

평생직업능력개발 체제의 혁신(Ⅰ): 직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화

나영선 이 근 김미숙
전재식 정재호

머 리 말

지식기반경제에 들어서면서 우리나라도 선진국이 경험하는 ‘고성장 고고용’에서 ‘저성장 저고용’ 체제로 이행하고 있다. 고용률 저하는 경제성숙기에 진입하면서 다른 선진국도 경험하는 일이지만, 아직 우리나라는 직업능력개발을 통해 노동공급의 질과 고용의 질을 제고하는 것이 지속적인 국가경쟁력 확보에 중요한 과제로 남아 있다. 동시에 고용창출을 통해 경제적, 사회적 불평등을 완화시키기 위한 노력도 병행하여야 할 시기에 와 있다.

이 연구는 평생직업능력개발 체제의 혁신을 주제로 한 시리즈 연구의 첫 번째 연구로서 ‘직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화’ 이슈를 집중적으로 탐구하고 있다. 먼저 직업능력개발정책과 관련 정책 간의 연계분석 및 국내의 고용정책 패러다임의 변화를 탐구하여 ‘고용창출형’ 직업능력개발정책으로서의 위상을 재설정하였다. 직업능력개발 정책의 현황과 문제점, 고용정책과의 연계 현황 등을 진단하고 새로운 이론적 패러다임으로서 이행노동시장론의 관점에서 접근하였으며, 4개 이행유형별로 정책요구 및 시사점을 추출하고 있다. 마지막으로 직업능력개발정책과 고용정책의 연계 강화를 위해 고용 및 훈련서비스 전달체계 개편 방안, (가칭)이행지원센터 설치 등을 제안하였다.

이 연구는 한국직업능력개발원 2008년 기본연구 2008-6번으로 진행되었으며, 나영선 박사가 책임자로서 김미숙 박사, 전재식 박사, 정재호 전문연구원, 서울대학교 이 근 교수와 공동으로 연구를 수행하였다. 또한 서울대학교 박사과정의 이준협이 위촉연구원으로서 이 연구를 지원하였다. 끝으로 본 연구보고서에 수록된 내용은 연구진의 의견이며, 본원의 공식견해는 아님을 밝힌다.

2008년 11월

한국직업능력개발원
원 장 권 대 봉

목 차

요 약

제1장 서론 (나영선)

제1절 연구 필요성 및 목적 · 1

제2절 연구 내용 및 방법 · 6

제3절 연구 범위 및 한계 · 13

제2장 직업능력개발정책과 고용정책의 연계: 고용창출형 모델 설계 (이 근)

제1절 경제환경 변화와 새로운 고용창출모델의 필요성 · 15

제2절 국가혁신체제, 작업조직, 그리고 직업능력개발 · 19

제3절 외국의 고용전략과 직업능력개발정책 · 25

제4절 직업능력 격차의 쟁점 · 29

제5절 통합추격형 고용창출모델과 직업능력개발정책 · 37

제3장 직업능력개발정책의 진단과 이행노동시장론 (나영선)

제1절 직업능력개발정책의 진단 · 49

제2절 고용정책과의 약한 연계 · 55

제3절 직업능력개발에 대한 수요 변화 · 58

ii 목차

제4절 이행노동시장론의 대안 모색 · 65

제5절 이행노동시장론의 주요 정책 사례 · 74

제6절 정책적 시사점 · 78

제4장 비정규직의 고용으로의 이행유형과 정책연계 (정재호)

제1절 비정규직 능력개발 활성화의 필요성 · 81

제2절 비정규직의 근로조건과 노동이동 · 88

제3절 비정규직 능력개발의 실태와 효과 · 97

제4절 정책적 시사점 · 105

제5장 실업과 고용 간의 이행유형과 정책 연계 (나영선)

제1절 실업자를 위한 이행노동시장 활성화 필요성 · 113

제2절 실업자의 고용으로의 이행지원 정책현황 · 118

제3절 실업과 고용 간의 이행과 정책효과 · 122

제4절 정책적 시사점 · 153

제6장 청년층의 고용으로의 이행유형과 정책연계 (김미숙)

제1절 청년층 교육훈련과 고용지원서비스의 필요성 · 157

제2절 청년층의 교육훈련과 고용에 관한 선행연구 분석 · 159

제3절 청년층의 교육훈련과 구직활동 실태 · 163

제4절 정책적 시사점 · 210

제7장 비경제활동과 고용 간 이행과 정책 연계 (전재식)

제1절 비경제활동인구의 고용능력 제고의 필요성 · 215

제2절 비경제활동인구의 현황 및 구조 · 218

제3절 비경제활동인구 대상 직업능력개발훈련의 효과 · 228

제4절 정책적 시사점 · 243

제8장 정책연계와 전달체계 (나영선)

제1절 정책연계 · 251

제2절 전달체계 · 255

SUMMARY · 261

<부록 1> 『취업지원프로그램 만족도 및 훈련연계 현황 파악』 설문지 · 267

<부록 2> 『직업능력개발사업 참여를 통한 취업능력 제고 현황 파악』
설문지 · 281

참고문헌 · 291

<표목차>

- <표 I-1> 노동시장 이행유형별 연구내용 개요 · 8
- <표 I-2> 취업지원프로그램 참여자 성별 · 연령별 분포 · 9
- <표 I-3> 취업지원프로그램 참여자 조사 내용 · 10
- <표 I-4> 비경제활동인구 중 훈련이수자 표본추출 현황 · 11
- <표 I-5> 실업자재취직훈련이수자 조사 내용 · 12

- <표 II-1> 학습유형별 혁신성과 비교 · 22
- <표 II-2> 사회보호제도와 숙련 프로파일 · 23
- <표 II-3> 유연안정성을 달성하기 위한 네 가지 경로 · 27
- <표 II-4> 숙련도에 따른 직종 범주별 구성 변화 · 30
- <표 II-5> 대기업-중소기업, 제조업-서비스업의 직종 범주별 구성 변화 · 32
- <표 II-6> 혁신유형(innovation mode)별 정의 및 기업특성 · 33
- <표 II-7> 한국 및 EU의 혁신기업 현황 · 34
- <표 II-8> 선진국형 국가혁신체제의 사회보호제도 및 분류 · 38
- <표 II-9> 기업의 혁신능력 제고를 위한 직업능력개발정책 · 43
- <표 II-10> 노동자의 직업능력 개발을 위한 직업능력개발정책 · 46

- <표 III-1> 기업규모별 직업능력개발훈련 현황 · 54
- <표 III-2> 기업체의 숙련부족 근로자에 따른 영향 해소 노력 · 62
- <표 III-3> 직업능력개발 프로그램 참여현황 및 효과 · 63

- <표 IV-1> 비정규직의 규모변화 추이 · 82
- <표 IV-2> 비정규직의 평균근속기간 및 근속기간 분포 · 82
- <표 IV-3> 정규직 · 비정규직의 지난 1년간 교육 · 훈련을 받은 비중 · 83
- <표 IV-4> 비정규직 노동시장 성격에 따른 능력개발의 효과 · 88

- <표 IV-5> 인적 특성별 비정규직 규모(2008.3) · 89
- <표 IV-6> 비정규직의 평균 임금 추이 · 90
- <표 IV-7> 인적 특성별 비정규직 평균 임금 · 91
- <표 IV-8> 정규직 · 비정규직의 근로복지 수혜자 비율 · 92
- <표 IV-9> 정규직 · 비정규직의 사회보험 가입자 비율 · 92
- <표 IV-10> 정규직 · 비정규직의 고용보험 가입자 비율(08.3) · 93
- <표 IV-11> 노동력 상태 변화(07.3과 08.3 비교) · 94
- <표 IV-12> 정규직 · 비정규직의 성별 노동력 상태 변화(07.3과 08.3 비교) · 95
- <표 IV-13> 정규직 · 비정규직의 연령별 노동력 상태 변화(07.3과 08.3 비교) · 95
- <표 IV-14> 정규직 · 비정규직의 학력별 노동력 상태 변화(07.3과 08.3 비교) · 96
- <표 IV-15> 정규직 · 비정규직의 중사기업 규모 변동 · 97
- <표 IV-16> 정규직 · 비정규직의 인적 특성별 교육훈련 경험자 비율(08.3) · 98
- <표 IV-17> 정규직 · 비정규직의 고용보험 가입 여부별 교육훈련 경험자
비율(08.3) · 98
- <표 IV-18> 정규직 · 비정규직의 인적 특성별 평균 교육훈련 시간(08.3) · 99
- <표 IV-19> 정규직 · 비정규직의 고용보험 가입 여부별 평균 교육훈련 시간
(08.3) · 100
- <표 IV-20> 정규직 · 비정규직의 훈련여부별 노동력 상태변화(07.3과 08.3 비교) · 101
- <표 IV-21> 정규직 · 비정규직의 훈련여부별 평균 임금 변화 · 102
- <표 IV-22> 임금함수 추정 결과 I · 103
- <표 IV-23> 임금함수 추정 결과 II(정규직 · 비정규직 비교) · 104
- <표 IV-24> 임금함수 추정 결과 III(정규직 · 비정규직 비교) · 105

- <표 V-1> 성별 경제활동상태 이행실태 · 114
- <표 V-2> 최근 월별 실업급여 지급자 수(07.3-08.3) · 115
- <표 V-3> 실업급여 수급자 유형분류 · 120
- <표 V-4> 고용지원센터의 주요 취업지원프로그램 현황 · 124
- <표 V-5> 2007년 취업지원프로그램 참여자 특성 · 125

- <표 V-6> 2007년 취업지원프로그램 설문조사 응답자 특성 · 126
- <표 V-7> 취업지원프로그램 참여자의 실업기간 동안의 주된 생계유지방법
(중복응답) · 128
- <표 V-8> 취업지원프로그램 참여자의 구직활동 애로사항(중복응답) · 129
- <표 V-9> 취업지원프로그램 참여자의 구직 자신감 · 130
- <표 V-10> 취업지원프로그램 참여 동기 · 132
- <표 V-11> 취업지원프로그램 만족도 · 132
- <표 V-12> 취업지원프로그램 참여자의 지난 1년 동안 직업훈련 경험 여부 · 133
- <표 V-13> 직업훈련의 취업에의 도움정도 및 내용일치도 · 135
- <표 V-14> 향후 직업훈련 받으려는 이유 · 136
- <표 V-15> 훈련비용 본인전액부담시 훈련참여 여부 · 137
- <표 V-16> 취업지원프로그램 참여자의 고용상태의 변화 · 138
- <표 V-17> 취업지원프로그램 참여자의 취업결정요인 분석을 위한 로지스틱
회귀모델 투입변수의 정의 · 140
- <표 V-18> 취업지원프로그램 효과성 분석 회귀모델 분석결과표 · 142
- <표 V-19> 실업자훈련참여자의 특성 · 144
- <표 V-20> 실업자훈련 참여경로 · 145
- <표 V-21> 실업자훈련의 취업에의 도움정도 및 내용일치도 · 146
- <표 V-22> 자비훈련비용 부담시 훈련참여의사 · 147
- <표 V-23> 실업자훈련참여자의 고용지원센터 방문목적 · 148
- <표 V-24> 실업자훈련 참여자의 재취업결정요인 분석을 위한 로지스틱
회귀모델 투입변수의 정의 · 150
- <표 V-25> 실업자훈련 효과성 분석 회귀모델 분석결과표 · 152

- <표 VI-1> 청년층의 고용으로의 이행관련 선행연구 및 분석 모형 비교 · 162
- <표 VI-2> 청년층의 교육과 고용에 대한 조사자료 · 163
- <표 VI-3> 청년패널: 응답자 특성 · 164
- <표 VI-4> 청년패널: 응답자의 작년 신분 · 166

- <표 VI-5> 청년패널: 학교 졸업년도 · 166
- <표 VI-6> 청년패널: 이전직장 그만둔 시기 · 167
- <표 VI-7> 청년패널: 직장을 그만둔 이유 · 168
- <표 VI-8> 청년패널: 현직장 전공 대비 일의 내용 · 169
- <표 VI-9> 청년패널: 학력대비 업무능력 수준(미취업자) · 169
- <표 VI-10> 청년패널: 학력수준에 따른 대처 방안 · 170
- <표 VI-11> 청년패널: 구직시 높은 학력수준으로 곤란한 경험 · 171
- <표 VI-12> 청년패널: 업무능력 보완을 위한 학교교육(미취업자) · 171
- <표 VI-13> 청년패널: 학력수준과 구직방법 · 172
- <표 VI-14> 청년패널: 학력수준대비 대우 · 172
- <표 VI-15> 청년패널: 학교교육을 통한 직무수행능력 · 173
- <표 VI-16> 청년패널: 사회생활에 필요한 능력 비교요소 · 174
- <표 VI-17> 청년패널: 사회생활에 필요한 도움정도 비교요소 · 175
- <표 VI-18> 청년패널: 구직정보 주요 습득경로 · 176
- <표 VI-19> 청년패널: 주사용 인터넷 경로 · 177
- <표 VI-20> 청년패널: 워크넷 인지와 구직정보 이용경험 · 178
- <표 VI-21> 청년패널: 워크넷 구직정보 도움정도 · 179
- <표 VI-22> 청년패널: 결정적 구직 경로 · 179
- <표 VI-23> 청년패널: 취업 및 구직과정 중 어려웠던 점 · 180
- <표 VI-24> 청년패널: 이력서제출횟수 · 181
- <표 VI-25> 청년패널: 구직실패 경험 · 181
- <표 VI-26> 청년패널: 구직실패경험 횟수 · 182
- <표 VI-27> 청년패널: 구직실패 이유 · 183
- <표 VI-28> 청년패널: 직업전환노력여부 · 184
- <표 VI-29> 청년패널: 취업자 및 미취업자의 직업전환 정보 습득경로 · 185
- <표 VI-30> 청년패널: 주 사용 인터넷 경로 · 186
- <표 VI-31> 청년패널: 희망직업 선택이유 · 187
- <표 VI-32> 청년패널: 직업 선택시 중요도 비교 · 187

- <표 VI-33> 청년패널: 중소기업 기피이유 · 188
- <표 VI-34> 청년패널: 진로지도 경험 · 189
- <표 VI-35> 청년패널: 진로지도기관 · 189
- <표 VI-36> 청년패널: 진로지도 종류 · 190
- <표 VI-37> 청년패널: 심리검사종류 · 190
- <표 VI-38> 청년패널: 심리검사 도움정도 · 191
- <표 VI-39> 청년패널: 진로지도 소요시간(시간) · 191
- <표 VI-40> 청년패널: 진로지도 도움정도 · 192
- <표 VI-41> 청년패널: 진로지도 의향 · 192
- <표 VI-42> 청년패널: 진로지도 비의향 이유 · 193
- <표 VI-43> 청년패널: 희망 진로지도 · 194
- <표 VI-44> 청년패널: 직업훈련 경험 · 194
- <표 VI-45> 청년패널: 직업훈련 안받은 이유 · 195
- <표 VI-46> 청년패널: 현재 받는 직업훈련 개수 · 196
- <표 VI-47> 청년패널: 직업훈련분야 · 197
- <표 VI-48> 청년패널: 직업훈련기관 · 198
- <표 VI-49> 청년패널: 직업훈련 받는곳 · 199
- <표 VI-50> 청년패널: 직업훈련목적 · 199
- <표 VI-51> 청년패널: 직업훈련효과 · 200
- <표 VI-52> 청년패널: 직업훈련 비용부담자 · 200
- <표 VI-53> 청년패널: 직업훈련 비용 · 201
- <표 VI-54> 청년패널: 희망 직업훈련내용 · 202
- <표 VI-55> 청년패널: 자격증 취득여부 · 203
- <표 VI-56> 청년패널: 취득자격증 개수 · 203
- <표 VI-57> 청년패널: 자격증 취득사유 · 204
- <표 VI-58> 청년패널: 전공관련 · 204
- <표 VI-59> 청년패널: 취업도움여부 · 205
- <표 VI-60> 청년패널: 취업에 도움이 되지 않는 이유 · 205

- <표 VI-61> 청년패널: 임금증가 및 경력형성 도움여부 · 206
- <표 VI-62> 청년패널: 도움이 안되는 이유 · 206
- <표 VI-63> 청년패널: 회귀분석 투입변수의 기초 통계 · 207
- <표 VI-64> 청년패널: 구직활동과 전공일치도 및 만족도의 상관관계 · 208
- <표 VI-65> 청년패널: 회귀분석: 종속변수-일의 만족도 · 209
- <표 VI-66> 청년패널: 회귀분석: 종속변수-전공대비 일의 적합도 · 210

- <표 VII-1> 활동 상태별 비경제활동인구 · 218
- <표 VII-2> 비경제활동인구 중 구직단념자 규모 및 비중 · 220
- <표 VII-3> 비경제활동인구의 인적 속성(2007년 기준) · 221
- <표 VII-4> 경제활동상태의 유량 변화(2007.1월→2007.12월) · 222
- <표 VII-5> 노동력 상태의 이행 확률(2007년 기준) · 222
- <표 VII-6> [비경제활동상태→비경제활동상태]에 대한 인적구성(2007년 12월 기준) · 223
- <표 VII-7> 전체 비경제활동인구 중 [비경제활동상태→비경제활동상태]의 구성 (2007년 12월 기준) · 224
- <표 VII-8> 비경제활동인구 중 훈련참여자 실태조사: 응답자특성 · 229
- <표 VII-9> 현재 경제활동상태별 훈련강도 · 233
- <표 VII-10> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과 : 로짓분석 · 235
- <표 VII-11> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과(남자) : 로짓분석 · 236
- <표 VII-12> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과(여자) : 로짓분석 · 237
- <표 VII-13> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과(20~29세 청년층): 로짓분석 · 237
- <표 VII-14> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과 · 239
- <표 VII-15> 비경제활동인구 훈련참여 전후의 임금효과 · 241
- <표 VII-16> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과(남자) · 242
- <표 VII-17> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과(여자) · 243
- <표 VII-18> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과(20~29세 청년층) · 243
- <표 VII-19> 현재 경제활동상태별 고용지원 인프라 참여 여부 · 248

[그림목차]

- [그림 I-1] 직업능력개발정책과 고용정책의 개념도 · 5
- [그림 II-1] 사회보호제도와 숙련구조의 국가별 유형 · 36
- [그림 II-2] 통합추격형 고용창출모델 · 41
- [그림 III-1] 직업능력개발훈련 현황(1992-2005) · 59
- [그림 III-2] 슈미트의 이행노동시장론 · 69
- [그림 IV-1] 직업능력개발 지원제도 현황 · 108
- [그림 V-1] 실업자 및 실업률 추이 · 114
- [그림 V-2] 실업급여수급자 중 재취업자의 재취업 소요기간 · 116
- [그림 V-3] 실업급여수급자에 대한 취업지원 흐름도 · 119
- [그림 V-4] 연도별 실업자훈련 유형별 참여자 수 · 121
- [그림 V-5] 연도별 실업자훈련 참여자 취업률 · 122
- [그림 V-6] 취업지원프로그램별 취업률 · 127
- [그림 VI-1] 청년패널: 성별에 따른 취업자/미취업자 · 165
- [그림 VI-2] 청년패널: 학력에 따른 취업자/미취업자 · 165
- [그림 VII-1] 경제활동참가율 추이 · 216
- [그림 VII-2] 성별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준) · 225
- [그림 VII-3] 연령계층별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준) · 225
- [그림 VII-4] 학력수준별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준) · 226
- [그림 VII-5] 산업별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준) · 227

- [그림 VII-6] 직업별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준) · 227
- [그림 VII-7] 종사상 지위별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준) · 228
- [그림 VII-8] 직업훈련 참여 후 경제활동상태 변화 · 230
- [그림 VII-9] 인적속성별 직업훈련 참여 후 경제활동상태 변화 · 231
- [그림 VII-10] 비경제활동인구의 훈련참여 이유 · 240
- [그림 VII-11] 비경제활동인구의 훈련참여 의향 · 246
- [그림 VII-12] 비경제활동인구의 희망 훈련 과정 · 247

- [그림 VIII-1] 직업능력개발정책과 관련정책과의 관계 · 253
- [그림 VIII-2] (가칭)이행지원센터 서비스전달체계 · 257

【요약】

I. 개요

지식기반경제에 들어서면서 우리나라도 선진국이 경험하는 ‘고성장 고고용’에서 ‘저성장 저고용’ 체제로 이행하고 있다. 취업계수의 하락은 일정부분 노동생산성의 증가를 반영하는 것이기 때문에 직업능력개발을 통해 노동공급의 질, 고용의 질을 제고하는 것이 국가경쟁력확보에 중요한 과제로 등장하게 되었다. 동시에 고용창출을 통해 경제적 사회적 불평등을 완화시키기 위한 노력도 간과되어서는 아니된다.

이와 같은 문제의식하에 이 연구는 평생 직업능력개발체제의 혁신을 주제로 한 시리즈 연구의 첫 번째 연구로서 ‘직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화’ 이슈를 집중적으로 탐구하고 있다. 첫째, 직업능력개발정책과 관련 정책 간의 연계분석 및 국내외 고용정책 패러다임의 변화를 탐구하여 ‘고용창출형’ 직업능력개발정책으로서의 위상을 재설정하였다. 둘째, 직업능력개발정책의 현황과 문제점, 고용정책과의 연계현황 등을 진단하고 새로운 연계 패러다임을 모색하기 위해 이행노동시장론의 관점에서 접근하였다. 셋째, 이행노동시장론의 분석틀에 따라 4개 유형별로 정책요구를 추출하고 직업능력개발정책과 고용정책 연계의 정책 시사점을 제시하였다. 마지막으로는 직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화를 위한 연계 방안을 도출하고 전달체계를 재설계하였다.

II. 직업능력개발정책과 고용정책의 연계: 고용창출형 모델 설계

경제성장, 사회통합, 일자리창출능력을 동시에 갖춘 국가로 도약하기 위해 기업혁신능력을 높여 생산력을 키워야 한다. 이를 통해 양질의 일

자리가 창출될 것이며 노동자의 학습능력이 배가 되면 고용가능성이 높아져 이행을 원활히 할 수 있기 때문이다. 직업능력개발정책은 통합추격(inclusive catch-up)을 위한 고용창출형 모델로서 그 위상을 재정립할 필요가 있다.

기업의 혁신능력 제고를 위한 직업능력개발정책은 다음과 같다. 기업이 과학기반형 학습조직과 경험기반형 학습조직을 두루 갖추 수 있도록 학습조직을 강화하는 정책을 수립·추진하여야 한다. 생산공정 과정에서의 경험을 축적·전파해 공정혁신을 돕고, 제품의 시스템 전반에 대한 지식 및 다양한 요소기술에 대한 지식을 축적·전파해 경로창출형 공정혁신을 지원하며, 기업-기초연구기관과의 긴밀한 연계를 통해 원천 기술을 개발할 수 있도록 직업능력개발정책을 설계한다. 산업정책을 마련함에 있어서는 기업·산업특수적 숙련을 필요로 하는지, 일반숙련을 필요로 하는지를 면밀히 검토하여 맞춤형 직업능력개발정책을 수립·집행해야 한다. 그리고 기업 간 혁신능력 격차를 좁히기 위한 직업능력개발정책도 병행되어야 한다.

다음으로 고용양극화 해소를 위한 근로자 직업능력개발정책은 다음과 같다. 공평한 기회를 제공하는 것에 시작하여 노동력상태 이행이 순조롭고 안정되도록 직업능력개발정책을 수립·집행한다. 고용안정성을 향한 한국형 이행전략은, 노동자의 혁신능력 개발로 고용가능성·적응력을 배가시키고, 더불어 노동자들 사이의 지식격차 및 기회격차 해소를 통해 유연안정성을 강화하는 것이다. 이를 위해 평생학습정책과 적극적 노동시장정책, 특히 직업능력개발정책을 핵심으로 하고, 고용차별과 고용불안정성 줄이기 위해 실업보호를 강화하면서 고용보호의 완화를 추진해야 한다.

III. 직업능력개발정책의 진단과 이행노동시장론

우리나라의 직업능력개발정책은 과거 산업화 시대의 직업훈련에서부터 시작하여 고용보험 직업능력개발사업으로의 개편, 최근 평생직업능력개발체제로의 전환까지 몇 번의 변화를 거쳐 오면서 많은 제도적 개선을 이루어냈다. 2000년 이후에도 재정투자를 확대하여 기업과 근로자의 직업능력에 대한 인식을 제고하고 다양한 사업방식을 통해 중소기업 근로자 등 취약계층의 훈련기회를 확대하였다. 그러나 아직도 경제성장의 원동력으로서 그리고 취약계층의 고용안정을 이루어내는 적극적 노동시장정책으로서 그 역할을 다하고 있는지 확신하기 어렵다. 최근 직업능력개발을 둘러싼 수요변화는 전통적인 양성훈련수요의 격감, 기업혁신의 촉매로서 직업능력개발의 활성화 요구의 증대로 볼 수 있다. 즉 제조업취업자 비중의 급격한 감소로 나타나는 산업계의 수요변화 및 양성훈련 자원 부족은 전통적인 집체적 양성훈련의 수요 격감으로 나타나고 대신에 재직자향상훈련이 급격히 증가하면서 기업경쟁력, 기업혁신의 근원으로서 직업능력개발이 강조되고 있다.

기업혁신능력, 근로자학습능력이 양질의 일자리와 밀접한 관련이 있지만, 한국노동시장 여건은 한편으로는 정규직 전일제 노동자를 중심으로 한 과도한 고용보호 및 경직성을, 다른 한편으로는 폭발적으로 증가하는 비정규직 노동자를 중심으로 한 노동유연성 심화를 특징으로 한다. 이와 같은 상황에서 이행노동시장론은 사회적 양극화, 사회적 배제에 대한 해법으로서 실용주의적, 그리고 위기관리해법으로 제시될 수 있다. 이때 이동을 촉진하는 해법은 전통적인 개념과 단절될 것을 요구한다. 물론 사회문화적 토양이 다른 유럽식의 이행노동시장론이 우리나라에 직접적으로 적용되기는 어렵지만 이행단계를 정책적으로 관리한다는 의미에서, 특히 취약계층의 경우 이행과정에서 새로운 일자리로 안착할 때 까지 정책개입이 필요하다는 의미에서 시사하는 바가 크다.

이처럼 이행노동시장론은 ‘이론’이면서 한편으로는 ‘고용정책, 평생학습 정책, 근로시간 정책’ 등 정책개입을 요청하는 실용주의적 관점이기도 하다. 제한점 및 논란에도 불구하고 이행노동시장 접근의 강점은 개인의 근로생애단계에 따라 이행활동을 조명하는 생애주기별 접근법이라는 점이기도 하다.

IV. 이행유형별 분석

이 연구에서는 이행유형별 고용가능성 제약요인 및 정책연계를 타깃 집단별로 분석하였다. 슈미트의 분석에 따라 이행유형은 4가지로 구분한다. 비정규직과 정규직의 고용상태 간 이행유형(I 유형), 실업과 고용 간의 이행유형(II 유형), 노동시장에 신규 진입하려는 청년층의 교육과 고용 간의 이행유형(III 유형) 비경제활동과 고용 간의 이행유형(IV 유형) 등이다. 현상적 차원에서는 개인의 노동시장행태(behavior)에 초점을 두고 관련정책 연계의 필요성 및 요구를 파악하였다. 주요 타깃집단은 비정규직, 실업자, 청년층, 비경제활동 인구이다. 이들 인구는 다른 집단보다 노동시장에 통합되지 않을 경우 사회적 배제의 위험이 가장 높기 때문이다. 이행유형별 분석을 위해서 HRD-net, 경제활동인구조사 및 부가조사, 청년패널 등을 활용하였으며, 실업자 및 비경제활동인구의 이행을 지원하는 취업지원프로그램 및 훈련프로그램의 효과분석을 위한 실태조사를 실시하였다.

1. 비정규직의 고용으로의 이행유형과 정책연계

비정규직 근로자의 증가는 노동시장의 노동이동성이 전반적으로 높아짐을 의미한다. 결국 노동자 개인의 입장에서나 사회 전체적인 차원에서나 노동시장에서 큰 마찰없이 노동자들이 원활하게 직장이동을 하는

것은 비정규직 증가와 더불어 더욱 중요한 문제가 되고 있다. 이러한 상황에서 능력개발 등 평생학습을 강조하는 이행노동시장론의 논의는 주목할 만하다.

경제활동인구조사 부가조사 자료를 이용하여 비정규직의 능력개발 실태와 효과를 분석하였다. 비정규직 근로자는 다른 집단에 비해 근로조건도 상대적으로 더 열악할 뿐만 아니라 1년 뒤 노동력 상태변화를 살펴본 결과 정규직으로 이동한 근로자는 18.4%였으며 반면 비경제활동 인구가 되어 노동시장에서 빠져나가는 비중도 11.8%로 조사되었다. 비정규직 근로자의 고용보험 가입률은 37.1%이고, 교육훈련 경험률은 17.5%였다. 교육훈련 경험을 고용보험 가입 여부별로 살펴본 결과 고용보험 가입자의 교육경험률이 27.8%로 고용보험에 가입한 정규직 근로자의 훈련경험률(30.0%)과 비슷했지만, 비가입자는 각각 11.4%와 25.5%로 차이를 보였다. 이런 결과는 고용보험의 직업능력개발사업이 비정규직의 능력개발 활성화에 기여하고 있음을 시사한다. 비정규직 근로자의 노동력 상태 변화를 교육훈련 경험 여부별로 살펴본 결과 교육훈련을 받은 근로자는 받지 않은 근로자에 비해 정규직으로 전환하거나 비정규직에 남아있는 비중이 모두 높았다. 교육훈련 경험이 임금에 미치는 효과를 분석한 결과 교육훈련이 임금에 미치는 효과는 정규직보다 비정규직에서 좀더 컸으며, 비정규직에서는 시간이 흐를수록 그 효과가 확대되는 것으로 나타났다. 비정규직 능력개발을 위한 정책으로는 ‘재직자 능력개발 지원’과 ‘근로자 수강지원금 지원제도’, ‘근로자능력개발카드제’ 등이 있는데 고용보험에 가입한 근로자들만을 대상으로 한다는 점이 한계이다.

이와 같은 분석 결과에서 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 비정규직 근로자의 고용보험 가입이 확대되어야 한다. 둘째, 고용보험에 가입하지 않은 근로자를 대상으로 하는 별도의 능력개발정책이 마련되어야 한다. 셋째, 근로자능력개발카드제를 이용해 훈련을 받는 비정규직

근로자들도 훈련과정 선택을 위한 상담을 받을 수 있도록 제도를 강구해야 한다. 넷째, 비정규직 능력개발을 활성화하기 위한 정책, 즉 능력개발 정책은 노동시장에서 비정규직에 대한 차별적 관행을 해소하는 노동시장정책과 병행되어야 한다.

2. 실업과 고용 간의 이행유형과 정책연계

외환위기 이후 우리나라의 노동이동성은 증가추세를 보여주고 있지만 실업자 등 취약계층, 저임금·저숙련근로자의 상향이동은 제한적이라는 문제점을 극명히 보여주고 있다. 실업자를 위한 취업지원프로그램 및 실업재취직훈련 참여자의 취업확률결정요인 분석에서 나타난 결과를 요약하면 다음과 같다. 취업지원프로그램 참여자 및 훈련참여자의 재취업 성과는 각각 참여자 대비 56.2%, 71.6%에 달하고 있으나 재취업자의 취업전후의 고용상의 지위 및 근로조건은 거의 동일한 수준이다. 즉 저임금근로자들이 계속 취업과 실업을 반복하면서 회전문 함정에 빠지고 있음을 시사한다. 고용지원센터에서의 취업지원프로그램 및 훈련안내가 형식적으로 운영되고 있다는 점도 성과를 낮추는 요인이 된다. 즉 구직자유형분류에 따라 취업계획서를 작성하고 2/3 정도가 훈련참여를 희망하였으나 실제로 훈련에 참여한 경우는 20.8%로 나타났다. 훈련요인이 재취업에 부정적 영향력을 미치거나 거의 미미한 역할에 그치고 있다는 점도 문제이다. 즉 취업지원프로그램 참여자의 훈련참여가 취업에는 오히려 부정적인 영향을 주는 것으로 밝혀졌으며, 실업자재취직훈련의 경우 훈련시간이 많을수록 취업에 소폭이지만 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 고용서비스와 훈련서비스가 체계적으로 연계되지 못하여 유의미한 사업이 되지 못하고 있다. 재취업훈련참여자의 경우 고용서비스가 아무런 유의미한 영향력을 보여주지 못하였으며, 마찬가지로 취업지원프로그램 참여자에게 훈련이 유의미한 효과를 보여주지 못하였다.

이는 취업지원서비스와 훈련프로그램이 무관하게 제공되고 있음을 보여 준다. 취업지원프로그램 참여자의 20.5%, 훈련참여자의 48.7%가 상담을 받았으나 단순히 훈련과정 안내를 받았을 뿐이다.

이상과 같은 실업자의 고용으로의 이행지원프로그램 효과분석 결과는 이행노동시장론의 관점에서 다음과 같은 정책을 요구한다. 첫째, 고용지원센터의 주요 역할은 실업급여·인정 등 피보험자 관리, 훈련기관 관리, 기업주에 대한 고용보조금 지급보다는 구직자를 대상으로 한 다양한 맞춤형이행지원서비스에 주력하여야 한다. 둘째, 취업지원프로그램과 훈련서비스 간의 연계를 위해서는 취업지원서비스 및 훈련서비스를 모두 바꾸어 방식으로 전달하여 서비스의 효율화를 도모한다. 셋째, 전통적인 근로모형을 지양하고 다양한 혁신적인 유연한 근로모형이 개발되어야 한다. 역동적인 시장경제에서 실업을 완전히 피할 수는 없다. 이행 단계에 근로시간 단축, 고용보조금, 직업체험, 인턴사원 등 유연한 근로모형이 개발·확산되어야 한다. 넷째, 취업지원 및 훈련프로그램이 소득보장프로그램(이전소득 보장정책)과 연계되어야 한다.

3. 청년층의 고용으로의 이행유형과 정책연계

노동시장 초기 이행단계에서 청년층의 교육훈련과 고용 연계 방안을 마련하기 위해 우리나라 청년층의 고용 실태가 어느 정도인가를 확인하고, 한국고용정보원의 청년패널(Youth panel) 자료를 활용하여 취업자와 미취업자 간의 교육훈련과 고용의 연계 방법을 조사하였으며, 그 결과는 다음과 같다.

첫째, 우리나라 청년층의 실업률 및 비정규직 비율 증가 등으로 인하여 청년층의 고용문제에 대해 많은 관심을 가져야 한다는 것이다. 청년 실업이 심각한 가운데 고용의 질도 낮아지는 현상은 청년층의 교육훈련 내실화와 일자리 창출 등과 같은 고용 정책을 통해 해결하고자 하는 노

력을 기울일 필요가 있다.

둘째, 우리나라 청년층의 구직활동과 직업 정보 획득에 있어서, 주요 구직정보의 습득 경로로는 PC통신, 인터넷이며, 친구 또는 선후배도 유사하게 나타났다. 이는 청년층의 경우 인터넷을 통한 구직 정보 획득 활동이 매우 활발하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 또한 인터넷 중에서 청년층은 공공 취업 사이트보다는 민간 취업 사이트 이용이 더욱 활발하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 따라서 향후 취업 사이트를 비교하여 공공 사이트의 활용을 높일 수 있는 콘텐츠 개발 등이 함께 고려되어야 할 것이다.

셋째, 청년층이 워크넷을 인지하고 있는 정도는 절반 수준이며, 미취업자 중 구직자가 가장 잘 알고 있고 다음으로 취업자, 그리고 마지막으로 미취업자 중 비경험 인구조 나타났다. 그러나 워크넷의 구직정도 도움 여부에 대해서는 취업자의 경우, 어느 정도 도움이 된다고 느끼는 반면, 워크넷을 인지하고 주로 사용하는 미취업자의 경우, 취업에 도움이 되지 않은 것으로 인식하고 있다.

넷째, 청년층의 직업진로 지도에 대한 경험과 인식이다. 청년층 대부분은 실제 직업진로 경험이 너무 없으며, 따라서 구체적인 사실을 파악하는 데에 어려움이 있다. 그럼에도 불구하고 진로지도 경험을 가진 청년층은 이것이 도움이 된다고 응답하였다. 따라서 다양한 진로지도 프로그램을 만들고 이를 홍보함으로써 청년층이 취업을 위해 이를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

마지막으로 청년층의 직업교육훈련 경험에 대한 측면이다. 직업훈련 경험을 가진 사람은 약 10% 정도로 직업진로지도보다는 더 적극적으로 직업교육훈련에 참여하고 있음을 알 수 있다. 직업훈련을 받지 않은 이유로는 교육훈련을 받을 필요를 느끼지 못했다는 응답이 가장 높았고, 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 교육훈련에 관한 정보가 없었다거나 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 원하는 훈련프로그램이 없었다는

것으로 나타났다. 특히 청년층은 자격증 취득여부 항목을 보면 자격증이 있는 사람은 전체의 약 9%로 자격증이 없는 사람이 압도적으로 많은 것으로 나타났다.

결국 청년층에 있어서 구직활동을 위한 구직정보나 직업진로 지도는 취업에 긍정적인 영향을 주지 않는다고 인식하는 반면, 직업교육훈련은 취업에 도움이 된다고 긍정적으로 응답하고 있음을 알 수 있다. 다만, 이러한 인식수준에도 불구하고 직업진로지도에 참여하는 비율이 너무 낮고, 또한 직업능력 향상을 위한 직업훈련의 참여도 매우 저조하다는 것이다. 따라서 청년층의 교육훈련과 고용을 연계함에 있어서 청소년에게 직업의 이해에 대한 폭을 넓히고, 다양한 진로 프로그램을 개발하여 제공하여야 할 것이다. 또한 공공 취업사이트로서 워크넷의 기능을 보강하고 내용을 민간수준만큼 구체적으로 제시할 필요가 있을 것이다. 아울러 프로그램을 다양화하여 청년층 교육훈련을 통해 취업을 진작시킬 수 있는 노력이 이루어져야 할 것이다.

4. 비경제활동과 고용 간 이행유형과 정책 연계

비경제활동인구의 노동력 증가정책은 명확한 추진 근거를 제시하기 어려운 것이 사실이다. 특히 이들이 자발적으로 노동시장에 참여하지 않는 경우, 이를 정책적으로 배려해야 할 필요도 명분도 분명하지 않다. 그럼에도 불구하고 비경제활동인구의 노동력화에 관심을 가져야 할 가장 큰 이유는 고령화 등으로 인한 노동력 감소에 대비하기 위한 측면뿐만 아니라 근로능력이 있음에도 불구하고 여러 이유로 인해 노동시장에 진입하지 못함으로써 발생하는 사회적·경제적 문제에 대한 정책적 대응을 위해서다. 향후에는 비경제활동인구의 노동력화에 대한 정책적 중요성이 더욱 확대될 것으로 예견된다.

직업훈련의 강도(집중도)가 비경제활동인구의 취업 및 임금에 미치는 효과에 대한 추정결과를 요약하면 첫째, 직업훈련 참여시 직업훈련의 강도는 취업확률에 소폭이지만 긍정적 영향을 미친다. 그러나 모든 강도가 긍정적 영향을 미치는 것은 아니고 훈련기간 및 훈련투자비용은 영향이 없었다. 이러한 결과는 인적 속성에 상관없이 모두 동일한 결과를 보이고 있다. 둘째, 직업훈련 강도의 임금효과는 없는 것으로 추정되었다. 훈련시간과 훈련기간의 장단 및 훈련비용의 고저 모두 임금에 효과를 주지 못하고 있다. 그러나 인적 속성에 따라 임금에 미치는 효과는 달리 나타나고 있다.

이상의 추정결과에 기초하여 비경제활동인구의 고용능력 제고를 위한 직업능력개발 방안으로서 다음과 같은 정책 방안을 제시한다. 이에 앞서 정책의 기본 방향은 비경제활동인구들은 어떻게 하면 노동시장으로 유도할 수 있는가에 대한 고민에서 출발되어야 할 것이며, 이와 더불어 정책 대상의 범주에 대한 고민도 필요하다. 첫째, 비경제활동상태에 있는 사람들만을 대상으로 한 직업능력개발정책이 마련되어야 할 것이다. 둘째, 직업훈련 수요자의 의견을 반영한 다양한 훈련 프로그램의 개발이 요청된다. 셋째, 기업의 수요를 반영하여 직업훈련 프로그램을 맞추는 ‘수요 중심형 직업훈련 프로그램’으로의 내실화가 필요하다. 넷째, 다른 취업 프로그램과의 연계가 필요하다. 예를 들면 비경제활동인구 참여 직업훈련 프로그램과 고용안정센터, Work-net 및 HRD-net 등 취업 알선 프로그램과의 연계다. 다섯째, 직업훈련 프로그램이 목표 집단 별로 세분화하여야 할 것이다. 여섯째, 비경제활동인구와 같은 고용보험미적용자에 대한 직업훈련 투자비용의 확대다. 직업능력개발 정책에 있어서 중요한 문제점으로 지적되고 있는 것이 노동시장 정책 및 능력개발정책에 대한 예산 투자가 미흡하다는 점이다.

V. 정책연계와 전달체계

타깃집단별로 직업능력개발정책과 고용정책의 연계 실태를 살펴보았는데 이행과정에 필요한 새로운 개념의 정책개발과 함께 분절화된 정책으로 발생하는 사회적 비용을 최소화하기 위한 정책 방안이 시급한 것으로 나타났다. 이행노동시장론의 접근방식을 적용하며 사회안전망을 확충할 뿐만 아니라 좀더 나은 일자리로의 이행, '좋은 이행'을 지원하기 위한 전달체계를 설계할 필요가 있다.

궁극적으로 직업능력개발정책과 고용정책을 연계하기 위한 고용서비스 전달체계 개편 방향은 다음과 같다. 첫째, 실업을 감축하는 데 필요한 새로운 이행노동시장정책을 개발한다. 직업능력개발(훈련)은 취약계층의 지위를 개선하기 위해 가장 설득력 있는 정책수단이기 때문이다. 둘째, 직업능력개발을 중심으로 한 이행정책이 노동시장의 효과성을 높이는 전략이 되어야 한다. 전달체계를 인센티브시스템으로 바꾸는 것, 적극적인 노동시장정책 전달에 있어서 민간참여를 촉진하는 것, 다양한 조직 간의 컨소시엄을 유발하는 것, 노동시장의 기능을 개선하는 것 등을 들 수 있다. 셋째, 직업능력개발을 통해 근로자의 고용가능성을 높이고 노동시장 참여에 있어서 개인의 생애주기에 따른 선택권을 보장하여야 한다.

(가칭) 이행지원센터를 중심으로 서비스전달체계 및 조직을 재설계하였다. 첫째, 고용지원서비스 및 훈련전달체계에서 개인의 이니셔티브 중심으로 개편한다. 이를 위해 이행지원센터에서는 누구든지 취업알선어드바이저(adviser, case worker와 유사)의 상담을 통해 필요한 서비스를 결합 또는 연계 받아 제공받을 수 있도록 한다. 취업알선어드바이저가 훈련이 필요하다고 인정하는 경우 훈련바우처를 지급받을 수 있도록 한다. 생계지원이 필요한 경우에는 실업급여 및 구직수당 지급도 가능하다. 이와 같은 개인중심맞춤형 서비스를 제공하기 위해서는 취업알선 바우처 그리고 현재 시범운영 중에 있는 직업능력개발계좌제를 전면 도

입할 필요가 있다. 둘째, 구직활동, 실업급여, 직업능력개발 사업을 체계적으로 결합하여 실질적인 적극화 정책으로 기능하도록 개편한다. 적극화정책 참여정도에 따라 실업급여를 차등적으로 지급하는 방안도 고려할 수 있다. 셋째, 소득보장과의 연계이다. 물론 취약계층 실업자의 고용지원서비스 접근성을 강화하기 위한 근본적인 방안은 고용보험적용과 실업급여 지급이다. 이때 고용보험이 포괄할 수 없다면 별도의 국가생계보호 프로그램이 적용되어야 할 것이다. 넷째, 고용지원센터 업무 및 기능의 개편이다. 우리나라와 제도적 배경이 다르지만 최근 덴마크에서는 실업급여 및 사회보장급여 지급업무는 전부 지방자치단체로 위임하고 고용지원센터에서는 순수한 취업지원서비스만을 제공하는 전문기관으로 개편하는 혁신을 단행하였다는 점도 시사하는 바가 크다.

제1장 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

경제성장이 더 이상 고용을 보장하지 않는 여건 속에서 ‘고용’을 경제정책, 산업정책의 중심에 두고 전 국민의 ‘고용가능성’(employability)을 높이기 위한 ‘직업능력개발 활성화’ 논의가 국내외적으로 활발하게 이루어지고 있다.

최근 잇달아 발표되고 있는 ‘OECD 수정 고용전략’ 및 ‘EU 신고용전략’도 노동시장 내의 자유로운 이동을 돕기 위한 평생학습, 고용의 질과 숙련수준을 높이기 위한 인적자원투자를 강조하고 있다. ‘OECD 수정 고용전략’은 노동시장참여를 막는 장애요인을 제거하고 기술변화 및 세계화에 탄력적으로 대응하고자 하는 노동력의 능력증진에 초점을 둔다. 이를 위해 실업자개인수준의 구직계획서 작성, 실업급여의 구직활동 및 직업훈련참여와의 연계강화, 공공서비스 관련기관과의 협력강화 등을 통한 효율성 제고를 권고한다. 특히 실업자의 노동시장 복귀촉진을 위해 실업보험을 개선하고 사회보장급여 및 세계개혁을 통해 일하는 복지(making work pay)를 강조하는데 이와 같은 OECD의 제안은 노동시장 내 이행을 원활화하기 위한 메커니즘으로서 효율성을 강조하는 시장중심 현미식 모델이라고 볼 수 있다. 반면 ‘EU 신고용전략’은 단순한 실업대책, 또는 고용확대 정책에 머무르기보다는 중장기적인

관점하에 경제 및 사회정책을 아우르는 종합적 고용증진, 지속가능한 성장정책을 추구함에 그 특징이 있다. 또한 지속가능한 성장과 고용증대를 이루기 위해서는 생산성 증대가 필요하며, 이를 뒷받침하기 위한 물적 투자 및 인적 자원투자 활성화가 요구되기 때문에 핵심과제로서 ‘인적자원투자 확대’(능력개발지원, 인적자원투자의 상호분담, 평생학습의 조장) 등을 제시하고 있다. 위의 두 고용전략은 사회발전 전통에 따라 다소의 차이는 있으나 고용전략의 핵심요소로서 생애주기별로 노동시장에서의 다양한 이행상태를 지원하기 위한 평생학습(평생직업능력개발)을 공통적으로 강조하고, 이런 고용전략은 다양한 부처와 사회적 파트너들의 유기적 협조체제하에 정책이 형성되고 집행될 것을 제시한다.

뉴질랜드도 1999년부터 고용지원, 경제개발, 교육 및 훈련분야에 대한 정부투자의 효율적 연계를 위해 개혁을 실시해 오고 있는데, 『고용·기술·경제발전의 통합(IESED)에 관한 보고서』에서 지역경제발전전략, 노동시장 개입(노동시장훈련프로그램 포함), 고등교육 및 연수에 관한 폭넓은 정부투자 등 경제사회발전의 주요 요인의 상호의존성을 강조한다. 예를 들어 피드백루트를 통해 지역경제발전의 우선발굴과제는 노동시장기회에 필요한 기술을 제공하는 기술 및 훈련계획에 의해 지원되도록 하고 있다(Paul Barker, 2008).

우리나라에서는 2007년 『평생직업능력개발 5개년 계획』이 수립되어 추진중인데 주요 목적은 근로생애단계별 능력개발기회를 적절히 제공하여 평생 고용가능성을 유지토록 하는 것이다. 같은 맥락에서 2008. 2 새정부 국정과제에서도 인재대국을 실현하기 위한 중점과제로서 평생학습, 수요자중심 직업능력개발계좌제 추진 등이 선정된 바 있다.

이와 같이 고용가능성을 높이기 위해서 직업능력개발정책을 중심에 두고 있으나 고용과의 연계를 위해서는 관련정책이 한 방향으로 활성화되어야 한다. 즉 ‘고용문제’는 ‘환율 및 조세 등 거시경제정책’뿐만 아니라 산업생산수준에 영향을 미치는 ‘자원, 에너지정책’ 미시적으로는 ‘능력개발, 일자리보호, 차별금지 등 노동시장정책’과도 밀접한 관련이 있다. 이런 연유로 교육훈련을 아무리 많이 받아도 관련정책이 같은 방향으로 변화하지 않으면 일자리

연계가 쉽지 않으며 노동시장 내의 단계별 이행이 순조롭지 않다. 즉 구직자가 노동시장에 제대로 된 일자리를 구할 수 없다면 교육훈련참여를 유도하기 어렵고 직업능력개발정책이 활성화되기 어렵다는 것을 의미한다.

직업능력개발정책은 과거 산업화시기 제조업의 기능인력 양성에서 출발하여 1995년 고용보험에 흡수되면서 포괄적 지원시스템으로 전환되었음에도 불구하고 낮은 훈련참여율 및 질적 수준이 저조한 문제점이 노정되고 있다. 15세 이상 인구 중 1년에 1번이라도 취업 또는 직무능력향상을 목적으로 직업훈련·연수에 참여한 경우는 2004년 12.7%로서 OECD 국가들의 평균인 37.1%의 1/3 수준이다. 또한 훈련의 재취업성과는 어느 정도 나타나고 있으나 고용의 질과 관련된 지표에서는 거의 영향을 미치지 못하고 있다.

직업능력개발정책이 실질적 성과를 거두기 위해서는 이를 둘러싼 다양한 정책과의 연계가 필요하나 지금까지 직업능력개발정책은 교육훈련 자체에 치중하여 효과적인 인력배치를 위한 고용안정서비스 등 적극적 노동시장정책, 산업정책, 그리고 인력활용을 효율화하기 위한 인적자원관리 혁신정책 등과의 연계가 충분치 않았다. 핵심인력에게만 고속권을 요구하는 숙련수요 차별화 전략이 저숙련, 저임금근로자의 확대로 귀결되었는데(미국 서비스산업 사례), 이와 같은 사례는 숙련향상전략이 모든 근로자의 고용가능성(employability)을 높여주는 것은 아님을 보여준다. 즉 직능정책이 산업정책, 기업의 경쟁력강화정책과 밀접히 연결되어 있기 때문이다. 직업능력개발의 성과를 높이기 위해서는 민간 등 이해관계자의 참여확대를 통한 거버넌스의 변화, 직업능력개발정책과 연관효과가 높은 고용정책과의 연계방안을 모색하는 것이 필요하다.

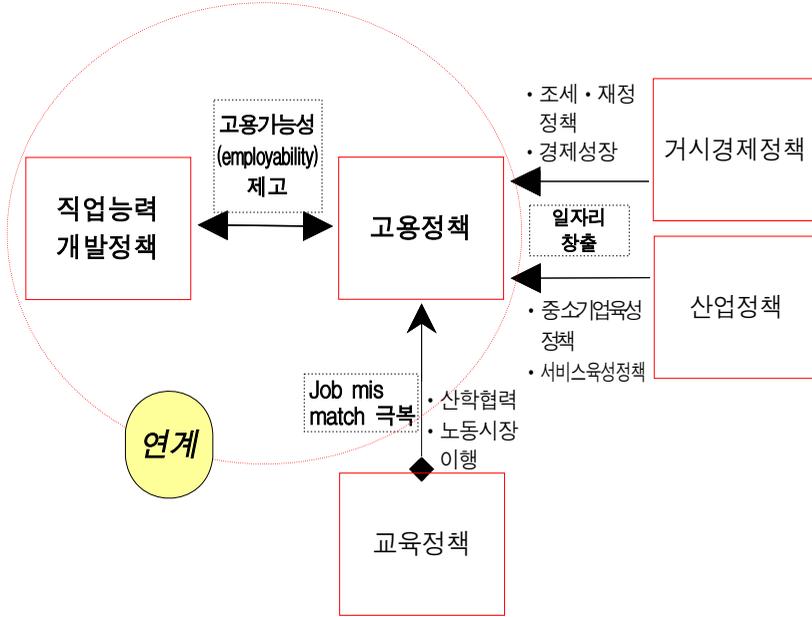
‘우리나라 고용정책의 변천과 향후 정책과제’(노동고용정책비서관실, 2007)에 의하면, 이제는 과거의 성장에 의존하는 단선적 고용전략에서 탈피하여 고용을 통한 노동시장 구조개선을 동시에 가능케 하는 고용정책 패러다임의 변화가 시급한 실정임을 지적한다. 변화의 핵심은 고용확대 자체가 경제성장의 핵심동인으로 작용하는 혁신형 일자리 창출 모델이다. 즉 숙련→고부가가치→고임금→소비→투자→성장의 선순환이 이루어지도록 직업능력개발 혁신

및 인적자원개발 투자의 확대가 필요하다는 의미이다.

[그림 I-1]에서는 관련정책 간의 연계성을 도식화하였다. 직업능력개발 정책이란 ‘생애주기 전 단계 걸쳐 직업생활 영위에 필요한 능력을 개발하고 향상시킬 목적으로 전개되는 교육훈련 및 관련활동 촉진 정책’이라고 정의할 수 있다. 이때 직업능력개발 정책의 궁극적 목적은 재직근로자 및 실업자의 직업능력 또는 역량을 향상시켜 기업은 생산성 향상을 가져오고 개인에게는 소득증가라는 경제적 이득을 가져오는 것이다. 이런 맥락에서 직업능력개발 정책은 일자리의 유지 및 확대 등 고용의 양과 질에 직접적으로 영향을 미치는 광의의 고용정책과¹⁾ 밀접한 관련이 있다. 고용정책의 개념을 광의로 해석할 때 거시경제정책과 산업정책은 세부정책을 통한 일자리 창출(job creation)로서 성공적인 고용정책의 실현에 필수적이다. 교육정책은 노동시장 이행(school-to-work transition)을 통한 청년층 일자리 창출 및 일자리 불일치 해소의 관점에서 관련이 있다. 특히 직업능력개발정책과 고용정책은 적극적노동시장정책(ALMPs)을 통한 고용가능성(employability) 제고, 노동시장진입촉진이라는 측면에서 상호보완적이다.

1) 배무기(1981)는 고용정책을 ‘고용의 유지, 안정, 확대는 물론, 실업자에 대한 생계의 보조, 실업자의 재취업 등에 관련되는 일련의 정책’이라고 규정하고 고용정책의 궁극적 목표는 완전고용이며 고용이란 경제의 전반적인 동향과 표리의 관계에 있기 때문에 넓은 의미의 고용정책은 노동시장뿐만 아니라 산업생산수준에 영향을 미치는 모든 부문을 포함한다고 하였다. 김수곤(1989)은 고용정책이란 완전고용달성을 위한 거시경제정책으로부터 시작해서 노동시장정책, 인력개발정책, 미시적 인력정책, 임금정책, 노사관계정책, 노동복지 등 광범위한 문제를 포함한다고 정의하였다. 이 연구에서는 고용정책을 광의로 해석하여 일자리의 양과 질에 영향을 미치는 모든 정책을 망라하였다. 특히 근로자의 고용가능성(employability)과 직결된 고용정책에 초점을 두어 분석하고자 한다.

[그림 I-1] 직업능력개발정책과 고용정책의 개념도



과거 고성장기의 경제정책은 수출 및 산출증대를 기조로 한 정책이었으나 최근 산출과 고용의 연결고리가 약화되면서²⁾ 고용을 경제정책의 중심에 두는 방향전환이 필요해진다(이근, 2007). 새로운 경제상은 ‘사회안전망을 갖춘 글로벌 지식혁신강국’으로서 이 비전이 지향하는 바는 고용성장과 사회적 통합이다. 이런 비전을 고용 중심으로 좀더 구체화하면 성장잠재력을 제고하는 미시(교육훈련 포함) 및 산업정책, 그리고 고용 중심의 거시정책으로 구분할 수 있다. 글로벌화, 지식경제화, 디지털화 시대에 거시정책의 방향을 고용 중심으로 바꾸고자 한다면 재정정책을 통한 일자리창출보다는 공급 측에 효과를 노리는, 즉 각 부문의 생산성제고 및 투자효율성을 높이는 정책이 되어야 하며, 미시 및 산업정책차원에서는 국민의 지식수준을 높이고 재교육의 기회를 제공하여 고용가능성을 높이는 것이 핵심이 되어야 한다.

2) 산출과 고용의 연결고리 약화는 경쟁력강화를 위해 첨단사업화 할수록 더 적은 수의 사람을 필요로 하게 되는 ‘고용개선 없는 성장’이라는 구조의 등장과 고용구조의 조정을 초래한 인터넷과 정보통신혁명과 관련이 있다.

이 연구는 3개년간 평생직업능력개발체제의 혁신을 주제로 한 시리즈 연구의 첫 번째 연구로서 금년에는 ‘직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화’를 집중적으로 탐구하고자 한다. 구체적인 연구목적은 다음과 같다.

첫째, 직업능력개발정책과 관련 정책 간의 연계분석 및 국내외 고용정책 패러다임의 변화를 탐구하여 ‘고용창출형’ 직업능력개발정책으로서의 위상을 재설정한다.

둘째, 직업능력개발정책의 현황과 문제점, 고용정책과의 연계현황 등을 진단하고 새로운 연계 패러다임을 모색하기 위해 이행노동시장론의 관점에서 대안을 모색한다.

셋째, 이행노동시장론의 분석틀에 따라 이행유형별 정책요구, 직업능력개발정책과 고용정책의 연계방안을 추출한다.

넷째, 직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화를 위한 정책연계 방안을 도출하고 전달체계를 설계한다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구 내용

연구목적을 달성하기 위한 연구내용은 크게 두 부분으로 구분된다.

제2장에서는 직업능력개발정책과 고용정책의 연계분석을 통해 ‘통합추격’³⁾ 통한 고용창출형 직업능력개발정책의 과제를 제안한다. 경제성장, 사회통합, 일자리창출능력을 동시에 갖춘 국가로 도약하기 위해 기업혁신능력을

3) 통합추격이란 과거에 관심이 적었던 부분(사회취약계층 일자리 및 고용안정 방안 등)을 성장전략에 포함하는 균형적 관점을 강조하는 개념이다. 이런 의미에서 최근 정부가 강조하는 녹색일자리, 녹색경쟁력, 저이산화탄소녹색성장 등의 개념과 관련이 있다. 즉 녹색성장을 견인하기 위한 일자리가 지금보다 대폭적으로 확대될 것으로 예상되므로 관련분야 직업능력개발을 통해 숙련인력을 공급해야 녹색산업발전을 실현할 수 있기 때문이다.

높여 생산력을 키우면 양질의 일자리가 창출되고, 노동자의 학습능력이 배가 되면 고용가능성이 높아져 이행을 원활히 할 수 있는데 이와 같은 고용창출형 모델로서 직업능력개발정책으로서의 위상을 재정립하고 정책과제를 도출한다.

제3장에서는 우리나라 직업능력개발정책의 현황 및 문제점을 분석한다. 여기에서는 지난 40여 년간 우리나라 산업화를 견인한 것으로 평가되고 있는 직업능력개발정책의 성과와 문제점, 고용정책과의 연계현황 등을 진단하고 직업능력개발에 대한 수요변화를 검토하여 새로운 패러다임의 필요성을 도출한다. 새로운 패러다임은 전통적인 고용, 일자리 개념에 대한 유연한 사고를 요청하는데 독일에서 시작된 이행노동시장론의 분석틀을 세밀히 검토한 후 한국사회에의 적용가능성을 판단한다. 제2, 3장의 연구방법은 주로 선행연구 검토 및 문헌분석에 의존한다.

제4, 5, 6, 7장에서는 이행유형별 고용가능성 제약요인 및 정책연계를 타깃집단별로 분석한다. 슈미트의 분석에 따라 이행유형은 4가지로 구분한다. 고용상태 간 이행유형(I 유형), 실업과 고용 간의 이행유형(II 유형), 교육과 고용 간의 이행유형(III 유형) 비경제활동과 고용 간의 이행유형(IV 유형) 등이다. 현상적 차원에서는 개인에 노동시장행태(behavior)에 초점을 두고 관련 정책 연계의 필요성 및 정책요구를 파악할 필요가 있다는 인식하에 위의 이행유형별 고용가능성 제약요인 및 정책연계를 타깃집단별로 분석한다. 주요 타깃집단은 비정규직, 실업자, 학교교육 내의 청소년, 비경제활동 인구이다. 이들 인구는 다른 집단보다 노동시장에 통합되지 않을 경우 사회적 배제의 위험이 가장 높기 때문이다. 주요 연구내용은 <표 I-1>에서 요약하여 제시하였다. 이행유형별 분석을 위해서 HRD-net, 경제활동인구조사 및 부가조사, 청년패널 등을 활용하였으며, 실업자 및 비경제활동인구의 이행을 지원하는 취업지원프로그램 및 훈련프로그램의 효과분석을 위한 실태조사를 실시한다.

제8장에서는 직업능력개발정책과 고용정책의 연계 방안 및 수요자 중심 전달체계 재설계방안을 연구한다.

<표 I-1> 노동시장 이행유형별 연구내용 개요

이행유형	목적	연구내용	비고
I 유형 고용↔ 고용	비정규직 관련 직업능력개발 정책과 고용정책의 현황 및 정책효과를 분석하여 개선과제 제시. 특히 비자발적 비정규직근로자에 초점	비정규직 관련 직능정책과 고용정책 현황, 비정규직의 정규직이행경로 및 결정요인 분석	경제활동인구조사 부가조사분석
II유형 실업↔ 고용	실업에서 재취업으로의 이행을 위한 맞춤형 고용지원서비스 및 훈련연계방안 연구	실업자대상 고용지원 및 훈련서비스 현황분석, 고용으로의 이행에 미치는 프로그램 및 정책성과 분석	실업자취업지원 프로그램 참여자 및 실업자훈련이수자 조사
III유형 교육↔ 고용	노동시장 최초 이행단계에서 교육과 고용의 연계현황 및 실태, 진로서비스, 고용서비스 연계 분석	최초진입단계의 청년층고용실태, 직업진로와 고용정책 분석	청년패널 원자료 재분석
IV유형 비경활↔ 고용	고령자, 가사, 경력단절 등 비경활인구의 직능정책과 고용정책연계현황 분석, IV유형이행에서 직능사업의 효과분석	비경활인구의 유형별 현황 추이, 이행의 동학, 비경활인구능력개발사업 참여효과 분석	경활인구조사 원자료 재분석 실업자훈련이수자 조사

2. 실태조사

가. 취업지원프로그램 참여자에 대한 실태조사

고용지원센터에서는 실업자의 재취업률 성공률을 높이기 위해 다양한 취업지원프로그램을 운영하고 있다. 취업지원프로그램 참여자에 대한 조사는 프로그램 만족도 등 사후조사가 실시되고 있으나 일정기간 후 취업상태 등에 대해 체계적으로 수집된 기초자료가 전무하여 취업지원프로그램이 실업자의 고용으로의 이행, 또는 훈련과 연계하여 고용으로의 이행에 어떤 영향을 주었는지 판단하기 어렵다. 취업지원프로그램의 유형, 만족도, 훈련희망 및 이수여부 등 훈련프로그램과의 연계실태를 조사하여 고용지원센터의 취업지원서비스가 실업자의 고용으로의 이행에 미치는 효과를 판단하고자 한다.

현재 고용지원센터의 취업지원프로그램 참가자에 대한 DB를 한국고용정보원 워크넷 1, 2팀에서 관리하고 있는데, 한고원의 취업지원 DB로부터

2007년 한 해 동안의 프로그램 참여자 명단 확보(약 2만명)하여 모집단으로 하였다. 상기 사업의 참여기간은 수료자 기준으로 2007년 1년간이며 <표 I-2>와 같은 모집단의 특성을 반영하여 개별 취업지원프로그램별 참여자 규모별로 할당된 후 성별·연령별로 계층화하여 500명의 조사대상자를 추출하였다.

<표 I-2> 취업지원프로그램 참여자 성별·연령별 분포

(단위: 명, %)

성별	성취	취업희망	성실	YES	단기취업 특강	일자리희망	계
표본수	200	75	25	75	50	75	500
비중	40.0	15.0	5.0	15.0	10.0	15.0	
전체	20대	30대	40대	50세 이상	계		
남	133	55	33	40	261		
여	121	50	31	37	239		
합계	254	105	64	77	500		

취업지원프로그램 참여자에 대한 설문조사의 주요 조사내용은 구직활동, 전직경험, 고용지원센터 취업지원 프로그램 만족도 및 성과, 훈련참여여부 및 향후 참여의향, 생활실태, 응답자의 개인적 특성 등이다(<표 I-3> 참조).

<표 I-3> 취업지원프로그램 참여자 조사 내용

항목	조사내용
구직활동 실태	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 경제활동 유무 - 현재 상태, 구직활동수입 - 최근 구직 자신감 정도 - 구직전망 및 구직활동시 어려운 점(복수응답)
고용지원센터 취업지원프로그램 참여현황 및 만족도	<ul style="list-style-type: none"> - 방문 또는 전화 여부 - 취업활동계획서 작성 여부, 훈련참여 희망 여부, 취업지원프로그램 참여 권유상담 여부, 훈련프로그램 참여 권유상담 여부, 훈련상담내용, 훈련상담의 도움 정도 등 - 참여한 취업지원프로그램 명 - 취업지원프로그램 참여 동기 - 취업지원프로그램 만족도 - 취업성공에 취업지원프로그램의 도움정도 - 워크넷 이용 경험 여부 및 만족도 - HRD-net 이용 경험 여부 및 만족도
전직경험	<ul style="list-style-type: none"> - 과거 직장 경험여부, 고용형태, 업종, 직종 - 직종, 근무형태, 종업원 규모 - 근무기간, 월 평균급여, 그만두게 된 이유
구직기간 동안 직업훈련 참여 실태	<ul style="list-style-type: none"> - 훈련참여경험 유무 - 훈련과정명, 기간, 훈련비용 - 훈련목적 - 직업훈련이 취업에 도움을 준 정도 - 직업훈련의 내용이 본인이 배우려고 생각했던 내용과 일치정도 - 직업훈련 성과에 대한 만족도
향후 직업훈련 참여 의향	<ul style="list-style-type: none"> - 직업훈련 참여 의향 - 희망 직업훈련과정, 수준, 방법, 훈련기관 - 훈련비용 부담정도에 따른 훈련참여 여부 - 직업훈련 참여 위한 정부의 지원 방법(복수 응답) - 취업연계 위한 정부의 지원 방법(복수 응답)
생활실태	<ul style="list-style-type: none"> - 가족 생계 유지방법 - 가계 생활의 변화 정도
응답자 특성	<ul style="list-style-type: none"> - 성별, 연령, 학력, 혼인 상태, 가구 내 지위, 생계 책임자, 가구의 경제 수준

나. 실업자재취직 훈련 이수자 실태조사

본 조사는 미취업자(전직실업자 및 비경제활동인구 등)의 취업능력(employability) 제고를 위하여 직업능력개발정책이 어떠한 방향으로 나아가야 할 것인가, 또한 한정된 재원을 효율적으로 투입하여 정책의 효과를 극대화하기 위해서는 어떻게 해야 하는가에 대한 심층분석을 수행할 수 있는 기초자료의 생성을 목적으로 하였다. 이 중에서 비경제활동인구를 타깃집단으로 하는 경우 조사대상자를 직업능력개발사업 ‘신규실업자훈련’ 및 ‘전직실업자훈련’ 사업 참여자 중 실업자재취직훈련 참여 직전 경제활동상태가 비경제활동 상태인 자로 하였다. 상기 사업의 참여기간은 수료자 기준으로 2007~2008년도다.⁴⁾ 이 중 표본 틀(sampling frame)⁵⁾에 입각하여 성별·연령별⁶⁾로 계층화하여 500명의 조사대상자를 층화계통 추출하였다.

<표 I-4> 비경제활동인구 중 훈련이수자 표본추출 현황

(단위: 명, %)

	20대	30대	40대	50세 이상	합계
남자	131(26.2)	56(11.2)	21(4.2)	18(3.6)	226(45.2)
여자	99(19.8)	110(22.0)	51(10.2)	14(2.8)	274(54.8)
합계	230(46.0)	166(33.2)	72(14.4)	32(6.4)	500(100.0)

주: () 안의 수치는 전체 대비 각각의 비중임.

실업자재취직훈련 이수자 실태조사의 내용은 직업훈련 참여 신청 1개월 전 경제활동상태, 전직 경험, 직업훈련 참여 실태, 훈련기관 및 인프라 만족도, 현재 취업 상태, 향후 직업훈련 참여 의향, 응답자 특성 등이다. 세부적인 조사내용은 <표 I-5>와 같다.⁷⁾

4) 조사자는 노동부 『HRD-net』의 2007~2008년 실업자훈련 참여자 명부를 이용하였다.

5) 직업능력개발 사업 중 신규실업자 훈련 및 전직실업자 훈련 사업 참여자 중 직전 경제활동상태가 비경제활동 상태인 자로 하되, 단 만 19세 이하는 제외하였다.

6) 연령은 20~29세, 30~39세, 40~49세, 50세 이상 등 4개 그룹으로 계층화하였다.

7) 구체적인 설문조사 내용은 부록 참조

<표 I-5> 실업자재취직훈련이수자 조사 내용

항목	조사내용
직업훈련 참여 신청 1개월 전 경제 활동상태	<ul style="list-style-type: none"> - 직업능력개발훈련 신청 1개월 전 경제활동 상태 - 비경제활동 상태의 이유 - 과거 직장 경험
전직 경험	<ul style="list-style-type: none"> - 산업/직업/사업체 규모/종사상 지위 - 근무기간, 임금수준, 직장을 그만둔 이유
직업훈련 참여 실태	<ul style="list-style-type: none"> - 훈련시작일/훈련종료일/총훈련시간/총훈련일수 - 총훈련비용/훈련참여경로/훈련목적 - 훈련의 취업에 도움정도, 훈련의 내용이 본인이 배우려고 생각했던 내용과 일치정도
훈련기관 및 인프라 만족도	<ul style="list-style-type: none"> - 고용지원센터를 방문 경험(목적 및 서비스 만족도) - 워크넷 이용 경험 및 만족도 - HRD-net 이용 경험 및 만족도
현재 취업 상태	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 경제활동 상태 여부 - 현재 직장과 직업훈련참여 직장과의 일치여부 - 취업경로 - 산업/직업/사업체 규모/종사상 지위 - 임금수준, 주당 평균 근로시간 - 직업훈련 참여를 통해 배운 지식의 업무 수행 도움정도 - 전직 희망 여부 - 전직을 위해 가장 필요한 내용
향후 직업훈련 참여 의향	<ul style="list-style-type: none"> - 직업훈련 받을 의사 - 희망 직업훈련과정 - 희망 직업훈련과정의 수준 - 희망 직업훈련 방법 - 훈련비용의 전액 본인 부담시 훈련참여 의향
응답자 특성	<ul style="list-style-type: none"> - 연령 - 혼인 상태 - 가구 내 지위 - 생계 책임자 - 가구의 경제수준

제3절 연구 범위 및 한계

이 연구에서는 ‘고용’으로의 이행에 관심을 둔다. 기존연구와 달리 직업능력개발 정책의 성과를 개선하기 위해 교육훈련의 설계, 개인의 취업욕구, 노동시장의 요구분석 등에 집중하기보다는 직업능력개발정책과 접합선상에 있는 관련 정책, 특히 고용정책과의 연계를 초점을 두고 연구를 수행하고 있다. 직업능력개발정책의 궁극적인 성과는 ‘고용’이기 때문에 이행노동시장론의 분석틀을 적용하고 있으나 ‘고용’이라는 한 방향으로의 이행에 초점을 둔다. ‘고용으로의 이행’이라는 한 방향으로 이행에 초점을 두기 때문에 쌍방향으로의 이행촉진을 위한 정책과제에 대해서는 다루지 못함을 연구의 한계점으로 먼저 제시하고자 한다.

이런 맥락에서 연구의 범위 및 한계는 다음과 같다.

첫째, 실업자직업훈련은 적극적 노동시장정책의 일환이라는 측면에서 II유형인 ‘실업과 고용 간의 이행’에 속하기도 하고 근로자의 평생학습이라는 측면에서 III 유형인 ‘교육과 고용 간의 이행’ 유형에 속할 수도 있다. 이 연구는 현재 노동시장에 진입한 상태에서 구직하고 있다는 측면에서 실업자 고용지원 및 훈련정책 대상자는 II유형에서 다룬다.

둘째, 근로자의 고용과 교육 간의 이행인 ‘work to school’ 유형(III유형의 ‘고용에서 교육’으로의 이행유형)에 대해서는 별도의 주제로 분리하지 않고 ‘기업내인적자원개발’이라는 측면에서 제2장, 제3장에서 부분적으로 검토한다.

셋째, 슈미트가 제안하는 다섯 번째 이행유형(V유형), 즉 고령자의 은퇴와 고용 간의 이행이슈는 본 연구에서 다루지 않는다. 고령화 사회로 이행하면서 고령자고용촉진을 위한 다양한 과제가 추진되고 있으며 이런 맥락에서 고령자직업능력개발에 대한 관심도 높은 편이다. 그러나 이 연구에서 관심을 가지는 고령자의 고용으로의 이행은 현재 다른 이행유형(비정규직의 고용으로의 이행, 실업자의 고용으로의 이행, 비경활인구의 고용으로의 이행 등 3개 유형)에서 다루고자 한다.

제 2 장

직업능력개발정책과 고용정책의 연계: 고용창출형 모델 설계

제1절 경제환경 변화와 새로운 고용창출모델의 필요성

1. 고용 없는 성장

고용 없는 성장은 한국경제의 토대를 잠식하고 있다. 대기업 중심의 자본 투입형 첨단산업 육성정책은 대기업의 매출액을 높였지만 일자리를 만들어내지는 못하고 있다. 성장과 분배, 산출과 고용, 수출과 내수, 대기업과 중소기업, 정규직과 비정규직의 양극화 심화는 더 이상 방치될 수 없는 지경에 이르렀다. 저출산·고령화 또한 한국경제가 내부적으로 직면한 심각한 도전이다.

여기에 중국을 필두로 한 BRICs 국가의 급부상은 한국의 자본투입형 국가혁신체제를 위기로 내몰고 있다. 거대한 자연자원과 젊고 풍부한 노동력을 기반으로 BRICs 국가들은 우리 상품을 세계시장에서 밀어내고 있다. 섬유, 신발, 완구 등 범용기술제품 분야는 이미 잠식당했으며, IT, 자동차 등 첨단 산업에서도 충돌이 심화되고 있다.

새로운 활로를 찾아야 하는 한국에 주어진 시간은 그리 길지 않다. 한국경제가 처한 도전을 헤쳐 나갈 무기, 즉 새로운 고용창출모델과 이에 조응하는 직업능력개발정책이 절실히 요구되고 있다.

2. 한국경제, 이제 ‘선도추격’에서 ‘통합추격’으로

50년 전 최빈국으로 출발한 한국경제는 세계사에 유례 없는 고성장을 달성하여 선진국 반열에 들어서는 대단한 ‘추격(catch-up)’을 달성하였다. 이제 한국이 선진국을 모방하여 추격해온 추격 지향적 정책이 소기의 성과를 거두었으니, 한 번 더 도약하기 위해서는 이런 추격형 정책에서 탈피해 ‘탈추격형(post-catchup)’ 정책이 필요하다는 논의도 최근 나오고 있다(송위진 외, 2006). 과거 추격 지향적 정책의 유효성이 급속 저하되었다는 점에서 이런 인식은 일견 일리가 있고, 혁신과 창조라는 틀과도 친화적이며, 일본도 같은 개념을 일찍이 들고 나왔다는 점에서 쉽게 수용되고 있는 듯하다. 그런데 이 개념은 추격에서 벗어나자는 뜻으로는 이해가 되나, 그러면 앞으로 무엇을 어떻게 하자에 대해서는 직접적 시사가 없다.

한국의 경제시스템을 신습페터학파가 개척해 온 국가혁신체제(NIS: national innovation system: Nelson, 1993; Lundvall, 1992)의 관점에서 살펴보자. 이 개념은 혁신에 관련되는 여러 제도, 즉 기업, 대학교, 공공연구소, 금융시스템, 교육체제 등의 상호작용의 효율성을 중시하고, 이 효율성 정도에 따라 각 국가의 혁신 면에서의 성과가 결정된다고 본다.

현 단계 한국의 국가혁신체제의 세 가지 특징은 대기업 주도성, 정부 주도성 그리고 제조업 주도성이다. 가령, 한국이 미국에 출원한 특허의 2/3가 5대 대기업에 의한 것인 반면, 대만은 2/3가 개인과 중소기업주에 의한 것일 정도로 한국경제의 대기업 주도성은 크다. 또한 외환위기 이후 많은 분야의 구조조정에도 불구하고, 오히려 커지고 영향력이 온존된 것이 정부 부문이다. 이러한 체제로 성공적으로 추격을 해왔다는 면에서 기존 모델을 ‘선도추격(uneven catch-up)’ 모델이라고 볼 수 있다(이근, 정무섭, 김윤지, 2008). 이 모델의 한계가 보이고 있다는 면에서 탈추격 논의는 정당하다. 그러나 보다 정확한 방향설정은 탈추격에 앞서 ‘통합추격(inclusive catch-up)’ 단계를 거쳐 추격을 온전히 완성한 다음에야 자연스럽게 탈추격으로 이행할 수 있다는 시각일 것이다.

그동안의 한국의 추격모델을 혁신 관련 측면이 아니라 보다 넓게 보면 또 다른 편향성이 보이는데, 그것은 고용보다는 산출과 수출을 중시하여 왔다는 것이다. 이런 편향성은 과거 생산과 수출만을 하여도 고용이 자연스럽게 따라오는 경제구조하에서는 문제가 없었지만, 고용창출과 생산/수출 증가 간에 관련성이 급속히 떨어진 현 상황에서는 매우 중요한 문제가 아닐 수 없다.

이상의 논의에서 볼 때, 탈추격을 선언하기 전에 한국경제가 거쳐 가야 할 통합추격은 다음과 같이 상정될 수 있다.

우선, '통합추격'이란 바로 대기업의 선도성에 눌려서 뒤처져 있는 중소기업을 끌어올려서 그들도 추격을 완성하게 해야 한다는 것이고, 정부 및 공공연구소의 선도에 눌려서 수동적인 자세로 남아 있는 대학과 민간의 혁신자원을 제대로 활용해야 한다는 것이다. 그리고 제조업 주도의 추격에서 경시된 서비스업 수준도 이제 높여야 한다는 것이다. 중소기업도 세계적 경쟁력이 있고 대학 등 민간부문도 혁신에 적극적이고 서비스업도 고부가가치인 경제가 바로 선진국이다. 이런 면에서 한국은 아직 추격을 완성하지 못했다. 그리고 이런 세 부문의 추격을 아우르는 목표는 산출/수출 중심의 그늘에 가려져 있는 고용의 중요성을 같이 보는 그런 통합추격이 되어야 한다. 이는 대기업보다는 중소기업이, 제조업보다는 서비스업이, 그리고 정부보다는 민간부문이 새 일자리를 더 많이 창출할 수 있고 창출해야만 하는 상황에서 너무나 당연한 것이다.

3. 통합추격과 직업능력개발, 그리고 고용창출

그러면 통합추격 전략에서 어떻게 일자리를 창출할 것인가. 그것은 이미 고용 중심 전략을 선언하였던 리스본 이후 유럽의 경험에서 드러나고 있다. 즉 기업의 경쟁력 향상 없이는 일자리가 오래 유지될 수 없고, 그나마 있던 일자리도 없어진다는 것이다. 즉 관건은 기업의 경쟁력과 그 근간인 혁신능력이라고 할 수 있는데, 그러면 어떻게 기업 특히 중소기업의 혁신능력과 경쟁력을 향상시킬 것인가. 본 연구는 바로 이 문제를 중심으로 놓고, 즉 고용

창출과 유지의 핵심적 관건은 기업의 혁신능력이라는 인식에 기초하고 있다.

그런데 기존의 기업 차원의 혁신/경쟁 능력 논의와의 또 다른 차이는, 기업의 혁신능력 기저에는 그 기업을 구성하는 개별 노동자들의 직업능력, 학습능력이 놓여있으며, 따라서 결국 관건은 개별 기업들이 어떻게 그들 노동자들의 직업능력을 높일 수 있는가 하는 문제라는 인식에 기초하고 있다는 점이다.

즉 기업의 혁신능력이 커지면 생산력도 높아지고 양질의 일자리가 창출되며, 노동자의 직업능력이 배가되면 고용가능성(employability)과 적응력(adaptability)이 높아져 더 좋은 일자리로 이동할 수 있다는 믿음에서부터 통합추격형 경제모델은 출발한다. 경제성장과 사회통합, 양질의 일자리창출을 동시에 달성할 수 있는 비밀은 바로 기업의 혁신능력 및 노동자의 직업능력 제고에 숨어있다는 것이 통합추격 전략의 핵심이다.

이렇게 볼 때, 한 국가의 전략목표(strategic goal)가 무엇인지 간에, 한 국가의 여러 제도와 정책이 유기적으로 결합되어 있어야 특정 목표를 가진 정책도 성공할 수 있고, 고용정책 또한 마찬가지이다. 이런 이유에서 본고는 직업능력개발, 혁신 및 고용 정책을 같이 살펴보고자 한다.

바로 이어지는 2절과 3절에서는 국가혁신체제와 직업능력개발정책의 관계, 고용전략과 직업능력개발정책의 관계에 대한 외국의 연구동향을 살펴본다. 각 국가의 전략목표, 혁신능력 수준에 따라 각기 다른 직업능력개발정책이 적용되어야 함을 보일 것이다. 4절에서 한국의 경제환경 변화와 새로운 쟁점, 정책과제에 대해 살펴본다. 마지막으로 5절에서는 한국의 특수한 처지에 맞는 ‘통합추격형 고용창출모델’을 설계하고, 이를 통해 직업능력개발정책이 나아가야 할 방향을 제시한다.

경제성장, 사회통합, 일자리창출능력을 동시에 갖춘 선진혁신강국으로 도약하기 위해 기업의 혁신능력과 노동자의 직업능력을 동시에 제고해야 한다는 것이 ‘통합추격형 고용창출모델’의 핵심이며, 이를 위해 직업능력개발정책의 폭과 깊이를 대폭 확장해야 한다는 것이 이 글 전체를 관통하는 핵심 메시지이다.

제2절 국가혁신체제, 작업조직, 그리고 직업능력개발

1. 분석틀로서의 능력개발형 국가혁신체제

직업능력개발정책과 고용정책, 혁신정책을 동시에 고찰하기 위해, 여기서는 신슈페터학파가 개척해 온 국가혁신체제라는 분석틀을 사용한다. 이 개념은 여러 혁신 관련 제도(institutions) 간의 상호작용을 중시하고, 혁신과 학습능력을 분석의 중심에 놓는다는 점에서 직업능력 개발정책 이해에 대한 폭과 깊이를 확장할 수 있기 때문이다.

프리만(Freeman, 1987), 넬슨(Nelson, 1993)의 ‘혁신체제(systems of innovation)’ 개념은 룬드발(Lundvall, 1992)에 의해 ‘국가혁신체제(national systems of innovation)’로 계승 발전되었다. 룬드발은 분석의 중심에 기업을 놓고, 기업의 혁신능력을 지속적으로 개발하는 국가혁신체제를 제시했는데, 이것이 바로 ‘능력개발형 국가혁신체제(national systems of competence building and innovation)’이다.

그가 ‘능력개발형 국가혁신체제’를 창안할 수 있었던 직접적 계기는 덴마크 올보르그대학의 국가혁신체제 연구(DISKO study)였다. 1996년부터 1999년까지 이 연구를 책임졌던 그는 “기술수준이 낮은 덴마크가 어떻게 세계에서 다섯손가락 안에 드는 부유한 국가로 도약할 수 있었는가?”에 대해 집중 연구했고, 덴마크의 성공으로부터 다음 여섯 가지 교훈을 추출해냈다(Lundvall et al., 2002).

첫째, 성장(growth)과 평등(equity)이 동시에 달성될 수 있으며, 둘째, 노동시장의 유연성(flexibility)과 안정성(security)도 동시에 달성될 수 있다. 셋째, 기술수준이 낮은 분야에서도 혁신을 통해 최고의 경제성과를 낼 수 있으며, 과학기반형 혁신(science-based innovation)이 아닌 경험기반형 혁신(experience-based innovation), 급진적 혁신이 아닌 점진적 혁신을 통해서도 좋은 성과를 낼 수 있다. 넷째, 산학연 연구조직이 미약한 덴마크가 혁신

신에 성공할 수 있었던 것은, 경험기반형 혁신을 가능케 한 다층적인 네트워크가 작업패턴에 긍정적으로 영향을 끼쳤기 때문이다. 다섯째, 새로운 능력을 끊임없이 창출하는 학습조직(learning organization)을 가진 기업이 더 높은 혁신과 생산성과를 이뤄냈다. 여섯째, 이 모든 것이 가능할 수 있었던 것은 신뢰 높은 사회적 자본(social capital)이 기업과 노동자의 혁신능력 개발을 뒷받침했기 때문이다.

룬드발은 또 지식기반경제(knowledge-based economy)라는 통용되는 개념 대신 ‘세계화된 학습경제(globalizing learning economy)’라는 개념을 즐겨 쓴다. 그는 ‘지식을 통해 경제성장을 이루자는 일반적 주장에 머물러서는 안 된다. 오히려 현재의 지식이 급속히 변화하고 소멸하는 측면을 봐야 한다. 기업과 노동자는 빨리 낡은 것을 잊어버리고 새로운 능력을 쌓아야만 급변하는 세계화에 맞설 수 있다. 끊임없이 혁신할 수 있는 조직적인 학습망을 구축하는 것, 이것이 바로 능력개발(competence building)의 핵심’(Lundvall, 2008)이라고 주장한다. 즉 단순히 학습하면 능력이 쌓일 것이라는 단선적 관점에서 탈피해, 기존의 능력이 끊임없이 파괴되는 속에서만 새로운 능력이 쌓일 수 있으며, 이에 맞춰 학습조직 또한 끊임없이 파괴되고 창조되어야 한다는 것이다.

룬드발의 ‘능력개발형 국가혁신체제’는 경제성장과 사회통합, 고용창출을 동시에 달성하는 하나의 사례를 제시하고 있다.

2. 작업조직 유형과 혁신성과

능력개발형 국가혁신체제의 가장 큰 특징이자 공헌은 블랙박스로 간주되던 기업을 국가혁신체제의 중심에 위치시켰다는 것이다. 똑같은 자원을 투입하더라도 기업마다 그 결과물이 다르다. 학습조직(learning organization) 수준이 다르고 작업조직(work organization)의 특성이 다르기 때문이다. 아이디어를 자극하고 이를 상품화에까지 이르게 하는 학습조직과 작업조직을 갖춘 기업이 더 좋은 성과를 낸다. 그런 혁신기업이 많을수록 그 국가의 혁

신능력 또한 높아질 수밖에 없다. 이 너무나도 당연한 이치를 경제학 분석틀로 끌어들이는 것이 바로 능력개발형 국가혁신체제다.

로렌즈와 발레예(Lorenz & Valeyre, 2006), 아룬델 등(Arundel et al., 2007)은 유럽 15개국⁸⁾을 분석한 결과, 기업의 작업조직 특성이 혁신성과에 커다란 영향을 끼침을 밝혀냈다.

그들은 군집분석(cluster analysis)을 통해 네 종류의 작업조직, 즉 학습형 작업조직(learning form work organization), 린방식 작업조직(lean form work organization), 테일러방식 작업조직(taylor form work organization), 단순형 작업조직(simple form work organization)으로 분류하였다. 학습형 작업조직은 자율성(autonomy), 복잡한 문제해결(complexity, problem-solving), 품질책임(responsibility for quality control) 등을 특징으로 하고, 린방식 작업조직은 팀워크(teamwork), 순환근무(job rotation) 등을 특징으로 한다. 테일러방식 작업조직은 학습형 작업조직과 정반대의 특성, 즉 타율성, 단순작업 등으로 특징지어진다.

분석 결과 첫째, 학습형 작업조직의 혁신성도가 다른 작업조직의 혁신성도보다 높게 나타났다. 둘째, 기업 내부의 학습과 교류가 기업 바깥과의 교류만큼 혁신성도에 중요한 것으로 나타났다. 셋째, 학습형 작업조직이 우세한 국가(덴마크, 스웨덴, 핀란드, 네덜란드 등)의 혁신성도가 여타의 작업조직이 우세한 국가들보다 혁신성도가 높게 나타났다. 국가의 혁신능력과 기업의 작업조직이 매우 강한 연관관계를 갖고 있음을 실증한 것이다.

3. 과학기반형 학습과 경험기반형 학습의 혁신성과

옌센 등(Jensen et al., 2007)은 실증분석을 통해 지식형태(forms of knowledge)와 혁신방식(modes of innovation)이 혁신성과에 미치는 영향을 밝혀냈다.

8) 벨기에, 덴마크, 독일, 그리스, 이탈리아, 스페인, 프랑스, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 포르투갈, 영국, 핀란드, 스웨덴, 오스트리아 등 15개국.

그들은 지식을 형식지(explicit knowledge)와 암묵지(tacit knowledge)로 분류하고, 혁신을 과학기반형 혁신(science-based innovation, STI-mode innovation)과 경험기반형 혁신(experience-based innovation, DUI-mode innovation)으로 구분하였다. 또한 이에 조응하는 학습방식으로 과학기반형 학습과 경험기반형 학습을 규정하였다.

형식지와는 달리, 암묵지는 정형화가 어렵고 그만큼 모방도 까다롭다. 암묵지는 그 특성상 경험기반형 학습을 통해 전파되고, 형식지는 과학기반형 학습을 통해 확산되는 측면이 강하다. 과학기반형 학습은 R&D투자, 연구소-대학-기업 간 R&D 협력에 초점을 맞추는 반면, 경험기반형 학습은 작업장 내 작업을 통한 학습(learning by doing), 소비자-공급자 간 네트워크를 통한 학습(learning by using, interacting)을 중시하며, 일상적 활동을 통한 학습이 이루어지도록 학습조직을 개발하는 데 초점을 맞춘다.

<표 II-1> 학습유형별 혁신성과 비교

	경험+과학기반형	경험기반형	과학기반형	비학습기업
확률비율 (odds ratio)	5.064	2.218	2.335	1.000
구성비(%)	19.1	26.7	11.7	42.5
P값	< 0.0001	0.002	0.0051	

자료: Jensen et al.(2007)

옌센 등이 덴마크 600개 기업을 조사한 결과, 경험기반형 학습조직을 갖춘 기업은 비학습기업(low learning firm)보다 2.2배나 높은 혁신성과를, 과학기반형 학습조직을 갖춘 기업은 2.3배나 높은 혁신성과를 낳는 것으로 나타났다. 경험기반형 학습조직과 과학기반형 학습조직을 모두 갖춘 기업은 5.1배나 높은 혁신성과를 낳는 것으로 나타났다.

4. 사회보호제도와 숙련구조의 상호관계

에스테베스-아베 등(Estevez-Abe et al., 2001)은 실증분석을 통해 각국 특유의 고용보호제도 및 실업보호제도에 따라 독특한 숙련이 형성됨을 보였다.

<표 II-2> 사회보호제도와 숙련 프로파일

		고용보호	
		높은 수준	낮은 수준
실업 보호	높은 수준	기업·산업특수적 숙련(독일)	산업특수적 숙련(덴마크)
	낮은 수준	기업특수적 숙련(일본)	일반숙련(미국)

자료: Estevez-Abe et al.(2001)

해고가 자유롭고(낮은 고용보호수준) 실업자에 대한 보호수준이 낮은 미국, 영국, 호주의 경우, 노동자들은 고용불안정성을 극복하기 위해 일반숙련(general skills)에 대한 투자를 늘린다. 노동자들이 특화된 숙련(specific skills)에 대한 투자를 꺼림에 따라 기업은 일반숙련을 필요로 하는 기술을 더 선호한다. 이는 다시 일반숙련에 대한 수요를 늘리고, 일반숙련형 일자리가 늘어남에 따라 일반교육이 더욱 매력적이 된다. 직업훈련시스템(vocational training system)이 미약할 수 밖에 없다.

고용보호 수준이 높고 실업보호 수준이 낮은 일본, 이탈리아의 경우, 노동자들은 기업 내에서의 승진기회(internal career opportunities)를 높이기 위해 기업특수적 숙련(firm-specific skills)에 대한 투자를 선호한다. 기업 차원의 직업훈련이 매우 발달되어 있다.

고용보호 수준이 낮고 실업보호 수준이 높은 덴마크, 네덜란드, 스위스의 경우, 동일업종의 새로운 직장으로 옮길 수 있는 기회가 노동자들에게 더 많이 주어진다. 노동자들은 산업특수적 숙련(industry-specific skills)에 대한 투자를 선호하고, 기업 또한 산업특수적 숙련노동자를 선호한다. 덴마크의 직업훈련 예산은 세계 최고 수준이다.

고용보호 수준도 높고 실업보호도 높은 독일, 오스트리아의 경우, 노동자

들은 일반숙련보다 기업특수적 숙련(firm-specific skills) 및 산업특수적 숙련(industry-specific skills)에 대한 투자를 선호한다. 기업 또한 특화된 숙련을 필요로 하는 기술을 선호하게 되고, 일반숙련 일자리는 줄어든다. 기업과 노동자, 정부가 힘을 합쳐 운영하는 직업훈련시스템이 특화된 숙련을 형성하는데 커다란 공헌을 한다.

에스테베스-아베 등은 18개 OECD 국가⁹⁾를 대상으로 군집분석(cluster analysis)을 한 결과, 고용보호수준 및 실업보호수준에 따라 네 개의 그룹으로 나뉘짐을 보였고, 네 그룹이 각각 특정한 숙련형태와 유의미하게 관련되어 있음을 보였다. <표 II-2>에서 제시한 사회보호제도와 숙련의 관계를 실증한 것이다.

에스테베스-아베 등은 또 직업훈련의 포괄정도가 클수록 임금격차가 줄어들음을 보였다. 이는 카펠렌(Cappelen, 2006)의 실증분석, 즉 사회통합 정도가 높을수록 임금격차가 작고, 보편적 능력개발형 교육제도(broad competence-based education system)가 발달한 국가일수록 임금격차가 작다는 분석과도 일맥상통한다.

여기서 잠깐 덴마크의 성공비결을 살펴볼 필요가 있다. 덴마크 성공요인의 핵심이 빠진 채 겉모습만 강조되는 측면이 있기 때문이다. ‘황금삼각형’이라 불리는 덴마크모델은 세 가지 제도적 특성, 즉 노동시장의 유연성(낮은 고용보호제도)과 관대한 실업급여, 적극적노동시장정책을 강조하고, 이 제도들이 환상궁합을 이뤄 덴마크 사회경제발전을 이끌어냈다는 것이다. 제도적 측면을 분석틀 내로 끌어들었다는 점에서 매우 고무적이거나, 그 근처에 놓인 기업과 노동자의 혁신능력 개발경쟁을 빼놓은 채 제도적 측면만 강조하는 것은 분명 한계가 있다.

덴마크 기업과 노동자들의 뛰어난 혁신능력은 학습형 작업조직의 발달, 경험기반형 혁신과 과학기반형 혁신의 조화, 낙농업 등 비첨단기술 분야에서 암묵지를 활용한 성공적인 특화에 기반하고 있으며, 이를 튼튼하게 뒷받침하

9) 스웨덴, 독일, 오스트리아, 이탈리아, 네덜란드, 일본, 노르웨이, 핀란드, 프랑스, 벨기에, 덴마크, 스위스, 아일랜드, 캐나다, 뉴질랜드, 영국, 미국 등 18개국.

는 것이 바로 황금삼각형으로 불리는 유연한 노동시장과 관대한 실업급여, 적극적노동시장정책이다. 혁신기업, 혁신노동자 육성과 이에 조응하는 사회 보호제도가 동시에 구축되어야 좋은 균형으로 이행할 수 있음을 명심해야 한다.

제3절 외국의 고용전략과 직업능력개발정책

1. EU의 고용전략과 직업능력개발정책

가. 리스본전략과 고용전략

1997년 마련된 EU의 고용전략(employment strategy)은 2000년 리스본전략(Lisbon Strategy)이 채택되면서 일대 전환을 맞는다. 2000년 리스본 유럽 이사회는 2010년까지 달성할 전략목표(strategic goal)를 ‘지속가능한 경제성장, 보다 많고 좋은 일자리, 보다 높은 사회적 통합을 실현하는 세계에서 가장 경쟁력 있고 역동적인 지식기반경제’로 설정하였다. 같은 해 EU는 유럽 사회정책 아젠다(European Social Agenda)를 채택하면서 ‘보다 많고 좋은 일자리’를 첫 번째 목표로 설정하였다. ‘보다 많고 좋은 일자리’가 고용정책과 사회정책이 달성해야 할 공통적인 목표로 설정된 것이다.

2003년 EU의 고용전략은 신유럽고용전략(New European Employment Strategy)으로 대폭 개편되었다. 신유럽고용전략은 보다 많고 좋은 일자리와 보다 높은 사회통합을 반영하여 완전고용, 고용의 질과 생산성 향상, 사회적 통합과 포용을 3대목표로 설정하고 있다.

EU는 완전고용, 고용의 질, 생산성 향상, 사회통합의 목표가 선순환구조를 형성해 동시에 달성될 수 있다고 보았다. 교육훈련과 사회적 대화, 근로자 참여 등을 통해 고용의 질이 높아지면 생산성이 증대되고 노동수요가 늘어

나며, 또한 고용의 질 향상은 노동공급 증가와 완전고용을 낳는다는 것이 EU의 시각이다.

하지만 EU의 신고용전략은 그 야심찬 목표와는 달리, 실제로는 눈에 띄는 성과를 내지는 못했다. ‘교육훈련 등 → 노동자의 능력 향상 → 양질의 노동공급 증가’ 측면에는 충분한 주의를 기울인 반면, ‘노동자의 능력 향상 → 기업의 생산성 향상 → 양질의 노동수요 창출’이라는 선순환구조를 창출하는 데까지는 나아가지 못했기 때문이다. 노동공급만 증가시키고 노동수요를 창출하지 못하는 상황에 직면하였다. 그 반성으로 채택된 것이 바로 ‘유연안정성(flexicurity)’ 전략이다.

나. 유연안정성을 향한 네 가지 경로와 직업능력개발정책

EU는 2005년 공동 고용보고서(Joint Employment Report)에서 유연안정성을 대안으로 제시했고, 2007년 EU는 유연안정성을 위한 공동원칙(Towards common principles of flexicurity)에서 ‘유연안정성을 통한 더 많고 좋은 일자리(more and better jobs through flexibility and security)’를 고용전략으로 채택했다.

여기서 유연성(flexibility)을 높인다는 것은 기업 차원의 고용보호제도(EPL, employment protection legislation)를 완화한다는 뜻이고, 안정성(security)을 높인다는 것은 사회전체 차원의 실업보호제도(UPL, unemployment protection legislation)를 강화한다는 뜻이다. 즉 유연안정성(flexicurity)을 한마디로 정의하면, 기업 차원의 해고는 자유롭게 하되 실업자에 대한 보호 수준을 높인다는 뜻이다.

이렇게 유연안정성이 높아지면, 기업은 자유로운 해고-고용을 통해 적합한 인력을 확보하고 생산성을 향상시킬 수 있고, 생산성 향상은 곧 양질의 노동수요로 이어진다. 한편 노동자는 설사 해고된다 하더라도 더 좋은 다른 직장으로 이동할 수 있는 가능성(employability)이 높아진다. 이렇게 노동수요와 노동공급을 동시에 증가시킴으로써, 양질의 고용창출을 달성할 수 있다

는 것이 EU 유연안정성 전략의 핵심이다.

EU는 '유연안정성을 위한 공동원칙'에서 다음 4대 요소(components), 즉 △노동법의 현대화, 단체협약, 작업조직을 통한 유연하고 안정된 계약관계 △종합적인 평생학습 △효과적인 적극적노동시장정책 △현대화된 사회보장 제도를 적절히 조화시켜 유연안정성 정책을 설계·실행할 수 있다는 결론에 도달했고, EU 회원국의 경험을 바탕으로 유연안정성을 달성하기 위한 네 가지 경로도 함께 제시했다.

<표 II-3> 유연안정성을 달성하기 위한 네 가지 경로

<제1경로> 정규직과 비정규직의 차별 해소

노동법 개정, 단체협약을 통해 비정규직의 처우를 개선하고, 비정규직에게도 동등한 평생교육 기회와 사회보장 혜택을 제공해야 한다. 또한 기업이 더 많은 정규직을 고용할 수 있도록 정규계약을 매력적으로 만들어야 한다. 제1경로는 정규직과 비정규직의 차별이 심각한 국가에 효과적이다. 제1경로에서 평생교육과 적극적노동시장정책이 매우 중요하나, 많은 시간이 걸릴을 고려해야 한다.

<제2경로> 기업 내 유연안정성 향상 및 안정적인 전직(轉職) 지원

기업이 평생교육 및 직업훈련에 대한 투자를 늘려 노동자의 고용가능성(employability)을 높이고, 노동자가 같은 회사 내에서 또는 보다 좋은 다른 일자리로 옮기는 것을 장려한다. 더 좋은 일자리로의 이동을 위해 적극적노동시장정책이 강화되어야 한다. 제2경로는 대기업의 비율이 높고 일자리 이동이 적은 국가에 효과적이다.

<제3경로> 노동자들 사이의 기술격차와 기회격차 해소

교육 초기단계에서 소외계층이 탈락하지 않도록 평생교육정책을 강화하고, 저숙련 노동자에 대한 직업훈련을 강화한다. 제3경로는 노동자의 기술격차가 심각한 국가에 효과적이다.

<제4경로> 복지급여 수급자 및 비공식노동자의 고용기회 확대

복지급여 수급자를 노동시장으로 복귀시키고 비공식노동(informal employment)을 공식노동으로 흡수하기 위하여, 적극적노동시장정책을 최우선 과제로 두고 평생교육정책을 강화하며, 적정 수준의 실업보호제도를 마련한다. 제4경로는 최근 대대적인 구조조정을 겪어 복지급여 장기수급자가 많은 국가에 효과적이다.

<제1경로>는 노동관련 법제를 정비하는 데 초점을 두고, 이를 뒷받침하도록 적극적노동시장정책과 평생학습, 사회보장제도를 배치한다. <제2경로>, <제3경로>는 평생학습과 적극적노동시장정책을 중시하고, <제4경로>는 사

회보장제도 개혁에 방점을 찍으면서 적극적노동시장정책과 평생학습을 배치한다.

한 가지 강조할 점은, 어떤 경로를 택하든 평생학습과 적극적노동시장정책이 매우 중요한 위치를 점하고 있다는 점이다. <제2경로>, <제3경로>에서는 명시적으로 평생학습과 적극적노동시장정책을 최우선과제로 배치했다. <제1경로>, <제4경로>에서는 중장기 과제로 배치되긴 했지만, 이는 당장 시급하지 않다는 의미가 아니라 그 효과가 서서히 드러나기 때문이다. 직업능력개발정책은 평생학습과 적극적노동시장정책을 포괄하는 핵심이다. 유연안정성 전략에서 직업능력개발정책의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않다.

2. OECD의 고용전략과 직업능력개발정책

1994년 마련된 OECD의 고용전략(1994, OECD)은 한마디로 미국형 고용전략, 즉 안정성(stability)을 줄이고 유연성(flexibility)을 높이는 노동시장개혁에 초점을 맞추고 있다.

당시 OECD는 80~90년대 지속되는 높은 실업률이 ‘지나친’ 안정성 때문이라고 진단했다. 세계화, 무한경쟁, 기술혁신으로 특징지어지는 요즘, 살아남기 위해서는 변화에 신속히 대응할 수 있는 능력, 즉 적응력(adaptability)이 필수적인데, 경제호황기에 만들어진 각종 정책과 시스템이 적응력을 떨어뜨렸고, 변화에 적응하지 못하는 만큼 일자리가 줄어들고 실업률이 높아졌다고 진단한 것이다. ‘안정성 축소 및 유연성 강화’라는 해법이 도출되는 것은 당연한 귀결이었다.

OECD는 안정성을 줄이고 유연성을 높이기 위해 △일자리 창출 장애요인 제거 △근로시간의 탄력성 증대 △세계 및 급여시스템 개혁 △적극적노동시장정책의 강화 및 효과 제고라는 4대 노동시장 구조개혁 프로그램을 제시했다. ‘일자리 창출 장애요인 제거’를 예로 들면, 기업의 채용 인센티브를 높이기 위해 사회보장세와 기여금을 줄이고, 엄격한 고용보호법제(EPL: employment

protection legislations)를 정비해 보다 쉽게 해고할 수 있도록 하며, 중앙 집중화된 임금고집체제를 분산하고 최저임금 수준을 낮춰야 한다고 권고했다. 국가별 특유의 제도적 특수성을 고려하지 않은 채, 미국형 고용전략을 통해 장기실업을 해소해야 한다는 단일처방을 내린 것이다.

OECD는 고용전략이 수립된 지 10년을 맞아 재검토 프로젝트에 돌입했다. 노동시장 개혁에 얼마나 기여하였는지, 소득분배 악화, 고용불안, 빈곤 등 다른 사회적 목표와 상호배타(trade-offs) 관계를 초래하지는 않았는지 분석했다. 재검토 결과물인 신고용전략(OECD, 2006)에서 OECD는 미국형 고용전략을 기본으로 하되, 이와 다른 EU의 고용전략을 수용하기에 이르렀다.

OECD는 신고용전략에서 노동시장을 개혁하는 데 두 가지 정책패키지(policy package)가 있다고 선언했다. 미국처럼 엄하지 않은 고용보호법제와 낮은 수준의 복지급여, 단체협약 역할 축소 등으로 구성된 정책패키지도 있고, 다른 한편 관대한 복지급여, 잘 발달된 교육훈련과 적극적노동시장정책, 상대적으로 엄격한 고용보호법제 등으로 구성된 정책패키지도 있다는 것이다. 전자는 적은 국고부담으로 높은 취업률을 달성하지만 소득격차가 큰 편이고, 후자는 높은 고용과 적은 소득격차를 달성하긴 하지만 비용부담이 큰 편이므로, OECD 회원국들은 각자의 처지에 맞게 노동시장을 개혁하라고 권고했다. 미국형 고용전략 일변도에서 탈피해, EU의 고용안정성 전략을 수용한 것이다.

제4절 직업능력 격차의 쟁점

1. 핵심기능인력의 분단현상

황수경(2007)은 ‘한국직업사전’을 기초로 직종을 전문기술직, 기술기능직, 숙련기능직, 생산기능직, 단순노무직, 사무관리직 등 6개 범주¹⁰⁾로 나누고,

인지적 숙련(cognitive skills)의 비중이 상대적으로 높은 기술기능직과 숙련 기능직을 핵심기능인력으로 분류하였다. 여기서 인지적 숙련¹¹⁾이란 빠른 기술변화에 대응해 새로운 기술을 용이하게 적용할 수 있는 능력을 말한다.

<표 II-4> 숙련도에 따른 직종 범주별 구성 변화

(단위: %)

	1993	1995	2000	2005
전문기술직(A)	4.8	5.5	4.1	4.5
기술기능직(B)	3.4	3.9	7.0	9.0
숙련기능직(C)	19.6	16.2	12.1	8.5
생산기능직(D)	26.0	26.0	23.4	21.2
단순노무직(E)	5.5	6.4	6.7	8.9
사무관리직(F)	40.7	41.9	46.7	47.8
기능인력(B+C+D)	49.0	46.2	42.6	38.7
핵심기능인력(B+C)	23.0	20.1	19.1	17.5

자료: 황수경(2007) 재정리.

<표 II-4>에서 보듯이, 핵심기능인력 비중이 1993년 23.0%에서 2005년 17.5%로 지속적으로 줄어드는 추세를 보이고 있다. 또한 핵심기능인력의 구성, 즉 기술기능직과 숙련기능직의 비중도 급격히 변하고 있다. 기술기능직의 비중은 1993년 3.4%에서 2005년 9.0%로 5.6%p나 증가한 반면, 숙련기능직은 19.6%에서 8.5%로 11.1%p나 줄어들어 극명한 대조를 보이고 있다. 줄어든 기능인력이 1990년대에는 대부분 사무관리직으로 대체되었는데, 2000년 들어서서는 주로 단순노무직으로 대체되고 있다고 황수경은 분석했다.

황수경은 또 기술기능직과 숙련기능직의 분단현상이 심화되고 있다고 분

10) 전문기술직은 과학, 컴퓨터, 공학 분야의 전문가(표준직업분류 중분류 11, 12, 13)로, 기술기능직은 과학, 컴퓨터, 공학 분야의 기술종사자(표준직업분류 중분류 21, 22, 23)로, 숙련기능직은 기능원 및 관련 기능종사자(표준직업분류 대분류 7)로, 생산기능직은 장치, 기계조작 및 조립종사자(표준직업분류 대분류 8)로, 그밖에 단순노무직(표준직업분류 대분류 6, 9)과 기타 사무관리자(표준직업분류 대분류 0~5 중 앞의 범주에 해당되지 않는 모든 직종)

11) 황수경(2007)은 직업사전에 기술된 숙련특성을 요인분석(factor analysis)한 결과, 세 가지 숙련, 즉 인지적 숙련(cognitive skills)과 육체적 숙련(physical skills), 감각적 숙련(sensory skills)을 도출해 냈다. 감각적 숙련이란 감각이나 섬세함, 미세운동능력을 필요로 하는 숙련유형이다.

석했다. 기술기능직은 대졸 이상의 고학력 신규졸업자를 바로 채용하는 방식으로 인력을 확충하고 있으며, 숙련기능직이 기술기능직으로 상향 이동하는 통로가 차단되어 있다는 것이다.

황수경이 분석한 숙련구조 변화는 우려와 희망을 동시에 던져주고 있다. 핵심기능인력이 줄어들고 있으며, 특히 오랜 경험을 습득하고 있는 숙련기능직이 단순노무직으로 추락하고 있다는 점은 매우 우려스럽다. 숙련기능직의 오랜 경험이 기업의 (공정)혁신성파로 이어지지 못한 채 유실되고 있음을 뜻하기 때문이다.

기술기능직과 숙련기능직의 분단현상 심화는 - 좀더 심도 깊은 분석이 뒤따라야 하겠지만 - 전문기술직·기술기능직의 과학적 지식과 숙련기능직의 경험적 지식이 융합되지 못하고 있음을 의미한다. 이는 곧 과학기반형 혁신과 경험기반형 혁신이 접목되지 못함을 뜻하는 것이기도 하다. 실제로 조성재(2006)는 현재 한국 자동차산업의 경쟁력이 기술기능직에 의한 숙련구조에 의존하고 있으며, 숙련기능직이 지배하는 작업장에서의 숙련형성은 크게 기여하지 못하는 것으로 분석했다.

하지만 우리나라 대학진학률이 82%에 이른다는 데서 희망도 읽을 수 있다. 기술기능직은 물론 숙련기능직에서도 대졸 학력의 비율이 급격히 늘어나면서, 기술기능직과 숙련기능직의 분단현상을 극복할 수 있는 토대가 마련되고 있다. 대졸 학력의 숙련기능직 노동자는 현장에서 습득한 경험과 대학에서 배운 과학적 지식을 접목시킬 능력이 더 높은 만큼, 경험기반형 혁신과 과학기반형 혁신이 선순환구조를 이룰 가능성도 더 높다. 실제로 기술기능직과 숙련기능직의 능력이 접목된다면, 기업의 혁신능력은 한층 강화될 수 있다. 이를 돕는 방향으로 직업능력개발정책이 마련되어야 한다.

<표 II-5> 대기업-중소기업, 제조업-서비스업의 직종 범주별 구성 변화

(단위: %)

	전부문			제조업			서비스업		
	전체	중소	대기업	전체	중소	대기업	전체	중소	대기업
전문기술직	4.5	3.4	8.2	4.0	2.3	8.4	5.0	4.3	7.8
기술기능직	9.5	8.2	11.4	11.0	10.0	13.5	7.1	6.7	8.6
숙련기능직	8.5	9.1	6.8	12.7	13.7	10.2	4.5	5.0	2.5
생산기능직	21.5	20.2	24.2	31.9	29.8	37.3	10.9	11.8	7.2
단순노무직	8.9	9.9	6.0	7.2	8.4	4.2	10.5	11.1	8.2
사무관리직	47.8	49.3	43.5	33.1	35.8	26.3	52.1	61.1	65.7
기능인력	38.7	37.5	42.4	55.6	53.4	61.1	22.4	23.5	18.3

자료: 황수경(2007) 제정리.

한편 황수경은 대기업과 중소기업, 제조업과 서비스업의 기능인력에 대해서도 분석했다. 대기업은 전문기술직, 기술기능직의 비중은 높은 데 반해, 중소기업은 숙련기능직, 단순노무직의 비율이 높다. 제조업과 서비스업을 비교할 때, 모든 기능직(기술기능직, 숙련기능직, 생산기능직)에서 제조업의 비중이 서비스업의 비중보다 높게 나타난다. 직업능력개발정책을 설계함에 있어 대기업과 중소기업, 제조업과 서비스업의 숙련구조 특성까지 고려해야 한다.

2. 한국 기업의 낮은 혁신능력 및 기업규모 간 격차

앞서 말했듯이, 학습형 작업조직을 갖춘 기업이 테일러방식 작업조직이나 단순작업조직을 갖춘 기업에 비해 높은 경영성과를 낸다. 하지만 한국기업의 작업조직 유형을 체계적으로 분석한 자료가 없는 형편이다. 과학기반형 혁신기업과 경험기반형 혁신기업에 대한 분석 또한 마찬가지다. 과학기반형 혁신에 대한 분석이 집중적으로 이루어지고 있을 뿐, 경험기반형 혁신에 대한 연구는 거의 이루어지지 않고 있다. 정부의 혁신정책이 과학기반형 혁신, 즉 첨단기술 분야에 대한 R&D 투자 및 네트워크 개발에만 집중되어 있는 것도 같은 맥락이다.

한국 기업의 혁신능력을 파악할 수조차 없는 현재의 상황은 매우 우려스

럽다. 학습형 작업조직을 강화하는 방향으로 직업능력개발정책을 펴고 싶어도, 과학기반형 혁신과 경험기반형 혁신을 융합하는 직업능력개발정책을 펴고 싶어도, 제도설계가 쉽지 않은 형편이다.

그나마 엄미정 등(2006)의 혁신기업에 대한 분석을 통해 제한적이거나 시사점을 도출할 수 있다. 엄미정 등의 연구¹²⁾에 따르면, 한국 기업 중 비혁신기업이 67.6%에 달하고 혁신기업은 32.4%에 불과하다. 혁신기업 중 전략형 혁신기업(strategic innovators)은 8.7%, 준전략형 혁신기업(intermittent innovators)은 10.1%, 수정형 혁신기업(technology modifiers)은 6.8%, 수용형 혁신기업(technology adopters)은 6.8%를 차지하고 있다.

<표 II-6> 혁신유형(innovation mode)별 정의 및 기업특성¹³⁾

혁신방식	정의 및 기업 특성
전략형 혁신기업 (strategic innovators)	<ul style="list-style-type: none"> • 혁신이 경쟁전략의 핵심요소인 기업 • 신제품, 신공정 개발을 위해 지속적 R&D 수행 • 다른 기업에 혁신을 확산하는 혁신의 주요 근원
준전략형 혁신기업 (intermittent innovators)	<ul style="list-style-type: none"> • 혁신활동이 핵심전략은 아니지만 필요에 따라 사내혁신 및 R&D를 수행하는 기업 • 필요에 의해 다른 기업이 개발한 신기술의 개조에 중점
수정형 혁신기업 (technology modifiers)	<ul style="list-style-type: none"> • 비R&D활동을 통해 기존 제품 또는 공정을 수정하는 기업 • 대다수는 생산공학을 통해 혁신하는 공정혁신기업
수용형 전략기업 (technology adopters)	<ul style="list-style-type: none"> • 다른 기업이나 조직에 의해 개발된 혁신을 수용하여 혁신하는 기업
비혁신기업	위의 혁신활동이 없는 기업

자료: Arundel and Hollanders(2005), 엄미정 등(2006)에서 재인용

12) EU의 국가혁신지표(EIS, European Innovation Scoreboard) 방법론과 동일하게 한국의 혁신지표를 분석한 것으로서, 조직혁신이나 마케팅혁신 등 비기술적 혁신활동은 제외하고 기술적 혁신활동만 포함하고 있어 혁신능력을 평가하기에 매우 부족하다.

13) 경험기반형 혁신보다 과학기반형 혁신을 더 중시하는 인식이 깔려 있다. 암묵지(tacit knowledge)와 연계된 경험기반형 혁신이 높은 경제성과를 낳는다는 룬드발의 연구 성과와 배치되는 분류법이다.

<표 II-7> 한국 및 EU의 혁신기업 현황

	전략형+준전략형	혁신기업 전체	비혁신기업
핀란드	32%	45%	55%
독일	25%	61%	39%
스웨덴	25%	47%	53%
룩셈부르크	24%	48%	52%
네덜란드	22%	46%	54%
벨기에	20%	50%	50%
오스트리아	20%	49%	51%
프랑스	20%	41%	59%
한국	19%	32%	68%
포르투갈	18%	47%	53%
이탈리아	18%	37%	63%
에스토니아	17%	37%	63%
노르웨이	17%	36%	64%
슬로베니아	15%	21%	79%
아이슬란드	14%	55%	45%
그리스	13%	28%	72%
체코공화국	12%	30%	70%
리투아니아	12%	27%	73%
루마니아	11%	17%	83%
헝가리	10%	23%	77%
라트비아	10%	20%	80%
슬로바키아	9%	20%	80%
스페인	8%	32%	68%

자료: 업미정 등(2006)

조사대상 23개국 중 창조적 혁신(전략형+준전략형)만 따지면 9위(19%) 수준이지만, 모방형 혁신(수정형+수용형)까지 합친 혁신기업 비중은 14위(32%) 수준에 불과하다. 한국보다 혁신기업 비중이 낮은 8개국 중 그리스를 제외한 7개국이 동유럽 국가다.

대기업은 전략형 혁신기업 비중이 24.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있

지만, 비혁신기업 비중도 41.3%에 달한다. 중소기업은 준전략형 혁신기업 비중이 9.9%로 가장 높게 나타났으며, 비혁신기업 비중은 68.2%에 달한다. 대기업의 혁신능력도 미흡하지만 중소기업의 혁신능력은 심각한 수준에 머물고 있어, 대기업과 중소기업의 격차가 상당함을 알 수 있다.

기업의 혁신능력에 커다란 영향을 끼치는 교육훈련을 살펴보면, 중소기업의 경우 교육훈련이 오히려 직원의 이직을 유발할 가능성이 있어 교육훈련을 꺼리는 것으로 나타났다. 교육훈련은 공공재의 성격이 강해 외부성(externality)에 따른 시장실패의 가능성이 크다. 기업 차원의 노력만으로는 교육훈련이 활성화되기 어렵다는 것을 시사한다.

한국기업의 지식교류가 북유럽 국가들에 비해 현저하게 떨어지는 것도 지적할 필요가 있다. 한국의 국제협력 연구기업 비중이 2.9%로 1위국 26.7%에 현저하게 뒤처지고, 다국적 지수 또한 7.9로 1위국 76.0에 훨씬 못 미치고 있는 것으로 나타났다.

기업의 혁신능력을 획기적으로 배가시키기 위해 직업능력개발정책은 무엇보다 중요하다. 대기업과 중소기업, 창조적 혁신기업과 모방형 혁신기업의 혁신능력과 교육훈련 능력을 충분히 고려한 맞춤형 정책이 도입되어야 하며, 외국과의 지식교류를 장려하는 정책을 설계해야 한다.

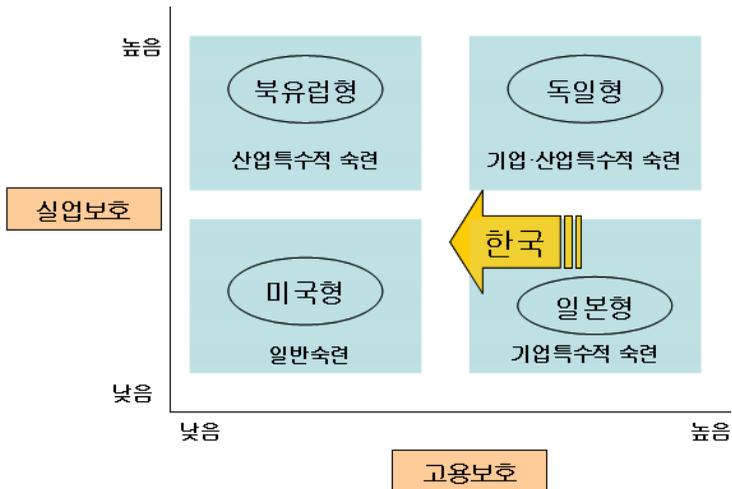
3. 높은 고용보호와 낮은 실업보호

조성재 등(2008)은 앞서 소개한 에스테베스-아베의 분석기법을 이용해 한국의 사회보호제도과 숙련구조 관계를 분석하였다. 그들의 분석결과에 따르면, 한국의 고용보호수준은 OECD 19개국 평균보다 약간 높은 반면, 실업보호수준은 미국, 영국, 호주 등과 함께 최하위 수준이다.

조성재 등은 또 1997년 외환위기 이후 한국의 숙련구조가 일본형에서 미국형으로 바뀌고 있다고 분석했다. 그들은 평균근속연수의 정체 등을 이유로 기업특수적 숙련 축적이 원활치 않다고 보았다. IT부문의 고학력자 증가는 일반적 숙련구조 기제가 발달하고 있음을 뜻하며, 특히 한국경제에서 IT부문

의 영향력을 감안한다면 이러한 추세는 더욱 강화될 가능성이 크다고 분석했다.

[그림 II-1] 사회보호제도와 숙련구조의 국가별 유형



그들은 또 비정규직의 증가가 미국형으로의 숙련구조 변화와 무관치 않다고 본다. 고차원적인 인지적 숙련은 기업내부에서 고학력의 숙련노동자에 의해 수행되지만, 생산기능직과 숙련기능직의 일부는 자동화와 정보화의 진전 등 기술변화로 인해 외부화된다는 것이다. 이러한 상황에서 기능인력 내부에서 지속적인 기술혁신을 담보하는 기술기능직과 숙련기능직 간의 숙련의 융합현상은 힘들다고 보았다.

한 가지 지적할 점은, 고용보호수준이 높고 실업보호수준이 낮은 국가라 하더라도 혁신능력에 커다란 차이가 있다는 점이다. 일본처럼 기업특수적 숙련형성과 교육훈련, 학습형 작업조직 형성과 노동자들의 적극적인 혁신활동이 함께 접목될 때 혁신강국의 지위를 누릴 수 있다. 반면, 똑같은 유형에 속하는 국가라 하더라도, 기업특수적 숙련이 형성되지 못하고 교육훈련도 미약할 때, 악순환에 빠져 나쁜 균형으로 떨어질 수도 있다.

지금 한국경제가 이 상황에 빠져들고 있다는 징후가 포착되고 있어 우려스럽다. 먼저 일본형 숙련구조의 장점이 급격히 유실되고 있다. 일본형의 최대 장점은 기술기능직의 숙련과 숙련기능직의 숙련이 융합되어 기업의 기술혁신을 선도한다는 점인데, 1997년 외환위기 이후 한국은 기술기능직과 숙련기능직의 분단현상이 점차 심화되고 있다. 반면 미국형 숙련구조의 장점인 높은 수준의 일반숙련 구조는 갖추지 못한 채, 미국형 숙련구조의 단점, 즉 소득격차 확대, 비정규직 증가 등의 부작용이 확대되고 있다. 세계화된 학습경제(globalizing learning economy)에서 살아남기 위해서는 기업의 혁신능력과 노동자의 직업능력을 동시에 배가해야 하고, 이를 위해서는 노사상생이 무엇보다 중요한데, 최근 들어 그 토대가 점차 유실되고 있는 것으로 판단된다.

지금 한국에 절실히 요구되는 혁신전략은 바로 기존의 일본형 혁신능력의 유실을 막고, 오히려 강화하는 것이다. 기술기능직과 숙련기능직의 분단현상을 극복해야 한다. 일본처럼 학습형 작업조직을 강화해 둘 간의 숙련융합을 이끌어내야 한다. 숙련기능직에 대한 직업훈련을 대폭 강화하여 단순노무직으로 추락하는 것을 막고, 기술기능직으로 상향 이동할 수 있도록 길을 열어줘야 한다. 이를 바탕으로 높은 교육수준에 걸맞은 높은 수준의 일반숙련을 접목시켜야 한다. 직업능력개발정책이 중요한 이유가 바로 여기에 있다.

제5절 통합추격형 고용창출모델과 직업능력개발정책

1. 개도국과 선진국 국가혁신체제의 차이

개발도상국의 전략목표 및 국가혁신체제는 선진국의 그것과 많은 차이가 있다. 선진국은 이미 높은 수준의 혁신능력을 갖추고 있는 반면, 개도국의 혁신능력 수준은 아직 낮은 단계에 머물러 있다. 선진국은 이미 지식을 창출,

확산, 활용하는 데 영향을 끼치는 조직들(organizations)과 제도들(institutions)이 선순환구조를 이뤄 높은 경제성과를 구가하고 있는 반면, 개도국은 아직 선순환 구조의 제도무음을 갖추지 못하고 있다.

선진국과 개도국의 혁신능력 수준의 차이를 인정하되, 이 격차를 극복하려는 의지를 내포한 개념이 바로 ‘추격형’ 국가혁신체제이다. 개도국의 추격형 국가혁신체제는 낮은 혁신능력 수준을 선진국처럼 높은 수준으로 끌어올리기 위한 특단의 대책을 포함하고 있어야 하며, 선진국처럼 조직 및 제도들이 선순환구조를 이룰 수 있도록 섬세한 정책패키지(policy package)를 구사하는 것이어야 한다.

<표 II-8> 선진국형 국가혁신체제의 사회보호제도 및 분류

	사회보호제도		혁신능력	
	안정성 (실업보호제도)	유연성 (고용보호제도)	숙련구조	과학-경험기반형 혁신능력 개발
영미형	낮은 안정성 추구 (낮은 실업보호)	높은 유연성 추구 (낮은 고용보호)	일반숙련 강화	과학기술혁신 중심 경험기반혁신 접목
일본형	낮은 안정성 추구 (낮은 실업보호)	낮은 유연성 추구 (높은 고용보호)	기업특수적 숙련 중심 일반숙련 접목	경험기반혁신 중심 과학기술혁신 접목 학습형작업조직 발달
북유럽 형	높은 안정성 추구 (높은 실업보호)	높은 유연성 추구 (낮은 고용보호)	산업특수적 숙련 중심 일반숙련 접목	경험기반혁신 중심 과학기술혁신 접목 학습형작업조직 발달
유럽 대륙형	높은 안정성 추구 (높은 실업보호)	낮은 유연성 추구 (높은 고용보호)	기업·산업특수숙련 중심 일반숙련 접목	경험기반혁신 중심 과학기술혁신 접목 학습형작업조직 발달

한편 선진국형 국가혁신체제의 특징을 비교·분석하는 것 또한 개도국의 ‘추격형’ 국가혁신체제를 풍부하게 설계할 수 있도록 많은 도움을 준다.

영미형 선진국들의 전략목표는 높은 유연성(낮은 고용보호 수준)과 낮은 안정성(낮은 실업보호 수준)을 보장하는 사회보호제도, 일반숙련 및 과학기반형 혁신능력을 강화하는 혁신전략을 통해 경제성장과 일자리창출을 달성

하는 것이다.

이 목표를 달성하기 위해 이들 국가들의 국가혁신체제는 고용과 해고를 더욱 자유롭게 하고 사회보장 혜택을 최소화한다. 더 많은 노동자가 일반숙련을 습득할 수 있도록 교육제도를 강화하며(반면 직업훈련제도는 취약함), 과학기반형 혁신(급진적 제품혁신)을 통해 상품시장에서의 우위를 선점하며(반면 경험기반형 혁신은 취약함), 급진적 제품혁신에 조응하는 자본시장을 활성화하며, 상층고집보다는 개별화된 노사관계를 유도하는 방향으로 설계되어 있다.

영미형 국가혁신체제의 가장 큰 단점은 양극화가 심화되어 사회통합력(social cohesion)이 손상될 수 있으며, 작업과정이 곧 학습과정인 혁신과 정인 ‘학습형 작업조직’이 창출되기 어렵다는 점이다. 국가의 예산부담이 적다는 장점이 이러한 단점을 상쇄할 수 있는지 꼼꼼히 따져봐야 한다.

일본형 선진국들의 전략목표는 낮은 유연성(높은 고용보호수준)과 낮은 안정성(낮은 고용보호수준)을 보장하는 사회보호제도, 기업특수적 숙련을 중심으로 일반숙련을 접목하고 경험기반형 혁신을 중심으로 과학기반형 혁신을 접목하는 혁신전략을 통해 경제성장과 사회통합, 일자리창출을 달성하는 것이다.

이 목표를 달성하기 위해 이들 국가들의 국가혁신체제는 더 많은 노동자가 기업특수적 숙련을 습득할 수 있도록 직업훈련을 강화하되 높은 교육수준을 바탕으로 일반숙련 또한 상당 수준을 유지하며, 경험기반형 혁신에 과학기반형 혁신을 접목시켜 상품시장에서의 경쟁력을 강화하며, 기업-은행 간 장기적 신뢰관계를 유지하며, 기업 차원의 협력적 노사관계를 유도하는 방향으로 설계되어 있다. 학습형 작업조직이 잘 발달되어 있다.

북유럽형 선진국들의 전략목표는 높은 유연성(낮은 고용보호수준)과 높은 안정성(높은 실업보호수준)을 보장하는 사회보호제도, 경험기반형 혁신을 중심으로 과학기반형 혁신을 접목하고 산업특수적 숙련을 중심으로 일반숙련을 접목하는 혁신전략을 통해 경제성장과 사회통합, 일자리창출을 동시에 이루는 것이다.

이 목표를 달성하기 위해 이들 국가들의 국가혁신체제는 더 많은 노동자가 산업특수적 숙련을 습득할 수 있도록 직업훈련을 강화하되 높은 교육수준을 바탕으로 일반숙련 또한 상당 수준을 유지하며, 경험기반형 혁신에 과학기반형 혁신을 접목시켜 상품시장에서의 경쟁력을 강화하며, 기업-은행 간 장기적 신뢰관계를 유지하며, 상층 수준의 협력적 노사관계를 유도하는 방향으로 설계되어 있다. 학습형 작업조직이 잘 발달되어 있다.

유럽대륙형 선진국들의 전략목표는 낮은 유연성(높은 고용보호수준)과 높은 안정성(높은 실업보호수준)을 보장하는 사회보호제도, 경험기반형 혁신을 중심으로 과학기반형 혁신을 접목하고 산업·기업특수적 숙련을 중심으로 일반숙련을 접목하는 혁신전략을 통해 경제성장과 사회통합, 일자리창출을 동시에 이루는 것이다.

2. 기업 혁신능력 및 노동자의 직업능력 제고를 통한 고용창출

Lee & Lim(2001)은 한국 6개 산업의 기술추격 분석을 통해 후발주자의 세 가지 유형의 기술추격, 즉 경로추종형 추격발전($A \rightarrow B \rightarrow C \rightarrow D$), 가전산업, PC산업, 공작기계산업), 단계생략형 추격발전($A \rightarrow C \rightarrow D$), 자동차산업, D램산업), 경로창출형 추격발전($A \rightarrow B \rightarrow C' \rightarrow D'$), 이동전화산업) 유형을 도출해냈다. 특히 관심을 끄는 경로창출형 추격발전 유형의 경우, 초기에는 선발주자의 기술을 습득해 그대로 추격하는 형태를 띠지만, 나중에는 선발주자의 기술을 새롭게 변형시켜 선발주자와는 다른 경로로 발전하는 형태이다. Lee & Lim은 기술체제¹⁴⁾라는 개념을 사용하여 단계생략형 추격발전 및 경로창출형 추격발전을 가능케 했던 성공요인이 무엇인지 밝혀냈다.

한편 Park & Lee(2006)는 한국과 대만의 기술추격 비교분석을 통해 기술추격의 발생가능성 및 기술추격 속도를 결정하는 요소가 무엇인지 밝혀냈다. 또한 대기업(한국)은 누적성(cumulativeness)이 큰 분야에서 추격에 유리한

14) 신습페터학파인 Nelson & Winter(1982)에 의해 최초로 소개된 기술체제 개념은 각 산업에서 관찰되는 혁신과정의 다양성을 해석하는 이론적 기반으로 등장했다.

반면, 중소기업(대만)은 전유가능성(appropriability)이 큰 분야에서 성공적인 추격을 달성할 수 있음을 보였다.

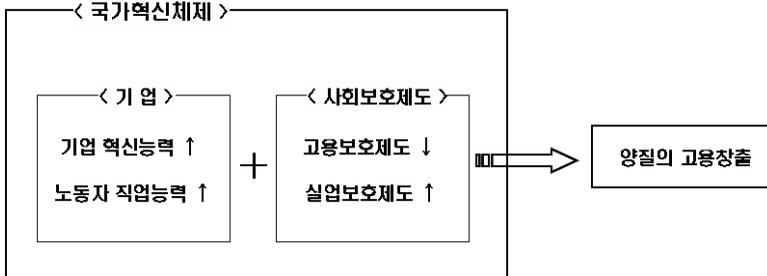
또 송위진 등(2006)은 한국의 중소기업 사례분석을 통해 경로창출형 추격 발전¹⁵⁾의 원천을 도출해냈다. △이전 단계의 경험을 통한 누적적 기술축적은 경로창출형 공정혁신의 원천이며, △재빠른 응용을 통해 경로창출형 제품혁신을 이뤄내기 위해서는 해당 제품의 시스템 전반에 대한 지식 및 다양한 요소기술에 대한 지식이 필수적이며, △대학이나 정부출연연구기관, 대기업 기초연구기관과의 긴밀한 연계를 통해 원천기술을 개발할 수 있음을 밝혀냈다.

경제추격 성공요인을 분석한 이들 연구들은 직업능력개발정책에 많은 시사점을 준다. 성공요인을 강화하는 방향으로, 즉 산업별 기술특성 및 한국기업의 역량까지 고려한 맞춤형 혁신정책과 직업능력개발정책이 마련되어야 한다. 한편 함께 성장잠재력이 떨어지고 양극화가 심각한 지금, 한국의 전략 목표는 ‘기업의 혁신능력 및 노동자의 직업능력 제고를 통해 경제성장과 사회통합, 양질의 일자리창출을 동시에 달성하는 것’이어야 한다.

3. 통합추격형 고용창출모델과 직업능력개발정책

가. 통합추격형 국가혁신체제

[그림 II-2] 통합추격형 고용창출모델



15) 송위진 등(2006)은 이를 '탈추격형' 추격발전이라고 칭한다.

통합추격형 국가혁신체제는 한국의 전략목표를 달성하기 위한 국가 차원의 구체적 혁신전략이다. 통상 국가혁신체제는 기업, 대학교, 공공연구소, 금융기관, 교육기관 등의 기관들(organizations)과 금융제도, 교육제도, 사회보호제도, 노사제도 등의 제도들(institutions), 그리고 그것들의 상호관계를 포함한다. 하지만 여기서는 양질의 고용창출을 위한 직업능력개발정책에 초점을 맞추는 만큼, 기업과 사회보호제도만 특화시켰다.

기업의 혁신능력이 커지면 생산력도 높아지고 양질의 일자리가 창출되며, 노동자의 학습능력이 배가되면 고용가능성(employability)과 적응력(adaptability)이 높아져 더 좋은 일자리로 이동할 수 있다는 믿음에서부터 통합추격형 국가혁신체제는 출발한다. 경제성장과 사회통합, 양질의 일자리 창출을 동시에 달성할 수 있는 비밀이 혁신기업 및 혁신노동자 육성에 있다는 것이 통합추격형 국가혁신체제의 핵심이다.

여기서 ‘통합형(inclusive)’이란 경제성장과 사회통합, 산출과 고용을 동시에 달성할 수 있으며, 대기업과 중소기업, 첨단분야와 비첨단분야, 숙련노동자와 비숙련노동자의 단절을 극복한다는 의미이다. 변화에 따른 득실을 기업과 노동자에게 골고루 배분해 사회통합력을 높이며, 노사정 협력의 혁신전략과 고용전략, 노사합의에 기초한 직업능력개발정책을 수립한다는 뜻도 함축하고 있다. ‘추격(追擊)’이란, 앞서 말했듯이, 선진국 수준의 혁신능력과 제도 묶음을 창출하겠다는 의지의 표현이다.

다시 한 번 강조하지만, 기업의 혁신능력과 노동자의 직업능력을 동시에 제고시키는 핵심정책이 바로 직업능력개발정책이다. 기업은 교육훈련 투자를 늘려 노동자의 산업·기업특수적 숙련을 향상시키고, 노동자는 그 숙련이 기업의 생산성 향상으로 이어질 수 있도록 한다. 노동자의 숙련 향상은 곧 적응력(adaptability)과 고용가능성(employability)이 배가됨을 뜻하며, 이는 노동자의 고용불안을 해소하고 자발적으로 기업의 혁신능력 개발에 기여하는 사회적 기초를 마련한다. 이때 노사 간 상생전략(win-win strategy)은 필수적이다.

나. 기업의 혁신능력 제고를 위한 직업능력개발정책

첫째, 기업이 학습형 작업조직(learning form work organization)을 갖출 수 있도록 직업능력개발정책을 수립·시행한다. 학습형 작업조직의 특징은 일상적 작업과정이 곧 학습과정이고, 그 학습과정이 혁신의 원동력이라는 점이다. 기업은 다수의 노동자가 자발적으로 혁신에 참여하도록, 즉 자율성을 강화하고 책임을 부여하는 방향으로 작업조직을 개혁해야 한다. 기업은 노동자들의 숙련(skills)을 향상시키고 복합적 문제해결능력을 갖출 수 있도록 작업조직을 개혁해야 한다. 기업 스스로 작업조직을 개혁하도록 직업능력개발정책을 개혁하고 강화해야 한다. 일본 자동차회사 도요타의 화려한 부활을 이끌었던 원동력은, 매년 60만 건의 개선안이 6만5천명의 노동자들에 의해 만들어지고 있기 때문임을 강조할 필요가 있다(후지모토 다카히로, 2003).

<표 II-9> 기업의 혁신능력 제고를 위한 직업능력개발정책

학습형 작업조직 강화를 위한 맞춤형 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 복합적 문제해결능력 향상시키는 직능정책 • 노동자의 자율성 및 책임성 강화, 노동자의 자발적 혁신활동을 자극하는 직능정책
과학기반형-경험기반형 학습조직 강화를 위한 맞춤형 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 경험기반형 혁신기업은 과학기반형 혁신 접목 • 과학기반형 혁신기업은 경험기반형 혁신 접목 • 비혁신기업은 혁신적 학습조직개발 지원
비첨단기술 분야의 혁신 강화하는 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 산업 특유의 암묵지를 혁신으로 잇는 직능정책 • 산업별 기업-노동자-정부 연계 직능정책
기업의 경로창출형 추격발전을 강화하는 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 경로창출형 공정혁신을 위한 경험축적 및 전파(누적적 기술 축적) • 경로창출형 제품혁신을 위한 시스템 전반에 대한 지식 및 다양한 요소기술에 대한 지식 전파 • 기업-기초연구기관과의 긴밀한 연계를 통한 원천기술 개발 지원
외부지식 습득 장려하고 내부능력과 접목하는 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 외부 지식네트워크, 원천지식 풀 강화하는 직능정책 • 외부지식을 내부 혁신능력에 접목하는 직능정책

<표 계속>

산업별 기술특성 및 숙련구조의 특성을 고려한 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 기존의 기업·산업특수적 숙련을 강화하고 동시에 일반 숙련을 접목하는 직능정책 • 성장동력산업(신산업) 육성시 이에 필요한 숙련을 집중 육성하는 직능정책
기업의 혁신능력 양극화 해소 위한 직능정책	<ul style="list-style-type: none"> • 대기업-중소기업 간 혁신능력격차 해소하는 직능정책 • 첨단-비첨단기업 간 혁신능력격차 해소하는 직능정책 : 산업 특유의 암묵지를 혁신으로 잇는 직능정책 • 제조업-서비스업 간 혁신능력격차 해소하는 직능정책

둘째, 기업이 과학기반형 학습조직과 경험기반형 학습조직을 두루 갖출 수 있도록 직업능력개발정책을 수립·집행한다. 경험기반형 혁신에 강한 기업은 과학기반형 혁신을 접목시킬 수 있도록 학습조직을 강화해야 한다. 과학기반형 혁신에 강한 기업은 경험기반형 혁신을 접목시킬 수 있도록 학습조직을 강화해야 한다. 비학습기업(low learning firm)은 혁신기업으로 거듭날 수 있도록 학습조직을 강화해야 한다. 기업 스스로 학습조직을 강화할 수 있도록 정부정책이 설계되어야 한다.

셋째, 첨단기술 분야뿐만 아니라 비첨단기술 분야에서도 지속적인 혁신이 이루어질 수 있도록 직업능력개발정책을 수립·집행한다. 덴마크는 그들만의 낙농업을 특화시켜 경제부국으로 성장하였다.¹⁶⁾ 기술수준이 낮은 산업이라 할지라도, 그 산업의 특성과 한국의 강점을 접목시켜 한국만의 특화산업으로 발전시켜 나간다면 성장가능성은 충분하다.

넷째, 경로추종형 추격발전, 단계생략형 추격발전에서 벗어나, 더 많은 기업이 경로창출형 추격발전 능력을 갖출 수 있도록 직업능력개발정책을 수립·집행한다. 생산공정 과정에서의 경험을 축적·전파해 경로창출형 공정혁신을 돕고, 제품의 시스템 전반에 대한 지식 및 다양한 요소기술에 대한 지식을 축적·전파해 경로창출형 공정혁신을 지원하며, 기업-기초연구기관과의

16) 덴마크 낙농업의 가장 큰 강점은, 경험기반형 학습으로부터 창출된 암묵지가 매우 광범위하고 탄탄하게 형성되어 있다는 것이다. 유연한 노동시장을 갖춘 덴마크는 노동자들의 이동이 자유롭고, 노동자들의 이동과 함께 낙농 관련 암묵지가 이 농장에서 저 농장으로 쉽게 전파된다. 하지만 덴마크 외부적으로는 그 암묵지가 거의 전파되지 않았다. 다른 낙농국가가 덴마크의 낙농업을 쉽게 모방할 수 없는 이유가 바로 여기에 있다.

긴밀한 연계를 통해 원천기술을 개발할 수 있도록 직업능력개발정책을 설계해야 한다.

다섯째, 기업이 외부지식을 습득할 수 있도록 직업능력개발정책을 개발·집행한다. 외부와의 지식네트워크, 원천지식 풀을 강화하고, 내부 혁신능력과 접목될 수 있도록 지원한다.

여섯째, 산업정책을 마련함에 있어서, 기업·산업특수적 숙련을 필요로 하는 산업에 강점이 있는지, 아니면 일반숙련을 필요로 하는 산업에 강점이 있는지 면밀히 검토하고, 이에 맞는 맞춤형 직업능력개발정책을 수립·집행해야 한다. 특히 전략적 필요에 따라 숙련구조와 조응하지 않는 신산업을 성장동력산업으로 육성하고자 할 경우, 새로이 요구되는 숙련노동자 육성방안이 필히 포함되어야 한다.

마지막으로, 기업의 혁신능력을 강화시키는 것과 더불어, 기업 간 혁신능력 격차를 좁히기 위한 직업능력개발정책도 병행되어야 한다. 기업 차원의 직업훈련이 미약한 중소기업과 비첨단기업, 서비스분야를 집중 지원해 기업 간 혁신능력 격차를 좁혀야 한다.

이를 위해 더 이상 정부기관이 주도하는 직업능력개발정책에 안주해서는 곤란하다. 산업별로 기업과 노동자들이 중심이 되어 산업특성에 맞는 직업능력개발정책을 마련하고, 이를 정부가 든든하게 뒷받침하는 형태가 바람직하다.

다. 노동자의 직업능력 개발을 위한 직업능력개발정책¹⁷⁾

<표 II-10> 노동자의 직업능력 개발을 위한 직업능력개발정책

<p>고용안정성을 향한 한국형 이행전략과 직능정책</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 노동자의 혁신능력 개발로 고용가능성·적용력을 배가시키고, 더불어 노동자들 사이의 지식격차 및 기회격차 해소를 통해 유연안정성 강화 : 평생학습·적극적노동시장정책, 특히 직능정책을 핵심으로 하고, : 고용차별 및 불안정성 줄이는 노동법 현대화, 사회보장정책 현대화를 동시에 추진
<p>노동자의 고용가능성 양극화 해소 위해 공평한 교육훈련 기회 제공하는 직능정책</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 정규직-비정규직 노동자 간 공평한 기회 • 대기업-중소기업 노동자 간 공평한 기회 • 취업자-미취업자 간 공평한 기회 등 • 여성, 청년, 노년층에 대한 교육훈련 집중 강화 • 기업 내 기술기능직-숙련기능직, 고위직-하급직 간, 관리직-생산직 간 공평기회
<p>노동력상태 이행을 고려한 고용전략 수립</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 노동력상태 이행의 5가지 유형별 맞춤형 직능정책 : 같은 직장 내 혹은 다른 직장으로의 이행 : 고용과 실업 간의 쌍방이행 : 교육훈련에서 고용으로의 쌍방이행 : 가사활동 또는 다양한 이유로 인한 경력단절 및 복귀 : 고용과 은퇴, 은퇴 후 재취업 • 개인별 인생경로 고려한 평생교육 및 직능정책

첫째, 노동자의 고용가능성 양극화를 해소하기 위해 공평한 직업훈련 기회를 제공한다. 교육훈련으로부터 배제되어 있는 비정규직 노동자, 중소기업 노동자, 비숙련노동자, 미취업자에 대한 교육훈련을 강화하고, 특히 여성, 청년, 노년층에 대한 교육훈련을 강화한다.

이때, 변화에 따른 득(得)과 실(失)이 특정 계급계층에 편중되지 않도록 사회적 합의를 이끌어내야 한다. 앞서 말했듯이 세계화된 학습경제에서 지식은 끊임없이 나타났다 사라지며, 그 생존기간이 더욱 짧아지고 있다. 오늘 쌓은 기업의 혁신능력이 내일 쓸모없는 것으로 변하기도 하며, 한참 잘 나가

17) 앞서 5.3.가.에서 제시한 기업 및 노동자의 혁신능력을 개발하기 위한 직업능력개발정책은 동시에 일자리창출을 위한 직업능력개발정책이기도 하다. 여기서는 중복을 피해 기술하였다.

는 산업이 언제 사양산업으로 전락할지 알 수 없다. 변화에 대응하여 기업과 노동자는 혁신능력 개발경쟁에 뛰어들 수밖에 없고, 낙오자는 퇴출될 수밖에 없다. 그만큼 노동자의 고용불안도 커질 수밖에 없다. 혁신능력 개발경쟁이 고용불안으로 이어진다면, 노동자들은 이에 저항할 가능성이 크다. 뒤집어 말하면, 노동자가 스스로 혁신에 참여하도록 유도하기 위해서는 사회적 차원에서 고용불안을 해소할 필요가 있다는 뜻이다. 노동자 누구에게나 능력개발을 위한 기회가 주어져야 하고, 더 좋은 일자리를 얻을 수 있어야 한다. 이를 위해 가장 필요한 것이 직업능력개발정책과 교육정책이다.

둘째, 3장에서 소개할 이행노동시장이론에서 보듯이, 노동자들의 노동력상태 이행이 순조롭고 안정되도록 직업능력개발정책을 수립·집행한다. 다섯 가지 노동력상태 이행, 즉 같은 직장 내 혹은 다른 직장으로의 이행, 고용과 실업 간의 쌍방이행, 교육훈련에서 고용으로의 쌍방이행, 가사활동 또는 다양한 이유로 인한 경력단절 및 복귀, 고용과 은퇴, 은퇴 후 재취업에 적합한 직업능력개발정책을 개발하고, 이를 노동자 개인별 사정에 맞춰 맞춤형 직업훈련을 제공한다.

고용안정성을 향한 한국형 이행전략은, 노동자의 혁신능력 개발로 고용가능성·적응력을 배가시키고, 더불어 노동자들 사이의 지식격차 및 기회격차 해소를 통해 유연안정성을 강화하는 것이다. 이를 위해 평생학습정책과 적극적노동시장정책, 특히 직업능력개발정책을 핵심으로 하고, 고용차별과 고용불안정성을 줄이기 위해 노동법 현대화, 사회보장정책 현대화를 동시에 추진한다. 이는 EU가 제시한 <제3경로>를 대폭 확장하고 <제1경로>를 집목시킨 한국형 이행전략이다.

단, 노동자의 혁신능력 개발 및 격차 해소를 핵심으로 놓는다는 것이지, 이것이 완성되지 않고서는 다음 단계로 이행할 수 없다는 뜻이 결코 아니다. 기업과 노동자, 정부가 함께 기업의 혁신능력과 노동자의 혁신능력을 개발하는 구체적 계획을 사회적 합의를 통해 마련하고, 동시에 실업보호제도 강화와 고용보호제도 완화를 추진해야 한다. ‘인식적’ 차원의 이행단계를 ‘시간적’ 차원의 이행단계와 혼동하지 말아야 한다.

라. 통합추격형 고용창출모델의 사회보호제도와 직업능력개발정책

앞서 4절에서도 살펴보았듯이, 한국은 일본, 이탈리아와 함께 일본형 사회보호제도(높은 고용보호수준 + 낮은 실업보호수준)에 속한다. 하지만 97년 외환위기 이후 IMF 개혁프로그램을 거치면서 점차 미국형 사회보호제도(낮은 고용보호수준 + 낮은 실업보호수준)로 바뀌고 있는 것으로 판단된다. 일본형의 장점이 유실되는 반면, 미국형의 장점은 안착되지 못한 채 미국형의 단점이 부각되고 있다는 점도 앞에서 설명했다.

한국의 전략목표를 달성하기 위해, 통합추격형 국가혁신체제는 복유립형 사회보호제도, 즉 높은 유연성(낮은 고용보호수준)과 높은 안정성(높은 실업보호수준)을 지향하되, 과도기적으로 일본형 국가혁신체제의 장점을 십분 활용한다. 이는 산업특수적, 기업특수적 숙련을 중심으로 일반숙련을 접목시키는 혁신전략과 맥을 같이한다.

한국경제를 복유립형 경제모델로 전환하기 위해서는 사회적 합의와 더불어 매우 섬세한 이행전략이 수립되어야 한다. 개괄적 이행경로를 제시한다면, 첫째, 기업가와 노동자가 합의하에, 기업가는 노동자의 기업특수적, 산업특수적 숙련을 향상시키기 위한 직업훈련을 강화하고, 노동자는 숙련향상이 기업의 생산성 증가로 이어질 수 있도록 하고, 둘째, 고용가능성 및 적응력 향상으로 노동자의 고용불안정성이 줄어드는 것에 맞춰, 실업보호수준을 높이는 것과 더불어 고용보호수준을 낮춘다. 단 이는 ‘인식적’ 차원에서의 이행단계일 뿐, 현실에서는 사회적 합의와 함께 동시에 진행되는 것이 바람직하다.

제 3 장

직업능력개발정책의 진단과 이행노동시장론

제1절 직업능력개발정책의 진단

끊임없는 혁신, 생산주기의 단축, 세계화, 서비스부문에서 중소기업의 성장 등으로 특징지어지는 지식기반경제로 이행하면서 노동시장을 둘러싼 환경변화는 직업능력개발 정책의 근본적인 변화를 요구하고 있다.

지식기반경제는 물리적 힘보다는 인간의 사고력 활용에 집중하고 원재료 및 값싼 노동력보다는 테크놀로지에 의존하게 되면서 노동수요를 변화시키고 있다. 즉 새로운 기술을 도입하면서 고숙련노동자에 대한 요구는 많아지고 저숙련노동자 수요는 격감하게 된 것이다. 이는 기존의 교육훈련체제에 근본적인 변화를 요구하는데 새로운 모델은 한마디로 초기 아동단계에서부터 은퇴에 이르기까지 생애단계별로 끊임없는 학습이 이루어지는 ‘평생학습’, ‘평생직업능력개발’ 모델로의 이행을 의미한다. 이때 ‘평생직업능력개발’은 공식적(formal) 교육훈련뿐만 아니라 비형식적(nonformal), 비공식적(informal) 교육훈련 모두를 포함하는 개념이다¹⁸⁾.

18) ‘공식적 교육훈련’이란 공식교육시스템에 의해 인정되고 졸업증이 발급되는 구조화된 프로그램을 의미, ‘비형식적 교육훈련’이란 국가시스템에 의해 공식적으로 인정되지 않는 도제제도 또는 구조화된 현장훈련 그리고 ‘비공식적 교육훈련’이란 가정이던 작업장이던 지역사회이던 학습공간에 관계없이 이루어지는 비구조화된 학습을 의미한다. 현재 직업능력개발정책은 주로

최근 지식과 인적자본스톡은 또 다른 새로운 지식과 부의 창출을 위한 투입요소이고 그 변화속도가 너무 빠르기 때문에 연속선상에서 숙련을 업그레이드해야만 한다. 요컨대, 이전에는 노동시장 진입 전 정규교육과정을 통해 습득한 기술과 지식만으로도 평생직장이 가능하였으나 이제 평생고용 개념으로 변화하고 이를 위해 끊임없는 능력개발이 필요한 시대에 이르렀다.

지속적인 인적자본에 대한 투자는 경제성장에도 중요하다. 특히 교육훈련을 통한 기술의 보급, 확산이 중요한데 학자들은 한국에서의 인적자본투자의 spillover effect를 보고한 바 있다(World Bank, 2003). 최근 들어서는 한국이 추격성장(catch-up growth)의 대표적인 국가의 하나로 간주되고 있으며 이와 같은 성장의 주요 원인은 한국의 직업능력개발시스템에 있음을 지적하고 있다(ILO, 2008). 지식기반경제에서는 지식과 기술로 무장한 혁신지향형 인적자원이 생산성 향상을 주도하는데 생산성 증가 측면에서 인적자원에 대한 투자가 시설투자보다 효율적이다. 미국의 경우 시설투자 10%증액에 대한 생산성 향상은 3.6%임에 비해 교육훈련투자 10% 증액에 의해 생산성 증가는 8.4%에 달하는 것으로 조사되었다(21st Century Skills for 21st Century Jobs).

한편 직업능력개발은 지식기반경제의 한 특징인 잦은 노동이동에 따른 실업위험에 대응한 핵심 노동시장정책으로서도 그 역할이 재조명되고 있다. 지식기반경제는 필연적으로 고용안정과 고임금을 받고 있는 고숙련노동자와 고용불안 및 저임금에 시달리는 저임금근로자로 노동시장을 양분하는데 이와 같은 양극화문제는 일자리수의 증대만으로 해결할 수 없으며 직업능력개발만이 고숙련, 고생산성, 고임금의 선순환을 가능케 하는 대안이 될 수 있기 때문이다. 실업자, 중소기업근로자, 비정규직 등 노동시장 취약계층에게 직업능력개발 기회는 재취업을 위해서도 긴요한 과제이다. 최근 OECD 수정 고용전략 및 EU의 신고용전략도 노동시장 내의 자유로운 이동을 돕기 위한 평생학습, 고용의 질과 숙련수준을 높이기 위한 인적자원투자를 강조하고 있다. 위의 두 고용전략은 고용전략의 핵심요소로서 생애주기별로 노동시장에

구조화된 학습에 초점을 두는 경향이 있으나 현장훈련의 중요성이 높아짐에 따라 향후에는 페러다임의 변화에 이 점이 반영되어야 할 것이다.

서의 다양한 이행상태를 지원하기 위한 평생학습, 평생직업능력개발을 공통적으로 강조하고 있다.

우리나라의 직업능력개발정책은 과거 산업화 시대의 직업훈련에서부터 시작하여 고용보험 직업능력개발사업으로의 개편, 최근 평생직업능력개발체제로의 전환 등 몇 번의 변화를 거쳐 오면서 많은 제도적 개선을 이루어냈다. 1997년 말 외환위기 극복과정에서는 실업자직업훈련을 통해 근로자 고용안정에 크게 기여하였으며, 2000년 이후에도 재정투자를 확대하여 기업과 근로자의 직업능력에 대한 인식을 제고하고 다양한 사업방식을 통해 중소기업근로자 등 취약계층의 훈련기회를 확대하였다. 그러나 아직도 경제성장의 원동력으로서 그리고 취약계층의 고용안정을 이루어내는 적극적 노동시장정책으로서 그 역할을 다하고 있는지 확인하기 어렵다. 2000년 이후 재정투자가 확대되면서¹⁹⁾ 국민의 평생직업능력개발을 지원하기 위한 인프라구축 등 다양한 사업을 전개하고 있으나 아직도 직업능력개발훈련 참여율이 매우 낮을 뿐만 아니라 노동시장 효과, 고용의 질과 관련된 지표에서 직업능력개발사업이 별로 영향을 미치지 못하고 있기 때문이다.

이하에서는 최근의 경험을 중심으로 성과와 한계를 간략히 살펴보고자 한다.

1. 성과

첫째, 직업능력개발사업의 최대 기여자이며 수혜자인 기업의 훈련투자를 촉진하였다. 1999-2001년의 기업패널자료를 활용하여 훈련지원여부가 기업의 교육훈련투자에 미치는 효과를 실증적으로 추정한 바에 의하면, 훈련지원제도가 기업의 교육훈련투자를 촉진하는 것으로 나타났다. 즉 다른 요인을 통제했을 때 훈련지원을 받지 않던 기업이 훈련지원을 받았을 경우 훈련지원여부가 변함이 없는 기업에 비해 교육훈련투자는 증가하였다(이병희 외,

19) 2007년도 직업능력개발사업 재정규모는 1조4천억원에 이르고 있으며, 이 중 80%가 사업주가 부담하는 고용보험 직업능력개발사업비에서 지원된다.

2005). 또한 2004, 2005, 2006년의 한신평자료와 HRD-net 자료를 결합하여 직업능력개발사업에 참여한 기업과²⁰⁾ 참여하지 않는 기업의 교육훈련비를 비교한 결과 평균값에 있어서 참여기업이 비참여기업보다 약 두 배 이상 많았으며, 실제로 직업능력개발사업 참여는 다음 기의 교육훈련비를 유의미하게 증가시키는 것으로 나타났다(김안국, 2008). 이상의 실증연구를 통해 밝혀진 바와 같이 직업능력개발사업은 외부성에 의한 시장실패를 치유하는 기능이 있으며 기업에서의 교육훈련비를 실질적으로 증가시키는 정책이 될 수 있음을 보여준다.

둘째, 시장실패에 대한 정책개입을 통해 사회 전체적인 적정훈련공급을 유지하고 적극적노동시장정책으로서 역할을 담당하였다. 직업훈련에 있어서 시장실패 양상은 민간부문의 과소투자에서 시작된다. 사회적 편익 및 손실은 시장가격에 충실히 반영되기 어렵기 때문에 민간생산자는 사회적으로 바람직한 양보다 더 적게 생산하며 이를 교정하고자 재정투자를 통하여 직접 공급에 참여하여 사회 전체적인 적정공급량을 실현하기 위해 노력한다. 우리나라에서 이와 같은 정부개입은 고용보험직업능력개발사업, 국가기간산업 인력공급을 위한 공공직업훈련, 그리고 실업자직업훈련 등에서 볼 수 있다. 훈련기관에 대한 자금지원, 개인훈련비용에 대한 세액공제, 대출 등이 있으나 우리나라에서는 활성화되지 않은 제도이다. 특히 재직근로자능력개발사업을 통해 재직근로자 직무능력향상을 지원하였으며, 한편으로는 유급휴가훈련 및 근로자수강장려금제도 등을 두어 근로취약계층 직업능력개발을 지원하여 적정훈련 공급을 유지하는 역할을 담당하였다. 또한 노동시장의 취약계층을 타겟으로 다양한 실업자재취직훈련, 중소기업근로자, 비정규직 특화 사업들을 적절하게 발굴·시범사업을 통하여 적극적노동시장정책으로서의 역할을 담당하였다.

셋째, 2000년 이전에는 실업자 또는 재직자 훈련에만 집중하였으나 최근에는 대상 집단을 확대하여 잠재훈련수요를 발굴하거나 사전적 지원을 통해 인프라를 구축하는 전달체계의 혁신을 도모하고 있다. 그간 정부지출이 공급자

20) 자사종업원에게 향상훈련을 실시하여 능력개발훈련지원금을 지급받은 기업을 말한다.

에 대한 지원, 위탁교육방식으로 이루어짐에 따라 기업 및 훈련생 등 수요자의 훈련선택에 제약이 발생하였다. 이로 인해 훈련공급자 간의 경쟁이 이루어지지 못함에 따라 품질 좋은 서비스를 기대하기 어렵게 되자 이에 대응하여 잠재적 훈련수요를 발굴하거나 사전적 지원을 통해 인프라를 구축하는 신규사업을 도입하고 있다. 대표적인 사전적 지원사업으로서 성장동력중급기술인력양성 사업, 중소기업학습조직화사업, 중소기업핵심직무능력사업 등을 들 수 있다.

2. 한계

첫째, 기업의 교육훈련투자활성화에는 어려움이 있는데 이를 목표효율성(미흡²¹⁾)이라고 지적할 수 있다. 단일 사업으로서 가장 많은 기금재정을 투입하고 있는 사업이 직업능력개발훈련지원금 사업이다. 고용보험제도로의 개편 이후 재직근로자 향상훈련 프로그램을 확대한 결과이다. 그러나 고용보험제도 중 고용안정사업과 함께 직업능력개발사업비는 사업주만이 기여하기 때문에 신규사업을 개발하는 데 있어서 선택의 폭이 좁을 수밖에 없었으며, 훈련비용을 훈련에 참가한 근로자 개인에게 직접 지원하기보다는 사업주를 통해 간접적으로 지원하는 방식이기 때문에 적절한 프로그램을 선택하지 못하는 등 제한이 많았다. 사업주가 훈련기회를 제공해야만 근로자가 교육훈련기회를 얻을 수 있는 방식이기 때문에 직업능력개발훈련지원금은 기존에 훈련제공능력이 준비된 그리고 일손에 비교적 여유가 있는 대기업, 제조업 중심으로 지원되고 있다. 유급휴가훈련사업도 직업능력개발훈련지원금과 마찬가지로 대기업 중심으로 지원되고 있어서 1,000인 이상 지원사업장은 17.0%이며 지원인원은 85.4%를 차지하고 있다. 결국 중소기업의 직업능력개발 훈련 참여율은 점차 개선되고 있으나 2007년 기준 18.3%로 저조하고 고용보험납부실적에 비해 중소기업의 훈련비용 수혜율(28.4%)도 대기업(32.7%)에 비해 낮은 편이다(<표 III-1> 참조).

21) 목표효율성(target efficiency)이란 당초 의도한 정책수혜 목표집단이 당해 정책으로부터 당초 의도한 혜택을 받고 있는 정도를 의미한다.

<표 III-1> 기업규모별 직업능력개발훈련 현황

(단위: %)

	참여율				보험료 수혜율			
	2004	2005	2006	2007	2004	2005	2006	2007
전체	26.4	30.1	34.1	39.5	29.0	31.6	27.2	30.9
300인 미만	8.0	9.9	15.5	18.3	18.8	22.4	20.2	28.4
300인 이상	77.4	87.0	90.1	97.5	35.9	37.8	33.0	32.7

주: 근로자직업능력개발참여율=훈련참여자/피보험자*100, 보험료 수혜율=훈련지원비/납부보험료*100
 자료: 노동부(2007). 노동백서

둘째, 노동시장정책 중 직업능력개발사업은 고용안정사업에 비하여 사중손실의 위험은 비교적 덜한 편이지만 그럼에도 불구하고 중소기업에 대한 다양한 지원사업은 사중손실의 우려가 존재한다. 중소기업근로자의 훈련기회를 확대한다는 측면에서 시장실패 및 그로 인한 정부실패를 보완하기 위한 방법으로 중소기업근로자의 직업능력개발기회를 확대하였지만 ‘정부지원이 없더라도 훈련투자가 지속할 수 있다’는 점에서 사중손실이 예상되고 있다. 또한 직접적인 훈련기회를 제공하는 데 한계가 있는 중소기업에 대해서는 학습인프라를 지원하고 시간문제를 해결하기 위해 임금을 보조하고 있지만 여전히 사중손실의 문제에서 자유롭지 못하다.²²⁾ 비교적 성공적인 것으로 판단되는 중소기업훈련컨소시엄 사업의 경우, 대부분의 컨소시엄이 대기업-중소기업 및 공공훈련기관-중소기업의 형태로 이루어지고 정부지원은 컨소시엄 운영기관에 집중되어 있다. 그러나 훈련컨소시엄 운영기관으로서 전담인력 운영, 훈련설비 및 훈련프로그램 등의 제공능력을 갖춘 대상은 규모가 큰 대기업 및 공공훈련기관으로서 이 역시 사중손실이 예상된다.

셋째, 거의 정부지원 훈련으로 이루어지고 있는 실업자직업훈련의 성과미흡으로 나타난다. 전직 및 신규실업자훈련규모는 연간 10만명 미만이지만 중도탈락률이 높고 취업률 및 취업의 질적 측면에서 성과가 낮다고 평가되고 있다²³⁾. 특히 지난 훈련평가보고서에 의하면 실업자직업훈련이 구직기간을

22) 주로 중소기업에 집중된 신규사업 및 인프라구축사업은 사업추진기간이 1-2년에 불과하여 효과를 판단하기에는 이른 감이 있다.

23) 훈련기관이 보고한 HRD-net 취업률 보고에 의하면 실업자직업훈련 수료생의 취업률이 2004

단축시키고 재취업률을 제고시키는 등 재취업에는 일정수준 역할을 하고 있지만 임금 및 근속유지기간, 생산성 향상 등 고용의 질과 관련된 지표에서는 거의 영향을 미치지 못하였다(김안국 외, 2004; 정원호 외, 2005; 유경준 외, 2008). 이와 같이 실업자직업훈련의 성과가 저조한 주요 원인은 훈련기관 중심의 직종개설을 들 수 있으며 훈련비 지원 측면의 경직성에도 기인한다.

넷째, 정부주도적인 실업자훈련 및 양성훈련에서 공급자중심 전달체계가 지속되고 있다는 점이다. 전적으로 정부지원금에 의해 운영되기 때문에 훈련 프로그램을 개선하거나 서비스의 질적 수준을 향상하는 노력을 게을리 할 가능성이 높을 뿐만 아니라 훈련교사 해고의 어려움, 시설장비 투자 등의 고정비용 때문에 프로그램을 개선하는 유인이 작아진다. 이런 상황에서 기업은 교육훈련기관의 프로그램 혹은 훈련서비스의 질적 수준에 대한 충분한 정보를 갖지 못하고 또한 정보가 있더라도 신뢰하지 못하기 때문에 훈련프로그램 이수 여부가 인력충원의 신호로서 적절히 작동하지 못하게 된 것이다.

제2절 고용정책과의 약한 연계

1. 고용정책의 변천과 확대

우리나라 고용정책은 경제개발이 본격화된 1960년대 이농인력의 흡수 및 산업인력공급에서 시작하여 1970년대 기능 및 기술인력 충족을 위한 직업훈련확대 및 해외취업이 주를 이루었으며 1995년 고용보험제도와 함께 적극적 노동시장정책의 기반을 구축한 이후 인력수급불균형 해소와 고용창출을 촉진하는 고용정책으로 변화하고 있다.

먼저 우리나라 고용정책의 변천을 간략히 살펴보면 다음과 같다.²⁴⁾

년 55.4%, 2005년 62.9%, 2006년 64.6%에 달하고 있으나 실제 고용보험DB를 통해 확인할 수 있는 고용보험가입률은 40%에 머물고 있는 실정이다.

24) 노동고용정책비서관실(2007). 내부자료

1960년대는 3%의 인구증가율과 지속적인 이농현상으로 잉여노동력이 다수를 차지하고 연평균 7.1%의 급속한 경제성장에 따른 기능인력 부족, 저임금, 장시간 노동, 높은 노동시장 입·이직률이 특징적이었다. 이때 고용정책에 관한 최초의 입법인 직업안정법이 제정되고 유·무료 직업소개사업이 시작된다. 1970년대는 중화학공업화에 따라 숙련노동에 대한 수요가 증대하고 지방노동사무소에 직업안정과를 설치하였다. 1980년대에 들어서면서 경제활동인구는 연평균 240천 명씩 증가하고(연평균 성장률 7%) 노동집약적 산업에서 자본집약적 산업으로 이동하면서 불안정성 증대로 취업구조가 급격히 변화하였다. 즉 동 기간 중에는 농림어업 취업자가 87.8% 감소하고 광공업은 48%가 증가하였으며, 사회간접자본 및 서비스업은 86.8%가 증가한 것이다. 1980년대 중반부터 1997년 외환위기까지는 연평균 실업률이 2.4%의 완전고용상태에 있었으며 인구증가율의 둔화, 준고령화, 고학력화, 제조업고용위축, 중소기업 인력난, 청년층의 고용불안 등 구조적 문제가 시작되었다. 당시의 고용정책은 최저임금제의 도입, 장애인고령자고용촉진법, 고령자고용촉진법, 고용정책기본법, 고용보험법, 근로자직업훈련촉진법 등 고용관련 입법으로 적극적노동시장정책의 기반이 구축되기 시작하였다.

외환위기 이후 고용정책은 대량실업해소를 위한 종합실업대책으로 시작하였으며 고용보험적용확대, 고용안정센터 확충 등을 통해 고용보험제도가 고용정책의 핵심으로 자리매김하였다. 2000년대 이후에는 전 세계적으로 저성장·저고용의 환경변화에 대처하기 위해 고용창출, 일자리창출 종합대책으로 부상하였다. 즉 과거의 성장에 의존한 실업대책차원에서 적정 성장→산출증대→고용창출의 선순환구조를 회복하기 위한 중심정책으로서 일자리창출, 고용성장을 견인하는 정책이 된 것이다. 이때 직업능력개발정책은 일자리를 채우는 근로자 및 실업자의 고용가능성(employability)이라는 질적 측면을 책임진다.

이와 같이 고용확대가 경제성장의 핵심동인으로 작용하고 고용정책의 대상이 실업자에서 전 국민의 노동시장 참여로 확대되어 고용정책패러다임의 변화가 촉발되도록 직업능력개발정책과 고용정책이 연계되어야 한다.

2. 공공고용서비스 인프라와의 연계 미흡

고용정책이 아무리 잘 설계되어 있더라도 공공고용서비스와 같은 고용정책을 전달하는 인프라가 취약할 경우 정책효과는 크게 줄어들 수 밖에 없다. 특히 고용서비스인프라는 인적자원의 양성(능력개발)과 채용, 전직, 퇴직 등 일련의 고용과정을 개인의 능력과 적성에 맞도록 제공하고 근로자가 필요로 하는 구인기업의 취향에 적합한 인재를 최소의 기회비용으로 연결시켜 줌으로써 노동시장에서 발생하는 인력수급의 효율화를 달성하는 기능을 수행한다. 이에 더하여 실업급여와 같은 생계보장을 위한 사회안전망을 제공하고 노동시장 구조변화에 따른 적극적노동시장정책을 추진하는 역할을 맡는 등 그 기능과 중요성이 지속적으로 확대되고 있다

중추적인 사회안전망으로서의 고용정책은 실업자를 포함한 근로자에게 고용서비스로 구현되고 그 효과를 국민들이 체감하여야 하지만 다음과 같은 측면에서도 아직도 미흡한 점이 많다.

첫째, 2007년 현재 공공고용서비스를 담당하는 고용지원센터는 전국 82개소에 설치되어 있으나 이들이 제공하는 고용서비스는 질적으로 미흡하고 그 결과 서비스 이용률이 낮은 것이 문제이다. 고용지원센터 업무의 대부분은 고용보험관련 업무 및 행정업무로 구성되어 있어서 취약계층을 위한 취업지원 등 고용서비스 본연의 기능이 취약하다. 실업급여 지급이 주된 업무로 설계되어 고용보험의 사각지대에 있는 취약계층, 즉 '고용보험미가입 →실업급여미수급→공공고용안정서비스 미활용→고용지원서비스 및 직업능력개발 소외'로 이어지는 악순환 구조가 나타나고 있다.

둘째, 지역단위에서 고용이 산업 및 능력개발정책과 제도적으로 연계되지 않아 사회통합적 지역발전이 곤란하다(2007 노동부 내부자료). 노동부와 고용지원센터 중심의 파트너십은 구축되어 있으나 지방자치단체 및 주민생활지원서비스 기관, 여성인력개발센터, 산업별인적자원개발협의체 등 타 부처의 관련기관과 실질적 연계가 미흡하여 동일한 대상에 대해 중복적인 서비스가 제공되거나 일부에 대해서는 어느 부처나 기관도 관심을 두지 않아 사

각지대가 발생하고 있다.

셋째, 취약계층에 대한 고용·훈련·복지 서비스가 연계되지 않고 있다. 훈련은 고용서비스와 연계되어야 하고 고용안정 기능으로서 그 실효성을 확보할 수 있다는 점에서 노동시장측면에서 중요하지만 단절적 서비스제공에 그치고 있다. 구직구인기간을 최소화하고 취약계층이나 장기실업자에서 훈련이 필요한 근로자를 선별하여 고용으로 연계시킬 수 있고 더불어 구직활동기간 및 훈련기간에 소득지원이 병행되어 효과적인 지원활동이 제공되어야 하지만 이와 같은 기능이 통합적, 원스톱으로 이루어지지 않고 있다.

제3절 직업능력개발에 대한 수요 변화

1. 전통적인 양성훈련 수요의 격감

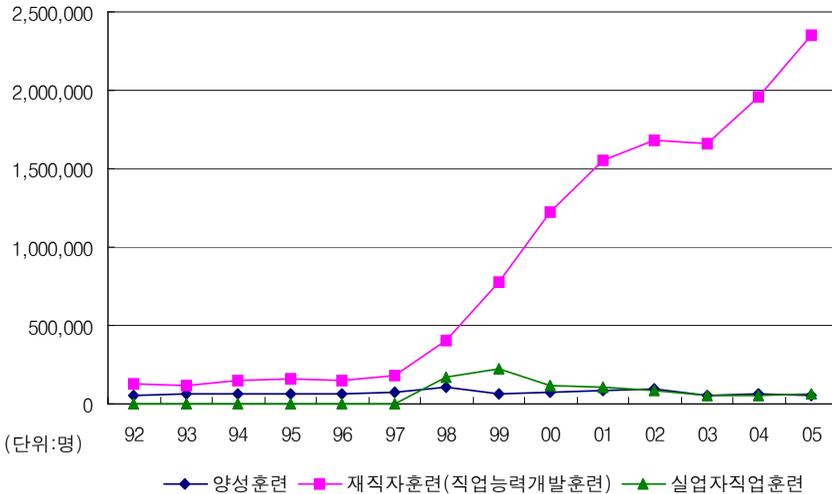
우리나라 직업능력개발에 대한 수요변화는 먼저 산업화시기 이후 생산체제의 변화에서 찾아볼 수 있다. 산업화시기에는 소품종 대량생산체제에 적합한 표준화된 작업을 수행하기 위해 중등교육수준의 일반숙련과 표준화된 직업훈련이 결합한 반숙련 근로자가 중심이었다. 그러나 90년대 중반이후 지금까지 전통적 직업교육훈련을 마친 사람들에 대한 수요가 대기업·고졸 일자리를 중심으로 심각하게 감소하게 되었고 동시에 중소기업의 인력난은 심화되기 시작하였다. 즉 대기업의 급속한 자동화를 배경으로 전통적 기능인력 수요가 급감하는 반면 중소기업은 기능인력 수요는 있으나 임금격차 등 근로조건 차이로 인해 노동공급 기피현상이 확산되었기 때문이다. 이와 같이 직업훈련에 대한 산업계 수요는 자본·지식 집약도의 증가를 반영하여 상당히 변화하였으며 이에 따라 직업훈련제도도 고용보험 직업능력개발사업으로 개편하게 된 것이다(최영섭, 2004).

구체적으로 [그림 III-1]은 전통적인 직업훈련수요가 급격히 감소하고 있

음을 보여주고 있다. 고용보험사업으로의 개편 이후 1990년대 말부터 재직자 훈련이 급격히 증가하고 있으며, 노동시장 신규입직 예정자를 대상으로 하는 집체훈련방식의 기능인력 양성훈련 인원은 감소추세이다(92년의 56,407명에서 97년 77,201명, 2000년 79,196명, 2005년 53,999명).²⁵⁾

[그림 III-1] 직업능력개발훈련 현황(1992-2005)

연도별 직업능력개발 사업 현황(1992-2005)



주: 양성훈련에는 기능사, 다기능기술자, 기능장 훈련, 우선선정직종훈련 등이 포함됨.

자료: 노동부. 직업능력개발훈련 사업현황. 각년도

이와 같은 감소는 전통적으로 직업훈련이 기반으로 하는 제조업의 일자리 창출능력의 저하와도 긴밀한 관계가 있다. 우리나라 제조업 취업자 비중은 1992년의 23.5%에서 2004년의 19.0%, 2007년에는 17.6%까지 감소하였으며 취업자 수는 15년 만에 86만명이 감소한 것이다.²⁶⁾

25) 양성훈련에는 한국폴리텍대학 기능사, 다기능기술자훈련, 우선선정직종훈련이 포함된다. 1998년, 1999년 실적은 실업자훈련이 함께 집계, 분류되어 순수한 의미의 양성훈련이라고 보기 어렵다.

26) 1992년 제조업취업자수는 4,980천명(전체취업자 중 23.5%)이었으나, 2007에는 4,119천명(전체취업자 중 17.6%)으로 감소하였다.

최근 최영섭(2008)의 우선선정직종훈련 등 양성훈련에 대한 수요변화 추이 분석에 의하면, 주로 국가기간산업에 충원되는 양성훈련 관련 직종(표준 직업분류 71-82기준)의 신규근로자 비중은 2000년 이후 지속적으로 감소할 뿐만 아니라 고학력화도 빠르게 진전되고 있어서 과거와 같은 특성의 양성훈련 자원이 직업훈련에 유입되기 어렵다. 이 분석에 의하면 신규근로자 중 관련 직종 근로자 비중이 2000년의 22.27%에서 2005년의 15.67%로 감소하였으며, 전문대졸자의 비중은 각각 9.56%에서 18.73%로 급격히 증가하였다.

이와 같이 직업훈련에 대한 수요 및 공급이 모두 감소하는 가운데 한국의 숙련구조도 급격히 악화되고 있다(황수경, 2007). 직종을 전문기술직, 기술기능직, 숙련기능직, 생산기능직, 단순노무직, 사무관리직의 6개 범주로 나누었을 때 인지적 숙련수준이²⁷⁾ 높은 기술기능직과 숙련기능직이 핵심기능인력의 지위를 가진다고 볼 수 있는데, 우리나라 전체 기능인력의 규모가 줄면서 내부구성에서도 숙련기능직과 생산기능직의 비중은 감소하고 기술기능직의 비중이 지속적으로 증가하는 것으로 나타난다. 기술기능직이 주로 전문대졸 이상이고 숙련기능직이 주로 고졸학력임을 감안할 때 전통적인 양성훈련이 담당하는 숙련기능직이 감소하는 것을 볼 수 있다.

요컨대 산업계의 수요 변화, 고등교육진학률 증가 등을 고려할 때 전통적인 직업훈련에 대한 수요 및 공급이 모두 감소하고 있으며, 이는 우리나라 숙련구조의 악화로 이어지고 있다고 잠정 결론지을 수 있다. 이와 같은 집체 훈련방식의 훈련프로그램이 얼마나 효과적인지, 과연 기대하는 노동시장성과를 가져올 수 있는지 심각히 고민해야 할 것이다.

2. 기업교육훈련에 대한 수요 증대

[그림 III-1]의 재직자훈련 증가추세에서 보듯이 직업능력개발은 1990년대 중반이후 기업 내 주요 인적자원관리 활동의 하나로 자리 잡고 있다. 이는

27) 핵심기능인력은 기능인력 중 기술적 이해도가 높고 유연성과 범용성이 뛰어난 숙련기능보유자로서 정의될 수 있으며, 이는 숙련유형에서 인지적(cognitive) 숙련을 보유한 기능인력으로 간주하였다.

직업능력개발, 작업장 학습이 부가가치를 생성하여 생산성향상효과를 가져오기 때문이다. 실제로 제2장에서 보듯이 Lundvall et al.(2008)은 덴마크 성공으로부터 새로운 능력을 끊임없이 창출하는 학습조직을 가진 기업이 더 높은 혁신과 생산성을 일구어냈음을 보여주었다. 게다가 최근에는 낡은 지식은 빨리 잊어버리고 새로운 지식은 빨리 흡수, 축적할 수 있는 조직적인 학습망을 구축하는 것이 직업능력개발의 핵심이라고 주장한다.

전 세계적으로 직업능력개발의 중요성이 점증함에도 불구하고 우리나라의 기업은 아직도 숙련부족으로 경영상의 어려움을 겪는 기업이 63.7%에 달하고 있다. 금년 노동부에서는 10인 이상 표본기업체 3,339개소를 대상으로 기업체 직업훈련실태를 조사하였는데, 46.2%의 기업체는 원하는 기술·능력을 갖추지 못한 근로자를 보유하고 있을 뿐만 아니라 회사가 요구하는 직무능력을 갖추지 못한 근로자로 인해 회사경영에 영향을 받고 있다고 응답하였다. 이와 같은 근로자의 숙련부족을 해소하기 위해 재직근로자에 대한 직업훈련강화(28.8%), '직무재설계를 통한 업무효율성 강화(18.6%)'가 필요하다는 의견이다. '채용비용을 증가시키는 등' 신규충원 노력은 상대적으로 적은 편으로 나타났다. 이런 결과를 고려할 때 향후 기업은 신규근로자 채용보다는 재직근로자 직업능력개발을 통해 숙련부족 문제에 대처할 것임을 짐작할 수 있다. 특히 300인 이상 대규모기업은 신규채용을 최대한 억제하고 직업훈련강화에 높은 응답비중을 보이고 있는데(<표 III-2>²⁸⁾ 이는 대기업을 중심으로 직업능력사업이 활성화되어 있음을 짐작할 수 있다.

28) 노동부에서는 처음으로 2008년기업체직업훈련실태조사를 실시·발표하였다. 조사대상은 농림어업, 교육서비스업, 보건 및 사회복지사업을 제외한 상용근로자 10인 이상 기업체 중 3,339개 표본기업체이다.

<표 III-2> 기업체의 숙련부족 근로자에 따른 영향 해소 노력

(단위: %)

	전체	300인 미만	300인 이상
계	100.0	100.0	100.0
임금인상	8.6	8.8	3.3
재직근로자에 대한 직업훈련 강화	28.8	28.4	41.6
직무재설계를 통한 업무효율성 강화	18.6	18.5	21.3
채용비용이나 광고를 증가시킴	4.1	4.2	2.7
채용예정자에 대한 직업훈련 강화	10.0	10.0	8.9
새로운 채용방법이나 채용경로 활용	14.8	14.9	11.1
자동화 확대	6.4	6.4	5.2
기타	1.5	1.5	1.6
없음	7.2	7.3	4.3

자료: 노동부(2008. 8. 28). 『2008 기업체 직업훈련실태조사』 보도자료

실제로 근로자들이 직업능력개발훈련에 얼마나 참여하고 있는지, 그리고 훈련참여가 직무능력향상에 미치는 효과 등을 살펴보았다. 직능원의 ‘인적자본기업패널조사’(Human Capital Corporate Panel, 약칭 HCCP) 중 근로자조사 2차년도(2007년) 조사 자료를 활용하였다²⁹⁾

첫째, ‘집체식 사내·사외교육훈련’ 및 ‘인터넷 학습’을 제외하고는 직업능력개발사업이 아직 보편화되지 않은 실정이다. 직무능력에 미친 효과점수에 있어서 보편적인 집체훈련보다는 국내 또는 해외연수프로그램이 높았다. 이와 같은 결과는 대부분 고용보험환급과정인 전사적 프로그램이 재직근로자

29) 동 자료는 한국직업능력개발원이 주관하는 제2차 인적자본기업패널 학술대회에서 발표할 연구논문 작성을 위해 배포된 DATA임을 밝힌다. 이는 제조업, 금융업, 서비스업 등 100인 이상 450개 소 사업장의 약 12,000명의 근로자에 대한 조사결과이며 100인 이상, 대분류업종 3개 업종에 국한되어 표본의 대표성이 문제될 수 있으나 우리나라 사업주가 제공하는 직업능력개발훈련참여 업체의 분포와 유사하기* 때문에 현황을 파악하기에는 무리가 없을 것으로 판단된다.

* 2006년 직업능력개발훈련 참여현황을 보면, (1) 산업별로 제조업, 금융업, 교육서비스업 등 3개 업종에서 총 2,054,666명으로 집계되어 총 훈련참여인원 2,732,032명의 74.6%를 차지함. (2) 규모별로 150인 이상 규모에 2,309,141명으로 집계되어 총 참여인원의 93.9%를 차지한다. 1인 이상 전규모, 전업종 사업체에서 직업능력개발훈련에 참여한 경우 훈련비용을 지원받을 수 있으나 실제로 훈련기회를 제공하여 종업원들이 참여한 경우는 위의 세 개 업종 및 150인 이상의 규모임을 알 수 있다. 조사표본의 11,473명의 특성을 간략히 설명하면, - 여성이 1,950명으로서 17.0%, 남성은 9,523명으로서 83.0%(- 제조업 종사자 71.5%, 금융업종사자 8.4%, 서비스업 종사자가 20.1%- 팀장급이 31%), 일반근로자는 69%- 최종학력은 고졸이하 34.0%, 전문대졸 15.1%, 대졸이상 50.9%로 나타났다.

학습기회증대에 양적으로 기여하고 있음을 보여준다.

둘째, 기업들이 자체적으로 실시하는 제도는 각각 특성에 따라 참여율 격차가 큰 편이지만 OJT 프로그램 실시정도는 높은 편이다. OJT 프로그램 참여율이 36.7%로서 가장 높은 편이며, 다음으로는 전사적 품질관리, QC(품질분임조), 6-시그마 등의 순으로 참여하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 그러나 전사적 학습프로그램보다는 참여율이 적어서 100인 이상 규모 기업일지라도 자체적인 교육훈련 노력은 미흡하며 직무능력향상에 미친 효과점수도 평균에 약간 미치지 못하고 있다.

<표 III-3> 직업능력개발 프로그램 참여현황 및 효과

(단위: %)

	형태별 참여여부	참여율	효과점수
전사적 직업능력 개발	(1) 집체식 사내교육훈련 참여율	58.3	2.76
	(2) 집체식 사외교육훈련 참여율	41.0	2.85
	(3) 인터넷 학습(e-learning) 참여율	36.6	2.82
	(4) 우편통신훈련(독서통신훈련) 참여율	15.9	2.77
	(5) 국내연수 참여율	8.6	3.01
	(6) 해외연수 참여율	8.5	2.98
	(7) 외부업체로부터 기술지도 받기 참여율	3.6	2.82
기업자체 능력개발 지원제도	(1) 경력개발제도 참여율	6.4	2.85
	(2) 교육훈련 휴가제 참여율	2.6	2.99
	(3) 멘토링 또는 코칭 참여율	15.3	2.89
	(4) 학습조직 참여율	8.8	2.77
	(5) OJT프로그램 참여율	36.7	2.88
	(6) 직무순환 참여율	17.6	2.77
	(7) 제안제도 참여율	50.0	2.82
	(8) 지식 마일리지 프로그램 참여율	9.1	2.67
	(9) QC(품질분임조) 참여율	18.8	2.89
	(10) 전사적 품질관리 참여율	19.2	2.93
	(11) 6-시그마 참여율	13.8	2.90
자기주도 적 학습	(1) 학원 수강료 지원제도 참여율	21.0	2.95
	(2) 국내 대학 등록금 지원제도 참여율	0.6	3.02
	(3) 국내 대학원 등록금 지원제도 참여율	0.7	3.08

주: 1) 음영으로 처리된 부분은 대부분 고용보험지원 능력개발사업임.

2) 효과는 직무능력효과에 대한 자기평가점수로서 최저 1점-최고 5점, 평균 3점

자료: 한국직업능력개발원(2008). 기업인적자본기업패널조사-근로자조사. 학술대회용 데이터

셋째, 근로자 자기주도적 학습에 있어서는 학원수강료 지원제도 참여 외에는 여타 장단기 프로그램 참여수준은 매우 낮았다. 그러나 대학등록금 지원 및 국내외 학위과정 지원은 직무능력에 미친 효과가 평균이상으로 나타나서 기업주도적 프로그램보다는 개인선호를 반영한 학습프로그램이 근로자의 직무능력 증진에서는 더욱 효과적인 것으로 나타났다.

특이한 것은 세 종류의 기업 내 학습지원프로그램이 직무능력에 미친 효과가 전반적으로 근로자의 주관적인 평가에 기초한다고 할지라도 평균수준에 미치지 못하고 있다는 점이다. 한편 노동부의 2008년 기업체 직업훈련실태조사에 의하면 교육훈련의 생산성 향상효과는 82.4%, 직원의 동기부여와 사기향상 효과는 각각 87.8%, 72.3%에 달하고 있어서 회사의 판단과 근로자의 인식에는 큰 차이가 있음을 알 수 있다. 이와 같은 격차는 ‘기업주도적 훈련’과 ‘자기주도적 훈련’ 중 어느 프로그램에 참여했는지에 따라 성과 차이가 있을 수 있음을 설명해 주는 것으로 학습에 대한 주도권이 행사된다면 그 효과가 배가될 수 있음을 시사한다.

한편, 재직자 직업능력개발은 개인의 생산성을 높여 사업체의 매출증가로 이어질 것으로 기대할 수 있으나 직접적인 측정은 거의 불가능하다. 대신에 직무몰입도(근로자의 동기유발점수 및 회사충성도 점수 등)와의 관련성을 분석하였다. 대표적인 전사적 인적자원개발제도인 집체식 사내훈련, 사외훈련 및 인터넷 학습에 ‘참여’한 근로자들과 ‘참여하지 않은(불참)’ 근로자들의 동기유발점수 및 회사충성도 점수를 성별로 구분하여 그 점수분포를 살펴보았는데 대표적인 프로그램에 있어서 일관되게 남성참여자, 여성참여자, 남성불참자, 여성불참자의 순으로 점수가 높았으며, 그 차이는 통계적으로 유의미하였다. 이와 같이 동기유발점수에서 나타난 경향성은 회사충성도 점수에서도 유사하게 나타났는데, 결론적으로 직업능력개발이 근로자의 동기유발 및 충성도를 높여서 직무능력을 개선하고 결국은 조직의 생산성 향상으로 이어질 것임을(순순환) 예측하게 한다.

제4절 이행노동시장론의 대안 모색

1. 등장 배경 및 의의

지금까지 직업능력개발과 관련된 논의는 노동자의 다기능을 강조하고 인적자본을 육성하여 변화하는 노동시장에 적응하도록 해야 한다는 공급측면의 접근방식이었다. 근로취약계층의 능력개발기회를 확대하면 자동적으로 취업기회가 확대되는 선순환을 기대하면서 다양한 정책을 구사하였으나 취약계층에 대한 접근성 및 성과는 크게 개선되지 않았다. 이런 상황에서 독일에서 시작된 이행노동시장 논의는 학교와 일자리, 반실업단계, 완전실업단계 등 다양한 모습의 노동이동을 원활하게 하는 종합적인 고용대책의 틀 구축이 필요하다는 입장에서 직업능력개발정책과 고용정책의 연계, 또는 접합선 상에서 새로운 해법을 제시할 수 있을 것으로 생각된다.

사실 이행노동시장론은 1990년대 중반부터 문제의식이 제기되었으나 크게 주목받지 못하였다. 그러나 21세기에 진입 후 세계적으로 노동유연화가 급진전되자 사회적 배제의 함정을 비켜가면서 노동이동을 촉진할 수 있는 종합적인 고용대책이 필요하다는 인식이 높아지면서 학자들 간에 관심의 대상이 되었다.³⁰⁾ 서유럽에서는 노동시장이행이 활발해지면서 실업 및 부분실업이 증가하고 이에 따라 일자리불안에 따른 사회적 배제, 복지문제에 대한 의문들이 이행노동시장론을 발전시키도록 해왔다. 즉 어떻게 유럽국가들은 완전 고용상태로 되돌아갈 수 있는가? 어떤 제도와 전략이 증가하고 있는 사회적 배제의 경향성을 완화시킬 수 있는가? 사회적 보호 및 형평성을 훼손시키지 않으면서 어떻게 노동시장유연성 및 경쟁력을 증진시킬 수 있겠는지? 이런 문제들에 대한 명료한 대답이 바로 “이행노동시장론”이었다. 이 개념은 1990년대 중반 베를린 WZB(Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung)

30) 물론 노동유연화 및 사회적 배제의 두 가지 방향이 서로 역설적이기(paradoxical) 때문에 많은 논란이 되고 있는 것도 사실이다.

의 Gunther Schmid를 중심으로 한 정치경제학자들이 사용하기 시작한 개념이다. 이런 개념들이 점차적으로 유럽노동시장의 역동성을 설명하는 데 지배적인 접근으로 발전한 것이다.

쉽게 말해서 이행노동시장론의 기본개념은 노동시장 바깥에서 일자리가 없거나 구직욕구 부족으로 일하지 않은 외부자(outsider)의 위치에 있는 사람들을 내부자(insider)의 위치로 전환시키는 것이다. 이를 위해 정규노동시장으로의 진입로에 임시적인 다리(이행경로)를 마련하는 데 관심이 있다. 근로생애에 걸쳐 총 근로시간의 감소, 내부자들을 위한 유연성의 증가는 일의 재분배를 가져올 것이며, 이것은 다시 고숙련을 보유하거나 구직욕구가 충만한 외부자를 정규노동시장에 끌어들이는 순기능을 할 것이라고 본다.

Schmid에 의하면 완전고용의 달성이 어느 정도 가능하다는 입장이며 이를 위해서는 다음의 두 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 경제정책, 재정정책, 소득정책 등이 공공 및 민간부문 모두에서 질적인 경제성장을 가져오기 위해 조율되어야 한다는 점이다. 둘째, 완전고용의 개념, 제도 및 노동시장정책들이 지식기반경제 사회에 맞도록 변화되어야 한다는 점이다. 예를 들어서 완전고용의 개념이 지금과 같은 5일제 8시간 근무 전일제근로를 생각한다면 실현가능하지 않음을 고려해야 한다. 일주일 30시간 근무를 상정하는데 이와 같은 개념은 일의 재분배를 위해 총 근로시간을 축소하는 것을 의미하며 결국은 실질임금의 하락, 삶의 표준이 하락하는 것을 의미한다.³¹⁾ 그러므로 Schmid는 이와 같은 완전고용에 대한 전통적 정의가 새롭게 재개념화되어야 한다고 주장한다. 종래 전통적인 남성들의 근로생애였던 “은퇴시까지 거의 영구적인 전일제 근로” 개념은 비현실적인 뿐만 아니라 구시대적이고 성차별적이기까지 하다는 것이다. 산업사회에 뒤이은 지식기반경제사회는 사회경제를 근본적으로 바꾸고 있음을 주목해야 한다는 입장이다. 경제의 세계화와 개인주의의 증가와 함께 실업의 이유들이 더욱 다양화되고 복잡해져서 규제하기 어렵게 된 것이다. 바로 이 점이 새롭게 설계된 현대화된 정

31) 또 다른 예로서 다음과 같이 들 수 있다. 지금과 같은 역동적인 노동시장에서 실업을 완전히 제거하는 것은 가능치 않다. 좀더 역동성이 많아져야 하며 바람직하기까지 하다. 이행적 실업은 이행적 취업으로 가기 위한 징검다리인 것이다.

책모델이 필요한 이유이다. 순수하게 케인즈적인 입장도 아니고 순수하게 신자유적인 입장도 아닌 정책들이 더 효과적이고 충분하며 정치적으로도 바람직하다는 생각이다(Schmid & Gazier, 2002).

노동시장으로의 통합을 주장하는 전통적인 사회적 통합론의 입장과 대조적으로 이행노동시장론은 사회적 통합에 대한 포괄적인 이해를 추구한다. 이때 사회적 통합은 노동시장 및 사회적 보호로의 통합을 넘어서서 자기개발의 기회, 개인적 고용가능성 개선을 위한 기회에의 접근권, 사회적 삶의 모든 영역에서 배제당하지 않고 참여할 수 있는 권리까지 포함하는 개념이다. Schmid에 의하면 사회적 통합이란 “making work pay”를 넘어서서 “making transition pay”의 문제인 것이다. 정책적 개입의 범위가 다양한 형태의 생산적 활동 간의 이동까지 넓혀진 것이다.³²⁾

이와 같은 이행은 삶의 주기에서 매우 중요한 사건들이라고 볼 수 있는데 한편으로는 새로운 기회를 부여하면서 다른 한편으로는 사회적 배제의 위험에 빠질 수 있기 때문이다. ‘나쁜 이행(bad transition)’은 새로운 기회로 향한 문이 열리지 않은 채 뒷문이 닫혀버려서 사회적 배제의 함정에 빠져버리는 것이며 ‘좋은 이행(good transition)’이란 문이 열리면서 사회적 통합으로 이어지는 임시통로가 생기는 것이다. 이와 같이 이행은 개인들이 직면하게 되는 다양한 위치에서 브리지로서의 역할을 하게 된다. Schmid에 의하면 ‘좋은 이행’을 창출하기 위해서 노동시장과 다른 사회시스템 간의 경계가 좀더 개방되어 소득창출형 일자리뿐만 아니라 장래의 고용가능성을 기대할 수 있는 유용한 비시장적 활동 간에 이행을 원활하게 할 필요가 있다.

이행노동시장론 관점으로 노동시장을 조명할 때는 다음과 같은 4가지 원칙이 있다. 첫째, 이행노동시장에서는 소득창출형 일자리와 시장에서는 높이 평가되지는 않지만 다른 사회적으로 유용한 활동들(근로자계속훈련, 피부양자간호, 가정학습, 자원봉사활동, 시민활동 등)이 결합된다. 둘째, 이행노동시장에서는 임금(wage)과 이전소득(transfer income)이³³⁾ 결합된다. 셋째, 법

32) 예를 들어서 출산, 양육 등의 재생산활동을 위해 가정에 전념하는 것, 교육활동, 시간제근로, 은퇴, 단기간 실업, 규칙적 취업활동 등 모두 이행유형으로 보는 것이다.

33) 이때 이전소득이란 근로시간단축에 따른 임금삭감, 부분실업급여를 통한 부분보상 등을 말한다.

령이나 단체협약에 의해서 이행적 취업(transitional employment)을 선택할 수 있는 권리가 수반된다. 넷째, 실업급여 재원이 고용뿐만 아니라 다른 사회적으로 유용한 활동들을 지원한다. 유연안정성과 같이 이행노동시장은 한편으로는 혁신적이고 윈윈 전략이 될 수 있다. 즉 고용주, 종업원, 노동시장 외부자와 내부자 간에 균형을 깨는 것이기도 하다.

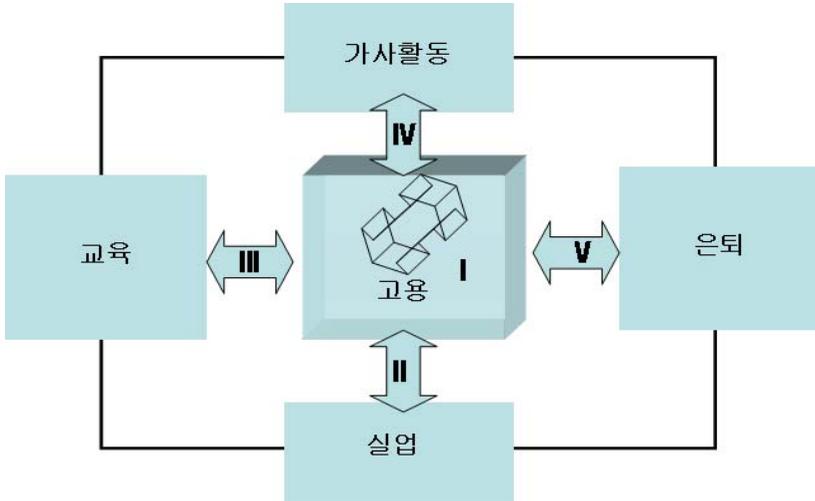
분명한 것은 이행노동시장론이 완전고용과 사회적 융합을 위해 강제되어야(should be) 한다는 점에서 규범적(normative)이라는 것이다. 게다가 소수만이 동일한 고용주와 일하게 되는 오늘날의 역동적인 노동시장을 잘 설명할 뿐만 아니라 덴마크와 같은 노동시장개혁을 가능하게 한다는 매우 유용한 개념이다. Gazier(2002)의 견해에 따르면 이행노동시장론은 위기관리능력이 탁월하며 실용주의적이기까지 하다. 이하에서는 이행노동시장론의 이론적 입장과 쟁점을 살펴보고 한국 상황에의 적용가능성을 검토하고자 한다.

2. 이론적 내용

가. 5가지 이행유형

Schmid(1998)의 이행노동시장론에서는 한 개인이 인생주기에 걸쳐 경험하는 다양한 노동력 상태 간의 이행을 다음의 다섯 가지 5유형으로 구분한다([그림 III-2] 참조). 첫째, I 유형은 같은 직장에 계속 근무하거나 한 직장에서부터 다른 직장으로의 이행 둘째, II유형은 고용과 실업 간의 쌍방이행이다. 셋째, III유형은 교육과 고용 간의 쌍방이행이다. 넷째, IV유형은 가사활동 또는 다양한 이유로 인한 경력단절 그리고 고용 간의 쌍방이행이다. 다섯째, V유형은 고용과 은퇴, 은퇴 후 재취업 등으로 이루어지는 쌍방이행을 말한다.

[그림 III-2] 슈미트의 이행노동시장론



- 주: I 유형: 단시간근로, 전일제근로 또는 자영업과 임금근로자 간의 이행정책
- II유형: 실업과 고용 간의 이행정책
- III유형: 교육과 고용 간의 이행정책
- IV유형: 가사활동과 고용 간의 이행정책
- V유형: 고용과 은퇴 간의 이행정책

자료: Schmid(1998).

각 이행유형별로 독일제도를 중심으로 Schmid가 제안하는 사례를 구체적으로 살펴보자(Schmid, 1998).

(1) 다양한 근로시간 일자리 유형 간의 이행

(Transitions between various working time regimes)

이행의 첫 번째 유형은 다양한 근로시간을 가진 일자리 간의 이행을 언급한다. 악천후, 일시적인 인력수요부족, 대규모 구조조정 등으로 인해 근로시간이 단축되는 경우가 있는데 이런 상황을 효과적으로 극복하기 위해서는 어떤 제도적 수단 및 조치가 필요한가? 적절한 사례로서 독일의 ‘조업단축정책’(short-time allowance)을 들 수 있다. 이것은 고용주들로 하여금 근로시간을 단축케 하여 주기적인 수요부족에 대응할 수 있게 하며 종업원들은 단

축된 근로시간만큼 실업급여가 줄어든다. 이와 같이 인력공급과잉을 피하기 위해 일시적으로 근로시간을 감축하는 것은 유럽국가들의 핵심적 전략이다.

(2) 실업과 고용 간의 이행

(Transitions between unemployment & employment)

역동적인 시장경제에서 실업을 완벽히 피할 수는 없다. 이행적 실업수준이 높아질수록 이행적 고용, 즉 브리지를 구축할 필요성은 커진다. 문제는 어떤 제도적 조치가 실업기간을 단축할 수 있겠는지, 다양한 형태의 브리지가 보조금과 정규노동시장의 어느 지점에서 구축되어야 하는지 하는 점이다.

첫 번째 조치는 노동시장공급과 수요를 연결하는 고용서비스이다. 지난 몇 년간 변화는 주로 공공부문이 독점하던 고용서비스 부문에 민간의 참여가 증가하였다는 점이다. 두 번째 조치는 실업자를 위한 임금보조금이다. 이는 정규고용으로의 이행을 촉진할 수 있다. 이와 관련하여 가장 큰 변화는 실업자의 창업을 지원하는 ‘기업가형고용정책’(enterprise employment)제도가 도입되었다는 점이다. 최근에는 고용 및 훈련보조금으로서 바우처가 지급되고 있다. 세 번째 조치는 취약계층을 고용하는 사업주에게 임금을 지원하는 보조금 조치로서 청년층 고용을 위해 단기간에 지급되는 것으로 많은 국가에 확산되어 있다. 근로자의 성향을 바꾸기 위해서는 오랜 기간이 걸리는데 기간이 너무 짧아서 보조금의 효과성은 낮은 것으로 보인다. 네 번째 조치는 장기실업자를 일시적으로 채용하거나 대량실업을 극복하도록 효과적인 지역 네트워크를 활용하는 ‘사회적기업 모델’이다. 다섯 번째 정규노동시장 활동과는 거리가 있지만 ‘공공근로’를 들 수 있다.

(3) 교육, 훈련 그리고 고용 간의 이행

(Transitions between education, training, employment)

학교에서 노동시장으로의 이행은 개인의 삶의 주기에서 가장 중요한 사건이다. 급속한 기술변화는 성인이 된 후에도 계속적인 교육훈련에 참여할 것

을 요구하는 데 중요한 것은 이런 교육훈련이 항상 공급자 중심으로 제공된다는 점이다(예: occupational allergy, burn-out syndromes). 학교와 노동시장 간의 이행을 추진하는 가능한 방법으로서 독일의 경우 현장훈련을 병행하는 이원화훈련제도 방식이 있다. 대부분의 국가에서는 주로 집체훈련 방식으로 훈련기회를 제공하는데, 스웨덴에서는 고용주에게 훈련보조금을 지원하는 제도, 덴마크에서는 교육훈련휴가제도가 있다. 덴마크 jobrotation 방식도 그 사례에 속한다.

(4) 사적 가사활동과 고용 간의 이행

(Transitions between private work & gainful employment)

이행이 활성화된 사회에서는 생애에 걸쳐 중요단계마다 paid work와 unpaid work 간의 이행을 촉진하기 위한 브리지를 구축하게 된다. 대표적인 unpaid work로서 여성의 재생산활동(출산 및 가사활동)을 들 수 있다. 이와 같은 일자리 간의 이행을 촉진하기 위해 육아휴가제, 부모휴가제, 간호휴가제, 교육훈련휴가제 등이 있다.

(5) 고용에서 은퇴로의 이행

(Transitions from employment to retirement)

은퇴시기가 점점 빨라지고 있는데, 이행노동시장에서는 단계적 은퇴제도를 제공할 필요가 있다. 실현가능성이 높지는 않으나 유연한 은퇴전략을 추진하기 위해 고려할 사항은 지속적인 생산활동 empowerment를 부여, 적당한 수준의 고용과 임금, 단계적 은퇴와 사회적 보호의 조율, 개인맞춤형 은퇴를 위한 협력 등이다.

Schmid에 의하면 노동시장의 유동성이 높아진 사회에서 이와 같은 다양한 이행을 원활하게 하기 위해서는 각각의 이행과정에서 발생할 수 있는 위험에 대응하여 적절한 보호 장치가 마련되어야 한다. 왜냐하면 원활한 이행이 이루어지지 않을 경우 대부분 낮은 지위로의 이행, 사회적 배제(social

exclusion)의 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 이와 같은 이행노동시장은 경제적 추세(노동시장유연화에 대한 요구증가), 기술적 추세(노동관계의 유연화 및 동시에 이행횡수의 증가에 직접적으로 영향을 주는 요인), 문화적 추세(개별화 및 여성의 노동참여증가), 인구학적 추세(저출산, 고령화)와 복합적으로 작용하면서 출현하게 되었다.

국가는 이행횡수 및 이행기간이 증가함에 따른 정책개발을 통해 사회적 배제를 방지하고 일자리로의 이행을 촉진하기 위한 제도적 장치를 발굴해야 하는데 이와 같이 노동시장이 어떻게 조직화되어야만 하는지(should be) 방향을 제시한다는 점에서 이행노동시장 접근은 규범적이다.

나. 유연안정성과 이행노동시장론³⁴⁾

이와 같은 이행노동시장의 특징은 내부에서 순환적이라는 점이다(counter-cycle). Schmid에 의하면 이행노동시장은 경기후퇴시 및 회복기에 활용될 수 있는 유연한 버퍼(안전장치)역할을 한다. 또한 규범적으로 이행노동시장은 사회적 통합에서 퇴장하는 이행을 방지하기 위한 새로운 제도적 장치이지만 다양한 기회를 통하여 이행노동시장 내부에서의 이행만을 의미한다.

그렇다면 이행노동시장과 유연안정성의 차이점과 공통점은 무엇인가?

수동적인 실업보험이 적극적 고용보험으로 전환되어야 한다는 점이 가장 중요한 전제조건이다. 이것은 개인의 고용가능성을 보장하는 적극적노동시장정책에 의해 가능하다. 유연안정성을 주장하는 학자들과 마찬가지로 이행노동시장 옹호론자들은 직장안정성(job security)에서 고용안정성(employment security)으로 개념이 변화되어야 한다고 권고한다. 이런 권고안은 고용보험 수준이 높고 해고가 어려운 독일과 프랑스의 정책결정에 정말 적절한 제안이 될 수 있다. 그러나 정규종업원들도 아주 제한된 보호만을 받고 있는 덴마크에서는 적절하지 않다. 즉 덴마크에서 직업의 불안정성은 상대적으로 관대한 사회보장정책으로 상쇄되기 때문이다. 기본적으로 덴마크에서는 일자리

34) Bredgaard & Larsen(2006)

를 잃는 것이 사회적 재난으로 심각하게 고려되지 않으며, 오히려 노동시장 이동성을 촉진하는 것으로 생각된다. 이행노동시장접근법이 덴마크의 적극적 노동시장정책 및 유연안정성에서 착안점을 얻었으며, 덴마크 노동시장이 유연안정성이론과 이행노동시장 문헌으로부터 좋은 사례가 되고 있음에도 불구하고 아직도 이행노동시장 접근법은 노동시장을 좀더 통합적으로 조직화하는 방향을 제시했다는 점에서 덴마크 노동시장에서도 유용하다.

이행노동시장은 유연성과 안정성을 결합하는 방안으로서 이행노동시장을 통해 사회적 위험을 관리하는 것을 표현한다. 즉 이행노동시장은 추진전략이며 그 목표는 유연안정성을 제공하는 것이다. 두 개념의 유사성에도 불구하고 이행노동시장의 궁극적 목표는 유연안정성인가? 또 다른 실질적 차이가 있다. 유연안정성은 유연한 고용보호규율과 소득안정성, 적극적노동시장정책은 주로 정규노동시장에 초점이 있다. 특히 유연안정성 삼각형모델은 교육(특히 계속교육 및 추가교육)과 고용 간의 이동, 고용과 실업(적극적노동시장정책)의 이동을 포함한다. 그러나 사적부문 간의 이동, 비임금활동, 고용 및 은퇴 간의 이동에 대해서는 거의 관심이 없다. 그래서 이행노동시장 개념이 유연안정성 개념보다 좀더 노동시장 내외부의 총체적이고 포괄적인 이동에 대한 그림을 보여주는 셈이다. 그러므로 이행노동시장접근법이 역설적인 측면이 강조되고 관련된 문제점이 더 부각되는 것이다. 독일에서 처음으로 개념이 생성되었지만 이행노동시장개념의 발달은 통합을 강조하는 소위 스웨덴 모델에서 착안하였으며 독일에서는 2002년 하르츠 개혁과 함께 고용서비스시스템의 현대화를 위한 제안으로 부상하기 시작한 것이다.

제5절 이행노동시장론의 주요 정책 사례

1. 덴마크 사례

최근 유연안정성 및 이행노동시장의 개념은 EC에서 크게 관심을 갖고 있으며 이는 유럽노동시장을 개혁하려는 의지를 반영한 것이다. EC에 따르면 사회적 보호는 유연한 노동시장을 실현하기 위한 중요한 전제조건으로 정의되고 있으며 높은 고용보호수준은 고용안정성, 합리적인 임금, 양질의 고용조건을 위하여 포기되어야 함을 강조한다. 최근 EC는 일과 삶의 균형을 개선해야 한다고 주장하고 있다. 유럽고용전략은 이행노동시장의 비전을 강조하고 있다. 아직 성과는 실망스러운 것으로 나타나고 있어서 한편으로는 경쟁을 촉진하고 경제성장을 일구어내야 한다고 주장하고 있다. 즉 유럽은 딜레마에 빠져있지만 결국은 노르딕 국가 및 덴마크가 이상에 조금 더 가깝게 실현하였다고 보고 있다. 이하에서는 이행노동시장접근법을 적용하여 5가지 이행유형으로 분석한 덴마크 노동시장 사례를 살펴보자(Bredgaard & Larson, 2006).

첫째, 단시간근로 및 전일제고용에서 취업 및 자영업으로 이행정책이다. 국제기준에 의하면 덴마크 노동시장은 전일제일자리 간에 빈번한 직업순환이 이루어지고 있다. 전일제고용과 단시간고용 간의 이행이 발생하였을 때, 이를 ‘좋은 이행사례’로 간주하지 않는다. 왜냐하면 덴마크에는 상당한 적은 규모의 종업원만이 단시간고용 상태에 있기 때문이다. 이런 규제는 전통적으로 노사협상에 따라 이루어지는데 최근 정치가들은 유연성을 강화하기 위해 단시간고용에 대한 규제를 시작했다. 또 다른 예는 근로시간단축 등에 따라 보충적 실업급여를 지급하는 것이다. 자영업으로의 이동을 증진하기 위해 창업지원제도(entrepreneurship scheme)를 도입했는데 이는 자기사업을 희망하는 사람들에게 실업급여에 재정적 지원을 제공하는 것이다.

둘째, 실업에서 고용으로의 이행정책이다. 덴마크에서는 예외적으로 실업과 고용 간의 이동수준이 높은 편이다. 이미 노동시장이동성의 수준이 높기

때문이지만 실업에 대한 사회적 보호 및 현금급여의 수준이 높기 때문이다. 이행노동시장론에 의하면 실업기간동안 경제적 손실을 참을 수 있을 만큼 직업을 바꾸는 데 수반되는 위험이 적기 때문이라고 설명된다. 이는 개인이 위험을 감당할 수 있는 수준을 높여주며, 그래서 사회적 보호수준이 노동시장 내에서의 이행에 간접적으로 영향을 미친다고 볼 수 있다. 원래 사회적 보호를 위한 정책수단은 일자리에 진입할 때까지 적절한 수준의 생계유지를 도와주는 것이지만 소득지원의 수동적인 전략은 장기실업을 가져와 사회적 배제가 심각해질 때 최종적으로 필요한 것이다. 그러므로 이런 문제의 해결책은 적극적노동시장정책이다. 가령 임금보조금, 직무배치, 현상훈련, 교육, 유연한 직무 및 재할 등이다. 적극적노동시장정책은 실업으로부터 고용으로의 이행을 촉진하는데 실업자의 요구를 제한하고 엄격히 하는 정책도 장기적으로는 이행을 촉진하고자 하는 이행노동시장 접근과 맥락을 같이한다.

셋째, 교육에서 고용으로의 이행촉진 정책이다. 교육제도는 기초교육을 통해 사람들을 노동시장으로 유인하는 것이며, 계속교육을 통해 종업원의 일자리 유지에 기여하고 실업자에게는 적극적노동시장정책으로서 숙련향상을 통해 노동시장으로 재통합하는 것이다. 교육은 경력기회에 상당히 중요하며 또한 노동시장에서 '좋은 이행'의 기회를 제공할 수 있다. 그런데 경제호황기에는 노동시장의 이행을 감축하는 반대의 논리가 이행노동시장 접근에서는 고려되고 있다. 즉 학령기를 단축하여 빨리 졸업하여 노동시장으로 진입하고 실업자들에게는 교육훈련기간을 단축하여 노동시장으로 더 빨리 복귀하는 것이 권장되고 있으나 이에 대해서는 논란의 여지가 있다. 이행노동시장 접근에서는 직장순환제와 유사한 방식의 교육훈련휴가에 더 많은 관심을 보이고 있기 때문이다.

넷째, 가사활동과 소득활동 간 이행촉진정책이다. 출산, 육아를 위한 부모 양육휴가, 육아휴가, 간호휴가 등이 전통적인 정책수단이었다. 이런 조치들의 궁극적인 목적은 전일제근로이던 단시간 근로이던 간에 노동시장으로의 복귀이다. 이와 더불어 노동시장에서의 협상에 따라 근로시간 조절조치가 필요한데 이는 근로생애주기에 따라 근로시간을 개인별로 어떻게 조절할 것인지

가 이행노동시장론의 관심사항이다.

다섯째, 고용과 은퇴 간의 이행촉진정책이다. ‘좋은 이행’이란 노동시장에서 퇴장하는 것, 그리고 진입하는 것 양방향 모두를 포함한다. 노동시장에서의 퇴장을 고려할 때 유연하고 점차적인 은퇴를 보장하는 것이 문제이다. 이런 맥락에서 조기은퇴 정책은 연금수혜 이전에 퇴장하는 것으로서 노동시장으로의 재진입을 촉진하거나 조기은퇴 연령을 제한하는 것이다. 단체협상 및 회사규정에 의해 정년단축, 근로시간을 단축하는 정책을 활용하기도 한다.

이상에서 살펴본 바와 같이 많은 정책수단이 노동시장에서의 이행을 원활히 하기 위한 것이다. 노동시장에서의 이행을 활성화하기 위해 어떤 의미에서 각종 급여 자격을 완화하는 것이 상황을 더 어렵게 할 수 있다. 예를 들어 실업기간 및 실업급여수급기간이 이행노동시장 접근으로 설명될 수 있겠는가? 이행노동시장 접근에서는 수동적인 급여수급자는 노동시장에서 배제된 것으로 보지 않는다.

2. 주요 정책

취약계층을 대상으로 하기 때문에 이행노동시장론의 관점에서 주요 대응 정책은 다음과 같다.

먼저, 과거에 회사가 역량 있는 근로자를 보유하기 위한 메커니즘으로 작용했던 내부노동시장(internal labor market)이 붕괴되면서 이를 관리하기 위한 이행지원정책이 있다.

과거의 전통적 고용관계에서는 현장에서의 사고에 대해 당연히 사회보험 방식으로 사용자와 근로자가 이런 리스크 비용을 분담하였으며, 실업 등 다른 사회적 리스크에 대해서도 사용자와 근로자가 비용을 분담하였다. 그러나 오늘날 이런 분업은 희박해지고 점차 리스크의 부담이 개인근로자에게 전가되고 있다. 즉 연봉제 등 성과연계보상체계의 도입으로 전통적인 사회적 보호네트워크는 개인의 능력, 그리고 개인적 책무성이라는 명목으로 공격받고 있는 것이다. 새로운 개인주의 및 새롭게 변화된 사회에 적응할 수 있는 새

로운 사회행위자가 등장하며 시스템 자체의 모순에 의해 창출된 인위적 위기(manufactured risks)가 나타나기 시작했다. 이런 도전에 직면하여 이행노동시장의 대응방안은 근로자의 이동성(mobility)을 촉진시키는 것이다. 여기서 이동성이란 전일제 고용관계계약 개념에서 벗어나 시간제근로 및 유연시간제근로계약, 교육훈련휴가, 안식년과 같이 다소 임시적인 위치의 고용관계로 이동하는 것을 의미한다. 이제 회사는 숙련근로자를 확보하기 위해 전통적인 내부노동시장을 제공하는 것이 아니라 경력관리프로그램을 제공한다. 즉 숙련근로자를 보유하기 위해 시간절약계좌, 커리어프로파일, 카운슬링, 일자리 교환 프로그램, 안식년휴가 등을 제안하게 된다. 그리고 이행노동시장은 어떻게 시간을 소모할 것인지 개인적 선택을 존중한다. 개인적 선택을 존중하면서도 리스크의 책임을 개인에게 전가하는 것은 다소 역설적이기도 하다 (Gazier, 2002).

둘째, 노동시장의 의미와 개념이 변화함에 따라 요구되는 이행지원정책이 있다. 근로생애주기에 따라 누구든지 실업상태에 있을 수 있는 개념으로 실업이 보편화되면서 노동시장의 의미가 정태적 개념에서 동태적 개념으로 변화하였다는 점이다. 과거 노동시장이론에 의하면 임금률이 노동공급의 가장 중요한 결정요인이었으며, 노동수요와 공급의 균형을 이루어내는 요인이었다. 그러나 이와 같은 신고전주의 경제학 모델에서는 현실세계의 실업이 발생할 수 밖에 없고 인력수요는 항상 불충분하게 충족된다는 점을 설명해 주지 못한다. 과거에 실업자는 특정 집단을 지칭하였으나 이제 실업은 기간과 유량으로 설명된다. 다소 영구적인 특성을 지닌 어떤 집단은 실업으로 이행하는 숫자도 적고 실업탈출도 적다. 또 다른 집단은 대량으로 실업으로 빠지고 또 대량으로 재취업에 성공한다. 이런 경우 실업률은 동일하더라도 내용은 현격하게 다르다.

실업이 빈번하다는 것은 개인이 일할 수 있는 잔여생애기간이 줄어들고 있다는 관점에서, 그리고 고용보장이 확실치 않기 때문에 이행노동시장론의 관점이 더욱 요구된다. 정책적으로 이행단계 또는 이행과정을 관리한다는 것은 이를 거쳐 일자리로의 안착을 도와주는 ‘좋은 이행’을 설계해내는 것이다.

즉 좋은 이행의 예로서 ‘훈련’을 들 수 있는데, 훈련을 통해 실업자의 재취업 가능성을 높여주기 때문이다. ‘좋은 이행’을 촉진하고 ‘나쁜 이행’을 억제하는 것이 이행관리정책이다(Koning, 2002).

마지막으로 중요한 것은 이와 같은 이행노동시장이 노동시장의 취약계층에게 제공되어야 한다는 점이다. 사실 이행노동시장은 취약계층에게까지 훈련, 부모휴가, 재취업의 기회를 확대하기 위해 설계된 것이다. 기본적인 개념은 근로자가 교육훈련휴가 등을 공석이 된 빈 일자리를 실업자가 채우는 덴마크의 직장순환제(Jobrotation)와 같다. 이런 의미에서 이행노동시장은 새로운 사회계약(a new social contract)이기도 하다.

제6절 정책적 시사점

이 글의 앞부분에서는 직업능력개발 정책의 성과와 한계를 진단하고 최근 수요변화를 전통적인 양성훈련수요의 격감, 기업혁신의 촉매로서 직업능력개발의 측면에서 살펴보았다. 제2장에서 논의와 같은 논리로 기업혁신능력, 근로자학습능력이 양질의 일자리와 밀접한 관련이 있지만, 한국노동시장 여건은 한편으로는 정규직 전일제 노동자를 중심으로 한 과도한 고용보호 및 경직성을, 다른 한편으로는 폭발적으로 증가하는 비정규직 노동자를 중심으로 한 노동유연성 심화를 특징으로 한다.

이와 같은 상황에서 이행노동시장론은 사회적 양극화, 사회적 배제에 대한 해법으로서 실용주의적, 그리고 위기관리해법으로 제시될 수 있다. 이때 이동을 촉진하는 해법은 전통적인 개념과 단절될 것을 요구한다. 물론 이행노동시장론이 사회문화적 전통이 다른 우리나라에 직접적으로 도입되기는 어렵지만 이행단계를 정책적으로 관리한다는 의미에서, 특히 취약계층의 경우 이행과정에서 새로운 일자리로 안착할 때까지 정책개입이 필요하다는 의미에서 시사하는 바가 크다.³⁵⁾

Gazier(2002)에 의하면 이행노동시장론에서는 더욱 이동(mobility)을 촉진하는데 이는 단시간근로시간제, 탄력적 근로시간제 또는 교육훈련휴가, 직업탐색 등 이행적 위치를 활성화하는 개념이기 때문이다. 그러나 이와 같이 이행개념은 기본적으로 이행 자체가 밀착적이고 상호의존적 관계에서 진행되고 있으며 또한 그렇게 되어야 함을 전제로 한다. 이처럼 이행노동시장론은 ‘이론’이면서 한편으로는 ‘고용정책, 평생학습정책, 근로시간 정책’ 등 정부의 정책개입을 요청하는 실용주의적 관점이기도 하다. Wiltthagen(2002)은 이행노동시장을 새로운 사회적 위기관리 전략으로 제시하고 있다. 첫 번째 전략은 이행노동시장 모델을 근로생애주기 이행모델로 확장하는 것이다. 그 목적은 근로자들이 더 이상 인력수요가 없기 때문에 일자리부터 밀려나게 되는 것을 방지하기 위함이다. 두 번째 전략은 정부가 민간회사와 계약하여 일자리를 제공하는 것이다. 이와 같은 사회적 계약은 노동시장으로 사람들을 재통합시키는 적극적노동시장정책이기도 하다. 세 번째 전략은 실직을 방지하거나 노동시장으로의 재통합을 촉진하기 위해 고용서비스센터와 같은 이행지원센터를 통해 서비스를 제공하는 것이다. 이와 같은 규범적 성격의 정책수단들로 이루어진 이행노동시장이 경제학적으로 지속가능한가에 대한 논란도 있다(Jaap de Koning, 2002). 그러나 21세기 지식기반사회는 변화와 이행이 예외가 아닌 일상으로 자리 잡고 있다. 일자리 간의 이동, 실업과 재취업, 교육훈련휴가 등이 더욱 빈번하게 발생한다. 문제는 외적인 요인에 의한 변화 또는 이행이 개인의 희망과 항상 일치하는 것이 아니라는 점에 있다. 정부는 비자발적으로 실직하게 되는 나쁜 이행(bad transition)을 최소화하고 일자리 간 이행, 교육훈련참여를 위한 자발적 휴가, 실업에서 일자리획득 등 좋은 이행(good transition)을 촉진하기 위한 정책수단들을 지속적으로 개발

35) Schmid가 제시하는 이행노동시장정책을 개발하는 기본전제는 다음과 같다. 첫째, 고용은 다소 경직적이고 그 수준은 모든 사람에게 전일제 고용을 보장할 만큼 충분치 않다는 점이다. 가능한 고용의 재분배가 모든 사람에게 최선이다. 둘째, 기술진보와 같은 중요한 사회적 트렌드는 계속훈련을 필요로 한다. 셋째, 안정된 고용상태에 있으면서 장시간 일하는 사람들은 근로시간을 줄이고 소득손실이 있더라도 교육 및 여가 등 다른 활동에 활용해야 한다. 비경제활동인구도 취업을 희망하는데 고용주는 근로시간 단축을 수락하고 이들을 기꺼이 고용해야 비로소 균형이 실현되는 것이다. 넷째, 바람직한 재분배를 실현할 수 있는 제도 및 정책을 개발하여야 한다.

하고 추진해야 한다.

왜 노동시장에서는 균형을 이루어내지 못하는가. Koning(2002)에 의하면, 그 이유는 정보투명성의 부재, 훈련에 대한 과소투자, 임금경직성 등으로 나타나는 시장실패에 원인이 있는데, 이에 대한 정책적 대응이 이행노동시장이다. 주요 정책으로서 노동시장에서 취약계층을 위한 임금 및 훈련보조금, 적극적노동시장정책의 효과성을 개선하기 위한 조치들, 노동시장참여 행위에서 개인의 선택을 촉진하는 정책들이다.

여러 가지 제한점 및 논란에도 불구하고 이행노동시장 접근의 강점은 개인의 근로생애단계에 따라 이행활동을 조명하는 생애주기별 접근법이라는 점이다. 한국적 상황에 이를 적용하기 위해 마찬가지로 근로생애주기에 따른 타깃집단별 접근법에 따라 정책적 개입이 필요한 취약계층을 노동시장으로 재통합하기 위한 한국의 정책수단을 분석하고자 한다. 결국은 이와 같은 작업은 직업능력개발을 중심으로 접합선 상에 있는 다양한 정책수단이 어떻게 이행을 촉진하고 있는지 성과를 분석하는 것이다.

이후 제 4, 5, 6, 7장을 통해 이행노동시장론의 4가지 이행유형에 따라 사회적으로 배제의 위험성이 높은 취약계층을 중심으로 이런 분석을 시도할 것이다. 지금까지의 직업능력개발정책은 주로 ‘실업에서 고용으로의 이행(Ⅱ유형)’, ‘교육에서 고용으로의 이행(Ⅲ유형)’에서 시장실패 부문에 대한 정책들이 주류를 이루었다. 다양한 근로형태를 가진 고용과 고용 간의 이행(Ⅰ유형), 출산, 육아, 간병 등의 비시장적, 사적활동과 고용 간의 이행(Ⅲ유형), 그리고 고령자의 단계적 은퇴(Ⅴ유형) 등 다른 이행유형에 관심을 가지는 것은 결국 직업능력개발정책이 ‘좋은 이행’을 촉진하는 고용정책의 중심수단이기 때문이다.

제 4 장

비정규직의 고용으로의 이행유형과 정책연계

제1절 비정규직 능력개발 활성화의 필요성

정보기술이 급속하게 발전하는 가운데 한국경제는 지식기반경제로의 전환이 가속화되고 있다. 지식기반사회에서는 인적자원의 질이 기업과 국가 경쟁력을 좌우하는 핵심요소가 된다. 이러한 상황에서 임금근로자 가운데 큰 비중을 차지하는 비정규 근로자의 능력개발 활성화는 국가경제의 장래를 위해서 중요한 이슈가 되고 있다(장흥근, 2006).

비정규직 근로자³⁶⁾는 2000년 이후 그 규모뿐 아니라 전체 임금근로자에서 차지하는 비중도 크게 증가하였다. 2001년에 363만5천명이었던 비정규직 근로자는 2007년에 570만3천명으로 7년 동안 56.9% 증가하였다. 전체 임금근로자에서 차지하는 비중은 2001년에 26.8%에서 빠르게 증가하여 2004년에

36) 4장에서 비정규직의 범위는 ‘비정규 근로자대책 관련 노사정 합의문(제1차)’(2002.7.22)의 정의에 따른다. 이 합의문에 따르면 비정규 근로자는 고용의 지속성이 보장되지 않는 한시적 근로자(contingent workers)와, 대안적 고용관계(alternative employment arrangements)를 맺은 비전형 근로자(atypical workers), 그리고 시간제 근로자이다. 비전형 근로자에는 파견, 용역, 독립도급, 일용, 호출, 재택근로자 등이 포함된다(통계청, 2008.3). 비정규직 근로자의 범위에 대해서는 논란이 있지만, 정부부처(노동부)에서 정책을 수립·집행할 때 이 정의에 근거하기 때문에 이 글에서는 이 정의를 채택하였다.

37%까지 증가했으며, 이후 다소 감소하여 2007년 8월 현재 전체 임금근로자의 35.9%를 차지하고 있다.

<표 IV-1> 비정규직의 규모변화 추이

(단위: 천 명, %)

	임금근로자 전체	정규직		비정규직	
		근로자수	비중	근로자수	비중
2001	13,540	9,905	73.2	3,635	26.8
2002	14,030	10,190	72.6	3,839	27.4
2003	14,149	9,542	67.4	4,606	32.6
2004	14,584	9,190	63.0	5,394	37.0
2005	14,968	9,486	63.4	5,482	36.6
2006	15,351	9,894	64.5	5,457	35.5
2007	15,882	10,180	64.1	5,703	35.9

주: 비정규직은 '비정규 근로자대책 관련 노사정 합의문(제1차)'(2002.7.22)의 정의에 따라 ① 한시적 근로자 또는 기간제 근로자, ② 단시간 근로자, ③ 파견·용역·호출 등의 형태로 종사하는 근로자를 대상으로 함.

자료: 통계청, [경제활동인구 부가조사], 각년도.

비정규직 근로자는 근속년수가 짧고 노동이동이 빈번한 것이 특징이다. 통계청 경제활동인구 부가조사 결과에 따르면 2008년 3월 현재 비정규직 근로자의 평균 근속기간은 2년2개월로 정규직의 6년1개월의 1/3 수준이다. 기간 별 분포를 보더라도 입사 1년 이내에 전체의 55.9%가 이직하고 3년 이상 근속하는 경우는 21.5%에 그치고 있다.

<표 IV-2> 비정규직의 평균근속기간 및 근속기간 분포

	2007. 3				2008. 3			
	평균 근속기간	1년 미만	1~3년 미만	3년 이상	평균 근속기간	1년 미만	1~3년 미만	3년 이상
임금근로자	4년 6개월	38.5	22.7	38.9	4년 8개월	36.2	23.2	40.5
정규직	5년 11개월	27.8	23.2	49.0	6년 1개월	25.6	23.6	50.9
비정규직	2년 2개월	56.9	21.7	21.4	2년 2개월	55.9	22.6	21.5

주: 근로형태별로 구성비의 가로 합이 100.0임.

자료: 통계청, [경제활동인구 부가조사], 보도자료.

따라서 비정규직 근로자의 증가는 노동시장의 노동이동성이 전반적으로 높아짐을 의미한다. 결국 노동자 개인의 입장에서나 사회 전체적인 차원에서나 노동시장에서 큰 마찰 없이 노동자들이 원활하게 직장이동을 하는 것은 비정규직 증가와 더불어 더욱 중요한 문제가 되고 있다.

이러한 상황에서 능력개발 등 평생학습을 강조하는 이행노동시장론의 논의는 주목할 만하다. 이행노동시장론에서는 노동시장에서의 원활한 이행을 지원하는 것이 노동시장정책과 사회보장체계의 목표가 되어야 함을 강조하고 있다. 노동시장 이행을 지원하기 위해 광범한 노동시장정책과 사회정책의 혁신방안들이 제출되고 있는데, 평생학습은 그 중요한 정책 중의 하나이다 (이병희, 2006).

특히 노동이동성이 높은 비정규직 근로자의 능력개발은 원활한 노동시장 이행을 위해 더욱 중요한 것이다. 하지만 비정규직 근로자의 능력개발은 잘 이루어지지 않고 있다. 통계청의 경제활동인구부가조사 결과에 따르면 지난 1년간 교육·훈련을 받은 근로자는 정규직 31~32%인 데 반해 비정규직은 22% 수준이다. 직업능력 향상·개발을 위한 교육훈련으로 제한해서 조사한 2007년 8월, 2008년 3월의 조사결과는 정규직 28%, 비정규직 17~18%로 나타나 1년 동안 훈련을 경험한 비정규직 근로자는 전체의 1/5도 채 되지 않는다.

<표 IV-3> 정규직·비정규직의 지난 1년간 교육·훈련¹⁾을 받은 비중

	비정규직	정규직
2006.8	22.2	31.2
2007.3	22.4	32.7
2007.8	18.6	28.4
2008.3	17.5	28.4

주: 1) 2007년 8월 조사부터 직업능력 향상·개발을 위한 교육·훈련으로 제한하여 조사함.

자료: 통계청, 『경제활동인구부가조사』.

이와 같이 비정규직 근로자의 능력개발이 저조한 이유는 기업과 비정규직 근로자의 입장에서 각각 살펴볼 수 있다. 먼저 기업의 입장에서는 훈련투자

의 경우 투자비용의 회수기간이 길기 때문에 정규직 근로자보다 고용계약 기간이 짧은 비정규직 근로자는 훈련투자 비용을 회수할 가능성이 낮아 교육훈련을 제공할 유인이 적다. 아울러 기업이 비용절감을 목적으로 비정규직을 활용하는 경우에는 훈련투자보다는 필요한 수준의 숙련을 보유한 인력을 시장에서 직접 조달하는 것을 선호한다. 따라서 비정규직에 대한 기업의 훈련투자는 활발하게 이루어지지 않는 것이 보통이다.

한편, 비정규직 근로자의 입장에서조차 짧은 고용계약기간 때문에 기업에서 요구하는 훈련을 받을 유인이 낮다. 근로자의 입장에서조차 훈련을 받는 것은 일종의 비용을 지불하는 것인데, 훈련을 통해 축적한 숙련을 사용할 수 있는 기업에서 장기간 근속할 수 없다면 마찬가지로 비용을 지불할 이유가 없는 것이다. 또한 비정규직 근로자의 경우 임금과 근로조건이 열악하기 때문에 능력개발에 투자할 여유를 갖지 못하는 경우도 많다. 장흥근·이의규(2006: 38)에 따르면 비정규직 근로자가 훈련에 참여하지 않는 이유로 시간부족(51.1%)과 가족부양(13.0%)이나 수입감소(8.7%) 등 경제적인 어려움을 주로 응답하였다.

이러한 이유 때문에 비정규직 근로자에 대한 능력개발 투자는 민간 즉 기업이나 비정규직 근로자 개인에게 맡겨둘 경우 사회적으로 필요한 수준에 미치지 못하는 시장실패가 일어난다. 따라서 정부가 인적자본의 질을 높여 기업은 물론 국가의 경쟁력을 제고하기 위해 비정규직 근로자의 능력개발이 활성화될 수 있도록 정책적 개입이 필요한 것이다.

정부는 ‘제1차 평생직업능력개발 기본계획(’07~’11)’에서 능력개발을 보편적 권리로 규정하고 비정규직에게도 더 나은 일자리로 상향이동할 수 있도록 능력개발을 확대할 수 있는 정책들을 제시하고 있다. 근로자능력개발카드제 도입, 비정규직 특화 콘텐츠 개발, 비정규직 친화적 전달체계로 개편 등의 정책과제가 그것이다.

이명박 정부에서도 평생고용을 유지하고 더 나은 일자리로 이동할 수 있는 생산적인 사회안전망을 구축하기 위해 수요자 중심의 직업능력개발체제 구축과 비정규직 등 취약계층에게도 충분한 자기주도적 능력개발 기회가 주

어지는 체제의 구축을 정책 추진목표로 설정하고 있다.³⁷⁾

하지만 선행연구결과들을 살펴보면 능력개발을 통해 비정규직이 더 나은 일자리로 이동할 수 있는지에 대해서는 여전히 논란이 있다. 먼저, 직업훈련이 취업이나 임금상승에 효과가 있는지에 대한 논란이다.³⁸⁾ 직업훈련의 효과에 부정적인 연구로 우선, 김안국(2002)은 임금근로자들의 직업훈련이 근로소득에 미치는 영향을 분석한 결과 선택편의를 통제할 경우 교육훈련의 임금효과는 유의하지 않다고 밝혔다.

이상은(2004)은 청년층을 대상으로 직업훈련의 효과성을 연구하였는데, 고정효과모형으로 분석할 경우 직업훈련의 취업 증가 효과가 사라지며, 직업훈련이 근로소득에 유의미한 영향을 주지 않는다고 보고하였다.

이와는 달리 강순희·노홍성(2000)은 과거의 직업훈련 경험이 현재의 취업상태에 (+)의 영향을 나타낸다고 보고하였으며, 최효미(2001)도 직업훈련이 근로자의 취업에 유의미한 영향을 미치고 있음을 밝혔다.

직업훈련의 소득효과에 대해서도 강순희·노홍성(2000), 최효미(2001) 등의 연구에서 직업훈련이 전반적으로 근로자의 임금에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 보고하고 있고, 특히 남승용·송일호(2005)는 직업훈련을 경험한 임금근로자가 경험하지 않은 근로자에 비해 15.2% 임금을 더 받고 있다고 밝혔다. 김창환·김형석(2006)은 직업훈련이 임금을 4~6% 정도 올리는 긍정적인 효과가 있음을 실증하였다.

근로자의 능력개발이 직무능력을 향상시켜 취업이나 소득에 긍정적인 효과를 미친다면, 비정규직의 경우에도 능력개발을 통해 더 나은 일자리로 이동이 가능할 것이다.

둘째, 비정규직과 정규직의 임금격차가 생산성에서 기인하는지 차별에서 기인하는지에 대한 논란이다.³⁹⁾ 비정규직의 낮은 임금이 정규직과의 차별에서 기인한다는 주장을 뒷받침하는 실증연구로 안주엽(2004)은 정규 근로자와 비정규 근로자의 시간당 평균임금이 35.2%의 차이를 보이는데, 이 가운데

37) 제17대 대통령직인수위원회(2008: 182-185)

38) 신희균(2006)에서 제정리.

39) 박기성(2007)에서 제정리.

28.5%는 근로자 생산성 차이에서 기인하지만, 6.7%는 차별에 기인한다고 추정하였다.

전병유 외(2006)에서는 개인 및 사업체 특성을 통제한 후 남성의 경우 비정규 근로자는 정규 근로자보다 5.4% 낮은 임금을 받고 여성의 경우는 8.9% 낮은 임금을 받는다고 보고하였다. 박기성·김용민(2007)도 남자의 경우 정규 근로자에 비해 비정규 근로자의 임금은 11.1~12.6% 낮으며, 여자의 경우는 15.7~17.9% 낮은 것으로 발표했다.

이와 같이 비정규직의 낮은 임금이 정규직과 비정규직 근로자의 생산성 차이에서 기인하는 것이 아니라 차별에서 기인하는 것이라면 비정규직이 능력개발을 통해 직무능력을 향상하더라도 동일 직장에서 임금 상승을 기대하기는 어려울 것이다. 다만 직장을 이동하여 정규직으로 취업함으로써 임금 상승을 기대할 수 있을 것이다.

그러나 이와는 상반된 연구결과도 있다. 즉 비정규직과 정규직의 임금격차가 생산성 차이에서 기인한다는 연구결과들이다. 어수봉 외(2005)는 비정규 근로자의 시간당 임금은 정규 근로자의 시간당 임금보다 31.0% 낮지만, 연령, 근속, 교육 등 근로자의 인적 속성을 통제하면 임금격차는 2% 수준으로 하락하고, 산업, 직종, 노조, 규모 등 사업체의 특성을 통제하면 임금격차가 거의 나타나지 않는다고 추정하였다.

안주엽 외(2007, 11장)는 정규 근로자의 비정규 근로자에 대한 임금프리미엄을 추정한 결과 임금프리미엄은 10.2%이지만, 정규 근로자 여부의 결정을 고려한 내생적 전환회귀모형을 추정하면 임금프리미엄이 1.0%로 줄어들어, 임금프리미엄은 대부분 관찰되지 않는 근로자의 생산성 차이로 설명된다.

이와 같은 상황에서는 능력개발을 통해 비정규직 근로자의 직무능력이 향상되고 생산성이 향상되면 정규직 일자리로 옮겨가지 않더라도 정규직 근로자와의 임금격차는 해소될 것이다.

셋째, 비정규직이 정규직 일자리로 이행하는 과정에서 거치는 디딤돌인가, 아니면 한번 진입하면 정규직으로 빠져나가지 못하고 계속 머물게 되는 함정인가에 대한 논란이다. ‘함정’임을 주장하는 논문으로 남재량·김태기(2000)

는 비정규직 종사자들이 비정규직에서 탈출하더라도 다시 비정규직으로 돌아올 가능성이 2년도 안 되어 80%를 넘을 정도로 높다고 분석하였다.

금재호(2000)는 비정규직 취업 후 2년 경과 후에도 비정규직으로 남아있을 2년 비정규직 유지율은 77.1%, 5년 비정규직 유지율은 68.0%로 나타나, 비정규 근로자의 대부분이 5년 이후에도 비정규직을 벗어나지 못함을 보여주고 있다. 이병희(2001)의 연구에서도 실직 후 재취업한 근로자의 경우 과거에 비정규 일자리에 취업한 경력이 높을수록 정규직 일자리로 재취업 가능성은 낮고 비정규직 일자리에 재취업할 가능성은 높은 것으로 나타났다.

이와 같이 우리나라에서 비정규직은 한번 빠지면 헤어내기 어려운 함정으로서의 역할이 대부분이며 가교로서의 기능은 미약하다. 반면 이와 반대로 비정규직이 정규직으로 가는 디딤돌이라는 결론을 내리는 연구는 아직까지 보이지 않는다.

비정규직이 정규직으로 가는 디딤돌이 되지 못하는 상황이라면 능력개발을 발판으로 더 나은 일자리로 이동하는 것은 말처럼 그리 쉽지 않을 것이다. 하지만 여기서 한 가지 지적할 것은 능력개발 기회의 불평등이 함정으로서의 비정규직이라는 특성을 강화할 수 있다는 점이다. 직업훈련이 직무능력 향상에 도움을 줌으로써 취업이나 임금에 긍정적인 영향을 주더라도 앞서 살펴본 대로 정규직에 비해 비정규직이 항상 교육훈련 경험이 크게 낮다면 비정규직의 정규직 일자리로 이행은 그만큼 어려울 것이다. 따라서 비정규직의 교육훈련 기회를 확대하여 정규직 근로자와 비슷하거나 그보다 많은 훈련이 이루어진다면 비정규직은 ‘가교’로서의 역할도 기대할 수 있을 것이다.

<표 IV-4> 비정규직 노동시장 성격에 따른 능력개발의 효과

정규직 이동 임금격차	함정	가고
차별	<ul style="list-style-type: none"> • 임금은 오르지 않음 • 정규직 이동은 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> • 현 일자리에서 임금 상승은 어려움 • 정규직 이동으로 임금 상승을 기대할 수 있음
생산성 격차	<ul style="list-style-type: none"> • 임금은 상승함 • 정규직 이동은 어려움 	<ul style="list-style-type: none"> • 현 일자리에서 임금 상승 • 정규직 이동으로 임금 상승을 기대할 수 있음

이상에서 살펴본 선행연구 결과로부터 한 가지 정책적 시사점을 도출할 수 있다. 즉 비정규직 능력개발을 활성화하기 위한 정책, 즉 능력개발 정책은 노동시장에서 비정규직에 대한 차별적 관행을 해소하는 노동시장정책이 병행되어야 그 효과가 제대로 나타날 수 있다는 점이다. 즉 비정규직의 능력개발에 많이 투자만 한다고 해서 훈련을 받은 비정규직 근로자들이 나은 일자리로 옮겨갈 수 있는 것이 아니라 임금구조나 채용과정에서 비정규직을 차별하는 관행들도 사라져야 한다는 것이다.

제2절 비정규직의 근로조건과 노동이동

이 절에서는 통계청에서 실시한 경제활동인구 부가조사 자료를 이용하여 비정규직 근로자의 근로조건과 노동이동 실태를 살펴볼 것이다. 분석에 이용한 자료는 두 가지인데, 비정규직의 규모나 근로조건 등 횡단면 분석에는 2008년 3월에 실시한 부가조사 원자료를 활용하였고, 노동이동 등 비정규직 근로자의 상태 변화를 파악하는 데는 2007년 3월과 2008년 3월의 부가조사를 개인단위로 연결한 자료(이하 연결자료)를 이용하였다.

1. 비정규직의 규모와 근로조건

2008년 3월 현재 비정규직 근로자의 규모는 5,638천명으로 전체 임금근로자 15,993천명 가운데 35.2%를 차지하고 있다(<표 IV-5> 참조). 성별로 정규직과 비정규직의 비율을 살펴보면, 남자보다는 여자가 비정규직 비율이 높게 나타난다.

연령별로는 15-19세와 60세 이상의 집단에서 각각 66.3%, 67.3%로 비정규직 근로자 비중이 높고, 50대의 경우에도 41.2%로 평균을 상회하고 있다. 학력별로는 중졸 이하가 58.2%로 가장 높고 학력이 높을수록 그 비중은 낮아진다.

<표 IV-5> 인적 특성별 비정규직 규모 (2008.3)

(단위: 명, %)

		정규직	비정규직	임금근로자 전체
전체		10,355,863 (64.8)	5,637,526 (35.2)	15,993,389 (100.0)
성	남자	(69.2)	(30.8)	9,237,371
	여자	(58.6)	(41.4)	6,756,018
연령	15-19세	(33.7)	(66.3)	163,947
	20-29세	(68.2)	(31.8)	3,569,350
	30-39세	(72.5)	(27.5)	4,757,023
	40-49세	(65.3)	(34.7)	4,160,634
	50-59세	(58.8)	(41.2)	2,338,772
	60세 이상	(32.7)	(67.3)	1,003,661
학력	중졸 이하	(41.8)	(58.2)	2,558,186
	고졸	(62.0)	(38.0)	6,628,800
	전문대졸	(74.4)	(25.6)	2,169,433
	대졸 이상	(76.9)	(23.1)	4,636,969

주: 괄호 안의 값은 해당 특성의 집단에서 차지하는 정규직, 비정규직의 비율임.

자료: 통계청(2008.3), 경제활동인구조사 부가조사.

비정규직 근로자의 임금⁴⁰⁾을 살펴보면(<표 IV-6> 참조), 최근 3년간 정

40) 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에서는 '최근 3개월간 주된 직장(일)에서 받은 월평균

규직 근로자 임금의 60~64% 수준을 보인다. 시간제 근로와 같이 근로시간이 36시간 미만인 근로자를 포함하기 때문에 정규직과 직접적인 비교는 안 되지만, 한시적 근로자만 보더라도 정규직 임금의 67~72%에 불과하여 비정규직 근로자의 임금조건이 정규직에 비해 열악함을 알 수 있다.

<표 IV-6> 비정규직의 평균 임금 추이

(단위: 만원, %)

	임금 근로자	정규직	비정규직				
				한시적	시간제	비전형	
							기간제
2005.6-8	159.3	184.6 (100.0)	115.6 (62.6)	124.0 (67.2)	125.8 (68.1)	52.2 (28.3)	108.1 (58.6)
2006.6-8	165.6	190.8 (100.0)	119.8 (62.8)	131.3 (68.8)	129.3 (67.8)	55.1 (28.9)	104.6 (54.8)
2007.1-3	172.4	198.5 (100.0)	127.3 (64.1)	144.2 (72.6)	142.9 (72.0)	54.2 (27.3)	108.7 (54.8)
2007.6-8	174.5	200.8 (100.0)	127.6 (63.5)	144.0 (71.7)	141.9 (70.7)	56.1 (27.9)	111.2 (55.4)
2008.1-3	181.1	210.4 (100.0)	127.2 (60.5)	144.1 (68.5)	152.4 (72.4)	55.8 (26.5)	119.1 (56.6)

주: 괄호 안은 정규직 임금을 100으로 했을 때 상대임금을 의미함.

자료: 통계청 보도자료.

<표 IV-7>에서는 평균 임금을 인적 특성별로 제시하고 있다. 성별로 볼 때 비정규직 여자의 임금 수준이 가장 낮아 정규직 남자의 40.3% 수준에 그치고 있다. 비정규직 여자 근로자에서 시간제 근로자의 비중이 높음을 시사한다. 한편 비정규직 남자 근로자와 정규직 여자 근로자의 월평균 임금 수준이 비슷한데, 이는 정규직 근로자 내부의 성별 임금 격차를 반영하는 것이다.

연령별로는 정규직 근로자의 경우 30대에 비해 40대와 50대의 임금이 높게 나타나지만, 비정규직 근로자의 경우에는 30대의 임금 수준이 가장 높고

임금 또는 보수'를 조사하고 있다.

그 이후로는 연령이 높아질수록 낮아지는 특징을 보인다. 이런 특징은 비정규직이 정규직과 다른 임금체계를 갖고 있으며 노동시장 경력이 임금에 반영되지 않는다는 점을 보여준다. 학력별로는 정규직과 비정규직 모두 학력이 높을수록 임금 수준이 올라감을 알 수 있다.

<표 IV-7> 인적 특성별 비정규직 평균 임금

(단위: 만원)

		정규직	비정규직	임금근로자 전체
전체		210.4 (100.0)	127.2 (60.5)	181.1
성	남자	248.2 (100.0)	154.0 (62.0)	219.2
	여자	149.5 (60.2)	100.0 (40.3)	129.0
연령	15-19세	91.0 (41.8)	53.2 (24.4)	65.9
	20-29세	155.6 (71.4)	118.9 (54.6)	143.9
	30-39세	217.8 (100.0)	152.2 (69.9)	199.7
	40-49세	243.7 (111.9)	144.4 (66.3)	209.2
	50-59세	244.7 (112.3)	117.9 (54.1)	192.4
	60 이상	140.6 (64.6)	81.1 (37.3)	100.6
학력	중졸 이하	128.3 (72.3)	86.8 (48.9)	104.2
	고졸	177.5 (100.0)	114.3 (64.4)	153.4
	전문대졸	187.8 (105.8)	148.2 (83.5)	177.7
	대졸 이상	283.2 (159.6)	202.8 (114.3)	264.6

주: 1) 2008년 1~3월 월평균 임금임.

2) 괄호 안은 성별로는 정규직 남자, 연령별로는 정규직 30대, 학력별로는 정규직 고졸자를 기준으로 한 상대임금임.

비정규직 근로자의 근로조건을 보여주는 퇴직금 등 근로복지 수혜율을 살펴보면 이 부문에서도 비정규직의 근로조건이 좋지 못함을 알 수 있다(<표 IV-8>). 퇴직금을 받을 수 있는 비정규직은 전체의 1/3 정도이고, 상여금이나 유급휴가는 1/4, 시간외 수당은 1/5 정도만이 적용을 받고 있다. 이러한 비율은 정규직의 절반에도 못 미치는 수준일 뿐 아니라 절대적으로도 매우 낮은 수준이다.

<표 IV-8> 정규직·비정규직의 근로복지 수혜자 비율

(단위: %)

근로복지	정규직	비정규직	임금근로자 전체
퇴직금	74.3	33.7	60.0
상여금	71.2	27.5	55.8
시간외수당	54.9	20.0	42.6
유급휴가	64.6	25.8	51.0

사회보험의 가입률을 살펴보면, 국민연금은 37.4%, 건강보험 직장가입은 40.2%, 고용보험은 37.1%의 가입률을 보인다. 이것은 근로복지 수혜율보다는 전반적으로 높지만, 절반 이상의 비정규직 근로자가 여전히 사회보험에 가입하지 못하고 있음을 보여준다. 즉 대다수의 비정규직 근로자가 사회안전망의 보호를 받지 못하는 처지에 놓여있는 것이다. 또한 정규직과 비교해서도 여전히 큰 차이를 보이고 있어 비정규직 근로자의 상대적 박탈감을 초래할 수 있다.

<표 IV-9> 정규직·비정규직의 사회보험 가입자 비율

(단위: %)

사회보험	정규직	비정규직	임금근로자 전체
국민연금 ¹⁾	77.6	37.4	63.4
건강보험 ²⁾	78.2	40.2	64.8
고용보험	65.6	37.1	55.6

주: 1) 특수직 연금 포함.

2) 직장가입자만 집계(지역가입자 및 수급권자는 제외).

사회보험 가운데 고용보험은 고용보험 직업능력개발사업을 통해 근로자의 훈련 참여와 밀접한 관련이 있다. 따라서 고용보험 가입 현황을 좀더 구체적으로 살펴볼 필요가 있다(<표 IV-10> 참조).

연령별로 보면 정규직의 경우 10대 후반과 60세 이상을 제외하고는 고용보험 가입률이 50%를 상회하고 있는 반면, 비정규직의 경우에는 20대를 제외하고는 모든 연령층의 고용보험 가입률이 절반 이하이다. 특히 10대 후반은 9.7%의 고용보험 가입률을 보이는데, 같은 연령층의 정규직 근로자의 가입률 39.5%와 비교해 크게 낮은 수준이다.

성별로는 남자가 여자에 비해 고용보험 가입률이 높고, 학력별로는 전문대졸 근로자의 고용보험 가입률이 가장 높는데 이들을 제외하면 학력이 높을수록 고용보험 가입률도 올라간다.

<표 IV-10> 정규직·비정규직의 고용보험 가입자 비율 (08.3)

(단위: %)

		정규직	비정규직
전체		65.6	37.1
성	남자	71.1	41.0
	여자	56.8	33.2
연령	15-19세	39.5	9.7
	20-29세	72.4	51.9
	30-39세	71.4	44.7
	40-49세	62.1	32.1
	50-59세	57.5	34.3
	60세 이상	23.4	17.1
학력	중졸 이하	46.4	21.9
	고졸	64.9	32.9
	전문대졸	78.1	63.0
	대졸 이상	66.6	54.9

이상의 결과를 살펴보면, 남자보다는 여자, 10대 후반 청소년과 50대 이상 준 고령자, 학력으로는 중졸 이하가 비정규직 근로자의 비중도 높고 노동시장에서의 근로조건도 상대적으로 더 열악함을 알 수 있다.

2. 비정규직의 노동이동 실태

여기에서는 ‘연결자료’를 이용하여 2007년 3월 현재 임금근로자가 2008년 3월에 노동력 상태가 어떻게 달라지는지를 살펴봄으로써 비정규직의 노동이동 실태를 파악한다.

먼저 <표 IV-11>에서 2007년 3월 현재 정규직 근로자는 1년 뒤에 81.2%가 정규직을 유지하고 있고, 9.1%는 비정규직으로 전환하였으며, 비경제활동인구로 빠진 비율도 5.3%로 나타났다. 비정규직의 경우에는 정규직으로 전환한 비율이 18.4%로 나타났으며, 노동시장에서 빠져나간 비경제활동인구는 11.8%로 정규직에 비해 두 배 이상이다.

<표 IV-11> 노동력 상태 변화 (07.3과 08.3 비교)

(단위: %, 명)

		2008.3					계
		정규직	비정규직	비임금근로	실업자	비경활	
2007.	정규직	81.2	9.1	2.7	1.7	5.3	4,497,385
3	비정규	18.4	63.3	4.0	2.5	11.8	2,481,749

이러한 노동력의 상태 변화를 인적 속성별로 살펴보자. 먼저 성별로 보면 (<표 IV-12>), 정규직의 경우 정규직 유지율은 남자가 여자보다 10%p 높고, 비경제활동인구로 빠지는 비율은 여자가 높게 나타났다. 비정규직의 경우에는 정규직으로 전환되는 비율이 남자가 약간 높지만, 비경제활동인구가 되는 비율은 여자가 훨씬 높다. 전체적으로 비정규직 여자가 1년 뒤에 비경제활동인구로 빠지는 비율이 가장 높은 것으로 나타났다.

<표 IV-12> 정규직·비정규직의 성별 노동력 상태 변화 (07.3과 08.3 비교)

(단위: %, 명)

		정규직	비정규직	비임금근로	실업자	비경활	계
정규직	남	85.1	7.3	2.9	1.7	3.1	2,728,445
	여	75.3	12.0	2.4	1.8	8.7	1,768,940
비정규	남	19.1	64.1	4.6	3.3	8.9	1,194,838
	여	17.7	62.6	3.5	1.8	14.4	1,286,910

연령별로는 정규직의 경우 10대 후반과 60세 이상이 비정규직으로 전환하는 비율이 각각 20.6%, 14.6%로 다른 연령층에 비해 높아 이들이 취업한 정규직 일자리가 불안정성을 갖고 있음을 보여준다.

비정규직의 경우에는 정규직으로 전환하는 비율이 50대 이상에서 특히 저조하였다. 10대 후반의 경우에는 정규직으로 전환하는 비율이 23.6%로 20, 30대와 비슷하게 높지만 비경제활동인구로 전환한 비율도 25.7%로 매우 큰 것으로 나타났다.

<표 IV-13> 정규직·비정규직의 연령별 노동력 상태 변화 (07.3과 08.3 비교)

(단위: %, 명)

		정규직	비정규직	비임금근로	실업자	비경활	계
정규직	1	70.5	20.6	0.0	3.7	5.3	8,654
	2	77.0	11.4	1.3	2.8	7.6	1,019,577
	3	84.9	7.6	2.6	1.3	3.6	1,421,620
	4	82.8	8.3	3.4	1.7	3.8	1,292,383
	5	81.1	9.0	3.5	0.9	5.5	593,987
	6	64.2	14.6	3.9	1.0	16.3	161,165
비정규	1	23.6	44.8	0.0	5.9	25.7	38,207
	2	24.5	58.1	2.8	3.4	11.2	448,353
	3	24.9	59.9	4.2	1.7	9.3	566,919
	4	18.2	65.1	4.4	2.6	9.8	656,311
	5	12.1	71.1	3.8	2.7	10.3	435,694
	6	7.2	64.6	5.2	2.1	20.9	336,265

학력별로 살펴보면 학력이 높을수록 정규직은 정규직을 유지하는 비율이 높고, 비정규직은 정규직으로 전환하는 비율이 높다. 그리고 정규직과 비정규직 모두 학력이 낮을수록 비경제활동인구로 상태가 바뀐 비율이 높아진다.

<표 IV-14> 정규직·비정규직의 학력별 노동력 상태 변화 (07.3과 08.3 비교)
(단위: %, 명)

		정규직	비정규직	비임금근로	실업자	비경황	계
정 규 직	1	69.5	13.9	4.2	1.9	10.5	533,970
	2	79.8	9.0	2.9	2.2	6.1	1,794,851
	3	81.9	10.1	1.7	1.4	4.9	673,004
	4	86.8	7.2	2.3	1.2	2.6	1,495,559
비 정 규	1	10.8	65.4	4.8	3.2	15.9	709,035
	2	19.5	62.2	3.5	2.9	12.0	1,042,965
	3	23.9	60.3	4.7	2.3	8.8	252,729
	4	24.2	64.3	3.7	1.1	6.8	477,020

그렇다면 임금근로자의 경우 노동이동을 거쳐 기업의 규모는 어떻게 달라졌을까? <표 IV-15>는 2007년 3월 현재 임금근로자 가운데 2008년 3월에도 임금근로자인 경우만을 모아서 시점별 소속 기업의 규모를 비교해 본 것이다.⁴¹⁾ 여기에서 특징적인 점은 정규직에서 비정규직으로, 비정규직에서 정규직으로 이동하는 경우 모두 2007년 3월에 소속한 기업의 규모와 비슷한 규모로 이동하는 비중이 다른 규모로 이동하는 비중보다 높다는 점이다. 중규모 기업에서 근무하던 비정규직 근로자를 예로 들면, 정규직으로 전환한 근로자 비중을 볼 때 중규모 기업이 13.7%로 대기업(1.8%)이나 소기업(5.6%)보다 비중이 높다.

41) 두 시점에 재직 중인 기업의 규모를 단순히 비교하는 것이기 때문에 동일한 직장에 계속 근무하는 경우도 포함된다.

<표 IV-15> 정규직·비정규직의 종사기업 규모 변동

(단위: %, 명)

			2008.3						계
			정규직			비정규직			
			소	중	대	소	중	대	
2007. 3	정 규 직	소	85.7	1.6	1.1	11.0	0.4	0.2	2,954,646
		중	12.2	74.7	5.1	2.2	5.6	0.2	469,874
		대	6.7	3.1	85.4	0.9	0.5	3.3	638,931
	비 정 규	소	21.3	0.5	0.5	75.8	1.3	0.6	1,705,661
		중	7.4	13.7	1.8	15.8	55.6	5.7	187,931
		대	5.6	1.9	17.0	6.5	5.5	63.6	133,863

제3절 비정규직 능력개발의 실태와 효과

1. 비정규직 능력개발의 실태

이제 비정규직의 교육훈련 경험⁴²⁾ 실태를 살펴보자(<표 IV-16> 참조). 정규직의 경우에는 지난 1년간 28.4%가 교육훈련을 받은 경험이 있는 반면, 비정규직은 이 보다 낮은 17.5%에 그치고 있다.

성별로 살펴보면, 정규직은 남자가 교육훈련 경험률이 높은 반면 비정규직은 여자가 20.3%로 남자(14.7%)보다 높은 특징을 보인다. 연령별로는 정규직, 비정규직 모두 30대까지는 증가하다가 그 이후 점차 감소하는 모습을 보인다.

학력별로는 학력이 높을수록 교육훈련 경험이 많아지는데, 비정규직의 경우 전문대졸 이상 집단에서는 정규직 평균 수준의 훈련경험을 갖고 있다.

42) 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사에서는 2007년 8월부터 '지난 1년간 직업능력개발을 위한 교육·훈련' 경험을 묻고 있다. 하지만 그 이전에는 단순히 '지난 1년간 교육·훈련' 경험을 질문하고 있다.

<표 IV-16> 정규직·비정규직의 인적 특성별 교육훈련 경험자 비율 (08.3)

(단위: %)

		정규직	비정규직
전체		28.4	17.5
성	남자	31.5	14.7
	여자	23.3	20.3
연령	15-19세	10.8	3.7
	20-29세	26.1	21.2
	30-39세	31.4	23.6
	40-49세	30.9	18.2
	50-59세	25.1	11.9
	60세 이상	9.6	8.0
학력	중졸 이하	8.9	6.7
	고졸	20.4	16.7
	전문대졸	29.2	26.7
	대졸 이상	43.1	29.5

교육훈련 경험을 고용보험 가입 여부별로 살펴보면(<표 IV-17>), 정규직은 고용보험 가입자의 30%, 미가입자의 25.5%가 훈련 경험이 있는 것으로 나타나 고용보험 가입에 따른 훈련 경험 차이가 그리 크지 않다. 비정규직은 가입자는 27.8%, 미가입자는 11.4%로 두 집단 사이의 훈련 경험이 큰 차이를 보인다. 특히 고용보험에 가입한 비정규직의 훈련 경험률은 고용보험에 가입한 정규직 근로자의 훈련 경험 수준에 근접하고 있다. 이런 결과는 고용보험의 직업능력개발사업이 비정규직의 능력개발 활성화에 기여하고 있음을 시사한다.

<표 IV-17> 정규직·비정규직의 고용보험 가입 여부별 교육훈련 경험자 비율 (08.3)

(단위: %)

	정규직	비정규직
고용보험 가입	30.0	27.8
고용보험 미가입	25.5	11.4

교육훈련 경험이 있는 근로자들의 평균 교육훈련 시간을 살펴보면(<표 IV-18> 참조), 정규직은 37시간, 비정규직은 32시간인데, 성별로는 별로 차이를 보이지 않는다.

연령별로 살펴보면 10대 후반 근로자의 경우 정규직은 41시간으로 평균을 상회하지만, 비정규직은 15시간으로 평균에 크게 못 미치고 있다. 특히 비정규직 청소년(10대 후반)의 경우 훈련 경험률이 3.7%(<표 IV-16>)로 매우 저조했던 점까지 고려하면, 훈련에 매우 취약하다는 점을 알 수 있다.

학력별로는 학력이 높을수록 교육훈련 시간도 길어지는데 학력별로 정규직과 비정규직의 훈련시간에 큰 차이가 보이지 않는다. 앞서 학력별 교육훈련 경험을 고려하면, 학력이 높을수록 교육훈련을 많이 받고 훈련시간도 길어진다는 점을 알 수 있다. 이러한 현상은 교육훈련이 근로자들 사이에 불평등을 심화하는 방향으로 작용할 수 있음을 보여준다.

<표 IV-18> 정규직·비정규직의 인적 특성별 평균 교육훈련 시간 (08.3)

		정규직	비정규직
전체		37	32
성	남자	36	32
	여자	38	32
연령	15-19세	41	15
	20-29세	36	33
	30-39세	36	35
	40-49세	39	32
	50-59세	35	25
	60세 이상	27	23
학력	중졸 이하	19	22
	고졸	29	28
	전문대졸	33	32
	대졸 이상	43	41

한편, 고용보험 가입 여부별로 교육훈련 시간을 비교해 보면, 고용보험에 가입한 경우 정규직과 비정규직은 각각 32시간, 31시간으로 별 차이를 보이지 않는다. 반면 고용보험에 가입하지 않은 정규직 근로자의 평균 훈련 시간은 47시간으로 월등하게 긴 것으로 나타났다.

<표 IV-19> 정규직·비정규직의 고용보험 가입 여부별 평균 교육훈련 시간 (08.3)

	정규직	비정규직
고용보험 가입	32	31
고용보험 미가입	47	33

2. 비정규직의 능력개발과 노동이동, 임금

2007년 3월 현재 임금근로자의 2008년 3월 시점에서 노동력 상태가 어떻게 달라졌는지를 훈련 경험 여부에 따라 살펴보자(<표 IV-20>). 먼저 정규직의 경우 훈련을 경험한 근로자가 훈련을 경험하지 않은 근로자에 비해 정규직 유지율이 높고 비정규직이나 비경제활동으로 옮겨간 비중이 낮게 나타났다.

비정규직의 경우에는 교육훈련을 받은 근로자가 정규직으로 전환하거나 비정규직에 남아있는 비중이 모두 높은데, 훈련을 받지 않은 비정규직 근로자의 경우 1년 뒤에 비경제활동인구로 노동시장에서 퇴장하는 비율이 13.1%로 훈련 경험자에 비해 높은 것으로 나타났다. 이는 비정규직의 교육훈련이 정규직으로의 이동에도 영향을 주지만, 비경제활동인구로 빠지지 않고 노동시장에 잔류하는 데도 영향을 미치고 있음을 시사한다.

<표 IV-20> 정규직·비정규직의 훈련여부별 노동력 상태 변화 (07.3과 08.3 비교)
(단위: %, 명)

		정규직	비정규	비임금근로	실업자	비경활	계
정규직	전체	81.2	9.1	2.7	1.7	5.3	4,497,385
	훈련	90.2	5.6	0.7	0.8	2.7	1,523,539
	비훈련	76.6	11.0	3.7	2.2	6.6	2,973,846
비정규	전체	18.4	63.3	4.0	2.5	11.8	2,481,749
	훈련	21.3	67.0	3.0	1.8	6.9	529,828
	비훈련	17.6	62.3	4.3	2.7	13.1	1,951,921

<표 IV-21>에서는 훈련여부에 따른 임금의 변화를 살펴보았다. 2007년 3월, 2008년 3월 모두 임금근로자인 경우만을 대상으로 정규직과 비정규직의 변화를 기준으로 네 집단으로 나누고 두 시점에서 각 집단의 임금을 비교하였다.

먼저 전체적으로 볼 때 비정규직에서 정규직으로 전환한 근로자의 임금증가율은 계속 정규직이거나 계속 비정규직의 임금 증가율보다 높은 11.5%로 나타났다. 반면 정규직에서 비정규직으로 바뀐 경우에는 임금이 1.9% 감소하였다.

둘째, 어느 집단이나 공통적으로 훈련을 받은 경우가 받지 않은 경우보다 평균임금이 항상 높다. 훈련을 경험한 비정규직 유지 집단조차 훈련을 받지 않은 집단 가운데에서는 정규직 유지 집단을 제외하고 어느 집단보다 임금이 높다.

셋째, 훈련 여부별로 살펴보면 비정규직→비정규직 집단을 제외한 세 집단에서는 훈련 경험자의 임금증가율이 비경험자의 임금증가율보다 높아 훈련의 임금 상승효과가 존재함을 시사하고 있다. 특히 정규직→비정규직의 경우에는 훈련경험자의 임금이 감소하지 않고 오히려 6.8% 증가하였다.

넷째, 하지만 비정규직을 유지한 집단에서는 훈련 경험자의 임금 증가율이 오히려 낮게 나타난다. 이것은 두 가지 추론이 가능하다. 하나는 비정규직 가운데 능력개발의 효과가 두드러진 근로자들은 정규직으로 이행하고, 상대적으로 능력개발 효과가 낮은 근로자들만 비정규직에 남아있다는 일종의 선별 가설이다. 다른 하나는 비정규직은 능력개발을 통해 직무능력이 향상되었더라도 임금체계가 이를 고려하지 않는 임금체계일 수 있다.

<표 IV-21> 정규직·비정규직의 훈련여부별 평균 임금 변화

(단위: 만원)

	정규직→정규직		비정규직→정규직		정규직→비정규직		비정규→비정규직	
	2007.3	2008.3	2007.3	2008.3	2007.3	2008.3	2007.3	2008.3
전체	215.4	231.7	151.3	168.7	152.2	149.3	128.6	135.6
		(7.6)		(11.5)		(-1.9)		(5.4)
훈련	273	294.4	210	235.9	202.7	216.4	176.9	185.6
		(7.8)		(12.3)		(6.8)		(4.9)
비훈련	180.6	194	132	146.4	139.1	131.9	114.5	120.9
		(7.4)		(10.9)		(-5.2)		(5.6)

주: 괄호 안은 임금 증가율임. 임금증가율=(w2008-w2007)/w2007

다른 조건들을 통제한 가운데 교육훈련의 경험이 임금에 유의한 영향을 미치는지를 확인하기 위해 임금함수를 추정하였다. 임금함수는 통상적인 임금함수 모형으로 종속변수는 월평균임금의 로그값을 사용하였다.

독립변수로는 개인 속성, 일자리 특성, 기업 특성과 교육·훈련 경험 더미를 사용하였다. 구체적으로 개인 속성은 성, 학력, 결혼 더미 변수와 연령(및 제곱) 변수를 포함하였다. 일자리 특성은 비정규직 여부와 직종 더미 변수, 기업 특성은 사업체 규모와 산업, 노동조합 가입 여부 등을 더미변수로 포함하였다.

분석에 사용한 변수들 가운데 임금과 기업, 일자리 특성 변수는 2007년도 분석에는 2007년도 변수를, 2008년도 분석에는 2008년도 변수를 사용하였다. 하지만 교육·훈련 경험 더미는 2007년 3월 조사 당시의 훈련 참여 경험 여부 변수를 두 모형에 모두 사용하였다. 이것은 지난 1년간의 교육훈련 경험이 현재의 임금에 영향을 줄 수도 있지만, 시차를 두고 1년 뒤의 임금에도 영향을 주는지를 파악해 보기 위해서이다.

<표 IV-22>에서는 임금함수 추정결과를 제시하고 있다. 회귀분석 결과는 두 임금함수에서 유사하게 나타나고 있고, 각 독립변수들이 임금에 미치는 효과도 기존 연구 결과에 부합하고 있다. 이를 간단히 살펴보면, 개인의 속성 가운데 남자일수록, 학력이 높을수록, 기혼일수록 임금이 높아진다. 기업과 일자리 특성의 효과는 기업규모가 클수록, 노동조합에 가입할수록 임금이 높고, 비정규직일수록 임금이 낮게 나타나고 있다.

지난 1년간의 교육훈련 경험도 임금을 유의하게 높이는 것으로 확인되었다. 특히 2007년의 임금뿐 아니라 2008년의 임금에도 유의한 영향을 주는데, 2008년도의 회귀계수가 좀더 크게 나타나 교육훈련의 효과가 시차를 두고 나타날 가능성을 시사하고 있다.

<표 IV-22> 임금함수 추정 결과 I

	모형 1: 2007.3 임금 로그값			모형 2: 2008.3 임금 로그값		
	회귀계수	표준오차		회귀계수	표준오차	
상수	2.7871	0.0601	***	2.9461	0.0557	***
남자	0.3782	0.0103	***	0.3868	0.0096	***
학력더미(중졸 이하 기준)						
고졸	0.1087	0.0150	***	0.1092	0.0139	***
전문대졸	0.2149	0.0201	***	0.2143	0.0186	***
대졸이상	0.2760	0.0192	***	0.2895	0.0179	***
나이	0.0686	0.0029	***	0.0681	0.0027	***
나이제곱	-0.0008	0.0000	***	-0.0008	0.0000	***
기혼	0.0436	0.0142	**	0.0430	0.0133	**
훈련경험	0.1397	0.0104	***	0.1482	0.0096	***
비정규직	-0.2969	0.0102	***	-0.2989	0.0096	***
노동조합 가입	0.1259	0.0145	***	0.1351	0.0128	***
기업규모 더미(29인 이하 기준)						
30-99	0.1576	0.0118	***	0.1404	0.0110	***
100-299	0.1855	0.0153	***	0.1601	0.0145	***
300-499	0.3054	0.0157	***	0.2994	0.0147	***
Adj-R2	0.5817			0.6139		

주: 1) *** 0.1%, ** 1% 유의수준.

2) 산업과 직종 더미도 통제하였으나, 지면 관계상 생략함.

<표 IV-23>과 <표 IV-24>에서는 임금함수를 정규직과 비정규직으로 나누어서 추정하였다. 이는 정규직과 비정규직의 임금체계가 다를 수 있다는 점 때문이다. 또한 두 집단에서 훈련 경험이 임금에 미치는 효과가 상이한지

도 살펴보기 위함이다.

정규직과 비정규직의 임금함수 추정결과를 비교해 보면, 첫째, 비정규직 임금모형 추정에서 고졸 학력 더미와 기혼 더미가 유의하지 않은 것으로 나타났다. 정규직 근로자와 달리 비정규직은 고졸의 임금이 중졸 이하의 임금 수준과 차이가 없고, 기혼자와 미혼자의 임금 차이가 없다는 것이다.

둘째, 추정 모형의 결정계수를 비교해 보면 정규직에 비해 비정규직 추정 모형의 결정계수가 두 해 모두 낮게 나타난다. 이것은 정규직의 임금을 설명하는 요소와 비정규직의 임금을 설명하는 요소가 상이하다는 것을 보여준다.

셋째, 교육훈련 경험의 효과를 비교해 보면 정규직과 비정규직 모두 훈련이 임금에 유의한 (+)의 영향을 미치고 있다. 그리고 그 영향은 1년 뒤의 임금에도 여전히 남아있다.

넷째, 교육훈련이 임금에 미치는 효과는 정규직보다 비정규직에서 좀더 크게 나타나며, 비정규직에서는 시간이 흐를수록 그 효과가 확대되고 있다.

<표 IV-23> 임금함수 추정 결과 II(정규직·비정규직 비교)

	2007.3 임금 - 정규직			2007.3 임금 - 비정규직		
	회귀계수	표준오차		회귀계수	표준오차	
상수	2.8309	0.0651	***	2.7549	0.1212	***
남자	0.3530	0.0103	***	0.3882	0.0230	***
학력더미(중졸이하 기준)						
고졸	0.1704	0.0167	***	0.0196	0.0275	0.4753
전문대졸	0.2391	0.0209	***	0.2061	0.0428	***
대졸 이상	0.3028	0.0203	***	0.2415	0.0398	***
나이	0.0653	0.0033	***	0.0621	0.0057	***
나이제곱	-0.0007	0.0000	***	-0.0007	0.0001	***
기혼	0.0546	0.0139	***	0.0492	0.0329	0.1352
훈련경험	0.1382	0.0101	***	0.1497	0.0243	***
노동조합 가입	0.0994	0.0131	***	0.2785	0.0435	***
기업규모 더미(29인 이하 기준)						
30-99	0.1250	0.0120	***	0.1811	0.0254	***
100-299	0.1372	0.0150	***	0.2526	0.0344	***
300-499	0.2967	0.0148	***	0.2731	0.0421	***
Adj-R2	0.5965			0.4623		

<표 IV-24> 임금함수 추정 결과 III(정규직·비정규직 비교)

	2008.3 임금 - 정규직			2008.3 임금 - 비정규직		
	회귀계수	표준오차		회귀계수	표준오차	
상수	3.0919	0.0622	***	2.8241	0.1154	***
남자	0.3716	0.0099	***	0.4011	0.0209	***
학력더미(중졸 이하 기준)						
고졸	0.1536	0.0159	***	0.0337	0.0255	0.1871
전문대졸	0.2043	0.0199	***	0.2631	0.0387	***
대졸 이상	0.3100	0.0194	***	0.2475	0.0369	***
나이	0.0584	0.0031	***	0.0659	0.0053	***
나이제곱	-0.0006	0.0000	***	-0.0008	0.0001	***
기혼	0.0546	0.0132	***	0.0607	0.0312	0.0519
훈련경험	0.1393	0.0096	***	0.1671	0.0223	***
노동조합 가입	0.1142	0.0120	***	0.2431	0.0383	***
기업규모 더미(29인 이하 기준)						
30-99	0.1073	0.0114	***	0.1736	0.0235	***
100-299	0.1327	0.0147	***	0.1915	0.0326	***
300-499	0.3040	0.0143	***	0.2374	0.0384	***
Adj-R2	0.6251			0.4709		

제4절 정책적 시사점

1. 비정규직에 대한 능력개발 관련 정책

현재 시행되고 있는 직업능력개발 관련 정책들 가운데 비정규직에 적용되는 제도로는 ‘재직자 능력개발 지원’과 ‘근로자 수강지원금 지원제도’, ‘근로자능력개발카드제’가 있다.⁴³⁾

43) 세 가지 제도에 대한 설명은 장흥근(2007: 367-369)에서 정리하였다.

먼저, 직업능력개발사업의 재직자 능력개발 지원제도에서는 고용보험에 가입한 근로자이면 정규직이나 비정규직 근로자를 가릴 것 없이 훈련을 받을 경우 훈련비가 지원된다. 비정규직 근로자의 경우에는 임금지원도 이루어지는데, 최저임금법에 의한 월 최저임금 100%(우선지원대상 기업은 120%)로 지원하고 있다.

둘째, 근로자 수강지원금제도는 근로자가 스스로 능력개발을 위해 훈련과정을 자비로 부담할 경우 훈련비를 지원하는 제도이다. 지원 대상은 이직 예정자, 40세 이상의 근로자, 300인 미만 사업장의 근로자, 기간제근로자, 단시간근로자, 파견근로자, 일용근로자 등이다.

비정규직(기간제근로자, 단시간근로자, 파견근로자, 일용근로자)에 대해서는 우대하여 일반과정은 수강비용의 100%, 외국어과정은 80%까지 지원하고 있다. 이 경우 1인당 지원금은 근로자능력개발카드 사용에 따른 훈련비용을 포함(근로자능력개발카드 사용에 따른 훈련비용을 지급받은 경우만 해당한다)하여 훈련개시일을 기준으로 1인당 각각의 보험연도에 100만원, 훈련개시일부터 매 5년간 300만원을 초과할 수 없다.

셋째, 근로자능력개발카드제는 비정규직의 직업능력개발을 촉진하기 위해 2006년 말에 시범 도입하여 2007년 3월부터 본 사업을 실시하고 있다. 본 제도는 고용보험에 가입한 비정규 근로자가 고용지원센터에 직업능력개발 훈련을 수강할 수 있는 카드를 신청하여 교부받고, 노동부장관의 인정을 받은 훈련과정 가운데 본인이 원하는 훈련을 수강하는 능력개발지원제도이다. 이 제도에서는 훈련비용을 훈련기관에서 노동부에 청구하기 때문에 근로자는 비용 걱정 없이 훈련을 받을 수 있다.

근로자능력개발카드에 의한 수강지원 규정에 따른 지원대상자는 고용보험 피보험자인 근로자로서 기간제근로자, 단시간근로자, 파견근로자, 일용근로자 등이다. 지원 금액은 근로자 수강지원금을 포함(근로자 수강지원금을 지급받은 경우만 해당한다)하여 훈련개시일을 기준으로 1인당 각각의 보험연도에 100만원, 훈련개시일로부터 매 5년간 300만원을 초과할 수 없다.

이 밖에 정부가 계획하고 있는 비정규직 관련 직업능력개발 정책으로는

비정규직 훈련시 생계비 대부 사업과 직업능력개발계좌제사업이 있다. 대부 사업은 2009년에 신설되는 사업으로 2개월 이상의 직업훈련에 참가하는 비정규직 근로자의 경우 생계에 대한 부담 없이 훈련에 전념할 수 있도록 생계비를 1인당 최대 100만원까지 대부하는 사업이다. 사업 대상은 훈련 상담을 통해 생계비 대부의 필요성이 인정된 자로 부양가족이 있는 가구주, 소득이 일정액 이하인 자 등이다.

직업능력개발계좌제사업은 개인의 자기주도적 직업능력개발을 효과적으로 지원하기 위한 사업으로 2008년 하반기부터 시범실시가 이루어지고 있다. 2010년에는 동 사업을 비정규직 근로자까지 확대하여 근로자능력개발카드제와 통합하여 운영할 계획이다.

이상의 정책들을 살펴보면 비정규직 능력개발을 촉진하기 위해 정부는 기업과 근로자 개인에 초점을 맞춰 정책을 수행하고 있음을 알 수 있다. 먼저 기업을 대상으로는 비정규직 근로자의 임금 등을 지원함으로써 비정규직 능력개발 투자를 유도하는 것이다. 둘째로, 근로자 개인을 대상으로는 훈련비용의 부담을 덜어주기 위해 훈련비나 생계비 등의 지원을 확대하는 것과 손쉽게 훈련을 받을 수 있도록 제도를 정비(카드제, 계좌제 도입)하는 것이다.

그런데, 한 가지 주목할 점은 현재 시행되고 있는 세 가지 제도는 비정규직 근로자 전체를 대상으로 하는 것이 아니라는 점이다. 근로자능력개발카드제 등을 이용하여 훈련을 받을 수 있는 비정규직 근로자는 고용보험에 가입한 근로자로 한정되어 있다.

제2절에서 살펴본 바에 따르면 고용보험 가입률(2008.3 기준)이 비정규직은 37.1%, 정규직은 65.6%이다. 따라서 비정규직 가운데 62.9%(354만명)는 앞서 설명한 세 가지 능력개발 지원제도를 이용할 자격이 주어지지 않는다.

[그림 IV-1]은 이러한 상황을 도식적으로 보여주고 있다. 현재 시행되고 있는 능력개발정책은 B 영역에 속한 근로자들의 훈련 실적을 높이기 위한 정책들이다. 물론 정부는 정책적으로 기업의 고용보험 가입을 독려함으로써 B 영역의 확대(또는 D 영역의 축소)를 도모하고 있다. 하지만 고용보험 가입률이 조만간 높아질 것으로 보이지는 않는다. 그렇다면 60% 이상의 비정

규직 근로자(D 영역)를 대상으로 하는 능력개발정책이 조속히 도입되어야 할 것이다. 현재 이들은 정부의 능력개발정책의 사각지대에 놓여있는 셈이다.⁴⁴⁾

[그림 IV-1] 직업능력개발 지원제도 현황

	정규직	비정규직	실업자
고용보험 가입	재직자 향상훈련 A	수강지원금제도 능력개발카드제 B	실업자 훈련
고용보험 미가입	C	D	

한 가지 더 지적할 점은 비정규직 근로자를 대상으로 하는 능력개발지원 제도는 실업자 훈련의 경우와 달리 훈련직종 선택을 위한 상담 절차가 별도로 마련되어 있지 않다.⁴⁵⁾ 이것은 비정규직 훈련이 재직자훈련의 성격을 띠기 때문인 것으로 보인다. 재직자 훈련의 경우 보통 기업이 필요로 하는 훈련을 제공하기 때문에 훈련직종을 선택하기 위한 별도의 상담절차가 필요하지 않은 것이 사실이다.

하지만 근로자 수강지원금제나 근로자능력개발카드제는 훈련 과정을 전적으로 비정규 근로자 자신이 선택하고 있다. 이 경우 훈련과정 선택은 노동시장의 수요를 반영하기보다 개인적인 흥미에 따라 이루어질 우려가 있다. 따라서 노동시장과 훈련에 대한 전문지식을 갖고 있는 전문가의 상담을 받아 적성에 맞고 장래성도 있는 훈련직종을 선택할 수 있도록 절차를 개선할 필요가 있다.

44) 정규직 근로자 가운데 C 영역에 속하는 356만명도 마찬가지로 능력개발정책의 사각지대에 놓여있다.

45) 실업자 훈련의 경우에도 상담이 내실있게 이루어지고 있지 못하다는 비판이 있다. 하지만 훈련생의 적성과 노동시장의 상황을 반영하여 훈련직종을 선택할 수 있도록 상담하는 절차는 훈련생의 학습동기를 유발하고 훈련 후 취업성과를 높이는 데 매우 중요하다.

2. 요약 및 정책적 시사점

4장에서는 경제활동인구조사 부가조사 자료를 이용하여 비정규직의 능력개발 실태와 효과를 분석하였다. 그리고 비정규직 근로자를 대상으로 하는 정부의 능력개발정책을 살펴보았다. 주요 결과를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 비정규직 근로자의 인적속성을 살펴보면, 남자보다는 여자, 10대 후반 청소년과 50대 이상 준고령자, 학력으로는 중졸 이하가 비정규직 근로자의 비중도 높고 노동시장에서의 근로조건도 상대적으로 더 열악하였다.

둘째, 비정규직 근로자의 1년 뒤 노동력 상태변화를 살펴본 결과 정규직으로 이동한 근로자는 18.4%였으며 학력이 높을수록 정규직으로 이행하는 비중이 높았다. 반면 비경제활동인구가 되어 노동시장에서 빠져나가는 비중도 11.8%로 조사되었는데 학력이 낮을수록 그 비중이 높았다. 10대 후반 근로자의 경우에는 정규직과 비경제활동인구가 되는 비율이 모두 높게 나타났다.

셋째, 비정규직 근로자의 고용보험 가입률은 37.1%이고, 교육훈련 경험률은 17.5%였다. 교육훈련 경험을 고용보험 가입 여부별로 살펴본 결과 고용보험 가입자의 교육경험률이 27.8%로 고용보험에 가입한 정규직 근로자의 훈련경험률(30.0%)과 비슷했지만, 비가입자는 각각 11.4%와 25.5%로 차이를 보였다. 이런 결과는 고용보험의 직업능력개발사업이 비정규직의 능력개발 활성화에 기여하고 있음을 시사한다.

넷째, 비정규직 근로자의 노동력 상태 변화를 교육훈련 경험 여부별로 살펴본 결과 교육훈련을 받은 근로자는 받지 않은 근로자에 비해 정규직으로 전환하거나 비정규직에 남아있는 비중이 모두 높았다. 반면 훈련을 받지 않은 비정규직 근로자는 1년 뒤에 비경제활동인구로 노동시장에서 퇴장하는 비율이 13.1%로 훈련 경험자(6.9%)에 비해 높았다. 이는 비정규직의 교육훈련이 정규직으로 이동하는 것뿐 아니라, 비경제활동인구로 빠지지 않고 노동시장에 잔류하는 데도 영향을 미치고 있음을 시사한다.

다섯째, 교육훈련 경험이 임금에 미치는 효과를 분석한 결과를 비교해 보면 정규직과 비정규직 모두 훈련이 임금에 유의한 (+)의 영향을 미치고 있으며,

그 영향은 1년 뒤의 임금에도 여전히 남아있다. 또한 교육훈련이 임금에 미치는 효과는 정규직보다 비정규직에서 좀더 컸으며, 비정규직에서는 시간이 흐를수록 그 효과가 확대되는 것으로 나타났다.

여섯째, 비정규직 능력개발을 위한 정책으로는 ‘재직자 능력개발 지원’과 ‘근로자 수강지원금 지원제도’, ‘근로자능력개발카드제’ 등이 있다. 이들 정책은 비정규직 능력개발을 활성화하기 위해 기업의 비정규직 능력개발 투자 유도하고, 근로자의 훈련비용 부담 완화와 접근성 제고 등을 지향하고 있다. 하지만 고용보험에 가입한 근로자들만을 대상으로 한다는 점이 한계이다.

이와 같은 분석 결과에서 몇 가지 시사점을 도출할 수 있다.

첫째, 비정규직 근로자의 고용보험 가입이 확대되어야 한다. 비정규직은 전체의 1/3 정도만이 고용보험에 가입하고 있다. 고용보험은 사회보험으로서 사회안전망의 구실을 하고 있다. 또 고용보험 가입은 비정규직의 능력개발을 활성화하는 역할을 한다. 아울러 현재의 능력개발제도는 고용보험 가입자 위주로 설계되어 있다. 따라서 고용보험에 가입하지 않은 근로자는 사회안전망의 밖에, 능력개발정책의 사각지대에 놓여있는 것이다.

둘째, 고용보험에 가입하지 않은 근로자를 대상으로 하는 능력개발정책이 마련되어야 한다. [그림 IV-1]에서 보았듯이 고용보험에 가입하지 않은 정규직(C)과 비정규직(D)은 각각 350만명 정도이다. 이들은 전체 임금근로자의 절반에 가까운 규모이다. 이들의 능력개발 투자를 촉진할 수 있는 정책을 준비하지 않고 단지 이들이 고용보험에 가입하기만을 기다린다면 평생직업능력개발체제의 구축은 요원할 것이다.

셋째, 근로자능력개발카드제를 이용해 훈련을 받는 비정규직 근로자들도 훈련과정 선택을 위한 상담을 받을 수 있도록 제도를 강구해야 한다. 보다 나은 일자리로 이동하기 위해 교육훈련을 받는 비정규직 근로자들에게 적성에 맞고 노동시장의 수요에 부응하는 훈련직종을 선택할 수 있도록 상담이 이루어진다면 훈련에 참여하는 열의도 생기고 훈련의 성과도 높아질 것이다.

넷째, 비정규직 능력개발을 활성화하기 위한 정책, 즉 능력개발 정책은 노동시장에서 비정규직에 대한 차별적 관행을 해소하는 노동시장정책과 병행

되어야 한다. 능력개발이 직무능력을 향상시키고 그로 인해 생산성이 향상되더라도 비정규직에 대한 임금차별이 지속된다면 비정규직의 능력개발은 임금상승으로 이어지지 못한다. 마찬가지로 비정규직이 정규직으로 이동하는 통로가 막혀있다면 능력개발이 많이 이루어진다 해도 비정규직은 정규직으로 가는 디딤돌이 될 수 없다. 임금차별이 지속되고 비정규직이 함정으로 간주된다면 이는 반대로 비정규직 근로자들의 능력개발 투자 의지를 저해할 것이다. 따라서 비정규직 능력개발이 활성화되려면 임금구조나 채용과정에서 비정규직을 차별하는 관행들도 제거하기 위한 노동시장정책이 함께 집행되어야 한다.

제 5 장

실업과 고용 간의 이행유형과 정책 연계

제1절 실업자를 위한 이행노동시장 활성화 필요성

2007년 우리나라 경제활동인구는 2천4백2십2만명으로서 경제활동참가율은 61.8%, 실업자는 78만3천명으로 실업률은 3.2%를 나타내고 있다.

한국노동패널조사에서 산출한 경제활동상태 이행분석에 의하면(<표 V-1> 참조), 2004년도에 실업자였던 사람들 중에서 43.4%만이 취업으로 이행하고 실업자 상태를 지속하는 경우는 21.1%, 비경활인구로 빠진 경우는 35.5%에 달하였다. 남성의 경우에는 실업자에서 취업자로 이행한 비율이 44.9%임에 비해 여성의 경우에는 41.3%이며, 남성은 실업상태를 지속하는 경우가 28.1%임에 비해 여성은 11.1%로 낮아지고 47.4%가 비경활인구로 전환되었다. 이는 낮은 실업률이 고용상황의 개선에 의한 것이라기보다는 비경제활동인구의 증가에 기인한 면이 크며 여성 등 취업취약계층이 상대적으로 고용으로의 이행에 많은 장애가 있음을 시사한다.

IMF 이후 실업률은 지속적으로 낮아져서 선진국에 비해 실업률이 높은 수준은 아니지만 경제의 일자리창출능력이 낮아지고 상시적인 구조조정, 급속한 고령화 등으로 직장이동이 빈번해짐에 따라 고용불안감은 심화되고 있다. 전체 고용보험가입근로자를 대상으로 직장이동자 비율을 산출한 결과

1997년의 19.8%에서 2007년에는 38.8%까지 높아졌다. 또한 노동시장 유연성이 높아지고 양극화가 심화되면서 취업취약계층의 일자리(고용)로의 이행은 더욱 어려워지고 있다. 현재 전체가구의 1/3이 상시적 또는 일시적으로, 반복적으로 빈곤위험에 직면하고 있다는 통계수치도 보고된 바 있다.

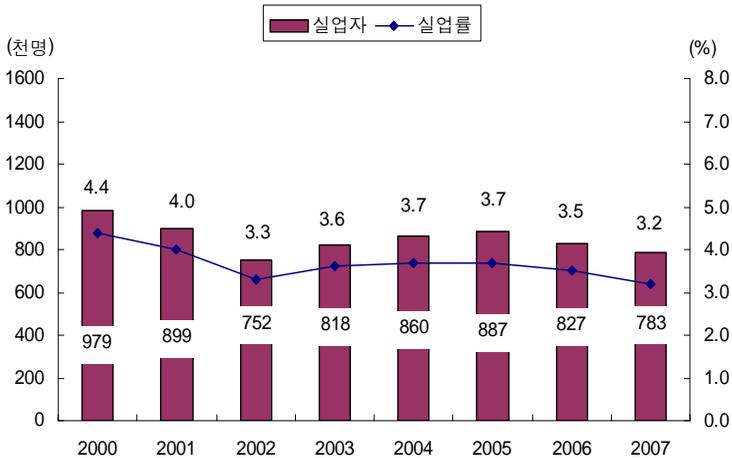
<표 V-1> 성별 경제활동상태 이행실태

(단위: %)

	2005년도		취업자	실업자	비경활인구	계
	2004년도					
전체	취업자		90.1	2.6	7.3	100.0
	실업자		43.4	21.1	35.5	100.0
	비경활인구		10.9	2.8	86.2	100.0
남성	취업자		92.3	2.9	4.8	100.0
	실업자		44.9	28.1	27.0	100.0
	비경활인구		12.9	3.5	83.6	100.0
여성	취업자		86.7	2.0	11.3	100.0
	실업자		41.3	11.2	47.4	100.0
	비경활인구		9.7	2.5	87.8	100.0

자료: 노동백서(2008)에서 재인용

[그림 V-1] 실업자 및 실업률 추이



고용보험 DB로부터 구축된 개별근로자의 직업력 자료를 사용하여 일자리 이행경로를 분석한 최근의 연구결과에 의하면, 저임금근로자는 상대적으로 미취업기간이 길고 일자리기간이 짧게 나타나 일자리이행과정에서 어려움이 큰 것으로 분석되었다(윤운규, 2007). 이는 초기단계에서 저임금 상태에 있던 근로자들이 이행과정에서 직업탐색의 어려움이 커서 미취업기간이 길어지고 새로운 직장에 취업하더라도 취업기간이 짧게 됨을 보여준다. 따라서 저임금 근로자들이 회전문합정에 빠지지 않도록 정책적, 제도적 장치를 마련하는 것이 필요함을 시사한다.

구직급여가 실업자의 고용으로의 이행에 미치는 효과에 대해서는 몇 가지 논란이 있다. 국내외 실증연구들은 실업급여가 재취업에 미치는 영향은 크지 않고 오히려 실업기간을 증가시키는 효과가 있다고 보고하고 있다. 그러나 실업자의 1/3 정도만이 구직급여 혜택을 받았음을 감안할 때, 그리고 실업급여 수급자의 재취업실적이 최근 5년간 꾸준히 증가하고 있음을 볼 때(실업급여 수급자 중 재취업자는 2002년의 6만6천명에서 2007년 232천명으로 증가하였으며, 재취업률은 각 17.9%에서 27.9%로 증가) 그 성과를 판단하기는 아직 이르다.

<표 V-2> 최근 월별 실업급여 지급자 수(07.3 - 08.3)

(단위: 명, 백만원)

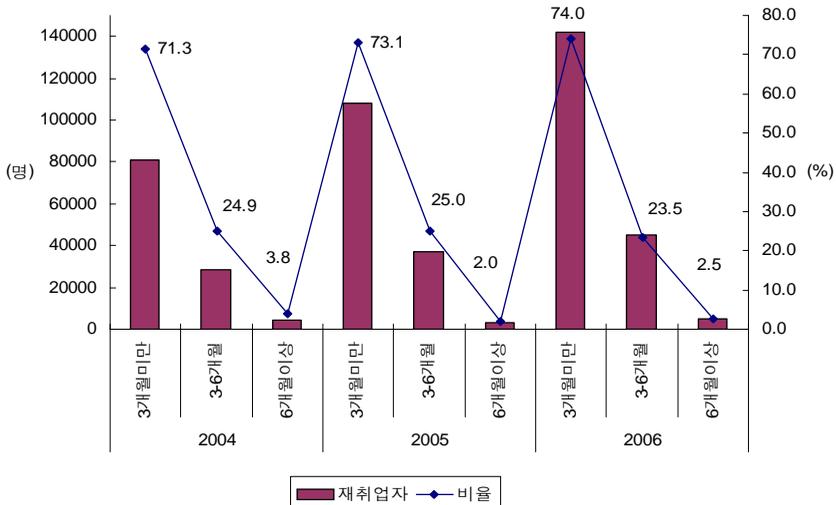
	2007. 3	9	10	11	12	2008.1	2	3
지급자수	269,481	234,600	248,922	242,357	240,467	271,356	275,284	290,434
지급액	207,165	176,299	221,979	200,029	191,079	218,969	218,068	227,241

자료: 노동부 고용서비스기획과, 최근 노동경제동향(2008. 5. 26) 제인용

[그림 V-2]에서 실업급여수급자의 사례를 살펴보면, 실업기간이 길어질수록 취업의욕이 떨어지고 취업률이 급격히 감소하는 것을 볼 수 있는데 장기 실업자화 되지 않도록 3개월 이전에는 다양한 취업지원프로그램을 제공하여 재취업을 촉진하고 통상 3개월 이후 시점부터는 심층상담, 또는 훈련참여를 권고하는 것이 적절하다.

이행노동시장론의 관점에서 볼 때 실업자의 고용으로의 이행단계에서 여성, 저임금근로자 등 취업취약계층은 사회적 배제의 함정에 빠질 우려가 있기 때문에 정부는 다양한 이행촉진정책을 추진할 필요가 있다. 현재 우리나라에서는 대표적인 이행촉진기관으로서 고용지원센터를 들 수 있다. 즉 고용지원센터는 실업급여뿐만 아니라 각종 취업지원 프로그램을 통하여 이행단계를 관리하기 때문이다.⁴⁶⁾

[그림 V-2] 실업급여수급자 중 재취업자의 재취업 소요기간



실업자의 고용으로의 이행을 촉진하기 위해 고용지원센터를 통해 전달되는 정책을 중심으로 살펴보고자 한다.

현재 실업자를 위한 취업지원정책 및 훈련정책은 공공고용서비스(PES),

46) 고용지원센터의 주요 업무분야는 다음과 같다(한국고용정보원, 2008). ①취업지원분야: 구직자에 대한 정보제공과 취업알선, 취업상담, 심리검사, 개인별취업지원계획 수립, 취약계층에 대한 집중지원서비스, 실업급여지급, 취업자에 대한 사후관리, 상담사례 유형별 관리, 우량구인업체 발굴과 관리 등 ②직업진로지도 분야: 청소년, 일반구직자 평생직업진로지도 프로그램 운영 ③기업지원분야: 고용안정사업과 관련된 지원금, 구인업체고용장려금 지급 ④직업능력개발분야: 직업훈련기관 인정, 시설지도점검, 훈련비용 지원 및 수당지급처리 등 ⑤고용보험분야: 피보험자 관리, 부정수급예방 ⑥ 기타: 지역고용네트워크 구축, 정책홍보, 민간위탁사업관리 등

고용보조금, 훈련정책으로 크게 분류된다. 각각의 범주들은 서로 다른 전달 체계에 의해 추진되고 있으며 거의 연계가 이루어지지 않고 있기 때문에 종합적인 고용지원정책의 모습을 파악하기 어렵다. 공공고용 서비스정책은 구직자가 전국 고용지원센터에 방문하거나 등록함으로써 시작된다. 고용지원센터는 취업지원분야, 직업진로분야, 기업지원분야, 직업능력개발분야, 고용보험분야 등 다양한 업무분야를 포괄하고 있는데 실업과 고용 간의 이행유형과 정책요구 분석에서는 실업자의 고용지원을 위한 취업지원업무 영역과 직업능력개발 업무 영역, 그리고 실업자를 중심으로 각 부문 간의 연계가 어떻게 이루어지고 있는가에 초점을 두고자 한다. 고용보조금 지원정책은 실업자를 채용하였을 때 일정기간 사업주에게 임금을 보조하거나 장려금을 지급하는 방식으로서 고용보험에서 지원되는 ‘고용안정지원금’이 주류를 이룬다. 훈련정책은 실업자의 실직기간 동안의 직업능력의 훼손을 방지하거나 개선의 목적으로 1997년 외환위기 이후 본격적으로 시행되고 있다. 훈련은 훈련희망자가 단지 고용지원센터에서 구직확인증을 받고 훈련기관에 등록함으로써 시작된다. 이는 훈련기관이 훈련과정을 개설하고 훈련생을 모집하면 그 대가를 지불하는 방식으로서 고용지원센터의 직업능력개발 업무 영역은 주로 훈련과정 인·지정 심사, 훈련기관 성과관리에 초점을 두고 있으며, 훈련생에 대한 직접 서비스는 거의 이루어지지 않고 있다. 실제로 고용지원센터를 방문한 구직등록자 210만 명 중 직업훈련 목적의 구직등록필증 발급대상자는 22만명 수준(10%)에 불과하다.

전통적으로 실업급여가 핵심적인 노동시장 정책수단이지만 이행노동시장론의 관점에서는 전통적으로 최저생활유지뿐만 아니라 이행 기간 동안의 경력개발, 숙련향상 등 적극적노동시장정책의 개입이 병행되어야 한다. 이런 맥락에서 고용지원센터를 중심으로 이루어지고 있는 실업자취업지원업무 및 프로그램의 현황 및 문제점, 그리고 실업자직업훈련 프로그램의 현황 및 문제점을 살펴보고 이행노동 프로그램으로서의 성과를 가늠하고자 한다.

제2절 실업자의 고용으로의 이행지원 정책현황

1. 실업자 취업지원프로그램 현황

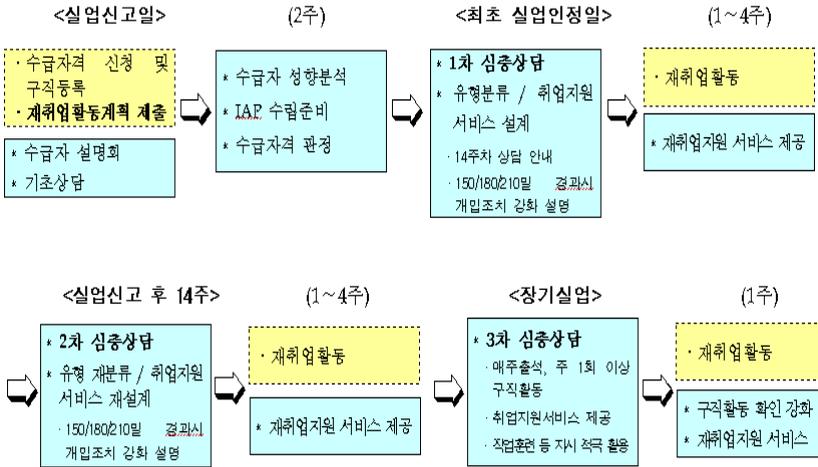
고용보험피보험자였던 실업급여수급자뿐만 아니라 신규실업자, 그리고 청년층 훈련에 참여하기 위해 구직확인증이 필요한 사람들에게 모두 고용지원 서비스가 제공되는데 고용지원센터의 업무분장상 『취업지원1팀』에서는 실업급여수급자를 대상으로 실업인정, 구직등록, IAP(Individual Action Plan) 수립, 수급자취업알선 등의 업무를 담당하며 『취업지원2팀』에서는 일반구직자를 대상으로 취업알선 업무를 담당한다.⁴⁷⁾ 먼저 실업급여대상자를 대상으로 한 고용지원업무의 흐름도는 [그림 V-3]과 같다.

그간 고용지원센터에서는 개인별 맞춤형 지원시스템을 구축·운영하고 있는데 핵심은 개인별 취업지원계획(IAP) 수립이다. 즉 실업급여 수급대상 실업자가 방문하면 초기상담을 거쳐 수급자의 유형을 A, B, C, D형으로 분류하고 맞춤형 취업지원서비스를 제공하게 되는 것이다. 그 예로서 취업지원프로그램은 센터 내부에서 진행되는 성실프로그램, 단기취업특강, 일자리희망 프로그램, 취업캠프, 채용대행서비스 등이 있으며, 프로그램아웃소싱을 통해 여성, 노숙인, 건설인력전담지원망, 집단상담 프로그램을 위탁운영하고 있다.

47) 전용지원센터 현황수는 82개(종합고용지원센터 47개)이며, 취업지원팀 인력: 1,024명(1팀 480명, 2팀 209명, 진로지도팀 245명)임. 취업지원 1팀은 실업인정, 구직등록, IAP수립, 수급자 취업알선 등을 담당하고 취업지원 2팀에서 일반구직자 취업알선을 담당한다.

[그림 V-3] 실업급여수급자에 대한 취업지원 흐름도

[실업급여 수급자에 대한 취업지원 흐름도]



먼저 수급자의 유형분류는 구직자의 의지와 심리, 취업능력 등을 판단해 A·B·C·D 네 가지 유형으로 구분하고 있다. A형 구직자는 일자리, 취업 능력, 취업기술은 있으나 취업의욕이 낮고 실업급여수급을 목적으로 하기 때문에 취업의욕을 높여야 하는 유형으로 재취업 목표기간은 3개월이고, 이 기간 활발한 구직활동을 하도록 하는 게 가장 중요한 과제이다. B형은 취업의욕이 높고 일자리는 있으나 취업능력과 기술을 보완해야 하는 유형으로 되도록 실업초기에 단기취업특강 등을 통해 이력서·자기소개서 작성방법을 터득케 하고, 직업훈련에 참여하는 등 취업지원을 해줘야 한다. C형은 취업 정보가 부족한 유형으로 취업에 필요한 의욕·능력·기술을 모두 갖췄기 때문에 비교적 단기간 재취업 목표에 따라 취업지원을 받을 수 있다. 이 외에 D형은 교사, 공무원, 자영업을 목표로 하는 구직자이다. 이 중에서 재취업활동계획서는⁴⁸⁾ 수급자 전원이 작성하지만 IAP의 형식적인 수립을 방지하고

48) 재취업활동계획서에는 취업목표기간, 구직활동방법, 취업에로요인 등 개괄적인 취업활동계획이 포함된다.

취업지원서비스의 실질적인 연계를 위해서 집중지원이 필요한 A, B 유형으로 한정하고 있는데, 이들의 비중은 전체 실업급여수급대상자의 30% 미만이며 숙련부족으로 취업이 어려운 사람들은 약 20% 수준이다(<표 V-3> 참조). 요약하면 A 유형(취업의욕대상자)은 취업의욕이 낮고 취업가능성이 크게 떨어지는 사람을 의미하며 B 유형(취업지원대상자)은 구직기술이 부족한 유형으로서 취업지원프로그램에 의한 지원이 필요한 유형이다. C유형(취업알선대상자)은 일자리 정보를 제공하는 정도의 서비스가 필요하며 D유형(취업지원비회망자)은 고용지원센터의 도움이 필요치 않다.

<표 V-3> 실업급여 수급자 유형분류

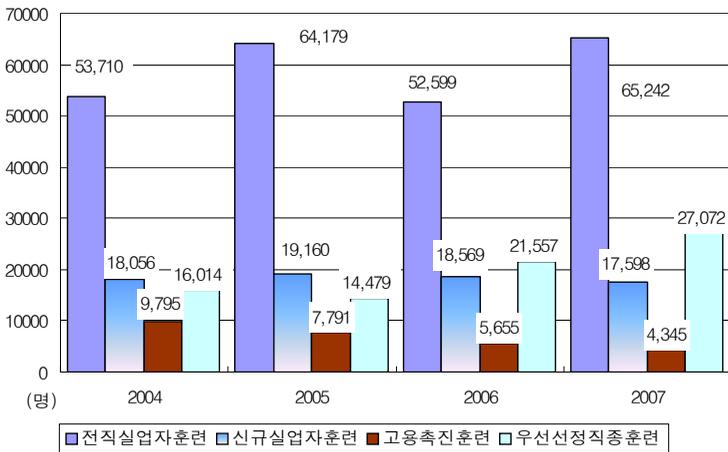
구분	계	A유형	B유형	C유형	D유형	미분류
2006	610,190	43,102	101,540	271,212	109,431	84,905
	(비율)	(7.1)	(16.6)	(44.5)	(17.9)	(13.9)
2007.1~7	423,477	34,117	89,034	201,033	50,116	49,177
	(비율)	(8.1)	(21.0)	(47.5)	(11.8)	(11.6)

2. 실업자 직업훈련프로그램 현황

실업자를 위한 직업훈련프로그램은 타깃집단 및 직종특성에 따라 전직실업자훈련, 신규실업자훈련, 우선선정직종훈련, 고용촉진훈련, 영세자영업자훈련, 자활직업훈련, 새터민직업훈련, 여성가장실업자 훈련 등 다양하게 운영되고 있다. 이 중에서 규모와 비중이 가장 큰 것이 고용보험피보험이력이 있는 실업자를 대상으로 하는 전직실업자훈련이며 청년층이나 전직경험이 있더라도 비정규직 등의 임시직 경험, 실업급여수급기간이 종료된 경우에 참여할 수 있는 전직실업자 훈련이 있다. 이 연구에서는 주로 이 두 집단을 주요 대상으로 한다. 특히 고용보험 가입 이력자들이 참여할 수 있는 전직실업자 훈련은 직장변동과 이직에 따른 직무내용과 기술변화에 대응하기 위하여 직업훈련을 통해 직업능력을 향상시키고, 재취업을 촉진하는 데 주목적이 있다.

과거에는 실업자훈련에 참여하는 것이 일종의 낙인효과 때문에 부정적인 측면이 부각되었으나 최근에는 노동이동이 빈번해지고 누구든지 평생직업 유지를 위해서 끊임없는 학습 및 직업훈련이 필요해지고 있다. 이런 맥락에서 훈련프로그램의 단기적 재취업성파에 대해서는 많은 논란이 있으나 지속 가능한 고용을 지원한다는 측면에서 가장 바람직한 적극적 노동시장정책임에는 분명하다.

[그림 V-4] 연도별 실업자훈련 유형별 참여자 수

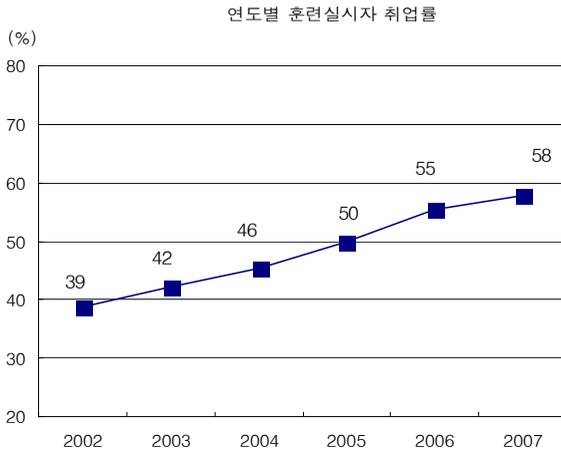


그러나 [그림 V-4]에서 보는 바와 같이 연간 실업자훈련규모는 10만명 수준에 불과하지만 평균 5개월 이상의 집체훈련이 대부분으로서 고비용 훈련이다.⁴⁹⁾ [그림 V-5]에서 보는 바와 같이 재취업률은 HRD-net 기준 60% 미만이며 고용보험가입률을 기준으로 하면 40% 수준으로 낮아진다. 이와 같이 재취업성파가 낮은 핵심적인 이유는 훈련기관 주도의 과정개설 및 훈련생 모집으로 수요자의 요구반응에 둔감했기 때문으로 지적된다. 또한 훈련시장 내 훈련기관 및 프로그램의 품질에 대한 정보가 일방향으로만 전달되는

49) 평균훈련일수는 2005년 170일, 2006년 162일에 달하며 1인당 평균 훈련비 지원수준도 신규 및 전직실업자의 경우 1회당 240만원에 이르고 있다.

정보비대칭으로 인해 훈련생 스스로 고품질의 훈련을 선별해내기 어려운 문제점이 있었다.

[그림 V-5] 연도별 실업자훈련 참여자 취업률



제3절 실업과 고용 간의 이행과 정책효과

1. 취업지원프로그램 효과 분석

가. 취업지원프로그램의 특성

고용지원센터에서는 실업자의 재취업성공률을 높이기 위해 다양한 취업지원프로그램을 운영하고 있다. 그러나 취업지원프로그램 참여자에 대한 프로그램 만족도 등 사후조사가 실시되고 있을 뿐 일정기간 후 취업상태 등 체계적으로 수집된 기초자료가 전무하여 취업지원프로그램이 실업자의 고용으

로의 이행, 또는 훈련과 연계하여 고용으로의 이행에 얼마나 영향을 주었는지 판단하기 어려웠다.

먼저 취업지원DB를 통해 나타난 대표적인 6개 프로그램의 특성 및 참가자 특성은 <표 V-4~5>와 같다. 고졸 이상으로 학력을 제한하고 있는 성취프로그램에 가장 많은 사람이 참여하는데(34.5%), 반수가 30대 연령층이며 전문대졸 이상은 65.4%에 이르러서 주로 장기 고학력청년실업자가 주된 고객임을 알 수 있다. 다음으로 많은 실업자가 참여하는 프로그램은 단기취업특강(20.3%)으로서 일회성프로그램이지만 학력과 연령에 관계없이 누구나 참가할 수 있기 때문에 전 연령층에 걸쳐 광범위하다. 특징적으로 고졸 이하의 실업자가 2/3 이상을 차지한다. YES프로그램은 청년층을 대상으로 개인별 맞춤형서비스를 단계적으로 제공하는 프로그램으로서 참여기간도 1단계가 4주에 이른다. 대부분의 참여자가 29세 이하의 청년층(98.2%)이며 전문대졸 이상이 50.3%에 달한다. 작년에 처음 시작되어 참여자가 적은 일자리희망프로그램(10.0%)은 구직자의 취업준비에 필요한 지식과 정보제공을 목적으로 1주일 18시간의 비교적 단기프로그램이다. 20, 30대가 주된 연령층이며 고졸이하 실업자가 76.2%를 차지한다. 가장 참여자가 적은 성실프로그램은 준고령자를 타깃으로 한 프로그램으로서 고졸 이하 실업자가 74.3%를 차지하고 대부분이 50대 이상이다.

이상과 같이 성실프로그램을 제외하고는 연령 및 학력제한이 거의 없는 개방형 프로그램으로 보이지만 취업지원DB에 나타난 주된 참가자의 사회인구학적 특성을 보면 근로취약계층을 타깃으로 하고 있음을 알 수 있다. 즉 고학력청년실업자이거나 고졸 이하 실업자들에게 체계적인 취업지원서비스를 제공하고 있다.

이하에서는 2007년 한 해 동안 취업지원프로그램 참가자를 대상으로 한 설문조사결과를 바탕으로 프로그램 참가자의 구직활동 유형, 고용지원센터에서의 서비스, 훈련경험 및 훈련참여의사 등, 실업자의 고용으로의 이행에 미치는 효과를 분석하고자 한다.⁵⁰⁾

50) 고용지원센터의 취업지원프로그램 참가자에 대한 DB는 한국고용정보원 위크넷 1, 2팀에서 관

<표 V-4> 고용지원센터의 주요 취업지원프로그램 현황

프로그램명	프로그램 개요	참가대상	주요 활동내용
성취 프로그램	재취업 의욕을 부여해서 취업 가능성을 높이고 취업정보 탐색 및 인성교육을 통한 자기개발 등 구직활동에 필요한 다양한 기술 향상, 새 직장에 대한 경제적·심리적 만족도 증진을 위한 프로그램.	고졸 이상의 성공적인 취업을 희망하는 모든 구직자 (나이무관)	12-15명의 소그룹으로 구성하여 1회 5일간 6시간씩 진행됨. 구직동기->구직지식 및 규명->효과적인 구직방법->구직성공 절차에 따라 운영.
취업 희망 프로그램	취업에 도움이 필요한 이에게 자신을 돌아보고 이해하며 긍정적인 측면을 찾게 하여 자신감 회복과 자기성장을 돕는 프로그램.	취업이 잘 안 되고 경제적·심리적 어려움을 겪고 있는 모든 구직자(학력·나이 무관)	8-12명 내외의 참가자 그룹을 대상으로 4일 24시간 진행되며 자신감 향상, 근로의욕 증진, 사회성 향상, 효과적인 의사소통방법 습득이 목적.
성실 프로그램	고령자(55세 이상)들이 새로운 일자리를 찾아 제2의 인생을 설계할 수 있도록 구직 자신감을 고취시키고, 일자리 정보 탐색에서 이력서 작성, 면접기법 등 구직활동의 제반기술을 익히도록 지원하는 프로그램.	55세 이상자 (학력무관)	12-15명의 참가자 그룹을 대상으로 5일 30시간 진행되며 자신감 향상, 자신에 대한 이해 증진, 구직기술 향상, 대인관계 향상이 목적.
YES 프로그램	개인별 맞춤형서비스를 통해 잠재된 가능성을 상담사의 1:1서비스를 통해 적극적으로 끌어내고, 직업세계에 입문할 수 있는 기회를 마련하기 위한 프로그램.	청소년 및 청년층(만15세-29세)을 대상으로, 구직에 어려움을 겪는 자는 누구나 가능	사전단계를 거쳐, 1-3단계별로 운영하며 최종목표는 취업이므로 약 4주 정도의 기간이 소요되는 1단계만 이수해도 무방하며 수료자에게 소정의 수당 지급.
단기 취업 특강	취업에 성공하는 이력서, 자기소개서 작성법, 취업에 성공하는 면접요령, 직업심리검사와 직업 선택 등으로 구성되며, 간혹 외부 강사가 나서 '근로기준법 해설' '국민연금 100% 이해하기' 등을 가르치는 단기특강.	구직자라면 누구나 참여가능	-보통 1회 특강으로 이를 개최하는 고용지원센터에 직접 신청함.
일자리 희망프로그램	구직자의 취업준비에 필요한 지식과 기술습득(채용동향 정보제공, 취업정보수집방법, 모의면접)		1주3회 18시간 프로그램

리하고 있는데, 이 연구를 위하여 2007년 1월 1일부터 12월 31일까지 참가자 약 2만 명을 모집단으로 하여 층화추출기법에 의해 500명의 표본을 추출하여 설문조사를 실시하였다.

<표 V-5> 2007년 취업지원프로그램 참여자 특성

구분		성취	취업 희망	성실	YES	단기취업 특강	일자리 희망	계
성 별	남성	60.1	38.3	62.7	45.0	47.0	47.0	43.9
	여성	39.9	61.7	37.3	55.0	53.0	53.0	56.1
	계 (사례수)	34.5 (6,694)	15.1 (2,918)	6.5 (1,272)	16.5 (3,189)	17.4 (3,374)	10.0 (1,938)	100.0 (19,385)
연 령 별	19세 이하	4.5	5.3	0.0	33.8	1.0	7.8	8.8
	20-29세	50.0	27.7	1.5	64.4	21.6	31.7	39.1
	30-39세	25.2	27.4	0.9	1.8	24.5	28.5	20.3
	40-49세	13.7	22.0	1.9	0.0	18.7	17.1	13.2
	50세 이상	6.6	17.6	95.8	0.0	34.2	14.9	18.6
	계 (사례수)	34.5 (6,694)	15.1 (2,918)	6.5 (1,271)	16.5 (3,189)	17.4 (3,374)	10.0 (1,938)	100.0 (19,384)
학 력 별	고졸 이하	34.6	53.1	74.8	49.7	77.8	76.2	54.2
	전문대졸	21.8	16.2	2.7	19.5	10.8	13.4	16.6
	대졸	41.8	28.8	20.4	30.6	10.8	9.0	27.9
	석사 이상	1.8	1.9	2.1	0.2	0.6	1.4	1.3
	계 (사례수)	34.5 (6,694)	15.1 (2,918)	6.5 (1,272)	16.5 (3,189)	17.4 (3,374)	10.0 (1,938)	100.0 (19,385)
실 직 기 간	3개월 미만	60.7	58.6	45.7	67.5	77.8	64.7	37.8
	3개월 이상-6개월 미만	15.9	19.1	24.2	13.6	20.1	9.6	28.2
	6개월 이상-1년 미만	13.4	6.9	8.7	5.8	2.0	21.3	17.7
	1년 이상-5년 미만	8.8	13.4	18.9	12.9	0.0	3.5	13.8
	5년 이상-10년 미만	1.0	1.6	2.4	0.2	0.0	0.8	1.2
	10년 이상	0.2	0.4	0.1	0.0	0.1	0.1	1.2
	계 (사례수)	33.6 (5,190)	16.4 (2,538)	8.0 (1,238)	10.9 (1,689)	20.3 (3,131)	10.8 (1,675)	100.0 (15,461)

주: 취업지원DB 원자료는 문항의 응답여부에 따라 사례수 차이가 남. 이에, 각각 명시함.

나. 취업지원프로그램의 참여현황

1) 응답자의 특성

모집단의 특성을 반영하여 표본을 추출하였기 때문에 설문조사에 응답한 참

여자의 특성은 위에서 살펴본 바와 동일하다. 즉 성취프로그램 참가자가 가장 많은 40%를 차지하고 준고령자만을 대상으로 하는 성실프로그램 참가자가 가장 적은 5.0%이다. 모집단과 비교할 때 응답자는 여성(47.8%)과 남성(52.2%)이 비슷한 수준이고, 연령별로는 반수가 20대(50.8%)로 나타났으며 고졸 이하는 40.8%, 전문대졸 이상은 59.2%로서 전반적으로 청년 고학력층이 약간 더 많이 표본으로 추출되었다. 스스로 평가하는 가구의 경제수준을 물었는데 중층, 중상층으로 응답한 경우는 40.0%이며 나머지 60%는 중하층, 하층으로 응답하여 응답자들이 일자리가 없음으로 인해 상대적 박탈감이 심각한 것으로 보인다.

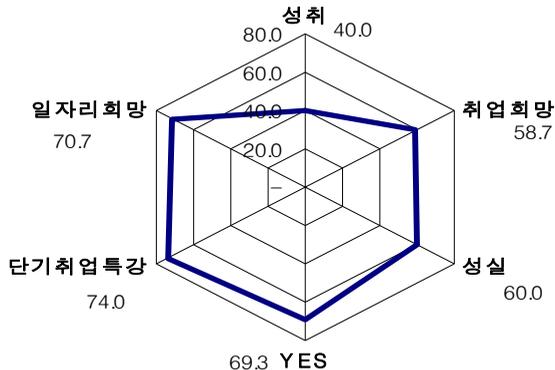
<표 V-6> 2007년 취업지원프로그램 설문조사 응답자 특성

		사례수	%
취업지원 프로그램별	성취	200	40.0
	취업희망	75	15.0
	성실	25	5.0
	YES	75	15.0
	단기취업특강	50	10.0
	일자리희망	75	15.0
성별	남자	261	52.2
	여자	239	47.8
연령별	20대	254	50.8
	30대	105	21.0
	40대 이상	141	28.2
현 경제활동 상태	취업	281	56.2
	미취업	219	43.8
학력별	고졸 이하	204	40.8
	전문대졸 이상	296	59.2
결혼여부	미혼	306	61.2
	기혼	180	36.0
	기타	14	2.8
경제수준	하층	147	29.4
	중하층	153	30.6
	중층	173	34.6
	중상층	27	5.4
전 체		500	100.0

2) 취업성공률 및 구직활동

취업지원프로그램이 종료된 후 2008. 8 현재 취업자는 56.2%(281명)로서 1년 반 이내에 재취업에 성공한 것으로 보인다. 취업여부는 [그림 V-6]에서 보는 바와 같이 취업지원프로그램 종류에 따라 유의미한 차이가 있었는데, 단기취업특강 참여자가 가장 취업률이 높았으며(74.0%), 다음으로는 일자리 희망(70.7%), 예스(69.3%), 성실(60.0%), 취업희망(58.7%), 성취(40.0%)의 순으로 나타났다.⁵¹⁾ 이와 같은 취업률 격차가 취업지원프로그램의 성과인지, 또는 참여자들의 연령별, 학력별 특성 때문인지 또는 취업의 질과 관계없이 일자리에 쉽게 접근하는 것인지 판단하기 어렵지만 실업기간 동안 주된 생계비가 실업급여인 경우 일관되게 취업률이 높아서 외국과 달리 실업급여 수급요인이 재취업을 유인하는 긍정적 역할을 하는 것으로도 해석될 수도 있다⁵²⁾(<표 V-7>).

[그림 V-6] 취업지원프로그램별 취업률



51) 취업성공에 상대적으로 기여가 많은 프로그램에 대해서는 후술할 취업결정요인 분석에 실시할 예정이다.

52) 고용지원센터 담당자의 의견으로는 실업급여자격을 획득하기 위해 반복적으로 취업과 실업을 오가는 경우도 구직자도 상당수 있다고 한다(특히 중고령층).

<표 V-7> 취업지원프로그램 참여자의 실업기간 동안의 주된 생계유지방법
(중복응답)

(단위: %, 명)

	계	현 경제활동 상태	
		취업	미취업
계	(500)	(281)	(219)
부모 또는 자녀의 소득	52.2	54.4	49.3
실업급여	27.0	34.5	17.4
저축	26.6	24.9	28.8
배우자의 소득	24.6	21.4	28.8
아르바이트	6.8	5.0	9.1
기타	14.0	12.7	16.1

주: 기타 응답으로는 친척, 친지의 도움, 퇴직금, 부동산을 팔아서, 연금, 생활보호대상자 등이 있음.

3) 구직활동

응답자 중 적어도 2007년 12월 취업지원프로그램을 종료하고 2008년 8월 현재 미취업상태인 자는 43.8%(220명)로서 이들의 전반적인 구직활동의 특성은 어떤 취업지원프로그램에 참여하였는지보다는 성별, 연령별, 학력별 특성에 따라 차이가 있었는데 구체적인 특성은 다음과 같다.

첫째, 취업에 대해 소극적이다. 구직활동 중인 자는 220명 중 78.1%이지만 당장 취업을 원하는 경우는 22.4%이고 68.5%는 ‘적합한 일자리가 생기면 취업하겠다’고 하여 유보적인 입장인 경우가 2/3 정도를 차지한다. 실제로 구직활동을 한 기간은 43주에 이르러 거의 1년 가까이 실업상태에 있는데, 구직활동기간은 연령대별로 큰 차이가 있어서 20대는 36.82개월임에 비해 30대는 47.50개월, 40대 이상은 51.05개월에 이른다.

둘째, 빠른 시일 내에 일자리를 구하는 것이 어렵다는 생각이 지배적이다(77.4%). 미취업자의 35.7%는 새 일자리를 구하는 것이 어려울 것이라고 응답하였으며, 21.6%는 이전과 유사한 직장을 구하는 데 시간이 많이 걸릴 것이다. 20.1%는 이전보다 못한 직장을 구하더라도 시간이 걸릴 것으로 생각하고 있다.

셋째, 구직에로 사항은 연령대별, 학력별로 차이가 있어서 20대는 경험부족(54.6%)을 주된 이유로 꼽고 40대는 일자리부족(50.7%)을 들고 있다. 고졸 이하 저학력자는 나이가 많음(49.4%)을 가장 주된 이유로 꼽는 반면 전문대

졸 이상은 일자리 부족(47.4%)을 주된 이유로 들고 있다(<표 V-8> 참조).

넷째, 취업하기를 희망하는 직장(일)의 근로형태는 대부분이 임금근로(96.5%)를 희망하고 정규직(71.4%) 및 전일제근로(88.0%)를 희망한다.⁵³⁾ 또한 희망직종은 사무직이 가장 많아서 38.0%를 차지하고 다음으로는 서비스·판매직(16.7%)으로서 월평균희망임금은 161만원 수준이다. 이런 결과는 구직자들의 희망직업 및 근로형태가 전통적인 직장인 모델(사무직에 종사하는 정규직근로자)⁵⁴⁾에 집착하고 있음을 보여준다.

<표 V-8> 취업지원프로그램 참여자의 구직활동 애로사항(중복응답)

(단위: %, ()는 명)

		일자리가 없거나 부족	나이 많음	경험 부족	학력, 기능, 자격부족	경험, 근무시간 부적합	수입이 적음	정보 부족	여성(남 성)이기 때문	사례수
성 별	남성	59.1 (52)	56.9 (41)	52.2 (36)	69.4 (43)	51.0 (26)	62.5 (25)	68.8 (22)	41.7 (5)	250
	여성	40.9 (36)	43.1 (31)	47.8 (33)	30.6 (19)	49.0 (25)	37.5 (15)	31.3 (10)	58.3 (7)	176
	χ^2	2.032	0.759	0.000	8.348**	0.034	1.849	3.753	0.547	
연 령 별	20대	44.3 (39)	2.8 (2)	76.8 (53)	58.1 (36)	51 (26)	50.0 (20)	68.8 (22)	41.7 (5)	203
	30대	17.0 (15)	20.8 (15)	11.6 (8)	17.7 (11)	27.5 (14)	20.0 (8)	12.5 (4)	16.7 (2)	77
	40대+	38.6 (34)	76.4 (55)	11.6 (8)	24.2 (15)	21.6 (11)	30.0 (12)	18.8 (6)	41.7 (5)	146
	χ^2	5.803	107.448***	21.861***	1.496	2.011	0.076	4.427	1.103	
학 력 별	고졸 이하	37.5 (33)	56.9 (41)	40.6 (28)	46.8 (29)	41.2 (21)	35.0 (14)	25.0 (8)	25.0 (3)	177
	전문대 졸 이상	62.5 (55)	43.1 (31)	59.4 (41)	53.2 (33)	58.8 (30)	65.0 (26)	75.0 (24)	75.0 (9)	249
	χ^2	0.482	9.077**	0.002	1.046	0.003	0.606	3.534	1.271	
계		44.2	36.2	34.7	31.2	25.6	20.1	16.1	6.0	426

주: * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

53) 희망하는 근로형태에 있어서 여성 또는 30대, 40대의 연령층은 시간제근로를 희망하는 비율이 상대적으로 높은 편이다.

54) 사무직 정규직 근로자는 경제위기상황에서 가장 먼저 구조조정의 대상이 되며 재취업도 가장 어려운 집단이다.

다섯째, 구직활동 중인 실업자의 최근 구직에 대한 일급 개 문항의 자신감 평가를 통해 구직효능감⁵⁵⁾을 살펴보았는데, 대부분 평균 이상의 점수를 보였으나 취업(창업)에 필요한 기술이나 자격증을 구비하고 있는지에 대해서는 가장 낮은 점수를 보였다. <표 V-9>에서 구직효능감 평균점수를 성별, 연령대별, 학력수준별로 살펴보았는데, 인터넷 구직활동능력에 있어서 연령대별, 학력별 차이 외에는 유의미한 차이가 발견되지 않았다. 이와 같은 구직효능감 분석결과는 취업지원프로그램이 취업과 관련된 자신감 등을 키워주고 구직활동기술 등을 습득토록 해주지만 구체적인 자격이나 기술습득에는 큰 도움이 될 수 없으며 실질적인 취업연계를 위해서는 별도의 교육훈련 활동이 추가될 필요가 있음을 시사한다.

<표 V-9> 취업지원프로그램 참여자의 구직 자신감

(단위: 평균점, 명)

		적합한 직업 찾아 구직활동 동	인터넷과 통신 등을 통해 취업 정보 수집, 평가, 활용	구직활동에 도움되는 기관 및 사람 알아냄	창의적이며 이력서와 자기소개서 작성	면접관에 게 좋은 인상부여	기술이나 자격증 구비	어떤 직장 분위기도 이해	사례 수
성별	남성	3.2	3.3	3.3	3.1	3.5	2.9	3.9	117
	여성	3.2	3.4	3.4	3.3	3.5	3.0	3.8	82
	F	0.014	0.358	1.529	2.258	0.350	0.582	0.558	
연령별	20대	3.3	3.5	3.4	3.2	3.4	3.0	3.9	97
	30대	3.2	3.4	3.3	3.1	3.5	2.9	3.8	35
	40대+	3.1	3.1	3.3	3.3	3.6	3.0	4.0	67
	F	1.913	4.605**	0.159	0.663	1.091	0.124	0.638	
학력별	고졸 이하	3.1	3.0	3.3	3.0	3.4	2.8	3.9	83
	전문대 이상	3.3	3.6	3.4	3.3	3.6	3.1	3.9	116
	F	2.685	14.029***	0.840	5.144*	0.803	2.957	0.010	
계		3.2	3.4	3.3	3.2	3.5	3.0	3.9	199

주: * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

55) 실업상태에 적극적으로 대처하여 자신의 생애목표에 따른 직장을 합리적으로 선택할 수 있는 실업자의 구직활동능력에 대한 자기평가를 말한다.

4) 고용서비스 및 취업지원프로그램 참여현황

첫째, 고용지원센터를 방문한 목적은 구직관련이 가장 많다. 취업지원프로그램에 참여한 경험이 있기 때문에 대부분 고용지원센터를 방문하거나 전화한 적이 있다.⁵⁶⁾ 고용지원센터를 방문한 목적은 구인구직 관련이 거의 절반에 가깝고(49.5%), 실업인정·수급자격신청(26.3%), 직업훈련상담(20.5%)의 순으로 많았다. 위의 세 가지 목적으로 주로 방문하는데 30, 40대 연령층은 실업인정 및 수급자격 신청으로 방문하는 경우가 상대적으로 많은 편이다(각각 34.4% 42.6%).

둘째, 반수 정도는 체계적인 취업활동서비스를 받고 있으며 숙련습득을 위한 훈련상담도 어느 정도 이루어지고 있다. 이런 수치는 고졸 이하이거나 현재 취업자인 경우가 다소 많아서 체계적인 취업활동서비스가 실질적인 취업과 관련이 있음을 짐작케 한다. 취업활동계획서를 작성하면서 취업지원프로그램에 참여하도록 권유를 받은 경우는 80.9%에 달하고 있으며, 당시에 훈련을 희망하는 경우는 76.8%, 훈련에 참여하도록 권유받은 경우도 69.5%에 달한다. 이때 주로 상담한 내용은 수료 후 취업분야 및 전망에 대한 것이었으며(42.5%), 상담내용은 도움이 되었다(62.1%)고 응답하였다.

셋째, 응답자가 참여한 취업지원프로그램에 준하여 참여 동기 및 만족도를 살펴보았는데(<표 V-10>, <표 V-11>), 고용지원센터 직원 상담을 통해 참여한 경우가 가장 많았으며(37.4%), 프로그램 내용 및 운영, 진행자, 시설 및 교재 등과 관련하여 만족도도 매우 높았다(평균점수가 최저 3.9에서 4.14점까지). 특히 <표 V-10>에서 40대의 고연령층, 고졸 이하의 학력자가 고용지원센터의 직원 상담을 통해 참여하였음을 볼 때 고용서비스가 취약계층에 집중적으로 제공되어 바람직한 것으로 판단된다. 단 취업지원프로그램이 실제 취업활동에 도움을 주었는지를 평가할 때는 연령별, 학력수준별로 모두 유의미한 차이가 있어서 취업성공률이 높은 계층(20대 연령층, 전문대졸 이상)이 만족도가 높았다.

56) '없다'고 응답한 경우도 9.0%에 이르는데 이는 몇몇 취업지원프로그램이 민간위탁을 통해 이루어지기 때문이다.

<표 V-10> 취업지원프로그램 참여 동기

(단위: %, ()는 명)

		센터직원 상담	워크 넷	주위소개 및 권유	게시물 및 안내물	학교 추천	기타	계(사례수)
성별	남성	37.9	16.5	16.5	14.6	11.5	3.1	100.0(261)
	여성	36.8	17.6	18.8	14.6	10.0	2.1	100.0(239)
연령 별	20대	26.4	21.3	20.5	13.0	16.1	2.8	100.0(254)
	30대	30.5	23.8	20.0	17.1	7.6	1.0	100.0(105)
	40대+	62.4	4.3	10.6	15.6	3.5	3.5	100.0(141)
학력 별	고졸 이하	49.5	10.3	14.7	13.2	7.8	4.4	100.0(204)
	전문대 이상	29.1	21.6	19.6	15.5	12.8	1.4	100.0(296)
취업 여부	취업자	52.9	52.9	61.4	56.2	63.0	61.5	100.0(281)
	미취업자	47.1	47.1	38.6	43.8	37.0	38.5	100.0(219)
계		37.4	17.0	17.6	14.6	10.8	2.6	100.0(500)

주: 1) 성별: $\chi^2 = 1.221$, 연령별: $\chi^2 = 74.827^{***}$, 학력별: $\chi^2 = 31.847^{***}$, 취업여부: $\chi^2 = 3.281$
 2) * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

<표 V-11> 취업지원프로그램 만족도

(단위: 평균점, 명)

		프로그램 내용	프로그램 운영	진행자의 자질 및 준비	프로그램 시설·교재	취업활동 도움정도	사례수
성별	남성	4.1	4.1	4.4	4.1	4.0	261
	여성	4.1	4.1	4.4	4.1	3.7	239
	F	0.340	0.000	0.337	0.455	4.565*	
연령 별	20대	4.2	4.2	4.4	4.1	4.0	254
	30대	3.9	4.0	4.3	4.0	3.8	105
	40대+	4.0	4.1	4.4	4.0	3.6	141
	F	4.357*	2.105	0.945	1.151	5.616***	
학 력 별	고졸 이하	4.0	4.0	4.3	4.0	3.7	204
	전문대 이상	4.1	4.2	4.5	4.2	4.0	296
	F	1.292	4.145*	6.082*	3.500*	10.315***	
취 업 여 부	취업자	4.2	4.2	4.4	4.1	4.0	281
	미취업자	4.0	4.1	4.4	4.0	3.7	219
	F	3.196	0.292	0.347	1.434	10.584***	
계		4.1	4.1	4.4	4.1	3.9	500

주: * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

다섯째, 워크넷 및 HRD-net 이용경험 및 만족도를 평가한 결과, 워크넷 이용경험자는 66.2%에 이르고 활용도 평가도 평균 이상이다(일자리정보 탐색용이성은 3.29점, 정보의 충분성은 3.40점, 입력 및 정보사용편리성은 3.66점). 훈련기간 및 과정에 대한 전문정보망인 HRD-net 이용경험자는 12.4%에 불과하여 구직효능감 평가에서 자격이나 기술이 없다고 응답하였음에도 불구하고 구직능력을 갖추기 위한 준비 및 노력은 미흡함을 알 수 있다.

5) 취업지원프로그램 참여자의 훈련경험

HRD-net에 대한 낮은 관심을 반영하듯이 실제 훈련경험자는 20.8% 수준이다. 전 국민을 대상으로 하는 일반적인 가구조사에서도 훈련경험자의 비율은 10% 미만임을 감안할 때 훈련경험자의 비율은 높지만 취업지원프로그램 참여자의 20%만이 훈련경험자임을 고려하면 취업지원프로그램이 실질적인 숙련 및 직업능력향상과 연계되지 않고 있음을 시사받을 수 있다.

<표 V-12> 취업지원프로그램 참여자의 지난 1년 동안 직업훈련 경험 여부
(단위: %, ()는 명)

		있다	없다	계(사례수)
성별	남성	22.6	77.4	100.0(261)
	여성	18.8	81.2	100.0(239)
연령별	20대	22.4	77.6	100.0(254)
	30대	19.0	81.0	100.0(105)
	40대 이상	19.1	80.9	100.0(141)
학력별	고졸 이하	25.5	74.5	100.0(204)
	전문대졸 이상	17.6	82.4	100.0(296)
취업여부	취업자	19.2	22.8	100.0(281)
	미취업자	80.8	77.2	100.0(219)
계		20.8	79.2	100.0(500)

주1: 성별 : $\chi^2 = 1.080$, 연령별 : $\chi^2 = .844$, 학력별 : $\chi^2 = 4.062^*$, 취업여부 : $\chi^2 = .976$
(유의도 * = $p < 0.05$)

취업지원프로그램 참여자 중 20.8%가 지난 1년 동안 훈련에 참여한 경험이 있었는데, 참여한 훈련직종은 사무관리분야가 23.1%로 가장 많았고, 다음으로는 정보통신분야 22.1%, 기계장비분야 18.3%로 나타났다.⁵⁷⁾ 훈련직종분야는 성별, 연령대별, 학력수준별로 분명한 차이가 나타나고 있는데, 남성은 기계장비분야, 여성은 정보통신 및 서비스분야, 20대는 기계장비분야, 30대는 정보통신분야, 40대 이상은 서비스분야, 고졸 이하는 기계장비분야, 대졸 이상은 사무관리분야 훈련에 집중적으로 참여하였다. 특이한 사항은 현재 미취업상태인 경우가 약간 더 훈련참여율이 더 높았는데(22.8%) 이는 훈련참여로 인해 구직활동기간이 충분치 못했기 때문으로 볼 수 있다. 훈련참여자의 평균훈련기간은 5.07개월로 나타났다.

훈련참여자의 경우 취업에 훈련이 얼마나 도움이 되었는지 질문한 결과(<표 V-13>) 평균보다 높은 3.99점을 보였다. 성별, 연령별, 취업상태별, 학력별로 많은 차이가 있었는데 여자의 경우(4.13점), 20대의 경우(4.13점), 취업한 경우(4.20점), 전문대졸 이상의 고학력자(4.06점)로 평가점수가 높았다. 이와 같은 결과는 훈련성도가 여성이거나, 20대 연령층이거나, 고학력자에게서 높음을 보여준다. 훈련내용이 본인이 배우려고 하는 내용과 얼마나 일치하는지도 중요한 변수인데(평균 3.93점) 취업자의 경우에 미취업자보다 그 점수가 유의미하게 높았다(4.09점).

2007년 취업지원프로그램에 참여한 경험이 있는 사람들에게 향후 훈련의사를 질문한 결과 반수가 넘는 사람들이(58.3%) 취업여부에 관계없이 참여의사가 있다고 밝혔는데(취업자 58.0%, 미취업자 59.4%), <표 V-14>에서 보는 바와 같이 훈련을 받으려는 이유는 취업여부에 따라 크게 다르다. 취업자는 현재 일을 더 잘 수행하기 위해(28.8%) 또는 미래에 유용할 것 같아서(18.4%)가 많았으며, 미취업자는 취업을 위해(56.2%)인 경우가 가장 많았다. 이런 연유로 희망하는 훈련과정은 취업자의 경우 직무수행능력을 위한 향상훈련(26.4%)이 가장 많은 반면 미취업자는 41.5%가 취업을 위한 훈련을 희망한다.

57) 실업자훈련평가연구에서는 기계금속과 전기전자, 정보통신분야가 서비스나 사무직, 그리고 여타분야에 비해 실업을 빨리 탈출하며, 임금효과가 있는 것으로 보고하고 있지만, 구직자의 훈련희망은 서비스 및 사무직으로 집중되고 있다.

<표 V-13> 직업훈련의 취업에의 도움정도 및 내용일치도

		취업도움 정도		내용일치 정도	
		평균점	사례수	평균점	사례수
성별	남성	3.9	59	3.8	59
	여성	4.1	45	4.1	45
	F	1.137		2.183	
	P	0.289		0.143	
연령별	20대	4.1	57	4.1	57
	30대	3.6	20	3.4	20
	40대 이상	4.0	27	4.0	27
	F	1.540		3.193*	
학력별	P	0.219		0.045	
	고졸 이하	3.9	52	4.0	52
	전문대졸 이상	4.1	52	3.8	52
	F	0.328		0.994	
취업여부	P	0.568		0.321	
	취업자	4.2	54	4.1	54
	미취업자	3.8	50	3.8	50
	F	1.137		2.183	
	P	0.289		0.143	
계		4.0	104	3.9	104

주: * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

<표 V-14> 향후 직업훈련 받으려는 이유

(단위: %, ()는 명)

		업무를 잘하기 위해	고임 금	승진 등 경력 관리	전직이나 직종전환	취 업	창 업	자격증 취득	언젠가 유용	여가 시간 활용	기타	계 (사례수)
성 별	남성	14.6	2.8	2.8	14.6	36.1	3.5	13.9	9.0	2.1	0.7	100.0 (144)
	여성	17.4	1.3	6.0	11.4	24.2	2.0	12.1	24.2	0.0	1.3	100.0 (149)
연 령 별	20대	14.4	2.6	6.5	14.4	28.8	2.0	13.7	14.4	1.3	2.0	100.0 (153)
	30대	28.8	2.7	4.1	19.2	21.9	1.4	15.1	6.8	0.0	0.0	100.0 (73)
	40대 이상	6.0	0.0	0.0	3.0	41.8	6.0	9.0	32.8	1.5	0.0	100.0 (67)
학 력 별	고졸 이하	12.0	2.8	0.9	6.5	33.3	3.7	15.7	21.3	1.9	1.9	100.0 (108)
	전문대 이상	18.4	1.6	6.5	16.8	28.1	2.2	11.4	14.1	0.5	0.5	100.0 (185)
취 업	취업	28.8	3.7	6.7	17.2	9.2	1.8	11.0	18.4	1.2	1.8	100.0 (163)
	미취업	0.0	0.0	1.5	7.7	56.2	3.8	15.4	14.6	0.8	0.0	100.0 (130)
계		16.0	2.0	4.4	13.0	30.0	2.7	13.0	16.7	1.0	1.0	100.0 (293)

주: 1) 성별 : $\chi^2 = 21.107$ $p = .012$, 연령별 : $\chi^2 = 53.950$ $p = .000$, 학력별 : $\chi^2 = 19.114$ $p = .024$, 취업여부 : $\chi^2 = 110.072$ $p = .000$

2) * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

희망하는 훈련과정의 수준은 중급이 가장 많았고, 훈련방법으로는 취업자는 집체훈련 및 인터넷훈련, 미취업자는 집체훈련을 희망한다. 희망훈련기관은 공공직업훈련기간이 가장 많았고(41.0%), 다음으로는 대학으로 나타났다(19.8%). 직업훈련시장의 대부분은 민간훈련기관이 차지하고 있는데(약 85%), 민간훈련기관을 희망하는 경우는 11.9%에 불과하여 훈련참여를 희망하지만 실제 참여가 많지 않은 이유로 훈련기간의 적절성 문제를 들 수 있다.

한편 훈련비용의 자기부담여부(즉 ‘희망하는 훈련과정의 비용을 본인이 전액 부담하여도 훈련을 받겠는가’)에 대해서는 훈련희망자의 20.1%가 ‘그렇다’고 응답하여 정부훈련비 지원의 20% 정도는 사중손실이 발생할 수 있음을 조심스럽게 추측할 수 있다. 그러나 유의미한 차이는 없었지만 훈련비 지원이 없다면 훈련을 받지 않겠다는 응답이 여성, 40대 이상 연령대, 고졸 이하 연령층에서 많았음을 볼 때 이런 취약계층을 대상으로 정부지원 무료훈련이 계속 필요함을 시사한다.

<표 V-15> 훈련비용 본인전액부담시 훈련참여 여부

(단위: %, ()는 명)

		훈련받음	훈련받지않음	잘 모름	계(사례수)
성별	남성	20.1	48.6	31.3	100.0(144)
	여성	20.1	50.3	29.5	100.0(149)
연령별	20대	20.9	48.4	30.7	100.0(153)
	30대	20.5	46.6	32.9	100.0(73)
	40대 이상	17.9	55.2	26.9	100.0(67)
학력별	고졸 이하	16.7	55.6	27.8	100.0(108)
	전문대졸 이상	22.2	45.9	31.9	100.0(185)
취업여부	취업자	18.4	48.5	33.1	100.0(163)
	미취업자	22.3	50.8	26.9	100.0(130)
계		20.1	49.5	30.4	100.0(293)

주: 성별 : $\chi^2 = .115$, 연령별 : $\chi^2 = 1.255$, 학력별 : $\chi^2 = 2.675$, 취업여부 : $\chi^2 = 1.541$

6) 취업현황

동 조사에서 취업지원프로그램 참여 후 취업자의 취업실태, 그리고 아직 실업상태에 있는 미취업자의 전직경험을 비교분석하여 취업지원프로그램을 매개로 한 취업을 통해 고용의 질이 얼마나 개선되었는지 간략히 검토하고자 한다.

2007년 취업지원프로그램 참여자의 2008년 8월 현재 취업률은 56.2%에 달하고 있으나 <표 V-16>에서 취업자의 고용상태를 미취업자의 전직에서

의 고용상태와 비교하면 거의 차이가 없는 것으로 나타난다. 단지 상용근로자의 비중이 줄고 대신에 자영업자, 임시직근로자가 다소 증가하였다.

또한 임금근로자의 경우 미취업자의 전 직장에서의 업종 및 직종, 종업원 규모를 취업자의 실태와 비교하였을 때 업종은 제조업과 사업서비스업, 사무직종과 기능원 및 관련기능종사자 직종, 서비스직종에 서로 유사하게 집중된 것으로 나타난다. 근무처 규모에 있어서 이전 직장에서는 100인 미만 규모종사자가 67.7% 수준이었으나 취업자의 현재 취업처의 규모는 100인 미만이 72%로 증가한다. 종사상의 지위에 있어서 정규직 비중이 67%에서 63.5%로 감소하였을 뿐만 아니라 월평균급여는 157만원에서 144만원으로 하락하였다.

<표 V-16> 취업지원프로그램 참여자의 고용상태의 변화

(단위: %, ()는 명)

	미취업자의 전직경험	취업자의 현 취업실태	계
상용근로자	65.2	61.9	63.2
임시근로자	25.4	29.2	27.7
일용근로자	6.1	6.0	6.1
무급가족종사자	0.6	0.4	0.4
고용주	0.6	0.0	0.2
자영업자	0.0	1.8	1.1
특수계약직	2.2	0.7	1.3
계(사례수)	100.0(181)	100.0(281)	100.0(462)

이상과 같이 고용지위의 변화를 검토할 때, 취업지원프로그램 대상자는 구직자의 유형분류에서 A형과 B형으로서 구직의욕 및 기술, 직업능력의 보충이 필요한 실업자이고 재취업하더라도 고용상의 지위에 있어서 급격한 변화는 없으며 다소 하락하는 징후를 볼 수 있다.

2. 취업지원프로그램 효과분석

다른 요인들이 통제된 상태에서 고용지원센터를 통한 취업지원프로그램이 구직자의 취업성공에 미치는 영향을 알아보기 위해 로지스틱 회귀분석을 실시하였다. 이를 위해 다름과 같이 3가지 모델을 개발하였다.

각각의 모델에 사용될 변수는 사회인구학적 배경변수, 각각의 취업지원프로그램 참여여부, 훈련참여여부 등 3가지 속성으로 구분하여 해당하는 변수를 설정하였다. 먼저, 종속변수로서 취업과 미취업을 각각 1과 0으로 구분하여 설정하였다. 사회인구학적 배경변수로서 성별, 연령별(20대 더미, 30대 더미), 미혼더미, 학력별 특성(대졸더미), 실업급여의존성 등을 설명변수(독립변수)로 투입하였다. 각 투입변수와 취업성공 변수 간의 관계성 유무 분석결과 남성의 취업률이 높고 20대의 취업률이 높고 미혼의 경우에, 대졸자의 경우에, 실업급여를 주된 생계비로 활용하는 경우 취업가능성(또는 취업확률)이 높은 것으로 예상되었다(<표 V-17> 참조).

유형별 취업지원프로그램 참여와 관련된 변수로는 취업계획서를 작성하였는지, 어떤 취업지원프로그램에 참여하였는지, 그 프로그램이 실제로 취업에 도움을 주었는지 등이다. ‘일자리희망프로그램’을 기준으로 성취프로그램 참여여부, 취업희망프로그램 참여여부, 성실프로그램 참여여부, 예스프로그램 참여여부, 단기취업특강 프로그램 참여여부로서 각각의 취업지원프로그램이 취업확률에 얼마나 영향을 미치는지 분석하였다. 취업계획서를 작성하여 체계적인 취업지원서비스를 받은 경우, 그리고 특정 취업지원프로그램에 참여한 경우 다른 프로그램에 참여한 경우보다 취업가능성이 높을 것이라고 가정하였다. 그리고 취업지원프로그램이 실제로 취업에 도움을 주었다고 높게 평가할수록 취업가능성이 높을 것으로 가정하였다.

마지막으로 훈련참여여부 및 향후 훈련참여의사가 취업에 필요한 능력을 구비하였거나 향후 취업능력을 준비한다는 차원에서 좀더 취업가능성에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보고 관련된 2개 변수를 추가 투입변수로 하여 세 번째 모델을 구성하였다.

로지스틱회귀모델의 투입변수(설명변수)와 종속변수의 기술통계 및 부호화에 대한 설명은 <표 V-17>에 제시되어 있다.

3가지 모델은 모두 유의미하였으나 변수군이 추가될수록 -2 Log 우도값이 적어지고(661.285 → 518.571 → 509.902) Nagelkerke R square 값이 유의미하게 증가되어 설명력이 커지고 있다(6.3% → 23.3% → 25.5%). 사회인구학적 변수만이 투입된 첫 번째 모델의 취업성공 설명력은 6.3%에 불과하였으나, 각각의 취업지원프로그램 참여여부를 투입한 두 번째 모델의 취업가능성 설명력은 23.3%까지 증가된다. 마지막으로 훈련변수를 추가한 경우 약간의 설명력이 약간 증가하지만(25.51%), 훈련이 부(-)의 효과를 미치고 있다(<표 V-18> 참조).

<표 V-17> 취업지원프로그램 참여자의 취업결정요인 분석을 위한 로지스틱 회귀모델 투입변수의 정의

변수군	변수명	평균	표준편차	구분	
사회인구학적 배경	남성더미	.5220	.50002	남성=1, 여성=0	
	40대기준	20대	.5080	.50044	20대=1, 30,40대=0
		30대	.2100	.40772	30대=1, 20,40대=0
	미혼더미	.6120	.48778	미혼=1, 결혼=0	
	대졸더미	.5920	.49196	대졸=1, 대졸아님=0	
	실업급여더미	.1440	.35144	수급자=1, 미수급자=0	
취업지원프로그램 참여	취업계획서작성더미	.5023	.50057	작성자=1, 미작성자=0	
	취업지원 프로그램 -일자리 희망 기준	취업지원 -성취	.4000	.49039	참여자=1, 미참여자=0
		취업지원 -취업희망	.1500	.35748	참여자=1, 미참여자=0
		취업지원 -성실	.0500	.21816	참여자=1, 미참여자=0
		취업지원 -에스	.1500	.35743	참여자=1, 미참여자=0
		취업지원 -단기취업특강	.1000	.30030	참여자=1, 미참여자=0
	취업도움정도	3.86	1.076	도움받음=5, 도움못받음=1 리커트 5점척도	
훈련 참여	훈련경험더미	.2080	.40628	유경험=1, 무경험=0	
	훈련의사더미	.5860	.49304	의사있음=1, 의사없음=0	
(종속변수)취업여부		.5620	.49780	취업=1, 미취업=0	

주: 유효사례수는 438명임.

각각의 모델을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

사회인구학적 변수들이 투입된 모델(모델1)에서 실업급여 요인만이 유의미한 것으로 나타났다. 즉 다른 요인들이 통제된 상태에서 남성실업자는 취업확률에 부(-)의 효과를 가지는 것으로 나타나지만 유의미하지 않았다. 또한 다른 요인이 통제된 상태에서 실업급여를 주된 생계비로 하는 경우에만 유의미하게 취업가능성이 높은 것으로 나타났다.

사회인구학적 변수들과 취업지원프로그램 참여와 관련된 변수들이 투입된 모델(모델2)은 설명력이 높아지면서 다른 변수들이 통제된 상태에서 성별요인은 유의미한 영향을 미치지 않았으며, 30대 대졸인 경우, 실업급여를 주된 생계비로 하는 경우에 유의미하게 취업확률을 높이는 것으로 나타났다. 취업지원프로그램과 관련해서는 일자리희망 프로그램을 기준으로 할 때 성취 및 성실프로그램 참여는 유의미하게 취업확률을 저하시키는 요인으로 나타났으며, 성실, 예스, 단기취업특강프로그램 참여는 일자리희망프로그램 참여와 유의미한 차이가 없었다. 즉 6개의 취업지원프로그램 중 일자리희망프로그램과 비교하여 성취 및 성실프로그램은 취업성파에 부정적이라는 점이다.⁵⁸⁾ 그러나 취업지원프로그램이 취업에 도움이 되었다고 평가할수록 취업성공에 유의미한 영향을 미치고 있다.

마지막으로 훈련관련 변수를 투입하였는데 훈련경험여부만이 유의미하게 취업가능성에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 외국의 훈련평가에 관한 많은 연구가 훈련의 잠금효과(lock-in effect)를 밝힌 적이 있는데 취업지원프로그램 참여자에게 훈련은 구직활동에 집중하지 못하게 하는 부정적 효과가 있는 것으로 나타났다.

58) 몇몇 취업지원프로그램이 유의미하게 취업확률을 낮추는 요인으로 나타난 것은 신중한 해석을 요하는 부분이다. 취업지원프로그램 간 사례수의 차이, 프로그램 참여자 간 인구학적 편중성, 설명변수 간 상호작용 효과 등이 영향을 미칠 수 있기 때문이다.

<표 V-18> 취업지원프로그램 효과성 분석 회귀모델 분석결과표

구분	변수명	모델1		모델2		모델3	
		계수값	유의도	계수값	유의도	계수값	유의도
사회 인구 학적 배경	성별	-.323	.089	-.323	.141	-.307	.167
	20대	.491	.156	-.753	.082	.756	.084
	30대	.464	.121	.820	.024	.836	.023
	미혼여부	.050	.866	.062	.852	.091	.794
	대졸여부	.036	.861	.505	.048	.495	.056
	실업급여	1.212	.000	1.408	.000	1.454	.000
취업 지원 프로 그램 참여	취업계획서작성여부			-.145	.157	-.178	.433
	성취프로그램			-1.853	.000	-2.163	.000
	취업희망프로그램			-1.011	.016	-1.400	.002
	성실프로그램			.097	.868	-.297	.627
	에스프로그램			-.693	.124	-.985	.037
	단기취업특강프로그램			.491	.312	.207	.678
	취업도움정도			.486	.000	.515	.000
훈련 참여	훈련경험					-.832	.005
	훈련의사					-.102	.652
상수항		-.135	.531	-1.538	.005	-1.163	.042
표본수		500		438		438	
-2LL		661.285		518.571		509.902	
Chi-square		24.154***		83.786***		92.455***	
Nagelkerke R square		.063		.233		.255	

주: 1) 계수값은 비표준화계수값임.
 2) 취업여부를 더미변수화하여 투입(취업=1, 미취업=0)
 3) *** p<.001

3. 직업훈련프로그램 효과 분석

가. 직업훈련프로그램 참여현황

우리나라뿐만 아니라 외국에서도 적극적노동시장정책의 일환으로 실업자를 위한 다양한 직업훈련프로그램을 제공하고 있으나 그 효과성에 대한 평

가는 엇갈리고 있다. 취업에 필요한 직업능력을 습득케 하여 훈련에 참여하지 않은 사람보다 재취업확률이 높을 것으로 예측되지만 임금효과 및 고용 지속효과에 대해서는 증명되지 않았을 뿐만 아니라⁵⁹⁾ 훈련에 참여하는 동안 적극적인 구직활동을 방해하여 오히려 재취업에 소요되는 기간을 증가시키는 요인으로도 보고 있다. 이 연구에서는 2006~2007년 실업자재취직훈련생 DB에서 모집단으로 추출한 훈련참여자 약 500명에 대한 표본조사를 통해 어떤 요인이 훈련참여자의 재취업가능성을 높여주는 것인지 밝혀보고자 한다.

먼저 훈련참여자의 특성 및 참여현황을 간략히 살펴보고 로지스틱회귀모델을 구성하여 재취업결정요인을 검토한다.

1) 응답자의 특성

취업지원프로그램과 마찬가지로 2006-2007년도 HRD-net 실업자재취직훈련참여자 DB를 모집단으로 하여 성별, 연령별 비중을 고려하여 목표표본 500명을 추출하였다. 응답자의 특성은 <표 V-19>와 같다. 응답자는 여성이 약간 많았으며(53.6%), 연령별로 20대가 45.4%, 30대는 32.0%, 22.6%(평균 34세), 전문대졸 이상의 고학력자가 47.4%로서 전반적으로 청년실업자가 많았다. 스스로 평가하는 가구의 경제수준을 물었는데 중층, 중상층으로 응답한 경우는 37.4%이며, 나머지 62.6%는 중하층, 하층으로 응답하였다.

59) 실업자직업훈련 평가에 대한 가장 최근의 연구로 유경준 외(2007)의 재정사업 평가가 있다. 이 연구에서는 전직실업자와 우선선정직종훈련에 대해 다양한 평가지표를 사용하여 훈련효과를 추정하고, 준실험적 방법을 적용하여 훈련성적을 평가하고 있다. 평가결과 전직실업자훈련은 구직기간을 단축시키며 취업률을 제고시키지만 훈련으로 인한 생산성 향상이라는 성과는 잘 포착되지 않았다. 동시에 실업자들의 생계유지에 도움을 주는 사회복지적 효과와 사회 전체의 편익을 증진시키는 효과를 발생시키고 있는 것으로 보고하였다.

<표 V-19> 실업자훈련참여자의 특성

		사례수	%
성별	남성	232	46.4
	여성	268	53.6
연령	20대	227	45.4
	30대	160	32.0
	40대 이상	113	22.6
학력	고졸 이하	263	52.6
	전문대졸 이상	237	47.4
혼인 상태	미혼	255	51.0
	기혼	245	49.0
취업 여부	취업	358	71.6
	미취업	142	28.4
전 체		500	100.0

한편 직업훈련 참여 이전에 직장경험을 가진 경우는 92%에 달하고 있다. 이전에 주로 제조업(34.3%)과 사업서비스업(24.3%), 도소매업(11.5%) 사업장에서 사무직(36.5%) 및 기능원 및 관련기능종사자(29.3%)로 주로 종사하였다. 주로 100인 미만 규모 사업장에서(71.8%) 상용근로자로(57.8%) 평균 3년 정도 일한 것으로 나타나며, 월수입은 평균 135만원 수준으로 나타났다. 이전의 일을 그만 둔 이유는 구조조정(19.6%)이나 근무환경 및 보수 등과 관련된 이유(15.4%)보다는 ‘새로운 일을 시작하기 위해서’(31.1%)가 가장 많았다.

2) 직업훈련 참여실태

2006~2007년에 참여한 실업자재취직훈련 과정의 특성은 다음과 같다. 총 훈련시간은 최저 60시간부터 최고 1,920시간까지 나타났는데 평균적으로 752시간이며, 총 훈련일수는 최저 12일부터 최고 240일까지로서 평균적으로 118일(약 4개월)로 나타났다.

훈련참여경로는 고용지원센터 등 공공기관을 통한 경우가 가장 많았으며(28.4%), 다음으로는 인터넷(27.4%)으로 나타났다. 훈련기관을 통해 참여한

경우는 7.4%에 불과하였다. 이와 같은 훈련참여경로는 사회인구학적 특성별로 차이가 있어서 여성일수록, 연령대가 높을수록(20대는 18.5%임에 비해 40대는 48.7%), 그리고 학력이 낮을수록(고졸 이하의 경우 34.2%) 고용지원센터 등 공공기관을 이용하는 경우가 많았다. 즉 취약계층일수록 고용지원센터 등 공공기관의 도움으로 훈련에 참여한다고 볼 수 있다. 반면에 인터넷을 통한 훈련참여는 남성일수록, 20대일수록, 전문대 이상 고학력자일수록 많았다.

<표 V-20> 실업자훈련 참여경로

(단위: %, ()는 명)

		고용지원센터 등 공공기관	훈련기관	친구, 선배, 친지	인터넷	기타	계(사례수)
성별	남성	25.0	6.0	15.5	37.5	15.9	100.0(232)
	여성	31.3	8.6	14.9	18.7	26.5	100.0(268)
연령 별	20대	18.5	8.4	19.8	38.8	14.5	100.0(227)
	30대	28.1	9.4	10.6	25	26.9	100.0(160)
	40대+	48.7	2.7	12.4	8	28.3	100.0(113)
학력 별	고졸 이하	34.2	5.3	15.6	19.4	25.5	100.0(263)
	전문대졸 이상	21.9	9.7	14.8	36.3	17.3	100.0(237)
계		28.4	7.4	15.2	27.4	21.6	100.0(500)

주: 1) 성별 : $\chi^2 = 25.396^{***}$, 연령별 : $\chi^2 = 71.023^{***}$, 학력별 : $\chi^2 = 26.753^{***}$

2) * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

참여한 직업훈련이 취업에 도움이 되었는지 조사한 결과 도움이 되었다는 응답이 71.0%에 달하고 있으며(평균 4.00점), 여성일수록, 20대 연령층에서, 학력이 높을수록 긍정적으로 평가하였다. 본인이 배우려는 내용과 일치하였는지 적합성을 평가한 결과 79%(평균 4.23점)가 긍정적으로 응답하였다(<표 V-21>).

직업훈련에 참여한 후 적어도 6개월에서 1년 후 재취업에 성공한 사람들은 응답자표본의 71.6%로서 비교적 높은 재취업률을 보이고 있는데, 재취업자들을 대상으로 현재 업무를 수행하는 데 훈련경험의 유용성을 평가하도록 하였다. 재취업자의 65.1%(평균 3.73점)이 도움이 된다고 응답하였으며, 이런

연유로 향후의 훈련참여의사도 매우 높았는데(53.2%), 본인이 훈련비용을 전액부담할 경우 훈련참여의사는 24.8%로 낮아진다(<표 V-22>). 훈련비용의 지원이 없다면 훈련비용을 받지 않겠다는 응답은 53.0%, 잘모르겠다는 응답도 22.2%나 되어 정부지원훈련이 지속될 필요가 있음을 시사한다. 특히 성별에 따라 유의미한 차이가 있어서 여성의 경우 훈련을 받지 않거나(56.0%) 잘 모르겠다(25.95)는 유보적인 응답이 많았다.

<표 V-21> 실업자훈련의 취업에의 도움정도 및 내용일치도

		취업도움정도		내용일치 정도	
		평균점	사례수	평균점	사례수
성별	남성	3.91	232	4.13	232
	여성	4.07	268	4.32	268
	F	2.349		4.954*	
	P	0.126		0.026	
연령별	20대	4.06	227	4.25	227
	30대	4.03	160	4.16	160
	40대 이상	3.83	113	4.29	113
	F	1.460		0.625	
	P	0.233		0.535	
학력별	고졸 이하	3.98	263	4.22	263
	전문대졸 이상	4.02	237	4.24	237
	F	0.142		0.707	
	P	0.072		0.788	
계		4.00	500	4.23	500

주: * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

<표 V-22> 자비훈련비용 부담시 훈련참여의사

(단위: %, ()는 명)

		훈련받음	훈련받지 않음	잘 모름	계(사례수)
성별	남성	36.0	48.0	16.0	100.0(100)
	여성	18.1	56.0	25.9	100.0(166)
연령별	20대	27.6	48.3	24.1	100.0(116)
	30대	17.2	57.0	25.8	100.0(93)
	40대 이상	31.6	56.1	12.3	100.0(57)
학력별	고졸 이하	21.4	57.1	21.4	100.0(140)
	전문대졸 이상	28.6	48.4	23.0	100.0(126)
계		24.8	53.0	22.2	100.0(266)

주1 : 성별 : $\chi^2 = 11.601$ $p = .003$, 연령별 : $\chi^2 = 7.725$ $p = .102$, 학력별 : $\chi^2 = 2.392$ $p = .302$

주2 : * = $p < 0.05$ ** = $p < 0.01$ *** = $p < 0.001$

3) 훈련참여자의 고용서비스 만족도

훈련참여자의 86.8%가 고용지원센터를 방문한 적이 있는 것으로 나타났는데 이는 훈련기관에 직접 방문하거나 홍보물을 통해 훈련에 참여하던 과거와 달리 고용지원센터가 맞춤형 취업지원기관으로서 홍보되고 자리매김하고 있음을 보여준다. 특히 방문목적은 살펴볼 때, 실업인정 및 수급자격신청, 피보험자 신고 등 실업급여와 관련된 사항으로 방문한 사람이 28.1% 수준이고 이보다는 훈련 상담을 위해 방문한 경우가 48.6%, 구인구직관련인 경우는 23.0%로 나타난다는 점에서 이를 확인할 수 있다(<표 V-23> 참조). 이와 같은 결과는 실업자훈련생의 성별, 연령별, 학력별 특성에 따라 유의미한 차이는 없었다.

<표 V-23> 실업자훈련참여자의 고용지원센터 방문목적

(단위: %, ()는 명)

		실업인정, 수급자격 신청	직업훈련 상담	구인·구직	계(사례수)
성별	남성	25.6	52.2	22.2	100.0(207)
	여성	30.8	45.4	23.8	100.0(227)
연령별	20대	29.4	48.7	21.9	100.0(187)
	30대	28.5	48.6	22.9	100.0(144)
	40대 이상	26.2	48.5	25.2	100.0(103)
학력별	고졸 이하	25.8	48.4	25.8	100.0(225)
	전문대졸 이상	31.1	48.8	20.1	100.0(209)
계		28.3	48.6	23.0	100.0(434)

주1 : 성별 : $\chi^2 = 2.191$ $p = .334$, 연령별 : $\chi^2 = .560$ $p = .967$, 학력별 : $\chi^2 = 2.604$ $p = .272$

고용지원센터 서비스 만족도에 대한 평가도 평균 이상의 높은 점수를 보이고 있으며(3.98%), 중요한 정보 데이터베이스 및 Work-net 사용경험자는 66.6%에 이르고 있다. Work-net 만족도도 3.53점으로서 평균 이상의 만족수준을 보이고 있다. 그러나 직업훈련참여자임에도 불구하고 HRD-net의 사용 경험은 23.0%에 불과하여 실질적인 취업을 준비하기 위한 정보 데이터베이스로서의 문제점과 개선방안을 강구할 필요가 있다.

나. 직업훈련의 재취업 효과분석

실업자재취직훈련을 이수했을 경우 이 프로그램 참여가 구직자의 취업성공 여부에 미치는 영향을 알아보기 위해 로지스틱회귀분석을 실시하였다. 이를 위해 다음과 같이 3가지 모델을 개발하였으며 종속변수로서 취업과 미취업을 각각 1과 0으로 구분하였다. 각각의 모델에 사용된 변수는 취업지원프로그램 참여자의 취업결정요인 분석에서와 같이 사회인구학적 배경변수, 전직경험, 고용서비스 및 훈련참여방식 등 3가지 속성으로 구분하여 해당하는 변수를 투입하였다.

먼저 모델1에서는 사회인구학적 변수로서 성별요인, 연령, 혼인요인, 학력별 특성, 본인이 생계유지자인 경우 등을 설명변수로 투입하였다. 각 투입변수와 취업성공변수 간의 상관관계 유무를 분석한 결과 여성보다 남성이, 20대일수록, 전문대졸 이상일수록 취업가능성이 높을 것으로 예상되었다. 또한 미혼일수록 실업자 본인이 가구생계비를 책임지는 경우에 취업가능성이 높을 것으로 예상되었다.

전직경험 변수를 투입한 모델2에서는 제조업 여부, 사업서비스업 여부, 사무직 여부, 기능직 여부, 정규직 여부, 월수입금액, 근속기간 등이 재취업가능성에 영향을 미칠 것으로 예상되었다. 즉 전직경험은 새로운 일자리를 구하는 데 있어서 경력신호로 간주될 수 있으나 전직경험자의 일자리를 그만둔 가장 큰 이유가 ‘새로운 일을 하고 싶어서’이기 때문에 몇몇 독립변수들은 재취업확률에 부정적 영향을 미칠 것으로 예상될 수도 있다.

마지막으로 재취업훈련참여가 고용지원센터를 통해 공공고용서비스의 일환으로 제공된다는 의미에서 고용지원센터에 방문한 이유가 훈련상담인 경우, 실업급여에 관한 상담으로 방문한 경우보다 재취업확률에 영향력을 줄 것으로 예상되었다. 또한 고용지원센터를 통해 훈련에 참여한 경우, 워크넷 및 훈련정보망을 활용한 경험이 있는 경우에 수료 후 일자리정보를 미리 얻을 수 있기 때문에 재취업확률이 높을 것으로 예상되었다. 실제 훈련에 참여한 시간, 훈련이 취업에 도움이 되었다고 평가할수록, 훈련내용이 기대한 것과 일치한다고 평가할수록 재취업확률이 높을 것으로 기대되었다.

훈련참여자의 재취업결정요인 분석을 위한 로지스틱회귀모델의 투입변수(설명변수)와 종속변수의 기술통계 및 부호화에 대한 설명은 <표 V-24>에 제시되어 있다.

<표 V-24> 실업자훈련 참여자의 재취업결정요인 분석을 위한 로지스틱 회귀 모델 투입변수의 정의

변수군	변수명		평균	표준편차	구분
사회 인구 학적 배경	남성더미		.4640	.49920	남성=1, 여성=0
	연령		34.04	9.013	최소20세 최대 68세
	미혼더미		.4740	.49982	미혼=1, 기타=0
	대졸더미		.5100	.50040	대졸=1, 기타=0
	생계유지자 본인더미		.3640	.48163	주생계유지자 본인=1, 기타=0
진직 경험	기타업종 기준	제조업더미	.3435	.47539	제조업=1, 기타=0
		사업서비스업 더미	.2435	.42965	사업서비스업=1, 기타=0
	기타직종 기준	사무직더미	.3652	.48202	사무직=1, 기타=0
		기능직더미	.3109	.46335	기능직=1, 기타직=0
	정규직더미		.6783	.46765	정규직=1, 기타=0
	월수입		134.82	65.030	최저 0 최고 500
	근속기간		35.08	53.629	최저 1개월 최고 432개월
고용서 비스 및 훈련참 여현황	훈련상담방문더미		.4862	.50039	훈련상담방문=1, 기타방문=0
	실업급여방문더미		.2834	.45117	실업급여방문=1, 기타방문=0
	훈련참여경로더미		3.98	.961	고용지원센터=1, 기타=0
	고용서비스만족도		.6660	.47211	매우만족=5, 매우 불만족=1
	워크넷활용여부더미		.2300	.42125	활용함=1, 활용안함=0
	훈련정보망활용여부더미		.2840	.45139	활용함=1, 활용안함=0
	총훈련일수		118.33	33.764	최저 12일 최고 240일
	훈련취업도움정도		4.00	1.176	도움받음=5, 도움못받음=1
	훈련내용기대일치도C9		4.23	1.004	매우 일치=5, 매우 불일치=1
(종속변수)취업여부		.7160	.45139	취업=1, 미취업=0	

주: 유효사례수는 393명임.

3가지 모델은 모두 유의미하였으나 진직경험을 포함한 모델2는 많은 변수가 투입되었음에도 불구하고 설명력이 커지지 않았다. 단지 고용서비스접근 방식 및 훈련참여방식에 대한 변수가 추가로 투입된 모델3에서 유의미한 설명력 증가가 있었다(2 Log 우도값의 변화는 555.109 → 485.024→406.301로 감소하고 Nagelkerke R square 값은 11.5%→11.5%→18.0%). 3단계에서 유

의미하게 설명력이 커짐. 그러나 전반적으로 실업자재취직훈련이수자의 취업 확률예측모형에서 유의미한 설명변수들이 많이 발견되지는 않았다. 각각의 모델을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

사회인구학적 변수들이 투입된 모델1에서는 본인이 주된 생계유지자인 경우만이 유의미하게 취업확률에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉 다른 요인이 통제된 상태에서 (+)의 값을 보인 남성실업자 및 대졸실업자인 경우 긍정적인 영향을 미친 것으로 보이지만 유의미하지 않았다. 연령과 미혼더미는 (-)값을 보여 연령이 낮을수록 기혼일수록 취업확률이 높은 것으로 보이지만 유의미하지 않았다.

사회인구학적 변수들과 전직경험 변수들이 투입된 모델2에서는 예상과 달리 아무런 설명력도 보태지 못하였다. 실업자재취직훈련에 참여한 실업자의 경우 이직이유가 구조조정 요인보다는 상대적으로 ‘새로운 일, 새로운 환경에서 일하기 위해서’인 경우가 많은 것도 한 가지 이유가 될 수 있다. 즉 전직경험과 단절적인 일자리를 얻기 위해 이직한 것이며, 이와 같은 맥락에서 취업이나 창업준비를 위한 양성훈련을 목적으로 훈련에 참여한 경우가 2/3 이상을 차지한다(69.5%).

마지막으로 고용서비스접근방식 및 훈련참여방식에 대한 설명변수를 추가하여 모델3을 구성하였는데, 유의미하지는 않았으나 고용서비스와 관련된 거의 모든 변수가 (-)의 영향력을 줄 수 있는 것으로 나타났다. 즉 고용지원센터를 방문한 주된 이유가 ‘훈련상담’인 경우, 고용서비스평가가 높을수록, 워크넷 및 훈련정보망을 활용한 경험이 있을수록 취업성공확률은 낮아지는 것으로 보인다. 그러나 유의미한 영향요인이 아니기 때문에 추후 면밀한 분석이 요청된다. 훈련요인과 관련하여 총 훈련시간이 많을수록, 직업훈련이 취업에 도움이 되었다고 평가할수록 유의미하게 취업확률이 높았다. 그러나 훈련내용이 본인이 기대한 내용과 일치하는 정도는 유의미한 영향력이 없었다.

<표 V-25> 실업자훈련 효과성 분석 회귀모델 분석결과표

변수군	변수명		모델1		모델2		모델3	
			계수값	유의도	계수값	유의도	계수값	유의도
사회 인구 학적 배경	남성더미		.150	.544	.216	.466	.328	.318
	연령		-.040	.007	-.037	.037	-.038	.057
	미혼더미		-.042	.844	.173	.466	.052	.845
	대졸더미		.253	.375	.294	.338	.294	.388
	본인생계자가 더미		1.149	.000	1.108	.000	1.136	.000
전직 경험	업종 기타업종 기준	제조업더미			.078	.784	-.140	.655
		사업서비스업 더미			-.104	.713	-.235	.458
	직종 기타직종 기준	사무직더미			.100	.721	.160	.606
		기능직더미			.065	.837	.235	.496
	정규직더미				-.383	.140	-.189	.515
	월수입				-.002	.427	-.002	.249
	근속기간				.003	.294	.005	.141
고용서 비스 및 훈 련 참여 현황	훈련상담방문						-.459	.158
	실업급여관련방문						.186	.611
	훈련참여경로						.042	.763
	고용서비스만족도						-.411	.172
	워크넷활용경험더미						-.232	.449
	훈련망활용경험더미						-.452	.098
	총훈련시간						.009	.033
	훈련취업도움정도						.283	.034
	훈련내용기대일치도						-.047	.760
상수항			1.804	.003	1.917	.011	.411	.749
표분수			500		450		393	
-2LL			555.109		485.024		406.301	
Chi-square			41.583***		36.900***		51.921***	
Nagelkerke R square			.115		.115		.180	

주: 1) 계수값은 비표준화계수값임.
 2) 취업여부를 더미변수화하여 투입(취업=1, 미취업=0)
 3) *** p<.001

제4절 정책적 시사점

취업지원DB를 모집단으로 한 취업지원프로그램 참여자 실태조사, 그리고 HRD-net 실업자재취직훈련생DB를 모집단으로 한 훈련참여자 실태조사를 통해 두 프로그램의 취업결정요인을 분석하였다. 요약하면 모두 실업자의 취업에서 고용으로의 이행을 돕기 위한 대표적인 프로그램으로서 차별적으로 제공됨에도 불구하고 타깃집단이 유사할 뿐만 아니라 높지 않은 노동시장성 성과를 산출하면서 추진되고 있다는 점이다. 이는 취업지원프로그램 및 훈련프로그램의 질적 수준이 확보되지 않았기 때문이며, 고용지원센터를 통해 전달되지만 공공고용서비스에 대한 높은 만족도가 실제 노동시장 성과로 연계되지 않고 있음을 보여준다.

먼저, 두 가지 이행지원프로그램에 참여한 실업자의 취업확률결정요인 분석에서 나타난 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 외환위기 이후 우리나라의 노동이동성은 증가추세를 보여주고 있지만 저임금·저숙련근로자의 상향이동은 제한적이라는 문제점을 분명히 보여주고 있다. 즉 취업지원프로그램 참여자 및 훈련참여자의 재취업성과는 각각 참여자 대비 56.2%, 71.6%에 달하고 있으나 재취업자의 취업전후의 고용상의 지위 및 근로조건의 변화를 분석하면 거의 동일한 수준으로 이동하고 있다. 즉 저임금근로자들이 계속 취업과 실업을 반복하면서 회전문 함정에 빠지고 있음을 시사한다. 취업지원프로그램 및 재취업훈련이 노동시장 정책이 ‘이득이 되는 이행 정책’(make transition pay)이 아니기 때문이다. 게다가 미취업자의 취업희망요구는 전통적인 정규직 전일제 사무직 임금근로자로 나타나지만 지식과 테크놀로지기반경제에서 이 분야의 일자리창출은 매우 어려운 상황일 뿐만 아니라 그럼에도 불구하고 많은 근로자가 취업에 필요한 기술·가능 자격증 준비에는 소홀한 편이다.

둘째, 고용지원센터에서의 취업지원프로그램 및 훈련안내가 형식적으로 운영되고 있다는 점이다. 취업지원프로그램이 다양한 취약계층을 대상으로 맞

축식으로 개설되어 있으나 취업결정요인 분석에서 보듯이 일자리희망프로그램이 다른 프로그램에 비해 효과가 좋다고 볼 수 있으나 다른 유사프로그램과의 차별성이 미흡하다. 구직자유형분류에 따라 취업계획서를 작성하고 2/3 정도가 훈련참여를 희망하였으나 실제로 훈련에 참여한 경우는 20.8%로 나타났다. 이는 훈련상담이 형식적으로 운영되고 있음을 보여준다.

셋째, 고용지원센터에서의 취업지원 및 훈련서비스 간 연계가 이루어지지 않고 있다. 두 개의 설문조사에서 나타난 취업결정요인분석에서 보듯이 취업지원프로그램의 경우 훈련참여가 오히려 부정적인 요인으로 밝혀졌으며, 재취업훈련참여자의 경우 고용서비스가 아무런 유의미한 영향력을 보여주지 못하였기 때문이다. 고용지원센터 현장에서는 실업자맞춤형 서비스가 부재할 뿐만 아니라 각각의 프로그램이 별개로 운영되어 프로그램의 종류는 다양하지만 프로그램 간 연계부족 및 센터 간 서비스 편차가 발생하고 있다. 예를 들어 훈련상담을 취업지원프로그램 참여자의 20.5%, 훈련참여자의 48.7%에 달하고 있음에도 불구하고 단순히 훈련과정 안내 외에는 전혀 이루어지지 않는 현실이다.⁶⁰⁾ 그러나 훈련참여자의 재취업결정요인 분석에서 전직경험이 아무런 영향을 미치지 못하고 있으며, 오히려 고용서비스 경험 및 훈련접근 방식이 유의미한 영향을 미치고 있음은 시사하는 바가 크다. 즉 고용서비스를 체계화하고 훈련방식의 개편이라는 전달체계의 효율화를 통해 노동시장 이행성과를 높일 수 있기 때문이다.

넷째, 실업자직업훈련의 노동시장 성과가 낮다는 점이다. 훈련은 비교적 고비용의 프로그램임에도 불구하고 훈련전후 취업처의 질은 큰 차이가 없으며 ‘훈련시간’ 및 ‘훈련이 취업에 도움 되었다고 평가하는 정도’ 외에는 훈련요인이 취업확률을 높이는 데 기여하는 바가 낮았다. 훈련의 노동시장 성과

60) 신규 구직자의 경우 수장가능한 훈련과정 제시 정도가 훈련상담일 정도이며 전반적으로 실업자훈련을 받는 경우 대부분(80% 이상 추정) 훈련기관의 홍보를 통해 훈련과정을 결정한 이후 훈련 수강 요건을 충족하기 위한 절차로 구직등록하는 경우가 많다(노동부 내부 워크숍자료, 2008) 각 센터 취업지원팀의 1인당 일일 평균 구직등록건수, 알선건수, 실업인정건수 현황('07.1~10월간)은 다음과 같다. 1인당 일일평균 구직등록건수: 평균 11건(최대 17건, 최소 4건), 1인당 일일평균 알선건수: 평균 15건(최대 32건, 최소 1건), 1인당 일일평균 실업인정건수: 평균 37건(최대 64건, 최소 8건) 등이다.

를 높이기 위해 훈련품질의 개선, 훈련시장의 경쟁력 강화 등 많은 노력이 강구되어야 함을 보여준다.⁶¹⁾

이상과 같은 실업자의 고용으로의 이행지원프로그램 효과분석 결과는 이행노동시장론의 관점에서 다음과 같은 정책을 요구한다.

첫째, 고용지원센터의 주요 역할은 실업급여·인정 등 피보험자 관리, 훈련기관 관리, 기업주에 대한 고용보조금 지급보다는 구직자를 대상으로 한 다양한 맞춤형이행지원서비스에 주력하여야 한다. 이행지원서비스는 구직자를 노동시장에 머물게 하는 요인이 될 수 있는데, 실업상태와 비경제활동상태로 있었는가의 여부에 따라 취업으로의 성공확률이 차이를 보인다. 이 연구에의 설문조사에서 나타난 취업지원프로그램 대상자의 취업률은 56.2%, 재취업훈련참여자를 대상으로 설문조사에서 실업자의 재취업률은 71.5%에 달하였으나 훈련참여이전에 비경제활동상태였던 실업자의 재취업률은 55.6%로서 상대적으로 낮은 상태이다. 게다가 각종 이행프로그램과 무관하게 비경제활동에서 취업으로의 이행확률은 실업자의 1/4 수준이라는(김동현, 2008) 연구결과를 고려할 때 노동시장에서 진입한 상태에서 일자리를 찾는 것이 노동시장에서 벗어나 일자리를 찾는 것보다 훨씬 취업확률을 높일 수 있음을 의미한다.

둘째, 취업지원프로그램과 훈련서비스 간의 연계를 위해서는 취업지원서비스 및 훈련서비스를 모두 바우처 방식으로 전달하여 서비스의 효율화를 도모한다. 독일에서는 하르츠개혁의 일환으로 3개월 제한을 두고 공공고용서비스에 취업알선바우처가 운영되고 있으며, 실업보험피보험자였던 실업자에게는 직업훈련바우처방식으로 훈련기회를 제공하고 있다. 이와 같은 문제의식에 따라 2008년도 시범실시를 시작으로 직업능력개발계좌제가 도입될 전망이다. 훈련시장이 양적으로 팽창하였으나 정부가 기존의 훈련기관을 고려하

61) 또한 실업자직업훈련의 취업효과를 파악함에 있어 관련분야 취업여부 및 임금 및 근무기간 등 고용의 질에 대한 고려가 있어야 하지만 현재 데이터베이스에서는 이를 파악하기 어려운 실정이다. 이런 한계 때문에 그간 실업자직업훈련 성과 평가는 정책평가의 다양한 요소를 종합적으로 고려하기보다는 평가지표의 측정이나 행정통계의 분석, 주관적 만족도 조사 등이 주종을 이루었다.

여 물량을 배정하고 훈련기관이 훈련생을 직접 모집한 후 훈련을 실시하면 이에 근거하여 비용을 지원하는 현행 방식은 시장메커니즘의 작동을 어렵게 할 뿐이다. 종래의 수동적·단편적인 훈련참여에서 벗어나 평생직업능력개발의 틀 속에서 본인의 직업능력을 개발하고 미래진로를 설계할 수 있도록 정부지원정책이 요구되고 이를 위해서 훈련수요자가 공급자를 직접 선택하는 훈련바우처 방식의 직업능력개발계좌제가 조속히 도입되어야 한다. 실업자직업훈련 전달체계를 훈련바우처 방식으로 개혁하면서 전체적인 실업자 훈련의 비중을 줄이고 재직자 중심의 향상훈련으로 전환할 필요가 있는데 독일 제도와 마찬가지로 실업보험가입이력이 있는 실업자훈련과 근로자훈련 모두 근로자 계속훈련(continuing training)의 범주에서 운영된다면 좀더 유연한 제도운영이 가능할 것이며, 이는 이행노동시장론의 관점에서도 바람직한 것으로 보인다.

셋째, 전통적인 근로모델을 지양하고 다양한 혁신적인 유연한 근로모델이 개발되어야 한다. 역동적인 시장경제에서 실업을 완전히 피할 수는 없다. 이 행단계에 근로시간 단축, 고용보조금, 직업체험, 인턴사원 등 유연한 근로모델이 확산되어야 하며 이런 근로모델은 이전소득을 보장하면서 이 연구의 제2장에서 제안한 바와 같이 노동보호가 보장되어야 할 것이다.

넷째, 취업지원 및 훈련프로그램이 소득보장프로그램과 연계되어야 한다. 취업지원프로그램 참여자의 취업결정요인 분석에서 가장 영향력 있는 요인은 실업급여가 주된 생계비인 경우였으며, 훈련프로그램참여자의 경우 본인이 주된 생계유지자인 경우 재취업확률에 미치는 영향력이 가장 컸다. 이는 실업급여 및 소득요인이 실업자의 구직활동을 적극적으로 유인하고 실제 질이 확보된 고용으로의 이행을 위해서는 소득유인이 있어야 한다는 점을 시사한다. 최근 훈련받는 동안 생계비 대부제도 등이 신설되었으나 이와 같은 일부계층을 대상으로 한 정책보다는 체계적으로 소득지원프로그램과 연결되도록 한다. 이행프로그램에 참여하지 않으면 실업급여수급에 제한을 두는 유럽의 적극화정책은 이에 대한 많은 시사점을 줄 수 있다.

제 6 장

청년층의 고용으로의 이행유형과 정책연계

제1절 청년층 교육훈련과 고용지원서비스의 필요성

통계청에 따르면 2008년 2월 실업률은 3.5%로 지난해 같은 기간에 비해 0.2%p 하락한 것으로 나타났으며, 청년층 실업률 역시 7.3%로 0.5% 낮아졌다. 이처럼 청년 취업자가 조금이라도 늘어나고 있다는데 어느 정도 안심은 되지만 여전히 높은 실업률과 이로 인한 만성적인 청년 실업 문제를 해결하는 것은 새롭게 출범한 새 정부의 커다란 숙원사업이 되어야 할 것이다. 이러한 청년실업 문제는 노동정책뿐만 아니라 교육정책의 핵심대상으로 다루어지고 있는 현실을 볼 때 청년실업을 해소하기 위한 다양한 정책이 제시되어야 할 것이다.

우리나라 청년층의 경제활동 및 교육훈련 참여 실태를 파악하기 위해 2007년 5월에 실시한 경제활동인구 부가조사에 따르면, 우리나라 청년층 인구 9,863천명 중 졸업·중퇴자는 5,035천명(51.1%), 재학·휴학생은 4,821천명(48.9%)이며 졸업·중퇴자의 경제활동참가율은 75.7%, 실업률 7.2%였다. 졸업과 중퇴 이후 첫 일자리 취업시까지 평균 소요기간은 11개월로 전년동월대비 1개월 감소하였으며, 평균 근속기간은 21개월로 전년과 동일하였다. 이직 경험이 있는 경우에 주된 이직사유는 보수, 근로시간 등 「근로여건 불만족」이 42.2%로 전년동월대비 1.1%p 상승하였음을 알 수 있다. 청년층 비

경제활동인구 중 9.9%(530천명)가 구체적인 취업시험 준비를 하고 있으며, 취업시험 준비를 하고 있는 주된 분야는 「일반직 공무원(36.9%)」, 「일반기업체(16.5%)」 순으로 나타났으며, 일반직 공무원은 전년동월대비 3.7%p 하락하였고, 「일반기업체」는 비슷한 수준이다. 학교를 졸업하거나 중퇴한 청년층 인구 중 91.4%(4,603천명)가 취업을 경험한 것으로 나타났으며, 2회 이상 취업경험이 있는 경우도 55.1%(2,773천명)이다. 주된 취업경로는 「신문, 잡지, 인터넷 등 응모」(27.6%), 「가족, 친지의 소개(추천)」에 의한 취업(21.5%) 순으로 나타났다. 또한 전체 청년층 인구의 38.5%(3,797천명)가 재학/휴학 기간 동안 직장을 체험한 경험이 있는 것으로 나타났다. 이러한 직장체험 형태는 「시간제로 아르바이트」가 53.3%로 가장 많았고, 전일제로 직장에 취업한 비중도 26.5%로 나타났다. 대졸(3년제 이하 포함) 청년층의 졸업소요기간은 평균 3년11개월이었으며, 4년제 졸업생의 경우 평균 5년2개월이었다. 성별로는 남자가 5년1개월, 여자는 3년2개월로 나타났다.

특히 최근 우리나라에서는 청년층의 실업률 및 비정규직 비율 증가 등으로 인하여 청년층의 고용문제에 대해 많은 관심을 갖게 되었다. 청년 실업이 심각한 가운데 고용의 질도 낮아지는 현상은 청년층의 교육훈련 내실화와 일자리 창출 등과 같은 고용 정책을 통해 해결하고자 하는 노력을 기울이고 있다. 그러나 아직까지 그 효과는 미미한 것으로 나타나고 있다.

이러한 문제점을 해결하기 위해 본 연구에서는 노동시장 초기 이행단계에서 청년층의 교육훈련과 고용 연계 방안을 마련하여 현재의 상황과 향후 이를 위한 정책과제를 제시할 것이다. 이를 위해 먼저, 청년층의 실업률, 경제활동참가율, 비정규직 비율 등 우리나라 청년층의 고용 실태가 어느 정도 심각한 것인가를 확인하고, 통계청의 경제활동부가조사를 통해 청년층의 교육훈련을 포함한 취업준비활동들에 대한 현황을 파악하며, 한국고용정보원의 청년패널(Youth panel) 자료를 활용하여 취업자와 미취업자 간의 교육훈련과 고용을 연계 방법으로서 직업교육훈련과 직업정보 및 구직활동 등이 구체적으로 어떻게 차이가 있는가를 살펴봄으로써 청년층의 교육과 직업진로, 고용서비스의 연계를 위한 정책 방안을 모색할 것이다.

제2절 청년층의 교육훈련과 고용에 관한 선행연구 분석

청년층의 고용문제에 대한 대책을 부심하면서 청년층 교육과 고용에 대한 많은 연구가 최근에 이루어져왔다. 이 연구들은 주로 청년층의 노동시장 이행 실태나 취업준비 노력, 그리고 취업효과 분석 등을 포함하였다.

먼저, 청년층의 취업준비 노력에 대한 연구로는 구명숙·홍상욱(2003)의 연구가 있다. 이들에 의하면 대학생을 대상으로 진로나 취업을 위하여 준비한 시기에 대하여 질문한 결과 대학 3학년 때부터(33.66%)가 가장 많았고, 그 다음이 대학 4학년 1학기부터(19%)라고 응답하고 있다. 또 4학년 2학기부터라고 응답한 학생이 11.4%에 달하고 있고, 아직 못하고 있다고 응답한 학생도 21.4%로 매우 높게 나타나 있다. 따라서 대학 3, 4학년의 2년간이 취업준비에 집중할 수 있는 유일한 기회가 되고 있는 현실을 볼 때, 더 이른 시기에 자신의 진로에 대한 판단을 내려야 할 것으로 여겨진다. 그런데 취업을 위해서는 다양한 준비가 필요한데, 진로준비행동은 자신의 진로와 관련한 인지나 태도적인 차원이 아닌, 실제적이고 구체적인 행위를 말하는 것으로 박완성(2002)은 진로준비행동을 진로탐색활동, 정보수집활동, 직업체험활동, 취업준비활동의 4가지로 나누어 제시하였다.

또한 대학 졸업생의 채용결정 요인을 분석한 임춘순·유진봉(2004)의 연구에서는 개인적 배경요인, 즉 성별 및 군필여부가 대학 졸업생의 채용결정 요인 중 가장 중요한 요인으로, 다음으로는 학력요인인 대학지명도 및 전공/전문 자격증이 중요한 요인으로 분석되었다.

두 번째로 청년층의 노동시장 이행 실태에 대한 연구로는 채창균(2005)의 교육훈련기관 유형별 청년층 취업률 분석과 박성재(2006)의 청년층 취업노력의 취업효과 분석, 그리고 채창균 외(2006)의 청년층의 노동시장 이행과 인적자원개발에 대한 연구가 있다. 청년층의 노동시장이행과 인적자원개발에서는 대학교육에 대한 만족도와 요구를 대졸 신입사원과 기업의 인사담당자의 평가에 기초하여 중점적으로 분석하였다. 연구 결과는 대학교육이 학문기초

능력과 직업능력을 형성하는 데 모두 보통 정도 이상의 도움을 주고 있다고 볼 수 있지만, 학문기초능력보다는 직업능력을 형성하는 데에는 많은 도움을 주지는 못하고 있음을 알 수 있다.

또한 취업준비와 노동시장 이행을 연계한 연구로는 정인수 외(2005)의 연구를 들 수 있다. 정인수 등은 「대졸자 직업이동경로조사(GOMS)」 자료를 기초로 청년층의 실업실태 파악 및 대상별 정책 과제에서는 학교에서 노동시장으로의 이행에 따른 문제점으로 첫 일자리에 취업할 때까지 소요되는 기간이 평균 11개월로서 학교졸업 후 취업이 너무 장기화되는 문제점이 실업률 상승으로 나타난다.

또한 박완성 외(2008)도 대졸 취업과 관련된 구직활동 요인 연구에서는 한국고용정보원에서 제공한 ‘대졸자 직업이동 경로조사’ 자료를 활용하였다. 그는 취업과 관련하여 자격증이 있는 경우에는 졸업 전 취업목표가 없고, 재학 중 직장에 다닌 경험이 있는 경우가 취업할 가능성이 높으며, 반대로 자격증이 없는 경우에는 졸업 전 취업목표가 있고, 어학연수 경험이 있는 경우가 취업할 가능성이 높다고 볼 수 있다.

이는 채창균 외(2002)가 연구한 것처럼 근로경험이 취업으로의 이행기간을 줄이는 데 효과가 있다는 것과 비슷한 결과라고 볼 수 있다. 아울러 김기현(2008)의 분석 결과를 보면, 학교에서 노동시장으로의 이행 실태를 첫 일자리를 중심으로 살펴보면 관리·전문직에 진입할 가능성은 최근으로 올수록 높아지는 양상을 보여주었다. 제도적 연계변수의 결과로서 관리·전문직 진출에 있어서 공공취업알선이나 현장실습 및 인턴십은 통계적으로 유의미한 효과를 보여주고 있지 않았다. 김성환과 최바울(2005)의 분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 청년층의 첫 일자리에 대한 구직정보를 획득하는 경로는 대기업일수록 학교를 통해서 취업한 경우가 높으며, 소기업인 경우 친구와 선후배를 통한 구직정보 획득이 많았다. 또한 일자리의 선택기준으로, 기업규모가 클수록 임금과 수입, 고용안정성 및 근무 환경을, 소기업일수록 적성과 흥미, 시간적 자유로움 및 거리의 가까움 등을 직업선택의 기준으로 삼고 있었고, 구직과정에서의 가장 큰 어려움으로 ‘취업정보의 부족’(25.3%),

다음으로 ‘경험이 부족해서(23.2%)’, ‘본인의 적성을 파악하지 못해’(13.4%)를 꼽았다.

김주섭·박성재(2004)의 분석결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 직업교육훈련 참여 결정요인을 살펴보면 교육훈련은 대부분 노동시장에 진입한 이후에 받는 경향이 높다. 노동시장 이행 전에는 학력수준이 낮거나 취업에 어려움을 갖는 인문계열 청년층들의 참여정도가 높지만, 첫 번째 일자리에 들어간 이후에는 고학력의 이공·자연계열 졸업자들의 참여율이 높다. 이것은 기업이 교육훈련 대상자를 선발할 때 교육훈련의 효과가 높은 고학력자를 우선적으로 선발하는 관행과 연결된다. 또한 교육훈련을 수강하는 그룹이 그렇지 않은 집단에 비해 이행기간이 길다는 사실에서 유추할 수 있듯이 이들의 취업준비노력이 보다 좋은 일자리로 들어가기 위한 적극적인 방안이라기 보다는 취업에 어려움을 겪기 때문에 선택하는 행동일 개연성이 높다면 이행기간이 장기화되었을 것이다. 셋째, 직업교육훈련이 취업에 미친 효과를 보면 취업확률을 높이지 못하고 있다. 그러나 훈련분야에 따라서는 취업에 유의한 영향을 미칠 수 있는 것으로 나타났다. 넷째, 교육훈련은 임금에 영향을 미치지 못하고 있다. 임금효과가 없는 것은 교육훈련이 산업현장에서 필요로 하는 수준에 미치지 못하거나 여전히 대다수 기업이 연공급 임금체계를 유지하고 있기 때문에 직업능력향상이 곧장 임금효과로 이어지기 어렵기 때문일 것이다.

신선미(2004)의 성별에 따른 청년층의 진로선택과 취업준비의 차이 분석 결과를 보면 다음과 같다. 선행연구들이 보고하는 바와 같이 청년층이 선호하는 전공계열과 일자리는 성별에 따라 큰 차이가 있다. 학생 청년층의 경우 여자는 주로 사회계, 예체능계, 사범계 진학을 계획하는 반면, 남자는 공학계와 사회계에 원하는 학과가 집중되어 있다.

<표 VI-1> 청년층의 고용으로의 이행관련 선행연구 및 분석 모형 비교

발표자료	발표자(연도)	제목	독립변수	종속변수	분석모형
GOMS	박완성·이형석(2008)	대졸 취업과 관련된 구직활동 요인연구	직장 다닌 경험, 어학연수 경험, 졸업전 취업목표, 자격증의 유무	Get a Job (취업)	의사결정나무분석
Youth Panel	김기현(2008)	학교에서 노동시장으로의 이행실태 분석 - 첫 일자리 진입을 중심으로 -	1) 취업년도 변수 2) 교육자격 변수 3) 제도적 연계 관련 변수군 4) 노동시장 관련 변수군 5) 기타 변수군	학교-직업 이행 결과 1) 첫 일자리의 직업지위 2) 첫 일자리의 직무일치 여부 3) 첫 일자리의 임금	1) 첫 일자리의 직업지위 모형 2) 첫 일자리의 적합모형 3) 첫 일자리의 임금 모형
Youth Panel	김성환/최바울(2005)	청년층의 노동시장 이행과정 분석 - 첫 직장규모를 기준으로-	1) 임금 2) 근로시간 3) 산업 4) 직장형태 5) 종사상 지위 6) 만족도	첫 직장 이행과정 - 첫 직장규모-	Markov 이행확률 모형
Youth Panel	김주섭·박성재(2004)	청년층의 노동시장 이행에 있어 직업교육훈련 효과	1) 개인(성, 연령) 2) 가구변수 (가구 소득, 부모님의 학력 수준-교육자격-)	취업준비 노력이 노동시장 성과에 미치는 효과 1) 취업준비노력이 이행기간에 미친 효과 2) 취업여부 3) 일자리의 임금	1) 로짓분석 2) 콕스비례해자 드모형
Youth Panel	신선미(2004)	성별에 따른 청년층의 진로선택과 취업준비의 차이-여성 청년층을 위한 진로정책검토-	1) 성별 2) 산업부문 3) 직장형태	청년층이 선호하는 진공계열과 일자리 1) 향후 예상진로 2) 진로선택이유 3) 진로선택시기 4) 취업준비 실태 5) 희망하는 일자리의 특성	
Youth Panel	채창균(2003)	대학 재학생의 노동시장 이행 준비실태	1) 향후 진로 2) 현재 학기 3) 성별 4) 대학유형별 5) 진공계열별 6) 아르바이트 경험 여부	노동시장 이행 준비실태 -재학중 일자리 체험의 활성화 - 취업준비 여부	1) 선형확률모형 2) 프로빗모형

이들 선행연구들은 독립변수로 개인의 성별, 연령, 대학유형, 전공계열이나 직업 경험으로서 아르바이트 경험, 어학연수 경험, 졸업 전 취업목표, 자격증의 유무 등을 두고, 종속변수로 취업이나 첫일자리 직업지위, 혹은 임금 등을 중심으로 분석을 실시하였다. 특히, 위의 연구들은 청년층의 교육훈련과 구직활동, 그리고 진로지도가 취업과 어떻게 연계되어 있는가를 파악하기 어렵다. 따라서 본 연구에서도 기존의 패널 조사 자료를 활용하여 교육훈련, 취업준비 노력, 직업진로 활동, 구직활동, 그리고 고용과의 관계를 분석할 것이다.

제3절 청년층의 교육훈련과 구직활동 실태

1. 청년패널 자료의 구성

기존의 청년층의 교육훈련과 고용에 대한 다양한 조사자료는 15세에서 29세까지 조사 내용에 따라 다양한 자료를 구축하고 있다. 대표적인 청년층 조사 자료는 청년패널(Youth Panel), 한국교육고용패널(KEEP), 그리고 선행연구들에서 사용한 대졸자 직업경로이동 패널(GOMS)이 있다. 이를 조사대상 별로 특징과 내용 등을 살펴보면 다음과 같다.

<표 VI-2> 청년층의 교육과 고용에 대한 조사자료

조사대상	중3/고3/대12	대3/4	대졸(전문대졸)	청년실업자
자료출처	KEEP	신규설문	GOMS	정인수 외 GOMS
조사년도	2005(1차) 2006(2차) 2007(3차)		2006(1차) 2007(2차)	
구직활동	○	○	○	○
교육훈련	○	○	○	○
취업(희망)	○	○	○	○
비고	2008(4차)- 현재이용불가		2008(3차)- 현재이용불가	

그러나 패널 데이터 조사 결과 교육고용패널(KEEP)은 대상자가 중학교 3학년, 고등학교 3학년을 대상으로 3차 조사가 끝났기 때문에 취업자의 경우 전문대 졸업생으로 제한되며, GOMS의 경우 대상자가 대학졸업자이고 조사 내용에서 직업진로 분야가 미흡하기 때문에 본 연구에서 분석하고자 하는 교육훈련, 진로지도, 구직활동을 파악하기 어렵다. 따라서 본 연구에서는 우리나라 청년층을 대표할 수 있고, 조사 내용도 교육-고용의 관계를 파악할 수 있는 청년층패널(Youth Panel)을 이용하여 청년층의 교육훈련과 고용실태를 파악하고, 이에 대한 함의를 얻고자 한다.

2. 청년층의 경제활동 형태별 특성

가. 일반적 특성

청년 패널의 대상자 중에서 취업자와 미취업자를 대상으로 분석을 실시하였다. 먼저 전체 청년패널의 응답자 수를 보면 다음과 같다.

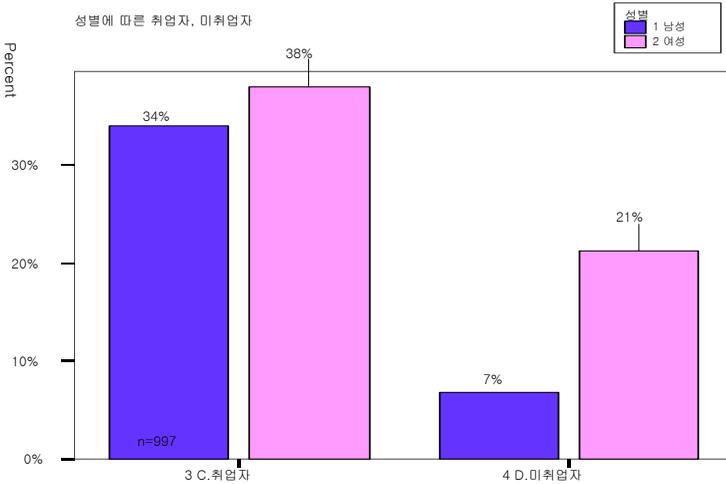
<표 VI-3> 청년패널: 응답자 특성

구성	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 중고등학생		2	0.0
2 대학생 및 대학원생		1,012	22.4
3 취업자		2,113	46.8
4 미취업자		821	18.2
5 보류대상자		566	12.5
합계		4,514	100.0

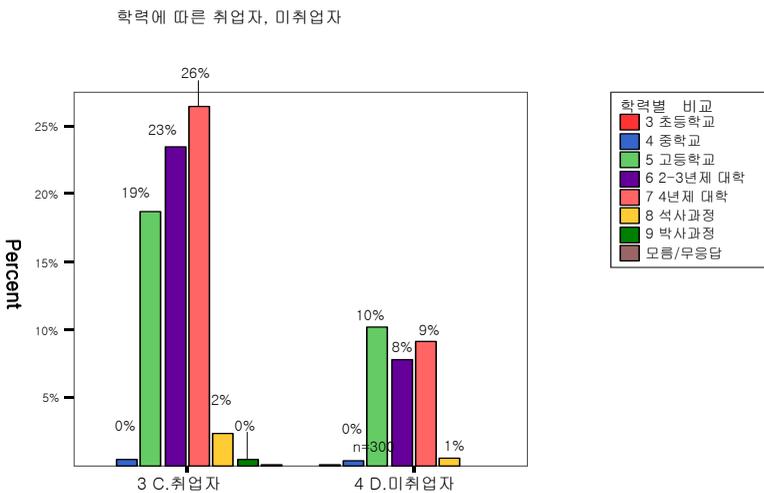
응답자들의 일반적 특성을 각 항목별로 살펴보면, 취업자가 전체 응답자의 46.8%, 대학생 및 대학원생이 22.4%, 미취업자가 18.2%, 보류대상자가 12.5%로 나타났다. 이 중에서 취업자와 미취업자의 특성을 살펴보면, 성별에

있어서 아래의 그림과 같이 여성이 더 많은 비율을 차지하고 있다. 특히 미취업자의 경우 여성이 남성보다 높은 비율을 차지하고 있음을 알 수 있다.

[그림 VI-1] 청년패널: 성별에 따른 취업자/미취업자



[그림 VI-2] 청년패널: 학력에 따른 취업자/미취업자



나. 경제활동 상태

현 취업자의 작년 신분을 보면 취업자가 47.4%로 가장 많았으며, 그 다음이 미취업자 32.2%, 학생이 20.4%인 것으로 나타났다. 미취업자들의 작년 취업자 여부를 보면 취업자라고 응답한 응답자는 11.7%, 취업자가 아니라라고 응답한 사람은 88.3%인 것으로 나타났다. 작년 졸업자인 응답자가 전체의 82.1% 작년 졸업자가 아닌 사람이 17.9%였다.

<표 VI-4> 청년패널: 응답자의 작년 신분

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 학생		166	20.4	-	-
2 취업자		386	47.4	96	11.7
3 미취업자		262	32.2	725	88.3
합계		814	100.0	821	100.0

취업자는 재학학교 졸업시기로는 2006년이 93.3%로 압도적인 비율을 나타냈다. 미취업자들의 졸업시기를 보면 응답자의 95.2%가 2006년이라 응답했으며, 2004년이 3.2%, 2005년이 1.6%로 나타났다.

<표 VI-5> 청년패널: 학교 졸업년도

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
2004년		3	2.5	2	3.2
2005년		5	4.2	1	1.6
2006년		111	93.3	59	95.2
합계		119	100.0	62	100.0

취업자의 경우 이전직장 그만둔 시기로는 2006년이 59.2%로 가장 높았으며, 그 다음으로는 2005년이 39.1%로 나타났다. 2002년의 응답비율이 0.3%

로 가장 낮음. 미취업자는 이전직장 그만둔 시기로는 75%가 2006년이라고 응답했으며, 2005년이 22.9%, 2004년이 2.1%로 나타났다.

<표 VI-6> 청년패널: 이전직장 그만둔 시기

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
2002		1	0.3	-	-
2003		1	0.3	-	-
2004		2	0.6	2	2.1
2005		141	39.2	22	22.9
2006		213	59.2	72	75.0
모름/무응답		2	0.6	2	0.6
합계		360	100.0	96	100.0

취업자가 이전 직장을 그만둔 이유로는 근무조건 또는 작업환경이 나빠서라고 응답한 사람이 전체 응답자의 21.7%로 가장 높았고, 보수 승진 등의 불만 때문인가 14.8%, 직장이나 직무가 전망이 없어서가 12.8%로 나타났다. 육아 및 가사의 이유로 직장을 그만둔 사례가 0.6%로 가장 낮았다. 미취업자가 직장을 그만둔 이유로는 기타 항목을 제외하고서는 육아 및 가사의 이유가 18.8%로 가장 높았으며, 그 다음으로는 근무조건 또는 작업환경이 나빠서(12.5%), 직장이나 직무가 전망이 없어서(10.4%), 하는 일이 적성에 맞지 않아서(7.3%) 순으로 나타났다. 이처럼 취업자의 경우에 직장을 그만둔 이유는 직업관련 사항이 많았으며, 미취업자의 경우에는 육아 및 가사가 높고 그 외에 직업관련 사항이 많아 미취업자 중 비경활인구가 다수 차지함을 알 수 있다.

<표 VI-7> 청년패널: 직장을 그만둔 이유

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 학업을 계속하게 되어서		5	1.4	3	3.1
2 학교에서 배운 전공과 맞지 않아서		6	1.7	-	-
3 하는 일이 적성에 맞지 않아서		23	6.4	7	7.3
4 기술 및 기능이 부족해서		3	0.8	-	-
5 동료 또는 상관과의 불화때문에		12	3.3	1	1.0
6 보수, 승진 등의 불만때문에		53	14.8	5	5.2
7 근무조건 또는 작업환경이 나빠서		78	21.7	12	12.5
8 직장이나 직무가 전망이 없어서		46	12.8	10	10.4
9 창업이나 개인사업을 하기 위해서		18	5.0	3	3.1
10 폐업이나 해고, 사업일종료로 인해서		32	8.9	5	5.2
11 계약기간이 만료되어서		12	3.3	4	4.2
12 건강상의 이유로		5	1.4	7	7.3
13 육아 및 가사의 이유로		2	0.6	18	18.8
14 기타		56	15.6	20	20.8
모름/무응답		8	2.2	1	1.0
합계		359	100.0	96	100.0

3. 청년층의 구직활동 및 직업진로와 고용

가. 학교 교육과 취업 능력

취업자의 경우, 현직장의 전공 대비 일의 내용을 묻는 항목에서는 전체 응답자의 45%가 전혀 맞지 않는다고 응답했으며, 그런대로 잘 맞는다는 사람이 39.8%, 아주 잘 맞는다고 응답한 사람이 15.1%인 것으로 나타났다.

<표 VI-8> 청년패널: 현직장 전공 대비 일의 내용

평균(표준오차)		1.70(0.733)	
구성	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 전혀 맞지 않다		951	45.0
2 그런대로 맞다		841	39.8
3 아주 잘 맞다		318	15.1
모름/무응답		1	0.0
합계		2,111	100.0

미취업자의 경우, 학력대비 업무능력 수준을 묻는 항목에서는 적당했다라는 응답이 55.3%로 가장 높았고, 낮았다가 29.8%, 모르겠다(11.8%) 순으로 나타났으며 높았다는 응답이 3.1%로 가장 낮았다.

<표 VI-9> 청년패널: 학력대비 업무능력 수준(미취업자)

평균(표준오차)		2.49(1.044)	
구성	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 낮았다		48	29.8
2 높았다		5	3.1
3 적당하였다		89	55.3
4 모르겠다		19	11.8
합계		161	100.0

취업자는 학력이 낮을 시 대처방안으로는 대안이 없으므로 그냥 다닌다고 응답한 사람이 68.7%, 직업탐색활동을 계속한다고 응답한 사람이 31.3%인 것으로 나타났다. 학력이 높을 시 대처방안으로는 직장 내 선배나 동료에게 배운다고 응답한 사람이 42.6%로 가장 높았으며, 학원수강을 통해 업무에 필요한 지식을 배운다는 사람이 16.8%, 상급학교 정규교육과정을 통하여 학력수준을 높인다는 사람이 16.8%, 업무관련 자격증을 취득한다는 사람이 12.9%로 나타났다. 미취업자는 학력이 낮을 시 대처방안으로는 대안이 없으

므로 그냥 다닌다고 응답한 사람이 60.4%, 직업탐색활동을 계속한다고 응답한 사람이 39.6%인 것으로 나타났다. 학력이 높을 시 대처방안으로는 직장 내 선배나 동료에게 배운다고 응답한 사람이 60.0%로 높았고, 별도의 노력을 하지 않는다는 응답이 20.0%인 것으로 나타났다.

학력이 낮을 시 대처방안에 대한 응답자가 취업자는 367명이며, 미취업자는 48명이며, 학력이 높을 시 대처방안에 대한 응답자는 취업자가 101명, 미취업자가 5명으로 청년층은 취업처보다 학력이 낮다고 생각하고 있으며, 반면 미취업자가 취업자에 비해 학력이 낮다고 생각하고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-10> 청년패널: 학력수준에 따른 대처 방안

		취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
학력이 낮을 시 대처	1 자신의 학력에 맞는 직업을 찾기 위해 직업탐색활동을 계속한다.	115	31.3	19	39.6
	2 대안이 없으므로 그냥 다닌다	252	68.7	29	60.4
	소계	367	100.0	48	100.0
학력이 높을 시 대처	1 업무관련 자격증을 취득한다	13	12.9	-	-
	2 상급학교 정규교육과정을 통하여 학력 수준을 높인다	17	16.8	-	-
	3 학원수강 등을 통해 업무에 필요한 지식을 배운다 (어학, 컴퓨터 등)	18	17.8	-	-
	4 직업훈련을 받는다	2	2.0	1	20.0
	5 직장 내 선배나 동료에게서 배운다	43	42.6	3	60.0
	6 별도의 노력을 하지 않는다	4	4.0	-	-
	7 기타	4	4.0	1	20.0
소계	101	100.0	5	100.0	

이러한 응답은 취업자의 경우 구직시 높은 학력 수준으로 곤란한 경험이 있느냐는 항목에는 전체의 95.6%가 없다고 응답했다. 미취업자의 경우 구직시 높은 학력 수준으로 곤란한 경험이 있느냐는 항목에는 전체의 93.6%가 없다고 응답한 것과는 대조적인 현상이다. 그럼에도 불구하고 대부분의 경우 학력 수준으로 인한 취업의 어려움은 겪지 않고 있는 것으로 보인다.

<표 VI-11> 청년패널: 구직시 높은 학력수준으로 곤란한 경험

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 있다		94	4.4	11	6.4
2 없다		2,019	95.6	160	93.6
합계		2,113	100.0	171	100.0

미취업자는 업무능력 보완을 위한 학교교육을 묻는 항목에서는 대인관계 기술이 36.6%로 가장 높았고, 전공지식(18.6%), 컴퓨터(14.3%), 기능조작능력(13.7%), 어학(12.4%) 순으로 나타났다.

<표 VI-12> 청년패널: 업무능력 보완을 위한 학교교육(미취업자)

구성	평균(표준오차)	3.25(1.365)	
	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 어학		20	12.4
2 컴퓨터		23	14.3
3 대인관계기술		59	36.6
4 기능조작능력		22	13.7
5 전공지식		30	18.6
6 기타		7	4.3
합계		161	100.0

취업자는 구직방법을 묻는 항목에는 학력수준이 구인처에서 원하는 수준보다 높아도 그대로 지원했다고 응답한 사람이 전체의 56.4%, 학력수준을 낮추어 지원했다고 응답한 사람이 22.3%, 맞지 않으면 지원하지 않았다고 응답한 사람이 21.3%였다. 미취업자는 구직방법을 묻는 항목에는 학력수준이 구인처에서 원하는 수준보다 높아도 그대로 지원했다고 응답한 사람이 전체의 45.5%, 학력수준을 낮추어 지원했다고 응답한 사람이 36.4%, 맞지 않으면 지원하지 않았다고 응답한 사람이 18.2%였다.

<표 VI-13> 청년패널: 학력수준과 구직방법

구성	평균(표준오차)	취업자		미취업자	
	응답수(비율)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 자신의 학력수준을 낮추어 지원했다		21	22.3	4	36.4
2 자신의 학력수준이 구인처에서 원하는 수준보다 높아도 그대로 지원했다		53	56.4	5	45.5
3 자신의 학력수준과 구인처에서 원하는 학력수준이 맞지 않으면 지원하지 않았다		20	21.3	2	18.2
합계		94	100.0	11	100.0

취업자의 학력수준 대비 대우로는 적당한 대우를 받고 있다고 응답한 사람이 63.6%로 가장 높게 나타났으며, 낮은 대우를 받고 있다고 응답한 사람이 21.5%, 모르겠다고 응답한 사람이 14.1%였다.

<표 VI-14> 청년패널: 학력수준대비 대우

구성	평균(표준오차)	2.08(0.884)	
	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 낮은 대우를 받고 있다		454	21.5
2 적당한 대우를 받고 있다		1,343	63.6
3 높은 대우를 받고 있다		19	0.9
4 모르겠다		297	14.1
합계		2,113	100.0

취업자는 학교교육을 통한 직무수행능력을 묻는 질문에 대해서는 보통이라는 사람이 47.5%로 가장 높게 나타났으며, 많이 습득했다는 사람이 22%, 적게 습득했다는 사람이 18.5%로 나타났다. 매우 많이 습득하였다고 응답한 사람은 전체 응답자의 3.6%로 가장 낮게 나타났다. 미취업자는 학교교육을 통한 직무수행능력을 묻는 질문에 대해서는 보통이라는 사람이 55.9%로 가장 높게 나타났으며, 적게 습득했다는 사람이 17.4%, 많이 습득했다는 사람

이 13.7% 순으로 나타났다. 매우 많이 습득하였다고 응답한 사람은 전체 응답자의 0.6%로 가장 낮게 나타났다.

이처럼 학교교육을 통해 직무수행능력을 많이 습득했다는 비율이 취업자와 미취업자 모두 낮은 수준이지만, 취업자는 25% 정도로 미취업자(14%)보다 높은 응답률을 보이고 있다. 그럼에도 불구하고 우리나라 청소년들은 학교교육을 통해서 직무수행 능력 습득에 크게 도움을 받지 못하고 있는 것으로 나타났다.

<표 VI-15> 청년패널: 학교교육을 통한 직무수행능력

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 매우 많이 습득하였다		76	3.6	1	0.6
2 많이 습득하였다		465	22.0	22	13.7
3 보통이다		1,003	47.5	90	55.9
4 적게 습득하였다		391	18.5	28	17.4
5 매우 적게 습득하였다		178	8.4	20	12.4
합계		2,113	100.0	161	100.0

그렇다면 청년층은 사회생활에 있어서 필요한 능력을 무엇으로 보는가를 확인하여 이를 반영할 필요가 있을 것이다. 취업자는 사회생활에 필요한 능력(중요도)을 5점 척도로 봤을 때 다른 사람과 의사소통 하는 능력이 4.24로 가장 높았으며 타인과 협력하는 능력과 태도가 4.22, 변화에 적응하는 능력이 4.15, 전문분야에 관한 지식이 4.07, 전문분야의 실용적 기술의 습득이 4.06으로 나타났으며, 외국어로 된 글 읽고 쓰기 항목이 2.98로 가장 낮았다. 미취업자는 타인과 협력하는 능력과 태도가 4.22로 가장 높았으며, 다른 사람과 의사소통 하는 능력(4.17), 변화에 적응하는 능력(4.14), 컴퓨터 사용 능력(4.10), 전문분야에 관한 지식(4.10), 문서나 글을 읽고 내용을 파악해서 처리하는 능력(4.02) 순이었으며, 수학문제를 푸는 능력 항목이 2.98로 가장 낮았다.

이 결과를 보면 우리나라의 청년층은 취업자이든 미취업자이든 대인관계나 의사소통 능력 등 기초 직업능력이 매우 필요하다고 인식하고 있으며, 결국 이것을 직무 수행능력과 연관시켜 본다면, 학교교육을 통해 이러한 능력들이 배양하는 데 어려움이 있다는 것을 확인시켜 준 것이라 볼 수 있다. 따라서 사회생활 능력을 기르기 위해서는 학교교육에 있어서 의사소통이나 대인관계 등의 인성적 측면이 더욱 강조되어야 할 것이다.

<표 VI-16> 청년패널: 사회생활에 필요한 능력 비교요소

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		평균	표준오차	평균	표준오차
문서나 글을 읽고 내용을 파악해서 처리하는 능력		3.86	0.838	4.02	0.678
문서를 작성하거나 글을 쓰는 능력		3.77	0.865	3.92	0.693
다른 사람(동료나 상사)과 의사소통 하는 능력		4.24	0.715	4.17	0.703
다른 사람(고객)을 직접 또는 전화로 상대하는 능력		4.00	0.851	3.93	0.766
외국어로 의사소통하기(회화)		3.04	0.987	3.32	0.881
외국어로 된 글 읽고 쓰기		2.98	0.999	3.25	0.859
수학문제를 푸는 능력		2.69	0.987	2.78	0.910
컴퓨터를 사용하는 능력		3.93	0.869	4.10	0.722
자신의 전문 분야에 관한 지식		4.07	0.890	4.10	0.780
전문분야의 실용적 기술의 습득		4.06	0.861	4.12	0.764
타인과 협력하는 능력과 태도		4.22	0.678	4.22	0.646
변화에 적응하는 능력		4.15	0.722	4.14	0.686
창의적인 문제해결능력		4.01	0.788	4.00	0.728
규칙적이고 계획적으로 생활하는 습관		3.95	0.737	3.96	0.714
스스로 배우는 능력		4.12	0.734	4.05	0.709

사회생활에 필요한 능력과 아울러 사회생활을 하는 데 어떤 능력이 도움이 될 것인가에 대해서는 매우 다른 의견을 보여주고 있다. 취업자는 사회생활에 필요한 도움정도를 비교요소를 보면, 자신의 전문 분야에 관한 지식이

5점 만점 중 4점으로 가장 높게 나타났고, 실용적 기술의 습득이 3.91, 문서나 글을 읽고 처리하는 능력이 3.81, 문서를 작성하거나 글을 쓰는 능력이 3.75, 스스로 배우는 능력이 3.70, 다른 사람과 의사소통하는 능력이 3.69로 나타났다. 수학문제를 푸는 능력이 2.88로 가장 낮게 나타났다. 미취업자는 사회생활에 필요한 도움정도 비교요소를 보면, 자신의 전문 분야에 관한 지식이 5점 만점 중 3.90으로 가장 높게 나타났고, 컴퓨터를 사용하는 능력(3.83), 스스로 배우는 능력(3.74), 다른 사람과 의사소통하는 능력(3.71), 문서나 글을 읽고 처리하는 능력(3.67), 변화에 적응하는 능력(3.64) 순로 나타났다. 수학문제를 푸는 능력이 2.93로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-17> 청년패널: 사회생활에 필요한 도움정도 비교요소

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		평균	표준오차	평균	표준오차
문서나 글을 읽고 내용을 파악해서 처리하는 능력		3.81	0.766	3.67	0.758
문서를 작성하거나 글을 쓰는 능력		3.75	0.774	3.59	0.773
다른 사람(동료나 상사)과 의사소통하는 능력		3.69	0.757	3.71	0.817
다른 사람(고객)을 직접 또는 전화로 상대하는 능력		3.40	0.882	3.31	0.922
외국어로 의사소통하기(회화)		3.07	0.933	3.22	0.956
외국어로 된 글 읽고 쓰기		3.08	1.010	3.24	0.942
수학문제를 푸는 능력		2.88	0.998	2.93	1.090
컴퓨터를 사용하는 능력		3.70	0.972	3.83	0.841
자신의 전문분야에 관한 지식		4.00	0.866	3.90	0.949
전문분야의 실용적 기술의 습득		3.91	0.872	3.57	1.011
타인과 협력하는 능력과 태도		3.66	0.763	3.71	0.726
변화에 적응하는 능력		3.67	0.839	3.64	0.810
창의적인 문제해결능력		3.58	0.842	3.48	0.800
규칙적이고 계획적으로 생활하는 습관		3.54	0.907	3.47	0.922
스스로 배우는 능력		3.70	0.875	3.74	0.807

나. 구직경로 및 취업 노력

구직정보의 주요 습득 경로로는 PC통신, 인터넷이 27.8%로 가장 높았으며, 친구 또는 선후배 항목이 27.4%, 부모 또는 친척이 11.0%로 나타났다. 직업 및 취업 박람회가 0.1%로 가장 낮게 나타났다. 이는 청년층의 경우 인터넷을 통한 구직 정보 획득 활동이 매우 활발하게 나타나고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-18> 청년패널: 구직정보 주요 습득경로

구성	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 학교(선생님 등)		51	6.4
2 신문, TV 등 언론매체		48	6.1
3 생활정보지		60	7.6
4 부모 또는 친척		87	11.0
5 친구 또는 선후배		217	27.4
6 공공취업알선기관		12	1.5
7 사설취업알선기관		4	0.5
8 PC통신, 인터넷		220	27.8
9 회사에 직접 연락		27	3.4
10 직업 및 취업박람회		1	0.1
11 학원		6	0.8
12 현장실습/인턴십		7	0.9
13 기타		30	3.8
14 얻어본 적 없음		22	2.8
합계		792	100.0

취업자의 주사용 인터넷 경로는 민간 취업 사이트(인크루트, 잡코리아 등)가 54.2%로 가장 높았고, 공공취업 사이트(워크넷)가 23.9%인 것으로 나타났다. 미취업자의 주사용 인터넷 경로는 민간취업사이트(인크루트, 잡코리아)가 58.6%로 가장 높았으며, 공공취업 사이트(워크넷)이 34.5%인 것으로 나

타났다. 결국 청년층은 공공 취업사이트보다는 민간 취업사이트 이용이 더욱 활발하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 따라서 향후 취업 사이트를 비교하여 공공 사이트의 활용을 높일 수 있는 콘텐츠 개발 등이 함께 고려되어야 할 것이다.

<표 VI-19> 청년패널: 주사용 인터넷 경로

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 공공취업사이트워크넷 등		91	23.9	40	34.5
2 민간취업사이트 인크루트, 잡코리아 등		206	54.2	68	58.6
3 인터넷동호회취업카페 및 자격증동아리		22	5.8	1	0.9
4 기타		61	16.1	7	6.0
합계		380	100.0	116	100.0

특히 공공 취업사이트로 워크넷에 대한 인식여부 및 취업에의 도움 정도를 파악하여 본 결과, 취업자의 워크넷 인지 여부를 묻는 항목에서는 인지하고 있는 사람(53.2%)이 인지하지 못하는 사람보다(46.8%) 약간 높은 것으로 나타났고, 워크넷을 통한 구직정보 이용경험도 경험이 있는 사람(51.0)이 없는 사람(49.0)보다 약간 높은 것으로 나타났다. 미취업자 중 구직자의 워크넷 인지 여부를 묻는 항목에서는 인지하고 있는 사람(60.8%)이 인지하지 못하는 사람보다(39.2%) 높은 것으로 나타났고, 워크넷을 통한 구직정보 이용경험도 경험이 있는 사람(79.8%)이 없는 사람(20.2%)보다 훨씬 높은 것으로 나타났다. 미취업자 중 비경활인구의 워크넷 인지 여부를 묻는 항목에서는 인지하지 못하는 사람(58.5%)이 인지하고 있는 사람(14.5%)보다 약간 높은 것으로 나타났고, 워크넷을 통한 구직정보 이용경험도 경험이 없는 사람(54.1%)이 있는 사람(45.9%)보다 약간 높은 것으로 나타났다.

따라서 청년층이 워크넷을 인지하고 있는 정도는 절반 수준이며, 미취업자 중 구직자가 가장 잘 알고 있고 다음으로 취업자, 그리고 마지막으로 미취업자 중 비경활 인구가 나타났다. 아울러 워크넷 구직 정보를 이용한 경험에

대한 질문에서 미취업자 중 구직자는 80% 정도가 이를 이용하였으며 취업자는 50%, 그리고 미취업자 중 비경활인구는 46% 정도가 이용하였음을 알 수 있다. 결국 미취업자 중 구직자에게 워크넷이 가장 적극적으로 활용되고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-20> 청년패널: 워크넷 인지와 구직정보 이용경험

	취업자				미취업자 중 구직자				미취업자 중 비경활			
	워크넷 인지		워크넷 구직정보 이용경험		워크넷 인지		워크넷 구직정보 이용경험		워크넷 인지		워크넷 구직정보 이용경험	
	응답수	%	응답수	%	응답수	%	응답수	%	응답수	%	응답수	%
예	1,124	53.2	573	51.0	104	60.8	83	79.8	270	41.5	124	45.9
아니오	989	46.8	551	49.0	67	39.2	21	20.2	380	58.5	146	54.1
합계	2113	100	1124	100	717	100	104	100	650	100	270	100

그러나 워크넷의 구직정보 도움 여부에 대해서는 취업자의 경우, 어느 정도 도움이 된다는 사람이 57.6%로 가장 높았고, 대체로 도움이 되지 않는다는 사람이 27.9%, 매우 도움이 된다는 사람이 12.6%인 것으로 나타났다. 미취업자는 대체로 도움이 되지 않는다는 사람이 53%로 가장 높았고, 어느 정도 도움이 된다는 사람이 36.1%, 전혀 도움이 되지 않는다는 사람이 6.0%로 나타났으며, 매우 도움이 된다고 응답한 사람은 전체 응답자의 4.8%에 불과한 것으로 나타났다.

결국, 워크넷을 인지하고 주로 사용하는 미취업자의 경우, 취업에 도움이 되지 않은 것으로 인식하고 있으며, 반면 취업자의 경우에는 워크넷이 도움이 된다고 보는 정도가 높았다.

<표 VI-21> 청년패널: 워크넷 구직정보 도움정도

구성	응답수(비율)		취업자		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 전혀 도움이 되지 않는다	11	1.9	5	6.0		
2 대체로 도움이 되지 않는다	160	27.9	44	53.0		
3 어느 정도 도움이 된다	330	57.6	30	36.1		
4 매우 도움이 된다	72	12.6	4	4.8		
합계	573	100.0	83	100.0		

취업자의 결정적 구직경로는 친구 또는 선후배가 28.0%로 가장 높게 나타났으며, PC통신 또는 인터넷이 25.6%, 부모 또는 친척이 12.2%, 생활정보지가 7.1% 순이었다. 미취업자의 경우 구직정보 주요 습득경로 1순위는 PC통신, 인터넷이 43.3%로 가장 높았으며, 생활 정보지(21.6%), 친구 또는 선후배(16.4%), 신문, TV 등 언론매체(5.3%) 순으로 나타났다.

이러한 구직경로는 위의 구직 정보 획득 이용과 매우 상이한 현상을 나타낸다. 즉 인터넷을 통해 구직 정보를 확보하지만 결정적 취업경로는 친구나 또는 선후배로서 인간관계를 통한 취업이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-22> 청년패널: 결정적 구직 경로

구성	응답수(비율)		취업자		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 학교(선생님 등)	52	6.6	1	0.6		
2 신문, TV 등 언론매체	45	5.7	9	5.3		
3 생활정보지	56	7.1	37	21.6		
4 부모 또는 친척	97	12.2	13	7.6		
5 친구 또는 선후배	222	28.0	28	16.4		
6 공공취업알선기관	11	1.4	6	3.5		
7 사설취업알선기관	3	0.4	-	-		
8 PC통신, 인터넷	203	25.6	74	43.3		
9 회사에 직접 연락	33	4.2	1	0.6		
10 직업 및 취업박람회	1	0.1	-	-		
11 학원	9	1.1	-	-		
12 현장실습/인턴십	8	1.0	1	0.6		
13 기타	30	3.8	1	0.6		
14 얻어본 적 없음	22	2.8	-	-		
합계	792	100.0	171	100.0		

취업자가 취업시 어려웠던 점으로는 응답자의 21%가 수입이나 보수가 맞지 않아서 항목을 꼽았으며, 그 다음으로는 경험이 부족해서(17.3%), 취업정보가 부족하거나 잘 몰라서(12.9%), 근무환경이나 근무시간 등이 맞지 않아서가 12.5%로 나타났다. 성별차를 꼽은 응답자는 전체의 0.4%였다. 미취업자가 구직과정 중 가장 어려운 점 1순위로는 응답자의 22.2%가 수입이나 보수가 맞지 않아서를 꼽았으며, 취업정보가 부족하거나 잘 몰라서(18.7%), 경험이 부족해서(17.5%), 근무환경이나 근무시간 등이 맞지 않아서(12.3%) 순으로 나타났다.

이러한 내용을 보면, 청년층의 경우 취업에 있어서 직업 환경이 맞지 않아서 취업을 꺼려하고 있는 경향이 나타나고 있으며, 이는 더 좋은 직업을 구하고자 하는 의도로 보인다. 또한 취업자의 경우 취업정보 부족이 13% 정도이지만, 미취업자의 경우에는 19% 정도로 미취업자들이 정보에 접근하는데 더 많은 어려움을 겪었던 것을 보여주고 있다.

<표 VI-23> 청년패널: 취업 및 구직과정 중 어려웠던 점

구성	응답수(비율)	취업자의 취업시 어려웠던점		미취업자의 구직과정 중 어려웠던 점	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 취업정보가 부족하거나 잘 몰라서		102	12.9	32	18.7
2 본인의 적성을 파악하지 못해서		56	7.1	15	8.8
3 경험이 부족해서		137	17.3	30	17.5
4 여자이기 때문에		3	0.4	6	3.5
5 학력, 기능, 자격이 맞지 않아서		57	7.2	19	11.1
6 외모 또는 신체적 결함으로 인해서		4	0.5		
7 수입이나 보수가 맞지 않아서		166	21.0	38	22.2
8 근무환경이나 근무시간 등이 맞지 않아서		99	12.5	21	12.3
9 창업자금이 부족해서		21	2.7	2	1.2
10 기타		147	18.6	8	4.7
합계		792	100.0	171	100.0

취업자는 이력서 제출 횟수로는 0회가 39.8%가 가장 많았고, 1회가 15.0%, 2회가 14.3%, 6회 이상이 13.1%, 3회가 10.1%인 것으로 나타났으며 4회가 3.5%로 가장 낮았다. 미취업자의 이력서 제출 횟수로는 6회 이상 30회 미만이 28.4%로 가장 높았으며, 1회 및 2회가 18.8%로 같았다. 3회는 17.1%, 4회가 8.5%, 5회가 6.8% 순으로 나타났다.

<표 VI-24> 청년패널: 이력서제출횟수

구성	응답수(비율)		미취업자 중 구직자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
0(회)	315	39.8	-	-
1(회)	119	15.0	22	18.8
2(회)	113	14.3	22	18.8
3(회)	80	10.1	20	17.1
4(회)	28	3.5	10	8.5
5(회)	33	4.2	8	6.8
6회 이상	104	13.1	35	30.1
합계	792	100.0	117	100.0

구직실패 경험이 있다고 응답한 응답자는 전체의 38.6%, 아니라고 응답한 사람은 61.4%로 구직실패 경험이 없는 사람이 훨씬 많은 것으로 나타났다.

<표 VI-25> 청년패널: 구직실패 경험

구성	응답수(비율)	응답수	비율(%)
1 예		306	38.6
2 아니오		486	61.4
합계		792	100.0

취업자의 구직실패 경험 횟수로는 6회 이상이 67%로 가장 많았으며, 1회가 28.1%, 2회가 25.5%, 3회가 13.1%로 나타났다. 미취업자의 경우 구직실

패 경험 횟수로는 6회 이상이 30.6%로 가장 높았고, 2회가 22.5%, 1회가 19.6%, 3회가 12.7% 순으로 나타났으며, 4회가 5.9%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-26> 청년패널: 구직실패경험 횟수

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1		86	28.1	20	19.6
2		78	25.5	23	22.5
3		40	13.1	13	12.7
4		21	6.9	6	5.9
5		15	4.9	9	8.8
6회 이상		205	67	31	30.6
Total		306	100	102	100.0

취업자의 구직실패 이유로는 29.7%가 경력 부족을 꼽았으며, 면접을 못봐서가 15.4%, 학력 때문이 9.2%로 나타났다. 외모 항목을 선택한 사람은 전체 응답자의 0.3%로 가장 낮았다. 미취업자의 구직실패 이유로는 24.5%가 경력 부족을 꼽았으며, 면접을 못봐서가 16.7%, 학력 때문이 10.8%로 나타났다. 학교성적학점 때문에 항목을 선택한 사람은 전체 응답자의 1.0%로 가장 낮았다. 결과적으로 취업자와 미취업자 모두 경력의 중요성을 인식하고 있으며, 또한 면접에 대한 어려움도 인식하고 있음을 알 수 있다. 따라서 청년층에게 직업 경험을 제공하고 구직을 위한 교육으로서 면접을 강화할 필요성을 확인할 수 있다.

<표 VI-27> 청년패널: 구직실패 이유

구성	응답수(비율)		취업자		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 학력 때문에	28	9.2	11	10.8		
2 학교성적학점 때문에	10	3.3	1	1.0		
3 외국어 능력이 부족해서	19	6.2	4	3.9		
4 면접을 잘 못 봐서	47	15.4	17	16.7		
5 자격증이 없어서	18	5.9	3	2.9		
6 일자리와 전공이 맞지 않아서	18	5.9	6	5.9		
7 경력이 부족해서	91	29.7	25	24.5		
9 외모 때문에	1	0.3	2	2.0		
10 인맥 및 배경이 없어서	19	6.2	4	3.9		
11 기타	55	18.0	29	28.4		
합계	306	100.0	102	100.0		

다. 직업전환 정보 및 직업전환 노력

직업전환 활동에 대해 취업자의 경우, 취업을 위한 노력 여부에는 대부분의 응답에서 경험한 적이 없다고 응답한 응답자가 훨씬 많았으며(사실확인 교육여부, 직업관련 검사 여부, 면접훈련 여부, 취업박람회 참여 여부, 구직 정보 인터넷 공개 여부, 컨설팅 경험 여부, 이력서 제출 여부) 유일하게 친 인척, 선배, 친구 등에게 취업을 부탁한 적이 있다 항목만이 부정적 응답보다 긍정적 응답의 수치가 높았다.

미취업자의 경우 취업을 위한 노력 여부를 보면 친인척 및 선배, 친구 등에게 취업을 부탁한 적이 있느냐는 항목(70.8%)과, 일간지 혹은 정보지의 구직란을 자주 구독한다(64.9%)라는 항목 및 회사에 이력서 제출 여부 항목(68.4%)을 제외하고는 대부분의 항목에서 노력을 하지 않은 것으로 나타났다(사실확인 교육 여부, 직업적성, 흥미검사 경험 여부, 면접훈련 경험 여부, 공공취업알선기관의 상담성 상담 여부, 취업박람회 참여여부, 구직정보 인터넷에 게시 여부 등).

미취업자 중 비경활인구의 취업을 위한 노력 여부를 보면 구직정보 인터넷에 게시 여부(52.1%) 및 친인척 및 선배, 친구 등에게 취업을 부탁한 적이 있느냐는 항목(56.8%)과, 일간지 혹은 정보지의 구직란을 자주 구독한다(56.3%)라는 항목 및 회사에 이력서 제출 여부 항목(64.6%)을 제외하고는 대부분의 항목에서 노력을 하지 않은 것으로 나타났다(사설학원 교육 여부, 직업적성, 흥미검사 경험 여부, 면접훈련 경험 여부, 공공취업알선기관의 상담성 상담 여부, 취업박람회 참여여부, 자문이나 컨설팅 받은 경험 여부).

<표 VI-28> 청년패널: 직업전환노력여부

구성	응답수(비율)		취업자		미취업자 중 구직자		미취업자 중 비경활인구	
	예(%)	아니오(%)	예(%)	아니오(%)	예(%)	아니오(%)	예(%)	아니오(%)
사설학원(어학 등)에서 교육을 받아본 적이 있다	49(25.0)	147(75.0)	21(12.3)	150(87.7)	10(20.8)	38(79.2)		
직업적성·흥미검사를 받아본 적이 있다	20(10.2)	176(89.8)	14(8.2)	157(91.8)	4(8.3)	44(91.7)		
면접훈련을 받아본 적이 있다	10(5.1)	186(94.9)	11(6.4)	160(93.6)	4(8.3)	44(91.7)		
공공취업알선기관의 상담원과 상담해 본 적이 있다	9(4.6)	187(95.4)	25(14.6)	146(85.4)	3(6.3)	45(93.8)		
취업박람회(구인·구직·만남의 날)에 참여해 본 적이 있다.	18(9.2)	178(90.8)	22(12.9)	149(87.1)	4(8.3)	44(91.7)		
구직정보를 인터넷에 올린 적이 있다	59(30.1)	137(69.9)	77(45.0)	94(55.0)	3(6.3)	45(93.8)		
친인척, 선배, 친구 등에게 취업을 부탁한 적이 있다	101(51.5)	95(48.5)	121(70.8)	50(29.2)	25(52.1)	23(47.9)		
일간지 혹은 정보지의 구직란을 자주 구독한다	98(50.0)	98(50.0)	111(64.9)	60(35.1)	27(56.3)	21(43.8)		
취업전문회사에서 자문이나 컨설팅을 받은 적이 있다	15(7.7)	181(92.3)	5(2.9)	166(97.1)	27(56.3)	21(43.8)		
회사에 이력서를 내본 적이 있다	68(34.7)	128(65.3)	117(68.4)	54(31.6)	2(4.2)	46(95.8)		

취업자의 직업전환 정보 습득경로로는 PC통신, 인터넷이 49.0%로 가장 높았으며, 친구 또는 선후배가 19.4%, 신문 등 언론매체가 10.7%, 생활 정보지가 7.7%인 것으로 나타났다. 미취업자의 직업전환 정보 습득경로로는 PC통신, 인터넷이 37.5%로 가장 높았으며, 생활 정보지가 22.9%, 신문 등 언론매체가 12.5%, 친구 또는 선후배가 12.5%인 것으로 나타났다.

<표 VI-29> 청년패널: 취업자 및 미취업자의 직업전환 정보 습득경로

구성	응답수(비율)	취업자의 직업전환 정보 습득경로		미취업자의 직업전환 정보 습득경로	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 학교(선생님 등)		5	2.6	3	6.3
2 신문, TV 등 언론매체		21	10.7	6	12.5
3 생활 정보지		15	7.7	11	22.9
4 부모 또는 친척		7	3.6	2	4.2
5 친구 또는 선후배		38	19.4	6	12.5
6 공공취업알선기관		2	1.0		
7 사설취업알선기관		1	0.5		
8 PC통신, 인터넷		96	49.0	18	37.5
9 회사에 직접 연락		2	1.0	1	2.1
10 직업 및 취업박람회					
11 학원		1	0.5		
12 현장실습/인턴십					
13 기타		2	1.0	1	2.1
14 얻어본 적 없음		6	3.1		
합계		196	100.0	48	100.0

직업전환을 위해 취업자 주사용 인터넷 경로는 민간 취업 사이트(인크루트, 잡코리아 등)가 52.8%로 가장 높았고, 공공취업사이트(워크넷 등)가 19.0%, 기타 항목이 18.4%, 인터넷 동호회 취업 카페 및 자격증 동아리가 9.8%로 가장 낮았다. 미취업자 주사용 인터넷 경로로는 민간 취업 사이트(인크루트, 잡코리아 등)가 67.9%로 가장 높았고, 공공취업사이트(워크넷 등)가 25.0%, 기타 항목이 3.6%, 인터넷 동호회 취업 카페 및 자격증 동아리가 3.6%로 가장 낮았다.

<표 VI-30> 청년패널: 주 사용 인터넷 경로

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 공공취업사이트 워크넷 등		31	19.0	7	25.0
2 민간취업사이트 인크루트, 잡코리아 등		86	52.8	19	67.9
3 인터넷동호회취업카페 및 자격증동아리		16	9.8	1	3.6
4 기타		30	18.4	1	3.6
합계		163	100.0	28	100.0

라. 직업에 대한 태도

다음은 청년층이 자신의 직업에 관하여 어떠한 태도를 가지고 있는지를 파악하기 위해 희망직업과 직업선택시 중요도, 그리고 중소기업에 대한 취업 문제를 분석하였다.

먼저, 희망직업에 있어서 취업자는 희망직업 선택이유로 적성에 맞을 거 같아서가 36.7%로 가장 높았고, 장래성과 발전가능성을 꼽은 사람이 26.7%, 전공분야와 관련이 있어서가 21.6%로 나타났으며, 사회적 지위나 이미지가 좋을 거 같아서라고 응답한 사람이 3.3%로 가장 낮았다. 미취업자는 희망직업 선택 이유로 적성에 맞을 거 같아서라고 응답한 사람이 45.4%로 가장 높았고, 전공분야와 관련이 있어서 항목이 25.8%, 장래성과 발전가능성이 있을 것 같아서(11.3%), 근무환경이 좋을 것 같아서(8.2%) 순으로 나타났으며, 사회적 지위나 이미지가 좋을 것 같아서 항목이 2.1%로 가장 낮게 나타났다.

따라서 대부분의 청년층은 희망 직업을 선택할 때 적성이나 전공분야, 그리고 장래성과 발전가능성을 우선적으로 고려하는 것으로 나타났다.

<표 VI-31> 청년패널: 희망직업 선택이유

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 적성에 맞을 것 같아서		44	36.7	44	45.4
2 전공분야와 관련이 있어서		26	21.7	25	25.8
3 보수가 많을 것 같아서		5	4.2	2	2.1
4 사회적 지위나 이미지가 좋을 것 같아서		4	3.3	2	2.1
5 장래성과 발전가능성이 있을 것 같아서		32	26.7	11	11.3
6 근로환경이 좋을 것 같아서		8	6.7	8	8.2
7 기타		1	0.8	5	5.2
합계		120	100.0	97	100.0

그러나 현실적으로 직업을 선택할 경우에는 임금이나 수입과 고용안정이 적성과 흥미, 자기발전보다 높게 나타나 매우 대조적인 현상을 보이고 있다. 즉 취업자는 직업 선택시 중요도(5점 척도)를 비교해 보면, 임금과 수입이 4.41로 가장 높았으며, 고용의 안정성이 4.40, 적성과 흥미가 4.22, 근로환경이 4.15, 자기 발전의 추구가 4.10, 장래가 유망한 직장이 4.04로 나타났다. 미취업자는 직업 선택시 중요도를 5점 만점으로 봤을 때 고용의 안정성이 4.40으로 가장 높았고 임금과 수입이 4.37, 근로환경이 4.09, 적성과 흥미가 4.05, 자기발전의 추구가 3.92 순으로 나타났다.

<표 VI-32> 청년패널: 직업 선택시 중요도 비교

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		평균	표준편차	평균	표준편차
적성과 흥미		4.22	0.691	4.05	0.796
전공분야		3.72	0.896	3.56	0.888
사회적 인정		3.42	0.765	3.27	0.781
자기발전의 추구		4.10	0.685	3.92	0.775
임금과 수입		4.41	0.610	4.37	0.642
고용의 안정성		4.40	0.640	4.40	0.628
직장까지 거리가 가까움		3.46	0.849	3.42	0.912
시간적 자유로움		3.74	0.761	3.57	0.811
장래가 유망한 직장		4.04	0.755	3.91	0.758
근로환경		4.15	0.682	4.09	0.702

한편으로 청년층이 중소기업에 취업하는 것을 기피하는 이유로도 취업자와 미취업자 모두 임금보다는 장래성과 발전가능성을 뽑아, 현실적인 부분과 이상적인 부분에서 차이가 있음을 보여준다. 취업자의 중소기업 기피이유로는 장래성과 발전가능성이 낮다라고 응답한 사람이 전체의 51.4%로 가장 높았으며, 복지혜택의 미흡이 20.0%, 열악한 작업환경과 산업재해 위험 등이 있어서가 12.4%, 보수가 적어서가 8.6%로 나타났으며, 숙련기술과 기술습득이 어려울 것 같아서를 선택한 사람이 2.9%로 가장 낮게 나타났다. 미취업자의 중소기업 기피이유로는 장래성과 발전가능성이 낮다라고 응답한 사람이 전체의 43.4%로 가장 높았으며, 복지혜택의 미흡이 18.9%, 열악한 작업환경과 산업재해 위험 등이 있어서가 18.9%, 보수가 적어서가 13.2%로 나타났으며, 숙련기술과 기술습득이 어려울 거 같아서를 선택한 사람이 2.9%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-33> 청년패널: 중소기업 기피이유

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 보수가 적어서		9	8.6	7	13.2
2 열악한 작업환경과 산업재해 위험 등이 있어서		13	12.4	10	18.9
3 숙련기술과 기술습득이 어려울 것 같아서		3	2.9	2	3.8
4 장래성과 발전가능성이 낮아		54	51.4	23	43.4
5 직원들을 위한 복지혜택이 미흡하여		21	20.0	10	18.9
7 기타		5	4.8	1	1.9
합계		105	100.0	53	100.0

마. 직업진로지도 경험

여기서는 청년층이 취업을 위해 어떤 직업진로 경험을 하였는지를 파악하기 위해 진로지도 경험과 적성검사, 그리고 이것의 효과 등에 대해 분석하였다. 이 분석에서의 한계점은 실제 직업진로 경험이 있다고 응답한 사람이 너무 작아서 구체적인 사실을 파악하는 데에 어려움이 있다는 것이다. 따라서 이

부분에서의 분석은 단지 경향치나 의도를 파악하는 수준에 머무를 수 있다.

먼저 청년층의 직업진로 경험 여부를 파악하였다. 취업자와 미취업자 모두 1~3% 정도밖에 직업진로지도를 경험하지 못하였음을 보여준다. 취업자는 진로지도 경험은 있는 사람이 극히 드문 것으로 나타났다. 미취업자 또한 진로지도 경험은 있는 사람이 3.3%로 극히 드문 것으로 나타났다.

<표 VI-34> 청년패널: 진로지도 경험

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 있다		27	1.3	27	3.3
2 없다		2,086	98.7	794	96.7
합계		2113	100.0	821	100.0

소수의 직업진로경험자 중에서 취업자의 직업진로지도 기관으로는 학교가 51.9%로 가장 높았고, 노동부 고용안정센터가 33.3%, YMCA가 3.7%로 나타났다. 반면, 미취업자의 진로지도 기관으로는 노동부 고용안정센터가 37.0%로 가장 높았고, 학교가 33.3%, YMCA가 7.4%로 나타났다.

<표 VI-35> 청년패널: 진로지도기관

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 학교		14	51.9	9	33.3
2 청소년 상담센터(YMCA등)		1	3.7	2	7.4
3 노동부 고용안정센터		9	33.3	10	37.0
4 기타		3	11.1	6	22.2
합계		27	100.0	27	100.0

취업자의 진로지도 종류로는 개인상담이 70.4%로 가장 높았고, 구조화된 프로그램을 통한 집단 상담과 심리검사가 11.1%로 수치가 같았으며, 인터넷 전화 등을 통한 상담이 3.7%로 나타났다. 미취업자의 진로지도 종류로는 개

인상담이 77.8%로 가장 높았고, 구조화된 프로그램을 통한 집단 상담과 인터넷 전화 등을 통한 상담 7.4%로 수치가 같았다. 따라서 취업자와 미취업자 직업진로 상담을 할 경우 개인 상담을 받고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-36> 청년패널: 진로지도 종류

구성	응답수(비율)		취업자		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 개인상담(1:1상담)	19	70.4	21	77.8		
2 인터넷, 전화 등을 통한 상담	1	3.7	2	7.4		
3 구조화된 프로그램을 통한 집단상담	3	11.1	2	7.4		
4 비디오 시청	1	3.7	-	-		
5 심리검사	3	11.1	2	7.4		
합계	27	100.0	27	100.0		

취업자의 심리검사 종류로는 노동부 워크넷 포함 직업심리 검사가 2명이었으며, 미취업자의 심리검사 종류로는 노동부 워크넷 포함 직업심리 검사와 민간 직업 심리검사를 받은 사람이 각각 1명으로 거의 심리검사를 받지 않은 것으로 나타났다.

<표 VI-37> 청년패널: 심리검사종류

구성	응답수(비율)		취업자		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 노동부워크넷 포함 직업심리검사	2	40.0	1	50.0		
3 모르겠다	2	40.0				
4 기타 및 민간	1	20.0	1			
합계	5	100.0	2	100.0		

취업자는 심리 검사 도움 정도는 도움이 되지 않았다고 응답한 사람이 도움이 되었다는 사람보다 1명 더 많았으며, 미취업자는 심리 검사 도움 정도는 도움이 되지 않았다고 모르겠다에 각각 1명씩 응답하였다.

<표 VI-38> 청년패널: 심리검사 도움정도

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 전혀 도움이 되지 않았다		1	20.0	-	-
2 도움이 되지 않았다		2	40.0	1	50.0
3 도움이 되었다		2	40.0	-	-
5. 모르겠다				1	50.0
합계		5	100.0	2	100.0

직업진로 시간은 대개 1시간 정도로 취업자의 경우 1시간이 25.9%로 가장 많았으며, 2회가 14.8%, 3회가 3.7%로 나타났다. 미취업자의 경우에도 1시간이 14.8%로 가장 많았으며, 2회가 11.1%로 나타났다. 따라서 대개의 직업진로 시간은 1시간씩 2회 정도 하는 것으로 나타났다.

<표 VI-39> 청년패널: 진로지도 소요시간(시간)

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
0		13	48.1	19	70.4
1		7	25.9	4	14.8
2		4	14.8	3	11.1
3		1	3.7	-	-
4		1	3.7	-	-
모름/무응답		1	3.7	1	3.7
합계		27	100.0	27	100.0

이러한 직업진로지도의 도움 정도에 대해 취업자는 도움이 되었다 항목이 59.3%로 가장 높게 나타났고, 도움이 되지 않았다가 14.8%, 크게 도움이 되었다가 11.1%, 전혀 도움이 되지 않았다가 7.5%로 나타났다. 미취업자의 진로지도 도움정도로는 도움이 되었다 항목이 55.6%로 가장 높게 나타났고, 도움이 되지 않았다가 25.9%, 전혀 도움이 되지 않았다 11.1%, 순이었으며

크게 도움이 되었다가 3.7%로 가장 낮게 나타났다. 따라서 직업진로지도를 받은 개인은 대개 진로지도가 취업에 도움이 되었다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-40> 청년패널: 진로지도 도움정도

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 전혀 도움이 되지 않았다		2	7.4	3	11.1
2 도움이 되지 않았다		4	14.8	7	25.9
3 도움이 되었다		16	59.3	15	55.6
4 크게 도움이 되었다		3	11.1	1	3.7
5 모르겠다		2	7.4	1	3.7
합계		27	100.0	27	100.0

청년층에게 향후 직업진로지도를 받을 것인가를 확인한 결과, 대부분의 청년층은 직업진로지도를 받을 의향이 없다고 응답하였다. 예컨대 취업자의 진로지도 의향을 묻는 항목에서는 전체 응답자의 76.4%가 진로지도 의향이 없다고 답했으며, 진로 의향이 있다고 응답한 응답자는 전체의 23.0%에 불과했다. 또한 미취업자의 진로지도 의향을 묻는 항목에서는 전체 응답자의 66.3%가 진로지도 의향이 없다고 답했으며, 진로 의향이 있다고 응답한 응답자는 전체의 33.7%였다.

<표 VI-41> 청년패널: 진로지도 의향

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 있다		499	23.6	277	33.7
2 없다		1,614	76.4	544	66.3
합계		2113	100.0	821	100.0

직업진로지도를 받지 않는 이유에 대해 응답한 결과를 보면, 취업자는 투입시간에 비해 별로 도움이 되지 않기 때문이라고 응답한 사람이 34.6%로 가장 높았고, 기타 항목이 31.2%, 진로지도상담에 관한 정보가 없어서가 27.3%, 진로지도 프로그램 내용이 너무 부실해서 등이 2.7%로 나타났다. 미취업자는 기타 항목을 제외하면 투입시간에 비해 별로 도움이 되지 않기 때문 및 진로지도상담에 관한 정보가 없어서라고 응답한 사람이 29.4%로 가장 높았고, 진로지도 프로그램 내용이 너무 부실해서(3.1%), 심리검사를 전혀 신뢰할 수 없어서(2.4%) 순으로 나타났다.

이처럼 청년층은 직업진로지도에 대해 필요성을 느끼지 않으며, 그 이유로는 정보가 부족하고 내용의 부실 등이 지적되고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-42> 청년패널: 진로지도 비의향 이유

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 진로지도 담당자의 자질 및 준비가 부족해서		31	1.9	11	2.0
2 심리검사를 전혀 신뢰할 수 없어서		37	2.3	13	2.4
3 진로지도 프로그램 내용이 너무 부실해서		43	2.7	17	3.1
4 투입시간에 비해 별로 도움이 되지 않아서		558	34.6	160	29.4
5 진로지도상담에 관한 정보가 없어서		441	27.3	160	29.4
6 기타		504	31.2	183	33.6
합계		1,614	100.0	544	100.0

그러나 만약 직업진로지도를 받을 경우 어떤 내용의 지도를 받고 싶은가에 대해서는 취업자와 미취업자가 상이하게 응답하였다. 취업자는 희망 진로지도로는 경력 및 진로상담이 전체의 52.3%로 가장 크게 나타났으며, 취업 상담직업 및 직장선택 등은 40.1%, 훈련 상담이 3.4%, 진학상담전공, 학교선택 등이 3.2%로 나타났고, 미취업자는 희망 진로지도로는 취업 상담직업 및 진로선택이 전체의 66.8%로 가장 크게 나타났으며, 경력 및 진로상담이 26%, 진학상담전공, 학교선택 등이 4.3% 순으로 나타났으며 기타항목을 제외하고 훈련상담이 2.2%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-43> 청년패널: 희망 진로지도

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 진학상당전공, 학교선택 등		16	3.2	12	4.3
2 취업상당직업 및 직장선택 등		200	40.1	185	66.8
3 경력 및 진로상담		261	52.3	72	26.0
4 훈련상담		17	3.4	6	2.2
5 기타		5	1.0	2	0.7
합계		499	100.0	277	100.0

이처럼 청년층은 취업을 위한 직업진로에 대해 거의 경험이 없으며, 이에 대한 정보가 없어서 더욱 접근할 수 있는 기회가 없는 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 진로지도 경험을 가진 청년층은 이것이 도움이 된다고 응답하였다. 따라서 다양한 진로지도 프로그램을 만들고 이를 홍보함으로써 청년층이 취업을 위해 이를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

4. 청년층의 직업교육훈련 경험과 고용 실태

다음은 청년층이 취업을 위한 준비로서 직업훈련 경험을 파악하였다. 청년층 중에서 직업훈련경험을 가진 사람은 약 10% 정도로 직업진로지도보다는 더 적극적으로 직업교육훈련에 참여하고 있음을 알 수 있다.

<표 VI-44> 청년패널: 직업훈련 경험

평균(표준오차)		1.90(0.299)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 있다/받고있다		293	10	61	2.1
2 없다		1820	62	760	25.9
합계		2113	72	821	28

직업훈련을 받지 않은 이유로는 교육훈련을 받을 필요를 느끼지 못했다는 응답이 68.6%로 가장 높았고, 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 교육훈련에 관한 정보가 없었다(15.7%), 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 원하는 훈련프로그램이 없었다(5.9%) 순으로 나타났으며, 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 교육훈련비용의 부담이 컸다라는 항목이 2.5%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-45> 청년패널: 직업훈련 안받은 이유

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 교육훈련을 받을 필요를 느끼지 못함	1,283	49.8	495	19.2	
2 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 교육훈련에 관한 정보가 없음	228	8.8	120	4.7	
3 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 원하는 훈련 프로그램이 없음	99	3.8	45	1.7	
4 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 교육훈련비용의 부담이 큼	50	1.9	23	0.9	
5 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 훈련 중 생활유지가 어려움	78	3.0	27	1.0	
6 기타	79	3.1	50	1.9	
합계	1,817	70.5	760	29.5	

현재 받는 직업훈련 개수를 묻는 항목에서는 안 받는다는 응답이 56.9%로 가장 높았고, 1회가 36.5%, 2회 5.1% 순이었으며 4회가 0.3%로 가장 낮았다.

<표 VI-46> 청년패널: 현재 받는 직업훈련 개수

구성	응답수(비율)		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
0	179	50.6	26	7.3
1	91	25.7	35	9.9
2	17	4.8	0	0.0
3	5	1.4	0	0.0
4	1	0.3	0	0.0
합계	293.0	82.8	61	17.2

첫 번째 직업훈련분야를 묻는 항목에는 기타 항목을 제외하면, 컴퓨터 분야가 12.2%로 가장 높았고, 교육, 법률, 사회복지분야(8.7), 서비스분야(6.9%), 고시, 임용, 공무원시험(6.4), 금융, 보험분야(5.9%) 어학분야(5.9%), 기계분야(5.6%) 순으로 나타났으며, 목재, 펄프, 가구 및 공예분야가 0.3%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-47> 청년패널: 직업훈련분야

직업훈련분야(첫번째)		직업훈련분야(두번째)				직업훈련분야(세번째)							
평균(표준오차)		15.43(6.654)				15.92(6.041)				16.56(5.177)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자	
		응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)
1 농림어업분야	1	0.3	1	0.3	0	0.0	1	0.9					
2 식품분야	5	1.4	3	0.8	1	0.9	1	0.9					
3 섬유 및 의복분야	2	0.6	1	0.3		0.0		0.0					
4 화학분야	3	0.8	1	0.3	1	0.9	0	0.0	1	2.0	0	0.0	
5 금속 및 비금속분야	2	0.6	2	0.6		0.0		0.0	1	2.0	0	0.0	
6 기계분야	18	5.1	3	0.8	3	2.7	0	0.0	1	2.0	0	0.0	
7 건설분야	9	2.5	2	0.6	2	1.8	1	0.9		0.0		0.0	
8 전기분야	7	2.0	0	0.0		0.0		0.0		0.0		0.0	
9 전자분야	12	3.4	1	0.3	3	2.7	0	0.0	1	2.0	0	0.0	
10 컴퓨터분야	32	9.0	11	3.1	13	11.5	1	0.9	1	2.0	0	0.0	
11 인쇄, 출판 및 디자인분야	6	1.7	0	0.0	1	0.9	0	0.0	0	0.0	1	2.0	
12 목재, 펄프, 가구 및 공예분야	1	0.3	0	0.0	1	0.9	0	0.0		0.0		0.0	
13 서비스분야	19	5.4	6	1.7	5	4.4	1	0.9	3	6.1	1	2.0	
14 경영 및 사무분야	19	5.4	2	0.6	12	10.6	0	0.0	9	18.4	0	0.0	
15 금융, 보험분야	22	6.2	1	0.3	12	10.6	0	0.0	8	16.3	0	0.0	
16 보건, 의료분야	13	3.7	2	0.6	3	2.7	0	0.0	1	2.0	0	0.0	
17 환경, 비파괴, 안전분야	8	2.3	0	0.0	3	2.7	0	0.0		0.0		0.0	
18 교육, 법률, 사회복지분야	29	8.2	2	0.6	18	15.9	0	0.0	5	10.2	0	0.0	
19 판매 및 영업분야	3	0.8	1	0.3	2	1.8	0	0.0		0.0		0.0	
20 운전분야	2	0.6	0	0.0		0.0		0.0	2	4.1	1	2.0	
21 계층별교육분야	17	4.8	0	0.0	6	5.3	0	0.0	2	4.1	0	0.0	
22 어학분야	13	3.7	2	0.6	4	3.5	0	0.0	7	14.3	0	0.0	
23 고시, 임용, 공무원시험	7	2.0	12	3.4	1	0.9	0	0.0	0	0.0	0	0.0	
24 문화예술	1	0.3	4	1.1	1	0.9	0	0.0		0.0		0.0	
25 기타	42	11.9	4	1.1	15	13.3	1	0.9	4	8.2	0	0.0	
합계	293	82.8	61	17.2	6.0	94.7	6	5.3	46	93.9	3	6.1	

첫 번째 직업훈련 기관으로는 사업체 내 직업훈련기관 및 사업체 부설연수원이 22.2%로 가장 높았고, 사설학원(19.6%), 공공훈련기관(16.6%), 근무장소 및 사업체의 생산시설 등 현장(13.8%) 순으로 나타났으며, 여성인력개발센터와 여성회관이 1.8%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-48> 청년패널: 직업훈련기관

구성	(첫번째)				(두번째)				(세번째)							
	평균(표준오차)				5.18(2.518)				5.18(2.497)				5.85(2.261)			
	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자					
응답수(비율)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)				
1 공공훈련기관	50	12.5	11	2.8	16	14.2	1	0.9	4	8.2	0	0.0				
2 민간직업전문학교	9	2.3	1	0.3	3	2.7	1	0.9		0.0		0.0				
3 여성인력개발센터와 여성회관	4	1.0	2	0.5	1	0.9	0	0.0		0.0		0.0				
4 근무장소 및 사업체의 생산시설 등 현장	49	12.3	2	0.5	20	17.7	1	0.9	9	18.4	1	2.0				
5 사업체내 직업훈련기관 및 사업체 부설연수원	81	20.3	5	1.3	30	26.5	1	0.9	14	28.6	0	0.0				
6 대학 또는 전문대학	9	2.3	1	0.3	3	2.7	0	0.0	1	2.0	0	0.0				
7 사설학원	34	8.5	27	6.8	6	5.3	2	1.8	3	6.1	2	4.1				
8 통신강좌방통대 제외, 인터넷/전화 등	27	6.8	4	1.0	16	14.2	0	0.0	8	16.3	0	0.0				
9 기타	30	7.5	8	13.3	12	10.6	0	0.0	7	14.3	0	0.0				
합계	293	73.4	106	26.6	107	94.7	6	5.3	46	93.9	3	6.1				

첫 번째 직업훈련 받는 곳으로 기타 항목을 제외하면 한국산업인력공단 e-learning 등이 29.2%로 가장 높았으며, 대한상공회의소 인력개발원(16.9%), 폴리텍(4.6%) 순으로 나타났다.

<표 VI-49> 청년패널: 직업훈련 받는 곳

		직업훈련받는곳(첫번째)				직업훈련받는곳(두번째)				직업훈련받는곳(세번째)			
평균(표준오차)		2.86(1.310)				3.24(1.251)				3.25(1.500)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
한국산업인력공단 e-learning 등		14	23.0	4	6.6	3	17.6	0	0.0	1	12.5	1	12.5
폴리텍		2	3.3	1	1.6	2	11.8	0	0.0		0.0		0.0
대한상공회의소 인력개발원		9	14.8	1	1.6		0.0		0.0		0.0		0.0
기타		25	41.0	5	8.2	11	64.7	1	5.9	3	37.5	3	37.5
합계		50	82.0	11	18.0	16	94.1	1	5.9	4	50.0	4	50.0

직업훈련목적은 묻는 항목으로는 업무능력 향상을 위해(59.9%)가 가장 높았고, 재취업을 위해(21.7), 자격증 취득을 위해(11.5%) 순으로 나타났으며 창업을 위해라고 응답한 사람이 2.8%로 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-50> 청년패널: 직업훈련목적

		(첫번째)				(두번째)				(세번째)			
평균(표준오차)		2.92(0.776)				2.99(0.572)				2.92(0.555)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 창업을 위해		5	1.4	6	1.7	0	0.0	2	1.8	0	0.0	2	4.1
2 재취업을 위해		32	9.0	35	9.9	5	4.4	3	2.7	2	4.1	1	2.0
3 업무능력 향상을 위해		220	62.1	8	2.3	94	83.2	1	0.9	42	85.7	0	0.0
4 자격증 취득을 위해		25	7.1	8	2.3	5	4.4	0	0.0	2	4.1	0	0.0
5 기타		11	3.1	4	1.1	3	2.7	0	0.0		0.0		0.0
합계		293	82.8	61	17.2	107	94.7	6	5.3	46	93.9	3	6.1

직업훈련효과를 묻는 질문에서는 어느 정도 도움이 되었다라는 응답이 64.3%로 가장 높았으며, 매우 도움이 되었다(27.6%), 대체로 도움이 되지 않았다(7.7%) 순이었다.

<표 VI-51> 청년패널: 직업훈련효과

		(첫번째)				(두번째)				(세번째)			
평균(표준오차)		1.81(0.593)				1.84(0.534)				3.08(0.682)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자	
		응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)
1	매우 도움	78	22.0	21	5.9	26	23.0	1	1.0	1	2.0	0	0.0
2	어느 정도 도움	189	53.4	36	10.2	73	64.6	4	4.0	6	12.2	1	2.0
3	대체로 도움되지 않음	24	6.8	4	1.1	8	7.1	1	1.0	28	57.1	1	2.0
4	전혀 도움 되지 않음	1	0.3	0	0.0		0.0			11	22.4	1	2.0
5	기타	1	0.3	0	0.0		0.0				0.0		0.0
합계		293	82.8	61	17.2	107	94.7	6	6.0	46	93.9	3	6.1

직업훈련 비용부담자를 보면 사업체 부담이 42.6%로 가장 높았고, 스스로 벌어서 부담(18.4%), 정부부담(16.6%), 부모님이나 가족, 친지(14.3%) 순으로 나타났으며, 본인과 사업체가 같이 부담한다는 응답이 3.1%로 가장 낮았다.

<표 VI-52> 청년패널: 직업훈련 비용부담자

		직업훈련 비용부담자(첫번째)				직업훈련 비용부담자(두번째)				직업훈련 비용부담자(세번째)			
평균(표준오차)		3.03(1.482)				2.99(1.111)				2.88(1.166)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자	
		응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)	응답수	(%)
1	스스로 벌어서 부담	49	13.8	17	4.8	13	11.5	2	1.8	7	14.3	1	2.0
2	부모님이나 가족, 친지	13	3.7	22	6.2	2	1.8	1	0.9	0	0.0	2	4.1
3	사업체 부담	159	44.9	5	1.4	73	64.6	0	0.0	31	63.3	0	0.0
4	본인과 사업체가 같이 부담	10	2.8	1	0.3	5	4.4	1	0.9	2	4.1	0	0.0
5	정부 부담	52	14.7	9	2.5	13	11.5	2	1.8	5	10.2	0	0.0
6	기타	8	2.3	0	0.0	1	0.9	0	0.0	1	2.0	0	0.0
7		2	0.6	7	2.0		0.0		0.0		0.0		0.0
합계		293	82.8	61	17.2	107	94.7	6	5.3	46	93.9	3	6.1

직업훈련에 지출한 금액을 보면, 지출한 비용 없다는 응답이 63.4%로 가장 높았으며, 10~30만원 미만 16.3%, 10만원 미만 12.0%, 30~50만원 미만 54.9% 순으로 나타났으며 70~100만원 미만이라는 응답이 0.3%로 가장 적었다.

<표 VI-53> 청년패널: 직업훈련 비용

직업훈련 비용 (첫번째)				직업훈련 비용 (두번째)				직업훈련 비용 (세번째)							
평균(표준오차)				5.17(2.481)				5.81(2.232)				6.00(2.010)			
구성	응답수(비율)		취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자		
	응답 수	(%)	응답 수	(%)	응답 수	(%)	응답 수	(%)	응답 수	(%)	응답 수	(%)	응답 수	(%)	
1 10만원 미만	25	19.4	11	8.5	7	6.2	0	0.0	2	4.1	0	0.0			
2 10~30만원 미만	30	23.3	22	17.1	9	8.0	3	2.7	4	8.2	2	4.1			
3 30~50만원 미만	7	5.4	11	8.5	0	0.0	1	0.9	1	2.0	0	0.0			
4 50~70만원 미만	5	3.9	1	0.8	1	0.9	0	0.0		0.0		0.0			
5 70~100만원 미만	1	0.8	0	0.0		0.0		0.0	0	0.0	1	2.0			
6 100만원 이상	0	0.0	2	1.6	1	0.9	0	0.0		0.0		0.0			
7 없다		0.0	14	10.9	89	78.8	2	1.8	39	79.6	0	0.0			
합계	68	52.7	61	47.3	107	94.7	6	5.3	46	93.9	3	6.1			

희망 직업훈련 내용을 보면 컴퓨터분야가 20.1%로 가장 높았고, 어학분야 (17.0), 서비스분야(8.2%), 고시, 임용, 공무원(6.3%) 식품분야(5.2%) 순으로 나타났으며, 금속 및 비금속분야가 0.5%로 가장 낮았다.

<표 VI-54> 청년패널: 희망 직업훈련내용

구성	첫번째				두번째				세번째			
	취업자		미취업자		취업자		미취업자		취업자		미취업자	
	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 농림어업분야	8	1.5	3	0.5	6	1.8	1	0.3	6	2.3	0	0.0
2 식품분야	16	2.9	17	3.1	5	1.5	6	1.8	9	3.5	5	1.9
3 섬유 및 의복분야	6	1.1	5	0.9	3	0.9	5	1.5	2	0.8	6	2.3
4 화학분야	4	0.7	2	0.4	7	2.1	2	0.6	2	0.8	3	1.2
5 금속 및 비금속분야	3	0.5	0	0.0	6	1.8	0	0.0	4	1.6	0	0.0
6 기계분야	19	3.5	5	0.9	6	1.8	0	0.0	1	0.4	1	0.4
7 건설분야	14	2.6	0	0.0	9	2.7	2	0.6	6	2.3	1	0.4
8 전기분야	10	1.8	0	0.0	3	0.9	1	0.3	7	2.7	2	0.8
9 전자분야	5	0.9	1	0.2	4	1.2	3	0.9	0	0.0	0	0.0
10 컴퓨터분야	71	12.9	39	7.1	48	14.2	19	5.6	19	7.4	6	2.3
11 인쇄, 출판 및 디자인분야	9	1.6	5	0.9	6	1.8	2	0.6	8	3.1	3	1.2
12 목재, 펄프, 가구 및 공예분야	5	0.9	0	0.0	5	1.5	4	1.2	3	1.2	2	0.8
13 서비스분야	26	4.7	20	3.6	9	2.7	8	2.4	8	3.1	6	2.3
14 경영 및 사무분야	16	2.9	7	1.3	15	4.4	3	0.9	17	6.6	3	1.2
15 금융, 보험분야	22	4.0	6	1.1	12	3.5	3	0.9	10	3.9	1	0.4
16 보건, 의료분야	11	2.0	1	0.2	4	1.2	0	0.0	4	1.6	2	0.8
17 환경, 비파괴, 안전분야	6	1.1	0	0.0	3	0.9	0	0.0	2	0.8	1	0.4
18 교육, 법률, 사회복지분야	18	3.3	7	1.3	18	5.3	5	1.5	10	3.9	2	0.8
19 판매 및 영업분야	5	0.9	2	0.4	7	2.1	3	0.9	10	3.9	3	1.2
20 운전분야	5	0.9	1	0.2	3	0.9	1	0.3	4	1.6	2	0.8
21 계층별교육분야	4	0.7	3	0.5	8	2.4	2	0.6	4	1.6	0	0.0
22 어학분야	72	13.1	13	2.4	44	13.0	15	4.4	30	11.7	6	2.3
23 고시, 임용, 공무원	13	2.4	12	2.2	9	2.7	3	0.9	7	2.7	4	1.6
24 문화예술	6	1.1	7	1.3	5	1.5	3	0.9	10	3.9	3	1.2
25 기타	12	2.2	7	1.3	2	0.6	1	0.3	9	3.5	3	1.2
합계	386	70.3	163	29.7	247	72.9	92	27.1	192	74.7	65	25.3

자격증 취득여부 항목을 보면 자격증이 있는 사람은 전체의 약 9%로 자격증이 없는 사람이 압도적으로 많은 것으로 나타났다.

<표 VI-55> 청년패널: 자격증 취득여부

평균(표준오차)		1.91(0.281)			
구성		취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 있다		147	5.0	59	2.0
2 없다		1,966	67.0	762	26.0
합계		2,113	72.0	821	28.0

취득자격증 개수를 보면 1개라는 응답이 83.6%로 가장 높았고, 두 개를 가지고 있다는 응답자가 11.7%, 3개가 3.8% 순으로 나타났으며, 5개가 0.3%로 가장 낮았다.

<표 VI-56> 청년패널: 취득자격증 개수

평균(표준오차)		1.22(0.566)			
구성		취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1		129	62.6	52	25.2
2		12	5.8	7	3.4
3		5	2.4	0	0.0
4		1	0.5	0	0.0
5		0	0.0	0	0.0
합계		147	71.4	59	28.6

자격증 취득사유로는 취업시 도움이 될 거 같아서라고 응답한 응답자가 60.8%로 가장 높았고, 능력개발을 위해서가 30.2%, 정보소양인증제 3.8% 순으로 나타났다.

<표 VI-57> 청년패널: 자격증 취득사유

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 정보소양인증제		3	1.4	1	0.5
2 취업시 도움이 될 거 같아서		72	34.4	49	23.4
3 능력개발을 위해서		62	29.7	12	5.7
4 기타		10	4.8	0	0.0
합계		147	70.3	62	29.7

자격증의 전공관련분야를 보면 매우 관련이 있는 분야다라는 응답이 36.6%로 가장 높았고, 어느 정도 관련이 있는 분야다(34.0%), 전혀 관련이 없는 분야다(29.4%) 순으로 나타났다.

<표 VI-58> 청년패널: 전공관련

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 매우 관련이 있는 분야다		67	32.1	19	9.1
2 어느 정도 관련이 있는 분야다		38	18.2	23	11.0
3 전혀 관련이 없는 분야다		42	20.1	20	9.6
합계		147	70.3	62	29.7

자격증의 취업도움 여부를 묻는 질문에는 어느 정도 도움이 된다는 항목이 48.8%로 가장 높았고, 매우 도움이 된다(36.0%), 대체로 도움이 되지 않는다(10.2%) 순으로 나타났으며, 전혀 도움이 되지 않는다(4.9%) 항목이 가장 낮게 나타났다.

<표 VI-59> 청년패널: 취업도움여부

구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 매우 도움이 된다		67	32.1	24	11.5
2 어느 정도 도움이 된다		64	30.6	28	13.4
3 대체로 도움이 되지 않는다		8	3.8	7	3.3
4 전혀 도움이 되지 않는다		8	3.8	3	1.4
합계		147	70.3	62	29.7

자격증이 취업에 도움이 되지 않는 이유를 묻는 질문에는 혼한 자격증이라 경쟁력이 없어서라는 응답이 38.9%로 가장 높았고, 지원한 업무와 관련성이 없어서(27.8%), 실제업무와 관련은 있지만, 자격증 활용도가 떨어져서(11.1%), 취득한 자격증을 필요로 하는 기업이 적어서(9.3%) 순으로 나타났으며 취득한 자격증의 인지도가 낮아서라는 응답이 3.7%로 가장 낮았다.

<표 VI-60> 청년패널: 취업에 도움이 되지 않는 이유

구성	평균(표준오차)	2.39(1.607)				
		응답수(비율)	취업자		미취업자	
			응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 혼한 자격증이라 경쟁력이 없어서		2	7.7	3	11.5	
2 지원한 업무와 관련성이 없어서		8	30.8	2	7.7	
3 실제업무와 관련은 있지만, 자격증 활용도가 떨어져서		1	3.8	1	3.8	
4 취득한 자격증을 필요로 하는 기업이 적어서		3	11.5	2	7.7	
5 취득한 자격증의 인지도가 낮아서		1	3.8	1	3.8	
6 기타		1	3.8	1	3.8	
합계		16	61.5	10	38.5	

자격증의 임금증가 및 경력형성 도움여부를 묻는 질문에서는 도움이 된다는 응답이 64.2%로 도움이 되지 않는다는 응답(35.8%)보다 높았다.

<표 VI-61> 청년패널: 임금증가 및 경력형성 도움여부

평균(표준오차)		1.36(0.480)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 도움이 된다		105	50.2	39	18.7
2 도움이 되지 않는다		42	20.1	23	11.0
합계		147	70.3	62	29.7

자격증이 도움이 안 되는 이유로는 기업이 채용이나 승진 등에서 자격증 취득자에 대한 인센티브를 부여하지 않기 때문이라는 항목이 48.8%로 가장 높았고, 자격 취득시 습득한 내용이 실제 업무와 동떨어져서(24.4%), 자격 시험이 이론중심이기 때문에(8.9%) 순으로 나타났다.

<표 VI-62> 청년패널: 도움이 안되는 이유

평균(표준오차)		2.60(1.046)			
구성	응답수(비율)	취업자		미취업자	
		응답수	비율(%)	응답수	비율(%)
1 자격 취득시 습득한 내용이 실제 업무와 동떨어져서		11	16.9	5	7.7
2 자격시험이 이론중심이기 때문에		3	4.6	2	3.1
3 기업이 채용이나 승진 등에서 자격증 취득자에 대한 인센티브		25	38.5	10	15.4
4 기타		3	4.6	6	9.2
합계		42	64.6	23	35.4

5. 청년층 교육훈련과 구직활동의 고용 효과

청년층의 교육훈련과 구직활동이 고용에 어떤 영향을 주는가를 확인하기 위해 회귀분석을 실시하였다. 독립변수 요소들로 구직활동 중 구직정보에 관한 사항, 직업교육훈련에 관한 사항을 넣었으며, 자격증 취득에 관한 사항을, 그리고 종속변수로는 임금, 현직장 일의 전공합치도, 현직장에서의 만족도를

고려하였다. 그러나 현직장 임금을 종속변수로 포함시킨 경우 유의한 분석모형이 발견되지 않아 이를 제외시켰다. 즉 청년층의 구직활동이나 직업훈련 경험 등은 청년층의 현직장 임금을 설명하지 못함을 알 수 있다. 따라서 여기서는 현직장의 전공 대비 일의 내용의 일치성과 현직장의 만족도만을 종속변수로 사용하여 상관관계와 회귀분석을 실시하였다.

<표 VI-63> 청년패널: 회귀분석 투입변수의 기초 통계

변수	응답자수	평균
01. 성별	2,113	1.53
02. 학력	2,113	6.23
03. 전공계열	2,098	10.83
04. 취업사이트경로	163	2.28
05. 워크넷 구직정보 이용경험	1,124	1.49
06. 워크넷 구직정보 도움정도	573	2.19
07. 이력서 제출 횟수	792	3.63
08. 직업훈련 경험	2,113	1.86
09. 직업훈련 개수	293	.49
10. 직업훈련효과-1	293	1.83
11. 자격증 취득여부	2,113	1.93
12. 취득자격증 개수	147	1.17
13. 현직장 전공 대비 일의 내용	2,111	1.70
14. 주사용 인터넷 경로(더미)	163	.1902
15. 만족도	2,113	29.3890

먼저, 구직활동 중 구직정보에 대한 사항과 일의 만족도 및 현직장 전공 일치도와의 상관관계를 조사한 결과, 워크넷 구직정보 이용 경험과 이력서 제출횟수와는 부적인 상관이 있음을 알 수 있다. 즉 워크넷 구직 정보 이용 경험이 많은 사람은 이력서 제출 횟수가 더 적었다. 반면 워크넷 구직정보 이용경험은 현재의 일에 있어서 전공대비 일의 내용의 적합도가 높은 것으로 나타났다. 이것은 워크넷 활용을 통해 청년층이 자신의 전공과 더 일치하는 일을 찾는 긍정적 효과가 있음을 알 수 있다. 아울러 주사용 인터넷 경로

에 대한 공공사이트를 기준으로 민간사이트의 상관을 확인한 결과 전공대비 일의 내용의 적합도도 민간사이트를 이용하는 경우 부적 상관이 나타났다. 즉 민간사이트를 이용한 경우 일의 적합도는 낮아지는 것을 알 수 있다. 또한 직업훈련 경험도 현재의 전공과 일의 내용의 적합도와 부적 상관이 있으며, 자격증 취득도 부적 상관이 있는 것으로 나타났다.

아울러 자격증취득은 직업훈련 경험과 양의 상관관계를 보이고 있으며, 현재의 직무에 대한 만족도는 자격증 취득여부와 긍정적인 유의미한 상관이 있는 것으로 나타났다.

<표 VI-64> 청년패널: 구직활동과 전공일치도 및 만족도의 상관관계

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦
①워크넷 구직정보 이용경험	1						
②이력서 제출 횟수	-.106*	1					
③주사용 인터넷 경로	-.129	0.084	1				
④직업훈련 경험	0.011	-0.004	0.1	1			
⑤자격증 취득여부	0.027	0.005	-0.037	.122**	1		
⑥전공 대비 일 적합도	.091**	-0.002	-.222**	-.074**	-.080**	1	
⑦만족도	0.03	0.063	-0.019	0.008	.075*	-0.037	1

이러한 변수들이 청년층의 구직활동에서 구직 정보 활용과 직업교육훈련 경험 등이 현재의 일의 만족도에 얼마나 영향을 주는가를 확인하기 위해 회귀분석을 실시하였다. 모형 1은 독립변수로 개인적 배경으로서 성별, 학력, 전공계열과 구직활동으로서 워크넷 구직정보 이용경험, 주사용 인터넷 경로, 이력서 제출 횟수를 포함시켰으며, 모형 2에서는 개인배경과 아울러 직업교육훈련이 어떤 영향을 주었는가를 살펴보았다. 청년층의 구직활동과 직업훈련을 모두 포함한 대상이 없어서 구직활동과 직업훈련을 동시에 확인할 수 있는 모형은 사용하지 못하였다. 모형 1에서 보면, 청년층의 구직활동 경험으로서 워크넷 구직정보 이용 경험과 이력서 제출, 그리고 주사용 인터넷 경로는 현재의 일의 만족도에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타났다. 또

한 모형 2의 경우 직업훈련경험은 상관관계가 없는 것으로 나타나 모형에서 제거되었으며, 직업훈련 개수와 자격증 취득 여부도 일의 만족에 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타났다.

<표 VI-65> 청년패널: 회귀분석: 종속변수 - 일의 만족도

변수	모형 1	모형 2
성별	-0.152(-0.557)	0.032(0.343)
학력	0.046(0.113)	0.067(0.665)
전공계열	0.114(0.358)	-0.035(-0.360)
워크넷 구직정보 이용경험	-0.263(0.941)	
이력서 제출 횟수	-0.508(-1.542)	
주사용 인터넷 경로(더미)	-0.255(-0.864)	
현재 받는 직업훈련 개수		0.029(0.328)
자격증 취득여부		-0.007(-0.084)
상수항	29.971(2.725)***	26.698(5.238)***
R2	0.391	0.005
N	18	135

주: 1) ***p<0.001

다음은 구직활동과 직업교육훈련이 현재 직무의 전공대비 일의 적합도에 어떤 영향을 주는가를 확인하기 위해 회귀분석을 실시하였다. 모형 1은 개인적 변수와 구직활동 관련 변수를 포함시켰으며, 모형 2는 직업교육훈련 관련 변수를 포함하였다. 분석결과 모형 1에서는 현재 직무의 전공대비 일의 내용의 적합도에 유의미한 영향을 주는 변수는 없음을 보인다. 다만 유의하지는 않으나 구직활동과 일의 적합도는 부정적인 영향을 주는 것으로 나타났다. 반면 모형 2의 경우 설명력은 낮다하더라도 개인적 배경으로서 성별과 학력이 일의 적합도에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타났으며, 교육훈련은 유의미한 영향력 요소가 아닌 것으로 나타났다. 결국 구직활동과 직업교육훈련이 청년층의 직무만족이나 일의 적합도와는 상관이 없는 것으로 나타났다.

<표 VI-66> 청년패널: 회귀분석: 종속변수 - 전공대비 일의 적합도

변수	모델1+2	모델1+3
성별	0.041(0.216)	0.200(3.385)***
학력	0.199(0.864)	0.215(3.258)***
전공계열	-0.049(-0.226)	0.063(0.985)
워크넷 구직정보 이용경험	-0.144(-0.69)	
이력서 제출 횟수	-0.35(-1.957)	
주사용 인터넷 경로(더미)	-0.216(-1.206)	
현재 받는 직업훈련 개수		0.018(0.312)
자격증 취득여부		0.044(0.759)
상수항	1.052(0.72)	0.005(0.010)
R2	0.220	0.081
N	35	292

주: 1) $p < 0.05$, $p^{**} < 0.01$, $p^{***} < 0.001$

결국, 청년층의 구직활동으로서 다양한 정보를 접근할 수 있는 사이트나 구직활동 정보를 이용하는 워크넷 활용, 그리고 직업교육훈련 경험 등은 청년층의 고용에 있어서 유의미한 영향력을 주지 않는 것으로 나타나고 있다. 다만 이러한 요인들은 직무 만족이나 일의 적합도 등과 상관관계가 있음으로 이러한 요인들을 고려하여 향후 청년층의 고용에 도움이 될 수 있도록 제도를 개선하고 이를 적극 활용할 수 있어야 할 것이다.

제4절 정책적 시사점

본 장에서는 청년층의 교육훈련과 고용 연계를 위해 청년층의 경제활동실태, 청년층의 고용에 영향을 주는 선행 연구 분석, 그리고 청년층의 직업교육훈련, 직업진로 지도 경험 등을 파악하기 위한 패널 분석을 실시하였다. 그 결과 다음의 몇 가지 결론과 정책 과제를 제시하고자 한다.

첫째, 우리나라 청년층의 실업률 및 비정규직 비율 증가 등으로 인하여 청년층의 고용문제에 대해 많은 관심을 가져야 할 것이다. 청년 실업이 심각한 가운데 고용의 질도 낮아지는 현상은 청년층의 교육훈련 내실화와 일자리 창출 등과 같은 고용 정책을 통해 해결하고자 하는 노력을 기울일 필요가 있다는 것이다.

둘째, 기존의 청년층의 교육과 고용에 관한 선행연구를 보면, 청년층의 고용문제에 대한 대책을 부심하면서 청년층 교육과 고용에 대한 많은 연구가 이루어져왔다. 이 연구들은 주로 청년층의 노동시장 이행 실태나 취업준비 노력, 그리고 취업효과 분석 등을 포함하였다. 이들 선행연구들은 독립변수로 개인의 성별, 연령, 대학유형, 전공계열이나 직업 경험으로서 아르바이트 경험, 어학연수 경험, 졸업 전 취업목표, 자격증의 유무 등을 두고, 종속변수로 취업이나 첫 일자리 직업지위, 혹은 임금 등을 중심으로 분석을 실시하였다. 그러나 이를 통해서는 청년층의 교육훈련과 구직활동, 그리고 진로지도가 취업과 어떻게 연계되어 있는가를 파악하기 어렵다.

셋째, 청년패널 조사 자료를 활용하여 교육훈련, 취업준비 노력, 직업진로 활동, 구직활동, 그리고 고용과의 관계를 분석하였다. 청년패널의 응답자는 일반적으로 취업자가 전체 응답자의 46.8%, 대학생 및 대학원생이 22.4%, 미취업자가 18.2%, 보류대상자가 12.5%로 구성되어 있다. 이들의 학교교육과 취업 능력을 보면, 취업자의 경우, 현직장의 전공 대비 일의 내용을 묻는 항목에서는 전혀 맞지 않는다고 응답한 비율과 잘 맞는다는 비율이 비슷하게 나타났다.

넷째, 학교교육과 직업능력에 있어서, 학교교육을 통해 직무수행능력을 많이 습득했다는 비율이 취업자와 미취업자 모두 낮은 수준이다. 이는 우리나라 청소년들은 학교교육을 통해서 직무수행능력 습득에 크게 도움을 받지 못하고 있는 것으로 나타났다. 우리나라의 청년층은 취업자이든 미취업자이든 대인관계나 의사소통 능력 등 기초 직업능력이 매우 필요하다고 인식하고 있으며, 결국 이것을 직무수행능력과 연관시켜 본다면, 학교교육을 통해 이러한 능력들이 배양하는 데 어려움이 있다는 것을 확인시켜 준 것이라 볼

수 있다. 따라서 사회생활 능력을 기르기 위해서는 학교교육에 있어서 의사소통이나 대인관계 등의 인성적 측면이 더욱 강조되어야 할 것이다.

다섯째, 우리나라 청년층의 구직활동과 직업 정보 획득에 있어서, 주요 구직정보의 습득 경로로는 PC통신, 인터넷이며, 친구 또는 선후배도 유사하게 나타났다. 이는 청년층의 경우 인터넷을 통한 구직 정보 획득 활동이 매우 활발하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 또한 인터넷 중에서 청년층은 공공취업사이트보다는 민간 취업사이트 이용이 더욱 활발하게 나타나고 있음을 알 수 있다. 따라서 향후 취업사이트를 비교하여 공공사이트의 활용을 높일 수 있는 콘텐츠 개발 등이 함께 고려되어야 할 것이다. 청년층이 워크넷을 인지하고 있는 정도는 절반 수준이며, 미취업자 중 구직자가 가장 잘 알고 있고 다음으로 취업자, 그리고 마지막으로 미취업자 중 비경험 인공로 나타났다. 아울러 워크넷 구직 정보를 이용한 경험에 있어서는 미취업자 중 구직자에게 워크넷이 가장 적극적으로 활용되고 있음을 알 수 있다. 그러나 워크넷의 구직정도 도움 여부에 대해서는 취업자의 경우, 어느 정도 도움이 된다고 느끼는 반면, 워크넷을 인지하고 주로 사용하는 미취업자의 경우, 취업에 도움이 되지 않는 것으로 인식하고 있으며, 반면 취업자의 경우에는 워크넷이 도움이 된다고 보는 정도가 높았다. 이러한 구직경로는 위의 구직 정보 획득 이용과 매우 상이한 현상을 나타낸다. 즉 인터넷을 통해 구직 정보를 확보하지만 결정적 취업경로는 친구나 또는 선후배로서 인간관계를 통한 취업이 이루어지고 있음을 알 수 있다.

여섯째, 청년층의 직업 이해에 있어서, 대부분의 청년층은 희망 직업을 선택할 때 적성이나 전공분야, 그리고 장래성과 발전가능성을 우선적으로 고려하는 것으로 나타났다. 그러나 현실적으로 직업을 선택할 경우에는 임금이나 수입과 고용안정이 적성과 흥미, 자기발전보다 높게 나타나 매우 대조적인 현상을 보이고 있다. 또한 청년층이 중소기업에 취업하는 것을 기피하는 이유로도 취업자와 미취업자 모두 임금보다는 장래성과 발전가능성을 뽑아, 현실적인 부분과 이상적인 부분에서 차이가 있음을 보여준다.

일곱째, 청년층의 직업진로 지도에 대한 경험과 인식이다. 청년층 대부분

은 실제 직업진로 경험이 너무 없으며, 따라서 구체적인 사실을 파악하는 데에 어려움이 있다. 먼저 청년층의 직업진로 경험 여부를 파악하였다. 취업자와 미취업자 모두 1~3% 정도밖에 직업진로지도를 경험하지 못하였음을 보여준다. 소수의 직업진로경험자 중에서 취업자의 직업진로지도 기관으로는 주로 학교이며, 노동부 고용안정센터, YMCA로 나타났다. 반면, 미취업자의 진로지도 기관으로는 노동부 고용안정센터가 가장 높았고, 학교, YMCA 순으로 나타났다. 청년층에게 향후 직업진로 지도를 받을 것인가를 확인한 결과, 대부분의 청년층은 직업진로지도 받을 의향이 없다고 응답하였다. 예컨대 취업자는 진로지도 의향을 묻는 항목에서는 대부분의 청년층은 진로지도 의향이 없다고 답했다. 직업진로지도 받을 이유에 대해 응답한 결과를 보면, 투입시간에 비해 별로 도움이 되지 않기 때문이라고 응답한 사람이 가장 많았고, 진로지도상담에 관한 정보가 없어서, 그리고 진로지도 프로그램 내용이 너무 부실해서 등이 나타났다. 이처럼 청년층은 직업진로 지도에 대해 필요성을 느끼지 못하고 있으며, 그 이유로는 정보가 부족하고 내용의 부실 등이 지적되고 있음을 알 수 있다. 이처럼 청년층은 취업을 위한 직업진로에 대해 거의 경험이 없으며, 이에 대한 정보가 없어서 더욱 접근할 수 있는 기회가 없는 것으로 나타났다. 그럼에도 불구하고 진로지도 경험을 가진 청년층은 이것이 도움이 된다고 응답하였다. 따라서 다양한 진로지도 프로그램을 만들고 이를 홍보함으로써 청년층이 취업을 위해 이를 적극적으로 활용할 수 있도록 하여야 할 것이다.

여덟째, 청년층의 직업교육훈련 경험에 대한 측면이다. 직업훈련경험을 가진 사람은 약 10% 정도로 직업진로지도보다는 더 적극적으로 직업교육훈련에 참여하고 있음을 알 수 있다. 직업훈련을 받지 않은 이유로는 교육훈련을 받을 필요를 느끼지 못했다는 응답이 가장 높았고, 교육훈련을 받을 필요를 느꼈지만 교육훈련에 관한 정보가 없었다거나, 원하는 훈련프로그램이 없었다는 것으로 나타났다. 첫 번째 직업훈련분야를 묻는 항목에는 컴퓨터 분야가 가장 높았고, 교육, 법률, 사회복지분야, 서비스분야 등의 순서로 나타났다. 주요 직업훈련 기관으로는 사업체 내 직업훈련기관 및 사업체 부설연수

원이 가장 높았고, 사설학원, 공공훈련기관, 근무장소 및 사업체의 생산시설 등의 현장 순으로 나타났다. 직업훈련목적은 묻는 항목으로는 업무능력 향상을 위해서가 가장 많았고, 재취업을 위해, 그리고 자격증 취득을 위해서 순으로 나타났다. 직업훈련효과를 묻는 질문에서는 도움이 되었다는 응답이 많이 나타났다. 직업훈련 비용부담자를 보면 사업체 부담이 42.6%로 가장 높았고, 스스로 벌어서 부담(18.4%), 정부부담(16.6%) 등으로 청년층은 취업 후 교육훈련을 받는 비율이 높은 것으로 나타났다. 희망 직업훈련 내용을 보면 컴퓨터분야가 20.1%로 가장 높았고, 어학분야(17.0), 서비스분야(8.2%), 고시, 임용, 공무원(6.3%) 식품분야(5.2%) 순으로 나타났으며, 금속 및 비금속분야가 0.5%로 가장 낮았다.

마지막으로 청년층의 자격증 취득여부 항목을 보면 자격증이 있는 사람은 전체의 약 9%로 자격증이 없는 사람이 압도적으로 많은 것으로 나타났다. 자격증 취득사유로는 취업시 도움이 될 것 같아서라고 응답한 응답자가 가장 많았으며, 능력개발을 위해서도 높은 비중으로 나타났으며, 자격증의 전공관련분야를 보면 매우 관련이 있는 분야인 경우가 높게 나타났다. 또한 자격증의 취업도움 여부를 묻는 질문에는 대부분의 청년층은 도움이 된다고 응답하였다.

결국 청년층에 있어서 구직활동을 위한 구직정보나 직업진로지도는 취업에 긍정적인 영향을 주지 않는다고 인식하는 반면, 직업교육훈련은 취업에 있어서 긍정적으로 응답하고 있음을 알 수 있다. 다만, 이러한 인식수준에도 불구하고 직업진로지도에 참여하는 비율이 너무 낮고, 또한 직업능력 향상을 위한 직업훈련의 참여도 매우 저조하다는 것이다.

따라서 청년층의 교육훈련과 고용을 연계함에 있어서 청소년에게 직업의 이해에 대한 폭을 넓히고, 다양한 진로 프로그램을 개발하여 제공하여야 할 것이다.

또한 공공 취업사이트로서 워크넷의 기능을 보강하고 내용을 민간수준만큼 구체적으로 제시할 필요가 있을 것이다.

아울러 직업교육훈련의 프로그램을 다양화하여 청년층 교육훈련을 통해 취업을 진작시킬 수 있는 노력이 이루어져야 할 것이다.

제 7 장

비경제활동과 고용 간 이행과 정책 연계

제1절 비경제활동인구의 고용능력 제고의 필요성

그간 우리나라의 인력에 관한 연구는 주로 노동력 활용에 주요 관심이 모아져 왔으며, 경제활동에 참가하지 않는 그룹인 비경제활동인구에 대해서는 분석의 의의가 그다지 인정되지 않아 왔다. 그러나 최근 들어 노동력(labor force)⁶²⁾ 자체가 감소하는 상황에 처하게 되자, 이를 해결하기 위한 처방으로 비경제활동인구의 노동력화에 관심이 나타나고 있다. 윤희숙(2005)은 기존의 실업률 감소라는 정책목표와 함께 경제활동 참가 증진이라는 목표 역시 강조되는 변화가 최근 들어 진행되고 있다고 하였다. 김가을(2006)도 최근의 실업에 대한 사회정책이 실업률 감소라는 협의의 차원에 한정되기보다는 여러 사회적 이유로 인해 비경제활동상태에 있는 인구까지를 대상으로 하는 포괄적인 고용전략의 맥락에서 다루어지는 경향으로 바뀌고 있다고 밝히고 있다. 국제적으로도 OECD(2003a)는 비경제활동인구에 머무르는 인구 비중을 경제의 비활동성(inactivity)으로 규정하고 이를 감소시키는 것을 중요한 정책목표로 제시하기 시작하였다.⁶³⁾ 노동력의 감소가 잠재성장률 둔화

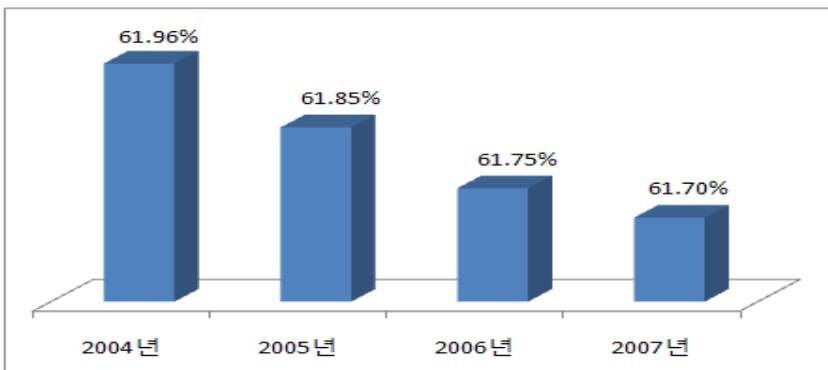
62) 노동력이란 근로자수×근로시간수로 표시된다.

63) OECD(2003b)은 조기퇴직이나 높은 비경제활동인구율을 방지하고, 취약계층의 노동시장 참여를 활

로 이어질 수 있다는 전통적인 경제학이론을 굳이 인용하지 않더라도 최근의 이러한 관심은 노동시장 차원에서 바람직한 방향이라고 할 수 있다.

노동력 감소는 왜 발생하는 것일까? 인구고령화가 가장 큰 원인으로 지목된다. 통계적으로도 노동공급을 나타내는 대표적 지표인 경제활동참가율은 최근 몇 년째 계속 하락하고 있다. 한국은행(2007)은 2005~2006년 중 경제활동참가율 하락의 약 60%가 인구고령화에 기인한 것으로 추정하고 있다. 즉 2005년 이후 베이비 붐 세대(1955~1963년 출생)가 경제활동참가율이 가장 높은 50대 연령층에서 60대 연령층으로 진입하기 시작함에 따라 그동안 경제활동참가율 상승의 주요인이었던 인구고령화 현상이 2005년 이후에는 하락 요인으로 반전되었다는 것이다. 특히 최근 들어 세계에서 유례가 없을 정도로 빠른 고령화 및 고령사회(ageing and aged society)로의 진전 속도는 노동력 감소를 더욱 심화시킬 것이고, 이는 복지수준으로의 하락 및 사회보장 및 의료비 관련 재정적 부담 증대(허재준, 2002) 등 많은 사회·경제적 비용을 수반하게 될 것이다. 이밖에 여가의 증대 및 조기퇴직의 확산으로 인한 근로시간 감소도 노동력 감소의 주요 요인으로 작용한다(신동균, 2005; 김형만 외, 2007).

[그림 VII-1] 경제활동참가율 추이



자료: 통계청, 『경제활동인구연보』, KOSIS.

성화시키는 것을 회원국의 중요한 사회정책의 하나로 설정하고 있다.

인위적인 정책처방으로는 고령화 진전의 문제를 쉽게 해결할 수 없어도 고령화로 인한 노동력 감소의 방지는 가능하다. 김형만 외(2007)와 신동균(2005) 등은 이를 위한 가장 바람직한 방향으로 인적자원개발을 통한 노동생산성 향상을 그 답으로 제시하고 있다.⁶⁴⁾ 그러나 이는 단기간에 효과를 기대하기란 어렵다. 이보다도 직접적이며 사회적 파급효과가 크다고 판단되는 처방은 노동시장에 진입하고 싶어도 여러 자발적·비자발적 원인으로 인해 나오지 못하고 비경제활동 상태에 머물러 있는 사람들을 노동시장으로 유인하는 것이다. 이를 통해 노동력 규모 자체를 증가시킬 수 있다. 예를 들면 2007년 기준으로 다른 계층의 경제활동상태가 불변이라고 가정할 때 65세 이상(또는 60세 이상) 고령자의 경우 8.1%포인트(60세 이상은 5.7%포인트)의 경제활동참가율을 상승시키면 전체 경제활동참가율 1%포인트를 높일 수 있다. 또한 활동상태 기준으로 가사 및 육아로 인하여 노동시장에 참여하지 못하거나 않는 사람들 중 5.7%만 노동시장에 진입하게 되면 역시 전체 경제활동참가율 1%포인트를 높일 수 있다.

비경제활동인구의 노동시장으로의 진입은 폭 넓게 보면 우리나라의 사회보장시스템의 부담을 줄여줄 수 있다는 파급효과를 지닌다. 즉 사회보장제도의 수혜대상자들이 비경제활동인구가 노동시장에 진입함으로써 이들은 국가의 복지제도(welfare)의 보호하에서 ‘일하는 복지(workfare)’하로 이동하게 되어 생계를 자신의 근로소득으로 해결할 수 있기 때문이다.

그러면 이들에게 (적어도 단순한 일자리라도) 일자리 제공의 보장도 없이 막연한 기대감만으로 노동시장으로의 진입을 유인할 수 있을 것인가? 일하고 싶어도 일할 수 없어 노동시장에서 퇴장한 (보다 넓게는 노동시장에 진입하기를 희망하는) 비경제활동인구들에게 취업능력을 제고시켜 줌으로써 이들이 노동시장에 진입할 수 있게 해주는 정부의 노동정책이야말로 사회·경제·복지 측면에서 효율적일 것이며, 또한 정책의 중요한 목표라 할 것이다.

64) 이들은 노동생산성 증가는 인적자본에의 투자를 통해 발생하며 생애근로의 관점에서 보면 청년시기가 인적자본에 투자할 최대의 적기임을 언급하면서 청년층 인적자원개발의 중요성을 말하고 있다.

제2절 비경제활동인구의 현황 및 구조

1. 비경제활동인구의 유형별 규모

비경제활동인구란 만 15세가 넘은 비숙박 인구(non-institutional civilian population) 가운데 취업자도 실업자도 아닌 사람, 즉 일할 수 있는 능력은 있으나 일할 의사가 없거나 전혀 일할 능력이 없어 노동공급에 기여하지 못하는 사람을 뜻하며, 주로 집안에서 가사와 육아를 전담하는 가정주부를 비롯하여 학교에 다니는 학생과 일을 할 수 없는 연로자와 심신장애자 그리고 자발적으로 자선사업이나 종교단체에 관여하는 사람 등이 포함된다. 비경제활동인구의 규모는 2007년 현재 14,954천명에 이르며, 최근 들어 꾸준히 증가하는 추세다.⁶⁵⁾

<표 VII-1> 활동 상태별 비경제활동인구

(단위: 천명, %)

	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
전체	14,383(100.0)	14,300(100.0)	14,557(100.0)	14,784(100.0)	14,954(100.0)
- 가사 및 육아	6,658(46.3)	6,722(47.0)	6,725(46.2)	6,773(45.8)	6,839(45.7)
- 통학	3,789(26.3)	3,630(25.4)	3,612(24.8)	3,779(25.6)	3,929(26.3)
- 연로	1,667(11.6)	1,544(10.8)	1,524(10.5)	1,502(10.2)	1,442(9.6)
- 취업준비	345(2.4)	383(2.7)	457(3.1)	525(3.6)	546(3.7)
- 기타	1,925(13.4)	2,020(14.1)	2,229(15.3)	2,205(14.9)	2,197(14.7)

주: 1) 구직기간(job searching period) 4주 기준임.

2) 통학에는 정규교육기관 및 일시학원 통학이 포함됨.

3) 취업준비에는 순수한 취업준비와 고시학원, 직업훈련기관 등 취업을 통해 다니는 학원·기관 통학이 포함됨.

4) 기타에는 심신장애, 진학준비, 군 입대 대기, 쉬었음 등이 포함됨.

5) () 안의 수치는 전체에 대해 각각의 비중을 나타냄.

자료: 통계청, 『경제활동인구연보』, 각년도.

65) 이에 따라 '(비경제활동인구÷생산가능인구)*100'으로 계산되는 비활동성 비율(inactivity ratio)은 2004년 38.04%에서 2005년 38.15%, 2006년 36.25%, 2007년 38.30%로 꾸준히 상승하고 있다.

<표 VII-1>은 우리나라 비경제활동인구에 대해서 활동 상태별 규모 및 비중을 보여준다. 가사 및 육아를 위해 비경제활동 상태로 머무는 인구가 가장 많으며, 그 다음으로 통학, 연로, 취업 준비 등의 순서를 나타내고 있다. 그러나 최근 변화 추세를 보면, 오히려 가장 높은 비중을 차지하고 있는 가사 및 육아를 인해 비경제활동 상태에 머무는 인구의 비중은 점차 감소하고 있으며, 특히 연로로 인하여 비경제활동 상태에 머무는 경우는 비중뿐만 아니라 절대 규모에서도 크게 감소하고 있다. 반면에 취업준비를 위해 비경제활동 상태에 머물러 있는 경우의 비중은 오히려 커지고 있었다.

경기상황과 연계하여 비경제활동 상태의 원인을 찾아볼 수도 있다. 즉 경기침체시 실업자가 구직의 어려움으로 노동시장에서 퇴출하는 실망실업자효과(discouraged worker effect)⁶⁶⁾⁶⁷⁾가 존재한다. 우리나라의 경우 최근 실제 실업률 수준이 균형실업률(equilibrium rate of unemployment)⁶⁸⁾ 수준과 거의 같아지면서 구직난으로 인해 노동시장에서 퇴장하는 구직단념자는 10만 명 수준에서 머물고 있으며, 그 추세 또한 줄어들고 있어 비경제활동인구의 증가에 노동시장적 사유가 큰 영향을 미치지 않는 것으로 판단된다.

66) 그러나 실망실업자효과를 통계적으로 정의하기란 쉽지 않다. 따라서 ILO에서는 구직단념자란 개념을 대리변수로 사용하고 있는데, ILO 정의에 따르면 '일을 원하고(want a job) 현재 일할 수 있지만(currently available for work) 구직결과 일을 찾을 수 없다고 판단하여 적극적인 구직활동을 포기한 자'를 지칭하며, 주로 여성, 청소년, 그리고 중고령층과 같은 이차적 노동력 계층에서 발견되기 쉽다. 다만, 실업이 객관적으로 측정할 수 있는 데 반해 구직단념자는 응답자의 주관적인 생각이 감안될 소지가 매우 높아 이 역시 정확한 규모를 조사(또는 추정)하기란 특히 어렵다(강순희 외, 1999).

67) 황수경(2003), 김가을(2006)은 이들은 경계노동력(marginally attached to then labor force)이라고, 윤희숙(2005)은 한계노동력(marginal labor force)라고 정의한다.

68) 균형실업률이란 장기적으로 변화하지 않는 실업률 개념인 자연실업률과는 달리 장기적으로 변화할 수 있으며 단기적으로는 물가(또는 임금)와의 관계선상에서 균형 상태인 실업률을 의미한다(유경준, 2000). 즉 균형실업 상태란 경기적 실업이 없이 단지 구조적 실업 등 비수요부족 실업만이 존재하고 있는 상태라 할 수 있다(안주엽·전재식, 2000).

<표 VII-2> 비경제활동인구 중 구직단념자 규모 및 비중

(단위: 천명, %)

	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
전체	165(1.2)	117(0.8)	69(0.5)	90(0.6)	100(0.7)	125(0.9)	122(0.8)	108(0.7)
남자	90(2.0)	70(1.5)	43(1.0)	52(1.1)	54(1.2)	71(1.5)	75(1.5)	69(1.4)
여자	75(0.8)	48(0.5)	27(0.3)	38(0.4)	47(0.5)	54(0.5)	46(0.5)	39(0.4)

주: () 안의 수치는 전체 비경제활동인구 중에서 구직단념자가 차지하는 비중이며, 남녀의 경우 각각의 비경제활동인구 기준임.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 원자료』.

비경제활동 상태에 머물러 있는 사람들은 주로 어떠한 사람들인가? <표 VII-3>은 2007년도 기준으로 14,954천 명의 비경제활동인구에 대해 성별, 연령별, 학력별로 구분하여 각 인적 속성에 대해 절대 수치와 비중을 제시한 것이다. 먼저 성별로는 남성(33.2%)보다 여성(66.8%)이 2배가량 많았으며, 연령별로는 15~29세 청년층이 구성비 35.6%로서 가장 많은 가운데 그 다음으로 30~54세의 중장년층이 30.6%, 65세 이상 고령층이 22.4%, 55~64세의 중고령층이 11.4% 등의 순서였다. 그러나 이들 연령계층을 성별로 더욱 세분화하여 보면, 각기 다른 형태가 나타나게 됨을 볼 수 있다. 즉 남성의 경우는 청년층이 가장 높은 구성비를 차지하고 있는 가운데 특히 절대수에 있어서도 중장년층·중고령층·고령층을 모두 합한 규모보다 많은 반면에 여성의 경우는 오히려 청년층 비경제활동인구의 비중이 30~54세의 중장년층 비중보다도 낮은 것으로 나타나 여성의 경우 졸업 후 노동시장에 진입하였다가 30대에 접어들면서 육아 및 가사 등의 이유로 노동시장을 퇴장함으로써 경력단절이 발생하는 것을 알 수 있었다. 학력별로는 남녀 모두 학력이 낮을수록 노동시장에 진입하지 않는 경우가 큰 것으로 나타난다.

<표 VII-3> 비경제활동인구의 인적 속성(2007년 기준)

(단위: 천명, %)

성별	학력별	연령별		전체	15~29세	30~54세	55~64세	65세 이상
		전체	중졸 이하					
남자	전체	4,961(33.2)	2,611(17.5)	705(4.7)	511(3.4)	1,133(7.6)		
	중졸 이하	2,424(16.2)	1,280(8.6)	198(1.3)	255(1.7)	691(4.6)		
	고졸	1,875(12.5)	1,139(7.6)	302(2.0)	167(1.1)	267(1.8)		
	대졸 이상	661(4.4)	192(1.3)	205(1.4)	88(0.6)	176(1.2)		
여자	전체	9,993(66.8)	2,714(18.1)	3,873(25.9)	1,192(8.0)	2,214(14.8)		
	중졸 이하	4,723(31.6)	1,164(7.8)	711(4.8)	835(5.6)	2,013(13.5)		
	고졸	3,551(23.7)	1,111(7.4)	2,001(13.4)	277(1.9)	163(1.1)		
	대졸 이상	1,719(11.5)	439(2.9)	1,162(7.8)	80(0.5)	38(0.3)		

주: 1) 구직기간(job searching period) 4주 기준임.

2) () 안의 수치는 전체 비경제활동인구에 대한 각각의 비중임.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 원자료』.

2. 비경제활동인구의 유량적 구조 변화

그러면 사람들이 어떠한 경로를 통해 비경제활동 상태에 머무는 것일까? 한 번 비경제활동 상태에 머물게 되면 계속해서 이러한 상태가 지속되는 것일까? 이하에서는 경제활동상태의 변화에 대해 유량(flow)적 접근을 시도한다. 이를 위해 비경제활동인구의 고용으로의 변화에 대한 동학(dynamic) 분석을 수행한다. 즉 과거($t-1$) 대비 현재(t) 경제활동상태 변화에 대한 추이 및 현황 분석을 수행한다.

먼저 <표 VII-4>는 경제활동상태의 유량 변화에 대한 총괄을 보여준다. 기준기간으로서 2001년 1월에 비해 2007년 12월의 11개월 동안 어떠한 경제활동상태의 변화가 있었나를 패널(panel)로 연결한 결과다. 표에 따르면 전체 생산가능인구 중 취업, 실업, 비경제활동 상태에서 계속적으로 변화가 없는 경우는 전체의 84%이며, 나머지 16%는 경제활동상태가 지난 11개월 동안 변화한 것으로 분석된다. 이 중 취업 상태에서 비경제활동 상태로의 변화는 6.5%, 반대로 비경제활동 상태에서 취업 상태로의 변화는 7.3%에 이른다.

<표 VII-4> 경제활동상태의 유량 변화(2007.1월→2007.12월)⁶⁹⁾

(단위: 천명, %)

t-1 \ t	취업(E _t)	실업(U _t)	비경활(N _t)
취업(E _{t-1})	20,213(49.9)	365(0.9)	2,617(6.5)
실업(U _{t-1})	452(1.1)	96(0.2)	254(0.6)
비경활(N _{t-1})	2,966(7.3)	227(0.6)	13,330(32.9)

주: 1) 패널 연결과정에서 (각주69)의 요인에 의해서 결측치가 16,542천 명이 발생함. 이를 다른 조건이 동일할 경우 결측치에 해당하는 인력들도 상기의 비중과 동일한 특성을 지닌다는 강한 가정을 적용하여 결측치에 대해 각각의 비중만큼 가중치를 주어 각 셀에 더함.

2) () 안의 수치는 전체에 대해 각각의 비중을 나타냄.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 원자료』.

한편, 다른 각도에서 분석하면, 2007년 1월 기준으로 취업자였던 자들 중 87.1%는 2007년 12월 현재에도 취업상태에 있었으며, 나머지 중 1.6%는 실업자로, 11.3%는 비경제활동인구로 이동하였다. 또한 2007년 1월 기준으로 비경제활동인구였던 사람들 중 80.7%는 2007년 12월 현재에도 비경제활동상태에 머물러 있었으며, 나머지 19.3%는 취업상태(17.9%) 또는 실업상태(1.4%)로 이동하였다.

<표 VII-5> 노동력 상태의 이행 확률(2007년 기준)

(단위: %)

t-1 \ t	취업(E _t)	실업(U _t)	비경활(N _t)
취업(E _{t-1})	87.1	1.6	11.3
실업(U _{t-1})	56.4	12.0	31.6
비경활(N _{t-1})	17.9	1.4	80.7

주: 열(column) 합계는 100%임.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 원자료』.

69) 경제활동인구조사의 표본 규모는 총 32,000만 가구다. 이때 응답자의 응답부담 완화와 표본의 노후화 현상 및 전면 표본개편에 따른 신규 계열 괴리 현상 감소를 위해 약 900가구를 매월 교체하는 연동표본 교체방식에 따른다. 따라서 본 연구에서 분석 기간으로 하고 있는 2007년 1월부터 2007년 12월까지 11개월 기간 동안 전체 표본 중 30.9%에 해당하는 9,900가구의 표본이 교체되었다.

2007년도를 기준으로 계속적으로 비경제활동상태로 머물러 있는 사람들에 대한 성별, 연령별, 학력별 인적 속성을 각각 알아보면, 전체 인원 중 약 2/3가 여성이고 나머지 1/3은 남성인 가운데, 그중 중졸 이하 학력을 가진 여성 고령자는 전체 중 16.2%로 가장 많았으며, 그 다음으로 고졸 학력을 가진 중장년층 여성이 12.6%였다. 또한 학력별로는 남녀를 불문하고 저학력일수록 비경제활동상태로 계속해서 잔존하는 비중이 높았으며, 연령별로는 남성은 15~29세 연령층에서, 여성의 경우는 30~54세 연령층에서 비경제활동 상태에 계속해서 머무는 비중이 높았다.

<표 VII-6>은 각 계층에 대한 구성비를 감안하지 않은 경우이다. 따라서 이를 보완하기 위해 각 인적 구성에 해당하는 비경제활동인구를 각각 전체로 하여 각각이 차지하는 비중을 살펴보았으며, 그 결과를 <표 VII-7>에 제시하였다. 성별로는 <표 VII-6>과 마찬가지로 여성이 남성보다 높았으나 그 차이는 다소 줄어들었으며, 학력별로는 남녀 모두 학력이 낮을수록 비경제활동상태로 계속해서 머무는 경우가 높았다. 또한 연령별로는 남녀 모두 15~29세 연령층을 제외하고는 연령이 높을수록 그 비중이 커지는 방향을 보인 가운데 남성의 경우는 15~29세 연령층이 가장 높게 나타나고 있다.

<표 VII-6> [비경제활동상태→비경제활동상태]에 대한 인적 구성(2007년 12월 기준)
(단위: %)

		학력별			
		중졸 이하	고졸	대졸 이상	전체
남자	15~29세	9.7	6.5	0.9	17.1
	30~54세	1.0	1.5	1.0	3.5
	55~64세	1.5	1.0	0.5	3.0
	65세이상	5.2	2.0	1.4	8.6
	전체	17.3	11.0	3.9	32.2
여자	15~29세	8.4	6.1	2.2	16.7
	30~54세	4.3	12.6	7.3	24.3
	55~64세	6.3	2.1	0.6	9.0
	65세이상	16.2	1.4	0.3	17.9
	전체	35.3	22.2	10.4	67.8
전체		52.6	33.1	14.2	100.0

주: 전체에 대한 각각의 비중임.

자료: 통계청, 『경제활동인구조사 원자료』.

<표 VII-7> 전체 비경제활동인구 중 [비경제활동상태→비경제활동상태]의 구성
(2007년 12월 기준)

(단위: %)

		학력별			
		중졸 이하	고졸	대졸 이상	전체
남자	15~29세	80.9	38.4	11.2	46.1
	30~54세	10.3	4.4	3.4	4.8
	55~64세	17.8	15.4	17.2	16.8
	65세이상	49.0	55.2	62.5	52.3
	전체	42.8	18.3	8.7	22.2
여자	15~29세	81.7	42.0	15.6	43.1
	30~54세	27.1	32.7	34.3	32.0
	55~64세	44.2	51.9	53.7	46.3
	65세이상	70.0	83.0	80.8	71.0
	전체	55.4	37.7	28.3	42.6
전체		50.5	27.9	17.6	32.9

주: 각 구성인원 전체를 기준으로 한 각각의 비중임.

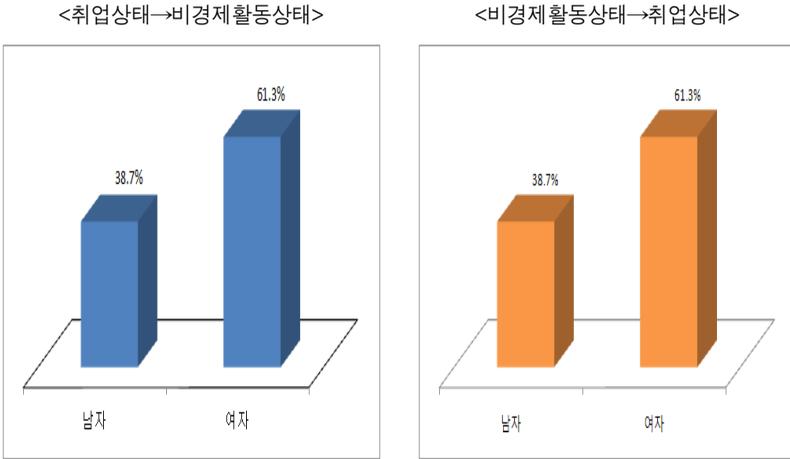
자료: 통계청, 『경제활동인구조사 원자료』.

이하에서는 경제활동상태의 변화에 따른 구조를 분석한다. 주로 <표 VII-4> 중 본 장의 주제에 맞춰 분석을 집중하기 위해 ‘비경제활동 상태↔취업 상태’ 간 이동한 자들로 한정하여 각 인적 속성 및 노동시장 구조를 분석한다.

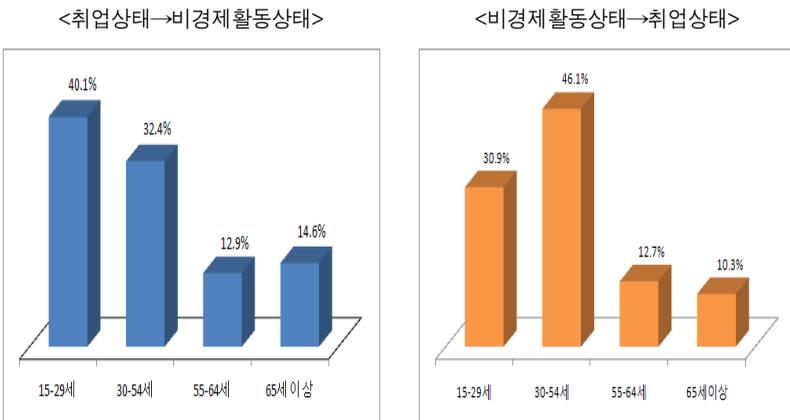
[그림 VII-2]에서 [그림 VII-4]까지는 ‘비경제활동 상태↔취업 상태’ 간 이동자들에 대해 성별, 연령별, 학력별 등 인적 속성으로 구분하여 분석한 결과다. 먼저 [그림 VII-2]를 보면 주로 남성보다 여성이 1.6배 높은 가운데 남녀 모두 경제활동상태의 이동 비중이 같음을 알 수 있었다. 또한 [그림 VII-3]의 연령별로 이동 분석 결과, 먼저 취업 상태에서 비경제활동 상태로의 이동은 주로 연령이 낮을수록 크게 발생하는 것으로 나타났으며, 반대로 비경제활동 상태에서 취업 상태로의 이동은 30~54세 중장년층이 가장 높았고, 그 다음으로 15~29세 청년층 등의 순서로 나타났다. [그림 VII-4]의 학력별 이동결과를 보면, 학력이 낮을수록 취업 상태에서 비경제활동 상태로의 이동이 크

게 나타난 반면에 비경제활동 상태에서 취업 상태로의 이동은 고졸이 가장 크게 나타났고, 그 다음으로 중졸 이하, 대졸 이상의 순서였다.

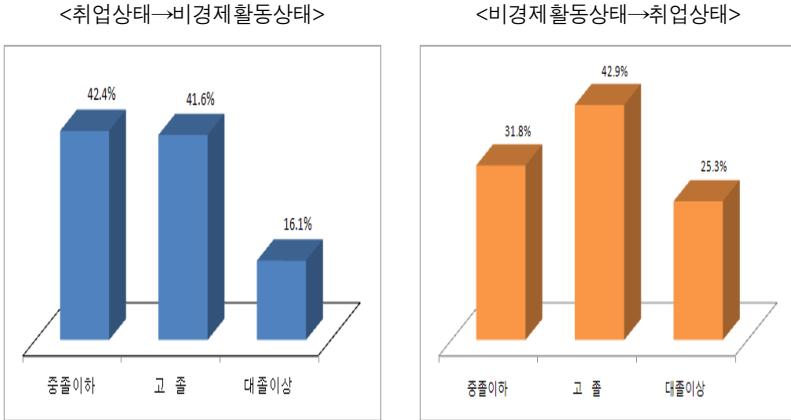
[그림 VII-2] 성별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준)



[그림 VII-3] 연령계층별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준)

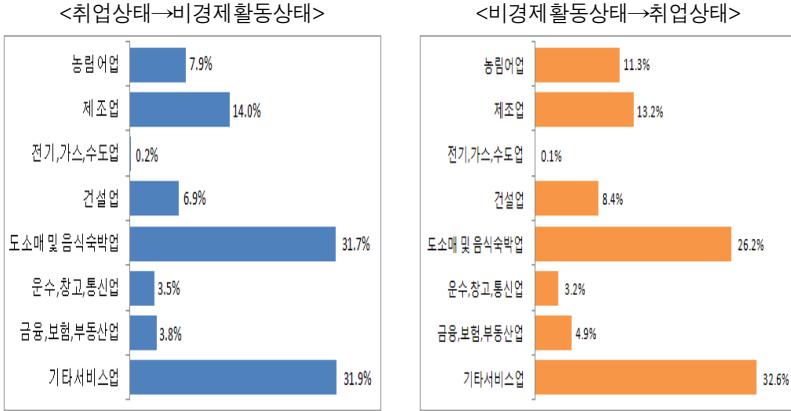


[그림 VII-4] 학력수준별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준)



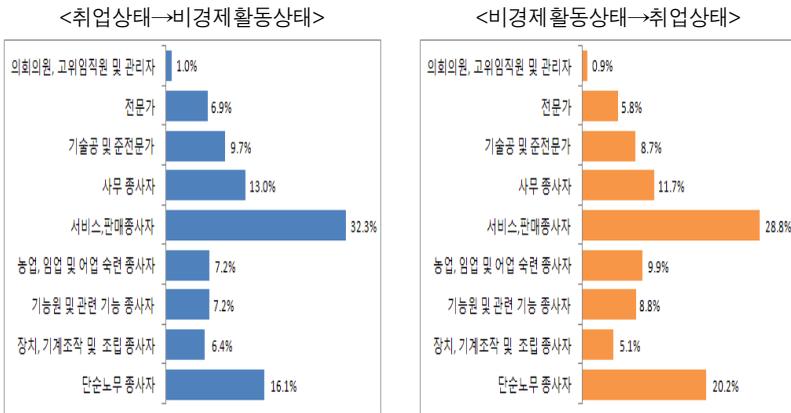
[그림 VII-5]에서 [그림 VII-7]까지는 ‘비경제활동 상태↔취업 상태’ 간 이동자들에 대해 노동시장 특성별로 구분하여 분석한 결과다. 산업별로 보면 [그림 VII-5]에서 보듯이 도소매 및 음식숙박업과 기타 서비스업의 종사자들에게서 경제활동상태의 변화가 가장 크게 나타났으며, [그림 VII-6]의 직업별로 보면 서비스, 판매 종사자 및 단순노무직 종사자의 경제활동상태 변화가 가장 크게 나타났고, 다음으로 [그림 VII-7]의 종사상 지위별로는 임시근로자가 가장 크게 나타난 가운데, 그 다음으로는 취업상태에서 비경제활동상태의 경우는 상용근로자 계층에서, 비경제활동상태에서 취업상태로의 이동은 일용근로자 계층에서 비중이 높았다.

[그림 VII-5] 산업별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준)



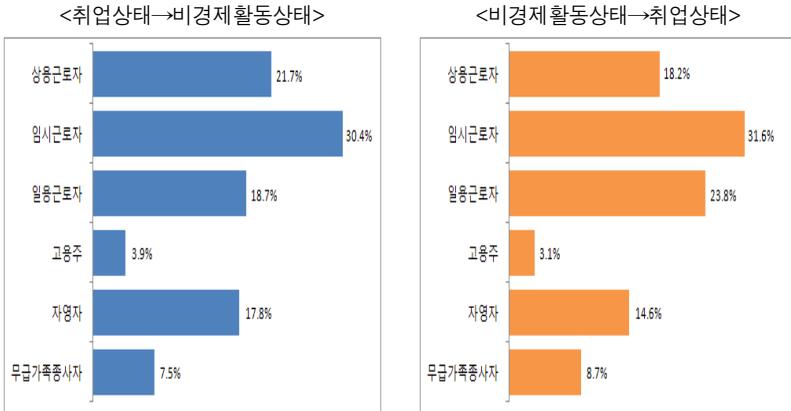
주: 취업→비경황의 경우는 전직 기준임.

[그림 VII-6] 직업별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준)



주: 취업→비경황의 경우는 전직 기준임.

[그림 VII-7] 종사상 지위별 경제활동상태 변화 비중(2007년 12월 기준)



주: 취업→비경활의 경우는 전직 기준임.

제3절 비경제활동인구 대상 직업능력개발훈련의 효과

1. 분석 개요

본 절의 실증분석에 이용된 자료는 『직업능력개발사업 참여를 통한 취업 능력 제고 현황 파악을 위한 실태조사』다.⁷⁰⁾ 본 자료는 앞에서 자세히 서술 하였듯이 한국고용정보원의 HRD-net DB상 실업자 훈련(신규 및 전직실업자 훈련) 이수자를 표본 틀(sampling frame)로 성별과 연령별로 계층화하여 표본추출하였으며, 최종적으로 ‘직업능력개발훈련 신청 전 1개월 기준으로 경제활동상태가 어떠하였는지’를 질문하여 비경제활동 상태라고 답한 500명을 최종적으로 조사한 것이다.⁷¹⁾

70) 본 실태조사는 2008년 8월 25일부터 9월 10일까지 전화조사(E-mail 및 Fax 조사 병행)를 실시 하였다.

71) 세부적인 조사 항목 및 내용은 <부록 1>을 참조하기 바란다.

<표 VII-8> 비경제활동인구 중 훈련참여자 실태조사: 응답자특성

(단위: 명, %)

		조사규모	비중
전체		500	100.0
성 별	남 자	226	45.2
	여 자	274	54.8
연 령 별	20~29세	230	46.0
	30~39세	166	33.2
	40~49세	72	14.4
	50대 이상	32	6.4
학 력 별	중졸 이하	19	3.8
	고 졸	222	44.8
	전문대/기능대졸	109	22.0
	대 졸	140	28.3
	대학원졸	5	1.0
혼인상태	미 혼	254	50.8
	기 혼	246	49.2
가구내 지위	가 구 주	145	29.0
	배 우 자	154	30.8
	자 녀	197	39.4
	형제·자매	4	0.8
경제수준	하 층	152	30.4
	중 하 층	164	32.8
	중 층	168	33.6
	중 상 층	16	3.2
	상 층	0	0.0

주: 1) 학력별의 경우 5명이 무응답

2) 비중은 전체 응답자 기준임.

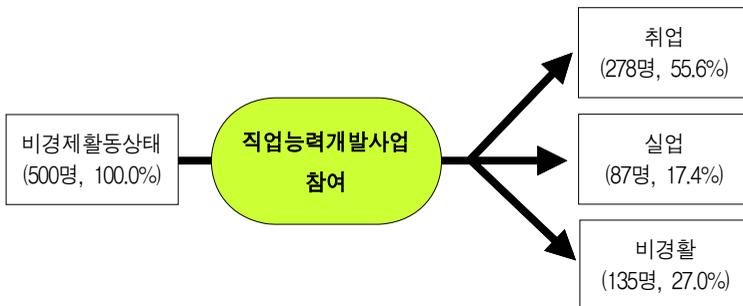
<표 VII-8>은 상기의 절차에 의해 최종적으로 조사를 수행한 응답자들에 대한 인적 속성을 보여준다. 먼저 성별로는 전체 응답자 중 45.2%에 해당하는 226명은 남성이고, 나머지 274명(54.8%)은 여성 응답자다. 연령별로는 20대가 46.0%의 비중으로서 가장 많은 구성비를 차지하고 있으며, 30대는 33.2%, 40대는 14.4%, 50대 이상은 6.4%다.⁷²⁾ 학력별로는 고졸이 44.8%로서

72) 통계청, 『경제활동인구조사』의 비경제활동인구의 연령계층별 분포를 보면(2008년 8월 자료 기준) 20~29세가 전체 비경제활동인구 중 19.8%, 30~39세 17.2%, 40~49세 13.7%, 50세 이상 49.3%로서, 이를 기준으로 할 때 본 조사결과는 통계청, 『경제활동인구조사』보다 저연령층은

가장 높은 비중을 차지한 가운데 대출 28.3%, 전문대출(기능대출 포함) 22.0%이며, 중졸 이하는 3.8%, 그리고 대학원졸 이상은 1.0%의 구성비다. 혼인상태별로는 미혼이 과반수인 50.8%이고 기혼은 49.2%의 구성비를 차지하고 있으며, 가구 내 지위에서는 가구주가 29.0%, 비가구주가 71.0%인 가운데 비가구주 중 배우자 및 자녀라고 응답한 자의 비중이 각각 30.8%, 39.4%였다. 경제수준에 있어서는 ‘본인들이 느끼기에 어느 정도’라고 질문한 사항에 대해 응답자 중 63.2%에 해당하는 316명이 중하층 이하라고 응답한 반면에 중상층 이상이라고 응답한 비경제활동인구는 3.2%에 그쳤다. 특히 본인의 경제수준이 하층에 속한다고 응답한 사람들의 비중은 30.4%에 이르는 반면에 상층이라고 응답한 자들은 없었다. 따라서 이들이 느끼는 경제적 부담감은 매우 크게 존재하고 있는 것을 유추할 수 있었다. 중류층이라고 응답한 자의 비중은 33.6%로 나타났다.

구체적인 실증분석에 앞서 직업능력개발사업 참여 후 비경제활동이었던 사람들의 경제활동상태가 어떻게 변화하였는가를 실태조사를 바탕으로 기초통계 중심으로 살펴보기로 한다. [그림 VII-8]에서 보여주듯이 직업능력개발사업(이 중 신규 및 전직실업자훈련 참여자)에 참여한 비경제활동인구 중 참여 후 55.6%에 이르는 사람들이 취업하였으며, 나머지 44.4%가 미취업상태에 머문 가운데 이 중 27.0%는 참여 전후로 계속해서 비경제활동 상태에 남아 있는 것으로 나타났다.

[그림 VII-8] 직업훈련 참여 후 경제활동상태 변화



상대적으로 과대표집되었고, 반면에 고연령층은 상대적으로 과소표집되었음을 밝히는 바이다.

인적 속성별로는 취업 여부를 기준으로 하여 직업능력개발사업의 참여 효과를 판단한다고 가정할 경우 성별로는 남성이(66.4%) 여성보다(46.7%), 연령별로는 20대가(64.3%) 다른 연령계층보다(30대 50.0%, 40대 44.4%, 50대 이상 46.9%) 취업효과가 큰 것으로 나타났다. 이를 더욱 세분하여 보면, 남성 30대의 경우가 가장 높은 취업 비중을 보였으며, 그 다음으로 남성 20대, 여성 20대 등의 순서로 나타났다. 반면에 취업 비중이 가장 낮은 계층은 여성 30대인 가운데 여성의 경우 20대를 제외하고는 직업능력개발사업 참여 후 취업한 경우의 비중이 절반을 넘지 못했으며, 오히려 계속해서 비경제활동 상태로 머무는 비중이 가장 높게 나타났다.

[그림 VII-9] 인적속성별 직업훈련 참여 후 경제활동상태 변화

	참여 전	직업능력 개발사업	참여 후		
	비경제활동		취업	실업	비경제활동
남자 20대	131명	→	67.2%	20.6%	12.2%
남자 30대	56명	→	75.0%	14.3%	10.7%
남자 40대	21명	→	52.4%	14.3%	33.3%
남자 50대 이상	18명	→	50.0%	27.8%	22.2%
여자 20대	99명	→	60.6%	17.2%	22.2%
여자 30대	110명	→	37.3%	13.6%	49.1%
여자 40대	51명	→	41.2%	13.7%	45.1%
여자 50대 이상	14명	→	42.9%	35.7%	21.4%

한편, 본 절에서 중점적으로 밝히고자 하는 분석 이슈는 두 가지다. 첫째는 ‘직업훈련의 강도(집중도)가 비경제활동인구의 취업에 긍정적 영향을 미

쳤는가'이다. 이를 위해 종속변수에 취업 및 미취업⁷³⁾ 유무(취업=1, 미취업=0)를 가변수(dummy variable)로 하고, 아래에서 설명하고 있는 통제변수들과 훈련시간 및 훈련기간, 훈련소요비용 등 훈련강도(집중도)를 나타내는 대리변수(proxy variable)를 설명변수로 하여 로짓 모형(logit model)으로 취업효과를 추정한다.⁷⁴⁾ 둘째는 '직업훈련 강도(집중도)가 비경제활동인구의 임금에 긍정적 영향을 미쳤는가'다. 이를 위해 종속변수에 임금수준을(연간 급여 기준) 놓고 상기 설명변수를 이용하여 임금효과를 추정한다.⁷⁵⁾ 이때 임금수준은 실태조사에서 얻은 월 평균 급여를 연간 급여로 전환하여 로그형태로 변환한 후 사용한다.

다만, 자료의 한계로 본 연구에서는 '직업훈련 참여 여부'에 대한 취업효과 및 임금효과를 추정하지는 못한다. 이를 위해서는 가장 좋게는 비경제활동인구 모두를 대상으로 무작위 표본 추출(random sampling)하고, 이들을 대상으로 실태조사를 실시한 후, 그 결과를 이용하여 직업훈련 참여자와 미참여자 간 취업여부 및 임금효과를 추정하는 방법을 사용해야 하는데,⁷⁶⁾ 현실적으로 비경제활동인구에 대한 접근이 어려울 뿐만 아니라 비경제활동인구의 직업훈련 참여율도 극히 낮아 직업훈련 참여 비경제활동인구에 대해 통계적으로 신뢰성 있고 유의할 만한 조사규모를 확보하기란 매우 어렵기 때문이다(만약 가능하다 하더라도 막대한 비용과 시간이 필요할 것이다). 또한 직

73) 미취업 상태에는 실업 상태와 비경제활동 상태를 포함한다. 이는 직업훈련 참여자들은 노동시장에 진입하기 위한 목적으로 참여하였을 것이라고 감안한다면, 비경제활동상태도 중장기적으로는 실업상태와 같을 것이라는 전제하에서다.

74) 세부적인 추정모형인 로짓모형의 추정식을 설정하면 다음과 같다.

$$Prob(Y_i = j) = \frac{e^{\beta_j x_j}}{\sum_{k=1}^J e^{\beta_k x_k}} \quad \text{for } j = 0, 1, 2, \dots, J$$

여기서 $Prob(Y_i = j) = F(X_i' \beta)$, $Prob(Y_i = 0) = 1 - F(X_i' \beta)$

$$F(X_i' \beta) = \frac{1}{1 + e^{-X_i \beta}} = \frac{e^{X_i \beta}}{1 + e^{X_i \beta}}, \quad 1 - F(X_i' \beta) = \frac{1}{1 + e^{X_i \beta}}$$

75) 추정모형 Mincerian Earnings Function

$$\ln W_i = \beta VET_i + \theta' X_i + \epsilon_i \quad \text{단, } \epsilon_i \sim iid$$

여기서 W_i 는 '비경제활동인구→취업'자들의 임금수준, VET_i 는 이들의 직업사업 참여 여부, 기간 등, X_i 는 individual ability variable

76) 이를 실험적 방법(experimental method)라고 한다.

업훈련 참여 집단(treatment group)과 동일한 인적 속성들을 지닌 직업훈련 비참여 집단(통제집단, comparison group)을 구성한 후, 두 집단 모두에 대해 조사하여 훈련참여의 성과지표들을 조사한 후 추정하는 준실험적 방법(quasi-experimental method)도 비경제활동인구에 대한 표본 틀(sample frame)을 구하기란 현실적으로 어려워 도입하기 불가능하기 때문이다.⁷⁷⁾

따라서 ‘직업훈련 참여 여부’에 대한 취업효과 및 임금효과에 대해서는 상기의 두 가지 이슈에 대해 각각 직업훈련 강도(집중도)를 추정하는 과정 및 실태조사 결과를 기초로 예단하는 수준에서 그치도록 한다.

구체적인 실증분석과 그 결과를 해석하기에 앞서 훈련강도를 나타내는 변수로 차용하고 있는 훈련시간 및 훈련기간, 훈련비용에 대해 기초통계를 분석하여 보자. <표 VII-9>에서 나타나듯이 본 분석대상자의 평균 총 훈련시간은 754시간으로서 취업자의 훈련시간이 미취업자의 훈련시간보다 약 8.8%가 많게 나타났다.⁷⁸⁾ 또한 훈련비용(국가 지원 또는 본인 부담)에 있어서는 훈련참여자의 비용이 거의 정부지원금으로 충당되고 있는 가운데 1인당 평균 훈련비용이 66.3만 원에 이르는 것으로 나타났으며, 경제활동상태별로는 취업자(67.5만 원)와 미취업자(65.0만 원) 간 큰 차이가 없었다.

<표 VII-9> 현재 경제활동상태별 훈련강도

(단위: 명, 시간, 일, 만원)

현재 경제활동상태	훈련시간		훈련기간		훈련비용	
	표본수	평균	표본수	평균	표본수	평균
전 체	500	754(262.2)	500	116(28.5)	271	66.3(36.6)
취업자	278	782(262.2)	278	117(27.8)	144	67.5(28.9)
미취업자	222	719(258.5)	222	115(29.3)	127	65.0(43.9)

주: 1) 미취업자에는 실업자와 비경제활동인구가 포함됨.

2) () 안의 수치는 표준편차임.

77) 주지하였다시피 본 실태조사에 사용된 표본 틀은 한국고용정보원의 HRD-net상 실업자훈련 참가자로서 엄밀하게는 비경제활동인구의 표본 틀이 아니고 실업자의 표본 틀이다.

78) 훈련기간을 기준으로 볼 경우 평균 훈련기간은 116일로서 이를 개월로 환산하면 약 6개월 남짓 직업훈련에 참여하는 것으로 나타난다. 훈련시간과는 다르게 훈련기간 기준으로는 취업자와 미취업자 간 차이가 거의 없다.

한편, 설명변수 중 통제변수(control variable)로서 성(sex), 연령, 학력, 혼인상태, 가구주 여부, 직업훈련 참여 후 얻은 직장의 계속근로 여부, 이전 직장 유무, 사업체 규모, 산업, 직업 등을 사용한다. 학력은 중졸 이하, 고졸, 전문대졸(기능대졸 포함), 대졸 이상 등 4개로 구분하여 고졸을 기준으로 더미변수로 처리하였다.⁷⁹⁾ 또한 취업의 특성을 모형으로 반영하기 위해 산업은 한국표준산업분류상 대분류 기준으로 총 7개(농림어업 및 광업 제외)로 구분하여 제조업을 기준으로 더미변수화하였으며, 직업은 한국표준직업분류상 대분류 기준으로 총 9개로 더미변수로 처리하였다. 또한 사업체규모는 1~4인, 5~9인, 10~99인, 100~299인, 300인 이상 등 5개로 구분한 후 300인 이상 대기업을 기준으로 더미변수로 처리하였다.

2. 직업훈련의 취업 효과

<표 VII-10>은 상기의 절차에 따라 직업훈련 강도(집중도)의 취업효과를 이항 로짓 모형(binomial logit model)으로 추정한 결과다. 즉 과거에 비경제 활동 상태였던 사람들을 대상으로 구직등록을 하고 받은 직업훈련에 있어서 훈련기간 및 훈련시간, 그리고 훈련비용 수준이 취업 여부에 어떠한 영향을 미쳤는가를 실증 분석하였다. 먼저 <모형 1>은 총 직업훈련 참여시간의 다소가 이들의 취업에 어떠한 영향을 미쳤는가에 대한 추정 결과며, 계수 값은 크지 않지만 유의한 수준에서 훈련시간이 취업에 정(+의 효과를 주는 것으로 나타났다. <모형 2>는 훈련기간이 취업에 미치는 효과를 추정한 결과다. 이에 따르면 <모형 1>과 마찬가지로 계수값이 정(+의 효과가 나타남을 보고하고 있으나 유의하지는 않았다. 그러나 훈련비용의 많고 적음의 차이는 취업에는 영향을 미치지 않은 것으로 추정되었다. 즉 <모형 3>은 훈련비용이 취업에 미치는 효과를 추정한 것인데, 이에 따르면 계수값이 유의하지는 않았지만 오히려 음(-)의 결과를 보고하고 있었다.

79) 대학원 졸의 경우 <표 VII-8>에서 보듯이 응답자가 5명에 머물러 통계적으로 유의한 수치가 나오기 힘들기 때문에 대졸에 포함하였다.

이밖에 여타 설명변수와 취업 여부와와의 관계를 보면, 성별의 경우 남성보다 여성이, 혼인 상태의 경우 미혼보다 기혼인 경우가, 또한 가구주 여부의 경우 가구주가 비가구주인 경우보다 유의한 수준에서 취업효과가 크게 나타났다. 그러나 이전직장 경험 및 학력, 연령 등은 계수값이 유의하지 않게 추정되고 있다.

<표 VII-10> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과: 로짓분석

	모형 1		모형 2		모형 3	
상수	2.065	(1.526)	2.579	(1.527)*	4.299	(2.139)**
성별더미(남자=1,여자=0)	-0.232	(0.107)***	-0.242	(0.106)**	-0.254	(0.148)*
연령	-0.099	(0.079)	-0.111	(0.078)	-0.127	(0.115)
연령제곱	0.001	(0.001)	0.001	(0.001)	0.001	(0.002)
학력더미(고졸더미 기준)						
· 중졸이하	0.287	(0.268)	0.288	(0.266)	-0.684	(0.394)*
· 전문대졸	-0.144	(0.124)	-0.139	(0.124)	-0.136	(0.163)
· 대졸이상	-0.188	(0.116)*	-0.190	(0.116)*	-0.126	(0.160)
혼인상태(기혼=1,미혼=0)	0.357	(0.144)***	0.372	(0.143)***	0.319	(0.179)**
가구주여부	-0.298	(0.127)**	-0.349	(0.130)***	-0.247	(0.17)*
이전직장경험유무	0.060	(0.111)	0.065	(0.110)	-0.223	(0.168)
훈련시간	0.001	(0.0004)*				
훈련기간			0.002	(0.003)		
훈련비용					-0.002	(0.004)
LR	505.14		403.12		286.40	
N(표본수)	495		495		271	

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

그러면 비경제활동인구 대상 직업훈련 강도(집중도)의 취업효과는 인적 특성과는 상관없이 동일한 특성을 가질 것인가? 윤희숙(2005), 김가을(2006) 등은 비경제활동인구의 경우 내부 구성원 간에 인적 속성 및 노동시장 행태 등에 있어서 서로 다른 이질적 집단들의 집합체라고 말하고 있다. 특히 제4절의 정책제언을 도출할 때 중요한 고려사항일 수 있을 것이다. 즉 비경제활

동인구들의 직업능력개발을 통한 취업능력 제고 정책이 모든 계층을 막론하고 동일해도 되는가, 아니면 남성 및 여성, 청년층 등 비경제활동인구의 인적 특성을 고려하여 소위 목표 집단(target group)별 정책을 입안해야 할 것인가에 대해 중요한 함의(implication)를 주기 때문이다.

<표 VII-11>에서 <표 VII-13>까지는 인적 속성별로 직업훈련 강도(집중도)의 취업효과를 추정한 결과다. 보고의 간결성을 위해 다른 설명변수들의 추정치는 제시하지 않고 직업훈련 강도 변수의 추정 결과만을 보고한다. 먼저 <표 VII-11>을 보면, 남성 비경제활동인구의 경우 계수값이 유의한 수준에서 정(+의 결과를 보여 훈련시간을 보다 증가시킬수록 취업에 긍정적 효과가 있음을 보여주고 있다(<모형 1>). 그러나 훈련기간을 증가시키거나 이들에게 훈련비용을 더욱 많이 지원하더라도 훈련의 취업효과는 유의하지 않은 것으로 분석되었다(<모형 2> 및 <모형 3>). 특히 훈련비용의 경우는 증가시킬수록 유의하지는 않지만 오히려 취업의 확률을 낮추는 것을 알 수 있었다.

<표 VII-11> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과(남자): 로짓분석

	모형 1	모형 2	모형 3
훈련시간	0.001 (0.0006)*		
훈련기간		0.001 (0.005)	
훈련비용			-0.007 (0.006)
LR	195.56	135.97	96.13
N(표본수)	223	223	121

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

2) 기타 추정에 사용된 설명변수는 <표 VII-10>과 동일하게 상수항을 포함하여, 연령 및 연령의 제곱, 학력 더미, 혼인상태, 가구주 여부, 이전직장 경험 유무 등이 포함됨.

여성 비경제활동인구의 경우, 직업훈련 참여시 훈련시간 및 기간의 취업효과에 있어서는 계수값의 절대 크기 및 유의성에 있어서 남성과 거의 유사한 결과를 보이고 있다. 즉 훈련시간은 늘어날수록 유의한 수준에서 취업확률도 높아지고 있으나, 훈련기간의 다소 정도는 취업확률에 유의하지 않음으로 나

타났다. 그러나 훈련비용의 경우는 남성과 달리 유의한 수준에서 취업여부에 정(+)의 효과가 있음을 보고하고 있다.

<표 VII-12> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과(여자): 로짓분석

	모형 1	모형 2	모형 3
훈련시간	0.001 (0.0005)*		
훈련기간		0.002 (0.004)	
훈련비용			0.012 (0.008)*
LR	269.33	185.56	135.66
N(표본수)	272	272	150

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

2) 기타 추정에 사용된 설명변수는 <표 VII-10>과 동일하게 상수항을 포함하여, 연령 및 연령의 제곱, 학력 더미, 혼인상태, 가구주 여부, 이전직장 경험 유무 등이 포함됨.

한편, 청년층 비경제활동인구의 직업훈련 강도(집중도)의 취업효과를 분석하였으며, 그 결과는 <표 VII-13>에 제시하였다. 이에 따르면, 성별의 경우는 물론이거나 <표 VII-10>에서 보여주듯이 전체를 대상으로 한 추정결과와 계수값의 크기 및 표준오차의 값도 매우 유사하였다. 또한 훈련비용의 다소가 취업확률에 미치는 효과에 대해서는 여성과 같이 오히려 음(-)의 결과를 보이고 있으나 유의하지는 않았다.

<표 VII-13> 비경제활동인구 훈련강도의 취업효과(20~29세 청년층): 로짓분석

	모형 1	모형 2	모형 3
훈련시간	0.001 (0.0005)*		
훈련기간		0.001 (0.004)	
훈련비용			-0.005 (0.005)
LR	98.41	39.08	44.16
N(표본수)	229	229	111

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

2) 기타 추정에 사용된 설명변수는 <표 VII-10>과 동일하게 상수항을 포함하여, 성 더미, 학력 더미, 혼인상태, 가구주 여부, 이전직장 경험 유무 등이 포함됨.

3. 직업훈련의 임금 효과

<표 VII-14>는 직업훈련 강도(집중도)의 임금효과를 최소자승법(OLS)으로 추정한 결과다. 직업훈련 참여(또는 이수) 후 취업한 자들을 대상으로 훈련기간 및 훈련시간, 그리고 훈련비용 수준이 각기 임금수준에 어느 정도의 효과를 미쳤는가를 실증 분석하였다. 결론부터 말하자면 훈련시간, 훈련기간, 훈련비용 등으로 측정된 직업훈련의 강도(집중도)는 취업시 임금에 거의 영향을 주지 못하였다. <모형 1> 및 <모형 2>의 경우 훈련시간 및 훈련기간은 유의하지 않지만 오히려 추정치가 음(-)의 추정결과를 보고하고 있으며, 훈련비용이 임금에 미치는 효과에 있어서도(<모형 3>) 추정치는 정(+)의 부호를 보이고는 있으나 유의하지 않았다.

그러면 왜 직업훈련 강도(집중도)의 임금효과는 없게 나타나는 것일까? 비록 실업자 대상 실증분석이지만 “직업훈련의 임금효과는 없다”는 기존 선행 연구들(채창균·김미란, 2004; 황광훈, 2008; 유경준·이철인, 2008 등)에서 주장하고 있는 논리를 본 추정결과에 대한 원인으로 대입해도 무방할 것이다. 즉 비경제활동인구들이 직업훈련에 참여하는 일차적인 목적은 취업(또는 창업)을 위한 것이지 보다 좋은 근로조건을 위한 것이 아니다. 따라서 임금수준과 상관없이 일자리가 있으면 바로 취업할 성향이 클 것이다. 이는 실태조사에서도 그대로 나타나고 있는데, [그림 VII-10]에서 보듯이 직업훈련 참여의 목적 중 ‘취업 또는 창업을 위함’이 35.7%로서 가장 많았고, 그 다음으로 ‘배워두면 언젠가 유용할 것 같아서’가 23.9%로 뒤를 이었다. 반면에 ‘임금을 더 많이 받기 위해서’라고 응답한 사람의 비중은 1.1%에 그치고 있다.

이밖에 여타 설명변수가 임금에 미치는 효과를 보면, 기존 연구들처럼 성별 임금 차이는 유의한 수준에서 존재하였으며, 학력별로는 전문대졸의 경우를 제외하고는 유의한 수준에서 학력수준이 높을수록 임금수준도 높음으로 나타났다. 또한 과거 직장 경험이 있었던 비경제활동인구들이 직장 경험이 없었던 자들보다 유의한 수준에서 임금수준이 높게 나타났으며(<모형 1>

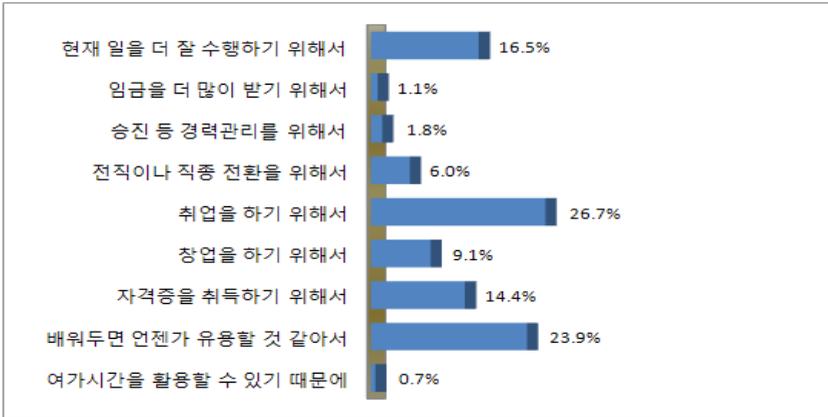
및 <모형 2>의 경우), 비가구주보다는 가구주의 임금효과도 유의한 수준에서 높게 추정되었다(<모형 1> 및 <모형 2>의 경우).

<표 VII-14> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과

	모형 1	모형 2	모형 3
상수	6.965 (0.315)***	6.974 (0.316)***	7.012 (0.519)***
성별더미(남자=1, 여자=0)	0.337 (0.047)***	0.336 (0.047)***	0.435 (0.079)***
연령	0.018 (0.017)	0.018 (0.017)	0.012 (0.030)
연령제곱	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)
학력더미(고졸더미 기준)			
· 중졸이하	-0.202 (0.132)*	-0.202 (0.132)*	-0.180 (0.152)
· 전문대졸	0.053 (0.052)	0.053 (0.052)	0.109 (0.076)
· 대졸이상	0.083 (0.048)*	0.083 (0.048)*	0.154 (0.078)**
직훈참여 후 계속적인 취업 유무	0.004 (0.042)	0.005 (0.042)	0.000 (0.063)
이전직장경험유무	0.088 (0.046)*	0.088 (0.046)*	0.096 (0.078)
혼인상태(기혼=1, 미혼=0)	-0.081 (0.060)*	-0.080 (0.060)	-0.048 (0.088)
가구주여부	0.156 (0.047)***	0.155 (0.047)***	0.094 (0.075)
사업체규모 더미(300인 이상 기준)			
· 1~4인	-0.177 (0.088)*	-0.176 (0.088)**	-0.290 (0.142)**
· 5~9인	-0.108 (0.090)	-0.106 (0.090)	-0.151 (0.140)
· 10~99인	-0.023 (0.085)	-0.022 (0.085)	-0.058 (0.139)
· 100~299인	-0.009 (0.098)	-0.008 (0.098)	-0.068 (0.153)
직업 더미(사무직 기준)			
· 고위임직원 및 전문가	0.053 (0.127)	0.053 (0.127)	-0.045 (0.164)
· 기술공 및 준전문가	0.024 (0.064)	0.023 (0.064)	-0.023 (0.102)
· 서비스판매종사자	-0.072 (0.057)	-0.073 (0.057)	-0.042 (0.092)
· 기능 및 단순노무자	-0.070 (0.057)	-0.069 (0.057)	-0.134 (0.080)*
산업 더미(제조업 기준)			
· 전기, 가스, 수도업	-0.154 (0.186)	-0.155 (0.186)	-0.239 (0.256)
· 건설업	0.130 (0.078)*	0.131 (0.078)*	0.259 (0.113)**
· 도소매 및 음식숙박업	-0.018 (0.081)	-0.017 (0.081)	-0.043 (0.103)
· 운수, 창고, 통신업	0.079 (0.081)	0.081 (0.081)	0.136 (0.120)
· 금융, 보험, 부동산업	0.435 (0.161)***	0.435 (0.161)***	0.309 (0.256)
· 기타 서비스업	-0.064 (0.053)	-0.063 (0.053)	-0.063 (0.081)
훈련시간	-0.0003 (0.0001)		
훈련기간		-0.0003 (0.001)	
훈련비용			0.0001 (0.001)
Adj-R2	0.4314	0.4316	0.4746
N(표본수)	270	270	142

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

[그림 VII-10] 비경제활동인구 훈련참여 이유



한편, 임금효과를 다른 각도에서 분석하도록 하자. 조사대상으로 한 비경제 활동인구 중 ‘과거에 직장 경험이 있었으며 직업훈련 참여 후 현재 취업 중인 자’들만을 대상으로 현재 직장에서 받는 임금수준이 이전 직장보다 높거나, 아니면 낮았는가? 또한 직업훈련의 강도(집중도)는 임금수준의 변화에 어느 정도 영향을 미치고 있는가? 실증분석에 앞서 실태조사 결과를 중심으로 기초통계를 분석하면 다음과 같다. 전체 응답자 중 과거 직장의 임금보다 현재 직장의 임금수준이 높은 사람의 비중은 46.2%, 과거 직장보다 현재 직장의 임금이 낮은 사람의 비중은 36.1%, 그리고 동일한 수준의 비중은 17.7%로 나타났다.

<표 VII-15>는 전 직장과의 임금 변화에 있어서 직업훈련의 강도(집중도)가 영향을 미쳤는가에 대해 추정한 결과다.⁸⁰⁾ 결론부터 말하자면 직업훈련의 강도가 임금에 영향을 미치지 못한다는 <표 VII-14>의 결과와 같이 훈련시간, 훈련기간, 훈련비용 모두 이들의 임금변화에 별 영향을 미치지 못하고 있음으로 추정되었다. <모형 1>, <모형 2>, <모형 3> 모두 비록 상기 설명변수에 대한 추정치의 부호가 정(+)의 값을 보이고는 있으나 유의성은 없는 것으로 나타났다.

80) 이때 종속변수에서 사용하고 있는 임금증가율은 $[\log(\text{현재 직장 임금}) - \log(\text{전 직장 임금})]$ 로 계산된다.

<표 VII-15> 비경제활동인구 훈련참여 전후의 임금효과

	모형 1	모형 2	모형 3
상수	-0.210 (0.602)	-0.175 (0.607)	-1.220 (0.800)*
성별더미(남자=1, 여자=0)	0.052 (0.092)	0.052 (0.092)	0.120 (0.123)
연령	0.001 (0.029)	-0.001 (0.029)	0.044 (0.043)
연령제곱	0.000 (0.000)	0.000 (0.000)	-0.001 (0.001)
학력더미(고졸더미 기준)			
· 중졸이하	0.020 (0.256)	0.004 (0.255)	0.072 (0.282)
· 전문대졸	0.023 (0.093)	0.021 (0.093)	0.001 (0.109)
· 대졸이상	0.127 (0.083)*	0.127 (0.083)*	0.244 (0.104)**
혼인상태(기혼=1, 미혼=0)	0.081 (0.076)	0.084 (0.076)	0.111 (0.092)
가구주여부	-0.123 (0.100)	-0.131 (0.099)	-0.109 (0.117)
사업체규모 더미(300인 이상 기준)	-0.036 (0.087)	-0.028 (0.086)	-0.073 (0.105)
· 1~4인			
· 5~9인	-0.062 (0.152)	-0.061 (0.152)	-0.073 (0.200)
· 10~99인	0.075 (0.157)	0.079 (0.156)	0.039 (0.201)
· 100~299인	0.080 (0.150)	0.083 (0.150)	0.053 (0.197)
직업 더미(사무직 기준)	0.092 (0.177)	0.089 (0.178)	0.046 (0.220)
· 고위임직원 및 전문가			
· 기술공 및 준전문가	-0.147 (0.188)	-0.150 (0.189)	-0.176 (0.212)
· 서비스판매종사자	-0.047 (0.128)	-0.046 (0.128)	-0.136 (0.156)
· 기능 및 단순노무자	0.030 (0.101)	0.032 (0.102)	0.016 (0.134)
산업 더미(제조업 기준)	0.043 (0.096)	0.033 (0.094)	-0.065 (0.114)
· 전기, 가스, 수도업			
· 건설업	-0.607 (0.309)*	-0.594 (0.308)*	-0.417 (0.321)
· 도소매 및 음식숙박업	0.379 (0.132)***	0.380 (0.132)***	0.530 (0.157)***
· 운수, 창고, 통신업	0.120 (0.130)	0.110 (0.129)	0.164 (0.141)
· 금융, 보험, 부동산업	0.079 (0.148)	0.074 (0.148)	0.364 (0.202)*
· 기타 서비스업	0.248 (0.420)	0.254 (0.421)	na.
훈련시간	0.0001 (0.0002)		
훈련기간		0.0008 (0.002)	
훈련비용			0.0031 (0.003)
<i>Adj-R²</i>	0.0576	0.0561	0.1634
N(표본수)	156	156	107

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

한편, 앞에서 살펴본 직업훈련 강도(집중도)가 취업에 주는 효과에 대한 분석처럼 임금효과에 있어서도 비경제활동인구 내부 구성원들의 인적 속성에 따라 각기 다른 패턴이 보이지 않을까? <표 VII-16>부터 <표 VII-18>까지는 남성 및 여성, 그리고 청년층 비경제활동인구를 대상으로 임금효과를 각기 추정한 결과다. 먼저 남성 비경제활동인구들을 대상으로 한 직업훈련 강도의 임금효과를 실증분석한 <표 VII-16>을 보면, 훈련시간(<모형 1>) 및 훈련기간(<모형 2>) 모두 추정치가 유의한 수준에서 음(-)의 결과를 보여 직업훈련 참여량이 길면 길수록 임금은 오히려 감소하는 것으로 보고되었다. 즉 남자의 경우 훈련 중이라도 일정 수준 이상의 일자리가 제공되면 중도에 훈련참여를 그만두고 취업하려는 성향이 높기 때문이며, 이는 훈련을 최종까지 받는 사람일수록 그렇지 않은 사람에 비해 노동시장에서의 경쟁력은 떨어질 수 있을 것임을 시사한다. 이에 반해 여성의 경우 직업훈련의 강도(집중도)가 임금이 미치는 효과는 없는 것으로 분석되고 있는데, <표 VII-17>에서 보듯이 상기 3개 변수에 대한 추정치 모두 정(+)의 부호를 보이고는 있으나 유의하지 않았다.

<표 VII-16> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과(남자)

	모형 1	모형 2	모형 3
훈련시간	-0.0002 (0.0001)*		
훈련기간		-0.0022 (0.001)**	
훈련비용			0.0001 (0.002)
Adj-R ²	0.2087	0.2179	0.2961
N(표본수)	147	147	75

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.
 2) 기타 추정에 사용된 설명변수는 <표 VII-14>와 동일하게 상수항을 포함하여, 연령 및 연령의 제곱, 학력 더미, 혼인상태, 가구주 여부, 직업훈련 참여 후 취업한 직장의 계속성 여부, 이전직장 경험 유무, 사업체 규모 더미, 직업 더미, 산업 더미 등이 포함됨.

<표 VII-17> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과(여자)

	모형 1	모형 2	모형 3
훈련시간	0.0001 (0.0001)		
훈련기간		0.0012 (0.001)	
훈련비용			0.0019 (0.0019)
Adj-R ²	0.2093	0.2078	0.3338
N(표본수)	123	123	67

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

2) 기타 추정에 사용된 설명변수는 <표 VII-14>와 동일하게 상수항을 포함하여, 연령 및 연령의 제곱, 학력 더미, 혼인상태, 가구주 여부, 직업훈련 참여 후 취업한 직장의 계속성 여부, 이전직장 경험 유무, 사업체 규모 더미, 직업 더미, 산업 더미 등이 포함됨.

한편, 20~29세 청년층의 경우는 훈련시간 및 훈련기간에 대한 추정치는 비록 유의하지 않지만 음(-)의 부호를 보이고 있으며, 훈련비용의 다소에 따른 임금효과 또한 없는 것으로 나타났다.

<표 VII-18> 비경제활동인구 훈련강도의 임금효과(20~29세 청년층)

	모형 1	모형 2	모형 3
훈련시간	-0.00001 (0.00007)		
훈련기간		-0.0028 (0.0006)	
훈련비용			0.0005 (0.002)
Adj-R ²	0.3026	0.2182	0.1656
N(표본수)	147	147	69

주: 1) () 안의 수치는 표준오차며, *는 10%, **는 5%, ***는 1% 신뢰수준에서 유의함.

2) 기타 추정에 사용된 설명변수는 <표 VII-14>와 동일하게 상수항을 포함하여, 성별 더미, 학력 더미, 혼인상태, 가구주 여부, 직업훈련 참여 후 취업한 직장의 계속성 여부, 이전직장 경험 유무, 사업체 규모 더미, 직업 더미, 산업 더미 등이 포함됨.

제4절 정책적 시사점

선행 장에서 분석하였던 실업-고용 간 연계 정책과는 달리 비경제활동인

구의 취업능력 제고를 통한 노동력 증가정책을 이론적으로 뒷받침하기는 용이하지 않다. 실업대책의 경우 실업으로 인한 인적자본 낭비 문제의 해결이라는 확고한 믿음의 근거가 있지만, 비경제활동인구의 노동력 증가정책의 경우는 실업대책만큼 명확한 추진 근거를 제시하기 어려운 것이 사실이다. 특히 이들이 자발적으로 노동시장에 참여하지 않는 경우, 이를 정책적으로 배려해야 할 필요도 명분도 분명하지 않다.

그럼에도 불구하고 비경제활동인구의 노동력화에 관심을 가져야 할 가장 큰 이유는 고령화 등으로 인한 노동력 감소에 대응하기 위한 측면뿐만 아니라 근로능력이 있음에도 불구하고 여러 이유로 인해 노동시장에 진입하지 못함으로써 발생하는 사회·경제적 문제에 대한 정책적 대응을 위해서다. 김가을(2006)은 근로능력이 있음에도 불구하고 지속적으로 노동시장 외부자로 머물러 있게 되면, 개별적 차원에서는 개인의 소득상실뿐 아니라 당사자의 사회적·심리적 복지의 저하를 초래하게 된다고 주장하였다. 또한 그는 사회적 차원에서 이러한 현상이 만연하면 사회적 통합을 저해하고 생산인구가 유향화함으로써 경제에 손실을 가져올 뿐 아니라 공공부조 같은 복지비 지출을 유발함으로써 국가의 재정을 압박하는 하나의 요인으로 작용하기도 한다고 하였다. 향후에는 비경제활동인구의 노동력화에 대한 정책적 중요성이 더욱 확대될 것으로 예견된다.

정책 제언에 앞서 직업훈련의 강도(집중도)가 비경제활동인구의 취업 및 임금에 미치는 효과에 대한 추정결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 직업훈련의 참여 여부는 비경제활동인구의 취업에 다소 긍정적 영향을 미치는 것으로 예단되는 가운데⁸¹⁾ 참여시 직업훈련의 강도(집중도)는 취업확률에 소폭 긍정적 영향을 미친다. 그러나 모든 강도(집중도)가 긍정적 영향을 미치는 것은 아니고 훈련기간 및 훈련투자비용은 영향이 없는 것으

81) 직업훈련 강도(집중도)의 취업효과에 대한 추정결과를 통한 예단에 앞서 [그림 VII-8]에서 보듯이 비경제활동상태였던 사람들이 직업훈련(정확하게는 실업자훈련)에 참여한 후 과반수인 55.6%에 이르는 사람들이 취업했다는 결과에서도 알 수 있다. 또한 직업훈련 참여의 취업 도움 여부에서도 5점 척도 기준으로 도움이 되었다는 응답자들의 비중이 70.4%이며, 평균 3.94 점에 이르고 있다.

로 추정되었다. 이러한 결과는 인적 속성에 상관없이 남성, 여성, 청년층 등 모두 동일한 결과를 보이고 있다. 둘째, 직업훈련 강도(집중도)의 임금효과는 없는 것으로 추정되었다. 훈련시간과 훈련기간의 장단 및 훈련비용의 고저 모두 임금에 효과를 주지 못하고 있다. 그러나 취업효과와는 달리 임금에 미치는 효과는 인적 속성에 따라 다르게 나타나고 있다. 즉 남성의 경우는 오히려 직업훈련 강도(집중도)가 높을수록 임금에 미치는 효과는 부(-)의 결과를 보이는 반면에 여성 및 청년층의 경우는 결과가 유의하지 않았다.

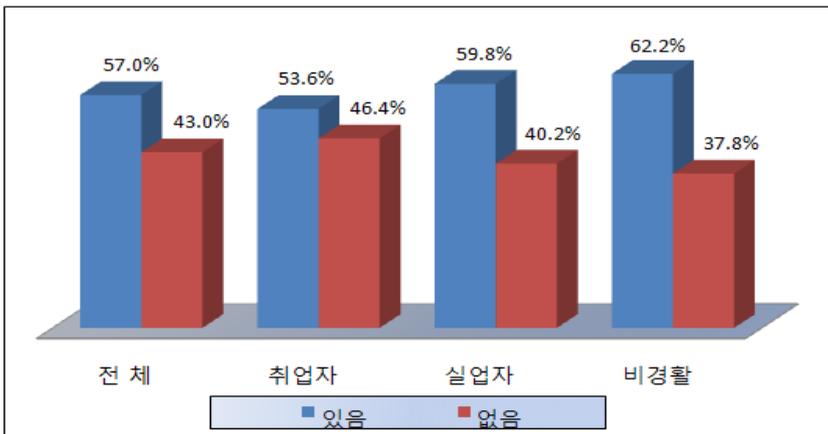
이상의 추정결과에 기초하여 비경제활동인구의 고용능력 제고를 위한 직업능력개발 방안으로서 다음과 같은 정책 방안을 제시한다. 우선 정책의 기본 방향은 비경제활동인구들은 어떻게 하면 노동시장으로 유도할 수 있는가에 대한 고민에서 출발되어야 할 것이며, 이와 더불어 정책 대상의 범주에 대한 고민도 필요하다. 비경제활동인구는 노동시장에 진입할 의사가 전혀 없는 순수 비경제활동인구와 자발적/비자발적 사유로 노동시장에서 퇴장한 구직단념자로 나뉘는데, 전자의 경우를 노동시장 측면에서의 정책 대상에 포함시키기란 어려울 것이고, 또한 정책의 효과성도 장담 못할 것이다. 따라서 정책적 충격이 가해지면 노동시장에 나올 유인이 상대적으로 높은 구직단념자들로 대상을 집중해야 할 것이다.

첫째, 비경제활동상태에 있는 사람들만을 대상으로 한 직업능력개발정책이 마련되어야 할 것이다. 실상 우리나라에는 이들만을 대상으로 한 직업능력개발정책은 전무한 실정이다. 기존 정책은 이들을 구직등록을 통한 실업자 상태로 전환시킨 후 정책대상 제도권에 포함시키지만, 실업자와 비경제활동인구 간 차이를 고려하지 않기 때문에 실업자 특성과 다른 비경제활동인구만이 지니고 있는 특성을 반영한 면밀한 정책의 수립 및 집행이 어렵다. 노동력이 감소하는 현 시점에서 우리나라가 지속적, 장기적인 경제성장(발전)을 이루기 위해서는 잠재노동력을 개발하는 것이 필요하다. 더욱이 경제가 탄력을 얻기 위해서는 여전히 일하고 싶어도 여러 가지 이유로 일을 하지 않는(혹은 못하는) 인력에 대해서는 정부가 정책적 책임감을 가져야 할 것이다. 여성 및 고령자, 청년층 등 잠재인력의 경제활동참가율을 높이지 않는 한 구

조적인 인력 부족에 직면할 것이며, 이때 직업능력개발은 잠재인력의 취업능력을 제고하여 경제활동참가율을 높이고 안정적인 노동력 공급을 통해 지속 가능한 성장을 뒷받침할 수 있는 유일한 대안일 것이다.

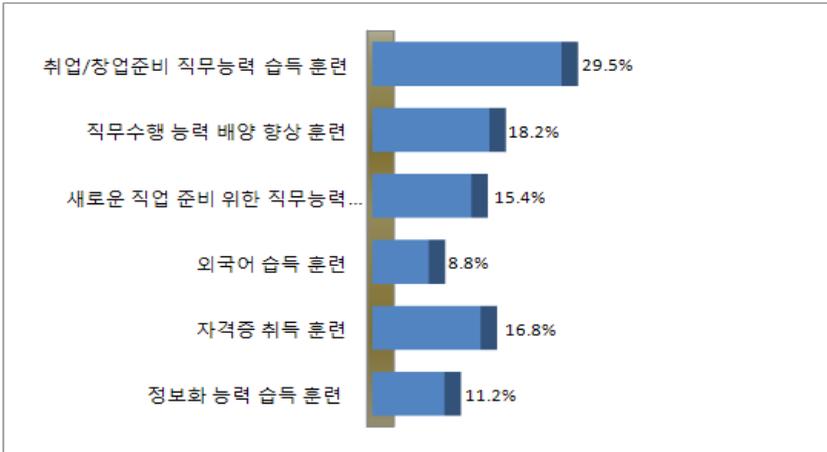
둘째, 직업훈련 수요자(참여자)의 의견을 반영한 다양한 훈련 프로그램의 개발이 요청된다. 물론 직업훈련은 훈련대상과 훈련방법, 훈련주체에 따라 다양한 형태로 시행되지만, 정부에 의해 제공되는 직업훈련 프로그램들은 직업에 필요한, 즉 시장에서 통용될 수 있는 기술 및 기능을 개발할 수 있도록 기회를 제공하는 것을 목표로 해야 할 것이다. 직업훈련에 참여하였던 비경제활동인구의 경우 현재 취업상태이건 미취업상태이건 50~60% 내외가 향후 직업훈련 참여 의향이 있다는 실태조사 결과를 감안할 때 직업훈련을 통한 직업능력개발정책은 더욱 확대되어야 할 것이다. 다만, 참여할 의향이 없다는 40% 남짓의 비경제활동인구에 대해서도 그 이유가 무엇인지를⁸²⁾ 충분히 파악함으로써 직업훈련 프로그램의 계획시 참조해야 할 것이다.

[그림 VII-11] 비경제활동인구 훈련참여 의향



82) 실태조사 결과, 향후 직업훈련 참여 의향이 없다고 응답한 사람의 경우, 58.6%가 직업훈련의 필요성을 느끼지 못해서였고, 나머지 직업훈련의 실효성이 없어(9.8%), 개인시간을 뺏기기 싫어(10.2%) 등의 이유가 있었다.

[그림 VII-12] 비경제활동인구 희망 훈련 과정



참고로 [그림 VII-12]에서 나타나듯이 비경제활동인구들이 받을 희망하는 직업훈련 과정을 보면, 취업 및 창업 준비를 위한 직무능력 습득 훈련에 29.5%가 요구하고 있지만 나머지 직무수행 능력 배양을 위한 향상 훈련이라든지, 자격증 취득훈련, 새로운 직업준비를 위한 직무능력 등 다양하게 나타나고 있다.

셋째, 기업의 수요를 반영하여 직업훈련 프로그램을 맞추는 ‘수요 중심형 직업훈련 프로그램’으로의 내실화가 필요하다. 기업에서 필요로 하는 자격 또는 직무가 훈련 내용에 반영되지 못하면 그 기술은 가치가 없으며, 이러한 결과들은 결국은 훈련을 받은 사람들의 취업 및 임금 등 근로조건 악화로 바로 이어질 수 있다. 추정 결과에서도 살펴보았듯이 훈련 강도(집중도)가 임금에 미치는 효과가 거의 없음은 물론이거니와 일부 특정 계층에 따라서는 취업확률도 높여주지 못하고 있었다. 이는 여전히 직업훈련이 기업의 수요를 충분히 반영하지 못한 채 이루어지고, 또한 훈련 내용도 양호하지 않아 취업을 오히려 어렵게 하는 훈련의 ‘잠금효과(lock-in-effect)’(채창균·김미란, 2004)가 존재하여 직업훈련의 취업효과가 사실상 없는 것으로 해석할 수 있다.

넷째, 다른 취업 프로그램과의 연계가 필요하다. 예를 들면 비경제활동인구 참여 직업훈련 프로그램과 고용안정센터, Work-net 및 HRD-net 등 취업 알선 프로그램과의 연계다. <표 VII-19>에서 나타나듯이 직업훈련 참여 비경제활동인구 중 Work-net 또는 HRD-net의 이용경험이 있는 경우가 취업비중이 더욱 높음을 알 수 있다.

<표 VII-19> 현재 경제활동상태별 고용지원 인프라 참여 여부

(단위: %)

		전체	취업	미취업
전체		100.0	55.6	44.4
Work-net 이용 경험	있음	100.0	59.9	40.1
	없음	100.0	49.0	51.0
HRD-net 이용 경험	있음	100.0	60.3	39.7
	없음	100.0	54.2	45.8

다섯째, 직업훈련 프로그램의 내용이 목표 집단(target group)별로 세분화되어야 할 것이다. 기존 직업훈련의 내용을 보면, 목표 집단별 특성화된 정책이 수립, 집행되지 못하고 있으며 너무 획일적이다. 추정 결과에서 계층에 따라 직업훈련 참여 여부 및 직업훈련 강도(집중도)의 효과가 다르게 나타나는 것은 비경제활동인구의 학력수준, 나이 등 인적 특성을 고려함 없이 전체 틀에서 같은 내용으로 진행되었기 때문이다. 이와 더불어 비경제활동인구 대상 직업훈련은 기간을 늘리기보다는 훈련 시간 및 훈련 내용의 내실화를 통한 직업훈련의 집중도를 높여야 할 것이다. 앞의 <표 VII-8>에서 보았듯이 직업훈련에 참여한 비경제활동인구 중 63.2%가 본인의 경제수준이 하층이라고 느끼는 상황에서 재정적 어려움을 느끼고 있는 사람들에게 장기적인 훈련 프로그램 제공은 바람직하지 않다. 이는 추정결과에서도 도출되었듯이 훈련기간의 장단 여부는 취업 및 임금효과 모두에 영향을 미치지 못한다는 점에서도 지적할 수 있다.

여섯째, 직업훈련 투자비용의 확대다. 직업능력개발 정책에 있어서 중요한

문제점으로 지적되고 있는 것이 노동시장 정책 및 능력개발정책에 대한 예산 투자가 미흡하다는 점이다. 김장호(2006)는 2006년도 자료를 기준으로 정부가 부담하는 직업능력개발 재정의 총 1조6,630억 원 중 취업자(38.3%)와 청년층의 학교에서 노동시장으로의 이행과 관련된 부문(24.2%), 실업자(18.4%)에 집중 투자되고 있으며, 상대적으로 잠재인력인 여성과 고령자(4.7%)에 대한 재정투자는 매우 적은 편이어서 우리나라 재정이 취약계층의 직업능력개발에 소홀해 왔다고 말하고 있다. 실태조사 결과에서도 희망하는 직업훈련과정이 있더라도 국가의 훈련비 지원 없이 훈련비 전액을 본인이 부담하는 경우에는 훈련을 받지 않겠다는 사람들이 전체 응답자 중 69.5%나 되는 반면에 국가의 훈련비 지원 없이도 본인의 전액 부담으로라도 훈련을 받겠다는 응답자는 15.4%에 그쳐 직업훈련에 있어서 국가의 훈련비 지원이 계속 이루어져야 함을 알 수 있었다.

제 8 장 정책연계와 전달체계

제1절 정책연계

지식기반경제에 들어서면서 우리나라도 선진국이 경험하는 ‘고성장 고고용’에서 ‘저성장 저고용’ 체제로 이행하고 있다. 물론 취업계수의 하락은 일정부분 노동생산성의 증가를 반영하는 것이기 때문에 직업능력개발을 통한 노동공급의 질, 고용의 질을 제고하는 것이 국가경쟁력확보에 중요한 과제로 등장하게 된다. 동시에 고용창출을 통해 경제적 사회적 불평등을 완화시키기 위한 적극적 노동시장 정책과의 연계도 간과되어서는 아니 된다. 이하에서는 두 가지 이슈를 중심으로 정책연계의 방향을 서술하고자 한다.

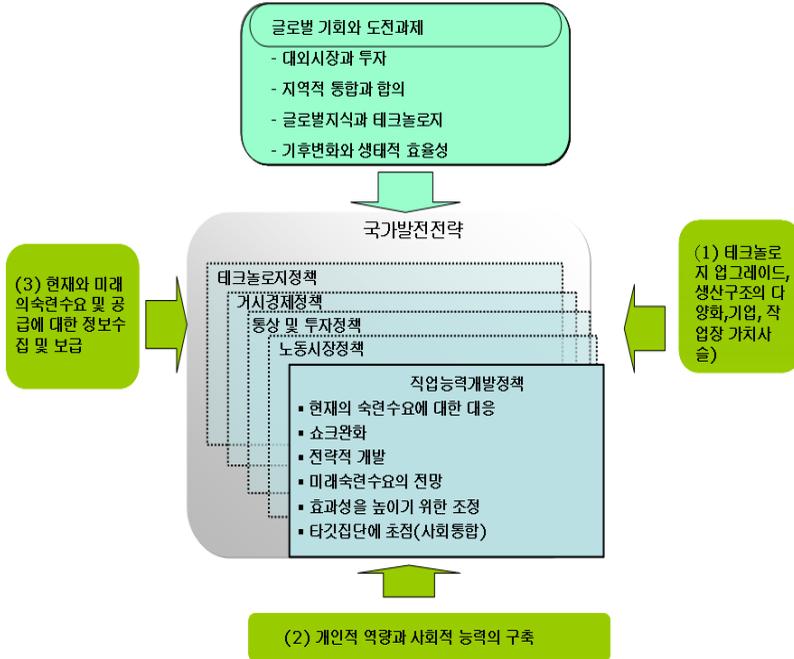
첫째, 직업능력개발을 통한 노동공급의 질, 고용의 질을 제고하는 것이 기업생산성, 국가 소득과 연계되어야 한다.

통상 교육훈련과 평생학습은 더 높은 생산성(higher productivity), 더 많은 양질의 일자리(more employment of better quality), 소득증대와 발전의 선순환을 촉진한다고 알려져 있다. 이와 같은 생산성과 고용의 선순환은 경제적 투자에 의해 일어나지만 생산성 증가는 생산 및 과정의 혁신에 재투자하거나 설비와 장비의 개선, 새로운 시장을 확장하는 방법에 의해서도 발생할 수 있으며 이 시점에서 직업능력개발에 대한 투자는 고부가가치 활동, 역

동적 성장전략을 지향하기 위한 축이 될 수 있는 것이다. 직업능력개발을 생산성, 소득과 연계하는 데 성공한 모든 국가는 다음과 같은 세 가지를 정책 목표를 충족시키고 있다. 첫째, 고도의 역량을 가진 숙련노동자를 충분히 공급하기 위해 적절성(relevance)과 품질(quality)의 맥락에서 수요를 충족시킨다. 둘째, 새로운 숙련요구 및 기술도입에 맞도록 작업조직을 재설계할 때 잉여인력이 발생하기 마련인데 이와 같은 인력이 새로운 기술 및 직무를 익힐 수 있도록 하는 훈련기회를 제공하고 고용가능성을 보장하여 적응비용을 경감시킨다. 셋째, 지식·정보시스템을 구축하여 미래를 예측하는 등 역동적인 발전과정을 유지한다. 숙련불일치 해소 및 조정비용을 경감시키는 작업은 구체적인 노동시장정보에 기초해야 하며 기술 및 경제적 변화에 대응해야 하기 때문이다(ILO, 2008).

직업능력개발을 생산성향상, 소득정책, 국가발전전략과 밀착시키기 위해서는 포괄적인 관련정책 간 연계관계가 확보되어야 하는데 최근 OECD 및 ILO 등 국제기구에서는 지역발전전략으로서 정책밀착성을 강조한다. OECD 고용전망보고서(2006)에서는 거시경제정책, 노동 및 생산물시장정책 사이에 중요한 상호작용이 존재하기 때문에 정책패키지를 통해 시너지효과를 볼 수 있으며, 노동시장의 전반적인 인센티브 구조와 결합하여 고용증대효과가 있음을 지적하고 있다. ILO(2008)에서도 세계화의 기회와 도전에 직면하여 역동적 발전을 위한 직업능력개발 전략의 3대 지향성으로서 첫째, 추격발전 및 다양화 기반으로 과학적, 기술적, 상업적 지식을 개발하는 것, 둘째, 개인의 직업역량과 관련된 암묵적 지식을 개발하는 것, 셋째, 현재 및 미래의 숙련수요를 분석, 보급할 수 있는 제도 등을 지적하였으며 이런 지식에 기초하여 각 분야의 정책들이 조정될 때 경제사회의 선순환이 창출될 수 있다고 권고하였다([그림 VIII-1] 참조).

[그림 VIII-1] 직업능력개발정책과 관련정책과의 관계



자료: ILO(2008)에서 재인용

둘째, 직업능력개발정책의 ‘좋은 이행’ 효과를 제고하기 위해 적극적 노동시장정책과의 연계를 강화한다.

세계화는 노동시장에서 경쟁력을 보유한 근로자에게만 이익이 될 수 있으며 그렇지 못한 근로자는 더욱 위축될 수밖에 없게 될 것이다. 이제 실업위험으로부터 더 나은 일자리로의 이동을 원활히 하도록 돕는 것, 경력전환을 지원하는 것이 정부의 주된 정책목표가 되었다. 직업능력개발을 중심으로 이와 같은 선순환이 창출되기 위해서는 ‘소득’ 및 ‘고용’이라는 ‘노동시장 효과(impact)’를 극대화하여야 한다. 이런 맥락에서 직업능력개발정책은 당초 실업위험을 줄이기 위한 적극적노동시장정책(ALMPs)에서 한걸음 더 나아가 노동시장 효과를 높이는 데 집중하여야 한다. 공공근로를 통해 일시적인 일자리를 제공하거나 훈련 및 임금보조금을 통해 수요곡선을 바꾸고 전반적인

고용안정을 도모할 수 있다. 또한 공석률을 최저수준으로 가져오으로써 임금 상승압력을 방어하고 노동애로를 감소시켜 고용을 늘릴 수 있다. 그러나 적극적 프로그램의 고용 및 임금효과는 바로 숙련향상 및 생산성 증가에 의해서 가능하다.

그간 적극적 노동시장정책의 성과에 대해서는 일치된 견해가 없었으며, 고용서비스가 비용효과적인 측면에서 고비용의 훈련프로그램보다 효율적인 것으로 평가되었다. 그러나 훈련을 포함한 많은 ALMPs가 일자리 소개의 효율성을 높이고 실업자의 숙련습득을 통해 고용가능성을 높였다는 평가결과가 새로이 주목받고 있다.⁸³⁾ 또한 이런 효과는 ALMPs가 좀더 포괄적으로 다른 정책수단과 통합될 때 구직자에게 긍정적인 것으로 나타나고 있다. 최근에는 이와 같이 평가결과에 대한 새로운 재해석을 통해 ALMPs를 강조하고 있다. 우리나라의 경우 다른 OECD 국가들에 비해 GDP 대비 적극적노동시장정책 비중이 낮은 편이며, 그나마 훈련 및 고용보조금에 주로 투입되고(각각 35.7%, 37.7%) 고용서비스에 대한 자원비중은 낮다(World Bank, 2003). 적극적 노동시장정책으로서 직업능력개발 성과를 높이기 위해서는 고용·훈련 및 고용복지서비스를 원스톱으로 제공하고 실업자의 특성별 분류와 수요자 특성에 맞는 맞춤형 서비스, 지역단위 파트너십 구축과 민간부문의 아웃소싱 확대가 서둘러 추진되어야 할 것이다.

나아가서 직업능력개발프로그램이 다른 노동시장프로그램과 결합되는 적극화정책이 조기에 도입, 정착되어야 한다. 북유럽 국가들을 중심으로 한 적극화 정책(activation policy)은 ‘상호의무’(mutual obligation) 방식으로 전환하여 구직자가 일 찾기에 실패하면 훈련에 참여하거나 보조금일자리 취업을 의무화하고 있다(OECD, 2007). 덴마크에서는 이와 같은 의무적인 ALMPs에 참여하는 것을 두려워 구직활동을 좀더 적극적으로 한다는 ALMPs의 위협효과(threat effect)에 대한 연구결과도 보고된 바 있다(Rosholm & Svarer, 2008).⁸⁴⁾

83) 적극적노동시장정책의 성과는 경기주기에 따라 그리고 국가발전단계에 따라 다른 것으로 나타나는데 선진국보다는 일반적으로 이행단계에 있는 국가, 발전도상국(transition and developing countries)에서 긍정적이다.

제2절 전달체계

1. 기본방향

외환위기 이후 급격한 노동환경의 변화를 경험하면서 고용창출 잠재력의 저하, 양질의 일자리 감소 및 저임금일자리 증가, 고용불안의 심화, 노동시장의 양극화, 사회적 배제 등의 어려움에 직면해 있다. 사회안전망으로서 국민 4대보험이 운영되면서 일정 수준 사회적 배제를 완화하는 기능을 하였으나 고용이 불안정한 비정규직, 저임금일자리가 증가하면서 그 기능이 약화되고 있다. 이 연구에서 제4장, 제5장, 제6장, 제7장에서 타깃집단별로 직업능력개발정책과 고용정책의 연계 실태를 살펴보았는데 이행과정에 필요한 새로운 개념의 정책개발과 함께 분절화된 정책으로 발생하는 사회적 비용을 최소화하기 위한 정책 재설계가 시급하다는 점을 시사받을 수 있다.

이미 우리나라에서는 고용보험과 함께 적극적 노동시장정책이 운용된 지 10여년이 지났기 때문에 새로운 패러다임과 전략모색이 요구된다. 이행노동시장론의 접근방식을 적용하며 사회안전망을 확충할 뿐만 아니라 좀더 나은 일자리로의 이행, ‘좋은 이행’을 지원하기 위한 전달체계를 설계할 필요가 있다. 공공 고용서비스 전달체계의 개편을 중심으로 한 기본방향은 다음과 같다.

첫째, 실업을 감축하는 데 필요한 새로운 이행노동시장정책을 개발한다. 직업능력개발(훈련)은 취약계층의 지위를 개선하기 위해 가장 설득력 있는 정책수단이다. 훈련은 개인의 생산성을 제고하여 저생산성 함정으로부터 탈

84) OECD 국가들의 경우에는 ALMPs의 효과성을 높이기 위해 다음과 같은 방향을 강조한다. 첫째, 일자리탐색을 강조하고 원스톱으로 통합된 서비스를 제공하며 민간을 통한 전달체계를 확산하고 있다. 둘째, 시장조건에 부응하는 프로그램을 보장하기 위해 고용주 및 지역사회와의 파트너십을 구축하고 ‘make the pay’ 원칙에 따라 저숙련 근로자를 일자리로 유인하면서 고용보조금 및 세금공제 혜택을 준다. 셋째, 실업자프로파일링을 구축하여 맞춤형 고용 및 훈련서비스를 제공한다. 넷째, 프로그램평가를 강조하고 그 평가결과에 의해 재원을 배분하는 방식을 채택하고 있다(OECD, 2007).

피할 수 있게 한다. 생산성의 증가가 크다면 그만큼 소득이 증가하기 때문이다.⁸⁵⁾ 또 다른 정책수단으로는 저임금근로에 대한 임금보조금이 있다. 물론 대부분의 국가에서 보편적으로 활용하고 있는 고용안정정책이지만 사중손실의 우려가 높은 편이며 실업자에 대한 보조금정책으로서 일자리를 인위적으로 창출하지만 소득수준이 너무 낮기 때문에 참여도가 낮은 문제점이 있다. 그럼에도 불구하고 이전소득을 최대한 보장하기 위한 다양한 방안이 강구되어야 한다.

둘째, 직업능력개발을 중심으로 한 이행정책이 노동시장의 효과성을 높이는 전략이 되어야 한다. 전달체계를 인센티브시스템으로 바꾸는 것, 적극적인 노동시장정책 전달에 있어서 민간참여를 촉진하는 것, 다양한 조직 간의 컨소시엄을 유발하는 것, 노동시장의 기능을 개선하는 것 등을 들 수 있다. 미국의 윈스토프전달체계는 반드시 공공 또는 민간의 중개조직을 통해 고용 및 훈련서비스를 전달하여 거버넌스의 혁신을 이루어냈다. 이를 통해 훈련시장에 시장원리가 작동하도록 하였으며 이는 결국 훈련성파로 연결된 것이다.

셋째, 직업능력개발을 통해 근로자의 고용가능성을 높이고 노동시장 참여에 있어서 개인의 생애주기에 따른 선택권을 보장하여야 한다. 기술변화가 빨라지고 경제의 글로벌화가 진전되면서 개인과 회사는 인적자원에 대한 투자가 더 많아진다. 그러나 여러 가지 요인들로 인해 대부분 훈련투자는 저수준 균형점에서 멈춘다. 우리나라를 비롯하여 많은 국가들이 시장실패를 교정하기 위해 훈련분담금제도, 세금 등을 부과하고 있는 것이 일반적이다. 훈련이 중요하지만 훈련정보제공, 일자리정보제공 등도 개인의 선택권, 경력개발에 대한 책무성을 보장하기 위해 필요한 일이다. 주지하다시피 이행이 항상 인력수요요인에 의해 유도되는 것은 아니다. 개인들은 자신들의 희망과 노동시장여건의 불일치 때문에 항상 불충분한 이행을 경험하게 되는데(예를 들어 근로시간단축이 필요하지만 소득이 줄어들기 때문에 생계유지가 어려운 경우), 이를 위해 다양한 이행지원 정책개발이 필요하다. 전일제 취업 및 훈

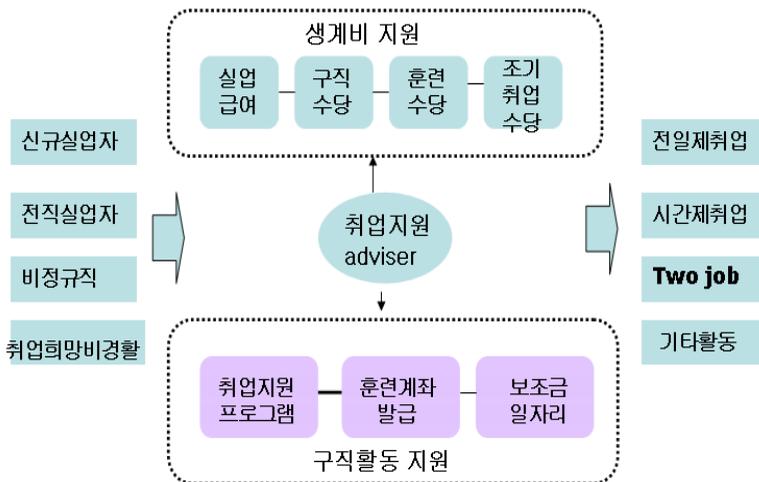
85) 그러나 훈련이 항상 이런 기대를 충족시켜 주는 것은 아니다. 대부분의 훈련평가연구에 의하면 이득은 아주 적었고 부정적 효과도 나타나는 등 훈련이 꼭 긍정적인 것은 아니었기 때문이다. 오랜 기간 실업상태에 있는 경우 훈련동기도 낮은 것이 문제.

련참여가 어려운 구직자를 위해 자영업, two job 유도, 훈련매체로서 ICT 활용, 직장체험 및 인턴제 확대 등도 필요하다.

2. 고용서비스 재설계(가칭 이행지원센터)

[그림 VIII-2]에서 가칭 이행지원센터를 중심으로 서비스전달체계 및 조직을 제시하였다. 먼저 구직자 등의 고용서비스계획은 맞춤형으로 취업지원 adviser에 의해 설계된다. 반드시 ‘생계비, 교통비, 구직활동비’ 중에서 필요하고 가능한 것에 대해 취업지원프로그램뿐만 아니라 훈련참여 등 구직지원 서비스에서 가장 필요한 것이 무엇인지 우선순위를 정해 순차적으로 제공받을 수 있도록 설계한다. 대부분의 구직자들이 전일제 취업을 희망하지만 개인의 여건과 직업능력에 따라 시간제취업뿐만 아니라 직장체험 활동 및 인턴 등의 다양한 근로형태를 권고할 수 있다. 이와 같은 이행지원센터의 고용서비스 전달체계가 운영되기 위한 원칙 및 방향은 다음과 같다.

[그림 VIII-2] (가칭)이행지원센터 서비스전달체계



첫째, 고용지원서비스 및 훈련전달체계에서 개인의 이니셔티브를 중심으로 개편한다. 이를 위해 이행지원센터에서는 누구든지 취업알선어드바이저의 상담을 통해 필요한 서비스를 결합 또는 연계받아 제공받을 수 있도록 한다. 취업알선adviser(case worker와 유사)가 훈련이 필요하다고 인정하는 경우 훈련바우처를 지급받을 수 있도록 한다. 생계지원이 필요한 경우에는 실업급여 및 구직수당 지급도 가능하다. 이와 같은 개인중심맞춤형 서비스를 제공하기 위해서는 취업알선바우처 그리고 현재 시범운영 중에 있는 직업능력개발계좌제를 전면 도입할 필요가 있다. 이 연구의 취업지원 프로그램참여자의 재취업성공에 훈련은 부의 효과를 보여주고 훈련참여자의 재취업성공에서 고용서비스는 아무런 영향력도 미치지 못하였다. 이는 실업에서 고용, 또는 일자리를 찾는 청년층, 비경활계층, 비정규직 등 다양한 형태의 이행단계에 있는 수요자에게 고용지원센터의 서비스가 적기에 체계적으로 연계되지 못하고 있음을 보여주는 증거이다. 취업지원업무가 한편으로는 실업급여 지급 등 소득지원, 또 한편으로는 취업지원프로그램, 훈련 등의 서비스와 체계적으로 연결되도록 한다. 독일에서는 하르츠 개혁이후 취업알선바우처와 훈련바우처를 전격적으로 시행하고 있다. 취업알선바우처는 3개월 이상 실직상태에 있거나 고용창출 프로그램에 참여했다면 받을 수 있는데 3개월 동안 유효하며 이 기간 동안 한 곳 이상의 민간기관에 취업알선을 의뢰할 수 있다. 실직기간에 따라 달라서 1,500유로 또는 2,500유로의 가치를 지니는데 훈련바우처와 마찬가지로 공공부문에 시장메커니즘을 강화하기 위한 것이다.

둘째, 구직활동, 실업급여, 직업능력개발 사업을 체계적으로 결합하여 실질적인 적극화 정책으로 기능하도록 개편한다. 우수한 품질의 고용서비스를 통하여 실업자를 적극화하는 것은 실업자의 고용기회를 보장한다. 그런 적극화 전략은 구직자의 구직노력을 활성화하여 취업가능성을 제고하는 것을 의미한다. 구직자의 구직활동에 대한 책무성을 높이기 위한 상호의무원칙, 구직탐색을 모니터링 하는 것, 집중적인 인터뷰, 구직활동이 성공하지 못했을 경우 훈련이나 보조금일자리에 의무적으로 취업하게 하는 등의 방법이 활용될 수 있다. 구직자들은 고용지원센터를 직업상담 및 취업지원기관으로 간주하

기보다는 실업급여 지급기관으로 간주하고 있다. 수급자 역시 급여수급을 보험료 납부에 대한 당연한 권리로 인식하고 있으므로 적극화조치가 어려운 측면이 있다.

셋째, 소득보장과의 연계이다. 제5장에서 취업지원프로그램 참여자의 재취업결정요인에서 영향력이 높았던 것은 실업기간 동안 실업급여를 주된 생계비로 활용한 경우였는데 이는 소득보장이 외국과 달리 도덕적 해이보다는 취업을 촉진하는 긍정적인 영향으로 작용할 수 있음을 보여주는 결과이다. 물론 우리나라 실업급여 수급기간은 최대 180일로서 선진국에 비해 짧기 때문이기도 하다.

넷째, 고용지원센터 업무 및 기능의 개편이다. 고용지원센터가 고용보험제도와 실업급여 지급을 중심으로 운영되고 있어서 취약계층에 대한 접근성이 약할 뿐만 아니라 현장에서는 취업실적에 대한 성과평가가 강화되면서 취업성과를 올리기 위해 취약계층을 기피하는 경향도 보이고 있다. 취약계층 실업자의 고용지원서비스 접근성을 강화하기 위한 근원적인 방안으로서 고용보험적용과 실업급여지급 등이 선행되어야 할 것이다. 사회보험료 감면제도 등 사회보험 인센티브를 부여하는 방안이 유력한 정책수단이다. 2007년 덴마크의 경우 노동시장대책의 재원이 전부 세금이기 때문에 우리나라와 제도적 배경이 다르지만 실업급여 및 사회보장급여 지급업무는 전부 지방자치단체로 위임하고 고용지원센터에서는 순수한 취업지원서비스만을 제공하는 전문기관으로 개편하는 혁신을 단행하였다는 점도 우리나라에 시사하는 바가 크다.

SUMMARY

**Innovation of Lifelong Skills Development System(I):
Linkage of Skills Development Strategy
with Employment Policy**

Young-sun Ra, Geun Lee, Mee-sook Kim,
Jae-sik Jun, Jae-ho Jung

I. Overview

This study deals with on the innovation of lifelong skills development system that focus on linkage issues of skills development strategy with employment-related policy for improving potential & current workers' employability.

Firstly, we analyzed current skills development system in context of employment policy and labor market policy paradigm shift internationally. Secondly, we examined the status and issues of skills development system by Transitional Labor Markets Theory (TLM), a new european employment strategy initiated by Schmid. For concrete data on transitional labor market we conducted two kinds of questionnaire survey(participants in PES & training program). Finally, we re-designed public employment service for linkage of skills development system with employment policy.

II. Main Results

Participation in the labour market is fundamental for social

integration. Unemployment is one of the main channels of social exclusions. Because it prevents people from exchanging their labor services and their productive knowledge. TLM are intended to secure that the working and earning capacity of everybody on the labor market. according to TLM framework we modeled 4 types of transitions (except fifth transition type between employment and retirement) and suggest the policy implications of connection between skills development strategy and employment policy.

We identified four-types of transitions and investigated policy implications for improving one-side transition to employment: (1) for promoting transition to regular employment among non-regular workers, benefits of employment insurance and opportunities of skills upgrading should be provided. (2) for promoting transition to employment among the employed, placement service, wage subsidies, vocational training, and temporary employment, etc. should be combined and customized to job seekers. (3) for promoting transition from education to employment, career guidance, short training program, internship and job experiences should be provided timely. (4) for supporting transition from non-economically status, private work, and parental leave to economically participating status, various targeting training programs should developed and accessibility to job searching and training program should be improved.

III. Policy Suggestions

Firstly, new transitional labor market policy should be developed necessary to unemployment reduction. Especially it is well-known that the skills development is the best practices to improve the employability

of the disadvantaged class. Secondly, transitional labor market policy focussing on skills development is more effective for improving functioning of labor market. For example, the change of service delivery system to incentive system promoting private sector participation in ALMPs delivery, and promoting consortium among various organizations will contribute to good functioning of labor market. Thirdly, policies improving employability of workers through skills development and securing choice rights in terms of individual life cycle should be implemented for promoting participation in labor market.

Service delivery systems and organizations could be redesign to 'assumed new TLM center' This study suggests as follows, Firstly, employment service and training delivery systems focus on individual initiative. TLM center will provide information to anyone who want to service through consulting with job-matching adviser (like case worker). If job-matching adviser recognize necessary of training, anyone will be take a training voucher and also unemployment benefit and job seeking allowance needed to living cost support. We proposed 'Job-matching Voucher' and 'Skills Development Accounts' in order to provide individually customized service. Secondly, substantial active labor market policy should be designed for being combined with unemployment benefit, skills development programs. It can be considered to differential unemployment benefit according to the level of participation in active labor market policy. Finally life-saving earning while participating labor market programs should be secured among weaker people.

<부 록>

<부록 1> 『취업지원프로그램 만족도 및 훈련연계 현황 파악』 설문지

<부록 2> 『직업능력개발사업 참여를 통한 취업능력 제고 현황 파악』
설문지

<부록 1> 『취업지원프로그램 만족도 및 훈련연계 현황 파악』 설문지

【세부분야】

ID		-				-	
----	--	---	--	--	--	---	--

『취업지원프로그램 만족도 및 훈련연계 현황 파악』을 위한 실태조사

안녕하십니까?

한국직업능력개발원은 직업교육훈련 활성화 및 국민의 직업능력향상에 이바지하기 위한 연구 사업을 수행하는 국무총리실 산하 정부출연연구기관입니다.

본 조사는 고용지원센터의 취업지원프로그램의 참여자를 대상으로 프로그램 만족도, 훈련기관과의 연계 성과 등을 조사하여 고용으로의 이행을 촉진하기 위한 기초자료의 생성을 위한 것입니다.

귀하의 성의 있는 답변이 일자리 마련을 위한 정책 입안에 중요한 기초자료가 될 것이며, 조사 결과는 통계법 제8조에 의거하여 비밀이 보장되며, 설문에 대한 모든 응답과 개인적인 사항은 철저히 비밀과 무기명으로 처리되고 통계분석 목적 외에는 절대 사용되지 않습니다. 솔직하게 답해 주시면 감사하겠습니다.

2008년 8월

한국직업능력개발원

원장 이 원 덕

※ 본 조사와 관련된 문의사항은 다음으로 연락하여 주시기 바랍니다.

▷ 조사대행: (주)메트릭스코퍼레이션 서울 강남구 대치동 904-14

▷ 담 당: 박유신 실사팀장(TEL 02-6244-0763 FAX 02-6242-0708)

응답자 사항

- ▶ 응답자 성명 :
- ▶ 응답자 연락처(전화번호) :
- ▶ 응답자 이메일주소 :

A. 구직활동 실태

A1. 귀하의 현재 경제활동 상태는 어떠하십니까?

- 1) 일을 하고 있다(취업상태)(☞ B영역으로)
- 2) 일을 하고 있지 않다(미취업)(☞ A2로)

A2. 일을 하고 있지 않다면 귀하의 현재 상태는 다음 중 어디에 해당하십니까?

- | | | | |
|---|--------|--|--------|
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>1) 일시휴직 <input type="checkbox"/>2) 구직활동 중 <input type="checkbox"/>3) 창업 준비 중 <input type="checkbox"/>4) 교육훈련 이수 중(자격증 취득 준비 등) | ☞ A3으로 | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>5) 육아 <input type="checkbox"/>6) 가사 <input type="checkbox"/>7) 재학 <input type="checkbox"/>8) 연로 및 심신장애 <input type="checkbox"/>9) 더 이상 취업을 원치 않음 <input type="checkbox"/>10)기타(_____) | ☞ 설문중단 |
|---|--------|--|--------|

A3. 귀하는 현재 취업을 희망하십니까?

- 1) 당장 취업을 원한다 (☞ 문A4로)
- 2) 적합한 일자리가 생기면 취업하겠다 (☞ 문A4로)
- 3) 당분간 쉬고 싶다 (☞ 문A3-1 응답 후 B영역으로 가서 응답)

A3-1. 일자리(직장)가 있더라도 일을 하지 않는 이유는 무엇입니까?

- | | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>1) 학업 때문에 <input type="checkbox"/>3) 가사일 때문에 <input type="checkbox"/>5) 나이가 많아서 <input type="checkbox"/>7) 당분간 쉬고 싶어서 | <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>2) 아이들 키우는 일 때문에 <input type="checkbox"/>4) 조기퇴직 <input type="checkbox"/>6) 건강문제로 <input type="checkbox"/>8) 기타(_____) |
|--|---|

A4. 실제로 구직활동을 한 기간은 언제입니까? (이전 직장이 있었던 경우는 이전 직장을 마치고 실제로 구직활동을 한 기간을 응답하여 주십시오)

_____년 _____월부터 _____년 _____월까지	_____ 주 동안
---------------------------------	------------

A5. 귀하가 앞으로 새로운 일자리를 얻게 되는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?

- 1) 빠른 시일내 이전과 유사한 직장을 구하게 될 것이다
- 2) 이전과 유사한 직장을 구하게 될 것 같지만 시간이 많이 걸릴 것이다
- 3) 이전보다 못한 직장을 구하겠지만 어느 정도 시간이 걸릴 것이다

- 4) 새 일자리를 구하는 것이 어려울 것이다
- 5) 이정보다 못한 직장은 쉽게 구할 수 있을 것이다
- 6) 기타 ()

A6. 구직 활동시 어려운 점은 무엇입니까? (복수응답)

- 1) 일자리가 없거나 부족하다
- 2) 취업 또는 창업정보가 부족하다
- 3) 학력, 기능, 자격이 부족하다
- 4) 경험이 부족하다
- 5) 제시된 사업 또는 일자리의 수입(소득)이 적다
- 6) 나이가 많다
- 7) 근무경험이나 근무시간이 맞지 않는다
- 8) 여성(남성)이어서 취업이 어렵다
- 9) 기타(_____)

A7. 취업하기를 희망하는 직장(일)의 근로형태는 무엇입니까 ?

- 1) 임금 근로(☞ 문A7-1로)
- 2) 자영업 등 비임금근로(☞ 문A8로)

A7-1. 취업하기를 희망하는 직장(일)의 고용형태는 무엇입니까?

<근로시간 형태>

- 전일제 근로 : 시간제 근로가 아닌 일반적인 경우
- 시간제 근로
 - ① 파트타임, 아르바이트로 일하거나
 - ② 같은 업무에 종사하는 사람들보다 적은 시간동안 일하거나
 - ③ 임금이 시간 단위로 지급되는 경우

- 1) 계약직
- 2) 정규직
- 3) 어떤 형태든 상관없다

A7-2. 희망하는 근로시간의 형태는 다음 중 어떤 것입니까?

- 1) 전일제 근로
- 2) 시간제 근로

A7-3. 취업하기를 희망하는 직장(일)의 직종은 무엇입니까?

- 1) 관리직
- 2) 전문/기술직
- 3) 사무직
- 4) 서비스·판매직
- 5) 농림어업직
- 6) 기능직
- 7) 단순노무직

A8. 취업하기를 희망하는 직장(일)에서의 월평균 수입은 얼마입니까? 월 _____ 만원

<프로그램보기>

	설명
취업캠프	만 29세 미만의 청년구직자 또는 대학졸업(예정)자를 대상으로 고용지원 센터에서 개최하는 캠프
직장체험	만15세~29세의 미취업 청년을 대상으로 사서업무 보조 및 민원인 전화 안내 등 민원업무보조, 기타행정업무 보조 등 다양한 체험 기회를 제공
성취프로그램	재취업 의욕을 부여 취업정보의 탐색 및 인성교육을 통한 자기개발 등 구직활동에 필요한 다양한 기술을 향상시키고, 새 직장에 대한 경제적·심리적인 만족도를 증진시켜 주는 프로그램
단기취업특강	취업에 성공하는 이력서, 자기소개서 작성법, 취업에 성공하는 면접 요령, 직업심리검사와 직업 선택 등으로 구성되며, 간혹 외부 강사가 나서 '근로기준법 해설' '국민연금 100% 이해하기' 등을 가르치는 단기특강
YES프로그램	개인별 맞춤형서비스를 통해 잠재된 가능성을 상담사의 1:1서비스를 통해 적극적으로 끌어내고, 직업세계에 입문하실 수 있는 기회를 마련하기 위한 프로그램.
취업희망프로그램	취업에 도움이 필요하신 분들에게 자신을 돌아보고 이해하며 긍정적인 측면을 찾도록 하여 자신감 회복과 자기성장을 돕는 프로그램
성실프로그램	고령자(55세 이상)분들이 새로운 일자리를 찾아 알찬 제 2의 인생을 설계하실 수 있도록 구직 자신감을 고취시키고, 일자리 정보의 탐색에서 이력서 작성, 면접기법 등 구직활동에 필요한 제반 기술지원
일자리희망프로그램	채용동향, 효과적인 취업정보수집방법, 모의면접 등 1회3일 18시간 프로그램

B12. 귀하가 가장 최근에 이용한 취업지원프로그램 만족도에 관한 질문입니다. 귀하의 의견과 가장 일치하는 지점에 V표시하십시오.

내용	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통이다	그렇다	매우 그렇다
1) 프로그램 내용 만족도	<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤
2) 프로그램 운영 만족도	<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤
3) 프로그램 진행자의 자질 및 준비 상태	<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤
4) 프로그램 시설·교재 등의 만족도	<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤

B13. 위의 취업지원프로그램은 취업활동에 얼마나 도움이 되었습니까?

전혀 도움이 되지 않음	별로 도움이 되지 않음	보통	약간 도움이됨	많은 도움이됨
<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤

C2. 귀하는 다음 중 어떠한 고용형태로 일을 하고 있거나 하였습니까?

- | | | | |
|--|-------------|---|-------|
| <input type="checkbox"/> 1) 상용근로자
<input type="checkbox"/> 2) 임시근로자
<input type="checkbox"/> 3) 일용근로자
<input type="checkbox"/> 4) 무급가족종사자 | ☞ 문
C3으로 | <input type="checkbox"/> 5) 고용주
<input type="checkbox"/> 6) 자영업자
(소상공인/근로자 5인 미만)
<input type="checkbox"/> 7) 특수계약직
(학습지교사,보험설계사,지입
차량운행자 등) | ☞문D1로 |
|--|-------------|---|-------|

※ C3~C9는 상용, 임시, 일용 근로의 경험에 대해 응답해 주십시오.

C3. 직장의 업종

- | | | | |
|--|--|---------------------------------------|-----------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1) A 농림업 | <input type="checkbox"/> 2) B 어업 | <input type="checkbox"/> 3) C 광업 | <input type="checkbox"/> 4) D 제조업 |
| <input type="checkbox"/> 5) E 전기가스 및 수도사업 | <input type="checkbox"/> 6) F 건설업 | <input type="checkbox"/> 7) G 도소매업 | |
| <input type="checkbox"/> 8) H 숙박음식업 | <input type="checkbox"/> 9) I 운수업 | <input type="checkbox"/> 10) J 통신업 | |
| <input type="checkbox"/> 11) K 금융 및 보험업 | <input type="checkbox"/> 12) L 부동산 및 임대업 | <input type="checkbox"/> 13) M 사업서비스업 | |
| <input type="checkbox"/> 14) O 교육서비스업 | <input type="checkbox"/> 15) P 보건 및 사회복지사업 | | |
| <input type="checkbox"/> 16) Q 오락문화 및 운동관련서비스업 | <input type="checkbox"/> 17) 기타(_____) | | |

C4. 직장에서 하는일

- | | | |
|---|---|--|
| <input type="checkbox"/> 1) 의회의원, 고위임직원 및 관리자 | <input type="checkbox"/> 2) 전문가 | <input type="checkbox"/> 3) 기술공 및 준전문가 |
| <input type="checkbox"/> 4) 사무종사자 | <input type="checkbox"/> 5) 서비스종사자 | <input type="checkbox"/> 6) 판매종사자 |
| <input type="checkbox"/> 7) 농업임업 및 어업종사자 | <input type="checkbox"/> 8) 기능원 및 관련기능종사자 | |
| <input type="checkbox"/> 9) 장치,기계조작 및 조립종사자 | <input type="checkbox"/> 10) 기타(_____) | |

C5. 종업원 규모

- | | | | |
|---------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1) 1~4인 | <input type="checkbox"/> 2) 5~9인 | <input type="checkbox"/> 3) 10~29인 | <input type="checkbox"/> 4) 30~49인 |
| <input type="checkbox"/> 5) 50~99인 | <input type="checkbox"/> 6) 100~299인 | <input type="checkbox"/> 7) 300~499인 | <input type="checkbox"/> 8) 500~999인 |
| <input type="checkbox"/> 9) 1,000인 이상 | | | |

C6. 고용형태

- | | | |
|-----------------------------------|-----------------------------------|-------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1) 상용근로자 | <input type="checkbox"/> 2) 임시근로자 | <input type="checkbox"/> 3) 일용근로자 |
| <input type="checkbox"/> 4) 고용주 | <input type="checkbox"/> 5) 자영업자 | <input type="checkbox"/> 6) 무급가족종사자 |

C7. 근무기간 _____년 _____개월

C8. 이전 직장에서의 한 달 월급은 평균적으로 얼마나 되었습니까? 월평균 ()만원

C9. [구직자만 응답]귀하가 이전 직장을 그만두게 되신 주된 이유는 무엇입니까?

- 1) 정년퇴직
- 2) 조기·명예퇴직
- 3) 회사의 구조조정 (부도 등)
- 4) 수입/보수가 적어서
- 5) 새로운 일, 새로운 환경에서 일하기 위해
- 6) 출퇴근이 힘들어서/이사 가서
- 7) 가족의 일을 도와주기 위해서
- 8) 근무환경이 나빠서
- 9) 유학/진학을 하기 위해서
- 10) 건강이 나빠져서
- 11) 평소 하고 싶었던 취미생활을 위해(여가시간을 좀 더 많이 갖기 위해)
- 12) 기타 ()

D. 구직기간 동안 직업훈련 참여 실태(현재 취업자, 구직자 모두응답)

<p>‘직업훈련’이란?</p> <p>일반적으로 ‘직업훈련’이란 평생학습의 일부로서 ‘근로자 또는 근로자가 되려고 하는 자가 취업 또는 자신의 직무능력 향상을 목적으로 정부 지원이나 회사 지원으로 수행하는 다양한 형태의 훈련’을 말합니다. 여기에는 재직자 직무능력향상을 위한 연수나 훈련, 기술/기능인력 양성훈련, 실업자 직업훈련, 고용촉진훈련 등이 포함됩니다. 공무원 및 교사 연수, 농어민의 영농교육도 모두 해당됩니다.</p>

D1. 귀하는 지난 1년 동안 직업훈련에 참여한 경험이 있습니까?

- 1) 예(☞ 문D2로)
- 2) 아니오(☞ 문E1로)

※ 지난 1년 동안 참여한 직업훈련과정 중 대표적인 것을 중심으로 응답해주세요.

D2. 대표적인 훈련 직종명은 무엇입니까? () (※ p11. 보기 참조)

D3. 귀하께서 참여하신 훈련과정의 총훈련기간을 얼마나 됩니까? _____개월

D4. 귀하께서 참여하신 훈련과정의 목적은 무엇입니까?

- 1) 취업이나 창업 준비를 위한 직무능력 습득 훈련(양성훈련)
- 2) 직무수행 능력을 배양하기 위한 향상 훈련
- 3) 새로운 직업을 준비하기 위한 직무능력 습득 훈련(전직훈련)
- 4) 외국어 습득 훈련
- 5) 자격증 취득 훈련
- 6) 정보화 능력(인터넷, 컴퓨터)을 습득하기 위한 훈련
- 7) 기타 ()

D5. 귀하께서 받으신 훈련이 취업에 얼마나 도움이 되었습니까?

전혀 도움이 되지 않음	별로 도움이 되지 않음	보통	약간 도움이됨	많은 도움이됨
<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤

D6. 귀하가 참여한 훈련의 내용이 본인이 배우려고 생각했던 내용과 어느 정도 일치하십니까?

전혀 도움이 되지 않음	별로 도움이 되지 않음	보통	약간 도움이됨	많은 도움이됨
<input type="checkbox"/> ①.....	<input type="checkbox"/> ②.....	<input type="checkbox"/> ③.....	<input type="checkbox"/> ④.....	<input type="checkbox"/> ⑤

D7. 귀하께서 훈련을 받는 동안 생계는 어떻게 유지하였습니까?

- 1) 배우자의 소득 2) 실업급여 3) 부모의 소득
- 4) 빚을 얻어서 5) 친척, 친지의 도움 6) 집, 토지의 부동산을 팔아서
- 7) 이자, 집세 등 재산소득 8) 저축 9) 기타()

E. 향후 직업훈련 참여 의향(현재 취업자, 구직자 모두 응답)

E1. 귀하는 앞으로 훈련을 받을 의사가 있습니까?

- 1) 있다(☞ 문E1-1로)
- 2) 없다(☞ 문E1-2)

E1-1. 귀하가 훈련을 받으려는 이유는 무엇입니까? (☞ 문E2로)

- 1) 현재 일을 더 잘 수행하기 위해서 2) 임금을 더 많이 받기 위해서
- 3) 승진 등 경력관리를 위해서 4) 전직이나 직종 전환을 위해서
- 5) 취업을 하기 위해서 6) 창업을 하기 위해서
- 7) 자격증을 취득하기 위해서 8) 배워두면 언젠가 유용할 것 같아서
- 9) 여가시간을 활용할 수 있기 때문에 10) 기타()

E1-2. 귀하께서 앞으로 훈련을 받을 의사가 없다면 그 이유는 무엇입니까? (☞ 문F1로)

- 1) 필요성을 느끼지 않아서 2) 실효성이 없어서
- 3) 훈련시간 만큼 수입이 줄어들기 때문 4) 개인시간을 뺏기기 싫어서
- 5) 비용부담 6) 집안일 돌볼 사람이 없어서 7) 기타()

E2. 귀하가 가장 받고 싶은 훈련과정은 무엇입니까?

- 1) 취업이나 창업 준비를 위한 직무능력 습득 훈련
- 2) 직무수행 능력을 배양하기 위한 향상 훈련

- 3) 새로운 직업을 준비하기 위한 교육훈련 4) 외국어 습득 훈련
5) 자격증 취득 훈련
6) 인터넷, 컴퓨터 능력을 습득하기 위한 훈련 7) 기타()

E3. 귀하가 희망하는 훈련과정의 수준은 무엇입니까?

- 1) 초급과정 2) 중급과정 3) 고급과정

E4. 귀하가 희망하는 주된 훈련 방법은 무엇입니까?

- 1) 집합교육훈련 2) 사내 현장훈련
3) 인터넷 통신훈련 4) 우편통신훈련
5) 집합교육훈련+인터넷통신훈련
6) 집합교육훈련+우편통신훈련
7) 현장훈련+인터넷통신훈련 8) 기타()

E5. 귀하가 훈련을 받고 싶은 기관은 무엇입니까?

- 1) 사내 훈련, 사업체 부설 훈련원
2) 산업교육전문기관(예, 생산성본부, 능률협회 등)
3) 공공직업전문학교(직업훈련원) 4) 민간직업전문학교 및 학원
5) 대학 및 대학부설 평생 교육원, 기능대 6) 해외 또는 외국 교육훈련기관
7) 기타()

E6. 귀하가 희망하는 훈련과정의 비용을 본인이 전액 부담해야할 경우에도 훈련을 받으시겠습니까?

- 1) 훈련비용의 지원과 관계없이 훈련을 받겠다
2) 훈련비용의 지원이 없다면 훈련을 받지 않겠다 3) 잘 모르겠다

E7. 직업훈련 참가를 위해 어떠한 정부의 지원이 필요하다고 생각하십니까? (복수응답)

- 1) 훈련참가 기간동안 생계비 및 생활보조비를 지원해야 한다
2) 훈련 이후 확실히 취업과 연계되도록 한다
3) 적성 및 능력에 적합한 훈련직종으로 안내해야 한다
4) 교육훈련기관이 공신력 있는 이수증을 발급한다
5) 본격적인 훈련에 앞서 훈련적응기간을 둔다
6) 기타()

G5. 귀하의 가정에서 현재 식구들의 생계를 주로 책임지고 있는 사람은 누구입니까?

- 1) 본인 2) 배우자 3) 자녀 4) 부모
5) 형제자매 6) 국가(보조금) 7) 기타(_____)

G6. 귀 닥의 경제수준은 우리 사회에서 다음 중 어디에 해당된다고 보십니까?

- 1) 하층 2) 중하층 3) 중층 4) 중상층 5) 상층

바쁘신 중에 끝까지 성의 있게 응답해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

<부록 2> 『직업능력개발사업 참여를 통한 취업능력 제고 현황 파악』
설문지

【세부분야】

ID		-				-	
----	--	---	--	--	--	---	--

『직업능력개발사업 참여를 통한 취업능력 제고 현황 파악』을 위한 실태조사

안녕하십니까?

한국직업능력개발원은 직업교육훈련 활성화 및 국민의 직업능력향상에 이바지하기 위한 연구사업을 수행하는 국무총리실 산하 정부출연연구기관입니다.

본 조사의 목적은 비경제활동인구의 취업능력(employability) 제고를 위하여 직업능력개발 정책이 어떠한 방향으로 나아가야 할 것인가, 또한 한정된 재원을 효율적으로 투입하여 정책의 효과를 극대화하기 위해서는 어떻게 해야 하는가에 대한 심층분석을 수행하기 위한 기초자료로 활용하기 위함입니다.

귀하의 성의 있는 답변이 일자리 마련을 위한 정책 입안에 중요한 기초자료가 될 것이며, 조사 결과는 통계법 제8조에 의거하여 비밀이 보장되며, 설문에 대한 모든 응답과 개인적인 사항은 철저히 비밀과 무기명으로 처리되고 통계분석 목적 외에는 절대 사용되지 않습니다. 솔직하게 답해 주시면 감사하겠습니다.

2008년 8월

한국직업능력개발원

※ 본 조사와 관련된 문의사항은 다음으로 연락하여 주시기 바랍니다.

▷ 조사대행: (주)메트릭스코퍼레이션 서울 강남구 대치동 904-14

▷ 담당: 박유신 실사팀장(TEL 02-6244-0763 FAX 02-6242-0708)

응답자 사항

- ▶ 응답자 성명 :
- ▶ 응답자 연락처(전화번호) :
- ▶ 응답자 이메일주소 :

A. 직업훈련 신청 1개월 전 경제활동상태

SQ1. 귀하께서는 지난 2006~2007년에 직업훈련에 참여하셨습니다가?

- 1) 예 (☞ SQ2로)
- 2) 아니오 (☞ 설문 끝)

SQ2. 귀하께서는 몇 월에 직업능력개발훈련을 신청하셨습니다가?

신청일 기입 : 년 _____월

A1. 직업능력개발훈련 신청 전 1개월 기준으로 귀하의 경제활동 상태는 어떠하셨습니다가?

- 1) 비경제활동상태(일을 하지 않음) (☞ A2 문항으로)
- 2) 실업상태(일자리를 알아보는 중) (☞ A3 문항으로)
- 3) 취업상태 (☞ 설문 끝)

※ 비경제활동상태란? 취업과 실업상태가 아니면서 구직단념, 가사, 육아, 심신장애 등으로 경제활동을 하지 않는 상태

A2. 비경제활동 상태(일을 하지 않음)에 머물러 있었던 주된 이유는 무엇입니까?

- 1) 경력이나 전공에 맞는 일자리 없어서
- 2) 임금이나 근로조건이 맞는 일자리가 없어서
- 3) 교육, 기술, 경험이 부족해서
- 4) 나이가 맞지 않거나 몸이 불편해서
- 5) 육아, 가사
- 6) 재학
- 7) 자격시험 준비
- 8) 기타(_____)

A3. 귀하는 과거에 직장 경험이 있습니까?

- 1) 예 (☞ 이직 시기 기입 : _____년 _____월)
 ※ 직장이 여러 개일 경우 가장 최근 직장을 기준으로 응답
- 2) 아니오 (☞ C1으로)

B. 전직 경험

☞ 직장이 여러 개일 경우 가장 최근 직장을 기준으로 응답

B1. 이전 직장의 업종은 무엇입니까?

- 1) A 농림업 2) B 어업 3) C 광업 4) D 제조업
- 5) E 전기가스 및 수도사업 6) F 건설업 7) G 도소매업

C. 직업훈련 참여 실태

‘직업훈련’이란?
일반적으로 ‘직업훈련’이란 평생학습의 일부로서 ‘근로자 또는 근로자가 되려고 하는 자가 취업 또는 자신의 직무능력 향상을 목적으로 정부 지원이나 회사 지원으로 수행하는 다양한 형태의 훈련’을 말합니다. 여기에는 재직자 직무능력향상을 위한 연수나 훈련, 기술/기능인력 양성훈련, 실업자 직업훈련, 고용촉진훈련 등이 포함됩니다. 공무원 및 교사 연수, 농어민의 영농교육도 모두 해당됩니다.

※ 귀하가 지난 2006년~2007년에 참여한 직업훈련과정 각각에 대하여 구체적인 내용을 응답란에 기입하여 주시기 바랍니다.

세부 문항 구분	<응답란>
C1. 훈련시작일	_____년 _____월
C2. 훈련종료일	_____년 _____월
C3. 총 훈련시간	총 _____시간
C4. 총 훈련일수	총 _____일
C5. 총 훈련비용	정부지원금 총 _____만원 본인부담금 총 _____만원
C6. 훈련참여경로	<input type="checkbox"/> 1) 고용지원센터 등 공공기관 <input type="checkbox"/> 2) 훈련기관 <input type="checkbox"/> 3) 친구, 선배, 친지 <input type="checkbox"/> 4) 기타()
C7. 훈련목적	<input type="checkbox"/> 1) 취업이나 창업 준비를 위한 직무능력 습득 훈련(양성훈련) <input type="checkbox"/> 2) 직무수행 능력을 배양하기 위한 향상 훈련 <input type="checkbox"/> 3) 새로운 직업을 준비하기 위한 직무능력 습득 훈련(전직훈련) <input type="checkbox"/> 4) 외국어 습득 훈련 <input type="checkbox"/> 5) 자격증 취득 훈련 <input type="checkbox"/> 6) 정보화 능력(인터넷, 컴퓨터)을 습득하기 위한 훈련 <input type="checkbox"/> 7) 기타()
C8. 직업훈련의 취업에 도움이 되었는가?	<input type="checkbox"/> 1) 전혀 도움이 안됨 <input type="checkbox"/> 2) 별로 도움이 안됨 <input type="checkbox"/> 3) 보통 <input type="checkbox"/> 4) 약간 도움이 됨 <input type="checkbox"/> 5) 매우 도움이 됨
C9. 직업훈련의 내용이 본인이 배우려고 생각했던 내용과 일치정도	<input type="checkbox"/> 1) 전혀 일치하지 않음 <input type="checkbox"/> 2) 별로 일치하지 않음 <input type="checkbox"/> 3) 보통 <input type="checkbox"/> 4) 약간 일치함 <input type="checkbox"/> 5) 매우 일치함

D. 훈련기관 및 인프라 이용 만족도

D1. 귀하께서 고용지원센터를 방문하신 적이 있습니까?

1) 있다(☞ 문 D2로)

2) 없다(☞ 문 D4로)

D2. 귀하께서 고용지원센터를 방문 또는 전화하신 목적이 무엇입니까?

1) 실업인정, 수급자격 신청

2) 직업훈련 상담

3) 외국인 고용허가제

4) 구인 및 구직 관련

5) 고용보험 피보험자 신고

6) 기타()

D3. 귀하가 이용한 고용지원센터의 서비스 만족도에 관한 질문입니다. 귀하의 의견과 가장 일치하는 지점에 V표시 하십시오.

매우 불만족	불만족	보통	대체로 만족	매우 만족
<input type="checkbox"/> ①	<input type="checkbox"/> ②	<input type="checkbox"/> ③	<input type="checkbox"/> ④	<input type="checkbox"/> ⑤

D4. Work-Net을 이용한 경험이 있다면, 이용 만족도는 어느 정도입니까?

매우 불만족	불만족	보통	대체로 만족	매우 만족	이용 경험 없음
<input type="checkbox"/> ①	<input type="checkbox"/> ②	<input type="checkbox"/> ③	<input type="checkbox"/> ④	<input type="checkbox"/> ⑤	<input type="checkbox"/> 9)

※ Work-Net이란? 노동부 산하 한국고용정보원이 운영하는 고용안정정보망(채용 및 인재정보, 직업정보, 고용동향 등)

D5. HRD-Net을 이용한 경험이 있다면, 이용 경험이 있습니까?

매우 불만족	불만족	보통	대체로 만족	매우 만족	이용 경험 없음
<input type="checkbox"/> ①	<input type="checkbox"/> ②	<input type="checkbox"/> ③	<input type="checkbox"/> ④	<input type="checkbox"/> ⑤	<input type="checkbox"/> 9)

※ HRD-Net이란? 노동부 산하 한국고용정보원이 운영하는 직업훈련종합정보망(직업능력개발 훈련기관 및 훈련과정에 대한 정보 등)

E. 현재 취업 상태

E1. 귀하의 현재 경제활동 상태는 어떠합니까?

1) 취업

— (☞ 문 E2로)

- 2) 실업
- 3) 비경제활동
- (☞ 문 F1로)

E2. 현재 직장은 직업훈련참여 이후 취업하여 계속적으로 다니고 있는 직장입니까?

- 1) 그렇다 2) 아니다

E3. 귀하께서 현 직장(일)을 어떠한 경로로 가게 되셨습니까?

- 1) 공개채용 2) 학교 추천 3) 연고자 추천
- 4) 재학시 현장실습 5) 스카우트 6) 직업훈련기관
- 7) 기타(_____)

E4. 현 직장의 업종은 무엇입니까?

- 1) A 농림업 2) B 어업 3) C 광업 4) D 제조업
- 5) E 전기가스 및 수도사업 6) F 건설업 7) G 도소매업
- 8) H 숙박음식업 9) I 운수업 10) J 통신업
- 11) K 금융 및 보험업 12) L 부동산 및 임대업
- 13) M 사업서비스업 14) O 교육서비스업
- 15) P 보건 및 사회복지사업 16) Q 오락문화 및 운동관련서비스업
- 17) 기타(_____)

E5. 현 직장에서는 무슨 일을 하고 계십니까?

- 1) 의회의원, 고위임직원 및 관리자 2) 전문가
- 3) 기술공 및 준전문가 4) 사무종사자
- 5) 서비스종사자 6) 판매종사자
- 7) 농업임업 및 어업종사자 8) 기능원 및 관련기능종사자
- 9) 장치,기계조작 및 조립종사자 10) 기타(_____)

E6. 귀하가 현재 근무하고 있는 사업체의 종업원 규모는 얼마나 됩니까?

- 1) 1~4인 2) 5~9인 3) 10~29인 4) 30~49인
- 5) 50~99인 6) 100~299인 7) 300~499인 8) 500~999인
- 9) 1,000인 이상

E7. 현재 고용상태는 어떠합니까?

- 1) 상용근로자 2) 임시근로자 3) 일용근로자
- 4) 고용주 5) 자영업자 6) 무급가족종사자

- 2) 직업훈련의 실효성이 없어서
- 3) 직업훈련을 받는 시간만큼 수입이 줄어들기 때문에
- 4) 개인시간을 빼앗기 싫어서
- 5) 직업훈련비가 부담스러워서
- 6) 직업훈련을 받는 동안 집안일을 돌볼 사람이 없어서
- 7) 기타(_____)

F4. 귀하가 가장 받고 싶은 직업훈련과정은 무엇입니까?

- 1) 취업이나 창업 준비를 위한 직무능력 습득 훈련
- 2) 직무수행 능력을 배양하기 위한 향상 훈련
- 3) 새로운 직업을 준비하기 위한 직무능력 습득 훈련
- 4) 외국어 습득 훈련
- 5) 자격증 취득 훈련
- 6) 정보화 능력(인터넷, 컴퓨터)을 습득하기 위한 훈련
- 7) 기타(_____)

F5. 귀하가 희망하는 직업훈련과정의 수준은 무엇입니까?

- 1) 초급과정 2) 중급과정 3) 고급과정

F6. 귀하가 희망하는 직업훈련 방법은 무엇입니까?

- 1) 집합교육훈련 2) 사내 현장훈련 3) 인터넷 통신훈련
- 4) 우편통신훈련 5) 집합교육훈련+인터넷통신훈련
- 6) 집합교육훈련+우편통신훈련
- 7) 현장훈련+인터넷통신훈련 8) 기타(_____)

F7. 귀하가 희망하는 직업훈련과정의 훈련비용을 본인이 전액 부담해야할 경우에도 훈련을 받으시겠습니까?

- 1) 훈련비용의 지원과 관계없이 훈련을 받겠다.
- 2) 훈련비용의 지원이 없다면 훈련을 받지 않겠다.
- 3) 잘 모르겠다.

G. 응답자 특성

G1. 귀하의 연령은? 만 ()세

G2. 귀하의 혼인 상태는? 1) 미혼 2) 기혼

G3. 귀하의 가구내 지위는 어떻게 되십니까?

- 1) 가구주 2) 가구주의 배우자 3) 가구주의 자녀
4) 가구주의 부모 5) 가구주의 형제자매 6) 기타 (_____)

G4. 귀하의 가정에서 현재 식구들의 생계를 주로 책임지고 있는 사람은 누구입니까?

- 1) 본인 2) 배우자 3) 자녀 4) 부모
5) 형제자매 6) 국가(보조금) 7) 기타(_____)

G5. 귀 닥의 경제수준은 우리 사회에서 다음 중 어디에 해당된다고 보십니까?

- 1) 하층 2) 중하층 3) 중층 4) 중상층 5) 상층

G6. 귀하의 학력은 다음 중 어디에 해당되십니까?

- 1) 중졸 이하 2) 고졸 3) 전문대, 기능대졸
4) 대졸 5) 대학원 졸업 6)기타(_____)

바쁘신 중에 끝까지 성의 있게 응답해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

참고문헌

- 강순희·전재식·이계오(1999). 『실업통계 개선방안에 관한 연구』, 한국노동연구원.
- 강원준·김종인·김정원(2008). 「대학의 취업지원 프로그램 분석과 효과성에 관한 연구」, 『인적자원관리연구』, 제15권 제1호, 한국인적자원관리학회.
- 국민경제자문회의(2006). 『동반성장을 위한 새로운 비전과 전략: 일자리창출을 위한 패러다임 전환』.
- _____ (2007). 『동반성장을 위한 새로운 비전과 전략』.
- 금재호 외(2006). 『거시경제정책의 고용효과』, 한국노동연구원.
- 김가을(2006). 「비고용인구의 노동력 상태 이행역동과 영향요인에 관한 연구: 취업·실업·경계노동력·순수비경활상태로의 이행을 중심으로」, 『노동정책연구』, 제6권 제1호, 1-37쪽, 한국노동연구원.
- 김기현(2008). 「학교에서 노동시장으로의 이행실태 분석-첫 일자리 진입을 중심으로-」, 『한국노동패널 학술대회 논문집』.
- 김동헌·유길상(2008). 「호주의 고용서비스 혁신」, 고용정책 자문회의 자료.
- 김성중·성제환(2005). 『한국의 고용정책』, 한국노동연구원.
- 김성환·최바울(2005). 「청년층의 노동시장 이행과정 분석 - 첫 직장규모를 기준으로-」, 『한국노동패널 학술대회 논문집』.
- 김수곤(1989). 『인력개발과 고용정책 35년의 회고』, 한국경영자총협회.
- 김안국(2008). 「기업교육훈련의 정부개입과 그 효과」, 워킹페이퍼 2008-1, 한국직업능력개발원.
- 김안국 외(2004). 『직업훈련정책평가 계량모형 연구』, 한국직업능력개발원.
- 김용민·박기성(2006). 「정규-비정규근로자 임금격차」, 『노동경제논집』, 제29권 제3호, 25-48쪽.
- 김장호(2006). 「동반성장을 위한 평생직업능력개발 체제 혁신」, 『직업과 인력개발』, 제9권 제2호, 38~45쪽, 한국직업능력개발원.
- 김주섭·박성재(2004). 「청년층의 노동시장 이행에 있어 직업교육훈련 효과」,

- 『한국노동패널 학술대회 논문집』.
- 김창환·김형석(2007). 「직업훈련의 임금불평등 효과 분석」, 『제8회 한국노동패널연구학술대회 자료집』, 한국노동연구원.
- 김형만 외(2007). 『청년층 노동시장 이행과 인적자원개발(Ⅲ)』, 한국직업능력개발원.
- 김홍근·이영현 편(2007). 『직업능력개발체제의 혁신』, 한국직업능력개발원.
- 나영선 외(2005). 『지역수요밀착형 및 취약계층 근로자 직업능력개발 활성화를 위한 개인훈련계좌제 시범적용방안연구』, 한국직업능력개발원.
- _____ (2006). 『평생직업능력개발시스템 혁신방안』, 사람입국일자리위원회.
- _____ (2007). 『실업자 직업훈련 체계 개선방안 연구』, 한국직업능력개발원.
- 남재량·김태기(2000). 「비정규직 가교인가 함정인가」, 『노동경제논집』, 제23권 제2호, 한국노동경제학회.
- 노동고용정책비서관실(2007). 『우리나라 고용정책의 변천과 향후과제』.
- 노동부(2007). 『제1차 평생직업능력개발 기본계획』.
- _____ (2008). 『2008 노동백서』.
- _____ (2008. 4). 「고객중심 고용서비스 구현을 위한 고용지원센터 간부 워크숍」.
- 노동부·한국직업능력개발원(2007). 『2007년도 직업능력전문가 포럼 및 발제 자료집』.
- 대졸자 직업이동경로조사(Graduates Occupational Mobility Survey).
- 박기성(2007). 「비정규 근로자의 증가와 정책 제언」, 남성일 외 9인, 『한국의 노동: 어떻게 할 것인가?』, 서강대학교 출판부.
- 박기성·김용민(2004). 『정규 및 비정규직간 근로조건 실태분석』, 성신여자대학교 경제연구소.
- _____ (2007). 「정규-비정규근로자의 임금격차 비교: 2003년과 2005년」, 『노동정책연구』, 제7권 제3호, 35-61쪽.
- 박완성·이형석(2008). 『대졸 취업과 관련된 구직활동 요인 연구』, 한국고용정보원.

- 배무기(1981). 『한국의 노사관계와 고용』, 경문사.
- 배용호·하태정·김병우·장병열(2006). 『성장파 고용 촉진을 위한 혁신정책의 방향』, 과학기술정책연구원.
- 사람입국·일자리위원회(2006). 『한국의 고용전략 수립에 관한 연구』.
- 송위진·성지은·김연철·황혜란·정재용(2006). 『탈추격형 기술혁신체제의 모색』, 과학기술정책연구원.
- 신동균(2005). 『고령화와 노동생산성』, 한국노동연구원.
- 신선미(2004). 「성별에 따른 청년층의 진로선택과 취업준비의 차이-여성 청년층을 위한 진로정책검토-」, 『한국노동패널 학술대회 논문집』.
- 신정완(2005). 『한국 경제의 대안적 체제 모델로서 ‘한국형 사회적 시장경제 모델’ 구상』, 『동향과 전망』, 64쪽, 한국사회과학연구소.
- 신희균(2006). 「중고령자 직업훈련프로그램의 효과성에 관한 연구」, 『제 7회 한국노동패널연구학술대회 자료집』, 한국노동연구원.
- 안주엽(2004). 「비정규근로에 대한 차별적 처우는 어느 정도인가?」, 『매월노동동향』, 6월호, 78-93쪽, 한국노동연구원.
- 안주엽·남재량·이인재·성지미·최강식(2007). 『노동과 차별(II): 인식과 실제』, 한국노동연구원.
- 안주엽·전재식(2000). 「한국의 균형실업률」, 『분기별 노동동향분석』, 제13권 제3호, 한국노동연구원.
- 어수봉·윤석천·김주일(2005). 『고용정책적 측면에서의 비정규직 고용개선 방안 연구』, 한국기술교육대학교.
- 엄미정·김종선·강희중(2006). 『한국의 혁신 수준 분석』, 과학기술정책연구원.
- 유경준(2000). 「균형실업률 추정과 정책적 시사점」, 보도자료, 한국개발연구원.
- 유경준·이철인(2008). 「실업자 직업훈련의 효과 추정」, 『노동경제론집』, 제 31권 제1호, 59-103쪽, 한국노동경제학회.
- 유경준 외(2007). 『실업자 직업훈련 사업 심층평가』, KDI 공공투자관리센터.
- 유길상(2006). 「고용서비스 전달체계의 발전 추세와 시사점- 호주·미국·영국의 사례를 중심으로-」, 『사회보장연구』, 제22권 제4호, 한국사회보장

학회.

_____ (2007). 『고용보험12년의 평가와 발전방안』, 경제사회발전노사정위원회 토론회 자료.

윤윤규 외(2007). 『비자발적 이직자의 일자리이행경로에 관한 연구』, 한국노동연구원.

윤희숙(2005). 『한계노동력 경제활동참가 형태에 관한 연구』, 『한국개발연구』, 제27권 제2호, 155-203쪽, 한국개발연구원.

이근(2007). 『동아시아와 기술추격의 경제학』, 박영사.

이근·정무섭·김윤지(2008). 『선도 추격』에서 ‘동반 추격’으로의 전환을 위한 서비스 산업의 역할과 전략: 한일 생산성 비교의 시사』, 『동북아경제연구』, 제20권 제2호, 113-140쪽.

이병희(2006). 『평생학습 참여 실태와 문제점』, 이병희·김주섭·김태중·장수명·장원섭 저, 『평생학습과 노동시장 연구』, 한국노동연구원.

이병희 외(2004). 『기업훈련지원제도의 특성과 효과에 대한 연구』, 한국노동연구원.

_____ (2005). 『평생학습과 노동시장』, 한국노동연구원.

이병희·허재준·김혜원·윤윤규·김동현(2008). 『노동시장의 구조변화와 고용변동』, 한국노동연구원.

임채성(2005). 『강소국 국가혁신체제 연구 이슈: 10개 강소국 국가혁신체제 국제공동연구 분석』, 과학기술정책연구원.

장지연(2002). 『고령화시대의 노동시장과 고용정책(I)』, 한국노동연구원.

장지연·양수경·이택면·은수미(2008). 『고용유연화와 비정규고용』, '87년 이후 노동20년 연구시리즈, 한국노동연구원.

장홍근(2006). 『비정규 근로자 직업능력개발의 실태와 활성화 방안』, 장홍근·이영현 편, 『직업능력개발체제의 혁신』, KRIVET 연구총서 4, 한국직업능력개발원.

장홍근·이의규(2006). 『비정규직의 직업능력개발 활성화 방안』, 한국직업능력개발원.

- 장홍근·장화익(2007). 『비정규직 고용불안, 능력개발로 풀자』, 이원덕 편저, 『21세기 국가전략: 일자리 창출, 인적자원개발』, 한국직업능력개발원.
- 전병유·어수봉·이재갑·김동현·김우영·성지미(2005). 『고용 없는 성장에 대한 대응전략 연구』, 한국노동연구원.
- 전병유·이기재·김복순·김수진·김기민(2006). 『사업체근로실태조사 분석』, 노동부 연구용역보고서, 한국노동연구원.
- 정원호 외(2005). 『직업훈련시장의 구조와 특성(I): 직업훈련재정분석』, 한국 직업능력개발원.
- 정인수·김기민(2005). 『청년층의 실업실태 파악 및 대상별 정책 과제』, 한국 노동연구원.
- 정준호·조성재(2005). 『혁신친화형 네트워크 경제발전모델』, 정건화 외, 『참여정부 국가전략 연구: 개방, 혁신, 연대의 국가전략 모색』, 정책기획위원회.
- 정형우(2005). 『유럽연합의 고용정책』, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원.
- 정희정(2005). 『유럽노동시장의 새로운 대책: 이행노동시장Ⅲ-평생교육, 학교에서 직장으로의 이행 노동시장내의 이동』, 『국제노동브리프』, 한국노동연구원.
- 제17대 대통령직인수위원회(2008). 『성공 그리고 나눔: 이명박 정부의 국정철학과 핵심정책과제』, 백서1.
- 조성재(2006). 『한중일 자동차산업의 고용관계 비교; 도요타, 현대, 상하이폴크스바겐의 비정규직 실태를 중심으로』, 『노동정책연구』, 제6권 제2호, 한국노동연구원.
- 조성재·정준호·황선웅(2008). 『산업, 고용, 숙련과 노사관계』, 조성재 외, 『한국경제와 노동체제의 변화』, 한국노동연구원.
- 채창균(2003). 『대학 재학생의 노동시장 이행 준비실태』, 『한국노동패널 학술대회 논문집』.
- 채창균·김미란(2004). 『실업자 직업훈련 참여자의 취업 및 고용효과 분석』, 한국직업능력개발원.

- 채창균 외(2006). 『청년층의 노동시장 이행과 인적자원개발』, 한국직업능력개발원.
- 청년패널(Youth Panel).
- 최속희(2001). 『외환위기 이후 경제활동참가율의 변화추이와 그 시사점』, 삼성경제연구소.
- 최영섭(2007). 『숙련형성체제에 대한 동학적 접근』, 워킹페이퍼, 한국직업능력개발원.
- 최영섭 외(2004). 『직업교육체제 적정규모 추정 및 직업교육체제 개선방안 연구』, 산업연구원.
- _____ (2008). 『효율적인 우선선정직종훈련을 위한 제도개선 방안 연구』, 한국직업능력개발원.
- 피터 아우어(2000). 『노동정책의 유럽적 대안』, 장흥근 외 역, 한국노동연구원.
- 통계청. 『경제활동인구조사 원자료』, 각년도.
- _____ (2008. 3.). 『경제활동인구 부가조사(근로형태별) 결과』, 보도자료.
- 한국개발연구원(2007. 12). 『2007년도 재정사업 심층평가보고서- 실업자직업훈련사업』, KDI 공공투자관리센터.
- 한국경제연구원(2007). 『고용정책에 대한 패러다임 전환: 국내비경제활동인구 너무 많다』.
- 한국고용정보원(2006). 『고용서비스 인증 표준 개발』.
- _____ (2008). 『고용지원센터 역량모델개발 연구』.
- 한국교육고용패널(Korea Education Employment Panel).
- 한국노동연구원(1999). 『선진국의 일자리 창출 연구』.
- _____ (2006). 『한국의 고용전략수립에 관한 연구』.
- 한국은행(2007). 『최근 경제활동참가율의 하락 배경과 시사점』, 보도자료 (2007.2.15).
- 허재준(2002). 『고령화의 전망과 노동시장정책의 방향』, 『매월노동동향』, 제 12호, 한국노동연구원.
- 황광훈(2008). 『실업자 직업훈련 참여자의 특성과 훈련 성과 결정요인:

- HRD-net 자료를 중심으로, 『e-고용이슈』, 제18호, 한국고용정보원.
- 황수경(2003). 『노동력 활동지표에 관한 소고: 여성 유휴인력 자료를 중심으로』, 『노동정책연구』, 제3권 제4호, 1-24쪽, 한국노동연구원.
- _____(2007). 『한국의 숙련구조 변화와 핵심기능인력의 탐색』, 한국노동연구원.
- 후지모토 다카히로(2003). 『能力構築競争, 中公新書』, 김기찬·고기영 역
- (2005), 『TOYOTA 진화능력: 능력구축경쟁의 본질』, 가산복스.
- Amable, B.(2003). *The Diversity of Modern Capitalism*, Oxford University Press.
- Appelbaum, E., Bernhardt, A. & Murnane, R. J.(2003). *Low-Wage America: How Employers are Reshaping Opportunity in the Workplace*, Russell Sage Foundation.
- Arundel, A. & Hollanders, H.(2005). *EXIS: An Exploratory Approach to Innovation Scoreboards*, European Commission.
- Arundel, A., Lorenz, E., Lundvall, B. A. & Valeyre, A.(2007). “How Europe’s Economies Learn: A Comparison of Work Organization and Innovation Mode for the EU-15”, *Industrial and Corporate Change*, Vol.16, pp. 1,175-1,210.
- Auer, P. & Cazes, S.(2002). “Transitional Labour Markets and Employment Stability”, *Labour Markets, Gender and Institutional Change*, Essays in Honour of Gunther Schmid.
- _____(2003). *Employment Stability in an Age of Flexibility*, International Labor Office.
- Barker, Paul(2008). 『고용과 능력개발 및 경제개발의 통합: 뉴질랜드의 경험』, 국제회의 자료집 번역본, 한국노동연구원.
- Betcherman, Gordon, Olivas, Karina & Dar, Amit(2004). “Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries”, SP Discussion Paper, World Bank.

- Bijwaard, G. E. & Veenman, J.(2007). “Unequal Chances on the Transitional labor Market: The Case of the Netherlands”, IZA DP No.2,908.
- Bredgaard, Thomas & Larsen, Flemming(2006). *The Transitional Danish Labour Market: Understanding a Best Case, and Policy Proposals For Solving Some Paradoxes*, CARMA.
- Cappelen, A.(2006). “Differences in Learning and Inequality”, in Lorenz, E. & Lundvall, B. A., *How Europe’s Economies Learn: Coordinating Competing Models*, Oxford University Press.
- Conceicao, P., Heiter, M. V. & Lundvall, B. A.(2003). *Innovation, Competence Building and Social Cohesion in Europe: Towards a Learning Society*, Edward Elgar.
- Esping-Andersen, G.(1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press.
- Estevez-Abe, M., Iversen, T. & Soskice, D.(2001). “Social Production and the Formation of Skills: A Reinterpretation of the Welfare State”, in Hall, P. & Soskice, D., *Varieties of Capitalism: the Institutional Foundations of Comparative Advantage*, pp. 145-183, Oxford University Press.
- European Commission(2005). *Joint Employment Report 2005*.
- _____ (2007). *Towards Common Principles of Flexicurity: More and Better Jobs through Flexibility and Security*.
- European Council(2000a). *Lisbon European Council: Presidency Conclusions*.
- _____ (2000b). *Nice European Council: Presidency Conclusions*.
- _____ (2003). *Brussels European Council: Presidency Conclusions Freeman*.
- Freeman, C.(1987). *Technology Policy and Economic Performance*:

- Lessons from Japan*, Pinter.
- Gazier, Bernard(2002). “Transitional Labour Markets and Scarcity: A Preliminary Analysis”, *Labour Markets, Gender and Institutional Change*, Essays in Honour of Gunther Schmid.
- Hancke, B., Rhodes, M. & Thatcher, M.(2007). *Beyond Varieties of Capitalism: Conflict, Contradictions, and Complementarities in the European Economy*, Oxford University Press.
- International Labour Office(2008). *Skills for Improved Productivity, Employment Growth and Development*.
- Jensen, M. B., Johnson, B., Lorenz, E. & Lundvall, B. A.(2007). “Forms of Knowledge and Modes of Innovation”, *Research Policy*, Vol.36, pp. 680-693.
- Kok, W.(2003). *Jobs, Jobs, Jobs: Creating More Employment in Europe*, Report of the Employment Taskforce.
- Koning, Jaap de(2002). “Transitional Labour Markets: An Economist’s View”, *Labour Markets, Gender and Institutional Change*, Essays in Honour of Gunther Schmid.
- Lee, J. W.(2004). *The Korean Economy and Its Prospects: Lessons from a Developmental State*.
- Lee, Keun & Lim, Chaisung(2001). “Technological Regimes, Catching-up and Leapfrogging: Findings from the Korean Industries”, *Research Policy*, Vol.30, pp. 459-483.
- Lorenz, E. & Valeyre, A.(2006). “Organizational Forms and Innovative Performance: A Comparison of the EU-15”, in Lorenz, E. & Lundvall, B. A., *How Europe’s Economies Learn: Coordinating Competing Models*, Oxford University Press.
- Lundvall, B. A.(1992). *National Systems of Innovation: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Pinter.

- _____ (2001). *Innovation, Growth and Social Cohesion: The Danish Model*, Edward Elgar.
- _____ (2008). “The Danish Model and the Globalizing Learning Economy: Lessons for Developing Countries”, First Draft for the Wider-project.
- Lundvall, B. A., Johnson, B., Andersen, E. S. & Dalum, B.(2002). “National Systems of Production, Innovation and Competence Building”, *Research Policy*, Vol.31, pp. 213-231.
- Nelson, R. R.(eds.)(1993). *National Systems of Innovation: A Comparative Study*, Oxford University Press.
- Nelson, R. R. & Winter, S. G.(1982). *An Evolutionary Theory of Economic Change*, Harvard University Press.
- OECD(2003). *The Source of Economic Growth in OECD Countries*.
- _____ (2006). *Boosting Jobs and Incomes; Policy Lessons from Reassessing the OECD Jobs Strategy*.
- _____. *Employment Outlook*, Various Issues.
- _____. *Labor Force Statistics*, Various Issues.
- _____. *Quarterly Labour Force Statistics*, Various Issues.
- Park, K. H. & Lee, K.(2006). “Linking the Technological Regime to Technological Catch-up: Analysis of Korea and Taiwan Using the US Patent Data”, *Industrial and Corporate Change*, Vol.14, pp. 715-753.
- Schmid, G.(1998). “Transitional Labour Markets: A New European Employment Strategy”, WZB Discussion Paper, pp. 1,011-9,523.
- Schmid, G. & Gazier, B.(2002). *The Dynamics of Full Employment: Social Integration through Transitional Labour Market*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Semlinger, Klaus(2002). “Self-employment Transitions in Germany: The

- Division of Knowledge and the Future of the Self-employed Entrepreneur”, *Labour Markets, Gender and Institutional Change*, Essays in Honour of Gunther Schmid.
- Siegel, Donald S.(1999). *Skill-biased Technological Change*, W.E. Upjohn Institute for Employment Research.
- Wilhagen, Ton(2002). “Managing Social Risks with Transitional Labour Markets”, *Labour Markets, Gender and Institutional Change*, Essays in Honour of Gunther Schmid.
- Winterhager, Henrik, Heinze, Anja & Spermann, Alexander(2006). “Deregulating Job Placement in Europe: A Microeconomic Evaluation of an Innovative Voucher Scheme in Germany”, Discussion Paper, Series No.2,109, IZA.
- <http://www.kosis.kr> 통계청 국가통계포털(KOSIS) 웹사이트

■ 저자 약력

- 나영선
 - 한국직업능력개발원 선임연구위원
- 이 근
 - 서울대학교 교수
- 김미숙
 - 한국직업능력개발원 연구위원
- 전재식
 - 한국직업능력개발원 부연구위원
- 정재호
 - 한국직업능력개발원 전문연구위원

평생직업능력개발 체제의 혁신(I):
직업능력개발정책과 고용정책의 연계강화

- | | |
|-----------|--|
| · 발행연월일 | 2008년 11월 29일 인쇄
2008년 11월 30일 발행 |
| · 발 행 인 | 권 대 봉 |
| · 발 행 처 | 한국직업능력개발원
135-949, 서울특별시 강남구 청담2동 15-1
홈페이지: http://www.krivet.re.kr
전 화: (02)3485-5000, 5100
팩 스: (02)3485-5200 |
| · 인 쇄 처 | (주)범신사 (02)720-9786 |
| · 등 록 일 자 | 1998년 6월 11일 |
| · 등 록 번 호 | 제16-1681호 |
| · I S B N | 978-89-8436-997-9 93370 |