

이슈페이퍼

근로자 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제

김안국 · 안정화

이슈페이퍼

근로자 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제

김안국 · 안정화

근로자 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제

김안국 · 안정화¹⁾

〈목 차〉

I. 서론	2
II. 이론 및 선행 연구	4
III. 노동조합이 직업능력개발에 미치는 영향	8
IV. 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제	13
V. 결론	22
참고문헌	25

노동조합의 직업능력개발에의 참여는 정부실패를 치유할 수 있을 뿐만 아니라, 산별 교섭을 통해 기업특수숙련을 바라는 사업주의 이해와 통용되는 숙련을 바라는 근로자의 이해를 조정할 수 있으며, 사용자 주도 직업능력개발사업에서 나타나는 훈련의 양극화를 해소할 수 있게 한다. 우리나라의 노동조합은 조직률이 낮고 기업별 조직 형태에다가 직업능력개발에 대한 관심도 작다. 이러한 상황에서 노동조합이 기업의 교육훈련에 영향을 미치는지, 근로자의 직업능력개발이 노동조합에 어떤 의미를 갖는지, 노동조합이 근로자의 직업능력개발에 어떻게 참여할 수 있는지, 정부의 정책과제는 무엇인지 등을 살펴보았다.

- 주제어: 직업능력개발, 노동조합, 직업능력개발 의제화, 노동조합의 직업능력개발 참여

1) 한국직업능력개발원 선임연구위원(E-mail: ahnkook@krivet.re.kr), 한국기술교육대학교 노동교육연수원 교수(E-mail: laboreco@gmail.com).

I. 서론

기업 근로자들의 숙련 수준은 생산성과 직결된다. 이에 근로자들의 숙련 향상은 통상 사용자들의 주도로 이루어진다. 그렇지만 숙련 향상을 위한 투자는 인적자본이 근로자에게 담지되기 때문에 근로자들의 주체적 역할이 매우 중요하다. 근로자 주도의 인적자본투자는 조직적으로 이루어져야 효과적이며, 이에 근로자 조직으로서의 노동조합이 갖는 역할이 숙련 향상에서 중요하다. 인적자본투자가 근로자들에게 담지되기 때문에 노동조합은 집합적 인적자본의 담지자로서 사용자와의 교섭에서 큰 레버리지(leverage)를 가질 수 있다. 이에 숙련형성체제에서 노동조합이 주요한 역할을 하는 조정시장경제(coordinated market economy)에서 근로자들의 교육훈련은 단체교섭의 중요한 의제이며, 노조의 역할이 비교적 제한적인 자유시장경제(liberal market economy)의 국가들에서도 호주의 예에서 보듯이 노동조합은 NCS(National Competency Standards)나 NQF(National Qualification Frame) 표준 구축에서 중요한 역할을 수행하고 있다.

그렇지만 기술변화와 세계화로 인한 국제경쟁의 격화로 고용형태가 다양화되고 있으며, 유연화가 진행되어 노동시장 자체가 양극화되고 있는 가운데, 제조업 고용 비중의 감소 등으로 노동조합의 조직률이 떨어지고 있는 것이 요즈음의 추세이다. 우리나라도 역시 예외는 아니어서 1987년의 노동자 대투쟁 이후 지속적인 노조 조직률의 감소를 보이고 있다. 더욱이 우리나라에서 노동조합은 대기업 중심의 기업별 노조 위주로 조직되어 있고, 산별 노조가 많이 늘었지만 아직은 정착 단계라고 볼 수 있으며, 양대 노총 등 상급단체의 영향력이 크지 않다. 그러한 가운데 노동조합은 숙련 향상 등 근로자의 직업능력개발에 별로 관여하지 않고 있으며 관심도 없다. 이는 장홍근 외(2009) 등 다수의 선행 연구들에서 공통적으로 지적되는 사실이다.

이렇게 노동조합의 근로자 직업능력개발에 대한 관심은 그다지 크지 않지만, 미시적 기업 연구들은 우호적인 노사관계가 근로자의 숙련 향상에 정(+)의 영향을 미치고 있음을 일관되게 보이고 있다. 그렇다면 노동조합이 근로자 직업능력개발에 관심을 보이고 적극적으로 개입한다면 근로자의 숙련 향상이 이루어지고, 노동생산성이 크게 향상될 것이다. 이는 노동생산성 친화적 노사관계의 구축을 가져와 사용자와의 관계도 개선되고 다수 근로자의 지지도 얻어내어 노동조합의 입지가 탄탄해지는 결과를 가져올 것이다.

이에 본 연구는 우리나라의 경제 상황의 변화 속에서 노동조합이 근로자의 직업능력개

발에 개입하는 것이 갖는 의미를 살펴보고, 근로자 직업능력개발을 위해 가능한 노동조합의 역할을 찾아보고, 그것이 향후 노동조합의 위상 및 발전에 어떤 영향을 미칠 수 있을 것인가를 판단해 보려고 한다. 근로자의 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할 증대 및 생산적인 노사관계의 정립을 위한 정부 정책 대안이 무엇인지도 아울러 찾아보고자 한다. 이를 위해서는 사례 연구를 바탕으로 질적 연구가 필요하지만, 시간 등의 제약으로 선행 연구를 활용하는 방법을 중심으로 연구를 진행하였다.

이하 2장에서 노동조합이 직업능력개발에 미치는 영향에 대한 이론적·실증적 연구들을 검토하고, 3장에서는 우리나라에서 노동조합이 기업의 직업능력개발에 어떠한 영향을 미치고 있는지를 구조방정식 모형으로 실증분석을 하였다. 4장에서는 노동조합이 직업능력개발에 개입하는 것이 갖는 의미와 우리나라에서 노동조합이 직업능력개발에 참여하는 방안을 제안하고, 5장에서는 그에 따른 정책을 제시하였다.

II. 이론 및 선행 연구

1. 노동조합과 직업능력개발

Becker는 훈련을 일반훈련과 특수훈련으로 나누고 일반적 숙련이 형성되는 일반훈련의 경우 근로자가 훈련비용을 부담(즉 임금을 적게 받고서) 할 때 가능하며, 특수 숙련이 형성되는 특수훈련의 경우는 장기 근속을 전제로 사용자의 일부 부담과 근로자의 일부 부담으로 훈련이 성립된다고 보았다(Becker, 1993).

그러나 Becker의 논의는 일반적으로 임금이 경직적이며, 또 기업들이 일반훈련을 근로자들에게 비용 부담없이 제공하고 있는 점 등 현실적으로도 잘 맞지 않았기 때문에, 이후 기업에서 훈련이 이루어지는지 이유에 대해서 많은 이론적 논의들이 전개되었다. 기업들의 훈련제공은 기본적으로 불완전한 노동시장에 기인하는 것으로 고찰되었다. 먼저 Katz & Ziderman(1990)은 훈련을 제공한 사용자는 그 근로자의 실제 능력에 대해 타기업의 사용자보다 더 많이 알게 되고, 이러한 정보의 비대칭성으로 훈련을 제공한다고 보았다. Stevense(1996)는 훈련이 일반적으로 통용가능한 숙련을 형성하지만, 근로자들의 노동이동에 제약이 있어 기업이 훈련을 제공한다고 보았다. Acemoglu & Pischke(1998a, 1998b)는 임금압축이 있으면 숙련의 한계생산물가치보다 더 적게 임금을 주는 것이 가능하기 때문에 사용자가 훈련을 제공한다고 보았다.

훈련 투자와 비용의 이론적인 분석에 더하여, 기술 및 선호의 변화가 심하고 경쟁이 격화되는 상황에서 기업의 교육훈련 투자를 결정하는 것은 거시경제적 상황이나 문화적 노사관계적 제도, 기술적 요인의 외생적 요인이 아니라, 기업 수준의 전략과 선택이라고 본 Macduffie & Kochan(1995)이 주는 시사점이 크다. 즉, 1980년대 이후 선진 경제는 노동비용 면에서 저임금 국가들과 경쟁하기 어려운 상황에서 상품의 질, 유연화, 혁신, 상품 차별화를 추구하지 않을 수 없었고, 그러한 전략들은 모두 높은 질의 노동력을 필요로 하는 것이었다(Crouch et al., 1999: 1). 결국 훈련에 대한 투자는 일정한 정도로 불가피한 것이었고, 그 비용 여하에 관계없이 근로자들에게 제공되어야 했던 것으로 볼 수 있다.

기업과 마찬가지로 독점력을 갖는 노동조합은 훈련에 일정한 영향을 미칠 수 있다. 이를 이론적으로 살펴보면, 노동조합이 훈련에 음(-)의 영향을 미치는 경우와 양(+)의 영향을 미치는 경우가 모두 존재한다.

먼저 노동조합이 직업능력개발에 부정적인 영향을 미친다는 논의를 보자. 노동조합의 공급 독점으로 시장 이상의 임금을 주어야 하기 때문에 사용자들은 교육훈련 투자의 여력이 없게 된다는 논의가 있으며(Frazis et al., 2000), 근로자들은 임금격차의 축소로 훈련에 대한 인센티브가 없게 된다는 입장도 있다(Duncan & Stafford, 1980; Barron, Fuess & Lowenstein, 1987). 또 노동조합이 있고 조합원의 선임권과 연공급 등의 임금체계가 수립되면 훈련의 인센티브가 없게 되거나(Mincer, 1981), 노동조합이 직무급을 고수하고 사용자 이데올로기를 훈련을 통해 주입하려는 것을 막는다는 이유로 훈련을 반대할 수 있다(Osterman, 1995). 직무경계를 고집하는 노동조합의 존재 자체는 사용자가 훈련에 투자하려는 인센티브를 없게 할 수 있다(Green et al., 1996).

노동조합이 교육훈련 투자에 긍정적인 역할을 할 수 있다는 논의도 있다. 노동조합으로 인한 높은 임금을 더 높은 생산성으로 상쇄하기 위해 사용자들이 교육훈련을 실시할 수 있으며(Boheim & Booth, 2004), 노조의 임금압축으로 사용자들은 훈련을 이수한 고숙련자에게 생산성 상승만큼의 추가 임금을 지급할 필요가 없기 때문에 훈련을 제공할 수 있다는(Acemoglu & Pischke, 1999) 것이다. 이 밖에도 노동조합은 집단목소리(collective voice) 효과로 근로자들의 이직을 줄이고, 노동조합으로 인한 높은 임금은 그 자체로써 근로자의 자발적 이직을 낮추게 되어 사용자들에게 훈련 제공의 인센티브를 제공한다(Crouch et al., 1999; Booth & Chaterji, 1998; Green et al., 1999).

이렇게 보았을 때, 노동조합이 훈련에 미치는 효과가 긍정적인지 부정적인지에 대해서는 이론적으로 판가름내기가 어렵다.

단지 노동조합의 존재가 재직자의 훈련에 미치는 영향뿐만 아니라 노동조합의 정책 방향도 중요하다. 노동조합이 임금과 고용안정을 동시에 추구하는 경우, 노동조합은 조합원의 숙련도를 최상으로 유지하려고 하여 조합원들의 훈련을 요구할 수 있다(Ryan, 1996). 또 노동조합은 사용자가 필요한 교육훈련을 찾아내고 교육훈련의 절차와 방법을 마련하는데 도움을 줄 수 있다(Metcalf, 2003: 161). 근로자의 숙련과 관련된 정책을 어떻게 정립하는가도 노동조합이 기업의 훈련에 영향을 미치는 방향을 결정할 것이다. 숙련 수준이 기업 경쟁력의 원천일 뿐만 아니라 근로자의 고용 능력(employability)을 높여 주기 때문에 노동조합의 이해와 맞아떨어질 수 있다. 그러면 노동조합은 사용자에게 교육훈련으로 인적자원개발 투자를 늘리라는 압력을 행사할 수 있다(Osterman, 1995).

2. 노동조합이 기업의 직업능력개발에 미치는 영향 - 선행 실증연구 정리

노동조합이 기업의 직업능력개발에 미치는 영향은 시기와 장소에 따라서 다르게 나타난다. 1980년대 나온 연구들은 노동조합이 교육훈련에 부정적인 영향을 미치는 것을 실증하였다(Duncan & Stafford, 1980; Mincer, 1983; Barron et al., 1987). 그러나 1990년대 이후에 나온 실증연구들은 일관적이지 않다. Boheim & Booth(2004)에 따르면 영국에서 나온 연구들은 대부분 기업의 훈련 투자에 대한 노동조합의 효과가 긍정적이다(Booth, 1991; Green, 1993; Arulampalam & Booth, 1998; Heyes & Stuart, 1998; Green, Machin & Wilkinson, 1999; Boheim & Booth, 2004). 미국에서 나온 연구들은 노동조합의 훈련효과가 일관적이지 않다. Lynch(1992), Veum(1995), Osterman(1995), Frazis et al.(1995)은 노동조합의 조합원이 훈련받는 기회와 훈련의 양이 비조합원에 비해 많음을 보였지만, Lynch & Black(1998)은 사업장 조사 자료를 이용해 노동조합과 훈련의 빈도 간에 통계적 관련성이 없음을 보였다. 캐나다의 AETS 자료를 이용한 Green & Lemieux(2007)는 노조의 훈련효과가 없음을 보였다. 독일의 자료를 이용한 Dustmann & Schonberg(2004)는 노동조합이 훈련에 양의 효과를 미치며, 특히 노동조합의 임금 격차 감소의 요인이 교육훈련의 증대를 가져왔음을 보이고 있다.

노동조합의 훈련효과에 대해 이렇게 일관되지 않은 결과가 나타난 것은 노사관계와 사회경제적 환경의 변화 때문이라 볼 수 있다. 즉 1980년대까지 글로벌 경쟁환경이 조성되지 않았으며, 이에 노동조합의 근로자들의 숙련에 대한 관심이 크지 않았을 가능성이 크다. 또 미국은 테일러주의(Taylorism) 및 포드주의(Fordism) 시스템이 숙련노동에 대항하면서 나타났었고, 노동조합 또한 고임금 및 근로조건에 만족하는 전략을 형성하였기 때문에, 특히 노동조합이 훈련을 거부하는 경우가 많았을 것이라고 추론할 수 있다. 반면에 독일과 영국 등 유럽의 노동조합은 근로자의 협상력으로서의 숙련을 임금과 함께 추구하는 전략이 우세하였고, 그것이 노동조합의 긍정적 훈련효과로 나타난 것이라고 판단할 수 있다.

우리나라의 경우, 노동조합이 교육훈련에 미치는 영향에 대한 연구는 비교적 늦게 시작되었다. 류장수(1997), 김동배(2000), 김안국(2001)은 노동조합과 교육훈련의 관계가 유의하지 않음을 보였고, 김동배·노용진(2003)과 노용진 외(2003)는 노동조합의 존재 자체가 교육훈련에 부정적 영향을 미쳤음을 보였다. 정승국(2006)은 제조업에서는 노동조합과 훈련의 음(-)의 관계를 확인하였는데, 서비스업에서는 노동조합과 훈련의 양(+)의 관계를 확인하였다. 반면에 이병희·김동배(2003)와 이명면·나인강(2006)에서 노동조합은 훈련투자에

유의한 양(+의 효과를 보이지만, 통계를 많이 하는 경우 통계적 유의도가 사라짐을 보였다. 패널 자료를 이용한 연구에서는 노동조합의 훈련효과가 음이거나 없는 것으로 나타났다. 노용진(2007)은 「사업체패널」 자료를 사용하여 노동조합의 훈련효과는 음(-)이지만, 우호적 노사관계의 성격은 양(+의 훈련효과를 갖고 있음을 보였다. 나인강(2011)은 「인적자본기업패널」 자료를 사용하여 동일한 결과를 보였다. 이영면·나인강(2012)은 「인적자본기업패널」 자료를 사용하여 노동조합이 훈련효과를 갖는다는 가설이 지지되지 않음을 보였다.

이와 같이 우리나라에서는 노동조합의 훈련효과가 없거나 부정적인 것으로 나타난다. 그렇지만 앞의 이론적 논의에 기초하여 좀 더 정밀한 연구가 필요하다. 즉, 노동조합의 교육훈련 효과는 노동조합 자체가 인건비 상승이나 노조의 훈련 요구로 곧바로 훈련에 영향을 미칠 수도 있지만, 노동조합의 임금압축 효과나 이직방지 효과를 통해서 간접적으로 기업의 교육훈련에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 이와 관련하여 김안국(2001: 76~77)은 노조더미와 임금압축의 변수를 동시에 넣고 회귀분석을 실행한 결과 임금압축은 교육훈련에 유의한 영향을 미치지만 노조더미는 교육훈련에 유의한 영향을 미치지 못하는 것을 보였다. 이 연구는 노동조합의 교육훈련 효과는 노동조합이 임금압축 및 이직방지 등으로 간접적으로 교육훈련에 영향을 미칠 수 있고, 이에 노동조합의 훈련효과는 구조모형을 추정되어야 함을 시사한다고 할 수 있다. 이하 3장에서는 노동조합이 교육훈련에 미치는 영향을 구조모형을 통해 추정해 보기로 한다.

Ⅲ. 노동조합이 직업능력개발에 미치는 영향

1. 사업장에서의 직업능력개발과 노동조합 관여

「사업체 패널」 자료에 의하면, 노동조합이 근로자의 교육훈련에 관심은 없지만, 기업에서 이루어지는 훈련에 대해 부정적이지는 않은 것으로 나타난다. <표 1>을 살펴보면, 2011년 현재 전체 중에서 44.1%의 기업이 직업능력개발 사업시 노동조합 혹은 근로자 대표와 협의를 하고 있다. 이렇게 직업능력개발 사업을 실시하는 경우에 기업이 노동조합 혹은 근로자 대표와 협의를 하는 경우는 2005년이 가장 많았고, 2009년에는 가장 적었다.²⁾ 제조업과 서비스업을 구분하여 살펴보면, 직업능력개발 사업 실시에서 서비스업은 제조업보다 훨씬 더 많은 기업이 노동조합 혹은 근로자 대표와 협의를 하고 있다. 규모별로 살펴보면, 300인 이상의 대기업이 중소기업에 비하여 직업능력개발 사업의 실시에서 노동조합 혹은 근로자 대표와 더 많이 협의를 하고 있다.

사용자의 직업능력개발에 대해 노동조합의 입장은 전반적으로 찬성하는 경우가 많다. 사용자의 직업능력개발에 적극적으로 참여하면서 대안 제시까지 하는 경우는 약 35~49%까지 연도별 변화는 있으나, 1/3 이상이 적극적 참여를 보인다는 점에서 주목된다. 소극적으로 사용자들의 직업능력개발에 참여하거나 사용자들의 직업능력개발을 묵인하는 경우도 약 39~58%로 다수를 차지한다. 아예 무관심한 경우도 약 4~8% 정도이다. 소극적으로 반대하거나 적극적으로 반대하는 경우는 약 3% 이내로 미미하다고 할 수 있다.

이상에서 다수의 기업에서 근로자 직업능력개발의 실시에 대해 노동조합과 협의를 하고 있으며, 노동조합 또한 사업주의 직업능력개발에 적극적 찬성을 보이며 대안까지 제시하는 것을 알 수 있다. 그러나 이러한 모습만으로 노동조합이 사업체에서의 교육훈련에 영향을 미치고 있다고 말할 수는 없다. 따라서 이하에서는 우리 사회에서 노동조합이 기업의 교육훈련에 영향을 미치는지를 실증분석하고자 한다.

2) 「직업능력개발사업현황」 각 연도를 참조하면, 재직자 훈련은 2009년을 정점으로 지속적으로 상승하다가 2010년에는 하락세로 반전되었지만, 2012년부터 다시 상승하는 모습을 보임.

2. 분석 모형

앞의 장에서 살펴본 것처럼, 노동조합이 직업능력개발에 미치는 영향에 대해서는 다양한 논의와 실증연구결과들이 있었다. 노동조합이 초래한 시장 임금 이상의 높은 임금, 연공급 등의 요인으로 노동조합은 기업의 직업능력개발에 부정적 영향을 미친다는 이론적 논의가 있었고, 노동조합이 이직을 막는 효과, 그리고 높은 임금보상을 상쇄하기 위해 생산성 증가를 도모하기 위한 훈련 증가 유도 효과, 혹은 임금압축으로 고숙련자들에게 생산성 향상 이하로 임금을 줄 수 있는 효과 등으로 노동조합이 직업능력개발에 긍정적 영향을 미친다는 논의가 있었다. 또 노동조합이 임금과 숙련의 양자를 전략적으로 추구할 경우 기업의 직업능력개발이 많아질 것이라는 논의도 있었다.

이러한 이론적 논의를 실증하는 연구들 역시 노동조합이 기업의 직업능력개발에 미치는 영향에서 일관적인 결과들을 보이지 못하고 있다. 외국의 실증연구들에서는 시기와 장소의 차이 등에 따라 다양한 결과가 나타나고 있으며, 국내의 실증연구들은 노동조합이 직업능력개발에 미치는 효과가 유의하지 않거나 부정적인 영향을 미친다는 결과를 보이고 있다.

그러나 이들 국내의 선행 연구에서는 노동조합이 직업능력개발에 미치는 영향을 더미변수 등으로 처리하여 단선적인 관계로 분석을 하였다는 한계를 가지고 있다. 즉, 노동조합이 직업능력개발과 기업의 숙련에 직간접적으로 영향을 미치는 것을 고려하지 못하였다. 이에 본 연구에서는 구조방정식 모형을 통해서 교육훈련, 숙련수준, 생산성을 구분하여 노동조합-교육훈련-숙련수준-생산성의 연쇄적인 인과관계를 분석한다.

숙련수준의 제고는 교육훈련을 통해서뿐만 아니라 일경험이나 OJT 등을 통해서도 이루어질 수 있다. 그러나 이러한 일경험이나 OJT는 장기 근속을 바탕으로 하는 것이다. 이 점에서 노동조합의 고용안정 효과는 조합원들의 장기근속을 가능하게 함으로써 일경험이나 OJT 등을 통해서 숙련수준에, 그리고 생산성에 정(+)의 영향을 줄 수 있다. 본 연구에서는 노동조합이 기업의 숙련수준 향상에 영향을 미치는 경로를 교육훈련을 통한 경로와 장기 근속(고용안정)을 통한 경로로 나누어 분석해 보았다. 즉 노동조합-교육훈련-숙련수준-생산성이라는 경로와, 노동조합-고용안정-숙련수준-생산성이라는 경로로 구분하여 각각의 영향을 분석한다. 이를 위해서 교육훈련과 생산성에 미치는 주요 영향으로서 기업의 시장 전략, 고용전략, 업종 특성, 시장 지배력을 통제하였다. [그림 1]의 분석 모형은 이상의 내용을 요약하여 나타낸 것이다.

3. 자료와 변수

분석에 사용된 자료는 「인적자본기본패널」(HCCP: Human Capital Corporate Panel) 3, 4, 5차 연도 자료(각각 조사 연도 2009, 2011, 2013년)를 통합한 합동자료이다.

먼저 기업의 특성으로 시장전략, 고용전략, 업종 특성, 시장 지배력을 구분하여 자료를 구축하였다. 시장전략의 대리변수로는 기업의 신제품 개발 수준을 사용하였다. 경쟁 업체들에 비해 신제품 개발에 소극적인지, 보통인지, 적극적인지를 구분하여 기업의 교육훈련과 생산성에 어떤 영향을 미치는지를 분석하였다.

기업의 고용전략 대리변수로서 비정규직 비율을 사용하였다. 비정규직 비율은 전체 직원 수(정규직+비정규직) 대비 비정규 직원 수의 비중으로서 단위는 %이다. 다음으로 업종은 제조업일 경우 1, 기타 산업은 0으로 처리하였다.

시장 지배력의 대리변수로서 기업규모를 사용하였다. 기업규모는 300~999인은 기업규모 1, 1,000인 이상은 기업규모2, 100~299인은 기업규모3으로 처리하였다. 노동조합이 조직되어 있는 경우는 1, 그렇지 않으면 0으로 처리하였다. 생산성은 부가가치(매출총이익)를 전체 직원 수(정규직+비정규직)로 나눈 뒤에 로그값으로 전환시킨 것이다. 숙련수준은 기업의 요구수준에 비추어 볼 때 5개 직무의 직무 관련 숙련수준(5점 척도)을 평균한 값으로서 5개 직무는 연구개발 인력, 영업 및 서비스 인력, 엔지니어(생산/제조 기술) 인력, 관리(경영지원) 인력, 생산기능직 인력이다.

교육훈련1은 전체 교육훈련비를 전체 직원 수(정규직+비정규직)로 나눈 값으로서 1인당 교육훈련비이다. 교육훈련2는 인건비 대비 교육훈련비 비중으로서 단위는 %이다. 장기근속은 전체 직원 수(정규직+비정규직) 대비 10년 이상 근속자 수(사무직+생산직) 비중으로서 단위는 %이다(<표 3> 참조).

4. 분석 결과

교육훈련의 대리변수로 1인당 교육훈련비와 인건비 대비 교육훈련비 비중을 각각 사용하였다. [그림 2]는 교육훈련으로 1인당 교육훈련비를 사용하여 분석한 결과이며, [그림 3]은 인건비 대비 교육훈련비 비중을 사용하여 분석한 결과이다. 모형의 적합성을 나타내는 RMSEA 값이나 CFI 값이 나쁘지 않아 구조 모형이 잘 갖추어졌음을 알 수 있다.

[그림 2]에서 교육훈련 → 숙련수준 → 생산성의 경우를 살펴보면, 예측된 바와 같이 기

업이 교육훈련에 많이 투자할수록 숙련수준이 높게 나타났다. 계숫값이 0.173으로서 1% 수준에서 통계적으로 유의미하다. 또 숙련수준이 높을수록 생산성이 높게 나타났다. 0.119로서 1% 수준에서 유의미하다. 따라서 교육훈련에 대한 높은 투자가 기업의 숙련수준을 높이고, 이는 생산성 증가를 가져옴을 볼 수 있다.

[그림 2]에서 장기근속 → 숙련수준 → 생산성의 경우를 살펴보면, 10년 이상 장기근속자 비중으로 산출한 고용안정 역시 숙련수준을 높이는 것으로 나타났다. 0.060으로서 10% 수준에서 통계적으로 유의미하다.

[그림 2]에서 기업특성 → 교육훈련의 경우를 보면, 기업이 신제품개발에 적극적일수록 교육훈련에 대한 투자를 많이 하는 것으로 나타났다. 0.124로 1% 수준에서 통계적으로 유의미하다. 적극적인 신제품 개발을 위해 교육훈련에 대한 투자를 높이고, 이는 숙련수준을 높이고 생산성을 높이게 되는 것으로 해석할 수 있다.

비정규직 비율이 높을수록 교육훈련을 적게 하는 것으로 나타났다. -0.078로서 1% 수준에서 통계적으로 유의미하다. 고용의 수량적 유연성을 추구하는 기업일수록 인력에 대한 투자를 적게 하며, 이는 숙련수준을 낮추고 생산성을 하락시키게 되는 것으로 해석할 수 있다. 김안국(2014)은 숙련제고정책은 정규직의 고용 증가에 유의하게 정(+)의 영향을 미치지 않지만, 인적자원관리정책은 통계적으로 유의하지는 않지만 정규직 고용 증가에 부(-)의 영향을 미치는 것을 보여 본 연구의 결과와 일맥상통한다.

업종별 특성을 살펴보면 제조업의 경우 서비스업에 비해 교육훈련에 대한 투자를 적게 하는 것으로 나타났다.

시장 지배력의 대리변수인 기업규모의 경우 기업규모가 클수록 직업훈련에 대한 투자를 많이 하는 것으로 나타났다. 300-999인 기업의 경우 0.079, 1000인 이상 기업의 경우 0.194로서 모두 1% 수준에서 통계적으로 유의미하다.

본 연구의 관심인 노동조합이 기업의 교육훈련 투자에 미치는 영향은 유의하지 않은 것으로 나타났다. 그 계숫값은 0.012로 양의 값을 가지고 있으나 통계적으로 유의미하지 않다. 반면에 노동조합이 고용안정에 미치는 영향은 0.464로 1% 수준에서 통계적으로 유의하다. 이러한 결과로부터 노동조합은 고용안정을 통해 숙련수준을 높임으로써 생산성을 증가시키고 있으나, 교육훈련을 통한 숙련수준 제고에는 영향을 미치지 못한다고 할 수 있다.

[그림 3]은 교육훈련의 대리변수로 인건비 대비 교육훈련비 비중을 사용하여 분석한 결

과이다. [그림 3]에서 교육훈련 → 숙련수준의 경우를 살펴보면 인건비 대비 교육훈련 비중은 숙련수준에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못한다. 기업 규모의 효과가 있는 1인당 교육훈련비보다 인건비대비 교육훈련비 비중이 기업의 교육훈련을 더 잘 대표한다고 보면, 우리나라에서 교육훈련이 암묵적으로 숙련수준 제고, 생산성 증가로 이어지는 것을 가정하는 것은 조심할 필요가 있다.

한편, [그림 2]와 마찬가지로 [그림 3]에서도 노동조합은 고용안정을 높이고, 이것이 숙련수준을 높임으로써 생산성을 증가시키는 것으로 나타났다. 반면, 노동조합은 인건비 대비 교육훈련 비중에는 음(-)의 계숫값을 보이고 있으나 유의하지 않아 영향을 미치지 못한다고 할 수 있다.

전체적으로 노동조합은 고용안정을 통해 숙련수준을 높임으로써 생산성을 증가시키고 있으나, 교육훈련을 통한 숙련수준 제고에는 영향을 미치지 못하고 있다. 교육훈련과 생산성 사이에 숙련수준을 두지 않고 분석한 결과, 그리고 고용안정 경로를 생략하고 분석한 결과 모두가 [그림 2]와 [그림 3]에서의 파라미터 값들과 크게 다르지 않아, 전체 모형들의 분석 결과가 안정된(robust) 결과라는 것을 알 수 있었다.

이상의 결과로 볼 때 노동조합이 직접적으로 직업능력개발에 영향을 미치지 못한다는 것을 알 수 있으며, 선행 연구 결과와도 크게 다르지 않다. 따라서 우리나라에서는 노동조합이 직업능력개발에 미치는 영향은 없고, 노동조합이 근로자들의 고용안정을 통해서 숙련수준을 높이는 역할만 하고 있다고 결론지을 수 있다.

IV. 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제

1. 노동조합의 직업능력개발 개입의 의의

우리나라의 기업에서 이루어지는 훈련이 주로 산업특수직 숙련, 직종특수직 숙련, 혹은 일반 숙련이기 때문에³⁾ 훈련은 공공재적 성격을 갖게 되며, 이에 기업에서의 재직자훈련이 사회적으로 필요한 양만큼 공급되지 않는 시장실패가 발생한다. 이러한 시장실패는 교육훈련 이수자에 대한 타기업의 포우칭(poaching)이나, 근로자의 신용계약, 근로자 스스로의 이직 때문에 발생한다(Booth & Snower, 1996). 이러한 시장실패 때문에 기업에서의 훈련에 정부가 개입하게 된다. 그런데 정부의 개입은 공무원들의 산업 관련 정보 부족과 공무원 자신 이해의 추구에 따른 정부실패를 야기할 수 있다. 이러한 정부 실패에 대해 노동조합의 개입은 노동조합이 훈련에 대한 필요를 잘 알고 있고, 가장 적절하게 훈련이 이루어지는 방법을 알고 있기 때문에 정부의 실패를 치유하는 결과를 가져올 수 있다.

국가 주도로 경제개발을 이끌어 온 우리나라에서는 숙련형성과 숙련향상 역시 국가주도로 이루어지고 있다. 국가가 주도하는 숙련향상 시스템은 1960~80년대 산업화 시기에는 각 단계별 산업화에 필요한 숙련 인력을 조달하는 데 성공하여 고도성장에 기여하였다. 그렇지만 1990년대 이후 산업구조가 고도화되고 기술변화가 심한 시대에 국가가 주도하는 숙련향상 시스템은 산업의 수요에 맞는 인력의 공급에 한계를 보이고 있다(장홍근 외, 2009: 2). 1995년에는 직업훈련을 고용보험사업 안으로 끌어와서, 고용보험 직업능력개발사업이 전개되었다. 이후 민간의 자율적인 직업훈련을 촉진하는 여러 방법이 모색되었지만, 그 역시 정부 주도로 진행되고 있어 별 성과가 없었다.

현재 재직자 직업능력개발은 사용자가 주도하고는 있지만, 정부가 고용보험 직업능력개발사업을 운영하면서 재직자 훈련의 일정한 부분을 담당하고 있다.⁴⁾ 그런데 정부 주도로 이루어지는 고용보험 직업능력개발사업에서 공급되는 훈련과정은 산업에서 필요로 하는 실제의 수요와 불일치한 경우가 많다. 이는 고용보험 직업능력개발사업에 대한 평가에서 계속 지적되어 왔음에도 개선되지 않는 문제이다(박노욱 외, 2014). 특히 정부 주도의 실업

3) 김안국·황규희(2013: 175)은 직장에서 획득한 숙련이 주로 업종특수숙련(59.4%), 직종특수숙련(19.0%), 일반숙련(16.6%)으로 이동가능성이 있는 숙련이 대다수임을 보임.

4) 기업의 재직근로자 훈련비 중에서 고용보험 환급액의 비중은 15~30% 정도를 차지함.('인적자본기업패널' 각 연도)

자훈련에서 훈련과정의 공급과 실제 산업수요의 괴리가 여전히 극복되지 않고 있다. 그 결과는 대표적 실업자훈련인 내일배움카드제 훈련의 저조한 취업률이다. 2012년 내일배움카드제의 3개월 취업률이 25.9%, 6개월 취업률이 34.1%로 나타났다(류기락 외, 2014: 58). 그나마 취업자 중 훈련 직종과 관련된 직종으로 취업한 경우는 전체의 30.6% 밖에 되지 않는다(정재호 외, 2013: 93-94) 이는 분명한 정부실패라고 할 수 밖에는 없다.

이러한 정부실패에 대해 직업능력개발사업의 수요자들인 노동조합과 사용자 단체가 직업능력개발사업을 조직하는 것이 시장실패에 이은 정부실패를 치유하는 가장 효율적인 방법이다. 고용보험 재직자 훈련은 한 때 7,500억 원에 이르렀으며, 2013년 현재 그 예산이 6,400억 원으로 결코 작지 않은 규모이다⁵⁾(『직업능력개발사업현황』, 각 연도 참조). 사용자 단체와 노동조합이 근로자의 직업능력개발 사업에 참여함으로써 막대한 고용보험 기금이 효율적으로 사용되기를 기대할 수 있다.

노동조합이 직업능력개발에 개입하는 것은 노동의 인간화를 추구하는 것이다. 지난날의 임금교섭 위주의 노동조합의 운동은 포드주의(Fordism)시대 생산영역에서 전권을 경영 측에 넘기고, 대신 실질임금의 상승을 도모해 노동자의 생활수준 향상을 꾀하였던 배경에서 탄생한 것이다. 그런데 그 뒤 마이크로 전자 기술의 보급에 따른 생산 유연화 및 다변화, 소비자 선호의 다양화, 국제 경쟁의 격화 등으로 1980년대 이후에는 임금교섭 위주의 노동조합 운동이 변하지 않을 수 없었다(이호창·이상호, 1999). 서유럽의 노동운동은 각 나라별로 사정들은 조금씩 다르지만, 이러한 유연화 공세에 대해 직업능력개발을 통한 숙련향상을 핵심 의제로 설정하게 되었다고 볼 수 있다. 이에 Streeck(1992)이 정리한 숙련지향적 노조주의는 의무적인 훈련 커리큘럼, 지식을 보상하는 직무구분, 반(反)테일러주의적 작업조직의 추구, 훈련 계획에 대한 경영자와의 교섭을 통한 작업장에서의 학습권 확보 등을 강조하였던 것이다. 유연화의 전개뿐만 아니라 지식정보화 사회의 도래에서 근로자의 직업능력개발과 숙련향상은 노동의 인간화와도 밀접하게 연결될 수밖에 없게 되었다.

노동조합의 숙련 개입은 사회개혁 정책의 한 구성요소가 된다. 예컨대 독일의 IG메탈 노조의 전략을 보면, 노동조합의 직업능력개발 관여는 첫째로 근로자 숙련의 기회가 기업의 일방적인 인사관리로 결정되어서는 안 되고, 둘째 노동과정 자체가 노동친화적 숙련화 과정이어야 하며, 셋째 근로자의 숙련 형성은 그에 상응하는 보상조치와 결부되어야 하고,

5) 고용보험 직업능력개발사업의 전체 규모는 2012년 1조 2,713억원에 달하고 있음(『2013년판 고용노동백서』, 516쪽).

마지막으로 근로자의 숙련 형성은 특정 직무 영역에 한정될 것이 아니라 평생학습의 관점에서 구성되도록 해야 한다(이호창·이상호, 1999: 58-60). 이러한 노동조합의 개입은 현대 사회에서 심각하게 전개되고 있는 계층의 양극화, 노동력 고령화의 문제를 사전적으로 예방하거나 치유하는 데 일조할 수 있을 것이다.

2. 노동조합의 위상 강화 및 직업능력개발 의제화

현재 우리나라의 노동조합 조직률은 10%에도 못 미치고 있으며, 그나마 기업별 노조가 많아 노동조합의 집단적 활동을 위한 근거도 약하다. 교섭활동의 중심 의제는 아직도 임금이며, 노동조합의 직업능력개발에 대한 관심은 거의 없다. 전 장에서 노동조합이 교육훈련에 영향을 미치지 못한다는 실증분석 결과도 이를 반영하는 것이라 할 수 있다. 최근 민주노총 주최의 제2산별 노조전략을 위한 심포지엄에서도 노조의 전략에서 직업능력개발사업을 중심으로 노동조합의 강화와 근로자의 고용안정을 가져오자는 언급은 전혀 나오지 않는다(전국민민주노동조합총연맹 외, 「제2산별노조 발전전략을 위한 토론회」 발표 자료 참조). 10여 년 전의 조사이지만, 노동조합이 향후 역점을 두어야 할 사항 13가지 중에서 직업능력개발은 11번째의 순위를 차지하고 있다(최영호 외, 1999: 11). 최근의 지역산업맞춤형인력양성사업에서 그 운영기관인 지역인적자원개발위원회(Regional Council)의 구성을 보면 아직도 노동조합은 형식적인 참여에 그치고 있음을 알 수 있다. 2014년 6월 현재 지역인적자원개발위원회 위원은 평균 26명으로 구성되어 있으며, 이 중에 노동조합을 대표하는 위원은 1명이다. 산업계에서 26명 중의 절반이 참여하는데, 노동계에서는 1명이 참여한다는 것은 분명히 노동조합의 형식적 참여를 의미한다.⁶⁾

우선 기업별로 노동조합이 직업능력개발에 개입하고 참여하는 것이 중요하며 우선되어야 한다. 현재 노동조합이 숙련과 이를 위한 훈련에 관심을 갖지 않는 이유는 기업들의 저숙련화 전략에 노동조합이 수동적으로만(연공급 바탕의 임금인상으로만) 대응하여 기업과 노동조합의 일종의 담합구조가 형성되어 있기 때문으로 볼 수 있다. 이를 ‘자동화-임금인

6) 나머지는 산업단체 13명, 학계(전문가)와 지방자치단체, 정부유관기관이 12명임(지역·산업 맞춤형 인력양성 추진단, 「지역인적자원개발위원회 중간점검 결과보고서」). 물론 아직 우리의 현실이 산업단체와 노사단체가 앞장서서 직업능력개발사업을 운영할 정도로 산업단체와 노사단체의 역량이 강한 것은 아님. 지역·산업 맞춤형 인력양성사업이 아직은 정부 주도로 이루어지고, 이에 지역인적자원개발위원회 중 상당 수가 산업계의 대표성이 확보되지 못하여 개별 기업 대표들이 참여하는 경우도 많은 것이 사실임.

상'의 조합이라고도 할 수 있을 것이다. 그러나 '자동화~탈숙련화'는 궁극적으로 노동자들의 일자리를 위협하고 지역경제와 다음 세대 근로자들의 고용 기회도 줄일 것이 명약관화이다. 노동조합은 이를 인식하고 기업에 숙련인력 중심의 고부가가치화 전략을 제시해야 한다. 노동조합이 숙련을 위한 훈련의 필요와 훈련방법을 찾아내고, 이를 사용자에게 제시하여 기업에서의 훈련을 교섭의 의제로 삼아야 한다.

산별노조에서는 업종별로 직업능력개발이 이루어질 수 있도록 해야 한다. 근로자의 직업능력개발과 관련하여 기업특수숙련에 중점을 두는 기업의 입장과 통용가능한 숙련에 중점을 두는 근로자의 입장이 산별 교섭에서 조정될 수 있기 때문에 산별교섭은 중요하다. 또 기업단위에서의 교육훈련은 소수의 재벌 기업을 제외하고는 교육훈련에서 요구되는 규모의 경제를 실현하기 어렵지만(박덕제, 1996: 52) 업종별로는 중소기업이 포함되는 훈련이 조직될 수 있다.

그렇지만 현재 우리나라의 산별노조는 서로 연관되어 있는 조직구조와 교섭체계의 양 측면에서 그 한계가 많다. 먼저 조직 구조의 측면에서는 기업 지부의 인정 여부, 특정 기업과 업종으로 조합원이 편중되어 있는 것 등의 한계가 있다. 특히 비정규직 노동자들의 조직 비율이 낮은 정규직 중심의 조직 운영이라는 근본적 한계가 있다. 교섭체계의 측면에서는 사용자의 저항 등 여러 이유로 중앙교섭과 지역지부집단교섭이 무력화되고, 기업별 교섭으로 고착이 되는 문제가 두드러지게 나타나고 있다(노중기, 2013).

산별노조는 결성이 되어 있지만, 사용자 단체의 조직이 미비하여 산별 교섭이 잘 되지 않기도 한다. 금속노조, 보건의료노조 등이 산별 차원의 중앙교섭을 하고 있고, 산별 차원의 협약이 체결되고 있다. 그러나 실제 중앙교섭에 참여하고 있는 사업장 수는 각 노조가 포괄하는 사업장 수보다도 적으며, 금속노조의 경우 주요 대공장이 중앙교섭에 참여하지 않아 해당 교섭단위의 범위가 협소해지며, 금속노조에 포괄되지 않은 중소기업사업장의 근로자들에 대한 협약 적용의 가능성이 거의 없는 실정이다. 대부분 산업별 사용자 단체가 구성되지 않고 산업별 교섭체계가 구축되지 않아 여전히 기업별(지부 또는 지회별) 교섭이 이루어지고 있는 등 아직 실질적 산별 교섭이 이루어지지 못하는 상태이다(김유선 외, 2007: 10~11).

우선적으로 기업별 노동조합 중심으로 기업의 직업능력개발에 대한 개입을 늘리면서 그와 함께 기업별 노동조합에서 산업별 노동조합으로 조직형태를 개편하는 움직임을 계속해야 한다. 아울러 산별조합이 진정한 산별 교섭을 할 수 있도록 노력해야 한다. 최근에 이

루어진 산별노조 발전전략 토론회에서도 기업별노조의 유산을 청산하고 명실상부한 산별노조의 위상을 찾기 위해 당면한 조직력의 재건·강화와 함께 산별노조의 내용을 채우기 위한 노력이 필요함을 역설하고 있다(전국민주노동조합총연맹 외, 2012). 전략적으로 직업능력개발을 산별노조의 핵심적 교섭 내용으로 자리매김 해야 한다. 이러한 가운데 연맹 등 상급단체, 특히 양대 노총은 근로자의 직업능력개발에 관심을 가지고 의제를 제안하며 소속 노조들을 이끌어 나가야 한다.

3. 근로자 직업능력개발을 위한 노동조합의 참여

3.1 고용보험 직업능력개발사업의 평가

고용노동부의 직업능력개발기본계획은 고용보험 직업능력개발사업을 중심으로 우리 사회의 직업능력개발에 대한 기본적인 기획을 수립하는 것이다. 여기에 노동조합이 참여하여 고용보험 재직자 직업능력개발사업 및 적극적 노동시장 정책(실업자 훈련 등)의 전개에 참여할 수가 있다. 특히 고용보험 직업능력개발사업은 그 재원이 사용자와 근로자로부터 마련되는 것이기 때문에 노동조합은 당연한 참가의 권리를 갖는다. 최영섭 외(2009, 제3장)는 4대 보험료의 임금전가 효과를 실증하고, 그 임금전가 효과가 작지 않음을 보였다. 그렇다면 사용자가 고용보험직업능력개발사업의 보험료를 납부하지만, 임금전가를 통해서 근로자가 일부분을 지불하고 있다고 할 수 있다.

현재 시점에서 노동조합이 정부의 직업능력개발기본계획의 수립에 참여하기는 용이하지 않다. 그렇지만 정부가 하고 있는 고용보험 직업능력개발사업의 평가에는 노동조합이 적극적으로 참여하는 것이 가능하다.

현재는 고용노동부가 고용보험 직업능력개발사업을 기획·집행하고 있으며, 그 평가는 연구기관에 맡기어 진행하고 있다. 이 평가에 노동조합과 사용자 단체는 적극 참여할 필요가 있다. 우선 사용자 단체와 노동조합은 고용보험 직업능력개발사업에 대한 평가를 정부에 요구할 수 있다. 여건이 된다면 고용보험 직업능력개발사업에 대한 전체적 평가를 사용자 단체와 양대 노총이 공동으로 맡아서 진행할 수도 있다. 사용자 단체와 노동조합이 공조하여 평가를 수행하는 것이 최선이지만, 차선으로는 연구기관의 평가 과정에 노동조합과 사용자 단체의 전문가를 파견하여 평가를 감독하고 모니터링을 할 수 있다. 이렇게 고용보험 직업능력개발사업의 평가에 참여하게 되면 노동조합들의 재직자 교육훈련에

대한 관심을 끌어올릴 수 있을 것이다. 이는 또한 각 기업 혹은 산별 수준에서 근로자 교육훈련에 대한 개입과 참여를 촉발하는 계기가 될 것이다. 노동조합은 일단은 평가에 개입하고 다음 단계로 집행단계의 모니터링에 개입하며, 궁극적으로는 프로그램의 형성 및 정책 기획에 개입하는 방식으로 개입의 수준을 높여 나가야 한다.

사용자 단체와 노동조합이 직업능력개발의 주체가 되는 과정은 궁극적으로는 근로자 직업능력개발에서 개입자로서의 정부가 아니라, 사회적 조정자 혹은 조절자로서의 정부로 그 역할이 변화되는 과정이다. 정부는 이제까지의 시장실패를 치유한다는 명분으로 직업능력개발에 개입해 왔지만, 이제는 직업능력개발훈련의 공급자 역할에서 벗어나 지원자, 조정자의 역할을 수행하면서 고용보험 등의 공적 재원이 낭비되지 않도록 감독하는 역할에 충실해야 한다. 그리고 정부는 직업능력개발에 노동조합과 사용자 단체의 개입의 확대를 위해서는 노사정 회의에서 합의를 유도하고 법제화를 이끌어내는 노력을 경주해야 한다.

3.2 근로자 직업능력개발 관련 사회적 합의 참여

노동조합은 사회적 대화에 적극적으로 참여하여 근로자 직업능력개발에 개입해야 한다. 현재 중앙정부의 위원회는 구성에서 노사 대표의 비중이 작고 회의 개최도 매우 형식적이어서 그 자체가 유명무실하다(정원호 외, 2005; 손유미·이의규, 2002). 노사정위원회에서도 2002년 「근로자 학습재원 관련 합의문」, 2005년 「노사참여형 평생학습 활성화 합의문」을 이끌어내는 등 성과가 있었지만, 합의의 실행이 이루어지지 않고 있다.⁷⁾

이에 노사정위원회의 위상이 강화될 수 있도록 해야 하며, 실질적으로 합의 사항을 이행할 수 있도록 법적 권한을 획득하도록 노력해야 한다. 이는 노사정위원회를 현재와 같은 자문기구가 아닌 행정위원회로 탈바꿈하는 것을 의미한다. 노사정위원회의 이와 같은 변화를 위해서는 민주노총이 노사정위원회에 참여해야만 한다. 양대 노총이 참여하여 노사정위원회에서 직업능력개발은 물론 직무급 체계로의 임금체계 개편, 근로시간제도 개편 등 노동 현안에 대해 진지하게 논의하고 의견을 일치시킬 필요가 있다.⁸⁾ 양대 노총이 노

7) 물론 이들 합의문 가운데 ‘근로자의 직업능력개발 참여 및 사업주가 근로자와 협의하여 실시하는 직업능력개발사업 지원 확대’와 ‘노사단체의 직업훈련사업 및 정책연구 지원 확대’는 2005년 7월부터 발효된 「근로자직업능력개발법」에 관련 조항들이 신설되어 법적 근거가 마련되었음.

8) 연공급에서 직무급으로의 개편 방안은 임금피크제 등 고령자 고용과 관련되어 촉발된 것이지만, 노동조합이 직업능력개발에 관심을 두지 않을 수 없게 할 것으로 보임.

사정위원회에서 한목소리를 낼 때 노사정위원회의 위상도 크게 제고될 것이며, 합의를 이 행시킬 수 있는 실질적인 권한을 갖는 행정위원회로서의 변화가 가능할 것이다.

노사 합의에 의한 직업능력개발은 상위 수준에서 시작되어 중위 수준인 산별 단위, 그리고 하위 수준인 기업 단위까지 확대되어야 한다. 정부는 기업의 사용자들이 현장 근로자 혹은 노동조합을 직업능력개발을 위한 파트너로 받아들이도록 사업주 단체 등을 활용하여 인식의 전환을 도모하도록 해야 한다. 기업 또한 숙련형성에 관심을 기울이고 노동조합 혹은 근로자 대표와 함께 재직자의 직업능력개발사업을 운영해야 한다.

아울러 직업능력개발을 협의 혹은 합의하는 산업별 위원회, 지역별 위원회에 노동조합이 적극적으로 참여하여 한목소리를 내야 한다. 예컨대 현재 정부에서 많은 힘을 실어 주고 있는 산업별인적자원개발협의체에 노동조합의 참여가 이루어질 수 있도록 해야 한다. 아울러 산업별인적자원개발협의체의 산업/업종 범위와 노동조합의 산업/업종 조직 단위간의 불일치를 조정하기 위해 상급 단체들(양대 노총과 경영자 단체) 차원의 개입이 필요하며(정원호 외, 2005: 133-136), 이는 위상이 강화된 노사정위원회에서 이루어질 수 있을 것이다. 정부에서 수요자 중심으로 직업능력개발사업을 운영해 보고자 기획한 지역산업 맞춤형인력양성사업의 운영기구인 지역인적자원개발위원회에도 노동조합은 적극적으로 참여해야 한다. 이러한 지역 수준 혹은 업종 수준에서의 합의가 더욱 실효성이 높기 때문이다(박동 외, 2007: 189).

3.3 직업능력개발법 등 법조문의 이행 실천 운동

근로자 직업능력개발을 둘러싸고 사용자와 근로자는 건강한 갈등적 협력관계를 도모할 필요가 있다(Streeck, 1992). 이러한 갈등적 협력관계는 서유럽과 같이 노동운동의 전통이 강하고 노동조합의 세가 강한 곳에서는 단결력과 교섭력을 바탕으로 이끌어낼 수 있지만, 우리나라와 같이 노동운동의 전통이 일천하고 노동조합의 힘이 약한 곳에서는 법적 근거를 바탕으로 갈등적 협력관계를 도모할 수 있다.

「인적자본기업패널」에 따르면, 기업의 재직자 직업능력개발에서 부딪히는 어려움은 ‘인력부족으로 교육훈련 인원의 차출이 어려움’과 ‘HRD 전문가의 부족’이라는 이유가 가장 많다. 그다음으로 ‘교육훈련의 예산 부족’, ‘교육에 대한 근로자의 관심과 이해 미흡’이라는 이유도 많은 편이다(〈표 4〉 참조).

이러한 이유 중에서 HRD 전문가의 부족과 교육에 대한 근로자 관심의 미흡 등은 훈련

전문가의 활용을 통해서 사용자와 노동조합이 공동으로 해결할 수 있다. 정부가 훈련전문가 양성을 지원하여(영국에서처럼 노조학습 전문가를 양성할 수 있다.) 기업의 훈련 수요 파악과 적절한 훈련 방법 등을 구안하는 데 이용할 수 있다(김주섭 외, 2003). 훈련전문가 양성은 현재 고용보험의 재직자직업능력개발사업의 일환으로 전개될 수 있다. 숙련과 훈련에 대한 전문가 양성은 그 자체로 교육훈련에 대한 근로자들의 관심을 촉발시킬 수 있고, 또한 필요한 훈련에 대한 점검 및 훈련계획의 수립에 훈련전문가를 활용할 수 있어 노사 양측에 도움이 될 것이다. 정부는 현재의 고용보험 재직자직업능력개발사업에서 기업내 훈련전문가를 양성하는 프로그램을 개발하고 이를 장려할 필요가 있다.

우리나라에서도 이미 2002년부터 근로자학습재원에 대한 노사정 합의가 있었지만, 현실적으로 이행되지 않고 있는 상황이다. 양대 노총을 비롯한 노동조합 상급 단체들은 이러한 합의가 이행되어 근로자 학습기금이 실현될 수 있도록 다양한 노력을 경주해야 한다. 아울러 노동조합은 조합원들이 교육에 대한 이해를 제고하고 관심을 가질 수 있도록 노력해야 한다. 특히 노동조합은 조합원들의 학습능력의 신장, 기본 지식의 확충 등을 위해 노력해야 한다.

노동조합은 현재 법조문 상에서 노동조합의 참여를 명시한 여러 법조문과 시행령이 지켜지도록 노력해야 한다. 먼저 노사협회의 구성 및 기능에 관한 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 제21조에는 사업주 및 사업주 단체는 ‘근로자의 교육훈련 및 능력개발 기본계획의 수립’시에 노사협회의 의결을 거쳐야 한다고 규정되어 있다. 이는 독일의 직장평의회가 갖는 권한에 비견될 수 있다. 독일의 노동조합은 산별 교섭의 결과인 ‘교육허가협약’, ‘숙련임단협’ 등을 통해서 근로자의 교육훈련 권리를 확보하였지만, 기본적으로는 기업내에서 이루어지는 교육훈련 프로그램과 숙련 관련 사항들에 대한 직장평의회와 공동결정권에 입각하여 실질적인 교육훈련을 확보할 수 있었다(이호창·이상호, 1999, pp. 41-53). 물론 제도적·문화적 차이가 크기 때문에 우리나라의 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 제 21조가 독일의 직장평의회가 갖는 공동결정권을 규정하는 「직장기본법」 제98조와는 동일할 수는 없다. 그렇지만 우리나라의 노동조합도 노사협회를 활용하여 교육훈련에 직접적으로 개입할 수 있는 법적 근거가 마련되어 있다는 사실은 분명하며 이를 활용할 필요가 충분한 것이다.

「근로자직업능력 개발법」도 노동조합이 근로자 직업능력개발사업에 개입할 수 있는 법적 근거를 마련해 주고 있다. 즉, 이 법은 사업주가 직업능력개발훈련의 실시에 관해 근로

자의 참여를 확대해야 할 것을 규정하고 있으며(제4조 제2항), 정부의 직업능력개발기본계획의 수립 시 노사의 참여 및 협력 증진에 관한 사항이 포함되도록 하였다(제5조 제2항 제2호). 그 밖에도 사업주 단체 및 근로자 단체의 의견수렴을 하도록 하였으며(제5조 제3항, 제8조 제2항), 사업주가 노사협의회나 노동조합과 협의하여 직업능력개발 훈련을 실시할 경우 우대지원할 수 있도록 규정하였다(제20조 제2항 제3호).

노동조합은 사용자가 근로자의 교육훈련 및 능력개발 기본계획의 수립 시에 노사협의회의 의결을 거쳐야 한다는 규정을 잘 활용해야 한다. 이 법의 규정이 제대로 지켜지도록 노동조합은 기업의 교육훈련에 개입하고, 그것이 잘 이루어지지 않을 때에는 법 위반을 정부에 신고하는 등 조치를 취해야 한다. 노사정위원회에서도 이 법 조항이 지켜지도록 지원할 필요가 있다. 아울러 노사정위원회는 노사협의회의 의결을 거친 교육훈련에 대해 우대지원하는 규정이 실행될 수 있는 시행령을 갖추도록 정부를 중용할 필요가 있다.

V. 결론

1. 요약

높은 임금을 상쇄하기 위한 교육훈련 실시, 임금압축으로 인한 교육훈련 실시 인센티브, 집단 목소리 효과로 이직 방지를 통한 훈련실시 인센티브 등으로 노동조합은 근로자의 직업능력개발에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다. 또 노동조합이 고용안정을 위한 숙련 형성을 교섭 의제로 삼을 때 기업에서 재직자 직업능력개발이 증가할 수 있다.

「인적자본기업패널」자료를 가지고 노동조합이 기업의 직업능력개발과 숙련수준에 영향을 미치는 직간접적인 경로를 구조모형으로 분석한 결과에 따르면, 노동조합이 고용안정을 통해서 숙련을 향상시키는 효과는 분명하였지만, 노동조합이 교육훈련을 통해서 직접적으로 숙련수준을 향상시키는 효과는 유의하지 않았다.

직업능력개발에 대한 노동조합의 개입은 정부 주도의 직업능력개발사업이 이루어지고 있는 우리나라에서 정부실패를 치유할 수 있다는 의의를 가지고 있다. 고용보험 직업능력개발사업에서 매년 지적되는 수요와 공급의 괴리 등 정부 주도 직업능력개발 사업에서 발생하는 제반 문제는 사용자 단체와 노동조합이 개입함으로써 해결될 수 있다. 또 직업능력개발사업에서 노동조합의 참여는 사용자 주도의 직업능력개발 사업에서 발생할 수 있는 양극화의 문제를 극복하는 데 기여할 수 있다.

우리나라의 노동조합 조직률은 낮으며 기업별 노조 중심이다. 노동조합의 직업능력개발에 대한 관심은 거의 없다. 이는 사용자들의 저숙련 자동화에 노동조합의 임금인상이 결부된 일종의 담합에서 기인한다고 볼 수 있다. 이에 노동조합은 숙련인력 중심의 고부가가치 전략을 사용자에게 제시할 필요가 있고, 근로자의 직업능력개발을 교섭 사항으로 제안해야 한다.

기업특수숙련을 중요시하는 기업과 통용가능한 숙련을 중시하는 근로자의 입장이 산별 교섭에서 조정될 수 있기 때문에 산별노조로의 전환 노력은 중요하다. 이미 수립된 산별노조는 그 내용성을 갖추는 데 주력해야 하며, 교육훈련을 교섭 의제로 삼아 조직 활동을 강화해야 한다.

우리나라의 노동조합은 고용보험 직업능력개발사업의 평가에 참여하는 것을 시작으로 향후 사업 집행단계의 모니터링을 권장하고, 궁극적으로는 고용보험 직업능력개발사업의

기획을 담당할 수 있도록 해야 한다. 아울러 노동조합은 사회적 대화의 장 혹은 중앙/지역의 합의나 협의를 위한 위원회에 적극적으로 참여해야 한다. 일단 노사정위원회에 민주노총이 참여하여 노동의 목소리를 높이고, 노사정위원회를 자문기구에서 행정위원회로 탈바꿈하여 합의 사항을 실행시킬 실질적 권한을 획득하도록 해야 한다. 그리고 직업능력개발과 관련하여 실질적으로 중요한 산업별인적자원개발협의체, 지역인적자원개발위원회에 노동조합이 적극 참여해야 한다. 노동조합은 그동안의 노사정위원회의 합의사항을 이행하려 노력하고, 법조문에 명시된 직업능력개발 관련 규정 중 사용자가 훈련계획의 수립시 노사협의회의 의견을 거치도록 하는 규정을 지키도록 하며, 이를 통해 사용자 주도의 직업능력개발사업에 노동조합의 개입과 참여를 증가시켜야 한다.

2. 정책 제언

정부는 노동조합의 직업능력개발사업 개입이 근본적으로 정부실패를 치유하고, 직업능력개발사업의 조정자로서의 정부의 역할 전환에 기여함을 인식해야 한다. 이에 따라 노동조합이 직업능력개발사업에 참여할 수 있도록 여러 가지 정책적 조치를 취할 필요가 있다.

먼저 현재 고용보험 직업능력개발사업의 평가를 사용자 단체와 노동조합에 위임할 필요가 있다. 직업능력개발사업의 수요자들인 사용자와 노동조합이 사업 평가를 담당함으로써 정부주도의 훈련에 대한 문제점을 파악하고 이를 극복하기 위한 방안을 강구할 수 있게 해야 한다. 평가에 노동조합과 사용자 단체의 참여를 필수화하고, 이어서 사업 집행의 모니터링, 사업 기획 등의 단계에 사용자 단체와 노동조합의 참여를 유도하고, 점차적으로 사용자 단체와 노동조합이 고용보험 직업능력개발사업을 운영할 수 있도록 한다.

정부는 이미 노사정의 합의가 이루어진 사항들을 이행할 수 있도록 협조하고, 노사정위원회의 성격을 행정위원회로 변경하여 합의 사항의 이행을 강제할 실질적인 권한을 갖도록 협조해야 한다. 정부는 고용보험 재직자직업능력개발사업에서 기업내 훈련전문가 양성 프로그램을 개발하고 이를 장려할 수 있도록 해야 한다. 아울러 이미 법 규정에 명시된 사항을 기업에서 지키도록 감시·감독해야 한다. 기업에서 훈련계획을 수립할 때에는 반드시 노사협의회의 결의를 거치도록 하고, 이를 어길 경우의 제재 방안을 강구해야 한다. 우선적인 조치로 노사협의회의 결의를 거친 교육훈련 계획에 대해서 지원을 우대할 수 있도록 시행령을 갖추도록 해야 한다.

아울러 정부는 근로자의 직업능력개발이 산업별로 기획되고 행해질 수 있도록 산업별 단체 및 산업별 노조를 지원하는 방안을 마련해야 한다. 노동조합에 대한 대결적인 자세를 지양하고 노사정의 사회적 대타협을 이끌어낼 수 있도록 선제적인 노력을 기울일 필요가 있다. 정부는 우호적 노사관계의 발전을 위해서 성공가능성이 가장 높은 직업능력개발의 의제로부터 시작할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 고용노동부(2013). 『2013년판 고용노동백서』, 고용노동부.
- 고용노동부. 『직업능력개발사업현황』 각 연도.
- 김동배(2000). 「생산직 근로자의 공식 훈련에 영향을 미치는 요인」, 『경영연구』, 제7권 제2호, 119~134쪽.
- 김동배·노용진(2003). 「기업 교육훈련의 영향 요인」, 『한국기업경영학회 동계정기 학술대회』.
- 김안국(2001). 「기업 교육훈련의 경제적 성과와 분배 - 한국 제조업을 중심으로-」, 고려대학교 박사학위 논문.
- _____ (2014). 「기업의 몰입형 인적자원관리와 숙련제고정책의 고용성과」, 『산업관계 연구』, 제24권 제2호, 31~50쪽.
- 김안국·황규희(2013). 「업무 및 업종 변화가 숙련에 미치는 효과: 화이트칼라 근로자를 중심으로」, 『산업노동연구』, 제19권 제2호, 161~190쪽.
- 김유선·정원호·김승호·인수범(2007). 『산업별 노조와 직업능력개발』, 한국직업능력 개발원.
- 김주섭·임상훈·황준욱(2003). 『노사참여적 직업능력개발에 관한 연구 - 근로자 학습 자원 운영방안을 중심으로 -』, 한국노동연구원.
- 나인강(2011). 「기업의 인적자원개발에서 노동조합의 역할」, 『대한경영학회지』, 제24권 제1호, 237~256쪽.
- 노용진(2007). 「노사관계 성격과 기업의 교육훈련투자」, 『인사관리연구』, 제31집 제1권, 1~26쪽.
- 노용진·김동배·박우성(2003). 「혁신적 인사관리제도 도입의 영향요인」, 『경영학연구』, 제32권 제4호, 955~981쪽.
- 노중기(2013). 「노동운동과 노동정치 연구의 쟁점과 과제」, 『경제와사회』, 제100호, 74~93쪽.
- 류기락·나영선·이수경·김미란·정재호(2014). 『직업능력개발훈련 이수자 실태조사』,

고용노동부.

류장수(1997). 「한국 제조업의 교육훈련투자규모와 결정요인」, 『경제학연구』, 제45권 제4호, 4227~4249쪽.

박노옥·태정임·민병희·김인애·이해춘·류기락·김안국·최영섭·원종학·송헌재·고선(2014). 『취업지원 사업군 심층평가』, 한국조세재정연구원 재정성과평가센터.

박덕제(1996). 『노동자 능력개발을 위한 노동조합의 역할』, 한국노총 중앙연구원.

박동·이동임·장홍근·조은상(2007). 『인적자원개발을 위한 사회협약 연구』, 한국직업능력개발원.

손유미·이의규(2002). 『근로자 직업능력개발을 위한 노사정 협력 방안 연구』, 한국직업능력개발원.

이병희·김동배(2003). 『사업주 직업능력개발훈련의 특성 및 효과에 관한 연구』, 한국노동연구원.

이영면·나인강(2012). 「노동조합이 기업의 교육훈련투자 및 구성원의 숙련향상에 미치는 영향에 관한 연구」, 『산업관계연구』, 제22권 제2호, 31~58쪽.

_____ (2006). 「노동조합이 인적자원개발에 미치는 영향에 관한 연구」, 『제1회 인적자본기업패널 학술대회』, 325~348쪽.

이호창·이상호(1999). 『노동운동과 숙련·직업능력개발 - 독일과 호주의 사례』, 한국노총 중앙연구원.

장홍근·정승국·오학수(2009). 『숙련개발체제와 노사관계 - 한국, 일본, 독일의 사례 -』, 한국노동연구원.

전국민주노동조합총연맹·매일노동뉴스·레디앙·참세상(2012). 「평가와 제2산별노조 발전 전략」, 87 노동자대투쟁기념 심포지엄 의제별 토론회 자료집, 2012년 9월.

정승국(2006). 「교육훈련과 노동조합 효과 분석」, 『산업노동연구』, 제12권 제2호, 235~264쪽.

정원호·임운택·인수범(2005). 『근로자 및 노동조합의 참여를 통한 직업능력개발 활성화 방안』, 한국직업능력개발원.

정재호·김미란·정원호(2013). 『실업자 직업훈련과 직장이동: 훈련-취업 직종 연계를 중심으로』, 한국직업능력개발원

- 지역·산업 맞춤형 인력양성 추진단(2014). 「지역인적자원개발위원회 중간점검 결과 보고서」, 고용노동부 미발간 자료.
- 최영섭·채창균·김안국·노용진·유경준(2009). 『평생직업능력개발 체제의 혁신(II): 훈련재정 시스템 실증 분석』, 한국직업능력개발원.
- 최영호·박태준·홍선이·고혜원·오학수(1999). 『노동조합의 직업교육훈련 참여방안 연구: 주요 선진국의 사례』, 한국직업능력개발원.
- 한국노동연구원, 「사업체패널」 2005년, 2007년, 2009년, 2011년 자료.
- 한국직업능력개발원, 「인적자본기업패널」 2005년, 2007년, 2009년, 2011년, 2013년 자료, 『기초분석보고서』(2012).
- Acemoglu, Daron & Pischke, Jörn-Steffen.(1998a). ‘Why Do Firms Train? Theory and Evidence’. Quarterly Journal of Economics. Vol.113 No.1, pp. 79~119.
- Acemoglu, Daron & Pischke, Jörn-Steffen.(1998b). ‘The Structure of Wages and Investment in General Training’. NBER Working Paper, No.4.
- Acemoglu, Daron & Pischke, Jörn-Steffen.(1999). ‘Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets’. The Economic Journal. Vol.109 No.453 pp. 112~142.
- Arulampalam, W. & Booth, A. L.(1998). ‘Training and Labour Market Flexibility: Is There a Trade-off?’. British Journal of Industrial Relation. Vol.36, pp. 521~536.
- Barron, John M., Fuess, Jr, Scott, M., and Loewenstein, Mark. A.(1987). ‘Further Analysis of the Effect of Unions on Training’. Journal of Political Economy.
- Becker, Gary S.(1993). Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education. University of Chicago Press, 3rd edition.
- Boheim, R. & Booth, Alison L.(2004). ‘Trade Union Presence and Employer-Provided Training in Great Britain’. Industrial Relations. Vol.43 No.3, pp. 520~545.
- Booth, A. L. & Snower, D. J.(1996). Acquiring skills: Market failures, their symptoms

- and policy responses. Cambridge University Press.
- Booth, Alison L. & Chatterji, Monojit.(1998). 'Unions and Efficient Training'.
The Economic Journal.
- Booth, Alison L.(1991). 'Job-Related Formal Training: Who Receives It and What Is It
Worth?'. Oxford Bulletin of Economics and Statistics. Vol.53 No.3 pp. 281~294.
- Crouch, Colin. and Finegold, David., and Sako, Mari.(1999). Are Skills The
Answer?. Oxford University Press.
- Duncan, Greg J. & Stafford, Frank P.(1980). 'Do Union Members Receive
Compensating Wage Differentials?'. The American Economic Review. Vol.70
No.3, pp. 335~371.
- Dustmann, C. & Schönberg, U.(2004). 'Training and Union Wages'. IZA Discussion
paper series.
- Frazis, H. J., Herz, D. E., and Horrigan M. W.(1995). 'Employer-provided
Training: Results from a New Survey'. Monthly Lab. Rev. 3.
- Frazis, Harley. J., Gittleman, Maury., and Joyce, Mary.(2000). 'Correlates of
Training: An Analysis Using Both Employer and Employee Characteristics'.
Industrial and Labor Relations Review. Vol.53 No.3, pp. 443~462.
- Green, D. A. & Lemieux, T.(2007). 'The impact of unionization on the incidence
of and sources of payment for training in Canada'. Empirical Economics.
Vol.32, pp. 465~489
- Green, F.(1993). 'The Impact of Trade Union Membership on Training in
Britain'. Applied Economics. Vol.25, pp. 1033~1043.
- Green, F., Machin, S., and Mannig, A.(1996). 'The Employer Size-wage Effect:
Can Dynamic Monopsony Provide an Explanation?'. Oxford Economic
Papers. Oxford University Press. Vol.48 No.3, pp. 433~455.
- Green, F., Machin, S., and Wilkinson, D.(1999). 'Trade Unions and Training Practices
in British Workplaces'. Industrial and Labor Relation Review. Vol.52 No.2.

- Heyes, J. & Stuart, M.(1998). 'argaining for Skills: Trade Unions and Training at the Workplace'. *British Journal of Industrial Relations*. Vol.36 No.3, pp. 459~467.
- Katz, E. & Ziderman, A.(1990). 'Investment in General Training: The Role of Information and Labour Mobility'. *Economic Journal*. Vol.100, pp. 1147~1158.
- Lynch, L. M. & Black, S. E.(1998). 'Beyond the Incidence of Employer-Provided Training'. *Industrial and Labor Relation Review*. Vol.52 No.1, pp. 64~81.
- Lynch, Lisa M.(1992). 'Private-Sector Training and the Earnings of Young Workers'. *American Economic Review*. March: 299-312.
- Macduffie, John Paul., and Kochan, Thomas A.(1995). 'Do U.S. Firms Invest Less in Human Resources? - Training in the World Auto Industry'. *Industrial Relations*. Vol.34 No.2, pp. 147~168.
- Metcalf, D.(2003). 'Unions and productivity, financial performance and investment: international evidence'. *International Handbook of Trade Unions*.
- Mincer, J.(1981). 'The Economics of Wage Floors'. *Research in Labor Economics*. 6.
- Mincer, J.(1983). 'Comment on June O'Neill's The Trend in Sex Differential in Wages'. Presented at the conference on Trends in Women's Work, Education and Family Formation, Sussex, England, May 31-June 3.
- Osterman, Paul.(1995). 'Skill, Training and Work Organization in American Establishment'. *Industrial Relations*. Vol.34 No2.
- Ryan, P.(1996). 「영국·프랑스·독일의 코포라티즘과 인력개발」, 송종래 편, 『한국과 EU 국가들의 노사관계』, 법문사, pp. 343~382.
- Stevens, Margaret.(1996). 'Transferable Training and Poaching Externalities'. in Booth, Alison L. and Snower, Dennis J. ed., *Acquiring Skills - Market Failures, Their Symptoms and Policy Responses*. pp. 21~40. Cambridge University Press.
- Streeck, W.(1992). 'Training and the New Industrial Relations: a Strategic Role

for Unions?'. in Regini, M. ed., The Future of Labour Movements, SAGE.
Veum, J. R.(1995). 'Sources of Training and Their Impact on Wages'. Industrial
and Labor Relations Review. Vol.48 No.4, pp. 812~816.

[부 록]

〈표 1〉 직업능력개발사업 시 노동조합 혹은 근로자 대표와의 협의하는 기업의 비중

구분		2005년	2007년	2009년	2011년	
전체	빈도	12,715	12,765	11,734	13,175	
	백분율	49.4	44.2	38.7	44.1	
산업별	제조업	빈도	5,766	6,572	5,885	6,418
		백분율	42.0	42.2	37.4	41.2
	서비스업	빈도	6,948	6,192	5,849	6,757
		백분율	57.8	46.4	40.1	47.4
규모별	300인 미만	빈도	11,711	11,402	10,453	11,624
		백분율	48.5	43.6	37.7	42.9
	300인 이상	빈도	1,004	1,363	1,281	1,552
		백분율	61.5	50.1	48.5	56.0

자료: 「사업체노동패널조사」, 각 연도.

〈표 2〉 사용자의 직업능력개발에 대한 노동조합의 입장(단위: 개, %)

구분		2007년	2009년	2011년
조직적/ 적극적반대	빈도	63	5	11
	백분율	(1.4)	(0.1)	(0.1)
소극적반대	빈도	113	364	322
	백분율	(2.6)	(3.2)	(2.7)
소극적찬성 /묵인	빈도	1,695	6,546	5,984
	백분율	(38.8)	(57.6)	(49.6)
적극적찬성 /대안제시	빈도	2,134	3,978	4,881
	백분율	(48.9)	(35.0)	(40.5)
무관심	빈도	362	475	861
	백분율	(8.3)	(4.2)	(7.1)

자료: 「사업체패널조사」, 각 연도.

<표 3> 변수 정의

변수명	정의	평균
생산성	1인당 부가가치=부가가치/전체 직원 수	11.031
숙련수준	5개 직무의 직무 관련 숙련수준 평균값	3.006
교육훈련1	1인당 교육훈련비=교육훈련비/전체 직원 수	0.428
교육훈련2	인건비 대비 교육훈련비 비중	3.172
장기근속	전체직원 중 10년 이상 근속자 비중	31.686
신제품개발유형1	선택적 신제품 개발 유형=1, 기타유형=0	0.318
신제품개발유형2	적극적 신제품 개발 유형=1, 기타유형=0	0.408
신제품개발유형3(기준)	소극적 신제품 개발 유형=1, 기타유형=0	-
비정규직 비율	전체직원 중 비정규직 비율	7.259
업종	제조업=1, 기타산업=0	0.730
기업규모1	300-999인	0.344
기업규모2	1000인 이상	0.177
기업규모3(기준)	100-299인	-
노동조합	노동조합 있음=1, 노동조합 없음=0	0.463

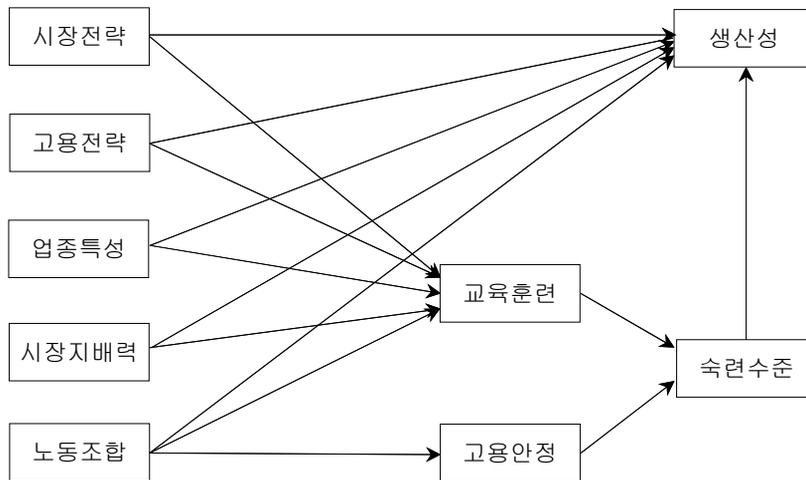
<표 4> 재직자 직업능력개발사업의 장애 요인

(단위: 빈도, %)

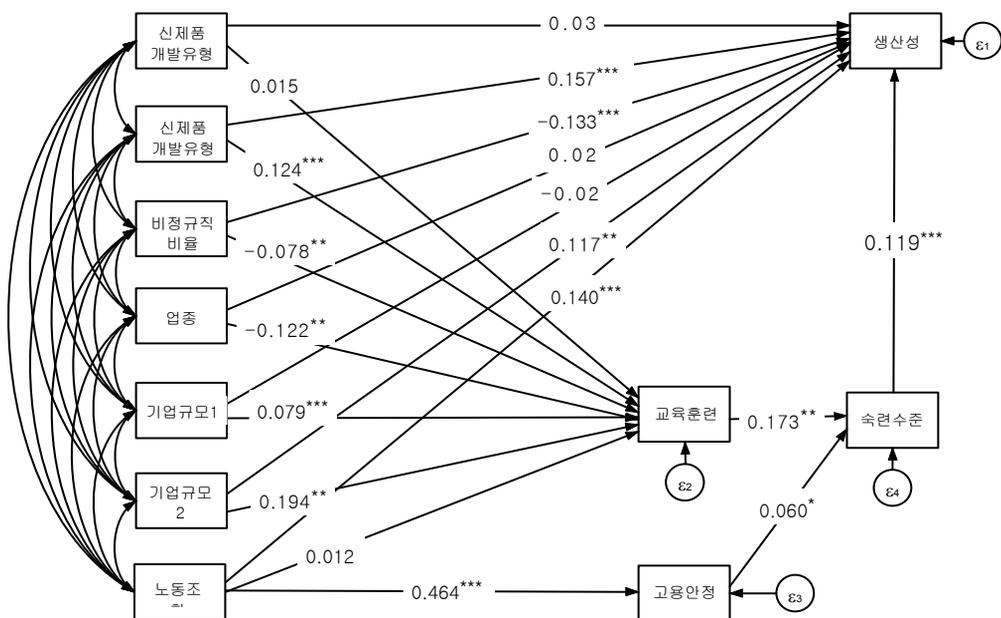
구분	전혀그렇지 않음	그렇지 않은편임	그저 그러함	그런 편임	전적으로 그러함	합계
교육훈련에 대한 경영진의인식이부족	97 (19.4)	165 (33.0)	147 (29.4)	82 (16.4)	9 (1.8)	500 (100.0)
교육에 대한 근로자의 관심과 이해가 미흡	37 (7.4)	147 (29.4)	195 (39.0)	118 (23.6)	3 (0.6)	500 (100.0)
교육훈련의 예산이 부족	42 (8.4)	180 (36.0)	140 (28.0)	113 (22.6)	25 (5.0)	500 (100.0)
업무가 단순하여 교육훈련의 필요성이 없음	121 (24.2)	237 (47.4)	116 (23.2)	23 (4.6)	3 (0.6)	500 (100.0)
HRD전문가가 부족	20 (4.0)	83 (16.6)	178 (35.6)	182 (36.4)	37 (7.4)	500 (100.0)
인력부족으로 교육훈련 인원의 차출이 어려움	13 (2.6)	72 (14.4)	139 (27.8)	221 (44.2)	55 (11.0)	500 (100.0)
위탁교육훈련의 내용이 부실	26 (5.2)	192 (38.4)	219 (43.8)	57 (11.4)	6 (1.2)	500 (100.0)
교육훈련 이수자의 이직률이 높음	64 (12.8)	242 (48.4)	160 (32.0)	31 (6.2)	3 (0.6)	500 (100.0)
업종변경 등으로 인해 교육훈련 준비가 부족	140 (28.0)	222 (44.4)	111 (22.2)	25 (5.0)	2 (0.4)	500 (100.0)
매출액감소등의 경영위기로 인해 투자여력이 없음	102 (20.4)	184 (36.8)	132 (26.4)	59 (11.8)	23 (4.6)	500 (100.0)

자료: 「인적자본기업패널」, 2011년

[그림 1] 분석 모형

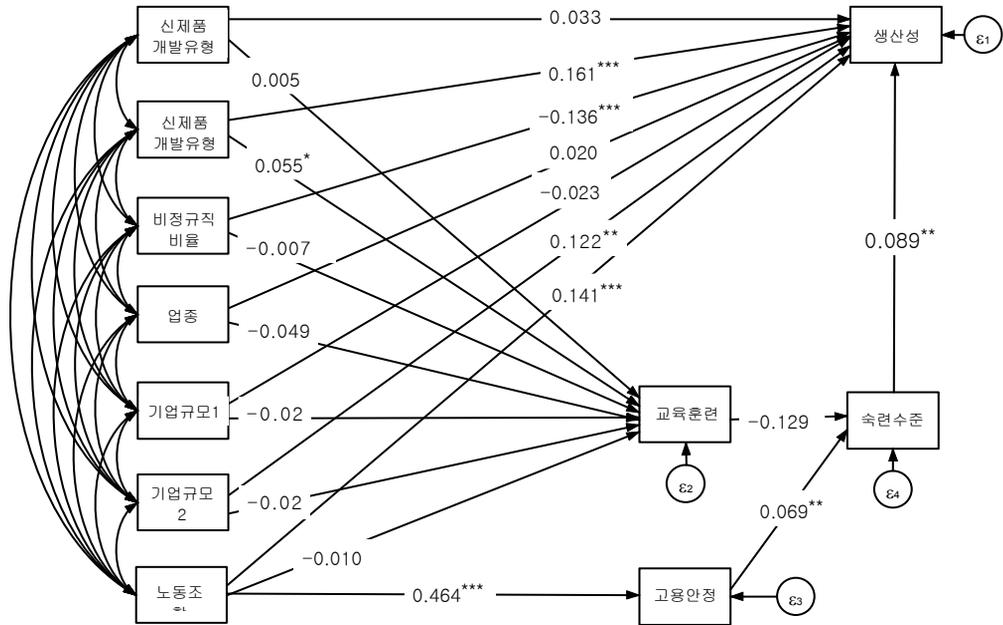


[그림 2] 구조방정식 분석 결과(교육훈련1 = 1인당 교육훈련비)



RMSEA: 0.077, CFI: 0.785

[그림 3] 구조방정식 분석 결과(교육훈련2 = 인건비 대비 교육훈련비 비중)



RMSEA: 0.073, CFI: 0.757

Summary

The Role and Tasks of Trade Unions for Workers' Skills Development

Ahn-Kook Kim, Jeong-Wha Ahn

The intervention of Trade Unions for workers' skills development may not only cure the government failure but also be the remedy for polarization of income, which comes from polarization of skill. Industry union can mediate the difference of interests, in which the employers want to invest firm-specific skills but employees want to invest commonly available skills like industry or occupational skills. In Korea, union organization rate is very low and unions are organized by company level. Unions are not interested in skills development of employees. In these situation, this article looks into the importance of the intervention of trade unions for workers' skills development and how much effect unions have in the education and training provided by companies. And this article searches the methods by which unions could participate into employees' skills development and suggests government policies for the intervention of unions in skills development.

Key words: skills development, unions, agenda for skills development, the intervention of unions into skills development

□ 저자 약력

- 김안국
 - 한국직업능력개발원 선임연구위원

- 안정화
 - 한국기술교육대학교 노동교육연수원 교수

근로자 직업능력개발을 위한 노동조합의 역할과 과제

- 발행연월일 2014년 10월 25일 인쇄
 2014년 10월 27일 발행
- 발 행 인 원장 직무대행 강 일 규
- 발 행 처 한국직업능력개발원
 135-949, 서울특별시 강남구 삼성로 147길 46
 홈페이지: <http://www.krivet.re.kr>
 전 화: (02)3485-5000, 5100
 팩 스: (02)3485-5200
- 등 록 일 자 1998년 6월 11일
- 등 록 번 호 제16-1681호
- I S B N 978-89-6355-814-1 93320
- 인 쇄 처 (사)한국장애인문화인쇄협회 (02)2683-0955