

기본연구

2023-23

# 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

류기락·김철희·윤수린·김명환·이지은·최석현·김미란·최지희

KOREA RESEARCH

INSTITUTE

FOR VOCATIONAL

EDUCATION & TRAINING

KRIVET



기본연구

2023-23

# 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

류기락·김철희·윤수린·김명환·이지은·최석현·김미란·최지희

KOREA RESEARCH

INSTITUTE

FOR VOCATIONAL

EDUCATION & TRAINING

K R I V E T



## 머 리 말

---

디지털 전환과 탈탄소 자본주의로 대표되는 그린 전환은 일의 세계에 커다란 영향을 주고 있다. 정보통신기술의 비약적 발전과 인공지능의 부상으로 새로운 상품과 서비스에 대한 수요가 늘어나며 기존 고용관계에 커다란 균열이 생기고 있다. 디지털 전환으로 기업조직의 비즈니스 모델이 재편되는가 하면 표준고용관계에 기반한 고용과 직업능력정책도 위기에 직면하고 있다.

기후위기를 둘러싼 국제 규범은 상품과 서비스의 생산과 유통 전 과정에 영향을 미치고 있으며 온실가스 배출 감소를 둘러싼 다양한 정책 대응이 새롭지 않다. 탈석탄 산업이나 친환경 부문에 영향을 주는 데서 더 나아가 기업조직과 글로벌 가치사슬 전반에 큰 변화를 불러올 것으로 전망된다.

본 연구는 디지털 전환과 탈탄소화로 대표되는 구조 변화에 직면해 주요 국가들은 직업능력정책 분야에서 어떤 방식으로 대응하고 있는지를 살펴보았다. 유럽연합 주요 국가의 기업들이 실시하고 있는 재직자 훈련의 추이와 영향 요인을 살펴보았으며, 직업훈련 자원 조달과 거버넌스의 변화도 분석하였다. 유럽위원회의 그린 딜이나 주요 국가의 그린 전환 논의를 검토하면서 직업능력정책의 향후 과제도 모색하였다. 직업능력정책 개편과 관련해서는 개인훈련계좌 개혁 사례를 집중적으로 검토하였다. 특히 시민의 교육훈련 참여권리를 인정하고 보편적 기본서비스로서 직업훈련을 재정립하려는 프랑스의 시민활동계좌 사례를 통해 직업능력정책 재편에 관한 방향을 찾고자 하였다.

본 연구는 본원의 류기락 박사가 과제책임자로 1장과 2장, 6장 전체와 3장과 5장의 일부를 집필하였다. 김철희 박사와 윤수린 박사가 5장의 일부를, 김명환 박사가 3장의 일부를 집필하였다. 이지은 전문연구원은 3장의 일부를 작성하였다. 외부 공동연구진으로 한국교원대 최석현 교수가 4장을 작성하였다.

끝으로 본 보고서에 제시된 분석 결과나 정책 제안은 우리 원의 공식 의견이 아니며 연구진 개인의 견해를 밝혀둔다. 아무쪼록 본 연구의 결과가 디지털·그린 전환과 일의 미래에 대응하는 주요 국가의 직업능력정책 분야 주요 쟁점과 추이를 파악하고 우리나라 직업능력정책에 대한 시사점을 도출하는 데 활용될 수 있기를 기대한다.

2024년 2월

한국직업능력연구원  
원장 직무대행 손유미

## 제목 차례

### 요 약\_vii

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구의 필요성과 목적 .....	3
제2절 연구 내용 .....	5
제3절 연구 방법 .....	13
<b>제2장 이론적 논의</b> .....	17
제1절 디지털 전환과 일의 미래 .....	19
제2절 탄소중립과 그린 전환 .....	38
제3절 개인훈련계좌 개편 .....	58
제4절 우리나라 직업능력정책 진단 .....	66
제5절 소결 .....	71
<b>제3장 직업능력정책 실증 분석</b> .....	73
제1절 서론 .....	75
제2절 재직자 교육훈련 주요 쟁점 .....	78
제3절 직업훈련 재정 및 거버넌스 .....	121
제4절 소결 .....	189
<b>제4장 직업능력정책 개혁 국제비교</b> .....	191
제1절 문제 제기 .....	193

제2절 개인훈련계좌 개혁 사례 .....	204
제3절 직업능력정책 개혁 사례 .....	216
제4절 소결 .....	229
<b>제5장 시민권 기반 직업능력정책 .....</b>	<b>233</b>
제1절 문제 제기 .....	235
제2절 복합 전환 시대의 시민권 기반의 직업능력정책 .....	240
제3절 소결 .....	264
<b>제6장 결론 .....</b>	<b>269</b>
제1절 연구 요약 .....	271
제2절 정책 시사점 .....	277
<b>SUMMARY_285</b>	
<b>참고문헌_287</b>	

본 저작물은 한국직업능력연구원에서 2023년도에 작성하여 제공한 ‘일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구’(류기락)이며, 해당 저작물은 한국직업능력연구원 누리집([www.krivet.re.kr](http://www.krivet.re.kr))에서 무료로 다운로드하실 수 있습니다.



## 표 차례

〈표 2-1〉 ILO ‘일의 미래’ 국제 위원회의 ‘인간중심 어젠다’ .....	30
〈표 2-2〉 환경-경제-사회 간의 연계 패러다임 .....	40
〈표 2-3〉 주요 국가 개인훈련계좌 비교 .....	61
〈표 2-4〉 주요 국가 개인훈련계좌의 훈련요건 .....	64
〈표 3-1〉 표본 기업 분포 .....	76
〈표 3-2〉 유럽의 직업교육훈련 현황 .....	79
〈표 3-3〉 CVT 훈련과정 제공 여부 .....	80
〈표 3-4〉 재직자 대상 CVT 훈련과정 제공 여부 .....	82
〈표 3-5〉 CVT 제공 기업이 수혜를 본 정책 유형(1/2) .....	84
〈표 3-6〉 CVT 제공 기업이 수혜를 본 정책 유형(2/2) .....	85
〈표 3-7〉 훈련 미참여 기업의 미참여 사유(중소기업) .....	87
〈표 3-8〉 훈련 미참여 기업의 미참여 사유(대기업) .....	88
〈표 3-9〉 기업의 미래 스킬 니즈 평가 여부 .....	89
〈표 3-10〉 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식(1/2) .....	91
〈표 3-11〉 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식(2/2) .....	93
〈표 3-12〉 향후 수년간 중요하다고 생각하는 스킬 .....	95
〈표 3-13〉 주요 변수 설명 .....	97
〈표 3-14〉 표본 기업의 주요 특성 변수 .....	98
〈표 3-15〉 표본 기업의 국가 유형 분포 .....	99
〈표 3-16〉 표본 기업의 업종 분포 .....	99

〈표 3-17〉 IVT 참여자 채용 여부와 CVT-HR 전략 .....	101
〈표 3-18〉 IVT 실시 이유 .....	104
〈표 3-19〉 스킬/역량 평가의 실행 여부와 CVT 전략 유형 .....	107
〈표 3-20〉 훈련 표적화 스킬 분야 .....	109
〈표 3-21〉 CVT 표적화 스킬 유형 .....	112
〈표 3-22〉 평생학습 자원 조달 방식 .....	121
〈표 3-23〉 유럽 주요 국가의 평생학습 자원 조달(2015~2020년) .....	124
〈표 3-24〉 노동시장체제의 변화(1990~2015년) .....	129
〈표 3-25〉 주요 국가 직업훈련 재정지원 제도 개관 .....	180
〈표 5-1〉 직업훈련 시장의 실패 .....	241
〈표 5-2〉 고용보험 직업능력 개발사업 대비 시민권 기반 직업능력 개발 체제 ..	244
〈표 5-3〉 보편적 기본서비스의 주요 구성요소 .....	249
〈표 5-4〉 오스트리아 마리엔탈 일자리보장제 실험 .....	257
〈표 5-5〉 프랑스 개인훈련계좌 변천 비교 .....	262
〈표 5-6〉 스코틀랜드 청년일자리보장제(안) .....	266
〈표 5-7〉 복합 전환 시대의 시민권 기반 직업능력정책 전략 .....	268
〈표 6-1〉 ‘일의 미래’ 대응 직업능력정책의 성격과 국가 직업능력정책 개혁의 분류 .....	278

## 그림 차례

[그림 2-1] 직업능력정책에서 스톡-플로-버퍼의 연계 .....	24
[그림 2-2] 일의 미래의 결과(outcomes) .....	27
[그림 2-3] SDS Labour Market Insight Suite .....	48
[그림 2-4] SDS 노동시장 정보(LMI) 증거 기반 .....	50
[그림 2-5] 성인학습 우선순위 상황판: 한국과 OECD 비교 .....	67
[그림 3-1] 노동시장 체제별-기업규모별 CVT 제공 확률 .....	115
[그림 3-2] 노동시장 체제별-기업규모별 CVT 제공 확률 .....	116
[그림 3-3] 국가-기업규모별 IVT 참여자 채용 확률 .....	117
[그림 3-4] 노동시장체제별-기업규모별 IVT 참여자 채용 확률 .....	118
[그림 3-5] 업종-기업규모별 CVT 실시 추정 확률: 한국 기업직업훈련실태 조사 2021 .....	119
[그림 3-6] 노동시장 보호의 다양성: 1990년(상단)과 2015년(하단) ..	132
[그림 4-1] 자유화의 다양한 경로: 1970년대~2010년대 자유화의 추이 .....	198
[그림 4-2] 스코틀랜드 ITA의 단계별 진화 과정 .....	207
[그림 4-3] SkillsFuture Singapore의 4A 프레임워크 .....	210



## 요 약

### 1. 연구의 목적과 필요성

본 연구는 디지털 전환과 탈탄소화, 팬데믹 이후 글로벌 가치사슬의 지리적 재편(de-globalization/glocalization)으로 일의 세계와 노동시장이 큰 변화에 직면(Ritzer, 2003; Smith, 2007; OECD, 2017)하고 있다는 점에 주목한다. 관련하여 직업능력정책 관련 주요 이슈에 대한 논의와 연구가 다수 이루어져 왔으나 우리나라와 주요 국가의 숙련형성체제, 교육훈련제도, 노동시장과 복지제도와와의 관계 속에서 직업능력정책에 대한 심층 분석과 연구는 미진한 편이다. 최근 직업능력정책 분야의 국제 연구도 직업능력개발 사업 하위 분야의 주요 현안에 대한 동향 파악과 벤치마킹의 목적으로 진행되어 성과를 거둔 경우가 많았다.

본 연구에서는 디지털 전환과 탄소중립, 글로벌-지역 단위의 가치사슬 재편 등 메가트렌드에 대응한 주요 국가의 정책 대응을 파악하여 우리나라와 비교하고, 향후 직업능력정책의 비전과 목표 설정에 이바지할 수 있도록 국제협력 연구의 기반을 마련하고자 한다.

### 2. 연구 내용 및 방법

#### 가. 연구 내용

본 연구에서 다루고자 하는 내용은 다음과 같다.

첫째, 디지털 전환과 일의 미래에 관한 주요 국제기구의 논의를 검토하고, 직업능력정책에 주는 함의를 살펴본다. 디지털 전환과 관련하여 기존 연구에서 주로 기술진보에 초점을 두면서 노동시장과 기업조직에서 채용이나 인재 활용, 적극적 노동시장 정책에서 재훈련 정책의 업데이트 필요성을 강조하였다면, 본 연구에서는 디지털 전환의 기술변화 측면뿐만 아니라 노동수요와 기업조직, 거시경제에 미치는 영향을 종합적으로 조명하면서, 디지털 전환의 혁신 요소를 선취하고 사회불평등에 대응할 수 있는 적극적 사회정책이 필요함을 강조한다. 그 가운데서 직업능력정책은 이러한 관점에 따라 인적자본의 축적(스톡)-사회보장의 강화(버퍼)-노동시장 이행 촉진(플로) 연계 관점으로 기존 사회정책과 긴밀하게 조율되어야 한다는 점을 언급한다.

둘째, 탈탄소화와 탄소중립 경제 실현을 위한 여러 쟁점들을 논의하면서 고용과 직업능력정책의 대응 방안을 모색한다. 특히 유럽위원회의 그린 딜이나 주요 선진국가의 그린 전환 논의를 집중적으로 검토하면서 일자리와 직업능력정책의 향후 방향을 모색한다. 기후변화와 그린 딜에 관해서는 특히 그린 일자리와 그린 스킬 논의를 검토한다. 특히 그린 스킬이 향후 모든 상품과 서비스 과정에서 필요한 일반 스킬로 부상할 가능성에 주목하며 그에 대해 이해당사자 간 협력을 견인할 수 있는 제도 구축이 필요하다는 점을 언급하였다. 주요 국제기구의 일의 미래 관련 논의에서는 디지털 전환과 그린 전환의 중첩, 교육훈련 및 평생학습을 강조한다.

셋째, 직업능력정책 재정과 거버넌스 재편 관련 주요 논의와 최근 추이를 살펴본다. 개인훈련계좌 개편과 관련해서는 프랑스의 개인훈련계좌(Compte Personnel de Formation, CPF) 관련 최근 추이와 싱가포르의 SkillsFuture Credit(SFC)의 동향을 살펴본다. 또한 직업능력개발 플랫폼

구축 관련 논의도 함께 검토한다. 특히 보편적 개인훈련계좌와 시민권 기반 직업능력정책(김안국 외, 2018; 옥우석, 2021a, 2021b)의 관계를 집중적으로 살펴본다.

## 나. 연구 방법

### 1) 기존 문헌 분석

본 연구에서는 우선 디지털 전환과 탄소중립과 관련된 일의 미래에 관한 주요 국제기구의 논의를 검토한다. OECD의 고용 전망-‘일의 미래’ 보고서와 ILO의 일의 미래에 관한 보고서를 중점적으로 검토한다. 또한 일의 미래와 관련한 직업능력정책의 주요 현황을 파악하고 직업능력정책에서의 스톱(인적자본 축적)-버퍼(사회보장 강화)-플로(노동시장 이행 촉진) 연계에 기반한 정책 대응의 필요성을 언급한다.

다음으로 탄소중립과 그린 전환과 관련된 논의는 유럽연합과 유럽 주요 국가의 사례를 통해 파악한다. 그린 전환과 탄소중립 관련해서는 환경-경제-사회 연계 패러다임, 정의로운 전환 프레임워크, 뉴질랜드와 스코틀랜드, 덴마크의 에너지 전환 관련 사례를 주로 논의한다. 특히 스코틀랜드 스킬개발 기구의 그린 일자리 관련 수요 추정 및 모니터링 방안을 검토한다.

주요 분석 결과에 기초하여 메가트렌드에 선제적으로 대응하기 위해서 직업능력정책의 포괄성과 포용성 확보하는 방안을 논의한다. 또한 고품질의 스킬 평가 및 예측 정보에 기반하여 정책 조율을 가능하게 하는 방안을 제안한다. 사회적 영향 관점에서는 교육훈련기관과 프로그램의 효과성을 비교

하는 준거를 마련하고, 평생직업능력개발체제의 공적 재정 지원과 훈련 재원 조달 방안을 논의하면서 부처 간-범부처-지역 등 거버넌스와 조정의 문제를 검토한다.

## 2) 실증 분석

직업능력정책과 관련한 현황을 경험적으로 파악하기 위해서 유럽연합의 계속직업교육훈련조사(CVTS6) 2020년 데이터를 직접 분석한다. 우리나라의 기업직업훈련 실태조사 원자료도 활용하여 재직자 훈련과 관련해 비교가능한 항목이 있는 경우에는 함께 분석한다. CVTS6 관련 마이크로데이터를 활용하여 유럽 국가 기업의 계속직업훈련 현황과 인적자원관리 전략, 양성 훈련(도제) 참여자 채용 및 이유, 재직자 훈련을 통해 표적화한 스킬의 유형과 그 영향 요인 등을 추정한다. 특히 주요 업종과 대기업-중소기업 규모에 따른 CVT 전략의 격차와 영향 요인 등을 심도 있게 분석한다. 숙련형성체제와 노동시장체제 변동에 관한 이론적 논의에 기반하여 국가 유형에 따른 CVT 현황과 전략의 차이도 함께 분석한다.

## 3) 직업능력정책 주요 개혁 사례 분석

복합 전환에 대응한 주요 국가의 직업능력정책 개혁 사례도 함께 검토한다. 앞서 언급한 개인훈련계좌제의 최근 제도 변화 사례, 디지털·그린 전환에 대응한 재직자 직업훈련 강화 방안, 시민권 기반 직업능력정책 재편 사례 등을 집중적으로 논의한다. 그 과정에서 직업능력의 개발-보호-활용, 스텝-플로-버퍼 연계 관점에서 주요 고용 및 직업능력정책 개편의 동학을 함께



논의한다.

유럽직업교육훈련연구소(CEDEFOP)의 평생학습 재원 조달 DB는 유럽 주요 국가의 평생학습 재원 조달 방식에 대한 포괄적이며 상세한 정보를 담고 있다. 본 연구에서는 노동시장체제 유형 구분을 참고하여 주요 유럽 국가에서의 평생학습 재원 기제 변화의 추이를 비교한다.

### 3. 주요 국제기구의 일의 미래 논의

유럽연합은 디지털 전환과 그린 전환이 서로 영향을 주고받으며 증첩되어 일의 세계와 노동시장에 커다란 변화를 추동한다는 입장을 표명해 왔다(EC, 2022). 특히 세계 시장에서의 경쟁과 글로벌 가치사슬의 변화에도 주목하면서 지정학적 맥락에서 디지털·그린 전환을 결합하고 시너지를 강화하는 전략을 제시하고 있다. 세부 전략으로 에너지의 디지털화, 녹색 교통, 디지털 기술을 통한 기후중립, 건물의 녹색화, 스마트/녹색 농업, 회복탄력성/개방적 전략 자율성 강화 등을 언급하고 있다. 특히 교육훈련체제는 새로운 사회적-경제적 현실에 대응할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다. 학습의 과정에서 혹은 결과로 습득하는 스킬이 기술의 실체와 노동시장의 변화에 적응할 필요성도 언급하면서 그린 스킬과 녹색 인식(awareness)을 제고하여 그린 전환과 책임 있는 시민권을 통해 새로운 가치 창출을 지원해야 한다는 점도 강조하고 있다.

Silva(2022)는 ILO와 일의 미래 논의와 관련하여 글로벌 노동정책의 정치를 분석하고, ILO ‘일의 미래’ 보고서와 글로벌 위원회의 ‘인간중심 어젠다’를 다루고 있다. 그는 이 주제의 핵심축을 크게 세 가지, 즉 인간의 역량

(capabilities)에 대한 투자 증대, 노동 관련 제도에 대한 투자 증대, 양질의 지속가능한 일자리에 대한 투자 증대로 정리한다.

경제협력개발기구(OECD)에서도 2019년 고용전망 보고서에서 일의 미래에 관한 다양한 논의를 하고 있다. 자동화에 따른 일자리 대체 위험이 국가별로 상당한 차이가 있으며, 회원국가에서 인구고령화가 매우 빠른 속도로 진행되고 있다는 점을 강조한다. 주요 국가에서 새로운 일자리에 적응하기 위한 스킬, 즉 ICT 부문의 스킬이 부족한 성인 비율이 약 60%에 이르며, 성인의 스킬 수준과 고용지위, 자동화 위험에 따라 직업훈련 참여의 격차가 크기 때문에 표적화된 훈련 정책이 필요하다는 점도 강조한다. 비전형 고용의 확대도 일의 미래에 커다란 위협이 되고 있는데, 노동자의 1/7가량이 자영업에 종사하고 있으며 피용인의 1/9 정도가 임시직 계약으로 일하고 있는 것으로 나타났다. 또한 사회보장이 일의 미래에 보다 잘 적응할 필요가 있는데, 비전형 노동자(자영자, 임시직, 파트타임, 플랫폼 노동자)는 노조로 조직화될 확률이 절반에 불과하며 실직 시에 소득지원을 받을 확률이 전형 노동자에 비해 40~50%밖에 되지 않는 것으로 나타났다(OECD, 2019b).

OECD의 일의 미래 보고서에서 주된 도전과제로 제기하고 있는 문제도 다른 국제기구와 크게 다르지 않다. 대량의 기술적 실업에 대한 우려와 불안정 노동, 단체교섭력을 갖지 못한 노동자, 인구고령화에 따른 스킬 격차 등이 주로 거론된다. 그러나 적절한 정책과 제도를 갖추면 디지털화나 글로벌화가 새로운 기회를 제공할 수 있으며 위험은 상쇄될 수 있다는 점도 강조한다(OECD, 2019b).

Crespy and Munta(2023)는 유럽 그린 전환의 전개과정을 분석하면서 환경과 경제, 사회 간의 관계를 바라보는 여러 패러다임을 비교, 분석하고 있다. 20세기 전후 복지국가는 경제성장을 핵심 추동원리로 하면서 생산과

노동시장에 발생하는 사회적 위험에 대한 복지국가의 대응을 강조하였다. 복지국가의 정치는 좌파와 우파의 계급 이해관계에 따른 갈등과 협력의 과정으로 진행되었으며, 정책 의사결정은 대부분 국민국가 수준에서 하향식으로 진행되었다. EU의 그린 전환은 녹색 성장을 변화의 추동력으로 간주하고 있으며, 전환에 대한 적극적 투자를 강조하는 투자 국가를 제도적 프레임워크로 삼고 있다. 기후변화와 환경의 위기를 사회 위험의 주된 원천으로 간주하고 있으며, 그린 전환에 따른 순 기여자와 순 수혜자의 대립이 그린 전환의 정치를 이끈다. 국민국가와 유럽연합 간의 정치적 긴장이 진행되며 지역-국가-EU라는 다수준에서 하향식의 정책 의사결정이 주로 진행된다.

#### 4. 직업능력정책 개혁 사례

4장의 직업능력정책 개혁 사례는 직업능력정책 관련 주요 유럽 연구기관의 논의를 참고하였다. 3S(Research & Consulting for Lifelong Learning)는 오스트리아에 소재한 교육, 고용 및 평생학습 관련 연구와 컨설팅, 그리고 네트워크를 수행하고 있는 기관이다. 주요 혁신 사례로 유럽 노동시장의 숙련 불일치 문제를 해소하기 위한 Skills2Capabilities 프로젝트의 주요 문제의식과 진행경과를 제시하였다. 이 프로젝트는 3S가 코디네이터를 맡고 있으며, 불가리아(불가리아 과학 아카데미 철학 및 사회학 연구소), 에스토니아(탈린 대학교), 핀란드(Finnish Institute for Educational Research, University of Jyväskylä), 독일(Federal Institute for Vocational Education and Training, BIBB), 노르웨이(Fafo 연구 재단), 네덜란드(Research Center for Education and Labor Market,

Maastricht University), 이탈리아(파도바 대학교)와 영국(워릭 대학교) 등이 파트너로 참여하여 연구팀과 협력하고 현장 조사와 분석을 위한 관련 데이터를 수집하고 있다.

3S는 직업훈련 자체평가 도구를 개발하고 있으며, ETF(European Training Foundation)에서 공통의 표준을 활용하는 개별 직업교육훈련 기관, 클러스터 또는 네트워크에 소속된 우수 직업교육훈련센터(CoVE)는 매우 높은 성과를 보이는 것이 특징이다. 그 밖에 유럽 유럽사회기금(European Social Fund, ESF) 및 청년고용 이니셔티브(Youth Employment Initiative, YEI)의 사후평가를 지원하고 있으며, EU 프로젝트인 GREENOVET는 유럽의 혁신적이고 포용적이며 지속가능한 경제개발을 강화하기 위해 ‘직업 우수성 센터(Centres of Vocational Excellence)’를 설립하여 유럽 수준에서 직업능력개발의 그린 전환을 촉진하고 있다.

유럽 주요 국가에서는 디지털 전환과 자동화가 직업능력정책에 미치는 영향을 모니터링하면서 민첩한 정책적 대응을 시도하는 한편, 구직자와 재직자, 고용주 및 부문 간 숙련 불일치 해소를 위한 대안을 모색하고 있다.

## 5. 시민권 기반 직업능력정책

5장에서는 디지털 전환과 탈탄소화로의 전환 과정에서 직업능력정책이 직면한 과제를 시민권 기반 직업능력정책 관점에서 분석하였다. 주요 국가에서 도입되고 있는 개인활동계좌는 복합 전환 시대에 필요한 직업능력정책의 요건을 갖추고 있으나 보다 발전된 시민권 기반 정책 모델로 발전할 필요가 있다는 점을 강조하였다.

프랑스의 시민활동계좌 사례를 중심으로 분석하면서 시민권 기반 직업능력정책 모델은 첫째, 개인의 훈련 주체성을 강화해야 한다. 자기주도성 강화는 단지 훈련권의 부여에 의해서만 실현되는 것이 아니라는 점에서 직업훈련서비스에서 보편적 기본서비스적 성격이 보다 강화되는 것을 뜻하며, 이를 통해 실질적으로 노동자의 자기주도성 훈련이 가능하다는 점을 강조하였다. 둘째, 디지털 전환과 그린 전환으로 구성된 복합 전환 시기에 요구되는 시민권 기반 직업능력정책 모델은 노동시장 취약계층에 대한 포용성을 확보해야 한다. 전환의 과정에서 단순한 훈련권만을 보장하면 경제적 부담이 큰 취약계층의 역량 강화에는 한계가 있다. 이런 점에서 취약계층 노동자들의 소득보장을 위한 일자리보장제도가 시민권 기반 직업능력정책에서 중요하게 고려될 필요가 있다. 스코틀랜드의 청년보장제도는 직업훈련과 일자리보장을 동시에 제공한다는 점에서 주목할 만하다. 셋째, 취약계층에 대한 일자리보장과 더불어 다양한 일을 통한 소득으로 훈련부담금을 납부하는 일자리보장제형 참여소득제도의 도입도 시민권 기반 직업능력정책에서 의미 있게 고려할 필요가 있다. 복합 전환의 시대에 기존 노동시장에서 가치를 부여하는 노동의 개념을 넘어 사회적 가치를 창출하는 다양한 일을 직업능력체제 하에서 고려해야 한다.



# 제1장

## 서론

제1절 연구의 필요성과 목적

제2절 연구 내용

제3절 연구 방법





## 제1장 | 서론

### 제1절 연구의 필요성과 목적

일의 미래는 어떤 모습으로 다가올까? 정보통신 분야 빅테크 기업들은 사물인터넷과 빅데이터를 이용하여 다양한 시간과 공간에서 데이터를 수집하고 활용함으로써 새로운 상품과 서비스를 제공하고 부가가치를 창출하고 있다. 이른바 디지털 전환은 기업조직의 비즈니스 모델을 재편하며 혁신을 추동하는 동력으로 부상하고 있다. 다른 한편에서 객실을 소유하지 않은 호텔 업체, 자동차를 소유하지 않은 렌터카 업체 등이 상품과 서비스의 중개를 담당하는 플랫폼으로 부상하면서 기존의 자본-노동 관계에 균열이 발생하고 있다. 이처럼 디지털 전환은 일의 세계에서뿐만 아니라 우리의 일상생활 깊숙이 침투해 오고 있다.

연이은 폭염과 폭설, 기후위기를 둘러싼 소식을 접하기 어렵지 않다. 기후 변화는 호모사피엔스의 생존을 위협하는 위협으로 다가온다. 위기라는 커다란 담론을 체감하지는 못해도 온실가스 배출을 감축하기 위한 캠페인을 길거리에서 어렵지 않게 목격할 수 있다. 2030년 혹은 2050년까지 탄소 배출을 제로에 수렴하도록 하는 탄소중립 목표가 국제사회에서 논의되고 있으

#### 4 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

며, 우리 정부도 다양한 정책 수단과 함께 대응 방안을 마련하고 있다. 이처럼 기후위기와 탄소중립에 대한 정책 대응 또한 일의 세계와 노동시장에 커다란 변화를 촉발한다.

본 연구는 디지털 전환과 탈탄소화, 팬데믹 이후 글로벌 가치사슬의 지리적 재편(de-globalization/glocalization)으로 일의 세계와 노동시장이 큰 변화에 직면(Ritzer, 2003; Smith, 2007; OECD, 2017)하고 있다는 점에 주목한다. 관련하여 직업능력정책 관련 주요 이슈에 대한 논의와 연구가 다수 이루어져 왔으나 우리나라와 주요 국가의 숙련형성체제, 교육훈련제도, 노동시장과 복지제도와와의 관계 속에서 직업능력정책에 대한 심층 분석과 연구는 미진한 편이다. 최근 직업능력정책 분야의 국제 연구도 직업능력개발 사업 하위 분야의 주요 현안에 대한 동향 파악과 벤치마킹의 목적으로 진행되어 성과를 거둔 경우가 많았다.

본 연구에서는 디지털 전환과 탄소중립, 글로벌-지역 단위의 가치사슬 재편 등 메가트렌드에 대응한 주요 국가의 정책 대응을 파악하여 향후 우리나라 직업능력정책의 비전과 목표 설정에 참고할 수 있도록 하였다.

## 제2절 연구 내용

본 연구의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 디지털 전환과 일의 미래에 관한 주요 국제기구의 논의를 검토하고 직업능력정책에 주는 함의를 살펴본다. 디지털 전환과 관련하여 기존 연구에서 주로 기술진보에 초점을 두면서 노동시장과 기업조직에서 채용이나 인재 활용, 적극적 노동시장 정책에서 재훈련 정책의 업데이트 필요성을 강조하였다면, 본 연구에서는 디지털 전환의 기술변화 측면뿐만 아니라 노동수요와 기업조직, 거시경제에 미치는 영향을 종합적으로 조명하면서, 디지털 전환의 혁신 요소를 선취하고 사회불평등에 대응할 수 있는 적극적 사회정책이 필요함을 강조한다. 그 가운데서 직업능력정책은 이러한 관점에 따라 인적자본의 축적(스톡)-사회보장의 강화(버퍼)-노동시장 이행 촉진(플로) 연계 관점으로 기존 사회정책과 긴밀하게 조율되어야 한다는 점을 언급한다.

둘째, 탈탄소화와 탄소중립 경제 실현을 위한 여러 쟁점들을 논의하면서 고용과 직업능력정책의 대응 방안을 모색한다. 특히 유럽위원회의 그린 딜이나 주요 선진국가의 그린 전환 논의를 집중적으로 검토하면서 일자리와 직업능력정책의 향후 방향을 모색한다. 기후변화와 그린 딜에 관해서는 특히 그린 일자리와 그린 스킬 논의를 검토한다. 특히 그린 스킬이 향후 모든 상품과 서비스 과정에서 필요한 일반 스킬로 부상할 가능성에 주목하며 그에 대해 이해당사자 간 협력을 견인할 수 있는 제도 구축이 필요하다는 점을 언급하였다. 주요 국제기구의 일의 미래 관련 논의에서는 디지털 전환과 그린 전환의 중첩, 교육훈련 및 평생학습을 강조한다.

## 6 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

셋째, 직업능력정책 재정과 거버넌스 재편 관련 주요 논의와 최근 추이를 살펴본다. 개인훈련계좌 개편과 관련해서는 프랑스의 개인훈련계좌(Compte Personnel de Formation, CPF) 관련 최근 추이와 싱가포르의 SkillsFuture Credit(SFC)의 동향을 살펴본다. 또한 직업능력개발 플랫폼 구축 관련 논의도 함께 검토한다. 특히 보편적 개인훈련계좌와 시민권 기반 직업능력정책(김안국 외, 2018; 옥우석, 2021a, 2021b)의 관계를 집중적으로 살펴본다.

본 연구에서는 고용 및 직업능력정책 분야 국제협력 연구 주제 발굴로 주요 국제기구 및 연구기관과의 협력 체계를 마련하고자 한다. 주요 주제로 1) 디지털 전환과 Industry 4.0에 대응하는 직업교육훈련 정책 개편, 2) 탈탄소화 및 탄소중립 경제 실현을 위한 직업능력정책 체계 구축 방안, 3) 직업능력개발 재정 및 거버넌스 관련 주요 추이 및 쟁점 등을 다룬다.

유럽집행위원회(European Commission)는 자동화와 로봇, 디지털 기술의 활용을 강조했던 Industry 4.0을 넘어 Industry 5.0에서 지속가능하며, 인간중심적인, 회복탄력성이 있는 산업전환의 주요 쟁점을 다루고 있다(류기락 외, 2022a). Industry 5.0은 인간중심성(human-centricity), 지속가능성(sustainability), 회복탄력성(resilience)을 중심으로 사회와 환경, 책임감 있는 혁신, 이해관계자 모두의 번영을 강조한다. 첫째, 인간중심성(human-centricity)은 신기술에 맞춰 노동자가 스킬을 갖추도록 하는 것이 아니라 노동자의 기본권을 침해하지 않고 욕구에 맞도록 신기술을 활용하여 생산과정을 재편하는 것을 의미한다. 둘째, 지속가능성(sustainability)은 지구의 한계를 존중하여 자연 자원의 순환을 촉진하고

환경에 미치는 영향을 감소시킬 뿐만 아니라 미래 세대의 욕구를 훼손하지 않으며 현세대의 욕구를 보장하는 것을 의미한다. 셋째, 회복탄력성(resilience)은 위기 대응을 위한 인프라 지원과 더불어 회복탄력성을 갖춘 가치사슬, 변화에 능동적으로 적응할 수 있는 생산 역량과 유연한 비즈니스를 의미한다. 요컨대 Industry 5.0에 따르면 기술변화에 대응하여 생산성 향상과 직무능력의 제고를 사후적으로 추진하는 기존 직업능력정책의 비전과 목표는 다시 설정될 필요가 있다.

독일의 대표적 직업교육훈련 연구기관인 독일연방직업교육훈련연구소(BIBB)는 2022년 총회 주제를 ‘미래 스킬과 진보에 대한 모색’으로 정하고 1,000명 이상의 정치·과학계 및 현장 대표가 집결하여 스킬 정책 분야의 주요 도전과제에 대해 논의하였다. 핵심 주제로는 녹색 경제, 전환, 숙련 노동자 부족, 고등교육-직업자격의 동등성, 계속교육, 숙련인력 이주, 미래를 준비하는 직업교육훈련 등을 다루었다.

한국에서도 직업능력연구원이 BIBB와 ‘4차 산업혁명과 노동자 숙련 변화’라는 공통의 주제로 2018년 이후 공동 연구과제를 진행하고, 그 성과를 공유하는 워크숍을 개최한 바 있다. 이 과정에서 디지털화와 4차 산업혁명의 전개에 따른 생산현장에서의 기술과 직무·숙련요건 변화와 관련된 선행 연구를 공유하고, 직무요건 및 노동자 숙련-역량에 대한 한국과 독일의 비교 연구를 수행하였다. 향후 독일과 한국의 직업능력정책 분야의 주요 비교 연구 주제로는 1) 자동화와 스마트 공장 시대의 재직자 역량 개발, 2) 급격한 구조조정에 직면한 산업 부문 재직자의 역량 개발(예: 전기 자동차 출현에 따른 자동차 산업 재직자 사례), 3) 탄소중립 경제로의 전환 과정에 필요한 스킬, 4) 급변하는 노동시장에 적응하고 역량을 갖춘 인재 양성을 위한 도제제도의 미래 발전 방안 등의 주제로 협력 연구를 지속하는 방안을 논의

한 바 있다(류기락 외, 2022a).

2023년 11월 30일부터 12월 1일 양일간 독일 본에서 열린 BIBB 주최 콘퍼런스(『Vocational Education, Skilled Workers and Transformation in an International Perspective: Contributions of Skilled Work to Occupational Task Change and Innovation』)에서는 최근의 급변하는 노동 환경에서 숙련 노동자들의 중요성에 대해 조망하고, 이와 연계해 숙련 정책 이슈와 관련하여 여러 국제 사례를 다루었다(BIBB, 2023). “전환 관련 직종에서의 숙련 노동자 수요 확보”를 주제로 BIBB 기관장인 Friedrich Hubert Esser 교수가 첫 번째 기조연설을 하였으며, 현 독일에서의 숙련 인력 확보 문제 및 이민자들을 위한 포용적 노동시장과 직업훈련의 필요성에 대해 언급하였다. “한국의 디지털 전환과 사회적 불평등을 해결하기 위한 숙련 정책”을 주제로 직능연의 류기락 박사가 두 번째 기조연설을 하였다. 해당 발표에서는 디지털 전환이 노동시장 및 가계 소득 불평등을 낳을 수 있다고 언급하며, 직업능력정책에 대한 투자가 평생학습에 대한 노동자의 동기부여를 유인하면서 훈련기관에서 양질의 훈련과정을 공급할 수 있는 제도적 장치가 뒷받침될 때 디지털 전환에 따른 불평등을 완화할 수 있다고 주장하였고, 이를 위해 노동전환 지원, 조직 문화 혁신, 다양하고 자율적인 훈련 프로그램 등의 중요성을 강조하였다.

이후 콘퍼런스 참여자들은 ‘전환의 조직적 측면’, ‘전환의 기술적 측면’, ‘전환의 생태학적 도전’ 등 세 가지의 워킹그룹으로 나누어서 산업전환 및 노동전환, 이를 둘러싼 숙련 이슈 관련 각 국가의 사례를 발표하였다. 워킹그룹별 발표 및 논의 후, 각 워킹그룹의 좌장이 주요 논의 내용을 공유하였으며, 마지막으로 ‘숙련 노동자의 역할, 관련 연구개발 수요 및 협력 필요성’과 관련한 패널 토론을 실시하였다.

해당 콘퍼런스에서는 다양한 국가 및 다양한 산업 분야의 연구자들이 기술혁신과 관련된 직업교육훈련 생태계에서 숙련 노동자들의 적극적인 기여를 강조하고 있다. 특히 최근의 산업전환에 따른 노동자 수요 변화, 이민자 급증 등 외부 요인 등에 따라 각 국가들이 어떠한 상황에 처해 있으며, 직업교육훈련의 경우 전환 과정에서 발생할 수 있는 숙련 불일치 문제, 불평등 심화 문제를 어떠한 방식으로 완화할 수 있는지에 대한 논의가 이루어졌다. 또한 전환의 시대에서 숙련 노동자 수요에 적절하게 대응하고 관련 연구 협력을 활성화하기 위해서 국제협력 연구가 강화되어야 한다는 논의도 진행되었다.

## 1. 유럽 주요 국가의 직업능력정책 비교

오스트리아의 '3S Research and Consulting'은 민간 연구기관으로서 모든 사람의 평생학습이 가능한 미래지향 교육 시스템 연구와 개발을 지향하고 있다. 주요 연구 분야로는 노동시장 변화에 맞춘 자격과 역량, 학습에 대한 학제 간 연구 수행 및 서비스 제공 등이 있다. 특히 직업교육훈련, 도제훈련, 그린 전환과 디지털화 등에 관한 연구를 수행하면서 동시에 유럽연합, 유럽소재 직업교육훈련연구원 등과 협력 연구를 수행하여 다양한 연구 성과를 산출하고 있다. 최근에는 중앙 및 동부 유럽 국가에서의 숙련형성, 유럽 평생학습 시장, '일과 직업, 교육훈련 국제비교', 평생학습에서의 형평성과 효율성 등과 관련한 주제로 연구를 수행하였다. 이 기관은 한국의 직업교육훈련 관련 동향과 이슈, 한국과의 국제비교 등에 관심이 많으므로 본 연구에서 다루고자 하는 주요 쟁점에 대한 협력 연구를 수행하는 방안도 검토할 수 있다.

## 2. 개인훈련계좌

본 연구에서 직업능력정책 주요 과제로 밀도 있게 다루는 주제의 하나는 바로 개인훈련계좌이다. 노동시장의 불안정성이 확대되고 직무-기술의 유연성이 증대하는 상황에서 변화하는 숙련수요에 대응하는 효과적인 정책수단으로 개인훈련계좌제가 주목받고 있다(OECD, 2019a). 우리나라에서도 2010년 내일배움카드제 훈련이 도입되어 확대 적용되고 있으며, 2021년 「국민 평생 직업능력 개발법」 개정을 통해 기존의 실업자 내일배움카드와 재직자 내일배움카드를 국민내일배움카드로 통합하고 계좌 발급 대상과 지원 수준을 확대하는 한편, 훈련의 유형도 기초직업능력까지 확대하여 지원하고 있다.

본 연구에서는 개인주도 훈련 플랫폼으로서 개인훈련계좌제의 주요 현황과 쟁점을 파악하기 위해 주요 국가의 개인훈련계좌의 특성과 최근 변화 추세를 비교한다. 한국의 국민내일배움카드제, 프랑스의 개인훈련계좌(Compte Personnel de Formation, CPF), 싱가포르의 SkillsFuture Credit(SFC), 스코틀랜드의 Individual Learning Account(ILA) 등이 주된 비교 대상이다.

OECD의 개인훈련계좌 연구 보고서(OECD, 2019a)에서는 개인훈련계좌의 성격과 특성에 따라 개인학습계좌, 개인저축계좌, 바우처 등으로 구분하고 있다. 이들 제도는 개인 훈련권 축적의 기본 단위(시간-화폐), 훈련권의 보편성과 이동성, 훈련 적용 범위의 포괄성 등에서 차이가 있다.

개인훈련계좌제의 성격을 비교하는 데 있어서는 숙련형성에서 국가와 기업의 역할과 직업교육훈련에 대한 공공 투자의 성격을 고려해야 한다. 바로 숙련형성체제의 성격이 개인훈련계좌에 미치는 영향에 주목할 필요가 있는



것이다. 바우처 방식과 훈련권에 기반한 개인훈련계좌는 제도 운영의 기본 원리에서 차이가 있기 때문이다. 또한 과거의 숙련형성체제 이론이 주로 후기중등 단계에서의 양성교육훈련의 성격과 주체를 기준으로 각 국가의 숙련형성체제를 구분했다면, 디지털 전환과 탄소중립 경제의 부상 등으로 기술 변화가 가속화되는 시점에서는 고등교육 부문에서 숙련형성의 주체 및 역할 분담에 대한 논의도 함께 고려할 필요가 있다. 더불어 사용자 주도 훈련에 대한 재정 지원이나 거버넌스가 개인계좌제 훈련과 어떻게 연관되어 있는지에 대한 분석도 필요하다. 요컨대 개인훈련계좌제도의 도입과 활용에 있어 주요 쟁점인 개인주도성 강화, 보편성과 이동성 보장(모든 노동자의 훈련권 축적과 종사상 지위에 관계없이 근로시간에 비례하여 훈련권을 부여), 훈련 기회 격차 해소 등의 관점에서 비교 분석(옥우석, 2021a, 2021b)이 필요한 것이다.

### 3. 재직자 훈련 동향과 평생학습 자원 기제

직업능력정책과 관련한 현황을 경험적으로 파악하기 위해서 유럽연합의 계속직업교육훈련조사(CVTS6) 2020년 데이터를 직접 분석한다. 우리나라의 기업직업훈련 실태조사 원자료도 활용하여 재직자 훈련과 관련해 비교가 가능한 항목이 있는 경우에는 함께 분석한다. CVTS6 관련 마이크로데이터를 활용하여 유럽 국가 기업의 계속직업훈련 현황과 인적자원관리 전략, 양성 훈련(도제) 참여자 채용 및 이유, 재직자 훈련을 통해 표적화한 스킬의 유형과 그 영향 요인 등을 추정한다. 특히 주요 업종과 대기업-중소기업 규모에 따른 CVT 전략의 격차와 영향 요인 등을 심도 있게 분석한다. 숙련형성체

## 12 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

제와 노동시장체제 변동에 관한 이론적 논의에 기반하여 국가 유형에 따른 CVT 현황과 전략의 차이도 함께 분석한다.

유럽직업교육훈련연구소(CEDEFOP)의 평생학습 자원 조달 DB는 유럽 주요 국가의 평생학습 자원 조달 방식에 대한 포괄적이며 상세한 정보를 담고 있다. 본 연구에서는 노동시장체제 유형 구분을 참고하여 주요 유럽 국가에서의 평생학습 자원 기제 변화의 추이를 비교한다.

### 제3절 연구 방법

본 연구에서는 고용 및 직업능력정책 분야 국제협력 연구 주제 발굴로 주요 국제기구 및 연구기관과의 협력 체계 기반을 마련하고자 한다. 주요 주제로 1) 디지털 전환/Industry 4.0 대응 관련 직업교육 및 훈련 정책 개편, 2) 탈탄소화 및 탄소중립 경제 실현을 위한 직업능력정책 체계 구축 방안, 3) 직업능력개발 재정 및 거버넌스 관련 주요 추이 및 쟁점 등을 다룬다.

#### 1. 기존 문헌 분석

본 연구에서는 우선 디지털 전환과 탄소중립과 관련된 일의 미래에 관한 주요 국제기구의 논의를 검토한다. OECD의 고용 전망-‘일의 미래’ 보고서와 ILO의 일의 미래에 관한 보고서를 중점적으로 검토한다. 또한 일의 미래와 관련한 직업능력정책의 주요 현황을 파악하고 직업능력정책에서의 스톱(인적자본 축적)-버퍼(사회보장 강화)-플로(노동시장 이행 촉진) 연계에 기반한 정책 대응의 필요성을 언급한다.

다음으로 탄소중립과 그린 전환과 관련된 논의는 유럽연합과 유럽 주요 국가의 사례를 통해 파악한다. 그린 전환과 탄소중립 관련해서는 환경-경제-사회 연계 패러다임, 정의로운 전환 프레임워크, 뉴질랜드와 스코틀랜드, 덴마크의 에너지 전환 관련 사례를 주로 논의한다. 특히 스코틀랜드 스킬개발 기구의 그린 일자리 관련 수요 추정 및 모니터링 방안을 검토한다.

주요 분석 결과에 기초하여 메가트렌드에 선제적으로 대응하기 위해서 직업능력정책의 포괄성과 포용성 확보하는 방안을 논의한다. 또한 고품질의 스킬 평가 및 예측 정보에 기반하여 정책 조율을 가능하게 하는 방안을 제안한다. 사회적 영향 관점에서는 교육훈련기관과 프로그램의 효과성을 비교하는 준거를 마련하고, 평생직업능력개발체제의 공적 재정 지원과 훈련 자원 조달 방안을 논의하면서 부처 간-범부처-지역 등 거버넌스와 조정의 문제를 검토한다.

## 2. 실증 분석

직업능력정책과 관련한 현황을 경험적으로 파악하기 위해서 유럽연합통계청의 ‘계속직업교육훈련’ 조사 데이터를 활용하여 유럽 계속직업교육훈련의 주요 현황과 성과를 비교 분석하고 직업훈련 재정 및 거버넌스 관련 주요 쟁점을 상술한다. 직업능력정책과 관련한 현황을 경험적으로 파악하기 위해서 유럽연합의 계속직업교육훈련조사(Continuing Vocational Training Survey, 이하 CVTS)를 활용한다. 유럽 주요 국가의 직업훈련 재정지원 제도에 대한 소개는 유럽연합직업훈련연구소(Cedefop)의 ‘평생학습자원 데이터베이스(Financing adult learning database)’에서 직접 추출하여 구성한다.

### 3. 직업능력정책 주요 개혁 사례 분석

복합 전환에 대응한 주요 국가의 직업능력정책 개혁 사례도 함께 검토한다. 앞서 언급한 개인훈련계좌제의 최근 제도 변화 사례, 디지털·그린 전환에 대응한 재직자 직업훈련 강화 방안, 시민권 기반 직업능력정책 재편 사례 등을 집중적으로 논의한다. 그 과정에서 직업능력의 개발-보호-활용, 스톱-플로-버퍼 연계 관점에서 주요 고용 및 직업능력정책 개편의 동학을 함께 논의한다.



## 제2장

### 이론적 논의

제1절 디지털 전환과 일의 미래

제2절 탄소중립과 그린 전환

제3절 개인훈련계좌 개편

제4절 우리나라 직업능력정책 진단

제5절 소결





## 제2장 | 이론적 논의

### 제1절 디지털 전환과 일의 미래

일의 미래에 가장 큰 영향을 미치는 요인 중의 하나는 기술변화에 따른 기업조직과 노동의 변화이다. 디지털 기술의 도입과 활용에 따른 노동세계의 변화는 크게 보면 기술급변에 따라 노동시장과 산업조직이 커다란 충격을 겪는 현상, 다시 말해서 기술적 실업에 관한 기존 논의와 크게 다르지 않다. 과거 세 차례에 걸쳐 진행된 산업혁명의 시기에도 철도와 증기기관, 전기와 생산라인의 변화, 반도체와 PC의 도입에 따른 디지털 혁명 등이 진행되었으며, 최근의 디지털 전환은 디지털 혁명과 지능정보화 기술의 결합에 따른 조직과 기술의 융합이 주된 특징이다. 요컨대 산업혁명에 따른 기술 변화가 일과 노동의 세계에 미칠 영향에 대한 낙관론과 비관론이 디지털 전환 시대에도 변주되고 있다.

디지털 전환<sup>1)</sup>은 “정보통신기술의 발전과 인공지능과 로봇화 등에 의한 지능정보화의 결합으로 기존 기술이 융합되면서 예전과는 다른 완전히 새로운 경제 및 사회조직의 원리가 출현”하는 것으로 규정하고자 한다(류기락, 2021: 3). 제조업에서 생산공정의 자동화나 로봇기술 도입은 디지털 전환

1) 여기서부터 23쪽까지 디지털 전환 관련 주요 논의는 류기락 외(2022b)의 주요 내용을 정리한 것임.

과정의 일환이며, 이때 인간이 수행하는 직무의 일부가 컴퓨터나 로봇에 의해 대체된다(Frey and Osborne, 2017).

디지털 전환 과정에서 디지털 기술은 기업조직에서 파괴적 혁신을 초래한다. 사물인터넷이나 디지털 플랫폼 등 디지털 기술을 활용하면서 기존과는 다른 가치 창출 경로가 발생하며 새로운 비즈니스 모델이 등장한다. 디지털 전환은 기업조직의 변화뿐만 아니라 개인과 사회의 구조적 변화를 이끄는 동력이 되는데, 이러한 견해는 디지털 전환이 갖는 긍정적 효과와 혁신에 주목하는 접근이다

다른 한편에서 디지털 전환은 기술진보와 결합하여 기존 생산조직이나 가치사슬에 변화를 초래하고 불평등 구조를 재편한다. 자동화나 지능정보화는 노동시장제도에도 균열을 낳고 소득 불평등을 확대한다. 기존 연구에서 기술혁신의 성격을 숙련과 자본에 대한 수요에 따라 숙련편향적 기술진보와 자본편향적 기술진보로 구분하는데, 기술진보의 성격에 따라 노동과 자본에 대한 투자가 다르게 실현된다(여영준 외, 2021). 이 과정은 궁극적으로 노동시장에서 임금 격차와 소득 불평등에 영향을 미친다. 요컨대 디지털 전환은 새로운 상품과 서비스 수요를 창출하고 생산을 확대하여 새로운 일자리를 창출하지만, 다른 한편에서 기술변화에 따른 실업 증가나 일자리 구조의 양극화를 초래한다. 주지하다시피 고숙련 노동에 대한 수요가 상대적으로 증가함에 따라 저숙련 노동에 대비해 임금 프리미엄이 확대되는 한편, 저숙련 노동에 대한 상대임금은 감소한다. 즉 숙련 격차에 따라 노동시장 임금 격차가 확대된다.

다른 한편에서 자본 투자 확대는 이윤 증가와 자본 수익률 상승을 이끄는 반면, 자본-노동 간 소득 불평등이 확대된다. 디지털 전환에 따른 기술진보는 노동시장과 자본시장에 영향을 미칠 뿐만 아니라, “새로운 기계장비에

대한 수요, 자본 대비 노동의 상대가격 감소, 생산성 증대에 따른 이윤 증대 등은 투자수요 증대와 산업 생산활동의 증대, 제품 및 서비스 가격의 하락과 질적 제고를 초래하여 결과적으로 수요 유발 효과가 증대하는 2차 파급효과를 갖는다”(류기락 외, 2022b: 9). 이는 노동 대체 효과와 규모 효과로 구현되며 그 상대적 크기에 따라 기술혁신이 노동시장에 미치는 순 영향이 좌우된다(여영준 외, 2021).

직업능력정책 관점에서는 디지털 전환이 숙련투자 불평등에 미치는 영향에 주목할 필요가 있다. 앞서 논의한 바와 같이 디지털 전환으로 조직에서 직무구조 개편이 진행되며, 이는 노동시장에서의 숙련형성과 불평등 논의와 밀접하게 관련된다. 기존 노동시장 불평등 이론에서는 생애 소득 불평등을 주로 특수 숙련에 대한 접근 기회의 불평등에서 기인하는 것으로 파악하였다(Iversen and Stephens, 2008; Tomaskovic-Devey et al., 2005). 즉 특수 숙련에 대한 접근의 기회와 보상 구조가 생애 임금 불평등의 핵심 결정요인의 하나였다.

반면 디지털 전환으로 기업조직의 변화가 수반되며 그에 대한 대응으로 기술융합과 유연성의 확대가 요구된다. 이때 노동 활용 측면에서는 특수 숙련보다는 일반 스킬에 대한 수요가 증가할 가능성이 크며, 이는 기존 숙련형성과는 다른 제도적 장치를 요구할 수 있다. 또한 기업 내부에서의 임금 불평등과 기업 간 임금 불평등의 확대 등도 노동시장 불평등에 영향을 미친다(Autor et al., 2019; 류기락, 2021: 52).

숙련수요 변화 못지않게 노동관계의 변화에 영향을 주는 것은 바로 디지털 플랫폼에 기반한 플랫폼 경제의 출현이다. 플랫폼 경제는 “정보통신 기술 분야에서 첨단기업, 이른바 빅테크 기업의 출현과 집중을 초래하는데, 이러한 선도기업의 부상으로 노동소득분배율이 저하되고 전반적 불평등 수준

이 증가할 가능성”이 매우 높기 때문이다(Autor et al., 2020; 류기락, 2021: 52-53).

류기락 외(2022b)에서는 일의 미래와 관련한 논의를 검토하며 디지털 전환에 따른 노동환경의 변화를 분석하였다. 특히 직업능력정책의 핵심 주제와 관련된 직무변화 양상을 파악하면서 학교와 노동시장, 기업조직 내에서의 숙련투자 불평등에 관한 기존 논의를 다루었으며, 그에 기반하여 포용적 노동시장 구축을 위한 직업능력정책의 과제를 제안하였다.

디지털 전환은 기업조직 수준뿐만 아니라 거시경제와 노동시장에도 영향을 미친다. 디지털 전환으로 자본과 노동관계가 변화할 뿐만 아니라 산업 간 혹은 산업 내에서 기업 간 노동과 자본의 상대수요 변화가 전개되며, 비정형 과업에 대한 수요가 증가하여 노동시장 내 조직 간 불평등 구조에도 영향을 미친다.

플랫폼 경제의 확산과 관련하여 디지털 전환의 혁신 요소를 선취하는 동시에 사회불평등에 대응하기 위해서 적극적 사회정책의 역할이 요구된다. 직업능력정책 관점에서는 인력 양성에 중심을 둔 직업능력의 개발에 국한되어서는 안 되며, 직업능력의 보호와 활용 관점에서 다른 사회정책과의 연계를 모색해야 한다. 류기락 외(2022b)에서는 직업능력의 활용 측면에서 디지털 전환에 대응하기 위해 일터혁신과 조직혁신에 주목하였다. 전자는 디지털 전환에 적극 대응하면서 숙련친화적 발전 전략을 제시하는 과제와 밀접하게 관련되어 있다. 궁극적으로 일터혁신은 유연하고 안정적인 노동시장의 구축 관점에서 직업능력정책의 역할에 대한 논의에 포함되어야 한다.

디지털 전환에 대응하는 직업능력정책은 지능정보화와 일자리 대체 위험에 대응하는 정책수단과 인프라 구축이 필요하다. 직업능력의 못지않게 보호와 활용 관점에서 중층적 거버넌스를 구축하고 다양한 정책수단을 결합할

필요가 있다.

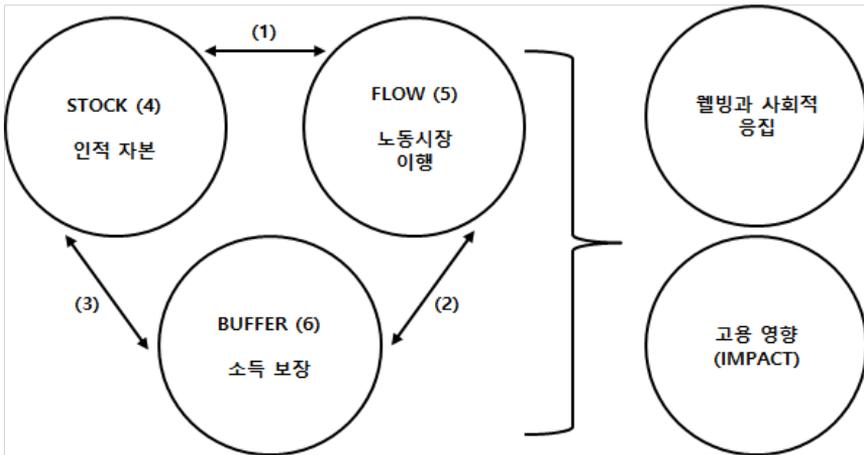
디지털 전환 시대의 기술변화와 직업능력개발을 위한 제도 변화 양상을 분석한 결과도 주목할 만하다. 디지털 전환으로 기술변화가 확대되는 디지털 전환(DT 시나리오)의 경우에는 노동시장 내 경제활동 기회 불평등과 경제적 이윤 배분 불균형이 확대되는 것으로 확인되었다. 이는 디지털 전환으로 기존 생산 기술과 디지털 기술 간의 보완 및 대체 관계에서 노동과업들이 차별적으로 배분되고, 그 결과 비정형 과업이 높은 일자리에서 경제적 이윤이 정형 과업 중심 직무에 비해 큰 것으로 나타났다. 또한 정형 과업 집약도가 높은 직무를 수행하는 노동자들의 노동소득이 상대적으로 감소하며, 이것이 노동시장의 양극화 혹은 가구소득의 불균형을 확대하는 것으로 나타났다.

반면 효과적 디지털 전환(DT\_EFF) 시나리오에서 직무전환과 역량축적에 대한 동기부여가 진행되고 기술변화에 요구되는 학습수요를 충실히 반영하는 공급체계를 갖추는 경우 노동시장 양극화의 경향이 완화됨을 확인하였다. 이러한 영향은 경제 전반에서 규모 효과 증대로 이어져 고용을 확대하고 성장을 촉진하는 선순환을 도모하는 것으로 확인되었다. 요컨대 비형식-무형식 학습에 대한 정책 지원을 통해 국가성장의 건전성이 확보됨을 확인하였다. 디지털 전환에 대한 적극적 정책 개입으로 노동시장 내 노동자들의 평생직업능력개발 수요를 촉진하면서 동시에 학습과 직업교육훈련에 대한 수요를 충족시킬 수 있는 공급 체계를 보완하면 선순환 효과가 실현된다는 것이다.

디지털 전환과 사회불평등에 대응하는 정책 과제로 직업능력의 개발과 보호, 활용을 유기적으로 연계하는 방향으로 정책 재편이 필요하다는 점을 강조하였다. 사회투자국가 이론에서 스톡-버퍼-플로의 연계를 통한 소득보장

과 인적자원 투자 기회 제공 논의를 참고하여 생애 과정의 결정적 국면에서 직업능력정책을 통해 인적자본 축적과 노동시장 이행, 소득보장을 유기적으로 연계함으로써 ‘유연하고 안정적인 노동시장’ 구축에 기여하는 방안을 제안하였다.

[그림 2-1] 직업능력정책에서 스톡-플로-버퍼의 연계



자료: Prandini et al.(2016: 26)에서 일부 수정, 출처: 류기락 외(2022b: 220).

[그림 2-1]은 사회투자국가이론의 다차원적 생애과정 접근을 적용하여 직업능력정책에서 스톡-플로-버퍼 연계 과제를 정리한 것이다. 본 연구에서 스톡-버퍼-플로 연계 관점을 차용하여 주요 국가의 직업능력정책 개혁 사례 연구를 유형화하고 정책 시사점을 찾아내고자 한다.

첫째, 플로는 노동시장과 생애 과정의 결정적 국면에서 이행을 촉진하는 것으로 이행노동시장 이론의 논의와 연관된다. 특히 일-생활 균형을 통해 노동시장에서 원활한 이행을 촉진하는 정책 방안도 대표적 사례로 간주된다.

둘째, 스톡은 인적자본과 역량의 품질 제고에 관한 것으로 직업능력의 개발 정책과 직접적으로 관련된다. 학령기뿐만 아니라 노동시장 진입기, 노동시장 내부에서의 이동, 일시적 퇴장 이후 재진입 등의 시기에 인적자본을 적극적으로 활용할 수 있도록 하는 교육훈련 프로그램이 주요 정책 수단이다.

셋째, 버퍼는 강력한 최소소득보장 안전망을 유지하는 것과 관련되어 있다. 사회보장과 경제안정화를 위한 직업능력의 보호를 통해 사회적 위험에 대한 포용적 버퍼를 제공하는 것이 주된 목적이다. 과거 전후 자본주의 황금시대의 총수요 관리와 소득보장을 결합한 케인지안-베버리안 복지국가 또는 신자유주의 국가와는 다른 복지국가 패러다임을 요구한다. 특히 대침체(the Great Recession) 이후 기존의 사회보장제도에 대한 공적 지출이 '생산적 제약(productive constraint)'으로 역할을 하면서 사회투자 개혁을 촉진하고 있다. 고용과 생산성 증가를 강화하고 대중의 복지국가에 대한 지지(Hemerijck and Ronchi, 2021)를 견인하는 데 있어서도 매우 중요한 정책 수단이다.

## 1. 일의 미래 논의

### 가. 유럽연합: 디지털 전환과 그린 전환의 트위닝

유럽연합은 디지털 전환과 그린 전환이 서로 영향을 주고받으며 증첩되어 일의 세계와 노동시장에 커다란 변화를 추동한다는 입장을 표명해 왔다(EC, 2022). 특히 세계 시장에서의 경쟁과 글로벌 가치사슬의 변화에도 주목하면서 지정학적 맥락에서 디지털·그린 전환을 결합하고 시너지를 강화하는 전략을 제시하고 있다. 세부 전략으로 에너지의 디지털화, 녹색 교통, 디지털 기술을 통한 기후중립, 건물의 녹색화, 스마트/녹색 농업, 회복탄력성/개방적 전략 자율성 강화 등을 언급하고 있다. 특히 교육훈련체제는 새로운 사회적-경제적 현실에 대응할 필요가 있다는 점을 강조하고 있다. 학습의 과정에서 혹은 결과로 습득하는 스킬이 기술의 실체와 노동시장의 변화에 적응할 필요성도 언급하면서 그린 스킬과 녹색 인식(awareness)을 제고하여 그린 전환과 책임 있는 시민권을 통해 새로운 가치 창출을 지원해야 한다는 점도 강조하고 있다.

유럽연합의 논의에서는 디지털 전환과 그린 전환의 교차, 즉 트위닝(twinning)을 강조하고 있다. 이러한 트위닝 관련 사회지출 증가가 필요하며 그와 관련하여 정의로운 전환 프레임워크 내에서 교육훈련 및 평생학습을 다루고 있다. 주지하다시피 전환의 과정에서 위험이 특정한 계층이나 부문, 지역에 집중되지 않아야 한다는 것이 정의로운 전환의 기본 원칙이다. EU는 부문 간 노동 이동성과 표적화된 법적 이주 증가 등을 함께 논의하고 있다.



Balliester and Elsheikhi(2018)는 ‘일의 미래’ 관련 논의를 다차원적으로 리뷰하면서 노동력의 변화/일자리와 실업, 일자리 질의 미래, 사회보장의 미래, 임금/소득 불평등의 전개 양상, 사회적 대화와 노사관계의 미래 등을 구체적으로 서술하고 있다. 기술변화의 경우 3차 산업혁명-로봇/AI/유전자학 등에서의 기술발전이 주된 요인으로 거론되며, 사회경제적/지정학적/인구학적 변화 동인도 일의 미래에 영향을 미침을 알 수 있다.

[그림 2-2] 일의 미래의 결과(outcomes)



자료: Balliester and Elsheikhi(2018: 2).

[그림 2-2]는 일의 미래의 결과와 관련한 5가지 차원을 제시한 것이다. 일자리의 양과 질, 사회보장의 미래, 임금/소득 불평등, 사회적 대화와 노사관계가 각 항목이다. 첫째, 일자리의 양과 관련해서는 고령화, 글로벌 노동

이주, 여성의 경제활동 참여 등이 영향을 미친다. 4차 산업혁명과 기후변화, 인구변동 등도 미래 일자리 양에 영향을 주는 주된 요인이다. 둘째, 일자리의 질과 관련해서는 주로 표준노동관계에서 벗어난 불완전 노동의 문제를 다룬다. 비전형 고용, 플랫폼 노동, 그린 경제로의 전환 등이 주된 요인이다. 셋째, 사회보장의 미래는 고용 조건의 변화, 디지털 플랫폼 노동의 부상에 따른 사회보장 기여금 문제, 인구고령화와 세계화에 따른 조세경쟁 등을 포괄한다. 넷째, 임금/소득 불평등에는 ICT 도입과 기술진보의 영향이 크며, 온라인 플랫폼 노동과 '아래로 향하는 경주'가 위험 요인이다. 또한 단체교섭/노조조직물의 하락으로 기존 자본주의의 제도적 기반이 침식되고 있다. 다섯째, 사회적 대화와 노사관계에서는 집합적 노사관계의 약화와 탈집중화, 기그/플랫폼 노동자 조직 문제 등이 주된 쟁점으로 거론된다.

#### 나. 국제노동기구(ILO): 일의 미래 보고서와 인간중심 아젠더

Silva(2022)는 ILO와 일의 미래 논의와 관련하여 글로벌 노동정책의 정치를 분석하고, ILO '일의 미래' 보고서와 글로벌 위원회의 '인간중심 아젠다'를 다루고 있다. 그는 이 주제의 핵심축을 크게 세 가지, 즉 인간의 역량(capabilities)에 대한 투자 증대, 노동 관련 제도에 대한 투자 증대, 양질의 지속가능한 일자리에 대한 투자 증대로 정리한다.

첫째, 인간의 역량에 대한 투자에는 평생학습에 대한 보편적 권리 인식이 중요하며, 일의 미래 이행에 있어 사람에 대한 지원, 젠더 평등에 대한 의제, 출생에서 노령까지 사회보장의 보편적 적용을 보장하는 주제 등이 포함되었다.

둘째, 노동 관련 제도에 대한 투자에는 보편적 노동보장, 사회적 대화, 인

간주도 접근 등이 언급되었다. ‘보편적 노동보장(universal labour guarantee)’은 적절한 생활임금을 보장하며, 노동시간을 단축하고 안전 및 건강을 보장하는 일자리에 대한 투자를 의미한다. 일-생활 균형을 위한 시간주권도 강조된다. 사회적 대화를 통한 노동자와 사용자의 집합적 대표 보장도 주된 의제이다. 기술의 이용 및 관리에 있어서는 인간주도(human-in-command) 접근이 강조된다. 여기에는 알고리즘의 책무성과 프라이버시 촉진이 포함되며, 디지털 노동플랫폼을 위한 국제 거버넌스 창출도 언급되었다.

셋째, 양질의 지속가능한 일자리에 대한 투자에는 핵심 분야에서 양질의 지속가능한 일자리를 위한 투자의 동기부여가 거론되었다. 또한 주주이해 중심의 비즈니스 모델에서 강조하는 단기주의를 벗어나 실물 경제와 보완적 진보의 지표에 대한 장기 투자를 촉진해야 한다고 강조한다.

이처럼 Silva(2022)는 ILO의 논의가 ‘일의 미래’에 대한 경제적 차원이 아니라 ‘사회적 차원’을 강조하고 있다고 본다. ILO의 보고서에 대해 고용주 그룹과 노동자 그룹은 상반된 반응을 보였다. 고용주 그룹은 평생학습을 강조하고 젠더 평등과 사회보장을 증진하는 것에 대해서는 환영을 나타낸 반면, 노동자 그룹과 글로벌 노조가 지지한 모든 제안에 대해서는 반대 입장을 표명하였다.

〈표 2-1〉 ILO ‘일의 미래’ 국제 위원회의 ‘인간중심 어젠다’

Pillar	권고안
1. 인간의 역량(capabilities)에 대한 투자 증대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평생학습에 대한 보편적 권리 인정</li> <li>- ‘일의 미래’ 전환을 통한 사람 지원</li> <li>- 젠더평등을 위한 어젠다</li> <li>- 출생에서 노령까지 보편적 사회보장 포괄 보증</li> </ul>
2. 노동 관련 제도에 대한 투자 증대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보편적 노동보장 확립: 적절한 생활임금, 노동 시간 제한, 일터에서의 안전과 건강</li> <li>- 일과 일상생활 균형을 위한 시간주권 확대</li> <li>- 사회적 대화를 통한 노동자와 사용자의 집합적 대표 증진</li> </ul>
3. 양질의 지속가능한 일에 대한 투자 증대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기술을 활용하고 관리하기 위한 인간주도 (human-in-command) 접근</li> <li>- 양질의 지속가능한 일의 핵심 영역에 대한 투자 동기부여</li> <li>- 실물 경제와 진보의 보완적 지표에 대한 장기 투자 촉진</li> </ul>

자료: Silva(2022: 349).

다. OECD와 일의 미래: 모두에게 도움이 되는 미래를 위한 전환 어젠다

경제협력개발기구(OECD)에서도 2019년 고용전망 보고서에서 일의 미래에 관한 다양한 논의를 하고 있다. 자동화에 따른 일자리 대체 위험이 국가별로 상당한 차이가 있으며, 회원국가에서 인구고령화가 매우 빠른 속도로 진행되고 있다는 점을 강조한다. 주요 국가에서 새로운 일자리에 적응하기 위한 스킬, 즉 ICT 부문의 스킬이 부족한 성인 비율이 약 60%에 이르며, 성인의 스킬 수준과 고용지위, 자동화 위험에 따라 직업훈련 참여의 격차가 크기 때문에 표적화된 훈련 정책이 필요하다는 점도 강조한다. 비전형 고용의 확대도 일의 미래에 커다란 위협이 되고 있는데, 노동자의 1/7가량이 자

영업에 종사하고 있으며 피용인의 1/9 정도가 임시직 계약으로 일하고 있는 것으로 나타났다. 또한 사회보장이 일의 미래에 보다 잘 적응할 필요가 있는데, 비전형 노동자(자영자, 임시직, 파트타임, 플랫폼 노동자)는 노조로 조직화될 확률이 절반에 불과하며 실직 시에 소득지원을 받을 확률이 전형 노동자에 비해 40~50%밖에 되지 않는 것으로 나타났다(OECD, 2019b).

OECD의 일의 미래 보고서에서 주된 도전과제로 제기하고 있는 문제도 다른 국제기구와 크게 다르지 않다. 대량의 기술적 실업에 대한 우려와 불안정 노동, 단체교섭력을 갖지 못한 노동자, 인구고령화에 따른 스킬 격차 등이 주로 거론된다. 그러나 적절한 정책과 제도를 갖추면 디지털화나 글로벌화가 새로운 기회를 제공할 수 있으며 위험은 상쇄될 수 있다는 점도 강조한다(OECD, 2019b).

OECD는 국제성인역량조사의 스킬 활용에 관한 데이터를 새롭게 분석한 결과, 대량의 기술 실업이 발생할 가능성은 낮다고 본다(Nedelkoska and Quintini, 2018). 평균적으로 약 14%의 일자리가 높은 자동화 위험(>70%)에 처해 있으며, 이는 기존 연구(Frey and Osborne, 2016)의 추정치보다는 매우 낮은 수준이다.

그러나 기술적 실업의 위험과는 별개로 일자리 내부의 구조 변화는 상당히 큰 폭으로 진행될 것으로 전망한다. 대표적으로 숙련 수준에 따라 중숙련 일자리와 직종이 대폭 감소하면서 고도의 추상적/인지적 노동을 요구하는 고숙련 일자리와 로봇이나 기계에 의해 대체될 수 없는 비정형 육체노동을 요구하는 저숙련 일자리로 일자리 구조가 양극화될 우려는 여전한 것으로 나타나고 있다. 특히 중숙련의 양질의 일자리를 제공해왔던 제조업 부문이 고용이 대폭 축소되며 저임금, 저숙련의 서비스 노동이 증가하는 추세가 상당히 보편적으로 관찰된다.

일자리 구조 변화는 인구고령화에 의해 더욱 복잡한 도전과제가 된다. 2015년에 노동인구 대비 65세 인구 비율이 28%였으나 2050년에는 이 숫자가 두 배로 증가할 것으로 예측된다(OECD, 2019b: 14). 특히 노동시장에서 은퇴하는 인구가 급증하고 새롭게 진입하는 청년층이 감소하면서 생산의 자동화 압력이 증가하거나 이주노동에 대한 수요를 촉발할 수 있다. 또한 인구고령화는 상품과 서비스 시장의 구성에도 영향을 미치는데, 내구재 소비보다는 돌봄이나 양육과 같은 서비스 수요가 증가한다.

고용과 직업능력정책 관점에서 자동화와 세계화에 따른 도전에 대응하기 위해서는 효과적이고 적절한 고용서비스와 직업훈련을 통해 새로운 일자리로 이행을 지원할 필요가 있다. 또한 구직 지원에 대한 동기를 부여할 수 있는 소득보상과 고용서비스를 연계하여 노동시장 이행에 따른 조정비용을 줄일 필요가 있다.

OECD의 일의 미래 보고서에서도 ILO와 비슷하게 단체교섭과 사회적 대화의 중요성을 강조한다. 노동시장의 유연성과 안정성을 보장하는 데 있어 정부의 역할 못지않게 사회파트너의 협력이 긴요하기 때문이다. 특히 노동자에게 구직 지원을 제공하고 새로운 스킬 니즈를 파악하는 데 있어 사회파트너는 매우 중요한 역할을 맡을 뿐만 아니라 기업에서 인구 및 기술변화에 대응하여 임금과 노동시간, 작업조직, 과업을 변화하는 과정에서 단체교섭 제도는 중요한 제도로 작동하기 때문이다(OECD, 2019b: 14).

### 1) 숙련 수준별 훈련 참여 격차

OECD의 일의 미래 보고서는 변화하는 노동시장에서 위험을 최소화하고 편익을 극대화하는 데 있어 훈련정책을 매우 중요한 수단으로 간주한다. 특

히 스킬의 퇴화를 방지하는 데 있어 성인학습과 평생직업능력개발은 가장 중요한 정책 수단이다. 그러나 현실에서 스킬 정책은 니즈가 가장 큰 집단에 정책을 전달하는 데 실패하는 경향도 큰데, 저숙련 집단이 대표적인 사례이다.

OECD 국가에서 저숙련 노동자는 고숙련 노동자에 비해 훈련에 참여할 확률이 약 40%p 낮은 것으로 나타나고 있다. 일자리의 자동화 위험에 따른 훈련 참여 격차도 상당한데, 자동화 위험이 높은 일자리 종사자는 자동화 위험이 낮은 일자리의 동료에 비해 훈련 참여 확률이 약 30%p 낮았다(OECD, 2019b).

저숙련 노동자와 자동화 위험이 높은 일자리 종사자, 실직자 등은 훈련에 참여하는 데 있어 복합적 장애에 직면하고 있다. 이들은 정보, 시간, 자원 부족으로 동기부여에 실패하며, 고용주는 고숙련 노동자에게 훈련투자를 더 하는 경향이 있기 때문이다.

OECD는 생애과정에 있어 성인학습의 경우 모두에게, 특히 취약계층에게 재훈련의 기회를 골고루 부여해야 한다고 강조하며, 정보제공이나 생애경력 설계 등을 통해 훈련의 편익에 대한 이해도를 제고하고 훈련 시간과 방식을 유연화하는 방안도 제안하고 있다. 아울러 훈련성과에 대한 인증이나 취약계층 훈련비에 대한 두터운 지원도 강조하고 있다. 현재와 미래 노동시장 수요에 부합하는 훈련 프로그램을 제공하고 훈련성과를 정기적으로 평가할 것을 제안하고 있다. 또한 취약계층 훈련에 있어 고용주의 역할을 강조하고 있다(OECD, 2019b: 15).

## 2) 표준고용관계의 쇠퇴

디지털 전환과 플랫폼 노동의 출현으로 단일 고용주와 풀타임 계약을 체결하여 고용관계를 유지하는 표준고용관계가 약화되고 있다. 여전히 풀타임, 전일제 고용이 지배적 형태이긴 하지만 비전형 고용이 확대되고 있고 이들 일자리에서는 노동법과 사회보장에 의한 보호가 상대적으로 취약한 편이다.

비전형 고용의 출현 배경에는 다양한 요인이 있으나 플랫폼 경제의 부상과 그에 따른 비즈니스 모델의 변화가 주된 원인의 하나이다. 호출 노동이나 영시간 고용계약, 자기고용 근로 등 새로운 고용형태가 출현하고 있으며, 이들은 고용주와 노동자의 유연한 노동시간에 대한 요구에 기인한 측면도 있다. 그러나 실제 임금 노동자와 같은 근로조건에 처해 있으면서 법적 규제나 사회보장 부담금, 노조조직 등을 회피하기 위해 허위 자영업자로 오분류되는 경우도 있다. 기존 노동법률을 정비하고 오분류를 개선하는 한편, 조세나 법적 규제의 차이로 인해 노동자의 오분류 유인을 높이는 것을 방지할 필요가 있다는 점을 강조한다(OECD, 2019b: 16). 물론 임금 노동과 자영업 사이에서 종사상 지위를 구분하기 어려운 노동자들이 다수 존재하는 것도 엄연한 사실이다. 특히 근로관계하에서 감독과 지휘를 받으면서 교섭력을 갖지 못하고 노동법과 사회보장, 훈련 접근권을 갖지 못하는 경우가 있어 이에 대한 대응이 필요하다.

OECD는 이처럼 회색 지대에 존재하는 노동자에 대한 보호가 급선무라는 점을 강조한다. 이들의 권리와 편익을 강화하기 위해서 첫째, 보호가 필요한 자영업 노동자 집단을 식별, 표적화하는 것, 둘째, 이들 노동자에게 어떤 권리와 보호를 제공할지 결정하는 것, 셋째, 플랫폼 종사 관계에 있는 노



동자에 대한 고용주의 의무와 책임을 부여하는 것(플랫폼과 고객에 공동책임을 부여, 플랫폼에 주된 책임을 부여하고 고객에는 부차적 책임만 부여하는 방안) 등을 논의하고 있다.

비전형 근로관계의 노동자에게 사회보장의 접근권은 제한되어 있다. 법적 사회보장제도에 대한 접근뿐만 아니라 보상과 근로조건에 대한 통제권이 약한 경우도 많다. 또한 파트타임이나 임시직 종사자는 여전히 사회보장을 위한 최소 기여 기간이나 소득수준에 미치지 못하는 경우가 많다.

비전형 고용관계에 있는 노동자를 보호하기 위해 사회보장을 재편해야 할 필요성도 강조한다. 우리나라의 소득기반 사회보험 도입 논의와도 일맥상통하는데 첫째, 일의 형태와 관계없이 동등하게 대우하는 방안, 둘째, 사회보장을 새로운 노동형태로 확대하는 방안, 셋째, 사회보험 프로그램 간의 수급 자격 이동성을 보장하는 방안, 넷째, 자산조사를 욕구에 보다 민감하게 반응하도록 하여 욕구 사정 기간을 변경하거나 최근/현재 소득수준에 적절한 가중치를 부여하는 방안, 다섯째, 표적화된 사회보장을 보편적/무조건적 지원으로 보완하는 방안 등이 제안되고 있다(OECD, 2019b: 17).

더불어 구직자 지원을 위한 활성화 정책을 개선하여 실직자의 재취업 기회를 높이고 근로 역유인을 억제할 것을 제안하고 있다. 특히 기존 정책이 표준고용관계에 맞춰 있어 비전형 고용관계에 있는 근로자는 실직하더라도 훈련이나 상담, 기타 고용서비스에 접근할 기회를 갖기 어렵다.

대다수 국가에서 훈련 접근권이 근속이나 근로시간에 따라 축적되고 있어 비전형 근로자가 훈련권을 갖기 어려운 것이다. 따라서 표준근로관계 고용자를 넘어 훈련권을 확대하거나 비표준 노동자에게 성인학습정책을 표적화하는 방안 혹은 개인훈련계좌를 부여하여 고용상태 간 훈련권 이전이 가능하도록 하는 방안 등이 필요하다.

## 3) 단체교섭과 노동자 권력의 쇠퇴

대다수 OECD 국가에서 단체협상 적용률이나 노조조직률이 감소하고 있으며, 이는 노동자의 상대 권력을 약화시키고 있다. OECD는 고용주에 대한 협상력의 약화는 노동수요나 임금에 하방 압력을 행사하기 때문에 정책을 통해 힘의 균형을 회복하고 형평성과 효율성을 성취할 필요가 있다고 제안한다. 특히 플랫폼 노동의 확대에 직면하여 단체협상권을 종속고용과 자영업 사이의 회색지대 노동자에게까지 확대 적용하자는 주장도 제기되고 있다. 보다 근본적으로 새로운 사회적 대화의 형태를 마련하고 비표준적 노동과 비즈니스까지 사회적 대화를 확대하는 방안을 논의할 필요가 있다.

단체협상권이 부재하면 권력 불균형을 야기하고 노동시장에서 수요독점을 초래할 우려도 제기된다. 수요독점 상태에서 고용주는 노동자에 대해 통제권을 더 강하게 가지며 급여나 근로조건을 노동자에게 불리하게 조정할 수 있다. 고용주의 구매력이 노동자 측의 충분한 협상력에 의해 균형을 맞추지 못하는 경우가 생긴다.

수요독점하에서 노동자의 이동성과 협상력을 제한하는 조치로 혁신적 기업이 시장에서 새로운 기회와 인재 채용 기회를 봉쇄당할 수 있다. 또한 충분한 경쟁법을 강제하지 않으면 법률을 준수하는 기업이 불이익을 받게 된다. 그러므로 수요독점은 법적 규제와 효과적 강제 장치로 규제되어야 한다.

포용적 일의 미래를 구축하기 위한 정책에는 재원이 필요하다. 특히 성인 학습이나 사회보장은 더욱 그러하다. 공공재원에 부담을 주지 않으면서 동시에 조세수입을 확대할 수 있는 정책 옵션에 대한 고려도 필요하다.

노동시장 법률을 개선하고 집행하는 일, 단체협상을 강화하는 것, 훈련 제공을 유연하게 하는 것 등은 공공재정에 부담을 주지 않는다. 수요독점을

억제하기 위한 반독점 행동도 추가 재원이 거의 필요하지 않다. 또한 효과적인 공공고용서비스나 노동시장 활성화 정책은 실업급여 체제의 비용을 절감하고 일자리 매칭의 질을 높여 조세기반을 확대한다.

그러나 현재 존재하는 격차를 해소하기 위해서는 많은 재원이 요구된다. 사회보장과 성인학습 분야에서 훈련기회 부족이나 사회보장의 강화를 위해서는 재원 마련이 필수적이다. 아울러 공정성이나 효과성, 비용 할당과 프로그램 접근권 등이 거시경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려한 정책 설계가 필요하다.

기술진보와 세계화, 인구고령화의 도전에 직면하여 노동시장 정책과 사회 정책, 고용정책을 적용해 긍정적 효과를 내는 방안에 대한 탐색을 지속해야 한다.

## 제2절 탄소중립과 그린 전환

그린 전환은 탄소중립 이니셔티브와 밀접하게 관련되어 있다. 주지하다시피 주요 국제기구에서는 기후위기에 대응하는 국제 규범의 일환으로 탄소기반 산업에서 온실가스 배출 규제를 통해 신재생에너지를 비롯한 새로운 에너지 기반 경제로의 전환을 도모하고 있다. 이는 비단 석탄이나 화력발전과 같은 탄소집약 에너지 산업에서의 구조 변화를 초래할 뿐만 아니라 생산과 서비스 가치사슬 전반에서 탄소 배출을 규제하려는 국제 규범과 교역 질서의 재편으로 귀결된다.

탈탄소 자본주의의 도래 혹은 그린 전환은 직업능력정책에도 커다란 영향을 준다. 앞서 언급한 바와 같이 기존에는 그린 전환에서 그린 일자리나 녹색 산업의 출현을 통해 산업구조에 영향을 미치는 측면이 강조되었다. 그러나 최근에는 기존 자본주의 질서 전반의 재편, 그리고 그 가운데서 노동시장에서의 직무와 스킬의 변화에 주목하는 논의가 늘어나고 있다(류기락 외, 2023; 조성익 외, 2023).

Langthaler et al.(2021)은 정의로운 전환과 그린 스킬의 관계를 논의하면서 지속가능하며 평등한 사회를 달성하는 데 있어 인간 역량의 중요성을 강조한다. 이들은 현재 교육훈련제도가 사회체제의 시스템적 전환을 이끄는 데 필요한 역량을 제공하는 것에는 실패하고 있다고 본다. 생산 현장에 필요한 특수 스킬을 넘어서 환경적/생태적으로 지속가능한 일자리와 그린 전환의 의미를 성찰할 수 있는 역량이 필요하다고 주장한다.

이러한 접근은 유럽직업훈련연구소(Cedefop)에서 그린 스킬이 모든 분야 일자리에서 요구되는 핵심 스킬로 부상하고 있다는 인식과 밀접하게 관련된다. Cedefop는 그린 스킬을 ‘인간 행위가 환경에 미치는 영향을 축소

하는 사회에서 생활, 발전, 지원하는 데 필요한 지식, 능력, 가치와 태도 (Cedefop, 2012: 20)'로 정의하고 있는데, 이때 그린 스킬은 특정 과업에 서만 요구되는 특수 스킬이 아니라 모든 직무에서 필요한 일반 스킬의 성격을 띠게 된다.

그린 스킬이 일반 스킬이라면 스킬 형성에 있어 집합행위 문제에 직면한다. 이와 관련해 Ostrom(1990)의 공유자원 관리에 관한 문제 제기를 고려할 수 있다. 그는 개인의 합리성에 기반한 선택이 집합적 수준에서 최적의 결과를 낳지 못하는 기존 연구를 비판하면서 포지티브섬 게임이 가능한 중범위 조건을 제안한다. 그린 스킬이 숙련형성에서의 제도 구성 문제라면, 그린 스킬의 개발과 활용에 따른 비용과 편익을 사회 구성원 간에 분담하는 촘촘한 제도 구축 방안에 대한 논의가 절실하다. 이는 직업능력정책의 제도 구성에서 공유자원 문제해결이라 할 수 있다(류기락 외, 2023).

관련하여 Mansbridge(2014)는 지역 의사결정과 국가 수준 의사결정 간의 밀접한 관계를 강조한다. 이때 국가는 공공이해 페널티 디폴트로 지역 주체들이 협상에 합의하도록 유인할 수 있다. 또한 중립적인 정보를 제공하여 행위 주체의 자기분위 편향을 약화할 필요가 있다. 저비용과 실행가능한 합의를 촉진할 수 있어야 하며, 실행단계에서 이행 모니터링과 제제의 방안이 있어야 한다. 이는 기후위기에 대한 국제 대응에 있어 국가의 역할 수행을 강조하며, 지역의 지식기반을 활용하고 참여자의 몰입을 요구하는 협력 시스템을 구축하는 것이다.

그린 경제로의 전환에 있어 스킬에 대한 개발과 지원은 매우 중요한 문제로 부상한다. 스킬 관련 의제를 지속가능성에 관한 논의와 연결하고 정의롭고 지속가능한 사회에 대한 행위를 포괄할 필요가 있다(Langthaler et al., 2021). 유엔의 지속가능발전 규범에 관한 논의에서도 이러한 문제의식이

확인된다. 기존 직업교육훈련의 재편과 관련해서는 UNESCO의 이중 전환(2015)에 관한 논의에 주목할 필요가 있다. 이때 이중 전환이란 첫째, 직업교육훈련을 보다 통합적, 민주적, 환경적으로 실시하여 정의로운 교육 실천으로 이끄는 것이며, 둘째, 지속가능한 미래의 구축에 기여할 수 있도록 개편한다는 뜻이다(류기락 외, 2023).

Crespy and Munta(2023)는 유럽 그린 전환의 전개과정을 분석하면서 환경과 경제, 사회 간의 관계를 바라보는 여러 패러다임을 <표 2-2>와 같이 비교, 분석하고 있다.

**<표 2-2> 환경-경제-사회 간의 연계 패러다임**

	생산주의	유럽연합(EU)의 그린 전환	정의로운 전환
핵심 추동 원리	경제성장	녹색 성장	보존된 환경하에서 인간 건강과 웰빙
사회정의를 위한 제도적 프레임워크	복지국가	투자국가	생태사회국가
사회위험의 주된 원천	생산/노동시장	기후변화와 환경 쇠락	기후변화와 환경 쇠락
정치	좌파와 우파 특히 국가 수준 하향식	좌파와 우파 순 기여자 vs. 순 이익자 국가 vs. EU 다수준/하향식	다수준 하향식과 상향식 - 사회적 합의

자료: Crespy and Munta(2023: 5).

20세기 전후 복지국가는 경제성장을 핵심 추동원리로 하면서 생산과 노동시장에 발생하는 사회적 위험에 대한 복지국가의 대응을 강조하였다. 복지국가의 정치는 좌파와 우파의 계급 이해관계에 따른 갈등과 협력의 과정으로 진행되었으며, 정책 의사결정은 대부분 국민국가 수준에서 하향식으로

진행되었다. EU의 그린 전환은 녹색 성장을 변화의 추동력으로 간주하고 있으며, 전환에 대한 적극적 투자를 강조하는 투자 국가를 제도적 프레임워크로 삼고 있다(Crespy and Munta, 2023). 기후변화와 환경의 위기를 사회 위협의 주된 원천으로 간주하고 있으며, 그린 전환에 따른 순 기여자와 순 수혜자의 대립이 그린 전환의 정치를 이끈다. 국민국가와 유럽연합 간의 정치적 긴장이 진행되며 지역-국가-EU라는 다수준에서 하향식의 정책 의사결정이 주로 진행된다.

그린 전환 과정에서 고용과 직업능력정책 분야 주요 쟁점에 대한 논의는 ‘정의로운 전환’ 프레임워크와 밀접하게 관련된다. Krawchenko and Gordon(2022)의 지역개발 정책 관점에서 석유와 가스 산업 집약 지역에서 정의로운 전환에 접근하기 위한 프레임워크와 주요 쟁점을 다루고 있다. 이들은 Industry 4.0, 사회보장, 지역개발, 경제발전, 인력개발, 기후해법, 거버넌스라는 7개의 차원에서 정의로운 전환의 주요 이슈와 과제, 정책 주제 등을 논의한다.

정의로운 전환은 1970년대 미국 노동운동에서 기원하며, 유엔 기후변화 협약 파리 의정서에서 협약 가입 국가에 ‘노동인구의 정의로운 전환과 괜찮은 노동, 좋은 일자리 창출’ 원칙을 고려할 것으로 요구하고 있다. 이 과정에서 기후위기의 긴급성을 고려하고 실천을 이끌어내는 과제가 부상한다. 정의로운 전환은 에너지와 산업 전환과 밀접하게 관련되며, 이러한 전환 과정에 수반하는 위험을 인식하고 관리하면서 ‘노동자와 공동체, 기타 이해관계자가 불평등한 위험이나 위해에 직면하지 않도록 한다’는 원칙이다(Krawchenko and Gordon, 2022).

특히 탈탄소화가 현안으로 부상하고 있는 석유 및 가스 등 에너지 산업 분야에서는 1), 탄소 포집 및 저장 기술과 병행한 산업의 점진적 폐쇄

(phasing out), 2) 해당 산업의 새로운/관련/저탄소 에너지 분야로의 진화, 3) 하나의 산업에서 여러 산업으로의 전면적 전환(wholesale shift)을 통한 경제 다각화 등이 구체적인 전략으로 언급된다(Krawchenko and Gordon, 2022).

Krawchenko and Gordon(2022)은 뉴질랜드의 타라나키, 스코틀랜드 북동부 지역, 남서부 덴마크의 유틀란트반도 지역에서 석유 및 가스 산업 사례를 깊이 있게 분석하고 있다. 이들은 전환 과정에서 전환 관리와 장소기반 동학을 강조한다. 이것은 전환 과정이 사회체제 전반에서 구조적 변화 과정으로 이해되어야 하며, 기존 생산과 소비 질서 등 지배적 게임의 규칙의 변화를 수반해야 한다는 뜻이다. 또한 전환 관리가 바람직한 경로를 따를 수 있게 이행을 안내해야 하며, 시스템 이론/ 진화 경제학/ 통합 평가에 기반해야 한다는 의미이다.

사례 연구에서 각 국가·지역별로 전환에 대한 대응은 상이하였다. 덴마크는 엄격하고 구속력 있는 넷제로 온실가스 감축 계획(net zero GHG emissions reductions commitments)을 약속했으며, 2050년까지 정유 및 가스 산업의 점진적 폐쇄 계획을 제시하였다. 뉴질랜드는 석유 및 가스 전환에서 점진적 접근을 채택하였다. 2018년 이후에는 신규 오일이나 가스 시추 허가를 하지 않았다. 스코틀랜드는 오일과 가스의 점진적 폐쇄 계획이 없이 온실가스 감축 계획에서 새로운 전환 프레임워크를 논의하였다(Krawchenko and Gordon, 2022).

Krawchenko and Gordon(2022)의 연구는 주요 에너지 관련 산업 부문에서 그린 전환에 대응하는 주요 이슈를 전환 관리 관점에서 사회기술적, 정치적, 제도적 맥락에 기반하여 분석하고 있다. 이들은 특히 3개 국가 사례에서 각 주제 영역에서의 개입의 양상을 분석하면서 이해당사자의 정당한



성과 확보를 위한 개입 여부는 불명확한 것으로 진단한다. 또한 지역개발이 모든 사례에서 중요했으며, 각 정부가 에너지 전환 과정에서 모든 커뮤니티에 공정하고 정의로운 방식으로 전환을 관리하고자 추구했다는 점을 언급한다. 이들은 사회보장 정책과 같이 특정 지역에 국한되지 않는 정책도 전환 과정에서 장소에 따라 다양한 효과가 있다고 본다. 즉 산업과 지역에 표적화된 정책을 펼 수 있다는 의미이다.

거버넌스 측면에서 공식화된 개발 프레임워크는 뉴질랜드 타라나키 지역에서 부각된 바 있다. 뉴질랜드 정부는 관련 행동 계획과 함께 지역 미래에 관한 개발 대화를 지원하고 있다. 저탄소 경제로의 전환에 있어 지역의 자산과 기회를 규명하고 형평과 공정성에 대한 쟁점을 주요하게 고려한다. 정책 실행은 지방 정부, 비즈니스 커뮤니티, 사회 부문, 노동, 기타 전략적 공공/민간 투자자 등 다양한 행위자의 역량에 의존한다. 스코틀랜드에서는 정의로운 전환 관리에서 지역개발 정책의 역할이 진화함에 따라 정의로운 전환 계획 프레임워크가 부문 계획 개발에 활용되고 있다. 부문 개입을 지역개발 이니셔티브와 결합한 ‘도시 지역과 지역 성장 협약(the City Region and Regional Growth deals)’이 대표적인 성과이다. 덴마크에서는 오일 및 가스 부문의 전환이 지속되고 있다. 신규 풍력/재생 경제에 대한 전략적 투자가 인력 및 스킬 개발과 병행하여 진행된다. 이는 지역개발 관점에서 전환의 성격은 명확한데, 전략적 투자를 규명하는 한편, ‘정의로운 전환’을 통해 기존 노동자가 새로운 산업에서 기회를 찾는 동시에 미래를 위한 노동인구를 준비하는 데 주안점을 두고 있다(Krawchenko and Gordon, 2022).

Krawchenko and Gordon(2022)은 전환 관리 과정에서 기존 제도와 거버넌스 네트워크를 통해 정책 목표를 달성하는지, 아니면 새로운 제도를 개발하는지 여부를 살펴보고 있다. 이들은 지속가능성과 거버넌스, 제도 설

계에 관한 기존 논의를 검토하면서 책무성과 과정이 정의로운 전환을 위한 효과적 거버넌스 문제와 연결된다는 점을 강조한다. 예컨대 뉴질랜드 사례에서 타라나키 프레임워크 과정은 평가 실행 계획을 포함하여 참여자가 목적 달성 성공에 대한 명확한 지표(파라미터)를 보유하고 있었으며, 이를 통해서 거버넌스-행위-공정한 결과-책무성의 관계를 명확화하게 제시했다는 것이다.

주지하다시피 정의로운 전환 개념은 매우 논쟁적이다. 뉴질랜드 사례를 통해 공공 합의나 담론에서 공식화된 절차는 행동을 위한 합의를 형성하는데 기여하였음을 알 수 있다. 그러나 지역개발 과정은 노동-산업-정부가 전환 지원에 관여하는 방식과 분리될 수 있다. 지역 수준에서 덴마크/스코틀랜드 사례를 살펴보면, 지원 메커니즘이 불명확하며, 기존 네트워크가 정의로운 전환 지원에 효과적으로 기여한 것으로 나타났다.

기후 해법과 관련해 세 국가 사례 모두에서 탈탄소화 목표를 명시한 기후 계획을 보유하고 있었다. 그러나 덴마크가 가장 앞서 있는데, 오일과 가스 산업의 퇴출 날짜를 명시하고 인재 개발 전략 관련 사례가 있다는 점에서 그러하다.

전환 과정에서 각 국가가 다른 지위에 있었다는 점도 주목해야 한다. 덴마크는 풍력 에너지 경제로의 전환이 이미 확고하게 진행되고 있어 견고한 인재 개발 계획을 마련하고 있었다. 반면 뉴질랜드 타라나키 지역은 해양 오일/가스 부문에서 고용 이전 계획이 없었으며 표적화된 인력개발 계획도 역시 미비하였다.

정책 조합 중에서의 전환 과정의 경우 사회보장제도가 핵심 역할을 담당한 것으로 나타났다. 조기 연금 등 표적화 도구가 미국 등의 석탄 이행에 활용되었다. 기존에 이미 포괄적 사회보장 메커니즘을 갖춘 국가에서 개입

은 특정 부문/산업에 표적화될 필요가 없었다는 점도 주목해야 한다.

Krawchenko and Gordon(2022)은 전환 관리 문헌을 재검토하면서 지역개발 접근과 부문 접근의 균형을 강조한다. 이것은 핵심 행위자와 네트워크, 전략 투자를 규명하는 접근법이다. 이들은 세 유형의 개입 전략 활용과 결합의 양상을 제시한다. 첫째, 강한 지역개발 접근은 전환계획에서 로컬 행위자와 네트워크뿐만 아니라 공정한 결과를 보장하기 위한 분명한 프레임워크를 포함한 전략이다. 둘째, 비교 정책 학습은 책무성, 보고 프레임워크, 다수준 거버넌스와 조정 메커니즘 관련하여 우수 사례 도출이 가능한 사례이다. 뉴질랜드 타라나키 지역 등은 전환 관리 지원에 효과적으로 활용할 수 있는 네트워크를 구축할 것으로 전망하고 있다. 특히 가스/오일 지역에서는 그러한 네트워크의 구축 지원이 정의로운 전환을 위한 포용적 계획의 중요한 부분으로 간주된다.

이들 연구는 산업전환에 직면한 지역(세 곳의 오일/가스 지역)의 사례 연구를 중심으로 개입 유형에 대한 고수준 개관(high-level overview)을 제공하고 있으며, 노동자와 커뮤니티에 정의로운 전환을 관리하는 방안에 대한 시사점을 주고 있다. 요컨대 전환 과정에서 효과적으로 다수준 거버넌스와 책무성 기제를 확보하여 부문 접근과 지역개발 개입을 어떻게 결합할 것인가라는 문제가 남겨져 있다.

Rubio et al.(2022)은 스코틀랜드에서 그린 전환에 대응하여 그린 일자리에 대한 개념을 어떻게 규정하고 어떤 척도를 마련하여 그린 일자리의 구조 변화를 분석하고 있는지에 대해 논의한다. 스코틀랜드 정부는 2019년 기후위기 선언 이후 2045년까지 온실가스를 제로 수준으로 감축한다는 계획하에 2030년까지 75% 달성을 위한 입법을 시도하고 있다. 구체적으로 기후위기 스킬 행동 계획을 개발하고 2020년에 기후위기 계획을 지속적으로

로 갱신하고 있으며, 계획 이행에 있어 여러 주체의 대응을 강조하고 있다 (Rubio et al., 2022).

스코틀랜드 스킬 개발 기구(Skills Development Scotland, 이하 SDS)는 스코틀랜드의 국가 스킬 기구로서 스코틀랜드 시민과 기업의 스킬을 개발하고 활용하는 것을 지원하는 역할을 맡고 있다. SDS는 ‘기후위기 긴급 스킬 행동 계획(the Climate Emergency Skills Action Plan, CESAP)을 개발하였으며, 2020년 12월에는 스코틀랜드 기후변화계획과 함께 갱신되었다. CESAP는 스코틀랜드 정부, 경제개발 부서, 스코틀랜드 도시 연합, 사용자 단체, 노조, 스코틀랜드 고등교육 재정위원회(The Scottish Funding Council, SFC) 등이 관여하고 있다. ‘스킬 행동계획’에서는 넷제로 전환으로부터 모두가 혜택을 누리기 위해서 그린 일자리를 보다 잘 이해할 필요가 있다는 점을 강조한다. 더불어 현재/미래 그린 일자리/스킬 요구가 무엇인지에 대한 접근도 중요시하고 있다(SDS, 2023).

SDS<sup>2)</sup>는 크게 산업중심 스킬, 고용주의 스킬에 대한 투자, 포용적 인적자원 풀, 정보기반 체제, 영향력 있는 공공 부문이라는 목표를 제시하면서 각 목표의 세부 과제를 강조한다. 첫째, 산업중심 스킬에서는 스코틀랜드 시민이 고용주의 변화하는 요구에 맞춰 지속적으로 학습하고 발전할 수 있도록 촉진한다. 둘째, 고용주의 스킬에 대한 투자는 고용주가 현재와 미래 노동인구의 개발을 위해 스킬 체제의 설계와 전달에 적극적으로 개입하는 것을 의미한다. 셋째, 포용적 인적자원 풀은 모든 스코틀랜드 시민이 노동시장에서 생존하기 위해 적응적 회복탄력성과 기회의 평등을 누리는 것을 의미한다. 넷째, 정보기반 체제는 스킬 설계와 전달이 경제의 요구에 민첩하게 반응하

2) SDS 관련 내용은 스코틀랜드 글래스고에서 2023년 9월 15일 진행된 KRIVET-SDS 정보교류 세션에서 발표한 자료(SDS, 2023)를 정리한 것임.

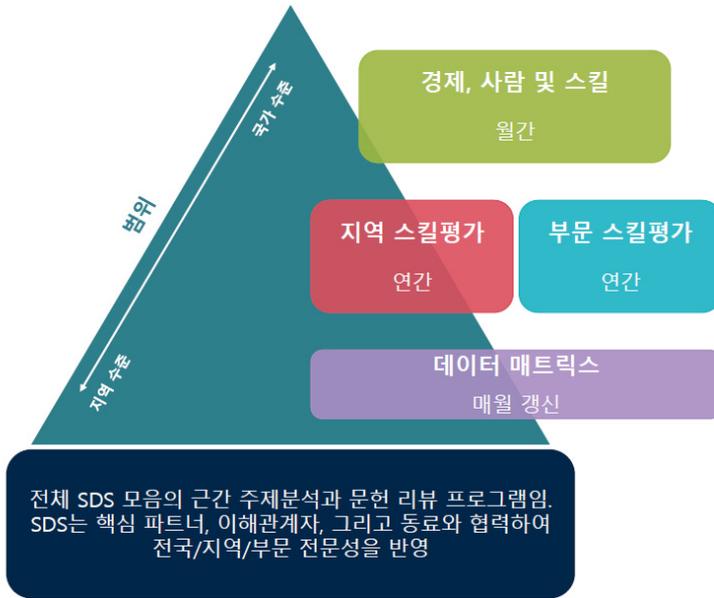
는 것을 의미한다. 마지막으로, 영향력 있는 공공 부문은 협력과 효율성, 혁신을 통해 기여를 극대화하는 것을 뜻한다.

SDS는 특히 고용주의 스킬에 대한 투자와 정보기반 체제, 영향력 있는 공공 부문을 달성하기 위해서 고용주와 시민 간의 긴밀한 연계를 증시한다. 고용주는 스킬 수요를 이해하기 위해 직접 관여하거나 고용주 집단을 통해 인풋을 제공하며 파트너 기관과 데이터 연구를 통해 통찰을 제공한다. 지역 및 부문 스킬 투자 계획은 이러한 목표를 가시화하며 진로지도 정보망(careers intelligence)을 통해 개인의 선택에 영향을 미친다. 또한 지역 부문 스킬 투자 계획은 적응적 교육훈련 제공에 투자한다. 개인은 진로지도 서비스에 접근하여 경제와 고용주에 대해 학습할 기회를 추구하며, 이를 통해서 교육훈련 공급과 수요를 매칭하여 적절한 스킬을 개발한다.

SDS는 2022~2027년 전략 지도에서 비전과 목표, 중점 전략을 구체적으로 언급한다. 비전은 경제와 사회, 환경 부문에서 웰빙 경제를 추구하여 공정하고 부유하며 더 환경친화적인 체제를 구축하는 것이다. SDS의 비전은 스코틀랜드가 민첩하고 역동적이며 고용주 주도 스킬 및 진로지도 생태계를 갖추고 모든 시민이 스킬 개발과 적응적 회복탄력성, 주체성을 함양하여 생동적/포용적 노동시장에서 생존하도록 하는 것이다.

앞서 언급한 바와 같이 이를 달성하기 위한 목표로 산업중심 스킬, 고용주의 스킬에 대한 투자, 포용적 인적자원 풀, 정보기반 체제, 영향력 있는 공공 부문을 제시하고 있다. 각 목표를 달성하는 중점 과제로는 개방적 도제제도, 미래 진로지도 서비스, 평생 직업능력개발(lifelong training), 고용주 중심성, 디지털 역량(digital capability), 통합 정보망, 조직 민첩성을 들고 있다.

[그림 2-3] SDS Labour Market Insight Suite



자료: SDS(2023: 9).

[그림 2-3]과 같이 SDS는 스코틀랜드 노동시장정보 모음(SDS LMI suite)을 2022/23년에 걸쳐 진행하고 있는데, 전체 프로그램은 국가 및 지역 수준에서 다양한 주제 분석과 문헌 리뷰 자료를 포함한다. 경제, 사람 및 스킬 부문은 국가 수준에서 월간 자료를 발간하고, 지역 스킬평가와 부문 스킬평가 자료는 연간 자료 형태로 발간된다. 또한 데이터 매트릭스는 매월 갱신하고 있다. 이들 작업에는 핵심 파트너와 이해당사자, 동료 집단 등이 적극 참여하여 국가, 지역, 및 부문 수준의 다양한 전문성을 활용하고 있다.

SDS LMI 증거 기반은 경제 성과와 노동인구의 프로파일, 스킬 미스매치와 노동인구 및 스킬 공급 등 다양한 차원을 포괄하고 있다. 스코틀랜드의 경제 및 노동시장, 교육 및 스킬 체제에 대한 지식을 갖춘 전문가들이 노동

시장의 증거와 영향에 대한 다양한 정보를 수집한다. 특히 영국 국가 통계청 데이터세트, 구직 정보, 싱크탱크와 경제평론가들의 출판물, 2032년까지 미래 수요 전망, 행정 데이터와 기타 정성 자료 등 다양한 자원을 활용하고 있다. 특히 현재 노동시장의 전략적 도전과제인 생산성, 기후변화, 포용적 성장, 인구구조 변화, 자동화 등에 대응하기 위해 노동시장 정보 시스템을 적극 활용한다는 의미를 갖고 있다.

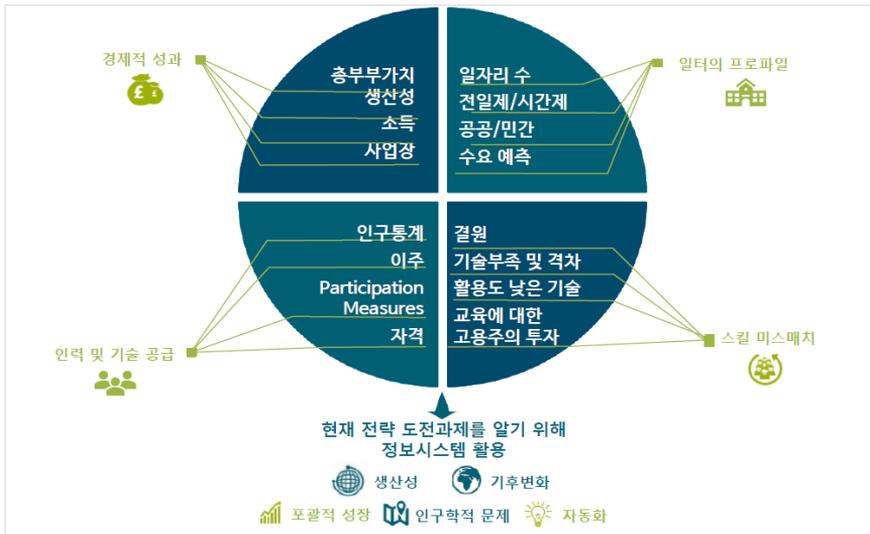
[그림 2-4]에서 LMI와 광범위한 스킬 계획과 관련해서 다양한 자료들을 생산하고 있으며, 산업 리더십 집단, 지역 당국, 스코틀랜드 정부, 교역 단체, 권역 경제 개발 파트너, 지역 고용가능성 파트너십, 교육체제, 기업 기관 등 다양한 고객에 대해 효과적인 자료를 제공하고 있다. 데이터 매트릭스는 상호소통 도구로서 다양한 출처의 자료로 매월 갱신된다. 데이터는 스킬 공급과 스킬 수요, 스킬 미스매치 등 세 가지 주제를 주로 다룬다. 데이터 매트릭스는 옥스퍼드대 경제학과와 전망도 다루고 있다.

옥스퍼드대 경제학과는 SDS 산출물과 서비스에 정보를 제공하기 위해 경제 및 노동시장 전망을 제공하고 있다. 이 전망은 경제학적 모형에 기반하고 있으며 국제/국내/권역 전망과 역사적 추세, 핵심 경제 관계 등 세 요소에 기반하고 있다. 첫째, 국제/국내/권역 전망은 영국 지역 경제의 성과에 영향을 미치는 국제적 사건과 영향을 다룬다. 둘째, 역사적 추세는 수요에 영향을 주는 공급 측면 요인과 경제 발전과 경쟁력에 관한 지식을 다룬다. 셋째, 핵심 경제 관계는 고용, 통근, 이주 및 인구 등 지역의 변수 간의 일관성을 다룬다(SDS, 2023).

전망 모형은 정책 중립적이며, 계획 및 개발 단계의 확정되지 않거나 열망으로만 가득한 정책을 고려하지는 않는다. 옥스퍼드대 경제학과 경제 전망 모형의 핵심 지표는 총부가가치, 고용, 성장 수요와 대체 수요, 총학력수

준 등을 포함한다. 데이터는 산업, 직종, 권역 및 지역 수준에서 가용한다.

[그림 2-4] SDS 노동시장 정보(LMI) 증거 기반



자료: SDS(2023: 10).

SDS 산출물은 조직 내부뿐만 아니라 외부의 파트너와 주요 이해당사자에 의해 정보를 제공받으며 검증을 받는다. 연합 조정 집단, 스코틀랜드 도제자 문위원회, 고용주, 산업 집단, 권역 및 지역 파트너 등이 그 역할을 수행한다. 전략적 스킬 투자 계획을 세우는 데 있어서도 외부 파트너와 이해당사자들이 활용되는데 스코틀랜드 정부, 스코틀랜드 재정 위원회, 지역 당국, 권역 및 지역 파트너들이 해당된다.

그린 전환과 관련하여 SDS는 넷제로 전환을 지원하며, 기후위기스킬행동 계획(CESAP)과 난방탈탄소화 경로찾기(heat decarbonisation



pathfinder)를 활용한다. CESAP는 2045년까지 넷제로 달성을 목표로 스코틀랜드 정부가 2019년 처음으로 기후위기를 선언하고 2045년까지 넷제로 국가가 되겠다고 선언한 것이다. 그린 회복은 2020년 스코틀랜드 정부가 기후변화 계획을 수정하여 팬데믹의 영향을 고려하고, COVID-19로부터 그린 회복을 통해 넷제로에 이르는 정의로운 전환 기회를 포착한 것이다. 그린 일자리와 스킬, 훈련과 재교육 등이 스코틀랜드 정부 접근의 핵심에 자리 잡고 있다. CESAP의 우선순위 분야는 COVID-19로부터의 그린 노동 시장 회복 지원, 현재/미래 스킬 니즈에 대한 증거 기반 이해, 넷제로 전환을 위한 미래 인재 개발, 재교육과 업스킬링-훈련 지원, 넷제로로의 정의로운 전환 보장, 고용주와 개인을 지원하는 협력적 접근 등이다. CESAP Pathfinder는 증거 기반 접근을 받아들이며 두 가지 워킹 패키지를 운영하고 있다. 하나는 넷제로 전환에 대한 증거 기반 접근이며, 다른 하나는 국내 및 상업 난방의 탈탄소화 파일럿이다(SDS, 2023).

첫 번째 Work Package 1은 투자의 이해, 일자리 수요 이해, 일자리 공급 이해(넷제로 전환을 지원하기 위한 도제, 계속/고등교육, 업스킬링과 리스킬링 지원의 지도 그리기), 갭 분석, 증거 기반 강화를 위한 권고(미래 우선순위 개관을 위한 5년간 연구 프로그램) 등이 있다. 두 번째 Work Package 2는 건물 난방의 탈탄소화로 투자 이해(Shetland and Glasgow에서 난방 탈탄소화를 지원하기 위한 규모 및 범위 파악을 위한 위탁 연구), 일자리 수요 이해(상업/주거 난방의 탈탄소화를 위한 일자리 수요 분석을 위한 맥락과 증거 기반 이해), 공급 및 갭 분석, 게이트웨이 리뷰(정책 전달을 위한 충분한 증거 마련), 실행(글래스고와 스코틀랜드에서 진행 중인 전환 전달의 검증) 등으로 구성되어 있다. 산업과 지역 파트너, 스킬 공급 기관 등과 협력하며 갭 분석, 스킬 체제의 대응/실행/자원 도전과제, 그리고

파일럿을 위한 제안된 프레임워크 등을 논의하기 위해 각 권역에서 세 차례 씩 워크숍을 개최하고 있다.

디지털 경제 스킬 행동 계획(Digital Economy Skills Action Plan: DESAP)은 SDS에서 디지털 리더십을 위한 수용, 전환, 통합적 디지털 스킬, 전문 디지털 스킬을 포괄한다. 디지털 수용 스킬은 모든 직무 역할에서 기술의 능숙한 활용을 뜻하며, 디지털 이행 기술은 디지털 기술을 수용하는 기업과 관련된다. 통합 디지털 스킬은 디지털 기술을 다른 부문(비즈니스와 의료) 등과 결합하는 스킬세트를 의미하며, 전문 디지털 기술은 전문 분야 디지털 기술이다. 디지털 리더십 스킬은 모두를 위하여 메타스킬로 디지털 민첩성, 디지털 지능, 인간 및 컴퓨터 상호작용 등을 포함한다.

디지털 스킬 행동 계획이 필요한 이유로는 첫째, 모든 부문에서 기술 스킬이 요구되며, 디지털 기술 중심에서 디지털 경제 중심으로 나아가고 있기 때문이다. 둘째, 산업은 SDS가 DESAP를 개발하여 이러한 변화를 인식하고 디지털 경제 부문에서 긴급한 스킬 부족을 해결하기를 요구한다. 셋째, 모든 개인은 디지털 스킬 개발 기회를 부여받아 수요가 큰 테크 일자리에 진입할 수 있어야 한다. 넷째, DESAP는 스코틀랜드 정부의 NEST 목표에 대한 중대한 기여가 될 것이다.

The National Strategy for Economic Transformation(NSET)은 2022년 3월 발표된 스코틀랜드 경제 계획으로 스코틀랜드 녹색당의 협약에 제시된 정책 우선순위를 지지하는 다양한 프로젝트로 구성되어 있다.<sup>3)</sup>

---

3) 자세한 내용은 Scotland's National Strategy for Economic Transformation - Delivery Plans October 2022

(<https://www.gov.scot/publications/scotlands-national-strategy-economic-transformation-delivery-plans-october-2022/> 최종접속일: 2024. 1. 30.)를 참고할 것.

DESAP의 주된 과제는 첫째, 미래 스킬 파이프라인을 극대화하여 첨단 분야 전문가의 과소공급 문제를 해결하는 것이다. 둘째, 스킬 투자에 대한 증거 기반 접근을 제공하여 고용주로 하여금 그들이 원하는 인재에 대한 접근이 가능하도록 돕는 것이다. 셋째, 디지털 리더십 스킬을 전달하여 성숙하도록 하는 것인데, 이는 특히 중소기업이 디지털 기술을 활용할 수 있도록 하여 비즈니스 실패를 막고 경제성장의 제약을 완화하는 데 기여한다. 넷째, 공정하며 포용적이고 다양한 채용 및 직원 유지를 통해 인재 파이프라인을 확대하는 것이다. 다섯째, 비즈니스가 성장할 수 있도록 업스킬링과 리스킬링 기회를 증진하는 것이다.

DESAP의 핵심 산출물은 다음과 같다

- 1) 스킬 투자를 표적화하기 위한 디지털 경제 인사이트 제고: 투자수익률(Return on Investment, ROI) 평가 및 권고, 디지털 경제 스킬 평가, SDS 공급(offer)을 계획하기 위한 인사이트
- 2) 스킬 공급을 표적화하기 위한 디지털 경제 스킬 프레임워크 개발: 최고 메타/테크 디지털 경제(DE) 스킬, DE 스킬 공급을 결정하기 위한 데이터 사용(micro-credentials/패스트트랙)
- 3) 도제제도 개편을 위한 전략적인 산업 부문의 개입, 학교에서 채택 및 경력 축진: 기업 모듈의 농업자문서비스(FAs)로 전달, 신규/그린 부문에서 도제제도의 변화, 테크 전문가의 학교로의 진입
- 4) SMEs를 위한 디지털 스킬 핵심(skills essentials)과 디지털 리더십 지원: 일터에서 디지털 스킬의 평가를 위한 toolkit, 디지털 리더십 격차 해결을 위한 지속가능 모델 합의, 고등교육/계속교육 학생 배치

- 5) ED& 자문 집단에서 다양한 인재 파이프라인의 확대 및 가속화: 통합/평등 장애요인 제거를 위한 행동, DE 스킬 평가로 피드백, 포용적 채용 관행의 규명과 촉진
- 6) DE 커리어 경로의 촉진: 디지털 콘텐츠 확대, 스킬 이행 경로를 확산하기 위한 소통 전략, 업스킬링-리스킬링 전달 지원

SDS에 따르면 실제 외부 예산 규모에 따라 실행 전달 규모가 커지거나 작아질 수 있다. 지역/농촌지역 파트너의 참여로 권역 영향을 극대화할 필요성도 강조하고 있다. SDS는 이들 계획의 이행을 위한 거버넌스와 조율 방안도 제시하고 있다. NEST 프로그램 이사회는 '기업가적 인재와 문화', '새로운 시장 기회', '숙련 노동인구', '생산적 산업 및 권역', '공정하고 보다 평등한 사회'로 구성되어 있다.

디지털 스킬 그룹은 산업 부문에서 의장을 맡고, 위원은 정부, 공공 부문 및 당국 파트너, 스코틀랜드 디지털 경제에서의 사업 대표자로 구성되어 있으며, 디지털 경제 스킬 도전과제와 기회에 대해 전략적 조언을 제공하고 DESAP의 실행을 안내하고 있다. DESAP short life working groups(단기 생애 작업반)는 SDS가 주관하며 행동 영역에 따라 회원과 의장이 결정된다. 전문 지식을 활용하여 프로젝트 전달의 다음 단계를 위한 정보와 범위를 확정한다. 다른 정부 우선순위 부문과 협력하는 그룹도 있다. 평등 다양성 및 포용 자문 집단은 독립 주제별 전문가가 의장을 맡으며, 모든 DESAP 프로젝트의 개발과 실행을 안내할 전문가 인풋을 제공한다.

Rubio et al.(2022)에서는 그린 일자리를 정의하는 데 있어 새로운/통합적 정의라고 할 수 있는 GreenSOC를 제안하고 그린 일자리 수요를 추정한다.

다. 또한 스코틀랜드에서 그린 일자리 발전 과정을 모니터링하고 평가하는 방법을 제안하고 있다. 구체적으로 그들은 그린 일자리에 대한 세 가지 범주로 첫째, 신규/부상 일자리, 둘째, 스킬과 지식의 고양, 셋째, 수요 증가를 제시한다.

### 1) 새로운 직종의 창출

새로운 직종의 창출은 그린 전환의 전개에 따라 기존에 존재하지 않았던 새 일자리가 창출되는 사례이다. 구체적으로 태양 시스템 기술자를 들고 있는데, 이들은 새로운 설비를 설치하고 이 기술의 활용 방법을 결정하는 과업을 맡는다.

### 2) 기존 일자리에서 스킬과 지식의 고양에 필요한 경우

먼저 스킬과 지식이 고양되는 일자리는 녹색 경제 활동과 기술이 확대되어 현재 직종의 노동과 노동자(숙련)요건에 있어서 중대한 변화를 초래하는 경우를 의미한다. 예컨대 건축가(architects)의 경우 기존 직종이지만 에너지 효율 소재 및 건설에 대한 지식이 증가하고 기존 건물의 설계에 그린 기술을 통합해야 할 필요가 늘어난다.

### 3) 넷제로 전환에 따라 수요가 증가하는 일자리

다음으로 기존 직종에 대한 고용 수요가 증가하는 경우이다. 이는 기존 직종의 과업은 변하지 않으나 일의 맥락(work context)이 변경되는 경우를 의미한다. 구체적으로 에너지 효율성과 인프라 업그레이드를 위한 전선 설치 및 수리공(electrical power line installers and repairers)의 경우가 해당한다.

Rubio et al.(2022)에서는 새로운 직종 정의로 ‘스코틀랜드 녹색직업분류(GreenSoc)’를 제안한다. 이 직종 분류는 앞서 논의한 세 가지 녹색 직종 유형과 노동인구 조사 자료, 빈 일자리 실시간 조사 웹사이트(job vacancies websites: 실시간 조사로 고용주로부터의 수요를 신호하는 일자리 변화를 포착할 수 있음) 자료를 결합하여 업종/직종별 그린 일자리 규모, 인구학적 특성별 그린 일자리 분포 등의 자료를 제시하는 데 활용된다.

이때 직종 분류의 구분 수준이 쟁점으로 부각된다. 현재 SOC 4수준 데이터로는 직종의 과업/스킬/지식에 대한 세세한 정보를 제시하는 데 어려움이 있고 보다 상세한 5-6수준 데이터가 있어야 업스킬링/리스크일링 관련 정보를 제공할 수 있다고 지적하고 있다.

Rubio et al.(2022)은 그린 일자리 분류 체계와 관련한 주요 정책 제안으로 다음을 거론한다. 첫째, 새로운 스코틀랜드 그린직업분류(GreenSoc)를 제안하여 스코틀랜드 그린 일자리 추정 방법으로 활용할 필요가 있다고 본다. 둘째, 그린 일자리/스킬 분석은 웹스크랩 빈 일자리 데이터(job vacancy data)를 통합해야 한다는 것이다. 셋째, 웹 기반 구인 광고 데이터 수집에 기초한 그린 스킬 텍소노미를 개발할 필요가 있다는 것이다. 넷째, GreenSoc의 그린 스킬을 기존 스킬 프레임워크/맵에 통합해야 한다는 것이다. 다섯째, GreenSoc를 지역/산업 분석에 활용해야 한다는 것이다. 여섯째, GreenSoc를 공정한 일(Fair Work)과 관련하여 발굴해야 한다는 것이다. 이를 통해서 스코틀랜드 정부는 GreenSOC를 모든 부문 일자리의 녹색화를 추진하는 데 활용할 수 있다고 본다.

그린 전환에 따른 녹색 스킬의 변화를 파악하는 스킬에 대한 논의에서 획득 스킬(achieved skills)과 귀속 스킬(ascribed skills)의 구분이 중요하게 부각된다. 전자는 교육훈련의 성과로 흔히 학위와 직업자격으로 부여되는

데, 고등교육 국가학위(Higher National Diploma)의 사례에서처럼 자격은 스킬에 대한 대리변수(proxy)로 기능한다. 그러나 일단 자격으로 스킬이 인증되면 이들 스킬은 상대적으로 변화하지 않는 '경성(hard)' 데이터로 간주되어 행정데이터에 양화가 가능하다. 반면 귀속 스킬은 사람의 능력과 역량(capacities and capabilities)으로, 팀워킹 스킬이나 커뮤니케이션 스킬의 사례가 대표적으로 해당된다. 이들 스킬은 획득 스킬과는 다르게 양화가 어려우며, 소프트 스킬 혹은 스코틀랜드에서는 메타 스킬로 부른다. 현재 전환의 시기에 과업의 성공적 수행을 위해 사용주가 긴요한 것으로 요구하는 스킬이다.

Rubio et al.(2022)은 스코틀랜드 그린 일자리 정의를 새롭게 내리기 위해서 미국 고용노동통계국의 그린 일자리 정의를 참고한다. 미국 BLS의 그린 일자리 정의에는 두 가지 요소가 포함되어 있다. 첫째, 그린 일자리는 환경에 기여하거나 자원 보존에 기여하는 상품과 서비스를 생산하는 부문의 일자리를 지칭한다. 이러한 정의는 생산품 중심(product focus) 정의로 산업 구분에 근거하여 그린 일자리를 구분하려는 시도이다. 둘째, 그린 일자리는 노동자의 책무가 생산공정을 보다 환경 친화적으로 개선하거나 자원 사용을 줄이는 데 기여하는 일자리를 뜻한다. 이것은 생산 중심(production focus) 정의로 재생에너지 사용이나 에너지 효율성 제고 또는 오염 감소에 기여하는 일자리를 포괄하려는 시도이다.

### 제3절 개인훈련계좌 개편

직업능력정책 재편 사례로는 주요 국가의 개인훈련계좌 현황과 최근 개혁 사례를 중점적으로 검토하였다. 개인훈련계좌제와 관련해서는 OECD의 개인훈련계좌 비교 연구를 참고하였다. OECD(2019a)<sup>4)</sup>는 개인학습계좌에 대한 국가 간 비교 분석에서 개인훈련계좌를 개인학습계좌(individual learning accounts, ILA), 개인저축계좌(individual savings accounts, ISA), 바우처로 분류하고 있다. 그중에서 유일하게 프랑스의 개인훈련계좌(Compte Personnel de Formation, CPF)만 개인학습계좌에 해당하는 것으로 파악하고 있다.

첫 번째, 개인학습계좌(ILA)는 가상의 개인 단위 계좌이다. 여기서 개인의 훈련권은 시간이 흐름에 따라 축적된다. 이때 개인학습계좌는 실제 훈련을 받은 경우에만 학습계좌의 자원이 활용된다. 두 번째는 개인저축계좌(ISA)이다. 이것은 물리적으로 존재하는 계좌인데, 개인이 훈련을 목적으로 일정 시간 동안 필요한 자원을 축적할 수 있다. 만약 이 자원을 개인이 사용하지 않으면, 개인의 소유로 남아 은퇴 등 다른 목적으로 활용할 수 있다. OECD는 이러한 개인저축계좌 사례가 매우 드문 것으로 언급한다. 마지막으로 바우처는 개인에게 직접 지원금(direct subsidies)을 지급하여 훈련을 목적으로 활용하도록 한 제도로서 자기부담금(co-financing)이 수반된다. 바우처 제도하에서는 개인이 권리나 자원을 시간에 걸쳐 축적하지는 못한다. 바우처는 개인지원 훈련제도로써 가장 활성화되어 있는 제도이다(OECD, 2019a: 7).

4) OECD(2019a)의 개인훈련계좌에 관한 논의는 류기락 외(2022b: 223-224)의 내용을 다시 정리하여 수록한 것임.



개인훈련계좌와 바우처는 개인학습계좌(ILA)의 하위 유형에 속하나 제도 운영의 근본 원리와 방식은 다르다. 전자(ITA)에서는 훈련계좌 활용에 있어 노동자 개인이 주도권을 갖도록 보장하며, 이러한 목적을 위해 훈련의 보편성과 이동성을 보장하는 수단을 갖추고 있다. 대표적으로 프랑스의 개인훈련계좌(Compte Personnel de Formation, CPF)에서는 근로경험이 축적되면 훈련권을 적립할 수 있다. 또한 계좌 적립 단위에 따라 화폐로도 전환이 가능하다. 정책 대상은 거의 모든 경제활동인구 집단을 포괄하도록 확대되었고 고용주나 종사상의 지위가 바뀌더라도 훈련권을 승계할 수 있도록 하여 훈련의 보편성과 이동성을 보장하고 있다(옥우석, 2021a: 117).

프랑스의 개인훈련계좌제도의 최근 전개 과정을 분석하면서 개인훈련계좌와 훈련바우처를 구분하는 논의도 주목할 만하다(옥우석, 2021a). 우리나라의 국민내일배움카드제는 훈련바우처로 분류된다. 바우처는 그 목적이 서비스 제공자 간의 유효경쟁을 확대함으로써 수요자의 서비스 선택권을 보장하는 데 있다. 이때 훈련선택권은 여전히 시민 개인의 권리로 인정되지는 못한다. 반면 개인훈련계좌제에서는 시민 개인이 노동시간에 비례하여 훈련시간을 적립할 수 있다. 또한 이직이나 전직, 직무능력 향상 등 필요가 있을 때 훈련을 청구할 권리가 부여된다.

최근 프랑스에서는 일련의 개혁을 통해 사회적 시민권 관점에서 개인훈련계좌를 자리매김하였다(옥우석, 2021b). 우리나라도 국민내일배움카드를 도입하여 재직자와 구직자 내일배움카드를 통합하고 훈련지원 수준을 확대하였고, 국민내일배움카드제가 개인주도 훈련에 있어서는 직업능력개발의 보편적 플랫폼으로 부상하고 있다. 그러나 국민내일배움카드제는 개인의 자율성에 기반하여 직무능력의 개발과 보호, 활용을 위해 활용하는 데는 여전히 한계가 있다.

〈표 2-3〉은 OECD(2019a)에서 주요 국가의 개인훈련제도를 지원대상과 재원, 지원규모, 훈련 프로그램의 요건 등을 기준으로 분류하고 정리한 것이다. 각 국가별로 개인훈련제도의 지원대상이나 지원규모, 재원 조달 기제 등에 차이가 있음을 알 수 있다.

OECD(2019a)는 미국/벨기에/독일/이탈리아/포르투갈/프랑스/영국/스코틀랜드/오스트리아/캐나다/스위스/싱가포르 등의 개인훈련 제도의 특성을 비교하고 있다. 특히 국가별 노동시장 지위에 따른 개인훈련제도의 포괄 범위(OECD, 2019a: 13)를 살펴보면, 경제활동상태나 종사상 지위에 따라 피용인만을 지원하는 경우, 자영인이나 구직자, 비경제활동인구까지 포괄하는 경우가 있다. 이들 국가 가운데서 지원대상 측면에서 가장 포괄적인 제도를 갖춘 국가는 캐나다, 영국, 스위스, 싱가포르인 것으로 나타났다. 개인훈련 제도의 재원 조달은 개인/피용인, 고용주, 국가/공공, 민간/재단 등으로 다양하였다.

〈표 2-3〉 주요 국가 개인훈련계좌 비교

계좌 명칭	주요 내용
<p>프랑스 (Compte Personnel de Formation, CPF), 2015 - 현재</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상: 모든 노동시장 참여자가 개인학습계좌 활용 가능</li> <li>- 재원: 기업의 의무적 훈련 부담금</li> <li>- 지원규모: 1인당 500유로, 표준 사례에서 5,000 유로 상한</li> <li>- 훈련 프로그램은 certificate 전달 필요</li> </ul>
<p>오스트리아 (Bildungskonto), 1994 - to date</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상: 사후적 훈련 지원금(training subsidy)이 모든 노동시장 참여자에게 활용 가능(특히 중숙련 노동자/ 부모휴가에서 복귀하는 여성에 중점)</li> <li>- 재원: 일반조세</li> <li>- 지원규모: 대상 및 산업에 따라 최대 4,000유로, 훈련비의 최대 60%까지 지원 (AK Oberösterreich, 2024)</li> <li>- 훈련 프로그램은 취업 중심이어야 함 (vocationally oriented)</li> </ul>
<p>스코틀랜드 (Individual Learning/Training Accounts, ILA/ITA), 2004 - 현재</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대상: 현재 수학 중이지 않거나 다른 펀딩 프로그램에 참여하고 있지 않은 자, 실업상태인 자, 재직 중이나 연 22,000파운드 미만의 소득인 자 (Student Information Scotland, 2024)</li> <li>- 재원: 일반조세</li> <li>- 지원규모: 1인당 200 GBP로 훈련비용 지원</li> <li>- 훈련 프로그램: 우선순위 교과 부문(priority curriculum areas)과 관련된 자격/수료증 도달</li> </ul>
<p>미국 미시건주와 워싱턴주 (Individual Training Accounts, ITA), 2000 - 현재</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지원대상: 근로자혁신및기회법률(WIOA)하에서 성인/실업 노동자 프로그램 참여자에게 바우처 제공</li> <li>- 재원: 연방정부의 일반조세</li> <li>- 지원규모: 한정된 지원 규모 없음</li> <li>- 훈련 프로그램: 수요가 있는 직종이고 적격 훈련 프로그램 목록하에 있는 훈련 프로그램</li> </ul>
<p>이탈리아 토스카나 지역 (Carta ILA), 2004~2015</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지원대상: 구직자와 특정 인구 집단</li> <li>- 재원: 권역(region)에서 일반조세와 유럽사회기금을 통해 충당</li> <li>- 지원규모: 1인당 500~2,500유로 (1회성, one-off)</li> </ul>

싱가포르 (SkillsFuture Credit, SFC), 2016 - 현재	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지원대상: 25세 이상 모든 시민에게 평생바우처 제공</li> <li>- 재원: 일반조세에서 충당</li> <li>- 지원규모: 1인당 500 SGD                     <ul style="list-style-type: none"> <li>* 단, 기본 500 SGD의 경우 평생 활용 가능하며, 2020년 12월 31일 기준 25세 이상 시민에 한해, 2025년 12월 31일까지 활용 가능한 추가 credit(500 SGD) 지원. 또한 중년 커리어 지원을 위해 2020년 12월 31일 기준 40에서 60세 시민들에게 추가 credit(500 SGD) 지원(SkillsFuture SG, 2024).</li> </ul> </li> <li>- 훈련 프로그램: 제도를 운영하는 정부당국 (government agency)의 승인 필요</li> </ul>
--	--

자료: OECD(2019a: 10)를 토대로 AK Oberösterreich(2024); Student Information Scotland(2024); SkillsFuture SG(2024)의 내용을 추가, 수정하여 재구성함.

개인훈련계좌에서 지원하는 훈련 프로그램이 갖추어야 할 요건도 국가별로 달랐다. <표 2-4>에 각 국가의 주요 개인훈련계좌에서 포괄하는 훈련과정의 성격, 훈련시간 요건, 훈련에 대한 수요와 우선순위에 따른 계좌에서의 포괄 여부 등이 제시되어 있다. 앞서 언급한 것처럼 개인훈련계좌의 성격을 띠는 제도를 갖춘 국가에서는 훈련의 성격이 직업지향이거나 취업과 밀접하게 관련된 과정뿐만 아니라 개인의 기초직무능력의 개발과 향상을 위한 훈련까지 포괄하고 있다. 예컨대 프랑스의 개인훈련계좌는 등록 자격에 관한 훈련뿐만 아니라 스킬 인증을 위한 활동, 운전면허, 창업을 위한 훈련 등을 모두 개인훈련계좌의 주요 지원 내용에 포함하고 있다. 특히 2024년부터는 모든 종류의 운전면허(모터사이클 등)를 위한 훈련도 지원된다 (Service-Public.fr, 2024). 또한 이탈리아의 개인학습계좌의 경우에도 2004~2007년까지는 비행식 훈련을 포함한 모든 유형의 훈련을 지원하였으나, 2008년 이후부터는 지역의 승인 프로그램 목록에 있는 훈련과정만을 지원하는 방향으로 제도를 변경하였다.

오스트리아의 경우에는 직업지향 훈련 중 중숙련 수준의 훈련을 지원하고 있는데, 취미 과정이나 운전면허 등은 지원대상에서 제외하고 있으며, 최소 75% 이상의 훈련 수료 의무를 부과하고 있다. 우리나라에서 내일배움카드제의 훈련비 지원 요건으로 훈련 수료 의무(80% 이상)를 부과하고 있는 것과 비슷하다(김지운 외, 2023). 훈련 종류 및 연관 산업, 수혜자의 노동시장 지위에 따라 최대 지원 금액 및 비율을 상이하게 적용한다. 어학비용의 경우 최대 1,000유로가 지원되며(60% 지원 비율), 직업자격(Berufsabschluss)을 갖춘 노동자의 경우 최대 2,200유로(30% 지원 비율)가 적용된다. 초등교육, 유아교육 및 돌봄 산업 관련 훈련의 경우 최대 2,700유로(60% 지원 비율)가 적용되며, 해당 기준은 주급 또는 육아 수당을 받는 이들, 육아휴직에서 복직한 노동자들에게도 적용된다. 네트워크 기술, 프로그래밍어, 소프트웨어 및 하드웨어 등 최첨단 산업 연관 훈련의 경우 최대 4,000유로(60% 지원 비율)가 적용된다(AK Oberösterreich, 2024).

〈표 2-4〉 주요 국가 개인훈련계좌의 훈련요건

계좌 명칭	주요 내용
오스트리아 교육계좌 (Bildungskonto, Upper Austria)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직업지향, 대다수는 중숙련 수준</li> <li>- 취미 과정이나 기본 운전면허 과정 제외</li> <li>- 훈련생은 최소 75% 이상 프로그램 의무</li> </ul>
벨기에 훈련바우처 (Opleidingcheques, Flanders)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직업훈련과 커리어 상담</li> <li>- 운전면허 제외(특수면허 인정)</li> <li>- 훈련은 근로시간 중에 고용주의 재원으로 수행되어서는 안 됨</li> </ul>
스위스 연간 훈련바우처 (Chèque annuel de formation, Canton de Genève)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최소 40시간(기초 스킬이나 학위로 이어지는 부문 훈련은 20시간)</li> <li>- 훈련 프로그램은 전문적으로 유용해야 함</li> </ul>
독일 교육프리미엄 (Bildungsprämie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직업지향, 일반적 고용가능성을 위한 기본교육/언어/ICT</li> <li>- 고용주가 책임이 있는 훈련을 대체하지 않아야 함</li> <li>- 기본 운전면허는 제외</li> </ul>
프랑스 개인훈련계좌 (Compte Personnel de Formation)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 등록 자격(RCNP or inventaire)</li> <li>- 스킬 평가</li> <li>- 스킬 인증을 위한 활동</li> <li>- 운전면허</li> <li>- 창업을 위한 훈련</li> </ul>
영국 개인학습계좌 (Individual Learning Accounts)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개인에게 취업의 필수요건이 되는 훈련과정과 승용차 운전면허는 제외</li> </ul>
스코틀랜드 개인훈련계좌 (Individual Training Account, Scotland)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 훈련 프로그램은 자격이나 수료증을 전달해야 하며, 스코틀랜드 노동시장 전략을 통해 승인된 13개 교과 영역의 하나이어야 함.</li> </ul>
이탈리아 개인학습계좌 (Carta ILA, Tuscany ITA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2004~2007년까지는 비형식(informal) 훈련을 포함한 모든 유형의 훈련 지원</li> <li>- 2008년부터는 지역의 승인 프로그램 목록에 있는 훈련 프로그램 지원</li> </ul>
포르투갈 훈련계좌 (Cheque formacao)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 고용직업훈련연구소(IEFP)가 연간 선정한 훈련 우선 순위에 부합하는 훈련</li> </ul>
싱가포르 SkillsFuture Credit	<ul style="list-style-type: none"> <li>- SkillsFuture Singapore에서 승인한 프로그램</li> </ul>

미국 개인훈련계좌 (Individual Training Account)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 취업 또는 재취업에 도움이 되는 훈련이어야 함</li> <li>- 훈련은 수요가 있는 직종(in-demand occupations)과 관련되어야 함</li> </ul>
---	--

자료: OECD(2019a: 20)에서 재구성.

벨기에는 직업훈련과 커리어 상담 모두를 포함하는 훈련바우처를 발급하고 있으며, 훈련이 근로시간 중에 고용주의 재원으로 수행되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 스위스의 연간 훈련바우처 제도하에서는 최소 40시간 이상의 훈련시간을 부과하고 있으며, 훈련 프로그램이 직업적, 전문적으로 유용해야 한다는 조건이 있다. 독일에서도 직업지향 훈련과 일반적 고용가능성을 제고하는 기본교육, 언어, ICT 훈련 등을 지원하고 있으며, 고용주가 실시해야 하는 책임이 있는 훈련을 개인훈련계좌제를 통해 대체하지 않아야 한다는 점을 강조한다.

스코틀랜드의 개인훈련계좌제에서는 훈련 프로그램이 자격이나 수수료 등으로 이어져야 한다는 점을 명시하면서 훈련과정이 스코틀랜드 노동시장 전략을 통해 승인된 교과과정의 하나여야 한다는 점을 강조한다. 국가의 고용전략 차원에서 승인된 분야의 교과과정의 훈련에 대해 개인훈련계좌의 지원을 집중하고 있는 것이다. 주요 대상은 현재 수학 중이지 않거나 다른 펀딩 프로그램에 참여하고 있지 않은 자, 실업상태인 자, 재직 중이나 연 22,000파운드 미만의 소득인 자 등이다. 주지할 점은, 수혜 관련 인원 제한이 있어서 당국에서는 대상자들에게 최대한 일찍 신청하도록 권고하고 있다는 것이다 (Student Information Scotland, 2024).

싱가포르의 SkillsFutureCredit나 미국의 개인훈련계좌 ITA에서는 국가 기구에서 승인한 훈련과정이나 수요가 있는 직종에 대해서만 개인훈련계좌를 활용할 수 있다는 점을 강조하고 있다.

## 제4절 우리나라 직업능력정책 진단

앞서 이론적 논의에서 일의 미래를 추동하는 주된 요인을 디지털 전환과 탈탄소 자본주의로 대표되는 그린 전환의 중첩으로 설명한 바 있다. 관련하여 류기락 외(2023)는 디지털 전환과 그린 전환이 서로 영향을 주고받으면서 생산현장과 노동시장의 질서를 재편하는 한편, 지역 수준에서 고용과 직업능력정책의 불균형 문제를 가속화할 것으로 진단하였다. 또한 우리나라 직업능력정책의 현황을 파악하는 프레임워크로 OECD 성인학습 우선순위 상황판의 주요 항목을 복합 전환 대응 관점에서 해석하여 직업능력정책 재편의 향후 과제를 제시하였다.

[그림 2-5]는 OECD 국가 평균과 비교하여 우리나라의 직업능력정책의 현황을 제시해주고 있다. 주요 항목으로 긴급성, 포괄성, 포용성, 유연성, 조율, 영향, 자원 등이 있다. 각 지표는 해당 항목별 하위 지표를 표준화한 후 평균하여 구한 값이다[자세한 내용은 류기락 외(2023)를 참고할 것].

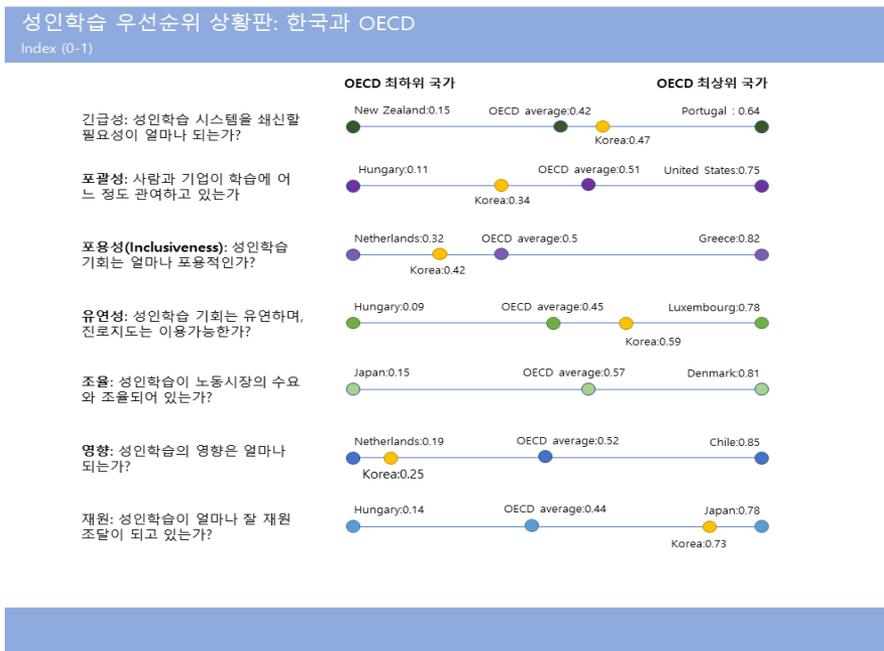
우선 긴급성은 인구고령화나 자동화 및 노동시장 구조 변화, 성인스킬 활용과 세계화 등에 대응하여 기존의 직업능력정책을 재편해야 할 필요성을 측정하는 지표이다. 우리나라는 OECD 평균 .42점에 비해 다소 높아 .47점을 나타내고 있어 직업능력정책 재편의 필요성이 높다.

두 번째로 포괄성은 직업훈련의 수요자이자 공급자인 고용주와 개인의 훈련 제공과 참여의 수준을 가늠해보는 지표이다. 우리나라는 고용주 관련 지표가 부재하여 개인 관련 지표만 평균한 값이다. OECD 국가의 포괄성은 평균 .51점인 반면, 우리나라는 .34점으로 상대적으로 직업능력정책의 포괄성이 낮다.



세 번째로 포용성은 리스킬링이나 업스킬링 등 직업능력훈련 서비스에 대한 욕구가 있는 개인에게 얼마나 포용적으로 학습기회가 제공되는지를 측정하는 지표이다. 우리나라는 포용성이 .42점으로 OECD 평균 .50점에 비해 낮다. 복합 전환으로 일의 미래의 불투명성이 커지는 경우 훈련 참여 격차 확대에 대한 개입이 필요함을 보여준다.

[그림 2-5] 성인학습 우선순위 상황판: 한국과 OECD 비교



주: 성인학습 우선순위 상황판의 7개 차원은 복수의 지표를 종합한 것임. 지표는 최댓값-최솟값으로 표준화하여 통합하고, 통합지표는 해당 국가의 상대적 성과를 의미함. 한국은 '조율' 차원의 통합 결과에 관한 데이터가 없음. 자세한 내용은 성인학습 우선순위 상황판을 참고하기 바람.  
자료: OECD(2019c). Future-Ready Learning Systems: Korea February 2019, 'How future-ready is the Korean adult learning system?'  
출처: 류기락 외(2023: 69)에서 재인용.

네 번째로 유연성은 성인학습 기회가 얼마나 유연하게 제공되고 있으며 진로지도에 대한 접근 기회가 있는지를 측정한다. 한국은 유연성이 .59점으로 OECD 국가 평균 .45점에 비해 높다. 이는 디지털 신기술 분야의 훈련 참여 기회나 녹색 스킬을 갖추기 위한 업스킬링과 리스킬링에 대한 정보 접근 측면에서 우리나라가 상대적으로 평균보다 양호하다는 것을 의미한다.

다섯 번째로 조율은 노동시장에서 스킬 개발이나 재훈련 등에 대한 니즈와 평생학습이 얼마나 잘 조율되고 있는지를 보여주는 지표이다. 이 항목은 특히 고용주의 스킬 수요 평가, 스킬 수요 대응을 위한 재직자 훈련, 직종 간 혹은 자동화 위험 노출 수준에 따른 집단 간 격차 등과 관련되어 있다. 우리나라는 조율 항목에 관한 데이터가 부재하여 OECD 국가와 비교하기 어렵다. 다만 미래 스킬 수요, 특히 그린 전환 대응 관점에서 직업능력정책의 지속적 모니터링이 필요하다는 점을 알 수 있다.

여섯 번째로 인지한 영향은 평생학습 혹은 평생직업능력개발의 장기 성과를 평가하는 항목이다. 우리나라는 영향 지표가 .25점으로 OECD 평균 .52점에 비해 상대적으로 매우 낮다. 이는 훈련이 취업이나 일자리에서 스킬 활용에 미치는 영향이나 고용성과, 임금 수익률 등 관점에서 개선의 여지가 크다는 것을 의미한다.

마지막으로 재정은 재원 조달의 수월성을 측정하는 지표이다. 적극적 노동시장에 대한 지출이나 훈련 참여, 훈련 자금 지원 수혜, 훈련 참여 인센티브, 훈련 참여에 대한 재정적 장애 요인 등을 종합적으로 보여준다. 우리나라는 재원 조달 관점에서 OECD 국가 평균 .44점에 비해 상대적으로 높은 .73점을 기록하고 있다.

복합 전환 대응 관점에서 우리나라 직업능력정책 주요 이해당사자인 관련 전문가와 현장 실무자 등을 대상으로 직업능력정책의 현황을 진단하고 향후

과제를 도출한 결과(류기락 외, 2023)는 다음과 같다.

우선 디지털 전환과 복합 전환에 따른 고용 및 직업능력정책의 변화에 대한 인식은 있으나, 실제 현장에서 전환에 대한 개념이나 이해 수준은 높지 않은 것으로 나타났다. 복합 전환 대응을 위해서는 사회 전반에 걸친 전환이 필요하며, 관련 신규 인력의 양성과 고용을 보다 연계하는 것과 양성훈련에 대한 관심이 높다는 의견이 많았다.

긴급성과 관련해서는 대기업과 중소기업의 체감도 차이가 크며, 특히 중소기업에서 전환에 대한 체감도가 낮다는 지적이 많았다. 또한 전환의 방향이 불명확하여 현장의 혼선이 크지만, 복합 전환에 대한 선제 대응을 통해 미래 부가가치에 대한 투자를 이끌 필요가 있다는 의견도 제시되었다.

포괄성과 관련해서는 전환 관련 교육훈련이 현재 직무가 아니라 디지털·그린 신기술 분야의 수요를 반영하여 개설될 필요가 있다는 견해가 주목할 만하다. 또한 전환 대응에 있어 개인권리로서 훈련에 접근하는 정책 마련이 필요하며, 사회적 약자에 대한 우선적 고려가 필요하다는 지적도 나왔다. 더불어 중소기업에서 훈련 참여를 제고하려면 유급훈련휴가제도를 비롯한 인센티브 제도의 도입 혹은 정비가 필요하다고 보았다.

포용성 측면에서는 대·중소기업 간 전환 대응 수준이나 훈련 격차가 크며, 디지털 기술이나 지능정보화의 확대에 따른 숙련 양극화 문제가 제기되었다. 또한 과거 손기술 중심의 숙련에 익숙한 노동자들에게 새로운 기술이나 첨단 기술 습득이 어렵다는 문제가 있으며, 전환 대응 과정에서 지자체의 여건에 따른 불균형 문제도 큰 것으로 나타났다.

유연성은 디지털 신기술 분야나 그린산업 분야에서 훈련 접근성을 제고하고 시간 부족 문제를 해소하는 한편, 실질적 진로지도 정보를 제공하는 것과 관련된다. 특히 현재 프로그램 전달 인프라의 수도권 편중과 지역의 인프라

미비에 대한 지적이 많았다. 또한 전환 대응 직업훈련의 성과를 입증할 수 있도록 제도를 보완하고 노동시장 정보 제공의 효율성을 높이기 위해 지역 단위 노동시장 정보 시스템 구축이 필요하다는 의견이 많았다.

조율은 스킬 평가나 전망과 부합하는 교육훈련을 제공하는 것과 관련되어 있다. 이를 위해서는 현재 정책 대상이나 목적에 따라 파편화되어 있는 직업능력정책 관련 사업 구조 개편이 필요하며, 성과평가에서도 수요자 중심 원칙이 견지될 필요가 있다는 지적이 많았다. 또한 지역 및 산업정책과 연계하여 디지털 전환이나 탄소중립 대응 직업능력정책이 조율될 필요가 있으며, 그에 맞춰 성과지표도 개선되어야 한다는 의견이 많았다.

영향은 직업교육훈련이 실제 직무능력 제고에 유용하며, 학습을 통해 획득한 스킬을 실제 활용하거나 고용 성과에 긍정적 영향을 미치는 것과 관련되어 있다. 특히 단기 대응보다 중장기 정책 수단과 관련된 지표이다. 관련하여 교육훈련 현장에서 단편적 교육을 지양하고 보다 장기적인 로드맵을 제시해주며 신기술 도입에 대응하여 기존 자격이나 역량을 보수하는 교육이 필요하다는 지적이 있었다. 지역 노동시장의 모니터링을 통해 기업 니즈를 보다 면밀하게 파악하며 인력 수요조사 고도화를 위한 거버넌스 구축의 필요성도 강조되었다.

마지막으로 재정 및 거버넌스와 관련해서는 디지털 전환과 탄소중립 대응을 위해서 직업능력정책 재원의 배분과 의사결정, 전달체계를 쇄신하는 과제가 논의되었다. 복합 전환의 이해당사자인 노조의 실질적 참여를 보장하는 한편, 산업주도 직업능력정책 거버넌스 구축이 필요하다는 의견도 나왔다. 더불어 대기업과 중소기업, 지자체의 협력을 통해 산업의 디지털 전환과 그린 전환에 대응해야 할 필요성도 강조되었다.

## 제5절 소결

2장에서는 디지털 전환과 일의 미래에 관한 논의를 검토하면서 직업능력 정책의 비전과 지향에 대해 다시 논의하였다. 디지털 전환의 기술변화 측면 뿐만 아니라 노동수요와 기업조직, 거시경제에 미치는 영향을 종합적으로 조명하면서, 디지털 전환의 혁신 요소를 선취하고 사회불평등에 대응할 수 있는 적극적 사회정책의 필요성을 강조하였다. 직업능력정책은 이러한 측면에서 스톡-버퍼-플로 연계 관점으로 기존 사회정책과 긴밀하게 조율되어야 한다.

일의 미래 논의와 관련하여 유럽연합은 디지털 전환과 그린 전환이 서로 영향을 받고 중첩된다는 점을 강조하며, 이를 ‘디지털 전환과 그린 전환의 트윈링’으로 설명하고 있다. 이러한 트윈링 관점에서 정의로운 전환 프레임워크가 논의되고 그 안에서 교육훈련 및 평생학습을 논의하고 있다. 이때 전환의 과정에서 위험이 특정한 계층이나 부문, 지역에 집중되지 않아야 한다는 원칙에 주목해야 한다. 국제노동기구의 일의 미래 논의에서는 노동정책 의제를 다루면서 인간의 역량(capabilities)에 대한 투자 증대, 노동제도에 대한 투자 증대, 양질의 지속가능한 일자리에 대한 투자 증대를 핵심 의제로 제시한다. OECD의 고용전망 보고서는 사회파트너의 협력을 중시하면서 숙련 수준별 훈련 참여 격차 해소, 표준고용관계 쇠퇴에 따른 사회보장의 재편 필요성, 포용적 일의 미래를 구축하기 위한 정책 조율을 강조한다.

탄소중립과 그린 전환 관련하여 국제기구와 주요 국가의 사례도 주목할 만하다. 그린 전환에서 스킬에 대한 개발과 지원의 필요성이나 중요성을 강조하고 있다. 특히 그린 스킬이 향후 모든 상품과 서비스 과정에서 필요한

일반 스킬로 부상할 가능성에 주목하며 그에 대해 이해당사자 간 협력을 견인할 수 있는 제도 구축이 필요하다는 점을 언급하였다.

개인훈련계좌 개편과 관련해서는 OECD의 개인훈련계좌에 대한 논의와 최근 주요 개혁 사례를 함께 검토하였다. 특히 프랑스 훈련계좌 개혁 사례는 주목할 만한데, 사회적 시민권 관점에서 훈련에 대한 권리를 보장하고 이를 뒷받침하기 위한 제도 및 거버넌스 개편을 시도하였다. 우리나라의 국민내일배움카드제 제도 확대와 개편 과정에 주는 시사점도 함께 논의하였다.

디지털 전환과 그린 전환이 중첩되는 일의 미래 관점에서 우리나라 직업능력정책의 현황을 진단하였다. OECD 성인학습 우선순위 상황판을 참고하여 우리나라의 직업능력정책을 긴급성, 포괄성, 포용성, 유연성, 조율, 영향, 자원 등의 항목을 기준으로 OECD 국가 평균과의 위치를 비교하며 주요 특징을 상술하였다. 또한 복합 전환에 대응하는 직업능력정책의 현황과 향후 과제를 도출한 기존 연구를 참고하여 직업능력정책의 입안과 기획, 실제 정책 전달 과정에서의 여러 쟁점에 대한 현장의 견해를 수록하였다.

## 제3장

# 직업능력정책 실증 분석

제1절 서론

제2절 재직자 교육훈련 주요 쟁점

제3절 직업훈련 재정 및 거버넌스

제4절 소결





## 제3장 | 직업능력정책 실증 분석

### 제1절 서론

3장에서는 유럽연합통계청의 ‘계속직업교육훈련’ 조사 데이터를 활용하여 유럽 계속직업교육훈련의 주요 현황과 성과를 비교 분석하고 직업훈련 재정 및 거버넌스 관련 주요 쟁점을 상술하였다.

먼저 직업능력정책과 관련한 현황을 경험적으로 파악하기 위해서 유럽연합의 계속직업교육훈련조사(Continuing Vocational Training Survey, 이하 CVTS)를 활용하였다. CVTS는 기업의 지속적인 직업훈련에 관한 통계정보 수집을 목적으로 1993년, 1999년, 2005년, 2010년, 2015년, 2020년에 실시되었다. 본 연구에서는 2021년 초에 가장 최근 자료인 2020년 1년간의 계속직업교육훈련조사 현황을 조사<sup>5)</sup>한 CVTS6(2020) 원자료를 분석하였다. CVTS6은 EU25개국(벨기에, 불가리아, 체코, 덴마크, 독일, 에스토니아, 그리스, 스페인, 프랑스, 이탈리아, 키프로스, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 헝가리, 몰타, 폴란드, 포르투갈, 루마니아, 슬로베니아, 슬로바키아, 핀란드, 스웨덴, 노르웨이, 세르비아)의 10인 이상 기업체의 계속 직업교육훈련 현황(참여자, 공급자, 비용, 성과 등)에 대한 자료를 제공하고

5) 2020년의 계속직업교육훈련을 조사한 CVTS6은 2021년 초에 조사를 시작하여, 2022년 6월 말 데이터 클리닝이 완료된 자료가 공개되었음.

있다.

제공받은 CVTS6 원자료에는 총 113,284개(weighted 1,408,609개)의 표본이 있다. 지리적 기준으로 국가를 분류하면, 북유럽에는 13,303개(weighted 127,709개), 대륙유럽에는 15,464개(weighted 540,750개), 남유럽에는 38,560개(weighted 434,932), 동유럽에는 45,957개(weighted 305,217개)가 있다. 또한 본 연구에서는 제공받은 자료를 활용하여 기업에 고용된 총인원 250인을 기준으로 중소기업과 대기업으로 분류하였다.

〈표 3-1〉 표본 기업 분포

(단위: 개)

	중소기업		대기업		전체		
	unweighted	weighted	unweighted	weighted	unweighted	weighted	
유럽	92,158	1,365,641	21,126	42,968	113,284	1,408,609	
북유럽	덴마크	1,339	28,067	277	986	1,616	29,053
	핀란드	1,235	18,166	408	686	1,643	18,852
	리투아니아	3,441	14,329	366	456	3,807	14,785
	노르웨이	1,873	26,423	410	709	2,283	27,132
	스웨덴	3,321	36,675	633	1,212	3,954	37,887
	소계	11,209	123,660	2,094	4,050	13,303	127,709
대륙유럽	벨기에	2,669	31,995	360	1,090	3,029	33,084
	독일	2,012	275,615	619	11,696	2,631	287,311
	프랑스	5,943	208,784	2,655	6,113	8,598	214,896
	룩셈부르크	1,086	5,263	120	195	1,206	5,458
	소계	11,710	521,657	3,754	19,093	15,464	540,750
남유럽	사이프러스	1,142	4,793	66	92	1,208	4,885
	그리스	1,350	35,128	186	562	1,536	35,690
	스페인	6,338	132,710	2,147	3,351	8,485	136,062
	이탈리아	14,767	194,799	2,850	3,884	17,617	198,683
	몰타	980	2,753	82	82	1,062	2,835
	포르투갈	3,194	40,524	761	1,029	3,955	41,553

	중소기업		대기업		전체		
	unweighted	weighted	unweighted	weighted	unweighted	weighted	
	세르비아	4,249	14,590	448	635	4,697	15,225
	소계	32,020	425,297	6,540	9,635	38,560	434,932
동유럽	불가리아	2,473	29,386	430	775	2,903	30,161
	체코	5,641	36,065	1,491	1,569	7,132	37,634
	에스토니아	1,474	6,955	115	175	1,589	7,130
	헝가리	5,795	35,185	920	972	6,715	36,157
	라트비아	2,495	9,565	200	226	2,695	9,790
	폴란드	9,241	104,905	3,267	3,901	12,508	108,806
	루마니아	6,698	50,630	1,689	1,702	8,387	52,332
	슬로바키아	1,408	8,287	233	274	1,641	8,562
	슬로베니아	1,994	14,049	393	597	2,387	14,646
	소계	37,219	295,027	8,738	10,190	45,957	305,217

주: CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

## 제2절 재직자 교육훈련 주요 쟁점

### 1. 유럽의 계속직업교육훈련 주요 현황

#### 가. 참여 현황

〈표 3-2〉의 CVTS 3차 조사에서 6차 조사 결과에 따르면, 참여기업 비율은 2005년부터 2015년까지 지속적으로 증가하다가 2020년 다소 하락하였다.<sup>6)</sup> 또한 1) 기업에 고용된 근로자 중 계속직업교육훈련(Continuing Vocational Training, CVT)에 참여한 근로자의 비율, 2) 기업의 총인건비 대비 계속직업교육훈련 과정에 들어간 비용의 비율, 3) 기업에서 근무한 1,000시간당 계속직업교육훈련 과정에 소요된 시간의 비율 모두 2005년부터 2015년까지 지속적으로 증가하였다. 그러나 2020년에 참여기업 비율은 감소한 반면, 1) 참여자, 2) 비용, 3) 시간의 비율은 거의 변화가 없었다.

---

6) 기업직업훈련조사 결과에 따르면, 한국도 재직근로자 대상 교육훈련에 참여한 기업의 비율이 2019년 43.7%에서 2020년 38.5%로 다소 하락하였음(고용노동부, 2021년 기업직업훈련 실태조사 보고서, p.36).

〈표 3-2〉 유럽의 직업교육훈련 현황

	2005	2010	2015	2020
참여기업	55.6%	63.6%	70.5%	67.4%
참여자	32.9%	38.9%	42.9%	42.4%
비용	1.6%	1.7%	1.7%	1.5%
시간	5.8%	6.1%	6.4%	6.1%

- 주: 1) 참여기업: 조사한 기업 중 계속직업교육훈련을 실시한 기업의 비율.  
 2) 참여자: 기업에 고용된 근로자 중 계속직업교육훈련에 참여한 사람의 비율.  
 3) 비용: 기업의 총인건비 대비 계속직업교육훈련 과정에 들어간 비용의 비율.  
 4) 시간: 기업에서 근무한 1,000시간당 계속직업교육훈련 과정에 소요된 시간의 비율.

출처: Eurostat(2023). Data Browser

[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&subtheme=educ.educ\\_part.trng\\_cvt&display=list&sort=category](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&subtheme=educ.educ_part.trng_cvt&display=list&sort=category)(접속일: 2023. 12. 10.)

유럽은 서로 유기적으로 영향을 받고 있지만, 지리적 위치에 따라 산업, 노동시장 등의 특징이 상이하다. 이에 본 연구에서는 유럽을 북유럽, 대륙유럽, 남유럽, 동유럽으로 분류하여 계속직업교육훈련(Continuing Vocational Training, CVT) 주요 현황을 살펴보았다.

먼저 CVTS에서는 기업들이 내부 CVT를 제공하고 있는지, 외부 CVT를 제공하고 있는지, 그리고 다른 유형의 5가지 CVT<sup>7)</sup>를 제공하고 있는지 각각 개별 문항에 응답하도록 설계되어 있다. 〈표 3-3〉에서 이 훈련들 중 1개라도 제공한 기업의 비율을 규모별로 살펴보면 다음과 같다. 중소기업의 경우에는 북유럽(77.76%), 대륙유럽(76.28%), 남유럽(65.21%) 순으로 높았고, 대기업의 경우에는 대륙유럽(96.08%), 북유럽(95.72%), 남유럽(93.34%) 순으로 높았다. 동유럽의 경우에는 중소기업과 대기업 모두 유럽권 국가들 중 훈련과정 제공률이 가장 낮았다.

7) ① 현장훈련(guided-on-the-job training), ② 직무순환, 교환, 배치 또는 현장 견학 등(job-rotation, exchanges, secondments or study visits), ③ 콘퍼런스, 워크숍, 훈련박람회 또는 강좌(conferences, workshops, trade fairs or lectures), ④ 학습 또는 훈련 동아리(learning or quality circles), ⑤ 자기주도훈련/이러닝(self-directed learning/e-learning).

전반적으로 대기업이 중소기업보다 훈련과정 제공률이 높았고, 그 격차는 참여율이 높은 북유럽이나 대륙유럽보다 남유럽과 동유럽에서 더 큰 것으로 나타났다.

〈표 3-3〉 CVT 훈련과정 제공 여부

(단위: %)

		중소기업	대기업	전체
유럽		66.30	92.44	67.10
북유럽	덴마크	70.27	92.98	71.04
	핀란드	59.69	94.84	60.97
	리투아니아	52.98	89.95	54.12
	노르웨이	92.79	99.34	92.96
	스웨덴	91.31	98.52	91.54
	소계	77.76	95.72	78.33
대륙유럽	벨기에	81.65	98.03	82.19
	독일	76.49	94.24	77.22
	프랑스	75.19	99.16	75.87
	룩셈부르크	75.20	98.46	76.03
	소계	76.28	96.08	76.97
남유럽	사이프러스	65.07	98.62	65.70
	그리스	17.17	59.50	17.83
	스페인	72.60	96.61	73.20
	이탈리아	68.41	95.48	68.94
	몰타	44.06	81.71	45.15
	포르투갈	74.98	98.69	75.57
	세르비아	47.67	84.97	49.22
	소계	65.21	93.34	65.83
동유럽	불가리아	40.13	78.85	41.13
	체코	85.36	98.65	85.91
	에스토니아	79.32	99.14	79.81
	헝가리	36.40	85.90	37.73

		중소기업	대기업	전체
	라트비아	96.79	98.13	96.83
	폴란드	39.33	82.83	40.89
	루마니아	15.98	62.33	17.49
	슬로바키아	77.70	98.42	78.37
	슬로베니아	57.47	93.18	58.92
	소계	45.43	83.48	46.70

주: 1) 내부 CVT(B1a), 외부 CVT(B1b) 및 다른 유형의 CVT(B2) 훈련과정을 모두 포함함.  
2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

또한 CVTS에서는 기업들이 재직자를 대상으로 한 CVT를 제공하고 있는지, 이 외 유형의 CVT 훈련과정을 제공하고 있는지 ‘예/아니요’로 응답하도록 구성되어 있다. <표 3-4>에서 재직자를 대상으로 한 CVT와 이 외 유형의 CVT 훈련과정을 제공한 기업의 비율을 살펴보면 다음과 같다. 중소기업의 경우에는 대륙유럽(CVT: 61.33%, 타 유형: 46.54%), 북유럽(CVT: 58.41%, 타 유형: 36.83%), 남유럽(CVT: 58.23%, 타 유형: 39.81%) 순으로 높았다.

대기업의 경우에는 대륙유럽(CVT: 92.91%, 타 유형: 83.12%), 남유럽(CVT: 90.72%, 타 유형: 76.60%), 북유럽(CVT: 90.31%, 타 유형: 73.48%) 순으로 높았다. 동유럽의 경우에는 기업규모와 무관하게 유럽권 국가들 중 재직자 대상 CVT 훈련과정 제공률이 낮았고 대륙유럽은 가장 높았다.

〈표 3-4〉 재직자 대상 CVT 훈련과정 제공 여부

(단위: %)

		중소기업		대기업	
		① CVT	② 타 유형	① CVT	② 타 유형
유럽		54.25	39.02	88.85	77.21
북유럽	덴마크	41.73	42.66	85.12	83.40
	핀란드	44.82	45.41	87.12	92.27
	리투아니아	20.65	12.46	76.11	58.78
	노르웨이	81.70	55.12	99.29	80.31
	스웨덴	75.65	26.48	95.90	58.77
	소계	58.41	36.83	90.31	73.48
대륙유럽	벨기에	71.72	36.90	95.79	73.79
	독일	59.01	49.31	90.22	81.66
	프랑스	62.73	44.16	97.71	88.24
	룩셈부르크	68.09	40.72	94.62	71.30
	소계	61.33	46.54	92.91	83.12
남유럽	사이프러스	50.47	42.68	89.86	75.62
	그리스	12.27	11.49	56.20	45.13
	스페인	71.32	43.45	97.09	73.38
	이탈리아	61.51	42.15	93.34	85.61
	몰타	30.14	22.21	75.95	64.56
	포르투갈	50.96	46.56	90.26	79.88
	세르비아	34.49	27.59	74.37	62.52
	소계	58.23	39.81	90.72	76.60
동유럽	불가리아	17.63	16.61	62.36	56.14
	체코	77.67	34.33	97.93	77.38
	에스토니아	52.06	55.70	85.91	93.84
	헝가리	25.85	23.79	80.28	75.13
	라트비아	27.80	26.45	71.52	67.49
	폴란드	28.62	27.57	78.41	76.93
	루마니아	10.64	5.76	63.16	33.91
	슬로바키아	54.20	65.33	92.97	92.16
	슬로베니아	43.98	30.69	87.29	72.00



	중소기업		대기업	
	① CVT	② 타 유형	① CVT	② 타 유형
소계	32.47	24.71	78.69	67.97

주: 1) ① 재직자에 대한 CVT(B3a), ② 재직자에 대한 다른 유형의 CVT(B4a) 제공 여부 변수임.  
2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

CVTS에서는 CVT를 제공한 기업이 조세 혜택, 훈련기금, EU 보조금, 정부 보조금과 같은 정책에 수혜를 받았는지, 각각 개별 문항에 응답하도록 되어 있다.

먼저 <표 3-5>에서 조세 혜택을 받은 비율을 살펴보면, 기업규모와 무관하게 남유럽(중소기업: 66.65%, 대기업: 48.98%), 북유럽(중소기업: 30.08%, 대기업: 39.99%), 동유럽(중소기업: 15.20%, 대기업: 8.69%) 순으로 높게 나타났다. 다음으로 훈련기금을 수령한 비율을 살펴보면, 중소기업은 대륙유럽(75.10%), 북유럽(47.51%), 동유럽(45.42%) 순으로 높게 나타났다. 반면 대기업은 대륙유럽(56.65%), 남유럽(49.16%), 북유럽(48.93%) 순으로 높게 나타났다.

즉 대륙유럽과 동유럽은 기업규모와 상관없이 조세 혜택보다 훈련기금 수령을 훨씬 더 많이 하고 있는 것으로 나타났다. 북유럽도 기업규모와 무관하게 훈련기금 수령을 더 많이 하고 있었으나, 그 차이는 대륙유럽이나 동유럽보다는 작았다. 반면 남유럽 중소기업은 훈련기금 수령(26.81%)보다 조세 혜택(66.65%)을 훨씬 더 많이 받고 있지만, 대기업은 조세 혜택(48.98%)과 훈련기금을 수령(49.16%)하는 비율이 비슷하게 나타났다.

〈표 3-5〉 CVT 제공 기업이 수혜를 본 정책 유형(1/2)

(단위: %)

		중소기업		대기업	
		조세 혜택	훈련기금	조세 혜택	훈련기금
유럽		28.72	54.52	26.28	51.87
북유럽	덴마크	1.30	93.22	3.65	93.56
	핀란드	76.97	10.25	90.97	4.75
	리투아니아	6.07	-	3.46	-
	노르웨이	8.03	55.43	20.16	61.65
	스웨덴	1.26	16.98	-	11.37
	소계	30.08	47.51	39.99	48.93
대륙유럽	벨기에	2.46	62.88	3.12	88.67
	독일	-	4.96	-	13.27
	프랑스	1.18	85.98	1.29	57.57
	룩셈부르크	7.79	13.38	3.06	8.84
	소계	1.48	75.10	1.73	56.65
남유럽	사이프러스	9.71	38.02	31.03	50.82
	그리스	55.19	19.39	5.72	42.92
	스페인	100.00	4.02	100.00	3.51
	이탈리아	19.77	62.43	10.52	87.01
	몰타	20.30	56.91	25.00	56.25
	포르투갈	6.67	18.95	-	20.00
	세르비아	32.29	16.55	17.02	55.24
	소계	66.65	26.81	48.98	49.16
동유럽	불가리아	-	-	-	-
	체코	8.44	2.54	3.92	3.79
	에스토니아	30.25	-	62.55	-
	헝가리	61.34	28.91	36.39	24.90
	라트비아	1.38	12.30	-	4.66
	폴란드	2.00	76.41	1.79	89.21
	루마니아	-	2.35	-	48.03
	슬로바키아	12.41	37.43	7.16	41.68
	슬로베니아	34.36	21.81	32.62	20.26

		중소기업		대기업	
		조세 혜택	훈련기금	조세 혜택	훈련기금
	소계	15.20	45.42	8.69	45.95

주: CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

계속해서 <표 3-6>에서 CVT를 제공한 기업이 수혜를 본 정책 수단 유형 중 EU 보조금과 정부 보조금을 수령한 비율을 기업규모별로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 EU 보조금을 수령한 비율을 살펴보면, 기업규모와 무관하게 동유럽(중소기업: 41.54%, 대기업: 46.01%)이 수령한 비율이 가장 높았다. 반면 정부 보조금을 수령한 비율을 살펴보면, 대륙유럽(중소기업: 31.89%, 대기업: 57.89%)이 가장 높았고, 그다음은 북유럽(중소기업: 23.82%, 대기업: 19.45%), 동유럽(중소기업: 13.68%, 대기업: 10.17%) 순으로 나타났다.

특히, 동유럽의 경우 조세 혜택이나 훈련기금 및 정부 보조금 수령 비율은 낮지만, EU 보조금을 수령한 비율은 높은 것으로 나타났다.

<표 3-6> CVT 제공 기업이 수혜를 본 정책 유형(2/2)

(단위: %)

		중소기업		대기업	
		EU 보조금	정부 보조금	EU 보조금	정부 보조금
유럽		7.46	22.13	10.48	29.87
북유럽	덴마크	1.92	15.65	2.50	27.80
	핀란드	5.65	13.90	1.14	9.11
	리투아니아	68.09	27.15	95.01	7.97
	노르웨이	-	47.04	-	45.39
	스웨덴	25.55	18.94	34.45	8.43
	소계	7.47	23.82	9.02	19.45

		중소기업		대기업	
		EU 보조금	정부 보조금	EU 보조금	정부 보조금
대 륙 유 럽	벨기에	1.95	43.15	4.43	16.53
	독일	40.41	52.88	33.74	70.16
	프랑스	2.80	26.59	4.64	64.25
	룩셈부르크	-	87.26	2.91	94.59
	소계	5.72	31.89	7.59	57.89
남 유 럽	사이프러스	21.39	68.17	24.00	72.37
	그리스	3.44	81.96	4.06	61.14
	스페인	1.22	4.02	1.49	3.51
	이탈리아	6.14	11.71	4.04	6.42
	몰타	38.77	14.57	62.50	12.50
	포르투갈	51.46	28.18	67.28	33.20
	세르비아	14.09	21.52	19.64	17.02
	소계	4.33	8.93	4.67	7.62
동 유 럽	불가리아	100.00	-	100.00	-
	체코	81.78	14.93	88.84	11.02
	에스토니아	11.43	32.93	6.24	12.48
	헝가리	33.13	16.80	56.91	20.59
	라트비아	89.68	4.74	85.45	-
	폴란드	24.30	4.14	9.75	4.71
	루마니아	93.17	90.24	36.80	27.12
	슬로바키아	49.12	38.47	56.98	12.65
	슬로베니아	19.09	32.76	30.61	38.80
소계	41.54	13.68	46.01	10.17	

주: CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

CVTS에서는 훈련에 참여하지 않은 기업에게 미실시한 사유 8개에 대해 각각 개별 문항에 ‘예/아니요’로 응답하도록 되어 있으며,<sup>8)</sup> <표 3-7>에서

8) 한국의 기업직업훈련 실태조사(2021)도 미실시 사유가 총 8개로 구성되어 있음. 그중 6개(① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서, ② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자를 신규 채용하는 것을 선호하여, ④ 시장에 적절한 CVT 훈련과정이 부족해서, ⑤ CVT 교육훈련 실시에 비용이 많이 소요되어서, ⑥ IVT에 더 집중하기 위해서, ⑧ 업무부담 및 시간부족으로 인하여)는

훈련에 참여하지 않은 기업에게 각각의 미 실시 사유에 해당하는지 여부를 응답하게 한 결과는 다음과 같다. 먼저 중소기업의 경우, ‘① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서’라는 응답이 가장 많았다.<sup>9)</sup> 그다음으로는 ‘② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자 신규 채용을 선호하여’, ‘⑧ 업무부담 및 시간부족으로 인하여’라는 응답이 가장 많았다.

다만 동유럽의 경우 ① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서(79.77%)–②필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자 신규 채용을 선호하여(65.15%)–⑤ CVT 교육훈련 실시에 비용이 많이 소요되어서(28.79%) 순으로 높게 나타났다.

〈표 3-7〉 훈련 미참여 기업의 미참여 사유(중소기업)

(단위: %)

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
유럽	75.81	49.42	14.84	15.20	24.05	20.65	11.89	31.17
북유럽	73.23	63.29	26.12	16.66	28.96	21.66	8.71	35.34
대륙유럽	81.00	40.11	21.85	18.78	22.20	27.93	9.94	44.69
남유럽	67.99	36.84	11.81	15.87	19.40	12.75	13.19	25.65
동유럽	79.77	65.15	11.15	11.93	28.79	22.90	12.49	26.29

주: 1) ① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서, ② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자를 신규 채용하는 것을 선호하여, ③ 기업에서 훈련 니즈를 평가하기 어려워, ④ 시장에 적절한 CVT 훈련과정이 부족해서, ⑤ CVT 교육훈련 실시에 비용이 많이 소요되어서, ⑥ IVT에 더 집중하기 위해서, ⑦ 최근 수년간 CVT를 제공하려 노력했기 때문에, ⑧ 업무부담 및 시간부족으로 인해

2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

CVTS6과 유사함.

다만 한국의 기업직업훈련 실태조사(2021)는 미 실시 이유를 최대 3개까지 순서대로 선택하도록 설계되어 있음.

9) 한국의 기업직업훈련 실태조사(2021)의 중소기업(300인 미만)도 ‘① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서(47.2%)’가 가장 높았음. 그다음으로는 ‘② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자를 신규 채용하는 것을 선호하여(20.7%), 재직근로자의 업무가 숙련을 필요로 하지 않아서(9.2%)’ 순이었음(고용노동부, 2021년 기업직업훈련 실태조사 보고서, p.78).

〈표 3-8〉에서 훈련에 참여하지 않은 대기업의 미참여 사유를 살펴보면, 북유럽을 제외하고 대륙유럽, 남유럽, 동유럽에서는 ‘① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서’의 응답률이 가장 높았다. 이 외에 중소기업과 동일하게 ‘② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자 신규 채용을 선호하여’, ‘⑧ 업무부담 및 시간부족으로 인하여’에 대한 응답률이 높게 나타났다.<sup>10)</sup>

〈표 3-8〉 훈련 미참여 기업의 미참여 사유(대기업)

(단위: %)

	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
유럽	68.23	55.20	17.78	12.89	21.25	21.03	12.41	28.38
북유럽	59.90	61.05	29.91	18.04	28.65	23.66	9.91	33.28
대륙유럽	77.22	42.62	34.71	19.01	17.50	23.66	4.71	37.95
남유럽	50.91	34.62	11.11	10.94	13.62	13.07	11.35	22.61
동유럽	71.74	67.96	11.74	10.48	25.08	22.68	16.41	25.94

- 주: 1) ① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서, ② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자를 신규 채용하는 것을 선호하여, ③ 기업에서 훈련 니즈를 평가하기 어려워서, ④ 시장에 적절한 CVT 훈련과정이 부족해서, ⑤ CVT 교육훈련 실시에 비용이 많이 소요되어서, ⑥ IVT에 더 집중하기 위해서, ⑦ 최근 수년간 CVT를 제공하려 노력했기 때문에, ⑧ 업무부담 및 시간부족으로 인해
- 2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

10) 한국의 기업직업훈련 실태조사(2021)의 대기업(300인 이상)도 ‘① 현재 근로자들이 필요한 숙련이나 역량을 갖추고 있어서(30.0%), ② 필요한 숙련이나 역량을 갖춘 근로자를 신규 채용하는 것을 선호하여(25.7%), ⑧ 재직근로자의 업무부담 및 제한된 가용시간으로 인하여(11.7%)’ 순으로 높게 나타났다(고용노동부, 2021년 기업직업훈련 실태조사 보고서, p.78).

### 나. 유럽 기업의 HR 전략과 스킬

CVTS에서는 CVT 참여 여부와 상관없이 모든 기업에게 다음 수년을 위해 기업의 미래 스킬 니즈를 평가하는지 여부를 조사하였다. <표 3-9>에서 그 결과를 기업규모별로 살펴보면 다음과 같다.

중소기업의 경우에는 북유럽(77.85%), 남유럽(74.87%), 대륙유럽(64.74%) 순으로 높았고, 대기업의 경우에는 북유럽(91.36%), 대륙유럽(89.27%), 남유럽(89.07%) 순으로 높았다. 전반적으로 대기업이 중소기업보다 다음 수년을 위해 기업의 미래 스킬 니즈를 평가하는 비율이 높았고, 그 격차는 동유럽(중소기업: 46.16%, 대기업: 81.13%)에서 가장 컸다.

**<표 3-9> 기업의 미래 스킬 니즈 평가 여부**

(단위: %)

		중소기업	대기업	전체
유럽		65.09	87.48	65.77
북유럽	덴마크	81.12	94.62	81.58
	핀란드	71.94	93.43	72.72
	리투아니아	61.39	90.70	62.29
	노르웨이	75.92	86.05	76.19
	스웨덴	86.08	90.85	86.23
	소계	77.85	91.36	78.28
대륙유럽	벨기에	64.17	97.81	65.28
	독일	65.35	86.98	66.23
	프랑스	63.55	92.14	64.37
	룩셈부르크	80.66	92.83	81.09
	소계	64.74	89.27	65.61
남유럽	사이프러스	80.04	100.00	80.42
	그리스	68.57	79.01	68.74
	스페인	66.98	87.75	67.49

		중소기업	대기업	전체
	이탈리아	82.65	94.55	82.88
	몰타	68.90	86.59	69.41
	포르투갈	79.92	94.14	80.27
	세르비아	45.75	61.84	46.42
	소계	74.98	89.07	75.29
동유럽	불가리아	49.27	77.74	50.00
	체코	67.76	92.72	68.80
	에스토니아	65.43	93.71	66.12
	헝가리	40.16	85.10	41.37
	라트비아	57.28	82.62	57.87
	폴란드	38.34	76.16	39.70
	루마니아	39.96	75.58	41.12
	슬로바키아	72.35	91.88	72.97
	슬로베니아	47.44	87.77	49.08
	소계	46.16	81.13	47.33

주: 1) '미 실시'는 0으로, '간헐적으로 실시' 및 '전체 기업 계획의 일부로 실시'는 1로 코딩함(A9).  
2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

CVTS에서는 CVT 참여 여부와 상관없이 모든 기업에게 미래 스킬과 역량 니즈에 어떻게 대응하고 있는지 네 가지 방식(① 현재 인력에 대한 CVT 실시 여부, ② 적절한 자격/스킬/역량을 갖춘 신규 인력 충원 여부, ③ 충원된 인력에 대한 특수 훈련과 신규 인력채용의 결합 여부, ④ 조직개편으로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용하는지 여부)에 대해 조사하였다.

먼저 <표 3-10>에서 ① 현재 인력에 대한 CVT 실시 여부를 살펴보면, 중소기업은 북유럽, 대륙유럽, 남유럽에서 71~72%대로 유사하게 실시하고 있었고, 대기업은 대륙유럽(92.57%), 남유럽(90.67%), 북유럽(86.47%) 순으로 실시율이 높았다. ② 적절한 자격/스킬/역량을 갖춘 신규 인력을 충원하는지 여부를 살펴보면, 중소기업은 북유럽(82.31%), 남유럽(66.84%), 대



북유럽(65.40%) 순으로 높았다. 대기업은 북유럽(95.27%), 대륙유럽(88.95%), 남유럽(81.88%) 순으로 높았다.

〈표 3-10〉 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식(1/2)

(단위: %)

		중소기업		대기업	
		①	②	①	②
유럽		64.12	64.79	87.24	84.53
북유럽	덴마크	68.12	80.03	90.04	95.32
	핀란드	90.91	83.67	99.74	97.68
	리투아니아	28.17	82.79	71.43	93.00
	노르웨이	94.80	77.72	97.24	94.96
	스웨덴	67.47	86.53	76.05	95.03
	소계	71.42	82.31	86.47	95.27
	대륙유럽	벨기에	59.72	44.74	88.80
독일		60.16	62.35	89.54	88.28
프랑스		89.92	72.97	99.39	95.08
룩셈부르크		62.43	61.79	88.89	74.97
소계		71.74	65.40	92.57	88.95
남유럽	사이프러스	68.83	75.70	90.82	86.42
	그리스	21.88	67.35	58.84	59.27
	스페인	91.35	60.20	96.80	77.35
	이탈리아	70.64	68.43	92.19	85.59
	몰타	50.69	83.04	87.80	87.80
	포르투갈	75.87	78.61	94.52	91.06
	세르비아	39.96	66.17	71.25	86.83
	소계	72.37	66.84	90.67	81.88
동유럽	불가리아	22.23	50.74	56.78	54.44
	체코	50.52	21.37	88.13	40.54
	에스토니아	76.58	53.16	95.34	84.09
	헝가리	44.65	44.40	83.62	68.80

92 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

	중소기업		대기업	
	①	②	①	②
라트비아	32.81	72.06	65.92	90.30
폴란드	29.01	56.54	71.07	86.95
루마니아	26.35	74.11	61.75	80.06
슬로바키아	79.54	67.12	97.23	90.60
슬로베니아	54.68	54.38	91.59	88.76
소계	35.93	53.85	74.44	74.67

주: 1) ① 현재 인력에 대한 CVT 실시 여부(A10a), ② 적절한 자격/스킬/역량을 갖춘 신규 인력 충원 여부(A10b), ③ 충원된 인력에 대한 특수 훈련(specific training)과 신규 인력채용의 결합 여부(A10c), ④ 조직개편으로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용하는지 여부(A10d) 변수임.

2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

다음으로 <표 3-11>에서 ③ 충원된 인력에 대한 특수 훈련과 신규 인력 채용의 결합 여부를 살펴보면, 기업규모와 무관하게 북유럽(중소기업: 52.88%, 대기업: 73.01%), 남유럽(중소기업: 52.63%, 대기업: 68.65%), 대륙유럽(중소기업: 45.27%, 대기업: 67.49%) 순으로 높았다. 특히 동유럽 중소기업의 경우, 17.89%만 충원된 인력에 대한 특수 훈련과 신규 인력을 결합하고 있는 것으로 나타났다.

마지막으로 ④ 조직개편으로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용하는지 여부를 살펴보면, 중소기업은 대륙유럽(61.77%), 남유럽(59.07%), 북유럽(58.06%) 순으로 높았다. 반면 대기업은 북유럽(76.61%), 남유럽(74.40%), 대륙유럽(73.94%) 순으로 높았다.

〈표 3-11〉 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식(2/2)

(단위: %)

		중소기업		대기업	
		③	④	③	④
유럽		42.27	55.41	61.83	70.55
북유럽	덴마크	35.47	58.43	67.37	79.55
	핀란드	71.56	79.99	89.21	93.78
	리투아니아	48.78	21.09	85.13	44.93
	노르웨이	55.26	65.41	62.76	74.47
	스웨덴	58.46	59.97	70.20	78.50
	소계	52.88	58.06	73.01	76.61
	대륙유럽	벨기에	22.36	40.48	55.85
독일		36.63	59.24	63.75	69.33
프랑스		61.48	69.09	78.01	87.76
룩셈부르크		21.35	44.10	38.15	62.17
소계		45.27	61.77	67.49	73.94
남유럽	사이프러스	63.46	73.86	82.79	85.77
	그리스	33.10	48.02	49.55	72.68
	스페인	44.31	62.84	55.78	74.89
	이탈리아	60.67	54.66	76.93	71.19
	몰타	62.90	69.29	80.49	84.15
	포르투갈	57.52	82.55	82.00	91.03
	세르비아	48.86	38.27	77.53	63.09
	소계	52.63	59.07	68.65	74.40
동유럽	불가리아	11.47	47.62	38.95	53.99
	체코	3.76	21.49	11.85	35.04
	에스토니아	48.58	32.82	83.35	49.76
	헝가리	6.36	37.03	24.26	56.27
	라트비아	44.47	37.55	72.37	57.13
	폴란드	17.04	39.30	40.24	68.88
	루마니아	25.89	37.06	53.47	48.97
	슬로바키아	38.58	66.30	69.26	82.45
	슬로베니아	33.81	40.90	73.88	77.38

94 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

	중소기업		대기업	
	③	④	③	④
소계	17.89	37.96	40.61	58.29

주: 1) ① 현재 인력에 대한 CVT 실시 여부(A10a), ② 적절한 자격/스킬/역량을 갖춘 신규 인력 충원 여부(A10b), ③ 충원된 인력에 대한 특수 훈련(specific training)과 신규 인력채용의 결합 여부(A10c), ④ 조직재편으로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용하는지 여부(A10d) 변수임.

2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

CVTS에서는 CVT 참여 여부와 상관없이 모든 기업에게 향후 수년간 어떠한 스킬(총 12개)<sup>11)</sup>이 중요하다고 생각하는지, 최대 3개까지 선택하도록 설계되어 있다. 본 연구에서는 일반 IT 스킬과 전문 IT 스킬을 합쳐 ① IT 스킬로, 기술/실용/직무특수 스킬을 ② 특수 스킬로, 이 외의 스킬들을 ③ 일반 스킬로 재분류하였다.

먼저 <표 3-12>에서 IT 스킬이 향후 수년간 중요하다고 생각하는 비율을 살펴본다. 북유럽, 대륙유럽, 남유럽의 중소기업은 32~33%대였고, 대기업은 42%대로 나타났다. 동유럽의 경우에도 중소기업 26.19%, 대기업 39.64%로 격차가 크지 않았다. 다음으로 특수 스킬이 향후 수년간 중요하다고 생각하는 비율의 경우, 중소기업은 북유럽(50.79%), 동유럽(47.00%), 대륙유럽(45.31%) 순으로 높았다. 대기업의 경우, 동유럽(59.08%), 북유럽(57.06%), 대륙유럽(47.73%) 순으로 높았다. 마지막으로 일반 스킬이 향후 수년간 중요하다고 생각하는 비율은 중소기업과 대기업 모두 높게 나타났다.

11) 일반 IT 스킬, 전문 IT 스킬, 경영 스킬, 팀워크 스킬, 고객응대 스킬, 문제해결 스킬, 사무 관리 스킬, 외국어 스킬, 기술/실용/직무특수 스킬, 구두/문서 소통 스킬, 수리/문해 스킬, 그 외 스킬.

〈표 3-12〉 향후 수년간 중요하다고 생각하는 스킬

(단위: %)

		중소기업			대기업		
		IT	특수	일반	IT	특수	일반
유럽		31.55	42.68	92.32	41.88	49.80	96.31
북 유럽	덴마크	39.19	40.70	93.74	55.68	53.53	96.74
	핀란드	33.46	53.70	89.74	31.78	54.71	97.43
	리투아니아	45.88	47.44	93.03	48.03	57.83	97.25
	노르웨이	34.08	58.56	99.44	45.21	67.11	99.56
	스웨덴	24.39	52.76	90.57	34.97	55.10	94.53
	소계	33.64	50.79	93.35	42.74	57.06	96.75
대 륙 유럽	벨기에	35.86	52.14	91.97	43.89	64.52	96.26
	독일	42.35	39.85	96.59	46.73	36.55	99.04
	프랑스	21.80	51.15	83.61	34.16	65.33	93.69
	룩셈부르크	30.64	58.50	93.69	36.32	72.84	95.76
	소계	33.61	45.31	91.08	42.44	47.73	97.14
남 유럽	사이프러스	36.91	46.95	95.79	34.97	49.95	97.16
	그리스	40.58	44.03	88.33	49.96	51.79	79.91
	스페인	20.75	26.68	96.84	35.64	38.73	96.67
	이탈리아	36.08	35.26	93.30	42.90	37.15	96.02
	몰타	25.12	45.97	96.62	35.37	58.54	98.78
	포르투갈	42.00	39.89	94.92	60.89	51.33	96.43
	세르비아	34.77	39.89	89.00	45.83	47.32	93.87
	소계	32.13	34.11	94.05	42.76	41.04	95.25
동 유럽	불가리아	33.70	59.87	88.76	37.15	69.97	94.29
	체코	28.98	38.87	88.68	35.52	55.97	92.96
	에스토니아	30.16	59.12	85.76	31.61	75.66	97.42
	헝가리	41.19	31.93	92.96	54.19	48.69	95.73
	라트비아	16.87	32.50	70.91	38.64	51.38	87.07
	폴란드	19.27	44.61	90.87	37.44	58.45	95.52
	루마니아	20.80	60.83	99.68	36.37	64.02	99.12
	슬로바키아	31.08	57.31	95.65	43.00	65.18	94.20
	슬로베니아	38.26	44.40	92.18	54.92	55.25	97.54
	소계	26.19	47.00	91.58	39.64	59.08	95.58

주: 1) IT(a12a, a12b): 일반 IT와 전문 IT 스킬, 특수(a12i): 기술/실용/직무특수 스킬, 일반(a12c, a12d, a12e, a12f, a12g, a12h, a12j, a12k, a12l, a12m, a12n, a12o): 구두/문서 소통 스킬, 수리/문제 스킬, 문제해결 스킬, 고객응대 스킬, 팀워크 스킬 등의 더미 변수임.

2) CVTS6 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

#### 다. 유럽의 직업교육훈련 실증 분석

한국과 유럽의 재직자 대상 교육훈련 현황을 파악하기 위해 CVTS6과 기업직업훈련 실태조사(2021)의 비교 가능한 문항을 함께 분석한다.

〈표 3-13〉은 CVTS6 자료에서 분석에 활용한 주요 변수를 설명한 것이다. CVTS6은 EU 25개 국가 사업체 표본을 조사한 것이다. 업종분류는 유럽연합 NACE Rev. 2의 경제활동 대분류에 따른 것으로 조직의 생산요소 비용에서 총부가가치에 대한 기여가 가장 큰 활동 부문을 기준으로 구분한다. 분류 수준은 응답 사업체에서 제공하는 정보에 따라 4-digit 분류까지 제공하지만, EU Stat에서 제공하는 마이크로데이터에서는 대분류 수준만 제공되고 있다.

사업체 규모 변수는 국가에 따라 연속 변수와 범주형 변수로 응답하도록 되어 있다. 특히 일부 국가는 10~49인, 50~249인, 250인 이상 등 축약된 규모의 범주만을 제공하고 있다. 따라서 연구진은 250인 이하는 중소기업으로, 250인 초과는 대기업으로 구분하였다.

총노동비용은 직접비용과 간접비용을 합한 값이며, 총비용인 규모 변수를 활용하여 비용인 1인당 총노동비용 변수를 생성하였다. 사회파트너 참여 변수는 더미 변수로 국가, 권역 또는 부문 수준에서 CVT 제공에 관해서 사회파트너 간 문서화된 협약이 존재하는지 여부를 나타낸다.

〈표 3-13〉 주요 변수 설명

구분	설명
스킬/역량평가 여부	사업체에서 정기적으로 스킬/역량에 대한 미래 수요를 평가하는지 여부(0 하지 않는다/ 1 간헐적으로 한다/ 정기적으로 하며 사업체 전체 계획 수립 과정의 일환이다) 더미 변수로 코딩(0=미평가, 1-2=평가 실시)
스킬/역량 니즈에 대한 대응 방식	1) 재직자에 대한 CVT 제공(더미) 2) 적절한 자격/스킬/역량을 갖춘 신규 인력 충원(더미) 3) 충원된 인력에 대한 특수 훈련(specific training)과 신규 인력채용의 결합 4) 조직재편으로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용(미래 스킬 니즈와 조율)
CVT-HR 전략	A13: CVT 계획 수립으로 문서화된 훈련 계획 및 프로그램으로 연결되는지 여부(모든 기업/더미) A14: 연간 훈련 예산(CVT 제공 포함) 여부(더미) A16: CVT 관리 과정에서 직원 대표/위원회 여부(더미/모든 기업)
CVT 주요 표적 스킬(훈련시간 기준)	C5a: General IT skills/ C5b: IT professional skills/ C5c: management skills/ C5d: team working skills/C5e: customer handling skills/ C5f: problem solving skills/ C5g: office administration skills/ C5h: foreign languages skills/ C5i: 기술/실용/직무특수 스킬/ C5j: 구두/문서 소통 스킬/ C5k: 수리/문해 스킬/ C5l: 그 외 스킬/
CVT 주요 표적 스킬(훈련시간 기준) 유형화	1) IT 스킬(General IT 스킬 or IT professional skills) 2) 일반 스킬(C5c: management skills/ C5d: team working skills/ C5e: customer handling skills/ C5f: problem solving skills/ C5g: office administration skills/ C5h: foreign languages skills/ C5j: 구두/문서 소통 스킬/ C5k: 수리/문해 스킬/ C5l: 그 외 스킬/) 3) 직무특수 스킬(C5i: 기술/실용/직무특수 스킬/)
IVT 참여자 채용 여부 및 IVT 제공 이유	IVT(도제) 참여자를 사업체에 주로 채용하는지 여부(IVT는 공식 자격 및 수료증으로 이어지는 과정을 의미) IVT 제공 이유 - 사업체 니즈에 따라 미래 근로자의 자격을 갖추기 위함(더미) - 도제훈련 이수 이후 미래 일자리에 최고의 도제를 선별하기 위함(더미) - 외부 채용에서 발생할 수 있는 사업체 니즈와의 미스매치를 피하기 위함(더미) - 도제훈련생이 생산적 능력을 활용하기 위함(더미)
사회파트너 협약	CVT를 포함하는 사회 파트너 간 협약의 존재 여부(국가/부문/또는 기타 수준)
로그-비용인	비용인 총노동비용은 직접노동비용과 간접노동비용의 합계이며, 고용주가

구분	설명
1인당 총노동비용	노동자를 채용하기 위해 지출하는 모든 비용을 의미 - 직접노동비용(임금, 보너스 및 상여금, 유급휴가, 현물 급여 등) - 간접노동비용(법정 사회보장 기여금과 가족 수당, 비법정 급여, 기타 사회 지출, 직업훈련비용, 조세에서 노동보조금을 공제한 값)
남성근로자 비율	조사 기간 연말(2020년 12월 31일) 기준 총피용인 중에서 남성의 비율

자료: 연구진 작성.

〈표 3-14〉는 표본 기업의 주요 특성 변수의 분포를 제시한 것이다. 피용인 250인 이하 중소기업은 전체 81.4%를 차지하고 있다. 사회협약을 체결한 기업은 평균 31.5%에 해당하였다. 로그 1인당 총노동비용은 평균 13.7이었으며, 종사자 중 남성 근로자 비율은 63.3%로 나타났다.

〈표 3-14〉 표본 기업의 주요 특성 변수

Variable	Obs	Mean	Std. dev.	Min	Max
중소기업	113,284	0.814	0.390	0	1
CVT 사회협약 여부	90,837	0.315	0.465	0	1
로그-1인당 총노동비용	94,943	13.748	1.672	0	25.3
남성 종사자 비율	94,851	63.297	26.411	0	100

주: CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

〈표 3-15〉는 국가 유형 구분에 따른 표본 기업 분포를 제시한 것이다. 자유화 국가는 13.0%, 이중화 국가가 20.6%, 사회보장 경로 국가는 7.6%를 차지하고 있다. 유연안정성 국가와 탈이중화 국가는 1.4%와 1.5%를 차지하고 있다.



〈표 3-15〉 표본 기업의 국가 유형 분포

국가 유형	Freq.	Percent	Cum.
기타 국가	63,427	55.99	55.99
자유화 국가	14,723	13.0	68.99
이중화 국가	23,277	20.55	89.53
유연안정성 국가	1,616	1.43	90.96
탈이중화 국가	1,643	1.45	92.41
사회보장 경로 국가	8,598	7.59	100
Total	113,284	100	

주: CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

〈표 3-16〉은 표본 기업의 업종 분포를 제시한 것이다. 제조업이 34.6%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 도소매, 운송, 숙박 및 음식 서비스업 29.2%, 부동산, 전문과학기술 서비스업이 16.0%, 정보통신기술, 금융 및 보험업이 10.5%, 건설업이 9.6%를 차지하고 있다.

〈표 3-16〉 표본 기업의 업종 분포

NACE Rev 2 categories	Freq.	Percent	Cum.
제조업(건설업 제외)	39,239	34.64	34.64
건설업	10,895	9.62	44.26
도소매, 운송, 숙박 및 음식 서비스업	33,088	29.21	73.46
정보통신기술, 금융 및 보험업	11,898	10.5	83.97
부동산, 전문과학기술 서비스업	18,164	16.03	100
Total	113,284	100	

주: CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

〈표 3-17〉은 IVT(도제훈련) 참여자 채용 여부에 대한 응답과 CVT 관련 HR 전략의 성격에 대한 결정 요인을 추정한 결과이다. 모형 (1)에서 IVT

참여자 채용은 중소기업이 대기업에 비해 .71배로 낮았다. 이중화 국가와 비교하면 모든 유형의 국가에서 IVT 참여자 채용 확률이 낮았다. 상대적으로 사회보장 경로 국가는 .87배로 차이가 작았으며, 다음으로 유연안정성 국가가 .57배로 확인되었다. 탈이중화 국가나 자유화 국가에서는 IVT 참여자 채용 확률이 매우 낮았다. 사회협약을 체결한 기업에서는 IVT 참여자 채용 확률이 그렇지 않은 경우에 비해 1.09배 정도 높았다. 업종별로는 건설업에서 IVT 참여자 채용 확률이 1.74배로 상대적으로 높았으며, 나머지 다른 업종에서는 제조업에 비해 IVT 참여자 채용 확률이 낮았다. 모형 (2)에서 CVT 계획이 문서화된 훈련 계획 및 프로그램으로 연결되는지 여부를 분석한 결과, 중소기업은 대기업에 비해 .64배에 불과하였다. 국가유형별로는 탈이중화 국가가 1.64배로 이중화 국가에 비해 높았으며, 다른 유형의 국가에서는 문서화된 계획 및 프로그램으로 연결되는 확률이 낮았다. 사회협약 체결 기업에서 문서화된 훈련 계획 및 프로그램으로 연결되는 확률이 3.95배로 매우 높았다. 주요 부문별로 살펴보면 ICT/금융보험 업종에서 1.1배로 약간 높은 반면, 부동산/전문서비스업이 .89배로 낮았다. 모형 (3)에서 연간 훈련 예산(CVT 제공 포함)의 편성 여부를 살펴보면, 중소기업은 대기업의 .76배에 불과하였다. 국가 유형별로는 자유화 국가가 이중화 국가에 비해 1.66배로 높았으며, 나머지 유형의 국가에서는 연간 훈련 예산 편성 확률이 상대적으로 낮았다. 사회협약 체결 기업의 훈련 예산 편성 확률이 3.95배로 상당히 높았으며, 업종별로는 ICT/금융보험 업종에서 2.44배, 부동산/전문서비스업이 1.76배로 높았다. 모형 (4)에서 CVT 관리 과정에서 직원 대표/위원회의 관여 여부를 추정한 결과, 중소기업은 대기업에 비해 .88배로 관여 확률이 낮았다. 국가별로는 자유화 국가가 1.3배로 약간 높았으며, 나머지 국가 유형은 이중화 국가에 비해 직원 대표/위원회가 CVT 관

리 과정에 관여하는 확률이 이중화 국가에 비해 낮았다. 사회협약 체결 기업은 3.08배 정도로 직원대표나 위원회가 CVT 관리에 참여할 확률이 높았다. 업종별로는 제조업에 비해 모든 업종에서 직원 대표나 위원회의 관여 확률이 약간 높았다.

〈표 3-17〉 IVT 참여자 채용 여부와 CVT-HR 전략

변수	(1) IVT 참여자 채용 여부	(2) CVT 계획 수립으로 문서화된 훈련 계획 및 프로그램으로 연결	(3) 연간 훈련 예산(CVT 제공 포함) 여부	(4) CVT 관리 과정에서 직원 대표/위원회 여부
중소기업	0.711*** (0.012)	0.640*** (0.010)	0.755*** (0.012)	0.876*** (0.016)
기타국가	0.135*** (0.001)	0.677*** (0.005)	0.886*** (0.007)	0.369*** (0.005)
자유화 국가	0.169*** (0.002)	1.148*** (0.010)	1.657*** (0.014)	1.303*** (0.015)
유연안정성 국가	0.574*** (0.010)	0.249*** (0.006)	0.930*** (0.018)	0.205*** (0.006)
탈이중화 국가	0.170*** (0.004)	1.642*** (0.032)	1.019 (0.021)	0.486*** (0.010)
사회보장 경로 국가	0.867*** (0.008)	0.646*** (0.006)	0.730*** (0.007)	0.535*** (0.007)
사회파트너 협약	1.094*** (0.009)	3.557*** (0.027)	3.949*** (0.030)	3.076*** (0.031)
건설업	1.743*** (0.014)	0.675*** (0.006)	0.891*** (0.008)	1.287*** (0.017)

변수	(1) IVT 참여자 채용 여부	(2) CVT 계획 수립으로 문서화된 훈련 계획 및 프로그램으로 연결	(3) 연간 훈련 예산(CVT 제공 포함) 여부	(4) CVT 관리 과정에서 직원 대표/위원회 여부
도소매/운송/숙박 및 음식서비스	0.825*** (0.005)	0.858*** (0.005)	1.215*** (0.008)	1.129*** (0.011)
정보통신기술, 금융 및 보험	0.528*** (0.006)	1.110*** (0.012)	2.439*** (0.026)	1.146*** (0.019)
부동산/전문과학기술 서비스	0.650*** (0.005)	0.886*** (0.007)	1.762*** (0.013)	1.058*** (0.012)
로그-1인당 총노동비용	1.452*** (0.003)	1.594*** (0.004)	1.701*** (0.004)	1.150*** (0.004)
사업체 남성 종사자 비율 %	0.994*** (0.000)	1.003*** (0.000)	0.999*** (0.000)	0.999*** (0.000)
Constant	0.015*** (0.001)	0.001*** (0.000)	0.000*** (0.000)	0.067*** (0.004)
Observations	73,115	72,541	72,603	38,769
Pseudo_squared	0.154	0.129	0.156	0.100
log likelihood	-698226	-615747	-618008	-241931

seEform in  
parentheses

\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05

주: 회귀계수는 exp( $\beta$ )를 의미함. CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

<표 3-18>은 IVT 참여자를 신규채용한 기업을 대상으로 IVT 실시 이유에 대한 응답을 조사하고 그 영향 요인을 분석한 결과이다. 모형 (1)은 '사업

체 니즈에 따라 미래 근로자의 자격을 갖추기 위함'이라는 응답인데, 중소기업은 대기업에 비해 미래 근로자 자격 응답 확률이 .77배로 낮았다. 국가 유형별로 살펴보면, 유연안정성 국가가 1.34배로 이중화 국가에 비해 높았으며, 자유화 국가나 사회보장 경로 국가 등은 이중화 국가에 비해 확률이 낮았다. 사회협약을 체결한 기업은 모든 항목에서 높은 응답 확률을 보여주고 있다. 업종별로는 '건설업, 도소매업, 부동산/전문서비스업 등에서 미래 근로자 자격을 갖추기 위한다'라는 응답 확률이 제조업에 비해 상대적으로 낮았다. 모형 (2)는 '도제훈련 이수 이후 미래 일자리에 최고의 도제를 선별하기 위함'이라고 응답할 확률을 추정한 것으로 대기업-중소기업 간 유의미한 차이는 발견되지 않았다. 국가 유형별로는 사회보장 경로 국가가 2.16배로 이중화 국가에 비해 매우 높았으며, 탈이중화 국가가 1.57배, 유연안정성 국가는 1.16배로 약간 높은 반면, 자유화 국가는 .54배로 낮았다. 업종별로는 건설업이 1.66배로 제조업에 비해 높았으며 도소매, 부동산/전문서비스업도 약간 높았다. 모형 (3)은 '외부 채용에서 발생할 수 있는 사업체 니즈와의 미스매치를 피하기 위함'이라는 응답을 분석한 것인데, 중소기업이 대기업에 비해 1.22배 정도 높았다. 국가 유형별로는 탈이중화 국가가 이중화 국가에 비해 2.08배 높았으며, 유연안정성 국가도 1.95배 높았다. 사회보장 경로 국가나 자유화 국가도 이중화 국가에 비해 '미스매치 해소를 위한 IVT 제공'이라는 응답이 약간 많았다. 업종별로는 건설업이 제조업에 비해 1.31배, 부동산/전문서비스업이 1.18배, 도소매업이 1.10배로 높았으나, ICT 부문은 .69배로 낮았다. 모형 (4)는 '도제훈련생의 생산적 능력을 활용하기 위함'이라는 응답인데, 중소기업에 대기업에 비해 1.12배로 높았다. 국가유형별로는 탈이중화 국가가 7.67배, 사회보장 경로 국가가 4.35배로 이중화 국가에 비해 상당히 높았으며, 자유화 국가는 1.17배로 약간 높

았다. 업종별로는 건설업이나 부동산/전문서비스업은 제조업에 비해 유의미한 차이가 나지 않았으며, 도소매업이 1.35배, ICT 부문은 1.05배로 약간 높았다.

〈표 3-18〉 IVT 실시 이유

변수	(1) 사업체 니즈에 따라 미래 근로자의 자격 구비	(2) 도제훈련 이수 이후 미래 일자리에 최고의 도제 선별	(3) 외부 채용에서 발생할 수 있는 사업체 니즈와의 미스매치 회피	(4) 도제훈련생의 생산적 능력 활용
중소기업	0.765*** (0.029)	0.974 (0.025)	1.215*** (0.023)	1.124*** (0.022)
기타국가	0.361*** (0.008)	0.485*** (0.008)	0.792*** (0.013)	0.966* (0.015)
자유화 국가	0.582*** (0.016)	0.536*** (0.009)	1.219*** (0.020)	1.166*** (0.019)
유연안정성 국가	1.336*** (0.078)	1.157*** (0.037)	1.946*** (0.050)	2.438*** (0.065)
탈이중화 국가	1.023 (0.086)	1.567*** (0.090)	2.079*** (0.089)	7.668*** (0.438)
사회보장 경로 국가	0.480*** (0.012)	2.163*** (0.036)	1.260*** (0.017)	4.345*** (0.060)
사회파트너 협약	1.256*** (0.029)	1.279*** (0.017)	1.064*** (0.012)	1.051*** (0.012)
건설업	0.948** (0.018)	1.658*** (0.022)	1.312*** (0.014)	0.990 (0.011)
도소매/운송/숙박 및 음식서비스	0.839*** (0.014)	1.423*** (0.015)	1.103*** (0.010)	1.345*** (0.012)
정보통신기술, 금융 및 보험	1.032 (0.033)	1.148*** (0.023)	0.686*** (0.012)	1.048** (0.018)
부동산/전문과학기술 서비스	0.647***	0.908***	1.180***	0.980

변수	(1) 사업체 니즈에 따라 미래 근로자의 자격 구비	(2) 도제훈련 이수 이후 미래 일자리에 최고의 도제 선별	(3) 외부 채용에서 발생할 수 있는 사업체 니즈와의 미스매치 회피	(4) 도제훈련생의 생산적 능력 활용
로그-1인당 총노동비용	(0.012) 1.048*** (0.006)	(0.011) 1.235*** (0.005)	(0.013) 1.040*** (0.003)	(0.011) 0.967*** (0.003)
사업체 남성 종사자 비율 %	0.993***	1.006***	1.002***	0.997***
Constant	(0.000) 17.687*** (1.777)	(0.000) 0.094*** (0.006)	(0.000) 0.242*** (0.014)	(0.000) 1.236*** (0.071)
Observations	20,335	20,266	19,678	20,104
Pseudo_squared	0.0213	0.0600	0.0102	0.0699
log likelihood	-108425	-211807	-255899	-266082
seEform in parentheses				

\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05

주: 회귀계수는  $\exp(\beta)$ 를 의미함. CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

〈표 3-19〉는 스킬/역량 니즈에 대한 평가 여부와 대응 방식의 영향 요인을 추정한 것이다. 모형 (1)은 사업체에서 정기적으로 스킬/역량에 대한 미래 수요를 평가하는지 여부(0 하지 않는다/ 1 간헐적으로 한다/ 정기적으로 하며 사업체 전체 계획 수립 과정의 일환이다)에 대한 응답을 더미 변수로 코딩하여 그 영향 요인을 분석하였다. 중소기업은 대기업에 비해 미래 스킬 니즈를 평가할 확률이 .93배에 불과하였다. 국가 유형별로는 이중화 국가를 준거집단으로 할 때, 유연안정성 국가의 기업이 스킬 니즈를 평가할 확률이 2.3배로 매우 높았다. 반면 다른 유형의 국가들은 스킬 니즈 평가 확률이 유의미하게 낮았으며, 사회보장 경로 국가는 .36배에 불과하였다. 사회파트

너 협약이 있는 경우 스킬 니즈 평가 확률은 그렇지 않은 경우에 비해 1.94배로 높았으며, 주요 업종별로는 제조업을 준거집단으로 할 때, ICT 부문이 159배, 부동산 및 전문과학기술 서비스 부문이 1.12배로 높았다.

모형 (2) - 모형 (5)에서는 스킬/역량에 대한 니즈가 있는 경우 어떤 전략으로 대응하는지에 대한 답변에서 크게 세 가지에 대한 영향 요인을 살펴보았다. 모형 (2)는 '재직자에 대한 CVT를 제공'하는 전략, 모형 (3)은 '적정한 자격/스킬/역량을 갖춘 신규 인력 충원(터미)'하는 전략, 모형 (4)는 '충원된 인력에 대한 특수 훈련(specific training)과 신규 인력채용의 결합'하는 전략, 모형 (5)는 '조직재편으로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용(미래 스킬 니즈와 조율)'하는 전략을 뜻한다.

모형 (2)에서 중소기업은 재직자에 대한 CVT로 대응할 확률이 대기업에 비해 .86배로 낮았다. 국가 유형별로 비교해보면, 이중화 국가에 비해 자유화 국가에서 CVT 실시 전략을 취할 확률이 5.49배로 가장 높았으며, 탈이중화 국가도 4.10배로 CVT 실시를 통한 스킬 니즈 대응 확률이 상대적으로 높았다. 사회파트너 협약을 체결한 기업은 CVT 실시 확률이 그렇지 않은 기업에 비해 1.50배로 나타났다. 주요 업종별로는 ICT 부문이 1.7배로 가장 높았고 부동산/전문과학기술 서비스 부문이 1.34배, 건설업이 1.1배로 나타났다. 모형 (3)에서 신규채용 전략은 중소기업이 .69배로 나타났다. 국가 유형별로는 유연안정성 국가가 2.92배로 매우 높았으며, 탈이중화 국가가 2.14배, 사회보장 경로 국가는 1.16배로 나타났다. 반면 자유화 국가는 .89배로 이중화 국가에 비해 신규채용 전략을 활용할 확률이 낮았다.

모형 (4)에서 중소기업은 특수훈련과 신규채용을 결합하는 전략을 실시할 확률이 .89배로 낮았다. 국가별로는 탈이중화 국가가 2.32배로 가장 높았으며, 사회보장 경로 국가는 1.08배로 확인되었다. 반면 자유화 국가나 유연



안정성 국가는 결합 전략을 취할 확률이 이중화 국가에 비해 낮았다. 모형 (5)에서 조직재편을 통한 대응 전략은 중소기업이 대기업과 유의미한 차이를 보이지 않았다. 국가 유형별로는 탈이중화 국가가 2.30배로 가장 높았으며, 사회보장 경로 국가 1.26배, 자유화 국가도 1.16배로 이중화 국가에 비해 높았다. 사회파트너 협약이 있는 기업에서는 조직재편을 실시할 확률이 1.42배로 높았다. 주요 부문별로는 ICT 부문이 1.06배로 약간 높았으며, 다른 부문은 상대적으로 조직재편 전략을 실시할 확률이 제조업에 비해 낮았다.

〈표 3-19〉 스킬/역량 평가의 실행 여부와 CVT 전략 유형

변수	(1) 스킬/역량 평가 여부	(2) 재직자에 대한 CVT 제공	(3) 적정한 자격/스킬/역 량을 갖춘 신규 인력 충원	(4) 총원된 인력에 대한 특수 훈련과 신규 인력채용의 결합	(5) 조직재편으 로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용
중소기업	0.930*** (0.019)	0.862*** (0.018)	0.686*** (0.013)	0.889*** (0.013)	0.977 (0.015)
기타국가	0.513*** (0.003)	0.498*** (0.003)	0.958*** (0.006)	0.409*** (0.003)	0.563*** (0.003)
자유화 국가	0.738*** (0.006)	5.488*** (0.072)	0.894*** (0.007)	0.783*** (0.006)	1.159*** (0.009)
유연안정성 국가	2.276*** (0.055)	1.283*** (0.025)	2.923*** (0.068)	0.726*** (0.012)	1.089*** (0.018)
탈이중화 국가	0.793*** (0.015)	4.099*** (0.146)	2.139*** (0.057)	2.318*** (0.053)	2.296*** (0.056)
사회보장 경로 국가	0.361*** (0.004)	1.499*** (0.020)	1.163*** (0.011)	1.084*** (0.009)	1.263*** (0.011)
사회파트너 협약	1.938*** (0.017)	3.759*** (0.041)	1.297*** (0.010)	1.849*** (0.013)	1.415*** (0.010)

변수	(1) 스킬/역량 평가 여부	(2) 재직자에 대한 CVT 제공	(3) 적정한 자격/스킬/역 량을 갖춘 신규 인력 총원	(4) 총원된 인력에 대한 특수 훈련과 신규 인력 채용의 결합	(5) 조직재편으 로 기존 스킬과 역량을 보다 적절하게 활용
건설업	0.689*** (0.005)	1.113*** (0.009)	0.860*** (0.006)	0.714*** (0.005)	0.783*** (0.006)
도소매/운송/숙박 및 음식서비스	0.845*** (0.005)	0.997 (0.006)	1.046*** (0.006)	0.814*** (0.005)	0.909*** (0.005)
정보통신기술, 금융 및 보험	1.592*** (0.019)	1.669*** (0.021)	1.239*** (0.013)	1.072*** (0.011)	1.055*** (0.011)
부동산/ 전문과학기술 서비스	1.124*** (0.008)	1.336*** (0.010)	1.224*** (0.008)	0.862*** (0.006)	0.854*** (0.006)
로그-1인당 총노동비용	1.413*** (0.003)	1.448*** (0.003)	1.253*** (0.003)	1.174*** (0.002)	1.177*** (0.002)
사업체 남성 종사자 비율 %	1.001*** (0.000)	1.000 (0.000)	1.002*** (0.000)	1.001*** (0.000)	0.995*** (0.000)
Constant	0.027*** (0.001)	0.012*** (0.001)	0.103*** (0.004)	0.115*** (0.004)	0.219*** (0.008)
Observations	72,690	72,097	72,047	71,943	71,967
Pseudo_squared log likelihood	0.0735 -663163	0.188 -645543	0.0297 -663158	0.0658 -711222	0.0444 -705168

seEform in  
parentheses

\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05

자료: 회귀계수는 exp( $\beta$ )를 의미함. CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

〈표 3-20〉 훈련 표적화 스킬 분야

변수	(1)	(2)	(3)
	IT 스킬	일반 스킬	특수 스킬
중소기업	1.298*** (0.022)	1.014 (0.016)	1.459*** (0.021)
기타국가	0.549*** (0.005)	0.535*** (0.004)	0.825*** (0.006)
자유화 국가	0.657*** (0.007)	1.163*** (0.009)	1.389*** (0.011)
유연안정성 국가	0.777*** (0.017)	0.791*** (0.013)	0.935*** (0.016)
탈이중화 국가	0.670*** (0.016)	0.542*** (0.010)	0.512*** (0.010)
사회보장 경로 국가	0.291*** (0.003)	0.495*** (0.004)	0.877*** (0.008)
사회파트너 협약	1.668*** (0.015)	1.642*** (0.012)	1.510*** (0.011)
건설업	0.957*** (0.011)	1.030*** (0.008)	1.135*** (0.008)
도소매/운송/숙박 및 음식서비스	1.083*** (0.009)	1.122*** (0.007)	0.750*** (0.004)
정보통신기술, 금융 및 보험	4.275*** (0.048)	1.498*** (0.015)	0.789*** (0.008)
부동산/전문과학기술 서비스	1.874*** (0.017)	1.367*** (0.009)	1.164*** (0.008)
로그-1인당 총노동비용	1.372*** (0.004)	1.607*** (0.003)	1.563*** (0.003)
사업체 남성 종사자 비율 %	0.999*** (0.000)	0.996*** (0.000)	1.004*** (0.000)
Constant	0.002*** (0.000)	0.001*** (0.000)	0.001*** (0.000)

	(1)	(2)	(3)
변수	IT 스킬	일반 스킬	특수 스킬
Observations	73,115	73,115	73,115
Pseudo_squared	0.0766	0.0879	0.0741
log likelihood	-417179	-705329	-665614

seEform in  
parentheses

\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05

주: 회귀계수는  $\exp(\beta)$ 를 의미함. CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

〈표 3-20〉은 CVT를 제공한 경우 실제 총훈련시간을 기준으로 훈련을 통해 획득하고자 한 스킬 유형을 세 가지 스킬, 즉 ICT 스킬, 일반 스킬, 직무 특수 스킬로 구분하고 그 영향 요인을 추정한 것이다. CVTS6의 조사문항 C5a~C5k에 대한 응답을 활용하여, IT 스킬은 General IT 스킬 또는 IT professional 스킬을 제공하는 훈련을 의미한다. 일반 스킬은 관리 스킬(C5: management skills), 팀워킹 스킬(C5d: team working skills), 소비자 응대 스킬(C5e: customer handling skills), 문제해결 스킬(C5f: problem solving skills), 사무행정 스킬(C5g: office administration skills), 외국어 스킬(C5h: foreign languages skills), 구두 문서 소통 스킬(C5j: Oral or written communication skills), 수리/문해 스킬(C5k: Numeracy and/or literacy skills)에 해당하는 훈련을 의미한다. 마지막으로 직무특수 스킬(C5i: Technical, practical or job-specific skills)에 해당하는 훈련이다.

모형 (1)에서 IT 스킬을 표적화한 훈련을 제공할 확률은 중소기업이 대기업에 비해 1.30배 높았다. 국가 유형별로는 이중화 국가에 비해 다른 국가들이 모두 낮았는데, 사회보장 국가 유형이 .29배로 가장 낮았으며, 자유화

국가 .66배, 탈이중화 국가 .67배, 유연안정성 국가 .78배에 해당하였다. 사회파트너 협약을 체결한 기업은 모든 유형의 표적화 훈련을 제공할 확률이 그렇지 않은 기업에 비해 높았다. 주요 부문별로는 ICT 부문이 제조업에 비해 IT 스킬 표적화 훈련을 제공할 확률이 4.28배로 매우 높았으며, 부동산/전문서비스 부문 1.87배로 높았다.

모형 (2)에서 일반 스킬을 표적화한 훈련을 제공할 확률에서 대기업과 중소기업 간 유의미한 차이는 확인되지 않았다. 국가 유형별로는 자유화 국가에서 이중화 국가에 비해 일반 스킬 표적화 훈련을 제공할 확률이 1.16배로 높았으며, 나머지 유형 국가에서는 이중화 국가에 비해 확률이 낮았다. 주요 부문별로는 ICT 부문에서 일반 스킬 표적화 훈련 제공 확률이 1.50배 높았으며, 부동산/전문서비스업이 1.37배, 도소매/운송 부문이 1.12배, 건설 부문이 1.03배를 보여주고 있다. 모형 (3)에서 특수 스킬 훈련을 표적화할 확률이 중소기업이 대기업에 비해 1.46배 높았다. 국가 유형별로는 자유화 국가가 이중화 국가에 비해 1.39배 높았으며, 사회보장 경로 국가는 .88배, 유연안정성 국가는 .94배였다. 탈이중화 국가에서는 특수 스킬 표적화 훈련을 제공할 확률이 이중화 국가의 .51배에 불과하였다. 주요 부문별로 비교하면, 부동산/전문서비스 부문이 제조업에 비해 1.16배, 건설은 1.14배로 높았으며, 도소매/운송 부문은 0.75배, ICT 부문은 .79배로 제조업에 비해 낮았다. <표 3-21>은 표적화 스킬을 CVTS6 설문지의 세부 응답에 따라 분류한 것으로 각 세부 스킬에 대한 표적화 훈련을 제공할 확률의 영향을 파악할 수 있다.

〈표 3-21〉 CVT 표적화 스킬 유형

변수	(1) 일반 IT스킬	(2) IT 전문스킬	(3) 경영관리 스킬	(4) 팀워킹 스킬	(5) 고객 응대 스킬	(6) 문제해결 스킬	(7) 사무관리 스킬	(8) 외국어 스킬	(9) 기술/실용/ 직무특수 스킬	(10) 구두/문서 의사소통 스킬	(11) 수리/문해 력 스킬
중소기업	0.861*** (0.017)	1.452*** (0.034)	0.772*** (0.013)	1.032 (0.021)	0.806*** (0.016)	0.904*** (0.020)	1.772*** (0.047)	1.744*** (0.041)	1.142*** (0.018)	0.912* (0.040)	1.256* (0.134)
기타국가	0.752*** (0.010)	1.101*** (0.015)	1.958*** (0.024)	1.671*** (0.019)	1.142*** (0.013)	1.040** (0.013)	0.820*** (0.012)	3.642*** (0.060)	1.754*** (0.016)	3.014*** (0.072)	2.984*** (0.162)
자유화 국가	0.757*** (0.009)	0.498*** (0.008)	1.810*** (0.022)	1.641*** (0.018)	1.194*** (0.014)	0.858*** (0.011)	0.799*** (0.012)	2.544*** (0.043)	1.400*** (0.013)	2.163*** (0.058)	4.620*** (0.245)
유연안정성 국가	1.236*** (0.032)	0.643*** (0.023)	2.271*** (0.056)	1.656*** (0.042)	1.032 (0.029)	1.212*** (0.033)	0.491*** (0.021)	0.447*** (0.029)	1.653*** (0.038)	6.418*** (0.242)	6.402*** (0.548)
탈이중화 국가	1.338*** (0.039)	1.614*** (0.052)	5.413*** (0.141)	1.367*** (0.043)	1.436*** (0.045)	0.352*** (0.018)	1.638*** (0.052)	0.624*** (0.043)	0.922** (0.023)	0.719** (0.083)	1.195 (0.261)
사회보장 경로 국가	0.336*** (0.005)	0.401*** (0.006)	1.881*** (0.024)	0.510*** (0.007)	0.591*** (0.008)	0.228*** (0.004)	0.914*** (0.014)	0.980 (0.020)	1.299*** (0.013)	2.285*** (0.070)	3.025*** (0.210)

변수	(1) 일반 IT스킬	(2) IT 전문스킬	(3) 경영관리 스킬	(4) 팀워킹 스킬	(5) 고객 응대 스킬	(6) 문제해결 스킬	(7) 사무관리 스킬	(8) 외국어 스킬	(9) 기술/실용/ 직무특수 스킬	(10) 구두/문서 의사소통 스킬	(11) 수리/문해 력 스킬
사회파트너 협약	1.201*** (0.013)	1.362*** (0.017)	1.018 (0.011)	1.370*** (0.014)	0.927*** (0.010)	1.058*** (0.012)	0.871*** (0.011)	1.284*** (0.020)	1.008 (0.008)	0.855*** (0.022)	0.633*** (0.034)
건설업	1.263*** (0.018)	0.594*** (0.011)	0.769*** (0.011)	1.055*** (0.015)	1.043* (0.017)	1.237*** (0.018)	1.188*** (0.017)	0.280*** (0.008)	1.207*** (0.012)	0.465*** (0.021)	0.410*** (0.030)
도소매/운송/숙박 및 음식서비스	1.326*** (0.014)	0.853*** (0.011)	1.194*** (0.012)	1.387*** (0.014)	3.655*** (0.039)	1.080*** (0.012)	0.788*** (0.009)	0.905*** (0.013)	0.676*** (0.005)	2.202*** (0.054)	0.572*** (0.028)
정보통신기술, 금융 및 보험	1.322*** (0.021)	6.487*** (0.089)	1.191*** (0.017)	1.135*** (0.018)	2.694*** (0.040)	0.855*** (0.016)	0.740*** (0.014)	1.204*** (0.023)	0.535*** (0.006)	2.335*** (0.075)	1.323*** (0.079)
부동산/전문과학 기술 서비스	1.896*** (0.022)	1.399*** (0.018)	0.949*** (0.011)	1.444*** (0.016)	1.086*** (0.014)	1.599*** (0.019)	0.952*** (0.012)	0.709*** (0.012)	0.926*** (0.008)	1.491*** (0.041)	0.802*** (0.041)

114 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

변수	(1) 일반 IT스킬	(2) IT 전문스킬	(3) 경영관리 스킬	(4) 팀워킹 스킬	(5) 고객 응대 스킬	(6) 문제해결 스킬	(7) 사무관리 스킬	(8) 외국어 스킬	(9) 기술/실용/ 직무특수 스킬	(10) 구두/문서 의사소통 스킬	(11) 수리/문해 력 스킬
로그-1인당 총노동비용	1.046*** (0.004)	1.133*** (0.005)	1.396*** (0.005)	1.003 (0.003)	1.048*** (0.004)	0.992* (0.004)	1.096*** (0.004)	1.731*** (0.009)	1.137*** (0.003)	1.002 (0.007)	0.954** (0.014)
사업체 남성 종사자 비율 %	0.998*** (0.000)	1.002*** (0.000)	0.995*** (0.000)	0.996*** (0.000)	0.988*** (0.000)	0.994*** (0.000)	0.995*** (0.000)	0.997*** (0.000)	1.006*** (0.000)	0.997*** (0.000)	1.001 (0.001)
Constant	0.110*** (0.007)	0.013*** (0.001)	0.002*** (0.000)	0.160*** (0.009)	0.168*** (0.010)	0.282*** (0.018)	0.035*** (0.003)	0.000*** (0.000)	0.137*** (0.006)	0.015*** (0.002)	0.006*** (0.002)
Observations	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448	43,448
Psedo_squared	0.0262	0.0852	0.0551	0.0274	0.0800	0.0426	0.00979	0.0934	0.0268	0.0487	0.0357
log likelihood	-249431	-210667	-265385	-261213	-273456	-230287	-207106	-135017	-404465	-75159	-20709

seEform in parentheses

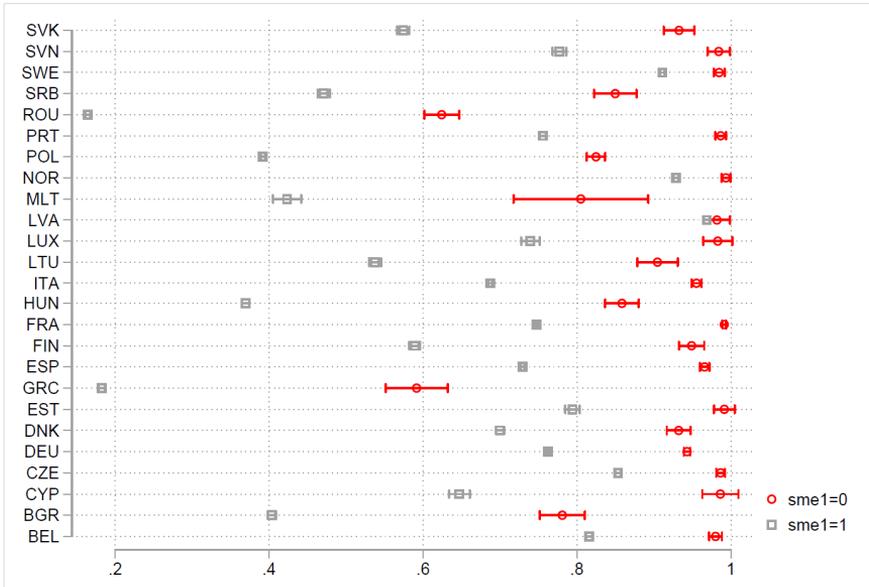
\*\*\* p<0.001, \*\* p<0.01, \* p<0.05

자료: 회귀계수는  $\exp(\beta)$ 를 의미함. CVTS6 원자료를 연구진이 직접 분석함.



## 라. 주요 회귀분석 결과

[그림 3-1] 노동시장 체제별-기업규모별 CVT 제공 확률



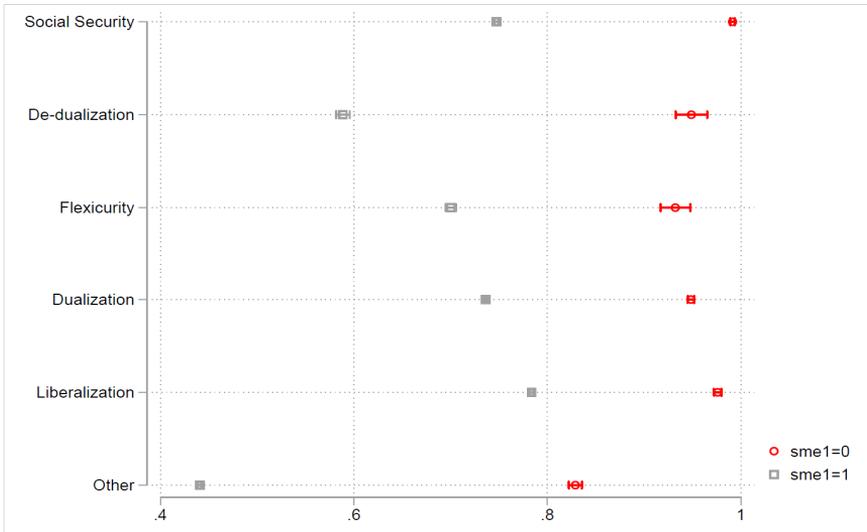
주: 그림의 값은 조정 확률로 업종, 사업체 특성 변수를 통제하고 국가-기업규모별 CVT 실시 예측 확률을 추정한 것임.

자료: CVT6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

[그림 3-1]은 사업체가 CVT를 실시할 확률을 로짓 모형으로 추정한 결과이다. 주요 설명 변수는 국가 더미 변수와 중소기업 더미 변수이며, 통제 변수로는 사업체의 업종(주요 경제활동 부문), 사회협약 체결 여부, 피용인 1인당 총노동비용의 로그값, 남성 종사자의 비율을 포함하였다. 일부 국가를 제외하고 대기업(붉은색 동그라미)의 CVT 실시 확률이 상대적으로 높았으며, 중소기업(회색 네모)은 전반적으로 CVT 실시 확률이 낮았다. 대기업-중소기업 간 CVT 실시 확률의 차이는 상당히 다른 양상을 보여주고 있다. 스웨덴(SWE)과 노르웨이(NOR), 라트비아(LVA) 등 북유럽 국가들이 기업규

모에 따른 격차가 매우 작았다. 반면 러시아와 몰타, 그리스 등 동유럽 국가와 남유럽 국가 일부에서는 대기업과 중소기업 간 CVT 실시 확률에 있어 상대적으로 차이가 컸다.

[그림 3-2] 노동시장 체제별-기업규모별 CVT 제공 확률



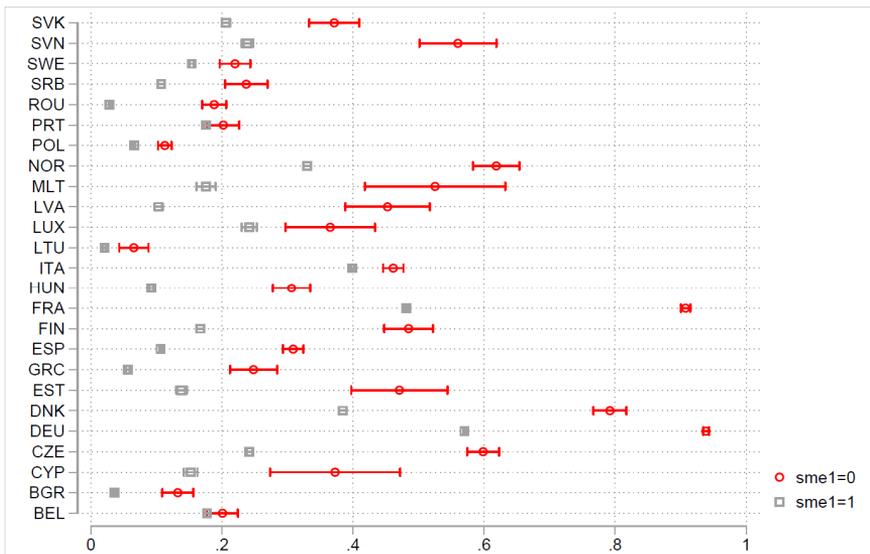
주: 그림의 값은 조정 확률로 업종, 사업체 특성 변수를 통제하고 노동시장체제별-기업규모별 CVT 실시 예측 확률을 추정한 것임.

자료: CVT6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

노동시장체제 변화 유형에 따라 국가를 분류하여 비교하면 이러한 결과가 더 뚜렷하게 확인된다. [그림 3-2]에서 자유화 국가는 중소기업의 CVT 실시 확률이 76.1%이며 대기업은 97.4%로 두 집단 간 격차는 21.3%p이다. 반면 이중화 국가에서 대기업은 CVT 실시 확률은 94.8%, 중소기업은 73.6%로 그 격차는 21.2%p로 자유화 국가와 거의 비슷하다. 유연안정성 국가에서 대기업의 CVT 실시 확률은 93.2%, 중소기업은 70.0%로 두 집단

간 격차가 23.2%p로 약간 크다. 탈이중화 국가는 대기업 94.9%, 중소기업 58.9%로 두 집단 간 격차가 36.0%p로 상당히 크다. 사회보장 경로 국가인 프랑스의 경우 대기업은 99.1%, 중소기업은 74.7%가 CVT를 실시할 확률이 있다.

[그림 3-3] 국가-기업규모별 IVT 참여자 채용 확률



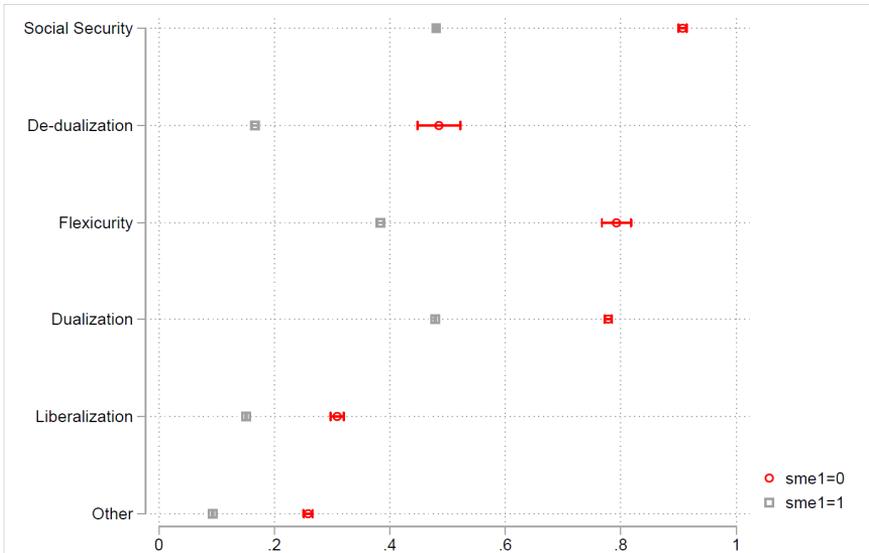
주: 그림의 값은 조정 확률로 업종, 사업체 특성 변수를 통제하고 노동시장체제별-기업규모별 CVT 실시 예측 확률을 추정한 것임.

자료: CVT6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

[그림 3-3]은 국가-기업규모별로 IVT 참여자 채용 확률을 추정한 값의 분포를 보여주고 있다. 전체적으로 대기업에서 중소기업에 비해 IVT 참여자를 채용할 확률이 상대적으로 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 프랑스와 독일, 덴마크 등의 국가에서는 대기업이 IVT 참여자를 채용할 확률이 90.8%, 93.9%, 79.2%로 매우 높았다. 그 뒤를 이어 노르웨이와 체코, 슬로

바키아, 몰타의 대기업에서에서 IVT 참여자의 채용 확률이 상대적으로 높았다. 중소기업의 경우 독일이 57.0%, 프랑스가 48.1%, 이탈리아가 38.9%로 중소기업의 IVT 참여자 채용 확률이 높은 국가였다.

[그림 3-4] 노동시장체제별-기업규모별 IVT 참여자 채용 확률



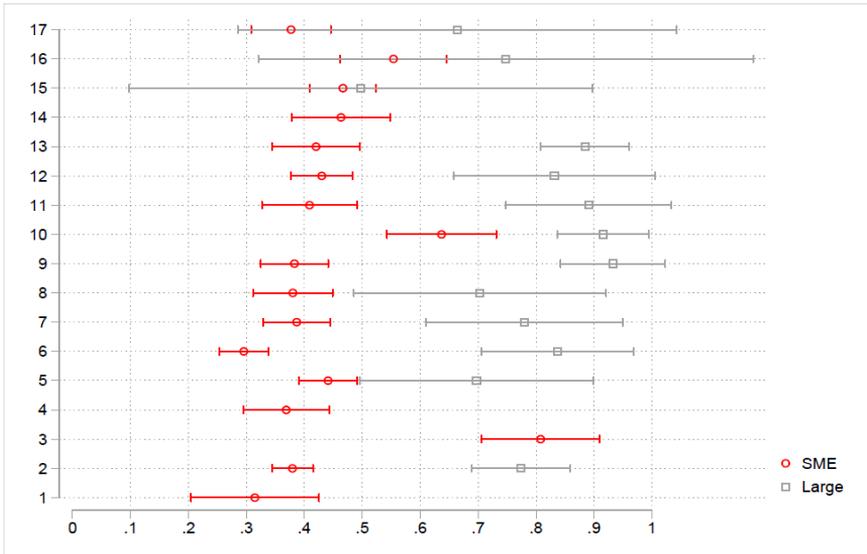
주: 그림의 값은 조정 확률로 업종, 사업체 특성 변수를 통제하고 국가-기업규모별 CVT 실시 예측 확률을 추정한 것임.

자료: CVT6 원자료를 연구진이 직접 분석함.

[그림 3-4]는 노동시장체제별로 기업규모별 IVT 참여자 채용 확률을 추정한 결과이다. 대기업의 경우 사회보장 경로 국가에서 채용 확률이 90%를 넘어 가장 높았으며, 그 뒤를 유연안정성 국가(79.3%)와 이중화 국가(77.8%)가 뒤따르고 있다. 탈이중화 국가는 48.5%, 자유화 국가는 33.0%에 불과하였다. 중소기업의 경우에는 사회보장 국가와 이중화 국가에서 채용 확률이 각각 48.0%와 47.9%로 50%에 근접하고 있으며, 그 뒤를 유연안

정성 국가(38.4%)가 따르고 있다. 탈이중화 국가나 자유화 국가에서 중소기업의 IVT 참여자 채용 확률은 상대적으로 낮았다.

[그림 3-5] 업종-기업규모별 CVT 실시 추정 확률: 한국 기업직업훈련실태조사 2021



주: 1) 종속 변수는 전년도(2019년)에 ‘재직근로자를 대상으로 교육훈련을 실시하였다’고 응답한 기업의 비율임.

2) 기업의 경영형태[일반기업/파견기업/용역(도급업체)/기타], 로그매출액 변수 통제한 로짓 모형 추정 결과임.

3) 종축의 숫자는 표준산업분류 대분류 업종을 의미함. 업종: 1. 광업; 2. 제조업; 3. 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업; 4. 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업; 5. 건설업; 6. 도매 및 소매업; 7. 운수 및 창고업; 8. 숙박 및 음식점업; 9. 정보통신업; 10. 금융 및 보험업; 11. 부동산업; 12. 전문, 과학 및 기술서비스업; 13. 사업시설관리, 사업지원 및 임대서비스업; 14. 교육 서비스업; 15. 보건업 및 사회복지서비스업; 16. 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업; 17. 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업. 1번, 3번, 4번, 14번 업종 대기업은 표본 수가 부족하여 확률을 추정하지 못함.

자료: 기업직업훈련 실태조사 2021 원자료를 활용하여 연구진이 직접 분석함.

[그림 3-5]는 우리나라의 기업직업훈련 실태조사 2021년 원자료를 활용하여 재직근로자 대상 교육훈련 실시 확률을 추정한 값이다. 전체적으로

300인 이상 대기업에서 교육훈련 실시 확률이 높았으며, 300인 미만 중소기업의 경우 상대적으로 낮았다. 업종별로는 9. 정보통신업 대기업의 훈련 실시 확률이 93.2%로 가장 높았으며, 10. 금융 및 보험업 91.6%, 11. 부동산업 89.1%, 13. 사업시설관리, 사업지원 및 임대서비스업 88.4% 등 업종에서 교육훈련 실시 확률이 상대적으로 높았다. 중소기업 집단에서는 3. 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업이 80.8%로 가장 높았으며, 10. 금융 및 보험업 63.7%, 16. 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업 55.4% 순서로 뒤를 이었다. 대·중소기업 훈련 실시 확률의 격차는 6. 도매 및 소매업, 9. 정보통신업에서 상대적으로 큰 것으로 확인된다.

### 제3절 직업훈련 재정 및 거버넌스

#### 1. 평생학습 자원 조달 방식

평생학습 자원 조달 방식과 관련해서는 ILO의 평생학습 자원 조달 분류를 참고할 수 있다. <표 3-22>는 ILO의 평생학습 자원 조달 방식 분류로 공급/수요 부문, 기업-개인 지원 등 훈련재정 유형별 상세 내용을 포함하고 있다.

또한 <표 3-23>은 유럽연합 직업교육훈련연구소(Cedefop)의 평생학습 DB에서 주요 국가별 2015~2020년간 평생학습 자원 조달 기제의 분포를 제시한 것으로, 해당 기간 동안 자원 조달 방식의 유형과 구조에 큰 변화가 있었던 국가의 훈련재정 조달 방식의 특성 등을 비교, 분석하였다.

<표 3-22> 평생학습 자원 조달 방식

자원 조달 방식	주요 내용
전체 자원 조달	
훈련기금(training funds)	<p>훈련기금은 정부예산과 정부예산 이외의 자원(분담금, 기부자 기금(donor funds)) 등을 결합한 유량과 저장으로 구성; 기업과 개인이 요구하는 스킬의 개발을 목적으로 성장, 생산성, 성공적 경력 개발 촉진;</p> <p>주요 정책 수단은 계속훈련과 현장기반훈련의 결합;</p> <p>기금은 매우 다양한 구성: 표적 집단 상이, 부문/지리적 범위, 경영 관행 등 측면</p>
공급 부문 수단	
성과기반 훈련기관 지원 (performance based funding of institutions)	<p>지원 산식(formulas)에 성과기반 요소를 통합하여 품질과 접근성 제고;</p> <p>산출(output)과 결과(outcome)</p>

자원 조달 방식	주요 내용
교육훈련과정에 대한 공적 보조금 (public subsidies)	특정 과정 제공 기관에 대한 표적화된 공적 보조금, 특정 과정에 대한 무료 학습 공간 조성, 특수 스킬 개발, 성장 부문 또는 중요과정에 대한 매력도 증진; 규제된 창업 프로그램; 평가와 승인에 기반한 공공 보조금 수급 자격 결정; 청년/성인의 접근성 증대와 스킬 병목현상을 해소하는 과정의 매력도 증가에 기여
위탁계약 방식 훈련 제공 (contracted training provision)	훈련기관과 정부 간 목표 기반 협약(objective-based agreements)으로 표적화된 재정 지원, 성인에게 양질의 훈련 제공
일회성 재정지원 (one-off funding)	역량 제고, 우선순위 훈련 요구 대응, 신규/혁신 훈련계획 시행의 위험 감소
<b>수요 부문 수단</b> 개인	
교부금(grants for individuals)	교부금/바우처/크레딧/정량 혹은 현금 등의 수단을 활용하여 교육훈련의 직접·간접 비용 공동부담(co-funding); 교부금은 매우 유연한 정책 도구로 훈련기관 TVET/ 현장기반 학습/ 기타 훈련에 대한 접근 기회 지원
조세 인센티브	교육훈련에 따른 비용의 조세기반 공제(개인소득세 기반 또는 납액세액); 조세 인센티브는 양성교육/계속훈련, 표적화된 특정 과정을 포괄
보조금 대부	교육훈련 목적으로 금융자원 대부(유리한 조건, 비용 일부분 공공 부담); 낮은 이자율, 지급보증, 소득연계 상환, 대부 면제
교육훈련휴가	법정/상호협약하의 기간 동안 복귀 의무를 동반한 휴가; 무급 휴가이면서 보조금(a stipend subsidy)을 수반할 수 있음; 장학금이나 상환조항과 연관(기업에 대한 인센티브)
교육비(tuition fees) 기업	국가와 훈련기관이 수업료 수준을 공동 설정하여 훈련기회에 대한 접근 증대 목표(공급 부문 수단으로 정의도 가능)
사내훈련에 대한 교부금과 보조금	현장기반훈련/도제/인턴십 지원으로 훈련/재훈련을 촉진하기 위한 공동재원부담 목적으로 고용주에게 직접 이전(direct transfer), 실업자 훈련 독려, 부문 스킬 니즈에 대한 네트워크화/집단적 해법 촉진; 공공 지원금은 도제 훈련 참여 증진과 저스킬 노동자의 형식 훈련 접근 기회 제고 목적; 교부금은 훈련비용과 관련 비용을 포괄,



재원 조달 방식	주요 내용
	일반회계/분담금(분담-교부금), 실업급여, 또는 기타 사회보장 급여로 재원 조달 가능
기업에 대한 조세 인센티브	과세대상 이윤이나 세액을 삭감함으로써 과세대상 이윤이나 법인세액 공제(tax code regulated deductions); 높은 훈련비율과 기타 인력 관련 비용은 공제대상
표적화 공공 조달	지정 유형의 훈련 제공을 조건부로 공공조달계약을 기업에 부여; 도제 제공을 촉진하기 위한 대중적인 수단
상환조항(payback clauses)	계약에 의한 합의로 고용주가 근로자 훈련에 투자한 일부를 회수하도록 하는 조항(훈련 종료 이후 일정 기간 동안 근로자를 의무적으로 재직하도록 고용주에게 허가하여 훈련 근로자가 수료 이후 이직하는 경우에 대비 비용 회수); 노동자는 훈련비용의 전부 또는 일부 환급을 조건으로 계약 기간 전에 이직할 자유가 있음; 상환규정은 '인력 빼가기(poaching)' 위협에 따른 훈련 투자 역유인을 줄이기 위해 활용
중간조직에 대한 재정지원	민간/시민사회 조직을 지원하기 위한 다양한 재정지원 전략으로 개인에 대한 학습 접근 지원/조직에 대한 학습 및 경력개발 역량 지원; 노조원과 취약노동자에 대한 노조서비스, 또는 도제 알선 및 지원 기관에 대한 재정지원 포함

자료: ILO(2021: 7-8)에서 재구성.

〈표 3-23〉 유럽 주요 국가의 평생학습 자원 조달(2015~2020년)

(단위: 개)

국가	연도	훈련기금	기업조세 인센티브	개인조세 인센티브	기업교부금	개인교부금	대부	훈련휴가	상환조항
Austria	2015	1	2	1	5	6		1	1
Austria	2020	1		1	5	10		1	1
Belgium	2015	1	1		8	1		3	1
Belgium	2020	1			13	3		3	1
Bulgaria	2015		1		1	2		1	1
Bulgaria	2020		1		2	1		1	1
Croatia	2015		1		2	1		1	1
Croatia	2020		1		3	2		1	1
Cyprus	2015	3							
Cyprus	2020	1			1			1	1
Czech Republic	2015		1	2	3			1	1
Czech Republic	2020			2	1	1		1	1

국가	연도	훈련기금	기업조세 인센티브	개인조세 인센티브	기업교부금	개인교부금	대부	훈련휴가	상환조항
Denmark	2015	4			2	2		1	
Denmark	2020	5		1	3	4		1	1
Estonia	2015		1	1	1		1	1	1
Estonia	2020			1	1	3	1	1	1
Finland	2015		1	2	1	5		1	
Finland	2020		1	2	1	3	1	1	1
France	2015	2	1		1	1	1	3	1
France	2020	2	1		1	2	1	2	1
Germany	2015	1	1	1	6	5	1	3	1
Germany	2020	1		1	6	7	1	3	1
Greece	2015	1					1		
Greece	2020	1					1		1
Hungary	2015	1			1	1	1	1	1
Hungary	2020				2	1	1	1	1
Ireland	2015	1	1	1	4	2			1
Ireland	2020	1		1	4	5			1
Italy	2015	1	1	2	1	1	1	1	

126 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

국가	연도	훈련기금	기업조세 인센티브	개인조세 인센티브	기업교부금	개인교부금	대부	훈련휴가	상환조항
Italy	2020	3	1	2	3	2	1	1	1
Latvia	2015		2	1			1	1	1
Latvia	2020			1	2		1	1	1
Lithuania	2015			1	1		1	1	1
Lithuania	2020			1	4	1	1	1	1
Luxembourg	2015	3	1					2	1
Luxembourg	2020	3		1	1	1		3	1
Malta	2015		1	1	1	1	1	1	
Malta	2020			1	1	2	1	1	1
Netherlands	2015	3		1	2	2	1	1	1
Netherlands	2020	3		1	3	2	1		1
Poland	2015				4	2	1	1	1
Poland	2020				3	2	1	1	1
Portugal	2015			1	2		1	2	1
Portugal	2020			1	2	1	1	2	1
Romania	2015		2		2			1	1
Romania	2020		1		4			1	1

국가	연도	훈련기금	기업조세 인센티브	개인조세 인센티브	기업교부금	개인교부금	대부	훈련휴가	상환조항
Slovakia	2015		1		1		1	1	1
Slovakia	2020				2	2	1	1	1
Slovenia	2015	1	2	1	2	1		1	1
Slovenia	2020	1	2	1	2	1	1	1	1
Spain	2015	2			1		1	2	1
Spain	2020	2			1	1	1	2	1
Sweden	2015					1		1	
Sweden	2020			1		3	1	1	1
United Kingdom	2015	3	1		5	1	2	1	1
United Kingdom	2020	5			3	2	2	1	1

주: 셀의 숫자는 해당 제도의 개수를 의미함.

자료: Cedefop(2023)의 Financing adult learning database(<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/financing-adult-learning-db>)에서 직접 추출 (최종접속일: 2023. 10. 10.).

## 2. 직업훈련 재정지원 제도의 주요 특징: Cedefop의 ‘성인학습재원 데이터베이스’ 내용을 중심으로

아래 유럽 주요 국가의 직업훈련 재정지원 제도에 대한 소개는 유럽연합 직업훈련연구소(Cedefop)의 ‘성인학습재원 데이터베이스(Financing adult learning database)’에서 직접 추출하여 구성한 것이다.<sup>12)</sup>

직업훈련 재정지원 제도에 대한 분류 기준은 명확하지 않다. 정규교육과 다르게 평생학습이나 평생직업능력개발훈련의 경우에는 교육훈련 프로그램의 법적 근거나 거버넌스, 전달체계 등이 매우 복잡하며 재원 분담의 주체나 조달 방식도 다양하여 일관된 기준을 적용해 국가를 구분하기 어렵기 때문이다. 아래에서는 앞서 노동시장체제 개혁에 관한 기존 문헌 검토를 중심으로 1990년대~2010년까지 주요 국가 노동시장 구조 변화의 궤적을 자유화, 이중화, 유연안정성, 탈이중화, 높은 사회보장 경로로 구분한 Ferragina and Filetti(2022)의 분석 결과에 따라 주요 국가별 직업훈련 재정지원 제도를 상술하였다.

Ferragina and Filetti(2022)는 OECD 주요 국가 노동시장의 구조 변화, 특히 고용보호제도의 변동을 조정과 연대의 두 축으로 구분하여 분석하였다. 조정은 고용주의 해고 및 채용의 자율성과 비용을 규정하는 법적 제도이며, 실업보호와 활성화 정책은 실업에 따른 소득대체의 수준이나 실업자에 대한 취업지원과 고용서비스 제공, 마지막으로 임시직 고용에 대한 변수를 종합하여 측정하였다. 연대의 수준은 사회보장, 특히 소득보장 수준과 활

---

12) 136~182쪽의 각 국가별 직업훈련 재정지원 제도는 Cedefop(2023)에서 연구진이 직접 추출하여 구성한 것임. 세부적인 내용은 ‘성인학습재원 데이터베이스’ <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/financing-adult-learning-db> 홈페이지(최종접속일: 2023. 10. 10.)를 참고할 것.

성화 정책 지출 수준으로 주요 국가의 노동시장제도를 측정한 것이다. <표 3-24>에서 고용보호, 실업보호, 소득유지, 활성화 점수의 변화값은 조정과 연대에 관한 요인적갯값을 도출하고 1990년 미국값과 비교하여 해당 국가의 변화를 표준화하여 제시한 것이다. 값이 음수일수록 노동시장제도의 유연화와 규제완화가 진행되었다는 의미이며, 값이 양수이면 노동시장의 안정성이 강화되고 재규제화가 진행되었다는 의미이다. 노동력 구성값은 실업률과 정규직, 임시직 고용 비율, 비자발적 파트타임 비율 등의 지표를 종합하여 노동력 구성이 노동시장의 보호점수에 미친 영향을 표준화하여 제시한 값이다.

〈표 3-24〉 노동시장체제의 변화(1990~2015년)

국가	고용 보호	실업 보호	소득 유지	활성화	노동력 구성	노동시장 보호 점수	이행 궤적
스웨덴	-3.73	-0.70	-0.52	-1.37	-0.89	-1.44	자유화
네덜란드	-0.67	-1.07	2.11	-2.04	-0.36	-0.41	자유화
독일	-2.66	0.10	0.89	-1.10	-1.12	-0.78	이중화
벨기에	-2.20	0.57	0.23	-1.71	-0.17	-0.65	이중화
이탈리아	-3.01	0.99	0.11	1.39	-1.84	-0.47	이중화
스위스	-0.10	0.87	1.54	1.86	-2.64	0.31	유연 안정성
덴마크	-1.82	-0.11	0.70	6.35	0.02	1.03	유연 안정성
오스트리아	-0.72	0.40	1.61	2.01	-0.87	0.49	탈이중화
핀란드	-0.32	2.12	1.30	0.83	-0.79	0.63	탈이중화
프랑스	0.62	0.47	3.12	1.41	-0.34	1.06	높은 노동시장 보장
평균*	-1.77	0.16	0.86	0.34	-0.90	-0.26	

- 주: 1) 앞의 네 열의 값은 1990년 미국의 값과 비교한 표준편차를 제시한 것임.  
2) 노동력 구성은 각 국가별로 1990년대의 값에 대한 상대 표준편차값을 제시한 것임.  
3) 소득유지 열은 소득대체율만으로 계산한 것임.

\* Ferragina and Filetti(2022)의 연구에서 분석에 활용된 21개 국가의 평균임.

자료: Ferragina and Filetti(2022: 10). 류기락 외(2022c: 24-25)에서 일부 축약하여 재인용.

[그림 3-6]에서 수직축은 연대의 수준을 나타내는데, 소득보장과 활성화 정책에 대한 지출 수준이 높은 국가는 위쪽에, 그렇지 않은 국가는 아래쪽에 위치한다. 수평축은 자본주의 다양성 이론의 조정시장경제-자유시장경제 구분과도 일맥상통하는데 고용보호제도, 실업보호, 활성화 정책과 임시직 고용 규모에 의해 결정된다(류기락 외, 2022c).

본 연구에서는 Ferragina and Filetti(2022)의 분석 결과에 따른 노동 시장 보호 체제의 유형에 따른 국가 구분을 수용하였다.

자유화의 경로에는 스페인과 포르투갈, 노르웨이, 스웨덴, 네덜란드, 일본 등이 거론된다. 본 연구에서는 직업능력정책 재정제도의 변화가 두드러진 스웨덴과 네덜란드의 제도를 상술하였다.

다음으로 이중화의 경로를 따른 국가에는 독일과 이탈리아, 벨기에가 거론된다. 본 연구에서는 이 세 국가 모두 개인교부금이나 훈련기금, 기업교부금 등의 제도 변화가 상당한데, 아래에서 독일과 이탈리아에 대해 자세하게 살펴보았다.

유연안정성 경로에는 덴마크와 스위스가 대표적인 사례이다. 덴마크는 특히 훈련기금의 숫자가 확대되고 개인조세 인센티브가 새로 신설되었으며, 기업교부금과 개인교부금 제도의 숫자도 증가하였다. 아래에서는 덴마크의 사례를 중점적으로 검토하였다.

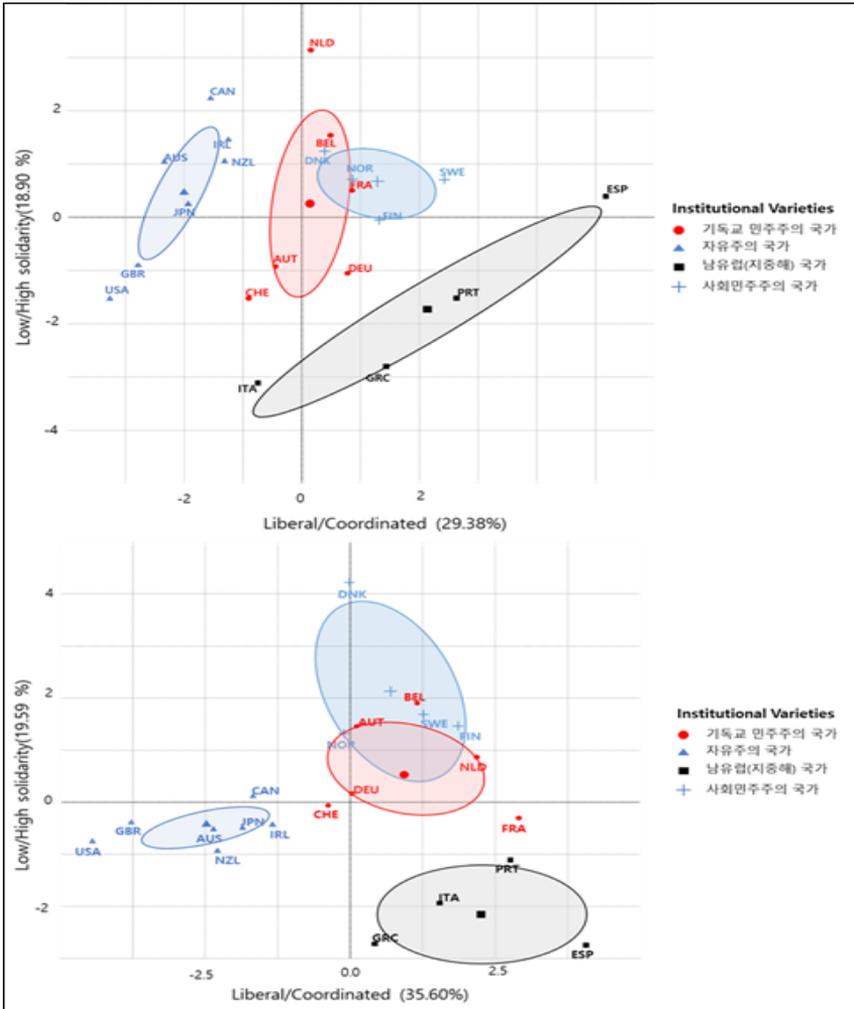
탈이중화 경로에 해당하는 국가에는 오스트리아와 핀란드가 포함되어 있다. 직업훈련 재정과 관련해서는 오스트리아의 개인교부금 제도의 숫자는



대폭 확대된 반면, 핀란드에서는 개인교부금의 숫자가 축소되었다. 탈이중화의 사례로 두 국가를 자세히 살펴보았다.

마지막으로 프랑스는 높은 사회보장 경로에 있는 유일한 국가이다. 노동 시장에서의 청년층 고용성과는 악화되었으나 노동시장제도의 보호 수준은 전반적으로 강화되었기 때문이다. 직업능력정책 관점에서도 프랑스는 개인 훈련계좌를 강화하고 시민권 기반 직업능력정책의 기반을 마련한 국가로 평가받는다(김안국 외, 2018). 본 연구에서는 프랑스의 훈련재정개편 사례를 심도 있게 살펴보았다.

[그림 3-6] 노동시장 보호의 다양성: 1990년(상단)과 2015년(하단)



주: 수평축은 조정의 수준으로 고용보호, 실업보호, 소득유지, 활성화 점수 등을 활용한 요인적셋값이며, 수평축은 연대의 수준으로 소득보장과 활성화 정책 지출 수준 등을 활용한 요인적셋값임. 1990년과 2015년간의 변화값은 조정과 연대에 관한 요인적셋값을 도출하고 1990년 미국 값과 비교하여 해당 국가의 변화를 표준화하여 제시한 것임.

자료: Ferragina and Filetti(2022: 8). 류기락 외(2022c: 21)에서 재인용.

## 가. 자유화 경로 국가

### (1) 스웨덴

스웨덴의 직업훈련 재원기제에는 훈련기금과 기업조세 인센티브에 관한 자료는 없으며, 개인조세 인센티브로 교육비 세액공제가 있다. 보조금의 경우 기업보조금 제도는 확인되지 않고 개인보조금으로 교육진입 보조금(education entry grant), 노동조합의 학습지원(study support by the labour union), 노동시장 조기진입 트랙(fast track entrance to the labour market)이 있다. 교육휴가에는 훈련휴가가 있으며 상환조항도 포함하고 있다. 스웨덴은 2015~2020년 기간 동안 개인조세 인센티브가 추가적으로 확인되며, 개인보조금 제도도 기존 하나에서 셋으로 증가하였다. 각 제도를 상술하면 아래와 같다.

#### 1) 교육비 세액공제(Tax deduction for educational costs)

교육비가 연간 5,000 SEK(약 470 EUR)를 초과하는 경우, 현재의 직업상 지위를 유지하는 데 필요한 교육훈련 비용을 공제할 수 있다. 출자금은 적격 비용에 한계 세율(32~52%)을 곱한 것과 같으며, 신청에 필요한 연간 최소 수입은 20,000 SEK(약 1,900 EUR)이다. 과세대상 학업수당을 받는 교육에 대해서도 공제가 허용된다. 공제에 허용되는 비용에는 학습자료비, 교육과정비 및 교통비가 포함되나, 일반적인 교육에 관한 비용, 전직을 위한 기술향상, 면세수당 또는 보조금이 적용되는 비용은 대상에서 제외된다. 동일한 신청자는 매년 한 번 제도를 재사용할 수 있다.

2) 교육진입 교부금(Education entry grant)

이 교부금은 기초 또는 상위중등 수준(basic or upper-secondary level)의 자격을 획득함으로써 노동시장 진입 가능성이 크게 향상될 수 있도록 실업자를 지원하는 것을 목표로 한다. 신청자는 지난 12개월 이내에 6개월 동안 실업상태였거나 적극적 노동시장 프로그램에 참여했어야 한다. 교부금은 지방자치단체에서 관리한다.

교부금을 받을 수 있는 학습 프로그램에는 의무 또는 상위중등 수준 교육 기관, 일반 성인교육기관에서 제공하는 과정이 포함된다. 교육활동은 최소 3주 동안 최소 50%(학점기준) 수준으로 수행되어야 한다. 최대 지원금액은 10,625 EUR, 최소 지원금액은 319 EUR이다.

3) 노동조합의 학습지원(Study support by the labour union, Unionen)

스웨덴의 민간노동시장 최대 노동조합인 Unionen은 학생지원(Studiestöd)이라는 명칭으로 조합원들에게 평생교육지원을 제공한다. 교부금의 목적은 근로자의 기술을 향상시켜 노동시장 역할을 강화하는 것이다. 대학교육, 일반성인교육(Komvux), 직업학교(Yrkesvux) 또는 자유 성인교육(Folkhögskola) 과정은 학기당 최대 3,425 SEK(약 322 EUR), 총 13,700 SEK(약 1,288 EUR)까지 지원을 받을 수 있다. 적격 비용에는 강좌 비용, 문헌비용, 학습자료 비용이 포함된다.

4) 노동시장 조기진입 트랙(Fast track entrance to the labour market)

이 제도는 자신이 훈련받은 직업에서 일하기 위해 스웨덴에서 교육을 보충해야 하는 외국교육을 받은 사람(persons with foreign education)을

대상으로 한다. 적격 집단은 최근 3년 이내에 거주허가를 받고 인력이 부족한 직업에 대한 자격이나 근무 경험이 있는 실업 이민자이다. 이들은 직업소개 프로그램(introduction programme)에 등록되어 있어야 하며 Individual Introduction Plan에 서명해야 한다.

구체적으로 14개 산업 분야의 40개 인력부족직종(shortage occupations)에 대한 경력이 있거나 훈련을 받은 최근 이민자에게 스웨덴 노동시장에 빠르게 진입할 수 있도록 검증(validation), 평생교육, 현직 훈련(in-service training), 취업 알선(work placement) 등의 지원이 제공된다. 더불어 수혜자(beneficiaries)는 생활비도 지원받을 수 있으며, 학습비용은 100% 지원 가능하다.

#### 5) 훈련휴가

최근 3년 동안 총 12개월 근무한 모든 근로자는 장·단기 교육 프로그램을 위한 무급교육휴가를 받을 수 있다. 근로자는 풀타임 또는 파트타임 휴가를 요구할 수 있다. 휴가 자체는 무급이지만 학생 보조금 및 대출 제도(Studiemedel)를 통해 임금대체보조금(wage-replacement)을 받을 수 있다. 근로자는 1주 활동(activities up to one week) 또는 노동조합 과정을 시작하기 2주 전 또는 장기 학습활동을 시작하기 6개월 전에 고용주에게 휴가 신청서를 제출한다. 고용주는 훈련휴가를 거부할 수 없으며 정당한 사유가 있는 경우에만 이를 연기할 수 있다. 학습활동은 반드시 개인의 직무·직업과 연계될 필요는 없으나, 취미나 여가 활동은 제외된다. 훈련휴가 재사용에는 제한이 없다.

## 6) 상환조항

스웨덴에서는 훈련비용 상환조항, 즉 근로자가 자발적으로 고용을 종료하는 경우 고용주가 부담한 훈련비용을 회수하는 것에 대한 고용주와 근로자 간 합의에 명시적인 제한을 두지 않고 있다. 당사자들은 상환조항의 모든 구성요소에 대해 자유롭게 합의할 수 있으며, 불공정하다고 간주되는 합의는 노동위원회(Labour Courts)에서 이의를 제기할 수 있다.

## (2) 네덜란드

네덜란드 훈련기금으로는 금속가공 부문 훈련기금(OOM), 파견 부문 교육훈련자금(DOORZAAM), 교육개발기금(OOM)이 확인된다. 기업조세 인센티브에 관한 자료는 없으며, 개인조세 인센티브 제도에는 학자금 기타 교육 관련 지출에 대한 세금 감면(tax reduction for study costs or other education related expenditures)이 있다. 기업교부금으로는 경험학습 인정비용 공동부담제, 훈련바우처, 실습 학습 보조금 제도(Practice Learning Subsidy Scheme, SPL)가 있다. 개인교부금으로는 파트타임 학습바우처 실험, 학습교부금이 확인되며, 훈련비 상환조항도 있다. 네덜란드는 2015~2020년 기간 동안 기업보조금 제도가 둘에서 셋으로 증가한 바 있다. 각 제도에 대한 설명은 아래와 같다.

### 1) 금속가공 부문 훈련기금(OOM)

금속가공 부문 훈련기금(OOM)은 금속가공 산업(중소기업)의 사회적 파트너를 위한 훈련기금이다. OOM 협의체에는 고용주 조직 및 노동조합 대표가 포함되어 있다. OOM의 목적은 해당 분야의 장인정신 수준을 높이고

약 14,000개 기업과 142,000명의 직원이 평생학습에 주목하도록 하는 것이다. OOM은 모든 훈련교육 프로그램(비공식 및 공식 학습)을 지원한다. 연간 기여금을 통해 OOM에 자금을 지원하며, 금속가공 부문 기업은 사회적 협약에 따라 급여액의 0.625%(직원당 연간 평균 197 EUR)를 기금에 기여해야 한다. 또한 OOM은 유럽사회기금(ESF) 프로그램 및 기타 국가 보조금에서 추가적인 기금을 수급할 수 있으며, 연간 예산은 약 28,000,000 EUR에 달한다. 교육훈련과 관련된 수수료 및 기타 비용은 OOM 예산에서 자금을 조달할 적격 비용으로 간주된다.

## 2) 파견 부문 교육훈련자금(DOORZAAM)

파견 부문 교육훈련자금(DOORZAAM)은 파견 부문을 위한 교육훈련기금이다. 이 기금은 사업주 단체와 노동조합이 공동 관리하고 사회부가 감독한다. 기업은 급여액의 0.2%를 파견 부문 사회기금(SFU)에 기여할 의무가 있으며, 기금의 약 55%는 교육훈련에 사용된다. 또한 DOORZAAM 자금은 유럽 보조금 제도 등을 통해서도 조달된다. DOORZAAM은 파견근로자를 위해 합의된 모든 직업훈련을 지원하며, 이는 평생학습, 건전하고 건전한 근로조건, 진로지도, 광범위한 인력개발이라는 네 가지 범주를 포함한다. 세부 프로그램으로는 견습생 멘토링을 위한 보조금, 교육바우처, 전문 경력 검증, 문해력이 낮은 직원을 위한 e-러닝 모듈 라이선스 등이 있다. 1인당 최대 지원한도액은 500 EUR이다.

## 3) 교육개발기금(O&O)

교육개발기금(O&O)은 단체협약에 규정되고 각 부문의 사회적 파트너 간 협상에 의해 조성되었다. 이 기금의 목적은 교육개발과 관련된 광범위한 조

치를 포함하는데, 구체적으로 근로자의 고용가능성, 연구, 장인정신의 질 향상, 선행학습의 인증/검증, 훈련계획 및 경력개발 등이 해당된다. O&O는 사회적 파트너에 의해 관리되며, 기여금 수준은 0.625%이다.

#### 4) 학자금 기타 교육 관련 지출에 대한 세금 감면

이 제도는 개인지원 조세 인센티브이다. 세금을 납부하는 모든 성인은 현재 또는 미래 직업에 대한 지속적인 훈련과 관련된 비용을 개인소득세 기준에서 공제할 수 있다. 출자금은 적격 비용에 한계 세율(9.45~49.5% 사이)을 곱한 것과 같다. 적격 비용에는 수업료와 교육자료 비용이 포함되며, 크레디트의 경우 한도가 설정되어 있다(15,000 EUR). 과세소득이 없는 개인은 세금공제 혜택을 받을 수 없으며, 세제혜택은 1년에 한 번만 사용할 수 있다. 2018년에는 세금 환급액이 218,000,000 EUR 이상이었으며, 수혜자는 230,000명이었다. 이 중 고등교육을 받은 사람들의 비율이 다른 집단에 비해 높은 것으로 확인된다.

#### 5) 경험학습 인정 비용 공동부담제

취업가능성 향상 또는 자격 취득을 하고자 하는 모든 근로자는 이 제도에 참여할 수 있다. 고용주가 인정 비용을 부담할 경우 기금에서 400 EUR를, 근로자가 비용을 부담하는 경우 700~1,500 EUR의 지원을 받을 수 있다. Ervarings 인증서를 인적자원관리에 통합한 대규모 회사(직원 500명 이상)는 제도 적용 비용을 자체 조달해야 한다. 관련해서 최소기준의 법칙(de Minimis rules)이 적용된다.



## 6) 훈련바우처

훈련바우처는 임시직 파견 부문(temporary work sector)에 종사하는 기업과 근로자를 위한 개인바우처(personal voucher) 제도이다. 임시직 파견업체(temporary work agencies)를 위한 부문 훈련기금인 DOORZAAM이 바우처 보조금을 관리한다. 당해 부문에서 임시직이나 파견직으로 종사하는 각 근로자에 대한 바우처의 가치는 500 EUR로 설정된다. DOORZAAM 기업회원(임시직 파견업체)은 기업당 최대 5개의 바우처를 신청할 수 있으며, 해당 바우처를 근로자들의 선호에 따라 배분할 수 있다. 바우처는 각 근로자가 자유롭게 사용할 수 있으며, 참가자의 경제활동을 목표로 하는 공식자격이나 직업과정으로 이어지는 모든 유형의 과정(전문 교육, 영어, 엑셀 강좌 등)을 통해 학습할 수 있다. 적격 비용에는 수업료와 교육자료 비용이 포함되고, 재사용에는 제한이 없으며, 최소기준의 법칙(de Minimis rules)이 적용되지 않는다.

## 7) 실습 학습 보조금 제도(Practice Learning Subsidy Scheme, SPL)

이 제도는 도제제도(apprenticeships) 및 실습(work placements)을 제공하는 고용주가 보조금을 지급받을 수 있도록 한 것이다. 보조금은 수강생의 임금비용 또는 감독비용이거나 박사수료생 또는 수습 기술설계사(trainee technological designer)의 임금비용 또는 감독비용에 대한 수당으로 제공된다. SPL은 노동시장 접근성이 낮은 취약계층, 인력부족 부문에서 교육을 받는 학생, 과학인력(scientific personnel)에 중점을 두고 있다.

보조금은 다음과 같은 네 가지 주요 유형, 즉 VMBO에서 학습-노동 경로를 이수하는 학생(students who follow a learn-work trajectory in VMBO), 직업 지도 경로(BBL)를 이수하는 MBO 학생, 듀얼 또는 파트타임

고등 전문교육 프로그램을 이수하는 학생, 훈련과정 중에 있는 박사과정 학생 및 기술설계사를 주된 대상으로 한다. 최대 보조금 금액은 실현된 실습 또는 일 경험 할당 실적(per practical or work experience placement realised)에 대해 2,700,000 EUR이며, 이 보조금에는 최소기준의 법칙(de Minimis rules)이 적용된다.

#### 8) 파트타임 학습바우처 실험

이 바우처 실험에서 개인은 학업비용의 일부를 충당하기 위해 국가로부터 재정지원을 받는다. 현재 공급이 부족한 분야(보건복지, 기술연구 등)에서 설정된 시간제 고등교육 및 훈련 프로그램(part-time programmes)을 이수하는 경우에만 수급자격이 있다.

적격 프로그램에 등록한 학생은 유럽 학점이수 시스템(European Credit Transfer System, ECTS) 30학점당 1,250 EUR의 바우처를 받는다. 수수료가 30 ECTS당 3,750 EUR 미만인 프로그램만 자격이 있다는 점을 고려하면 최소 공동자금 지원 지분은 33%이다. 그리고 수수료, 등록료가 설정된 최대금액보다 낮은 경우, 그 나머지 부분은 개인 또는 고용주(있는 경우)가 부담한다. 2016~2024년 기간 동안 총액 약 32,000,000 EUR에 해당하는 정부자금이 지원되며, 고등 교육 기관의 약 3,900명의 학생이 제도에 참여 중이다. 바우처를 재사용할 수는 없다.

#### 9) 학습교부금(Study grant)

직업교육훈련을 이수하는 18세 이상 30세 미만의 중급 VET 학생(Middle-level VET students, ISCED 3-4 levels)은 월 보조금을 제공받을 수 있다. 보조금은 국가에서 재정을 지원하고 교육문화과학부 산하 기관

인 교육실행서비스(Dienst Uitvoering Onderwijs, DUO)에서 관리한다. 직업 교육 및 훈련(ISCED 3 및 4) 학생을 위한 보조금은 부모의 집에 거주하지 않는 학생의 경우 월 867.39 EUR를 지원하며, 부모의 집에 거주하는 학생의 경우 643.74 EUR를 지원한다. 이 금액에는 192.76 EUR의 대출이 포함되어 있다. 적격 비용에는 학생의 생활과 관련된 다양한 비용이 포함되는데 등록금/참가비, 교육자료 비용, 홈 오피스 비용, 교통 및 숙박 비용, 일일 생활비 등이 포함된다. 보조금을 재사용할 수는 없다.

#### 10) 상환조항

네덜란드에서 노사는 훈련비용 상환조항에 합의할 수 있다. 상환조항을 포함한 훈련협약은 산업 부문별 단체협약에 따라 이루어지며 지정된 기간 동안 유효하다. 단체협약 규정의 사례를 살펴보면, 상환되는 비용의 비율이 시간이 지남에 따라 감소되는 경우가 있다. 구체적으로 첫째 연도에는 100%, 둘째 연도에는 50%로 하향되는 사례이다.

## 나. 이중화 경로 국가

### (1) 독일

독일에는 훈련기금과 관련해 비계 부문 훈련기금이 있다. 기업조세 인센티브에 관한 자료는 없으며 개인조세 인센티브에는 근로소득 관련 경비 세액공제 제도가 있다. 기업교부금으로는 스타트업 창업자를 위한 훈련바우처인 메클렌부르크-포어포메른(Mecklenburg-Vorpommern), 교육바우처인 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westphalia)과 더불어 바덴뷔르템베르크(Baden-Württemberg) 전기모빌리티 부문 훈련 프로그램, 브란덴부르크(Brandenburger) 계속훈련 2020, 독일연방주의 기업교부금, 자격기회법 등이 있다. 개인교부금에는 계속교육교부금, 향상훈련지원금, 자격취득장학금, 연방훈련지원법의 보조금, 독일연방주의 개인지원, 교육바우처, 노르트라인-베스트팔리아(Northrhine-Westphalia) 교육바우처 등 다양한 제도가 운영되고 있다.

독일의 많은 연방 주(Federal States, Länder)들은 2007~2013년까지의 유럽사회기금 비용 분담 계획의 중요한 이행자가 되었으며, 이로 인해 평생교육을 위한 다양한 유형의 바우처가 제공되었다. 개인을 위한 바우처 제도가 있는 주로는 쉘레스비히-홀슈타인, 헤센, 노르트라인-베스트팔렌, 함부르크, 작센, 튀링겐, 브레멘 등이 있으며, 바우처 제도 외에도 각 연방 주는 계속 교육 및 훈련을 위한 공동자금을 지원할 수 있다.

한편 공동자금 조달 계획(co-funding schemes)은 2014~2020년 유럽사회기금 자금 조달 기간 동안에도 계속되었으며, 이에 맞춰 제도가 조정되었다. 가령 평생교육 관련 유럽사회기금 분담을 줄였는데, 연방 주 평균 연 3~400,000,000 EUR 규모로 추산된다.

훈련휴가로 브레멘주 교육휴가, 헤센주 교육휴가 등의 제도가 있으며, 훈련비용 상환조항도 명시되어 있다.

1) 비계(飛階)<sup>13)</sup> 부문 훈련기금(Training fund in scaffolding sector)  
비계분야의 기업은 단체협약에 따라 급여의 특정 비율(사회보장 관련 25% 분담금 중 2.5%)을 부담해야 하며, 그 대가로 초기 훈련비용과 평생교육 비용에 대한 지원을 받을 수 있다. 기금은 수업료의 100%를 충당하며, 직원부재 비용에 대한 일별 고정금액(a fixed amount per day)이 있어 일부 과정의 경우 일급의 100%까지 지원한다.

## 2) 근로(소득 관련)경비/ 특별경비 개인조세 인센티브

이 제도하에서 성인은 현재 직업 또는 미래 직업에 대한 평생직업훈련과 관련된 비용을 개인소득세 과세표준에서 공제할 수 있다.<sup>14)</sup> 공제된 세수 형태에 대한 각 주의 공동 비용 분담은 적격 비용에 한계 세율(14~45%)을 곱한 것과 같다. 적격 비용에는 수업료, 교재 및 전문 문헌 비용, 관련 교통 및 숙박 비용, 컴퓨터 비용이 포함된다.

## 3) 메클렌부르크-포어포메른(Mecklenburg-Vorpommern): 스타트업 창업자(start-up founders)를 위한 훈련바우처

이 바우처는 메클렌부르크-포어포메른주에 거주하면서 스타트업 창업을 계획하는 개인이 특정 비즈니스 관련 과정(specific business-related courses)에 지출한 비용에 대해 주 정부 지원 기여금을 신청할 수 있다. 적

13) 비계는 건설현장 등에서 쓰이는 가설발판이나 시설물 설치·관리를 위해 사람이 올라가 작업할 수 있도록 임시로 설치한 시설물 등을 의미함.

14) 2019년에 공제에 대해 6,000 EUR의 한도가 도입되었음.

격 교육 및 훈련 활동에는 개별 전문 관련 훈련이 포함된다. 이 제도는 독일 연방 교육연구부(the Federal Ministry of Education and Research)에서 관리한다.

훈련 참가자를 위해 선택한 훈련 방법은 직업생활(professional life)과 관련이 있어야 한다. 공동 부담 비율은 훈련 및 교육 비용의 80%이며 최대 392 EUR이다. 이 바우처를 다시 사용할 수는 없다.

4) 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westphalia):

교육바우처(education cheque)

이는 노르트라인-베스트팔렌주에서 직원이 250명 미만인 고용주가 정부 지원보조금을 신청할 수 있도록 한 제도로 유럽사회기금(ESF)에서 자금을 조달한다. 신청 대상은 직무 관련 교육 및 훈련 활동으로 제한된다. 공동분담 비율은 교육훈련 비용의 50%이다. 고용주는 연간 최대 10개의 바우처를 받을 수 있으나 직원당 1개를 초과할 수는 없다. 매년 재사용이 가능하다.

5) 바덴뷔르템베르크(Baden-Württemberg) 전기모빌리티 부문 훈련 프로그램

바덴뷔르템베르크주에서 설립되어 최소 3년 동안 관계기업 훈련과정(inter-company training courses)을 제공하는 공립 및 사립 교육기관은 전기모빌리티 분야 직원의 전문 지식, 기술 및 역량을 향상하기 위해 관계기업 전문교육을 제공하는 경우 공동자금 지원을 신청할 수 있다.

이 제도는 특히 중소기업의 직원을 대상으로 하며, 창업자와 직장 복귀자도 대상으로 하고 있다. 공동자금 부담 비율은 일반적으로 50%인데, 직업자격이 없는 참가자(participants without vocational qualifications)의 경

우 그 비율은 70%이다. 훈련 제공자에 대한 연간 최대 보조금 금액은 300,000 EUR이며, 최소금액은 10,000 EUR이다. 바덴뷔르템베르크의 재무 및 노동부(Ministry for Finance and Work of Baden Württemberg)가 보조금을 관리하며, 보조금은 매년 한 번씩 재사용할 수 있다.

#### 6) 브란덴부르크(Brandenburger) 계속훈련 2020

브란덴부르크에 위치한 아동 및 청소년 복지(child and youth welfare) 관련 기관을 위한 제도로 이들 기관은 적격 훈련 지출의 최대 50%까지 보조금을 받을 수 있다. 적격 훈련 유형에는 영속 사업장(permanent establishment)에서 근무하는 직원 및 사업주를 위한 전문적인 평생교육 조치가 포함되며 수업료는 적격 비용으로 간주된다. 요청된 보조금은 최소 1,000 EUR 이상이어야 하며, 신청당 보조금은 참가자당 3,000 EUR를 초과할 수 없다. 보조금 재사용에는 제한이 없다.

#### 7) 자격기회법(Qualifications Opportunities Act)

이 제도는 연방 정부의 자격계획(Qualifizierungsoffensive)의 일환으로 근로자의 평생교육을 위한 자금을 지원한다. 모든 근로자는 자금 지원을 받을 수 있는데, 자격을 취득하려면 최소 160시간의 인증 외부 과정(only certified, external courses)을 거쳐야 한다. 훈련비용의 공동자금 부담 비율은 기업의 규모에 따라 다른데, 직원 수가 2,500명을 초과하는 경우 15%이며 10명 미만인 경우에는 100%이다. 신청자는 매년 이 제도를 한 번 사용할 수 있다.

#### 8) 계속교육교부금

개인은 교육훈련 비용에 대해 주 정부에서 지원하는 보조금을 받는다. 주당 15시간 이상 근무하고 소득수준이 연간 최대 20,000 EUR(개인) 또는 40,000 EUR(가계)인 취약계층이 보조금을 신청할 수 있다. 적격 교육훈련 활동은 참가자의 직업생활과 관련이 있어야 한다. 공동자금 조달 비율은 훈련교육 비용의 50%이며 최대 500 EUR이다. 이 제도는 연방교육연구부(Federal Ministry of Education and Research)에서 관리하고 매년 한 번만 사용할 수 있다.

#### 9) 향상훈련지원금

이 지원금은 향상훈련지원법(Upgrading Training Assistance Act, AFBG)에 따라 훈련자를 지원하기 위한 법정 지원금이다. AFBG는 고급 직업자격(advanced vocational qualifications) 취득을 위한 조치에 참여하는 모든 사람들을 대상으로 한다.

독일에서는 700개가 넘는 평생훈련제도가 AFBG에 따라 자금 지원을 받고 있으며, 참가자는 소득 및 자산에 관계없이 훈련비용에 대한 기여금을 받는다. 전일제 참가자는 추가적인 자산 조사 결과에 따라 지급하는 수당(additional means-tested payment)도 받는다. 자금은 일부는 보조금 형태로, 일부는 KfW개발은행의 저리 대출 형태로 제공된다.

#### 10) 자격취득장학금

직업자격(vocational qualifications)을 취득한 근로자는 교육훈련 비용을 조달하기 위해 주 정부 지원 보조금을 신청할 수 있다. 적격한 교육훈련 활동에는 모든 종류의 대학 과정이 포함된다. 일시불 수당으로 월 861 EUR



와 도서 수당 80 EUR가 지급된다. 동일한 신청자가 해당 제도를 재사용할 수 없다.

#### 11) 연방훈련지원법(Federal Training Assistance Act: BaFöG)의 보조금

모든 학습자는 교육훈련 비용에 대해 연방 주에서 지원하는 지원금을 받을 수 있다. 보조금을 받을 수 있는 조건에는 독일 시민권 또는 거주 상태(residence status), 선택한 훈련에 대한 일반적인 적합성(the general suitability for the chosen training) 및 30세(석사 과정의 경우 35세) 연령제한 등이 포함된다.

적격 교육훈련 활동에는 중등일반교육(예: 초·중·종합학교, 고등학교), 직업학교, 기술 및 전문 중등학교, 고등기술학교 및 대학교육 등 거의 모든 종류의 훈련 및 교육 조치가 포함된다. 수혜자가 받을 수 있는 훈련비용은 최대 861 EUR까지이며, 보조금의 재사용에는 제한이 없다.

#### 12) 교육바우처

실업자와 실직 위험이 있는 취업자는 강좌비용의 100%를 지원하는 이 훈련바우처를 신청할 수 있다. 연방고용청(Federal Employment Agency)의 필수상담 후에 제공되며, 동일한 사람도 특정 기간이 지난 후에는 이 제도를 신청할 수 있다. 또한 교통비 및 기타 추가 비용도 지원받을 수 있다.

#### 13) 노르트라인-베스트팔리아(Northrhine-Westphalia)

교육바우처(education cheque)

연간과세소득(annual taxable income)이 20,000 EUR에서 40,000

EUR 사이인 근로자, 노동시장에 재진입하는 개인, 자영업자는 보조금을 신청할 수 있다. 공공서비스에 종사하는 근로자는 이 제도에서 제외된다. 적격 교육훈련 활동은 전문자격과 핵심스킬에 중점을 둔다. 공동부담 비율은 교육 및 훈련 비용의 50%(최대 500 EUR)이다. 동일한 신청자는 매년 한 번씩 이 제도를 사용할 수 있다.

#### 14) 교육휴가

2020년 독일 연방 주(Länder) 16개 중 14개 주에서 단기 유급 교육휴가(short paid educational leave)를 실시하고 있다.<sup>15)</sup> 근로자는 연간 5일(2년간 10일로 제한)의 유급 교육휴가를 받을 수 있으며,<sup>16)</sup> 일부 주에서는 최대 20일까지 휴가를 허용한다. 휴가기간 동안 근로자는 시민교육이나 평생직업훈련에 참석할 수 있다. 근로자는 휴가기간 동안에도 고용주가 지급하는 임금을 계속 받으며 고용주와 사회보장 시스템에 대한 모든 권리를 누릴 수 있다. 독일 연방 전역의 수혜자에 대한 통계자료는 없지만, 추산치에 따르면 매년 근로자의 약 1%가 교육휴가를 사용하는 것으로 추정된다.

#### 15) 브레멘(Bremen)주의 교육휴가

6개월 이상 근무한 근로자는 2년 이내에 10일의 유급 교육휴가를 받을 수 있다. 인증된 훈련 제공업체에서 제공되는 대부분의 훈련이 적격 훈련으로 간주된다. 근로자는 휴가기간 동안 계속해서 임금을 받으며(고용주는 교육휴가 기간 동안 직원에게 계속해서 임금을 지급할 의무가 있음), 고용주와 사회보장 시스템에 대한 모든 권리를 보유한다. 훈련휴가는 일정 기간이 끝

15) 바이에른과 작센에는 교육휴가에 대한 규정이 없음.

16) 라인란트-팔츠주(50인 이하 사업장에는 1일급 지급)와 메클렌부르크-포어포메른주(시민교육을 위한 휴가는 매일 110 EUR, 계속직업훈련을 위한 휴가는 매일 55 EUR를 일괄 지급)만 예외임.

난 후 재사용이 가능하다.

#### 16) 헤센(Hessen)주의 교육휴가

6개월 이상 근무한 근로자는 매년 5일의 유급 교육휴가를 받을 수 있다. 근로자는 휴가기간 동안 계속해서 임금을 받으며(고용주는 교육휴가 기간 동안 임금을 계속 지불할 의무가 있음), 고용주와 사회보장 시스템에 대한 모든 권리를 보유한다. 훈련은 계속직업훈련이나 평생직업훈련을 목표로 해야 하며 최소 5일 연속으로 진행되어야 한다. 교육휴가는 매년 1회 재사용할 수 있다.

#### 17) 상환조항

고용주와 근로자는 민법에 따라 모든 유형의 교육에 대한 상환조항에 합의할 수 있다. 이는 고용주가 지원하는 훈련에 대한 상대적 조치로 근로자는 합의된 기간 동안 근로계약을 유지하여야 하며 그렇지 않으면 훈련비용을 (일부) 상환하기로 약정하는 것이다. 훈련 이후 의무근로기간(retention period)은 훈련의 기간 및 자격 수준에 비례해야 하며, 상환 금액은 월 단위로 축소하는 방식이 일반적이다.

## (2) 이탈리아

이탈리아에는 훈련기금과 관련해 전문가 간 기금, 훈련공예기금, 중소기업 부문을 위한 전문가 간 기금이 있다. 기업조세 인센티브로는 훈련세액공제 4.0이, 개인조세 인센티브로는 프리랜서를 위한 콘퍼런스·세미나 과정 참여 세액공제가 확인된다. 그리고 산업 4.0, 기업훈련바우처가 기업교부금으로, 유럽사회기금 훈련바우처가 개인교부금으로 지급된다. 이탈리아의 경우에도 교육휴가와 상환조항이 명시되어 있다. 이탈리아는 2015~2020년 기간 동안 훈련기금이 하나에서 셋으로 추가적으로 증가하였으며, 기업 및 개인교부금도 확대된 것으로 확인된다.

### 1) 전문가 간 기금(Interprofessional funds)

고용주 조직과 노동조합이 공동 설립한 이 기금은 근로자를 위한 교육활동을 촉진하는 것을 목적으로 하는 것으로, 국민사회보험청(INPS)은 기여금 0.30% 수준의 사회보장훈련 의무분담금을 징수하여 재분배할 권한이 있다.<sup>17)</sup> 모든 유형의 교육훈련이 자금 지원을 받을 수 있으며, 기금에의 가입은 기업의 자발적인 선택에 따른다.

### 2) 훈련공예기금(Fondartiginato)

인적자원을 강화하고 중소기업의 장인정신을 개발하기 위한 평생학습 이니셔티브를 촉진하고 실현하기 위한 제도로, 노동정책 시스템하에서 장인, 중소기업의 작업을 향상·검증하는 훈련제도를 개발한다. 기여 수준은 0.30%이다. 여성, 이주민, 35세 미만 근로자가 우대되며, 적격 활동으로는

---

17) 이는 법률 845/1978에 의해 제정된 사회보장 훈련을 위한 의무 분담금을 의미함.

교육계획 준비 및 관리 활동, 자금 조달을 목표로 하는 활동 등이 제시되어 있다.

### 3) 중소기업 부문을 위한 전문가 간 기금(Fapi-Fondo Formazione PMI)

중소기업의 평생교육개발을 촉진하기 위한 공동 전문가 간 기금으로, 매 월 기업이 INPS에 납부하는 기여금의 0.30% 의무부과금으로 자금을 조달한다. 산업 생산의 집중도가 높은 지역(Lombardy, Lazio, Veneto, Emilia Romagna, Piedmont)에 주로 기금이 분배되며 Lazio, Puglia, Basilicata 지역에서는 가장 많은 기업이 참여하는 기금이다. 이는 북부에 많은 중소기업(20인 미만 기업의 비중이 87%에 달함)이 위치한 이탈리아 산업구조를 반영한다고 할 수 있다.

### 4) 훈련세액공제 4.0

이 제도는 이탈리아에서 세수 대상이 되는 모든 시민에게 적용된다. 전체 교육훈련 비용의 최대 19%까지 과세대상 연간소득으로 공제될 수 있으며, 보육원에서 고등교육에 이르기까지 모든 수준의 교육이 가능하다(자녀교육 비공제 포함). 공동 출자금은 적격 비용에 한계세율(23~43%)을 곱한 것과 같다. 세수가 있는 모든 개인은 이 인센티브를 받을 수 있으며, 개인은 비용에 대한 증거를 제공하여 매년 세금공제를 요구할 수 있다.

### 5) 프리랜서를 위한 콘퍼런스·세미나 과정 참여 세액공제

자영업자 및 전문가에게 조세 인센티브를 제공하는 것으로, 교육훈련 및 회의의 참가(교통 및 수수료 비용 포함)에 대해 연간 한도인 10,000 EUR까지

공제할 수 있다. 개인기술 인증, 지도, 연구 및 자기 기업가 정신 향상에 대해서는 최대 5,000 EUR까지 공제 가능하다. 국가는 수입 손실을 보상하며, 매년 한 번 재사용할 수 있다.

#### 6) 기업보조금

이 제도는 노동시장 취약계층(예: 45세 이상 실업자)을 위한 훈련에 자금을 지원하며, 취약계층을 지원하기 위한 특별과정은 적절한 유형의 훈련으로 간주된다. 훈련을 위해 모든 기업이 의무적 기여한 기금자원<sup>18)</sup>을 활용하며, 적격 비용에는 교육 계획 및 실행 관련 비용이 포함된다.

#### 7) 산업 4.0

토스카나(Toscana) 지역 청년을 위한 프로젝트인 Giovanisi의 일환으로 시행된 제도이다. 유럽사회기금 지역운영계획 2014~2020의 틀 내에서, 이 제도는 고용의 질과 양을 보호하고 환경과 균형을 이룬 경제성장을 촉진하는 데 필요한 기업가, 관리자, 프리랜서들이 기술을 습득하도록 지원한다.

#### 8) 기업훈련바우처

이 제도에 따르면 롬바르디아(Lombardy) 지역의 기업은 훈련비용에 대한 자금 지원을 신청할 수 있다. 바우처는 유럽사회기금(50%), 주(35%) 및 지역(15%)으로 공동 창립되었다. 기업은 근로자를 등록하려는 각 개별 과정에 대해 교육바우처 신청서(company training voucher)를 제출해야 한다. 근로자는 연간 총 2,000 EUR까지 하나 이상의 교육과정을 통해 혜택을 받을 수 있다. 훈련에 대해 기업에 상환할 수 있는(reimbursable to the

---

18) 기금은 INPS를 통해 조성함.

company) 최대 비용은 습득할 수 있는 기술 수준에 따라 다르다.

#### 9) 유럽사회기금 훈련바우처

적격 그룹은 지역에 따라 취업자, 실업자, 자영업자/전문가 등으로 상이하며, 유럽사회기금이 공동자금을 지원하고 지역운영 프로그램(Regional Operational Programme)에 따라 지역수준에서 시행되는 훈련바우처를 신청할 수 있다.

#### 10) 교육휴가

근로자는 의무교육 이수, 중등학위자격 취득, 대학 수료 또는 학위, 고용주가 조직·지원하는 활동 이외의 훈련활동에 참여하기 위해 훈련휴가를 받을 수 있다. 근로자는 연수휴가를 요청할 수 있으나 반드시 응해야 하는 것은 아니며, 사용자는 조직적 사유에 따라 허가를 거부하거나 연기를 요구할 수 있다. 허용 기간은 단체협약이 정하는 바에 따른다.

#### 11) 상환조항

이탈리아의 경우 상환조항을 규제하는 법률은 없으며, 고용주와 피용자간의 관계를 규제하는 민법 제2118조에 따라 가능한 것으로 해석된다. 단체협약에 규정되지 않은 경우에도 고용주와 근로자 사이의 협상의 대상이 될 수 있다.

## 다. 유연안정성 경로 국가

### (1) 덴마크

덴마크의 훈련기금으로는 부문별 훈련기금, 산업역량개발기금, 건축 및 건설 개발기금, 정부 부문 역량기금, 고용주 환급 시스템이 포함되어 있다. 기업조세 인센티브에 관한 자료는 없으며, 개인조세 인센티브에는 심화교육 훈련 인센티브가 있다. 기업보조금으로는 성인 견습보조금 제도, 훈련수당, 인턴십-AUB가, 개인보조금으로는 성인정부교육보조, 정부교육보조(보조금 및 대출 플랜), 전환기금, 훈련수당(임금손실 및 교통비 보상)이 각각 해당된다. 한편 훈련휴가와 상환조항도 존재한다.

이러한 다양한 훈련재원기제는 성인이 심화교육훈련에 참여할 수 있는 기회를 제공할 뿐만 아니라 일자리 창출에 상당한 영향을 미치는 것으로 평가되고 있다. 2015~2020년 기간 동안 덴마크에서는 훈련 관련 개인조세 인센티브가 추가적으로 확인되며, 훈련기금은 기존 넷에서 다섯으로, 기업교부금은 둘에서 셋으로, 개인교부금은 둘에서 넷으로 확대된 것으로 나타났다.

#### 1) 부문별 훈련기금

덴마크에는 교육역량기금(education and competence funds)이라고 불리는 사회적 파트너 간의 부문별 협약을 기반으로 한 훈련기금이 다수 존재한다. 이들 역량기금의 목적은 근로자의 평생직업교육훈련 참여를 지원하는 것이며, 일반적으로 새로운 교육 또는 훈련 과정을 개발하고 정보, 자료 등을 생산 및 보급하는 데 활용된다. 다양한 부문의 기금에 대한 포괄적인 개요는 없으며, 세부 조건은 부문별 특정기금에 따라 상이하다.



## 2) 산업역량개발기금

산업역량개발기금은 덴마크의 부문별 훈련기금 중 하나로, 덴마크 최대 노동조합과 사용자단체 간 부문별 단체협약에 기반한다. 제조 부문 기업은 단체협약에 따라 1인당 고정금액 520 DKK(약 70 EUR)를 훈련기금에 분담해야 하며, 그 대가로 훈련비용에 대한 지원을 받을 수 있다. 적격 활동에는 일반교육, 중등교육, 성인직업훈련 및 고등교육이 포함되며, 지원은 근로자 또는 고용주에게 직접 이전될 수 있다. 이는 근로자가 스스로 선택한 교육에 대한 지원을 신청하는지 아니면 고용자와 상호 합의된 교육에 대한 지원을 신청하기로 합의했는지 여부에 따라 다르다.

훈련기금은 최대 10일 기간 내 임금손실의 85%와 수업료의 100%를 보장한다. 이동시간이 2.5시간을 초과하는 경우 학습자는 교통비에 대한 환급을 받을 수도 있다. 이 제도는 근로자가 자신의 이익에 따라 훈련활동을 자유롭게 선택할 수 있도록 함으로써 고용주 환급 시스템을 보완하는 것으로 볼 수 있다.

## 3) 건축 및 건설 개발기금

건축 및 건설 개발기금은 덴마크의 부문별 훈련기금 중 하나로 노동조합과 사용자단체 간 부문별 단체협약에 기반한다. 단체협약에 따르면 건설 부문 기업은 1인당 520 DKK(약 70 EUR)의 고정금액을 기여할 의무가 있으며, 그에 대해 훈련비용을 지원받을 수 있다. 적격 활동에는 일반교육, 중등교육, 성인직업훈련 및 고등교육이 포함된다.

## 4) 정부 부문 역량기금

덴마크의 부문별 교육 기금 중 하나로, 지원 규모는 2019년 9월 4일부터

2021년 3월 31일까지의 기간에 대해 172,300,000 DKK(약 23,100,000 EUR)였으며, 공무원 조직(Public Employees' organisation), 교원노조연맹(The Confederation of Teachers Unions), 덴마크 공무원 연맹(The Danish Confederation of Public Employees of 2010), 덴마크 전문협회 연합(The Danish Confederation of Professional Associations)의 4개 공공 부문을 지원하였다. 지원을 위해서는 노사합의가 요구되었으며, 고용주에게는 훈련비용 일부조달 의무가 부과되었다.

#### 5) 고용주 환급 시스템

기업은 초기 직업교육훈련 비용을 충당하는 훈련기금에 직원 1인당 일정 금액을 분담할 법적 의무가 있으며, 그 대가로 훈련비용에 대한 지원을 받을 수 있다. 기업은 매년 직원 1인당 2,791 DKK(약 373 EUR)를 기여하며 훈련생은 직업학교 재학 시의 임금보전을 위한 보조를 받는다. 25세 이상 성인 연수생에 대한 환급액은 주당(per school week) 5,240 DKK(약 701 EUR)이며, 그 이하 연령대의 경우 2,800 DKK(약 375 EUR)에서 4,110 DKK(약 550 EUR) 사이이다.

#### 6) 심화교육훈련 인센티브(Tax incentives for individuals in further education and training)

현재 직무와 직접적으로 연결되어 있고 6,300 DKK(약 843 EUR)를 초과하는 훈련비용만 지원대상이 된다. 근로자는 고용주가 제공하는 심화교육(further education)에 대해 개인소득세를 납부하지 않으며, 이는 부가급여의 한 형태로 간주되지 않는다.

### 7) 성인 견습보조금 제도

실업자 또는 비숙련 근로자에게 견습을 제공하는 고용주는 국가지원 보조금을 신청할 수 있다. 성인 견습생의 시간당 임금 일부를 충당하기 위해 실업기간 등을 고려하여 30~45 DKK(약 4~6 EUR)의 범위에서 결정되며, 3년 동안 최대 1,500,000 DKK(약 200,725 EUR)까지 보조금을 받을 수 있다. 지원 기간은 연간 단위이며, 노동시장 및 기술요구에 따라 지정된 교육 훈련 프로그램에 대해서만 지원된다.

### 8) 훈련수당

이 제도에 따르면 훈련이 실시되는 동안 기업(훈련기간 동안 임금을 계속 지급하는 경우) 또는 개인(고용주가 훈련기간 동안 임금을 제공하지 않는 경우)에게 임금대체수당(wage replacement)이 지급된다. 전자는 기업에 대한 인센티브로, 후자는 공적 임금대체수당이 있는 무급휴가로 평가할 수 있다.

개인이 적격 집단이 되기 위한 일반적인 조건으로는 훈련 신청 시 고용상태이다. 여기에는 직원, 자영업자, 정규직, 시간제 근로자가 포함되며, 그들의 교육배경은 일반직업훈련(ISCED 5)<sup>19)</sup>을 초과해서는 안 된다. 훈련기간 동안 급여를 받지 못한 근로자는 주당 최대 4,405 DKK(약 589 EUR)의 대체수당을 받을 수 있으며 교통비 역시 지원받을 수 있다. 한편 근로자가 훈련기간 동안 고용주로부터 급여를 받는 경우 사업주는 임금비용의 상환을 요구할 수 있다.

19) ISCED 0-2는 유치원, 초등/중등 교육, ISCED 3-4는 고등/후기 의무교육, ISCED 5~6은 대학/직업전문 교육을 가리킴.

### 9) 인턴십-AUB

인턴십-AUB는 고용주 환급 시스템(Employers' Reimbursement System)에 따른 제도로, 덴마크 기업이 학생들을 위해 더 많은 직업교육 인턴십을 마련하도록 하는 인센티브이다. 매년 추가로 인턴을 고용할 때마다 25,000 DKK(약 3,345 EUR)의 고정금액을 지급받으며, 일정 인턴 수에 미달한 경우 덴마크 노동시장공급 연금기금(Danish labour market supplementary pension fund, ATP)에 추가 기여금을 납부해야 한다. 고용주는 다음 해의 인턴십 계획에 설명과 함께 매년 평가를 받게 된다.

### 10) 성인정부교육보조

초등, 중등, 고등 중등수준(upper secondary levels)의 저숙련 근로자는 학업 기간 동안의 임금보상(wage compensation)을 받을 수 있다.<sup>20)</sup> 지원을 받기 위해서는 승인된 교육, 특정 연령 이상, 최소 26주 고용 등의 요건을 충족해야 한다. 학습자가 임금보상으로 받을 수 있는 최대금액은 실업급여 최고액<sup>21)</sup>의 80%이다. 지원금액은 근무 손실 시간을 기준으로 계산되며, 지원기간은 최대 40주이다. 보조금은 학습자의 은행계좌로 직접 이체되거나 학습자에게 임금이 지급되는 경우 기업으로 이체된다. 이 제도는 특정 기간이 끝난 후 동일한 신청자에 의해 다시 활용될 수 있다.

### 11) 정부교육보조(보조금 및 대출 플랜)

덴마크 시민권(또는 이에 상응하는 자격)을 보유한 18세 이상의 사람들이

20) 학습자가 초등 또는 중등 수준의 교육에 참가하기 위해 비용을 지불해야 하는 경우 참가비용(participation fee)도 전액 지원됨.

21) 2015년 1월 현재, 가장 높은 실업보험 급여율은 1일 기준 827 DKK(약 111 EUR)이고, 1주 기준 4,135 DKK(약 553 EUR)임.

이 제도에 참여할 수 있다. 참여자는 대출과 결합된 국가 보조금(전체 지원의 2/3, 대출은 1/3)으로 교육훈련 비용을 충당받기 위해 지원받을 자격이 있다.<sup>22)</sup>

적격 활동은 일반 및 직업 중등 교육 및 훈련, 고등교육이고, 지원금액은 학습자가 등록한 프로그램 수준에 따라 다르다. 참여자는 졸업하거나 학업 중단이 있는 후 늦어도 1년 이내에 정부 대출금의 상환을 시작하여 15년 이내에 상환을 완료해야 한다. 이 제도는 덴마크 고등교육청(Danish Agency for Higher Education)에서 관리한다.

## 12) 전환기금

수료 프로그램(diploma programme)이나 학술 전문 학위(academy professional degree)를 통해 자신의 역량을 향상시키려는 숙련 및 비숙련 근로자는 이 보조금을 받을 자격이 있다. 훈련 참여 비용으로 연간 10,000 DKK(약 1,340 EUR)까지 지원받을 수 있으며, 적격 비용에는 수업료/참가비(외부 공급자)가 포함된다. 기금은 매년 배분 기준이 갱신된 후 가중치를 적용하여 배분된다.

## 13) 훈련수당(임금손실 및 교통비 보상)

이 제도는 교육훈련 비용에 대해 정부재원환급(State-funded reimbursement)을 지원하는 것으로, 일반적인 조건으로는 훈련 신청 시 고용상태일 것, 교육배경이 일반 직업훈련을 초과하지 않을 것이 있다.

적격 교육훈련 활동에는 IVET<sup>23)</sup> 및 CVET<sup>24)</sup>의 단일 과목 과정 또는 시

22) 보조금을 모두 사용한 경우 학업 마지막 해에 수료 대출을 받을 수 있음.

23) initial vocational education and training.

24) continuing vocational education and training.

간제 교육이 포함된다. 훈련기간 동안 급여를 받지 못한 근로자는 주당 최대 4,405 DKK(약 589 EUR)의 임금보상을 받을 수 있으며, 임금을 지급받는 경우 기업은 비용 상환을 신청할 수 있다. 이에 더하여 교통비도 보상받을 수 있다.

#### 14) 훈련휴가

근로자는 임금을 계속 받거나 임금대체수당을 받는 동시에 장기간 정규 교육훈련을 위해 휴가를 가질 수 있다. 여러 단체협약에서 휴가기간, 관련 훈련활동 범위 등 훈련휴가의 다양한 측면을 정하고 있다. 일반적으로 훈련 휴가를 위해서는 고용주의 허가가 필요하며, 고용주는 훈련목적이 적합하지 않거나 해당 근로자가 그 시점에 꼭 필요한 경우에는 훈련휴가를 거부할 수 있다.

#### 15) 상환조항

덴마크에서는 관련 법률에 상환조항, 즉 근로자가 자발적으로 고용을 종료하는 경우 고용주가 부담한 교육비용의 회수에 대한 고용주와 근로자 간의 합의에 대해 명시적인 제한을 두지 않고 있다. 노사당사자는 상환조항의 모든 구성요소에 대해 자유롭게 합의할 수 있고, 불공정하다고 간주되는 합의는 노동위원회(Labour Courts)에서 이의를 제기할 수 있다.

## 라. 탈이중화 경로 국가

### (1) 오스트리아

오스트리아의 훈련기금으로는 임시직을 위한 사회 및 평생훈련 기금이 확  
인된다. 기업조세 인센티브에 관한 자료는 없으며, 개인조세 인센티브 제도  
에는 전문경비공제(Tax allowable professional expenses)가 있다. 기업  
교부금으로는 연방 경제진흥기금, 부르겐란트(Burgenland) 평생교육훈련  
기금, 자격 네트워크(Impulse qualification network), 종사자 자격기금,  
건설 부문 자격 이니셔티브가 있다. 개인교부금으로는 디지털화 기술 보조  
금, 니더외스터라이히(Niederösterreich) 노동회의소 교육보너스, 비엔나  
노동회의소 교육바우처, 오버외스터라이히(Oberösterreich) 학습계정숙련  
노동자 보조금, 연방 주 개별 추가교육 지원, 지역 노동회의소  
(Arbeiterkammern) 지원금, 숙련 노동자 보조금, 개인별 수강료 지원,  
WAFF 훈련 계정이 확인되며, 훈련휴가 및 상환조항 역시 존재한다. 오스트  
리아는 2015~2020년 기간 동안 기업조세 인센티브 제도 둘이 추가적으로  
파악되며 개인교부금이 기존 여섯에서 열로 확대되었다. 각 제도에 대한 설  
명은 아래와 같다.

#### 1) 임시직을 위한 사회 및 평생훈련 기금

임시직 고용 공급자는 급여비용의 고정지분(0.35%)을 훈련기금에 기여해  
야 하는 법적 의무가 있으며 강좌비용, 임금비용 등 훈련비용을 상환받을  
수 있다. 당해 고용 공급자는 기금 기여금의 최대 200%까지 보조금을 받을  
수 있는데, 최소기준의 법칙(de Minimis rules)이 적용되어 대기업에 대한  
훈련비용 전액상환은 제한된다.

임시 근로자는 무료로 훈련기회를 선택할 수 있으며, 고용지원서비스(PES)가 지원하는 장기훈련조치에 참여할 경우 추가 임금보조금을 받을 수 있다. 현재 실직상태인 파견근로자도 보조금을 받을 수 있다.

인정·등록된 적격 훈련제공자의 교육훈련만 자격이 있는데, 여기에는 공식 직업자격 취득을 위한 프로그램과 단기 직업과정(예: 용접, 지게차 운전 등과 관련된 과정)이 포함된다. 기금은 사회적 파트너가 관리하며, 연방 노동사회소비자보호부(Federal Ministry for Labour, Social Affairs, and Consumer Protection)가 감독 역할을 한다.

## 2) 전문경비공제(Tax allowable professional expenses)

성인은 현재 또는 미래 직업에 대한 지속적인 직업 훈련과 관련된 비용을 개인소득세에서 공제할 수 있다. 적격 비용에는 수업료, 교재 및 전문 문헌 비용, 교통숙박 비용 등이 포함된다. 공제에는 한도가 적용되지 않으며, 과세소득이 없는 개인(연간 총급여 11,000 EUR 미만)은 공제혜택을 받을 수 없다. 포괄적인 통계 정보는 없으나, 환급 추정금액은 50,000,000 EUR 이상으로 상당하다. 세금 인센티브는 매년 한 번만 사용할 수 있다.

## 3) 연방 경제진흥기금

모든 오스트리아 연방 주(Bundesländer)에서 교육은 독립적인 활동으로 지원되거나 혁신 활동을 목표로 하는 광범위한 계획의 일부로 지원된다. 현재 제도에 대한 포괄적인 개요는 없으며 연방 주마다 조건이 다르다.

## 4) 부르젠란트(Burgenland) 평생교육훈련 기금

부르젠란트(Burgenland)에 위치한 기업은 근로자 교육에 대한 공동자금



조달을 목적으로 이 보조금을 신청할 수 있다. 전문교육만이 지원대상이며, 특정 회계연도에 기업이 받을 수 있는 보조금의 최대금액은 15,000 EUR이다. 공동출자율은 중소기업의 경우 50%, 대기업의 경우 35%이며, 보조금은 매년 한 번만 사용할 수 있다.

#### 5) 자격 네트워크

3개 이상의 기업으로 구성된 네트워크 중 50% 이상이 중소기업인 경우가 보조금을 신청할 수 있다. 네트워크 구축 및 운영, 훈련요구조사 및 훈련 계획설계, HRD 프로그램 개발 조언, 훈련조직 등을 위한 최대 10일 동안의 외부 컨설팅에 비용의 100%가 지원된다. 이에 더해 의무교육만 받은 남성 (ISCED11 0-2), 중급 교육 수준(ISCED11 3)을 받았으나 고등교육 입학허가(Matura)가 없는 여성, 45세 이상의 모든 직원은 교육비의 최대 50%까지 지원받는다. 훈련비용 외에도 훈련 참여 중 임금비용에 대한 지원 역시 가능하다. 보조금 재사용에는 제한이 없다.

#### 6) 종사자 자격기금

이는 의무교육, 견습 또는 직업학교만 이수한 직원이나 45세 이상인 직원에 대한 훈련활동을 지원하는 제도이다. 통상적인 지원 수준은 적격 비용의 50%로 1인당 10,000 EUR까지이며, 훈련비용 외에도 훈련 참여 중 임금비용에 대한 지원도 가능하다.<sup>25)</sup> 지원은 오스트리아 공공고용서비스(AMS)의 각 지역별 지사에서 시행하며, 보조금 재사용에는 제한이 없다.

25) 의무교육만 받은 근로자의 경우 훈련 중 임금보조가 적격 임금의 50%로 가장 많음.

7) 건설 부문 자격 이니셔티브

슈타이어마르크(Steiermark) 건설 부문 기업은 교육비용을 조달하기 위해 이 보조금을 신청할 수 있다. 제도의 전반적인 관리는 SFG(Steirische Wirtschaftsförderung)가 담당한다. 보조금의 자금 조달은 적격 비용(예: 교육비용)의 50%이며, 지원은 일반적으로 선착순으로 할당된다. 보조금 재사용에는 제한이 없다.

8) 디지털화 기술 보조금

이 제도는 디지털화(프로그래밍, 소프트웨어 사용 등)와 관련된 교육과정을 지원함으로써 개인의 디지털 기술을 향상시키는 것을 목표로 한다. 최고 세후소득이 2,500 EUR이면서 실업상태인 자는 이 제도에 참여할 수 있다. 세후소득에 따라 강좌비용의 최대 80%를 5,000 EUR 한도에서 지원하며, 기참여자의 재사용은 제한된다.

9) 니더외스터라이히(Niederösterreich) 노동회의소 교육보너스

적격 활동에는 외국학위 인정절차, 직업성숙도 평가시험(Berufsreifeprüfung) 및 응용과학 대학/ 단과 대학을 위한 견습 또는 준비 과정이 포함된다. 회의소는 적격 비용의 50%를 부담하며, 최대 액수는 220 EUR이다.<sup>26)</sup>

10) 비엔나 노동회의소 교육바우처

적격 교육훈련 활동에는 컴퓨터 및 IT 과정, 업무조직 및 작업환경 분야의 직업 관련 과정, 어학과정이 포함된다. 지원금은 2020년 120 EUR(육아

---

26) 실업자와 육아휴직자에 대한 지원은 이보다 더 큼.

휴직자의 경우 170 EUR)로 고정되어 있다.

#### 11) 오버외스터라이히(Oberösterreich) 학습계정

이 제도의 수혜자는 주 내에 거주하는 모든 유형의 학습자(일반근로자, 육아휴직자, 한계 취업자, 실업자, 자영업자, 프리랜서, 최대 총소득 2,700 EUR의 연구자, 최대 5명 규모 고용주)를 포함한다. 지원금은 교육훈련 비용의 30%이며, 최대 2,000 EUR이다. 전문적인 추가 훈련 및 재훈련도 지원받을 수 있는 적격 훈련 유형에 포함된다.

#### 12) 연방 주 개별 추가교육 지원

보조금이 오스트리아 9개 연방 주에서 제공되지만, 각 연방 주 정부와 의회가 연간 예산입법 범위 내에서 1년 또는 다년간으로 지원을 결정하므로, 형태와 접근 방식이 연방 주별로 서로 상이하다. 가령 비엔나의 경우 독립적인 법적 지위를 갖춘 기관이 성인학습 지원을 담당한다.

#### 13) 지역 노동회의소(Arbeiterkammern) 지원금

지역 노동회의소(Arbeiterkammern)는 다양한 형태의 바우처, 보조금으로 성인학습을 지원한다. 지원되는 과정에는 건강, IT, 언어 및 재교육 분야가 포함되며 대학에서의 고등교육도 장려된다. 티롤(Tyrol)의 경우 기본 컴퓨터 과정부터 컴퓨터 운전 자격증 교육까지 최대 400 EUR를 지원한다. 또한 학위 취득을 위한 성인교육에 대한 지원도 있다.

지금 조달 계획은 다양한 데이터베이스<sup>27)</sup>에서 개요를 확인할 수 있다. 오

27) Erwachsenenbildung.at(2023). Förderungen für Weiterbildung finden, <http://www.kursfoerderung.at>(최종접속일, 2023. 12. 10.)

스트리아 전역의 지원실태에 대한 통계는 없지만, 2006년의 경우 전체 노동회의소가 제공하는 지원규모는 3,000,000 EUR로 추산된다.

#### 14) 숙련 노동자 보조금

이 제도는 고등교육 자격이 없는 근로자가 전문기관이 실시하는 공인된 교육 프로그램에 참여하는 동안 최대 3년 동안 임금대체수당을 지급한다. 적격 프로그램에는 직업과 관련된 광범위한 중등 및 고등 교육 프로그램이 포함된다. 적격 비용의 100%가 보상되며, 2020년 기준 1일 30.60 EUR가 임금대체를 위한 일시금 보조금으로 지급된다.

#### 15) 개인별 수강료 지원

실업자 또는 일정 임금 수준 미만의 근로자는 이 보조금을 신청할 수 있으며, 수강료의 최대 100%를 지원받을 수 있다. 보조금은 지역 공공고용서비스에서 지급되며, 개인은 수강을 시작하기 전에 이 보조금을 신청해야 한다.

#### 16) WAFF 훈련 계정

월 세후소득이 1,800 EUR 미만인 근로자는 교육훈련 비용에 대해 지원을 받을 수 있다. 적격 교육훈련 활동은 학습자의 현재 직업과 관련이 있어야 하며 승인된 훈련 제공자에 의해 시행되어야 한다. 지원은 교육훈련 비용의 최대 50%이며 최대 2,000 EUR(1회 훈련당)이다. 이 제도는 훈련기간이 끝난 후 재사용할 수 있다.

## 17) 훈련휴가

종업원은 정규교육을 위해 4년 기간 내 2~12개월의 휴가를 받을 수 있으며 세후임금의 55%에 해당하는 임금대체수당을 지급받는다.<sup>28)</sup> 고용주는 휴가에 동의해야 하며, 휴가를 받은 종업원은 직장으로 복귀할 권리가 있다. 2007년 개혁 이후 훈련휴가제도는 오스트리아에서 가장 중요한 지원제도로 성장하였다.

## 18) 상환조항

고용주와 종업원은 법이 정한 한도 내에서 서면계약으로 상환조항을 설정할 수 있다. 오스트리아 노동법에 따르면 의무근속기간은 4년(조종사 훈련과 같이 비용이 많이 드는 훈련 등 특별한 경우에는 8년)을 초과할 수 없다. 종업원이 이 기간 이전에 자발적으로 고용계약을 종료하는 경우 고용주는 일부 훈련비용을 회수할 수 있으며 상환액은 기간에 따라 감액된다.

---

28) 시간제 교육을 받고 근무시간이 단축된 종업원에 대해서도 임금대체수당 지급이 가능함.

## (2) 핀란드

핀란드의 훈련기금에 관한 자료는 없으며, 기업조세 인센티브에는 직원 훈련비 공제가, 개인조세 인센티브에는 전문성/직업능력 유지 세액공제, 학자금 세액공제가 있다. 기업교부금으로는 실업자를 위한 견습훈련 보조금이, 개인교부금으로는 성인교육수당, 유자격 종사자 장학금(Scholarship for qualified employees), 자유 성인교육 바우처(Voucher system in liberal adult education)가 확인된다. 교육휴가와 훈련비용 상환조항도 명시되어 있다. 2015~2020년 기간 동안 여타 제도는 큰 변화가 없었으나, 개인교부금은 다섯에서 셋으로 축소된 것으로 나타났다.

### 1) 직원 훈련비 공제

고용주는 수립된 특유훈련계획(specific training plan developed)을 전제조건으로 하여 훈련비용을 공제할 수 있다. 훈련공제액은 근로자의 평균일급에 훈련공제 대상 교육일수를 곱한 금액을 2로 나눈 금액이다. 이 제도는 매년 1회 재사용할 수 있다.

### 2) 전문성/직업능력 유지 세액공제

수업료, 학습자료 비용 등 전문성 또는 직업기술 유지를 위한 교육활동과 관련된 비용은 개인소득세에서 공제된다. 고용주가 제공하는 훈련은 일반적으로 피고용인에게 면세로 간주된다. 17,200 EUR 이상의 소득에 대해 적용 가능한 한계세율은 6~31.25% 사이이며, 매년 한 번 재사용할 수 있다.

### 3) 학자금 세액공제

개인 납세자가 목표기간 내에 고등교육 학위를 이수하는 경우 교육 시작 시기에 따라 학자금 대출의 일부가 세금공제로 보상된다. 이 제도의 취지는 교육생들이 목표기간 내에 졸업하도록 장려하는 것이다. 학자금 대출 세액 공제는 2,500 EUR를 초과하는 적격 부채의 30%이다.

### 4) 실업자를 위한 견습훈련 보조금

직업시험을 준비하면서 견습생으로 일하는 실직자를 고용하는 기업은 지자체 고용 당국(municipal employment authorities)에 보조금을 신청할 수 있으며, 고용주는 임금을 지불한 후 환급을 받는다. 기업에 지급하는 보조금 금액은 실업기간을 기준으로 하며, 12개월을 초과하지 않는 기간 동안의 급여비용의 30%(실업기간 1년 미만), 40%(실직 후 최소 1년), 50%(최소 2년 동안 실업상태)를 지원한다. 보조금의 재사용에는 제한이 없다.

### 5) 성인교육수당

동일한 고용주와 최소 1년 동안 풀타임 고용관계를 유지하거나 연금보장 기업가 활동(pension-insured entrepreneurship)을 최소 1년 동안 지속한 자는 교육훈련 비용에 대해 지원금을 받을 수 있다.

신청자가 8년 이상 근무한 경우 최대 수당기간은 19개월이며, 수당금액은 기준금액(a base amount)과 임금기준금액(a wage-based amount)으로 구성된다. 월 기본 기여금(monthly base contribution)은 약 705 EUR이고, 임금기반 기여금(wage-based contribution)은 월 임금(monthly wage)과 기본 기여금 간 차이의 45%에 해당한다.

적격 교육훈련 활동에는 학위 취득으로 이어지는 학업뿐만 아니라 공공

감독(public supervision)하에 핀란드 교육기관이 주관하는 평생직업훈련도 포함된다.

6) 유자격 종사자 장학금(Scholarship for qualified employees)

현재 고용상태와 관계없이 5년 이상 근무한 자는 이 보조금을 신청할 수 있다. 적격 교육 및 훈련 활동에는 모든 종류의 직업시험(vocational examinations)이 포함된다. 2013년 8월 1일 이후 역량 테스트(the tests of competence)를 통과한 경우 장학금 금액은 390 EUR이다. 이는 핀란드 사회적 파트너가 관리하는 교육기금에서 제공된다.

7) 자유 성인교육 바우처(Voucher system in liberal adult education)

이민자, 실업자, 연금 수급자, 노인, 특수교육이 필요한 자, 의무교육 이후 교육을 받지 못한 자 등 특정 대상 그룹에 속한 자가 이 제도를 신청할 수 있다.<sup>29)</sup> 적격 활동에는 거의 모든 종류의 교육훈련 조치가 포함되며, 학습자들의 수업료를 대폭 낮추거나 전액 보상한다.

8) 교육휴가

민간 및 공공을 막론하고 모든 근로자는 5년 동안 최대 2년의 교육휴가를 받을 수 있다. 휴직 중인 근로자는 보조금(성인교육수당)을 받으며, 교육은 핀란드 정부가 후원하는 훈련의 형태를 취하거나 노동조합이 주관하는 훈련 과정이어야 한다. 고용주와 합의하지 않는 한 무급이 원칙이며, 특정 조건에

---

29) 여름 대학(summer universities)에서는 바우처 보조금(voucher subsidy)이 대학을 중퇴한 사람을 지원(persons who have dropped out of university)하는 데 사용됨.



따라 교육휴가가 중단될 수도 있다.

9) 상환조항

고용주 자금 교육(employer funds training)을 거친 피용자가 조기 퇴사하는 경우 상환적격 교육비용을 (일부)상환해야 한다.

## 마. 높은 사회보장 경로 국가

### (1) 프랑스

프랑스의 확인되는 훈련기금에는 평생직업훈련 분담금, 견습세가 있다. 기업조세 인센티브에는 기업가 훈련비 세액공제가 있으나 개인조세 인센티브에 관한 자료는 없다. 기업교부금으로는 임시직 부문 고용 및 기술확대 지원이, 개인 보조금으로는 개인학습계정, PRO-A가 대표적이다. 훈련휴가에도 경험검증휴가(Validation of prior experience leave), 직업전환을 위한 개인훈련계좌제 등이 있다. 훈련비용 상환조항도 명시되어 있다. 또한 프랑스는 2015~2020년 기간 동안 개인교부금이 하나에서 둘로 증가한 데 반해, 훈련휴가는 기존 셋에서 둘로 감소하였다.

#### 1) 평생직업훈련 분담금

모든 고용주는 단일 연간 분담금(single annual contribution)을 사회파트너가 관리하는 훈련기금에 기여해야 하며, 이는 직업훈련 지원을 관할하는 OPCO(Opérateurs de Compétences)로 전달된다.<sup>30)</sup> 기금에 대한 기여 수준은 기업의 규모에 따라 다른데, 2016년부터 11인 미만 기업은 총 연봉의 0.55%, 11인 이상 기업은 1%를 부담한다. 모인 기금은 다양한 보조금을 통해 기업과 개인의 교육훈련(예: 개별 학습 계정, 전문 훈련 계약, 전문화 기간 또는 개별 훈련휴가) 비용을 충당하는 데 활용된다.

---

30) 2022년부터 URSSAF에서 기부금을 징수하며, 현재 부문별로 11개의 OPCO가 있음.

## 2) 견습세

기업은 이 제도를 통해 견습생 개발과 초기 기술 및 직업교육을 위한 비용 조달에 참여할 의무가 있다. 일반적으로 전년도 총연봉의 0.68%를 분담하며, 자영업자는 견습세를 부담하지 않는다.

기금자본은 직업교육훈련을 제공하는 기업뿐만 아니라 훈련기관에 보조금을 제공하는 데 사용된다. 기금은 분담의무가 있는 기업에 대한 부과금을 통해 형성되며 회사규모, 지리적 위치, 인력 중 견습생 비율 등에 따라 전년도 총연봉에 대한 세율이 다르다. 징수기관인 OCTA(Organismes Collecteurs de la Taxe d'Apprentissage)는 자금을 수혜 기관(beneficiary institutions)으로 이체할 책임이 있었다.<sup>31)</sup>

## 3) 기업가 훈련비 세액공제

기업은 훈련비 전액을 과세대상이익(taxable profits)에서 공제할 수 있으며, 공제금액은 교육시간 및 시간당 최저임금과 관련이 있다. 공제 가능한 최대시간은 연간 40시간이며, 이는 2020년 기준 406 EUR에 해당한다. 기업의 필요에 부합하는 모든 유형의 교육훈련과 참가자 수업료/수수료 및 일부 추가비용이 적격하다.

## 4) 임시직 부문 고용 및 기술확대 지원

기업은 건설, 산업, 물류 부문의 자격이 낮거나 없는 임시직의 훈련을 위한 비용을 지원받는다. 적격 교육훈련 활동에는 140~450시간의 업무/학습

31) 2018년 개혁으로 직업 훈련 및 견습 제도의 재정 시스템(financial system of vocational training and apprenticeship)이 크게 바뀐 바 있음. 기업 분담금 징수는 기존 OCTA가 아닌 URSSAF(Unions de Recouvrement des Cotisations de Sécurité Sociale et d'Allocations Familiales, 사회 보장 및 가족수당 기여금 지급 기관)에서 운영하도록 하였으나, 과도기적 조치로 2020년에는 OPCO(Opérateurs de Compétences)에서 징수를 수행한 바 있음.

프로그램이 포함되며, 적격 그룹은 자격이 없거나 1급 자격을 갖춘 임시직이다. 적격 비용에는 수업료/ 내부 교육인력 비용(tuition fees/ costs for internal training personnel) 및 기타 비용이 포함된다.

#### 5) 개인학습계정

이 제도하에서는 피용자, 구직자를 포함한 누구든지 자신의 주도로(at one's own initiative) 훈련활동을 수행할 수 있다. 2019년부터 각 근로자(공무원 제외)는 시간 대신 유로로 적립되는 개인훈련계좌(CPF)<sup>32</sup>를 갖게 된다. 계좌에는 연간 500~5,000 EUR(자격수준이 낮은 경우 800~8,000 EUR)가 적립된다. 경제활동참가자는 노동시장 진입 시부터 퇴직 시까지 직장생활 전반에 걸친 교육훈련에 대한 권리를 취득한다. 자금 출처로는 개인, 기업 및 국가가 포함되며, 직원 10인 이상 기업은 CPF 직영 계약(CPF direct management agreement)을 체결할 수 있다.

#### 6) PRO-A

기존의 전문화 기간(période de professionnalisation)을 대체하는 PRO-A 제도는 최소학사학위를 취득한 성인을 위한 업무기반 학습계획(work-based learning scheme)으로 정규학습과 업무 간의 교대에 기반하여 개별 학습경로를 제공함으로써 경력개발을 촉진하고 근로자가 직장에 계속 머물도록 장려하는 것을 목표로 한다.

이 제도는 정규고용계약(permanent employment contracts, CDI), 무제한 단일통합계약(single integration contract, CUI), 고정기간 고용

---

32) 단기 또는 중기적으로 노동시장의 예측 가능한 요구(foreseeable needs)에 따라 자격을 갖추기 위한 훈련(qualifying training)에 자금을 지원하는 취지임.

계약(fixed-term employment contract, CDD), 운동선수(sportsmen), 여성 또는 전문 트레이너(professional trainers) 등을 대상으로 한다. OPCO는 PRO-A 계획에 대한 자금 조달을 담당하며, 관련 정부기관에는 France Compétences와 OPCO를 포함한다.

지원되는 교육유형에는 공식자격(formal qualification)으로 이어지는 모든 공식학습(any formal learning)이 포함되며, 성인학습센터(adult learning centers) 또는 성인학습부서(adult learning department)가 있는 경우 기업에서 제공된다. 적격 비용에는 OPCO가 지원하는 직접 비용(학비, 일당, 교통/숙박비 등)이 포함되며, 최대 지원금액은 3,000 EUR이다.

#### 7) 경험검증휴가(Validation of prior experience leave)

근로자 및 공무원은 급여를 유지하면서 획득경험검증(validation of acquired experience, VAE)을 준비하거나 검증 테스트(validation tests)에 참여하기 위해 고용주에게 휴가를 요청할 수 있다. 참가자는 인증대상과 관련된 1,607시간의 전문경험이 있어야 하며, 휴가의 최대기간은 검증당 24시간의 근무시간이다. 고용주는 휴가를 거부할 수 없지만 정당한 경우 이를 연기할 수 있다. 참가자는 휴가가 부여된 목적에 맞게 사용되었음을 증명하여야 한다.

#### 8) 직업전환을 위한 개인훈련계좌제

직업전환 프로젝트(professional transition project)의 혜택을 받으려는 근로자는 고용계약의 성격에 관계없이 사업장에서의 12개월을 포함하여 최소 24개월의 근속(at least twenty-four months' seniority)을 충족해야 한다. 훈련을 시작하는 기일에 근속이 평가되며, 장애인 근로자 고용의무

의 수혜자에게는 근속조건이 필요하지 않다. 이 제도는 CPIR(Commissions Paritaires Interprofessionnelles)에 의해 관리되며, 최소 30시간(3.75 근무일), 1년 최대 1,200시간까지 사용할 수 있다.

### 9) 상환조항

프랑스에서 사업주와 근로자는 상환조항에 합의할 수 있다. 프랑스 법원은 상환조항의 이행과 관련하여 존중되어야 할 몇 가지 원칙을 제시하고 있다. 우선 기업에서 발생한 훈련비용은 직업훈련자금 조달에 대한 법적 의무를 초과해야 한다. 그리고 약정기간에 따라 상환액을 점진적으로 축소할 수 있으며, 의무근무기간이 과도하지 않아 퇴직할 자유(freedom to resign)가 보장되어야 한다. 의무근무기간은 일반적으로 2~5년 범위에서 다양하다. 상환조항은 직원이 사직하는 경우에만 적용되며, 해고 등 고용주의 주도로 고용계약이 종료된 경우와는 무관하다.

지금까지 노동시장체제의 성격에 따라 주요 국가의 평생직업훈련 재정지원 체계의 주요 특성을 분석하였다. 크게 훈련기금과 조세 인센티브, 보조금, 훈련휴가와 상환조항을 중심으로 제도변화가 진행되었으며, 각 국가의 노동시장체제 성격과 일부 부합되는 측면도 있으나 제도 변화의 성격이 노동시장 변화궤적과 반드시 일치하는 것은 아니었다. 아래 <표 3-25>는 주요 국가의 평생직업훈련 재정지원 특성을 요약하여 다시 정리한 것이다.

각 분석대상 국가들 간의 상이한 노동시장체제에도 불구하고 큰 틀에서 다음과 같은 공통점이 확인된다.

첫째, 훈련기금은 사회적 파트너 간의 합의와 공동 관리하에서 운영된다. 업종별·규모별 협약에 따른 훈련기금이 다수 존재(네덜란드-금속가공, 파견

부문; 독일-비계 부문; 이탈리아-중소기업; 덴마크-건축건설, 공공 부문; 오스트리아-임시직; 프랑스-기업규모, 위치, 견습생 비율 등)하며, 기여금 및 지원액 등 세부조건은 협약별로 상이하다. 한편 모든 조사 대상 국가에서는 일정한 한도 내에서 개인과 기업을 대상으로 하는 조세 인센티브를 제공하고 있다.

둘째, 보조금의 경우 정부지원, 유럽사회기금 등을 재원으로 하여 수업료, 교재비, 교통비 등 교육비용이 지급되며 개별 제도에 따라 생활비(스웨덴-노동시장 조기진입 트랙; 네덜란드-학습교부금)와 임금대체수당(덴마크-훈련수당, 성인정부교육보조; 오스트리아-자격네트워크, 숙련 노동자 보조금; 프랑스-PRO A)이 제공되는 경우도 확인된다.

보조금 지원 형태는 대부분 직접보조금의 형태이나 저리대출과 패키지(독일-향상훈련지원금; 덴마크-정부교육보조, 훈련수당)로 구성되는 경우도 있다. 보조금의 지원대상으로 실업자·비숙련 견습생·이민자·임시직 등 취약계층(스웨덴-교육진입 보조금, 노동시장 조기진입 트랙; 네덜란드-훈련바우처, 실습 학습 보조금 제도; 독일-계속교육교부금; 이탈리아-기업보조금; 덴마크-성인 견습보조금, 성인정부교육보조; 오스트리아-종사자 자격기금; 핀란드-실업자를 위한 견습훈련 보조금, 자유 성인교육 바우처)이 설정된 경우가 많았으며, 인력부족 업종에 대한 지원도 존재한다(스웨덴-노동시장 조기진입 트랙; 네덜란드-파트타임 학습바우처 실험).

셋째, 훈련휴가는 유급 또는 무급일 경우 임금대체보조를 포함한 형태이며, 근로자의 휴가청구권과 사용자의 정당한 사유에 따른 거부권·연기권을 함께 보장한다. 훈련휴가 기간은 법정된 범위 내에서 단체협약을 따르는 경우가 대부분이었으며, 여타 제도와 마찬가지로 독일, 오스트리아와 같은 연방제 국가에서는 각 주별로 운영 방식이 상이하다.

한편 상환조항의 경우 노사당사자 간의 자유로운 합의와 단체협약에 근거하며 법적인 제한을 두지 않는다. 상환조항을 둔 단체협약은 공통적으로 이직의 자유를 침해하지 않을 적절한 의무근속기간과 근속에 따른 반환액의 점진적 축소를 두고 있음이 확인되며, 이들 요소가 불공정하다고 간주될 경우에 국가기관을 통한 이의제도를 두고 있다.

이상의 검토 대상 국가들에서 살펴볼 수 있는 직업능력정책의 가장 큰 특징은 노사정의 적극적인 협력하에서의 제도 설계와 운용이다. 산업 노사협상에서 훈련제도의 기본적인 운영은 물론, 구체적인 시행의 문제까지도 함께 다루어지며, 훈련기금의 경우 사회적 파트너의 공동 관례 사례까지 확인된다. 그런데 실제 운영에 있어 한국에 주어지는 시사점은 제한적일 수 있다. 독일과 같은 연방제 국가에서는 각 연방 주별로 직업능력개발 지원제도의 설계와 운영이 상이하며 업종별 초기 업적 교섭이 일반적이데, 이러한 유럽의 운영 사례와 달리 한국은 기업별 교섭이 중심이다. 자유주의적인 입장에서 훈련 공급자-수요자 간 연결 역할을 하는 노사가 직업훈련 재원을 얼마나 효율적으로 관리할 수 있을지 여부에 대한 의구심도 존재한다.

그럼에도 한국의 노사와 정부가 직업훈련제도 발전을 위한 사회적 협의와 거버넌스 구축에 나서야 할 이유는 충분하다. 첫째, 4차 산업혁명, 산업전환 등 환경변화에 대응하기 위한 직업훈련의 중요성과 현장 니즈의 수용을 통한 직업훈련의 효과성 증대를 위해서는 노사정 간 협력이 중요하다. 한국 노사가 IMF 위기 이후부터 협상과 갈등을 통해 얻어낸 가장 큰 성과는 노동정책의 설계와 시행에는 사회적 파트너 간 대화가 전제된다는 사회적 인식이 형성되었다는 점이다. 이 인식을 기반으로 향후 노동시장 변화에 적합한 직업훈련제도를 만들어낸다면 충분한 사회적 지지를 얻을 수 있을 것이다.



둘째, 현실에서 직업능력정책에 노사참여가 보장될 수 있도록 하는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 가령 노사협의회 의결·보고 사항 중 직업능력개발에 관한 내용을 보다 세부화하는 방안이나 노사참여형 직능제도에 대한 전문적인 자문컨설팅 지원 방안 등이 포함될 수 있을 것이다. 한편 노사 동수로 구성된 관리기구가 훈련출연기금을 운영하도록 하는 방안도 적극적으로 검토할 필요도 있다.

〈표 3-25〉 주요 국가 직업훈련 재정지원 제도 개관

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
스웨덴		<ul style="list-style-type: none"> <li>교육비 세액공제: 교육비용이 470 EUR를 초과하는 경우 공제, 신청에 필요한 연간 최소소득은 1,900 EUR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육진입 보조금: 실업자의 기초 또는 상위중등수준 자격획득 목표, 최대 10,625 EUR, 최저액은 319 EUR</li> <li>노동조합의 학비지원: 조합원에 대한 평생교육지원, 학기당 최대 322 EUR, 총 1,288 EUR</li> <li>노동시장 조기진입 트랙: 최근 3년 이내에 거주허가를 받고 인력이 부족한 직업에 대한 자격이나 근무 경험에 있는 실업 이민자 대상, 생활비 및 학습비용(100%) 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>최근 3년 동안 총 12개월 동안 근무한 근로자는 풀타임 또는 파트타임 휴가 신청 가능, 무급이지만 임금대체보조금(학생 보조금 및 대출 제도) 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>상환조항에 대한 자유로운 합의 가능, 노동위원회를 통한 이의제도 존재</li> </ul>
네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> <li>금속가공 부문 훈련기금: 금속가공 중소기업 지원, 기업은 사회적 협약에 따라 급여액의 0.625% 기여</li> <li>파견 부문 교육훈련자금: 파견 부문 사회적 파트너 공동관리, 기업은 급여액의 0.2%를 기</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>학자금 등 세금감면: 크레딧 한도 15,000 EUR</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>경험학습 인정비용 공동부담제: 고용주가 비용 부담 시 400 EUR, 근로자가 비용 부담 시 700~1,500 EUR 지원, 직원 500명 이상의 경우 비용을 자체 조달하여야 함, 최소기준의 법칙 적용</li> <li>훈련바우처: 임시직 파견 부문 지원, 1인당 바우처 가치 500 EUR</li> <li>실습 학습 보조금 제도: 취약계층,</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>산업 부문별 단체협약에 따름. 상환되는 비용의 비율이 시간이 지남에 따라 감소되는 형태가 일반적</li> </ul>

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
	<p>여, 1인당 최대 지원액 500 EUR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>교육개발기금: 근로자의 고용가능성 및 장인정신의 질 향상 등 지원, 사회적 파트너 공동관리, 기여금 수준은 0.625%</li> </ul>		<p>인력부족부문 및 과학인력 등 지원, 최대 보조금 금액 2,700,000 EUR, 최소기준의 법칙 적용</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>파트타임 학습바우처 실험: 공급부족 분야(보건복지, 기술연구 등) 시 간제 고등교육 및 훈련 프로그램 이수 시 지원, 유럽 학점이수 시스템 30학점당 1,250 EUR의 바우처</li> <li>학습교부금: 18세 이상 30세 미만의 중급 VET 학생에 대한 월별 보조금, 부모 동거 여부에 따라 지원액 상이</li> </ul>		
독일	<ul style="list-style-type: none"> <li>비제 부문 훈련기금: 비제 부문 단체협약에 따라 사회보장 관련 25% 분담금 중 2.5%를 분담. 수업료 100% 및 직업부재비용 일부 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>개인조세 인센티브: 6,000 EUR의 한도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>메클렌부르크-포어포메른, 노르트라인-베스트팔렌, 바덴뷔르템베르크, 브란덴부르크 등 각 연방 주별 지원 제도 운영</li> <li>자격기회법: 인증외부과정(only certified, external courses) 최소 160시간 수료 시 지원, 기업부담 비율은 직원 수가 2,500명을 초과하는 경우 15%, 10명 미만인 경우 100%</li> <li>계속교육교부금: 소득수준이 연간 최대 20,000 EUR(개인) 또는 40,000 EUR(가계)인 취약계층 지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>16개 연방 중 바이에른과 작센을 제외한 14개에서 단기 유급 교육휴가 실시, 연간 5일(2년간 10일로 제한, 일부 주 최대 20일)</li> <li>브레멘주, 헤센주 등 각 연방 주에 별도의 교육휴가제도 존재</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>의무근로 기간은 훈련의 기간 및 자격 수준에 비례해야 하며, 상환 금액은 월 단위로 축소하는 방식이 일반적</li> </ul>

182 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
			<p>원, 자금 조달 비율은 훈련교육 비용의 50%이며 최대 500 EUR</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 향상훈련지원금: 소득 및 자산에 관계없이 고급 직업자격(advanced vocational qualifications) 취득을 위한 조치에 참여하는 자를 지원, 일부는 보조금 형태로, 일부는 KfW개발은행 저리대출 형태로 제공</li> <li>• 연방훈련지원법: 중등일반교육, 직업학교, 기술 및 전문 중등학교 등 거의 모든 훈련교육 조치를 대상, 수혜자당 최대 861 EUR까지 지원</li> </ul>		
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전문가 간 기금: 고용주 조직과 노동조합이 공동 설립, 국민사회보험청(INPS)이 기여금 0.30% 수준의 사회보장훈련의 부분담금을 징수하여 재분배, 모든 유형의 교육 훈련이 지원을 받을 수 있으며, 가입은 기업의 자유로운 선택</li> <li>• 훈련공예기금: 중소기업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 훈련세액공제 4.0: 교육훈련 비용의 최대 19%까지 과세대상 연간소득으로 공제</li> <li>• 프리랜서 세액공제: 교육훈련에 대해 연간 10,000 EUR를 개인기술 인증 및 자기기업가 정신 향상에 대해서 5,000 EUR를 최대로 공제 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기업보조금: 노동시장 취약계층을 위한 훈련에 자금을 지원, INPS를 통해 재원 조성</li> <li>• 유럽사회기금 훈련바우처: 유럽사회기금의 공동자등 자금을 활용하여 지역 운영 프로그램에 따라 지역 수준에서 시행되는 훈련바우처</li> <li>• 각 주에서 산업 4.0(토스카나), 기업 훈련바우처(롬바르디아) 등 지원금 제도 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 근로자는 연수휴가를 요청할 수 있으나 반드시 응해야 하는 것은 아님. 사용자는 조직적 사유에 따라 허가를 거부하거나 연기를 요구할 수 있음. 허용 기간은 단체협약이 정하는 바에 따름</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상환조항을 규제하는 법률은 없으며, 단체협약이 정하는 바에 따름</li> </ul>

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
	<p>장인정신 개발 목적, 기여 수준 0.30%, 여성, 이주민, 35세 미만 근로자 우대</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>중소기업 전문가 간 기금: 기업이 INPS에 납부하는 기여금의 0.30%가 의무 부과금, 산업생산의 집중도가 높은 지역(Lombardy, Lazio, Veneto, Emilia Romagna, Piedmont)에 주로 기금이 분배</li> </ul>				
<p>덴마크</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>부문별 훈련기금: 사회적 파트너 간의 부문별 협약을 기반으로 한 훈련기금이 다수 존재, 포괄적인 개요는 없으며, 세부 조건은 부문별 특정기금에 따라 상이</li> <li>산업역량개발기금: 부문별 훈련기금 중 하나, 제조 부문 기업은 단체</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>심화교육훈련 인센티브: 현재 직무와 직접적으로 연결되어 있고 843 EUR를 초과하는 훈련비용만이 대상, 근로자는 고용주가 제공하는 심화교육에 대해 개인소득세를 납부하지 않으며, 이는 부</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>성인 견습보조금: 실업자 또는 비숙련 근로자에게 견습을 제공하는 고용주를 지원, 실업기간 등을 고려하여 4~6 EUR 범위에서 결정되며, 3년 동안 최대 200,725 EUR까지 보조</li> <li>훈련수당: 훈련이 실시되는 동안 기업(훈련기간 동안 임금을 계속 지급하는 경우) 또는 개인(고용주가 훈련기간 동안 임금을 제공하지 않는 경우)에게 지급하는 임금대체</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>여러 단체협약에 휴가기간, 관련 훈련 활동 범위 등 규정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>노사당사자는 상환조항의 모든 구성요소에 대해 자유롭게 합의할 수 있고, 불공정하다고 간주되는 합의는 노동위원회(Labour Courts)에서</li> </ul>

184 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
	<p>협약에 따라 1인당 고정 금액 70 EUR를 훈련기금에 분담, 최대 10일 기간 내 임금손실의 85%와 수업료의 100%를 보장</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 건축 및 건설 개발기금: 부문별 훈련기금 중 하나, 단체협약에 따르면 건설 부문 기업은 1인당 70 EUR의 고정금액을 기여할 의무</li> <li>• 정부 부문 역량기금: 부문별 훈련기금 중 하나, 4개 공공 부문(공무원 조직, 교원노조연맹, 덴마크 공무원 연맹, 덴마크 전문협회 연합) 지원</li> <li>• 고용주 환급 시스템: 기업은 훈련기금에 직원 1인당 일정 금액을 분담할 법적 의무, 매년 직원 1인당 373 EUR를</li> </ul>	<p>가급여의 한 형태로 간주되지 않음</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인턴십-AUB: 기업이 매년 추가로 인턴을 고용할 때마다 3,345 EUR의 고정금액 지급, 미달한 경우 추가 기여금 납부의무 부담</li> <li>• 성인정부교육보조: 학습자(저숙련 근로자)가 임금보상으로 받을 수 있는 최대금액은 실업급여 최고액의 80%, 지원기간은 최대 40주</li> <li>• 정부교육보조: 보조금 및 대출 플랜, 대출과 결합된 국가 보조금(전체 지원의 2/3, 대출 1/3)을 교육훈련 비용으로 지원</li> <li>• 전환기금: 훈련 참여 비용으로 연간 1,340 EUR까지 지원</li> <li>• 훈련수당: 임금손실 및 교통비 보상, 훈련기간 동안 급여를 받지 못한 근로자에 대해 주당 최대 약 589 EUR의 임금보상(급여를 지급받는 경우 기업은 비용상환 신청가능)</li> </ul>		<p>이의를 제기할 수 있음</p>

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
	<p>기여, 25세 이상 성인 연수생에 대한 주당 환급액은 701 EUR, 그 이하 연령대는 375~550 EUR</p>				
<p>오스트리아</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>임시직 사회평생훈련 기금: 사회적 파트너가 관리, 임시직 고용 공급자는 급여비용의 0.35%를 훈련기금에 기여해야 할 법적 의무가 있으며, 기금 기여금의 최대 200% 까지 보조금 수령, 최소 기준의 법칙 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문경비공제: 한도가 적용되지 않으며, 과세 소득이 없는 개인(연간 총급여 11,000 EUR 미만)은 공제혜택에서 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>오스트리아 연방 주 (Bundesländer)의 교육활동지원에 대한 포괄적인 개요는 없으며, 부르겐란트, 슈타이어마르크, 하(下)오스트리아, 비엔나, 상(上)오스트리아 등에 별도의 제도가 존재</li> <li>자격 네트워크: 3개 이상 기업으로 구성된 네트워크 중 50% 이상이 중소기업인 경우 훈련 관련 외부 컨설팅에 비용의 100% 지원, 교육비 및 임금비용 지원</li> <li>종사자 자격기금: 의무교육, 견습/직업학교 이수, 45세 이상에 대한 지원, 적격 비용의 50%로 1인당 최대 10,000 EUR 수준,</li> <li>디지털화 기술 보조금: 최고 세후소득이 2,500 EUR이면서 실업상태인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>교육은 4년 기간 내 2~12개월의 휴가, 세후임금의 55%에 해당하는 임금대체</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>법이 정한 한도 내에서 서면계약으로 상환조항을 설정, 노동법에 따르면 의무근속기간은 4년을 초과할 수 없음</li> </ul>

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
			<p>자를 대상, 세후소득에 따라 강좌비용의 최대 80%를 5,000 EUR 한도에서 지원</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 숙련 노동자 보조금: 훈련비용 100% 보상, 고등교육 자격이 없는 근로자에게 최대 3년 동안 임금대체 수당(1일 30.60 EUR) 지급</li> <li>• 개인별 수강료 지원: 실업자 또는 일정 임금 수준 미만 근로자의 수강료 100% 지원,</li> <li>• WAFF 훈련 계정: 월 세후소득 1,800 EUR 미만 근로자의(현재 직업 관련) 교육훈련 비용 지원(최대 50%, 1회 훈련당 최대 2,000 EUR)</li> </ul>		
핀란드		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 직원 훈련비 공제: 특유훈련계획을 전제조건으로 하여 훈련비용 공제</li> <li>• 전문성/직업능력 유지 세액공제: 전문성 또는 직업기술 유지를 위한 교육활동과 관련된 비용 공제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실업자를 위한 견습훈련 보조금: 견습생인 실직자에 대한 지원, 실업기간 1년 미만은 급여비용의 30%, 실직 후 최소 1년은 40%, 최소 2년은 50% 지원</li> <li>• 성인교육수당: 최소 1년 동안 지속한 자 지원, 신청자가 8년 이상 근무한 경우 최대수당기간은 19개월</li> <li>• 유자격 종사자 장학금: 사회적 파트</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 정부가 후원하는 훈련의 형태를 취하거나 노동조합이 주관하는 훈련과정에 대해 5년 동안 최대 2년의 교육휴가 부여</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 피용자가 조기 퇴사하는 경우 상환적격 교육비용을 (일부) 상환</li> </ul>



국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 학자금 세액공제: 목표기간 내에 고등 교육 학위를 이수하는 경우 교육 시작 시기에 따라 학자금 대출의 일부가 세금 공제로 보상, 세액공제는 2,500 EUR를 초과하는 적격 부채의 30%</li> </ul>	<p>너가 관리, 현재 고용상태와 관계없이 5년 이상 근무한 자가 역량 테스트를 통과한 경우 390 EUR 지원(첫 번째 자격인 경우 450 EUR )</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 자유 성인교육 바우처: 이민자, 실업자, 연금 수급자, 노인 특수교육이 필요한 자, 의무교육 이후 교육을 받지 못한 자 등 특정대상그룹에 속한 자에 대한 지원</li> </ul>		
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 평생직업훈련 분담금: 사회 파트너가 관리, 11인 미만 기업은 총연봉의 0.55%, 11인 이상 기업은 1%를 부담</li> <li>• 견습제: 기업은 전년도 총연봉의 0.68%(회사규모, 지리적 위치, 인력 중 견습생 비율 등에 따라 상이)를 부담, 직업교육훈련을 제공하는 기업 및 훈련기관에 보조금 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기업가 훈련비 세액공제: 기업은 기업의 필요에 부합하는 모든 유형의 훈련비 전액을 과세대상이의에서 공제, 최대 공제가능시간은 연간 40시간(406 EUR에 해당)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 임시직 부문 고용 및 기술확대 지원: 적격 교육훈련 활동에는 140~450 시간의 업무/학습 프로그램이 포함, 적격 그룹은 자격이 없거나 1급 자격을 갖춘 임시직</li> <li>• 개인학습계정: 시간 대신 유로로 적립되는 개인훈련계좌를 가지며, 연간 500~5,000 EUR(자격수준이 낮은 경우 800~8,000 EUR)가 적립됨</li> <li>• PRO-A: 지원되는 교육유형에는 공식 자격으로 이어지는 모든 공식학습이 포함, 적격 비용에는 OPCO가 지원하는 직접 비용(학비, 일당, 교</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경험검증휴가: 급여를 유지하면서 획득 경험검증을 준비하거나 검증 테스트에 참여하기 위한 휴가, 인증대상과 관련된 1,607시간의 전문경험이 있어야 하며, 휴가의 최대 기간은 검증당 24시간의 근무시간</li> <li>• 직업전환 개인훈련 계좌제: 고용계약의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 약정 기간에 따라 상환액을 점진적으로 축소 가능, 의무 근무기간은 일반적으로 2~5년 범위에서 다양</li> </ul>

188 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

국가	훈련기금	조세 인센티브	보조금	훈련휴가	상환조항
			통/숙박비 등)이 포함되며, 최대 지원금액은 3,000 EUR	성격에 관계없이 사업장에서의 12개월을 포함하여 최소 24개월의 근속 필요 (장애인은 근속기간 요건 불요), 최소 30 시간(3.75 근무일), 1년 최대 1,200시간까지 사용 가능	

자료: Cedefop '성인학습자원 데이터베이스' <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/financing-adult-learning-db> 홈페이지(최종접속일: 2023. 10. 10.)에서 연구진이 직접 작성.

## 제4절 소결

3장에서는 디지털 전환과 탄소중립 경제의 부상에 따른 기업의 재직자 직업훈련 실태를 파악하기 위해 유럽연합 ‘계속직업훈련’ 데이터와 우리나라의 ‘기업직업훈련 실태조사’ 자료를 분석하였다.

CVTS 조사 분석 보고서에 따르면, 최근 유럽 기업의 계속직업훈련 참여율은 지속적으로 증가하다 2020년 다소 하락한 것으로 확인된다. CVT 제공 기업의 비율은 북유럽이 가장 높았으며, 대륙유럽과 남유럽 순서로 나타났다. CVT 제공 기업에 대한 수혜는 주로 조세 혜택과 훈련기금 수령, EU 및 정부 보조금 수령 순서로 확인되었다. CVT 훈련에서 획득하고자 했던 스킬의 유형, CVT 미참여 기업의 미참여 사유, 유럽 기업의 HR 전략과 스킬 니즈 평가 여부, 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식, 향후 수년간 중요하다고 인식하는 스킬의 종류, 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식 등을 분석하였다. 또한 CVT 실시와 관련 HR 전략을 결정하는 요인을 추정하기 위해 다양한 회귀분석을 실시하였다. 다음으로 유럽연합 직업훈련 재정 및 거버넌스의 현황과 주요 변화에 대해 설명하였다. 노동시장체제의 유형에 따라 국가를 구분하고 주요 국가 성인학습 재원 조달 기제의 현황과 변동 사항, 주요 특징 등을 상술하였다.



## 제4장

# 직업능력정책 개혁 국제비교

제1절 문제 제기

제2절 개인훈련계좌 개혁 사례

제3절 직업능력정책 개혁 사례

제4절 소결



## 제4장 | 직업능력정책 개혁 국제비교

### 제1절 문제 제기

디지털 전환과 탄소중립 경제의 부상은 고용과 직업능력정책에 새로운 도전과제를 던져주고 있다. 본 연구에서는 주요 국가의 직업능력정책 분야 주요 개혁 사례를 개인훈련계좌 제도의 도입과 제도 개편, 평생직업능력개발(혹은 평생학습) 자원 조달 메커니즘의 변화에 중점을 두고 논의하였다. 그러나 여전히 직업능력정책의 구조 변화에 대한 체계적이며 종합적인 이론이나 논의를 찾기는 쉽지 않았다.

#### 1. 국가-제도 수준 영향 요인

거시적 수준에서 노동시장 제도와 정책의 구성은 노동시장에서 인적자본 축적, 노동시장 이행, 그리고 사회보장을 구성하는 핵심 제도에 의해 좌우된다. 대표적으로 Thelen(2014)은 신자유주의 이후 30여 년간 주요 국가 노동시장의 자유화 과정을 조정과 연대의 기준으로 분석하고 있다. 이때 조정은 집합적 행위자들 간의 조정과 협력을 견인하는 제도를 통해 고용주와 노동자 집단의 이해관계의 이질성을 조율하는 제도와 거버넌스가 작동하고 있는지를 보여준다. 연대는 국가가 정책의 집행 성과를 높일 수 있는 행정 역

량을 발휘하여 적극적 노동시장 정책과 사회보장을 통해 노동시장 내의 불평등과 배제 문제를 해결하는 수준을 의미한다. Thelen(2014)에 따르면, 영미자유주의 국가인 미국이 탈규제화 혹은 규제완화 경로의 대표적 사례 국가에 해당한다. 전략적 조정과 포용의 수준 모두 하락하였다. 반면 이중화는 전략적 조정의 수준에는 큰 변화가 없으나 노동시장제도의 포용성이 축소된 사례로 독일이 대표적이다. ‘착근된 유연화(embedded flexibilization)’의 경로는 전략적 조정의 수준은 다소 완화되었으나 노동시장에서 포용의 수준은 유지되는 경로로, 덴마크가 대표적인 사례에 해당한다. 마지막 덴마크의 경로는 특히 주목할 만한데, 국가의 정책 역량과 사용자 단체의 조정 역량이 뒷받침되는 경우 규제완화가 반드시 불평등 증가나 사회적 연대의 훼손으로 이어지지 않는다는 것을 보여준다. 반면 스웨덴의 경우는 사회민주주의 국가의 사회적 연대가 약화되면서 이중화의 경로를 따랐다.

숙련형성에서 국가와 기업의 역할을 중심으로 숙련형성체제를 분류하는 논의도 주목할 만하다. Iversen and Stephens(2008)는 거시적 수준에서 ‘인적자본형성’에 영향을 미치는 제도적 요인으로 정치연합의 성격에 주목한다. 이들은 정당정치를 통한 이익대표의 방식을 다수 대표제와 비례대표제로 구분하고, 그에 따른 정치연합의 성격에 따라 국가의 인적자본형성의 궤적과 전략이 달라지는 것으로 설명한다. 첫째, 자유주의 모형에서는 선거제도에 의한 다수 득표 정당에 따라 의회 구성이 좌우된다. 다수대표제에서 중도우파 연합을 토대로 중간 및 상위중간 계급의 이해에 부응한다. 자유주의 인적자본형성 모형에서 이들 계급은 주로 자녀의 대학 준비를 통한 계급지위의 유지 혹은 상승, 그리고 대학 교육에 대한 투자에 집중한다. 반면 국가가 지원하는 공공 초등교육이나 취학 전 교육에 대한 공적 투자 수준은



매우 낮다.

둘째, 주로 대륙유럽 국가가 속하는 기독교 민주주의 모형은 제조업과 서비스업, 공공 부문 간 분절을 기초로 하는데, 제조업 부문에서의 계급 간 연합에 기반하여 듀얼훈련체제 등을 통한 고품질 양성직업교육훈련을 지원한다. 이를 통해 제조업 부문에 필요한 숙련 노동자 양성에 상당한 자원을 투자하며, 저숙련 중숙련 노동자에 대한 투자는 상대적으로 낮은 수준에 머문다. 즉 법정 의무교육이나 학령기 이전 프로그램에 대한 공적 투자 수준은 낮은 편이다. 최근에는 다소 변화가 있으나 주로 남성생계부양자-여성양육자 모형의 젠더 역할 분리에 기반하고 있다.

셋째, 사회민주주의 국가는 중도좌파 연합에 정치적 기반을 두고 있다. 초등 및 중등 교육뿐만 아니라 적극적 노동시장 정책에 대한 투자 수준이 상당히 높다. 더불어 사회적 연대와 평등을 추구하기 위해 돌봄이나 유아보육에 적극 투자하여 저숙련 및 여성 유권자의 이해를 대변하는 데 기여하고 있다.

탈산업화와 지식기반경제의 도래와 함께 최근에 디지털 전환과 탈탄소 자본주의로의 전환 압력이 커지면서, 세 체제 모두 커다란 압력에 직면하고 있다. 그러나 주요 국가의 제도적 특성은 상당 부분 지속되고 있다.

미국은 지속가능한 직업트랙이 여전히 부재하여 더 강화된 교육 경쟁 압력에 직면하고 있으며, 초등교육 및 중등교육을 경시하는 대신 낙관주의적인 '모두를 위한 대학' 전략을 여전히 선호하고 있다. 독일은 여전히 고품질 직업교육 트랙을 보호하고 있으나 모두를 위한 훈련기회를 창출하는 데는 실패하고 있어 이중화의 경로가 가속화되고 있다. 특히 기술변화의 속도가 가속화되어 지속적인 숙련 획득에 프리미엄을 부여하는 시장 환경에서 계속 교육훈련 체제의 부재로 인해 커다란 약점이 노출되고 있다. 제조업 핵심

노동자의 이해를 보호하고 수출주도 경제 모델을 성공적으로 방어하는 한편, 노사 간 자율 협약에 기반한 체제에 대한 국가의 개입이 덜 우호적이다. 또한 학교 기반의 열악한 모형으로부터 양성교육훈련에서 독일 모델을 성공적으로 방어하고, 독일 정치경제가 민간 부문에 의존하여 집합적 재화(고속련 노동)를 제공하도록 하고 있다. 그 결과, 훈련품질은 높지만 훈련 접근 기회의 불평등과 주기적 할당(rationing)으로 독일 훈련시장의 이중화가 가속화되고 있다(Thelen, 2014).

덴마크의 최근 개혁 사례는 유연성을 추구하여 포용적 훈련 모델을 제공하는 것으로 평가할 수 있다. IVET뿐만 아니라 CVET과 성인학습에도 적용되고 있는데, 잘 발전된 계속직업교육훈련 프로그램을 마련하고 다양한 숙련 수준과 생애 단계에서 유연하고 개방된 훈련 접근 기회를 제공하는 데 성공적인 것으로 평가받는다(Thelen, 2014). 덴마크에서는 교육기회의 확대와 기업과 피용인 참여를 지원하는 데 있어 국가 정책이 핵심 역할을 맡고 있다. 저숙련 노동자의 교육훈련 참여율은 높지만, 국가는 저숙련, 취업 취약계층에 대해 재원과 프레임워크를 제공하고 있다. 특히 중도우파 집권 이후에도 성인학습 참여에 있어 유럽의 선도자 역할 유지하고 있다. 청년/성인/숙련/미숙련, 피용/실업자를 포괄하는 공유된 일반 훈련 프레임워크를 보유함으로써 집단 간 분절화를 약화시키고 있다.

Thelen(2014)은 전후 자본주의 황금기를 지난 이후 서유럽 주요 선진국가의 노동시장 구조 변화의 방향을 추적한다. 자본주의 다양성 이론과 계급 관계에 기반한 권력자원 이론 등의 논의를 종합하면서 연대와 조정의 두 축을 기준으로 노동시장체제 변동의 과정을 설명하고 있다. 조정과 관련해서는 특히 사용자 단체가 개별 기업 혹은 부문 간의 이해관계를 조정할 수 있는 역량을 보유하고 있는지가 중요한 요인이며, 연대는 국가가 사회보장과

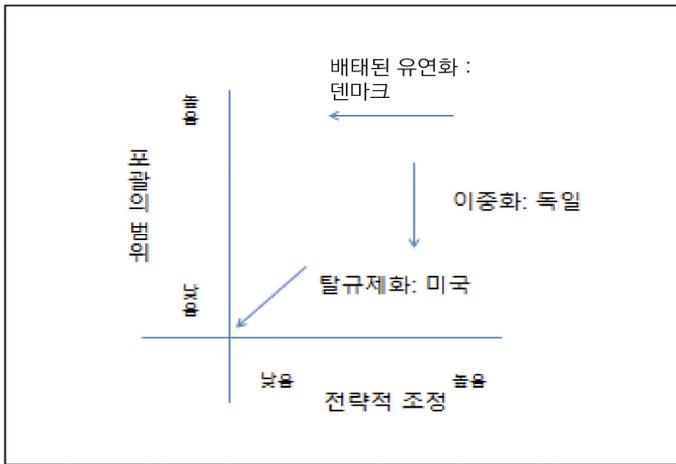
적극적 노동시장 정책에 대한 투자를 통해 노동시장 내의 불평등을 해소하는 데 얼마나 관여하고 있는지를 나타낸다.

1970년대 이후 신자유주의의 부상으로 노동시장과 집단적 노사관계에서 규제완화와 자유화가 폭넓게 진행되었으나 개별 국가의 노사관계와 노동시장제도의 성격은 여전히 이행 궤적을 좌우하는 데 큰 영향을 미쳤다. Thelen(2014)은 특히 고용주의 교섭 역량과 포괄의 범위에 따라 규제완화 혹은 자유화의 경로가 다양하게 존재한다는 점을 덴마크와 미국, 독일의 사례를 심층적으로 분석하면서 논의한다. 아래 [그림 4-1]과 같이 미국은 전략적 조정이 약화되면서 포괄의 범위도 축소되는 경로, 즉 탈규제화의 경로를 따랐다. 반면 독일과 대륙유럽 국가에서는 전략적 조정에는 큰 범위가 없으나 포괄의 범위가 축소되는 이중화의 경로로 이행하였다. 덴마크의 사례는 매우 주목할 만한데, 국가의 정책 역량과 사용자 단체의 조정 역량이 뒷받침되는 경우 규제완화가 반드시 불평등 증가나 사회적 연대의 훼손으로 이어지지 않는다는 것을 보여준다. 반면 스웨덴의 경우는 사회민주주의 국가의 사회적 연대가 약화되면서 이중화의 경로를 따랐다. 1938년 스웨덴 노총(LO)과 사용자 단체(SAF) 간 역사적 계급 타협으로 평가받는 살트세바덴 협약을 체결하여 사회민주주의 복지국가의 기반을 마련하고 사회보험과 교육, 의료, 복지 분야의 서비스를 통해 보편적 복지국가의 모범으로 거론되어 왔다. 그러나 1990년대 초반의 금융위기 이후 자유화의 과정을 거치며 신자유주의적 규제완화를 추진하였고, 그 과정에서 사용자 단체가 중앙교섭에서 이탈하며 전국 수준의 집합적 임금교섭이 해체되었다.

전략적 조정 역량은 사용자 단체나 노동조합 등 집합적 행위자가 탈산업화와 지식기반 경제의 부상에 따라 전통적 제조업과 새롭게 부상하는 지식기반 서비스업, 기존 서비스업 등 다양한 부문의 이해를 조정하는 역량을

의미한다(류기락 외, 2019: 7). 이는 시장에서 부상하는 전통적 위험과 새로운 사회위험으로부터 사회행위자들을 보호할 뿐만 아니라 적극적, 선제적으로 대응하도록 지원하는 역할을 맡는다(류기락 외, 2019).

[그림 4-1] 자유화의 다양한 경로: 1970년대~2010년대 자유화의 추이



주: Thelen(2014: 13), 류기락 외(2019)에서 재인용.

이동진(2023)은 우리나라 제조업 생산현장의 특징인 하도급 네트워크를 활용해 하도급 거래 비중과 인재를 내부에서 육성하는 내부형 인사관리특성을 함께 고려하여 기업 성과를 종단적으로 검증하였다. 사업체 패널조사 3개 연도 자료를 활용하여 다변량 잠재성장 모형을 추정한 결과, 하도급거래와 영업을이득률이 시간이 흐름에 따라 감소하며 내부형 인사관리 특성은 시간의 흐름에 따라 증가한다는 점을 발견하였다. 또한 하도급 거래비중이 증가하는 방향으로 변화하면 내부형 인사관리 특성이 감소하는 부의 영향을 발견하였다. 내부형 인사관리 특성의 초깃값이 크면 혁신 성과의 초깃값에

도 긍정적 영향을 주는 것으로 나타났다. 이러한 연구 결과는 시장에서의 수평적 거래 관계가 주는 편익을 강조하는 신고전학파의 예측과는 다르게 하도급 생산 네트워크가 원·하청 관계의 지속을 통해 얻는 편익이 있다는 점을 보여준다. 특히 원·하청 근로자들 간의 협업이 지속되면서 조직의 실행능력이 높아지고 위험과 비용을 분담하는 원칙이 정립되어 혁신투자가 촉진된다는 점을 강조한다(이동진, 2023: 44). 이 연구 결과가 디지털 전환이나 탈탄소 자본주의 전환에 따른 기업 행위 전략을 직접적으로 분석한 것은 아니지만, 우리나라 제조업의 하도급 네트워크가 복합 전환의 과정에서 기업 내부 교육훈련 투자나 혁신 성과에 영향을 미치는 중요한 제도적 조건이라는 시사점을 주고 있다.

## 2. 기업 수준 영향 요인

디지털 전환과 탄소중립 경제의 부상 등 기술변화는 기업조직의 경영환경에 커다란 도전을 부과한다. 이때 기업은 어떤 인적자원관리 전략을 구사하는가?

기업의 인적자원관리, 특히 재직자 교육훈련에 영향을 미치는 요인으로 우선 기업의 특성과 관련한 요인과 국가 수준 교육훈련제도의 특성을 들 수 있다. 전자는 기업의 시장 및 경쟁 환경에서 직면한 조건을 규정한다. 예컨대 시장 경쟁에 노출되어 있는 수준, 글로벌 가치사슬에서의 전략적 위치에 따라 기업은 인적자원투자 전략을 달리한다. 대표적으로 단기 주주이해 중심 경영전략을 추구하는 기업은 디지털 전환과 탈탄소 자본주의 도래 등 거시경제 불확실성이 확대되면 신규인력을 채용하여 사내 교육훈련을 통해 장

기 인력을 양성하는 전략을 선택할 가능성이 낮다. 인적자본 투자는 그 이익을 회수하는 데 상당한 기간이 걸리기 때문에 안정적인 고용관계가 보장되지 않으면 고용주 입장에서나 피용인 입장에서 투자를 꺼린다.

고용주와 피용인의 교육훈련 투자 전략에는 노사관계와 고용관계를 규율하는 국가의 제도적 조건도 영향을 미친다. 인적자본형성의 세 가지 체제에 관한 기존 연구(Iversen and Stephens, 2008; 류기락 외, 2022c)에서도 지적하듯이 고용주와 피용인의 인적자원 투자를 뒷받침하는 고용보호제도나 실업보상제도 등이 갖춰져 있고, 산업 내 고용주 간 협력을 견인할 수 있는 단체교섭제도가 있는 경우에는 특수 스킬에 대한 투자가 가능하다. 반면 고용보호제도가 유연하고 실업보상보다는 외부노동시장에서의 노동이동이나 충원에 의존하는 숙련형성체제에서는 특수 스킬에 대한 투자를 기피할 유인이 크며, 고용주나 업종을 바꾸더라도 이익을 누릴 수 있는 일반 스킬에 대한 투자를 선호한다. 특히 여성이나 취약계층에서와 같이 성역할 규범이나 결혼 및 출산에 따른 경력단절 우려가 큰 경우, 특수 스킬을 필요로 하는 직종이나 일자리에 진입하지 않거나 교육훈련에 투자하지 않는다. 고용주 입장에서도 성역할 규범이나 성별 직종 분리로 특수 스킬에 대한 투자 회수가 어려운 여성 집단에 대해서는 사내교육훈련 투자 기회를 제공하지 않을 유인이 크다(Estevez-Abe et al., 2001).

Dostie(2018)는 캐나다 고용주-피용인 조사 1999~2006 자료를 활용하여 기업 지원 훈련이 기업 수준의 혁신 성과에 미치는 영향을 추정하였다. 분석 결과에 따르면, 기업 지원 사내훈련이나 현장훈련 모두 혁신 성과에 긍정적 영향을 주고 있었으며, 특히 혁신 성과 차이에 있어 OJT가 사내훈련 못지않은 영향이 있는 것으로 확인되었다.

기업의 재직자 훈련 강도도 중요한 요인인데, 모든 근로자에게 훈련을 제

공하는 기업은 훈련을 전혀 제공하지 않는 기업에 비해 혁신 확률이 약 4.6~6.1%p 정도 높은 것으로 나타났다(Dostie, 2018: 83). 이 연구는 특히 OJT가 생산성 향상과 혁신에 기여가 크다는 점을 규명했으며, 훈련의 주제에 따라 생산성과 혁신에 미치는 영향이 상이하다는 점도 밝히고 있다. 또한 인적자본 투자와 물질/조직 자본에 대한 기업의 투자 간 상보성이 생산성 증가를 견인하고 혁신을 추동할 가능성도 중요한 주제이다.

Lammers et al.(2023)은 기술변화가 가속화되는 시기에 직장 내 근로자의 이해를 대변하는 조직으로서 직장평의회가 기업의 계속직업교육훈련을 지원하고 특히 저스킬 일자리 종사 노동자의 미래 고용전망을 제고하는 데 기여한다는 점을 강조한다. 직장평의회는 대륙유럽 국가인 프랑스나 독일에 잘 조직화되어 있으며, 광범위한 공동결정 권리를 통해 기업의 채용 과정, 직무 설계나 경력 경로(승진) 등에 영향을 행사한다. Lammers et al.(2023)은 독일 기업 데이터(the BIBB Establishment Panel on Qualification and Competence Development: BIBB Training Panel)를 활용하여 직장평의회가 기업의 훈련 제공에 미치는 영향을 기업의 기술 수준을 고려하여 분석하였다. 분석 결과 직장평의회는 전체 근로자 대비 훈련 참여자 비율에 긍정적 효과를 주며, 특히 저스킬 근로자의 경우에는 산업평균 수준 이하 기업에서 긍정적 영향이 발견되었다. 반면 산업 기술 수준보다 높은 기술을 갖춘 기업에서는 직장평의회 존재 여부와 관계없이 훈련에 투자하고 있는 것으로 나타났다. 이는 고용주와 근로자의 훈련에 대한 이해관계가 조율될 수 있음을 의미한다. 앞서 3장에서 CVTS6 실증 조사 분석 결과에서도 전국/부문/기타 수준에서 사회파트너의 참여를 보장하는 협약을 체결한 기업이 전반적으로 재직자 직업훈련에 대한 투자에 있어 적극적인 것으로 나타났다. 이 연구는 신기술이 확대되면서 기업의 과업 구성

이 변화하고 스킬 수요가 급변하는 가운데 계속훈련 투자에 영향을 주는 노사관계제도 요인으로서 직장평의회에 주목하였다. 특히 독일에서 직장평의회는 노조 다음으로 2층 노사관계를 구성하는 제도적 요소이며, 공동결정권은 법률에 명시되어 있는데, 이 연구는 직장평의회가 재직자 훈련에 미치는 영향을 실증했다는 데 그 의의가 크다.

Jona-Lasinio and Venturini(2023)는 CVTS 3~5차 웨이브 자료(2005/2010/2015) 자료를 활용하여 OJT의 디지털 내용과 생산 활동의 성격에 따라 유럽 기업들의 평균임금에 차이가 있는지를 분석하였다. 분석 결과 IT 스킬 집약 노동자에게 훈련을 제공하는 기업은 평균 8%의 임금 프리미엄을 누렸다. IT 훈련의 임금 프리미엄은 부문 전체에 걸쳐 확인되며 디지털 전환에 노출된 기업에만 국한되지 않았다. 이 연구는 기업의 주요 활동 부문, 즉 산업의 디지털화 수준과 훈련 내용의 디지털 스킬과의 관련성 변수를 활용했다는 특징이 있다. 특히 IT 업스킬링 훈련을 제공하는 기업에서 추가 임금 프리미엄이 발견되었다. 디지털 전환에 따른 차별화된 노동수요를 해결하는 데 있어 기업 직업훈련의 역할을 모색하고 정책 대응의 필요성을 강조했다라는 데 의의가 있다.

Becker(2019)의 연구는 독일의 종단 ALWA(Arbeiten und Lernen im Wandel) 연구 데이터를 활용하여 1972년에서 2008년간 서독에서의 개인 노동이력 자료를 분석하였다. 경제성장과 구조 변화 요인을 통제한 후 계속 교육훈련 참여가 근로자의 해고 위험을 낮추고 기업에 대한 몰입을 증가시키는지를 분석하였다. 사건사 분석과 동적 다수준 설계를 통해 노동이력을 추적한 결과, 시기와 코호트 효과, 그리고 노동시장이 기업의 훈련공급이나 근로자의 참여에 미친 영향을 통제해도, 계속교육훈련 참여가 해고 위험을 낮추면서 기업 간 노동이동을 촉진한다는 결과를 도출하였다. 또한 직무 관



련 계속 훈련을 통해 구조적 변화에 대응하는 것이 근로자의 고용안정이나 전문가적 유연성, 고용주에 대한 헌신에 기여하는 것으로 나타났다. 이 연구는 동적 다수준 분석을 적용하여 거시 및 중범위 수준의 구조 변화 효과가 개인 노동사에서 훈련 이력에 미치는 영향뿐만 아니라 계속훈련이 개인의 직종 이동궤적에 미치는 영향을 분석했다는 데 의의가 크다.

## 제2절 개인훈련계좌 개혁 사례

본 절에서는 OECD(2019a)에서 논의한 개인훈련계좌의 주요 국가 사례 중에서 최근 디지털 전환과 탄소중립, 그린 전환에 대응하여 제도를 개혁하거나 개편한 사례를 중점적으로 논의한다. 특히 복합 전환에 대응하는 관점에서 제도 개편의 사례로 주목할 만한 국가에 대해 집중적으로 다룬다. 프랑스의 개인훈련계좌(CPF), 스코틀랜드의 개인학습계좌(ILA), 싱가포르 SkillsFuture Singapore(SSG)가 대표적인 사례이다.

### 가. 프랑스의 개인훈련계좌(CPF)

프랑스 개인훈련계좌는 OECD의 개인훈련계좌 비교 분석 연구(OECD, 2019a) 가장 완벽한 개인훈련계좌로 평가받고 있다. 이는 프랑스 개인훈련계좌제(Compte Personnel de Formation)가 모든 시민의 훈련 참여권을 법적으로 보장하고, 노동시장 경력 증가에 따라 훈련권이 누적되며 누적된 훈련권을 시간에서 화폐 기준으로 보장해준다는 점 때문이다.

프랑스 개인훈련계좌제도는 1971년 ‘들로르법’에 의한 개인훈련휴가제도에서 출발하여 2004년 ‘평생직업훈련 및 사회적 대화에 관한 법’ 제정으로 개인훈련권제도로 발전되었다. 이후 2014년 개인훈련계좌로 바뀌면서 지원 기준이 훈련시간에서 화폐기준으로 전환되었고, 근로자의 추가계좌 적립권을 보호하는 방향으로 개혁이 진행되었다. 2016년에는 ‘엘콤리법’을 제정하여 훈련계좌의 지원범위를 확대하였으며 참여소득 개념의 시민참여계좌(CEC, Compte Engagement Citoyen)를 도입하였다. 또한 위험방지계좌(Compte Personnel de Prévention de la Pénibilité, CPP)를 개인훈련

계좌(Compte Personnel de Formation, CPF)와 연계하여 개인활동계좌 개념(Compte Personnel d'Activite, CPA)을 도입하였다. 2017년부터 개인활동계좌가 본격적으로 도입되어 프랑스 시민은 프랑스 정부가 인정한 시민단체의 회원으로 사회기여 활동을 하거나 다른 이들이 이러한 활동을 하는데 훈련비를 활용할 수 있게 되었다. 프랑스에서 최근 개인훈련계좌 관련 주요 개혁 내용은 5장을 참고하면 된다.

#### 나. 스코틀랜드의 개인학습계좌(ILA)

[그림 4-2]와 같이 스코틀랜드의 ILA(Individual Learning Account)는 2004년에 도입되어 현재까지 몇 단계를 거쳐 개편되었다. 처음 도입되었을 때(2004~2008년 단계)는 두 가지 형태의 오피, 즉 저소득층 집단을 대상으로 한 해에 200파운드를 지원하는 ILA 200형과 소득에 제한은 없지만 ICT 훈련에 초점을 두며 한 해에 100파운드를 지원하는 ILA 100형이 있었다. 또한 Learner Contribution, 즉 자부담 비용이 10파운드 존재하였다. 서비스 전달 주체는 SDS, SAAS(Student Awards Agency Scotland)의 2개 기관이었다(Scottish Government, 2023; Rutherford, 2008).

2008~2012년 단계에서는 개인이 ILA를 활용하고자 할 경우 고등교육기관에서 수강할 수 있도록 한 해에 500파운드가 지원되었으며, 대상자의 경우 기존의 18세 이상에서 16세 이상으로 연령 제한이 낮아졌다. 또한 기존의 ILA 100형 및 자부담 비용, 대학원 과정 지원이 폐지되었다(Scottish Government, 2023).

2012~2017년 단계에서는 처음으로 소득에 따른 자격 제한을 두었다. 연소득 22,000파운드 미만인 스코틀랜드 국민에 한해 ILA를 활용할 수 있으

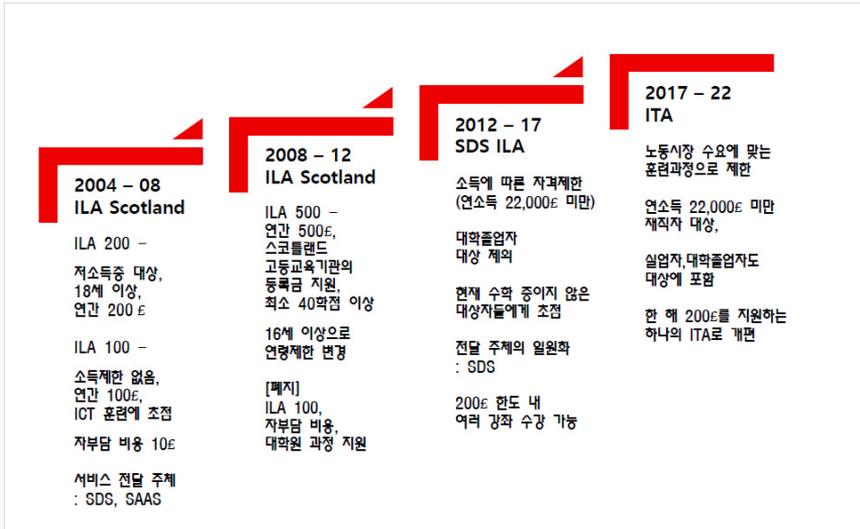
며, 대졸자들은 대상에서 제외하였다. 대상자들은 200파운드 내에서 여러 훈련과정을 이수할 수 있다. 현재 수학 중이지 않은 대상자들에 초점을 맞추고자 했으며, 기존에 이원화되었던 전달 주체(SDS, SAAS)를 SDS로 일원화하였다(Scottish Government, 2023).

2017~2022년 단계에서는 정식 명칭을 ILA에서 ITA로 변경하고, 보다 노동시장 수요에 맞는 훈련과정으로 제한을 두고자 하였다. 또한 연소득 22,000파운드 미만의 재직자뿐 아니라 실업자들과 대졸자들도 대상에 포함하였다. 그리고 한 해 200파운드를 지원하는 하나의 ITA로 개편되었다(Scottish Government, 2023).

특히 가장 최근에 개편된 주요 내용은 다음과 같다(Scottish Government, 2023).

- 신청 절차에서의 단순화 및 효율화를 위해 완전히 온라인 신청 프로세스로 전환함.
- 훈련기관은 필요한 경우 SDS의 지원을 받아 지원자의 자격조건을 확인해야 함.
- 스코틀랜드 국민들이 실제로 노동시장에 참여하는 데 도움이 되는 훈련과정으로 한정하며, 이는 공정한 노동 및 포용적 성장, 스코틀랜드의 노동시장 전략 관련 우선순위와도 연계되어야 함.
- 실업자와 저임금 근로자의 고용가능성 및 숙련을 향상시킬 수 있는 훈련을 제공하는 데 중점을 두고자 함.
- 가치가 상대적으로 떨어지는 여러 과정보다, 연간 하나의 과정(최대 200파운드 한도 지원)으로의 선택을 권고함.

[그림 4-2] 스코틀랜드 ITA의 단계별 진화 과정



출처: Scottish Government ILA Internal Review(연도 미상); Scottish Government, 2023, 재인용

전반적으로 ITA 프로그램에 대한 평가 결과는 긍정적이다. 2017/2018년부터 2022년 2월까지 총 164,280건의 ITA 신청이 이루어졌으며, 78,734건의 ITA 과정이 예약되었고, 59,778건의 ITA 청구가 접수되었다. 2018/2019년에 가장 많은 실적이 있었고, 2019년 코로나 이후 감소하기 시작하였다. 젊은 사람들, 남성 집단이 그렇지 않은 집단에 비해 ITA를 활용할 가능성이 더 높았다. 2017/2018년 이후 건설업의 ITA 사용 실적이 가장 높았는데, 이는 실직한 사람들이 ITA를 활용할 확률이 높다는 것에 따른 결과이다. 대부분의 수혜자들은 ITA가 없었다면 교육을 이수하지 않았을 것이라고 보고하였으며(83%), 이는 해당 제도의 높은 부가가치(additionality)를 설명한다. ITA를 신청하기 전 실업자 중

절반 이상(61%)이 훈련 후 취업하였으며, 실업자 중 많은 사람들은 자신이 얻은 직업이 자신의 숙련 수준에 적합하다고 응답하였다(58%). 또한 참가자들은 ITA가 자신의 관심사를 추구하고 숙련을 개발하는 데 도움이 되었다고 보고하였으며(78%), 이전에 해고되었거나 건강상의 이유로 노동시장에 재참여하는 데 자신감이 떨어졌던 사람들은 ITA 참여에 특히 긍정적이었다(Scottish Government, 2023).

주지하였듯이 스코틀랜드 ITA는 지난 20여 년간 노동시장의 변화에 맞춰서 개혁되어 왔다. 시간이 흐름에 따라 진화하면서 노동시장 수요와 연계되는 훈련과정 중심으로 제도를 운영하고, 100% 온라인 신청 도입을 통해 행정의 효율성을 높여왔다. 이원화하여 운영하였던 전달체계를 SDS 위주로 일원화하여 행정의 효율을 더 높였다. 또한 기존의 여러 형태로 제공되던 ITA를 하나의 형태로 통합하여 개편하였는데, 이는 2019년 우리나라에서 대상자의 확대, 제도의 단순화를 통해 정책의 실효성을 꾀하고자 실시한 사업자와 재직자 내일배움카드 통합 사례와도 일맥상통한다.

#### 다. 싱가포르의 SkillsFuture Singapore(SSG)

개인훈련 계좌 혹은 개인주도 훈련 플랫폼으로서 싱가포르의 SkillsFuture Singapore(SSG)는 주목할 만한 사례의 하나다. SkillsFuture Singapore(SSG)는 교육부 산하기관으로서 Workforce Singapore(WSG)와 함께 싱가포르의 평생직업능력개발을 담당하는 기구이다. 즉 SkillsFuture는 싱가포르 정부 주관으로 전 국민의 평생직업능력개발을 촉진하고자 하는 이니셔티브이자 플랫폼으로 간주(김신애, 2022)할 수 있다. 거버넌스 측면에서 SkillsFuture Council은 부총리를 위원장으로 주요 부

처 및 노동조합, 고용주, 교육훈련 기관 대표 등이 참여하는 위원회로서 SkillsFuture 거버넌스 역할을 담당하고 있다.

SkillsFuture Singapore(SSG)는 디지털·그린 전환과 돌봄 경제를 주된 전환의 축으로 설정하고 산업전환지도를 통해 전환 과정에서의 노동시장 이행과 고용서비스를 제공하고 있다. 산업전환지도(Industry Transformation Maps, ITM)는 주요 분야별로 디지털·그린 전환을 전망하는 데 활용되며, Skills Framework를 통해 직무전환에 필요한 역량이나 스킬갭 등에 관한 정보를 생성, 공유하고 있다. 또한 SkillsFuture는 노동 인구 전체뿐만 아니라 학생, 중장년, 입직자, 고용주 등을 대상으로 다양한 크레딧 사업과 인턴십, 경력상담, 듀얼 프로그램, 전환 프로그램, 일터학습 등의 프로그램을 제공하고 있다.

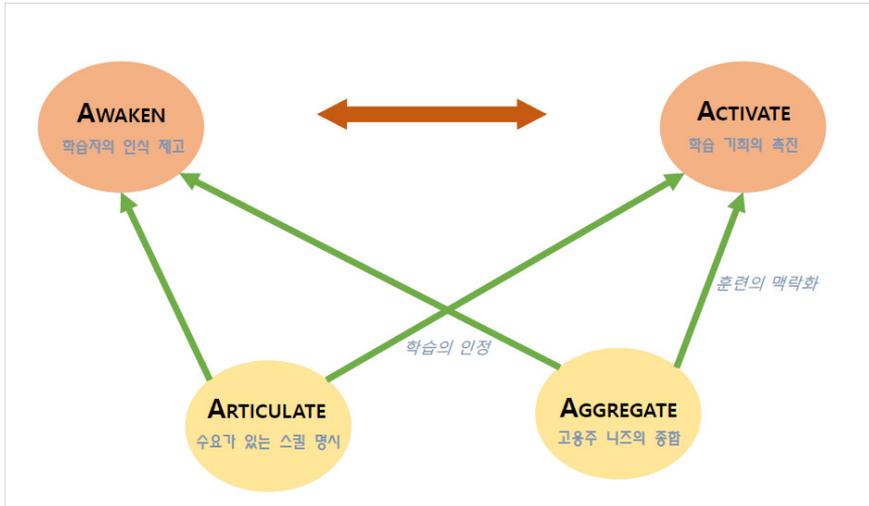
SkillsFuture Movement<sup>33)</sup>는 싱가포르의 국가 운동으로 싱가포르 시민에게 생애과정에 걸쳐 자신의 잠재능력을 발휘할 기회를 제공하려는 것이다. 모든 시민의 스킬과 열정, 기여를 통해 싱가포르 발전의 다음 단계로 나아가 더 진보된 경제와 통합된 사회를 추구한다. SkillsFuture Singapore Agency는 국가 스킬 기구로서 전국적 SkillsFuture Movement의 실행을 조율하고 스킬 연마를 통해 평생학습 문화와 총체적 평생학습 체제를 구축하며 양질의 교육훈련을 강화한다.

싱가포르는 SkillsFuture Movement에서 이해관계자 중심 시각을 견지한다. 주요 이해관계자는 개인과 기업, 훈련기관, 생태계 등을 포괄한다. 개인은 평생학습의 소유권을 보유하고, 기업은 스킬 니즈를 파악하며 스킬 인정과 스킬 기반 HR 전략에 참여한다. 훈련기관은 훈련 및 성인교육 부문에서 산업 관련성과 품질, 시장 적응성을 제고한다. 생태계는 스킬 공급과 수

33) SkillsFuture Movement의 내용은 Gok(2023)의 원고를 요약, 정리한 것이다.

요를 연계하고 훈련과 취업알선 간 조율을 강화한다.

[그림 4-3] SkillsFuture Sigapore의 4A 프레임워크



자료: Gok (2023: 4)

SkillsFuture Movement는 계속교육훈련의 가치사슬에 있어 4A 프레임워크를 활용하고 있다. [그림 4-3]에서 보듯이 학습자의 인식 제고, 학습기회의 촉진, 수요가 있는 스킬의 명시, 고용주 니즈의 종합이 4A 프레임워크로 구성되어 서로 밀접하게 관련되어 있다. 특히 마지막 스킬 생태계와 관련하여 반응적이며 회복탄력성을 갖춘 스킬 생태계를 지향한다. 스킬 생태계는 식별-유포-활성화-모니터링의 단계로 진행된다. 우선 식별 단계에서는 스킬 정책을 통해 스킬 분류(taxonomy)와 직무-스킬 온톨로지를 구축하고 직무 내용 변화나 새로운 스킬 수요를 모니터링한다. 국가 직무 스킬 정보망을 개발하여 스킬 식별과 전망의 분석 역량을 심화하고 스킬 추출과 전환을 촉진한다. 이 과정에서 산업 파트너와 긴밀하게 협력하여 양질의 직무 스킬



insights를 개발한다. 두 번째 유포 단계에서는 양질의 Jobs Skills Insights를 통해 이해당사자와 중요한 스킬에 관해 소통한다. 부문 기구를 통해 표적화된 성인계속교육을 제공하기 위해 직무 스킬 부문 계획을 지원한다. 세 번째 활성화 단계에서는 훈련 파트너와 기업, 산업 행위자의 동원을 지원하여 스킬 기반 credentials를 통한 스킬 인정을 촉진한다. 시장 실패와 중요 스킬 문제를 해결할 수 있도록 CET 펀딩을 지원한다. 마지막으로 모니터링 단계에서는 스킬 심화와 경력 이동을 지원하기 위한 개인의 스킬 획득을 모니터링하며 싱가포르 인구의 스킬 활용과 스킬갭 축소를 살펴본다.

스킬 공급과 스킬 수요 간의 연계를 강화하기 위해 부문 및 전국 수준에서 조정이 진행된다. 이때 핵심 이슈는 노동인구가 신규 부문에 필요한 미래 스킬을 어떻게 갖추도록 할 것인지, 기업과 인재의 전환을 어떻게 효과적으로 지원하며 취약부문에 대한 지원을 어떻게 강화할 것인지, 산업수요와 스킬 훈련 간의 보다 나은 매칭을 어떻게 달성할 것인지 등의 문제들이다.

SSG는 국가 직무-스킬 정보체제 구축을 위한 엔진(NJSI engine)에서 투입과 산출을 다음과 같이 구분한다. 투입에는 빅데이터, 직무-스킬 분석, 연구 등이 있으며, 산출에는 데이터 자원, 도구, 브리프와 보고서, 웨비나 등이 포함된다.

빅데이터에는 싱가포르의 구인광고와 이력서, 스킬 공급 및 소비 데이터, 스킬 프레임워크/직무능력 지도, 직무 전환 지도가 있다. 직무-스킬 분석으로 데이터를 종합하여 정보를 제공한다. 연구는 혁신주도 기업과 함께 연구 결과를 타당화하고, 파트너 연구자와 협력하여 미래와 현재의 직무, 스킬 추세를 예측하는 모델을 개발한다. 산출에서 데이터 자원에는 내부/외부 이해당사자를 위한 맞춤형 상황판, 대규모 언어모형(LLM) 기반 플랫폼으로 데

이터를 처리한다. 도구에서는 직무-스킬 추천도구, 과정 추천도구, 스킬 추출 알고리즘 등 이해관계자를 위한 도구를 개발한다. 산업계와 부문의 추세, 스킬 관련 주제에 대해 브리프와 보고서, 웨비나 등의 결과물을 산출한다.

싱가포르와 글로벌 신기술 허브에서는 신기술 기본(tech-lite) 혹은 신기술 주도(tech-heavy) 직무 역할에서의 디지털 스킬에 대한 모니터링도 진행하고 있다. 현재 직무 역할 내에서 스킬 니즈에 대해서는 클러스터링 방법으로 스킬 구성 분석을 실시하여 신기술 주도 직무 역할로 이행에 필요한 리스킬링 노력에 대한 이해를 돕고 있다. 이 분석 방법은 디지털 스킬과 앱/도구가 녹색 직무 역할에서 핵심 스킬세트임을 보여준다. 그러나 비-디지털 스킬이나 소프트 스킬도 매우 중요한 것으로 확인되었다.

장기 디지털 스킬 변화를 다루기 위해서 신기술 기본 직무 역할에서 활용하는 디지털 스킬을 분석한 결과, 디지털 스킬이 모든 직무 역할에서 수요가 있으며 전이 가능한 것으로 나타났다. 이는 부분적으로 앱과 tools의 활용 증가에 기인한다. 신기술 기본 직무군에서 최고 앱과 툴을 비교하면 SQL, 파이썬, Salesforce 등이 가장 성장하고 있는 툴로 나타났다.

싱가포르에서는 민간 훈련기관, 기업, 고등교육 기관이 성인계속교육 제공에서 핵심 역할을 맡는다. 이들 세 축의 기관을 통해 적절한 훈련 프로그램 공급을 보장하고 글로벌 수준의 양질의 훈련을 제공하고자 한다.

미래 스킬과 관련해서는 1) 스킬을 갖춘 경쟁력 있는 노동인구는 포용적 사회의 기반이며, 이때 모두가 경제성장의 편익을 누린다. 2) SkillsFuture Movement는 스킬 개발과 노동인구의 역량 제고를 통해 경제발전을 지원한다. 3) SkillsFuture Movement는 노동인구의 경력 열망을 최대한 실현하기 위해 싱가포르 시민을 지원한다. 4) 이와 관련하여 정부는 주재자(convenor)로서 능동적 역할을 수행한다. 스킬 생태계에서 이해당사자와

긴밀하게 협력하며 스킬 수요와 스킬 공급을 조율한다. 5) 국가 스킬 의제는 핵심 이해당사자 간 긴밀한 조율을 필요로 한다. 6) 스킬 활용은 매우 중요한 자원인데, 개인의 스킬 개발 경로, 고용주의 인재 및 인적자원 계획에 활용되고, 교육훈련기관에서는 스킬 니즈를 충족하는 과정을 개설하는 데 활용된다. 7) 리스킬링 의제의 성공에는 훈련 공급의 품질과 반응성이 핵심적이다. 8) 리스킬링과 업스킬링 장애요인에 유의하는 것은 훈련 접근에서의 비용을 감당하고 정보 비대칭 문제를 해결하려는 사려 깊음이 필요함을 뜻한다.

SkillsFuture Movement의 중심에 있는 것은 SkillsFuture Credit로서, 이는 싱가포르 성인들이 훈련비 또는 자기계발비로 활용할 수 있도록 일정 금액을 부여하는 프로그램이다. 2015년 처음 도입될 당시부터 25세 이상 싱가포르인에게 재직 및 실직 여부와 상관없이 1인당 500 SGD(싱가포르 달러)를 지원하며, 평생에 걸쳐 해당 지원금을 쓸 수 있다. 이를 통해 직업 훈련 관련하여 개인의 선택권을 확대하고 보다 자기주도적인 경력개발을 독려할 수 있다. Credit에 대한 추가 지원도 가능하다. 2020년 12월 31일 기준으로 25세 이상인 싱가포르인들에게 top-up(추가 지원) 비용으로 500 SGD를 지원하고 있으며, SkillsFuture Credit로 활용 가능한 훈련과정들에 대해서 100% 지원이 가능하다. 단 top-up 횟수는 1회에 불과하며, 해당 credit 사용은 2025년 12월 31일에 만료된다(SkillsFuture SG, 2024).

중장년 커리어 지원을 위해 SSG는 최근 'Additional SkillsFuture Credit(Mid-Career Support)' 또한 론칭하였다. 중장년층의 커리어 전환에 도움이 될 수 있도록, 2020년 12월 31일 자로 40세에서 60세에 해당하는 모든 싱가포르 국민들에게 추가적인 500 SGD가 지원된다. 이는 앞서 언급한 모든 국민에게 제공되는 top-up 지원 비용과는 별개이다. 이 또한

2025년 12월 31일에 만료된다. Additional SkillsFuture Credit 제도는 사용자들에게 2022년 6월 1일부터 보다 확대된 훈련과정을 제공하고 있는데, SSG가 별도로 지정한 CET(Continuing Education and Training) 센터 및 Progressive Wage Model<sup>34)</sup> 섹터에서 요구하는 훈련과정, 고등교육기관에서 제공하는 자격 프로그램 등도 해당된다(SkillsFuture SG, 2024).

또한 SkillsFuture Credit는 더 이상 개인만을 위한 제도가 아니다. 최근 싱가포르 정부는 SkillsFuture Enterprise Credit(SFEC)를 도입하여 개별 기업들이 인재혁신에 투자하도록 독려하고 있다. 일정 기준을 충족하는 고용주들은 일회성으로 지급되는 10,000 SGD의 SkillsFuture Enterprise Credit를 받아 지원 가능한 이니셔티브에 대해 최대 90%의 비용을 충당할 수 있다. 즉 직무 재설계, SkillsFuture Singapore 및 Workforce Singapore가 선별한 교육 프로그램(Skills Framework, 경력전환 프로그램 및 부문 특화 프로그램 등) 등 인력 혁신 이니셔티브에 해당 비용을 활용할 수 있다. 10,000 SGD 중 최대 7,000 SGD에 한해 ‘기업 혁신(Enterprise Transformation)’ 프로그램에 활용할 수 있으며, ‘인력 혁신(Workforce Transformation)’ 프로그램에는 제한을 두고 있지 않아 10,000 SGD를 모두 쓸 수 있다(SkillsFuture SG, 2024).

SSG의 최근 성과에 대한 평가는 대부분 긍정적이다. 2019~2021년 기간 동안 SSG에 참여한 개인은 증가 추세를 보이다 2022년에는 다소 감소하였

---

34) ‘누진 임금 모형(Progressive Wage Model)’: 노조, 사업주 및 정부로 구성된 삼자위원회가 개발한 저임금 노동자의 임금을 상승시키기 위한 모델. PWM에 해당하는 섹터에는 청소 부문(cleaning sector), 보안 부문(security sector), 조경 부문(landscape sector), 승강기 부문(lift and escalator sector), 소매 부문(retail sector), 식음료 부문(food services sector), 행정 및 운전 부문(administrators and drivers), 폐기물 관리 부문(waste management sector) 등이 있음 (Ministry of Manpower, 2024).

다. 2020년에는 약 50만 명이 SSG에 참여했으며, 그중에서 SF 크레디트를 활용한 인원이 약 156,000명이었다. 2021년에는 66만 명이 SSG에 참여하고, 그 가운데 24.7만 명에 SF 크레디트를 활용하였다. 2022년에는 참여 인원과 크레디트 활용 인원이 다소 감소하여 각각 56만 명과 19.2만 명으로 나타났다. 참여 기업 수는 2019년 14,000개에서 2021년 24,000개로 증가하였다가 2022년에는 20,000개로 다소 감소하였다(Gok, 2023).

싱가포르의 SkillsFuture Credit 또한 시대적 흐름을 거치며 노동시장 및 경제적 변화에 대응해왔다. 처음에 전 국민 대상 500 SGD 지원으로 시작하였으나 자기주도적 경력개발에 대한 늘어나는 요구에 대응하여 전 국민 대상의 credit top-up을 실시하였으며, 중장년층의 커리어 개발 독려를 위해 이들에게 특화된 credit를 신설하였고, 이들에게 특화된 확대된 훈련과정을 제공하고 있다. 개인의 경력개발에는 기업의 지원도 중요한바, 기업에 특화된 10,000 SGD의 SkillsFuture Enterprise Credit 또한 도입하여 인력 혁신 및 인력 개발에 기업이 적극적으로 투자하도록 독려하고 있다(Gok, 2023).

### 제3절 직업능력정책 개혁 사례

#### 1. 3S 개요<sup>35)</sup>

3S(Research & Consulting for Lifelong Learning)는 오스트리아에 소재한 교육, 고용 및 평생학습 관련 연구와 컨설팅, 그리고 네트워크를 수행하고 있는 기관이다. 3S의 목표는 모두가 평생학습을 할 수 있는 미래지향적인 교육체계를 구축하는 것이다. 교육, 고용의 전문성과 연구활동, 국제 네트워크를 통해 공공기관, 대학, 국제기구 등이 과학적이고 건전한 결정을 내리도록 지원하고 있다.

조직은 관리, 관리 및 조정, 연구 및 컨설팅 등의 부서로 구성되어 있다. 주요 프로젝트로는 숙련2역량(Skills2Capabilities)-매칭 숙련: 역량, 조직 그리고 기관, AMS 오스트리아 진로정보 시스템(BIS) 개발 및 콘텐츠 지원, 녹색혁신을 위한 GREENOVET 유럽 TVET 우수 플랫폼, 숙련지원 서비스를 위한 협약, TVET의 사회적 파트너십 개발(파일럿 모델 EPAL)-그리스, 혁신 및 대학 비즈니스 협력 2020~2022, 유럽을 포괄하는 전이숙련 검증-TRANSVAL-EU, 도제제도 지원 서비스, 교육제공자를 위한 타당성 조사(Bedarfs-und Akzeptanzanalysen), 기후변화 교육에서의 실천적 교류 등을 수행하고 있다.

---

35) 3S에 대한 소개는 3S Research and Consulting <https://3s.co.at/en/>(최종접속일: 2023. 12. 10.)을 참고로 작성한 것임.

## 2. 주요 혁신 사례

### 가. Skills2Capabilities<sup>36)</sup>

3S는 유럽 노동시장에서 증가하는 숙련 불일치 문제를 해결하기 위해 Horizon Europe 프로그램에서 2023년부터 3년간 총 240만 유로를 지원 받아 사업을 수행하고 있다. 최근 유럽은 소리 없는 퇴사, 숙련 부족의 심화 등 고용주가 관련 위기를 헤쳐 나가는 데 어려움을 겪고 있다. 유럽의 많은 직종과 직업에서 숙련과 노동력 부족이 극심해지고 있다. 근로자들도 자동화로 인한 일자리 감소, 크라우드 워크와 같은 새로운 형태의 고용, 급격한 생활비 상승으로 인해 불안정 노동 등이 증가하고 있으며, 이는 중산층에도 영향을 미치고 있다.

숙련 불일치는 여러 면에서 해롭다. 고용주는 생산성 유지와 경쟁력 확보를 위해 필요한 자격을 갖춘 인력을 찾는 데 어려움을 겪을 수 있고, 숙련 수준이 낮거나 오래된 근로자는 실업 위험 등 불안정한 상황에 놓이게 된다.

노동시장 전환(직업, 고용주 또는 부문 간) 과정에 있는 사람들을 지원하고, 이를 통해 발생할 수 있는 숙련 불일치 수준을 줄이기 위한 숙련 시스템 개발이 필요하다. Skills2Capability 프로젝트는 숙련체계가 유동적인 노동 시장 환경에서 숙련수요에 어떻게 더 잘 대응할 수 있는지에 대한 문제를 다루고 있다. 이 프로젝트는 정부 및 교육 당국의 의사 결정자들에게 경제와 사회 모든 분야에서 새로운 숙련 요구 사항을 충족하는 방법을 더 잘 이해할 수 있도록 정보를 제공할 것이다.

36) Skills2Capabilities에 대한 소개는 <https://www.skills2capabilities.eu/>(최종접속일: 2023. 12. 10.)를 참고한 것임.

또한 이 프로젝트는 유럽 전역의 숙련체계가 어떻게 숙련 불일치를 최소화하고 노동시장의 변화에 효과적으로 적응할 수 있는지 조사하는 것을 목표로 하고 있다. 프로젝트의 핵심 구성요소는 3S가 주도하고 이러한 전략의 일부로 구현된 전략적 정책 문서 및 특정 숙련개발 도구를 포함하여 기술정책 분석에 중점을 두는 작업을 하고 있다.

이를 위한 전략과 도구의 목표 및 접근 방식이 크게 다를 수 있다. 많은 사람이 보수가 좋은 직업에 접근하기 위한 숙련 습득의 경제적 이점을 강조하지만, 숙련과 학습이 민주적 참여, 사회적 참여, 포용을 포함한 사회적, 개인적 발전에 필수적이라고 생각하는 더 넓은 관점도 있다. 여기에서는 이러한 다양한 기술 정책 방향 간의 긴장과 상호 작용을 분석하고 있다.

이 프로젝트는 3S가 코디네이터를 맡고 있으며, 불가리아(불가리아 과학 아카데미 철학 및 사회학 연구소), 에스토니아(탈린 대학교), 핀란드(Finnish Institute for Educational Research, University of Jyväskylä), 독일(Federal Institute for Vocational Education and Training, BIBB), 노르웨이(Fafo 연구 재단), 네덜란드(Research Center for Education and Labor Market, Maastricht University), 이탈리아(파도바 대학교)와 영국(워릭 대학교) 등이 파트너로 참여하여 연구팀과 협력하고 현장 조사와 분석을 위한 관련 데이터를 수집하고 있다.

#### 나. AMS 직업 세계<sup>37)</sup>

3S는 한 번의 클릭으로 모든 직업정보에 접근하고 활용할 수 있는 시스템

37) AMS에 대한 자료는

<https://www.ams.at/organisation/public-employment-service-austria/about-ams>를 참고하여 작성한 것임(최종접속일: 2023. 12. 10.).



을 구축 및 운영하고 있다. 오스트리아 공공 고용 서비스(AMS)의 온라인 직업정보 시스템은 모든 직업과 도제제도에 대한 세부 정보를 제공하고 있다. 3S 전문가들은 이 도구를 지속적으로 개발하고 해당 콘텐츠를 유지 및 관리하고 있다.

온라인 직업정보 시스템(BIS)은 2001년에 처음으로 온라인화되었으며, 이후 직업, 필요한 기술 및 자격에 대한 포괄적인 개요를 제공하고 있다. 또한 이러한 직업과 관련된 교육 및 훈련 기회도 제공된다. AMS eJob-Room 링크를 통해 사용자는 현재 채용 정보를 필터링하고, 이를 오스트리아와 EU 지도에서 확인할 수 있다.

BIS는 15개 직업 영역으로 나누어져 있으며 직무, 기술 세트, 급여 세부 사항 및 추가 교육기회를 포함하여 약 500개 직업에 대한 다양한 설명을 제공한다. 또한 현재까지 약 17,500개의 직무와 25,000개 이상의 숙련이 포함되어 있다. BIS의 주목할 만한 부가가치는 다양한 유형의 진로정보를 상호 연결하는 데 초점을 두고 있다는 점이다.

#### 다. 직업교육훈련 자체평가 도구 개발<sup>38)</sup>

3S는 Centers of Vocational Excellence를 위한 자체 평가 도구를 설계 및 개발하여 직업 교육 및 훈련 분야의 우수사례를 장려하는 ETF(European Training Foundation)를 지원하고 있다. 공통의 표준을 활용하는 개별 직업교육훈련기관, 클러스터 또는 네트워크에 소속된 우수 직업교육훈련센터(CoVE)는 매우 높은 성과를 보이는 것이 특징이다.

38) Centers of Vocational Excellence에 대한 내용은 <https://3s.co.at/projects/self-assessment-tool-for-centres-of-vocational-excellence/>를 참고하여 작성한 것임(최종접속일: 2023. 12. 10.).

ETF는 유럽위원회를 대신하여 ISATCOVE(Centers of Vocational Excellence)를 위한 새로운 국제 자체 평가 도구를 개발하는 프로젝트를 시작하였다. ISATCOVE는 CoVE 및 기타 우수한 VET 제공자가 달성하는 직업 우수성 수준을 정의하는 모범 사례를 통해 설명된 기준 및 지표의 프레임 워크를 제공할 예정이다. 디지털 도구는 VET 제공자가 CoVE의 활동과 성과를 활용하는 국제 프레임워크와 관련하여 자신의 개발 수준을 파악하는 데 도움이 된다.

Centers of Vocational Excellence에서는 모범 사례를 공유하고 선택한 유형의 타 주체들과 비교해 볼 수 있다. 또한 목표를 설정하고 진행 상황을 모니터링할 수도 있다. 개발된 프레임워크를 기반으로 알바니아, 핀란드, 라트비아 및 이탈리아의 VET 제공업체가 파일럿 버전 테스트에 참여하고 있다.

3S는 Civita International(EE)이 조정하고 다른 주제 전문가와 함께 구현하는 이 프로젝트의 컨소시엄 파트너이다. 3S는 주로 자체 평가 프레임워크의 설계 및 작성을 담당하며 상담, 교육 및 시범 활동도 지원하고 있다.

#### 라. 유럽사회기금 사후평가<sup>39)</sup>

3S는 규제개선 지침 시행과 관련된 여러 기본 계약에 따라 2014~2020년 유럽사회기금(European Social Fund, ESF) 및 청년고용 이니셔티브(Youth Employment Initiative, YEI)의 사후평가를 지원하고 있다. YEI는 유럽의 심각한 청년실업 문제를 해소하고 청년층 고용을 개선하기 위해 유럽연합 차원에서 추진한 청년보장 프로그램으로, 고용되어 있지 않으면서

39) 이 내용은 <https://3s.co.at/projects/ex-post-evaluation-of-the-european-social-fund/>(최종접속일: 2023. 12. 10.)를 정리한 것임.

교육이나 직업훈련 중에도 있지 않은 청년층(Not in Education, Employment or Training, NEET)의 직업세계로의 이행을 지원하기 위해 2014~2020년 기간 동안 600억 유로를 투입한 프로그램이다.

ESF는 EU가 노동시장, 교육, 사회 포용 정책을 실행하고 공공행정, 공공 서비스 및 이해관계자의 제도적 역량을 강화하는 주요 자금 조달 수단이다. ESF는 YEI 시행에 기여하여 청년실업률이 25% 이상인 지역에 거주하는 청년들에게 지원을 제공하고 있다. 3S는 이 평가를 통해 2014~2020년 프로그램 기간 동안 ESF 주제 목표와 YEI 평가를 뒷받침하기 위한 증거와 분석을 유럽연합 집행위원회에 제공하는 것을 목표로 하고 있다.

이 평가는 평가 기준에 따라 ESF 및 YEI의 결과와 영향 분석, 다른 펀드와의 부가가치, 보완성 및 일관성 평가, 유럽사회기금플러스(European Social Fund Plus)의 구현과 관련한 교훈 등을 제공한다. 또한 ESF 및 YEI의 사후평가에 관한 위원회의 보고서 작업을 지원하고, 2027년 이후 미래 프로그램 설계에도 기여하고 있다.

3S는 국가 전문가(인터뷰 및 사례연구)로서 실행 프로세스를 평가하고 결과를 식별하기 위한 ESF 및 YEI 모니터링 데이터 매핑과 주요 수치 및 증거를 제시하는 작업도 하고 있다.

#### 마. 유럽 직업능력개발의 그린 전환 촉진<sup>40)</sup>

EU 프로젝트인 GREENOVET는 유럽의 혁신적이고 포용적이며 지속가능한 경제개발을 강화하기 위해 '직업 우수성 센터(Centres of Vocational

40) 해당 내용은

<https://3s.co.at/projects/promoting-the-green-transformation-in-european-vet/>(최종접속일: 2023. 12. 10.)를 정리한 것임.

Excellence)’ 설립을 지원하고 있다.

CoVE(Centers of Vocational Excellence)는 주요 이해관계자의 지식, 자원 및 인프라를 기술 생태계 개발에 집중하여 지역개발에 기여하는 것을 목표로 하고 있다. 즉 친환경적이고 지속가능한 혁신 프로세스를 통해 유럽의 환경, 사회 및 경제 발전을 촉진하는 것이다.

이 센터가 유럽 4개 지역에 설립될 예정이며, 이 프로젝트를 통해 100명 이상의 교사를 교육하고 기업과 함께 16개 지역 프로젝트와 2개 글로벌 프로젝트를 수행할 계획이다. 직업학교 학생들에게 자신의 역량을 홍보하는데 도움이 되는 ‘GreenInno-Excellence’의 지역 및 국제 대회에 참가하는 등의 활동도 지원한다. CoVE와 지역 네트워크의 개발, 지역 내 및 국제 협력을 위한 플랫폼 개발 외에도 교육기관 자체의 지속가능성을 보장하는 것도 최우선 과제로 다루고 있다. 이 컨소시엄은 오스트리아, 핀란드, 포르투갈 및 북마케도니아의 총 30개 파트너 조직으로 구성되어 있다.

#### 바. 유럽의 숙련개발 강화 지원<sup>41)</sup>

유럽연합의 ‘숙련을 위한 협약(Pact for Skills)’은 공공 및 민간 이해관계자 모두에게 집단 교육 및 훈련 계획을 시작하거나 강화할 것을 요청하고 있는데, 3S는 이를 구현하고 지원한다.

이 숙련협약은 디지털화와 녹색 경제의 중요성 증가와 같은 구조적 변화에 직면하여 관련 숙련 개발을 촉진하는 것을 목표로 하는 유럽기술 어젠다(European Skills Agenda)의 주요 프로그램 중 하나이다. 유럽기술 어젠다는 다양한 사업을 통해 개인과 기업이 더 나은 숙련을 개발하고, 이를 활

41) 해당 내용은 <https://3s.co.at/projects/enhancing-the-development-of-skills-in-europe/> (최종접속일: 2023. 12. 10.)에서 정리한 것임.

용할 수 있도록 돕는 5개년 계획이다. 세부 내용을 보면, 유럽 그린 딜(European Green Deal)에 명시된 지속가능한 경쟁력 강화, 사회적 공정성을 보장하고 유럽 사회 권리 기둥의 첫 번째 원칙인 EU 전역의 모든 사람을 위한 교육, 훈련 및 평생학습에 대한 접근 실천, 코로나19 팬데믹 기간 동안 배운 교훈을 바탕으로 위기 대응 회복력 구축 등이다.

3S는 Ecorys Europe과 함께 부처, 교육훈련 제공자, 연구기관, 사회적 파트너, 기업 등 관련 이해관계자를 지원하기 위해 고안된 이니셔티브의 '지원 서비스(Support Services)' 구현을 담당하고 있다. Ecorys Europe은 연구, 컨설팅, 프로그램 관리 및 커뮤니케이션 서비스를 제공하는 국제기업으로, 전 세계 및 지역 사회에 영향을 미치는 문제를 해결함으로써 사회에 긍정적인 영향을 미치는 것을 목표로 하고 있다.

3S는 집단 교육 이니셔티브의 매핑 및 모니터링을 담당하고, EU 전역의 4개 부문별 기술 파트너십을 지원하고 있으며, 여러 네트워킹 이벤트, 웹 세미나 및 P2P 학습 이벤트를 통해 전문 지식을 제공하고 있다.

#### 사. 새로운 고등교육 프로그램에 대한 타당성 조사<sup>42)</sup>

3S는 응용과학대학(universities of applied sciences) 설립 이후 타당성 조사를 통해 새로운 학습 프로그램의 인증을 지원하고 있다. 여기에는 학습 장소 또는 노동시장의 향후 수요에 대한 정보도 포함하고 있다.

3S는 노동시장 통계 분석, 온라인 구인 광고 분석, 노동시장 전문가와 산업계 및 기업 대표와의 인터뷰, 경쟁 프로그램 시장 분석 등의 방식으로 전

42) 해당 내용은

<https://3s.co.at/projects/feasibility-studies-for-new-higher-education-programmes/>(최종접속일: 2023. 12. 10.)를 정리한 것임.

략적 목표 및 학습 프로그램을 추가로 개발하는 과정에서 다양한 교육훈련 제공 기관을 지원한다. 숙련 프로파일 및 직업 영역 정의 개발과 같은 새로운 학습 프로그램의 인증 과정에 대한 조언도 하고 있다.

3S의 분석 자료는 최고 품질 표준을 충족하고, 오스트리아 품질 보증 및 인증 기관 이사회(AQ 오스트리아)에 따라 응용과학대학의 새로운 학습 프로그램에 대한 인증요구 사항을 충족하는 중요한 자료로 활용되고 있다.

### 3. 정책적 함의

#### 가. 환경 변화에 대한 민첩한 정책적 대응

유럽 여러 국가들은 자동화와 디지털화 등이 직업능력정책에 미치는 영향과 직업교육훈련이 청년층에게 매력적이지 못한 상황에 주목하고, 노동시장에 필요한 실습과 현장기반 학습의 중요성 및 고품질 기술에 대한 수요 증가 등을 정책에 반영하기 위한 노력을 하고 있다. 2000년대 이전 직업교육훈련은 제한된 범위의 산업이나 분야에 국한된 단편적인 시스템 중심이었으나, 이후 포괄적인 국가 인력 양성 시스템으로서 개발이 강화되었다. 다만 기존 다수의 유럽 국가들이 가지고 있던 학교 기반의 직업교육훈련 시스템과 독일, 스위스 등 이원화 제도를 운영하고 있는 국가 등에서의 직업교육훈련 시스템은 견고하게 유지되고 있다(Cedefop, 2020).

최근 유럽에서는 직업교육과 일반교육 간의 구별이 점점 벌어지는 다원적 직업교육훈련을 포함한 평생학습이 강조되고 있다. 직업적, 전문적인 능력을 중심으로 직업교육훈련이 전체 교육 시스템의 핵심 영역으로 발전하고

있다. 이는 경제·사회 및 노동시장 변화에 가장 민첩하게 대응하고 실질적인 성과를 거둘 수 있는 영역이기 때문이다.

#### 나. 숙련 불일치 개선

현재 3S를 중심으로 가장 활발하게 진행되고 있는 협력 연구인 Skills2Capability는 구직자, 재직자, 고용주 및 부문 간 숙련 불일치를 해소하기 위해 어떠한 정책적 대응이 필요한지를 찾고 있다. 즉 경제주체들의 원활한 노동시장 이동을 위한 개인의 역량개발에 관한 것이다. 대부분의 연구들이 현재 진행 중에 있어 최종 결과를 확인하기는 어려우나 프로젝트별 주요 내용을 통해 유럽 주요국들의 정책적 대응 방향을 가늠해 볼 수 있다 ([www.skills2capabilities.eu](http://www.skills2capabilities.eu)).

이를 위해 지난 15년간의 평생학습 및 숙련전략을 평가하고 숙련정책의 효과성을 분석하고 있다. 이러한 전략이 시간이 지남에 따라 어떻게 변했는지, 또 경제·사회적 목표 등 다양한 목표 차원을 가진 유형별 전략이 어떻게 상호작용을 하고 있는지 등을 분석하고 있다.

직업교육훈련 체제의 대응성과 혁신성 연구에서는 경제적 목표 외에 사회적, 교육적(개인의 역량개발) 목표를 동등하게 인정하는 직업교육훈련 시스템의 품질을 평가하기 위한 새로운 체계를 검토하고 있다. 현장에서의 디지털화 및 변화를 관리하기 위한 방법을 분석하고, 직무내용과 직업변경 및 이들의 상호작용에 대한 제도와 절차를 평가하기 위한 방안 등을 검토하고 있다.

직업교육훈련 숙련수요에 대한 도전과 변화 프로젝트에서는 다양한 직업교육훈련 숙련수요를 평가하고 정량화하는 작업을 하고 있다. 세부적으로

보면, 21세기 숙련이 어떤 영역에서 어느 정도 접목되고 있는지를 평가하고, 숙련수요가 직종, 시간, 지역에 따라 어떻게 달라지고 변화하는지를 살펴보고 있다. 기술변화와 그린 전환이 직업교육훈련 분야의 숙련수요에 미치는 사회경제적 영향을 조사하고 있는데, 여기에는 청년, 노년층을 위한 직업교육훈련 숙련수요의 변화와 과제 등도 포함하고 있다.

이 외에 숙련 불일치의 동인과 영향, 직업교육훈련 지원 체계에서의 정책, 서비스 및 이해관계자의 역할, 자원 조달 및 비용 분담 등에 관한 연구도 현재 진행하고 있다.

#### 다. 직업교육훈련 품질관리 강화 및 마이크로 자격 확대

3S 전문가 그룹은 EU 고용, 사회 및 포용 사무국(Directorate-General Employment, Social Affairs and Inclusion, DG EMPL) 직업교육훈련 의질관리 분야의 다양한 지원 서비스를 제공하고 있다.

2020년 11월에 채택된 지속가능한 경쟁력, 사회적 공정성 및 회복력을 위한 직업교육훈련에 관한 위원회 권고안은 직업교육훈련이 노동시장 수요에 신속하게 대응하며, 모든 연령층에 양질의 학습기회를 제공하도록 보장하기 위한 핵심 원칙을 정의하고 있다(EU, 2020).

이를 위해 ‘직업교육훈련의 품질보증에 관한 유럽 정책[European Quality Assurance Reference Framework, EQAVET - 직업기술교육 권고사항에 통합된 직업교육훈련을 위한 유럽 품질보증 프레임워크, 마이크로 자격(Micro-credentials)에 대한 위원회 권고사항]’의 구현을 지원하고 있다. 또한 이수자 추적과 관련된 EQAVET 지표 및 직업교육훈련 졸업자 추적에 관한 위원회 권고를 구현할 수 있도록 지원한다. 아울러 유럽연합



(EU)/유럽경제지역(EEA) 개인 및 제3국 국민 모두에 대한 프로필과 관련하여 부족한 직업과 기술, 자격 및 자격 증명에 대한 EU의 직업 핵심 프로필 개념을 계속해서 적용하고 있다(www.3s.co.at).

마이크로 자격은 새로운 기술이나 직무에 필요한 역량을 신속하게 교육훈련하고 인증하는 방법으로 온라인 수업 등을 통해 신기술을 습득하며, 참여한 과정 인증을 통해 역량을 확인할 수 있는 효율적인 방법이다. 마이크로 자격은 EU 국가에서 활성화되고 있으며, 단기간 전문적이고 특화된 기술을 습득하여 취업 및 역량개발에 활용할 수 있는 기회를 제공한다.

디지털 전환 등 산업구조 변화에 따라 향상훈련(upskilling)에 대한 수요가 크게 증가하고 있다. 또한 기술변화 주기가 지속적으로 단축되고 있어 특정 혹은 핵심 직무에 대한 역량개발과 단기간의 교육훈련 등 마이크로 자격 수요가 지속적으로 증가하고 있다. 따라서 직업교육훈련에 대한 질관리와 함께 마이크로 자격의 적극 도입과 확대를 검토해야 한다.

#### 라. 기업(고용주) 주도의 일학습병행 및 도제제도 촉진

유럽사회기금(European Social Fund, ESF+) 프로그램은 일학습병행 및 도제제도를 포함하여 교육훈련과 직무의 연계를 촉진하기 위해 지속적인 투자를 하고 있다. 특히 중소기업, 고용주, 교육훈련기관 등 이해관계자 간의 성공적인 협업은 ESF+ 프로그램의 주요 성공 요인이며, 직업교육훈련의 질 향상과 청년실업 및 사회적 배제를 해결하기 위한 EU 전략의 핵심 구성 요소이다(EU, 2023)

ESF는 일학습병행 및 도제제도를 국가 및 지역 수준에서 지원하고, 그 질과 성과를 높이기 위해 고용주와의 파트너십 강화를 지원한다. 다양한 형태

로 진행되고 있는 관련 제도와 프로그램을 포괄하여 모두 중요한 학습기회로 발전시키고 있다. 그리고 모든 거버넌스 수준에서 다른 주요 프로그램들과 연계하기 위해 노력하고 있다.

우리나라의 일학습병행은 기업이 청년 등을 채용한 후 NCS(국가직무능력표준) 기반으로 업무현장 및 사업장 외에서 훈련을 실시하고 평가를 통해 자격을 주는 새로운 교육훈련제도이며, 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」(2020. 8. 시행)에 명시되어 있다(HRDK, 2023). 이 제도를 도입·운영하는 기업에 정부가 훈련비, 훈련장려금, 기업전담인력(기업현장교사, HRD 담당자) 수당 등 행·재정적인 지원하고 있으며, 기업(고용주) 주도가 아닌 정부, 공공이 주도하고 지원하는 구조이다.

유럽의 일학습병행 및 도제제도는 기업과 산업계가 자발적으로 참여하고 주요 내용을 결정하며, 교육훈련의 내용과 모니터링, 성과 평가 등을 산업계가 주도한다. 이를 통해 산업계와 기업의 수요 기반으로 교육훈련이 이루어져 비용과 시간 절약은 물론 숙련의 양적, 질적 불일치도가 크게 낮다. 일학습병행 및 도제제도의 효율적인 운영과 성과 제고를 위해 산업계와 기업에 권한과 책무성을 부여하는 획기적인 패러다임 전환이 있어야 한다.

## 제4절 소결

4장에서는 직업능력정책 개혁 사례에 대한 비교 분석을 실시하였다. 특히 개인훈련계좌 개편과 관련된 사례와 직업능력정책의 주요 개편 사례에 대해 상술하였다. 개인훈련계좌와 관련해서는 프랑스의 개인훈련계좌(CPF), 스코틀랜드의 개인학습계좌(ILA), 싱가포르 SkillsFuture Singapore(SSG)를 중점적으로 분석하였다. 스코틀랜드 ILA의 경우 신청절차를 단순화, 효율화 하여 접근성을 제고하는 한편, 훈련기관이 스코틀랜드 스킬 기구의 지원을 받아 지원자 자격조건을 확인할 수 있도록 하였다. 또한 훈련과정은 실제 시민들이 노동시장 참여에 도움이 되는 과정으로 제한하고 국가 노동시장 전략의 우선순위와 훈련과정을 조율하였다. 실업자와 저임금 노동자의 고용 가능성과 숙련 향상에 기여하는 훈련에 중점을 두고 특히 훈련효과가 큰 과정에 집중 참여하도록 유도하였다.

싱가포르의 SkillsFuture Singapore(SSG)는 디지털·그린 전환과 돌봄 경제를 주된 전환의 축으로 설정하고 산업전환지도를 통해 전환 과정에서의 노동시장 이행과 고용서비스를 제공하였다. 특히 전환에 대응한 산업전환 지도(Industry Transformation Maps, ITM)를 구축하여 분야별로 디지털·그린 전환을 전망하는 데 활용하였다. Skills Framework를 통해 직무전환에 필요한 역량이나 스킬갭 등에 관한 정보를 생성, 공유하고 있다. 또한 SkillsFuture는 노동인구 전체뿐만 아니라 학생, 중장년, 입직자, 고용주 등을 대상으로 다양한 크레딧 사업과 인턴십, 경력상담, 듀얼 프로그램, 전환 프로그램, 일터학습 등의 프로그램을 제공하고 있다.

직업능력정책 개혁 사례는 직업능력정책 관련 주요 유럽 연구기관의 논의

를 참고하였다. 3S(Research & Consulting for Lifelong Learning)는 오스트리아에 소재한 교육, 고용 및 평생학습 관련 연구와 컨설팅, 그리고 네트워크를 수행하고 있는 기관이다. 주요 혁신 사례로 유럽 노동시장의 숙련 불일치 문제를 해소하기 위한 Skills2Capabilities 프로젝트의 주요 문제의 식과 진행경과를 제시하였다. 이 프로젝트는 3S가 코디네이터를 맡고 있으며, 불가리아(불가리아 과학 아카데미 철학 및 사회학 연구소), 에스토니아(탈린 대학교), 핀란드(Finnish Institute for Educational Research, University of Jyväskylä), 독일(Federal Institute for Vocational Education and Training, BIBB), 노르웨이(Fafo 연구 재단), 네덜란드(Research Center for Education and Labor Market, Maastricht University), 이탈리아(파도바 대학교)와 영국(위릭 대학교) 등이 파트너로 참여하여 연구팀과 협력하고 현장 조사와 분석을 위한 관련 데이터를 수집하고 있다.

3S는 직업훈련 자체평가 도구를 개발하고 있으며, ETF(European Training Foundation)에서 공통의 표준을 활용하는 개별 직업교육훈련 기관, 클러스터 또는 네트워크에 소속된 우수 직업교육훈련센터(CoVE)는 매우 높은 성과를 보이는 것이 특징이다. 그 밖에 유럽 유럽사회기금(European Social Fund, ESF) 및 청년고용 이니셔티브(Youth Employment Initiative, YEI)의 사후평가를 지원하고 있으며, EU 프로젝트인 GREENOVET는 유럽의 혁신적이고 포용적이며 지속가능한 경제개발을 강화하기 위해 '직업 우수성 센터(Centres of Vocational Excellence)'를 설립하여 유럽 수준에서 직업능력개발의 그린 전환을 촉진하고 있다.

유럽 주요 국가에서는 디지털 전환과 자동화가 직업능력정책에 미치는 영향을 모니터링하면서 민첩한 정책적 대응을 시도하는 한편, 구직자와 재직

자, 고용주 및 부문 간 숙련 불일치 해소를 위한 대안을 모색하고 있다. 또한 직업교육훈련 분야 품질관리를 위한 권고안을 제시하여 직업교육훈련이 노동시장 수요에 신속하게 대응하고 모든 연령층에 양질의 학습기회를 제공하도록 보장하기 위한 핵심 원칙을 정의하고 있으며, 기업 주도의 일학습병행과 도제제도를 지원하고 있다.



## 제5장

# 시민권 기반 직업능력정책

제1절 문제 제기

제2절 복합 전환 시대의 시민권 기반의  
직업능력정책

제3절 소결





## 제5장 | 시민권 기반 직업능력정책

### 제1절 문제 제기

#### 1. 복합 전환 시대 직업능력정책의 과제

최근 인공지능 기술의 획기적 발전에 의해 사회 거의 모든 분야에서 디지털 전환이 더욱 가속화되고 있다. 인공지능에 기반을 둔 디지털 전환으로 정보사회를 넘어 새로운 지능정보사회가 출현하고 있다는 평가가 이어지고 있다(엄효진·이명진, 2020). 지능정보사회는 이전의 정보사회에 비해 정보통신기술의 발전과 더불어 데이터의 수집, 저장, 처리의 속도가 기술의 발전으로 획기적으로 향상되어 경제, 사회, 삶 모든 분야에 보편적으로 활용됨으로써 새로운 가치가 창출되고 발전하는 사회를 일컫는다(엄효진·이명진, 2020). 기술의 발전과 기술융합의 가속도로 기술과 직업훈련체제의 연계성이 흔들릴 가능성이 높고, 이에 따라 공공직업훈련체제의 정당성에 대한 의문을 제기하는 시각들이 늘어날 수밖에 없다.

현재의 직업훈련체제의 변화를 초래하는 또 다른 요인은 그린 전환(green transition)이다. 20세기 산업화의 주요 특징이었던 대규모의 에너

지 소비에 기반을 둔 산업구조하에서는 생산과 소비 전반에서 막대한 탄소가 배출되었다. 탈탄소화로 대표되는 그린 전환은 생산에서 에너지 절감과 함께 궁극적으로 탄소 배출량을 제로로 하는 것을 목적으로 하는 과정을 의미한다. 이러한 생태 전환은 상품과 서비스 생산과 소비 전 과정을 목표로 하므로 기존 노동시장 구조에 큰 영향을 미친다.

디지털 전환과 그린 전환으로 구성되는 복합 전환이 숙련 측면에서 노동시장에 미치는 영향에 관한 논의는 다양하게 이루어져 왔다. 먼저 류기락 외(2022b)는 디지털 전환으로 노동시장에서 특수 숙련보다는 일반 기술에 대한 수요가 증가할 것이며, 이에 따라 기존 직업훈련체제와 부정합 문제가 심화할 것이라고 예상하였다. 그린 전환과 노동시장 전환과의 관계에 관한 논의를 담은 Langthaler et al.(2021)은 기존 산업사회에서 중요시되던 일자리는 생태학적인 가치보다는 오로지 경제적 성장 개념과 결합되어 있다고 주장한다. 녹색 경제에서 필요한 일자리는 생태학적으로 지속가능한 일자리이며, 이를 뒷받침하는 것은 그린 스킬(green skills)이라고 명명할 수 있다. 류기락 외(2023)는 녹색 경제에서 직업훈련정책의 성격은 기술이 개인의 소득증가와 집합적인 경제성장에만 초점을 맞추는 것이 아니라 사회의 지속가능성 향상에 기여한다는 점에서 공공재적 성격을 강하게 띠고 있으며, 이런 점에서 직업훈련정책의 개입 정당성이 더욱 강조된다고 주장하였다.

이와 같은 맥락에서 UNESCO(2015)는 노동시장 환경 변화에 대응하여 직업훈련을 보다 통합적, 민주적, 환경 정의에 부합하는 방향으로 전환하고 지속적인 미래를 위해 전환해야 한다는 소위 이중 전환 테제(a double transformation these)를 제시하고 있다. 이 이중 전환 테제는 첫째, 통합적, 민주적, 환경 정의에 부합하는 전환은 노동시장 환경 변화로 가장 부정적 상황에 직면할 가능성이 높은 여성, 이주민 등을 고려한 직업훈련체제를

의미하고, 둘째, 녹색 기술의 개발과 직종의 녹색화를 의미한다.

더불어 복합 전환에서 직업훈련정책이 고려해야 할 것은 일의 성격 변화이다. 현재 직업교육의 목표가 소득창출을 목표로 하는 전일제/정규직 중심의 고용이라면, 복합 전환 시대에 생태학적으로 더 고려해야 할 일은 비임금 노동일 수 있다. 즉 경제적 부가가치보다는 사회적 가치를 창출하는 일이 더욱 중요해질 수 있다(류기락 외, 2023).

신선호(2023: 5)는 독일 사례를 토대로 이러한 디지털 전환과 생태 전환이라는 복합 전환 시대에 대응하는 노동시장 정책의 세 가지 도구로 1) 직접적 재정지원, 2) 재취업 지원, 3) 교육·훈련·인증을 제시하고 있다. 물론 이와 같은 노동시장 정책 도구들은 20세기 도입된 실업보호체제의 핵심적 도구들이라 별로 새로운 것은 아니라고 할 수 있다. 하지만 직접적 재정지원의 적실성과 재취업 지원의 효율성을 향상하는 것과 복합 전환으로 변화하는 노동시장에서 더 위험에 직면할 수밖에 없는 취약계층의 안정성을 위해서는 현재에 비해 더 강조될 수밖에 없다.

더 나아가 복합 전환 시대의 교육·훈련·인증제도는 전환에 따른 노동시장 변화에 따라 일자리의 불안정성이 높아지는 노동자들을 사전에 파악하여 적절한 교육 및 훈련을 시행하고 이를 통한 변화에 대응하는 역량 강화 정도를 검정·인증하는 것을 골자로 한다.

복합 전환 시대의 효과적인 교육·훈련·인증제도 구축을 위해서는 교육훈련 서비스의 효과성을 높이는 것에 더해 중요한 것은 디지털 전환과 생태 전환의 영향을 사전에 예측하고 이에 영향을 받는 산업 영역과 노동자들을 사전에 식별하여 미래 기술 수요를 파악하는 것이라고 할 수 있는 것이며, 이는 쉽지 않은 과제이다.

노동시장의 변화를 예측하고 취약 노동자를 파악하는 가장 대표적인 전략

은 과학적 예측 시스템을 구축하고 이해관계자들 간의 공동의사결정 시스템을 강화하는 것이다(신선호, 2023). 하지만 이러한 시스템을 구비하고 발전시킨다고 하더라도 급변하고 있는 노동시장 환경을 정확하게 예측할 수 있을 것인가는 여전히 미지수이다.

## 2. 복합 전환 시대의 기본권으로서의 직업훈련

디지털 전환으로 인한 노동시장 변화에 대응하여 20세기에 구축된 사회보험 중심의 현대 복지국가의 제도들을 시민권 원리를 토대로 개편하자는 논의는 이미 다양한 형태로 이루어지고 있다. 대표적으로 소득보장과 복지제도를 피용자 중심 혹은 기여 중심에서 기본권으로서의 시민권 중심으로 전환하자는 논의가 복지 분야에서 기본소득(백승호·이승윤, 2018; 금민, 2017), 참여소득(김정훈·최석현, 2018), 보편적 기본서비스(이승윤·백승호, 2021) 등으로 다양하게 진행되고 있다.

이러한 시민권 중심의 사회보장체계에 관한 논의는 보편적 복지 차원의 단순한 논의에서부터 권리와 의무의 균형 차원뿐 아니라 복지와 사회적 지속가능성 차원의 관계에 대한 논의에 이르기까지 다양하게 이루어지고 있다. 그런데도 이러한 시민권 중심의 사회보장제도로의 변화에 관한 논의가 공통으로 기반하고 있는 지점은 기존 복지 욕구의 결핍을 기준으로 복지 수혜 자격을 결정하고 이에 따라 서비스를 공급하는 기존 제도에서 벗어나 시민들이 권리에 기반하여 본인이 필요한 복지를 스스로 구성할 기회를 보편적으로 제공하자는 데 있다.

복지 분야에서의 논의와 마찬가지로, 현대 국가의 직업능력정책에서 개인

의 훈련 참여권을 시민의 기본권인 사회권으로 인정할 수 있을 것인가에 대한 논의가 최근 더욱 뜨거워지고 있다. 훈련권을 보편적 기본권으로 인정해야 한다는 논의로서 UN 등 국제기구에서는 누구나 보편적으로 교육훈련을 받을 권리가 있다고 제시하고 있으며(김안국 외, 2018), 기술혁신 등으로 인한 고용형태의 다양화와 실업의 위험 증가에 대응하여 시민들이 다양한 직업훈련을 받을 수 있는 권리를 보장하고 실제적으로도 훈련에 대한 접근성을 높여야 한다는 인식이 확산하고 있다. 대표적으로 1965년 <유럽 사회헌장> 10조에서는 훈련권(the rights to vocational training)에서 모든 사람이 적성에 따라 훈련기회를 제공받아야 한다는 점을 제시하였다. 또한 2017년 <유럽 사회적 권리> 제1조에서는 누구나 노동시장의 변화에 적응하여 필요한 기술을 배울 수 있도록 양질의 훈련을 받을 기회가 있다고 명시하고 있다(장신철, 2020).

이와 같은 기본권, 즉 사회권으로서의 훈련권에 관한 논의는 20세기 중반부터 본격화되었지만, 여전히 사회권에 기반한 직업능력정책의 구체적인 모습을 제시한 연구들은 매우 제한적이다. 우리나라에서도 훈련권을 노동시장 참여에 필요한 중요한 권리로 인식하고 있기는 하지만, 국내법에서 훈련권을 직접적으로 명시하고 있지는 않다. 다만 「근로자직업능력 개발법」 제3조에서 생애에 걸친 훈련의 실시, 직업훈련에 대한 균등한 기회의 보장, 취약계층에 대한 훈련의 중요성을 제시하고 있을 뿐이다(장신철, 2020). 따라서 우리나라에서 복합 전환 시대에 노동시장의 변화에 효과적으로 대응할 수 있는 직업능력정책을 구상하기 위해서는 기본권, 즉 사회권으로서의 훈련권의 개념을 먼저 정립하고, 이를 토대로 한 사회권 기반 직업능력개발체제 구축 청사진을 제시할 필요가 있다.

## 제2절 복합 전환 시대의 시민권 기반의 직업능력정책

### 1. 공급 중심에서 수요 중심의 직업능력정책으로 전환

20세기 현대 복지국가에서 구축된 직업능력개발체제의 기본 골격은 고용주 주도의 훈련이었다. 20세기 들어 기술발전이 빨라지고 이로 인해 업무의 난이도가 높아지면서 사업주 차원에서의 훈련의 필요성이 높아졌고, 이에 따라 사업주는 노동자의 훈련에 따른 생산성 향상에 상응한 보상을 지급하는 체제가 확립되었다. 사업주 주도 훈련의 장점은 사업주의 필요와 경영전략에 맞는 맞춤형 훈련이 가능하고 기업 특수적 훈련으로 노동자의 이직을 막아 이른바 무임승차(free-rider) 문제를 방지할 수 있다는 점이다. 하지만 <표 5-1>과 같이 사업주 주도의 훈련은 훈련에 대한 사업주의 보상이 충분하지 않을 때 훈련이 과소 공급된다는 문제점과 기업과 노동자의 무임승차 문제, 즉 밀렵의 외부효과(poaching externality) 문제를 완전히 해결할 수 없다는 문제를 안고 있다(Ok and Tergeist, 2003). 이와 같은 문제는 특히 기술혁신이 빨라지고 이 기술혁신에 기반한 생산전략을 구사하는 자유시장경제체제(liberal market economies)에서는 더욱 두드러질 수밖에 없다(Hall and Soskice, 2001). 현재까지 이와 같은 사업주 주도 직업훈련체제의 문제를 해결하기 위해 각국 정부는 1) 훈련 분담금제(levy-grant), 2) 기업에 대한 직업훈련투자에 대한 세제혜택, 3) 노동자에 대한 훈련휴가제 및 훈련비 지원 등을 도입하고 있다.

〈표 5-1〉 직업훈련 시장의 실패

시장 실패의 유형	주요 원인	결과	훈련에 대한 효과	
			공급	수요
자본시장의 실패	담보의 결핍	대출자가 없거나 지나치게 높은 이자율		-
	도덕적 해이 발생 가능성	가입 가능한 보험의 부재		-
노동시장의 불완전성	노동자 능력에 대한 정보 비대칭성	고용주 수요독점력 및 한계생산성 이하의 훈련생 보수	+	
	가로채기 외부성	범용 훈련에 대한 과소 투자		
훈련시장 불완전성	훈련 내용 및 질에 대한 정보 비대칭성	가격신호의 부재		
조정 실패	신기술/인적자본 간 상호보완성 구인/훈련 간 상호보완성	저숙련-저기술의 뒷 저숙련-나쁜 일자리의 뒷		

출처: 옥우석(2021a: 91).

이 중에서 훈련분담금제와 사용자에게 대한 훈련비 부담 완화 제도가 20세기 복지국가에서 일반적으로 활용되는 제도들이며 사용자 기반 직업능력개발체제를 유지하기 위한 정부의 지원 유형이었다면, 노동자에 대한 훈련휴가제 및 훈련비 지원은 사용자 중심의 직업능력개발에서 수요자 중심 직업능력개발로의 전환 시 출발점 역할을 하는 제도라고 평가할 수 있다. 사용자가 아니라 노동자 개인에게 주어지는 정부의 훈련휴가제와 훈련비 직접 지원 정책은 이후에 본 연구에서 이미 언급한 것과 같이 개인훈련계좌제도로 변화해 가고 있다.

## 2. 시민권 기반 직업능력정책 모델

현대 산업사회에서 직업능력개발체제의 주요 골격을 이루었던 공급 중심의 고용주 주도 직업훈련제도는 복합 전환 시대에 요구되는 직업훈련의 포용성, 통합성, 환경 정의에 부합하는 수요자 중심의 직업능력개발체제로 변화가 요구되고 있다. 더 나아가 류기락 외(2023)에 따르면 상기한 바와 같이, 복합 전환 시대에 스킬은 경제적 부가가치 생산에 목적을 둔 사유재적 성격에서 사회의 지속가능성에 목적을 둔 공공재적 성격으로 전환된다고 볼 수 있다. 복합 전환 시대에 필요한 스킬이 공공재적 성격을 가진다면 숙련형성과 개발을 위한 제도들은 누구나 필요에 따라 이용할 수 있는 사회 인프라적 성격을 가진다. 20세기에 도입된 사회권으로서의 훈련권을 보장하기 위해 국가가 훈련을 제공하는 것이 기존 직업능력개발체제의 토대였다면, 21세기 복합 전환 시대에는 사회권으로서의 훈련권과 더불어 직업훈련으로 형성된 스킬이 공공재적 성격을 가지므로 직업능력개발체제에서의 국가의 역할이 권리 보장과 스킬이라는 공공재 생산 및 향유라는 두 가지 목적으로 확대될 수밖에 없다.

최근 도입된 시민권 기반 직업능력개발체제 개념은 훈련권을 모든 사람의 기본적 권리로 인식하여 관련 서비스를 이용할 수 있는 보편적 권리라는 점을 강조한다는 점에서 직업훈련의 통합성과 포용성을 강조하는 개념이라고 할 수 있다. 김안국 외(2018)는 시민권 기반 직업능력개발체제에서의 훈련의 주체는 개인이므로, 저학력자 및 저숙련자를 직업훈련체제에 포섭하는 형평성을 추구하고 시장의 자율경쟁을 통한 품질을 확보하고, 훈련의 범위를 제한하지 않고 전문 지식, 문화, 교양 등도 직업훈련에 포함하는 체제라고 규정하였다. 시민권 기반 직업훈련체제에서는 개인의 기본권 차원에서



직업훈련에서 개인의 선택성과 훈련서비스의 보편성을 확보하여 개인의 경력과 경력개발 욕구에 기반해 제한받지 않고 질 좋은 직업훈련을 받을 기회를 가질 수 있다. 따라서 시민권 기반 직업훈련개발체제는 현재 고용보험하에서 정부가 훈련수요를 파악하고 물량을 배당하며 근로자의 자격을 검증하여 훈련자격이 주어지는 직업훈련체제와는 근본적인 차이를 가지고 있다.

우리나라의 직업능력개발정책은 1960년대 경제개발의 시작과 함께 본격적으로 시행되었으나, 고용보험이 도입되면서 전 노동자를 대상으로 한 직업능력개발사업이 본격화되었다고 할 수 있다. 하지만 고용보험 직업능력개발사업은 피고용인 중심의 임금 노동자를 주 대상으로 하기 때문에 자영업자, 플랫폼 노동자 등 비정형 노동자 등은 직업훈련에서 배제될 가능성이 높다. 또한 고용보험에 가입한 피고용자라 하더라도 중소기업 노동자와 비정규직 노동자의 경우는 직업훈련의 기회를 충분히 얻지 못하고 있다. 이러한 상황으로 인해 정부의 노력에도 불구하고 향후에도 크게 개선되지 못할 것이라는 우려가 점차 강해지고 있다. 앞서 언급한 지능정보사회에서의 기술혁신의 속도가 빨라지고 이에 따른 노동시장의 일자리 감소와 비정형 노동자의 증가 등의 파편화가 더욱 심각해질 것이라고 예상되고 있어 현재 고용보험하에서 보험의 원리로 운영되는 한국 직업훈련체제의 변화가 필요하다는 공감대가 형성되어 있다.

따라서 김안국 외(2018)에 의하면 시민권 기반 직업능력개발체제는 다음 <표 5-2>와 같이 고용보험의 직업능력개발사업기금이 아닌 일반 조세에 의해 재원을 마련하고, 훈련부담금 방식이 아닌 계좌발급 및 바우처 방식이라고 소개하고 있으며, 기본적으로 인간의 기본권으로서의 직업훈련 권리 아래에서 구축된 직업능력개발체제를 시민권 기반 직업능력개발체제로 규정하고 있다. 이를 위해 모든 성인들에게 2천만 원에서 4천만 원의 바우처 지

급, 재직자들을 위한 교육훈련휴가권 부여, 훈련기간 중 부양가족 수를 고려한 생계비 지급으로 개인훈련계좌를 구성하고, 이에 대한 재원을 조세 또는 기업의 기여로 조성되는 직업능력개발기금 조성으로 충당할 것을 제안하였다(김안국 외, 2018).

〈표 5-2〉 고용보험 직업능력개발사업 대비 시민권 기반 직업능력개발체제

구분	고용보험 직업능력개발사업	시민권 기반 직업능력개발체제
재원	고용보험의 고용안정·직업능력개발사업기금	일반 조세 혹은 직업능력개발기금
대상	고용보험 가입 사업체 표준적 고용관계의 피고용인	일반 성인 국민 다양한 형태의 일 포함
방식	훈련부담금(Levy-Grant)	직업능력개발계좌 발급 및 바우처
철학	효율(시장실패 극복)	형평성(사회적 위험 예방)
정책 성격	경제 정책	사회투자정책
원리	기여와 그에 따른 수급	사회적 인출권
직업능력개발주도	기업	노동자 개인
교육훈련 시장	가격 및 과정 규제 진입 규제 없음	과정 및 가격 자율화 품질 제고를 위한 규제 진입 규제 있음
사각지대	제도적 사각지대 실질적 사각지대	원칙적으로 사각지대 없음

출처: 김안국 외(2018: 14).

이와 같은 김안국 외(2018)의 시민권 기반 직업능력개발체제 모델은 우리나라 직업능력개발체제의 발전 방향을 수요자 중심, 개인 중심으로 전환하는 청사진을 제시하고 있는 몇 안 되는 제안이라는 큰 의미를 부여할 수

있다. 하지만 제시된 모델이 보다 구체성과 실현가능성을 담보하기 위해서는 주요 방식으로 제시된 직업능력개발계좌제의 도입을 위해 구체적인 적용 대상, 내용, 재원 확보 방안 등이 제시되어야 한다는 의견이 제시되고 있다(장신철, 2020).

실제로, 김안국 등(2018)이 제시한 시민권 기반 직업능력개발체제 모델에 포함된 직업능력개발계좌는 실제로 다양한 유형을 가지고 있다. OECD(2019a)는 개인학습계좌(individual learning accounts), 개인저축계좌(individual savings accounts), 바우처(voucher)를 총칭하여 개인훈련계좌로 부르고 있다. 또한 완전한 형태의 개인훈련계좌라고 불리는 개인학습계좌 또한 훈련시간을 보장하는 계좌제와 화폐로 훈련권을 보장하는 계좌제로 구분되고 있다. 더불어 개인훈련계좌의 실제적 내용도 국가별로 다양하다(〈표 2-3〉 참조). 프랑스는 개인훈련휴가, 개인훈련계좌로 직업훈련에 대한 권리를 보장하고 있는 대표적인 국가이다. 프랑스는 개인훈련휴가를 통해 노동자가 언제든지 훈련을 받을 수 있는 시간을 확보하는 것이 가능하게 제도적으로 보장하고 있으며, 개인훈련계좌를 통해서도 노동자가 직장을 이동한 이후에도 고용주의 구별 없이 훈련의 권리를 보장받을 수 있도록 하고 있다. 이 계좌로 인해 노동시장 신규 진입자는 최대 270시간까지 훈련권리가 주어지며, 미숙련자는 400시간까지 훈련시간을 가질 수 있게 되었다(김안국 외, 2018). 이와 비슷한 사례로 독일의 기업장기계좌와 기회계좌제를 들 수 있다. 기업장기계좌는 휴가일을 개인별 계좌에 저축하여 재직자 훈련이나 전직 훈련에 사용할 수 있는 제도이고, 기회계좌는 조세를 재원으로 수당 형태의 지원금을 부여하는 제도이다(김안국 외, 2018).

### 3. 훈련에서의 개인의 자율성 보장 문제

개인훈련계좌를 포함한 시민권 기반 직업능력정책 모델이 기존의 고용주 중심의 직업훈련에서 노동자 중심의 직업훈련으로 전환된 모델이라고 평가할 수 있지만, 여전히 기본권으로서의 훈련이 온전히 보장되는 제도라고 평가하기에는 한계가 있다. 제시된 시민권 기반 직업능력개발체제는 단지 훈련을 선택하는 개인의 자율성을 보장하는 권리에 초점을 맞췄을 뿐, 개인의 선택에 근본적인 제한을 가하는 직업훈련 서비스를 제공하는 훈련 시장 및 인프라에 대한 고려가 충분치 않기 때문이다. 만약 직업훈련 서비스를 제공하는 훈련기관과 관련 제도 등에서 여전히 공급자적 측면이 강조된다면 개인의 훈련에서의 주체성 혹은 자율성이 온전히 보장되었다고 볼 수 없다.

또한 복합 전환 시대에 개인에게 어떠한 스킬이 필요한지를 예측하는 것이 더욱 어려워지고 있으며, 과거와 같이 집합적인 스킬 수요에 기반하여 공공서비스 공급 인프라를 구축하는 것이 더 이상 효율적이지 않다는 주장도 힘을 얻고 있다. 이런 측면에서 개인의 스킬에 대한 탐색과 숙련에 대한 계획의 자기주도성이 무엇보다 강조될 필요가 있다. 이런 점에서 최근에 논의가 활발히 되고 있는 보편적 기본서비스(Universal Basic Service, UBS)를 복합 전환 시대의 시민권 기반 직업능력정책에 접목하는 방안을 고려할 필요가 있어 보인다. 보편적 기본서비스 개념은 2017년 영국 Universal College London의 ‘글로벌 번영을 위한 연구소(Institute for Global Prosperity)’가 발간한 보고서에서 처음으로 제안되었다. 이 보고서에서 보편적 기본서비스는 ‘모든 시민에게 일정 수준의 안전(security), 기회(opportunity), 참여(participation)에 대한 접근을 보장하여 더 나은 삶을 살 수 있도록 다양한 무료 공공서비스’를 제공하는 것으로 정의되었다

(Portes et al., 2017). 여기서 서비스는 공익에 기여하는 집합적으로 생성된 활동을 의미하며, 기본은 최소한을 보장하는 의미가 아니라 개인의 번영과 사회 참여에 필요로 하는 필수적이고 충분한 수준의 사회권적 보장을 의미한다. 또한 보편적이라는 말은 모든 사람이 지불능력에 관계없이 자신의 욕구를 충족시키는 서비스를 받을 자격을 의미한다. 따라서 보편적 기본서비스는 모든 사람이 자신의 기본 욕구를 충족시킬 수 있을 만큼 충분한 수준의 공공서비스를 제공받을 수 있도록 하는 것을 의미한다(Portes et al., 2017).

UBI는 역량이론(capability theory)과 욕구이론(human need theory)에 근거를 두고 있다고 평가를 받고 있다. 1998년 노벨 경제학상을 받은 아마르티아 센(Amartya Sen)은 역량접근법을 주장하였는데, 이는 개인이 보유한 실질적 자유와 기회는 그가 선택하고 획득할 수 있는 다양한 기능들의 조합인 역량에 달려 있다는 것이다. 여기서 센이 말한 기능은 한 개인이 가치 있게 여기는 많은 것을 반영하고, 가치 있는 기능들은 적절한 영양공급이나 피할 수 있는 질병으로부터 자유로워지는 것처럼 아주 기본적인 것에서부터 공동체의 삶에 참여하고 자존감을 갖는 것과 같은 복잡한 활동이나 개인적 상태까지 다양하다(센, 2013). 한편 욕구이론에 따르면, 모든 개인은 참여, 건강, 자율성을 위해 반드시 기본 욕구를 충족해야만 하고, 이 기본 욕구를 구성하는 요소들은 대체관계에 있는 것이 아니므로 집합적 욕구 충족이 인간에게 요구된다. 따라서 여러 역량을 배양하고 여러 욕구를 충족하기 위해서는 개인이 선택하고 접근할 수 있는 다양한 활동과 서비스가 필요하고, 이는 국민의 사회적 권리로 보장받아야 한다는 것이 욕구이론의 골자이다.

UBI 개념에서는 이러한 역량이론적 관점과 욕구이론적 관점을 결합하여 국가의 역할은 단지 소득보장에 머무는 것이 아니라 사회에 참여하고

기여할 기회를 공평하게 분배하는 것에 있다고 가정한다. 따라서 UBI는 기존의 공공서비스 개념을 확대하고 모두가 공유하는 공공재의 범위를 모든 욕구에 확대하고 있다는 데 특징이 있다. 이런 점에서 UBI는 인간 욕구의 다양성을 반영할 뿐만 아니라 사회적, 기술적 진보에 따라 확장되어야 하고, 이 절차는 민주적이어야 한다는 점을 가정하고 있다(Portes et al., 2017).

공공서비스에서 UBI 도입을 주장하는 학자들은 UBI가 높은 공공성을 지니고 있으며 필요한 서비스의 과소 공급과 같은 시장 실패의 문제를 방지할 수 있다고 보고 있다(쿠트·퍼시, 2021). 즉 시장과 자선으로는 기본 욕구의 충족을 보장할 수 없으므로, 공공 부문이 모든 사람에게 동등한 자격을 부여하고 기본 욕구 충족을 위한 서비스를 제공하는 것이 바람직하다는 것이다. 건강, 돌봄, 교육 등 기본 욕구는 개인의 사회권 보장과 관련될 뿐만 아니라 사회와 경제에 긍정적인 외부효과를 주는 분야이므로 공공 부문에서 제공하는 것이 타당하며, 기본서비스의 내재된 요소는 네트워크 효과 등으로 인해 규모가 커질수록 비용이 감소하는 ‘규모의 경제’가 달성되는 결과를 가져오므로 국가가 효과적으로 관리할 수 있다는 점도 국가의 역할을 강조하는 이유이다. 물론 UBI를 국가가 제공한다는 점은 국가가 직접 서비스를 생산하여 공급하는 것만을 의미하는 것은 아니므로 수요가 발생한 서비스는 민간 부문과의 협력을 통해 공급도 가능하다.

보편적 기본서비스론자들은 UBI는 평등(equality), 효율성(efficiency), 연대성(solidarity), 지속가능성(sustainability)이라는 네 가지 가치를 추구하고 주장한다(쿠트·퍼시, 2021). 평등의 가치는 모든 국민이 실질적 기회와 균등을 보장받기 위해서 UBI에 대한 완전한 접근권을 보장받아야 하며, 이를 사회적 임금(social wage)이라고 부를 수 있다. 효율성의 가치와

관련해서는 규모의 경제가 발생하면 서비스 생산과 공급에 드는 비용을 줄일 수 있으므로 민관 협력도 서비스 생산과 제공에서 고려되어야 함을 의미한다. 연대성의 가치와 관련해서는 UBI가 자원의 공유를 통해 개인적으로 해결하지 못하는 위험에 사회 전체가 공동으로 대응하는 집합적 정책이므로 사회적 연대성에 기여할 수 있음을 의미한다. 마지막으로 지속가능성과 관련해서는 기본서비스가 사회경제적 지속가능성뿐만 아니라 공공 부문이 자원의 집단적 배분 계획을 통해 환경적 지속가능성을 높이고 정의로운 전환에 기여할 수 있음을 의미한다.

〈표 5-3〉에서 영국의 사회정책학자 Gough(2019)에 따르면 UBI에 포함되어야 할 기본적 욕구로 영양, 주거, 사회참여, 건강, 물리적 안전, 소득안정 등이 고려될 수 있다. 더 나아가 이러한 기본적인 서비스 요소에 더해 각 사회의 역사적, 지리적, 사회적 맥락에서 서비스 구성요소가 사회적 합의에 의해 추가될 수 있다(Gough, 2019).

〈표 5-3〉 보편적 기본서비스의 주요 구성요소

보편적 욕구	공급체계
영양	농업, 식품 가공, 식품판매망 등
주거	주택(토지, 건물, 소유, 임대), 사회기반시설(utility) 등
사회참여(교육, 정보, 교통)	교육 및 훈련 체계, 통신, 도로, 철도 등 기반시설, 대중교통서비스 등
건강(예방, 치료, 돌봄)	공공보건서비스, 국민건강서비스, 사회돌봄서비스 등
물리적 안전	긴급안전서비스
소득안정	괜찮고 안전한 일자리, 사회보장, 민간보험, 소매금융 등

자료: Gough(2019: 537).

#### 4. 직업능력정책에서 보편성과 포용성의 문제

시민권 기반 직업능력개발체제에서 충분히 논의되지 않고 있는 영역은 보편적 권리로서 훈련권을 뒷받침하는 의무의 문제라고 할 수 있다. 기존의 직업능력개발체제에서는 숙련의 결과가 노동자 개인과 고용주의 경제적 성과와 연결된다는 점에서 개인과 고용주의 훈련 부담을 설정하고 있으나, 시민권 기반 직업능력개발체제에서는 이에 대한 명확한 언급이 없다는 한계가 있다. 상기했듯이 시민권 기반 직업능력개발체제의 성격을 가졌다고 평가를 받는 개인훈련계좌제의 각국의 현황을 살펴보았을 때 노동자의 일정 비율의 기여를 규정하고 있는 것으로 나타나고 있어 훈련 참여의 접근권을 온전히 보장하고 있다고 보기는 힘들다. <표 2-3>에서 확인할 수 있듯이 개인훈련계좌제도는 일반조세, 기업의 직업훈련 분담금, 훈련 참여자의 자부담 등의 방식을 통한 재원 조달 등으로 다양하게 재원이 충당되고 있으며, 훈련 참여자가 훈련비의 일부를 부담하는 방식의 경우 취약계층은 자부담 비율을 낮춰주거나 훈련비를 면제해줌으로써 훈련 참여 인센티브를 강화하는 기존 직업훈련제도의 틀을 이어받고 있는 것으로 나타나고 있다. 하지만 개인훈련계좌제가 개인의 선택권과 책임감을 강조하는 제도의 특성상 기존 직업훈련제도에 비해 자부담 방식이 가장 폭넓게 나타나고 있으며, 대표적으로 오스트리아와 같은 국가는 자부담 비율이 70%에 달하고 있다. 반면 미국 사례는 훈련비 전액을 정부 재정으로 지원하고 있지만 바우처 형식으로 지원하고 있다. 본 장에서 집중적으로 살펴보고자 하는 프랑스 개인훈련계좌제의 사례는 재원이나 노동자의 훈련부담금 차원에서 다른 국가와 구별되는 매우 특이한 사례라고 할 수 있다(<표 2-3> 참조).

문제는 개인훈련계좌제에서 이러한 높은 훈련 분담금이 오히려 기업의 숙련



에 대한 책임을 줄이고 개인의 숙련 책임을 높이는 결과로 귀결되어 노동시장 불평등을 악화시키는 문제를 발생시킬 수 있다는 점이다. 그렇다고 미국 사례와 같이 개인훈련계좌의 훈련비용을 국가 재정에 의해 취약계층에 한정하여 무료로 제공할 수 있지만, 이것은 권리와 의무가 결합된 시민권 기반의 직업훈련이라고 볼 수 없다. 더 나아가 본 보고서에서 제시한 직업능력정책에서 스톱-플로-버퍼의 연계 모형([그림 2-1] 참조)에 기반한다면 복합 전환 시대에 공공재적 성격의 스킬의 모습을 토대로 취약계층의 소득보장과 훈련 참여도 포용성과 환경 정의 차원에서 고려될 필요가 있다.

이러한 과제들을 해결하기 위해서는 최근 몇 년 동안 노동시장 정책 영역에서 활발하게 논의되고 있는 일자리보장제와 참여소득 논의를 참조할 필요가 있다. 일자리보장제(job guarantee program)는 정부가 일할 의사와 능력이 있으나 일자리를 찾지 못한 사람을 생활임금(혹은 기초임금) 수준으로 직접 고용하여 완전고용을 달성해야 한다는 포스트-케인지안 학파에서 제시된 개념이다. 포스트 케인지안이 제시하는 일자리보장제의 주요 장점은 먼저 경기역행적인 일자리 제공을 통해 경기변동성을 줄일 수 있고 임금 및 물가 안정에 기여할 수 있다는 점이다. 두 번째로 실업으로 인한 사회적 부조 감소, 소득발생으로 인한 조세증가 등으로 소득보장의 측면에서 정부의 재정적 부담이 완화될 가능성이 높다는 점이다. 세 번째로 일자리보장제의 임금과 근로 조건은 노동시장에서 최저 기준선의 역할을 하므로 민간 부문 일자리 질의 개선에 기여한다는 점이다. 네 번째로 비공식 경제 부문의 노동자들이 공식 경제 부문의 일자리로 통합되어 비공식 경제 부문이 축소된다는 점이다. 마지막으로 실업상태에 발생하는 사회적 배제의 심화, 가족관계와 사회적 삶의 붕괴, 자부심 및 자신감 상실, 심리적 및 육체적 건강의 손상, 개인 역량의 박탈 등과 관련한 문제를 완화할 수 있다는 점이다(Wray,

2015). 이러한 일자리보장제에 대한 포스트 케인지안의 주장은 그동안 일자리보장제가 제한적인 공공일자리 제공에 머물고 있으며 노동시장 이행에도 긍정적 결과를 가지지 못한다고 비판을 받았다.

가장 대표적인 일자리보장제에 대한 비판은 Seccareccia(2004)에 의해 제기되었는데, 그는 일자리보장제는 '위장된 실업'을 지속시키거나 '저임금-완전고용'이 열위의 균형에 고착될 가능성이 높다고 주장하였다. 또한 Sturgess(2017)는 일자리보장제는 불가능한 사위일체(impossible quadrilateral)의 문제를 가지고 있다고 비판하였다. 즉 일자리보장제는 1. 일자리는 사회적으로 유용해야 한다. 2. 일자리는 최저임금에 상응하는 낮거나 일반적 숙련도만을 요구해야 한다. 3. 일자리는 여타 공공 부문 일자리와 구분되어야 한다. 4. 일자리는 고용의 완충재(일자리보장제와 정규노동시장간의 자유로운 이행) 역할을 해야 한다는 조건을 동시에 만족시킬 수 없다는 것이다. 이런 점에서 한 사회에서 전면적 일자리보장제를 시행하기 보다는 노동시장에서 취약한 위치에 있는 노동자들을 대상으로 중장기적인 직업훈련과 함께 일자리보장제를 제공해야 할 필요가 있다는 의견이 제시되고 있다(Quiggin, 1993). 즉 직업훈련과 결합된 제한적인 일자리보장제는 사업의 장기적인 계획이 가능해 안정적 고용으로 인한 작업의 질이 향상되며, 직업훈련의 프로그램의 효과가 증대되는 효과가 있을 수 있다는 것이다.

일자리보장제에 대한 비판은 일정 부문 시민권 기반 직업능력개발체제에도 적용될 수 있다. 만약 별다른 조건 없이 시민권 기반 직업능력정책이 권리로서의 훈련권만을 보장한다는 데 치중한다면 취약계층의 저임금 일자리 고착화를 통해 노동시장 양극화를 심화시키는 결과를 가져올 수 있다. 즉 만약 노동자에게 무료의 훈련서비스를 무제한으로 제공한다면 위장실업 형태를 한 대규모의 저임금 노동자 풀을 창출할 뿐 케인즈가 원래 의도했던

고임금 완전고용 균형 상태를 성취하기는 어렵다(김정훈 외, 2021). 물론 복합 전환 시대에 일자리가 불안한 노동자에게 숙련의 기회를 제공하는 것은 실업보다는 파레토 우위라고 주장할 수 있으나 실질적인 고용상태라고 부르는 것은 어려울 것이다.

## 5. 직업능력정책에서 다양한 노동의 문제

산업사회에서의 직업능력정책은 노동자들의 안정적인 임금 노동을 통한 경제적 가치 창출 확대를 목표로 하고 있었다. 하지만 복합 전환 시대에서의 직업능력정책은 다양한 노동 형태에 기반하여 경제적 가치와 더불어 사회적 가치 창출을 목표로 고려해야 한다. 이를 위해 최근 참여소득에 관한 논의를 참고할 필요가 있다.

참여소득에 대한 최근의 논의는 다양한 비임금 노동을 포함하는 일자리보장제의 도입과 연계하여 이루어지고 있다. 즉 현재 논의되고 있는 일자리보장제와 참여소득이 결합된 형태에는 크게 노동시장에서 소외된 취약계층의 노동시장 재진입을 위한 디딤돌적인 일자리를 국가가 최후의 고용자로서 제공하는 형태와 시장에서 경제적 가치로 가늠하기는 힘들지만 사회의 지속가능성을 위한 부지불 노동에 대한 사회적 보상의 형태 등이 있다(김정훈 외, 2021). 이 두 가지 형태는 단순한 형태 분류에 기반한 것이 아니라 일자리보장제를 취약계층 소득보장 프로그램으로 설정하고 있느냐 아니면 다양한 부지불 노동을 사회적인 보상이 필요한 일자리로 설정하고 있느냐의 인식의 차이에 기반하고 있다. 전자의 대표적인 사례가 미국 정부가 1930년대 대공황 시기에 운영한 ‘시민국토보전단(civil conservation corp)’이다. 최근

사례로는 아르헨티나 정부가 2000년대 초 경제위기에 대응하기 위해 시행한 ‘예페계획(Plan Jefes y Jefas)’을 들 수 있다(김정훈 외, 2021). 후자의 사례는 미국 바이든 행정부가 토지 복구, 지역사회 재난 회복력 증진, 재생에너지 등의 분야에서 2만 명의 전문인력을 양성하기 위한 목적으로 제시한 ‘미국기후단(American Climate Cops)’이다. 이 사업은 2만 명의 청년들에게 해당 분야에 요구되는 전문기술을 훈련시키고 이후에 재생에너지 분야 등과 같은 기후 회복 경제(climate resilience economy) 분야에서 전문 일자리를 창출하고자 하는 목적을 가지고 있었다.<sup>43)</sup>

이와 같이 불가능한 사위일체 문제를 돌파하기 위한 일자리보장제 옹호론자들은 사회적 가치 창출 활동에 대한 보상으로 참여소득을 결합하고자 하고 있다. 참여소득은 Atkinson(1996)에 의하면 사회에 유용한 활동을 수행한 모든 구성원에게 지급되는 소득으로 정의된다. 여기서 참여의 인정범위는 교육, 훈련, 직업탐색, 유아·노인돌봄(가사), 정기적 봉사활동 등 사회에 기여하는 대부분의 활동을 포함한다. 따라서 단지 자신의 여가를 위해 시간을 할애하는 사람들에 대해서는 급여 대상자에서 제외한다. 이런 점에서 참여소득의 목적은 소득보장 측면에서 지속가능한 최대한의 수준으로 빈곤 감소를 위한 소득안전망을 제공하고 사회보장 측면에서는 충족되지 않는 사회적 필요와 관련한 서비스를 제공하는 것에 있다(김정훈·최석현, 2018). 참여소득은 사회기여 활동을 조건으로 급여를 지급한다는 점에서 기존의 사회보장제도와 유사하다. 하지만 기존 사회보장제도가 근로능력자에게 엄격한 노동시장 참여를 요구하고 있으나, 참여소득은 개인의 노동력이나 지역에 따라 급여를 지급한다. 즉 대상 선정 기준에 차이가 있다. 참여소득은 개인

43) 자세한 사항은 다음을 참조. AmeriCorps(2023). “Environmental Stewardship” (<https://americorps.gov/about/what-we-do/climate> 최종접속일 2023. 12. 10.).

의 능력과 의지를 고려하여 대상자를 선정하는 반면, 사회보장제도는 소득 수준 등 객관적인 기준을 토대로 대상자를 선정한다. 목적에서도 참여소득은 개인의 역량 강화와 사회적 기여를 촉진하는 것을 목적으로 하는 반면, 사회보장제도는 국민의 기본적인 생활을 보장하는 목적으로 한다. 참여소득이 무엇보다 주목받는 것은 단순한 소득보장제도에 그치는 것이 아니라 사회적 지속가능성 확보에 다음과 같은 역할을 할 수 있을 것으로 기대되기 때문이다. 먼저 참여소득은 사회적 불평등 해소에 기여할 수 있다. 참여제도는 기존의 복지제도와 달리, 개인의 사회적 기여에 따라 지급되는 소득이다. 따라서 참여소득은 노동능력이 상대적으로 약한 취약계층이나 저소득층이 생산력으로 측정되는 노동이 아닌 사회적 효과에 기반한 노동으로 더 많은 혜택을 제공받을 수 있으며, 이에 따라 이들의 경제적 안정성을 높이고 사회적 차별을 해소할 수 있다. 다음으로 참여소득은 또한 개인의 자유로운 선택에 따라 다양한 활동에 참여할 기회를 제공하기 때문에 지역공동체 활성화에 기여할 수 있다. 예를 들어 지역사회의 문화예술 활동이나 환경보호 활동에 참여한 사람들에게 참여소득을 지급함으로써 지역 공동체의 문화적·환경적 가치를 보전하고 지역사회의 발전에 기여할 수 있다. 참여소득을 받은 사람들은 단기적으로는 경제적 부가가치를 생산하는 데 한계를 가진 분야에서 활동하거나, 사회적 문제를 해결하는 데 기여함으로써 궁극적으로는 새로운 비즈니스 모델을 창출하고 경제적 부가가치를 창출해 사회의 경제적 안정성을 높이는 효과를 기대할 수 있다. 마지막으로 참여소득은 친환경적 활동에 참여할 수 있는 기회를 제공한다. 이러한 활동은 기후변화에 대응하는 데 기여할 수 있다. 예를 들어 참여소득을 받는 사람들이 에너지 절약 캠페인에 참여하거나 친환경적 제품을 생산하는 데 기여함으로써 탄소 배출을 줄이고 지구 환경을 보호할 수 있다.

포스트 케인주의에서는 일자리보장제와 참여소득의 결합으로 상호 시너지 효과를 창출할 수 있을 것이라고 보고 있다. 일자리보장제는 일자리 창출을 통해 경제적 안정성을 높일 수 있지만, 모든 사람에게 충분한 일자리를 제공하기는 어렵다. 이 경우 참여소득을 통해 다양한 일을 수행하도록 함으로써 일정한 소득을 보장할 수 있다. 또한 참여소득은 개인의 자유로운 선택에 따라 다양한 사회기여 활동에 참여할 수 있는 기회를 제공한다.

일자리보장제도와 참여소득을 결합할 경우, 어느 제도에 중점을 두느냐에 따라 두 가지 형태의 제도가 탄생할 수 있다. 먼저 참여소득형 일자리보장제도를 들 수 있다. 이는 개인이 원하는 분야에서 자유롭게 일을 하면서 일정한 소득을 얻을 수 있도록 하는 것이다. 예를 들어 예술 활동과 같이 경제적 부가가치 생산 측면에서 충분한 소득을 보장받을 수 없지만, 이로 인해 나름대로의 가치를 창출할 수 있는 전문 분야에서 일을 하거나 사회적 가치를 창출하는 프로젝트에 참여하면서 일정한 소득을 얻을 수 있다. 현재 경기도에서 시행하고 있는 '예술인 기회소득'이 이에 해당한다.

다음으로 일자리보장형 참여소득제도를 들 수 있다. 이는 국가가 개인이 지속적으로 일할 수 있는 사회기여형 일자리를 제공하면서 이에 대한 참여소득을 지급하는 것이다. 예를 들어 정부가 돌봄 일자리와 환경보호 일자리 등을 제공하면서 일정한 급여를 제공하는 것을 들 수 있다. 최근에 이와 같은 일자리보장형 참여소득 제도가 실험적으로 도입되어 운영된 사례들이 늘어나고 있는데, 대표적인 것이 <표 5-4>의 오스트리아 마리엔탈(Marienthal) 지역의 일자리보장제와 스코틀랜드의 청년일자리보장제(Scottish Jobs Guarantee)이다. 이 중에서 오스트리아의 마리엔탈 일자리보장제는 1년 이상 실직 상태에 놓인 장기 실업자를 대상으로 하며, 이들이 1차 노동시장으로 이행하는 것을 목적으로 교육훈련과 일자리보장제를 동

시에 시행한 사업이었다. 또한 스코틀랜드의 청년일자리보장제는 2022년 신체적 장애 혹은 장기 실업상태를 경험하고 있는 25세 이하의 실업자에게 공공 부문의 일자리를 제공하고 일자리보장 기간의 20%를 숙련향상 또는 재취업 모색에 할애하도록 보장하는 제도이다. 이 제도는 스코틀랜드 개인 훈련계좌와 연계되어 있다(김정훈 외, 2021).

#### 〈표 5-4〉 오스트리아 마리엔탈 일자리보장제 실험

- 배경: 오스트리아의 장기 실업 문제 / Covid-19 위기
- 실험기간: 2020년 10월 ~ 2024년 최종보고서 발간 예정(2021년 상반기 중간보고)
- 자격 조건 및 규모: 9개월 이상 장기 실업자 / 예상 참여 대상 150명 추정
- 운영:
  - 2개월간 심리상담 및 직업훈련(수주처: AMS 전문 시행사 itworks)
  - 민간 부문 일자리 소개(정부의 100% 임금보조)
  - 민간 부문 일자리 매칭 미성사 시 직접고용(예시: 커뮤니티 카페, 가드닝, 주택개조, 아동돌봄 등)
- 고용형태: 민간고용 혹은 사회적 기업(itworks 운영)을 통한 직접고용
- 고용기간: 최대 3년 고용보장
- 보수수준:
  - 사회적 기업 직접고용 시 최저임금 수준
  - 민간 일자리 매칭 시 초기 3개월간 시장임금의 100% 보조 후 9개월간 2/3 보조
- 비용 :
  - 총비용: 7.4백만 유로
  - 프로젝트의 1인당 연간비용 29,841유로 vs 1인당 연간 실업비용 30,00유로

출처: 김정훈 외(2021: 138-139).

## 6. 시민권 기반 직업능력정책 사례: 프랑스 개인훈련계좌(Compte Personnel de Formation) 발전 단계

OECD(2019a)에 따르면, 프랑스의 개인훈련계좌제(Compte Personnel de Formation)는 가장 완벽한 개인훈련계좌라고 평가하고 있다. 그 이유로 전 국민의 훈련 참여권을 법으로 보장하고 있고, 근속 연수가 증가할수록 훈련권이 누적된다는 점에서 개인훈련계좌의 특징을 완벽하게 갖추고 있다는 것이다. 하지만 프랑스의 개인훈련계좌제는 또 다른 측면에서 그 의미를 평가할 수 있는데, 노동시장 상황의 변화에 따라 프랑스 정부가 시민이 가지는 훈련권을 시민권 기반 직업능력개발체제로 확립해 가는 과정을 개인훈련계좌제의 발전 과정을 통해 확인할 수 있기 때문이다. 따라서 본 장에서는 복합 전환 시대에 필요한 시민권 기반 직업능력정책 모델을 프랑스 개인훈련계좌 발전 과정을 분석하면서 구체화하고자 한다.

프랑스에서 평생직업훈련 개념이 본격화한 것은 20세기 중반 세계대전 후 경제 재건을 위한 숙련 노동자의 필요성이 급증한 것에 기인한다(Fournier, 2000). 당시 총리였던 드브레(Debre, M)의 주도로 <사회발전을 위한 제 조치에 관한 법>을 제정하면서 평생직업훈련제도의 도입 기반이 마련되었다. 이 법에서 규정하고 있는 항상적인 평생훈련은 국가적 의무라는 개념을 토대로 프랑스에서 훈련권이 기본권 개념으로 확립되었으며, 이후의 개인훈련휴가제도와 개인학습계좌제도의 제도적 출발점이 되었다.

프랑스의 개인훈련휴가제도는 1971년 ‘들로르법’에 의해 도입된 제도이다. 이 법은 프랑스 직업훈련체제에서 중요한 의미를 갖는데, 개인훈련휴가제도와 같은 개인주도 직업훈련제도와 고용주 훈련부담금제와 같은 사용자주도 직업훈련제도의 도입을 동시에 규정하고 있기 때문이다. 개인훈련휴가



제도는 1971년 처음 도입되었을 때 정규직 노동자만을 대상으로 하였다가 1991년 단기계약 근로자에게까지 확대되는 과정을 거쳐서 2018년 전직개인훈련계좌제도(CPF de transition)로 대체되었다.

프랑스에서 개인훈련계좌는 2004년 ‘평생 직업훈련 및 사회적 대화에 관한 법’에 기반하여 개인훈련권제도(droit individuel à la formation, DIF)라는 명칭으로 최초로 도입되었다. 이 시기 도입된 개인훈련권제도는 근속 연수에 따라 일정 한도의 훈련권을 누적할 수 있도록 하는 것을 주요 내용으로 하고 있었다. 구체적으로 정규직 노동자의 경우 연간 20시간을 상한으로 6년까지 축적할 수 있으며, 시간제 근로자의 경우 연간 120시간을 축적할 수 있도록 하였다(옥우석, 2021a). 2004년에 도입된 개인훈련권제도는 사용자와 노동자의 훈련비 공동부담 원칙 아래 훈련 참여에서 노동자의 주도권을 한층 강화하는 것을 특징으로 하고 있다.

하지만 이 제도는 제도의 취지에도 불구하고 노동자들의 인식을 개선하는데 한계를 보였으며, 그 결과 제도의 낮은 활용으로 이어졌다는 평가를 받았다. 예를 들어 2010년 기준으로 개인훈련권을 활용한 노동자가 전체 노동자의 6.5%에 불과하고 참가한 1인당 평균 훈련시간은 22시간에 머문 것으로 보고되고 있다(옥우석, 2021b).

프랑스 개인훈련권제도의 한계점으로 지적되는 것은 제일 먼저 노동자의 훈련권 활용에 있어 고용주 동의가 필수적이라 제도의 취지가 노동자의 선택성과 자기주도성을 강화하고자 했음에도 불구하고 실제로 고용주의 통제 아래 훈련권이 놓여 있었다는 점이다. 둘째로, 사업장 내에서 협력적인 노사관계가 구축되지 않은 경우는 노동자의 훈련권이 인정되었다고 하더라도 실제로 그것이 실현되기는 어려웠다는 점이다. 이로 인해 오히려 기업 간의 훈련 불평등이 악화되었다는 비판도 제시되었다. 셋째로, 개인훈련권제도에

서 일정 기간 근속을 한 노동자에게만 훈련권이 부여됨으로써 노동자의 노동시장 지위에 따라 훈련 참여의 불평등이 발생하였다는 점이다. 넷째로, 개인훈련권제도하에서 이직, 실직 등과 같이 노동자가 이동할 경우 훈련권이 소멸되는 문제가 발생하였다는 점이다. 이는 오히려 노동자들의 훈련 참여의 동기를 저해하는 결과를 낳았다(옥우석, 2021a). 이와 같은 문제점으로 인해 개인훈련권제도의 효용성에 대한 종합적인 비판이 프랑스 내에서 제기되었고, 결과적으로 개인훈련계좌제로 제도가 변화하게 되었다.

2014년 ‘직업훈련, 고용 및 사회민주주의에 관한 법’이 제정되면서 개인훈련권제도가 개인훈련계좌제도로 변경되었다. 개인훈련권제도에서 개인훈련계좌제로 변경을 한 주요 목적은 노동자가 이직이나 실직 등으로 개인훈련권을 충분히 활용할 수 없다는 문제점에 대응하기 위해 노동시장의 지위 변화와 상관없이 노동자 생애 근로기간에 걸쳐 적립된 권리를 활용할 수 있도록 제도적으로 보장하는 데 있었다(옥우석, 2021a). 이러한 개인훈련계좌제는 개인의 자기주도성, 훈련권의 보편성 보장, 훈련기회 격차 축소 원칙을 가지고 있었다.

이후 2014년에는 개인훈련권의 토대가 되었던 훈련시간 권한을 화폐로 변경하여 개인의 훈련 선택성을 보다 완전하게 보장하는 개혁이 이루어졌다. 이 개혁에는 계좌의 단위를 시간에서 화폐로 변경하는 개혁 이외에 노동자의 추가 계좌 적립권 허용 등도 도입되었다(옥우석, 2021a).

〈표 5-5〉에서 보듯이 가장 최근의 제도 개혁 사항으로는 2016년 ‘엘콤리법’ 제정으로 개인훈련계좌의 범위를 확대하였는데, 즉 16세 이상 시민이 기존의 고용상태에서 발생하는 훈련권 이외에 자원봉사 등 비고용 상태의 노동에서도 훈련권이 발생할 수 있도록 하는 참여소득 개념의 시민참여계좌(compte engagement citoyen, CEC)를 도입하여 이를 개인훈련계

좌와 연계함으로써 궁극적으로 개인활동계좌 개념(compte personnel d'activite, CPA)을 도입하는 것이 제도 개혁의 주요 골자이다. 2017년부터 본격적으로 시행된 프랑스 개인활동계좌는 구체적으로 크게 기존의 개인훈련계좌(CPF), 위험방지계좌(CPP), 시민참여계좌(CEC)로 구성되어 있다. 여기서 기존의 개인활동계좌와 더불어 새롭게 도입된 위험방지계좌는 정규직 노동자에 비해 실업의 위험이 상대적으로 높은 시간제 등 비정규직 노동자들의 취약성을 점수로 환산하여 이 점수를 훈련비용으로 전환하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 시민참여계좌(CEC)는 모든 프랑스 시민들에게 훈련권을 부여하는 제도이지만, 시민들이 사회적 기여 활동을 할 경우에만 이러한 권한이 주어진다. 즉 CEC 권리를 획득하고자 하는 프랑스 시민은 프랑스 정부가 인정한 시민단체의 회원으로 사회기여 활동을 하거나 다른 이들이 이러한 활동을 하는 데 도움을 주는 역할을 맡아야 한다. 구체적으로 사회기여적 목적의 단체들에서 200시간 이상 봉사활동을 하거나 최소 100시간의 중복적인 사회기여 활동을 할 것을 요구한다. 사회기여 활동으로 주어지는 훈련비는 한 해 최대 240유로이며, 이 금액은 사용하지 않으면 적립되는 것이 아니라 정부 회계 연도가 끝나면 자동적으로 소멸된다.<sup>44)</sup>

---

44) 보다 자세한 사항은 RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2023). Qu'est-ce que le compte engagement citoyen(CEC)? <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34030>(최종접속일 2023. 12. 10.)을 참조.

〈표 5-5〉 프랑스 개인훈련계좌 변천 비교

구분	개인훈련휴가제도	개인훈련권제도	개인훈련계좌	개인활동계좌
근거 법	1971년 '들로르법'	2004년 '평생 직업훈련 및 사회적 대화에 관한 법'	2014년 '직업훈련, 고용 및 사회민주주의에 관한 법'	2016년 '엘콜리법'
대상	1971년 정규직만 대상 1991년 단기계약근로자 대상 확대	2004년 재직근로자 2007 공무원 확대	재직근로자	재직근로자, 위기노동자, 자원봉사자 등 다양한 노동을 하는 노동자
비고	2018년 전직개인훈련 계좌제도로 전환	2014년 개인훈련제도로 대체	2018년 훈련시간에서 훈련비 기반으로 전환 근로자 추가적립 허용	시민참여계좌제도와 결합

자료: 연구진 직접 작성.

이와 같이 프랑스 직업능력정책의 변화 과정을 살펴보았을 때, 노동시장 환경 변화에 따라 프랑스 정부는 직업능력정책을 고용주 중심에서 노동자 중심으로, 공급 중심에서 개인의 자기주도성 중심으로, 정규 노동시장 노동자 중심에서 다양한 노동을 포용하는 방향으로 직업능력정책을 변화시켜 오고 있는 것으로 보인다. 즉 프랑스 정부는 개인훈련계좌와 개인활동계좌의 도입을 통해 노동시장 변화에 대응하여 직업능력정책의 자기주도성, 포용성, 통합성 등을 강화하고 있는 것으로 볼 수 있다. 옥우석(2021b: 12)은 최근 프랑스의 이런 제도 변화를 분석하면서 프랑스의 직업능력정책은 훈련권이 개인에게 귀속되어 있고, 직장 및 종사상 지위가 변화할 때도 승계가 가능하며, 종사상 지위와 관계없이 일정 연령 이상의 모든 근로자에게 훈련권이 보장되고, 고용주의 훈련 반대권이 제한되어 있는 특징이 있다고 평가

하고 있다. 더불어 2017년 시작된 시민참여계좌는 그동안 직업능력개발체제에서 제외되어 있던 다양한 일, 즉 사회적 가치를 생산하는 노동에 대해서도 숙련의 대상에 포함하였다는 점에서 다른 국가의 개인훈련계좌와 큰 차이점을 보여주고 있다.

물론 프랑스의 개인훈련계좌와 개인활동계좌의 문제점에 대한 비판도 존재한다. 첫 번째는 자기주도형 직업능력정책에서 적절한 컨설팅이 수반되지 않으면 저숙련 노동자들에게 적절한 수준의 훈련이 선택되지 않을 가능성이 높다는 것이다. 자기주도형 직업능력개발은 노동시장 환경의 변화에 대한 정확한 정보를 취득하고 이를 적절히 판단할 수 있는 노동자에게는 큰 효과가 발휘될 수 있지만, 상대적으로 이와 관련한 역량이 부족한 노동자에게는 오히려 훈련에 대한 접근성을 떨어뜨릴 수 있다. 두 번째는 기존의 고용주 제공 훈련이 자기주도형 훈련체계의 도입으로 축소되어 전반적인 훈련기회가 줄어들 수 있다는 것이다. 마지막 세 번째는 개인훈련계좌에서 취약계층 노동자에게 주어지는 재정적 지원이 해당 노동자들의 훈련 부담을 낮추는데 충분한지에 대한 우려도 제기되고 있다는 것이다(옥우석, 2021b: 13).

이와 같은 우려들에도 불구하고 프랑스 직업능력정책은 사회에 긍정적인 영향을 미치는 모든 사회적 활동을 노동으로 간주함으로써 산업사회의 사회보장 기본틀인 고용관계에서 벗어나 훈련권을 모든 노동하는 시민의 기본권으로 확립해 나가는 모습을 보여주고 있다.

### 제3절 소결

5장에서는 고용주 중심의 직업훈련정책이 수요자 중심의 직업훈련정책으로 변화하는 데 있어 시민권 기반 직업능력정책 모델이 중요한 의미를 가지고 있으며, 현재 세계 각국에서 도입되어 운영되고 있는 개인활동계좌가 이러한 시민권 기반 직업능력정책 모델의 성격을 반영하고 있다고 평가하였다. 하지만 디지털 전환과 그린 전환으로 구성된 복합 전환 시대의 직업능력정책에 요구되는 포용성과 자율성, 사회적 가치 창출 과제에 기존의 시민권 기반 직업능력정책 모델은 일정한 한계를 가지고 있으며, 보다 발전된 시민권 기반 직업능력정책 모델을 구상하는 것이 필요해 보인다.

본 장에서는 먼저 시민권 기반 직업능력정책 모델이 개인의 훈련 주체성을 강화할 수 있다는 장점을 가지고 있지만 개인의 훈련 주체성 강화, 즉 자기주도성 강화는 단지 훈련권의 부여에 의해서만 실현되는 것이 아니라라는 점에서, 직업훈련서비스에서 보편적 기본서비스 성격이 보다 강화되어야 실질적으로 노동자의 자기주도성 훈련이 가능하다는 점을 강조하였다. 복합 전환 시대에 개인이 공공재로서의 스킬을 발전시키기 위해서는 국가가 보편적으로 다양한 훈련서비스에 대한 접근권을 강화하는 것이 중요하다. 이와 같은 이유로 현재의 시장 기반 혹은 준시장 기반의 직업훈련 인프라를 국가의 역할이 강화된 보다 공공재적 성격의 인프라로 전환하는 것이 필요하다. 물론 현실적으로 국가의 모든 훈련 서비스의 생산과 전달에는 한계가 있기 때문에 노동자의 다양한 훈련 욕구에 대응하기 위해 민간과의 서비스 공동생산 관계도 구축할 필요가 있다

또한 디지털 전환과 그린 전환으로 구성된 복합 전환 시기에 요구되는 시

민권 기반 직업능력정책 모델의 핵심 가치는 포용성이다. 디지털 전환과 그린 전환으로 초래되는 노동시장의 변화는 취약계층에게 상대적으로 더 부정적인 결과를 가져온다. 하지만 프랑스 개인훈련계좌에 대해 제기되는 비판과 같이 시민권 기반 직업능력정책이 단순히 권리적 차원에서 훈련권을 보장한다면 경제적 부담을 가진 취약계층의 역량 강화에는 한계가 있다. 이런 점에서 취약계층 노동자들의 소득보장을 위한 일자리보장제도가 시민권 기반 직업능력정책에서 중요하게 고려될 필요가 있다. 이와 관련하여 다음과 같이 직업훈련과 일자리보장을 동시에 제공하는 스코틀랜드의 청년보장제도가 참고할 만한 사례가 될 수 있을 것이다(〈표 5-6〉 참조).

〈표 5-6〉 스코틀랜드 청년일자리보장제(안)

- 스코틀랜드 청년일자리보장제는 일자리보장제, 직업훈련, 민간일자리 창출 지원, 공공 부문 일자리 규범 확립, 공공투자 확대 등 5개 부문으로 구성
- 직접적인 일자리보장
  - 신체적 장애 혹은 장기 실업상태를 경험한 25세 이하의 실업자, 25세 이상 장기 실업자, 장애인 실업자
  - 공공 부문의 일자리를 제공하고, 프로그램에 참여하는 자는 처음 6개월 동안의 임금을 정부로부터 지원받음
  - 일자리보장제 기간의 20%를 숙련향상 및 재취업 모색에 할애하도록 보장
- 재훈련 및 업스킬 정책
  - 숙련 수당의 첫 번째 단계는 실업자를 대상으로 한 ITA(Individual Training Account) 지원금을 200파운드에서 500파운드로 증액하는 것임
  - 실업자는 추가적으로 750파운드의 소득지원을 받을 수 있음(교육비, 학습시간, 생활임금을 반영)
- 온라인 직업훈련 코스 개설
  - 학령인구 대상으로 견습기회를 보장하고 이에 대한 재정적 지원을 하는 National Work Experience Scheme 도입(커리어 지원 허브 역할을 하는 중등교육기관 및 대학들을 지원하며, 이를 통해 졸업자에 대해 최장 2년 구직 활동 지원)
  - 돌봄, 보건, 간호 부문의 훈련 지원 위한 training fund 설립
- 민간 부문의 일자리 창출 지원
  - UK Kickstart Scheme 추가 지원(6개월 임금보조)을 통해 청년 구직자 고용 독려
  - 고용유지를 전제로 5,000개의 신규현장에서 12개월간의 견습 지원
  - 청년 장애인 Job Start Grant(취업수당) 500파운드로 확대

출처: 김정훈 외(2021: 143).

취약계층에 대한 일자리보장과 더불어 돌봄, 환경보전, 공동체 활동 등 사회적 가치를 창출하는 다양한 일을 통한 보상으로 훈련부담금을 대체하는 일자리보장제형 참여소득제도의 도입도 시민권 기반 직업능력정책에서 의



미 있게 고려되어야 할 사항이라고 할 수 있다. 류기락 외(2023)가 제시했듯이 그린 전환 시기 직업능력개발체제의 변화는 단순히 새로운 그린 일자리와 이에 결부된 그린 스킬을 숙련하는 데 그치는 것이 아니다. 그것은 생산과 소비의 모든 과정에서 탈탄소화를 목적으로 하는 그린 전환을 뒷받침하는 데 있다. 따라서 일자리보장제와 결합된 참여소득제도는 복합 전환으로 실업의 위기에 직면한 노동자들이 전환에 대응하는 스킬을 숙련하는 것에 그치는 것이 아니라 이 과정에서 개인의 소득보장과 일자리 유지에 있어서도 친환경적 활동이 이루어지도록 지원할 수 있을 것이다. 이것은 본 장에서 살펴본 최근의 프랑스 개인훈련계좌 사례에 확인할 수 있듯이 기존 노동시장에서 상정하고 있는 노동의 개념을 넘어 사회적 가치를 창출하는 다양한 일을 직업능력체제하에서 고려해야 한다는 점을 의미한다.

요약하면, <표 5-7>에서 보듯이 복합 전환 시대의 시민권 기반 직업능력정책은 기존 훈련의 주체를 고용주에서 노동자로 이전하는 데 머물지 않고 노동자들로 하여금 자기주도적으로 스킬을 탐색하고 구성할 수 있도록 다양한 훈련서비스들이 국가에 의해 제공되어야 한다는 것을 의미한다. 특히 노동시장에서 상대적으로 위협에 더 노출된 취약계층 노동자들에게는 일자리보장과 소득보장을 통한 직업훈련 서비스가 제공되어야 하며, 이 과정에서 디지털 전환과 그린 전환에서 요구되는 사회적 가치를 창출할 수 있는 다양한 노동 등을 인정하는 제도들이 결합될 필요가 있다.

**〈표 5-7〉 복합 전환 시대의 시민권 기반 직업능력정책 전략**

1. **보편적 기본서비스로의 직업훈련 서비스 변화:** 모든 시민들이 차별 없이 자신의 역량을 개발할 수 있는 직업훈련 서비스
2. **직업훈련 서비스 인프라의 공공성 강화:** 국가는 질 높은 직업훈련 인프라를 구축하고 다양한 훈련 프로그램을 제공. 또한 시민사회와의 공동 생산을 통해 시민들의 다양한 수요에 대응하는 질 높은 서비스를 제공할 필요
3. **직업훈련의 자기주도 강화:** 노동자가 스스로 목표를 설정하고 계획을 수립하며 실행하는 능력을 갖추도록 훈련 프로그램을 구성
4. **지역사회와의 협업:** 지역사회가 직업훈련 수요를 파악하고, 맞춤형 훈련 프로그램을 제공할 수 있도록 하고 취업기회를 제공할 수 있도록 지원
5. **취약계층에 대한 지원 강화:** 노동시장 변화에 취약한 노동자들이 훈련 서비스에 부담 없이 참여할 수 있도록 일자리보장과 다양한 소득 지원 방안 도입
6. **사회적 가치를 창출하는 다양한 일의 포용:** 사회적 지속가능성을 보장하는 다양한 사회적 기여와 활동을 보장하는 훈련서비스 강화

자료: 연구진 직접 작성.

제6장

## 결론

제1절 연구 요약  
제2절 정책 시사점



## 제6장 | 결론

### 제1절 연구 요약

본 연구는 디지털 전환과 탈탄소화, 팬데믹 이후 글로벌 가치사슬의 지리적 재편(de-globalization/glocalization)으로 일의 세계와 노동시장이 큰 변화에 직면(Ritzer, 2003; Smith, 2007; OECD, 2017)하고 있다는 점에 주목하였다. 관련하여 직업능력정책 관련 쟁점을 다루면서 주요 국가의 숙련형성체제, 교육훈련제도, 노동시장과 복지제도와의 관계 속에서 직업능력정책의 개편과 관련한 사례를 분석하였다. 또한 디지털 전환과 탄소중립, 글로벌-지역 단위의 가치사슬 재편 등 메가트렌드에 대응한 주요 국가의 정책 대응을 파악하여 향후 우리나라 직업능력정책의 비전과 목표 설정에 참고할 수 있도록 하였다.

2장에서는 디지털 전환과 일의 미래에 관한 논의를 검토하면서 직업능력정책의 비전과 지향에 대해 다시 논의하였다. 디지털 전환의 기술변화 측면 뿐만 아니라 노동수요와 기업조직, 거시경제에 미치는 영향을 종합적으로 조명하면서, 디지털 전환의 혁신 요소를 선취하고 사회불평등에 대응할 수 있는 적극적 사회정책의 필요성을 강조하였다. 직업능력정책은 이러한 측면

에서 스톡-버퍼-플로 연계 관점으로 기존 사회정책과 긴밀하게 조율되어야 한다.

일의 미래 논의와 관련하여 유럽연합은 디지털 전환과 그린 전환이 서로 영향을 받고 중첩된다는 점을 강조하며, 이를 ‘디지털 전환과 그린 전환의 트위닝’으로 설명하고 있다. 이러한 트위닝 관점에서 정의로운 전환 프레임워크가 논의되고 그 안에서 교육훈련 및 평생학습을 논의하고 있다. 이때, 전환의 과정에서 위험이 특정한 계층이나 부문, 지역에 집중되지 않아야 한다는 원칙에 주목해야 한다. 국제노동기구의 일의 미래 논의에서는 노동정책 의제를 다루면서 인간의 역량(capabilities)에 대한 투자 증대, 노동 제도에 대한 투자 증대, 양질의 지속가능한 일자리에 대한 투자 증대를 핵심 의제로 제시한다. OECD의 고용전망 보고서는 사회파트너의 협력을 증시하면서 숙련 수준별 훈련 참여 격차 해소, 표준고용관계 쇠퇴에 다른 사회보장의 재편 필요성, 포용적 일의 미래를 구축하기 위한 정책 조율을 강조한다.

탄소중립과 그린 전환 관련하여 국제기구와 주요 국가의 사례도 주목할 만하다. 그린 전환에서 스킬에 대한 개발과 지원의 필요성이나 중요성을 강조하고 있다. 특히 그린 스킬이 향후 모든 상품과 서비스 과정에서 필요한 일반 스킬로 부상할 가능성에 주목하며 그에 대해 이해당사자 간 협력을 견인할 수 있는 제도 구축이 필요하다는 점을 언급하였다.

개인훈련계좌 개편과 관련해서는 OECD의 개인훈련계좌에 대한 논의와 최근 주요 개혁 사례를 함께 검토하였다. 특히 프랑스 훈련계좌 개혁 사례는 주목할 만한데, 사회적 시민권 관점에서 훈련에 대한 권리를 보장하고 이를 뒷받침하기 위한 제도 및 거버넌스 개편을 시도하였다. 우리나라의 국민내일배움카드제 제도 확대와 개편 과정에 주는 시사점도 함께 논의하였다.

3장에서는 디지털 전환과 탄소중립 경제의 부상에 따른 기업의 재직자 직

업훈련 실태를 파악하기 위해 유럽연합 ‘계속직업훈련’ 데이터와 우리나라의 ‘기업직업훈련 실태조사’ 자료를 분석하였다.

CVTS 조사 분석 보고서에 따르면, 최근 유럽 기업의 계속직업훈련 참여율은 지속적으로 증가하다 2020년 다소 하락한 것으로 확인된다. CVT 제공 기업의 비율은 북유럽이 가장 높았으며, 대륙유럽과 남유럽 순서로 나타났다. CVT 제공 기업에 대한 수혜는 주로 조세 혜택과 훈련기금 수령, EU 및 정부 보조금 수령 순서로 확인되었다. CVT 훈련에서 획득하고자 했던 스킬의 유형, CVT 미참여 기업의 미참여 사유, 유럽 기업의 HR 전략과 스킬 니즈 평가 여부, 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식, 향후 수년간 중요하다고 인식하는 스킬의 종류, 미래 스킬과 역량 니즈에 대한 대응 방식 등을 분석하였다. 또한 CVT 실시와 관련 HR 전략을 결정하는 요인을 추정하기 위해 다양한 회귀분석을 실시하였다. 다음으로 유럽연합 직업훈련 재정 및 거버넌스의 현황과 주요 변화에 대해 설명하였다. 노동시장체제의 유형에 따라 국가를 구분하고 주요 국가 성인학습 재원 조달 기제의 현황과 변동 사항, 주요 특징 등을 상술하였다.

4장에서는 직업능력정책 개혁 사례에 대한 비교 분석을 실시하였다. 특히 개인훈련계좌 개편과 관련된 사례와 직업능력정책의 주요 개편 사례에 대해 상술하였다. 개인훈련계좌와 관련해서는 프랑스의 개인훈련계좌(CPF), 스코틀랜드의 개인학습계좌(ILA), 싱가포르 SkillsFuture Singapore(SSG)를 중점적으로 분석하였다. 스코틀랜드 ILA의 경우 신청절차를 단순화, 효율화하여 접근성을 제고하는 한편, 훈련기관이 스코틀랜드 스킬 기구의 지원을 받아 지원자 자격조건을 확인할 수 있도록 하였다. 또한 훈련과정은 실제 시민들이 노동시장 참여에 도움이 되는 과정으로 제한하고 국가 노동시장 전략의 우선순위와 훈련과정을 조율하였다. 실업자와 저임금 노동자의 고용

가능성과 숙련 향상에 기여하는 훈련에 중점을 두고 특히 훈련효과가 큰 과정에 집중 참여하도록 유도하였다.

싱가포르의 SkillsFuture Singapore(SSG)는 디지털·그린 전환과 돌봄 경제를 주된 전환의 축으로 설정하고 산업전환지도를 통해 전환 과정에서의 노동시장 이행과 고용서비스를 제공하였다. 특히 전환에 대응한 산업전환지도(Industry Transformation Maps, ITM)를 구축하여 분야별로 디지털·그린 전환을 전망하는 데 활용하였다. Skills Framework를 통해 직무전환에 필요한 역량이나 스킬갭 등에 관한 정보를 생성, 공유하고 있다. 또한 SkillsFuture는 노동인구 전체뿐만 아니라 학생, 중장년, 입직자, 고용주 등을 대상으로 다양한 크레딧 사업과 인턴십, 경력상담, 듀얼 프로그램, 전환 프로그램, 일터학습 등의 프로그램을 제공하고 있다.

직업능력정책 개혁 사례는 직업능력정책 관련 주요 유럽 연구기관의 논의를 참고하였다. 3S(Research & Consulting for Lifelong Learning)는 오스트리아에 소재한 교육, 고용 및 평생학습 관련 연구와 컨설팅, 그리고 네트워크를 수행하고 있는 기관이다. 주요 혁신 사례로 유럽 노동시장의 숙련 불일치 문제를 해소하기 위한 Skills2Capabilities 프로젝트의 주요 문제의식과 진행경과를 제시하였다. 이 프로젝트는 3S가 코디네이터를 맡고 있으며, 불가리아(불가리아 과학 아카데미 철학 및 사회학 연구소), 에스토니아(탈린 대학교), 핀란드(Finnish Institute for Educational Research, University of Jyväskylä), 독일(Federal Institute for Vocational Education and Training, BIBB), 노르웨이(Fafo 연구 재단), 네덜란드(Research Center for Education and Labor Market, Maastricht University), 이탈리아(파도바 대학교)와 영국(워릭 대학교) 등이 파트너로 참여하여 연구팀과 협력하고 현장 조사와 분석을 위한 관련 데이터를 수집



하고 있다.

3S는 직업훈련 자체평가 도구를 개발하고 있으며, ETF(European Training Foundation)에서 공통의 표준을 활용하는 개별 직업교육훈련 기관, 클러스터 또는 네트워크에 소속된 우수 직업교육훈련센터(CoVE)는 매우 높은 성과를 보이는 것이 특징이다. 그 밖에 유럽 유럽사회기금(European Social Fund, ESF) 및 청년고용 이니셔티브(Youth Employment Initiative, YEI)의 사후평가를 지원하고 있으며, EU 프로젝트인 GREENOVET는 유럽의 혁신적이고 포용적이며 지속가능한 경제개발을 강화하기 위해 ‘직업 우수성 센터(Centres of Vocational Excellence)’를 설립하여 유럽 수준에서 직업능력개발의 그린 전환을 촉진하고 있다.

유럽 주요 국가에서는 디지털 전환과 자동화가 직업능력정책에 미치는 영향을 모니터링하면서 민첩한 정책적 대응을 시도하는 한편, 구직자와 재직자, 고용주 및 부문 간 숙련 불일치 해소를 위한 대안을 모색하고 있다.

5장에서는 디지털 전환과 탈탄소화로 전환 과정에서 직업능력정책이 직면한 과제를 시민권 기반 직업능력정책 관점에서 분석하였다. 주요 국가에서 도입되고 있는 개인활동계좌는 복합 전환 시대에 필요한 직업능력정책의 요건을 갖추고 있으나 보다 발전된 시민권 기반 정책 모델로 발전할 필요가 있다는 점을 강조하였다.

프랑스의 시민활동계좌 사례를 중심으로 분석하면서 시민권 기반 직업능력정책 모델은 첫째, 개인의 훈련 주체성을 강화해야 한다. 자기주도성 강화는 단지 훈련권의 부여에 의해서만 실현되는 것이 아니라는 점에서 직업훈련서비스에서 보편적 기본서비스적 성격이 보다 강화되는 것을 뜻하며, 이를 통해 실질적으로 노동자의 자기주도성 훈련이 가능하다는 점을 강조하였다. 둘째, 디지털 전환과 그린 전환으로 구성된 복합 전환 시기에 요구되는

시민권 기반 직업능력정책 모델은 노동시장 취약계층에 대한 포용성을 확보해야 한다. 전환의 과정에서 단순한 훈련권만을 보장하면 경제적 부담이 큰 취약계층의 역량 강화에는 한계가 있다. 이런 점에서 취약계층 노동자들의 소득보장을 위한 일자리보장제도가 시민권 기반 직업능력정책에서 중요하게 고려될 필요가 있다. 스코틀랜드의 청년보장제도는 직업훈련과 일자리보장을 동시에 제공한다는 점에서 주목할 만하다. 셋째, 취약계층에 대한 일자리보장과 더불어 다양한 일을 통한 소득으로 훈련부담금을 납부하는 일자리보장제형 참여소득제도의 도입도 시민권 기반 직업능력정책에서 의미 있게 고려할 필요가 있다. 복합 전환의 시대에 기존 노동시장에서 가치를 부여하는 노동의 개념을 넘어 사회적 가치를 창출하는 다양한 일을 직업능력체제 하에서 고려해야 한다.

## 제2절 정책 시사점

본 연구에서는 일의 미래와 관련한 기존 문헌 검토, 사업주 훈련 참여의 영향 요인에 대한 실증 분석, 직업훈련 재정지원 제도의 특성에 대한 분석, 그리고 최근 직업능력정책 분야 주요 국가 개혁 사례에 대한 사례 조사 등을 통해 우리나라 직업능력정책의 대응 과제를 제시한다.

디지털 전환과 그린 전환 대응에 있어 주요한 정책 수단은 스톡-버퍼-플로의 연계 관점에서 설명한 바 있다(류기락 외, 2022b; 2023). 스톡은 인적 자본의 축적을, 플로는 노동시장 이행의 촉진을 의미하며, 버퍼는 사회보장을 통한 소득보장과 관련된 정책이다. 이들 세 정책 간 유기적 연계를 통해 향후 복합 전환 대응을 위한 직업능력정책의 현황을 분석하고 전략과제를 제시한 바 있다.

일의 미래에 대응하는 주요 국가 직업능력정책의 재편과 개혁 사례를 분석하는 데 있어서도 이러한 프레임워크는 유용하다. <표 6-1>은 ‘일의 미래’ 대응 직업능력정책의 주요 정책 수단과 성격을 매트릭스 형태로 제시하였다. 각 셀에는 주요 국가의 직업능력정책 개혁 사례를 각 국가가 주로 활용한 정책 수단과 직업능력정책 개편의 지향에 따라 매칭하였다.

〈표 6-1〉 ‘일의 미래’ 대응 직업능력정책의 성격과 국가 직업능력정책 개혁의 분류

분류	전환 배경 / 긴급성 진단	포괄성 / 포용성 제고	유연성 / 조율 강화	영향 / 거버넌스
(1) stock-flow 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일자리 대체 위험과 훈련 투자의 감소: 자동화와 지능정보화에 노출된 과업 및 직무</li> <li>- 훈련청구권 기반 장기훈련 기회 및 노동시장 이행 지원</li> </ul>	프랑스의 CPF 도입(ITA) 스코틀랜드 ITA 진화(4장)	EU의 Skills2Capabilities Project(4장)	
(2) flow-buffer 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 노동시장 참여 인센티브를 강화하는 활성화 조치를 인적자본 제고와 연계할 필요가 증가</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- CVTS 참여에 따른 해고 위험 저하 및 노동이동 촉진효과(Becker, 2019; 4장)</li> </ul>	싱가포르의 산업전환지도 - SSG의 4A Framework(4장)
(3) stock-buffer 연계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일·생활 균형의 부상: 가족 구성 및 돌봄 부담 완화와 조율된 직업능력정책</li> </ul>	싱가포르의 SkillsFuture Movement에서의 ‘돌봄경제’ 주목	지역-산업전환 연계 - 뉴질랜드 타라나키의 전환 프레임워크(Krawchenko and Gordon, 2022/2장)	독일의 부분실업제도(류기탁 외, 2023)
(4) stock의 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기술융합과 조직환경 변화에 따른 스킬 퇴화</li> </ul>	디지털-그린 기술 시너지 제고를 위한 대학개혁	사회파트너 협약 체결 기업의 CVT 투자	스코틀랜드 그린직업분류(GreenSoc/

분류	전환 배경 / 긴급성 진단	포괄성 / 포용성 제고	유연성 / 조율 강화	영향 / 거버넌스
	<ul style="list-style-type: none"> <li>위험 증대</li> <li>- 디지털·그린 전환과 기술진보는 고숙련·비정형 과업 수행 노동에 대한 수요를 증대시킴</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>적극성(3장 분석 결과)</li> <li>- 독일 직장평의회 CVTS 지원 및 저스킬 노동자 미래 고용전망 제고 효과(Lammers et al., 2023)</li> </ul>	2장)
(5) flow 촉진	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기술 및 조직 유연성 증가 요구에 따른 노동시장 진입 미스매치의 확대</li> <li>- 노동시장 불안정성과 직무구조 급변으로 이행 지연</li> </ul>	대중소기업 상생 훈련 모델(류기락 외, 2023)		디지털·그린 스킬 모니터링 기반 마련(스코틀랜드 SDS의 사례)
(6) buffer 마련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 표준고용관계의 쇠퇴 속에서 보편적 사회안전망으로서 직업능력정책의 재정립 필요</li> </ul>	일자리보장제와 참여소득의 결합(스코틀랜드 사례, 5장)		

자료: 류기락 외(2023: 272-274)의 직업능력정책 수단과 전환 대응 프레임워크에 따라 해외 주요 국가 직업능력정책 개혁 사례를 매칭함.

우선 정책수단 분류는 직업능력정책의 주요 정책 수단을 스톡-버퍼-플로와 이들 간의 연계로 구분한 류기락 외(2022b)의 연구를 수용한 것이다. 첫째, 스톡-플로 연계는 인적자본 축적과 노동시장 이행을 촉진하는 정책 수단이다. 첫 번째 열의 전환 배경과 긴급성 진단은 관련 환경 변화를 요약한 것이다. 디지털 전환과 관련하여 일자리 대체 위험이 증가하고 훈련투자가 감소하는 경향이 자동화와 지능정보화에 노출된 과업과 직무에서 두드러진다는 것을 의미한다. 또한 관련하여 훈련 청구권에 기반한 장기훈련 기회를 부여하고 노동시장 이행을 지원하는 과제가 대두됨을 의미한다. 본 연구에서 프랑스의 개인훈련계좌 개혁 사례와 스코틀랜드의 ITA 진화 과정은 스톡-플로 연계를 활용하여 직업능력정책의 포괄성과 포용성을 확대하고자 한 것으로 이해할 수 있다. 즉 일의 미래가 던져주고 있는 도전에 직면하여 직업능력정책의 포괄 대상을 확대하고 사회경제적 지위에 따른 직업능력정책 참여 기회 격차를 해소하는 정책 방안이다. 유연성-조율 강화와 스톡-플로 연계가 교차하는 셀에는 유럽연합의 Skills2Capabilities 이니셔티브가 자리 잡고 있다. 이것은 직업능력정책 개혁 사례라기보다는 유럽연합 수준의 연구 의제라 할 수 있는데, 이 의제는 전환 대응 직업능력정책의 유연성과 조율을 강화하려는 데 주된 목적이 있다.

둘째, 플로-버퍼 연계는 노동시장 참여 인센티브를 강화하는 활성화 정책과 인적자본에 대한 투자를 제고하는 정책 수단과의 연계를 강화하는 정책 방안이다. 앞서 본 연구의 실증 분석에서 유럽연합 주요 국가의 재직자 훈련 참여의 결정 요인과 기업의 인적자원관리 정책을 추적하였다. 기존 연구에서도 계속직업훈련에 참여하면 해고 위험이 낮아지며 국민 경제 수준에서 노동이동을 촉진하는 것으로 나타나고 있다(Becker, 2019). 이것은 재직자 훈련이 일의 미래에 대응하는 과정에서 직업능력정책의 유연성과 정책의 조

을을 강화하는 역할을 맡을 수 있음을 뜻한다. 또한 싱가포르의 사례에서 산업전환지도는 전환 과정이 직업능력정책에 미치는 영향을 모니터링하고 거버넌스의 효과를 높이는 데 기여한다. 특히 SkillsFuture Singapore의 정책 목표가 담겨 있는 4A 프레임워크에서도 주요 정책 수단과 정책 목표 간의 긴밀한 연계 필요성을 확인할 수 있었다.

셋째, 스톡-버퍼 연계는 인적자본 축적과 소득보장을 결합하는 정책 수단이다. 특히 돌봄이나 양육 부담 등으로 인적자본 축적의 기회가 단절되는 여성 등 돌봄 제공자에게 소득보장을 통해 인적자본의 손실을 최소화하는 정책과 관련되어 있다. 일터와 삶터에서 유급노동과 가사노동 부담 간의 균형을 돕는 정책들이 그 구체적인 사례로, 우리나라의 경우 가족 구성의 지연과 저출산 현상이 심각해지는 원인 중 하나가 돌봄에 따른 경력단절이라는 우려가 자리 잡고 있다. 인적자본 투자와 돌봄 부담의 성별 분리에 관한 이론(Estevez-Abe, 2001)에 따르면, 노동시장 진입 이후 하나의 직장에서 장기근속을 유지하기 어려운 경우에는 특수 숙련보다 일반 숙련에 투자하는 것이 보다 합리적이기 때문에 여성들이 특수 스킬을 요구하는 제조업보다는 일반 스킬에 투자하고 그에 따라 서비스업에 편중되어 일한다고 간주한다. 우리나라에서도 일-생활 균형의 요구와 양립할 수 있는 직업능력정책체제 구축이 필요하다(류기락 외, 2019).

본 연구에서 싱가포르 SkillsFuture Movement의 세부 전략 중 하나로 돌봄 경제에 주목한 바 있다. 이는 디지털 전환과 그린 전환과 더불어 향후 직업능력정책에 있어 돌봄의 욕구에 따른 직업능력정책 서비스 접근 기회의 격차를 줄이고 보편적 생계부양자-돌봄제공자 모형에 기반한 직업능력정책 구축의 시도로 이해할 수 있다. 그린 전환과 관련해서는 뉴질랜드의 타라나키 사례는 지역전환과 산업전환을 연계한 사례이며, 그 가운데서 특히 전환

에 따른 소득보전 방안과 리스킬링을 위한 직업훈련을 제공하는 정책은 새로운 니즈에 맞게 서로 다른 정책 영역을 조율하는 사례라 할 수 있다. 돌봄 욕구와 직무능력 제고 간의 상충 관계를 완화하기 위해서는 전일제의 전통적 고용관계에 기반한 실업 인정과 조건 부과 절차를 완화할 필요가 있다. 자동차 산업에서 탄소중립에 따른 전환에 대응하기 위해 실제 독일 자동차 부문에서는 소득의 일부 상실이나 노동시간의 축소를 부분 실업으로 인정하고, 그에 대해 소득지원과 직업훈련 서비스를 연계하여 제공하는 정책을 실시하였다(류기락 외, 2022b). 이는 스톡-버퍼 연계를 위한 정책 수단을 활용하여 전환 대응 직업능력정책의 장기 목표를 실현하고 정책 전달 체계를 현대화하는 전략이다. 디지털 전환과 탈탄소화가 진행되는 미래 일의 세계에서는 재직과 실업의 경계가 예전처럼 투명하지 않은 상태일 경우 선제적인 대응 정책을 마련하는 것이 쉽지 않다. 부분실업제도는 일의 미래를 위한 직무능력의 제고와 실업급여 수급을 통한 소득보장을 결합하는 정책 수단으로 충분히 고려할 만하다(류기락 외, 2023).

넷째, 스톡의 강화는 인적자본 투자를 통해 복합 전환과 일의 미래에 대응할 수 있도록 하는 정책 수단이다. 앞서 이론적 논의에서 언급한 바와 같이 기술융합과 조직환경의 변화로 기존 스킬의 퇴화 위험이 더욱 높아지고 있다. 또한 디지털·그린 전환의 중첩으로 기술진보가 고속권, 비정형 과업에 대한 수요를 높이면서 중위스킬 일자리가 축소되는 경향이 강화될 우려도 크다. 본 연구에서도 그린 전환에 대한 대응 방안으로 친환경 부문으로 전직을 지원하기 위한 다양한 정책 지원 사례를 다루었다. 관련하여 디지털 스킬과 그린 스킬의 시너지를 제고하기 위한 정책은 일의 미래에 대응하는 직업능력정책에 대한 접근 기회를 보다 균등하게 부여하고 교육훈련 참여 격차를 해소하는 데 기여한다. 즉 포괄성과 포용성을 제고하는 데 유효하다



는 뜻이다. 본 연구 3장의 실증 분석에서 유럽에서 사회파트너 협약을 체결한 기업이 재직자 훈련에 적극적으로 투자하고 관련 인재 정책도 보다 잘 갖추고 있음을 확인하였다(3장 분석 결과 참고). 또한 기존 연구에서도 독일의 직장평의회가 계속직업훈련을 지원하고 저스킬 노동자의 미래 고용 전망을 높이는 데 기여하는 것으로 나타났다(Lammers et al., 2023). 사회파트너 간의 협약은 일의 미래에 대한 직업능력정책의 유연성과 조율 기능을 강화하는 데 기여한다. 마지막으로 스코틀랜드에서는 그린직업분류(GreenSoc)를 개발하여 기존 화석에너지 부문에서 신재생, 친환경 부문의 일자리와 스킬 전망에 대한 정보 인프라를 마련하고 있다. 이는 직업능력정책의 장기 영향을 제고하고 거버넌스를 쇄신하는 방안이다.

다섯째, 플로 축진은 노동시장으로의 신규 진입이나 실직이나 비경제 활동 상태에서 일자리로의 이행을 지원하는 정책과 관련된다. 그러나 디지털·그린 전환의 중첩이 진행됨에 따라 일의 미래에서 복잡하고 다양한 일의 형태 간 이동을 촉진하는 정책 개입의 필요성도 커지고 있다. 이는 결국 생애 주기의 결정적 이행 국면에서 다양한 노동시장 지위 간 원활한 이행을 촉진하는 문제의식과 닿아 있다. 본 연구에서 디지털·그린 스킬에 대한 수요를 적시에 파악하여 정책 입안 및 추진에 활용하는 사례로 스코틀랜드 SDS의 노동시장 정보 모음과 증거 기반에 대해 살펴보았다. 이는 결국 플로 축진을 위한 직업능력정책의 사례로 직업능력정책의 장기 목표를 달성하고 거버넌스를 구축하려는 시도라 할 수 있다.

여섯째, 버퍼 마련은 디지털 전환과 기술 융합, 조직구조의 급변으로 일의 미래에서 표준고용관계가 약화되는 가운데 보편적 사회안전망으로서 직업능력정책의 위상을 재정립하는 과제와 밀접하게 관련되어 있다. 본 연구에서는 프랑스의 개인훈련계좌의 개혁 사례를 추적하면서 최근 시민참여계좌

형태로 교육훈련에 대한 지원대상을 전통적인 유급 노동에서 사회적으로 유의미한 일까지 확대하는 제도 개혁을 살펴보았다. 또한 스코틀랜드에서는 일자리보장제와 참여소득을 결합하여 보편적 기본서비스로서 직업훈련 서비스의 성격을 개편하고 개인의 자기주도성을 강화하는 한편, 사회적 가치를 창출하는 서비스 강화를 제안하였다. 이는 일의 미래에서 직업능력정책의 포괄성과 포용성을 제고하는 데 기여할 것이다.

## SUMMARY

**Future of Work and Skills Policy in International  
Comparison**

Digital transition and green transition, characterized by decarbonized capitalism, have a profound impact on the world of work. The rapid development of information and communication technologies and the rise of artificial intelligence are driving demand for new products and services, creating a major rift in existing employment relationships. Digital transition is reshaping the business models of corporate organizations, and employment and vocational skills policies based on standard employment relationships are facing a crisis.

International norms surrounding the climate crisis affect the entire process of production and distribution of goods and services, and various policy responses to reduce greenhouse gas emissions have been put forward. Beyond affecting the coal industry or the green sector, it is expected to bring about major changes in corporate organizations and global value chains.

This study examines how major countries are responding to the

structural changes represented by digital transition and decarbonization in the field of skills policy. It examines the trends and influencing factors of continuing vocational training in major EU countries, as well as changes in the financing and governance of vocational training. Future challenges for skills policy were also explored by examining the European Commission's Green Deal and national green transition debates. Regarding the reform of skills policies, we focused on the case of the reform of the Individual Training Account. In particular, we sought to find directions for the reorganization of skills policies through the case of French citizen activity account, which recognizes the right of citizens to participate in education and training and redefines vocational training as a universal basic service.

## 참고문헌

### 〈국내 문헌〉

- 고용노동부(2022). 2021년 기업직업훈련 실태조사 보고서. 세종: 고용노동부
- 김민(2017). 공유자산 배당으로서의 기본소득. Future Horizon, (34), 18-21.
- 김신애(2022). 싱가포르 SkillsFuture Update. 2022 KRIVET 3차 학습포럼 발표자료. 세종: 한국직업능력연구원
- 김안국·김미란·이상준·장홍근·정원호(2018). 시민권 기반 직업능력개발 체제 구축. 세종: 한국직업능력개발원.
- 김정훈·김용준·최훈·홍기빈·박원익·이다겸·김병권·나원준·민병길·양난주·윤태영·전용복·최석현·홍동우(2021). 일자리보장제 도입을 위한 정책방안 연구. 경기연구원.
- 김정훈·최석현(2018). 사회적 시민권과 참여소득에 관한 소고. 지역발전연구, 27(3), 1-20.
- 김지운·박윤수·조은정(2023). 국민내일배움카드 사업의 진단 및 발전방안 연구. 세종: 고용노동부.
- 류기락·정재호·문한나·홍광표·박상오·이세미(2019). 산업별 인적자원개발 위원회 거버넌스의 제도적 조건과 과제. 세종: 고용노동부·한국직업능력개발원.
- 류기락(2021). 디지털 전환 시대 적극적 노동시장 정책 재편 방안. 노동연

구, 43, 45-73.

류기락·김미란·윤수린·김윤아·박동찬·노용진(2022a). 4차 산업혁명과 재  
직자 역량 강화 방안. 세종: 고용노동부·한국직업능력연구원.

류기락·김봄이·안우진·김윤아·여영준·이승윤(2022b). 디지털 전환과 사회  
불평등에 대응하는 직업능력정책. 세종: 한국직업능력연구원.

류기락·안우진·김윤아·김영순·황선웅(2022c). 노동시장 구조개혁과 청년고  
용: 적극적 노동시장 정책을 중심으로. 세종: 한국직업능력연구원.

류기락·안우진·빅나실·조성익·김윤아·여영준(2023). 『복합 전환과 직업능  
력정책의 미래: 디지털·그린 전환과 지역균형발전의 결합을 위한 전  
략』. 세종: 한국직업능력연구원.

백승호·이승윤(2018). 기본소득 논쟁 제대로 하기. 한국사회정책, 25(3),  
37-71.

센, 아마르티아(2013). 자유로서의 발전. 박우희(역). 세종연구원.

신선호(2023). 전환의 시대: 산업-노동-교육 4.0. 국제노동브리프. 21(5).

엄효진·이명진(2020). 인공지능(AI) 기반 지능정보사회 시대의 노동시장 변화:  
경제사회학적 접근을 중심으로. 정보사회와 미디어, 21(2), 1-20.

여영준·정성문·신기윤·정현민(2021). 「디지털 전환 시대 기술진보 편향성  
과 거시경제적 효과 파급경로에 대한 고찰」. 『한국혁신학회지』,  
16(4), 325~353쪽, 한국혁신학회.

옥우석(2021a). 개인훈련계좌제도의 제도적 조건: 프랑스 경험으로부터의  
교훈. EU학 연구, 26(3), 87-124.

옥우석(2021b) 프랑스의 평생 직업교육 지원사례 연구. 고용노동부.

이동진(2023). 하도급거래비중과 인사관리유형 및 기업성과의 종단적 관계  
에 대한 탐색적 연구. 노동정책연구, 23(2), 23-52.

- 이승윤·백승호(2021). 생태적 전환을 위한 ‘참여소득’의 가능성: 기본소득, 보편적 기본서비스, 일자리보장제와의 비교. *시민과세계*, 129-168.
- 장신철(2020). 보험원리인가 사회적 권리인가?: 우리나라 계좌제 훈련의 발전과정을 중심으로. *실천공학교육논문지*, 12(1), 187-202.
- 조성익·김봄이·김영빈·최지희·남재욱·조계원(2023). 탈탄소 자본주의로의 전환을 위한 기업혁신과 숙련형성. 세종: 한국직업능력연구원.
- 쿠트, 안나. 퍼시, 앤드류(2021). 기본소득을 넘어 보편적 서비스로. 김은경(역). *클라우드 나인*.

### 〈국외 문헌〉

- Atkinson, A. (1996). The Case for a Participation Income. *The Political Quarterly*, 67(1), 67-70.
- Autor, D., Mindell, D., & Reynolds, E. (2019). The work of the future: shaping technology and institutions, MIT Industrial Performance Centre, Cambridge, viewed 03 Jan 2023, <<https://workofthefuture.mit.edu/research-post/the-work-of-the-future-shaping-technology-and-institutions/>>.
- Autor, D., Mindell, D., & Reynolds, E. (2020). The work of the future: building better jobs in an age of intelligent machines, MIT Industrial Performance Centre, Cambridge, viewed 03 Jan 2023, <<https://workofthefuture.mit.edu/research-post/the-work-of>

-the-future-building-better-jobs-in-an-age-of-intelligent-machines/).

Balliester, T., & Elsheikhi, A. (2018). The future of work: a literature review. ILO Research Department Working Paper, 29, 1-54.

Becker, R. (2019). Economic change and continuous vocational training in the work history: a longitudinal multilevel analysis of the employees' participation in further training and the effects on their occupational careers in Germany, 1970-2008. *Empirical Res Voc Ed Train* 11, 4. <https://doi.org/10.1186/s40461-019-0079-x>

Cedefop (2012). Green skills and environmental awareness in vocational education and training. Luxembourg: European Commission. Luxembourg: Publications Office of the European Union

Cedefop (2020). Vocational education and training in Europe, 1995-2035: scenarios for European vocational education and training in the 21st century. Luxembourg: Publications Office. Cedefop reference series, No 114. <http://data.europa.eu/doi/10.280/794471>

Cedefop (2023). Financing adult learning database (<https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/financing-adult-learning-db>)에서 직접 추출 (최종접속일: 2023. 10. 10.)

Crespy, A., & Munta, M. (2023). Lost in transition? Social justice



- and the politics of the EU green transition. *Transfer: European Review of Labour and Research*, 10242589231173072.
- Dostie, B. (2018). The impact of training on innovation. *ILR review*, 71(1), 64-87.
- Estevez-Abe, M., Iversen, T., & Soskice, D. (2001). Social protection and the formation of skills: A reinterpretation of the welfare state. *Varieties of capitalism: The institutional foundations of comparative advantage*, 145, 145-183.
- European Commission (2022). Final COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL 2022 Strategic Foresight Report Twinning the green and digital transitions in the new geopolitical context. EUROPEAN COMMISSION: Brussels, 29.6.2022 COM(2022) 289
- Eurostat (2023). Data Browser ([https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&subtheme=educ.educ\\_part.trng\\_cvt&display=list&sort=category](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/explore/all/popul?lang=en&subtheme=educ.educ_part.trng_cvt&display=list&sort=category)) 최종접속일: 2023. 12. 10.
- Ferragina, E., & Filetti, F. D. (2022). Labour market protection across space and time: A revised typology and a taxonomy of countries' trajectories of change. *Journal of European Social Policy*, 32(2), 148-165.
- Fournier, P. (2000). La Formaiton professionnelle dans le code du

travail, Cahier du Chatefp, 4, 35-46

Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2016). Technology at work v2. 0: The future is not what it used to be. Citi GPS: Global Perspectives & Solutions.

Frey, C. B., & Osborne, M. A. (2017). The future of employment: How susceptible are jobs to computerisation?. Technological forecasting and social change, 114, 254-280.

Gok Soon Joo (2023). 'Future Skilling the Workforce: SkillsFutureMovement in Singapore'. Global Human Resources Forum 2023 발표문, Session C-2: A Tale of Two Nations: How Germany and Singapore are striving to nurture HR in the era of digitalization. 2023.11.2. Seoul: South Korea

Gough, I. (2019). Universal basic services: A theoretical and moral framework. The Political Quarterly, 90(3), 534-542.

Hall P. A., Soskice, D. (2001). Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage. Oxford University Press.

Hemerijck, A., & Ronchi, S. (2021). social investment reform in the twenty-first century. The Oxford Handbook of the Welfare State, 112.

ILO(2021). Financing and incentives for skills development: making lifelong learning a reality? Policy brief June 2021. Geneva: International Labour Office.

- Iversen, T. & Stephens, J. D. (2008). Partisan politics, the welfare state, and three worlds of human capital formation. *Comparative political studies*, 41(4-5), 600-637.
- Jona-Lasinio, C., & Venturini, F. (2023). On-the-job training, wages and digitalisation: evidence from European firms. *International Journal of Manpower*.
- Krawchenko, T. A., & Gordon, M. (2022). Just transitions for oil and gas regions and the role of regional development policies. *Energies*, 15(13), 4834.
- Lammers, A., Lukowski, F., & Weis, K. (2023). The relationship between works councils and firms' further training provision in times of technological change. *British Journal of Industrial Relations*, 61(2), 392-424.
- Langthaler, Margarita; McGrath, Simon; Ramsarup, Presha (2021): Skills for green and just transitions: Reflecting on the role of vocational education and training for sustainable development, ÖFSE Briefing Paper, No. 30, Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE), Vienna, <https://www.oefse.at/publikationen/briefing-papers/detail-briefing-paper/publication/show/Publication/skills-for-green-and-just-transitions>
- Mansbridge, J. (2014). The role of the state in governing the commons. *Environmental Science & Policy*, 36, 8-10.
- Nedelkoska, L. and G. Quintini (2018). "Automation, skills use and

- training", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 202, OECD Publishing, Paris,  
<https://doi.org/10.1787/2e2f4eea-en>.
- OECD (2017). OECD Skills Outlook 2017: Skills and Global Value Chains, OECD Publishing, Paris,  
<https://doi.org/10.1787/9789264273351-en>.
- OECD (2019a). Individual Learning Accounts: Panacea or Pandora's Box?, OECD Publishing, Paris,  
<https://doi.org/10.1787/203b21a8-en>.
- OECD (2019b). OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work, OECD Publishing, Paris.  
<https://doi.org/10.1787/9ee00155-en>
- OECD (2019c). Future-Ready Learning Systems: Korea February 2019, 'How future-ready is the Korean adult learning system? OECD Publishing, Paris.
- Ok, W., & Tergeist, P. (2003). Improving workers' skills: Analytical Evidence and the Role of the Social Partners.
- Ostrom, E. (1990). Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. Cambridge university press.
- Portes, J., Reed, H., & Percy, A. (2017). Social prosperity for the future: A proposal for Universal Basic Services. , Social Prosperity Network Report, Institute for Global Prosperity: University College London.
- Prandini, R., Orlandini, M., & Guerra, A. (2016). Social investment

- in times of crisis: A quiet revolution or a shaken welfare capitalism. Overview Report, Bologna.
- Quiggin, J. (1993). A policy program for full employment. *Australian Economic Review*, 41-41.
- Ritzer, G. (2003). Rethinking globalization: Glocalization/globalization and something/nothing. *Sociological theory*, 21(3), 193-209.
- Rubio, C., J., Warhurst, C., & Anderson, P. (2022). Green Jobs in Scotland: An Inclusive Approach to Definition, Measurement and Analysis.
- Scotland's National Strategy for Economic Transformation - Delivery Plans October 2022  
<https://www.gov.scot/publications/scotlands-national-strategy-economic-transformation-delivery-plans-october-2022/>  
 (최종접속일: 2024. 1. 30.)
- SDS (Skills Development Scotland). (2023). Korea Research Institute for Vocational Education & Training (KRIVET) and SDS Information Session 발표 자료. 2023. 9. 15. Glasgow: Scotland.
- Seccareccia, M. (2004). What type of full employment? A critical evaluation of “Government as the Employer of Last Resort” policy proposal. *Investigación económica*, 63(247), 15-43.
- Silva, V. (2022). The ILO and the future of work: The politics of global labour policy. *Global Social Policy*, 22(2), 341-358.

Smith, M. (2007). Glocalization. The Blackwell Encyclopedia of Sociology.

Sturgess, H. (2017). Would a job guarantee guarantee jobs? An analysis of the employer of last resort proposal (Doctoral dissertation).

Thelen, K. (2014). Varieties of liberalization and the new politics of social solidarity. Cambridge university press.

Tomaskovic-Devey, D., Thomas, M., & Johnson, K. (2005). Race and the accumulation of human capital across the career: A theoretical model and fixed-effects application. American Journal of Sociology, 111(1), 58-89.

UNESCO. 2015. UNESCO TVET Strategy 2016–2021: Report of the UNESCO-UNEVOC Virtual Conference, 28 September–03 October 2015.

<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000243932> (accessed 4 November 2017).

Wray, L. R. (2015). Modern Monetary theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems. New York: Palgrave Macmillan.

### 〈사이트 검색〉

AK Oberösterreich(2024). URL:

<https://ooe.arbeiterkammer.at/beratung/bildung/bildungsfoe>

- rderungen/Bildungskonto.html (최종접속일: 2024. 1. 23.)
- AmeriCorps “Environmental Stewardship”  
<https://americorps.gov/about/what-we-do/climate> (최종접속  
일: 2023. 12. 10.)
- AMS Österreich  
[https://www.ams.at/organisation/public-employment-servi  
ce-austria/about-ams](https://www.ams.at/organisation/public-employment-service-austria/about-ams) (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- BIBB(The Federal Institute for Vocational Education and  
Training). 2023. Vocational Education, Skilled Workers and  
Transformation in an International Perspective.  
<https://www.bibb.de/en/180891.php>28.09.2023(최종접속일:  
2024. 1. 23.)
- Centers of Vocational Excellence,  
[https://3s.co.at/projects/self-assessment-tool-for-centres-o  
f-vocational-excellence/](https://3s.co.at/projects/self-assessment-tool-for-centres-of-vocational-excellence/) (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- Erwachsenenbildung.at (2023). Förderungen für Weiterbildung  
finden, <http://www.kursfoerderung.at> (최종접속일: 2023. 12.  
10.)
- EU (2023). “European Social Fund Plus”,  
<https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en> (최종접  
속일: 2023. 12. 10.)
- European Union (2020). COUNCIL RECOMMENDATION of 24  
November 2020 on vocational education and training (VET) for  
sustainable competitiveness, social fairness and resilience

- (2020/C 417/01) Official Journal of the European Union
- HRDK (2023). '일학습병행', <https://www.hrdkorea.or.kr/1/1/2/5> (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- Ministry of Manpower(2024). URL:  
<https://www.mom.gov.sg/employment-practices/progressive-wage-model/what-is-pwm> (최종접속일: 2024. 1. 25.)
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE (2023). Qu'est-ce que le compte engagement citoyen (CEC)?  
<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F34030>  
(최종접속일 2023. 12. 10.)
- Rutherford, H. (2008). ILA Scotland – A practical case study of demand-led funding for adult learning.
- Scottish Government ILA Internal Review(연도 미상)
- Scottish Government(2023). URL:  
<https://www.gov.scot/publications/individual-training-accounts-evaluation/pages/1/> (최종접속일: 2024. 1. 24.)
- Service-Public.fr(2024). URL:  
<https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F10705>  
(최종접속일: 2024. 1. 23.)
- Skills2Capabilities, <https://www.skills2capabilities.eu/> (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- SkillsFuture SG(2024). URL:  
<https://www.skillsfuture.gov.sg/initiatives/mid-career/credit>  
(최종접속일: 2024. 1. 23.)



- Student Information Scotland(2024). URL:  
<https://www.studentinformation.gov.scot/students/further-education/individual-training-account> (최종접속일: 2024. 1. 23.)
- 3S Research & Consulting <https://3s.co.at/en/> (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- 3S Research & Consulting, Ex-post evaluation of the European Social Fund  
<https://3s.co.at/projects/ex-post-evaluation-of-the-european-social-fund/>(최종접속일: 2023. 12. 10.)
- 3S Research & Consulting, Promoting the green transformation in European VET  
<https://3s.co.at/projects/promoting-the-green-transformation-in-european-vet/> (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- 3S Research & Consulting, Enhancing the development of skills in Europe  
<https://3s.co.at/projects/enhancing-the-development-of-skills-in-europe/> (최종접속일: 2023. 12. 10.)
- 3S Research & Consulting, Feasibility studies for new higher education programmes 해당 내용은  
<https://3s.co.at/projects/feasibility-studies-for-new-higher-education-programmes/> (최종접속일: 2023. 12. 10.)



## □ 저자 약력

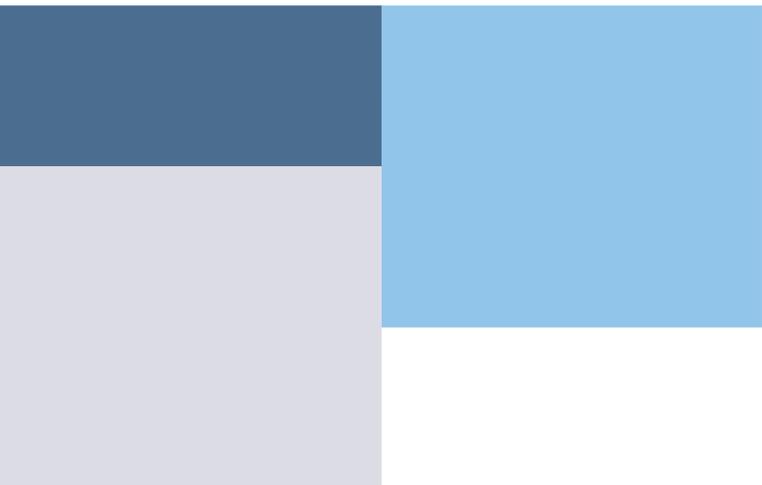
- 류기락
  - 한국직업능력연구원 선임연구위원
- 김철희
  - 한국직업능력연구원 선임연구위원
- 윤수린
  - 한국직업능력연구원 부연구위원
- 김명환
  - 한국직업능력연구원 부연구위원
- 이지은
  - 한국직업능력연구원 전문연구위원
- 최석현
  - 한국교원대학교 교수
- 김미란
  - 한국직업능력연구원 명예위원
- 최지희
  - 한국직업능력연구원 명예위원

### 일의 미래와 직업능력정책 국제비교 연구

- 발행연월일 2024년 2월 27일 인쇄  
2024년 2월 29일 발행
- 발 행 인 원장 직무대행 손 유 미
- 발 행 처 한국직업능력연구원  
30147, 세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 사회정책동  
홈페이지: <http://www.krivet.re.kr>  
전 화: (044)415-5000, 5100  
팩 스: (044)415-5200
- 등 록 일 자 1998년 6월 11일
- 등 록 번 호 제16-1681호
- I S B N 979-11-7175-360-4 (93330)
- 인 쇄 처 (사)대한문화체육교육협회 장애인자립지원단



[www.krivet.re.kr](http://www.krivet.re.kr)



값 8000 원

93330



9 791171 753604

ISBN 979-11-7175-360-4