

# 직업훈련체제의 문제점과 개선방안

최 성 수

The Evaluation and Recommendation  
on Vocational Training System

Sung-soo Choi

## 발간사

근로자의 기술·기능수준의 향상을 통한 직업능력의 제고는 근로자의 고용을 안정시키고 소득을 증가시키며, 근로자가 속한 기업의 생산성과 경쟁력 향상의 관건이다. 급변하는 시장상황하에서 기업이 경쟁력을 높이고 근로자가 고용을 유지하기 위해서는 개인이나 기업 차원에서 끊임 없는 재훈련이 필요하다.

이러한 필요에 따라 우리나라는 1967년에 직업훈련제도를 도입하였다. 산업인력양성과 직업능력향상을 위하여 도입된 직업훈련제도가 우리나라의 경제발전과 기업의 생산성향상, 그리고 근로자의 지위향상에 많은 기여를 하였으나, 최근의 급속한 시장상황의 변화는 직업훈련체제의 개혁을 요구하고 있다. 과거 초기산업화 시기에 형성된 직업훈련체제로는 고도산업사회의 기업이 요구하는 인력수요를 충족시키지 못하기 때문이다.

더욱이 '76년부터 시작된 사업내 직업훈련의무제도와 '95년에 도입된 고용보험의 직업능력개발사업이 산업현장의 호응을 받지 못하고 있다. 대부분의 기업들은 정부가 정한 기준에 따라 직업훈련을 실시하기보다는 오히려 고액의 분담금을 납부하고 있다. 직업훈련을 지원하여야 할 정부가 직업훈련 수요가 없는 중소기업들에게 직업훈련을 장려한다는 명목으로 분담금만 걷어가고 있으며, 규제가 없으면 보다 충실한 직업훈련을 실시할 수 있는 대기업들에게 부당한 간섭과 분담금을 강요하여 직업훈련 수요를 왜곡시키고 있는 것이다.

이러한 관점에서 본 연구는 직업훈련체제의 현황과 문제점을 분석하여, 효율적이며 경쟁력있는 직업훈련체제로의 전환을 위한 정책방안을 제시하고자 한다.

끝으로 이 연구를 성실히 수행해 주신 본원의 최성수 박사에게 감사의 말씀을 전한다. 또한 이 연구를 수행하는 과정에서 많은 도움을 준 박성준 연구위원에게 심심한 감사의 뜻을 표한다. 아울러 이 연구의 내용은 필자의 견해이며 본원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

1996년 12월  
한국경제연구원  
원장 조 석 래

## ABSTRACTS

In the early stages of industrialization, Korea has heavily relied upon the utilization of its abundant and low-skilled labor for economic development, and the state-led vocational training contributed a lot to meet the manpower demand needed for industrial development.

However, with the rapid industrial development, the contents and function of the Korean vocational training system have become inappropriate to the changes of economic and social conditions.

Public training could not fill the increasing and varied demand of business, and the employment insurance program also didn't satisfy the demand of business. Compulsory in-plant training and training levy are never helpful to promote vocational training

Vocational training must be modified and flexible enough to meet the new needs which arise from the changes in industrial structure, employment structure, production process, technology, education system, and other social and economic circumstances.

The in-plant training of the private sector should be autonomous, and the training levy should be abolished. And the government's role should be reshaped to help the disabled, the aged, and women entering the labor market.

## 목 차

### 제1장. 서 론

### 제2장. 사업내 직업훈련

1. 사업내 직업훈련의 현황
2. 사업내 직업훈련의 문제점
3. 사업내 직업훈련 분담금
4. 고용보험의 직업능력개발사업

### 제3장. 공공 직업훈련

1. 공공직업훈련의 현황
2. 공공직업훈련의 문제점
3. 공공직업훈련의 재원조달

### 제4장. 직업훈련체제의 개선방안

1. 대기업 훈련원의 역할 증대 및 직업훈련산업의 육성
2. 직업훈련관련 분담금 제도의 폐지
3. 공공직업훈련의 역할 재정립

### 제5장. 결 론

### 참고문헌

## 표목차

- <표 1> 연도별 직업훈련실적/
- <표 2> 직업훈련기관 현황/
- <표 3> 연도별 사업내 직업훈련 실시현황/
- <표 4> 가장 필요한 근로자 교육훈련과정/
- <표 5> 사업내 직업훈련실시 의무사업체가 직업훈련을 실시하지 않고 직업훈련 분담금만 납부하는 이유/
- <표 6> 기업규모별 사업내 직업훈련 실시현황/
- <표 7> 연도별 직업훈련촉진기금 운용현황/
- <표 8> 고용보험 관련 실업급여, 고용안정사업 및 직업능력개발사업의 사업체수와 근로자수('96.8.31 현재)/
- <표 9> '96년 사업내 직업훈련 의무비율과 직업능력개발사업 보험료율/
- <표 10> 고용보험기금 현황 ('96.6.30 현재)/
- <표 11> 고용보험 지급현황 ('96.6.30 현재)/
- <표 12> 직업능력개발사업을 활용하지 않는 이유/
- <표 13> 직업능력개발사업중 사업내 직업훈련 규모별 참여율('96.6.30 현재)/
- <표 14> 직업능력개발사업중 교육훈련 규모별 참여율('96.6.30 현재)/
- <표 15> 직업능력개발사업중 유급휴가훈련 규모별 참여율('96.6.30 현재)/
- <표 16> 직업능력개발사업 규모별 적용현황('96.6.30 현재)/
- <표 17> 고용보험법상 직업능력개발사업의 중소기업 우대 현황/
- <표 18> 양성훈련대상 인력자원 추정/
- <표 19> '96년도 기능사 직업훈련계획(승인)/

- <표 20> 분야별 기능사 직업훈련 실적/
- <표 21> 직업훈련촉진기금 수입현황('93-'96.6월 말)/
- <표 22> 직업훈련촉진기금 지원사업 세부내역과 계획대비 실적('93-'96.6월 말)/
- <표 23> 직업훈련관계법령 주요 변천 현황/
- <표 24> 주부·고령자 단기적응훈련 실적('96.8.31 현재)/
- <표 25> 성별 기능사 직업훈련실적/

## 그림목차

- <그림 1> 한국산업인력관리공단의 훈련기관 및 훈련과정  
( '95.12.28 현재)/



# CONTENTS

1. Introduction
  
2. In-Plant Training
  1. The Overview of In-Plant Training
  2. The Problem of In-Plant Training
  3. The Training Levy of In-Plant Training
  4. The Training Levy of Employment Security Insurance
  
3. Public Vocational Training
  1. The Overview of Public Vocational Training
  2. The Problem of Public Vocational Training
  3. The funding of public vocational training
  
4. The Recommendation on Vocational Training System
  1. The Growth of Business' owned Training Organizations
  2. The Abolition of Training Levy
  3. The Reshaping of Public Vocational Training
  
5. Conclusion

## Reference

## 제1장. 서 론

산업구조의 고도화와 기술의 급격한 발전, 그리고 경제의 서비스화 등으로 인하여 새로운 직업들이 생겨나는 동시에 많은 직업들이 사라지고 있으며, 과거 전문성을 인정받던 직업들이 전문성을 상실하는 등, 노동시장의 불안정이 증가하고 있다. 근로자가 이러한 추세에 대응하기 위해서는 변화에 대응할 수 있는 새로운 기술과 기능을 갖추어야 한다.

근로자의 기술·기능수준의 향상을 통한 직업능력의 제고는 근로자의 고용을 안정시키고 소득을 증가시키며, 근로자가 속한 기업의 생산성과 경쟁력 향상의 관건이다. 급변하는 시장상황하에서 기업이 경쟁력을 높이고 근로자가 고용을 유지하기 위해서는 개인이나 기업 차원에서 끊임 없는 재훈련이 필요하다.

따라서 경쟁력이 있는 국가나 기업들이 인적자원의 개발을 중시하는 것도 인적자원이 경쟁력의 가장 핵심적인 요소라는 것을 인식하고 있기 때문이다.

그러나 누구도 시장의 변화속도와 장기적인 변화의 방향을 정확하고 신속하게 예측할 수 없다. 따라서 기존의 정형화되고 경직적인 교육제도로는 새로운 시장과 직업이 요구하는 전문적이며 특수한 교육수요에 대처하기에 부족하다. 정규교육과정의 경우 급변하는 산업체 수요를 교육과정에 신속하게 반영할 수 없어, 새로운 산업구조가 요구하는 전문직업인 양성에 적합하지 못할 뿐 아니라 단기간에 많은 인력을 공급하거나, 산업현장의 재직근로자의 향상훈련에도 부적합하기 때문이다. 직업훈련제도란 이처럼 정규교육과정이 감당할 수 없는 인력의 수요를 충족하기 위하여 실시되고 있는 제도로써 근로자의 직업능력을 개발·향상시켜줌으로써 원활한 직업생활과 경제적·사회적 지위향상을 도모할 수 있게 하고, 사회적으로는 무기능 유희인력을 기능인력화시킴으로써 국가

경제발전에 필요한 산업인력을 효율적으로 양성·공급하는데 그 목적이 있다(노동부, 1995).

현재 선진공업국들과 마찬가지로 우리나라도 첨단산업을 중심으로 급변하는 산업구조에 대응할 수 있는 인력문제에 부딪치고 있다. 산업인력에 대한 수요가 양적으로 증대됨은 물론, 종래의 노동집약적인 산업에서 기술집약적인 산업으로 산업구조가 변화됨에 따라 질적으로도 고도화된 산업인력의 수요가 크게 늘어나고 있다.

산업인력양성을 위하여 1967년에 도입되어 시행되어온 직업훈련이 우리나라의 경제발전과 기업의 생산성향상, 그리고 근로자의 지위향상에 많은 기여를 하였으나, 최근의 급속한 시장상황의 변화는 직업훈련체제의 개혁을 요구하고 있다. 과거 초기산업화 시기에 형성된 직업훈련체제로는 고도산업사회의 기업이 요구하는 인력수요를 충족시키지 못하기 때문이다.

따라서 본고는 직업훈련체제의 현황과 문제점을 분석하여, 효율적이며 경쟁력있는 직업훈련체제로의 전환을 위한 정책방안을 제시하고자 한다.

이 연구는 다음과 같이 구성되어 있다. 제2장에서는 우리나라 직업훈련에서 중요성과 비중이 증가하고 있는 사업내 직업훈련의 현황과 문제점, 사업내 직업훈련 분담금의 문제점, 그리고 새로이 도입된 고용보험제도의 직업능력개발사업을 분석하고, 제3장에서는 공공직업훈련의 현황 및 문제점과 공공직업훈련의 재원조달과 관련된 사항들을 살펴보겠다. 제4장에서는 제2장과 제3장에서 논의된 바탕으로 직업훈련체제의 개선방향을 도출하고, 제5장에서 결론을 제시한다.

## 제2장. 사업내 직업훈련

### 1. 사업내 직업훈련의 현황

우리나라의 직업훈련제도는 1953년 5월에 공포한 근로기준법의 “기능자양성에 관한 규정”에서 최초의 법적근거를 갖기 시작하였으며, 이외에 산업교육진흥법 등 관계특별법에 기술·기능개발을 위한 규정이 있어서 직업훈련제도의 유사제도가 있었다.

그후 경제개발계획의 추진에 따라 새로운 산업인력양성체제의 필요성이 제기되어 1967년 “직업훈련법”이 제정·시행됨으로써 직업훈련제도가 정식 도입되었다. 1968년 6월 직업훈련교사양성을 위한 중앙직업훈련원(UNDP 지원)이 설립되고, 독일정부의 지원 및 ADB·IBRD 차관에 의하여 공공직업훈련원이 설립·운영됨에 따라 직업훈련사업이 본격화 되었고, 1974년 12월 “직업훈련에 관한 특별조치법”이 제정·공포되어 일정규모이상 사업주의 기능인력의무양성제도가 채택되었으며, 1976년 12월 31일 “직업훈련기본법”과 “직업훈련촉진기금법”이 제정되었다.

1977년 “기능대학법”이 제정되고, 직업훈련의 실시와 연구개발 및 기술자격검정업무를 담당하기 위해서 1982년 3월 현재의 한국산업인력관리공단을 설립·발족시켜 기존의 한국기술검정공단 및 24개 공법인직업훈련원, 창원기능대학, 직업훈련연구소 등을 통합·운영하게 되었고, 그 후 “직업훈련기본법” 및 관련 법률의 수차례 개정을 거쳐서 현재에 이르고 있다.

현재 직업훈련은 훈련실시 주체에 따라 공공직업훈련·사업내 직업훈련 및 인정직업훈련<sup>1)</sup>으로 구분된다(직업훈련기본법 제7조). 직업훈련의

---

1) 직업훈련기본법 제2조(정의) 3. “공공직업훈련”이라 함은 국가·지방자치단체 또는 대통령령이 정하는 공공단체가 실시하는 직업훈련을 말한다. 4. “사업내직업훈련”이라 함은 사업주가 단독 또는 다른 사업주와 공동으로 실시하는 직업훈련을 말한다. 5. “인

과정은 양성훈련·향상훈련·전직훈련 및 재훈련<sup>2)</sup>으로 구분하며, 각 과정별 훈련은 집체훈련·현장훈련 또는 산학협동훈련의 방법<sup>3)</sup>에 의하여 실시한다(직업훈련기본법 제8조).

사업내 직업훈련은 기업체에게 기능인력의 양성을 의무지우는 제도이다. 1974년 “직업훈련에 관한 특별조치법”의 제정에 따라 기능인력을 많이 사용하는 있는 일정규모 이상의 모든 사업체에 대하여 반드시 직업훈련을 실시토록 하는 사업내 직업훈련 의무화제도를 도입하였고, 1976년에는 “직업훈련기본법”과 “직업훈련촉진기금법”을 제정하여 사업내 직업훈련의 법적 장치를 마련하였다.

사업내 직업훈련은 사업주가 단독 또는 다른 사업주와 공동으로 실시하는 직업훈련으로서 의무대상 사업은 광업, 제조업, 전기·가스 및 수도업, 건설업, 운수·창고 및 통신업, 서비스업의 6개 산업이다. 훈련의 무대상 사업체 규모는 제도가 도입된 '75년 1월에는 상시근로자 200인 이상의 사업체로 시작하여 '77년 4월에는 300인 이상, '89년 7월에는 200인 이상으로 확대되었고, '92년 1월에는 상시근로자수 150인 이상 사업체로 더욱 확대되었으며, '95년 7월부터 고용보험의 직업능력개발사업이

---

정직업훈련”이라 함은 공공직업훈련 및 사업내직업훈련외에 노동부장관의 인가를 받아 실시하는 직업훈련을 말한다.

2) 직업훈련기본법 시행규칙 제2조 (정의) ① 법 제8조 제1항의 규정에 의한 직업훈련의 각 과정에 관한 용어의 정의는 다음과 같다. 1. “양성훈련”이라 함은 근로자에게 직업에 필요한 기초적 직무수행능력을 습득시키기 위하여 실시하는 직업훈련을 말한다. 2. “향상훈련”이라 함은 양성훈련을 받은 자 또는 직업에 필요한 기초적 직무수행능력을 가지고 있는 자에게 더 높은 직무수행능력을 습득시키기 위하여 실시하는 직업훈련을 말한다. 3. “전직훈련”이라 함은 근로자에게 종전의 직업과 유사하거나 새로운 직업에 필요한 직무수행능력을 습득시키기 위하여 실시하는 직업훈련을 말한다. 4. “재훈련”이라 함은 근로자에게 직업에 필요한 직무수행능력의 부족을 보충하기 위하여 실시하는 직업훈련을 말한다.

3) 직업훈련기본법 제2조 (정의) 6. “집체훈련”이라 함은 직업훈련을 실시하는 자가 직업훈련을 목적으로 설치한 훈련전용시설을 이용하여 실시하는 직업훈련을 말한다. 7. “현장훈련”이라 함은 산업체의 생산시설을 이용하여 실시하는 직업훈련을 말한다. 8. “산학협동훈련”이라 함은 집체훈련·현장훈련 및 교육법에 의한 학교교육이 상호 연계된 직업교육을 말한다.

실시됨에 따라 상시근로자 1,000인이상을 고용하는 사업주에게 훈련의무를 부과하고 있다. 건설업의 경우에는 기업규모에 비해 상시고용이 적은 고용구조를 갖고 있기 때문에 전년도 도금액이나 공사실적을 기준으로 의무사업체를 정하고 있다.

<표 1> 연도별 직업훈련실적

(단위 : 명)

| 구 분         |        | 연 도           | 계         | 2 차     | 3 차     | 4 차     | 5 차     |
|-------------|--------|---------------|-----------|---------|---------|---------|---------|
|             |        |               |           | '67-'71 | '72-'76 | '77-'81 | '82-'86 |
| 총 계         |        |               | 2,375,073 | 99,308  | 314,133 | 501,147 | 279,429 |
| 기<br>능<br>사 | 계      |               | 2,287,327 | 98,863  | 312,736 | 495,739 | 273,151 |
|             | 공<br>공 | 소 계           | 587,091   | 36,317  | 81,294  | 120,117 | 121,044 |
|             |        | 산업인력공단        | 294,278   | 1,091   | 11,200  | 56,417  | 66,474  |
|             |        | 대한상의          | 3,798     | -       | -       | -       | -       |
|             |        | 장애인공단         | 658       | -       | -       | -       | -       |
|             | 공      | 정부기관          | 163,331   | 12,717  | 36,232  | 34,239  | 34,947  |
|             |        | 자치단체          | 110,454   | 18,432  | 27,452  | 26,646  | 18,366  |
|             |        | K . N . O . P | 14,573    | 4,077   | 6,410   | 2,815   | 1,257   |
|             | 사      | 업 내           | 1,351,176 | 48,225  | 177,350 | 337,388 | 114,773 |
|             | 인      | 정             | 349,061   | 14,321  | 54,092  | 38,234  | 37,334  |
| 고 용 근 로 자   |        |               | 26,361    | -       | -       | -       | -       |
| 관 리 · 감 독 자 |        |               | 31,016    | -       | -       | -       | 3,036   |
| 다 기 능 기 술 자 |        |               | 3,965     | -       | -       | -       | -       |
| 기 능 장       |        |               | 5,353     | -       | -       | -       | 1,556   |
| 훈 련 교 사     |        |               | 21,050    | 445     | 1,397   | 5,408   | 1,686   |

(단위 : 명)

| 6 차 5 개 년 |        |        |        |        |         | 7 차     |         |         |         |
|-----------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 소계        | '87    | '88    | '89    | '90    | '91     | '92     | '93     | '94     | '95     |
| 370,455   | 61,386 | 67,129 | 61,919 | 75,463 | 104,558 | 180,018 | 188,408 | 218,239 | 223,935 |
| 313,275   | 46,059 | 49,248 | 56,763 | 67,702 | 93,503  | 178,864 | 184,034 | 213,005 | 217,660 |
| 113,802   | 22,593 | 20,745 | 20,073 | 24,441 | 25,950  | 26,131  | 26,206  | 31,671  | 30,508  |
| 78,648    | 14,580 | 14,025 | 14,235 | 17,343 | 18,465  | 18,116  | 18,407  | 22,704  | 21,220  |
| -         | -      | -      | -      | -      | -       | -       | -       | 1,807   | 1,991   |
| -         | -      | -      | -      | -      | -       | -       | 193     | 241     | 224     |
| 25,482    | 6,767  | 5,648  | 4,380  | 4,254  | 4,433   | 5,082   | 4,991   | 4,815   | 4,825   |
| 9,658     | 1,232  | 1,072  | 1,458  | 2,844  | 3,052   | 2,933   | 2,615   | 2,104   | 2,248   |
| 14        | 14     | -      | -      | -      | -       | -       | -       | -       | -       |
| 116,389   | 14,208 | 18,168 | 15,019 | 25,690 | 43,304  | 122,457 | 122,151 | 152,030 | 160,413 |
| 83,084    | 9,258  | 10,335 | 21,671 | 17,571 | 24,249  | 30,276  | 35,677  | 29,304  | 26,739  |
| 26,361    | 13,425 | 12,936 | -      | -      | -       | -       | -       | -       | -       |
| 27,980    | 1,571  | 4,552  | 4,719  | 6,899  | 10,239  | -       | -       | -       | -       |
| -         | -      | -      | -      | -      | -       | -       | -       | 961     | 3,004   |
| 2,148     | 267    | 296    | 326    | 637    | 622     | 594     | 352     | 286     | 417     |
| 691       | 64     | 97     | 111    | 225    | 194     | 560     | 4,022   | 3,987   | 2,854   |

주) '92년 실적부터 관리·감독자 훈련 등 직무능력향상훈련은 기능사훈련에 포함  
자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

사업내 직업훈련의 의무부과는 근로자에게 지급하는 임금총액의 1,000분의 20범위내에서 노동부장관이 매년 산업별·규모별로 책정·고시한 훈련비율에 해당기업이 당해 근로자에게 지급할 연간 임금총액을 곱하여 산출한 금액 이상을 직업훈련에 사용토록 하고 있다.

1995년 기능사 훈련실적을 보면 사업내훈련기관 160,413명, 공공훈련기관 30,508명, 인정훈련원 26,739명으로 사업내 직업훈련이 전체 직업훈련

인력의 73.7%를 배출하고 있다(<표 1> 참조). 노동부가 감독하는 직업  
 훈련기관 450개 가운데 민간훈련기관은 361개이며, 그 중 233개가 기업  
 에 의해 운영되는 사업내 훈련기관이다(<표 2> 참조).

<표 2> 직업훈련기관 현황

(단위 : 개소)

| 연도  | 훈련기관<br>계 | 공   |            |            |            |            |           | 사업내 | 인 정 |
|-----|-----------|-----|------------|------------|------------|------------|-----------|-----|-----|
|     |           | 소 계 | 산업인<br>력공단 | 대 한<br>상 의 | 정 부<br>기 관 | 지방자<br>치단체 | 장애인<br>공단 |     |     |
| '67 | 36        | 20  |            |            |            |            |           | 16  | -   |
| '71 | 160       | 101 |            |            |            |            |           | 59  | -   |
| '75 | 388       | 109 |            |            |            |            |           | 279 | -   |
| '76 | 556       | 80  |            |            |            |            |           | 476 | -   |
| '77 | 670       | 79  |            |            |            |            |           | 558 | 33  |
| '78 | 670       | 84  |            |            |            |            |           | 553 | 33  |
| '79 | 695       | 89  |            |            |            |            |           | 575 | 31  |
| '80 | 590       | 90  |            |            |            |            |           | 472 | 28  |
| '81 | 512       | 85  |            |            |            |            |           | 400 | 27  |
| '82 | 390       | 85  |            |            |            |            |           | 283 | 22  |
| '83 | 278       | 81  |            |            |            |            |           | 272 | 25  |
| '84 | 294       | 80  | 25         |            | 37         | 18         |           | 183 | 31  |
| '85 | 312       | 78  | 25         |            | 37         | 16         |           | 188 | 46  |
| '86 | 310       | 79  | 26         |            | 36         | 17         |           | 179 | 52  |
| '87 | 283       | 78  | 26         |            | 35         | 17         |           | 133 | 22  |
| '88 | 296       | 74  | 34         |            | 36         | 4          |           | 143 | 79  |
| '89 | 284       | 75  | 34         |            | 37         | 4          |           | 110 | 99  |
| '90 | 316       | 82  | 37         |            | 38         | 7          |           | 122 | 112 |
| '91 | 397       | 80  | 36         |            | 37         | 7          |           | 211 | 106 |
| '92 | 406       | 80  | 36         |            | 37         | 7          |           | 220 | 106 |
| '93 | 451       | 87  | 39         |            | 38         | 9          | 1         | 232 | 132 |
| '94 | 468       | 90  | 38         | 4          | 38         | 9          | 1         | 239 | 139 |
| '95 | 450       | 89  | 38         | 4          | 37         | 9          | 1         | 233 | 128 |

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.



## 2. 사업내 직업훈련의 문제점

사업내 직업훈련은 시행 20년을 맞으며 많은 문제점을 나타내고 있으나 제도개선의 노력은 미흡한 편이다. 노동부는 사업내 직업훈련의 특징으로 공공 및 인정직업훈련과는 달리 기업자체에서 필요로 하는 기능인력을 스스로 양성·충원함으로써 생산현장에 쉽게 적응할 수 있는 기능인력을 신속히 보충할 수 있고, 기존시설과 장비·자재를 활용함으로써 훈련경비를 절약할 수 있는 이점이 있으며, 또한 생산현장의 경험이 풍부한 자를 훈련교사로 활용함으로써 훈련내용이 효과적으로 이루어질 수 있다는 점을 강조하였다(노동부, 1990).

그러나 '76년 “직업훈련기본법”이 제정되어 직업훈련이 의무제도로 전환된 이후<sup>4)</sup> 현재까지 사업체들의 직업훈련 참여율은 여전히 낮은 수준에 머물러 있는 실정이다(<표 3> 참조). 사업내 직업훈련의 시행초기에는 산업·규모별로 사업체 상용근로자의 일정비율 만큼의 훈련의무인원을 부과하였다. 그러나 훈련인원을 기준으로 의무를 부과하다 보니, 훈련비용이 낮은 직종을 중심으로 훈련이 이루어지는 부작용이 나타나, '87년부터는 사업주가 직업훈련을 적극적으로 실시하도록 하기 위하여 훈련실시비율을 근로자의 수에 대한 일정비율에서 근로자의 임금에 대한 일정비율로 바꾸었지만 그후에도 직업훈련 참여율은 증가하지 않고 있으며, 대부분의 기업들은 훈련을 실시하기보다는 오히려 분담금을 납부하려는 경향이 높다.

이는 정부가 기업이 실시하는 사업내 직업훈련을 노동부장관이 정한 일정한 기준(훈련기간, 교과내용 및 시간, 훈련실시 및 장비, 교사, 교재, 훈련방법 등)에 따르도록 엄격히 규제하여, 공공재적 성격이 강한 일반적 훈련을 각각의 직업훈련 수요가 다른 기업들에게 일률적으로 강요하

---

4) 사업내 직업훈련은 직업훈련 초기인 '67년 이후 '70년대 중반까지는 사업체의 자율적인 참여로 이루어져 왔다.

기 때문이다(박성준, 1992; 유길상, 1995.10). 직업훈련에 대한 정부규제는 민간의 자율과 창의를 바탕으로 한 기업실정에 맞는 훈련의 활성화를 저해하고 있다.

<표 3> 연도별 사업내 직업훈련 실시현황

(단위: 개소, 명, %)

| 연도      | 구분 | 의무대상<br>사업체<br>(A) | 의무비율(평균)    | 훈련실시<br>사업체<br>(B) | 훈련실시<br>업체 비율<br>B/A |
|---------|----|--------------------|-------------|--------------------|----------------------|
| '80     |    | 1,103              | 상시고용자의 3.14 | 669                | 60.65                |
| '81     |    | 1,103              | " 4.13      | 485                | 43.97                |
| '82     |    | 1,106              | " 2.44      | 507                | 45.84                |
| '83     |    | 1,185              | " 1.78      | 382                | 32.24                |
| '84     |    | 1,263              | " 1.82      | 268                | 21.22                |
| '85     |    | 1,341              | " 1.73      | 519                | 38.70                |
| '86     |    | 1,398              | " 1.63      | 359                | 25.68                |
| '87     |    | 1,537              | 임금총액의 0.173 | 239                | 15.55                |
| '88     |    | 1,573              | " 0.195     | 403                | 25.62                |
| '89     |    | 1,612              | " 0.176     | 392                | 24.32                |
| '90     |    | 2,575              | " 0.300     | 505                | 19.61                |
| '91     |    | 2,675              | " 0.479     | 507                | 18.95                |
| '92     |    | 3,417              | " 0.619     | 551                | 16.13                |
| '93     |    | 3,577              | " 0.673     | 686                | 19.18                |
| '94     |    | 3,573              | " 0.716     | 843                | 23.59                |
| '95.1-6 |    | 3,776              | " 0.671     | 602                | 15.94                |
| '95     |    | 390                | " 0.831     | 273                | 70.00                |

주: 사업내 직업훈련 의무적용대상

$\frac{200\text{인 이상}}{'75.1} \rightarrow \frac{300\text{인 이상}}{'77.4} \rightarrow \frac{200\text{인 이상}}{'89.7} \rightarrow \frac{150\text{인 이상}}{'92.1} \rightarrow \frac{1,000\text{인 이상}}{'95.7}$

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

감독기관이 요구하는 직업훈련 기준이 산업구조의 변화양상에 대응하지 못하고 있으며, 직업훈련 기준의 적용과정에도 담당 관청의 전문성 부족으로 인해 운영에 융통성이 결여되고 있다.

비슷한 규모의 같은 업종의 기업이라도 경영상황·중장기 사업목표·주요 생산품목·생산기술 및 공정의 차이·인력구성 등 개별 기업의 사정에 따라 직업훈련의 내용과 훈련인원수 등 직업훈련 수요가 다양함에도 불구하고 산업과 규모별<sup>5)</sup>로 정부가 직업훈련 기준을 정하고 기업들은 그 기준에 맞추어 훈련을 실시하도록 되어있으며, 훈련실시 비율의 조정이 기능인력의 수급상태, 기업의 경기변동과 지역의 여건 등에 민감하게 반응하지 못하고 있어 사업내 직업훈련이 기업의 직업훈련에 도움을 주지 못하고 있다.

<표 4> 가장 필요한 근로자 교육훈련과정

(단위: 개소, %)

| 구 분                      | 빈 도 | 비 율   |
|--------------------------|-----|-------|
| 직업훈련생 모집에 의한 신규양성훈련      | 11  | 2.8   |
| 신입사원에 대한 교육훈련            | 79  | 19.8  |
| 사무직원의 업무수행능력 향상을 위한 교육훈련 | 100 | 25.0  |
| 고용조정대상자에 대한 직무전환교육훈련     | 9   | 2.3   |
| 생산직 사원에 대한 기능향상훈련        | 58  | 14.5  |
| 관리·감독자 훈련                | 24  | 6.0   |
| 전문인력·기술인력에 대한 교육훈련       | 113 | 28.3  |
| 기 타                      | 6   | 1.6   |
| 합 계                      | 400 | 100.0 |

자료: 유길상, 「고용보험 시행 1년의 평가와 제도개선방안」, 한국노동연구원, 1996.

5) 상시근로자수 기준으로 훈련의무를 부과하므로 노동집약적 사업체가 포함되거나 근로자의 대부분이 단순공으로 이루어져 직업훈련의 필요성이 거의 없는 사업체가 포함되는 수가 있다.

특히 생산직의 양성훈련을 주목적으로 하는 사업내 직업훈련은 기업들의 직업훈련 수요와는 동떨어진 목적을 가진 제도로 변질되었다(<표 4> 참조). 기업들이 필요로 하는 교육훈련과정은 ‘전문인력·기술인력에 대한 교육훈련’이 28.3%로 가장 많고, 그 다음으로는 ‘사무직원의 업무수행 능력 향상을 위한 교육훈련’이 25.0%, ‘신입사원에 대한 교육훈련’이 19.8%이며, 지금까지 정부가 강조하여온 직업훈련생 모집에 의한 사업내 직업훈련 등을 통한 신규양성훈련을 가장 필요로 하는 기업은 2.8%에 불과하다.

즉 기업이 가장 필요로 하는 훈련과정은 재직근로자에 대한 향상·재훈련이다. 그러나 정부의 직업훈련정책은 비진학 청소년에 대한 양성훈련에 치중하여 사업내 직업훈련에 있어서도 양성훈련비용과 향상·재·전직 훈련의 비용을 차등적으로 인정함으로써 양성훈련위주의 훈련정책을 추진해왔다. 직업훈련 의무제도는 개별기업이 기능훈련에 의무비용만큼 강제로 배분토록 하고 훈련의무비용도 부문별로 사용한도(예: 향상훈련과 재훈련은 당해연도 의무비용의 80%, 그중 직무능력 향상훈련은 50%를 초과하지 못함)를 두는 등 기업의 교육훈련비의 배분을 제한하고 있으며, 당해연도 훈련의무비용 미달시 이월을 허용치 않아, 연도별로 신축적인 교육훈련의 편성이 어렵다.

특히 대기업들은 전반적으로 인력과잉상황에 처해, 훈련의무를 이행하기 위해 기능인력 양성훈련을 실시할 경우, 대체로 훈련생이 자사에서의 채용예정인원보다 많아 훈련중 이를 알게 되는 훈련생들의 훈련전념도가 떨어지고 훈련생 모집도 어려운 실정이다.

양성훈련 중심의 문제와 함께 사업내 직업훈련이 활성화되지 못하는 또 하나의 중요한 원인은 정부가 구상하는 사업내 직업훈련의 실시를 위한 환경조성이 되어있지 않다는 점이다. 사업내 직업훈련 의무사업체가 직업훈련을 실시하지 않고 직업훈련분담금만 납부하는 이유를 보면, 인력부족으로 인한 훈련생 차출 곤란(22.0%), 훈련기준이 까다롭고 정부

의 간섭과 규제가 많아서(17.5%), 직업훈련의 필요성이 없어서(16.8%), 훈련수요를 충족시켜줄 위탁기관이 없어서(13.3%) 등의 순으로 나타났다 (<표 5> 참조)<sup>6)</sup>. 이는 정부가 지시하는 양성훈련을 시킬 인력조차도 부족하고, 훈련을 위탁할 마땅한 훈련기관도 없으며, 현실을 무시한 지나친 규제로 인하여 기업이 원하는 방법으로 훈련을 시킬 수도 없다는 것을 보여준다.

<표 5> 사업내 직업훈련실시 의무사업체가 직업훈련을 실시하지 않고  
 직업훈련 분담금만 납부하는 이유

(단위 : %)

| 구 분                          | 비 율   |
|------------------------------|-------|
| 직업훈련 실시시의 비용보다 분담금이 적으므로     | 13.0  |
| 인력부족으로 인하여 훈련생을 차출할 여유가 없어서  | 22.0  |
| 직업훈련기준이 까다롭고 정부의 간섭과 규제가 많아서 | 17.5  |
| 훈련수요를 충족시켜 줄 위탁훈련기관이 없어서     | 13.3  |
| 훈련생 모집이 어려워서                 | 4.5   |
| 직업훈련 수료생이 오래 근속하지 않고 곧 이직하므로 | 10.0  |
| 직업훈련의 필요성이 없어서               | 16.8  |
| 기타                           | 2.9   |
| 전 체                          | 100.0 |

자료 : 유길상, 「우리나라 기업의 고용조정 및 직업훈련의 실태와 정책과제」, 한국노동연구원, 1994.

또한 전반적으로 구조개편의 과정을 겪고 있는 기업들이 설비자동화, 다기능훈련 등을 통한 유희인력 양산과 대대적인 인력감원 등으로 정부가 요구하는 기준에 맞는 직업훈련의 수요가 증가하지 않고 있으며, 특

6) <표 5>는 조사 당시의 사업내 직업훈련 의무사업체 규모가 상시근로자 150인이상이었고 현재의 의무사업체 규모는 상시근로자 1,000인이상이다. 따라서 현재 상시근로자 70인이상의 사업체에 적용되는 고용보험제도의 직업능력개발사업에 대한 기업의 의견도 살펴볼 수 있다.

히 중소기업의 경우는 노동력 부족과 높은 이직률 등으로 직업훈련을 시킬 여유가 없다. '96. 8. 29일 노동부가 상용근로자 10인이상 3,800개 업체를 대상으로 조사·발표한 노동력 수요동향에 따르면 기업규모가 작을수록 인력난이 심각한 것으로 나타났다. 300인미만 규모 기업은 부족률 6.04%, 300인이상 500인미만은 3.13%, 500인이상 규모기업은 2.03%의 부족률을 보이고 있는 반면에 대기업들은 통계에 나타나는 이상으로 잉여인력의 과잉으로 고민하고 있는 실정이다. 또한 이직률의 경우도 1979년의 6.8%에서 1990년에는 4.3%로 낮아졌으나 규모별로 보면 500인이상 대기업들은 1979년의 6.0%에서 1990년에는 2.7%로 급격히 낮아진 반면, 같은 기간동안 10-29인 규모 기업의 이직률은 오히려 6.6%에서 6.8%로 증가하였다.

<표 6> 기업규모별 사업내 직업훈련 실시현황

(단위: 개, 백만원)

|                 | 대상<br>사업체   | 직훈실시<br>사업체 | 직훈의무<br>분담금 | 분담금<br>납부액   |
|-----------------|-------------|-------------|-------------|--------------|
| 3,000인이상        | 145(4.2)    | 105(72.4)   | 125,119     | 30,783(24.6) |
| 중소기업초과 3,000인미만 | 1,432(41.9) | 299(20.9)   | 59,627      | 46,264(77.6) |
| 중소기업            | 1,840(53.9) | 147(8.0)    | 4,803       | 4,307(89.7)  |
| 전 체             | 3,417       | 551(16.1)   | 189,548     | 81,354(42.9) |

주: 1) 1992년도 직업훈련 관련사업에 신고한 자료에 의거하여 계산

2) ( )안의 수치는 전체에 대한 비율임

3) 분담금 납부액은 직훈분담금에서 훈련비용과 관련사업비용을 제한 금액

자료: 박덕제, 『사업내 직업훈련제도의 현황 및 발전방향』, 한국노동연구원, 1993.

따라서 대기업보다 중소기업들이 사업내 직업훈련에 대한 능력과 수요가 없으며, 이는 사업내 직업훈련의 규모별 실시율에도 잘 나타나 있다 (<표 6> 참조). 중소기업이하 규모의 기업이 의무대상업체의 약 54%를

차지하고 있고, 그들의 사업내 직업훈련 참여율은 8.0%에 그치고 있으며, 분담금 납부액이 직훈의무분담금의 약 90%에 이르고 있다.

이처럼 사업내 직업훈련 의무제도는 제도의 운영 및 목적에 있어서 더 이상 기업들의 직업훈련 수요를 만족시킬 수 없는 제도가 되었으며, 특히 중소기업의 이해관계와는 거의 무관한 제도이다.

정부도 사업내 직업훈련 의무사업체의 규모에 문제가 있음을 알았는지 '95년 7월의 고용보험의 실시와 함께 사업내 직업훈련 의무사업체의 규모를 상시근로자 1,000인 이상의 기업으로 축소하였다. 그러나 사업내 직업훈련 의무사업체에서 제외된 상시근로자 1,000인미만의 사업체를 다시 또 하나의 유사제도인 고용보험의 직업능력개발사업에 포함시켰다.

상시근로자 1,000인미만 70인 이상의 사업장이 다시 고용보험의 직업능력개발사업의 적용사업장이 됨으로써 기존의 정책들이 계속되고 있는 것이다. 20년전 초기산업화시대에 단순기능인력을 공급하기 위하여 도입된 사업내 직업훈련이 이미 산업현장에서 효용성을 상실하였음을 분명히 보여주고 있음에도 불구하고 정부는 기존 제도의 기본골격을 그대로 유지하고 이름과 운용방법만을 약간 변경한채 기업들에게는 아무런 실익이 없고 부담만 큰 제도를 계속 집행하고 있다.

### 3. 사업내 직업훈련분담금

사업내 직업훈련의무 사업주는 ① 사업내 직업훈련, ② 노동부장관이 지정하는 다른 직업훈련을 실시하는 자에 대한 지원, ③ 당해 사업주가 고용한 근로자에 대한 교육훈련의 지원, ④ 직업훈련에 필요한 시설의 설치 및 장비구입 등의 방법으로 직업훈련 의무비용을 사용함으로써 의무를 이행하여야 한다. 그러나 ②, ③, ④항의 경우는 노동부장관이 정한 직업훈련비용 부문별 사용한도액을 초과할 수 없도록 되어 있다.

'96년도에는 상시근로자 1,000인이상 사업체는 근로자 임금총액의 0.739%를 의무적으로 사업내 직업훈련 비용으로 사용해야 한다. '96년도의 0.739%는 '95년도의 0.831%보다 11.1% 하향 조정된 것이다.

기업규모별 훈련비율은 1,000인이상~3,000인미만의 중규모기업은 0.548%, 3,000인이상 대규모기업은 0.809%로 책정되었다. 업종별로는 32개 적용업종중 음식료제조, 출판인쇄, 가구제조, 육상운송, 통신업, 서비스업 등 7개업종의 60개업체는 강화됐고, 자동차, 항공운송, 전기가스, 펄프종이, 신발제조, 조립금속, 화학제품, 통신장비제조 등 25개업종 330개업체는 완화됐다. 상시근로자수 산정이 곤란해 공사실적액을 기준으로 직업훈련의무가 부과되는 건설업은 중규모기업이 560.16억원이상, 대규모기업은 1,680.5억원이상으로 결정됐다.

사업내 직업훈련의무 사업주는 직업훈련을 실시하지 않거나 직업훈련 또는 직업훈련 관련사업에 사용한 비용총액이 당해연도 업종별 훈련비율에 근로자의 연간 임금총액을 곱하여 산출한 의무비용에 미달될 때에는 그 차액을 직업훈련분담금으로 납부하여야 하며, 이러한 분담금을 재원으로 하여 조성된 것이 직업훈련촉진기금이다. 정부가 기업들로부터 징수한 직업훈련분담금으로 조성한 직업훈련촉진기금에서 공공직업훈련 등의 비용으로 지출('95년도 지출액 1,437억원)하고 남은 금액은 지난 '95년말 현재 2,141억원에 이르고 있다 (<표 7> 참조).



<표 7> 연도별 직업훈련촉진기금 운용현황

(단위 : 백만원)

| 구분  | 수입      |         | 지출      |               |                |               |        | 잉여금     |         |
|-----|---------|---------|---------|---------------|----------------|---------------|--------|---------|---------|
|     | 계       | 분담금     | 계       | 기능인력<br>양성사업비 | 직훈련구및<br>교재개발비 | 직업훈련<br>시설지원비 | 기 타    | 당해년도    | 누계      |
| '77 | 850     | 850     | -       | -             | -              | -             | -      | 809     | 850     |
| '78 | 1,301   | 1,290   | 1,153   | 425           | 448            | 271           | 9      | 148     | 998     |
| '79 | 4,103   | 3,765   | 1,617   | 1,185         | 424            | -             | 8      | 2,468   | 3,484   |
| '80 | 3,916   | 3,181   | 3,219   | 2,040         | 806            | -             | 373    | 697     | 4,181   |
| '81 | 6,662   | 5,525   | 2,893   | 1,992         | 635            | -             | 266    | 3,769   | 7,950   |
| '82 | 5,891   | 4,492   | 3,695   | 2,254         | 753            | -             | 688    | 2,196   | 10,146  |
| '83 | 4,310   | 3,227   | 3,697   | 2,626         | 539            | -             | 532    | 613     | 10,759  |
| '84 | 7,790   | 5,773   | 2,740   | 1,914         | 503            | -             | 323    | 5,050   | 15,809  |
| '85 | 8,860   | 6,878   | 2,747   | 2,008         | 543            | -             | 196    | 6,113   | 21,922  |
| '86 | 11,314  | 8,559   | 2,919   | 1,941         | 774            | -             | 204    | 8,395   | 30,317  |
| '87 | 10,781  | 7,461   | 6,639   | 2,435         | 870            | 3,000         | 334    | 4,142   | 34,459  |
| '88 | 16,764  | 12,620  | 6,932   | 3,358         | 1,140          | 2,000         | 434    | 9,832   | 44,291  |
| '89 | 22,673  | 15,962  | 4,867   | 3,336         | 1,135          | 51            | 345    | 17,806  | 62,097  |
| '90 | 39,994  | 29,557  | 12,848  | 4,299         | 1,332          | 6,855         | 362    | 27,146  | 89,243  |
| '91 | 74,996  | 61,044  | 24,317  | 4,422         | 1,450          | 17,575        | 870    | 50,679  | 139,922 |
| '92 | 143,515 | 116,590 | 98,686  | 8,893         | 1,806          | 86,058        | 1,929  | 44,829  | 184,751 |
| '93 | 161,285 | 129,881 | 112,233 | 18,149        | 1,916          | 88,900        | 3,268  | 49,052  | 233,803 |
| '94 | 108,356 | 69,812  | 107,638 | 16,892        | 2,364          | 81,168        | 7,214  | 718     | 234,521 |
| '95 | 123,318 | 82,030  | 143,707 | 21,347        | 2,718          | 113,519       | 6,123  | △20,398 | 214,132 |
| 계   | 756,679 | 568,497 | 542,547 | 99,516        | 20,156         | 399,397       | 23,478 | 214,132 |         |

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

직업훈련기본법에 따라 근로자 임금총액의 2% 범위내에서 의무적으로 사내직업훈련을 실시하고 이를 이행하진 못할 경우 노동부에 직업훈련 분담금을 납부하도록 한 현행 제도가 제2절에서 살펴보았듯이 지나친 규제와 기업의 직업훈련 수요와는 동떨어진 기준을 요구함으로써 기업

들이 직업훈련을 실시하고 싶어도 할 수 없는 실정이다. 결국 현실을 무시한 직업훈련 기준은 대다수 기업들의 분담금 납부로 이어지고 있으나 분담금 납부업체들은 납부한 분담금에 상응하는 정부의 직접적인 지원을 전혀 받지 못하고 있으므로 사실상 사업내 직업훈련 분담금제도는 또 하나의 준조세로 인식되고 있다<sup>7)</sup>. 특히 고용보험의 직업능력개발사업의 시행으로 사업내 직업훈련의무 사업체의 규모가 상시근로자 1,000인이상의 사업체로 축소된 '95년 7월부터 사업내 직업훈련 참여율이 큰 폭으로 증가한 것은 '95년 7월 이전까지 200인이상 1,000이미만의 중소기업에게 부과된 사업내 직업훈련 의무제도는 중소기업의 여건을 무시한채 분담금만을 강요한 제도였음을 보여준다(<표 3>, <표 6> 참조).

또한 사업내 직업훈련의 참여율이 상대적으로 높은 대기업들도 현행의 각종 규제하에서는 감독기관이 요구하는 훈련의무를 만족시킬 수 없는 형편이다.

어느 기업도 직업훈련이 기업활동에 도움이 된다면 나중에 아무런 혜택도 돌려받을 수 없는 분담금을 내기보다는 자기 기업의 직업훈련에 직접 투자할 것이다. 그러나 대부분의 기업들은 감독기관이 지시한 직업훈련을 감독기관이 지시한 훈련방법으로 집행하지 못하고 분담금을 납부하고 있다. 그리고 대기업들이 사업내 직업훈련에 지출한 비용도 훈련기준에 대한 감독관청의 규제가 없다면 개별기업에게 더욱 중요한 다양한 직업훈련 수요에 사용될 수 있을 것이다.

결국 감독기관은 실제로 존재하지 않는 직업훈련 수요를 기업들에게 강요하고, 그러한 요구치를 달성하지 못하였다는 이유로 기업의 자금을 분담금의 형식으로 걷어들이고 있으며, 이처럼 걷어들이는 직업훈련촉진기금의 부담자인 기업이 기금의 수혜자가 되지 못하고 있다.

---

7) 특히 건설업의 경우 근로자들이 대부분 훈련참가를 꺼리는 일용직이어서 이들을 상대로 한 사업내 직업훈련이 사실상 불가능한 상태인데도 이를 일률적으로 적용하는 등 많은 문제점을 보이고 있다. '95년의 경우 건설업체중 훈련의무 대상업체는 1천여개에 달했으나 훈련실시업체는 18개에 불과하고 나머지는 모두 훈련실시를 기피하고 직업훈련분담금만을 납부하였다.

#### 4. 고용보험의 직업능력개발사업

고용보험은 원활한 고용조정과 실업의 예방, 고용촉진, 근로자의 직업능력 개발·향상 및 실직자의 생활안정 등을 도모하기 위한 것으로서 고용안정사업과 직업능력개발사업은 1995년 7월부터, 실업급여는 1996년 7월부터 시행되고 있으며, 고용안정사업과 직업능력개발사업은 상시근로자 70인이상 사업체에, 실업급여는 상시근로자 30인이상 사업체에 적용되고 있다(<표 8> 참조).

<표 8> 고용보험 관련 실업급여, 고용안정사업 및 직업능력개발사업의 사업체수와 근로자수 ('96.8.31 현재)

(단위 : 명)

| 구 분              | 사 업 체 수          | 피 보 험 자 수           |           |           |
|------------------|------------------|---------------------|-----------|-----------|
|                  |                  | 남                   | 여         | 합         |
| 계                | 42,389           | 4,334,005           | 3,154,559 | 1,179,446 |
| 전 사업<br>(70인 이상) | 24,516<br>(57.8) | 3,656,638<br>(84.4) | 2,682,016 | 974,622   |
| 실업급여<br>(30-69인) | 17,873<br>(42.2) | 677,367<br>(15.6)   | 472,543   | 204,824   |

자료: 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구자료(2)』, 노동부, 1996.9.

고용보험제도의 직업능력개발사업이 도입되면서 상시근로자 70인이상 사업체를 대상으로 직업능력개발사업이 새로 시행됨에 따라 기업들은 직업훈련분담금외에 고용보험료도 별도로 납부하게 돼 이중의 자금부담을 겪고 있다. '95년 7월 1일부터 시행에 들어간 고용보험법은 70인 이상의 사업장에 대해 총임금의 0.1-0.5%를 직업능력개발부담금으로 내도록 규정하고 있어 직업훈련기본법과 직업훈련 의무조항이 중복된다(<표 9> 참조). 1,000인이상 기업의 경우, 직업훈련실시가 직업훈련기본법과 고용보험법에서 이중으로 규제 당하는 실정이다. 현재 고용보험을 적용

받는 1,000인 이상 사업체는 근로자 임금총액의 0.5%를 직업능력개발사업의 보험료로 부담하고 있으나, 직업훈련기본법을 적용받는 1,000인 이상 사업체는 근로자 임금총액의 평균 0.739%('96년)를 부담하고, 추가적으로 고용보험의 직업능력개발부담금(0.05%)도 부담해야 하는 불합리한 결과가 초래되고 있다.

<표 9> '96년 사업내 직업훈련 의무비율과 직업능력개발사업 보험료율  
(단위 : %)

| 구 분 | 고용보험의<br>직업능력개발사업<br>보험료율(1,000인 이상) | 사업내 직업훈련 의무비율 |                |           |
|-----|--------------------------------------|---------------|----------------|-----------|
|     |                                      | 평 균           | 1,000 - 2,999인 | 3,000인 이상 |
| 비 율 | 0.5                                  | 0.739         | 0.548          | 0.809     |

1996년 8월 31일 현재 42,389개 사업장의 433.4만명이 고용보험의 적용을 받고 있어 전체 근로자 1,309만명의 약 33%가 고용보험의 피보험자이다. 이중 실업급여만 적용되는 70인미만 사업장이 17,873개소(42.2%)이고 여기에 속한 피보험자는 15.6%인 67.7만명이다. 3개 사업 모두의 적용을 받는 사업은 24,516개소로서 전체 적용사업의 57.8%이고 여기에 속한 피보험자수는 365.7만명으로서 전체 피보험자의 84.4%이다. 그리고 사업내 직업훈련실시 의무사업장에 대해서는 실업자 재취직훈련을 제외한 직업능력개발사업을 적용하지 않고 있다.

시행한지 1년이 지난 고용보험이 당초 정책목표에 어느정도 접근하고 있는가를 보여주는 대표적인 지표가 고용보험기금의 사용현황이다. 기금의 지출이 고용보험료 수입을 초과한다면 보험료율을 잘못 책정한 것이고, 만약 건어들인 보험료중 지나치게 많은 자금이 지출되지 않고 남아있다면 보험료율의 인하, 또는 고용보험제도의 도입필요에 대한 의문이 제기될 것이다. 현재 고용보험기금의 운영 현황은 단순히 보험료율의 인하보다는 보다 근본적인 의문을 제기하기에 충분하다. '95년 하반

기 고용보험금 수입은 3390.3억으로 계획보다 41.6%가 증가한데 비해 지출은 39.3억으로 계획보다 92.3%가 감소하여 3351억을 적립하였으며, '96년에는 6월말까지 사업비로 127.8억을 지출하고 6364.8억을 추가로 적립하였다(<표 10> 참조).

<표 10> 고용보험기금 현황 ('96.6.30 현재)

(단위 : 백만원)

| 구 분 |           | '95 결 산 | '96. 6. 30 |
|-----|-----------|---------|------------|
| 수   | 소 계       | 339,036 | 649,261    |
|     | 고 용 보 험 료 | 338,884 | 595,884    |
| 입   | 가 산 금     | -       | 98         |
|     | 연 체 금     | 108     | 336        |
|     | 이 자 수 입   | 44      | 3,363      |
|     | 예 탁 금 회 수 | -       | 49,550     |
|     | 지 사 업 비   | 1,486   | 9,125      |
| 출   | 반 환 금     | 448     | 2,553      |
|     | 운 영 경 비   | 1,995   | 1,100      |
|     | 적 립 금     | 335,107 | 636,483    |

자료: 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구자료(2)』, 노동부, 1996.9.

고용보험 시행 1년여 동안에 당초 계획하였던 모든 부문의 지원실적이 극히 저조한 상태이다(<표 11> 참조). 피보험자에게 직업생활의 전기간을 통하여 자신의 직업능력을 개발·향상시킬 수 있는 기회를 제공하고 직업능력의 개발·향상을 지원하기 위한 직업능력개발사업도 예외는 아니다.

<표 11> 고용보험 지급현황 ('96.6.30 현재)

(단위 : 백만원)

| 구 분         | 계      | '95 년도 | '96. 6. 30 |
|-------------|--------|--------|------------|
| 계           | 16,707 | 3,929  | 12,778     |
| 고 용 안 정 사 업 | 8,305  | 1,516  | 6,789      |
| 직업능력개발사업    | 4,465  | 388    | 4,077      |
| 실 업 급 여     | 1,841  | 672    | 1,169      |
| 고용보험 운영지원   | 2,096  | 1,353  | 743        |

자료: 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구자료(2)』, 노동부, 1996.9.

저조한 사업실적을 높이기 위하여 정부는 '96년 3월 9일의 시행령 개정으로 직업능력개발사업의 지원금 지급요건을 완화하고 지원수준을 크게 상향 조정하였으나 직업능력개발사업 명목으로 거두어들인 기금을 소모하기에는 역부족이다.

<표 12> 직업능력개발사업을 활용하지 않는 이유

(단위: 개소, %)

| 구 분                       | 빈 도 | 비 율   |
|---------------------------|-----|-------|
| 지원금을 신청할 사유가 발생하지 않아서     | 205 | 56.6  |
| 지원요건이 까다로워 지원대상에 해당되지 않아서 | 80  | 22.1  |
| 지원금 신청절차가 복잡하고 귀찮아서       | 31  | 8.6   |
| 지원제도가 있는지 몰랐기 때문에         | 28  | 7.7   |
| 지원금 수준이 낮아 혜택이 미미하기 때문에   | 16  | 4.4   |
| 기 타                       | 2   | 0.6   |
| 합 계                       | 362 | 100.0 |

자료: 유길상, 「고용보험 시행 1년의 평가와 제도 개선방안」, 한국노동연구원, 1996.

재직근로자의 직업능력개발을 목적으로 새로이 도입된 고용보험의 직업능력개발사업의 부진은 기존의 사업내 직업훈련의무제도의 실패와 그

근본원인을 같이 한다. 1993년 12월에 제정된 고용정책기본법 및 고용보험법은 기업이 필요한 직업훈련을 스스로 실시하도록 유도하기 위해서 정부가 이를 지원·촉진하여야 한다는 입장에서 제정된 법률이지만 기본적으로는 규제위주의 직업훈련기본법을 준용하고 있다. 1976년 12월에 제정된 직업훈련기본법은 사업내 직업훈련의무제도의 근간으로서 사업내 직업훈련에 대한 정부의 규제를 정당화하고 있는 법률이다. 따라서 사업내 직업훈련이 갖는 문제점을 직업능력개발사업도 그대로 갖고 있으며, 같은 문제를 안고 있는 직업능력개발사업이 기업에게 수용될 수 없음은 실시 이전부터 예견할 수 있는 일이었다. 실시 1년여의 결과를 보면 알 수 있듯이 직업능력개발사업의 수요도 증가하지 않고 있으며(<표 12> 참조), 특히 규모가 작은 중소기업의 경우는 사업 수요가 거의 없다(<표 13>, <표 14>, <표 15> 참조).

<표 13> 직업능력개발사업중 사업내 직업훈련 규모별 참여율('96.6.30 현재)

(단위: 개소, 명)

| 구 분                 | 계               | 150인 미만       | 150인 이상<br>중소기업 | 150인 이상<br>대기업 ~<br>1,000인미만 | 1,000인이상*       |
|---------------------|-----------------|---------------|-----------------|------------------------------|-----------------|
| 직업능력개발사업<br>적용 사업장  | 17,066          | 10,668        | 4,522           | 1,685                        | 191             |
| 훈련실시<br>사업장         | 212<br>(1.2)    | 33<br>(0.3)   | 254<br>(0.02)   | 79<br>(4.7)                  | 46<br>(24.1)    |
| 직업능력개발사업<br>대상 피보험자 | 2,335,067       | 810,231       | 503,223         | 585,542                      | 431,881         |
| 훈련인원                | 18,469<br>(0.8) | 105<br>(0.01) | 1,059<br>(0.2)  | 2,760<br>(0.5)               | 14,545<br>(3.4) |

주: 직업능력개발사업 적용사업장: 실업자 재취직훈련만을 적용받는 사업내 직업  
훈련실시 의무업체를 제외한 3개 사업모두 적용업체

자료: 『고용보험동향 제2권』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 1996.11.

<표 14> 직업능력개발사업중 교육훈련 규모별 참여율('96.6.30 현재)

(단위: 개소, 명)

| 구 분                 | 계               | 150인 미만        | 150인 이상<br>중소기업 | 150인 이상<br>대기업~<br>1,000인미만 | 1,000인이상*      |
|---------------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------------------|----------------|
| 직업능력개발사업<br>적용 사업장  | 17,066          | 10,668         | 4,522           | 1,685                       | 191            |
| 훈련 실시<br>사업장        | 1,458<br>(8.5)  | 436<br>(4.1)   | 517<br>(11.4)   | 409<br>(24.3)               | 96<br>(50.3)   |
| 직업능력개발사업<br>대상 피보험자 | 2,335,067       | 810,231        | 503,223         | 585,542                     | 431,881        |
| 훈련인원                | 28,115<br>(1.2) | 4,727<br>(0.6) | 11,156<br>(2.2) | 9,246<br>(1.6)              | 2,986<br>(0.7) |

주: 직업능력개발사업 적용사업장: 실업자 재취직훈련만을 적용받는 사업내 직업  
훈련 실시 의무업체를 제외한 3개 사업모두 적용업체

자료: 『고용보험동향 제2권』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 1996.11.

<표 15> 직업능력개발사업중 유급휴가훈련 규모별 참여율('96.6.30 현재)

(단위: 개소, 명)

| 구 분                 | 계              | 150인 미만       | 150인 이상<br>중소기업 | 150인 이상<br>대기업~<br>1,000인미만 | 1,000인이상*      |
|---------------------|----------------|---------------|-----------------|-----------------------------|----------------|
| 직업능력개발사업<br>적용 사업장  | 17,066         | 10,668        | 4,522           | 1,685                       | 191            |
| 훈련 실시<br>사업장        | 88<br>(0.5)    | 9<br>(0.08)   | 11<br>(0.2)     | 31<br>(1.8)                 | 37<br>(19.4)   |
| 직업능력개발사업<br>대상 피보험자 | 2,335,067      | 810,231       | 503,223         | 585,542                     | 431,881        |
| 훈련인원                | 2,324<br>(0.1) | 16<br>(0.002) | 31<br>(0.006)   | 214<br>(0.04)               | 2,063<br>(0.5) |

주: 직업능력개발사업 적용사업장: 실업자 재취직훈련만을 적용받는 사업내 직업  
훈련 실시 의무업체를 제외한 3개 사업모두 적용업체

자료: 『고용보험동향 제2권』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 1996.11.



'96년 6월 30일 현재 직업능력개발사업을 실시하여 지원을 받은 사업장은 2,263개로 직업능력개발사업 적용사업장수(17,066개소)의 13.2%이고, 직업능력개발사업의 혜택을 본 피보험자수는 50,132명으로서 직업능력개발사업이 완전하게 적용되는 사업장의 피보험자 2,335천명의 2.1%에 불과하다.

더욱이 직업능력개발사업의 참여율이 사업내 직업훈련 참여율 보다도 낮은 원인은 직업능력개발사업의 적용 사업장중 '70인이상 150인미만' 규모의 사업장이 전체의 44.8%를 차지하고 있으며, '150인이상 중소기업'까지의 범위에 전체의 75.7%가 포함될 정도로 중소기업이 절대 다수를 차지하고 있기 때문이다(<표 16> 참조). '95년 7월이전 상시근로자 150인이상 사업체에 적용되던 사업내 직업훈련의 참여율이 상대적으로 더욱 낮았던 기업들도 '중소기업이하 150인이상'의 기업들이었다(<표 6> 참조).

<표 16> 직업능력개발사업 규모별 적용현황('96.6.30 현재)

(단위 : 개소, 명)

| 구 분   | 계                    | 70인미만            | 70인이상<br>150인미만   | 150인이상<br>중소기업    | 150인이상<br>대기업~<br>1,000인미만 | 1,000인<br>이상*     | 건설공사            |
|-------|----------------------|------------------|-------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|-----------------|
| 사 업 장 | 17,066<br>(100.0)    | 3,018<br>(17.7)  | 7,650<br>(44.8)   | 2,260<br>(13.2)   | 1,685<br>(9.9)             | 191<br>(1.1)      | 2,262<br>(13.2) |
| 피보험자  | 2,335,067<br>(100.0) | 105,533<br>(4.5) | 704,698<br>(30.2) | 503,223<br>(21.6) | 585,542<br>(25.1)          | 431,881<br>(18.5) | 4,190<br>(0.2)  |

주: 직업능력개발사업 적용사업장: 실업자 재취직훈련만을 적용받는 사업내 직업훈련실시 의무업체를 제외한 3개 사업모두 적용업체

자료: 『고용보험동향 제2권』, 한국노동연구원 고용보험연구센터, 1996.11.

정부도 이러한 문제점을 알고 직업능력개발사업의 보험료 징수와 지원금 지급 양면에서 중소기업에 유리한 차등원칙을 적용하고 있으나(고용

보험법 제15조, 제21조)(<표 17> 참조) 중소기업의 직업훈련의 수요를 이끌어내지도 못한채 고용보험제도가 대기업에 불리한 과징금의 성격만을 가지게 되었다.

<표 17> 고용보험법상 직업능력개발사업의 중소기업 우대 현황

| 구 분           | 중 소 기 업            | 대 기 업 |
|---------------|--------------------|-------|
| 사업내 직업훈련 지원   | 자체훈련 : 전액          | 80%   |
|               | 위탁수수료 : 90 %       | 70%   |
| 교육훈련 지원       | 교육훈련 소요비용의 90%     | 70%   |
|               | 근로자 1인당 150만원      | 100만원 |
| 유급휴가훈련 지원     | 지불임금 + 교육비의 90%    | +70만원 |
|               | 지원한도액 : 1인 년 600만원 | 400만원 |
| 직업훈련시설장비 자금대부 | 대부금리 연리 1%         | 2.5%  |

## 제3장. 공공직업훈련

### 1. 공공직업훈련의 현황

공공직업훈련은 국가·지방자치단체 및 대통령령이 정하는 공공단체가 실시하는 직업훈련이다(직업훈련기본법 제2조 제3호 및 동시행령 제2조). 대통령령이 정하는 공공단체는 한국산업인력관리공단, 장애인고용촉진공단 및 대한상공회의소가 있으며, 공공단체는 산업별 공통수요직종, 수출전략직종, 첨단 및 신수요직종과 기능장 양성훈련에, 정부기관은 소년원생 및 재소자 자체능력 배양을 위한 훈련에, 지방자치단체는 영농직종과 주민소득향상 및 농촌필요 직종의 훈련에 중점을 두고 있다.

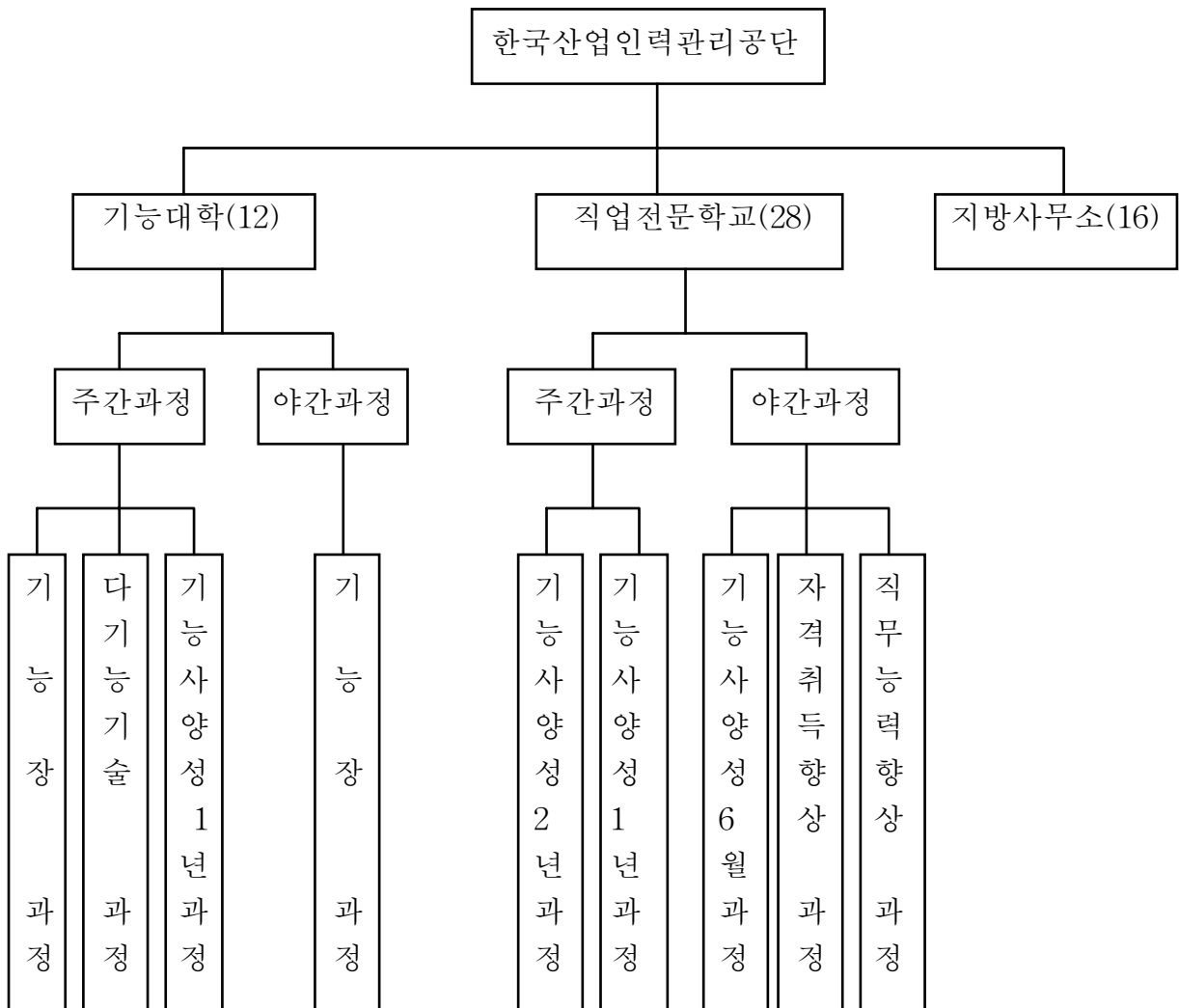
1992-1995년간의 기능사 양성실적을 보면 공공직업훈련이 14.4%, 사업내 직업훈련이 70.2%, 인정직업훈련이 15.4%의 기능사를 양성하였다(<표 1> 참조). 공공직업훈련에는 기능사 양성 이외에 훈련기관 2년의 다기능기술자 양성의 기능대학과정과 기능장훈련과정이 있다.

공공직업훈련에서 한국산업인력관리공단 산하 훈련기관의 비중이 70% 이상이다. 한국산업인력관리공단은 지난 '82년 설립된 정부출연기관으로서 산하기관에 16개 기능대학과 25개의 직업전문학교를 거느리고 있다(<그림 1> 참조).

한국산업인력관리공단은 다기능기술자(technician)를 양성하기 위하여 과거의 공단훈련원을 “기능대학” 또는 “직업전문학교”로 개편중이다. 기능대학에서는 고등학교 졸업자 및 졸업예정자를 대상으로 2년간의 현장중심 직업교육훈련을 통해 기술과 기능을 겸비한 중간기술인력층인 다기능기술자와 기능장을 양성하고 있으며, 직업전문학교에서는 기능사1·2급 수준의 산업인력 양성과 고용보험실시에 따른 재훈련·전직훈련 등을 실시하고 있다.

대한상공회의소는 4개의 훈련기관에서 기능사 1급 또는 다기능기술자 양성 2년과정 및 양성 1년과정 등을 운영하여 1991명을 훈련하고 있으며(1995년), 한국장애인고용촉진공단은 1개의 훈련기관에서 224명의 장애인에게 직업재활훈련을 실시하고 있으며(1995년), 정부기관의 38개 훈련기관에서 재소자 등을 대상으로 연간 5,000여명의 기능인력을 양성하고 있다.

<그림 1> 한국산업인력관리공단의 훈련기관 및 훈련과정 (1995.12.28 현재)



자료 : 『한국산업인력관리공단 국정감사 의원요구자료』 ,  
한국산업인력관리공단, 1996.9.

## 2. 공공직업훈련의 문제점

공공직업훈련은 '70년대 산업화시기의 훈련과정을 그대로 유지하는 경직적인 운영으로 기술진보에 따른 재직근로자의 향상훈련 수요의 증가, 업종전환 등에 따른 전직훈련 수요의 증가 및 취학률의 증가로 인한 양성훈련대상자의 감소 등, 변화된 경제·사회 환경에 탄력적으로 대응하지 못하고 있다.

비진학 청소년을 대상으로 하는 1회적 양성훈련, 단능공 중심의 훈련, 생산직 위주의 훈련을 실시하여 재직근로자의 지속적인 직업능력개발을 위한 다양한 훈련과정의 개발이 미흡한 실정이다.

물론 산업화 초기에는 대규모의 단순기능인력에 대한 수요가 있었기 때문에 교육부가 관장하는 정규직업교육기관이 배출하는 인력만으로는 부족하였고, 따라서 상급학교에 진학하지 못하고 기능도 없는 중학교 또는 인문계 고교 졸업자들에게 양성훈련 중심의 직업훈련을 실시하여 산업인력을 공급하는 것이 필요하였다.

<표 18> 양성훈련대상 인력자원 추정

(단위: 천명)

|      | 합 계 | 국 졸<br>미진학자 | 중 졸<br>미진학자 | 인문고졸<br>미진학자 | 실업계고교<br>중도탈락자 |
|------|-----|-------------|-------------|--------------|----------------|
| 1992 | 318 | 16          | 35          | 248          | 19             |
| 1994 | 210 | 17          | 35          | 140          | 18             |
| 1996 | 109 | 15          | 39          | 33           | 22             |
| 2000 | 100 | 12          | 30          | 31           | 27             |

자료: 배진한, 『고용보험 실시에 대비한 직업훈련수요분석』, 한국노동연구원  
고용보험연구기획단, 1993.

그러나 인구구조의 변화와 고학력에 따라 인문고졸 미진학자를 대상으로 하는 현재의 공공직업훈련기관은 조만간 훈련대상자도 구하기 어려

을 것이다(<표 18> 참조).

그리고 공공직업훈련이 '96년부터 향상훈련의 비중을 대폭 높였으나 아직도 1-2년간의 양성훈련 위주의 획일적인 장기훈련체제를 중심으로 구축되어 있어 고도산업사회에서 직업훈련의 본래적 수요자인 재직근로자의 다양한 향상훈련 수요와 중소기업의 단기위탁훈련 수요를 충족시키지 못하고 있다8)(<표 4>, <표 19> 참조).

<표 19> '96년도 기능사 직업훈련계획(승인)

(단위: 개, 명)

| 훈련과정<br>훈련기관 |                | 기관수    | 계       | 양 성     | 향 상     | 재      | 전 직 | 통 신   | 이 동 |
|--------------|----------------|--------|---------|---------|---------|--------|-----|-------|-----|
|              |                |        |         | 훈 련     | 훈 련     | 훈 련    | 훈 련 | 훈 련   | 훈 련 |
| 계            |                | 425    | 272,437 | 101,522 | 129,456 | 39,269 | 290 | 1,000 | 900 |
| 공<br>공       | 소 계            | 75     | 35,052  | 17,068  | 16,068  | 16     | -   | 1,000 | 900 |
|              | 한국산업인력관<br>리공단 | 22     | 24,250  | 8,820   | 13,530- | -      | -   | 1,000 | 900 |
|              | 장애인고용촉진<br>공단  | 1      | 210     | 210     | -       | -      | -   | -     | -   |
|              | 대한상공회의소        | 6      | 3,030   | 3,030   | -       | -      | -   | -     | -   |
|              | 정부기관           | 37     | 4,533   | 1,979   | 2,538   | 16     | -   | -     | -   |
|              | 지방자치단체         | 9      | 3,029   | 3,029   | -       | -      | -   | -     | -   |
|              | 사 업 내          | 219    | 190,475 | 37,559  | 113,373 | 39,253 | 290 | -     | -   |
| 인 정          | 131            | 46,910 | 46,895  | 15      | -       | -      | -   | -     |     |

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

8) 서울기능대학의 다기능기술자과정은 6개학과 241명을 2년간(3,200시간) 교육중인데 반하여 일본의 고도직업능력개발촉진센터는 5일간(30시간)의 200여개 과정을 개설하여 재직근로자를 대상으로 첨단다기능 기술자를 양성하고 있다. 또한 우리나라의 한독부 산직업전문학교는 5개 공과(프레스금형, 사출금형, 용접, 공업전자기기, 전기공사)에 150명을 매년 모집하여 1년간 교육하여 1급기능사를 양성하고 있으나, 일본의 시바직업능력개발단기대학교는 5개공과(제어기술과, 전자기술과, 주거환경과, 산업디자인과, 정보기술과) 100명을 매년 모집하여 2년간 교육하며 이와는 별도로 재직근로자를 대상으로 한 2-5일간의 능력개발세미나 과정을 100여개 운영하고 있다. 일본의 중부직업능력개발촉진센터는 536개의 2-5일간의 직업능력개발세미나 과정을 개설하여 재직근로자의 향상훈련을 실시하고 있다(유길상, 1995.10).

교과과정도 최근에 설립된 일부 훈련기관을 제외하고는 '70년대의 훈련직종을 그대로 유지하고 있어 고도산업사회에 적응할 수 있는 직업능력을 갖추는데 필요한 훈련을 제공하지 못하고 수요가 점점 감소하는 훈련을 계속 공급하고 있다(<표 20> 참조). 직업훈련 실적을 살펴보면 사업내 직업훈련은 분야에 따라 훈련실적이 변화하는데 반하여 공공직업훈련의 분야별 훈련실적은 거의 변화가 없는 것으로 나타나고 있다. 통신분야의 경우, 사업내 직업훈련의 실적은 '93년의 582명에서 '95년의 4,720명으로 7배이상 증가하였으나 공공직업훈련의 실적은 같은 기간에 83명에서 123명으로 48% 증가에 그쳤다. 또한 섬유분야는 사업내 직업훈련이 '93년의 4,542명에서 '95년에는 3,411명으로 약 25% 감소하였으나 공공직업훈련은 같은 기간에 약 4% 감소하였을 뿐이다. 이처럼 공공직업훈련기관이 새로운 교육과정을 지속적으로 개발하지 못하고 수요가 현저하게 감소한 훈련과정을 그대로 운영할 수 밖에 없는 것은 수요가 줄어든 분야의 직업훈련 담당자들을 새로운 인력으로 대체할 수 없는 공단의 인력관리방식에도 원인이 있다.

또한 훈련내용에 있어서도 실업계 고등학교 또는 전문대학의 직업교육과 유사한 내용을 가르치고 있다. '94년 부터 시작한 다기능기술자 과정도 재직근로자를 이론과 실기를 겸비한 중간기술자로 향상시킨다는 원래 목적과는 달리 비진학청소년을 대상으로 2년간의 실질적인 직업교육을 실시함으로써 직업교육기관인 공업전문대학과 구별되는 기능을 수행하지 못하고 있다(유길상, 1995.10). 공공부문의 직업훈련기관들은 변화하는 직업훈련 수요에 대응할 수 없으니까 손쉬운 직업교육기관으로 행세하려 한다. 그러나 공공직업훈련기관이 계속 직업훈련의 특수성을 외면하고, 훈련이 아닌 교육을 하고 싶어한다면 직업훈련기관으로서의 존재이유는 사라질 것이다. 직업교육은 교육기관의 기능강화로 해결하는 것이 보다 바람직할 것이다.



<표 20> 분야별 기능사 직업훈련 실적

(단위 : 명)

| 구분    | '93     |        |             |        | '94     |        |             |        | '95     |        |             |        |
|-------|---------|--------|-------------|--------|---------|--------|-------------|--------|---------|--------|-------------|--------|
|       | 소<br>계  | 공<br>공 | 사<br>업<br>내 | 인<br>정 | 소<br>계  | 공<br>공 | 사<br>업<br>내 | 인<br>정 | 소<br>계  | 공<br>공 | 사<br>업<br>내 | 인<br>정 |
| 계     | 184,034 | 26,206 | 122,151     | 35,677 | 213,005 | 31,671 | 152,030     | 29,304 | 217,660 | 30,508 | 160,413     | 26,739 |
| 기 계   | 45,996  | 13,507 | 17,721      | 14,768 | 48,915  | 14,453 | 22,353      | 12,109 | 38,703  | 13,041 | 14,355      | 11,307 |
| 금 속   | 1,391   | 635    | 756         | -      | 1,431   | 640    | 791         | -      | 1,753   | 574    | 1,034       | 145    |
| 화공및요업 | 4,998   | 83     | 4,858       | 57     | 4,114   | 75     | 3,957       | 82     | 3,419   | 83     | 3,252       | 84     |
| 전 기   | 9,356   | 3,042  | 6,151       | 163    | 8,404   | 3,036  | 5,263       | 105    | 6,035   | 3,024  | 2,687       | 324    |
| 전 자   | 13,795  | 1,815  | 11,181      | 799    | 13,772  | 1,229  | 11,764      | 779    | 16,530  | 1,037  | 14,973      | 520    |
| 통 신   | 1,405   | 89     | 582         | 734    | 3,660   | 135    | 2,906       | 619    | 5,265   | 123    | 4,720       | 422    |
| 조 선   | 922     | 30     | 892         | -      | 1,031   | 31     | 1,000       | -      | 945     | 41     | 904         | -      |
| 항 공   | 644     | -      | 241         | 403    | 1,833   | -      | 449         | 1,384  | 2,168   | -      | 633         | 1,535  |
| 토 목   | 412     | -      | 412         | -      | 395     | -      | 395         | -      | 243     | -      | 243         | -      |
| 건 축   | 6,174   | 2,541  | 3,559       | 74     | 5,478   | 2,255  | 3,108       | 115    | 4,693   | 2,168  | 1,891       | 634    |
| 섬 유   | 5,509   | 954    | 4,542       | 13     | 5,307   | 1,105  | 4,159       | 43     | 4,356   | 917    | 3,411       | 28     |
| 광 업   | 265     | -      | 265         | -      | 83      | -      | 83          | -      | 109     | -      | 74          | 35     |
| 정보처리  | 16,566  | 616    | 3,397       | 12,553 | 12,992  | 881    | 2,338       | 9,773  | 10,010  | 931    | 2,035       | 7,044  |
| 농 립   | 635     | 187    | 392         | 56     | 434     | 142    | 292         | -      | 336     | 132    | 204         | -      |
| 공 예   | 1,622   | 1,292  | 290         | 40     | 1,801   | 1,146  | 605         | 50     | 1,689   | 981    | 652         | 56     |
| 산업응용  | 4,233   | 369    | 1,980       | 1,884  | 4,408   | 303    | 3,364       | 741    | 2,168   | 308    | 437         | 1,423  |
| 서비스   | 4,623   | 900    | 1,036       | 2,687  | 4,468   | 825    | 729         | 2,914  | 3,386   | 735    | 339         | 2,312  |
| 사무관리  | 2,269   | 196    | 627         | 1,446  | 2,288   | 218    | 1,480       | 590    | 13,004  | 313    | 11,845      | 846    |
| 직무능력  | 63,269  | -      | 63,269      | -      | 92,191  | 5,197  | 86,994      | -      | 102,848 | 6,100  | 96,724      | 24     |

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

그리고 지금까지 공공직업훈련기관만의 역할로 인식되었던 훈련직종의 선정, 훈련교사 과정의 개발, 훈련시설의 확보, 교재의 개발 등도 직업훈련의 발전에 실질적인 기여를 하지 못하였으며, 훈련시설 및 장비의 활용도도 낮은 편이다.

이와 같은 문제점의 근본적인 원인은 공공직업훈련이 훈련공급자인 공

공직업훈련기관의 입장에서 실시되고 있으며, 공공직업훈련기관이 훈련 수요자인 기업과 재직근로자의 요구를 파악하고 훈련과정에 반영하기 위하여 노력할 유인이 없는 체제를 갖고 있기 때문이다. 기업의 요구를 훈련과정에 반영하지 않고 기존의 훈련과정을 답습하여도 공공직업훈련기관의 운영과 조직구성원들의 고용안정에는 어떠한 불이익이 없다. 공공직업훈련기관이 정부산하의 조직이며, 그 운영이 사업내 직업훈련 의무업체들로 부터 거두어 들인 직업훈련촉진기금의 지원을 받기 때문이다. 그 결과 직업훈련의 수요자인 산업계가 공공직업훈련기관의 정책결정과정에 실질적인 권한을 갖고 참여할 수 있는 통로가 없으며, 공공직업훈련은 경제·사회 환경의 변화, 근로자와 기업의 요구, 국가경제발전 목표 등과 동떨어진 체제 및 운영을 유지하고 있다.

### 3. 공공직업훈련의 재원조달

공공직업훈련의 운영에 필요한 재원의 상당 부분이 일반회계가 아닌 직업훈련촉진기금에서 조달되고 있다. 직업훈련촉진기금은 1977년 8월 1일에 설치되었으며, 설치근거는 “직업훈련기본법” 제39조과 “직업훈련촉진기금법” 및 동법 시행령이고, 운용주체는 노동부장관이다.

직업훈련촉진기금은 정부보조없이 사업내 직업훈련의무 사업체로부터 거두어 들인 사업내 직업훈련분담금과 기금운영수입으로 조성된다. 직업훈련의 의무부과는 근로자에게 지급하는 임금총액의 1,000분의 20범위 내에서 노동부장관이 매년 산업별·규모별로 책정·고시한 훈련비율에 해당기업이 당해 근로자에게 지급할 연간 임금총액을 곱하여 산출한 금액 이상을 직업훈련에 사용토록 하고 있으며, 사업내 직업훈련의무 사업주는 직업훈련을 실시하지 않거나 직업훈련 또는 직업훈련관련사업에 사용한 비용총액이 당해연도 업종별 훈련비율에 근로자의 연간 임금총액을 곱하여 산출한 의무비용에 미달될 때에는 그 차액을 직업훈련분담금으로 납부하여야 하며 이러한 분담금을 재원으로 하여 조성된 것이 직업훈련촉진기금이다. 정부가 기업들로 부터 징수한 직업훈련분담금으로 조성한 직업훈련촉진기금의 조성내역은 <표 21>과 같다. 그러나 민간기업의 사업내 직업훈련을 확대하려는 목적으로 부과된 사업내 직업훈련분담금이 민간기업의 직업훈련 수요와는 무관하게 운영되는 공공직업훈련기관의 신규설치와 유지, 그리고 훈련의 비용으로 사용되고 있다.

<표 21> 직업훈련촉진기금 수입현황 ('93-'96.6월말)

(단위 : 백만원)

| 항목        | '93     | '94     | '95     | '96. 6. 30 |
|-----------|---------|---------|---------|------------|
| 계         | 346,036 | 342,158 | 253,230 | 121,562    |
| 직업훈련분담금   | 125,994 | 64,758  | 79,666  | -          |
| 가산금       | 998     | 505     | 365     | 28,980     |
| 연체금       | 867     | 665     | 520     | 152        |
| 용자금원금회수   | 771     | 1,469   | 2,572   | 200        |
| 예탁금이자     | 30,051  | 35,752  | 36,750  | 1,666      |
| 용자금이자     | 576     | 1,288   | 1,748   | 6,900      |
| 기타잡수입     | 6       | 35      | 217     | 908        |
| 전년도이월금    | 186,773 | 237,686 | 131,392 | -          |
| 공자기금예탁금회수 | -       | -       | -       | 82,756     |

자료: 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구자료(1)』, 노동부, 1996.9.

실제로 정부가 사업내 직업훈련 분담금으로 조성된 직업훈련촉진기금의 사용처로 정한<sup>9)</sup> 사업의 내용은 첫째, 국가인력수급계획상 필요한 인력을 양성하기 위하여 직업훈련을 위탁한 경우에 있어서의 위탁훈련비, 훈련수당 및 재해위로금, 둘째, 사업내 공동직업훈련시설, 장비설치에 대한 직업훈련 보조금, 셋째, 직업훈련교재의 개발, 편찬 또는 보급에 관한 사업, 직업훈련에 관한 조사연구사업 및 직업훈련촉진을 위한 교육·홍보사업, 넷째, 한국산업인력관리공단에 대한 출연금, 다섯째, 직업훈련시설의 설치 및 장비의 구입에 필요한 비용의 대부 등으로 분담금을 부담한 기업의 사업내 직업훈련을 확대하려는 의도는 찾아보기 어렵다.

9) 직업훈련촉진기금의 운용은 매년 노동부에서 직업훈련촉진기금 운영계획을 작성하여 직업훈련심의위원회의 심의를 거쳐 대통령의 재가를 받음으로써 확정되고 있으며, 이러한 정책결정과정에 분담금을 납부한 기업들의 의사가 반영될 여지는 없다.

<표 22> 직업훈련촉진기금 지원사업 세부내역과 계획대비 실적('93-'96.6월말)

(단위 : 백만원)

| 사업내용                        | '93년도   |         | '94년도   |         |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|
|                             | 계획      | 실적      | 계획      | 실적      |
| 계                           | 124,123 | 112,233 | 142,461 | 107,637 |
| ○ 한국산업인력관리공단                | 100,985 | 99,701  | 86,129  | 86,129  |
| - 기능사양성사업                   | 40,698  | 40,024  | 10,287  | 10,287  |
| - 훈련교사양성사업                  | 4,950   | 4,661   | 6,139   | 6,139   |
| - 훈련시설 확충                   | 51,658  | 51,604  | 65,389  | 65,389  |
| - 훈련연구 및 교재개발               | 2,110   | 1,914   | 2,357   | 2,357   |
| - 민간훈련기술지원                  | 1,569   | 1,498   | 1,957   | 1,957   |
| - 기능장려사업                    | 0       | 0       | 0       | 0       |
| ○ 훈련시설자금융자                  | 20,000  | 10,000  | 49,700  | 15,292  |
| ○ 반환금                       | 1,713   | 1,528   | 5,000   | 4,949   |
| ○ 대한상공회의소 공동직업 훈련원<br>건립보조금 | 0       | 0       | 486     | 486     |
| ○ 정부위탁훈련비                   | 775     | 757     | 598     | 465     |
| ○ 직업훈련교육.홍보등                | 650     | 247     | 548     | 316     |
| ○ 대한전문건설공제조합 훈련원<br>건립보조금   | 0       | 0       | 0       | 0       |

| 사업내용                        | '95년도   |         | '96년도   |             |
|-----------------------------|---------|---------|---------|-------------|
|                             | 계획      | 실적      | '96 계획  | '96.6.30 실적 |
| 계                           | 144,153 | 143,707 | 124,229 | 31,370      |
| ○ 한국산업인력관리공단                | 73,117  | 117,583 | 105,818 | 26,171      |
| - 기능사양성사업                   | 12,595  | 12,640  | 14,442  | 7,821       |
| - 훈련교사양성사업                  | 7,116   | 7,071   | 7,348   | 4,086       |
| - 훈련시설 확충                   | 47,243  | 91,709  | 77,824  | 11,167      |
| - 훈련연구 및 교재개발               | 2,712   | 2,712   | 3,243   | 1,632       |
| - 민간훈련기술지원                  | 2,854   | 2,854   | 2,259   | 1,129       |
| - 기능장려사업                    | 597     | 597     | 702     | 336         |
| ○ 훈련시설자금융자                  | 44,000  | 6,050   | 3,950   | 3,000       |
| ○ 반환금                       | 3,000   | 2,217   | 4,000   | 622         |
| ○ 대한상공회의소 공동직업 훈련원<br>건립보조금 | 16,054  | 16,054  | 9,420   | 1,476       |
| ○ 정부위탁훈련비                   | 499     | 0       | 502     | 0           |
| ○ 직업훈련교육.홍보등                | 783     | 463     | 539     | 101         |
| ○ 대한전문건설공제조합 훈련원<br>건립보조금   | 6,700   | 1,340   | 0       | 0           |

자료: 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구자료(1)』, 노동부, 1996.9.

직업훈련촉진기금의 지원사업 세부내역을 살펴보면 공공훈련기관의 노후시설과 장비의 보강 및 체제개편, 한국산업인력관리공단 출연금, 한국기술교육대학관리운영비, 직업훈련시설의 설치 및 운영 등 모두 사업내 직업훈련의 활성화 또는 기업의 직업훈련 수요와는 관계없이 공공직업훈련기관의 유지 및 확대에 전용되고 있다. 노동부의 주요 사업이 일반회계의 예산집행이 아닌 직업훈련촉진기금에 의존하고 있는 것이다(<표 22> 참조).

실제로 이러한 변칙적인 운영은 직업훈련촉진기금에만 한하는 것이 아니다. 노동부의 '96년도 예산은 일반회계 2,954.6억과 산하 6개 기금 약 2조6445억(직업훈련촉진기금 1,371억, 진폐기금 154억, 산재예방기금 2,186억, 장애인고용촉진기금 2,036억, 산재보상보험기금 1조5515억, 고용보험기금 5,183억) 등 모두 2조9400억원에 이른다.

일반회계예산은 '95년도에 비해 24.9% 증가하였으며, 이 가운데 기본적인 경비가 394억원에서 695억원(300억원 증가, 76.2%)으로, 기관운영비가 144억원에서 217억원으로 증가(50.2%)하는 등 경직성 경비가 크게 늘었다. 이것은 인건비를 비롯한 경상경비가 늘고, 각급 노동관서의 새청사 건축에도 많은 비용이 소용되기 때문이다. 노동부의 자체 예산은 노동부가 실제 관리하고 있는 자원의 1할에 불과하다. 직업훈련사업, 산재예방사업, 장애인고용촉진사업, 산재보험 및 고용보험의 관리운영비 등은 거의 대부분 기업에서 조달된다. 결국 정부는 대부분의 사업을 기업의 돈으로 벌이고 있다. 이러한 이유 때문에 각종 기금의 관리를 기금을 부담하는 기업측에 넘겨야 한다는 주장도 제기되고 있다. 실제로 장애인고용촉진기금도 조성된 기금의 많은 부분이 사용되지 않고 있다.

직업훈련촉진기금도 원래의 취지와는 달리 공공훈련기관의 노후시설과 장비의 보강 및 관리운영비로 사용되고 있는 실정이다.

공공직업훈련기관이 보다 나은 서비스의 제공, 즉 산업계의 수요에 대응하는 직업훈련을 제공하기 보다는 직업훈련촉진기금이라는 주인없는

기금을 이용하여 몸집키우기를 계속한 것은 직업훈련촉진기금과 관련된 법률의 개정과정에서도 잘 나타나 있다(<표 23> 참조).

<표 23> 직업훈련관계법령 주요 변천 현황

| 법령별             |                           | 주용내용  |
|-----------------|---------------------------|---|
| 직업훈련<br>촉진기금법   | '76.12.31 제정<br>법률 제2974호 | o 직업훈련기본법에 의한 분담금을 재원으로 설치하여 효율적으로 관리 운용함으로써 직업훈련의 촉진을 도모함을 목적으로 출발   |
|                 | '81.12.31 개정<br>법률 제3815호 | o 기금의 용도 확대<br>(한국직업훈련관리공단에 대한 출연금)   |
|                 | '86. 5. 9 개정<br>법률 제3815호 | o 기금의 용도 확대<br>(직업훈련시설의 설치 및 장비의 구입에 필요한 비의 대부)   |
| 한국직업훈련<br>관리공단법 | '81.12.31 제정<br>법률 제3506호 | o 직업훈련의 실시와 연구개발과 기술자격검정을 분산적으로 실시하던 것을 일원화하여 수행하도록 설립  |
|                 | '83.12.31 개정<br>법률 제3712호 | o 공단관리기금 출연근거 확대<br>(산업기술대학에 대한 출연금)  |
|                 | '86. 5. 9 개정<br>법률 제3813호 | o 공단관리기금 출연근거 교부조항 삭제<br>(산업기술대학에 대한 출연금)   |
| 한국산업인력<br>관리공단법 | '91. 1.14 개정<br>법률 제4332호 | o 법률명을 한국산업인력관리공단법으로 변경<br>o 공단명칭을 한국산업인력관리공단으로 변경<br>o 직업훈련자격검정 이외 직업훈련실시자에 대한 기술지원 및 기능장려사업을 포괄적으로 수행할 수 있도록 기능강화 |

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

기금을 납부한 민간기업의 직업훈련 수요를 만족시켜주거나 또는 정부가 요구하는 기준의 직업훈련 수요가 없을 때 납부금제도를 없애는 대신, 기업의 직업훈련 수요·능력과는 관계없이 납부금을 걷어들이어 조성된 기금을 공공직업훈련의 조직과 역할의 확대에 소모하는데 정책목표가 맞추어져 있다.

정부는 사업내 직업훈련의 실시 목적을 “산업체에 기능인력 수급을 원

할히 하고 소규모 기업의 기능인력 부족 심화에 따른 훈련비용의 수혜자 부담의 원칙에 따른 것이다”(노동부, 1990)이라고 주장하였다. 그러나 현재 우리나라의 직업훈련체계하에서는 정부가 정한 직업훈련의 내용과 양, 그리고 절차를 따르지 않았다는 이유로 기업들이 매년 납부하는 거대한 기금으로 운영되고 있는 공공직업훈련기관과 공공직업훈련기관을 감독하는 상급관청이 수혜자이다.



## 제4장. 직업훈련체제의 개선방안

시장과 기술이 급격히 변화하는 환경에서 획일적이며 경직적인 직업훈련체제는 산업계의 직업훈련 수요를 만족시켜줄 수 없다. 직업훈련체제가 직업훈련 수요에 반응하도록 하기 위해서는 직업훈련에 대한 정부의 규제를 대폭적으로 줄이고 기업 주도의 직업훈련체제로 전환하여야 한다. 기업 주도의 직업훈련은 직업훈련 수요에 대응할 수 있도록 생산되어 공급될 것이며, 기업과 근로자의 수요에 맞는 직업훈련이 제공되면 기업과 근로자의 경쟁력이 향상되고, 경쟁력의 향상은 보다 많은 직업훈련 수요를 이끌어내어 직업훈련산업의 성장도 가능케 할 것이다.

### 1. 대기업 훈련원의 역할 증대 및 직업훈련산업의 육성

기업의 직업훈련 수요는 훈련대상에 있어서 생산직 중심의 양성훈련에 중점을 두었던 정부의 직업훈련정책과는 달리 재직근로자의 향상훈련에 보다 많은 관심을 갖고 있으며, 훈련내용에 있어서도 어느 기업에서나 활용이 가능한 일반적 훈련보다는 개별기업의 실정에 맞는 기업특수적 훈련을 요구하고, 훈련방법에 있어서도 주간·야간·주말과정 등 다양한 훈련과정과 다양한 훈련기간을 요구한다.

제품의 다양화, 직종의 세분화, 기술의 변화와 시장의 확대 등으로 직업훈련의 내용이 다양해지고 있으며, 단순히 생산과정에 필요한 기술·기능뿐만 아니라 의사소통 능력, 외국어 훈련, 외국 문화·관습에 대한 교육, 해외투자기업의 현지인 교육 등 지금까지 고려하지 않았던 다양한 직업훈련 수요가 발생하고 있다.

이처럼 다양한 직업훈련 수요를 몇몇의 공공기관에 의한 단일한 계획·집행에 의해서는 만족시킬 수 없으며 중앙집중적이 아닌 많은 기업에

의해 운영되는 분산된 형태의 직업훈련조직이 필요하다.

그러나 직업훈련체계를 기업 주도로 전환시키기 위해서는 직업훈련기관을 운영할 능력과 의사가 있는 많은 기업이 있어야 한다. 산업화 초기에 우리나라의 직업훈련이 공공직업훈련기관을 중심으로 시작된 것도 훌륭한 직업훈련기관을 갖춘 기업이 없었기 때문이다. 그러나 산업구조 고도화에 적응하려는 기업들의 노력과 경제규모의 급격한 확대로 자기기업의 직업훈련 수요뿐만 아니라 타기업의 직업훈련 수요에도 대응할 수 있는 훈련능력과 훈련시설 갖춘 많은 기업들이 성장하였다. 현재 1,000인이상 기업의 훈련시설보유업체는 273개소로서 대상기업의 70%수준을 웃돌고 있다.

기업의 직업훈련기관중 최근에 설립된 훈련원들을 살펴보면 다음과 같다. 현대중공업은 92억원을 들여 첨단기자재를 갖춘 직업훈련원을 '95년에 완공하였다. 국내 최대규모인 이 훈련원은 급속한 기술변화에 대응하기 위해 용접결함을 찾아내는 초음파 화상탐상기, 정밀 금속현미경, 합금분석기, 플라즈마 절단기 등 첨단 실험실습용 설비를 갖추고 있다. 또 세미나실, 시청각실, 대형강당, 식당, 실내외 휴게실 등 각종 편의시설을 골고루 갖춰 훈련원생들이 최적의 환경에서 교육을 받을 수 있도록 설계돼 있다. 이 훈련원은 용접, 조선, 의장, 도장 등 기존훈련원에서 가르치던 4개과목 외에 전기, 기계, 중장비운전 및 정비과목이 새로 추가되었다. 현대중공업은 이미 지난 '72년5월 사내 직업훈련원을 설립, 자체 소용인력 양성과정 14,755명, 재소자 훈련과정 729명, 방계회사 위탁과정 1,364명, 재직근로자 과정 33,800명 등 모두 5만여명의 기능인력을 배출하였다. 현대중공업은 훈련원의 준공을 계기로 독일, 일본 등과 같이 체계적이고 효율적인 교육훈련을 위해 첨단교육자재 개발과 훈련기법을 도입할 계획이다.

인천제철은 '95년에 2억6천만원을 들여 직업훈련시설을 갖추고 전기로(30명)와 열간 압연(30명)분야에서 800시간의 훈련을 실시하여 제1기 훈련생으로 58명을 배출하였다.

동원산업의 동원조리직업훈련원은 일식조리 전문가과정 등 6개 과정을 연 3백명에게 무료 강습하며 교육보조금도 지급한다.

대우자동차의 부평공장내 직업훈련원은 연건평 1540평에 강의실과 실습장 각각 5개소를 갖추고 자동차 정비, 판금, 도장, 용접, 정비처리 등 5개 공과과정을 마련하여 인천지역의 산업현장에 인력을 배치할 계획이며, '96년 4월부터 제1기 교육생 250명을 대상으로 6개월과정의 교육을 실시하고 있다.

현대자동차서비스는 차량의 사후관리를 위한 1년과정의 직업훈련 양성교육을 남부사업소에서 시작하였다.

대한항공은 '92년에 직업훈련원을 설립하여 인문계 고등학교 졸업자를 대상으로 2년 과정의 항공기술 훈련생을 교육하고 있다.

또한 대기업을 중심으로 기존의 직업훈련원과 함께 사내기술대학 및 대학원 등 다양한 사내교육기관을 운영하는 기업이 증가하면서 과거 생산직 중심의 직업훈련체계가 모든 직종·모든 근로자의 능력개발을 촉진하는 직업능력개발체계로 전환되고 있다.

기업들이 최근에 설립한 사내대학을 살펴보면 다음과 같다. 삼성그룹은 '96년 3월 기흥단지내 구침단기술연구소에 삼성사내대학을 그룹차원에서 설치하였으며 2년의 전일교육제로 모든 학생들에게 기숙사를 제공, 대학수준의 교육을 실시하고 있다. 교과과정도 마케팅(영업관리, 상품기획, 시장조사 등), 기계금형(기계공작, 정밀가공, 생산공학 등), 메카트로닉스(로봇제어, 기계제어 등), 응용전자(디지털, 컴퓨터응용제어 등), 정보통신(시스템운영,

네트워킹, 소프트웨어 개발 등) 등 주로 첨단분야로 구성하여 인력양성효과와 함께, 선진수준의 실습장비에 최고의 교수진, 실습위주의 교육으로 실질적인 효과를 꾀하고 있다. 고졸사원에서 대리까지 현장근무 2년이상인 사원이 입학할 수 있는데 고졸 및 전문대졸 사원은 졸업과 동시에 대졸사원으로 발탁되고, 대졸자격 사원은 1호봉 특진이 제공된다.

제일모직의 사내열린대학은 고졸 및 전문대졸 사원들이 개별학습네트워크를 통해 대학과정을 수료하는 형태다. '96년 생산, 판매관리 등 2개학과를 개설하고 '97년 부터는 점진적으로 10개학과까지 늘린다는 계획이다. 교육은 컴퓨터 통신망과 사내방송망을 통해 일과시간외에 개별적으로 공부하는 형태다. 교육내용은 개인의 직무능력 개발 및 생산성 향상에 직결되는 실무에 초점을 맞추고 중도탈락을 방지하기 위해 상사의 지도를 받도록 한다. 졸업자는 사내경영기술대학과 관련대학 등에서 평가를 통해 배출하게 되는데 졸업시 그룹 전문학사자격증을 수여하고 인사에서 가점을 받게 된다. 우수 졸업자는 1호봉 특별승급의 특전도 부여된다.

현대전자는 여주전문대학 부설 캠퍼스를 사내에 설치하여 사내 전문대학을 설립하였다. 여주전문대학과 산업체 위탁교육계약을 체결, 고졸사원들에게 전문대학 공부를 할 수 있도록 했으며 1백 20명을 정원으로 전산과, 전산정보처리과, 가정과 등 3개학과를 개설하며 2년제 4학기 과정으로 주 5일간 강의(1일 4-5시간 수업)가 진행된다. 3교대 근무제도를 고려해 주야간에 같은 내용의 수업을 반복하는 것이 특징이다. 이 대학을 졸업하면 문교부 공인 학력을 인정받게 된다. 이에 따라 회사에서도 전문대 초임 발령 혜택을 부여하게 된다. 현대는 전체학생의 40%에 대해 회사와 대학에서 공동으로 학비를 전액 지원하는 방안도 마련해 놓

고 있다.

신세계백화점의 신세계유통대학은 1년 3학기제로 남녀고졸사원을 대상으로 한다. 신세계유통대학의 교육은 매주 화·수·금요일 오전8시부터 11시까지 본사 연수센터에서 실시되며 매월 1회씩 경기도 용인의 유통연수원에서도 수업이 열리며 전문대학 수준을 유지할 계획이다.

기업들이 경영 국제화를 추진하면서 고급전문인력의 양성을 위해 국내외 대학들과 제휴, MBA(경영학석사)과정을 개설해 직원들을 재교육하고 있으며 교육이수자들에게는 상응하는 혜택을 부여하고 있다.

LG그룹은 그룹 내부 인력위주로 강사를 구성해 기업의 실제사례를 경영학 및 경제학 이론에 접목시키는데 중점을 두고 있다. LG는 그룹 중간관리자들에게 실질적인 MBA학위 취득기회를 제공하기 위해 '93년 LG경영대학원 단기MBA과정을 개설한 이래 지금까지 배출된 1백50여명을 정규 MBA 학위 소지자와 동등하게 대우함으로써 동기를 부여하고 있다.

삼성그룹은 제조업중심 관리자 육성을 목표로 하는 테크노MBA과정과 전략참모 및 경영지원부문 전문인력을 양성하기 위한 소시오MBA과정을 운영하고 있다.

대우그룹이 미시간대와 공동으로 개설한 대우·미시간글로벌 MBA과정은 미시간대 정규 MBA와 동일한 선발과정과 학사일정을 특징으로 한다. '95년에는 “세계경영 기술대우”라는 그룹 경영전략에 걸맞은 전문기술인력을 양성하기 위해 수강생 1인당 예산 1억원을 투입하는 글로벌MBA과정을 개설했다.

한라그룹은 세계화된 인재를 육성하기 위해 '92년 한라MBA과정을 개설, 매년 2차에 걸쳐 50여명의 수료자를 배출하고 있다.

한라MBA과정은 국내대학에 개설된 기본 경영학 과목 외에 외국 대학에서 어학과 국제경영관련 과목을 충실히 이수할 수 있도록 하고 있다.

금호그룹은 국내 4개 대학원에 MBA과정을 개설하여 임직원에게 교육기회를 부여하고 있으며 단기간이지만 일반대학원 과정에 준하는 학사를 집중적으로 운영한다. 현재까지 금호MBA과정을 이수하고 현업에 복귀한 인원은 1천2백80명 이다.

민간 직업훈련기관의 성장은 50대 그룹의 연수원 75곳이 자체 수요 뿐만 아니라 중소기업 근로자들의 직업훈련에도 참여할 수준으로 성장하였다. 양적으로나 질적으로 성장한 대기업의 직업훈련기관들은 해당기업이나 계열사의 직업훈련을 담당하는데 그치지 않고 최근에는 협력업체 근로자의 교육훈련장으로 개방, 중소기업에 대한 기술 및 직무향상교육을 실시하는 추세가 두드러지고 있다. 중소기업근로자에 대한 각종 교육훈련은 모기업제품의 품질향상 등으로 이어질 가능성이 높아 상당히 효율적이기 때문이다<sup>10)</sup>.

이러한 기업의 직업훈련원(연수원)은 공공직업훈련기관과는 달리 훈련분야마다 상근담당자를 두지 않고 소수의 핵심요원만으로 훈련원을 운영하므로 고정비를 줄여 보다 저렴한 비용으로 직업훈련 서비스를 제공할 수 있다. 수시로 변화하는 직업훈련 수요를 고정적인 정규교육요원이 아닌 계열사와 외부의 전문인력을 시간강사 또는 계약직으로 활용하고 있기 때문이다. 또한 기술의 발전은 직업교육의 방법에도 많은 변화를 가져오고 있으며, 이러한 변화를 기업의 직업훈련기관들이 주도하고 있다. 정보기술의 발전으로 CD-ROM이나 멀티미디어 등 영상매체

---

10) 대표적인 예로서 삼성그룹이 '91년부터 협력회사 인력개발센터를 운영하여 왔으며, 앞으로 협력업체 연수원을 확대하고 공동직업훈련원과 기술대학을 설립하는 등 중소기업근로자를 위한 첨단연수원으로 성장시킬 계획이다.

를 이용한 교육·훈련용 매체가 많이 개발되고 있기 때문에 직업훈련을 받기위해서 피훈련자들이 같은 시간에 일정한 장소에 모두 모여야 하는 공간적·시간적 제약에서 벗어나고 있다<sup>11)</sup>.

그리고 지금까지 공공직업훈련기관이 담당하고 있는 직업훈련 교재 및 프로그램의 개발, 보급 및 지도, 직업훈련 시설의 설치, 장비구입에 대한 정보제공 및 지도, 위탁가능한 교육훈련기관의 교육훈련프로그램에 대한 정보제공, 직업적성검사기법의 개발과 보급 등에 대한 수요도 이미 몇몇 공공직업훈련기관의 활동만으로는 모두 만족시킬 수 없는 수준이 되었다. 이러한 문제점도 기업의 직업훈련기관과 학원, 그리고 교육기관들의 참여로 해결할 수 있다. 더욱이 우리 정부가 미국의 압력에 의해 '95년도에 직업훈련학교에 대한 외국인 투자 규제를 완화하였고, 앞으로 많은 외국기업들의 국내진출이 예상되므로 각 훈련기관들은 공공기관이든 민간기관이든 서로 경쟁적으로 훈련프로그램을 개발하여 직업훈련산업이 수익성이 있는 신규 산업으로 성장할 수 있는 여건을 조성하여야 할 것이다.

직업훈련사업의 성장을 위하여 직업훈련기관의 설립과 운영에 따른 세제상의 부담을 경감시켜주는 지원책도 필요하다. 훈련 용도로 쓰이는 부동산에 대한 취득세와 종합토지소득세의 면세, 훈련 용도 건물 및 토지의 소유권 등기에 따른 비용의 면세, 훈련 용도로 쓰이는 시설 및 장비에 대한 제세금의 경감조치는 직업훈련사업의 성장에 큰 도움이 될 것이다. 또한 일정기준을 넘는 직업훈련기관이 훈련시킨 인력에 대하여

---

11) 삼성그룹의 경우 교육패러다임을 「시키고 받는」 훈련방식에서 「스스로 하는」 학습방식으로 전면 개편을 추진하고 있다. 최근에는 가르치는 강사 중심의 중앙집중식 교육체계를 배우는 학습자 중심으로 된 다품종 소량교육과정으로 전환하기 위해 개혁을 단행하고 있다. 이 개혁은 소집과 훈련을 위주로 했던 기존 교육방식을 현장중심의 자율적인 학습으로 전환하기 위한 것이며, 이러한 개혁을 통해 직업훈련기관을 가상대학(Cyber University)으로 변화시킬 계획이다. 이에 따라 그룹정보 네트워크 구축, 사업장별 첨단학습센터 건립 등 자율학습을 위한 인프라 조성과 함께 자율학습용 교육 소프트웨어개발을 추진하고 있다. 이같은 개편작업이 완료되면 특정장소에 모아 교육하는 기존 소집형교육의 비중을 대폭 줄일 수 있다.

정부의 학력 인정, 기능검정 시험의 일부과목 면제, 상위 자격증 취득에 필요한 경력상의 혜택 등(박덕제, 1995)을 주는 정책도 필요하다.

## 2. 직업훈련관련 분담금제도의 폐지

직업훈련기관이 다양한 직업훈련 수요를 만족시킬 수 있는 수준으로 성장하기 위해서 꼭 필요한 전제조건이 있다. 개별기업의 직업훈련 수요를 만족시켜줄 수 있는 직업훈련기관이 있더라도 현재와 같이 일정규모 이상의 모든 기업이 정부가 정한 기준에 따라 필요치 않은 직업훈련을 실시하여야 하고, 직업훈련을 실시하지 않았을 경우 매년 직업훈련분담금과 고용보험의 직업능력개발사업부담금을 지불하여야 한다면 정작 필요한 직업훈련을 받을 여력이 없을 것이다.

기업이 스스로 필요한 직업훈련을 실시할 수 있도록 하기 위해서는 사업내 직업훈련의무제도와 직업훈련분담금제도, 그리고 고용보험법상의 직업능력개발사업을 폐지하여 직업훈련을 완전히 자율화하여야 한다.

사업내 직업훈련분담금과 직업능력개발사업부담금의 2가지 직업훈련관련 분담금제도를 폐지하고 직업훈련을 자율화하여도 대기업의 경우에는 스스로의 판단하에 필요한 다양한 직업교육·훈련을 실시할 것이다. 근로자의 이직률이 낮은 대기업으로서는 경영환경의 변화에 대응하고 기업의 경쟁력을 강화하기 위해서는 근로자의 직업능력을 개발하여야 한다는 것을 잘 알고 있으며 또 이를 실천할 여건도 갖추고 있기 때문이다(유길상, 1995.10). 1,000인 이상 기업의 훈련시설보유업체는 273개소로서 대상기업의 70%수준을 웃돌고 있으며, 기업들이 근로자의 직업훈련에 적극적이다.

중소기업의 경우는 직업훈련 수요가 발생하는 기업이 스스로의 비용으로 외부직업훈련기관을 이용하는 것이 직업훈련 수요가 없는 다른 중소기업의 부담도 줄이고 직업훈련의 수혜자 부담원칙을 자리잡게 하는 울



바른 방향이다. 정부는 직업훈련촉진기금에서 중소기업들이 자체적으로 직업훈련시설을 건립하거나 훈련장비를 구입하도록 지원하고 있으나 이 또한 중소기업의 현실과는 상당히 동떨어진 정책이다. 즉 노동부는 재직근로자의 능력개발을 촉진하기 위해 상시근로자 70인 이상 1,000인미만의 기업 또는 사업주단체가 자체 직업훈련시설을 설치하거나 훈련장비 등을 새로 구입할 경우 설비자금을 각각 10억원, 25억원의 범위내에서 소요자금의 최고 90%까지를 10년간 장기저리로 빌려주기로 하였다('96.3). 대부조건은 5년 거치 후 5년동안 연 4회 분할상환이며 금리는 연 1%(중기업 및 사업주단체)이다. 노동부는 고용보험기금에서 올해 사용할 재원으로 125억원을 확보하고 앞으로 7년동안 해마다 100억원의 시설자금을 조성할 방침이다. 이같은 방침은 70인 이상 1,000인미만 기업의 경우, 재직근로자를 위한 자체훈련시설을 보유한 업체가 92개소에 불과, 전체대상기업 16,235개소의 0.56%에 그치고 있는 실정에 따른 것이다. 그러나 '96년 9월까지 기업체로 부터의 신청건수가 단 한건도 없다. 이처럼 직업훈련시설에 대한 수요가 없다는 사실과 낮은 자체훈련원 보유율이 말해주는 것은 거의 대부분의 중소기업들에게 근로자 교육훈련에 대한 수요가 없음을 보여주는 것이다. 중소기업들에게는 자금을 대부해 주어도 직업훈련시설에 대한 수요가 발생할 수 없음은 사업내 직업훈련의무제도와 직업능력개발사업의 실시결과가 이미 증명하였다. 노동부는 '95년 0.43%수준에 머물고 있는 직업능력개발사업의 근로자참여율이 '96년에는 4%('96년 6월 현재 2.1%), '97년에는 10%로 점차적으로 확대될 것으로 예상하고 있으나 이러한 예상수치도 지나치게 적은 비율임에 틀림없다. 직업훈련시설에 대한 투자이전에 직업훈련 참여율마저 극히 낮은 형편인 것이다.

따라서 정부가 기업들에게 직업훈련을 장려한다는 명목으로 돈을 거두는 사업내 직업훈련분담금제도와 직업능력개발사업부담금제도는 모두 현실을 무시한 잘못된 정책이다. 직업훈련에 눈을 돌릴 형편이 못되는

중소기업들에게 직업훈련을 장려한다는 명목으로 분담금만 걷어가고 있으며, 규제가 없으면 보다 충실한 직업훈련을 실시할 수 있는 대기업들에게 부당한 간섭과 분담금을 강요하고 있는 것이다.

직업훈련체제는 지금까지의 정부정책에 의한 강제적 수요발생 정책에서 각업체가 각자 필요한 직업훈련 수요를 직업훈련시장에서 구입하고 비용을 지불하는 체제로 전환하여야 한다.

### 3. 공공직업훈련의 역할 재정립

선진국보다 복지수준이 낮은 우리나라는 직업훈련을 통하여 보다 많은 직업능력 열위자들이 노동시장에 성공적으로 진입할 수 있도록 이들을 위한 공공부문의 직업훈련을 강화하여야 한다. 직업교육기관이나 민간기업의 직업훈련기관이 관심을 갖기 힘든 고령층과 장애근로자, 여성인력, 비진학청소년(중고등학교 중퇴자, 인문계 고졸의 미진학자), 소년원생이나 재소자, 외국인 근로자 등의 직업훈련에 대한 기회균등을 증진시키는 활동이 공공직업훈련의 중요한 영역이며, 직업훈련기본법도 직업능력 열위자에 대한 직업훈련을 강조하고 있다<sup>12)</sup>. 공공직업훈련은 질적으로나 양적으로 대응할 수 없을 정도로 변화하고 있는 산업계의 다양한 요구에 정책목표를 맞추기 보다는 복지사회를 지향하는 현시대의 이념적 추세와도 밀접히 부합되며, 공공직업훈련기관이 갖고 있는 물적·인적자원으로 훌륭한 서비스를 제공할 수 있는 부문에 역량을 집중하는 것이 공공직업훈련기관의 발전과 사회적 복지의 향상을 위해서 보다 바람직 할 것이다.

이미 산업인력관리공단을 중심으로 주부·고령자·생활보호대상자에

---

12) 직업훈련기본법 제4조 (직업훈련의 원칙) ③ 여성에 대한 직업훈련은 중요시되어야 한다. ④ 중고령자·신체장애인·생활보호대상자 및 비진학청소년에 대한 직업훈련은 중요시되어야 한다.

대한 직업훈련이 꾸준히 실시되고 있으며<sup>13)</sup> 직업능력 취약집단에 대한 다양한 직업훈련사업을 계획·실시중이다.

노동부는 '96년의 경우, 총239억원의 예산을 투입해 전역예정장병, 생활보호대상자, 실업자, 비진학청소년 등 모두 3만4천명에 대해 84개 직종의 훈련을 실시하고 있으며<sup>14)</sup>, 직업훈련에 많은 참가를 유도하기 위해 훈련생이 세대주나 생활보호대상자일 경우 훈련기간동안의 수강료 전액 면제는 물론 가계보조수당·교통비·취업지원수당 등 월 최저 13만원에서 최고 33만원까지의 훈련수당을 지급하고 있다.

그리고 1995년부터 2004년까지 10년간 모두 20만명의 전업희망 영세농어민에게 3개월-1년 과정의 컴퓨터·자동차정비 등 직업훈련을 무료로 실시할 계획이다. 노동부는 UR협상 타결에 따른 농어촌 이농현상에 대비하기 위해 농특세에서 1,200억원을 지원받아 매년 2만명선을 대상으로 전업직업훈련을 시키기로 하였다. 훈련기간동안에는 직업훈련비는 물론 훈련수당(월 7만원)·가족수당(가족 1인당 월3만원)·교통비(월 2만원) 등도 지원키로 하였으며, 훈련과목의 경우 본인의 의사를 존중하되 컴퓨

---

13) 주부와 고령자, 그리고 생활보호대상자의 취업촉진을 위해 산업인력관리공단에서는 단기적응훈련을 실시하고 있다. 단기적응훈련의 목적은 일할 능력이 있는 주부 및 준·고령자 중 취업을 희망하는 자들에게 1개월 이내의 단기간 직장 적응훈련을 실시하여 취업을 촉진시키는데 있다. 훈련과정은 1일 4시간, 1주 20시간을 기준으로 직종에 따라 1주·2주·3주·4주과정으로 운영하고 있으며, 훈련직종은 주부 및 준·고령자 취업 적합직종(노동부고시)을 선정 실시하되, 지역특성에 따라 취업이 용이한 직종을 우선 선정 실시하고 있다(예: 안내.수위, 주차장관리원, 간병인, 파출부 등 40개직종).

<표 24> 주부·고령자 단기적응훈련 실적('96.8.31 현재)  
(단위 : 명)

| 년도      | 년간목표   | 수료     | 취업    |
|---------|--------|--------|-------|
| '93-'94 | 10,020 | 10,030 | 5,458 |
| '95     | 5,040  | 5,148  | 3,024 |
| '96     | 4,940  | 2,765  | 1,223 |

자료: 『한국산업인력관리공단 국정감사 의원요구자료』, 한국산업인력관리공단, 1996.9.

14) 주요 직종별 훈련계획은 자동차정비 7천5백명, 정보처리 5천4백명, 이미용 3천2백명, 사무자동화 1천8백명, 중장비운전 1천6백명, 전자통신설비 1천명, 간호조무사 9백89명, 고압가스취급 8백92명, 조리급식8백88명 등이다.

터·자동차정비·중장비 등 취업이 잘되는 직종을 우선 권유키로 하였다. 훈련기관은 가능한 공공직업훈련원과 인정직업훈련원을 이용토록 하고 이들 훈련기관이 없는 지역에서는 일반 학원도 활용할 수 있도록 하였다. 노동부는 특히 전업훈련을 받은 농어민에게는 취업을 우선적으로 알선하고 취업이 된 사람에게는 5만원의 취업지도수당도 지급하는 등 이들의 취업을 적극 뒷받침할 방침이다. 이와 함께 '95년에 30여개 농어촌지역에 구인·구직상담과 함께 취업 등을 알선하는 취업알선 및 상담창구를 신설하고 농어촌지역에 공공직업훈련원을 우선 건립키로 해 농어민들이 쉽게 전업할 수 있도록 유도키로 하였다. 노동부가 이처럼 대규모의 농어민 직업훈련계획을 수립한 이유는 농어민들이 전업을 하려해도 별다른 기술이 없는데다 인근에 취업알선창구도 없어 일용잡부 등으로 전락하는 경우가 많아 보다 효과적이며 집중적인 지원정책이 필요하기 때문이다.

그리고 현재 고졸자로 비진학 무직청소년이 10만명, 고교 중도포기자 4만명, 중졸이하자로 비진학 무직청소년 2만명 등 매년 16만명의 비진학 청소년들이 별다른 직업능력없이 사회로 유입되고 있는 실정이며, 산업기능요원·징집면제자·장기복무전역예정자 등 가용병역자원도 6만7천여명에 달해 이들의 산업인력화가 시급한 과제이다. 이에 따라 노동부는 '97년부터 비진학 청소년의 직업능력개발서비스를 확대, 한국산업인력관리공단 산하 기능대학과 직업전문학교에 고교중퇴자이하자 및 징집면제자를 대상으로 한 6개월-1년의 단기직업훈련특별과정을 설치 운영할 방침이다.

그러나 직업능력 취약집단에 대한 공공직업훈련의 다양한 사업중에 여성에 대한 직업훈련사업은 여성인력의 비중에 비하여 아직은 매우 미흡한 형편이다. 현재 우리나라 여성의 경제활동참가율은 꾸준히 높아지는 추세이나 전문대학 이상의 30세 이상(고학력고연령) 여성의 고용률은 지난 '86년 33.8%에서 '92년에는 33.4%로 오히려 떨어졌다<sup>15)</sup>. 취업형태별

로는 23.7%가 보수를 따로 받지 않고 집안사업을 돕는 무급 가족종사자로 미국(0.4%), 스웨덴(0.6%), 일본(6.5%)등과 비교도 안되게 높다. 임금근로자 비중은 57.4%로 선진국(80%-95%)에 비해 크게 낮은 실정이다. 그러나 '95년 현재 공공직업훈련기관의 여성훈련생 비율은 5.6%(1,719명)에 불과하다(<표 25> 참조). 여성의 직업훈련과 관련하여 공단 산하 기능대학 학생모집선발시 모든 개설직종에 문호를 개방하여 남녀 차별없이 학생을 선발하고 있으나 기본적으로 여성에게 적합한 직업훈련이 부족하기 때문이다<sup>16)</sup>.

또한 전반적인 정부정책도 여성인력의 직업능력향상을 도와주어 노동시장 진입을 용이하게 하는 접근보다는 취업과 승진시 여성에 대한 평등한 대우를 법적 장치로 보장하거나 사실상의 역차별인 여성고용할당제를 이용하여 인사상의 특혜를 주는 방안을 취하고 있다.

그러나 이러한 정책으로 혜택을 받을 수 있는 여성은 극소수에 불과하며, 보다 근본적인 문제의 해결을 위해서는 여성인력의 활용을 위한 공공직업훈련의 역할을 강화할 수 있는 적극적인 정책의 도입이 필요하다.

---

15) 「여성 고용문제에 대한 제도적 접근」, 한국개발연구원, 1996.6.

16) 최근에는 여성 선호직종의 훈련이 증가하고 있다. 일례로 공단 산하 안성여자기능대학에서는 여성 선호직종인 기계설계기술·패션디자인·정보기술·정밀계측기술 등 6개학과에 정원 440명으로 '96년도 7월말 현재 441명을 양성하고 있다.

<표 25> 성별 기능사 직업훈련실적

| 구분           |              | 연도     | '89    | '90    | '91     | '92     | '93     | '94     | '95     |
|--------------|--------------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|
|              |              | 계      | 남      | 여      | 계       | 남       | 여       | 계       | 남       |
| 계            | 계            | 계      | 56,763 | 67,702 | 93,503  | 178,864 | 184,034 | 213,005 | 217,660 |
|              | 남            | 남      | 44,543 | 57,176 | 77,172  | 149,073 | 151,410 | 177,722 | 180,852 |
|              | 여            | 여      | 12,220 | 10,526 | 16,331  | 29,791  | 32,624  | 35,283  | 36,808  |
| 공            | 소계           | 계      | 20,073 | 24,441 | 25,950  | 26,791  | 26,206  | 31,671  | 30,508  |
|              |              | 남      | 19,191 | 22,773 | 23,878  | 23,716  | 23,583  | 29,008  | 28,789  |
|              |              | 여      | 882    | 1,668  | 2,072   | 2,415   | 2,623   | 2,663   | 1,719   |
|              | 산업인력<br>관리공단 | 계      | 14,235 | 17,343 | 18,465  | 18,116  | 18,407  | 22,704  | 21,220  |
|              |              | 남      | 13,934 | 17,050 | 17,762  | 16,945  | 16,813  | 21,497  | 20,359  |
|              |              | 여      | 301    | 293    | 703     | 1,171   | 1,594   | 1,207   | 861     |
|              | 상 공<br>회 의 소 | 계      | -      | -      | -       | -       | -       | 1,807   | 1,991   |
|              |              | 남      | -      | -      | -       | -       | -       | 1,320   | 1,784   |
|              |              | 여      | -      | -      | -       | -       | -       | 487     | 207     |
|              | 정 부 기 관      | 계      | 4,380  | 4,254  | 4,433   | 5,082   | 4,991   | 4,815   | 5,125   |
|              |              | 남      | 4,211  | 4,094  | 4,242   | 4,884   | 4,779   | 4,508   | 4,757   |
|              |              | 여      | 169    | 160    | 191     | 198     | 212     | 307     | 368     |
| 자 치 단 체      | 계            | 1,458  | 2,844  | 3,052  | 2,933   | 2,615   | 2,104   | 1,948   |         |
|              | 남            | 1,046  | 1,629  | 1,874  | 1,887   | 1,847   | 1,482   | 1,486   |         |
|              | 여            | 412    | 1,215  | 1,178  | 1,046   | 768     | 622     | 462     |         |
| 장 애 인<br>공 단 | 계            | -      | -      | -      | -       | 193     | 241     | 224     |         |
|              | 남            | -      | -      | -      | -       | 144     | 201     | 183     |         |
|              | 여            | -      | -      | -      | -       | 49      | 40      | 41      |         |
| 사 업 내        | 계            | 15,019 | 25,690 | 43,304 | 122,457 | 122,151 | 152,030 | 160,413 |         |
|              | 남            | 10,639 | 21,025 | 34,730 | 102,630 | 100,138 | 125,930 | 131,122 |         |
|              | 여            | 4,380  | 4,665  | 8,574  | 19,827  | 22,013  | 26,100  | 29,291  |         |
| 인 정          | 계            | 21,671 | 17,571 | 24,249 | 30,276  | 35,677  | 29,304  | 26,739  |         |
|              | 남            | 14,713 | 13,378 | 18,564 | 22,727  | 27,689  | 22,784  | 20,941  |         |
|              | 여            | 6,958  | 4,193  | 5,685  | 7,549   | 7,988   | 6,520   | 5,798   |         |

자료: 『직업훈련사업현황』, 노동부, 1996.8.

## 제5장. 결 론

'76년부터 시작된 사업내 직업훈련의무제도와 '95년에 도입된 고용보험의 직업능력개발사업이 산업현장의 호응을 받지 못하고 있다. 대부분의 기업들은 정부가 정한 기준에 따라 직업훈련을 실시하기보다는 오히려 고액의 분담금을 납부하고 있다. 직업훈련을 지원하여야 할 정부가 직업훈련 수요가 없는 중소기업들에게 직업훈련을 장려한다는 명목으로 분담금만 걷어가고 있으며, 규제가 없으면 보다 충실한 직업훈련을 실시할 수 있는 대기업들에게 부당한 간섭과 분담금을 강요하여 직업훈련 수요를 왜곡시키고 있다.

더욱이 정부는 기업으로부터 조성한 직업훈련촉진기금을 산업현장의 직업훈련 수요와는 괴리된채 운영되는 공공직업훈련기관의 설립과 유지에 소모하고 있다. 공공직업훈련은 경직적인 운영으로 기술진보에 따른 재직근로자의 향상훈련 수요의 증가, 업종전환 등에 따른 전직훈련 수요의 증가 및 고학력화와 인구구성의 변화로 인한 양성훈련대상자의 감소 등, 변화된 직업훈련환경에 탄력적으로 대응하지 못하고 있다.

그러나 '90년대 초반이후 자기 기업의 직업훈련 수요뿐만 아니라 타기업의 직업훈련 수요에도 대응할 수 있는 훈련능력과 훈련시설 갖춘 많은 기업들이 성장하였으며, 대기업을 중심으로 기존의 직업훈련원과 함께 사내기술대학 및 대학원 등 다양한 직업교육·훈련기관을 운영하는 기업이 증가하면서 과거 생산직 중심의 직업훈련체제가 모든 직종·모든 근로자의 능력개발을 촉진하는 직업능력개발체제로 전환되고 있다.

그러나 우리나라의 직업훈련체제가 다양한 직업훈련 수요를 만족시킬 수 있는 수준으로 성장하기 위해서는 일정규모 이상의 모든 기업이 정부가 정한 기준에 따라 필요치 않은 직업훈련을 실시하여야 하는 직업훈련의무제도와 직업훈련을 실시하지 않았을 경우 매년 직업훈련분담금

과 고용보험의 직업능력개발사업부담금을 지불하여야 하는 직업훈련관련 분담금제도가 폐지되어야 한다. 직업훈련의무제도와 분담금의 부담은 기업들로 하여금 정작 필요한 직업훈련을 실시할 능력을 제한하기 때문이다. 사업내 직업훈련을 완전히 자율화하여야 하여 기존의 정부정책에 의한 강제적 수요발생 정책에서 개별 기업이 각자 필요한 직업훈련 수요를 직업훈련시장에서 구입하고 비용을 지불하는 체제로 전환하여야 한다.

사업내 직업훈련을 자율화하여도 대기업은 스스로의 판단하에 필요한 직업교육·훈련을 실시할 것이며, 중소기업의 경우는 직업훈련 수요가 발생하는 기업이 스스로의 비용으로 외부직업훈련기관을 이용하는 것이 직업훈련 수요가 없는 다른 중소기업의 부담도 줄이고 직업훈련의 수혜자 부담원칙을 자리잡게 하는 올바른 방향이다.

공공직업훈련은 질적으로나 양적으로 대응할 수 없을 정도로 변화하고 있는 산업계의 다양한 요구에 정책목표를 맞추기 보다는 선진국보다 복지수준이 낮은 우리나라의 사정을 고려하여 보다 많은 직업능력 열위자들이 노동시장에 성공적으로 진입할 수 있도록 이들을 위한 직업훈련을 강화하여야 한다. 그러나 공공직업훈련이 노동정책과 사회정책적 차원에서 꼭 필요한 정책임에는 분명하나 그에 소요되는 자금을 기업들에게 분담금의 형태로 거두어 운영하는 것은 국가전체의 책임을 기업에게만 돌리는 잘못된 정책임에 틀림없다. 노동시장진입에 어려움을 겪는 국민들의 직업능력개발을 도와주는 것은 국가전체의 책임이며 정부가 구체적인 임무를 담당하고 있는 것이다. 따라서 이에 필요한 재원은 세금에 의한 일반회계에서 충당하여야 한다.

그러나 이러한 많은 문제점에도 불구하고 최근에 직업훈련정책과 관련하여 논의되는 “신직업교육체계의 구축”에 관한 내용을 살펴보면, 아직도 정부가 직업훈련체제의 문제점을 올바르게 인식하지 못한 것이 아닌가 하는 염려를 갖게 된다.



정부는 신직업교육체제 구상에서 이미 10여년 동안 구체적인 문제점과 심각한 부작용이 끊임없이 지적되어온 사업내 직업훈련 의무제도와 직업훈련관련 분담금제도의 폐지에 대한 전향적인 자세는 보이지 않고, 오히려 직업능력개발원이라는 새로운 직업훈련감독기관의 설립을 통한 정부영역의 확대를 꾀하고 있다. 직업능력개발원은 직업교육·훈련정책의 전문성 및 독립성을 위해 '97년부터 교육부와 노동부가 공동으로 설립·운영하려는 특수법인이다. 직업능력개발원의 설립 및 법제정의 배경은 현체제로는 교육훈련기관에 대한 평가가 제대로 이뤄지지 못하고 인적자산의 지식이나 기술의 질적 수준을 알릴 수 있는 도구가 없다는 데 현 직업교육체제에 문제점이 있다고 보고 교육정보를 원활하게 제공해 줄 수 있는 공신력 있는 중앙독립기구로 직업능력개발원의 설립이 요구된다는 주장이다. 직업능력개발원의 기능은 직업교육프로그램 개발을 주도하고 민간자격기관의 평가·인정 업무를 관장하게 된다는 것이다. 그러나 직업능력개발원은 그 기능과 역할에서 산업인력관리공단을 비롯한 기존의 정부산하의 공공직업훈련 관련기관들과의 차별성을 찾아보기 힘들다.

정부의 직업훈련사업이 막대한 자금을 소모하면서도 제기능을 수행하지 못하고 있는 것은 관리조직이 없었기 때문이 아니다. 정책목표를 달성하기 위한 보다 효율적인 수단을 찾기보다는 우선 관리조직부터 만드는 것이 관료조직의 일반적인 경향이며, 우리나라의 경우에도 직업훈련의 강화를 위하여 많은 기관이 정부에 의하여 설립·운영되고 있다. 노동부 내부의 고용정책실과 능력개발심의관, 훈련정책과, 능력개발과, 훈련지도과, 자격진흥과, 그리고 노동부의 감독을 받는 산업인력관리공단을 비롯한 수많은 공공직업훈련 관련기관과 한국기술교육대학 등 직업훈련의 계획과 집행을 담당하는 기관과 부서가 노동부 산하에만도 이미 너무 많고 세세한 업무로 분할되어 직업훈련사업이 제대로 수행되지 못할 정도이다. 그럼에도 불구하고 똑같은 기능을 담당할 부서를 약간의

행정조직상의 특징을 주어서 또하나 만들려고 하는 것이다. 굳이 직업 훈련을 담당할 조직을 만들겠다면 노동부내의 직업훈련 담당조직중 최소한 2-3개과는 없애고 노동부 산하의 직업훈련 관련기관들의 역할과 규모를 재조정하여야 한다. 노동부의 담당부서들이 수행하여야 할 업무를 위해 별도의 조직이 필요하다면 노동부내 담당부서들의 존재이유가 없다. 더욱이 기업의 연수원에서 직업훈련을 담당하는 교육요원들은 최신의 교육을 받은 새로운 인재들로 계속 교체·충원되고 있으며, 또한 새로이 개발되는 교수기법과 훈련내용을 습득하기 위한 다양한 교육과 연수를 받는데 반하여, 정부가 추진하는 직업능력개발원을 충원할 인력은 직업훈련관련 정부부서(노동부와 교육부)의 잉여인력으로 채워질 가능성이 높다. 이렇게 되면 21세기의 직업훈련을 계획한다는 부서가 20세기에서도 뒤떨어지고 있는 능력과 사고로 채워질 것이다. 요사이 기업들이 비용절감과 효율성제고를 위하여 중요치 않거나 외부에서 서비스를 받을 경우 예산이 절약될 수 있는 업무를 외부화(outsourcing)하는 경영전략을 노동부도 채택하는 것이 아니라면 직업능력개발원에 대한 논의를 포함하여 직업훈련정책 전반에 걸친 문제점을 원점에서 재검토하여야 할것이다.

정부가 경쟁력있는 직업훈련체제의 발전을 원한다면 기업이 부담하는 재원과 공공조직의 확대에 의존하는 고비용저효율의 정책수단을 포기하고, 그 대신 시장기능과 민간기업의 활용, 그리고 정부역할의 재정립을 통하여 자율적인 직업훈련체제로의 전환을 적극 지원하여야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

- 교육개혁위원회, 『신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안』, 1996.
- 교육부, 『교육통계연보』, 각년도.
- 국민경제제도연구원, 『인력정책의 과제와 방향』, 1991.
- 김병숙, 『기업의 OJT 실시방안 연구』, 한국산업인력관리공단, 1991.
- 김수곤, 「인력개발과 고용정책」, 『노동경제40년사』, 한국경영자총협회, 1989.
- \_\_\_\_\_, 『전환기의 인력정책과제』, 한국경제연구원, 1992.
- 김유배, 『노동시장변화와 인력수급관리』, 대한상공회의소, 1994.
- 김태기, 『생산성과 기업의 인력관리제도』, 한국노동연구원, 1991.
- 노동부, 『노동백서』, 각년도.
- \_\_\_\_\_, 『직업훈련사업현황』, 1996.
- \_\_\_\_\_, 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구자료(1-4권)』, 1996.
- 박기성, 『한국의 숙련형성』, 한국노동연구원, 1992
- 박덕제, 『사업내직업훈련제도의 문제점과 개선방안』, 한국노동연구원, 1993.
- \_\_\_\_\_, 「산업인력개발을 위한 민간의 역할증대 방안」, 『산업인력개발체제의 발전방안에 관한 토론회』, 한국노동연구원, 1995.
- 박명수, 『건설업 직업훈련제도의 문제점 및 개선방향』, 건설산업연구원, 1995.
- 박성준, 『사업장내 직업훈련제도의 문제점과 개선방안』, 한국경제연구원, 1992.
- 배진한, 『고용보험실시에 대비한 노동력 수급전망 및 직업훈련 수요분석』, 한국노동연구원, 1993.
- 산업기술인력연구소, 『사업내 직업훈련 실태 종합분석 연구』, 한국기술교육대학, 1995.
- \_\_\_\_\_, 『21세기 신기능인력 정책방향 탐색연구』, 한국기술교육대학, 1995.
- 산업인력관리연구소, 『선진국 직업훈련 실태와 한국의 과제』, 한국산업인력관리공단, 1991
- 성백남, 『세계화에 대응한 인적자원 개발제도 비교연구』, 대한상공회의소, 1996.
- 송병준, 『인력수요구조변화와 산업인력정책방향』, 산업연구원, 1992.
- 어수봉, 『한국의 실업구조와 신인력정책』, 한국노동연구원, 1994.

- 유길상, 『고용보험제도와 적극적 노동시장정책』, 한국노동연구원, 1995.6.
- \_\_\_\_\_, 「공공부문 산업인력개발체계의 발전방안」, 『산업인력개발체제의 발전방안에 관한 토론회』, 한국노동연구원, 1995.10.
- \_\_\_\_\_, 「고용보험제도와 직업훈련」, 『선진국진입을 위한 직업훈련의 개선방안』, 한국기술교육대학교, 1995.11.
- \_\_\_\_\_, 「고용보험시행 1년의 평가와 제도 개선방안」, 『고용보험제도 개선 방향에 관한 공청회』, 한국노동연구원, 1996.
- 이근희, 『경영혁신을 위한 교육훈련과 인력개발제도』, 한국생산성본부, 1995.
- 이대근, 『산업인력 양성제도의 개선방안』, 대한상공회의소, 1996.
- 이 선, 「능력사회의 구현을 위한 과제」, 『산업인력개발체제의 발전방안에 관한 토론회』, 한국노동연구원, 1995.
- 이주호, 『고용대책과 인적자원개발』, 한국개발연구원, 1996.
- 직업훈련연구소, 『민간기구를 통한 사업내직업훈련 실시방안』, 한국직업훈련 관리공단, 1989.
- 한국노동연구원, 『고용보험제도 실시방안 연구(종합편)』, 1993.
- \_\_\_\_\_, 『고용보험동향』 제2권, 1996.
- 한국무역협회, 『주요국의 직업훈련 제도』, 1992.
- 한국산업인력관리공단, 『1996년도 국회환경노동위원회 국정감사 의원요구 자료』, 1996.

Becker, G., *Human Capital*, Columbia Univ. Press, 1975.

Brewster, C. and S. Tyson ed., *International Comparisons in Human Resource Management*, Pitman, 1991

Dore, Ronald and Mari Sako, *How the Japanese Learn to Work*, Routledge, 1990.

Ehrenberg, R. G. and Robert S. Smith, *Modern Labor Economics: Theory and Public Policy*, Harper Collins, 1994.

Milgrom, Paul and John Roberts, *Economics, Organization & Management*, Prentice Hall, 1992.

World Bank, *Vocational and Technical Education and Training*, 1991.