

2021년도 (사)한국직업자격학회-한국산업인력공단 세미나포럼

직업능력개발 및 자격 관련 주요 정책 동향 공유

일시 : 2021년 6월 18일(금) 15:00-17:00

장소 : 그랜드센트럴 3F 오디토리움

주관 : (사)한국직업자격학회, 한국산업인력공단

(사)한국직업자격학회-한국산업인력공단 세미나 프로그램

- 직업능력개발 및 자격 관련 주요 정책 동향 공유 -

시 간	내 용
14:30-15:00 (30')	【등 록】
사회: 전승환 (한국직업자격학회 상임이사)	
15:00-15:20 (20')	【개회식】 환 영 사: 어수봉 (한국산업인력공단 이사장) 인사말씀: 윤수경 (고용노동부 과장) 개 회 사: 김주섭 (한국직업자격학회 회장)
15:20-15:50 (30')	【기조강연】 대전환시기 평생직업능력개발 정책방향과 한국산업인력공단의 역할 나승일 (서울대학교 교수)
15:50-16:10 (20')	【주제발표1】 융합형 인재육성을 위한 수요기반 자격제도 운영 조정윤 (국제고용개발원 이사장)
16:10-16:30 (20')	【주제발표2】 고용보험 확대와 평생직업능력개발의 방향 고혜원 (한국직업능력연구원 선임연구위원)
16:30-17:00 (30')	【토 론】 [좌 장] 박철우 (한국산업기술대학교 교수) 엄준철 (우송정보대학 학장) 장석근 (한국산업인력공단 부장) 조세형 (시애틀컨설팅 대표)
17:00-17:10 (10')	폐회 및 총회

목 차

환영사	
어수봉 (한국산업인력공단 이사장)	1
인사말씀	
윤수경 (고용노동부 과장)	3
개회사	
김주섭 (한국직업자격학회 회장)	5
기조강연	
대전환시기 평생직업능력개발 정책방향과 한국산업인력공단의 역할	9
나승일 (서울대학교 교수)	
주제발표	
1. 융합형 인재육성을 위한 수요기반 자격제도 운영	15
조정윤 (국제고용개발원 이사장)	
2. 고용보험 확대와 평생직업능력개발의 방향	35
고혜원 (한국직업능력연구원 선임연구위원)	
토 론	
[좌장]박철우 (한국산업기술대학교 교수)	53
엄준철 (우송정보대학 학장)	
장석근 (한국산업인력공단 부장)	
조세형 (시엔피컨설팅 대표)	
[부 록]	
국가직무능력표준(NCS) 홍보 포스터	61

환영사

이수봉
(한국산업인력공단 이사장)



인사말씀

윤수경
(고용노동부 과장)




개 회 사

김 주 섭
(한국직업자격학회 회장)

개 회 사

오늘 행사 시작에 앞서 이 자리를 마련해 주신 어수봉 이사장님, 강순희 근로복지공단 이사장님, 바쁘신 중에도 기꺼이 기조강연을 수락해 주신 나승일 고문님, 먼 길 해주신 윤수경 고용노동부 직업능력평가과장님, 그리고 발표를 맡아주신 조정운 학회 고문님과 고혜원 박사님, 토론 좌장을 맡아주신 박철우 고문님과 토론을 해주실 엄준철 학장님, 장석근 부장님, 조세형 대표님에게 감사의 말씀을 전합니다.

아시다시피 금일 개최되는 세미나포럼은 2015년 이후 매년 직업자격학회와 한국산업인력공단이 공동으로 주최하여 한해 동안의 직업능력개발정책 및 자격정책의 동향을 공유하고, 보다 나은 정책대안을 함께 모색하는 기회로 활용되어 왔습니다.

갑작스런 코로나19 팬데믹의 영향으로 금년에는 행사를 취소해야 하는 것이 아닌가 고민하였습니다만, 다음 두 가지 이유로 행사를 더 이상 미룰 수 없었습니다. 첫 번째 이유는 직업능력개발 및 자격정책 환경 변화가 심상치 않게 진행되고 있기 때문입니다. 코로나19의 영향으로 전세계적으로 노동시장은 그야말로 일시적 대혼란에 빠진 가운데, 아직 본격적인 회복이 이루어지고 있지 못한 상황이며, 이러한 팬데믹 상황은 우리가 IT기술의 발달로 10년쯤 후에나 닥칠 것으로 예상했던 비대면 문화를 현재의 시점으로 앞당겨 구현토록 강제하고 있을 뿐 아니라, 코로나 이후의 노동시장이 어떻게 변해 있을 것인가에 대해서도 매우 불확실한 상황이 이어지고 있습니다. 이럴 때일수록 직업능력개

발 정책이 흔들림 없이 국민들의 보다 나은 삶에 기여할 수 있도록 하기 위해 연구자와 현장전문가, 그리고 정책담당자들이 머리를 맞대고 집단지혜를 모아 야 한다고 생각하며, 그 역할은 우리 직업자격학회에게 부여된 본연의 사회적 역할이기도 합니다.

두 번째 이유는, 오늘 이 자리는 때맞추어 신임 한국산업인력공단 이사장으로 부임하신 어수봉 학회 고문님을 축하하는 자리이기도 합니다. 더 이상 행사를 미루게 되면 부임 축하의 의미가 퇴색될 수 있다는 생각에 행사를 강행하기로 하였습니다. 단순히 부임 축하만의 의미가 아니라, 재임기간 중 중점적으로 챙기셨으면 하는 학회 임원들의 의중이 오늘의 발표와 토론에서 이어지리라 생각합니다.

자타가 공인하는 hrd 정책 최고 전문가가 한국산업인력공단 이사장에 부임하신 만큼 향후 공단의 위상과 기능, 그리고 사회적 역할이 한층 더 커질 것을 믿어 의심치 않습니다.

끝으로, 오늘 행사를 준비해 주신 실무진께도 감사드리며, 특히 이번 인사에서 국가직무능력표준원 원장으로 임명되신 김진실 원장님께도 행사를 챙겨주신데 대한 감사와 원장취임 축하 인사를 동시에 전하고자 합니다.

2021년 6월 18일

(사)한국직업자격학회 회장

김 주 섭

■ |-----| ■

기조강연

■ |-----| ■

대전환시기 평생직업능력개발 정책방향과
한국산업인력공단의 역할

나 승 일
(서울대학교 교수)

대전환시기 평생직업능력개발 정책방향과 한국산업인력공단의 역할

2021. 6. 18.

나 승 일 (서울대학교 교수)

silna@snu.ac.kr

CONTENTS

I

발제 목적 및 리뷰 접근 모형

II

대전환기 도전과 한국판 뉴딜의 이해

III

평생직업능력개발 정책과 방향 진단

IV

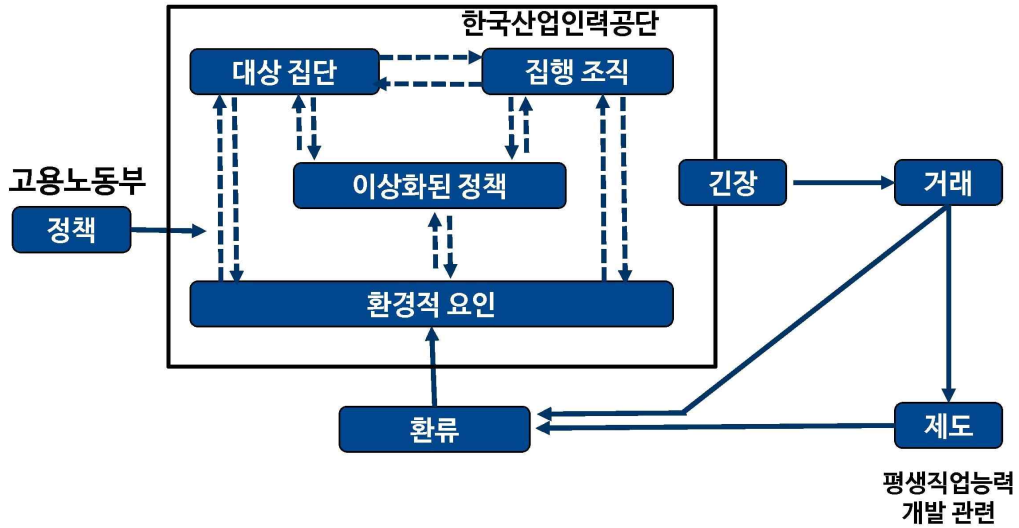
한국산업인력공단의 역할 탐색 및 제언

발제 목적 및 리뷰 접근 모형

I-1. 발제 목적

- 대전환기 도전과 한국판 뉴딜의 이해
- (고용부) 평생직업능력개발 정책 및 방향 이해
- 한국산업인력공단의 역할 진단과 혁신과제
- 미래 산업인력공단의 역할 변화 및 제언

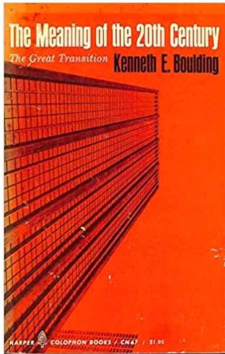
I-2. 리뷰 접근: Smith의 정책집행과정모형



자료: 온라인행정학전자사전. https://www.kapa21.or.kr/epadic/epadic_view.php?num=791&page=4&term_cate=&term_word=&term_key=&term_auth=

II-1. 대전환기(Great Transition)란?

- Global Scenario Group(GSG)의 '지속가능한 미래의 비전'에서 최초 사용



“The Meaning of the 20th Century– The Great Transition(1964)”

- ✓ Shift from pre-modern → post-modern culture
- ✓ Elements of the Great Transition
 - Egalitarian social and ecological values,
 - Increased inter-human connectivity,
 - Improved quality of life,
 - Healthy planet,
 - Absence of poverty, war, and environmental destruction

- 4차 산업혁명, COVID19, 경제 여건, 노동시장 및 고용, 국내외 정세, 등
(*대통령 및 국회의원 교체, 장/차관 및 담당 관료 인사이동)

6

II-2. 4차 산업혁명과 경제 전망

한국경제의 저성장 본격화

저성장

- 2060년 GDP 성장률 1.0% (OECD)
- 2016년 고용탄력성 0.416, 5년 만에 최저 (노동研)

경제활동 참여인구 감소

저출산 고령화

- 높아지는 은퇴연령(OECD 63~64세 vs 韓 70~72세)
- 2020년부터 핵심 생산가능인구(15~49세)가 매년 30만명 감소(통계청)

지능정보화를 위시한 경제·사회환경의 패러다임 전환

4차 산업혁명

- 2020년까지 12개 신산업에서 총 17만명의 인력 필요(한국산업기술진흥원)
- 빅 데이터가 의사들의 80%를 대체(Vinod Khosla, 선 마이크로시스템창업자)
- 2030년이면 뉴스의 90%를 컴퓨터가 작성할 것(Christian Hammond, 내러티브사이언스 CTO)

자료: 고용노동부. (2018). 4차 산업혁명에 대비한 직업능력개발훈련의 방향. p. 9.

7

II-3. 코비드19 상황과 영향

▪ 국내 발생 현황('21.6.17.기준)

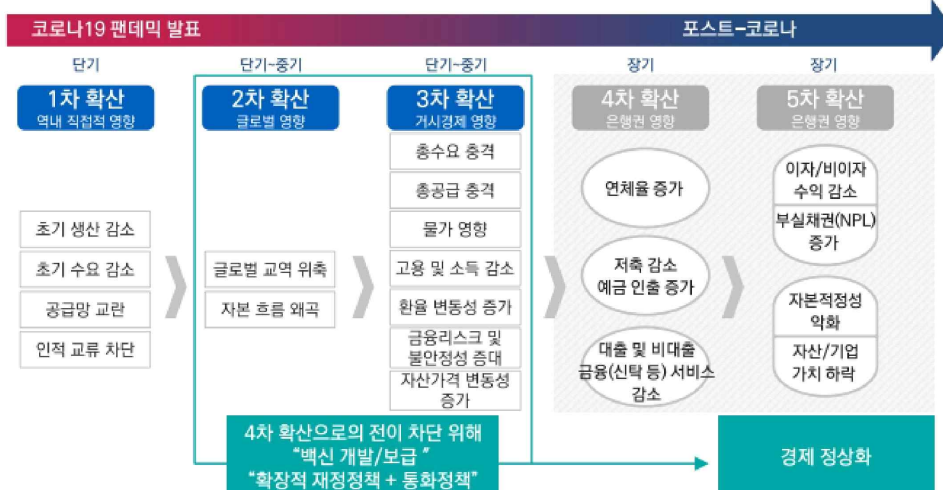


자료:통계청. (2021). 코로나19 발생현황. https://kosis.kr/covid/covid_index.do

8

2020년 코로나19 팬데믹 이후 글로벌 경제 위축과 불확실성 급증

2020년 코로나19 팬데믹 이후 글로벌 경제는 수요/공급 충격을 경험하며 '코로나19 3차 확산'에 당면 중. 중장기적 글로벌 경제 침체로 전이되는 것을 막기 위해 글로벌 주요국 정부와 중앙은행의 정책 공조 하에 경제 정상화 노력 중

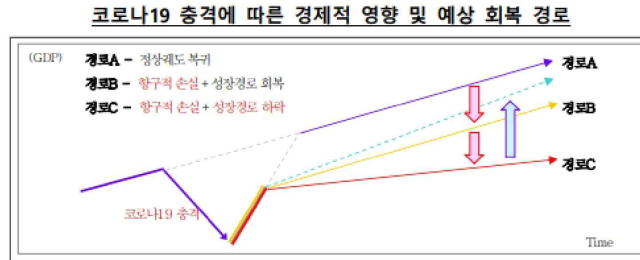


자료:삼성KPMG. (2020). 2021년 주요 경제 현안과 전망. P.2.

9

II-4. 한국판 뉴딜의 이해 (필요성과 배경)

- 우리 경제는 패러다임 전환 추진 과정에서 코로나19 사태로 인한 극심한 경기침체 극복 및 구조적 대전환 대응이라는 이중 과제에 직면
- (루비니, 뉴욕대학교) 코로나19로 대공황 보다 심각한 “Greater Depression” 가능성



1. 저성장 양극화 심화 · 에 대응, 경제 패러다임 전환을 추진중
2. 예기치 못한 코로나 충격이 19 대공황 이후 전례 없는 경기침체 초래
3. 미국의 뉴딜정책에 버금가는 「한국판 뉴딜」 추진: 위기 극복과 코로나 이후 글로벌 경제 선도를 위한 국가발전전략

자료:한국판 뉴딜 정부 종합계획. http://www.molit.go.kr/newdeal/sub/sub_1_1.jsp

10

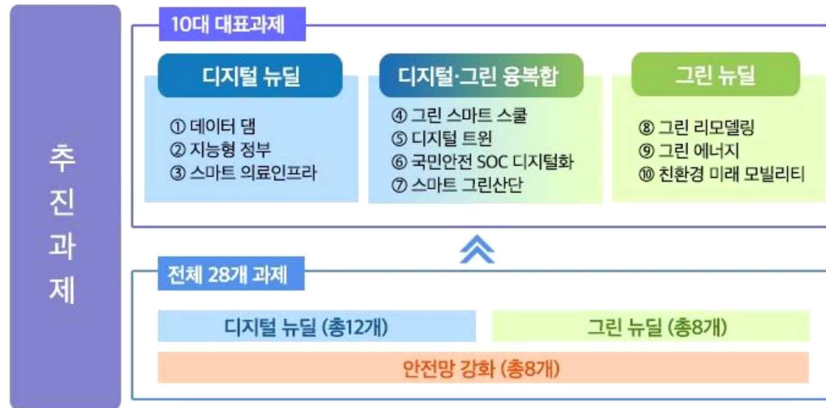
(한국판 뉴딜) 구조 및 추진 전략



자료:한국판 뉴딜 정부 종합계획. http://www.molit.go.kr/newdeal/sub/sub_1_1.jsp

11

(한국판 뉴딜) 추진 전략 및 과제



추진전략

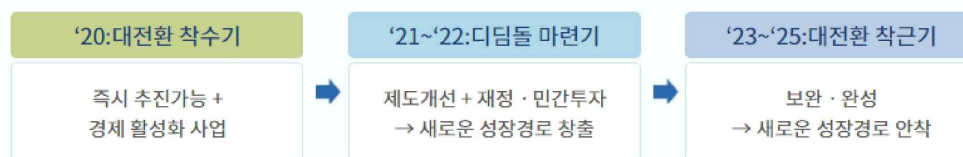
1. 디지털 뉴딜 · 그린 뉴딜을 강력 추진하고 안전망 강화로 뒷받침
2. 재정투자와 함께 제도개선을 병행, 후속 대규모 민간투자를 유도 촉진
3. 10대 대표과제를 선정하여 변화와 파급의 초기 구심점으로 활용

자료:한국판 뉴딜 정부 종합계획. http://www.molit.go.kr/newdeal/sub/sub_1_1.jsp

12

(한국판 뉴딜) 투자 계획 및 분야별 내용

‘20년 즉시 추진가능한 사업은 우선 추진하고, ‘25년까지 중장기 시계에서 ‘국가대전환 혁신프로젝트‘ 집중투자



주요내용

- 1 디지털 뉴딜**
 - D.N.A. 생태계 강화
 - 교육인프라 디지털 전환
 - 비대면 산업 육성
 - SOC 디지털화
- 2 그린 뉴딜**
 - 도시 · 공간 · 생활 인프라 녹색 전환
 - 저탄소 · 분산형 에너지 확산
 - 녹색산업 혁신 생태계 구축
- 3 안전망 강화**
 - 고용 · 사회 안전망
 - 사람투자

자료:한국판 뉴딜 정부 종합계획. http://www.molit.go.kr/newdeal/sub/sub_1_1.jsp

13

경제사회구조 및 고용시장변화 (평생직업능력개발 수요)

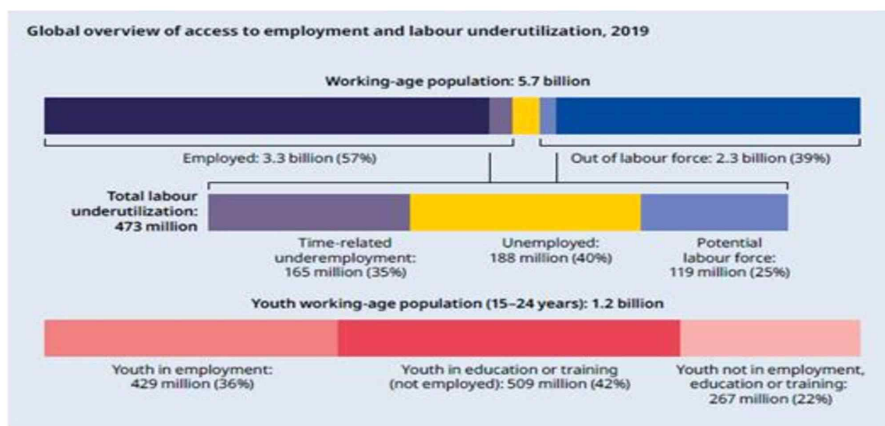
- 디지털 및 그린 경제로의 전환으로 신기술, 신산업 일자리가 늘어나고, 플랫폼 노동, 원격근무 확대 등 일자리의 형태가 다양화
- 그러나 일자리 미스매치, 지속권 노동수요 감소 등도 함께 진행 - 이전직과 실업, 양극화 등에 대한 부담 및 우려 확대
 - * 노동집약 분야에서 코로나 여파가 지속 - 향후 직업훈련, 구직지원, 임금지원, 공동일자리 등 노동시장에 적극적 재정투자 등이 매우 중요
- 직업훈련 확대 및 고도화, 새로운 고용형태에 대한 법적 보호, 실업·소득 격차 완화를 위한 안정망 강화 요구 분출

자료:한국판 뉴딜 정부 종합계획. http://www.molit.go.kr/newdeal/sub/sub_1_1.jsp

14

II-5. 국제 고용 전망 및 COVID 19의 영향

- Total **labor underutilization** is more than twice as high as unemployment alone
- **The shortage of jobs** is expected to continue in the near future



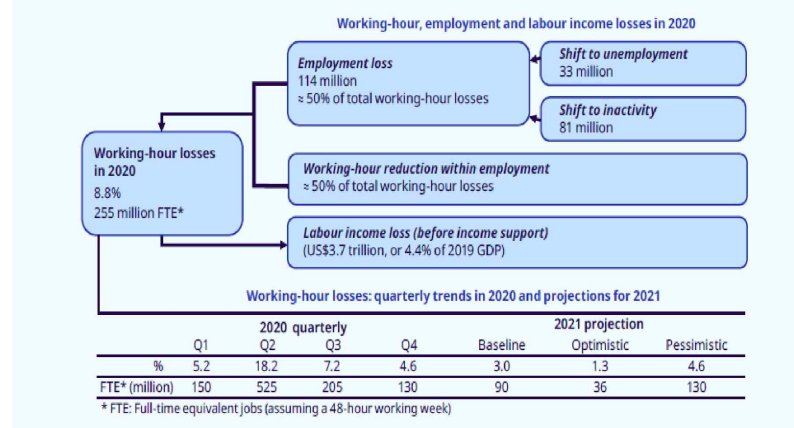
자료: International Labour Organization (2020). World Employment and Social Outlook: Trends 2020. Geneva, Geneva, ILO.

15

- Major **Working hour loss** due to COVID-19

- Working-hour losses in 2020 were approximately **4 times greater** than during the global financial crisis in 2009.

► Figure 1. Estimates of the working hours, employment and labour income lost in 2020, and projections for 2021



자료: ILO(2020) ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition pg 1

- Unprecedented global employment losses in 2020

- Global unemployment increased by **33 million**
- Unemployment rate rising to **6.5 per cent.**
- 114 million jobs loss** compare to 2019.
- employment losses higher for **women (5.0 %)** than men
- employment losses higher for **young workers (8.7 %)** than older workers.

자료: ILO(2020) ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition

► Table 1. Sectoral working-hour and employment growth rates in the second and third quarters of 2020 (year-on-year) compared with the predictions of at-risk status from the second edition of the ILO Monitor (percentage)

Sector	At-risk status (2nd ed. of ILO Monitor)	Growth of working hours (year-on-year) (%)		Growth of employment (year-on-year) (%)	
		2020 Q2	2020 Q3	2020 Q2	2020 Q3
I. Accommodation and food service activities	High	-23.0	-17.5	-20.3	-13.6
R, S, T. Other services*	Medium-High	-20.8	-9.1	-13.4	-6.3
F. Construction	Medium	-14.8	-4.0	-8.4	-2.2
G. Wholesale and retail trade; repair of motor vehicles and motorcycles	High	-13.0	-4.9	-7.2	-2.8
C. Manufacturing	High	-11.9	-4.4	-5.6	-2.5
P. Education	Low	-11.4	-1.3	-1.4	0.1
H.J. Transport, storage; communication	Medium-High	-9.8	-3.7	-3.1	-1.6
H. Transportation and storage	n.a.	-14.9	-8.5	-6.2	-6.1
J. Information and communication	n.a.	1.3	5.8	9.0	7.3
L.M.N. Real estate; business and administrative activities	High	-7.9	-4.0	-2.5	-2.1
A. Agriculture; forestry and fishing	Low-Medium	-6.9	-4.3	-3.9	-3.1
O. Public administration and defence; compulsory social security	Low	-4.2	1.5	-1.2	1.8
D.E. Utilities	Low	-3.5	0.7	0.1	1.1
Q. Human health and social work activities	Low	-3.4	0.2	-0.8	0.5
B. Mining and quarrying	Medium	-2.4	-1.6	3.6	2.8
K. Financial and insurance activities	Medium	-0.5	2.2	3.4	3.5

* The "other services" sector includes employment in "arts, entertainment and recreation", "other service activities" and "activities of households as employers".

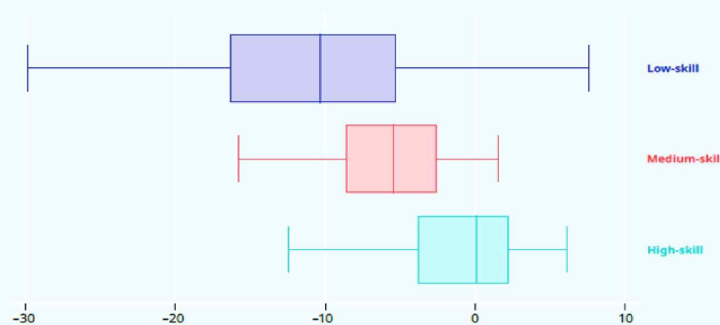
- **Sector in decline:**
 - Accommodation and food services (>20%)
- **Sector in risk of loss of working hours/employment**
 - (a) accommodation & food services;
 - (b) real estate, business and administrative (c) manufacturing; (d) wholesale and retail trade
- **Sector in growth:**
 - Information and communication sector (5%)
 - Financial and insurance activities (3/4%)

자료: ILO(2020) ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition pg 14

18

- **Job losses much larger for low-skilled workers**
 - 2020: mean loss for low-skilled workers (10.8%), medium-skilled workers (7.5%) and for high-skilled workers (2.2%).

► Figure B2. Country-level changes in employment, by skill level, second quarter of 2020 (year-on-year) (percentage)



Low-skill = elementary occupations and skilled agricultural, forestry and fishery workers; Medium-skill = clerical support workers, service and sales workers, craft and related trades workers, plant and machine operators, and assemblers; High-skill = managers, professionals and technicians, and associate professionals. The skill levels are based on ISCO-08; see [ILOSTAT](#) for further details.

자료: ILO(2020) ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Seventh edition pg 14

19

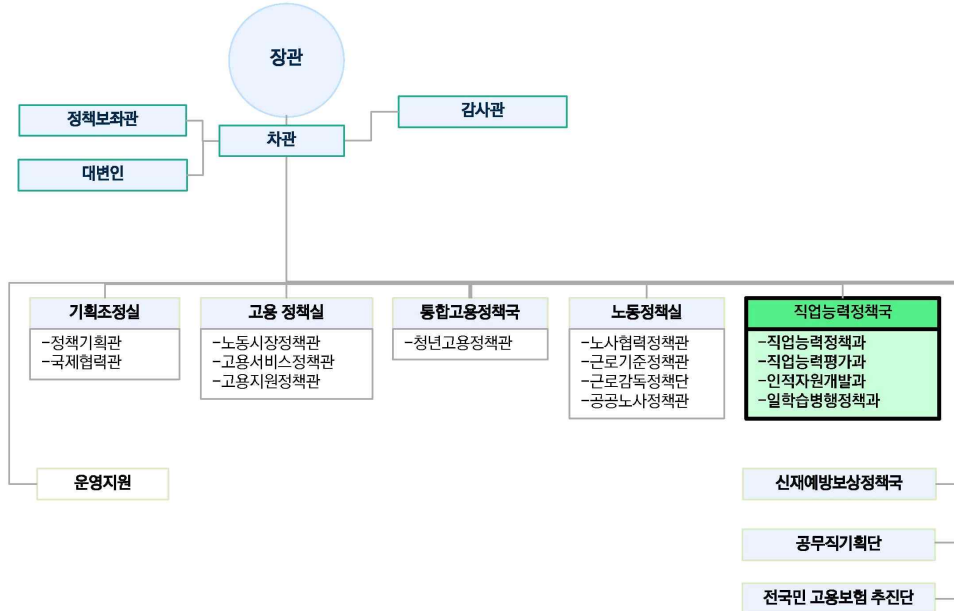
II-6. 세계적 COVID 19 대비 TVET 대응

- **Challenges: Worldwide disruption of COVID19 on access and provision of TVET**
includes
 - Disruption in **the delivery** of apprenticeships and other practical skills training
 - Disruption in **assessment and certification**
 - Difficulty with TVET **student engagement and quality assurance in the remote learning**
- **Global Adaptation: Transition to alternative modes of training and assessment**
 - **Transition to distance learning** for many countries.
 - **Distance Learning Modalities**
 - Rising **of alternative approaches** to practical skills training and assessment (practical task through **virtual platforms, or simulations**)
 - TVET providers starts **using new tools** for learning (ex, AI robot)

자료: International Labour Organization (2020). World Employment and Social Outlook: Trends 2020. Geneva, Geneva, ILO.



III-1. 고용부의 조직도



자료: 고용노동부 홈페이지(<http://www.moel.go.kr/agency/org/ministry/list.do>)

22

III-2. (2017년) 제3차 직업능력개발 기본계획

· 평생 직업능력개발 활성화 기반 구축

- 직업능력진단-생애경력설계-적합훈련 매칭 등 개인별 맞춤형 HRD 진단과 지원 설계
- 학교-직장으로의 이행을 촉진하는 프로그램을 고도화 하는 한편, 전국민 평생직업능력개발체제 마련

개인주도형 HRD서비스 구현

- 개인별 HRD 진단서비스 실시
- 전국민 HRD 진단을 위한 인프라 구축

직업교육-직업훈련 연계 강화

- 직업·진로교육 내실화 (교육부 협조)
- 고교단계의 직업훈련 활성화

청년층 숙련강화 기회 확대

- 고숙련 일학습병행제(P-TECH) 추진
- 재학단계 일학습병행 기회 확대
- <산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률> 제정
- 일학습병행 추진 인프라 강화

전국민 평생 직업능력개발체제

- 고용서비스와 직업훈련의 연계 강화
- 노동자의 직무역량을 공정하게 측정하는 역량체계(SQF) 마련
- 직업훈련 - 학점은행제 연계 추진 (교육부 협조)
- 비경제활동인구의 직업기초역량 제고 및 학습 촉진
- 중·장기(가칭) <국민 평생직업능력개발계좌> 도입 검토

자료: 관계부처합동. (2017). 혁신과 포용적 성장을 위한 제3차 직업능력개발 기본계획.

23

III-3. (2019년) 노동시장 대응 직업능력개발 혁신방안

▪ 제4차 산업혁명에 대응한 직업능력개발 혁신방안

대응 방향	추진과제
신기술분야 훈련 기회 대폭 확대	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 구직자 대상 신기술분야 양성훈련 확대 ➢ 산업의 디지털화에 따른 적응훈련 확대 ➢ 스마트공장 확산에 대응한 인력양성·직무전환 지원 ➢ 기존 직업훈련의 ICT 접목 등 질적 향상 ➢ 신기술분야 훈련의 거버넌스 구축
국가기술자격의 실무역량 중심 현장성 제고	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 과정평가형 자격 확산 ➢ NCS 기반 자격의 분할·통합 추진 ➢ 신기술 관련 자격 활성화: 융합형 자격 추진, 사업내 자격·산업별 자격(민간 자격) 활성화 지원
직업훈련의 전달체계 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> ➢ 훈련기관 및 훈련 교·강사의 역량 강화 ➢ <스마트 직업훈련 플랫폼>구축: 새로운 훈련 방식의 등장

자료: 관계부처 합동(2019). 노동시장 변화에 대응한 직업능력개발 혁신방안.

III-4. (2019) 사람투자 10대 과제 (일자리위원회/부처합동)

교육-훈련 기회의 장벽 제거	<p>누구나 낙오되지 않고 더 성장할 수 있습니다.</p> <ol style="list-style-type: none"> ① (평생 교육-훈련) 평생내일배움카드 * '20~'22년 140만명 발급 ② (스마트 교육-훈련) 스마트 교육-훈련 플랫폼 * 온라인 공개강좌(K-MOOC): '22년 1,200 강좌 운영 ③ (학생 교육) 출발선 평등을 촉진하는 교육 * 고교무상교육: '21년 전학년 126만명 지원 ④ (제직자 교육) 고졸 제직자의 대학 교육 * 고졸 후학습자 장학금: '19~'22년 3.6만명 지원
혁신을 선도하는 미래인재 양성	<p>우리는 미래의 인재가 될 수 있습니다.</p> <ol style="list-style-type: none"> ① (미래인재) 미래산업 선도인재 * AI대학원 '19~'22년 1,040명, SW 중심대학 '19~'22년 1,6만명 양성 ② (핵심인재) 주력산업 핵심인재 * 반도체, 자동차 등 주력산업 연구인력: '19~'22년 1.2만명 양성 ③ (스마트인재) 중소기업 스마트인재 * '19~'22년 스마트 제조혁신 전문인력 10만명 양성
산업현장 수요에 대응한 인력양성	<p>모두가 일터에서 꼭 필요한 인재가 될 수 있습니다.</p> <ol style="list-style-type: none"> ① (맞춤형) 일학습병행제 * 전문대 단계 고숙련 일학습병행(P-TECH): '19년 30개교→'22년 60개교 * 사회맞춤형 산학협력 선도대학: '19~'21년 4만명 이상 학생 참여 ② (현장형) 민간주도 직업훈련 * 산업계 공동훈련센터 훈련: '20년 신규 7,500명→'22년 20개소, 1.5만명 ③ (재훈련) 제직자 신기술 훈련 * 신기술 분야 훈련비중: '18년 3.6%→'22년 15%

III-5. 2018~2020년 정부 업무평가 결과 (고용노동부)

구분	2018년	2019년	2020년	
주요실적	<ul style="list-style-type: none"> 일자리 창출 유도 고용·소득분배 지표 등의 부진에 따라 취약계층 일자리 안정과 사회안전망 확충을 위한 보완대책 마련 근로기준법 개정에 따른 단기적 부담 해소를 위해 노동시간 단축 현장 안착 지원 대책 마련 근로자 보호를 위해 산재 신청시 사업주 확인제 폐지 	<ul style="list-style-type: none"> 최저임금 인상 및 주 52시간 근로제 확대, 직장 내 괴롭힘 금지, 중앙부처여성 관리직 확대(과장급17.5→20.8%) 등 노동시장 내 격차 해소 기반 마련 근로장려금 확대(219만 가구↑, 3조원↑), 실업급여 및 고용·산재보험 보장성 강화 등 일자리 안정망 확충으로 소득분배지표 개선 대규모 공공·민간투자 확대, 공공부문 정규직 전환(누적 17.9만명), 공공부문 일자리 확충(사회서비스 일자리 등 11.3만명), 취업취약계층(청년·여성 등) 지원 강화 등으로 고용의 양과 질 개선 	<ul style="list-style-type: none"> 산재·고용보험 가입 확대(방문서비스·예술인 등) 등 취약계층 사회안전망 강화 ILO 핵심협약 관련 노동관계법 개정('20.12월) 등 국민안전과 노동기본권 강화 공공부문 정규직 전환(누적 18.5만명), 공공부문 일자리 확충(14.5만명), 고용 유지 지원금(2.1조원) 지급 등 고용충격을 완화하고 고용의 양과 질 개선 	
보완 필요사항	<ul style="list-style-type: none"> 최저임금 인상과 근로시간 단축에 따른 현장 애로에 대한 대응 다소 미흡 일자리 창출 성과 미흡 및 상생적 노사관계 형성 미흡 현안 이슈(최저임금 인상, 일자리, 노동 문제 등)에 대한 사전 기획홍보 및 시후 대응 프로세스 고도화 필요 고용·분배 지표 하락에 따른 정책성과 체감도 낮은 상황 	<ul style="list-style-type: none"> 일자리(취업자 수·고용률) 및 소득분배(분위별 소득증가율) 지표는 개선되고 있으나, 국민 체감도를 높이는 다각적인 노력 필요 	<ul style="list-style-type: none"> 방역 상황에 대한 안정적 관리, 경제적 충격 완화, 고용·사회안전망 확충 등 코로나19 위기상황에 대한 조기 극복 노력 지속 	
부 문 별 등 급	일자리·국정과제	미흡	B	B
	규제혁신	보통	B	B
	정부혁신	우수	A	B
	정책소통	보통	A	B
	소통만족도	우수	-	-
	지시이행	미흡	가점	-
종합등급	미흡	B	B	

자료: 국무조정실, 정부업무평가결과. http://www.evaluation.go.kr/user/board/list/UserBoardList.do?boardCode=psec_eva

26

III-6. 2021년 고용노동부 업무보고의 주요 과제

1. 일자리 기회 확대

- 고용유지 지원에 총력
- 고용취약계층 일자리 기회 확대

2. 더 든든한 고용안전망을 구축

- 국민취업지원제도 조기 안착
- 전국민 고용보험 추진
- 산재보험 사각지대 해소
- 고용서비스 인프라 강화

3. POST 코로나 시대 노동시장 혁신을 선도

- 디지털 전환 선도 핵심인재 양성
- 전국민 평생 취업지원체계 구축
- 일-생활 균형을 위한 근무혁신 지원

4. 포용적 노동존중 일터 조성

- 노동자 권익 보호 및 구제강화
- 노동시장 내 불합리한 차별 해소
- 새로운 고용형태 종사자의 제도적 보호 기반 마련
- 자율·책임에 기반한 상생의 노사관계

5. 중대재해 감축으로 안전한 일터 만들

- 기업 안전관리체계 혁신
- 현장·위험요인 중심 예방 감독 강화
- 산재예방 투자 집중 지원
- 유관기관 협업체계 구축

자료: 고용노동부. (2021). 2021년 고용노동부 업무 보고.

27

정부 정책 추진의 한계점

- ✓ 고유 업무 + 국정과제 (전체 업무 대비 일부)
- ✓ 대체로 국정과제 및 현안중심 정책추진계획 발표
- ✓ 대국민 발표한 각종 추진계획의 성과 관리 소홀
- ✓ 부처 내 부서간 및 부처 간의 상시적 협업체제 부재
- ✓ 특히 관계부처합동의 '추진계획' 발표; 단순 취합 수준
- ✓ ...

IV-1. 산업인력공단의 근거 및 설립목적

■ 설립목적(한국산업인력공단법 제 1조)

근로자 평생학습의 지원, 직업능력개발훈련의 실시, 자격검정, 숙련기술장려사업 및 고용촉진 등에 관한 사업을 수행하게 함으로써 산업인력의 양성 및 수급의 효율화를 도모하고 국민경제의 건전한 발전과 국민복지 증진에 이바지

■ 설립근거

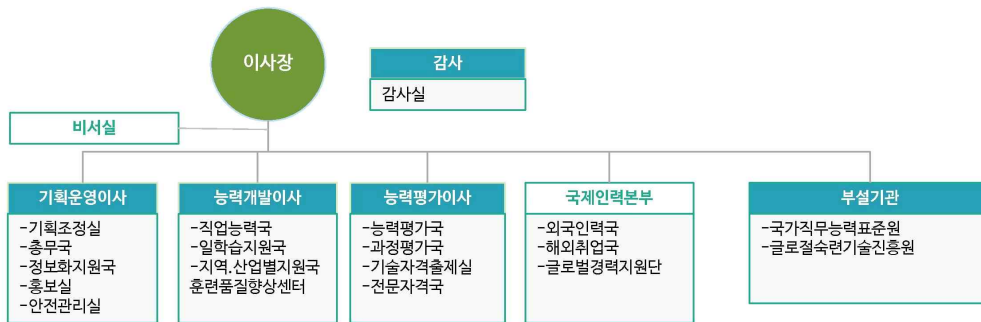
- 한국산업인력공단법(’21.01.05. 법률 제17867호) [Download](#)
- 한국산업인력공단법 시행령(’19.07.02. 대통령령 제29950호) [Download](#)



자료: 한국산업인력공단 홈페이지(<http://www.hrdkorea.or.kr/5/2>)

30

IV-2. 산업인력공단의 조직도 및 주요 업무



■ 국내 : 6지역본부 / 23지사 / 113부



■ 국외 : EPS센터 16개국



■ 산하기관 : 2대학



자료: 한국산업인력공단 홈페이지(<http://www.hrdkorea.or.kr/5/5/1>)

31

산업인력공단의 주요 업무

능력개발

- 중소기업 HRD 역량 강화 지원
- 근로자 직무능력 향상지원
- 전국민 능력개발 향상지원
- 일학습병행
- 지역·산업 맞춤형 인력양성체계

능력평가

- 국가기술자격시험
- 국가전문자격시험
- 국가기술자격 취득자 관리
- 과정평가형
- 일학습병행

국가직무능력표준

- 국가직무능력표준(NCS) 개발 및 활용·확산
- NCS 및 활용패키지 개발·보급 및 매뉴얼 관리
- NCS 워킹그룹(WG) 심의위원회 운영·관리
- NCS 활용 관련 SC, RC 협력 및 지원

외국인고용지원

- 사업주
- 외국인근로자지원

국제교류협력

- 국제교류협력
- 국제개발협력사업

해외취업지원

- 해외취업 연수
- 해외취업 알선
- 해외취업정착지원금

숙련기술진흥

- 숙련기술진흥
- 숙련기술전수
- 기능경기

자료: 한국산업인력공단 홈페이지(<http://www.hrdkorea.or.kr/>)

IV-3. 2018~2019년 공공기관 경영평가 결과(기재부)

구분	2018년	2019년
경영관리	우수 <ul style="list-style-type: none"> • 전략기획 분야에서 비전과 핵심가치 공유와 확산을 위한 대내외적 노력을 수행 • 리더십 분야에서 기관장 경영계약 과제 도출을 중요도와 시급성에 따른 우선순위를 점수화하여 도출하고 성과과제별 인력, 조직, 예산, 시스템 자원 배분 계획을 마련 	<ul style="list-style-type: none"> • 경영전략 및 리더십 분야에서 기관은 사회적 가치 실현을 위한 추진체계 구축을 위하여, 기관의 사회적 가치를 정의하고, 사회적 가치 전담부서의 운영과 인력을 확대 • 기관의 경영목표달성을 위해 전략과제를 국정과제와 사회적 가치의 연계를 강화하고 핵심업무와의 연계성을 강화
	미흡 <ul style="list-style-type: none"> • 3대 경영목표가 기관의 비전 달성에 필요한 핵심성과지표인가에 대한 대내외 의견수렴 노력과 비전 내재화 성과를 개선하기 위한 노력 강화 필요 • 기관장 성과지표의 대표성이 다소 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> • 이사회 직무만족도 향상과 비상임이사의 이사회 참석률 제고 • 노력 필요
	평가등급: D	D
주요사업	우수 <ul style="list-style-type: none"> • 중장기 사업전략에 비추어 주요사업을 적절히 선정하고 있으며 해당 사업별 추진 전략이 명확하고 해당 주요사업별 세부 실행과제가 적절하게 배분 • 주요사업 전반에 걸쳐 전문화된 조직과 역량을 보유하여 효과적으로 사업을 진행 업무의 특성상 다양한 기관 및 민간기업과의 협업이 중요한데 이에 대한 기관의 노력과 성과는 우수 • 주요사업의 전략적 방향과 일치하도록 청년일자리 지원 강화와 중소기업 혁신성장 생태계 조성 그리고 현장중심 HRD인프라 구축에 초점을 둔 지표체계를 구성 	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자 평생학습 지원, 국가자격 운영, 외국인 고용 지원 그리고 글로벌 일자리 지원사업을 위해 추진한 적극적인 노력과 다양한 성과 도출 • 성과지표별 도전적 목표치를 설정하고 이를 모니터링하기 위한 채널, 점검주기, 관리방향 등을 체계적으로 수립 • 대체로 성과달성이 어려운 취업을 지표를 주요사업 전반에 설정하고, 모든 지표에 목표부여 편차 방식을 활용하여 목표치 설정을 함으로써 도전적 목표설정을 추구
	미흡 <ul style="list-style-type: none"> • 전략의 이행을 담보하는 성과지표의 선정과정은 다소 모호하고 주요사업에 대한 외부평가지표가 내부평가와 적절히 연결되어 있는지에 대하여 다소 불명확 • 산업경제 기반의 급격한 변화와 일자리 창출 기반이 취약한 사점에서 제시된 지표들은 전체적으로 도전적이지만 양적 달성 목표에서 전반적으로 질적 향상을 위한 지표 전환에 대하여 제고할 필요 	<ul style="list-style-type: none"> • 근로자 평생학습 지원사업과 글로벌 일자리 지원사업의 지표와 성과관리가 주요 양적 관리와 확산에 집중되어 있어 지표와 성과관리를 교육생의 역량강화 및 성장 등 질적 관리와 내실화를 기할 수 있도록 수정 보완 필요 • 4차산업혁명 시대를 맞이하여 새로운 융합인재 수요가 많은 분야의 프로그램을 늘리고 관련 기관의 협업을 통해 지역산업인재를 다시 활성화시키고 새로운 민·관·산·학·연 체계를 통해 지역산업 균형발전이라는 실질적인 성과와 디지털 지역혁신의 Collective Impact로 이어질 수 있도록 하는 노력을 기울일 필요 • 목표달성을 위한 기관의 많은 노력에도 불구하고 해외취업지원성과를 제외한 모든 지표에서 목표달성을 이루지 못한 점은 목표달성을 위한 기관의 개선노력이 요구
	평가등급: B	C
종합등급	C	D

자료: 기획재정부. 준정부기관 경영실적 평가보고서. https://www.kipf.re.kr/bbs/soe_knowledge_PublicGovDB/view.do

IV-4. 산업인력공단의 SWOT과 역할 기대

		강점	약점
외부환경	내부환경	-직업능력개발 인프라 및 사업의 법적, 제도적 안정성 -전국단위의 조직체계 -공공직업능력개발기관으로서 높은 인지도 -직업능력개발에 대한 성공경험 -내부 구성원의 높은 혁신 잠재성	-직업능력개발사업 R&D 및 조정기능 미흡 -경직된 조직문화 -사업 간의 연계성 및 시너지 부족 -미션/비전과 부합한 전략 부재에 따른 관성적 사업수행 -사업수행과 산업현장의 연계 미흡
기회		<p><SO 전략></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 중장기 직업능력개발 비전 설정 2. 환경변화에 따른 직업능력개발 서비스 개발 3. 직업능력개발 전달체계 유연성과 효율성 강화 	<p><WO 전략></p> <ol style="list-style-type: none"> 6. 중장기 사업목표에 따른 사업간 기능 조정 7. 비전/전략과 연계된 인사관리 시스템 구축 8. 조직구성원의 전문성 및 혁신역량 제고
위협		<p><ST 전략></p> <ol style="list-style-type: none"> 4. 인적자원 허브기관으로서 통합경력관리 체계 구축 5. 전통산업과 취약계층에 대한 직업능력개발 지원개선 	<p><WT 전략></p> <ol style="list-style-type: none"> 9. 직업능력개발 실행연구개발(practical R&D) 기능 강화 10. 사업별 성과평가 개선 및 품질관리 강화

자료: 강순희, 조세형, 유재연. (2019). 포용적 혁신성장을 위한 한국산업인력공단의 역할과 과제. 한국산업인력공단. p.62.

34

산업인력공단의 역할 요구 (강순희, 조세형, 유재연, 2019)

1. 정부정책 및 산업현장 요구

- 포용적 혁신성장, 일자리를 통한 복지의 핵심 전략으로서 직업능력개발
- 실력과 능력중심 사회구현을 위한 직무능력평가 인프라 구축
- 급변하는 산업구조, 산업현장의 수요에 부합하는 체계적인 인력양성
- 급변하는 기술환경 변화에 따른 고용역량 강화를 위한 평생직업능력개발 체제의 구축
- 공공직업능력개발 서비스 전달의 효과성 제고를 위한 품질관리 강화
- 대기업보다는 중소기업 혁신성장 견인을 위한 인적자원개발 지원 강화

2. 국가수준에서 인적자원 개발, 배분, 활용을 종합적으로 지원하는 허브역할

- 일터(중소기업)의 배움터화 등 HR 종합 서비스 지원을 통한 중소기업
- 혁신역량 강화 및 근로자의 평생학습 촉진
- 직업능력개발 훈련시장의 조성(지원, 조정, 모니터링 및 평가), 인프라
- 구축 등 직업능력개발 중추기관으로 역할 재정립

35

IV-5. 산업인력공단의 역할 수행 및 한계점

- ✓ 고용부와 공단 간의 과 단위 수직적 소통 위주; 수평적 소통 부재
- ✓ 총괄 부서 부재; 관련 정책 간의 엇박자 및 조정노력 미흡
- ✓ 공단의 담당자 고용부와의 소통 미흡; 정책 배경 및 취지 이해 부족
- ✓ 공단 담당자의 관행적인 및 감사대비 방어적 업무 추진 방식
- ✓ 정책 추진에 따른 공단의 기획력 미흡; 지침에 따른 관리위주 경향
- ✓ 국가자격사업 분절적 품질관리 및 효용성 평가의 공신력 부족
- ✓ 공단산하 지부지사의 역할 제고; 울산이전에 따른 근무 선호
- ✓ 자격출제실 혁신 미흡: 안전한 출제 및 시험관리 치중, 혁신 미흡
- ✓ 기능경진대회의 종목 및 운영도 NCS 적용 노력 필요
- ✓ ...종목 및 운영도 NCS를 적용하는 노력 필요

36

IV-6. 산업인력공단의 역할 강화를 위한 제언

- ✓ 고용부와 공단 간의 소통 채널 구축 및 주기적인 점검
- ✓ 전사적인 정책집행 품질 관리 시스템 구축
- ✓ Evidence-based 의사결정 및 기획력 강화
- ✓ 전사적인 학습조직화 구축 및 COP 활성화
- ✓ 정책 사업 유형별 품질관리 시스템
- ✓ 지부 지사를 활용한 지역기반 서비스 확대
- ✓ ...

37

맺음말

대 전환기에
산업인력공단 어수봉 이사장님의 탁월한 리더십으로,
조직 구성원의 정책집행과정 및 업무 역량을 제고하고,
혁신적인 조직문화를 조성하여,
적시의 정책 집행과 모니터링을 통해 정책의 효과성을 극대화하고,
체계적 평가 및 환류를 통해
새로운 정책 개발 및 제도 발전에 공헌하길 기대합니다.

THANK YOU



MEMO



A large, empty rectangular box with a thin black border, intended for writing a memo.

MEMO



MEMO

A large, empty rectangular box with a thin black border, intended for writing a memo.



주제 발표 1

융합형 인재육성을 위한 수요기반 자격제도 운영

조 정 윤
(국제고용개발원 이사장)

융합형 인재육성을 위한 수요기반 국가자격제도 관리운영

조 정 윤 Ph.D.
국제고용개발원 이사장



차례

- I. 융합형 인재육성 필요성
- II. 국가(기술)자격제도의 역할
- III. NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성
- IV. 통합적인 NCS 기반 교육훈련 자격제도 정착
- V. 수요기반 자격제도 운영

I. 융합형 인재육성 필요성

한국이 *change maker*가 되기 위해 융합형 인재육성 필요

1 융합형 인재육성 필요성

- 지구촌 규모의 예상하지 못한 빠른 변화(change)가 진행 중
- 산업간, 기술간 경계를 넘는 융복합화가 **혁신적 기술(disruptive technologies)**의 출현과 확장을 통해 가속화
- ※ **disruptive technologies**: AI, Drone, Mobile Internet, Big Data, Cloud Technology, IoT, Automation of Knowledge Work and Social-Mobile-Analytics-Cloud(SMAC), etc.
- 지속적인 Skill Innovation이 요구되는 상황 → **융합형 인재육성**으로 연계
- 국가기술자격제도에서 4차산업관련 NCS의 개발활용과 이에 기반한 자격종목 개발로 대응 중
- 국가기술자격제도로써 **융합형 자격제도(convergence qualification system)** 신설로 기존 자격취득자에게 융합형 인재가 되는데 필요한 역량 취득 가이드

II. 국가(기술)자격제도의 역할

국가(기술)자격제도가 융합형 인재육성과 활용 가이드:
기업의 생산성(productivity)과 경쟁력(competitiveness) 향상에 기여

2 국가(기술)자격제도의 역할

- 기업 등 산업현장의 **skill challenge**에 빠른 대응이 필요
- 국가(기술)자격제도가 다양한 교육훈련을 통해 체득할 수 있는 역량개발(competency development)을 리딩할 수 있도록 **학습결과(LO: Learning Outcome)**를 명확하게 제시하여 학습자의 경력경로 개발을 선도하는 역할수행 필요 → 이를 위해 산업계 수요에 긴밀하게 대응할 수 있도록 **국가자격증의 시그널링 기능 강화** 필요

2 국가(기술)자격제도의 역할

- 현재 국가자격증의 역할이 어느 정도 수준에 도달하였는가? (Cho, 2020)
- **Credibility**: 자격증 소지자의 역량에 대한 고용주 등 활용처의 신뢰도는? Testing Organization에 대한 신뢰 수준은?
- **Currency**: 자격증 소지자가 보유한 역량의 최신성은? CPD 필요성에 대한 대응은?
- **Transferability**: 자격증의 시그널링 효과가 국내 뿐만 아니라 해외에서도 제대로 역할하고 있는지? 국가자격증 소지자의 국경을 넘는 노동이동(labor mobility)을 어느 정도로 가능하게 하는지?
- **Comparability**: 국가자격증이 학위, 이수증 등 다양한 다른 자격과 비교가능한 수준이 어느 정도인지? 이를 체계화할 KQF/SQF 도입과 적용을 위한 로드맵 재정비가 필요한 상황으로 진단

출처: Cho, Jeong-Yoon. (2020). The Overview of Korean Qualification System.

III. NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

기업 등 산업현장의 *Skill Challenge*에 대응하기 위해
 학습결과(*learning outcome*)에 기반한 NCS 기반 자격제도의 빠른 정착 필요

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

- LO기반 교육훈련이 정착될 수 있도록 NCS 기반 자격으로 대표되는 과정평가형, 일학습병행 자격의 활성화 촉진이 필요 -> 기존 검정형 자격의 종료를 교육훈련기관 등 **자격시장(qualification market)**에 예고하여야 함
- **LO에 기반하지 않은 검정형 자격제도**와 과정평가형, 일학습병행 자격을 비교하는 것은 비논리적 접근

9

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

- **검정형 자격제도**
 - 우리나라 개발연대 빠른 시간내에 기업 등 노동시장에서 필요한 **입직단계** 인력을 공급하기 위한 자격제도로써 유용
 - **적은 비용**으로 많은 응시자에게 **짧은 기간**동안 자격증을 공급하기 위한 시험제도로써 특징을 갖고 있음
 - 그러나 선진국에서 검정형 자격시험제도는 근로자의 다양한 학습결과와 경력 등을 평가·인정하여 자격증을 발급할 때 사용하는 여러 가지 평가방법 중 **마이너한 평가방법**

10

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

- 검정형 자격시험: 60점을 합격점으로 정하고 있는 **규준지향평가**(norm-referenced assessment: NRA; 상대 평가; 우수자를 선발하기 위한 선발적 교육관에 근거) 방식 적용
- NCS기반 자격시험(과정평가형, 일학습병행 자격): 성취기준에서 요구하는 능력을 달성하였는지 여부를 판단하는 **목표지향평가**(criterion-based assessment: CBA; 준거지향평가 혹은 절대기준평가로 무엇을 성취하였느냐에 초점) 방식을 적용

- LO에 대한 유럽의 정의(cedefop, 2009a) : Learning outcomes are statement of what a learner knows, understands and is able to do after completion of learning.

출처: Cedefop, 2009a. The Shifts to Learning Outcomes.

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

- **LO로 패러다임 전환이 일어나는 주요이유**
- 교육훈련 및 자격제도가 **학습자(learner) 즉, 수요자 중심**으로 변화되고 있음을 반영 -> 성공적인 학습이수를 통해서 취득하는 자격의 투명성(transparency)을 강화하고 책무성(accountability)을 증가시켜 궁극적으로 학습자와 고용주에게 이익이 되도록 함
- 서로 다른 교육훈련 섹터와 시스템으로부터 야기되는 장벽을 완화하여 학습결과로 취득하는 다양한 **자격간 상호인정을 위한 격차완화**
- 교육훈련 기관에 의존하기 보다는 자격의 프로파일과 내용에 초점을 맞추어 **학습결과와 상호인정 가능** -> 국가간 자격상호인정 촉진을 통한 노동이동도 촉진 -> EQF의 3개 domain(Knowledge, Skill, and Competence)에 제시된 내용이 각 level별로 도달해야 할 **LO**를 제시한 것임
- 평생학습촉진관점에서 **경험학습 인정**에 대한 국가차원의 관심이 높아지고 있음 -> 정규교육이 부족한 성인 근로자의 자격취득을 촉진하기 위한 방법

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

- 왜 LO기반으로 국가자격제도가 변화되어야 하는가? (조정윤 외, 2015)
- 학습자에게 학습 목표 및 내용을 분명하게 제시할 수 있고
- 자격취득을 위한 학습 프로그램의 계획마련을 위한 분명한 근거가 제공되고
- 효과적이며 투명한 평가시스템을 위한 분명한 기준을 제시할 수 있고
- 성공적인 학습자가 갖추어야 할 KSA에 대한 정보를 자격시험 응시자에게 제공할 수 있음

출처: 조정윤 외. (2015). 국가기술자격검정제도 혁신방안 연구. 고용노동부·한국직업능력개발원.

13

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성



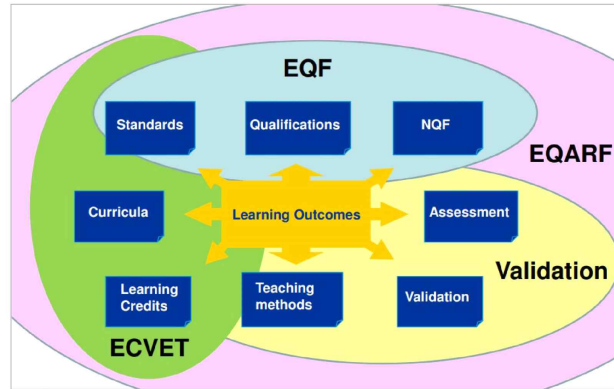
*'Credit for learning outcomes (credit) means a set of learning outcomes of an individual which **have been assessed** and which can be **accumulated** towards a qualification or **transferred** to other learning programmes or qualifications*

[그림 1] 학습결과의 자격화 프로세스(Daniela Ulicna, 2012)

출처: Daniela Ulicna. 2012. Assessment of (Units of) Learning Outcomes and ECVET. GHK.

14

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성



[그림 2] 자격취득을 위한 학습과 평가의 핵심 LO(Cedefop, 2009b)
출처: Cedefop, 2009b. Complementing ECVE: Synergies between the European Tools.

3 NCS 기반(LO 기반) 자격 중요성

- LO 개념에 기반한 NCS 기반 자격제도의 수준높은 관리운영을 통해서 수요중심으로 기업의 필요에 부응하는 융합형인재 육성에 기여하는 경험을 누적하여 선진국을 포함하여 개도국에 우리나라의 자격검정제도 시행경험의 자신 있는 확산 촉진
- ➡ 아프리카 지역의 개도국을 포함한 대부분의 개도국은 이미 competency-based TVET and Qualification System을 도입하여 부분적으로 적용하고 이를 활성화하기 위해서 노력하고 있는 상황

IV. 통합적인 NCS 기반 교육훈련 자격제도 정착

국가(기술)자격제도 관리운영의 한국모형 개발

4 통합적인 NCS 기반 교육훈련 자격제도 정착

- 한국산업인력공단을 비롯한 **Testing Organization**이 NCS기반 자격제도를 운영하기 위해서는 **학습(learning) 단계**에 적극적인 참여가 필요한 상황으로 전개되고 있음-> 과정평가형, 일학습병행 자격제도 운영에서 이러한 모습이 노정되고 있음
- 유럽의 TVET 시스템은 영국(**The Liberal Market Model**: 경제적인 면을 우선적으로 고려), 프랑스, 독일로 대표되는 3가지로 구획이 가능(Cedefop, 2011)
- 학습(learning)의 경향측면에서 볼 때 1) 프랑스는 **학문적인 원리(academic principle)**를, 2) 독일은 **직업적인 원리(vocational principle)**를 중시

4 통합적인 NCS 기반 교육훈련 자격제도 정착

- 우리나라 국가자격제도
- 프랑스(the state-regulated bureaucratic model: 정치적인 면을 중시)와 유사하게 법적기반을 통해서 관료적으로 관리·운영되고 있는 특징을 노정(Cedefop, 2011)
- 또 한편으로는 독일 등 독일어를 사용하고 있는 국가(the dual-corporate model: social security를 가장 중시 여김)와 같이 시장과 관료주의에 기반하여 관리운영되는 특성을 보이고 있음(Cedefop, 2011)
- 이와 같이 기업과 교육훈련기관의 협력에 기반한 dual control 방식으로 시행되고 있기 보다는 프랑스와 같이 주로 국가(기술)자격법에 기반하여 관료적인 control을 하고 있는 상황으로 진단되나 현재는 일학습병행제 자격 등을 고려할 때 2개 모델이 혼재된 상황
- 따라서 영국모델로 설명 가능한 우리나라 민간자격제도는 차지하고, 국가자격제도는 프랑스와 독일 모델이 혼합된 형태로 나타나고 있어 우리나라의 국가(기술)자격제도 운영목적과 비전에 부합하도록 포지셔닝을 명확하게 하고 현재의 국가자격제도의 관리운영 방식과 내용의 변화를 만들어가는 것이 필요

출처: Cedefop. (2011). European VET Models.

19

4 통합적인 NCS 기반 교육훈련 자격제도 정착

- 나동만 외(2015)는 “능력중심 노동시장과 인적자원관리”를 다음과 같이 정의
- **능력중심 노동시장:** 개인의 능력을 공정하게 인정하고 활용하기 위한 평가 및 인정체계를 기반으로 개인의 다양한 능력이 인력수급의 기제로서 노동시장 내 개인의 지위와 소득수준을 결정하는 주요한 요인으로 기능하여 능력의 사회적 효용성이 높은 노동시장
- **능력중심 인적자원관리:** 개인의 직무능력을 공정하게 평가하고 활용하기 위해 다양한 직무능력에 대한 명확한 정의를 기반으로 직무능력평가체계를 갖추고 구성원들이 수용하고 신뢰하는 기준을 제시, 활용하여 궁극적으로 인적자원관리 전반(채용-배치-평가-보상승진 교육훈련 등)에 걸쳐 개인의 직무능력과 직무의 적합성이 주요한 결정요인으로 기능하는 인적자원관리

출처: 나동만 외. (2015). 능력중심 노동시장 구축을 위한 기업의 인적자원관리 개선방안. 한국직업능력개발원

20

4 통합적인 NCS 기반 교육훈련 자격제도 정착

- 능력중심사회를 구현하기 위해서 한국산업인력공단은 일-자격-교육훈련 연계 허브(Hub) 기관으로서 역할과 기능강화를 적극 고려하는 것이 필요(조정윤 외, 2015)

※ 제 3차 국가기술자격제도 발전 기본계획(2013-2017)에는 “자격을 중심으로 산업현장의 직무수요를 체계적으로 분석하고 이를 교육훈련에 체계적으로 반영하여 산업현장 수요 맞춤형 인력양성과 배출을 선도하는 허브기관으로 육성(산업인력공단의 허브 기관화)”한다는 내용이 제시

※ 향후 공단의 핵심업무에 대한 자체 설문조사 결과(2014)

1순위: NCS(36.3%), 2순위: 능력개발사업(32.9%), 3순위: 해외취업지원사업(13.5%),

4순위: 능력평가사업(자격검정)(8.0%), 5순위: 국제협력사업(5.9%), 6순위: 외국인고용지원사업(3.4%)

V. 수요기반 자격제도 운영

양적·질적 측면의 수요기반 자격제도 운영을 위해

NCS 기반 자격제도를 수요자 중심으로

현행 관리운영 방식의 지속적인 개선 추진 필요

5 수요기반 자격제도 운영

- 기업의 채용단위 혹은 독립적인 업무수행 직무를 기준으로 한 full qualification 개념하에 국가기술자격종목을 연계하여 노동시장 필요인력의 양적, 질적 수요에 대응
 - ➔ NCS 분류체계 및 NCS 기반 자격의 개편과 연계되어 있는 사안

※ 선진국 ISC의 연간 보고서(호주: Environment scan report, MSA)에 제시되고 있듯이 어떤 산업부문에 어떤 수준에서 얼마 규모의 인력이 필요한지가 제시되고 자격검정기관은 이에 기반하여 기업 등 산업현장이 필요한 적정수준의 인력을 제공하는 관점하에 자격검정제도 관리운영이 필요

Training packages are developed to meet the training needs of specific industries and sectors. They differ from other education and training courses in that they must be created with industry involvement and extensive national consultation.

5 수요기반 자격제도 운영

교육훈련과 자격이 NCS 기반으로 우선적으로 활성화되어야 하는 산업과 기술분야를 중심으로 **현행 18개 ISC의 개편**을 통해 수요기반 자격제도를 관리·운영할 수 있도록 여건 개선

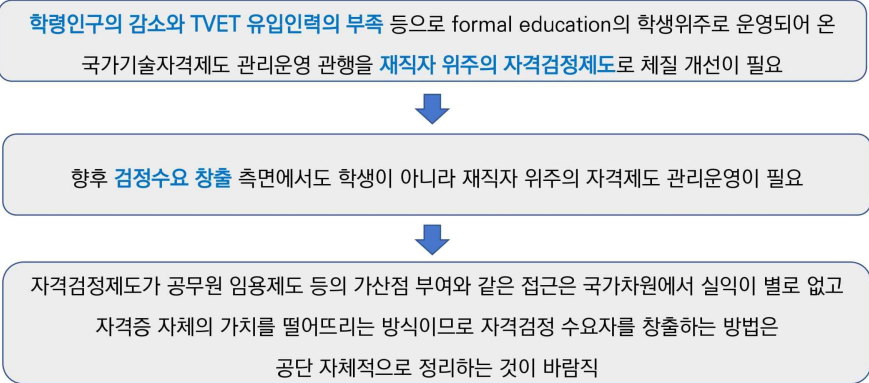


ISC를 공단의 주요 협력파트너로 인정하고 ISC를 이에 부응할 수 있도록 재정비

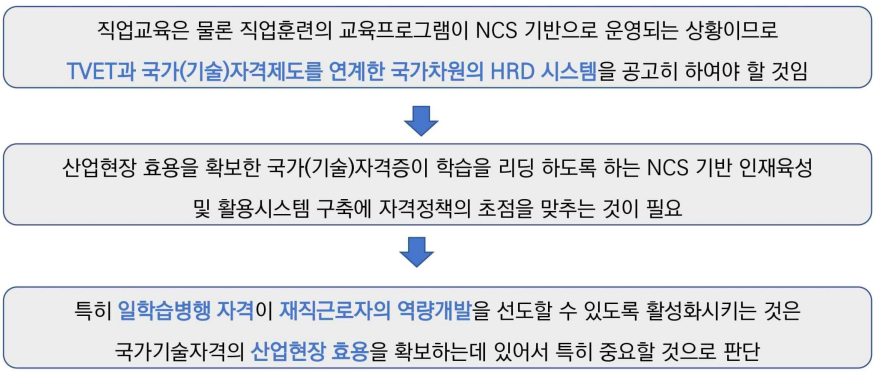


국가자격 검정기관으로서 **부족한 산업부문별 전문성(expertise)**을 ISC와 협력을 통해서 개선하기 위한 노력이 필요

5 수요기반 자격제도 운영



5 수요기반 자격제도 운영



5 수요기반 자격제도 운영

※ 일학습병행 자격제도 운영은 한국형 dual system의 정착에 필수적인 사안이므로 직업교육훈련의 실효성을 확보하기 위한 차원에서 동 자격제도 활성화가 필요 -> 학교에서 취득한 자격증과 일학습병행을 통해서 취득한 자격에 대해서 동등하게 인정하는 분위기 필요(cedefop 원장, 2013) (한국경제신문, 2013).

출처: 한국경제신문. (2013). 융합형 인재의 조건(글로벌 인재포럼 리포트 2012).



MEMO

A large empty rectangular box with a black border, intended for writing a memo.

MEMO

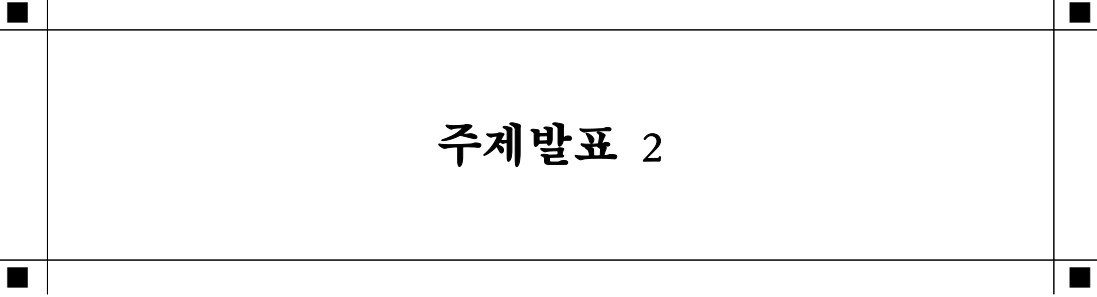

A large, empty rectangular box with a thin black border, occupying most of the page below the 'MEMO' header. It is intended for the main body of the memo.



MEMO

A large, empty rectangular box with a thin black border, intended for writing a memo.

MEMO



주제발표 2

고용보험 확대와 평생직업능력개발의 방향

고 혜 원

(한국직업능력연구원 선임연구위원)

고용보험 확대와 평생직업능력개발의 방향

고혜원(한국직업능력연구원)

※ 이 발표문은 고혜원 외(2020). 「고용보험 확대 및 한국판 뉴딜에 따른 직업능력개발 발전 방안」(한국직업능력개발원)의 일부를 발췌요약한 것임.

1. 논의의 필요성

우리나라에서 이루어지는 ‘전 국민 고용보험’이나 고용보험 적용대상 확대에 대한 논의는 기존의 고용보험이 가진 한계를 극복하기 위한 대안으로 제시되고 있다. 우리나라의 고용보험은 적용대상인 임금근로자를 기준으로 볼 때도 상당수의 근로자를 포괄하지 못하고 있는데, 비임금근로자가 많은 노동시장 환경 속에서 취업자의 절반 이상이 고용보험에서 배제되어 있는 것이 현재의 상황이다.

한편, 2020년 정부는 ‘한국판 뉴딜 종합계획’을 발표하였고, 세부 추진전략으로 ‘디지털 뉴딜’, ‘그린 뉴딜’, ‘안전망 강화’를 설정(관계부처합동, 2020)한 바 있다. 이 중 고용보험 적용대상 확대 및 직업능력개발과 직접적으로 관계가 있는 ‘안전망 강화’의 사업으로 첫째, ‘고용·사회안전망’을 제시하였는데, 이 사업의 구체적인 프로젝트로는 ‘전 국민 고용안전망 구축’, ‘함께 잘 사는 포용적 사회안전망 강화’, ‘고용보험 사각지대 생활·고용안정 지원’, ‘고용시장 신규진입 및 전환 지원’, ‘산업안전 및 근무환경 혁신’이 있다. 둘째, ‘사람투자’ 사업에서는 ‘디지털·그린 인재 양성’, ‘미래적응형 직업훈련체계로 개편’, ‘농어촌·취약계층의 디지털 접근성 강화’ 등이 제시된 바 있다(관계부처합동, 2020).

이상과 같은 최근의 정책 수요 및 정책적 환경 변화에 따라, 기존의 직업능력개발 시스템에도 변화가 필요하다. 현재 확대되고 있는 고용보험의 적용 사업은 주로 실업급여와 산전후급여가 핵심이며, 직업능력개발은 미적용 사업으로 제시되어 있다. 그러나 실제적으로 적용 확대 대상의 직업능력개발 참여 필요성이 높기 때문에 고용보험 확대에 따라서 향후 직업능력개발의 발전방향을 모색할 필요가 있다.

2. 고용보험 확대 정책의 동향

1995년 고용보험이 도입된 이후 1998년 외환위기 당시 5인 미만 사업장으로도 고용보험 적용이 확대되었으며, 2004년 다른 사회보험보다 앞서 일용근로자에 대한 적용 확대도 이루어졌다. 이렇게 법적 적용대상은 확대되었으나 고용보험의 실제 적용 현황을 살펴보면, 고용보험 가입자는 여전히 취업자의 절반에 불과한 것으로 나타난다. 다음 <표 1>에서 보는 바와 같이, “2019년 8월 기준 고용보험 가입자는 취업자의 49.4%이고, 실업급여 수급자격이 있는 근속 7개월 이상의 고용보험 가입자는 41.6%로 특수지역연금 보호를 받을 수 있는 공무원·교원 등을 합해도 실업 위험으로부터 보호받을” 수 있는 경우는 취업자의 47.0%(장지연·홍민기, 2020: 73)로 나타난다.

<표 1> 고용보험 적용 및 가입 현황(2019년)

(단위: 천 명, %)

비임금근로자	구분 임금근로자				취업자
	고용보험적용 제외	고용보험 미가입	공무원 등	고용보험 가입	
6,799 (24.9)	1,781 (6.5)	3,781 (13.8)	1,469 (5.4)	13,528 (49.4)	27,358 (100.0)
제도적 사각지대		미가입			

주: (1) 공무원 등은 공무원, 교원, 별정우체국 직원임. (2) 고용보험적용 제외는 고용보험에 가입하지 않으면서 5인 미만 농림어업, 가사서비스업, 65세 이상, 주당 평소 근로시간이 15시간 미만인 단시간 근로자(3개월 이상 근속한 근로자 제외), 임금노동자에 가까운 특수형태근로에 종사하는 근로자임. (3) 특수형태근로종사자의 상당수가 이 조사 자료에서는 비임금근로자에 포함되어 있을 것임.

자료: 통계청(2019). ‘2019년 8월 경제활동인구 근로형태별 부가조사’ ; 장지연·홍민기(2020). p.73 재인용.

특히 코로나19 고용위기에 고용보험의 한계가 극적으로 드러났는데, “실업과 생계 위협을 받는 비공식 노동자, 특고, 프리랜서, 플랫폼 노무제공자, 영세 자영업자는 고용보험의 보호를 받지” 못하고 있는 것으로 나타났다(이병희, 2020: 57).

2017년 이후 노사 및 전문가 의견수렴, 고용보험위원회 의결 등을 거쳐 2020년 예술인 및 특고에 대해 고용보험을 적용하는 법 개정이 이루어졌다. 임의가입 방식은 보편적인 사회보험 체계에 부합하지 않고, 실업의 위험이 높은 사람만 가입하게 되는 보험의 역선택 부작용 등도 우려된다. 따라서 당연가입으로 하고, 계약 상대방인 사업주가 특고와 공동으로 고용보험료를 부담하는 방안을 정부 내부에서는 검토하였다(고용노동부, 2020).

다음은 기존의 근로자 및 예술인, 특고 적용 고용보험의 주요 내용을 정리한 표이다.

〈표 2〉 근로자·예술인·특수고용 고용보험의 주요 내용

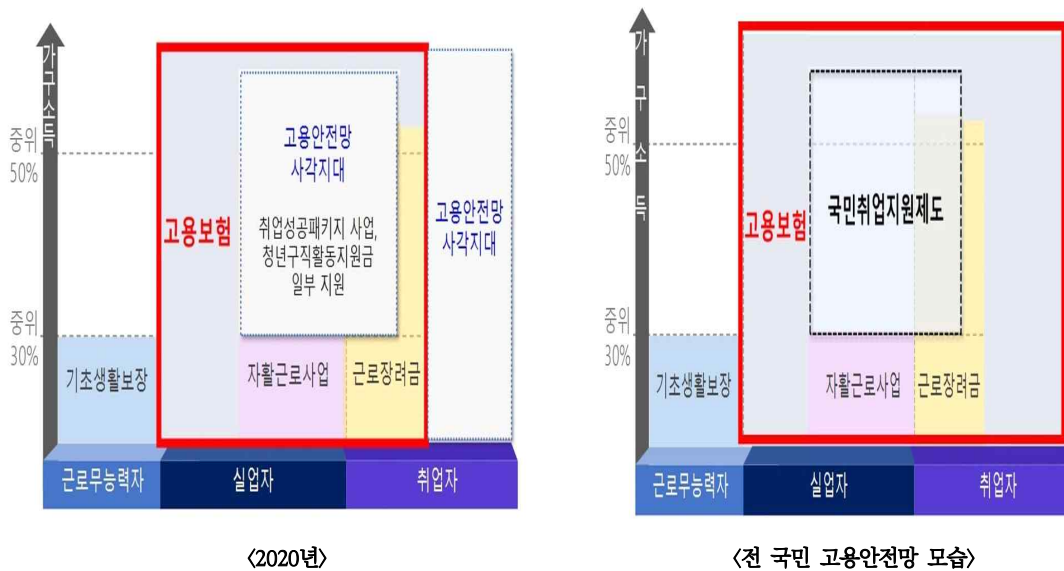
구분	근로자	예술인	특수고용(법안)	
1. 적용 범위				
적용대상	근로자(일용직 근로자 포함)	예술인(단기 예술인 포함)	특고(단기 특고 포함)	
주요 적용 제외	주 15시간 미만자	일정소득 미만자	일정소득 미만자	
	65세 이후 신규자 등	(좌동)	(좌동)	
2. 피보험자 관리				
취득 신고 등	사업주(원칙)	(좌동)	(좌동)	
3. 보험료 징수				
보수	근로소득·비과세소득	사업소득 + 기타소득 - 비과세소득·경비	(좌동)	
보험료율	· 실업급여 1.6% · 고용안정직업능력 0.25~0.85%	실업급여 보험료만 부과(보험료율 등은 대통령령으로 규정)	(좌동)	
보험료 납부자	사업주(원칙)	(좌동)	(좌동)	
4. 실업급여 지급				
수급 요건	기여 요건	이직 전 18개월 중 피보험 단위기간 180일 이상	이직 전 24개월 중 피보험 단위기간 9개월 이상	이직 전 24개월 중 피보험 단위기간 12개월 이상
	주요 이직 사유	비자발적 이직	비자발적 이직 (소득감소에 따른 이직 인정)	(좌동)
지급 수준	평균 임금을 기준으로 산정한 구직급여 기초일액의 60%	이직 전 12개월 보수총액 기준으로 산정한 구직급여 기초일액의 60%	(좌동)	
지급 기한	120~270일	(좌동)	(좌동)	
수급기한 중 소득활동 인정 여부	수급기간 중 취업한 날에 대해서는 구직급여일액 전부를 감액	수급기간 중 소득 발생 시 일부 또는 전부를 감액하고 구직급여 지급	(좌동)	
5. 출산전후(휴가)급여 지급				
지급 내용	출산전후휴가급여	출산전후급여	(좌동)	
6. 고용안정·직업능력개발사업				
고용안정· 직업능력개발 사업	적용	미적용 (다만, 기존의 국민내일배움카드 등 참여 가능)	(좌동)	

자료: 고용노동부(2020). “특수형태근로종사자의 고용보험 적용 등을 위한 “고용보험법” 개정안 등 입법예고”. 고용노동부 보도자료(2020.7.8.).

URL: http://www.moel.go.kr/news/enews/report/enewsView.do?news_seq=11155(접속일: 2020년 9월 13일). p. 5에서 직업능력 개발사업 부분을 수정.

한편, ‘한국판 뉴딜’에서 제시하고 있는 전 국민 고용안전망 관련 계획은 다음과 같다.

[그림 1] ‘한국판 뉴딜’ 계획 제시 ‘전 국민 고용안전망’ 모습



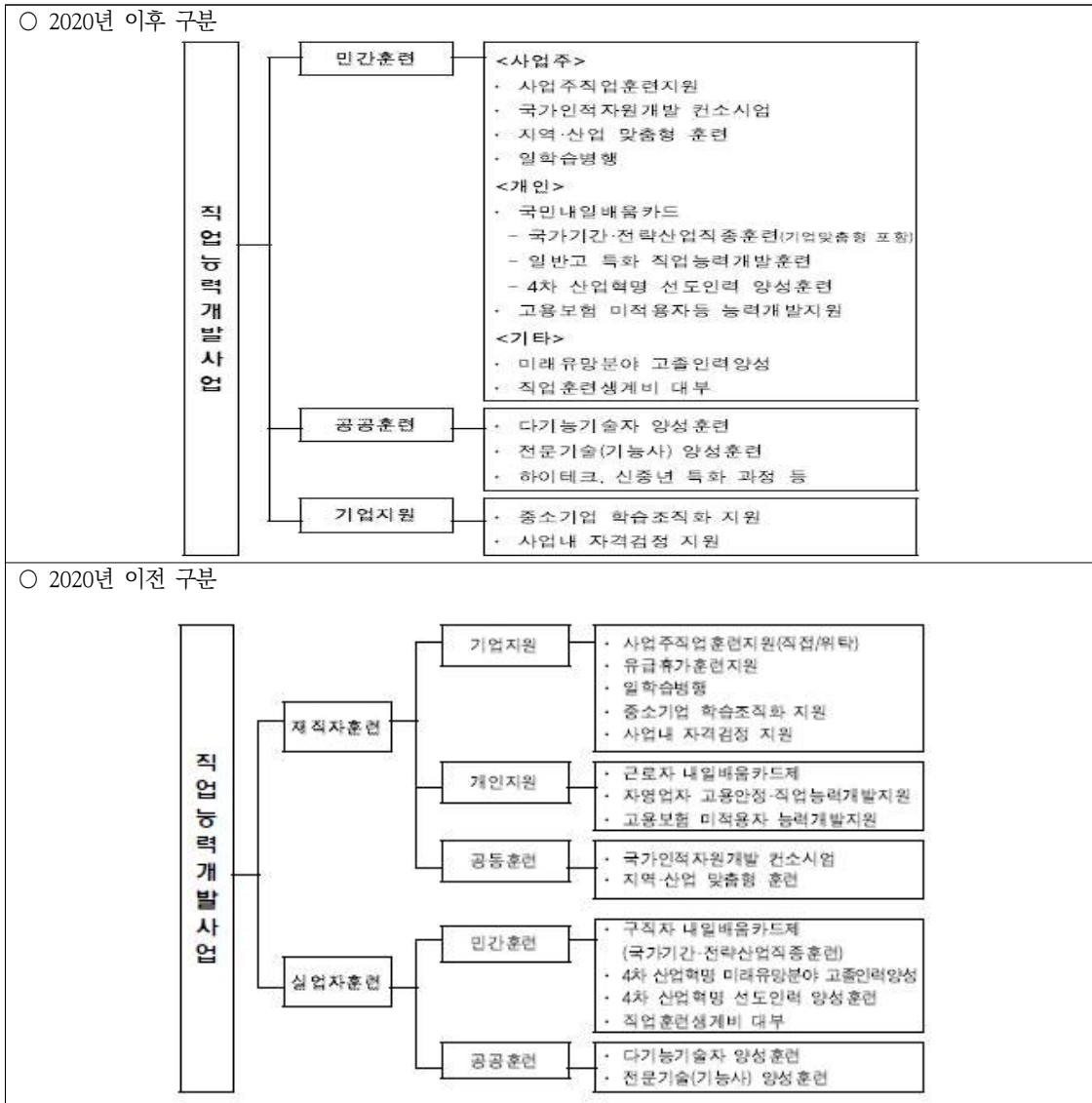
자료: 관계부처합동(2020b). ‘한국판 뉴딜 종합계획’ p.106.

“고용보험은 예술인·특고 등을 대상으로 하여 단계적으로 적용을 확대하고, 구직급여의 경우 비자발적 이직 또는 일정 수준 이상의 소득감소 시에 지급하며, 예술인·특고에 구직급여 120~270일, 월평균 보수의 60%를 제시하고 있다. 수급요건은 이직 전 24개월 동안 12개월(예술인은 9개월) 이상 보험료를 납부하는 경우이다. 모성보호급여로 예술인·특고에 출산전후급여를 지급하며, 육아휴직급여 지급 대상은 단계적으로 확대할 것임을 제시하고 있다. 이 경우 두루누리 사업을 통해서 최저임금 120% 이하 저소득 예술인·특고 및 노무제공 계약의 당사자(사업주)에게 고용보험료를 지원할 예정이다” (관계부처합동, 2020: 107).

3. 고용보험 확대와 직업능력개발 예산 쟁점

직업능력개발사업은 2019년까지 재직자훈련 및 실업자훈련으로 크게 구분되어 왔으나 2020년도부터 국민내일배움카드훈련이 시행되면서 재직자훈련 및 실업자훈련의 구분이 모호해졌고, 따라서 다음과 같이 사업 체계도가 변화되었다.

[그림 2] 직업능력개발사업 체계의 변화



자료: 고용노동부(2019). 2019년 직업능력개발사업현황. p.3.; 고용노동부(2020). 2020년 직업능력개발사업현황. p.3.

<표 3>에서는 2008년에서 2019년의 직업능력개발훈련과 관련된 인원 및 예산 현황을 보여 주고 있다. 2019년 기준 직업능력개발훈련 대상자는 426만 명이고, 관련 예산액은 1조 5,000억 원으로 집계된다. 이는 2008년 대비 인원 측면에서 4.7%p 감소한 것이지만, 예산 측면에서는 34.56%p 증가한 수준이다. 2015년과 비교할 경우, 2019년의 훈련 관련 사업은 인원 측면과 예산 측면에서 모두 증가(각각 33.0%, 22.4%)하였다. 연도별 추이를 살펴보면, 2008년에서부터 2015년까지 직업능력개발훈련과 관련된 인원과 예산액이 감소하거나 정체 상태였다가, 2015년부터는 예산 측면에서는 큰 성장세를 보이고 있다.

〈표 3〉 직업능력개발훈련 실시 현황

(단위: 천 명, 억 원, 만 원)

구분		2008	2009	2010	2011	2012	2013
인원	계(천 명)	4,464	5,403	4,618	3,788	3,847	4,101
	사업주 및 재직자	4,313	5,210	4,269	3,362	3,477	3,616
	실업자 및 취약계층	94	133	286	369	309	413
	인력부족 분야	57	60	63	57	61	72
예산	계(억 원)	10,448	12,614	11,350	10,601	10,151	11,803
	사업주 및 재직자	6,411	7,456	6,397	5,808	5,484	6,371
	실업자 및 취약계층	2,166	3,556	3,376	2,690	2,341	3,168
	인력부족 분야	1,871	1,602	1,577	2,103	2,326	2,264
인당 예산	전체(만 원)	23	23	25	28	26	29
	사업주 및 재직자	15	14	15	17	16	18
	실업자 및 취약계층	230	267	118	73	76	77
	인력부족 분야	328	267	250	369	381	314
구분		2014	2015	2016	2017	2018	2019
인원	계(천 명)	3,774	3,205	3,537	4,042	5,224	4,263
	사업주 및 재직자	3,453	2,895	3,228	3,720	4,916	3,974
	실업자 및 취약계층	243	198	213	220	211	197
	인력부족 분야	78	112	96	102	97	92
예산	계(억 원)	11,464	13,045	15,914	16,277	17,804	15,966
	사업주 및 재직자	6,364	6,609	8,633	8,929	9,193	7,908
	실업자 및 취약계층	2,419	2,242	2,623	2,441	3,100	2,920
	인력부족 분야	2,681	4,194	4,658	4,907	5,511	5,138
인당 예산	전체(만 원)	30	41	45	40	34	37
	사업주 및 재직자	18	23	27	24	19	20
	실업자 및 취약계층	100	113	123	111	147	148
	인력부족 분야	344	374	485	481	568	558

자료: e-나라지표 웹사이트. URL:

http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1500(접속일: 2020년10월 25일)의 내용을 수정 및 가공.

최근 정부는 코로나19로 인해 경제적 타격을 입은 경제활동인구에 대한 국가의 재정지원 정책을 모색하는 가운데, 고용보험 미가입자에 대한 재정지원이 쉽지 않은 과제임을 진지하게 인식하게 되었다. 고용보험에 가입하지 않은 취업계층은 경기충격을 완화하는 기능을 담당하는 실업급여 등의 혜택을 받을 수 없기 때문에 실직(혹은 유사 실직) 기간에 발생하는 상실소득분을 보전받을 수 없게 된다. 고용보험 미가입자는 정부의 행정 자료상으로 소득이나 경제활동 등을 제대로 파악하기도 쉽지 않기에, 조준 집단을 설정하고 해당 집단에 대하여 적절한 지원 수준을 상정하는 것 모두 쉽지 않은 정책과제에 해당한다.

이에 따라, 현 정부는 모든 취업자를 대상으로 고용보험을 확대하겠다는 방침을 밝힌 바 있다. 이른바 ‘전 국민 고용보험’ 로드맵의 내용은 기존의 논의를 정리하면 크게 세 가지로 구분될 수 있다. 첫째, 고용보험 가입 대상이지만 현실적으로 제외되어 있는 임금근로자들의 고용보험 가입률을 높이는 것이다. 둘째, 특고, 예술인 등 기존에 고용보험 가입이 원천 차단되었던 취업계층에 대하여 고용보험 가입 기회를 제공하는 것이다. 셋째, 현재 임의가입 대상인

자영업자 등 영세사업자의 경우 고용보험에 의무가입을 하도록 하는 방안을 검토하는 것이다.

구체적인 정책 설계 내용은 아직 정해지지 않았지만, 이러한 일련의 정부 방침에 의하여 기존의 고용보험 사각지대에 놓인 취약계층이 새로이 고용보험 가입층으로 포함될 것이라는 예측에는 이견이 없을 것이다.

고용보험 확대에 의한 고용보험기금 재정 측면의 영향은 앞서 언급한 3개의 집단(미가입 임금근로자, 특수형태근로종사자 등, 임의가입 대상 자영업자)의 고용보험 편입 속도에 따라 다를 것이다.

미가입 임금근로자들이 다수 고용보험에 가입하는 경우, 대부분 일용직 근로자일 가능성이 있기 때문에, 고용보험 수급요건을 만족하지 못하여 실업급여 대상에서는 배제되는 반면, 고용보험료(근로자 및 사업자에 의한) 납부는 의무적으로 수행해야하기 때문에 결과적으로 고용보험 재정은 개선될 여지가 있을 수 있다. 그렇지만 만약 이렇게 신규로 포함된 기존의 미가입 임금근로자 대상으로 고용안정·직업능력개발사업이 집중적으로 진행된다면 고용안정·직업능력개발사업의 재정이 팔목할 만하게 개선될 것이라 보기는 어려울 것이다.

다음으로 고려할 사항은 특수형태근로종사자 등 두 번째 집단이 고용보험에 편입하는 경우이다. 「고용보험법」 및 「고용보험 및 산업재해보상보험의 보험료 징수 등에 관한 법률」에 따르면, 특수형태근로종사자 등의 경우는 기존의 고용안정, 직업능력개발, 실업급여, 모성보호 및 일·가정 양립 지원사업 중에서 실업급여와 모성보호 및 일·가정 양립 지원사업만 적용받도록 하고 있다. 이는 특수형태근로종사자 등(두 번째 집단)이 고용보험에 가입하더라도 고용안정·직업능력개발 계정에 기여하는 부분도 없고, 고용안정·직업능력개발 계정의 고용보험기금이 해당 계층에 사용되지도 않는다는 것을 의미한다. 따라서 예외 원칙을 두지 않는 경우, 전술한 두 번째 집단의 고용보험 가입으로 인한 직업능력개발재정 측면에 대한 영향은 고려하지 않는 것이 맞을 것이다.

다음 고려 대상은 세 번째 집단인 자영업자 계층이다. 임의가입 대상인 자영업자들이 고용보험 의무가입 대상자로 간주되어 고용보험 가입층에 편입될 때의 고용보험기금에 미치는 영향은 자영업자의 가입률에 따라 많이 달라질 것이다. 현재 첫 번째 집단(미가입 임금근로자)의 경우도 법적으로 고용보험에 가입되어 있어도 실제로 가입하지 않은 것처럼, 자영업자들도 당연가입 대상으로 전환된다 하더라도 고용보험에 가입하지 않을 가능성이 있다. 만약 다수의 자영업자들이 고용보험에 새로이 가입하고, 현재의 자영업자 대상 고용보험 제도의 틀을 유지한다면, 자영업자들이 수급받을 수 있는 수당에는 직업능력개발도 포함되어 있으므로 고용안정·직업능력개발 계정에 영향을 주는 부분이 분명히 존재할 것이다.

관건은 새로 고용보험에 편입되는 자영업자의 폐업을 수준일 것으로 보인다. 자영업자의 폐업률이 높지 않다면(실업급여 대상에서 제외된다면), 자영업자의 고용보험 편입은 고용보험기

금의 재정에 긍정적 영향을 줄 것으로 보인다. 반면, 폐업률이 높은 자영업자들 중심으로 고용보험 가입이 이루어질 경우, 고용보험기금 재정에 대한 기여액보다 고용보험기금 사업의 수급액이 더 클 수 있어 결과적으로 고용보험기금 재정에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 자영업자의 폐업률을 사전에 파악하기 어려운 상황에서는 모든 자영업자가 고용보험에 당연가입을 할 수 있도록 하고, 실질적인 가입률을 최대한으로 높이려는 정책이 고용보험기금 재정 측면에서 바람직한 것은 분명하다¹⁾.

결국, 현재 고용보험 사각지대에 놓인 경제활동 계층이 고용보험 가입층에 새로이 편입되었을 때 직업능력개발 분야의 재정에 미치는 영향을 사전에 명확히 예측하기는 쉽지 않다. 신규 편입되는 취업층의 사적 정보(폐업률 등)와 직업능력개발사업 적용 여부 등에 따라 여러 가지 시나리오가 제시될 수 있는 것이다.

그런데 이러한 신규 편입계층에 대해 전면적으로 직업능력개발사업이 적용된다고 하더라도, 그 사업의 실질적인 실효성을 담보하기 어려울 수 있다는 점도 고려할 필요가 있다. 자영업자나 특수형태근로종사자 등은 자기계발을 할 충분한 시간이 없는 경우가 있다. 특히, 플랫폼 노동과 같이 실시간으로 외부의 수요에 대응해야 하는 업무에 종사하는 경우, 미래를 위해 자신의 인적자본을 향상하기 위한 투자를 별도로 할 수 있을지에 대해서 의문이 존재한다. 그럼에도 불구하고 취업자들을 보다 안정적인 직업군으로 유도하기 위한 직업능력개발이 필수적이라고 주장할 수는 있을 것이다. 이 점에서 신규 고용보험 편입계층의 경우, 직업능력개발사업과 관련하여 사전적인 정책 수요와 실질적인 정책 수요 간에 적지 않은 괴리가 있다고 할 수 있다.

보다 명확한 정책 내용이 정해지지 않는 한, 고용보험기금 재정 시나리오를 구체적으로 정하기는 어렵다. 그러나 고용보험 확대를 위해서는 신규 가입 대상에게 국가의 재정지원이 이루어질 것으로 예상되고 청년추가고용장려금의 확대 및 실업급여 수급조건 완화 등으로 고용보험기금의 재정수지가 이미 악화된 것을 고려할 때, 직업능력개발사업의 확대를 위한 재정을 충분히 확보할 수 있을지는 확실하지 않다. 특히 코로나19 사태에 행해진 정책조치에서 알 수 있듯이, 대량실업이 우려되는 경기불황에서는 직업능력개발사업보다는 고용안정사업이 더 우선시될 수 있다. 특히, 현재 고용보험기금에서 고용안정사업 계정과 직업능력개발사업 계정이 통합되어 있는 상황에서는 직업능력개발사업을 위한 단독 재정을 별도로 확보하는 것이 어려울 것이다. 나아가서 저출산·고령화 추세의 영향 및 최근 일련의 제도 변화로 건강보험이나 국민연금 등의 재정 여건이 악화된 상황에서, 일반회계로부터의 고용보험기금 정부지원금을 기대하는 것에도 한계가 있을 것이다.

1) 그러나 현실적으로 자영업자들의 준조세저항을 고려할 필요가 있을 것이다.

이런 시점에서, 직업능력개발사업은 가능한 주어진 예산 내에서 효과성이 높은 대상과 사업 중심으로 각 사업을 정비하고 여러 사업의 내용을 개편할 필요가 있을 것이다. 특히, 이 과정에서 훈련의 효과는 기본적으로 장기적으로 나타나는 부분이 있기 때문에 훈련정책 수혜자인 대상을 계속 추적하여 일자리에서의 성과를 파악하기 위한 정보인프라를 구축하는 작업도 병행되어야 한다. 관련 정책성과를 분석하여 직업능력개발사업을 재정비하여 비용 효율적인 방법으로 사업을 정비하는 선순환 구조를 지향할 필요가 있다.

4. 고용보험 확대 관련 직업능력개발 논의

고용보험 적용 범위 확대가 직접적으로 직업능력개발사업과 연계되어 있지 않기 때문에 적용 범위 확대에 따른 직업능력개발에 미치는 영향을 논하기는 용이하지 않다. 무엇보다 고용보험 적용 범위 확대와 직업능력개발과의 관계는 전 국민 고용보험제로의 전면적 확대, 예술인·특고 등으로의 점진적·부분적 확대 등 추진방식에 따라 그 대응이 다를 수 있다. 먼저, 전 국민을 대상으로 한다면, 현재의 고용보험 직업능력개발사업 전반에 대한 전면적인 개선 혹은 변화가 필연적이다. 이미 국민내일배움카드훈련에는 고용보험 미가입자도 참여할 수 있으며, 보편적 권리로서의 직업능력개발훈련 참여는 지속적으로 확대되고 있다. 특정 분야, 계층이 대상이라면 기존 사업 유형에 포함하거나 새로운 프로그램을 신설하여 신규로 편입되는 계층에 맞도록 사업을 추가할 수도 있다. 따라서 고용보험 적용대상 확대와 직업능력개발은 고용보험 시스템 전면 개편, 그리고 미세조정을 통한 적용대상 추가에 따라 미시적인 지원방안을 마련하는 것 등으로 구분할 수 있다.

다만, 현행 고용보험제도는 기여 중심의 사회보험이므로 납부 자격 및 조건이 되지 않을 경우, 제도에서 배제될 가능성이 높다. 따라서 비기여형 공적 부조(수급)와 연계한 사업구조 설계가 필요하다. 현재의 고용보험제도를 소득 중심 사회보험으로 전환하는 경우 직업능력개발훈련의 기능과 역할을 어떻게 부여할 것인지, 또 이들 계층의 임금과 소득을 어떻게 연계할 것인지 등에 대한 세부적인 대안 마련이 필요하다. 이를 위해, 확대 대상의 사회보장 수급 정도(생계, 소득 등)와 연계한 직업능력개발훈련 부문의 지원과 역할 검토가 필요하며, 이는 궁극적으로 미래 직업능력개발훈련 방향 및 세부 전략과 매우 밀접한 관련이 있으므로 이에 대한 방안 마련이 필요하다. 고용보험 내 타 사업과의 관련성, 추가 가입 대상의 수혜, 참여 여부 및 정도 등도 고려해야 하며, 재정 및 지원 수준도 함께 연동하여 검토가 필요하다.

전 국민 고용보험제, 전 국민 직업능력개발 체제로 이행하기 위해서는 현재의 고용보험 등 비기여형 사회보험제도에서 일반회계 중심의 보편적인 조세부담과 참여에 대한 권리로 변화될

필요도 있다.

고용보험기금의 구직급여는 사업주와 근로자가 절반씩 나누어 부담하고 있으나 고용안정 직업능력개발사업에서는 사업주가 모두 부담하는 방식이다. 전 국민으로 고용보험 적용 범위를 확대하는 경우 직업능력개발사업 보험료 납부 방식을 1) 기업의 사회적 책임(CSR)과 연계하거나, 2) 일반회계 등 재정으로 충당하거나, 3) 적용대상 근로자와 분담(근로자의 경우 국민내일배움카드제의 자부담 비중 산출 방식을 도입하여 근로자 부담비율 적용 - 포물러 방식)하여 납부하는 방식 등을 검토할 수 있다.

궁극적으로, 전 국민 고용보험제도의 직업능력개발은 평생직업능력개발 체제로의 전환을 의미하기 때문에 결국 투자를 통해 정부재정 투입을 크게 확대할 필요성이 생기게 된다. 현재, 예술인·특고의 경우도 재원 문제로 인해 고용안정 직업능력개발사업을 포함하지 않고 있음을 고려할 때 보다 국가 차원에서 전향적으로 인적자원에 대한 투자도 검토할 시점이라고 할 수 있다.

5. 직업능력개발 세부사업의 향후 방향

현재 고용보험 적용대상은 예술인, 특고 등을 시작으로 확대되고 있다. 현재 고용보험 적용 대상에 따른 직업능력개발은 전 국민 고용보험제도의 전면적 확대, 예술인·특고 등을 포함하는 점진적이면서 부분적 확대 등 추진방식에 따라 그 대응이 다를 수 있다. 먼저, 전 국민을 대상으로 한다면 현재의 고용보험 직업능력개발사업 전반에 대한 전면적인 개선 혹은 변화가 필연적이다. 이미 작년부터 시행되고 있는 국민내일배움카드훈련에는 고용보험 미가입자도 참여할 수 있고, 보편적 권리로서 직업능력개발훈련에의 참여는 지속적으로 확대될 것이다. 특정 분야나 계층이 대상이라면 기존 사업 유형에 포함하거나 새로운 특화 프로그램을 신설하여 신규로 편입되는 계층에 맞도록 사업을 추가할 수도 있다.

현재 기준으로 판단한다면, 고용보험 적용대상이 확대되어도 직업능력개발사업 체계에는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다. 다만, 적용대상 확대 그룹의 근무환경과 직무수행 방식으로 인하여 현재의 직업능력개발사업 체계 내에서 직업능력개발이 이루어지기 어려운 구조라면 별도의 트랙이나 특화 프로그램을 설치해서라도 이들 그룹에 적합한 직업능력개발을 시행하는 것이 필요하다. 현재 “프리랜서나 자영업자를 대상으로 운영되는 고용보험 미적용자 등에 대한 능력개발지원에서도, 사업주 및 사업주단체 등이 다수의 중소기업과 훈련 컨소시엄을 구성하고 자체 인프라를 활용하여 프리랜서 등 고용보험 미적용자 대상 훈련을 제공하는 경우 훈련비를 지원”(고용노동부, 2020h: 15)하고 있으나 활성화되어 있지는 못하다. 향후 이 사업의

운영 실태를 파악하고, 새롭게 적용대상으로 확대되는 그룹에 적용 가능하거나 적절한 사업이 될 수 있도록개편하는 것이 필요하다.

이에 구체적으로 국민내일배움카드훈련의 변화를 모색하고, 개인이 스스로 참여하는 직업능력개발을 커리어개발과 연계하는 방향을 제안한다.

□ 국민내일배움카드훈련의 적용대상 확대

현재 고용보험에 가입이 되어 있지 않아서 국민내일배움카드훈련에서도 제외되어 있는 공무원 및 교원, 군인 등에 대한 적용 확대도 검토가 필요하다. 이때 기존 지원대상에서 제외되어 있는 대상을 포함하여 전 국민 대상 고용안전망 차원의 다양한 직업능력 향상이 가능하도록 ‘국민내일배움카드훈련’ 대상으로 확대할 필요도 있다. 이 경우 고용보험기금의 안정적 지원을 위하여, 공무원 및 교원, 군인 등의 직업능력개발에서는 이 경우 고용보험기금의 안정적 지원을 위하여 공무원 및 교원, 군인 등의 직업능력개발에서는 직역연금에서 고용보험기금으로 직업능력개발훈련 관련 재정 출연을 검토할 수도 있다.

□ 국민내일배움카드훈련의 지원과정 확대

전 국민 대상 고용안전망 차원에서 다양한 직업능력 향상이 가능하도록 하기 위해서는 기존의 직업능력개발훈련과정 인증을 넘어 국민내일배움카드훈련 제도 등을 활용하는 것이 필요하다. 즉, 현 직무 이외의 다양한 과정 및 학위과정 수강에 대한 지원(대학 교육의 성인 참여가 가능하도록 제도 개선 필요)도 가능하도록 직업능력개발훈련과정을 확대할 필요도 있다.

고용보험 적용대상으로 확대된 예술인의 경우 그간 직업능력개발훈련과정에서는 다루지 않았던 인문학 과정 등 다양한 수요가 나타날 것이다. 따라서 기존의 임금근로자를 중심으로 한 고용보험 적용대상 직업능력개발훈련의 의미 변화가 필요하며, 또한 현재 직무로 제한되어 있는 분야 이외의 다양한 분야의 역량 강화가 필요하다.

이때 전문대학 및 대학의 학위과정 등을 정부지원 직업능력개발훈련 분야로 포함하는 것은 전 국민 대상 고용안전망 차원의 다양한 직업능력 향상(인문학 및 연구개발 분야 포함 등)이 가능하도록 하는 것이다. ‘국민내일배움카드훈련’ 제도 등에서 성인의 학위과정 수강에 대한 지원을 검토하고, 이를 위하여 대학 학위과정 교육의 학점제 등을 통한 참여도 가능하도록 하는 제도 개선이 필요하다. 실제 미국 등의 바우처 훈련에서는 학위과정 참여도 가능하다.

□ 커리어개발 서비스 지원

현재 중등 및 고등교육 일부에서는 커리어개발 계획 등에 대한 일부 공적 서비스가 있으나 성인의 경우 커리어개발에 대한 지원이 일부 대기업 근로자를 제외하면 전혀 이루어지지 못하고 있고, 실제적으로 많은 재직근로자가 향후 자신의 커리어 설정에 어려움을 겪고 있다. 따라서 향후 정부지원 직업능력개발훈련에서 일정기간 주기별로 개인의 커리어 진단 및 개발 프로그램 이수를 지원할 필요도 있다. 이 경우 인공지능 학습컨설팅 제공을 통해 훈련정보, 취업정보 등 빅데이터를 체계적으로 수집하고 분석하여 개인별 최적의 학습설계와 경력경로 서비스를 제공할 수도 있다.

또한, 최근 고용보험 적용대상으로 확대된 예술인 등은 더욱이 다양한 전공과 개인 스스로의 경력개발이 필요하다. 노경란(2016)의 연구에 의하면, 공연예술 분야에서만 세부적으로 10개의 경력경로²⁾가 나타난다고 한다.

□ 확대되는 고용보험 적용대상에 대한 특화 프로그램 개발

현재 예술인과 특고의 경우 고용보험 적용 확대가 이루어지고 있는데, 이들 대상의 경우에는 기존의 임금근로자와는 다른 특화 프로그램 마련이 필요하다. 예를 들어 예술인이나 콘텐츠 개발 종사자에게 실시되는 한국콘텐츠진흥원 프로그램의 경우, 매우 다양한 패키지형 지원이 이루어지고 있다. 전문가 멘토가 멘티들을 대상으로 멘토링을 개별적으로 실시하기도 하고, 대회 공모 지원, 콘텐츠 계약 방식 교육 등 매우 다양한 프로그램이 시행되고 있다. 향후 예술인이나 특고 등에 대해서는 이러한 프로그램이 개발될 필요가 있다.

2) 첫째, 기획력 기반 이동형으로서 기획력을 기반으로 공연예술 분야와 타 콘텐츠 분야를 넘나드는 유형이다. 예를 들어서 공연기획-로봇서비스 기획-모바일 플랫폼 기획-방송콘텐츠 기획 등으로 넘나드는 경우가 있다. 둘째, 분야 확장형으로서 기획의 대상을 공연예술에서 전시, 축제 등으로 확장해 나가는 유형이다. 셋째, 공연가의 기획자 전환형이 있다. 공연가로서의 활동 경험을 살려서 교육을 통한 기획력이 부가되는 것으로서 생산 및 유통되는 전 과정을 포괄할 수 있는 기획자로 전환하는 유형이다. 넷째, 공연예술 분야 기획 프리랜서형이다. 조직이나 기관 등에 소속되지 않고 공연단체나 공연기획사에서 요구하는 공연기획 업무를 프리랜서로 수행하는 유형이다. 다섯째, 문화기획 프리랜서형으로서 문화행사, 문화 부문 공모전 등에 지원하여 수주하는 유형이다. 여섯째, 기업 홍보팀 문화마케팅 추진형으로서 기업에 소속되어 기업의 이미지 개선, 홍보를 위한 마케팅으로서 공연예술을 전략적으로 활용하는 유형이 있다. 일곱째, 공연시설 관리 및 운영 분야 진출형이다. 극장 등 공연시설에 취업하여 공연시설을 운영하고 관리하는 직무를 수행하는 유형으로서 경력을 쌓아서 향후 하우스매니저 등으로의 성장을 추구한다. 여덟째, 공연예술 분야 취업형으로서 공연단체, 공연기획사 등에 취업하여 기획직을 수행하는 유형이나 공연 관련 기관의 영세성 등으로 내부 승진보다는 경력을 쌓아서 프리랜서 전환, 창업을 포함하여 이직을 선호하는 경향이 있다. 아홉째, 예술교육 강사 전환형으로서 공연자로서의 활동 경험에 기획 능력을 학습하여 자신의 예술적 재능을 활용하여 예술교육 프로그램을 개발/기획, 강사로 활동하는 유형이다. 열 번째, 타 분야 진출-공연예술 분야 진입 모색형으로서 개인적 상황상 전혀 다른 분야로 일단 진출했지만 다시 진입하고자 노력하는 유형이다(노경란, 2016의 내용을 정리).

□ 직업능력개발사업의 효율화 및 체계화



직업능력개발훈련의 수요는 지속적으로 변화하고 있다. 그리고 산업구조 변화 및 고용형태 다양화에 따른 직무역량 변화에 대응할, 또는 신기술 분야에 대한 직업능력개발훈련 강화의 필요성도 높아지고 있다.

그러나 직업능력개발훈련은 기본적으로 고용보험기금이나 일반회계 재정이 투입되기 때문에 다른 사업과 중복성 여부, 민간이 담당하기 어려운 분야인지의 여부, 성과목표와의 부합성 여부, 지원 요건과 수준의 적정성 여부 등의 적절성 검토와 취업률이나 고용유지율 등의 효과성 검토가 필요하다. 성과목표가 분명하게 드러나지 않거나 지원 수준의 타당성 여부가 분명하지 않은 상태에서 과다하게 지원이 이루어지는 사업도 있다. 특히, 신기술훈련의 경우 실제 기업의 필요에 부합하지 않는 신기술훈련이 될 수도 있다는 점을 경계해야 한다. 현재 신기술 분야 훈련이 활성화되고 있으나 우리나라 산업현장에서는 인공지능 등의 신기술보다는 그보다 낮거나 범용적인 기술을 활용하여 경쟁력을 높이는 것이 더 중요할 수도 있기 때문이다.

MEMO

MEMO

MEMO

토 론

좌 장 : 박철우 (한국산업기술대학교 교수)

패 널 : 엄준철 (우송정보대학 학장)

장석근 (한국산업인력공단 부장)

조세형 (시애틀컨설팅 대표)



MEMO

A large empty rectangular box with a black border, intended for writing a memo.

MEMO



MEMO

A large empty rectangular box with a thin black border, intended for writing a memo.

MEMO



MEMO

A large, empty rectangular box with a thin black border, intended for writing a memo.

MEMO



NCS(국가직무능력표준)는 우리나라 직무 백과사전, 인재양성 지침서, 직무능력중심 채용기준으로 **능력중심사회 구현의 핵심**입니다



블라인드 채용의 도입으로
신입사원 구성이 다양해지고,
입사 후 이탈률이 0%가 됐어요!

공공 사립학교교직원연금공단



NCS를 기반으로 업무를 재구성하고
내부직원의 역량을 높여
품질경쟁력이 높아졌어요

민간 무등기업



블라인드 채용 후 채용 절차와
직원들의 직무 만족도가 크게 높아져
직무 부적응에 따른 퇴사에 대한
고민이 줄었어요!

민간 부산이앤이

NCS 홈페이지 www.ncs.go.kr



일, 교육, 자격 다양한 분야에서 활용되는 NCS를 NCS 홈페이지에서 확인해보세요!