

직업능력개발사업의 성과측정과 정책평가 연구

A Case Study of Evaluating the Training for the Unemployed in Korea

임 동 진(한국노동연구원 책임연구원) · 김 상 호(한국노동연구원 연구원)

After the financial crisis, training for the unemployment was expanded by 8 times as before, in response to soaring unemployment. Nevertheless it received various criticism, especially on appropriateness of its target group and the performance.

This research has its significance in that it conducts a evaluation on the effect of the training for the unemployment. This research tries to conduct a follow-up survey an individual basis by obtaining representative data of participants in training programs.

The findings from the empirical result as follows. First, Participant in training programs less satisfied with training services. Second, Participants do appear not to have done well in the labor market. Third, Participants in re-employment training for the unemployment spend on the average 3.3 months before re-employment. Forth, Regardless of training participants, the subjects' employment status deteriorated by far. Fifth, Companies to which the subjects are re-employment is significantly smaller in size when compared to their previous work place, showing that the quality of employment deteriorated. etc.

I. 서 론

1997년 말 IMF 경제위기는 급격한 실업의 증가를 초래하였으며, 이에 대하여 정부는 1998년 초에 종합적인 실업대책을 수립하여 정책 대응하게 되었다. 이러한 실업대책은 다양한 재원을 동원하여 고용유지지원 및 일자리 창출, 취업알선과 직업훈련, 실업급여, 생활보호 및 지원 등 광범위한 정책수단을 마련하였으며 상당부분 실업발생 억제와 실업자 생활안정에 기여하여 왔는데, 그 핵심적 수단은 1995년에 도입된 고용보험제도였다.

이러한 고용보험제도를 주축으로 한 종합실업대책은 실시 이후에 여러 상황변화에 따라 법·제도 및 사업내용 등을 지속적으로 수정·보완하는 등 사업의 효율성과 효과를 높이기 위한 상당한 노력을 강구하여 왔으며, 특히 고용보험제의 직업능력개발사업에 기초한 직업훈련에 대하여는 많은 정책적 관심과 노력이 있어왔다.

직업능력개발사업은 향후 지식기반사회에서 국가의 경쟁력과 개인의 삶의 질 향상 그리고 개인의 경쟁력을 높이는데 무엇보다 중요하다. 이러한 경향은 주요 선진국에서도 직업능력개발

사업의 강조와 평생학습사회 구축의 형태로 나타나고 있다.

이러한 직업능력개발의 필요성과 중요성에도 불구하고 한국의 직업능력개발사업은 많은 문제점을 안고 있다. 이를 좀 더 구체적으로 살펴보면 한국의 고용보험제도에서 직업능력개발사업은 활용실적이 저조하였고, 내실화 측면에서도 많은 문제점이 지적되어 왔다. 한해 동안 직업능력개발사업의 지원을 받은 피보험자의 비율이 적용사업장 전체의 10%에도 못 미치며, 지원사업이 소수의 사업에 편중되고 있고, 중소기업 사업장의 직업능력개발사업 참여가 상대적으로 저조하다는 것이 대표적으로 드러나는 문제점이다.

이와 같이 직업능력개발사업의 이러한 양적인 확대나 내실화의 문제 등의 많은 문제점이 안기되는 데에는 사업에 대한 적절한 평가와 이에 기초한 보완노력이 소홀하였다고 판단된다. 이는 사업이 아직 초기 단계라는 점도 있기도 하지만 기본적으로 정부사업이나 프로그램에 대한 적절한 평가도구나 제도가 미흡한데서 비롯된 것이다. 따라서 이러한 정부지원사업에 대한 적절한 정책평가가 필요하며 이를 통해 사업의 확대나 내실화 또는 수정·폐지를 검토하는 것이 필요하다.

최근 들어 직업능력개발사업 특히, 실업자 직업훈련에 대하여는 상당한 평가가 이루어지고 있다. 하지만 그러한 평가는 훈련생 만족도 조사나 아니면 훈련기관별 훈련이수자 수나 개설된 훈련직종의 종류, 취업률과 자격증 취득률 등 총량적 지표를 사용한 평가가 주를 이루고 있다. 그러나 직업훈련, 특히 실업자 직업훈련의 성과는 인구학적 특성뿐만 아니라 전직 경력과 숙련 수준, 훈련 및 희망취업직종, 의증입급 수준 등에 따라 다르게 나타나며, 또한 그 효과도 기능과 숙련도의 향상을 통하여 장기적으로 나타나는 경향이 크고 사회의 노동이동 관행에도 크게 영향을 받는다. 따라서 직업훈련의 이러한 여러 측면을 고려한 성과분석을 위해서는 직업훈련을 이수한 훈련 이수자에 대한 개인별 추적조사를 할 필요성이 제기된다.

따라서 본 연구에서는 직업능력개발사업¹⁾중에서도 실업자재취직훈련을 대상으로 하여 직업훈련에 대한 훈련생의 주관적 만족도와 취업률 등 객관적 양적 지표를 이용한 직업훈련의 성과를 훈련이수자의 개인별 추적조사를 통해 측정·평가하고자 한다. 이를 통해 직업능력개발사업의 효과성의 정도와 정책 효과성 극대화를 위한 개선방안을 제시하는 것이 목적이다.

II. 직업능력개발사업의 이론적 논의

1. 직업능력개발사업 개요 및 평가의 필요성

1) 직업능력개발사업의 개요

1998년까지 우리 나라의 직업훈련은 직업훈련기본법에 의한 직업훈련의무제와 고용보험법의 직업능력개발사업으로 양분되어 있었다. 직업훈련의무제도는 1976년에 도입된 이래 고도경제성장기, 특히 중화학공업 발전기에 필요한 기능인력을 양성·공급하는데 막중한 역할을 해왔으나 경제사회환경 및 산업구조의 급격한 변화에 따라 산업수요에 유연하게 부응하는 인력개

1) 본 연구의 내용적 범위로서의 직업능력개발사업은 고용보험의 지원을 받는 직업훈련을 의미하며, 연구대상사업은 직업능력개발사업 중 실업자재취직(업)훈련으로 하였고, 조사대상은 실업자 재취업훈련을 이수한 훈련이수자로 하였다.

발체계로서는 한계에 직면하게 되었다.

1995년 7월부터 시행되고 있는 고용보험법의 직업능력개발사업은 민간 자원의 수요자 중심의 직업훈련을 지향하게 되었고, 이러한 두가지 직업훈련체계의 상충에 따른 문제를 해결하기 위하여 1998년 11월에 「근로자직업훈련촉진법」이 제정되어 고용보험법의 직업능력개발사업으로 일원화되었다.

이러한 이유로 1999년의 직업능력개발사업의 추진실적은 특히 사업주지원부문에서 1998년 까지의 고용보험제도하에서의 지원과 1999년의 개정된 제도하에서의 추진실적이 중첩되어 나타나고 있는데, 1998년에 승인받은 훈련에 대한 지원금을 1999년에 수급하는 경우가 발생하기 때문이다.

고용보험제도 내의 직업능력개발사업의 내용도 1999년에는 대폭 개정되어 1998년의 사업장 지원내용이 사업내 직업훈련, 유급휴가훈련 등에서 1999년에는 직업능력개발훈련, 유급휴가훈련으로 바뀌었다.

1999년부터 직업능력개발사업 내용은 크게 사업주에 대한 지원과 근로자에 대한 지원으로 구분되었고, 사업주에 대한 지원제도는 직업능력개발훈련지원과 유급휴가훈련지원이며, 재직근로자에 대한 지원은 수강장려금지원, 근로자학자금대부로 나누어지며, 그 외에 실업자재취직훈련, 정부위탁훈련으로 구분되었다.

현재 고용보험 직업능력개발사업의 실시에 따른 가장 큰 변화 중의 하나는 직업훈련의 중점이 기능인력의 양성으로부터 근로자의 평생직업능력개발로 전환되었다는 점이다. 과거 직업훈련의무제와는 달리 직업능력개발사업은 기업이 실시하는 직업훈련에 대한 규제를 폐지하는 대신 기업이 필요로 하는 교육훈련을 자율적으로 실시하도록 하고 교육훈련을 실시하는 기업에 대해서는 각종 지원금을 지급함으로써 민간추도의 자율적인 직업훈련을 촉진하는데 역점을 두고 있다.

〈표 1〉 직업능력개발사업 추진실태

(단위: 개소, 명, 백만원, %)

	지원사업장			지원피보험자			지원금		
	1998	1999	전년대비	1998	1999	전년대비	1998	1999	전년대비
소 계	25,912 (100.0)	58,288 (100.0)	222.4	588,006 (100.0)	977,952 (100.0)	79.8	258,043 (100.0)	424,851 (100.0)	64.6
직업능력개발훈련	17,741 (68.5)	43,512 (74.7)	145.3	408,603 (69.5)	781,408 (79.9)	110.7	40,781 (15.8)	82,869 (18.5)	103.2
유급휴가훈련	339 (1.3)	333 (0.6)	-1.8	3,940 (0.7)	8,446 (0.9)	114.4	9,117 (3.5)	5,723 (1.3)	-37.2
직업훈련시설장비 구입 대부 및 지원	-	-	-	-	-	-	-	-	-
수강장려금	-	-	-	2 (0.0)	51 (0.0)	2450	1 (0.0)	40 (0.0)	3900
근로자학자금 대부	7,832 (30.2)	14,443 (24.8)	84.4	12,350 (2.1)	17,362 (1.8)	40.6	16,949 (6.6)	30,042 (7.1)	77.2
실업자재취직훈련지원	-	-	-	163,111 (27.7)	170,685 (17.5)	4.6	191,194 (74.4)	306,176 (72.1)	60.1

주: 1) 1998년은 예상지원금 합계임.

2) ()안은 직업능력개발사업의 세부사업별 구성비임.

자료: 한국노동연구원 고용보험연구센터, 「고용보험동향」, 2000년 봄호.

이에 따라 사업주 직업능력개발훈련은 크게 활성화되고 있다. 사업주 직업능력개발훈련지원은 지속적인 증가세를 보여 1998년도 18천여개 사업장, 409천명 지원에서 1999년에는 44천여개 사업장, 781천명이 참여하여 100% 내외의 증가세를 기록했으며, 지원금액 역시 408억원에서 829억원으로 큰 폭의 증가세를 보이고 있다. 훈련인원 또한 직업능력개발사업 지원인원의 79.9%를 차지하여 재직근로자의 직업능력개발·향상에 기여하고 있음을 알 수 있다.

2) 직업능력개발사업 평가의 필요성

서구 선진국들은 지속적인 고실업과 소득불평등의 확대 등의 제반 사회문제 해결을 위해 적극적 노동시장정책을 강화하고 있다. 특히 1980년대 이후 경기회복에도 불구하고 고실업과 장기실업이 지속되는 구조적인 실업문제가 대두되면서 실업보험과 실업부조를 통해 실업자의 생활안정에 중점을 두는 소극적인 노동시장정책으로부터 재고용을 촉진하기 위한 적극적 노동시장정책으로 선회하게 된다.²⁾

〈표 2〉의 노동시장정책 지출의 추이를 보면, 1985~1996년 동안 적극적 노동시장정책의 상대적 비중은 증가하고 있으며, 미국과 영국을 제외하고는 대체로 적극적 노동시장정책에 지출되는 예산이 GDP의 1%를 상회하고 있다.

〈표 2〉 주요 선진국의 노동시장정책 지출구성비 추이

		미국		영국		독일		스웨덴		호주	
		1985	1996	1985	1996	1985	1996	1985	1996	1985	1996
노동시장지출의 GDP구성비		0.84	0.43	2.85	1.47	2.23	3.96	2.97	4.62	1.72	1.97
	적극적	33.3	39.5	26.0	28.6	36.3	36.6	71.0	51.1	24.4	33.5
	소극적	67.9	60.5	74.0	71.4	63.2	63.4	48.9	48.9	75.6	66.0
적극적 노동시장정책지출 구성비	직업 안정	25.0	35.3	18.9	42.9	25.9	16.6	11.8	11.0	26.2	36.4
	직업 훈련	42.9	23.5	12.2	21.4	24.7	31.0	23.7	23.3	4.8	13.6
	청소년대책	10.7	17.6	35.1	31.0	6.2	4.8	10.0	0.8	16.7	9.1
	고용보조금	7.1	5.9	29.7	0.0	21.0	29.0	20.4	34.7	45.2	31.8
	장애자지원	14.3	17.6	4.1	4.8	23.5	18.6	34.1	29.7	9.5	9.1

자료 : OECD, Employment Outlook, 1992; 1998 ; 강순희 외, 2000 부분 재인용.

이처럼 적극적 노동시장정책에 대한 재정지원이 증가할수록 투자의 실효성에 대한 관심이 증대된다. OECD(1994)의 주장대로, 적극적 노동시장정책에 대한 재정지원이 정당화되려면 그 실효성이 확보되어야 할 것이다. 특히 1980년대 들어 선진 각국에서는 예산상의 제약과 함께 노동시장정책의 분권화가 진행되면서 정책목표의 달성여부에 대한 평가와 그에 따른 재정 지원이 강조되고 있다(Grubb & Ryan, 1998).

일반적으로 노동시장정책에 대한 평가(evaluation)란 노동시장정책의 목표와 실행 및 효과를 체계적·비판적으로 분석하는 활동을 의미한다(Hasan, 1991). 또한 모니터링(monitoring)은 평가에 비해 명확한 개념이 존재하지 않지만, 대체적으로 프로그램의 실행과

2) 적극적인 노동시장정책은 적극적인 취업알선을 통해 적재적소에 취업할 수 있도록 도와주는 직업안정서비스, 재훈련과 계속교육훈련을 통해 직업에 필요한 능력을 개발·향상시키는 직업훈련, 취업애로가 큰 실업자들을 대상으로 공공근로사업을 시행하거나 민간부문에 임금보조금을 지급함으로써 취업을 촉진하는 일자리 창출 정책 등으로 구성된다.

설계를 개선하기 위해 노동시장정책의 수량적 지표와 성과(결과)를 정기적으로 관찰하는 활동을 의미한다(Auer and Kruppe, 1996). 이러한 평가와 모니터링은 1980년대 들어 선진각국에서 예산상의 제약과 노동시장정책 추진의 분권화 경향의 이유로 관심을 갖기 시작하였다(김동현, 1998).

미국의 경우에는 대학은 물론 업존고용연구소(Upjohn Institute for Employment Research), Abt Associates등과 같은 독립적인 연구기관들이 연방정부나 주정부와 용역계약을 맺고 프로그램별로 평가를 실시하는 경우가 많다. 캐나다의 경우 인력개발부(HRD Canada)에서 각 실업대책사업의 목표달성 정도를 주기적으로 평가하며, 독일은 연방고용청 내의 노동시장 및 직업연구소(Institute for Labour Market and Occupational Research)에서 실업대책사업별 효과 분석을 지속적으로 실시하고 있다.

2. 선행연구 검토

직업훈련의 평가연구는 주로 단기적인 직업훈련의 성과를 측정하여 왔는데, 직업훈련에 대한 평가연구가 가장 활발한 나라는 미국이다. 1960년대 중반 '빈곤과의 전쟁'의 일환으로 인력개발정책에 대한 평가를 시작한 이래 미국에서는 체계적으로 평가연구가 발달하여 왔다. 특히 교육훈련이 분권적으로 실시되고 성과와 연계된 지원체계가 확대되면서 민간평가기관 등의 평가관련 사업이 발달하여 왔다. 다음에서는 단기적인 직업훈련의 평가의 선행연구를 외국사례와 비교하여 설명하고자 한다

Regner(1993)는 1989년 일반실업자를 대상으로 한 스웨덴의 노동시장훈련(Labor Market Training : LMT) 프로그램을 준실험적 방법을 이용해 평가하였다. 그 결과 금전적으로만 훈련참여를 유인한 결과 훈련생들이 실업급여의 연장수단으로 직업훈련에 참여함으로써, 1990~99년간 소득효과에 부정적인 영향을 미친 것으로 나타났다.

〈표 3〉 선행연구 검토

국 가	프로그램	평가방법	대 상 자	평가결과		비고	
				취업효과	임금효과		
미국	JTPA-II-A	실험	취약계층	유효	무효		
영국	ET	준실험	일반 실업자	유효	유효		
			자격증취득자	유효	유효		
캐나다	JDP	준실험	장기 실업자	임금보조금 지급자	무효	유효	
				취약계층	유효	무효	
				청소년, 여성재취업자	유효	유효	
스웨덴	LMT	준실험	일반실업자	-	무효		
한국 ¹⁾	실업자직업훈련	준실험	일반 실업자	무효	무효		
			자격증취득자	무효	무효		

1) 평가결과는 한국은 훈련이수 후 2개월, 외국은 2년 이내의 취업 및 임금효과인 (유완식 외, 2000)

Associates et. al(1993)은 캐나다의 장기실업자 대상 Job Development Program (JDP)과 청소년 및 여성재취업자 대상 Job Entry Program(JEP)을 준실험적 방법을 이용

해 평가하였는데, JDP에서 훈련참여보다 재취업에 초점을 두었을 경우 고용 및 소득효과에 부정적인 영향을 미쳤고, OJT와 임금보조금을 지급하는 경우 고용효과는 장기적으로 11% 정도 증가했지만, 소득증대효과는 단기적으로만 발생하였다. 그러나 장기실업자들 중 극히 열악한 계층은 단기적으로만 고용증대효과가 있었을 뿐 소득증대효과는 없는 것으로 나타났다. 반면, JEP에서는 장단기 모두 고용 및 소득증대효과가 나타났다.

Bloom et. al(1994)은 미국의 취약계층을 대상으로 한 JTPA-II-A 프로그램을 실험적 방법을 이용해 평가하였는데, 성인의 경우 교실훈련보다는 OJT를 제공하는 훈련의 고용증대효과가 컸고, 소득증대효과는 훈련이수 후 19~30개월 사이에 나타났고, Payne et. al(1996)은 영국의 Employment Training(ET)과 Employment Action(EA) 프로그램을 준실험적 방법을 이용해 평가하였는데, ET의 고용증대효과는 남성이 5~10%, 여성이 5% 이내로 나타났지만, EA의 고용증대효과는 없었다. 소득증대효과는 ET와 EA 모두 6% 정도 발생했지만, 자격증 취득자의 경우는 12%로 더 높았다. 한국의 경우, 유완식(2000)도 실업자 직업훈련프로그램을 준실험적 방법을 통해 분석한 결과, 취업효과와 소득증대효과가 미미한 것으로 나타났다.

일반적으로 직업훈련의 취업 및 임금효과는 장기적으로 유효한 것으로 평가되고 있지만, 단기적으로는 훈련대상자 및 훈련지원체계에 따라 효과를 달리하였다. 즉, 일반실업자들 대상으로 훈련을 실시하는 영국의 경우는 단기적으로도 취업 및 임금효과가 유효하게 평가되고 있지만, 한국과 스웨덴의 경우는 무효한 것으로 나타났다.

이는 영국의 훈련체계가 사후적인 훈련성과 중심으로 운영되는데 반하여, 한국과 스웨덴은 실업자의 훈련참여에 중심을 두고 사후 평가 및 사후관리제도가 미비한 데 기인하였다. 훈련대상자를 특정하여 훈련을 실시하는 Specific Targeting Training 체계를 갖는 미국과 캐나다의 경우 단기적으로 취약계층의 취업효과는 유효하지만, 임금효과는 무효한 것으로 보인다. 특히, 장기실업자에게 임금보조금을 지급하는 경우 고용을 촉진하는 효과는 없고, 임금효과도 보조금 지급기간 동안만 유효하게 나타나고 있다.

선진국에서 이루어진 직업훈련의 평가연구로부터 주요한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 대체로 직업훈련에 대한 평가결과는 유의하지 않거나 성과가 낮은 것으로 나타나고 있다. 이러한 불만족스러운 평가결과는 훈련프로그램의 운영상의 문제에도 기인하지만, 평가방법과 훈련프로그램 자체의 문제에도 기인한다(Fay, 1996).

둘째, 실업자 직업훈련은 실업자 모두를 대상으로 하는 일반적인 형태와 특정한 실업자 집단을 대상으로 표적화하는 형태로 구분할 수 있다. 일반적인 실업자훈련의 경우 노르웨이와 스웨덴에서 약간의 성과를 거둔 것을 제외하면, 대체로 훈련의 성과가 유의하지 않은 것으로 나타난다. 반면 특정한 실업자 집단을 대상으로 특화된 훈련은 비교적 효과적인 성과를 거두고 있다. 이에 대하여 OECD(1993, 1996)은 실업자 특성별로 특화된 훈련(targeted training)을 권고하고 있다.

셋째, 훈련대상별 효과를 살펴보면, 대체로 여성에게서 효과가 높은 반면, 청소년이나 성인 남자의 경우 효과가 낮거나 유의하지 않은 것으로 나타난다.

Ⅲ. 연구설계 및 측정지표 설정

1. 조사방법

1) 표본추출 및 설문구성

본 연구의 조사대상은 고용보험제도 직업능력개발사업 중 실업자재취직(업)훈련에서 1998년 1월~12월 기간 동안 훈련비를 지원 받고 훈련을 이수한 훈련이수자³⁾들 중에서 임의표출(random sampling)을 통해 추출한 1,500명⁴⁾을 조사대상으로 하였다. 따라서 '훈련도중에 있는 사람'과 고용보험에서 훈련비가 지급되지 않은 훈련생은 조사대상에서 제외되었다.

조사기간은 1999년 3월과 4월경에 이루어졌으며, 조사대상자의 추적은 조사요원 62명을 활용하여 대상자를 전화로 조사면담을 요청하는 방식으로 이뤄졌다. 설문응답방법은 응답자가 설문지를 읽고 기록하는 자계식을 활용하였다.

조사지역의 할당은 29개 각 지방노동관서를 중심으로 하였으며, 조사원 1인당 약 30개의 설문지를 담당하여 조사하도록 하였다. 당초 표본크기는 1,500개이나 회수된 설문지는 1,255개이며 응답내용이 부실한 설문지(15개)를 제외하고 총 1,240개가 최종 분석대상이 되었다. 조사대상자에 대한 추적의 어려움으로 인하여 약 25~30%가 대체표본에서 조사되었다.

설문내용 구성은 직업훈련 이후 훈련이수자의 취업여부에 따라 대상자를 구분하여 설문구성하였고, 취업자와 미취업자 각각에 대하여 훈련내용과 만족도 및 구직활동 등의 질문하였다. 또한 훈련 후 현재 취업중이거나 취업한 적이 있는 경우에는 취업 직종과 근로조건의 정도 등을, 미취업의 경우에는 여전히 구직 상태인지 아니면 구직 중단 상태인지 여부 등을 질문하였다. 또한 훈련기관의 훈련내용과 사후관리 서비스에 대한 만족도 평가는 훈련생이 직접 평가하도록 하였고, 훈련 후 훈련 이수자에 대한 추적조사를 하는 방법으로 훈련과 취업의 연계과정 및 그 정도를 측정하였다.

이러한 연구의 장점은 훈련생과 훈련기관에 대하여 훈련의 질을 내실화하고 취업과 연계되는 훈련을 실시하도록 유인·지원하기 위한 정책수립 및 평가의 기초자료로 활용될 수 있으며, 실업급여수급 만료자(장기실업 예상자)에 대하여 적극적으로 직업훈련지도 및 전직훈련을 유인하는 방안을 연구하는데 있어서도 활용될 수 있을 것으로 판단된다.

본 연구 직업훈련의 성과측정은 직업훈련 내용에 대한 주관적 만족도와 직업훈련의 객관적 성과측정으로 구분하였으며, 성과측정을 위한 측정내용과 측정지표는 다음(표 4)과 같다.

3) 1998년 1~12월까지 실업자재취업훈련의 훈련생 모집단은 35,000명(중도탈락자를 포함)이며, 이 자료는 고용보험 전산망의 직업훈련생(DB) 자료를 활용하였다.

4) 모비율을 50%로 할 때 필요한 표본수는 1,026개이다. 유영호, 설문조사법, 134쪽 참조, 1994.

〈표 4〉 성과측정을 위한 지표 설정

측 정 내 용	측 정 지 표
직업훈련내용의 만족도	①훈련수당, ②취업에 도움정도 ③수업내용, ④훈련기관의 복지시설, ⑤상담서비스, ⑥취업알선서비스, ⑦훈련정보제공 유형
직업훈련 성과측정 (약 3~6 개월 경과)	① 총량지표(재취업률, 노동시장탈락율, 훈련-취업소요기간, 중도탈락률) ② 훈련과 취업의 연계성(훈련과 동일직장 여부별 재취업), ③ 산업이동과 직종이동(내외 이동률), ④ 재취업의 질(임금, 종사상지위, 규모, 이직의사여부),

2) 조사대상자의 인구사회학적 속성

본 실태조사 응답자의 인적속성을 보면 〈표 5〉와 같다. 본 조사표본은 실업자 재취업훈련의 전체집단인 DB자료와 비교하면, 특히 30~50대가 더 많이 표출⁵⁾되어 있으므로 조사 결과해석에 유의할 필요가 있다.

연령별로는 20대가 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 학력별로는 고졸 41%, 대졸이상 34%, 전문대졸 19.7%, 중졸이하 5.3%의 순으로 나타났다. 성·연령별로 보면 남성은 20대에서 40대까지의 연령층이 골고루 훈련을 받고 있는데 비해 여성은 20대의 비중이 68.8%로 매우 높게 나타나 여성훈련생의 상당수가 청년층이고 30대 이상 기혼여성이 남성에 비해 상대적으로 적은 것으로 나타났다.

〈표 5〉 조사대상자의 인적속성 분포

(단위: 명, %)

	DB	실태 조사	성 별		학 력				
			남자	여자	중졸이하	고졸	전문대	대졸이상	소계
전 체	109,039 (100.0)	1,224 (100)	788 (100)	436 (100)	64 (5.2)	500 (41.0)	240 (19.7)	415 (34.0)	1,219 (100)
29세이하	61,308 (56.2)	576 (47.1)	276 (35.0)	300 (68.8)	3 (0.5)	259 (45.2)	167 (29.1)	144 (25.1)	573 (100)
30~39세	28,291 (25.9)	355 (29.0)	262 (33.2)	93 (21.3)	14 (4.0)	135 (38.1)	57 (16.1)	148 (41.8)	354 (100)
40~49세	13,332 (12.1)	198 (16.2)	163 (20.7)	35 (8.0)	31 (15.7)	76 (38.6)	13 (6.6)	77 (39.0)	197 (100)
50세이상	6,108 (5.6)	95 (7.8)	87 (11.0)	8 (1.8)	16 (16.8)	30 (31.6)	3 (3.2)	46 (48.5)	95 (100)

연령·학력별로 보면 20대는 고졸과 전문대졸이 많은데 비해, 30~50대 연령층은 대졸이 더 높은 비중을 차지하고 있다. 즉 중장년층 훈련생의 경우 대졸이상의 고학력자들이 주류로 나타났다. 이러한 결과는 본 조사의 표본 추출이 고용보험에서 훈련비가 지급된 훈련생만을 대상으로 하였기 때문으로 보인다. 전체적으로 보면 전문대졸이상의 20~30대 남성과 고졸 20

5) 무작위(random sampling)의 표출방법을 사용하였으나, 모집단 D/B와 비교하여 상당부분 sampling bias가 발생한 것으로 나타나 표본조사를 통해 모집단을 추정하는 데는 상당부분 한계가 있는 것으로 보이므로 이러한 점 등을 고려하여 결과해석이 필요한 것으로 판단된다.

대 여성이 훈련생의 주류를 이루고 있는 것으로 나타났다. 기타 특성으로서 훈련생의 42.2%는 미혼이며 57.6%가 기혼자로서, 기혼자의 57%는 배우자가 직업이 없는 가구주로 나타나 있고, 훈련생의 가계소득은 70만원 이하가 35.7%, 71~120만원이 28.1%, 121만원 이상은 36.2%로 나타났다.

IV. 직업훈련 성과분석

1. 직업훈련에 대한 주관적 만족도 평가

1) 직업훈련이 재취업에 대한 도움 정도

훈련생이 받는 훈련수당의 도움정도에 대하여 훈련생의 47.1%가 '도움이 되는 것'으로, 16.7%가 '보통'으로, 36.2%가 '별로 또는 거의 도움이 안 되는 것'으로 나타났다.

실업자재취업훈련이 재취업에 어느 정도 도움이 되는가에 대한 설문에서 도움된다 42.1%, 보통 19.8%, 도움 안된다 38.0%로 나타났다. 훈련 후 취업여부에 따라 구분해 보면, 취업자의 불만족 47.9%로 미취업자 31.1%보다 더 높게 나타났다. 취업자의 불만족이 미취업자보다 높게 나타난 것은 다소 의외의 결과로 여겨지지만 훈련자체의 만족도와 취업여부를 훈련생 자신들이 서로 다른 기준에서 평가한 것으로 판단된다.

〈표 6〉 직업훈련이 재취업에 대한 도움 정도

재취업 도움 정도	미취업자(%)	취업자(%)	전 체(%)
도움됨(만족)	309 (46.9)	165 (35.4)	42.1
보통	145 (22.0)	78 (16.7)	19.8
도움안됨(불만족)	205 (31.1)	223 (47.9)	38.0
계	659 (100.0)	466 (100.0)	100.0

* 무응답 99명 제외

2) 훈련내용 만족도 : 수업내용, 실습, 복지시설

실업자 재취업훈련의 훈련내용의 만족도를 측정하기 위하여 훈련의 순서에 따라 훈련도중과 훈련 후 상담서비스로 구분하였다⁶⁾. 먼저 훈련도중의 훈련내용 만족도에 대한 세부평가항목으로 소프트웨어(S/W)에 해당하는 수업과 실습, 상담과 하드웨어(H/W)에 해당하는 복지시설로 구분하였다. 훈련 후 상담서비스에 대한 만족도에 대한 세부평가항목 훈련생의 구직관련 상담과 상담내용의 성실도를 평가하는 항목으로 구성하였다.

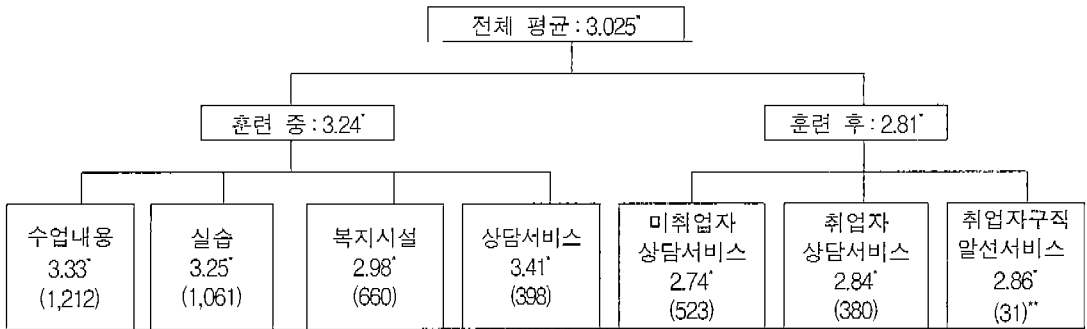
본 조사연구는 훈련기관의 훈련여건 평가가 아니라 제공된 서비스의 질에 대한 수요자의 주관적인 만족도를 측정하기 위한 것이므로 가중치를 고려하거나 평가항목간 체계성을 심각히 고려하지 않고 단순평균으로 점수화 하였다.

평가항목별 훈련 만족도의 종합 측정 결과를 5점 척도('1점'-불만족, '3점'-보통, '5점'-만족)로 하여 측정된 결과 '수업내용'이 '실습'과 '시설복지' 분야에 비해 만족도가 다소 높게 나타났고, 훈

6) 훈련내용의 만족도를 훈련중과 훈련후로 구분하여 측정하고자 하는 이유는 좀 더 훈련내용에 대한 만족도를 세분화하여 측정하고자 함이며, 이 세분화를 통해 구체적인 내용의 만족도를 파악하고자 함이다.

런 이후 '상담'과 '구직알선 서비스' 등에 대하여는 상대적으로 만족도가 낮은 것으로 나타났다.

〈그림-1〉 직업훈련 내용 만족도 평가



* 세부항목의 점수를 단순평균 합, 세부항목별 점수는 지면상 생략하였음.
** 훈련기관의 구직알선서비스에 대해 응답한 취업자가 31명으로 매우 적음.

훈련내용의 세부항목별 만족도를 구체적으로 살펴보면, 수업내용 중 교재와 자료의 내실도에 대하여는 훈련생의 불만족 28%, 교과과정의 현실성에 대한 불만족 29.8%로 교사의 전문성 15.1%, 강의의 충실도·난이도 17%에 비해 상대적으로 불만족이 높게 나타났다. 또한 실습의 경우의 불만족도를 살펴보면, 실습시설기자재 30.6%, 개인별 실습참여도 23.8%, 실습효과도 28.8%로 나타났으며, 복지시설 중 부대시설 불만족 45.3%, 교통불편 35.2%, 중식제공의 질 31.7%, 학급당 학생수 과밀도 30.8%로 나타났다.

전체적으로 살펴보면, 훈련생들은 훈련기관의 복지시설에 가장 크게 불만이 있으며, 실습관련 기자재와 실습효과, 훈련교재의 내실도, 교과과정의 현실성의 악화 문제 등에 다소 불만족하는 것으로 나타났다.

3) 상담·구직알선서비스의 만족도

훈련 중 훈련생에 대한 훈련기관의 상담 현황을 보면, 훈련생의 33.1%만이 상담 경험이 있으며, 그 횟수는 1~3회 80.7%이고, 상담의 60%가 담당교사에 의해 이뤄지고 있으며, 전문상담원에 의한 상담은 15.9%에 불과한 것으로 나타났다. 또한 훈련기관 종류별로는 인정, 사설학원, 공공의 순서로 훈련생의 상담비율이 높고, 상담교사나 전담상담원이 있는 훈련기관은 전체의 26.4%로 매우 적은 것으로 나타났다.

훈련기관의 구직알선서비스 상황을 보면, 응답자 12.2%만이 훈련이수 후 훈련기관에서 구직알선서비스를 받았으며, 그 회수도 1~2회가 대부분(84.4%)이어서 '훈련 후 구직알선서비스'가 잘 이뤄지지 않고 있는 것으로 나타났다. 또한 구직알선서비스의 내용에 대하여는 훈련생의 약 41.2%가 '구직정보의 충실성'과 '상담의 전문성'에 대해 불만족하고 있는 것으로 나타났다. 취업자 중에서 훈련기관의 소개로 취업한 사람의 수는 3%에 불과하며, 취업자중 소수만이 훈련기관의 구직알선 횟수에 응답할 정도로 매우 취약한 상태로 나타났다.

훈련기관의 훈련관련 정보제공 내용을 살펴보면 훈련을 시작할 당시에 훈련생들은 해당 직종의 자격취득관련 정보를 제공받았다가 27.7%, 과목의 수업내용 25.0%, 취업전망 21.1%, 관련직업분야소개는 20.4%로 나타났다. 이는 여러 가지 정보가 제공되기는 하지만 정보의 충실도나 전달의 정확성 면에서 보완이 필요한 것으로 나타났다.

〈표 7〉 훈련 초기 훈련기관이 훈련생에게 제공되는 정보의 내용

정보의 내용	빈도	비율(%)
자격증 취득 관련	710	27.7
과목의 수업내용	641	25.0
취업전망	541	21.1
훈련직종의 관련직업분야 소개	524	20.4
적성검사·상담	100	3.9
기타	44	1.7
전 체	2,560	100.0

* 3가지 중복응답

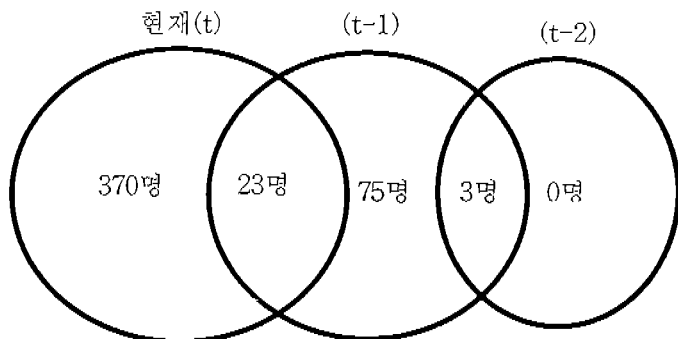
전체적으로 보면, '훈련 중 상담'과 '훈련 후 구직알선 서비스'가 훈련기관의 의무사항임에도 불구하고 현재로서는 잘 작동되지 않고 있음을 알 수 있다. 이제까지의 훈련은 IMF 이후 갑작스런 훈련수요 증가에 대응한 짧은 기간동안 다수의 훈련생을 단기훈련에 수용하는데 급급한 상황이었다고 볼 수 있다. 따라서 향후 훈련에서는 사후관리 등 훈련의 질적 서비스를 향상 시키는데 집중할 필요성이 제기된다. 특히 앞으로는 장기실업자나 장애인 등 취약계층에 대한 직업훈련이 중요성 증대될 전망이다. 이들의 경우 훈련 후 구직알선 서비스뿐만 아니라 구직기법의 훈련, 훈련생의 특성에 맞는 직종 선정 등에 있어서도 다양한 서비스를 종합적으로 지원(패키지화)할 필요가 있는 것으로 판단된다.

2. 직업훈련의 성과측정

1) 총량지표 : 재취업률, 노동시장 탈락율, 훈련-취업 소요기간, 중도 탈락률

실업자 재취업훈련에 대한 취업자 현황을 조사 당시 현재기준으로 보면 재취업중인 자는 393명으로 전체의 32.1%이며 '훈련 후 1번이라도 취업한 적이 있는 자'는 471명(38.5%)이다.

〈그림-2〉 훈련 후 취업 상황7)



7) 현재(t)의 370명은 조사 당시 현재시점에서 취업자 수를 의미하고, (t-1), (t-2)는 과거 1년 전과 2년 전에 취업을 하였거나 일시적으로 취업한 후 실직한 것으로 나타내는 그림이다. 그림 (t)와 (t-1)의 교집합에 해당되는 23명은 (t-1)기간부터 현재 (t)기간까지 취업을 하고 있는 사람을 의미하고, (t-1)의 75명은 당해 기간 동안에 취업하고 실직한 사람을 의미한다.

인적속성별로 재취업률을 살펴보면 남자(34.9%)가 여자(27.1%) 보다 높은 취업률을 나타냈고, 연령이 낮을수록, 학력이 높을수록(특히 전문대 이상) 재취업률이 높은 것으로 나타났다.

본 실태조사의 재취업률(32.1%)이 '실업자 재취업훈련 이수자 전체에 대한 재취업률(11.1%)보다 21% 더 높게 나타났다. 그 이유는 본 조사가 '전체 DB(수료 후 1~2개월)'보다 ①더 장기적 시점인 점(수료 후 5개월 이상 경과한 자의 비중이 전체 응답자의 50.5%), ②단시간근로나 아르바이트 등 비정규직도 취업자로 자료에 잡히기 때문으로 보인다. 특히 본 조사는 조사대상자의 72.5%가 '50인 이상 사업장에서 이직한 자'이며 '월 평균소득이 121만 원 이상'이 42.1%로서 '실업자 재취업훈련 전체'에 비해 상대적으로 경력이나 근로능력 등에 있어서 경쟁력이 있는 사람들로 구성되어서 재취업률에서 차이가 발생한 것으로 분석된다.

〈표 8〉 훈련생의 인적속성별 취업률

(단위: 명, %)

		취업자수(A)	이수자수(B)	취업률(가) (A/B)	재취업률(나) ¹⁾ (A'/B)	DB
전 체		471(100.0)	1,224(100.0)	38.5	32.1	11.1
성 별	남 성	326 (69.2)	788 (64.4)	41.4	34.9	12.4
	여 성	145 (30.8)	436 (35.6)	33.3	27.1	8.7
연 령	30세미만	247 (52.4)	576 (47.1)	42.9	35.8	11.9
	30-39세	132 (28.0)	355 (29.0)	37.2	31.0	11.6
	40-49세	72 (15.3)	198 (16.2)	36.4	30.8	9.2
	50세 이하	20 (4.2)	95 (7.8)	22.2	17.8	7.0
학 력 ²⁾	중졸이하	23 (4.9)	64 (5.3)	35.9	29.7	6.8
	고졸	178 (38.1)	500 (41.0)	35.6	27.8	10.4
	전문대졸	95 (20.3)	240 (19.7)	39.6	35.0	13.0
	대졸	156 (33.3)	387 (31.7)	40.3	34.9	12.8
	대학원이상	16 (3.4)	28 (2.3)	57.1	53.6	13.0

주: 1) 조사당시 취업중인 자.
2) 무응답 3명 제외

주요 훈련직종의 재취업률을 보면, 산업용용 53.1%, 기계장비 49.6%, 전자 47.1%, 정보통신 45.3%, 전기 43.5%, 사무관리 40.4%의 순으로 나타났으며, 특히 서비스분야 훈련의 경우 이수자 수는 세 번째로 많은데 취업률은 28.8%로 낮은 편이다. 이러한 취업률 차이는 산업별 경기여건과 훈련분야별 인력수급상황에 따라 차이가 날 수 있음을 고려하여 해석하는 것이 필요하다고 판단된다.

〈표 9〉 주요 훈련직종의 재취업률

		취업자수(명)*	이수자수(명)	재취업률(%)	
전	체	471	1,224	38.5	
훈	련	섬유	5	24	20.8
		기계, 장비	68	137	49.6
		전기	10	23	43.5
		전자	8	17	47.1
		정보통신	121	267	45.3
		산업응용	26	49	53.1
		서비스	91	316	28.8
		사무관리	118	292	40.4
금용, 보험	13	52	25.0		

주 : * 훈련후 1번이라도 취업한 경력이 있는 자

실업자 재취업 훈련생들의 훈련 후 경제활동상태를 살펴보면, 훈련이수자의 74.2%가 훈련 후 경제활동에 참가하고 있지만 나머지 25.8%는 비경제활동상태이다. 여성의 경우 비경제활동인구의 비중이 44.5%로 남성(15.5%)보다 더 높게 나타나, 훈련참여에도 불구하고 여성의 노동시장 탈락률이 상대적으로 높음을 알 수 있다8).

〈표 10〉 훈련 후 경제활동 상태

(단위: 명, %)

경제활동 상 태	전체	성 별		연 령				학 력			
		남	여	29이하	30-39	40-49	50이상	중졸이하	고 졸	전문대	대졸이상
일 함	493 (40.4)	340 (43.3)	153 (35.3)	243 (42.4)	146 (41.1)	80 (40.6)	24 (25.3)	24 (37.5)	181 (36.3)	106 (44.5)	164 (42.4)
구 직	319 (26.1)	259 (33.0)	60 (13.8)	137 (23.9)	96 (27.0)	55 (27.9)	31 (32.6)	19 (29.7)	121 (24.3)	67 (28.2)	104 (26.9)
장 업 비	32 (2.6)	29 (3.7)	3 (0.7)	7 (1.2)	12 (3.4)	10 (5.1)	3 (3.2)	1 (1.6)	12 (2.4)	3 (1.3)	16 (4.1)
후 가 훈 련	61 (5.0)	36 (4.6)	25 (5.8)	28 (4.9)	15 (4.2)	11 (5.6)	7 (7.4)	2 (3.1)	27 (5.4)	11 (4.6)	21 (5.4)
비경제 활 동	315 (25.8)	122 (15.5)	193 (44.5)	158 (27.6)	86 (24.2)	41 (20.8)	30 (31.6)	18 (28.1)	157 (31.5)	51 (21.4)	82 (21.2)
전 체	1220 (100)	786 (100)	434 (100)	573 (100)	356 (100)	198 (100)	96 (100)	64 (100)	498 (100)	238 (100)	387 (100)

주 : * 공공근로 또는 일시휴직자(22명) 포함

훈련 후 취업까지의 평균소요기간은9) 평균 3개월 12일로 나타났으며, 훈련 수료 후 2개월 내 40.6%, 3~5개월 38.5%, 6~10개월 20.9%로 나타났다.

훈련직종별로 구체적으로 살펴보면, 기계장비, 정보통신, 사무관리분야가 3개월 7일로 비교적 단기간에 재취업이 이루어진 것으로 나타났으며, 전기, 금융·보험분야는 5개월 이상 기간이 더 걸린 것으로 나타났다. 이러한 결과는 성별로는 차이가 없으나 연령별로는 30~39세 계

8) 실업자 훈련생의 노동시장 탈락률이 높은 이유는 경기침체에 따른 실망노동자효과 외에도 실업자 훈련생의 본래 경제적 상태가 구직과 비경제활동을 빈번히 오가는 성격을 띄는 것에도 기인한다고 볼 수 있다.

9) 훈련을 수료한 386명만을 대상으로 하되, 훈련기간이 (-) 또는 0 인자 57명을 제외한 328명만 분석.

층이 98일로 가장 짧고 29세 이하는 102일로 평균수준을 보였으며 40~49세, 50세 이상은 각각 108일, 116일이 걸린 것으로 나타났다.

요약하면 연령이 증가함에 따라 후련 후 재취업에 더 많은 기간이 소요되는 것으로 나타나고 있는데, 이것은 중장년층 훈련생의 경우 재취업이 6개월~1년 이내에 이뤄지지 않을 경우 장기 실업자화 될 가능성이 높은 것으로 판단된다. 따라서 중장년층 훈련생의 경우 훈련과 함께 고용안정서비스를 병행하는 것이 매우 바람직하다고 판단된다.

훈련 중도탈락률과 그 사유 등을 살펴보면, 중도탈락률은 평균 15.4%로 나타났으며, 사유별로는 '중도취업'이 전체 탈락사유의 49.4%를 차지하며, '수업내용이나 강의 수준이 원래 생각과 불일치'가 19.5%, '예상보다 번거롭고 힘들어서'가 11.5%로 나타나 수요자의 훈련 요구(needs)와 불일치가 상당부분 존재하는 것으로 나타났다. 성별로는 남성보다는 여성이, 연령과 학력이 낮을수록 중도 탈락률이 높은 것으로 나타났고, 특히 30~40대 연령층이 29세 이하나 50세 이상보다도 중도 취업으로 인한 훈련중단이 많았고, 여성의 경우 남성보다 '훈련이 예상보다 번거롭고 힘들다는 응답'이 많은 것으로 나타났다.

훈련기관 종류별 탈락율을 살펴보면, 사설학원 17.7%, 인·지정기관 16.5%, 대학·전문대학훈련 13.9%, 공공훈련기관 9.8%의 순으로 나타났다. 훈련직종별 탈락율을 살펴보면, 산업응용(26.5%), 기계장비(22.6%), 섬유(20.8%)의 순서로 평균보다 높은 탈락률을 보였으며, 정보통신(13.1%)과 사무관리분야(14.7%)는 훈련생수가 많은데 비해 상대적으로 평균수준의 탈락률을 나타냈다. 훈련기관 종류별로 '수업내용과 강의수준의 불일치'를 지적한 사례는 사설학원, 대학전문대학, 인정훈련기관이 높게 나타났다.

2) 훈련과 재취업의 연계성

훈련과 취업의 연계성을 훈련직종과 동일한 분야로의 재취업여부를 기준으로 하여 측정해 보았다. 재취업자의 직업을 훈련직종 분류표(대분류) 기준으로 조사·재분류함으로써 훈련과 직업의 연관성을 훈련생이 직접 평가하도록 한 결과 훈련직종과 동일한 직종으로의 재취업률은 전체 재취업자의 26%이며, 다른 분야로의 재취업률은 74%로 나타났다.

훈련분야별로 보면 '동일분야로의 취업률'이 높은 직종은 금융보험(46.2%)과 사무관리직(39.6%), 금속기계장비(36.2%) 분야이며, 산업응용분야와 정보통신분야는 '훈련과 다른 분야로 취업률'이 95.7%, 88.9%로 매우 높게 나타났다. 특히, 산업응용, 정보통신분야 훈련의 재취업률이 높은 이유는 이 분야가 여러 산업에서 공통으로 활용되는 산업일반의 응용기술 분야이고 또 일반훈련(general training)의 성격을 지니고 있기 때문인 것으로 판단된다.

그러나 훈련직종의 경우 훈련직종과 취업직종의 연계성이 정확히 측정되기 어려운 한계를 갖고 있다. 왜냐하면 응답자의 직종분류 오류가 발생할 수 있기 때문에 전문조사원에 의한 직종분류가 필요한 것으로 판단되며, 훈련직종 분류표를 기준으로 연계성을 측정하는 경우 훈련직종 분류표상에서 분류가 안 되는 직업(예: 영업용 자동차 운전, 소규모 자영 집 수리업 등)이 나타나는 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 따라서 '동일분야로 취업률' 26%는 이러한 직종분류 연계상의 제약을 고려하여 판단되어야 할 것이다. 다만 본 연구에서는 훈련과 취업의 연계가 잘 이루어지지 못하는 것으로 나타났다.

훈련과 취업의 연계성이 이렇게 낮은 이유에 대하여는 ①경기침체로 인한 재취업률의 저조, ②노동시장에서 훈련과 관련한 수급불일치, ③훈련으로 직업선택의 눈 높이가 높아졌을 가능

성, ④전직 실업자의 특성상 훈련 외에 전직장의 경력과 숙련 등을 고려해 재취업 직종을 선택하게 되는 등 여러 다양한 이유가 나타날 수 있다고 판단된다.

〈표 11〉 훈련분야와 취업분야의 연계성

(단위: 명, %)

	금속,기계,장비	건설	전기 전자	정보통신	산업응용	서비스	사무관리	금융보험	기타	훈련생계
금속,기계,장비	21	3	4	4	2	8	4	3	9	58
건설	2	1	0	0	1	0	0	0	1	5
전기 전자	4	1	3	1	0	1	3	0	0	13
정보통신	13	5	8	12	3	15	39	8	5	108
산업응용	4	2	1	4	1	2	6	1	2	23
서비스	2	2	0	3	0	18	27	7	5	64
사무관리	9	9	3	3	4	15	36	5	7	91
금융·보험	0	1	0	0	0	1	5	6	0	13
기타	1	0	2	0	0	1	1	0	1	6
취업자 계	56	24	21	27	11	61	121	30	30	381
동일분야 재취업률	21	1	3	12	1	18	36	6	1	99
	36.2	20.0	23.1	11.1	4.3	28.1	39.6	46.2	16.7	26.0
타 분야 재취업률	37	4	10	96	22	46	55	7	5	282
	63.8	80.0	76.9	88.9	95.7	71.9	60.4	53.8	83.3	74.0

주 : * 동일(타)분야 취업자수/훈련생수

3) 산업 및 직종별 이동

훈련 후 취업자들의 산업별로 훈련 이전과 훈련 후 이동상태를 보면, 훈련 전과 동일한 산업으로의 이동은 40.8%, 다른 산업으로 이동 59.2%로 더 높게 나타나고 있다. 이는 전직 근로자가 비록 훈련을 받고 재취업을 하더라도 전직장의 산업 관련 숙련과 지식을 보전하기 어려운 극심한 노동 이동을 겪고 있음을 시사한다. 산업내 이동은 금융보험업과 기타(개인 및 공공서비스업)에서 55~60%의 이동률을 보이고, 산업간 이동은 제조업, 운수통신업, 사업서비스업이 중심이 되어 60%대의 높은 이동률을 보이고 있다. 또한 유입-유출로 보면 유출의 대부분은 제조업에서 발생하였으며 이들의 대부분은 도소매업·숙박업과 기타, 서비스업으로 유입된 것으로 나타났다.

〈표 12〉 훈련 전·후 산업별 이동

(단위: 명, %)

전산업	후산업	제조	건설	도소매 음식숙박	운수 통신	금융 보험	사업 서비스업	기타**	유출 (전산업)
제조		82	12	52	5	4	27	34	216
건설		5	18	5	1	0	3	4	36
도소매 음속		3	1	15	3	5	3	6	36
운수 통신		3	1	5	5	0	2	6	22
금융 보험		1	0	2	2	21	4	5	35
사업 서비스		8	2	7	0	1	14	6	38
기타		1	0	1	1	0	1	5	9
유입(후산업)		103	34	87	17	31	54	66	392
산업내 이동률		82	18	15	5	21	14	5	160
		38.0	50.0	41.7	22.7	60.0	36.8	55.6	40.8
산업간 이동률		134	18	21	17	14	24	4	232
		62.0	50.0	58.3	77.3	40.0	63.2	44.4	59.2
유입-유출		-113	-2	51	-5	-4	16	57	0

주 : * 산업내(의) 이동자수/ 전산업계

** 기타: 공공행정, 교육서비스, 보건사회복지, 공공 및 개인서비스업, 농수림업

전직장과 재취업 직장의 직종별 이동행렬을 보면 전직장과 동일한 직종으로 이동 45.9%였으며, 직종간 이동은 45.9%로 근로자 10명중 4.6명이 전직장과 다른 직종의 일로 바뀐 것으로 나타나 근로자 개인별로는 매우 큰 직업변화가 있는 것으로 나타났다. 직종별로는 서비스·판매직과 기계조작조립원, 단순노무직에서 다른 직업으로의 이동이 52%, 67%, 80%로 높게 나타났다.

유입-유출로 보면 기술공 및 준전문가직(-33명), 사무직과 기능직(-16, -22)의 순으로 유출이 발생했으며, 임직원 관리직(+31), 서비스 판매직과 단순노무직(+23, +16)의 순으로 유입이 있는 것으로 나타났다. 이는 유출된 전문직과 사무직 중간 관리층의 상당수가 자영업, 창업으로 전직장한 것으로 볼 수 있으며, 사무직과 기능직 근로자가 서비스업이나 단순 노무직으로의 이동한 것으로 보여 직업의 하향이동이 발생하고 있는 것으로 판단된다.

〈표 13〉 훈련 전·후의 직종 변화

(단위: 명, %)

전직종	후직종	임직원 및 관리직	전문가	기술공 준전문가	사무직	서비스 판매	기능직	단순 노무직	(유출) 전직종
임직원 및 관리직		14	4	4	1	1	1	1	26
전문가		4	15	1	0	0	1	1	22
기술공 준전문가		20	4	61	5	11	6	6	113
사무직		7	5	8	47	10	2	4	83
서비스 판매		2	0	1	5	12	1	4	25
기능직		5	2	4	6	7	49	14	87
단순 노무직		5	0	1	3	7	6	14	36
유입(후직종)		57	30	80	67	48	66	44	392
직종내이동률		53.8	68.2	54.0	56.6	48.0	56.3	38.9	54.1
유입-유출		31	8	-33	-16	23	-21	8	0

4) 재취업의 질 : 임금, 종사상 지위, 사업장 규모, 근로시간, 이직의사

훈련 후 취업자의 고용의 질을 살펴보기 위하여 먼저 월평균 임금의 변화를 살펴보면, 전직장 임금이 비해 재취업한 직장에서 임금이 감소하였다가 71.3%, 불변이거나 증가하였다가 28.6%로 나타났다. 연령별로 40대의 약 90%가 임금감소를 경험한데 비해 상대적으로 20대는 그 비율이 66%로 낮게 나타났다. 임금감소 규모의 폭을 살펴보면, 여성보다는 남성이 감소폭이 크고, 1~50만원의 소폭감소는 20대가 많은 반면, 100만원이상의 대폭감소는 30~40대에서 많이 나타나, 성별, 연령별로 임금감소 폭에 차이가 있음을 알 수 있다.

〈표 14〉 성별·연령별 임금변화의 분포

(단위: 만원, 명, %)

		전 체	성 별		연 령			
			남	여	29세이하	30-39세	40-49세	50-59세
임금 감소	100만이상	39 (15.3)	34 (18.7)	5 (6.9)	3 (2.2)	15 (22.1)	19 (43.2)	2 (22.2)
	50-99만	47 (18.4)	33 (18.1)	14 (19.2)	23 (17.2)	12 (17.6)	10 (22.7)	2 (22.2)
	1-49만	96 (37.6)	62 (34.1)	34 (46.6)	63 (47.0)	20 (29.4)	11 (25.0)	2 (22.2)
임금 불변		30 (11.8)	21 (11.5)	9 (12.3)	19 (14.2)	7 (10.3)	2 (4.5)	2 (22.2)
임금 증가	1-50만	34 (13.3)	24 (13.2)	10 (13.7)	22 (16.4)	10 (14.7)	1 (2.3)	1 (11.1)
	51만이상	9 (3.5)	8 (4.3)	1 (1.4)	4 (3.0)	4 (5.9)	1 (2.3)	0 (0.0)
전 체		255 (100)	182 (100)	73 (100)	134 (100)	68 (100)	44 (100)	9 (100)
임금 감소		(71.3)	(70.9)	(72.7)	(66.2)	(69.2)	(90.9)	(66.7)
임금 불변		(11.8)	(11.5)	(12.3)	(14.2)	(10.3)	(4.5)	(22.2)
임금 증가		(16.8)	(17.5)	(15.1)	(19.4)	(20.6)	(4.5)	(11.1)

재취업자의 고용조건 변화를 보기 위하여 훈련 전·후의 종사상 지위를 비교하여 살펴보면, 훈련 전 정규직 임금근로자의 53.4%만이 정규직으로 재취업하였고, 12.0%는 고용주·자영업자로, 32.7%는 비정규직으로 재취업한 것으로 나타나 고용조건이 심각하게 악화되고 있음을 알 수 있다.

〈표 15〉 훈련 전·후 종사상 지위의 변화

(단위: 명, %)

후 종사상 지위 \ 전 종사상 지위	정규직 임금근로자	비정규직 임금근로자	고용주 및 자영자	무급가족 종사자	전직장 전 체
정규직임금근로자 (%)	191(53.4)	117(32.7)	43(12.0)	7(2.0)	358(100.0)
비정규직임금근로자	6	8	3	0	17
고용주 및 자영자	3	4	1	0	8
무급가족종사자	0	1	0	0	1
새 직장 전체	200	130	47	7	384

재취업자의 사업장 규모를 보면 재취업한 근로자의 65.5%가 이전 직장보다 상시근로자 수가 적은 사업장으로 이동하였으며 34.5%만이 전직장과 같거나 큰 규모로 이동하는 것으로 나타나 '하향규모 취업'이 뚜렷하게 나타났다.

하향이동이 많은 이유로는 ①조사시점에서 경기침체 등으로 대기업의 채용이 거의 없었던 점, ②훈련생의 절반이상이 수료한지 6개월이 안 되는, 즉 구직기간이 아직 짧은 단기 시점인 점등을 들 수 있다.

〈표 16〉 훈련 후 현재 취업중인 자의 근속의사

(단위: 명, %)

근속과 이직여부	전 체*	남 자	여 자
		381(100)	266(100)
근속하겠음	244(64.0)	169(63.5)	75(65.2)
이직하겠음	137(36.0)	97(36.5)	40(34.8)

주 : * 무응답 12명은 제외

재취업자의 이직 의사를 물어본 결과 훈련 후 현재 취업중인 자의 64%는 현 직장에서 근속할 계획이며 36%는 이직할 의사가 있는 것으로 나타나고 있어 현재 상당수가 직장에 그다지 만족하고 있지 않은 것으로 나타났다.

V. 요약 및 정책제언

본 연구는 적극적 노동시장정책의 주요한 틀을 형성하고 있으며 외환위기 이후 사회안정망으로서 주요한 역할을 해 온 고용보험제의 직업능력개발사업 중 실업자 재취직훈련에 대하여 원자료 데이터베이스와 훈련이수자 추적조사를 활용하여 실업자 재취업훈련의 성과를 측정하였다. 본 연구의 조사결과에서 발견된 사실과 정책제언을 하면 다음과 같다.

첫째, 훈련직종 선택의 주요동기가 '향상훈련'보다는 '직종훈련을 위한 재훈련'이 주류를 이루는 것으로 나타났으며, 연령별, 성별, 학력별로 훈련직종의 선택동기가 다른 것으로 나타났다. 따라서 기존의 물량 위주의 훈련에서 대상자의 특성에 맞는 훈련(target-specific training)으로 전환해야할 필요가 있다. 이는 훈련의 주요 대상이 20~30대의 중심노동력이라는 점에서 더욱 중요한 의미를 갖는다.

둘째, 훈련내용 만족도와 관련하여 훈련 후 구직알선 및 상담 서비스에 대한 불만족이 매우 높게 나타나 실업자 훈련의 경우 훈련과 구직알선이 종합적으로 (패키지화하여) 이뤄지고, 훈련기관의 사후관리 서비스에 대한 보완이 필요하다고 판단된다. 또한 훈련내용과 관련하여서는 교사의 전문성이나 강의의 충실도에 비해 상대적으로 훈련교재 및 실습기자재가 부실하며 실습의 효과에 대한 불만이 큰 것으로 나타나 훈련 프로그램의 질을 개선되어야 하는 것으로 나타났다.

셋째, 훈련과 취업의 연계성을 측정한 결과, 금융보험과 사무관리, 금속기계장비 분야의 경우 동일분야로의 취업률이 36.2%에서 46.2%로 나타났으며, 산업응용과 정보통신분야의 훈련의 경우 타 분야로의 취업률이 매우 높게(95.7%, 88.9%)나타났다. 산업응용과 정보통신분

야의 경우 산업전반에 대한 응용기술훈련(transferable training)이기 때문으로 보인다. 이 두 분야를 제외한 앞의 세 분야에서 훈련과 취업연계성은 대체로 낮은 것으로 나타났다.

넷째, 산업 및 직업별 이동상태를 보면, 훈련후 취업자의 59.2%가 훈련 전과 다른 산업으로 이동한 것으로 나타나 훈련에도 불구하고 상당수의 근로자가 전직장의 산업관련 숙련과 지식을 보전하지 못하는 극심한 노동이동을 겪고 있는 것으로 나타났다. 직업별로는 훈련후 재취업자의 45.9%가 전직장과 다른 직업으로 일을 비꾸어 상당수의 근로자가 직업변화를 경험하고 있음을 알 수 있으며, 특히 전문직과 사무직 중간관리층의 상당수가 자영업, 창업으로 전직 한 것이 두드러진 특징이다.

다섯째, 재취업의 질과 관련하여 살펴보자. 월평균 임금의 경우 현재 재취업자 중 71.3%가 전직장보다 임금수준이 하락한 것으로 나타났으며, 종사상 지위로 보면, 훈련 전 정규직 임금 근로자의 53.4%만이 정규직 신분으로 재취업하였고 32.7%는 비정규직으로 12%는 고용주·자영업자로 재취업한 것으로 나타나 임금과 고용조건이 급격하게 나빠진 것을 알 수 있다. 다만 현재 취업한 곳이 자발적 선택에 의한 임시적 일자리일 수 있는데, 응답자의 36%가 이직할 의사가 있는 것으로 나타나 특히 IMF이후 급속한 노동이동성을 반영하고 있는 것으로 판단된다.

본 연구의 한계와 앞으로 과제를 정리하면 첫째, 본 조사에는 고용촉진훈련과 교육부지정 대학훈련 이수자가 대상에서 빠져 있으므로 이들에 대한 조사분석이 필요하다. 현재로서는 이들 자료가 전산화되지 않을 경우 훈련기관의 사후관리대장을 통하여 조사 가능하다. 특히 직업 훈련을 받지 않은 실업자와 훈련받은 실업자의 훈련성적을 비교 평가하는 연구가 필요하다. 둘째로 직업훈련투자의 성과가 장기적으로 나타나는 점을 고려할 때, 훈련을 이수한 1~2년 이후 시점에서 추적(follow-up) 조사하여 장기적 성과를 측정할 필요가 있다. 셋째, 훈련성적을 평가하기 위한 다양한 지표를 개발하여 평가를 구조화할 필요가 있다. 훈련과 취업의 연계성 평가의 경우, 전직장 직종이나 기존의 숙련·자격증 등과의 연계성을 평가하는 방법이나, 훈련에 따른 숙련내용과 수준변화를 평가하는 지표의 개발 등이 그 예가 될 것이다.

참 고 문 헌

- 강순희·이병희·김미란. (2000). 직업능력개발사업의 성과분석, 한국노동연구원.
- 김동헌. (1998). "실업대책의 효율성 제고", 고실업시대의 실업대책, 한국노동연구원.
- 김병숙 외 다수. (1998). 대량실업하에서 직업훈련의 실태와 과제, 한국직업능력개발원.
- 김우철 외 다수. (1989). 편지, 현대통계학 3판 영지문화사.
- 노동부·한국산업인력관리공단. (1975). 독·영·불 직업훈련제도 시찰결과보고.
- 박태준 외 다수. (1998). 직업교육훈련프로그램 평가방안 연구, 한국직업능력개발원.
- 서준호 외 다수. (1998). 직업교육훈련기관 평가방안 연구, 한국직업능력개발원.
- 유길상·강순희·홍성호. (1998a). 구조조정기의 신직업훈련 체제구축 방안, 한국노동연구원.
- 유영호. (1994). 설문조사법, 자유 아카데미.
- 유완식 외 다수. (2000). 실업자 직업훈련의 고용효과 분석, 한국노동연구원 이슈보고서.
- 이병희. (1999). 선진 주요국의 직업훈련 평가와 시사점, 노동연구원(내부자료).
- 장창원 외 다수. (1998). 산업인력 수급 전망과 과제, 한국직업능력개발원.
- Abt Associates *et al.* (1993). "Longitudinal Study of Training Impacts for the Job Entry and Job Development Programs", Program Evaluation Branch, Strategic Policy, Human Resources Development Canada, October.
- Auer, Peter and Thomas Kruppe. (1996). "Monitoring of Labour Market Policy in EU Member State", in Gunther Schmid *et al.*, eds., *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Bloom, H. S. (1994). "The National JTPA Study: Overview of Impacts, Benefits and Costs of Title II-A", Abt Associates, February.
- Fay, R. G. (1996). *Enhancing the Effectiveness of Active Labor Market Policies: Evidence from Programmatic Evaluations in OECD Countries*, Labor Market and Social Policy Occasional Paper No. 18, Paris: OECD.
- Grubb, W. N. and P Ryan. (1998). *The roles of evaluation for vocational education and training: plain talk on the field of dreams*. Geneva : ILO, draft manuscript, November 1998 version.
- Hasan, Abrar. (1991). "Evaluation of Employment, Training and Social Programmes: An Overview of Issues", in OECD, *Evaluating Labour market and Social Programmes*, Paris.
- Herald Blau, Herbert Hofmann *et al.* (1997). Labor market studies: Germany, EC.
- OECD. (1993). "Active Labour Market Policies: Assessing Macroeconomics and Microeconomics Effects," *Employment Outlook*.
- Payne, J., S. Kissenbrugh, M. White and C. Payne. (1996). "Employment Training and Employment Action, An Evaluation by Matched Comparison Method", Department for Education and Employment, Research Series

No. 74, March.

- Regner, H. (1993). "Choosing Among Alternative Non-experimental Methods for Estimating The Impact of Training : New Swedish Evidence", The Swedish Institute for Social Research, Stockholm University, Sweden.
- Robert J LaLonde. (1995) The promise of public sector-sponsored training programs, J E Perspectives 9: 2: 149.
- Shackleton, J. R. (1955) *Training for Employment in West Europe and th Units States*, Edward Elgar.

林東鎭: 건국대학교 행정학 박사(논문제목: 도시정부의 생산성 평가 및 결정요인에 관한 연구 (2000)), 현재 한국노동연구원 책임연구원 재직 중, 주요 관심분야: 도시 및 지방행정, 정책분석 및 평가, 환경·노동·복지정책, 주요논문("자치단체장의 리더십이 도시경쟁력에 미치는 영향"(1998), "한국지방정부의 계층구조조정에 대한 공무원과 시민간의 의식분석"(1999), "DEA를 통한 지방정부의 생산성 측정"(2000), 등). 金尙浩, 영남대학교 경제학 석사(논문제목: 원/달러화 환율변동 및 결정요인 분석: 통화론적 접근을 중심으로(1997)). 현재 한국노동연구원 연구원 재직 중, 주요 관심분야 거시노동·경제정책, 사회보장 및 산업복지, 사회보험제정. 주요논문("사학연금 책임준비금 산정 및 재정안정화 방안 연구"(1999), "생산적 근로복지의 전개방안에 관한 연구"(2000), "직업탐색과 자발적 이직"(2001). 등) .