

일학습병행제 성과 평가

강세욱



일학습병행제 성과 평가

사업평가 16-16 (통권 368호)

일학습병행제 성과 평가

총 괄 | 고기석 사업평가국장

기획·조정 | 김수옥 사회사업평가과장

작 성 | 강세욱 사회사업평가과 사업평가관

지 원 | 유선주 사회사업평가과 행정실무원

박선영 사회사업평가과 자료분석지원요원

「사업평가 보고서」는 국가 주요사업에 대한 종합적이고 체계적인 평가를 통하여 주요 정책 및 사업에 대한 문제점을 진단하고 개선방안을 모색함으로써, 국회의 예산 및 법안 심사와 의제 설정을 실효성 있게 지원하기 위한 것입니다.

문 의 : 사업평가국 사회사업평가과 | 02) 788-3782 | peb2@assembly.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

일학습병행제 성과 평가

강세욱

2016. 9

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의(2016. 8. 26.)를 거쳐 발간되었습니다.

발간사

현 정부는 ‘고용률 70%로드맵’을 달성하기 위한 국정과제로서 출범 초기부터 ‘일학습병행제’를 도입하여 산업현장에 맞는 인력을 양성하고 노동시장의 미스매치를 해결하며, 청년의 조기취업을 유도함으로써 고용률 제고를 위해 노력하고 있습니다.

그에 따라 일학습병행제 참여기업 수가 '14년 2,079개, '15년 5,764개, '16년 6월 기준 7,485개로 늘어나고, 투입예산액도 '14년 434억원에서 '16년 3,525억원으로 증가하는 등 사업이 급속도로 확산되고 있고, 참여자의 만족도도 높게 나타나고 있습니다. 그러나, 정부는 2017년 1만개 기업 참여라는 양적 목표달성에 경도되어, 기존 사업에 비하여 고비용의 훈련임에도 불구하고 사업의 효과성에 대한 점검은 상대적으로 소홀한 측면이 있습니다.

이에, 국회예산정책처는 최초로 일학습병행제 원자료(raw data)를 사용하여 사업 확산과정에서 나타난 구조화된 문제점을 파악하고, 정부가 당초 기대했던 효과가 나타나고 있는지에 대한 분석을 시도하였습니다. 일학습병행제 관련 데이터가 충분히 축적되지 않아 평가과정에서 많은 어려움이 있었으나, 다양한 선행 연구자료 검토 및 현장 방문, 전문가와의 충분한 협의를 거쳐 객관화된 평가가 이루어질 수 있도록 하였습니다.

평가 결과, 참여자의 대부분이 정규직으로 채용되는 등 일자리 질 제고에 기여한 측면도 있으나, 기존 직업훈련 사업에 비하여 중도탈락률이 높아 예산집행의 비효율이 우려되며, 훈련종료 이후 고용유지율도 높지 않아 이에 대한 모니터링 필요성이 나타났습니다. 다만, 일학습병행제는 독일·스위스의 도제제도를 한국 현실에 맞게 변형한 것으로 단순히 청년 고용절벽 해소뿐만 아니라, 능력중심사회로 나아가는 토대가 될 것으로 기대됩니다. 따라서 단기적인 성과에 지나치게 매달리기보다는 제도의 지속가능성 및 훈련이수 후 부여된 자격의 산업계에서의 통용성 확보를 위한 관련 법률 통과 및 사회적 여건 조성이 중요하다고 보여집니다.

본 보고서가 일학습병행제를 포함한 직업능력개발사업 전반에 관심을 가지고 계신 의원님들의 의정활동에 기여할 수 있기를 바랍니다.

2016년 9월

국회예산정책처장 김준기

요 약

□ 평가목적 및 방법

- 일학습병행제는 독일·스위스의 도제훈련을 우리 현실에 맞게 도입한 제도이나, 양적 확산이라는 목표에 지나치게 치우쳐 있어 질 낮은 훈련을 초래할 우려가 제기되고 있으므로, 그 동안의 운영실태 및 성과를 점검하여 ‘혁신적인 도제훈련’으로 나아가기 위한 개선방안을 모색할 필요가 있음.
 - － 예산액은 ‘14년 434억원에서 ‘16년 3,525억원으로 8배 이상 증가하였음.
- 본 보고서는 일학습병행제 원자료(raw data)와 고용보험DB 및 일학습병행제 참여기업을 대상으로 한 패널자료(panel data)를 연결하여 일학습병행제의 고용효과 등 효과성을 평가하였음.

□ 분석결과

- 계획단계(적절성 평가)에서는 목표 물량(‘17년 1만개 기업 참여) 달성을 위한 정부의 제도변경에 대하여 평가하였는 바, ① 신용등급이 낮은 기업 참여 증가에 따른 훈련품질 저하 가능성, ② 신규입직자가 아닌 6개월~2년을 근무한 재직자 참여 증가로 예산의 비효율적 배분 초래, ③ 최소 훈련기간 6개월 단축으로 인한 사업 부실화 우려가 제기됨.
- 집행단계(효율성 평가)에서는 1인당 훈련비와 중도탈락률을 분석하였는 바, 1인당 훈련비는 1,800만원 수준으로 유사 사업에 비하여 높은 수준으로 노동시장 미스매치 해소 등 구조적인 문제 해결에 기여하지 못하는 한 이와 같은 과도한 예산투입을 정당화하기 어려움.
- 중도탈락률은 31.6%로 나타나 국가기간·전략산업직종훈련 등 기존 사업에 비하여 높은 편임.
 - － ‘14년 대비 ‘15년 중도탈락률이 증가하고 있어 목표물량 달성을 위해 사업이 지나치게 확산되는 과정에서 사업참여의 의지가 없거나 지원이 불필요한 참여자에게 예산이 지원되었을 가능성이 있고, 이에 해당하는 예산액은 110억원에 이름.
- 성과단계(효과성 평가)에서는 훈련종료 후 임금상승효과와 고용유지효과를 분석하였는 바, 임금은 22% 상승하였으나 훈련종료 후 6개월 고용유지율(신규채용자 기준)이 70.7%에 불과하여 중소기업청년취업인턴제(74.4%)보다도 낮게 나타남.

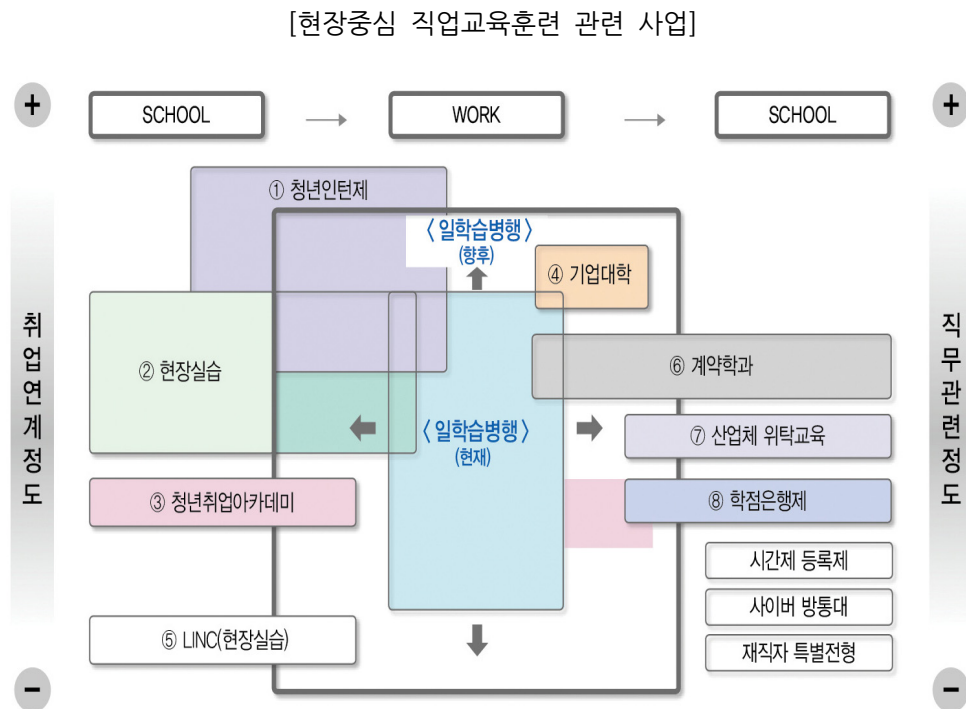
- 훈련종료 후 임금상승에도 불구하고 고용유지율이 높지 않아, 경력기간이 유사한 신규입사자에 비하여 임금수준이 낮거나 승진 등에서 불이익을 주는 등 차별적 처우가 있을 가능성이 제기됨.
- 훈련종료 후 고용보험을 상실한 사람의 재취업 현황을 살펴본 결과, 절반 가까이(48.3%) 미취업상태로 남아 있었고, 재취업한 기업의 규모도 상향이동이 34.8% 하향이동이 65.2%로 나타나, 훈련이수가 노동이동에 있어서 긍정적인 시그널로 작용하는데 한계가 있음.

□ 개선방안

- (계획단계) ‘참여기업 수’와 같은 양적 목표가 아닌, 기업/개인/국가별 기대효과를 단기 및 중장기로 구분하여 성과관리를 할 필요가 있음.
 - 단기 목표: 신입사원 재교육 비용 및 수습기간 감소, 훈련이수 후 임금수준 증가, 고용유지율 증가
 - 중장기 목표: 숙련인재 양성을 통한 생산성 증가, 취업준비기간·대학 재학기간·평균입직연령 감소, 미스매치 해소
- (집행단계) 동 사업은 고비용의 훈련임에도 목표집단이 불분명하여 예산이 비효율적으로 운용될 우려가 있으므로, 중장기적으로 대학졸업자보다는 고등학교 재학생 및 졸업생 등을 중심으로 지원이 이루어질 필요가 있음.
 - 청년층(15~29세) 이외 참여자 비율이 점차 증가하여 22%에 이룸.
 - 중도탈락자는 대부분 자발적 사유로 퇴사하였는데, 지나친 사업확산 과정에서 고비용의 훈련이 불필요한 집단이 참여하고, 비진학 고졸자 및 학교와 노동시장 이탈자 등 정책의 사각지대에 놓여있는 취약계층이 소외되고 있는지에 대한 모니터링이 필요함.
- (성과단계) 훈련종료자의 고용유지 및 노동시장에서의 상향이동 효과가 미흡한 바, NCS기반자격을 취득하면 경력기간이 유사한 신규입사자와 승진 및 임금수준에서 최대한 동등한 대우를 보장받도록 할 필요가 있음.
 - 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」 통과를 비롯해 NCS기반자격이 통용될 수 있는 사회적 여건 조성에 보다 역량을 집중할 필요가 있음.
- 일학습병행제는 능력중심사회로 나아가기 위한 토대가 되는 사업으로서, 단기적인 성과보다는 지역기업-산업계-근로자 간 네트워크 구축이 우선적으로 이루어질 필요가 있음.

1. 평가 개요

- 정부는 그 동안 학교교육과 기업현장의 괴리를 좁히고 이를 통해 고용률을 제고하기 위해 특성화고, 현장실습, 계약학과, 청년취업아카데미 등 다양한 사업을 실시해 왔으나, 여전히 기업현장이 아닌 공급자, 즉 학교 중심으로 운영되는 한계가 있었음.
 - 그 결과, 신입사원 교육훈련기간 및 비용, 퇴사율은 지속적으로 높아지고, 노동시장에서 요구하는 학력수준과 공급되는 학력수준의 불일치 심화로 대졸자의 하향취업 및 대학진학률 상승 등 악순환이 계속되고 있음.



자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

- 이에 따라, 정부는 독일·스위스와 같이 수요자인 기업을 중심으로 일과 학습을 병행하는 ‘한국형 도제식 교육훈련제도’인 일학습병행제를 도입하였음.

- 일학습병행제는 산업현장의 실무형 인재양성을 위하여 기업이 취업을 원하는 청년 등을 학습근로자로 채용하여 맞춤형 체계적 현장훈련을 제공하는 한편, 훈련 종료 후 학습근로자의 역량을 평가하고 자격으로 인정하여 노동시장의 통용성을 확보하기 위한 사업임.
 - 정부는 동 사업을 통하여 일-훈련-고용을 연계하여 고용률을 제고하고 기업의 인력 및 숙련 mismatch 문제를 완화할 수 있을 것으로 기대하고 있음.
- 다만, 도제훈련을 도입한 유럽 주요 선진국의 경험을 바탕으로 할 때, 동 훈련은 스위스·스웨덴 등 일부 국가를 제외하고는 성공하지 못한 것으로 평가받고 있어서, 도제제도가 성공적으로 정착할 수 있도록 우리 현실에 맞는 제도를 설계할 필요성이 제기되고 있음.
 - 영국 등에서 도제훈련의 낮은 질을 유도한 대표적인 원인은 도제훈련생의 숫자만 늘리려고 한 정부정책에 기인한 것이라는 분석이 일반적이는데, 일학습병행제 또한 '14년 1천개, '15년 3천개, '16년 6천개, '17년 1만개 기업 참여를 성과지표로 설정하고 있음.
- 일학습병행제에 관한 선행연구를 살펴본 결과, 대부분 설문조사 및 전문가 증언을 바탕으로 한 사례(case) 분석이 주를 이루고 있고 사업이 시행된지 2~3년에 불과하여 효과성 평가는 이루어지지 않고 있음.
 - 동 보고서는 일학습병행제 원자료(raw data)를 통해 구조화된 문제점을 파악하고 정부가 제시한 주요 기대효과가 나타나고 있는지를 평가하는 데 중점을 두었음.
- 동 보고서의 주요 쟁점은 크게 3가지로 나눌 수 있는 바, 첫째, 계획단계의 적절성 평가는 최근 목표물량 달성을 위한 제도 변화가 사업 성과에 미칠 영향을 추정하였고, 둘째, 집행단계의 효율성 평가는 1인당 훈련비와 중도탈락률을 분석하였으며, 셋째, 성과단계의 효과성 평가는 기업/개인/국가 측면으로 나누어서 분석하였음.

[평가방법 및 자료]

평가 요소	평가방법	평가자료
적 절 성	- 목표물량('17년 1만개 기업 참여) 달성을 위한 정부의 제도변화가 사업성과에 미칠 영향 추정	- 일학습병행제DB 및 한국산업인력 공단 제출자료
효 율 성	- 1인당 훈련비를 훈련기간 및 취업 성과 등을 고려하여 유사사업 간 비교 - 중도탈락률 및 중도탈락자의 특 성을 로지스틱 회귀분석(logistic regression)으로 추정	- 일학습병행제DB와 고용보험DB 연결자료
효 과 성	- 이중차분법(DID)을 활용하여 일 학습병행제 참여 기업의 매출액, 영업이익 등 생산성 증대 효과, 신규고용 창출 효과 분석 - 학습근로자 및 일반근로자 임금 수준 분석 - 훈련종료자의 고용유지율 및 재 취업률 분석	- 일학습병행제DB, 고용보험DB, 인 적자본기업패널(HCCP), NICE신 용정보(주)가 제공하는 KISdata의 기업성과정보 연결자료 - 사업참여자·전문가 면담 및 인터뷰 자료 활용

자료: 국회예산정책처

2. 사업 개요 및 현황

- 일학습병행제의 지원 내용은 ‘프로그램 개발 및 현장훈련 인프라 구축 지원’과 ‘훈련지원금’ 지급으로 구분되며, 운영유형, 자격인정방식, 상시근로자 수에 따라 차등하여 지원금을 지급하고 있음.
- 추진경과를 살펴보면, '13년 5월 현 정부 국정과제 75번(능력중심사회를 위한 여건 조성)에서 최초로 제기되었고, 이후 ‘고용률 70% 로드맵’에서 청년층 조기 노동시장 진입을 위한 대표적인 정책으로 추진되었음.
 - 이후 한국형 일학습듀얼시스템 도입 계획, 일자리단계별 청년고용대책, 능력중심사회 조성 방안, 일학습병행제 확산방안 등을 통해 지속적인 제도 확산 노력이 이루어져 왔음.

- 일학습병행제는 「고용보험법」 제27조, 「근로자직업능력개발법」 제20조를 근거로 하고 있고, 세부적인 운영사항은 고용노동부 고시인 「일학습병행제 운영 및 평가규정」 및 「일학습병행제 세부운영 지침」을 따르고 있음.
- 정부는 일학습병행자격 부여, 학습근로계약의 내용 등과 관련하여 19대 국회에 이어 20대국회에서도 동일한 내용으로 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」을 제출하여 환경노동위원회에 계류 중임.
 - 19대국회 당시 상임위 논의과정에서 ① 별도 제정법을 두는 것은 과잉입법 소지가 있고, ② 학습근로자 지위와 관련된 소송 등 법률문제가 발생하거나, 승진·임금에서 불합리한 차별을 받을 수 있으며, ③ 기본적인 교양교육을 받아야 할 학생들이 근로자로서 계약을 체결하는 경우 최저임금 수준으로 또 다른 착취의 수단이 될 수 있다는 점 등이 논의되었음.
- 재정투입 규모를 살펴보면, '13년 4억원으로 시범사업을 실시하였고, '14년에는 중견중소기업현장훈련지원 사업 內 내역사업으로 434억원이 편성되었음. '15년부터는 '일학습병행운영·지원' 등 별도 세부사업을 신설하였으며 추가경정예산을 포함하여 2,672억원이 편성되었고, '16년에는 전년 대비 853억원이 증액된 3,525억원이 편성되었음.
 - '14년 대비 '16년도에 8배 이상이 증액되는 등 급격한 증가율을 보이고 있음.
- 훈련기업의 참여실적을 살펴보면, '13년 시범사업 당시 51개 기업에서 '16년 6월말 기준 7,485개의 기업이 참여하여 매년 성과지표를 초과하여 달성하고 있음. 규모별로 살펴보면, 50인 미만 사업장은 '13년 39.2%에서 '16년 69.2%로 증가하고 있으나, 50인 이상 사업장은 '13년 60.8%에서 '16년 30.8%로 감소하여 상대적으로 소규모 사업장의 참여가 증가하는 추세임.
- 학습근로자의 참여실적을 살펴보면, '14년 3,197명에서 '16년 6월말 기준 20,910명이 참여하였음. 연령대별로 살펴보면 35세 이상의 참여 비율이 '14년 8.3%에서 '16년 12.9%로 지속적으로 증가하고 있는 바, '청년의 조기입직 유도'라는 사업의 목적에 비추어 볼 때 이와 같은 중장년층 참여 증가가 사업의 성과에 어떠한 영향을 미칠지에 대한 모니터링 및 분석이 필요함.

3. 쟁점별 실태분석 및 평가

가. 계획단계 : 적절성 평가

- 성공적으로 도제훈련을 운영하고 있는 주요 국가들과 달리 우리나라는 정부가 대부분의 비용을 부담하고 있어, 기업이 부담해야 할 숙련투자비용이 공적으로 전가되고 있으며 현재와 같은 예산 확대가 지속된다면 향후 고용보험기금 계정에 상당한 부담을 초래할 수 있음.
 - 전체 훈련비용 중 덴마크는 40%, 프랑스는 43%, 독일은 76%를 기업이 부담하고 있음.
- 일학습병행제가 기존의 선취업후진학, 현장실습, 인턴 등 사업과 가장 차별화된 점은 ‘기업’ 주도의 훈련이고, 이를 위해서는 ‘전문성 및 자격을 갖춘 기업현장교사’에 의한 훈련이 필수적이나, 훈련의 질을 담보하기에 일부 미흡한 점이 발견되었음.
 - 일학습병행제DB를 통해 기업현장교사의 현장경력 현황을 살펴본 결과, 5년 미만이 전체의 28.4%를 차지하고 있고, 비자발적으로 참여한 경우도 상당수 발견되었음.
 - 정부의 기업현장교사에 대한 양성교육은 10시간의 온라인교육과 2박 3일의 집체교육으로 이루어져 있고, 교육 내용도 일학습병행제에 관한 개괄적인 설명 정도에 불과하여, 훈련직종별로 특화된, 표준화된 교육 시스템이 구축되지 않은 것으로 보임.
- 일학습병행제의 목표 물량(17년 1만개 기업 참여)을 달성하기 위하여 기업참여 요건을 완화함에 따라, 상시근로자 수가 작거나 신용등급이 떨어지는 기업의 참여가 증가하면서 훈련품질 및 성과 저하의 가능성이 발견됨.
 - 신용등급별 참여현황을 살펴본 결과, A등급 및 B등급 비율은 감소하고 있으나, C등급 및 D등급 이하의 참여 비율은 증가하고 있음.
- 정부는 최근 학습근로자 참여요건을 6개월 이내 입직자에서 2년 이내 입직자로 확대하였는데, 기존 재직자의 경우 이미 기업에 대한 충실도·만족도 및 업무 적응도가 높아 고용유지율 등 성과관리에 왜곡을 초래하고,

신규입직자와 동일한 지원을 하는 것은 예산의 비효율적 배분을 초래할 우려가 있음.

- 정부는 최소 훈련기간을 6개월로 단축하여 더 많은 기업이 참여할 수 있도록 하고 있으나, 숙련 직무를 대상으로 하는 일학습병행제의 본래 목적 및 성공적인 도제제도를 운영하고 있는 독일·스위스의 사례(최소 2년 이상) 등에 비추어 볼 때 지나치게 단기간의 훈련을 통해 자격을 부여하는 것은 ‘혁신적인 도제훈련(innovative apprenticeship)’이 아닌 ‘단순한 일기반 훈련(low potential work-based training)’에 머무르게 될 우려가 있음.

나. 집행단계: 효율성 평가

- 일학습병행제는 1인당 평균훈련비용이 약 1,816만원으로 나타났으며 이는 국가기간·전략산업직종훈련(400~500만원), 청년취업아카데미(347~530만원) 등 유사한 직업훈련사업에 비하여 매우 높은 수준임.
 - 단순히 일자리창출 효과를 넘어서 노동시장 미스매치 해소와 같은 구조적인 문제 해결에 기여하지 못하는 한 이와 같은 과도한 예산투입을 정당화하기 어려움.
 - 다만, 훈련참여자의 91.1%가 기간의 정함이 없는 근로계약을 맺고, 훈련종료 후 98%가 일반근로자로 전환되고 있는 등 표면적으로 나타나는 지표들을 고려할 때 투입 대비 효과는 어느 정도 나타나고 있다고 보여짐.

[유사사업과의 1인당 효율성 비교]

	전직실업자능력 개발지원사업	국가기간·전략 산업직종훈련	청년취업 아카데미	일학습병행제
1인당 평균훈련비용	79~90만원	400~ 500만원	347~530만원	1,816만원
평균훈련기간	1.6개월	7.1개월	- (200~600시간)	17개월 (연 300~1,000시간)
취업률(15년)	48.4%	65.4%	62%	98%

주: 일학습병행제는 훈련과 동시에 취업이 이루어지므로 취업률을 여타 사업과 같이 측정할 수 없는 바, 훈련종료 후 일반근로자로 전환된 비율로 산정하였음.

자료: 국회예산정책처

- 일학습병행제DB를 통해 중도탈락률을 분석한 결과('16.6.30.기준), 총 5,056명의 훈련종료일자 도래 인원 중 3,460명이 훈련을 종료하였고 (68.4%), 1,596명이 중도탈락한 것으로 나타남(31.6%).
 - 유사사업의 훈련종료율을 살펴보면, 중소기업청년취업인턴제는 77.6%, 청년 취업아카데미운영지원은 90.4%, 국가기간·전략산업직종훈련은 86.8%로 나타나, 상대적으로 일학습병행제의 중도탈락자가 높은 것으로 나타남.
 - － 일학습병행제는 다른 직업훈련사업과 달리 훈련기간이 6개월~4년으로 장기간이므로 중도탈락률이 불가피하게 높게 나타나는 측면도 있는 반면, 상대적으로 우수한 기술력을 갖춘 기업위주로 선정하였음에도 중도탈락률이 높게 나타나는 것은 운영방식에서 문제가 있음을 의미하는 바, 이를 평가하기 위해서는 중도탈락사유에 대한 추가적인 분석이 필요함.

[중도탈락률 현황]

	훈련종료일자 도래 인원	훈련종료자 (훈련종료율)	중도탈락자 (중도탈락률)
전체	5,056명 (100%)	3,460명 (68.4%)	1,596명 (31.6%)

자료: 국회예산정책처

- 인적 속성별 중도탈락 현황을 분석한 결과, '14년도에 비하여 '15년도에 중도탈락률이 높게 나타난 바, 목표물량 달성을 위해 사업이 지나치게 확산되는 과정에서 사업 참여에 대한 의지가 없거나 지원이 불필요한 기업 및 근로자에게 예산이 지원되었을 가능성이 있음.
 - 일학습병행제DB에서 훈련종료자와 중도탈락자를 포함한 5,249명을 대상으로 로지스틱 회귀분석(logistic regression)을 실시한 결과, '14년 대비 '15년에 훈련을 종료할 확률이 4.3% 낮게 나타남.
- 중도탈락자에게 지원된 예산액을 추정한 결과, 일학습병행제 1인당 훈련비용을 약 1,800만원으로 가정하고 평균적으로 약 4.6개월 정도 훈련을 받고 중도포기하는 점을 감안하면, 1,596명(중도탈락자 수)*150만원(1개월당 훈련비)*4.6개월= 110억원에 이름.

- 이는 중도탈락 이후 학습기업에서의 경력 등을 토대로 조기에 재취업한 사람을 고려하지 않은 것으로, 이를 반영하는 경우 비효율적으로 지원된 예산액은 다소 감소할 수 있음.
- 다만, 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 분석한 결과, 중도탈락자의 93.3%가 개인사정 등 자발적 사유로 퇴사하였음에도 불구하고, 중도탈락자의 상당수(53.2%)는 여전히 미취업상태로 남아 있어, 훈련기간 동안의 기술습득이 이후 고용에 긍정적 영향을 미치고 있다고 보기는 어려움.

다. 성과단계: 효과성 평가

- 정부는 일학습병행제의 기대효과로서 노동시장 미스매치 해소, 청년 조기취업, 숙련인력 양성 및 장기근속을 통한 기업 생산성 증대, 능력중심사회를 위한 기반 조성 등 노동시장 구조 전반을 바꿀 수 있을 것으로 기대하고 있으나, 이와 관련된 구체화된 성과제시는 부족한 측면이 있음.
- 기업 측면의 효과와 관련하여 정부는 사업 참여 1년 만에 일부 우수기업을 중심으로 매출액 상승, 원가 절감, 생산성 향상, 불량률 감소 등을 제시하고 있으나, 이는 일학습병행제 참여에 따른 효과를 과다하게 추정한 것임.
 - 일학습병행제DB, 고용보험DB, 인적자본기업패널(HCCP), NICE신용정보(주)가 제공하는 KISdata를 연결(merge)하여 이중차분법(Difference in difference)으로 분석한 결과, 일학습병행제 참여 여부가 1인당 매출액 및 영업이익에 유의미한 영향을 미치지 못한 것으로 나타남.
- 개인 측면의 효과를 훈련 전후 임금수준으로 평가한 결과, 정부는 훈련 당시 급여수준(159만원)에 비하여 훈련 종료 후 약 22%가 증가(194만원)하였다고 밝히고 있으나, 학습근로자의 업무강도(일반근로자 대비 약 78%)를 고려할 때, 실질적인 임금상승의 효과는 거의 없는 것으로 보여짐.
 - 훈련당시 급여는 최저임금 대비 130% 수준으로 기존의 현장실습 및 인턴제에 비하여 다소 높은 수준이나, 이는 학습근로자의 훈련참여에 따른 생산성 손실을 정부가 보전(훈련지원금 40만원)해 주고 있음에 기인함.

- 훈련종료 후 임금상승은 대부분 근로시간 및 업무강도 증가에 따른 것으로, 정부지원금이 중단됨에 따라 시간당 임금 수준은 이전과 유사하거나 다소 하락했을 가능성이 있음.
- 국가 측면에서 일학습병행제의 고용유지효과를 분석한 결과, 훈련종료 후 6개월 고용유지율(신규채용자 기준)이 70.7%에 불과하여 중소기업청 년취업인턴제(74.4%), 기술기능인력양성사업(78.7%) 등 기존 사업에 비하여 저조한 것으로 나타남.
 - 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 분석한 결과, '15년 12월 31일 기준 훈련종료 후 일반근로자로 전환된 사람 1,380명 중 6개월 경과 시점에서 취업 중인 자는 1,061명으로 나타나 6개월 고용유지율은 76.9%로 나타남. 다만, 이는 기존 재직자와 신규 채용자를 모두 포함한 수치로 고용유지 효과가 과다 추정될 가능성이 있는 바, 신규 채용자만을 기준으로 파악하면 70.7% 수준임.
 - 이는 훈련종료자에 대한 처우에 있어서 경력기간이 유사한 신규입사자에 비하여 임금수준이 낮거나 승진 등에서 불이익을 주는 등 차별적 처우가 있을 가능성이 있음.
- 훈련종료자 중 고용보험을 상실한 사람을 대상으로 재취업 현황을 살펴본 결과, 전체의 48.3%가 미취업 상태로 남아 있어 훈련 이수가 노동이동에 있어서 긍정적인 시그널로 작용하는데 한계가 있음을 보여줌. 또한, 재취업한 기업의 규모별 현황을 살펴본 결과, 상향이동은 34.8%, 하향이동은 65.2%로 나타나 질적인 측면에서도 다소 미흡한 결과가 나타났음.
 - 다만, 5~9인 규모는 100%, 10~19인 규모는 85.7%가 상향이동하여 소규모 기업에서 일학습병행과정을 이수한 경우 노동이동에 있어서 긍정적 효과가 나타남.

4. 개선방안

- (계획단계) 현재 일학습병행제의 성과지표는 ‘참여기업 수’로 설정되어 있어 동 사업의 효과와 직접적으로 관련이 있다고 보기 어려운 바, 일학습병행제의 다양한 목표 및 기대효과를 고려하여 단기 및 중장기 성과를 구분하여 관리할 필요가 있음.

[일학습병행제의 단기 및 중·장기 성과지표 개선안]

분류	단기	중·장기	사업목적 또는 성과와의 관련성이 미흡하여 재검토 필요
기업	신입사원 재교육 비용 및 수습기간	숙련인재 양성을 통한 생산성 변화	참여기업 수
	중도탈락률		
	선정 후 포기기업 수		
개인	만족도 변화분	취업준비기간, 대학재학기간 및 평균입직연령	참여학습근로자 수
	훈련이수 후 자격취득률		
	일반근로자 전환 후 임금수준 및 승진필요기간에 학습기간 반영 비율		
국가	고용유지율	NCS기반자격 보유자의 동종 업종 또는 상향 이동 비율	신규고용창출
		고용률 제고	
		미스매치 해소	

- (집행단계) 일학습병행제는 기존 사업에 비하여 고비용의 훈련임에도 불구하고 ‘누구나 참여할 수 있는 등 목표집단이 분명하지 않아, 일학습병행제가 가장 필요한 집단에 예산이 효율적으로 배분되고 있는지 파악하기 어려움. 중장기적으로는 대학졸업자보다 청년고용대책의 사각지대에 놓여있는 고등학교 재학생 및 졸업생을 중심으로 참여할 수 있도록 유도할 필요가 있음.

- 일학습병행제는 대표적인 청년일자리사업임에도 불구하고 청년층(15~29세) 이외의 참여자의 비율이 22%에 이르고 청년층 이외 참여자의 비율이 점차 증가하고 있음.
- 현재 청년고용대책의 대부분은 특히 대졸자 및 취업 준비 중인 대학 재학생을 중심으로 이루어지고 있고, 고졸자는 주로 특성화고와 마이스터고에 집중되어 있음.
 - － 특성화고·마이스터고의 경우 취업맞춤반, 대학 재학생의 경우 장기현장실습(IPP) 등 기존에 비용은 적게 들면서 효과가 상당부분 나타나고 있는 사업을 적극적으로 활용할 필요가 있음.
- (성과단계) 훈련종료자의 고용유지 및 노동시장에서의 상향이동 효과가 미흡한 바, NCS기반자격을 취득하면 경력기간이 유사한 신규입사자와 승진 및 임금수준에서 동등한 대우를 최대한 보장받도록 할 필요가 있음.
 - 학습근로자의 제도 지속성에 대한 우려를 불식시키고 중도포기 감소 및 해당 기업에서의 장기근속을 유도하기 위해서는 관련 법률안 통과를 비롯해 NCS기반자격이 통용될 수 있는 사회적 여건 조성에 보다 역량을 집중할 필요가 있음.
 - 본 보고서에서 분석한 고용유지율, 임금상승효과 등 단기적인 성과에 지나치게 매몰되기 보다는, 장기적인 관점에서 훌륭한 인재를 양성한다는 중소기업의 인식전환이 우선적으로 이루어질 필요가 있음.
 - － 일학습병행제는 신규인력을 조기에 노동시장에 진입하게 하고 산업계가 나서 노동시장에 인력을 공급하는 시스템이므로 학습근로자가 다른 기업으로 이직을 하더라도 국가 전체적으로는 이득이라는 인식을 확산시킬 필요가 있음.

차 례

I. 평가 개요 / 1

1. 평가 배경 및 목적	1
가. 일학습병행제 도입 배경 및 평가 필요성	1
나. 선행연구 검토	7
2. 평가 내용 및 방법	8
3. 주요 쟁점	10

II. 사업 개요 및 현황 / 13

1. 사업 목적 및 내용	13
가. 사업 목적 및 지원 내용	13
나. 사업의 추진 경과	15
다. 사업의 법적 근거	17
2. 사업 추진체계	18
3. 재정투입 규모	20
4. 사업 추진실적 분석	22
가. 참여 학습기업 현황 및 특성 분석	23
나. 참여 학습근로자 현황 및 특성 분석	27

III. 쟁점별 실태분석 및 평가 / 31

1. 계획단계: 적절성 평가	31
가. 기업이 부담해야 하는 숙련투자비용의 공적 전가 우려	31
나. 기존 사업과의 차별성 미흡	35
다. 대상기업 요건 완화에 따른 훈련품질 저하 가능성	42
라. 기존 재직자 참여확대에 따른 사업 목적 불분명 및 예산 비효율적 배분 우려	45
마. 훈련기간 단축에 따른 사업 부실화 우려	51

2. 집행단계: 효율성 평가	54
가. 과도한 투입 예산 대비 차별화된 성과 미흡 우려	54
나. 중도탈락률 증가에 따른 예산집행의 비효율 발생	60
3. 성과단계: 효과성 평가	71
가. 기업 측면: 단기적인 생산성 증대 효과 과다 추정	72
나. 개인 측면: 훈련종료자의 실질적인 임금 상승 효과 미흡	78
다. 국가 측면: 신규채용자의 고용유지효과 저조	87

IV. 개선방안 / 97

1. 단기 및 중·장기 사업목적 구분을 통한 체계적 성과관리 필요	97
2. 고등학교 재학생 및 졸업생 등을 중심으로 목표집단 재설계 필요	99
3. NCS기반자격의 산업계 통용성 확보를 위한 여건 조성역량 집중 필요 ..	103

참고문헌 / 105

[부 록] 제6차 인적자본기업패널(HCCP) 중 일학습병행제 관련 설문 문항 ..	107
---	-----

표 차례

[표 1] 대학진학으로 인한 기회비용	4
[표 2] 독일과 영국의 도제훈련제도의 특성 및 변화의 차이	6
[표 3] 평가방법 및 자료	10
[표 4] 단독기업형(NCS기반 자격 과정) 지원 내용	14
[표 5] 일학습병행제 추진 경과	16
[표 6] 일학습병행제 관련 법률	17
[표 7] 일학습병행제 예결산 현황	20
[표 8] 일학습병행제 추진에 따른 재정소요: 2015~2019년	21
[표 9] 일학습병행제 추진에 따른 재정소요: 2016~2020년	22
[표 10] 학습기업 연도별 참여 현황	23
[표 11] 일학습병행운영·지원 사업 성과지표 및 달성 현황	23
[표 12] 학습기업 규모별 참여 현황	24
[표 13] 중소기업청년취업인턴제의 참여기업 규모별 현황	24
[표 14] 학습기업 훈련분야별 참여 현황	25
[표 15] 기업당 학습근로자 수	26
[표 16] 유형별 참여 현황	26
[표 17] 기업유형별 학습기업 참여 현황	27
[표 18] 일학습병행제 참여 인원	27
[표 19] 학습근로자 인적 속성에 따른 참여 현황	29
[표 20] 도제훈련의 재정지원 사례	32
[표 21] 참여기업 자격요건	34

[표 22]	일학습병행제와 유사 제도의 비교·분석 종합	36
[표 23]	기업현장교사 자격요건	39
[표 24]	일학습병행제 기업현장교사의 특성	40
[표 25]	기업현장교사의 현장경력 현황	41
[표 26]	기업현장교사 양성교육 주요 내용	42
[표 27]	참여기업 신용등급별 배점	43
[표 28]	신용등급별 학습기업 참여 현황	44
[표 29]	입직 후 훈련실시까지의 기간 분포	46
[표 30]	조사대상자의 일반적 특징	47
[표 31]	일학습병행제 참여 사유	48
[표 32]	설문대상 학습근로자 특성	48
[표 33]	사업주직업훈련지원금 지원요건 및 지원수준	50
[표 34]	교육훈련 기간별 학습기업 현황	51
[표 35]	EU의 도제훈련 벤치마킹 요소	52
[표 36]	학습근로자 1인당 비용 추정 결과	56
[표 37]	비용편익분석 결과 종합	57
[표 38]	훈련 수료 후 고용보험 자격취득일 기준 취업률	58
[표 39]	2015년 상반기 기준 국가기간·전략산업직종훈련 1인당 평균훈련비용	58
[표 40]	청년취업아카데미 사업 연수시간 및 1인당 사업비 현황	59
[표 41]	유사사업과의 1인당 효율성 비교	60
[표 42]	중도탈락률 현황	61
[표 43]	중소기업청년취업인턴제 수료율 및 중도탈락률	61
[표 44]	청년취업아카데미운영지원 수료율	61
[표 45]	국가기간·전략산업직종훈련 수료율	62
[표 46]	중도탈락자 대상 설문조사 결과	64

[표 47] 중도탈락자 사유 현황: 일학습병행제DB 원자료	65
[표 48] 중도탈락자 사유 현황: 고용보험DB상의 상실사유	66
[표 49] 중도탈락자의 재취업 소요기간	67
[표 50] 인적속성별 중도탈락 현황	68
[표 51] 일학습병행제 참여자 로지스틱 분석 결과	70
[표 52] 일학습병행제의 기대 효과	71
[표 53] 일학습병행제 우수사례	72
[표 54] HCCP 6차 조사 대상 기업 중 일학습병행제 참여현황	74
[표 55] 분석 변수 설명	75
[표 56] 1인당 매출액에 미치는 영향	76
[표 57] 1인당 영업이익에 미치는 영향	77
[표 58] 독일의 기업규모별 훈련생 채용 비율	78
[표 59] 재학생 단계 일학습병행제 확산방안	79
[표 60] 일학습병행제 우수사례	80
[표 61] 일학습병행제에 대한 만족도	80
[표 62] 훈련 중인 학습근로자의 월평균 임금	82
[표 63] 현재 학습근로자의 임금정도	83
[표 64] 학습근로자의 임금 및 복리후생비	83
[표 65] 일학습병행제 참여시 임금 및 상여금 배분 수준	84
[표 66] 일학습병행제 참여기간이 승진 필요 기간에 미치는 영향	84
[표 67] 인턴기업에서 인턴의 임금 현황	85
[표 68] 학습근로자의 일반근로자 전환 후 지급할 임금	86
[표 69] 일반근로자로 전환된 학습근로자와 고졸 신규 입사자와의 임금 비교 ·	86
[표 70] 일학습병행제 우수사례 중 이직률 감소 효과	88
[표 71] 일학습병행제 우수사례 중 고용창출 효과	88

[표 72] 청년고용절벽 해소종합대책에 따른 청년 일자리 창출 규모	89
[표 73] 인적 속성별 고용보험 유지기간	91
[표 74] 중소기업청년취업인턴제의 고용유지율	92
[표 75] 훈련종료자의 고용보험DB상의 상실사유	94
[표 76] 훈련종료자의 재취업 소요기간	94
[표 77] 기업규모별 노동 이동	95
[표 78] 일학습병행제에 대한 신규채용 영향 추정 결과	96
[표 79] 일학습병행제의 단기 및 중·장기 성과지표(안)	99
[표 80] 부처별 청년일자리사업의 정책초점 대상별 사업 수	100
[표 81] 특성화고 취업맞춤반 성과	101
[표 82] IPP 참여자 및 비참여자의 취업률 비교	102

그림 차례

[그림 1] 연도별 신규인력 채용계획 추이	1
[그림 2] 주요 기업의 신규·경력직 채용 비중 추이	2
[그림 3] 학력별 고용률 추이	2
[그림 4] 청년층(15~29세) 신규 학졸자의 학력별 고용률·실업률 추이	3
[그림 5] 현장중심 직업교육훈련 관련 사업	4
[그림 6] 대졸 신입사원의 채용 후 1년 내 퇴사율(규모별)	5
[그림 7] 일학습병행제 만족도	11
[그림 8] 일학습병행제 프로세스	19
[그림 9] 기업현장교사 역할에 대한 자발적 선택 여부	41
[그림 10] 참여기업 요건 변경 사항	43
[그림 11] 직업능력개발 사업체계	45
[그림 12] 학습근로자 참여 요건 변경 사항	46
[그림 13] 사업주직업훈련지원금 지원실적 추이	50
[그림 14] 기존 고졸 인력의 실무 역량 구비에 소요된 숙련기간	52
[그림 15] 주요 국가별 도제 프로그램 운영기간(11~13년)	53
[그림 16] 일학습병행제 참여기업의 비용편익분석 결과	55
[그림 17] 학습근로자의 비용편익분석 결과	55
[그림 18] 국가별 도제 프로그램 이수자 비율	63
[그림 19] 학습근로자 임금 비중	81
[그림 20] 학습근로자 임금수준별 기업 현황	81

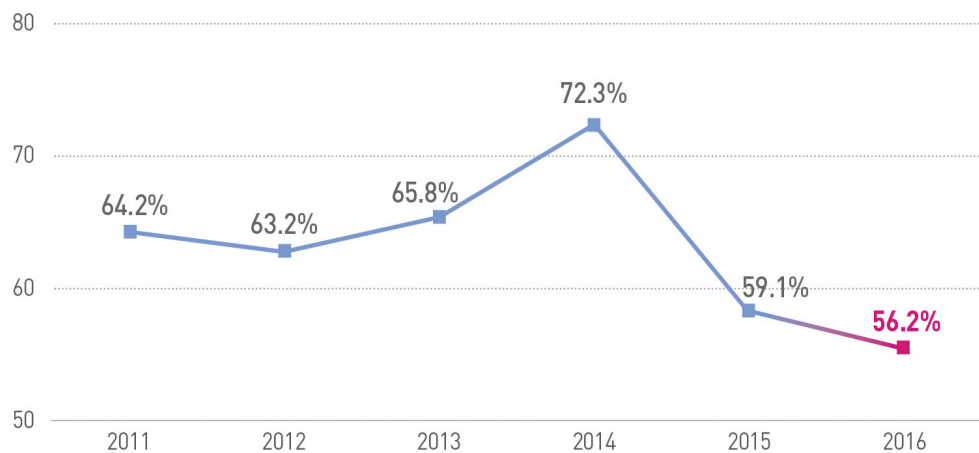
I. 평가 개요

1. 평가 배경 및 목적

가. 일학습병행제 도입 배경 및 평가 필요성

지난 2016년 2월 청년층(15~29세) 실업률은 12.5%로 역대 최고 수준을 기록하였다. 또한, 한국경영자총협회가 2016년 4월 발표한 「2016년 신규인력 채용동태 및 전망조사」에 따르면 올해 신규인력 채용 계획이 있는 기업은 56.2%로 2011년 이후 최저 수준을 기록하고 있어, 향후 고용전망을 더욱 어렵게 하고 있다.

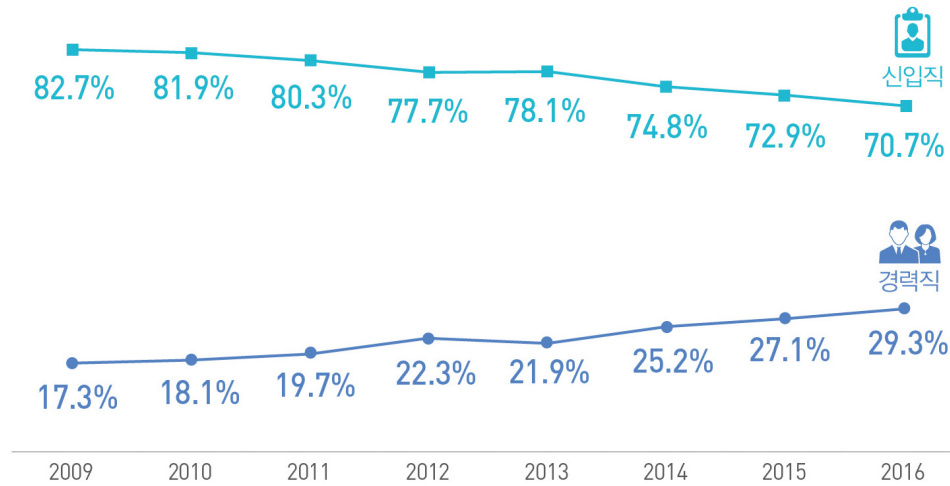
[그림 1] 연도별 신규인력 채용계획 추이



자료: 한국경영자총협회, “2016년 신규인력 채용동태 및 전망조사 결과”, 2016.4.

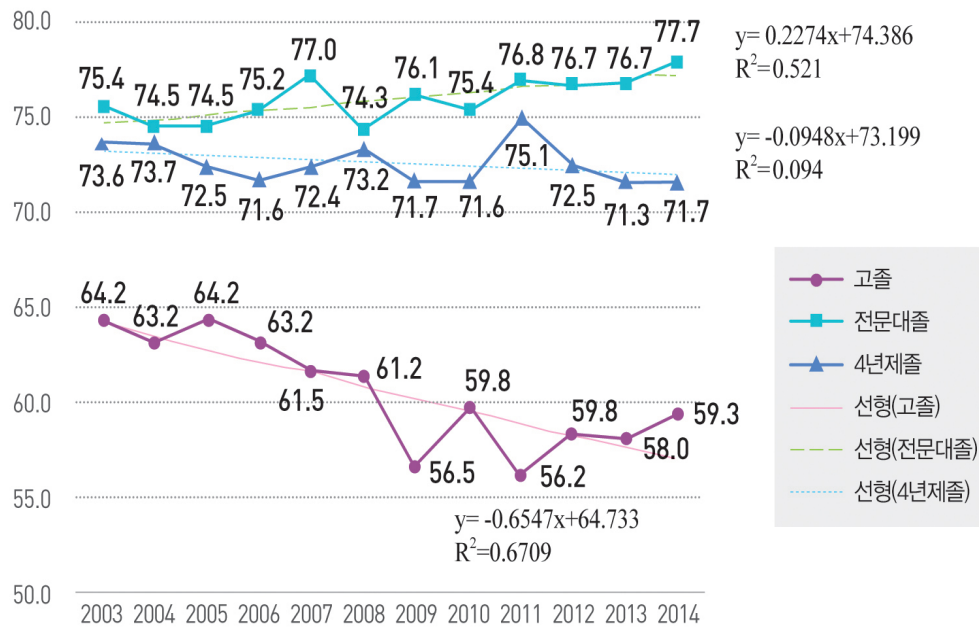
특히, [그림 2] 및 [그림 3]에서 보는 바와 같이 신입직보다는 경력직 채용 비중이 증가하고 있고, 대졸자보다 고졸자의 고용률 하락 폭이 커지고 있다. 이와 같이 신규채용이라는 좁은 문을 통과하기 위하여 고졸자들은 대학 진학을, 대졸자들은 자격증 취득·해외연수·봉사활동·인턴경험 등 소위 ‘스펙쌓기’에 열중하고 있는 실정이다.

[그림 2] 주요 기업의 신규·경력직 채용 비중 추이



자료: 한국경영자총협회, “2016년 신규인력 채용동태 및 전망조사 결과”, 2016.4.

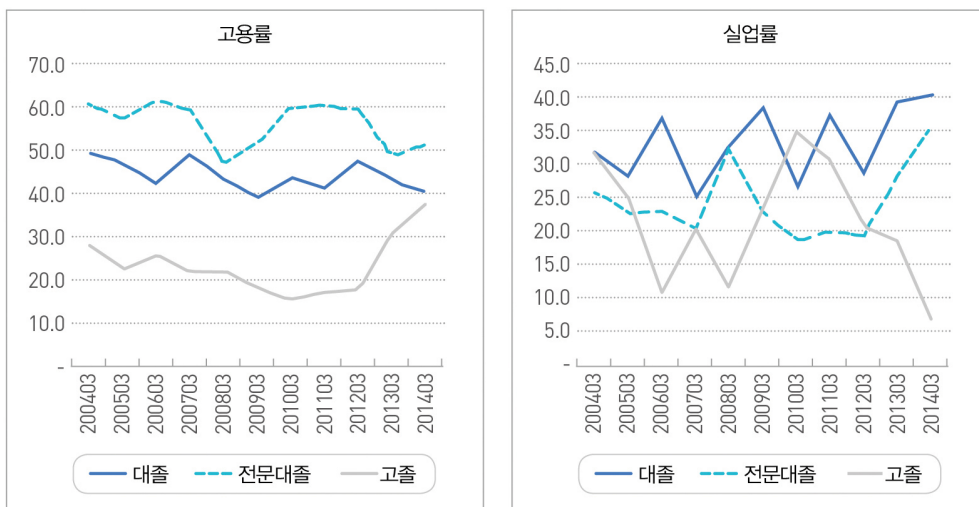
[그림 3] 학력별 고용률 추이



자료: 채창균 외, 「고졸청년의 취업 추이와 향후 과제」, 한국직업능력개발원, 2015.

이러한 흐름에 따라 대학진학률이 2000년대 후반 약 78%에 도달하였으나,¹⁾ 노동시장에서 요구하는 학력수준과 공급되는 학력수준의 불일치로 신규 대학졸업자의 실업률이 2014년 3월 기준 40.4%에 육박하게 되었는데, 이는 대졸자들의 하향 취업²⁾을 초래하는 동시에 고졸자의 취업기회를 잠식하면서 다시 대학진학률이 높아지는 악순환이 계속되고 있다.

[그림 4] 청년층(15~29세) 신규 졸업자의 학력별 고용률·실업률 추이



자료: 김복순, 「신규학졸자의 경제활동상태 및 변화」, 한국노동연구원, 2014.9.

이와 같은 과도한 대학진학과 관련하여, 삼성경제연구소는 과잉학력으로 인한 노동시장 진출 지연에 따른 대학등록금 및 임금 등의 기회비용이 국가적으로 19조 원 정도 발생한다고 추정하였다.

1) 2008년 이후 대학진학률의 감소는 전문대학 등의 진학자 감소에 기인하며, 일반대학 진학자는 계속 증가하고 있다. 자세한 사항은 현대경제연구원, 「우리나라 취학·진학 구조 변화하나?」, 2014.11 참조

2) 신선미 외, 「대졸 청년층 하향취업의 결정요인」 (한국직업능력개발원, 2008)에 따르면 최대 42%로 추정하고 있다

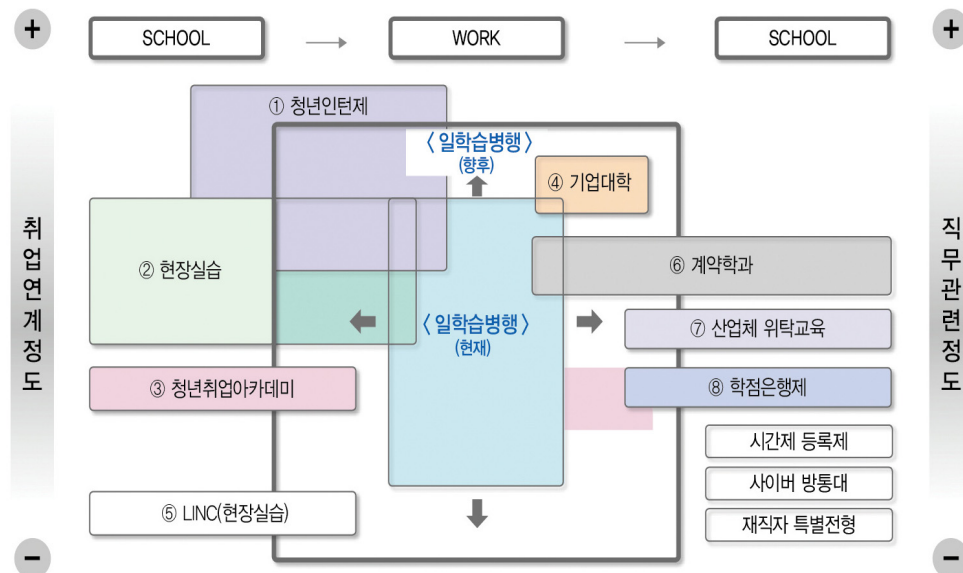
[표 1] 대학진학으로 인한 기회비용

	4년제 대학	전문대학
2011년 졸업자 (a)	293,967명	188,216명
과잉학력 비율 (b)	42%	
1인당 기회비용 (c)	1억 1,960만원	5,360만원
과도한 대학진학으로 인한 기회비용 (a×b×c)	14조 7,660억원	4조 2,370억원
총 계	19조원	

자료: 류지성, 「대학에 가지 않아도 성공하는 세상」, 삼성경제연구소, 2012.5.

그동안 정부는 위 문제를 해결하기 위하여 다양한 노력을 기울여 왔는 바, 대표적인 정책이 학교교육과 기업현장의 괴리를 좁히는 것이다. 이와 같은 배경 하에 추진된 정책으로는 2+1체제, 특성화고, 전문대학 및 대학의 현장실습, 계약학과, 사내대학, 청년취업 아카데미, 청년대상 인턴프로그램 등이 있으며, 각 사업 간 관계를 대략적으로 살펴보면 [그림 5]와 같다.

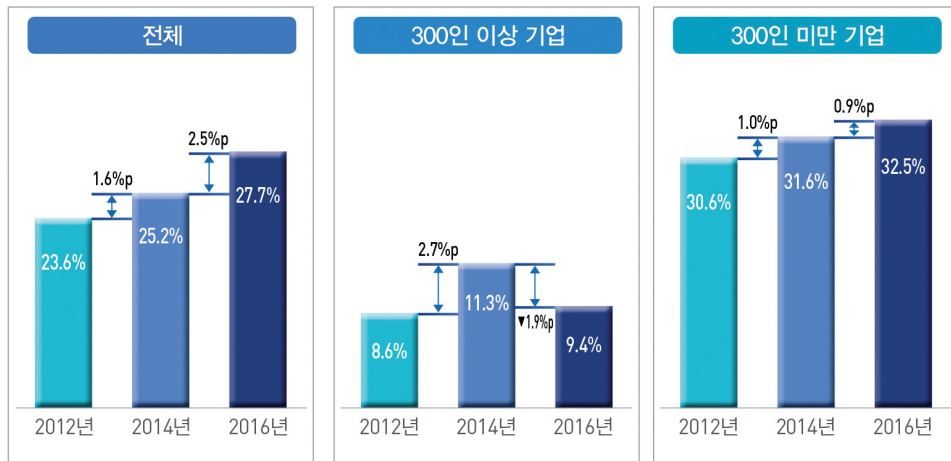
[그림 5] 현장중심 직업교육훈련 관련 사업



자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그러나, 위 사업들은 프로그램 단위의 단편적 접근방법을 통해 수행되고 여전히 기업현장이 아닌 공급자 측, 학교 중심으로 운영되면서 기업현장의 일과 학교의 수업이 단절되는 등 한계를 보이고 있다. 이로 인해 대졸 신입사원 교육·훈련 기간은 18.3개월, 교육·훈련에 소요되는 총 비용은 5,959만 6천원에 육박하고 있으며,³⁾ 대졸 신입사원의 1년 내 퇴사율은 27.7%로, 2014년 조사결과(25.2%)에 비해 2.5%p 증가하였다.

[그림 6] 대졸 신입사원의 채용 후 1년 내 퇴사율(규모별)



자료: 한국경영자총협회, 『2016년 신입사원 채용실태 조사』, 2016.6

이에 따라, 최근 정부는 독일·스위스의 도제제도와 같이 수요자인 기업이 일과 학습을 병행하는 ‘한국형 도제식 교육·훈련제도’를 도입함으로써 이와 같은 문제를 근본적으로 해결하고자 노력하고 있다. 독일·스위스 등을 비롯한 대부분의 선진국에서는 학교가 아닌 기업이 주도하는 현장교육이 직업교육·훈련의 중심을 이루고 있고, 학교가 직업·훈련을 이끌어가는 호주나 영국·캐나다 등에서도 이른바 도제·훈련(apprenticeship)이나 훈련생제도(traineeship) 등을 통해 기업과 연계를 맺는 직업교육·훈련을 강조하고 있다.

그런데 도제·훈련제도에 관한 국제비교 연구에 따르면,⁴⁾ 국가별로 동 제도의 구

3) 한국경영자총협회, 「2013년 신입사원 교육·훈련 및 수습사원 관리 현황 조사」, 2013.

4) 정주연 외, 「도제·훈련제도의 국가별 특성 및 한국직업·훈련제도 개편에 대한 시사점」, 산업연구원, 2013.

조와 성과 즉, 청년 근로자들의 도제훈련에 대한 관심과 선호, 회사의 도제훈련에 대한 관심과 투자 및 그것이 숙련 근로자의 양성에 기여하고 산업경쟁력에 미치는 영향이 상당히 다른 것으로 나타났다.

대표적으로 독일의 경우 우수한 도제훈련제도의 기능이 독일기업들의 관심과 투자를 높게 유지하는 데 크게 작용해서 도제훈련제도에 대한 기업들의 참여와 이에 따른 풍부한 고숙련 노동력 확보 및 고품질 상품전략 간에 선순환 구조가 만들어졌다. 이를 독일 도제훈련제도의 고숙련균형(high-skill equilibrium)이라고 한다.

반면에, 영국의 도제훈련제도는 양적으로나 질적으로 독일보다 열등한 성과를 낳고, 숙련인력의 부족에 시달리는 영국의 제조업체들은 가격 위주의 비교우위만을 고수하여 산업경쟁력이 떨어지며, 이것이 다시 영국기업들의 도제훈련제도에 대한 관심과 투자를 낮게 하는 악순환의 고리를 형성하고 있다. 이러한 상황을 저숙련균형(low-skill equilibrium)이라고 한다.

[표 2] 독일과 영국의 도제훈련제도의 특성 및 변화의 차이

도제훈련의 구조적 특성의 차이		도제훈련의 기능적 특성의 차이	
독 일	기업 및 사용자단체의 높은 관심과 투자 + 훈련생의 높은 참여 + 훈련교사, 정부의 협력적 역할	독 일	양적 혹은 질적 기준으로 풍부한 숙련인력의 양성 + 독일기업들의 고부가가치 상품전략의 제도적 토대를 구성
영 국	도제훈련에 대한 기업의 낮은 관심과 투자 + 청년의 낮은 참여 + 정부가 규제하고 지원하는 훈련기관을 통해서 훈련 공급	영 국	양적 혹은 기준으로 부족한 숙련인력 양성 + 영국기업들의 가격 위주의 상품전략만을 가능하게 하는 제도적 제약요인(institutional constraints)이 됨.

자료: 정주연 외, 「도제훈련제도의 국가별 특성 및 한국직업훈련제도 개편에 대한 시사점」, 산업연구원, 2013.

이와 같이 영국에서 도제훈련의 낮은 질을 유도한 원인은 도제훈련생의 수만을 늘리려고 한 정부정책에 기인한 것이라는 분석이 일반적이다.⁵⁾ 그런데, 우리 정부 또한, 독일·스위스 등이 도제제도를 성공적으로 이끌어올 수 있었던 특수한 배

5) Brockmann, Clark, L. and Winch, C.(2010), “The Apprenticeship Framework in England: A New Beginning or a Continuing Sham?”, *Journal of education and work*, 23(2), pp.111-127

경을 고려하지 않고, '14년 1천개, '15년 3천개, '16년 6천개, '17년 1만개 기업 참여를 성과지표로 설정하여 일학습병행제 확산을 추진하고 있는 바, 자칫하면 영국과 같은 '저숙련균형'에 머무를 수도 있다는 우려가 제기되고 있다.

본 보고서는 유럽 등 주요 선진국의 경험을 바탕으로 할 때, 독일에서 이전된 도제제도가 스위스, 스웨덴 일부 국가를 제외하고는 성공하지 못한 것으로 평가받고 있음을 고려하여⁶⁾ 우리나라 현실에 맞는 도제제도의 성공적인 정착률을 위해서는 어떠한 방향으로 제도를 설계할 필요가 있는지 살펴보기로 한다.

나. 선행연구 검토

분석에 앞서 일학습병행제와 관련된 선행연구의 결과를 간략히 살펴보고, 이를 통해 그동안 제기된 주요 쟁점 및 기존 논의의 한계점을 알아보기로 한다.

우선, 이장원 외(2013)⁷⁾는 일학습병행제 사업이 확정되기 전 단계인 듀얼시스템 도입계획을 토대로, 동 사업에 참여할 의향이 있는 기업(정부가 시범사업장으로 고려하고 있는 기업)을 대상으로 실태조사를 하였다. 듀얼시스템 참여 시 훈련시키 고자 하는 인원은 평균 9명으로 나타나 양적인 고용효과가 있다고 판단하였다.

박천수 외(2014)⁸⁾는 일학습병행제 추진 기업을 방문하여 54개 업체의 사업주, 기업현장교사 및 학습근로자와의 면담을 통해 제도의 세부적인 작동 현황을 파악하고, 최소훈련기간 등과 관련된 개선방안을 제시하였다.

박성재 외(2014)⁹⁾는 일학습병행제를 실시하고 있는 시범사업기관(발전기업 3사), 공동훈련센터, 고용노동부 및 교육부 담당자 면담 등을 통해 현장점검을 실시하였다. 이를 통해 중소기업의 인식전환 및 학습근로자 중도탈락 방지 필요성을 제시하였다.

강경중 외(2014)¹⁰⁾는 주요국의 도제훈련 비용편익분석 결과를 소개하고 우리나라 일학습병행제의 비용 항목과 편익 항목을 설문조사를 통해 도출하여 장기적으로

6) 최지희 외, 「G20국가의 직업교육훈련제도」, 한국직업능력개발원, 2010.

대한상공회의소, 「주요국의 일학습병행제 운영현황과 시사점」, 2014.

7) 이장원 외, 「한국형 일학습 듀얼시스템 고용영향평가 연구」, 한국노동연구원, 2013.

8) 박천수 외, 「일학습병행제 추진현황 및 모니터링 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014.

9) 박성재 외, 「청년고용대책 고용영향평가 현장점검 보고서」, 한국노동연구원, 2014.

10) 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2015.

비용보다 편익이 크게 발생할 수 있다는 점을 제시하였다.

전승환 외(2015)¹¹⁾는 일학습병행제 참여기업 사업주, 기업현장교사, HRD 등을 대상으로 FGI를 실시하였으며, 제도 설계·운영·성과 측면에서 양적 확산에 치우친 성과목표를 재조정할 필요가 있다는 등 개선방안을 제시하였다.

채창균 외(2015)¹²⁾ 학습근로자 및 기업현장교사 대상 실태조사를 토대로 비효율적으로 중복·과다지원되고 있는 부분을 분석하여 일학습병행제에 투입된 예산을 최소화하기 위한 방안을 제시하였다.

오계택(2015)¹³⁾은 일학습병행제를 타당성, 효율성, 효과성 측면으로 나누어 분석을 하였는데, 특히 효율성 측면에서 1인당 훈련비용을 추정하여 일학습병행제의 지속가능성을 확보하기 위한 방안 등을 제시하였다.

위와 같은 결과를 토대로 살펴볼 때, 일학습병행제에 관하여 적지 않은 연구들이 있었지만, 동 사업의 효과성에 대한 평가는 상대적으로 부족했던 것으로 보인다. 이는 동 사업이 시행된지 아직 2~3년여 밖에 되지 않아 데이터가 충분히 축적되지 않았고 사업의 효과를 평가하기는 이른 시점¹⁴⁾이라는 문제가 반영된 결과인 것으로 보인다. 그러나 정부는 20대 국회가 출범한지 얼마되지 않아 동 사업의 근거법률인 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」을 제출(16.6.27)하는 등 조속한 입법을 추진하고 있고, 현재 고용노동부 사업 중 가장 빠른 속도로 확산되고 있는 점을 고려할 때 시행 3년차에 이른 시점에서 동 사업이 기대한 효과를 나타내고 있는지 살펴볼 필요성이 있다.

2. 평가 내용 및 방법

일학습병행제에 관한 선행연구를 살펴본 결과, 대부분 설문조사 및 전문가 증언을 바탕으로 한 사례(case)분석이 주를 이루고 있는 바,¹⁵⁾ 동 보고서는 더 나아가 일학

11) 전승환 외, 「일학습병행제 운영 실태 및 개선 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.

12) 채창균 외, 「일학습병행제 사업 운영지원 효율화 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.

13) 오계택, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2015.

14) 오계택, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2015.

15) 이영민 외, 「청년고용 제고를 위한 정책제검토 및 개선방안 마련」, 고용노동부 연구용역 2015.11.

습병행제 원자료(data)를 고용보험DB와 연결하여 구조화된 문제점을 파악하고 효과성을 평가하며, 이를 통해 개선방안을 제시하는데 주안점을 두었다.¹⁶⁾ 이하에서는 본 보고서의 평가 내용 및 방법을 간략히 소개하기로 한다.

우선, 일학습병행제의 적절성은 정부가 '15년 6월에 발표한 제도개선사항¹⁷⁾을 중심으로 예상되는 효과에 대하여 평가하였다. 이를 위해 기존에 산발적으로 이루어진 설문조사 대신 한국고용정보원의 HRD-net에 구축된 일학습병행제DB를 통한 전수조사를 실시하였다.

집행단계의 효율성은 크게 1인당 훈련비와 중도탈락률을 중심으로 분석하였다. 1인당 훈련비는 선행연구 결과를 바탕으로 유사사업 간 비교를 추가하였다. 본 보고서에 중점을 둔 부분은 중도탈락률에 대한 분석이다. 후술하겠지만, 일학습병행제는 엄격한 선정 절차를 거쳐 우수기업 중심으로 운영되고 있음에도 불구하고 중도탈락자가 상당한 수준인 바, 로지스틱 회귀분석(logistic regression)을 통해 이에 대한 분석을 시도하였다.

효과성 평가는 일학습병행제DB와 고용보험DB뿐만 아니라, 일학습병행제 참여기업과 미참여기업을 대상으로 한 유일한 패널자료인 인적자본기업패널(HCCP)과 NICE신용정보(주)가 제공하는 KISdata의 기업성과정보 등을 연결하여 이중차분법(Difference in Difference)을 적용함으로써 사업의 순수한 효과를 분석하였다. 그리고, 일학습병행제DB에 존재하는 오류값을 최소화하기 위하여 한국산업인력공단이 전국 지부지사 등을 통해 자체적으로 수집해 관리하고 있는 자료도 활용하였다.

또한, 현장점검 및 관련자 인터뷰, 전문가 면담 등을 다양한 집단을 대상으로 실시함으로써 데이터해석에 있어서 오류의 가능성을 최소화하고자 하였다. 예를 들어, 재학생(대학)단계 일학습병행제의 일부라고 할 수 있는 장기현장실습(Industry Professional Practice: IPP)에 대한 현장점검 시¹⁸⁾ IPP 참여학생, IPP비참여학생, IPP에 신청하였으나 선정되지 않은 학생, IPP졸업생 등을 유형화하여 면담하였으며, 전문가(실무자) 면담 시 고용노동부 일학습병행정책과 담당자, 한국직업능력개발원 일학습병행제성과관리센터 및 직업능력개발정책센터의 연구위원, 한국산업인

16) 다만, 시행기간이 짧고 한국고용정보원의 일학습병행제DB 구축이 완벽히 이루어지지 않아 자료를 이용하는 데 한계가 있었으며, 이에 대해서는 각 부분별 평가 시 언급하였다.

17) 한국산업인력공단, 「일학습병행제 제도 개선 안내」, 2015.6.

18) '16년도 3월 한국기술교육대학교(충남 천안 소재) 방문

력공단 일학습지원국 담당자, IPP센터 산학협력교수 및 허브사업단 담당자 등을 대상으로 다양한 의견을 수렴하였다.

[표 3] 평가방법 및 자료

평가 요소	평가방법	평가자료
적 절 성	- 목표물량('17년 1만개 기업 참여) 달성을 위한 정부의 제도변화가 사업성과에 미칠 영향 추정	- 일학습병행제DB 및 한국산업인력 공단 제출자료
효 율 성	- 1인당 훈련비를 훈련기간 및 취업 성과 등을 고려하여 유사사업 간 비교 - 중도탈락률 및 중도탈락자의 특 성을 로지스틱 회귀분석(logistic regression)으로 추정	- 일학습병행제DB와 고용보험DB 연결자료
효 과 성	- 이중차분법(DID)을 활용하여 일 학습병행제 참여 기업의 매출액, 영업이익 등 생산성 증대 효과, 신규고용 창출 효과 분석 - 학습근로자 및 일반근로자 임금 수준 분석 - 훈련종료자의 고용유지율 및 재 취업률 분석	- 일학습병행제DB, 고용보험DB, 인 적자본기업패널(HCCP), NICE신 용정보(주)가 제공하는 KISdata의 기업성과정보 연결자료 - 사업참여자·전문가 면담 및 인터뷰 자료 활용

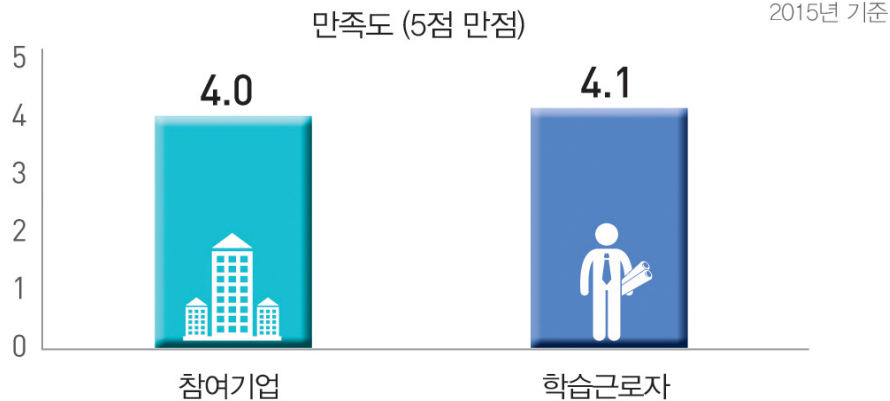
자료: 국회예산정책처

3. 주요 쟁점

선행 연구 결과를 살펴보면, 대체적으로 일학습병행제의 성과에 대해서 긍정적으로 평가하고 있으며, 정부 또한 기업과 근로자 모두 높은 수준의 만족도를 보이고 있어 향후 사업의 확대 등 현장에서의 수용성이 상당히 높을 것으로 전망하고 있다.¹⁹⁾

19) 관계부처 합동, 「능력중심사회 조성방안을 위한 일학습병행제 확산방안」, 2015.

[그림 7] 일학습병행제 만족도



자료: 국민경제자문회의, 「청년과 여성 일자리 증대 방안」, 2016.2.

다만, 동 사업의 수혜범위가 졸업생 및 중소기업 중심이고, 근거법률 미흡으로 인한 제도 지속성 및 학습근로자의 이직가능성에 대한 우려 등으로 제도 내실화를 지속적으로 해나갈 필요가 있다고 판단하고 있다.²⁰⁾ 본 보고서는 이와 같이 표면적으로 나타나고 있는 문제점뿐만 아니라, 정부의 사업 확산 방식이 일학습병행제의 본래 목적에 맞게 추진되고 있는지, 정부가 예상하고 있는 기대효과가 실제로 나타나고 있는지, 그러한 효과는 비용 대비 충분히 효과적인지를 중심으로 살펴보았다. 구체적인 쟁점사항을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 계획단계의 적절성 평가는 일학습병행제의 목표, 대상, 전달체계 등이 사업의 취지에 맞게 잘 설계되어 있는지를 살펴본다. 우선, 일학습병행제가 그동안 지속적으로 추진해왔던 선취업후진학제나 현장 중심 교육훈련과 어떠한 차별성을 갖는지 살펴보고, 목표한 바와 같이 충분히 차별성을 갖고 사업이 집행되고 있는지 살펴본다. 다음으로, 정부는 최근 일학습병행제의 양적 확산을 위해 대상기업 요건을 완화하고, 기존 재직자의 참여를 확대하며, 최소 훈련기간을 단축하였는데 이러한 제도 변화가 사업의 성과에 어떠한 영향을 미칠지 추정해 보았다.

둘째, 집행단계의 효율성 평가는 투입 비용(예산) 대비 1인당 사업비와 중도탈락률을 중심으로 분석하였다. 선행연구에 따르면 일학습병행제는 NCS기반 프로그램 개발 등 기존 훈련과는 차별화되는 특징으로 1인당 훈련비용이 상대적으로 높게 나타나는 바, 유사사업과의 훈련성과 및 훈련기간 등을 종합적으로 비교함으로써

20) 관계부처 합동, 「능력중심사회 조성방안을 위한 일학습병행제 확산방안」, 2015.

비용 대비 효과성을 평가하였다. 다음으로, 중도탈락자 현황을 살펴보고 어떠한 특성을 가진 참여자가 중도포기를 하게 되는지 계량분석을 통해 추정함으로써 사업의 효율성을 제고하기 위한 개선방안을 모색하고자 하였다.

셋째, 성과 단계의 효과성 평가는 정부가 제시한 주요 기대효과가 어느 정도 나타나고 있는지 분석하였다. 정부는 일학습병행제 도입 당시 기대 효과로서 기업 측면으로는 숙련인재 양성을 통한 생산성 증대, 학생측면에서는 평균입직연령 및 대학 재학기간 단축, 국가측면에서는 이직률 및 대학진학률 감소를 통한 학교에서 노동시장으로 빠르고 안정적인 안착(soft landing)을 제시하였다. 즉, 일학습병행제는 단순한 직업능력개발사업이 아니라, 노동시장 미스매치 해소, 청년 조기취업, 능력 중심사회 조성을 위한 기반 조성 등 노동시장 구조 전반을 바꿀 수 있는 사업으로 기대되고 있다.

그러나, 사업 시행 3년여가 지나면서 막대한 예산이 투입되고 있음에도 정부는 단순히 일학습병행제 참여기업 및 근로자 수가 증가되고 있다는 점만 제시하고 있고 위 기대효과에 대한 구체적인 설명이 미흡한 바, 본 보고서에서는 이에 대한 평가를 실시하고 향후 어떠한 방향으로 성과관리를 할 필요가 있는지 구체적인 방안을 제시하고자 하였다.

II. 사업 개요 및 현황

1. 사업 목적 및 내용

가. 사업 목적 및 지원 내용

일학습병행제는 산업현장의 실무형 인재양성을 위하여 기업이 취업을 원하는 청년 등을 학습근로자로 채용하여 맞춤형 현장훈련을 제공하고, 훈련 종료 후 학습근로자의 역량을 평가하고 자격으로 인정하여 노동시장의 통용성을 확보하기 위한 사업이다. 정부는 동 사업을 통하여 일-훈련-고용을 연계하여 고용률을 제고하고 기업의 인력 및 숙련 미스매치 문제를 완화할 수 있을 것으로 기대하고 있다.²¹⁾

일학습병행제의 지원 내용은 크게 ① 프로그램 개발 및 현장훈련 인프라 구축 지원과 ② 훈련지원금 지급으로 구분된다. 지원금액은 운영유형(단독기업형²²⁾ vs. 공동훈련센터형²³⁾), 인정방식(NCS기반자격과정²⁴⁾ vs. 모듈자격과정²⁵⁾), 상시근로자 수(1,000인 미만 vs. 1,000인 이상)에 따라 차이가 있으나, 이하에서는 단독기업형(NCS기반자격과정)을 중심으로 살펴보고자 한다.²⁶⁾

우선, ‘일학습병행 프로그램 개발 및 운영 지원’은 기업당 프로그램 3개까지 개발비용을 차등지원하는 것이며, 1개 580만원, 2개 750만원, 3개 890만원이다. ‘학습 도구 지원·컨설팅’은 프로그램 개발기관이 1년 동안 현장훈련(OJT)에 사용할 학습 도구 및 컨설팅 실시를 지원하는 것으로, 훈련 직무 수에 따라 160만원~420만원 내에서 프로그램 개발기관에 지원한다.

21) 고용노동부, 「세입세출 및 기금 결산 사업설명자료」, 2016.3.

22) 기업이 주도하여 개발·인증된 일학습병행 프로그램에 따라 Off-JT와 OJT를 실시하여 인재를 양성하는 방식

23) 자체 Off-JT 여건이 어려운 기업들이 외부 전문교육기관 등과 협약을 체결하여 공동으로 Off-JT를 실시하는 형태

24) NCS기반자격 필수능력단위 100% 활용에서 70%이상 활용으로 변경('15.6)

25) NCS능력단위를 활용하여 전체훈련시간의 40%이상을 편성한 경우 모듈자격과정으로 인증('15.6)

26) 기타 유형에 대한 자세한 설명은 「일학습병행제 매뉴얼」 참조

‘기업현장교사 수당’은 기업내 기업현장교사의 일학습병행 프로그램 운영 및 관리 등을 위한 활동수당을 지급하는 것이며, 기업별 연간 400~1,600만원 한도에서 차등 지원한다. ‘HRD담당자 수당’은 기업이 지정한 HRD담당자에게 일학습병행 프로그램 진행상황 관리, 운영실적 보고, 정부지원 행정업무 등을 원활히 수행하도록 행정수당을 지급하는 것이며, 기업별 연간 300만원 한도이다.

훈련지원금 지급과 관련하여 우선, ‘현장훈련(OJT)비용 지원’은 현행 사업주 직업능력개발훈련 지원금 지급기준에서 훈련규모와 시간에 관계없이 조정계수를 고정적으로 적용하되, 교육훈련기간이 1년을 초과할 때마다 10%씩 감액한다. ‘현장 외 훈련(Off-JT) 비용 지원’은 실비에 준하여 지급하되 기업 자체에서 실시하는 경우와 외부 교육훈련기관에서 실시하는 경우를 구분하여 지원한다.

‘학습근로자 훈련지원금’은 학습근로자 임금기준에 따라 학습근로자 1명당 매월 최대 40만원 한도 내에서 사업주에게 지급하고, 임금이 40만원 미만인 경우에는 지급하지 않는다. ‘숙식비 지원’은 학습근로자에게 숙식을 제공하거나 숙식비를 지급한 경우에는 훈련비용 외에 별도로 식비는 1일 3,300원까지, 숙식비는 1일 11,040원(월 276,000원)까지 지원 가능하다.

[표 4] 단독기업형(NCS기반 자격 과정) 지원 내용

항 목		상시근로자 1,000인미만 기업	상시근로자 1,000인이상 기업	비 고
프로그램 개발 지원		◦1개(580만원), 2개(750만원), 3개(890만원)	◦지원안함	◦개발기간: 2개월내 외 소요 ◦연간 훈련시간: 300~1,000시간 (훈련실시일로부터 1년간 컨설팅)
학습도구지원· 컨설팅		◦160만원~420만원		◦학습도구 지원·컨 설팅(훈련실시일로 부터 1년간 컨설팅)
현장 훈련 (OJT) 비용	’15.4.1 이전 선정 기업	◦직종별단가×조정 계수(3)×인원×시간	◦직종별단가×조정 계수(3)×인원×시간	*(연차별 감액 지 급) 1년차 100%, 2 년차 90%, 3년차 80%, 4년차 70% *2015.4.1. 이전 선

항 목		상시근로자 1,000인미만 기업	상시근로자 1,000인이상 기업	비 고
			◦직종별단가×조정 계수(2)×인원×시간	정기업 중 선정 후 1년 이내 훈련 실시 신고를 한 훈련만 해당
	'15.4.1 이후 선정 기업			* (연차별 금액 지급) 1년차 100%, 2년 차 90%, 3년차 80%, 4년차 70%
현장 외 훈련 (Off- JT) 비용	기업 자체	◦ (직종별단가×조정계수×인원×시간)의 5배 까지 실비 수준을 심사하여 지원하되, 3배 까지 정산없이 지원		* 기업에 지급 * 외부위탁형의 조정계수는 사업 훈련 조정계수 참조
	외부 위탁			
학습근로자 훈련지원금		◦ 최대 월 40만원	◦ 지원안함	◦ 훈련실시기간동안 지원
기업현장교사 수당		◦ 연간 400~1,600 만원 한도		◦ 월별 훈련시간에 비례, 차등 지원 ◦ 자격수당 월 10만원 별도
HRD담당자 수당		◦ 연간 300만원 한도		◦ 월별 훈련시간에 비례, 차등 지원
전담인력 양성		◦ 100만원 내외		◦ 위탁기관 지원
숙식비		◦ 1일 평균 5시간 이상인 Off-JT를 실시하고, 숙식을 제공하거나 숙식비를 지급한 경우에 는 훈련비용(훈련비)외에 식비는 1일 3,300 원까지, 숙식비는 1일 11,040원까지 지원		◦ 월 276,000원 한도 * 기업내에서 Off-JT(기업자체 훈련)를 실시하는 경우 제외

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 운영 매뉴얼」, 2016.7.

나. 사업의 추진 경과

일학습병행제는 현 정부가 2013년 5월 발표한 국정과제 중 “능력중심사회를 위한 여건 조성”의 핵심 정책으로 처음 제시되었다. 이후 발표된 「고용률 70%로드맵」에서는 ‘핵심인력의 고용가능성 제고’ 전략 중 청년층 조기 노동시장 진입 대책에 포함되었다.

일학습병행제가 본격적으로 추진된 것은 정부가 '13년 9월 「한국형 일학습 듀얼시스템 도입 계획」을 발표하면서부터이다. 도입 계획에 담긴 내용은 운영절차, 추진유형, 모범사례 발굴·육성, 지원제도를 통한 도입 확산, 법률 제정을 통한 제도화로 구분되어 있으며, '13년부터 50개 기업을 시작으로, '17년까지 1만개 기업 참여를 목표로 하고 있다.

이후 발표된 「일자리단계별 청년고용대책」('14.4)에서는 교육과 취업 간 연계 강화를 위한 핵심과제로 일학습병행제가 제안되었고, 홍보 및 매칭 강화, 공공기관 등 성공모델 확산, 현장 인프라 확충 등의 내용이 제시되었다.

2014년 12월 발표된 「능력중심사회 조성 방안」에서는 일학습병행제가 본격적으로 추진되면서 이를 확산하기 위한 방안들이 제시되었다. 주요 내용으로는 기업 교육 훈련 인프라 확충, 일학습병행 자격 제도화, 학습근로자 보호체계 마련 등이 담겨 있다.

가장 최근에 발표된 「일학습병행제 확산방안」(2015.4)에서는 그동안 추진해 왔던 일학습병행제에 대한 평가와 더불어 이를 개선하기 위한 방안들이 마련되었다. 핵심적인 내용은 현재 졸업생 중심의 일학습병행제를 고교·전문대·대학의 재학생 단계로 확대하고, 대기업·공공기관의 선도적 참여를 유도하는 것이다.

[표 5] 일학습병행제 추진 경과

추진 계획	주요 내용
박근혜 정부 국정과제 (2013.5)	국정과제 75. 능력중심사회를 위한 여건 조성 - 현장 수요에 맞는 직업교육훈련시스템 개편 및 한국형 도 제제도인 일학습병행제 도입·확산
고용률 70% 로드맵 (2013.6)	[전략] 핵심인력의 고용가능성 제고 [추진과제] (청년) 조기 노동시장 진입 - 한국형 일학습 듀얼시스템 도입
한국형 일학습 듀얼시스템 도입 계획 (2013.9.)	운영절차, 추진유형, 모범사례 발굴·육성, 지원제도를 통한 도입 확산, 법률 제정을 통한 제도화
일자리단계별 청년고용대책 (2014.4)	홍보 및 매칭 강화, 공공기관 등을 통한 선도모델 확산, 현장 인프라 확충

추진 계획	주요 내용
능력중심사회 구성방안 (2014.12)	기업교육훈련 인프라 확충, 일학습병행 자격 제도화, 학습근로자 보호체계 마련
일학습병행제 확산방안 (2015.4)	재학생 일학습병행제 확대, 대기업·공공기관 확산 및 관계부처 협업, 제도운영의 내실화, 범국가적 추진체계 구축

자료: 정부 보도자료 등을 바탕으로 국회예산정책처 작성

다. 사업의 법적 근거

일학습병행제는 현재 「고용보험법」 제27조 및 「근로자직업능력개발법」 제20조를 근거로 시행되고 있으며, 사업의 세부적인 운영은 고용노동부 고시인 「일학습병행제 운영 및 평가규정」(2014. 10. 29. 제정, 고용노동부고시 제2014-38호) 및 「일학습병행제 세부운영 지침」(2014. 3. 24. 제정)을 따르고 있다.

[표 6] 일학습병행제 관련 법률

「고용보험법」 제27조(사업주에 대한 직업능력개발 훈련의 지원) 고용노동부장관은 피보험자등의 직업능력을 개발·향상시키기 위하여 대통령령으로 정하는 직업능력개발 훈련을 실시하는 사업주에게 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 훈련에 필요한 비용을 지원할 수 있다.
「근로자직업능력개발법」 제20조(사업주 및 사업주단체등에 대한 직업능력개발 지원) ① 고용노동부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직업능력개발사업을 하는 사업주나 사업주단체·근로자단체 또는 그 연합체(이하 "사업주단체등"이라 한다)에게 그 사업에 필요한 비용을 지원하거나 융자할 수 있다. 1. 근로자 직업능력개발훈련(위탁하여 실시하는 경우를 포함한다)

자료: 국가법령정보센터

일학습병행제가 본격적으로 추진되면서 일학습병행자격 부여, 학습근로계약의 내용 등과 관련하여 사업의 안정적 시행을 위해서 별도의 법률 제정 필요성이 제기

되었다. 이에, 정부는 지난 19대 국회에서 일학습병행제의 법적 근거 마련을 위해 참여기업 지원, 학습근로자 보호 등의 내용을 담은 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」을 제출(2014.12.31.)하였으나 임기만료로 폐기되었다.

당시 상임위 논의 과정에서는 ① 「근로기준법」이나 「근로자직업능력 개발법」 등을 일부개정하여 규율이 가능함에도 별도 제정법을 두는 것은 과잉입법 소지가 있고, ② 학습근로자의 계약기간이 2년을 초과하거나 평가에 불합격한 경우 근로자 지위와 관련된 소송 등 법률문제가 발생할 수 있으며, ③ 기업의 참여를 유도하기보다 정부주도의 규제 위주 내용이 다소 많고, ④ 학습근로자와 같은 별도 편제를 두는 경우 승진이나 임금에서 불합리한 차별을 받을 수 있다는 점이 지적되었다.²⁷⁾ 또한, 이후 법안심사소위에서 개최된 ‘약식·간이 공청회’²⁸⁾에서는 ⑤ 기본적인 교양교육을 받아야 할 학생들이 근로자로서 계약을 체결하는 경우 최저임금 수준으로 또 다른 착취의 수단이 될 수 있다는 점 등도 추가적으로 논의되었다.

이와 같은 문제점 지적에도 불구하고, 정부는 20대 국회에서 동일한 내용의 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」(의안번호 2000492)을 제출(2016.6.27)하였고 현재 상임위에 계류되어 있는 상태이다. 학습근로자 보호 등과 관련된 법률적 문제는 본 보고서의 범위를 넘어서기 때문에 자세히 다루지는 않을 예정이나, 임금수준 등 근로여건과 관련된 부분은 사업의 성과 및 동 사업의 지속가능성 관점에서 일부 분석을 시도하였다.

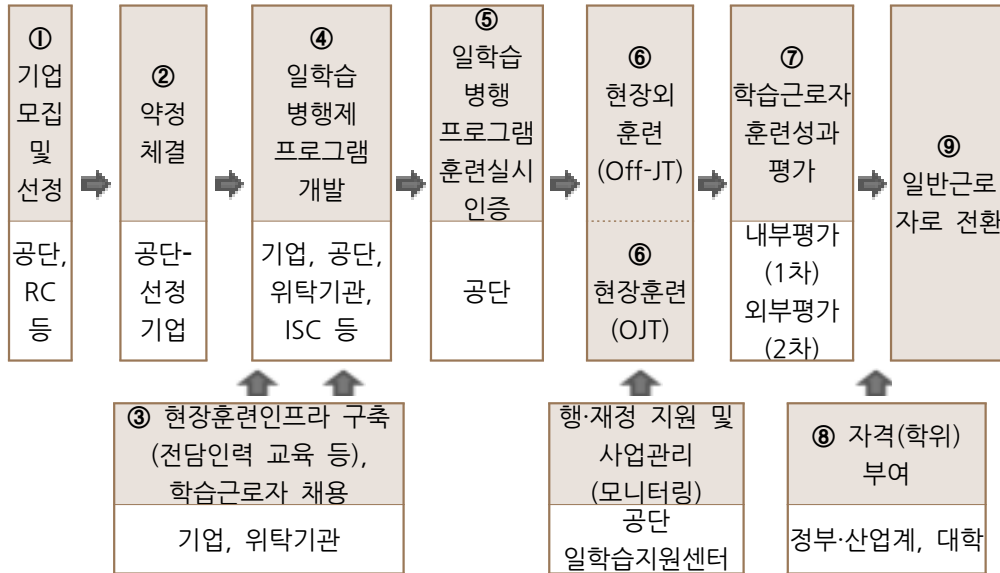
2. 사업 추진체계

일학습병행제는 ① 기업 모집 및 선정, ② 약정체결, ③ 현장훈련 인프라 구축 및 학습근로자 채용, ④ 일학습병행제 프로그램 개발, ⑤ 일학습병행제 프로그램 훈련 실시 인증, ⑥ 훈련(OJT 및 Off-JT) 실시, ⑦ 학습근로자 훈련성과 평가, ⑧ 성과평가 결과에 따라 수료증·자격 부여, ⑨ 기업 내 일반근로자로 전환, 기업 내 유사·동일 직종의 근로자와 동등 처우 등 단계로 진행된다. 이하에서는 각 단계별 세부진행절차를 좀 더 자세히 살펴보기로 한다.

27) 제331회 국회(임시회) 제3차 전체회의(2015년 3월 2일) 회의록

28) 제338회 국회(임시회) 제4차 법안심사소위(2015년 12월 28일) 회의록

[그림 8] 일학습병행제 프로세스



자료: 고용노동부, 「일학습병행제 운영 매뉴얼」, 2016.7.

‘기업 모집 및 선정’ 단계에서는 참여기업 모집 공모에 따라 기업이 참여신청서를 제출하고 서류심사 및 현장실사 등을 토대로 기업을 선정한다. ‘약정체결’ 단계에서는 선정된 기업과 관할 지부지사가 일학습병행제 사업 및 훈련실시 약정을 체결한다.

‘현장훈련인프라 구축 및 학습근로자 모집·채용’ 단계에서는 기업현장교사 및 HRD담당자에 대한 해당분야 직무교육을 실시하고, 기업이 학습근로자를 모집·선발하여 훈련근로계약을 체결한다.

‘일학습병행제 프로그램 개발 및 학습도구 지원’ 단계에서는 기업이 체계적으로 현장훈련 및 현장외훈련을 실시할 수 있도록 NCS 기반 훈련을 설계하며, 기업별 현장훈련에 적합한 학습도구 제작을 지원하고 컨설팅 실시한다.

‘일학습병행제 프로그램 훈련실시 인증’ 단계에서는 개별 기업에 맞추어 개발된 훈련 프로그램이 일학습병행제의 인증기준에 충족하는지 여부를 24개 지역일학습지원센터에서 인증한다.

‘훈련 실시’ 단계에서는 인증받은 일학습병행제 프로그램에 따라 OJT 및 Off-JT를 실시하고, 관련 비용을 지원한다. ‘훈련 성과 평가’ 단계에서는 기업 내부평가(1차)와 외부평가(2차)를 통해 학습근로자의 직무능력 습득정도를 평가한다.

‘자격 부여’ 단계에서는 외부평가(2차) 결과에 따라 일학습병행제 자격 부여가 가능하다. 현재 발급되고 있는 수료증은 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률」 제정 시 일정절차를 거쳐 “일학습병행 자격”으로 전환 예정이다.

‘일반근로자로 전환’ 단계에서는 일학습병행 프로그램 참여 학습근로자가 일학습병행 사업에 의한 외부평가에 최종 합격한 경우로서 근로관계를 계속하지 못할 특별한 사정이 없는 한 일반근로자로 전환된다. 단, 사업주는 훈련과정을 이수한 학습근로자를 외부평가 최종합격 이전이라도 일반근로자로 전환할 수 있다.

3. 재정투입 규모

일학습병행제는 2013년 4억원의 예산으로 시범사업을 실시하였으며, 2014년에는 ‘중견중소기업현장훈련지원’ 사업의 내역사업으로 ‘듀얼시스템 운영’ 등 434억원이 편성되었으며, 집행액은 411억원이다.

2015년부터는 ‘일학습병행운영지원’ 등 별도 세부사업을 신설하였고(812억원), 그 밖에 ‘국가인적자원개발컨소시엄’ 사업에서 공동훈련센터지원 금액이 700억원, ‘사업주직업훈련지원금’ 사업에서 훈련인원 지원금액이 956억원으로, 총 2,468억원이 편성되었다. 2016년 예산액은 일학습병행운영지원사업 1,089억원 등 총 3,525억원이다.

[표 7] 일학습병행제 예결산 현황

(단위: 억원)

구분	2013	2014	2015		2016	
예산액	4	434	2,672		3,525	
집행액	4	411	2,125		1,642	
세부 사업별 내역	중소기업 훈련지원 (3)	중견 중소 기업 현장 훈련 지원	일학습병행 운영지원 (추경 204억원 포함)	1,016	일학습병행 운영지원	1,089
	숙련기술 장려사업 (1)		국가인적자원 개발컨소시엄	700	국가인적자원 개발컨소시엄	878
			사업주직업 훈련지원금	956	사업주직업 훈련지원금	1,557

주: 2016년은 6월말 기준 집행액

자료: 고용노동부 및 한국산업인력공단 제출자료

이상을 종합하면 `15년까지 총 2,540억원이 집행되었고, `16년도 예산액을 포함하면 5,650억원이 투입될 예정이다. 특히, `14년 예산액에 비하여 `16년은 8배 이상 증가하였는 바, 정부의 일학습병행제 확산에 대한 의지 및 목표수준을 고려할 때 향후에도 이와 같은 추세가 이어질 것으로 전망된다.²⁹⁾

그런데 정부가 제출한 동 사업 시행의 근거가 되는 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」(2014.12.31.제출) 비용추계서를 살펴보면 당시 지원금 신규재정 소요는 `15년~`19년간 매년 350억~1,200억원으로, 향후 5년간 총 재정소요는 3,240억원으로 예상하였다. 또한, 20대국회에 제출한 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」(2016.6.27.제출)에서도 `16~`20년간 매년 700억~1,200억원으로 총 4,090억원이 소요될 것으로 예상하고 있어, 현재 투입되고 있는 예산액과 상당한 차이를 보이고 있는 바, 보다 정확한 비용 추계를 통해 예산의 효율적 운용 및 지속가능성을 확보할 필요가 있다.

[표 8] 일학습병행제 추진에 따른 재정소요: 2015~2019년

(단위: 억원)

	2015	2016	2017	2018	2019	합 계
[프로그램개발비]	90	180	450	-	-	720
[학습도구제작비]	30	60	150	-	-	240
[기업현장교사수당]	160	240	400	400	400	1,600
[HRD담당자수당]	60	90	150	150	150	600
[전담인력양성비]	10	20	50	-	-	80
총 계	350	590	1,200	550	550	3,240

주: 1. 소요된 훈련비 등은 기존 사업주예산 활용

2. 2018년, 2019년 학습기업 수 1만개 유지 가정(프로그램개발, 학습도구제작, 전담인력 양성 추가비용 없음)

자료: 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안 비용추계서」, 2014.

29) `17년도 일학습병행제 관련 예산안은 약 4,800억원에 이른다.

[표 9] 일학습병행제 추진에 따른 재정소요: 2016~2020년

(단위: 억원)

	2016	2017	2018	2019	2020	합 계
[프로그램개발비]	160	350	-	-	-	510
[학습도구제작비]	60	110	-	-	-	170
[기업현장교사수당]	400	500	500	500	500	2,400
[HRD담당자수당]	150	200	200	200	200	950
[전담인력양성비]	20	40	-	-	-	60
총 계	790	1,200	700	700	700	4,090

주: 1. 소요된 훈련비 등은 기존 사업주예산 활용

2. 2017년~2019년 학습기업 수 1만개 유지 가정(프로그램개발, 학습도구제작, 전담인력 양성 추가비용 없음)

자료: 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안 비용추계서」, 2016.

4. 사업 추진실적 분석

쟁점별로 사업을 평가하기에 앞서 일학습병행제의 추진실적을 학습기업 측면과 학습근로자 측면으로 나누어 살펴보기로 한다.³⁰⁾ 일학습병행제에 대한 기초 분석은 고용노동부 직업능력개발훈련정보망(HRD-net)에 구축된 일학습병행제DB를 한국고용정보원으로부터 제공받아 수행하였다. 그런데 일학습병행제DB에는 일부 누락된 정보가 존재하고, 한국산업인력공단이 전국 지부·지사 등을 통해 자체적으로 관리하고 있는 모니터링 자료와 차이가 있는 부분이 존재하여 한국산업인력공단 제출자료를 통해 보완하였다.

30) 정부가 제출한 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」에 따르면, 일학습병행제에 참여하는 기업과 근로자를 각각 학습기업, 학습근로자로 지칭하고 있는 바, 이하에서는 동 법률안의 명칭을 사용하기로 한다.

가. 참여 학습기업 현황 및 특성 분석

일학습병행제에 참여한 기업 수를 연도별로 살펴보면,³¹⁾ 2013년 시범사업 당시 51개 기업이 참여하였고, 2014년 2,028개, 2015년 3,685개, 2016년 6월말 기준 1,721개³²⁾로 지금까지 총 7,485개의 기업이 참여하였다.

[표 10] 학습기업 연도별 참여 현황

(단위: 개소)

구 분	2013	2014	2015	2016.6	합 계
참여기업	51	2,028	3,685	1,721	7,485

주: 1. 2016년은 6월 말 기준임.

2. 누적기준이 아니라 연도별 참여 기준임.

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

동 사업은 ‘일학습병행제 참여 기업 수’를 성과지표로 설정하고 있는데, 달성도는 ‘14년도는 207.9%, ‘15년도는 131%로 매년 목표를 초과해서 달성한 것으로 나타나고 있다.

[표 11] 일학습병행운영·지원 사업 성과지표 및 달성 현황

성과지표	구분	'13	'14	'15	'16
일학습병행제 참여 기업 수	목표	신규	1,000	4,400	6,000
	실적	신규	2,079	5,764	-
	달성도	신규	207.9	131.0	-

자료: 고용노동부

학습기업의 규모별 참여 현황을 살펴보면, 20~49인 사이의 기업이 38.82%로 가장 큰 비중을 차지하고 있고, 50~99인, 10~19인, 100~299인 순으로 이어지고 있다. 연도별 변화를 살펴보면, 50인 미만은 ‘13년 39.2%에서 ‘16년 69.2%로 증가하였으나, 50인 이상은 ‘13년 60.8%에서 ‘16년 30.8%로 감소하고 있어 소규모 기업의 비율이 점차 증가하는 추세이다.

31) 훈련종료 후 재참여하거나 1년 이상 훈련프로그램을 운영하는 기업들이 있기 때문에, 연도별 누적 기업 수를 살펴보는 것이 더 바람직한 측면도 있다. 다만, 누적기업을 토대로 한 분석은 선행 연구에서 상당부분 이루어졌는 바, 본 보고서는 연도별 변화를 통한 사업평가를 주요 목적으로 하고 있다.

32) 이하에서 별도표기가 없는 한 2016년 자료는 2016.6.기준이며, 재학생 단계 일학습병행제도 포함하고 있다.

[표 12] 학습기업 규모별 참여 현황

(단위: 개소, %)

구 분	2013	2014	2015	2016.6	합 계
5~9인	4	-	286	195	485
	7.8	-	7.8	11.3	6.5
10~19인	1	38	705	431	1,175
	2.0	1.9	19.1	25.0	15.7
20~49인	15	875	1,451	565	2,906
	29.4	43.2	39.4	32.8	38.8
50~99인	18	561	677	290	1,546
	35.3	27.7	18.4	16.9	20.7
100~299인	12	450	420	181	1,063
	23.5	22.2	11.4	10.5	14.2
300~999인	-	94	110	45	249
	-	4.6	3.0	2.6	3.3
1,000인 이상	1	10	36	14	61
	2.0	0.5	1.0	0.8	0.8
합 계	51	2,028	3,685	1,721	7,485
	100	100	100	100	100

주: 1. 누적기준이 아닌 연도별 참여 기준임.

2. % 비율은 각 연도별 총 참여기업 중 해당 규모 사업장이 차지하는 비중임.

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

참고로, 중소기업청년취업인턴제의 참여기업 현황을 살펴보면 50인 미만이 82%를 차지하고 있는 바, 일학습병행제도 '16년 6월말 기준 50인 미만이 61%에 육박하여 점차 인턴제 참여기업 구조와 유사한 양상을 띄어가고 있다.

[표 13] 중소기업청년취업인턴제의 참여기업 규모별 현황

(단위: 개소, %)

		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	평 균
합 계		13,399	12,443	11,929	13,163	15,742	13,335
기업 규모	9인 이하	42.1	38.0	34.6	30.9	29.6	34.8
	10~49인	41.3	43.9	46.3	49.9	53.1	47.2
	50~99인	9.1	9.8	10.4	10.8	10.0	10.0
	100~299인	6.5	7.2	7.5	7.2	6.4	6.9
	300인 이상	1.1	1.1	1.2	1.1	1.0	1.1

자료: 류장수 외, 「중소기업 청년인턴제도 성과분석을 통한 개선방안 연구」, 부경대학교 산학협력단, 2014.

학습기업의 훈련분야별 현황을 살펴보면, 전체 24개 분야 중 기계(38.9%), 정보통신(15.0%), 전기전자(13.4%), 재료(5.6%), 화학(4.4%), 경영회계사무(4.1%)의 6개 분야가 전체의 약 81%를 차지하는 등 특정 분야에 훈련이 편중되어 이루어지고 있음을 알 수 있다. 이는 NCS개발이 완료되었거나 Off-JT의 용이성 등 사업의 효율적 추진을 위해 건설, 기계(금형), 재료, 화학, 전기·전자(반도체), 정보통신(SW), 문화콘텐츠 등 7개 직무 분야를 우선 선정함에 따라 나타난 현상으로 당분간 이와 같은 추세는 지속될 것으로 보인다.

[표 14] 학습기업 훈련분야별 참여 현황

(단위: 개소, %)

구 분	2013	2014	2015	2016.6	합 계	비 율
01.사업관리	-	-	1	-	1	0.0
02.경영회계사무	-	10	166	131	307	4.1
03.금융보험	-	19	14	51	84	1.1
04.교육자연	-	1	6	2	9	0.1
05.법률경찰소방	-	-	6	7	13	0.2
06.보건의료	-	2	44	37	83	1.1
07.사회복지종교	-	-	13	28	41	0.6
08.문화예술디자인	-	41	150	71	262	3.5
09.운전운송	-	2	2	8	12	0.2
10.영업판매	-	-	19	31	50	0.7
11.경비청소	-	-	1	5	6	0.1
12.숙박여행오락	-	6	85	66	157	2.1
13.음식서비스	1	-	51	13	65	0.9
14.건설	2	47	98	57	204	2.7
15.기계	29	975	1,448	461	2,913	38.9
16.재료	-	98	219	102	419	5.6
17.화학	-	106	137	83	326	4.4
18.섬유의복	-	53	36	28	117	1.6
19.전기전자	3	280	529	189	1,001	13.4
20.정보통신	16	346	519	240	1,121	15.0
21.식품가공	-	24	55	64	143	1.9
22.인쇄목재가구공예	-	15	44	30	89	1.2
23.환경에너지	-	3	34	14	51	0.7
24.농림어업	-	-	8	3	11	0.2
총 합계	51	2,028	3,685	1,721	7,485	100.0

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

기업당 학습근로자 수는 평균 5.56명으로 나타났다. 5~9인 규모의 평균 학습근로자 수는 1.89명이고, 1,000인 이상은 27.13명으로, 기업 규모가 클수록 상시근로자 수 대비 학습근로자의 비율은 낮은 양상을 보이고 있다.

[표 15] 기업당 학습근로자 수

(단위: %)

구 분	기업 규모별 평균 학습근로자 수
5-9인	1.89
10-19인	3.03
20-49인	4.26
50-99인	6.40
100-299인	9.24
300-999인	13.49
1000인 이상	27.13
평 균	5.56

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

프로그램 관리주체 유형별 참여현황을 살펴본 결과, 단독기업형 23.4%, 공동훈련센터형은 76.%로 나타났다. 연도별로는 단독기업형보다 공동훈련센터형의 참여비율이 증가하는 추세이다.

[표 16] 유형별 참여 현황

(단위: 개소, %)

구 분	2013	2014	2015	2016.6	합 계	비 율
단독기업형	21	626	742	361	1,750	23.4
공동훈련센터형	30	1,402	2,943	1,360	5,735	76.6
합 계	51	2,028	3,685	1,721	7,485	100.0

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

참여기업의 기술보유 현황을 살펴보면, 특허보유기업(29.1%), ISO 인증기업(28.1%), INNOBIZ기업(19.9%)이 대부분을 차지하고 있으며, 일반기업은 9.93%에 불과하여 우수 기술 보유 기업의 참여 비율이 상당한 수준임을 알 수 있다.

[표 17] 기업유형별 학습기업 참여 현황

(단위 : 개소, %)

	2013	2014	2015	2016.6	합 계
명장기업	5	9	-	-	14
	11.6	0.3	-	-	0.1
월드클래스	-	19	12	2	33
	-	0.6	0.2	0.1	0.3
벤처기업	-	165	345	171	681
	-	5.2	5.8	10.4	6.3
혁신기업	-	194	126	9	329
	-	6.1	2.1	0.6	3.0
강소기업	-	157	146	13	316
	-	5.0	2.5	0.8	2.9
INNOBIZ기업	-	738	1,159	254	2,151
	-	23.3	19.4	15.5	19.9
BEST HRD기업	-	38	1	-	39
	-	1.2	0.0	-	0.4
ISO 인증기업	-	728	1,830	473	3,031
	-	23.0	30.7	28.8	28.1
특허보유기업	-	733	1,715	692	3,140
	-	23.2	28.8	42.2	29.1
일반기업	38	382	627	26	1,073
	88.4	12.1	10.5	1.6	9.9
합 계	43	3,163	5,961	1,640	10,807

주: 1. 누적기준이 아닌 연도별 기준임.

2. % 비율은 각 연도별 총 참여기업 중 해당 유형 기업이 차지하는 비중임.

3. 기업당 복수 기술현황 보유로 중복치 발생

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

나. 참여 학습근로자 현황 및 특성 분석

학습근로자의 연도별 참여현황을 살펴보면, '14년 3,197명, '15년 7,672명, '16년(6월 30일 기준) 10,041명으로, 현재까지 총 20,910명이 참여하였다.

[표 18] 일학습병행제 참여 인원

(단위: 명)

연도	2013	2014	2015	2016.6	합계
참여인원	-	3,197	7,672	10,041	20,910

주: 1. 누적기준이 아니라 연도별 참여자 기준임

2. 2013년도는 시범사업으로 참여기업만 선정, 훈련실시는 2014년도부터 시작하였음.

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이하에서는 학습근로자 인적 속성에 따른 참여 현황을 살펴보기로 한다. 우선 성별로는 남성이 83.8%, 여성이 16.2%로 남성의 참여비율이 압도적으로 높았다. 연령별로는 20세 미만이 29.8%로 가장 높았고, 이어서 25~29세, 20~24세, 30~34세의 순으로 나타났다. '15년도까지는 25~29세, 20~24세의 비중이 높았으나, 최근 재학생 단계 일학습병행제, 특히 산학일체형 도제학교가 본격적으로 확산되면서 20세 미만의 비중이 급속히 늘어나고 있다.

한 가지 눈여겨 볼 점은 지난 3년 간 35세 이상의 참여비율이 지속적으로 증가하고 있다는 것이다. '14년 대비 '16년도 참여자 비율을 살펴보면, 35~39세는 4.4%→5.4%, 40~44세는 2.0%→3.3%, 45~49세는 1.1%→2.1%, 50세 이상은 0.8%→2.1%로 증가하고 있다.

일학습병행제의 경우 청년일자리사업으로 분류되나 특별히 참여연령을 제한하고 있지는 않은데, 동 사업의 주요한 목적 중의 하나가 '청년의 조기 입직 유도'라는 점을 감안할 때, 중장년층의 참여 증가가 이러한 목적에 부합하는지는 의문이다. 다만, 참여연령 제한 문제는 중장년층의 사업참여 성과, 독일·스위스 등 도제훈련을 운영하는 국가의 상당수가 연령 제한을 철폐하고 있는 취지³³⁾ 및 중장년취업지원, 장년인턴 취업지원제 등과의 사업 효과성 비교 등을 통해 종합적으로 검토해볼 필요가 있다.³⁴⁾

학력별로는 최근 재학생 참여자가 급속히 늘고 있기는 하지만 여전히 졸업생 비율(82.6%)이 높은 상황이다. 졸업생 중에는 대졸 이상이 26.4%로 가장 높게 나타났다. 특성화고·마이스터고(18.8%), 전문대졸(18.7%), 일반고 졸(14.7%) 순으로 이어지고 있다.³⁵⁾

훈련기간별로는 12개월이 70.9%로 가장 높은 비중을 차지하고 있고, 이어서 24개월, 48개월, 6개월 순으로 나타났다. 고용형태별로는 기간의 정함이 없는 근로자가 91%로 압도적으로 높게 나타났다. 전체 훈련생 중 군필자는 54.2%로 미필자

33) 김문희, 「OECD 및 G20의 도제제도(apprenticeships) 논의 동향 및 사례」, 한국직업능력개발원, 2016

34) 고용노동부는 동 사업이 '청년의 조기입직' 유도 뿐만아니라, '기업 맞춤형 기술 인력 양성'도 주요한 목적임을 고려할 때, 중장년층의 참여증가가 큰 문제가 없다는 입장이다.

35) 전체 학습근로자를 재학생 단계와 졸업생 단계로 구분하여 살펴보는 것이 사업의 성과관리 측면에서 유용할 것으로 판단되나, 아직까지 재학생 참여자가 많지 않은 점, 재학생 단계의 경우 아직 훈련종료자가 없는 점, 재학생 관련 데이터 확보에 한계가 있는 점 등을 고려하여 전체적인 현황 정도만 제시하였다.

보다 약간 많았으며, 프로그램 유형은 대부분이 자격형(92%)으로 운영하고 있었다.

신규채용/기존재직 여부로 구분하여 살펴본 결과,³⁶⁾ 기존 재직자가 52%로 신규채용자보다 약간 높은 비율을 차지하고 있었다. '14년도에 기존 재직자 비율은 50.5%였는데 '16년도에 52%로, 기존 재직자의 비율이 약간씩 늘고 있는 추세이다.

마지막으로 훈련직종별로 살펴보면, 학습기업의 현황과 마찬가지로 기계, 정보통신, 전기전자, 재료 등 특정 분야에 편중되어 있었다. 훈련직종별로 성과를 비교하여 어떠한 분야가 일학습병행제에 적합한지에 대한 지속적인 평가를 통해 단계적으로 훈련분야를 다양화할 필요가 있다.

[표 19] 학습근로자 인적 속성에 따른 참여 현황

(단위: 명, %)

			2014	2015	2016.6	합 계	비 율
전 체			3,197	7,672	10,041	20,910	100.0
성 별	남성		2,701	6,418	8,395	17,514	83.8
	여성		496	1,254	1,646	3,396	16.2
연령별	20세 미만		819	1,921	3,484	6,224	29.8
	20~24세		865	2,021	2,062	4,948	23.7
	25~29세		878	2,091	2,078	5,047	24.1
	30~34세		372	860	1,118	2,350	11.2
	35~39세		141	352	546	1,039	5.0
	40~44세		63	192	336	591	2.8
	45~49세		34	122	211	367	1.8
	50세 이상		25	113	206	344	1.7
학력별	재 학 생	고등 재학	-	974	2,186	3,160	15.1
		대학 재학	-	-	471	471	2.3
	졸 업 생	고졸 미만	10	25	116	151	0.7
		특성화고· 마이스터고	1,219	1,592	1,114	3,925	18.8
		일반고 졸	269	1,059	1,737	3,065	14.7
		전문대졸	731	1,742	1,436	3,909	18.7

36) 신규 채용 및 기존 재직자에 대한 정의 및 추정방법에 대해서는 다소 논란이 있는 바, 본 보고서의 '라. 기존 재직자의 참여에 따른 사업목적 불분명 및 예산 비효율적 배분 우려'에서 자세히 다루었다.

			2014	2015	2016.6	합 계	비 율
		대졸	798	2,221	2,502	5,521	26.4
		대학원이상	46	59	192	297	1.4
		기타(검정고시, 학점은행제)	124	-	287	411	2.0
훈련 기간별	6개월	64	76	149	289	1.4	
	12개월	2,716	5,797	6,303	14,816	70.9	
	18개월	50	74	46	170	0.8	
	24개월	245	871	2,653	3,769	18.0	
	36개월	-	26	2	28	0.1	
	48개월	122	828	888	1,838	8.8	
고용형태	기간의 정함이 없는 근로자	2,232	6,249	7,264	15,745	91.1	
	기간의 정함이 있는 근로자	965	449	120	1,534	8.9	
군필여부	군필	2,082	4,333	4,923	11,338	54.2	
	미필	1,115	3,339	5,118	9,572	45.8	
유형	자격형	2,971	6,953	9,315	19,239	92.0	
	자격+대학연계형	226	719	726	1,671	8.0	
기존재직 여부	신규 채용	1,582	3,648	4,825	10,055	48.1	
	기존 재직자	1,615	4,024	5,216	10,855	51.9	
훈련 직종	건설	31	160	205	396	1.9	
	경영회계사무	6	185	613	804	3.9	
	기계	1,604	3,589	2,097	7,290	34.9	
	문화예술디자인	74	93	119	286	1.4	
	보건의료	18	32	86	136	0.7	
	섬유의복	54	67	74	195	0.9	
	숙박여행오락	23	56	198	277	1.3	
	식품가공	51	50	92	193	0.9	
	인쇄목재가구공예	33	4	67	104	0.5	
	재료	231	467	570	1,268	6.1	
	전기전자	436	1,220	1,133	2,789	13.3	
	정보통신	435	949	1,152	2,536	12.1	
	화학	132	302	319	753	3.6	
	환경에너지	49	64	106	219	1.1	
	기타	20	434	3,210	3,664	17.5	

주: 1. 누적기준이 아니라 연도별 참여자 기준임.

2. 고용형태별 자료는 재학생단계 정보가 없어서 졸업생만을 대상으로 하였음.

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

III. 쟁점별 실태분석 및 평가

1. 계획단계: 적절성 평가

적절성(relevance)은 평가의 대상이 되는 재정사업을 정부가 수행하는 것이 논리적·현실적으로 필요한지 여부를 판단하고, 설정된 목표를 달성하기에 적절한 수단이 선택되어 있는지를 점검하는 것이다.³⁷⁾ 정부 개입의 적절성에 관해서는 본 보고서의 ‘1. 평가 배경 및 목적’에서 어느 정도 검토된 것으로 보인다.

이하에서는 추가적으로 계획단계의 적절성을 평가하기 위해 사업의 목표, 대상, 전달체계 등이 사업의 취지에 비추어 잘 설계되어 있는지를 살펴본다. 특히, 2015년 6월부터 시행된 제도 변화가 사업의 성과에 어떠한 영향을 미칠 것인지에 대해서 중점적으로 검토하였다.

가. 기업이 부담해야 하는 숙련투자비용의 공적 전가 우려

기존의 많은 선행 연구에서 공통적으로 지적하였듯이 일학습병행제 성공을 위한 가장 중요한 요소는 기업의 주도적인 참여이고, 도제훈련의 비용 또한 기업이 부담하는 형태가 이상적이다.

그런데, 현재 우리 일학습병행제는 비용의 대부분을 정부가 지원하는,³⁸⁾ 전형적인 정부 주도형 훈련이라는 평가가 지배적이다. 도제훈련 비용의 대부분을 정부가 부담하는 경우 기업 주도적 훈련이 이루어지지 못할 뿐만 아니라, 산업의 숙련 수요 충족 즉, 미스매치 해소를 위한 정부 지원금이 대학과 중소기업을 경유하여 대기업에 간접적으로 지원되는 왜곡이 발생함으로써³⁹⁾ 실질적인 고용제고 효과는 없으면서 기업이 스스로 해야 할 숙련투자비용만 공적으로 전가될 가능성이 있

37) 김용성 외, 「재정사업 심층평가 지침」, 한국개발연구원, 2013.

38) 다만, 고용노동부는 학습근로자에 대한 임금지급, 고용보험기금 납부 등을 통해 간접적으로 기업이 비용부담을 하고 있다고 언급하고 있다.

39) 이는 위계적인 기업 네트워크를 특징으로 하는 한국경제에서 산업의 수요라는 것이 일부 대기업에 의해 결정적인 영향을 받을 가능성이 크다는 문제의식에서 기인한다.

다.⁴⁰⁾ 특히, 현재 일학습병행제는 기존 재직자의 참여비용이 꾸준히 증가하고 있는 바, 이를 전적으로 정부가 지원하는 것이 타당한지에 대해서는 의문이 있다.

[표 20]에서 보듯이 성공적으로 도제훈련을 운영하고 있는 주요 국가들은 대부분 기업이 상당부분 비용을 부담하고 있음을 알 수 있다. 참고로 전체 훈련비용 중 덴마크는 40%, 프랑스는 43%, 독일은 76%를 기업이 부담하고 있으며,⁴¹⁾ 이와 동시에 기업이 적극적으로 참여할 수 있는 인센티브도 부여하고 있다.

[표 20] 도제훈련의 재정지원 사례

	관련국가	내 용
기업이 예산을 부담하는 방식	덴마크	• “Student Reimbursement Fund(AER)”를 매년 기업에서 부담 • AER은 Off-JT 기간 동안의 훈련생의 임금을 부담하는 역할을 수행함
	프랑스	• 1인 이상의 기업은 apprenticeship tax(임금의 50%)를 내야함 • 만일 1인 이상의 견습생을 훈련하는 경우 해당 기업은 세금이 면제됨 • 250인 이상의 대기업에서 3% 미만의 견습생을 훈련할 경우 추가적인 도제훈련 세금(supplementary contribution to apprenticeship)을 내야 함 • 2008년 기준 약 178백만 유로가 도제훈련 세금으로 걷힘
OFF-JT 교육에 대한 예산 지원(정부)	프랑스	• extra funding(보너스, 교통비, 주거 관련 특전, EU Mobility 특전, 기자재 구입비 지원)
	독일	• 고용부에서 BAB(상환하지 않는 월별 지원금) 지원(기혼자, 자녀 양육자, 지리적 이동이 필요한 사람에 한함)

40) 사실 이는 미스매치 해소의 비용을 대학이 지불할 것인지, 공공부문(정부와 국민의 세금)이 지불할 것인지, 기업이 지불할 것인지에 대한 근본적인 고민이 필요한 부분이기도 하다.

41) 최수정, 「일학습병행제 해외 동향과 시사점」, 한국직업능력개발원, 2015

	관련국가	내 용
기업 으로의 지원	프랑스	•견습생 훈련 기업의 경우 각종 사회 기여 기금 등을 면제해 줌 •특수한 지리적 여건에 있거나, 청년 벤처회사의 경우 견습생 1인당 1,600 유로의 tax credit 부여
	독일	•트레이닝 보너스 부여(기업 파산 등으로 중도 탈락한 견습생을 받아들인 기업) •JOB STARTER 보너스 부여: 최초로 견습생을 받는 경우
	네덜란드	•기업은 견습생 관련 세금 축소, 사회보장비용 축소 등으로 기본적인 세금 절감 효과를 가져감
	영국	•청년을 견습생으로 고용한 경우 2,500파운드의 채용 보조금 부여

자료: 최수정, 「일학습병행제 해외 동향과 시사점」, 한국직업능력개발원, 2015.

이상적으로는 주요 성공 사례 국가와 같이 점진적으로 기업의 부담을 늘려가면서 산업계 주도의 일학습병행제를 정착시키는 것이나, 우리 중소기업의 현실을 고려할 때 이는 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 현재와 같은 예산 확대가 지속되는 경우 향후 고용보험기금에 상당한 부담을 초래할 수 있기 때문에, 이에 대한 대책 마련이 필요하다.

단기적으로는 참여기업 선정과정에서 계량적인 지표뿐만 아니라, 자체적인 인력양성의지 등 질적인 평가를 보다 강화할 필요가 있다. 예를 들어, [표 21]에서 보는 바와 같이 현재 참여기업 선정 시 심사자료(자격요건)를 살펴보면, 훈련기간·비용, 학습근로자 급여, 주당근로시간, 기업현장교사 연수, 신용등급, 임금체불여부, 상시근로자 수 등 양질의 기업을 선정하기 위한 다각적인 노력을 기울이고 있으나, 현장실사 등을 통해 향후 훈련이 종료되거나 정부지원금이 줄더라도 일학습병행제를 지속적으로 활용할 의지와 능력이 있는 기업을 중점적으로 선별하는 것이다. 이를 통해 점차적으로 기업의 자체적인 노력 및 비용 부담을 유도하는 방향으로 사업을 설계해 나갈 필요가 있다.

[표 21] 참여기업 자격요건

구 분		기 준
대분류	소분류	
인력 양성 목표의 적정성	훈련 직무	○ 독립적 업무수행을 위해 장시간 숙련형성을 위한 훈련이 필요한 직무 ※단기 훈련으로도 독립적 업무수행이 가능한 단순반복 직무 제외
	훈련 기간	○ 훈련기간은 6개월 이상(최대 4년) - 훈련시간은 연 단위 300~1,000시간 ※단, 훈련프로그램의 총 훈련 시간은 NCS기반 자격(600시간), 모듈(300시간) 이상이 되어야 함 - 훈련 직무의 특성상 훈련프로그램 개발 과정에서 당초 기업에서 설정한 훈련기간을 조정할 필요가 있을 경우, 동 변경 가능성에 대한 기업의 동의 여부 확인
	훈련 비중	○ 전체 훈련시간 중 OJT비중이 50% 미만이거나 Off-JT 비중이 20% 미만인 경우 부적격
CEO 의지	학습 근로자 급여	○ 학습근로자의 임금수준이 최저임금 미만인 경우 부적격 <2016년도 법정 최저임금> △ 시간당: 6,030원 △ 월단위: 1,260,270원(6,030원 x 209시간) ※ 209시간 = {(주당 40시간 + 유급주휴 8시간)/7x365일}/12개월 ※매년 최저임금 금액 변경 반영
	주당 근로 시간	○ OJT 훈련시간을 포함한 학습근로자의 주당 근로시간이 40시간을 초과할 경우 부적격(「근로기준법」 제50조 근로시간) ※그 외 근로시간(탄력적 근로시간, 연장근로 등)에 대한 사항은 근로기준법의 관련 조항에 따름
	훈련 실시 의지	○ 프로그램 인증 후 10일(토, 일, 공휴일 제외)이내 훈련실시 협약 여부
	기업 현장 교사 등 연수	○ 기업선정 후 1개월 이내 기업현장교사 양성교육 이수 및 프로그램 개발완료 전 HRD담당자 연수 이수 동의 여부

구 분		기 준
대분류	소분류	
기업 여건의 적절성	신용 등급	○ 신용등급에 따라 점수 차등 부여 ※http://www.cretop.com에서 신용등급 확인 가능 ※신용등급 예외적용 대상인 공공기관과 금융기관(신용등급 대체 적용 만족)의 경우 예외 적용
	임금 체불 여부	○ 「근로기준법」 제43조의2에 의거 명단이 공개된 임금체불 기업 부적격 ※고용노동부홈페이지 [정보공개]→[체불사업주 명단공개]에서 확인
	산재 다발 여부	○ 「산업안전보건법」 제9조의2에 의거 명단이 공개된 산재다발 기업 부적격 ※고용노동부 홈페이지 [알림마당]→[공고]→“산업재해 발생건수 등 공표” 참조
	참여 제한 여부	○ 일학습병행제 참여 제한 중에 있는 기업 부적격
	상시 근로자 수	○ 단독기업형(50명), 공동훈련센터형(20명) 미만 부적격 ※단, 월드클래스300, 명장기업, BestHRD기업, 강소기업, 혁신기업 등 대외적으로 기술력, 발전가능성, HRD우수성 등을 인정 받은 기업이나, 관계부처 전담기관, 지역인자위 추천기업, 고용노동부가 인증한 기업군(일학습병행제 특화업종(특구) 지원센터)에 대해서는 상시근로자 5명까지 예외 적용 가능

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 매뉴얼」, 2016.7.

나. 기존 사업과의 차별성 미흡

일학습병행제는 기존 선취업후진학 제도 및 현장실습, 인턴 등과 유사한 구조를 띄고 있는데, 어떠한 부분이 차별화되는지 살펴보기로 한다. [표 22]는 전승환 외(2015) 등 선행연구에서 일학습병행제와 유사사업을 비교한 것이다. 기존 사업과 가장 큰 차이를 보이는 항목은 교육훈련 운영 주체, 교육훈련 내용에 대한 표준, 평가 및 자격 부여 등으로 볼 수 있다.

[표 22] 일학습병행제와 유사 제도의 비교·분석 종합

구 분	일 기반학습				후진학제도		
	일학습 병행제	공고 2·1체제	인턴십	현장실습	산업체 위탁교육	계약학과	사내대학
교육훈련 대상	입직자+ 재학생	공고 재학생	재학생 또는 졸업 예정자	고교나 대학 재학생	재직 근로자	재직 근로자 또는 채용 약정 재학생	재직 근로자
교육훈련 계약	기업- 학습 근로자	기업- 훈련생	기업- 학생	기업- 학교 기업- 학생	기업- 대학	기업- 대학	기업- 근로자
교육훈련 기간	6개월~ 4년	3년	1~3개월	1~3개월	2~4년	2~4년	2~4년
교육훈련 내용에 대한 표준	프로그 램 개발 기준	고시된 교육 과정	기업 마다 상이함	기업 마다 상이함	대학별 교육 과정	대학별 교육 과정	대학별 교육 과정
교육훈련 방법	OJT + Off-JT	학교 교육 (Off-JT) +현장 실습 (OJT)	OJT만 제공	OJT만 제공	대학 별로 상이함 (OJT는 거의 없음)	대학 별로 상이함 (OJT는 거의 없음)	대학 별로 상이함 (OJT는 거의 없음)
교육훈련 장소	기업+공 동훈련 센터	기업+ 학교	기업	기업	주로 대학	주로 대학	사업장 내 시설
교육훈련 운영 주체	기업	학교+ 기업	기업	학교	대학+ 기업	대학+ 기업	기업
기업현장교사 자격	별도 자격 마련 검토 중	별도 자격 없음	별도 자격 없음	별도 자격 없음	별도 자격 없음	별도 자격 없음	별도 자격 없음

구 분	일 기반학습				후진학제도		
	일학습 병행제	공고 2·1체제	인턴십	현장실습	산업체 위탁교육	계약학과	사내대학
평가 및 자격 부여	NCS 기반 자격 부여 검토 중	국가기 술자격 부여	자격과 연계되 지 않음	자격과 연계되 지 않음	학위 부여	학위 부여	학위 부여
임금(보수)	임금 지급 (정규직 수준)	임금 지급 (정규직 에 비해 적음)	유급과 무급 모두 존재	현장 실습 수당 지급	임금은 없음	임금은 없음	임금은 없음
법령 및 규정	근거법 마련 중	근거법 존재	근거법 마련 중	근거법 존재	근거법 존재	근거법 존재	근거법 존재
정규 교육시스템과 의 연계	대학 연계형 및 재학생 단계 일학습 병행제 의 경우 제한적 으로 연계	교육 과정 자체가 정규 교육 과정	미연계	정규 교육과 정의 일부	교육 과정 자체가 학위 과정	교육 과정 자체가 학위 과정	교육 과정 자체가 학위 과정

자료: 전승환 외, 「일학습병행제 운영 실태 및 개선 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.

이와 더불어, 정부가 제시하고 있는 일학습병행제의 특징, 즉, 기존 사업과의 차이점은 크게 다섯가지로 요약할 수 있다.⁴²⁾

첫째, 일학습병행제는 교육훈련 내용, 교육운영방법 등을 ‘기업이 주도’하여 결정한다. 기업이 제공하기 어려운 이론교육 등을 교육훈련기관에 위탁할 수 있으나

42) 박종길, 「2015년도 직업능력정책 방향」, ‘국가역량체계와 대학교육’ 정책포럼 발표문, 2015.

이는 기업의 교육훈련을 보완하는 차원이다. 따라서, 현장실습, 기업 맞춤형 운영(특성화고) 등과 같이 학교가 주도하여 인재를 양성하다가 일정기간 기업에서 실습하는 학교 주도 직업교육과 구별된다.

둘째, 일정한 ‘인증기준’을 충족하는 교육훈련프로그램에 따라 교육·훈련이 이루어진다. 교육훈련과목, 교육훈련시간, 현장교사, 평가기준 및 방법 등 교육훈련계획이 사전에 수립되어 이에 따라 교육훈련이 이루어진다. 따라서, 교육훈련프로그램 없이 진행되는 현장실습 및 청년인턴제와는 구별된다.

셋째, 생산활동(업무처리)이 이루어지는 ‘생산 현장’에서 실제로 사용되는 시설·장비를 활용한다. 교육훈련생 편의, 생산활동의 방해를 최소화하기 위해 별도의 교육훈련용 시설·장비를 갖추 수도 있으나 필수사항은 아니다. 따라서, 생산현장이 아닌 교육훈련기관에서 진행되는 교육훈련과는 구별된다.

넷째, 습득한 직무능력에 대해서는 일련의 평가를 거쳐 ‘일학습병행 자격’을 부여한다. 교육훈련내용은 NCS기반 신자격에서 요구하는 직무능력 기준을 충족하여야 하며, 교육훈련과정을 진행함에 있어 체계적인 질 관리가 이루어진다. 따라서, 계약학과를 통해 학력을 인정받는 경우라도 주간에 실시하는 기업의 현장훈련 결과를 학점으로 인정하므로 기존의 주경야독 형태의 후진학제도와는 구별된다.

다섯째, 교육훈련내용은 학습근로자의 ‘담당직무’와 직접 관련된 내용으로 구성된다. 따라서, 재직자 특별전형, 사이버대학, 학점은행제 등 후진학제도는 직무관련성이 낮고, 개인의 학위취득 요구에 초점을 맞추고 있다는 점에서 구별된다.

위 다섯 가지 특징 중 일학습병행제가 기존 사업과 가장 차별화되는 점은 ‘기업’이 훈련을 주도한다는 점이며, 이를 위해서는 ‘전문성 및 자격을 갖춘 기업현장 교사에 의한 교육훈련이 중요하다’는 점이 다수의 선행연구에서 제기되었다. 즉, 특별한 자격이 없는 선임자나, 보편적 직업훈련을 담당하는 직업훈련교사가 현장훈련을 하는 경우 기존의 현장실습 또는 인턴제의 연장선상에 놓일 수밖에 없다는 것이다. 참고로, 도제훈련의 전통이 강하고 효과적으로 운영되고 있는 독어권 국가의 경우 트레이너의 자격이 별도로 존재할 정도로 질 관리가 철저하다.

그러나, 현재 일학습병행제 기업현장교사의 자격요건을 살펴보면, 「일학습병행제 세부운영지침」 및 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」 모두 일정한 전문지식 및 경력을 요구하고 있기는 하지만, 기존 직업훈련교사와 차별화될 수 있는 특별한 자격요건은 존재하지 않는다. 심지어, 외부 전문가인 ‘산업현장교수’를 기

업현장교사로 위촉하여 활용하는 것도 가능한데, 이 경우 현재의 학교 중심 교육과는 차이가 거의 없게 된다.⁴³⁾⁴⁴⁾

[표 23] 기업현장교사 자격요건

「일학습병행제 세부운영지침」 제18조(기업현장교사 자격요건) 기업현장교사는 기업 현장에서 학습근로자를 직접 지도·감독하는 전문지식 및 경험이 있는 사람으로, 다음 각 호 중 하나의 요건을 충족하여야 한다. 1. 『고등교육법』에 의한 전문대학 또는 대학을 졸업하거나 이와 동등 이상의 학력을 가진 자로서 해당분야의 교육훈련을 담당한 경력이 있는 자 2. 『정부출연기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률』, 『과학기술분야 정부출연연구기관 등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률』에 의한 연구기관 및 기업 부설연구소 등에서 해당 분야의 연구를 한 경력이 있는 자 3. 직업능력개발훈련교사 4. 『국가기술자격법』, 그 밖의 법률에 의한 해당 분야의 자격증 취득자 5. 해당분야에서 3년 이상의 실무 경력이 있는 자
「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」 제2조 제5호. “기업현장교사”란 「근로자직업능력 개발법」 제33조에 따른 직업능력개발훈련교사 또는 해당 분야에 전문지식 및 기술을 갖춘 사람으로서 학습기업의 사업주로부터 해당 학습기업의 학습근로자에게 직무수행에 필요한 지식, 기술 및 소양 등을 전수하도록 지정받은 사람을 말한다.

자료: ‘일학습병행제 세부운영지침’ 및 ‘산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안’ 참조

그렇다면, 현재 운영되고 있는 기업현장교사의 현황은 어떠한지 살펴보기로 한다. 박천수 외(2014)가 54명의 기업현장교사를 대상으로 모니터링 한 결과, 회사에 입사한 지 10년 이내의 교사가 70%를 상회하고, 약 50%의 인원이 해당 업무에 대

43) 김광희, 「일학습병행제도의 안착을 위한 제언」, 중소기업연구원, 2014.11.

44) 다만, 고용노동부는 기업현장교사의 자격요건으로 해당기업에 직접근무, 실무경력 등을 제시하며 기존 직업훈련교사와는 차별화를 두고 있어 동일선상에서 비교는 어렵다는 입장이다. 또한, 훈련과정에 부족한 내용에 대하여 예외적으로 ‘산업현장교수’ 등을 활용하는 것은 직접 가르치기 부족한 직무단위에 대해서 활용하여 학습근로자에게 보다 체계적인 현장 훈련을 지원할 수 있어 부정적으로 보기 어렵고, 이를 활용한 교육 또한 현장 시설들을 활용하여 현장에서 직접 가르치는 것으로 학교 중심의 교육과 상당한 차이가 있다고 밝히고 있다.

한 경력이 10년 미만으로 나타나, 독일과 같이 오랜 근무경험에 따른 높은 숙련도를 요구하는 기업현장교사와는 상당히 다른 양상을 보이고 있다고 분석하고 있다. 또한, 기업현장교사 중 54%가 비자발적 선택, 42%가 자발적 선택을 한 것으로 나타나, 기업현장교사의 훈련에 대한 의지나 적극성에 대한 의문이 제기되고 있다.⁴⁵⁾

[표 24] 일학습병행제 기업현장교사의 특성

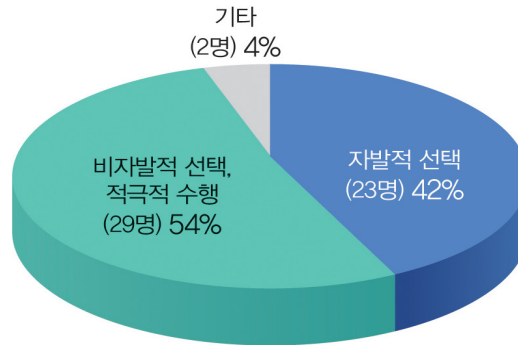
(단위: 명, %)

		사례 수	비율
성 별	남자	47	87.0
	여자	7	13.0
전 공	인문사회과학	4	7.4
	자연과학	4	7.4
	정보통신 관련	5	9.3
	경영학	2	3.7
	전산학	3	5.6
	교육학	0	0.0
	공학	30	55.6
	기타	6	11.1
최종 학력	고졸	1	1.9
	전문대졸	10	18.5
	대졸	35	64.8
	대학원졸 이상	8	14.8
입사년도	1996 ~ 2000	8	14.8
	2001 ~ 2005	5	9.3
	2006 ~ 2010	17	31.5
	2011 ~ 2014	21	38.9
	기타	3	5.6
경 력	20년 이상	11	20.4
	15 ~ 20년 미만	7	13.0
	10 ~ 15년 미만	8	14.8
	5 ~ 10년 미만	14	25.9
	5년 미만	14	25.9
직 위	이사 이상 임원	46	85.2
	일반 직원	8	14.8
전 체		54	100.0

자료: 박친수 외, 「일학습병행제 추진현황 모니터링 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014

45) 다만, 비자발적인 기업현장교사가 처음에 기업의 권유로 시작했으나, 이후 자신의 발전에도 도움이 된다고 생각하여 적극적으로 활동하게 된 경우도 많다는 점은 고려할 필요가 있다.

[그림 9] 기업현장교사 역할에 대한 자발적 선택 여부



자료: 박천수 외, 「일학습병행제 추진현황 모니터링 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014.

국회예산정책처가 일학습병행제DB를 통해 18,638명의 기업현장교사의 현장경력 현황을 살펴본 결과, 13,348명(71.6%)이 5년 이상의 경력을 보유하고 있었으나, 5년 미만의 경력 보유자도 전체의 28.4%를 차지하고 있어, 선행연구의 실태조사 결과와 유사하게 나타났다.

[표 25] 기업현장교사의 현장경력 현황

(단위: 명, %)

구 분	현장경력
3년 미만	284(1.5)
3-5년 미만	5,006(26.9)
5년 이상	13,348(71.6)
전 체	18,638(100)
평균 현장경력	7.9년

자료: 일학습병행제DB를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이와 같은 상황에서 정부의 기업현장교사에 대한 관리는 기업 선정 후 1개월 내 이루어지는 양성교육이 유일한데, 모든 기업현장교사가 반드시 이수해야 하는 필수과정의 경우 2박 3일 동안 일학습병행제 운영에 필요한 사업의 이해, 현장 훈련 교재 개발 등 온라인교육 10시간과 집체교육 23시간만 수강하면 된다. 추가적으로, 심화과정(1일, 8시간)은 현장실무 교수법, 강의교안 작성, 코칭스킬 등 다소 실무적인 내용으로 이루어져 있으나, 총 6,032명의 필수과정 수료자 중 3,629명, 즉 약 60% 정도만 이수한 것으로 나타나고 있다.

[표 26] 기업현장교사 양성교육 주요 내용

교육대상	교육과정	교육시수				
		총시수	온라인		집 체	
			기간	시수	기간	시수
기업현장교사 양성교육	필수·심화 통합과정	41H	2주	10H	3박4일	31H
	필수과정	33H	2주	10H	2박3일	23H
	심화과정	8H	-	-	1일	8H
HRD담당자 양성교육		12H	1주	5H	1일	7H

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 매뉴얼」, 2016.7.

기업현장교사는 기업에서 현장훈련(OJT)을 담당하는 트레이너로 인적 인프라의 중심이며 일학습병행제 훈련의 핵심역할을 수행한다는 점에서 그 자격을 법제화하거나 양성교육 등을 강화하여 이들의 역량을 키울 필요가 있다. 특히, 5년 미만의 단기 경력자의 경우 기업현장교사로서의 전문성을 강화하기 위해 훈련직종별로 특화된 양성교육이 필요하다.

본 보고서는 일학습병행제의 핵심인 ‘기업 주도적 훈련’이라는 측면에서 기존 사업과 어느 정도 차별성이 있는지를 검토해 본 것이다. 사실, [그림 5]에서 보듯이 현장 중심의 인력양성을 위한 정부정책 및 재정사업은 그 동안 계속해서 이루어져 왔고 현재도 충분히 많은 사업들이 진행되고 있다. 정부가 제시하고 있는 바와 같이 일학습병행제는 단순한 인력양성 훈련이 아닌 노동시장 미스매치 해소를 통한 근로자, 기업, 국가 전체 생산성 향상이라는 막중한 목표가 있고, 그에 따라 투입된 예산이 매우 크다는 점을 감안할 때, 기업현장교사의 역량 강화 등을 통해 기존 사업과의 명확한 차별화가 이루어질 필요가 있다.

다. 대상기업 요건 완화에 따른 훈련품질 저하 가능성

제도 시행 당시 일학습병행제에 참여할 수 있는 기업은 원칙적으로 상시근로자 50인 이상 기업(공동훈련센터형은 20인 이상 기업)을 대상으로 하되, 기술력을 갖추고 CEO의 인력양성의지가 높은 기술기업이었다. 다만, 월드클래스 300, 명장기업, BestHRD기업, 강소기업, 혁신기업 등 대외적으로 기술력, 발전가능성, HRD우수성 등을 인정받은 기업이나, 기술력이 우수함에도 업종특성상 상시근로자 수가 많지

않은 기업은 위 기준의 70% 수준까지 예외 적용이 가능하였다. 또한, 신용등급 기준으로는 B등급 이상 기업만 참여가능하였다.

그러나, '15년 6월 이후에는 예외 인정 요건이 확대되었다. 즉, 월드클래스 300, 명장기업, BestHRD기업, 강소기업, 혁신기업 등 대외적으로 기술력, 발전가능성, HRD우수성 등을 인정받은 기업이나, 기업발굴전담기관(부처전담기관, 지역인사위)이 발굴추천한 기업과 고용노동부가 인증한 기업군(예: 테헤란 밸리 S/W 업종 기업)에 대해서는 참여형태(단독 및 공동)와 무관하게 상시근로자수 5명까지 예외 적용이 가능하게 되었다. 또한, 신용등급 B등급 미만도 참여가능하도록 하되, 등급을 점수화하였다.

[그림 10] 참여기업 요건 변경 사항

구분	기존	변경사항
참여 대상	- 기업선정시 상시근로자 최소 기준을 단독기업형과 공동센터형으로 구분 적용 (상시근로자 수) - 단독기업형은 50명, 공동훈련센터형은 20명으로 적용 (우수기업 및 상시근로자 수가 적은 분야 등) - 혁신기업, 명장기업 등 예외 적용 (최소 기준 70% 수준)	- 상시근로자 수 예외 확대 적용 (상시근로자 수 최소기준) : 현행유지 (상시근로자 수 예외 기준 완화) - 우수기술 보유기업이나, 관계부처전담기관 등이 추천한 기업 등은 5명까지 예외 적용
신용 등급	신용등급 B등급 이상 기업만 참여 가능	- 신용등급 점수화 - 신용등급 B등급 미만도 참여 가능

자료: 한국산업인력공단, 「일학습병행제 제도 개선 안내」, 2015.6.

[표 27] 참여기업 신용등급별 배점

신용등급	A등급군	B등급군	C등급군	D등급군 이하 (신용증빙불가**)
기타금융 기관 증빙서	등급상위 20%이상	등급상위 20%미만 50%이상	등급상위 50%미만 80%이상	등급상위 80%미만 (신용증빙불가)
배점	10점	7점	3점	0점

자료: 고용노동부

이와 같은 제도 변화에 따라 50인 이하의 소규모 기업의 참여 비율이 지속적으로 증가하고 있음은 이미 [표 12]를 통해서 확인한 바 있다. 또한, 신용등급별 참여 현황을 살펴본 결과, B등급이 71.8%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으나, 연도별로 비교하면 A등급과 B등급 비율은 감소하고 있고, C등급 및 D등급 이하의 참여 비율이 지속적으로 증가하고 있다.

[표 28] 신용등급별 학습기업 참여 현황

(단위: 개소, %)

	2013년	2014년	2015년	2016년	합 계
A등급	-	219	275	114	608
	-	11.6	7.3	6.4	8.1
B등급	-	1,442	2,777	1,157	5,376
	-	76.4	73.9	64.8	71.8
C등급	-	1	217	169	387
	-	0.1	5.8	9.5	5.2
D등급 이하	-	-	1	5	6
	-	-	0.0	0.3	0.1
기 타	51	226	489	342	1,108
	100.0	12.0	13.0	19.1	14.8
합 계	51	1,888	3,759	1,787	7,485

주: '기타'는 매출액 기준 선정기업(~'14.3월), 신생기업 등 신용등급이 없는 기업 등임.

자료: 일학습병행제DB 및 고용노동부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

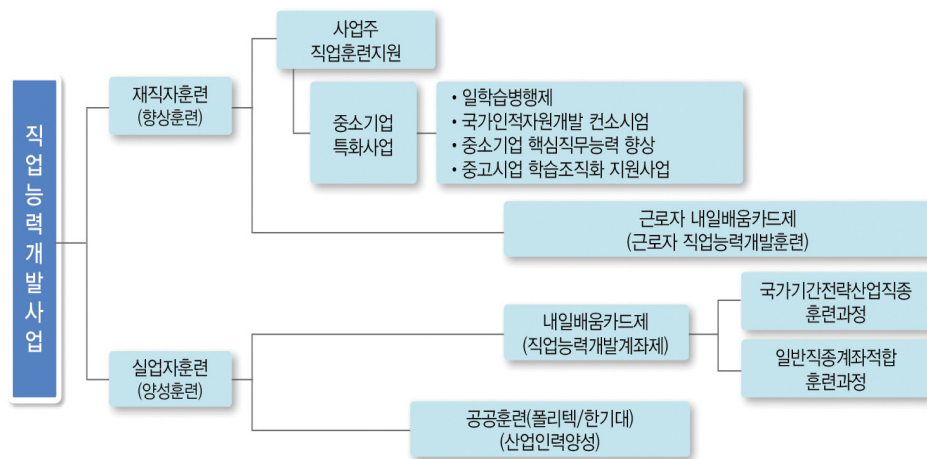
이와 같이 정부는 일학습병행제의 목표물량을 달성하기 위해 대상기업 요건을 완화하면서 참여기업이 급속히 증가하였으나, 상대적으로 상시근로자 수가 작거나 신용등급이 떨어지는 기업의 참여가 증가함에 따라 훈련품질 및 성과 저하의 가능성이 발생하고 있다. 이는 정부가 '15년 4월 발표한 「일학습병행제 확산방안」에서 대기업 및 공공기관 참여를 통해 양적 확산을 추진하겠다는 방침과도 다소 맞지 않은 것으로 보인다.⁴⁶⁾ 정부는 향후 신용등급별, 기업규모별 훈련 성과를 지속적으로 모니터링하여 제도 개선에 반영할 필요가 있다.

46) 대기업(1,000인 이상)은 '15년 6월 10개소→ '16년 6월 56개소, 공공기관은 '15년 6월 3개소→ '16년 6월 26개소로 증가하고 있으나, 전체 참여기업 중 차지하는 비율은 감소하고 있다.

라. 기존 재직자 참여확대에 따른 사업 목적 불분명 및 예산 비효율적 배분 우려

직업능력개발사업은 크게 재직자훈련(향상훈련)과 실업자 훈련(양성훈련)으로 구분할 수 있다. [그림 11]에서 보는 바와 같이 일학습병행제의 경우 근로자로 채용된 상태에서 교육훈련을 받으므로 근로자가 아닌 상태에서 교육훈련이 이루어지는 채용예정자 훈련 및 현장실습과는 차이가 있는 바, 고용노동부는 재직자훈련(향상훈련)에 이를 포함시키고 있는 것으로 보인다.

[그림 11] 직업능력개발 사업체계



자료: 고용노동부

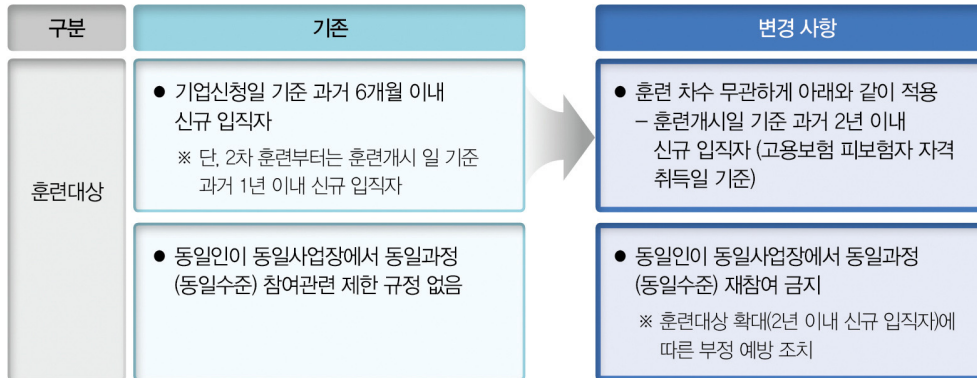
그런데, 고용노동부는 ‘일학습병행제 운영 매뉴얼’을 통해, 일학습병행제는 구직자 또는 청년취업희망자(학생)를 근로자로 채용한 후에 교육훈련이 이루어지므로 형식적으로는 재직자 향상훈련처럼 보이나, 신규채용 인력에 대한 교육훈련이므로 실제로는 양성훈련의 성격이 있다고도 밝히고 있다.⁴⁷⁾ 「일학습병행제 세부운영지침」 제24조에서도 ‘일학습병행 프로그램은 사업주 직업능력개발훈련의 양성훈련에 해당한다고 명확히 밝히고 있다.

이와 같이 일학습병행제는 ‘훈련참여=근로자’가 되는 특수성으로 인하여 기존 직업능력개발 사업체계에 포섭하기가 쉽지 않으나, 사업 설계 당시 6개월 내 입직자를 대상으로 한 것에 비추어 볼 때, ‘신규입직자 대상 양성훈련’으로 규정하는 것이 타당해 보인다.

47) 고용노동부 외, 「한국형 일학습병행제 운영 매뉴얼」, 2014.

그러나, 최근 정부는 [그림 12]에서 보는 바와 같이 일학습병행제 참여를 위한 학습근로자 근무기간 제한 요건을 신청일 기준 6개월 이내 입직자→훈련실시일 기준 2년 이내 입직자로 완화하여 점차 참여 대상을 확대하고 있다.

[그림 12] 학습근로자 참여 요건 변경 사항



자료: 한국산업인력공단, 「일학습병행제 제도 개선 안내」, 2015.6.

이에 따라, [표 29]에서 보는 바와 같이 6개월 이상 근무경력이 있는 기존 재직자의 비율이 점차 증가하고 있으며, '16년 6월말 기준 6개월~2년 이내 재직자의 비율은 26%에 이르고 있다.

[표 29] 입직 후 훈련실시까지의 기간 분포

(단위: 명, %)

	2014	2015	2016	합계
3개월 이내	1,582 49.5	3,648 47.6	4,825 48.1	10,055 48.1
3 ~ 6개월	1,195 37.4	2,000 26.1	2,235 22.3	5,430 26.0
6개월 ~ 1년	409 12.8	1,116 14.6	1,520 15.1	3,045 14.6
1년 ~ 1년 6개월	8 0.3	634 8.3	968 9.6	1,610 7.7
1년 6개월 ~ 2년	3 0.1	274 3.6	493 4.9	770 3.7
합계	3,197	7,672	10,041	20,910

자료: 일학습병행제DB 및 고용보험DB를 연결하여 국회예산정책처 분석

그 동안 이와 같은 제도 변화에 대하여는 ‘신규 입직자 대상 양성훈련’이라는 일학습병행제의 본래 취지 및 고용창출이라는 측면⁴⁸⁾에서 적절하지 않다는 비판이 있어왔다.⁴⁹⁾ 다만, 이와 같은 비판에는 6개월 또는 1년 이상 재직한 근로자의 경우 신규 입직자로 볼 수 없다는 가정이 암묵적으로 깔려 있으나, 현재 신규 입직자 판단 기준이 명확하지 않아 선행연구에서도 결론이 엇갈리고 있는 바, 주요 결과를 간단히 소개하면 다음과 같다.

우선, 김종숙 외(2014)가 2014년 5월 수행한 일학습병행제 실태조사에 따르면 조사대상이 된 학습근로자 198명 중 신규 취업자는 48명(24.2%), 기존 재직자는 150명(75.8%)로 기존 재직자의 참여비율이 2배 이상 높은 것으로 나타난다. 동 보고서는 입사연월과 사업참여연월을 조사하여 입사연월과 사업참여연월이 같은 경우는 신규 취업자로, 입사연월이 사업참여연월 이전인 경우 기존 재직자로 정의하였다.

[표 30] 조사대상자의 일반적 특징

(단위: 명, %)

		단독형		공동훈련센터형		전 체	
		전체	여자	전체	여자	전체	여자
신규/재직	신규모집	34 (45.3)	19 (79.2)	14 (11.4)	2 (6.1)	48 (24.2)	21 (36.8)
	재직자	41 (54.7)	5 (20.8)	109 (88.6)	31 (93.9)	150 (75.8)	36 (63.2)
사업체 규모	100인 미만	41 (54.7)	22 (91.7)	93 (75.6)	24 (72.7)	134 (67.7)	46 (80.7)
	100-299 인	34 (45.3)	2 (8.3)	30 (24.4)	9 (27.3)	64 (32.3)	11 (19.3)
전 체		75 (100.0)	24 (100.0)	123 (100.0)	33 (100.0)	198 (100.0)	57 (100.0)

자료: 김종숙 외, 「일학습병행제 실태조사」, 한국여성정책연구원, 2014.

48) 이러한 비판은 일학습병행제의 취지가 미스매치 해소뿐만 아니라, 미취업자의 취업 유인, 즉, 신규 고용창출도 목적으로 하고 있다는 점을 전제로 한 것이나 논란이 있을 수 있다.

49) 채창균 외, 「일학습병행제 사업 운영지원 효율화 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.
전승환 외, 「일학습병행제 운영 실태 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2015.

채창균 외(2015)는 총 572명의 학습근로자에 대하여 일학습병행제 참여 계기를 설문조사한 결과, 현재 직장 상사의 조언·권유가 55.4%, 현재 직장 외부인사(교사·교수 등)의 조언·권유가 13.2%이고, 일학습병행제 사업 참여를 조건으로 한 취업이 12.2%로 나타나, 기존 재직자의 참여가 최소 2/3 이상이라고 추정하고 있다.

[표 31] 일학습병행제 참여 사유

(단위: 명, %)

	사례 수	현재 직장의 상사가 조언/권유	현재 직장의 동료의 조언/권유	사업 참여 조건으로 현재 직장으로서 취업	현재 직장 외부인사(교사, 교수 등)가 조언/권유	고용센터 등의 홍보에 따라 본인이 결정	기타
전체	572	55.4	2.4	12.2	13.8	7.0	9.1

자료: 채창균 외, 「일학습병행제 지원 사업 운영지원 효율화 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.

반면, 박천수 외(2014)는 53명의 학습근로자를 대상으로 모니터링을 한 결과, 일학습병행제 참여를 위해 입사한 사람은 40명으로 75.5%를 차지하였고, 그렇지 않은 경우는 24.5%에 불과하여 신규 취업자의 비율이 더 높게 나타났다.

[표 32] 설문대상 학습근로자 특성

(단위: 명, %)

		사례 수	비율
성 별	남성	36	67.9
	여성	17	32.1
학력별	일반고 졸	5	9.4
	특성화고 졸	27	50.9
	마이스터고 졸	12	22.6
	전문대 졸	7	13.2
	대졸	2	3.8
전공별	상경 계열	2	3.8
	자연 계열	2	3.8
	공학 계열	41	77.4
	예술 및 체육 계열	4	7.5
	기타	4	7.5
일학습병행제 참여 연도	2013년	3	5.7
	2014년	49	92.5
	무응답	1	1.9

		사례 수	비율
입사 연도	2013년	25	47.2
	2014년	27	50.9
	무응답	1	1.9
일학습병행제 참여를 위하여 입사했는지 여부	그렇다	40	75.5
	아니다	13	24.5
전체		53	100

자료: 박천수 외, 「일학습병행제 추진현황 모니터링 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014.

이와 같이 현재로서는 신규 입직자와 기존 재직자를 구분하는 기준이 명확하지 않고, 고용노동부 또한 이에 관한 입장을 제시하지 못하고 있는 바, 다음과 같은 측면에서 이에 대한 명확한 기준 제시와 함께,⁵⁰⁾ 기존 재직자 참여 확대에 따른 부작용 등을 점검할 필요가 있다.

첫째, 후술하겠지만 동 사업의 주요한 성과 중의 하나는 ‘고용유지율 증가’인데, 현재와 같이 입사와 동시에 훈련을 받는 집단과 2년 가까이 근무 후 훈련을 받는 집단이 통합되어 관리되고 있는 경우 그 정확한 효과를 측정하기 어렵다. 즉, 이미 1~2년 재직한 근로자의 경우 신규 채용자보다 기업에 대한 충실도·만족도 및 업무 적응도가 높아 일학습병행제 참여 여부와 무관하게 고용유지 및 이직에 관한 결정이 이루어질 수 있다. 또한, 이미 우수기술보유기업에 취업하여 재직기간이 상당한 근로자를 미취업자와 동일하게 고비용의 훈련에 참여시키는 것이 과연 효과적인지 의문이 있을 수 있다.

둘째, [그림 13]에서 보는 바와 같이 대표적인 재직자 향상훈련인 사업주직업훈련지원금⁵¹⁾의 경우 최근 지원실적이 정체되고 있는 바, 지원수준이 훨씬 높은 일학습병행제 지원이 확대되는 경우 사업주직업훈련지원금과의 형평성 문제 및 이에 따른 사업주직업훈련지원금의 지속적인 위축 문제가 제기될 수 있다. 향후 일학습병행제가 사업주직업훈련지원금의 훈련수요를 대체하는 결과가 발생하는지 여부에 대한 지속적인 모니터링이 필요할 것으로 보인다.

50) 근무기간을 기준으로 신규입직자/기존 재직자를 구분하기가 어렵다면, 실태조사 등을 통해 ‘훈련조건부 취업자 비율’을 파악하는 방안도 고려할 필요가 있다.

51) 사업주가 소속 근로자(피보험자, 채용예정자, 구직자, 협력사근로자 등)에게 직업훈련을 실시하는 경우 훈련비 등 일부를 지원하는 사업으로 2016년 예산액은 5,263억원이다.

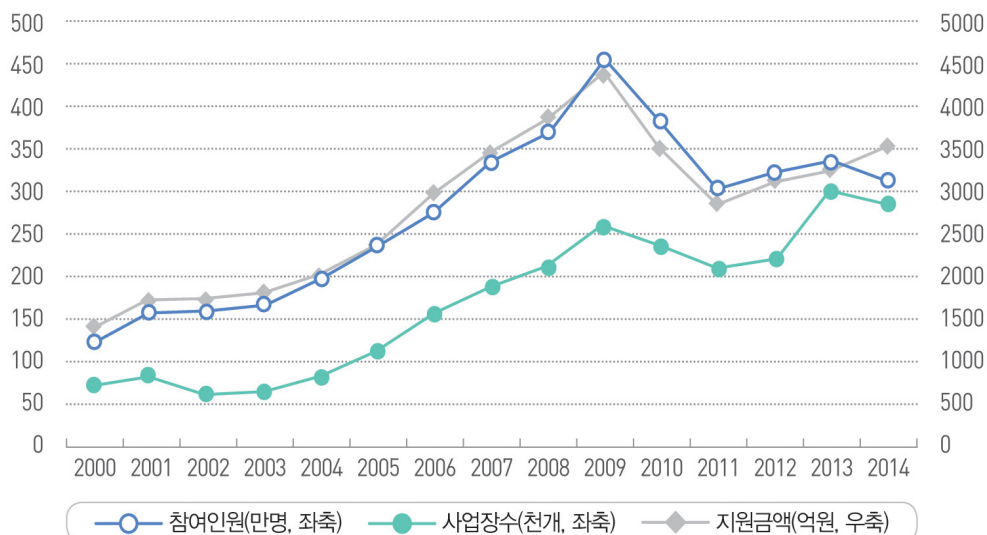
[표 33] 사업주직업훈련지원금 지원요건 및 지원수준

지원내용	지원요건	지원수준
훈련비	1일 8시간(대기업 2일 16시간) 이상 훈련 실시	자체훈련단가 80%(우선지원대상기업 120%, 1000인 이상 기업 50%) 위탁훈련비 60%(50인 미만 기업 100%, 50인 이상 우선지원대상기업 90%, 1000인 이상 기업 40%)
유급휴가 훈련인건비	7일 이상(대기업 60일) 유급휴가를 부여하여 30시간(대기업 180시간) 이상 훈련 실시	소정훈련시간×시간급 최저임금액 의 150%(대규모 기업 100%) * 훈련비는 집체훈련과 동일 기준
대체인력 인건비 (중소기업)	30일 이상 유급휴가를 부여하여 120시간 이상 훈련을 실시하고 빈 자리에 새롭게 근로자를 채용	소정근로시간×시간급 최저임금액 (대체인력) * 훈련비 및 훈련생 인건비는 유급 휴가훈련과 동일 기준
훈련 수당	채용예정자 등을 대상으로 1개월 120시간 이상 양성훈련을 실시하 면서 훈련생에게 훈련수당을 지급	1월 20만원 한도 내에서 사업주가 훈련생에게 지급한 금액

주: 집체훈련에 관한 사항으로, 원격훈련은 별도임.

자료: 고용노동부

[그림 13] 사업주직업훈련지원금 지원실적 추이



자료: 김미란 외, 「직업능력개발사업군 평가-재직자훈련지원사업」, 한국노동연구원, 2015.

결론적으로, 기존 재직자에 대한 지원 확대는 사업 설계 당시 의도했던 ‘신규 입직자 대상 양성훈련’이라는 목적에 다소 부합하지 않는 측면이 있고, 사업의 성과관리에 있어서도 왜곡을 초래하는 바, 지원대상 및 기준을 명확히 함으로써 효율적인 예산 투입이 이루어질 필요가 있다.

마. 훈련기간 단축에 따른 사업 부실화 우려

훈련 기간은 두 차례 변경이 있었는데, 일학습병행제 도입 초기 시 최소 6개월 이상이던 것이 2014년도에는 이수형을 폐지하고 모두 자격형으로 전환하려는 움직임으로 인해 최소 1년으로 조정되었다. 이후 정부는 최소 훈련기간을 다시 6개월로 완화하면서 더 많은 기업이 일학습병행제에 참여할 수 있도록 하고 있다. 아직까지 12개월 훈련기간이 74.8%로 압도적으로 높은 비율을 차지하고 있으나, 6개월 훈련기간도 `14년 15개소(0.7%)에서 `16년 6월말 기준 103개소(1.38%)로 증가하였다.

[표 34] 교육훈련 기간별 학습기업 현황

(단위: 개소, %)

구 분	2013	2014	2015	2016	총 계	비 율
6개월	8	7	69	19	103	1.4
12개월	6	1,606	2,604	1,379	5,595	74.8
18개월	1	19	66	27	113	1.5
24개월	9	217	774	230	1,230	16.4
36개월		9	1	7	17	0.2
48개월	27	170	171	59	427	5.7
총 계	51	2,028	3,685	1,721	7,485	100.00

주: 누적기준이 아닌 연도별 자료임.

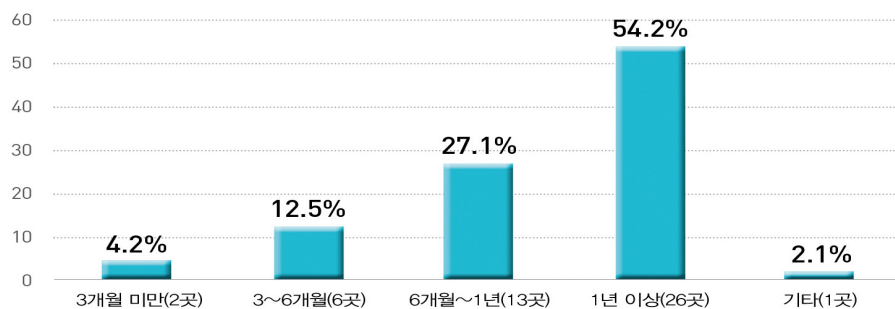
자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

그러나, 이와 같이 최소 훈련기간을 6개월로 축소하는 것은 숙련 직무를 대상으로 하는 일학습병행제의 성격에 맞지 않다고 보여진다.⁵²⁾ 현재 국가기간·전략산업 직종훈련의 경우 평균 훈련기간이 7.1개월이고 청년취업아카데미의 경우도 6개월 내외 과정이 상당 수 제공되고 있는 바, 6개월 내외의 단기간에 마칠 수 있는 훈련

52) 전승환 외, 「일학습병행제 운영 실태 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2015

이라면 굳이 고비용의⁵³⁾ 일학습병행제를 운영할 필요는 없는 것이다. 박천수 외 (2014)에서도 학습기업을 대상으로 기존 고졸 인력이 실무역량을 갖추는데 필요한 기간을 조사한 결과, 54.2%의 기업이 1년 이상을 선택하였다.

[그림 14] 기존 고졸 인력의 실무 역량 구비에 소요된 숙련기간



자료: 박천수 외, 「일학습병행제 추진현황 모니터링 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014

참고로, CEDEFOP⁵⁴⁾에서는 성공적이고 효과적인 도제훈련이 갖추어야 할 요소를 [표 35]와 같이 제시하였다. 이에 따르면, ‘혁신적인 도제훈련’이 되지 못하고 ‘단순한 일기반 훈련’에 머물게 되는 요소로는 ① 지나치게 파편화된, 개별 기업 중심의 교육이 이루어지거나, ② 기간이 2년 미만으로 짧거나, ③ 협소한 수준의 지식이 전달되는 경우 등을 제시하고 있다.

[표 35] EU의 도제훈련 벤치마킹 요소

	단순한 일 기반 훈련 (low potential work-based training)	혁신적인 도제훈련 (innovative apprenticeship)
직종	파편화된, 특수한, 개별 기업 중심 (수 천개 수준)	핵심 직종 (250~300개 가량)
기간	2년 미만	3~4년 (입직 자격 포함)
역량	파편화된, 모듈화된, 지식 중심 (know that-based)	직종 중심의 역량: 전체적인 문제해결 능력을 반영
지식	협소한 수준의 지식	작업 과정에 대한 지식: 포괄적(holistic), 형성적(shaping) 지식

53) 이에 관한 논의는 본 보고서의 ‘효율성 평가’ 부문 참조

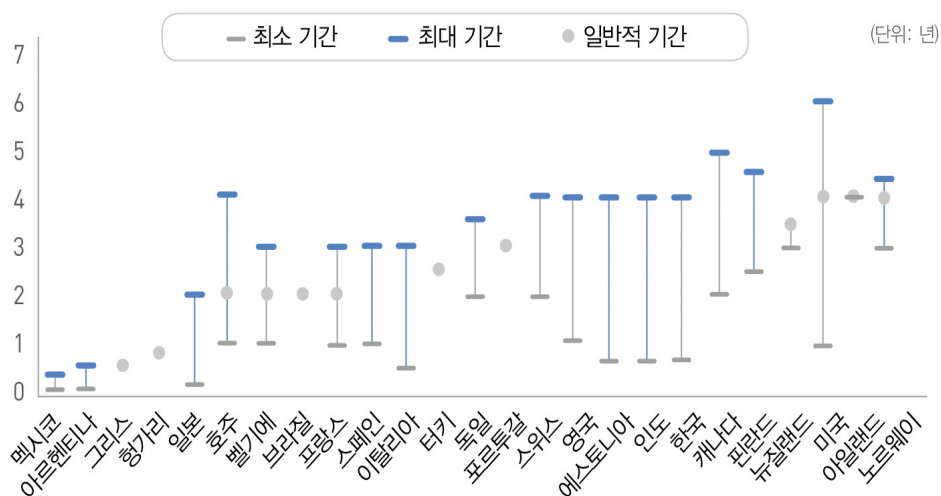
54) European Centre for the Development of Vocational Training

	단순한 일 기반 훈련 (low potential work-based training)	혁신적인 도제훈련 (innovative apprenticeship)
일 경험	비성찰적인 일 경험: 융통성 없고 제한적인 직무태도 및 행동	성찰적인, 체계적인 일 경험
학습의 이원화	두 학습 장소가 분리: 훈련 중심 접근	통합적이고 협력적인 학습 장소
VET 시스템의 듀얼 트랙의 한 부분	분리된 훈련 접근	도제훈련이 이원화 교육 및 이 원화 학위의 첫 시작 역할 수행

자료: 최수정, 「일학습병행제 해외 동향과 시사점」, 한국직업능력개발원, 2014

또한, 주요 국가별 도제 프로그램 운영기간을 살펴보면 [그림 15]에서 보는 바와 같이 상당히 다양한 분포를 이루고 있으나, 성공적인 도제제도를 운영하고 있는 독일·스위스의 경우 최소 2년 이상으로 설정하고 있다는 점도 감안할 필요가 있다.

[그림 15] 주요 국가별 도제 프로그램 운영기간(11~13년)



자료: 김문희, 「OECD 및 G20의 도제제도 논의 동향 및 사례」, 한국직업능력개발원, 2016.

다만, 훈련기간이 장기화되면 중도탈락률이 높아져 사업전체의 효율성에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 바, 훈련기간별 고용성과 비교를 통해⁵⁵⁾ 우리나라 실정에 맞는 적정 훈련기간을 운영할 필요가 있다.

55) 이에 관한 논의는 본 보고서의 ‘효율성 및 효과성 평가’ 참조

2. 집행단계: 효율성 평가

집행단계의 효율성은 크게 두 가지 측면에서 살펴보기로 한다. 첫째, 투입 비용(예산) 대비 산출수준이 적절한지를 1인당 사업비를 통해서 살펴보고, 둘째, 중도탈락률 및 중도탈락 사유에 대하여 심층 분석함으로써, 지원이 불필요하거나 사업주와 근로자간 부적절한 매칭에 따라 낭비되고 있는 예산 규모가 어느 정도인지를 살펴보기로 한다.

가. 과다한 투입 예산 대비 차별화된 성과 미흡 우려

일학습병행제의 투입 비용(예산) 대비 산출을 평가함으로써 향후 정부 재정지원의 방향을 살펴볼 필요가 있다. 이에 관해서는 우선 기존 연구 결과를 토대로 논의를 진행하기로 한다.

우선, 장석민 외(2014)⁵⁶⁾에서는 일학습병행제에 '13년도 투입된 예산은 총 140억원이고 '14년 5월 기준 참여 중인 학습근로자는 약 319명으로 학습근로자 1인당 약 4,300만원이 투입된 것으로 분석하였다. 물론, 교육훈련 프로그램 개발비나 시설·장비 지원비 등 초기 투자 비용이 클 수는 있지만, 향후 일학습병행제가 정착된 이후에도 학습근로자 1인당 1,000만원에 가까운 예산이 매년 투입되는 것은 다소 과다하다는 지적이다.⁵⁷⁾

한편, 강경중 외(2014)⁵⁸⁾에서는 6개월 이상 일학습병행제에 참여한 172개 기업(사업주 147명, 기업현장교사 145명, 학습근로자 140명)을 대상으로 설문조사를 실시하여 일학습병행제에 대한 비용-편익 분석을 실시하였다. 동 분석에서 이득항목은 학습근로자 생산성, 신규인력 채용비용 절감, 일반근로자 대비 생산성 차이, 신규인력 재교육비 및 프로그램 개발비 절감, 정부 지원금, 기타 이득 등으로 설정하였고, 비용항목은 인건비, 운영비, 학습근로자 선발 및 채용 비용, 기타 비용 등으로 설정하였다.

비용편익 분석 결과, 일학습병행제 참여기업은 평균적으로 연간 7,340만원의

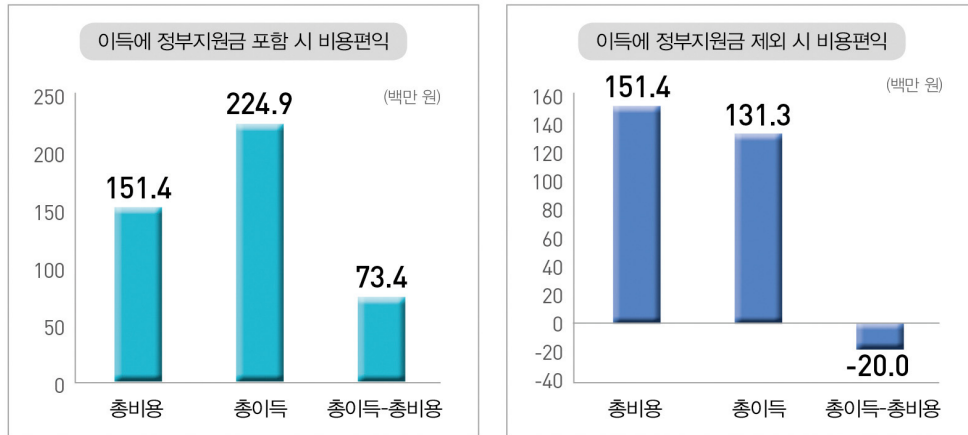
56) 장석민 외, 「전문대학 관점에서의 일학습병행제와 과정평가형 자격제도의 이해와 비판」, 한국전문대학교육협의회 부설 고등직업교육연구소, 2014.

57) 그 근거로 전문대학 1년(2학기) 등록금을 상회하는 수준이라는 점을 제시하고 있다.

58) 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2014.

이득이 발생하는 것으로 나타났다. 다만, 정부 지원금을 제외할 경우 평균적으로 연간 2,004만원의 비용이 발생하는 것으로 나타났다.

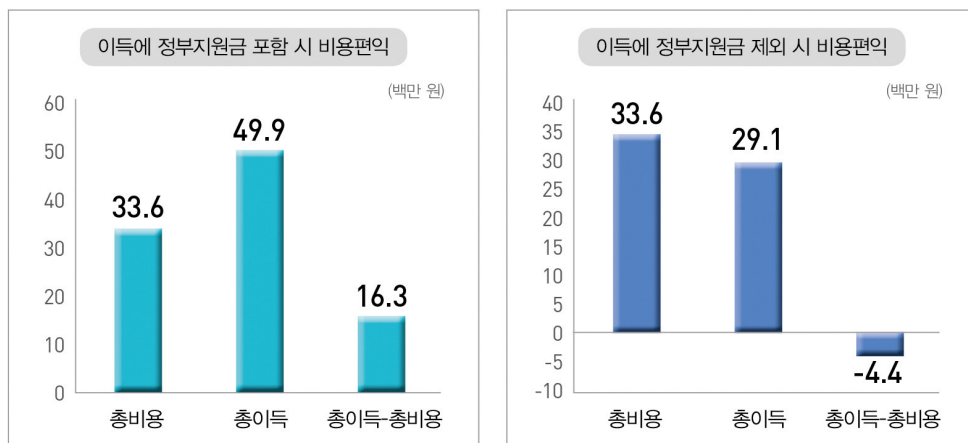
[그림 16] 일학습병행제 참여기업의 비용편익분석 결과



자료: 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2014.

학습근로자의 경우도 마찬가지로 학습근로자 1인당 평균적으로 연간 1,630만원의 이득이 발생하지만, 정부지원금을 제외할 경우 평균적으로 연간 444만원의 비용이 발생하는 것으로 나타났다.

[그림 17] 학습근로자의 비용편익분석 결과



자료: 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2014.

다만, 제도 도입 3년차(2016년) 부터는 정부지원금을 이득에서 제외시켜도 일 학습병행제 참여 기업당 연간 평균 2,770만원, 학습근로자 1인당 연간 평균 592만원의 이득이 발생하는 것으로 분석되었다.

오계택 외(2015)⁵⁹⁾에서는 훈련비의 경우 행정통계 등을 통해 구체적인 수치를 산출할 수 있지만, 훈련의 효과로 볼 수 있는 개인의 취업 가능성 제고, 기업의 경쟁력 제고, 노동시장 수급 불일치 해소 등은 수치화된 형식으로 살펴보기 어려운 측면이 있으므로 다른 교육훈련 프로그램과의 비교를 통해 효율성을 간접적으로 측정하였다.

평가 결과, 2015년 시작 프로그램을 기준으로 할 때, 학습근로자 1인당 직접 훈련비(=OJT/OFF-JT/훈련생 수당)와 간접 비용(=프로그램개발/기업관계자 수당 등)을 모두 합치면, 학습근로자 1인당 총 훈련비는 공동훈련센터의 경우 2,042만원, 단독기업형의 경우 1,560만원으로 분석되었다. 각 유형별 학습근로자 수를 고려하여 해당 프로그램 종료시까지 소요되는 총 훈련비는 공동훈련센터형은 481억 5,743만원, 단독기업형은 322억 9,407만원으로 총 804억 5,150만원으로 추정되었고, 이를 전체 학습근로자 수로 나누면 1인당 비용은 1,816만원으로 나타났다.

[표 36] 학습근로자 1인당 비용 추정 결과

(단위: 만원, 명)

	공동훈련센터	단독기업형
1인당 직접 훈련비	1,403	1,025
1인당 간접 비용	639	534
1인당 훈련비	2,042	1,560
학습근로자수	235	207
총 훈련비	4,815,743	3,229,407

자료: 오계택 외, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2015.

참고로, 강경중 외(2014)에서는 학습근로자 1인당 총비용을 3,258만원으로 추정하여 오계택 외(2015)에서 추정한 결과와는 상당한 차이가 발생하고 있다. 이러한 차이는 강경중 외(2014)는 B/C 분석을 하기 위하여 단순히 투입된 예산뿐만 아니

59) 오계택 외, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2015.

라, 학습근로자 연봉 및 복리후생비, 학습근로자 선발 및 채용 비용 등까지 포괄적으로 고려한 것에 기인한 것임을 감안할 필요가 있다.

[표 37] 비용편익분석 결과 종합

(단위: 만원)

비 용			편 익		
구분		평균	구분	평균	
인건비	학습근로자 연봉	7,738	학습근로자 생산성	9,935	
	학습근로자 복리후생비	760			
	기업현장 교사(트레이너) 수당	800	신규인력 채용비용 절감	77	
	HRD담당자 행정수당	300			
	소계	9,596			
운영비	교수 학습자료 개발 및 복사비	142	일반근로자 대비 생산성 차이	1,370	
	교육훈련 장비 및 기자재 구입비	1,997			
	교육훈련 시설 대여비	548	신규인력 재교육비 절감	238	
	소계	2,687			
학습 근로자 선발 및 채용비	채용공고 및 홍보비	65	정부지원금	3,997	
	면접비	81			
	응시자 면접비 지원	16			
	소계	166			
기타 비용 (간접비, 직무훈련 전시회 참가, 야근수당, 계약학과 입학금 지원, 외부업체 교육비 등)		93	기타 편익 (프로그램 개발지 절감, 우수기업 홍보 효과, 근로자 장기근속, 기술축적으로 인한 품질 개선 등)		356
기업별 총비용		12,545	기업별 총편익	정부 지원금 포함	15,975
				정부 지원금 제외	11,977
학습근로자 1인당 총비용		3,258	학습 근로자 1인당 총편익	정부 지원금 포함	4,149
				정부 지원금 제외	3,110

자료: 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2014. 를 바탕으로 국회예산정책처 작성

일학습병행제의 효율성을 평가하기 위해서 여타 직업능력개발사업의 1인당 훈련비를 살펴보기로 한다. 우선, 전직실업자능력개발지원사업⁶⁰⁾(‘15년 집행액 1,693억9,700만원)의 경우 1인당 평균훈련비용이 2013년은 79만원, 2014년은 90만원 정도로 취업률은 39%에 이르고 있다.

[표 38] 훈련 수료 후 고용보험 자격취득일 기준 취업률

(단위: 명, %, 원)

연 도	구 분	90일 이내	120일 이내	180일 이내	전체 훈련비용 평균
2012	빈도	53.405	69.234	95.052	868,363
	취업률	20.0	25.9	35.6	
2013	빈도	73.806	97.086	134.501	790,361
	취업률	20.2	26.6	36.8	
2014	빈도	49.887	63.571	82.607	901,453
	취업률	23.5	29.9	38.9	

자료: 김미란 외, 「직업능력개발사업평가-실업자훈련지원사업」, 한국노동연구원, 2015

다음으로, 국가기간·전략산업직종훈련⁶¹⁾(‘15년 집행액 3,336억 5,100만원)은 1인당 평균훈련비용이 2012년 310만원, 2013년 282만원, 2014년은 290만원으로 300만원 내외였으나, NCS기반 통합심사로 지원단가가 상향되면서 2015년 이후 400~500만원대로 크게 증가하였다.⁶²⁾ 동 사업의 ‘15년 취업률은 65.4%이다.

[표 39] 2015년 상반기 기준 국가기간·전략산업직종훈련 1인당 평균훈련비용

(단위: 시간, 원)

평균 훈련시간	평균 전체 훈련비용	평균 시간당 훈련비용	평균 훈련개월수
715.3	4,338,175.5	6,064.7	5.1

자료: 오계택 외, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2015

60) 고용보험 가입이력이 있는 전직실업자 등에 대한 직업능력개발훈련을 실시하여 직무능력 습득을 통한 취업촉진 및 산업계 수요에 부합하는 인력양성을 목적으로 함.

61) 국가의 기간산업 및 전략산업 분야의 인력부족 또는 수요증가 예상직종에 대한 직업능력개발훈련을 실시하여 전문기술인력 양성·공급 및 구인·구직난 해소를 목적으로 함.

62) 김미란 외, 「직업능력개발사업평가-실업자훈련지원사업」, 고용노동부 고용보험평가센터 위탁 연구사업, 2015.12.

마지막으로, 청년취업아카데미('15년 집행액 270억 9,400만원)는 1인당 평균훈련비용이 347만원(단기) ~530만원(장기)이고, '15년 취업률은 약 62%정도이다.

[표 40] 청년취업아카데미 사업 연수시간 및 1인당 사업비 현황

과정유형		연수대상 기본조건	연수 인원	연수 시간	사업비 (1인당)	과정 설계
일반과정		대학 졸업(예정)자로 수료 후 6개월 이내 취업이 가능한 자 (만 34세 미만)	8,000명	300시간 내외	347만원 내외	NCS 기반
창직과정						-
인문계 특화 과정	장 기		2,000명	600시간 내외	530만원 내외	신 직업 자격
	단 기	대학재학생 (2~3학년)	2,000명	200시간 내외	347만원 내외	NCS 기반

자료: 고용노동부 제출자료

이와 같은 결과를 종합할 때, 일학습병행제의 1인당 평균훈련비용은 여타 직업 훈련에 비하여 매우 높은 수준임을 알 수 있다.⁶³⁾ 그러나, [표 41]에서 보는 바와 같이 일학습병행제의 경우 평균훈련기간이 17개월에 이른다는 점, 훈련과 동시에 취업을 하게 된다는 점, 훈련참여자의 91.1%는 기간의 정함이 없는 근로계약을 맺고 있으며 훈련 종료 후 98%가 일반근로자로 전환되고 있다는 점 등을 고려하면 투입 대비 효과 또한 상당하다고 볼 수 있다.⁶⁴⁾

다만, 일학습병행제는 단순히 미취업자의 취업 유인 또는 재직자 직업훈련이 아닌 노동시장 미스매치 해소를 포함한 구조적 문제를 해결하는 것을 목적으로 하기 때문에 이에 관한 가시적 성과가 조만간 나타나지 않는 경우 단순한 고용효과만으로는 이와 같은 과다한 예산투입을 정당화하기는 어려울 것으로 보인다.

63) 엄밀한 분석을 위해서는 1인당 시간당 훈련비용을 추정하여 비교하는 것이 타당하나, 훈련별로 분석단위(월 또는 시간)를 동일한 기준으로 산정하는데 어려움이 있었다.

64) 각 사업별 훈련내용이나 목적이 상이하기 때문에 1인당 훈련비를 기준으로 취업률을 단순 비교하는 것은 문제가 있으나, 자료의 한계로 인해 대략적인 효율성을 추정하기 위하여 불가피하게 이와 같은 방식을 사용하였다.

[표 41] 유사사업과의 1인당 효율성 비교

	전직실업자능력 개발지원사업	국가기간·전략 산업직종훈련	청년취업 아카데미	일학습병행제
1인당 평균훈련비용	79~90만원	400~ 500만원	347~530만원	1,816만원
평균훈련기간	1.6개월	7.1개월	- (200~600시간)	17개월 (연 300~1,000시간)
취업률(15년)	48.4%	65.4%	62%	98%

주: 일학습병행제는 훈련과 동시에 취업이 이루어지므로 일학습병행제의 취업률은 훈련종료 후 일
반근로자 전환율로 표기함.

자료: 국회예산정책처

나. 중도탈락률 증가에 따른 예산집행의 비효율 발생⁶⁵⁾

본 보고서에서의 중도탈락률은 '16년 6월 30일 기준 훈련종료일자 도래 인원 중 중도에 포기한 학습근로자의 비율로 정의하기로 한다.⁶⁶⁾ 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 자체 모니터링 자료를 통해 확인한 결과, 훈련종료일자 도래 인원 5,056명 중 정상적으로 훈련을 종료한 근로자는 3,460명(68.4%)이고, 1,596명이 중도탈락하여 31.6%의 중도탈락률을 보이고 있다.

한편, 일학습병행제는 타 사업과 달리, 훈련을 종료하고 내부평가에 통과한 경우를 이수자, 외부평가까지 통과한 경우 수료자라고 지칭하고 있어, 중도에 포기하지 않고 단순히 일학습병행과정을 마친 '훈련종료자'⁶⁷⁾와 구분하고 있다. 그런데, 일학습병행DB에는 전산화 이전의 내외부평가 실시 자료 등이 입력되어 있지 않아 이수자 또는 수료자에 대한 데이터를 이용할 수 없는 관계로 이하에서는 중도탈락자(또는 훈련종료자)를 중심으로 분석하기로 한다.

65) 일학습병행제DB상의 중도탈락자와 한국산업인력공단 측에서 관리하고 있는 중도탈락자의 데이터가 일치하지 않아, 자료추출시점 및 추출 방법에 따라 약간의 차이가 존재하고 있다. 이에 따라 각각의 수치마다 각주와 표주 등을 통해 자료의 출처를 제시하였다.

66) 다만, 한국산업인력공단은 전체 훈련참여인원 중 중도탈락자를 중도탈락률로 정의하고 있는데, 이는 아직 훈련종료가 도래하지 않은 인원까지 분모에 포함시킴으로써 중도탈락률을 과소하여 계상하게 된다. 여타 직업훈련사업의 경우도 '종료한' 훈련과정에 참여한 훈련생만을 대상으로 수료율을 산정하고 있음에 유의할 필요가 있다.

67) 일반적으로 타 직업훈련사업은 이를 '수료자'로 지칭하고 있으므로 용어 사용에 주의할 필요가 있다.

[표 42] 중도탈락률 현황

(단위: 명, %)

	훈련종료일자 도래 인원	훈련종료자 (훈련종료율)	중도탈락자 (중도탈락률)
전 체	5,056 (100)	3,460 (68.43)	1,596 (31.57)

주: '16.6.30. 기준 추출자료임.

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 분석

우선, 일학습병행제의 훈련종료율이 유사 사업과 비교할 때 어떠한 수준인지 살펴보기로 한다. 우선, '14년 기준 중소기업청년취업인턴제의 수료율은 77.6%정도이다. 청년취업아카데미운영지원과 국가기간·전략산업직종훈련은 약 85~90% 수준이다. 대략적으로 파악한 결과로는 전체적으로 일학습병행제의 성과가 다소 저조한 것으로 보인다. 그러나, 이는 각 사업의 추진체계 및 운영방식이 다르고, 특히, 일학습병행제의 경우 평균 훈련기간이 유사한 사업들에 비하여 다소 긴 점을 고려한다면 단순 중도탈락자의 숫자만 놓고 비교하는 데는 조심스럽게 접근할 필요가 있다.

[표 43] 중소기업청년취업인턴제 수료율 및 중도탈락률

(단위: 명, %)

연 도	참여기업 수	인턴참여자	인턴수료	중도탈락
2012	13,879	36,415	25,658(70.5)	10,757(29.5)
2013	16,390	43,228	31,969(74.0)	11,259(26.0)
2014	15,530	36,503	28,342(77.6)	8,121(22.4)

자료: 고용노동부

[표 44] 청년취업아카데미운영지원 수료율

(단위: %)

성과지표	구 분	'13	'14	'15	'16
청년취업아카데미 참여자 수료율	목 표	94.0	94.0	85.0	85.0
	실 적	89.5	90.4	85.9 (잠정)	-

자료: 고용노동부

[표 45] 국가기간·전략산업직종훈련 수료율

(단위: %)

성과지표	구 분	'13	'14	'15	'16
국가기간·전략산업 직종훈련 수료율	목 표	80.0	81.0	85.0	89.2
	실 적	86.9	86.8	87.4	-

자료: 고용노동부

또한, 중도탈락률을 사업의 성과에 있어 부정적으로만 해석함에 있어서는 다소 주의를 요한다. 일반적으로 중도탈락이 발생하는 이유는 해당 사업체의 과실, 프로그램 운영상 문제, 근로자와 기업 간 부적절한 매칭과 같은 부정적인 측면도 있으나, 사업에 참여한 근로자가 학습기간의 직무경험을 바탕으로 다른 일자리로 이직을 하였다면 그 자체를 부정적으로 보기는 어렵기 때문이다.⁶⁸⁾⁶⁹⁾⁷⁰⁾

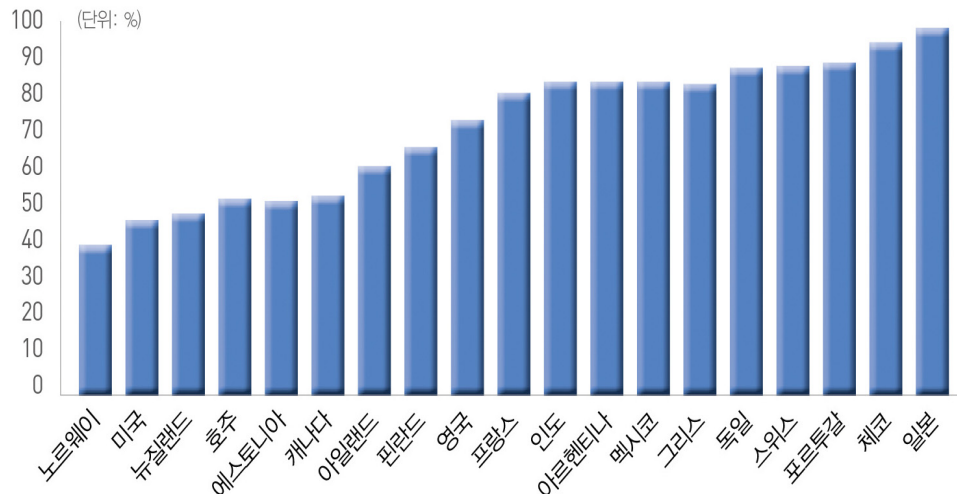
국가 간 비교를 통해서도 유사한 시사점을 도출할 수 있다. [그림 18]에서 보는 바와 같이 도제프로그램을 운영하는 주요 국가들 사이에서도 노르웨이, 미국, 뉴질랜드는 도제 프로그램 참가자의 절반 이상이 이탈하고 있는 반면, 체코, 일본 등은 90% 이상의 이수율을 보이고 있다. 우리나라의 경우 [그림 18]의 국가들 중에는 보통 수준인 것으로 보인다. 도제제도가 성공적으로 운영되고 있는 독일, 스위스의 경우 80%이상으로 비교적 높은 편이지만, 90%이상의 이수율을 보이는 국가들이 도제프로그램을 더 효과적으로 운영하고 있다고 보기는 어렵기 때문에 중도탈락률 자체를 사업의 효과성과 연결짓기는 어렵다는 것이다.

68) 안주엽 외, 「청년고용지원사업군 평가」, 한국노동연구원, 2014

69) 다수의 선행 연구 및 고용노동부 자체 사업 평가 등에 따르면 사업주가 학습근로자의 이직 가능성에 대한 우려로 사업 참여를 꺼리고 있다는 점을 문제점으로 제기하고 있으나, 이는 근로여건이 좋거나 일학습병행제에 대하여 강한 의지를 가지고 있는 기업을 선별하여 사업에 참여시킴으로써 해결할 문제이지, 근로자의 자발적인 이직을 부정적 측면으로 해석하는 것은 적절하지 않다고 보여진다.

70) 학습근로자의 이직에 관한 문제는 본 보고서의 고용유지율 부분에서 다루기로 한다.

[그림 18] 국가별 도제 프로그램 이수자 비율



자료 : 김문희, 「OECD 및 G20의 도제제도 논의 동향 및 사례」, 한국직업능력개발원, 2016.

그럼에도 불구하고, 일학습병행제는 인턴제와 달리 참여기업의 상시근로자 수 제한이 엄격하고 상당한 기술력을 갖춘 기업위주로 선정하였음에도 중도탈락률이 높게 나타나고 있다는 점은 사업의 효율성 평가에 있어 부정적 측면으로 작용하고 있는 바, 이에 대해서는 추가적인 분석이 필요하다.

높은 중도탈락률은 해당 프로그램이 필요한 근로자 또는 사업주에게 효율적으로 예산이 배분되지 못한 것으로 볼 수 있으며,⁷¹⁾ 특히 일학습병행제는 1인당 투입 예산이 상대적으로 높아 이와 같은 예산집행의 비효율성 문제는 더욱 심각하게 발생한다. 대략적으로만 파악해보자면, 앞서 분석한 바와 같이 일학습병행제 1인당 훈련비용을 약 1,800만원(평균 훈련기간 12개월 가정)으로 보고, 평균적으로 약 4.6개월 정도 훈련을 받고 포기하는 점을 감안하면⁷²⁾, 1,596명(중도탈락자 수)*150만원(1개월당 훈련비)*4.6개월 = 110억원에 이른다.

따라서, 본 보고서는 중도탈락률 자체의 높고 낮음에 대한 평가보다는 중도탈락 사유 및 인적 속성별 중도탈락률을 분석함으로써 사업의 집행과정에서 나타나는

71) 중도탈락을 하는 경우 해당 학습근로자에 대한 정부의 지원은 즉시 중단되고, 탈락 이전까지 학습근로자가 이수한 내용은 인정받을 수 없다.

72) 국회예산정책처가 일학습병행제DB를 통해 '16.5. 기준 약 3,800여명의 중도탈락자를 대상으로 분석한 자료이다.

비효율을 최소화하기 위한 방안을 모색하고자 한다. 우선, 한국산업인력공단이 '16.4월 ~ '16.5월 중도탈락자 163명을 대상으로 샘플링 전화조사를 한 결과를 살펴 보면 [표 46]과 같다. 중도탈락 사유를 살펴보면, 근로여건 불만족이 33.8%로 가장 높고, 더 좋은 기업으로 이직이 28.0%, 일학습병행 훈련내용, 방식 등 불만족이 10.6%로 나타났다. 이러한 결과는 일학습병행제 자체의 운영상 문제점이나 기업의 귀책사유 보다는, 학습근로자의 자발적 선택에 의한 퇴사 또는 이직의 비율이 다소 많은 것으로 보인다.

[표 46] 중도탈락자 대상 설문조사 결과

(단위 : 개, %)

	사례수	비율
총 계	207	100
더 좋은 기업으로 이직	58	28.0
근로여건 불만족	70	33.8
일학습병행 훈련내용, 방식 등 불만족	22	10.6
훈련기업의 요구(퇴사 권고 등)	13	6.3
기 타	44	21.3

주: 복수응답으로 총계가 대상자 숫자보다 많음.
자료: 한국산업인력공단 제출자료

[표 47]은 국회예산정책처가 일학습병행제DB를 통해 추출한 중도탈락자 사유 현황에 관한 자료이다. 전체 중도탈락자 1,596명 중 단순히 퇴사, 중도포기 등 세부 사유가 없는 경우가 88.5%로 가장 큰 비율을 차지하고 있다. 이어서, 이직(37명), 기타 회사사정(23명), 건강상 문제(14명), 훈련중단(14명), 경영사정 악화(12명) 등의 순으로 나타나고, 일부 세부사유가 기재된 경우도 있으나, 표본 자체가 매우 작아 의미를 부여하기는 어렵다.

[표 47] 중도탈락자 사유 현황: 일학습병행제DB 원자료

(단위: 명)

사 유	현황
총 계	1,596
기타(퇴사)	1,334
중도포기	78
이직	37
기타 회사사정	23
건강상 문제	14
훈련중단	14
기업의 경영사정 악화	12
기타 개인사정	11
근무조 변경에 의한 훈련포기	10
군입대(산업기능요원)	10
요구역량에 대한 조기달성에 따른 채용	8
회사부도	7
인사이동(장기파견 등)	6
임금채불로 이직	5
대학진학	4
담당업무 변경	2
기업 사옥 신축에 따른 업무량 증가	2
산재발생	2
기업매각 중	2
학습부적응	2
가족사업참여	1
모친병간호	1
이민	1
집안사정으로 인한 야간근로 희망	1
타지역전출	1
장기출장으로 인한 훈련 불가	1
해외발령	1
장기어학연수	1
진로변경	1
가사	1
해당분야 적성 불일치	1
현장교사 및 학습근로자의 회사업무 과중	1
폐업	1

자료: 일학습병행제DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

이에, 추가적으로 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 고용보험 상실 사유를 살펴보았으나,⁷³⁾ 전체의 93.3%가 자발적 사유이고, 비자발적 사유는 약 6.5%에 불과하였다.

[표 48] 중도탈락자 사유 현황: 고용보험DB상의 상실사유

속 성	상실사유	중도탈락자	
		관측값	비 중
자 발	전직, 자영업	146	10.4
	결혼, 출산, 거주지변경 등 가사사정	11	0.8
	근로자 귀책사유에 의한 징계해고, 권고사직	11	0.8
	기타 개인사정	1,148	81.4
	소 계	1,316	93.3
비자발	질병, 부상, 노령 등	14	1.0
	폐업, 도산	4	0.3
	경영상 필요 및 회사불황으로 인원감축 등에 의한 퇴사	32	2.3
	사업장 이전, 근로조건 변동, 임금체불 등으로 자진퇴사	16	1.1
	기타 회사사정	-	-
	계약만료	26	1.8
	소 계	92	6.5
기타 사유(퇴사)		3	0.2
전 체		1,411	100.0

주: 중도탈락자 중 고용보험DB상의 상실사유가 파악된 1,411명을 대상으로 한 자료임.

자료: 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 국회예산정책처 분석

이상의 결과를 종합할 때, 자료의 한계로 정확한 중도탈락 사유는 파악하기 어렵지만,⁷⁴⁾ 표면적으로는 학습근로자의 자발적 사유에 의한 퇴사의 비율이 높은 것으로 나타난다. 선행연구 및 현장점검 결과에 따르면 이 중 상당수는 제도의 안정성·지속가능성에 대한 불확실 및 일과 학습의 병행에 따른 피로도 심화에 기인한 것으로 보인다.

다만, 사업주가 학습근로자의 자발적 퇴사를 유도하는 비도덕적 행위의 가능성

73) 중도탈락자가 모두 고용보험을 상실하는 것은 아니고, 중도탈락사유와 고용보험DB상실 사유에 차이가 있을 수 있으나, 현재 일학습병행제DB 자료에 한계가 있어 이를 추가적으로 살펴보았다.

74) 중도탈락자가 상당함에도 불구하고 고용노동부는 단순 퇴사 처리된 근로자에 대한 세부사유 파악을 하지 않고 있는 바, 실태조사 및 DB입력 방식 변화 등을 통해 세부적인 중도탈락 사유에 대하여 모니터링할 필요가 있다.

또한 추가적으로 살펴볼 필요가 있다. [표 49]는 전체 중도탈락자 1,596명 중 고용보험 상실자 1,462명의 재취업 현황 및 소요기간을 분석한 자료인데, 중도탈락 이후 6개월 내 재취업 비율이 30.3%이며, 계속 미취업 상태가 전체의 53.2%에 달하고 있다. 즉, 절반 이상의 중도탈락자가 학습기업에서 습득한 기술이나 경력을 바탕으로 더 나은 일자리로 이동하지 못하고 있는 바, 이는 우수 중소기업에서 자발적 사유로 이직을 할 가능성은 상대적으로 낮을 수 있다는 점을 보여준다.

[표 49] 중도탈락자의 재취업 소요기간

	관측치	누적관측치	누적비율
1개월 이내	199	199	13.6
2개월 이내	59	258	17.7
3개월 이내	57	315	21.6
4개월 이내	41	356	24.4
5개월 이내	40	396	27.1
6개월 이내	47	443	30.3
6개월 이상	242	685	46.9
미취업	777	1,462	53.2
총 계	1,462	1,462	100.0

자료: 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 국회예산정책처 분석

다음으로, 인적속성별 중도탈락 현황을 살펴보기로 한다. 우선, 성별로는 여성의 중도탈락률이 32.5%로 남성(31.4%)보다 높게 나타났다. 연령별로는 35~39세가 35.7%로 가장 높고, 50세 이상이 20.7%로 가장 낮았다. 전체적으로 39세 미만은 약 28~35%, 40세 이상은 20~26%로 중장년층의 중도탈락률이 상대적으로 낮게 형성되어 있다.⁷⁵⁾

학력별로는 일반고 졸업생이 34.7%, 특성화고·마이스터고 졸업생이 33.5%로 고졸자들이 높게 나타났고, 대학원 이상이 19.2%로 매우 낮은 탈락률을 보이고 있어, 전체적으로 학력이 높을수록 중도탈락률이 낮아지는 경향을 보이고 있다.

재직상태별로는 신규채용이 33.6%로 기존 재직자(29.7%)보다 높고, 고용형태별로는 기간의 정함이 있는 근로자가 기간의 정함이 없는 근로자보다 높았으며, 미필자가 군필자보다 높아 대체적으로 예상할 수 있는 결과가 도출되었다.

75) 연령에 관하여는 [표 51]을 통해 추가적인 분석을 시도하였다.

훈련기간별로는 6개월이 19.2%, 12개월이 31.5%, 18개월이 54%, 24개월이 47.7% 등 대체적으로 훈련기간이 길수록 중도탈락률이 높아지고 있다. 이와 같이 장기간의 훈련을 요하는 일학습병행제의 특성에도 불구하고, 훈련기간이 길어질수록 중도탈락률이 높아지는 딜레마를 어떻게 해결할지에 대한 심도있는 논의가 필요할 것으로 보인다. 이는 앞에서 살펴본 바와 같이 단순히 훈련기간을 단축해서 해결할 수 있는 문제가 아니며, 훈련기간 단축을 통해 중도탈락률을 낮추는 것은 일학습병행제 본질을 흐려 사업 전체의 효과성에 부정적 영향을 미칠 수가 있으므로 보다 신중한 접근이 필요하다.

보다 주목할 부분은 훈련시작시기별 중도탈락률이다. '14년 중도탈락률은 35.1%, '15년 중도탈락률은 26.8%로 기술통계상으로는 성과가 개선되고 있는 것으로 보인다. 그러나, [표 50]은 '15년 6월 말 기준 훈련종료일자가 도래한 인원을 대상으로 하였기 때문에, '15년 중도탈락자는 불가피하게 훈련기간이 다소 짧은 표본만 포함되어 있고, 위에서 살펴보았듯이 훈련기간이 짧은 경우 중도탈락률이 낮아지는 것은 당연한 결과라고 볼 수 있다. 따라서, 이하에서는 주요 변수를 통제한 후 참여연도에 따른 중도탈락률 변화를 살펴보았다.

[표 50] 인적속성별 중도탈락 현황

(단위: 명, %)

		훈련종료일자 도래인원	중도탈락자	중도 탈락률
전체		5,056	1,596	31.6
성별	남성	4,289	1,347	31.4
	여성	767	249	32.5
연령별	20세 미만	1,065	370	34.7
	20~24세	1,379	455	33.0
	25~29세	1,553	449	28.9
	30~34세	594	181	30.5
	35~39세	230	82	35.7
	40~44세	116	31	26.7
	45~49세	61	16	26.2
	50세 이상	58	12	20.7
학력별	특성화고& 마이스터고	1,364	457	33.5
	일반고 졸	704	244	34.7
	전문대졸	1,360	446	32.8
	대졸	1,406	395	28.1

		훈련종료일자 도래인원	중도탈락자	중도 탈락률
	대학원이상	78	15	19.2
	기타	144	39	27.1
기존 재직 여부	신규 채용	2,435	817	33.6
	기존 재직자	2,621	779	29.7
고용 형태	기간의 정함이 없는 근로자	4,232	1,316	31.1
	기간의 정함이 있는 근로자	824	280	34.0
군필 여부	군필	3,377	1,049	31.1
	미필	1,679	547	32.6
훈련 기간	6개월	141	27	19.2
	12개월	4,800	1,511	31.5
	18개월	50	27	54.0
	24개월	65	31	47.7
훈련 시작 시기	2014년 1분기	90	49	54.4
	2014년 2분기	30	5	16.7
	2014년 3분기	230	78	33.9
	2014년 4분기	2545	884	34.7
	2014년 소계	2,895	1,016	35.1
	2015년 1분기	1115	258	23.1
	2015년 2분기	790	257	32.5
	2015년 3분기	225	60	26.7
	2015년 4분기	31	5	16.1
	2015년 소계	2,161	580	26.8

주: 1. 훈련시작시기별 자료는 각 분기별 참여인원을 기준으로 작성

2. 훈련기간 중 36개월 및 48개월은 아직 훈련종료기간 도래자가 없어서 제외함.

자료: 일학습병행DB 및 한국산업인력공단 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 분석

[표 51]은 '16년 7월 기준 일학습병행제DB에서 결측치 등을 제외하고 훈련종료자와 중도탈락자를 포함한 5,249명으로⁷⁶⁾ 로지스틱 회귀분석을 실시한 결과이다. 피설명변수는 훈련 종료 여부로서 훈련을 종료하였으면 1의 값을, 훈련을 종료하지 않았으면(중도탈락의 경우) 0의 값을 부여하였다. 설명변수로는 성, 연령, 연령², 기업규모, 훈련예정기간, 학력, 참여연도를 설정하였다.⁷⁷⁾

76) 마찬가지로 한국산업인력공단의 데이터 정리를 거치지 않은 일학습병행제DB원자료로 분석한 결과로서, 실제 훈련종료자 및 중도탈락자의 수치와는 약간의 차이가 있다.

77) 중도탈락에 영향을 미칠 수 있는 요인은 개인적 요인, 사업체 특성, 교육훈련 내용 등 3가지로 구분할 수 있으나, 자료의 한계로 이를 충분히 통제하지 못하였다. 향후 일학습병행제DB를 보완하여 이에 대한 심도있는 분석이 필요하다.

[표 51] 일학습병행제 참여자 로지스틱 분석 결과

		계 수	표준오차	유의확률	Exp(B)
성 별		-.081	.114	.479	.923
연 령		-.114	.034	.001	.892
연 령 ²		.002	.001	.002	1.002
기업규모		.000	.000	.989	1.000
훈련기간		-.358	.045	.000	.699
학 력	고등학교 재학	-21.015	1834.451	.991	.000
	고졸	-.627	.244	.010	.534
	전문대졸	-.439	.248	.077	.644
	대졸	-.473	.249	.058	.623
	대학원이상	.401	.422	.343	1.493
참여 연도 (2014 년 기준)	2015년	-4.361	.184	.000	.013
	2016년	-21.437	2537.625	.993	.000
상수항		6.903	.795	.000	994.928
카이제곱		2475.930 ***			

주: *** p<.000

자료: 일학습병행제DB 및 고용보험DB를 바탕으로 국회예산정책처 분석

분석 결과를 살펴보면 훈련기간이 짧을수록, 전문대>대졸>고졸 순으로 훈련을 종료할 확률이 높게 나타나 기술통계 결과와 대체로 일치하였지만, 연령이 높을수록 훈련종료율이 낮아져 향후 사업참여 대상 선정과 관련하여 시사점을 주고 있다.

본 보고서에서 주목하고 있는 부분은 '14년도에 비하여 '15년도에 훈련을 종료할 확률이 낮게 나타난 점이다.⁷⁸⁾ 이는 목표물량 달성을 위해서 사업이 지나치게 확산되는 과정에서 사업참여에 대한 의지가 없거나 지원이 불필요한 기업 및 근로자에게 예산이 지원될 가능성을 보여주고 있는 바, 현재의 물량 중심 사업 추진 방식의 타당성에 대한 재검토의 필요성을 시사한다.

다만, 제도 확산 과정에서 훈련의지는 높지만 훈련기반이 충분하게 갖춰지지 않은 기업에 대한 지원이 이루어짐에 따라 불가피하게 중도탈락이 확대될 가능성도 염두에 둘 필요가 있다. 정부는 단기적인 성과 즉, 중도탈락률을 낮추기 위해 훈련 여건이 미흡한 기업의 참여를 제한하기 보다는, 기업등급별 중도탈락률 산정 지표를 차등화하는 방법 등을 통해 단기적으로 중도탈락률이 높아지더라도 인력양성의 지가 높은 기업의 적극적인 참여를 유도할 필요가 있다.

78) 다만, 2015년 참여자의 경우 아직 훈련이 진행중인 case가 상당하므로 해석에는 다소 주의를 요한다.

3. 성과단계: 효과성 평가

정부는 「한국형 일·학습 듀얼시스템 도입 계획」(13.8.29.) 등을 통해 일학습병행제의 효과를 기업, 개인, 국가 측면으로 나누어서 제시하고 있다.⁷⁹⁾ [표 52]에서 보는 바와 같이 일학습병행제는 단순한 직업훈련사업이라기 보다는 노동시장 미스매치 해소, 청년 조기취업, 숙련인력 양성 및 장기근속을 통한 기업 생산성 증대, 능력중심사회를 위한 기반 조성 등 노동시장 구조 전반을 바꿀 수 있는 사업으로 기대되고 있다.

[표 52] 일학습병행제의 기대 효과

□ 기업 측면	
○ 우수인재를 선점, 현장훈련 및 실무경험으로 기업에 필요한 숙련인재를 양성하고 장기근속을 유도하여 기업 생산성 증대	
○ 수습기간 및 재교육 비용 축소를 통해 신규인력 운영을 위한 기업 부담의 최소화	
* 채용후 수습기간: (09년 경총) 18개월 → (제도도입) 없음 또는 대폭 감소	
* 재교육비용: (08년 경총) 6,088만원 → (제도도입) 없음 또는 대폭 감소	
□ 학생 측면	
○ 기업이 요구하는 직무능력을 현장에서 배움으로써 불필요한 스펙 쌓기 없이 기업에 조기 채용·정착 가능	
* 평균입직연령: (13년 통계청) 23.4세 → (제도도입) 조기입직 가능	
* 대학 재학기간: (13년 통계청) 5년 3개월 → (제도도입) 축소 가능	
○ 사전 직업탐색 및 체험, 현실감 넘치는 현장교육으로 학업에 대한 관심 증가, 적성에 맞는 직업선택 가능	
□ 국가 측면	
○ (청년 고용의 획기적 증가) 학교에서 빠르고 안정적인 노동시장 안착(soft landing)으로 청년 고용률 제고	
* 1년 이내 이직률: (11년 SERI) 39.6%(중소기업) → (제도도입) 대폭 축소 가능	
* 취업준비기간: (12년 통계청) 11개월 → (제도도입) 대폭 축소 가능	
* 학업과 일을 병행하는 국가일수록 고용성고가 상대적으로 높음	
- 곧바로 대학에 진학하지 않고 조기 취업 이후 부족한 역량을 강화하는 형태의 선취업·후학습 일반화	
* 대학진학률: (12년 KEDI) 71.3%, OECD평균 56% → (제도도입) 산업수요 수준 하락	
○ (능력중심사회 구현) 학교, 자격, 학력, 기업인사 시스템 개편을 통해 능력기반 교육, 평가·인증, 채용, 인사관리 등이 강화	

자료: 관계부처 합동, 「한국형 일·학습 듀얼시스템 도입 계획」, 2013

79) 강경중 외(2014)에서도 사회적 성과를 국가·기업·개인 측면으로 나누어서 분석하고 있으나, 각 부분별 세부적인 내용에 있어서는 다소 차이가 있다.

그런데, 그 동안 정부는 일학습병행제의 성과로 참여기업 및 참여인원 수 증가 등 투입지표만을 제시하고 있을 뿐 [표 52]에서의 기대효과와 관련한 구체적인 성과에 대한 설명은 미흡한 상황이다. 계량화된 성과를 제시하고 있는 정부자료로는 '15년도에 일학습병행제 우수사례로 선정된 일부 기업, 근로자, 공동훈련센터에 관한 것이 거의 유일하다.

동 보고서에서도 기본적으로 정부가 제시한 틀에 따라 기업, 개인, 국가 측면으로 나누어 분석하였다. 다만, 일학습병행제의 기대효과는 사업이 어느 정도 정착된 후에 중장기적으로 나타나는 부분이 많기 때문에, 시행 1~2년만에 나타나는 성과를 측정하는 데는 한계가 있었다. 따라서, 본 보고서는 우선 일학습병행제 우수사례에서 제시된 내용들을 사업의 순수한 효과로 볼 수 있는지를 평가하고, 향후 일학습병행제의 성과관리를 어떻게 해나갈 필요가 있는지를 제시하고자 하였다.

가. 기업 측면: 단기적인 생산성 증대 효과 과다 추정

[표 52]에 따르면 동 사업의 기업 측면에서 기대 효과는 크게 두 가지이다. 첫째, 우수 인재를 선점, 현장훈련 및 실무경험으로 기업에 필요한 숙련인재를 양성하고 장기근속을 유도하여 기업 생산성이 증대되고, 둘째, 수습기간 및 재교육 비용을 통해 신규인력 운영을 위한 기업 부담을 최소화할 수 있다는 점이다.

실제로 [표 53]에서 보는 바와 같이 2015년 '일학습병행제 우수사례'로 선정된 기업의 경우 일학습병행제 도입 후 생산성이 증가하고, 수습기간 단축 및 재교육 비용 절감 현상이 나타나고 있는 것으로 보고되고 있다. 일학습병행제가 성공적으로 정착하기 위해서 '기업의 자발적인 참여'가 가장 중요하다는 점을 고려한다면 이와 같은 효과는 단순히 기업이 투자해야 할 숙련투자비용을 정부가 부담하는 것 이상의 중요한 의미를 가진다고 하겠다.

[표 53] 일학습병행제 우수사례

기 업	주요 성과
아진산업(주)	금형매출 52% 상승(4억 6천만원 → 7억원)
서보산업(주)	기술력 제고로 원가 62% 절감

기 업	주요 성과
중앙전력(주)	학습근로자 기술숙련도 향상 (자동제어 기기 유지보수능력 0.8→2.8)
(주)두원테크	생산성 10%p 향상
(주)럭키산업	불량률 10% 감소, 수리시간 10%이상 감소
(주)대진	평균 기계가공 불량률 33% 감소 (3.7% → 1.1%)
에스씨에스프로(주)	직무수행능력 향상으로 외주 비용 15% 감소
서원테크(주)	교육비 지출 100% 감소
명성공업(주)	채용 후 수습기간 단축(3개월 → 0개월) 재교육 비용 절감(2천만원 → 0원)
현진소재(주)미래교육원	신입사원 육성기간 단축(24개월 → 11개월)
한국폴리텍대학 광주캠퍼스	기업생산율 15% 향상
한국폴리텍대학 원주캠퍼스	신입사원 교육비용 24% 감소
(주)캠틱종합기술원	신입사원 교육비용 18% 감소

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 우수사례집」(2015.12)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

본 보고서에는 기업 측면에서의 기대 효과 중 생산성 증대 부분과 관련하여, 「인적자본기업패널(HCCP)」 2013년, 2015년 자료⁸⁰⁾에 일학습병행제DB(2013년~2015년)와 NICE신용정보(주)가 제공하는 KISData의 기업성과정보(2013년~2105년)를 연결(merge)한 자료를 토대로 이중차분법(Difference in Difference)⁸¹⁾을 적용함으로써 일학습병행제의 참여에 따른 순수한 정책의 효과를 분석하였다.⁸²⁾

80) 다만, '15년 자료는 제6회 HCCP 학술대회를 위해 공개한 자료('16. 7.8. 한국직업능력개발원으로부터 제공받음)로서 향후 데이터 클리닝 과정에서 일부 수정이 있을 수 있다.

81) 실험집단(treatment group)과 대조집단(control group)의 두 시점 간의 차이를 계산한 후 다시 그들의 차이를 계산하는 방식이다.

82) 참고로, 기업 차원에서의 또 다른 성과인 재교육비용 및 수습기간 감소 현상이 나타나는지에 대해서는 자료의 한계로 인하여 평가하지 못하였다. 재교육비용과 관련해서 HCCP 설문에 교육훈련비에 관한 항목이 있지만, 신입사원이 아닌 근로자 전체를 대상으로 한 결과이다 보니 변수로 사용하기에는 적절하지 않고, 수습기간은 별도 설문 항목이 존재하지 않았다.

HCCP는 NICE신용평가정보(주)의 기업DB를 표본추출틀로 사용하여 약 500개 기업과 해당 기업에 근무하는 15,000여명의 근로자를 추출하여 격년(2년) 단위로 추적 조사하는 중장기 패널조사이다. HCCP는 2005년부터 시작되었는데, 2015년에 실시된 제6차 조사에서 처음으로 일학습병행제 참여 여부, 일학습병행제 참여에 따른 효과, 참여시에 겪은 어려움, 향후 참여 의사 등에 관한 설문이 추가되었다.⁸³⁾

HCCP 6차 조사 대상 기업(467개) 중 일학습병행제 참여 현황을 살펴보면, 일학습병행제에 참여하고 있는 기업은 총 45개로 전체 대상 기업의 9.6%, 과거에 참여했으나 현재 참여하고 있지 않은 기업은 9개로 전체 대상 기업의 1.9%, 일학습병행제에 참여하지 않은 기업은 413개로 전체 대상 기업의 88.4%로 각각 나타났다.

[표 54] HCCP 6차 조사 대상 기업 중 일학습병행제 참여현황

(단위: %)

	참여하고 있음	과거에 참여했으나, 현재 참여하고 있지 않음	참여하지 않음	합 계
제조업	37(10.6)	9(2.6)	303(86.8)	349(100.0)
금융업	1(3.1)	0(0.0)	31(96.9)	32(100.0)
비금융	7(8.1)	0(0.0)	79(91.9)	86(100.0)
합 계	45(9.6)	9(1.9)	413(88.4)	467(100.0)

자료: HCCP 6차 DB 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

다음으로, KISData의 기업성과지표로는 선행 연구 결과를 참조하여, 1인당 매출액 및 1인당 영업이익을 사용하였다. 그런데, HCCP 6차 설문에서 일학습병행제 참여여부 조사시점과 KISData의 기업성과가 모두 2015년 기준이라는 점을 감안할 때, 내생성 문제를 해결하기 위해서는 일학습병행제 참여시점을 2014년으로 조정할 필요가 있었다. 이를 위해 HCCP 6차 DB를 일학습병행제 DB와 연결하여 HCCP 조사 대상 기업 중 2014년에 동 사업에 참여한 기업만을 분석대상으로 선정하였다. 한편, 일학습병행제DB와 HCCP 데이터를 연결하는 과정에서 HCCP설문조사에 응한 일학습병행제 참여기업 중 일부가 일학습병행제 DB에 존재하지 않는 문제점이

83) 일학습병행제와 관련된 추가 설문문항은 [부록 1] 참조

발견되었다.⁸⁴⁾ 이와 같은 데이터 작업을 통해 최종적으로 분석대상으로 선정된 기업은 일학습병행제 참여기업이 20개, 일학습병행제에 참여하지 않은 기업이 322개로 총 342개 기업이다.

독립변수는 일학습병행제 참여기업은 1, 미참여기업은 0, 연도더미는 '15년이면 1, '13년이면 0으로 설정하였다. 통제변수는 선행연구⁸⁵⁾ 등을 참조하여, 로그 변환 인건비, 로그 변환 근로자 수, 여성비율, 50세 이상 비율, 대졸자 비율, 비정규직 비율, 업종, 기업 연령을 사용하였다.⁸⁶⁾

[표 55] 분석 변수 설명

	변수명		변수 구성	dataset
종속 변수	ln(1인당 매출액)		log(1인당 매출액)	KIS data
	ln(1인당 영업이익)		log(1인당 영업이익)	KIS data
독립 변수 및 통제 변수	일학습병행제 참여여부(A)		일학습병행제 참여 기업 1, 미참여 기업 0	일학습병행제 DB와 HCCP 연결
	연도더미(B)		2015년이면 1, 2013년이면 0	KIS data
	일학습병행제 참여여부*시간		(A)*(B)	-
	ln(인건비)		log(인건비/근로자수)	KIS data
	ln(근로자 수)		log(전체 정규직+비정규직 인원)	HCCP
	여성비율		정규직 근로자 대비 정규직 여성 수	HCCP
	50세 이상 비율		정규직 근로자 대비 50세 이상 수	HCCP
	대졸자비율		정규직 근로자 대비 대졸자 수	HCCP
	비정규직 비율		전체 근로자 대비 비정규직자 수	HCCP
	업종(ref. 비금융)	제조업	제조업이면 1, 아니면 0	HCCP
		금융업	금융업이면 1, 아니면 0	HCCP
	기업 연령		2015 or 2013 - 설립년도	HCCP

자료: 국회예산정책처

84) 이에 대해서는 한국직업능력개발원 데이터 담당자와 여러 차례 자료 대조 작업을 하였으나, 그 원인을 밝히지 못했다. 일학습병행제DB가 아직 구축단계이다보니 발생하는 문제점으로 보인다.

85) 김미란 외, 「직업능력개발사업군 평가-재직자 훈련 지원 사업」, 한국노동연구원, 2015

86) 교육훈련비를 추가적으로 통제할 필요가 있었으나, 교육훈련비 총액에 일학습병행제 참여에 따라 추가적으로 투입한 훈련비가 포함되어 있는지 여부가 명확하지 않아 통제변수에서 제외하였다. 향후 분석시 이 부분에 대한 보완이 필요하다.

분석결과, 일학습병행제 참여 여부가 매출액 및 영업이익에 미치는 영향은 유의하지 않은 것으로 나타났다. 그러나, 앞에서 살펴보았듯이 일학습병행제에 참여한 기업 내에서도 참여 학습근로자 수, 중도탈락 여부, 학습근로계약기간 등이 다양한 바, 이와 같은 점들을 모두 고려한 것은 아니기 때문에 해석에는 유의할 필요가 있다. 특히, HCCP데이터 자체가 100인 이상 기업(전체 학습기업 중 18.34%에 해당)만을 대상으로 하기 때문에 기업당 학습근로자 수가 작은 경우 성과에 미치는 영향은 크지 않을 수 있다.⁸⁷⁾

[표 56] 1인당 매출액에 미치는 영향

변수		추정 계수값	t 값	유의 정도	VIF
Intercept		7.099	22.250	<.0001	0.000
일학습병행제 참여여부(A)		-0.096	-0.670	0.502	2.031
연도더미(B)		-0.017	-0.350	0.725	1.070
일학습병행 참여여부*시간		-0.004	-0.020	0.983	2.065
ln(인건비)		0.305	9.120	<.0001	1.349
ln(근로자수)		0.127	5.180	<.0001	1.118
여성비율		-0.011	-7.680	<.0001	1.126
50세이상 비율		0.000	0.210	0.832	1.298
대출자비율		0.002	1.550	0.122	1.808
비정규직 비율		-0.003	-1.350	0.178	1.187
산업 (ref.비금융)	제조업	0.730	9.670	<.0001	1.801
	금융업	0.977	6.870	<.0001	1.326
기업 연령		-0.001	-0.620	0.532	1.261
R-Square		0.3555	F 값	30.85	-

주: 일학습병행제DB, HCCP 및 KISData를 연결하여 국회예산정책처 분석

87) 다만, [표 53]의 우수사례에도 상시근로자 수 100인 이상 기업이 상당 수 존재하고 있다.

[표 57] 1인당 영업이익에 미치는 영향

변수		추정 계수값	t 값	유의 정도	VIF
Intercept		-7.78828	-2.58	0.0102	0
일학습병행제 참여여부(A)		-1.33499	-0.98	0.3267	2.03148
연도더미(B)		0.12208	0.26	0.7922	1.07001
일학습병행 참여여부*시간		1.39958	0.73	0.4639	2.06497
ln(인건비)		0.56751	1.79	0.0736	1.34943
ln(근로자수)		1.19071	5.12	<.0001	1.11792
여성비율		-0.02368	-1.73	0.0839	1.12646
50세이상 비율		0.01259	0.61	0.5449	1.29772
대출자비율		0.0171	1.27	0.2032	1.8081
비정규직 비율		-0.01675	-0.77	0.4399	1.18668
산업 (ref.비금융)	제조업	1.53834	2.15	0.0321	1.80107
	금융업	-2.56225	-1.9	0.0579	1.32616
기업 연령		-0.01243	-0.86	0.3906	1.26116
R-Square		0.0627	F 값	3.74	-

주: 일학습병행제DB, HCCP 및 KISData를 연결하여 국회예산정책처 분석

물론, 이와 같은 결과가 일학습병행제 생산성 증대 효과 자체를 반박하는 것은 아니다. 일부 기업의 경우 학습근로자의 역량 강화 및 장기근속으로 기업의 매출액 등 생산성이 증가할 수는 있으나, 이는 중장기적으로 나타날 가능성이 높으며, [표 53]에서와 같이 사업 참여 1년 만에 나타나는 기업 성과는 상당부분이 일학습병행제 참여에 따른 순수한 효과로 보기는 어렵다는 것이다. 따라서, 단기적으로 기업 측면의 효과는 이직률 완화나 재교육비용 절감 등에 좀더 초점을 두고 평가할 필요가 있으며, 매출액 상승, 원가절감, 생산성 향상 등은 중장기적 목표로 성과관리를 해나갈 필요가 있다는 것이다.⁸⁸⁾

참고로, 독일의 훈련생 채용 비율을 살펴보면, 기업규모별로 차이는 있지만 평균적으로 58~61% 수준을 유지하고 있는 바, 우리나라도 향후 기업당 평균학습근로자 수(현재는 평균 5명에 불과)가 점차적으로 확대되는 과정에서 이와 같은 생산성 향상 효과가 자연스럽게 나타날 것으로 예상된다.

88) 이에 대한 보다 심층적인 논의는 본 보고서의 ‘개선방안’ 참조

[표 58] 독일의 기업규모별 훈련생 채용 비율

(단위: %)

	2000년	2005년	2010년
1-9인	46	48	48
10-49인	57	51	57
50-499인	60	54	64
500인 이상	70	64	75
계	58	54	61

자료: 대한상공회의소, 「주요국의 일학습병행제 운영현황과 시사점」, 2014.

나. 개인 측면: 훈련종료자의 실질적인 임금 상승 효과 미흡

[표 52]에 따르면 동 사업의 개인 측면에서의 기대 효과는 ① 기업이 요구하는 직무능력을 현장에서 배움으로써 불필요한 스펙 쌓기 없이 기업에 조기 채용·정착 가능하고, ② 사전 직업탐색 및 체험, 현실감 있는 현장교육으로 학업에 대한 관심 증가, 적성에 맞는 직업선택이 가능하다는 점이다. 정부는 이를 계량화할 수 있는 지표로 ‘평균입직연령’ 및 ‘대학재학기간 감소, ‘만족도 증가’ 등을 제시하고 있다.

그런데, 정부도 자체적으로 인식하고 있는 바와 같이,⁸⁹⁾ 일학습병행제는 그 동안 ‘졸업생’ 위주로 운영되어 왔기 때문에 평균입직연령, 대학재학기간 감소 등 조기 채용·정착과 관련된 효과를 평가하기에는 어려움이 있다. (대학)졸업생의 경우, 이미 (기업현장에서 크게 필요하지 않은) 다양한 스펙을 쌓아 오면서 상당기간 구직활동을 해왔던 집단이라고 본다면, 졸업생이 일학습병행제에 참여하는 것은 재직자 직업훈련 이상의 의미를 갖기는 어렵고, 당초 일학습병행제가 의도했던 조기 입직의 효과가 나타났다고 하더라도 이를 사업참여에 따른 효과로 보는 것은 무리가 있다.⁹⁰⁾ 반면에, 재학생의 경우 동 사업 참여 여부에 따라 졸업 이후 대학진학 여부 및 추가적인 구직활동 노력 없이 학습기업에서 일반근로자로 계속 고용이 유지되는 지를 파악함으로써 위 지표에 대한 성과 점검이 가능하다.

일학습병행제가 『고용률 70%로드맵』 발표 당시 ‘청년층의 조기 노동시장 진입’을 위한 핵심 대책이었고, ‘학교에서 노동시장으로의 원활한 이행’이 동 사업의

89) 관계부처 합동, 「능력중심사회 조기 조성을 위한 일학습병행제 확산방안」, 2015.4.

90) 다만, ‘졸업 후 첫 취업에 소요된 기간’을 사업 참여자와 미참여자 간 비교하여 소요기간이 단축된 경우 사업의 성과로 추정해볼 수 있다.

가장 큰 편익이라는 기존 연구결과를 고려할 때,⁹¹⁾ 이와 같은 졸업생 위주의 참여, 특히 대졸자의 비율이 높은 것은 사업의 취지에 비추어 바람직하다고 보기 어렵다. '15년 일학습병행제 우수사례집에서도 평균입직연령 및 대학재학기간 감소와 관련 된 사례는 나타나지 않는다는 점이 이를 방증하는 것으로 보인다.

다행스럽게도 정부는 최근 재학생 단계 일학습병행제를 확대하는 계획을 발표 하였다.⁹²⁾ 고교단계에서 산학일체형 도제학교, 전문대 단계에서 유니테크 (Uni-Tech), 대학 단계에서 IPP형 일학습병행제를 '15년 시범사업 실시 후 올해부 터 본격적으로 시행하고 있는 바, '17년부터는 졸업생이 배출되므로 사업 참여에 따른 조기 취업 성과 분석이 가능할 것으로 보인다.

[표 59] 재학생 단계 일학습병행제 확산방안

재학생 대상	명 칭	주요 내용	추진 현황
<고교 단계> 특성화고 2~3학년	산학일체형 도제학교	학교(3일)와 기업(2일)을 오가며 직업교육+도제 훈련 통한 현장성 제고	창원기계공고, 광주공고 등 9개 특성화고 → '15년 下 51개교 추가 선정 (총 60개교 참여)
<전문대 단계> 고교+전문대 통합교육	고교·전문대 통합교육 (Uni-Tech)	전문대 중심 고교과정 통합 운영	'15.7월 총 16개 사업단 선정 → '15년 말 시범운영
<대학교 단계> 4년제 대학 3~4학년	IPP형 일학습 병행제	3~4학년 학생이 학기제(4~6月) 방식으로 일학습병행참여	인하대, 숙명여대, 목포대 등 14개 대학, 1,700여명 학생 '15년 下 훈련 시작

자료: 고용노동부

개인 측면의 두 번째 효과는 일학습병행제 참여에 따른 만족도로 측정할 수 있는데, 정부도 학습근로자의 만족도가 높다는 점을 개인 측면의 주요 성과로 제시 하고 있는 것으로 보인다. 대부분의 선행 연구 또한 비교적 만족도가 높게 나타나 고 있다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있다.

91) 강순희, 「스위스의 일학습 듀얼시스템과 시사점」, 한국노동연구원, 2014.5

92) 관계부처 합동, 「능력중심사회 조기 조성을 위한 일학습병행제 확산방안」, 2015.4.

[표 60] 일학습병행제 우수사례

기업	주요 성과
서보산업(주)	직무이해도 향상(7.1 → 9.3) 직무만족도 상승(73% → 91%)
아진산업(주)	학습근로자 만족도 95%
(주)대진	직무만족도 35% 상승

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 우수사례집」, 2015

다만, 본 보고서는 만족도 조사 자체가 갖고 있는 한계에 주목하여, 보다 객관화된 지표로서 개인의 만족도 측면을 분석하고자 한다. [표 61]에서 학습근로자 개인 측면의 만족도는 프로그램 전반적인 내용에 대한 만족도, OJT/Off-JT에 대한 만족도, 기업현장교사에 대한 만족도, 교육환경에 대한 만족도, 임금 및 처우에 대한 만족도로 이루어져 있는데, 본 보고서는 학습근로자의 임금수준⁹³⁾을 중심으로 분석하기로 한다. 이는 임금수준이 계량화된 지표로 분석이 용이한 측면도 있지만, 일자리의 질을 측정하는 가장 중요한 지표로서 의미가 있기 때문이다.

[표 61] 일학습병행제에 대한 만족도

	만족도			
	사업주	기업현 장교사	학습 근로자	평 균
사업참여절차 및 방법에 대한 만족 정도	3.95	3.83	-	3.89
프로그램의 전반적인 내용에 대한 만족 정도	3.95	3.98	3.98	3.97
OJT 운영에 대한 만족 정도	4.07	4.03	4.08	4.06
Off-JT 운영에 대한 만족 정도	3.99	4.03	3.91	3.98
학습근로자에 대한 만족 정도	4.03	4.14	-	4.08
정부의 지원에 대한 만족 정도	4.01	-	-	4.01
기업현장교사 참여인센티브(수당, 승진 가산 점 등)에 대한 만족 정도	-	3.78	-	3.78
기업현장교사에 대한 만족 정도	-	-	4.27	4.27
교육환경(시설 및 기자재)에 대한 만족 정도	-	-	4.06	4.06
학습근로자 임금 및 처우에 대한 만족 정도	-	-	4.20	4.20
평 균	4.00	3.97	4.08	4.03

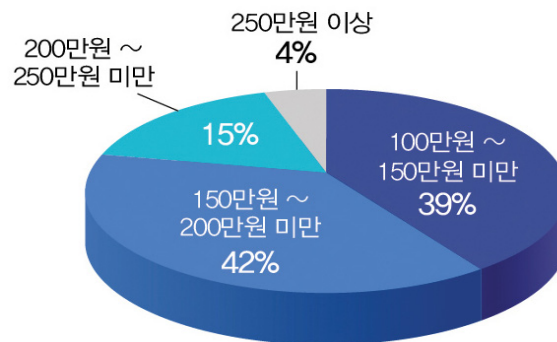
자료: 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과 분석」, 한국직업능력개발원, 2014

93) 임금수준에는 평균급여 뿐만 아니라 상여금, 기타 복리후생을 포함할 필요가 있으나, 자료의 한계로 이를 구분하지 못하였다.

일학습병행제의 경우 기업선정단계에서 반드시 임금지급계획을 제출하도록 하고 있기 때문에 실제 지급 임금이 아닌 계획 중인 학습근로자 평균 임금 수준은 파악이 가능하다.

고용노동부가 제출한 자료에 따르면 일학습병행제 참여기업이 사업계획서 제출 당시 계획 중인 학습근로자의 임금수준은 월 평균 160만원으로 최저임금 대비 1.3배 수준이라고 밝히고 있다.

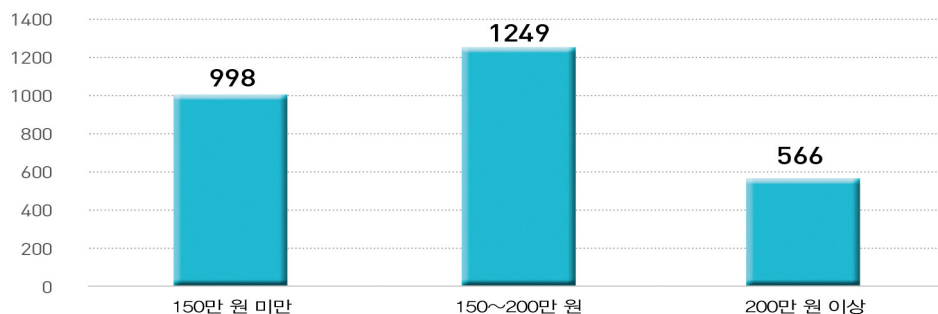
[그림 19] 학습근로자 임금 비중



자료: 고용노동부

기업 수 기준으로 살펴보면, 조사대상이 된 전체 2,813개 기업 중 학습근로자가 150~200만원의 임금을 받는 기업 수가 1,249개(44.4%)로 가장 많고, 150만원 미만과 200만원 이상의 임금을 받는 기업 수는 각각 998개(35.5%), 566개(20.1%)로 나타났다.

[그림 20] 학습근로자 임금수준별 기업 현황



자료: 오계택 외, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 2015.

한편, 일학습병행제에 참여하고 있는 기업을 대상으로 실태조사한 결과는 표본에 따라 다소 다른 양상을 보이고 있다. 우선, 박천수 외(2104)에 따르면, 54개의 사업주를 대상으로 설문조사한 결과, 100~150만원, 150~200만원을 지급하는 기업 수가 47.2%로 동일하게 나타났다. 특히, 150~200만원 구간이 단독기업형의 경우 80%에 이르는데 반해 공동훈련센터형은 39.5%에 불과하였다.

[표 62] 훈련 중인 학습근로자의 월평균 임금

(단위: %)

		100만원 미만	100만원-150만원 미만	150만원-200만원 미만	200만원-250만원 미만	전 체
교육 훈련 유형	공동훈련 센터형	2.3	55.8	39.5	2.3	81.1
	단독기업형	10.0	10.0	80.0	0.0	18.9
대학 연계 유형	계약학과	2.3	55.8	39.5	2.3	81.1
	비계약학과	10.0	10.0	80.0	0.0	18.9
직 종	기계	0.0	48.0	48.0	4.0	47.2
	정보통신	0.0	29.4	70.6	0.0	32.1
	서비스 등	18.2	72.7	9.1	0.0	20.8
전 체		3.8	47.2	47.2	1.9	100.0

자료: 박천수, 「일학습병행제 추진현황 모니터링 및 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014

김중숙 외(2014)의 경우 100~150만원 미만이 62.3%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 150~200만원 미만이 30.2%로 나타났다.

[표 63] 현재 학습근로자의 임금정도

(단위: 개소, %)

유 형		사 례 수	100만원 미만		100만원 이상-150만원 미만		150만원 이상-200만원 미만		200만원 이상-250만원 미만	
			개소	%	개소	%	개소	%	개소	%
전 체		53	2	3.8	33	62.3	16	30.2	2	3.8
훈련 유 형	단독형	11	1	9.1	4	36.4	4	36.4	2	18.2
	공동훈련 센터형	42	1	2.4	29	69.0	12	28.6	0	0.0
규 모	99인 이하	40	2	5.0	27	67.5	11	27.5	0	0.0
	100- 299인	13	0	0.0	6	46.2	5	38.5	2	15.4

자료: 김종숙 외, 「일학습병행제 실태조사」, 한국여성정책연구원, 2014.

강경중 외(2014)에서 51명의 학습근로자를 대상으로 설문조사한 결과, 복리후생비를 포함한 월평균 급여가 179만원으로 평균 임금 지급 계획보다 다소 높게 나타났다으며, 단독기업형과 공동훈련센터형의 차이도 약 30만원에 이르렀다.

[표 64] 학습근로자의 임금 및 복리후생비

(단위: 원)

사례 수	임 금	복리후생비	총 계
총 계 (47개 기업)	19,576,736 (월평균 163만원)	2,015,962 (월평균 16만원)	21,592,698 (월평균 179만원)
단독기업형 (12개 기업)	22,308,111 (월평균 185만원)	2,531,766 (월평균 21만원)	24,839,877 (월평균 206만원)
공동훈련센터형 (35개 기업)	18,638,922 (월평균 155만원)	1,844,027 (월평균 15만원)	20,482,949 (월평균 170만원)

주: 1. 임금은 4대보험 등 세금 포함

2. 복리후생비는 문화지원비, 식비 등 포함

자료: 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2014

채창균 외(2015)는 572명의 학습근로자를 대상으로 임금수준과 상여금 배분 수준을 설문조사한 결과, 임금수준 평균은 177.5만원으로 동료 근로자 대비 급여 수준 비율은 98.8%로 나타나, 임금수준에 있어서 불이익은 거의 없는 것으로 분석하고 있다. 다만, 학습기간이 승진 필요 기간에 모두 포함되는 경우는 59.6%에 불과하여, 급여는 정부 가이드라인에 따라 지급하되 제도참여를 조건으로 승진 등에서 불이익을 주는 방식으로 운영될 가능성을 제기하고 있다.

[표 65] 일학습병행제 참여시 임금 및 상여금 배분 수준

(단위: 만원, %)

	사례 수	임금 수준		상여금 배분 수준			
		임금 수준 평균	동료 근로자 대비 급여 수준 비율	동료 근로자와 동일한 대우	동료 근로자에 비해 일부 삭감	동료 근로자와 달리 상여금 지급 대상에서 제외	삭감비율 평균
전 체	572	177.5	98.8	96.0	1.2	2.8	35.7

자료: 채창균 외, 「일학습병행제 사업 운영지원 효율화 방안」, 한국직업능력개발원, 2015

[표 66] 일학습병행제 참여기간이 승진 필요 기간에 미치는 영향

(단위: %)

	사례 수	승진 필요 기간에서 제외	승진 필요 기간에 일부만 포함	승진 필요 기간에 모두 포함	기 타	비율 평균
전 체	572	13.5	1.9	59.6	25.0	17.7

자료: 채창균 외, 「일학습병행제 사업 운영지원 효율화 방안」, 한국직업능력개발원, 2015

이상의 결과를 살펴볼 때, 실태조사 결과에 따라 다소 차이가 있지만, 대체적으로 최저임금 이상 혹은 (일학습병행제에 참여하지 않은) 동료근로자의 임금 수준 내외에서 임금이 형성되고 있는 것으로 보인다.

참고로, 현장실습의 경우 특성화고 학생이 현장실습 참여 시 받는 현장실습 수당 현황을 보면 월120~139만원이 22.2%로 가장 많았으며, 그 다음으로 월100~119만원이 21.8%, 월140~169만원이 18.3% 등의 순서인 것으로 나타났다.⁹⁴⁾ 또한, 중소기업청년인턴제에 참여하고 있는 인턴의 경우 '11년~'13년 월평균 임금이 약 144만원이다. 일학습병행제의 경우 현장실습, 인턴의 평균임금 수준에 비해서 다소 높게 형성되고 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.

[표 67] 인턴기업에서 인턴의 임금 현황

(단위: 천원)

	2011년		2012년		2013년		전 체	
합 계	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차	평균	표준 편차
	1,425	342.18	1,469	355.24	1,534	366.22	1,482	358.76

자료: 류장수 외, 「중소기업 청년인턴제도 성과분석을 통한 개선방안 연구」, 2014

그러나, 일학습병행제의 핵심은 학습근로자가 일학습병행자격을 획득하고 일반 근로자로 전환된 경우 해당 사업장에서 동등·유사한 수준의 자격 취득자 또는 경력자와 동등한 처우를 받는 것이다. 사실, 고용노동부는 물론 대부분의 선행연구가 학습근로기간 당시의 임금수준에 대한 관심은 매우 높지만, 이후의 임금수준에 대해서는 크게 관심을 가지지 않은 것으로 보인다. 몇 가지 실태조사 자료를 살펴보면, 우선 김종숙 외(2014)는 53개 기업을 대상으로 일반근로자 전환 후 지급할 임금을 조사한 결과, 150~200만원 미만이 60.4%, 200~250만원 미만이 28.3%로 나타나 [표 63]에서 보다 상승한 것으로 나타난다.

94) 최수정 외, 「일 기반학습 활성화를 위한 산학협력 제도 및 법령 정비 방안 연구(I)」, 한국직업능력개발원, 2012

[표 68] 학습근로자의 일반근로자 전환 후 지급할 임금

(단위: 개소, %)

유 형		사 례 수	100만원 이상 ~ 150만원 미만		150만원 이상 ~ 200만원 미만		200만원 이상 ~ 250만원 미만		250만원 이상 ~ 300만원 미만	
			개소	%	개소	%	개소	%	개소	%
전 체		53	4	7.5	32	60.4	15	28.3	2	3.8
훈 련 유 형	단독형	11	0	0.0	8	72.7	3	27.3	0	0.0
	공동훈련 센터형	42	4	9.5	24	57.1	12	28.6	2	4.8
규 모	99인 이하	40	3	7.5	24	60.0	11	27.5	2	5.0
	100-299인	13	1	7.7	8	61.5	4	30.8	0	0.0

자료: 김종숙 외, 「일학습병행제 실태조사」, 한국여성정책연구원, 2014

또한, 일반근로자로 전환된 경우 경력기간이 유사한 고졸 신규입사자의 임금과 비교할 때, 높을 것이라는 응답이 43.4%, 비슷할 것이라는 응답이 47.2%로 매우 비슷하게 나타나고 있어, 차별적 처우의 문제는 나타나지 않을 것으로 보고 있다.

[표 69] 일반근로자로 전환된 학습근로자와 고졸 신규 입사자와의 임금 비교

(단위: 개소, %)

유 형		사례 수	높을 것이다		비슷할 것이다		잘 모르겠다	
			개소	%	개소	%	개소	%
전 체		53	23	43.4	25	47.2	5	9.4
훈련 유형	단독형	11	7	63.6	4	36.4	0	0.0
	공동훈련 센터형	42	16	38.1	21	50.0	5	11.9
규 모	99인 이하	40	17	42.5	19	47.5	4	10.0
	100- 299인	13	6	46.2	6	46.2	1	7.7

자료: 김종숙 외, 「일학습병행제 실태조사」, 한국여성정책연구원, 2014

한편, 한국산업인력공단은 '15년 훈련종료 학습근로자 1,408명을 대상으로 급여를 조사한 결과, 훈련 당시 평균 급여는 159만원이었으나, 훈련 종료 후 194만원으로 증가하여 약 22% 증가하고 있다고 밝히고 있다.⁹⁵⁾

그러나, 채창균 외(2015)에 따르면, 학습근로자는 동료 근로자 대비 약 78%의 업무강도를 보이고 있음에도 거의 비슷한 임금을 받고 있는 바, 이는 학습근로자의 생산성 손실을 정부가 상당부분 보전(훈련지원금 40만원)해 주고 있는 것으로 볼 수 있다. 일반근로자 전환 후 월급여 상승은 상당부분 근로시간 및 업무강도 증가에 따른 것이며, 정부지원금 중단에 따라 시간당 실질임금 수준은 이전과 유사하거나 하락했을 가능성도 있다.⁹⁶⁾

요컨대, 일학습병행제에 참여하고자 하는 근로자 입장에서 일정 수준의 일자리 질 특히, 임금수준이 보장되는 것이 동 사업의 성공적인 정착을 위한 핵심 요소라고 할 수 있다. 임금을 포함한 근로조건이 미흡한 경우 만족도 저하에 따라 근로자의 이직을 초래하고 이로 인한 사업주의 불신이 전체적인 사업의 부실화를 낳게 되며 결국 일자리 질이 낮고 정부 지원금을 목적으로 하는 기업만 참여하는 악순환이 발생할 가능성이 있다.⁹⁷⁾ 향후 정부는 훈련 이수 후 일학습병행자격을 보유한 근로자를 대상으로 임금조건 뿐만 아니라 기타 승진소요기간 등에서 불리한 처우를 받고 있는지 여부에 대한 모니터링을 강화할 필요가 있다.

다. 국가 측면: 신규채용자의 고용유지효과 저조

[표 52]에 따르면 동 사업의 국가 측면에서의 기대 효과는 학교에서 빠르고 안정적인 노동시장 안착(soft-landing)으로 청년 고용률이 제고되고, 학교, 자격, 학력, 기업 인사 시스템 개편을 통해 능력기반 교육, 평가·인증, 채용, 인사관리 등이 강화되어 능력중심사회를 구현할 수 있다는 점이다. 정부는 이와 같은 효과를 계량화할 수 있는 지표로 1년 이내 이직률 감소, 대학진학을 하락 등을 제시하고 있다.

이와 관련하여 '15년 일학습병행제 우수사례에서는 주로 일학습병행제 참여

95) 현재 일학습병행제DB에 일학습병행제 이수자 우대계획, 즉, 1년차, 3년차, 5년차 연봉에 관한 자료가 있으나, 자료입력상 오류가 많아 이에 대한 분석이 이루어지지 못했다. 향후 이를 통해 일반근로자 전환 이후 임금수준에 대한 추정이 가능할 것으로 보인다.

96) 학습근로자 평균근로시간을 월 100시간, 일반근로자 평균근로시간을 월 160시간으로 가정할 때, 시간당 임금수준은 훈련기간에는 1.59만원, 훈련종료 후에는 1.21만원으로 계산된다.

97) 오계택 외, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2105

이후 이직률이 감소하는 효과가 제시되고 있다.⁹⁸⁾ 본래 이직률의 경우 (이직자 수/전기말 근로자 수)*100⁹⁹⁾으로 계산되지만, 상시근로자 수 관련 개별 기업의 자료를 확보하는데 한계가 있고, 통제집단과의 비교를 통한 사업의 순수한 효과 파악 및 유사사업과의 성과 비교 등을 위해 본 보고서에서는 ‘고용유지율’을 토대로 사업의 성과를 평가하기로 한다.

[표 70] 일학습병행제 우수사례 중 이직률 감소 효과

분류	기업명 또는 공동훈련센터명	주요 성과
기업	아진산업㈜	이직률 감소(11%→3%)
	서원테크㈜	이직률 83% 감소
	에스씨에스프로㈜	신입사원 정착률 40% 증가
공동훈련센터	현진소재㈜미래교육원	이직률 감소(37.2%→16.4%)
	한국폴리텍대학 광주캠퍼스	근로자 퇴사율 20% 감소
	㈜캠텍종합기술원	신입사원 근속률 증가

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 우수사례집」, 2015.을 바탕으로 국회예산정책처 작성

한편, 정부가 일학습병행제의 효과와 관련하여 직접적으로 언급은 하고 있지 않으나, 일부 우수사례로 선정된 기업에서 일학습병행제로 인한 신규 고용창출 효과를 제시하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.

[표 71] 일학습병행제 우수사례 중 고용창출 효과

기업	주요 성과
아진산업㈜	고용창출(15명→19명)
㈜두원테크	고용효과 증가(4명→5명)

자료: 고용노동부, 「일학습병행제 우수사례집」, 2015.을 바탕으로 국회예산정책처 작성

98) ‘대학진학을 하라’는 재학생 단계(특히, 산학일체형 도제학교) 일학습병행제에 참여한 학습근로자가 아직 고등학교 3학년 재학 중인 관계로, '17년도 최초 졸업생이 배출된 이후부터 분석이 가능할 것으로 보인다.

99) 퇴사율, 근속률, 정착률도 유사한 산식으로 도출될 수 있다.

사업목적에 비추어볼 때 일학습병행제는 신규 일자리 창출보다는 노동시장 미스매치 해소에 보다 방점을 두고 있는 사업이기 때문에, 고용효과가 없거나 미비하다고 하더라도 사업의 효과가 미흡하다고 판단하기는 어렵다.¹⁰⁰⁾ 그러나, 정부가 발표한 『청년 고용절벽 해소 종합대책』(‘15.9.)에서도 일학습병행제로 인하여 ‘15년 2,000명, ‘16년 8,000명, ‘17년 20,000명 등 3년간 총 30,000명의 청년 일자리 기회가 창출될 것으로 제시하고 있다는 점 등을 고려할 때, 일학습병행제 참여기업이 미참여기업에 비하여 고용창출 효과가 있는지 분석하는 것은 의미가 있다고 보여진다. 따라서, 이하에서는 일학습병행제의 국가 측면의 효과를 ① 고용유지율과 ② 신규 고용창출 측면으로 구분하여 분석하기로 한다.

[표 72] 청년고용절벽 해소종합대책에 따른 청년 일자리 창출 규모

구 분	세부방안	청년 일자리 기회 창출 (명)			
		’15년	’16년	’17년	계
신규채용	-	12,000	30,000	33,000	75,000
▶공공부문	교원 명예퇴직 확대 포괄간호서비스 확대 공공기관 임금피크제 도입 시간선택제 공무원 채용	2,000	18,000	20,000	40,000
▶민간부문	세대간 상생고용 지원	10,000	10,000	10,000	30,000
▶해외취업	유망직종 전문인력 지원	-	2,000	3,000	5,000
청년인턴	강소·중견기업 인턴	15,000	30,000	30,000	75,000
직업훈련	대기업 유망직종 훈련	-	10,000	10,000	20,000
일학습병행제	대기업 확대 등	2,000	8,000	20,000	30,000
계		29,000	78,000	93,000	200,000

자료: 관계부처 합동, 「청년고용절벽 해소 종합대책」, 2015.

100) 다만, 이에 대해서는 반론이 존재할 수 있다. 전승환 외(2015) 등 일부 선행연구에서도 동 사업은 ‘미취업자의 취업유인 효과’를 보다 강조하여 기존 재직자보다 신규 채용 위주로 사업을 운영할 필요가 있음을 제시하고 있다.

(1) 고용유지효과 분석

일학습병행제 참여여부에 따른 고용유지 효과를 평가하기 위해서는 다음과 같은 점을 고려할 필요가 있다. 일학습병행제의 경우 여타 실업자 양성훈련과는 달리 ‘훈련 참여=(학습)근로자 신분’이 되고 학습근로계약기간은 근로자에 따라 6개월~4년으로 차이가 크며, 학습근로계약기간이 만료된 이후 일반근로자로 전환이 된다. 따라서, 훈련시작일자가 동일하더라도 학습근로계약기간에 따라 일반근로자로 전환되는 시점은 차이가 있다.

이와 같은 일학습병행제의 특성을 고려할 때, 학습근로계약기간을 동 사업의 효과로서 고용유지기간에 포함시켜야 되는지에 대해서 논란이 있을 수 있다. 본 보고서에는 훈련시작일을 기점으로 고용유지효과를 분석하는 경우 학습기업과 근로자가 체결한 학습근로계약의 내용(수습기간, 학습근로계약기간)이 종속변수에 영향을 미쳐 사업의 순수한 효과를 파악하기 어렵다는 점을 감안하여, 일학습병행제의 고용유지효과는 훈련 종료 후 일반근로자로 전환된 자 중 일정기간(6개월) 이후까지 고용이 유지되는 비율로 살펴보기로 한다.¹⁰¹⁾¹⁰²⁾ 참고로, 중소기업청년취업인턴제의 경우도 ‘지원금 지급 종료시점(정규직 전환 후 6월 시점)의 고용유지자 중 정규직 전환 이후 1년 경과 시점의 고용유지 중인 자를 고용유지율로 측정하고 있는 바, 일학습병행제의 경우도 정부지원금이 종료되는 시점 이후부터의 고용유지효과를 측정하는 것이 사업간 성과비교 측면에서도 유용할 것으로 판단된다.¹⁰³⁾

[표 73]은 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 2015년 12월 31일 기준으로 훈련종료 후 일반근로자로 전환된 사람 중 6개월 경과 시점에서 취업 중인 자를 인적속성별로 구분한 것이다.¹⁰⁴⁾

101) 물론, 이러한 접근방식이 학습근로계약기간 동안의 고용유지효과를 부정하는 것은 아니다. 다만, 학습근로계약기간은 고용유지효과와는 별도로 중도탈락률로 분석하는 것이 사업의 성과관리 측면에도 유용할 것으로 판단된다.

102) 다만, 일학습병행제 우수사례에 선정된 학습기업의 경우 학습근로계약기간을 포함하여 신입사원 근속률이 증가한 것으로 보고하고 있는 것으로 파악된다.

103) 다만, 고용노동부는 일학습병행제는 기존 실업자훈련 등과 같이 취업, 고용유지보다는 미스매치 해소와 같은 직업교육훈련 패러다임 변화에 더 방점을 두고 있으므로, 이와 같은 고용유지율 비교는 적절하지 않다는 입장이다. 한편, 일학습병행제는 타 사업과 달리 훈련기간동안에도 대부분 정규직으로 근무한다는 점을 고려하여 향후에는 훈련기간을 포함한 고용유지율을 일학습병행제 미참여자와 비교할 필요도 있다.

104) ‘16년 1월 1일 이후 일반근로자로 전환된 사람은 ‘16년 6월 말 기준 6개월 고용유지 여부를 확인할 수 없기 때문에 분석대상에서 제외하였다.

[표 73] 인적 속성별 고용보험 유지기간

(단위: 명, %)

		훈련 종료자	훈련종료 후 일반근로자 전환된 자	일반근로자 전환후 6개월 경과 시점 취업 중인 자	일반근로자 전환후 6개월 이상 고용 유지율
전체		1,408	1,380	1,061	76.9
성별	남성	1,184	1,159	903	77.9
	여성	224	221	158	71.5
연령별	20세 미만	252	245	190	77.6
	20~24세	413	406	292	71.9
	25~29세	420	413	338	81.8
	30~34세	185	180	140	77.8
	35~39세	66	65	51	78.5
	40~44세	36	36	28	77.8
	45~49세	18	18	12	66.7
	50세 이상	18	17	10	58.8
학력별	특성화고· 마이스터고	357	347	272	78.4
	일반고 졸	165	159	112	70.4
	전문대졸	415	411	314	76.4
	대졸	388	381	308	80.8
	대학원이상	29	28	23	82.1
	기타(검정고시, 학점은행제 등)	54	54	32	59.3
훈련 기간별	6개월	35	35	27	77.1
	12개월	1,359	1,332	1,033	77.6
	18개월	14	13	1	7.7
고용 형태	기간의 정함이 있는 근로자	397	394	298	75.6
	기간의 정함이 없는 근로자	1,011	986	763	77.4
군필 여부	군필	956	936	726	77.6
	미필	452	444	335	75.5
기존 재직 여부	신규 채용	619	604	427	70.7
	기존 재직자	789	776	634	81.7
훈련 직종	건설	16	16	14	87.5
	경영회계사무	5	5	3	60.0
	기계	715	696	529	76.0

		훈련 종료자	훈련종료 후 일반근로자 전환된 자	일반근로자 전환후 6개월 경과 시점 취업 중인 자	일반근로자 전환후 6개월 이상 고용 유지율
	문화예술디자인	29	29	20	69.0
	보건의료	10	10	7	70.0
	섬유의복	32	31	17	54.8
	숙박여행오락	7	7	4	57.1
	식품가공	18	18	8	44.4
	인쇄목재가구공예	10	10	9	90.0
	재료	95	92	71	77.2
	전기전자	162	158	125	79.1
	정보통신	213	212	173	81.6
	화학	68	68	56	82.4
	환경에너지	28	28	25	89.3

주: 훈련기간이 24개월, 36개월, 48개월인 학습근로자는 기준일자까지 훈련수료자가 없으므로 분석 대상에서 제외하였음.

자료: 일학습병행제 DB와 고용보험DB를 연결한 자료를 토대로 국회예산정책처 분석

전체 훈련종료자 1,408명 중, 일반근로자로 전환된 자는 1,380명이고, 6개월 경과시점에서의 고용유지율은 76.9%임을 알 수 있다. 참고로, 중소기업청년취업인턴제의 6개월 고용유지율은 '13년 74.5%, '14년 74.4%인 바, 이와 비교하면 약간 높은 수준이나, 기술·기능인력양성사업의 고용유지율(78.7%) 보다는 낮은 수준이다.

[표 74] 중소기업청년취업인턴제의 고용유지율

(단위: %)					
성과지표	구 분	'13	'14	'15	'16
고용유지율 (%)	목 표	75.7	76.0	76.0	76.0
	실 적	74.5	74.4	74.1	-
	달성도	98.4	97.9	97.5	-

주: 고용유지율은 정규직 전환후 1년이상 고용을 유지한 자의 비중을 말하는바, 인턴참여후 최대 1년 6개월 경과(인턴기간 3~6개월, 정규직 전환 후 1년)되어야 산출 가능하므로 '14년도 하반기 참여자는 '16년 상반기 이후에 최종 고용유지율 산정이 가능

자료: 고용노동부 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

다만, 앞에서 언급한 바와 같이 기존 재직자의 경우 일학습병행제 참여로 인한 고용유지효과가 상당부분 과다 추정되기 쉽다. 따라서, 신규채용자만을 기준으로 고

용유지효과를 파악하면 고용유지율은 70.7%으로 인턴제에 비하여 오히려 낮은 수준임을 알 수 있다.¹⁰⁵⁾ 이는 훈련종료자에 대한 처우에 있어 경력기간이 유사한 신규입사자에 비하여 임금수준이 낮거나 승진 등에서 불이익을 주는 등 차별적 처우가 있을 가능성을 보여주고 있다.

인적속성별로 분석한 결과, 남성이 77.9%로 여성보다 6.4%p 높고, 연령별로는 25~29세가 81.8%로 가장 높았으며 연령이 높을수록 고용유지율이 낮아지는 추세를 보이면서 50세 이상은 58.8%에 불과하였다.

학력별로는 대학원 이상 졸업자 및 대졸자가 각각 82.1%, 80.8%로 가장 높았고, 일반고 졸업자가 70.4%, 검정고시, 학점은행제 등이 59.3%로 상대적으로 낮았다. 훈련기간별로는 훈련기간이 24, 36, 48개월인 경우 '15.12.31. 기준으로 수료자가 없어, 6, 12, 18개월 대상으로만 분석하였는데, 6개월 및 12개월인 경우 고용유지율이 각각 77.1%, 77.6%였으나, 18개월인 경우 7.7%로 급격히 낮아졌다.

고용형태별로는 기간의 정함이 없는 근로자의 고용유지율이 77.4%로 기간의 정함이 있는 근로자에 비하여 1.8%p 높았다. 군필자의 고용유지율은 77.6%로 미필자에 비하여 2.1%p 높게 나타났다.

한편, 일학습병행제가 기존 인턴제 등과 다른 추가적인 기대효과는 단순히 해당 기업에서 지속적인 근로상태를 유지하지 않아도, 훈련 종료 후 획득한 자격을 토대로 동종 또는 유사업종이나 더 나은 직장으로 이직을 할 수 있다는 가능성이 있다. 물론, 아직 근거 법률이 마련되지 않은 등 NCS기반자격이 기반을 잡은 상태가 아니라는 점 등을 감안할 때, 이를 분석하고 해석하는 데는 상당한 한계가 있으므로 대략적인 현황만 살펴보기로 한다.

먼저 훈련종료자의 고용보험 상실사유를 살펴보기로 한다. 특이한 점은 중도탈락자의 고용보험DB상실사유와는 달리 자발적 사유에 의한 상실이 78.6%로 다소 높고, 비자발적 사유가 12.6%로 중도탈락자의 2배에 이른다. 비자발적 사유 중 특히 경영상 필요에 의한 해고가 높은 비율을 차지하고 있는 바, 이에 대해서는 추가적인 모니터링의 필요성이 있다.

105) 앞에서 분석한 바와 같이 신규 채용자와 기존 재직자의 구분 기준이 아직 정립되지 않은 상황이다. 따라서, 불가피하게 한국산업인력공단이 자체적으로 관리하고 있는 기준, 즉, 고용보험 취득 후 3개월 내 훈련을 시작한 경우는 신규채용으로, 그 이후에 훈련을 시작하는 경우 기존 재직자로 분류하였다.

[표 75] 훈련종료자의 고용보험DB상의 상실사유

(단위: 명, %)

속 성	상실사유	훈련종료자	
		관측값	비 중
자 발	전직, 자영업	29	9.2
	결혼, 출산, 거주지변경 등 가사사정	3	1.0
	징계해고	1	0.3
	기타 개인사정	216	68.1
	소 계	249	78.6
비자발	질병, 부상, 노령 등	3	1.0
	폐업, 도산, 공사중단	4	1.3
	경영상 필요에 의한 해고	25	7.9
	휴업, 임금체불, 회사이전, 근로조건 변동	2	0.6
	기타 회사사정에 의한 퇴직	1	0.3
	계약기간 만료	5	1.6
	소 계	40	12.6
기타 사유		28	8.8
전 체		317	100.0

자료: 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 국회예산정책처 분석

훈련종료자의 재취업 소요기간을 살펴본 결과,¹⁰⁶⁾ 전체의 48.8%가 6개월 이내에 재취업을 한 반면, 48.3%는 계속해서 미취업 상태로 남아 있었다. 중도탈락자의 재취업률과 비교할 때는 다소 높은 수치이나, 자발적 이직 후에도 절반에 가까운 근로자가 미취업 상태로 남아있는 점은 일학습병행과정 이수가 노동이동에 있어서 긍정적인 시그널로 작용하는데 한계가 있음을 보여준다.

[표 76] 훈련종료자의 재취업 소요기간

(단위: 명, %)

	관측치	누적관측치	누적비율
1개월 이내	106	106	28.8
2개월 이내	23	129	34.8
3개월 이내	20	149	40.2
4개월 이내	12	161	43.4
5개월 이내	10	171	46.1
6개월 이내	10	181	48.8
6개월 이상	11	192	51.8
미취업	179	371	48.3
합 계	371	371	100.0

자료: 일학습병행제DB와 고용보험DB를 연결하여 국회예산정책처 분석

106) 일학습병행제DB와 한국산업인력공단 제출자료에 훈련종료후 재취업자 통계에 차이가 있어 [표 76] 및 [표 77]의 전체 표본 수도 다르게 집계되었다.

또한, 재취업한 기업의 규모별 현황을 살펴보면, 더 큰 규모의 기업으로 상향 이동한 경우는 34.8%, 더 작은 규모의 기업으로 하향이동한 경우가 65.2%으로 나타나 노동이동의 질적인 측면에서 긍정적인 효과가 나타나고 있다고 보기는 어려운 측면이 있었다.¹⁰⁷⁾ 다만, 5~9인 규모는 100%, 10~19인 규모는 85.7%가 상향이동하여, 소규모 기업에 근무한 근로자의 경우 일학습병행과정 이수로 인한 긍정적 효과가 발생하고 있었다.

[표 77] 기업규모별 노동 이동

(단위: 명, %)

	훈련종료 후 일반근로자 전환자		
	상향이동	하향이동	관측값
전 체	48	90	138
5~9인	100.0	-	2
10~19인	85.7	14.3	14
20~49인	20.7	79.3	29
50~99인	41.0	59.0	39
100~299인	31.6	68.4	38
300~999인	-	100.0	16
1,000인 이상	34.8	65.2	-

자료: 한국산업인력공단 제출자료를 토대로 국회예산정책처 작성

(2) 신규 고용창출 효과 분석

일학습병행제의 고용효과 즉, 신규고용 창출효과에 관한 선행연구로는 이장원 외 (2013)가 유일한 것으로 보인다. 다만, 이는 일학습병행제가 시행되기 전에 동 사업의 시범사업으로 고려되고 있는 기업 등을 대상으로 훈련에 참여시키고자 하는 인원을 조사한 것으로 단순히 채용 의사만을 확인한 것이다. 조사 결과, 기준집단은 평균 11.1명, 비교집단은 7.2명으로 평균 9명으로 나타났으며, 이는 응답기업 전체 직원의 약 3.9% 수준으로 나타났다.

여기서는 동 보고서의 ‘가. 기업 측면’에서 사용한 일학습병행제DB와 HCCP 연결자료를 토대로 일학습병행제의 고용효과를 분석하기로 한다. 통제변수는 로그 인건비, 로그 근로자 수, 여성비율, 50세 이상 비율, 대졸자 비율, 비정규직 비율, 업

107) 노동이동의 질적인 측면을 판단하기 위해서는 기업규모 뿐만 아니라, 동종 또는 유사 업종으로의 취업여부를 추가적으로 살펴볼 필요가 있으나, 자료의 한계로 기업규모만을 통해 추정하였다. 보다 엄밀한 분석을 위해서는 소규모 기업의 성장가능성, 복지혜택 등 질적인 측면까지 고려할 필요가 있으므로, 위 해석은 다소 신중할 필요가 있다.

중, 기업연령으로 설정하였다. 종속변수인 신규채용인원은 HCCP 패널자료 중 정규직/비정규직 근로자의 채용규모에 관한 조사 결과를 활용하였고¹⁰⁸⁾ 앞선 분석과 마찬가지로 DID계수 값을 추정하였다.

[표 78] 일학습병행제에 대한 신규채용 영향 추정 결과

변 수		추정 계수값	t 값	유의 정도	VIF
Intercept		-2.02479	-3.94	<.0001	0
일학습병행제 참여여부(A)		0.02431	0.11	0.9163	2.03148
연도더미(B)		-0.12161	-1.54	0.1229	1.07001
일학습병행제 참여여부*시간		0.11765	0.36	0.7171	2.06497
ln(인건비)		0.0553	1.03	0.3045	1.34943
ln(근로자수)		0.90495	22.9	<.0001	1.11792
여성 비율		0.00883	3.8	0.0002	1.12646
50세이상 비율		-0.00712	-2.01	0.0443	1.29772
대졸자 비율		-0.0009	-0.4	0.6927	1.8081
비정규직 비율		0.00225	0.61	0.5417	1.18668
업종 (ref.비금융)	제조업	0.06024	0.49	0.6208	1.80107
	금융업	-0.72159	-3.15	0.0017	1.32616
기업 연령		-0.00479	-1.95	0.0521	1.26116
R-Square		0.4724	F 값	50.07	-

자료: 일학습병행제DB 및 HCCP 연결자료를 토대로 국회예산정책처 분석

분석 결과, 일학습병행 참여가 신규고용창출에 미치는 영향은 유의하지 않은 것으로 나타났다. 물론 이러한 결론은 신규 채용자와 기존 재직자를 구분하지 못했고, 일학습병행제를 통한 신규채용인원을 파악하기 어려운 점 등 자료의 한계로 그 해석에는 주의를 요한다. 앞에서 분석하였듯이 신규 고용창출 효과는 일학습병행제의 성격을 재직자 훈련(향상훈련)과 실업자 훈련(양성훈련) 중 어떠한 부분에 초점을 둘지에 따라 그 효과성 여부가 결정될 것으로 보이는 바, ‘신규 고용창출’ 자체를 사업의 목적으로 설정할 필요가 있는지에 대해서는 보다 신중한 논의가 필요하다.

108) 제6차 HCCP설문지 2.6 참조

IV. 개선방안

1. 단기 및 중·장기 사업목적 구분을 통한 체계적 성과관리 필요

본 보고서는 일학습병행제의 효과성 측면을 중점적으로 살펴보았다. 평가 결과, 정부가 제시한 동 사업의 기대효과 중 일부는 상당기간 경과 후 나타나는 중·장기적 효과일 가능성이 높음에도 불구하고 사업 시행 1~2년만에 효과가 있는 것으로 보고하거나, 사업의 단기적 효과로 측정할 필요가 있는 지표임에도 성과관리를 하고 있지 않는 등 성과관리가 체계적으로 이루어지지 않고 있었다. 이하에서는 기존 사업체제로 포섭하기 어려운 일학습병행제의 특성을 고려하여 사업의 목표를 단기와 중장기로 나누어서 관리할 필요성 및 적절한 지표를 제시하고자 한다.¹⁰⁹⁾

우선, 일학습병행제의 유일한 성과지표로 사용하고 있는 ‘참여기업 수’는 단순히 사업 실적에 불과할 뿐 동 사업의 목적과 관련 있는 성과지표로 보기 어렵다.

다만, 기업측면에서 단기적으로는 ‘신입사원 재교육 비용 및 수습기간 감소’효과가 직접적으로 나타날 수 있고 이로 인해 기업의 참여 유인이 증가할 수 있으므로 성과지표로서 유효한 측면이 있다. 그러나, 이러한 효과는 사업에 참여하기만 하면 정부지원금으로 인해 누릴 수 있는 당연한 효과로서 이를 보조할 수 있는 지표가 필요하다. 따라서 중도탈락자 비율을 통해 ‘정부 지원이 필요한’ 학습근로자와 기업이 적절히 매칭이 되고 있는지, 일학습병행기업으로 선정 후 포기기업 비율을 통해 정부의 행정적·재정적 지원이 효율적으로 이루어지고 있는지를 측정할 필요가 있다. 또한, 일학습병행제 사례집에서 주로 제시된 기업의 숙련인재 양성을 통한 생산성 증가는 단기적 효과로 보기 어려우므로 중장기적 목표로 활용할 필요가 있다.

개인측면에서도 단순 만족도나 참여인원 수 증가로는 사업의 효과를 파악할 수 없으므로 성과관리 방식의 개선이 필요하다. 단기적으로는 만족도 측정을 하더라도 기존 재직자의 경우 훈련시작 전 만족도와 훈련수료 후 만족도를 비교하여 어

109) [표 79]에서 제시한 성과지표는 성과목표관리체계상 관리해야 하는 성과지표를 의미하는 것은 아니며, 지속적으로 모니터링을 할 필요가 있는 평가요소를 제시한 것이다. 여기서 제시한 다양한 평가요소에 대한 심도있는 논의를 토대로 사업의 핵심적인 성과지표를 설정할 필요가 있다.

는 정도 개선이 되었는지를 측정해야 한다. 보다 중요한 것은 일반근로자로 전환 후 근로여건이다. 학습기간 종료 후 일반근로자의 임금수준이 경력기간이 유사한 근로자와 동일하거나 그 이상의 임금을 받고 있는지, 승진필요기간에 학습기간이 포함되는지 등을 확인해야 한다.

개인측면에서 중장기적으로는 취업준비기간, 대학재학기간 및 평균입직연령 감소 등 ‘조기입직’이 이루어지고 있는지 측정할 필요가 있다. 이는 동 사업의 효과성 평가에 있어서 핵심적인 부분이나, 재학생 단계 일학습병행제가 본격적으로 확산된 이후에나 평가가 가능할 것으로 보여 중장기 목표로 제시하였다.

국가측면에서 단기적으로는 고용유지율을 통해 해당 기업에서 근무 효과를 측정할 필요가 있다. 다만, 동 사업의 궁극적 목표는 훈련종료 후 획득한 자격으로 노동시장의 통용성을 확보하는 것이므로, 중장기적으로 NCS기반자격¹¹⁰⁾이 정착되면 자격보유자의 동종 업종 또는 상향이동에 대한 모니터링도 이루어질 필요가 있다. 이 경우 단순 고용유지율과 더불어 이직률을 종합적으로 검토할 필요가 있다.

미스매치 해소를 통한 고용률 제고는 국가측면에서 중장기적으로 기대할 수 있는 효과이다. 다만, 미스매치 해소를 통한 생산성 향상을 측정하기는 어려움이 있으므로 단기적으로는 훈련 참여 전(타 직장 근무 시)과 훈련 종료 후에 설문조사를 통해 미스매치 해소 효과를 확인할 필요가 있다. 예를 들면, 스킬 미스매치의 경우 ‘현 직장(일자리)의 업무내용과 수준이 자신의 기술과 비교하여 어떻습니까?’와 같은 질문을 통해 개인차원에서라도 미스매치 해소 효과를 측정하려는 노력이 필요하다.

한편, 국가 측면의 효과 중 신규 고용창출 부분은 별도 성과지표로 설정할 필요가 있는지에 대해서는 재검토가 필요하다. 물론, 일학습병행제를 신규 취업자 중심으로 운영하여 일자리가 창출되는 부수적인 효과가 발생하는 것도 바람직하지만, 이는 재학생 단계 일학습병행제가 확산되면서 자연스럽게 해결될 수 있는 부분으로 이를 별도의 사업목적으로 둘 필요가 있는지에 대해서는 의문이 있다. 만약, 신규고용창출을 목적으로 한다면, 현재와 같은 기존 재직자의 참여는 점차 축소하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

110) 일에 직접 연계될 수 있게 NCS를 기반으로 기업에서 요구하는 능력을 갖기 위해 필요한 지식, 기술, 태도를 일정한 기준과 절차에 따라 평가 또는 인정하는 기준

[표 79] 일학습병행제의 단기 및 중·장기 성과지표(안)

분류	단 기	중·장기	사업목적 또는 성과와의 관련성이 미흡하여 재검토 필요
기 업	신입사원 재교육 비용 및 수습기간	숙련인재 양성을 통한 생산성 변화	참여기업 수
	중도탈락률		
	선정 후 포기기업 수		
개 인	만족도 변화분	취업준비기간, 대학재학기간 및 평균입직연령	참여학습근로자 수
	훈련이수 후 자격취득률		
	일반근로자 전환 후 임금수준 및 승진필요기간에 학습기간 반영 비율		
국 가	고용유지율	NCS기반자격 보유자의 동종 업종 또는 상향 이동 비율	신규고용창출
		고용률 제고	
	미스매치 해소		

자료: 국회예산정책처

2. 고등학교 재학생 및 졸업생 등을 중심으로 목표집단 재설계 필요

일학습병행제의 경우 대표적인 청년일자리사업임에도 불구하고 청년층(15~29세) 이외의 참여자 비율이 약 22%에 이른다. 일학습병행제를 청년일자리사업으로 분류하는 것이 적절한지에 관한 논의는 별론으로 하더라도, 사업의 성과 측면에서 참여자의 연령이 높아질수록 훈련종료율 및 고용유지율이 낮다는 것은, 참여대상을 보다 효율적으로 설계할 필요성이 있음을 시사한다.

그 동안 제기된 청년일자리사업의 가장 큰 문제점은 구체적인 목표집단별 정책이 아닌 청년층 일반을 대상으로 하는 포괄적인 정책이 주를 이루고 있다는 점이다. 또한, [표 80]에서 보는 바와 같이 청년일자리사업의 대부분이 대학 재학생 및 졸업생에 집중되고 있다는 점이다.

[표 80] 부처별 청년일자리사업의 정책초점 대상별 사업 수

(단위: 개)

부처명	정책초점 대상 청년 유형								재정 지원 대상			
	고졸 이하	고교 재학	고졸	대학 재학	대졸	석사	박사	학력 무관	청년	고교	대학	기업
기획재정부	-	-	1	1	1	-	-	2	-	-	-	1
교육부	-	2	1	3	1	1	1	-	2	4	8	-
미래창조과학부	-	-	1	2	2	3	3	4	2	-	2	6
외교부	-	1	1	1	2	2	2	1	-	-	-	-
통일부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
법무부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
국방부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
행정자치부	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
문화체육관광부	-	-	1	-	4	1	1	6	-	-	-	1
농림축산식품부	-	1	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-
산업통상자원부	-	-	-	1	1	3	2	-	-	-	-	1
보건복지부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
환경부	-	-	-	1	3	2	2	-	-	-	-	-
고용노동부	2	1	2	4	4	3	3	16	4	1	4	10
여성가족부	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
국토교통부	-	1	-	1	1	2	1	1	-	1	2	2
해양수산부	-	1	-	1	-	-	-	-	-	2	1	-
국가보훈처	-	-	-	-	-	-	-	2	1	-	-	-
관세청	-	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-
병무청	1	-	-	-	-	-	-	1	1	-	-	2
농촌진흥청	-	-	-	1	1	2	1	-	-	-	-	-
산림청	-	1	1	1	2	1	-	-	-	1	1	1
중소기업청	-	1	1	2	2	2	-	14	4	-	6	11
특허청	-	-	-	-	1	-	-	2	-	-	-	2
청년위원회	-	-	-	2	1	-	-	2	-	-	-	1
계	3	9	9	21	26	22	16	53	14	10	25	38

자료: 변정현 외, 「2016년 정부 청년일자리사업」, 한국고용정보원, 2016.

그럼에도 불구하고 일학습병행제는 참여대상을 제한하지 않고 있고, 현재 대졸이 26.3%, 전문대졸이 18.7%로 전체 참여자의 45%를 차지하고 있어 기존 청년일자리사업의 문제점을 답습하고 있다. 또한, 이미 막대한 예산이 투입되고 있는 특성화고와 마이스터고 졸업생 및 재학생의 참여비율은 33.9%에 이른다.

현재 대학 및 고등학교 재학생·졸업생 등 청년층 전반을 포괄하여 현장중심 훈련을 제공하는 사업으로는 청년취업아카데미 및 국가기간·전략산업직종훈련이 있는바, 정부의 제도 개선 노력에 힘입어 최근 취업률 및 고용유지율 측면에서 좋은 성과를 보이고 있다.

또한, [표 81] 및 [표 82]에서 보는 바와 같이 특성화고 재학생을 대상으로 하는 취업맞춤반¹¹¹⁾ 및 대학 3~4학년 재학생을 대상으로 하는 장기현장실습(IPP)¹¹²⁾의 경우 상당한 성과를 보이고 있는 바, 기존 제도의 확대·개선을 통해 현 수준의 일학습병행제가 창출하는 효과를 어느정도 기대할 수 있다.¹¹³⁾

[표 81] 특성화고 취업맞춤반 성과

연 도	예 산	참여현황				취업자	취업률 (취업자/수료자)
		학 교	교육 과정수	기 업	수료학생		
`13년	270	150	525	2,114	5,121	4,157	81.2
`14년	288	160	547	2,300	6,425	5,291	82.4
`15년	286	162	663	3,061	7,014	6,138	87.5

자료: 중소기업청

111) 특성화고-학생-중소기업이 취업·채용협약을 체결, 졸업 이후 해당 중소기업에 취업을 전제로 해당 중소기업의 직무에 부합하는 맞춤형 교육을 특성화고가 실시

112) IPP(Industry Professional Practice)란 대학 교과과정 일부를 산업체에서 이수하는 기업연계형 장기현장실습 제도로써 대학과 산업체간의 미스매치 해소, 학생 실무능력 및 취업률 향상, 청년실업 문제 해소를 목적으로 함.

113) 물론 일학습병행제는 특성화고 현장실습에서 나타나는 노동력착취의 대안이 될 수 있으나 이에 대해서는 논란이 있을 수 있다. 일학습병행제 참여자는 근로기준법상 근로자로 보호를 받을 수는 있지만, 현장에서는 일학습병행제가 교육이 아닌 노동으로 변질될 가능성이 있다는 점을 들어, 일학습병행제 시행 자체를 반대하는 의견도 있다.(자세한 사항은 제338회 환경노동소위 제4차 회의록, 2015.12.28. 참조) 학생신분임에도 근로계약을 체결하도록 하는 것보다 취업맞춤반과 같이 취업협약을 체결하고, 이를 기업 중심으로 효율적으로 운영하도록 하는 것보다 현실적일 수 있다는 것이다.

[표 82] IPP 참여자 및 비참여자의 취업률 비교

(단위: 명, %)

기업 구분	IPP 참여		IPP 비참여		전 체	
	취업자수	비 율	취업자수	비 율	취업자수	비 율
대기업	69	44.8	179	43.1	248	43.6
중견· 중소기업	71	46.1	173	41.7	244	42.9
공공기관	14	9.1	63	15.2	77	13.5
총 합	154	100.0	415	100.0	569	100.0

자료: 한국기술교육대학교

서두에서 지적한 바와 같이 일학습병행제는 과도한 대학진학에 따른 기회비용을 해소하고, 청년의 조기 노동시장 진입이 주요한 목적인 바, 이러한 정책목표에 부합하는 목표집단을 재설계할 필요가 있다. 이에 가장 부합하는 집단은 고등학교 재학생¹¹⁴⁾ 및 (비진학) 졸업생으로 일학습병행제를 통해 이들이 취득한 NCS기반자격이 사회적으로 통용되고, 나아가 대졸자와 동등한 자격인정을 통해 고졸자와 대졸자 간 임금격차 해소에 기여할 수 있어야 한다.

장기적으로는 모든 청년미취업자 나아가, 연령 제한을 폐지하고 일부 중장년층까지 일학습병행제 참여하는 방향으로 설계를 할 수 있으나, 이는 일학습병행제를 통한 NCS기반자격이 사회적으로 통용되는 단계에서 이를 확산하기 위한 방안으로 생각해볼 수 있다. 아직 근거법률이 통과되지도 않은 상태에서 불특정 미취업자를 대상으로 효과가 검증되지 않은 고비용의 훈련을 제공하는 것은 예산의 효율적 운영 측면에서 바람직하지 않다.

114) 현재는 특성화고와 마이스터고를 중심으로 추진되는 것이 불가피하지만, 중장기적으로 청년고용대책의 사각지대에 놓여있는 일반고 재학생 및 졸업생 중 학교와 노동시장 이탈자를 적극적으로 유인하는 정책이 필요하다.

3. NCS기반자격의 산업계 통용성 확보를 위한 여건 조성에 역량 집중 필요

본 보고서의 효율성 및 효과성 평가에서의 주요한 결론 중 하나는 일학습병행제가 기존 사업에 비하여 중도탈락률이 높고 고용유지율은 낮다는 점이다. 상대적으로 우수한 기업을 중심으로 참여하고 있음에도 이와 같이 고용효과가 저조하고 예산 집행에 있어 비효율이 나타나고 있는 것은 단순히 사업 설계의 미흡으로 설명하기에는 어려움이 있다.

현장점검 및 전문가 면담 결과, 현재 이와 같은 저조한 성과가 나타나는 주요한 이유 중 하나는 학습근로자의 경우 제도 지속성에 대한 우려, 즉 상대적으로 긴 훈련기간을 거쳐 내외부 평가에 최종 합격하더라도 그러한 자격이 법적으로 보장되고 현실적으로 통용될 수 있을지에 대한 불확실성, 훈련을 종료한 이후에는 경력기간이 유사한 신규입사자와 승진 및 임금수준에서 동등한 대우를 받을 수 있을지에 대한 염려가 큰 것으로 보인다.

반면, 사업주의 경우 일학습병행제를 단순히 인건비 지원 수단으로 활용하거나, 설사 적극적으로 참여하고자 하더라도 일학습병행 종료 이후 학습근로자의 이직 가능성에 대한 우려가 큰 것으로 보인다.

따라서, 정부는 단순히 중도탈락률, 고용유지율 등 단기적인 성과 향상에 매몰되어 제도 자체의 미시적인 개선에 주력하기보다는, 「산업현장 일학습병행 지원에 관한 법률안」 등 관련 법률의 조속한 통과 및 NCS기반자격이 통용될 수 있는 사회적 여건 조성에 보다 역량을 집중할 필요가 있다. 아울러, 일학습병행제는 신규인력을 조기에 노동시장에 진입하게 하고 산업계가 나서 노동시장에 인력을 공급하는 시스템이므로 학습근로자가 다른 기업으로 이직을 하더라도 국가 전체적으로는 이득이라는 인식을 확산시킬 필요가 있다.

참고문헌

- 강경중 외, 「일학습병행제의 경제·사회적 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2015.
- 강순희, 「스위스의 일학습 듀얼시스템과 시사점」, 한국노동연구원, 2014.
- 고용노동부, 「일학습병행제 운영 매뉴얼」, 2016.
- _____, 「일학습병행제 우수사례집」, 2015.
- 관계부처 합동, 「청년고용절벽 해소 종합대책」, 2015.
- _____, 「능력중심사회 조성방안을 위한 일학습병행제 확산방안」, 2015.
- 국민경제자문회의, 「청년과 여성 일자리 증대 방안」, 2016.2.
- 김광희, 「일학습병행제도의 안착을 위한 제언」, 중소기업연구원, 2014.
- 김문희, 「OECD 및 G20의 도제제도(apprenticeships) 논의 동향 및 사례」, 한국직업능력개발원, 2016.
- 김미란 외, 「직업능력개발사업군 평가-재직자훈련지원사업」, 한국노동연구원, 2015.
- 김복순, 「신규학졸자의 경제활동상태 및 변화」, 한국노동연구원, 2014.
- 김용성 외, 「재정사업 심층평가 지침」, 한국개발연구원, 2013.
- 김중숙 외, 「일학습병행제 실태조사」, 한국여성정책연구원, 2014.
- 대한상공회의소, 「주요국의 일학습병행제 운영현황과 시사점」, 2014.
- 류장수 외, 「중소기업 청년인턴제도 성과분석을 통한 개선방안 연구」, 2014.
- 류지성, 「대학에 가지 않아도 성공하는 세상」, 삼성경제연구소, 2012.
- 박종길, 「2015년도 직업능력정책 방향」, ‘국가역량체계와 대학교육’ 정책포럼 발표문, 2015.
- 박성재 외, 「청년고용대책 고용영향평가 현장점검 보고서」, 한국노동연구원, 2014.
- 박천수 외, 「일학습병행제 추진현황 및 모니터링 개선방안」, 한국직업능력개발원, 2014.
- 변정현 외, 「2016년 정부 청년일자리사업」, 한국고용정보원, 2016.
- 신선미 외, 「대졸 청년층 하향취업의 결정요인」, 한국직업능력개발원, 2008.
- 안주엽 외, 「청년고용지원사업군 평가」, 한국노동연구원, 2014.
- 오계택, 「직업능력개발사업군 평가-일학습병행제」, 한국노동연구원, 2015.
- 이장원 외, 「한국형 일학습 듀얼시스템 고용영향평가 연구」, 한국노동연구원, 2013.
- 이영민 외, 「청년고용 제고를 위한 정책재검토 및 개선방안 마련」, 고용노동부 연구용역, 2015.

- 장석민 외, 「전문대학 관점에서의 일학습병행제와 과정평가형 자격제도의 이해와 비판」, 한국전문대학교육협의회 부설 고등직업교육연구소, 2014.
- 전승환 외, 「일학습병행제 운영 실태 및 개선 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.
- 정주연 외, 「도제훈련제도의 국가별 특성 및 한국직업훈련제도 개편에 대한 시사점」, 산업연구원, 2013.
- 채창균 외, 「고졸청년의 취업 추이와 향후 과제」, 한국직업능력개발원, 2015.
- _____, 「일학습병행제 사업 운영지원 효율화 방안」, 한국직업능력개발원, 2015.
- 최수정, 「일학습병행제 해외 동향과 시사점」, 한국직업능력개발원, 2015.
- 최지희 외, 「G20국가의 직업교육훈련제도」, 한국직업능력개발원, 2010.
- 한국경영자총협회, 「2016년 신입사원 채용실태 조사」, 2016.
- _____, 「2016년 신규인력 채용동태 및 전망조사 결과」, 2016.
- _____, 「2013년 신입사원 교육·훈련 및 수습사원 관리 현황 조사」, 2013.
- 한국산업인력공단, 「일학습병행제 제도 개선 안내」, 2015.

Brockmann, Clark, L. and Winch, C.(2010), “The Apprenticeship Framework in England: A New Beginning or a Continuing Sham?”, *Journal of education and work*, 23(2), pp.111-127

[부 록] 제6차 인적자본기업패널(HCCP) 중 일학습병행제 관련 설문 문항

문3.4 귀사는 일학습병행제에 참여하고 있습니까?

☐ ① 참여하고 있음 → 다음 문3.5로

☐ ② 과거에 참여했으나, 현재 참여하고 있지 않음 → 다음 문3.5로

☐ ③ 참여하지 않음 → 다음 문3.7로

문3.5 귀사의 일학습병행제 참여에 따른 효과에 대해서 응답해 주십시오.

일학습병행제 참여 효과	전 혀 그 렇 지 않 음	그 렇 지 않 은 편 임	그 저 그 러 함	그 런 편 임	전 적 으 로 그 러 함
1) 기업에서 필요로 하는 인력 양성에 도움이 된다	1	2	3	4	5
2) 신입 근로자의 재교육 비용, 수습기간 감소에 도움이 된다	1	2	3	4	5
3) 기업의 수익 창출(생산성 향상)에 도움이 된다	1	2	3	4	5
4) 기업의 구조화된 현장훈련(OJT) 수행 역량 강화에 도움이 된다	1	2	3	4	5
5) 근로자의 직무수행능력 향상에 도움이 된다	1	2	3	4	5
6) 근로자의 현장 적응력 향상에 도움이 된다	1	2	3	4	5
7) 근로자의 재직만족도 향상 및 장기근속에 도움이 된다	1	2	3	4	5
8) 기업과 훈련기관 간의 유기적 연계 및 상호협력에 도움이 된다	1	2	3	4	5

문3.6 귀사의 일학습병행제 참여시에 겪은 어려움에 대해서 응답해 주십시오.

일학습병행제 참여시 어려움	전 혀 그 렇 지 않 음	그 렇 지 않 은 편 임	그 저 그 러 함	그 런 편 임	전 적 으 로 그 러 함
1) 취업준비생들의 중소기업 취업 기피 현상	1	2	3	4	5
2) 일학습병행제에 대한 홍보 부족으로 지원자 미달	1	2	3	4	5
3) 이론교육(Off-JT) 기간 동안 학습근로자의 근무 공백	1	2	3	4	5
4) 일학습병행제 현장훈련(OJT)을 위한 시설과 기자재 부족	1	2	3	4	5
5) 일학습병행제 현장훈련(OJT)을 위한 트레이너 인력 부족	1	2	3	4	5
6) 채용한 학습근로자의 직무수행능력 수준이 낮음	1	2	3	4	5
7) 기업 현장훈련(OJT)과 훈련기관 이론교육(Off-JT)간의 체계적 연계 부족	1	2	3	4	5
8) 일학습병행제 참여 중 병역으로 인한 경력 단절	1	2	3	4	5
9) 일학습병행제에 대한 정부 지원의 지속가능성 불투명	1	2	3	4	5

문3.7 귀사는 일학습 병행제에 계속 참여하거나 신규로 참여할 의사가 있습니까?

- ☐ ① 계속 참여할 의사가 있음 ➡ 다음 문3.7-1로
- ☐ ② 신규로 참여할 의사가 있음 ➡ 다음 문3.7-1로
- ☐ ③ 참여할 의사가 없음 ➡ 다음 문3.7-2로

문3.7-1 (참여할 의사가 있는 경우에만 응답) 귀사가 일학습병행제에 참여하려는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ☐① 기업현장에 맞는 실무형 인재 양성 및 활용
- ☐② 신입 근로자의 재교육 비용, 수습 기간 감소
- ☐③ 우수 인재 선점
- ☐④ 기업의 구조화된 OJT 수행 역량 강화
- ☐⑤ 기업 이미지 제고
- ☐⑥ 정부의 지원금 수령
- ☐⑦ 기타 (구체적으로: _____)

문3.7-2 (참여할 의사가 없는 경우에만 응답) 귀사가 일학습병행제에 참여하지 않으려는 가장 큰 이유는 무엇입니까?

- ☐① 일학습병행제의 홍보 부족(일학습병행제의 취지와 목적에 대한 이해 부족)
- ☐② 학습근로자의 모집의 어려움(중소기업 기피 현상)
- ☐③ 기업내 교육훈련 여건이 충분하지 않음
- ☐④ 사업 참여시 정부의 재정지원이 충분하지 않음
- ☐⑤ 기업내 수행직무가 국가직무능력표준(NCS)과 일치하지 않음
- ☐⑥ 기타 (구체적으로: _____)

사업평가 16-16

일학습병행제 성과 평가

발간일	2016년 9월 5일
발행인	김준기 국회예산정책처장
편 집	사업평가국 사회사업평가과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	디자인 여백 (tel 02·2672·1535)

| 내용에 관한 문의는 국회예산정책처 사회사업평가과로 연락해주시기 바랍니다. (tel 02·788·3782) | |

ISBN 978-89-6073-940-6 93350

© 국회예산정책처, 2016

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이

