

비취학 청년들을 위한 한국의 일기반 학습 프로그램 개선방안 연구: 영국과 비교*

홍서인**·안소영***·정영순****

요약

비취학 청년들의 고용 및 고용유지율이 높지 않은 일기반 학습 프로그램인 청년인턴제의 성공전략, 더 나아가 한국 일기반 학습 프로그램의 근본적인 개선방안을 모색하기 위해 본 연구에서는 한국과 영국의 일기반 학습 프로그램을 비교분석하였다. 분석결과, 청년인턴제를 성공적으로 운영하기 위해서는 교과과정이 산업수요를 반영하고 그 훈련이 해당 사업장에서 통용될 수 있도록 산업별 직무기준에 기반해서 표준화하는 한편 직무능력을 보장하기 위해 국가자격증과 연계되어야 할 것이다. 동시에 참여기업과 훈련생들을 효과적으로 모니터, 관리, 평가하기 위한 운영체제도 효율적으로 구축하여야 할 것이다. 그러나 이러한 전략만으로 취약 대상의 직무능력 향상과 신성장산업 영역에서 미래 우수인력 양성이라는 목적을 추진하는데 한계가 있기에, 본 연구에서는 영국과 같이 연수, 도제, 계속교육 유형을 도입하여 비취학 청년들의 다양한 학력 수준에 맞게 단계별 일기반 학습 과정으로 구조화하고 체계화하는 개혁이 필요함을 시사해주고 있다.

주요어: 일기반 학습, 청년인턴제, 연수, 도제, 계속교육

* 석사학위 논문을 수정·보완한 것이다.

** 이화여자대학교 일반대학원 사회복지학과 석사, 제1저자 (seoinhong89@gmail.com)

*** 이화여자대학교 일반대학원 사회복지학과 통합과정, 공동저자 (soyoung.an79@gmail.com)

**** 이화여자대학교 일반대학원 사회복지학과 교수, 교신저자 (yschung@ewha.ac.kr)

1. 문제제기

일기반 학습(work-based learning)은 비취학 청소년·청년들의 인적 역량을 강화시켜 우수한 산업인력으로 양성하고 고용가능성을 높여 노동시장으로의 원활한 이행을 돕는 고용촉진 수단이 될 수 있다는 점에서 중시되고 있다(Hoerner & Weharley, 1995; OECD, 2010). 서구 선진국들은 1980년대 이후 청년실업이 심각해지자 청년의 인적 역량을 강화하여 고용을 제고하는 방안으로 각 국가들은 사회경제적 여건에 맞춰 다양한 유형의 일기반 학습 프로그램들을 도입하였다(OECD, 2010). 어떤 일기반 학습 유형이든 청년들에게 일기반 학습 프로그램을 제공한 국가들은 프로그램이 없는 국가에 비해 고용성고가 높은 것으로 보고되었다(OECD, 2016).

이에 한국도 1997년 IMF 이후 높아진 청년실업의 고용촉진 수단으로 채용 및 정규직 전환에 목적을 둔 청년인턴제를 일기반 학습 프로그램으로 도입하였으나 폐지하였다. 그러다가 다시 청년실업이 심각해진 2008년 금융위기 기간 동안 청년인턴제를 재도입하였다. 이 청년인턴제를 통해 중소기업 인턴제 참여자 중 2013년 74.1%가 프로그램을 수료하고 수료자 중 89.9%가 정규직으로 채용되는 성과를 보였지만, 고용안정성이 낮아 정규직 전환 후 1년간 고용을 유지한 자는 취업자의 52.1%에 불과하였다(강세욱, 2015). 이같이 고용유지 성과가 낮은 것은 일반적으로 참여기업에게 지급되는 인턴지원금이 신규채용을 새로운 인턴으로 대체하도록 부추기는데서 기인된 것으로 조사되고 있다(김두순 외, 2013; 김용성, 2014; 남재량 외, 2009). 다른 연구들에서는 그 보다 청년인턴제의 비체계화, 그리고 운영기관, 기업, 참여자 등에 대한 부실한 관리체계가 오히려 고용성고를 낮추는 주요 요인으로 보고되고 있다(김두순 외, 2013; 남재량 외, 2009). 이러한 상황에서 보면 청년인턴제의 고용 및 고용유지 효과를 낮추거나 높이는 요소들이 무엇인지 명확히 규명하는 것이 필요해 보인다.

더 큰 문제로 지적되는 것은 청년인턴제가 많은 비취학 청년들을 포괄하지 못 할 뿐 아니라 가장 도움을 필요로 하는 취약 청년들을 포괄하지 못 한다는 것이다. 중소기업 및 공공기관에 국한된 청년인턴제로 참여자가 2014년 5만명으로 보고되었다(공공기관경영정보공개시스템, 2017; 국회중소벤처기업위원회, 2015). 이는 같은 해 통계청이 보고한 청년실업자의 1.3%에 불과하여 청년인턴제로 소수의 비취학 청년들만을 포괄하는 것이 문제로 논의되고 있다. 뿐만 아니라 참여자 중 대졸자가 중소기업 인턴제의 경우 2013년 70.8%, 공공기관 인턴제의 경우 2014년 84.4%로 나타나, 청년인턴제로 고졸 및 중졸 이하 저학력자 등의 많은 취약 청년들이 포괄되지 못 한 것도 문제점으로 보고되고 있다(공공기관경영정보공개시스템, 2017; 류장수, 2015). 이러한 한계를 극복하기 위해 청년인

턴제에 다른 일기반 학습 유형을 결합하거나 아예 다른 일기반 학습 유형을 새롭게 도입하는 방안들이 제안되기도 한다(정준영, 2015; 조준모 외, 2011).

이러한 청년인턴제에 대한 논의들은 청년인턴제의 개선전략뿐 아니라 한국에 최적화된 다른 일기반 학습 유형을 도입하는 방안을 체계적으로 모색하기 위한 연구의 필요성을 확실히 보여주고 있다. 그럼에도 대부분의 기존 연구들은 청년인턴제 성과평가분석에 집중되고 있다(김두순 외, 2013; 류장수 외, 2012). 외국의 일기반 학습 제도를 분석한 연구들은 청년인턴제 운영에 대한 제언을 하는 정도이다(남재량 외, 2009; 조준모 외, 2011; 최수정 외, 2013). 이렇게 제한된 연구 상황에서는 청년인턴제를 성공적으로 개선하기 위한 전략들이 무엇인지 규명해내지 못 할 뿐만 아니라 한국에 최적화된 일기반 학습 프로그램의 근본적인 개선 방안이 무엇인지도 도출해내지 못하고 있다.

한국과 달리 직무능력을 향상시키는 목적으로 1995년 일기반 학습 유형인 도제, 연수, 계속교육을 개혁적으로 도입한 영국은 한국 보다 높은 고용 및 고용유지 성과를 내었는데, 2013년 수료자 중 92%가 고용이나 전문기술교육과정(3%)에 진입하였고 취업자의 96%가 2~3년 동안 안정적으로 고용을 유지하였다(BIS, 2013). 더욱이 영국은 한국 보다 10배 많은 491,000명(2016/2017년 기준)의 비취학 청년들을 포괄하였다(Powell, 2017). 뿐만 아니라 낮은 학업 및 능력 수준의 취약 청년들도 촘촘히 포괄하였다(Colley, 2003). 이러한 영국의 성과는 직무능력 향상과 우수인력을 양성시키기 위한 목적으로 다양한 유형을 도입하여 단계별 프로그램으로 구조화하고, 산업수요를 반영한 자격증과 연계, 표준화된 교과과정, 효율적인 관리운영체계 등으로 체계화한데서 기인된 것으로 평가되었다(BIS, 2012; DfES, 2003). 이같은 개혁으로 많은 비취학 청년들을 포괄하고 높은 고용 및 고용유지 성과를 낸 영국의 경험은 우리나라 일기반 학습 프로그램의 근본적인 개선 방안에 대한 시사점을 줄 것으로 판단된다. 비록 영국은 인턴십 유형을 도입하지 않았지만 인턴십과 유사한 연수 유형을 성공적으로 운영하였기에 청년인턴제의 개선 전략에 대해서도 교훈을 줄 것으로 사료된다.

이에 본 연구에서는 한국의 일기반 학습 프로그램이 다양한 수준의 비취학 청년들을 포괄하면서 이들의 직무능력과 고용가능성을 향상시킬 수 있도록 한국과 영국의 일기반 학습의 프로그램 구조, 프로그램 교과과정, 운영체계를 비교분석하여 한국의 청년인턴제 개선 전략, 더 나아가 한국 일기반 학습 프로그램의 개혁 방안에 대한 시사점을 도출해보고자 한다.

2. 이론적 배경

1) 일기반 학습 개념정의

OECD(2010)는 ‘일기반 학습을 일터에서 이루어진 학습’이라 정의하였다. 이 정의를 Sweet(2011)는 좀 더 구체화하여 ‘학교에서 이루어진 직업교육이 아닌 학교 밖에서 이루어진 직업훈련 중 기업현장에서 수행되는 훈련만을 일기반 학습’이라고 정의하였다. 기업현장에서 이루어진 일기반 학습은 European Training Foundation(ETF) 보고서(2014)에 의하면 고용기반 학습(employment based learning), 실무교육(on-the-job training), 기업기반 학습(enterprise-based learning), 직장학습(workplace learning) 등으로 혼용되어 사용되고 있다.

OECD(2010)는 좀 더 나아가 ‘일기반 학습을 산업현장에서 요구하는 직무와 관련한 기능기술(hard skill)과 기업 등 조직생활에서 요구되는 인성이나 태도적 소양(soft skill)을 개발하기 위한 체계화된 학습’이라고 정의하였다. 이는 일기반 학습이 체계적인 학습을 통해서만 직무능력이 개발된다고 인식한데서 기인된다(Ryan et al., 1996). 이를 정의에 반영하여 Harvey(2004)는 ‘일기반 학습을 직무능력 개발에 초점을 둔 학습’이라고 하였다. 일반적으로 직무능력을 개발하는 일기반 학습은 비취학 대상들의 노동시장으로의 이행을 원활하게 하는 것으로 조사되고 있다(OECD, 2010). 이러한 점을 정의에 반영하여 위키피디아 백과사전(https://en.wikipedia.org/wiki/Work-based_learning)에서는 ‘일기반 학습을 고용가능성에 초점을 둔 학습’이라고 하였다. 이 정의들을 종합해보면 일기반 학습은 ‘비취학생들의 직무능력 향상과 고용가능성을 제고시키기 위해 기업현장에서 필요한 직무관련 기술학습과 조직생활에서 요구되는 소양 등을 배양하기 위한 체계화된 학습 과정’으로 정의할 수 있겠다.

2) 일기반 학습 유형

일기반 학습을 분류하는 통일된 기준이 없기에(ETF, 2014), 학자에 따라 목적, 구조화 정도 등 다양한 기준으로 일기반 학습 유형을 다르게 범주화하고 있다(CEDEFOP, 2011; European Commission, 2013a; OECD, 2015). 일반적으로 구조화 기준에 근거해 일기반 학습 제도를 도제, 인턴십, 연수, 계속교육 유형으로 구분하여 논의하고 있다(ETF, 2014; Gray, 2001; OECD, 2016). 도제제도의 역사가 있는 OECD 국가들은 도제제도를 중심으로 일기반 학습 프로그램을 운영하는 경

향이 있다(OECD, 2010). 반면에 한국과 같이 도제제도 역사가 없는 일본, 미국 등은 인턴십 유형으로 운영하는 모습을 보이고 있다(Ryan, 2001). 그럼에도 최근 도제제도를 운영하는 국가들은 다른 유형을 결합하는 경향을 보이고 있다. 독일, 스위스, 오스트리아 등은 도제 유형과 더불어 계속교육 유형으로 일기반 학습을 실시하고 있다(OECD, 2010). 한편 영국, 호주 등은 일기반 학습을 도제 유형과 더불어 계속교육, 연수까지 세 가지 유형으로 실시하고 있다(Steedman, 2001).

일반적으로 인턴십 유형은 구조화가 덜 되어 있는 학습 과정으로 짧은 기간 동안 간단한 직무내용을 이해하고 기본적인 업무 습관을 개발하는 구조이다(Neuman, 1999). 이 유형은 직무능력을 개발할 기회가 부족하고 직업자격이 부여되지 못 하는 한계가 있다(Mason & Adams, 2003). 일반적으로 인턴십 유형은 주로 대학 이상의 직무능력을 갖춘 청년들의 빠른 취업이행이 필요한 국가에서 도입되는 경향이 있다(OECD, 2010). 인턴십 유형과 달리 도제 유형은 체계화되고 장기간 동안 실시된다(Evans & Bosch, 2012). 도제 유형은 직장 내 훈련과 직장 외 학습이 체계적으로 병행되며 자격과 연계되어 과정 이수 후 자격을 취득할 수 있는 정규 직업훈련과정이다(OECD, 2010). 도제는 특정 직업능력을 개발할 수 있는 기회를 제공하고 이수 후 자격을 부여하기에 참여자들의 구직 기회가 증가되는 장점을 가지고 있다(ETF, 2014). 도제 유형과 일반적으로 연계되는 계속교육 유형은 도제과정을 이수하거나 이와 동등한 학력 수준을 가진 청년들이 고기능·전문기술 산업분야에서 필요로 하는 직무능력을 향상시키기 위해 마련된 대학 수준 이상의 고등 전문기술훈련과정이다(Hupkau & Ventura, 2017). 계속교육은 미래 산업인력 양성에 기여하기 위해 도제 유형과 같이 프로그램이 체계화되고 장기간 실시되는 경향이 있다(Hupkau & Ventura, 2017). 계속교육 유형과 달리 연수 유형은 낮은 학력수준을 가진 청년들이 손쉽게 도제과정으로 진입하거나 고용으로 진입하기 위한 기초적인 직무기술을 습득하기 위한 공식적인 교육훈련 프로그램을 보완하는 과정이다(European Commission, 2013a). 연수는 인턴십 유형과 마찬가지로 프로그램이 체계화가 덜 되고 훈련기간이 짧은 경향이 있다(European Commission, 2013a).

상기의 논의는 일기반 학습 유형에 따라 프로그램의 체계화, 타겟대상, 학습수준, 학습기간 등에서 확연한 차이가 있음을 확실히 보여주고 있다. 그럼에도 각 유형이 갖는 특성 및 장단점 때문에 최근 여러 국가들은 역사적으로 본래 가지고 있던 유형 외에 여러 유형을 배합하여 일기반 학습 제도를 운영하는 추세를 보이고 있다(ETF, 2014; OECD, 2015). 도제 중심으로 운영하던 영국과 호주가 도제제도를 보완하기 위해 계속교육 유형과 연수 유형을 도입한 것처럼 일본 등도 인턴십 유형의 한계를 극복하기 위해 도제 역사가 없음에도 도제 유형을 도입하고 있다(European Commission, 2013a; OECD, 2010). 이렇게 다른 유형을 배합하여 일기반 학습의 효과성을 높이는 한편, 각 유형

이 갖는 한계를 극복하기 위해 구조적으로 유형 간 특성에 차이가 있음에도 모든 유형에서 비슷한 전략을 펼치는 경향을 보이고 있다(CEDEFOP, 2011; ETF, 2014; European Commission, 2013a; OECD, 2015).

3) 일기반 학습의 성공전략 요소

고용성과를 높이기 위한 일기반 학습 전략으로 무엇보다도 구조화된 프로그램이 중시되고 있다. 이를 뒷받침하듯 European Commission(2013a)은 구조화된 프로그램일수록 대상들의 학업 및 기술 수준에 맞춰 직무능력을 개발하고 고용가능성을 향상시킬 수 있다고 하였다. 이러한 이유로 일기반 학습 프로그램들을 구조화하여 고용성과를 높이려는 경향이 있다. 그럼에도 앞의 일기반 학습 유형에서 언급했듯이 유형이 상당 부분 프로그램의 구조를 결정짓기에, 유형에 따라 프로그램의 구조화 정도가 제한될 수 있다. 프로그램의 구조와 더불어 프로그램 교과과정도 고용성과에 영향을 주는 주요 요소로 보고되고 있다. 이는 교과과정이 산업에서 요구하는 직무·기술을 제대로 반영하지 못한다면 참여자들의 고용성과에 큰 걸림돌이 될 수 있기 때문이다(David & Nicky, 2001). 이같이 교과과정이 부실하면 고용성과를 거두기 어렵다는 점에서 도제 및 계속교육과 마찬가지로 인턴십과 연수 유형에서도 중시되어야 할 성공 요소로 간주된다. 교과과정과 더불어 운영체제도 일기반 학습의 고용성과에 작용하는 주요 요소로 보고되고 있다. OECD(2010, 2013)는 프로그램이 제대로 운영되고 효과적으로 전달되게 하는 운영인프라가 구축되어야만 일기반 학습 제도의 고용성과가 배가된다고 하였다. 이에 운영체제도 교과과정과 더불어 덜 체계화된 인턴십과 연수 유형의 한계를 줄이는 요소가 될 것으로 간주된다. 여기서 논의된 고용성과에 영향을 주는 프로그램 구조, 교과과정, 운영체계 관련해서 일기반 학습 전략들을 살펴보면 다음과 같다.

프로그램 구조에서는 각 나라가 추구하고자 하는 일기반 학습의 목적을 명료화하는 것이 매우 중요시되는데, 이는 목적이 도입하는 프로그램 유형에 영향을 미치기 때문이다(OECD, 2015). 일반적으로 채용에 목적을 둔 일기반 학습은 주로 채용가능성이 높은 대졸자들을 중심으로 덜 구조화된 인턴십이 선호된다(Mason & Adams, 2003). 반면에 직무능력 개발을 통한 고용에 목적을 둔 프로그램들은 어느 정도 학력수준이 되는 비취학 청년을 대상으로 체계화된 도제나 계속교육 유형이 도입되고, 도제제도에 진입할 수 없을 정도로 학력수준이 낮은 대상을 위해서는 덜 체계화된 연수 유형이 도입되는 경향이 있다(OECD, 2016). 이렇게 각 유형들은 포괄할 수 있는 대상이 다르기에 다양한 대상을 포괄하기 위해서는 여러 유형을 도입하여 대상의 수준에 맞게 단계별 프로그램으로 구조화

할 필요가 있다(European Commission, 2013b). 이를 뒷받침하듯 Charlotte(2016)는 대상들의 연령 및 학습기술 수준, 사업직종 분야 등에 따라 일기반 학습 프로그램이 단계별로 구조화되어야 고용 성과를 낸다고 하였다. 또한 단계별 프로그램들 각각이 고용성과를 내기 위해서는 각 단계가 자격증과 연결되는 것이 중요시되고 있는데, 이는 자격증이 참여자에게 단계별로 필요한 기술과 능력이 무엇인지 구체적으로 안내하고 참여자 기술 및 직무능력 수준을 보장하여 고용성과를 증대시킬 수 있기 때문이다(Breen et al., 1995; OECD, 2013, 2015). 수준별 프로그램이 고용성과를 배가시키기 위해서는 저기능·단순 산업직종에서부터 고기능·전문기술 산업직종을 모두 포괄하는 것이 필수적이다(BEIS, 2017). 이를 위해서는 여러 산업의 다양한 직종 기업들의 참여가 의무화되는 것이 필요하다(OECD, 2000). 앞에서 논의된 자격증 연계, 다양한 산업직종 포괄, 기업의 참여 의무화는 도제 및 계속교육 유형과 마찬가지로 덜 체계화된 연수나 인턴십 유형에서도 고용성과를 내기 위해 적용될 수 있을 것으로 보인다.

프로그램 교과과정이 지식기반 사회도래와 급변하는 산업계의 변화, 새로운 직업세계의 수요에 따라 탄력적으로 대응하기 위해서는 모든 유형에서 교과과정 개발에 산업체와 고용주를 참여시키는 것이 중요시된다(David & Nicky, 2001). 이는 산업체와 고용주가 참여하지 않을 경우 기업에서 요구하는 내용과 동떨어지게 되어 노동시장 진입성과가 저조해지기 때문이다(OECD, 2000). 산업체 수요 반영과 더불어, 고용성과를 높이기 위해서는 모든 산업현장에서 통용될 수 있도록 동일 산업직종별 교과과정의 표준화가 유형과 상관없이 필수적인 것으로 간주되고 있다(ETF, 2014). 교과과정의 표준화를 보장하기 위해 참여기관들이 표준화된 교과과정을 준수하도록 의무화하고 준수여부를 모니터링하는 것도 표준화 만큼 중요한 것으로 보고되고 있다(CEDEFOP, 2011). 표준화된 교과과정에서는 목표를 달성하기 위해 교과과정 내용 뿐 아니라 최소한의 학습기간과 학습시간을 규정하고 있다(European Commission, 2013a). 또한 최근 표준화된 교과과정에서 현장학습과 이론학습의 통합적인 훈련방식을 요구하는 경향이 있다(Kamil, 2003). 이는 현장학습이 이론학습과 분리되면 산업에 통용될 수 있는 기초능력교육 및 기술개발능력이 미흡해지기 때문이다(OECD, 2015). 앞의 논의에 의하면 산업수요가 반영된 교과과정의 표준화와 더불어 교육기간 및 훈련방식의 규정화도 도제 및 계속교육 유형뿐 아니라 연수나 인턴십 유형에서도 필요함을 보여주고 있다.

앞의 프로그램 구조와 교과과정의 효과를 배가시키기 위해서는 종합적으로 정책을 수립하고 이를 효과적으로 집행하는 서비스 전달 인프라가 구축되어야 한다(Hamilton, 1990). 무엇보다도 일기반 학습에 대한 포괄적이고 종합적인 정책을 수립하기 위해서는 산재된 인적, 물적 자원을 통합하고 자원들 간의 긴밀한 교류가 가능하도록 중앙 단위의 전담 통합부서가 필요하다(OECD, 2000). 또한

서비스 중복 및 누락을 방지하기 위해서 서비스 전달부서를 두어 분산된 서비스 전달 체계를 일원화할 필요가 있다(OECD, 1996). 이러한 운영체계를 갖추더라도 Charlotte(2016)는 참여기관과 참여자를 균형있게 관리지원하는 체계가 중요하다고 하였다. 즉 참여기관들이 프로그램을 제대로 수행하도록 하기 위해서는 그들을 체계적으로 관리, 모니터, 평가하는 인프라가 구축되어야 한다(OECD, 2013). 또한 참여자들의 직무능력 향상 및 고용성고를 내기 위해서는 참여자를 관리하는 담당자를 두어 개인별 계획에 기반하여 철저하게 모니터, 관리, 평가하는 체계가 있어야 한다(OECD, 2000, 2010). 이와 더불어 양질의 기업들을 확보하기 위해서는 재정 및 시설을 적극적으로 지원할 필요가 있다(OECD, 2013). 또한 참여자에게 프로그램을 성실히 이수할 동기를 부여하기 위해서도 재정지원이 요구된다(Ainley & Corrigan, 2005).

상기의 논의에 의하면 일기반 학습 프로그램의 성과를 높이기 위해서는 참여자의 수준에 따른 자격증과 연계된 단계별 프로그램 구조, 산업체의 수요를 반영한 표준화된 교과과정 개발과 질 보장, 실시간업 및 참여자를 지원하는 효율적인 운영인프라 구축이 중요시된다. 따라서 다음 장에서는 영국과 한국의 일기반 학습 프로그램을 프로그램 구조, 교과과정, 운영체계를 중심으로 비교분석하겠다.

3. 영국의 일기반 학습 프로그램

영국은 일기반 학습의 전신이 되는 전통적 도제제도를 통해 산업인력 양성을 해왔다(Mirza-Davies, 2015). 그러나 이 도제방식은 사업장 중심의 현장실습이기에 동일직종의 사업장이라도 통용되지 못했으며 저기능-미숙련공만을 양성한다는 것이 큰 문제점으로 지적되었다(Prais, 1995). 이 문제를 해결하기 위해 1995년 중등교육과정 이후 비취학 청소년들의 직무능력 향상을 위해 산업체가 요구하는 직무수준을 반영한 표준화된 3년제 현대도제(Modern Apprenticeship)를 도입하였고, 1997년에는 3년제 현대도제에 참여하기 어려운 비취학 청소년을 위해 훈련기간을 2년으로 단축한 국가훈련생(National Traineeship)을 도입하였다(Mirza-Davies, 2015). 또한 이 과정에 참여할 수 없는 취약한 비취학 청소년을 위해 1999년 징검다리인 연수과정(NVQ Learning)을 도입하여 비취학 청소년들을 촘촘히 포괄할 수 있게 하였다(Colley, 2003).

뿐만 아니라 비취학 청년들의 직무능력을 계속적으로 향상시킬 수 있도록 현대도제과정이 종료된 후에도 진급하여 특화된 직업훈련을 받도록 계속교육인 전문기술교육과정(Further Education)을 1997년에 도입하였다(DfES, 2003). 이로써 직무능력을 계속 향상시킬 수 있도록 하는 한편 새롭

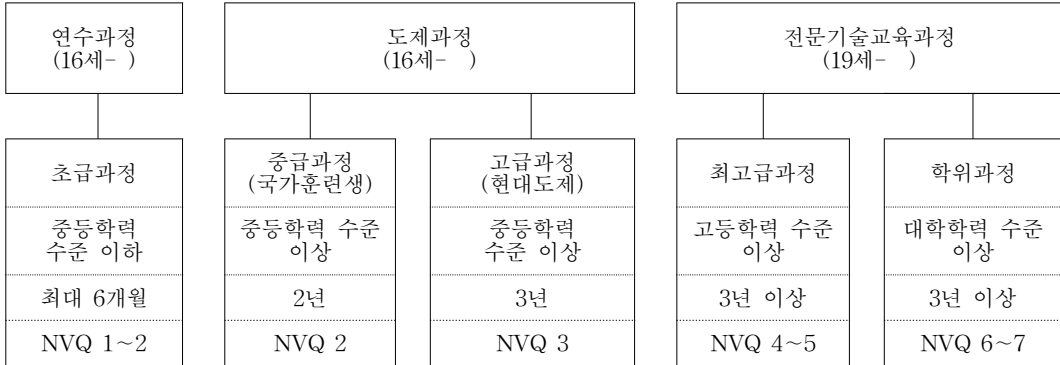
게 부상하는 신산업 영역에서 필요한 미래 우수인력을 양성할 수 있게 되었다. 또한 2004년에는 학습의 연속성을 확보하기 위해 24세이던 참여대상의 연령 상한을 폐지하여 넓은 연령층을 포괄하도록 하였다(Mirza-Davies, 2015). 2006년에는 일기반 학습 과정들을 통해 2020년까지 매년 50만명의 훈련생을 양성한다는 장기계획을 수립하였다(Leitch, 2006). 이러한 발전과정을 통해 일기반 학습 프로그램이 영국의 미래 인력을 양성하는데 중요한 역할을 담당하는 제도로 정착하게 되었다.

1) 일기반 학습 프로그램 구조

영국의 일기반 학습 제도는 현장에서 수준 높은 훈련을 통해 비취학 청년들의 직무능력을 향상시키고 미래 산업에 필요한 우수인력으로 양성시키는 한편 많은 비취학 청년들과 참여기업을 유인하여 청년 일자리를 창출하는데 목적을 두고 있다(Mirza-Davies, 2015). 이를 위해 영국은 일기반 학습 제도를 5개 단계별 과정으로 구조화하여 학교 밖 청소년 및 청년들(16세 이상)이 학교체계 밖에서도 능력과 자질에 맞는 일기반 학습 과정을 선택할 수 있게 하는 한편 각 과정이 다음 과정과 연계되도록 하여 직무능력이 계속적으로 향상될 수 있도록 하였다.

영국의 일기반 학습 프로그램에는 [그림 1]에서 보는 바와 같이 도제과정에 진입하지 못 하는 중졸 이하의 비취학 청소년을 위한 초급과정인 최대 6개월의 연수과정, 중졸 이상의 비취학 청소년을 위한 중급과정인 2년제 국가훈련생과 고급과정인 3년제 현대도제로 구성된 도제과정, 현대도제 이후 과정으로 대학교육과 대등한 3년 이상의 최고급과정과 석사과정과 대등한 3년 이상의 학위과정으로 구성된 전문기술교육과정이 있다(UCAS, 2017). 이렇게 구조화된 프로그램의 각 과정은 국가가 직무능력을 보장하기 위해 국가직업자격증(National Vocational Qualification: NVQ)과 연계시켜, 과정 이수 후 연수과정은 NVQ 1~2등급, 국가훈련생과정은 NVQ 2등급, 현대도제과정은 NVQ 3등급, 최고급과정은 NVQ 4~5등급, 학위과정은 NVQ 6~7등급 자격증을 취득할 수 있도록 하였다(UCAS, 2017). 이 국가직업자격증은 교육자격증인 일반국가직업자격증과 일반교육자격증과도 호환되도록 하여 도제과정 이수 후 대학 등에도 진학할 수 있게 하였다(Unwin & Wellington, 2001).

[그림 1] 영국 프로그램 구조



기업: 1,461,538개
 (170개 기업은 현장학습과 더불어 이론교육을 자체적으로 제공가능하나,
 나머지 기업은 1,307개 교육훈련기관과 연계하여 이론교육 제공)

10개 분야 357개 직종	
262개 직종	95개 직종 (최고급: 51개, 학위: 44개)

자료: Government UK(2017b), Powell(2017), UCAS(2017). 재구성.

현장교육에 참여하는 기업은 2016년 1,461,538개이지만 현장교육과 이론교육 모두 제공하는 기업은 170개뿐으로 이론교육을 자체적으로 제공하지 못 하는 기업들은 교육훈련기관(1,307개)과 연계하여 이론교육을 제공하고 있다(Powell, 2017). 기업현장에서의 교육은 10개 분야 357개 직종에서 이루어지고 있다(UCAS, 2017). 이 직종 중 73.3%(262개)는 NVQ 2~3등급 관련 연수 및 국가훈련 생과정에서 취득할 수 있는 직종이지만, 26.7%는 신산업 기술 및 고급관리능력을 요하는 엔지니어 링, 제조기술직 및 최고급 관리직 등 미래 산업직종으로 NVQ 4~7등급(95개 직종 중 51개는 NVQ 4등급, 44개는 NVQ 5~7등급) 관련 전문기술교육과정에서 취득할 수 있는 직종이다(Government UK, 2017b). 이같이 신산업의 고기능 직종을 포괄시킴으로 일기반 학습 제도가 고기능 인력을 배양 하는 역할을 할 수 있게 되었다.

프로그램 성과를 보면, 일기반 학습 제도의 참여자는 2016~17년에 이미 총 491,000명으로 2020 년까지 달성해야 할 계획목표(50만명)를 거의 달성하였다(Powell, 2017). 고등학교에 진학하지 않은 청소년에게 우선순위를 둔 일기반 학습 정책으로 연수와 국가훈련생이 전체의 52.7%, 현대도제 훈 련생이 39.9%를 차지하지만, 전문기술교육 대상도 최근 많아져 7.4%를 차지하고 있다(NAO,

2016). 최근 참여대상자의 연령이 높아지면서 24세 이상이 46%가 되고 19세 미만은 25%뿐인 것으로 나타났다(Powell, 2017). 참여자 구성을 보면, 2014~15년 참여자 중 중급과정 71%, 고급과정 74%, 최고급 및 학위과정 64%만이 수료한 것으로 나타났다(NAO, 2016). 그러나 수료자 중 2016~17년 90% 이상이 고용이나 계속교육 훈련으로 진입하여 고용성고가 매우 높은 것으로 나타났다(ESFA, 2017). 취약 청년들을 위한 연수과정의 수료율은 2016~17년 65%로 높지 않았지만 수료하지 않은 자의 85.7%가 정규교육에 진입하거나 고용되어, 참여만으로도 좋은 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다(DfE, 2017a).

2) 교과과정

일기반 학습 프로그램의 질을 보장하기 위해 도제, 기술, 아동과 학습 법령(Apprenticeships, Skills, Children and Learning Act)에 근거하여 교과과정을 국가차원에서 표준화하였다(BIS, 2012). 교과과정의 표준화를 위해 자격관리를 총괄하는 자격검정청(Office of Qualifications and Examinations Regulation)의 검정기관¹⁾이 각 산업별협회의체(2017년 27개)가 개발한 국가직무기준에 근거하여 교과과정을 개발한다. 이렇게 개발된 교과과정을 교육훈련기관과 기업들이 준수하도록 의무화하는 한편 준수여부를 교육기준청(the Office for Standards in Education, Children's Services and Skills)이 평가한다(Mirza-Davies, 2015).

표준화된 교과과정을 위해 분야별로 실행가이드라인인 프레임워크(framework)가 있다. 프레임워크는 5개의 요소들로 구성되는데, 이들은 핵심기술(언어와 수리능력), 기술자격(직무에 대한 기술적 지식과 이해력), 국가직업자격증 등 지식자격(직무 역할에 대한 전문적 지식), 개인학습 및 사고능력(협동, 독립적 연구, 자기관리, 성찰적 학습, 효과적 참여, 창의적 사고기술), 피고용인의 책무(학습자의 권리와 책무)이다(DfE, 2017b). 과정별로 포함되어야 하는 구성요소가 다른데, 도제과정(중급과 고급과정)의 경우 5개 구성요소들을 모두 요구하나 계속교육과정(최고급과 학위과정)의 경우 2개 구성요소인 기술자격, 지식자격만을 요구하고 있다(AFO, 2017). 연수과정(초급과정)의 경우 한 개 구성요소인 핵심기술만을 요구하지만 추가적으로 직무 현장실습, 이력서 작성, 인터뷰 등 직업준비에 필요한 요소를 포함하고 있다(BIS & DfE, 2015).

이 구성요소들은 현장학습 또는 이론학습²⁾ 방식으로 제공되고 있다. 일반적으로 핵심기술과 기술자격은 교육훈련기관에서의 이론학습을 통해 제공되고, 지식자격은 기업에서의 현장실습과 더불어

1) 자격검정청의 위탁을 받은 민간기관으로 훈련생의 자격도 평가하는 역할을 한다.

2) 이론학습은 개인 또는 그룹학습, e-러닝, 멘토링 등의 방식으로 이루어진다(DfE, 2017b).

어 교육훈련기관에서의 기술관련 지식 및 이론학습을 통해 제공되고 있다(DfE, 2017b). 또한 이수해야 하는 학습시간도 규정하고 있다. 초급과정의 경우 최소 100시간 이상, 중급과 고급과정의 경우 12개월 동안 최소 280시간 이상이나, 최고급과 학위과정의 경우 학습시간을 규정하지 않고 있다(DfE, 2017b). 중급과 고급과정의 경우 이론학습 시간과 현장실습 시간을 규정하고 있는데, 이론학습 시간은 전체 학습시간이 280~340시간 미만일 경우 최소 100시간, 340시간일 경우 총 시간의 30% 이상을 요구한다(DfE, 2017b). 프로그램 이수 후 직무능력과 기술 등이 평가되는데, 핵심기술과 기술자격은 검정기관에 의한 지필시험으로 평가되고 지식자격의 경우 업무수행능력은 검정기관의 평가자에 의해 현장에서 평가된다(BIS & DfE, 2015). 개인학습 및 사고능력 성취도는 앞의 3개 자격증으로 자동적으로 인정된다(DfE, 2017b).

3) 운영체계

이미 교과과정에서 언급한 교과과정을 개발하고 훈련생의 자격 수료를 평가하는 자격검정청과 교과과정 준수여부 등을 평가하는 교육기준청 외에, 주요 운영체제로 산업기술혁신부와 교육부가 공동협력하도록 중앙에 일기반 학습 정책 수립 기구인 도제중앙기구(Apprenticeship Unit)를 두고 있으며 실질적인 도제 프로그램을 집행하는 부서인 교육부 산하의 교육·기술기금청(Education & Skills Funding Agency)을 두고 있다(ESFA, 2017). 도제 프로그램은 교육·기술기금청의 국가도제서비스국과 도제 및 성인 기금·프로그램국이 담당한다. 국가도제서비스국은 9개의 지역지부를 두고 직접 또는 온라인 도제매칭시스템을 통해 모집된 훈련생을 참여기업과 교육기관에 연결하고 훈련생과 훈련기관에 훈련비 등을 지원하는 역할을 수행하고 있다(BIS, 2010). 도제 및 성인 기금·프로그램국은 직접적으로 교육훈련기관과 고용주제공자를 선발하고 훈련성과를 평가하는 역할을 담당하는 한편 간접적으로 훈련기관 및 훈련생들을 주계약기관의 멤버십매니저와 라인매니저를 통해 모니터하고 관리한다(SFA, 2017).

기업 중심으로 운영체계를 보면, 모든 기업은 국가도제매칭시스템에 현장실습이 가능한 기업으로 자동적으로 등록되거나 현장실습과 이론교육을 모두 제공하는 고용주제공자가 아닌 기업들은 교육훈련기관과 연결되어야 참여할 수 있다(SFA, 2016). 고용주제공자와 교육훈련기관은 도제 및 성인 기금·프로그램국에 의해 주계약기관으로 선정되는데, 주계약기관들은 대리계약의 권한을 부여받아 기업들과 계약한다(SFA, 2017). 계약이 된 기업들은 자격검정청의 검정기관으로부터 배포된 교과과정에 의거해 훈련을 실시하고 그들의 훈련은 주계약기관의 멤버십매니저에 의해 엄격하게

모니터·관리되고 교과과정 준수여부 및 서비스 질은 교육기준청에 의해 평가된다. 참여자의 자격증, 알선 일자리 등에 대한 주계약자들의 성과는 도제 및 성인 기금·프로그램국에 의해 평가되는데 최소한의 성과기준에 도달하지 못 하면 퇴출되거나 서비스 제공이 제한된다(ESFA, 2017).

수요자 중심으로 서비스 전달체계를 보면, 취약한 비취학 훈련생들은 고용센터 및 진로서비스센터를 통해 프로그램에 참여하지만 일반 비취학 훈련생들은 교육훈련기관 또는 구직사이트 및 국가 도제매칭시스템을 통해 신청하면 선발과정을 거쳐 프로그램에 참여하게 된다. 참여 전 주계약기관의 라인매니저는 사업주와 훈련생이 권리 및 의무가 명시된 ‘도제훈련협약서’를 체결하게 한다(CIPD, 2017). 이 협약서는 훈련생의 근로자 신분을 법적으로 보장하는 것으로 현장실습기업에서의 법적 근로임금과 근무시간³⁾을 명시하고 있다(Government UK, 2017a). 협약서 체결 후 학습이 효과적으로 습득될 수 있도록 라인매니저 주도로 훈련생과 기업 수퍼바이저와의 합의하에 산업분야별 목표, 현장실습 및 이론교육과정, 평가방법, 자격취득방안 등에 대한 개인별 훈련계획이 수립된다. 개인별 훈련계획에 대해 수퍼바이저와 라인매니저가 8주마다 모니터한다(CIPD, 2017). 훈련과정이 종료되면 훈련생들의 개인별 훈련계획에 대한 1차 평가는 라인매니저에 의해 수퍼바이저 의견을 반영하여 이루어지며, 자격증 취득을 위한 2차 평가는 검정기관에 의해 이루어진다.

현장실습기업들의 참여를 유도하기 위해 정부는 교육훈련비와 추가수당을 지원한다(ESFA, 2017). 2017년부터 교육훈련비의 90%를 지원하나 50인 미만의 소규모 기업의 경우 16~18세 훈련생 및 19~24세 장애 훈련생들에 대해 100% 지원한다.⁴⁾ 또한 비취학 청소년과 장애 청년들의 훈련을 유도하기 위해서는 16~18세 훈련생과 19~24세 장애 훈련생일 경우 훈련기업에 훈련생 당 1,000파운드를 추가적으로 지원한다. 한편 훈련생들은 도제훈련협약서에서 명시한 임금을 받는데, 기업이 부담하는 근로임금은 16~18세 훈련생과 19세 이상 훈련생 중 훈련 첫 1년 기간의 경우 2017년 도제최저임금인 시간당 3.5파운드(5,000원)이다. 이 외에는 국가최저임금이 적용되어 19~20세는 5.6파운드(8,000원), 21~24세는 7.05파운드(10,143원), 25세 이상은 7.5파운드(10,790원)이다(SFA, 2017). 취약 훈련생의 경우 임금 이외 취약지역거주자수당, 연수과정 훈련생 수당, 특수장애 훈련생 수당을 현장실습기업을 통해 정부로부터 지원받는다(Government UK, 2017a).

3) 훈련생의 임금은 훈련 첫 해는 도제최저임금, 그 외에는 국가최저임금에 준하며 근무시간은 이론교육과정을 포함하여 1주일에 30시간(고용여건 상 불가능한 경우 최소 16시간)이다.

4) 영국의 모든 기업은 각 기업이 고용한 직원의 연간 총 급여의 0.5%를 도제분담금으로 교육·기술청에 납부하고(납부금이 15,000파운드 미만인 기업은 공제), 그 분담금으로 대부분의 훈련비를 충당하고 있다(ESFA, 2017).

4. 한국의 일기반 학습 프로그램

한국의 일기반 학습으로 인턴사원제를 기업이 자체적으로 현장 실무경험을 제공하고 우수인력을 채용하기 위해 1980년대 시행하기 시작하였다. 그러다가 1997년 외환위기 후 청년들이 일자리를 찾지 못하는 문제가 심화되자 정부 차원의 청년인턴제가 비취학 청년들의 고용을 촉진하는 수단으로 도입되었다(이상준·김미란, 2010). 그러나 IMF형 인턴제가 대기업의 대졸 공채 중 일부로 주로 활용되자 그 효과가 문제시되면서 2005년에 폐지되었다(이종구·김병기, 2008). 그러다가 글로벌 금융위기로 인해 다시 청년들의 실업 문제가 사회문제로 크게 부각되자 청년 고용을 촉진하기 위한 대책의 일환으로 청년인턴제가 부활되었다(남재량 외, 2009). 2008년 기획재정부 주도로 ‘공공기관 청년인턴제’가 도입되었고, 2009년에는 고용노동부 주도로 인력 수급이 어려운 중소기업에 비취학 청년들을 매칭해주는 ‘중소기업 청년인턴제’가 도입되었다. 청년인턴제는 직무능력 향상보다는 현장 실습 사업장에서 정규직 채용으로 이어지는 고용창출 방안으로 자리를 잡았다(김두순 외, 2013). 훈련기간 동안 기업에게 지급되던 인턴임금보조금을 정규직 전환 청년들의 장기근속을 유도하기 위해 2017년 정규직 전환 이후 2년에 걸쳐 분할 지급하는 방식으로 전환시키는 한편 참여자에게는 2년 근속하면 성과보상금을 지급하도록 하였다(청년내일채움공제, 2017).

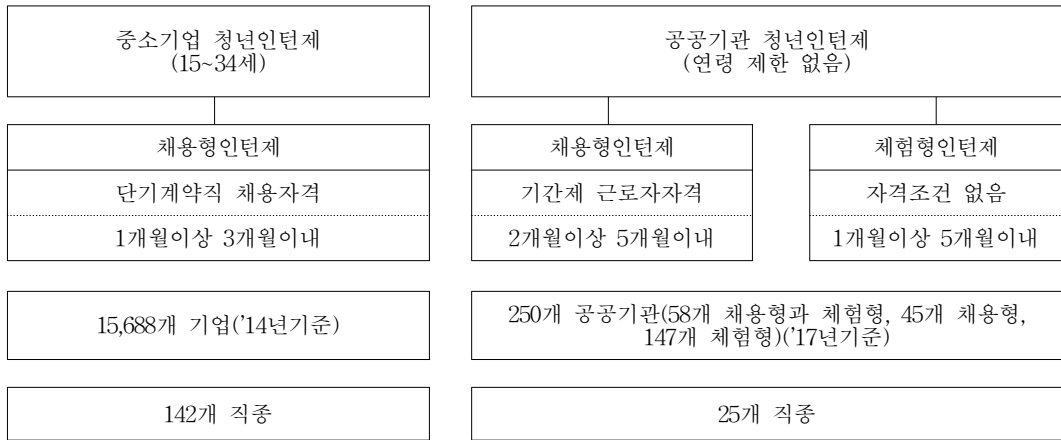
1) 일기반 학습 프로그램 구조

한국의 일기반 학습 제도인 청년인턴제는 비취학 청년들에게 일경험 기회를 제공하여 직장경력을 형성하게 하고 정규직으로 취업가능성을 제고하는 청년 고용창출에 목적을 두고 있다(조준모 외, 2011). 한국의 일기반 학습 제도는 채용형인턴제로 주관부처별로 도입된 병렬적 프로그램인 고용노동부의 중소기업 청년인턴제와 기획재정부의 공공기관 청년인턴제가 있다. 공공기관 청년인턴제의 경우 직장체험 기회만 제공하는 체험형과정도 운영하고 있지만 이 과정은 채용형과정과 연계되지 않고 있다(기획재정부, 2015). 청년인턴제는 주로 15~34세 이하의 비취학자를 대상으로 하고 있다. 그러나 채용을 전제로 한 채용형의 실제 자격기준은 중소기업 청년인턴제의 경우 기관의 단기계약 직 채용자격, 그리고 공공기관 채용인턴제의 경우 고용관계가 소멸된 전 기간제 근로자 자격과 동일하다(고용노동부, 2017; 기획재정부, 2015). 공공기관 체험형의 경우 기관별로 자격증, 학교장 추천 등 다른 기준을 적용하고 있다(기획재정부, 2015).

청년인턴제의 훈련방식은 기업에서 진행되는 현장실습으로만 구성된다(고용노동부, 2017). 실습 기간은 부처가 정한 범위 내에서 참여자와 기업 간의 합의에 의해 자율적으로 정하도록 되어 있는

데, 중소기업 채용인턴제의 경우 1개월 이상 3개월 미만(2017년 이전 6개월)이고, 공공기관 채용형의 경우 2개월 이상 5개월 미만, 체험형은 1개월 이상 5개월 미만이다(고용노동부, 2017; 기획재정부, 2015). 이같이 짧은 실습기간으로 인해 훈련생들이 기술 및 직무능력을 갖추지 못한 채 현장학습을 종료하는 것이 문제점으로 지적되고 있다(김두순 외, 2013).

[그림 2] 한국 프로그램 구조



자료: 중소기업 청년인턴제: 고용노동부(2017), 국회중소벤처기업위원회(2015). 재구성.
공공기관 청년인턴제: 공공기관경영정보공개시스템(2017), 기획재정부(2015). 재구성.

중소기업 청년인턴제를 실시하는 기업은 5인 이상 상시근로자를 고용하는 중소기업 중 인턴제를 신청하는 기업인데, 2014년 종사자 5인 이상 중소기업의 12.7%인 15,688개 기업만이 참여하였다(류장수, 2015). 공공기관 인턴제를 실시하는 기관은 2017년 353개 공공기관 중 70.8%인 250개 기관(58개는 채용형과 체험형, 45개는 채용형만, 147개는 체험형만)으로 나타났다(공공기관경영정보공개시스템, 2017). 기업들의 참여가 낮아 중소기업의 경우 직종은 142개이고 공공기관 인턴제의 경우 25개뿐이었다(공공기관경영정보공개시스템, 2017; 국회중소벤처기업위원회, 2015).

제한된 기업이나 공공기관 참여로 인턴제 참여자가 2014년 51,668명에 불과한데, 중소기업 37,023명, 공공기관 14,645명(이 중 채용형은 27.3%)이었다(공공기관경영정보공개시스템, 2017; 국회중소벤처기업위원회, 2015). 중소기업 인턴제에서는 사업평가지표에 고졸 채용률을, 공공기관 인턴제에서는 인턴 채용인원의 20%를 고졸자로 제시하고 있으나(국회중소벤처기업위원회, 2015; 기획재정부, 2015), 고졸 이하 자는 중소기업 인턴제의 경우 2013년 전체의 34.1%로 많지 않았다(류장수, 2015). 더욱이 공공기관 인턴제의 경우 고졸 이하 자가 2014년 전체의 15.6%에 불과해 대부분이

대졸자인 것으로 나타났다(공공기관경영정보공개시스템, 2017). 프로그램 성과를 보면, 2013년 참여자 중 74.1%가 과정을 수료하고 수료자의 89.9%가 정규직으로 채용되었다(류장수, 2015). 공공기관 인턴제의 성과는 중소기업 보다 훨씬 낮아 채용형의 경우 2015년 전체 참여자의 30.4%만이 정규직으로 전환되고 체험형의 경우 채용으로 아예 이어지지 않았다(동아닷컴, 2016).

2) 교과과정

청년인턴제 교과과정을 기업과 공공기관이 자율적으로 편성하도록 하여 교과과정이 표준화되지 않았다. 중소기업 인턴제의 경우 기업들이 참여 신청 시 인턴기업들에 대한 지도감독 및 관리를 고용노동부로부터 위탁받은 운영기관에 교육계획서를 제출하면 운영기관이 이를 검토승인하고 이행 여부를 모니터한다(고용노동부, 2017). 공공기관 인턴제의 경우 기획재정부가 각 기관들이 편성한 교과과정을 검토승인하고 이행여부도 평가한다(기획재정부, 2015).

각 부처들은 교과과정을 가이드하는 운영지침에 참여자의 직무이해와 현장직무적응을 위한 사전교육, 그리고 직무능력 향상을 위한 현장실습을 명시하고 있다(고용노동부, 2017; 기획재정부, 2015). 사전교육을 모두 의무화하였지만, 중소기업의 경우 운영기관이 워크넷 홈페이지 및 교육사이트를 통한 온라인으로 기업·기관이해, 인턴업무내용 등 교육을 1일(8시간) 간 제공한다(대한상공회의소 청년인턴제 사전교육, 2017). 반면에 공공기관의 경우 각 기관이 직접 기업·기관이해 등과 더불어 업무기술과 취업능력배양 교육을 1~3일 간 제공한다(기업은행 채용정보, 2017). 현장학습 내용은 각 기업과 기관의 재량에 맡기지만 두 인턴제 모두 운영지침에 참여자를 지도하기 위한 멘토를 요구하고 있다. 공공기관의 경우 직속 상급직원을 멘토로 지정하고 월간 업무계획서와 멘토·멘티 실적서를 부서장에게 제출하도록 하나 중소기업의 경우 멘토로 지정될 사람을 명시하지 않고 있다(고용노동부, 2017; 기획재정부, 2015). 참여자에 대한 성과평가는 공공기관의 경우 매월 정기적으로 실시하도록 하나 중소기업의 경우 성과평가를 의무화하지 않고 있다(고용노동부, 2017; 기획재정부, 2015). 이로 인해 공공기관과 달리 중소기업의 경우 참여기업의 35.7%가 인턴을 평가관리하지 않는 것으로 조사되었다(김두순 외, 2013).

3) 운영체계

한국 일기반 학습 제도인 중소기업 및 공공기관 청년인턴제는 별도의 운영체제로 운영되고 있다. 공공기관 인턴제의 경우 기획재정부의 공공정책국에서 정책 수립과 함께 각 기관의 연간인력 운영체

획을 승인하고 인턴제 실적점검 및 평가까지 담당하고 있다(기획재정부, 2015). 중소기업 인턴제의 경우 고용노동부의 청년고용기획과에서 정책 수립을 하고 프로그램 집행은 지방고용노동청의 취업지원과에서 담당하나 실제 집행은 고용센터를 중심으로 이루어진다(고용노동부, 2017). 고용센터들은 평가, 관리감독 등을 담당하고 실질적인 인턴제 운영 및 관리 업무를 운영기관에 위탁하고 있다. 133개(2016년 기준)의 운영기관⁵⁾은 참여기업 및 참여자 선정, 기업과 참여자 간 인턴약정 체결, 기업의 모니터를 담당하나, 운영기관의 성과는 관할고용센터에 의해 평가되어 참여가 제한되거나 인턴인원 배정에 패널티가 부과된다(고용노동부, 2017).

기업과 기관 중심으로 운영체계를 보면, 중소기업 인턴제의 경우 기업들이 워크넷-청년취업인턴 웹사이트를 통해 참여를 신청하고 운영기관이 기업의 프로그램 계획서를 승인하면 인턴기업으로 선정된다. 인턴기업은 운영기관의 사전교육 후 운영계획서에 따라 현장실습을 수행하고 이를 운영기관이 연 4번 모니터하고 관할고용센터가 연 1회 지도감독한다(고용노동부, 2017). 이 모니터와 지도감독은 서비스 내용 보다는 훈련생 출결관리, 인원초과여부, 훈련생 지원금 등 양적인 참여자 관리 위주로 이루어진다(고용노동부, 2017). 공공기관 인턴제의 경우 공공기관이 자체적으로 수립한 인턴운영계획을 기획재정부로부터 승인받으면 인턴기관이 된다. 채용공개시스템 등을 통해 인턴생이 모집되면 공공기관이 자체적으로 사전교육과 현장실습을 수행하고, 기획재정부는 연 1회 인턴채용 실적 및 인턴 정규전환율 등에 대해 경영평가만을 한다(기획재정부, 2015).

수요자 중심으로 서비스 전달체계를 보면, 중소기업 인턴 참여 희망자는 고용센터 알선을 통해 연계되거나 직접 워크넷-청년취업인턴 웹사이트를 통해 지원하면 운영기관의 자격심사 후 인턴생으로 선정된다. 이후 인턴생은 기업과 인턴계약협약서를 체결하면 단기계약직 근로자 지위를 갖게 되고 근로임금, 근로시간 등⁶⁾을 보장받는다(고용노동부, 2017). 인턴이 종료된 후 평가를 의무화하지 않으므로 인턴생의 직무능력 및 직업기술 점검이 제대로 이루어지지 않고 있다(김두순 외, 2013). 공공기관 인턴제의 경우 참여 희망자가 지원하면 각 기관의 자격심사 후 인턴생으로 선정된다. 이후 인턴생은 기관과 채용계약서를 체결하면 기간제 근로자의 지위를 갖게 되고 임금, 근로시간 등 근로조건⁷⁾이 보장된다. 인턴이 종료된 후 인턴생은 기관의 자체 업무평가기준에 의해 평가된다(기획재정부, 2015).

2017년부터 중소기업 인턴제의 경우 기업의 인턴 참여를 유도하기 위한 인턴임금지원금과 정규

5) 상공회의소, 산업별협회 및 진흥원, 대학기관, 공공 및 민간취업지원센터 등이다(고용노동부, 2017).

6) 중소기업 인턴제 참여자의 임금은 최저임금 110%이고, 근로시간은 인턴기업의 통상 근로자 시간을 기준으로 전일제 형태로 운영되는 것을 원칙으로 한다(고용노동부, 2017).

7) 공공기관 인턴제 참여자의 임금은 각 기관별 급여체계에 준하며 근로시간은 채용형인턴제의 경우 기관별 통상 근로시간을 기준으로 주 30~40시간 내로 정한다(기획재정부, 2015).

직 전환지원금을 폐지하고, 정규직으로 유지되어야만 2년간 5회에 걸쳐 700만원을 분할 지급하나 그 중 300만원만 기업이 사용하도록 함으로 오히려 기업의 인턴 참여와 채용에 대한 인센티브가 축소되었다(고용노동부, 2017). 공공기관 인턴제의 경우 인턴비용을 기관 자체 예산으로 충당하도록 함으로 그나마 공공기관 참여에 대한 인센티브는 전혀 없는 상황이다. 그럼에도 공공기관은 인턴생에게 상대적으로 높은 근로임금을 지급함으로써 인턴생의 참여를 촉구하는데, 임금은 각 기관의 업무 난이도·예산상황을 반영한 급여체계를 따르고 있다(기획재정부, 2015). 중소기업 인턴제의 경우 근로임금은 최저임금 110%(2017년 월150만원 이상)로 높지 않아(고용노동부, 2017) 공공기관에 비해 인턴 참여가 촉구되지 못 하나, 정부가 2017년부터 정규직 전환 후 2년 간 근속할 시 근속자에게 성과보상금 형태로 1,600만원을 지급(청년내일채움공제, 2017)함으로써 정규직으로 전환된 근속자들의 장기 고용유지는 촉구되고 있다.

5. 영국과 한국의 일기반 학습 프로그램 비교

앞의 분석에 의하면 한국과 영국 모두 일기반 학습 프로그램의 궁극적인 목적은 청년들의 고용창출이지만 양국 간 중점을 두는 주목적은 확연히 다른 것으로 나타났는데, 영국은 비취학 청년의 직무능력 향상을 강조한 반면에 한국은 비취학 청년의 정규직 취업 가능성 제고에 중점을 두었다. 이는 목적이 일기반 학습 유형에 영향을 미친다는 연구들(Mason & Adams, 2003; OECD, 2015, 2016)을 뒷받침해주듯 양국의 목적 차이가 일기반 학습 유형 선택에 영향을 미친 것으로 분석된다. 즉 채용과 정규직 전환에 목적을 둔 한국은 단기 일경험만을 제공하고자 인턴십 유형을 도입하였다. 반면에 비취학 청년들의 직무능력 향상에 목적을 둔 영국은 중급 이상 수준(NVQ 2~3 등급)의 숙련인 양성이라는 가능한 도제 유형과 이를 보완하는 계속교육과 연수 유형을 도입하였다. 이같이 영국이 세 유형을 도입한 것은 초급부터 최고급과정을 아우르는 5개의 단계별 과정으로 구조화하여 비취학 청년들이 다양한 학업 및 기술 수준에 맞추어 학교 밖에서도 체계적인 훈련을 받을 수 있기 위함이다. 영국과 달리 한국은 인턴십 유형의 청년인턴제만을 운영함으로써 다양한 대상에 맞춤형된 체계적인 훈련을 학교 밖에서 제공받을 수 없게 되었다.

이같이 다른 프로그램 구조로 양국이 포괄하는 대상에 차이를 보이고 있다. 영국은 세 유형에 기반한 여러 단계별 과정으로 다양한 학업 및 기술 수준을 가진 비취학 취약 청년들을 포괄한 반면에 채용에 목적을 두고 청년인턴제만을 운영한 한국은 채용가능한 대졸 중심의 청년을 주 대상으로 하기에 취약 청년들이 포괄되지 못 하는 문제가 있다. 단계별 프로그램 외에 영국이 많은 비취학 청년

을 포괄할 수 있었던 다른 요인은 훈련분담금을 내는 모든 기업에 대해 참여를 의무화하는 한편 참여 기업에게 훈련비 및 추가수당을 지원하여 기업의 훈련을 유도하기 때문으로 사료된다. 이로 인해 영국의 일기반 학습 프로그램에 단순노무직에서 미래신산업 고기능까지 357개 직종의 약 160만개 기업이 참여할 수 있게 되었다(Powell, 2017). 반면에 한국이 소수의 비취학 청년들만 포괄할 수밖에 없었던 것은 청년인턴제 운영을 중소기업과 공공기관에 국한하고 참여를 신청제로 운영할 뿐 아니라 기업 및 공공기관의 참여를 유도하는 훈련비 등에 대한 인센티브도 없기 때문에, 영국보다 훨씬 작은 142개 직종의 약 15만개 기업만이 참여하였다(공공기관경영정보공개시스템, 2017; 류장수, 2015). 결국 광범위한 범주의 대상과 기업을 포괄한 영국의 경우 일기반 학습 제도가 저기능·저기술 분야의 직무능력 향상에서 신성장산업분야까지 미래 우수인력 양성을 위한 주요 고용창출 제도로 자리매김할 수 있게 되었다(Leitch, 2006). 반면에 한국의 청년인턴제는 일경험을 통해 채용을 촉진시키는 고용창출 제도로 인식되고 있음에도 제한된 대상과 기업 및 기관 참여로 주요 고용창출 제도로 자리매김하지 못하고 있다.

양국은 일기반 학습 프로그램의 체계화에서도 큰 차이를 보였다. 영국은 연수과정, 도제과정, 계속교육과정 모두를 국가직업자격증(NVQ 1~7 등급)과 연계하고 각 과정의 교과과정을 표준화하여 체계화하였다. 반면에 한국의 청년인턴제는 덜 구조화된 인턴십 특성대로 자격증과 연계하지 않고 교과과정도 기업 및 기관이 자율적으로 편성하도록 함으로 체계화되지 못 하였다. 영국의 교과과정 표준화는 산업수요를 반영하도록 국가직무기준에 기반함으로 해당 직종에서 통용 가능한 직무능력을 갖출 수 있게 하였으며 각 과정을 국가자격증과 연계함으로 다양한 대상의 고용가능성을 높였다(Unwin & Wellington, 2001). 이러한 체계화 노력이 영국의 고용성과를 높아지게 한 주요 요인으로 분석된다. 반면에 한국은 체계화되지 못한 프로그램으로 참여자의 직무능력이 향상되지 못하고 습득된 직무능력이 해당사업장 이외에서는 통용되지 못 하는 결과를 가져왔다(감사원, 2016). 이러한 상황을 미루어 볼 때 청년인턴제를 통해서도 참여 청년의 고용가능성이 높아질 수 없을 것으로 보이지만, 청년인턴제의 고용율은 예상했던 것과 달리 한국의 다른 프로그램에 비해 높은 것으로 보고되고 있다(강세욱, 2015; 한겨레뉴스, 2017; 한국고용정보원, 2015).⁸⁾ 이는 청년인턴제가 채용이 가능한 대상에 대해 인턴경험을 제공할 뿐 아니라 정규직 전환 및 고용유지 시 정부가 지원금을 지급하기 때문으로 분석된다.

8) 청년인턴제의 고용율은 89.9%이다(강세욱, 2015). 기업의 고용의무가 없는 고용디딤들의 고용율은 38.4%이다(한겨레뉴스, 2017). 질적 수준이 낮은 주로 영세기업에서의 훈련으로 직무능력개발이 어려운 내일배움카드제 직업훈련의 고용율은 39.2%로 낮다(한국고용정보원, 2015). 앞의 훈련 보다 훈련기간이 약간 길고(최대 12개월) 인력 수요가 부족한 기능관련 분야에 집중된 국가기간 및 전략산업 훈련의 고용율은 66.8%로 약간 높은 편이다(한국고용정보원, 2015).

[표 1] 영국과 한국의 일기반 학습 프로그램 비교

구분		영국	한국
프로그램 구조	프로그램 목적	·비취학 청년의 직무능력 향상과 청년 일자리 창출	·비취학 청년의 정규직취업가능성 제고와 청년 고용창출
	프로그램 유형	·연수, 도제, 전문기술교육 유형으로 5개 단계별 과정 운영	·부처별로 채용형과 체험형인턴십 운영(채용형과 체험형 간 연계 없음)
	자격증 연계	·각 과정이 국가직업자격증과 연계되어 이수 후 자격획득	·자격증이 연계되어 있지 않음
	대상 및 자격요건	·비취학 청년(16세 이상)이나 단계별 과정으로 다양한 학력수준 포괄 ·491,000명 참여	·15~34세 이하 미취학자나 실제 자격요건이 채용 요건으로 주로 대졸자임 ·51,668명 참여(영국의 1/10 수준)
	참여기업 및 업종	·훈련분담금을 내는 모든 기업이 참여기업으로 자동 등록 ·357개 직종의 1,461,368개 기업 참여	·신청한 중소기업과 공공기관만이 참여기업 ·142개 직종의 15,938개(영국의 1/100 수준) 기업 참여
교과과정	산업체 수요반영	·산업별협의체에 의해 개발된 국가직무기준에 근거하여 검정기관이 표준화된 교과과정 개발	·산업별협의체(인적자원개발위원회)에 의한 직무 기준에 근거하지 않음 ·부처별 운영지침에 따라 각 기업이 자율적으로 교과과정 편성
	교과과정 및 기간	·현장학습과 이론학습이 통합된 훈련 ·산업업종별로 표준화된 교과과정으로 수준별로 다름 ·학습기간은 단계별로 달라 6개월~3년이상(학습 시간은 100~340시간)	·현장학습 위주의 훈련 ·교과과정이 표준화되지 않았지만 부처별로 운영 지침 제시 ·학습기간이 중소기업 1~3개월, 공공기관 5개월 이내
	교과과정 준수 및 질 관리	·엄격하게 표준화된 교과과정 준수여부와 교육의 질 평가 진행	·운영계획서 이행여부를 모니터링하거나 경영평가 차원에서 확인하는 정도
운영체계	운영체계	·일기반 학습 정책 수립과 서비스 전달을 전담하는 일원화된 기구 있음 ·이외 교과과정 개발과 평가는 독립적인 기구가 수행	·전담기구 없이 부처별로 정책 수립과 서비스 전달 ·독립된 교과과정 개발 및 평가기구 없음
	기업 지원체계	·주계약기관의 멤버십 매니저에 의해 기업의 교육 훈련을 모니터링하고 관리 ·서비스 전달 부서가 기업성적을 평가하여 퇴출 또는 서비스 제공 제한 ·정부는 기업에 교육훈련비와 청소년 및 장애 훈련생에 대한 추가수당 지급	·운영기관에서 기업에 대한 모니터링과 관리 ·고용센터 또는 기획재정부가 기업의 성과를 평가하여 참여제한 또는 패널티 부과 ·정부는 기업에게 채용지원금을 참여자의 정규직 전환후 2년간 분할지급
	참여자 지원체계	·주계약기관의 라인매니저가 훈련생 상담, 개별 계획수립, 모니터, 평가 ·참여자의 자격 평가는 외부전문기관에서 실시 ·취약지역거주자, 연수과정 및 특수장애 훈련생에 대해 수당 지급	·운영기관의 인턴 담당자가 개별계획 수립 없이 참여자에 대한 상담, 매칭, 모니터, 평가 ·참여자에 대한 재정지원 없이 정규직 전환 후 2년 근속시 성과보상금 지급

영국이 한국과 달리 모든 일기반 학습 프로그램(연수과정 포함)을 체계화할 수 있었던 것은 1980년대 후반에 직업훈련과 직업교육의 효과를 높이기 위해 이미 국가직무기준 표준화가 이루어지고 국가직무기준에 근거하여 국가자격증이 정비되었기(Unwin & Wellington, 2001) 때문으로 사료된다. 영국 프로그램의 체계화가 가능했던 다른 이유는 산업별협의체와 협력하여 교과과정을 개발하고 교과과정 준수여부를 모니터, 평가하는 기구를 오래전부터 갖추었기(ESFA, 2017) 때문으로 추측된다. 반면에 한국이 청년인턴제를 체계화하지 못한 것은 교과과정의 표준화와 자격증과의 연계의 중요성을 인식하지 못 하였을 뿐 아니라 아직 국가직무기준이 제대로 표준화되지 않고 국가자격증도 정비되지 못 하였기 때문으로 사료된다. 이렇게 교과과정이 체계화되지 못한 상황이기에 직업훈련과정 개발기구와 교과과정 준수여부를 평가하는 기구가 있음에도 일부 훈련에만 관여할 수밖에 없다.

효율적인 운영체계가 프로그램 성과에 중요한 요인으로 작용한다는 기존 연구들(Charlotte, 2016; Hamilton, 1990)을 지지하듯, 양국의 운영체계 차이가 일기반 학습 프로그램의 성과에 다르게 작용한 것으로 분석된다. 우선 한국 청년인턴제의 경우 정책 수립 및 서비스 전달이 부처별로 이루어짐으로 비체계화된 프로그램이 그나마 제대로 운영되지 못 하나, 영국은 여러 부처와의 협력과 효율적인 운영을 위해 일원화된 정책 수립 기구와 서비스 전달 전담부서를 둬서 체계화된 프로그램이 좀 더 효과적으로 추진될 수 있게 되었다. 한국은 분산된 정책 수립 및 전달 체계와 더불어 명확하지 않은 관리지침 등으로 참여기업과 훈련생을 관리하는 체계가 제대로 구축되지 못 하였는데, 이것이 청년인턴제의 프로그램 성과를 더 낮추게 하는 요인으로 작용한 것으로 보인다. 반면에 영국은 효율화된 정책 및 전달 체계와 더불어 기업과 참여자에 대한 계획수립, 모니터, 평가 등을 체계적으로 관리하는 지원체계가 효과적으로 구축됨으로 일기반 학습 프로그램의 성과가 배가된 것으로 추론된다.

참여주체인 기업과 청년들을 확보하는 것도 운영체계 만큼 중요하지만 양국 간 참여를 유도하기 위한 인센티브에서도 차이를 보였다. 한국은 훈련기간 동안 훈련비를 지원하지 않고 지원되는 채용지원금마저도 2년 근속 동안 분할 지급됨으로 기업의 참여를 유도하지 못 하나, 영국은 교육훈련비, 그리고 훈련이 어려운 청년을 위한 추가수당을 기업에게 지급하여 기업의 훈련을 독려하고 있다. 뿐만 아니라 한국은 훈련기간 동안 일반 청년은 물론 취약 청년에 대한 지원이 없고 단지 2년 근속 시에만 성과보상금이 지급됨으로 취약 청년들의 인턴 참여가 유도되지 못 하나, 영국은 취약지역거주자, 연수과정 및 특수장애 훈련생 등에게 수당을 지급하여 취약 청년들의 일기반 학습 참여를 유도하고 있다.

6. 결론 및 제언

앞의 분석에 의하면 청년인턴제의 고용 및 고용유지율이 영국 보다 훨씬 낮은 것은 Mason & Adams(2003)가 지적한대로 인턴십 특성 상 청년인턴제를 통해서만 고용주가 만족할 만큼 직무능력이 개발되지 못 했기 때문으로 분석된다. 특히 청년인턴제를 통해 참여자의 직무능력이 개발되지 못한 것은 인턴십의 일반적 특성(European Commission, 2013a; Mason & Adams, 2003; Neuman, 1999; OECD, 2010) 대로 빠른 취업이행에 역점을 두어 덜 체계화하고 훈련기간을 짧게 운영한데서 기인된 것으로 사료된다. 그러나 인턴십 유형과 비슷하게 덜 구조화된 영국의 연수과정이 한국과 달리 높은 고용성과를 보일 수 있었던 것은 일반적 특성과 다르게 교과과정이 표준화되고 국가자격증과 연계될 뿐 아니라, 프로그램 운영을 일원화하고 참여주체들을 엄격하게 관리평가함으로써 참여자의 직무능력이 도제 유형과 마찬가지로 향상되었기 때문으로 분석된다. 이러한 영국의 경험은 한국의 청년인턴제도도 개선될 여지가 있음을 보여주는 것이다. 이에 청년인턴제 개선전략을 영국의 연수과정의 성공 요인들을 중심으로 논의해보면 다음과 같다.

무엇보다도 한국의 청년인턴제가 산업현장에서 필요로 하는 직무능력을 향상시키고 국가가 직무능력을 보장하는 제도로 전환시키기 위해서는 영국처럼 산업현장에서 필요로 하는 직무와 기술을 안내하는 국가자격증과 연계하여 체계화하는 것이 중요해 보인다. 그럼에도 국가직무기준에 기반한 한국의 자격증은 한국산업인력공단(2017)에 따르면 2017년 전체의 0.2%인 61개뿐이기에 한국의 자격증은 아직 산업에서 필요로 하는 기술과 직무를 구체화해주지 못하고 있다. 이로 인해 자격증과 연계되더라도 청년인턴제를 통해 영국과 같이 산업에서 필요한 직무능력이 향상될 것을 기대하기 어렵다. 이러한 상황에서는 영국의 경험에 의하면 교과과정을 표준화하는 것이 청년인턴제를 체계화하는 주요 전략일 수 있다. 영국처럼 교과과정 표준화가 요구되는 내용과 동떨어지지 않기 위해서는 반드시 산업별협의체에 의해 개발된 국가직무기준에 기반하여야 한다. 그러나 한국에서는 아직 개발된 직무기준이 822개(2014년 기준)뿐으로 신성장산업은 물론 기존의 많은 산업분야 및 직종에 대한 국가직무기준도 충분히 개발되지 못하고 있다(김주섭, 2014). 이 상황에서는 빠른 시일 내에 국가직무기준에 기반해 교과과정을 표준화하기 어려울 것으로 보인다. 따라서 현재로서는 자율적으로 편성된 교과과정을 승인하는 절차와 준수여부를 모니터링하는 절차를 엄격히 하는 한편 정책 수립 및 전달 기구를 효율화하고 참여기업 및 참여자에 대한 관리평가를 강화하는 것이 청년인턴제의 고용성과를 높이는 실현가능한 유일한 전략이 될 수 있다. 그러나 청년인턴제가 체계화되지 않은 상황에서 운영체계 강화 전략만으로 산업현장에서 필요로 하는 고용가능성을 높이는데 한계가 있다.

비교분석결과 직무능력 향상에 중점을 둔 영국과 달리 일경험만을 강조한 청년인턴제만으로는 비취학 청년들의 직무능력을 개발할 수 없을 뿐 아니라 신성장산업분야에 필요한 미래 우수인력도 양성시킬 수 없음을 확인할 수 있었다. 다양한 일기반 학습 유형을 도입한 영국과 달리 한국은 대졸자 이상에 집중되는 인턴십 유형만을 도입함으로 다양한 학력 수준의 많은 청년들을 포괄할 수 없음도 확인할 수 있었다. 이렇게 청년인턴제의 역할이 제한되기에 한국은 훈련 프로그램으로 기업현장 훈련인 고졸 중심의 고용디딤돌사업(2016년 도입),⁹⁾ 그리고 기관훈련인 내일배움카드제 직업훈련(2008년 도입)과 국가기간산업 및 전략산업 훈련(2010년 도입)을 동시에 운영하고 있다. 이 훈련과정을 통해 꽤 많은 약 18만명(청년인턴제 포함)¹⁰⁾의 20~30대 청년들이 훈련을 받고 있다(공공기관 경영정보공개시스템, 2017; 국회중소벤처기업위원회, 2015; 한겨레뉴스, 2017; 한국고용정보원, 2015). 그럼에도 이 훈련 프로그램들은 특정 대상을 중복 또는 누락시킴으로 비취학 청년들을 촘촘히 포괄하지 못하고 있다. 더욱이 타겟대상이 분명하지 않아 각 대상의 학업 및 능력에 맞추어 적합한 훈련을 제공하기 어렵고 체계적으로 운영되지 않아 직무능력을 향상시키고 고용가능성을 높이기 어려운 상황이다. 이렇게 산발적으로 운영되는 훈련 프로그램들의 한계를 극복하기 위해서는 하나의 일기반 학습 프로그램으로 구조화한 영국의 일기반 학습 제도가 시사해주는 교훈이 매우 크다. 이에 한국의 일기반 학습 제도의 근본적인 개선방안을 영국의 경험에 기반해서 도출해보면 다음과 같다.

무엇보다도 영국과 같이 여러 수준의 대상들을 촘촘히 포괄하기 위해서는 다양한 형태로 이루어진 한국의 훈련프로그램들을 정비하여 기초 수준에서부터 석사학위 수준을 아우르는 단계별 일기반 학습 프로그램으로 구조화하는 개혁이 필요해 보인다. 이러한 개혁을 추진하기 위해서는 일기반 학습 제도를 대졸자 중심의 채용 및 장기근속을 위한 제도에서 벗어나 저기능·저기술 취약 청년들의 직무능력 향상은 물론 고기능 분야의 우수인력 양성을 위한 주 핵심 훈련 제도로 전환되는 것이 전제되어야 할 것이다. 이같이 일기반 학습 정책을 발전적으로 수립하고 서비스 전달을 효율적으로 추진하기 위해서는 영국과 같이 일기반 학습에 대한 정책 수립과 서비스 전달을 담당하는 부서 설립이 선행되어야 할 것이다. 즉 일관성 있는 일기반 학습 정책을 수립하기 위해서는 영국처럼 공동협력 일기반 학습 중앙기구를 두는 한편, 프로그램의 효율적 집행을 위해서는 서비스 전달 담당부서를 고용노동부 산하로 일원화해야 할 것이다. 또한 기업현장 학습 중심으로 훈련프로그램이 운영되기 위

9) 대기업, 공공기관 등 현장에서 실시되는 고용디딤돌 사업의 경우 직무에 대한 이론교육(3개월)은 필수적이거나 현장실습(3개월)은 선택사항이기에(고용노동부, 2016) 엄밀한 의미의 일기반 학습 프로그램으로 간주하기 어렵다.
10) 청년인턴제 51,668명(2014년), 고용디딤돌사업 7,692명(2016년), 내일배움카드제 직업훈련 93,360명(2014년), 국가기간산업 및 전략산업 훈련 29,004명(2014년)이었다.

해서는 직접 훈련을 수행하던 전문훈련기관들의 역할이 영국처럼 바뀌어져야 하는데, 전문훈련기관들을 현장훈련기업과 연계해 이론교육을 학습시키는 동시에 기업들과 참여자들을 모니터, 평가 관리하는 기관으로 전환시켜야 할 것이다.

이와 더불어 단계별 프로그램들을 추진하기 위해서는 저기능·저기술에서부터 신성장산업 영역의 고기술까지 넓은 범주의 기업들을 확보하는 것이 필수적이기에(BEIS, 2017), 기업현장 훈련이 신청제가 아닌 고용보험 도입 이전처럼 기업 내 훈련을 의무화할 필요가 있다. 훈련에 참여하지 않은 기업들에 대해서는 페널티 부과로 참여기업 보다 직업능력개발사업비를 더 내게 하는 방안도 모색할 필요가 있다. 한편 기업들의 적극적인 참여를 독려하기 위해 참여자의 훈련비를 충분히 지급하고 기업들이 취약 청년들에 대한 훈련을 기피하지 않도록 추가훈련비를 지급하는 방안도 고려해보아야 할 것이다. 취약계층 청년들의 참여를 촉구하고 이들의 중도탈락을 방지하기 위해 영국과 같이 근로임금 이외에 취약 청년들을 위한 훈련수당을 기존의 취업성공패키지에서 지급하는 방안도 모색될 필요가 있다.

무엇보다도 단계별 프로그램들이 다양한 수준에 맞춰 청년들의 직무능력을 적합하게 향상시키기 위해서는 앞서도 논의했듯이 각 과정을 국가자격증과 연계하고 교과과정을 국가직무기준에 기반하여 표준화하는 것이 필수적이거나(European Commission, 2013a; ETF, 2014), 한국적 상황을 고려해서 우선 국가직무기준이 이미 개발된 산업 및 직종부터 교과과정을 표준화하면서 점차 확대해나 가야 하며 자격증과의 연계도 국가직무기준에 기반한 자격증부터 순차적으로 추진해나갈 필요가 있다. 이를 추진하기 위해 기존의 한국직업능력개발원을 핵심 교과과정 개발기구로 강화하여 일기반 학습 교과과정을 표준화하도록 하는 한편 기존의 국가직무능력표준센터를 확대하여 참여기업들의 교과과정 준수 여부 및 질을 엄격하게 모니터하고 평가하는 기관으로 역할을 담당하게 할 필요가 있다.

상기 영국과의 비교분석으로 기존의 연구들과 달리 청년인턴제를 개선하는 전략을 체계적으로 규명하는 한편 다양한 수준의 학업 및 능력을 가진 비취학 청년들을 포괄하기 위한 새로운 유형의 일기반 학습 프로그램 도입 방안에 대한 시사점을 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 하지만 영국과 달리 도제제도의 역사가 전혀 없으며 아직 국가직무기준 표준화가 안 되고 자격증이 난립된 한국의 상황에서 바로 영국처럼 하나의 일기반 학습 제도로 구조화하고 체계화하는데 한계가 있다. 그럼에도 이론적 배경에서 도제제도 역사가 없어 인턴제로 일기반 학습을 운영하던 일본도 최근 도제 유형을 도입한 예에서 보여 주었듯이 수렴현상이 있기에, 시행착오를 걸쳐 일기반 학습 제도를 효과적으

로 구조화하고 체계화한 영국의 경험은 향후 한국의 일기반 학습 제도 개혁에 대한 유용한 청사진을 제시해줄 것으로 사료된다. 또한 연수 유형을 특성과 다르게 도제 유형처럼 자격증 연계 및 교과과정 표준화로 체계화하고 관리운영체계를 효율화하여 고용성과를 낸 영국의 사례는 어떤 일기반 학습 유형이건 비슷한 성공전략을 펼친다는 학자들의 의견들(CEDEFOP, 2011; ETF, 2014; European Commission, 2013a; OECD, 2015)을 지지해주었다. 이같이 본 연구가 연구질문에 대한 유용한 결과를 제시하였지만, 동일한 일기반 학습 유형이면서 비슷한 배경을 가진 국가들을 비교분석한 것이 아니기에 분석결과들을 일반화하는데 주의를 요한다. 이러한 연구의 한계를 고려해서 후속연구에서는 국가적 맥락과 일기반 학습 유형들을 반영한 연구설계에 기반해 비교국가들을 선정하여 체계적으로 분석할 필요가 있다.

■ 참고문헌 □

- 감사원(2016). 청년고용대책 성과분석 감사보고서. 서울: 감사원.
- 강세욱(2015). 취업취약계층 일자리사업 평가. 국회예산정책처.
- 고용노동부(2017). 2017년 청년 취업인턴제 및 청년 내일채움공제 시행지침. 세종: 고용노동부.
- 공공기관경영정보공개시스템(2017). 주요통계. <http://www.alio.go.kr/statisticsStat1.do>.
- 국회중소벤처기업위원회(2015). 자료실.
<http://www.assembly.go.kr/views/cms/assm/assembly/assorgani>.
- 기업은행 채용정보(2017). 채용광고. http://www.ibkjob.co.kr/ibk/jw/emp?jw=empViewPop&corp_jwcd=JWC090204001369¬i_no=12009021201315.
- 기획재정부(2015). 공공기관 청년인턴제 가이드라인. 세종: 기획재정부.
- 김두순, 김봉원, 최종일, 김정호(2013). 중소기업 청년인턴제의 고용영향평가. 한국고용정보원.
- 김용성(2014). 청년취업 활성화를 위한 방안: 재정지원 일자리사업과 창업 활성화를 중심으로. 한국개발연구원. 35, 1-6.
- 김주섭(2014). 국가직무능력표준 활용 활성화 방안. 서울: 한국노동연구원. 1-187.
- 남재량, 이규용, 주무현(2009). 청년고용문제 해소를 위한 인턴십 제도 연구: 중소기업 청년인턴제를 중심으로. 한국노동연구원. 서울: 고용노동부.
- 대한상공회의소 청년인턴제 사전교육(2017). 사전교육 사업안내. <https://internedu.korcham.hrd.net>.
- 류장수, 김종한, 김종호, 박성익, 조장식, 하봉찬(2012). 중소기업 청년취업인턴제도 실태조사 및 고용효과 심층 분석. 부경대학교 산학협력단. 서울: 고용노동부.
- 류장수(2015). 청년인턴제의 성과 분석. 한국노동연구원 월간노동리뷰. 7, 31-45.
- 이상준, 김미란(2010). 인턴제 근로자의 노동시장 이행에 관한 연구 - 비정규직 근로형태로서의 인턴제를 중심으로. 고용직업능력개발연구. 13(1): 1-25.
- 이종구, 김병기(2008). 한국기업의 인턴사원제도의 사적 전개과정과 시대별 특성 비교분석에 관한 탐색적 연구. 한국경영사학회. 48, 261-298.
- 정준영(2015). 능력중심 사회와 일·학습병행제, 무엇이 문제인가?. 한국노총. 516, 1-2.
- 조준모, 황성수, 이재성, 배호중, 윤정윤(2011). 노동시장 채용패턴 변화에 따른 청년취업인턴제 중장기적 제도개선 방안 연구. (사)한국노사관계학회·성균관대학교 HRD센터.
- 청년내일채움공제(2017). 사업소개. <http://www.work.go.kr/youngtomorrow>.
- 최수정, 강경종, 김종우, 이수경, 장명희, 허영준, 박지순, 장홍근, 정동열(2013). 산업현장 일·학습 지원방안 연구. 한국직업능력개발원.
- 통계청(2017). 청년 고용동향. http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1495.
- 한국고용정보원(2015). 2014 직업능력개발 통계연보. 한국고용정보원.

한국산업인력공단(2017). 국가기술자격제도. <http://www.q-net.or.kr/crf006.do?id=crf00626>.

“고용디딤돌 확산을 통해 청년채용 확대 힘 모은다”. 고용노동부.

<http://www.moel.go.kr>, (2016.1.13.).

“박근혜표 청년일자리 정책 지원자 10명중 6명은 다시 실업자”. 한겨레뉴스.

www.hani.co.kr, (2017.10.12).

“정부 ‘실업률 낮춰야’ 인턴채용 압박… 현장선 ‘스펙 쌓기용 취업 체험’ 전락”. 동아닷컴.

<http://news.donga.com>, (2016.9.21).

Ainley, J. & Corrigan, M. (2005). Participation in and progress through new apprenticeships. Australian council for educational research. 44.

Apprenticeship Frameworks Online(AFO). (2017). Frameworks in detail. <http://www.afo.sscalliance.org/frameworks-in-detail>.

Business, Energy and Industrial Strategy(BEIS). (2017). *Apprenticeships*. House of commons.

Breen, R., Hannan, D. F. & O’Leary, R. (1995). Returns to education: taking account of employers’ perceptions and use of educational credentials. *European sociological review*, 11(1), 59-73.

Charlotte, C. (2016). *Making work-based learning work*. Jobs for the future.

Chartered Institute of Personnel and Development(CIPD). (2017). *Apprenticeships that work: a guide for employers*.

Colley, H. (2003). *Mentoring for social inclusion: a critical approach to nurturing mentor relationships*. Routledge.

David, B. & Nicky, S. (2001). *Work-based learning: a new higher education?*. McGraw-Hill education, UK.

Department for Business Innovation and Skills & Department for Education(BIS & DfE). (2015). *Traineeships framework for delivery 2015 to 2016*.

Department for Business Innovation and Skills(BIS). (2010). *Apprenticeships fifth report of session 2012-15*.

_____. (2012). *Employer investment in apprenticeships and workplace learning: The fifth net benefits of training to employers study*. BIS research paper. Number 67.

_____. (2013). *Apprenticeships evaluation: learners*. BIS research paper. Number 124.

Department for Education(DfE). (2017a). *Apprenticeship funding: apprenticeship funding in England*.

_____. (2017b). *Specification of apprenticeship standards for England*.

- Department for Education and Skills(DfES). (2003). *21st century skills: realising our potential - individuals, employers, nation*. The stationery office.
- Educational & Skills Funding Agency(ESFA). (2017). *Apprenticeship funding and performance-management rules for training providers*.
- The European Centre for the Development of Vocational Training(CEDEFOP). (2011). *Glossary: quality in education and training. Luxembourg: publications office of the european union*.
- European Commission. (2013a). *Apprenticeship and traineeship schemes in EU27: key success factors. European union*.
- _____. (2013b). *Work-Based Learning in Europe*. European union.
- The European Training Foundation(ETF). (2014). *Work-based learning: a handbook for policy makers and social partners in ETF partners countries*.
- Evans, S. & Bosch, G. (2012). Apprenticeships in London: boosting skills in a city economy with comment on lessons from Germany. OECD local economic and employment development(LEED) working papers.
- Government UK. (2017a). Apprenticeships guide. <https://www.gov.uk/apprenticeships-guide>.
- _____. (2017b). Types of apprenticeships. <https://www.gov.uk/education/types-of-apprenticeships>.
- Gray, D. (2001). Work-based learning, action learning and the virtual paradigm. *Journal of further and higher education*, 25(3), 315-324.
- Harvey, L. (2004). *Analytic quality glossary*. Quality research international.
- Hoerner, J. L. & Wehrley, J. B. (1995). *Work-based learning: the key to school-to-work transition*. Glencoe, NY: McGraw-hill.
- Hupkau, C. & Ventura, G. (2017). Further education in England: learners and institutions. Briefing note 001. Centre for vocational education research.
- Kamil, M. L. (2003). *Adolescents and literacy. Reading for the 21st century*. Alliance for excellence in education.
- Leitch, S. (2006). Prosperity for all in the global economy: world class skills final report. HM treasury.
- Mirza-Davies, J. (2015). Apprenticeships policy, England prior to 2010. Number 7266. House of commons library.
- Mason, E. & Adams, E. (2003). *Cooperative occupational education*. Vero media inc.
- National Audit Office(NAO). (2016). *Delivering value through the apprenticeships programme*.
- Neuman, H. (1999). Internships. *Career world*, 27(6), 16.
- OECD. (1996). *The public employment service in Denmark, Finland and Italy*. OECD publishing.

- _____. (2000). *From initial education to working life: making transitions work*. OECD publishing.
- _____. (2010). *Learning for jobs*. OECD reviews of vocational education and training. OECD publishing.
- _____. (2013). *A skills beyond school commentary on Sweden*. OECD reviews of vocational education and training. OECD publishing.
- _____. (2015). *Skills beyond school: synthesis report*. OECD reviews of vocational education and training. OECD publishing.
- _____. (2016). *Enhancing employability: report prepared for the G20 employment working group*. OECD publishing.
- Powell, A. (2017). *Apprenticeship statistics: England*. House of commons library.
- Prais, S. J., (1995). *Productivity, education and training*. An international perspective. Cambridge university press.
- Ryan, G., Toohey, S., & Hughes, C. (1996). The purpose, value and structure of the practicum in higher education: a literature review. *Higher education*, 31, 355-377.
- Ryan, P. (2001). The school-to-work transition: a cross-national perspective. *Journal of economic literature*, Mar 2001, 39(1).
- Skills Funding Agency(SFA). (2016). *Proposals for a register of apprenticeship training providers*.
- _____. (2017). *Apprenticeship funding: rules for employer-providers*.
- Steedman, H. (2001). *Benchmarking apprenticeship: UK and continental europe compared*. Centre for economic performance.
- UCAS(2017). *Types of apprenticeship*. <https://www.ucas.com/typesofapprenticeship>.
- Unwin, L. & Wellington, J. (2001). *Young people's perspectives on education, training and employment*
- Wikipedia. (2017). "Work-based learning". https://en.wikipedia.org/wiki/Work-based_learning.

◀ Abstract ▶

A Study on the Improvement of Korea's Work-Based Learning Program for Non-academic and Unemployed Youth: Comparison of U.K.

Seoin Hong* · Soyoung An** · Youngsoon Chung***

This study aims to compare and analyze the work-based learning programs of the U.K. in order to find out the successful strategies of the Korea's youth internship which has not got employment effects. Furthermore, to seek a fundamental improvement plan of the Korea's work-based learning programs. The implications through comparative analysis are as follows. For internship performances, the curriculum should be standardized on the basis of industry-specific job criteria, which can be reflected by industrial demands and be correspond to needs at the workplace. Also, it is imperative that the curriculum is linked to national qualifications to guarantee the job ability. Additionally, an infrastructure for effectively monitoring, managing, and evaluating programs should be established. However, these strategies are still constrained in improving the job ability of vulnerable targets and fostering the future-leading manpower in the new industry. In order to reform the work-based learning program, it needs to be structured with a variety of programs suitable for different levels of participants by introducing traineeship, apprenticeship and further education.

Key Words: work-based learning, youth internship, traineeship, apprenticeship, further education

◆ 2018. 1. 16. 접수 / 2018. 3. 10. 1차수정 / 2018. 4. 25. 게재확정

* M.A., Department of Social Welfare, Ewha Womans University(seoinhong89@gmail.com)

** Integrated Ph.D. Course, Department of Social Welfare, Ewha Womans University(soyoung.an79@gmail.com)

*** Professor, Department of Social Welfare, Ewha Womans University(yschung@ewha.ac.kr)