

# 고용보험기금 활용을 통한 건설현장 청년 인력 육성 방안

2018. 12

최은정

■ 연구 배경 .....	4
■ 건설업 기능인력 현황 .....	6
■ 국내 건설 기능인력 양성 체계 현황 .....	11
■ 일본의 건설업 인재 확보·육성 정책 동향 .....	18
■ 개선 방안 .....	27



- 건설산업의 고령화가 심화되고 있는 상황에서 청년층의 건설현장 진입 기피는 날이 갈수록 심각해지고 있음. 이로 인해 현장의 기능인력은 부족해지고 있으나 이들을 육성하기 위한 시스템은 여전히 미흡한 실정임.
  - 수주 산업의 특성상 기능인력은 대부분 비정규직이기 때문에 개별 기업 차원에서의 인력 양성도 거의 부재한 상황임. 전문적인 훈련기관이 부족한 가운데 현장 내 숙련인력을 통한 기능 습득 및 전수가 일반적임.
- 현재와 같은 체계적인 인력 양성 및 훈련 시스템의 부재는 중·장기적으로 숙련인력 육성 부진을 야기해 미래 건설산업의 발전을 저해할 수 있음. 정부 차원에서 현장 인력을 체계적으로 양성할 수 있는 지원책 마련이 필요함.
- 현재 정부의 직업능력 개발사업은 크게 근로자 지원 사업과 구직자 지원 사업으로 나뉨.
  - 재직자 대상 직업능력 개발훈련의 업종별 참여 현황을 살펴본 결과, 사업주 지원과 근로자 지원 모두 제조업에서 가장 높은 것으로 나타남. 반면, 건설업은 10% 미만으로 매우 저조함
  - 구직자가 내일배움카드제 및 국가기간·전략산업 직종훈련을 통해 건설업 관련 직업능력 개발훈련에 참여하는 비율도 10% 미만으로 타 산업보다 낮음.
  - 폴리텍대학의 건설 관련 학과도 단 세 개에 불과해 실제 교육 여건이 열악한 것으로 나타남.
- 한편, 건설 관련 사업의 재정 지원금은 다소 상이하지만 전적으로 고용노동부의 고용보험 재원에 의해 운영되고 있음.
  - 건설산업의 고용보험 부담금(고용 안정 및 직업능력 개발 계정) 대비 활용률은 27.6%로 매우 저조함.
- 일본 정부는 기피 산업의 하나로 인식되는 건설업 분야에 젊고 유능한 근로자의 유입을 촉진하기 위한 정책적 지원을 하고 있음. 구체적으로 후생노동성에서 건설근로자 인재 확보·육성을 위한 조성금을 마련해 교육훈련, 자격 취득, 생산성 향상 등을 지원하고 있음.
  - 특히, 일본 정부는 청년층 유입과 관련하여 교육훈련 체계 구축에 중점을 두고 있음.
- 우리나라의 경우, 건설 기능인력 양성을 위한 정부 차원의 재정 지원은 열악한 상태임. 청년층 신규 인력 양성의 중요성에 대해서는 공감하고 있지만, 정부의 구체적인 방안 마련 및 예산 책정은 되어 있지 않음.
- 따라서 향후 신규 인력 육성을 위해 고용노동부의 고용보험기금 활용 증대를 통한 지원 방안 마련이 필요함.
  - 구체적으로 ① 현행 건설 기능인력 교육훈련 지원 확대, ② 건설현장 맞춤형 도제식 훈련 기업 지원 강화, ③ 특성화고·마이스터고를 통한 진입 교육 강화, ④ 숙련도 평가를 전제로 하는 '건설기능인 등 급제' 도입을 위한 지원, ⑤ 공공 취업 지원 서비스 확대 및 강화 방안이 있음.

## I 연구 배경

■ 건설업의 고령화가 심화되고 있는 상황에서 청년층의 건설현장 진입 기피는 날이 갈수록 심각해지고 있음. 이로 인해 현장의 기능인력은 부족해지고 있으나, 이들을 육성하기 위한 시스템은 여전히 미흡한 실정임.

- 건설업은 소위 '3D(Difficult, Dangerous, Dirty) 산업'이라는 인식으로 인해 건설현장의 30대 이하 청년층 기능인력은 전체 인력의 약 10%에 불과한 것으로 나타남.<sup>1)</sup>
- 반면, 2018년 5월 현재 건설업의 55세 이상 취업자는 31.7%로 근로자 3명 중 1명이 고령자인 것으로 나타남.<sup>2)</sup> 이는 제조업의 55세 이상 취업자가 19.2%라는 것과 비교해 보아도 높은 수치임.

〈표 1〉 산업별·연령별 취업 분포

(단위 : 천명, %)

산업별	2016.5			2017.5			2018.5		
	전체 취업자(A)	55세 이상 취업자(B)	비중 (B/A)	전체 취업자(A)	55세 이상 취업자(B)	비중 (B/A)	전체 취업자(A)	55세 이상 취업자(B)	비중 (B/A)
계	25,174	5,717	22.7	25,549	6,088	23.8	25,561	6,346	24.8
제조업	4,608	759	16.5	4,586	829	18.1	4,507	866	19.2
건설업	1,862	548	29.4	2,031	617	30.4	2,035	646	31.7

자료 : 통계청, 고령층 부가조사.

■ 수주 산업의 특성상 기능인력은 대부분 비정규직이기 때문에 개별 기업 차원에서의 인력 양성도 거의 부재한 상황임. 전문적인 훈련기관이 부족한 가운데 현장 내 숙련인력을 통한 기능 습득 및 전수가 일반적임(도제식 방법).

- 2017년 건설 기능인력 수급 실태 및 훈련 수요 설문조사 결과, 기능 습득 방법은 인맥을 통한 경로가 72.5%, 비공식 경로를 합치면 80.7%를 차지하는 것으로 나타나 훈련 기회가 부족하다는 것을 알 수 있음.<sup>3)</sup>

■ 현재와 같은 체계적인 인력 양성 및 훈련 시스템의 부재는 중·장기적으로 숙련인력 육성 부진을 야기해 미래 건설산업의 발전을 저해할 수 있음. 정부 차원에서 현장 인력을 체계적으로 양성할 수 있는 지원책 마련이 필요함.

1) 건설근로자공제회, '2016년도 건설근로자 고용복지 사업연보'.

2) 통계청, 고령층 부가조사.

3) 건설인적자원개발위원회(2017), '건설근로자 수급 실태 및 훈련 수요 조사 보고서'.

- 향후 내국인 근로자의 부족 현상이 심화될 경우 외국인 근로자가 그 자리를 대체할 가능성이 더 커질 수 있으며, 더 나아가 불법 외국인 근로자가 늘어날 가능성도 배제할 수 없음.

■ 본 연구에서는 현재 국내 건설 기능인력 양성 체계 현황을 살펴본 후 문제점을 파악해, 이를 보완할 수 있는 방안을 모색해보고자 함. 주요 검토 사항은 다음과 같음.

- 첫째, 현재 건설산업 내 기능인력 현황을 살펴봄. 구체적으로는 건설업 직종별 종사자 현황, 건설현장 기능인력 현황, 외국인 기능인력 현황 및 숙련인력 양성을 위한 정부 정책 추진 동향을 살펴봄.
- 둘째, 국내 건설 기능인력의 양성 체계 현황을 살펴봄. 구체적으로는 현재 정부 지원 직업능력 개발 사업의 교육 현황 및 재정 지원 현황을 살펴봄.
- 셋째, 일본의 건설업 인재 확보·육성 정책 동향을 살펴봄으로써 우리나라의 건설업 기능인력 양성 체계에 시사점을 제공함.
- 마지막으로, 앞서 살펴본 현황과 해외 사례를 바탕으로 향후 건설 기능인력 육성을 위해 정책적으로 보완되어야 할 사항을 제시함.

## Ⅱ 건설업 기능인력 현황

### 1. 건설업 인력 현황

#### (1) 건설업 직종별 종사자 현황

■ 건설업 직종별 종사자 수를 살펴보면, 2016년 현재 157만 3,000명으로, 이 중 임시직 생산 종업원이 전체의 53.7%를 차지하고 있음. 즉, 건설업 종사자 2명 중 1명이 비정규직이라는 것을 알 수 있음.

■ 반면에 건설업 상용직 생산 종업원은 2016년 현재 53만 5,000명으로, 건설업 임시직 생산 종업원의 63.3% 수준임.

- 특히, 상용직 기능공은 10% 미만으로 상용직 기술자의 1/3에 그쳐, 건설현장에서 기능인력의 고용 안정성이 열악하다는 것을 알 수 있음.

〈표 2〉 최근 3년간 건설업 직종별 종사자 수

(단위 : 명, %)

직종별	2014년		2015년		2016년	
	종사자 수	비중	종사자 수	비중	종사자 수	비중
계	1,532,226	100.0	1,533,976	100.0	1,573,450	100.0
사무직 및 기타	186,025	12.1	185,360	12.1	189,518	12.0
생산 종업원-상용직	517,036	33.7	519,333	33.9	535,059	34.0
기술자	386,483	25.2	386,444	25.2	400,551	25.5
기능공	130,553	8.5	132,889	8.7	134,508	8.5
생산 종업원-임시직(임시 종사자)	824,880	53.8	825,154	53.8	844,790	53.7
사업주 및 무급 종사자	4,285	0.3	4,129	0.3	4,083	0.3

주 : 통계청의 건설업 직종별 종사자 수는 2016년 데이터까지 공시됨.

자료 : 통계청, 건설업 조사.

#### (2) 건설현장 기능인력 현황

##### 1) 내국인 기능인력 현황

■ 최근 3년간 건설현장의 기능인력 현황을 살펴보면, 전체에서 50대 이상 기능인력은 2014년 56.9%에서 2016년 52.4%로 다소 감소하였지만 여전히 절반 이상을 차지함.

- 특히, 60세 이상이 전체 기능인력의 약 20%를 차지함.

- 반면, 30세 이하 청년층은 2014년 7.6%에서 2016년 10.3%로 다소 증가하였지만, 다른 연령대와 비교해볼 때 여전히 산업 내에서 차지하는 비중이 작음. 향후 건설현장의 청년층 부족이 우려되는 상황임.

〈표 3〉 연도별·연령별 건설 기능인력 현황

(단위 : 명, %)

구분	2014년		2015년		2016년	
	인원수	비중	인원수	비중	인원수	비중
30세 이하	107,535	7.6	114,103	8.2	157,174	10.3
31세~40세	160,236	11.3	162,219	11.6	191,785	12.6
41세~50세	345,260	24.3	343,450	24.6	376,916	24.7
51세~60세	491,603	34.6	483,833	34.7	513,762	33.6
61세~70세	272,107	19.1	253,971	18.2	255,528	16.7
70대 이상	45,507	3.2	36,004	2.6	32,324	2.1
총계	1,422,248	100.0	1,393,580	100.0	1,527,489	100.0

자료 : 건설근로자공제회, 2016년 건설근로자 고용복지 사업연보.

## 2) 외국인 기능인력 현황

- 건설현장의 내국인 고령화 심화, 청년층의 건설현장 취업 기피는 외국인 근로자의 고용을 증가시킬 수밖에 없는 상황을 초래함.

- 특히 산간·오지 등에 현장이 있는 SOC 건설공사의 경우 근로 조건이 열악하여 내국인 인력난이 더 심각함. 외국 인력의 기능 수준이 부족함에도 불구하고, 공사 완공을 위하여 불가피하게 외국 인력 도입이 필요한 실정임.

- 현재 건설업에서 외국인 근로자를 고용하기 위해서는 고용허가제(E-9)<sup>4)</sup>와 건설업 취업등록제(H-2)<sup>5)</sup>를 활용해야 함.

- 4) 국내 인력을 구하지 못하는 기업이 비전문 취업비자(E-9)로 입국자를 고용하기 위해 고용지원센터에 고용 허가 신청을 한 후 고용 허가서를 발급받아 합법적으로 인력을 고용하는 제도임. 고용허가제의 경우 사업장 규모별로 외국인 근로자 고용 허용 상한 설정을 하고 있음.
- 5) 방문취업제 시행(2007.3) 이후, 건설업종에 취업한 동포의 내국인 일자리 대체 문제가 제기됨에 따라 건설업에 취업할 수 있는 동포의 수를 제한하기 위해 도입한 제도임. 이에 따라 매년 건설업에 취업할 수 있는 동포의 적정 규모를 산정하고 그 범위 내에서 건설업 취업 교육을 이수한 동포에 대해 건설업 취업 인정증 발급을 통해 관리하고 있음.

■ 2018년 고용허가제(E-9)를 통한 외국인 근로자 도입 규모는 총 5만 6,000명으로, 이중 건설업에 2,400명(전체 배정 인력의 4%)이 배정됨.

- 서비스업을 제외하고는 전 산업 중 최소 규모이며, 2014년 건설업계의 지속 요구로 배정 인원이 확대된 이후 5년간 동일한 배정분을 받고 있음.
- 한편, 건설업 취업등록제를 통한 외국인 근로자는 5만 5,000명임.

〈표 4〉 연도별·업종별 일반 외국 인력(E-9) 도입 규모

(단위 : 명)

구분	2016년		2017년		2018년	
합계(+a)	58,000(+a=2,000)		56,000(+a=2,000)		56,000(+a=2,000)	
합계	56,000	(100.%)	54,000	(100.%)	54,000	(100.%)
제조업	44,200	(78.9%)	42,300	(78.3%)	42,300	(78.3%)
건설업	2,500	(4.5%)	2,400	(4.4%)	2,400	(4.4%)
농축산업	6,600	(11.8%)	6,600	(12.2%)	6,600	(12.2%)
어업	2,600	(4.6%)	2,600	(4.8%)	2,600	(4.8%)
서비스업	100	(0.2%)	100	(0.2%)	100	(0.2%)

주 : a는 업종 간 탄력 배정.

■ 그러나 만성적인 건설현장 인력 부족<sup>6)</sup>은 외국인 근로자 불법 고용으로 연결되어, 외국인 불법 취업자를 양산하는 결과를 초래하고 있음. 이에 양질의 내국인 기능인력 육성이 매우 시급한 상황임.

- 건설업 불법 취업 근로자 수 : 외국인 근로자는 약 27만 5,000명 수준으로 추정되고, 그중 합법은 약 5만 1,000명, 불법은 약 22만 4,000명으로 추정<sup>7)</sup>됨.

6) 한국건설산업연구원(2018)의 '2019년 건설업 외국인 근로자 적정 규모 산정 연구'에 따르면, 2019년 건설근로자 수요는 약 152만 9,000명으로 전망됨. 내국인 공급은 138만 9,000명, 외국인 공급은 22만 8,000명, 내국인과 외국인 공급 합은 161만 7,000여 명으로 분석됨. 내국인만 대상으로 한 수급 전망 결과, 건설근로자의 초과 수요(부족치)는 13만명으로 나타남. 반면, 외국인까지 고려하면 9만 7,000명이 초과 공급되는 것으로 전망됨.

〈2019년 건설근로자 수급 전망 결과〉

(단위 : 명)

구분	수요(A)	내국인 공급(B)	외국인 공급(C)	공급(D)=(B)+(C)	내국인 차이(E)=(B)-(A)	전체 차이(F)=(D)-(A)
2019	1,519,374	1,388,800	227,763	1,616,563	-130,574	97,189

자료 : 한국건설산업연구원(2018), '2019년 건설업 외국인 근로자 적정 규모 산정 연구'.

7) 한국산업인력공단(2016.12), '2017년도 건설업 취업동향 적정 규모 산정 연구'.



## 2. 숙련인력 양성 관련 정책 추진 동향

■ 최근 정부는 ‘건설산업 혁신 방안(2018.6.28)’과 ‘건설업 일자리 개선 대책(2017.12.12)’을 통해 건설업 숙련인력 양성 방안을 발표함.

■ 이 대책들은 국내 건설인력 수급의 절실함을 인지하여 기능인력의 교육훈련 활성화 및 경력 개발을 위한 대책을 포함하고 있음. 주요 내용은 <표 5>와 같음.

<표 5> 최근 정부가 발표한 숙련인력 양성 관련 주요 대책

부분	과제	주요 내용
건설 산업 혁신 방안	취업 연계형 도제교육 강화	- 건설 특성학교, 마이스터고, 폴리텍대학 등 제도권 교육기관과 건설업체를 연계하는 도제 훈련 확대 - 건설 관련 교육기관 공모를 거쳐 10개 내외 학교를 선정, 훈련비를 지원하고 채용 기업에는 인건비를 보조(2019, 전문공제조합 등 재원 활용)
	고용 우수 업체 지원	- 정규직 신규 채용, 청년 기술인 고용 실적 등을 평가, 고용 우수 건설기업에 대해 시공능력평가 등 우대(2019)
	정규직 채용 장려	- 현장대리인 등의 현장 채용(계약직) 관행 개선을 위해 기업 근속 기간 등을 배치 요건에 추가(「건설법」 시행령 개정, 2018.11)
	해외건설 취업 지원	- 해외 건설현장 훈련(OJT) 지원을 강화하면서 국제기구 등과 연계한 청년 인턴십 프로그램도 도입(2018.12)
건설업 일자리 개선 대책	기능인 등급제 도입	- 청년층 진입 촉진을 위해서는 건설현장의 근로 경력과 기술 수준 등을 체계적으로 관리하여 명확한 직업 전망을 제시할 필요가 있음에 따라 기능인 등급제 도입
	전자카드제를 통한 경력관리 기반 구축	- 전자카드 지문 인식 등을 통한 전자적 근무관리 시스템을 건설현장에 도입하고 경력 관리를 체계화하면서 각종 부조리도 예방
	교육훈련 강화를 통한 건설인력 양성 체계 확립	- 비정규직 고용의 특성상 개별 건설업체는 건설근로자 양성에 무관심하여 인력 소요에 비해 교육훈련기관이 부족 - 상시 고용이 드문 건설업 현실을 감안해 건설업체가 아닌 건설업계 차원에서 교육훈련을 주도하는 체계로 전환 · 거점 훈련기관 지정 및 운영 · 건설 기능 향상 훈련 규모를 늘리고(8,000명 → 1만 2,000명) 직종 혼합 프로그램 확대 등도 추진
	불법 외국 인력 퇴출 및 노무관리 책임 강화	- 불법 체류 외국 인력 단속을 강화하고, 하도급사 불법 행위에 대한 처벌과 원도급사의 관리 책임을 강화

- 건설산업 혁신 방안에서는 ‘취업 연계형 도제교육 강화’, ‘고용 우수 업체 지원’, ‘정규직 채용 장려’, ‘해외건설 취업 지원’을 주요 내용으로 하고 있음.
- 건설업 일자리 개선 대책에서는 ‘기능인 등급제 도입’, ‘전자카드제를 통한 경력관리 기반 구축’, ‘교육훈련 강화를 통한 건설인력 양성 체계 확립’, ‘불법 외국 인력 퇴출 및 노무관리 책임 강화’를 주요 내용으로 하고 있음.

■ 한편, 고용노동부는 현장 중심의 인력 양성 체계 구축을 위해 산업별·지역별 인적자원 개발위원회(ISC : Industry Skill Council)을 운영 중에 있음.

- ISC는 현장 인력 현황 분석과 인력 양성 전략 분야 발굴 외에도 국가직무능력표준(NCS : National Competency Standards) 기반 자격 개발 및 보완, 일학습병행제 등을 운영하고 있음.

■ 이와 같은 정부의 움직임은 청년층의 건설 분야 진입을 활성화시키는 기반이 될 수 있을 것임.

### Ⅲ 국내 건설 기능인력 양성 체계 현황

#### 1. 정부 지원 사업

##### (1) 정부 지원 사업의 종류

■ 정부의 직업능력 개발사업은 크게 근로자 지원 사업과 구직자 지원 사업으로 나뉜다.

- 근로자 지원 사업은 ① 기업 지원 사업(사업주 지원 훈련), ② 중소기업 특화사업(국가인적자원개발 컨소시엄, 일학습병행제), ③ 개인 지원(근로자 직업능력 개발훈련)으로 구분됨.
- 구직자 지원 사업은 ① 민간 훈련(내일배움카드제, 국가기간·전략산업 직종훈련, 청년취업 아카데미), ② 기타 고용부 훈련(근로복지공단, 건설근로자공제회, 한국폴리텍대학 등의 운용 사업)으로 구분됨.

■ 건설 기능인력 관련 교육훈련으로는 내일배움카드제, 국가기간·전략산업 직종훈련, 건설 일용근로자 기능향상 지원사업, 국가인적자원개발 컨소시엄이 있음.

〈표 6〉 직업능력 개발사업 체계

재직자 훈련(근로자 대상)		실업자 훈련(구직자 대상)	
기업 지원 사업	- 사업주 지원 훈련	민간 훈련	- 내일배움카드제(실업자) - 국가기간·전략산업 직종훈련 - 청년취업 아카데미
중소기업 특화사업	- 국가인적자원개발 컨소시엄 - 일학습병행제	기타 고용부 훈련	- 근로복지공단 : 산재근로자 직업훈련 - 한국장애인고용공단 : 장애인 직업능력개발 지원 - 건설근로자공제회 : 건설 일용근로자 기능 향상 지원 사업
개인 지원	- 근로자 직업능력 개발훈련		- 한국폴리텍대학 : 기능사 과정, 기능장 과정, 베이비부머 과정, 여성 재취업 과정, 영세 사업장 훈련 - 지자체 : 지역 산업 맞춤형 일자리 창출 지원

자료 : 직업훈련포털(HRD-Net).

##### (2) 주요 사업의 교육훈련 현황

###### 1) 재직자 대상 직업능력 개발훈련

■ 재직자 대상 직업능력 개발훈련의 업종별 참여 현황을 살펴본 결과, 사업주 지원과 근

로자 지원 모두 제조업이 가장 높은 것으로 나타남. 반면, 건설업은 10% 미만으로 매우 저조함(〈표 7〉 참조).

- 재직자에 대한 사업주의 지원 비중은 제조업이 34.0%인 반면, 건설업은 3.4%로 1/10 수준임.
- 근로자의 지원 비중 또한 제조업은 16.2%인 반면, 건설업은 6.8%로 거의 1/3 수준임.

❑ 비정규직인 건설 기능인력의 특성상 개별 기업 차원에서 근로자를 육성하기에는 한계가 있기 때문에 사업주가 지원하는 재직자 훈련이 저조한 것으로 사료됨.

〈표 7〉 재직자 직업능력 개발훈련의 업종별 참여 현황

(단위 : 건, %)

구분		사업주 지원		근로자 지원	
		인원	비중	인원	비중
전체		2,881,225	100.0	289,229	100.0
산업	제조업	980,398	34.0	46,979	16.2
	<b>건설업</b>	<b>96,820</b>	<b>3.4</b>	<b>19,654</b>	<b>6.8</b>
	도매 및 소매업	115,880	4.0	35,953	12.4
	출판, 영상, 방송통신 및 정보 서비스업	133,562	4.6	17,857	6.2
	금융 및 보험업	369,757	12.8	6,265	2.2
	전문, 과학 및 기술 서비스업	112,637	3.9	27,609	9.5
	사업시설 관리 및 사업 지원 서비스업	180,323	6.3	32,161	11.1
	교육 서비스업	62,524	2.2	19,802	6.8
	보건업 및 사회복지 서비스업	528,091	18.3	33,519	11.6
	기타	301,232	10.4	49,416	17.1

주 : 1) 기타에는 농업, 임업 및 어업, 광업, 운수업, 숙박 및 음식점업, 부동산업 및 임대업, 전기·가스·증기 및 수도사업, 공공행정, 국방 및 사회보장 행정, 하수·폐기물 처리, 원료재생 및 환경복원, 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비 생산 활동, 예술, 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업, 스포츠 및 여가 관련 서비스업, 국제 및 외국기관이 포함됨.

2) 기타에는 사업주 지원과 근로자 지원 모두 비중이 5% 미만인 산업이 포함됨.

자료 : 한국고용정보원, 2016 직업능력개발 통계연보.

## 2) 구직자 대상 내일배움카드제 및 국가기간·전략산업 직종훈련

❑ 구직자가 내일배움카드제를 통해 직업능력 개발훈련에 참여하는 경우는 경영·회계·사무 분야가 24.3%로 가장 많았음. 건설업은 6.3%로 음식·서비스, 보건·의료, 이용·숙박·여행·오락·스포츠 다음으로 5번째를 차지함(〈표 8〉 참조).

■ 한편, 연령별로 살펴보면 건설 분야의 경우 연령이 높아질수록 훈련에 참여하는 비중이 높아지는 것으로 나타남.

- 즉, 30대 이하가 건설 관련 교육을 받는 경우는 전 직종에서 5% 이하였지만 50대는 9.6%, 60세 이상은 11.9%가 건설 관련 교육을 받는 것으로 나타남.

〈표 8〉 구직자 내일배움카드제 참여 훈련 직종 현황

(단위 : 명, %)

구분	연령별						전체
	19세 이하	20-29세	30-39세	40-49세	50-59세	60세 이상	
경영·회계·사무	14.9	33.4	24.2	22.4	13.5	10.7	24.3
보건·의료	14.8	7.1	7.8	16.2	27.3	36.9	13.5
이용·숙박·여행 ·오락·스포츠	20.7	12.1	14.6	9.0	4.0	2.0	11.0
음식·서비스	25.5	11.1	20.5	25.1	27.8	21.8	19.7
<b>건설</b>	<b>3.6</b>	<b>5.0</b>	<b>5.5</b>	<b>6.6</b>	<b>9.6</b>	<b>11.9</b>	<b>6.3</b>
식품가공	10.2	4.9	6.3	4.2	3.4	2.6	5.1
기타	10.3	26.4	21.1	16.5	14.4	14.1	20.1
전체	11,287	69,907	50,247	44,177	28,769	9,022	213,409

주 : 1) 기타에는 금융·보험, 교육·자연·사회과학, 법률·경찰·소방·교도·국방, 사회복지·종교, 문화예술·디자인·방송, 운전·운송, 영업판매, 경비·청소, 기계, 재료, 화학, 섬유·의복, 전기·전자, 정보통신, 인쇄·목재·가구·공예, 환경·에너지·안전, 농림 어업이 포함됨.

2) 기타에는 훈련을 받는 비중이 5% 미만인 산업이 포함됨.

자료 : 한국고용정보원, 2016 직업능력개발 통계 연보.

■ 구직자 국가기간·전략산업 직종훈련은 정보통신 분야가 21.3%로 가장 많았으며, 건설업은 7.5%로 문화·예술·디자인·방송, 기계, 전기·전자 다음으로 5번째를 차지함.

■ 연령별로 살펴보면, 국가기간·전략산업 직종훈련도 건설 분야의 경우 연령이 높아질수록 훈련에 참여하는 비중이 높아지는 것으로 나타남.

- 특히, 30대 이하가 건설 관련 교육을 받는 경우는 전 직종에서 5% 이하였지만 50대는 35.6%, 60세 이상은 52.6%가 건설 관련 교육을 받는 것으로 나타나 내일배움카드제보다 건설 관련 직종에서 50세 이상의 참여율이 더 높다는 것을 알 수 있음.

〈표 9〉 구직자 국가기간·전략산업 직종훈련 참여 현황

(단위 : 명, %)

구분	연령별						전체
	19세 이하	20-29세	30-39세	40-49세	50-59세	60세 이상	
경영·회계·사무	3.5	7.3	8.0	4.7	2.0	0.6	6.4
문화·예술·디자인·방송	18.2	23.2	18.5	13.8	4.8	2.0	20.0
<b>건설</b>	<b>5.5</b>	<b>3.4</b>	<b>6.2</b>	<b>16.0</b>	<b>35.6</b>	<b>52.6</b>	<b>7.5</b>
기계	38.4	16.3	18.5	19.0	14.6	10.0	19.2
재료	5.1	3.3	5.5	8.4	8.6	7.7	4.5
전기·전자	8.9	10.6	10.9	12.0	14.8	10.2	10.7
정보통신	11.9	27.3	19.5	6.8	2.1	1.4	21.3
기타	8.5	8.5	12.8	19.3	17.7	15.5	10.4
전체	7,120	35,513	8,464	3,720	2,757	1,373	58,947

주 : 1) 기타에는 보건·의료, 운전·운송, 이용·숙박·여행·오락·스포츠, 음식·서비스, 섬유·의복, 인쇄·목재·가구·공예, 환경·에너지·안전, 농림어업이 포함됨.

2) 기타에는 훈련을 받는 비중이 5% 미만인 산업이 포함됨.

자료 : 한국고용정보원, 2016 직업능력개발 통계연보.

### 3) 건설 일용근로자 기능향상 지원사업

■ 건설 일용근로자 기능향상 지원사업은 건설 일용근로자가 주로 종사하는 직종을 대상으로 숙련인력 공급이 부족한 직종과 실업자 훈련 등에서 공급이 부족한 12개 직종<sup>8)</sup>에 대해 훈련을 실시함.

■ 훈련에 지원하는 인원은 점점 증가하는 추세로 2017년에는 훈련 목표 인원(8,000명) 대비 105%인 8,406명을 모집·실시함(〈표 10〉 참조).

- 연령대별로는 20대 이하 1,061명(12.6%), 30대 1,041명 (12.4%), 40대 1,812명(21.6%), 50대 3,139명(37.3%), 60대 이상 1,353명(16.1%)을 기록함.
- 특히, 30대 이하 청년층은 2,102명(25.0%)으로 2016년의 1,874명(22.2%)에 비해 참여 인원이 다소 증가함.

■ 수료율은 2017년에 93.5%(7,317명)를 보여 2016년의 90.9%(7,184명)보다 2.6%p 높은 것으로 나타남.

8) 조적, 미장, 타일, 방수, 배관, 도장, 건축목공(일반·형틀·한옥), 철근, 용접(일반, 플랜트), 비계, 콘크리트, 석공 등.

- ❖ 취업자 수는 2017년 5,645명으로 2016년의 4,289명보다 31.6%가 증가함. 취업률도 2016년 55.5%에서 2017년에는 71.5%로 16.0%p가 증가함.

〈표 10〉 건설 일용근로자 기능향상 지원사업 연도별 실적

(단위 : 명, %)

구분	참여 목표 인원	참여		수료		취업	
		참여 인원	모집률	수료 인원	수료율	취업 인원	취업률
2017년	8,000	8,406	105.1	7,317	93.5	5,645	71.5
2016년	8,000	8,444	105.6	7,184	90.9	4,289	55.5
2015년	8,000	7,792	97.4	6,478	89.7	3,453	49.0

자료 : 고용노동부, 2018년 고용보험백서.

#### 4) 폴리텍대학

- ❖ 폴리텍대학<sup>9)</sup> 수는 2017년 현재 전국에 총 9개로 249개의 학과가 있음. 이 가운데 건설 관련 학과는 3개에 불과하며, 전체 졸업자 7,368명 중 건설 관련 졸업자 수는 50명에 그치고 있음.
- 폴리텍대학의 건설 관련 학과는 전체 학과의 1.2%에 불과하며, 건설 관련 졸업자 수도 전체 졸업자 수의 0.7%에 그침.

〈표 11〉 폴리텍대학 건설 관련 현황(2017년 현재)

(단위 : 개, 명)

구분	학교 수	구분	인원 수
전체 학과 수	249	전체 졸업자 수	7,368
건설 관련 학과 수	3	건설 관련 졸업자 수	50

자료 : 교육부.

#### (3) 재정 지원 현황

- ❖ 한편, 건설 관련 사업의 재정 지원은 〈표 12〉와 같음. 사업별로 재정 지원금은 다소 상이하지만, 고용노동부의 고용보험 재원에 의해 운영되고 있음.

9) 폴리텍대학은 1960년대~1970년대 사이에 설립된 직업훈련원 및 직업전문학교와 1980년대부터 설립된 기능대학을 통합하여 2000년대 후반부터 세워진 학교임.

- 건설 일용근로자 기능향상 지원사업의 경우 건설근로자공제회에 위탁하여 운영을 하고 있으나, 고용 보험 재원에 의해 지원받고 있음. <표 12>에서와 같이 훈련 장려금으로 1만 6,000원(주간), 1만원(야간)이 지급되고 있으나 근로자가 체감하는 실효성이 떨어짐.
- 한국건설기술인협회(2014)<sup>10)</sup>에 따르면, 건설 기능인력 교육을 실시하고 있는 4개 거점 교육기관(건설기술교육원, 전문건설공제조합 기술교육원, 부산광역시 건설기술교육원, 전북대학교 목조주택 전문인력 양성사업단) 모두 적자 상태로, 유관 기관의 재정 지원을 바탕으로 교육을 운영하고 있는 것으로 조사됨.
- 즉, 현재 고용노동부의 지원만으로는 현실적으로 교육기관 운영이 어렵다는 것을 파악할 수 있음.

〈표 12〉 재정 지원 현황

재직자 대상	지원 금액	구직자 대상	지원 금액
사업주 지원 훈련	· 전액 지원	내일배움카드제	· 훈련비 : 1인당 연 최대 200만원 · 훈련 장려금 : 최대 11만 6,000원
국가인적자원 개발 컨소시엄	· 연간 최대 20억원 내에서 6년간 지원(6년 이후는 평가 후 차등 지원)	국가기간·전략산업 직종훈련	· 훈련비 전액
일학습병행제	· 사업주가 학습 근로자에게 지급한 월 임금에 따라 매월 최대 40만원 한도 내에서 사업주에게 지원하고, 훈련 기간에 따라 연차별 감액 지급	건설 일용근로자 기능향상 지원사업	· 1일 5시간(야간 과정은 2.5시간) 이상 이수자에 대하여 훈련 장려금 [1만 6,000원(주간), 1만원(야간)]을 훈련생에게 매월 지급
근로자 직업능력 개발훈련	· 1인당 연 최대 200만원(단, 5년간 300만원 초과 불가)	한국폴리텍대학	· 교육비, 실습 재료비, 기숙사비, 식비 등 전액 지원

자료 : 직업훈련포털(HRD-Net).

- 한편, 고용노동부의 ‘2017년판 고용보험백서’에 따르면 2016년 건설업 고용안정·직업능력 개발사업 수입은 총 2,581억원(실업 급여 계정 제외)으로, 이 중 고용안정 지원사업(135억원)과 직업능력 개발사업(578억원)에 총 713억원이 지출된 것으로 나타남.
- 즉, 건설산업의 고용보험 부담금(고용안정 및 직업능력개발 계정)에 비하여 활용률은 27.6%로 매우 저조하다는 것을 알 수 있음.

10) 한국건설기술인협회(2014), ‘건설기능인 등급제 시범사업 실시 연구’, 한국건설산업연구원.



## 2. 시사점

- 현재 건설 기능인력 교육훈련은 <표 13>과 같이 학교 교육, 직업 교육, 기업 교육으로 나누어볼 수 있음.

〈표 13〉 건설 기능인력 양성(교육) 훈련 구분

유형	개요	주체/대상
학교 교육	공업계 고등학교 및 폴리텍대학	교육부, 고용노동부, 학교, 학생
직업 교육	국가기간·전략산업 직종훈련, 내일배움카드제(재직자, 구직자 포함), 건설 일용근로자 기능향상 지원사업	고용노동부, 교육기관, 훈련생(기능인력)
기업·현장 교육	기업 및 현장 단위 기능 교육(일학습병행제 등)	건설기업, 건설현장, 기능인력

자료 : 한국건설기술인협회(2014), '건설기능인 등급제 시범사업 실시 연구', 한국건설산업연구원.

- 재직자 및 구직자의 건설 관련 직업능력 개발훈련 참여 비율은 타 업종과 비교해 보았을 때 낮은 것으로 조사됨. 또한, 폴리텍대학의 건설 관련 학과도 단 세 개에 불과하여 실제 교육 여건이 열악한 것으로 나타남.
  - 건설 분야 직업능력 개발훈련 참여율은 10% 미만으로 매우 저조하며, 폴리텍대학의 건설 관련 학과도 전체 학과의 1%대에 불과함.
- 앞서 언급하였듯이 건설업에 대한 고용노동부의 고용보험기금 지원도 저조한 상황임에 따라 향후 체계적인 신규 인력 육성을 위해 재정 지원 확대가 필요함.
  - 건설산업의 고용보험 부담금(고용안정 및 직업능력개발 계정) 대비 활용률은 27.6%로 나타남.

## IV 일본의 건설업 인재 확보·육성 정책 동향

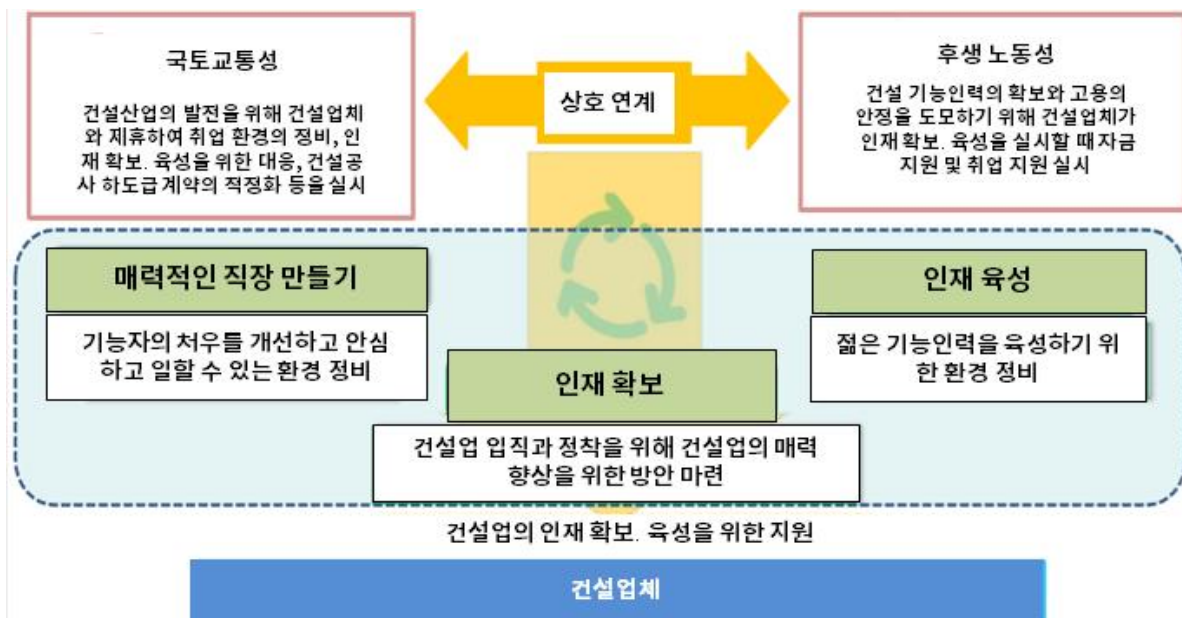
■ 우리나라와 유사한 상황인 일본도 최근 건설현장 인력의 고령화가 심화되어 가고 있음에 따라 미래 건설인력 육성을 위한 정책 마련에 힘쓰고 있음.

- 국토교통성 조사<sup>11)</sup>에 따르면, 60세 이상 기능인력은 81만 1,000명으로 전체의 24.5%를 차지하고 있음. 반면, 30세 미만 청년층은 36만 6,000명으로 전체의 11.0%를 차지함. 10년 후 60세 이상 기능인력의 대량 이직이 전망되지만 이들을 대체할 젊은 기능인력은 불충분한 상황임.

■ 국토교통성은 후생노동성과 연계하여 건설업 인재의 확보·육성을 위한 대응 방안을 마련하고 있음.

- <그림 1>과 같이 '① 인재 확보, ② 인재 육성, ③ 매력적인 직장 만들기'라는 목표 하에 신규 근로자의 유입, 숙련인력 양성, 작업 환경 개선에 초점을 두고 있음.

<그림 1> 일본의 건설업 인재 확보·육성을 위한 대응 방안



자료 : 국토교통성(2018.9.3), '건설업의 인재·확보 육성을 위한 방안'.

■ 구체적으로 국토교통성에서는 ① 건설산업의 근로 방식 개혁, ② 누구나 안심하고 일할 수 있는 환경 정비, ③ 다능공화 추진, ④ 지방의 입찰계약 개선 추진, ⑤ 건설기술

11) 국토교통성(2018.9.3), '건설업의 인재·확보 육성을 위한 방안'.

자의 안전·건강 확보 추진 등 5가지 사업을 위해 총 4억 2,000만엔을 지원(2019년)함.

■ 후생노동성에서는 건설 사업주 등에 대한 조성금 지원, 중소 건설 사업주 등 지원, 건설 분야 직업훈련 실시, 마이스터제도에 의한 청년 기능 지도 등 13가지 사업을 위해 총 281억 1,000만엔(2019년)을 지원함.

- 이 중 건설업에 특화된 사업의 지원 예산금은 73억 7,000만엔임.

〈표 14〉 인재 확보·육성을 위한 국토교통성과 후생노동성의 2019년도 예산 책정

	구분	내용	2019년 지원 금액
국토 교통성	인재 확보	◆ 건설산업의 근로 방식 개혁의 추진 · 민간 발주 공사 등에서의 근무 방식 개혁의 추진 · 건설기술자의 근로 방식 개혁의 추진 · 건설업 허가 등의 전자 신청화를 위한 검토	1.3억엔(0.8억엔)
		◆ 누구나가 안심하고 계속 일할 수 있는 환경 정비 · 여성 활약 추진 · 사회보험 가입의 철저 · 건설 순환 교육의 추진	1.0억엔(0.6억엔)
	인재 육성	◆ 다능공화 추진, 기업 활동의 계속 촉진	0.7억엔(0.6억엔)
	매력적인 직장 만들기	◆ 지방의 입찰계약 개선 추진 사업	1.0억엔(1.0억엔)
		◆ 건설기술자의 안전·건강 확보 추진	0.2억엔(0.2억엔)
	소계		4.2억엔(3.2억엔)
후생 노동성	인재 확보	◆ 건설 사업주 등에 대한 조성금 지원	58.4억엔(53.3억엔)
		◇ 헬로우 워크에서 인재 부족 분야에 관련된 취직 지원의 확충	34.2억엔(25.8억엔)
		◇ 학생에 대한 현지 직업 이해의 촉진 지원	0.2억엔(0.2억엔)
	인재 육성	◆ 중소 건설 사업주 등 지원	9.2억엔(9.2억엔)
		◆ 건설 분야에서의 헬로 훈련(직업훈련)의 실시	3.4억엔(3.4억엔)
		◇ 마이스터제도에 의한 청년 기능 지도	34.2억엔(33.9억엔)
	매력적인 직장 만들기	◇ 시간 외 노동 등 개선 조성금 지원	62.9억엔(35.0억엔)
		◇ 일하는 방법 개혁 추진 지원센터 지원	74.8억엔(15.5억엔)
		◆ 중소 전문공사사업자의 안전 활동 사업 지원	1.1억엔(1.1억엔)
		◆ 고용 관리 책임자 등에 대한 연수 실시	0.7억엔(1.0억엔)
		◆ 젊은층의 건설업 이해·정착 촉진을 위한 "연결"화 사업 실시	0.3억엔(0.2억엔)
		◇ 산재보험 특별 가입제도 홍보 사업 실시	1.1억엔(0.6억엔)
		◆ 건설업 추락 재해 방지 대책 사업 지원	0.6억엔(0.6억엔)
	소계		281.1억엔(179.8억엔)
	총계		285.3억엔(183억엔)

주 : 1) ◆는 건설업에 특화된 지원임. 2) ( )는 2018년 지원 금액임. 3) 지원 금액의 경우 반올림하여 억엔으로 단위를 통일함.  
자료 : 국토교통성(2018.9.3), '건설업의 인재·확보 육성을 위한 방안'.

■ 이 가운데 후생노동성에서는 2019년도 인재 확보·육성을 위한 예산의 37.5%를 건설 근로자 양성을 위한 사업에 지원하고 있음.

- 구체적으로 ① 건설 사업주 등에 대한 조성금 지원 사업, ② 중소 건설 사업주 등 지원 사업, ③ 건설 분야에서의 헬로 훈련(직업훈련), ④ 마이스터제도에 의한 청년 기능 지도, ⑤ 젊은층의 건설업 이해·정착 촉진을 위한 "연결"화 사업이 있음.

〈표 15〉 후생노동성의 건설근로자 양성을 위한 지원 사업

제목	세부 사업	2019년 지원 금액
건설 사업주 등에 대한 조성금 지원	· 트라이얼 고용 장려금 · 인재 개발 지원 보조금(건설노동자 인정 훈련 코스, 건설노동자 기능 실습 코스) · 인재 확보 등의 지원 조성금(고용관리제도 지원 코스, 젊은층 및 여성에게 매력적인 직장 만들기 사업 코스, 근로자 숙소 등 설치 지원 코스)	58.4억엔(53.3억엔)
중소 건설 사업주 등 지원	· 건설노동자 긴급 육성 지원 사업	9.2억엔(9.2억엔)
건설 분야에서의 헬로 훈련(직업훈련)의 실시	· 직업훈련 실시	3.4억엔(3.4억엔)
마이스터제도에 의한 청년 기능 지도	· 젊은 기능인력 육성을 위한 지원 사업	34.2억엔(33.9억엔)
젊은층의 건설업 이해·정착 촉진을 위한 "연결"화 사업의 실시	· 청년층의 건설업 이해·정착 촉진 사업	0.3억엔(0.2억엔)
소계		105.5억엔(100.0억엔)

주 : 1) ( )는 2018년 지원 금액임.

2) 지원 금액의 경우 반올림하여 억엔으로 단위를 통일함.

자료 : 국토교통성(2018.9.3), '건설업의 인재·확보 육성을 위한 방안'.

## 1. 건설근로자 양성 관련 주요 지원 사업<sup>12)</sup>

### (1) 건설 사업주 등에 대한 조성금 지원(58억 4,000만엔)

#### 1) 트라이얼 고용 장려금

■ 청년·여성 건설 노동자 트라이얼 코스 : 직업 경험 부족 등으로 취업이 불안한 청년(35세 미만)과 여성을 고용한 경우 지급되는 트라이얼 고용 지원금(일반 및 장애인 과정)에 추가 조성함.

12) 본 내용은 국토교통성(2018.9.3)의 '건설업의 인재·확보 육성을 위한 방안' 자료를 정리한 것임.

〈그림 2〉 트라이얼 고용 장려금 조성액

원칙 1인당 월 4만엔(3개월)	}	일반 및 장애인 트라이얼 코스 보조금
+		+
1인당 월 4만엔(최대 3개월)	}	본 과정의 추가 조성

## 2) 인재 개발 지원 보조금

### 가. 건설노동자 인정 훈련 코스

- 「능력개발법」에 의한 인정직업훈련 또는 지도원훈련 중 건설 관련 훈련을 실시했을 경우에 조성됨. 구체적인 조성률·조성액은 다음과 같음.

- ① 경비 : 보조 대상 경비의 16.7% 지원, ② 임금 : 3,800엔/인일 지원, ③ 생산성 향상<sup>13)</sup>시 : ②의 경우 1,000엔/인일 추가 지원(제도 요구)

### 나. 건설노동자 기능 실습 코스

- 청년층 등의 인력 육성과 숙련 기능의 유지·향상을 도모하기 위해 경력에 따른 기능 실습을 실시했을 경우에 조성됨.

- 조성 대상이 되는 기능 실습 : ① 「노동안전위생법(안위법)」에 의한 교습, 기능 강습, 특별 교육, ② 「능력개발법」에 의한 기능 검정시험 대비 사전 강습, ③ 교육훈련 급여금의 지급 대상으로 「건설업법」에서 정하는 기술 검정에 관한 강습(통학제, e러닝 방식 등)

- 중소 건설 사업주(지급 대상 : 남성·여성 노동자)의 경우 조성률·조성액은 다음과 같음.

- i) 근로자 수 20명 이하의 경우 : ① 경비 75% 지원, ② 임금 7,600엔/인일(8,360엔/인일)<sup>14)</sup> 지원, ③ 생산성 향상시 ①의 경우 15% 추가 지원, ②의 경우 2,000엔/인일 추가 지원(제도 요구)
- ii) 근로자 수 21명 이상의 경우 : ① 경비는 35세 미만 70% 지원, 35세 이상 45세 이상 45% 지원, ② 임금 6,650엔/인일(7,315엔/인일) 지원, ③ 생산성 향상시 ①의 경우 35세 미만 15% 추가 지원, 35세 이상 15% 추가 지원, ②의 경우 1,750엔/인일 추가 지원

13) 일본은 생산성 향상을 위해 적산 기준의 개선, 서류 간소화 및 관리·감독의 합리화를 추진하고 있음. 현재 후생노동성에서는 인재 개발 지원 조성금(건설노동자 인정 훈련 코스, 건설기능자 기능 실습 코스)에 이어 생산성 요건의 적용을 성과주의로 변경해 추진하고 있음(생산성 향상시 : 3년 후에 지급).

14) ( )의 경우 건설 커리어업 시스템 등록자에 해당함.

- iii) 중소기업 이외의 건설 사업주(지급 대상 : 여성 노동자) : ① 경비 60% 지원, ② 생산성 향상시 ①의 경우 15% 추가 지원(제도 요구)

### 3) 인재 확보 등의 지원 조성금

#### 가. 고용관리제도 지원 코스(건설 분야)

- ❖ 취업 규칙이나 노동 협약의 변경이 고용관리 개선으로 이어지는 제도(① 평가·처우 제도, ② 연수 제도, ③ 건강한 신체 만들기 제도, ④ 멘토 제도)를 새로 도입하고 목표를 달성했을 경우에 조성됨.

- 조성액 : 인재 확보 등 지원 보조금 중 고용관리제도 지원 코스에 추가로 조성됨.

(1) 정착 개선 : 계획 종료 후 1년간 이직률 개선 목표 달성 ⇒ 57만엔	}	고용관리제도 조성 코스
+		+
(2) 입직 개선 : 계획 종료 후 1년간 청년·여성의 입직률 목표 달성 ⇒ (1) + 57만엔	}	본 코스의 추가 조성
(3) 입직 개선 : 계획 종료 후 3년간 청년·여성의 입직률 목표 달성 ⇒ (1)(2) + 85.5만엔		

- ❖ 취업 규칙이나 노동 협약 변경에 따라 등록된 기능인력의 임금 테이블 또는 자격 수당을 연간 2% 이상, 10만엔 이상 인상했을 경우에 조성됨.

- 조성액 : 6만 6,500엔/인·년(최대 3년간)

#### 나. 젊은층 및 여성에게 매력적인 직장 만들기 사업 코스(건설 분야)

- ❖ 매력적인 직장 만들기와 관련된 대처 방안이나 전반적인 직업훈련 추진 활동을 실시한 경우에 조성됨.

- 대상이 되는 대처 사례 : 현장 견학회, 체험 실습, 인턴십 등 건설업의 매력을 전하는 대처
- 경비 조성 : ① 중소 건설 사업주 60%, ② 중소 건설 사업주 이외 45% 등

#### 다. 근로자 숙소 등 설치 지원 코스(건설 분야)

- 근로자의 숙소를 확보하거나 혹은 건설현장에 여성 전용의 화장실 및 탈의실을 정비한 경우에 조성됨.

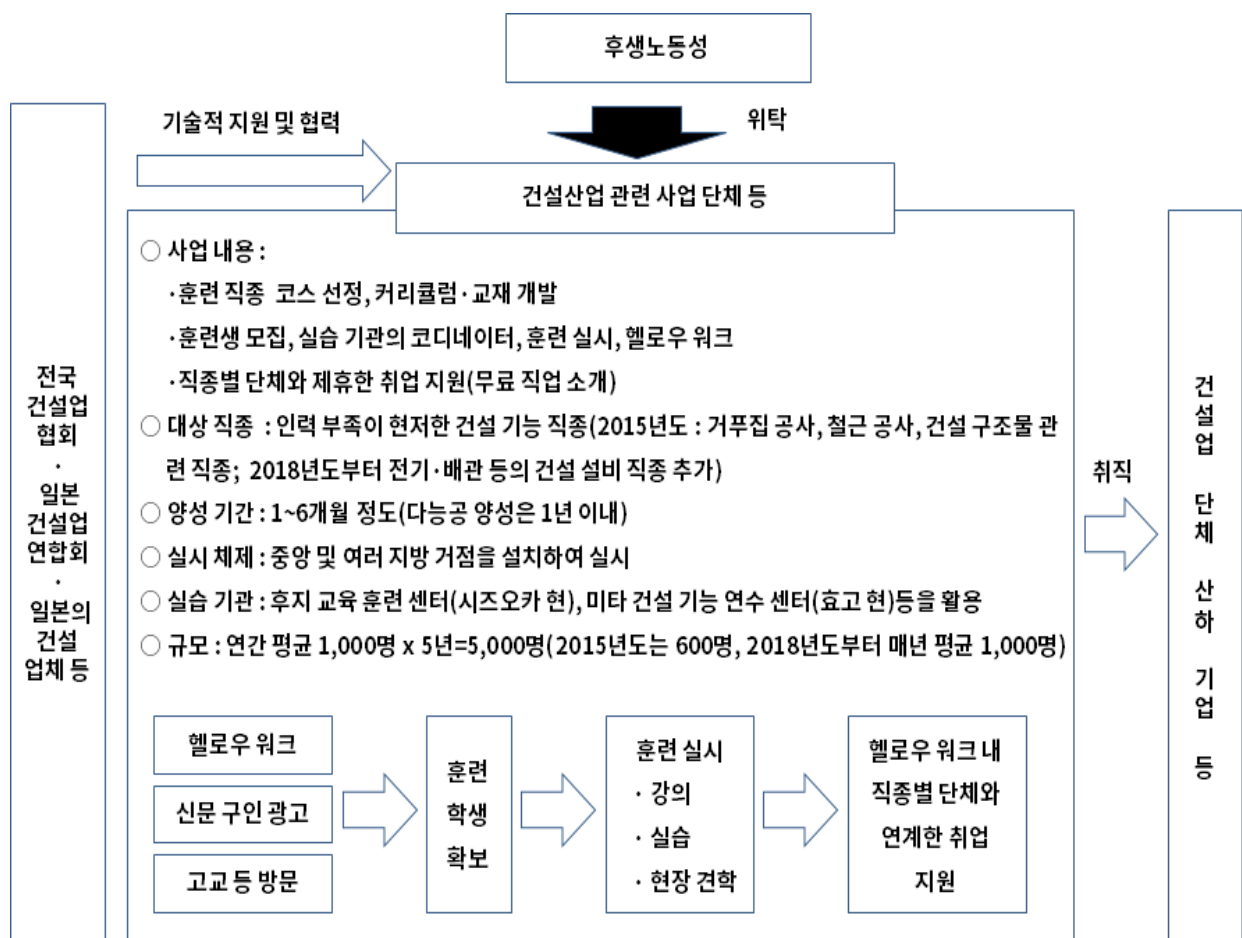
- 조성률 : 경비 지원 60%

## (2) 건설노동자 긴급 육성 지원 사업(9억 2,000만엔)

- 일본은 건설노동자 긴급 육성 지원 사업을 통해 이·전직자, 신규 졸업자, 미취업 졸업자 등에 대해 강의, 실습 등의 훈련부터 취업 지원까지 패키지로 묶어 건설업계 인력난 해소에 노력을 기울이고 있음.

- 이때, 위탁 사업의 경우 2015년부터 5년간 한시적으로 운용하도록 조치함.

〈그림 3〉 일본의 건설노동자 긴급 육성 지원 사업





### (3) 젊은 기능인력 육성을 위한 지원 사업(34억 2,000만엔)

- 또한, 젊은층의 이탈을 막기 위해 기능인력 존중 문화를 조성하고, 산업 활동의 기초가 되는 기능자 육성을 도모함. 이에 따라 ‘제조 마이스터’의 개척·활용(기능 검정·경기 대회의 과제를 이용한 실기 지도 등)에 의한 기능 승계 등 “젊은 기능인력 육성을 위한 지원 사업”을 실시함.

〈표 16〉 젊은 기능인력 육성을 위한 제조 마이스터 활용

중앙	도도부현
<p>〈“제조 마이스터” 등의 인정〉 → 제조 마이스터 인정 수(누계) 9,624명 (2017년)</p> <p>〈제조 마이스터의 활용 지원〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 마이스터의 효과적인 활용에 도움이 되는 좋은 사례 등을 자료로 작성·활용</li> <li>○ 마이스터의 지도 기법 향상에 대한 지원</li> </ul> <p>〈지역 활동에 대한 지원 실시〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 국제기능올림픽 대회 금메달리스트 등의 파견</li> <li>○ 젊은 기능인력의 확보, 육성·정착에 관한 기업 모델 사례의 개척·PR</li> <li>○ 제조 분야 입직 지원 가이드북 등 정비</li> <li>○ 뛰어난 기능사가 만든 제품에 새겨진 로고 인증, 보급 등</li> </ul>	<p>■ 지방 공공 단체, 경제 단체, 교육기관 관계자 등과의 제휴 회의 개최</p> <p>〈제조 마이스터 개척〉 업계 단체, 기능사 관련 단체 등과 연계</p> <p>〈제조 마이스터 등의 파견〉 ※ 도도부현권을 넘는 매칭</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 젊은 기능인력에 대한 마이스터의 실기 지도 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 기능올림픽 전국 대회 과제를 활용해 중소기업의 젊은 기능자에게 실기 지도</li> <li>· 자격 취득을 촉진하고 임금 인상으로 이어질 수 있도록 중소기업 등에게 실기 지도 강화</li> <li>· 공업고등학교 학생에 대한 기능 검정의 실기 시험을 활용한 지도 등</li> </ul> </li> <li>○ 지역의 교육기관 관계자·학생 등에게 ‘제조 매력’ 부각 <ul style="list-style-type: none"> <li>· 학생 등을 대상으로 훈련시설 등 견학 회의 개최(마이스터 실연·강의 등)</li> <li>· 학교 교사를 대상으로 한 『제조 매력』 강좌 등의 개최</li> <li>· 학생을 대상으로 마이스터 소속 사업소에서 직장 체험 실습</li> <li>· 장래 IT 인재 육성을 위해 공업고등학교 학생 등을 대상으로 ‘IT마스터’ 강좌 개최 등</li> </ul> </li> </ul> <p>〈지역 관계자의 창의적 연구에 의한 사업 실시〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역의 기술 진흥 <ul style="list-style-type: none"> <li>ex. 『제품 제조 체험 교실』, 『제작 시연』 등</li> </ul> </li> </ul>



〈기업·업계 단체, 교육훈련기관〉 젊은이의 제조업계 유도, 젊은 기능인력 육성을 위한 문화 조성

주 : “제조 마이스터” 인정 조건은 제조, 건설 기능 112직종[기계가공(선반 등), 기계조립, 건축 목수, 조경 등]을 대상으로  
 ① 기능사(1급 이상), 기능올림픽 전국 대회 등의 성적 우수자 등, ② 실무 경험 15년 이상, ③ 기술 승계 등의 활동 의사를 가진 사람임.

### (4) 건설업에 대한 청년층의 이해·정착 촉진 사업 실시(3,000만엔)

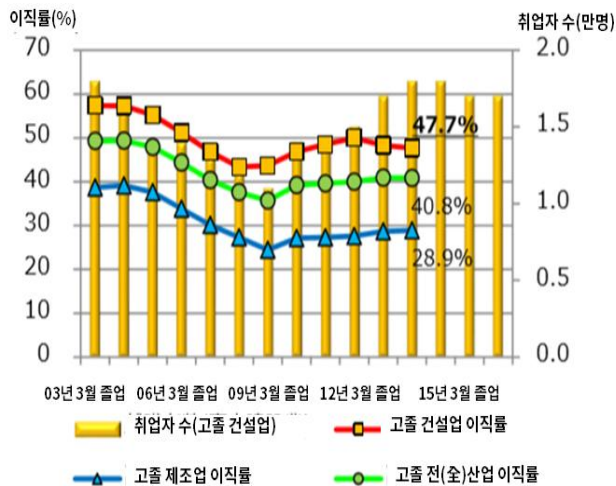
- 건설업의 고령화가 진행되고 있는 가운데 신규 고교 졸업생 취업자의 취업 후 3년째 이직률은 전(全) 산업 및 제조업을 넘어섬(〈그림 4〉 참조).



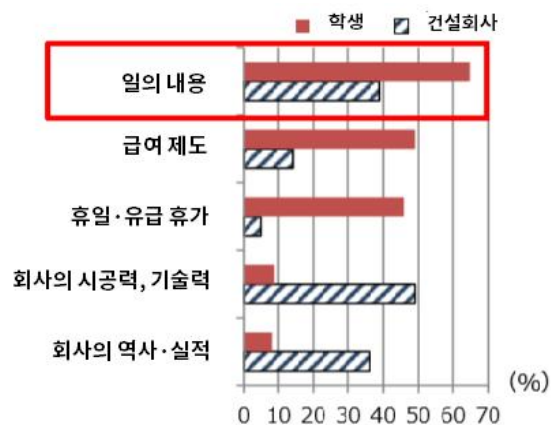
- 그 원인으로 일자리를 결정하는 과정에서 원하는 정보를 충분히 얻을 수 없다는 의견이 높음(〈그림 5〉 참조). 이에 따라 청년층의 이해·정착 촉진 사업을 실시해 건설업 유입을 도모하고자 함.

- 청년층의 건설업 정착 촉진 : 청년층의 건설업에 대한 이해와 정착을 촉진하기 위해 고등학교 등의 선생님·학생과 건설업체가 연결될 기회를 만들어 홍보 활동을 함.

〈그림 4〉 신규 고졸 취업자와 3년차 이직 상황 추이



〈그림 5〉 학생이 알고 싶은 정보와 회사가 어필하고 싶은 정보



## 2. 시사점

- 일본 정부는 기피 산업의 하나로 인식되는 건설업 분야에 젊고 유능한 근로자의 유입을 촉진하기 위한 정책적 지원을 하고 있음. 특히, 후생노동성에서는 건설업 기능인력 육성을 위한 지원금을 조성하여 적극적인 대응 방안 마련에 힘쓰고 있음.

- 구체적으로는 건설 고용 개선을 위한 조성금을 확보하여 교육훈련과 자격 취득, 생산성 향상 등을 지원하고 있음.

- 특히, 일본 정부는 청년층 유입과 관련하여 교육훈련 체계 구축에 중점을 두고 있는데, 주요 검토 과제는 다음과 같음.

- 첫째, OJT가 아닌 OFF-JT(Job Training) 실시를 통해 교육훈련의 효율성을 제고함.
- 둘째, 각 지역의 교육기관과 건설업체 간 협의체 구성을 통하여 직업 교육훈련에 대한 협력 체계를 구축하고 있음.

- 마지막으로, 교육훈련의 실천만 집중하는 것이 아니라 적극적인 홍보(예를 들어 취업 알선을 위한 매개체 개발, 건설업에 대한 홍보 등)를 통해 건설업의 인력 유입에 힘쓰고 있음.

- 우리나라의 경우, 건설 기능인력 양성을 위한 정부 차원의 재정 지원은 열악한 상태임. 청년층 신규 인력 양성의 중요성에 대해서는 공감하고 있지만 정부의 구체적 방안 마련 및 예산 책정은 되어 있지 않음. 따라서 신규 인력 육성을 위한 자원 확보 및 지원 방안 마련이 필요함.

## V 개선 방안

### 1. 고용보험기금 활용을 통한 지원 방안

- 국내 건설 기능인력 양성 체계를 살펴본 결과, 건설 관련 직업능력 개발훈련 참여 비율은 다른 업종에 비해 낮은 것으로 조사됨. 또한, 폴리텍대학의 건설 관련 학과도 단 3개에 불과한 것으로 나타남.
- 이들 교육기관은 고용노동부의 고용보험기금을 통해 지원을 받고 있으나 실제 건설업에 대한 지원율은 저조한 상황임. 반면, 일본의 경우 국토교통성과 후생노동성이 숙련인력 육성을 위해 관련된 정책의 예산을 늘리고 있는 추세임.
  - 특히, 후생노동성은 2019년도 인재 확보·육성을 위한 예산의 37.5%를 건설업에 지원하고 있음.
- 본 연구에서는 향후 건설업 신규 인력 육성을 위해 고용노동부의 고용보험기금 활용 증대를 통한 지원 방안을 제시하고자 함.
  - 구체적으로 ① 현행 건설 기능인력 교육훈련 지원 확대, ② 건설현장 맞춤형 도제식 훈련 기업 지원 강화, ③ 특성화고·마이스터고를 통한 진입 교육 강화, ④ 숙련도 평가를 전제로 하는 '건설기능인 등급제' 도입을 위한 지원, ⑤ 공공 취업 지원 서비스 확대 및 강화 방안이 있음.

〈표 17〉 고용보험기금 활용을 통한 지원 방안

지원 방안	주요 내용	현재 자원 지원 현황	향후 자원 마련 방안
취업 연계형 도제교육 강화	- 특성화고, 마이스터고, 폴리텍대학 등을 통한 훈련 확대	고용노동부 고용보험기금	⇒ 고용보험기금 지원 확대 필요
교육훈련 강화를 통한 건설인력 양성 체계 확립	- 거점 훈련기관을 통한 교육 강화	고용노동부 고용보험기금	⇒ 고용보험기금 지원 확대 필요
기능인 등급제 도입	- 청년층 유입 촉진을 위한 제도 도입 필요, 단, 도입시 숙련도 평가 필요	향후 자원 마련 필요	⇒ 고용보험기금 활용 필요
공공 취업 지원 서비스 확대 및 강화	- 워크넷, 건설워크넷 등	국토교통부, 고용노동부	⇒ 고용보험기금 지원 확대 필요

## (1) 현행 건설 기능인력 교육훈련 지원 확대

■ 현재 건설 기능인력 교육을 실시하고 있는 4개 거점 교육기관 현황을 살펴보면, 연간 교육 인원은 1,350명이며, 교육 과정은 최소 1개 직종에서 최대 9개 직종으로 구성되어 있음.

- 4개 교육기관은 국가기간·전략산업 직종훈련(실업자 대상)과 계좌제 내일배움카드제 훈련(실업자 + 전직자 대상), 건설근로자 기능향상 지원사업을 주로 실시하고 있음.

〈표 18〉 정부 지원 사업의 인력 양성 규모

기관명	지역	교육 과정	교육 인원(연간)	운영 주체
건설기술교육원	인천	4개 직종	650명 내외	자체
전문건설공제조합 기술교육원	충북 음성	9개 직종	300명 내외	전문건설업계
부산광역시 건설기술교육원	부산	4개 직종	360명 내외	부산광역시
전북대학교 목조건축 전문인력 양성사업단	전북	1개 직종	40명 내외	전북대학교
합계			1,350명 내외	

자료 : 건설기술교육원 내부 자료.

■ 교육기관은 고용노동부 훈련비 지원 체제로 운영되고 있는데 현재의 단가로는 고숙련도의 기능인력 배출에 한계가 있는 것으로 나타남.

- 실제 지원 금액 산출 근거가 〈표 19〉의 교육훈련비 단가임. 단가표상 중간 금액 정도에 해당하는 친환경 건축시공을 예시로 살펴보면, 30명의 교육생이 모집된 경우 하루 지원 금액은 74만 7,840원 (3,116원 x 30명 x 8시간)이 됨.
- 일반 직무 교육처럼 시간당 강사료가 10만원이라 가정할 경우, 하루 지원 금액은 강사료에도 못 미쳐 양질의 교육 공급이 쉽지 않은 상황임.
- 매년 심사평가원의 승인 여부에 따라 당해 연도 훈련 실시 여부가 결정되는 구조로 실습 재료 및 간접비 물가 인상, 홍보비 등을 종합적으로 고려하면 재원이 부족한 상황임.
- 한편, 건설 일용근로자 기능향상 지원사업의 경우 훈련 장려금으로 주간은 1만 6,000원(일), 야간은 1만원(일)으로 책정되어 있는데 현재의 물가 상승 등을 고려할 때 지원금 상향이 필요함.

〈표 19〉 국가기간·전략산업 위탁 훈련사업 직종별 단가표(건설부문)

직종 구분	단가(원)	직종 구분	단가(원)
측량	2,637	건축설비 설계·시공	3,354
토목 시공	3,046	U-city(건설, 토목, IT)	2,885
가스설비 시공	3,192	BIM(Building Information Modeling)	3,636
건축 시공	2,983	플랜트 건설	3,804
창호 시공	2,876	그린홈 시공	2,876
조경	2,566	친환경 건축시공	3,116
건축목공	2,876	플랜트 설비	3,192
실내건축	2,876	열냉동 설비	3,344

자료 : 고용노동부, 국가기간·전략사업직종훈련 실시 규정 제29조 1항.

- 향후 숙련인력 확보를 위해 청년층이 훈련에 적극 참여하여 각자의 기능을 향상시킬 수 있도록 훈련 과정의 내실화가 필요함. 이를 위해서는 현실적인 재원 마련이 선행되어야 하는데 그 방안 중 하나로 현재의 고용보험기금 지원 확대를 고려해볼 수 있음.

- 우리나라의 경우 건설업계 고용보험 부담액이 연간 2,000억원에 달하나 사용액은 절반에도 훨씬 못 미치는 상황임.
- 앞서 살펴보았듯이 일본의 경우 '건설노동자 긴급 육성 지원 사업'을 통해 훈련부터 취업 지원까지 패키지로 묶어 건설업계 인력난 해소를 지원하고 있음(2019년에 92억원의 예산이 책정됨).
- 고용보험기금을 활용해 교육기관의 청년층 취업을 등을 바탕으로 성과 연동형 추가 인센티브제를 도입하는 방안도 고려해볼 수 있음.
- 한편, 현재 재직자에 국한된 국가인적자원 컨소시엄 교육 과정을 건설업의 특수성을 감안해 구직자에게 허용해주는 방안도 고려해볼 필요가 있음.

## (2) 건설현장 맞춤형 도제식 훈련 기업 지원 강화

- 현재 기능인력을 대상으로 하는 전문 훈련기관이 부족한 가운데 건설현장 내 숙련인력을 통한 기능 습득 및 전수가 일반적임. 대부분이 비정규직인 기능인력의 특성상 개별 기업 차원의 인력 양성 시스템은 거의 부재할 수밖에 없는 상황임.

- 일본은 '젊은 기능인력 육성을 위해 제조 마이스터' 제도를 활용하고 있음. 즉, 지방의 공공단체, 교육기관, 건설업체 등과 연계해 중소기업에 마이스터를 파견한 후 젊은 기능자에게 실기 지도를 하고 있음.

- 공업고등학교 학생들에게는 기능 검정의 실기시험을 활용해 지도를 하고 있으며, 젊은 기능인력들이 자격 취득을 통해 임금 인상이 될 수 있도록 교육을 강화하고 있음.

❖ 반면, 우리나라의 기능인력 양성을 위한 훈련은 재직자와 구직자를 대상으로 한 교육으로 한정되어 있으며, 현장과 연계한 교육은 여전히 부족한 상황임.

❖ 따라서 직종별로 경력과 수준이 높은 근로자를 건설기능 마이스터로 선정하고, 도제식 훈련을 실시하는 방안을 확대하는 노력이 필요함.

- 건설산업 혁신 방안(2018.6)의 일자리 혁신 부분에서도 건설현장의 숙련인력 양성을 위해 건설 특성 학교, 마이스터고, 폴리텍대학 등 제도권 교육기관과 건설업체를 연계하는 도제훈련 확대를 발표함.

❖ 이를 위해서는 산학 일체형 도제학교제도<sup>15)</sup>를 적극 활용하여 고등학교를 다니면서 기업 현장에서 실무를 경험함으로써 직무 능력을 향상시키고 진로를 결정하는 데 도움을 줄 수 있도록 해야 함.

- 학생이 2~3년간 기업과 학교를 오가며 교육훈련을 받아 기술 수준을 높이고, 자신의 적성에 맞는 진로를 미리 결정할 수 있도록 함.

❖ 이때, 도제 학교 운영에 따른 현장 실습, 훈련 수당 등 소요 경비를 고용보험기금에서 지원하는 방안을 고려해보는 것이 필요함.

### (3) 특성화고·마이스터고를 통한 진입 교육 지원

❖ 현재 폴리텍대학의 건설 관련 학과 수는 단 3개에 불과해 실제 교육 여건이 열악함을 알 수 있음. 젊은 기능인력이 건설현장에 진입할 수 있도록 특성화고<sup>16)</sup> 및 마이스터고<sup>17)</sup> 학생의 현장 실습 참여 기회를 높이는 지원 방안이 필요함.

- 특성화고·마이스터고(건설 관련 학과) 졸업생 규모는 연간 약 2,700여 명에 이룸.

15) 독일과 스위스의 도제식 현장 교육을 우리나라 현실에 맞게 도입한 제도로, 일·학습병행제의 일환으로 실시되고 있음(대부분 제조업과 연계).

16) 특성화고는 특정 분야의 인재 양성을 목적으로 학생 개개인의 소질과 적성에 맞는 교육을 통해 우수한 인재를 기르고 좋은 일자리에 취업할 수 있도록 지원하는 학교임.

17) 마이스터고는 전문적인 직업 교육의 발전을 위해 산업계의 수요와 직접 연계된 맞춤형 교육 과정 운영을 목적으로 하는 학교임.

■ 일본의 경우, 건설 사업주에 대한 지원금을 조성하여 기업의 신규 인력 고용과 인재 개발 및 인재 확보에 도움을 주고 있음.

- 구체적으로 청년 및 여성 노동자를 고용했을 경우, 그리고 청년층의 육성과 기능 향상을 위한 실습을 했을 경우에 지원금을 조성함.
- 또한, 청년층의 건설업 정착 촉진을 위해 고등학교 등의 선생님·학생과 건설업체가 연결될 기회를 만들어 홍보 활동을 함.

■ 우리나라도 현장 실습에 기업이 적극적으로 참여할 수 있도록 현장 실습, 훈련 수당, 맞춤형 교육반 운영 등 소요 경비를 고용보험기금에서 지원하는 방안을 모색해볼 수 있음.

- 한국건설기술인협회(2014)에 따르면, 마이스터고는 종합, 전문 등 100여 개 기업과 채용 약정을 하였으나 대기업의 경우 기존 대졸 중심의 채용 구조가 쉽게 변하기 힘들다고 조사됨.
- 이에 따라 건설업체가 특성화고 및 마이스터고 졸업생 채용시 일정 기간 동안 고용보험기금에서 인건비를 일부 지원하는 방안도 강구할 필요가 있음.

#### (4) 숙련도 평가를 전제로 하는 ‘건설기능인 등급제’ 도입을 위한 지원

■ 현재 국토교통부는 현장 인력을 체계적으로 양성하고 신규 인력의 진입을 유도하기 위해 건설기능인 등급제 도입을 추진 중에 있음.

■ 건설기능인 등급제의 성공적인 정착을 통해 신규 인력이 전문 인력으로서의 직업 전망을 가지고 진입할 수 있는 기반을 만들어 주어야 함.

■ 신규 기능인력의 유입을 촉진하기 위해 호주나 유럽처럼 건설인력 수준별로 요구되는 숙련도(competency) 기준을 공시하고, 이를 교육 체계에 반영할 수 있어야 함.

- 교육을 통해 학습된 결과와 교육 이전 기 습득한 내용이 현장에 실용적으로 적용될 수 있도록 평가가 이루어져야 함. 궁극적으로 기능인력의 처우 개선 및 숙련도 향상이라는 미래 지향적 선순환 구조가 정착되어야 함.

■ 궁극적으로 숙련도 향상을 위해 등급(수준)별 교육 체계 마련과 신규 진입을 위한 교육 등 전반적인 교육훈련 체계 구축에 대한 재원 마련이 필요함. 재원은 고용보험기금에서 지원하는 방안을 고려해보는 것이 필요함.

## (5) 공공 취업 지원 서비스 확대 및 강화

■ 건설 기능인력의 구직 경로에 대한 설문조사 결과<sup>18)</sup> 응답자의 73.3%가 ‘팀·반장의 인맥을 통해서’라고 답함.

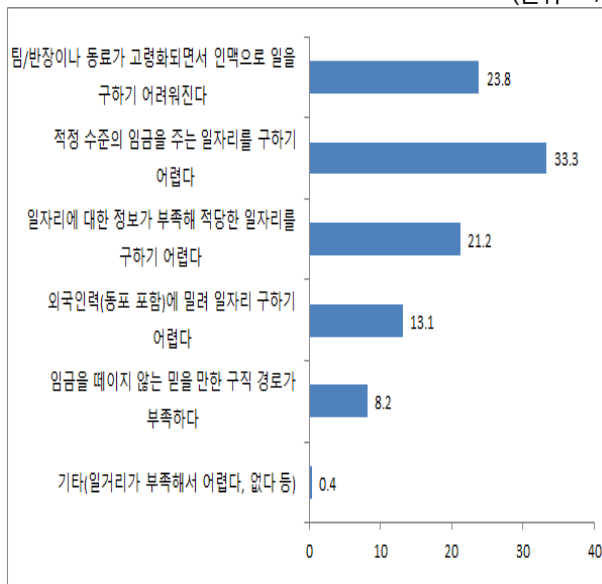
- 사업주의 경우도 비숙련인력보다 숙련인력을 구할 경우 ‘팀·반장의 인맥을 통해서’란 응답이 76%를 차지함.

■ 건설 기능인력이 구직 과정에서 겪는 어려움으로 ‘적정 수준의 임금을 주는 일자리를 구하기 어렵다’란 응답이 33.3%, ‘팀·반장이나 동료의 고령화되면서 인맥으로 일을 구하기 어려워진다’란 응답이 23.8%를 차지함(〈그림 6〉 참조).

- ‘일자리에 대한 정보가 부족해 적당한 일자리를 구하기 어렵다’란 응답도 21.2%를 차지함.

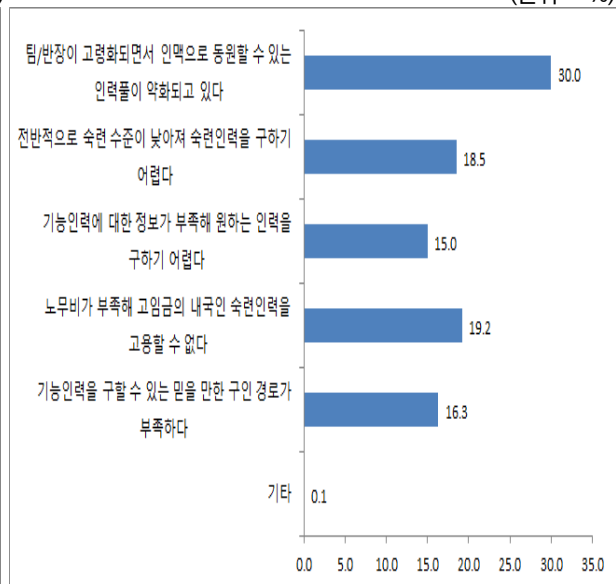
〈그림 6〉 구직 과정에서 겪는 어려움(근로자)

(단위 : %)



〈그림 7〉 기능인력 구인 과정에서 겪는 어려움(건설 사업주)

(단위 : %)



자료 : 건설인적자원개발위원회, 건설근로자 수급 실태 및 훈련 수요 조사, 2017.10.

■ 사업주 또한, 건설 기능인력 구인 과정에서 겪는 어려움으로 응답자의 30.0%가 ‘팀·반장이나 동료의 고령화되면서 인맥으로 동원할 수 있는 인력풀이 약화되고 있다’라고 답함(〈그림 7〉 참조).

18) 건설인적자원개발위원회, ‘건설근로자 수급 실태 및 훈련 수요 조사’, 2017.10.



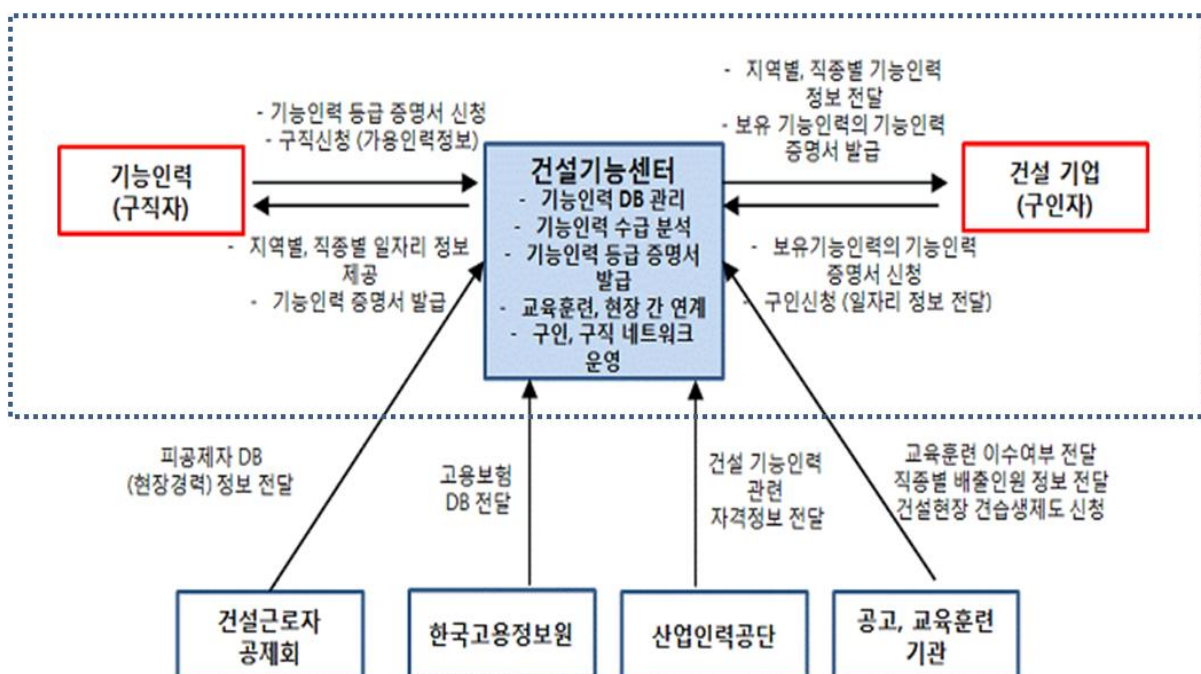
- '기능인력을 구할 수 있는 믿을 만한 구인 경로가 부족하다'란 응답도 16.3%를 차지함.

■ 현재와 같이 비공식적으로 인력을 구하는 방식에서 벗어나 건설 기능인력에 대한 체계적인 관리를 통해 사업주에게는 양질의 인력을, 근로자에게는 자신의 능력에 맞는 일자리를 제공해줄 수 있어야 함.

■ 이에 따라 건설워크넷(취업포탈 정보망) 등 구인 네트워크의 확충 및 실효성 확보를 위해 건설 기능인력의 구직과 건설업체의 구인이 한 공간에서 가능한 '구인-구직 시스템' 구축이 필요함(〈그림 8〉 참조).

- '구인-구직 시스템' 구축을 통해 구직자는 자신의 경력을 체계적으로 관리할 수 있으며, 건설업체는 지역별·직종별로 인력에 대한 정보를 제공 받아 보다 쉽게 숙련인력을 구할 수 있음.

〈그림 8〉 기능인력 DB 구축 : 구인-구직 시스템의 결함(예시)



자료 : 한국건설기술인협회(2014), '건설기능인 등급제 시범사업 실시 연구,' 한국건설산업연구원.

## 2. 맺음말

■ 건설업의 내국인 근로자 고령화 심화 및 건설현장 취업 기피 현상은 날이 갈수록 심화되어 가고 있음. 이로 인해 현장의 외국인 근로자는 지속적으로 증가하고 있는 추세임. 내국인 근로자 부족으로 인한 외국인 근로자의 증가는 궁극적으로 국내 기능인력의 일자리를 위협할 수 있음.

- 앞서 언급하였듯이 건설현장의 불법 외국인 근로자는 22만명에 달하는 것으로 추정됨.

■ 따라서 건설현장의 청년층 유입을 위해 전문 인력으로서의 직업 전망을 가지고 진입할 수 있는 기반을 만들어주어야 함. 즉, 산업 차원에서 청년 기능인력 양성 및 교육 훈련 체계 구축이 필요함.

- 현재 기능인력 양성을 위해 정부의 직업능력 개발사업, 폴리텍대학, 마이스터고 등이 있지만 실효성 측면에서 떨어지는 것으로 나타남.

- 또한, 고용노동부의 고용보험기금에서 재정 지원을 받고 있지만 현실적으로 그 규모가 부족한 상황임. 특히, 건설산업의 고용보험 부담금(고용안정 및 직업능력개발 계정) 대비 활용률은 27.6%로 매우 저조함.

■ 일본의 경우를 살펴보더라도 최근 건설현장 인력의 고령화가 심화됨에 따라 미래 건설인력 육성을 위한 정책 마련에 힘쓰고 있음.

- 국토교통성은 후생노동성과 연계하여 건설업 인재 확보·육성을 위한 대응 방안을 마련하고 있으며, 재정적 지원도 늘리고 있음.

■ 건설 기능인력으로서 현장 취업이 ‘괜찮은 일자리(decent job)’라는 인식으로 자리매김할 수 있도록 현장 인력을 체계적으로 양성 및 지원하는 대책을 마련하는 것이 시급한 때임.

최은정(부연구위원·kciel21@cerik.re.kr)