청년 실업 해소·숙련 기반 확충…'건설 공고' 강화

- 정부의 '실업계고역할강화' 방안바람직, 직업전망제시노력기울여야 -

인력 자원 활용 대책 '2+5'

정부는 인력 자원의 효과적 활용 대책으로 '2+5'를 발표했다. 지금보다2년 더 빨리 일하게 하고 5년 더 늦게 퇴직시키자는 것이다. 그배경은급속한출산율하락과빠른 속도의 고령화가 동시에 진행되고 있어 노동력 부족 현상이 심화될 것이라는 전망과선진국에비해입직연령이늦고퇴직연령은 빨라 인력 자원 활용도가 미흡하다는 점이다. 입직 연령이 늦은 원인으로서남성의경우군복무및군입대전후의휴학등으로 학업이 일시 중단되고, 실업계고에대한낮은인식과높은교육열등으로고교졸업후바로사회에진출하기보다는5명중4명이 대학에 진학하며, 산업계노동수요와교육내용간숙련불일치등으로학교에서 직장으로의 이행(School to Work)이지연되는 점 등을 지적하고 있다. 따라서, 입직 연령의단축을유도하는대책으로서실업계고역할을강화하는방안을제시하고있다.

인력 자원을 조기에 활용한다면…

정부정책중 '실업계고역할을강화하는 방안'은때늦은감이있으나그맥락은정확하게짚었다고생각한다.

첫째, 산업현장근로자들의고령화를억제할수있을것이다. 전체취업자에서40대 이상의 비율이 1983년 44.4%에서 2005년에는53.7%로높아져고령화경향을보이고 있다. 그에비해건설기능인력의경우에는 동 기간 중 46.3%에서 63.8%로 급격히 상승해고령화가극심하다. 특히, 건설현장의 일은 근력이 필요하므로 고령화는 숙련 저하, 품질 저하, 산재 증가로 나타나고 결국 인력기반와해로이어질가능성이높다.

둘째, 숙련기반이강화될것이다. 임금이 상승하면일시적으로다른산업으로부터중장년층이 유입될 수는 있으나 이들은 숙련 인력이되기어렵다. 설문조사에의하면통상5년 정도의경력이쌓여야초보 숙련 인력이 될 수 있기 때문이다. 따라서, 청년층이 조기에 현장으로 진입해 기능을 습득할 수 있는 체계가 갖추어진다면 진정한 숙련 인력기반이구축될수있다.

셋째, 우리사회의골칫거리인청년실업의근본적해결경로중하나가제시될것이다. 지금은대학공부에관심이없더라도무작정 진학한 뒤 대졸자로서의 취업 능력이 떨어져 청년 실업자가되나, 이미 눈높이가 높아져 육체 노동이 필요한 곳에는 종사하지않으려한다. 하지만산업현장에서는일하려는사람을구하지못해발을 구르고있다. 결국청년층의 구직난과청년층에대한 구인난이 병행하는 악순환 함정에 빠지게 된다. 만일 청년층이조기에산업현장으로 유입된다면이러한구조적문제를풀수있을것이다.

그러나, 이러한 효과가 실현되기 위해서는지금껏악순환에빠질수밖에 없었던문제점을 정확히 파악하고 이를 극복하기 위한대책을수립해야한다.

청년층의 기피 원인 : 직업 전망 부재

건설 현장에 청년층이 유입되는 것은 극히이례적인현상이되고말았다. 그나마남아있는공식적인청년층의진입 경로는건설관련공고이다. 하지만공식적인고교학력 인정이라는 참여 유인이 있음에도 불구하고매년정원이줄고교육의내용도현장

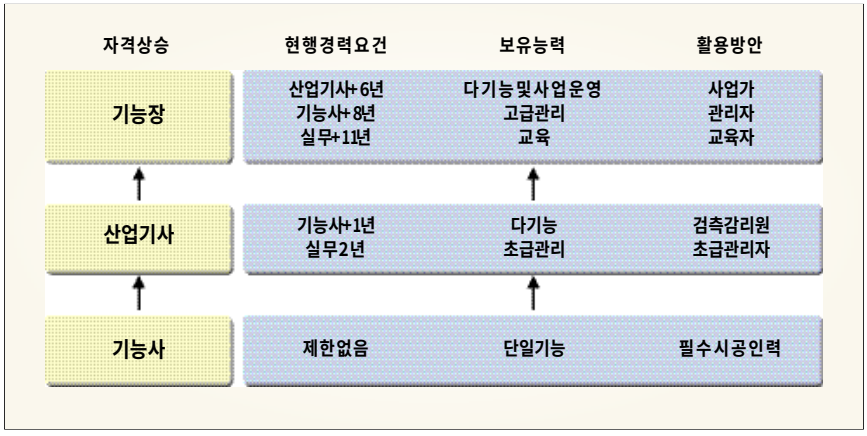
공고의 건설 관련 기능 인력 양성 규모

(단위: 명, %)

공업고등학교건설관련학과	3학년학생수				
	1999년(A)	2003년	2004년	2005년(B)	B/A
계	15,670	8,716	7,599	6,628	42.30
건축과	7,739	2,568	2,284	1,991	25.73
건축디자인과[1]	168	1,459	1,407	1,503	894.64
건축설비과	166	31	32	-	-
배관용접관련과	792	34	32	35	4.42
실내건축관련과[1]	268	997	856	505	188.43
지적관련과[1]	107	276	267	243	227.10
토목관련과	6,430	2,384	1,795	1,620	25.19
기타관련과[2]	-	967	926	731	-

주: 1) 이들과정은건설현장위주의기능이라기보다기술분야에가깝다고볼수있음.
2) 전산설계, 장비관련학과가포함됨.
자료: 교육인적자원부홈페이지, 교육통계연보, 2005.

직업 전망 제시의 기본 방향



의기능교육이아닌컴퓨터작업위주로변형되고있다. 졸업생의 진학률도 80%에 달해 기능 인력 양성이라는 취지가 무색해지고 있다. 요컨대, 공식적인 진입 경로가 닫혀가고있는것이다.

그렇다면 청년층이 건설 현장을 기피하는 원인은 무엇인가? 한국건설산업연구원이 2006년에 경력이 많아 건설 현장을 잘 알고 있는 팀 · 반장에게질문해본 결과, 직업전망부재(26.8%), 고용불안(24.5%), 위험 · 유해한 작업 환경(18.7%) 등의 순이었다. 직업전망을줄수없었던가장큰이유는건설기능인력에대한현장에서의활용방안, 그것에 필요한 숙련 수준 규정, 이러한 숙련 인력에 대한 직업 훈련 및 교육 등이 제도적으로 뒷받침되지 못했기 때문이다. 팀 · 반장들조차도 젊어서도노가다, 늙어서도 노가다 라고 이야기하는 것이 직업전망에관한건설기능인력의현주소다.

부처별 연계 부족으로 현장성도 결여

양질의 노동력 기반을 확보하기 위해서는그직업을통해얻을수있는 직위와임금 으로 요약되는 직업 전망의제시 가 매우중요하다. 특히, 비정규근로자로서기업의직무사다리가존재하지않는건설기능인력의경우자격증체계가유일한직업전망의 원천이라 할 수 있다. 하지만 이것을 제시하지못하고있다.

또한, 자격증의활용을위해서는직업전망 제시만으로는 충분하지 못하다. 자격증을활용하는수요자, 즉사업주에게도그가치가 인정되어야한다. 자격증의가치는 사업주 및 정부의 활용 여부에 달려 있고 그 핵심은 현장성 이기 때문이다. 따라서, 논의의 핵심은 현장성 제고및 직업전망제시 의 결합이다. 하지만 건설 현장에서는 직업전망과현장성두가지요소모두가결여되어있다.

이처럼 직업 전망 부재와 현장성 부족으로교육훈련및자격체계가작동하지못하게된근본적인원인을부처별수평적 패러다임의한계에서찾을수있다. 현행의부처별수평적패러다임하에서는교육인적자원부와노동부가교육및훈련을주도하고있으며, 건설교통부는 산업 현장을 담당하고 있다. 그러나, 각 부처의 연계가 부족하므로, 교육부와 노동부는건설현장에서의 자격증 활용도를규정할능력이 없고, 건교부는 현장성이 낮은 자격증을 제도에 반영하려하지않는다. 그결과교육훈련및자격증의활용에필수조건인 현장성제고및직업전망제시모두를잃게된것이다.

청년층 진입과 고용 촉진 대책

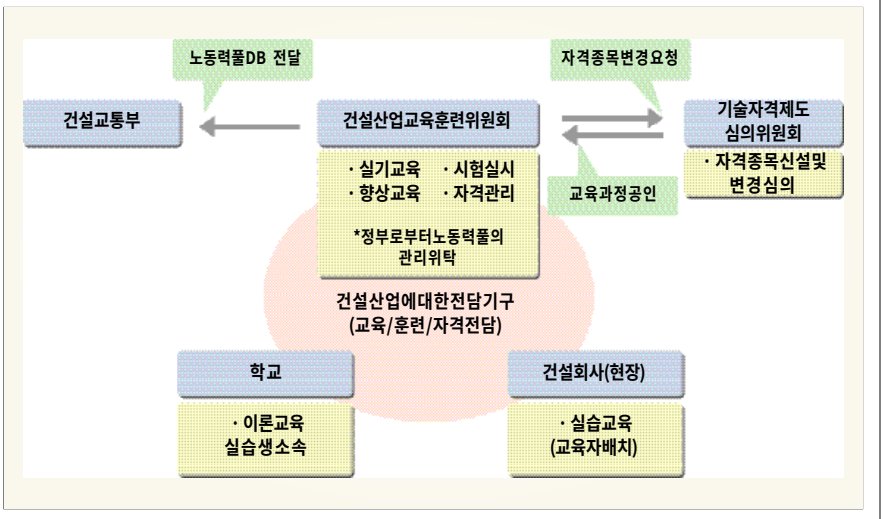
청년층의 진입을 촉진하기 위해서는 건설 근로자를 하나의 직업 으로 생각할 수 있도록 직업 전망, 즉 비전을 제시해야 한다. 처음에는건설현장에서 극심한 고생을 하더라도근로자로서경력을쌓고자격증을 취득했을때 과연무엇이될수있을지 에 대한직업전망을제시하는것이가장절실하고도 시급하다는 것이다. 기본적인 원칙은 자격 및 경력이 상승함에 따라 직위 및 임금도 높아져야한다는 것이다. 이를위해 「건설산업기본법」에기능인력의활용제도화, 학교또는훈련기관교육자로의규정및 관련과정 개설, 창업시 우대조치확대, 건설관련분야의학생및훈련생에게병역특례를부여하는방안등을검토해야한다.

정부의 자격증 활용 제도화와 더불어 사업주의 자발적인 청년층 고용을 촉진하기 위해서는현장성을높여야한다. 따라서 학교와 현장 간 연계 프로그램이 강화되어야 한다. 첫째, 학교의 교과 과정에 현장의 실제직무내용이담기도록정비해야한다. 둘째, 현장실습여건을갖추는방안의일환으로 건설 현장에 이론과 실기, 그리고 현장 경험을 겸비한 기능장이나 산업기사를 배치하도록 하여 실습생을 지도하는 방안을 강구해야한다. 셋째, 학교의이론과현장의 실습 시간을 효과적으로 배치해야 한다. 1학년에 이론 교육을 대부분 끝내고, 2학년부터 현장 실습을 점차적으로 늘려, 3학년에는교육기간의반은현장에실습을나가는 방안을 검토해볼 수 있다. 넷째, 실습생이 저임금 인력으로 전락하지 않도록 보호를 강화해야 한다. 다섯째, 실습 현장을 제공하는 기업에 대한 인센티브를 부여해야 한다.

업종별 전담 기구 설치 필요

또한, 현행 부처별 수평적 패러다임에서 업종별수직적패러다임 으로전환하는방안을적극적으로검토해야 한다. 하나의 특정 산업을 중심으로 고등학교 담당자에서

건설산업의 교육 훈련 및 자격 체계 운영 방안



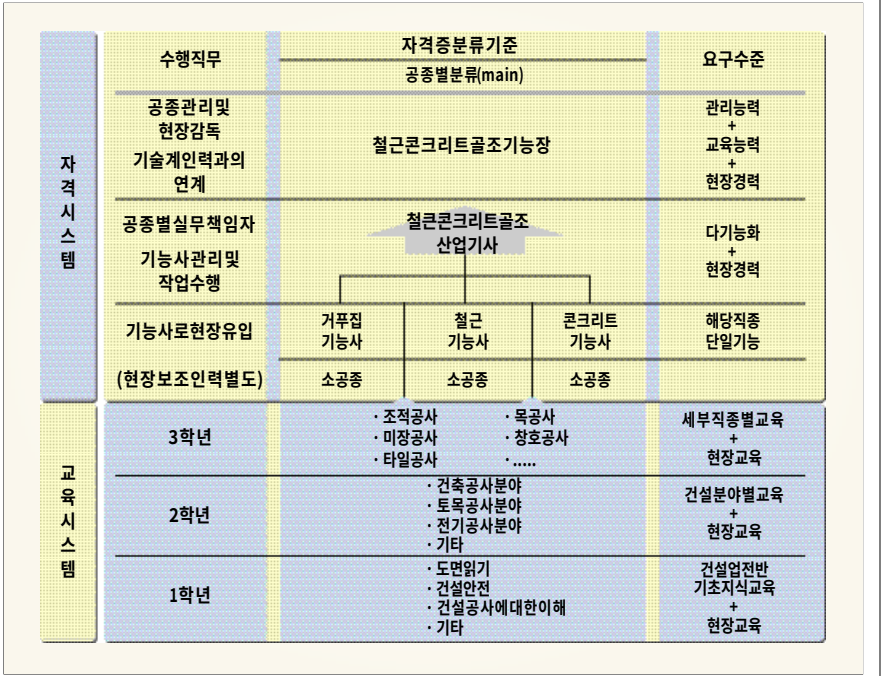
교육 훈련 및 검정 담당자, 그리고 산업 현장 담당자가 모일 경우 여기에서는 현장성에기초한문제가제기될수있고다른당사자가그것에대해실현가능한해답을제시할수있기때문이다. 이러한사고는건설산업의특성을공통분모로놓고산업현장으로부터공업고등학교에이르는수직적인사고방식을통해문제를해결해야한다는것이다.

즉, 건설산업의 당사자인 노사를 중심으로관련정부부처, 교육훈련및검정담당기관, 관련연구자등으로구성된전담기구를설치하고수직적인패러다임으로전환할 필요가 있다. 업종별 수직적 패러다임하에서는각산업의당사자와건교부및산자부 등 산업을 담당하는 부처의 실질적인 역할이 강조되고 교육부나 노동부는 각 산업의 인력 양성에 대한 형식이나 수준을 총괄하게 된다. 초기에는 정부의역할이강조되나 중장기적으로는업종별노사당사자의힘으로작동하게될것이다.

정부 부처의 역할을 중심으로 살펴보면, 건교부는 자격증 및 경력을 「건산법」의 현장배치기준등에반영함으로써 건설근로자의직업전망을제시하게될것이며, 노동부와교육부는현장직무의내용을교육훈련 및 자격에 반영함으로써 현장성을 높이게될것이다. 이로써현장성과직업전망이 결합될수있는기반이구축된다.

건설산업의교육훈련및자격체계를운영할 주체로서 가칭 ‘ 건설산업교육훈련위원회 를 설치할 것을 제안한다. 위원회는 산업차원의직업훈련및자격시험을담당하는 전담 기구로서 건설업과 관련된 노 · 사 · 정 당사자에 대한 조정 기구로서의 역할도수행하게 될것이다. 위원회가중심이 되어건설산업의교육훈련및자격체계를 구축하고 이를 운용하는 방안을 개념화한 것이위의그림이다.

공고와 교육훈련 및 자격 체계의 결합 : 직업전망 및 현장성 확보



인력 기반으로서 공고 위상 강화되어야

직업전망과현장성을결합시키는노력을 통하여‘ 직무=교육훈련=자격=직위=임금,’ 즉5위일체가완성되어야한다. 여기에서는 공고 교육을 건설기능 인력의 하부구조로 결합시키고 있다. 이것이 정착되면 직업 전망 제시를통해청년층의 진입과 숙련향상을 촉진하고, 현장성 제고를 통해 사업주의 고용 및 생산성 향상을 촉진하면서 건설산업의생산기반을확고히다지게될것이다. 아울러고질적인 청년실업문제와 숙련인력부족문제해결에일조할수있을것이다. CJ

심규범
한국건설산업연구원연구위원
gbshim@cerik.re.kr