

서울시의 직업훈련체계 개선안 -시립직업전문학교 운영을 중심으로

국내 직업훈련제도

- 국내 직업훈련은 중앙정부 주도형으로 제조업의 산업인력양성 위주로 추진되고 있음. 노동부 산하 산업인력공단은 직업훈련교사 및 고도산업인력양성을 하는 기술대학, 전문기능사를 양성하는 23개의 2년제 기능대학, 기능공을 양성하는 21개 직업전문학교를 운영하고 있음. 또한 산업계의 수요를 반영하여 상공회의소는 정부지원으로 2년제 8개 직업훈련원을 운영하고 있음.
- 이러한 국가주도형 직업훈련은 개발시대 이후 산업구조의 변화에 부응하여 훈련과목이나 방법은 변하였지만, 근본적으로 국가정책상 필요한 제조업의 인력양성에 초점이 맞추어져 졌음.
- 중앙정부 주도형 직업훈련은 지방정부, 지역기업, 민간기관과 같은 지역경제주체가 참여하는 지역산업에 부합하는 직업훈련으로는 미흡하고 특히 정보통신산업과 서비스업 위주인 산업구조를 가진 서울시에게는 중앙정부가 주도하는 직업훈련은 한계점이 있음.
 - 다행히 서울시는 산업구조에 부합하고, 지역주민의 수요에 부응하는 직업훈련을 실시하기 위해 서울시 재정으로 직업훈련을 실시하고 있음.
- 현행 서울시의 직업훈련체계는 중앙정부에 의한 직업훈련과 서울시에 의한 직업훈련으로 이원화되었음.
 - 노동부는 서울에 소재한 2개의 2년제 기능대학을 통해 전문기능사를 공급하고, 서울시는 4개 시립직업전문학교를 통해 1년 미만의 직업훈련교육을 마친 기능공을 공급함.

- 서울시는 노동부의 위임을 받아 실업자재취업 훈련을 실시하고 있지만, 훈련정책에 관해 서울시의 재량은 없기 때문에 실질적인 직업훈련은 시립직업전문학교를 통해 실시되고 있음.
- 현재 노동시장의 공급측면에서는 청년층의 노동시장참여가 저조하고, 중·고령 및 여성층의 경제활동이 활발하고, 사무직의 퇴직자가 증가하는 반면, 수요측면에서는 여전히 중소기업이 인력난을 겪는 수급불균형이 일어나고 있음.
- 이러한 수급불균형을 해소하기 위해서는 과거 비진학청소년을 산업인력으로 양성하기 위한 직업훈련정책을 탈피하고, 노동력의 특성 및 경제환경의 변화를 반영한 서울시의 직업훈련 방향을 모색해야 함. 구체적으로 시립직업전문학교 직업훈련의 현황과 문제점을 분석하고 개선점을 도출함으로써 직업정책 방향을 제시하고자 함.

시립직업전문학교의 현황

- 서울시의 직업훈련에 관한 정책은 시립직업전문학교를 통해 1)비진학청소년, 국민기초생활보장법 수급자 등 저소득 시민과 실업자들에게 직업훈련을 실시함으로써 자립기반을 마련해주고 그들의 생활안정에 기여하며, 2)서울형 신산업에 필요한 인력을 양성하고, 3) 인력난을 경험하는 중소기업에 기능인력을 공급하여 서울지역 경제활성화를 도모하고자 함.
- 서울시립전문학교 현황을 살펴보면 2000년 이후 입학정원은 소폭 증가하여, 2003년 4개 학교 총 등록 훈련생은 3,300명임. 2000년 이후 연도별 취업률은 50%~60%임. 중도탈락률은 2000년 13.2%, 2001년 13.6%, 2002년 7.9%, 2003년 5.7%로 감소하고 있어, 서울시의 중도탈락률 연계 훈련비지급은 성과를 거두고 있음.

[표 1] 직업훈련 사업 추진 실적

(단위:명, %)

	학교별	정원	입학	중도탈락	수료	취업인원(%)
2000	계	3,060	3,139	412(13.2)	2,687	1,583(59)
2001		3,040	3,345	454(13.6)	2,891	1,761(60.9)
2002		3,020	3,042	241(7.9)	2,801	1,558(56)
2003		3,300	3,511	199(5.7)	3,312	1,724(52)
2000	서울 종합	1,040	1,025	152(14.8)	833	496(60)
2001		1,040	1,108	193(17.4)	915	699(76)
2002		1,000	926	73(7.9)	853	339(40)
2003		1,100	1,163	28(2.4)	1,135	539(47)
2000	한남 여자	880	896	102(11.4)	794	434(55)
2001		860	988	108(10.9)	880	580(66)
2002		870	937	53(5.7)	884	523(59)
2003		990	1,086	68(6.23)	1,018	680(67)
2000	상 계	880	936	115(12.3)	821	482(59)
2001		880	963	127(13.2)	836	641(77)
2002		850	875	90(10.3)	785	523(67)
2003		910	970	79(8.1)	891	356(40)
2000	엘 림	260	282	43(15.2)	239	171(72)
2001		260	286	26(9.1)	260	220(85)
2002		300	304	25(8.2)	279	173(62)
2003		300	292	24(8.2)	268	149(50)

자료: 서울시 내부자료

- 서울직업전문학교의 훈련생 특징을 살펴보면 다음과 같음. 연령별로 살펴보면, 15-20세의 비진학청소년의 지원은 감소하고 35세 이상의 중·장년층 입학자원이 늘어나는 추세이고, 35-55세 인원은 2000년 77명에서 2003년 171명으로 증가하였음.
- 학력별로는 중졸이하 및 고졸은 감소하고 있고, 전문대졸 이상의 고학력자원이 늘어나는 추세임. 전문대졸 이상의 비율은 2001년 10.6%에서 16.8%로 증가하였음. 한편 우선선발 대상자들인 국민기초수급대상자,

모자보호대상자, 시설보호대상자 등 취약계층의 비율은 5% 미만임.

[표 2] 지원자와 입학생의 개인 특성

구분	2001년				2002년				2003년				
	상계	종합	한남	엘림	상계	종합	한남	엘림	상계	종합	한남	엘림	
연령별	15-20세	201	199	110	34	165	92	78	221	138	108	52	191
	21-24세	98	88	66	2	103	67	70	37	122	70	41	50
	25-29세	88	48	60	4	74	41	48	17	98	49	33	18
	30-34세	22	21	30	0	28	25	44	13	37	33	20	18
	35-44세	15	14	23	1	33	37	45	9	31	39	25	14
	45-55세	4	13	7	0	13	8	17	7	25	21	15	1
학력별	초졸	12	7	10	13	11	4	1	11	1	7	0	4
	중졸	70	14	23	93	44	13	10	154	25	22	6	116
	고졸	313	304	213	173	297	202	225	119	363	228	122	146
	전대졸	21	22	18	2	40	14	24	4	19	0	25	17
	대졸	12	36	32	5	24	37	42	16	43	63	33	9
성별	남자	388	260	0	191	365	162	-	201	397	235	44	179
	여자	40	123	296	95	51	108	-	103	54	85	242	113

자료: 서울시

[표 3] 생활환경별 특성

구분	2001년				2002년				2003년				
	상계	종합	한남	엘림	상계	종합	한남	엘림	상계	종합	한남	엘림	
생활환경별	국민기초	17	-	19	19	15	-	19	-	4	-	8	5
	모자보호	1	-	0	1	1	-	0	-	5	-	0	1
	시설보호	0	-	0	2	0	-	2	-	1	-	0	0
	국가보훈	5	-	4	2	5	-	4	-	7	-	3	2
	기타	405	-	273	262	395	-	277		434		175	284
계	428	383	296	286	416	n.a	302	0	451	n.a.	186	292	

자료: 한국직업능력개발원, 서울시립직업전문학교 평가, 2003

- 4개의 시립직업전문학교에는 전자통신, 정밀기계, 산업설비 등 33직종 62개 공과에 걸쳐 기능사양성과정이 설치되어있음. 시립직업학교의 교과목 구성을 분석해 보면, 훈련과목이 중소기업에 필요한 양성훈련 외에 자영업자 및 취업희망자의 직업훈련, 도시경제에 적합한 직업훈련, 서울형 전략사업에 적합한 직업훈련 위주로 편성되어 있어, 제조업을 중심으로 한 인력양성에 중점을 둔 산업인력공단의 직업훈련과는 달리, 훈련과목이 지역경제의 훈련수요에 부합하고 있음.

[표 4] 시립직업전문학교 훈련과목 특성

구 분	훈련교과목
자영업자 및 창업희망자를 위한 교과목	조리, 미용, 자동차수리
도시경제에 맞는 직종	실내디자인, 건축인테리어, 광고디자인, 공예디자인, 가구디자인, 컴퓨터 광고인쇄
서울형 전략산업	멀티미디어, 전자출판, 컴퓨터애니메이션, 웹프로그래밍, 패션디자인
제조업	전기공사, 전기용접, 보일러

- 직종별 취업률을 살펴보면, 건축인테리어 85%, 전산응용기계 81%, 자동차칼라디자인 74%, 자동차정비 81%, 공조냉동기계 79%, 비파괴시험 78%, 건축환경설비 74% 등 건축 및 기계관련 직종(3D업종)의 취업률이 높은 것을 볼 수 있음. 한국의상디자인 85%, 미용 71%, 조리 67% 등 자영업 및 서비스업과 연관이 높은 직종 역시 취업률이 높은 것으로 나타났다. 반면, 서울시가 전략산업으로 선정한 정보통신, 디지털콘텐츠 계열인 전자출판, 광고디자인, 애니메이션, 웹마스터 등 과목의 자격증 취득율과 취업률이 모두 낮음.

[표 5] 2003년 직업훈련 직종별 취업률

과정	정원	지원	입학 인원	중도 탈락	수료 인원	자격 취득	(%)	취업 인원	(%)
서 울									
건축인테리어	120	262	136	1	135	127	94%	114	85%
건축환경설비	30	34	32	1	31	30	97%	23	74%
광고디자인	120	160	130	4	126	34	28%	27	22%
보일러	60	73	62	3	59	45	77%	32	55%
실내디자인	40	58	46	2	44	42	95%	16	36%
의상디자인	140	222	153	2	151	55	35%	77	51%
자동차정비	120	230	140	1	139	89	64%	63	45%
전산응용가공	30	37	24	3	21	20	95%	17	81%
전자출판	120	186	125	5	120	63	54%	38	31%
조리	160	591	176	-	176	98	56%	93	53%
특수용접	120	112	98	4	94	54	57%	25	27%
한 남									
멀티미디어	90	257	99	7	92	77	84%	58	63%
미용	320	563	352	26	326	109	33%	232	71%
실내디자인제도	140	249	153	9	144	97	65%	73	51%
애니메이션	90	131	97	7	90	51	57%	54	60%
조리	120	480	132	5	127	99	76%	85	67%
패션디자인	120	317	132	8	124	75	61%	81	65%
한국의상디자인	110	170	121	6	115	83	74%	97	84%
상 계									
가스에너지기술	100	146	106	10	96	72	73%	41	41%
공조냉동기계	40	50	43	4	39	37	95%	31	79%
보일러	60	107	66	-	66	44	67%	31	47%
비파괴시험기	40	55	40	3	37	35	95%	29	78%
웹프로그래밍	90	227	99	6	93	32	35%	21	23%
자동차차체수리	40	59	44	2	42	34	81%	23	55%
자동차칼라디자인	40	53	42	7	35	35	100%	26	74%
전기용접	60	80	66	3	63	30	48%	17	27%
전자출판	60	122	66	3	63	28	44%	6	9%
전기내선공사	60	141	66	3	63	30	48%	17	27%
전기시스템제어	40	53	41	11	30	28	93%	16	53%

과정	정원	지원	입학 인원	중도 탈락	수료 인원	자격 취득	(%)	취업 인원	(%)
상 계									
전자기기	60	89	57	7	50	9	17%	4	8%
전자(통신)	40	52	37	2	35	28	80%	16	46%
전자출판	40	70	44	5	39	32	82%	15	38%
카일렉트로닉스	100	251	109	6	103	74	69%	39	37%
컴퓨터광고인쇄	40	58	44	7	37	30	81%	24	65%
엘 립									
가구디자인	40	41	34	2	32	29	91%	10	31%
미용	60	95	66	5	61	33	54%	41	67%
웹마스터	40	80	44	1	43	40	93%	13	30%
자동차정비	80	93	64	6	58	53	91%	47	81%
전산응용건축설계	40	52	40	8	32	29	91%	11	34%
조리(양식)	40	86	44	2	42	39	93%	27	64%

자료: 서울시 내부자료

시립직업학교 문제점과 개선안

- 중·고령자의 경제활동 참가율은 증가하고 있고, 특히 통계청의 7월 고용동향에 따르면, 올해 일자리를 구한 65만명 가운데 50대 이상 고령자가 63.5%를 차지했음. 이를 반영하여 중·고령자의 입학이 증가하고 있기 때문에, 시립직업전문학교는 중·고령자에 적합한 직업훈련 프로그램 개발이 필요함.
 - 도쿄시의 직업훈련원은 고령자 특성에 맞는 훈련반(예: 빌딩관리, 빌딩설비관리, 경리실무, 부동산실무, 세무실무 등)을 별도 편성하여 운영하고 있음. 중·고령자는 학습능력이 떨어지고, 수료 후 수요기업이 채용을 기피하기 때문에 훈련과 취업관리에서 특별한 대책이 마련되어야 함.
- 중소기업 인력애로 설문조사(2003년 중소기업청)에 따르면, 서울지역의 인력부족률은 5.0%에 달하고 있으나, 시립직업전문학교의 훈련수료

생의 취업률은 평균 55%-60%에 불과하여 수요와 공급의 미스매치가 존재하고 있으며, 이로 인해 생산손실과 교육비의 낭비라는 이중의 경제적 손실을 초래하고 있음.

- 인력난 애로의 중요원인으로 공급측면에서는 훈련수료생의 3D업종 기피, 수요측면에서는 임금경쟁력 열위와 열악한 근무환경이 중요원인으로 조사되고 있음.
 - 훈련생의 취업연계 직업교육과 중소기업에 대한 재정지원을 통해, 인력에 관한 미스매치 해소방안을 고려할 수 있음. 수요기업체들이 시립 직업전문학교에 인력양성 의뢰를 하고, 연고훈련생이 수료 후 채용되는 방안을 고려할 수 있음.
 - 이러한 수요중심의 맞춤형 훈련은 최근 상공회의소에서 실시되었으나, 기업의 채용강제의무가 없어 실효는 거두고 있지 못함. 이를 보완하기 위해 기업컨소시엄, 시립직업전문학교, 훈련생이 3자 계약을 체결한 후 계약을 이행하면, 서울시는 기업에게 근무개선자금 및 보조임금을 지원하고, 훈련기관에게는 훈련비를 추가 지원하는 성과연계형 제도를 실시함.
- 시립직업전문학교는 저소득자, 비진학청소년 등과 같은 시장실패로 교육훈련을 받을 수 없는 취약계층에게 공공직업교육을 제공하기 위해 설립된 것임. 그러나 시립직업전문학교 통계에 따르면, 취약계층인 우선선발대상은 4-5%에 불과하여 외견상 설립취지를 살리고 있지 못하고 있음.
- 기초생활수급대상자와 같은 취약계층의 인원은 절대적으로 적고, 더욱이 기초생활수급대상자들은 근로능력이 없거나, 가사업무로 인해 훈련이 여의치 않거나, 수급을 받기 때문에 훈련을 통한 자활의지가 많지 않은 등 다양한 이유로 직업훈련에 참여하기가 어려움.

- 그러므로 절대적으로 수가 부족한 우선선발대상의 훈련참여를 논의하기 보다는, 비숙련노동자로 비정규직·일용직으로 열위한 종사자 신분을 유지하고 있고 대상인원도 기초생활수급대상자의 3배 이상 달하고 있는 비수급자와 차상위 저소득근로자의 직업훈련참여 여부가 논의의 관심임.
 - 이들 저소득 계층은 직업훈련을 이수하고 안정적인 직업을 취득하는 것이 매우 필요하지만, 훈련기간 동안 소득상실 때문에 실질적으로 직업훈련에 참여하기가 어려우므로 직업훈련 참여를 유도하는 방안이 강구되어야 함. 예를 들면 인력난을 겪는 중소기업의 직종에 한정하여 직업 훈련을 유도하고 훈련기간 중 서울시가 소득보전을 하는 방안이 필요함.
- 웹프로그래밍, 전자출판, 광고디자인, 게임프로그래밍 등 멀티미디어 콘텐츠 관련 직종의 자격증취득율과 취업률이 저조하여, 신산업 인력양성이라는 직업훈련정책의 성과를 효율적으로 달성하지 못하고 있음.
- 해당 훈련과목의 부진은 기능대학과 상공회의소의 직업훈련원에서도 발견될 정도로 근본적인 문제점을 안고 있음.
 - 이들 교과목이 1년 동안의 교육으로 자격증을 취득하고 시장경쟁력을 갖기도 어렵고, 민간훈련기관과의 경쟁도 심한 점을 감안할 때, 민간에게 훈련을 이관하거나, 서울소재 기능대학과 연계하여 교육기간을 연장하여 경쟁력을 확보하는 방안을 고려해야 함.
- 경제여건의 변화로 사무직 근로자의 조기퇴직 및 이·전직이 빈번해짐에 따라 사무직 근로자의 캐리어관리 재훈련이 시급함. 대부분 중·고령자인 사무직 근로자가 제조업 및 정보통신 관련 직업훈련을 새로이 이수하기 어려운 현실을 감안할 때, 이들 계층을 대상으로 하는 기존 캐리어를 활용하는 적절한 직업훈련(예:경리실무, 부동산실무, 세무실무

등)이 개발되어야 함. 도쿄시의 직업훈련은 사무직 대상자를 다양한 직업훈련을 제공하고 있음.

- 수요기업과의 교류, 훈련과 채용수요에 관한 정보수집은 훈련교사와 기업관계자 및 기수료생과의 비공식적 인적네트워크에만 이루지고 있어 비체계적, 비효율적이라고 판단됨. 체계적인 기업수요중심 직업훈련이 되기 위해서는 동종업체 협회, 시립직업훈련학교, 지역중소기업, 서울시가 공식적인 네트워크인 직업훈련협의회를 구성하고 정기 workshop 개최, 기업수요조사, 사례발표 등을 통해 직업훈련의 효율성과 취업률을 제고하여야 함.
- 예를 들면 기업은 인력애로난을 경험하면서도 중·고령자의 채용을 기피하는 경우가 있음. 직업훈련협의회는 기업의 중·고령자의 채용의 애로점을 토의하고, 이를 해소하기 위한 정책대안을 도출할 수 있음.

윤형호 · 서울시정개발연구원 부연구위원

younh@sdi.re.kr