

## 직업능력개발계좌제 참여 경력단절여성의 훈련성과 제고 방안

수행과제명 ... 직업능력개발계좌제 참여 경력단절여성의 훈련성과 제고 방안

과제책임자 ... 박 성 정 연구위원

Tel: 02-3156-7124, e-mail: sjpark@kwidimail.re.kr

### 요 약

수요자 중심적인 직업능력개발계좌제(내일배움카드제)의 도입은 훈련시간과 훈련과정 선택의 자율성을 선호하는 여성들의 훈련참여를 제고하였지만, 한편 사회 및 직장생활 경험이 단절되어 훈련과 취업 정보에 취약한 경력단절여성들의 경우, 부적절한 훈련과 저조한 취업성과를 초래할 수 있어 이에 대한 보완책이 요구됨

### 1. 배경 및 문제점

- 직업능력개발계좌제 도입에 따라 2008년부터 공급자인 훈련기관중심의 직업능력개발체제가 수요자중심의 직업능력개발체제로 전환되는 큰 변화의 과정을 겪고 있음. 이러한 직업능력개발체제의 근본적 변혁은 경력단절여성의 훈련과 취업, 공공 여성훈련기관의 운영에도 큰 영향을 미치고 있음

- 합리적 의사결정을 할 수 있는 학습자를 전제로 하는 계좌제의 특성은 사회 및 직장생활 경험이 단절되어 노동시장 정보에 익숙하지 않은 경력단절여성들의 경우, 부적절한 훈련과 저조한 취업성과를 초래할 수 있음
  - 또한 공공 여성훈련기관은 노동시장 수요가 낮은 경력단절여성의 취업을 촉진하기 위해 유망직종을 중심으로 훈련과정을 개설하고 이들에 대한 집중적 취업지원 활동을 전략으로 추진하여 성과를 거두어 왔음. 그러나 계좌제로 인해 경력단절여성에 대한 훈련기관주도 취업관리체제가 약화되면서 경력단절여성 취업에 차질이 우려되고 있음
- 계좌제에 여성이 많이 참여하면서 계좌제의 성과 역시 여성들의 참여성과 관련성이 커지게 되었음. 그동안 계좌제 활성화에 여성들의 적극적 참여가 기여한 면도 있지만, 계좌제훈련의 낮은 취업률도 일부 여성들의 탓으로 인식되고 있음. 그 결과 최근의 계좌제 변화의 방향이 취업의사가 약한 사람들과 취업가능성이 낮은 분야를 제지하는 방향으로 가고 있는데, 이는 결과적으로 여성들의 참여를 제약할 가능성이 큼. 계좌제의 효율적 운영을 위해 공급자 측에서의 적절한 통제가 필요하나 계좌발급 분야와 대상의 과도한 제한이 여성훈련의 공백과 약화를 초래할 수 있으므로 이에 대한 유의가 요망됨
- 본 연구는 직업능력개발체제가 훈련기관중심체제에서 수요자중심체제로 전환됨에 따라 경력단절여성과 여성훈련기관이 당면한 문제를 분석하여 경력단절여성의 훈련성과를 제고하고 공공 여성훈련기관들이 제도 변화에 발전적으로 대처할 수 있는 방안을 모색하고자 함

## 2. 조사 및 분석결과

- 여성의 직업능력개발계좌제 참여 실태
  - 고용노동부의 『HRD-net DB』 자료를 이용하여 직업능력개발계좌제 시범사업이 도입되었던 2008년 9월 22일부터 2011년 6월 30일까지 약 2년 8개월을 분석기간으로 설정하여 계좌발급, 훈련참여, 훈련이수, 취업 특성을 분석하였음
  - 직업능력개발계좌제 도입 이후 구성비가 하락 추세를 보이고는 있으나, 여전히 전체 계좌 발급 및 훈련 참여, 훈련 이수자 중에서 70%를 상회할 정도로 여성의 훈련참여가 높음. 계좌발급률(2008.9~2011.6)은 여성이 72.2%로 남성보다 2.6배가량 많음. 연령별로는 25~44세 여성참여율이 높고, 30세 이상 여성이 71.1%로 육아, 가족돌봄 시기 여성의 활용이 높아 직업능력개발계좌제가 경력단절여성이 선호하는 훈련제도라고 볼 수 있음
  - 직업능력개발계좌제 도입 이후 기간이 경과되면서 여성 훈련참여자의 인적 특성이 변화하였음. 고졸 이하 학력의 경우는 비중이 하락 추세인 반면에 전문대졸 및 대졸, 대학원졸 등 고학력층이 차지하는 비중은 점차적으로 상승추세를 보임. 특히 대졸여성이 2008년 14.9%에서 2011년 24%로 가장 많은 상승률을 보임
  - 계좌발급에서 경영·회계·사무 관련직, 보건 및 의료 관련직, 문화·예술·디자인·방송 관련직, 미용·숙박·여행·오락 및 스포츠 관련직, 음식서비스 관련직 등 이들 5개 훈련직종의 편중현상이 매우 심하게 나타나고 있으며(73.4%), 특히 이러한 편중현상은 남성(56.2%)보다는 여성(85.4%)에서 더욱 두드러졌음. 여성은 연령이 높을수록 음식서비스 관련직 발급비중이 높음. 계좌제 자비부담률 상향조정(20%→40%) 훈련직종인 미용서비스 관련직 및 음식서비스 관련직,

그리고 식품가공 관련직의 경우는 계좌제 도입초기에는 여성의 훈련참여율 비중이 높았으나 자부담률이 상승하면서 비중이 빠르게 낮아지는 추세를 보였음

- 계좌훈련참여율 중 여성의 비율은 74.5%로 실업자훈련의 여성참여율보다 20%정도 높음. 누계치를 기준으로 계좌발급자 대비 여성은 79.5%, 남성은 70.6%가 훈련에 참여하였고, 발급자 대비 참여율은 지속적으로 상승하고 있음. 그러나 약 20%~30% 정도가 계좌발급 후 훈련에 참여하지 않고 있음
- 계좌제 훈련참여자의 훈련이수율(2010년 기준)은 81.4%(여성 82.4%, 남성 78.5%)로 실업자훈련 참여자의 이수율보다 소폭 높은 것으로 나타났음. 훈련직종별로 이수율 차이가 큰데, 훈련참여 상위 5개 직종의 훈련이수율을 보면, 여성의 누계치 평균 훈련이수율인 80.4%에 비해 경영·회계·사무 관련직 및 음식서비스 관련직 훈련참여자의 이수율은 높은 반면에 문화·예술·디자인·방송 관련직 및 미용·숙박·여행·오락 및 스포츠 관련직은 소폭 낮은 수준이고, 보건 및 의료 관련직 훈련참여자의 이수율은 51.1%로 많이 낮았음
- 취업률을 기준으로 한 직업능력개발계좌제의 성과는 기존 실업자훈련에 비해 매우 낮은 수준임. 광주·대구 지역의 시범사업 기간인 2008년 9월 22일부터 2009년 3월 15일까지를 대상으로 1회 이상 수료한 참여자 중 취업률은 19.8%~39.8% 수준으로, 실업자훈련 수료자의 2009년도 취업률인 58.4%에 비해 상당히 낮은 수준에 그치고 있었음. 여성의 경우 취업률은 20.3%(수료후 3개월 기준)~39.5%(수료후 12개월 기준)로 남성 계좌제 훈련이수자의 취업률보다는 약 0.5%포인트~3.0%포인트 수준으로 소폭 높지만 실업자훈련의 취업성과보다는 매우 낮은 수준을 보였음

#### □ 여성과 여성훈련기관의 직업능력개발계좌제 참여 경험 분석

- 직업능력개발계좌제 훈련에 참여 경험이 있는 여성과 훈련기관 실

무자 면담을 통해 계좌 발급, 훈련, 취업지원 과정에서 겪은 경험과 성과, 문제, 개선요구를 분석하였음. 또한 민간영리기관의 운영 사례연구를 통하여 공공여성훈련기관들의 운영 개선방안에 대한 시사점을 구하였음

- 계좌제의 목적은 구직의사가 있는 사람들의 훈련을 지원하고자 하는 것인데, 계좌발급자 가운데는 취업의사가 약한 여성들도 포함되어 있음. 제한된 정부예산을 지원이 꼭 필요한 사람들에게 돌아가도록 하려면, 고용센터의 계좌발급단계에서 취업의사 여부에 대한 판단이 더 강화되어야 할 것임. 훈련기관들은 훈련생 선발권이 없어지면서 취업의사가 약한 여성들을 선별할 수 있는 장치가 사라지게 되었고, 이 기능을 고용센터가 적절히 대체하고 있지 못하고 있음
- 오랫동안 경력이 단절된 여성들은 직업세계에 대한 정보에 취약해서 훈련분야 결정전에 충분한 상담이 이루어지는 것이 매우 중요함. 그러나 면담결과, 고용센터는 카드발급 요건을 심사하는 기능을 주로 수행하고 있고 상담기능은 제대로 하고 있지 못한 것으로 나타났고 이에 대한 여성들의 불만이 제기되고 있음
- 계좌제를 통해서 경력단절여성들의 훈련참여 기회는 확대된 것으로 볼 수 있음. 자신을 위한 투자에 인색한 주부들에게 훈련비의 정부 지원은 매우 중요한 훈련참여 동기를 부여함. 또한 훈련시간의 오전 시간대 편성은 가사와 육아부담이 큰 주부들의 참여를 가능하게 하는 여건을 제공함. 그러나 일부 자부담조차 주부들에게는 부담이 되기도 하고, 무료훈련과정이 줄어 취약계층여성의 훈련참여기회는 축소되는 면도 있음
- 여성들은 주어진 훈련비로 최상의 훈련과정을 선택하기 위해 여러 가지 조건들을 비교하였는데, 훈련과정의 질과 강사 수준, 기관의 역량 등의 기준은 남녀 공통이겠지만, 가사부담이 있는 여성들은 훈련시간과 거리도 중요하게 고려하였음. 특히 수강 후기에 나타난 수강평은 중요한 판단의 준거로 작용함. 그러나 훈련기관 입장에서는

학습자의 선택역량이 부족할 경우 적절한 훈련을 선택하기 어려운 문제가 발생하고 여성들의 선택이 특정 분야로만 몰리는 문제가 있다고 지적함

- 학습자에게 훈련선택권을 준다는 계좌제의 취지가 달성되기 위해서는 선택할 수 있는 훈련과정의 다양하게 구비되어 있어야 함. 그러나 계좌적합과정이 충분하지 않고, 한 과정을 수강한 후 연계해설을 수 있는 심화과정 개설이 미흡한 상황임. 게다가 신청한 과정이 수강신청자 미달로 폐강되는 경우도 발생함. 훈련기관 입장에서는 훈련과정 승인이 확실한 과정위주로 운영하게 되어 새로운 과정을 개발하기 어렵고, 단과과정 중심인 계좌제 훈련에서 취업에 필요한 여러 연계과정을 운영하기 어렵다고 함
- 훈련관리를 고용센터에서 하다 보니, 훈련 도중에 발생하는 훈련과정이나 강사 변경 등의 문제에 신속하고 탄력성 있게 대처하기 어려움. 변경이 훈련기관 차원에서 이루어지는 것이 아니라 고용센터를 통해야 하기 때문임. 특히, 경력단절여성들은 한 번의 훈련 참여로 기능 습득이 어려워 재수강 허용 완화에 대한 요구가 있음
- 계좌제훈련의 취업률은 물량배정식 실업자훈련 취업률보다 낮은데, 이에 대해 훈련기관들은 여성취업을 제한적으로 인정하는 취업기준의 영향도 있지만, 또 다른 원인은 계좌제를 통해 취업의사가 약한 여성들의 진입이 확대된 때문이라고도 봄. 또한 계좌발급 여성들은 잔액을 다 사용하기 전에는 취업을 하지 않으려는 경향이 강함. 훈련기관 입장에서는 여러 기관의 훈련과정으로 이동하는 여성들의 취업을 지원할 의욕이 저하되고 적절한 관리 방안도 미비하다고 함
- 경력단절여성 취업지원 경험이 많은 여성인력개발센터들도 과거와 달리 수강생과의 유대가 약해졌고, 취업지원 노력을 하기 어렵다고 함. 경력단절여성들은 상담, 직업의식과 자신감 제고, 유망직종 훈련, 긴밀한 취업지원이 함께 이루어져야 취업률이 제고될 수 있는

데, 계좌제에서는 각 단계의 활동이 분리되어 효율적 지원을 하기 어렵다는 것임. 이러한 이유 때문에 그동안 성과를 발휘해 온 경력 단절여성대상 훈련과정의 존속이 필요함을 주장함

- 계좌제 하에서 훈련기관들은 기관 운영에 큰 변화를 겪고 있음. 계좌제훈련으로 유료훈련과정이 크게 위축되고, 경쟁기관 증가로 수강생 모집에 어려움이 커졌음. 계좌제적합과정 승인요건 충족을 위해 경력강사 채용 경쟁이 심화되어 이는 강사비 인상과 훈련비용 인상으로 이어지고 있음. 훈련비용이 크게 인상되고 있는 가운데 여성인력개발센터들은 비교적 저렴한 훈련비로 여성들의 선택을 받는 이점도 있음. 그러나 모든 수단을 동원할 수 있는 민간훈련기관에 비해 공공훈련기관으로서 동원할 수 있는 전략에 제약이 있어 경쟁에서 불리한 위치에 있다고 인식하고 있음
- 민간영리기관 중 일부 우수 기관들은 수강생들의 흥미를 끌 수 있는 계좌제 훈련과정을 개발하여 성공을 거두고 있음. 한 분야에서의 전문화가 되어 있기 때문에 여성인력개발센터가 제공하기 어려운 심화과정, 선도과정, 특수과정 등 다양한 훈련과정 운영이 가능하며, 이를 실습과 창업과정으로 연계함으로써 수강생 모집 경쟁에서 강점을 발휘하고 있음. 또한 같은 분야의 훈련기관들이 연합하여 공동으로 훈련과정을 개발하고 홍보를 강화하기도 함. 계좌제를 통해 훈련시장에 이러한 역량있는 민간기관들이 참여하는 것은 경력단절여성들이 양질의 훈련에 참여할 수 있도록 하는 매우 좋은 기회를 제공함. 그러나 민간기관들은 수료생에 대한 취업관리 경험이 부족하고 지원 의지도 낮아, 여성인력개발센터와 같은 공공 기관들이 여성 취업을 일괄 관리해주길 희망하고 있기도 함. 수요자 입장에서 훈련요구를 파악하여 훈련과정을 다양하게 개발하려는 노력, 기초부터 실습까지 취업에 필요한 능력을 체계적으로 교육하는 훈련과정의 편성 등 민간기관들의 경쟁 전략은 공공여성훈련기관들이 참고할만한 하며, 민간기관의 훈련 역량과 공공 기관의 취업관리 역량을 효

울적으로 연계함으로써 여성훈련 성과를 제고할 수 있는 방안도 고려되어야 함

### 3. 정책제언

#### 제안1) 여성들의 취업의사 선별 방식의 실효성 제고

훈련기관들은 계좌제훈련의 여성취업률이 과거 실업자훈련에 비해 낮은 가장 큰 원인은 취업의사 없는 여성들의 참여가 증가했기 때문이라고 함. 여성훈련기관에서 훈련생 선발권을 가졌을 때는 신청자의 여러 상황을 참고해서 선별이 가능했으나, 여성전문성이 약한 고용센터에서 발급상담을 하면서 이러한 선별이 어려워졌음. 취업의사가 약한 여성이 계좌를 발급받는 것을 방지하기 위해서는 주관적인 상담에만 의지하기보다 계좌발급 요건 자체를 강화할 필요가 있음. 최근(2011.9.14) 재취업활동 2회 후 계좌발급을 신청할 수 있도록 요건을 강화<sup>1)</sup>하였으나, 이 또한 재취업활동이 형식적으로 이루어지는 것을 간과한다면 효과를 거두기 어려울 것임. “재취업활동”에 대한 실효성 있는 가이드라인 제시를 통해 실질적 구직자가 혜택을 받을 수 있도록 해야 할 것임

#### 제안2) 특별 상담신청제 활성화

계좌발급 신청자 가운데는 사전에 자신의 취업계획을 수립하고 훈련분야를 파악할 수 있는 능력이 있는 사람이 있는 반면, 취업을 하고 싶다는

1) 구직활동의무 제외자: 취약계층(여성가장, 영제자영업자, 기초생활수급자, 건설일용근로자, 북한이탈주민, 결혼이민자, 중소기업 취업희망자), 취업성공패키지사업 참여자, 중소기업 친화직종 수강희망자 등.

막연한 의사만 가지고 방문하는 사람이 있음. 특히 직업세계와 장기간 단절된 경력단절여성들은 훈련과 취업에 관한 정보가 매우 취약함. 또한 정보력, 주도성, 자율적 선택역량을 필요로 하는 계좌제는 취약계층여성의 접근이 어려운 제도임. 따라서 상세한 상담을 필요로 하는 여성들을 위한 특별상담 신청제를 활성화할 필요가 있음. 현재 도입되어 있는 기초-전문 2단계 상담제의 전문상담을 활성화하고, 특히 경력단절여성의 전문상담은 새일센터에 위탁하는 방안도 고려할 수 있음

### 제안3) 상담후 고객평가제

상담사들이 상담에 성실하게 임하게 하기 위해 카드발급 후 신청자들에게 상담만족도를 평가하게 할 수 있음. 현장에 고객만족도 조사지를 비치해서 즉각 평가하거나, 계좌 발급자의 일부에게 나중에 전화나 이메일을 통해 만족도를 조사하면, 상담의 질을 어느 정도 관리할 수 있을 것임

### 제안4) 공공 여성훈련기관(새일센터)을 경력단절여성 상담기관으로 지정

#### - 사전 상담 허용

여성들은 지인, 매체, 훈련기관의 소개를 받아 계좌제를 접하고 고용센터를 방문하는 경우가 많음. 지금까지 계좌제를 운영하는 입장에서는 고용센터에 오기 전에 훈련기관에서 사전 상담을 거쳐 훈련분야나 취업직종을 대강 결정하고 오는 것을 바람직하게 여기지 않았음. 그러나 고용센터의 업무 과중, 상담사의 여성전문성 취약 등으로 적절한 상담이 이루어지기 어렵다면, 공공 여성훈련기관(새일센터)에 한해 사전 상담을 하고 그 결과를 참고하는 것이 효율적일 수 있음. 훈련기관들은 훈련생 선발권이 약화되면서, 훈련의 목적을 제대로 달성하기 어렵다고 하고, 계좌발급자들은 발급과정에서 상담이 불충분하여 충분한 안내를 받지 못하였다고 불만을 제기하고 있음. 따라서 공공 여성훈련기관들에 대한 신뢰를 바탕으로 상담기능을 분산하여, 구직자들과 훈련기관 선에서 사

전 상담을 하고 그 결과를 고용센터가 반영하는 방안을 고려해보는 것이 필요함

- 2차 상담기관으로 지정

여성들이 1차로 고용센터에서 상담을 받고 계좌를 발급받지만, 훈련과정을 선택하여 훈련에 참여하고 취업을 하는 과정에서 추가 상담을 필요로 함. 여성인력개발센터의 훈련에 참여하는 여성들은 이러한 전문상담을 받을 수 있지만, 민간훈련기관에서 훈련을 받는 여성들은 훈련과 취업과정에서 필요한 추가 상담을 받기 어려움. 수료 후 훈련기관으로부터 아무 연락이나 취업지원을 받지 못했다는 여성들이 많아 이에 대한 대책 마련이 요구됨. 고용센터에서 추가 상담을 받을 수도 있지만, 여성들이 다시 고용센터를 방문하기도 쉽지 않고, 방문하더라도 고용센터 여건상 충분한 서비스를 받기는 어려울 것으로 보임. 따라서 인근의 여성인력개발센터나 새일센터를 2차 상담기관으로 지정함으로써 여성들이 근거리에서 편하게 상담을 받을 수 있도록 하는 방안이 고려되어야 함

### 제안5) 여성직종 분야의 계좌발급 제한조치에 대한 보완

「직업능력개발계좌제 실시규정」제5조의 ②항에 의하면, 여성들이 많이 취업하는 직종은 팀장, 담당자, 담당자 외 훈련상담자 등 3명 이상의 훈련상담자 모두가 합의한 경우에만 계좌를 발급할 수 있도록 하여, 계좌발급을 제약하고 있음. 회계 및 경리관련 사무원, 비서 및 사무보조원, 의료복지관련 단순 종사자, 디자이너, 이·미용 및 관련 서비스 종사자, 주방장 및 조리사, 식당서비스 관련 종사자, 제과·제빵원 및 떡 제조원, 식품가공 관련 기능종사자 직종이 해당하는데, 이 직종 중 일부는 자부담률 인상에도 해당되어 결과적으로 여성선호분야 계좌발급을 크게 억제하려는 취지를 강화하고 있음. 다만, 기초생활수급권자, 여성가장, 북한이탈주민, 결혼이민자, 취업성공패키지사업 참여자는 예외로 하여 해당분야의 훈련참여를 허용하고 있음. 여성들의 훈련분야 편중이 심하긴 하지만, 이러한 조치는 경력단절여성 재취업 유망직종 훈련에 대한 정부지원을 크게 축소하여 전

체 여성취업률이 저하되는 결과를 초래할 수 있음. 이에 대한 대안으로, 해당직종의 경력단절여성 특화훈련과정의 제공, 해당분야 계좌발급 제한 예외 여성 확대, 3명이상 합의 발급요건 완화 등에 대한 고려가 필요함

## 제안6) 일자리 개척형 신규 훈련과정 심사 시 가산점 부여

계좌제 시행의 기대 가운데 하나는 훈련시장에 다양한 신규 훈련기관들이 진입하면서 훈련과정이 다양화될 것이라는 점임. 훈련기관 증가에 따라 훈련과정 수는 확대되었으나, 그것이 훈련과정 다양화로 나타나지는 못하고 있음. 훈련기관들이 적합과정 승인이 예상되는 기존 승인과정을 중심으로 계좌훈련과정을 개설하려는 경향이 있고, 새로운 훈련과정을 제출할 경우 탈락이 되는 경우가 많아 기대처럼 훈련과정 다양화 효과를 거두고 있지 못함. 적합훈련과정 심사 시, 기존 훈련과정과 다른 직업 영역이나 새로운 일자리를 창출할 수 있는 훈련과정에 대해서는 가산점을 부여하여 승인 가능성을 높여주는 방안을 고려할 필요가 있음

## 제안7) 연계·심화 훈련과정에 대한 승인 확대

수강생들은 계좌과정을 수강한 후, 그 다음으로 들을 수 있는 심화연계과정을 찾는 데 어려움이 크다고 함. 훈련기관도 단과과정 위주인 계좌제 과정으로는 취업에 필요한 역량을 충분히 기르기 어렵다고 함. 특히, 중장기 과정을 운영해 온 직업전문학교들은 한 분야의 직무수행에 필요한 역량을 함양할 수 있는 연계훈련과정을 운영하기 어려워 인력양성에 문제가 있다고 우려함. 연계과정은 2010년 모듈 판정에서 2011년 일괄 판정방식으로 변경되어, 1개 과정이라도 부적합 판정 시 전체 부적합 판정을 받게 되어 있음. 훈련기관들은 연계훈련과정을 제출할 경우, 그 가운데 한 과정이라도 미흡하면 전체가 탈락하기 때문에 연계과정 심사신청을 꺼리는 경향이 있다고 함. 특히 연계과정 가운데 기초과정은 탈락하고 고급과정만 승인되면 전체 훈련과정을 운영할 수 없는 문제도 발생함. 따라서 연계심화과정

개설을 장려하기 위해 적합심사 시 연계과정에 대한 별도 안내, 연계과정 중 부분 탈락과정은 보완 후 재심사기회 부여 등이 고려될 필요가 있음

## 제안8) 재직자 훈련과정과 실업자 훈련과정의 공통과정 승인

학습자에게 선택권을 주어 놓고, 훈련시장을 인위적으로 구분해 놓으면, 그 선택권은 크게 위축되게 됨. 훈련과정 시장은 가능한 선에서 개방하여 계좌카드로 구매할 수 있는 훈련과정의 폭을 넓혀주어야 함. 『직업능력개발계좌제 실시규정』제30조의 2의 ⑤항은 “훈련기관은 계좌를 발급받은 사람 외의 사람과 합반으로 실업자 등의 계좌적합훈련과정을 개설할 수 있음. 다만, 재직자 계좌적합훈련과정과는 합반으로 개설할 수 없다”고 하고 있음. 현재 재직자 과정의 경우 지방고용노동관서의 결정으로 운영되고 있고 실업자 계좌제과정의 심사 기준과 달라서 교차선택을 허용하고 있지 않음. 또한 재직자과정 훈련분야는 실업자과정에 허용되지 않는 분야가 포함 되어 있음. 장기적으로는 재직자 계좌적합훈련과정에 실업자 계좌발급자가 참여가능한 훈련분야를 제한하고 심사 기준을 조정한 후 상호 참여를 가능하도록 하는 방안 등 교차선택 허용 방안이 고려되어야 함

## 제안9) 자부담 완화·면제 대상 취약계층여성 범주 확대

현재 여성들의 경우 훈련분야 편중이 지속적으로 문제가 되고 있음. 일부 여성집중 분야의 자부담률을 인상하여 해당 분야에의 집중은 낮아졌으나, 그 결과 해당 분야 훈련을 받드시 수강해야 하는 사람들에게는 큰 불이익을 줄 수 있음. 예를 들어 저학력, 저소득, 고령여성 등 취약여성의 경우 음식서비스 분야 취업이 용이한 편인데, 음식서비스분야의 일괄 자부담률 인상은 취약계층여성의 훈련기회와 취업가능성을 제약하는 결과를 초래할 수 있음. 음식서비스분야는 여성들의 취미목적 훈련참여가 많은 분야이기도 하지만, 실질적으로 취약계층여성의 취업이 가장 용이한 분야이기도 함. 현재 취약계층여성의 자부담률을 완화 또는 면제해주고 있지만, 그 대

상이 제한적임. 「직업능력개발계좌제 실시규정」제38조의 자부담 면제대상은 기초생활수급권자, 취업성공패키지 지원사업 참여자, 제4조 3항 6호 직종<sup>2)</sup>훈련 수강자이고, 40% 자부담직종의 감면자는 차차상위계층 이하의 가구구성원임. 차차상위계층 여성은 현실적으로 40% 자부담직종의 취업희망자가 많고, 그들에게는 20% 자부담도 훈련참여 저해요인이 되기 쉬움. 또한, 장기간의 취업성공패키지사업 참여가 어려운 경우가 많음. 향후 자부담률 인상이 예고되고 있어 더욱 제약이 커질 것으로 예상되므로, 자부담 면제혜택을 받을 수 있는 취약계층여성의 범위를 취업성공패키지사업에 참여하지 않는 차차상위계층 이하 여성 포함, 저소득 고령여성의 음식서비스분야 자부담 면제 등으로 더 확대할 필요가 있음

## 제안10) 훈련단가 규제

계좌제 시행으로 인해 훈련기관간 강사 스카우트 경쟁이 심화되면서 강사료가 크게 오르고 그 결과 훈련단가도 급등했다고 함. 결국 정부가 훈련비를 구직자에게 지급해도 구매력이 축소되어 계좌발급자들이 수강할 수 있는 훈련과정의 수는 크게 줄어들게 되는 것이고 그 지원비용은 훈련기관에게로 흡수되는 것임. 훈련단가를 제약하지 않음으로써 양질의 훈련기회를 확대하겠다는 취지는 결국 훈련과정의 단가를 인상하는 결과를 초래하고 있음. 일반 수강생들도 훈련단가 상승으로 훈련참여의 제약이 더 커지는 불이익을 겪고 있음. 따라서 어느 정도 훈련단가를 규제할 필요성이 제기됨. 특히 경력단절여성들은 자신에 대한 금전적 투자에 매우 소극적이므로 훈련단가 상승은 여성들의 훈련참여에 장애요인으로 작용할 가능성이 큼. 현재 적용 예정인 표준훈련비의 적절한 산출이 요구됨

2) 운전 및 운송 관련직, 건설 관련직, 기계 관련직, 재료 관련직, 화학 관련직, 섬유 및 의복 관련직, 환경 인쇄 목재 가구 공계 및 생산단순직, 농림어업 관련직 등 중소기업친화직종 중 전년도 훈련생 비중이 5% 미만인 경우

## 제안11) 훈련참여 지체자에 대한 참여 촉진 상담

계좌를 발급받고도 훈련에 참여하지 않는 여성들이 있어, 이들을 그대로 방치하기보다 상담을 통해 참여 장애요인을 파악하고 문제해결을 지원할 수 있는 기제를 마련하는 것이 필요함. 여성들은 정보력 부족, 가사 및 육아 부담, 훈련참여 시간과 거리의 제약 등 훈련참여 장애요인을 많이 가지고 있는 편이어서 즉각적인 훈련참여가 쉽지 않음. 따라서 이러한 문제에 대한 상담과 지원이 필요함. 현재는 계좌발급일로부터 3개월 이내에 훈련에 참여하지 않은 경우 계좌사용이 중지되며, 계좌를 다시 사용하기 위해서는 계좌를 발급한 지방고용노동관서에서 대면상담을 받아야 하고, 이 경우 계좌의 유효기간은 연장되지 않음. 이에 계좌발급일로부터 한달 정도 이후에 훈련불참자를 파악하여 훈련참여 지체 원인을 상담하고 이에 대한 가능한 해결책, 예를 들어 훈련분야 변경신청, 계좌 유효기간 정지 요청, 훈련과정 검색 지원, 보육시설이 있는 훈련기관 안내 등의 조치를 해줌으로써 훈련참여를 독려할 수 있는 방안을 마련할 필요가 있음

## 제안12) 카드잔액을 취업 후 취업장려금으로 지급

여성들은 지원받은 돈을 알뜰하게 다 쓰고자 하는 마인드를 갖고 있어, 잔액소진 시까지 취업을 유예하는 경향이 강함. 취업이 되더라도 도중에 그만두면 결국 훈련비만 날린다고 생각하기도 함. 최근 법 개정(2011.9.14)으로 취업 또는 창업 후 다시 실직 또는 폐업 시(취업 또는 창업기간이 180일 미만인 경우) 계좌 유효기간 및 잔액 범위 내에서 계좌를 다시 사용할 수 있도록 하였음. 이를 더 확대하여 취업이 된 후에도 일정 기간 내에 잔액을 그대로 사용할 수 있게 하던가, 일정 기간 취업이 유지되면 잔액을 취업장려금으로 지급하여 취업연기를 방지하고 조기취업을 유도하는 방안을 고려해볼 수 있음. 단, 취업성공패키지의 취업성공수당제<sup>3)</sup>와 같은 조건이나

3) 취업성공패키지사업 참여자 중 일정 조건을 충족하는 일자리 취업 시 최대 100만원의 취업성공수당을 지급. 취업 후 같은 직장에서 1개월 근무 시 20만원, 3개월 근무

잔액의 일부 한도 내에서 지급과 같은 제한을 두는 것을 고려해야 함

### 제안13) 시간제 취업의 인정 범위 확대

취업자로 고용보험가입자만 인정하는 것은 여성 특히 경력단절여성 취업 방향 제시에 불합리한 면이 있음. 경력단절여성들에게 풀타임 근무 선택은 쉽지 않은 일이며 반드시 바람직한 것도 아님. 경력단절여성들은 가사와 육아로 인해 시간제취업을 희망하는 경우가 많고, 이 또한 경제적으로 가치가 있는 일이므로, 이를 취업률 산정에 포함해주는 것이 바람직함. 시간제취업이라도 일정 기간이상 취업이 유지되어 고용안정성이 있는 경우 취업으로서 인정해줄 가치가 있을 것임. 최근 법 개정으로 창업자와 1주간의 소정근로시간이 15시간 미만인 사람을 취업자 수에 포함하여 산정하기로 하여 여성취업 인정범위가 확대되었음. 단, 1개월간 근로시간이 60시간 미만인 사람은 취업자 수에 포함하지 않음. 월 60시간이라는 기준은 주중 매일 반일 근무를 최소 요건으로 하는데, 여성취업 직종 가운데는 이에 해당되지 않는 일자리가 많음. 즉, 월 60시간 미만이라도 비교적 고용이 지속되는 일자리가 있는데 이러한 부분이 전혀 포함될 수 없음. 따라서 월 60시간 미만이라도 일정 기간 고용이 유지되는 경우 취업률을 일부라도 인정하여 경력단절여성의 취업 인정폭을 확대하고 훈련기관들의 취업지원 노력도 평가해주는 것을 고려하여 ‘유연한 일자리, 취업’ 개념을 적용할 필요가 있음

### 제안14) 경력단절여성 특화 훈련과정 운영

경력단절여성은 일반 실업자에 비해 훨씬 취약한 집단임. 오랜 기간의 경력단절로 직업의식, 취업자신감, 훈련참여 역량 등이 매우 취약하여 단순한 훈련참여만으로는 취업에 이르기가 어려움. 이에 새일센터를 중심으로 경력단절여성 특화과정을 운영하여 특별한 관리와 지원을 해오고 있고

시 30만원, 6개월 근무 시 50만원으로 분할 지급.

큰 성과를 거두고 있음. 밀착 지원이 어려운 계좌제과정만으로는 경력단절 여성 취업률 제고에 어려움이 클 것으로 예상되므로, 우리나라 여성경제활동의 취약점인 경력단절 현상이 해소될 때까지 특화훈련과정 유지를 고려해야 함. 또한 계좌제 진입이전에 시범적으로 개설하는 여성 도전직종과정, 여성인력수요가 있으나 훈련비용이 많이 들어 계좌제로 수강하기 어려운 산업수요 맞춤형과정 등은 특화과정이 필요함. 즉, 계좌제가 놓치는 부분을 보완해주는 제도로 특화과정의 유지가 필요함. 특히, 여성직종에 대한 계좌발급이 크게 제한<sup>4)</sup>되고 있어 이에 대한 대안으로 경력단절여성 유망직종에 대한 특화과정이 제공되어야 함

### 제안15) 공공 여성훈련기관의 기능과 역할 재정립

계좌제 하에서 공공 여성훈련기관들은 정체성과 역할에 혼란을 겪고 있음. 실업자, 구직자를 대상으로 정부지원 훈련기회를 제공하던 공적인 역할을 이제 민간 영리기관들도 수행할 수 있게 됨으로써 공공기관 고유의 정체성이 흔들리고 있음. 공공 여성훈련기관들은 민간 훈련기관들과의 경쟁력을 갖추어 수요자중심 훈련체제에 대응하면서, 한편으로 지금까지 수행해오던 경력단절여성 지원이라는 공적 기능의 재정립을 위해 정부와 협의해야 할 것임. 민간훈련기관들은 훈련에서는 강점이 있지만 취업지원에 있어서는 매우 취약한 편으로 나타남. 이는 결국, 계좌제훈련의 취업성과를 떨어뜨리고 구직여성들의 취업가능성을 낮추는 결과를 초래함. 민간훈련기관들이 취업지원 역량을 단기간에 강화하는 것은 어려운 일이며, 그럴 의사도 약함. 따라서 계좌제훈련의 경력단절여성 취업성과 제고를 위해서는 공공 여성훈련기관의 취업지원 역량을 활용할 필요가 있음. 민간훈련기관의 훈련전문성과 공공 여성훈련기관의 취업지원 전문성을 연계할 수 있는 정책이 고려되어야 함

4) 「직업능력개발계좌제 실시 규정」제5조 제2항

## 제안16) 공공 여성훈련기관(새일센터)을 경력단절여성 취업관리 중점기관으로 활용

공공 여성훈련기관들은 오랫동안 취업지원 인프라를 구축하고 구인구직 DB를 관리해왔음. 이러한 자원을 현재 계좌제 하에서는 충분히 활용할 수 없는 상황임. 한편, 민간훈련기관들은 계좌제훈련에서 부여된 취업지원 역할에 당황스러워하고 있고, 취업지원 기능을 공공훈련기관들이 해주는 것이 필요하다는 의견을 제시하기도 함. 여성들 입장에서 책임지고 자신의 취업을 관리해 줄 기관이 필요하지만, 훈련 성과와 취업 장단점을 파악하기 어려운 고용센터가 취업지원 역할을 적절히 하기는 어려움. 따라서 공공 여성훈련기관을 경력단절여성 취업지원기관으로 지정하여, 현장밀착형 취업지원을 할 수 있도록 하는 것이 필요함

## 제안17) 공공 여성훈련기관의 경쟁력 강화

여성인력개발센터들은 경력단절여성 훈련분야에서 민간기관과의 경쟁력을 강화하면서, 민간훈련기관 서비스의 취약점을 보완해줄 수 있는 공적 기능 강화 방안을 고민해야 할 것임. 우선, 민간학원의 훈련분야 전문성에 비해 약점인 백화점식 훈련과정 운영을 개편하여, 일부 훈련분야를 경쟁분야로 특화하고 이를 전문화, 표준화함으로써 센터 브랜드를 구축하여 민간훈련기관들과 경쟁력을 발휘하도록 해야 할 것임. 또한, 여성인력개발센터들은 그동안의 정부지원사업 참여경험에서 축적한 경력단절여성 특화훈련 및 취업지원서비스 역량을 강점으로 활용해야 함. 상담에서 훈련, 취업지원, 사후관리, 일·가정 양립지원서비스에 이르기까지의 one-stop 서비스체를 더욱 강화하고 이를 여성들에게 널리 홍보해야 함. 여성인력개발센터는 경력단절여성이 절실히 필요로 하는 상담, 보육, 가사지원서비스 등에 있어 다른 훈련기관에 비해 우위를 점하고 있음. 이러한 차별적 서비스를 더욱 강화하고 이를 홍보하여 민간기관들과의 차별점을 부각시켜야 함

#### 4. 기대효과

- 직업능력개발계좌제 사업과 경력단절여성 취업지원사업의 연계 강화
- 저소득층여성의 직업능력개발계좌 훈련 참여기회 확대
- 경력단절여성의 훈련 및 취업성과 제고
- 공공 여성훈련기관의 기능 재정립

**주관부처 :** 고용노동부 인력개발사업과

**관계부처 :** 여성가족부 경력단절여성지원과