

KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 능력중심사회에 기반한 여성직업능력개발체계 분석 및 정책과제(Ⅰ)

과제책임자 오은진 선임연구위원 (Tel: 02-3156-7126 / e-mail: eunjin5@kwidmail.re.kr)

NCS 도입에 따른 중·장년 여성 직업훈련 강화를 위한 정책과제*

“ 본 연구는 NCS의 도입으로 인해 가장 큰 변화를 맞고 있는 중·장년 여성의 직업훈련체계에 초점을 맞춰 NCS기반 여성직업훈련의 정체성과 중·장년 여성들이 NCS기반 훈련과정을 이수할 때 겪을 애로점 및 개선점에 대해서 연구하였음. 이를 통해 NCS기반 훈련 시 여성직업훈련기관 및 기타 여성적합 직업훈련을 실시하고 있는 민간직업훈련기관들에 대한 구체적 대안이 함께 마련되어야 할 필요가 있음. 또한 훈련에 참여하는 경력단절여성들의 NCS기반 훈련과정에 대한 이해 및 욕구를 분석하여 이들이 지향하는 직업세계 이행을 위한 지원과정을 체계화할 필요가 있음. ”

중·장년 여성직업훈련 강화를 위한 정책과제

정책방향	정책제안
1. 중·장년 여성 대상 직업훈련의 유연성 강화	· 중·장년 여성 대상 직업훈련의 NCS 탄력적 적용
2. NCS 기반 훈련 전환에 따른 학습효과 강화	· 중·장년 여성 대상 직업훈련 재정지원 채널의 다각화
3. '직업능력개발계좌제'와 취·창업지원서비스의 유연한 연계를 통한 고용성과 제고	· 중·장년 여성 대상 맞춤형 훈련 모듈 설계
4. 여성직업훈련기관의 NCS 이해도 증진 및 활용 강화 방안	· 중·장년 여성 대상 기업 맞춤형 훈련과정 설계 및 활성화
	· 훈련 수요 진단 시스템 구축
	· 직업 상담사 역량개발을 위한 훈련 및 매뉴얼 개발
	· 지역별 훈련기관 유형에 따른 NCS 이해도 증진을 위한 거버넌스 구축과 컨설팅 다각화

1. 배경 및 문제점

📍 능력중심사회로 가기 위해 현 정부는 국가직무능력표준(NCS)을 전면적으로 개발하고, 청년, 중·장년 대상의 직업능력개발정책을 산업현장과의 연계를 중심으로 새롭게 개편해 왔음.

- ▶ 그러나 노동시장 이중구조를 가지고 있는 우리나라의 경우 중·장년 여성 대상 직업훈련에 NCS를 도입·적용하는 방안에는 상당한 논란이 예상되는데, 가장 중요한 점은 중·장년 여성 노동시장의 특성이 파악되지 않은 채로 NCS가 개발되어 적용이 된다는 측면임.
- ▶ 이에 따라 NCS기반 훈련 시 여성직업훈련기관 및 기타 여성적합 직업훈련을 실시하고 있는 민간직업훈련기관들에 대한 구체적 대안이 함께 마련되어야 할 필요가 있음.
- ▶ 또한 훈련에 참여하는 경력단절여성들의 NCS기반 훈련과정에 대한 이해 및 욕구를 분석하여 이들이 지향하는 직업세계 이행을 위한 지원과정을 체계화할 필요가 있음.

2. 조사 및 분석결과

📍 내일배움카드훈련의 NCS 운영 및 여성 참여 정도 분석

- ▶ HRD-Net 자료를 이용하여 2015년의 직업훈련기관 및 훈련생 관련 데이터를 받아 지역별·성별 훈련 현황 및 NCS기반 훈련과 비NCS 훈련 참여자 간의 훈련시간, 훈련비용 등의 차이, 취업률의 차이를 분석하였음.
- ▶ 실업자 훈련에서 NCS기반 훈련 비중은 21% 정도에 불과함. 직종별로 살펴보면, 경영·회계·사무 관련직에서 NCS기반 훈련과정 및 비NCS 훈련과정 모두 운영 비중이 가장 높고, 특히 전체 NCS기반 훈련과정의 40%를 차지함.
- ▶ 음식서비스 관련 직종도 NCS기반 과정이나 비NCS 훈련과정 모두에서 상당수를 차지하여, 여성친화적 직종의 많은 과정들이 NCS기반 과정으로 전환하고 있다고 해석됨.
- ▶ 직업능력개발계좌제 훈련 참여의 73%는 여성으로 확인되며 전 직종에서 여성 참여가 남성에 비해 높게 나타남.
- ▶ 훈련시간 수가 비NCS과정에 비해 NCS기반 훈련과정의 경우 상당히 증가하였음. 이에 따라 전체 훈련비용도 NCS기반 훈련과정의 훈련비용이 더 높게 나타남. 그러나 시간당 훈련단가를 비교하면 비NCS가 직종별로 더 높은 경우가 많으며, NCS기반 훈련과정의 경우 직종별로 큰 차이가 나타나지는 않았음.
- ▶ 취업률은 전체 39.0%, 남성 39.4%, 여성 38.8%로 확인됨. NCS기반 훈련과정 수료생의 남녀 취업률은 남성 36.7%, 여성 37.4%로 여성이 다소 높으며, 비NCS 과정 수료생의 경우 남성 40.2%, 여성 39.7%로 나타나 남녀 모두 2015년의 경우 비NCS 과정 훈련이 더 취업에 유리한 부분이 있는 것을 알 수 있음.

♥ 직업훈련기관 대상 NCS기반 훈련 실태조사 결과 분석

- ▶ 일반직업훈련기관 242개와 여성인력개발센터 47개 기관을 대상으로 NCS를 도입한 직업훈련과정 운영 현황, NCS 도입으로 인한 직업훈련과정의 변화와 애로사항, 성과 등을 조사하여 분석하였음.
- ▶ 여성인력개발센터의 70.2%는 NCS기반의 직업훈련과정을 운영하고 있으며, 나머지 29.8%는 아직 NCS를 도입하지 않고 있음. NCS기반의 훈련과정을 운영 중이거나 예정인 비중은 여성인력개발센터가 43.5%인 반면, 일반훈련기관은 89.4%임.
- ▶ 여성인력개발센터가 NCS를 적용하는 주요 훈련분야는 음식 관련분야(44.7%)가 가장 많고, 다음으로 경영·회계·사무 관련분야(38.3%), 정보통신 관련분야(23.4%) 순임.
- ▶ 기관들의 NCS기반 훈련과정의 필요성에 대해서는 '정부의 권유와 해당 훈련기관의 정부사업 참여를 유리하게 하기 위함', '평가등급을 높이기 위해' 등 매우 공급자 중심적인 측면이 있음. 이러한 인식은 여성인력개발센터보다 민간훈련기관에서 더 강하게 나타남.
- ▶ NCS기반 훈련과정 편성 운영하는 데 상당한 애로가 있는 것으로 확인되는데, 특히 중·장년 대상 훈련을 하고 있는 기관들이 더 많은 애로를 느끼는 것으로 나타남.
- ▶ 여성인력개발센터는 훈련기간, 내용, 비용 면에서 일반훈련기관에 비해 통계적으로 더 유의미하게 부정적 인식을 가지고 있었음.
- ▶ 여성직업훈련기관이 일반훈련기관에 비해 NCS 도입을 위한 준비 혹은 노력에 소극적이고 (NCS에 대한 교·강사의 이해도, 유능한 교·강사 채용, 교·강사의 교육훈련 등), 컨설팅 참여도 더 낮음.
- ▶ NCS 도입의 성과 및 NCS를 도입한 훈련과정이 취업에 미칠 효과는 여성인력개발센터보다 일반직업훈련기관에서 더 긍정적으로 나타나고 있음.

♥ 훈련생 대상 NCS기반 훈련 참여 실태조사 결과 분석

- ▶ 훈련생 조사 대상자는 여성인력개발센터나 일반직업훈련기관에서 NCS가 도입된 훈련과정을 수강 중이거나 이수한 실업자 358명임.
- ▶ 훈련생들의 NCS에 대한 이해도와 만족도가 높은 편이며, 이러한 조사 결과는 성별에 따라 차이가 없음.
- ▶ 또한 훈련과정의 특징(교육과정 이해도, 실습비중, 교·강사의 전문성, 기업에서 필요한 지식과 기술 습득, 직업의식 고양, 취업에 대한 자신감 향상) 측면에서도 높은 만족도를 보였음. 다만, 훈련비용이 이전보다 증가했다는 데 40% 정도가 동의하여 NCS 도입으로 인한 훈련비 상승을 인식하고 있음.
- ▶ 여성들이 NCS기반 훈련과정에 참여한 주요 이유는 즉시 취업알선(16.7%)이나 단기훈련(15.5%)보다 장기적 직업능력개발(59.4%)을 위해서임.
- ▶ 그러나 수강 중인 훈련과정의 훈련기간을 보면 여성이 남성에 비해 3개월 미만의 짧은 훈련과정을 더 많이 선택하고 8개월 이상의 긴 훈련과정은 20대 남성이 더 많이 선택하고 있음.

3. 정책제언

1. 중·장년 여성 대상 직업훈련의 유연성 강화

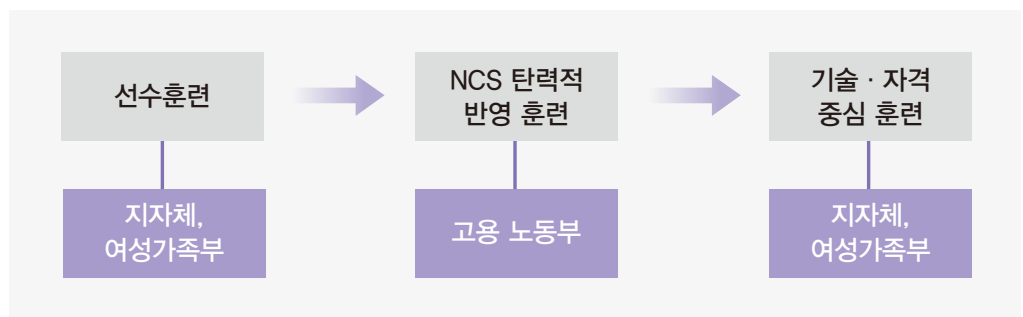
중·장년 여성 대상 직업훈련의 NCS 탄력적 적용

- ▶ NCS 도입 이후 민간직업훈련시장은 정부정책에 따라 민감하게 움직이고 있으며, 직업훈련이 대형화되면서 기존의 자기계발 중심의 취업직종과 정확하게 연결되지 못했던 중간수준의 훈련이나 틈새직종에 진입할 수 있는 컴퓨터자격증 관련 훈련과정들이 '계좌제'로 승인을 받기 어려워지자 점차 사라지는 추세임. 취업과 직접적인 연계를 가져오지 못하는 취미 중심의 과정들은 유료로 수강해야 한다는 원칙에는 합의하지만, 훈련 다양성의 상실을 가져올 우려가 되는 전면 NCS 적용 원칙을 탄력적으로 운영할 것을 제안함.
- ▶ 훈련의 다양성을 회복하고 취업 이전의 여러 단계가 필요한 훈련생들의 단기 훈련욕구를 해소하기 위해서는 현재의 '계좌제' 과정 승인의 조건으로 NCS를 전면 적용하는 원칙을 수정하고, 일부 과정에는 "계좌제" 훈련으로 승인받을 수 있도록 탄력적으로 운영하는 방안을 검토하기를 제안함.
- ▶ 특히 경력단절여성 등에 한해서는 민간시장에서 많이 활용되며, 취업으로의 연계가 활발한 자격증 과정에 대해서는 NCS 반영 훈련과정 비중의 탄력적 조정을 허용하는 방안을 검토할 필요가 있음.

중·장년 여성 대상 직업훈련 재정지원 채널의 다각화

- ▶ 직업훈련의 다양성을 확보하고 지역 여성노동시장의 특수성을 반영하는 방안의 하나로 고용노동부로 일원화되어 있는 정부지원 훈련채널을 다양화하고 훈련 재정지원을 확대하여 발생 가능한 지역사회 훈련사각지대를 해소하는 역할을 하도록 해야 함.
- ▶ 이에 따라 '계좌제' 방식과 특정 대상이나 직종을 중심으로 하는 물량배정 중심의 직업훈련을 중앙정부나 지자체가 병행해서 할 수 있도록 하는 방안을 제안하며, 이 경우 부처별 직업훈련 예산을 현재보다 증가하여 배정하는 방안을 제안함.
- ▶ 훈련의 운영 방식은 선수훈련, 직무 중심의 NCS기반 훈련, 특정 기술 및 자격증 취득을 위한 훈련 등 다양한 방식으로 기획하며 이 부분에 대한 탄력적 NCS 도입을 제안함.
- ▶ 지자체 또는 다른 정부 지원 형식의 직업훈련사업(예컨대 여성가족부)과 결합하는 모형을 통해 여성직업훈련의 사각지대 해소 및 학습효과 향상을 기대할 수 있음.

[그림 1]

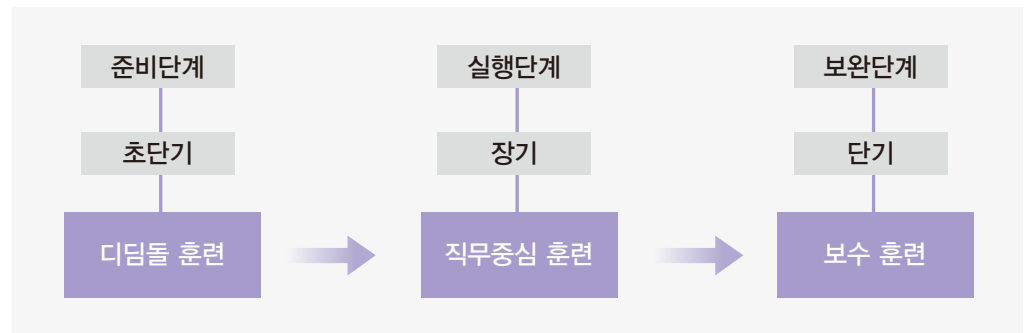


2. NCS기반 훈련 전환에 따른 학습효과 강화

중 · 장년 여성 대상 맞춤형 모듈 설계

- ▶ 신규여성실업자 훈련에 참여하는 학습자들의 경우 바로 직무 중심 훈련에 참여할 경우 학습자 만족도가 상대적으로 낮을 수 있음.
- ▶ 고용노동부의 직업훈련 방향이 취업률과 취업의 질 향상을 위해 국가기간전략산업직종 중심의 장시간 · 고비용 훈련에 집중한다면, 지역사회 중심의 일자리에서 필요로 하는 직업훈련의 완결성은 다소 미흡하더라도 중 · 장년층과 오랜 경력단절여성들이 단절 이후 비교적 쉽게 진입할 수 있는 첫 일자리로 이동할 수 있게 하는 ‘디딤돌 훈련’을 개발하여 노동시장의 틈새를 반영한 맞춤형 훈련으로 기획하는 방향을 모색하는 한편, 바로 직무 중심 훈련에 진입하기 어려운 학습자의 경우 사전학습으로 활용할 수도 있게 설계하는 것이 필요함.
- ▶ ‘디딤돌 훈련’과 함께 설계되어야 하는 훈련은 ‘보수훈련’임. 이는 ‘직무 중심 훈련’을 통해 충분한 학습이 이루어지지 못해 학업성취도를 달성하지 못했거나 반복적인 연습이 필요한 경우 기획하도록 함.

[그림 2]

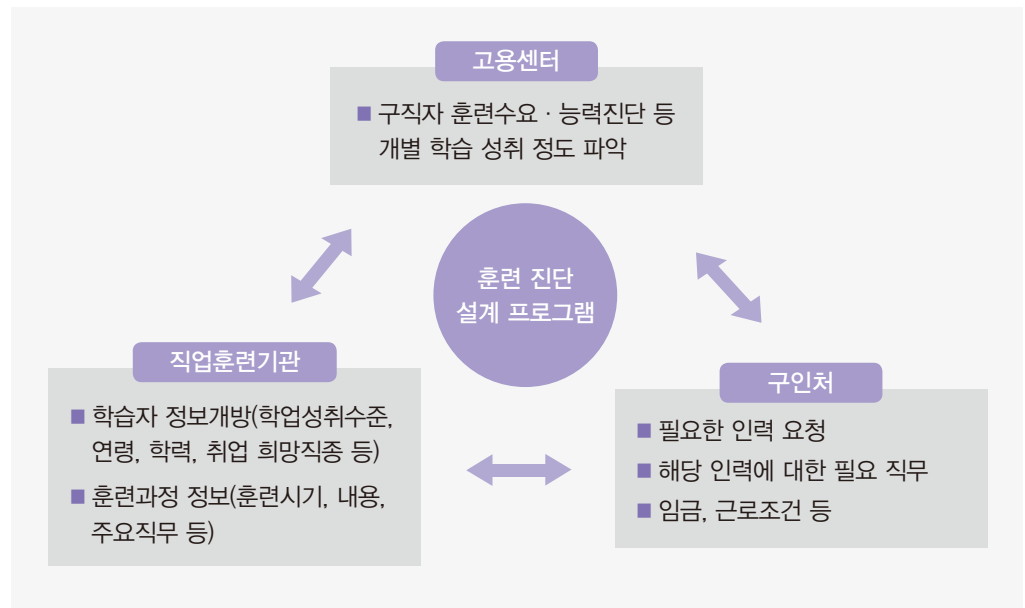


중 · 장년 여성 대상 기업 맞춤형 훈련과정 설계 및 활성화

- ▶ 여성들에게 있어서는 소규모 다품종 훈련으로 기업 맞춤형 훈련과정들이 많이 있어 왔으며, ‘계좌제’ 훈련에서도 기업 맞춤형 훈련은 다양하게 이루어져 왔음.
- ▶ 그러나 NCS 도입 이후에 중 · 소 직업훈련기관들은 지역사회의 소규모 기업의 일자리 특성을 파악하기보다는 이미 표준으로 개발된 직종의 NCS 내용을 훈련과정으로 전환시키는 부분에 더 집중하는 것으로 보임.
- ▶ 이는 훈련과정 심사가 NCS를 해당 과정에 어느 정도 도입했는가를 주요 기준으로 보기 때문임.
- ▶ 본 연구에서는 중 · 장년 여성의 노동시장 특성과 NCS 적용 가능한 직종에 대해 후속연구를 제안함과 동시에 지역사회의 소규모 기업에서 필요로 하는 인력구조를 파악하고 기업 맞춤형으로 설계하여 ‘계좌제’로 적용할 수 있도록 ‘중 · 장년 여성 기업 맞춤형 훈련’을 기획 · 운영하는 방안을 제안함.

- ▶ 이를 위해 본 연구에서 제안하는 ‘훈련진단·설계 프로그램’은 고용센터의 직업상담사들이 좀 더 개별 구직자들에게 맞는 취업설계 및 지역의 훈련기관과 훈련내용을 추천하여 개별 구직자의 희망 취업 설계와 개별 훈련 포트폴리오를 잘 완성하도록 도와주는 프로그램으로 설계한 모형임.
- ▶ 훈련 수요-진단 시스템은 보수훈련과 관련된 진단·설계 영역에서 특히 원활하게 작동해야 하며, 이것은 궁극적으로 지역 내 훈련의 효율성을 강화할 것으로 기대됨.

[그림 3]



3. '직업능력개발계좌'와 '취업지원서비스'의 유연한 연계를 통한 고용성과 제고

📍 직업상담사 역량 개발을 위한 훈련 및 매뉴얼 개발

- ▶ 직업상담과정에서 훈련과 관련한 확실한 포트폴리오를 구성할 수 있도록 직업상담사 역량 개발을 위한 훈련 및 매뉴얼이 필요함.
- ▶ 직업상담사들의 능력을 향상시키기 위해서는 지역 훈련시장의 훈련정보를 체계화한 정보 공유가 필수적임. 지역 훈련기관이 구체적으로 어떤 훈련을 향후 진행할 예정에 있으며 해당 훈련기관들의 장단점이 잘 파악된 정보를 수집하고 공유하여 훈련생의 직업능력개발계좌제 포트폴리오 구성에 활용될 수 있도록 하는 방안을 제안함.
- ▶ 또한 직업상담사들에게 직업훈련과 관련한 현황 및 정보를 이해하고 구체적 상담을 할 수 있도록 하는 능력개발체계를 마련해야 함.

4. 여성직업훈련기관의 NCS 이해도 증진 및 활용 강화 방안

- ♥ 지역별 훈련기관 유형에 따른 NCS 이해도 증진을 위한 거버넌스 구축과 컨설팅 다각화
 - ▶ 지역 중·장년 여성의 노동시장 특성을 잘 이해하는 지자체 중심 기관들이 거버넌스를 조직하여 해당 지역 노동시장에서 필요로 하는 일자리에 대한 정보를 먼저 수합하고, NCS를 개발할 필요가 있는 직업들을 선정하여 지역인적자원개발위원회에 개발을 요청하는 것을 정례화할 필요가 있음.
 - ▶ 중요한 것은 여성들이 진출가능한 일자리에 필요한 NCS가 개발되어야 하기 때문에 이와 관련한 연구·개발이 꾸준히 진행되어야 한다는 점임.
 - ▶ 여성가족부와 지자체 여성인력담당과, 그리고 지역 내 여성인력개발 중심의 기관들은 거버넌스 체계를 구축하여 여성인력개발센터들이 NCS에 대한 정보가 잘 공유되고 이해도가 높아질 때까지 지속적인 컨설팅을 정례화하는 방안을 고민할 필요가 있음.
 - ▶ 이에 여성가족부는 한시적으로 새일센터사업에서 새일 역량 강화 사업의 일환으로 해당 여성인력개발센터가 초단기로 'NCS에 대한 이해도를 높일 수 있는 컨설팅 교육'을 받을 수 있는 방안을 검토할 것을 제안함.

4. 기대효과

- ♥ 새일센터 직업훈련 및 여성특화 직업훈련의 향후 방향성 및 여성가족부 직업훈련내실화의 기본정책에 반영
- ♥ 2차 경력단절여성 경제활동촉진을 위한 기본계획의 “경력단절여성 직업훈련 내실화 방안”에 구체적 실행 계획 제시
- ♥ 3차 저출산·고령사회 기본계획, “경력단절여성 재취업 지원 활성화를 위한 직업훈련 내실화 방안”에 구체적 실행 자료 제시
- ♥ 직업교육훈련 사업에 대한 정책개선 사항을 도출, ‘17년 여성가족부 직업교육훈련 사업의 재구조화에 활용
- ♥ NCS기반 자격과정에서 소외되는 여성 다수 직종의 교육훈련 개발 및 자격과정 연계에 대한 정책 제안

주관부처: 여성가족부 경력단절여성지원과, 여성인력개발과

관계부처: 고용노동부 여성고용정책과