

# 호주의 건설 기능인력 육성 체계 및 정책적 시사점<sup>1)</sup>

- 학교 교육과 직업교육훈련 · 자격의 단일 체계, 국가 차원 역량 인증으로 위상 제고 -

김민형 | 한국건설산업연구원 연구위원(mhkim@cerik.re.kr)

최은정 | 책임연구원(kciel21@cerik.re.kr)

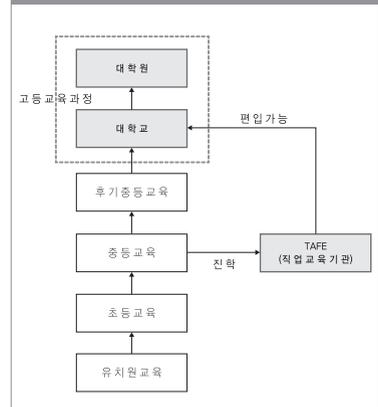
호주는 독일과 더불어 기능인력에 대한 직업교육훈련체계(Vocational Education and Training, 이하 VET)가 잘 이루어진 국가 중의 하나로 꼽힌다. 이에 따라 지난 2014년 11월 7일 우리나라 고용노동부는 호주연방 산업부(Department of Industry)와 기술직업교육훈련을 위한 MOU를 체결하고 호주식 직업교육훈련체계를 국내에 도입하고자 한다. 호주의 기능인력 직업교육훈련체계의 가장 대표적인 제도는 'Apprentice System'(견습생제도, 우리나라에서는 현재 일-학습병행제로 번역됨)이다. 이는 기능인

력의 Skill을 제고할 수 있는 가장 빠른 길은 도제식과 같이 실제 작업 현장에서 견습생으로서 배우는 길이라는 호주 정부의 판단에 기인한 것이다. 본고에서는 호주의 VET 시스템 중 특히 건설 기능인력 양성을 위한 VET 시스템에 대해 자세히 살펴봄으로써 향후 국내 건설 기능인력 양성을 위한 대안을 모색해 보고자 한다.

## AQF와 건설 기능인력 육성 체계

호주의 직업훈련은 교실에서 강의 중심으로 이루어지는 전통적인 교육 방식에서 탈피하여 현장에서

〈그림 1〉 호주의 교육 과정 체계



자료 : 최지희 외(2010), 「G20국가의 직업교육훈련제도 (1) : 주요국 우수 사례를 중심으로」, 한국직업능력개발원, 재구성.

실무 실습을 통한 숙련 향상에 초점이 맞춰져 있으며 철저히 실용적 관

1) 본고는 한국건설기술인협회 용역 과제로 수행한 "건설기능인등급제 시범사업 실시 연구"를 위해 지난 2014년 11월 11일~19일까지 호주 출장에서 파악한 내용을 중심으로 정리한 것임.

〈표 1〉 AQF 단계별 정의와 자격 유형

| Level    | 정의   | 자격 유형  |
|----------|--|--|
| level 1  | 초기 직업 및 지역사회 참여, 평생 학습에 필요한 지식과 기술을 갖춘.      | Certificate I  |
| level 2  | 직업 및 지역사회 참여, 평생 학습에 필요한 지식과 기술을 갖춘.         | Certificate II   |
| level 3  | 직무, 평생 학습에 필요한 이론적·실용적 지식과 기술을 갖춘.           | Certificate III  |
| level 4  | 기술적 직무, 평생 학습에 필요한 이론적·실용적 지식과 기술을 갖춘.       | Certificate IV   |
| level 5  | 숙련직·준전문가, 평생 학습에 필요한 지식과 기술을 갖춘.             | Diploma  |
| level 6  | 준전문가·고도 숙련 직무, 평생 학습에 필요한 지식과 기술을 갖춘.        | Advanced Diploma<br>Associate Degree                                   |
| level 7  | 전문직 직무, 평생 학습에 필요한 폭 넓은 지식과 기술을 갖춘.          | Bachelor Degree  |
| level 8  | 전문직 직무·고도 숙련 직무, 평생 학습에 필요한 고급 지식과 기술을 갖춘.   | Bachelor Honours<br>Degree<br>Graduate Certificate<br>Graduate Diploma |
| level 9  | 연구 혹은 전문직 실행, 평생 학습에 필요한 전문화된 지식과 기술을 갖춘.    | Masters Degree   |
| level 10 | 학문의 발전, 고급 전문 기술에 필요한 복잡하고 체계적·전문적 이해와 기술 보유 | Doctoral Degree  |

주 : Diploma는 준학사를 의미하며, 우리나라의 전문대 수준이다. 마지막으로 Degree는 학위를 의미하며 우리나라의 학사, 석사, 박사 수준의 교육 정도를 의미함. 특별히 8단계에 있는 Bachelor Honours Degree의 경우에는 우리나라에는 없는 교육과정으로, 대학을 우수한 성적으로 졸업하여 학사 학위를 취득한 학생들을 대상으로 하며, 1년간 이 과정을 이수하면 석사과정을 거치지 않고 바로 박사과정으로 진학이 가능한 단계임.

자료 : AQF(2013), "Second Edition January".

점을 중시하고 있다. 이에 따라 호주 정부는 1998년부터 2003년까지 5년 간 직업교육훈련에 대한 국가적 전략을 수립하였으며, 이를 통하여 국가 차원에서의 직업교육훈련을 강화하고자 하였다.

초기의 VET제도가 단순히 노동력 공급을 목표로 한 제도였다면, 현재의 VET는 교육과의 연계성을 강조하고 있다. 현재 호주의 모든 교육 및 자격 체계는 AQF (Australian Qualification Framework)를 근거로 구축되어 있다. AQF가 도입되기 이전에는 직업훈련과 교육, 자격 간에 수직적·수평적 연계가 되어 있지

않았다. 그러나 1995년 도입된 AQF는 직업 자격을 수여하는 학교 부문, 직업교육훈련 부문, 고등교육 부문에서 수여하는 자격들을 서로 연계시키기 위한 노력이 결실을 맺은 것이다. 현재 AQF는 국가 차원에서 10개의 레벨(level)로 구분되어 있으며, 모든 교육 분야, 즉 고등학교, VET 및 대학교를 커버하는 단일화된 체계가 특징이다.

AQF는 직업훈련과 교육, 자격이 단절된 것이 아니라 하나의 체계로 긴밀하게 통합되어 자격 등급 간에는 상향 이동이 가능한 연속 관계에 있다. 이때, 각 수준별 직무 역량은

산업별로 정해지며, Certificate를 취득하기 위해서는 숙련도 및 지식 습득에 대한 직무 역량을 평가받아야 한다. 여기서 level 6까지가 직업 교육훈련에 해당하며, level 7부터는 상위 교육에 해당한다(여기서 Certificate는 수료증으로 과정 이수증을 의미하는 것으로 호주의 VET는 교육과 밀접히 관련되어 있음). 또한, 일반적으로 Certificate I, II는 중등학교 영역이며, 그 이상이 직업교육의 영역이 된다.

건설 현장에서 기능인력으로 일하기 위해서는 기본적으로 Certificate III를 받아야 하는데, Certificate III를 취득하기 위해 반드시 Certificate I, II가 필요한 것은 아니며, 다양한 경로의 평가를 통해 역량이 인증되면 Certificate III를 취득할 수가 있다. 한편, Certificate III를 취득한 사람은 해당 분야에서 사업자 등록을 통해 개인사업자로서 일할 수 있는 면허(licence)를 취득할 수 있는데, 호주의 경우 이것이 청년층 인력의 건설 기능인력으로서의 진입을 촉진시키는 중요한 유인 중의 하나로 작용하고 있다.

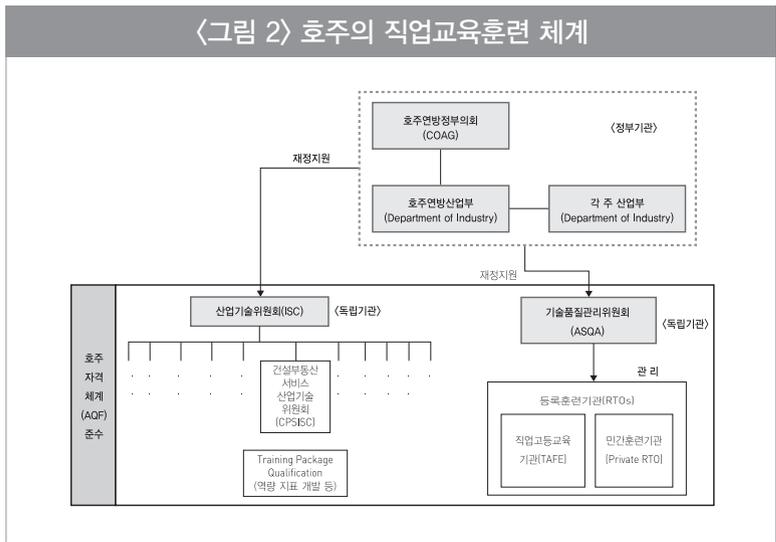
### 직업교육훈련 체계, 건설산업이 개발 주도

호주연방 정부에서 직업교육훈련

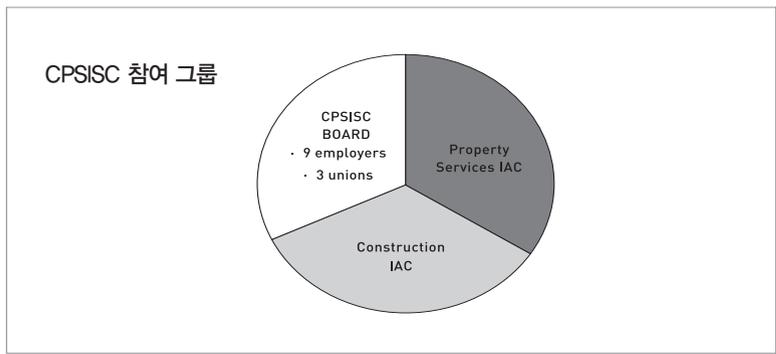
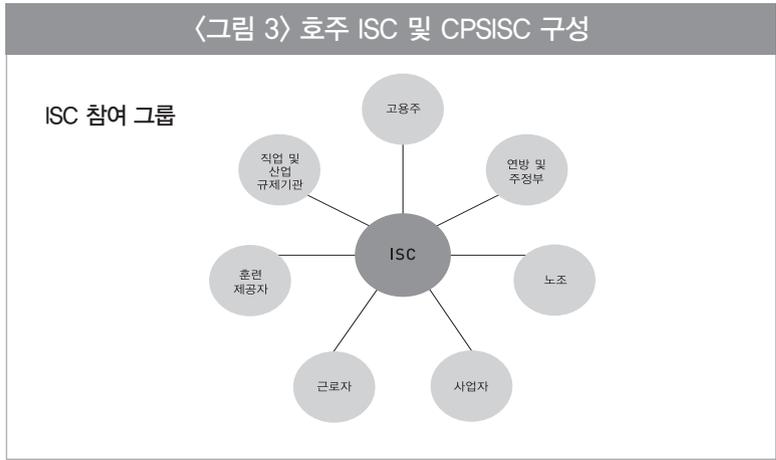
에 관여하는 부처는 호주연방 산업부(Department of Industry)이지만, 정부기관의 경우 재정 지원에 대한 역할만 수행할 뿐 실질적으로 제도를 이끌어 나가는 기관은 각 산업별로 구성된 산업기술위원회(Industry Skills Councils, 이하 ISC)와 기술품질관리위원회(Australian Skills Quality Authority, 이하 ASQA)이다.

ISC는 비영리 조직으로서 각 산업을 대표하는 분과위원회로 구성되어 있는데, 현재 12개 산업의 ISC가 존재한다. AQF와 관련하여 ISCs는 역량 표준(competency standards)과 자격을 개발하고, 업계에 지식(intelligence)을 제공하고 산업에서 요구하는 기술에 대해 정부에 조언을 제공한다.

ISC는 정부의 재정 지원을 받아 각 산업별로 독립적으로 운영되고 있으며, 이 중 건설산업 분야를 담당하는 산업기술위원회는 건설부동산서비스산업기술위원회(Construction and Property Service Industry Skills Councils, 이하 CPSISC)이다. CPSISC에서는 일반 건설, 배관 및 관련 서비스, 부동산, 시설관리, 안전, 폐기물처리, 소방, 공간 정보, 청소, 건축디자인, 건축물 방역관리 분야를 포괄하고 있다.



자료 : 최지희 외(2010) · 최민아(2008), 출장 보고서 등의 자료를 재구성.



CPSISC의 중요한 역할은 기준/자격의 개발과 인력 개발 및 훈련 수요의 정의, 기업 및 등록교육기관(RTO)에 대한 지원, 정책에 영향을 미치는 전략적 지식의 수집 및 분석, 일자리 창출 등이다. 이 외에도 CPSISC는 산업을 주도하는 핵심 기술직업교육훈련(Technical and Vocational Education and Training, TVET)을 확립하는 것을 목표로 하고 있다.

이를 위해 CPSISC는 건설 및 부동산 분야의 시장 상황을 분석하여 교육훈련 수요를 파악하며, 기술 표준 및 자격체계 및 훈련 패키지(training package)를 개발하여 숙련도 높은 건설근로자를 양성하기 위해 노력하고 있다. 즉, CPSISC는 건설산업을 주도할 수 있는 핵심적인 직업교육훈련에 대한 기준을 확립하는 것을 목표로 환경과의 연계를 위하여 지속적인 모니터링을 실시하고 있다.

### 현장 중심 교육훈련과 역량 평가로 인증

호주에서 실제 건설 기능인력의 교육훈련을 담당하는 주체는 RTO(Registered Training Organization)이다. 현재 호주에는 약 4,000개의 RTO가 있는데 각각

의 RTO는 AQF에 따른 교육 프로그램을 실시하며 AQF 평가 기준에서 요구하는 수준에 맞추어 프로그램을 제공하고 있다. 이러한 프로그램을 통하여 훈련생은 자격과 직접적으로 관련된 교육훈련을 받을 수 있다.

RTO는 크게 호주 정부 및 주 정부가 운영하는 TAFE과 사립 RTO(private RTO)로 나뉜다. TAFE는 직업교육훈련을 실시하는 RTO 중 가장 공식적이고 권위 있는 훈련기관으로 호주 전역에 2012년 기준 약 700여 개의 TAFE가 존재한다. TAFE의 교육훈련 과정 중 가장 대표적인 과정은 Apprentice 과정이다. Apprentice 과정에 등록하기 위해서는 교육생의 연령이 15세 이상일 것, 직업을 가지고 있을 것, 기업과 Apprentice 계약을 맺을 것이라는 세 가지 요건을 충족시켜야 한다. Apprentice 과정에 대한 교육훈련 내용은 교육생을 고용한 기업의 의견을 충분히 반영하여 결정한다. 즉, TAFE은 고용주와 협의하여 무엇을, 언제, 어떻게(What-When-How) 가르칠 것인지를 결정하는 고용훈련 계획을 수립한다. 다만 필수내용(core unit)은 AQF에 입각해 외생적으로 결정된 Training Package에 따라야 하기

때문에 선택의 여지가 없다.

Apprentice 과정은 통상적으로 4년이 소요된다. 처음 3년간은 TAFE에서 교육훈련을 받고 사업장에서 실습을 하며, 마지막 1년은 TAFE에서 교육훈련을 받지 않고, 오직 사업장에서만 현장 실습을 한다. Certificate는 TAFE에서 이루어지는 3년간의 교육훈련을 마치면 취득 가능하다. 그러나 Apprentice 계약 기간은 4년이기 때문에, 3년 후에 Certificate를 취득한 교육생이 개인사업자 라이선스를 받아 독자적으로 사업을 시작하려 할 경우에는 고용주와 갈등이 발생하는 사례가 있다고 한다.

이와 같이 TAFE에서 이루어지는 내용은 이론(theory) 교육과 실무(practical) 교육으로 구성되어 있으며, TAFE에서 이루어지는 교육훈련에서 이론 교육이 차지하는 비중은 대략 20~30%에 불과하며 나머지는 실무 중심의 교육이다.

이들 TAFE는 지역 산업체와 협력을 통하여 실제 산업 현장에서 원활하게 실습이 이루어질 수 있도록 하는데 예를 들면, TAFE에서는 관련 산업체에 의뢰하여 이론 교육과 훈련을 동시에 진행할 수 있도록 한다. TAFE에서 직업교육을 받는 학생 중 다수는 기업과 풀타임 고용계

약을 맺어 근로하는 경우가 많으며, 일부 교육생은 과정 수료 후에 대학 등으로 진학하고 있다.

### 汎산업 차원의 접근 시급

이상에서 살펴본 바와 같이 호주는 AQF를 직업교육과 자격, 학교 교육을 일원화시킴으로써 기능인력의 경력(직업) 경로를 확장시키고 있다. 또한, 이는 기능인력의 역량에 대한 국가 차원의 인증으로서의 역할을 함으로써 건설 기능인력들의 사회적 위상을 제고하는 데 일조하는 기능을 수행하고 있음을 알 수 있다. 나아가 개인사업자 면허의 발급은 호주의 청년층 건설 기능인력들이 3~4년이나 되는 Apprenticeship 과정을 견디게 하는 유인 중의 하나라는 점도 주목해야 할 것이다.

호주의 이러한 기능인력 육성체계는 직업교육훈련체계와 밀접하게 관련되어 있다. 즉, 국가 차원에서 숙련 인력을 양성할 수 있는 직업교육훈련체계를 갖추고 기업과 교육기관 간의 밀접한 관계 수립을 통해 기업이 원하는 역량을 갖춘 인력을 현장과의 괴리 없이 양성할 수 있도록 한 것이다.

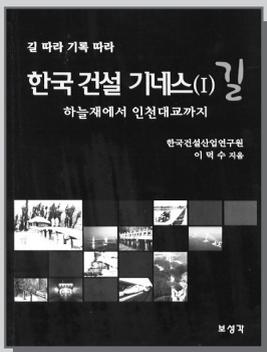
현재 우리나라의 경우 청년층 인력의 건설업 진입 기피가 큰 문제로 대두되고 있다. 이러한 현상의 지속은 결국 Skill의 단절을 초래하여 우리나라 건설산업의 품질 경쟁력을 저하시키는 원인으로 작용할 것이다. 따라서 현 시점에서 호주와 같이 청년층 기능인력을 체계적으로 양성할 수 있도록 범 산업 차원의 접근이 시급하다. 이를 위해서

는 건설 기능인력의 역량을 제대로 도출하고, 이를 바탕으로 한 교육훈련체계를 개발함으로써 일정한 과정을 이수한 건설 기능인력들이 일정한 수준 이상의 역량을 확보할 수 있고 나아가 이를 사회적으로 인정 받을 수 있도록 하는 체계 마련이 요망된다.

물론, 앞서 언급한 바와 같이 현재 우리나라도 일-학습 병행제가 도입되어 구현을 앞두고 있는 상태이다. 그러나 현재 건설 기능인력의 고용 형태를 보면 일-학습병행제가 요구하는 요건을 충족하기가 쉽지 않은 상황이다. 따라서 우리나라 건설 기능인력에 맞는 교육훈련체계의 개발을 통해 건설산업의 백년대계(百年大計)를 위한 발판 마련이 시급한 시점이다. CERIK

도 · 서 · 안 · 내

한국 건설 기네스(I) 길 | 이덕수 지음, 보성각 펴냄



고대와 중세, 그리고 근현대의 우리나라 도로와 철도를 새롭게 조명할 책이 나와 건설업계의 관심을 끌고 있다.

한국건설산업연구원의 이덕수 연구위원은 기록상 보이는 최초의 도로인 계림령(하늘재)을 비롯해 수포교, 신작로를 거쳐 인천대교에 이르기까지 우리나라 교통시설 SOC 분야에서 '최초, 최고, 최장, 최대' 등의 가치를 지닌 구조물들을 시대순으로 묶어 「한국 건설 기네스(I) 길」을 발간하였다.