

연구/ISSUES

기술자격제도의 개선방안

高 祥 原<sup>1)</sup>

## I. 서론

급격히 밀려온 자동화·정보화의 조류와 이에 따른 삶의 질의 향상 및 기호의 다양화는 전통적인 생산양식을 송두리째 흔들어 놓고 있다. 생산양식이 단일품목 대량생산방식으로부터 변종변량생산을 특징으로 하는 유연생산방식으로 변화해 감에 따라, 생산근로자는 명확히 정의된 변하지 않는 직무를 수행하기보다는 일정하게 미리 규정되기 힘든 일련의 직무들을 수행해야 하게 되었다. 이러한 급격한 변화에 따라, 개별 산업에 있어서 신기술의 잠재력을 충분히 활용할 수 있는 인력개발체제를 갖춘 국가들이 그 산업에서 선도적인 위치를 점하게 되었으며, 후발 국가들도 신기술에 적합한 교육·훈련 하부구조의 정비가 국가경쟁력 제고의 최우선 과제를 인식하고 이에 매진하고 있다.

우리나라도 이 같은 인식하에 공급자간의 경쟁을 통해 양질의 인력을 양성할 수 있는 수요자 중심 교육체제로의 전환을 5.31 교육개혁안을 통해 천명한 바 있으며, 뒤이은 직업기술 교육 개편안을 통해 신대학과 같은 새로운 교육훈련체제의 도입계획을 발표하였고, 뒤이은 신직업교육체제 구축 방안을 통하여 직업교육훈련촉진법과 자격기본법의 도입, 직업능력개발원의 설립 등의 계획을 발표하였다.

이와 같은 인력개발체제의 구축은 Finegold.D와 Soskice.D(1988)에 의해 제기되었던 저기능-저자격 균형(low-skills, low-quality equilibrium)으로부터 고기술-고자격 균형(high-skills, high-quality equilibrium)

의로의 전환을 위한 것이다. 본 고에서는 신기술의 잠재력을 충분히 활용할 수 있는 인적자원의 개발체제를 갖추기 위한 핵심적인 전제조건중의 하나인 기술자격제도에 대해서 검토한다. 기존의 연구들이 직업훈련을 중심으로 한 기능계 기술자격제도에 대해 논의의 초점을 맞추어 온 것과는 달리, 본고는 기술자격증 중 최상위 자격인 기술사 제도에 초점을 맞추어 개선방향을 모색해 본다.

본 고의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 기술자격제도 전반에 대한 개선방향에 대해 알아보고, 제3장은 기술사 제도의 개선방향에 대해 논의한다.

## II 기술자격제도의 개선방향

기술자격제도는 노동시장에서 기술의 판매자(근로자)와 구매자(고용주)간의 정보전달체계라고 할 수 있다. 확실하고 효율적인 정보전달을 위해 기술자격제도는 평이하고, 명확하고, 일관되게 구축되어야 한다. 그러나 이러한 조건은 기술자격제도가 노동시장에서 유용한 역할을 수행하게 될 필요조건이지 충분조건은 아니다. 기술자격제도가 노동시장에서 정보전달의 역할을 수행하려면 무엇보다도 기술자력의 구매자인 기업의 자격증에 대한 인지도가 높아야 하며, 이는 자격제도가 시시각각 변하는 기술인력에 대한 기업의 요구를 얼마나 반영하는 지에 달려 있다.

즉 특정 기술자격증이 기업이 요구하는 정보를 충분히 반영할 수 있어야 하며, 기업이 이 자격증에 신뢰를 가질 수 있도록 제도가 정비되어야 하는 것이다. 기업이 자격증에 신뢰를 가질 수 있게 되면 자격증 소지자에 대해 고임금을 지불하게 되고, 이는 자격증 취득을 위한 훈련에 대한 개인의 투자로 이어지게 되어 저기능-저자격 균형(low-skills, low-quality

equilibrium)으로부터 고기술-고자격 균형(high-skills, high-quality equilibrium)으로의 전환을 성취할 수 있게 된다.

1973년 12월 31일 제정된 국가기술자격법은, 제1조에 제시되어 있듯이 기술자력에 관한 기준과 명칭을 통일하여 적절한 자격제도를 확립하고 그 관리와 운영을 효율화함으로써 기술인력의 자질 및 사회적 지위의 향상과 경제개발에 기여함을 목적으로 하고 있다. 기술자격제도를 명확하고 일관되게 구축하기 위하여 이를 국가독점체제로 전환한 것은 초기에는 어느정도 성공을 거두는 듯 했으나, 기술혁신과 사회경제적 변화가 점점 가속화되면서 자격수요에 대한 적응력의 부족으로부터 야기되는 비용이 명확성 및 일관성으로부터 얻는 편익을 초과하여 기업의 자격증에 대한 신뢰가 떨어지게 되었다. 기업의 기술자격증에 대한 신뢰감소는 기술자격소지자의 임금 프리미엄의 감소 혹은 취업기회 감소의 형태로 나타났으며, 이는 다시 유능한 인력의 기술자격획득 유인의 감소로 나타나 더욱 더 기업의 신뢰를 낮추어 자격증의 활용도를 낮추는 악순환이 거듭되었다. 기업의 기술자격제도에 대한 신뢰성을 확보하려면 어떠한 형태로든 자격제도 안에 기업의 의견이 편입되어야 한다.

자격기본법(안)은 전문직 단체, 직종별 협회, 기업 등이 관장주체가 되어 자체검정을 통해 자격증을 부여할 것을 제안하고 있다. 김태기 외(1996)에 따르면 "자격제도의 공신력은 반드시 국가에 의해 확보되는 것이 아니라 자격제도의 소비자 또는 수요자가 보기에 그 자격제도가 알려 주고자 하는 인적자본의 내용을 정확히 알려준다고 판단될 때 확보된다. 이를 위해서는 자격제도 간의 경쟁이 필수적이다. 즉, 자격제도를 둘러싼 경제주체들의 선택에 의해서 그 공신력이 확보된다. 2)자격기본법(안)과 함께 추진되고 있는 것이 직업능력개발원의 추진인데 이 안에 따르면, 국가자격의 창설이나 기존자격의 창설·폐지를 위해서는 직업능력개발원의 조사·연구를 거쳐 '직업교육훈련정책심의회(직업 훈련 기본법 제6조)'의 심의를 받도록 되어 있으며 민간자격제도 창설·개선·폐지하는 경우 관리·시행자가 직업능력개발원에 등록하도록 되어있다. 직업능력개발원의 조사·연구에는 산업계, 소비자 및 자격관리·시행자가 함께 참가하여 산업수요가 잘 반영되도록 하였다.

이와 같은 자격제도의 분권화(Decentralization)는 국제적이 추세이며 분권화된 자격제도의 운영은 산업수요에 신속히 대응할 수 있을 것이다. 선진국 중에서 자격제도를 가장 국가 중심으로 운영하는 일본에서조차도 기능검정시험은 지자체인 도도부현에 위임하고 있는데, 우리나라 만이 아직도 중앙집중식으로 검정시행을 관리하고 있는 점만 보더라도 자격제도의 분권화가 절실함을 알 수 있다.

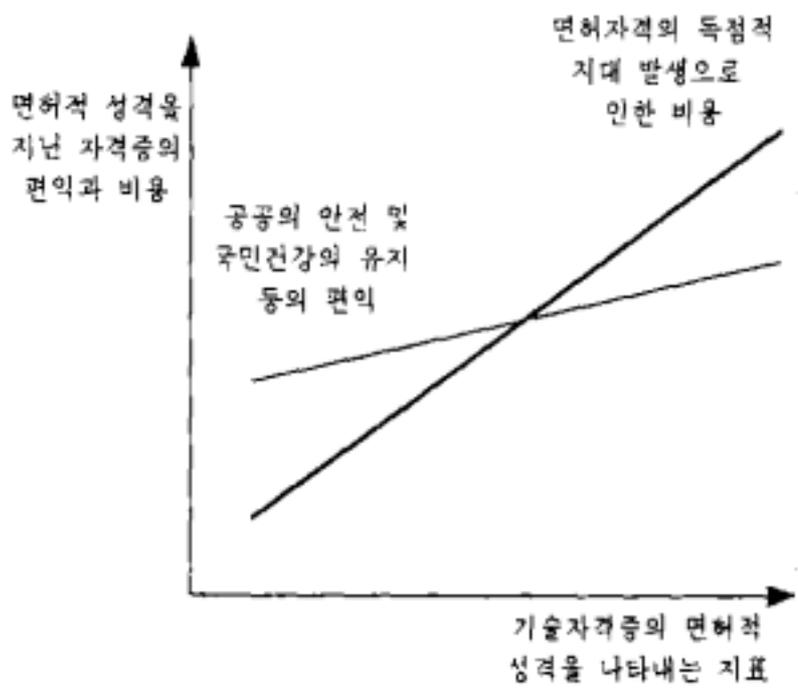
그러나 자격제도간의 경쟁은 자격 소비자에게 혼란을 야기시킬 가능성이 높음으로 직업능력개발원의 자격제도에 대한 관리기능이 매우 중요할 것이다. 민간자격제도의 운영은 특히 공공의 안전, 국민의 건강과 직접적인 연관이 없으며 신속히 변화하는 기술분야에 적합할 것이다.

명확히 정의된 업무가 있었던 성장시대에는 명확하게 세분된 자격제도가 필요했었지만 업무의 성격을 명확하게 정의할 수 없는 유연생산방식의 도입 이후 일반적인 기술·기능의 중요성이 더욱 강조되고 있다. 우리나라의 기술자격제도는 평이하게 구축되었다기 보다는 지나치게 자격등급과 종목을 세분화하고 있다. 기술계의 경우 22개분야에 걸쳐 기술사 96종목, 기사1급 91종목, 기사2급 87종목의 자격증이 존재하며, 기능계의 경우는 20개분야에 대해 기술계의 경우보다 더욱 세분화된 기능장 32종목, 기능사1급 71종목, 기능사2급 130종목, 기능사 71종목, 기능사보 108종목, 신설된 다기능 기술자 19종목의 자격증이 존재한다. 여기에 서비스계의 5개 분야 29종목을 합치면 '96년 현재 모두 705종목의 기술자격증이 존재한다. 기술자격등급과 종목에 대한 조정이 필요하다.

기술자격제도는 독점적 진입장벽인 면허의 기능보다는 근로자의 지식·기술능력을 나타내는 객관적인 지표로 작용하여야 한다. 물론 국민의 건강, 공공의 안전과 밀접히 관련되거나 고도의 윤리성을 필요로 하는 면허적 자격을 유지 혹은 신설하여야 한다.

<그림 1>은 기술자격증의 면허적 성격을 나타내는 지표와 면허적 성격을 지닌 자격증의 편익과 비용에 대한 관계를 그래프로 나타낸 것인데, 적절한 면허적 성격은 편익과 비용곡선이 만나는 곳에서 결정된다. 만약 특정 기술자격증이 공공의 안전 및 국민건강의 유지 등의 면허적 편익과 관련이 없다면, 편익곡선이

<그림 1> 면허적 기술자격증의 편익과 비용



가로축이 되어서 언제나 면허적 성격에 따른 독점적 비용이 편익을 초과하여 비용곡선과 만나지 않는다. 이때는 면허적 성격을 하나도 주지 않는 것이 바람직하다. 반대로 특정기술자격증이 공공의 안전 및 국민건강의 유지등의 면허적 편익과 상당히 관련이 깊다면 편익곡선이 상당한 구간동안 비용곡선의 위에 놓이게 되다가 비용곡선과 만나게 되어, 이 자격증에 대해서 상당한 면허적 성격을 주는 것이 바람직할 것이다.<sup>3)</sup>

기술자격제도의 통용성(portability)과 호환성(transferability)에 관해서도 검토가 필요하다. 특히 외국 자격제도의 비교를 통하여 외국의 자격을 어떻게 인증할 것인지에 대한 분석이 필요하며, 우리나라 자격제도의 국제적 통용성을 제고시킬 수 있는 방안에 대한 연구가 필요하다.

II. 기술사 제도개선방안

1. 기술사의 배출확대와 질적수준제고

'77년부터 '94년까지의 기술사 시험 응시자는 94,683명이었는데 비하여, 합격자는 응시자의 10.5%인 8,903명에 지나지 않았다. 최근 들어서의 합격률도 '94년의 14.8%, '95년의 13.4%로 낮은 수준에 머물러 있다. 미국의 기술사 제도를 살펴보면, F.E.시험 지원자의 2/3 정도가 합격하고 F.E.시험 합격자가 기술사보로 4년간 실무경험을 쌓고 치르는 R.E.시험의

합격률이 50%~60%로 나타나고 있으므로 대략적인 합격률을 따져 보면 34%~40%로 나타나 사실상 우리보다 합격률이 3배 정도 높은 것으로 나타나고 있다. 물론 합격률이 높다고 미국 기술사의 질적 수준이 우리 기술사 보다 낮은 것으로 단정하지는 못할 것이다. 특히 미국의 기술사는 기술사보로서 4년간의 실무경력(주에 따라서는 기술사 밑에서)을 쌓았기 때문에 실무적인 능력은 우리보다 뛰어날 수도 있을 것이다.

한 연구는, 기술사의 건설업내 월평균 임금수준이 비 기술사보다 30%이상 높으며, 회귀분석을 통하여 기술사 자격증의 임금상승 효과가 명백한 것을 확인하고 있다.<sup>4)</sup> 이와 같은 임금 프리미엄의 존재는 어떠한 형태이든 기술사 자격증에 대한 진입장벽이 존재함을 의미한다. 현재의 기술사의 배출실태에 대하여 주수요자 측인 엔지니어링 협회와 공급자의 대표협회라 할 수 있는 기술사회 모두 기술사가 부족하다는 사실에 대해서는 공감하고 있지만, 이에 대한 원인에 대해서는 다른 견해를 보이고 있다. 수요자인 엔지니어링 협회는 기술사의 부족을 주로 양적인 면에서 찾고 있다. 즉 기술사 자격시험의 합격률 자체가 너무 낮은 점을 주원인으로 찾는다. 이에 비해 기술사회는 주로 질적인 요소를 기술사 부족의 주 원인으로 간주한다.

기술사회는 기술사들을 우대하는 제도가 없으므로 기술사가 엔지니어링 업체를 떠나기 때문에 배출된 기술사의 29%만이 엔지니어링 업체에 근무하고 있고, 건설업체에 24% 근무하고 있으며 나머지 47%는 기술사 자격과 직접적인 관련이 없는 기타 분야에 종사하고 있어 기술사 부족현상이 심화되는 것으로 파악한다. 특히 엔지니어링 진흥법에 의해 과학기술분야학사 10인 이상을 보유한 업체는 엔지니어링업을 영위할 수 있다는 개방적인 조항이 생김으로써 엔지니어링 업체가 급증함에 따라 오히려 기술사의 부족현상을 심화시켰으며, 앞으로 기술사의 질적수준이 저하될 것이라는 우려를 표명하고 있다. 그러나 기술사 수요자인 기업체에서는 비록 엔지니어링업의 등록조항은 신고조항으로 바뀌었지만, 공공입찰의 경우에는 기술사를 보유하고 있는 업체가 매우 유리하기 때문에 실질적인 의무고용이나 다름없다는 입장을 표명하고 있다. 이러한 주장은 고용의무가 없는데도 불구하고 기술사의 부족을 호소하는 것으로 보아 신뢰감이 간다.

엔지니어링업을 등록제에서 신고제로 바꾼 결정은 <그림 1>에서 면허의 비용이 편익을 초과하고 있다는 판단에서 내려진 것이기도 하지만, WTO체제하에서 "한 회원국은 서비스 공급자에 대한 인가, 면허 또는 증명에 대한 표준 또는 기준을 적용함에 있어서 국가간의 차별 수단이나 서비스교역상의 위장된 제한조치가 되는 방식으로 인정을 부여해서는 안된다"라는 조류하에 우리가 택할 수 있는 최선의 길이었다.<sup>5)</sup> 이에 따라 1992년 11월 기술용역육성법을 엔지니어링기술진흥법으로 개정하면서 사업자등록제도를 신고제로 전환하고, 사업관리대행자제도를 폐지하는 한편 외국용역발주승인제도를 엔지니어링기술도입신고로 대체하였던 것이다. 기술사의 보유를 등록여건으로 설정했던 때에는 풍부한 경험을 쌓은 현장기술인력이 기술사 자격을 취득할 동기가 부여되었으나, 이러한 조항이 없어짐에 따라 기술사 자격을 취득할 유인이 그만큼 감소하게 되었다. 기술사법이 같은 시기에 신설되어 기술사 활용을 장려하게 된 것은 기술용역육성법의 개정에 대한 일종의 보완책이라고 할 수 있을 것이다.

결국 우리의 과제는 기술사의 질적수준을 희생하지 않으면 기술사의 배출을 늘릴 수 있도록 우리의 자격제도를 개편하는 것이다. 이를 위해서는 첫 번째로 기술사 시험이 실무적인 능력을 측정할 수 있는 것으로 개편되어야 한다. 현재 기술사 시험의 응시자격은 특정 학력이나 자격증을 가지고 이를 보충할 수 있는 어느 정도의 실무경력을 가지고 있는 것을 요건으로 하고 있다. 예를 들어 기사1급 소지자에게는 5년의 실무경력을 요구하고 있고, 대졸자나 기사2급 소지자에 대해서는 실무경력 7년을 요구하고 있다. 이는 형식적으로는 기술사보로 4년의 실무경력을 쌓아야 만 기술사 시험에 응시할 수 있는 미국의 경우보다도 더욱 엄격한

응시자격 제한이라고 할 수 있다. 그러나 실제로 우리나라의 실무경력에 대한 인정은 형식적으로 이루어지고 있으며, 미국의 기술사보로서 실무경력의 인정은 실질적으로 이루어지고 있기 때문에 미국의 기술사 시험응시자의 실무능력이 더욱 뛰어날 가능성이 높다. 기술사의 질적수준을 높이려면, 실무경력에 대한 인정이 형식적인 것이 아닌 실질적인 것이 되어야 할 것이다.

두 번째로, 실무경력에 대한 인정이 형식적이 아닌 실질적인 방식으로 이루어진다는 전제하에 현재 기사1급 자격자의 기술사 시험 응시자격을 실무경력 5년이상에서 실무경력 4년이상으로 개편하여 기술사의 공급을 원활하게 하여야 할 것이다. 자격기본법(안)은 기술계와 기능계의 자격구분을 없애고 기능사(고졸수준), 산업기사(전문대 수준), 기사(대학 수준), 기술사(대학원 수준)의 4단계로 기술자격 등급을 단순화 할 것을 제안하고 있다. 이와 같은 단순화는 기사1급의 임금 프리미엄이 있다는 가설이 기각되는 연구결과로부터 지지될 수 있을 것이다.<sup>3)</sup> 기술자격 등급의 단순화와 함께 기사의 기술사 시험 응시자격을 실무경력 4년으로 규정하여 기술사의 공급을 원활하게 하여야 한다.

세 번째로 주 수요처인 엔지니어링 업체의 수요를 반영하는 엔지니어링 진흥협회와 기술사의 질적수준관리를 가장 효율적으로 수행할 수 있는 기술사회의 의견이 자격검정체제내에 편입되어야 할 것이다. 이를 위해서 우선 기술사 시험의 응시자격을 결정하는 실무경력에 대한 인정은 엔지니어링 진흥협회와 같은 기술사 인력의 수요처가 담당하고, 기술사에 대한 등록은 기술사회가 책임지는 체제를 고려해 볼 수 있다.

현재 기술사 시험은 자격종목별로 주무부장관이 시행하도록 되어 있으며, 기술자격검정을 시행하고자 하는 주무부장관은 검정시행자격종목, 검정시행시기 및 장소 등을 노동부 장관과 협의하도록 규정되어 있다. 현재 96개 기술사 자격종목 중 과학기술처가 59개 종목, 건설교통부가 20개 종목, 통상산업부와 노동부가 각각 5개 종목, 내무부가 2개 종목, 농림수산부, 환경부, 경찰청, 농촌진흥청, 철도청이 각각 1개 종목을 담당하고 있다. 이 중 주무부처가 조정되어야 할 종목이 상당수 있다. 예를 들어 과학기술처가 담당하고 있는 해양분야의 기술종목은 해양수산부가 담당하는 것이 바람직 할 것이다.

현재 기술사 시험의 검정 및 평가 자체는 자격검정을 시행하고자 하는 주무부 장관이 노동부 장관과 협의하고 노동부가 시험업무를 한국산업인력관리공단에 위탁하여 시행하도록 되어 있다. 이는 기술자격제도를 명확하고 일관되게 구축하기 위하여 자격제도와 관련된 모든 활동을 노동부에서 총괄적으로 수행하는 것이 바람직하다는 판단하에 정착된 제도이다. 그러나 기술혁신과 사회경제적 변화의 가속화에 따라 적응력의 부족이라는 비용이 명확성 및 일관성으로부터 얻는 편익을 초과하고 있음이 제기되고 있다. 이와 같은 자격검정 독점체제의 문제점은 자격검정의 분권화를 통해 해결하여야 한다. 즉 모든 국가자격제도에 대한 검정을 노동부가 담당하는 현 체제에서 기술사 자격에 대해서는 기술사협회가 담당하는 체제로 전환함이 바람직할 것이다. 단 기술사 협회가 기술사 배출을 전적으로 담당할 경우, 일종의 독점적 지대를 추구하는 성향(rent-seeking)을 보여 기술사의 배출을 더욱더 제한한 가능성이 높으므로, 기술사의 연간 배출인원의 조정에는 수요처의 요구가 반영될 수 있도록 주무부처가 중재자의 역할을 할 수 있는 권한을 가져야 할 것이다.

국가기술자격법시행령 제22조는 주무부장관은 필기시험을 시행할 때에는 기술자격 종목마다 2인이상의 출제위원을 위촉하여야 함을 규정하고 있으며, 시행규칙 제 11조는 기술사 시험의 출제·채점 및 면접위원의 자격을 규정하고 있다. 시행규칙 제11조에 의하면, 해당 기술분야의 박사학위 소지자나 기술사, 대학의 해당기술분야에서 조교수 이상으로 2년이상 재직한 자, 전문대학 해당기술분야의 부교수 이상 재직한 자, 해당기술 분야의 석사학위 소지자로 당해 기술과 관련된 분야에 5년이상 종사한다, 해당 기술분야의 학사학위가 있는 자로서

당해 기술과 관련된 분야에서 10년이상 종사한 자로 출제·채점 및 면접위원의 자격을 규정하고 있다.

기술자격 종목별 출제·채점 및 면접위원의 위촉은 주무부 장관이 하도록 되어 있지만, 실질적으로는 산업인력관리공단의 '기술사 감정 심사위원'에 의해 추천된 자들 중에서 위촉되고 있다. '기술사 감정 심사위원'은 기술분야로 1인이 선정되어 있는데, 현재 당연직인 기술사회 회장과 에너지 부문의 심사위원을 제외하고는 모두 대학교수로 구성되어 있다. 심의위원이 대학교수 위주로 구성되어 있기 때문에, 이들이 추천하는 출제·채점 및 면접위원 역시 대학교수 위주로 구성될 가능성이 매우 높다. 기술사 감정의 기준이 "응시하고자 하는 종목에 관한 고도의 전문지식과 실무경험에 입각한 계획, 연구, 설계, 분석, 시험, 운영, 시공, 평가 또는 이에 관한 지도, 감리 등의 기술업무를 행할 수 있는 능력의 유무"에 있음을 고려할 때, 시험위원을 기술사로 제한하거나 혹은 현재 '기술사 감정 심사위원'의 기능을 기술사회나 엔지니어링 진흥협회에 부여하는 것이 바람직 할 것이다.

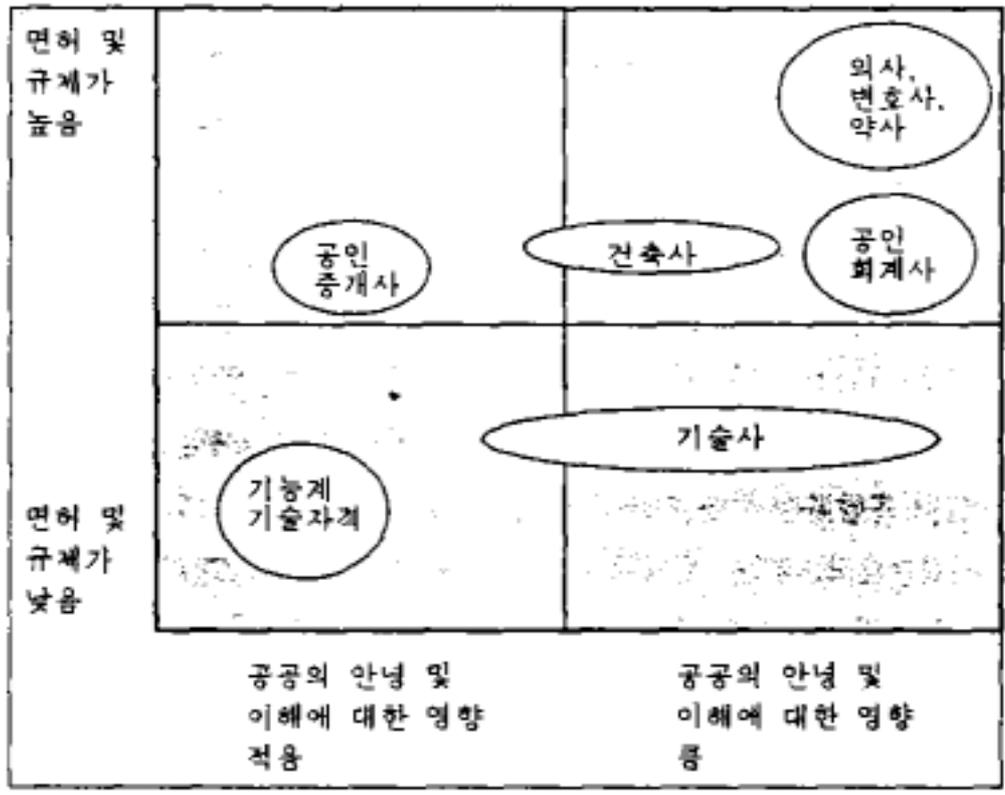
## 2. 자격등급 및 자격종목의 단순화

현재 기술계 자격증은 기술사, 기사1급, 기사2급으로 분류되어 있으며 기술사의 경우는 22개분야 96개 종목에 대해서 자격증이 존재하고 있다. 우선 기술계 자격증은 기사(대학 수준)와 기술사(대학원 수준)의 2단계로 단순화시켜야 한다.<sup>6)</sup> 단순화가 필요한 이유는 우선 일반교육과 직업교육의 상호연계성을 증진시키기 위해서이다. 기술자격제도도 고졸수준(기능사), 전문대 수준(산업기사), 대학수준(기사), 대학원 수준(기술사)으로 분류하여 직업교육으로부터 일반교육 혹은 그 반대로의 전환(switching)을 용이하게 해야 한다. 등급을 단순화 해야 하는 또 하나의 이유는 기술과 기능의 융합화 현상 때문이다. 생산양식에 유연생산방식으로 변해감에 따라 기사 2급이 갖추어야 할 기초기술지식과 기능사1급이 갖추어야 할 상급 숙련기능의 구분이 매우 어렵게 되었다. 따라서 이들 기사 2급과 기능사 1급을 통합할 필요성이 있다.

미국은 대학교 입학후 7년내지 8년이면 P. E. 자격획득이 가능하고, 유럽차원의 기술사자격이라 할 수 있는 FEANI의 Eur Ing 자격 역시 대학 입학후 7년이면 자격획득이 가능하다. 그러나 우리나라의 경우는 기사1급 취득후 5년이 걸려 최소한 9년을 요한다. 엔지니어링 시장 개방과 함께 자격의 상호 인증이 당면문제로 다가올 것을 고려해 볼 때 이러한 차이는 극복될 필요가 있다.

기술계의 자격등급 뿐만 아니라 기술사의 자격종목이 단순화 되어야 한다. 제4장에서 살펴본 미국의 경우는 16개 분야에 대한 기술사 자격증이 존재하며, 호주의 경우는 그보다 적은 9개 분야이다. 이에 비해 우리나라는 22개분야 96개 종목에 대한 기술사 자격증이 존재한다. 이 부문에 대해서는 기술분야별 전문가의 보다 심도있는 연구 및 논의가 필요하겠지만, 엔지니어링업이나 건설업과 직접적인 연관이 없는 기술자격분야는 기술사 자격에서 제외시키고 민간자격화 하는 것이 바람직할 것이며, 분야내의 혹은 분야간의 유사한 종목은 통합시켜야 한다. 특히 기술변화의 속도가 빠른 공공의 안전 및 국민의 건강과 관련이 없는 기술분야 및 종목은 민간자격화가 가장 필요하고 또한 용이한 종목이 될 것이다. 왜냐하면 이러한 분야는 민간부문에서는 인적자본의 질을 나타내 줄 지표가 될

<그림 2> 직업·자격별 면허적 성격 및 공공의 안녕과의 관계



요한 데 비하여 국가가 산업계의 수요를 파악하여 신속적으로 대응할 수 있는 자격제도를 구축하기 힘들기 때문이다.

3. 면허적 자격의 관리

원칙적으로 기술자격제도의 독점적 진입장벽인 면허기능을 최소화하고 근로자의 지식·기술 능력을 나타내는 객관적인 지표기능을 극대화하여야 한다. 그러나 국민의 건강, 공공의 안전과 밀접히 관련되거나 고도의 윤리성을 필요로 하는 경우는 면허적 자격을 유지 혹은 신설할 필요가 있다. 물론 이에 대해서도 이견이 있을 수 있다.

예를 들어, 의사가 제공하는 의료 서비스는 사람들의 생명과 관련이 깊은데, 만약 조금 능력이 떨어지는 수준의 사람에게도 의사자격을 주어 많은 이가 의료혜택을 받는다면 이에 따라 발생할 수 있는 의료사고를 상쇄하고도 남을 것이라고 주장하는 의견이 있다. 한편으로는 조그만 의료사고라고 일어나지 않는 것이 많은 사람에게 의료서비스를 제공하는 것 보다 더 중요하다는 생각하는 사람도 있다. 단기간에 의사의 공급을 획기적으로 늘리는 것이 가능치 않다는 것은 차치하고라도 서로가 다른 생각은 결국 정책의 형성과정에서 상당한 영향을 미치기 마련이다. 기술자격에 있어서도 마찬가지로 논의할 수 있다. 기술자격을 가진 사람을 (약간은 질이 떨어지더라도) 많이 공급하는 것이 기술 수준이 떨어지더라도 사회전체적으로는 더 이득이 될 수 있다고 생각하는 사람이 있는 반면 그렇게 하면 기술 수준의 저하로 더 큰 손해를 볼 것이라는 의견도 있다.

결국은 특정자격에 대한 진입장벽을 어느 정도로 세우고, 그 자격을 가진자 만이 행사할 수 있는 권리의 범위를 어떻게 설정하는가의 문제는 앞에서 살펴본 <그림 1>의 논의에 따르게 된다. 지금 사회의 대세가 의무고용을 완화하고 특정 자격소지자의 권리의 범위를 줄이고 있더라도, 면허적 성격의 자격제도로 인한 편익이 그 비용을 능가할 때는 자격의 면허적 성격을 강화할 필요가 있다. 예를 들어 <그림 2>에 근거한 특정 부문 기술사에 대한 면허적 성격이 건축사에 대한 면허적 성격보다 적어야 할 이유가 없다는 주장은 <그림 1>의

비용·편익 분석의 틀을 통해 면밀히 검토되어야 할 것이다. 그러나 주의할 점은 면허적 성격을 부여하기는 쉽지만, 그것을 박탈하기는 매우 어렵다는 점이다. 따라서 면허적 성격의 자격제도를 창설·변경함에 있어서는 다각도의 검토가 필요하다.<sup>7)</sup>

#### 4. 기술자 자격증의 국제적 인증

범유럽적인 기술사 자격증인 FEANI와 같이 고급기술인력의 국가간의 인력이동을 원활하게 하기 위하여, 범 국가적인 자격증이 생겨나고 있다. 우리나라의 기술사 자격의 취득과 관련하여 국가기술자격법은 "외국에서 동일한 등급 및 종목에 해당하는 자격을 취득한 자"가 한국의 기술사시험 응시할 경우 일부 또는 전부를 면제 받을 수 있는 것으로 되어 있다. 실제적으로 미국의 기술사 자격을 획득하고 무시험으로 한국의 기술사 자격을 획득한 사례가 재미한국인에 한해 상당히 있다.

앞에서 설명하였듯이 엔지니어링 서비스에 대한 기존의 등록제도를 신고제도로 전환하였기 때문에 외국의 진입자가 국내시장에 진입하는 데 자격제도 자체가 장애가 되지는 않을 것이다. 다만 외국 자격소지자의 자격을 인정해줄 필요성은 여전히 남게 된다.

앞으로 국가간의 상호 인증은 여러 가지 문제점을 가져올 수 있다. 예를 들어, 시험기준이 서로 달라 능력이 어느 정도 차이가 난다고 하면 어떻게 이를 인정할 수 있는가? 미국의 기술사는 대졸자의 합격률 등을 보면 우리에게 비해 비교적 쉬운 것으로 여겨지는데 과연 어디까지 우리의 기술사처럼 인정을 할 수 있는가? 기술분야의 범위가 서로 다를 때는 어떠한 식으로 인정을 해 주어야 하는가?

하나의 적절한 대안은 실제 실무 경력과 이론적 능력(학력 혹은 시험과목 통과 여부)등을 기준으로 비슷한 선택점을 찾아야 한다는 것이다. 예를 들어 미국에서 대졸후 4년 정도 실무경력이면 기술사가 될 수 있으므로 한국에서 대졸후 실무경력 4년 정도이면 미국의 기술사로 인정을 받게 하는 것이다. 두 번째 대안은 각국의 기술사 선발 및 유지제도를 가능한 한 비슷하게 만드는 것이다. 즉 한국에서도 대졸 후 실무경력 4년 정도의 사람이면 어느 정도 노력했을 때 기술사가 될 수 있도록 제도를 개선하는 것이다. 또한 엔지니어링협회가 가입하고 있는 FIDIC등을 통하여 기술자격의 상호인증에 대한 합의를 도출할 수 있도록 노력해야 할 것이다.

#### 5. 기술사에 대한 사후관리의 강화-기술경력 DB화

기술자 의무고용에 대한 논쟁, 입찰시 동일 기술자의 중복 참가 등 많은 문제점이 기술사들의 능력을 제대로 평가할 기초 자료가 없는데서 기인한다. 기술사들의 경력이 제대로 관리되지 못한 결과 입찰시 참가하기로 되어있는 입찰제안사의 기술능력이 기술사의 수 등 자격증과 학력으로 구성된 기술인력의 양적 수준에 의해 평가되기 때문이다. 만약 기술사의 경력데이터 베이스를 구축해서 의무적으로 기술자들은 매년 자기의 프로젝트 실무경력을 관리기구(예를 들어 기술사회 혹은 엔지니어링 진흥협회)로 보고하게 되면, 국가적으로도 의미 있는 자료가 됨은 물론 기술능력이 없는 자는 다시 기술자격을 환수할 수 있을 수도 있을 것이다. 근본적으로 고급기술자들의 실무경력이 투명해지면 그들의 기술능력에 대한 평가가 쉬워지기 때문에 부수적인 논의들도 상당부분 자동으로 해결될 수 있을 것이다.

#### 6. 기술사 자격증에 대한 신뢰의 구축

자격제도 등은 그 사회가 형성하고 있는 역사적 배경과도 많은 관계가 있다. 예를 들어 사회전체의 신뢰분위기라든가 점점 시스템이 잘 되어있다면 특정 자격제도를 반드시 소지하지 않고 있다 하더라도 그 자격제도에 갈음할 수 있는 많은 능력 있는 사람들이 사회에 공헌할

것이다. 그러나 사회에 신뢰분위기가 없고 서로 점검하는 시스템이 잘 갖추어져 있지 않다면 일정 능력을 갖추지 못한 사람들이 일정능력을 갖춘 사람들이 해야 하는 일을 하게 됨에 따라 전문성이 필요한 일을 부실하게 함에 따라 많은 비용이 발생할 것이다.

기술사법 제4조는 "기술사는 성실히 의무를수행하여야 한다"라고 되어 있으며, 시행령 제3조는 "기술사회는 기술사가 법 제4조의 규정에 의한 성실의 의무를 다 할 수 있도록 윤리에 관한 강령(the Code of Ethics)을 제정할 수 있다"라고 되어 있다. 윤리에 대한 강령은 주로 개인의 내재적 존엄성을 존중하며, 충분한 지식을 가지고 양심에 따라 행동하며, 사회의 복지와 안전을 최상의 가치로 여긴다는 내용을 포함하는 것으로 기술사가 자신의 능력에 맞는 일을 성실히 이행할 것을 규정하는 강령이다. 이러한 강령은 기술사제도의 근간이 되고 있으며, 우리나라도 이러한 강령을 조속히 제정하여 기술사에 대한 신뢰회복에 힘써야 할 것이다.

#### 【참고문헌】

- 1) 고상원, 임덕순, 『기술자격제도 개선방안』, 과학기술정책관리연구소, 1996.11
- 2) 김지홍, 『전문직 서비스 자격인정에 관한 연구』, 대외경제연구원, 1994. 12
- 3) 노동부, 『국가기술자격제도의 발전과정과 종목의 변천』, 1993
- 4) 박경진, 『한국의 엔지니어링산업 발전 방안에 관한 연구』, 연세대학교 행정학과 석사 학위 논문, 1995.12
- 5) 박명환, 『소규모 기술자문·영역 및 설계조직(Small CEO)의 육성방안』, 과학기술정책 관리연구소, 1996.7
- 6) 이주호, 『인력개발체계의 개편방안-자격제도를 중심으로-』, 한국직업교육학회, 1995
- 7) 한국기술사회, 『우리나라산업발전의 선진화와 기술사역할 강화방안』, 과학기술정책관리연구소, 1993.7
- 8) 한국기술사회, 기술사시험제도의 개선방안, 내부자료, 1995.10
- 9) 한국기술사회, 기술사제도의 개선방안 검토(안), 내부자료, 1995.7
- 10) Finegold, D. and Soskice, D., "The failure of training in Britain: analysis and prescription", Oxford Review of Economic Policy, Vol. 4, Autumn, 1988
- 11) J. R. Shackleton, Training too Mrch?-A Sceptical Look at th Economics of Skill Provisions in the UK, Institute of Economic Affairs, 1992
- 12) OECD, Assessing and Certifying Occupational Skills and Competences in Vocational Education and Training, 1996

주석1) 혁신체제팀 선임연구원, 경제학 박사(Tel: 02-250-3034)

#### 【주】

주석2) 김태기, 이상일, 이종훈, 박기성 외, 『직업훈련교육촉진법, 자격기본법 제정 및 직업능력개발원의 설립에 관한 연구』, 1996.10.

주석3) 편익곡선은 면허로 인한 수량제한의 부의 효과가 공공의 안전이나 국민건강의 유지 등과 같은 정의 효과를 능가함에 따라 결국은 하락하게 될 것이기 때문에 비용곡선과 만날 것이라고 가정할 수 있다.

주석4) 고상원, 임덕순, 『기술자격제도 개선방안』, 과학기술정책관리연구소, 1996.11.

주석5) 김지홍, 『전문직 서비스 자격인정에 관한 연구』, 대외경제연구원, 1994, 12으로부터 편집 재인용

주석6) 김태기, 이상일, 이종훈, 박기성 외, 『직업훈련교육촉진법, 자격기본법 제정 및 직업능력개발원의 설립에 관한 연구』, 1996.10.로부터 인용. 이 연구에서는 기술계와 기능계의 구분을 없애고 기능사(고졸 수준)→산업기사(전문대학 수준)→기사(대학 수준)→기술사(대학원 수준)의 4단계로 기술자격 등급을 단순화 할 것을 제안하고 있다.

주석7) 자격기본법(안) 제22조는 자격의 면허기능 제한 규정을 두고 있는데, 면허적 자격을 창설·개선할 때에는 직업교육훈련정책심의회회의 심의와 이해관계자에 대한 고지와 청문의 절차를 거치도록 하고 있다.