

# 실직자 및 대졸 미취업자를 위한 대학의 프로그램 개발

주 성 수

한양대 행정대학원 교수, 제3섹터 연구소장



## 1. 머리말

정부는 지난 3월 21일 '실업종합대책'을 발표하면서 올해 실업자를 130만 명으로 추산하였다. 그러나 5월 현재 실업자는 이미 150만 명에 달하고 있어, 실업이 매우 심각한 상태에 있고 앞으로도 더욱 확대 심화됨으로써 엄청난 사회혼란을 야기할 것으로 보인다.

이같은 대량실업은 일시적 현상이 아니라 장기적으로 4~5년 지속될 것이라는 중론이 신중하게 제기되고 있는 것을 보면, 정부가 문제 해결을 전담하기보다는

대학 등 사회 전체가 지혜와 자원을 총동원해서 장기적인 국가전략을 수립해야 하는 시대적 요청을 받고 있다. 정부로서도 처음 당하는 일대 혼란이며, 대학으로서도 과거 경험이 없는 실업자 재교육 등 지원 사업에 공조해야 하는 데 적지 않은 어려움을 겪고 있다.

그간 정부의 실업대책은 사회 전체의 동참을 유도하는 준전시형 동원체제를 가동해 왔다고 볼 수 있다. 실업자 재교육훈련만 보아도 대학뿐 아니라 활용가능한 공공 및 민간 기관들이 동참해 왔다. 대학의 경우 일부 대학들이 이미 실직자 재교육 사업을 보조하고 있으며, 앞으로도 많은 대학들이 자체 프로그램을 개발해서

동참할 준비를 서두르고 있다. 그러나 신선한 창의력이 돋보이는 프로그램도 있지만, 유사한 형태의 프로그램이 많고 재교육 후 취업 전망이 높은 프로그램은 많지 않다는 것이 문제점으로 지적되고 있다.

더욱 큰 문제는 대학의 재교육 프로그램들이 충분한 사전 준비 없이 근시안적으로 조금씩 출발하다보니, 더욱 심각해지고 있는 실업의 중·장기 고질화 문제를 해결하기에는 크게 역부족하다는 점이다. 대부분의 재교육이 1~2개월 정도의 단기 교육에 치중되어 있어 향후 2~3년을 대비한 준비가 미흡한 상태다.

아울러 대학의 입장에서는 올해 신규 졸업생의 절반 이상이 미취업 상태에 있어 실직자 재교육 사업과 졸업생 취업 문제로 이중고를 겪고 있다. 그러나 이에 대한 정부의 대책은 그저 재교육 정도와 시행이 마냥 늦춰지고 있는 인턴십 정도에 지나지 않고 있다.

따라서 정부는 보다 중·장기적인 실업 대책 전략을 모색하는 작업을 서둘러 진행해야 하며, 여기에 대학은 어떤 사명을 분담해서 일반 실직자의 재교육을 담당하고 아울러 대졸 미취업자 문제 해결에 적극 동참할 수 있는지를 검토해 보아야 한다.

## 2. 정부의 실업대책과 대학의 역할

대량실업에 처한 우리 사회는 정부 주도로 대학에 사업보조를 요청하는 실업극복 파트너십을 형성하고 있다. 정부와 대학은 서로를 필요로 하는 '상호 호혜' 입장임을 확인하고, 실업 극복이라는 국가적

목표달성을 위해 확고한 공감대를 구축한 것이다. 미국의 경우 '80년대 구조조정 시기에 실업자 및 재직자 재교육 프로그램의 80% 이상을 대학, 특히 전문대(커뮤니티 칼리지)가 담당함으로써 실업극복에 크게 기여하기도 했다.

정부와 대학은 이와 같은 파트너십 구축을 계기로 실업자 재교육뿐 아니라 학교교육 개혁, 지역사회 개발, 문화 환경 사업 등의 공익사업을 공동으로 추진할 수 있을 것이다. 이런 의미에서 대량실업을 극복하는 과정에서의 대학의 역할은 장차 정부-대학 파트너십의 시금석이 되는 중요한 의미를 담고 있다.

그렇다면 대학은 어떤 영역에서 전문성과 효과성을 발휘할 수 있을까? 이는 개별 대학의 과제라기보다 전체 대학의 공통과제라는 점에서 충분한 수요 조사, 취업 벤치마킹, 상호 정보교류, 프로그램 개발 등을 공조하는 대학간 파트너십을 형성하는 작업이 선행되어야 할 것이다.

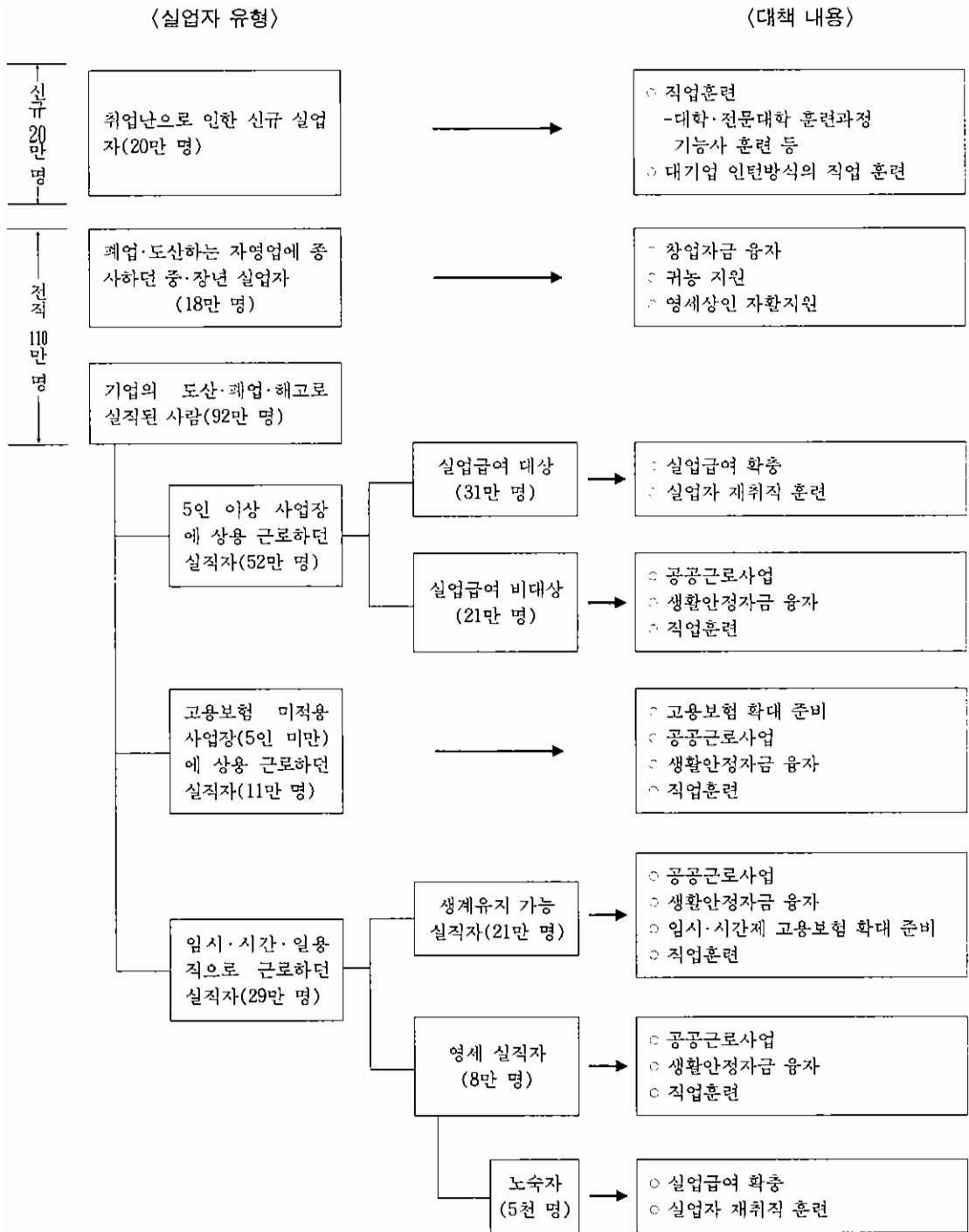
먼저 정부의 종합실업대책을 개괄적으로 살펴본 다음, 대학의 역할을 프로그램 차원에서 제시해 보겠다. 정부의 종합실업대책은 지난 3월 21에 발표된 보고서대로 실업인구를 130만 명으로 추산해서 실업자 유형에 따라 추진되고 있다(다음 <그림> 참조).

<그림>에서 나타나는 정부 실업대책의 특징은,

첫째, 단기처방의 성격이 강해 중·장기 대책으로는 미흡하며,

둘째, 대학이 관련되는 대책은 실직자 재교육에 집중되어 있고,

셋째, 대졸 미취업자 20만 명에 대해서는 재교육 이외에 대안이 없고,



\* '98 연평균 실업자수를 130만 명으로 예상한 것임.  
 \* 실업급여 대상자 31만 명은 실업자의 24%이고, 전직 실업자의 28%임.

〈그림〉 정부의 종합실업대책

넷째, 공공근로 대책은 61만 명(47%)에 해당되는 주요 대책이지만, 실체는 다양한 프로그램이 준비되지 않아 10만 명 이하의 저조한 참여에 그치고 있어 제2, 제3의 사업추진을 필요로 한다는 점이다.

### 3. 대학의 실직자 재교육 프로그램

대학의 실직자 재교육 프로그램은 정부의 사업을 보조하는 형식으로 진행되고 있다. 강사비 등 프로그램 운영에 필요한 직접경비성 재원을 정부가 보조하고, 대학은 강사진과 시설 및 공간을 제공하며 프로그램을 운영하는 파트너십 형식이다.

노동부는 지난 2월 각 대학 및 전문대학에 “대학·전문대학 실업자 재취직 훈련 참가 협조” 공문을 보내, 정부의 실업대책

에 대학이 적극 참여해 주도록 요청해 왔다. 노동부의 수요 조사에 따르면 전국 140개 대학 및 전문대학이 ‘고용안정을 위한 특별과정’을 개설할 계획이 있다고 집계되었다.

한편, 교육부는 노동부와 협의를 통해 지난 3월 “실업대책 직업훈련계획 설명자료”를 각 대학에 배포하여 대학이 적극 협조해 줄 것을 요청해 왔다. 이 설명자료에는 주요 훈련사업별 추진계획이 다음의 <표>와 같이 소개되고 있는데, 대부분의 훈련사업에 대학과 전문대학이 참여하도록 권장하고 있다.

그러나 실제로는 아래의 9개 사업 중 실업자 재취직훈련과 대학/전문대 직업훈련 등 두 가지 사업만이 일부 활용되고 있는 실정이며, 창업 교육훈련은 극히 일부 대학에 그치고 있다.

<표> 정부보조 실업자 재교육 프로그램

프 로 그 램	훈 련 기 간	훈 련 내 용
1. 고용유지 훈련	1주 40시간 이상	○ 감원이나 해고 없이 고용을 유지하기 위한 재직자 직무 능력 향상 교육훈련
2. 유급휴가 훈련	30일 120시간 이상	○ 재직자의 능력개발, 고용 유지를 위해 유급휴가로 능력 개발 훈련
3. 직업전환 훈련	2주 이상	○ 이직 예정 근로자의 신속한 재취업을 위한 직업훈련
4. 창업교육 훈련	3일 20시간 이상	○ 이직 예정자 및 이직자를 위한 창업교육
5. 실업자 재취직 훈련	3일 20시간~ 2년 미만	○ 고용보험적용 사업장에서 실직한 근로자의 재취직 직업 훈련
6. 고용촉진 훈련	3~24개월	○ 실업자, 생활보호대상자, 모자보호대상자, 주부, 장애인, 전역병, 농업인 등의 고용촉진
7. 대학/전문대 직업훈련과정	3~12개월	○ 대학시설 및 학과 활용, 미래 첨단 고급 직종의 인력 개발 수용에 대응하는 교육
8. 귀농희망자 영농 직업훈련		○ 농업관련 대학과 전문대에서 영농지식과 기술습득 교육 훈련
9. 창업 훈련과정	4~7일 단기 1~6개월 장기	○ 사무관리직 실업자 등을 대상으로 창업을 지원하는 단기 및 전문과정 교육훈련

\* 자료: 교육부, 『실업대책 직업훈련 계획 설명자료(요약본)』, 1998. 3.

## 1) 정부보조 실업자 재교육 프로그램

정부 보조 실업자 재교육 프로그램은 앞의 <표>와 같다. 이와는 별도로, 대학 개별 접근에 따른 혼란과 문제를 극복하고 대학간 긴밀한 공조로 정부의 실업 극복에 적극 협력하기 위해, 전국 대학 차원의 '실업대책특별위원회'를 설치하여 아래와 같이 실업의 장기화(3~4년 이상)에 대비하는 중·장기 접근전략을 수립할 수 있다.

○ '실업대책특별위원회'를 구성하여 대학간 정보 교환과 정부 정책 협력을 꾀한다.

○ '실업대책전문위원회'를 구성하여 실업·재직자 재교육 프로그램을 개발한다.

○ 대학에 '창업지원센터'를 개설, 보다 체계적인 실업·재직자 재교육을 수행한다. 특히 외부 직업전문기관과 파트너십을 맺는다.

○ 대학에 '취업정보센터'를 개설, 재교육을 받는 실업자에게 공공 및 사설 구직 정보망을 제공한다.

○ 대학이 당면한 시간 및 공간 문제를 해결하기 위해 '써머 스쿨'과 '윈터 스쿨'을 개설한다. 7~8월, 1~2월 기간에 대학의 공간을 최대 활용한다.

○ 전문강사 인력확보 문제를 해결하기 위해 실업자 가운데 유능한 '전문강사'를 채용해서 사기를 진작시켜 주며, 교수진과 공조하게 한다.

○ 일부 재교육 과정에 대학원생 및 학부생을 조교로 활용하는 방안을 모색한다. 또한 학부 졸업생 중 신규 미취업자를 시간제로 활용할 수 있다.

## 2) 실업자 교육연장 프로그램

지금의 실업난국은 단기간에 해결될 수 없다는 시각이 지배적이다. 최소 3~4년은 지속될 것이라는 예측을 감안해 볼 때, 정

부와 대학은 중·장기 실업대책을 수립, 시행할 준비를 갖추어야 할 것이다.

앞에서 소개한 단기간 재교육을 통해 재취업하는 일부 실업자뿐 아니라, 최장 2년 기간의 정규교육을 받으며 진학하려는 일부 실업자의 욕구를 충족시켜 주는 것도 바람직한 전략이다.

'80년대 미국의 일부 지역 사례에서는 단기 훈련과정보다 2년 기간의 정규 학위과정으로 진학해서 교육연장을 선택한 실업자가 더 많았다.

그러나 노동부의 현행 정책 가이드라인은 교육훈련 기간을 2년까지로 허용하되 학위과정으로의 진학은 허용하고 있지 않다. 이는 중·장기 실업대책으로 적절하지 못한 것으로서 재고될 필요가 있다. 실업자 설문조사를 실시해 보면 상당한 진학 욕구가 있을 것으로 예측된다.

최근에 보도된 사례를 보면, 특히 갓 대학을 졸업한 신규 미취업자의 경우 대학원 석·박사 학위과정으로 진학하려는 추세가 강하게 나타나, 어느 대학에서는 작년 수준의 두 배가 넘는 지원자 수치를 기록하기도 했다.

특히 지방대의 경우, 입학정원을 채우지 못하는 등 상당한 재정적 어려움을 겪고 있기 때문에 대학 재정의 안정을 도모하는 효과도 있을 것이므로, 20만 명에 달하는 대졸 미취업자에 대한 중·장기 대책으로 고려해 볼 수 있을 것이다.

### ① 교육연장 방안

실업자 집단은 여러 모로 다양한 소집단으로 구성된다. 특히 학력 면에서 두드러진 차이가 있기 때문에 이들의 학력과 전문성을 고려하여 적절한 실업대책을 강구해야 할 것이다.

적지 않은 실업자들이 실업 기간 동안 진학을 성취하려는 욕구를 갖고 있다는 점을 충분히 감안하여 이에 도움이 되는 적절한 교육 프로그램을 개설할 것을 제안하는 바이다. 실업자들은 아래와 같이 학력에 따라 세 부류로 나눌 수 있다.

○ 대상 :

고교 졸업자→전문대 진학 (2년까지)

전문대 졸업자→대학 진학 (2년까지)

대학 졸업자→대학원 진학 (2년까지)

○ 모집 : 전문대·대학·대학원 정원의 5~10% 범위 내에서 대학이 자율적으로 전형

고교 졸업 실업자에게 실업 기간 동안 전문대 진학 기회가 제공되면 적지 않은 호응을 받을 수 있을 것이다. 특히 전문대의 경우, 대학보다는 취업 전망이 높은 직종의 전문기술 교육을 중시하기 때문에 이들에게 특별 할당제와 같은 제도를 도입해서 일반 실업자에 준하는 교육비용으로 진학을 지원하고, 일정 기간(2년)이 지난 후에는 본인의 부담으로 학업을 마칠 수 있도록 한다면 실업 대책과 개인 능력 개발이 함께 이루어지는 일석이조의 효과를 볼 수도 있을 것이다.

대상자 모집에 있어서는, 교육부와 협의해서 정원의 일정 한도(5~10%)를 초과하지 않는 범위 내에서 특별전형으로 모집하면, 실업자들간에 어느 정도 적절한 경쟁이 이뤄질 수 있을 것이다.

② 재정지원 방안

교육연장 희망자에 대한 정부의 재정 지원은 일반 실업자에게 제공하는 수준과 같게 한다. 그밖의 초과 비용에 대해서는 대학의 장학 지원 및 개인 부담 등 제3자 부담을 원칙으로 할 수 있다. 교육 기간 2

년이 초과되는 경우에는 철저히 개인 부담 원칙으로 정할 수 있을 것이다.

○ 정부 보조금 : 실업자 재교육훈련 비용에 준한 교육보조금을 지원, 혹은 신규 미취업자에 대한 장기 저리 학자금 융자

○ 대학 지원금 : 30% 안팎의 재정 지원 →정부 보조금 부족분을 보충

○ 본인 부담금 : 2년 이상 교육연장이 발생할 경우, 전액 본인 부담

#### 4. 대졸 미취업자 프로그램

정부는 대졸 미취업자들이 올해 20만 명에 이를 것으로 추산하고 있다. “토익 900점을 넘었는데 일자리가 없다.”, “자격증을 땀는데 찾는 곳이 없다.”며 대졸 신규 미취업자들은 절규하고 있다. 게다가 대기업들은 신규 채용을 거의 취소했고 단기간 채용 계획조차 마련하지 않은 상황이어서 대학 당국은 졸업생 취업에 백방의 비상전략을 강구하고 있다.

대졸 미취업자는 실업이 장기화될 경우 더욱 누적되어, 정부가 특별 대책을 수립하고 기업과 대학이 공조해서 해결해야 할 정도로 심각할 것 같다.

그러나 지금 정부가 제시하고 있는 대책은 단기대책으로서 실업자 재교육과 인턴십제 등 두 가지 정도에 지나지 않아, 아래와 같이 다양한 프로그램의 실시를 검토해 볼 필요가 있다.

○ 기업 인턴십

대학과 기업간 공조체제로서, 대졸 미취업자 일부를 6개월~1년 동안 기업의 인턴사원으로 훈련시키며, 정부는 교육훈련

비용을 지원한다.

○ 청소년 과외지도(공공근로)

대졸 미취업자 중 과외지도 등에 능력이 있는 인물을 모집해서 초·중·고교의 '방과 후 과외지도'에 투입한다.

○ 청소년 자원봉사 지도(공공근로)

지도교사가 없어서 걸돌고 있는 중·고교 자원봉사 활동을 지도하는 지도자로 활용한다.

○ 청소년 상담(멘터)(공공근로)

약물 복용, 폭력 등으로 보호관찰을 받는 청소년 및 문제집단 청소년을 1:1 형식으로 상담하고 선도하는 멘터(mentor)로 활용한다.

위의 네 가지 프로그램 중 세 가지에 해당되는 공공근로 사업은 현재 61만 명을 대상으로 하면서도 실질적으로 10만 명 미만의 실업자만이 참여하고 있다는 문제점이 있다. 특히 하천 청소, 황소개구리 잡기, 산림 간벌 등 단순노동 프로그램만으로 운영되고 있다는 점이 가장 심각하며, 교육 대상과 내용 면에서도 대졸 신규 실업자는 전혀 고려하지 않고 있다는 점도 문제다.

그러므로 20만 명에 달하는 대졸 신규 실업자 문제에도 관심을 가지고 이를 해결할 수 있는 방안과, 단순노동보다 공익 기여도가 높은 전문 프로그램을 개발하는 전략이 수립되어야 한다.

즉, 실업문제와 사회문제를 동시에 해결하는 '두 마리 토끼를 잡는' 전략이 마련되어야 한다는 것이다.

예컨대, 대졸 전문인력에게 일반 실업자에 준하는 월 50만 원 정도의 월급여를 지급하면서, 이들이 각종 청소년지도와 같은 전문활동을 하도록 함으로써, 이들 실

업자를 지원하고 청소년 문제를 동시에 해결하는 이중의 효과를 기대할 수 있다.

이밖에도 다양한 전문활동 프로그램을 개발해서 이들의 특기를 사회적 욕구 충족에 접목시키는 지혜가 동원되고 전략이 수립되어야 할 것이다.

특히 위와 같은 프로그램 사례들은,

첫째, 대졸 신규 실업자의 역량을 고려한 것으로 이들로부터 높은 호응을 받을 수 있다는 점,

둘째, 일반 국민 또한 사회문제 해결 차원에서 그리고 실업자 가정 및 저소득층 지원 차원에서 공감대를 형성할 수 있다는 점,

셋째, 여성·장애인 등 소외계층이 참여할 수 있어 사회적 형평성을 제고할 수 있다는 점에서 성공적인 실업대책이 될 수 있을 것이다.

## 5. 맺음말

1980년대 산업 구조조정을 경험한 유럽에서는 임시직 및 파트타임과 같은 '비정규노동'을 활성화시키는 고용증대 전략을 추구해 왔다. 주당 근무시간을 30시간으로 단축시킨 일부 기업의 사례도 있고, 정부 차원에서 비정규 노동을 심각하게 고려하는 국가들도 있다.

위에서 예시한 대졸 신규 실업자를 대상으로 하는 세 가지 공공근로 사업이 바로 임시직, 파트타임 고용에 해당될 수 있다. 그런 일자리는 대량실업이 극복되고 경기가 회복된 후에도 파트타임 일자리가 될 수 있다는 고용 창출의 매력을 갖고 있다. 이런 일자리를 중·장기 전략으로 창출해야

는 일도 실업 장기화에 대비하는 주요 사업이 되어야 할 것이다. 특히 영국 등지에서도 청소년과 신규 실업자에게 각별한 관심을 갖고 특별사업으로 추진해 왔다는 사실을 타산지석으로 삼아볼 만하다.

교육연장 프로그램 또한 실업의 장기화에 대비하여 고려해 볼 만한 사업이다. 이는 특히 실업자 200만 명 이상의 '대량실업' 상황으로 악화될 경우, 심각한 사회적 충격을 흡수하기 위한 한 방안이 될 수 있다.

끝으로 실직자 재교육 사업의 경우, 앞서도 지적했듯이 보다 중·장기적인 관점에서 효율적이고 실용적인 재교육 프로그램을

개발해야 한다. 특히 대학과 정부의 파트너십에 전국 대학이 공조하는 '파트너십 체제'를 구축하는 일이 무엇보다도 중요하다. ■

주성수/한양대 정치외교학과를 졸업하고 미국 북일리노이 주립대에서 공공정책을 전공하여 석·박사학위를 받았다. 현재 한양대 행정대학원 교수로 재직중이며, 동 대학 재3섹터 연구소장을 맡고 있고, 그밖에 한국대학사회 봉사협의회 전문위원과 자원봉사·NGO 운동 유니텔 전산망 주책임을 담당하고 있다. 주요 저서로 『사회민주주의와 경제민주주의』, 『21세기 세계와 한국』(편저), 『대학 교육 개혁과 사회봉사』 등이 있고, "삶의 질 향상을 위한 자원봉사 활성화 방안" 외 다수의 논문을 발표했다.

## 대학 교육

좋은 독자는  
좋은 책을 만든다고 합니다.

본지를 더욱 알찬 내용으로 꾸며줄  
독자 여러분의 글을 기다리고 있습니다.

대학교육관련 논설, 대학에서의 연구·교수 및 사회봉사 활동 중에서 대학사회에 시사를 줄 수 있는 주제 논의, 본지에 게재된 글에 대한 반론 등

### ■ 보낼 곳

서울 영등포구 여의도동 27-2 (우)150-742  
한국대학교육협의회 『대학교육』 편집실  
(전화 : 783-3891, 780-7942  
팩스 : 780-8311)

### ■ 해당 칼럼 및 분량

- 논단 (200자 원고지 50장 안팎)
- 대학담론 (25장 안팎의 수필 형식)
- 나의 수업  
(30장 안팎의 수업관 및 수업방법 소개)
- 대학은 지금  
(30장 안팎의 대학 관리운영 혁신사례 등)
- 밖에서 본 대학  
(12장 안팎의 대학 외부인사 수필 형식)

### ■ 참고사항

- 투고를 원하시는 경우, 원고의 내용과 목차 등을 간략히 적어 보내주시면 편집기획에 많은 도움이 되겠습니다.
- 원고는 편집자문위원회의 심의를 거쳐 게재하며, 채택된 원고에 대해서는 소정의 고료를 드립니다.
- 필요한 경우, 편집자문위원회는 집필자와 협의하여 편집형식에 맞게 원고를 수정·보완할 수 있습니다.