

자기주도적 학습을 위한 교육훈련바우처 제도에 관한 연구*

김미숙(한국직업능력개발원, 연구위원)[†]

요약

연구는 자기주도적 학습 지원 중에서 경제적 지원에 초점을 두고 그 일환으로서 외국의 교육훈련바우처 제도에 대해 소개하고, 문제점과 시사점을 도출하였다. 교육훈련바우처는 소비자의 선택에 대한 통제 정도와 관련하여 개인에게 최대한의 선택권을 부여하여 외부의 간섭이 전혀 없는 유형, 의무적이든 자발적이든 외부에서 제공되는 상담과 지원에 근거하여 선택을 하는 유형, 그리고 개인의 선택을 제한하기 위해 국가나 정부에서 상담과 지원을 의무적으로 제공하는 유형으로 구분된다. 다양한 운영 형태의 교육훈련바우처 제도를 통해 자기주도적 학습을 지원하는 경제적 지원의 예는 미국의 개인훈련계좌제, 영국의 개인학습계좌제, 그리고 일본의 교육훈련지원금제도가 있다. 각 국가는 운영에 있어서 다양한 형태를 보이기 때문에 한 가지 유형으로 제한할 수 없지만, 특징적으로 미국은 상담과 지원에 근거한 유형이며, 영국은 최대한의 개인 선택권이 보장되는 유형이며, 일본은 정부가 법에 의해 지원을 제한적으로 적용하는 유형이다. 본 연구 결과 교육훈련바우처 제도는 제공자에 대한 질적관리와 소비자의 선택을 위한 정보 제공이 매우 중요한 것으로 파악되었다.

주제어: 교육훈련바우처, 개인훈련계좌제, 개인학습계좌제, 교육훈련지원금

I. 서론

급속한 기술 변화는 노동시장의 유연성을 가져왔고, 이는 외부노동시장뿐만 아니라 내부노동시장에도 영향을 주고 있다. 이러한 노동시장의 유연성은 내부노동 시장에서의 생산성 향상을 위한 기업주도의 구체적 직무능력개발에 대한 인센티브를 감소시킨 반면, 개인의 취업

* 이 글은 김미숙(2005) '직장내 자기주도적 학습 유형에 대한 이론적 탐색'의 후속 연구로서 자기주도적 학습 활성화를 위한 경제적 지원 제도를 모색한 것임.

† 제1저자: 김미숙(135-949 서울시 강남구 청담2동 15-1, mskim66@krivet.re.kr)

능력을 높이고 외부노동시장 어디에서나 통용될 수 있는 일반적 능력에 대한 요구를 증가시켰다. 따라서 사회적 변화와 취업구조 및 노동시장의 변화는 개인이 변화에 능동적으로 대응하고 경쟁력을 향상시킬 수 있도록 하기 위한 수단으로 평생학습을 강조하고 있다.

이런 상황에서 자기주도적 학습은 사회적 참여와 인정, 자기정체성, 자신감을 가져오는 중요한 방법으로 활용되고 있다. 이것은 개인의 능력과 요구에 적합한 기술을 제공하고, 사람들이 취업능력을 가질 수 있도록 하는 중요한 역할을 하며, 더 나은 경력개발 및 삶의 기회를 획득하는데 있어서 핵심적 요소로 인식되었다. 또한 경쟁적인 국제사회에 대응하여 경영과정과 작업조직의 재구조화가 절실한 기업에서는 변화를 이끌어갈 숙련된 근로자에 대한 의존도가 높아졌다. 이것은 현대적 생산과정과 팀워킹을 위한 경향에 의해 확인되었으며, 개인에게 고도의 책임감과 기술을 요구한다. 결국 사회가 필요로 하는 높은 능력 수준은 교육과 훈련 체계에 의해 생성된 기술, 지식, 자질에 의존하고 있으며, 이것은 기업의 경쟁력, 성장, 고용을 촉진시키고 사회적으로 평등한 기회를 제공하며, 미래의 도전에 대비한 중요한 수단으로 인식되었다(CEDEFOP, 1998; 8-9).

1960년대 이후 미국 등에서 발달된 자기주도적 학습은 평생학습을 위한 중심 개념으로 자리잡아 왔다(차갑부, 1993; 135). 이런 평생학습사회에서 개인의 자기주도적 학습에 대한 투자를 살펴보면, 성인들은 연간 약 500시간 이상을 학습에 투자하고 있으며, 이중 약 73%는 학습자 자신이 계획한 학습에 참여하며, 약 7%는 다른 비전문가에 의해 계획된 프로그램에, 그리고 약 20%정도는 전문가에 의해 계획된 학습에 참여한다는 연구가 발표되었다(Husen, 1985). 이처럼 성인들의 주된 학습방법으로서 자기주도적 학습이 평생학습의 핵심 개념으로 인식되면서 주요한 사회적 관심 대상이 되었다. 따라서 평생학습을 위한 자기주도적 학습은 개인적 차원을 벗어나 기업과 국가가 책무성을 갖고 함께 수행해야 할 중요한 사회적 자원으로 인식이다(김미숙, 2005).

선진 각국에서는 이러한 경향을 반영하여 평생학습사회에서 개인의 학습을 촉진하기 위해 다양한 지원 방법을 모색해 왔다. 일반적으로 개인의 자기주도적 학습 지원 방법은 3가지로 구분된다. 첫째, 경제적 지원으로 강좌의 수업료 일부 부담, 통신교육의 수업료의 전부 또는 일부 부담, 자격시험의 수험료와 수험을 위한 여비부담, 유학비용의 부담 등이다. 둘째, 시간적 지원으로서, 근로자에게 업무 시간 내의 자기주도적 능력개발 활동을 허용하고, 자기주도적 능력개발 활동을 위한 잔업면제, 유급교육훈련휴가를 부여하는 것이다. 셋째, 정보 지원으로서, 교육훈련 강좌에 대한 정보 제공과 자격정보, 참고도서의 소개 등이 있다(P. Decker, 2004). 일반적으로 개인은 시간적 지원보다는 경제적 지원이나 정보 지원을 하는 것을 선호하며 이에 대한 지원 제도가 개발되어 활용되고 있다. 본 연구에서는 자기주도적 학습 지원

중에서 경제적 지원에 초점을 두고 그 일환으로서 교육훈련바우처 제도를 살펴본다.

일반적으로 교육훈련바우처는 소비자의 선택에 대한 통제 정도와 관련하여 3개의 차원으로 구분된다. 첫째는 개인에게 최대한의 선택권을 부여하여 외부의 간섭이 전혀 없는 형태이며, 둘째는 의무적이든 자발적이든 외부에서 제공되는 상담과 지원에 근거하여 선택을 하는 형태, 그리고 세 번째는 개인의 선택을 제한하기 위해 국가나 정부에서 상담과 지원을 의무적으로 제공하는 형태이다. 교육훈련바우처의 이런 3가지 차원은 다음의 <표 1>에서 제시된다.

<표 1> 교육훈련바우처의 3가지 유형

	유형 1: 구조화된 개인의 선택	유형 2: 상담지도에 의한 개인의 선택	유형 3: 최대한 개인의 선택
지원 비용	맞춤식	고정적	고정적
상담	의무적, 가장 집중적	의무적, 중간정도 집중적	자발적
개인 선택에 대한 상담자의 권한	있음	없음	없음

출처: P. Decker(2004). Individual Training Account. upjohn.

그러나 모든 국가가 이러한 형태 중의 하나의 유형을 채택하기 보다는 운영에 있어서 다양한 형태를 보이고 있다. 다양한 운영 형태의 교육훈련바우처 제도를 통해 자기주도적 학습을 지원하는 경제적 지원의 예는 미국의 개인훈련계좌제, 영국의 개인학습계좌제, 그리고 일본의 교육훈련지원금제도가 있다. 본 연구에서는 이들 나라에서 운영하고 있는 제도의 적용 대상, 운영방법, 문제점 등을 파악함으로써 우리 나라에서 자기주도적 학습을 지원하기 위한 교육훈련바우처 제도 도입에 있어서의 시사점과 고려사항을 살펴보고 이를 통해 자기주도적 학습을 활성화할 수 있는 계기를 마련하고자 한다.

II. 미국의 개인훈련계좌제(ITA)의 운영과 시사점

미국은 성인과 실업자를 위한 교육훈련서비스를 위해 개인훈련계좌제(Individual training account: ITA)를 도입하여 실시하고 있다. ITA는 인력투자법(Workforce Investment Act:

WIA) Title I-B에 등록된 성인과 실업자의 교육훈련 운영 활동을 지원하기 위한 것이다(www.doleta.go). 훈련참여자는 상담을 통하여 적합한 훈련공급자로부터 제공된 교육훈련 서비스를 받기 위해 이 지원금을 사용한다. 공공훈련기관이나 민간훈련기관에서 제공하는 많은 훈련에도 불구하고, 사람들은 그들에게 필요한 훈련 프로그램을 찾고 구매하는데 있어서 관련된 정보나 수단이 충분하지 않다. 따라서 성인은 윈스톱센터를 통해 그들에게 필요한 기술이 무엇이며, 현재 보유하고 있는 기술과 지식이 어느 정도인가를 평가받고, 이러한 평가를 기반으로 자신에게 필요한 기술이 무엇인가에 대한 상담을 받는다. 또한 경력지도(career map)의 틀을 제공받음으로써 어디서부터 교육훈련을 시작하며 계속적으로 자신들의 직업능력을 어떻게 개발시켜 나갈 것인가에 대한 정보를 얻는다. 그리고 적절한 교육훈련의 선택을 위해 다양한 직업훈련기관과 프로그램들에 대한 정보를 얻을 수 있다. 일단 성인과 실업자가 자신들에게 필요한 교육프로그램을 선택하면 그 교육프로그램을 위해 자금을 지원 받을 수 있다. 개인훈련계좌제는 개인에게 선택의 권리를 주면서 동시에 그들의 요구를 충족시키기 위해 연방 정부와 주 정부, 지역 정부, 그리고 서비스 제공자들이 공동 책임을 가져야 한다는 의도에서 제정되었다(DOL, 2000).

1. 적용 대상

Title I-B하에서 개인훈련계좌제에 적합한 사람은 18세 이상의 성인이나 실업자 등을 포함한다(DOL ETA, 1999). 예컨대 집중서비스¹⁾를 통해 일자리를 얻거나 유지할 수 없는 사람, 선택한 교육훈련 프로그램에 성공적으로 참여할 수 있는 기술과 자격이 있는 사람, 지역 고용기회(노동시장 요구)에 직접적으로 연결된 프로그램을 선택한 사람, 보조금을 받을 수 없는 사람 또는 다른 사회복지차원의 재정적인 보조이외에 추가적인 재정적 보조가 필요한 사람 등이다. 일단 집중 서비스를 통해 일자리를 찾을 수 없는 사람이라는 것이 결정이 되면, 윈스

1) WIA하에서 윈스톱서비스센터는 세 가지 종류의 서비스(핵심서비스, 집중 서비스, 교육훈련 서비스)를 제공한다.

- ① 핵심서비스(Core service): 일자리 찾기, 직업소개지원, 경력상담, 실업수당을 청구하기 위한 정보 등을 포함한다.
- ② 집중서비스(Intensive service): 종합적이고 특별한 평가, 개인고용계획의 개발, 단기간의 예비 지정 또는 업무준비 서비스 등을 포함한다. 최소한 하나의 핵심서비스를 받은 후에 적용된다. 실업자, 핵심서비스를 통해 직업을 얻을 수 없는 사람, 그리고 직업을 얻기 위해 더 집중적인 서비스가 필요한 사람이라는 것이 one-stop 운영자에 의해 결정된 사람에게 적합한 서비스이다. 또는 고용된 사람 중에 자기만족적인 직업을 얻거나 유지할 수 있기 위해 집중적인 서비스를 필요로 하는 사람이라고 one-stop 운영자가 결정한 사람이다.
- ③ 훈련서비스(Training service): 직업기술훈련, OJT, 기술향상, 재교육, 창업교육 등.

톱 운영자나 파트너는 인터뷰, 평가, 사전 요구분석을 실시하고, 개인이 훈련서비스를 필요로 하는가, 그리고 선택한 훈련 프로그램에 성공적으로 참여하는데 적절한 능력과 자격이 있는지를 확인하게 된다. 지역 서비스센터는 ITA 수령 여부를 확인하기 전에 여러 가지 집중 서비스를 받을 것을 요구한다. 예를 들어, 지역인력투자위원회(Local Workforce Investment Board)는 ITA의 자격을 가지기 전에 실업자가 핵심 서비스로서의 일자리 찾기와 집중 서비스로서의 종합적 평가와 사례 관리 활동에 참여할 것을 요구한다(DOL ETA, 1999).

개인이 ITA를 충분히 이용할 수 있도록, 지역 운영체계, 환급 받는 비용, 참여자의 책임, 그리고 그들에게 적절한 선택들을 이해하기 위해 워크숍에 참여해야 한다. 지역담당자는 적합한 훈련제공자 목록을 고객들에게 제공할 책임이 있다. 개인이 ITA 수혜에 대한 인정을 받으면 30일 안에 적합한 훈련제공자 목록에 있는 훈련에 등록해야 한다. 개인이 훈련 과정에 예비등록 했거나, 승인된 훈련제공자의 대기자 명단에 등록되어 있거나, 1/4 학기 이상 또는 한 학기 정도 훈련시작 기간을 기다리고 있다면 교육훈련에 등록한 것으로 간주할 수 있다. 그러나 이것은 훈련과정이 취소되거나, 건강상의 문제(의사의 건강진단서), 자녀보호의 어려움, 기타 업무와 관련된 요소들(고용주가 입증한 서류)의 경우에는 예외로 적용된다. 개인이 훈련을 통해 만족스러운 결과를 획득하였는가를 확인하기 위해 최소한 교육훈련계획의 각 분기 말에 상담자와 상담을 해야 한다. 훈련제공자들은 해당 훈련 교사의 서명을 통해 개인이 성공적으로 수료하였는가를 확인해야 한다. 만약 훈련받는 사람이 각 분기별로 충분한 성과를 보이지 않는다면 상담자는 새로운 ITA 계정을 제안하거나 ITA 지원 자격을 박탈할 수 있다(CLASP, 2001).

2. 적합한 교육훈련 승인

승인을 받을 수 있는 과정은 직업기술 훈련, OJT, 창업훈련, 기술향상교육, 직업준비훈련, 교육훈련과 관련된 문해 활동과 성인 교육 등을 포함한다. WIA하에 적절한 ITA 프로그램 제공자가 되기를 원한다면, 신청서를 작성하고 이것을 지역인력투자위원회에 보낸다. 지역인력투자위원회는 교육기관에 관련된 정보를 살펴보고 그 기관의 프로그램을 적절한 ITA 프로그램 명단에 포함시킬 것인가를 고려한다. 과정은 지역마다 조금씩 다를 것이다. 지역인력투자위원회는 교육기관의 교육훈련의 수료비율, 훈련생의 취업률과 관련된 그들 프로그램에 관한 기본적인 성과에 대한 정보를 바탕으로 이들의 적합성을 심사한다. 일단 지역 그리고 실질적으로 주 위원회에서 과정에 대한 심사가 끝나면, 적합한 훈련제공자 명단은 법에 의해 각 주의 원스톱 센터를 통해 성인과 실업자에게 제공된다. 적합한 훈련제공자(Eligible

Training Provider: ETP) 목록에 포함되어 ITA 지원을 받기 위해서 프로그램 제공자들은 적합한 기준을 충족시켜야 한다. 주나 지역에서는 다음의 다양한 결과 측정 기준에 의해 성과 수준을 충족시킨 프로그램을 인정한다(DOL ETA, 1999).

- ① 전체 훈련 수료생 비율
- ② 보조금 지원이 없는 취업을 획득한 참여자 비율
- ③ 모든 참여자의 평균 임금
- ④ 훈련 수료 후 보조금 지원 없는 취업을 한 WIA 재정지원 참여자 비율
- ⑤ 취업 이후 6개월 동안 고용안정 상태인 WIA 재정지원 이수자의 비율
- ⑥ 취업이후 6개월간 WIA 재정지원 이수자가 받은 평균 임금
- ⑦ 만약 해당된다면, 면허나 자격, 학위나 기타 측정 가능한 기능을 획득한 WIA 재정지원 이수자의 비율

주는 위의 요소를 측정하는데 있어서 적절한 성과 수준을 설정하고 그 결과에 따라 적합성을 판단한다. 각 프로그램의 성과 수준은 지역 경제와 고객의 특징을 고려하여 정해진다. 제공자의 성과와 다른 제공자의 특성에 대한 정보는 각 주의 소비자정보체계(Customer Report System: CRS)를 통하여 소비자에게 제공되었다. CRS는 ETP 목록을 구축하며, 결정과정 동안 훈련 제공자에 의해 제공된 정보를 포함한다. WIA 규정에 따라 CRS는 성인이나 실업자가 훈련 서비스의 프로그램을 선택하는데 필요한 정보를 제공해야 한다. 비록 CRS가 ETP 목록을 중심으로 정보를 구축한다할지라도 몇몇 주에서는 ITA에 적합하지 않는 제공자들을 포함한 정보를 제공함으로써 CRS를 교육훈련 서비스의 종합적인 체계로 만들기도 한다.

3. 운영 방법

ITA는 선택된 교육훈련에 대한 비용을 지불할 수 있는 증명서로서의 개념이다. 개인이 ITA 적용 대상으로 인정받으면 그들에게 교육훈련을 살 수 있는 증명서를 제공한다. 개인이 선택한 교육훈련은 적합한 훈련제공자 목록에 있는 것이어야 하며, 최소한 개인의 직업적 요구를 충족시켜야 한다. 신중하게 훈련과정을 선택 할 수 있도록 돕기 위해, 주정부가 승인한 적절한 훈련에 관한 정보(훈련비용, 훈련기간, 고용상태와 과거의 훈련제공자에 의해 성취된 결과 등)를 제공한다. CRS는 정부에 의해 관리되고, 주정부의 윈스톱 체계를 통해 예비 학습자에게 전달된다(web.co.merdc.ca.us).

WIA로부터 지원 받을 수 있는 금액은 기술적 훈련이 아닌 경우 최고 12개월간 \$5,200이며, 기술적 훈련의 경우 18개월간 \$7,500이다. 그리고 다른 WIA지원 교육훈련을 받은 경우 최소한 24개월이 경과되어야 한다. ITA 자격이 되는 대상은 교육훈련과정을 결정하기 전에 인력 센터 직원에게 교육훈련에 등록증과 서비스 체크리스트, 그리고 ITA 동의서를 작성하여 제출해야 한다. 각 인력 센터는 개인이 신청한 교육훈련이 신청자의 직업에 필요한 것인지, 훈련비용이 최대비용을 초과하는지를 검토하기 위해 의사결정 권한을 가진 담당자들과 산업분야의 전문가가 참여하는 ITA 조사패널을 구성한다(DOL ETA, 1999).

4. 운영 현황

2004년 2월에 ITA에 등록된 8,331명의 훈련생을 대상으로 서로 다른 지역에서 ITA를 통한 훈련 선택, 취업과 소득 결과, 훈련 투자에 대한 회수, 고객 만족에 대한 조사를 실시하였다(R. D'Amico and J. Salzman, 1999). 이 조사는 교육훈련바우처로서 ITA의 사용을 개선하고 향상하기 위한 것이다. WIA 시행 초기에는 대부분의 지역에서 유사한 ITA 모형을 설계하였다. 그러나 조사에 의하면 지역별로 ITA 운영 현황은 몇 가지 공통점과 차이점이 있다. 공통점을 보면 ITA는 기본적으로 참여 지역마다 동일한 방법으로 운영되고 있다는 것이다. 첫째, 모든 지역에서 상담 서비스를 이용한다. 동일한 형태의 훈련관련 상담 서비스가 모든 ITA 고객에게 적용된다. 다만 차이점은 서비스의 참여가 의무적인가 아닌가이다. 둘째, ITA 재원의 사용처이다. 참여자들은 ITA 재원을 훈련관련 지출에 있어서 동일한 형태를 갖고 있다. 모든 지역에서 ITA는 단지 직접훈련 비용을 포함한 지원을 받는다. 소비자는 여전히 다른 훈련관련 요구에 대한 지원을 받을 수 있다. 만약 WIA 재원이 제공된다면 그런 지원은 ITA 이외의 방법을 통하여 제공된다. 셋째, 훈련지원을 위해 다른 재원을 사용한다. ITA 재원의 제공을 인정할 때, 지역 담당자들은 소비자가 이용할 수 있는 다른 지원 출처가 있는가를 고려한다. 상담활동의 부분으로서 지역 담당자는 훈련지원의 관련 자원에 대한 확인과 적용을 위해 ITA 사용자를 돕는다. WIA 이외의 자원에서는 훈련재정의 소비자 사용에 대한 제한은 없다. 넷째, ITA 지출에 대한 관리자 승인이다. 참여자는 ITA 지원 금액에서 재정의 직접적 통제를 하지 않는다. 훈련프로그램이나 판매자가 승인된 후 ITA 재정지원의 분배는 지역 담당자에 의해 인정되는 것을 조건으로 한다. 따라서 사용자가 직접 프로그램에 대한 승인을 받을 수 없다.

이와 동시에 ITA 지출 이행은 지역마다 차이가 있다. ITA 프로그램에서의 차이는 지역 상황에 의한 실행적 측면을 반영한다. ITA가 지역마다 다른 점을 보면 다음과 같다. 첫째,

ITA 제공 이전에 전달된 서비스이다. 대부분 ITA 실행은 WIA 재정 지원 훈련을 위한 소비자의 적절성을 결정하기 전에 지역에서 전달하는 핵심서비스와 집중서비스를 지속적으로 실시한다. 그러나 지역마다 적절성을 유지하는 방법은 다양하다. 둘째, 지역마다 ITA의 지원 비용이 다르다. 고정된 ITA와 맞춤형 ITA는 지역마다 다르며, 이것은 WIA 훈련 예산에서의 차이를 반영한다. 셋째, ETP 목록과 CRS가 다르다. WIA 규정에 의해 요구되듯이 모든 참여자들은 ETP 목록으로부터 선택을 할 수 있다. 유사하게 소비자는 훈련 선택을 하기 위해 CRS를 사용한다. 그럼에도 불구하고 이 체계는 이용할 수 있는 훈련 선택, 선택의 비용과 기간, 그리고 이용가능한 정보에 있어서 지역마다 차이가 있다.

5. 미국 개인훈련계좌제의 시사점

ITA 제도의 특징은 크게 고객중심의 개인훈련계좌제(ITP)와 이를 위한 훈련기관의 적절성(ETP)을 병행함으로써 양질의 훈련을 제공하는 체제를 구축하고 있다는 점이다. 이를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 고객중심의 ITA 사용과 정보제공에 대한 국가의 역할 강조를 들 수 있다. 이것은 고객중심의 철학을 기초로 개인이 교육훈련서비스를 선택하기 위해 도움을 줄 수 있는 과정에서 분명하게 나타나고 있다. 다양한 환경 속에서 고객중심 운영을 위해 정보화된 선택, 방향이 제시된 선택, 자유선택 등을 할 수 있도록 모형화하였다. 정보화된 선택은 윈스톱 센터를 통해 훈련에 대한 승인을 받은 사람들이 광범위한 정보 제공, 상담지도 서비스, 지원보조 등을 받을 수 있도록 하는 것이다. 따라서 그들이 원하는 직업을 얻기 위해 필요한 훈련과 이것을 제공하는 기관을 신중하게 선택할 수 있다. 이러한 정보화된 선택을 용이하게 만드는 중요한 요소는 사전 평가와 정보에 대한 사전 조사 등이다. 이것은 본질적으로 고객에게 자유롭게 교육훈련을 선택할 권리를 주고 있다. 훈련이 고객의 직업적 요구에 필요한 것이라면 적절한 제공자 목록에 포함되어 있는 기관들은 그들의 고객이 필요한 내용을 제공해주어야 할 것이다. 일반적으로 적절한 제공기관들은 재원을 지원 받은 ITA의 지원금에 대한 회계를 수행한다. 지원금은 \$1,700~\$10,000까지 기관마다 다양하다. 교재를 포함한 교육훈련 비용은 일반적으로 ITA에 의해 지원 받고 지원 서비스는 재정의 다른 분류된 재원으로부터 제공받는다. 이를 실행하는 것은 적절한 교육훈련제공자를 선정하고, ITA 지불체제를 확립하고, ITA의 효과적인 실행의 중요한 요소들을 찾아내서, 고용과 훈련 체제와의 연계를 위한 정보를 공유하는 학습 네트워크를 개발하는 것이다.

둘째, 모든 제도는 ITA 고객들에게 서비스하기 위한 정책을 개발하고 적합한 제공자 목록(ETP)과 소비자정보체계(CRS)를 확립하는 것과 관련되었다. 이 제도에는 훈련 기관에 대한

유효기간을 보통 2년으로 정하고 있다. 이러한 기간 내에서 각 훈련생들에게 실제적인 금전적 지원을 한다. 따라서 성과에 대한 책임은 WIA에서 매우 중요하다. 훈련기관들은 그들의 고객들이 훈련을 수료하고, 그 후에 좋은 직장을 얻는 것을 확실히 입증하고 확인하는 일에 관심을 갖는다. 그러므로 모든 훈련기관들은 훈련생의 발전을 유지하기 위한 노력을 하고 있으며, 그들의 성과가 CRS를 통해 공개되어질 수 있도록 한다. 이것은 훈련기관들이 훈련생의 성공과 밀접하게 상관관계를 갖게 한다. 따라서 교육 훈련기관은 참여자의 발전과 향상을 감시하기 위한 역할을 한다. 특히 민간 훈련기관은 더 많은 보조를 받기 위해 학생들의 요구에 더 많은 관심을 갖고, 학생이 훈련 수료 후 직업을 찾도록 도와주는데 매우 적극적이다. 일반적으로 적합한 훈련제공기관은 지역사회대학과 민간기관으로 구분한다. 지역사회대학은 WIA에서 요구하는 적합성에 대한 요구(특히 그들의 프로그램에 관한 성과 정보를 제출하라는 요구사항)에 어려움을 갖는다. 지역사회대학 입장에서 볼 때 그들이 예측할 수 없는 소규모의 ITA 훈련생들을 대상으로 성과를 측정하는 시간과 비용이 들기 때문이다. 또한 그들이 서비스를 제공하는 고객에게 그들의 성과가 부정확하고 부정적으로 인식되는 것을 두려워한다. 반대로 민간 교육기관은 시장에서 적극적으로 활동하며, 성과지향적인 측면이 강하다. 그들은 자신의 목적을 위해 또는 다른 정부나 연방정부의 자격 요구 사항을 충족시키기 위해 민간기관은 성과 자료를 수집하고 보고하는 것에 어려움을 느끼지 않는다. 그들은 잠재적인 훈련생에게 더 잘 호소하기 위해 시장 적응력이 높으며, 교육 프로그램의 내용, 시작 시간, 훈련기간들을 수정하여 유연하고 융통성 있게 대처하는 장점을 지니고 있다.

셋째, 훈련제공자에 대한 질 관리 및 성과연계 체계 구축을 중심으로 제도가 운영되고 있다. WIA의 중요한 요소는 고객의 선택을 지원하는 명확한 책임과 강력한 정보체제에 있다. ETP와 CRS는 이러한 목적을 위해 중요한 도구이며, ITA 체제의 중심이다. CRS를 만들기 위한 주 정부의 중요한 과제는 ITA 승인 교육기관만을 포함시킬 것인가 아니면 ITA를 위해 승인되지 않은 훈련기관까지도 포함해야 하는가를 결정한다. 주정부는 각각 다른 접근을 채택하였다. ETP에 한정하여 CRS를 개발하는 주는 교육기관을 고객이 선택하도록 지원하는 기본적인 목적을 강조한다. 반면에 좀 더 광범위하게 승인되지 않는 기관까지도 포함시킨 주정부는 핵심서비스에서 보편적인 고객을 위한 자원들을 개발하고 그들이 개발한 자원을 더 광범위하게 보편으로 사용 가능하는 것을 강조한다. 그러나 서로 다른 접근 방법에 관계없이, 기관들은 일반적으로 ETP의 신청과정을 광범위하게 공표하는데 노력하며, 가능하면 많은 기관들이 이러한 적합성에 신청하도록 하고 있다. 대부분의 주에서는 교육 기관들이 신청하기 쉽도록 신청과정과 ETP 목록의 자료를 인터넷에 공개하며, 신청과정을 신속하게 처리하기 위한 자동화 작업을 하고 있다.

넷째, ETP에 대한 철저한 관리이다. 초기에는 ITA 규정을 지키기 위해 훈련기관의 적합성 승인과정을 모든 지역에서 동일하게 사용하였다. 지역에서 먼저 신청서를 검토하고, 신청서 승인여부를 판단하고, 지역사무소의 추천과 함께 최종 승인서를 주에 보낸다. 다만 어떤 주는 교육기관의 신청서를 지역사무소에 제출하도록 하고, 어떤 주는 교육기관이 중앙 주 사무소에 직접 제출하도록 하여, 다시 그들의 신청서 검토를 위해 각 지역사무소에 신청서를 보내는 형식을 취한다. 일반적으로 교육기관은 후자의 방법을 더 선호한다. 지역사무소의 어려움은 훈련 프로그램에 대한 적합성을 기각당한 신청서가 다른 지역 사무소에서 승인될 수 있다는 것이다. 모든 주정부는 실질적인 적합성을 위해 요구하는 성과 표준을 가지고 있다. 다만 적합성을 위한 최소한의 요구 사항과 최대한의 요구 사항들 사이에서의 균형을 어디에 정할 것인가에 대해 고려해야 한다. 성과 평가를 위해 주정부는 취업과 관련된 결과를 측정할 수 있도록 실험설계를 계획하고 있다. 이를 위해 교육훈련 기관들은 등록자의 사회안전번호(일종의 주민등록번호)를 관련 기관에 보내며, 교육기관의 성과를 실업 보험과 비교한다. 취업 결과와 함께 대부분의 주에서는 교육제공자에게 프로그램 수수료 비율을 제출하도록 한다. 이처럼 각 주에서는 객관적 측정 지표와 성과 수준에 의해 적합한 제공자를 선발하고 고객의 선택을 위해 양질의 정보를 제공하도록 노력하고 있다.

III. 영국의 개인학습계좌제(ILA)의 운영과 시사점

1998년 초에 영국 정부는 평생학습을 쟁점화 하였으며 성인이 자신의 학습과 자기개발에 대한 더 많은 책임을 지도록 그들을 격려하는 체제를 개발하기 위한 틀을 만들었다. 정부의 평생학습 정책은 두 가지 중요한 원칙에 기초한다. 하나는 개인이 원하는 것이 무엇인지 그리고 원하는 것을 할 수 있는 방법을 잘 선택할 수 있도록 하는 것이며, 다른 하나는 학습에 대한 투자는 정부와 개인이 공동 책임을 진다는 것이다(www.dfes.uk/ila).

영국 정부의 평생학습 노력 중에 가장 주목받는 것 중의 하나가 학습지향적인 개인학습계좌제(Individual Learning Account: ILA)였다. 이것은 사람들에게 일련의 재정적인 인센티브와 광범위한 업무관련 학습을 제공한다. ILA는 학습의 재정적인 문제를 도와줌으로써 개인이 학습에 더 많은 투자를 할 수 있도록 돕는 것이다. ILA는 1999년 3월에 훈련기업위원회(TECs)를 통해 소개되었으며, 2000년 4월부터 일관성이 있고 체계적인 국가적 틀을 제공하였다. 이러한 국가적 틀은 ILA의 운영 책임을 가지는 ILA센터와 민간부분과의 파트너십을 만들어 냈다. ILA는 정부의 평생학습 정책의 중요한 부분이며, 주요 목적은 성인의 계속학습

에 대한 재정적인 지원을 해주는 수단을 제공하는 것이다(DfEE, 1999). 이를 통해, 근로자의 지식, 기술 등을 향상시켜 능력 있는 시민을 만들고, 사람들이 자신의 개발에 더 많은 관심을 가질 수 있도록 하며, 사회에서 개인의 이익을 가질 수 있도록 하고, 학습에 대한 개인의 투자의 수준을 높이고, 학습활동에서 참여와 성취의 수준을 증가시키며, 학습활동 효과에 대한 개인의 기대를 향상시키는 것이다.

1. 적용 대상

18세 이상인 성인 누구나 ILA을 개설할 수 있다. 영국 시민권자, 망명자 또는 그들의 배우자, 영국에 사는 망명자의 자녀들, 또는 망명자가 아닐지라도 영국에서 들어오거나 살 수 있는 권리를 가진 사람들, 영국에서 일하는 유럽경제지역 국적을 가진 사람이나 배우자 또는 원래 영국 시민이나 영국에서 살지 않는 영국인 등을 포함한다. 비록 프로젝트가 광범위한 대상에 적용된다 하더라도 교육기술부는 ILA의 우선적용 대상(DH, 2003)은 18-30세 사이의 낮은 기술을 가진 청년층, 자영업자, 재취업을 하기 위한 여성들, 일반 직업학교의 담당자와 소수민족 들이다.

개인의 계좌 획득 적절성이 문제가 있으면, ILA 센터에서 상담을 할 수 있다. ILA 개설을 촉진하기 위해 처음 시작단계에서 인센티브를 제공하였다. 인센티브는 개인이 그들의 학습을 예약하고 돈을 지불할 때 가능한 £150를 한 번에 지불하는 것이다. 이러한 것은 개인이 최소한 £25를 훈련과정의 비용으로 지불하면 된다. £150는 다양한 범위의 학습에 쓰인다. £150의 kickstart 인센티브에 자격이 되는 사람은 이것을 2년 안에 사용할 수 있다. £150 인센티브를 지원 받았거나 개인이 인센티브를 모두 사용한 후에는 적합한 학습에 대하여 일정비율의 할인이 주어진다. 즉, 광범위한 업무관련 학습 비용중 개인의 부담액에 대한 20%를 할인 받으며, 선택된 학습이 기초 정보통신기술과 학습관련 수학 과목들일 경우 개인 부담액의 80%를 할인 받는다.

2. 지원 학습 인정

£150의 참여(kickstart) 인센티브와 20%의 할인은 업무와 관련된 광범위한 학습에 유용하다. 이러한 인센티브를 적용할 수 있는 승인된 훈련과정 목록과 학습의 형태는 정해져 있지 않다. 그러나 사업주 책임인 학습이나 여가, 레크레이션과 관련된 학습을 위해서는 사용할 수 없다. 적절한 업무관련 훈련의 정의는 첫째, 고용과 관련된 의무를 수행할 때, 근로자에게 적

절하다고 증명된 지식, 기술 또는 개인의 능력을 기르기 위한 활동이며, 둘째, 관련된 고용을 수행할 수 있도록 또는 관련된 고용과 관련해서 수행하는 것이 가능한 자발적인 활동에 참여하기 위해 그들에게 더 나은 자격을 주기 위한 지식, 기술 또는 개인의 질 등을 가르쳐 줄 수 있고 개선 또는 강화시켜 줄 수 있게 설계된 훈련과정이나 다른 활동들로 정의할 수 있다 (DfEE, 2002).

훈련강좌 비용이나 모든 관련된 비용은 학습제공자에 의한 판매 및 제공 시점에서 할인 받을 수 있다. 개인은 직접적으로 학습제공자에게 할인되고 남은 금액을 지불한다. 그리고 학습 제공자는 ITA 센터에 할인된 양만큼의 비용을 청구한다. 수업료에 덧붙여, ILA 인센티브는 과정과 관련된 직접적인 다른 비용을 위해 사용할 수 있다. 이것은 훈련과정비용과 관련된 그리고 학습 제공자를 통해 지불 가능한 등록비용, 시험비용, 책 이외의 자료들을 포함한다. 그러나 컴퓨터 하드웨어는 이 비용으로 살 수 없으며, 자녀 보육이나 여행비용도 포함할 수 없다. ILA에 의해 인센티브가 적용되지 않는 과정은 중등교육, 이미 정부지원을 받고 있는 개인 학습, 정규 고등학교과정, 여가나 스포츠과정(코칭이나 강의 자격증을 위한 과정이 아닌 것), 취미과정(개인적인 운전과정, 다이빙 과정, 야외활동 과정 등), 개인의 현재 고용을 위해 규정에 의해 필수적으로 요구되는 과정들, 업무관련 훈련, 그리고 사업주로부터 환급 받는 과정들이다.

3. 운영 방법

ILA를 개설하기 위해 신청서를 제출할 경우, 개인은 ILA 센터나 Learn-direct(정보제공 센터)에 등록한다(www.dfes.uk/ila). 이러한 신청서는 ILA 센터, Learn-direct, 학습제공자, 노동조합 등을 포함한 여러 개의 기관에서 이용할 수 있다. 일단 이러한 신청서를 접수하고 처리하면, 개인이 선택한 학습에 사용할 수 있는 계좌카드를 받는다. 만약 제공자가 ILA에 등록되어 있고 개인이 ILA 인센티브/할인에 적합한 과정을 선택했다면, 제공자는 적절한 인센티브나 할인을 적용하고 이러한 총 비용을 ILA 센터에 신청한다. 학습과정에 등록했을 때, 학습계좌 보유자는 그들의 계좌 번호를 학습제공자에게 주고 수업료에 대한 최소한의 비용을 지불해야 한다. 학습자는 하나 이상의 학습에 등록할 수 있으나 각 과정에 최소한의 비용을 지불해야 한다. 학습자는 6개월 전에 학습과정을 예약해야 한다. 학습제공자는 ILA 데이터베이스와 학습개인의 비용에 대한 정보를 제공해야 할 책임이 있다. 그리고 학습자가 학습을 시작했는지를 확인할 수 있을 때까지 학습과정에 대한 비용을 요청할 수 없다.

Capita는 학습자와 학습제공자가 등록하고 새로운 계좌를 진행시키고, 시작된 학습의 기록

을 관리하고 제공자에게 제공해야 할 비용을 정부에 알리는 행정 센터는 물론 계좌에 대한 조사를 위한 콜센터를 운영한다. 학습제공자는 예상되는 고객들에게 그들의 서비스에 대해 마케팅 한다. Capita는 주별, 월별 지불과일을 수집한다. 개인과 정부의 비용 지불 비율은 수강한 학습의 종류에 따라 다르다. 교육고용부(DfEE)는 민간조직이 ILA 센터로서 활동하도록 그들과 계약을 한다. DfEE의 ILA 센터는 ILA를 위한 국가적인 체계 관리를 위해, 개인 계좌를 등록하고 관리하며, 학습제공자를 등록하고 개인이 요청한 할인 비용을 학습제공자에 지불하며, 요청한 할인에 관한 정보와 개인이 구매한 학습을 관리한다(DfEE, 2002).

정부는 특정분야의 소규모 시장을 형성하고 있는 학습제공자나 새로운 성인 학습자를 유인할 수 있는 특수한 학습제공자에 이르기 까지 다양한 학습제공자 목록을 제공함으로써 더 융통성 있는 학습을 전달하려고 노력한다(York Consulting Ltd, 2002). 정부는 학습제공자에게 ILA 센터에 등록하도록 요구하며 공적인 책임을 질 수 있도록 증거를 요구한다. 그러나 학습제공자의 학습의 질을 확인하기 위해 등록을 의무화하는 법적 규정은 없다. 정부는 정책을 만들고 이것의 이행과 전체적인 설계와 감시 체제를 위한 틀을 만드는 책임이 있으며, 이를 위해 정책개발, 설계, 이행을 관리하고 평가하기 위한 프로젝트 위원회를 발족한다.

ILA를 개설하고 이것의 회원이 되는데 걸리는 시간은 얼마나 빠르게 신청서가 처리되는가에 달려 있다. ILA를 개설하고 모든 관련된 정보를 받는 데는 일주일 정도 걸린다. 개인은 ILA 센터에게 신청서를 전화나 인터넷을 통해 요청할 수 있다. ILA 센터는 사람들에게 정기적인 정보를 제공한 반면 ILA를 개설할 수 있으며 관리할 수 있다. 정기적인 정보는 가능한 할인을, 지불된 내역, 이미 받은 할인액, 수행한 과정들 그리고 가능한 미래의 할인이나 인센티브 등을 포함한다.

사업주는 ILA를 개설하고 이것을 사용하려고 하는 근로자를 지원하도록 장려할 책임이 있다. ILA 정책은 사업주가 근로자의 학습에 부가적인 공헌을 할 수 있도록 하였다. 개인은 사업주가 업무능력 향상을 위해 지원하는 학습에 관해서는 할인을 요구할 수 없다. 또한 사업주는 근로자가 모든 비용을 지불하는 학습에 대해 할인을 요청할 수 없다. 만약 사업주가 ILA를 가진 사람이 구매한 학습과정에 재정적인 지원을 했다면, 그리고 제공된 학습이 국세청에서 정의한 업무관련 학습이라면, 사업주의 재정적 지원에 대해 근로자 세금을 면제받을 수 있다. 이 점은 사업주가 근로자의 계좌를 통해 재정지원을 받음으로서 근로자에게 ILA를 신청하도록 장려하고 학습에 관한 정보와 상담과 안내 등을 제공하도록 촉진한다.

4. 운영 현황

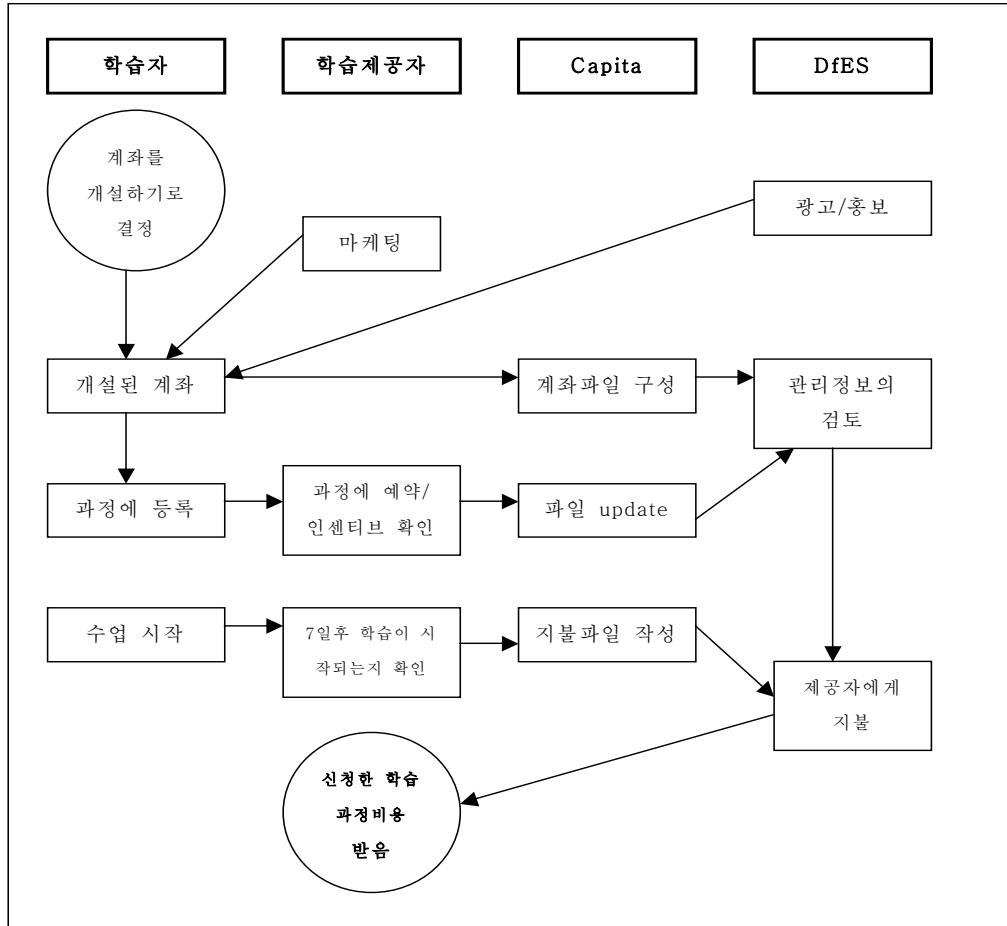
2001년 10월까지 2백6십만 명이 이러한 계좌를 개설하였으나, 58%만이 이러한 프로젝트가 중단 될 때까지 사용하였다. 어떤 계좌는 비도덕적인 훈련 제공자에 의해 모두 사용되었다. 그러나 ILA 센터는 얼마나 많은 계좌들이 이러한 횡령이나 사기에 영향을 받았는지를 알지 못했다. 2001년 3월까지 ILA을 개설한 사람은 689,600 명이며 58%가 여성이며, 42%가 남성이었다. 이 중에 이것을 사용한 사람은 278,394명이며 여성이 59%이며 남성이 41%이다. 직장에 다시 들어오거나 더 나은 직장을 찾고 있는 여성은 ILA, 특히 정보기술 과정을 개설한 학습제공자에게 좋은 목표이다. 가장 많이 사용하는 사람의 나이는 36-49세(39%)였으며, 다음으로 25-34세가 27%, 그리고 19-25세가 11%였다. ILA 보유자는 등록을 할 때 고용상태에 대한 질문을 받는다. 등록자 중 대부분은 근로자들이며, 자영업자, 실업자, 은퇴자 등의 순으로 나타났다(York consulting ltd, 2002).

참여자들 중 다수를 차지하는 준고령자들 대부분은 정보통신과정을 수강했다. 그러나 학습 제공자들은 그들을 시장에 끌어들이기 위해 많은 노력을 하지 않는다. 등록자중 37%는 등록 전에 이미 특정 프로그램에 흥미를 갖고 참여하며, 13%는 고용주를 통해 ILA에 대한 정보를 얻고, 19%는 개인의 직접적인 조사에 의해 정보를 제공받았다. 또한 아주 소수의 사람은 노동조합을 통해 정보를 얻었다.

ILA가 중단되기 전까지 9,000여 개의 훈련기관이 ILA 센터에 등록하였다. 훈련제공자는 기관 마다 다른 형태로 ILA를 운영한다. 많은 대학의 경우, 별도의 부서를 설치하고 ILA 안 내 지침과 학생들의 등록과 관리 등에 관한 정보를 제공한다. 대학의 ILA는 소규모 팀이 ILA 과정을 관리하고 있으며, 직접적으로 ILA 센터에 자료를 제공하는 곳에서 더 긍정적인 태도를 보였다. 대학의 전반적인 전략으로서 성인 직업능력을 개발하고 이러한 목적을 위해 ILA를 사용하는 대학에서, 성인학습에 대한 책임이 강하며 학습자에 관한 정보에 관심을 갖는다. 전체적인 대학의 예산과 비교해서 ILA에서 얻는 재정적인 가치는 상대적으로 낮다. 또한 대학은 늦게 ILA에 대한 정보를 받았기 때문에 대학 전체의 구조와 연간 전략 계획과정에 ILA를 포함시키지 못했다.

그러나 민간부문 훈련제공자와 공공부문 훈련제공자의 접근은 매우 다르다. 소규모 민간부문 학습제공자는 ILA를 하나의 부분이 아닌 조직 전체를 전략적으로 구조화하였다. 민간훈련 제공자는 단기 정보통신과정을 제공하는 것과 같이 계좌가 그들에게 주는 기회를 최대한 이용하기 위해 빠르게 움직였다. 민간교육기관은 전일제 공개 강좌에 연수 훈련과정을 부가함으로써 부가적인 시장을 개발하였다. 모든 제공자들은 ILA 보유자의 요구를 충족시키기 위해 새로운 과정을 개발하고 제공하는 데 있어서 많은 노력을 기울였다. 그러나 민간 학습제공자의 전달 능력 부족과 유능한 교사의 부족은 ILA 강좌 운영에 있어서 주요 문제점으로 나타

났다.



[그림 1] 영국의 개인학습계좌제(ILA) 운영 체계도

출처: York consulting ltd.(2002). Evaluation of Individual Learning Accounts.

5. 영국 개인학습계좌제의 시사점

2001년 10월까지 2백만 회원이 등록하였으며, 9,000개의 조직이 학습제공자로서 등록하였으나, ILA와 관련된 훈련제공자들의 부정행위와 사기가 지속적으로 증가함으로 인해 2001년 11월 즉각적으로 프로그램을 중지하였다. 그리고 현재 이를 보완하여 새로운 제도로 변화하기

위한 조사 연구가 수행 중이다. 이러한 영국의 사례를 통해 몇 가지 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 개인학습계좌제를 수행하기 위해서는 체제에 대한 관리가 더 엄격할 필요가 있다. 특히 학습자와 제공자에게 주어지는 개방성, 지속성을 위해서는 상호의 책임이 함께 인식되어야 한다는 점이다. 둘째, 학습자에게 권리를 주는 것에 중점을 두어야 한다는 점이다. 이것은 공급자 측면의 더 많은 노력과 향상을 학습자가 염두에 두고 이를 수행해야 한다는 점이다. 프로그램은 모든 사람들에게 개방되어야 한다. 그러나 만약 목표가 달성되어지려면, 현재의 재직 근로자에게는 직무에 필요한 중요한 기술영역에 집중시켜서 양질의 훈련이 제공될 수 있도록 하여야 한다. 또한 낮은 기술을 가진 사람이나 실업자 등에게 제공되는 훈련과는 구분하여 이들이 요구하는 훈련 과정과 내용이 전달되기 쉬운 방법으로 제공될 수 있도록 하여야 한다. 셋째, 질적 보장이 매우 중요하다. 참여한 사람들은 새로운 목적 지향적인 체제보다는 현재 존재하는 품질보장체제를 더 선호한다. 그러나 이것들은 정부 프로그램에 현재 연결되어 있는 것들뿐만 아니라 민간 영역 안에 통용되고 있는 체계들을 포함해야 한다. 학습자의 피드백은 체계적인 추후관리와 학습제공자들 사이의 학습서비스에 대한 경쟁을 지원하는 품질보장 체제 안에 포함되어야 한다. 또한 학습자는 정보, 조언, 안내의 유용성에 관한 정보에 관심을 가져야 한다. 그러나 정보, 조언, 안내에 접근하는데 있어서 어떠한 강제성도 없어야 한다. ILA가 학습지향적이라면, 학습자 등록에 대한 책임은 개인 자신에게 있다. 개인에게 정보를 제공하고 자료를 보내는 것은 이를 강화할 수 있다. 학습자는 다양한 방법으로 등록할 수 있어야 하며, 만약 등록 절차가 과거보다 더 까다롭다면 새로운 프로그램을 활용하지 않을 것이다.

일반적으로 새로운 형태의 프로그램은 국가적인 차원에서 운영되고 유지되어야 하지만, 지역적인 협력과 전달 노력이 있어야 한다. 지역적 협력을 통해 지역 우선순위가 무엇인가를 목표에 반영하고 품질보장 체계의 운영을 지역의 책임 하에 두는 것도 필요하다.

IV. 일본의 교육훈련지원금제도와 시사점

경제적·사회적 환경은 빠른 속도로 변화하여 불투명한 시대로 접어들면서, 개인은 자신의 직업생활을 어떻게 구상하여 실행할 것인가, 또한 현재의 급속한 변화에 어떻게 대응할 것인가를 개인이 자주적 주체적으로 해결하지 않으면 안 되는 상황이 되었다. 이러한 개인의 직업생활을 보다 적극적으로 지원하기 위해 국가가 책임을 갖고 지원할 필요성이 강조되었다(河野順一, 2001). 이에 일본은 제7차 직업능력개발기본계획(2001)을 수립하고 직업능력개발시

책의 중심을 근로자의 경력개발에 두고, 근로자에 대한 교육훈련지원금을 제공함으로써 자기 주도적인 직업능력개발을 실시할 수 있도록 하고 있다. 교육훈련지원금제도는 고용보험의 능력개발지원제도의 하나로 직업에 필요한 지식이나 기능의 변화로 다양한 직업능력개발이 요구되어지는 가운데 근로자의 자발적, 자주적, 주체적인 능력개발을 지원하고, 고용안정과 재취직의 촉진을 목적으로 한다(松田憲二(編), 1998). 근로자의 자발적인 능력개발을 위해 후생노동성 장관이 지정하는 교육훈련을 수강하고 수료한 경우 그 교육훈련수강에 필요한 경비의 일부를 평생학습 차원에서 근로자에게 지원하는 것이다.

1. 적용 대상

교육훈련지원금의 적용대상은 고용보험 일반피보험자²⁾ 또는 일반피보험자였던 자가 일정한 교육훈련을 받고 그 교육훈련을 수료한 경우이다. 고용보험의 일반피보험자는 대상 교육훈련의 수강을 개시한 날(수강개시일)³⁾에 고용보험 지급요건기간(가입기간)⁴⁾이 5년 이상인 자이다. 고용보험 일반피보험자였던 자는 대상 교육훈련의 수강개시 일에 고용보험의 일반피보험자의 자격을 상실한 날(이직 다음날)이후 수강개시 일까지 1년 이내로 지급요건 기간이 5년 이상인 자이다. 그리고 이전에 교육훈련지원금을 지원받은 경우는 마지막 교육훈련지원금을 지급받은 훈련과정을 시작한 날로부터 5년이 경과해야 한다(後生勞動省職業能力開發局, 2002).

교육훈련지원금의 재원은 고용보험특별회계의 고용계정 중 실업급여에서 지원되고 있다. 고용보험료율은 근로자 임금의 15.5/1,000을 정수하고 있으며, 그 중 실업급여보험료율은 임금의 12/1,000으로 노사가 공동으로 반반씩 부담하고 있다. 2002년도의 실업급여 예산은 ¥23,934억 으로 그 중 ¥4,199억이 국고부담분이다.

- 2) 일반피보험자는 고연령계속피보험자, 단기고용특례피보험자 및 일용노동피보험자 이외의 피보험자이고, 일반피보험자는 단시간노동피보험자인 일반피보험자와 단시간노동피보험자 이외의 일반피보험자로 구분된다.
- 3) 수강개시일은 통학제의 경우 교육훈련의 개강일, 통신제는 교재 등의 발송일로 교육훈련시설의 장이 증명하는 날로 후생노동성 장관이 지정하는 기간내이어야 한다.
- 4) 지급요건기간은 수강개시일까지 동일사업주의 적용사업장의 피보험자(일반피보험자 또는 단기고용특례피보험자)로 고용된 기간을 말한다. 또한 피보험자 자격을 취득하기 전에 다른 사업소의 피보험자이고, 피보험자 자격의 공백기간이 1년 이내인 경우 피보험자였던 기간도 합산한다. 또한 과거에 교육훈련지원금을 지원받은 경우, 그때의 수강개시일보다 이전의 피보험자였던 기간은 통산하지 않는다. 이 때문에 과거의 수강개시일 이후의 지급요건기간이 5년 이상이 안될 경우, 새로운 자격은 취득할 수 없다.

2. 지원 교육훈련의 지정

교육훈련지원금의 지원 대상 교육훈련의 지정⁵⁾은 후생노동성 장관이 고용보험법에 의거하여 지정하고 있다(後生勞動省職業能力開發局, 2002). 교육훈련실시자는 해당 교육훈련을 계속적 안정적으로 실시할 수 있는 능력이 있어야 하고, 해당 교육훈련을 적절히 실시할 수 있는 조직과 설비를 보유하고 있어야 하며, 교육훈련지원금제도의 실시에 적극적으로 협력할 수 있어야 한다. 예를 들면, 교육훈련의 구체적인 목표, 효과, 교육훈련의 효과측정방법, 목표달성을 위한 구체적인 조치의 명시, 수료자의 취직률, 자격취득률 등에 관하여 교육훈련의 적절한 운영을 위해 공공직업안정소 및 관계기관에 협력하여야 한다. 또한 중앙직업능력개발협회의 '교육훈련강좌검색시스템'에 정보제공(교육훈련시설정보: 교육훈련시설명칭, 소재지, 전화번호, e-mail, 지정교육훈련정보: 교육훈련명칭, 교육훈련내용, 교육훈련목표, 교육훈련기간, 교육훈련시간, 개강일 및 교육훈련비용)이 가능한 교육훈련시설이어야 한다. 또한 사업의 계속성 안정성의 확보를 위해 원칙적으로 법인격을 가진 단체가 설치한 시설에 제한하고 있다. 단 학교교육법상의 전수학교나 각종학교는 도도부현지사의 설치인가를 받은 교육훈련시설로 신청자격을 부여하고 있다(後生勞動省職業能力開發局, 2002).

3. 운영 방법

교육훈련지원금의 지원대상 경비는 교육훈련기관의 입학료 및 수강료이고, 지원금액은 지원대상경비의 80%로, ¥30만을 한도액으로 정하고 있다. 그러나 장기적인 경기불황으로 인한 고용보험 실업급여의 재원문제 등으로 인해 2003년 5월부터 교육훈련지원금제도는 교육훈련 지원 비율이 종전의 80%에서 40%로, 지원금액도 ¥30만에서 ¥20만으로 축소하였다. 다만 지원대상은 자기주도적인 능력개발을 위해 고용보험 지원 요건을 종전의 5년에서 3년으로 완화하였다(www.mhlw.go.jp).

4. 운영 현황

2002년 10월 후생노동성이 지정한 교육훈련지원대상 강좌 현황은 다음과 같다. 첫째, 지정

5) 이 교육훈련지원대상의 인·지정이 대학원 석사과정, 고등교육기관강좌로까지 확대된 것은 1999년 6월이다.

교육훈련시설수는 총 3,425개의 시설이고, 지정강좌수는 전년대비 7.8% 증가한 19,116개의 강좌를 지정하고 있다. 그 중 통학제가 79.8%인 15,263개 강좌이고 통신제가 20.2%인 3,853개 강좌를 차지하고 있다. 둘째, 지정교육훈련은 IT관련, 사무 및 전문적인 서비스관계가 중추를 이루고 있다. 그 지정교육훈련의 내용을 보면, 정보처리기술자, 컴퓨터 및 OA기기조작강좌 등의 IT관계가 가장 많은 29.7%인 5,676강좌이고, 사무관련이 25.6%인 4,895, 전문적 서비스 관련이 18.9%인 3,610, 영업·판매·서비스관련이 7.0%인 1,345, 사회복지·보건위생관련이 5.1%인 972, 기술관계가 3.8%인 726, 제조업관련이 1.5%인 283이고 기타 대학원과정 등 1,609강좌가 개설되어 있다(厚生労働省, 2003).

교육훈련지원금의 지원현황을 살펴보면, 수급자는 2002년 11월 현재 총 1,026천명이고, 지원금액은 약 135백만엔을 지원했다. 이를 성별로 보면, 남자가 52.9%인 543,074명이고, 여자가 47.1%인 483,115명으로 1998년 처음 실시한 이후 수급자수, 지원금액 모두가 증가하는 경향이다.

5. 일본 교육훈련지원제도의 시사점

노동이동의 증가로 인해 기업주도의 직업능력개발만으로는 한계가 있고, 근로자에게 요구되어지는 직업능력은 일반적으로 통용할 수 있는 능력을 중심으로 변해가고 있다. 이러한 변화 속에서 노동시장에서 직업능력의 미스매치를 해소하고, 근로자의 고용안정을 위해 노동시장의 정보를 입수하여 자신의 직업능력개발을 확인하면서 직업생활설계에 따라 직업교육훈련을 받고 경력개발을 할 중요성이 커지고 있다. 따라서 근로자의 자기주도적 능력개발을 위해 정부가 적극적으로 이를 지원하기 위한 제도를 마련하도록 하고 있다. 다양한 직업능력개발 기회를 확보하기 위해서는 민간직업능력개발(교육훈련)기관의 다양한 교육훈련과정 및 시설의 활용과 아울러 공공·민간교육훈련기관의 효과적인 연계가 이루어져야 한다. 삶의 질을 개선하고 숙련의 미스매치를 개선하기 위해 개개인 근로자의 주체적인 능력개발에 대한 지원 방안은 평생능력개발 및 숙련의 사회적 측면에서 다양하게 향후 더욱더 확대 강화되어야 할 것이다. 아울러, 미국이나 영국에서와 같이 교육훈련에 대한 다양한 양질의 정보를 제공할 수 있는 체계를 구축함으로써 근로자의 선택권을 늘여야 할 것이다. 일본의 경우, 교육훈련지원금의 비율을 낮추는 대신 더 많은 근로자들이 그들이 필요로 하는 교육훈련을 받을 수 있도록 제도를 수정보완하고 있음을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고 평생학습사회에서 조직의 목적을 위해 일에 관련된 교육훈련에 제한을 하기 보다는 개인의 삶의 목적을 위한 교육훈련 지원체계가 고려되어야 할 필요성이 있다. 즉, 개인의 직업생활 뿐만 아니라 인간적 삶의 품

요로움을 촉구하기 위해 자기주도적인 학습이 이루어질 수 있도록 지원체계를 구축할 필요가 있다는 것이다.

V. 자기주도적 학습 지원로서의 교육훈련바우처 제도

자기주도적 학습에 의한 평생학습에서 가장 중요시되는 것은 개인이 스스로 학습을 수행할 수 있도록 하는 학습 환경을 제도적으로 조성하고 촉진하는 것이다. 언제 어디에서나 자신이 원하는 학습을 스스로 수행할 수 있도록 하는 환경적 조건이 정비되어야 하며, 이것은 새로운 변화 주도자로서 개인의 능력을 개발하는 중요한 기반이 될 것이다.

이러한 기반을 조성하기 위해 선진국에서는 개인의 자기주도적 학습을 지원하기 위한 교육훈련바우처 제도를 국가적 제도적 상황에 맞게 개발하고 운영하고 있음을 알 수 있다. 각 국가는 운영에 있어서 다양한 형태를 보이기 때문에 앞에서 제시한 교육훈련바우처의 3가지 중 한 가지 유형으로 제한할 수 없다. 그러나 주요 특징을 중심으로 살펴보면 미국의 개인훈련계좌제는 상담과 지원에 근거한 유형이며, 영국의 개인학습계좌제는 최대한의 개인 선택권이 보장되는 유형이며, 일본의 교육훈련지원금은 정부가 법에 의해 지원을 제한적으로 적용하는 유형이다. 본 연구 결과 교육훈련바우처 제도는 제공자에 대한 질적관리와 소비자의 선택을 위한 정보 제공이 매우 중요한 것으로 파악되었다.

우리 나라에서도 이와 유사한 제도로써 수강지원금제나 근로자학자금대부와 같은 제도가 있다. 수강지원금제도는 300인 미만 기업에 종사하는 40세 이상의 근로자에게 어학이나 정보통신 등과 같이 노동부장관이 인정한 교육훈련 프로그램을 이수할 경우 이를 지원하는 것이며, 근로자학자금대부는 일반 근로자가 학위과정에 등록할 경우 이를 장기저리로 대부하는 제도이다. 그러나 이러한 제도는 단지 취업 상태에 있는 근로자에게 해당되는 것이며, 그 적용 범위가 매우 제한적이기 때문에 완전한 의미의 교육훈련바우처제도로 보기는 어렵다. 따라서 우리나라에서 완전하고 종합적인 차원의 자기주도적 학습을 지원하기 위한 교육훈련바우처 제도의 도입을 위해서는 다음의 사항을 고려하여야 한다.

먼저, 미국의 개인훈련계좌제는 소외된 계층을 대상으로 자유로운 직업훈련 기회를 주기 위해 도입되었으며, 영국의 개인학습계좌제는 주로 청년층을 대상으로 일을 위한 학습 기회를 갖도록 하기 위해 도입되었고, 일본의 교육훈련지원제는 근로자가 업무와 관련되어 필요한 훈련을 받을 수 있도록 고안되었음을 알 수 있다. 이처럼 교육훈련바우처 제도를 적용함에 있어서 각 국가별로 정책적인 우선 순위를 정하고 이들을 대상으로 자유로운 학습 기회를

제공하기 위한 제도로써 활용되고 있음을 알 수 있다.

두 번째는 각 국가가 제도를 운영함에 있어서 교육훈련 서비스의 질을 철저히 관리하고 있음을 알 수 있다. 즉 선택의 기회를 개인에게 주는 대신, 선택할 수 있는 대상을 엄격하게 관리하고 선별함으로써 개인이 양질의 교육훈련을 받을 수 있도록 정부의 역할을 수행하고 있음을 알 수 있다. 이것이 미국의 ETP, 일본의 교육훈련 지정이다. 영국의 경우, 교육훈련 제공자에 대한 관리가 철저히 못하여 학습제공자의 부정행위가 방치되었으며, 이로 인해 이 제도가 중단하게 된 계기가 되었음을 확인할 수 있다.

세 번째는 교육훈련 서비스에 대한 정보제공이다. 국가는 관련된 정보를 제공함으로써 개인의 학습선택권을 다양하게 확대하고 있음을 알 수 있다. 이러한 정보제공 체계는 국가나 지역 단위에서 구축함으로써 보다 광범위하게 서비스를 활용할 수 있음을 알 수 있다. 양질의 정보제공을 통하여 소비자의 선택에 도움을 주고 이를 적극적으로 활용하도록 한다.

네 번째는 운영 방법에 있어서 개인의 책무성을 수반할 체계를 구비하는 것이다. 영국의 경우처럼 개인이 계좌를 개설할 때, 일정비용을 지불하고 할인이나 인센티브를 받을 수 있도록 하며, 미국의 경우 성과에 의해 비용이 지불되고, 일본의 경우에는 고용보험 중 개인이 내는 실업급여 부분에서 이를 지원하고 있음을 알 수 있다. 이것은 무상지원에 의한 개인의 도덕적 해이를 방지하고 자신의 목적에 맞게 재원을 활용하며, 선택한 훈련에 대해 책임감을 갖고 이를 수료할 수 있도록 하는 장치가 될 수 있다.

마지막으로 운영현황은 이미 언급하였듯이 일본과 미국은 점차 확대되어가고 있으며, 영국의 경우 학습제공자에 대한 관리 소홀로 제도가 중단되었음을 알 수 있다. 향후, 이 제도의 활성화를 위해서는 이것의 효과를 분석하고 이것에 대한 적용 가능성을 탐색하여야 할 것이다.

이상에서 살펴본 바와 같이 교육훈련바우처는 교육훈련 결정에 있어서 소비자의 선택을 최대화함으로써 자기주도적 학습을 지원하기 위한 하나의 제도이다. 만약 개인이 바우처를 사용하여 그들이 가장 가치있다고 여기는 교육훈련을 선택한다면 교육훈련바우처의 사용은 사회 복지를 최대화할 것이다. 그렇지만 교육훈련바우처가 사회복지를 최대화하는 것의 성공은 실제적인 정보에 근거하여 합리적인 선택을 하는 것에 달려있다. 실제 교육훈련시장에서 개인이 직업 기호와 교육훈련 제공자에 대한 현실적인 정보를 수집하고, 이 정보를 효과적으로 활용하여 교육훈련 선택을 하는 일은 상당한 능력이 필요하며 매우 어려운 일이다. 따라서 이를 지원하고 지도하는 정부 역할 없이 완전히 개인에게 교육훈련바우처의 사용을 맡기는 것은 비현실적인 측면이 있다. 따라서 정부와 관련기관은 개인이 직업 정보나 학습 제공자에 대한 정보에 접근하기 쉽고, 이를 적절하게 평가하여, 활용할 수 있도록 도와주어야 한

다.

국가와 지역, 그리고 관련 기관은 교육훈련 서비스를 선택할 권한을 가질 수 있는 적용 대상은 누구이며, 그중에서도 이 권한의 우선 적용 대상이 누구이며, 이런 요구를 충족시키기 위해 무엇을 할 것인가에 대해 고려해야 한다. 이를 통해 국가는 누가, 어떤 제공자로부터, 어떤 훈련을 받도록 할 것인가를 결정하기 보다는 개인이 교육훈련바우처를 사용하여 자신에게 적합한 교육훈련을 선택하도록 도와주어야 한다. 이것은 위에서 기술한 교육훈련바우처에 대한 일반적 논의에 기인한다. 개인은 그들에게 가장 적합한 교육훈련 프로그램과 제공자를 선택함에 의해 교육훈련 선택의 질을 향상할 수 있을 것이다. 또한 교육훈련바우처의 사용은 교육훈련제공자 사이의 경쟁을 증가시키며, 이것은 소비자의 요구에 대한 반응과 제공의 전반적인 품질을 높이는 계기가 될 것이다.

결론적으로, 교육훈련바우처 제도는 자기주도적 학습을 수행하는 개인이 양질의 프로그램을 자신의 능력과 환경에 맞게 선택하여 수행할 수 있도록 하는 방법으로 매우 유용하게 사용될 수 있다. 이를 위해 정부는 교육훈련바우처를 개인이 자신에게 가장 적합한 방법으로 구체화하고 사용할 수 있도록 해야 한다. 아울러 바우처를 적용할 수 있는 적합한 교육훈련 제공자를 선정하여 이들에 양질의 서비스를 제공할 수 있도록 하여야 할 것이다. 또한 이러한 정보들을 소비자에게 제공할 수 있는 정보 체계를 구축하여 교육훈련서비스 제공자의 성과에 대한 자료를 제공함으로써 소비자의 선택의 질을 높일 수 있도록 하여야 한다.

참고문헌

- 김미숙 외(2003). 근로자 자기주도적 능력개발 지원체계 구축방안. 서울: 한국직업능력개발원.
- 김미숙(2005). 직장내 자기주도적 학습유형에 대한 이론적 탐색. **평생교육학연** 12(1). 한국평생교육학회. 173-196.
- 차갑부(1993). **성인교육방법론**. 서울: 양서원.
- Caffarella, R. (1982). The learning plan format: A technique for incorporating the concept of learning how to learn into formal course and workshops. In lifelong learning research conference proceedings. Maryland: University of Maryland at College Park, February.
- CEDEFOP(1998). Educational Leave and the Labour Market in Europe. *European Industrial Relations Review*, 142(1985. 11), 152(1986. 9), 169(1998. 2).
- Husen T. & T. N. Postlethwaite(eds)(1985). *International Encyclopedia Education*. 3536-3538.
- <일본>
- 노동부(1995). **職業能力開發基本計劃**.
- 노동부(編)(1998). **日本の労働政策**. 労働基準調査會.
- 松田憲二(編)(1998). **能力開發規整 マニーマ**. 東京: 經營書院.
- 日本労働研究機構編(1998). **教育と能力開發**. 日本労働研究機構.
- 河野順一(2001). **支援金活用 マニーマ**. 東京: 實務教育出版.
- 後生労働省職業能力開發局(2002). **キャリア形成の現状と支援政策の展開**.
- 後生労働省職業能力開發局(2003). **教育訓練給付制度指定講座の概要について**.
- 厚生労働省(2003). **教育訓練給付の支援状況**. 内部資料.
- <http://www.mhlw.go.jp/>
- <미국>
- Center for Law and Social Policy(CLASP)(2001). **Implementation of Individual Training Account Policies Under the Workforce Investment Act**.
- D'Amico, Ronald, and J. Salzman. **An Evaluation of Individual Training Account/Eligible**

Training Provider Demonstration. Oakland: Social Policy Research Associates.

Decker, P. & Perez-Johnson I.(2004). Individual Training Accounts, Eligible Training Provider lists, and Consumer Report Systems. in C. J. O'Leary, R. A. Straits, S. A.Wandner(eds). Job Training Policy in the United States. UPJOHN.

DOL(2000). Workforce Investment Act Final Rule.

Individual Training Account(ITA) Policy.web.co.merced.ca.us/wi/wib/policies

Trutko, J. W. and B. Barnow(1999). Experiences with Training Vouchers under the Job Training Partnership Act and Implications for Individual Training Accounts under the Workforce Investment Act. US DOL.

US DOL ETA(1999). ITA/Eligible Provider Demonstration.
<http://www.doleta.gov>

<영국>

DfEE(1999). Learning to Succeed: a new framework for post-16 learning.

DfEE(2002). The Learning Age: a renaissance for a new Britain.

DH(2003). Individual Learning Accounts : Guidance on eligibility for the ILA and learning it supports.

NHS(2003). Individual Learning Account & NVQ Scheme.

York consulting Limited(2002). Evaluation of Individual Learning Accounts.
<http://www.dfes.uk/ila>

- 논문 접수 2005년 8월 12일 / 수정본 접수 9월 13일 / 게재 승인 9월 21일
- 김미숙 : 고려대학교 수학교육과를 졸업하고, 고려대학교 대학원에서 교육사회 전공으로 석사학위와 박사학위를 취득함. 현재 한국직업능력개발원 연구개발본부 직업능력개발연구팀에서 연구위원으로 재직하고 있으며, 주요 관심분야는 평생교육, 근로자직업능력개발, 인적자원개발 인증제도와 정책연구 등임.

Abstract

**A study on the System of Education and Training Voucher
for the Self-directed learning**

Kim, Mee-Souk(Korea Research Institute for Vocational Education and Training)

It is very important for the company and the government as well as individual to have accountability and facilitate self-directed learning for lifelong learning. The advanced countries have the education and training infrastructure to support individual learning. Generally, the resources necessary support self-directed learning by society are finance, time, and information. Furthermore, many people are more concerned with financial aid and information provision rather than time consideration.

This research focused on financial aid for self-directed learning. The types of voucher for education and training are related to the control of customer's choice. the approaches range from a highly structured approach to a true voucher approach. The first type is structured customer choice, the second type is guided customer choice, and the last type is maximum customer choice. But the approaches vary along the national situation involving the individual training account(ITA) in USA, the individual learning account(ILA) in UK, and the financial aid of education and training. Each nation operated approaches under the itself conditions. But ITA has second type more than others, and ILA represent the maximum customer choice and japan get to structured customer choice based on the regulation. As result, It is the most important thing for the voucher to get the management of the quality of provider and the sufficient information for the choice.

* Key word: system of education and training voucher, ITA, ILA, financial aid for training