

호주의 인력개발체제와 노동조합의 역할

김주섭 (한국노동연구원 연구위원)

■ 머리말

호주의 인력개발체제의 변화 과정은 다음과 같은 세 가지 점에서 특징적인 양상을 보이고 있다.

첫째, 인력개발체제의 형성에 있어서 노동조합이 중요한 역할을 해왔다는 점이다. 1980년대 말 세계화(Globalization)라는 피할 수 없는 시대 조류에 대응하기 위한 노동운동의 새로운 전략의 일환으로 숙련 및 직업교육훈련정책에 일정 정도 개입하되, 중앙집중적 노동운동을 일정 부분 분권화하는 방향으로 전략적 선택을 하였다. 당시의 이러한 전략적 선택의 결과 이제는 노동조합이 국가적 인력개발체제에 있어서 핵심적인 역할을 수행하기에 이른다.

둘째, 호주는 인력개발체제에 있어서 정부, 산업계, 노동조합, 그리고 학교간의 역할 분담이 합리적이고 이상적으로 이루어지고 있는 국가 중의 하나로 꼽힌다. 정부는 재정지원 및 연구에 있어서의 지원을 주로 담당하고 있으며, 훈련 수요와 훈련 기준에 관해서는 산업계와 노동조합의 합의에 의해 이루어지고 있으며, 정규교육체제와 자격기준 간의 호환성이 높은 것으로 알려지고 있다.

셋째, 국가 직업교육훈련체제가 공고히 구축되어 있음에도 불구하고 인력개발에 있어서는 이해당사자 간의 참여가 어느 국가에 비해서도 높다는 특징을 보이고 있다.

한국이 직면하고 있는 현재의 상황에서 호주의 사례는 많은 시사점을 줄 수 있을 것으로 판단된다. 노동조합의 새로운 전략적 선택의 방향과 관련하여서도 그러하려니와, 그간의 정부 주도적 인력개발체제를 새로이 개편하기 위해서도 호주의 사례는 중요하게 다루어져야 할 것으로 보인다.

이러한 관점에서 본 장에서는 현재의 직업훈련체제가 형성되기까지의 변천 과정을 노조의 역할을 중심으로 살펴보고, 현행 인력개발체제의 구성 요소와 역할을 소개한 후, 이로부터 한국에서 얻을 수 있는 시사점을 도출하고자 한다.

■ 인력개발체제의 변천 과정¹⁾

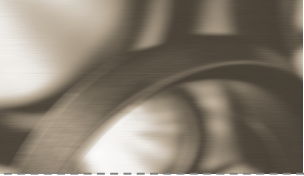
1901년 건국한 이래로 호주는 영국의 영향을 받아 길드에 기초한 도제 시스템을 운영해 왔으며, 이러한 전통은 1960년대까지 호주 인력개발체제의 근간을 이루어 왔다. 1960년대에 이르러 기술대학 및 기술중등학교의 설립 등 새로운 인력양성기관들이 설립되었으며, 1970년대에 들어 와서는 기술계속교육의 필요성을 제시한 Kangan 보고서의 내용에 기초하여 기술교육과 계속교육기관(TAFE)의 설립을 통한 국가적 직업교육훈련체제가 확립되기에 이른다.

1970년대까지의 이러한 인력양성체제는 1980년대 후반에 이르러 근본적인 변혁을 경험하게 된다. 그 이전까지의 인력양성체제는 기본적으로 국가 주도로 유지·발전되어 왔으며, 인력양성기관의 설립을 확대하는 등 부분적인 개선만 있어 왔던 반면, 이 시기의 인력양성체제는 노조의 주도적인 참여하에 노사협력에 의한 인력양성체제로 탈바꿈하게 된다. 그리고 정부의 역할은 원칙적으로 재정 및 직업훈련 관련 R&D지원에 국한된다.

1983~96년까지의 14년간의 집권 기간 동안 호주 노동당은 직업교육훈련에 대한 대대적인 개혁을 주도하였으며, 이러한 개혁은 노조의 강력한 지지하에 이루어졌다. 이와 같은 개혁의 사회·경제적 배경은 다음과 같은 네 가지 요인을 들 수 있다(Phillimore, 1997).

첫째는 사회적 합의(social accord)이다. 당시 노동당 집권 기간 동안 8차례에 걸쳐 체결된 사회적 합의는 기본적으로 노조에 의한 임금인상 욕구를 억제하는 대신에 친노동자적인 사회정책을 수용하는 내용으로 구성되어 있다. 이러한 사회정책에는 강제적 퇴직연금제도(compulsory superannuation), 국가의료체계의 구축, 육아시설의 대폭적 확충, 저소득 가구에 대한 지원정책 등을 포함하고 있다. 당시 호주의 경제사정은 매우 어려운 상황이었는데, 실제로 1985~86년에서부터 1989~90년 사이에 실

1) 이 절의 주요 내용은 John Phillimore(1997)의 “Trade unions and the national training reform agenda in Australia, 1983-1996,” pp.38-42의 내용을 발췌하여 번역하였음을 밝힌다.



질임금은 매년 하락하였고 고실업이 지속되었는데, 이러한 사회정책들은 노동당 정부가 당시의 어려운 경제상황하에서 노조의 지지기반을 유지하는 데 있어서 매우 중요한 정책들이었다.

노동당 정부는 이러한 사회정책을 추진해 나가는 것과 병행하여 사업장에서의 산업민주화를 증진시키고, 관세 인하에 의해 영향을 받는 산업에 대한 지원정책을 강화하는 등의 정책을 추진하게 되는데, 이러한 정책의 일환으로 직업훈련에 대한 지원이 강화되게 되었다.

둘째는 경제적 요인이다. 호주경제는 1차 상품에 대한 의존도가 매우 높은 편이며, 소규모 제조업 부문에 의해 유지되고 있는데, 이들 제조업은 강력한 정부 보호하에서 경영되어 왔다. 이 결과 당시의 호주경제는 관리능력의 부족, 대외경쟁의 회피, 경쟁력의 상실 등의 현상이 나타나고 있었으며, 노동력의 숙련 수준이 낮을 뿐 아니라, 노사관계마저도 적대적·비생산적 양상을 띠고 있었다. 그런데 1985~86년 세계경제의 여건 변화로 호주의 교역조건이 심각하게 악화됨에 따라 호주경제의 효율성을 높이고 수출경쟁력을 강화하여야 하며, 재화와 서비스의 부가 가치를 높임으로써 호주의 높은 임금수준과 생활수준을 유지하여야 한다는 여론이 비등하게 되었다.

셋째, 중요한 것은 노조 역시 이러한 여론에 적극적으로 동참하였다는 사실이다. 노조에서는 부의 분배뿐 아니라 부의 창출이 매우 중요하다는 점을 강조하기 시작하였으며, 이에 따라 사업장에서의 생산성 및 품질향상, 그리고 경쟁력 강화의 필요성에 적극적으로 동조하기에 이른다. 이를 위해 직업훈련제도의 근본적인 개혁을 주장하게 되었던 것이다. 이렇게 함으로써 노조는 전통적인 방어적 ‘노동자주의(laborism)’에서 ‘전략적 노조주의(strategic unionism)’로 노선을 선회하게 되었다.

전통적인 노조의 정책은 여러 면에서 실패에 직면하였음을 자인할 수밖에 없는 상황이었다. 예컨대 기술변화, 비정규직의 증가 등의 문제에 대해 노조가 적절한 대응을 하지 못하였다는 반성과 함께, 새로운 대응전략으로서 산업정책과 임금체계 개선 등의 문제에 중심적인 역할을 하는 방향을 선택하게 되었다. 이에 따라 숙련수준 향상, 핵심적 노동력의 기능적 유연성 증대 등을 주장하기에 이르렀고, 이를 위해 사업주들의 비정규직 고용 필요성을 완화시키기 위해 직업훈련 개혁을 강하게 주장하게 되었다.

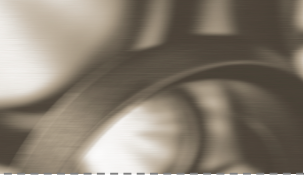
1987년 발간된 <호주 재건(Australia Reconstructed)>이라는 보고서(ACTU : 호주노동조합총연맹)에서는 숙련형성에 대해 종합적으로 기술하고 있다. 이 보고서에서는 기술수준, 적절한 형태의 작업조직, 숙련형성, 그리고 노사관계 사이에는 강한 연관성이 있다고 주장하고 있으며, 호주의 숙련형성 과정에는 많은 문제점이 있음을 지적하고 있고, 도제제도 역시 많은 문제를 노정하고 있다는 점

이 지적되어 있다. 이 보고서의 핵심적인 주장은, 호주기업들이 숙련노동자 채용시 ‘외부노동시장’에 과도하게 의존하고 있으며, 보다 높은 품질의 상품을 생산하기 위해서는 보다 새로운 형태의 기술발달이 이루어져야 하며, 이를 위해서는 기업들이 ‘내부노동시장’에 보다 많은 관심을 가져야 한다는 것이다.

보고서의 주장이 실현되기 위해서는 기업들의 사내직업훈련에 대한 투자가 대폭 증대되어야 하며, 노사관계 역시 재건(reconstructed)되지 않으면 안 된다. 당시에 호주에는 300여 개의 노조가 존재하였는데, 이들 노조는 대부분 규모가 작아 자원이 부족한 상태였으며, 직종별 직무 영역 단위로 구성되었다. 이 결과 사업장 내에서 복수노조주의(multiple unionism)와 엄격한 직무경계선(demarcation line)이 존재하게 되었다. 그러나 노조 내부의 노조 재건 여론에 부응하여 1989년 이래로 노조의 대대적인 합병이 이루어져 현재는 20개의 대형 노조(super unions)가 설립되었고, 98%의 노조원이 이들 노조에 속해 있다. 그러나 이전에 비해서는 상당히 개선되었으나, 현재 이들 노조들도 여전히 엄밀한 의미에서 산별 기반의 노조라고 보기는 힘들고, 사업장 내에서의 복수노조도 여전히 일반화되어 있는 상황이다.

넷째, 직업훈련 개혁은 또한 상당 부분 노사관계 제도의 발전에 의해서도 촉진된 측면이 있다. 노사관계 제도는 고도의 집중화된 형태에서 상당히 분권화된 형태로 변화해 갔다. 1980년대 후반 교섭 분권화와 관련하여 두 개의 중요한 결정이 내려졌다. 첫 번째는 1987년의 ‘구조조정과 효율성 준칙(Restructuring and Efficiency Principle: REP)’ 결정이었는데, 이러한 결정을 통해 그동안 호주의 임금 결정 방식이었던 ‘자동적 생활비 임금 조정(automatic cost-of living wage adjustment)’ 방식을 탈피하고, ‘2단계 임금결정체제(two tier wage system)’²⁾를 도입하게 되었다. 두 번째는 1988년의 ‘구조적 효율성 준칙(Structural Efficiency Principle: 이하 SEP)’ 결정이었는데, 이 결정을 통하여 임금과 근로 조건을 규정하는 산업재정(industrial awards)을 재점검하게 되었다. SEP는 숙련과 관련한 경력경로(career paths)를 확립함으로써 근로자들에게 보다 나은 직무에 접근할 수 있는 기회를 제공함을 목적으로 하고 있다.

2) 2단계 임금결정 방식이란, 첫번째 단계에서 모든 근로자에게 동일한 율(率)의 임금인상을 실시하고, 두 번째 단계에서는 직무와 관리의 변화, 다기능의 진척 정도, 직업훈련과 재훈련 이수 여부 등에 따라 임금인상이 추가되는 방식을 말한다.



‘재정 재구조화(award restructuring)’³⁾로 불리는 이러한 일련의 과정은 당시의 호주 직업교육훈련의 특징인 ‘저숙련 균형(low skill equilibrium)’ 상태를 극복하기 위한 첫 걸음이었다고 평가된다. 이 이후로 직업훈련 개혁의 대체적인 형태가 윤곽을 잡아가기 시작하였고, 숙련형성(skill formation)이 노조 전략의 핵심으로 자리매김하게 되었다. 이는 1993년 ACTU가 다음과 같은 입장을 발표한 데서도 잘 드러나고 있다.

“ACTU는 개별 근로자들이 근로생애(working life)에 걸쳐서 경험하게 될 광범위한 노동시장과 기업에서 필요한 숙련을 습득하기 위한 직업교육훈련체제가 확고하게 정착되기를 간절히 원한다. 이러한 숙련은 인증시스템(certification system)을 통하여 국가적으로 인정(nationally recognized)되어야 하며, 산업(industries)과 주(state)의 경계를 넘어 통용성(portability)을 가져야만 할 것이다. 숙련에 대한 인정을 획득하기 위해서는 숙련이 여러 가지 수단으로 획득될 수 있도록 허용하는 일련의 과정(processes)이 있어야만 할 것이다.....(중략)..... 숙련은 또한 사업장에서 효과적인 방법으로 활용되어야만 한다.”

이러한 이상(ideals)이 현실화될 수 있었던 것은 재정 재구조화가 숙련형성 과정과 임금체계를 연결할 기회를 제공하고 있기 때문이다. 더 나아가 사회적 합의(the accord)에서는 ACTU가 새로운 직업교육훈련체제에서 중요한 역할을 담당하여야 한다는 점을 명시하고 있다. 이러한 과정을 통하여 호주의 노조는 직업교육훈련 개혁 과정에서 주도적인 위치를 확고히 하게 되었다.

직업훈련 개혁 의제는 1988년의 SEP 결정에서 도출되었다. 두 가지 수단이 숙련형성과 직업훈련에 직접적으로 연관되었는데, 그 하나는 근로자들이 지속적으로 숙련형성에 참여할 동기를 부여할 수 있게 하는 ‘숙련과 연관된 경력 경로(skill-related career paths)’를 확립하는 것이고, 다른 하나는 근로자들의 다기능화와 업무 영역의 확대에 장애가 되는 요소를 제거하는 것이다.

따라서 SEP는 두 가지 중요한 과정을 주도하기에 이른다. 첫째는 수평적 직무영역(horizontal demarcations)을 완화하기 위한 하나의 수단으로 작업 영역의 확대분류체계(broadbanding


3) 재정 재구조화는 지나치게 세분화된 직무 구분에 기초한 경직적인 재정구조를 포괄적인 직무로 정의된 유연한 재정구조로 바꿈으로써 노동력의 유연한 활용을 가능하게 만든 것을 말한다. 이는 낡은 작업조직과 관행을 노동자의 고숙련에 기초한 유연한 작업조직으로 변화시킴으로써 호주산업을 재구조화하는 것을 목적으로 한다. 보다 자세한 내용은 이호창(1999), 「노동운동과 숙련·직업능력개발-독일과 호주의 사례」, p. 85, 한국노동중앙연구원을 참조.

classification)를 도입함으로써 직무군을 형성하는 것이다. 둘째는 이러한 확대분류체계에 따른 직무에 수준별로 서로 다른 임금수준을 정하는 것이다. 그리고 이러한 수준별 직무와 ‘숙련 사다리(skill ladder)’를 수직적으로 연결시킴으로써 근로자들이 향상된 숙련수준에 따라 다음 단계의 수준으로 갈 수 있도록 하는 것이다. 이러한 아이디어는 금속산업에서 최초로 개발되었는데, SEP에서는 이를 모든 재정(award)으로 확대하였다. 이렇게 함으로써 숙련형성은 모든 노조와 사용자 그리고 근로자들을 위한 의제로 설정되었다.

재정 재구조화는 호주의 직업교육훈련체계에 많은 중요한 시사점을 던져주고 있다. 우선 숙련과 관련된 경력 경로가 작동하기 위해서는 숙련 표준이 설계되어야 할 것이다. SEP 결정의 중요한 관심사항 중의 하나는 재정 간 또는 재정 내에서 임금의 상대성을 유지하는 것이었는데, 이를 위해서 산업 및 국가적 일관성의 확보가 표준을 설정하는 데 있어서 매우 중요한 의제가 되었다. 더구나 대다수 근로자들이 정규 자격증을 취득하지 못하고 있는 상황에서 근로자들이 정규 훈련과정뿐 아니라 선행 학습이나 사업장에서 습득한 숙련을 어떠한 방식으로 인정할 것인가 하는 것이 매우 중요한 과제로 등장하게 되었다. 이러한 과제의 해결이 선행되지 않고서는 낮은 숙련수준에 머무르고 있는 근로자들에게 숙련형성 및 직업훈련에의 참여를 제대로 유도할 수 없는 것은 자명한 사실이다. 뿐만 아니라 직업훈련에 있어서의 파트너인 산업계를 직업훈련과 숙련 인정에 참여시키는 것 또한 매우 중요한 과제였는데, 이렇게 함으로써 임금 및 근로조건에 대한 협상을 원활하게 진행할 수 있기 때문이다.

당시 호주의 국가 직업교육훈련체계는 이러한 필요를 충족시키기에는 미흡한 상황이었다. 자격제도 또한 매우 한정된 분야에서만 존재하였으며, 대부분의 자격은 일 기반(work-based) 자격이라기 보다는 기관 기반(institution-based) 자격이었다. 국가 차원에서의 자격 및 숙련인증제도는 아예 존재하지 않았는데, 이는 기술교육과 계속교육기관(TAFE)은 주정부의 관할하에 있었기 때문이다. 또한 산업 차원에서 교과과정 개발에 참여하는 경우도 매우 드물었다.

이러한 상황을 극복하기 위하여 1989년 이래로 일련의 정책들과 조직체계가 만들어지게 되었다. 이러한 개혁적 조치들의 일차적인 목표는 국가 차원에서의 직업교육훈련체제를 만드는 것이었다. 이를 통해 기존의 기관 중심(또는 공급자 중심) 훈련에서 직무능력 중심 훈련(competency-based training : CBT)으로 전환하고, 새로이 노동시장에 진입하는 신규 근로자들을 위한 훈련정책을 실시하고자 하였다.



직업훈련 개혁에 있어서 또 다른 중요한 정책 의제는 훈련공급기관에 대한 혁신이었다. 전통적으로 호주의 직업교육훈련 공급기관은 정부에서 운영하는 기관을 포함하여 여러 가지 형태의 기관이 난립하고 있었다. 이러한 훈련공급 측면의 문제점은 국가 차원의 훈련표준 개발에 커다란 장애로 작용할 것임은 명약관화한 것이었다. 이에 따라 노동당 정부는 훈련기관에 대한 개혁을 단행하게 되는데, 가장 중요한 개혁조치는 1992년에 호주국립훈련원(Australian National Training Authority : ANTA)을 설립한 것이었는데, ANTA는 연방과 주정부의 직업교육훈련 관련 지출을 감독하는 역할을 담당하게 되었다. ANTA는 또한 직업교육훈련에 관한 국가적인 전략계획을 수립할 권한을 가지게 되었는데, 이러한 국가전략은 장관들에 의해 도출된 국가적 목표와, 주정부의 직업훈련국과 산업훈련자문기구(Industry Training Advisory Bodies : ITABs)의 자문을 기반으로 수립된다. 이러한 과정을 거쳐 국가 차원에서의 직업교육훈련체제가 구축되었다.

■ 호주의 산업별 인력개발체제의 구성 요소와 기능

호주의 인력개발체제는 복잡한 구성 요소를 가지고 있다. 이는 한편으로는 호주에서의 인력개발이 洲/準洲(states/territories) 정부의 책임하에 있으며, 각각의 지방정부에서의 인력개발 수요와 공급 여건이 다르다는 사실에 기인하고 있다. 그러나 다른 한편으로는 호주 연방정부의 인력개발 개혁의 범위가 상당히 넓게 진행되어 왔을 뿐 아니라, 다양한 형태의 자문그룹에 의존하고 있기 때문이기도 하다.

호주의 인력개발체제 개혁의 목표는 다음과 같이 세 가지로 요약할 수 있을 것이다. 첫째는 인력개발에 있어서의 국가운영체제의 확립이고, 둘째는 훈련공급자들간의 경쟁을 촉진시킴으로써 훈련의 질을 높이는 것이며, 셋째는 공급자 중심의 인력개발체제에서 수요자 중심의 인력개발체제로 전환하기 위해 노·사·정의 파트너십을 강화하는 것이다. 이와 같이 개혁의 범위가 근본적인 부분에 걸쳐 있을 뿐 아니라 매우 포괄적이었기 때문에 호주의 인력개발체제는 다양한 요소가 복합적으로 작용하는 형태를 띠게 되었다.

호주의 인력개발체제에서 호주국립훈련원(ANTA)은 중심적인 역할을 수행하고 있다.

호주품질훈련체계(AQTF)

AQTF는 훈련을 제공하고 평가하며, 자격을 발행하는 등록 기구들에 대한 새로운 접근을 시도하기 위하여 1998년 1월부터 시행된 호주인정체계(The Australian Recognition Framework : ARF)를 폐지하면서 개발되었다. 호주품질체계는 2001년 6월 8일에 호주국립훈련국장회의 모임에서 승인되었으며, 호주인정체계(ARF)를 대체하기 위하여 12개월에 걸쳐 점진적으로 도입되어 시행되었다. 연방과 주의 장관들은 훈련기관의 등록과 감사를 위한 새로운 국가 기준에 합의하였으며, 이는 호주 전역의 직업교육훈련의 질을 보다 강화하기 위한 새로운 기준으로 기능하고 있다.

AQTF는 다음의 두 부분으로 구성된다. 첫째는 등록훈련기구(Registered Training Organizations : RTOs)를 위한 AQTF 기준인데, 이 기준은 RTO가 AQTF에 적합하다는 것을 보이기 위하여 수행하거나 갖추어야 할 내용을 상세화하고 있다. 이 새로운 기준의 중요한 특징은 전체 등록 범위에 걸쳐 그리고 모든 훈련제공 방식에 걸쳐 훈련과 평가의 질과 타당성을 보증하기 위하여 훈련기관이 갖추어야 할 요건을 제시하고 있다는 점이다. AQTF하에서 모든 RTO는 최소한 매년 기준에 준하여 내부 감사나 자기평가를 받아야 한다. 둘째는 주지역등록/코스인정기구를 위한 AQTF 기준이다. 이 기준들은 직업교육훈련인증위원회(VETAB)나 주지역등록/과정인정기구에 의해 수행된 감사 과정을 강화하고 명확히 할 뿐만 아니라, 등록과 제재의 적용에 대한 국가적 접근을 지원한다.

호주국립훈련국의 국가훈련품질위원회(National Training Quality Council : NTQC)는 국가훈련체계의 발전을 감독하는 책임을 가지며, 훈련 패키지를 승인한다. 이 위원회는 전국적인 일관성을 고려하면서 기업이나 지역적 요구에 맞추어 질 높은 훈련성과를 가져올 수 있는 정책 자문을 ANTA 위원회에 제공한다. 품질보증은 NTQC의 핵심적 역할이며, 국가훈련체계의 주된 품질보증체계는 첫째, 프로그램의 개발, 전달, 평가, 자격 인정을 위해 광범위하게 적용되고, 수요자 친화적이며, 국가적인 기준을 제공하는 수행기준이고, 둘째, 합의된 국가평가 기준이고 각 훈련패키지의 승인된 구성 요소로 포함된 산업체에 의해 결정된 평가 지침이다. 셋째, 훈련패키지의 한 부분으로서 국가 자격의 명시를 통해 직업교육훈련 영역 내에서 발행된 자격의 유형화 및 향상을 유도한다.



훈련패키지(Training Package)

훈련패키지의 도입은 호주 국가훈련체계의 주요 특징 중의 하나이다. 훈련패키지는 ANTA의 NTQC에서 승인을 하게 되는데, 등록훈련기관은 코스를 훈련패키지로 구성하고 있다. 훈련패키지는 직무능력을 성취하는 것을 지원하기 위하여 설계된 훈련 구성 요소로서 특정 산업분야의 생산현장에서 요구되는 지식과 기술을 말한다. 직무수행 기준은 국가자격체계와 연계된 다양한 자격을 형성하는 결합체로 패키지화된다. 훈련패키지는 또한 직무수행 기준에 대한 개인의 성취에 대한 판단이 타당하고 신뢰할 수 있으며, 공정하다는 것을 보이기 위해 설계된 평가 지침과 통합된다.

직무수행 기준, 자격과 평가 지침은 승인된 훈련패키지의 구성 요소이다. 이와 함께 지원 자료는 훈련 제공과 평가를 지원하기 위하여 제공될 수 있다. 학습전략은 훈련프로그램이 생산현장과 훈련기관에서 어떻게 조직될 수 있는가에 대한 정보를 제공한다. 평가 자료는 보다 광범위한 맥락에서 평가를 수행하는 일관성 있고 효과적으로 접근할 수 있도록 돕기 위해 등록훈련기관과 생산현장을 지원하기 위하여 제공된 증거수집 도구와 정보이다. 전문가 개발 자료는 훈련패키지의 이행과 훈련 제공에서 훈련자를 돕기 위한 자원을 제공한다. 지원 자료는 개별 등록훈련기관들이 자체 고객에 맞추어 개발할 수도 있다. 대안적으로 국가적으로 인정된 훈련 자료는 산업훈련자문기구(ITAB)으로부터 자문을 받아 활용할 수 있다.

자격제도

자격(Qualification)이란, 한 개인이 개인, 전문단체, 산업체 혹은 지역사회가 요구하는 것과 관련된 학습성이나 직무수행능력을 성취했다는 것을 관련 승인이구가 인정하여 발행된 공식적인 자격인정이다. 호주자격체계(AQF)는 후기 의무교육과 훈련 부문에서 모든 자격에 대하여 종합적이고 일관성을 갖추고 있으면서도 융통성을 갖는 체계를 말한다. 이 체계는 1995년 1월에 호주 전역에 도입되었는데, AQF는 학교 자격, 산업체 자격, 직업 자격, 학문 자격을 12개의 단일 체제로 통합하고, 기술교육과 계속교육기관(TAFE), 민간 훈련기관 및 대학, 생산현장에서의 훈련 및 생애경험 간에 탄력적인 교육훈련 통로를 지원하며, 학교 영역, 직업교육훈련 영역, 고등교육 영역이 각기 다양한 산업 및 제도적 연계를 가질 수 있도록 인정하고 있다.

AQF는 학교 영역, 직업교육훈련 영역, 고등교육 영역 등이 다양한 산업 및 제도적 연계가 있음을 인정하면서 자격수준, 명칭, 가이드라인을 통합하는 응집력 있는 단일 체계로 연결되어 있다. AQF는 12개의 자격으로 되어 있다. 그 특징을 보면, 첫째, 학교 영역에서 직업교육훈련이 급속하게 증가하는 추세에 있으며, 학교에서 Certificate I-IV 수준이나 Senior Secondary Certificate of Education을 취득할 수 있다. 둘째, 직업교육훈련 영역에서 상당히 많은 Graduate Certificates를 발행하고 있다. 셋째, 일부 Certificate I-IV 자격이 고등교육 영역에서 발행된다.

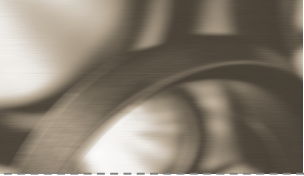
이 같은 체계는 각기 다양한 영역에서 발행된 다양한 자격간에 표준화된 순위나 동등성을 갖지 않으며, 이러한 자격들은 각 영역의 독특한 교육적 책무성을 반영하는 다양한 학습 유형을 나타내고 있다.

〈표 1〉 호주의 자격 체계(AQF)

학교 영역	직업교육훈련 영역	고등교육 영역
고등학교 수료증(Senior Secondary Certificate of Education)	고급 준학사(Advanced Diploma) 준학사(Diploma) 수료증 4급(Certificate IV) 수료증 3급(Certificate III) 수료증 2급(Certificate II) 수료증 1급(Certificate I)	박사학위(Doctoral Degree) 석사학위(Masters Degree) 준석사(Graduate Diploma) 준석사 수료(Graduate Certificate) 학사학위(Bachelor Degree) 고급 준학사(Advanced Diploma) 준학사(Diploma)

직업교육훈련 영역의 모든 자격들은 국가적으로 승인된 현재의 성취 기준이나 관련 산업체, 사업체, 지역사회, 전문가 집단에 의해 개발된 성취 기준에 기반을 둔다. 자격은 일반적으로 각 자격의 특징에서 나타나는 생산현장 성취 수준에 대한 일련의 수행 능력으로 확인된 학습 성과의 성취를 인정하는 것이다. 직업교육훈련 영역에서의 초점은 훈련패키지 내에서 제시된 수행능력에서의 성취 기준을 직접적으로 평가하는 능력에 있다. AQF 자격에 대한 성취 기준의 공인은 다음과 같이 이루어진다.

첫째, NITAB(National ITAB)와 관련 산업체를 포함한 다른 인정기구들이 훈련패키지의 개발 과정을 통해서 국가 성취 기준에 맞추어 자격수준을 결정한다. 이러한 결정은 ANTA의 국가훈련체계위



원회(National Training Framework Committee)의 승인을 받게 된다. 둘째, 주/지역 인정국(State/Territory Recognition Authorities)이나 자체 인정 권한을 위임받은 등록훈련기관들은 코스 인정 과정을 통하여 하나 이상의 훈련패키지 혹은 인정된 성취 기준에서 도출되어 훈련 요구가 있는 일련의 종합된 국가성취 기준 체계의 자격 수준을 결정한다. 새로운 자격 명칭은 관련 훈련패키지의 명칭과는 명확하게 구별되어야 한다. 셋째, 관련 훈련패키지가 없는 경우, 주/지역 인정국은 훈련 요구에 부응하기 위하여 코스 인정 과정을 통하여 관련 산업체, 사업체, 지역사회 혹은 전문단체에 의해 개발된 다른 성취 기준을 위한 자격 수준을 결정한다. 넷째, Diploma/ Advanced Diploma의 경우, 고등 교육 영역에서 코스의 목표와 학문적 요건은 관련 전문가와 사용자 집단의 요구와 동료의 검토로 형성된 요건에 관심을 갖는 대학에 의해서 설정된다. 대학은 지속적인 내용 및 관련성 검토를 하기 위하여 전문가, 사용자, 지역사회 대표자들 및 관련 이해집단들로 구성되는 코스 자문위원회를 설립할 수 있다.

훈련패키지는 패키지 내에서 다양한 기준의 자격간 연계를 명확히 하고, 다른 패키지와 공통으로 갖는 성취 기준을 제시하고 있다. 새로운 하나의 자격을 만들기 위하여 직무능력이 한 개 이상의 훈련패키지와 조합될 때, 자격 개발자는 다른 자격과 자격 간의 연계를 명시하여야 한다. 영역간 자격의 연계와 학교 교과과정 간의 교환방식에 대해서는 등록훈련기관이 훈련패키지 개발자와 상의하여 정하도록 되어 있다.

■ 한국에의 시사점

이상에서 호주의 직업훈련 개혁 과정과 현행 직업교육훈련 및 자격제도의 운영 현황에 대해서 살펴보았다. 개혁이 시작된 지 15년 이상이 지났으나, 호주의 직업훈련제도 개혁의 성과에 관해서는 일치된 평가를 하기 힘든 상태이다. 노동조합의 입장에서 본다면 노동당 정부의 14년 동안의 장기 집권이 끝나고 보수당 정권이 들어서면서 애초에 기대했던 개혁의 성과가 일정 정도 퇴색하였다는 평가를 할 만한 여지도 상당 부분 존재한다. 예컨대, 국가와 산업수준에서 노조는 비교적 강한 영향력을 발휘했던 데 비해 기업수준에서의 영향력은 미약하였다. 직업훈련 개혁의 핵심이라 할 수 있는 훈련패키지를 개발하는 산업훈련자문기구(ITAB)는 직업훈련에 대한 노동계의 가장 대표적인 참여기구라고 할 수 있다. 그런데 기업 차원의 분권화·개별화가 강화되고 시장주도적인 개혁이 가속화되

면서 직업교육훈련에 대한 국가·산업수준의 기준이나 조정마저 형해화되고 있다는 우려가 제기되고 있는 것도 사실이다.

이러한 부정적인 평가가 존재함에도 불구하고 1980년대 말부터 시작된 직업훈련 개혁은 숙련형성과 직업훈련체제의 효율화·체계화를 통한 호주의 국가경쟁력 강화에 일정 정도 기여하였음은 누구도 부인할 수 없는 사실이다. 특히 이전의 공급자 중심의 직업훈련체계가 노조와 산업계의 적극적 참여, 그리고 국가 차원의 직업훈련체제를 강화하는 방향으로 개편됨으로써 직업훈련의 효율성과 효과성은 이전에 비해 월등히 높아진 것으로 평가된다.

한국의 경우, 호주와는 노사관계 및 인력개발체계에 있어서 많은 차이를 보이고 있는 것이 사실이다. 그러나 경제사회적으로 여러 어려움에 직면해 있다는 점, 직업훈련이 여전히 공급자 중심의 성격이 강하다는 점, 기업의 임금체계에서 경직적 요소가 많이 존재하고 있다는 점 등은 유사한 측면으로 지적될 수 있을 것이다.

호주의 직업훈련 개혁이 가능하였던 가장 큰 이유 중의 하나는 노동조합이 전통적 ‘노동자주의’에서 ‘전략적 노조주의’로 노선을 전환하였다는 점이다. 그러나 이외에도 사용자단체의 적극적인 호응과 정부의 유연하고 전폭적인 지원정책이 뒷받침되지 않았다면 호주의 직업훈련은 과거의 패러다임에서 벗어날 수 없었을 것이라는 점은 자명한 사실이다. **KL**