

# 경기침체에 대응하는 호주 연방정부의 직업교육훈련정책

신준식 (호주 시드니대학교 노사관계학 박사과정)

## ■ 머리말

2007년 2월 미국 서브 프라임 모기지 시장 파산의 영향으로 2008년부터 세계경제가 침체국면에 접어들기 시작했다<sup>1)</sup>. 호주에서도 실업률이 2008년 2~4월 4.1%로 가장 낮은 수치를 기록했지만 이후 지속적으로 상승하여 2009년 6월에는 5.8%에 이르는 등 경기침체에 대한 징후가 점점 강하게 나타나고 있다.

지난 2007년 11월 연방 총선에서 승리한 호주 연방노동당 정부는 선거공약이었던 ‘교육혁명(Education Revolution)’을 통해 경기침체에 대응하는 직업교육훈련(Vocational Education and Training: VET)과 일자리 보호정책 등을 실천하고 있다. 연방노동당 정부는 6개주, 2개 준주와 로컬 정부들과 협약을 통해 단기적인 직업교육훈련정책의 실현과 경기부양뿐만 아니라 장기적으로 직업교육훈련 및 기술경쟁력 향상을 위한 인프라 구축을 위한 정책들을 실행하고 있다.

따라서 이 글에서는 연방노동당 정부의 중단기적인 직업교육훈련(VET)정책을 중심으로 교육혁명을 통한 일자리 보호와 경기침체를 극복하기 위한 정책들을 분석하려고 한다. 그리고 장기적인

1) Lim, G., Chua, C., Claus, E. & S. Tsiaplias, (2009), “Review of the Australian Economy 2008~2009: Recessions, Retrenchments and Risks,” *The Australian Economic Review* 42 (1), p. 2

직업교육훈련을 위한 교육 인프라정책을 검토하고자 한다.

## ■ 직업교육훈련 전략, 정책 수립과 예산

현재 호주의 직업교육훈련(VET)에 관한 전략과 정책은 호주 연방·주정부협의회(The Council of Australian Governments: COAG)<sup>2)</sup>가 국가적 차원의 중요한 의제로 심도 있게 토론하여 수립한다. 이 전략과 정책들을 바탕으로 연방정부의 교육·고용 및 직장관계부(Department of Education, Employment and Workplace Relations : DEEWR)가 연방 차원의 세부 정책과 각 주·준주에 대한 재정지원을 결정한다. 연방 및 각 주·준주들이 소유하고 있는 호주국립훈련위원회(Australian National Training Authority: ANTA)가 각 주·준주의 직업교육훈련정책 실천을 보조하고 재정 집행을 감독한다.

대학교육을 제외한 직업교육훈련은 6개 주와 2개의 준주 정부가 담당하고, 대부분의 재정도 그들이 담당하고 있다. 전체 직업교육훈련 관련 재정 중 연방정부는 2000년에는 21.1%를 지원했고, 주·준주 정부들이 58%를 담당했다<sup>3)</sup>. 연방정부의 직업교육훈련에 대한 재정지원의 비율이 늘어나는 추세에 있는데, 2005년에는 <표 1>에 제시한 것처럼 연방정부가 33%를 담당하고, 각 주·준주는 48%를 담당했다.

< 표 1 > 직업교육훈련 관련 재정 담당 비율 (2005년)

	연방정부	주·준주정부	서비스 수입	수업료	기타
비율(%)	33	48	11	4	4

자료 : ABS (2007), Year Book Australia, Cat. No. 1301.0

2) 1992년 설립된 COAG는 호주 수상, 6개 주 주지사, 2개 준주 최고 장관, 지역정부 연합회 회장 등 호주 각 정부의 최고 책임자들이 참여하여 국가적으로 중요한 의제를 토론하는 위원회이다. 호주 수상이 주재하는 이 위원회는 매년 약 4~5회 정도 회의를 통해 기후 및 수자원, 의료, 교육, 기술 및 노동력, 주택, 원주민 문제 등 국가적으로 중요한 의제에 대한 토론과 합의서를 통해서 연방, 주·준주 및 지역 정부가 중요한 국가정책에 협력하는 체제를 구축하고 있다.

3) ABS (Australian Bureau of Statistics) (2002), Year Book Australia, Cat. No.1301.0

## ■ 연방노동당 정부의 교육혁명과 교육투자

1996년부터 2007년까지 집권했던 호주 연방자유국민연합 정부는 교육예산을 동결 또는 소폭 늘렸다. 이런 예산정책 때문에 연방자유국민연합 정부는 교육관련 이해당사자들로부터 비판을 많이 받아 왔다. 반면 연방노동당은 2007년 11월 연방 총선거 공약으로 ‘교육혁명(Education Revolution)’을 내걸고 대대적인 교육투자를 약속했다.

2007년 11월 연방총선에서 연방노동당이 승리하자 대대적인 교육투자가 기대되었지만, 연방노동당 정부의 첫 예산인 2008~2009 회계연도 총 예산 중 교육예산 비율은 연방자유국민연합 정부의 2007~2008 회계연도의 6.64%보다 오히려 낮게 책정되었다<sup>4)</sup>. 연방노동당 정부의 ‘교육혁명’에 기대를 걸었던 교육관련 특히 직업교육훈련의 이해당사자들이 연방노동당 정부의 교육예산정책을 비판하기도 했다<sup>5)</sup>. 연방노동당 정부의 교육투자 소폭 감소는 2008년부터 시작된 세계 불경기와 이로 인한 호주 경기침체가 예상되면서 경기부양책에 투자가 늘어났기 때문에 상대적으로 교육투자가 감소되었다고 판단된다.

<표 2>가 보여주는 것처럼 전체 연방정부의 교육예산(약 200억 호주 달러, 한화 약 20조 원) 중 사립 초중고에 투자되는 비율이 34~35%로 가장 높고, 그 다음이 33~34%인 대학교육 투자 비율인 반면 직업교육훈련에는 8.5~9%가 투자된다. 특히, 직업교육훈련 이해당사자들은 사립 초중고에 투자되는 연방 예산이 너무 높은 반면 국공립 초중고를 위한 연방 예산 비율 약 16.5%와 직업교육훈련에 배당되는 예산 비율이 매우 낮다고 연방정부의 예산집행정책 방향에 대해서 근본적인 문제를 제기하고 있다<sup>6)</sup>.

위에서 언급한 대로 직업교육훈련은 6개 주와 2개 준주 정부가 관할하고, 그들이 담당하는 재정 비율이 2005년 기준으로 48%라는 점을 감안하면 직업교육훈련의 전체 재정은 연방정부의 재정 지원보다는 훨씬 높다는 것을 알 수 있다.

4) Devereaux, J. (2008), “Federal Budget 2008~2009: The ‘education revolution,’” *The Australian TAFE Teacher*, Winter, p. 9

5) Devereaux, J. (2008), p. 9

6) Devereaux, J. (2008), p. 8

〈표 2〉 연방예산 중 대학교육, 직업교육훈련과 사립 초중고 교육이 차지하는 비율

	2007~2008	2008~2009	2009~2010	2010~2011	2011~2012
대학교육	34	32.1	34.4	33.7	33.8
직업교육훈련	8.8	8.8	8.6	8.6	8.4
사립 초중고	34.3	34.1	33.6	35.0	35.4

자료 : Devereaux, J. (2008), p. 9

## ■ 경기침체와 실업률 상승

경기 활성화에 영향을 받는 호주의 실업률은 2008년 2월 최저치인 4.1%에 이르기까지 지속적으로 내려갔다. 2007년 2월, 미국 서브프라임 모기지 시장의 붕괴 영향으로 2008년 초부터 세계경기가 침체국면에 접어들면서<sup>7)</sup> 호주의 경기도 침체되기 시작했다. 이 증거로 <표 3>에서 볼 수 있듯이 실업률이 2008년 5~8월에는 4.2%를 기록했고, 9월부터는 다시 상승하기 시작했다.

〈표 3〉 호주 실업률의 변화 (2007~2008)

연/월	2007/ 8	2008/1	2008/2~4	2008/5~8	2008/9~10	2008/11~12
실업률(%)	4.3	4.2	4.1	4.2	4.3	4.4

자료 : ABS (2008/2009a), "Each Month Unemployment Rate," in Year Book Australia, Cat. No. 1301.0

특히, <표 4>에서 나타난 것처럼, 호주의 실업률은 2009년 1월에 4.8%를 기록했고, 6월 현재 5.8%로 올라갔다.

2009~2010 회계연도에는 8.25%, 2010~2011 회계연도에는 최고치인 8.50%에 이를 것으로 예상되고, 2011~2012 회계연도에는 7.5%, 2012~2013 회계연도에는 6.5%로 다시 내려갈 것으로 연방정부는 예상하고 있다<sup>8)</sup>.

7) Lim, G., Chua, C., Claus, E. and Tsiaplias, S. (2009), p. 2

〈 표 4 〉 2009년 월별 실업률 증가 추이

	1월	2월	3월	4월	5월	6월
실업률(%)	4.8	4.9	5.4	5.5	5.7	5.8

자료 : ABS (2009b), "Each Month Unemployment Rate," in Year Book Australia, Cat. No.1301.0

## ■ 연방정부의 실업극복, 직업교육훈련촉진정책과 교육인프라 구축정책

이 정책은 크게 두 방향으로 진행되고 있다. 첫째, 최근 연방정부의 직업교육훈련정책은 기술 증진을 효과적으로 달성하려는 정책과 추가적 정책을 수립해서 실천하는 방향이다. 둘째, 실업률을 완화시키고 동시에 장기적 차원의 기술력 향상을 위해서 기술학교 시설 보완 및 새로운 기술학교 건설을 통한 인프라를 확충하는 방향으로 진행되고 있다.

### 연방정부의 직업교육훈련촉진정책

연방정부의 직업교육훈련촉진정책들은 크게 두 방향으로 진행되고 있고, 2009~2010 회계연도 예산 편성에도 반영되었다. 하나는 세계 경기침체로 영향을 받는 사람들의 피해를 최소화하는 정책이다. 직업교육훈련 공약(Jobs and Training Compact)<sup>9)</sup>에 이 정책의 세부 사항이 담겨져 있는데, 핵심 요소는 정리해고자들을 위해 직업알선을 위한 후원과 실업률이 높은 로컬 커뮤니티들을 중점적으로 지원하는 것이다.

다른 하나의 정책 흐름은 <표 5>에서 보여주는 것처럼, 15~24세 사이의 청소년들의 실업률이 다른 연령 그룹보다 높게 나타나자, 이 그룹의 실업률을 완화하고 직업교육훈련에 초점을 맞추는 정책인 호주 청소년들을 위한 협약(Compact with Young Australians)을 통한 정책방향이다.

8) Commonwealth of Australia (2009), *Budget Overview*, May 12, p. 1

9) 연방정부는 경제침체로 정리해고와 실업률이 매우 높은 지역과 청소년들을 위한 'Jobs and Training Compact'를 2009년 4월 5일 발표했다.

〈표 5〉 연령별 실업률 추세 (2008/5 ~ 2009/5)

(단위: %)

연령	2008/5	2009/2	2009/5
15 ~ 24	8.4	10.7	12.0
25 ~ 34	3.8	5.1	5.6
35 ~ 44	3.3	4.1	4.4
45 ~ 54	2.9	3.5	4.0
55세 이상	2.2	2.7	2.8
전체 평균	4.4	5.2	5.7

자료 : ABS (2009b), Australian Labour Market Statistics, July, Cat. No. 6105.0.

## 경제침체와 직업교육훈련 공약 10)

연방정부는 2009년 4월 5일, 정리해고자들과 실업률이 높은 지역의 실직자들을 위한 공약을 발표했다. 연방정부의 2009~2010 회계연도의 예산에 반영된 이 공약은 다음과 같은 두 핵심 요소들로 구성되어 있다.

첫째, 3억 호주 달러(한화 약 3,000억 원)을 즉각 투입해서 정리해고자들이 고용을 위한 지원을 받을 수 있도록 한다.

둘째, 6억 5,000만 호주 달러(한화 약 6,500억 원)을 투입해서 경기침체로 피해가 심한 지역의 로컬 직업과 교육훈련을 향상시키고 커뮤니티 프로젝트를 활성화시킨다. 이를 위한 로컬 고용 코디네이터들을 임명해서 피해가 심한 7개 지역의 직업과 교육훈련을 지원하고 관리한다.

## 청소년들을 위한 협약

15~24세 연령 그룹의 청소년들의 실업률이 높게 나타나자, 2009년 4월 30일 호주 수상, 각 주 ·

10) 2009~2010 연방예산 요약 on <http://www.sellen.org.au/wp-content/uploads/federal-budget-summary-youth-focus.doc>

준주 주지사들과 로컬정부 연합회 회장 등이 참여하는 호주 연방·주정부협의회(COAG) 회의는 청소년을 위한 협약(Compact with Young Australians)을 맺었다. 연방정부는 직업교육훈련을 촉진하기 위해서 그 협약을 2009~2010 회계연도부터 연방정부 예산에 반영했다.

그 협약은 세 가지 핵심 원리에 기초하고 있다. 첫째, 17세 미만의 청소년들은 풀타임으로 학교 또는 직업훈련에 참여하거나 직업을 갖는다. 둘째, 직업이 없는 20세 미만의 청소년들에게 반드시 직업훈련을 받을 기회를 제공해서 12년의 교육과정 또는 이에 상응하는 직업교육훈련 자격증을 취득하게 한다. 셋째, 직업이 없는 25세 미만의 청소년들에게 그들에게 필요한 직업교육훈련에 기회를 보장해서 경제회복에 이바지하게 한다.<sup>11)</sup>

이런 협약의 실현을 위해서 연방정부는 2009~2010 회계연도부터 향후 3~4년까지 15억 호주 달러(한화 1조 5,000억 원)를 투입할 계획이다. 이 협약은 다음에 열거하는 9가지 세부 사항으로 구성되어 있다.<sup>12)</sup>

첫째, 사회복지수당을 위한 조건 강화 : 연방정부는 15~20세 사이의 실업상태에 있는 청소년들이 국가적으로 향후 4년간 4,190만 호주 달러(한화 419억 원)의 경비가 소요되는 청년수당 및 가족세금혜택을 위한 조건을 강화할 예정이다.

둘째, 호주 견습생들을 증가시키는 프로그램 : 연방정부는 향후 3년에 걸쳐서 3,370만 호주 달러(한화 약 337억 원)를 투입해서 견습생을 5,500명 더 늘린다.

셋째, 등록된 훈련기관들을 통한 견습과정의 이수율 위한 프로그램 : 연방정부는 향후 3년간 등록된 훈련기관에 970만 호주 달러(한화 약 97억 원)를 지원하여 해고로 인해 견습과정을 못마친 견습생들이 직업을 갖지 않고도 훈련기관에만 참여하여 견습과정을 이수할 수 있도록 돕는다.

넷째, 해고된 견습생 재고용을 위한 사용자 지원 프로그램 : 연방정부는 향후 3년간 1억 4,560만 호주 달러(한화 약 1,456억 원)를 추가로 사용자들에게 지원하여 해고로 인해서 견습과정에서

11) NCOSS (Council of Social Service of New South Wales) (2009), "Council of Australian Governments (COAG) - What's Going On?," : An NCOSS Analysis of the COAG Communiqué(30 April 2009), May.

12) 2009~2010 연방정부 예산 요약본 on <http://www.sellen.org.au/wp-content/uploads/federal-budget-summary-youth-focus.doc>

제외되어 있는 견습생들을 재고용하도록 돕는다.<sup>13)</sup> 견습생 한 명을 재고용하는 경우, 최고로 2,800 호주 달러(한화 약 280만 원)를 지원받을 수 있다.

다섯째, 추가적 직업훈련 지원 프로그램 : 연방정부는 향후 4년간 8,310만 호주 달러(한화 약 831억 원)를 투입하여 구직을 원하는 실업자가 풀타임으로 승인된 훈련에 참가하는 경우 2주일에 41.6 호주 달러(한화 41,600 원)의 수당을 추가 지급한다.

여섯째, 직업펀드 : 연방정부는 6억 5,000만 호주 달러(한화 약 6,500억 원)를 향후 4년간 투입해서 직업펀드를 조성한다. 이 직업펀드 투입으로 지역 커뮤니티들의 지역 내 인프라와 사회자본 확충 프로젝트를 활성화해서 직업을 창출하고 기술향상을 도모한다.

일곱째, 지역고용 코디네이터 프로그램 : 연방정부는 2,000만 호주 달러(한화 약 200억 원)를 투입해서 2008~2009년 회계연도부터 3년간 지역고용 코디네이터들을 고용한다.

여덟째, 청소년 재능 및 국가 파트너십 프로그램 : 연방정부는 향후 5년간(2013~2014년의 5,000만 호주 달러 포함) 6억 4,400만 호주 달러(한화 약 6,440억 원)를 투입해서 청소년들이 12년의 교육과정 이수율을 90%로 올리고 또는 이에 상응하는 자격증을 획득할 수 있도록 한다.

아홉째, 감옥에 있는 견습생들의 고용주 지원 확대 프로그램 : 연방정부는 향후 4년간 40만 호주 달러(한화 약 4억 원)를 투입해서 감옥에 있는 동안 견습생들의 고용주들을 지원한다.

## 인프라 확충을 위한 정책들<sup>14)</sup>

연방정부는 단기적인 경기부양책과 장기적인 기술경쟁력 향상을 위해 주·준주 정부들과 협력하여 교육혁명의 한 부분으로 교육시설을 확충하는 인프라 계획을 실행하고 있다. 이 정책들은 첫

13) 일반적으로 호주의 견습생(Apprentice)은 인정직업훈련기관에 등록해서 학교교육(off-the-job training)을 주 1일 받고, 주 4일은 현장실습(on-the-job-training)을 통해서 기술을 습득한다. 3년이 지난 후, 견습과정 마지막 해인 4년차부터는 현장실습에만 참여한다. 견습과정이 끝나면 자격증을 받고 기능공이 된다.

14) 이 프로그램은 2008~2009 회계연도 연방예산을 통해 발표되었다. 2009~2010년도 연방예산은 이 프로그램을 위한 재정 배정을 연장했다.



째, 초중고, 둘째, 직업훈련기관들, 셋째, 대학을 위한 인프라 프로그램 등으로 구성되어 있다. 이 글에서는 대학을 위한 인프라 계획을 제외한 직업교육훈련과 관계된 초중고와 직업교육훈련기관들을 위한 인프라 사업만 다룬다.

첫째, 초중고와 직업교육훈련기관들을 위한 인프라 확충을 위해서 연방정부는 621억 호주 달러(한화 62조 1,000억 원)를 2009~2012 회계연도에 투입한다. 중요한 사업으로는 147억 호주 달러(한화 14조 7,000억 원)를 들여서 초중고의 새로운 시설과 보수 작업을 2009년 5월부터 시작하는 것이다. 그리고 디지털 교육의 발전을 위한 시설투자에 20억 호주 달러(한화 2조 원)를 투입하는 것이다.

둘째, 직업교육훈련을 위한 기술학교들의 인프라를 확충하기 위해서 25억 호주 달러(한화 2조 5,000억 원)를 투입한다. 이 프로젝트는 12학년을 마치는 학생 비율을 향상시키고 또한 이에 상응하는 자격증을 획득하는 학생들의 비율을 늘리는 것을 돕는다.

## ■ 맺음말

교육혁명을 통해 대대적인 교육투자를 선거공약으로 내걸었던 연방노동당 정부는 집권 후 2008~2009 회계연도 첫 예산 편성에서 교육투자 비율을 소폭 축소하기도 했다. 지속적으로 실업률이 상승하고 특히 15~24세 연령 그룹의 실업률이 두 자리 숫자로 늘어나자, 연방정부는 실업률 완화 및 축소와 경기부양과 경기회복 후 기술경쟁력을 확보하기 위해서 직업교육훈련촉진정책과 더불어 장기적인 기술력 향상을 위한 기술 인프라에 대한 재정지원을 늘려가고 있다.

연방정부의 재정지원은 해고자들의 직업복귀를 돕는 정책, 경기침체로 타격이 극심한 7개 로컬 지역에 대한 특별 지원 대책과, 청소년들이 직업을 갖거나 학교 또는 직업교육훈련에 참가를 보장하는 정책에 사용되고 있다.

특히, 연방노동당 정부는 6개 주와 2개 준주 및 지역정부연합회와 ‘청소년들을 위한 협약’을 맺고, 실업률이 아주 높은 15~24세 연령 그룹이 직업 또는 직업교육훈련에 참여하는 것을 촉진시키는 정책을 실행하고 있다. 또한 장기적인 차원에서 교육 인프라 사업을 통해 단기적으로 실업난을 완화시키고 장기적으로 기술경쟁력을 확보하려는 정책도 실시하고 있다.

호주교육노동조합(AEU) 등 직업교육훈련의 이해당사자들은 연방정부가 직업교육훈련정책들을

수립하는 것을 환영하지만, 이런 정책들이 실현되기 위해서는 실업자들과 청소년들에게 재정지원이 더 필요하다고 주장하고 있다. 또한 그들은 상대적으로 사립 초중고에 대한 재정지원이 많은 것에 비해 국공립 교육투자가 적은 점을 들어 연방정부의 교육정책 방향에 근본적인 문제가 있다고 비판한다<sup>15)</sup>.

직업교육훈련을 중도에 포기하는 이유 가운데 고용주들과의 갈등과 낮은 임금이 가장 높은 점을 감안해야 한다<sup>16)</sup>. 직업교육훈련정책 수립도 중요하지만 청소년들이 생활고에 시달리지 않으면서 직업교육훈련에 참가할 수 있는 재정지원책을 마련하는 것이 직업교육훈련의 성공의 열쇠라는 것을 연방정부, 주·준주 정부들과 사용자들이 인식하고 실천하는 것이 매우 중요하다. **KLI**

15) AEU(Australian Education Union) (2009), "Federal Budget Fails to Deliveradequate Education Funding Measures," May 12, Media Release.

16) 호주 Construction Training Queensland (2004)의 조사에 의하면 견습생들이 중도에 훈련을 포기하는 가장 큰 원인은 고용주와의 갈등(30.3%)이고, 그 다음이 저임금(27.5%)으로 나타났다.