

글로벌 경제위기와 직업훈련

강순희 (한국노동연구원 연구위원)

미국발 경제위기로 2008년 말 이후 실물경제의 붕괴가 가속화되고 일자리 및 민생의 위기가 심화되면서 정부는 10여 년 전 외환위기 당시 재원의 배(倍)가 넘는 예산을 투입하면서 경기부양 및 민생 및 일자리 대책을 마련하여 왔다. 이러한 대책들은 당장의 위기관리·극복을 위하여 거시경제의 안정화 및 부양과 동시에 일자리 창출과 취약계층에 대한 생계지원을 꾀하면서도 장기적인 측면에서 성장잠재력의 제고를 기본적인 방향으로 설정하고 있는 것으로 보인다.

이러한 정책 방향은 경제위기에 대응하는 주요 선진국들의 정책 방향과도 일정하게 궤를 같이 한다. 대다수 선진국들은 이미 1970년대 스태그플레이션 시기 이후 고실업이 장기간 지속되자 그간의 성장 위주의 정책으로부터 경제구조 개혁과 경제운용 방식의 개선을 시도해 왔다. 그 기조는 거시경제 안정화를 꾀하면서 동시에 시장구조의 개혁, 사회안전망 확충과 연계된 적극적 노동시장정책의 강화로 요약된다. 즉, 경제의 혁신능력과 적응성을 높임으로써 지속가능한 성장을 추구하고 시장실패 및 빈부격차 확대에 따른 인적자본의 손실과 경제사회적 불안을 최소화하고자 하는 것이다. 이러한 전략에서 창의적 인재 육성이나 첨단기술산업 지원 등 지식경제 기반을 강화하는 것이 우선적인 국가적 과제로 받아들여졌고 인적자본개발은 그 핵심적 과제로 강조되었다. 여기에는 인적자본개발이 적극적 노동시장정책(ALMPs)의 핵심 수단으로서 노동시장의 실패를 보완하면서 과도한 사회보장제도의 역효과를 상쇄하는 데도 효과적이라는 인식도 작용하였다.

이러한 기본 기조는 1930년대 대공황 이래 가장 심각한 불황이 우려되는 현재의 전 세계적 경제

위기 상황에서 더욱 강조되고 있다. 주요 선진국들은 대규모 재정확대를 통한 경기부양과 이를 통한 일자리 창출, 실업자를 포함한 취약계층의 긴급생계보호 등 사회안전망 강화를 시급히 추진하면서도, 적극적 노동시장정책의 내실화, 노동시장개혁을 포함한 시장제도의 개혁이나 지식경제의 기반을 포함한 인프라를 강화하는 지속가능한 성장 전략을 견지하고 있으며, 당연히 직업훈련을 중심으로 한 인적자본개발을 중심적 수단으로 강조하고 있다. 경제쇠퇴기에 인적자본 손실을 최소화하고 취약계층을 보호하면서도, 경제회복기에 부응할 수 있도록 구조개혁과 지식경제를 구축하여야 하기에 유럽사회기금의 지원요건을 단순화하고 취약계층을 집중 지원하며 직업훈련 프로그램 참여를 의무화하는 적극적 조치를 병행하여야 한다는 유럽경제회복계획(European Economic Recovery Plan)의 기초는 이를 잘 반영한다. 세계은행에서도 위기상황에서의 노동시장 정책은 직업(Jobs)보다는 근로자(Workers) 보호에 초점을 맞추어야 하는데, 노동이동성을 높이고 사회보장을 강화하기 위하여 취약계층에 대한 직업훈련을 확충하되 소득보조와 통합 실시해야 하며, 중장기적인 기능 수요에 맞춰 잘 조직화될 때 더욱 성공적일 수 있다고 주장한다.

이러한 기초는 각국의 사례에서도 그대로 반영되고 있다. 미국의 경우, 오바마 정부는 지난 2월 통과된 경기부양법에 기초하여 사상 최대인 7,890억 달러의 재정을 지출하고 있는데, 교육·정보 인프라, 사회간접자본 등에 대한 투자 등을 내용으로 하는 대규모 경기부양책과 함께 사회안전망 확충과 연계한 적극적 고용정책을 추진하고 있다. 특히 경기부양법에 의하여 두 배로 증액된 직업 훈련 예산은 새로운 프로그램보다는 기존의 프로그램을 확충하는 데 대부분이 지출되고 있다. 인력투자법(Workforce Investment Act)에 의한 해고근로자 프로그램과 경제적으로 취약한 성인을 위한 프로그램에 대한 지출의 확대 이외로 무역조정지원제도, 국가일시기금(National Emergency Fund), 고속성장 및 신흥산업 분야의 근로자 훈련 및 배치 등 총 다섯 개의 프로그램이 훈련 예산 대부분을 배정받고 있다. 또한 정부지원 직업훈련 전달의 효율화를 위하여 직업훈련정보 인프라의 업그레이드, 산업체 수요반영 체계를 강화하는 데에도 관련 예산의 상당 부분이 배정되고 있다. 영국의 경우에도 유사한데, 경제위기하의 직업훈련은 '새로운' 훈련정책을 도입하기보다는 잡센터플러스(Job Center Plus) 등 기존의 일자리와 훈련 관련 기반시설을 강화하고 신노동당 정부가 적극적 노동시장정책의 기초로서 고수하여 온 고용주 주도의 훈련의 원칙하에서 고용주들의

실업자 등 취약계층 훈련전달에의 참여를 확대하기 위한 인센티브 강화 등에 투자 확충이 주로 이루어지고 있다. 호주의 경우에는 정리해고자, 청소년, 실업률이 높은 지역사회 등 대상별 중점 지원을 하고 있다는 점이 특징적이다. 일본 정부는 2008년 하반기 이래 경제위기 긴급대책을 네 차례에 걸쳐 내놓았다. 직업훈련지원과 관련하여 보면, 우리와 유사하게 고용보험 피보험자(기업과 근로자)에게는 고용조정지원금과 교육훈련지원, 재직자 교육훈련투자를 확충하고 있으며, 고용보험 피보험자가 아닌 자에게는 훈련기간 중 생활보장을 포함한 긴급인재육성 및 취업지원기금을 새로이 마련하여 이들의 직업능력개발을 지원하고 있다.

경제위기하에서 직업훈련은 인적자본의 훼손을 방지하며 위기 이후의 성장 동력을 확충하기 위한 유력한 수단이자 상대적으로 효과성도 높은 정책이기에 대부분의 국가에서 강조하고 있는 대표적인 위기극복 정책이다. 특히 주요 국가의 사례에서 보여지듯이, 경제위기하의 긴급대책으로서의 직업훈련조차도 장기적 관점과 연계, 인적자본개발 인프라에 대한 투자를 강화하고 새로운 제도보다는 기존의 제도를 개선 발전시키며 그 투자의 강도에 변화를 주고 있을 뿐이라는 점은 주목할 필요가 있다. **KLI**