

교육훈련 바우처제도의 도입방안

1998

한국노동연구원

目次

- I. 教育訓練 바우처制度 導入의 背景과 意義
 - 1. 教育훈련 바우처제도 도입배경
 - 2. 教育훈련에 대한 정부 개입의 타당성
- II. 教育訓練 바우처의 概念과 導入을 둘러싼 論爭
 - 1. 教育훈련 바우처의 정의와 종류
 - 2. 教育훈련 바우처제도 도입의 목적
 - 3. 도입을 둘러싼 논쟁
- III. 主要國의 事例와 評價
 - 1. 미국의 교육 바우처제도
 - 2. 영국의 청소년 훈련바우처
 - 3. 기타 주요 국가의 사례와 시사점
- IV. 失業者 再就職訓練에 教育訓練 바우처 導入方案
 - 1. 教育훈련 바우처의 형태
 - 2. 教育훈련 바우처의 사용액 한도
 - 3. 시범훈련과정과 지역
 - 4. 바우처 교육훈련 실시과정과 기관
 - 5. 바우처 교육훈련의 재원
 - 6. 教育훈련 바우처의 훈련성과와의 연계방안
 - 7. 教育훈련 바우처카드의 사용제한
 - 8. 바우처 발급의 우선순위
 - 9. 教育훈련 바우처카드의 유효기간
 - 10. 훈련 바우처카드의 기재내용
 - 11. 신용카드형 教育훈련 바우처제도 실시체제
 - 12. 훈련수당 관리의 효율화 방안 모색
 - 13. 教育훈련 바우처제도 도입시 相關당사자들의 역할
 - 14. 教育훈련 바우처카드의 매매 등 부정사용에 대한 조치
- V. 向後 課題와 期待效果
 - 1. 향후과제
 - 2. 기대효과

附錄

I. 教育訓練 바우처制度 導入의 背景과 意義

1. 教育訓練 바우처制度 도입배경

1970년대에 처음 구축되었던 우리나라의 직업교육훈련체제는 그간 환경변화에 따라 새로운 패러다임의 구축을 요구받아 왔으며, 최근에는 이에 부응하여 상당한 변화가 이루어지고 있다. 교육훈련 환경변화에 유연하게 반응할 수 있는 수요자 중심의 교육훈련체제의 구축이 이런 새로운 패러다임의 핵심과제이다. 그러한 수요자 중심의 직업교육훈련을 정착시키기 위한 주요 수단은 교육훈련 수요자가 필요시에 편리한 장소에서 필요한 교육훈련을 스스로 선택하여 받을 수 있도록 하는 교육훈련 바우처제도에 있다.

교육훈련 바우처제도는 실직자 및 근로자 등 교육훈련 희망자의 교육훈련에 대한 선택의 폭을 넓혀 줌으로써 첫째, 근로자 등이 필요한 교육훈련을 편리하게 받을 수 있게 하고 교육훈련에 대한 자율과 책임을 증진시키며 참여도를 제고하여 능력개발을 촉진하고, 둘째, 교육훈련기관간의 경쟁을 촉진하여 교육훈련 서비스의 질을 향상시켜 취업가능성을 제고시키며, 셋째, 교육훈련 실시과정의 효율화로 행정관리비용의 경감에 따른 재정적 부담을 줄이는 효과를 가져올 수 있다.

그러나 이러한 교육훈련 바우처제도가 소기의 효과를 거두기 위하여는 수요자가 교육훈련의 필요성을 충분히 인지하고 필요한 교육훈련을 합목적적으로 선택할 수 있어야 한다. 그리고 인력수요, 교육훈련 수요공급 분석이 선행되어 적정한 교육훈련의 수급이 이루어지도록 하는 장치가 마련되어 있어야 하고, 교육훈련기관과 훈련생의 유착을 통한 비리, 과잉훈련 및 도덕적 해이의 방지책 등도 강구되어야 할 것이다.

정부에서는 1998년 하반기부터 실업자 재취직훈련에 교육훈련 바우처제도를 시범적으로 도입하고 있다. 본고에서는 이상의 문제의식하에서 선진국의 경험을 바탕으로 제시되었던 실업자 재취직훈련에의 시범적용안을 소개하고 향후 교육훈련 바우처제도의 성공적인 확대 도입·정착을 위한 정책과제를 제시하고자 한다.

2. 教育訓練에 대한 政府 개입의 타당성¹⁾

교육훈련은 지식과 기술을 습득시켜 개인의 노동능력을 향상시킴으로써 취업가능성 및 고용안정성을 제고하고 개인의 소득을 증대시키며 기업과 국가의 경쟁력을 제고하는 적극적인 의미를 지니고 있다.

그러나 이러한 교육훈련에는 외부성이 존재하여 시장에 맡겨두었을 때 일반훈련(**general training**)에 대한 투자부족, 불충분한 정보, 노동시장의 경직성, 불완전한 자본시장에서 비롯된 시장의 불완전성 또는 노사관계와 같은 제도적 요인으로 인한 저숙련균형(**low-skill equilibrium**) 등의 시장실패가 나타나기 쉽다. 또한 교육훈련이 지니는 사회적 편익과 순기능은 공공재적 특성을 지니는 것이며, 교육훈련투자를 개인에게만 맡겨두었을 때는 교육훈련 분배의 형평성 문제 등이 발생하기도 한다. 일반적으로 이러한 이유로 그간 교육훈련에 대한 정부의 개입은 정당화되어 왔다.

반면에 교육훈련의 성과측정과 정의의 어려움에 따르는 내부성(**internality**)²⁾의 발생, 공급독점에 따르는 폐해, 성과에 대한 압력의 부재 등은 교육훈련에 있어 정부 실패를 초래하게 되었으며, 이는 정부 주도의 교육훈련에 대한 개혁 요구로 나타나기도 하였다.

그런데 정부 개입은 훈련과 자본간의 대체탄력성이 낮다고 하는 가정하에서 시장실패가 일어날 경우 그 정당성을 얻는다. 시장실패가 나타나는 상황에서는 훈련은 물론 자본에 대한 과소투자가 발생할 것이기 때문이다. 시장은 부존능력을 위한 적정한 양의 훈련을 제공하지도 모르지만 그것이 최적의 능력수준을 가져다 주는 데에는 실패할 수도 있다. 정부의 개입은 바로 이러한 때에 정당성을 가질 수 있다. 또한 경제성장의 측면에서 훈련을 촉진하는 정부 개입에 대한 논의는 필수적이다.

이하에서는 정부 개입의 정당화 근거를 4가지로 나누어 살펴본다.³⁾

가. 외부성

일반교육(general education)에 대한 전통적인 정부 개입의 정당성은 교육을 받은 사람들에 의해 산출된 외부효과가 가시적이지 않다는 점과 그리고 이들 효과가 개인의 결정에서 참작되어지는 것이 불가능하다는 점에 근거한다.

그러나 이러한 주장은 직업훈련의 경우에 적용되지 않는다. 그 이유는 개별 근로자와 사용자들에 의해 전유되는 편익이 교육(education)의 경우보다 더욱 크기 때문이고, 이 편익이 시장에 의해 이미 고려될 것이기 때문이다.

거시경제적 목표를 달성하는 기회의 향상, 구조변화에 적응하는 유연성 증대 또는 성장산업의 인력부족 회피 등과 같은 또다른 훈련의 효과는 외부성으로 엄밀하게 특징지워질 수 없다. 그러나 만일 개인이 자신의 의사결정시 훈련의 비용과 편익을 적절히 고려한다면 이들 효과들은 시장의 기능에 의해 나타난 결과로서 인식되어야 할 것이다.

나. 불완전 시장

정부 개입에 대한 두 번째의 정당성은 시장의 불완전성에 근거한다. 최저임금의 입법화는 근로자에게 훈련비를 부담시키는 일이 불가능함으로써 사업주에 의한 일반훈련 실시 저해상황을 조성하므로 이러한 왜곡이 사라지지 않는다면 정부 개입이 정당화될 수 있다. 이 차선 형태의 논의는 옳다고 보여지지만 실제로는 약간 과장되어 있다. 예컨대 현장훈련의 경우 일반훈련만으로 이루어지지는 않고 보통 일반훈련(general training)과 특수훈련(specific training)이 상호 보완적으로 이루어진다. 다만 특수훈련의 요소가 일반훈련요소 보다 더 크다고는 할 수 있다. 이러한 경우라면 최저임금의 입법화 사례는 분명하게 감소할 것이다. 그리고 특수훈련의 경우에도 최저임금에 의해 부과된 제약조건이 구속력을 가질 때 조차 근로자와 사용자들은 기업내부에서의 근로자 성과 및 미래임금에 관한 상호간 합의를 통하여 그 제약조건들을 회피하는 방식을 찾을 수 있을 것이다.

그러나 최저임금이 너무 높아서 일반훈련을 허용할 수 없거나 미래성과와 임금에 대한 합의가 법적으로 실행될 수 없는 경우에는 여전히 문제가 남아 있다. 이러한 경우 정부 개입은 예전의 정부 조치로 인한 왜곡효과의 삭제만으로도 정당성을 쉬게 얻을 수 있다.

기술진보의 결과로 최근 몇 년간 많은 나라에서 숙련근로자에 대한 비숙련근로자의 수요가 상대적으로 크게 감소해 왔다. 만약 최저임금에 대한 입법화로 인하여 숙련근로자와 비숙련근로자의 상대임금이 비숙련근로자들의 초과분을 흡수하는 것 이상으로 떨어진다면 그 때에도 정부 개입이 정당화될 수 있다.

Johnson and Layard(1986)는 만약 비숙련근로자들이 상대임금의 경직성으로 실직한다면 비숙련근로자에 대한 훈련의 사회적 보수는(이는 숙련근로자의 한계생산과 같음) 개인적 보수(이는 실업의 확률을 조정된 이후의 숙련근로자 및 비숙련근로자의 임금격차와 같음)를 초과할 것이라고 주장하고 있다. 그러나 이들의 주장을 받아들이면 또다시 숙련근로자가 부족한 상황이 나타날 것이다. 만일 그렇지 않는 경우라면 사회적 보수가 숙련노동의 한계생산에 훨씬 미치지 못하면서 직업훈련이 숙련을 요하는 직무에 비숙련근로자를 배치하는 데에만 일조할 것이다.

다. 기업훈련능력의 부족

정부 개입의 세 번째 주장은 소기업의 훈련능력이 약하다는 데 근거한다. 국가 기입에 대한 필요성은 때때로 생각되어지는 것처럼 그렇게 정확하지도 않으며 직접적이지 않다. 이전에는 기업규모와 훈련능력간의 명백한 관계가 존재하지 않았다. 과거에는 소규모 작업장의 장인들이 훈련을 실시하였을 뿐만 아니라 소기업 내에서의 훈련 필요성 또한 매우 작은 경향이 있었다. 그러나 적절한 비용으로 훈련실시 능력이 있는 한 규모의 경제가 소기업에 대해서는 적용되지 않는다. 이때 정부 개입은 정당한가?

이 질문에 대답하기 이전에 정부 개입이 필요하지 않은 두 가지의 경우를 고려해야 한다. 첫 번째는 시장이 훈련수요자가 요구하는 다양한 훈련을 제공할 경우이다. 이는 희망하는 훈련이 유의미한 양의 일반요소를 가지고 있을 때와 훈련센터의 설립·운영비용이 높지 않을 때 발생한다. 두 번째는 해당 훈련이 시장특수적(market-specific)이지만 해당 산업에는 일반적인(industry-general)요소를 가지고 있어서 그 산업 내의 기업간에 협조적인 합의가 이루어지고 결국 훈련의 단위비용을 크게 감소시킬 조직적인 장치가 마련되는 경우이다. 이처럼 소기업들이 적절한 훈련을 제공할 수 없는 상황을 커버할 수 있는 경우에는 정부 개입이 여전히

필요하지 않을 것이다.

특히 위의 두 번째 경우에는 정보의 문제로 인하여 시장실패가 훨씬 더 커질 수 있다. 만약 이런 경우라면 정부는 정보의 취득을 용이하게 하고 협조적인 해결방안 마련을 촉진하는 역할을 할 수 있을 것이다. 그러나 이러한 역할도 기업들이 사전에 자력으로 동일한 해결방안을 마련하지 않았을 경우에만 정당화될 수 있다.

라. 형평성

정부 개입을 지지하는 이론적 근거는 형평성이다. 그러나 훈련분야에서 이런 주장은 미약한 것으로 보이며, 특히 우리가 형평성을 열등그룹의 고용기회 증대 조건의 하나로 인식한다면 더욱 그렇다. 훈련과 자본의 대체탄력성이 낮은 상황에서 만약 이들 훈련된 사람들이 함께 작업해야 하는 자본이 없는 경우 더 많은 훈련된 사람들을 시장으로 참여시키는 것은 매우 비효율적인 것이다.

형평성과 관련있는 더욱 민감한 사안은 정부가 직접적으로 훈련을 제공하거나 또는 훈련비를 보조함으로써 중등교육과 고등교육(대학 이상의 교육)을 받은 사람들에게 상당한 보조금을 보상해야 하는가이다. 그러나 그러한 목적으로 선택한 훈련이 효과적일 경우에만 정부의 보상이 의미를 가진다. 한편 앞의 논의들이 옳다면 정부의 보조는 공공훈련의 경우에는 맞지 않을 듯하다. 민간훈련에 보조금을 지원하는 경우 보조금의 최종 수혜자는 주로 중등교육과 대학 등 고등교육과 관련하여 보조금 지원을 희망하는 근로자가 아니라 대개는 훈련을 제공해 왔던 사용자로 나타나고 있다.

주석 1) Antonio Zabalza(Is There a Case For Government Intervention in Training?, worldbank, working paper, HCDWP 62)에서 발췌하였다.

주석 2) 관료가 포착하기 쉬운 지표와 기준으로 교육훈련의 성과를 측정하기 때문에 그 비용과 편익이 제대로 관측하기 어렵다.

주석 3) 이와 관련해서 최근 개도국의 직업교육 및 훈련에 대한 연구가 있다(Middleton, Ziderman and Adams, 1993).

II. 教育訓練 바우처의 概念과 導入을 둘러싼 論爭

1. 教育훈련 바우처의 정의와 종류

교육훈련 바우처란 일정한 자격요건을 갖추으로써 교육훈련을 이수할 권리를 가진 교육훈련 수요자가 교육훈련을 받을 때 수강료를 대신 지불하겠다는 지불보증전표이다.

일반적으로 정부가 일반국민 전체 또는 특정 계층의 교육훈련을 지원하는 수단으로 이용하는 경우가 많으나(tax funded voucher system), 개별 교육훈련기관이나 산업단위에서 교육훈련 바우처를 발행하여 운영하는 경우도 있다(privately funded voucher system). tax funded voucher system이란 정부가 어떤 사업에 일정금액의 세금을 부과하고, 그 수입으로

(일반학교)교육바우처를 지불하여 부모가 자녀의 학교를 선택하게끔 하는 것을 말한다. 이런 시스템은 영리 또는 비영리 사립학교들의 경쟁을 촉진하게 해서 궁극적으로 공립학교 체제에까지 경쟁을 도입하게 한다. 학교는 부모의 상이한 선호에 부응하기 위한 다양한 교육패키지를 자유롭게 제공하게 하며, 바우처는 부모에게 부과된 학비의 대부분을 지불하게 한다. privately funded voucher system이란 정부 세금이 부과되지 않는 대신 그 산업이 자발적으로 그들의 수입 중 일정 금액만큼 교육장학금으로 기부하는 것이다. 이 장학금은 수령자에게 사립학교 교육의 선택범위를 넓게 제공한다.

또한 수혜대상 범위에 따라 바우처를 구분할 수도 있다. 위에서 언급한 대부분의 tax funded voucher system하의 바우처는 거의 모든 사람을 대상으로 함으로 교육세를 거의 내지 않는 사람들에게도 제공된다. 그러나 정부가 운용하는 바우처제도는 대체로 수혜대상을 특정계층, 주로 저소득가정으로 하는 것으로서(selective voucher) 교육훈련뿐만 아니라 주택바우처(housing voucher), 의료바우처(health voucher), 통근바우처(commuter voucher)나 또는 식료품 지원프로그램(food stamp program)¹⁾등에 이르기까지 다양하다. selective voucher는 성(性)을 기준으로 배분될 수도 있는데, 예를 들어 방글라데시에서는 6~10학년의 여자에게만 바우처가 제공되고, 과테말라에서는 선발된 7~14세 사이의 저소득 여학생에게만 제공된다.

교육훈련 바우처의 경우도 경제적인 이유로 우수한 질의 사립학교 교육을 받지 못하는 저소득층 자녀를 대상으로 이들에게 사회복지 차원에서 바우처를 발급하여 사립학교도 선택할 수 있도록 한 (일반학교)교육바우처(educational voucher)와 순수한 직업훈련바우처(training voucher)로 구분할 수 있다.

주석 1) 식품교환권(Food stamps)은 선택적 식품바우처(selective food voucher)이다. 연방정부는 식품교환권의 자격을 결정하는데 소득심사를 한다. 식품교환권의 수혜자는 식품을 사는데 현금 대신 교환권을 사용한다. 그리고 나서 식품점은 연방정부에 그 교환권을 주고 현금을 받는다. 이 방법은 위에서 'chits'라고 설명된 교육바우처와 유사하다. 그러나 식품교환권이 블랙마켓(Black Market)의 악용으로 인해 심각한 위협을 받는 반면, (일반학교)교육바우처는 획득된 교육의 권리를 이전하는 것이 불가능한 문제로 이런 어려움을 피할 수 있다.

2. 教育훈련 바우처제도 도입의 목적

교육훈련 바우처제도 도입논의는 교육훈련에 시장원리를 도입하여 정부는 교육훈련기관에 투자할 것이 아니라 수요자에게 직접 그 비용을 투자(지원)하여야 한다는 철학에서 출발하는 것으로서, 그 목적은 ① 소비자 선택(consumer choice), ② 수요자의 참가와 몰입증대를 통한 성과증대(personal advancement), ③ 교육훈련기관간의 경쟁의 촉진(promotion of competition), ④ 질 좋은 교육훈련기관에 대한 수요의 증대(Becker(1995), West(1994)), ⑤ 고등교육의 증대(West(1996)) ⑥ 빈곤의 감소(Krashinsky(1986), Friedman 외(1980)) 등을 촉진하기 위한 것이다.

가. 소비자 선택

교육에서는 부모의 선택이 원칙이다. 부모가 부모의 권한으로 자녀의 학교를 선택할 때 그 부모는 본질적으로 실제 교육의 소비자가 된다. 그러므로 바우처제도하에서 정부는 교육의 공급자인 학교보다는 교육의 소비자인 부모를 후원하게 되는 것이다.

나. 수요자의 참가와 몰입증대를 통한 성과증대

결정과 선택의 기회는 교육에 대한 열정, 참가율, 흥미 그리고 몰입을 촉진하게 한다. 바우처는 이런 원칙을 교육에 확대적용시켜서 개인의 교육적 성과를 향상시키게 한다.

다. 경쟁촉진

공립학교는 보통 독점이므로 바우처는 낮은 비용으로 평균의 질과 동태적 혁신증대로 경쟁을 촉진한다. 바우처로 자녀는 학군(學群)에 의해서 또는 학교시스템의 특성상 학교를 할당받지 않는다. 대신 부모들이 공립이든 사립이든 자격을 갖춘 학교에 등록금 또는 수업료를 대신 사용할 수 있는 바우처를 받는다. 부모들은 그들의 바우처를 선택한 학교에 제출한다. 각 학교는 그 바우처를 관련정부 당국에 주고 바우처만큼의 현금을 받아서 운영비에 충당한다. 이때 다른 직접적인 정부 보조가 없으므로 각 학교는 다른 학교와 경쟁하게 된다. 결국 좋은 학교는 학생을 유치하여 많은 바우처를 얻어 번창하고 열등학교는 자극을 받아서 질을 높이거나 문을 닫게 되는 것이다.

라. 사립학교 수확기회 증대

사립학교에 대한 입학용 저소득가정에 주기 위한 Selective education voucher는 West(1994) and Becker(1995)에 의해 주장되었다. 그 근거로 Becker는 주로 인구의 하위 4분의 1 정도가 대부분 더 나은 교육인 사립학교 교육을 필요로 하기 때문이라고 한다. Lockheed and Jimenez(1994)의 5개 개발도상국의 공립과 사립의 상대적 성과연구에서는 단위비용과 학생의 성취도 면에서 사립학교에 유의한 우위가 존재함이 나타났다.

마. 고등교육 수혜기회 증대

바우처의 최종 형태는 고등교육 이후의 교육(post-secondary education)에 대한 것으로 볼 수 있다. 정부는 대학 입학생의 일정비율에 보조금을 지급하기 때문에 바우처의 철학의 또다른 사례인 것이다. West(1996)는 고등교육 사례를 분석하였으며 또한 학생대부시스템 내의 몇몇 숨겨진 보조금들의 의도하지 않은 바우처 교육을 연구하였다.

바. 상대적 또는 절대적 빈곤감의 해소

Krashinsky의 암묵적 가정은 공립학교제도가 저소득층에게 다른 제도 보다 도움을 준다는 것이다. 그러나 저소득층은 지역적으로 나뉘어 있으며 그들의 자녀들은 보통 집에서 가까운 학교로 배정된다. 만약 그들이 중류계층 지역의 더 나은 공립학교를 선택하기 원한다면 그곳에 집을 구입해야 한다. 그러나 보통 주택가격은 너무 높기 때문에 이사를 가기 힘들다. 한편 중류계층은 금전적인 제약이 덜하므로 더 이사가기가 쉽다. 이 경우 공립학교는 저소득층에게 설비 면에서 불균형화된다. 바우처는 이러한 장벽을 제거해서 이동성을 증대시킨다.

Friedman 등(1980)은 바우처가 상대적 절대적 빈곤감의 해소와 동등한 기회를 부여하는데 기여할 뿐 아니라 바우처 시스템이 명백하게 이것들을 향상시키리라고 주장하였다. 그들은 자유, 동등한 기회 및 빈곤 감소가 바우처 시스템의 보조적 목표에 불과하다고 주장한다. 그 주요 근거는 대도시 빈민학교 지역에 있는 저소득층이 바우처제도에 가장 많은 이득을 얻을 것이라는 것이다. 즉 저소득층에는 광범위하게, 중간계층에는 적당하게 공립학교의 질을 향상시킬 것이라고 하였다.

3. 도입을 둘러싼 논쟁¹⁾

교육훈련 바우처의 도입을 반대하는 논의도 많다. 대표적인 반대논리는 ① 수요자 선택의 적절성 문제(특히 교육훈련이 상대적으로 더 필요한 저소득, 저학력자의 경우 문제가 더 클 수 있음), ② 바우처의 불법적 이용, ③ 교육훈련기관에 의한 훈련생의 차별적 선택의 문제(인종, 종교에 의한 차별적 선발, 저소득자, 장애인 등의 기피), ④ 공공의 가치 보다 개인의 이득을 우선시함에 따른 공공교육시스템의 파괴, ⑤ 공립학교 또는 공공훈련기관의 쇠퇴, ⑥ 지원 기준을 함에 따른 교육훈련의 자율성 훼손, ⑦ 비용의 효율성 문제 등이다.

그러나 이러한 각각의 찬반 논쟁은 재반론에 의하여 지지되거나 반대되기도 하며, 실증적으로 충분히 검증되지 않아 지속적인 논란으로 남아 있다.

일반적으로 바우처제도 도입의 지지자들은 바우처가 도입됨으로써 ① 훈련과정과 훈련기관을

선택할 자유를 훈련생이 갖게 됨으로써 훈련기관은 최선의 훈련이 될 수 있도록 훈련내용을 구성하고, 이에 부합하는 훈련기관이 될 수 있도록 기관의 체질을 변화시키려고 할 것이며, ② 훈련기관은 훈련생을 유인하기 위하여 훈련수요가 있는 훈련과정의 개발 및 제공과 최소의 비용으로 훈련과정을 운영하는 등 훈련서비스의 질적 향상 및 효율성 제고르 추구할 것이라는 것이다.

이하에서는 바우처제도에 대한 여러 가지 논란을 살펴보고자 한다.

가. 후생극대문제

몇몇 지식인들은 바우처가 조장할 자유시장을 상상할 때 우선적으로 사회후생욕구를 피하고 개인의 물질적 욕구를 충족하는 이기적인 '경제적 인간'을 생각한다. Gary Becker는 이와 관련하여 "나의 분석은 그들이 이기적이든, 이타적이든, 고결하든, 악의에 차 있든, 자기학대적이든 간에 개인이 그들이 마음에 품은 대로의 후생을 극대화함을 가정하고 있다."(Becker, 1993b)라고 말하고 있다.

나. 수요자(부모) 선택의 적절성 문제

교육바우처에 반대하는 또다른 주장은 부모들이 아이들을 위한 건전한 선택을 하는 것이 기대될 수 없다는 것이다(Carnegie Foundation, 1992; Levin, 1991; Bridge, 1978; Wells and Crain, 1992). 교육수준이나 지적능력이 부족한 사람이 실질적으로는 훈련이 가장 필요한 부류이기는 하지만 과연 이들이 훈련과정과 훈련기관에 대한 선택의 자유가 부여되었을 때 합리적으로 자신의 의사결정을 할 수 있는지 의문이다.

이런 견해에 대한 해답은 첫째, 부모들이 지금까지 오랫동안 교육적 선택을 할 수 없었으나 바우처를 통해서 이를 경험한 후 이 제도에 더 잘 적응하게 될 것이라는 것이다. 둘째, 민주주의에서는 부모에 의한 결정에 심각한 장애가 노출되면 교육에 대한 결정을 내리는 정치가들을 선택시 투표에서 그 의사를 나타낸다는 것이다. 셋째, 적당한 정도의 교육만을 받은 부모가 아이들을 위한 이성적인 선택을 한다는 것을 증명하는 경험적 연구들이 있다(Fossey, 1994).

다. 인종차별

자유시장이 인종차별을 낳는다는 것이다(Krashinsky, 1986). 이에 대한 반대의견을 가진 James Coleman(1990)은 실제 사립학교보다 공립 학교에 인종차별이 더 많다는 것을 그 예로 들었다.

라. 바우처의 불법적 이용

바우처(또는 세제 혜택)가 불법적으로 이용될지도 모른다는 견해도 있다. Murane(1983)는 미국의 food stamps를 시행할 때 불법적으로 미지의 개인의 청구권을 만드는 경우를 예로 들었다. 그러나 Schmidt(1995)는 사기와 부정이라는 심각한 단점은 공립학교 시스템에도 이미 존재하였으므로 이것이 바우처의 시행에 문제가 되지 않는다고 반박하였다.

마. 특수아동교육 문제

Sharker and Rosenberg(1992)는 바우처제도하에서는 장애아동들이 영리를 목적으로 하고 있는 학교들에 입학이 거절당하게 될 것이라고 주장하였다. 그러나 Lieberman(1991)은 실제로 영리를 목적으로 하고 있는 학교 중 대부분이 장애아동들에게 만족을 주었다는 것을 제시하였으며, Blum(1985)은 도시의 사립학교가 공립학교들보다 장애아동들의 만족도가 더 높은 수준임을 제시하였다.

바. 공공재 문제

자녀의 교육은 가족에게 사적인 이득(주로 기대소득 증가)을 줄 뿐만 아니라 공공의 이득도 준다(Krashinsky, 1986). 후자는 빈곤감소, 경제성장 그리고 공통가치 추구 등을 포함한다. 결과적으로 이들 양자의 균형문제가 발생하게 된다. 바우처에 의한 교육의 자유선택에 대해 몇몇의 학자들이 반대하는 근거는 수요자가 개인과 공공의 이익에 균형을 두지 않고 자신의 개인적 이득만을 기준으로 지출할 것이라는 것이다. 이것이 유명한 공동재(public good) 문제이다. 이러한 논쟁은 Krashinsky(1986) and Levin(1991)가 주장했는데 이들은 공립학교들이 이미 언급된 공공의 가치(common values)를 낳는 유일한 능력을 지니고 있다고 주장하였다.

이러한 논의는 현재 경합을 벌이고 있다. Cohn(1979)는 실제로 미국의 공립학교는 절차를 균질화하는 시도가 오히려 지역학교의 학생은 다른 지역학교에서의 학생들보다 완전히 다른 통상적인 가치를 받을지 모른다고 주장했다. 일반적으로 사립학교가 읽고쓰기 같은 기본교육을 더 효과적으로 가르쳐서 더 효율적으로 사적 편익을 낳는다는데 동의하고 있다. 이것은

사립학교들이 경쟁을 통해서 단위비용당 산출이 공립학교 보다 더 많기 때문이다. 이런 능력은 통상적인 가치를 소통하고 경제성장을 배양하는 필수적 조건이다. 이런 공공편익의 생산에 대한 사립교육의 간접적 지원은 적어도 직접 생산만큼 중요하다.

사. 공립학교 시스템 파괴

Krashinsky(1986)는 바우처제도가 도입되면 중상류계층의 부모들이 공립학교를 버리고 하류계층의 지원자에 대하여 다양한 방식으로 차별하는 사립학교를 선호하게 되어 결국 재정이 열악한 공립학교에는 저소득층만이 남게될 것이라고 주장하였다.

Wilkinson(1994)에 의하면 이런 주장은 공립학교 시스템이 사립학교와의 경쟁에 적응하지 못할 것이라는 의심스러운 가정에 의존하고 있다고 반박한다. Holmes(1990)는 바우처가 가능해진다면 공립학교들의 장래가 더 나빠지게 될 이유는 없다고 주장하였다. 게다가 Krashinsky의 '바우처 도입으로 중간계층의 부모들이 공립학교를 선호하지 않을 것'이라는 주장은 방글라데시, 미국, 푸에르토리코, 칠레, 콜롬비아 그리고 영국과 같은 여러 나라들의 사례에 비추어 볼 때 바우처가 저소득층에만 할당되는 경우에는 그 논거가 소멸되는 것이다. 대부분의 보고서에는 이런 바우처제도가 저소득층의 생활조건을 향상시킨다고 하고 있다.

아. 학교교육의 자율성

학교교육에 경쟁을 원하지만 동시에 독립적인 학교의 자율성을 심각하게 위협할 지도 모를 바우처제도를 우려하는 목소리가 높다. 현재 미국에서 이에 대한 가장 명료하고 영향력 있는 학자는 Sheldon Richman(1994)이다. 그는 "학교들이 바우처를 받아들일 수 있기 전에 공립학교와 구별될 수 있는 사립학교 설립기준을 만들도록 요구받을 것이다, 규제 폐지를 주장하는 바우처제도들은 수락에 선택을 하지 못할 것이고 그 이유는 명백한 반대에 직면할 때 바우처제도는 공공자금 지출을 공공기관으로 여겨지지 않는 기관들에게 이전하는 것으로 나타날 것이기 때문이다"라고 말한다.

미국에서 유사한 주장을 편 Gary North(1993)는 다음과 같이 주장한다, "우리는 모든 바우처 적용학교에 적용되는 동등기회정책과 각종 시스템, 정책의 채택보급 폐기, 인종적·종교적으로 혼합된 학생단체들에 관한 연방정부의 가이드라인을 가지게 될 것이다. 모든 사립학교를 지도하는 정부관료를 말하는 것이 아닌 일단의 연방관료들이 존재할 것이다."

한편 Friedman은 위와 같은 주제에 대해 세 가지 문제로 나누어 논쟁하였다. 첫째, 학교교육이 의무적이어야 하는지, 둘째, 정부차원의 재정지원이어야 하는지, 민간지원이어야 하는지, 셋째, 그것이 어떻게 편제되어야 하는지가 그것이다. 그의 주장은 첫번째 두 가지의 답이 무엇이든지간에 바우처제도는 현재보다 더 나은 효과적인 조직을 창출해야 하는 것이다. 그것이 정부지원 학교들보다 우위의 정부차원의 행동시스템인 바우처이다 그의 최근 주장은 결국 정부 금융과 의무를 없애는 것이 이득이 있다는 입장을 보였다. 그러나 Friedman은 어떻게 거기에 도달하는지의 의문을 가진다. 그는 바우처가 여전히 실제적인 과도기적 조치라고 믿고 있다(Friedman, 1993).

사립학교에 대한 정부의 법적인 제재 위협에 대해 Henderson(1994)은 이런 제도들이 바우처를 받아들일 필요가 없다는 점을 지적하였다. 또한 바우처의 수혜자들은 많은 규제에 대해 정부를 상대로 로비할 것이라고 주장하는 사람도 있다.

에에 비해 Lieberman(1991b)은 규제 증가가 사립학교에만 영향을 미칠 때 공립 및 사립학교에 자금을 지원하는 것은 정치적 이의를 불러일으킬 것이라고 주장한다. 결국 Lieberman은 바우처의 지지자들은 동등성의 필요로 인해 사립학교에 대한 구제의 증대가 아니라 공립학교에 대한 구제의 증대를 주장하였다고 하였다.

자. 비용의 효율성 문제

바우처제도의 반대자는 전통적으로 사립학교에 다니는 부유층에 초과 이윤을 줄 것이라는 데 초점을 맞추었다. 즉 정부 비용이 현재 정부에 대한 지원이 없는 고급 사립학교에도 바우처가 확대 지원될 것이라는 것(Gemello and Osman, 1983)이다.

그러나 West(1985) and Seldon(1986)은 정부의 총비용은 공립학교 단위당 비용의 비율로 볼 때 바우처에 의존도가 줄어들 수 있다는 점을 지적하였다. 따라서 Friedman에 의하면 바우처의 가치가 공립학교 비용의 75%라면 정부 저축이 발생할 것이다. 이런 이유로 기존의 사립학교에 다니는 부유층의 초과이윤의 상쇄비용은 감축된 25%의 비용의 보조로 공립학교에서 사립학교로 옮기는 사람들에게 의한 절약효과가 될 것이다. 바우처제도의 지지자들은 사립학교가 공립학교보다

낮은 비용에 제공될 수 있다는 점을 강조하기 때문에 그들의 사례는 그들이 공립학교 학생 1인당 평균비용의 100%보다 낮은 가치에 바우처를 수요한다면 더욱 더 잘 부합될 것임을 강조하고 있는 것에 유의해야 한다.

초과이윤 문제는 또한 세금과 관련해서 조정될 수 있다. 게다가 저소득층에게만 제한된 선별적인 바우처(selective voucher)의 선택이 더 효과적일 수도 있다. 이 경우 현재 고소득층은 자동적으로 초과이윤을 향유하는 것에서 제외된다.

주석 1) 바우처제도 도입에 대한 논란은 Edwin G. West(Education Voucher in Practice and Principle:a World Survey, worldbank, working paper, February 1996)의 일부를 정리한 것이다.

Ⅲ. 主要國의 事例와 評價

1. 미국의 교육 바우처제도

가. 개요

현재 진행중인 대부분의 바우처제도는 저소득가구 등 주로 소외계층의 자녀들에게 초점을 맞추고 있다.

1990년에 위스콘신주의 밀워키공립학교 구역 내에서 저소득 계층(국가 빈곤선의 1.75배 이내 소득가구) 학생들에게 비종파적인 사립학교(private, nonsectarian schools)에 다닐 수 있도록 허용하는 법을 제정하였으며, 1995년에는 종교계 사립학교의 참여가 허용되었고

참여학교(7개에서 12개로) 및 수혜학생수(341명에서 830명으로)도 점차 증가하고 있다.

여기에 참가한 저소득층 자녀는 70% 정도가 흑인이고 20%는 남미계이며, 미혼부모의 자녀가 많다. 그러나 밀워키지역 공립학교 부모들의 평균학력보다 바우처제도에 참가한 부모들의 학력수준이 높으며 자녀들에 대한 기대교육 수준도 높았다. 이에 따라 기대한 만큼 성적이 좋지 않자 공립학교에 비하여 부모의 불만이 크게 나타나며 그만큼 자녀의 교육에 대한 참여율은 높았다.

이밖에도 클리블랜드주와 버몬트주 등에서 비슷한 제도가 시행되는 등 다양한 형태로 여러 주에서 실시되었거나 실시되고 있거나 실시할 예정이나 이를 둘러싼 찬반 논쟁은 치열하여 주법원의 재판으로 연결되는 경우도 많았다.

인디애나폴리스와 미네아폴리스에서는 정부가 아닌 사립재단에서 과거 사립학교에 등록한 경험이 있는 저소득층 학생 약 1,000명을 위해서 학생 1인당 약 800달러 정도의 장학금을 바우처 형태로 제공하였다. 그러나 최근에 미네아폴리스에서는 주정부 차원에서 교육바우처를 도입하려고 있으며 주의회에서 검토중에 있다.

캘리포니아의 경우 1970년부터 5년간 교육바우처를 시행하였으나 사립학교의 공간이 부족하여 시설을 확충하지 않을 경우에는 공립학교의 학생 1%도 수용할 수 없는 실정이어서 이를 계속 시행할 수 없었다.

이와 같이 미국의 교육바우처의 성과에 대하여는 아직 단정적인 평가가 나타나고 있지 않다.

저소득층을 위한 가장 성공적인 바우처제도의 예 중 하나인 밀워키 프로그램(Milwaukee Parental Choice Program)의 경우 이 프로그램의 대상학생수가 아직 적고, 특히 학생들의 학업결과가 바우처제도란 요인 이외에도 여러 가지에 의해 영향을 받기 때문에 아직까지 이것이 성공인지 실패인지를 단정짓기 어렵기 때문이다.

1990년 민주당대표 Poly Williams에 의해 개혁적으로 도입된 이 계획은 밀워키 지역내 1,000명의 저소득가계의 학생에게 매년 조정가격으로 그들의 선택에 따라 사립의 비종파적 학교에 참석하도록 주정부 자금의 제공을 허용하였다(1994~95년의 학교 회계연도를 위해 2,967달러 제공함).

밀워키 프로그램(The Milwaukee Program)은 6개 사립학교에서 300명의 학생에게 운영되는 것으로 시작하였다. 5년후인 현재는 832명의 학생들이 사립학교 11개 중 1개의 학교에 참가하였다.

밀워키 프로그램은 'The State School Board Association and the Wisconsin Congress of Parents and Teachers, Inc.'을 포함한 여러 교육관련 단체에 의해 반대되었다. 이런 반대는 아마도 최근 축적된 행정규제에 영향을 주었다. 또한 1994년에 주의회는 밀워키 지역내 100,000명의 학령인구 또는 1,500명의 학생의 최고 1.5%까지로 한도를 허용하였다. 프로그램 참가 학교들은 학생전체의 49%까지로 바우처를 제한하고 가능지역수도 제한해야만 한다. 그 시초부터 자리 부족은 학생들에게 그 프로그램을 받아들이기보다 외면하도록 하였다. 결국 공간은 추첨으로 배분되었다(McGroarty, 1994).

이럼에도 불구하고 밀워키 프로그램은 미국의 바우처 효과의 유일한 증거이다. 이 프로그램의 성공·실패에 대한 의견들은 John F. Witte교수의 연차보고서에 의존하였다. 그의 첫번째 보고서는 학교 참가가 과도한 감소로 어려움을 겪었으며 바우처를 사용하는 가족의 어머니들이

더 높은 고교 졸업률을 가지기 때문에 학업성취도 시험에 편익(偏倚)이 있다고 비판하였다. Witte의 결론은 제2장에서 논의된 바우처 프로그램에 대한 세 가지 단점에 반박한 것이다. 첫째는 바우처가 최소한의 도움만 필요로 하는 비저소득층에 도움을 줄 것이라고 의심한 것이다. 이와 반대로 Witte는 가족선택이 빈곤층 중에서도 극빈층이었음을 보이고 있다. 그들의 1994년 평균소득을 실제 11,625달러로서 밀워키 지역의 공립학교 가정의 평균소득의 절반수준이었다. 둘째는 보통 바우처가 인종차별적이고 반사회적인 학교에서 그 효과가 더 클 것이다. 그러나 Witte에 의하면 밀워키 프로그램이 다양성을 기르며, 비참가 학교는 문화적 supremacy나 분리주의를 가르쳐 왔다는 것이 경험적으로 나타났다. 그는 바우처제도 내의 학교(이하 바우처 학교라 함)에 참가하는 학생집단은 거의 모든 인종을 망라한 학교들에서 백인학생 집단을 다양화하기 위한 선택프로그램을 사용하는 학교, 인종적으로 분리된 학교들까지 다양하게 한다고 보고하고 있다.

셋째는 바우처 학교들이 학생들에서 우등 그룹을 분류할 것이라는 것이다. Witte보고서에 따르면 부모들의 높은 재정부담이 이 제도에서 부모들에게 높은 만족감을 주었으며 응답자들은 거의 만장일치로 이 프로그램이 계속되어야 한다는데 동의하였다. 또한 부모들은 그것이 학습과 훈련을 증대한다고 보았다.

학생들의 학업성취도(읽기, 쓰기 등의 시험결과)는 부분적으로 긍정적인 부분이 있으나 그 차이가 미미하며 어떤 경우는 부정적으로 나타나기도 한다. 또한 차이가 통계적으로 무의미한 경우도 있어 종합적인 평가는 내리기 어렵다. 그러나 학부모들의 참여는 계속 증가하고 있으며, 이에 따라 위스콘신 주정부에서는 이를 확대할 예정이다.

나. WIN(Work incentive program) 프로그램

미국의 직업훈련 바우처는 연방정부의 직업훈련 프로그램으로서 JOBS의 전신인 WIN(Work incentive program)의 일환으로 1974~76년간 오레곤주의 포틀랜드시와 매리랜드주의 볼티모어시를 대상으로 시범실시를 한 것이 대표적인 경우이다.

모든 부양자녀가구 지원(AFDC) 수혜자는 이 직업훈련 바우처를 받을 수 있으며, 직업훈련기관 또는 현장훈련(OJT) 어디에서나 사용할 수 있다. 이 바우처의 최대 사용기간은 1년으로서 8주 범위 내에서 현장훈련을 추가하여 이수할 수 있다.

일반적인 WIN 훈련이수자와 비교할 때, 바우처훈련 이수자는 교육수준이 상대적으로 높았다. 그리고 젊은 층과 자발적으로 참여한 여성들은 기관에서의 바우처훈련을, 남성과 고령자들은 현장훈련 바우처를 선호하는 것으로 나타났다. 이처럼 각 계층별로 훈련기관과 비용 및 탈락률과 같은 바우처제도의 효과는 달리 나타나고 있다.

이러한 시범실시에 대한 평가 이후에 바우처훈련이 계속 확산되지 못한 이유는 미국경제가 침체에 빠져 재정적인 어려움이 있었으며 또한 재정 및 복지개혁이 그 이후 추진되었기 때문이다. 1990년대에 들어와서 다시 연방정부 차원에서 바우처제도에 관심을 보이게 되면서, 1997년에는 민주당 상원의원인 Daschle 등이 제안한 Working Americans Opportunity Act와 같은 해에 공화당 Snowe의원 등이 제안한 Working America Training Voucher Act가 현재 상원에서 심의중에 있다(부록 1 참조).

Working Americans Opportunity Act는 주로 실직자와 경제적으로 어려운 성인을 대상으로 2년간 직업훈련을 제공하는 것을 골자로 한 것으로서 one-stop career center가 바우처 신청, 발급 등 직업훈련과 기타 취업관련 서비스를 제공하는 역할을 하도록 하고 있다. 특히 이 법은 연방정부 차원에서 직업교육훈련 지원과 관련하여 노동부의 JTPA(Job Training Partnership Act), 보건복지부의 JOBS(Job Opportunity and Basic Skills), 교육부의 고등교육법(the Higher Education Act) 등 다양하게 나뉘어져 있는 법안 및 제도들을 교육훈련 바우처제도를 통하여 연계·통합시키고자 하는 것으로서 바우처제도에 상당한 비중을 두고 있다.

Working America Training Voucher Act는 중업원수가 200인 이하인 중소기업에서 실직가능성이 높은 1백만명으로 추산되는 근로자에게 1인당 1천달러까지의 훈련바우처를 제공하는 것을 골자로 하고 있다. 바우처의 사용기간은 1년단위이며 민관으로 구성된 서비스제공 지역이 바우처 운영의 중심이 되도록 하고 있다.

다. 원호법(GI Bill)에 의한 훈련바우처 프로그램

1944년에 입법화된 재향군인사회적응지원법(Servicemen's Readjustment Act:일명 G.I. Bill of Rights)은 제2차 세계대전, 한국전쟁 및 월남전 참전군인들의 고등교육의 재정을 일종의 바우처

방식에 의해 지원함으로써 미국의 중산층을 형성하는 데 큰 기여를 한 것으로 평가되어 왔다. 연방정부의 훈련프로그램은 공공기관의 책임하의 훈련과정 및 학교의 선택 등이 이루어지도록 하는 시스템을 이용해 왔다. 그러나 이러한 시스템은 다음과 같은 민간시장의 공급 및 수요측면의 메카니즘을 도외시해 왔다. 공급측면에서 민간직업훈련기관 활용이 미흡하였고, 수요측면에서 훈련수요자에게 훈련과정 또는 훈련기관을 선택할 수 있는 자유가 결여되었다. 이에 대한 반성으로 미의회는 「고용훈련법(CETA; Comprehensive Employment and Training Act)」을 근거로 시장메카니즘을 반영하는 훈련바우처제도의 실험과 시행 가능성을 타진하도록 한 것이다. 전군능력시험(AFQT; Armed Force Qualification Test) 점수와 교육수준을 상수로 분석한 결과, 지적능력의 부족으로 훈련과정 및 훈련기관의 선택을 합리적으로 하지 못할 것이라는 훈련바우처제도의 반대자의 의견과는 달리 일반적으로 교육수준이 낮은 흑인이나 소수민족의 훈련바우처제도의 활용효과가 백인보다 높게 나타났다.(여기서 '활용효과'라 함은 개인이 훈련바우처의 활용후 자신의 소득가능력이 얼마나 증가했는가를 말함). 훈련참여율에 있어서도 일반의 통념과는 달리 흑인과 교육수준이 낮은 전역장병의 참여율이 높았다. 또한 흑인의 참여율은 흑인이 아닌 인종의 참여율보다 높았는데, 직장알선 및 경력개발관련 상담에 있어 흑인은 공공취업알선센터에서 제공하는 정기적인 정보에 의존하는 경향이 강하였기 때문이다. 민간직업훈련기관의 경우 이러한 정보의 효율적 관리가 공공직업훈련기관보다 용이하므로 상대적으로 훈련바우처를 이용해서 훈련을 받는 흑인이 직장탐색시 상대적으로 우위를 가질 수 있다. 고등학교 학력을 가진 전역장병의 참여율은 그렇지 못한 학력을 가진 전역장병의 참여율보다 높았다. 어느 정도 교육수준이 높은 전역장병의 참여율이 높다는 것을 예상할 수 있다. 이처럼 교육수준은 훈련바우처제도의 이용에 따른 소요비용에 중요한 영향을 미친다. 왜냐하면 초등학교 학력자가 중등학교에서 훈련바우처를 이용해 교육학력을 받는 비용과 중등학교 소지자가 고등학교에서 교육훈련을 받는 비용은 차이가 있을 것이다. 원호법의 지원을 받는 직업훈련 및 근로자의 소득가득 효과는 단기적으로 볼 때 원호법을 통한 지원을 대학진학에 이용하지 않는 전역장병 중에서 풀타임으로 훈련기관의 직업훈련에 참여한 사람은 전역후 고용기회가 가장 열악했다. 오히려 원호법을 활용하지 않은 전역장병이나 통신교육과정 또는 현장훈련(PJT)을 이용한 전역장병이 기본적인 직업훈련에 많은 시간과 비용을 소요하지 않아서 보다 나은 고용기회를 가질 수 있었다. 그러나 장기적으로 볼 때 원호법의 지원을 받은 직업훈련(특히 전일제 훈련)에 참여한 전역장병이 훈련후 받는 소득은 비록 실험적인 결과이기는 하지만 MDTA의 기관훈련에 참여한 사람이 받는 훈련후 소득보다 약 10% 정도 많게 나타났다. 현재에도 Montgomery GI Bill(MGIB)로서 계속되면서 재향군인들의 고등교육 및 훈련이수에 큰 도움을 주고 있으며 그 성과도 좋은 것으로 평가된다.

라. 'Michigan Works! The Job Force'프로그램

6개 지역 고용연합인 Michigan Works! The Job Force는 미시간의 Central Upper Peninsula Service Delivery Area(SDA)의 Job Training Partnership Act 고용훈련 프로그램의 행정조직으로서 미시간 직업위원회(Michigan Jobs Commission)로부터 자금지원을 받아 운영된다.

바우처 프로그램이란 바우처를 지급하는 시스템을 통해서 실직근로자에게 재교육 서비스를 제공하는 시범사업을 말한다. 이 바우처 프로그램은 Title III EDWAA 프로그램으로 시범사업으로 운영되고 있다. 그러므로 이 프로그램의 계획과 실행은 Michigan Works! The Job Force의 재량에 속한다.

Michigan Works! The Job Force는 Title II 성인, Title II 청소년, Title III 실직근로자, Title III A 고령근로자, Title II B 하계 청소년 고용훈련, 미시간 실직주부 프로그램 그리고 National Reserve Account program for a Base Closure뿐 아니라 미시간의 후생개혁 프로그램을 운영한다. 또한 미시간 고용안정위원회(MESC)와 공동으로 근로자 프로파일링(Worker Profiling), 재고용 서비스 프로그램을 제공함으로써 직업탐색을 돕는다. 바우처 재훈련은 Title III EDWAA 참여자를 대상으로 제공되는 Michigan Works! The Job Force 시스템의 일부이다.

바우처는 일정 자격요건을 갖춘 사람에게만 부여되는데, 여기서 바우처 수혜자란 이미 특정 훈련내용 및 교육기관을 인식하고 있는 사람을 말한다. 즉 근로자로서의 프로파일링 대상자, 기본적인 재조정 서비스(basic readjustment service)를 받는 Title III customer, Title III의 자격요건에

맞는 사람이 목표집단이 된다.

바우처 시스템에서는 훈련을 고용으로 성공적으로 연결시키기 위해 매월 사례별 경영서비스 제공을 요한다. 이것은 일정 시점에 MIS에 서면으로 제출되어야만 한다. 또한 모든 바우처 수혜자에게 부여되는 서비스이다. 바우처 수혜자가 직업을 계속 유지하게 하기 위해 90일 이상의 월 단위 계약이 체결되거나, 추가 평가나 다른 자금 원천으로의 알선이 요구되는 비성공적인 수요자들에게 기타 서비스가 제공될 수 있다.

여기의 바우처는 다음과 같은 제한 사항을 둔다.

- ① 하나의 바우처를 여러 교육기관에 사용할 수 없다.
- ② 한 명의 수혜자가 여러 개의 바우처를 보유할 수 있다.
- ③ 바우처는 미시간주 내의 어떤 교육 기관에도 적용이 가능하다.

2. 영국의 청소년 훈련 바우처

1990년에 직업 훈련에 대한 청소년들의 관심과 참여를 높이고 훈련과정에 대한 선택을 높이는 동시에, 훈련제공기관들간의 경쟁을 유도함으로써 훈련의 질을 높이기 위하여 일종의 바우처 제도인 청소년 훈련신용제도(Youth Training Credits) 도입하게 되었다.

바우처의 운영방법과 형태는 지역, 대체로 이를 주관하는 훈련기업협의회(TEC)마다 조금씩 다르나, 카드형이 많다. 이에 따라 전통적인 바우처제도에서는 훈련비용의 총액이 고정되어 미리 쿠폰으로 지불되는 것이었음에 비하여 청소년 훈련신용제도에서는 신용카드와 유사하게 사용자가 훈련기업협의회(TEC)로부터 카드를 발급받아 원하는 훈련기관이나 기업에게 카드를 제출하고 훈련을 받을 수 있다.

16~17세 사이에 전일제교육을 받지 않고 있으며, 직장이 없는 경우가 주 대상으로서 훈련을 원하면 모두 훈련받을 수 있다. 그러나 18~19세의 경우에도 건강이나 임신, 언어장애 등으로 인하여 과거에 훈련을 받지 못한 때에는 훈련을 받을 수 있으며, 개인 사정에 따라서는 20~24세까지도 가능하다.

경력서비스(Careers Service) 담당 부처에서 훈련크레딧과 개인훈련계획(Individual Training Plan)을 발행한다. 이 훈련크레딧으로 국가기술자격 2단계(National Vocational Qualification Level 2)를 획득하는데 필요한 직업훈련의 비용을 지불할 수 있다. 훈련은 TEC가 공인한 사업주나 훈련기관을 통해 이루어진다.

훈련 시작시에 훈련실시의 주체는 훈련생과의 상의를 통해 자격취득에 필요한 훈련의 기간을 설정하고 이것을 개인훈련계획(ITP)에 포함시킨다. 훈련실시 주체는 개인훈련계획을 점검하고 지도하고, 그 결과에 따라 더 상위단계의 훈련에 참가하거나 혹은 현대적인 도제제도에 참가할 수 있다. 만약 직장을 가지고 있으면서 훈련에 참가하게 되면 소속해 있는 직장으로부터 임금 전액을 지급받는다.

훈련기관의 평가는 (훈련시간이나 훈련과정이 아니라) 피훈련생들이 국가기술자격(NVQs)을 얼마나 획득하느냐에 의해 결정된다. 지역별 TEC(Traing Enterprise Councils)의 업적 역시 자격증 취득률, 훈련비용등으로 평가한다. 중앙정부의 훈련기금은 TEC의 성과에 따라 배분된다.

훈련기관은 TEC와 훈련계약을 맺기 위해 경쟁한다. 결국 훈련기관과 기업가들은 Youth Credit를 가지고 있는 사람들을 많이 모집하여 훈련시키려면 상호경쟁을 해야 한다.

청소년 훈련신용제도가 분권화와 규제완화로 피훈련생의 선택을 넓혀 주었다는 평가가 있다.

청소년신용제도는 초기의 파일럿단계를 거쳐 1995년에 England와 Wales 지역 전체로 확산되었으나, 청소년 신용제도의 효과에 대한 평가는 시각에 따라 달리 나타난다.

정부(DfEE)에서는 성공적으로 평가하여 지금까지 미재학 청소년만을 대상으로 하던 것을 전체 청소년에게 확대하여 「학습신용제도(Learning Credit)」라 불리는 제도의 도입을 검토하고 있으나 재정 부담으로 확대는 유보되었다. 그러나 훈련의 주담당자인 TEC에서는 실패라고 판단하여 사실상 폐지하였으며 주로 기업과 청소년을 직접 연결시키고 필요한 훈련을 훈련기관에 위탁하는 방식(예를 들면, 현대적도제제도)을 선호하였다. 실패의 원인으로는 제도 운영상의 어려움과 청소년들이 훈련프로그램을 스스로 선택할 수 잇는 능력의 부족 때문이라 할 수 있다.

한편 청소년신용제도 도입 이전인 1981년에 the Assisted Places Scheme이 가난한 학생들에게 기회를 제공하기 위해 수립되었는데, 저소득 부모들은 만약 교육부로부터 승인받은

학교(independent schools 중)에 자녀를 진학시킬 때 수업료 바우처로 받을 수 있다. 또한 영국에서는 16세 이상자의 대학교육과 관련하여 바우처제도를 도입하면서 대학과 학생간 학습협약(learning agreements)을 체결토록 하였다. 이외에 1995년에 공립 및 사립 유치원교육에도 바우처제도를 도입하였다(nursery education provision).

3. 기타 주요 국가의 사례와 시사점

이 이외에도 교육훈련 바우처는 상당수의 나라에서 채택되어 운영되고 있다. 몇몇 사례만 소개하면 다음과 같다(부록 1 참조).

가. 칠레

칠레에서는 1987년에 사립학교에 바우처 지원제도를 도입하였다. 이로 인해 사립학교에 다니는 학생수가 많이 증가하게 되는데, 1988년에는 국민학생의 30.4%가 이에 속하게 되었다. 중등학교의 경우에도 많은 증대가 이루어져서 1988년까지 바우처 지원 사립학교는 총 중등학생의 40.8%를 받게 되었다. 완전 분산화와 부분적 민영화를 통한 칠레의 개혁의 당초 목적은 교육의 질과 지속성을 향상시키는 것이었는데, 바우처는 이러한 교육개혁의 일환으로 도입된 것이다. 교육성과(progress)를 측정하기 위해 Student Performance Examination(PER)가 고안되었다. 1982년에 실행된 이래 1988년에는 공립학교(municiple schools)보다 바우처 지원 사립학교에서 교육의 질이 더 현저하게 증가했음이 나타났다. 이 개혁이 저소득층을 포함한 칠레 국민의 평균교육연수를 증대시키게 되었다. 뿐만 아니라 청년층의 문맹률의 저하도 가져왔다. 경기불황이었던 최근 몇 년간 이 시스템이 어려움을 겪기도 하였다. 중요한 문제 중 하나가 바우처의 실질가치의 하락이었다. 그러나 부분적 상쇄로 학교는 현재 그들의 수업료를 부과하는 것을 허용받았다. 이런 규정은 부모들에게 교육의 질을 유지·증대하도록 학교에 추가적인 비용을 지불할 수 있다.

나. 콜롬비아

콜롬비아에서는 1992년에 교육바우처를 도입하였는데, 1994년까지 216개 지방자치단체에서 운영되었고, 1,789개 학교의 90,807명의 저소득 학생에게 제공되었다. 바우처는 6학년 에 입학하는 학생에게 발행되며 평균 바우처 비용은 약 143달러이다. 이 프로그램의 초기에는 의도한 바와 같이 바우처가 저소득층에만 성공적으로 할당되었다고 밝히고 있다.

콜롬비아에서 바우처 제도 도입의 주요 이유는 공립중등학교의 결함 때문이었다. 중등학교 전체의 40%가 민간소유였다. 이 프로그램은 바우처가 저소득층 자녀의 사립학교 진학을 가능케 하여 과밀학생으로 시달리던 공립중등학교에도 도움을 준 것으로 평가된다.

이 나라의 경험은 미국 버몬트의 246개 지역에 공립중등학교가 없었던 경우와 유사하다. 그들은 다른 도시의 공립 또는 사립고등학교에 자녀를 보내기 위해 수업료를 기꺼이 지불하는 것을 선택하였다. 이 프로그램은 지역적으로 멀고 작은 지역이 그들 자신의 공립학료를 세우는 위험을 감수하지 않고 고등학교 교육을 제공하도록 할 수 있다(Walberg and Bast, 1993).

다. 푸에르토리코

푸에르토리코는 1993년 9월에 저소득층 자녀의 학교교육에 대한 바우처제도를 도입하였다. 이 바우처는 공립과 사립간, 공립학교간에 전학시에 사용가능하며, 종합학교에도 적용되었다. 바우처제도가 공립학교제도를 해칠 것이라는 바우처제도의 반대의견을 논박하는 사전적 증거가 나타났다. 1993년 가을, 1,809개의 바우처가 배분되었다. 또한 공립에서 다른 공립학교로 전학하는 학생들에게 사용된 것이 1,181개이고 사립에서 공립으로 317개, 공립에서 사립으로 311개가 사용되었다.

라. 싱가포르

싱가포르 훈련바우처제도는 기업측면에서 ① 근로자의 훈련에 소요되는 현금부담을 완화시키고, ② 근로자의 훈련실시에 따른 각종 사무처리업무가 사라지게 된다는 이점이 있다. 한편 근로자 측면에서는 ① 교육훈련과정에 대한 선택의 폭이 넓어짐에 따라 자신의 직무와 능력에 적합한 인성교육훈련과정을 선택할 수 있으며, ② 개별근로자의 직무능력개발과 더 나아가 평생교육훈련의 토대를 구축하는데 하나의 대안이 될 수 있다는 이점이 있다. 이 나라의 경우 기업의 교육훈련에 대한 지원으로 기술개발기금(SDF)에서 훈련비를 지원하는데 이는

일종의 바우처제도이다. 이는 SDF에 분담금을 낸 기업이 바우처를 소지한 근로자를 대상으로 교육훈련을 실시하면 훈련실시 후 바우처 가격을 기술개발기금에서 정산하여 준다.

SDF는 기술개발분담금법(Skill Development Levy Act)에 의해 1979년부터 조성되어 왔다. 이법에 따라 1개월당 1,000달러 이하 소득근로자를 채용하고 있는 사용자로부터 임금의 1%에 해당하는 훈련부담금을 징수한다. 우리나라 고용보험의 직업능력개발사업내 교육훈련은 교육훈련을 실시하고자 하는 사업주는 교육훈련비의 전액을 미리 훈련제공자에게 지불하고 나중에 고용보험으로부터 지원을 받기 때문에 훈련실시 시점에서는 당장 훈련비용에 대한 부담이 있을 수 있다. 그러나 싱가포르의 경우 훈련실시 시점부터 바우처를 소지한 근로자에게 할인된 비용으로 훈련을 제공하므로 기업측의 현금 부담을 줄이는 효과가 있다. 더불어 근로자의 교육훈련 제공자 및 훈련과의 정 선택의 폭을 넓히는 효과도 볼 수 있다.

IV.失業者 再就職訓練에 教育訓練 바우처 導入方案

1. 教育훈련 바우처의 형태

우리나라에 바우처제도의 도입을 논의하기 위해서는 그 이전에 바우처 제도의 소기의 효과를 극대화 할 수 있는 바우처의 형태에 대한 검토가 선행되어야 할 것이다. 우선 전통적인 훈련시스템, 순수바우처제도, 그리고 혼합형 바우처 제도의 장·단점을 비교할 필요가 있다. 순수바우처 시스템은 자격있는 교육훈련 수요자에게 바우처를 발급하기만 하고 그 이후의 모든 과정을 전적으로 바우처를 지닌 수요자가 독자적으로 선택·결정하도록 하는 것이다. 이에 따라 정부 또는 행정관청의 역할을 바우처의 발급과 비용정산의 최소에 그치게 된다. 이는 수요자의 선택권을 최대한 보장하고 행정비용을 최소화한다는 장점이 있으나 자신의 기능수준, 적성, 시장수요나 노동시장 상황, 채용가능성 등을 전적으로 수요자가 독자적으로 판단해야 하는 만큼 개인의 수준높은 선별능력이 요구된다. 이 과정에서 실패할 경우 불필요한 훈련의 이수나 훈련비용의 가능성, 부정거래의 발생가능성이 높다(부표2참조).

한편 정부지원의 전통적인 훈련시스템은 수요자가 교육훈련을 이수하고자 하면 그 이후 모든 과정을 행정관청에서 간섭하여 결정하는 것이다. 이는 교육훈련계획 수립이나 과정개설 등이 용이하고 교육훈련에 규모의 경제가 발생할 수 있으며 관리감독이 용이하다는 장점이 있으나 수요자의 선택을 극도로 제한하고 행정서비스 수요가 과다하며 이에 따라 취업가능성도 상대적으로 적다는 단점이 있다(부표3참조).

혼합형 바우처 시스템은 이러한 두가지 교육훈련 시스템의 장점을 살리고자 하는 것으로서 바우처를 통하여 수요자의 선택을 최대한 보장하되 각 과정에서 행정관청의 노동지원 서비스를 강화하는 것이다. 결국우리가 지향하는 교육훈련 바우처는 이러한 혼합형 바우처제도가 될 것이다(부표 4 참조).

다음으로는 바우처의 발급형태에 따라 구분되는데, 현행 실업자 재취직훈련에 적용되는 것과 같은 무형 바우처, 쿠폰형 바우처, 그리고 신용카드형 바우처의 장·단점을 비교분석하는 것이 필요하다.

현행 실업자 재취직훈련 실시방식도 일종의 바우처제도이다. 즉 자격이 있는 수요자가 교육훈련기관을 직접 선택하여 교육훈련을 이수하면 사후적으로 정부가 훈련비를 정산하여 주기 때문이다. 그러나 여전히 교육훈련 공급자인 교육훈련기관이 개설한 과정 중 선택하여야 하기 때문에 수요자의 선택폭이 제한되어 있으며, 그러한 과정은 정부로부터 인정이 필요하기 때문에 인정이 수월한 과정(대체로 기존에 개설되었던 과정)을 주로 개설하게 되어 산업수요에 필요한 신규직종 등 새로운 프로그램 개설은 제약받게 된다. 이에 따라 수요자가 꼭 필요한 교육훈련을 선택하는데 한계가 있어 '저숙련의 함정(low-skill trap)'이나 도덕적 해이에 따른 교육훈련 낭비의 소지가 있다.

바우처를 쿠폰(이 경우는 일종의 사용처가 제한된 수표(check)로 볼 수 있음)으로 수요자에게 정해진 액수를 발급하고 필요한 교육훈련과정에 사용할 수 있도록 하는 쿠폰형 교육훈련 바우처는 현행의 이러한 문제점을 상당부분 해소할 수 있으나 중간매매 등 부정의 소지가 가장 크며, 쿠폰의 발급 및 관리 등에 따른 행정관리비용이 많이 든다는 문제가 있다.

신용카드형¹⁾교육훈련 바우처는 일반적인 신용카드 운용방식과 동일하나 최종적으로 비용을 지불하는 주체가 카드를 사용한 수요자가 아니라 정부라는 점이 다르다. 이러한 신용카드형 교육훈련 바우처는 이상에서 지적되었던 문제점을 해소할 수 있을 뿐만 아니라 향후 인적자원회계(Human Resources Accounting), 개인학습구좌(Individual Learning Account)의 도입·운영과도 연계될 수 있는 장점이 있다. 또한 기자금의 도입, 전산망 등 초기 소요비용도 기존의 신용카드전산망을 활용하면 최소화되며 전산화에 따른 인력감축, 행정관리비용의 감축으로 오히려 비용절감 효과가 더 크다.

이러한 측면에서 볼 때, 교육훈련 바우처제도는 신용카드 형식으로 도입하는 것이 바람직할 것이다.

주석 1) 신용카드형 바우처에는 최근 카드회사에서 도입사용 중에 있는 IC카드형도 포함하는 것으로 한다. 물론 카드 속에 정보가 내장되어 있는 IC카드가 카드회사의 전산망에 정보가 기록되는 MS(Magnetic Stripe)의 형태의 신용카드형과 그 내용은 상이하지만 전자카드를 이용한 바우처란 점에서 많은 차이는 없다(약간의 차이는 기술적인 방식으로 수정보완이 용이함). 따라서 본 연구에는 MS 형태의 신용카드를 이용한 교육훈련 바우처를 주모델로 도입방안을 논의한다.

2. 교육훈련 바우처의 사용액 한도

교육훈련기관이 독자적으로 교육훈련비를 책정하도록 하되 자격있는 수요자에게 희망하는 과정의 표준훈련비(과정, 교육기간, 학생수를 고려하여 책정)만을 지원(1회 카드사용한도 책정)하도록 하여 초과하는 부분에 대해서는 수익자부담원칙을 적용, 차액을 부담하게끔 한다. 이는 수요자가 희망하는 필요한 고급과정도 선택할 수 있도록 함으로써 저숙련의 함정을 방지하고 교육훈련에의 책임의식을 높여 도덕적 해이를 최소화하는 효과가 있다. 개인별 총비용훈련비용 차등설정 방법은 점차 검토하기로 한다. 현 단계에서는 행정적 한계로 어려우나 점차 경제적 능력, 보험료 납부 등 재원조성에의 기여 등을 고려하여 개인별로 차등적용하는 방법을 검토할 필요가 있다.

3. 시범훈련과정과 지역

교육훈련 바우처제도의 성공적인 도입·운명을 위하여는 바우처제도가 초래할 수 있는 부작용을 최소화하기 위한 면밀한 준비가 필요하며, 우선 일부 제한된 지역에 특정 과정을 대상으로 실시하고 제도운영의 결과를 바탕으로 문제점을 보완한 후 단계적으로 확대하여 나가는 것이 <표1> 교육훈련 바우처시스템의 유형간 장·단점 비교

	현행 바우처 시스템	부분형 바우처 시스템	신용카드형 바우처 시스템 (신용카드회사와 제휴가능)	비 고
훈련생 모집유형	교육훈련기관 또는 지방노동관서	과동	과동	
훈련일시	훈련생이 선택한 지정훈련기관 또는 지방노동관서가 훈련을 위탁한 지정훈련기관	과동	과동	
훈련비 정산시점	사후정산	사후정산	사전정산 가능	
훈련비 지급	훈련생이 훈련기관에 훈련과정 등록→훈련기관 매월 말에 지방노동관서에 훈련비 정산요청→지방노동관서 검토후 훈련비 훈련기관계좌로 입금	훈련생이 지방노동관서에 구직등록시 훈련희망하면 부분으로 훈련비 지불→훈련기관에 등록시 부분으로 결제→훈련기관 매월 말에 지방노동관서에 훈련비 정산요청→지방노동관서 검토후 훈련비 훈련기관계좌로 입금	훈련생이 지방노동관서에 구직등록시 훈련희망하면 카드발급→훈련기관에 등록시 카드로 결제→훈련기관 카드회사에 훈련비지급요청→카드회사 훈련기관에 훈련비 지급→카드회사 매월 정산일에 지방노동관서에 훈련비 정산요청→지방노동관서 검토후 훈련비 카드회사에 지불	신용카드형의 경우 신용카드회사의 제휴없이 정부가 직접 운용할 수도 있으며 그 경우 지급절차에서 카드회사의 역할이 빠짐.
훈련비 청구	훈련기관이 지방노동관서에 매월 청구	과동	신용카드회사가 지방노동관서에 매월 청구	.
훈련비의 총액한도	없음	있음 (각종별 표준훈련비를 고려하여 대대분류 단위로 하여 선택폭 확대)	과동	쿠폰이나 신용카드형에서 총액한도를 정하지 않고 현행과 같이 표준훈련비에 준하여 수강한 과정의 훈련비를 모두 정산할 수도 있음.
(월) 훈련비 잔액 발생시 처리	훈련비의 한도가 없고 사후 정산이므로 훈련비의 잔액이 있을 수 없음.	훈련생의 수익자 부담 훈련생에게 크레디트로 적립(다음 차수로 이월 사용가능)	훈련생의 수익자 부담 과동	총액한도를 정하지 않을 경우 잔액처리 문제 발생치 않음.
훈련비용의 변경	전도가 20% 미만일 경우 변경 가능	과동	과동	3회 등으로 횟수제한 필요
훈련의 유효기간	유효기간 없으나 1회 훈련이수시 훈련비용에 관계없이 재이수 불가	바우처를 발급받은 후 2년 이내 사용가능하며, 바우처 내에서 다른 직종 및 동일직종도 재이수가 가능	과동	부분형이나 크레디트카드형 바우처제도의 수요자 선택확대 및 유연성 증대
모니터링 비용	모니터링 비용 많이 듦.	바우처 부정사용에 대한 제널티 및 역인센티브 마련 등으로 모니터링 비용 감소	개인정보(비밀번호, 교육훈련, 경력, 출가용안드레 설정 등)가 동시에 관리되는 카드의 속성상 중간에, 부정사용이 최소화되어 모니터링 비용 최소화됨.	
바우처 발행시 관리비용 추가		쿠폰발행 및 관리비용 추가	카드 발행 및 관리비용 추가되나 증감기적으로 관리비용은 절감됨.	카드형 도입시 초기 비용 일부를 교육훈련기관 및 카드회사에서 부담 출석관리, 훈련비 정산, 수당지급 등의 전산화로 행정관리비용 절감
기타			개인학습구과(ILA), HRA 및 타 사회보험(국민연금등)과 연계한 인적자원개발투자 가능	

바람직하다.

이러한 측면에서 시범훈련은 고용보험 지원대상의 실업자 재취직훈련에 국한한다. 이에 따라 교육훈련 바우처카드 발급대상은 고용보험 적용사업장(5인 이상 상시근로자를 고용한 사업장)으로부터 이직한 실직자 또는 이직예정자 중 지방노동관서에 구직등록을 하고 재취직을 희망하는 자 또는 취업을 위한 훈련이 필요하다고 지방노동관서장이 인정하는 자가 될 것이다. 시범실시지역은 상대적으로 행정적인 부담이 적은 지역으로 한다. 이 경우 대전지방노동청 관할지역(청 1, 소 4)이나 또는 광주지방노동청 관할지역(청 1, 소 6)이 될 것이다.¹⁾

주석 1) 1998년 11월 현재 교육훈련 바우처(직업훈련 바우처)의 시범사업을 대전, 천안, 청주

지역에서 실시중에 있다.

4. 바우처 교육훈련 실시과정과 기관

취업이 용이한 과정으로서 성장이 유망한 직종을 교습하는 과정, 국가기술자격 또는 지방노동관서장이 인정하는 자격과 연계되는 직종을 교습하는 과정 등으로서 지방노동관서장이 필요 최소한의 요건을 검토하여 인정한 훈련과정이어야 한다.¹⁾ 이는 사회적 위해직종, 개인의 취미나 교양습득을 주목적으로 하는 강좌, 고시학원 등 특수전문자격 취득을 위한 강좌 등은 제한을 두기 위함이기 때문에 과정제한은 최소한이 될 것이다. 또한 훈련실시기관은 공공 및 인정훈련기관, 교육훈련기관, 고용촉진훈련기관, 지방노동관서장이 인정하는 사설기관 등으로 현행과 동일하게 운영된다.²⁾

주석 1) 교육훈련 바우처의 시범실시 중에는 실업자 직업훈련의 관련규정을 따를 것이다. 이 규정에 따르면 본문에 실린 내용 이외에 다음과 같은 규정이 있다. 즉 ①훈련과정은 주간과정을 원칙으로 하되, 지역 및 훈련기관의 특성, 훈련생의 불가피한 사유 등이 인정되는 경우 야간과정, 계절과정 등도 운영할 수 있다. ②훈련과정의 훈련기간은 2주 이상 2년 미만의 과정이어야 하며 총훈련시간은 60시간 이상이어야 한다. ③훈련과정의 훈련기간이 5분의 1 이상을 경과한 경우에는 해당과정에 중간편입할 수 없다. ④훈련생은 주거지 변경, 훈련기관 폐쇄 등 지방노동관서의 장이 인정하는 정당한 사유가 있는 경우 해당과정의 종료 이전이라도 다른 훈련기관 또는 훈련과정으로 이전 또는 편입할 수 있다.

주석 2) 이들 훈련기관을 직업훈련기본법에 의한 직업훈련기관, 고용보험법에 의한 교육기관, 대학·전문대학, 고용촉진훈련학원, 학원의 설립운영에 관한 법률에 의한 학원 등으로 구분할 수 있다.

5. 바우처 교육훈련의 재원

고용보험의 직업능력개발사업을 적용받는 사업주가 납입하는 직업능력 개발사업 보험료에서 조달한다. 향후 모든 능력개발훈련으로 확대시에는 고용보험기금뿐만 아니라 고용촉진기금, 일반회계, 직업훈련촉진기금 잔여금 등을 재원으로 포함할 수 있을 것이다.

6. 교육훈련 바우처와 훈련성과와의 연계방안

바우처의 총액사용 이전에 취업하였을 경우 잔액은 교육훈련 크레딧으로 적립하여 향후에 누적하여 사용할 수 있도록 한다. 또한 훈련생의 자격증 취득, 취업실적 및 취업의 내용 등을 중심으로 평가하여 교육훈련기관에 대하여 장려금을 지급한다. 평가결과에 따라 교육훈련기관 등급을 매기고 이 정보를 수요자들에게 공개한다.

7. 교육훈련 바우처카드의 사용제한

교육훈련 바우처카드를 발급받은 자라고 할지라도 다음의 경우에는 카드의 사용을 제한한다.

- 실업자 재취직훈련과정으로 지정받지 않은 과정
- 타훈련기관에서 이미 다른 교육훈련과정을 수강하고 있는 경우
- 1년 이내에 3회를 초과하여 교육훈련과정을 수강하고자 하는 경우 (중도탈락은 1회 수강으로 간주)

- 훈련수료후 수료한 과정과 동일직종, 동일수준의 훈련을 받는 경우
- 훈련중 본인의 귀책사유로 퇴소당한 후 6월이 경과하지 아니한 자

8. 바우처 발급의 우선순위

재원의 제약이 있는 경우를 위하여 교육훈련 희망자가 배정된 재원을 초과할 경우 희망자 중에서 우선 교육훈련대상을 선발하는 기준을 마련하여야 한다. 이는 우선적으로 실업탈출을 위해 재취업훈련이 필요한 사람, 인력공급이 긴급한 분야의 훈련을 원하는 사람, 그리고 같은 조건이라면 교육훈련의 효과가 큰 사람을 중시하는 것이 바람직하다.

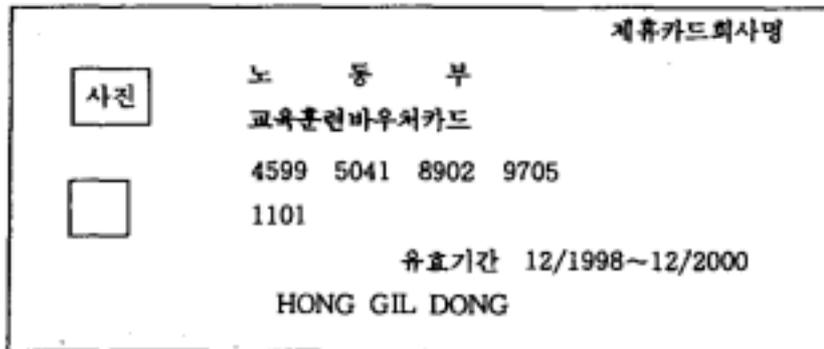
- 지방노동관서의 장이 직업훈련 등의 수강을 지시한 자
- 30세 미만의 실업급여 수급자로서 소정급여일수의 2분의 1을 경과한 자
- 장애인
- 고용안정 지정업종이나 지역의 사업으로부터 이직한 자
- 구직등록후 3월 이상인 자 중 장기실업자
- 경영상의 사유로 정리해고된 자
- 외국인 인력대체직종 및 3D직종 등 인력공급이 긴급한 직종의 훈련을 받고자 하는 자
- 기업청산과정에서 체불임금 및 퇴직금을 제대로 지급받지 못한 자
- 보험가입기간 및 보험료 납부실적이 우수한 자

9. 교육훈련 바우처카드의 유효기간

교육훈련 바우처카드의 유효기간은 발급일로부터 2년으로 한다. 이는 개인정보의 변경사항이나 중간점검이 목적이다. 또한 바우처제도가 정착됨에 따라 기간을 없애거나 장기화할 수 있다.

10. 훈련바우처카드의 기재내용

- 가. 앞면
 - 발행기관(노동부) 및 (제휴카드회사명)
 - 카드이름(교육훈련 바우처카드)
 - 사진, 이름
 - 카드번호(신용카드사의 관리번호)
 - 노동부 번호, 지방노동청별 번호, 청·소별 번호 등
 - 유효기간



- ※4599 5041 8902 9705 : 카드회사의 고유번호임.
- ※1101
 - 1: 노동부 번호
 - 101: 지방노동청·소별 번호

(서울 101~112, 부산 201~208, 대구 301~306, 경인 401~408, 광주 501~507, 대전 601~605)

나. 뒷면

-서명(싸인)

-이용시 유의사항

-문의전화

-개인의 비밀번호, 개인정보 등 등재(마그네틱 테이프내)

<p>서 명 AUTHORIZED SIGNATURE</p> <p>유의사항</p> <p>1. 이 카드는 본인 이외에는 사용할 수 없으며 타인에게 양도 또는 대여할 수 없음.</p> <p>2. 이 카드는 발행기관의 소유이므로 분실, 도난시에는 즉시 발행기관 또는 **카드(주)로 알려주시기 바랍니다.</p> <p>이 카드를 습득하신 분은 발행기관 또는 **카드(주)로 연락바랍니다.</p> <p>문의 노동부 능력개발과 : 02) 503-9759</p> <p>**카드(주) : 02) 520-4600</p>

11. 신용카드형 교육훈련 바우처제도 실시체계

가. 훈련바우처제도의 운영방식

교육훈련 바우처제도의 실시주체는 원칙적으로 노동부가 되어야 한다. 다만 지방노동사무소와 훈련기관 그리고 훈련생간의 행정절차 간소화 차원에서 카드발급, 훈련비 및 훈련수당 정산 등 일부 업무를 카드회사와 제휴하여 아웃소싱(out-sourcing)함으로써 교육훈련 바우처제도를 운영함에 있어 최소의 비용으로 최대의 효과를 얻을 수 있는 방안을 고려할 필요가 있다. 이러한 의미에서 볼 때 다음의 3가지 운영방식 중 제3안이 가장 타당할 것으로 판단된다.

1) 제1안

교육훈련 바우처카드를 도입할 경우에 기존의 훈련비 정산 및 훈련수당 지급업무는 물론 추가적으로 발생하는 모든 업무를 노동부가 단독으로 수행하는 방안이다. 고용보험전산망에 축적·관리되어 온 훈련생 관련자료를 아무런 제한없이 활용가능하고 단기적으로도 개인별 훈련생 관리가 노동부에서 이루어질 수 있다는 장점이 있다.

그러나 카드발급 및 비용정산 등의 측면에서 기존의 신용카드회사들이 축적해왔던 신속하고 효율적인 업무처리 능력 및 네트워크 활용의 노하우(know-how)를 이용할 수 없으므로 그에 따른 모든 필요한 인프라(소프트웨어 및 하드웨어)를 노동부가 자체적으로 구축하여야 한다. 이 경우 교육훈련 바우처제도의 도입에 따른 초기 투자비용이 매우 크게 되며 준비기간도 길어지게 된다.

2) 제2안

교육훈련 바우처카드를 도입할 경우 훈련비 정산 및 훈련수당 지급관련업무 모두를 신용카드회사에 위탁하여 수행하는 방안이다 카드발급 및 비용정산 등의 측면에서 기존의 신용카드회사들이 축적해 왔던 신속하고 효율적인 업무처리 능력 및 네트워크 활용의 노하우를 전적으로 이용할 수 있으므로 교육훈련 바우처제도의 도입에 따른 초기 투자비용이 매우 작고 준비기간도 길지 않다. 그러나 고용보험전산망에 축적·관리되어 온 훈련생 관련자료들과 별개로

민간회사에 또 하나의 훈련생 관련자료를 관리하여야 하는데 이에 따른 법적 및 관리상의 문제가 발생하게 된다(향후 인적자원회계의 도입이나 개인학습구좌제 등의 도입을 위하여도 정부차원에서 개인의 교육훈련 관련정보의 체계적인 관리가 필요함).

3) 제3안

교육훈련 바우처카드를 도입할 경우 기존의 업무와 추가적으로 발생하는 관련업무의 일부를 신용카드회사에 위탁하여 수행하는 방안이다. 기존의 신용카드회사들이 축적해 왔던 신속하고 효율적인 업무처리 방식 및 네트워크 활용의 기술을 일부 이용할 수 있으므로 바우처제도의 도입에 따른 초기 투자비용이 상대적으로 적다. 그리고 현재 지방노동관서에서 업무부담이 많은 훈련비 및 훈련수당 정산업무를 아웃소싱하는 효과를 누릴 수 있다.

그러나 기존에 고용보험전산망에 축적·관리되어 온 훈련생 관련자료들을 신용카드회사에서 이용하는 데에는 법적 및 관리상의 문제가 발생할 수 있으므로 이에 대한 보완 조치가 필요하다.

나. 제3안에서의 고용보험전산망과 카드회사 전산망과의 연계 보완방안

고용보험전산망을 통하여 훈련생에 대한 기본자료를 카드회사 전산망에 제공하는 방법은

BATCH FILE 전송 또는 전용회선 설치(단말기를 통해 조회)로 가능하다. 그러나

고용보험전산망의 자료를 민간회사에서 이용하기에는 현실적으로 여러 문제가 발생할 수 있으므로 교육훈련 바우처제도하에서 카드회사가 필요로 하는 자료(중도탈락자 명단, 재취업 여부, 자격증 취득상황)에 대해서는 매월 훈련기관에서 지방노동관서로 보고하는 자료의 사본을 넘겨받아 이를 카드회사에서 직접 입력할 수 있도록 하며, 바우처카드 발급시 카드발급 신청서에 가입하도록 되어 있는 훈련생의 기본 신상자료도 카드회사가 직접 입력하도록 하는 방안을 고려할 수 있다.

카드회사에서 입력축적한 훈련관련 원자료(raw data)는 정기적으로 중앙고용정보관리소로 송부하도록 하여 중앙고용정보관리소에서 자료가 종합 축적, 관리되도록 한다.

12. 훈련수당 관리의 효율화 방안 모색

훈련수당은 다음의 세 가지 요소에서 결정된 금액의 합계로 산출되지만 각각의 단계에서 전산확인 작업 및 수당액 계산 등에 많은 시간이 요구되어 지방노동관서의 업무지체의 주요 요인이 되고 있으므로 바우처카드 도입과 더불어 다음과 같이 개선하는 방안을 고려할 필요가 있다(부표 5 참조).

● 실업급여 수급관련 자료확인 업무

① 구직등록여부 확인

→교육훈련 바우처 도입시 불필요(카드발급하면서 이미 확인됨)

② 이력조회(재취업여부 확인, 피보험자였던 자인지의 여부 확인, 피보험자격 상실여부 확인)

→현행대로 지방노동관서에서 처리

③ 구직급여 내역조회(구직급여 수급기간 및 현월의 구직급여 수급여부 확인)

→현행대로 지방노동관서에서 처리

④ 훈련조회(타훈련기관에서의 수강여부 확인)

→훈련바우처 도입시 불필요(훈련생이 중복 수강등록에 대해서는 카드회사에서 이미 기술적으로 봉쇄)

● 가족수당 지급요건 확인 및 가족수당액 계산

→훈련바우처를 발급받기 위한 신청서 양식에 훈련생의 세대주 여부 및 부양가족의 주민등록번호 기입란을 만들어 놓고 이러한 정보를 카드회사에서 그들의 전산망에 입력하도록 하면 카드회사에서는 주민등록번호 정보만으로도 매월 가족수당지급액(일할 계산액)을 신속·정확하게 산정해 낼 수 있음.

● 교통비(3만원)

→훈련생 모두에게 일괄지급하므로 현행과 동일

신용카드형 교육훈련 바우처제도 도입 이후 지방노동관서의 담당자들은 훈련비 정산업무와 훈련수당 지급업무 모두에서 상당한 업무경감 효과를 볼 수 있으며, 대신에 경력 및 직업교육훈련 상담, 진로지도, 안내 등 서비스 기능에 충실할 수 있다.

위와 같은 방식하에서 카드회사가 처리한 훈련수당관련 원자료(raw-data)는 일정기간(예컨대 1주일 또는 한달 등)을 두고 카드회사에서 중앙고용정보관리소로 송부한다.

13. 교육훈련 바우처제도 도입시 관련당사자들의 역할

가. 훈련생

훈련생은 지방노동관서로부터 바우처카드를 발급받고 자신이 수강을 희망하는 훈련과정을 개설한 훈련기관에 훈련실시전까지 등록한 후 훈련에 참여한다. 훈련희망자는 고용보험 수급자격증 사본 또는 고용보험 피보험자격 상실확인서와 주민등록등본을 첨부하여 소재지 지방노동관서에 바우처 발급신청한다.

바우처훈련이 가능한 훈련과정은 훈련기관에서 이미 과정별로 노동부의 승인을 득하였고 지원한도인 표준훈련비는 과정, 기간, 학생수 등에 따라 사전에 정해졌기 때문에 훈련생이 교육훈련기관과 과정을 선택하여 등록하면 월 지원훈련비는 자동으로 결정·결재되게 된다. 훈련생의 출석은 매일의 훈련참여시 카드단말기와 훈련기관의 PC를 연결한 출석체크 시스템으로 체크한다.

나. 훈련기관

훈련기관에서는 훈련개시 30일전까지 훈련실시 계획서를 작성하여 신고하되 훈련계획을 변경하고자 할 때에는 변경된 훈련개시 14일전까지 지방노동관서에 신고한다. 개설된 훈련과정에 훈련생이 수강등록을 한 후 훈련기관은 교육훈련 일정에 따라 교육훈련을 실시한다.

한편 훈련생의 훈련비용은 수강등록과 동시에 VAN(훈련기관과 카드회사를 연결하는 통신망 사업자)을 통하여 자동으로 카드회사로 신청되어 카드회사로부터 훈련종료 이전에 선지급된다. 매월 훈련비 및 훈련수당 정산일 5일전까지 훈련생 출석상황, 중도탈락자 명단, 취업현황 그리고 자격취득현황 보고서를 지방노동관서에 제출한다.

훈련기관은 인터넷의 전자우편, PC 통신망 등을 통하여 훈련개시 전일까지 훈련실시 신고서 및 대상자 명단을 소재지 지방노동관서에 제출한다. 그리고 훈련기관과 카드회사간에 훈련비 등 지급계약에 대한 계약을 체결한다.

다. 카드회사

카드회사는 훈련실시기관으로부터 VAN을 통하여 훈련비 지급요구를 받고, 훈련비용은 훈련개시후 일정일(10일 등) 이내 해당 훈련기관에 지급한다. 카드회사가 카드결제대금을 매월 정산일 5일전까지 지방노동관서로 청구하면 지방노동관서는 훈련기관에서 제출한 훈련생 출석상황을 검토한 후 훈련비용을 카드회사 계좌로 입금한다. 또한 훈련생의 훈련관련 정보관리·제출 및 노동부 등에서 요구하는 자료를 처리제공한다.

● 카드회사의 훈련생 관리정보

-성명, 주민등록번호, 주소, 전화번호

-훈련바우처카드 사용기간

-교육훈련 내용 및 경력(교육훈련과정, 기관명, 기간, 훈련비 및 훈련수당액 등)

라. 지방노동관서

훈련생을 선발하여 교육훈련 바우처카드를 발급한다. 카드회사로부터 청구받은 훈련비용 결제대금은 노동부와 카드회사가 협의하여 결정한 정산일에 카드회사의 계좌로 입금하여 정산한다. 단, 훈련기간 중 중도탈락자 및 취업자가 발생하였을 경우 훈련비는 지방노동관서에서 훈련비 반환사유를 카드회사에 통보한 날이 속한 월의 익월에 당해 교육훈련기관에 지급될 훈련비 총액에서 감액하여 정산한다.

한편 당해 지역의 인력수급상황, 훈련기관 등을 감안하여 취업 또는 전직이 용이하거나 성장이 유망한 직종·내용등을 수요자에게 홍보한다. 노동시장 상황, 훈련수요자의 직업경력 등을 분석하여 경력 및 직업교육훈련 상담, 개인별 교육훈련계획 작성, 과정 및 기관안내 등의 서비스를 제공한다. 훈련기관에서 자체모집한 훈련희망자에게도 교육훈련기관에서 경력 및 직업교육훈련 상담을 거치도록 한다. 지방노동관서와 교육훈련기관간에 바우처 교육훈련 실시에 관한 위탁계약을 체결한다.

마. 중앙고용정보관리소

교육훈련 바우처제도를 도입할 때 새로운 체제에서 축적되는 실업급여 수급여부, 훈련비, 훈련수당 그리고 훈련생 관련자료들과 기존에 중앙고용정보관리소에 구축되어 있는 고용보험전산망간의 연계방안을 마련한다. 중앙고용정보관리소에서 관리하고 있는 고용보험전산망과 신용카드사의 전산망을 연계하고자 하는 경우 기술적인 문제는 없으나, 개인정보유출 또는 보안상의 문제가 발생할 우려가 있으므로 신용카드사에 축적되는 원자료(raw-data)를 정기적으로 중앙고용정보관리소로 송부하는 방안을 고려한다(배치파일 또는 전용회선 설치 등).

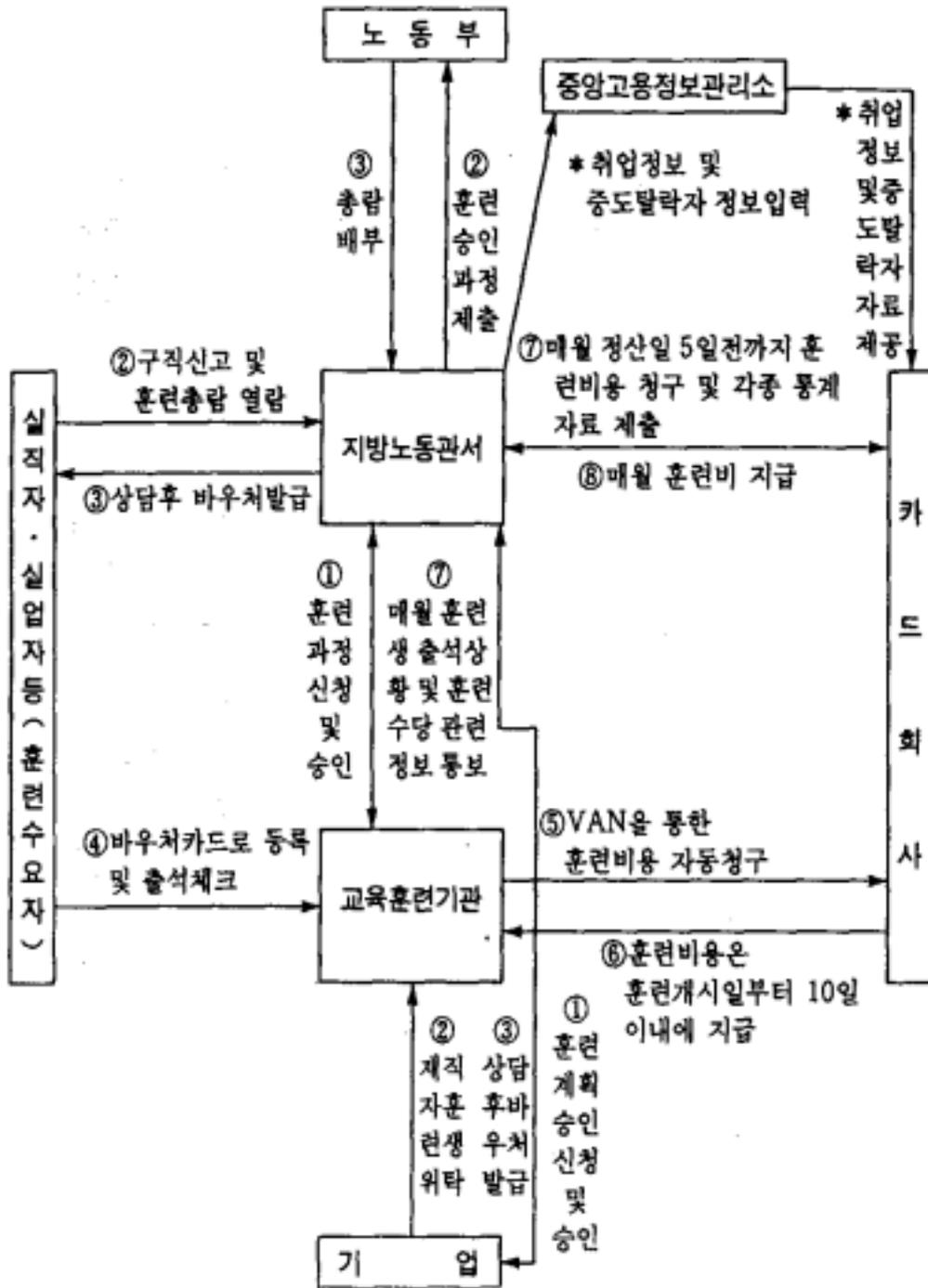
이상에서 언급한 신용카드형 교육훈련 바우처 도입시 각 주체들의 역할 및 교육훈련 실시업무의 흐름을 살펴보면 [그림1]과 같다.

14. 교육훈련 바우처카드이 매매 등 부정사용에 대한 조치

가. 훈련기관과 훈련생간의 부정

훈련생과 훈련기관간 바우처카드의 매매 등 부정사용 사실이 적발되었을 경우 훈련기관에게 벌금부과와 동시에 정부인정 교육훈련기관 자격 취소 및 교육훈련기관 평가에 부기하여 공고한다. 또한 바우처카드의 매매사실 적발시 이를 신고한 당해 훈련생 또는 제3자에게 어떠한 불이익

[그림1] 신용카드형 바우처 교육훈련실시 체계도



주 : 1) VAN(value added network)은 훈련기관과 카드회사를 연결하는 통신망사업자임.

2) *표시한 부분은 카드회사가 대행할 수 있으며, 그 경우 흐름의 방향은 반대로 됨.

3) 기업부분은 향후 재직근로자 교육훈련에까지 바우처제도를 도입할 경우임.

적인 조치를 취하지 않고 포상금을 지급하는 방안을 강구한다.

나. 훈련생간의 부정

바우처카드의 매매·양도, 대리출석 등 부정사용의 경우 관계자에게는 벌금부과 및 바우처카드 반환조치를 취하는 동시에 이후 카드발급을 금지한다.

V. 向後 課題와 期待效果

1. 향후 과제

첫째, 홍보 및 직업 및 교육훈련상담 기능의 내실화를 도모한다. 교육훈련 바우처제도의 의의, 효과적 활용방법에 대한 홍보를 강화함과 동시에 노동시장 및 직업훈련수요 전망에 기초하고 직업경험의 분석을 통한 직업 및 교육훈련상담, 개인별 교육훈련계획 작성기법을 마련한다.

둘째, 노동시장 및 직업훈련수요에 대한 정밀한 분석, 즉 인력수급전망 분석, 직업연구(job study)와 직업목록(job catalogue)의 체계화 등으로 보다 효과적인 정책수립이 이루어지도록 한다.

셋째, 한국노동연구원과 직업능력개발원 등의 연구기관을 통해서 바우처제도를 통한 근로자의 직업능력향상을 극대화할 수 있는 훈련프로그램을 개발한다.

넷째, 지속적인 평가 및 바우처 실적에 대한 지속적인 평가 및 모니터링 체계를 구축하고, 실업자 재취직훈련을 전면 적용하며, 능력개발훈련에의 확대방안을 마련한다.

다섯째, 인적자원회계(HRA), 개입학습구좌(ILA)와의 연계방안을 마련한다. 향후 카드형 교육훈련 바우처의 모든 정보, 특히 개인이 과거 직업경력 기술 및 숙련의 내용과 평가, 자격취득의 내용, 교육과 훈련의 내용 등은 무형의 인적자원가치의 주요 지표로 될 것이기 때문에 이를 회계체계 및 국민계정에 포함시키는 인적자원회계(HRA)의 도입과 연결시키는 방안으로 발전시켜 나가야 할 것이다. 또한 이러한 정보는 지속적으로 관리 기록되어 개인학습구좌제도의 마련으로 연결되도록 하여야 한다.

여섯째, 중간매매, 부정행위, 기타 부작용 방지대책을 세운다. 사후점검체계 및 벌칙을 강화하며, 성과에 따른 차등지원방식의 체계화와 연계한다.

일곱째, 신용카드형 바우처제도의 노동부 등 공공부문에서의 독자적 운영체계 구축방안을 마련한다.

2. 기대효과

훈련수요자에게는 본인이 필요로 하는 교육과정에 대한 자유로운 선택권을 부여하여 훈련유인도를 제고하고, 그들의 요구에 부응하는 수요자 중심의 직업교육훈련체제를 구축할 것이다. 훈련기관에게는 훈련생 모집을 위한 훈련기관간 경쟁을 통하여 훈련의 질을 높이는 계기를 마련하게 되며, 아울러 성과중시의 교육훈련체제를 구축하고 지방노동관서 및 훈련기관 사이에 이루어지고 있는 각종 불필요한 행정절차를 간소화하여 교육훈련시스템의 효율성을 증대시키고 정부와 기업의 직업교육 훈련비용의 효율적 집행을 가져올 것으로 기대된다.

나아가 향후 인적자원회계(HRA), 개인학습구좌(ILA) 등과의 연계를 통하여 체계적인 평생학습사회를 구축할 수 있게 함으로써 새로운 직업교육훈련체제를 조기에 정착시키고, 실업자 재취직훈련의 효과적 집행과 효율성을 제고하며, 궁극적으로 능력개발교육훈련의 효과와 성과를 제고하여 근로자의 삶의 질 향상과 국가경쟁력을 강화하는데 기여할 것이다.

<附錄> 美國 議會에 提出되어 있는 바우처關聯 法案의 主要 內容

1.S.17:Working Americans Oppotunity Act(상원에 계류중임)

제105차 의회

제1회기

S.17

본 법안은 바우처시스템 개발로 연방직업훈련 프로그램들을 통합하기 위함이다.이 바우처 시스템은 실직근로자들과 경제적으로 어려운 성인들에게 자신들의 필요성에 밀접하게 부응하는 유형의 직업훈련을 선택할 기회를 부여하며, 윈스톱직업센터 시스템을 구축해서 높은 질의 직업훈련과 고용관련 서비스를 제공하는 등의 목적을 가진다.

미합중국 상원에서

1997년 1월 21일

Mr. DASCHLE(그외에 Mr. BREAU, Mr. KENNEDY, Mr. DODD, Ms. MIKULSKI, Mr. DORGAN, Mr. JOHNSON, Mr. ROCKEFELLER, Mr. KERRY, Ms. MOSELEY-BRAUN, Mr. REID, and Mr. LAUTENBERG)는 다음의 법안을 제출하였다. 이 법안은 2회 회람되었고

「노동및인적자원위원회」에 회부되었다.

[제1조] 목차 (a) 법령: 이 법은 Working Americans Oppotunity Act라 명명한다.

(b) 목차 : 생략

[제2조] 제안 설명 (a) 의회는 다음의 사실을 인정한다.

- (1) 미국 경제에 있어 국제간의 경쟁심화, 기술진보 그리고 구조변화가 진행됨에 따라 민간기업들과 공공정책수립자들은 이러한 변화와 진보에 신속하게 적응할 능력을 갖춘 숙련노동력 창출을 위해 새로운 도전들을 시도해야 한다.
- (2) 미국의 많은 근로자들이 경기침체보다는 지속적인 세계경제와 국가경제의 변화에 따라 사업장 폐쇄, 생산감축, 일시해고 등의 사유가 발생하여 매년 2백만명 이상의 전일제 근로자들이 자신의 직업을 상실하고 있다.
- (3) 연방정부가 현재 취하고 있는 실직과 구조적 실업에 대한 대책은 서로 다른 자격요건 그리고 실직자들이 받을 수 있는 서로 다른 서비스 및 부가혜택을 가진 여러 가지 프로그램들로 이루어져 있다.
- (4) 연방 직업훈련 프로그램들간의 연계성 부족으로 인하여 새로운 직업 또는 재고용을 희망하는 사람들의 노력을 무산시키는 행정적 장애 및 규제가 생겨났다.
- (5) 1944년에 제정된 「재향군인사회적응지원법(the Servicemen's Readjustment Act of 1944(통칭 'G.I. Bill of Rights'))」은 수백만의 제2차 세계대전 퇴역군인들과 한국전 및 베트남전의 퇴역군인들의 사회적응을 도와 왔으며, 대학교육에 학자금을 제공하고, 미국 중류층 형성을 지원하였다.
- (6) 실직근로자 및 저소득 근로자에 대한 현행 직업훈련시스템을 개혁하는 것은 재향군인사회적응지원법(the G.I. Bill of Rights)과 개념적으로 유사한 방식으로 미국의 수백만 근로자들이 역동적인 세계경제에 보다 높은 경쟁력을 갖추도록 도울 것이다. 이 법하에서 대부분의 근로자들은 자발적 또는 일시해고로 인하여 일자리를 옮길 경우 새로운 직장으로서의 이직이 용이할 뿐만 아니라 계속적으로 자신의 숙련도를 향상시킬 수 있다.
- (7) 늘 변화하는 환경에서의 직업적 성공은 개인의 선택과 신뢰할 수 있는 정보에 기반을 두고서 자신의 경력을 효과적으로 관리할 수 있는가에 상당부분 달려 있다.
- (8) 좋은 고용기회를 낚는 직업훈련 기회에 대한 시장정보와 도움이 불충분하다.
- (9) 현재 연방직업훈련을 받을 수 있는 자격을 가진 사람들 중 소수만이 서비스를 받고 있으므로 행정적인 장애들을 제거하면 보다 많은 자금이 조성되어 보다 많은 사람들이 자신의 선택에 따른 직업훈련을 받을 수 있게 될 것이다.
- (10) 연방정부는 직업훈련을 위한 새로운 시장을 창출하는 동시에 경제적으로 불우한 성인을 지원하는 집중적인 서비스 제공에 전력을 기울여야 한다.

(b) 이 법안의 목적은 다음과 같다.

- (1) 자신의 숙련을 향상시키고, 변화하는 경제에 부응하는 경쟁력을 갖추길 희망하는 실직근로자와 경제적으로 불우한 성인들이 이용가능한 선택의 기회를 넓혀 주는 것
- (2) 개인들이 자신의 경력에 맞는 최선의 선택을 할 수 있게 하는 것

- (3) 직업훈련 프로그램을 통합하여 개인의 선택에 의존하는 단순화된 바우처시스템을 제공하며, 높은 수준의 직업시장 정보를 제공하는 것
- (4) 근로자의 고용을 장기화시키며 또는 근로자가 필요한 때에 이직할 수 있는 유연한 직업능력을 제공하기 위하여 개인의 필요에 맞춘 직업훈련과 교육을 받을 수 있도록 하는 것
- (5) 사람들이 직업훈련 바우처의 사용에 있어 최선의 선택을 할 수 있도록 함에 있어 개인에 대한 시의적절하고 신뢰성 있는 정보제공 시스템을 구축하는 것

[제3조] 정의 이 법안에서 사용되는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) 지역단체(Community-based Organization)라 함은 비영리의 민간조직으로서 지역사회 또는 지역사회 주요 부문을 대표하며 직업훈련과 고용관련 서비스를 제공하는 조직이다.

(2) 실직자

(A) 실직자라 함은 일반적으로 다음 각호에 해당되는 자를 말한다.

- (i) 고용계약기간이 만료되었거나, 일시해고되었거나 또는 계약만기 통지서 또는 해고통지서를 받은 자, 그리고 실업급여의 수급자격이 있거나 수급자격 소진자, 그리고 실직 이전의 산업 또는 직업으로 복귀할 가능성이 희박한 자
- (ii) 폐업 또는 공장, 설비, 기업 등으로부터의 실질적 일시해고의 결과로서 고용계약기간이 만료 또는 일시해고되었거나 계약만기통지서 또는 해고통지서를 받은 자
- (iii) 장기실업 상태에 있는 자 내지는 거주지역에서 같은 또는 유사한 직종의 고용 또는 재고용의 기회에 제약을 가진 자, 여기에는 고령으로 인해 실질적으로 취업의 장벽을 가지고 있는 고령자 등을 포함한다.
- (iv) 자영업 상태였으나(농부, 목장주, 어부 포함), 이들이 거주하는 지역경제의 여건으로 인해 발생한 실업자 또는 노동부장관이 고시한 자연재해로 인해 발생한 실업자
- (v) 국방부의 근로자, 또는 국방부와 하청계약을 맺은 기업에서 근무하다 계약기간이 만료된 자 또는 일시해고자 또는 군사시설의 폐쇄, 재정비, 또는 국방부장관에 의해 결정된 방위비 삭감의 결과로 계약기간이 만료된 자나 일시해고된 자 또는 계약만기통지서나 해고통지서를 받은 자

(B) 자영업자를 위한 특별규정
노동부장관은 자영업자와 (A) (iv)의 규정에서 적용할 경제여건과 자연재해의 범주를 정하여야 한다.

(C) 실직주부를 위한 특별규정
실직자 항목에는 만약 주정부가 실직주부의 정의가 적절하고, 주정부내의 다른 실직근로자에 대한 서비스제공에 반대 영향을 주지 않을 것으로 판단된다면 주정부 내의 제 I 장 내지 제 III 장의 규정하에서 노동부장관이 규칙으로 정의한 바와 같이 직업훈련 및 고용관련 서비스와 관련된 규정들을 실직주부에게도 적용해야 한다.

(3) 경제적으로 열위에 있는 성인(ECONOMICALLY DISADVANTAGED ADULT)이라 함은 18세

이상으로서 수입이 있었으나 이 사업을 신청하기 이전 6개월 동안(실업급여, 자녀보조금, 복지수당을 제외하고) 총가족소득이 가족규모에 따라 다음 각호를 초과하지 않는 가족의 구성원을 말한다.

- (A) 같은 기간동안 빈곤선(관리에신청에서 고시하고 지역서비스장려금법(Community Services Block Grant Act(42 U.S.C. 9902(2))의 제673(2)조의 규정에 의하여 매년 변경됨) 또는
- (B) 같은 기간동안 최저표준생활 소득수준의 70%

(4) 직업훈련기관(JOB TRAINING PROVIDER)이라 함은 공공단체, 비영리법인 또는 직업훈련을 제공하는 사설 영리법인을 말한다.

(5) 서비스제공 지역(service delivery area)이라 함은 the Job Training Partnership Act(29 U.S.C. 1511) 제101조의 규정에 의하여 구축된 지역을 말한다.

제 I 장 직업훈련 바우처(JOB TRAINING VOUCHERS)

[제101조] 제도의 마련 노동부장관은 본장의 요건에 준하여 개인이 직업훈련을 받을 수 있도록 하기 위한 목적을 가지고, 개개인에게 바우처를 제공하는 직업훈련시스템을 마련한다.

[제102조] 개인 선택(a) 일반규정
제104조의 규정에 의해서 제출된 신청의 승인통지에 의해서 개인은 신청이 승인된 날부터 2년 동안 바우처를 받을 수 있다.

(b) 직업훈련을 위한 바우처의 사용

(1) 일반규정:(a)항의 규정에 의하여 바우처를 수령한 자는 제106조의 요건에 맞는 직업훈련기관로부터 받는 직업훈련에 이 바우처를 사용할 수 있다.

(2) 인정직업훈련:(1)목의 규정에 의한 직업훈련은 다음에서의 직업훈련을 포함한다.

(A) 학위와 비학위 프로그램

(i) 2년제 및 4년제 대학

(ii) 직업 및 기술교육학교

(iii) 사설 영리법인 및 비영리훈련법인

(iv) 공공단체와 공립학교

(v) 지역단체(community-based organizations)

(B) 고용주 업무관련 훈련프로그램

(C) 경제적으로 열위의 성인인 경우에는 취업전 직업훈련 프로그램

[제103조] 자격 만약 그 개인이 아래의 요건에 해당되면 바우처를 받을 자격이 주어진다.

(1) 실직자

(2) 경제적으로 열위에 있는 성인

[제104조] 바우처의 취득 (a) 신청

본장의 규정에 의하여 바우처를 받기를 희망하는 자는 정해진 기일내에 소정의 양식에 의해 신청서를 제출해야 하며, 주정부가 요구하는 관련정보를 제출하여야 한다.

(b) 신청자에 대한 지원

(1) 원스톱직업센터:제301조의 규정에 의해 설립된 원스톱직업센터는

(A) 본장의 규정에 의해 바우처 신청서를 제공하고, 신청서의 작성을 도우며, 자격요건 결정을 위한 신청서를 제출받는다.

(B) 제106조의 규정에 의해 바우처를 받을 자격을 갖춘 직업훈련기관과 관련되는 신청자에게 성과에 기반한 정보를 제공한다.

(C) 신청자에게 다음의 정보를 제공한다.

(i) 지역경제와 고용가능성

(ii) 지역산업에 대한 설명서

(iii) 지역노동시장 수요에 대한 설명서

(D) 노동부장관이 정한 규칙에 의해 바우처 시스템과 관련된 그밖의 관련책무를 수행한다.

(2) 노동부장관은 바우처시스템하에서 적법한 직업훈련 실시자들에 의하여 운영되는 원스톱직업센터가 다른 서비스제공 지역 내의 다른 교육훈련기관에서 바우처훈련을 희망하는 자들에게 객관적이고 공정하게 정보를 제공하도록 하는 절차에 관한 규칙을 정한다.

[제105조] 관리감독 및 책임 (a) 일반규정: 이 법안의 제정일 이후 6개월 이내에 노동부장관은 다음의 규정들을 정한다.

(1) 이 규정은 다음 내용을 포함한다.

(A) 바우처의 신청요건

(B) 바우처의 양식

(C) 바우처의 사용

(D) 바우처의 시행방법

(E) 유자격 개인들에게 바우처를 가장 신속하고 효과적인 절차로(이 법안의 목적과 취지에 부합하는) 배분하는 절차

(F) 적시에 각 주에 바우처시스템을 단계적으로 실행하기 위한 절차

(2) 본장의 규정에 의한 바우처시스템하에서 직업훈련기관의 의무와 책임을 서술한다.

(3) 직업훈련기관의 감독에 대한 연방 및 주정부의 책임을 서술한다. 여기에는 본장의 규정에 의해 바우처시스템에 의한 행정비용을 결정하는 것과 집행의 책임을 포함한다.

(4) 경제적으로 열위에 있는 성인들이 본장의 규정에 의해 바우처지원의 혜택을 받는데 필요한 상담을 받고, 서비스를 지원받는 방법을 정한다.

(b) 여론수렴:(a)의 규정에 의해 규정을 정할 때 노동부장관은 사업주단체, 노동단체, 지역단체(community-based organization)들을 포함한 일반인들에게 논평할 기회를 제공하여야 한다.

[제106조] 직업훈련기관의 자격요건 (a)자격요건:직업훈련기관은 다음 각호에 해당하는 자를

말한다.

(1) (A) 고등교육법(the Higher Education Act of 1965 (20 U.S.C. 1070 et seq.))의 제IV장의 규정에 의한 프로그램에 참가할 자격이 있는 자

(B) (b)의 규정에 의한 절차하에 따라 자격을 갖추고 있다고 결정된 자

(2) (c)의 규정에 의해 요구된 성과에 기반한 정보를 제공하는 자

(b) 대안적인 자격요건 절차

(1) 일반규정: 주정부는 고등교육법 제IV장의 규정에 의한 프로그램에 참가할 자격을 갖추지는 않았으나 바우처를 받기를 희망하는 직업훈련기관들에 대한 대안적인 자격요건 절차를 수립하여야 한다.

(2) 절차요건:(1)의 규정에 의한 절차를 수립할 때 주정부는 교육부장관과 노동부장관의 협의를 거친 항목들과 가이드라인을 기초로 하여 직업훈련기관에 대한 최소의 성과수준을 마련하여야 한다. 이러한 요건을 규정할 시에는 본장의 규정에 의해 프로그램에 참가하는 고등교육기관의 자격 결정과 본 규정 및 직업훈련의 본질에 부합하는 직업훈련기관의 유형을 규정하고 있는 고등교육법 제4장의 H의 규정을 준용한다.

(3) 단서규정: (1)의 규정에도 불구하고 만약 고등교육법 제4장의 규정에 의한 프로그램들에 대해 고등교육기관의 참여가 종료되면, 이 기관들은 종료일이 개시된 날로부터 2년간 본장의 규정에 의하여 지원자격을 상실한다.

(c) 성과관련 정보

(1) 내용: 노동부장관은 본장의 규정하에서 바우처를 받기를 원하는 직업훈련기관들에 의해 제출되는 성과와 관련한 정보를 확인하여야 한다. 그 정보는 다음과 관련된 정보를 포함할 수 있다.

(A) 직업훈련기관에 의해 마련된 프로그램의 수수료

(B) 직업훈련기관에 의해 마련된 프로그램 졸업생의 자격취득률

(C) 산업특수(industry-specific skill standards)의 숙련도 기준을 충족시키는 직업훈련기관에 의해 마련된 프로그램의 졸업생 비율

(D) 직업훈련기관의 프로그램을 졸업한 훈련생들의 취업과 직장유지 비율

(E) 직업훈련기관의 졸업생이 자신이 참여한 프로그램들과 관련된 직업에서 종사하는 비율

(F) 직업훈련기관에 의해 제공된 기술수준이나 고용과 관련된 직업훈련기관이 부여하는 보증서나 증명서

(2) 부가조항: 주정부는 노동부장관의 승인에 의거 (c)의 규정에 의한 직업훈련기관에 의해 제출되는 부가적인 성과관련 정보를 규정할 수 있다.

(d) 행정

(1) 주정부 기관

주지사는 (c)의 규정에 의하여 제출된 성과관련 정보를 수집, 확인, 배포할 주정부기관(State agency)을 지정하여야 한다.

(2) 적용

본장의 규정하에서 지원받기를 희망하는 직업훈련기관은 주정부기관이 요구하는 시간과 형태로

(1)의 규정에 의하여 지정된 주정부기관에, (c)의 규정에 의한 관련정보를 제출하여야 한다.

[제107조] 바우처 시스템의 평가 노동부장관은 매년

(1) 바우처 시스템의 효과를 감독해야 한다.

(2) 본장에 의한 바우처 수혜자와 납세자에 대하여 본 시스템의 혜택을 평가한다.

(3) 이 평가에 의해 얻어진 정보를 관련 의회위원회에 제출한다.

[제108조] 예산의 배분 (a) 일반규정: 노동부장관은 (b)내지 (c)의 규정에 부합하는 각 회계연도에 대하여 각 주정부에게 501조의 규정에 의하여 적당한 예산을 배분하여야 한다.

(b) 범주별 배분

(1) 실직근로자에 대한 지원

각 회계연도에 대하여 제501조의 규정에 준한 예산액으로부터 노동부장관은 실직자의 직업훈련과 고용관련 서비스들을 제공하는 예산을 결정하여야 한다. 이는 최소한 1997 회계연도에 대하여 이러한 목적을 위해 주정부에게 유효한 예산 이상이어야 한다. 노동부장관은 (c)의 규정에 의한 요건들을 고려하여 그 비율로 배분하여야 한다.

(2) 경제적으로 열위에 있는 성인에 대한 지원

각 회계연도에 제501조의 규정에 준하여 노동부장관은 경제적으로 열위에 있는 성인에 대한 직업훈련과 고용관련 서비스들을 제공할 수 있는 예산을 결정하여야 한다. 이는 최소한 1997 회계연도에 대하여 이러한 목적을 위해 주정부에게 유효한 예산 이상이어야 한다. 노동부장관은 (c)의 규정에 의한 요건들을 고려하여 예산을 배분하여야 한다.

(c) 주정부에 배분하기 위한 고려요소

노동부장관이 각 주정부에 (b)의 규정에 의하여 예산을 배분하는 것은 다음 요소를 근거로 이루어져야 한다.

- (1) 전국 총실업자수에 대한 각주의 실업자수
- (2) 전국의 총초과실업자수에 대한 각주의 초과실업자수
- (3) 전국의 총실업자수에 대한 각주의 15주 이상 실업자수
- (4) 전국의 총성인수에 대한 각주의 경제적 열위에 있는 성인수
- (d) 주정부 예비비

(1) 실직근로자기금 : (b) (1)의 규정에 의하여 각 주정부에 배분된 예산으로부터 주정부는 Job Training Patnership Act의 제514조 (b)의 규정에 의한 긴급지원을 포함한 주정부 활동을 수행하기 위해, 그리고 the Job Training Patnership Act의 제III장의 규정에 의한 주정부 활동을 위해 배정한 예산을 초과하지 아니하는 범위 내에서 예산을 배정할 수 있다.

(2) 경제적으로 열위에 있는 성인을 위한 기금: (b) (2)의 규정에 의한 비율로 각 주정부에 배분된 예산으로부터, 주정부는 the Job Training Patnership Act의 제II장의 규정에 의한 주정부 활동을 위해 배정한 예산을 초과하지 아니하는 범위 내에서 예산을 배정할 수 있다.

제II장 연방직업훈련 프로그램의 통합

[제201조] 프로그램이 통합 (a) 의회의 견해: 연방직업훈련 프로그램의 통합과 편성이 진행되는 동안 모든 근로자와 구직자들(특히 서비스가 어려운 지역)의 직업훈련, 고용, 소득을 향상시키기 위해 연방정부가 조언 및 노력을 계속하여야 한다는 것이 의회의 견해이다.

(b) 연방직업훈련 프로그램에 대한 폐지(생략)

제III장 윈스톱직업센터를 통한 고용관련 정보 및 서비스

[제301조] 윈스톱직업센터 (a) 설립: 이 법안의 규정하에서 자금을 받은 각 서비스제공 지역은 구직자, 근로자, 사업체들에게 제102조 (b) (2)의 규정에 의한 높은 질의 직업훈련을 이해하기 쉽게 소개하고, 기타 고용관련 서비스를 제공하기 위하여 필요한 지역에 윈스톱직업센터 네트워크를 개발하여 실행하여야 한다.

(b) 절차: 그 지역의 장이 임명한 공무원과 함께 서비스제공 지역의 각 훈련기관은 노동부장관이 정한 기준과 부합하는 윈스톱직업센터(윈스톱직업센터 책임자의 임명 포함)를 설립하는 방법을 주정부와 협의하여야 한다.

(c) 유자격단체: (f) 내지 (g)의 규정에 의한 서비스를 제공하는 서비스제공 지역 내의 각 단체는 윈스톱직업센터의 책임자로 임명될 자격을 가진다.

(d) 성과기준: 노동부장관은 각 윈스톱직업센터 책임자의 성과를 평가하는 성과기준시스템을 구축하여야 한다.

(e) 선발기간: 각 윈스톱직업센터 책임자의 임기는 2년으로 한다. 매 2년마다 서비스제공 지역의 직업훈련기관은 (d)의 규정에 의하여 구축된 기준에 의한 성과를 기초로 하여 그 지역의 윈스톱직업센터 책임자를 재평가하여야 한다.

(f) 개인에 대한 고용관련 서비스는 다음 각호의 업무를 수행한다.

- (1) 서비스제공 지역에서 운영되고 있는 인력개발 프로그램의 홍보
- (2) 윈스톱직업센터를 통하여 정보 및 서비스의 취득 및 오리엔테이션
- (3) 실업수당 신청 서류작성 지원
- (4) 기초숙련, 직업숙련, 경력, 취업적성, 관심, 태도, 서비스지원 필요성을 포함한 개인의 숙련수준과 서비스의 필요성 평가(적당한 테스트를 포함)
- (5) 이력서, 인터뷰 준비, 워크숍을 포함한 직업탐색 지원
- (6) 106조(c)의 규정에 의하여 제공된 성과관련 정보를 포함한 주정부 내의 직업훈련의 질과 수급가격관련 정보제공
- (7) 직업시장 정보에는 다음 각호가 포함된다.

- (A) 지역경제와 취업 가능성 관련정보
- (B) 지역산업 정보
- (C) 노동시장 정보
- (D) 지역인구 및 사회경제적 특징들
- (8) 서비스제공 지역 내의 적합한 직업훈련과 고용서비스 및 (f)의 규정에 의한 기타 서비스를 알선
- (9) 육아를 포함한 지원서비스
- (10) 직업개발
- (11) 상담
- (g) 고용주에 대한 고용관련 서비스

서비스제공 지역의 각 윈스톱직업센터는 고용주의 요구로 고용주에게 다음의 정보를 제공할 수 있다.

- (1) 주정부 내의 각 서비스제공 지역에 유효한 직업훈련의 질과 훈련비용 관련정보
- (2) 사업주의 신청에 의한 선발 및 인력 알선
- (3) 사업주의 주문에 맞춘 근로자의 숙련에 대한 평가

[제302조] 정보수집 (a) 확인사실: 의회는 고용, 직업훈련, 직업훈련기회에 대한 정확하고 적절한 정보가 각 개인의 직업선택에 유용하다는 점을 발견하였다.

(b) 권한: 노동부장관은 제 I 장의 규정하에서의 바우처 수혜자, 구직자, 고용주, 근로자를 포함한 관련자들에게 윈스톱직업센터 및 기타 적합한 메커니즘에 의해 직업시장 정보를 제공하고 개발할 권한을 가진다.

[제303조] 근로자들에 대한 직접 대부 (a) 사실확인: 의회는 고등교육법 제4장의 D의 규정에 의하여 William D. Ford의 '연방정부의 직접대부 프로그램(Federal Direct Loan Program)'은 신기술을 익혀 더 높은 임금을 받아 보다 나은 인생을 영위하려는 목표를 가지고 그에 맞는 훈련 및 고용프로그램을 받고자 하는 미국 근로자들을 위한 가치있는 금융수단임을 인정한다.

(b) 노력: 교육부는 윈스톱직업센터, 훈련 및 교육프로그램, 주정부 및 연방정부 관리청과의 협조를 통해 고등교육법 제4장의 D의 규정에 의하여 William D. Ford의 '연방정부의 직접대부 프로그램(Federal Direct Loan Program)'을 통한 직접대부의 가치와 유효성을 인식하려는 노력을 하여야 한다.

제IV장 보고서 및 계획

[제401조] 통합 및 합리화(능률화) (a) 제외된 연방직업훈련 프로그램의 통합에 관한 보고:1998년 1월1일까지 이후 매년 노동부장관은 이 법안에 의해 포함되지 않은 연방직업훈련 프로그램이 구직자, 근로자, 기업체의 필요성에 더 잘 부응하는 통합된 책임있는 노동력 개발프로그램으로 어떻게 통합될 수 있는지를 설명한 보고서를 의회에 준비하여 제출하여야 한다.

(b) 공통정의, 공통성과측정, 공통자격표준, 공통자금회전율의 사용에 대한 계획: 이 법의 제정 이후 180일 이전까지 노동부장관은 훈련프로그램에 더 잘 접근할 수 있도록 공통정의, 공통성과측정, 공통자격표준, 공통자금회전율 사용에 대한 연방직업훈련 프로그램을 필요로 하는 계획을 개발하여야 한다.

[제402조] 소득지원 관련보고 (a) 의회의 견해

(1) 많은 실직자와 경제적 약자들은 소정의 실업수당을 소진한 후에는 소득지원이 없기 때문에 장기 직업훈련에 참여할 수 없다.

(2) 장기 직업훈련은 실직근로자와 경제적으로 열위에 있는 성인들이 직업을 얻고 임금을 증대하도록 지원하는 가장 효과적인 조정서비스 중의 하나임이 증명되었다.

(3) 실직근로자와 경제적으로 불우한 성인들이 장기 직업훈련에 잘 참가할 수 있도록 어떻게 소득지원을 할 것인가와 관련된 방안을 강구할 필요가 있다.

(b) 보고: 이 법안이 제정된 후 120일 이내, 노동부장관은 의회에 다음을 준비하여 제출하여야 한다.

(1) 실직근로자와 경제적으로 열위에 있는 성인들이 장기의 직업훈련에 참가하게 하기 위한 소득지원의 필요성을 연구한 보고서

(2) 이들에게 소득지원이 어떻게 제공될 수 있는지와 관련한 방안

(3) 노동부장관이 적절하다고 결정한 권고사항 포함

제V장 일반규정

[제501조] 정부예산안의 승인 (a) 일반규정: 1998 내지 2002 회계연도까지 제 I 장 내지 제Ⅲ장의 규정의 수행에 필요한 예산총액이 배분되어야 함을 인정한다.

(b) 사업연도: 이 법안에 의거해서 수행되는 활동을 위한 한 회계연도의 배분된 예산은 당해 사업연도에만 유효하다. 사업연도는 배분이 이루어지는 회계연도 7월 1일에 개시하여야 한다.

[제502조] 효력일 이 법은 1998년 7월 1일에 효력을 발생한다.

2. S.1170 : Working American Training Voucher Act(상원에 계류중)

제105회 국회

제1회기

S.1170

미합중국 상원

1997. 9. 11.

Ms. SNOWE가 다음 법안을 의회에 제출하였다. 이 법안은 2회 회람되었고 「노동 및 인적자원위원회」에 회부되었다.

법안

훈련바우처 시스템을 도입하기 위하여 그리고 다른 목적들을 위하여 의회 회기에 미합중국 상원과 하원에 의해 제정되기를 희망함.

[제1조] 법령 이 법은 'Working American Training Voucher Act'로 명명한다.

[제2조] 정의 이 법에서 나오는 용어의 정의는 다음과 같다.

(1) 주지사라 함은 한 주의 최고 행정관을 의미한다.

(2) 민간산업협의회(PRIVATE INDUSTRY COUNCIL)라 함은 the Job Training Patnership Act(29 U.S.C. 1513)의 제103조의 규정에 의하여 지명, 임명된 협의회를 의미한다.

(3) 장관(SECRETARY) 이라 함은 노동부장관을 의미한다.

(4) 서비스제공 지역(SERVICE DELIVERY AREA)이라 함은 the Job Training Patnership Act(29 U.S.C. 1511)의 제101조의 규정에 의하여 선정된 서비스제공 지역을 말한다.

(5) 주(STATE)라 함은 다음 각각의 주들을 의미한다. 즉, 미국내 각주는 물론 the District of Columbia, the Commonwealth of Puerto Rico, the United States Virgin Islands, Guarm, American Samoa, the Commonwealth of the Northern Mariana Islands, the Republic of the Marshall Islands, the Federated States of Micronesia, and the Republic of Palau 등을 포함한다.

(6) 주정부 교육국(STATE EDUCATIONAL AGENCY)이라 함은 the Elementary and Secondary Education Act of 1965(20 U.S.C. 8801) 제14101조의 조건에서 주어진 의미를 갖는다.

(7) 훈련법인(traning entity)이라 함은 집행조직으로 the Job Training Partnership Act(29 U.S.C. 1503) 제4조의 규정에 의하여 정의한다.

[제3조] 일반권한 노동부장관은 이 법안의 규정에 의하여 주정부가 훈련바우처 프로그램을 실시하는 서비스제공 지역에서의 훈련법인들을 지원할 수 있도록 제4조의 규정에 의하여 승인된 주정부 계획을 가진 주들을 지정하여야 한다.

[제3조] 할당 및 배분 (a) 할당

(1) 지역: 각 회계연도 동안 제8조의 규정에 의한 유효한 예산으로부터 노동부장관은 United States Virgin Islands, Guam, American Samoa, the Commonwealth of the Northern Mariana Islands, the Republic of the Marshall Islands, the Federated States of Micronesia, and the Republic of Palau에 보조금을 지급하기 위해 최대 4분의 1퍼센트를 비축하여야 한다. 노동부장관은 이런 보조금을 통해 유효하게 조성된 예산에 적용할 이 법안의 규정에 의한 요건들을 정하는 규칙을 공표하여야 한다.

(2) 주정부 예비비: (1)항의 규정에 의하여 비축분을 결정한 이후 노동부장관은 각 주 내의 서비스제공 지역에 할당하기 위해 해당 주들에게 잔여분의 적어도 90%를 배분하여야 한다. 각 주는 주지역 내의 서비스제공 지역에 (b)의 규정에 의한 방식에 의하여 각 서비스제공 지역에 노동부장관이 결정한 예산만큼을 할당하여야 한다. 남은 10%는 (c)의 규정에 정하는 바에 따라 주에서 사용하여야 한다.

(b) 서비스제공 지역에서의 배분

(1) 방법: (2)항의 규정을 조건으로 매 회계연도에 이 법안의 서비스제공 지역들에 다음의 예산이

할당된다.

(A) 33.3%는 전국의 모든 서비스제공 지역들 내의 잠재적 실업지역의 총실업자수와 비교한, 그리고 각 서비스제공 지역 내의 잠재적 실업지역의 상대 실업자수를 기초로 할당되어야 한다.

(B) 33.3%는 전국 모든 서비스제공 지역들 내의 잠재적 실업지역의 총초과실업자수와 비교하여 각 서비스제공 지역 내의 잠재적 실업지역의 상대초과 실업자수를 기초로 할당되어야 한다.

(C) 33.3%는 전국의 모든 서비스제공 지역들 내의 전체 경제적으로 열위에 있는 성인수와 비교해서 각 서비스제공 지역 내의 상대적인 경제적으로 열위에 있는 성인수를 기초로 해서 할당되어야 한다.

(2) 단서규정

(A) 최저비율

어떠한 서비스제공 지역도 이전 회계기간에 서비스제공 지역에 배분되었던 예산의 90% 미만을 배정받아서 안된다.

(B) 최대비율

어떠한 서비스제공 지역도 이전 회계기간 동안 서비스제공 지역의 배분비율의 130% 이상을 배정받아서 안된다.

(C) 주 최저기준

(A) 내지 (B)의 규정에도 불구하고 한 회계연도 내의 어떤 서비스제공 지역에서 (A) 내지 (B)의 규정에 의한 총할당분은 그회계연도 전국서비스제공 지역의 (A) 내지 (B)에 의거한 총할당분의 4분의 1퍼센트 미만이어야 한다.

(D) 배분비율

(i) 일반규정: (ii)항의 규정을 제외하고는 (A) 내지 (B)의 규정을 위한 한 회계연도 동안 한 서비스제공 지역의 배분비율은 이 조항에 의해 당해 서비스제공 지역에 할당된 예산의 비율이어야 한다.

(ii) 1997 회계연도 : (A) 내지 (B)의 규정을 위해서 1997 회계연도의 서비스제공 지역의 배분비율은 the Job Training Partnership Act(29 U.S.C. 1601 et. seq.)의 제II장 A의 규정에 의하여 서비스제공 지역에 할당된 예산의 비율이 되어야 한다.

(3) 수령자: 서비스제공 지역내 훈련법인은 (b)의 규정에 의하여 지역에 대한 배분액을 받는다.

[제4조] 주정부 계획 주정부가 이 법안의 규정에 의한 할당액을 받기 위해서 주지사는 매회에 노동부장관에게 주정부 계획을 수립 · 제출하여야 하며, 여기에는 노동부장관이 요구하는 정보를 포함하여야 한다. 주정부 계획은 최소한 다음을 포함하여야 한다.

(1) 이 법안의 규정에 의한 주정부 내의 서비스제공 지역과 주정부에 제공된 모든 재원의 용도에 대한 정보

(2) 이 법안의 규정에 의한 바우처를 받는데 적격인 훈련프로그램들을 가지고 있음을 증명하는 주정부내 하나의 부서(예컨대 주정부 교육국 등)를 명시한 정보

[제5조] 지방정부 계획 이 법안의 규정하에서 할당액을 받는 주정부내의 서비스제공 지역을 위해 그 지역의 민간산업협의회는 그 당시의 지방정부 계획의 준비를 주지사에게 확인시키고 그 계획을 주지사가 요구하는 양식에 따라 제출하여야 한다. 지방정부 계획은 훈련단체가 그 지역 내에서 훈련바우처 프로그램을 실행하는 방식에 대한 정보를 포함하여야 한다. 지방정부 계획은 직업훈련 계획을 위한 the Job Training Partnership Act(29 U.S.C. 1513)의 제103조의 규정에 따라 수립, 제출, 승인, 감독되어야 한다.

[제6조] 기금의 사용 (a) 일반사항 : 이 법안의 규정에 의하여 서비스제공 지역에 대한 배분액을 받은 훈련법인은 유자격 근로자에게 훈련바우처를 분배하고, 제4조(2)의 규정에 의하여 근로자들이 공인된 훈련프로그램에 참가할 수 있게 하기 위해 기금을 사용하여야 한다. 훈련법인은 이 법안의 규정에 의한 훈련프로그램들을 제공할 수 없다.

(b) 바우처 : (a)의 규정에 의하여 사용가능한 바우처의 양은 다음 각호를 초과하지 아니한다.

(1) 1년간 한 근로자가 공인된 훈련프로그램에 지불하는데 필요한 비용

(2) 1,000달러

(c) 유자격 근로자 : 이 법의 규정에 의하여 주정부 내에서 훈련바우처를 받을 수 있는 근로자는 다음의 각호를 만족하여야 한다.

(1) 현재 또는 전년도에 달력에서 20주 이상의 각 근로일 동안 200인 이하의 근로자를 가진

고용주에 의해 고용된 자

(2) 제7조(c)의 규정에 의하여 주지사가 자격을 면제한 기간동안에 신청한 근로자의 경우 제7조의 규정에서 정하는 고용주에 의해 고용된 자

(d) 신청 : 이 법안의 규정하에서 훈련바우처를 받을 자격이 되려면 근로자는 기간 내에 훈련법인에 신청서를 제출하여야 하며 여기에는 그 법인이 요구하는 정보가 포함되어야 한다. 이 신청서에는 바우처가 사용될 훈련프로그램을 고용주가 인정하였다는 근거가 포함되어야 한다.

[제7조] 주지사의 수급자격 면제권한 (a) 보고서: 회계연도의 90일을 초과해서는 안되며, 주정부 내의 각 훈련단체는 주지사에게 다음의 정보가 포함된 보고서를 제출하여야 한다.

(1) 법인인 회계연도에 제3조의 규정에 의하여 배분받은 예산 및 이 법안의 규정에서 정하는 활동을 수행하는데 사용한 예산액

(2) 만약 이 법인이 할당된 예산을 모두 사용하지 않은 경우 그 사유

(b) 결정: 한 회계연도의 120일 이내에 주지사는 그 회계연도의 잔여기간 동안 주정부 내의 근로자들을 위해 제6조(c) (1)의 규정에서 정하는 요건을 면제할지의 여부를 결정하여야 한다.

(c) 면제: 주지사가 요건들을 면제하는 경우 근로자는 만약 그 근로자가 현재 또는 전년도 20주 이상 동안 각 근로일에 500인 이하의 근로자를 가진 고용주에 의해 고용되어 있다면 이 법안의 훈련바우처를 신청할 자격이 있다.

[제8조] 재정지출의 총당 1998 회계연도 및 이후 각 회계연도 동안 11억달러를 이 법안의 규정에 의한 사업을 수행하는데 사용하여야 한다.

<부표1> 각국의 교육바우처 도입현황(초등, 중등교육)

국 가	대 상	적용범위	규제 및 실행 범위	바우처의 화폐가치
방글라데시	여자 6~10학년	선택된 지역	공립이나 사립학교, 최소한의 출석과 성적이 있어야 함	6학년의 12달러에서 10학년의 36.25달러까지
칠 레	저소득층 초중 및 중등학교 참가자	총 등록인원의 1/3. 모든 소득 계층	수업을 받는 것에도 요금을 부과할 수 있음	1991년 평균가치 4,359페소
벨리즈공화국	초등 및 중등학교 참가자	초등학교 75% 중등학교 50%	교회와 정부의 친밀한 공조	n/a
레소토공화국	모든 초등 및 중등학교 참가자	대부분의 학교	정부가 교사를 훈련하고 임명, 교회와 친밀한 공조	n/a
콜롬비아	저소득 학생	216개 지방자치단체에서 운영, 사립학교에서 바우처 사용가능	학생의 성과가 만족스러우면 프로그램 참가 연장	연간 143달러
파라과이라	7~14세 사이의 저소득 이 학생 중 선발	13개 지방	최소한 출석과 진전이 요구됨.	연간 약 50달러
스웨덴	의무교육 아동	모든 지방자치단체	학교는 국가의 커리큘럼을 따라야 함. the National Assembly of Education (NAE)에 의한 감독	공립학교에 적어도 학생 1인당 비용의 85%
네덜란드	의무교육 아동	모든 지방자치단체	지역수요가 증명된 각 지역의 학교에 정부의 재정지원, 사립학교에도 재정지원됨.	공립 및 사립학교는 같은 기준으로 지원 받음.
일 본	15세 이상의 학생	공립, 사립 고등학교	사립학교는 사립학교 발전을 위한 재단에 재정 보고서를 제출해야 함.	사립고교 비용의 40% 정부지원. 1980대에 학생 1인당 약 140엔

국 가	대 상	적용범위	규제 및 실행범위	바우처의 최대가치
미 국 (a) tax fund- ed vouchers	밀워키시에 거주하는 저소득 학생. 최대 1,500명	사립의 비종교적 학교였다가 종교 학교도 대상이 됨.	수업참가는 바우처 해당 학생을 학생의 65% 까지로 제한해야 함.	연 당 2,900달러(1994)
미 국 (b) privately funded vouchers	저소득층, 신학순(under the Golden Rule Model)	평가가 좋은 모든 사립학교	몇몇 프로그램은 부모들에게 등록금에 해당하는 양의 바우처를 전액 제공함.	평 균 6,383달러(1995)
푸에르토리코 (until 1995)	학생나이의 자녀가 있는 가족. 18,000달러 미만 소득	사립 및 공립학교	바우처에 대한 수요가 공급을 초과할 때는 추첨	1,500달러
영 국	평균 능력 이상인 저소득층 학생	"Assisted Places" 사립학교내에서만	수업참가가 교육부에 의해 증명되어야 함.	연평균 약 3,500달러(1992)
폴란드	36개 스폰서조직과 관련된 가족, 바르샤바대학(University of Warsaw) 포함.	사립, 주로 비종교학교	사립학교에 개방하는데 정부승인 필요. 다양한 커리큘럼이 허용됨.	1인당 50% 지출 보조수준
뉴질랜드	모든 학생 나이의 자녀에 선택 허용	모든 공립학교와 선택된 사립학교	중앙집중화되지 않은 공공부문에서 출처개방 시스템. 학교 자율성이 지역학부모협의회를 통해서 증대	사립학교에 교사 급여분 추가, 1993년 20%에서 50%까지
캐나다 British Columbia주	사립학교 후원가족	종파 및 비종교 사립학교	바우처를 받은 학교는 최소 3년동안 개설되어야 함.	공립학교 비용의 30%, 학생 1인당 500달러(1978)

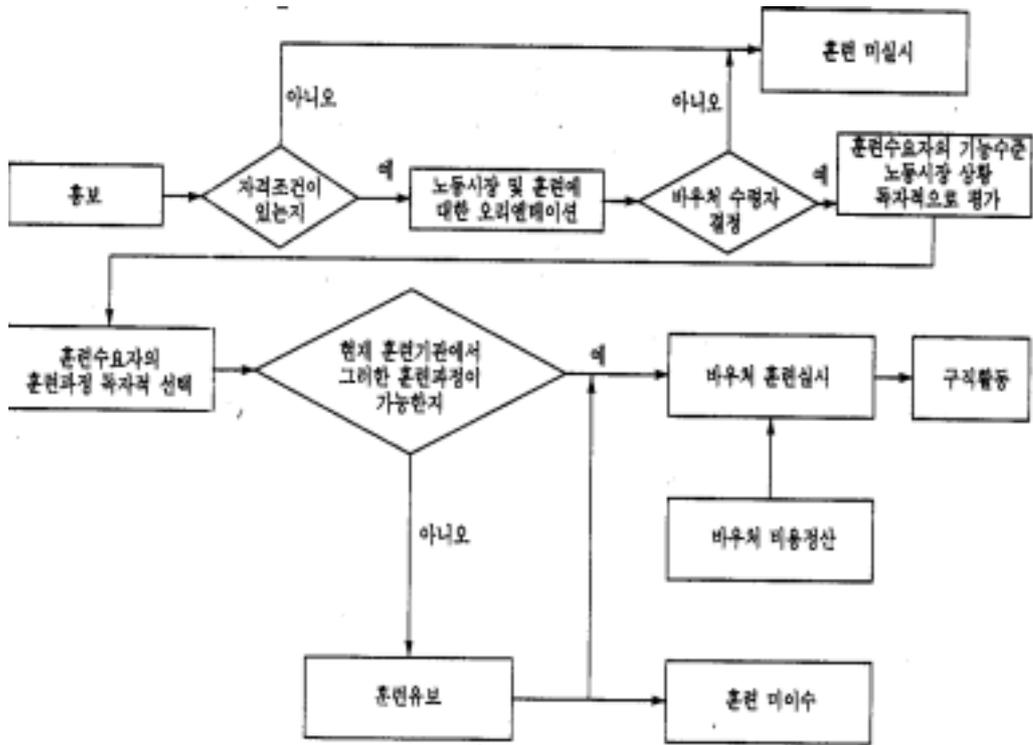
국 가	대 상	적용범위	규제 및 실행범위	바우처의 화폐가치
캐나다 Québec주	사립학교 후원가족	주로 사립 중등학교	공공감사, 교사는 공립 학교와 같은 자격증을 가져야 함.	공립교육비의 60% (공립학교의 80%)
캐나다 Manitoba주	사립학교 후원가족	사립학교	공공감사 실시	전시간 모두 동등하게 부여
캐나다 Saskatchewan주	사립학교 후원가족	사립학교	교과과정, 교사자격 등록	공립 1인당 비용의 55%
캐나다 Alberta주	사립학교 후원가족	사립학교	교과과정, 교사자격, 언어능력 검증	공립 1인당 비용의 55%

주 : 각국 자료 출처는 다음과 같음.

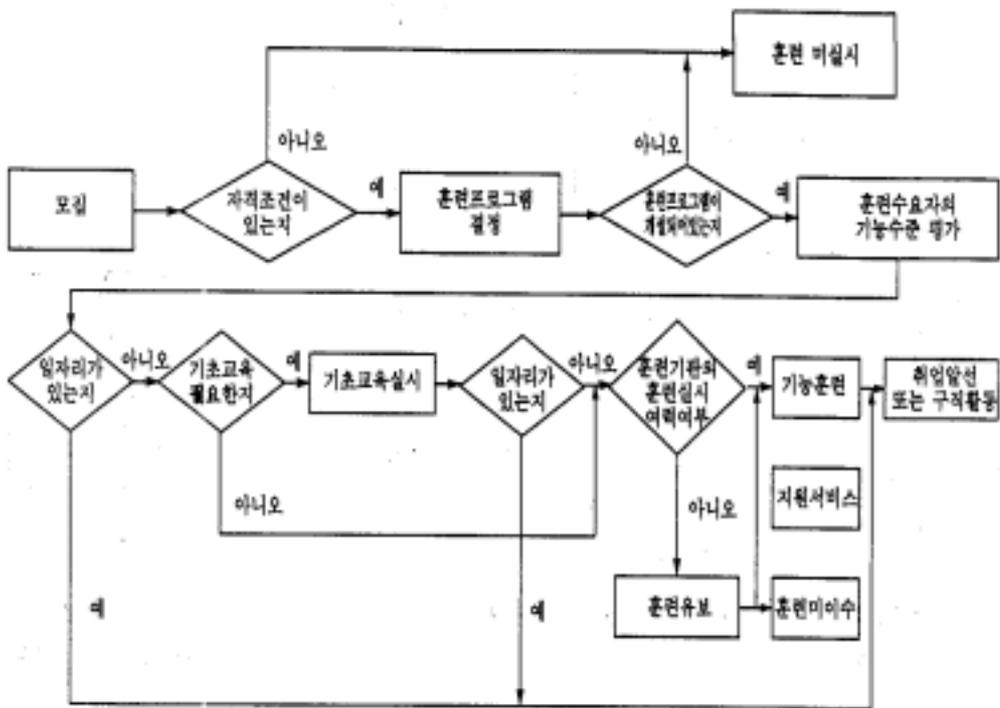
Chile : Winkler and Rounds(1993); Sweden:OECD(1994); The Netherlands:OECD(1994); Japan:Lynn, R.(1986); U.S. Milwaukee: McGroarty, Daniel(1994); U.S. (Private vouchers):The National Scholarship Center(1995); Puerto Rico:Tucker, Allyson, and William F.Lauber(1995); U.K.:UK Education Department (1992), World Bank(1995b), Flew, Antony(1995); Poland: Glenn, Charles L.(1995); New Zealand:OECD(1994); Canada: Easton, Stephen T.(1988); Bangladesh, Belize, Lesotho, Colombia, Guatemala: World Bank sources.

자료 : Edwin G. West, Education Vouchers in Practice and Principle : a World Survey, worldbank, working paper, February 1996

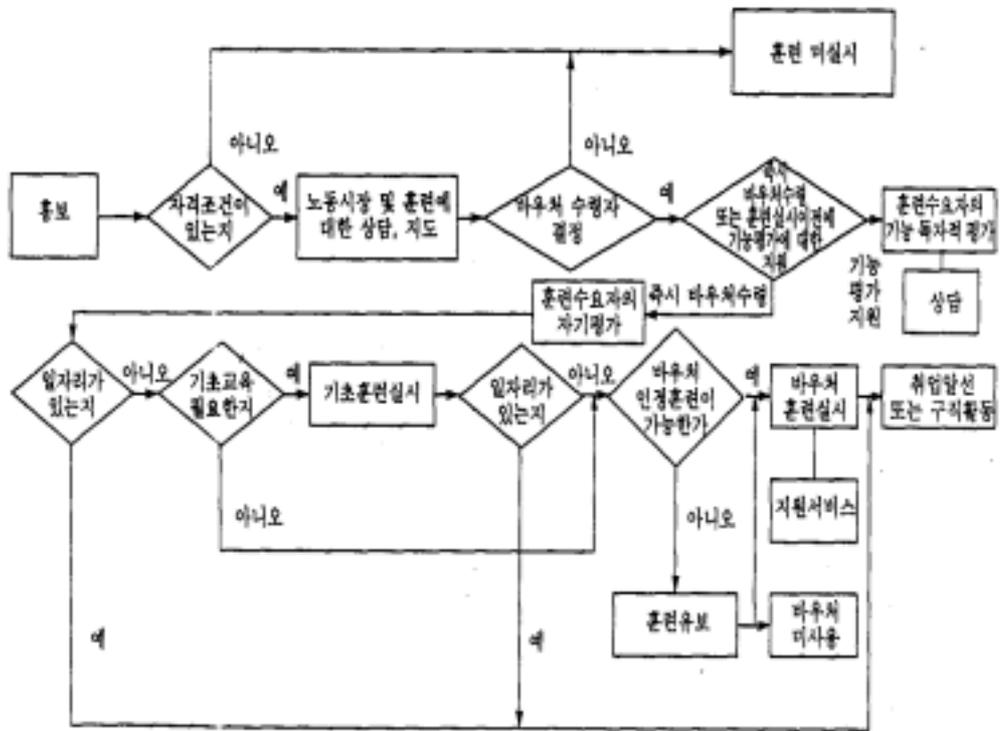
<부표2> 순수바우처시스템의 흐름도



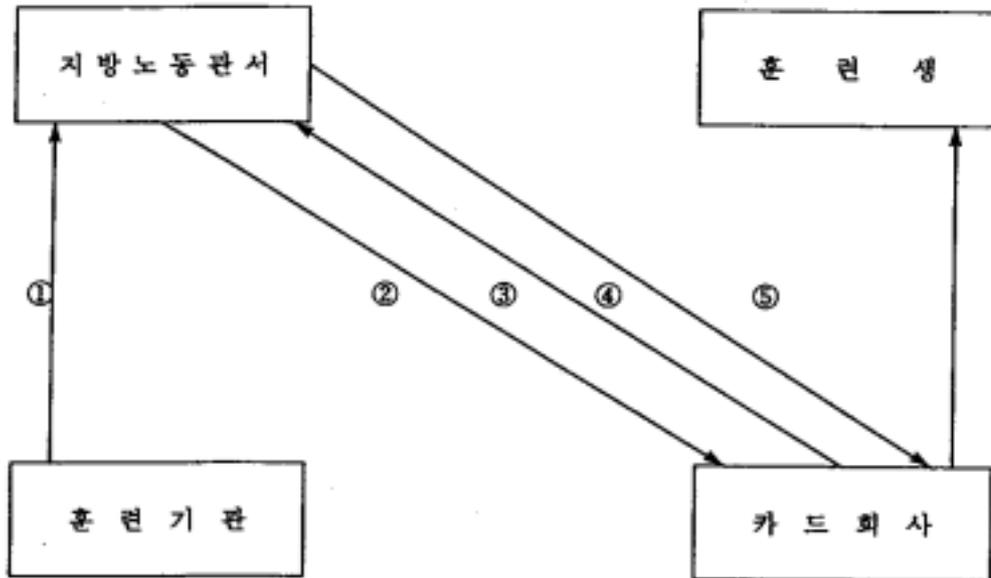
<부표3> 전통적인 훈련시스템의 흐름도



<부표4> 혼합형 바우처시스템의 흐름도



<부표5> 훈련수당 지급흐름도



- 주 : ① 훈련기관⇒지방노동관서 훈련수당 청구서 송부
 ② 지방노동관서에서 이력조회 및 구직급여 내역조회후 훈련수당 수급자 여부 및 수급일수 확인후 확인서류를 카드회사로 송부
 ③ 카드회사에서는 그 자료를 DB에 입력한 후 전산처리하여 훈련생에게 지급할 훈련수당을 계산하고 그 결과를 지방노동관서에 제출
 ④ 지방노동관서에서는 그 결과를 Eye Check한 후 문제가 없을 경우 결제후 내용을 카드회사에 송부
 ⑤ 카드회사는 지방노동관서의 통보에 따라 훈련수당을 미리 정한 특정일에 훈련생 계좌로 입금하고 그 내역을 DB관리(관리 Report 작성)

著者 略歷

●康淳熙

- 성균관대 경제학 박사
- 미국 위스콘신대 초빙연구위원
- 現 한국노동연구원 부연구위원

●洪性鎬

- 고려대 농업경제학과 졸업
- 고려대 경제학 석사
- 現 한국노동연구원 연구원