



.....재정지원 일자리사업의 효율화 방안.....

금재호(한국노동연구원)

2010~2014년 국가재정운용계획
일자리창출 분야

목 차

노동시장의 현황과 전망

고용친화적 재정정책의 방향

일자리지원사업의 평가와 문제점

일자리사업의 개선방향- 전체적 방향

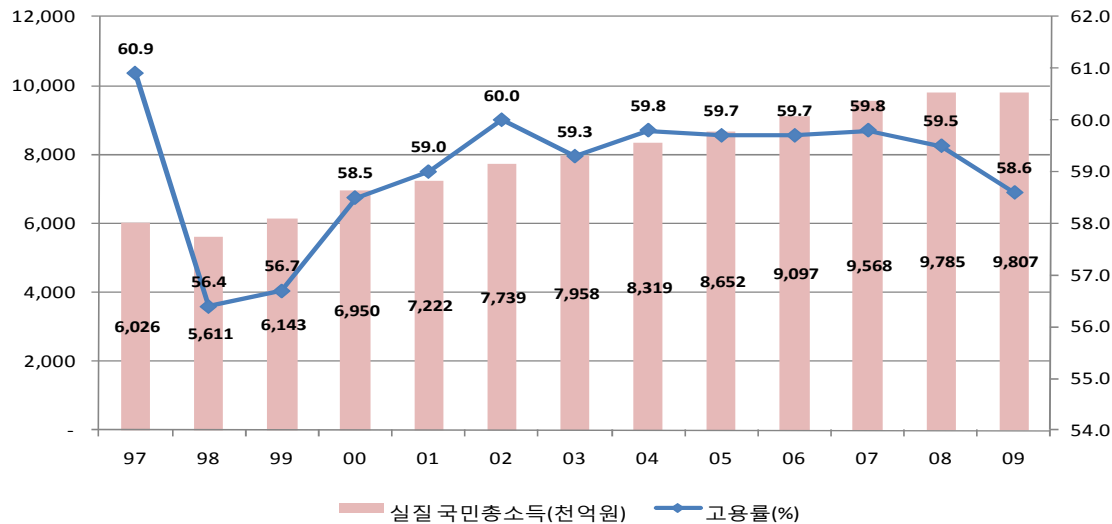
일자리사업의 개선방향 - 세부 핵심과제

I. 노동시장의 현황과 전망

❖ 글로벌 금융위기와 일자리

- 한국은 글로벌 금융위기를 잘 극복하고 있으며, '10년 5월 취업자가 전년 동월대비 586천명 증가하여 고용측면에서도 청신호
- 당분간 일자리문제 해결이 어려움: '08~'09년 간 생산가능인구 922천명 증가하였으나 취업자는 73천명 증가에 그침
- 한국은 경제성장의 고용효과가 매우 낮음: 고용 없는 성장

[그림 1] 고용률과 실질 국민총소득의 추이



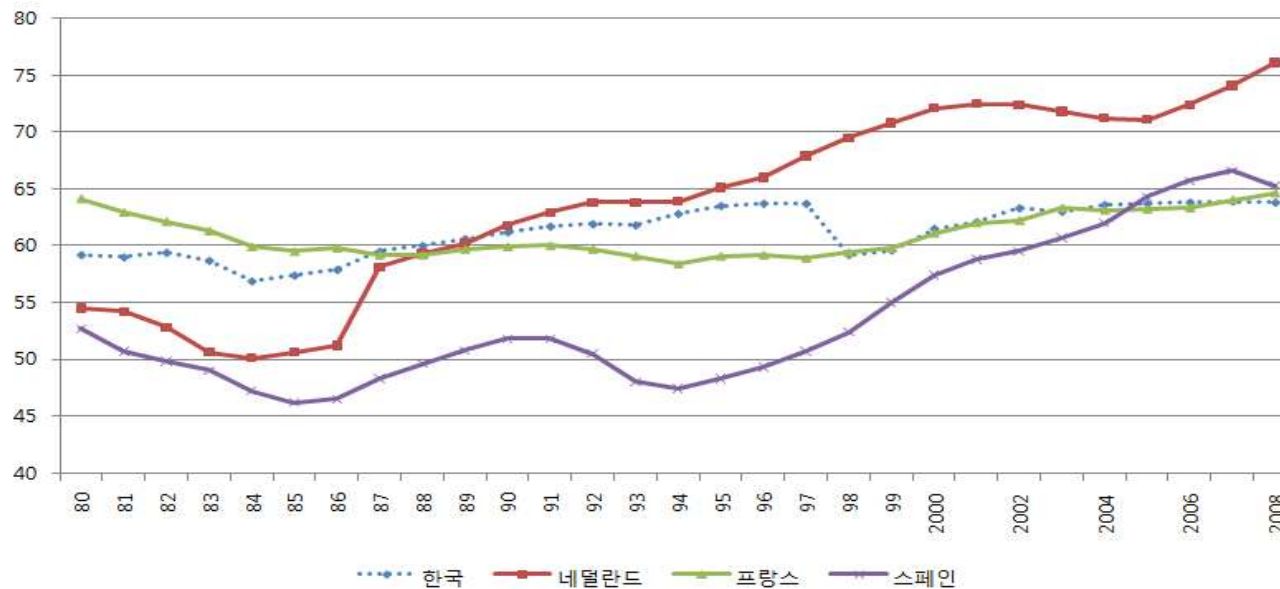
I. 노동시장의 현황과 전망



❖ 고용률 변화의 국가간 비교: 한국, 프랑스, 네델란드, 스페인

- 한국: 59.2%('80) → 61.2%('90) → 61.5%('00) → 63.8%('08)
- 프랑스: 64.1%('80) → 59.9%('90) → 61.1%('00) → 64.6%('08)
- 네델란드: 54.5%('80) → 61.8%('90) → 72.1%('00) → 76.1%('08)
- 향후 5, 6년 이내에 고용률 제고를 위한 기반구축에 실패할 경우 '80~'90년대의 프랑스, 스페인처럼 고용률 정체화될 위험

[그림 2] 고용률의 추이: '80~'08년



I. 노동시장의 현황과 전망



2. 중기노동시장 전망: 2010 ~ 2014년

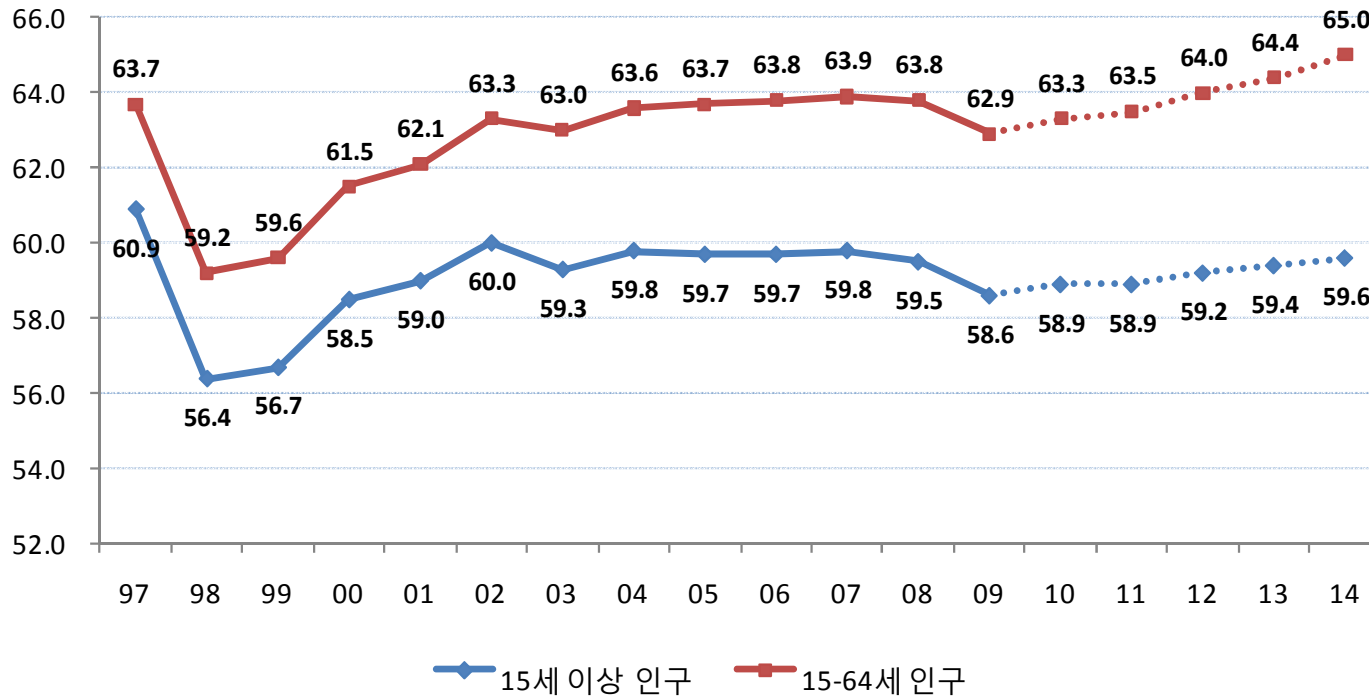
- ◆ '14년까지 5년 간 취업자는 1,423천명 증가, 고용률은 '09년의 58.6%에서 '14년 59.6%로 1.0%p 상승 (15세 이상 인구 기준)
- ◆ 15~64세는 '14년까지 취업자 1,329천명, 고용률 2.1%p 상승

[표 3] 취업자수 및 고용률 전망: 2010~2014년

구분		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
15세 이상 인구	취업자수	23,508	23,839	24,092	24,381	24,660	24,929
	증가폭	-71	333	253	290	279	268
	고용률	58.6	58.9	58.9	59.2	59.4	59.6
15 ~ 64세 인구	취업자수	21,960	22,271	22,507	22,778	23,038	23,289
	증가폭	-89	311	236	271	261	251
	고용률	62.9	63.3	63.5	64.0	64.4	65.0

I. 노동시장의 현황과 전망

[그림 6] 고용률의 추이 및 전망: '97~'14년

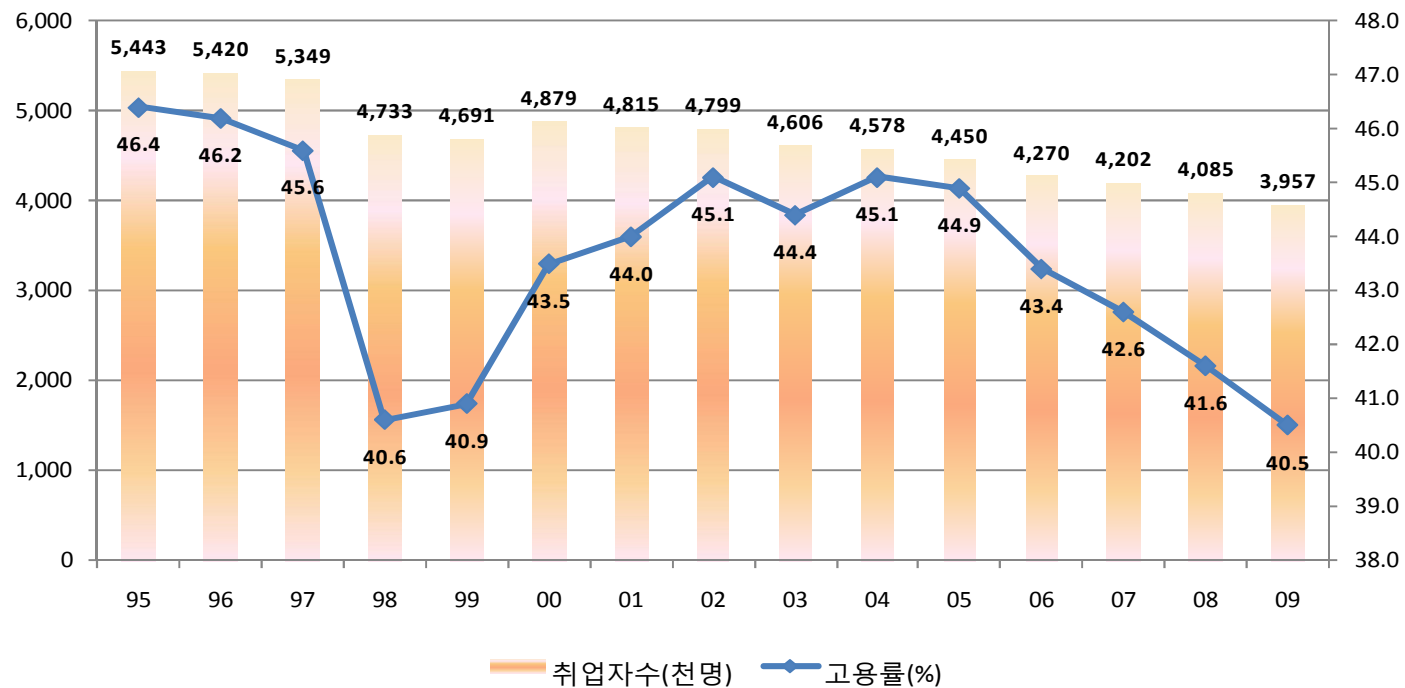


- ❖ 향후 65세 이상 고령층의 일자리 문제가 더욱 어려워질 것
- ❖ 여성의 취업기회 확대가 예상됨

I. 노동시장의 현황과 전망

- ❖ 청년층도 '14년에 이르러도 '05년도 수준(44.9%)를 회복하기 어려울 전망
 - ✓ 청년인구 감소와 세계적 진학률('08년 83.8%), 그리고 '괜찮은 일자리(decent job)'의 부족으로 구인난과 구직난의 병존현상이 더욱 심각

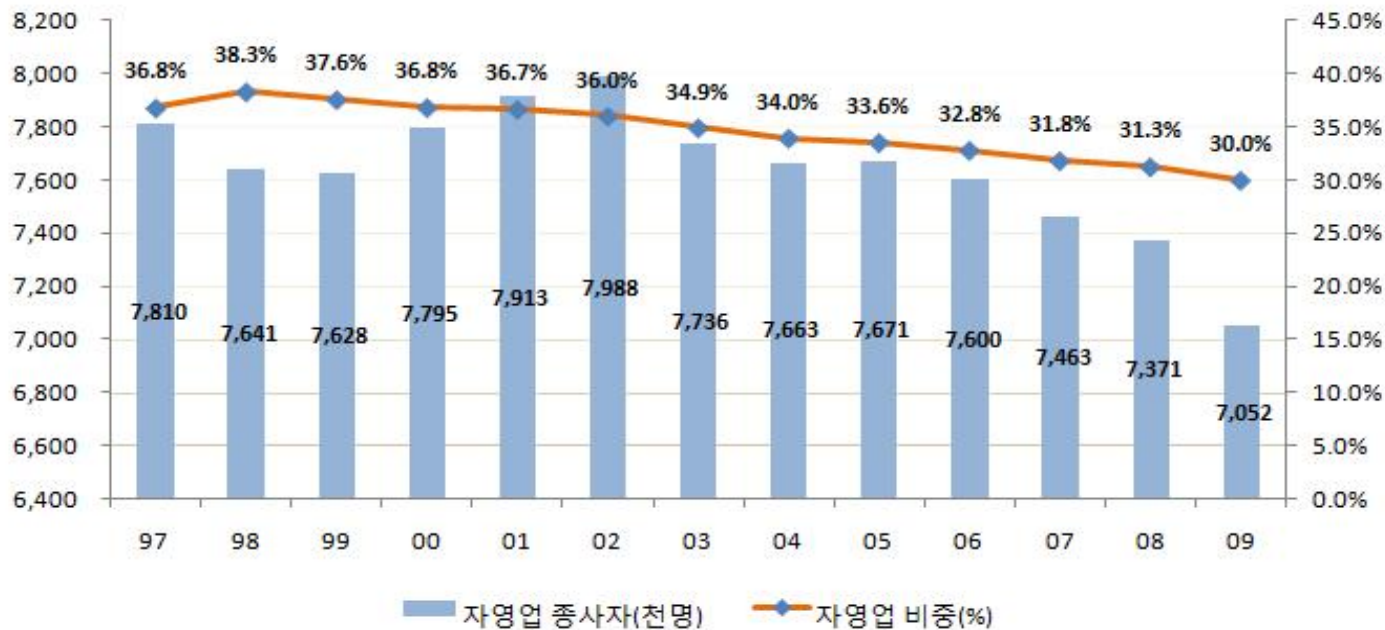
[그림 4] 청년층(15~29세)의 고용률 및 취업자 수 변화



I. 노동시장의 현황과 전망

- ❖ 자영업 종사자 비중은 타국에 비해 매우 높으며, 경제성장 및 경제구조의 변화에 따라 자영업 종사자의 비중 및 절대숫자가 감소
 - ✓ 향후에도 자영업의 위축은 계속될 것

[그림 8] 자영업 종사자의 비중과 숫자



I. 노동시장의 현황과 전망

노동시장 전망의 시사점

- ◆ **지속적 일자리 부족: 경기회복 및 저출산, 고령화 등으로 인해 고용률은 점차 상승할 것이나 증기적(2010~2014년)으로 일자리문제가 지속**
 - 빈부격차의 악화 및 사회복지수요 증대로 인한 국가재정적자의 가능성
- ◆ **일자리 창출에 대한 정책기능의 강화: '14년의 목표고용률을 '97년 수준(60.9%)로 하면, 향후 5년 동안의 전망치보다 527천 개의 일자리가 추가적으로 창출되어야 함**
 - 경제성장 잠재력의 확충 및 경제성장의 고용효과 제고와 더불어 정부주도의 일자리창출을 위한 지속적 투자
- ◆ **계층별로 타깃화된 정책의 중요성: 일자리 문제 해결을 위해 여성, 청년, 고령자 및 자영업 종사자를 위한 고용창출과 고용안정이 핵심**

Ⅱ. 고용친화적 재정정책의 방향



1. 고용친화적 재정정책의 의의

- ◆ '성장과 고용의 선순화 프로세스' 구축을 위해 사업 구상단계부터 고용효과를 감안
- ◆ 고용친화적 재정정책은 EU의 리스본 전략과 같이 '성장과 고용' 두 목표를 동시에 성취하기 위한 정책기조

2. 고용친화적 재정정책의 실천 방안

- ① 고용영향평가제도의 실행
- ② 합리적 평가시스템 구축: 재정투자의 고용효과를 객관적·독립적으로 측정할 수 있는 평가조직의 운용
- ③ 재정건전성의 유지: 과도한 재정적자는 「물가상승 ⇔ 임금상승」의 악순환 초래
 - ✓ EU는 '92년의 마스트리트조약에서 재정적자를 GDP 3% 이내로 제한
- ④ 정책의 효율적 통합: 노동시장 유연화, 중소기업 역량강화, 관련 법·제도 합리화 등이 동시에 추진되어야 함
 - ✓ 금융, 조세, 환율 등 거시정책과 산업, 교육, 복지 등 미시정책의 효율적·체계적 결합이 중요

Ⅱ. 고용친화적 재정정책의 방향



<표 4> 신리스본 전략의 과제와 실행계획('05년 3월)

5대 우선추진 과제

- (1) 과학기술 혁신: 지식기반경제 강화(R&D 정책 및 ICT기술 강화)
- (2) 인재혁신: 인적자원의 경쟁력과 유연성 제고
- (3) 제도혁신: 기업규제 완화
- (4) 시장혁신: EU 역내시장의 활성화
- (5) 경제와 환경의 동반혁신: 지속가능한 성장의 추구

10대 실행계획

영역	실행계획
투자과 고용에 유리한 환경조성	<ol style="list-style-type: none"> ① 역내 시장의 확대 및 심화: 서비스 시장 등의 자유화 ② 대내외시장의 개방: FTA체결, 정부보조축소, 공공구매시장 진출 ③ 규제 개혁: 제도경쟁력 평가, 정책효과의 평가체제 구축 포함 ④ 인프라 개선 및 확충
지식과 혁신기반의 경제성장	<ol style="list-style-type: none"> ⑤ R&D 투자 확대 및 개선: GDP의 3% 달성 ⑥ 혁신, 정보통신기술(ICT) 발전, 효율적 자원 이용 장려 ⑦ 산업기반의 경쟁력 강화
고용창출	<ol style="list-style-type: none"> ⑧ 고용확대 및 사회보장제도 현대화: 기회균등, 사회보장 개혁 등 ⑨ 노동시장 유연성 개선과 기업·근로자의 적응성 증진 ⑩ 인적자원투자 확대: 평생교육 강화, 직업교육·훈련 개선

Ⅲ. 일자리지원사업의 평가와 문제점



2. 정책대상 및 정책수단 분석을 통한 평가

- ◆ 정책대상과 정책수단의 불일치: 취약계층을 위한 맞춤형 정책지원의 부족
- ◆ 고용 인센티브사업의 높은 비중
- ◆ 목적 불분명 사업의 존재
- ◆ 성과제고를 위한 사업간 유기적 연계의 부족
- ◆ 일자리 지원사업의 총괄적 조정기능 미흡
- ◆ 사업간 유사 중복성의 문제
- ◆ 여타 문제점
 - 효율적 전달체계의 미흡
 - 사업 평가체계의 미흡
 - 지방자치단체와 중앙정부 사이의 취약한 협력 및 연계,
 - 소관 영역에 대한 부처 간 경쟁

IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향



1. 전체적 방향

1) 기본 원칙

- 일자리지원 사업의 범주, 목적, 정책대상, 성과평가 등에 대한 명확한 기준의 설정과 이의 준수
 - 특히 일자리지원 사업의 범주를 명료하게 하고, 성과평가를 통해 사업 수를 가능한 축소

- 정책대상을 고용사각지대 계층으로 집중시키고 계층별 맞춤형·target-specified 정책개발(예, 여성, 청년, 자영업, 고령자 등)

- 정책수단간 유기적 연계와 지속적 사후관리
 - 고용 인센티브 사업의 사중손실 축소를 위해 이를 훈련, 고용지원서비스와 연계
 - 유사사업 간 전달체계의 공유화 및 평가, 사후관리에 대한 투자확대

- 총괄적 조정기능과 평가체계의 강화

IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향



1. 전체적 방향

2) 사업 분야별 예산 비중의 조정

- '노동시장서비스', '교육훈련', '창업지원'에 대한 투자비중의 확대
- '직접 일자리창출'보다 노동시장의 원활한 작동을 위한 인프라 구축
- '고용 인센티브' 관련 제도들은 향후 2~3년 동안의 심층평가를 통해 비효과적 제도들은 대폭 수정)
 - 선진국들은 고용 인센티브를 최소화하는 한편, 고용지원서비스 및 교육훈련 투자 비중을 높임

3) 대상별 target-oriented 사업의 강화

- '국민일반', '실업자 일반' 등 불특정 다수에게 적용되는 일자리지원 사업은 가능한 지양
 - 이들 사업은 대상자 선정, 성과측정, 효과에 있어 한계
- 여성, 청년, 고령자, 자영업 등 계층별로 특화된 사업 개발을 강화
- 정책대상 별로 불균등하게 지원되고 있는 일자리사업의 사각지대 해소

IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향



2. 세부 핵심 과제

- 1) 인력수급 불일치 완화를 위한 고용지원서비스 인프라의 강화
- 2) 기업의 일자리창출 능력 제고를 위한 작업장 혁신
- 3) 단시간근로의 활성화 등 고용형태의 다양화, 유연화
- 4) 사회서비스 분야 투자확대에 대한 평가
- 5) 자영업의 연착륙 지원

IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향



4) 사회서비스 분야 투자확대에 대한 평가

- 사회서비스의 고용비중은 OECD평균에 비해 낮은 수준이나 그 격차는 빠르게 감소
- 외국은 사회서비스의 고용비중이 높으나 이는 높은 재정부담을 바탕으로 하며, 조세부담률 상승 또는 재정적자 위험성이 제기됨
- 현 단계에서 사회서비스 분야의 투자 확대보다 그 동안의 정책에 대한 면밀한 평가가 우선

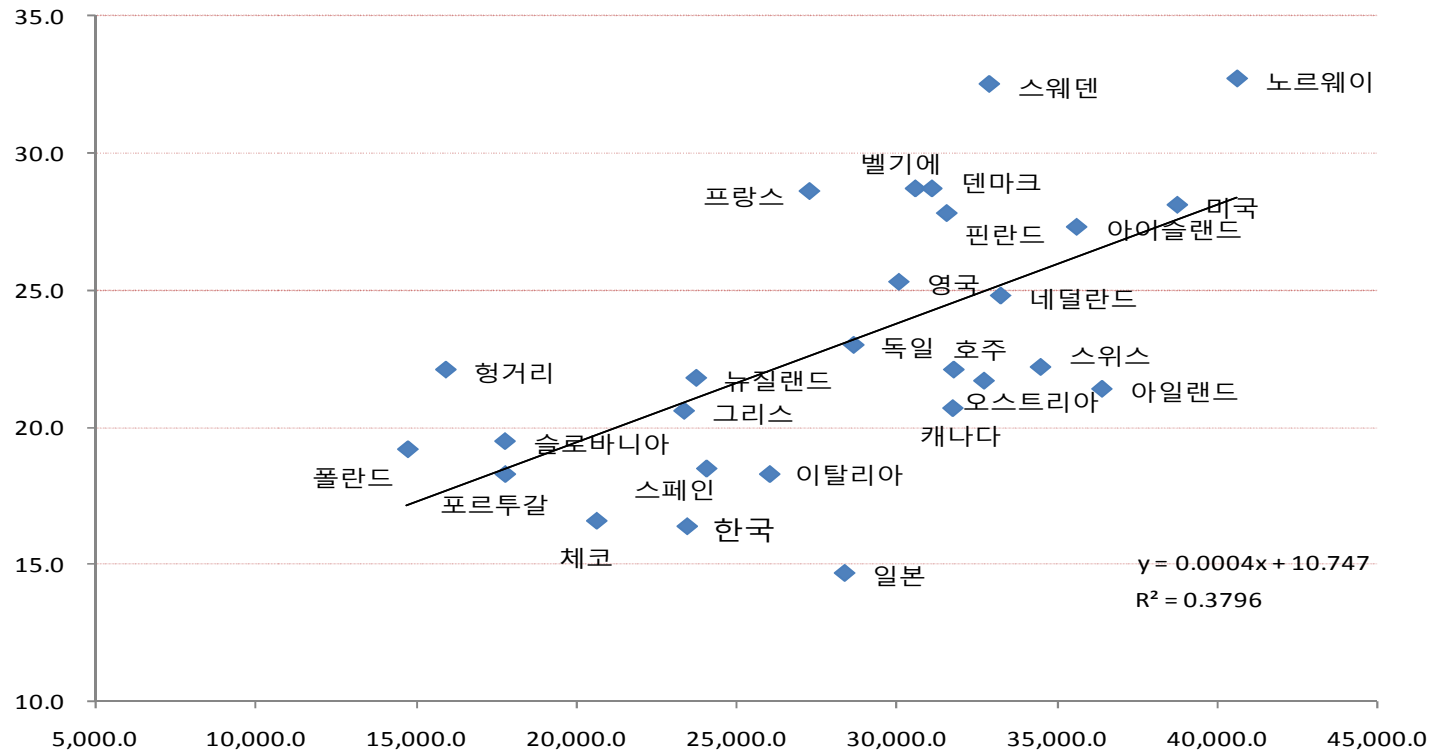
5) 자영업의 연착륙 지원

- 직접 재정지원보다 정보제공, 컨설팅서비스, 고용지원서비스 등의 간접 지원을 통한 자영업 연착륙을 도모
- 대상 별로 다원화된 맞춤형 지원: 고용지원서비스 및 창업지원 강화
- 자영업 친화적 사회안전망 구축
- 자영업 종합대책 마련: '05년의 『영세 자영업자 종합대책』을 기반

IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향

◆ 1인당 GDP와 사회서비스 비중

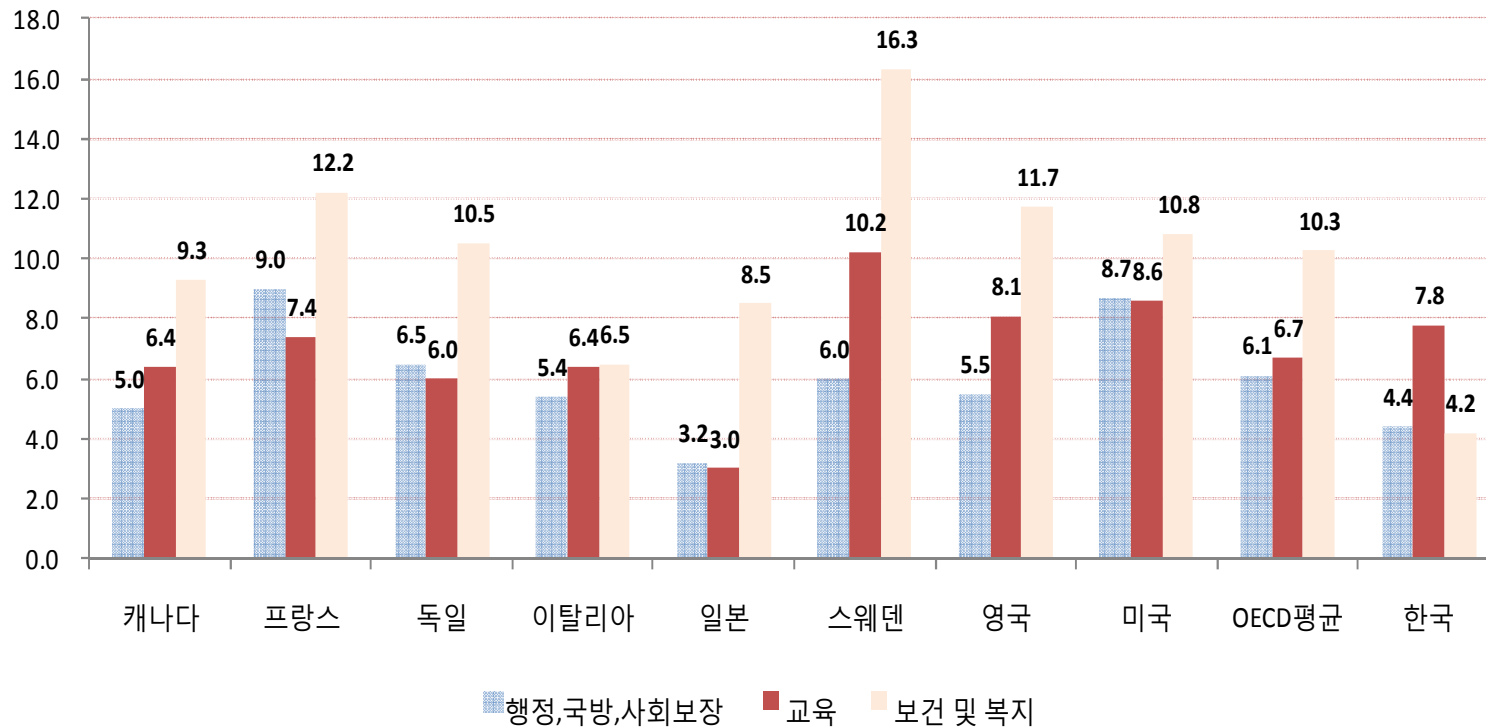
- '공공행정, 국방, 사회보장', '교육', '보건 및 복지'만 포함, 1인당 GDP는 구매력기준 (PPP)으로 2000년 기준 실질 GDP . 추세보다 3.7%p 낮음



IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향



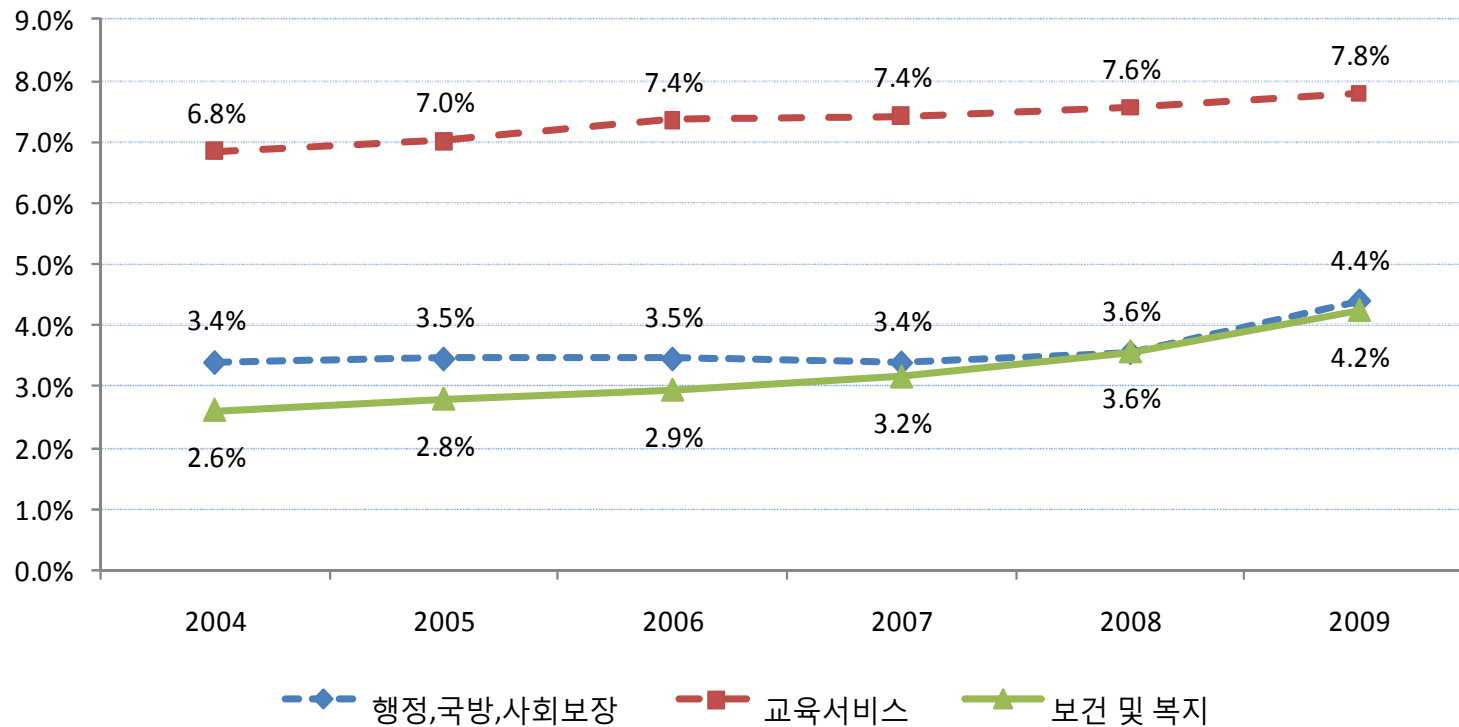
◆ 주요 국가의 사회서비스 분야별 고용비중(%)



IV. 재정지원 일자리사업의 개선방향



◆ 사회서비스 분야별 고용비중의 추이



Korea Labor Institute



감사합니다

사회적기업 지원정책의 발전방향

2010. 6. 16.

김혜원(한국노동연구원)

 **KLI** 한국노동연구원

사회적기업에 대한 관심이 크게 증가하고 있음.

- 인증 사회적기업은 2007년 50개에서 2010년 4월 현재 288개로 증가하였음
- 재무적 가치와 사회적 가치를 균형적으로 창출하는 조직이어야 사회적기업 인증을 받을 수 있다는 긍정적 인식이 제3섹터 영역을 중심으로 확산되고 있음.
- 대기업 자회사형 사회적기업이나 공정무역 관련 사회적기업 등 다양한 형태의 사회적기업이 출현하고 있어 사회적기업 생태계가 성장하고 있음.
- 노동부 이외의 정부부처와 지자체의 관심과 지원이 크게 증가하였음.
- 인건비 지원 중심의 현행 지원정책에 대한 비판이 지속되고 있으며 이로 인한 부작용을 최소화하는 다양한 지원 방안들에 대한 검토가 필요함.

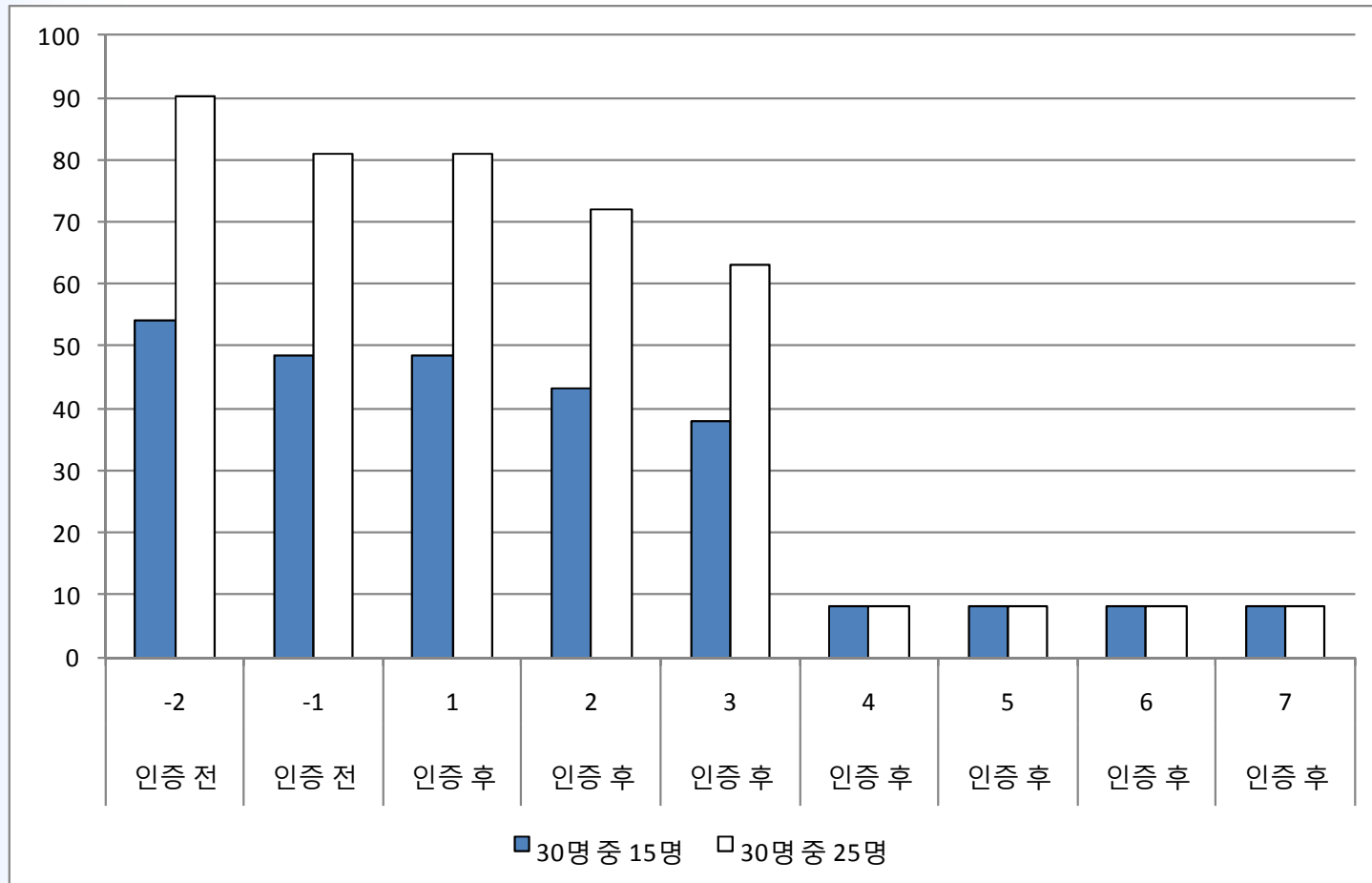
인건비 지원 중심의 지원정책

- 예비사회적기업 및 사회적기업 일자리창출사업에 의한 신규채용자 인건비 지원
- 사회보험료 지원
- 경영지원
- 인력 양성
- 조세 감면
- 판로 지원

인건비 지원에 따른 과잉고용, 과도한 고용조정, 정부 의존성

- 현재의 직접 인건비 중심의 지원 정책은 정부 의존성을 심화시킬 우려가 있음. 2010년 사회적기업 지원예산 기준 2/3가 일자리창출사업의 인건비 지원에 집중되어 있음.
- 사회적기업 인증 요건을 충족하는 과정에서 비영리조직은 좀더 경영 측면에서 효율적, 합리적 경영을 추구하게 되고 영리기업은 사회적 목적을 비즈니스에 담으려는 노력을 하게 됨. 이런 점에서 사회적기업 인증 과정에서 조직의 변화를 유인한다는 점에서 그 나름의 의의가 있음.
- 하지만 직접적인 인건비 지원은 사회적기업의 경영성과에 대한 착시현상을 일으키고 정부 지원에 의존하는 관행이 기업 내에 생길 위험이 있음. 인건비 지원으로 인한 과잉고용과 이에 따른 과도한 고용조정 가능성 존재함.

III. 지원정책의 문제점



연계된 간접지원 방식의 미발달

- 인증 초기에 지원이 집중되어 있는데 비해서 인증 4년 후부터 대부분의 지원이 끊어지게 됨. 직접적인 보조금 지원에서 금융적 지원이나 판로 지원 등 간접적인 지원으로 전환 연계 필요

연차	-2	-1	1	2	3	4	5	6	7	8	9
신규채용 인건비 지원	■	■	■	■	■						
사회보험료 지원						■	■	■	■		
전문인력 인건비 지원			■	■	■						
경영컨설팅 지원			■	■	■						
법인세 감면			■	■	■	■					

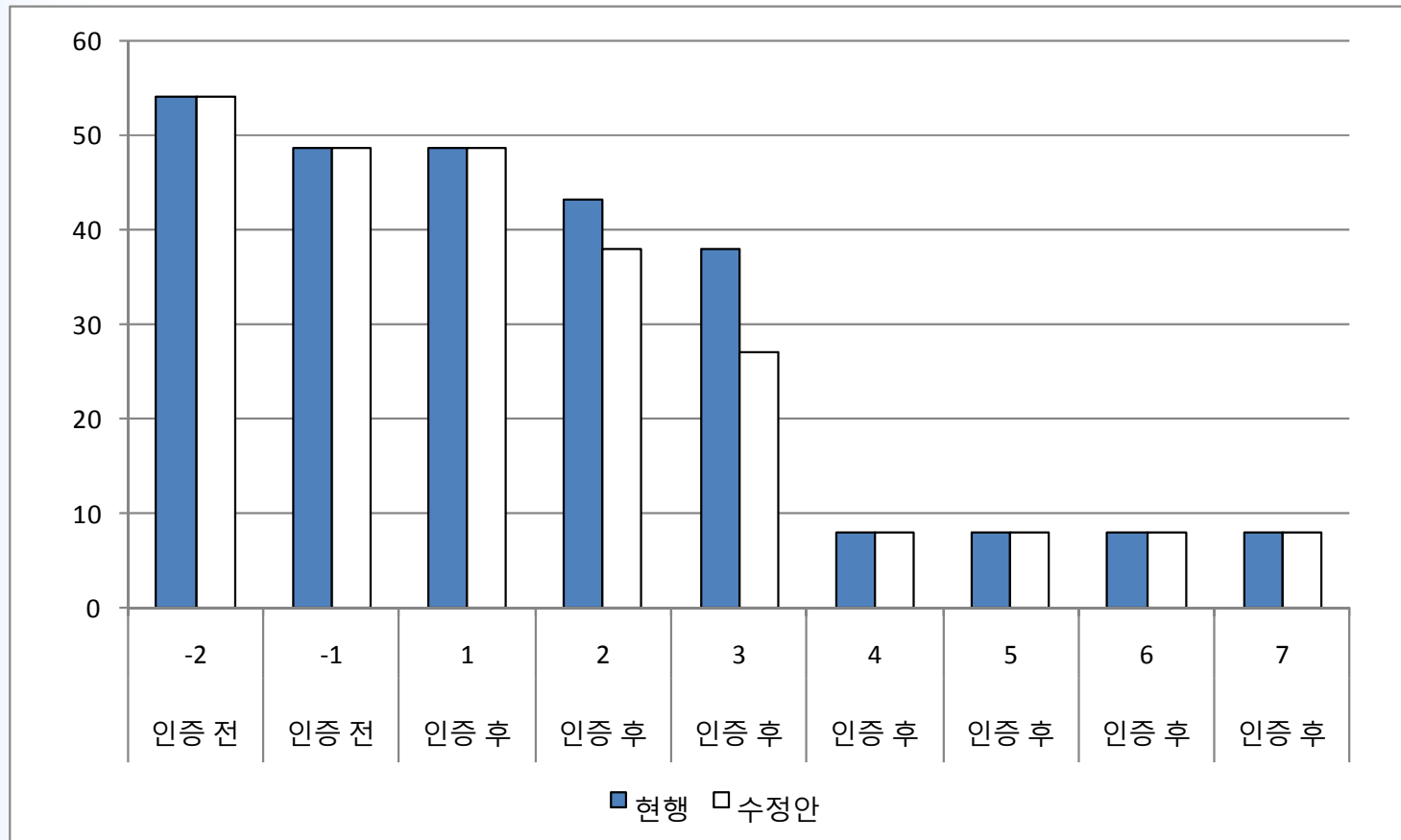
직접 일자리 제공형 사회적기업 모델 편중

- 사회적기업 육성법 상 일자리제공형 사회적기업은 취약계층에게 일자리를 제공하는 기업으로 정의되어 있는데 ‘일 자리를 제공한다’는 것이 사회적기업 내에서 취약계층에게 안정적 일자리가 제공된다는 것으로 일반적으로 이해되고 있음.
- 취업능력이 떨어지는 취약계층을 일반 노동시장으로 통합시키는 유형의 사회적기업에 대한 지원이 미비함.
- 선진국의 노동통합형 사회적기업에서 일자리 제공은 이중적인 의미를 가짐. 앞서 말한 의미 외에도 일정 기간 사회적기업 내에 근로할 수 있게 하고 이를 발판으로 일반 노동시장에서 안정적 일자리를 가질 수 있도록 한다는 의미도 포함됨.

인건비 직접 지원의 비중을 줄이고 간접 지원 강화

- 인건비 전체보다는 사회보험료 지원과 같이 임금의 일부를 지원하는 방식을 확대해야 함.
- 단순한 고용 창출 지원의 관점이 아니라, 사회적기업이 창출하는 사회적 가치에 대한 사회적 지불이라는 관점에서 볼 때 현행 지원액 상한의 인상을 고려할 필요 있음.
- 과잉 고용의 유인을 줄이고 지원 중단시 급격한 고용조정을 피하기 위해서 연차별 인건비 지원 비율을 현재보다 더 차등화하는 것이 필요함.
- 벨기에의 사회적기업 유형의 하나인 EI(enterprises d'insertion)의 경우 취약구직자 1명에 대해 4년간 지원을 하는데 둘째 해는 첫 해 지원금의 75%, 셋째 해는 첫 해 지원금의 50%, 넷째 해는 첫 해 지원금의 25%를 지급.

IV. 개선과제



금융 지원 강화

- 금융적 제약 완화를 위해 사회적기업을 위한 대부 및 투자 자금이 필요함.
- 선진국의 경우 주로 대부 방식으로 운용하되 일부 무상 보조금을 포함. 지분투자는 위험도가 높으므로 신중하게 접근할 필요 있음.
- 영국의 경우 전국 규모의 기금을 만들었고 미국의 경우 지역 중심의 기금을 마련함. 이와 별도로 영국의 퓨처빌더스 기금은 기본적으로 공공서비스 공급을 담당하는 제3섹터 조직에 대해 제공되는 기금임. 제3섹터 전체에게 부여되어 있고 사회적기업에 대해 특별히 혜택을 부여하지 않지만 사회적기업이 공모에 참여하여 수혜를 받고 있음. 퓨처빌더스 기금은 2억5000만 파운드의 규모이며 보조금을 일부 포함하고 있는 대부자금으로 운용됨.

취업취약계층을 일반 노동시장에 재통합시키는 사회적기업 육성.

- 영국의 ILM 조직(Intermediate Labor Market Organization)은 2년 이상의 실직기간을 가진 취업취약층이 일반 노동시장에서 일자리를 얻을 수 있도록 지원하는 조직으로서 영국 정부의 뉴딜 프로그램과 긴밀한 관련을 가지고 있음.
- 프랑스의 재통합기업(integration enterprise)은 취업취약계층(공공부조 수급자, 장기실업자, 취약청년, 마약중독자 등)에게 일정 기간 일자리를 제공하고 이후 일반 노동시장에서 일자리를 얻는 것을 지원하는 기업이며 일자리당 지원금을 받음.
- 벨기에의 Learn and Work Centre는 장기실직자를 1년 동안 고용한 후 일반노동시장으로 재통합함.

장기실직자 재통합기업, 취업취약자 재통합기업의 구상

- 일자리 기회 제공형 사회적기업은 취업취약계층을 일정 기간 채용하되 이들을 일반 노동시장에 통합시키는 것을 목표로 함.
- 일정 기간 동안 사회적기업에서 일하는 동안의 이들의 인건비의 전부 또는 일부를 지급하고 동시에 이들이 노동시장 통합에 성공할 수 있도록 재통합 서비스를 제공한데 대해 추가적인 가격을 지불함. 재통합 서비스 가격은 성과연동형으로 설계하여 취업취약계층이 일반 기업에서 일자리를 얻어 6개월 이상 취업을 유지할 경우 성공보수를 지급하는 방식으로 설계.
- 물론 이와 함께 취업취약계층을 채용하여 안정적 일자리를 제공하는 일자리제공형 사회적기업 유형도 지속적으로 발전해야 함.

감사합니다.



고용서비스 활성화 방안

2010년 6월

김승택
인적자본연구본부장
한국노동연구원(K L I)



고용서비스의 기능과 추세

◆ 고용서비스의 기능

- 국가 경제의 주요한 성장 동력인 인적자원의 양성(교육·훈련)과 채용, 전직, 퇴직 등의 일련의 고용과정을 개인의 능력과 적성에 맞도록 제공
- 근로자를 필요로 하는 구인기업의 취향에 적합한 인재를 최소의 기회비용으로 연결(match)
- 노동시장에서 발생하는 인력수급의 효율화를 달성하는 기능을 수행

◆ 우리나라의 과거 고용서비스 기능

- 인적네트워크 활용
- 학연, 지연, 혈연이 중요

◆ 1997년 외환위기 이후 인력수급 문제 심각화

- 고용서비스의 중요성 상승



고용서비스의 수요 증가

◆ 최근 노동시장의 변화

- 좋은 일자리 채용을 위해서는 전문적 지식이나 기술 필요
- 현재의 학력이나 전공이 구분할 수 없는 창작성이나 협업성, 추진력 등을 필요로 하는 직종들이 확대
- 자신이 원하는 인재를 뽑아 채용 후 훈련을 시키는 과거의 행태에서 기업이 필요로 하는 적절한 인재를 영입하는 방식으로 관행 전환
- 청년층 실업 확대(2010년 청년실업률 10%), 불완전취업자 및 비정규직의 증가(이직과 전직의 반복), 장기 및 반복 실업자의 증가, 베이비 붐 세대의 은퇴연령 도래 등 고용서비스를 수요하는 구직자 증가



거시경제 환경과 노동시장의 변화

◆ 우리나라 경제의 성장잠재력의 하락, 고용탄력성의 감소, 청년층 실업률의 증가, 고령층의 비중 증가로 인한 취업 필요성 증가 등 거시경제 환경 변화와 우리나라 노동시장 지표의 추세는 고용 촉진의 필요성을 더욱 높이며, 고용서비스의 선진화는 이러한 수요를 충족시킬 수 있는 주요한 수단임.

- GDP 잠재성장률은 1980년대의 7.5%, 1990년대의 6.2%에서 계속 하락하여 KDI는 2003 ~ 2010년간의 잠재성장률을 4.56 ~ 5.06%로, 2010 ~ 2020년 사이에는 4.21%로 전망하였으나, 2007년 경제위기 이후 최근 민간연구소를 중심으로 3%대의 잠재성장률 전망이 등장
- 고용탄력성 하락 추이(2006년 ¼분기 0.235 -> 2008년 ¼분기 0.157)

고용서비스의 중요성

◆ 단시간 내 적성에 맞는 직장을 구할 수 있도록 지원하는 고용서비스 기능의 중요성

- 박강우 · 홍승제(2009)에 따르면 2008년 25세인 청년이 1년 동안 실업상태에 있는 경우 단기 소득손실은 약 3천7백만원이나 장기손실은 2억8천만원에 달하는 것으로 추정
- 2008년 경찰 부가조사에 따르면 전문대 이상 대졸 청년층의 최종학교 졸업소요기간은 평균 4년이며, 4년제 졸업생의 경우 졸업소요기간은 5년 2개월
- 청년층 최종학교 졸업/중퇴 후 첫 일자리 취업 시까지 평균 소요기간은 11개월, 첫 직장의 평균근속기간은 20개월
- 2010년 초 58%대의 고용률, 실업자 100만명, 비경활 1,600만명
- 비경활 인구 중 뚜렷한 이유없이 '쉬었다'는 인구가 약 10%
- 최근 우리나라 노동시장은 약 100만명의 외국인근로자가 취업하고 있는 상황에서 중소기업의 인력부족률은 약 4%대로 공급과잉과 초과수요가 동시에 존재하는 문제 보유



국가차원에서의 고용서비스

사적 &
사회적 비용
절감

원활한
인력수급

- ◆ 효율적인 노동시장 구축에의 요소로서 작용
 - 구직 및 구인기간의 단축
 - 적성과 능력에 맞는 일자리 연결
 - 취업 취약계층에 대한 지원
 - 양적, 질적 불일치(mismatch) 완화 [국경 초월] : 인력부족 - 실업 확대 문제의 해결 방안
- ◆ 궁극적으로는 국민들의 근로능력을 극대화 하고 국가경쟁력을 강화하는 요소로서 작용



재정관점에서 고용서비스의 강점

- ◆ 취업촉진은 대부분 산업화된 국가의 경우 가장 중요한 정책과제 중 하나이며, 재정투입을 통한 직접일자리 창출보다 고용서비스를 통한 일자리 매칭이 강조되는 것은 재정투입을 통한 일자리 창출이 지속적인 취업을 제공하기 어렵고 한시적인 효과를 가진 반면, 취업까지의 기간을 최소화하거나 적성에 맞는 일자리를 구하여 이직의 빈도를 줄이는 고용서비스의 활성화는 장기적으로 정부의 재정 부담과 사회적 비용을 완화할 수 있는 방안으로서 중요성을 가짐.



우리나라의 고용서비스 현황

고용서비스 기관의 유형과 기능

- ◆ 민간고용서비스기관(Private Employment Agency: PREA로 약칭)과 공공서비스기관(Public Employment Service: PES로 약칭)
 - PREA : 직업소개업, 직업정보제공업, 서치펌(헤드헌팅), 파견근로업, 전직지원서비스, [종합고용서비스]
 - PES : 고용지원센터, 취업정보센터, 일부공단의 센터
- ◆ 교육훈련기관의 진로지도 및 상담
- ◆ Work-Net 등 직업정보 네트워크



우리나라 고용서비스의 문제점

수요를
충족시키지
못하는
고용서비스
규모와
수준

- ◆ 고용서비스 관련 주요 법제는 직업안정법과 동법의 특별법으로써 제정된 '파견근로자보호 등에 관한 법률'로, 이 두 법률에서는 민간고용서비스 가운데 법규제의 대상이 되는 서비스유형을 5가지로 규정하고(①직업소개사업, ②직업정보제공사업, ③근로자모집, ④근로자공급사업, ⑤근로자파견), 이에 따르는 규제와 행위준칙을 규정
- ◆ 전문성과 다양한 프로그램 부족
 - 공공부문과 민간부문 모두 경쟁력이나 전문성의 측면에서 미흡
 - 지역 단위 별 고용네트워크의 부재(민간 : 수도권 90%)
 - 고용서비스 이용 소외 계층 다수 존재(공공: 고용보험 피보험자 대상 + @, 직업소개: 일용직 위주 일부 직종 집중, 정보제공: 영역 확대 중)



우리나라 고용서비스산업 추이

- ◆ 1999년 유료 직업소개사업은 허가제에서 등록제로 전환되었고, 무료 직업소개사업은 허가제에서 신고제로 바뀌는 규제완화 이후 관련 사업체 규모가 급증
 - 직업소개소 : 2000년 3,378개 -> 2007년 6,848개(이중 무료직업소개소는 514개)
- ◆ 직업정보제공업체는 2001년 146개 -> 2007년 356개
 - 광범위한 의미에서의 고용서비스를 제공하는 직업정보제공업체는 1천개가 넘어서는 것으로 관련업계는 추정
- ◆ 파견사업체는 허가업체가 1998년 789개 -> 2007년 1,208개
- ◆ 민간고용서비스업체의 양적 팽창은 대형업체의 등장을 가져오기도 했으나 업계 전반의 질적 향상으로 이어지지 못하고 과거 요금상한의 규제와 함께 가격경쟁으로 인한 낮은 생산성이라는 우리나라 서비스업의 일반적 문제점 공유



우리나라 PREA의 특성

- 유료직업소개소의 경우 건설 일용직, 간병인, 파출부 등 임시일용직 소개가 97% (2007년 기준)
- 직업정보제공업의 경우 잡-포털, 즉 온라인 서비스를 이용하는 비중이 지배적
- 오너 중심의 기업, 인적 네트워크 중심의 취업상황 등 한국의 고유한 특수성 때문에 다국적 기업의 경우도 우리나라 고용서비스산업에 진출할 때 한국기업을 인수 또는 제휴하면서 한국기업의 서비스 모형을 활용하여 활동하는 것이 대부분
- 그러나 다국적 고용서비스기업들이 국내시장에 적극적으로 뛰어들기에는 인당 매출액이나 순이익 등이 낮기 때문에 진입하지 않음
- 이직률과 창업률이 높은 한편, 폐업률도 매우 높은 구조
- 현재 고용서비스를 이용하여 취업하는 취업자의 80% 이상을 점유하고 있으며, 등록 구직자의 취업률 수준이나 구인자 충족률 또한 상당히 높은 것으로 나타남



우리나라 PES의 특성 및 문제점

- 고용서비스 제공도 중요하지만 실업급여와 같은 생계보장을 위한 사회 안전망을 제공하는 한편, 노동시장 구조 변화에 따른 적극적인 노동시장 정책을 추진하는 역할도 겸하고 있음
- 그러나 이와 같은 업무 때문에 고용지원센터가 제공하는 고용서비스에 대한 평가는 질적으로 미흡하다고 나타나며 그 결과 시장점유율이 낮음.
- 고용지원센터에서 수행되는 업무의 대부분이 고용보험 관련 업무 및 행정업무로 구성(과거 90%에서 최근 70% 수준으로 감소하는 추세)되어 있어서 취업지원 등 고용서비스 본연의 기능이 취약한 상황
- 특히 지역단위에서의 고용활성화와 함께 PREA, 지자체 등 관련 기관·단체들 사이의 업무 협력이 강화되어야 하나 현재의 고용지원센터는 지역 고용서비스의 허브(hub)로서의 역할이 취약
- 고용지원센터의 인력현황을 살펴보면 인력규모와 전문성의 부족 문제가 크게 대두(특히 경제위기에 따른 고용위기가 나타났을 때 급증하는 고용보험업무 처리 때문에 고용서비스는 오히려 감소)

- 고용지원센터에서 일하는 인력 중 취업지원서비스를 담당하는 직업상담사, 이들의 규모 증가는 정부예산 투입의 증가와 직접 연결되어있음.
 - 그러나 고용지원센터의 경우 2007년 9월 시험에 통과한 상담원들을 민간인 신분에서 공무원으로 신분을 바꾸게 되었는데(당시 1,567명), 이러한 상황은 직업상담사의 채용을 회피하고 취업지원서비스를 강화하는데 약점으로 작용
- 지방자치단체가 운영하는 취업정보센터의 경우 해당 인력이 해당 단체의 공무원으로 이중 업무를 맡고 있거나, 공익근무요원 등 임시직을 사용함으로써 숙련의 축적은 기대하기 어렵고, 담당 직원 규모 역시 1~2명으로 유명무실한 상황임.
 - 예외 : 경기도의 경우 민간고용지원서비스 기관과 연계하여 ‘경기청년뉴딜사업’, ‘경기재취업지원사업’, ‘경기여성뉴딜사업’, ‘창업멘토사업’ 등을 실시하고, ‘경기인재포털’이라는 On-line 시스템을 개발하는 등의 노력이 돋보임. [그러나 project 방식의 추진이기 때문에 지속적 PES 기능의 보유는 아님]
- 우리나라와 주요 선진국이 공공부문 고용지원서비스를 위해 채용하고 있는 직원 수를 경제활동인구 대비 비중으로 비교했을 때 공공부문 고용지원서비스의 제공이 이들 국가와 비교하여 낮은 수준임.

○ 고등학교 졸업생 중 약 85%가 대학에 진학하는 것을 고려할 때 노동시장에 진입하는 전 단계 교육인 대학에서의 직업진로교육은 매우 중요

- 대학생의 절반 이상이 장래에 종사할 직업을 결정하지 못한 것으로 조사되었으며, 4학년의 경우도 41.6%가 결정하지 못한 것으로 응답(2004년 실태조사 결과)

- 학생들에 대한 대학의 고용정보 제공, 취업지원 등 고용서비스가 부실하여 대학 내 진로 및 취업지원센터의 이용이 저조[최근 노동부가 대학 취업정보센터에 지원금을 보조하면서 개선되는 추세가 약간 보임]

-취업.진로준비를 위하여 대학생들은 전공 선배(57.9%) 및 교수(38.7%)로부터 가장 많은 정보와 도움을 얻고 있다고 응답했고, 학생생활연구소 개인상담(6.9%)과 취업정보센터 개인상담(4.3%)은 그 비중이 낮음.

- 고용지원센터는 취업특강, 심리검사, 청년층직업지도프로그램(CAP) 등의 직업지도 서비스를 대학생에게 제공하고 있으나, 고용지원센터에 대한 인지도가 낮아 대학과의 업무 연계 및 협력에 애로를 겪는 경우가 발생하고 있으며 대학과 공공고용서비스기관 간의 공조가 미흡

○ 양질의 고용서비스를 제공하기 위해서는 인력수요자 측의 채용정보를 구체적으로 축적하고, 그러한 정보와 향후의 수요전망에 근거하여 유연하게 대응해야 함.

○ 우리나라의 경우 외환위기 이후 노동시장정보 또는 정보 인프라 구축에 대한 지적이 전문가들로부터 계속되었고, 다른 국가에 비해 발전한 선진국 수준의 IT기술을 바탕으로 전산망 중심의 노동시장정보망을 구축했음.

- 중앙고용정보원의 Work-net, 고용보험전산망, 직업훈련전산망, 외국인고용관리시스템, 자활시스템, 공공근로시스템, 고용정책결정지원시스템, 한국 직업정보시스템 및 한국직업능력개발원의 학과정보(Career-net)시스템

-제공하는 정보의 양과 질이 아직도 취약하고 노동시장 전체에 대한 체계적인 분석이나 전망이 미흡

- 서비스 방식도 공급자 중심으로 고용정보망 간의 체계적인 연계나 통합이 부족한 상태에서 취업알선, 고용보험 등 기능별로 각기 제공되고 있어 종합적인 정보망으로서의 기능을 발휘하지 못하고 있음.

-인적자원개발 및 교육·고용·복지프로그램의 효율적 수행을 위한 종합정보시스템의 구축을 계속해서 추진 중 [지방자치단체도 공동으로 정보네트워크 개발과 연계계획에 포함되어야 함]

선진국의 최근 동향

- ◆ 최근 선진국의 고용서비스 발전 추세는 다양한 고용서비스의 확대와 파견근로의 지속적인 확대, 그리고 공공-민간고용서비스의 파트너십 확산 등으로 요약
 - 전 세계적으로 다양한 고용서비스가 발생하고 확대되어가고 있으며, 특히 최근에는 파견근로의 규모가 가장 큰 증가 추세
- ◆ 공공-민간고용서비스의 파트너십(Public-Private Employment Service Partnership)의 확대
 - 호주의 경우 예산과 감독만 공공부문이 담당하고 그 외 모든 고용서비스를 민간에 이전하는 대규모의 개혁이 단행되어 공공부문의 담당자들이 민간고용서비스업체의 설립자로 바뀌는 등의 변화발생
 - 영국, 독일, 프랑스 등 유럽국가에서는 최근 장기실업자에 대한 고용서비스를 대인별 고용서비스로 특화하여 보다 세밀한 고용서비스를 제공하고자 하는 프로그램이 공공-민간 고용서비스의 파트너십의 성격으로 확대되고 있음.
 - 이들에 대한 취업성공률은 25% 이상으로 그 동안 장기실업자에 대한 공공고용서비스의 실적을 훨씬 뛰어넘고 있으며, 성과에 의한 계약을 통해 6개월간 지속된 취업, 1년간 지속된 취업에 대해 추가적인 인센티브를 제공함으로써 보다 나은 취업을 시키려는 노력을 유도하고 있음.
 - 즉, 가장 취업이 어려운 취약계층에 대해 각자의 특성에 맞춘 고용서비스를 민간고용서비스기관과의 계약을 통해 공공은 예산을 지원하고 민간은 계약에 따른 성과에 의해 수익을 얻고 구직자는 보다 나은 고용서비스 프로그램을 제공받는 형태의 변화가 진행 중

고용서비스 활성화 전략

- ◆ 고용서비스를 산업으로 발전시키고, 우리나라 고용창출을 촉진하는 기능을 가진 분야로 향상시키기 위해서는 단계별 활성화 전략이 필요 (장기계획 수립 및 시행)
 - 1단계 : 민간과 공공고용서비스 기관의 동반 발전 필요
(관련 시장의 확대 필수, 서비스 제공 범위 확대 필요)
 - 2단계 : 민간과 공공부문이 어느 분야의 고용촉진을 위해 비교우위가 있는가에 따라 기능 조정과 예산의 재분배를 통해 국가 고용서비스 역량 확대
 - 3단계 : 공공과 민간 간 상호보완적 공조체계 구축 - 시장 변화에 따라 자발적으로 대응하는 고용서비스 체계
 - 1단계의 성공 없이는 고용서비스산업의 발전은 불가능



고용서비스 시장의 확대

- ◆ 우리나라에 다국적 고용서비스회사들이 적극적으로 뛰어들지 않는 이유는 고용서비스 산업 시장이 아직 협소하여 필요한 이윤을 낼 수 없기 때문, 이러한 요인은 또한 우리나라 업체들의 발전을 가로막는 요소로 작용
 - 따라서 고용서비스 산업 시장의 확대는 고용서비스 산업의 활성화를 위해 가장 중요한 과제 중 하나이며, 공공과 민간의 역할 정립 또한 시장 확대의 전제조건으로 작용
- ◆ 법규제의 개선
 - 가장 핵심적 규제 완화로 요금규제의 개선을 지적하게 되는데, 기존 직업안정법은 요금에 대한 상한제를 가지고 있었는데, 최근 논의는 구인기업이 지불하는 요금에 대해서는 상한제를 철폐하여 업체가 새로운 고용서비스 상품을 구인기업에 제공할 때 보다 많은 수익이 발생할 수 있도록 설계하자는 것
 - 구직자에게는 기본적으로 요금을 받을 수 없게 유지해야하겠으나, 직업알선과 교육훈련기능이 결합한 서비스 프로그램의 개발은 취업가능성을 급격히 향상시킬 수 있으므로 고용서비스와 훈련 결합 상품을 개발하고 이에 대한 요금을 책정할 수 있도록 허용할 필요가 있음.



고용서비스 시장의 확대

◆ 민간 - 공공부문 간 연계사업 확대

- 보다 효과적으로 고용서비스를 이용하는 적극적 노동시장정책을 기획하고 개발하여, 민간부문으로 하여금 그 기능을 추진하도록 하는 것 또한 고용서비스 산업의 시장 확대와 직결
- 정부가 민간부문과의 계약을 통해 고용서비스를 제공할 경우 해당 시장의 점유를 위해 능력있는 다국적 기업들이 진입할 것으로 보이며, 이는 국내 고용서비스 산업의 수준을 향상시키는데 기여할 것으로 전망

전문성과 경쟁력 향상

◆ 전문성과 경쟁력을 갖춘 선도기업 다수 필요

- 기술개발과 더불어 시장의 확대를 이끌어 나갈 수 있는 선도기업을 육성하고, 이러한 선도기업들에 대해 영세한 직업소개소와 차별적으로 간단한 규제를 적용하는 한편, 선도기업으로서의 역할(기업 윤리적 측면, 자료의 축적과 정보의 관리 측면, 보다 효율적인 서비스(solution)의 개발, 제공 및 확산 측면)을 담당할 수 있도록 권장
- 종합고용서비스를 제공하는 선도기업이 시장을 이끌어 갈 수 있도록 직업소개업, 직업정보제공업, 파견업 등에 대한 등록 및 허가에 대한 절차의 간소화와 함께, 사전적 관리 감독을 최소화하는 한편 불법행위가 발생할 경우 엄격한 사후처벌과 구직자에 대한 손해보상책임을 명확히 하는 방식으로 전환할 필요
- 현재 추진되고 있는 '우수고용서비스기관 인증제'는 전문성을 가진 기관의 요건을 표준화하여 다른 고용서비스 기관에 수준 향상(upgrade)을 위한 노력이 발생하는 것을 목적으로 하는데, 이 제도를 더욱 강화하고 공공부문이 추진하는 사업을 인센티브로 제공하여 기존의 선도기업을 더욱 발전시키고 다른 업체들이 이를 추적하려고 노력하도록 강화할 필요

전문성과 경쟁력 향상

◆ 전문인력 양성

- 고용지원서비스 분야에서는 현장훈련(on the job training)으로 습득하는 것이 대부분 전문성 취득의 과정이며 해당 분야를 위한 특별한 교육 및 훈련은 없는 상황
- 정부가 취업지원서비스 공급을 확대하는 고용서비스 선진화 방안을 추진하면서 (또한 종합고용서비스에 대한 수요가 시장으로부터 나타나면서) 커리어 컨설턴트에 대한 수요 증가가 나타나는데, 이에 대해서는 적합한 교육 훈련을 받은 인재들이 부족
- 전문대에 관련 학과를 설치함과 동시에 우수인증업체 등 적절한 근로조건을 유지하는 업체에 이들의 취업이 이루어지도록 알선하여 지속적인 전문인력이 양성될 수 있도록 추진
- 기존 고용지원서비스 종사자들의 전문성을 향상시키기 위해서 고용서비스업체를 담당하는 공무원, 고용안정센터의 상담원 및 관련공무원, PREA 업주 및 근로자 등에 대한 다양하고 차별화된 교육훈련 과정 개발이 반드시 필요

결론

- ◆ 고용서비스 분야의 재정투입에 있어 어느 방향이 효과적 또는 효율적이라 할 수 있을까에 대한 대답은 당시 경제 상황에 의존하지만, 경기상황을 미리 예견하여 정부가 직접일자리 창출을 조절한다는 것은 실현 불가능한 일이므로 경기에 대응하여 움직이는 고용서비스 시스템을 구축하는 것이 근본적인 접근 방법이라 할 수 있음.
 - 선진국의 경우 재정투입에 의한 직접일자리 창출보다 고용서비스 시스템을 활용한 방식이 활발한 이유는 재정투입에 의한 직접일자리 창출은 한시적인 일자리를 제공하는 것이 일반적으로 심한 경기침체에 직면했을 경우 필요한 방법이지만, 일반적인 경기상황에서는 사회안전망과 고용서비스 시스템으로 대응하는 자율성을 가진 노동시장을 만들기 위한 이유라고 판단됨.
- ◆ 고용서비스 시스템의 정비는 국가가 취업을 하고자하는 국민을 대상으로 어떤 구직 계층에게 어느 수준의 고용서비스를 공급할 것이냐는 정책 방향에 따라 재정투입의 범위가 결정됨.
 - 우리나라의 경우 현재 고용보험 가입자 외 취업취약계층에 대해 어떤 종류의 고용서비스를 어떤 수준으로 제공할 것이냐에 대한 정책방향과 범위의 설정이 고용서비스 시스템 정비의 범위와 재정투입 규모를 결정하는 요인으로 작용할 것임.

결론

- ◆ 앞서의 논리 전개에 따라 우리나라에서 구직자와 구인자 중 고용서비스의 범위가 확대되고 정비해야 되는 부문을 지적해 보면
 - 구직자 중에서는 정부 재정이 투입된 고용서비스의 수혜를 받아야 할 취업취약계층으로 청년층, 여성, 고령자, 장기실업자 등으로 파악하고 있으며, 특히 고용보험 피보험자의 자격요건을 가지고 있지 못하여 공공고용서비스 수혜의 사각지대에 놓여있는 구직자 중 취업취약계층에 대한 (정부재정 투입을 통한) 고용서비스 프로그램의 개발을 제안
 - 구인기업을 위한 고용서비스로는 부족인력에 시달리는 중소기업에 대한 인력지원프로그램을 개발할 필요

 - ◆ 이를 통해 구직기간을 단축하거나, 취업 후 적성이나 능력이 맞지 않거나, 근로조건이 맞지 않아 빈번하게 발생하는 이직을 감소시킬 수 있다면 이로 인해 발생하던 사회적 비용을 감축시킬 수 있음.
 - 기본적으로 경쟁력과 전문성이 부족한 공공 및 민간고용서비스 기관을 향상시키기 위한 의미에서 시장 확대와 경쟁력 향상을 위한 재정투입이 필요하다는 의견
- (예 : 민간위탁사업의 확대, 적극적 노동시장 정책의 전달체계(delivery system)의 일부 조직으로 민간업체의 활용, 전문인력 양성과 교육훈련 프로그램 추진 등)

감사합니다