

주요국의 고용보험 관리운영기구

1994

한국노동연구원

目次

I. 序論

II. 雇傭保險 管理運營機構의 類型

1. 雇傭保險 管理運營機構의 決定要因
2. 雇傭保險 管理運營機構의 類型
3. 雇傭保險 管理運營機構에 관한 ILO 協約

III. 日本의 雇傭保險制度 管理運營機構

1. 日本 雇傭保險制度의 概要
2. 日本 雇傭保險 管理運營機構의 概要
3. 職業安定行政組織
4. 職業能力開發行政組織
5. 雇傭保險業務 擔當者에 대한 教育·研修

IV. 獨逸의 雇傭保險制度 管理運營機構

1. 獨逸 雇傭保險制度의 概要
2. 獨逸 雇傭保險制度 管理運營機構의 概要
3. 聯邦雇傭廳 本部
4. 地方雇傭廳
5. 地域雇傭事務所
6. 保險料徵收 및 異議申請機構
7. 聯邦雇傭廳 職員의 構成과 人事原則
8. 聯邦雇傭廳 職員에 대한 教育訓練

V. 스웨덴의 雇傭保險 管理運營機構

1. 스웨덴 雇傭保險制度의 概要
2. 스웨덴 雇傭保險制度 管理運營機構의 概要
3. 中央勞勤市場委員會
4. 州勞勤市場委員會
5. 雇傭事務所, 專門職種 雇傭事務所 및 障碍人 雇傭事務所
6. 失業保險基金
7. 異議申請 및 救濟機構
8. 職員配置 및 職員에 대한 教育訓練 現況

VI. 우리에게 주는 示唆

參考文獻

表目次

- <표 II-1> 주요국의 고용보험 관리운영기구
- <표 III-1> 고용촉진사업단의 재정수지(1989년도)
- <표 III-2> 일본의 직업훈련 개요
- <표 III-3> 일본의 공공직업훈련시설의 훈련계획(1992년도)
- <표 III-4> 일본의 직업훈련 종류별 경비부담 일람표
- <표 III-5> 일본의 고용보험업무 담당자에 대한 교육 연수프로그램(1992년도)
- <표 IV-1> 연방고용청 직원의 구성내역별 현황(1993년 7월 현재)

<표 IV-2>연방고용청 직원에 대한 인사권
<표 IV-3>연방고용청 직원에 대한 교육훈련과정

<표 V-1>고용보험사업별 지출액의 구성비 추이(1979/80 ~1991/92년 회계연도)
<표 V-2>스웨덴의 노동시장정책 담당직원수(1992년 6월 30일 현재)

그림 目次

- [그림 III-1]일본 고용보험제도의 개요
- [그림 III-2]일본의 고용보험 관리운영조직 개요(1992년 6월말 현재)
- [그림 III-3]일본 직업안정행정지방조직의 표준적인 내부조직도(1992년 6월말 현재)
- [그림 III-4]동경도 노동경제국 조직도(1992년 6월말 현재)
- [그림 III-5]일본 동경도 시나가와 공공직업안정소 조직현황(1992년 4월 1일 현재)
- [그림 III-6]일본 공공직업안정소에서의 취업알선업무의 흐름
- [그림 III-7]일본 공공직업훈련의 비용지원 개요
- [그림 III-8]일본의 고용촉진사업단립 직업훈련시설관계여산 계통도
- [그림 III-9]일본의 직업훈련교 관계여산 계통도

- [그림 IV-1]독일 고용보험제도 관리운영기구의 기본구조(1993년 7월 현재)
- [그림 IV-2]독일 지방고용청의 기본조직
- [그림 IV-3]독일 지역고용사무소의 기본조직
- [그림 IV-4]독일의 고용보험업무 담당직원에 대한 교육훈련기관 현황(1993년 7월 1일 현재)

- [그림 V-1]스웨덴의 고용보험 관리운영기구(1993년 6월 30일 현재)
- [그림 V-2]중앙노동시장위원회 본부 조직

I. 序論

고용보험법이 1993년 12월 1일 국회본회의에서 의결되어 1993년 12월 27일 공포됨에 따라 우리나라에서도 1993년 7월 1일부터 고용보험제도가 시행되게 되었다. 우리나라의 고용보험제도는 고용보험법 제1조에서 밝히고 있는 바와 같이 실업의 예방, 고용의 촉진 및 근로자의 직업능력의 개발 향상을 도모하고, 국가의 직업지도 직업소개 기능을 강화하며, 근로자가 실업한 경우에 생활에 필요한 급여를 실시함으로써 근로자의 생활의 안정과 구직활동을 촉진하여 경제사회발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 즉 전통적인 실업보험제도가 실직근로자에 대한 실업급여의 지급을 중심으로 한 사후구제적인 제도에 역점을 둔 것이라면 우리나라의 고용보험제도는 이와 같은 전통적인 실업보험사업외에 적극적으로 실업을 예방하고 고용의 안정과 근로자의 직업능력을 개발하며 적극적인 직업지도와 직업소개에 의하여 근로자의 적재적소 취업을 촉진함으로써 국가경쟁력을 강화하기 위한 적극적인 노동시장정책까지 포함하고 있는 것이다. 따라서 우리나라 고용보험제도를 관장할 관리운영조직도 단순한 실업급여의 지급뿐만 아니라 이상과 같은 적극적인 노동시장정책을 총괄적으로 추진하는 역할까지 맡아야 한다. 특히 고용보험법의 제정과 동시에 고용정책기본법이 1993년 12월 1일 국회본회의에서 의결되고 1993년 12월 27일 공포되어 1994년 7월 1일부터 실시되게 됨에 따라 고용보험제도의 관리운영기구는 고용보험법, 고용정책기본법 및 직업안정법에서 규정하고 있는 제반 고용정책의 일선집행기관으로서의 역할을 부여받고 있다.

고용정책기본법은 산업구조 고도화, 경기변동 등에 따라 수시로 발생하는 고용사정의 변화에 능동적으로 대처하기 위하여 고용 인력개발에 대한 국가의 기본 책무와 정책방향을 제시하는 기본법적 성격을 지니고 있으며, 고용보험법은 고용정책기본법의 정책방향을 구체적인 사업집행을 통해 실행시키는 수단으로서 고용정책기본법과 고용보험법의 제정은 우리나라 고용 및 인력정책분야에 있어서 새로운 전기를 마련한 것으로 평가되고 있다.

고용정책기본법, 고용보험법 및 직업안정법을 구체적으로 집행할 고용보험 관리운영기구는 바로 고용정보의 수집 제공 및 고용보험사업의 집행기관이라는 점에서 향후 우리나라 고용 및 인력정책의 효율성을 좌우할 주요 기구라 할 수 있다. 다시 말하면 고용보험 관리운영기구는 노동시장에 관한 모든 정보를 수집 분석 제공하고 고용정책기본법, 고용보험법 및 직업안정법에서 규정하고 있는 제반 사업을 추진하기 위한 일선기관으로서 노동시장에 있어서의 사회간접자본과 같은 역할을 하게 될 것이다.

우리나라 고용보험제도의 합리적인 관리운영기구를 모색하기 위해서는 우선 주요국의 고용보험 관리운영기구의 비교 분석을 통하여 우리나라에 주는 시사점을 도출할 필요가 있다. 이와 같은 목적에서 본 연구에서는 고용보험제도를 우리나라 고용보험법이 지향하고 있는 바와 같이 적극적 노동시장정책 차원에서 가장 성공적으로 운영하고 있다고 판단되는 일본, 독일 및 스웨덴의 고용보험제도의 관리운영기구를 심층적으로 분석함으로써 우리나라 고용보험 관리운영기구 설치 방향을 모색하기 위한 기초자료를 제공하고자 한다.

우리나라 고용보험제도의 관리운영기구 설치방안에 관한 부분도 본 연구에 포함시킬 계획이었으나 고용보험법(안)에 관한 관계부처간의 협의과정에서 우리나라 고용보험제도의 관리운영기구 설치방안은 한국노동연구원과 한국개발연구원에 별도로 연구를 의뢰하여 그 결과에 따르기로 한 바 있으므로 본 연구에서는 우리나라의 고용보험제도 관리운영기구에 관해서는 생략하기로 하였다.

본 연구는 우선 제Ⅱ장에서 고용보험제도 관리운영기구의 유형을 개괄하고, 제Ⅲ장, 제Ⅳ장 및 제Ⅴ장에서는 각각 일본, 독일 및 스웨덴의 고용보험 관리운영기구의 현황을 비교 분석하였다. 현재 고용보험제도를 실시하고 있는 40개 국가중 일본, 독일 및 스웨덴은 우리나라 고용보험법이 지향하고 있는 바와 같이 적극적 노동시장정책과 전통적인 실업급여 사업이 조화를 이루고 있는 우리나라 고용보험제도의 모델국가들로서 순수한 실업보험사업만을 실시하고 있는 여타 국가에 비하여 고용보험사업의 내용이 우리나라와 매우 유사한 국가들이므로 이들 3개국을 분석대상으로 삼았다. 제Ⅶ장에서는 주요국의 고용보험 관리운영기구의 비교 분석을 통한 정형화된 사실(stylized facts)과 시사점을 도출함으로써 우리나라의 고용보험 관리운영기구 설치에 관한 몇 가지 제안을

하였다.

II. 雇傭保險 管理運營機構의 類型

1. 雇傭保險 管理運營機構의 決定要因

고용보험 또는 실업보험제도의 관리운영기구를 어떠한 유형으로 할 것인가는 여러 가지 요인에 의하여 영향을 받게 되는 바, Blaustein과 Craig(1977)은 고용보험 관리운영기구의 형태를 결정하는 요소로서 다음 두 가지를 들고 있다.

첫째, 고용보험 관리운영기구의 형태는 고용보험의 사업내용에 의해서 영향을 받게 된다. 전통적인 실업보험사업만을 관장하느냐 또는 적극적인 고용정책 사업까지 포함하느냐에 따라 달라질 수 있고 노동조합에 의해 설립된 실업공제기금이 정부의 인가를 받아 운영되는 임의적 고용보험제도 인가 또는 사회보험 방식에 의해 포괄적으로 적용되는 강제적 고용보험제도 인가에 따라 관리운영기구의 형태가 달라질 수 있다.

둘째, 고용보험 관리운영기구는 그 나라의 행정조직구조의 특성과 일반 행정조직이 어느 정도 자치적으로 운영되고 있는가, 그 나라의 민주화와 지방분권화가 어느 정도 이루어져 있는가, 그리고 고용보험사업의 내용의 결정에 이해당사자인 노 사가 어느 정도 참여하고 있는가에 따라 크게 영향을 받는다.

그 외에도 고용보험제도가 일반 고용 인력정책 및 다른 사회보험제도와 어떠한 관련을 갖고 발전되는가도 고용보험 관리운영기구의 형태에 중요한 영향을 미치게 된다. 왜냐하면 고용보험제도는 실직근로자에 대한 실업급여의 지급과 이들에 대한 직업훈련 및 취업알선, 구인 구직자에 대한 고용정보제공 및 직업상담, 재직근로자의 능력향상을 위한 생애직업훈련의 실시, 고용조정지원, 고용안정사업의 실시를 통해 일반 고용 인력정책 및 사회보험제도와 밀접한 관련을 갖고 있기 때문에 고용보험사업을 이들과 어떠한 연계하에서 운영할 것인가에 따라 고용보험 관리운영기구의 형태가 결정되기 때문이다.

2. 雇傭保險 管理運營機構의 類型

고용보험 관리운영기구는 각국의 조직문화와 고용보험제도의 사업내용에 따라 그 형태를 달리하고 있다. <표 II-1>에서 보는 바와 같이 고용보험사업에 대한 일반 정책수립 및 집행기관에 대한 감독은 어느 나라에서든지 정부의 노동관련 부처 또는 사회보험 담당부처에서 직접 관장하고 있지만 취업알선, 실업급여의 지급 등 고용보험사업의 집행기관은 국가에 따라 상당한 다양성을 보이고 있다.

고용보험 또는 실업보험의 관리 운영조직의 형태는 크게 세 가지로 구분할 수 있다.

첫째, 정부의 일반 행정조직에서 직접적으로 관리운영하는 방식으로 일본, 미국, 영국, 캐나다, 오스트리아, 아이슬란드, 에이레, 노르웨이, 남아프리카공화국 등 많은 국가에서 채택하고 있다. 이와 같은 방식은 고용보험사업이 일반 고용정책사업과 직접적으로 연관되면서 고용정책과 고용보험사업과의 연계를 강화할 수 있으나 담당직원이 일반 공무원이기 때문에 담당자의 전문성 확보를 위한 제도적 장치가 필요하게 된다.

정부의 일반행정조직에 의해서 운영되는 경우에는 노동부 또는 노동관련 부서에서 취급하는 경우와 일반 사회보험제도와 통합하여 사회후생부 또는 사회보험청에서 취급하는 경우가 있다. 아이슬란드, 에이레, 노르웨이, 영국 등에서는 실업급여에 대한 행정은 여타 사회보험에 대한 업무와 함께 사회후생부에서 담당하나 적극적 노동시장정책은 고용부 또는 노동부에서 담당하고 있다.

둘째, 고용보험사업과 직접적인 이해관계를 가지고 있는 근로자대표 및 사용자 대표와 정부 또는 일반 공익대표의 3자로 구성된 자치기구 또는 위원회(tripartite boards of commissions)를 설치하여 이곳에서 주요 의사결정을 하고 구체적인 사업집행은 공무원과 민간인으로 구성된 특수행정조직에서 운영하는 방식이다. 이와 같은 조직은 노 사 정 어느 한 편에 이해관계에 치우침이 없이 고용보험사업을 공정하게 추진할 수 있다는 것이 장점이나 3자간의 의견조정이 원활하지 못할 경우

고용보험제도의 운영에 차질을 빚을 수도 있다. 이와 같은 조직형태는 독일, 벨기에, 이집트, 그리스, 이스라엘, 이탈리아, 네덜란드, 스페인 등에서 채택되고 있다. 그러나 이러한 3자 대표기관에서 주요 의사결정을 하더라도 사업의 구체적인 집행은 공무원 또는 공무원과 민간인이 혼합된 특수행정조직이 담당하게 함으로써 사업추진의 효율성을 보장하고 있다.

셋째, 고용정책과 관련된 직업소개, 직업상담, 직업훈련안내, 고용안정사업 등은 일반 정부조직에서 담당하나 실업급여의 지급은 노동조합과 밀접한 관련을 가진 실업보험기금에서 담당하는 국가가 있다. 덴마크, 핀란드, 스웨덴에서는 노동조합 중심의 임의적 실업보험제도를 운영하고 있기 때문에 노동조합의 실업보험 기금에서 실업급여는 지급하나 취업알선, 고용정보의 수집 제공, 고용정책과 관련된 사업은 정부가 직접 담당하고 있다. 프랑스에서는 노사협정에 의해 설립된 노사대표의 자치기구(UNEDIC)에 의해 운영되며 지방조직은 각 지역별 산업별 업종별 노사 자치기구에 의해 운영되고 있다. 그러나 이와 같은 조직유형은 고용보험제도의 내용이 국가의 고용정책과 밀접한 관련을 갖기 시작하면서 그 실시국가수가 점점 감소하고 있다.

고용보험제도의 관리운영기구가 위의 두번째와 세번째 유형과 같이 어느 정도의 자치기구의 형태로 되어 있는 국가에 있어서는 사회보험제도의 관리운영조직은 일반적으로 의사결정기구로서의 심의회와 소규모의 집행위원회가 있는 것이 보통인데 이들 조직은 모두 고용보험제도의 합리적인 운영에 이해관계를 가지고 있는 비용부담 주체(보통 노사장)의 대표들로 구성되어 있다. 이 경우 노사장 대표는 비용부담 비율에 관계없이 同數로 구성되며, 노사대표는 선거를 통해 선출하거나 노사단체에 의해 지명된다. 정부대표는 정부조직법상의 관련 고위공무원이 당연직으로 되며, 심의회 또는 집행위원회의 의장은 정부대표가 맡는 것이 보통이다.

고용보험사업의 행정기능은 상당한 정도로 지방분권화가 되어야 한다.¹⁾ 피보험근로자가 실직되거나 직업상담을 원할 경우, 즉시 고용보험사업의 관리운영기구를 이용할 수 있어야 하고 고용정보 제공과 직업상담, 고용안정사업 및 능력개발사업에 대한 사용자와의 상담, 실업급여 신청자와의 면접 등을 위해서도 고용보험 관리운영기구는 전국적인 행정조직망을 갖추고 있어야 한다. 이러한 전국적인 고용보험 행정조직은 고용보험 관리운영기구 자체의 조직망을 갖출 수도 있으며 부분적으로 행정부의 지방조직망 또는 지방자치단체의 노동관련 조직을 일부 활용할 수도 있다. 현대 국가에 있어서 고용보험제도는 고용정책의 중요한 부분으로서 정부의 고용 및 인력개발정책과 밀접한 관련을 갖게 됨에 따라 어떤 형태로든지 고용보험 관리운영에 정부의 영향력이 강해지고 있다.

주요 국가의 고용보험 관리운영기구를 살펴보면 <II-1>과 같다.

<표 II-1> 주요국의 고용보험 관리운영기구

국 가	일반감독	사업 집행	보험료징수
오스트리아 ¹⁾	노동사회부 (Ministry of Labor & Social Affairs)	노동사회부의 지방고용 사무소*	의료보험기금 (Sickness Insurance Funds)
벨기에 ²⁾	고용노동부 (Ministry of Employment & Labor)	고용청* 및 지역사무소	사회보장청 (National Social Security Office)
캐나다	인력이민성 (Ministry of Manpower & Immigration)	인력이민성 산하 고용 사무소	국세청
덴마크	노동성 및 고용청	공인된 실업기금(각 실업기금은 개별노조에 의해 운영됨) 및 동 지방사무소	개별노조의 실업기금 및 동 지방사무소

국 가	일반감독	사 업 집 행	보험료징수
프 랑 스	보건사회보장부 (Ministry of Health & Social Security)	노·사 자치기구 (UNEDIC-ASSEDIC) 및 등 지방 사무소	노사 자치기구의 지방사무소
독 일 ³⁾	연방노동사회부 (Federal Ministry of Labor & Social Affairs)	연방고용청*, 지방고용청* 및 지역고용사무소*	의료보험기금 (Sickness Insurance Funds)
그 리 스	노동부	인력고용청* (Manpower Employment Organization) 및 등 지방고용사무소	사회보험청 (Social Insurance Institute)
에 이 레	사회후생성 (Department of Social Welfare)	사회후생성 및 등 지방 조직인 고용안정소	국 세 청
이탈리아	노동성·사회후생성 및 재무성 (Ministry of Labor & Social Welfare, and Treasury)	사회보험청* (National Social Insurance Institute) 및 등 지방 사무소	사회보험청*

국 가	일반감독	사 업 집 행	보험료징수
일 본	노동성	노동성 지방조직인 공공 직업안정소	공공직업안정소 및 지방자치단체의 고용보험부
네덜란드	사회보험위원회 (Social Insurance Council)	일반실업기금* (General Unemployment Funds) 및 산업별 노사협회 (Employer-Employee Industrial Associations)	산업별 노사협회
노르웨이 ⁴⁾	노동내무성 (Ministry of Labor and Municipal Affairs)	노동내무성 산하 노동위원회 및 등 지방위원회, 지방고용사무소, 지방보험사무소	보험청 (National Insurance Administration)
스 페 인	노동사회보장성 (Ministry of Labor and Social Security)	고용청* (National Employment Institute) 및 등 지방사무소	미 상
스 웨 덴	국가 노동시장원 (National Labor Market Board)	중앙노동시장위원회, 주 노동시장위원회, 고용사무소 및 실업보험기금	

국 가	일반감독	사 업 집 행	보험료징수
영 국 ⁵⁾	사회보장성 (Department of Social Security)	고용성 (Department of Employment) 및 직업센터 (Job Centers)	사회보장성
미 국	노동성 실업보험국	주 실업보험담당 부서 및 지방고용사무소	국 세 청

- 주 : 1) 오스트리아에서는 모든 사회보험의 각출료를 의료보험기금에서 징수함
 2) 벨기에에서는 모든 사회보험의 각출료를 사회보장청에서 징수함.
 3) 독일에서는 모든 사회보험의 각출료를 의료보험기금에서 징수함.
 4) 노르웨이에서는 모든 사회보험의 각출료를 보험청에서 징수함.
 5) 영국은 모든 사회보험의 각출료를 사회보장성에서 통합징수함.
 *는 노·사·정 3자의 자치적인 의사결정기구를 나타냄.

주석1) Blaustein and Craig 1977, p.118.

3. 雇傭保險 管理運營機構에 관한 ILOG協約

제88호 ILO협약인 '직업안정사업의 조직에 관한 협약'은 제1조에서 이 협약의 적용을 받는 국제노동기구(ILO) 회원국은 무료의 공공직업안정조직을 유지하거나 그 유지를 확보하여야 한다고 규정하고 또한 직업안정조직의 본래 임무는 완전고용의 달성 및 유지를 위하여 노동시장을 최적으로 조직화하는 것이라고 규정하고 있다. 또한 제2조에서는 직업안정조직은 국가기관의 지휘감독 하에 있는 사업담당기관의 전국적 체계로 구성된다고 규정하고, 제6조에서는 직업안정조직은 효과적인 모집 및 알선을 확보할 수 있도록 조직하여야 하며 이를 위해서 노동시장에 관한 정보를 구인 구직자에게 제공하고 필요한 경우 직업지도 또는 직업훈련이나 재훈련을 받도록 원조하며 구직자를 적당한 직업에 소개하여야 한다고 명시하고 있다.

제9조에서는 직업안정조직의 직원은 그 신분 및 근로조건에 있어서 정부의 변경이나 부당한 외부로부터의 영향과는 무관하며 당해 조직상의 필요에 따른 경우를 제외하고는 신분의 안정이 보장되는 공무원이어야 한다고 규정하고 있으며 또한 그 임무수행을 위하여 적당한 훈련을 받아야 한다고 명시하고 있다.

이와 같은 ILO협약의 정신에 입각해 볼 때 고용보험제도의 관리운영조직은 국가기관의 지휘감독 하에 설치되어야 하며 고용보험업무를 담당하는 직원은 신분의 안정이 보장될 수 있어야 하고 이들에게는 고도의 전문성이 요구되므로 필요한 교육훈련을 받을 수 있는 제도적 장치를 강구하여야 함을 알 수 있다.

Ⅲ. 日本의 雇傭保險 管理運營機構

1. 日本 雇傭保險制度의 概要¹⁾

가. 개요

일본은 제2차 세계대전의 종료와 동시에 대량의 실업사태에 직면하여 1947년 12월에 실업급여 중심의 실업보험제도를 도입하였다. 그러나 60년대 이후 일본 경제가 지속적으로 성장하면서 고용사정은 크게 안정되었으나 1973년의 제1차 오일쇼크 이후 산업구조조정과 고용조정이 급격히 이루어지면서 고용불안이 증대되었다. 1974년 12월에는 과거의 실업보험법을 고용보험법으로 대체하여 실업급여 중심의 실업보험제도에서 더 나아가 독일의 고용촉진법에서 지향하는 바와 같이 근로자들의 능력개발을 지속적으로 촉진하고 실업의 예방과 고용조정의 원활화를 도모하며 중소기업에 대한 고용복지 지원 등을 실업급여와 연계하여 추진하는 고용보험으로 전환하였다. 이에 따라 1975년 4월 1일부터 고용보험제도가 시행되고 있다.

일본 고용보험법은 제1조에서 "고용보험은 근로자가 실업한 경우에 필요한 급여를 행함으로써 근로자의 생활의 안정을 도모함과 동시에 구직활동을 용이하게 하는 등 취직을 촉진하고 아울러 근로자의 직업의 안정에 이바지하기 위하여 실업의 예방, 고용상태의 시정 및 고용기회의 증대, 근로자의 능력개발 및 향상, 기타 근로자의 복지증진을 도모하는 것을 목적으로 한다"고 밝히고 있다. 상기 고용보험의 목적 중 실직자에 대한 생활안정을 도모하기 위한 것이 실업급여의 지급이고 실업의 예방, 고용상태의 시정 등을 도모하기 위하여 고용안정사업을, 근로자의 능력개발 및 향상을 도모하기 위하여 능력개발사업을, 그리고 근로자의 복지증진을 도모하기 위하여 고용복지사업을 추진하고 있다.

고용안정사업, 능력개발사업 및 고용복지사업을 고용보험 3사업이라고 하는데 일본의 고용보험 제도는 실업급여와 3사업으로 구성되어 있는 바, 이를 그림으로 표시하면 [그림 Ⅲ-1]과 같다.

나. 적용범위

초기의 실업보험제도에서는 적용대상이 제한적이었으나 1975년 4월부터 고용보험제도로 전환하면서 사업장규모에 관계없이 모든 사업장의 근로자를 고용보험의 적용대상에 포함시키게 되었다. 그러나 65세 이상인 근로자, 고용기간이 4개월 미만인 계절근로자, 주 22시간 미만 취업자 및 공무원은 고용보험 적용대상에서 제외된다. 또한 농림수산업의 5인 미만 사업장의 근로자는 임의적용 대상이며 선원에 대해서는 별도로 선원보험에 의해 보호하고 있다.

다. 실업급여

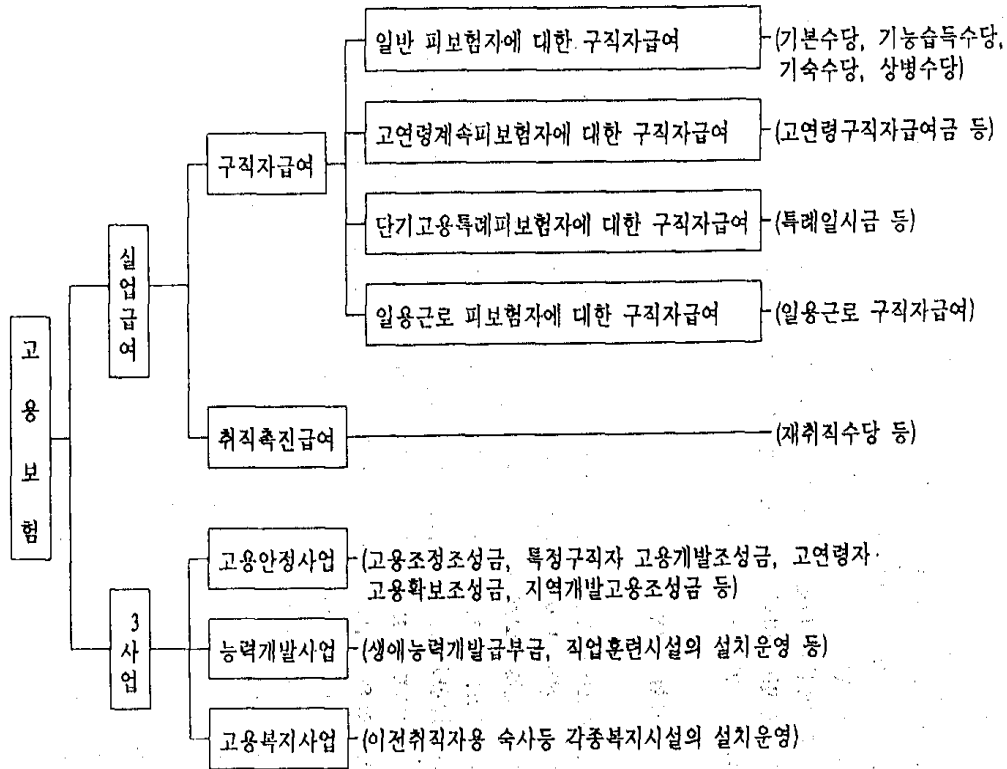
실업급여는 구직자급여와 취직촉진급여로 大別되는데 구직자급여는 실직자의 구직활동기간 동안의 생활안정을 도모하기 위한 것으로서 피보험자의 종류에 따라 급여의 내용을 다소 달리하고 있다. 또한 취직촉진급여는 실직자의 조기재취직을 원조·촉진하기 위한 것이다.

1) 실업급여 요건

실업급여를 지급받기 위해서는 첫째, 최근 12개월 동안 6개월 이상 고용보험적용사업장에 고용되어 고용보험료를 납부하여야 하고 둘째, 실업발생 즉시 공공직업안정소에 등록하고 일할 의사와 능력이 있어야 한다.

정당한 이유없는 자발적 이직, 본인의 과실에 의한 실업, 적합한 취업알선 또는 직업훈련의 거절의 경우에는 1~3개월간 실업급여의 지급이 정지된다.

[그림 Ⅲ-1] 일본 고용보험제도의 개요



2) 실업급여 수준

일반 피보험자에 대한 실업급여는 실업발생전 임금의 60~80% 범위내에서 임금계층별로 차등 지급되는 기본수당, 실업급여 수급자격자가 공공직업훈련을 수강하는 경우에 일정액의 강의수당을 지급하는 기능습득수당, 직업훈련을 받기 위하여 가족과 떨어져서 생활하여야만 하는 경우 가족의 생계유지를 위하여 지급하는 기숙수당, 부상 또는 질병으로 취업할 수 없는 경우 기본수당 대신 지급하는 상병수당으로 구분된다.

실업급여의 핵심이 되는 기본수당은 7일간의 대기기간 경과후 피보험고용기간 및 실직자의 연령에 따라 90~300일간 지급되며 특정불황업종 이직자 등의 경우 30~90일까지의 연장급여가 행하여진다.

라. 고용보험 3사업

일본의 고용보험제도는 실업이 발생한 다음에 이를 사후적으로 구제하는데 그치지 아니하고 경기의 변동, 산업구조의 변화 등에 대체하여 실업의 예방, 고용상태의 시정, 고용기회의 확대, 기타 고용구조의 개선과 직업안정을 도모하기 위한 고용안정사업, 직업생활의 전기간을 통하여 근로자의 능력을 개발·향상시키기 위한 능력개발사업, 근로자의 복지증진을 도모하기 위한 고용복지사업 등 3사업을 고용보험제도에 포함하여 실시하고 있다는 점이 특징이다.

고용안정사업은 실업의 예방, 고용구조의 개선, 고용조정 지원을 위해 각종 지원제도를 실시하는 것으로서 경기변동, 산업구조 증진에 따른 불가피한 휴업, 교육훈련, 출향을 실시하는 사업주에게 휴업수당, 교육훈련중의 임금, 출향사업주 부담액의 2분의 1을 지급하고 잉여근로자를 전직훈련시켜 새로운 사업부문에 배치전환한 사업주에게 훈련기간중 임금의 3분의 1을 지급하며 고령자를 6% 이상 고용한 사업주에게 장려금을 지급하는 것 등을 주요 내용으로 하고 있다.

능력개발사업은 실직근로자의 전직훈련, 재직근로자의 향상훈련, 비진학자의 향상훈련의 실시 및 지원을 위한 것으로서 각급 공공직업훈련시설을 설치·운영하고 중소기업이 직업훈련을 실시할

경우 都道府縣이 조성하는 금액의 2분의 1을 지원하며 근로자의 생애 직업능력개발을 위해 소요된 훈련비용의 4분의 1을 지원하는 것 등을 주요 내용으로 하고 있다.

고용복지사업은 중소기업의 근로복지사업을 지원하기 위한 것으로서 주거를 이전하여 취업하는 근로자를 위한 고용촉진주택의 건립·운영, 근로복지시설의 설치·운영, 직업 및 노동시장에 관한 조사연구 등을 주요 내용으로 하고 있다.

고용보험 3사업은 1975년에 고용보험제도로 전환하면서 새로 도입된 사업내용이다. 그러나 고용보험 3사업은 고용정책의 전반을 담당하는 것이 아니라 고용보험사업의 일환으로 행하여지기 때문에 고용보험의 피보험자 또는 피보험자였던 자를 대상으로 행하여진다는 내재적인 제약을 가지고 있다.

마. 비용부담

피보험자와 사용자가 부담하는 고용보험료는 1993년 현재 임금총액의 1.25%인데 실업급여에 충당될 0.9% 부분에 대해서는 노사가 2분의 1씩 부담하고 고용안정사업, 능력개발사업 및 고용복지사업의 고용보험 3사업의 경비에 충당되는 0.35%는 모두 사용자가 부담한다. 따라서 피보험자인 근로자는 임금의 0.45%, 사용자는 0.8%를 부담하게 된다. 정부는 실업급여에 소요되는 비용의 4분의 1과 관리운영비를 부담하고 있다. 1992년 3월까지의 고용보험료가 임금총액의 1.45%였으나 고용보험 재정의 적립금이 충분하여 1992년 4월 1일부터 보험료를 0.2%포인트 인하하였다.

주석1) 일본 고용보험제도의 구체적인 내용에 대해서는 柳吉相(1992)을 참조.

2. 日本 雇傭保險 管理運營機構의 概要

일본에 있어서의 고용보험사업은 노동성이 관장하고 있다. 그러나 구체적인 고용보험 관리운영기구에는 고용보험사업의 내용에 따라 노동성내에서도 담당부서가 다르게 되어 있다. 즉 일본 노동성 조직 중에서 고용보험사업의 추진과 관련된 곳은 직업안정국, 직업능력개발국 및 노정국내의 근로자복지부이다.

노동성 조직 중에서 직업안정국 고용보험과는 고용보험사업에 대한 기본정책의 수립 및 조정, 고용보험 특별회계의 관리, 고용보험 적용사업장 및 근로자 관리와 실업급여 및 고용안정사업의 시행에 대하여 都道府縣에 대한 감독을 맡고 있다.

지방행정기관인 각 都道府縣에는 고용보험과(東京都에는 고용보험부)와 직업안정과(東京都는 직업안정부)를 설치하여 관할구역내의 공공직업안정소에 대한 업무지도, 공공직업안정소 상호간의 연락 및 업무조정, 고용보험료의 징수 및 예산경리 등에 대한 사무를 처리하도록 하고 있다. 즉 일본에 있어서 고용보험사업은 중앙행정기관인 노동성에서 기본정책을 수립하면 구체적인 사업집행은 중간조직인 都道府縣이라는 지방자치단체를 경유하여 앞선기관인 공공직업안정소를 통하여 추진하고 있는 것이다.

공공직업안정소는 고용보험 적용대상 사업장 및 피보험자의 관리, 실업급여의 신청의 접수 심사 및 급여의 지급, 고용안정사업 능력개발사업 고용복지사업 등 소위 3사업과 관련한 각종 장려금 조성금의 지급결정, 취업알선 및 직업훈련 소개 등 고용보험사업의 구체적인 집행업무를 담당하고 있다.

그런데 일본에서는 일본 고용보험사업 중 실업급여의 지급, 고용안정사업의 추진, 취업알선, 직업훈련 소개 및 직업지도 등의 업무를 담당하는 소위 직업안정 행정은 사업의 본질상 근본적으로 중앙정부에서 직접 관장해야 할 사업이지만 각 지역의 특성을 고용보험사업 추진에 반영할 수 있도록 지방자치단체인 都道府縣을 고용보험사업의 관리운영기구에 포함시키면서도 직업안정행정을 전국적으로 일관성있고 통일성있게 추진해야 할 필요가 있다는 취지에서 지방자치단체인 都道府縣에서도 직업안정 및 고용보험업무를 담당하는 직원은 지방공무원이 아니라 전원 국가공무원의 신분을 갖고 있을 뿐만 아니라 都道府縣의 지휘감독을 받는 공공직업안정소의 직원도 전원 국가공무원의 신분을 갖도록 하고 있다. 이는 지방자치단체 소속기관에서 고용보험사업을 집행하지만 일반 지방자치단체 공무원이 지방공무원의 신분을 갖는 것과는 대조적으로 직업안정 및 고용보험

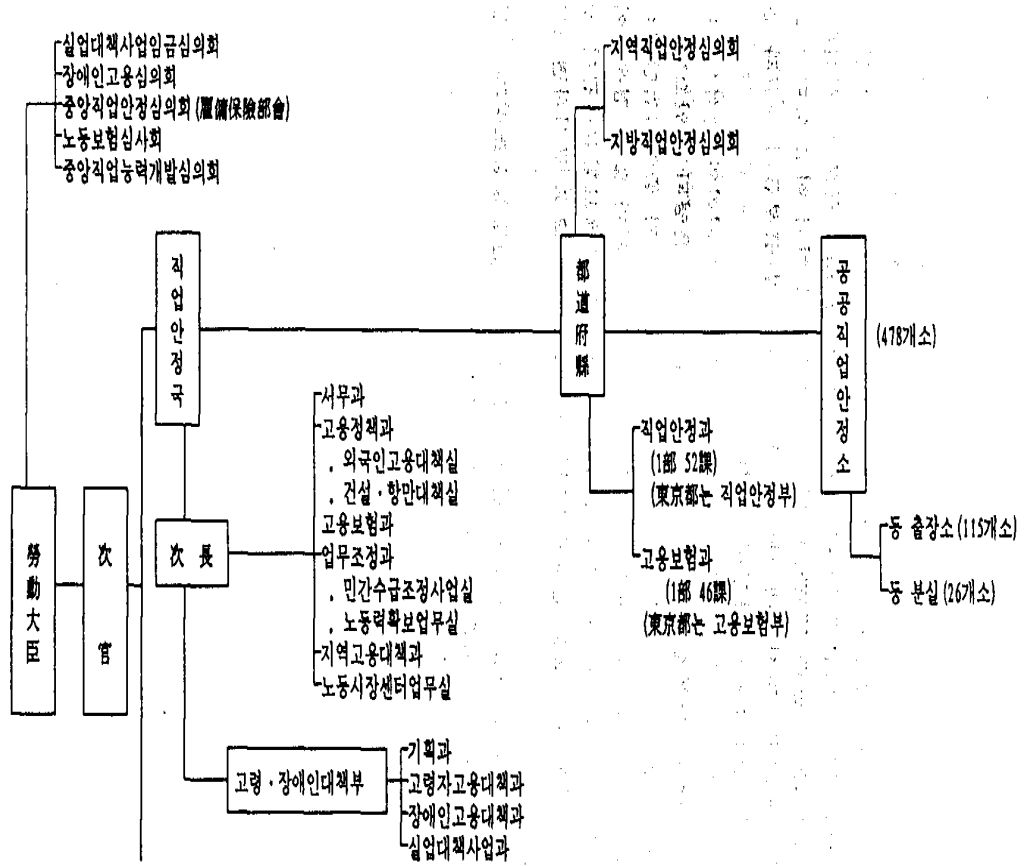
업무를 취급하는 공무원은 국가공무원의 신분을 갖도록 함으로써 일반 지방자치단체 공무원과는 달리 고용보험업무를 담당하는 국가공무원끼리만 순환배치를 할 수 있도록 하여 고용보험업무를 담당하는 직원의 전문성을 확보할 수 있도록 하기 위한 배려로 판단된다.

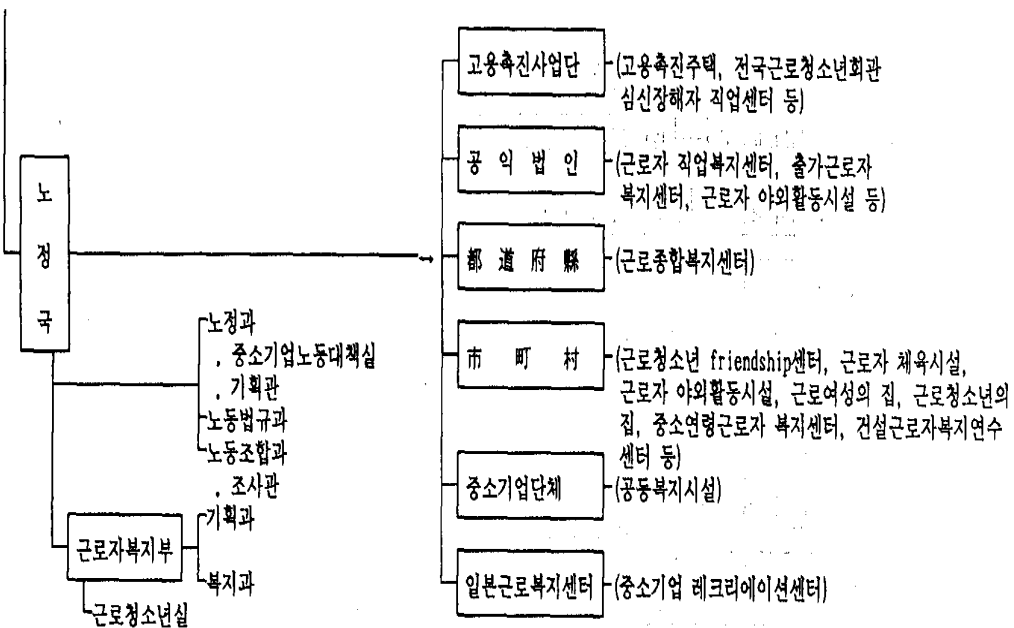
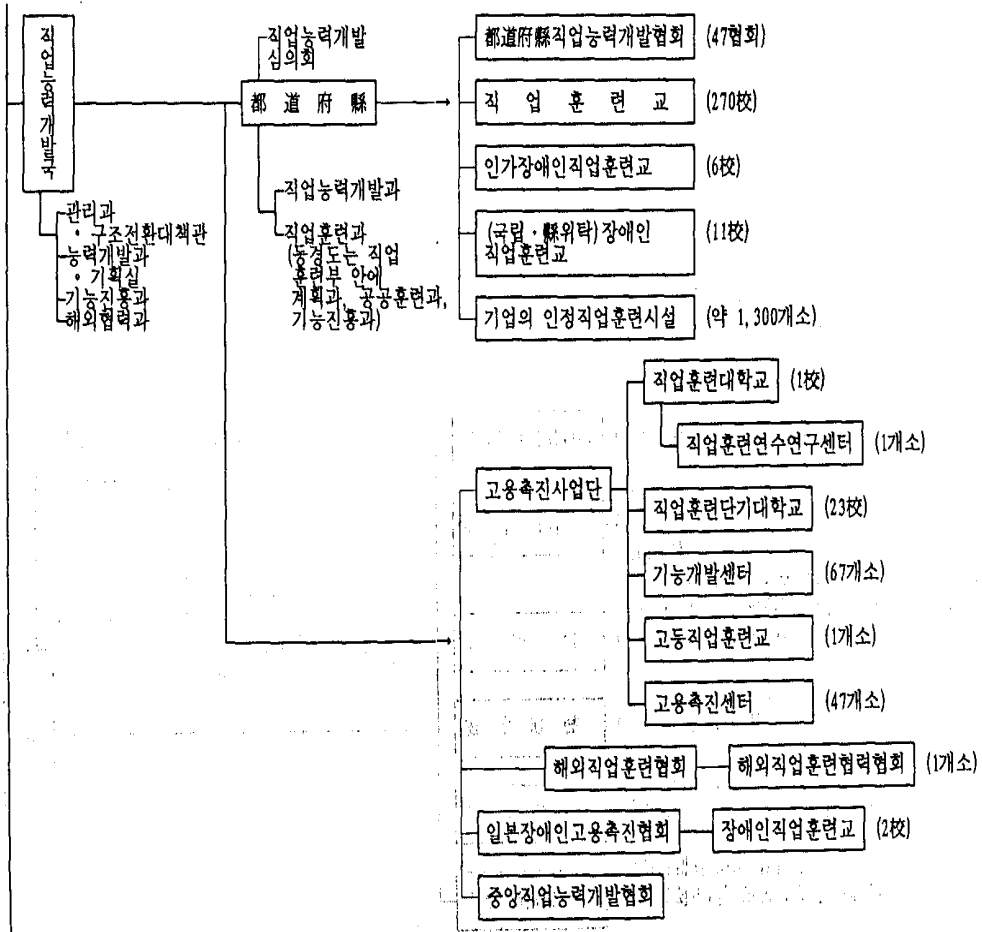
한편 고용보험사업 중 직업훈련의 실시는 노동성 직업능력개발국에서 기본정책을 담당하고, 훈련 실시는 고용촉진사업단 및 都道府縣의 훈련기관에서 담당하고 있으며, 고용보험사업의 일환으로서 중소기업 근로자를 위한 고용복지사업의 추진에 있어서 기본정책은 노동성 국 근로자복지부에서 담당하고 근로복지시설의 설치 운영은 고용촉진사업단과 都道府縣 및 市町村 등을 통하여 하고 있다. 그러나 능력개발사업과 고용복지사업에 관련한 각종 장려금 및 급부금의 지급과 관련한 업무는 공공직업안정소에서 담당하고 있다.

또한 고용보험사업의 추진과 관련한 각종 자료 및 통계의 처리와 분석을 위해 노동시장센터 업무실이 노동성 직업안정국 소속으로 설치 운영되고 있으며, 고용보험사업에 대한 전문적인 조사연구를 위한 雇傭保險部會가 중앙직업안정심의회내에 설치되어 있고 고용보험사업에 관한 행정처분에 이의가 있을 경우 이에 대한 심사기구로서 중앙과 지방에 각각 고용보험심사회와 고용보험심사관이 있는 바, 이상과 같은 일본 고용보험 관리운영기구의 개요를 그림으로 표시하면 [그림 Ⅲ-2]와 같다.

이하에서는 우리나라 고용보험사업과 관련이 있는 직업안정행정조직과 직업능력개발행정조직에 대해 구체적으로 살펴보기로 한다.

[그림 Ⅲ-2] 일본의 고용보험 관리운영조직 개요(1992. 6월말 현재)





3. 職業安定行政組織

가. 중앙직업안정행정조직

1) 노동성 직업안정국

노동성 직업안정국은 고용대책에 관한 기본계획의 수립, 직업소개와 지도, 근로자 공급사업의 금지 및 근로자 모집, 고령자의 직업안정사업, 신체장애자의 고용정책, 실업대책, 고용보험사업의 시행, 고용보험 특별회계 중 고용부문 회계의 경리 등 직업안정과 고용보험에 관한 업무를 담당하고 있다. 직업안정국에는 [그림 Ⅲ-2]에서 보는 바와 같이 고령·장애인대책부와 고용정책과, 고용보험과 등 1부 9課 5室로 구성되어 있다. 고용보험사업에 대한 정책업무를 담당하는 고용보험과는 고용보험제도 전반에 대한 기획·조정업무와 都道府縣 및 공공직업안정소에 대한 관리·감독 업무를 담당하고 있다. 직업안정국장은 勞働大臣의 지휘·감독을 받아 직업안정법, 고용보험법 등 관계법령의 시행에 대하여 都道府縣 지사를 지휘·감독하도록 되어 있다.

2) 심사 및 자문기구

피보험자 또는 사업주가 실업급여 등에 관한 행정처분에 이의가 있는 경우에는 이에 대한 구제가 신속·간편하게 이루어지게 하기 위하여 각 都道府縣에 고용보험심사관이 배치되어 있고 고용보험심사관의 결정에도 불복한 경우에는 재심사기관으로서 노동성에 노동보험심사회가 설치되어 있다. 또한 고용보험사업의 운용의 공정을 기하고 사업추진에 관한 중요사항에 대하여 조사·심의하게 하기 위하여 중앙 및 都道府縣에 직업안정심의회가 설치되어 있다. 중앙직업안정심의회는 勞働大臣의 자문기관으로서 노사 및 공익위원이 동수로 구성되어 있으며 고용보험사업 추진에 관한 전문적인 조사연구를 위하여 전문가로 구성된 履傭保險部會가 중앙직업안정심의회내에 설치되어 있다.

나. 지방직업안정행정조직

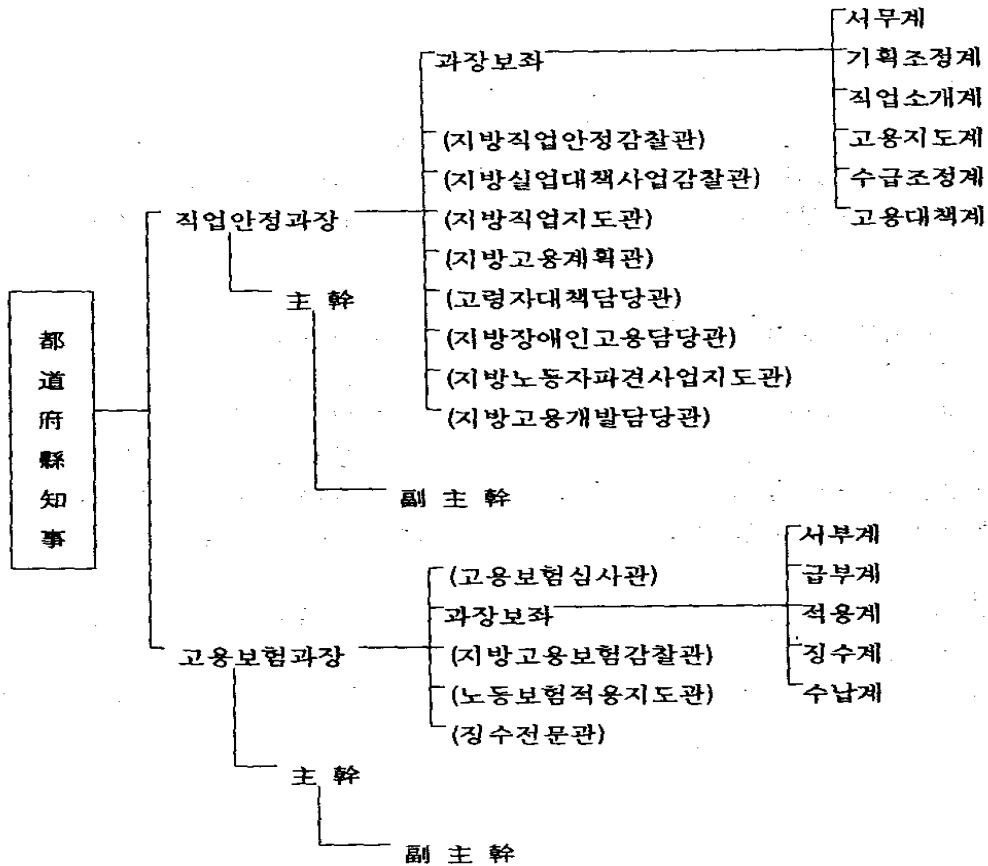
1) 都道府縣

중앙행정기관으로서의 노동성은 고용보험사업의 기본정책을 담당하고 구체적인 사업의 집행은 각 都道府縣과 공공직업안정소에서 담당하고 있다. 직업안정 및 고용보험에 관한 업무는 중간적 감독기관의 역할을 맡고 있는 都道府縣 지사에게 기관위임되어 있는 바, 기관위임사무란 전국적 차원에서 통일적으로 처리할 국가사무를 국가의 지방행정기관이 맡지 않고 지방자치단체의 집행기관에 위임하여 국가의 감독 아래 처리하는 방식을 의미한다.¹⁾ 따라서 都道府縣 지사는 고용보험업무에 대해 勞働大臣의 지휘·감독을 받아 일선기관인 공공직업안정소에 대한 업무의 조정과 연락을 맡으며 동시에 지방자치단체의 직업안정주무과의 직원과 공공직업안정소장을 지휘·감독하며 고용보험에 관한 업무를 관할하는 위치에 있다.

각 都道府縣에는 직업안정과²⁾, 고용보험과³⁾ 및 직업능력개발과⁴⁾가 설치되어 있고 都道府縣 지사의 지휘·감독을 받는 공공직업안정소가 478개소 설치되어 있다.

직업안정과는 직업소개, 직업지도, 직업적성검사, 사설직업소개사업감독, 근로자 모집 및 공급사업에 관한 감독 등의 업무를 담당하고 있으며, 고용보험과는 고용보험의 적용, 실업의 인정 및 급부의 지급, 노동보험료의 징수, 노동보험사무조합의 인가 및 육성지도 등의 업무를 담당하고 있는 바, 직업안정과 및 고용보험과의 표준적인 내부조직 구성형태를 보면 [그림 Ⅲ-3]과 같다.

[그림 Ⅲ-3] 일본 직업안정행정지방조직의 표준적인 내부조직도(1992년 6월말 현재)



주: ()안은 專門官職을 나타냄.

자료: 노동성 내부자료.

직업안정과 및 고용보험과에는 여러 명의 전문관이 있어 직업안정 및 고용보험에 관한 업무에 대해 전문가의 입장에서 보좌하고 있다. 이와 같은 지방직업안정행정조직을 東京都를 중심으로 구체적으로 살펴보기로 한다.

東京都의 경우 고용보험업무는 노동경제국내의 고용보험부를 중심으로 직업안정부, 직업능력개발부, 고령자대책실 등과의 유기적인 연계하에 추진되고 있으며 직업안정부 산하에 19개소의 공공직업안정소가 있고 능력개발부 산하에 각종 직업훈련기관이 있다. 東京都 노동경제국은 8부 1실 31과 50사무소 19공공직업안정소로 구성되어 있는 바, 이를 고용보험사업과 관련이 있는 부서를 중심으로 그림으로 표시하면 [그림 Ⅲ-4]와 같다.

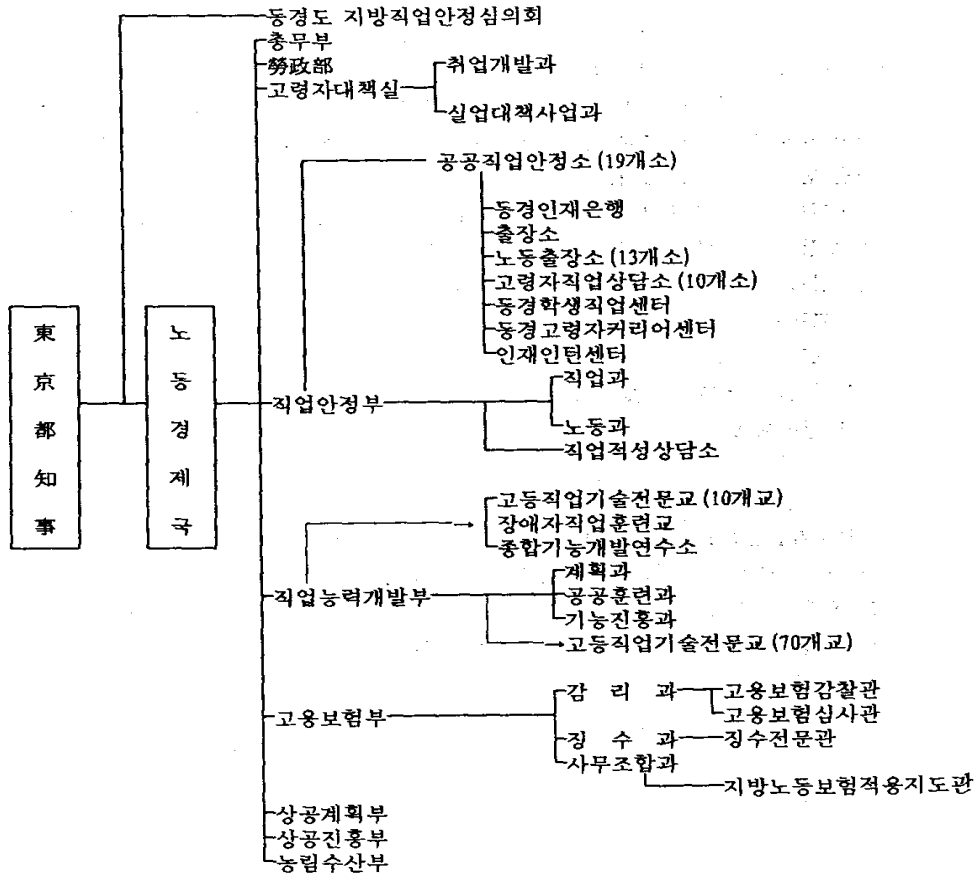
고용보험부는 감리과, 징수과 및 사무조합과의 3개과로 구성되어 있다. 감리과는 部內 서무업무 및 고용촉진사업단에 관한 업무를 담당하는 관리계, 고용보험 특별회계의 경리에 관한 업무를 담당하는 경리계, 고용보험 적용에 관한 업무와 고용보험 적용사업장의 자료처리에 관한 업무를 담당하는 적용계, 실업의 인정 및 급부에 관한 업무를 담당하는 급부계, 공공직업안정소의 감찰에 관한 업무와 노동보험사무조합 및 적용사업장에 대한 지도감사에 관한 업무를 담당하는 고용보험감찰관, 고용보험사업의 집행에 불복한 이의신청에 대한 심사업무를 담당하는 고용보험심사관으로 구성되어 있다.

징수과는 노동보험료의 징수계획의 수립 및 개별사업장의 노동보험료를 산출하여 통보하는 징수계, 노동보험료의 징수상황 및 기록을 관리하는 세입계, 노동보험료를 체납한 사업장의 체납정리에 관한 업무를 담당하는 정리계, 노동보험료 등의 수탁증권의 재위탁 및 노동보험료 등에 관한 차압재산의 공매에 관한 업무를 담당하는 수납계, 도산사업장 등의 전문적 기술을 요하는 체납정

리에 관한 업무를 담당하는 징수전문관으로 구성되어 있다.

사무조합과는 노동보험사무조합의 설립, 인가 및 육성지도에 관한 업무를 담당하는 지도계, 노동보험사무조합과 관련한 노동보험료의 징수업무를 담당하는 사무조합징수계, 노동보험사무조합과 관련한 노동보험료 등의 수납 및 체납정리에 관한 업무를 담당하는 사무조합수납계, 노동보험사무조합의 설립, 육성지도에 관한 업무를 담당하는 지방노동보험적용지도관으로 구성되어 있다.

[그림 Ⅲ-4] 東京都 노동경제국 조직도(1992년 6월말 현재)



자료 : 東京都, 노동경제국.

東京都 노동경제국 중 고용보험부와 직업안정부 직원은 전원 국가공무원인데 1992년 6월 현재 고용보험부 직원은 105명, 직업안정부 직원은 55명이다. 이들 직업안정부 및 고용보험부 직원과 공공직업안정소 직원은 지방자치단체에 속해 있으면서도 국가공무원의 신분을 갖고 있는 바, 이들에 대한 인사권은 東京都의 과장보 이상 직원과 감찰관 및 공공직업안정소장 이상의 직급에 대해서는 労働大臣이 행사하고 있고 기타 국가공무원에 대해서는 노동경제국장이 労働大臣의 위임을 받아 행사하고 있다.

직업안정부는 고용보험사업 중 주로 고용안정사업을 담당하는 부서로서 직업과와 노동과로 구성되어 있다. 직업과는 직업소개에 관한 업무, 직업지도 및 직업적성검사에 관한 업무, 고용개선사업 등에 관한 업무, 직업적성상담소에 관한 업무, 고령자직업상담소에 관한 업무, 노동상담소에 관한 업무 등을 담당하고 있으며, 노동과는 日雇労働者の 직업소개에 관한 업무, 유료 및 무료직업소개사업의 감독에 관한 업무, 근로자 공급사업 및 근로자 모집행위의 감독에 관한 업무 등을 담당하고 있다.

2) 공공직업안정소

공공직업안정소는 고용보험업무를 구체적으로 집행하는 최일선 기관으로서 都道府縣 지사의 지휘·감독을 받도록 되어 있다. 공공직업안정소의 관할구역이 넓은 곳에서 출장소와 分室을 두기도 한다. 1992년 6월 현재 공공직업안정소는 478개소, 동 출장소는 115개소, 동 분실은 26개소가 있다.

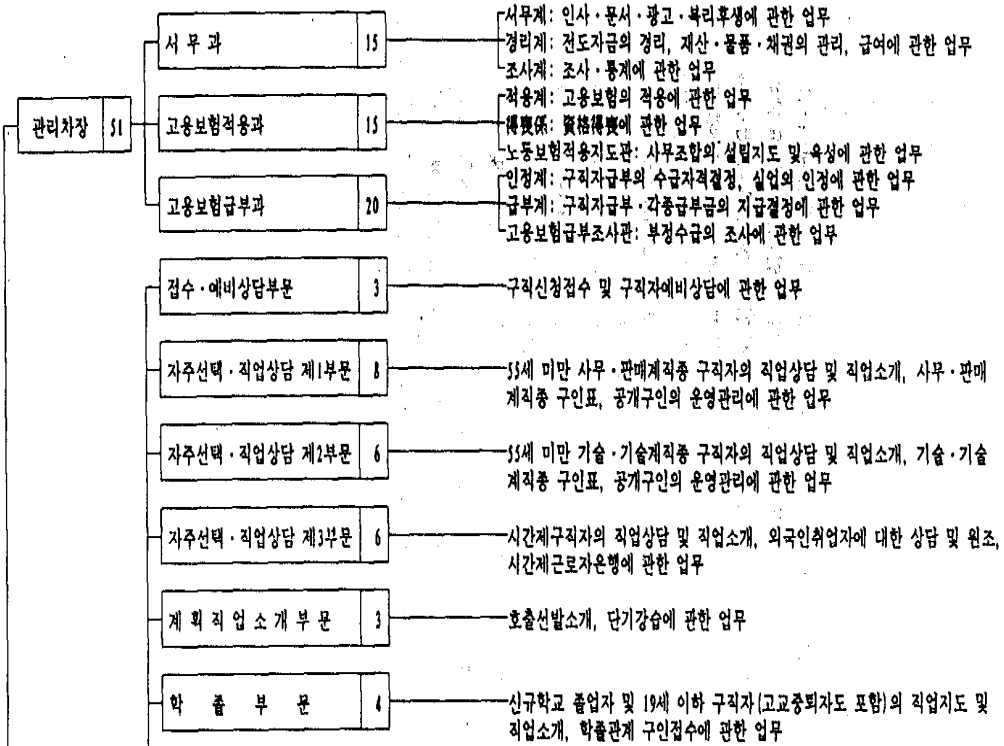
공공직업안정소의 조직을 보면 소장과 차장 아래 서무과, 고용보험적용과, 고용보험급부과, 지역실정에 따라 1~14개 부문의 직업소개부문, 그리고 노동과가 있으며 専門官으로서 고용지도관, 산업고용정보관, 외국인노동자전문관, 노동보험적용지도관, 고용보험급부조사관 등이 있는 것이 보통인데 공공직업안정소의 직원은 전원 국가공무원이다.

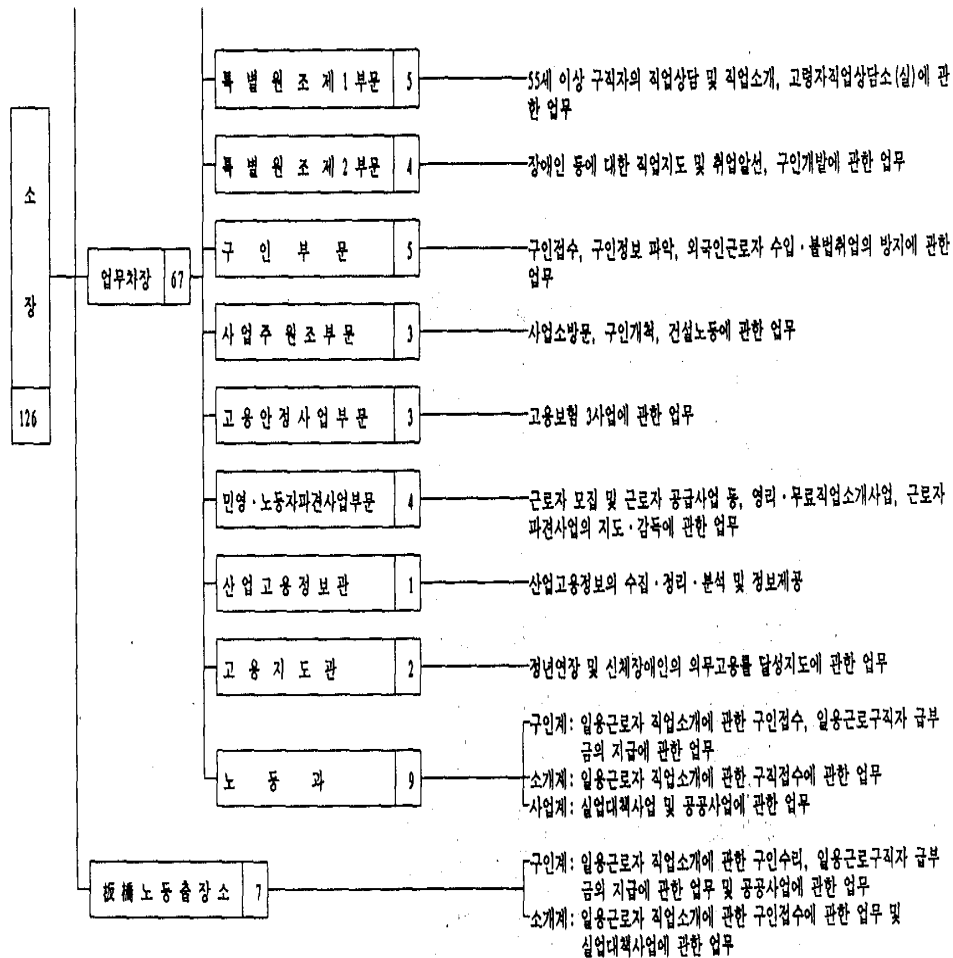
1992년 6월 현재 일본의 공공직업안정소 및 동 출장소와 분실에 소속되어 있는 직원의 수는 12,774명으로서 직업안정소 1개소당(출장소 및 분실은 소속 직업안정소에 포함) 약 27명의 직원이 배치되어 있다. 12,774명의 공공직업안정소 직원을 담당업무 분야별로 보면 서무관리업무에 약 2,900명, 고용보험적용 및 급부업무에 약 3,200명, 직업소개업무에 약 3,300명, 求人部門의 업무에 약 1,700명, 고용보험 3사업 및 기타 업무에 약 1,600명이 배치되어 있다.³⁾

참고로 일본에서 가장 규모가 큰 이케부쿠로(池袋) 공공직업안정소의 조직과 그 분장업무 및 인원 구성을 보면 [그림 Ⅲ-5]와 같다.

이 그림에서 보는 바와 같이 고용보험적용과에서는 고용보험적용에 관한 업무, 자격의 취득 및 상실에 관한 업무, 노동보험사무조합의 설립지도 및 육성에 관한 업무 등을 담당하고 있으며, 고용보험급부과에서는 실업의 인정과 실업급부 수급자격의 결정에 관한 업무, 실업급여를 포함한 각종 급부금의 지급결정에 관한 업무, 부정수급의 조사에 관한 업무 등을 담당하고 있다. 14개의 직업소개부문에는 구직자로부터 구직신청을 받아 1차 상담을 하는 접수·예비상담부문, 제2차적으로 55세 미만의 구직자를 직종별로 나누어 일할 의사와 능력·상태 등을 면접을 통하여 구체적으로 확인하고 취업알선과 직업훈련을 알선해 주는 직업상담부문, 호출소개·통신소개 및 단기강습을 통해 취업알선을 하는 계획직업소개부문, 신규학교 졸업자 및 19세 이하의 청소년 구직자의 직업지도 및 직업소개업무를 담당하는 學卒部門, 55세 이상의 고령자와 장애인에 대해 직업상담 및 직업소개를 해주는 특별원조부문, 사용자로부터 구인신청을 받고 외국인근로자의 불법취업방지업무를 담당하는 구인부문, 사업장을 방문하여 求人開拓活動을 하는 사업주원조부문, 고용안정사업·능력개발사업 및 고용복지사업의 고용보험 3사업 관련업무를 담당하는 고용안정사업부문, 근로자 모집 및 공급사업, 사설직업소개에 대한 지도·감독업무를 담당하는 민영·근로자파견사업부문 등이 있다. 또한 산업고용정보의 수집·정리·분석·제공업무는 전문관인 산업고용정보관이 담당하고, 정년연장 및 신체장애자의 고용률 달성의 지도는 전문관인 고용지도관이 담당하고 있으며, 日雇勤勞者의 직업소개 및 급부금지급 등의 업무는 노동과에서 맡고 있다.

[그림 Ⅲ-5] 일본 東京都 이케부쿠로 공공직업안정소 조직현황(1992년 4월 1일 현재)





이와 같은 일본의 공공직업안정소에서의 취업알선업무의 흐름을 그림으로 표시하면 [그림 Ⅲ-6]과 같다.

다. 노동시장센터 업무실

노동시장센터 업무실은 직업안정행정서비스의 향상과 근대적 노동시장의 육성을 목적으로 1964년 7월에 설치되었다. 노동시장센터 업무실은 초대형 컴퓨터를 중심으로 하여 전국의 공공직업안정소를 온라인으로 연결하여 노동시장 및 고용보험에 관한 종합적인 정보를 취합하여 정부는 물론 사용자와 근로자에게 제공하는 역할을 담당하고 있다. 1992년 6월 현재의 직원은 71명이며, 연간 예산은 219억엔이다.

노동시장센터 업무실은 1973년 5월에 실업보험 토탈시스템(Unemployment Insurance Total System)을 도입하였고, 1978년 11월에는 고용보험의 적용 및 급부업무의 신속한 처리를 위해 고용보험 토탈시스템(Employment Insurance Total System)을 도입하였다. 1981년 7월에는 고용보험 토탈시스템이 완성되어 고용보험업무의 전산화가 완성됨으로써 고용보험사업의 효율적인 추진에 크게 기여하고 있다.

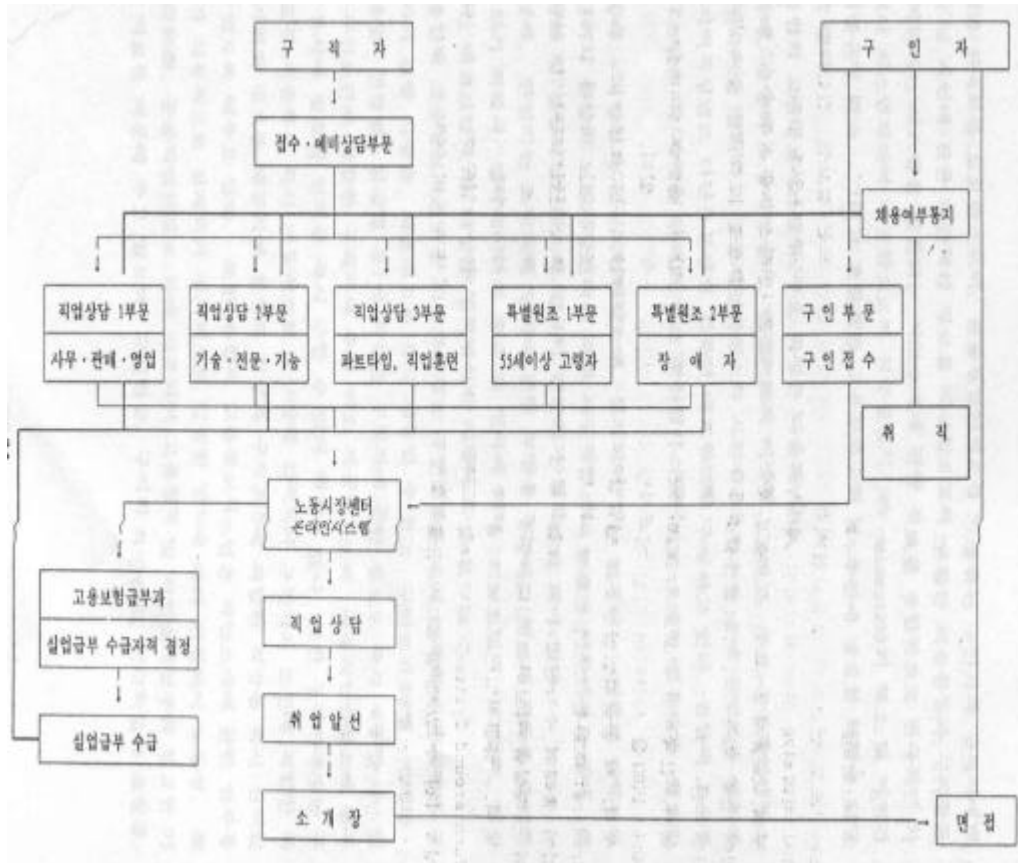
1987년 5월에는 종합적 고용정보시스템을 시험적으로 도입하였으며, 1988년 6월에는 종합적 고용정보시스템이 완성되어 고용정보의 전산화가 이루어졌다. 따라서 현재의 노동시장센터 온라인 시스템은 ① 고용보험 토탈시스템과 ② 종합적 고용정보시스템으로 구성되어 있는 바, 이를 구체적

으로 살펴보면 다음과 같다.⁴⁾

1) 고용보험 토털시스템

노동시장센터 온라인시스템은 각 공공직업안정소의 단말기와 노동시장센터를 온라인으로 연결하여 고속·고품질의 노동시장 정보를 제공하는 것으로서 그 중

[그림 Ⅲ-6] 일본 공공직업안정소에서의 취업알선업무의 흐름



고용보험 토털시스템은 전국의 공공직업안정소에서 종래에 수작업으로 처리하던 고용보험의 적용 및 급부관계 업무를 전면적으로 전산화하여 고용보험업무를 컴퓨터에 의해 즉시 처리하는 것으로서 이것을 '고용보험적용 급부관계업무 즉시처리시스템'이라 통칭한다.

고용보험 토털시스템은 전국의 약 650개소의 都道府縣廳 및 공공직업안정소를 온라인으로 연결하여 고용보험적용 및 급부관계에 관한 모든 정보를 전산화하여 즉시 처리하게 하는 획기적인 시스템으로서 그 주요 특징은 다음과 같다.

첫째, 노동시장센터를 중심으로 한 중앙집중식 온라인시스템에 의하여 고용보험에 관한 업무를 공공직업안정소에서 즉시 처리하게 함으로써 업무의 신속성과 사업추진의 효율성을 도모할 수 있게 해주고 있다.

둘째, 전국적인 규모로 데이터통신 전용의 패킷교환망(packet switching network: DOX)을 사용하여 가장 경제적인 정보통신망을 구축하고 있다.

셋째, 각 공공직업안정소의 단말장치에 광학식 문자해독장치(Optical Character Readers: OCR)를 도입함으로써 시스템 운용상의 최대의 문제점인 데이터 입력작업이 종래의 수작업에서 컴퓨터에 의한 자동입력방식으로 전환됨으로써 업무처리의 신속성을 확보하고 있다.

넷째, 공공직업안정소에 제출하는 서류가 하나의 양식에 의해 처리될 수 있는 Turn-around System을 채택하여 공공직업안정소내에서의 관련업무 처리가 동시에 이루어질 수 있게 함으로써 공공직업안정소에서의 확인사무 등이 현저히 용이하게 처리되고 있다.

고용보험 토털시스템은 사업주 등으로부터 제출받은 사업장의 설치·폐지, 피보험자 자격취득 및 상실, 기타 각종 고용보험사업과 관련된 사항을 공공직업안정소의 OCR시스템에 의해 판독하여 이를 데이터화하고 이 데이터를 노동시장업무센터의 사업장대장, 피보험자대장에 자동적으로 기록하게 하여 고용보험에 관한 각종 확인 및 피보험자에 대한 실업급부의 지급 등을 즉시 처리하고 있다.

2) 종합적 고용정보시스템

종합적 고용정보시스템은 전국의 약 750개소의 공공직업안정소와 시간제근로자은행을 컴퓨터 네트워크로 연결하여 공공직업안정소가 행하는 직업소개업무의 광역화와 신속화를 도모함으로써 공공직업안정소를 이용하는 구인자와 구직자에게 고용 및 직업에 관한 객관적인 정보를 제공함으로써 원활한 채용활동과 구직활동을 지원하는 시스템을 말한다. 직업소개에 관한 정보를 종합적으로 전국적인 차원에서 시스템화하여 제공함으로써 직무불일치(job-mismatch)의 해소 및 지역간 고용불균형 해소, 그리고 효율적인 고용정책수립 및 추진에 중요한 역할을 담당하고 있다.

종합적 고용정보시스템의 주요 특징은 다음과 같다.

첫째, 중앙의 노동시장센터, 都道府縣의 지방청, 그리고 주요 공공직업안정소에 컴퓨터를 설치하고 공공직업안정소와 시간제근로자은행 등에 단말기를 설치하여 지역특성별로 다단계분산형 컴퓨터 네트워크를 구성하고 있다. 종합적 고용정보시스템은 각 지역을 단위로 하는 분산형 시스템이므로 초대형 컴퓨터가 필요없다.

둘째, 지방청과 공공직업안정소에 설치되어 있는 컴퓨터는 전원의 입력부터 절단까지 중앙의 노동시장센터에 의해 자동적인 無人管理가 이루어지고 있어 都道府縣 및 공공직업안정소에 컴퓨터 전문가가 필요없게 되어 있다.

셋째, 단말기는 조작자의 입력에 관한 부담을 경감하고 정보의 판독을 용이하게 하기 위해서 입력 데이터의 종류 및 항목에 따라 키보드입력, OCR입력, 영상입력, 바코드입력 등 다양한 입력방식이 사용되고 있다.

종합적 고용정보시스템은 사용자에게는 구인정보를 즉시 입력하여 전국적인 구직자에 관한 사항을 자동적으로 즉시 제공할 수 있고 구인조건(성별·지역별·직종별·연령별·임금별 등)에 적합한 구직자에 관한 정보도 즉시 제공할 수 있어 구인조건에 적합한 구직자의 수를 바로 제공함으로써 공공직업안정소에 등록과 동시에 필요한 인력을 즉시 구할 수 있게 해주고 있다. 또한 구직자에게는 구직표를 제출하는 즉시 자동적으로 전산망에 입력되어 구직자의 조건에 적합한 취업기회의 정보를 제공하여 본인의 적성과 구직조건에 적합한 직장을 즉시 선택할 수 있도록 해주고 있다. 또한 종합적 고용정보시스템은 직업소개에 관한 업무통계가 자동적으로 집계되어 정기적으로 일정한 양식에 따라 편집되어 노동성, 都道府縣廳, 공공직업안정소 등에 배부되어 고용정책 및 직업소개업무에 필요한 기초 자료를 제공해 주고 있으며 구인임금, 구직자 희망임금, 신규학졸자 초임금, 중도채용자 채용시의 임금 등 임금정보의 제공은 물론 근로시간, 주휴 2일제, 정년제 등의 실시상황과 같은 근로조건에 관한 정보도 제공하며 고용보험 피보험자의 산업간 이동, 사업장규모간 노동력이동 등 노동력의 동향에 관한 정보를 제공할 뿐만 아니라 노동성, 都道府縣廳 및 공공직업안정소에 대해서는 간단한 단말기의 조작을 통하여 노동시장에 관한 각종 정보를 임의로 선택하여 정책에 필요한 노동시장 정보를 활용할 수 있게 해주고 있다.

주석 1) 李鍾久(1993), 36쪽.

주석 2) 東京都는 직업안정국(직업과 및 노동과), 北海道는 직업안정과 및 직업대책과, 大阪府는 직업관리과·직업업무과 및 직업대책과, 神奈川縣은 직업안정과 및 직업대책과, 愛知縣은 직업안정과 및 직업대책과, 福岡縣은 직업안정과 및 직업대책과를 두고 있다.

주석 3) 東京都는 고용보험부(감리과, 징수과, 사무조합과)를 두고 있다.

주석 4) 東京都는 직업능력개발부(계획과, 공공훈련과, 기능진흥과)를 두고 있다.

주석 5) 일본 노동성 직업안정국 사무과 관리계 노동사무관 松瀬貴裕의 설명이다.

주석 6) 勞働省, 『勞働市場センターオンライン・システム』, 1992.

4. 職業能力開發行政組織

가. 직업능력개발행정조직 및 시설현황

노동력의 확보와 질적 향상을 도모하는 직업능력개발에 관한 업무에 대해서는 노동성의 직업능력개발국이 종합적인 정책을 담당하고 都道府縣의 직업능력개발 주무과(직업능력개발과, 직업훈련과)가 지역실정에 맞는 능력개발정책 추진업무를 담당하고 있다. 직업능력개발국은 직업능력개발 기본계획의 수립, 공공직업훈련시설, 사업주 등이 시행하는 직업훈련에 대한 사항, 직업훈련교사의 훈련면허 및 자격에 관한 사항, 기능검정에 관한 사항, 직업능력개발촉진법, 고용보험법에 규정된 직업강습조성 원조 등에 관한 사항에 관한 업무를 담당하고 있다.

직업능력개발 업무를 지원하기 위하여 노동성에는 중앙직업능력개발심의회, 지방자치단체에는 都道府縣 직업능력개발심의회가 설치되어 있다.

각 都道府縣에는 직업능력개발 주무과로서 직업능력개발과와 직업훈련과가 설치되어 있다.¹⁾ 都道府縣의 직업능력개발 주무과는 직업능력개발에 관한 계획 및 조정, 공공직업훈련기관에 대한 감독, 직업훈련에 관한 기술지도 및 효과측정, 기능자의 지위향상 및 기능검정, 직업훈련교사 시험 및 면허, 사업주, 등이 행하는 직업훈련의 인정·지도 및 원조, 향상훈련의 촉진 등에 관한 업무를 담당하고 있다.

직업훈련의 실시는 앞의 [그림 Ⅲ-2]에서 보는 바와 같이 노동성 산하의 고용촉진사업단에서 운영하는 각종 직업훈련시설과 都道府縣 산하의 직업훈련시설 및 기업의 훈련시설에서 이루어지고 있다.

고용촉진사업단은 고용촉진사업단법에 의해 1961년 7월 1일에 발족한 특수법인으로서 직업훈련과 근로복지에 관한 업무를 맡고 있다. 1992년 6월 현재 고용촉진사업단의 4,700여명의 직원 중 3,400여명이 직업훈련업무를 맡고 있어 직업훈련에 더 많은 직원이 종사하고 있다. 참고로 고용촉진사업단의 재정수지를 보면 <표Ⅲ-1>과 같다. 표에서 보는 바와 같이 고용보험 재정인 고용계정으로부터의 출자금과 교부금이 전체 수입의 약 37%를 차지하고 있다. 고용촉진사업단 산하에는 [그림 Ⅲ-2]에서 보는 바와 같이 훈련교사(지도원)를 양성하는 직업훈련대학교 1개소, 고급기능인력을 양성하는 직업훈련단기대학교 23개소, 단계적으로 직업훈련단기대학교로 전환되어 이제 1개소만 남은 고등직업훈련교, 주로 향상훈련과 능력재개발훈련(우리나라의 전직훈련에 해당됨)을 담당하는 기능개발센터 67개소 등의 훈련시설이 있다. 都道府縣 산하에는 양성훈련, 향상훈련, 능력재개발훈련을 담당하는 직업훈련교사 270개소가 있어 일본은 지방자치단체가 직업훈련에 깊이 관여하고 있음을 알 수 있다.

일본은 1991년 6월에 제5차 직업능력개발 기본계획(1991~1995년도)을 수립하여 기업내 직업능력개발의 촉진, 근로자의 자기개발의 촉진, 공공부문에 의한 직업능력개발의 적극적 전개, 기능중층사회의 형성 등을 목표로 다양한 직업능력개발 사업을 추진하고 있다.²⁾

일본의 직업훈련과정에는 일반 기능인력에 대한 훈련과정으로서 양성훈련, 향상훈련, 능력재개발훈련이 있고 훈련교사 양성을 위한 지도원 훈련과정이 있는 바, 그 구체적인 내용은 <표Ⅲ-2>와 같다.

<표 Ⅲ-1> 고용촉진사업단의 재정수지(1989년도)

(단위: 10억엔)

수 입		지 출	
항 목	금 액	항 목	금 액
① 노동보험특별회계 출자금(고용계정)	81.7 (18.7)	① 직업훈련	63.8 (14.6)
② 교부금, 보조금	80.1 (18.4)	② 고용촉진주택 관리유지	58.5 (13.4)
· 노동보험특별회계 (고용계정)	79.1	③ 근로복지건설	23.7 (5.5)
· 일반회계	0.1	④ 고용촉진용자	38.9 (8.9)
· 석탄·석유 대체에 너지대책 특별회계 (석탄계정)	0.5	⑤ 근로자재산형성 촉진용자	177.8 (40.8)
· 기타	0.4	⑥ 기 타	73.4 (16.8)
③ 시설임대수입	183.7 (42.1)		
④ 재정투·융자	90.6 (20.8)		
전 체	436.1 (100.0)	전 체	436.1 (100.0)

주: ()안은 구성비(%)임.

자료: Employment Promotion Corporation, *Looking Forward the Future*, 1990.

<표 Ⅲ-2> 일본의 직업훈련 개요

훈련과정	훈 련 개 요	훈련기간	직업훈련	
양 성 훈 련	단기과정	주로 신규학교 졸업자 등 청소년에 대하여 새롭게 직업생활에 들어온 것에 해당하는 필요한 기초적인 기능을 부여하기 위한 훈련	12시간이상	직업훈련교
	보통과정	주로 신규학교 졸업자 등 청소년에 대하여 다능공적 기능공의 소지를 부여하기 위한 훈련	중졸 2년 고졸 1년	
	전문과정	주로 고졸자에 대하여 고도기능근로자의 양성을 위한 훈련	고졸 2년	직업훈련 단기대학교
	전수훈련 과 정	주로 신규학교 졸업자 등 청소년에 대하여 기능근로자의 자질을 부여하기 위한 훈련	중졸 1년 고졸 6월	직업훈련교
향 상 훈 련	1급기능사 과 정	주로 2급기능검정합격자 등에 대하여 1급 기능사에 필요한 지식을 부여하기 위한 훈련	1월~6월 통신제 1년	직업훈련교 기능개발 센 터
	2급기능사 과 정	주로 양성훈련을 종료한 자 등에 대하여 2급기능사에 필요한 지식을 부여하기 위한 훈련		
	제1등급 기능사과정	주로 양성훈련을 종료한 자 등에 대하여 단일등급의 기능사에 필요한 지식을 부여하기 위한 훈련		
	관리감독자 과 정	관리자 또는 감독자 등에 대하여 관리자 또는 감독자로서의 직무에 필요한 기능을 추가하여 습득시키기 위한 훈련	10시간이상	직업훈련 대학교
	기능향상 과 정	주로 양성훈련을 종료한 자 등에 대하여 그 기능과정에 맞게 그 직업에 필요한 기능을 추가하여 습득시키기 위한 훈련	12시간이상	
능 력 개 발 훈 련	단기과정	주로 직업을 전환하여 경미한 업무등에 종사하려고 하는 자 등에 대하여 그 종사하는 업무등에 필요한 기능을 습득시키기 위한 훈련	12시간이상	직업훈련교 기능개발 센 터
	직업전환 과 정	주로 직업을 전환하려고 하는 근로자 등에 대하여 새롭게 취업하려고 하는 직업에 필요한 상당 정도의 기능을 습득시키기 위한 훈련	6월	

주: ()안은 잠정적으로 설계되어 있는 훈련과정임.
자료: 일본 노동성

한편 공공훈련기관의 훈련과정별 훈련실시 현황을 1992년도 훈련계획인원과 1991년도 실적을 중심으로 살펴보면 <표Ⅲ-3>과 같다.

나. 직업능력개발을 위한 예산의 흐름

일본의 직업훈련기관에 대한 예산의 지원은 매우 복잡하다. 정부의 일반회계, 노동보험 특별회계 중 고용보험사업의 추진을 위한 勞災計定の 예산, 석탄 및 석유대체에너지대책 특별회계 중 석탄 계정의 예산 등이 훈련시설의 종류와 훈련과정에 따라 각기 달리 적용되고 있다.

우선 [그림 Ⅲ-7]을 보면 공공직업훈련시설에 대한 예산의 지원 및 구직자가 공공직업안정소에 구직등록을 하였을 경우 직업훈련을 받는 경로와 고용보험 적용대상 사업장의 근로자가 실직하였을 경우 받을 수 있는 여러 가지 급부 및 훈련수강의 흐름을 알 수 있다.

이제 고용촉진사업단에서 설치·운영하고 있는 훈련시설에 대한 예산의 흐름을 보다 구체적으로 살펴보면 [그림 Ⅲ-8]과 같다. 이 그림에서 보는 바와 같이 고용계정에서 인건비와 사업비 등 운영

비는 교부금의 형태로 고용촉진사업단에 지급하고 (1992년도의 경우 73,496백만엔), 시설비는 출자금의 형태로 지급하며 (1992년도의 경우 17,262백만엔), 석탄계정에서 탄광근로자의 전직훈련을 위해 훈련비용을 보조금으로 고용촉진사업단에 지급하면 (1992년도의 경우 75백만엔) 고용촉진사업단은 이들 자금을 직업훈련단기대학교, 기능개발센터, 고등직업훈련고 등을 통해 양성훈련, 향상훈련, 능력재개발훈련을 위해 사용한다. 다만 석탄계정에서 보조금으로 받은 금액은 기능개발센터에서의 탄광근로자를 위한 능력재개발훈련에 사용되고 있다. 이와 같이 고용촉진사업단에서 설치운영하는 훈련시설에서의 훈련비용은 탄광근로자의 전직훈련을 제외하고는 전액 고용보험재정에서 지원되고 있다.

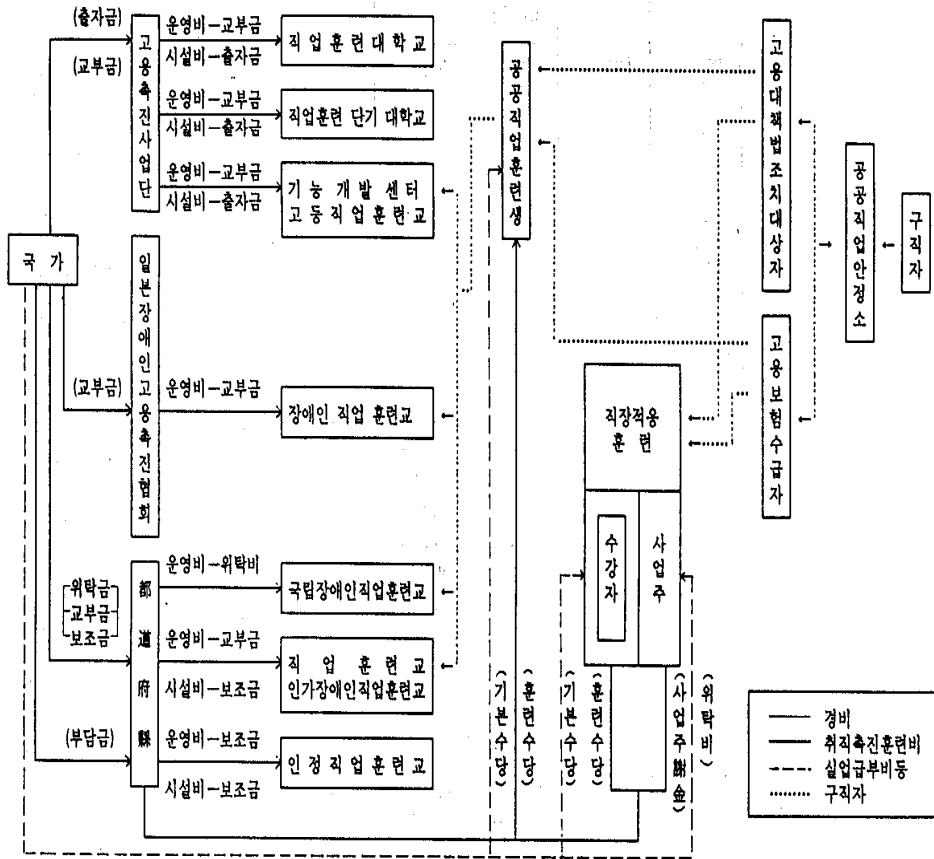
<표 Ⅲ-3> 일본의 공공직업훈련시설의 훈련계획(1992년도)

(단위: 명)

	도도부현 립 직업 훈련고	고용촉진 사업단립 직업훈련 단기대학교	고용촉진 사업단립 기능개발 센터	고용촉진 사업단립 고등직업 훈련고	국립장애 자 직업 훈련고	도도부현립 인가장애자 직업훈련고	고용촉진 사업단립 직업훈련 대학교	전 체
양성훈련	26,940	5,380	150	50				32,520
전수훈련과정	6,260							6,260
보통과정	20,680			50				20,730
전문과정		5,380						5,380
항만근로자훈련			150					150
정시제훈련	1,650		810					2,460
향상훈련	86,070		169,370	720				256,160
능력재개발훈련	38,627		50,847	240				89,714
중고연령자등훈련	29,987		50,225	240				80,452
고령자등훈련	4,380							4,380
부인직업촉진훈련	3,540							3,540
농업자전직 훈련	600							600
탄광이직자 훈련	120		622					742
장애인직업훈련					3,150	380		3,530
신체장애인훈련					1,990			1,990
정신박약자훈련					100	140		240
중도신체장애인훈련					280	240		520
향상훈련					780			780
지도원훈련							1,160	1,160
장기과정							920	920
단기과정							0	0
전문과정							200	200
연구과정							40	40
(시설수)	(270)	(23)	(67)	(1)	(13)	(6)	(1)	(381)
전 체	(3,250) 153,287	(23) 5,380	(67) 221,177	(1) 1,010	(13) 3,150	(6) 380	(1) 1,160	(4,450) 385,544

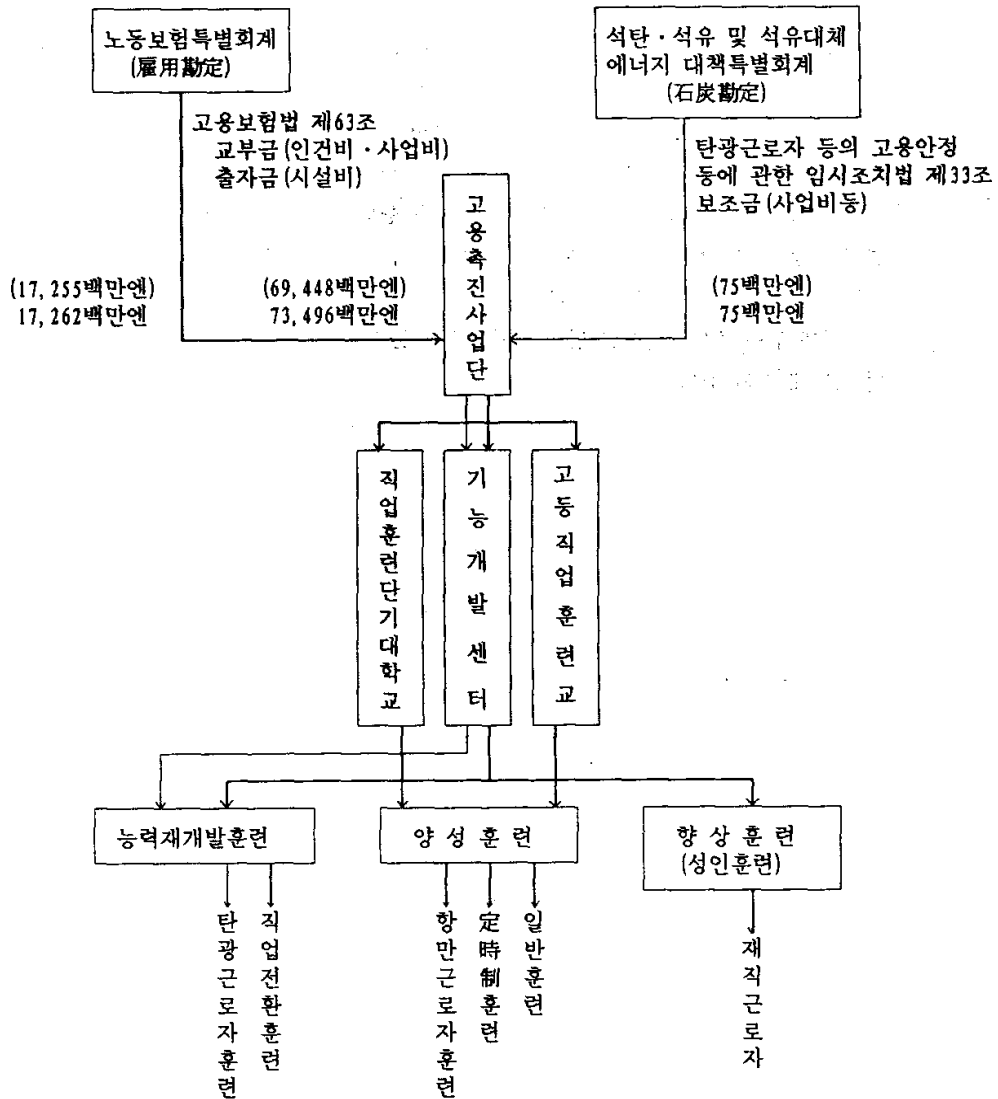
주: 전체의 ()안은 수탁생훈련정원밖의 수입.
자료: 일본 노동성

[그림 Ⅲ-7] 일본 공공직업훈련의 비용지원 개요



자료: 노동성 직업능력개발국, 1992, 53쪽.

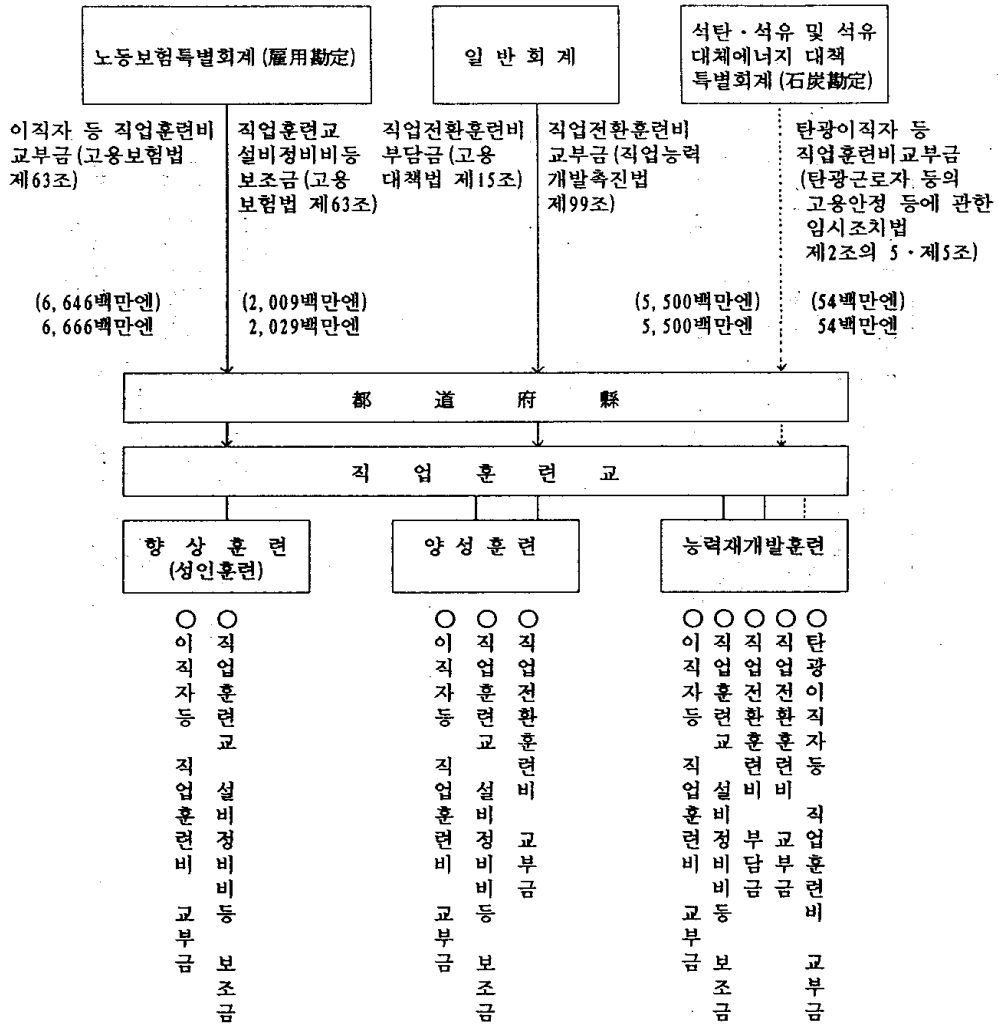
[그림 Ⅲ-8] 일본의 고용촉진사업단에서 설립한 직업훈련시설관계예산 계통도



자료: 노동성 직업능력개발국, 1992, 55쪽.

한편 都道府縣에서 설치·운영하는 직업훈련교에 대한 예산의 흐름을 살펴보면 [그림 Ⅲ-9]와 같다. 이 그림에서 보듯이 都道府縣에서 설치·운영하는 직업훈련교에 대해서는 고용보험재정(고용계정), 일반회계 및 석탄계정에서 교부금, 부담금, 보조금 등의 형태로 지원하고 있는 바, 1992년도 현재 고용계정에서 8,695백만엔, 일반회계에서 5,500백만엔, 석탄계정에서 54백만엔이 지원되고 있다. 각 계정에서 지원되는 예산은 都道府縣을 경유하여 직업훈련교에 지급되는데 고용계정에서 지원되는 예산은 향상훈련, 양성훈련, 탄광이직자를 제외한 능력재개발훈련에 사용되며, 일반회계에서 지원되는 예산은 향상훈련에는 사용되지 않고 양성훈련과 능력재개발훈련에 사용되고 석탄계정에서 지원되는 예산은 탄광이직자의 능력재개발훈련에만 사용되고 있다. 이상과 같은 직업훈련시설 및 훈련과정에 따른 비용부담 상황을 요약·정리하면 <표Ⅲ-4>와 같다.

[그림 Ⅲ-9] 일본의 직업훈련교 관계예산 계통도



<표 Ⅲ-4> 일본의 직업훈련 종류별 경비부담 일람표

		공 공 직 업 훈 련			사 업 내 직 업 훈 련			
		직업훈련교 (현립)	장 애 인 직업훈련교 (국립)	인가장애인 직업훈련교 (현립)	단 독	공 동		지방공공단체
						훈련법인	비법인	
양성 훈련	시설비 기계비 운영비	△고용: 1/2 △고용: 1/2 ◎일반:정액 △고용:정액	勞 災 勞 災 ○ 일반 ● 일반	勞災: 1/2 勞災: 1/2 ◎일반:정액	△고용: 1/3 △고용: 1/3 △고용: 1/3	△고용: 1/3 △고용: 1/3	△고용: 1/3 △고용: 1/3	
향상 훈련	시설비 기계비 운영비	△고용: 1/2 △고용: 1/2 △고용:정액			△고용: 1/3	△고용: 1/3	△고용: 1/3	
능력 재개발 훈련	시설비 기계비 운영비 훈련수당	△고용: 1/2 △고용: 1/2 ◎일반:정액 △고용:정액 ◇석탄:정액 ◎일반: 1/2						
수탁생 훈련	교과서등 구입비	△고용: 1/2						

주: ○ 직업능력개발촉진법(1969년법률 제64호) 제16조.....운영을 위탁하는 것이 가능함(都道府縣 위탁).
 ◎ 직업능력개발촉진법(1969년법률 제64호) 제99조.....교부금을 교부함.
 ● 장애자고용촉진등에 관한 법률(1970년법률 제123호) 제64조의 4.....비용의 전부 또는 일부에 상당한 금액을 교부함(중앙 및 吉備高原장애인직업훈련교).
 ◎ 고용대책법(1976년법률 제132호) 제15조.....비용의 일부를 부담함.
 △ 고용보험법(1974년법률 제116호) 제63조.....경비의 전부 또는 일부를 보조함.
 ◇ 석탄근로자들의 고용안정 등에 관한 임시조치법(1959년법률 제199호).....비용에 대하여 직업능력개발촉진법 제99조의 규정에 따라 교부금을 교부함.

자료: 勞働省 職業能力開發局(1992), 58쪽.

주석 1) 東京都의 경우에는 직업능력개발 주무부서로서 노동경제국내에 직업능력개발부가 설치되어 있고 직업능력개발부내에 계획과, 공공훈련과, 기능진흥과의 3개과가 있다(그림 Ⅲ-4 참조).

주석 2) 勞働省 職業能力開發局, 『職業能力開發事業の概要』, (平成4年度), pp13~16.

5. 雇傭保險業務 擔當者에 대한 敎育 研修

고용보험사업의 구체적인 집행은 공공직업안정소에서 담당하고 있으나 고용보험사업의 효율적인 집행을 위해서 고용보험업무를 담당하고 있는 직원의 전문성 확보가 절대적으로 필요하다. 이를 위하여 일본은 공공직업안정소 및 都道府縣의 직업안정 및 고용보험업무 담당공무원을 국가공무원으로 하는 것외에 고용보험업무 담당자에게 대한 교육 연수에도 많은 노력을 기울이고 있다. 즉 <표 Ⅲ-5>에서 보는 직업안정요원에 대한 노동성 산하 노동연수소에서의 교육 연수에는 일반연수, 전문연수, 관리감독자연수 등 3가지 종류가 있다. 일반연수는 기초연수와 상급연수로 구분되는 바, 기초연수는 신규채용직원에 대하여 직업안정행정요원으로서 필요한 기초지식과 컴퓨터 단말기조직 등에 대해 2주간 강의중심으로 진행된다. 신규채용직원은 노동성 노동연수소에서의 연

수 이외에도 都道府縣 연수소에서 4일간 추가연수를 받아 공공직업안정소에 배치되고 있다. 일반연수 중 상급연수는 채용후 10년이 경과한 직원과 새로 배치전환된 직원을 대상으로 하는 것으로서 3주간 실무중심의 연수를 실시하고 있다. 또한 행정경험이 15~25년 정도된 노련한 직원을 선발하여 1~2주간의 전문연수를 시켜 직업지도, 사업주지도 및 산업고용정보업무를 담당하는 직원으로 활용하고 있으며, 관리감독자연수는 공공직업안정소의 관리 감독자를 대상으로 1주간의 교육을 시키고 있다.

<표 Ⅲ-5> 일본의 고용보험업무 담당자에 대한 교육 연수 프로그램(1992년도)

노동연수소

	연수명칭	목적	대상	주요내용	연수기간
일 초 반 연 수	직업안정 행정요원	직업안정행정요 원으로서 필요 한 기초지식, 기술 및 태도를 습득하게 함.	신규채용직원 및 그에 준하 는 직원	(공통과목) 노동행정사, 법학, 근로기준 법 I, 노동법 I, 노동경제, 통계, 회계정리, 커뮤니케이 션론 (전문과목) 직업안정행정의 과제, 직업 안정관련법제, 고용보험제도, 산업·직업분류, 직업론, 직 업소개와 직업상담, 고용관 리, 노동보험징수제도	2 주
	직업안정 행정요원	중견직업안정행 정요원으로서 필요한 지식 및 기술을 습득하 게 함.	신규채용후 10년 경과한 직원 및 그에 준하는 직원	직업안정행정의 현상과 과제, 고용정책의 방향, 노동법 및 노동경제의 지식, 기업경영 관련 법률 및 회계실무지식, 직업소개 및 직업지도의 지 식·기술	3주

	연수명칭	목적	대상	주요내용	연수기간
상 급 연 수	부 문 간 배 치 전 환 직 원	노동행정직원에게 필요한 지식 및 기술을 습득하게 함.	당해 연도에 부문간 배치 전환을 받아 都道府縣 노동기준국 및 노동기준감독부서와 공공 직업안정소에 배치된 직원	노동성의 조직과 소관법령, 노동행정의 현상과 과제, 노동행정사, 노동경제, 노동기준행정의 개요, 노동행정직원으로서의 자세	2 주
전 문 연 수	직업지도	직업소개부문의 행정과제를 원활히 수행하기 위하여 필요한 전문적인 지식 및 기술을 습득하게 함.	직업지도를 담당하고 있는 사람(행정 경험 15~25년 정도의 직원)	(A), (B) 2개 코스로서 각 코스에서 면접상담, 직업능력평가, 직무분석, 직업소개 등에 필요한 전문적 지식·기술을 습득하며, (B)코스에서는 현장실습도 실시	(A) 코스 (B) 코스 각 2주
	사업주지도	사업주지도의 원활한 지도에 필요한 전문적 지식 및 기술을 습득하게 함.	사업주지도를 담당하고 있는 사람(행정 경험 15~25년 정도의 직원)	재무관리·회계법 등의 기업 경영, 임금관리, 고용관리 등의 전문적 지식·기술	2 주

	연수명칭	목적	대상	주요내용	연수기간
전 문 연 수	산업고용정보	산업고용정보업무의 원활한 수행에 필요한 전문적 지식 및 기술을 습득하게 함.	산업고용정보 업무를 담당하고 있는 사람(행정경험 15~25년 정도의 직원)	산업고용정보·노동시장정보 작성업무의 전문적 지식 및 기술, 노동경제의 동향, 노동통계의 전문적 지식 및 기술 등	1 주
	카운셀링	주요 직업지도의 전문관으로서 카운셀링에 대해서 체험학습을 중심으로 지식·기술 및 태도를 습득하게 함.	직업소개업무에 종사하게 될 사람으로서 본 연수를 수강할 필요가 있다고 인정되는 자	카운셀링 워크숍(소수 그룹에 의한 체험학습)	1 주
	지방직원 연수업무(직업안정 행정)	지방연수 등의 기획·입안, 운영에 관하여 필요한 지식, 기술 및 태도를 습득하게 함.	都道府縣 직업안정주관과에서 직원연수업무에 종사하고 있는 자	직업안정행정직원연수의 현상과 과제, 연수의 기획·입안·운영, 연수업무에 관한 전문적 지식·기술	1 주

	연수명칭	목적	대상	주요내용	연수기간
관 리 감 독 자 연 수	공공직업 안정소장	공공직업안정소 의 최고 책임자 로서 안정소의 업무추진, 직원 의 지휘에 필요 한 지식, 기술 및 태도를 습득 하게 함.	신임 공공직 업안정소장	노동행정의 동향과 과제, 노 동경제의 동향, 관리자의 과 제, 직원의 관리	1 주
	공공직업안 정소 과장 · 통괄직업 지도관	직업안정행정 계일선기관의 중견관리감독자 로서 안정소의 업무를 원활하 고 적절하게 처 리하여 그 소속 직원을 적절히 관리감독지도하 고 교육하게 하 기 위하여 필요 한 지식·기술 및 태도를 습득 하게 함.	(A) 공공직업 안정소의 신 임 서무과장 (B) 공공직업 안정소의 신 임 통괄작업 지도관, 고 용보험과장 및 관리과장	(A) 노동경제와 고용정책, 관리감독자로서의 지식 (B) 직업소개 및 고용보험등 담당업무에 대한 전문적 지식 및 기술	1 주

연수명칭	목적	대상	주요내용	연수기간
신규채용직원	노동행정의 개요를 이해하게 하고 사명감을 고양하며, 노동행정직원으로서 필요한 기초적지식, 기술 및 태도를 습득하게 함.	신규채용직원	노동성 직원으로서의 태도, 문서실무, 회계제도, 노동행정 개요, 근로기준행정 개요, 직업안정행정 개요	4 일

자료 : 勞働省 職業安定局 庶務課 内部資料

IV. 獨逸의 雇傭保險 管理運營機構

1. 獨逸 雇傭保險制度의 概要¹⁾

독일은 1927년 '직업소개 및 실업보험에 관한 법률'에 의하여 실업보험제도를 도입하였으나 1969년에는 이를 '고용축진법'으로 대체하여 전통적 실업보험제도와 적극적 인력정책을 연계한 고용보험제도로 전환하였다. 독일은 고용보험을 적극적 고용정책의 일환으로 운영하고 있는 대표적인 나라로서 그 이후 일본의 고용보험제도 발전에도 많은 영향을 미쳤다.

가. 적용범위

독일에서는 임시근로자 및 가족종사자를 제외한 모든 근로자가 고용보험제도의 적용대상이 되고 있으며 견습공과 직업훈련생도 고용보험의 적용대상에 포함되어 있는 것이 특징이다. 그러나 공무원, 주 18시간 미만 취업자, 60세 이상인 자는 고용보험의 적용대상에서 제외된다.

나. 적극적 노동시장정책

독일 고용보험제도의 특징은 적극적 노동시장정책이 고용보험제도의 틀 안에서 추진되고 있다는 점이다. 즉 근로자 및 사용자에게 노동시장 상황, 각 직업의 미래상황, 직업선택과 전직에 관한 각종 정보를 제공하고 상담하며 공공직업안정소를 통하여 적극적으로 취업알선을 하고 있다. 근로자의 3분의 1 이상이 계속 4주 이상 통상근로시간의 10% 이상 감축된 경우 근로시간의 불가피한 단축으로 인하여 감소된 임금의 68%를 조업단축수당으로 지급하고 있다. 또한 계절적으로 고용불안이 반복되는 건설업 종사자의 생활안정과 고용안정을 위하여 겨울철(11월 1일 ~ 익년도 3월 31일) 약천후로 인하여 1일 1시간 이상 조업이 단축되는 경우 약천후수당으로서 감소된 임금의 68%를 지급하고 있다.

고령자의 고용안정을 위하여 실업상태에 있던 55세 이상의 고령자를 고용한 기업에 대해 임금의 50%를 지급하는데 임금보조금액은 매년 10%씩 감소되며 지급액이 임금의 30%에 도달하면 지급이 중지된다.

근로자의 능력개발을 촉진 지원하기 위하여 신규채용 근로자에게 교육훈련을 시키는 기업에 대해

서는 훈련생에게 지급되는 임금의 50%를 1년간 보조해 주고 있으며, 사양산업 근로자에게 전직훈련을 시키는 기업에 대해서는 훈련생에게 지급되는 임금의 73%(독신자는 56%)를 보조해 주고 있다. 재직근로자가 휴직하고 교육훈련을 받을 경우 임금의 58%까지 무이자로 융자하여 근로자의 능력개발을 지원하고 있다.

실업상태에 있거나 실업에 직면해 있는 사람이 취업되거나 직업훈련에 참여함으로써 실업을 제거 또는 예방할 수 있도록 하기 위하여 근로자에게는 6개월간 200DM까지 구직 및 직업교육에 수반되는 여러 비용과 교통비의 보조 등을 행하고 사용자에게는 현재의 노동시장 상황이 어려움에도 불구하고 고령자, 장기실업자, 장애인 등을 고용할 경우 6개월에서 1년간 임금의 40%까지 보조 또는 융자를 실시하고 있다. 또한 4주 이상 실업급여 또는 실업부조를 수령한 실업자가 주 18시간 이상의 자영업을 시작할 경우 전문기관이 발행한 자영업 성공가능성에 대한 의견서 첨부를 조건으로 실업급여 또는 실업부조와 동일한 금액의 과도기수당을 최고 26주까지 지급함으로써 실직자의 자영업을 촉진하고 있다.

다. 실업급여

실업급여를 받기 위해서는 첫째, 실업발생전 3년간 360일(계절근로자는 180일) 이상 고용되어 고용보험료를 납부하여야 하고 둘째, 실업발생 즉시 공공직업안정소에 등록하여 적극적인 구직활동을 하여야 하며 셋째, 일할 수 있는 능력과 상태에 있어야 한다.

그러나 정당한 이유없는 자발적 이직, 과실에 의한 해고, 적합한 취업알선 또는 직업훈련의 거절, 노사분쟁에 의한 실업의 경우에는 8~12주간 실업급여의 지급이 제한된다.

독일에서는 대기기간없이 실업발생 당일부터 실직자의 피보험고용기간에 따라 16~52주 동안 실업발생전 임금의 68%(독신자는 63%)를 실업급여로 지급한다. 그런데 독일에서는 실업급여의 기준으로 실업발생전 임금총액을 기준으로 주는 것이 아니라 초과근무수당, 상여금 등을 제외한 순임금을 기준으로 하고 있다. 이는 상여금, 초과근무수당까지 실업급여의 지급대상이 되는 임금기준에 포함할 경우 실업발생 직전에 초과근무를 많이 하거나 상여금을 받은 직후에 비자발적 실업을 위장하여 실업급여의 수급을 남용하는 것을 방지하기 위한 것으로 보인다.

소정의 실업급여 기간이 만료되거나 실업급여 수급자격이 없는 실직자에 대해서는 소득조사를 조건으로 하여 저소득층의 경우 실업전 순임금의 58%를 정부 재정부담에 의한 실업부조로 지급한다. 실업부조의 지급기간에는 제한이 없는 것이 특징이나 매년 자격심사를 받아야 한다.

라. 비용부담

고용보험의 보험료는 1993년 현재 임금총액의 6.8%로서 피용자와 사용자가 각각 2분의 1씩 부담하며 정부는 실업부조에 소요되는 비용 전액과 관리운영비를 부담하고 있다.

1990년까지는 노사가 부담하는 고용보험요율이 임금총액의 4.3%이었으나 독일통일 이후 구동독 지역의 실업자에 대한 구제를 고용보험이 맡게 됨에 따라 고용보험료를 1991년부터 2.5%포인트 인상한 6.8%로 상향조정하여 현재에 이르고 있다.

주석1) 독일 고용보험제도의 구체적인 내용에 대해서는 金相鎭(1993)를 참조.

2. 獨逸雇傭保險制度 管理運營機構의 概要

독일에 있어서의 고용보험업무는 연방고용청¹⁾에서 관장한다. 연방고용청은 정부의 일반 행정조직과는 달리 노사정 대표에 의한 자치운명을 특징으로 하는 연방정부 직속의 공법상의 단체로서 일반적인 국가행정의 구성부분이 아니라 간접적인 국가행정분야에 속하는 기관이다. 연방고용청은 뉘른베르크에 소재하고 있는 본부와 11개 지방고용청 및 184개 지역고용사무소의 3단계로 구성되어 있으며 연방노동사회성의 업무감독을 받고 있다.

연방고용청 본부는 전국적으로 고용보험사업이 통일적이고 일관성있게 추진될 수 있도록 기본적인 지침을 시달하고 업무감독을 실시한다. 고용촉진법에 따라 연방고용청은 직업상담, 직업소개,

직업훈련촉진, 직업재활을 위한 직업촉진금부의 지급, 직장창출수당의 지급, 실업금부의 지급 등 고용보험사업 전반과 직업 및 노동시장에 관한 전문적 연구업무까지 관장하도록 되어 있다.

연방고용청은 자치운영을 특징으로 하는 바, 자치운영은 두 가지 측면에서 이루어지고 있다. 첫째는 형식적인 측면에서의 자치운영으로서 이는 독자적으로 예산을 편성하고 시행규칙을 제정할 수 있다는 것이며, 둘째는 실질적인 측면에서의 자치운영으로서 연방고용청 본부는 물론 州고용사무소 및 지역고용사무소까지 고용보험사업에 직접적인 이해관계를 가지고 있는 노 사 정 대표로 구성된 자치운영조직을 두고 있어 고용보험제도의 이해당사자인 노 사 정의 의견이 합리적으로 수렴될 수 있는 제도적 장치를 갖추고 있다는 것이다. 연방고용청의 업무를 자치적으로 결정 집행한다는 이념은 연방고용청의 각급조직형태에 일관성있게 나타나 있는 바, 본부의 행정평의회와 이사회, 주고용사무소와 지역고용사무소의 운영위원회의 위원이 노 사 정 대표 각 3분의 1씩으로 구성되어 있다는 데에 잘 나타나 있다.

연방고용청 본부에는 系線機關으로서 총재 및 부총재와 6개국으로 구성된 집행기관과 노동시장 및 직업에 관한 연구소가 있으며 이와 같은 계선기관외에 입법부의 기능을 하는 행정평의회와 행정부의 기능을 하는 이사회가 노 사 정 대표 동수로 구성되어 있어 자치적인 운영을 통해 총재에 대한 견제와 감독을 수행하고 있다. 또한 연방고용청 본부에는 10개의 행정학교를 포함한 14개의 특별사무소가 있어 고용보험사업에 필요한 전문요원을 양성하고 직업소개업무를 담당하고 있다. 지방고용청과 지역고용사무소에는 노 사 정 대표로 구성된 운영위원회가 설치되어 있다 이와 같은 독일 고용보험제도의 관리운영조직의 개요를 보면 [그림 IV-1]과 같다.

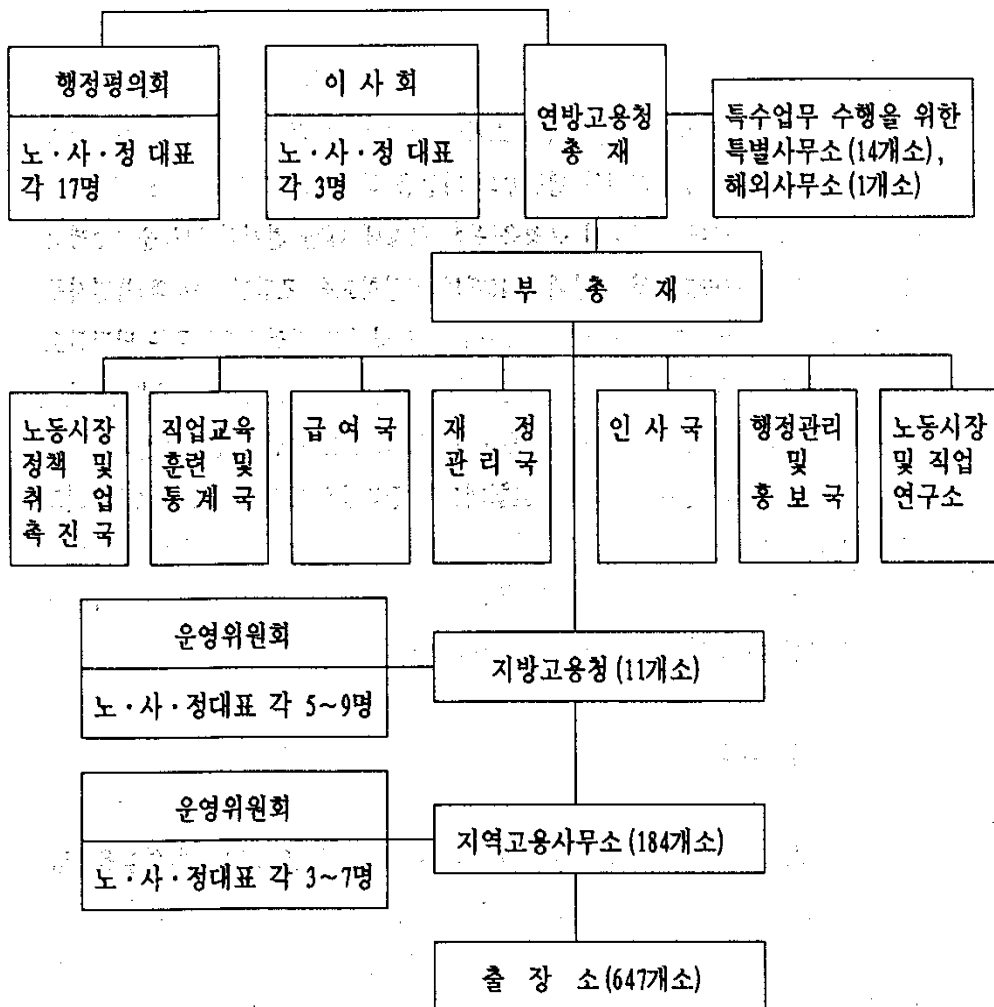
주석 1) Die Bundesanstalt für Arbeit(BA)는 후술하는 바와 같이 우리나라에서는 이와 유사한 조직이 없는 독일 특유의 특수행정기관이므로 필자에 따라서는 이를 연방고용청, 인력공단, 연방노동공사 등으로 번역하여 사용하고 있으나 본 연구에서는 BA의 기능, 조직, 조직구성원의 성격, 정부조직의 일부인 점 등을 고려하여 연방고용청으로 번역하였다. 그러나 BA는 우리나라의 外廳과는 그 성격이 근본적으로 다르며 BA의 총재는 독일내에서 장관급 예우를 받고 있음에 유의하여야 한다.

3. 聯邦雇傭廳 本部

가. 행정평의회

행정평의회는 노·사·정 대표 각 17명씩¹⁾으로 구성된 입법기관의 역할을 담당하는 기관으로서 연방고용청 정책의 기본원칙을 정하고 연방고용청의 법령을 의결하며 연방고용청 예산을 승인한다. 연방고용청의 법령과 예산은 행정평의회 의결을 거쳐 연방노동사회성 장관의 승인으로 확정된다. 고용보험사업의 적용범위, 실업급여의 수준 및 요건, 급여의 절차 등 기본원칙은 행정평의회가 결정하고 있다. 또한 행정평의회는 주고용사무소와 지역고용사무소의 관할지역을 설

[그림 IV-1] 독일 고용보험제도 관리운영기구의 기본구조(1993년 7월 현재)



자료: Die Bundesanstalt für Arbeit(1993), p.15.

정하고 특별사무소 설치여부를 결정하며 고요촉진법에서 정하는 사업에 대한 업무영역에 대하여
관련기관간의 이견이 있을 경우 이를 조정하고 업무영역을 확정하는 역할도 맡고 있다.

행정평의회는 노·사·정 대표 각 17명으로 구성된 자치운명을 특징으로 하는데 이 중 정부대표
는 연방정부와 연방상원이 각각 6명을 추천하고 지방자치단체 대표자모임에서 5명의 추천을 받아
연방노동사회성 장관이 임명한다.

연방평의회 위원은 무보수 명예직으로서 관련회의가 있을 때만 참석하여 소정의 수당을 받는다.
행정평의회 의사결정은 참석자 과반수의 찬성으로 이루어진다. 연방평의회 의 위원장과 부위원
장은 노·사 대표만이 될 수 있고 위원장과 부위원장은 각각 다른 이해집단에 속해 있어야 하며
이들의 임기는 1년이다. 사용자와 노동조합측에서 번갈아가며 위원장과 부위원장을 맡도록 되어
있어 공정한 운영을 제도적으로 보장하고 있다. 행정평의회 회의는 위원장이 필요할 때 또는 3
분의 1 이상의 위원의 요구에 의해 소집되며 연방노동성 장관은 본인이 직접 또는 대리인을 통하
여 행정평의회에서 자신의 견해를 밝힐 수 있으며 회의는 비공개로 이루어진다.

나. 이사회

이사회는 연방고용청의 집행기구로서 연방고용청 총재가 담당하는 일상적인 행정업무 이외의 행정업무를 수행하는 연방고용청의 직접적인 실행기관이다. 이사회는 노·사·정 대표 각 3명으로 구성되어 있는 바, 노동조합 및 사용자단체는 그들의 대표를 연방노동사회성 장관에게 추천하고 연방정부와 연방상원 그리고 지방자치단체의 대표자회의에서 각 1명씩의 정부대표를 연방노동사회성 장관에게 추천하면 이들을 연방노동사회성 장관이 이사회의 위원으로 임명하도록 되어 있다.

이사회는 연방고용청 소속 직원에 대한 최고 상급기관으로서 대통령이 직접 임명하는 연방고용청 본부 및 주고용사무소의 총재와 부총재를 제외한 연방고용청 공무원에 대하여 연방고용청 총재의 동의를 얻어 임명할 권한을 가지며 연방고용청에 대한 행정과 자산관리에 관한 책임을 지고 있다. 또한 이사회는 연방고용청 총재의 제청으로 지역고용사무소 소장을 임명하며 행정평의회에 연방고용청 예산안을 제출할 권한을 가지고 있다.

이사회는 6년 임기로 구성되며, 위원장은 노·사의 대표 중에서 선출하도록 하되 위원장과 부위원장은 각각 다른 이해집단에 속해 있어야 한다. 노조측과 사용자측에서 번갈아가며 위원장과 부위원장을 천거하도록 되어 있으며 위원장과 부위원장의 임기는 1년이다. 연방노동사회성 장관은 이사회에 참석하거나 대리인을 통해 본인의 견해를 밝힐 수 있으며, 이사회는 위원장의 필요시 또는 위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 경우 소집되며 과반수 이상의 참석과 참석자의 과반수 이상의 찬성으로 의결된다.

다. 총재 및 본부조직

자치운영기관으로서 행정평의회와 이사회를 제외한 연방고용청 본부의 실질적인 행정기관으로서 총재, 부총재 및 6개국과 노동시장 및 직업연구소가 계선조직으로 있고 특수업무 수행을 위한 14개의 특별사무소가 있다.

연방고용청 총재와 부총재는 연방노동사회성 장관의 제청과 행정평의회 의견의 청취를 거쳐 대통령이 임명하는데 대통령은 중대사유가 없는 한 행정평의회 의견에 따라야 한다. 따라서 행정평의회는 연방고용청 총재와 부총재의 임명에 대한 실질적인 동의권을 가지고 있다.

총재는 연방고용청 장관급으로서 고용촉진법에서 정한 업무의 수행을 위한 일상적인 행정업무를 담당하고 대내외적으로 연방고용청을 대표하며 연방노동사회성 장관의 업무감독을 받는다. 연방고용청 총재와 부총재의 임기는 8년이며 4년의 연임이 가능하다.

연방고용청 본부에는 총재와 부총재를 보좌하기 위하여 ① 노동시장정책 및 취업촉진국(I 국), ② 직업교육통계국(II 국), ③ 급여국(III 국), ④ 재정관리국(IV 국), ⑤ 인사국(V 국), ⑥ 조직관리 및 홍보국(VI 국), ⑦ 노동시장 및 직업연구소(VII 국)가 있다. 노동시장정책 및 취업촉진국에서는 15개과를 두어 노동시장정책, 직업상담, 직업소개, 직업훈련의 촉진, 국제협력, 직업재활, 장애인 직업훈련 등의 업무를 수행하며, 특별사무소를 두어 의료상담도 실시하고 있다. 직업교육훈련 및 통계국에서는 14개과와 2개 특별사무소(직업심리서비스, 직업정보서비스)를 두어 직업교육정책을 수립하고 노동시장 및 직업과 관련한 각종 통계를 수집·생산하며 통계자료은행(Statistical Data Bank: STADA)을 두어 분석·처리하고 있다. 급여국에서는 14개과를 두어 실업급여, 아동수당, 훈련수당, 건설업에 대한 약천후수당 등 각종 급여업무에 관한 정책을 담당하고 재정관리국에서는 연방고용청의 예산 및 고용보험 재정의 관리업무를 맡고 있다. 인사국은 직원에 대한 인사 및 교육훈련업무를 담당하며, 조직관리 및 홍보국은 연방고용청 조직의 합리적 관리와 담당업무에 대한 홍보 및 감사를 담당하고 있다. 노동시장 및 직업연구소는 고용보험사업의 추진을 측면에서 지원하는 노동시장 및 직업에 관한 전문연구기관이다.

노동시장 및 직업에 관한 연구소는 연방고용청 총재의 직속 연구기관으로서 소장은 연방고용청 본부의 국장과 동급이나 교수 중에서 선임되고 있다. 연구소내에는 10개의 연구실이 있다. ① 중장기예측실에서는 인구성장과 노동공급, 경제성장과 고용, 산업구조변화와 고용, 생산성등에 대한 10~20년의 중장기 노동시장에 대한 예측업무를 담당하고, ② 단기 노동시장분석실에서는 노동시장에 대한 현황분석과 산업 및 고용구조의 변화, 근로시간 및 임금추이 등을 분석하며, ③ 사

회화연구실에서는 장애인, 여성, 외국인 등 특수집단에 대한 사회학적인 연구와 직업교육훈련에 대한 평가, 국민의 직업관 등을 사회심리학적으로 분석하고 있다. ④ 직업 및 자질연구실은 각종 직업에 대한 과거, 현재, 미래에 대한 분석과 취업구조의 변화, 각종 직업에 있어서 효율적인 업무수행을 위하여 필요한 기능·지식수준 및 이의 충족을 위한 교육훈련제도의 개선방향 등에 관한 연구를 담당하고, ⑤ 기술및 경영연구실은 기술변화가 노동시장에 미치는 영향과 기술변화에 따른 인사노무관리의 합리적인 대응과 기업내에서의 숙련형성 등에 관한 연구를 담당하며, ⑥ 통계분석및 국내외 노동시장연구실은 노동시장 및 직업에 관한 수학적·통계적 분석과 국제노동시장 및 외국인근로자에 관한 문제, 지역고용에 관한 문제 등을 연구한다. ⑦ 출판홍보실은 연구보고서의 출판과 관련자료의 수집 및 도서실 운영을 담당하고, ⑧ 연구조정실은 연구업무에 대한 전반적인 조정과 연구결과를 요약한 홍보자료의 발간업무를 담당하며, ⑨ 전산실에서는 노동시장 및 고용에 관한 각종 자료의 전산화와 전산프로그램업무를 담당하고 있다. ⑩ 동독 특수사업부는 구동독지역의 노동시장 상황에 대한 연구를 담당하고 있다.

노동시장 및 직업연구소의 정원은 120명으로서 연구소 사무실은 과거에는 연방고용청 건물내에 있었으나 현재는 독립건물을 가지고 있다. 연구진은 50여명의 박사학위 소지자가 포진하고 있으며 전공별로는 경제학이 약 2분의 1, 사회학이 약 4분의 1, 기타 정치학, 경영학 교육학 및 이공계 전공자도 다수 있다. 또한 지방고용청에서는 연구원 1명, 전문직 1명의 팀이 노동시장 및 직업연구소로부터 파견되어 연구결과를 각 지역고용사무소에 홍보하여 업무추진에 직접적인 도움이 될 수 있도록 지원하고 지역노동시장에 관한 정보를 수집하여 보고함으로써 노동시장 현실과 학문적 연구를 연계시켜 주는 기능을 하고 있다.

실업급여에 관한 연구는 연방고용청 본부의 급여국에서 주로 담당하고 여기에 필요한 이론적 연구는 연구소에서 지원해 주고 있다.

이와 같은 계선조직 이외에도 특정지역을 초월한 특수업무의 수행을 위한 14개의 특별사무소가 있는 바, 뉘른베르크에 소재하고 있는 본부와 예비검사사무소, 프랑크푸르트에 소재한 직업소개중앙사무소, 만하임에 소재한 고용보험 전문요원 양성을 위한 연방전문고등교육기관 및 연방고용청 일반직원 연수 및 양성을 위해 주요 지역에 설치된 10개 행정학교가 그것이다. 또한 이탈리아의 로마에는 연방고용청의 해외사무소가 있다.

주석 1) 1992년까지는 노·사·정 대표 각 13명씩으로 구성되어 있었으나 1993년부터는 노·사·정 대표 4명씩 늘어난 각 17명씩 총 51명으로 구성되어 있다.

4. 地方雇傭廳

연방고용청의 중간조직으로서 11개소의 지방고용청이 있다. 지방고용청은 구서독지역에 9개소, 구동독지역에 2개소가 있으며 지방고용청에도 노 사 정 대표 각 3분의 1씩으로 구성된 운영위원회가 있어 자치적인 운영을 하고 있다. 지방고용청은 일반적으로 각 州마다 하나씩 설치되어 있지만 작은 주의 경우에는 2개주를 묶어서 하나의 지방고용청이 관할하도록 되어 있다. 이에 대한 예외로서 산업시설이 밀집되어 있어 취업자수가 많은 바이에른주에서는 1개주에 2개의 지방고용청을 두고 있다.

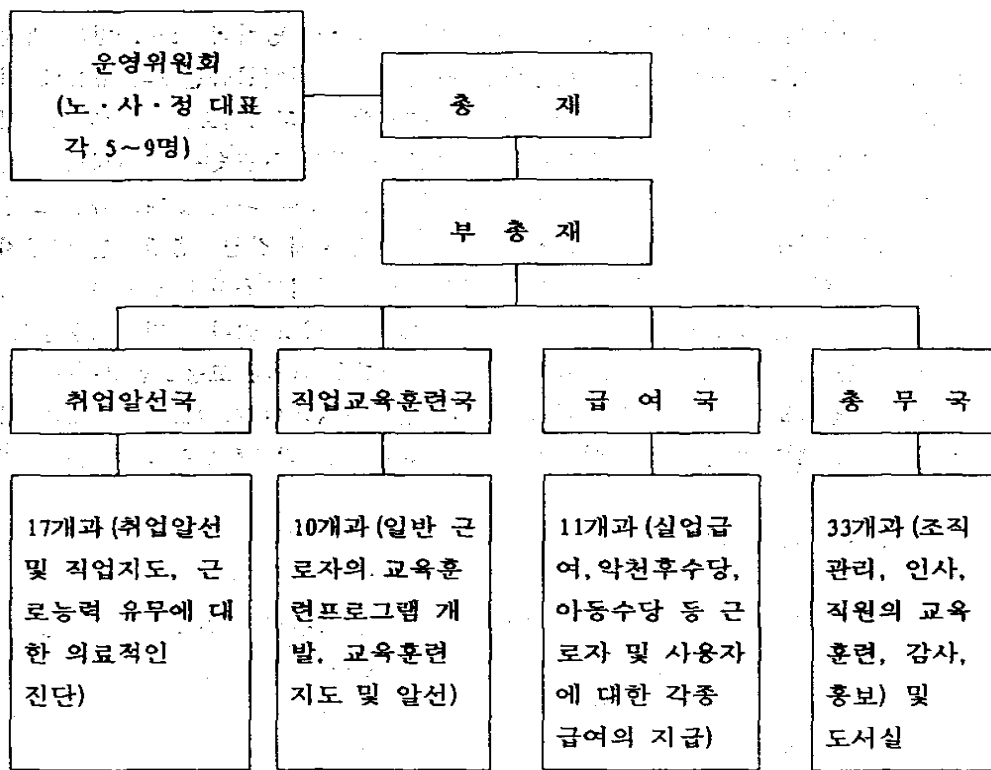
가. 운영위원회

지방고용청의 운영위원회는 노 사 정 대표 각 5~9명씩의 15~27명의 위원으로 구성되어 있다. 운영위원회 위원수는 관할지역의 경제활동인구의 규모에 따라 다소 차이를 보이고 있으나 노 사 정 대표가 3분의 1씩으로 구성되어 있다는 점에서 동일하다. 각 지방고용청별 운영위원회의 위원숫자에 대해서는 본부의 행정평의회와 지방고용청의 운영위원회가 결정하도록 되어 있다. 독일 고용보험 관리운영기구의 특징은 연방고용청 본부에서 전국에 걸친 총괄적인 업무지침에 대한 훈령을 내리면 이를 받아서 지방고용청과 지역고용사무소가 지역실정에 맞는 신속성있는 노동시장정책을 운영할 수 있도록 하고 있다. 지방고용청의 운영위원회는 연방고용청 본부로부터 위임받은 관할구역내의 고용보험업무를 자치적으로 운영하도록 권한이 부여되어 있으며 관할구역내의 지역고용사무소가 지역실정에 맞는 합리적인 고용보험사업 수행을 하는가를 감독하도록 되어 있다.

나. 지방고용청의 총재 및 계선조직

지방고용청의 총재 및 부총재는 연방노동사회성 장관의 제청으로 대통령이 임명하는데 연방정부는 총재 및 부총재의 제청에 앞서 본부의 행정평의회와 관련지방부의 견해를 청취해야 하며 행정평의회는 사전에 지방고용청 운영위원회의 견해를 청취하여 이를 총재 및 부총재의 제청에 반영해야 한다. 지방고용청은 [그림 IV-2]에서 보는 바와 같이 일반적으로 4개국으로 구성되어 있는 바, 성인에 대한 직업알선과 직업정보제공을 담당하는 취업알선국(I국), 청소년에 대한 직업알선 및 직업정보를 제공하는 직업교육훈련국(II국), 실업급여 요건에 대한 심사 및 각종 급여지급업무를 담당하는 급여국(III국), 지방고용청의 조직관리 인사 건물관리 등을 담당하는 총무국(IV국)이 그것이다. 연방고용청 본부에 있는 노동시장 및 직업연구소의 전문연구원이 지방고용청에 1명씩 파견되어 각 주의 고용 및 노동상황에 대한 자료를 수집하고 분석하여 본부에 보고하는 기능을 담당하고 있다.

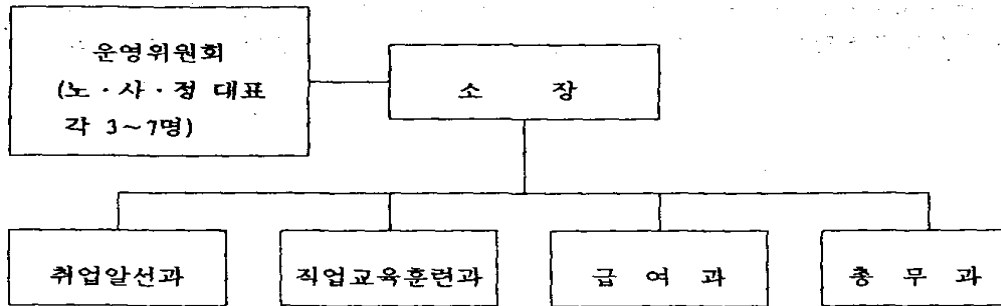
그림[IV-2] 독일 지방고용청의 기본조직



5. 地方雇傭事務所

각 지방고용청 산하에는 다시 소규모 지역단위로 다수의 지역고용사무소가 있다. 지역고용사무소는 자치운영기구로서 노 사 정 대표 각 3~7명으로 구성된 운영위원회가 있으며 이 운영위원회에서 지역고용사무소의 업무방향을 설정하도록 되어 있다. 1993년 7월 현재 184개소의 지역고용사무소가 있는 바, 과거 서독지역에 146개소, 동독지역에 38개소가 설치되어 있다. 지역고용사무소는 고용보험에 관한 업무를 직접 취급하는 알선 행정기관으로서 필요한 경우에는 출장소를 설치 운영하고 있는 바, 1993년 7월 현재 647개의 출장소가 운영되고 있다. 출장소의 설치, 위치 및 폐쇄에 관한 결정은 주고용사무소의 운영위원회가 결정하도록 되어 있다. 또한 직장알선에 대한 수요가 계절적 또는 주기적으로 반복되는 지역(예: 피서철의 관광지, 농번기의 농촌 등)에는 지역사무소와 출장소만으로는 부족할 경우 임시적인 보조사무소를 설치하기도 하는데 보조사무소에서는 단순한 직장 알선만 담당하며 직업상담이나 실업급여에 관한 업무는 취급하지 않는다.

[그림 IV-3] 독일 지역고용사무소의 기본조직



지역고용사무소의 소장은 연방고용청 총재의 제청으로 이사회에서 임명하는데 이사회는 임명에 앞서 지방고용청과 지방고용사무소의 운영위원회 위원들의 견해를 청취해야 한다. 지방고용청과 지역고용사무소의 운영위원회는 행정평의회에 제출하는 예산안에 대하여 의견을 제시할 수 있다. 지역고용사무소에는 소장 아래에 성인에 대한 직업 알선과 직업정보 제공 및 직업상담을 담당하는 취업알선과(Ⅰ과)와 청소년과 신규학졸자에 대한 직업알선 및 직업정보를 제공하고 직업훈련을 알선하는 직업교육훈련과(Ⅱ과), 실업급여의 요건심사 및 급여지급을 담당하는 급여과(Ⅲ과) 및 인사 조직 건물관리 등의 업무를 담당하는 총무과(Ⅳ과)가 있다(그림 IV-3 참조).

취업알선 및 직업상담은 직종별로 나누어 전문상담요원들이 담당하고 있으며 관할구역의 근로자 수 및 산업별 구성에 따라 다양한 형태를 띠고 있다. 직업상담장소로는 지역고용사무소뿐만 아니라 각급 학교도 이용되고 있다.

지역고용사무소에서는 실업급여 신청자가 일할 의사와 능력 및 상태에 있는가를 판단하기 위하여 일반의사와 정신과의사의 사무실이 구비되어 있다.

모든 지역고용사무소의 1층에는 직업정보센터가 설치되어 있어 직업에 관한 모든 정보를 구인 구직자에게 제공해 주고 있다. 직업에 관한 정보는 도서, 비디오, 슬라이드, 컴퓨터 프로그램 등으로 제작되어 모든 국민에게 제공하고 있으며 각종 직업훈련교육에 관한 정보도 수록되어 있다. 직업정보센터에는 각 직업고용 사무소의 전산망이 서로 연결되어 있어 전국 어디서나 이용할 수 있도록 되어 있다.

또한 지역고용사무소에서는 고용정보센터가 설치되어 있으며 고용정보센터에는 수십대의 퍼스널 컴퓨터가 설치되어 있어 전국의 모든 고용정보가 상세하게 수록되어 있어 누구든지 컴퓨터를 이용하여 본인이 원하는 직업이 있는지를 바로 판별할 수 있고 필요할 경우 상담요원과 상담할 수도 있다. 고용정보센터에 설치되어 있는 컴퓨터의 프로그램은 아주 알기쉽게 되어 있어 누구든지 번호만 누르면 본인이 원하는 정보를 곧바로 알 수 있도록 되어 있다.

6. 保險料徵收 및 異議申請機構

독일에서의 고용보험료의 징수는 의료보험 담당기구인 의료보험기금(질병금고)기업이 직접 납부하도록 되어 있으며 의료보험기금은 이를 연방고용청에 정산하도록 되어 있다.

또한 지역고용사무소의 판정에 이의가 있는 경우에는 1차로 당해 지역고용사무소에 이의신청을 하면 지역고용사무소내의 제3자가 심사하여 그 결과를 통보하고 여기서도 기각되면 노동법원에 소송을 제기하도록 되어 있다. 노동법원은 3급심제도를 갖추고 있으며 소송제기간 동안에는 실업급여가 지급되고 만일 패소할 경우에는 환불하여야 한다.

7. 聯邦雇傭廳 職員의 構成과 人事原則

가. 공무원과 민간인의 혼합조직

연방고용청은 조직의 운영에 있어서 자치적인 운영을 특징으로 하고 있을 뿐만 아니라 소속직원

의 신분에 있어서도 연방정부의 공무원 신분을 가진 상위직 직원과 민간인 신분을 가진 직원 및 임시직 근로자 등으로 구성되어 있다.

1993년 7월 현재 연방고용청 직원현황은 <표 IV-1>에서 보는 바와 같이 93천명의 직원이 있는 바, 이 중 정규직원은 75천명이고 교육훈련을 마치고 수습중인 직원이 1천여명, 교육훈련중인 직원이 4천여명, 계약직원이 8천여명, 경비 운전 건물관리 등 근무시간에 따라 임금이 결정되는 직원이 4천여명이다. 정규직원 중 공무원은 약 20%인 15천명이고 민간인이 80%인 약 60천명에 이르고 있다. 본부의 과장급 이상, 지방청의 국장급 이상, 지역고용사무소의 소장은 모두 공무원으로 구성되어 있다.

연방고용청에 공무원과 민간인이 혼합되어 근무하고 있는 것은 독일제도의 특성 중의 하나인 바, 이는 ① 고용보험업무는 매우 전문적인 지식을 필요로 하므로 일반 행정공무원이 다루기에는 부적합하므로 일상적인 업무수행은 민간전문가가 담당하는 것이 효율적이나 ② 고용보험은 업무의 성격상 국가의 고용정책과

<표 IV-1> 연방고용청 직원의 구성내역별 현황(1993년 7월 현재)

(단위: 명)

	전 체	본 부	지방고용청 및 지역고용사무소
전 체	93, 060	1, 161	91, 899
정 규 직 원	74, 712	1, 103	73, 609
공 무 원	15, 000	594	14, 406
민 간 인	59, 712	509	59, 203
교육훈련후 수습직원	1, 139	11	1, 128
대 줄 수 준	145	6	139
전 문 대 수 준	994	5	989
계약기간이 명시된 임시직	8, 117	11	8, 106
교육훈련중인 직원	4, 499	—	4, 499
신규양성교육	1, 672	—	1, 672
승진 교육	465	—	465
대 기 중	2, 362	—	2, 362
운전원, 경비원 및 건물관리인	4, 593	36	4, 557

자료: 독일 연방고용청 내부자료

밀접한 관련을 갖고 있어 사업추진의 책임과 비용부담을 정부가 담보해야 하고 민간인은 노동조

합법의 영향을 받게 되므로 파업도 가능하여 완전히 민간에만 맡기면 국가의 위기가 초래될 수도 있으므로 민간인과 공무원의 장점을 보완하려는 데 있다고 한다.

연방고용청 직원은 공무원인가 민간인가에 따라 채용시의 조건과 지위가 다른 것이 특징인데 민간인으로 채용된 후 5년이 경과하면 일정한 승진교육을 받고 연방인사위원회의 면접심사를 거쳐 공무원으로 승진할 수 있는 기회는 열려 있다. 연방고용청의 공무원은 전문공무원으로서 다른 부서로의 이동이 금지되어 있다.

나. 연방고용청 직원에 대한 인사

연방고용청 직원에 대한 인사는 직급에 따라 인사권자가 다른 독특한 형태를 띠고 있다.

연방고용청 본부의 총재와 부총재는 연방노동사회성 장관의 추천을 받아 행정평의회 회의의 의견을 수렴한 후 대통령이 임명한다. 연방노동사회성 장관은 총재 및 부총재의 추천에 앞서 총리와 비공식적인 협의를 거치게 되므로 연방고용청 본부의 총재와 부총재는 정치적인 인물이 임명되는 것이 관례이다.

지방고용청의 총재 및 부총재도 연방노동사회성 장관의 추천을 받아 대통령이 임명한다. 연방노동사회성 장관은 지방고용청 총재 및 부총재의 제청에 앞서 행정평의회와 관련지방정부의 견해를 청취해야 하는데 주로 관련지방 출신인사 중에서 임명된다. 연방고용청 본부의 총재와 부총재가 정치적인 인물이 임명되는 것과는 달리 지방고용청 총재는 연방고용청 본부의 국장을 역임한 사람 중에서만 임명될 수 있도록 하여 연방고용청의 업무를 숙지한 전문관료만이 지방고용청 총재가 될 수 있다. 이는 연방고용청 업무의 정치성과 전문성을 조화시킨 독일제도의 특징이라 하겠다.

연방고용청 본부에서 총재 및 부총재를 보좌하는 6명의 국장과 노동시장 및 직업연구소장, 연방고용청 본부의 과장 및 지역고용사무소의 소장에 대한 인사권은 연방고용청 총재의 추천을 받아 이사회가 행사한다. 연방고용청 본부의 과장 미만 직급의 직원에 대한 인사권과 지방고용청의 부장에 대한 인사권은 연방고용청 본부의 총재가 행사하고, 지방고용청 총재는 지방고용청의 국장 미만 직급의 직원과 지역고용사무소의 과장급 직원에 대한 인사권을 행사하며, 지역고용사무소 소장은 지역고용사무소의 과장급 미만 직급의 직원에 대한 인사권을 행사하도록 되어 있다.

이상과 같은 연방고용청 직원에 대한 인사권을 요약하면 <표 IV-2>와 같은 바, 본부, 지방청, 지역사무소, 소속직원의 인사권은 모두 3층구조를 이루고 있어 어느 한 사람의 독주에 의한 인사권의 남용을 제도적으로 방지함으로써 고용보험사업을 외압이 없이 전문적으로 수행할 수 있는 제도적 장치를 갖추고 있다.

8. 聯邦雇傭廳 職員에 대한 敎育訓練

독일은 전통적으로 직업교육훈련이 가장 체계적이고 조직적으로 이루어지고 있는 대표적인 국가 중의 하나인 바, 고용보험제도를 운영하는 연방고용청 직원에 대한 교육훈련제도에서도 직원의 업무능력 향상을 위한 교육에 철저함을 기하고 있다.

독일에서의 고용보험업무 담당직원에 대한 교육훈련기관은 [그림 IV-4]에서 보는 바와 같이 연방고용청 본부 인사국내에 교육훈련과가 있어 전체 직원에 대한 교육훈련 기본계획을 수립하고 지방고용청에는 교육자문회의가 설치되어 있으며 교육훈련계에 10~11명의 직원이 있어 관할지역에 있어서의 직원에 대한 교육훈련 수요를 파악하고 교육훈련계획을 수립 실시한다. 또한 각 지역고용사무소에도 교육훈련계(4~5명으로 구성)가 있어 교육훈련 희망자를 모집하고 교육훈련 인원 및 시기를 조정하며 사후평가 및 관리업무를 담당하고 있다.

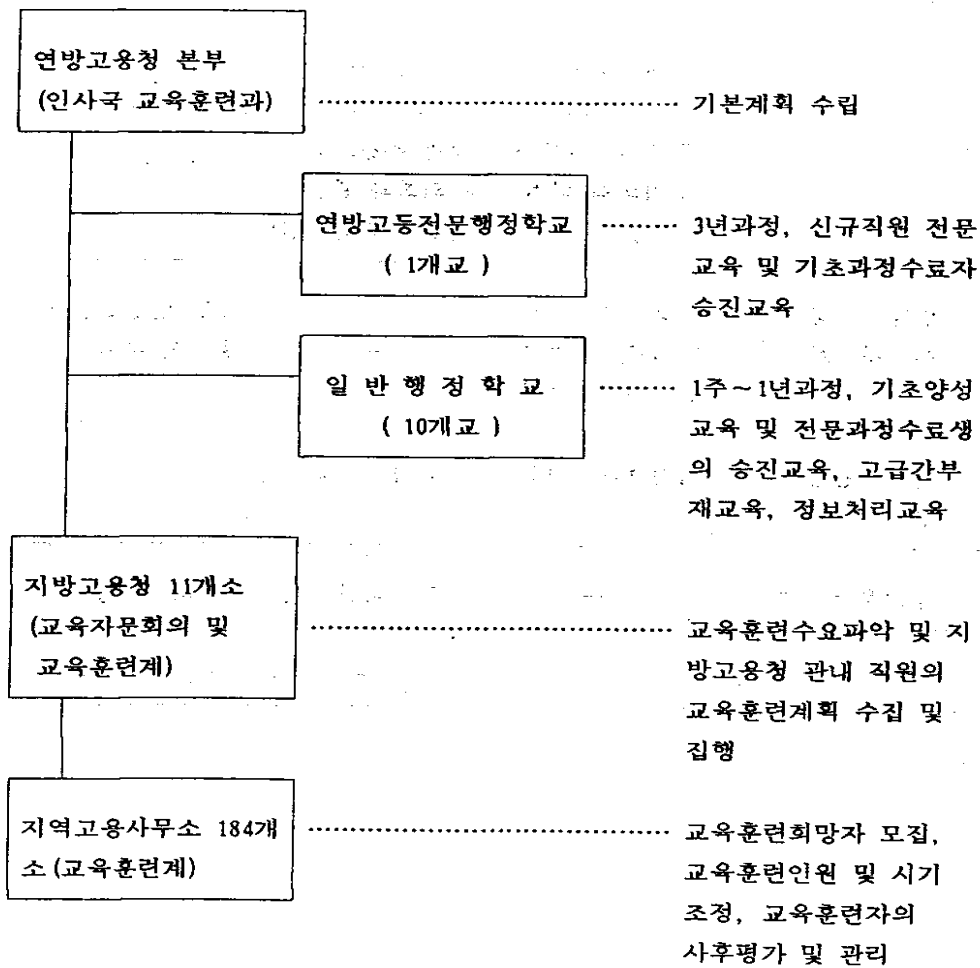
연방고용청은 본부 산하에는 연방전문고등행정학교 1개교와 일반행정학교 10개교가 있다. 연방전문고등행정학교는 3년과정의 고용보험에 관한 실무교육과정으로서 고용보험 업무수행에 필요한 관련법률, 경제이론, 노동시장의 원리와 노동시장정책, 고용보험관련 행정조직에 관한 이론 및 실무교육을 실시하며 직업상담에 필요한 기본적 지식과 경영학에 대해서도 교육을 실시하고 있다. 또한 다른 직원과의 조화로운 일처리와 구인 구직자에 대한 봉사방법에 대해서도 교육시키고

<표 IV-2> 연방고용청 직원에 대한 인사권

인사권자	본부	지방고용청	지역고용사무소
대통령	총재, 부총재 (연방노동사회성 장관의 추천, 행 정평의회 의견 수렴)	총재, 부총재 (연방노동사회성 장관 추천, 행정 평의회와 관련지 방정부 의견수렴)	-
연방고용청 이사회	국장, 연구소장, 및 과장(연방고용 청 총재의 추천)	-	소장(연방고용청 총재의 추천)
연방고용청 총재	과장 미만 직급	국장	-
지방고용청 총재	-	국장 미만 직급	과장
지역고용사무소 소장	-	-	과장 미만 직급

자료: 연방고용청 내부자료

[그림 IV-4] 독일의 고용보험업무 담당직원에 대한 교육훈련기관 현황(1993년 7월 1일 현재)



자료: 독일 연방고용청 내부자료

있으며 교육비용은 무료이다. 연방전문고등행정학교는 3년과정으로서 연방고용청에 채용될 정규 신규직원에 대한 교육과 기초과정을 수료한 직원에 대한 승진교육을 담당하고 있다. 일반행정학교는 1주~1년과정의 다양한 프로그램을 가진 교육기관으로서 독일 경제 및 관련법률, 노동시장상황, 직업상담 및 취업알선 등 지방고용청 및 지역 고용사무소에서 담당하는 업무에 대한 교육을 담당한다. 교육대상은 기초양성교육 및 전문과정 수료생을 대상으로 한 승진교육과 고급간부에 대한 재교육 및 정보처리교육 등을 실시한다. 어느 교육기관에 있어서나 교육기관 중에는 임금이 지급되는 교육비는 무료이다. 연방고용청 직원에 대한 교육훈련과정은 <표 IV-3>에서 보는 바와 같이 전체 교육훈련생 중에서 교육훈련과정별 교육훈련생의 현황을 보면 기초과정에 55%, 전문과정에 40%, 고급과정에 5% 정도 분포되어 있다. (1993년 7월 현재).

<표 IV-3> 연방고용청 직원에 대한 교육훈련과정

	목 적	대 상	교육내용	교육기간
기초과정	연방고용청 산하 조직에서 고용보험관련 업무를 추진하는데 필요한 기초기능 습득	①일반실업계학교 또는 직업학교 졸업자 ②일용근로자로 채용된 사람으로서 정규직원을 희망하는 자 ※교육대상자는 모두 민간인	정보처리 및 PC조작 등 고용보험관련 보조업무	1~3년

	목 적	대 상	교육내용	교육기간
전문과정	고용보험관리운영에 필요한 전문요원의 양성	①전문대 이상 졸업자로서 신규 채용된 자 ②기초과정을 이수하고 충분한 실무경력을 갖춘 후 공무원으로 승진을 희망하는 자 ※교육대상자는 민간인과 공무원이 각 1/2 정도임.	직업원리, 직업철학, 경제학, 경영학, 노동법, 노동시장론, 직업적성검사 등에 관한 전문교육과 공무원으로서의 태도와 중견간부로서 필요한 사회자질 교육 및 구인·구직자에 대한 상담 기법 등	3년 (18개월 집합교육, 18개월 현장교육)
고급과정	고용보험관리운영에 필요한 중견간부 양성	①대학졸업자로서 신규채용된 자 ②전문과정을 이수하고 충분한 실무경력을 갖춘 승진대상자 ※교육대상자는 약 2/3가 공무원임.	전문과정의 교육내용과 더불어 조직관리자로서 필요한 리더십	대졸자의 경우 1년, 전문과정 수료자로서 승진대상자는 18개월간 현장실습과 집합교육병행

자료: 독일 연방고용청 내부자료

V. 스웨덴의 雇傭保險 管理運營機構

1. 스웨덴 雇傭保險制度의 概要¹⁾

스웨덴은 1935년 1월 1일부터 고용보험제도를 시행하고 있으나 그 이전부터 노동조합이 실업기금을 운영하여 실직조합원에 대한 실업급여를 지급하였으며 현재에도 그 전통이 강하게 남아 있어 노동조합 조합원에게는 가입이 강제되지만 비조합원은 고용보험에의 가입여부를 스스로 선택할 수 있는 임의적 고용보험제도를 시행하고 있고 실업보험기금의 운영을 노동조합 조직에서 담당하고 있다. 그러나 스웨덴은 강제적 고용보험제도를 시행하고 있는 국가보다도 더 광범한 적극적 노동시장정책을 실시해 오고 있으며 고용보험제도의 내용에 있어서도 이러한 성격은 그대로 반영되고 있다.

스웨덴의 고용보험사업은 ① 직업소개 및 상담사업, ② 노동공급과 관련된 사업, ③ 노동수요와 관련된 사업 및 ④ 실업급여 등 4부문으로 구성되어 있다.

가. 직업소개 및 상담사업

직업소개 및 상담사업은 구인·구직자뿐만 아니라 직업에 관해 알고 싶어 하는 모든 국민에 대하여 노동시장 정보 및 구인·구직정보를 수집·제공하며 직업 및 직업훈련에 관한 상담을 실시하고 적극적으로 구인·구직자를 연결시켜 능력과 적성에 부합한 취업알선을 하는 것을 내용으로 한다. 이와 같은 직업소개 및 직업상담사업은 고용보험사업의 일선집행기관이 고용사무소를 통하여 이루어진다.

나. 노동공급과 관련된 사업

노동공급과 관련된 사업으로는 고용훈련과 광역구직활동수당이 있다. 먼저 고용훈련은 취업에 필요한 지식과 기술이 부족한 구직자에 대하여 취업에 필요한 제반 지식과 기술 및 기능을 습득시키는 것으로서 구직자를 고용사무소에서 면담하여 구직자에게 부족한 부분의 지식과 기능이 무엇인지를 파악하여 훈련과정과 훈련기간, 훈련방법 등을 결정하는 탄력적인 훈련프로그램을 운영하고 있다.

광역구직활동수당은 구직자가 전국에 걸친 구직활동을 할 필요가 있는 경우 이에 수반되는 비용을 지원함으로써 전국 어디에서나 취업할 수 있도록 지원하기 위한 것이다.

다. 노동수요와 관련된 사업

노동수요와 관련된 사업에는 ① 실업자를 위한 직장창출제도, ② 유급교육훈련휴가자에 대한 대체고용보조금, ③ 실직자 채용보조금, ④ 자영업보조금, ⑤ 직업훈련수당, ⑥ 청소년 고용프로그램, ⑦ 장애인 고용장려금 등이 있다.

먼저 실업자를 위한 직장창출제도는 계절적 및 경기순환적 실업자에 대하여 단기적으로 도로, 항만, 철도와 같은 사회간접자본의 관리 및 보수 등과 관련된 일시적인 일자리를 제공하는 사업으로서 6개월 이내의 기간동안 이루어진다. 본 프로그램에 참여하는 사람에 대해서는 동일직종의 단체교섭에서 규정하고 있는 임금이 지급된다.

유급교육훈련 휴가자에 대한 대체고용보조금은 정규근로자가 유급교육훈련 휴가를 받게 됨으로써 노동력의 손실이 야기된 경우 유급교육훈련 휴가자의 교육훈련기간 동안 한정적으로 다른 사람을 채용할 경우 대체근로자가 지불하여야 할 사회보험료를 면제시켜 주는 제도로서 유급교육훈련 휴가를 장려하기 위한 제도이다.

실직자 채용보조금은 18세 이상으로서 3개월 이상의 실업을 경험한 사람을 신규채용한 사용자에 대하여 6개월간 임금의 60%를 보조해 주는 제도로서 장기실업자의 취업을 촉진하기 위한 제도이다.

자영업 개업보조금은 실업자가 자영업을 시작할 경우 최고 6개월분의 실업급여액에 상당하는 금액을 지원하는 제도로서 중고령실업자의 경우 재취업이 용이하지 않아 자영업을 희망하는 사람이 많다는 데 착안하여 자영업을 원하는 경우 실직자에게 자영업 준비기간 동안 실업급여를 지급함

으로써 실업자를 최소화하기 위한 제도이다.

직업훈련수당은 실업급여 수급자격자가 직업훈련을 수강하는 경우 6개월간 실업급여 이외에 직업훈련수당을 지급함으로써 실직자의 직업훈련수당을 촉진하기 위한 제도로서 직업훈련과정에 따라 필요한 경우에는 6개월을 초과하여 지급할 수 있다.

청소년 고용프로그램은 16~25세 사이의 각급 학교 재학생에게 학교 재학중 직장경험을 갖도록 함으로써 향후의 직업설계를 용이하도록 하기 위하여 이들과 협정을 맺고 6개월간 한시적으로 직장경험을 갖도록 일자리를 제공하는 것으로서 사용자에 대하여 보조금을 지급하는 제도이다.

장애인 고용장려금은 장애인을 고용하는 사용자에게 장애로 인한 근로능력의 저하를 보상해 주기 위해 장애 정도에 따라서 다양한 장려금을 지급함으로써 장애인의 고용을 촉진하기 위한 제도이다.

라. 실업급여

스웨덴은 실직기간 중의 현금급여로서 노동조합의 실업보험기금이 운영하는 실업급여와 주노동시장위원회가 운영하는 현금보조(cash assistance: KAS)의 2가지제도를 가지고 있다.

실업급여는 실업발생전 12개월간 계속해서 실업보험기금에 가입한 실직자로서 고용사무소에 구직자 등록을 하고 일할 수 있는 능력과 의사가 있는 경우에 지급된다. 실업급여 수준은 41개 실업보험기금에 따라 다양하며 실업발생전 소득의 80%(1일 564 SEK)가 상한액이다.²⁾ 실업급여는 5일간의 대기기간³⁾ 이후 1주에 5일씩 최고 300일간 실업보험기금을 통하여 지급된다.

현금보조는 1974년에 실업급여를 보완하기 위하여 도입된 제도로서 고용보험에 가입되어 있지 않은 실업자와 각급 학교 또는 훈련기관을 갓졸업한 미취업자에게 지급되는 실업부조로서 현금보조를 받기 위해서는 고용사무소에 구직등록을 하고 일할 수 있는 능력과 상태에 있어야 하며 실업발생전 12개월 중 5개월 이상 고용되어 있었거나 교육훈련기관을 수료하고 고용사무소에 구직등록을 하여야 한다. 현금보조는 5일간의 대기기간 이후에 연령에 따라 150~450일까지 지급되며 1일 지급액 상한은 198 SEK이 5일간의 대기기간 이후에 연령에 따라 150~450일까지다.

현금보조에 대한 관리는 중앙노동시장위원회(AMS) 및 주노동시장위원회의 소관이며, 실직자는 실업급여 및 현금보조의 급여신청을 고용사무소에 하고 고용사무소는 이를 각각 실업보험기금과 주노동시장위원회에 보내 자격요건 등을 심사하며, 실업급여는 실업보험기금을 통하여, 그리고 현금보조는 지역사회보험사무소를 통하여 지급된다.

실업보험기금에서 지급하는 실업급여의 재원조달은 5%는 노조원으로부터 징수하고 95%는 사용자가 임금총액의 2.12%를 부담하는 특별고용주세(special employers' tax)를 정부가 징수한 후 이를 실업보험기금에 이체시켜 주고 있으며, 현금보조에 소요되는 비용은 전액 정부가 일반회계에서 부담한다.

고용보험사업별 지출액 구성비를 보면 <표 V-1>에서 보는 바와 같이 전통적으로 노동수요 관련 사업에 비중이 가장 컸으나 1991년 이후 실업률이 큰 폭으로 상승하면서 실업급여 비중이 최근에도 가장 높게 나타나고 있다.

주석 1) 스웨덴의 고용보험제도에 대해서는 Anders Bjorklund and Bertil Holmlund (1991), Berit Nystrom and Marita Lemonaho (1993), Pat Trehorning(1993) 등을 참조.

주석 2) 1993년 7월 4일까지는 90%까지 지급하였으나 실업률의 증가추세로 1993년 7월 5일부터 급여율을 80%로 인하하였다.

주석 3) 1993년 7월 4일까지는 대기기간이 없었으나 실업률의 증가에 따라 1993년 7월 5일부터 5일간의 대기기간이 부활되었다

2. 스웨덴 雇傭保險制度 管理運營機構의 概要

스웨덴에서의 노동시장정책은 중앙노동시장위원회(AMS)에서 관장하며, 고용보험에 관한 업무도 노동시장정책의 일환으로 AMS에서 관장하고 있다.

<표 V-1> 고용보험사업별 지출액의 구성비 추이(1979/80~1991/92년 회계연도)

(단위: %)

	79/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86	86/87	87/88	88/89	89/90	90/91	91/92
노동공급관련사업	31.3	28.3	24.0	23.3	21.0	19.7	22.7	23.4	25.3	26.3	26.1	28.8	31.4
노동수요관련사업	48.3	49.7	48.1	49.1	48.2	48.4	45.8	42.6	41.0	41.2	44.2	37.0	29.9
직업소개 및 상담	6.4	6.6	6.1	5.2	4.8	4.7	6.8	7.3	7.3	7.5	7.6	7.8	5.0
실업급여	14.5	15.9	21.3	23.2	26.5	26.7	25.3	27.4	27.2	25.0	22.1	26.4	33.7
GDP 중 구성비	2.6	2.4	2.6	2.9	3.0	3.0	2.7	2.7	2.5	2.3	2.1	2.5	3.7
정부예산액 중 구성비	7.1	6.2	6.6	7.0	7.7	7.5	7.7	7.8	7.9	7.7	6.6	7.9	10.5

자료: The Swedish Institute, *Swedish Labor Market Policy*, December 1992.

AMS는 스웨덴에 본부를 둔 노동시장정책에 관한 중앙의사결정기구이다. AMS의 지방조직으로서 24개 주에 주노동시장위원회가 있어 각 주의 실정에 맞도록 노동시장정책을 조정하며, 주노동시장위원회 산하에는 다시 노동시장정책을 집행하는 일선기관으로서 360개소의 고용사무소와 동 출장소(30개소), 60개소의 전문직종 고용사무소 및 100개소의 장애인 고용사무소 및 동 출장소(20개소)가 있다.

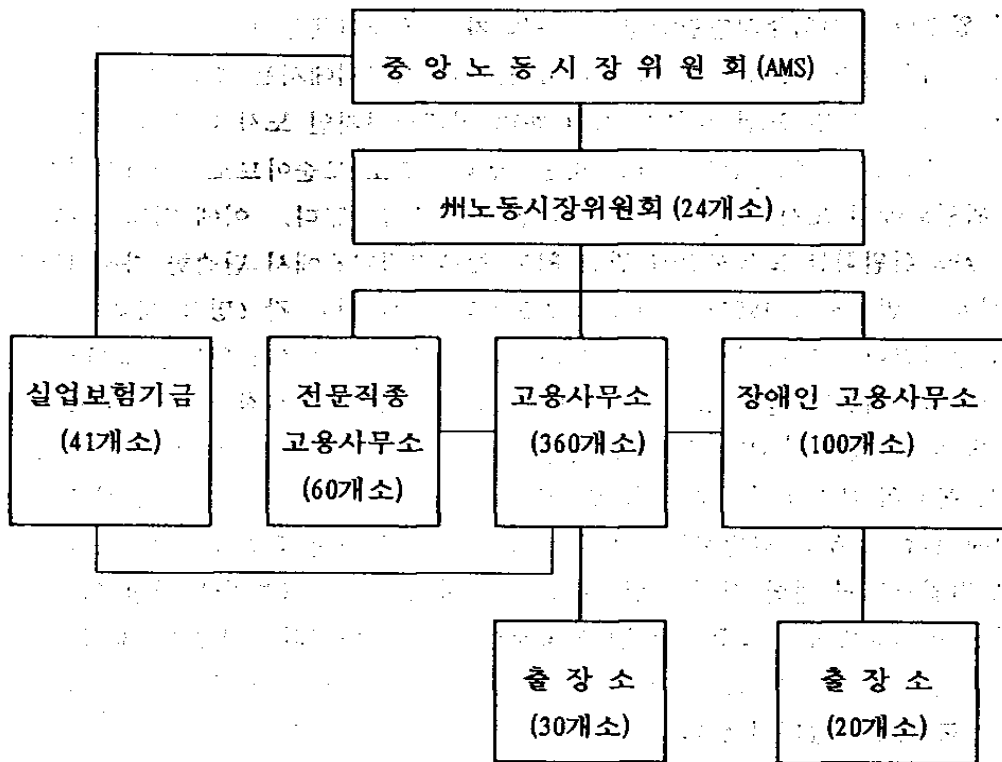
스웨덴에서의 고용보험업무는 크게 직업소개 및 상담사업, 노동공급과 관련된 사업 및 노동수요와 관련된 사업 등 적극적인 노동시장정책과 실업급여로 양분할수 있는데 적극적인 노동시장정책과 관련된 업무는 AMS 및 그 지방조직을 통하여 집행한다. 실업자등록 및 취업알선 등의 업무는 고용사무소에서 담당하나 실업급여 요건의 심사 및 실업급여의 지급에 관한 업무는 기금을 설립한 노동조합과 밀접한 관련을 가지지만 독립된 법적 기관인 41개 실업보험기금에서 관장하고 AMS는 각 실업보험기금에 대한 감독 및 사용자로부터 징수한 보험료를 각 실업보험기금에 배분하는 업무만 담당하고 실업급여에 관한 구체적인 업무는 실업보험기금에 위임하고 있다. 이상과 같은 스웨덴의 노동시장정책 및 고용보험업무의 관장기구를 보면 [그림 V-1]과 같으며, 이하에서 이에 대한 사항을 구체적으로 살펴보기로 한다.

3. 中央勞動市場委員會(AMS)

AMS는 스웨덴의 노동시장정책을 총괄하는 중앙행정기관으로서 노동시장정책을 지시 조정 개발하며 노동시장정책 수행에 필요한 정부의 예산을 배분하고 주노동시장위원회에 대한 업무지침을 시달하며 이들을 감독한다.

AMS는 1991년까지는 집행기관과 의사결정기관이 독립되어 있었다. 즉 집행기관으로서의 AMS는 AMS 위원장과 그 계선조직으로 구성되어 있었으며, 의사결정기관으로서의 AMS 위원회가 별도로 있어 이곳에서 노동시장에 관한 정책결정을 하고 그 집행은 AMS 계선조직이 담당하도록 하였다. AMS 위원회는 AMS 위원장을 장으로 하고 노사 및 공익대표 12명을 위원으로 하는 노동시장정책에 관한 최고 의사결정기관이었다. 그러나 1932~76년과 1982~91년의 오랜기간 동안 정권을 장악했던 사회민주당이 1991년 선거에서 패배하고 非사회주의연립정당이 집권하면서

[그림 V-1] 스웨덴의 고용보험 관리운영기구(1993년 6월 30일 현재)

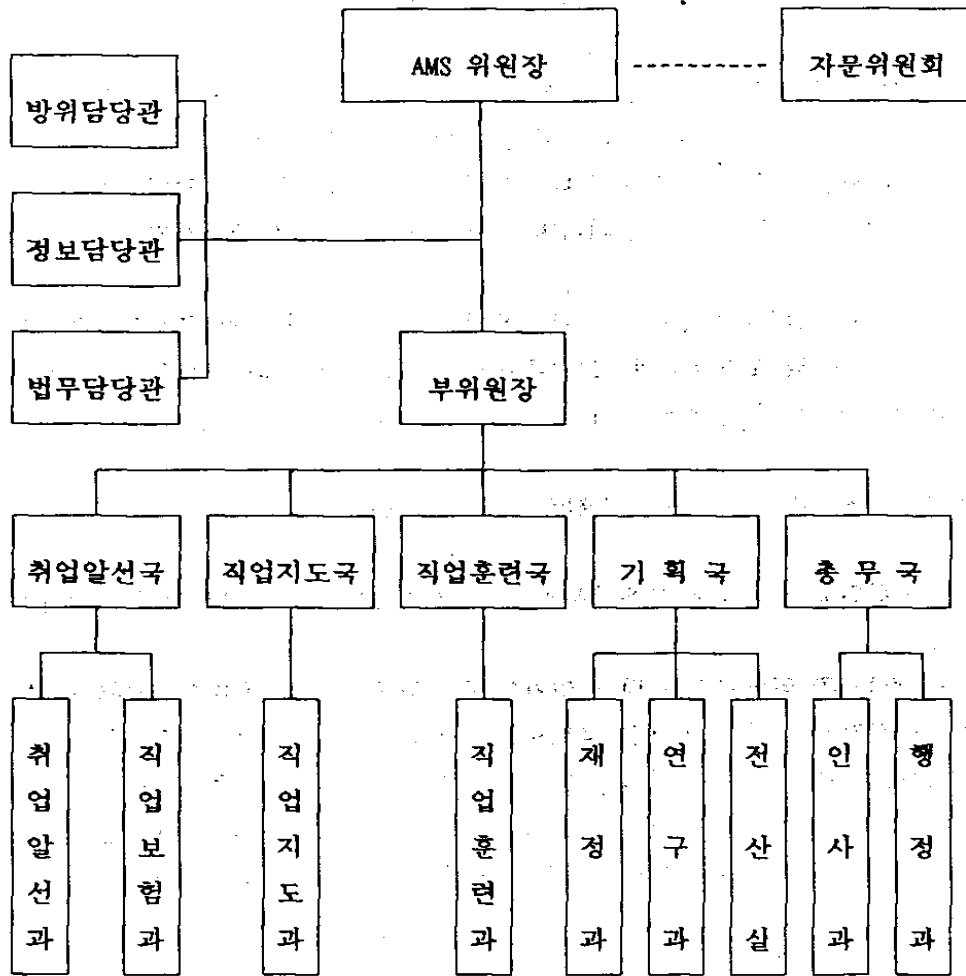


AMS 위원회의 성격에도 변화가 일어났다. 과거 사회민주당은 스웨덴 최대의 노조인 LO와 밀접한 연계를 가지면서 노사 대표를 정부의 주요 의사결정기관에 참여시켜 왔으나 非사회주의연립정당이 집권하자 사용자단체는 1992년말에 AMS 위원회에서 사용자측 대표를 철수시켜 버렸다. 사용자단체에서는 주요 정책결정을 정부가 하고 그 책임 또한 정부가 져야 하며 이해당사자인 노사 대표가 자문기관이 아닌 정책결정기관에 참여한다는 것은 논리적으로 모순이므로 의사결정기관인 AMS 위원회에서 노사 대표가 철수해야 한다고 주장하였다. 이에 따라 스웨덴 정부는 AMS 위원회를 노동시장에 관한 최고 정책결정기관에서 단순한 자문기관으로 그 성격을 변화시켜 1992~93년 회계연도부터 노사 대표 각 6명을 새로운 위원으로 임명하였다. 따라서 1992~93년 회계연도부터 AMS는 AMS 위원장에 대한 자문기구로서 역할만 맡고 있으며 노동시장정책에 관한 의사결정은 AMS 위원장이 하도록 되어 있다.¹⁾ AMS 위원장은 임기가 6년으로서 노동부장관이 임명한다. AMS 본부의 계선조직으로는 [그림 V-2]에서 보는 바와 같이 취업알선 및 실업급여에 관한 업무를 담당하는 취업알선국, 직업에 관한 각종 자료를 제작 배포 하고 직업지도에 관한 정책을 담당하는 직업지도국, 직업훈련에 관한 업무를 총괄하는 직업훈련국, 노동시장 및 고용보험에 관한 연구와 고용보험 재정에 관한 업무를 담당하는 기획국, 직원에 대한 인사 및 행정지원업무를 담당하는 총무국 등 5개국으로 구성되어 있다.

취업알선국의 실업보험과는 41개 실업보험기금에 대한 감독, 실업급여 및 현금보조에 대한 의의 신청에 대한 재심사, 각 실업보험기금에 대하여 매주 사용자로부터 특별고용주세를 징수하여 배분하는 업무 등을 담당하고 있다. 또한 각 실업보험기금 및 AMS 본부, 주노동시장위원회, 고용사무소 등에서 고용보험과 관련된 업무수행에 필요한 지침서 작성도 실업보험과에서 담당하고 있다.

기획국내에는 전문학자들이 대부분인 연구과가 있어 노동시장 및 고용보험에 관한 전문적인 연구를 수행하여 고용보험제도의 발전 및 노동시장정책의 방향을 제시하고 있다.

[그림 V-2] 중앙노동시장위원회 본부 조직



주석 1) AMS, 1991/92 Annual Report, p. 22.

4. 州勞動市場委員會

각 州에는 주노동시장위원회가 있다. 주노동시장위원회는 중앙노동시장위원회에서 결정된 사항을 각 주의 실정에 맞게 보완하여 주의 노동시장정책을 총괄하는 기관으로서 관할구역내에 있는 고용사무소, 전문직종 고용사무소 및 장애인 고용사무소를 지휘 감독하며 이들 기관을 이용하여 노동시장정책을 집행한다.

주노동시장위원회에는 노사정 대표로 구성된 집행위원회가 있어 주노동시장위원회의 정책결정에 대하여 심의하며, 집행위원회 의장은 주지사가 맡도록 되어 있다.

주노동시장위원회의 위원장은 수석주고용담당관이 맡으며, 각 주노동위원회는 재정과, 취업알선 및 고용보험과, 교육훈련과, 노동시장연구과, 노동시장정책과 및 총무과 6개 과로 구성되어 있다.¹⁾

주석 1) Par Trehorning(1993), p. 26.

5. 雇傭事務所, 專門職種 雇傭事務所 및 障礙人 雇傭事務所

각 주노동위원회 산하에는 고용사무소, 전문직종 고용사무소 및 장애인 고용사무소가 있다. 고용사무소는 ① 일반구직자 및 실업자의 구직등록, ② 사용자의 일자리등록, ③ 구인 구직자에 대한 노동시장 정보제공, 직업상담 교육훈련상담 및 취업알선, ④ 고용정보망 구축 및 관리, ⑤ 실업보험기금에 대한 감독 및 구직등록을 한 실업자가 실업급여 또는 현금보조를 받을 수 있도록 실업보험기금에 안내하는 역할 등을 담당하고 있으나 실업급여 또는 현금보조의 지급업무는 취급하지 않는 점이 다른 나라의 경우와 다르다. 고용사무소의 궁극적인 목적은 구직 구직자를 가장 빠른 시일내에 합리적으로 연계시켜 적재적소 취업을 유도하고 구직자가 직업훈련 등을 필요로 한 경우 이를 소개 지원하여 고용안정과 능력개발을 도모할 수 있도록 도와주는 것이라 할 수 있다.

고용사무소는 구인 구직자에게 노동시장 정보를 제공하고 매주 월요일에 구인 구직 정보신문을 발간하며 직업정보망을 구축 운영하고 직장이동을 원하는 사람에게 노동시장 정보를 제공하며 실업기금에 대한 감독업무를 담당하는 노동시장정책 추진의 최일선 기관이다. 스웨덴에서는 10인 이상의 일자리에 대해서는 반드시 고용사무소에 신고하도록 규정되어 있으며 위반시에는 벌금을 부과하고 있다. 독일과는 달리 고용사무소에는 노사정으로 구성된 별도의 위원회가 없는 것이 특징이며 고용사무소는 주노동시장위원회의 지휘 감독을 받고 있다. 각 고용사무소는 소장, 부소장 아래 전문기술직 취업알선과와 생산 서비스직 취업알선과의 2개과로 구성되어 있는데 360개 고용사무소와 30개 출장소에 5,615명의 직원(1992년 6월 30일 현재)이 배치되어 있으며 고용사무소 1개소의 직원수는 작은 곳은 10여명, 큰 곳은 35명 정도이다.

1993년 6월까지는 민간에 의한 직업소개업무는 법적으로 금지하였으나 민간부문과 공공부문간의 경쟁을 통한 취업알선업무의 서비스 질을 향상시키기 위해 1993년 7월 1일부터는 민간에 의한 직업소개업무도 허용하고 있다. 또한 스웨덴에서는 구인자에 대한 정보는 구직자에게 자세히 주지만 구직자에 대한 정보는 구체적으로 제공하지 않고 구직자의 비밀을 보호하는 데도 배려하고 있다.

전문직종 고용사무소는 음악 미술 등 예술분야, 대학 금융기관, 건축, 전자 등 특수 전문분야에 관한 구인 구직자의 취업알선업무를 담당하며 60개소가 있다.

장애인 고용사무소는 정신장애인, 신체장애인, 알콜중독자 등 각종 장애인에 대하여 심층적인 상담과 치료를 통하여 노동시장에 참여할 수 있도록 도와주고 취업알선을 하며 장애인을 고용하는 기업에 대하여 장애 정도 등에 따라 임금의 10~90%를 보조해 주는 기능을 담당하고 있다. 장애인 고용사무소는 이러한 기능을 수행하기 위하여 정신과 의사, 정신분석학자, 간호원, 사회복지전문요원 등의 특수요원들을 확보하고 있으며, 의사와 간호원은 시간제(part-time)로 근무하고 있다.

100개 장애인 고용사무소와 20개 출장소에는 모두 2,306명이 고용되어 있는데 (1992년 6월 30일 현재) 1개소에 보통 20명 내외의 전문요원들이 20명 내외의 장애인을 담당하고 있다. 각 장애인 고용사무소는 한 팀에 10명 내외씩 장애인을 팀으로 나누어 집단적인 활동을 하게 하면서 면밀히 이들의 행동을 관찰 치료하고 있는데 평균적으로 4개월 정도의 치료를 받은 후 취업을 알선하며 취업된 이후에도 계속 보호 관찰하고 임금의 일부를 보조하면서 직장생활에 적응해 가는 지를 확인하고 있다. 실제로 취업자의 약 50%는 직장생활에 적응하지 못하여 장애인 고용사무소로 다시 돌아와 치료를 받으며 이와 같은 과정이 반복된다.

6. 失業保險基金

적극적인 노동시장정책과 관련된 실업자등록, 직업소개, 직업훈련 등과 현금보조의 지급에 관한 업무는 24개 주노동시장위원회와 고용사무소에서 담당하지만 실업급여 수급요건의 심사 및 실업급여의 지급에 관한 업무는 41개 실업보험기금에서 담당하는 이원화된 조직체계를 갖고 있다.

각 실업보험기금은 AMS에 등록을 하여야 하며 조합원이 1만명 이상이어야 한다. 노조원은 관련 실업보험기금에 가입하여야 하는데 1993년 5월 현재 420만명의 근로자 중 374만명이 가입되어 있다. 각 실업보험기금은 법률적으로 독립되어 있고 AMS의 감독을 받으며 AMS로부터 실업급여에 필요한 자금을 지원받는다. 실업보험기금은 AMS가 규정한 지침을 준수하여야 하며, 만일 이러한

지침을 준수하지 않으면 실업급여에 필요한 자금지원을 중단할 수 있으나 지금까지 AMS의 지침을 위반한 실업보험기금은 없었다.

7. 異議申請 및 救濟機構

실업급여 및 현금보조 결정에 대하여 이의가 있는 경우에는 4단계의 구제절차에 호소할 수 있다. 실업보험기금과 주노동시장위원회는 각각 실업급여 및 현금보조의 자격요건, 급여수준, 급여기간 등을 결정하는데 급여신청자가 실업보험기금 또는 주노동시장위원회의 결정에 이의가 있는 경우에는 각각 실업보험기금 또는 주노동시장위원회에 이의신청을 하여 1차 구제를 받는다. 만일 급여신청자가 실업보험기금 또는 주노동시장위원회의 재심사 결정에도 불복하는 경우에는 AMS에 2차로 이의신청을 하고 AMS의 결정에도 계속 승복할 수 없는 경우에는 주행정법원¹⁾에 소송을 제기하며, 주행정법원의 판결에도 불복한 경우에는 스웨덴 행정법원 및 보험법원에 최종적으로 소송을 제기하여 구제받을 수 있다.

주석 1) 1993년 7월까지의 보험법원에 소송을 제기하였다.

8. 職員配置 및 職員에 대한 敎育訓練 現況

스웨덴에서 고용보험사업을 담당하고 있는 조직의 직원은 실업보험기금에 종사하는 직원만 민간인이고 나머지 직원은 전원 국가공무원이며 이들 공무원은 AMS, 주노동시장위원회 및 고용사무소 전문직종 고용사무소 장애인 고용사무소 등에서 노동시장정책을 담당하는 직원 상호간에만 인사이동이 가능하다.

1992년 6월 30일 현재 고용보험사업 또는 노동시장정책을 담당하고 있는 직원의 숫자는 <표 V-2>에서 보는 바와 같이 10,137명으로서 450만명의 경제활동인구를 기준으로 환산하면 직업안정요원 1명이 경제활동인구 444명에 대해 서비스를 제공하고 있는 셈이 된다.

고용보험사업을 담당하는 각 기관의 직원에 대한 인사권은 AMS 위원장에 대해서는 노동부장관이, 주노동시장위원장에 대해서는 AMS 위원장이, 그리고 고용사무소 전문직종 고용사무소 및 장애인 고용사무소의 長에 대해서는 주노동시장위원장이 각각 행사하며 소속직원에 대한 인사는 소속기관장이 행사하도록 되어 있어 업무지시는 상급기관으로부터 받지만 직원에 대한 인사권은 각 기관장에게 일임되어 있는 것이 특징이다.

고용보험 및 노동시장정책과 관련된 업무는 고도의 전문성과 봉사정신을 요구하고 있기 때문에 담당직원에 대한 교육훈련에 대해서도 세심한 배려를 하고 있다. 스웨덴은 신규채용 직원에 대해서는 1년간 이론 및 실기교육을 실시한 다음 고용보험 관련업무를 수행하도록 하고 있고 주노동시장위원회에는 직원에 대한 교육훈련담당자가 있어 수시로 1주일 내외의 직원에 대한 단기교육을 실시하고 있다.

<표 V-2> 스웨덴의 노동시장정책 담당직원수(1992년 6월 30일 현재)

조 직	인 원 (명)
중앙노동시장위원회	432
주노동시장위원회	1, 535
고용사무소	5, 615
장애인 고용사무소	2, 306
기 타	249
전 체	10, 137

자료: AMS, 1991/92 Verksamhetsberattelse, p. 27.

VI. 우리에게 주는 示唆

고용보험법 부칙 제1항은 1995년 7월 1일부터 고용보험제도를 실시하도록 명시하고 있다. 그러나 고용보험제도를 시행하기 위해서는 고용보험법의 시행령 및 시행규칙을 제정하여 고용보험사업의 구체적인 내용과 기준 등을 확정하여야 함은 물론 실제 사업을 집행할 관리운영기구를 효율적으로 조직하여 고용정보체계를 합리적으로 구축하여야 한다. 이러한 의미에서 고용보험제도를 성공적으로 운영하고 있는 대표적인 국가인 일본, 독일 및 스웨덴의 고용보험 관리운영기구를 살펴보는 것은 우리나라 고용보험 관리운영조직을 합리적으로 설계하는데 큰 도움이 될 수 있다. 일본, 독일 및 스웨덴의 고용보험 관리운영조직의 비교 분석으로부터 우리가 얻을 수 있는 주요 시사점은 다음과 같다.

첫째, 고용보험 관리운영기구는 고용보험사업을 가장 효율적으로 추진할 수 있는 조직이어야 하므로 고용보험사업의 성격이 우선적으로 고려되어야 한다. 단순히 실업급여 요건을 판단하여 실업급여를 지급하는 순수한 실업보험적 사업만을 실시할 경우에는 과거 서구제국에서 노동조합 중심의 실업공제조직 또는 실업보험기금과 같은 민간조직에서 관장하는 것도 가능할 것이다. 그러나 고용보험사업의 내용이 실업급여의 지급뿐만 아니라 노동시장에 관한 정보를 체계적으로 수집 분석 정리하여 고용정책수립의 기초자료로 활용하고 구인 구직자에 대한 적극적인 취업알선과 직업상담 및 직업훈련상담을 실시하며 기업의 인력확보를 지원하고 경기변동 또는 산업구조조정 등 급격한 고용사정을 위한 지원과 유인정책을 실시하며 중고령자 장애인 등 취업곤란자에 대한 고용촉진사업을 촉진하고 근로자의 직업능력을 지속적으로 개발하도록 기업을 지도하며 직업훈련 기관에 대한 보조와 장려제도를 실시하는 등 적극적 노동시장정책까지 포함하는 경우에는 고용보험제도의 관리운영기구는 단순한 사회보험사업의 관리운영기구 차원을 넘어 고용정책의 일선 집행기관으로서의 성격이 강하므로 사업추진의 효율성면에서 공적 조직에 의한 고용보험사업의 집행이 합리적이라는 것을 선진국의 사례는 시사하고 있다. 왜냐하면 실업급여를 제외한 사업은 적극적 노동시장정책의 일환이므로 이는 정부의 일반 고용정책과 밀접한 관련을 가지고 있으므로 공적기관이 공권력을 이용하여 추진하는 것이 효율적이기 때문이다. 스웨덴은 실업급여 요건심사 및 실업급여의 지급은 노동조합이 운영하는 실업보험기금에서 관장하나 실업자의 등록, 실업자 및 구인 구직자에 대한 취업알선, 직업상담, 직업훈련소개, 실직자를 위한 직장창출사업, 장기실직자 채용시 기업에 대한 장려금 지급, 직업훈련수당, 장애인 고용장려금, 근로자의 능력개발을 위한 유인제도 등 적극적 노동시장정책과 관련된 부분은 정부조직인 중앙노동시장위원회, 주노동시장위원회 및 고용사무소 등에서 관장하고 있다. 독일, 일본, 미국, 영국, 캐나다 등 고용보험을

실시하고 있는 국가의 대부분이 정부조직인 직업안정기관에서 실업급여의 지급과 고용보험사업의 집행업무를 관장하고 있다. 영국의 경우 실업급여의 지급은 80년대까지는 사회보장성 산하의 급여사무소에서 담당하고 취업알선, 고용안정, 직업훈련지원 등의 업무는 고용성 산하의 직업센터에서 담당하였으나 양업무의 분리에 따른 업무추진의 비효율성과 과다한 인원소요 때문에 90년대 들어와서 급여사무소를 폐지하고 그 업무를 직업센터로 흡수한 바 있다. 이와 같은 선진국의 경험으로 볼 때 실업급여업무와 고용안정사업 및 직업능력개발사업과 같은 적극적 노동시장정책적 사업의 관장기관은 하나로 통합되어야 하고 사업의 성격상 공적 조직에서 담당하는 것이 합리적이라는 것이 선진국의 경험에서 얻을 수 있는 교훈이라고 생각된다. 특히 우리나라의 고용보험법은 고용보험사업으로서 고용안정사업, 직업능력개발사업 및 실업급여의 3가지를 규정하고 있는 바, 고용안정사업과 직업능력개발사업은 실업 자체를 예방하고 고용구조의 합리화 및 질적 개선을 추구하는 적극적 노동시장정책의 구체적인 구현수단이므로 이러한 사업의 집행기관은 공적 조직이 합리적일 것이다. ILO 제88호 협약인 '직업안정사업의 조직에 관한 협약' 제2조에서 "직업안정조직은 국가기관의 지휘감독하에 있는 사업담당기관의 전국적 체계로 구성된다"고 규정하고 있는 것도 바로 위와 같은 필요성을 반영하고 있는 것이라고 생각된다.

둘째, 고용보험 관리운영기구가 고용보험사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 고용정보 및 실업급여에 관한 전산망을 완벽하게 개발 운영하여야 한다. 이러한 면에서는 고용보험토털시스템과 종합적 고용정보시스템을 갖추어 고용보험업무를 즉시 처리하고 있는 일본이 가장 앞서 있는 것으로 판단된다. 일본은 구인 구직자가 작성하여 제출하는 구인 구직표를 컴퓨터가 즉시 읽어 고용보험 토털시스템 및 종합적 고용정보시스템에 입력시키면 즉시 구인 구직자가 원하는 내용의 구인 구직자를 컴퓨터 단말기를 통해 바로 알 수 있어 구인 구직표의 제출과 동시에 직업상담이 이루어지고 취업알선이 즉시 가능하게 되어 있을 뿐만 아니라 실직자의 실업급여 요건검사도 즉시 이루어져서 업무처리가 신속히 이루어지고 있다. 이와 같은 완벽한 전산망이 갖추어지게 되면 고용보험사업의 관리운영요원을 크게 감축시킬 수 있고 업무추진의 효율성을 극대화할 수 있다. 따라서 1995년 7월에 고용보험제도를 시행하기 위해서는 고용보험업무 및 고용정보의 수집 전달을 온라인으로 연결하여 즉시 처리가능하게 하는 전산프로그램을 1994년중에 개발하여 1995년 상반기중에 시험운영해 보고 이를 보완하여 1995년 7월부터 활용할 수 있어야 할 것이다.

셋째, 고용보험 관리운영조직은 기본적으로 노동시장을 합리적으로 조직화하고 고용정보를 신속 정확히 수집 보급하며 적극적인 고용정책사업을 추진하는 일선 기관이어야 하므로 고용보험사업을 집행하는 담당직원의 높은 질적 수준을 요구하고 있다. 아무리 훌륭한 고용정보체계가 구축되어 있다 하더라도 직업안정기관에 종사하는 직원이 노동시장 및 직업에 관한 전문지식이 부족하여 구인 구직자에게 충분하고 성실한 서비스를 제공하지 못한다면 구인 구직자는 공공직업안정기관을 외면하게 되어 고용보험사업의 목적을 달성할 수 없게 될 것이다. 따라서 고용보험사업을 집행하는 담당직원은 고도의 전문성이 있어야 함은 물론 책임감 성실성 봉사정신 등이 투철하여야 한다. 고용보험 관리조직의 핵심요원에 대해서 독일에서는 1~3년간 특별교육훈련을 시킨 후 배치하고 있고, 스웨덴에서는 1년간 교육훈련후 배치하고 있는 것도 결국은 국민에게 질 높은 고용 서비스를 제공하여 고용의 질적 수준을 제고하고 고용보험사업을 효율적으로 추진하기 위한 제도적 장치라 할 수 있다. 일본, 스웨덴, 영국, 캐나다 등 주요 국가에서 고용보험사업을 직접 집행하는 직업안정기관의 직원은 지방조직까지 국가공무원으로 補하면서도 배치전환에 있어서 직업안정조직 상호간에만 가능하게 하여 고용보험사업 담당직원의 전문성을 확보하고 있는 것이라든지 독일에서 연방고용청, 지방고용청 및 그 산하의 고용사무소의 직원을 국가공무원으로 補하면서도 일선에서 구체적인 서비스를 제공하는 직급에 많은 민간인 전문가를 참여시키고 있는 것도 결국 고용보험 관리운영요원의 질적 수준을 높이기 위한 제도적 장치라고 판단된다. 따라서 우리나라 고용보험 관리운영기구가 어떠한 조직형태를 취하든지 담당직원의 전문성을 확보할 수 있는 제도적 장치를 마련하여야 할 것이다.

넷째, 고용보험제도의 시행에 직접적인 이해관계를 갖고 있는 노 사 정 또는 노 사 정 공익 대표의 의견이 고용보험제도의 관리운영과정에 수렴될 수 있는 제도적 장치를 갖추어야 한다. 고용보험제도를 실시하고 있는 국가의 대부분은 노 사 정 또는 공익대표가 고용보험에 관한 자문기구 또는 직접적인 의사결정기구에 참여하는 제도적 장치를 갖추고 있다. 일본, 독일, 영국, 미국 등에서는 노 사 정 또는 공익 대표가 자문기구에 참여하고 있고 독일을 비롯한 많은 유럽 국가의 경우에는 의사결정기관인 관련위원회에 참여하고 있다.

노 사 정 또는 공익 대표가 고용보험관련 의사결정과정에 참여하되 참여의 정도는 단순한 자문에 그쳐야 한다는 주장은 고용보험사업은 근본적으로 정부의 일반 고용정책과 밀접한 관련을 가지고 있기 때문에 고용보험사업의 집행에 대해서도 정부가 책임을 지고 집행을 하여야 하며 다만 가능한 한 이해당사자인 노 사 정 또는 공익 대표의 의견을 최대한 수렴하기 위한 취지를 살리는 정도에 그쳐야 하고 이해당사자인 노사가 직접 의사결정과정에 참여하는 것은 객관적인 정책의 집행에 문제가 발생할 수 있다는 데에 근거하고 있는 것으로 보인다. 스웨덴의 경우 1991년까지는 고용보험사업에 대한 최고 의사결정기구인 중앙노동시장위원회에 노 사 정 의 대표가 참여하였으나, 1992년부터 이를 단순한 자문기구로 성격을 변경한 것도 바로 이와 같은 논리적 근거에 입각하고 있다.

반면에 노 사 정 또는 공익 대표가 고용보험에 관한 의사결정과정에 직접 참여하여야 한다는 주장은 고용보험사업은 노사에게 밀접한 이해관계를 가지기 때문에 이해당사자인 노사가 직접 의사결정기구에 참여하여야 정부의 일방적인 사업집행을 방지할 수 있으며 이해당사자인 노사가 의사결정기구에 참여하더라도 정부 및 공익 대표가 노사의 무리한 요구를 견제할 수 있다는 데에 근거를 둔 것으로 보인다.

우리나라 고용보험제도의 관리운영기구를 논의함에 있어서 노 사 및 공익 대표가 고용보험사업에 관한 의사결정과정에 어느 정도 참여하여야 할 것인가는 우리나라 고용보험사업의 성격과 우리나라의 조직문화 그리고 민주화의 정도 등에 대한 평가에 따라서 주관적인 판단이 달라질 수 있겠으나 고용보험사업에 관한 의사결정과정에 노 사 정 및 공익 대표의 의견이 효율적으로 수용될 수 있는 제도적 장치는 반드시 마련되어야 할 것이다. 또한 지방화 추세에 부응하여 각 지역의 노동시장특성을 반영한 고용보험사업을 집행하기 위해서는 고용보험사업에 관한 기본적인 지침은 중앙에서 결정하되 이를 각 지역 실정에 맞도록 조정할 수 있는 제도적 장치로서 지방단위의 고용보험 관리운영조직에도 노 사 정 및 공익 대표의 의견이 수렴될 수 있는 제도적 장치를 강구하여야 할 것이다.

다섯째, 고용보험 관리운영조직은 일반 노동행정조직과의 조화를 이룰 수 있는 조직이 되어야 한다. 고용보험사업은 적극적 노동시장정책을 상당부분 포함하고 있기 때문에 일반 노동행정조직으로부터 사업장에 대한 관리 등 많은 지원과 협조를 받아야 할 경우가 있다. 따라서 일반 노동행정조직이 어느 정도 지방화 분권화 민주화가 되어있는가에 따라 고용보험 관리운영조직도 영향을 받게 되며 일반 노동행정조직과 긴밀한 연계를 가질 수 있도록 설계되어야 한다.

끝으로, 고용보험사업의 집행은 급변하는 노동시장 상황에 가장 효율적으로 대처할 수 있어야 하므로 노동시장 상황을 체계적으로 분석 예측하고 고용보험사업이 노동시장 변화에 어떻게 대응하여야 할 것인가에 관하여 지속적으로 조사 연구하여 고용보험사업의 내용의 발전에 환류(feedback)될 수 있는 제도적 장치를 갖추어야 한다. 이를 위하여 고용보험제도를 시행하고 있는 많은 국가에서는 고용보험제도의 관리운영조직내에 또는 별도의 연구기관에 고용보험사업 및 노동시장에 관한 연구부서를 두어 체계적이고 지속적인 연구를 하여 고용보험사업의 효율적인 집행에 이용하고 있다. 고용보험법에서는 고용보험사업의 내용에 관한 기본골격만을 규정하고 세부적인 사업내용은 경제상황 및 노동시장 여건에 따라 수정 보완해 나가야 하므로 노동시장 및 고용보험사업의 실시현황에 대한 체계적인 연구기능의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. 따라서 우리나라의 고용보험 관리운영조직내에 또는 기존의 정부출연연구기관내에 고용보험에 관한 지속적인 조사 연구 조직을 두는 것이 필수적이라 하겠다.

參考文獻

- Blaustein, Saul J. and Craig Isable, *An International Review of Unemployment Insurance Schemes*, The W.E. Upjohn Institute for Employment Research, January, 1977.
- U.S. Department of Health and Human Services, *Social Security Programs Throughout the World*, 1991.
- 한국노동연구원, 「ILO 基本協約集」, 1993.
- 柳吉相, 「日本の 雇傭保險制度 研究」, 한국노동연구원 고용보험연구기획단, 1992.
- 金相鎭, 「獨逸의 雇傭保險制度」, 한국노동연구원 고용보험연구기획단, 1993.
- 李鐘久, 「日本の 地方自治와 勞動行政」, 한국노동연구원, 1993.
- 勞動省, 「勞動市場センターオンライン・システム」, 1992.
- 勞動省 職業能力開發局, 「職業能力開發事業의 概要」(平成 4年度), 1992.
- Employment Promotion Corporation, *Looking Forward the Future*, 1990.
- Die Bundesanstalt für Arbeit, *Die Bundesanstalt für Arbeit Stellt sich vor.*, 1993.
- Anders Bjorklund and Bertil Holmlund, "The Economics of Unemployment Insurance: The Case of Sweden," Anders Bjorklund, et al., *Labor Market Policy and Unemployment Insurance*, 1991, pp. 101~196.
- Berit Nystrom and Marita Lemonaho, *Cash Assistance During Unemployment in Sweden*, The National Labour Market Board, July 1993.
- Pat Trehorning, *Measures to Combat Unemployment in Sweden: Labor Market Policy in the Mid-1990s*, The Swedish Institute, 1993.