

# 노동연계복지제도의 대안으로서 사회통합제도 : 파리 근교 지역의 적극적 노동시장정책

Special Feature

Lisa Schulte (영국 미들섹스대학교 경영대학원 교수)  
Charles Umney (영국 리드대학교 경영대학원 교수)  
Ian Greer (미국 코넬대학교 노사관계대학 선임연구위원)

## ■ 서론

지난 30년간 각국 정부는 실업급여의 수급조건을 더욱 까다롭게 설정하고 일선 직원의 모니터링과 취업알선 목표치를 강화하며 실업자를 위한 서비스를 선택적으로 민영화하는 등의 노력을 기울였다. 이러한 동향은 ‘노동연계복지’라고 불린다(Jessop, 1999). 그러나 프랑스의 경우, 사회부조 수급자에 대한 취업연계조건이 여전히 느슨한 편이며 서비스 전달체계가 민영화되어 있지 않고 제공업체 일선 근로자들은 사회복지와 관련해서 자신들의 직업정신에 따라 자유롭게 근무할 수 있는 환경을 갖추고 있다(Divay, 2008; Fretel, 2012).

이 글에서는 프랑스 파리 근교의 센생드니(Seine-Saint-Denis) 지역에서 시행된 사회통합(insertion) 프로그램에 대해 설명하고, 왜 프랑스에서 노동연계복지정책이 정착되지 못했는지 살펴본다. 질적 현장조사와 Schulte et al.(근간)의 연구결과 요약은 기초로 하여, 이 글에서는 프랑스 정부의 노동연계복지 프로그램 도입 시도에 대한 저항은 사회통합 프로그램 제공업체에 예산을 할당하는 지역정부 및 준정부기관인 자금조달기관의 역량 강화와 지역 내 단단히 뿌리내린 서비스 제공업체 네트워크의 탄력성(resilience)에 기반을 둔 것이라고 주장한다. 이러한 환경에서 중앙정부가 가진 도구들은 노동연계복지정책을 시행하기에는 취약할 수밖에 없기 때문이다.

## ■ 노동연계복지(workfare) vs. 사회통합(insertion)

노동연계복지제도하에서 정책 입안자들은 수급조건을 확대하고 구직자 모니터링을 강화함으로써 실업자가 가능한 일자리는 어떤 것이든 수용하도록 장려하는데, 이와 같은 방향으로 정책을 수립해나간 국가들이 상당히 많다(Greer et al., 2017; Greer, 2016; Wiggan, 2015). 그러나 우리가 관찰한 프랑스의 사회통합제도는 이와 다르다. 프랑스에서는 최저생활보호수당(*Revenu Minimum d'Insertion*)과 같은 제도를 통해 더 많은 수급자들을 노동시장에 통합시키려고 시도했으나 25세 미만의 실업자 대부분은 사회통합서비스를 받고 있음에도 불구하고 사회보험의 보호범위에서 제외되어 있다. 이러한 사회통합서비스는 강제적으로 시행되는 경우가 매우 드물며(Clegg and Palier, 2014), 그 성과 측정에서는 일자리의 질에 더 큰 초점을 두고 있다(Caroli et al., 2008).

노동연계복지제도의 또 다른 특징은 '시장책임성'을 구현하는 지배구조(Jantz et al., 2015)에 기반을 둔 한 선택적 시장화(Jessop, 1999; Greer et al., 2017)를 강조한다는 것이다. 이 제도는 영리를 추구하는 기업의 경쟁계약을 수용하며(Sol and Westerveld, 2005), 성과연계 보상방식을 취하여 대량의 취업알선이 신속하게 이루어지도록 한다(Greer et al., 2018).

여기에서도 프랑스는 차이점을 보이는데, 중앙정부가 시장화를 시도했으나 전국적으로 시행하지는 못했다. 프랑스에서 실업급여와 고용서비스를 담당하는 기관인 고용센터(PE)와 지역 기관들 간에는 상당한 분열이 있다(Berthet et al., 2016). 지방정부는 사회보험 혜택이 없는 저소득층에게 지급하는 사회부조인 실질사회연대소득(RSA) 예산을 관리하고 있다. RSA 수급자들은 단계적 노동시장 활성화 조치에 참여하는 조건으로 수당을 지급받고 있으며, 지방정부는 RSA 수급자들을 고용센터가 아닌 서비스제공기관에 위탁할 수 있다. 서비스제공기관(보통 영세 비영리단체) 선정은 종종 지역 자금 제공기관 및 지역 동종 단체들과의 관계를 기반으로 이루어진다. 이를 Jantz et al.(2015)에서는 '네트워크 책임성(network accountability)'이라고 부른다. 이런 이유로 많은 수의 소규모 독립 비영리기관들도 고용서비스제공기관으로 참여하고 있으나, 공공고용서비스에 비해 비교적 자율적인 방식으로 서비스가 제공된다. 이 제도에서 정의하는 서비스의 효과성에는 취업성고가 아니라 고객 개인의 성장과 관련된 측정하기 어려운 부분이 포함되어 있다.

이러한 차이는 서비스 전달에 영향을 미친다. 노동연계복지제도하에서는 서비스 업무 속도를 높이라는 압박과(Esbenshade et al., 2016) 비영리 서비스제공기관의 생존을 위태롭게 하는 압박이 존재한다(Gallet, 2016). 양적 관리는 직원과 고객 간 상호작용의 질과 양을 저하시킨다(Baines, 2004). 반면에 사회통합제도하에서는 전문적인 사회복지 정신이 유지되고 있다(Divay, 2008; Fretel, 2013). 마찬가지로 노동연계복지제도하에서는 ‘크리밍과 파킹(취업알선이 쉬운 사용자 중심으로 서비스를 제공하고, 복잡한 경우는 방치하는 전략)’ 현상이 발생했으나(Greer et al., 2018), 사회통합제도는 사회적 개입을 이행하는 데 더 많은 관심을 갖는 비영리기관(Paugam, 1993)에 의해 주도되고 있다(Divay, 2008; Fretel, 2013).

## ■ 프랑스는 왜 다른가?

어떤 이들은 ‘보수적인’ 비스마르크 복지국가들의 회복력에 주목할지 모른다. 비스마르크 복지국가의 경우, 개혁을 통해 노동시장 ‘내부자’의 이해관계에 특권이 주어지는 반면, ‘외부자’의 경우에는 사회보험의 보호범위에서 제외될 수 있다. 그러나 몇몇 주요 사례를 보면, 특히 독일에서는 하르츠 IV 개혁을 통해 강력한 노동연계복지정책(Barbier and Knuth, 2011)이 도입되었으며, 더욱이 프랑스에서는 특별히 ‘외부자’를 목표대상으로 사회통합정책을 통한 개입이 이루어졌다.

또 다른 설명은 사회적 규범에 차이에 초점을 두고 있다. 프랑스가 공화주의적 연대(solidarité)의 원칙을 따르기 때문에 다른 나라와 차이가 있는 것일까? 그러나 프랑스의 정치담론은 소외된 청년들을 둘러싼 ‘도덕적 공황(moral panic)’ 개념의 지배를 받았고(Wacquant, 2008), 빈곤층을 위한 사회보험에 대한 국민들의 지지도는 낮다(Larsen, 2016). 그렇다면, 왜 이러한 상황에도 불구하고 지방행정에서는 연대적 접근방식이 널리 퍼져 있는 것인가?

우리는 노동연계복지정책을 시행하기 위해서 중앙정부에서 하향식 압력을 가할 필요가 있음을 강조한다. 일선 관료제 이론(Street-level bureaucracy) 관련 문헌(Brodtkin, 2011; Lipsky, 1980)에서는 일선 직원 자치가 쉽게 무너지지 않는다는 것을 보여준다. ‘네트워크 책

---

임성(network accountability)’에 따라 직원들은 서비스 이용자에 대하여 공정한 행위에 관한 공통규범을 따르는 경우가 있으며(Hupe and Buffat, 2014) 그러한 규범은 중앙정부가 정한 목표를 무산시키거나 와해할 수 있다.

결과적으로 다양한 국가의 정부는 노동연계복지정책을 시행하기 위해, 정부의 권한으로 성과관리 및 시장화라는 도구를 사용해 왔다(Greer et al., 2017). 그러나 프랑스의 경우, 중앙 권력이 여러 단계로 분열되어 있으며(Berthet et al., 2016), 복지제도와 관련해서는 지방정부의 역할이 크다(Bezes and Le Lidec, 2002). 이러한 상황 때문에 프랑스에서는 중앙정부에서 일선 사회통합 프로그램 제공에 영향력을 행사하는 데 한계가 있음을 이 글에서 설명한다.

## ■ 조사방법

우리는 파리 외곽 북동부 지역인 센생드니(Seine-Saint-Denis) 지역에서 질적연구를 수행한 결과 이러한 결론에 도달했다. 이 지역을 선택한 이유는 상대적인 사회적 박탈이 존재하며 사회경제지표가 열악한 것으로 잘 알려진 지역이기 때문이다(표 1 참조). 우리는 2011년 5월에서 2015년 4월까지 34명의 정보 제공자들과 질적 인터뷰를 실시했다. 참가자들은 지역 공공 자금조달자, 비영리 서비스제공기관 그리고 일부 영리 서비스제공기관에 근무하는 직원들이었다(표 2 참조).

두 차례의 조사를 통해 데이터가 수집되었다. 1차(2011~2012) 조사에서는 전반적인 정책 환경을 탐색했다. 2차(2014~2015)에서는 1차에서 도출한 핵심 주제에 대해 더 자세히 살펴 보았는데, 자금조달자와 서비스제공업체의 관계, 일선 직원의 작업프로세스, 상담자와 고객의 관계 등이었다. 이를 통해 사회통합제도와 노동연계복지제도의 주요 차이점 4가지를 밝혀 냈다.

<표 1> 센생드니(Seine-Saint-Denis) 지역의 2012년 인구 통계

	센생드니	프랑스
30세 미만 인구 비율(%)	43.9	36.7
편부모 가정 비율(%)	21.6	9.2
15~64세 실업자 비율(%)	18.2	13.2
빈곤율(%)	26.9	13.9
도시재생사업을 위한 ARNU 편당(2015 계획)	14억 7천만 유로	115억 9천만 유로
인구	153만명	6,630만 명

자료 : INSEE, 2015 except ARNU 2015.

<표 2> 단체 및 인터뷰 대상자

코드	종류	목표	참여자
1차: 2011년 5월 ~ 2012년 6월			
학계	-	-	3명
민간 제공업체	영리기업	청년들을 위한 '동반'프로그램; 취업 또는 훈련 알선 제공	관리자 3명; 직원 2명
미씨옹 로칼A(지역청년지원센터)	공공서비스 파트너	청년들을 위한 '동반'프로그램; 청년들이 훈련 또는 다른 제공업체의 서비스를 받도록 코칭	관리자 1명; 직원 5명
Medef(프랑스경총)	민간기업협회	고용주를 위한 로비활동 및 서비스 제공	관리자 1명
공공기관A	공공부문	정치적 차원에서 자금 지원 관리	관리자 1명
공공기관B	공공부문	자금 관리 및 할당; 제공업체 모니터링	관리자 2명
우산조직A	협회들을 대표하는 협회	사회참여 서비스 제공업체들의 전문 네트워크	관리자 1명
비영리 제공업체A	협회	편부모를 위한 '동반'프로그램	관리자 1명
2차: 2014년 11월 ~ 2015년 4월			
우산조직B	협회	비영리 사회복지 협회들을 위한 권익 단체	관리자 1명; 직원 1명
미씨옹 로칼B(지역청년지원센터)	공공서비스 파트너	청년들을 위한 '동반'프로그램; 청년들이 훈련 또는 다른 제공업체의 서비스를 받도록 코칭	관리자 1명; 직원 2명 (함께 인터뷰함)
비영리 제공업체B	협회	'일자리에서 더 멀어진' 청년들을 위한 '동반' 프로그램	관리자 1명; 직원 3명
비영리 제공업체C	협회	'일자리에서 가까운' 다양한 사용자들을 위한 '동반' 프로그램	관리자 1명; 직원 4명

## ■ 조사결과

국가 차원에서 영향력 있는 기업 협회들은 사회통합제도를 비롯하여 프랑스의 사회서비스 제공방식이 다원화되어야 함을 주장해 왔다. *Groupe SOS*를 포함한 대규모 기관들은 사회통합 네트워크에 널리 퍼져 있는 ‘작은 것이 아름답다’는 정신을 비판해 왔다(Vialle, 2013). 동시에 소규모 서비스제공기관들은 소규모 서비스 제공에 따른 자율성 및 주도권을 옹호하는 주장을 하며 이에 대응해 왔다. 이러한 주장은 센생드니(Seine-Saint-Denis) 지역에서도 영향을 미쳤다.

조사에 참여한 단체들은 소외된 청년을 대상으로 ‘노동시장 편입’을 지원하는 상담서비스를 제공하는 단체들이다. 이 단체들에 위탁된 서비스 이용자들은 지방정부, 거리 홍보 및 기타 지역단체를 포함한 다양한 경로를 통해 위탁되었다. 가장 중요한 주체는 이 서비스 네트워크에 밀접히 자리잡고 있는 소규모의 지역화된 공공서비스단체인 ‘지역청년고용서비스센터(Missions Locales)’이다. 서비스 이용자들은 보통 고용센터(PE)에 등록되었으나 중앙정부에서 이들의 구직 과정을 통제하는 것은 아니었다. 서비스 이용자들은 개별화된 목표와 경력개발 경로를 수립하기 위해 집중상담을 받았으며, 이 과정에서 구체적으로 정의된 각각의 기능을 수행하는 단체들(주로 소규모)로 구성된 네트워크를 거치게 된다. 예를 들어, 일부 단체는 ‘취업이 어려운’ 상태로 간주되는 사람들의 일반적인 기술습득을 지원하는 데 중점을 두었고, 어떤 단체는 중독이나 저숙련과 같은 특정한 문제를 겪는 개인을 위한 맞춤형 직업탐색 기능을 제공했다. 상담사는 일반적으로 사회복지 또는 교육분야의 전문자격을 갖추고 있었다. 조사에서 인터뷰에 참여한 이들은 서비스 이용자와의 개인적 관계를 맺는 것이 중요하다는 점을 강조했다.

서비스 이용자가 어떤 과정을 거치는지는 일선 직원의 재량에 따라 결정되었으며, 어떤 서비스제공기관을 이용할 것인지는 비공식적 직원 네트워크의 영향을 받았다. 이러한 네트워크에는 Medef와 같은 사용자단체가 포함될 수 있으며, 관계(또는 제휴관계 *partenariats*)는 공식계약이 아니라 서비스제공기관 직원들의 회의 및 토론을 기반으로 정해졌다.

중요한 것은 센생드니(Seine-Saint-Denis)의 자금조달체계에서 이러한 제휴관계를 지원했다는 것이다. 지역 자금조달기관은 잠재적인 경쟁자들보다 ‘지역청년고용서비스센터

(Missions Locales)’를 우선적으로 지원함으로써 경쟁을 부추기지 않았으며 이는 네트워크를 혼란스럽게 하지 않고 안정적으로 유지하는 데 도움을 주었다. 지역 자금조달기관은 자신들의 개입 여부를 결정할 때 그 지역에 대한 전문지식과 관계 등에 의존했으며, 그 결과 한 지방협회 관리자가 “자금 지원이 갱신되리라는 것을 거의 확신했다”고 말한 것과 같은 분위기가 형성되었다.

비용지급은 취업성과 등에 기반을 둔 성과연계 보상방식이 아니었다. 연간 이용자 수를 기반으로 위탁비용이 지급되었는데, 서비스제공기관에서는 업무량을 계획하거나 이용자가 부족할 경우 ‘지역청년고용서비스센터(Missions Locales)’에 연락하여 좀 더 많은 이용자 위탁 받는 데 어려움이 없었다고 답했다. 공공 자금조달기관의 경우 이용자가 수가 적은 것에 대한 정성적 설명을 하면 잘 이해해 주는 편이었다.

이처럼 ‘시장’이 책임지게 하는 것이 아니라 ‘네트워크’를 통한 지원체계를 갖추는 것(Jantz et al., 2015)은 노동연계복지제도에 비해 다음의 네 가지 유리한 특징을 가진다고 판단된다.

### 지역적 필요에 대한 적응

사회통합제도의 서비스제공기관은 노동연계복지제도하에서 보다 일반적으로 더 많은 자율성을 가진다. 인터뷰 결과, 서비스제공기관들이 매우 전문화되고 특색 있는 기능을 수행하고 있다는 것을 알게 되었다. 예를 들어, 비영리 제공업체 C는 이용자를 위해 정규직 일자리를 알선하는 데 어려움을 느끼고 있던 15개 지역협회 연합체에 의해 설립되었다. 설립목적은 해당 지역에서 운영되는 기업 맞춤형 인적자원을 제공하고, 기업이 이용자를 채용하는 경우 이를 지원하여 부정적인 인식을 극복하도록 하는 것이었다. 여기에는 개별 이용자 및 기업과의 전문적인 협력 작업이 필요했다. 대조적으로, 비영리 제공업체 B의 경우 지역 자금조달기관들이 프레젠테이션 기술과 같은 일반적인 기술훈련을 지향했기 때문에, 직원들이 스스로 관심분야를 정해 다양한 종류(노래, 패션, 요리 등을 포함)의 워크숍을 개최하여 그러한 필요를 충족시켰다.

이렇듯 자금조달기관들의 기준이 표준화되지 않았다는 것은, 다양한 제도와 서비스를 경험하면서 이용자가 다양한 방식으로 성장한다는 점에서 드러난다. 이 성장과정은 이용자와 그

---

가족 및 일선 직원의 판단에 의해 결정된다. 따라서 '시장책임성' 접근방식으로는 지역의 수요와 함께 진화하는 이러한 조직을 만들 수 없다는 점을 알 수 있다.

### 전문가로서 주도권 발휘

경영진은 서비스제공기관 직원의 업무에 제약을 가하지 않았다. 인터뷰에 참여한 직원들은 원하는 만큼 긴 시간 동안 회의를 진행할 수 있었으며 이용자의 성장 상황에 대한 질적 판단을 할 수 있었다. 인터뷰에 참여한 많은 직원들은 주도적으로 문제를 해결하고 계획해야 할 필요성을 강조했다. 물론 예산 제약이 있었고, 또한 EU 차원에서 재원을 지원받는 경우 행정상 보고의무가 강화되었기 때문에 문서작업에 더 많은 시간이 소요되었다. 그러나 정량적 목표가 없다는 것은 직원들을 구속하는 성과관리 전략이 널리 사용되지 않았음을 의미한다.

행정상 보고업무 외에도 업무 강도의 증가가 뚜렷하게 나타났으나 인터뷰에 참여한 직원들은 이것이 경영방식이 아니라 자신들의 직업정신 때문이라고 설명한다. “우리가 성과에 대한 압박을 받은 것은 아닙니다. 상담가로서의 역량을 키우는 데 우리 스스로가 압박감을 느끼죠. 우리 일이 효과를 발휘하기를 원하기 때문에 ... 계속 ‘이 고객에게 해결책을 찾아 줘야 해’라고 되뇌게 됩니다.”(직원 인터뷰 2, 비영리 제공업체 B). 예를 들어, 한 응답자는 서비스 이용자를 운송하기 위한 차량을 구하거나 지역의 열악한 대중교통 문제를 해결하기 위해 다른 협회와 연락했다. 이러한 문제 해결 과정은 많은 시간이 소요될 뿐 아니라 노동연계복지제도에서는 일반적으로 허용되지 않는 종류의 시도이다.

### 이용자의 필요와 주체성 강조

인터뷰에 참여한 직원들은 이용자들의 주체성에 가치를 두고 사회통합 프로그램은 이용자가 주인으로 참여하지 않고 작동할 수 없는 것으로 보았다. 회의에 참석하지 않는 것에 대한 제재는 없었다. 예를 들어, 비영리 제공업체 B에서 이용자에게 요구하는 유일한 의무는 각 워크숍에 적어도 한 번은 참여하라는 것이었다. 상담원은 이용자의 관심을 유지하기 위해 노력하였으나, 복지혜택과 고용시스템 간의 약한 연결고리 때문에 이용자에게 영향을 줄 수 있는

강력한 수단은 거의 없었다. 이러한 약한 연결고리는 문제가 되기보다는 오히려 이용자 본위의 제도를 장려하게 된다.

이것은 사회통합제도가 이용자의 취업자격에 대한 공인인증 부족이나 개인적인 문제, 고용주의 차별과 같은 심각한 문제를 극복하는 데 더 좋다는 것을 의미한다. 인터뷰에 참여한 응답자들은 직원과 이용자 사이의 인간관계와 공동의 프로젝트를 진행하고 있다는 생각이 중요하다라는 점을 강조했다. 제재가 없다는 것은, 복지 수급자가 겪을 수 있는 재정적인 불안이 노동연계복지제도에 비해 사회통합제도에서는 심각하지 않다는 것을 의미한다(Griggs, 2010).

## 영리 창출의 한계

이러한 지역 기반의 사회통합 네트워크는 영리 서비스에서 흔히 발생하는 ‘크리밍과 파킹’과 같은 부작용을 줄이기 위해 노력해 왔다. 프랑스에서 노동연계복지제도와 유사한 제도가 시행된 적이 있는데, 대표적으로 자치계약(*contrat d'autonomie*, 2008-2011)이 있다. 이 프로그램에서는 경쟁입찰 및 영리 서비스 제공 등이 이루어졌다. 입찰제를 통해 고객집단이 참여하는 다양한 프로그램이 운영되었으며 성과연계 보상방식이 도입되었다. 센생드니 지역에서 2억 2,500만 유로의 금액으로 6개의 회사가 낙찰자로 선정되었다.

그러나 사회통합서비스를 고용센터(PE)와 연계하는 어려움이 있었기 때문에, 그 회사들은 기존의 비영리 사회통합 프로그램에서 사용한 방법으로 이용자를 모집해야 했다. 이로 인해 프로그램은 부정적인 평가를 받았으며, 결국 중단되었다. 우리는 자치계약(*contrat d'autonomie*)이 실패한 주요한 이유 중 하나는 앞서 설명한 일선 관료체계의 회복력에 차이가 있었기 때문이라고 주장한다.

영리를 추구하는 회사들은 네트워크 내에서 자리를 잡고 이용자를 모집하는 것이 쉽지 않았는데, 그러한 활동의 동기를 의심스럽게 보는 이들이 많았고 네트워크 내에서 인지도도 낮았기 때문이다. 인터뷰에 참여한 영리기관 관리자들은 자신들이 외부인처럼 느껴졌다고 보고했으며, 비영리기관 관리자들도 영리기관 관계자들에게 불신을 느꼈다고 응답했다. 이러한 응답은 이러한 영리기관들이 속해 있는 일반적인 노동연계복지정책에 대해 지역 정책입안자

들과 서비스제공기관들이 갖고 있는 의구심을 반영했다.

프랑스 정부가 다른 국가에서와 같이 권력을 사용해 기존의 제휴관계(*partenariats*)를 강제로 교란시킬 수 있었을까?(Greer et al., 2017) 프랑스에서는 그것이 불가능했다. 실질연대소득(RSA)이 지역별로 관리되고 있고, 사회통합프로그램 이용자는 전반적으로 약한 수준의 사회보험 혜택을 받는 등 고용서비스와 사회보험제도가 분열되어 있기 때문이다. 이러한 분열 때문에 관리주의적이며 시장화된 노동연계복지정책을 시행하는 데는 한계가 있었다.

## ■ 토의 및 결론

이 글에서는 센생드니 지역에서 시행되는 사회통합 모델과 노동연계복지 모델을 비교하여, 사회통합 프로그램의 이점을 살펴보았다. 사회통합 제도를 통해 지역의 필요에 더 잘 적응할 수 있고 직원들에게 더 많은 주도권을 부여할 수 있으며 서비스 이용자의 주체성을 더 잘 지원하는 동시에, 영리를 목적으로 하는 서비스 제공의 부작용을 줄일 수 있다.

우리는 비스마르크 복지제도가 고유한 지속력을 가지고 있다는 설명을 거부한다. 더욱이 중앙정부에서 야기하는 어려움에도 불구하고 사회통합 프로그램이 끈질기게 시행되고 있는 것은 프랑스의 이념적 환경 때문이 아니라는 점도 설명했다. 그런 것이 아니라, ‘네트워크 책임성’이라는 조건하에서 지역서비스 제공기관과 정책입안자들의 주체성이 노동연계복지 프로그램의 잠식을 막는 역할을 수행한다는 점을 강조하고자 한다. 영리를 목적으로 하는 서비스제공기관들은 이러한 네트워크에서 입지를 구축하지 못했다. 프랑스 정부는 노동연계복지에 대한 저항을 극복할 수 없었으며, 이는 고용서비스제도와 사회보험제도에서 권력의 분권화와 파편화가 나타난 결과이다.

물론 사회통합제도의 단점을 간과해서는 안 될 것이다. 이 제도는 불투명하고 복잡한 면이 있다. 그리고 노동연계복지 이데올로기의 측면에서, 사회통합 프로그램은 일에 대한 동기부여가 약하다. 그러나 노동연계복지제도 역시 이런 동기부여 측면에서 한계를 드러냈으며 그 과정에서 제재와 취업연계조건에 영향을 받는 개인과 가정이 훨씬 더 큰 어려움을 겪었던 것으로 판단된다(Griggs, 2010).

프랑스에서 노동연계복지 프로그램을 도입하는 것도 가능하겠지만, 그러기 위해서는 지역 서비스제공기관 네트워크를 해체하기 위한 중앙정부의 공격적이고 광범위한 개입이 요구될 것이다. 본 연구 조사에 참여한 많은 참가자들이 “아직은 아니다”라는 말로 증언을 하였고 정치적 여건이 이러한 방향으로 바뀔 것에 대해 (마크롱 정부에서 나타난 조짐 때문에) 우려를 표했다. 그러나 이러한 조치는 광범위한 부정적인 결과를 가져올 수 있으며 유익한 결과는 거의 없을 것으로 보인다. 프랑스가 일자리 우선 복지국가 창출 시도에서 ‘실패’한 것은 병리가 아니라 근로자와 지역단체들에 의한 강력한 통제에서 비롯된 혜택이다. **KLI**

---



---

## 참고문헌

---



---

- Baines, D.(2004), “Pro-market, non-market: The dual nature of organizational change in social services delivery,” *Critical Social Policy* 24(1), pp.5~29.
- Barbier, J. C., & Knuth, M.(2011), “Activating social protection against unemployment, France and Germany compared,” *Sozialer Fortschritt* 60(1-2), pp.15~24.
- Berthet, T., Bourgeois, C., & Languin, K. T.(2016), “7. Challenges of delivering cross-sectorial employment policies in France,” Heidenreich, M. and Rice, D.(eds.), *Integrating Social and Employment Policies in Europe: Active Inclusion and Challenges for Local Welfare Governance*, Edward Elgar.
- Bezes, P., & Le Lidec, P.(2011), “L’hybridation du modèle territorial français,” *Revue française d’administration publique* 136(4), pp.919~942.
- Brodtkin, E.(2011), “Policy work: Street level organisations under new managerialism,” *Journal of public administration: Research and theory* 21(2): pp.253~277
- Caroli, E., Gautié, J., & Askenazy, P.(2008), “Low-wage work and labor market institutions in France,” *Low-Wage Work in France*, Russell Sage Foundation, pp.28~87.
- Clegg, D., & Palier, B.(2014), “Implementing a myth: The evolution of conditionality in French minimum income protection,” In I. Lødemel & A. Moreira(Eds.), *Activation or workfare?*

---

*Governance and neo-liberal convergence*, New York: Oxford University Press.

- Divay, S.(2009), “Nouveaux opérateurs privés du service public de l’emploi: Les pratiques des conseillers sont-elles novatrices?,” *Travail et emploi* (119), pp.37~49
- Esbenshade, J., Vidal, M., Fascilla, G., Ono, M.(2016), “Customer-driven management models for a choiceless clientele? Business process reengineering in a Californian welfare agency,” *Work Employment and Society* 30(1), pp.77~96.
- Fretel, A.(2012), “Typologie des figures de l’intermédiation Quelle relation à l’entreprise au-delà de l’impératif adressé aux opérateurs du SPE?,” IRES: Working Paper.
- Galet, W.(forthcoming), “Marketized employment services: The impact on Christian-based service providers and their clients,” *International Journal of Public Sector Management*.
- Greer, I.(2016), “Welfare reform, precarity and the re-commodification of labour,” *Work, employment and society* 30(1), pp.162~173.
- Greer, I., Schulte, L, and Symon, G.(2018), “Creaming and Parking in Marketised Employment Services: An Anglo-German Comparison,” *Human Relations* 71(11), November. pp.1427~1453.
- Greer, I., Breidahl, K. N., Knuth, M., & Larsen, F.(2017), *The Marketization of Employment Services: The Dilemmas of Europe’s Work-first Welfare State*, Oxford University Press.
- Griggs, J.(2010), *A review of benefits sanctions Joseph Rowntree Foundation*, London.
- Hupe, P & Buffat, A.(2014), “A public service gap: Capturing contexts in a comparative approach of street-level bureaucracy,” *Public management review* 16(4), pp.548~569.
- Jantz, B., Klenk, T., Larsen, F., & Wiggan, J.(2015), “Marketization and Varieties of Accountability Relationships in Employment Services Comparing Denmark, Germany, and Great Britain,” *Administration & Society* 50(3).
- Jessop, B.(1999), “The Changing Governance of Welfare: Recent Trends in its Primary Functions, Scale, and Modes of Coordination,” *Social Policy & Administration* 33(4), pp.348~359
- Larsen, C. A.(2016), *How three narratives of modernity justify economic inequality*, Acta Sociologica, 0001699315622801
- Lipsky, M.(1980), *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services Russell Sage Foundation*, New York.
- Paugam, S.(1993), *La société française et ses pauvres. L’expérience du revenu minimum d’insertion*, Presses Universitaires de France.

- 
- Schulte, L., Greer, I., Umney, C., Symon, G., & Iankova, K.(2017), "Insertion as an alternative to workfare: Active labour-market schemes in the Parisian suburbs," *Journal of European Social Policy*.
  - Sol, E., & Westerveld, M.(Eds.)(2005), "Contractualism in Employment Services," *A new form of welfare state governance*, Kluwer Law.
  - Vialle, E.(2013), "Jean-Marc Borello: Dans 10 ans, il y aura 10 fois moins associations," YouPhil 08/08/2013; available at <http://www.youphil.com/fr/article/06727-jean-marc-borello-groupe-sos-avenir-ess?ypcli=ano> (accessed 20/05/2016)
  - Wacquant, L.(2008), *Urban outcasts: A comparative sociology of advanced marginality*, Polity.
  - Wiggan, J.(2015), "Varieties of marketisation in the UK: examining divergence in activation markets between Great Britain and Northern Ireland 2008-2014," *Policy Studies*(ahead-of-print), pp.1~18.