

독일의 고용서비스: 공적 서비스 전달체계와 제공방식

박명준 (한국노동연구원 부연구위원)

■ 머리말

독일은 지난 2004년의 하르츠 개혁을 통하여 고용서비스 전달체계의 혁신적인 변화를 단행하였다. 과거 60년대 말, 고용촉진법을 통해 연방고용청(Bundesamt fuer Arbeit: BA)이 탄생하여 공적 고용서비스 제공의 핵심기관으로서 역할을 시작한 이후 약 30여년 만에 큰 변화를 본 것이다. 이러한 소위 '하르츠 개혁'이 표방한 가장 중심적인 모토는 일자리 중계서비스의 개선이었고, 해당 업무의 중심기관인 연방고용청의 개혁은 가장 핵심적인 조치였다. 이 개혁을 통하여 연방고용청은 연방고용공단(Bundesagentur fuer Arbeit: BA)으로 명칭과 성격에 변화가 나타났다. 이러한 조치는 매우 복합적인 변화와 연동되어 이루어졌다. 공공부조 수급자들인 소위 '하르츠 IV' 수급자들을 겨냥한 고용과 복지의 적극적 연계(employment-welfare linkage)를 추진했다. 그러면서 실업자들을 노동시장으로 끌어내기 위한 적극적 노동시장정책의 요소가 가미된 고용서비스 체계의 재구조화가 이루어졌다.

본고에서는 이러한 개혁이 진행된 이후 독일 고용서비스 전달체계가 어떻게 구조화되어 있고, 어떠한 방식으로 운영되고 있는지 그 주요한 특징들을 살펴보겠다.¹⁾ 특히 여전히 그 핵심

1) 본고는 2013년 6~7월, 고용노동부가 발주하고 한국노동연구원이 수행한 용역과제인 『고용률 70% 달성 추진체계 연구를 위한 해외 고용서비스 전달체계 분석』(김훈 외, 2013)에 필자가 참여하여 행한 결과를 본지의 성격에 맞게 재구성한 것이다.

이라고 할 수 있는 공적 고용서비스 체계를 다루도록 한다.²⁾ 이하에서는 독일 고용서비스의 역사적 발전과 최근의 개혁내용을 살펴본 후 고용서비스의 주무기관인 연방노동사회부와 연방 고용공단의 역할, 조직 및 지위에 대해서 소개한다. 이어서 공적 고용서비스 전달체계의 기본 양상을 이해하고, 고용서비스의 제공과정과 그 방식에 대해서 살펴본다. 마지막으로 본고의 내용을 요약정리하면서 글을 맺겠다.³⁾

■ 고용서비스의 역사적 발전과 최근의 개혁

소위 ‘하르츠 개혁’과 고용서비스 체계의 변동

2002년 2월 소위 알선스캔들, 즉 연방고용청이 알선성공률 통계를 조작한 사건이 터지면서 전후 독일 노동시장정책에 있어 가장 급진적인 개혁이 촉발되었다. 당시 독일 정부는 소위 ‘하르츠위원회’를 출범시켜 연방고용청과 노동시장정책에 대한 포괄적인 개혁안을 마련하도록 하였다. 이를 계기로 실업급여체계의 개혁은 물론이고, 연방고용청과 고용서비스 체계 전반의 개혁이 단행되었다.

동시에 2002년부터 시작된 소위 「독일 노동시장 및 고용서비스의 혁신방안(‘아젠다 2010’)」에 따라 2004년부터 연방고용청을 연방고용공단(BA)으로 변경하여 관료적 성격을 불식하고 서비스기관으로 거듭나도록 했다. 당시 추진된 소위 ‘하르츠 개혁’의 가장 핵심적인 모토는 바

2) 사실 독일에서는 오늘날 고용서비스의 민간위탁화 시도도 활성화되고 있다. 다른 나라들과 마찬가지로 향후 독일에서도 관이 독점하는 서비스 전달체계는 앞으로 일정하게 약화될 조짐에 있다. 그럼에도 공적 서비스 전달체계에 대한 의존도는 당분간 계속해서 높을 것으로 보인다. 독일의 민간고용서비스의 확대 양상에 대해서는 김기선(2008)을 참조하기 바란다.

3) 필자는 지난 2013년 7월 초 독일 뉘른베르크(Nuernberg) 시에 위치한 연방고용공단(BA)과 그 산하 연구기관인 노동시장 및 직업훈련을 위한 연구소(IAB)를 방문하여, 해당 기관의 관계자들 여러 명에게 본고의 주제와 관련한 설명을 들었다. 그 과정에서 뉘른베르크 시 고용센터(Job-Center) 한 곳을 방문하여 실업급여 수급자들에 대한 행정이 현장에서 어떻게 이루어지는지에 관하여 안내를 받은 것은 매우 유익하였다. 본고의 내용은 이러한 연구활동의 결과에 상당 부분 의존하고 있다.

로 일자리 중계의 신속화, 효율화였고, 그것을 계기로 여러 가지 제도개혁이 단행되었으며, 그 중에서도 중요한 것이 바로 그러한 업무의 핵심기관인 연방고용공단의 구조와 시스템을 전격적으로 전환하는 것이었다.

한편 2005부터 기존의 실업부조와 사회부조가 통합되면서 실업급여 II가 새롭게 도입되었다. 구직자를 위한 기초생계보장을 의미하는 실업급여 II의 신설은 하르츠 개혁 이후 실업보상 제도에서 가장 중요한 변화라고 할 수 있으며, 이 개혁을 통하여 근로능력이 있는 사람의 사회부조 수급을 제한하게 되었다.⁴⁾ 이는 소위 지방의 ‘고용센터(Job Center)’가 고용서비스 전달 체계의 핵심적인 역할을 수행하게 되는 계기가 되었다.

■ 고용서비스 주무기관

연방고용공단

독일의 고용서비스 전달체계의 핵심적인 역할을 하는 곳은 연방고용공단(BA)이다. 연방고용공단은 적극적 노동시장정책, 취업알선, 고용보험, 실업부조 등의 실행 주체로, 명실상부 독일 노동시장정책의 책임운영기관이라고 볼 수 있다. 연방고용공단의 기본 목표는 구직자에게

4) 오늘날 연방고용공단이 고용서비스를 제공하는 기본 대상자는 크게 두 집단으로 구별된다. 하나는 사회법전 3권(SGB III)에 기반한 단기적인 실업자들로 소위 ‘실업수당 I (ARG I)’을 지급받는 집단이다. 다른 하나는 사회법전 2권(SGB II)의 정의에 기반하여 기초생계보장을 수령하는 이들로, 대체로 장기실업자들로 노동시장으로의 복귀가 쉽지 않은 경우에 해당한다. 후자인 SGBII에 속한 구직자들이 기초생계보장의 명목으로 받는 급여체계는 크게 두 가지이다. 하나는 노동시장 및 고용복귀를 위한 급여로 실업수당 II(ARG II)로 칭하여지는 것(SGB II 제 14~18조에 기반이다. 다른 하나는 기초생계보장을 위한 급여로, 이는 소위 ‘사회부조(Sozialhilfe)’로 칭하여진다(SGB II 제 19~35조). 이들 가운데 ARG II 급여가 절대다수를 차지한다. ARG II는 독일에 거주하고 있는 15세 이상 65세 이하의 연령층 중에서 취업능력을 지니고 있고(erwerbsfähig) 부조의 필요성을 지니고 있는(hilfebedürftig) 경우가 그 수급요건이다. 이 경우 부조필요인들과 함께 생활하고 있는 파트너(대체로 배우자 혹은 동거인)와 자녀들도 급여수급의 대상이 된다(제 7조). 즉 ARG II 급여의 지급은 하나의 가족공동체 단위를 대상으로 하여 이루어지며, 이들을 ‘수급필요공동체(Bedarfsgemeinschaft)’라고 칭한다.

일자리를 제공하고, 양질의 인력을 기업에 알선하며, 적극적 노동시장정책을 활용하여 장기실업자의 고용 가능성을 개선시키는 것 등이다. 그 업무영역은 고용 및 노동시장과 관련된 주제 영역들 일체를 포괄한다고 해도 과언이 아닐 정도로 광범위하다.⁵⁾ 현재 연방고용공단은 독일 최대 고용 관련 웹사이트인 온라인 고용 데이터베이스(www.arbeitsagentur.de)를 구축하여 일자리와 직업훈련기관에 대한 결원 여부 정보를 셀프서비스 형식으로 사용할 수 있도록 지원하고 있다.

연방고용공단의 조직은 뉘른베르크에 위치한 본부와 10개의 지역고용공단(Regionaldirektion), 그리고 178개의 지역고용사무소(Agentur fuer Arbeit) 및 약 660여 개의 출장소(Dependancen)로 구성되어 있다. 이곳에는 총 약 11만 명의 직원들이 근무하고 있는데, 이는 독일 최대규모의 정부기관이자 사용자로서 연방정부의 가장 큰 단위에 속한다. 2004년 말 연방고용공단의 정원은 총 93,274명으로, 이 중 공무원이 24,716명(26.5%), 민간인이 68,558명(73.5%)이었다. 지역고용사무소는 지역의 특성에 따라 최소 150명 내외, 최대 1,000여 명이 근무하고 있으며, 전체 직원 중 상담 및 취업알선에 60%가량이 종사하고 있다.

연방고용공단은 본부와 지방에 심층상담서비스를 설치하고, 심층상담서비스를 위한 심리학자와 보조인력 및 기술인력 등을 고용하고 있다. 본부의 해당 부서에서는 주로 심리연구를 개발하고, 큰 지역고용사무소의 경우 여러 명의 심리학자들을 두고 심리검사도 실시하고 있다. 지역고용사무소와 민간에서 심층상담 서비스를 제공받는 구직자는 연간 약 20만 명에 달한다.

연방고용공단은 법률적으로 공공법인의 성격을 갖는다. 공공법인은 독일의 공공행정 조직체 전반의 구조 속에서 하나의 위치를 차지한다.⁶⁾ 그것은 공법적으로 조직화되고 행동을 할 수

5) 예컨대 직업상담, 직업소개, 직업훈련 촉진, 직업재활을 위한 직업촉진 급여의 지급, 직장창출수당의 지급, 실업급여 및 실업부조 지급, 외국인 고용허가, 직업 및 노동시장에 관한 전문연구업무 등은 모두 BA 소관 주제들이다.

6) 공공행정의 실행기관(Traeger)은 공법상의 법률인을 말하며, 그 안에는 크게 세 가지 범주가 존재하는데, 그들은 각각 공공법인(Koerperschaften), 공공관청(Anstalten) 그리고 공공재단(Stiftungen) 등이다. 그들 중 공공법인은 관료기구적 특성을 갖는 직접적인 국가행정기관의 외부에 존재하는 형태로, 회원을 기반으로 조직된 행정체이면서도 그들의 회원들의 교체와 무관하게 독립적으로 존재하며, 대체로 법적인 권한을 행사할 수 있고, 공공행정의 과제를 수행할 수 있다는 특징을 지닌다.

있다는 특성을 지닌다는 점에서, 협회, 협동조합, 주식회사 등이 취하는 민간법인의 형태와 구별된다. 공공법인의 성격을 지니는 기관의 대표적인 예가 연방고용공단이며, 그 밖에 독일의 공공의료보험의 질병금고들(Krankenkassen)도 그러한 형태에 속한다.

법률상 연방고용공단은 연방노동사회부의 감리하에 놓여 있으나, 대체로 공적법인들은 소위 자율행정(Selbstverwaltung)의 원리에 따라 운영된다. 연방고용공단은 노사정 삼자 간 협의의 방식으로 운영되어지며, 그 내부에는 노사정 대표로 구성된 이사회와 행정평의회가 있다. 이는 노사정을 대표하는 각 7인, 총 21명으로 구성되어 있고, 공단의 집행업무에 대한 감독, 노동시장정책의 자문, 공단의 예산조정 및 규정을 정하는 업무를 담당한다. 연방노동공단은 독자적인 자율행정체계를 지니고 있으나, 그 운영은 특정한 민간이 아니라 노사정 대표체이며, 그 중에서도 정(政)을 대표하는 연방노동사회부가 협의지향적인 방식으로 운영을 주도해 나가는 식이다.

■ 고용서비스 전달체계

지역고용사무소와 고용센터

지난 2000년대 중반 하르츠 개혁을 통한 고용서비스 체계가 변화하면서, 연방고용공단과 지방정부들(Kommune) 간에 일정한 정치적 타협이 이루어졌고, 그 결과 연방고용공단과 지방정부가 공동으로 업무를 관할하는 고용센터(Job-Center)가 설립되었다. 이후 고용센터는 연방고용공단의 지역조직체인 지역고용사무소(Agentur fuer Arbeit)와 함께 지역고용전달 체계의 핵심적인 역할을 수행해 오고 있다. 지역고용사무소와 고용센터는 기본적으로 다루는 대상자들의 성격이 다르지만, 각각 단기실업자들과 장기실업자들에 대한 일자리중계 업무를 담당한다는 점에서 그 역할은 동일하며, 그들의 일자리 중계업무 방식과 내용에는 거의 차이가 없다.

지역고용사무소는 사회법전 3권(SGB III)의 대상자들인 단기실업자들에 대한 실업수당 I(ALG I)의 지급과 그들에 대한 일자리중계 업무를 담당하고 있다. 지역고용사무소 옆에는 고용센터가 위치하며, ALG II 수급자들을 위한 하나의 원스톱 숍(one-stop shops)으로 기능하고

있다.⁷⁾ 고용센터의 설립은 그 자체로 지방정부가 고용서비스 체계에 적극적으로 참여하고 있음을 의미한다. 지방정부의 고용서비스 체계에의 적극적인 개입의 배경에는 그들이 당면했던 재정적인 문제가 존재한다. 그 핵심은 사회보장의 지출은 늘지만 세금 수입은 줄어드는 상황이었다.⁸⁾

고용센터의 두 가지 운영형태

고용센터의 운영방식은 현재 두 가지 형태로 나뉘어져 있다. 하나는 ‘업무공동체(Arbeitsgemeinschaft, ARGE)형’이고, 다른 하나는 ‘지방관할읍선(Optionskommunen)형’이다. 중간에 ‘분리관할(Getrennte Trägerschaft)형’도 존재했으나, 이는 2012년부터 폐지되었다.

2011년 1월부터 전국 460여 개의 고용센터 가운데 약 110개의 고용센터가 지방관할읍선형 모형(25%)을 따르고 있고, 약 350개의 고용센터가 업무공동체형(75%)을 따르고 있다. 연방수준의 위계조직체인 연방고용공단의 인력이 주도하는 업무공동체형에서의 고용서비스 전달체계는 일정하게 표준적 성격이 강하며, 절대다수를 차지하고 있으므로 보편적이라고 볼 수 있다. 25%를 차지하는 지방관할읍선형의 경우 기본적으로 지방정부별로 분산된 시스템이 구축되어 작동하고 있다.

업무공동체형은 하르츠 개혁 초기에 지역단위별로 347개 고용센터가 설립되었을 때 도입되었다. 이 모델에서 고용공단은 연방정부의 재원을 조달하면서 조직과 프로그램의 운영에 간

7) 구체적으로 고용센터는 사회법전 2권(SGB II)에서 규정하는 장기실업자들에 대해 실업수당 II(ALG II)를 지급하는 일과 그들에 대한 재훈련 및 일자리 중계업무, 그리고 노동시장으로의 귀환의 전망이 낮은 – 주당 15시간 이상의 노동을 하기가 불가능한 – 사람들을 대상으로 한 사회부조(Sozialhilfe)를 지급하는 일을 담당한다.

8) 독일에서 사회보장지출은 꾸준히 증가해 왔다. 그것은 특히 지난 1993년 난민신청법(Asylbewerberleistungsgesetz)의 도입과, 1995년 장기요양보험(Pflegeversicherung)의 도입으로 단기간에 더욱 신속히 증가하였다. 2004년에 사회부조(Sozialhilfe)의 지출은 약 263억 유로 수준까지 증가하여 독일의 복지재정을 크게 압박하게 되었다. 설상가상으로 2000년부터 2004년 사이에 단행되었던 법인세의 개혁으로 영업세 징수액마저 줄어들어 지방정부의 복지재정 압박은 더욱 심각한 상태에 처하게 되었다(Kaps, 2009: 193~194).

여한다. 지방정부는 수급자들의 주거비 및 아동양육, 채무자상담 및 구직상담 등의 비용을 감당한다. 양자 간의 협력을 통해 운영되지만 궁극적인 운영의 책임은 법적으로 연방고용공단이지고 있다. 여기에서 대부분의 고용센터 직원들은 고용공단과 지방정부에서 온 사람들이 반반씩 섞여 있다. 소위 ‘공공사무보조(Amtshilfe)’의 명목하에 과거 국영우체국, 전화국 및 철도청 직원들이 이 업무를 담당하고 있기도 하다.

2007년 12월, 헌법재판소에 의하여 업무공동체형 고용센터는 위헌판결을 받았다. 그 이유는 연방고용공단과 지방정부의 공동 업무수행이 헌법에 보장된 업무 관장자의 행정자치권에 따른 독자적인 인력수급과 독자적인 행정 및 조직체계의 구성을 통한 자기책임적 업무수행이라는 기본 전제에 위배될 뿐만 아니라, 책임업무 영역별 의사결정도 어렵게 만든다고 해석되었기 때문이다. 업무공동체형이 위헌이라고 판결되면서 2010년 말까지 위헌 소지를 시정할 것을 요구받았고, 그에 따라 전달체계에 대한 개편이 불가피해졌다. 결국 2010년 중반에 이르러 기존의 전달체계 형태를 유지하기 위해 헌법을 개정하자는 정치적 합의가 이루어졌고, 실제로 2010년 7월 21일 헌법이 개정되면서 업무공동체형이라는 컨소시엄 형태의 고용센터는 그 기능과 역할을 현행대로 유지하게 되었다.

지방관할옵션형은 일부 지역들에서 지방정부들이 고용센터의 운영을 전적으로 맡아서 하도록 한 체계이다. 이는 개혁 초기 연방 상원의원 수와 동일하게 69개 지방자치단체에 지방정부가 독자적으로 실업급여 II의 지급업무뿐 아니라 노동시장 프로그램 등 관련 서비스 제공 업무를 담당하도록 하면서 구축되었다. 업무공동체형에 대한 위헌판결 이후, 41개의 추가적인 지방정부가 지방관할옵션형 고용센터를 선택할 수 있게 되어 있는 상태이다.⁹⁾

9) 분리관할(getrennte Trägerschaft)형은 업무공동체형에 대한 위헌판결 이후 고용센터 개혁을 위한 법 개정안이 마련되면서 잠시 도입되었다 사라졌다. 여기에서는 연방고용공단과 지방정부가 공동 업무관할 형태인 업무공동체형을 구성하지 않고, 두 개의 분리된 관장자로서 업무를 분할하여 관할하되, 양자 간의 자발적인 협력을 통해서 기초생계보장과 관련된 업무를 지속적으로 고용센터라는 ‘한 지붕 아래’ 수행하도록 했다. 고객친화적 서비스 제공과 효과적인 행정 운영을 추구하면서 연방고용공단과 지방정부는 독립된 두 행정 단위가 기존의 고용센터라는 한 지붕 아래에서 각각의 업무를 관할하되, 계약적 기초하에서 자발적 협력을 구하도록 한 것이다. 이는 두 업무관장자 간의 업무 분담 내용은 기존과 크게 다르지 않지만, 행정운영 단위체계가 법적으로 서로 분리된다는 점에서 기존의 업무공동체형과 구분되었다. 2007년 말까지 21개 지역에서 분리관할형이 운영되다가 2012년 1월 이후 폐지되었다.

■ 고용서비스의 제공과정과 방식¹⁰⁾

연방고용공단의 운영혁신과 업무 재구조화

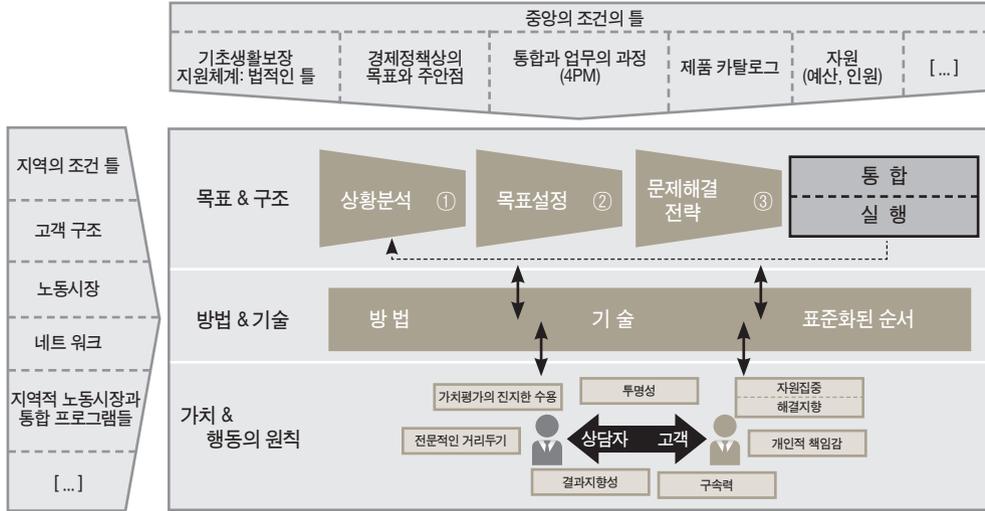
개혁 이후 연방고용공단은 4대 핵심 분야를 선정하여 서비스의 질을 높이기 위해 경주해 오고 있다. 이는 각각 ‘새로운 경영 스타일’, ‘새로운 운영 프로세스’, ‘직원이 갖추어야 할 새로운 직무요건 및 사고방식’, ‘사회부조제도와 실업부조제도의 통합’ 등이다. 특히 지역사회와 연방고용공단 모두의 역량강화와 유기적 협력의 증진을 통하여 고객들이 노동시장에 통합되어 들어갈 수 있는 가능성의 증진을 위해 노력하고 있다. 고용센터를 통한 고용서비스 전달방식의 현대화 전략을 추구하면서 연방고용공단은 주요 요소로서 ‘실직자 취업 활성화 강조’, ‘고객 그룹별 구분 및 맞춤형 서비스’, ‘대고용주 서비스 및 구인·구직 연결서비스 증진 강조’, ‘고용알선 업무의 외부위탁 의존 증대’, ‘원스톱 방식을 통한 업무 통합’ 등을 표방하고 있다.

지역고용사무소와 고용센터의 상담사들은 기본적으로 중앙과 지역의 틀조건들이 교차적으로 제약하는 가운데 상담업무를 전개한다. 중앙의 틀조건은 법적인 틀, 경제정책상의 주안점, 통합을 추구하는 업무 과정, 제품 카탈로그, 중계인력과 예산의 수준 등을 가리킨다. 지역의 틀조건은 고객의 구조, 노동시장의 상황, 네트워크의 정도 및 지역노동시장으로의 통합프로그램 등을 말한다.

이러한 틀조건 내에서 상담사는 목표와 구조를 설정하는바, 여기에서는 상황분석, 목표설정, 문제해결 전략의 제공 등을 순차적으로 구축한다. 그러한 목표하에서 일정한 방법론과 기술적인 방안들을 채택하여 실행한다. 현장에서 상담사와 구직자 고객들은 일정한 가치와 행동원칙을 공유하면서 상담을 진행하는데, 그것은 가치평가의 진지한 수용, 투명성, 자원집중과 해결지향성 추구, 개인적인 책임감, 구속력, 결과지향성, 전문적인 거리두기 등의 원리들이다.

10) 이 장의 내용은 주로 필자가 수행한 인터뷰 과정에서 얻은 구두 및 문서자료에 기초한다.

[그림 1] 상담개념의 핵심 원리



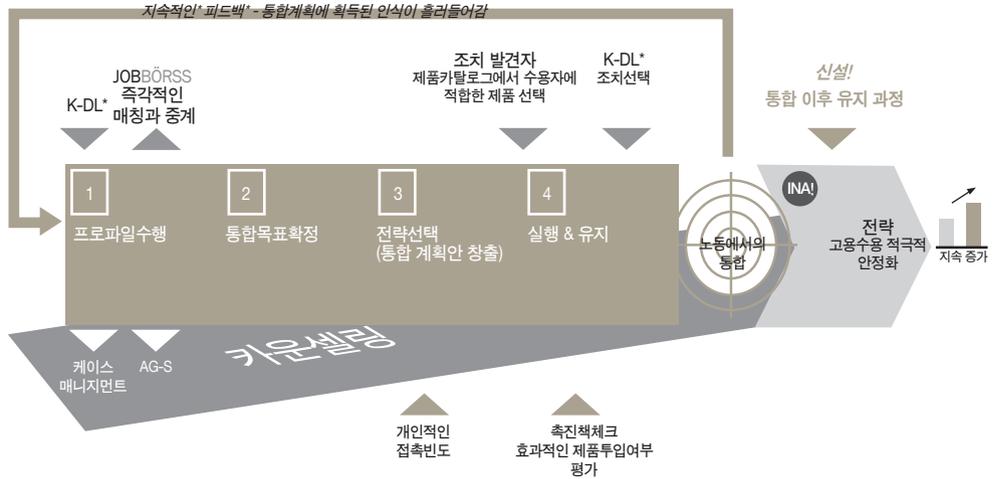
자료 : 연방고용공단(BA) 내부자료.

구직자 상담과정 및 상담방식

기본적으로 실직자(=구직자)에 대한 상담과정은 크게 4단계를 거쳐서 이루어진다. 이를 ‘4 단계 모델’로 통칭한다. 여기에서 4단계란 ① 프로파일링, ② 목표확정, ③ 개인적 시행 로드맵 전략 채택, ④ 실행 및 유지작업 등의 과정을 가리키며 이를 통해 고객이 노동시장으로의 통합을 이루어내도록 한다. 이러한 과정은 지속적인 피드백을 동반하며, 그 과정에서 획득된 인식이 노동시장으로의 통합계획에 흘러 들어가도록 한다. 모든 고객들이 지방에서 해당 기구들을 찾아 올 경우, 이러한 단계의 진행은 동일하게 반복적으로 이루어진다. 최근에는 4단계 모델에 더하여 노동시장으로 통합된 자가 다시 이탈하지 않도록 방지하는 과정에 대해서도 세심한 주의를 기울이고 있다.

이렇게 4단계의 모델을 추구하는 이유는 그것이 일정한 이점을 지니고 있기 때문이다. 그것은 ① 통합과정 동안 더 좋은 품질과 구조를 유지할 수 있고, ② 고객의 강점과 잠재력 분석의 최적화를 추구하며, ③ 사회법전 2권과 3권의 적용대상자들에 대한 행정집행을 통합적으로 추진할 수 있고, ④ 지방수준에서 정의되는 특별한 전략과 대책의 범위하에서 고객에 대한 서비

[그림 2] 노동시장 통합작업의 4단계 모델 개요



자료 : 연방고용공단(BA) 내부자료.

스의 구체성을 높일 수 있다는 점 등이다. 지역고용사무소나 고용센터 모두 이러한 식의 표준화된 절차를 통해 고객의 고용가능성을 증진시키고 궁극적으로 취업을 이끌어 준다.

구직자들을 프로파일링(profiling)하는 경우 몇 가지 범주들로 그들의 상황을 분석한다. 상담 과정에서 기본적으로 살펴보는 내용은 학력과 경력 등 자격요건, 생산성, 동기부여 정도, 여타 틀조건 등이다. 이들의 충족 정도에 따라 크게 6가지 집단으로 고객들이 구분된다. 그들은 ① 시장 프로파일, ② 활성화 프로파일, ③ 요구 프로파일, ④ 개발 프로파일, ⑤ 안정화 프로파일, ⑥ 지원 프로파일 등이다. 시장 프로파일에 속한 이들의 경우 그 어떤 요인들에 있어서도 큰 하자를 찾을 수 없는 경우로, 이들은 곧바로 사용자들과 매칭이 될 수 있다. 시장 프로파일을 포함해서 활성화나 요구 프로파일까지는 노동시장으로의 통합에 근접해 있는 집단을 가리키며, 반면 그 아래의 개발, 안정화, 지원 프로파일은 노동시장으로 통합되기까지 보다 복잡한 과정이 필요한 경우들이다. 취업 내지 재취업까지 예상되는 기간의 경우 시장 및 활성화 프로파일은 1차 노동시장으로 6개월 이내에 재진입이 가능한 경우이고, 요구 프로파일은 1년 이내에 통합이 예상되는 경우이다. 개발 프로파일은 1차 노동시장으로의 진입에 1년 이상의 시간이 소요될 것이 예상되고, 안정화 프로파일은 1년 안에 1차 노동시장이 아닌 대안적인 경제활

동의 수행에 투입될 수 있는 경우, 그리고 지원 프로파일은 대안적인 경제활동의 수행조차 1년 이상의 시간이 걸릴 것으로 예상되는 상태이다.

■ 요약

독일은 지난 하르츠 개혁을 통하여 고용과 복지의 연계를 강화시키고, 그러한 정책을 주관하는 행정센터로서 연방고용공단의 개혁을 단행하면서 최근 독일의 고용서비스 전달체계는 적지 않은 변화를 겪어 왔다. 새로운 체계는 실직자들을 적극적으로 구직자로 재정의하면서, 그들에 대한 지원과 요구의 두 가지 원칙을 함께 실현시키려 하는 등 소위 ‘활성화’의 원리를 적극 담아 냈다.

고용과 복지를 적극적으로 연계시키려는 가운데, 고용서비스 전달체계는 그러한 방안을 가능케 하는 조직적 인프라로 탈바꿈해 가고 있다. 이렇게 변화의 핵심주체이자 대상은 과거 연방고용청에서 연방고용공단으로 재정의된 연방고용공단이며, 연방고용공단은 독특한 행정법상의 존재형태를 취하고, 여전히 독일의 공적 고용서비스(PES)의 핵심적인 기관으로서 역량을 발휘하고 있다. 지역 현장에서 고용서비스 전달체계의 운영은 지방정부와 지역고용사무소간의 협치를 보편화하여 이루어지고 있다. 일부에서는 지방정부들이 그 업무를 독자적으로 이관받아 수행하는 등, 운영체계상의 분화가 진행 중이다.

고용서비스의 내용적 측면에서 보았을 때, 지방의 독특한 성격에 부합하는 일자리 중계를 모색하면서도 전국조직인 연방고용공단이 주도하여 표준적인 내용체계와 운영원리를 설정해 두고 있는 상황이라, 일정한 통일성과 일관성이 관철되고 있다. 서비스의 제공방식의 면을 보았을 때, 고용센터와 지역고용사무소는 공히 고객의 상황을 체계적으로 분석을 하여 세심하게 프로파일링 작업을 진행하고, 그들에 대하여 맨투맨(Man-To-Man)의 세심한 관심을 기울이고 있다. 이러한 역할의 원활한 수행을 위해 현장의 직업상담원의 의미가 증대되고 있는 상황이다. **111**

참고문헌

- 김기선(2008), 「독일 내 직업소개 시스템의 변화와 그 효과 : 공공서비스와 민간직업소개의 공조」, 『국제노동브리프』 6(9), pp.53~62.
- 김동현 · 최석규(2011), 「독일의 고용서비스 전달체계 혁신사례」, 유길상 외, 『고용서비스 전달체계 해외사례연구』, 한국기술교육대학교 HRD 연구센터, pp.150~177.
- 이규영(2010), 「독일의 고용센터 개혁에 관한 논의」, 『국제노동브리프』 8(2), pp.49~60.
- 황덕순(2008), 「하르츠 개혁에 의한 독일의 고용서비스 개혁 : 초기 결과와 재조정」, 『국제노동브리프』 6(7), pp.44~55.

- Berlinger. Kurt(2004), 「독일 연방고용청(BA) 및 사회복지법전 II (“하르츠 특별법 IV”)개혁」, 『국제노동브리프』 2(4), pp.75~81.
- Boockmann, Bernhard et al.(2013), “Should Welfare Administration be Centralized or Decentralized? Evidence from a Policy Experiment”, *German Economic Review*, pp.1~30.
- Hielscher, Volker and Peter Ochs(2009), “Das prekaere Dienstleistungsversprechen der oeffentlichen Arbeitsverwaltung”, Bothfeld, Silke, Werner Sesselmeier, Claudia Bogedan (ed.), *Arbeitsmarkt in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsfoerferungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, pp.178~190.
- Kaps, Petra(2009), “Die Rolle der Kommunen in der Arbeitsmarkt- und Beschaeftigungspolitik”, Bothfeld, Silke, Werner Sesselmeier, Claudia Bogedan(ed.), *Arbeitsmarkt in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsfoerferungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, pp.191~204.
- Klenk, Tanja(2009), “Vom Arbeitsfoerderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III: Pfadwechsel in der korporatistischen Arbeitsverwaltung?”, Bothfeld, Silke, Werner Sesselmeier, Claudia Bogedan(ed.), *Arbeitsmarkt in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsfoerferungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, pp.206~219.

-
- Mosley, Hugh(2005), 「독일의 지방고용정책 개혁」, 『국제노동브리프』 3(11), pp.37~44.
 - Regina Konle-Seidl(2004), 「독일의 고용안정서비스 현황」, 『국제노동브리프』 2(2), pp.46~56.
 - Schroeder, Wolfgang, Andreas D. Schultz(2009), “Arbeitsmarktpolitik und Sozialpartner”, Bothfeld, Silke, Werner Sesselmeier, Claudia Bogedan(ed.), *Arbeitsmarkt in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsfoerferungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, pp.220~238.
 - Schuetz, Holger(2009), “Neue und alte Regelsteuerung in der deutschen Arbeitsverwaltung”, Bothfeld, Silke, Werner Sesselmeier, Claudia Bogedan(ed.), *Arbeitsmarkt in der sozialen Marktwirtschaft: Vom Arbeitsfoerferungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III*, VS Verlag fuer Sozialwissenschaften, pp.163~177.

 - 인터넷 자료 : 독일어 위키백과(Wikipedia) de.wikipedia.org
 - Arbeitsvermittler
 - Job Center
 - 독일 연방노동사회부 웹사이트 www.bmas.de
 - 독일 연방고용공단 웹사이트 www.arbeitsagentur.de

 - 인터뷰 : 2013년 7월 9~10일 양일간 독일 뉘른베르크의 연방고용공단(BA), 뉘른베르크 시의 고용센터(Job Center) 및 직업훈련과 노동시장연구소(IAB)를 방문하여 관계자들로부터 본고의 주제와 관련한 간담회 진행.