

독일의 고용보험제도

장은숙*

I. 서론

독일의 노동시장은 1990년대에 들어서면서 계속된 대량실업에 시달려 왔다. 한편으로는 1980년대 말의 동·서독 통일, 동구권의 기존체제 몰락과 서유럽과의 교류, 세계시장의 개방, 특히 유럽시장 형성, 산업구조의 변화 등이 노동시장의 변화에 직·간접적인 영향을 미쳤다. 이러한 상황에 직면하여 1990년대 독일의 노동시장정책은 대량실업에 대한 적극적 대처와 국가경쟁력 강화를 목표로 그 내용이 변화되어 왔다. 노동시장정책의 변화는 고용보험제도의 근본적 개혁을 초래하였고, 고용보험제도가 노동시장에 직접적으로 미치는 영향력은 더욱 커졌으며 사회적 안정과 경제발전을 도모하는데 중요한 역할을 하고 있다.

독일에서는 우리나라에서와 같이 고용보험제도하면 실업급여, 직업능력개발사업, 고용안정사업이라는 이름하에 몇 가지의 사업이 묶여 있고 이들을 모두 고용보험료를 통해 집행하는 형태의 제도가 존재하지는 않는다. 독일에서는 우리나라에서 고용보험제

도와 공공근로, 인턴제 등에 해당하는 제도들을 '노동촉진(Arbeitsförderung)'이라고 명칭하며, 노동(Arbeit)과 고용(Beschäftigung) 또는 노동촉진과 고용촉진은 그 의미가 다르다. 이 글에서 전반적으로 소개하겠지만 '노동촉진'의 내용은 '고용촉진'이 담고 있는 것보다 더 광범위하다.

우리나라에서 '고용보험제도'라는 용어가 이미 몇 년 전부터 일반적으로 사용되고 있기 때문에 이 글에서도 독일의 '실업보험'을 '고용보험'으로 번역했고, 실업보험을 포함한 독일의 노동시장정책을 법제화한 것을 '고용보험제도'라고 넓게 정의하겠다. 이와 같이 정의하는 것은 이러한 모든 노동촉진사업들을 연방노동청이 수행하며 연방노동청이 수행하는 이러한 사업은 모두 고용보험료를 일차적 재원으로 하고 있다는 유사성 때문이다.

본 글은 독일 고용보험제도의 소개에 주안점을 두고 있다. 다만 1998년 고용보험제도를 규율하던 노동촉진법이 폐지되고 사회법전 3권으로 대체되는 큰 변화가 있었으므로 이 변화의 배경과 변경된 제도의 내용에

* 한국건설노동조합연맹 전임직원.

대해 간단히 설명할 것이다. 이 부분은 제II장에서 다루어질 것이며, 제III장에서 현행 고용보험제도의 내용을 구체적으로 소개할 것이다. 마지막으로 제IV장에서는 독일 고용보험제도의 특징을 정리하는 것으로 마무리 하겠다.

II. 1990년대 노동시장의 변화와 고용보험제도의 개편

1990년대 독일에서는 실업률이 지속적으로 높아졌다. 경제는 지속적으로 성장하였으나 이와 무관하게 실업자수가 꾸준히 늘어났고, 1998년부터 다소 하락하였으나 2000년 현재 9.9%의 높은 실업률을 기록하고 있다.

높은 전체 실업률뿐만 아니라 자격증이 없는 자, 고령자, 장기실업자, 장애인 등 특

정 실업집단의 고실업문제가 등장하였다. <표 1>은 등록된 실업자 중에서만 집단별 실업률을 살펴본 것이다.

1990년대에는 근로관계의 형태와 관련하여 몇 가지 두드러진 변화가 나타났다. 정규 근로관계¹⁾를 갖고 있는 임금노동자가 전체 경제활동인구 중에 차지하는 비율이 1985년에 약 75%에 달하던 수치가 1995년에는 63% 정도로 낮아졌다. 한편 이를 성별로 볼 때 확연히 구별되는데, 1995년 기준으로 남성의 경우에는 남성취업자 중 78%가 정규근로관계를 갖고 있었으며 전체 여성취업자 중에 정규근로관계를 갖고 있는 여성은 51%에 불과하였다²⁾.

이와 같은 노동시장의 변화에 대응하기 위해 1990년대 내내 고용보험관련 법제의 개혁논의가 지속되어 왔다. 1998년 이러한 개혁논의가 모여져 고용보험제도와 노동시

<표 1> 국내총생산의 실제 동향과 경제성장률, 실업률 비교

(단위: 억 마르크, %)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
국내총생산	33,460	34,210	33,838	34,632	35,230	35,550	35,996	36,735	37,307	38,408
경제성장률 ¹⁾		+2.2	-1.1	+2.3	+1.7	+0.8	+1.4	+2.1	+1.6	+3.0
실업률	6.7	7.7	8.9	9.6	9.4	10.5	11.4	11.1	10.5	9.9

주: 1) 전년도 대비

자료: 연방통계청(Statistisches Bundesamt), Frankfurter Rundschau 23/24.5.2001, IAB Berechnung.

1) 일반적으로 '안정적(지속적)이며, 사회보장보험에 가입의무가 있고, 매월 정기적인 임금을 받으며, 주 36시간 이상의 전일노동'을 의미한다. 비정규 근로관계는 부분시간노동, 파소노동, 유기한 근로관계, 파견노동, (가짜)자영업 등의 형태로 구분해 볼 수 있다.

2) Bäcker, 290~292쪽.

〈표 2〉 특정집단의 실업자수와 전체 실업자 중에 차지하는 비율

(단위: 명, %)

	자격증이 없는 자		장기실업자 ¹⁾		고령자 ²⁾		장애자	
	실업자수	비율	실업자수	비율	실업자수	비율	실업자수	비율
1991	-	-	-	-	-	-	-	-
1992	-	-	745,444	25.0	810,297	27.2	-	-
1993	-	-	950,308	27.8	981,256	28.7	-	-
1994	-	-	1,134,219	30.7	1,071,503	29.0	-	-
1995	-	39.0	1,142,577	31.6	1,140,396	31.6	173,440	15.4
1996	-	39.3	1,190,355	30.0	1,227,037	30.9	180,462	16.2
1997	-	37.8	1,406,821	32.1	1,344,624	30.7	196,190	17.9
1998	-	38.6	1,523,544	35.6	1,359,627	31.9	189,633	17.5
1999	1,481,952	37.6	1,416,440	34.6	1,360,495	33.2	191,166	17.9
2000	1,394,602	37.8	1,374,568	35.3	1,259,009	32.4	178,981	17.1

주 : 1) 실업기간이 1년 이상인 실업자.

2) 만 50세 이상 65세 미만인 실업자.

자료 : 연방노동청, 『노동시장 2000』, 136~138쪽, 『구조분석(Strukturanalyse) 2000』, 12~13쪽.

장정책 전반을 규율하던 노동촉진법이 폐지되고 사회법전 제3권이 새로 도입되었다.

사회법전 제3권에서는 실업을 방지하고 대처하는데 근로자와 사용자 각각의 책임이 강조되었다. 즉, 사용자가 노동촉진의 혜택을 받기 위해서는 첫째, 자신이 할 수 있는 범위에서 고용된 노동자의 직업수행능력 향상을 위해 노력해야 하고, 둘째, 우선적으로 사업장 차원의 조치를 통해 연방노동청으로부터 혜택을 받거나 노동자를 해고하는 것을 피하며, 셋째, 신규채용을 할 때 사전에 신고함으로써 신규채용이 바로 이루어지도록 하여 실업을 예방하여야 한다. 근로자 또한 자신의 직업수행능력을 향상시켜야 하며, 실업예방과 취업을 위한 모든 가능한 수단을 이용하여야 하고, 아직 고용되어 있는 상태에서는 새 직장을 구할 때까지 그 고용관

계를 유지하여야 하며, 연방노동청이 알선하는 적절한 일자리(zumutbare Beschäftigung)를 받아들여야 한다.

그리고 우리나라의 고용안정사업에 해당되는 임금보조금 사업에 새로운 프로그램이 도입되었다. 이를테면 장기실업자들의 구직을 원활히 할 수 있도록 이들을 임시로 채용하는 사용자에게 임금보조(Eingliederungsvertrag), 소규모 사업장을 신규 설립하였을 때 실업자를 정규직으로 채용할 경우에 임금보조(Einstellungszuschuß bei Neugründungen), 경영합리화에 따른 실업예방조치에 대한 보조(Sozialplanmaßnahmen), 훈련과정(Trainingsmaßnahmen) 참가에 대한 보조금 지급, 부분실업급여제 등 새로운 제도들이 도입되었다.

새로운 보조금제도가 신설되는 등 적극

적 노동시장정책이 대폭 강화되었는데, 이는 직업능력개발 분야에서도 나타났다. 노동촉진법에서는 직업향상교육(berufliche Fortbildung)과 전직교육(berufliche Umschulung), 사업장내 실습(betriebliche Einarbeitung) 등을 각각 구분하여 그 대상도 제한하였다. 사회법전 제3권에서는 직업향상교육과 전직교육을 통합하였고 촉진대상도 확대하였다. 사업장내 실습은 '실습을 위한 채용보조'의 명목으로 전환하여 직업향상교육에 포함하지 않는다.

지방자치단체들이 고용보험제도의 집행에서 보다 자율성을 가질 수 있도록 하는 개혁 조치도 이루어졌다. 이는 노동시장정책이 보다 지역노동시장의 필요에 적절하게 운영 되도록 하는 목적을 갖고 있다. 실업자의 자영업 설립을 촉진하기 위한 전환기수당, 직업교육기관 촉진, 구조적응사업 등을 제외한 제반 적극적 노동촉진사업을 '편입항목(Eingliederungstitel)'³⁾으로 묶어서 예산을 재편성하였다. 이전에는 연방노동청 회계

예산에 각각의 사업에 대한 예산과 지출규모를 배치하였는데, 편입항목을 도입한 후에는 편입항목 전체에 들어가는 비용만을 제시하고 지역노동사무소에 편입항목 예산으로 일정액을 배분한다.⁴⁾ 물론 연방노동청 전체의 회계예산에서는 연방노동청의 사업 목적에 일치하도록 연방노동청장과 집행위원회가 편입항목내의 각 사업에 대한 지출 규모를 정하지만, 이는 지역노동사무소 차원의 실질적 지출에 있어서는 구속력을 갖지 않는다. 즉, 지역노동사무소는 편입항목 예산내에서 그에 속한 사업들에 대한 지출규모를 자율적으로 배치할 수 있는 권리를 갖게 되었다. 또한 편입항목 예산의 10%내의 규모는 지역노동사무소가 자율적인 결정에 의한 사업에 지출할 수 있게 되었다.

실업급여 등 임금대체수당에서는 지급요건이 강화되거나 지급액이 줄어드는 등 요구조건은 높아지고 혜택은 감소하는 방향에서 변화가 있었다. 우선, 실업급여부터 보면 실업급여를 받기 위한 전제조건으로서 실업

3) 여기에서 '편입(Eingliederung)'이란 '다른 부류에 끼어든다'라는 의미인데, 노동력을 제공할 기회를 갖지 못하여 노동시장에서 물러나 있는 실업자들을 노동시장정책을 통해 '정상적인 노동시장에 편입'되도록 한다는 뜻이다. 기존에 우리나라에서 이를 소개한 책들에서는 'Eingliederung'을 흔히 '통합'이라고 번역하여 왔다. 구체적으로 편입항목에 속하는 사업은 구직활동에 대한 보조, 훈련조치, 취업안정수당, 단기취업보조, 직업향상교육 참가자에 대한 생활비와 교육참가비, 특정실업집단의 실업자 채용보조, 사업장 설립시 실업자 채용보조, 취업준비를 위한 임시채용, 장애자에 대한 보조, 경영합리화에 따른 실업대책사업, 노동창출사업, 지역노동사무소의 자율적 사업 등이다.

4) 예산배분의 과정은 연방노동청본부에서 각 지방노동청에 편입항목 예산을 배분하고 지방노동청은 자기 관할지역의 각 지역노동사무소에 이를 다시 배분한다. 연방노동청본부나 지방노동청이 편입항목 예산을 배분할 때는 ① 지역의 고용발전 상황, ② 노동력에 대한 수요상황, ③ 실업종류와 정도, ④ 지난해 지출규모 ⑤ 지역의 특수성 등을 고려한다.

자가 적극적 구직활동을 해야하는데 이를 확인하기 위해 3개월마다 의무적으로 지역노동사무소를 방문하도록 하는 새로운 규정이 신설되었다(제118조 1항 2번, 제119조). 또한 지역노동사무소에서 일자리를 소개할 경우 거절할 수 없는 '적절한 일자리'에 대한 기준이 크게 확대되었으며(제121조), 해고수당을 실업급여액을 계산할 때 이에 산정하는 규정(제140조)이 새로 도입되었다. 실업급여 지급기간연장과 관련되는 연령을 각 3년씩 높임으로써 실업급여 혜택이 실질적으로 감소하였다. 또한 이전에는 실업부조를 실업급여가 끝났으나 여전히 취업을 못한 저소득 실업자와 실업급여 수급자격이 안되는 저소득 실업자가 받을 수 있었으나, 이제는 실업급여 수급자격이 안되는 저소득 실업자에게는 지급되지 않는 것으로 변경되었다(이 조항은 2000년 1월 1일부터 적용). 노동창출사업에서는 지급되는 임금액을 이전에는 비교가능한 임금의 90%를 지급하도록 하였

으나, 이를 80%만 지급하도록 삭감하였다.

Ⅲ. 현행 고용보험제도의 내용

1. 재원 및 담당기관

독일에서 고용보험제도는 기본적으로 노사가 각각 3.25%씩 부담하는 고용보험료를 통해 운영되며 이 외에도 겨울공사기금 및 연방정부의 보조금, 유럽사회기금의 보조금이 추가된다.

연방노동청이 수행하는 사업비 중에 연방정부가 일반회계를 통해 재정을 부담하는 경우는 연방정부가 사회법전 제3권을 근거로 연방노동청에 위탁되는 사업수행에 드는 비용⁵⁾이며 이에 대한 행정비용은 연방정부에서 부담하지 않는다. 하지만 연방정부가 다른 법을 근거로 연방노동청에 사업을 위탁하는 경우⁶⁾에는 그에 대한 행정비용도 연방정부가 부담하여야 한다(사회법전 제3권

〈표 3〉 고용보험료율(1970~2000)

(단위 : %)

	1970	1972	1975	1976	1982	1983	1985	1987	1992 ¹⁾	1993년 이후
보험료율	1.3	1.7	2.0	3.0	4.0	4.6	4.1	4.3	6.3	6.5

주 : 1) 1991년 4월부터 12월까지의 일시적으로 고용보험료가 노동자 월 총명목임금의 6.8%에 달하였다가 1992년 한해 동안은 6.3%로 줄었음.

자료 : 연방노동사회성, Arbeits- und Sozialstatistik '98, 연방노동청 2001년도 회계예산.

5) 예를 들어 사회법전 제3권에 따라 연방노동청에서 담당하는 실업부조금 지급, 권리규정과 행정협약에 따라 연방노동청에서 담당하는 노동시장정책상의 특별 사업 등이다.

6) 이에 속하는 연방노동청의 대표적인 업무가 자녀수당(Kindergeld)을 지급하는 것인데, 자녀수당 지급은 소득세법(Einkommenssteuergesetz)과 연방자녀수당법(Bundeskinder geldgesetz)에 근거한다.

제363조). 또한 연방노동청이 고용보험기금으로 지불의무를 수행하는데 부족할 경우에 연방정부는 무이자로 대부하도록 되어 있는데, 이 대부금은 고용보험 수입이 지출을 초과하고 그 초과금이 다음달의 지출을 위해 소요되지 않을 경우에 곧바로 상환하여야 한다. 하지만 회계연도 말에 연방노동청의 수입과 적립금에서 연방정부로부터의 대부금을 갚을 정도가 되지 않으면 적립금을 초과하는 금액만큼의 대부금은 '보조금(Zuschuss)' 명목으로 전환되어 상환부담이 없게 된다(독일 기본법 제120조, 사회법전 제3권 제364, 제365조).

겨울공사기금은 불안정 고용이 잦을 수 있는 건설산업의 항시적 고용과 겨울철에도 건설업체들이 생산활동을 계속하도록 촉진하기 위해 마련된 기금이다. 이 기금의 재원은 건설업체 사용자들의 분담금인데, 즉 건설업 사용자들이 자신이 고용한 기능직 근

로자 전체의 월 총명목임금의 1.7%에 해당하는 금액을 납부한다. 겨울공사기금에서 지출되는 비용은 '겨울철수당(Wintergeld)', '겨울철수당보조금(Zuschuss Wintergeld)', '동절기 휴업수당(Winteraustfallgeld)'과 건설업체가 겨울철에 기후적 악조건을 극복하고 생산활동을 지속할 수 있는데 필요한 장비와 자재 등을 구입하는데 드는 비용 등이다.

1980년대 중반부터 유럽공동체(Europäische Gemeinschaft, 1993년도부터는 유럽연합체(Europäische Union))는 '유럽사회기금'을 조성하여 소속국가들의 노동시장 정책사업에 일정한 재정을 지원하고 있다. 유럽사회기금의 지원은 특히 고령자의 장기 실업을 예방하고 대처하는데 우선권을 두고 있으며, 직업활동을 중단하였던 구직자에 대한 지원, 실업자 대상의 자영업 설립 지원 등을 포함한다.

〈표 4〉 연방노동청 재원구성

(단위 : 1000마르크)

수입원	1998 (%)	1999 (%)	2000 (%)
보험료	86,165,407(87.2%)	88,287,579(87.3%)	90,670,471(91.9%)
겨울공사기금	686,386(0.7%)	712,700(0.7%)	581,817(0.6%)
파산기금	2,181,943(2.2%)	2,156,761(2.1%)	2,162,211(2.2%)
유럽사회기금	449,074(0.4%)	493,712(0.5%)	880,432(0.9%)
행정비 보상	456,342(0.5%)	457,392(0.5%)	420,841(0.4%)
그 밖의 수입	1,148,384(1.2%)	1,682,289(1.7%)	2,304,414(2.3%)
연방정부의 보조금	7,719,389(7.8%)	7,313,183(7.2%)	1,695,742(1.7%)
전체 수입	98,806,926(100%)	101,103,616(100%)	98,715,927(100%)

자료 : 연방노동청, Amtliche Nachrichten 1/1999, 연방노동청 2000년도 사업보고서.

사회법전 제3권의 제24조~28조는 고용보험 가입대상자와 가입대상이 아닌 자를 정리하고 있다. 이에 따르면 고용보험 가입의무가 있는 자는 임금을 받거나 직업양성 교육을 받으면서 한 사업장에 종사하는 자이다. 정규직이나 아니냐와 상관없이 고용보험에 가입해야 한다. 또한 병역이나 사회봉사 의무를 수행하는 동안 법적 규정에 따른 보수를 받고 있는 자, 장애인으로서 장애자 특별직업교육장이나 장애자들의 취업을 가능케 하기 위한 조치에 참가하고 있는 자, 감옥에 있는 동안 직업교육을 받거나 노동을 하여 직업교육보조비나 보수를 받고 있는 피수감자, 종교단체에서 근무하면서 학교 외적인 교육을 받고 있고 해당 단체의 규약상 회원이 아닌 자 등이 가입의무가 있다.

고용보험 가입의무대상이 아닌 자는 크게 네 가지 유형으로 분류할 수 있는데, 첫번째는 자체적인 보장체계를 갖춘 직업에 종사하는 자들이다. 예를 들어 공무원, 판사, 연방군대의 임시군인 및 직업군인 등이 그 예이다.

두번째 유형은 과소노동에 종사하고 있는 자들인데 과소노동에 종사한다는 것은 주당 15시간 미만 근로하며 월임금이 630마르크를 넘지 않는 경우와 연간 2개월 또는 50일(실제 근로한 날만 합쳐서) 이내 근로하는 경우이다. 이러한 근로를 직업적으로 행사할 수 있고 일한 달의 수입이 630마르크보다 많을 수는 있지만 역시 고용보험 가입의무

가 없다.

세번째 유형은 기타의 직업에 종사하거나 외국인 노동자들 중에 고용보험에 가입의무를 갖지 않는 경우로서, 직업적으로 수행하지만 간헐적인 노동에 종사하는 자로서 일의 특성상 월 1주일 미만으로 작업이 제한될 수 있으며, 사전에 근로계약에 이를 명시한 경우 고용보험 가입의무가 없다.

네번째 유형은 노동시장에서 더 이상 자신의 노동력을 제공할 수 없는 노동자로서 만 65세가 되는 자, 근로능력이 완전히 감소하여 법적 연금기관으로부터 연금을 받을 권리가 있음이 인정되는 기간 동안 작업능력이 감소하여 더 이상 일을 할 수 없는 자인데, 고용보험 가입의무대상이 아닌 시점은 지역노동사무소와 법적 연금보험담당기관이 근로능력이 완전히 감소하였음을 확정짓는 때부터이다.

독일에서 고용보험제도의 담당기관은 연방노동청이다. 연방노동청은 자치운영을 하는 공법상의 법인체(eine Körperschaft des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung)로서 연방정부의 행정기관이 아니다. 연방노동청은 자신에게 주어진 과제를 수행하는데 있어서 상당한 자율권을 행사할 수 있으며 독자적인 자치운영기구, 행정조직, 특별사무소, 교육기관 등을 갖추고 있다.

연방노동청이 업무를 제대로 수행하는지를 감독·통제하는 기능은 정부행정부처인 '연방노동사회성(Bundesministerium für

Arbeit und Sozialordnung)'이 담당한다.

연방노동청의 행정조직은 세 개의 단위로 구성되어 있다. 1개의 본부(Hauptstelle), 10개의 지방노동청(Landesämter), 181개의 지역노동사무소(Arbeitsämter)와 지역노동사무소 산하에 660개 정도의 출장소(Geschäftsstellen 또는 Nebenstellen)가 그것이다.

연방노동청은 자치운명을 하는 공법상의 법인체로서 노동자, 사용자, 정부의 삼자 대표들이 동등한 자격으로 운영하고 있다. 연방노동청은 사업과 행정에 관한 원칙적인 지침을 정하여 연방노동청의 과제와 업무, 사업 등이 독일 전지역에 적절하고 통일적으로 시행될 수 있도록 하는 것을 주임무로 한다. 이러한 지침은 노·사·정 동수로 구성된 행정평의회(Verwaltungsrat)와 집행위원회(Vorstand)를 통해 결정되어 시달된다. 지방노동청의 주요 업무는 각 지방노동청에 소속된 지역노동사무소간의 협력관계를 도모하는 것이다. 지역노동사무소와 산하출장소는 연방노동청의 사업을 지역차원에서 수행하는 역할을 한다.

2. 현행 고용보험제도의 세부사업

가. 취업상담 및 알선

독일에서 취업상담과 알선은 노동력 수급 균형에 기여할 뿐 아니라 실업에 즉각 대처

하고, 실업자의 취업전망을 개선할 수 있도록 지원한다는 점에서 그 중요성이 더욱 강조되고 있다. 이를 위해 연방노동청의 일선기관인 지역노동사무소마다 다양한 서비스와 시설이 갖추어져 있으며, 취업상담과 알선을 담당하는 직원수만도 2000년 현재 35,451명으로 연방노동청 전체 직원(74,307명)의 47.7%에 달한다.

지역노동사무소는 취업과 관련된 일반적인 상담 이외에도 연방노동청 소속으로 되어 있는 심리학자를 통한 심리학적 상담, 의사의 건강진찰과 진단, 전문기술자에 의한 기술상담 등 특별서비스를 제공하고 있다. 알선에 있어서도 직접 알선뿐 아니라 지역노동사무소 내에 설치된 컴퓨터를 통해 '일자리 정보(Stellen Informations Service : SIS)', '사용자 정보(Arbeitgeber Informations Service : AIS)' 및 '직업양성교육을 받을 자리에 관한 정보(Ausbildungs Stellen Informations Service : ASIS)' 등을 직접 얻을 수 있으며 인터넷을 통한 구직도 활발히 이루어지고 있다.

청소년만을 위한 취업지원센터도 각 지역노동사무소마다 직업정보센터(Berufsinformationszentrum)라는 이름으로 설치 운영하고 있다. 학교의무교육이나 직업양성교육을 마치고 직업생활에 들어서는 청소년들이 지역노동사무소를 방문해서 앞으로의 진로에 대해 상담받는 것이 통례로 되어 있다는 점이다. 직업정보센터에는 약 800가지

직업, 직업양성교육과정, 학업의 각종 과정에 관한 정보서류, 직업교육(또는 학업) 또는 직업에 관한 정보, 직업에 관한 개괄(1,000가지 이상의 직업 및 업무에 대한 내용), 직업양성교육을 받을 사업장 응모, 일자리 응모 및 직업양성교육보조에 관한 프로그램들이 입력된 컴퓨터, 독일 전지역에서 개최 중(현재 약 60만개)인 교육행사등 직업양성교육, 향상교육에 관한 자료은행, 직업 및 경제분야, 개별 직업이나 특별한 직업선택 등에 관한 700가지 이상의 영상화면, 학업과 관련한 100가지 정도의 청각 프로그램, 유럽지역의 직업정보, 직업·학업 및 경제와 관련된 주제(국내 및 국제)를 내용으로 하는 도서, 잡지, 백과사전, 직업양성교육자리에 관한 정보서비스⁷⁾ 등이 갖추어져 있다.

이외에도 외국인이 국내에서 일자리를 구하거나 국내인이 외국에 일자리를 구하는 것을 알선하는 직장알선기관으로서 연방노동청의 '직장알선을 위한 중앙사무소(Zentralstelle für Arbeitsvermittlung : ZAV)'가 있다.

독일에서 취업상담 및 알선은 당장의 취업을 위한 활동 외에도 직업선택을 도와주는 역할까지 포괄하고 있다. 이를 위해 상담원들은 ① 직업교육과 직업의 종류, ② 직업양성교육을 받는 방법과 직업의 발전가능성, ③ 직업수행내용과 조건, ④ 현재 노동시장의 동향과 전망, ⑤ 직업개시, 지원방법, 일자리 구하는 것을 내용으로 각종 직업에 관한 정보 및 오리엔테이션, 강연회, 세미나 등을 주관한다. 이러한 각종 행사에는 해당 직업분야의 전문가와 경제계의 대표들이 참석하기도 한다.

또한 실업자만이 아니라 취업중인 자, 장기휴직후 재취업하려는 성인들을 대상으로 취업상담뿐만 아니라 직업능력향상, 사업장에서 요구되는 조건에 적응능력, 직업전환, 승진에 관한 전략 등의 프로그램을 제공한다.

1997년 이후 연방노동청은 20,000명 이상의 학생이 다니고 있는 모든 대학교 내에 대학생 상담팀이 파견나가서 상담활동을 벌이고 있다. 그 목적은 다양한 오리엔테이션,

7) 직업양성교육자리에 관한 정보서비스(Ausbildungs Stellen Informations Service : ASIS)는 1998년 10월부터 독일지역 전역에 도입되어 제공되고 있다. ASIS에서는 직업양성교육을 실시하는 사업장에서 제공하고 있는 양성교육자리를 화면에 소개함으로써 이를 보고 관심있는 자들이 직접 사업장에 지원할 수 있도록 하고 있다. 직업정보센터나 지역노동사무소의 대기실에 설치된 자료화면에 직업양성교육생을 받아들여려는 사업장의 이름과 주소, 교육기간, 지원절차, 면접자 등이 기록 공개되므로 직업양성교육을 받으려는 자가 양성교육을 하는 사업장에 직접 연락할 수 있다. 독일 전지역 차원에서 연방노동청의 인터넷 홈페이지를 통해 정보를 얻을 수 있다. 하지만 ASIS는 직업교육을 실시한다고 지역노동사무소 직업상담실에 신고한 모든 사업장을 포괄하지 않고 단지 ASIS를 이용하려고 하는 사업장에 한해서만 공개된다.

상담서비스, 취업보조활동을 통해 대학생과 대학졸업생을 대상으로 상담과 취업알선을 하고 대학교와 사업체간의 협력작업을 확보하는 것에 있다. 학과선택이나 노동시장에서 유리한 학과에 관한 정보와 상담, 취업준비를 위한 프로그램(예를 들어 지원전략, 추가적 능력향상 프로그램) 등도 제공한다.

장애자에 대해서는 이들의 특수한 상황에 따른 상담과 도움이 필요하기 때문에 특별히 교육받은 상담원이 상담한다. 상담원은 장애자와 재활자들이 직업적 능력향상과 이들에게 적절한 조치 등에 참여토록 하여 직업생활에 원만히 적응할 수 있도록 지원한다.

사용자를 대상으로 하는 노동시장 상담도 활성화되어 있다. 이 상담의 목적은 노동시장의 균형을 이루고, 제공된 일자리나 직업양성교육자리를 신속히 채우도록 하며, 새로운 고용가능성을 창출하는 것이다. 노동시장 상담은 사용자의 기대와 복잡한 요구에 부합되어야 한다는 입장에서 전문상담인이 담당한다. 지역노동사무소가 사용자를 상대로 하는 상담은 경영상담이나 세금·재정상담, 단체협약 및 노동법 분야의 상담과는 엄격히 구분되어 있으며, 노동시장 상담 이외는 담당하지 않는다. 사용자를 대상으로 하는 노동시장 상담의 내용을 보면, ① 노동시장과 각종 직업의 상황, 발전전망, ② 직업양성교육자리와 일자리 보직, ③ 일자리, 근로조건 및 노동시간에 관한 상담, ④ 사업장내의 직업양성교육과 향상교육, ⑤ 노동촉진사

업의 촉진대상인 직업양성교육생과 노동자들의 채용에 관하여, ⑥ 고용보험(노동촉진)으로부터의 혜택, ⑦ 여성과 남성의 기회평등촉진에 관한 것 등이다.

노동시장 상담은 다양한 형태로 이루어지는데, 사업장에서나 지역노동사무소 또는 다른 장소에서 구두(개인적 면담, 전화상담) 또는 서신(편지, 팩스 및 e-mail 등)으로 제공되거나 수행된다. 각 지역노동사무소가 다 평균 4명의 직원이 노동시장 전문상담원으로 교육을 받는다.

나. 직업훈련 지원

독일에서 직업훈련은 적극적 노동시장정책의 핵심으로 간주되고 있다. 연방노동청이 고용보험을 통해 지원하는 직업훈련은 양성훈련, 실업자훈련이다. 재직근로자의 향상훈련은 사업주 또는 개인의 책임이다.

양성훈련에 대한 지원은 직업양성교육을 받는 청소년이 이를 위해 필요한 비용을 다른 방법으로는 해결할 수 없는 경우에 지급된다. 일반적으로 식비, 교통비, 교육재료비, 작업복비 등의 명목으로 일정액이 보조되며, 교육을 받기 위해 부모와 떨어져 살아야 하는 경우 생활보조비가 지급된다.

장애자 직업교육을 실시하는 사업장의 사용자는 직업교육수당에 대한 보조금을 연방노동청으로부터 받을 수 있다.⁸⁾ 보조금의 수준은 통상 지난해 지급된 월 직업교육수당

의 60% 이내이며 특별한 경우에는 100% 까지 지급된다. 사용자가 장애자의 지속적인 취업이 가능토록 하기 위해 작업에 필요한 장애자 편의시설을 갖출 경우에도 이에 대한 보조를 받을 수 있다. 사용자가 장애자를 견습생으로 채용하는 경우에 3개월분까지의 임금을 보조받을 수 있다.

실업자훈련의 경우 지난 3년간 최소한 12개월 이상 고용보험료를 납부했거나 실업급여 또는 실업급여 수급기간이 끝난 후 실업부조를 받을 자격을 갖고 있으며 사전에 지역노동사무소와 상담하여 지역노동사무소가 직업향상교육에 참여할 것을 권장하였으며, 받고자 하는 교육과정을 지역노동사무소가 직업향상교육으로 인정하는 경우에 지원받을 수 있다. 참가자는 수업료, 교육재료비, 작업복비, 자격증시험을 보는데 드는 수험료, 주거지와 교육장 사이를 오가는데 드는 교통비, 집을 떠나서 교육을 받는 경우에는 월 1회 집에 오가는 왕복차비, 외지에서 거주하는 경우에는 숙박비(1일 60마르크, 최고 월 400마르크)와 급식비(1일 35마르크, 최고 월 265마르크), 탁아비용(아동 1인당 월 120마르크, 특별한 경우에는 월 200마르크까지)을 지원받으며, 이에 추가하여 전일

제 교육을 받을 경우 생활비가 실업급여 수준에서 지급된다.

또한 지원이 필요한 직업양성교육생이 교육을 성공적으로 마칠 수 있도록 '사업장 차원의 직업양성교육을 보충하는 교육(ausbildungsbegleitende Hilfe)'을 시행하는 기관에게는 보조금이 지급된다. 이 보조금을 받을 수 있는 교육은 예를 들어 언어 장애나 교육장애를 제거하는데 도움이 되거나, 전문이론과 실기를 가르치거나, 사회교육학적으로 도움이 되는 교육 등이다.

다. 실업급여, 실업부조 및 기타 임금대체수당

1) 실업급여

실업자가 실업급여를 받기 위해서는 일시적으로 고용관계를 갖고 있지 않으며, 실업되자마자 본인이 직접 지역노동사무소에 신고하여야 한다. 주당 15시간 이상의 사회보장보험 가입의무가 있는 일자리를 구하기 위해 가능한 모든 방법을 이용하며 지역노동사무소(Arbeitsamt)의 취업알선에 응할 자세가 갖추어져 있어야 한다. 또한 실업이 발생하기 이전에 지난 3년 동안⁹⁾ 12개월 이

8) 이 보조금 역시 고용보험기금에서 지급되는데, 그 지급근거는 연방노동청 예산항목 중에 적극적 노동촉진에 포함되는 '장애자 재활보조'이다(사회법전 제3권 제236조~238조).

9) 실업이 발생하기 이전의 지난 3년에는 만 3세가 되지 않은 자녀의 육아기간과 가족 중 병자를 간호한 기간(간병기간), 주당 최소한 15시간 이상 자영업종사를 한 기간 등은 포함되지 않는다(사회법전 제3권 제124조).

상 고용보험료를 납부했어야 하는데, 병역의무나 사회봉사 의무¹⁰⁾를 행사한 경우에는 10개월 이상, 계절노동자의 경우에는 6개월 이상 고용보험에 가입되어 보험료를 납부했어야 한다.

실업급여 지급기간은 실업발생 이전에 지난 7년간 고용보험료를 납부한 기간과 실업자의 연령에 따라 정해진다. 지급기간과 보험료 납부기간과의 관계는 1:2의 비율로서 보험료를 12개월간 납부하였다면 6개월간 실업급여를 받을 수 있다. 기본적으로는 실업급여 지급기간이 12개월로 정해져 있지만 나이가 많은 실업자에 대해서는 지급기간이 연장되어 만 45세 이상인 실업자의 경우에

보험료 납부기간에 따라 변경되지만, 최장 18개월간 실업급여를 받을 수 있다. 연령이 이보다 더 많아질수록 지급기간은 연장되어서 만 57세 이상의 실업자인 경우에는 최장 32개월간 실업급여를 받을 수 있다.

이 외에 병역의무나 사회봉사 의무기간에 대한 지급기간은 최소한 6개월이며, 계절노동자의 경우에는 6개월 이상 보험료를 납부하였다면 지급기간이 3개월, 8개월 이상 보험료를 납부하였다면 4개월에 달한다.

실업급여의 수준은 실업 이전에 52주간(1년간) 받은 총임금의 주평균치(산정임금, Bemessungsentgelt)와 근로소득세 등급 및 부양자녀가 있는지와 자녀 수 등에 따라

〈표 5〉 보험료 납부기간과 실업급여 지급기간

보험료 납부기간(개월)	연 령	실업급여 지급기간(개월)
12	-	6
16	-	8
20	-	10
24	-	12
28	만 45세 이상	14
32	만 45세 이상	16
36	만 45세 이상	18
40	만 47세 이상	20
44	만 47세 이상	22
48	만 52세 이상	24
52	만 52세 이상	26
56	만 57세 이상	28
60	만 57세 이상	30
64	만 57세 이상	32

10) 만 18세 이상인 남성은 군대 또는 사회시설에서 일정기간 봉사할 의무를 갖는다. 이는 우리나라의 남성 병역의무제와 유사한데, 독일에서는 본인이 군대에서 의무를 수행할지 사회봉사로 대체할 것 인지를 선택할 수 있다. 의무기간은 군대일 경우에 10개월, 사회봉사인 경우에는 11개월이다.

정해진다. 1년 이상 실업상태인 실업자의 산정임금의 계산은 매년 총명목임금이 일반적으로 변화하는 것을 기준으로 한다. 산정임금에서 노동자가 부담하는 근로소득세와 각종 사회보장보험료를 제외한 금액이 순소득(Nettoeinkommen)인데 연방노동청은 순소득과 가족상황, 세금등급 등을 고려하여 '주당 일반화된 순소득(wöchentliche pauschalisierte Nettoeinkommen)기준표'를 매년 작성하며 이에 따라 실업급여를 계산한다. 실업급여의 수준은 독신자인 경우 일반화된 순소득의 60%이며 부양의무가 있는 자녀를 둔 경우에는 67%에 달한다.¹¹⁾ 하지만 보험료 납부대상인 총명목임금에 속하는 연장근로수당이나 특별수당 및 연말상여금, 휴가수당 등은 실업급여를 계산하는 근거가 되는 산정임금에는 계산되지 않기 때문에 실업급여는 실제 근로로 인한 소득의 절반가량이다. 순소득에 따른다는 의미는 또한 세금등급이 높아서 법적 공제금이 많은 결혼한 여성의 경우 그 개인에게 지급되는 실업급여액이 적다는 것을 의미한다.

근로관계가 종료되면서 노동자가 사용자로부터 해고수당이라든지 기타의 명분으로 보상을 받은 경우에 그 금액이 기초공제액(Freibetrag, 최소 10,000마르크)을 넘는다 면 기초공제액을 제한 나머지 금액이 다 쓰여질 때까지 실업급여를 절반만 지급받게

된다.

실업급여수령자는 주 15시간 미만의 근로를 할 수 있다. 이때에 월 315마르크까지의 근로수입은 실업급여에 고려되지 않지만 월 315마르크 이상의 근로수입을 가질 경우에는 315마르크 이상에 해당하는 금액만큼 실업급여액에서 감액된다. 하지만 근로수입이 아무리 높다 하더라도 실업급여의 20%는 기본적으로 지급받게 된다.

연방노동청은 다음의 경우에 한하여 그에 해당하는 기간만큼 실업급여 지급을 유예할 수 있다. ① 다른 사회보장보험이나 고용보험으로부터 다른 혜택을 받고 있는 경우, ② 실직되었지만 이전 직장에서 임금이나 휴가보상에 대한 청구권이 남아 있어서 이를 사용할 수 있는 기간, ③ 사용자가 해고예고기간을 지키지 않고 해고하면서 노동자에게 해고수당을 지급하였거나 노동자가 이에 대한 청구권이 있는 경우에는 해고예고기간이 끝날 때까지, ④ 노동쟁의와 관련된 경우의 실업에 대해서는 일부 경우에 한해서 노동쟁의가 끝날 때까지 실업급여를 받지 못한다.

실업급여 지급을 정지할 수도 있는데, 실업급여 지급정지기간에는 실업급여가 지급되지 않을 뿐만 아니라 실업급여 지급 최장기간이 원래 받을 수 있는 기간의 1/4만큼, 최소한 84일간 줄어든다.

11) 1993년도까지는 실업급여 수준이, 부양가족이 있는 경우에는 순수소득액의 68%, 독신인 경우에는 63%였는데 1994년도부터는 각각 1%, 3%가 감소된 수준이다.

실업급여가 지급 정지되는 경우는 실업자에게 실업원인이 있거나 노동촉진사업에 참가할 대상이면서 참가하기를 거부하는 경우로서 스스로 직장을 그만두었거나 개인적 귀책사유로 인한 근로관계 종료, 지역노동사무소에서 적절하다고 알선한 일자리 거부, 훈련과정, 직업양성교육이나 향상교육 등 노동촉진사업에 참가할 것을 거부하는 경우, 위의 조치에 참가는 했지만 중단하거나 개인적 귀책사유로 그만두게 된 경우 등이다. 이상에 대해 실업자가 자기행동에 대한 중요한 근거를 갖고 있지 않다면 실업급여를 통상 12주간 정지할 수 있다. 물론 앞에 해당하는 실업자가 정당한 사유를 가지고 있다면 실업급여 지급이 정지되지 않는다.

또한 지역노동사무소에서 출두할 것을 요

구하거나 건강상의 진찰을 받을 것을 권하는데도 중요한 이유 없이 이에 응하지 않으면 2주일간 실업급여를 못받게 된다. 이 2주일 이내에 출두 또는 진찰받을 것을 계속 거부하면 실업자가 지역노동사무소에 직접 출두할 때까지 실업급여 지급을 중단하는데, 지급정지기간이 4주 이상일 수 있다. 정당한 이유가 있는 경우에는 이에 해당되지 않는다.

실업급여 지급청구권이 발생한 후 총 24주간 지급정지를 당할 경우에는 청구권이 자동 소멸된다. 또한 지급정지기간에는 연방노동청이 해당 실업자의 사회보장보험료를 납부하지 않으므로 실업자는 자신의 의료보험료를 스스로 납부하여야 한다. 물론 당사자는 지역노동사무소의 지급정지 결정에 대

<표 6> 실업급여와 실업부조 지급정지¹⁾

	지급정지 전체건수	전체 지급정지건 중에 차지하는 비율				청구권 소멸
		자발적 이직	알선된 일자리 거부	노동촉진사업 참가거부	노동촉진사업 참가중단	
1991	270,084	86.0	8.7	3.0	2.3	8,997
1992	285,118	88.0	6.9	2.9	2.3	8,944
1993	307,370	89.1	6.8	2.0	2.1	8,365
1994	283,685	90.0	6.2	2.1	1.7	7,396
1995	259,119	88.8	5.9	3.0	2.3	8,341
1996	260,645	88.5	5.9	3.0	2.6	8,305
1997	274,492	85.5	8.1	3.5	2.9	7,733
1998	317,544	81.2	10.3	4.1	4.5	10,699
1999	337,049	78.9	11.6	4.2	5.3	14,696
2000	307,701	75.9	14.9	4.3	4.9	16,869

주 : 1) 1997년까지는 노동촉진법 제119조에 의함. 1998년부터는 사회법전 제3권 제144조에 따름.
 자료 : 연방노동청, 『노동시장 2000』, 103쪽.

한 반론을 제기할 수 있으며 환불을 요청하거나 지급정지기간을 단축해 줄 것을 요구할 수 있다.

사회법전 제3권 제121조는 지역노동사무소가 수급자에게 소개할 때 거절할 수 없는 '적절한 일자리'의 기준을 정하고 있다. 이에 따르면 ① 실업후 3개월 이내인 경우에는 실업전에 받던 총임금보다 20%가 적은 임금을 받는 일자리라도 받아 들여야 하며, ② 실업후 3개월에서 6개월까지는 30%까지 임금이 감소된 일자리, ③ 실업후 7개월부터는 교통비를 제외한 순소득이 실업급여나 실업부조금보다 많은 경우라면 어떤 일자리이건 받아들여져야 한다. ④ 하루 6시간 근무하는 일자리인 경우 출퇴근시간이 왕복 2시간 30분 이내이면 이런 일자리 또한 받아들여져야 한다. ⑤ 일자리가 임시직이기 때문이거나 집을 나와서 생활해야 하기 때문이라는 이유 등으로 거부할 수는 없다.

2) 부분실업급여

고용보험 가입의무가 있는 부분시간(파트타임)노동자가 두 개 이상의 부분시간노동 일자리를 갖고 있던 상태에서 그 중의 한 일자리를 잃는다면 '부분실업급여'를 받을 수 있다. 이 급여를 받기 위해서는 부분시간노동자가 지난 2년 동안 1년 이상 고용보험 가입의무가 있는 부분시간노동의 근로관계를 두 개 이상 가지고 있었어야 한다. 부분실업급여 수급기간은 보험료를 납부한 기간

과는 상관없이 일괄적으로 6개월까지이며, 급여액을 계산하는 방식은 실업급여를 계산하는 방식과 동일하다. 하지만 계속 고용되어 있는 또 다른 일자리에서의 임금소득은 부분실업급여액을 계산하는데 고려되지 않는다.

3) 실업부조

1999년 12월 말까지는 실업부조가 두 가지 형태로 나뉘어져 있다. 하나는 실업급여 지급기간이 지난 저소득 실업자에게 지급되는 경우('실업급여에 이은 실업부조', Anschluss Arbeitslosenhilfe)이고, 다른 하나는 보험료를 납부한 기간이 부족하여 실업급여를 받을 자격은 없으나 지난 12개월간 150일 이상 고용보험료를 납부한 경우('원래의 실업부조', originäre Arbeitslosenhilfe)에 실업부조를 지급해 왔다. 2000년 1월 1일부터 '원래의 실업부조'가 폐지되어 현재는 '실업급여에 이은 실업부조'만 있다. 실업부조는 고용보험기금에서 지급되는 실업급여와는 달리 연방정부의 예산, 즉 세금에서 지급된다.

실업부조는 법적연금을 받을 수 있는 연령인 65세까지 받을 수 있으나, 실업부조 지급 청구신청을 매년 해야 하며 이때마다 지급요건이 충족되는지 조사한다. 실업부조를 받은 후 1년이 지나면 실업부조 청구권이 소멸되지만 최장 2년까지 연장가능하다.

실업부조의 금액은 부양자녀가 있는 경우

에는 일반화된 순소득의 최고 57%, 그 이외의 경우에는 53%에 달하며¹²⁾ 실업급여와 같이 매년 일반적인 임금인상 수준에 따른다. 실업급여와는 달리 실업부조는 자산조사 범위내에서 고려되는 수입과 자산만큼 줄어들며 산정임금(Bemessungsentgelt)은 청구권이 처음 발생한 이후 각 해마다 3%씩 줄어든다.

하지만 실업부조의 하한선은 평균기준액(Bezugsgröße)의 절반(50%)으로서 그 이하를 내려가지 못하도록 되어 있다.

4) 조업단축수당

조업단축수당을 지급하는 것은 고용을 유지하고 실업을 예방하면서 구조조정을 지원하는데 효과적인 노동시장정책으로 간주되고 있다.

조업단축수당을 지급받기 위해서는 일정한 조건을 갖추어야 한다. 즉, 조업중단이 일시적으로, ① 경제적 이유로 인해 작업이 중단된 경우(예를 들어, 사업장 구조조정과 관련되었거나 수주가 없어서 작업이 중단된 경우), ② 기상조건이나 불가피한 사정으로 작업이 중단된 경우, ③ 사업장 전체 종사자수의 최소한 1/3에 해당하는 종사자가 휴업으로 인해 월 총임금의 최소한 10%의 임금손실을 갖게 되는 경우 등에 지급된다.

조업단축수당은 최장 6개월까지 지급될

수 있으며 구조조정과 관련된 경우에는 12개월까지, 예외적으로 악조건에 놓인 산업분야에 대해서는 최장 24개월까지 지급된다. 조업단축수당은 작업을 못한 시간에 대해 지급되며 그 수준은 실업급여와 같은 방식으로 계산되어 조업단축 노동자가 부양자녀를 한 명이라도 두고 있는 경우에는 작업을 못한 기간에 대해 그에 해당하는 순소득의 67%, 그밖의 경우에는 60%를 받는다.

5) 건설업 항시고용촉진

건설업의 산업특성에 따른 불안정 고용과 겨울철 근로수입의 감소 피해를 줄이기 위한 제도적 장치로서 사회법전 제3권에서는 건설현장노동자에 대한 세 가지 혜택을 보장하고 있다. 그 중 하나는 '동절기 휴업수당(Winteraustfallgeld)'이다. 동절기 휴업수당제도는 1958년에 도입되었다가 1994년에 폐지된 건설산업에만 적용되는 '악천후수당(Schlechtwettergeld)법'의 취지와 목적을 같이한다. 즉, 겨울철에 빈번히 발생하는 실업을 방지하고, 고용관계를 지속적으로 유지토록 하며, 기상조건으로 인해 작업을 못하는데 대한 노동자의 수입감소를 보상하기 위한 것이다. 동절기 휴업수당제도에 따르면 악천후기간(매년 11월 1일부터 다음해 3월 31일까지)에 기상조건으로 인해 작업을 못한 시간에 대한 임금손실을 건설노동자, 사

12) 실업급여 수준은 1993년까지 부양가족이 있는 경우에는 순수소득액의 58%, 독신인 경우에는 56%였으나 1994년부터는 각각 1%, 3%가 줄어들었다.

용자, 연방노동청이 함께 부담하도록 되어 있다. 정규 노동시간을 기준으로 해서 기상 조건으로 인해 작업을 못한 처음 30시간까지는 노동자가 휴가를 쓰거나 여름철에 작업한 연장근로를 수당으로 받지 않고 모아 놓았다가 이 때에 지급받는 식으로 스스로 부담하고, 31시간부터 100시간까지 일을 못함으로 인한 소득손실은 사용자가 부담한다. 사용자가 부담하는 내용은 매달 실업급여 수준의 금액을 노동자에게 지급하는 것인데, 이 비용은 건설업 사용자가 매달 납부하여 연방노동청이 관리하고 있는 '겨울공사기금(Winterbau Umlage)'에서 지급되므로 사용자 개인이 별도로 부담하지 않는다. 악천후기간에 일을 못한 101시간부터는 연방노동청이 고용보험기금에서 실업급여의 수준에 달하는 동절기 휴업수당을 지급한다. 또한 건설업의 경우에 악천후기간에 기상과 관련한 해고는 법적으로 금지하고 있다.

두번째 혜택은 '겨울철수당(Wintergeld)'인데, 이를 지급하는 기간은 매년 12월 15일부터 다음해 2월 말까지이다. 이 기간에 작업한 노동자에게는 임금 이외에 추가적으로 작업한 매시간마다 2마르크씩 지급된다. 세번째는 '겨울철수당 보조금(Zuschuss Wintergeld)'을 지급하는 것이다. 이 보조금은 사업장 정규 노동시간을 기준으로 하여 겨울철수당 지급기간에 기상조건으로 인해 작업하지 못한 시간에 대해서 지급되며, 그 금액

은 시간당 2마르크이다. 겨울철수당과 겨울철수당보조금은 근로소득세나 사회보장보험료의 납부대상에서 면제되므로 노동자의 순소득인데, 겨울철수당제도를 도입한 목적은 겨울철에 건설업 생산의 단절을 극복하기 위한 방안으로서 날씨가 추워서 일하기 싫어도 노동자들이 공사에 참여할 것을 촉진하려는 것이다. 또한 겨울철수당과 그 보조금을 지급함으로써 노동자들의 겨울철 수입 감소를 어느 정도 방지하기 위해서이다.

2000년도에 겨울공사기금에서 지출된 '겨울철수당'과 '겨울철수당보조금'은 388백만 마르크에 달하였다. 또한 겨울공사기금에서 '동절기휴업수당'으로 총 592십만마르크가 지출되었으며, 이에 대한 사회보장보험료로서 추가적으로 498십만마르크가 역시 겨울공사기금에서 지출되었다. 동절기휴업수당으로 연방노동청이 고용보험기금에서 지출한 금액은 총 776십만마르크였다.¹³⁾

6) 구직활동 보조

사회법전 제3권 제45조와 제46조에서는 실업자나 실업의 위기에 직면한 노동자, 직업양성교육을 받을 사업장을 구하는 자에게 구직활동 보조비를 지급하도록 정하였다. 구직활동 보조의 내용은 구직에 필요한 비용(Bewerbungskosten), 상담이나 알선 또는 적성검사를 받기 위해 지역노동사무소를 방문하는데 드는 교통비, 지원한 사업장에

13) 연방노동청, 2000년도 사업보고서.

면접받으러 가는데 드는 여행비(Reisekosten)를 지원하는 것이다. 구직에 필요한 비용은 1인당 연간 500마르크까지 지원받을 수 있으며 교통비의 경우에는 저렴한 교통수단을 이용하는 것을 기준으로 지급하고, 외지에서 면접을 받는 경우에는 하루 30마르크의 숙박비가 지급된다.

7) 취업안정 보조

취업안정 보조는 실업자가 사회보장보험 가입의무가 있는 일자리를 구한 경우에 지급될 수 있다. 취업안정 보조의 내용은 첫 봉급을 받기까지의 생활비 - 예상되는 총명목임금의 80%까지 대부; 작업복과 작업 도구 구입비 - 최고 500마르크까지 보조; 외지에 직장을 구한 경우에 취업후 6개월까지 주거지와 직장 사이를 오가는 차비, 취업후 6개월까지 별거비(월 500마르크까지), 이사비 보조 등과 같다.

8) 단기취업 보조

단기취업보조(Arbeitnehmerhilfe)란 최근까지 실업부조를 받았던 실업자가 주 15시간 이상의 사회보장보험 가입의무가 있는 일자리에 최장 3개월간 고용되는 경우에 지급된다. 단기취업보조는 하루 6시간(또는 주 30시간) 근로하는 것을 기준으로 일당 25마르크에 달한다.

9) 자영업 설립촉진을 위한 전환기수당
실업자가 자기사업을 설립하는 경우에 연방노동청으로부터 전환기수당(Überbrückungsgeld)을 지급받을 수 있다. 전환기수당제도는 1986년에 노동촉진법 제55조에 도입되었다. 이 제도가 도입될 때 자영업자가 고용보험 가입대상이 아님에도 불구하고 고용보험기금에서 재정적으로 지원하는데 대한 비판이 있었다. 하지만 이 제도의 혜택을 받은 자가 사업을 성공적으로 육성해서 노동자를 채용할 수 있다는 측면도 있기 때문에 효과적인 노동시장정책일 수 있다는 주장이 관철되어 도입하게 되었다.

전환기수당은 통상적으로 6개월간 지급받을 수 있는데, 최근에 받았던 실업급여 또는 실업부조뿐만 아니라 그에 해당하는 사회보장보험료도 연방노동청이 지급한다. 전환기수당을 받기 위한 전제조건은 자영업을 시작하기 전 또는 자영업 준비를 위한 과정에 참가하기 최소한 4주일 전에 ① 실업급여, 실업부조 또는 구조조정으로 인한 조업단축수당을 받았거나, ② 노동창출사업 또는 구조적응사업에 참여했어야 한다. 이러한 조건이 충족되면 자영업을 할 수 있다는 전문인의 의견서를 첨부하여 지역노동사무소에 전환기수당 지급신청을 할 수 있다. 지역노동사무소는 자영업에 관한 상담과 정보제공, 교육과정 및 세미나 등을 통해 실업자의 자영업 설립을 적극 지원하고 있다.

〈표 7〉 전환기수당 지급건수와 금액

(단위 : 명, 백만마르크)

	수령자수	비 용
1991	13,014	90.3
1992	31,587	136.4
1993	25,835	98.5
1994	37,297	194.8
1995	70,634	822.0
1996	89,774	1,063.0
1997	78,824	944.0
1998	97,789	1,248.0
1999	98,114	1,486.0
2000	92,604	1,467.6

자료 : 연방노동청 2000년도 사업보고서.

10) 정착수당(Eingliederungshilfe)

강제이주민 실업자는 독일에 처음 이주하였을 때 6개월간 정착수당을 받을 수 있다. 이 수당을 받을 수 있는 조건은 전에 살던 지역에서 독일로 이주하기 전년도에 5개월 이상 근로한 것이 증명되고 정착수당을 받아야 할 정도로 생활이 어려운 경우이다. 이들은 정착수당을 받으면서 독일어 언어과정에도 참가할 수 있다.

라. 임금보조금제도

1) 특정 실업집단의 실업자 채용보조
(Eingliederungszuschüsse)

연방노동청은 특정 실업집단의 취업 장애요소를 극복하고 이들에게 정상적인 직업수행능력을 갖출 수 있는 기회를 제공하기 위해 이들을 채용하는 사용자에게 임금의 30%의 임금보조금을 지급하고 있다. 여기서 의미하는 특정 실업집단이란 ① 장기간 직업생활을 중단하였기 때문에 취업을 위해서는 일정기간 실습이 필요한 자, ② 장기실업자나 장애자로서 취업알선이 어려운 자, ③ 만 55세 이상의 실업자 등이다.

2) 사업장 설립시 실업자 채용보조

(Einstellungszuschuss bei Neugründung)

사업장을 새로 설립한 지 2년이 채 지나지 않았고 5명 미만의 종업원을 둔 사용자

가 채용되기 전 최소한 3개월간 실업급여나 실업부조 또는 조업단축수당을 받았거나, 노동창출사업이나 구조적응사업에 참가한 경험이 있거나, 사회법전 제3권에 의해 권장된 '직업향상교육'에 참가한 적이 있는 실업자를 정규직으로 채용하는 경우에는 동시에 2명분까지 임금보조를 받을 수 있다.

이러한 조건을 갖춘 실업자를 채용한 사용자에게는 최장 12개월간 '정상을 참작한 보수'의 50%에 달하는 금액을 보조한다. 이 제도에 의해 임금보조가 된 노동자 수는 1998년에 4,600명에서 1999년 9,500명, 2000년에는 11,300명으로 늘어나고 있다.

3) 취업준비를 위한 임시채용(Eingliederungsvertrag)보조

취업준비를 위한 임시채용은 장기간 실업자이거나, 최소한 6개월간 실업상태인데 취업알선이 어렵다는 것이 증명되는 실업자를 대상으로 이들이 사업장에서 직업수행능력을 갖출 수 있도록 하기 위한 것이다. 임시채용계약은 지역노동사무소의 주선으로 사용자와 실업자가 맺게 되는데, '취업준비를 위한 임시채용계약'을 맺은 사용자는 자신이 채용한 자에게 직업수행능력을 향상시키고 숙달할 수 있는 기회를 제공할 의무가 있다. 또한 지역노동사무소가 특별 직업향상교육 등에 노동자가 참여할 것을 요청할 때는 작업시간중이라도 참여할 수 있도록 협조하여야 한다.

채용기간은 최소한 2주일에서 최장 6개월에 달해야 하며, 연방노동청의 보조금 수준은 사용자가 노동자에게 지불한 임금과 사회보장보험료 중 사용자 부담분이다. 앞서 소개한 '특정 실업집단의 실업자'를 채용했을 때와는 달리 취업준비를 위한 임시채용

나 사업장협약을 체결할 것을 촉구하는 의미에서 단체협약서에 만 55세 이상 노동자들이 부분시간노동자로 전환할 수 있음을 명시한 경우에는 연방노동청으로부터 6년간 지원하지만 단체협약에 명시되지 않은 경우에는 4년에 한한다.

은 어떠한 이유로 계약이 취소되더라도 사용자가 연방노동청에서 기존에 받은 보조금을 환불할 의무를 지지않는다. 이 보조형태는 다른 형태의 보조와는 달리 그다지 활용되지 않아서 1999년도에는 1,000건 정도의 임시채용계약이 있었는데 2000년도에는 730건에 불과하였다.

4) 고령노동자 부분시간노동(Altersteilzeitarbeit)에 대한 보조

1996년도에 대량실업 대책의 일환으로 전일근무제의 고령노동자를 부분시간노동제로 전환하도록 하고 그대신 실업자나 직업양성교육생을 채용할 것을 촉진하기 위하여 '고령노동자 부분시간노동법(Altersteilzeitarbeitgesetz)'을 제정하였다.

이 법에 의하면, 만 55세 이상 노동자들의 노동시간을 전일근무에서 부분시간(파트타임)노동으로 전환하면서 실업자나 직업양성교육생을 채용할 경우에 연방노동청은 부분시간노동을 하는 고령노동자에 대한 임금의 일부와 그에 따른 사회보장보험료를 지원한다. 고령노동자 부분시간노동을 단체협약이

5) 경영합리화에 따른 실업예방 조치에 대한 보조(Zuschüsse zu Sozialplanmaßnahmen)

1998년 1월 1일부터 새로 도입된 '경영합리화에 따른 실업예방 조치에 대한 보조'(사회법전 제3권 제254~257조)는 경영합리화에 따른 고용불안과 실업을 방지하고 고용에 효과적인 대책을 세울 것을 촉진한다. 기존에는 경영합리화에 따른 해고대상 노동자에게 사업장 차원에서 일시불의 보상금을 지불하거나 조기연금을 받도록 하는 방식을 취해 왔기 때문에 실업문제가 해결될 수 없었다. 이에 대처하기 위해 연방노동청이 재정을 지원하여 고용에 효과적인 조치, 예를 들어 재취업을 하는데 필요한 조치, 진행중인 직업양성교육을 마칠 수 있도록 하는 조치, 또는 자영업을 준비하거나 시작하는데 필요한 조치 등을 마련하도록 촉진한다. 이 보조는 노동자가 해고된 후에 연방노동청의 다른 조치(예를 들어, 직업향상교육)로 비용이 들어갈 것이 예상되는 경우에 한한다.

보조금의 수준은 연방노동청의 제반 '편입 조치(Eingliederungsmaßnahmen)'에 드는 비용과 경영합리화에 따른 실업예방 조치를 시행하는 자가 스스로 부담하는 비용을 고려하여 정해진다. 연방노동청은 이 조치에 참가하는 노동자 각각에 대한 비용을 시행자에게 지급한다. 연방노동청이 부담하는 보조금 수준은 연평균 실업급여 수준으로서 2000년도의 경우에는 참가자 1인당 최고 15,600마르크에 달하였다. 이 제도가 도

입된 1998년부터 2000년 말까지 200개 가량의 사업장이 이 제도를 활용하였으며 11,000명의 노동자가 사업에 참가하였고 1인당 평균 4,314마르크 가량이 지출되었다.

경영합리화로 해고가 불가피한 사업장을 대상으로 하는 상담과 보조금 지급신청은 지방노동청(Landesarbeitsamt)이 담당하며, 보조를 받기 위해 사업장 차원에서 구체적으로 어떠한 조건을 구비해야 하는지도 지방노동청에서 결정한다.

6) 노동창출사업(Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen)

사회법전 제3권에 따라 연방노동청은 일 자리를 직접 창출하는 것을 목적으로 노동창출사업을 촉진·지원할 의무를 갖는다. 연방노동청이 노동창출사업으로 인정하여 지원하는 사업은 기본적으로 추가적인 일자리 창출과 공공의 이익에 관계되는 사업이면서 사업에 참가한 실업자의 직업수행능력을 향상할 수 있어야 한다. 이를 기본으로 하면서 우선적으로 지원되는 사업은 지속적인 일자리 창출을 위한 조건을 현저히 개선하는 사업, 취업알선이 어려운 노동자를 위한 근로 기회를 창출하는 사업, 또는 사회간접자본과 환경개선에 기여하는 사업 등이다.

지역노동사무소는 이러한 사업을 수행하는 기관 또는 사업체(이하 시행자로 명칭)에게 이 사업에 참가함으로써 직업수행능력을 향상시켜서 정상적인 일자리를 구할 수

있는 기회를 가질 수 있다고 판단되는 실업자를 파견한다. 노동창출사업 참가촉진대상인 실업자는 원칙적으로 장기실업자이거나, 지난 12개월간 6개월 이상 실업상태로 있으면서 실업급여나 직업향상교육을 받을 수 있는 조건을 충족한 자이다.

노동창출사업에 참가하도록 지역노동사무소가 파견한 실업자가 참가를 거부하면 실업급여나 실업부조 수급에 제한을 받는다. 노동창출사업에 대해 연방노동청이 지원하는 금액은 등급별로 정해지고, '정상을 참작한 보수¹⁴⁾'의 30~75%에 달하며, 특별한 경우에는 정상을 참작한 보수의 100%까지 지급될 수 있다. 보조금을 지원하는 기간은 통상 12개월이며 36개월까지 연장될 수 있다. 노동창출사업에 참가하는 노동자는 일반 노동자와 마찬가지로 사회보장보험에 가입할 의무가 있으며 각종 보험혜택도 동일하게 받는다.

7) 구조적응사업(Strukturanpassungsmaßnahmen)

구조적응사업이란 구조변화에 상응하는 새로운 일자리를 창출하는 사업이다. 구조적응사업 시행자가 지역노동사무소에서 파견한 실업자를 고용할 경우 연방노동청으로부터 지원금을 받게 된다. 연방노동청에서 촉

진하는 구조적응사업의 구체적인 내용은 ① 환경유지와 개선에 기여하는 사업, ② 사회봉사 및 청소년 보호를 개선하는 사업, ③ 대중운동 시설과 여가활용 문화, 문화재 보호, 도시계획 정립 등을 위한 사전 작업과 이의 공급을 확대하는 사업, 또는 ④ 주거환경 개선사업 등이다.

구조적응사업에 대한 지원금은 노동창출사업과는 다르게 일괄적인 형태(1인당 일정액, 2000년도에는 참가자 1인당 1,937마르크로 정해졌음)로 지급되는데, 수준은 실업급여와 실업부조의 평균금액, 이에 대한 사회보장보험료를 포함한다. 지원기간은 36개월간이며 최장 60개월까지 연장될 수 있다. 이외의 지원조건과 내용은 노동창출사업에 대한 내용과 동일하다.

1999년 8월 1일부터는 동독지역에 구조적응사업을 확대하여 기업체들의 구조적응을 촉진함과 동시에 특정 실업집단에 대한 실업대책의 일환으로 경제·제조분야의 사업장에 추가고용을 촉진하고 있다. 이 사업은 앞서 소개한 구조적응사업(traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen)과 구분하여 '동독지역 기업체 대상 구조적응사업(Strukturanpassungsmaßnahmen für Ost Wirtschaftsunternehmen)'이라고 불린다. 이를 근거로 연방노동청의 지원을 받

14) 정상을 참작한 보수는 단체협약상에 정해진 임금이나 해당 지역에 통상적으로 적용되는 임금의 80%까지로 제한되어 있다.

으려면 기업체가 지원신청을 하기 직전에 기존의 종업원수를 유지하고 있으며, 연방노동청이 파견하는 실업자에게 직업능력향상 교육을 실시하여야 한다. 지원을 신청한 기업체에 지역노동사무소가 파견하는 실업자는 1년 이상의 장기실업자, 또는 지난 12개월간 최소한 6개월간 실업자로 신고된 자이거나 만 50세 이상의 실업자, 취업알선이 어려운 청소년(예를 들어, 직업양성교육을 이수하지 못한) 또는 장애인 등이다.

전체 구조적응사업의 90% 가량은 동독지역에서 수행되었는데, 2000년도의 동독지역 구조적응사업 참가자수가 1999년에 비해 거의 절반 정도 줄어든 이유는 '동독지역 기업체 대상 구조적응사업' 참가자수가 포함되지 않았기 때문이다.

마. 실업집단 특성별 사업

적극적 노동시장정책의 효과를 높이면서 사회적 안정을 도모하기 위해서는 무엇보다도 노동시장내 취업취약집단에 대한 고려가 있어야 했다. 즉, 노동시장정책상의 각종 사업에 특성별로 참가대상을 적절히 배분하여 사업의 효과를 높인다는 것뿐만 아니라 실업이 특정집단에게 집중되지 않도록 한다는 것이다. 독일에서는 특히 1990년대 후반부터 고실업 경향을 띠고 있는 집단에 대한 실업대책이 확대·강화되었다고 볼 수 있다. 그 중의 대부분이 사회법전 제3권에 정해져

있지만 실업집단별로 집중적인 대책을 강화하기 위해 연방정부 차원에서 중·단기적 노동시장정책을 펴고 있다. 이 절에서는 사회법전 제3권에 나와 있는 내용과 그 외의 실업집단별 특별정책을 소개한다.

1) 청소년

청소년 대상의 실업대책은 무엇보다도 직업양성교육을 성공적으로 마쳐서 해당직업의 자격증을 습득할 수 있도록 하는데 핵심을 두고 있다. 특히 학교의무교육을 마치지 못했거나 사회적 적응이 어려운 청소년(Benachteiligte Auszubildende)을 대상으로 이들이 직업양성교육을 성공적으로 이수해서 정상적으로 취업할 수 있도록 지원한다. 연방노동청이 이들을 대상으로 지원하는 내용은 이를 위한 조치에 드는 비용, 직업양성교육수당에 대한 보조금이다.

2) 장애인

장애자란 중증장애자뿐만 아니라 신체적, 정신적, 심적 장애를 갖고 있는 각종의 장애자를 의미한다. 장애자에 대한 사회적 선입견, 노동시장에서 소외될 가능성을 방지하고 전체 실업률보다 높은 장애인 실업률을 낮추기 위해서는 이들을 보호할 수 있는 제도적 장치를 강화할 필요가 있었다. 2000년 10월 1일부터 '중증장애자 실업대처에 관한 법(Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter)'이

효력을 발휘하여 장애인 실업문제에 적극적으로 대처하기로 하였다. 이 법에서는 2002년 10월까지 실업장애자수를 5만명 줄이겠다는 의지에서 이 목표가 달성되지 않으면 2001년 1월 1일부터 5%로 정해진 의무적 장애인 고용률을 2003년 1월부터는 6%로 올리기로 하였다.

또한 사회법전 제3권에서는 장애인 채용에 대한 보조(사회법전 제3권 제222a조), 직업양성교육이나 직업준비 교육과정에 대한 보조를 강화하였다(사회법전 제3권 제235a조). 이에 따라 장애자가 직업양성교육을 받는 동안에 직업교육수당을 지급받을 수 있다. 장애인에게 지급하는 직업교육수당은 일반적으로 나이, 가족, 주거상황에 따라 정해지지만 부모나 배우자의 수입과는 상관 없으며 그 수준은 원칙적으로 '직업양성교육에 대한 보조'와 동일하다. 또한 취업중인 장애자가 '장애자를 위한 특별과정'의 직업양성교육이나 직업준비 교육과정, 또는 직업향상교육에 참가하기 때문에 전일근로를 하지 못하는 경우에는 '과도기수당(Übergangsgeld)'을 받을 수 있다. 과도기수당은 마지막 달의 순수임금을 기준으로 하여 부양가족이 있는 경우에는 75%, 나머지의 경우에는 68%까지 받을 수 있다. 과도기수당은 위와 같은 과정을 마친 후에 실업자가 되었을 때에도 일정기간 받을 수 있는데, 지급요건은 위 과정에 참가하기 전의 3년 동안에 12개월 이상 고용보험 가입의무가 있는 근

로관계에서 종사했거나 또는 실업급여, 실업부조를 받을 수 있는 조건을 충족하는 것이다. 실업자가 되었을 때 받을 수 있는 과도기수당의 수준은 마지막 달 순소득의 67%, 60%이다.

3) 고령실업자·장기실업자

고령실업자는 흔히 만 50세 이상의 실업자를 의미한다. 고령실업자 중에는 직업양성교육을 받지 못하여 단순노동에만 종사해 온 경우가 많고, 나이가 많아서 직업수행능력이 떨어지거나 건강이 좋지 못하여 장애상태에 있는 경우가 많다. 이러한 문제로 인해 취업알선이 어려우며 실업을 극복하기가 어렵다. 이는 고령실업자가 장기실업자 중에 차지하는 비율이 상당히 높다는 것에서도 보여진다. 사회법전 제3권은 고령실업자와 장기실업자를 위해 직업향상교육, 노동창출사업, 구조적응사업, 채용보조금 등의 사업을 실시하도록 규정하고 있다.

사회법전 제3권에 정해진 고령실업자, 장기실업자에 대한 노동촉진 이외에도 1989년부터 '장기실업자를 위한 고용보조(Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose)'로서 장기실업자를 채용하는 사용자에게는 1년간 임금보조를 하고 있다. 이 보조는 2002년 말까지로 연장되었는데, 2000년 말까지는 고용보험기금에서 지출되었지만 2001년 1월 1일부터는 연방정부의 일반회계에서 지급하고 있다.

4) 여성(주부)

자녀를 둔 여성이 취업에 있어서의 불리한 조건, 육아휴직후의 실업문제를 극복할 수 있도록 사회법전 제3권은 고용보험제도의 적용대상으로 특히 여성실업자를 겨냥한 '장기휴직후의 재취업자'를 별도로 정하였다. 육아기간이 지난후인 여성의 취업을 촉진하기 위해서 육아기간(3년)을 실업기간으로 인정하여 참가자격을 부여하는 것뿐만 아니라 이들이 직업생활에 다시 적응할 수 있도록, 특히 '실업에 대한보조(Eingliederungszuschuss bei Einarbeitung)', 직업향상교육 참가, 훈련과정 참가 등을 촉진하고 있다.

IV. 결론 : 독일 고용보험제도의 특징

본 장에서는 우리나라의 고용보험제도 발전을 위해 고려할 만한 독일 고용보험제도의 특징을 정리하며 글을 마무리하겠다.

첫째, 실업에 적극적으로 대처하면서도 노동력을 육성하기 위한 노동촉진을 강조한다. 독일의 노동촉진은 취업·고용촉진의 상위

개념이라고 볼 수 있다. 노동촉진은 취업과 고용을 촉진하는 것뿐만 아니라 노동력의 보호와 직업적 안정, 산업변화에의 적응, 노동력의 질적 향상을 촉진한다. 특히 노동력을 보호하고 직업적 안정을 갖도록 한다는 것은 실업문제가 아무리 심각해도 연방노동청이 취업알선을 할 때에 단체협약이나 지역의 통상적 임금 이하를 지급하는 일자리를 알선해서는 안된다거나, 상담을 통해 개인이 갖고 있는 문제나 장애를 극복할 수 있는 조치를 취함으로써 직업적 안정을 도모한다는 것이 그 대표적인 예이다.

둘째, 독일이 이미 1980년대 중반부터 정치적이거나 경제적으로 신자유주의(Neoliberalism)의 영향을 받고 있지만, 임금대체급여 지급¹⁵⁾을 비롯한 실업자에 대한 기본적인 사회적 보호¹⁶⁾와 노동시장의 규율과 질서를 중요시한다. 특히 연방노동청이 불법노동과 부정수급에 대처할 의무를 갖는 것은 고용보험제도를 안정화하고 노동촉진의 효과를 높이는 데에 절대적으로 중요하기 때문이다.

셋째, 실업집단 특성에 따른 노동시장정

15) 1994년에 독일에서 처음으로 임금대체급여 수준을 각 1%, 3%씩 낮추기는 했지만, 최근 몇 년간은 임금대체급여로 지출되는 전체 금액이 줄어드는 추세를 보이기 때문에 더 이상 낮추어질 전망은 없다. 현재 실업자 1인당 월평균 실업급여는 1,500마르크 정도이다.

16) 실업자에 대한 기본적인 사회적 보호로는 특히 연방노동청이 실업자의 사회보장보험료(고용보험료를 제외한)를 납부하는 것을 대표적인 예로 들 수 있다.

책을 강화한다. 이는 독일뿐만 아니라 유럽 지역의 많은 나라들에서 나타나는 고용보험 제도상의 특징이다. 자유시장경제하에서 특정 실업집단의 실업자는 국가적·사회적 도움이 없다면 노동할 기회조차 가질 수 없게 된다. 이들이 노동시장과 사회로부터 소외되어 사회적 불평등과 분열을 조장하기 때문에 사회·정치적 안정을 위해서도 국가가 해결해야 할 문제로 인식되기 때문이다.

넷째, 청소년에 대한 노동촉진이 강화되어 있고, 이들을 대상으로 하는 상담과 지원이 다양하면서도 집중적이다. 이는 청소년이 직업생활에 들어서기 전에 각자가 갖춘 조건과 자질, 소질을 기초로 그에 적당한 직업을 선택하여 양성교육을 받도록 도와주면서 동시에 산업별 노동시장의 수급을 조정할 수 있기 때문에 그 의미가 더욱 크다. 앞부분에 소개하였듯이 청소년이 직업을 선택해서 직업양성교육을 받는 것은 일반적으로 그 직업이 평생직업이 되기 때문에 개인에게도 중요하고 노동시장 발전과 수급조절에 직접적인 영향을 준다.

다섯째, 연방노동청에게 부여된 과제를 효과적으로 수행할 수 있도록 인프라(Infra)에 대한 투자비용을 고용보험기금에서 전적으로 지출하고 있다. 이의 대표적인 예가 연방노동청의 직원들이 전문성을 갖추고 자신에게 부여된 업무를 수행할 수 있는 동기와

능력을 갖추 수 있는 제도를 마련한 것이다. 고용보험제도나 사업계획이 아무리 잘되어 있어도 이를 추진하는 연방노동청의 직원에게 전문성과 능력, 노동촉진을 수행하는데 필요한 도덕성이 결여되어 있다면 실효성이 없다. 연방노동청은 자체에 직업양성교육, 전문화교육, 향상교육 등의 교육체계를 갖추어 직원의 전문성 양성과 향상을 꾀한다. 교육을 통한 전문성 확보뿐만 아니라 직원들이 자신이 담당할 업무를 수행하는데 장애가 되는 요소들(예를 들어, 이용객을 직접 상대하면서(특히 상담이나 취업알선) 받는 스트레스, 개인적 문제, 근무분위기, 동료와의 갈등 등)을 극복하여 자신의 능력을 최대한으로 발휘할 수 있는 지원체계(심리학적 상담, 직원들간의 정기적 모임, 부서별 모임 등)를 갖고 있다.

고용보험제도 수행을 위한 인프라에 대한 투자는 이용객의 편의와 신뢰를 도모하는 것으로써 고용보험제도 발전의 전제조건임이 강조되고 있다.

여섯째, 노동시장정책에 노동자와 사용자 대표들이 참여할 권리가 있음을 제도적으로 보장한다. 연방노동청의 자치운영기구를 통해 노·사·정 삼자의 갈등을 해결하고 입장차이를 조절하는 것뿐만 아니라 각자들이 책임성을 가지고 노동시장정책을 수행토록 제도화하였다.

일급제, 재정적 측면에서는 적극적 노동시장정책 사업을 비교적 탄력적이고 유연하게 수행할 수 있도록 하였다. 즉, 노동촉진사업에 드는 비용을 연방노동청의 고용보험기금에서 지출하는 것을 원칙으로 하되, 연방노동청의 지출이 수입을 초과할 경우에는 연방정부가 세금에서 지원할 것을 제도적으로 보장하였다. 그렇기 때문에 연방노동청이 회계예산을 편성할 때 한정된 기금으로 각종 사업에 얼마씩 배치할 것인가를 기준으로 한다기보다는 역으로 전년도의 경험과 노동시장 발전동향을 근거로 각종 사업에 필요한 예산을 배치한다. 사업의 필요성과 중요도가 예산편성의 우선적 기준이기 때문에

사업을 효과적으로 수행할 수 있다.

여덟째, 고용보험과 다른 사회보장보험들이 직접적인 협력체계를 갖고 있으며 국가적 차원의 다른 정치분야와의 협력관계가 이루어지고 있다. 4대 사회보장보험(고용보험, 의료보험, 간호보험, 연금보험)의 보험료를 한 곳에서 납부받고 피보험자 관리체계가 단순하기 때문에 행정상의 편의가 도모될 뿐만 아니라 고용보험 가입률이 절대적으로 높고 안정적이다. 또한 고용보험제도가 다른 정치분야의 협조 없이는 그 실효성이 현저히 떨어지는 사업이 많은데 이를 보완하기 위한 장치들을 마련하고 있다.