

직업안정기관의 국제비교연구

1997

한국노동연구원

目次

- I. 序論
- II. 우리나라의 職業安定機關의 體系와 實態
 - 1. 職業安定기관의 개념과 법률적 근거
 - 2. 職業安定기관의 구조와 업무처리체계
 - 3. 기타 職業소개기관과의 협조체계
 - 4. 우리나라 職業安定기관의 문제점
- III. 職業安定機關의 國際比較
 - 1. 주요국의 職業소개기관의 변화
 - 2. 職業安定기관(국립職業소개기관)
 - 3. 민간職業소개기관과 공공職業소개기관의 협업체계
 - 4. 요약
- IV. 事例分析 : 獨逸과 日本의 職業安定機關
 - 1. 독일의 職業安定기관
 - 2. 일본의 職業安定체계(고용보험 관리운영기구)
- V. 要約과 結論

參考文獻

附錄

表目次

- <표 II-1> 지방노동사무소 조직 및 인원현황
- <표 II-2> 지난 몇 년간 국·공립職業소개기관의 알선건수 현황
- <표 II-3> 기관별 장애인에 대한 구인·구직등록 현황
- <표 II-4> 기관별 장애인 취업알선·확정 현황
- <표 II-5> 산업인력관리공단 職業소개사업 성과
- <표 II-6> 국립·공립·민간職業소개기관의 설치현황(1995.1231. 현재)
- <표 II-7> 기관별 취업알선 현황(1995년)

- <표 III-1> 공공職業소개기관과 고용보험의 제도적 틀
- <표 III-2> 공공職業소개기관의 성과
- <표 III-3> 공공職業소개소 시장점유율
- <표 III-4> 공공職業소개기관의 기능수준에 대한 소개집중도
- <표 III-5> 사업주가 공공職業소개기관을 (비)이용하는 동기
- <표 III-6> 공공職業소개기관의 인원과 하부기관
- <표 III-7> 공공職業안내기관의 개혁부분
- <표 III-8> 국가별 민간職業소개기관에 대한 허가현황
- <표 III-9> 민간소개기관의 시장점유율
- <표 III-10> 영리 민간소개기관의 허가 및 職業활동에 대한 규제
- <표 III-11> 공존체제에서의 공공 및 민간소개기관의 경쟁
- <표 III-12> 공존국가의 민간 職業소개기관의 시장분열정도
- <표 III-13> 공공 및 민간 소개기관의 협조

I. 序論

직업안정기관은 노동시장에 참여하는 주체에게 필요한 정보와 적절한 지원을 제공해 주는 기관이다. 각국의 직업안정기관이 담당하는 기본적인 업무는 세 가지로 분류해 볼 수 있는데, 첫째, 직업정보의 제공과 취업알선의 기능, 둘째, 실업급여의 지급 및 관련업무수행 기능, 셋째, 적극적 노동시장정책과 관련된 고용보험의 직업교육이나 고용안정에 대한 사업과 관련된 기능이다(Walwei, 1995).

이들 기능은 기본적인 기능이지만 몇 개국의 경우 고용보험과 관련된 업무는 다른 행정기관에서 처리되기도 한다. 기본적인 기능에 부과되는 기타 기능으로는 (공공직업안정기관이 수행하지 못하는 직업분부에 대한) 민간직업소개기관 활동의 허가 기능, 또는 외국인에 대한 근로허가 기능, 또는 불법 취업에 대한 적발, 실업수당 외의 기타 생계보조비 제공과 관련된 업무 등이 있다. 어떠한 기능이 직업안정기관의 기능에 포함되는가는 각국의 직업안정기관의 역사적 성립배경에 따라 상이하다(한국노동연구원, 1994).

그러나 불투명한 노동시장에 대한 정보를 제공하기 위해 직업안정기관을 국가가 직접 운영해 한다는 점은 선진자본주의 국가들 사이에서는 당연하게 인정된다. 이러한 국가 경영의 직업안정기관 설립은 두 가지 시각에서 옹호된다. 첫째는 현대산업사회에서는 직업안정의 기능이 국가에 의해 이루어져야만 고용정책적인 측면에서 노동시장에 대한 정보부족으로 인한 마찰적 실업을 줄이고 또한 산업구조조정에 따른 인력수급에 대한 예측으로 구조적 실업을 예방할 수 있다는 점, 그리고 기업에 대해서는 구인절차 중 상당부분을 직업안정기관이 맡으므로 인해 구인비용을 절감시켜 준다는 점 등 국민경제적 시각의 직업안정기관 옹호논리이다. 둘째로는 직업안정기관의 사회복지적 기능에 의한 옹호논리를 찾아볼 수 있는데 그 예는 개인의 적성에 맞는 직장을 알선하며 노동시장에서의 문제집단에게도 취업기회를 주고자 노력한다는 점 등이다. 그러나 서구자본주의 국가의 직업안정기관이 이러한 옹호논리에 비해 실제적으로 어느 정도의 역할을 담당하고 있는가에 대해서는 많은 의문이 제기되고 있다(Ricca, 1988).

이러한 국가의 책임표명과 실질적 역할의 부족에 대한 비판은 우리나라의 경우 더욱 자명하게 드러난다. 우리나라의 경우 직업소개에 대한 사항은 직업안정법에 의해 규제되어 있는데 직업안정법은 직업소개, 직업지도, 고용정보의 제공 등에 대해 규정하며 직업소개기관을 운영주체에 따라 국립·공립, 유·무료 민간기관으로 분류한다. 비록 민간기관에 대한 허가는 시·도에 위임되어 있고 시·도에서 공립 직업소개기관을 운영하고 있지만 민간 직업소개기관 및 공립 직업소개기관에 대한 허가조건 및 운영 등 직업소개 전반에 대한 정책은 노동부에서 입안하며 국립 직업소개기관으로서 노동부의 지방관서는 직접 직업소개업무를 담당하고 있다. 우리나라에서 현재 직업안정기관의 가장 큰 문제로 등장하고 있는 것은 1995년 7월 고용보험이 도입되고 난 후인 1996년 여름부터 현재에 이르기까지도 이용자(구직·구인을 위한 등록자)의 수가 증가하고 있지 않다는 점이다. 이와 동일선상에 있는 문제로는 민간 유료직업소개기관의 역할이 커지고 있지만 이에 대한 정책방향이 불분명하고, 또한 불법적인 직업소개 및 근로자 공급사업이 증가하고 있다는 점이다.

본 연구는 우리나라 직업안정기관의 효율성과 효과성을 제고해야 한다는 규범적 시각하에서 특히 직업소개와 관련된 사항에 초점을 맞추어 연구를 진행하고자 한다. 구체적인 연구의 초점은 두 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 국·공립직업안정기관의 바람직한 분업구조 및 직무분석으로 1996년 7월 고용보험의 실업급여사업이 시작되었는데 직업안정기관(지방노동행정기관)의 직업안정과는 실업자 등록·확인업무를 처리하는 것이 바람직하다. 이 때 실업급여 제공업무를 수행하고 있는 고용보험과와의 분업은 어떤 형태로 이루어지는 것이 바람직한가를 살펴본다.

또한 현재 직업안정업무를 담당하고 있는 직업안정과의 인원이 보다 효율적으로 업무를 수행하기 위해서 어떤 부분에서 전문화가 가능하며, 이상적인 직무분석은 무엇인지 살펴본다.

이와 함께 현재 우리나라의 직업안정기관이 수행하지 않고 있지만 수행하는 것이 바람직한 사항과 반대로 현재 수행하고 있지만 수행하지 않는 것이 바람직한 사항을 상정해 보고자 한다.

둘째, 국·공립직업안정기관과 민간직업안정기관과의 효율적 분업체계 형성으로 현재의 국·공립 직업안정기관의 인원에 의해 제공되는 직업소개 및 직업지도 서비스는 질과 양에 있어서 한계가 있다. 이럴 경우 직업안정기관이 직접 처리할 영역을 정하고 그 외의 영역에

대해서는 민간 직업소개기관, 특히 영리를 목적으로 하지 않는 무료직업소개기관이 일정 역할을 담당하도록 하는 정책이 합리적인데, 이때의 바람직한 형태를 살펴본다.

본 연구는 앞의 두 가지 사항에 초점을 맞추어 기존의 외국 사례를 분석한 연구결과를 검토하고 우리나라에서 바람직한 직업안정기관의 구조 및 직무분석, 민간기관과의 연계에 대한 결론을 도출하고자 한다. 구체적인 내용으로는 제Ⅱ장에서 우리나라의 직업안정기관의 현황과 문제점을 지적하고, 제Ⅲ장에서는 외국의 직업안정기관의 구조와 직무분석, 민간기관과의 협업체계에 대해 살펴본다. 제Ⅳ장에서는 외국 중 독일과 일본의 직업안정기관의 구조에 대해서 알아보고, 제Ⅴ장에서는 이상의 연구결과를 토대로 우리나라에 적용 가능하고 바람직한 직업안정기관의 구조와 분업체계, 민간기관과의 협업방향, 기타 개선사항 등을 서술한다.

본 연구의 연구방법으로는 우리나라의 직업안정기관에 대한 문제점을 분석하기 위해서 국립 및 민간직업소개기관의 업무종사자와의 비구조화된 설문에 의한 면접법과 외국의 사례를 분석하기 위해 문헌연구방법이 이용된다.

주석 1) 본 연구는 홍백의 · 여유진 연구조교와 류경순 연구조원의 도움으로 완성되었다.

II. 우리나라의 職業安定機關의 體系와 實態

우리나라의 직업안정기관은 노동부의 지방관서를 일컫는 것으로서 직업안정법에 규정되어 있다. 본장에서는 먼저 직업안정기관의 개념을 살펴보고 직업안정기관의 구조와 업무처리체계, 민간소개기관과의 협조체계를 살펴본 후 현재 우리나라의 직업안정기관의 문제점을 지적한다.

1. 직업안정기관의 개념과 법률적 근거

직업안정법 제4조에서는 직업안정기관이란 직업소개·직업지도 등 직업안정업무를 수행하는 지방노동행정기관, 즉 국립직업소개기관이라고 규정하고 있다. 따라서 직업안정기관은 지방노동관서에서 취업알선업무를 하는 직업안정과를 포함한 지방노동관서라는 조직단위를 일컫는다. 외국의 경우에도 직업안정기관의 개념을 취업알선을 행하는 단위가 포함된 조직단위를 일컫는 경우가 많이 있기 때문에 직업안정기관을 곧 지방노동관서라 해도 큰 무리는 없을 것으로 보인다. 지방노동관서는 1996년 8월 현재 전국에 6개의 대도시에서 설치된 지방노동청과 41개의 지방노동사무소로 구성되어 있으며, 하나의 지방사무소에는 관리과, 근로기준과, 산업안전과, 근로여성과(지방청에만 설치됨), 고용보험과, 직업안정과 등 5개과(지방청의 경우 6개과)가 설치되어 있다. 그러나 문제점으로 지적될 수 있는 것은 지방노동관서의 조직이 산업안전과와 근로기준과 등 직업소개업무와 전혀 관계가 없는 업무를 처리하는 과와 함께 조직단위를 구성하고 있다는 점이다.

우리나라에서 국가의 직업안정기관 설치·운영에 대한 의무 및 기능에 대한 규정은 고용정책기본법과 직업안정법에서 찾아볼 수 있다. 고용정책기본법 제7조에서는 국가가 이 법 등 고용관계법률을 효율적으로 운용하여 근로자의 고용촉진과 사업주의 노동력 확보가 용이하도록 하기 위하여 지역별로 직업안정기관을 설치·운영하여야 한다고 규정하며, 직업안정법 제3조에서는 정부는 다음 각호의 업무를 행한다고 규정하고 있다.

- ① 노동력의 수요와 공급의 적정한 조절에 관한 사항,
- ② 구인·구직자에 대한 국내 및 국외의 직업소개에 관한 사항,
- ③ 구직자에 대한 직업지도에 관한 사항,
- ④ 고용정보의 수집·정리 또는 제공에 관한 사항,
- ⑤ 구직자에 대한 직업훈련의 지원 또는 재취직의 지원에 관한 사항,
- ⑥ 직업소개사업, 직업정보제공사업, 근로자 모집 또는 근로자 공급사업의 지도·감독에 관한 사항

여기에서 직업소개란 구인 또는 구직의 신청을 받아 구인자와 구직자간에 고용계약의 성립을 알선하는 것을 말하고, 직업지도는 취직하고자 하는 자의 능력과 소질에 적합한 직업의 선택을 용이하게 하기 위하여 실시하는 직업적성검사, 직업정보의 제공, 직업상담, 실습, 권유 또는 조언, 기타 직업에 관한 지도를 의미한다. 근로자의 모집은 근로자를 고용하고자 하는 자가 취직하고자 하는 자에게 피용자가 되도록 권유하거나 다른 사람으로 하여금 권유하게 하는 것이며, 근로자 공급사업이란 공급계약에 의하여 근로자를 타인에게 사용하게 하는 사업을 말한다.

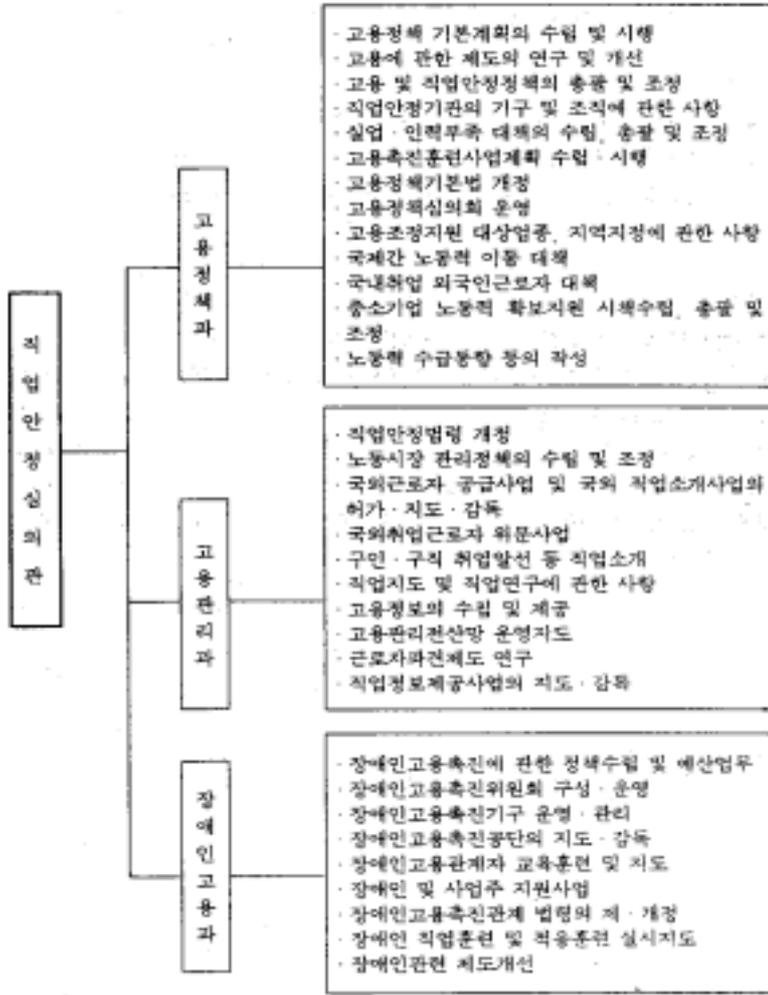
2. 직업안정기관의 구조와 업무처리체계

가. 행정조직 구조

우리나라의 경우 직업안정기관인 지방노동관서에 대한 기획, 고용정책, 조정의 역할을 하는 기관은 노동부의 직업안정심의관실인데 고용정책과, 고용관리과, 장애인고용과 등 3개의 과로 구성되어 있다. 이 과들의 업무를 살펴보면 [그림 II-1]과 같다.

중앙에는 이 외에 노동부 본부 외부의 직할기관으로서 직업안정에 관한 업무 중 직업의 연구, 직업지도기법의 개발·보급, 고용정보 및 고용동향의 조

[그림 II-1] 직업안정심의관실의 직무분석도



- 사·분석·제공, 고용정보전산망의 관리·운영 등 업무를 맡는 중앙고용정보관리소가 있다. 중앙고용정보관리소의 구체적 업무는 다음과 같다(직업소개 등 업무처리규정 : 1995년 현재).
- ① 직업안정기관의 장이 행하는 직업소개, 직업지도 및 고용정보의 수집·제공 등 업무에 관하여 필요한 사항을 지원, 협조하는 업무
 - ② 국내 직업소개업무 수행과 관련한 시·도지사의 요청이 있는 경우 협조업무
 - ③ 시·도지사가 통보한 시·군·구 취업정보센터(읍·면·동 포함), 공공직업안내소, 일일취업안내소, 무료직업소개소 및 유료직업소개소의 직업소개 실적을 각각 구분, 취합하여 분석한 후 매익월 15일까지 노동부 장관에게 보고하는 업무
 - ④ 효과적인 직업지도를 위하여 각호의 기능에 관한 업무
 - a. 주부, 고령자, 학생 등 대상별 직업지도 및 직업상담기법의 연구·개발·보급
 - b. 직업적성검사, 직업흥미검사의 연구, 개발·보급
 - c. 각종 직업지도자료의 개발·보급
 - d. 직업지도 담당자에 대한 교육·훈련
 - ⑤ 고용정보의 수집·제공과 관련하여 다음 각호의 기능에 관한 업무
 - a. 기관별·지역별·직종별·연령별·학력별·임금정도별·기능정도 및 규모별 구인·구직·직업소개현황의 파악과 분석
 - b. 전국 고용정보전산망의 관리·운영

c. 지역별·산업별·직종별 노동력 수급상황 분석 등 노동시장 동향에 관한 각종 고용정보의 수집·분석, 가공 및 제공

중앙고용정보관리소는 서무과, 직업지도과, 직무분석과, 전산개발과, 전산운영과 등의 분업체계를 가지고 있다.

직업안정기관으로서 지방노동관서는 6대 도시에 설치되어 있는 지방노동청과 41개의 지방노동사무소로 나누어지는데(1996년 8월 현재), 지방청과 지방사무소간의 업무의 차이를 살펴보면 청의 관리과는 관할지방에 위치한 사무소의 하급직에 대한 인사권을 가지고 있으며, 청은 사무소에 대해 업무를 감독, 통계를 취합하는 역할을 한다는 점이다.

지방노동사무소의 업무는 관리과, 근로감독과, 산업안전과, 근로여성과(6개 지방청에만 설치됨), 직업안정과, 고용보험과 등의 5개과(지방청은 6개과)에 의해 처리되고 있다. 지방노동관서의 인원은 <표 II-1>과 같다.¹⁾

이 중 고용보험과 관련된 업무를 처리하는 관리과, 직업안정과, 고용보험과의 구체적인 업무를 지방청의 경우를 예로하여 살펴보면 다음과 같다(직업소개 등 업무처리규정: 1995년 현재).

<표 II-1> 지방노동사무소 조직 및 인원현황

(1995년 10월 현재)							
	전체	관리과	근로감독과	산업안전과	근로여성과	직업안정과	고용보험과
전체	1,987	362	641	245	43	298	398
서울지방	559	102	188	51	9	90	119
부산지방	365	67	117	48	8	51	74
대구지방	230	36	78	26	7	37	46
인천지방	418	83	131	60	7	55	82
광주지방	246	50	74	40	6	34	42
대전지방	169	24	53	20	6	31	35

자료 : 노동부

1) 관리과

관리과의 경우 일반 행정 및 총무의 역할을 하는 과로서 고용보험과 관련된 업무는 고용보험의 적용 및 보험료 징수업무이며 직업능력개발사업의 일부가 직업훈련기본법에 의거하기 때문에 직업능력개발사업에 관한 업무의 일부를 처리하고 있다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 고용보험관계의 성립 및 소멸업무
- 고용보험 적용사업장 관리 및 적용조사
- 고용보험료 징수에 관하여 근로복지공단에 위탁한 사항에 대한 지도·감독
- 고용보험료의 체납처분 및 결손처분
- 고용보험료 및 기타 징수금의 징수
- 고용보험 사무조합을 통한 징수업무처리 및 지도·감독업무
- 고용보험 적용 및 보험료, 기타 징수금의 부과처분에 관한 이의신청 처리
- 직업훈련법인 설립허가, 취소
- 안정직업훈련 인가, 취소, 변경 승인업무
- 직업훈련실시자 훈련비 부담 승인업무
- 직업훈련 또는 직업훈련관련 사업신고서 처리
- 사업내 및 인정직업훈련계획 승인·취소
- 직업훈련비용 및 직업훈련 분담금 정산
- 직업훈련 의무대상업체 실태조사
- 직업훈련 분담금 납부신고서 처리
- 정부 위탁훈련 지도·감독 및 위탁훈련비 정산

- 직업훈련 위탁신청서 처리
- 직업훈련 약정서 승인업무
- 공공, 기업내, 인정직업훈련원 등 직업훈련시설의 지도·감독업무
- 직업훈련촉진기금의 수입·지출예산 편성 및 정산업무
- 직업훈련촉진기금 대부에 관한 업무
- 직업훈련분담금 징수 및 체납처분과 결손처분에 관한 업무
- 직업훈련에 관한 각종 통계업무
- 직업능력개발사업 적용사업장의 직업훈련계획 승인·취소
- 직업능력개발사업 적용사업장의 직업훈련지도 및 감독
- 직업능력개발사업 적용사업장의 직업훈련비용 정산
- 기타 직업능력개발사업 적용사업장의 직업훈련에 관한 사항
- 직업훈련촉진기금 지출행위 및 지출업무
- 직업훈련교사 면허 발급 및 관리에 관한 업무
- 직업훈련에 관한 각종 보고서 및 기금수입, 지출계산서를 사무소로부터 보고 받아 이를 집계하여 본부에 보고하는 업무
- 기능장려사업 및 국가기술자격 검정관련 업무

2) 직업안정과

직업안정과는 직업상담, 직업지도, 취업알선 등의 업무를 행하며, 민간직업소개기관과 관련된 사항, 장애인고용촉진금의 징수업무도 행하고 있다. 구체적인 업무의 내용은 다음과 같다.

- 직업안정법에 의한 허가등록 및 신고업무(시·도에 위임된 업무를 제외함)
- 직업상담 및 직업지도업무
- 구인·구직 및 취업알선에 관한 업무
- 지역고용정보의 수집·분석·배포업무
- 고용정보진산망 운영 및 노동시장 상황의 조사분석업무
- 직무분석, 직업적성 및 직업흥미검사업무
- 국외인력송출 및 모집에 관한 사항
- 국외취업근로자 보호업무
- 근로자 모집에 대한 지도·감독업무
- 직업소개관련 부조리 단속에 관한 업무
- 직업정보제공사업에 관한 업무
- 근로자 공급사업에 관한 업무
- 장애인 고용계획, 고용계획의 변경 및 계획실시 상황 확인·지도
- 청 및 사무소의 장애인고용촉진기금 수입·지출·예산편성 요구업무
- 청 및 사무소의 장애인고용촉진기금 수입·지출예산업무
- 장애인 고용촉진을 위한 융자금 지원, 보조금, 지원금, 장려금 지급업무
- 장애인고용촉진기금 지출원인행위업무
- 장애인 고용촉진에 관한 각종 보고서 및 기금수입 계산서를 사무소로부터 보고받아 이를 집계하여 본부에 보고하는 업무
- 기타 장애인 고용촉진 및 고령자고용촉진법령에 관한 업무

3) 고용보험과

고용보험과는 피보험자 관리, 고용안정사업이나 직업능력개발사업의 일부, 실업급여의 지급과 관련된 업무를 처리하고 있다. 구체적인 업무의 내용은 다음과 같다.

- 고용보험 피보험자 적용 및 자격관리업무
- 실업급여 수급자격 판정업무
- 이직 사유에 따른 수급자격의 제한업무
- 훈련거부 등에 따른 급여의 지급정지업무
- 실업인정 및 기본급여 지급결정업무
- 급여 기초임금일액의 산정에 관한 업무

- 취직촉진수당 지급업무
- 미지급 실업급여 및 상병급여 지급업무
- 기본급여의 연장지급 결정업무
- 피보험자 원부 및 실업급여원부 관리업무
- 실업급여 부정수급조사에 관한 업무
- 실업급여 부정수급에 대한 반환명령·추가징수 결정업무
- 고용보험금 계좌의 설치, 예입이자의 수령 및 수수료의 지급업무
- 고용보험금 지급증서 발급 및 지급자 명단 송부업무
- 피보험자 및 실업급여에 관한 각종 통계보고업무
- 심사 및 재심사 청구서 접수, 전달업무
- 휴업수당지원금, 전직훈련지원금, 인력재배치지원금 지급업무
- 지역 고용촉진지원금 지급업무
- 고령자고용촉진장려금 지급업무
- 육아휴직장려금 지급업무
- 직장보육시설 운영비용 지급업무
- 교육훈련비용 정산 및 지급업무
- 교육훈련기관 지도·감독업무
- 고령자 등 수강장려금 지급업무
- 실업자 재취직 훈련수강료 및 수당지급업무
- 부정행위에 대한 지원금 등의 지급제한 등에 관한 업무
- 기타 고용보험사업에 관한 업무

이외에 지방청이 있는 6개 도시에는 전문인력정보센터가 설치되어 초대졸 이상의 학력소지자들에 대해 집중적인 취업알선행위를 하고 있다.

나. 업무처리체계

현재 진행되고 있는 업무처리체계를 직업안정과의 취업알선부분과 고용보험관련 업무부분으로 나누어 살펴본다.

1) 취업알선부분

직업소개업무를 담당하는과는 직업안정과인데 보통 5~7명으로 구성되며 장애인고용촉진기금과 관련된 업무가 오히려 주업무가 된 경향이 많고 취업알선과 관련된 업무는 부수적으로 하고 있는 것처럼 보인다. 구인·구직자가 접수하는 창구에는 2~3명의 직원이 배치되어 처음 오는 구인·구직자에게 구인 또는 구직카드를 작성하여 제출하게 한다. 현재 이루어지는 직업상담은 구직카드 작성시 임금이나 근로조건에 대한 정보를 제공하는 것을 주업무로 한다. 이외에 상담을 원하는 경우 일용직으로 근무하는 전직 교사출신 명예상담원이 상담을 담당하고 있다. 고용보험의 전산망의 처리속도가 늦기 때문에 구인·구직카드 제출후 전산입력이 몇 시간씩 늦어지는 경우도 있다. 알선은 보통 전산망을 통해 구인자에 대해 구직자의 직종 및 임금을 비교함으로써 이루어지는 경우가 많으며, 카드에 기재된 주요 사항을 적은 리스트를 이용하는 경우도 있다. 또한 구직자를 위해 구인자에 대한 정보를 게시판을 통해 제공하기도 한다.

알선은 1명의 구인자에 대해 3명 내지 5명의 구직자를 소개함으로써 이루어지고, 알선후 취업에 대한 결과는 구인·구직자에게 연락을 부탁함에도 불구하고 통보를 받지 못하는 경우가 대부분이다. 따라서 이미 취업한 근로자를 알선할 가능성도 있으며, 이미 충원된 일자리에 구직자를 소개하는 경우도 많이 있다. <표 II-2>는 국·공립직업소개기관의 알선건수 현황을 보여주는데 1991년 이후 증가추세에 있던 구인 및 구직자수와 알선건수가 1995년에는 감소했음을 보여준다.

<표 II-2> 지난 몇 년간 국·공립직업소개기관의 알선건수 현황

	구 인	구 직	알 선	취 업
1990	177,162	63,612	91,289	16,838
1991	170,435	69,869	106,930	16,098
1992	204,220	126,624	135,322	23,596
1993	206,109	191,501	178,490	26,221
1994	225,652	148,597	180,248	28,141
1995	196,319	116,147	175,416	20,938

자료 : 노동부, 『구인·구직 및 취업동향』, 1996.

2) 고용보험관련 업무부분

고용보험업무는 관리과, 직업안정과, 고용보험과에서 처리된다. 관리과에서는 지역 및 제조업·건설업으로 분리된 분업체계에 의해 사업장에 대한 고용보험의 적용 및 징수를 담당하며, 직업능력개발사업 중 사업내 직업훈련에 대한 지원업무를 하고 있다. 고용보험에 가입한 근로자 개개인의 변동사항을 관리하는 피보험자 관리업무는 고용보험과에서 담당한다. 고용보험과는 이외에 고용안정사업과 직업능력개발사업 중 교육훈련지원금 등 지급업무와 실업급여의 지급업무를 담당한다. 이때 직업안정과는 위의 규정과 달리(규정이 변경될) 실업의 신고를 받고 실업의 확인업무를 담당한다. 실업자가 실업급여를 받기 위해서는 직업안정과에 구직자 등록을 해야 한다.

주석 1) 우리나라의 고용보험 도입 당시의 직업안정과 인원을 독일, 일본과 비교할 경우 다음 표와 같다. 우리나라의 경우 당시에 직업안정과와 노동부 본부(고용정책관리과+중앙고용정보관리소)의 인원을 합하여 고용보험업무를 처리하는 인원으로 계산한 수치이다. 1995년 고용보험이 도입된 이후의 통계는 제III장의 통계를 참조하기 바란다.

<표> 국가별 담당인원, 적용사업장 및 피보험자

(단위 : 개소, 명)

	직업안정기관 종사자수(A)	경제활동인구(B)	종사자 1인당 경제활동인구(B/A)	피보험자수
한국(1993. 7)	327	18,487,000	56,535	4,204,158
독일(1993. 7)	93,060	29,380,000	316	22,732,000 ^{a)}
일본(1992. 7)	12,774	63,050,000	4,936	31,058,000

주 : 1) 독일의 피보험자수는 1991년 현재 수치임.

자료 : 유길상, 『일본의 고용보험제도 연구』, 한국노동연구원, 1993.

김상호, 『독일의 고용보험제도』, 한국노동연구원, 1993.

한국노동연구원, 『고용보험제도 실시방안연구(종합편)』, 1993, 343쪽.

3. 기타 직업소개기관과의 협조체계

가. 시·군·구의 노정과 또는 사회과

현재의 국립직업소개기관의 조직과 인원으로는 구직자와 구인자의 중개에 대한 업무가 불충분하므로 직업안정법 제18조는 공공직업소개기관의 설치를 규정하고 있는데,

공공직업소개기관으로는 시·도 등의 지방자치단체가 시·군·구의 노정과 또는 사회(복지)과하에 설치한 253개의 직업안내소(취업알선창구)와 사회복지관에 설치한 34개의 직업안내소가 있다. 현재 시·군·구의 사회복지과(노정과)하에 설치된 지방자치단체의 취업알선창구는 대부분 직업안정기관과 전산망이 연결되어 있다.

나. 민간직업소개소

직업안정법 제19조에 근거해 노동부 또는 시·도지사의 허가를 받아 설치되는 민간직업소개소의 경우 상공회의소(15개), YWCA(32개), 재향군인회(11개), 경총(5개), 산업인력관리공단(17개), 중소기업협동조합(7개), 대한노인회(10개), 한국수출산업공단(4개), 장애인재활협회(12개), 주부클럽연합회(5개) 등 149개의 무료직업소개소와 영리를 목적으로 하는 1,116개의 유료직업소개소로 구분된다. 여기서는 장애인고용촉진공단(통계적으로는 보통 민간소개기관으로 분류되지 않음)과 산업인력관리공단을 대표적인 무료직업소개기관으로 소개하며, 리크루트사를 유료직업소개기관의 예로 소개한다.

1) 장애인고용촉진공단

노동시장의 문제집단인 장애자들을 대상으로 장애인의 직업훈련 및 고용촉진을 실시하기 위해 설립된 장애인고용촉진공단은 장애인고용촉진법에 의해 징수된 장애인 고용분담금으로 사업을 실시하고 있다. 현재 300인 이상 상시 근로자를 가진 사업장은 근로자의 2%에 해당하는 수만큼 장애인을 고용하여야 하며 이에 미치지 못하는 경우에는 분담금을 납부하여야 한다. 장애인의 고용률이 낮기 때문에 장애인고용촉진공단에서는 장애인을 취업시키는 데 어려움을 가지고 있다. 현재 지방노동관서와 장애인고용촉진공단 본부, 11개 지사, 일산의 직업훈련원간에는 전산망이 연결되어 있다. <표 II-3>과 <표 II-4>는 노동부, 공단, 재활협회 등 기관별 장애인의 구인·구직등록 현황과 알선건수를 보여준다.

<표 II-3> 기관별 장애인에 대한 구인·구직등록 현황

(단위 : 명, %)

	구 인				구 직			
	계	노동부	공 단	재활협회	계	노동부	공 단	재활협회
1993	7,097 (100.0)	1,903 (26.8)	4,359 (61.4)	835 (11.8)	7,028 (100.0)	1,778 (25.3)	4,349 (61.9)	901 (12.8)
1994	9,306 (100.0)	1,701 (18.3)	6,928 (74.4)	677 (7.3)	8,020 (100.0)	1,534 (19.1)	5,814 (72.5)	672 (8.4)
1995	11,488 (100.0)	1,361 (11.8)	9,802 (85.3)	325 (2.8)	7,529 (100.0)	1,225 (16.3)	5,905 (78.4)	399 (5.3)

자료 : 장애인 고용촉진공단, 내부자료, 1996.

<표 II-4> 기관별 장애인 취업알선·확정 현황

(단위 : 명, %)

	취업알선				확정			
	계	노동부	공단	재활협회	계	노동부	공단	재활협회
1993	6,100 (100.0)	1,625 (26.6)	3,901 (64.0)	574 (9.4)	1,952 (100.0)	392 (20.1)	1,259 (64.5)	301 (15.4)
1994	7,893 (100.0)	1,757 (22.3)	5,730 (72.6)	406 (5.1)	3,093 (100.0)	433 (14.0)	2,448 (79.1)	212 (6.9)
1995	10,171 (100.0)	1,415 (13.9)	8,475 (83.3)	281 (2.8)	3,258 (100.0)	235 (7.2)	2,889 (88.7)	134 (4.1)

자료 : 장애인 고용촉진공단, 내부자료, 1996.

<표 II-3>과 <표 II-4>에서 보여주는 바와 같이 장애인고용촉진공단은 재활협회나 노동부 지방관서에 비해 월등히 많은 장애인의 고용을 가능하게 하고 있지만, 업무추진의 효율성에 대해서는 또 다른 연구가 필요한 것으로 보인다.

2) 산업인력관리공단

산업인력관리공단은 공공직업훈련을 실시하는 기관으로 1년에 약 20,000명에 가까운 인원을 대상으로 기능사훈련을 실시하고 있다. 또한 기능검정을 실시하기 때문에 많은 구인자와 구직자가 찾아오는데, 특히 구직자의 등록이 많다. 현재 산업인력관리공단은 민간 무료직업소개기관으로 분류되어 취업알선을 하고 있다. 본부와 14개 지사에서 취업알선업무를 하고 있으며, 직업안정기관과 전산망이 연결되어 있다. <표 II-5>에서는 산업인력관리공단의 취업알선건수를 보여준다.

<표 II-5> 산업인력관리공단 직업소개사업 성과

(단위 : 명)

		1993	1994	1995	비고
전체		108,074	91,349	90,904	
일 반 인	소계	107,059	89,324	89,602	
	구인	20,043	24,872	27,274	
	구직	77,451	54,370	48,758	
	알선 (취업)	9,565 (3,293)	10,082 (3,734)	13,570 (3,871)	
고령자		1,105	2,025	1,302	* 공단본부 및 5개 지소 운영

자료 : 산업인력관리공단, 내부자료, 1996.

3) 민간 유료직업소개기관

민간 유료직업소개기관에 대한 사항은 직업안정법 제19조 이하에서 규제를 하고 있는데, 민간직업소개기관은 정해진 종사자의 경력, 자산, 사무실 규모, 예치금, 준수사항 등의 규정을

준수하여야 하고, 면접 수수료 500원, 고용기간에 따른 소개요금(구직자에게는 임금의 1,000분의 2~1,000분의 8까지, 구인자에게는 1,000분의 4~1,000분의 12까지)만을 받아야 한다.

여기서는 민간 유료직업소개기관 중 대표적인 회사인 리크루트사의 경우를 소개하는데 리크루트사는 기능인력 및 고급인력을 전문으로 취업알선을 행하며, 채용박람회나 PC통신을 이용하여 구인·구직자에 대한 정보를 제공하고 있다. 리크루트사는 또한 인력정보에 대한 잡지를 발간한다. 보통 국·공립 직업소개기관을 찾지 않는 구직자들이 등록하는 경우가 많고, 이미 좋은 평판을 얻고 있어 구인자의 등록도 많기 때문에 리크루트사는 기능인력이나 초대졸 이상 구직자의 취업알선에 있어서 상당한 역할을 하고 있다.

그러나 많은 민간 유료직업소개기관이 임시직이나 일용직 서비스업에 대한 구인·구직자 소개에 집중하며 때로 불법적인 알선을 하고 있기 때문에 직업소개기관으로서의 좋은 평판을 얻지 못하고 있다.

앞서 언급한 바와 같이 현재 노동부와 지방자치단체의 직업소개기관은 전산망이 서로 연결되어 있고, 민간직업소개기관 중 장애인고용촉진공단과 산업인력관리공단과는 인력정보풀 시스템이 운영되고 있다. 그러나 다른 무료직업소개기관에 대해서는 1년에 몇 차례씩 직원교육을 위한 회의가 개최될 뿐이며 유료직업소개기관과는 전산망은 물론 정보교환 또한 거의 없다.

국립·공공·민간직업소개기관의 지역별 설치현황은 <표 II-6>과 같다. 이들 직업소개기관에 의해 접수된 구인자, 구직자, 알선건수, 취업건수는 <표 II-7>과 같다.

4. 우리나라 직업안정기관의 문제점

우리나라의 직업안정기관의 문제점은 먼저 직업안정기관의 이용도가 낮다는 점에서부터 출발한다. 직업안정기관은 알선을 및 취업률이 낮고 직업상담의 기능이 약해 구직자의 직장탐색 비용이 높고, 적성이나 능력, 희망근로 조건과는 다른 직장에 취업시키는 경우가 많아 선진자본주의 국가에 비해 이직률이 높고, 근속년수가 낮은 것으로 나타난다.

<표 II-6> 국립·공립·민간직업소개기관의 설치현황(1995. 12. 31. 현재)

(단위: 개소)

	전체	국립			공공			민간		
		소계	지방노동관서	전문인력센터	소계	시·군·구	안내소	소계	무료	유료
전체	1,610	52	46	(6)	287	253	34	1,271	150	1,121
서울	584	8	7	(1)	29	25	4	547	39	508
부산	103	4	3	(1)	21	16	5	78	10	68
대구	65	3	2	(1)	11	8	3	51	10	41
인천	69	3	2	(1)	15	10	5	51	10	41
광주	44	2	1	(1)	7	5	2	35	6	29
대전	102	2	1	(1)	6	5	1	94	5	89
경기	170	6	6	-	46	42	4	118	19	99
강원	56	5	5	-	21	18	3	30	8	22
충북	54	2	2	-	14	13	1	38	8	30
충남	41	2	2	-	15	15	-	24	2	22
전북	74	3	3	-	17	16	1	54	6	48
전남	63	2	2	-	24	24	-	37	5	32
경북	62	4	4	-	28	25	3	30	6	24
경남	108	5	5	-	28	27	1	75	13	62
제주	15	1	1	-	5	4	1	9	3	6

주: ()안은 직제상 기관이 아님.

자료: 노동부, 내부자료, 1996.

<표 II-7> 기관별 취업알선 현황(1995년)

(단위 : 명, %)

		구인(A)	구직(B)	알선(C)	취업(D)	취업률(D/B)
전 체		1,801,840	1,660,669	1,769,234	1,460,053	87.9
국·공립	소 계	369,599	237,224	327,439	153,309	65.3
	국 립	134,826	55,069	160,454	15,676	28.5
	공공(시·군·구포함)	234,773	182,135	166,985	137,633	75.8
민 간	소 계	1,432,241	1,423,445	1,441,795	1,306,744	91.8
	무 료	290,212	241,557	276,890	178,150	73.7
	유 료	1,142,029	1,181,868	1,164,905	1,128,594	95.5

자료 : 노동부, 고용관리(내부자료).

여기서는 직업안정기관의 문제점을 고용보험과 관련된 직업안정기관의 분업체계, 직업안정과 내에서의 업무처리체계와 전문성, 직업안정과의 시설적 측면, 공공 또는 민간직업소개기관과의 협력체계 등으로 나누어 살펴본다.

가. 직업안정기관의 분업체계

현재 관리과, 직업안정과, 고용보험과, 근로감독과, 산업안전과, 근로여성과(6개 지방노동청에만 설치) 등 지방노동관서의 분업체계는 한편으로 감독업무를 해야 하고, 다른 한편으로는 서비스를 제공하는 업무를 해야 하기 때문에 노동부와는 상이한 위치를 보여준다. 양자는 때로는 상호 보완의 역할을 하지만 때로는 상호 갈등되는 역할을 하기도 한다. 예를 들면 직업안정과에 근무하는 공무원이 순환보직제를 통해 근로감독이나 산업안전과 같은 감독업무를 담당하는 자리로 이동할 수 있다는 가능성, 또는 각 과에 근무하는 사람이 모두 공무원으로서 동료라는 생각 때문에 사업주는 직업안정과와 좋지 않은 관계를 가지려고 하지 않는 점은 직업안정업무에 유리하게 작용하지만, 근로감독이나 산업안전과 같은 감독업무 때문에 지방노동관서에 대해 사업주는 귀찮다는 인식을 가지고 감독업무와는 별개로 제공되는 직업안정과의 서비스에 대해서도 이용하지 않으려는 경향을 보인다는 점에서 불리하게 작용한다. 지방노동관서가 감독업무와 서비스업무 모두를 담당하는 것이 바람직한가에 대해서는 별개의 연구를 필요로 하기 때문에 여기서는 서비스 제공업무를 담당하는 부서간의 분업에 대해서만 언급하기로 한다. 현재 고용보험과 관련된 업무를 맡고 있는 관리과, 고용보험과, 직업안정과 등의 분업체계는 전문성을 최대한 고려한 것이 아니라 업무량만을 고려한 것이라는 인상을 주며 최상의 체계는 아닌 것으로 보인다. 즉 직업안정이나 고용보험과는 근로자와 사업주 모두를 상대로 하기 때문에 그리고 취업알선과 지원금이 함께 제공될 수 있기 때문에 이 두 과의 통합이 바람직한 것으로 보인다.

나. 직업안정과 내에서의 분업체계와 전문성

직업안정과의 직무분석은 원래 중앙고용정보관리소에서 담당하며 노동부의 고용관리과를 통해 지방사무소에 전달된다. 그러나 현재까지 직무분석에 대한 구체적인 규정이나 지침이 없기 때문에 취업알선 업무처리지침에만 의거해 체계화되지 않은 취업알선이 행해지고 있다. 이러한 분업체계의 불명확성은 전문성 미확보의 원인이자 결과로 보여진다. 직업안정과에 근무하는 공무원은 전문인력취업정보센터 등 별정직제도를 통한 예외적인 경우를 제외하고는 순환보직 원칙에 따라 직업안정업무를 장기간 지속적으로 담당하지 않으며, 따라서 문제점을 발견하고서도 개선방안을 제시하기에는 부족한 반전문성만을 확보하고 있다. 이는 또한 근로감독 등

감독업무를 중시하고 직업상담 및 직업지도 등 서비스를 경시하는 노동부내 분위기와 담당공무원의 이해부족과도 연관이 있다. 감독업무에 익숙해진 공무원들은 서비스 제공업무를 담당하는 데 익숙하지 않아 공무원이 사업장의 인사담당자에게 부탁을 해야 하는 구인개척을 위해 관할지역의 사업장을 방문하는 경우는 드물고 공단사무소를 방문하는 것이 고작이며 구직자의 등록을 위한 홍보를 위해 학교를 방문하는 일도 극히 제한적이다. 이는 직업안정과의 인원이 장애인고용촉진 기금과 관련된 업무로 극히 제한된 시간을 갖고 있다는 점과도 관련이 있다.

전문성의 미확보는 직업에 대한 정보를 수집할 능력이 없다는 것을 의미하며 그것은 사양산업에서 발생하는 구조적 실업에 대처할 정보체계가 없기 때문에 전국적인 전산망이 갖추어져 있음에도 불구하고 직업상담은 구직자에게 경험적으로 파악한 근로조건을 제시하여 구직자 카드에 기록하도록 하는 정도에 머무르며 적성검사도 중등교육기관 등 일반 교육시설의 수준에 머물러 직업교육이나 직업선택에 대한 적절한 지표가 되지 못하고 있다.

현재 직업안정과는 인원부족이나 통계상의 이유로(서비스업에 대한 취업알선 비중이 지나치게 클 수 있다는 경계 때문에) 임시직 및 비정규 서비스업(다방 여급, 파출부, 웨이터)

구인·구직자에 대해서 서비스를 제한적으로 제공하고 있다. 이로 인해 파생되는 사회문제로는 과다한 소개비와 불법 직업소개기관의 난립이다. 그러나 만약 지방노동사무소에서 서비스업에 대한 구인·구직 알선을 한다면 현재의 불법적인 서비스업에 대한 통제도구로도 사용될 수 있다. 현재 임시직 서비스업에 대한 취업알선을 제한적으로 제공하는 논거는 현재에도 부족한 기능인력과 제조업 종사근로자가 서비스업으로 이직할 가능성이 높아진다는 점에서 실제 효과를 평가하기 힘들기 때문에 이 논리가 부적절하다고 생각한다.

다. 직업안정과의 시설적 측면

직업상담이란 개인의 욕구나 개인의 직업능력 등 극히 사적인 부분에 대해 상담하기 때문에 상담요원의 전문성과 함께 상담의 분위기가 만들어져야 한다. 많은 사람들이 들을 수도 있는 상황에서 자신의 사적인 부분을 털어 놓기를 요구하는 것은 무리이며 특히 고급기능직이나 대졸자의 경우 더욱 그러하다. 현재 지방사무소당 1명 꼴로 배치된 명예직업상담원(대부분 전직교사)의 좌석은 대개 직업안정과의 가장 중앙에 위치하고 있으며, 다른 공무원이나 구인·구직자가 들을 수 있기 때문에 상담이 제대로 이루어질 수 있는 여건은 아니다.

라. 타직업소개기관과의 협력과 관련된 사항

현재 국·공립직업소개기관으로 분류되는 지방노동관서의 직업안정과와 시·도의 취업알선창구는 전산망이 연결되어 구인·구직 정보를 상호 교환하는 것이 가능하지만 산업인력관리공단이나 장애인고용촉진공단 외의 다른 민간 무료직업소개기관과는 전산망이 연결되어 있지 않다. 현재 재향군인회는 경비직이나 중견간부에 대해 특화하고, YWCA는 파출부 등 기혼 여성근로자에, 산업인력관리공단은 기능자격검정을 거친 구직자를 중심으로 취업알선을 행하고 있으며, 경영자 총연맹, 중소기업중앙회 등 사업주 단체들도 구인난 극복을 위해 취업알선업무를 행하고 있다. 특정 직종에 대한 전문화된 무료직업소개기관의 경우 직업안정과의 취업알선과 대상별 상호 보완관계를 가질 수 있지만 산업인력관리공단을 제외한 다른 무료직업소개기관은 상호간에 전산망이 연결되어 있지 않아 구인·구직자에 대한 정보교환이 이루어지지 않기 때문에 구인자나 구직자가 여러 기관을 스스로 찾아서 등록해야 하는 불편함이 계속 존재하고 있다.

현재 장애인의 취업알선은 지방노동관서와 장애인고용촉진공단, 재활협회 등에서 이루어지고 있다. 이러한 다양성은 부족한 직업소개기관수 때문이기도 하지만 장애인 고용정보 및 고용지원체계에 대한 기관간의 협업의 필요성을 보여준다. 현재 장애인고용촉진공단과 지방노동관서간의 분업의 문제점은 장애인고용촉진공단은 노동부의 지방노동관서가 징수하여 노동부가 관리하는 장애인고용촉진분담금을 배정받아 장애인을 고용하는 사업장에 대한 지원업무를 수행하는데, 사업주가 장애인을 고용하려는 의도를 가진 경우에만 장애인고용촉진공단에 구인신청을 하기 때문에 구인개척이 힘들다는 점이다.

직업안정법에 규정된 바에 따르면 직업정보제공, 근로자 공급사업의 인·허가에 관한 사항은 노동부의 관할이며, 유·무료직업소개기관에 대한 인·허가 업무는 시·도 관할이다. 유·무료직업소개기관의 인·허가업무는 적극적인 직업안정망과 직업분야별 전문적인 취업알선을 위해 보다 체계성을 갖추어야 하며 따라서 노동부의 지방관서에서 담당하는 것이 보다 효율적이다. 또한 현재 많이 성행되고 있는 불법적인 직업소개기관(인·허가 없는 직업소개, 허가된 소개비 외에 소개비를 받는 행위, 취업자를 이직시켜 다른 직장에 취업시키는 행위 등)에 대한 감독업무 또한 현재처럼 시·도에서 행하기 보다는 원칙적으로 지방노동관서에서 행하는 것이 더욱 효율적일 것으로 보인다.

Ⅲ. 職業安定化機關의 國際比較

1. 주요국의 직업소개기관의 변화

직업소개(중개)는 일자리를 찾는 사람과 고용주를 만나게 하여 일자리 탐색과 채용간에 존재하는 노동시장 내의 불투명성과 마찰을 최소화하는 것을 목적으로 한다. 즉 근로자는 다양한 직업적·직업교육적·개인적 능력을 가지고 노동시장에 들어오며, 사용자는 생산물이나 서비스를 생산하기 위해 상이한 자격조건을 요구함으로써 노동시장의 마찰이 생기는데 직업소개는 다양한 일자리와 지원자에 대해 정보를 전달·제공함으로써 시장의 투명성을 제고시키고 노동시장의 안정 및 조정에 기여한다. 그러나 직업소개 자체로는 주기적 실업이나 전반적인 일자리의 부족에 대한 대책이 되지 못한다. 긍정적인 고용효과는 빈 일자리가 직업소개를 통해 빠른 시간 내에 채워질 때 생성되며, 또한 실업자가 직업소개 없이는 전혀 또는 그렇게 빨리 일자리를 찾지 못했을 때에만 실업을 감소시킨다. 따라서 직업소개는 소개나 상담서비스를 제공하기 위한 기능적인 분업체제와 조직구조를 갖추어야만 노동시장 정책적 목적을 달성할 수 있다.

이러한 노동시장 정책적 목적을 달성하기 위해 많은 국가들은 직업안정기관을 설립하고 민간기관에 대한 통제를 하고 있는데 먼저 역사적 발전을 살펴본 후 1980년대 이후 변화된 경향을 살펴보고자 한다.

가. 직업안정기관의 성립

공공직업소개기관은 자본주의의 등장후 이윤을 목적으로 한 민간직업소개기관이 우후죽순처럼 등장하고 이들의 단점이 많아지자 병폐를 없애고 보다 공정한 직업소개 기능을 하기 위해 먼저 각 도시에 설립되기 시작했다. 이것은 유럽에서 대략 19세기 후반에 나타난 협상이다(Walwei, 1995). 민간직업소개기관의 병폐란 ① 이윤추구를 목적으로 직업소개를 할 경우 과도한 소개료를 부담하게 하여 노동력을 착취하는 경우, ② 소개료를 받기 위해 직업소개를 받아 이미 안정된 직장에 복귀한 근로자에게 보다 나은 근로조건을 제시하여 일자리를 옮기게 하는 경우, ③ 사업장에서 파업을 하는 경우 사업주가 파업을 방해하기 위해 민간소개기관을 이용하는 경우, ④ 사회적 약자에 대해서는 직업소개를 거부하는 경우, ⑤ 노동조합이나 사용자 단체 등 비영리기관에서 직업소개를 할 경우 대상을 한정하는 경우, ⑥ 지역적인 정보교환이 불가능하여 구조적 실업시에 대책이 거의 없는 경우 등이다.

이런 병폐나 불합리성을 없애기 위해 선진자본주의 국가에서는 점차 시 단위에서 시작하여 주 단위로 설립된 공공직업소개기관(Public Employment Service)을 전국적 차원으로 조직해 왔다. 그러나 공공직업소개기관의 기능은 제한적으로 평가되어 제2차 세계대전 직후에도 공공직업소개기관의 역할은 주로 구인자와 구직자의 균형을 유지해 주는 부분에 한정되어 있었다. 그러나 실업이 수요와 공급의 일시적 불균형의 결과가 아니라 생산체계에 내재된 것으로 평가가 변화하면서 공공직업소개기관도 사회적 기능뿐 아니라 생산부분과도 관련되는 경제적 기능을 수행해야 하는 것으로 받아들여지게 되었다.

나. 생산기술 발달에 따른 직업안정기관의 변화

1970년대 중반 이후 유럽 각국에서 직업안정기관의 제한된 기능에 대한 비판이 있을 후 직업안정기관은 경제발전과 실업의 제거를 목적으로 한 전반적인 경제정책에 대한 지원을 위해 개편되기 시작했다. 즉 엄청난 속도로 발전되는 기술로 인해 국가는 생산과정, 사회적 행동유형, 국제교류 등에서의 광범위한 변화를 따를 수밖에 없었고, 그 결과 완전고용정책을 포기하게 되었다. 그러나 경제체계가 더 이상 흡수할 수 없는 노동자를 고려하여 고용창출이나 기존의 실업자 생계보조와는 다른 소득보장을 위한 특별 프로그램을 고안해야만 했다. 또한 직업안정기관은 새로운 역할을 담당해야 했는데 특히 새로운 생산기술에 필요한 노동력을 제공함으로써 사업장내 생산과정의 기술적인 변화에 대응하게 되었다. 적응의 결과로 달라진

공공직업소개기관의 기능과 여건을 열거하면 다음과 같다(Ricca, 1988 : 22f).

1) 직업소개 기능의 독점 종식

여기에서 독점이란 두 가지 차원으로 생각해 볼 수 있는데, 첫째는 공공직업소개기관이 모든 고용의 중심이 되는 것으로 구인자가 직업안정기관에 먼저 등록하지 않았거나 구직자가 등록되지 않았을 경우 구인자는 신입사원을 모집할 권한이 없는 경우이다. 둘째는 직업안정기관과 별도의 기관에서 구인자와 구직자를 중개하는 것을 금지하는 경우로 이는 구직자가 직접 근로자를 모집하는 것을 허용하는 경우이다.

시장경제체제가 발달된 국가들은 독점체제의 효과에 대해 의심하게 되었는데 이는 공공직업소개기관의 직업소개에 대한 독점이 민간소개기관이 실제로 소개업무를 못하도록 철저히 시행되지 못했고, 공공직업소개기관의 독점이 존재하는 그리스나 이탈리아의 알선율이 독점이 존재하지 않는 나라인 캐나다, 미국, 영국보다 거의 높지 않은 수준이었으며, 미국에서 일자리를 구한 청소년들의 경험에 관한 자료에서는 "공공직업소개기관을 이용했을 때 직장을 구하기 위한 시간이 가장 길었다"라고 보고하고 있다(Ricca, 1988, 24).

이러한 경향에 따라 선진자본주의 국가에서는 직업안정기관의 독점을 완화하여 민간기관과의 공존체제를 지향하게 되었고, 민간 직업소개기관은 사업체에서는 일어나는 자동화와 새로운 기술의 도입에 따라 복잡해지고 소요인원이 많아진 인사업무를 대신하여 처리하는 지원기관이 되고 있다. 즉 민간소개기관들은 좋지 않았던 예전의 이미지를 벗고 자기통제 속에 노동자들의 권리를 존중하여 숙련된 노동자들이 생산성 제고에 있어서 갖는 중요성을 인식하고 기술의 범위를 넓히며 노동력의 질을 알아낼 뿐만 아니라 구직자의 행동과 구직자가 고용된 사업장의 문화가 잘 조화될 수 있도록 하여 고용의 효율성을 높이고 있는 것이다.

2) 고용촉진 프로그램의 도입

더 이상 실업이 경제성장으로 해결될 수 있다는 인식에서 벗어나면서부터 직업안정기관은 새로운 일자리를 만들거나 실업자들이 취업생활에 통합되는 데 대해 그들의 초점을 맞추고 있다. 이것은 실업급여 지급을 주로 하던 고용보험의 업무가 고용창출이나 문제집단의 노동시장에 대한 통합으로 확대되는 동시에 직업안정기관이 사업장의 채용업무의 일부를 처리하기 때문에 나타난 결과이다.

3) 직업기술과 업무변화에 대한 관찰

직업안정기관은 노동시장에서의 변화를 추적하는 기능을 하고 있으며, 노동력에 대한 수요와 공급의 불균형에 대한 원인을 분석하고 사회의 전반적 변화로 인한 구직자에 대한 새로운 욕구를 충족시키고자 특히 기술적 변화에 주목하고 있다. 이러한 변화를 관찰함으로써 직업안정기관은 노동력 수요와 공급에 대한 예측을 하고 아울러 직업교육이나 산업의 변동에 대한 예측을 하여 노동시장에 대한 정보를 제공해 주고 있다.

4) 업무처리방식의 변화

직업안정기관은 직업소개라는 기본 업무에 충실하기 위해 행정적 통제기능을 최소화하고 있다. 즉 행정합리화를 위해 지금까지 해오던 근로계약의 적법성, 취업규칙 등을 검토하던 업무를 감소 또는 포기하고 실업보험과 고용촉진 프로그램의 수행에 업무를 집중시키고 있다.

2. 직업안정기관(국립직업소개기관)

직업소개는 시장기능이 원활하지 못한 노동시장 내에서 일자리와 구직자에 대한 정보를 제공해 주기 때문에 시장순응적¹⁾ 서비스의 전제조건을 충족시킨다. 따라서 직업소개는 원칙적으로 공공기관 또는 민간기관 양측에서 제공될 수 있다. 기본적으로 직업소개의 조직은 민간직업소개에 대한 허가 등의 법률적인 개입뿐 아니라 국·공립 직업소개의 설립이나 국가제정에 의한 보조 등 제도적인 개입을 포괄한다.

여기에서는 민간기관을 제외한 공공직업소개기관, 특히 국가의 직업소개기관, 즉 직업안정기관에 대해 살펴보고자 한다. 직업안정기관은 독일에서는 노동행정기관이라 불리지만 일반적으로는

공공고용서비스(public employment service)로 불리는데 국가에 따라 직업안정기관에 위임된 과제는 다르다. 이러한 내용을 간단히 언급하면 다음과 같다.

고용보험과 공공직업소개기관에서는 직업안정기관이 고용보험과 관련하여 어떤 업무를 담당하고 있는지를 살펴본다. 보통 직업안정기관은 직업소개 외에 실업보험의 행정, 향상훈련 및 전직훈련에 대한 지원, 고용촉진 프로그램의 수행, 노동시장에 대한 (통계)자료 제공 등의 과제를 추가적으로 담당한다. 이러한 상이한 기능이 연결됨으로써 한 기관에서 포괄적이고 적극적인 고용촉진을 운영하는 장점이 생긴다. 국가간 비교에서 특기할 만한 차이는 실업보험에 대한 담당기관이다. 실업급여 수혜자의 노동의지 또는 동기를 검사하는 것은 거의 모든 국가에서 고용사무소의 과제로 여겨지지만, 필자가 인용한 ILO 보고서(Walwei 1995)의 조사대상이 된 27개국 중 절반 정도의 국가에서 국가 이외의 기관이 실업보험업무를 수행한다. 이러한 실업급여 지급과 직업소개업무의 분리의 장점은 서비스 제공이 중심이 되는 상담과 이에 따른 직업소개업무의 탈관료화이며, 단점은 중복되는 행정으로 인해 과대화된 행정체계이다. 이 단점으로 인해 영국의 경우 1982년에 분리되었던 실업보험과 직업소개에 대한 담당기관이 1980년대 말에 다시 통합되었다(Walwei, 1995, 5).

공공직업소개기관의 업무수행 방법에서는 직업안정기관의 직업소개부분에서 업무가 어떻게 처리되는가를 살펴본다. 직업안정기관의 업무는 재래식 방법인 카드나 게시판에 의한 알선에서 점차 전산화되어 처리되는 데 현재 각국에서는 어떠한 방법으로 알선이 이루어지며 어떤 분업체계가 이루어져 있는지를 살펴보고, 또한 직업안정기관의 알선독점에 대해 살펴본다. 보통의 경우 직업안정기관의 서비스를 제공받느냐의 여부는 구직자가 임의적으로 결정하지만, 실업급여 수혜자에게는 의무사항이다. 구인자도 보통은 공공직업소개기관을 이용하도록 의무화되어 있지 않다. 그러나 직업안정기관이 그들의 직업소개업무의 효과를 제고시키기 위해 독점체제를 도입하거나 신고를 의무화하는 경우도 있다. 이 방법들을 자세히 살펴보면, 첫 번째 방법은 터키에서 사용되는 방법으로 공공부문에서 결원이 생겼을 때에는 공공직업소개기관의 소개에 의해서만 충원된다. 스페인에서는 반대로 공공직업소개기관의 '공공부문 충원독점'이 1993년에 해제되었다. 두 번째 방법은 여러 국가에서 사용되고 있는 것으로 기업들은 충원이 필요한 일자리를 공공직업소개기관에 신고하여야 한다(일반적인 신고의무). 신고의무 규정에도 불구하고 실제로는 이 규정의 의미가 미약한데, 그 이유는 신고태만에 대한 처벌이 불가능하기 때문이며, 공공직업소개기관에 등록된 구직자의 부족으로 등록된 모든 일자리에 대해 알선하지 못하고 있기 때문이다. 또한 신고의무의 실제적 이행을 가능하게 하기 위해서는 엄청난 행정비용(이미 다른 방법으로 충원된 일자리까지도 등록해야 함)이 낭비되며 통제비용(신고하지 않은 일자리에 대한 파악)이 필요하다. 또한 신고의무는 공공직업소개기관의 효과성을 제고시키기 위해 필요한 기업과의 자발적 접촉을 저해한다.

공공직업소개기관의 효과성에서는 직업안정기관의 효과성에 대해 살펴본다. 직업소개 서비스의 특성은 직업소개가 소위 '경험재' 범주에 속한다는 것이다. 즉 시장 내의 양당사자(알선서비스의 수요자)는 완전하지 않은 정보를 갖기 때문에 처음에는 알선자(중개자)의 중개를 믿을 수밖에 없다(Walwei, 1995 : 4). 사용자의 입장에서는 충원된 근로자의 노동의 결과를 보고서야 근로자가 일자리에 합당한지 그리고 노동에 대한 동기가 충분한지를 평가할 수 있고, 근로자의 경우도 근로관계가 진행된 다음에 승진, 수입, 기타 근로조건에 대해 판단할 수 있다. 따라서 (직장 또는 구인을 위한) 탐색과정에서 직업소개에 대한 이용이나 비이용은 시장 양측 수요자에 의해 평가되는 직업소개기관의 명성에 달려 있는데, 이 평가는 수요자가 과거의 직업소개 서비스에 대한 경험을 통해 형성된다. 즉 경험에 따라 구인자 및 구직자의 평가가 이루어지고 이에 따라 직업안정기관의 효과성은 상이하게 나타난다.

직업안정기관의 인원과 교육에서는 주요국의 직업안정기관 종사자수와 교육에 대해 살펴본다. 직업소개 서비스의 양과 질은 직업안정기관 종사인원과 인원의 전문화에 따라 좌우되며 우리나라 직업안정기관의 효과성을 제고시키기 위해서는 이 부분의 확대가 이루어져야 하기 때문이다. 공공직업소개기관에 대한 평가 및 개혁방향에서는 현재 각국에서 일어나고 있는 직업안정기관의 개혁에 대해 살펴보고 우리나라에 대한 함의를 찾아본다.

가. 고용보험과 공공직업소개기관

1) 주요국 직업안정기관의 현황

여기에서는 일본, 스페인, 노르웨이, 영국, 오스트리아, 독일, 스웨덴 등을 대상으로 직업안정기관에 대해 살펴본다. 이 7개국의 직업안정기관은 지방이나 지역정부가 아니라 중앙정부 관할이다.

일본의 경우 중앙의 기구는 노동부의 일부이지만 스페인, 노르웨이, 영국에서는 어느 정도의 자치성을 가진 기관의 지위를 가진다. 일본, 노르웨이, 스페인 등에서는 의사결정을 돕기 위해 노·사·정의 대표가 참여하는 자문기구가 설치되어 있다(OECD, 1993).

영국, 일본, 스페인, 노르웨이 등에서의 직업안정기관은 취업알선(노동시장 정보와 알선과 실업급여 지급기능을 수행한다. 직업훈련과 관련된 업무를 담당하는 데 있어서는 이들 국가간에도 차이점이 있는데, 노르웨이와 스페인에서는 직업안정기관이 직업훈련과 고용촉진 프로그램을 수행하며, 일본은 그 범위가 적고(사업단이 별도로 구성되어 있음), 영국에서는 직업안정기관이 아닌 다른 기관(훈련 및 기업위원회 : Training and Enterprise Councils : TECs)에서 직업훈련을 통제하며, 직업안정기관은 구직자를 훈련프로그램에 참여시키는 제한된 역할을 담당한다. 이외 일본에서는 직업안정기관이 민간소개기관을 감독하며 스페인에서는 임시고용계약을 등록받는다.

오스트리아의 직업안정기관(Labour Market Service)은 본부, 9개 지방청, 96개 지역사무소와 14개 지사로 구성되어 있고, 전기관에 노·사·정으로 구성된 의사결정기관이 존재한다. 오스트리아의 직업안정기관은 실업급여지급, 직업소개, 적극적 노동시장정책과 청소년근로자가 부모와의 별거시 지원업무, 외국인근로자에 대한 허가업무를 담당한다. 독일의 직업안정기관(Federal Institute for Labour)은 취업알선, 직업지도, 실업급여 지급, 적극적 노동시장정책 지원과 아동수당 지급, 직업훈련의 일부에 대한 지원업무를 담당하고 11개 지방고용청, 184개 지역사무소, 651개 출장소로 구성되어 있다. 노동부는 예산에 대한 결정권과 연방고용청이 정하는 규정에 대한 거부권을 행사할 수 있으며 법률상으로는 고용주가 빈 일자리를 등록해야 하지만 강제되지는 않고 있다. 독일에서는 1994년에 직업안정기관의 직업소개독점제도를 폐지하였다. 스웨덴의 직업안정기관은 국가노동시장위원회(National Labour Market Board)와 24개 주 본부, 400개 지역사무소로 구성되어 직업소개, 적극적 노동시장정책, 실업부조 지급업무를 담당하고, 노동조합이 관리하는 실업급여기금에 대해서는 감독업무를 하고 있다. 직업안정기관의 직업소개업무에 대한 독점은 1993년에 해제되었지만, 사용자도 일자리를 직업소개기관에 등록할 의무가 있다(OECD, 1995). 스웨덴의 직업안정기관은 보충적으로 고용기획 향상기구(Employability Institute)를 두고 장애인이나 기타 고용이 어려운 실업자에 대해 상담 및 재활서비스를 제공한다. 실업보험은 40개의 노조와 관계된 기금고에서 관리하며, 기금은 급여를 직접 지불하는 것이 아니라 급여가 국립노동시장위원회(AMS)에서 지불됐는가를 확인한다. 즉 오스트리아, 독일, 스웨덴 3국에서는 공통적으로 노동부와 독립된 기관에서(오스트리아는 1994년부터) 직업안정업무를 담당하며, 노동부에서 자세한 업무에 대해 간섭하는 것을 금지하고 있다(오스트리아는 예외). 또한 세 나라 모두 ILO 협약 제88조(1950)에 따라 노·사대표가 직업안정기관의 결정에 참여하고 있다(OECD, 1995).

2) 고용보험과 직업소개기관의 연계유형

고용보험과 직업소개는 일본, 스페인, 노르웨이, 영국, 오스트리아, 독일, 스웨덴 등 7개국에서는 같은 기관에서 이루어진다. 이들 국가를 예로하여 고용보험과 직업소개기관의 연계를 살펴본다. 직업안정기관이 전부 또는 일부를 수행하는 노동시장정책 수행과정에 있어서 어려운 점 가운데 하나는 실업자에 대한 소득지원사업(실업급여나 실업부조)과 고용을 지원하는 사업간에 정치적 목표와 재원할당을 고려하여 어느 정도 합리적인 비율을 지켜나가는 것이다. 대부분의 OECD국가에서는 노동시장정책의 전체 지출예산에 대한 실업급여 지출액의 비율이 높는데, 노르웨이는 55%, 영국 60%, 스페인 75%로 각각 나타난다. 실업급여의 지급은 급여액 자체도 비용이 많이 들지만 행정비도 많이 든다. 그러나 실업급여와 직업소개업무의 연계는 노동시장정책 수행에 있어서 재정적인 분배문제 이외에 종사인원의 교류에 의해 이루어지고 있다. 즉 각국에서 서로 다른 조건하에서지만 직업안정기관의 지역사무소의 종사자 개인의 경력을 추적해 볼 경우 총경력 중 실업급여 행정에 투입된 기간의 비율을 보면 노르웨이 25%, 스페인과 일본은 20%를 넘으며 영국은 60%를 차지한다. 즉 실업급여행정과 직업소개업무에

종사하는 비율은 국가간 차이를 보이고 있지만 업무종사자의 교류는 활발하다. 실업급여의 수급자격은 실업 이전의 고용기간과 기여금에 의존하기 때문에 전산처리시 행정업무의 상당부분에서 부담이 감소된다. 실제로 기여금에 대한 기록이 정확하지 않거나, 이직시 고용주 책임인지 근로자 책임인지 확인해야 하는 경우, 비정규근로에 의한 소득이 발생한 경우, 수혜자 주소와 가족관계의 확인이 필요할 때 업무량이 증가된다. 영국의 경우 1974년 취업알선기능을 강화하기 위해 급여행정을 분리했지만 이러한 분리를 극복하려는 노력도 어느 한쪽 직원과의 접촉으로도 다른 서비스가 이루어지도록 하고 있다. 취업알선부문과 급여행정부문의 종사자 비율은 과거와 비슷하게 나타났다. 일본에서도 비슷한 이유로 두 기능간의 업무가 분리처리되도록 되어 있었다.

<표Ⅲ-1>공공직업소개기관과 고용보험의 제도적 틀

	설립년도	재정이 세금 혹은 기여금으로 충당되느냐 여부	고용보험 담당기관과 직업소개 담당기관의 동일성	일자리가 생겼을 때 사업주의 신고의무 여부
알바니아	1992	조세	+	+
오스트리아	1918	기여금(50%)	+	-
오스트레일리아	1946	조세	-	-
바베이도스		조세	-	-
벨기에	1935	조세	-	+
불가리아	1989	기여금(100%)	+	-
스위스		조세	-/+	-
사이프러스	1945	조세	-	-
독일	1927	기여금(50%)	+	-
덴마크		조세	-	-
스페인	1943	조세	+	+
프랑스	1945	조세	-	+
영국	1906	조세	+	-
에이레		조세	-	-
아일랜드	1959	조세	-	+
이스라엘	1956	기여금(25%)	+	-
일본	1909	조세	+	-
리투아니아		기여금(100%)	+	+
룩셈부르크	1945	조세	+	+
네덜란드	1940	조세	-	-
노르웨이	1906	조세	+	-
뉴질랜드	1935	조세	-	-
포르투갈	1966	조세	-	-
체코		조세	+	+
스웨덴	1902	조세	-	+
터키	1946	조세	-	+
미국	1933	조세	-	-
우루과이				

자료 : Waiwei, 1995 (+는 예, -는 아니오를 의미함).

노르웨이와 스페인의 경우 직업안정기관과 밀접한 관계하에서 적극적 노동시장정책들이 수행된다. 일본의 경우 종사자의 수가 상당히 적다는 점 이외에는 이들 국가와 유사하다. 노르웨이에서는 적극적 노동시장정책이 주로 실업자를 대상으로 이루어지며 일본에서는 불황사업이나 지역도 포함된다. 스페인에서는 등록된 구직자를 위한 프로그램이 주축이 된다. 영국에서는 적극적 노동시장정책의 역할이 다른데, 직업안정기관은 단기과정(Restart 또는 Job Clubs로 불리는 사업)만을 통제한다. 82개의 훈련 및 기업위원회(Training and Enterprise Councils ;

TECs)와 스코틀랜드 지역의 12개의 유사기관이 적극적 노동시장 정책사업을 관할하며, 사업의 참가자(수혜자)를 선별한다. 직업안정기관의 직원은 훈련 및 기업위원회(TECS)와 협조할 의무가 있다. 특별 프로그램, 예를 들면 훈련기관에 대한 지원, 고용창출 등은 직업안정기관이나 훈련 및 기업위원회(TECS)가 아닌 제3의 기관(예를 들면, 직업훈련기관, 학교, 지방자치단체)에서 관할한다. 영국, 일본, 노르웨이, 스페인 등 4개 국가에서 어떤 직업교육은 문교부의 지시를 받는 일반학교나 대학에서 행해지지만, 노동시장정책을 책임진 기관은 프로그램의 크기나 내용에 영향을 미치거나 결정할 수 있다.(OECD, 1993, 1995).

3) 직업안정기관의 분업체계

일본, 스페인, 노르웨이, 영국, 오스트리아, 독일, 스웨덴 등 7개국의 직업안정기관에 대해 살펴본다.

독일의 지역사무소는 보통 직업소개와 노동시장정책을 맡는 과(직업소개과), 직업지도과, 실업급여와 기타 이진소득을 담당하는 과, 일반행정과 등 4개 과로 구성되어 있으며, 의료 및 심리서비스는 특별(자문)단위로 조직되어 있는데, 한 사무소의 크기가 다른 국가에 비해 크다. 직업소개과는 직종에 따라 (담당지역과 사무소의 크기에 따라 넓거나 좁은 영역으로 구분됨) 상담팀이 구성되어 있고, 장애인을 위한 팀이 따로 있다. 한 팀은 보통 5명으로 구성되며, 큰 사무소에는 20개 팀이, 작은 사무소에는 몇 개가, 출장소에는 한두 개의 팀이 있다. 실업급여는 등록된 실업자의 알파벳에 따라 분업이 이루어져 있다. 1980년대 초에 큰 사무소의 전문화된 직업에 대한 상담팀이 작은 사무소의 많은 직업분야를 담당하는 팀보다 비효율적이라는 조사결과가 나왔는데, 이는 실업자의 직업전환 등에 대해 유연성을 발휘하지 못하기 때문이다. 대처방안은 직업분류에 따른 등록된 일자리에 대해 사무소 내에서 의사소통을 원활하게 하는 것이다. 독일은 현재 실업급여도 직종에 따른 분업을 실시하여 직업소개와의 연계를 공고히 하고, 출장소를 보다 강화하여 지사에서도 사무소와 같이 모든 서비스를 제공하도록 하는 개혁중에 있다.

이에 반해 스웨덴과 오스트리아의 직업안정기관의 분업체계는 엄격하지 않다. 오스트리아에서는 실업급여 행정과 개인·기업에 대한 직업소개 서비스를 분리할 뿐이고, 직업소개 분야에서는 '모든 분야' 상담원칙을 고수하여 한 직업상담원이 모든 직업분야에 걸친 알선 및 직업지도를 하도록 하고 있다. 이에 따라 실업급여와 직업소개업무를 통합할 가능성은 적다고 보여진다. 오스트리아에서는 직업별 분류에 의해서가 아니라 구직자 이름의 알파벳순 또는 생년월일에 따라 상담팀이 분류된다. 비엔나 지역고용사무소에는 8개의 팀이 있는데 현재 구인자 및 구직자의 지역별 분류로 변경시키기 위해 시험중이다. 스웨덴의 경우 평균 규모 또는 규모가 큰 사무소에서는 업무팀이 직업별로 분류되고 있으며, 규모가 큰 사무소를 선발하여 특수 직종에 전문화하는 방향으로 새로운 정책이 수립되고 있다. 이는 구인자의 요청에 따른 것으로 구직자의 직업교육수준을 증가시키고 구직자에 대한 정확한 평가를 위해 직업소개원의 전문지식과 특별한 기술이 요구되기 때문이다(OECD, 1995).

직업소개기관의 구조에 대해서는 제Ⅳ장에서 일본과 독일을 사례로 상세하게 분석한다.

나. 공공직업소개기관의 업무수행 방법

직업안정기관의 업무수행 방법은 직업소개 기법, 전산체계, 직업소개 독점, 사업주와의 접촉 등의 항목으로 나누어 설명한다.

1) 직업소개 기법

직업소개의 기법은 그 분류방법에 따라 다양하게 나타나는데 다음과 같다.

첫 번째 분류방법은 전산망을 이용한 모니터식과 구인·구직카드 또는 게시판 리스트를 이용하는 재래식 방법이 있다. 카드시스템에는 구직·구인자에 관한 사항이 상세히 적힌 방식이고 게시판은 그 지역의 거의 모든 일자리와 인근지역의 일자리 일부가 게시된다. 일본과 영국에서는 카드 방식과 게시판 방식이 주로 이용되며, 일본에서는 단말기도 이용된다. 노르웨이에서는 세방식이 모두 이용되며 게시판 방식의 변형으로 전국의 일자리의 3분의 1정도가 인쇄된 리스트가 첨가된다.

지금까지 경험에 의하면 셀프서비스 단말기의 유용성은 높지 않다. 아직 단말기가 많지 않거나 새로 도입된 경우가 많기 때문이다. 장래에는 이용도가 높아지겠지만 게시판 방법과 단말기 이용을 상호 보완적으로 사용하는 것이 효과적이다. 대부분의 경우 구직자는 카드와 게시판을 이용하는 것이 편리하기 때문이다. 영국, 스페인, 노르웨이 등 3개국에서는 한 지역고용사무소의 구인자가 몇 백의 단위에 머물며 이 크기는 반드시 전산화를 필요로 하지는 않는다. 사무소당 몇 천의 구인처가 있는 일본에서도 이용자가 원하기 때문에 카드시스템이 존속하고 있다.

전산단말기에 의한 탐색은 직업안정기관의 초지역적 활동에 필요하다. 전국적 전산망이 이용될 수 있다는 것은 많은 잠재적 이점을 제공해 준다. 1993년 현재 영국, 스페인, 일본 등에서는 지역고용사무소 자체의 일자리만 전산화되어 있고 다른 지역의 일자리에 대해서는 일부만 보여준다. 따라서 일본, 스페인, 영국의 구직자는 지역 외의 상황을 알기 위해서는 직업소개원과 접촉해야 한다. 전산을 이용한 탐색은 보통 구직자에 대해 구인자를 찾는 것보다는 구인자에 대해 구직자를 찾는 것이 보다 유용하다.

두번째 분류방법은 구인처나 구직처에 대한 정보를 모두 개방하느냐 않느냐에 따라 전개식(全開式)과 반개식(半開式)방법이 있다. 전자의 경우 구직·구인자에게 구인·구직자의 성명, 주소, 전화번호 등이 개방되며, 후자의 경우 대부분 구인처에 대한 정보의 일부만 공개하여, 직업소개를 받기 위해서는 직업안정기관의 직원과 접촉하도록 하여 직업소개원이 구인자가 원하는 수의 구직자를 선택하여 소개해 준다. 그러나 구인자가 반개식을 원했다해도 일정기간이 경과하면 전개식으로 바뀌게 된다. 반개식 알선은 주로 불황기에 구직자가 구인자에 비해 절대적으로 많을 경우 이용된다. 전개식의 경우 취업알선통계에 포함되지 않아 알마나 많은 구직자가 이용했는지를 알수가 없다는 점이 단점이다.

세번째 분류방법은 직업소개자가 개입하느냐 아니면 본인이 직접 구인처 또는 구직처를 찾느냐로 구분할 수 있다. 셀프서비스는 처음에는 종사자의 업무를 줄이기 위해서 도입되어 구직자 자신이 노동시장 정보를 찾도록 고안되었으나, 이제는 서비스의 질적인 측면에서 중요성이 증가되었다. 각국에서 직업소개 기법으로 이용되는 방법은 다음과 같다.

스웨덴에서는 셀프서비스 방식을 이용하여 전개식 구인정보를 제공하며 국가단위의 전산망이 연결되어 있고, 오스트리아에서는 일부분이 전산화되어 있다. 독일의 경우 셀프서비스를 등한시하고 주로 직업소개원에 의해 직업소개업무가 행해지는데 이는 상이한 구직자 그룹에 대한 서비스를 형평에 맞게 제공하고자 하는 의도로 보이며, 효율적인 분업과 직원의 전문화에 의해 가능한 것으로 평가된다.

위 각국은 정도에 따라 다르긴 하지만 모든 국가에서 셀프서비스와 개인상담이 병행되고 있다. 오스트리아와 스웨덴에서는 직업지도가 직업소개과에 속하는데, 직업지도를 직업소개에서 분리하지 않는 이유는 행정적 유연성과 직업지도원의 기술이 직업상담에서도 유용하다고 평가하기 때문이라고 보여진다. 독일에서는 직업지도가 직업소개과와 다른 부서에서 행해지며 직업지도과에서는 엄청난 양의 정보를 제공한다.

직업소개업무에서 특히 중요한 것은 구인자에 대한 서비스인데 각국에서는 구인자의 요구에 따라 구인 리스트에 올리는 것부터 다양한 서비스를 제공하고 있다. 일본의 경우(일자리가 많은 경우)단말기를 통해 셀프서비스를 하도록 하고 구직자에게 몇 개의 구인처를 소개하는 편지를 보내고 있다.

오스트리아에서는 구인정보의 97%는 전개되며(구인자의 등록시 결정됨). 구인자에게 신문 등 다른 구인정보 경로를 이용하도록 권유한다. 독일에서는 구인정보의 60%만이 전개되고, 스웨덴은 구인정보의 80%를 전개방식으로 취급하고 있다. 일본과 노르웨이에서도 주로 전개식을 이용하고 있으나 또한 구인자에 대해 구직자를 선발해 주는 서비스를 제공하고 있기도 하다. 스페인과 영국에서는 구인자가 너무 많은 구직자를 접촉할 위험 때문에 전개식을 많이 이용하지 않는다. 전개식은 일반적으로 ①구직자가 구인자보다 월등히 많을 때 ②실업자, 특히 장기실업자에 대한 우선순위가 높을 때 ③통계상의 이유 등으로 회피하는 경우가 많다.

셀프서비스는 스웨덴에서 가장 많이 발달되었다. 이용되는 방법은 지역의 구직정보를 위한 게시판, 구인자 리스트, 전국의 전산망을 연결하는 컴퓨터단말기 등이다. 스웨덴의 직업안정기관은 구직자가 무료로 전화를 이용하는 것이 가능하도록 하고 있고 또한 이력서 작성을 위해 비품까지 제공한다. 독일에서는 직업지도가 직업소개와 분리된 과에서 이루어지기 때문에, 셀프서비스가 직업소개원에 의한 알선보다 덜 중요하다고 여겨지며 게시판이나 인쇄된

리스트도 잘 사용되지 않는다. 역사적으로 살펴볼 때 스웨덴과 오스트리아에서는 전산화의 목적이 인쇄된 리스트를 작성하는 것이었기 때문에 직업안정기관은 주로 리스트를 사용하며, 원칙적으로는 매일 리스트가 수정되어야 하지만 업무량 때문에 매주마다 수정하며 스웨덴의 각 지역고용사무소는 24개 주 모두의 구인·구직자 리스트의 복사본과 특수 직종의 전국 리스트를 게시한다. 직업안정기관 이용자 조사에 의하면 게시판이 셀프서비스 터미널보다 널리 이용된다(매주당 리스트는 백만명 정도가, 단말기는 5만명 정도가 이용함). 전산 단말기에는 지역, 직종, 훈련정도 등 몇 가지 탐색기준을 설정하고 있으며 구직·구인자가 스크린에 있는 정보를 즉시 인쇄시킬 수 있도록 프린터가 설치되어 있다. 독일의 경우 셀프서비스 시스템의 정보와 직업상담 직원의 전산시스템 정보가 다르다. 이것은 독일의 경우 반개식의 정보가 많이 제공되기 때문이다. 오스트리아와 스웨덴의 경우 셀프서비스와 직업상담원의 정보는 같고, 단지 반개식을 원하는 구인자에 관한 정보는 암호로 입력된다.

독일의 경우 전산시스템(SIS)이용자는 주당 1,500명, 전산시스템 이용 외의 목적을 가진 방문자는 5,000명 정도로 추산된다. 전산시스템(SIS)은 지역사무소에서 60km반경 내의 구인자만 소개한다. 전국적 정보는 대졸자 이상의 학력이 필요한 경우와 그 지역의 구인자가 소수일 경우에만 제공된다. 오스트리아와 스웨덴의 경우 구직자의 탐색 단말기는 교육 및 직업정보시스템과 연결되어 있다. 독일의 경우 별도의 단말기가 직업지도를 위해 설치되어 있다.

직업소개는 구인자 또는 구직자 중심으로 일어날 수 있는데 독일, 스웨덴, 오스트리아 등 국가의 대부분의 직업소개원은 구인자와 구인자 양측과 접촉한다. 스웨덴과 독일의 직업소개원은 업무시간의 15~20%를 사업주 방문에 쓰도록 목표가 주어지지만, 실제로는 그렇지 못하다. 또한 많은 사무소가 상담자 팀을 구성하여 사업자 접촉업무만을 맡게 하지만 이 방식은 각 상담자가 사업주와 직접적으로 접촉하는 기회를 줄이기 때문에 항상 좋은 결과를 낳는 것은 아니다.

직업소개에 있어서 (널리 채택되지만 엄격히 적용되지는 않는) 다른 규칙은 모든 구직자나 구인자가 한 사람의 직업상담원을 접촉상대로 하게 한다는 것이다. 예를 들면 스웨덴의 경우 확정된 접촉상대(직업상담원)를 가진 구인자는 1992년 38%에서 1994년 51%로 늘어났다. 특히 구인자에게 확정된 접촉상대가 있음으로 인해서 일자리를 등록하는 것이 보다 용이하고, 또 취업되었을 때 통보하기 편하다. 반대로 확실한 상대가 있음으로 해서 구직자는 상담할 대상을 가지며 비인간적으로 대접받는 상황을 피할 수 있다.

오스트리아에서는 매일 새로 정보가 입력된 구직자의 5분의 1에 대해 전산망을 통해 구인자와의 알선작업을 하고 있으며, 1996년부터는 모든 구직자에 대해 구인자를 탐색할 예정이다. 그러나 이러한 시스템의 효과는 구직자 개인의 능력이나 업무의 특성 그리고 구인자에 대한 사항을 자세히 기록할 수 있는 직업소개원의 능력에 의존한다. 따라서 스웨덴에서는 이러한 사항에 대한 전산입력이 가능한 시스템을 개발하고 있다.

그러나 상담업무의 상당량은 전산처리나 셀프서비스로 처리하기가 불가능하다. 구직자에 대한 서비스 중 상담업무는 구직자가 어떻게 일자리에 대한 정보를 구하며, 그 정보를 활용하고, 직업안정기관 외의 다른 기관을 이용하는가에 대한 정보제공이다. 실업자가 등록할 때 우선시되어야 할 업무는 가능한 한 빨리 상담(면접)을 실시하는 것이다. 직업상담원은 이 경우 필요한 정보를 컴퓨터에 입력시키고 구직자의 앞으로의 행동에 관해 협의한다. 오스트리아에서 이러한 상담은 '서비스 계획'이라 불리며 다음번 면접 날짜까지 정한다. 스웨덴에서는 '개인행동계획'이라 불리며 모든 구직자에 대해 상담을 실시하지는 않는다. 덴마크나 영국에서는 이러한 절차가 있는 후 구직자가 서명을 하고 이것이 강제화되지만 스웨덴에서는 서명을 필요로 하지 않으며 전산입력만 된다. 그러나 구직자에 강제적인 것은 아니지만, 구직자가 계획에서 벗어날 경우 통제대상이 된다. 독일에서는 이러한 확정된 절차는 없으나 실제 업무는 비슷하다. 또한 오스트리아와 스웨덴에서는 직업 클럽(job clubs)이나 다른 이름으로 불리는 구직자 그룹을 조직하여 그 모임에서 집중적 상담을 하고 있다. 오스트리아의 경우 학교나 다른 기관에서 조직될 수도 있으며, 보통 16명을 대상으로 6주 동안 주당 10시간씩 직장탐색훈련을 받는다.

스웨덴의 경우 직업안정기관의 직원이 직접 조직하여 4주간 파트타임 또는 1~2주간 풀타임으로 교육한다. 아직 이런 그룹의 효과에 대한 분석은 없는데, 지금까지 직업안정기관의 직원들은 일반적인 면접으로는 구직이 불가능한 구직자에 대해 유용하다는 평가를 한다.

상담에 대한 추가적인 지원으로 스웨덴의 직업안정기관에서는 직업재활시설(AMIS)을 이용할 수 있다. 이 시설은 주로 장애인을 대상으로 하고 보다 편안한 분위기에서 직업지도와

직장탐색지원을 가능하게 하며 장애인 외의 구직자도 이용할 수 있다. 직업재활시설(AMIS)은 60%의 자원을 장애구직자에 할당하며 나머지는 직업안정기관이 직업능력이 감소된 구직자를 위해 배정한다. 직업재활시설 직원의 반은 몇 주 동안 직업훈련보조금을 받는 구직자와 함께 풀타임으로 일하며 나머지는 단기기간의 상담서비스에 종사한다.

직업소개 기법에서 중요한 것은 노동시장에서의 문제집단에 대한 직업안정기관의 자세이다. 단기실업은 모든 근로자에게 일어날 수 있지만 장기실업은 학력이나 기능수준이 낮은 근로자, 건강 또는 심리적 문제가 있거나, 가족·개인적 상황이 어려운 근로자에게 한정되는 경우가 많다. 실업급여가 도입된 후 실업급여 수급자가 더 이상 일자리를 스스로 찾지 않을 가능성을 줄이기 위해(실업급여 지출비용을 줄이기 위해) 직업안정기관은 이들에게 일자리를 제공해 주도록 압력을 받는다.

그러나 실업자의 경우 다른 근로자보다 고용될 가능성이 적지만 이들을 취업시켜야 한다는 공공직업소개기관의 입장 때문에 좋은 구직자를 알선하지는 않는 직업안정기관은 구인자들에게 좋지 않는 이미지를 갖기 쉽다. 이러한 현상을 피하기 위해서는 실업자에 대한 집중적 직업소개를 줄이든지 새로운 입법과 보조금으로 일반 구직자가 직업안정기관을 이용하도록 유도하여 직업안정기관의 시장점유율을 늘려야 한다. 영국과 미국에서의 연구결과에 의하면 직업안정기관이 시장점유율을 늘리려 하지 않는 것이 정책목표가 될 수는 없다는 결론을 보여준다. 즉 실업자에 대한 서비스도 중요하지만 일반 구직자와 구인자에 대한 직업안정기관의 서비스를 계속 유지하는 것이 바람직하다고 한다(Walwei, 1995).

2) 전산체계

전산체계를 이용해서 고용보험이나 직업소개에 관한 사항이 전달되는데 여기서는 일본, 노르웨이, 영국의 사례를 살펴본다.

일본에서는 전국고용정보시스템(Overall Employment Information System : OEIS)을

1982~88년까지 도입하여 일본 전역에 대해 구인·구직정보를 1, 2차 직업분류, 지역, 연령, 임금 등에 따라 분류하고 있다. OEIS에서는 팩스로 보낸 구인카드도 입력이 가능하다(일본에서는 전화접수는 받지 않음). 이와 별개로 고용정보시스템(Employment Insurance Total System : EITS)은 1981년부터 전역에서 실업급여에 관한 사항, 예를 들면 보험료 납부, 급부신청일, 급여지급 등을 입·출력하고 있다.

노르웨이에서는 전산망에 직업안정기관에 등록된 구인처뿐 아니라 신문광고까지 입력을 하고 있다. 노르웨이의 전산망에 의해 전달 가능한 정보는 취업알선에 관한 사항, 직업상담을 위해 필요한 사항(이전의 직업, 실업경력, 직업적성, 임금) 수급자격에 관한 정보 등이다.

영국에서는 전산망을 이용해 수급자격, 개인신상, 임금, 보험료 등에 관한 사항이 전달된다(OECD, 1993).

3) 직업소개 독점

노르웨이나 스페인은 빈 일자리를 모두 직업안정기관에 신고해야 하도록 입법되어 있지만, 노르웨이에서는 실제로는 강제되지 않고, 스페인도 신고 의무를 지키지 않은 사업주에 대한 벌금이 많지 않다. 스페인의 법은 신고 후 3일 이내에는 다른 충원경로를 이용하는 것을 금지하고 있다. 스페인에서는 고용계약의 등록과 함께 빈 일자리와 구직자에 대한 기록이 이루어진다(OECD, 1993).

구인자의 일자리 등록을 증가시키기 위해 스웨덴도 구인등록을 의무화했지만, 실질적인 규제는 힘들다. 법적인 의무화에도 불구하고 모든 일자리가 직업안정기관에 등록되지 않는 이유는 사업주가 직업안정기관에 등록하기 전에 그들이 아는 근로자나 일시 해고된 사람으로 충원하기 때문이다. 또한 엄격한 규제도 바람직하지 않은데, 이는 직업안정기관과 구인자가 서비스 중심적관계를 유지하기 힘들고, 실제 직업안정기관의 역할도 입법에 의한 강제에 의해서라기보다 서비스 질에 의해 확대되는 것이 바람직하기 때문이다.

4) 사업주와의 접촉

취업되기 힘든 구직자를 위한 일자리를 찾기 위해서는 사업주와 긴밀한 협업관계를 유지해야

한다. 사업의 요구를 충족시키기 위해 스페인에서는 일자리에 대한 정보의 분배, 선택, Head-hunting 등 다양한 서비스를 4개로 범주화하고 있다. 노르웨이에서는 직원이 사업체를 방문, 그들의 수요를 알아보고 논의하기도 한다. 사업체 방문은 유용하지만 다른 나라에서는 자원과 다른 여러 가지 이유로 실제로는 많이 행하지 못하고 있다(OECD,1993).

다. 공공직업소개기관의 효과성

직업안정기관은 서비스제공기관과 (고용보험과 관련하여) 통계기관의 역할을 한다. 이 역할들의 기초가 되는 철학은 노동시장의 기능을 향상시키는 의무가 있다는 점, 즉 공급과 수요를 조정, 양자를 충족시킨다는 점이다. 이 기본철학의 바탕은 정보제공, 상담, 알선 등이 모든 구인자와 구직자(실업자뿐만 아니라)에게 유익하다는 점이고, 이에 따라 직업안정기관은 공공재로서 구인정보를 개방적으로 취급하며, 원하는 모든 사람, 즉 실업자나 취업자가 구직자로 등록이 가능하도록 하고 있으며 시장점유율을 높이기 위해 노력한다.

실업보험이 도입된 후 국가가 고용서비스를 제공하는 중요한 이유가 한 가지 추가되었는데, 그것은 직업안정기관이 실업급여 지급에 있어서 (통제 측면의) 보충적인 역할을 하는 것이다. 실업급여 지급시 통제의 필요성에도 불구하고 실제적인 근로의사에 대한 확인은 구인자를 소개할 때 겨우 가능하다. 직업안정기관의 서비스는 실업급여 수급자가 일할 수 있느냐를 검토하는 통제기능의 수행에 의해 영향을 받지만 통제기능과 수혜자의 우호적인 서비스 제공기능을 수행해야 한다. 통제에 동의하면서도 직업소개원은 수혜자들(특히 실업자)에게 '거칠게' 대할 필요가 없다고 일반적으로 생각한다. 단지 구인자가 등록한 일자리에 대한 충원이 늦거나 알선되고 있지 않다고 항의할 때 거칠게 대하는 경우가 있다(Walwei, 1995).

다음에서는 공공직업소개기관의 효과성을 측정하는 방법을 알아보고 효과성을 제고하기 위한 방안을 살펴보기 위해 구인자 및 구직자에 대한 직업안정기관 이용동기를 살펴본다.

1) 직업안정기관의 효과성 측정

직업안정기관의 효과성을 평가할 때 보통 ①노동력 공급과 수요를 결합시키는 역할과 ②수혜자, 즉 구인자·구직자 일반과 실업자에 대한 비교우선 순위 등의 두 가지 사항을 기초로 한다. 이 두가지 사항을 통해 직업안정기관의 구체적인 효과를 측정하기 위한 수치의 예를 들면 다음과 같다.

가) 직업안정기관에 등록된 실업자 비율

스페인의 경우 남성실업자의 98%, 여성실업자의 88%가 직업안정기관에 등록하며, 영국의 경우 남성실업자의 73%, 여성실업자의 38%가 등록한다. 그러나 스페인과 영국에는 취업자 중 구직자고 상당수에 이른다. 스페인의 경우 장기실업자를 위한 지원 프로그램에 참가하기 위해 등록하는 경우가 많으며, 영국에서는 학생이면서도 부모의 부양가족 급여를 신청하기 위해 등록하는 경우가 많다.

나) 모든 사업장에서의 신규 채용자의 비율

먼저 신규채용자의 비율을 살펴보면 일본의 경우 피용자대비 매월 1.5% 내지 1.8%정도가 신규로 취업하고 있다. 영국에서는 제조업 근로자에 대한 통계가 있는데 매월 1.9%정도이며, 스페인에서는 매월 3%, 노르웨이에서는 2.5%정도이다. 이들 전체 사업장에서의 신규채용에 있어서 직업안정기관의 알선에 의해 충원된 비율이 정확하게 직업안정기관의 효과성을 반영한다.

다) 직업안정기관을 이용하는 구직자의 비율

공공직업소개기관의 효과성은 또한 취업률(Aussch pfungsgrad)로 평가된다. 취업률은 알선횟수보다도 실제 등록된 일자리에 구직자를 취업시킨 비율을 말한다. 이 비율은 그러나 '전통적'(직접적) 소개방법에 의한 통계이며, 이외 직업정보를 제공함으로써 스스로 직장을 찾도록 도와준 경우는 제외되기 때문에 정확한 척도는 아니다. Walwei가 조사한 국가별 공공직업안정기관의 취업률을 살펴보면 <표 III-2>와 같다.

그러나 구인·구직자의 직업안정기관 등록이나 취업건수, 총신규채용에 대한 비율만으로 직업안정기관의 효과를 평가하기는 힘들다. 그 이유를 몇 가지로 생각해 볼 수 있는데 다음과

같다(OECD, 1995).

첫째, 일반적으로 받아들여지는 잠재적 시장의 크기를 측정할 수 없다. 오스트리아와 독일에서는 사회보장 등록에 의해 신규채용이 추산되며, 스웨덴에서는 노동력 조사에서 정보가 수집된다.

둘째, 취업통계는 셀프서비스 시설을 이용하거나 직업클럽을 이용한 사람은 포함하지 않는다.

셋째, 일자리 등록이나 취업 데이터는 단기고용에 의해 영향을 받으므로 시장점유율이 과대평가될 수 있다.

<표Ⅲ-3>은 새로운 취업자에 대한 공공직업소개기관의 알선 및 취업에 대한 기여도를 보여준다.

공공직업소개기관을 찾는 구직자를 직업훈련 수준별로 살펴보면 직업훈련의 기능수준이

낮을수록 공공직업소개기관을 찾을 확률이 높다. Walwei의 조사에 참여한 국가의

공공직업소개기관의 소개의 집중적 대상이 되는 구직자를 직위별로 분류하면 <표Ⅲ-4>와 같다.

우리나라는 공존국가로서 단순노무직(33%)과 사무직(17.8%)에 집중하는 경향이 있다.

<표Ⅲ-2>공공직업소개기관의 성과

	신고원 일자리수 (천)	취업자수(천)	취업률(%)
독정국가			
오스트리아(1992)	267	120	45
벨기에(1992)	142	96	67
서독(1992)	2,157	1,532	71
스페인(1990)	459	349	76
프랑스(1992)	1,184	508	43
노르웨이(1990)	237	84	35
스웨덴(1992)	300	205	68
일본(1990)	7,980	1,356	17
공존국가			
한국(1995)	74	7	10
오스트레일리아(1992)	607	397	65
불가리아(1992)	113	74	65
스위스(1992)	35	15	43
사이프러스(1990)	-	5	-
덴마크(1991)	139	76	55
영국(1992)	1,987	1,459	73
에이태(1992)	20	10	50
네덜란드(1991)	243	130	53
뉴질랜드(1992)	137	118	86
포르투갈(1992)	53	28	53
미국(1991)	6,792	3,690	54

주 : 독정국가와 공존국가의 차이에 대해서는 제Ⅲ장의 3절 참조.
 자료 : Walwei(1995), 한국은 노동부.

라) 사업주에 대한 설문으로 충원경로 추적

직업안정기관의 통계만을 이용한 평가가 부적절할 수 있기 때문에 사업주에 대해 설문조사를 함으로써 모든 신규채용자 가운데 직업안정기관을 통해 입직한 근로자의 비율을 보다 정확하게 측정할 수 있다. 이러한 비공식 채널을 통한 통계를 보면 신규채용된 근로자 중 일본은 27%, 노르웨이는 51%, 영국은 32%가 직업안정기관을 통해 입직하였다. 독일의 경우 고용주의 13%가 직업안정기관을 통해 채용하며, 스웨덴의 경우 13~14%(셀프서비스 2~3%포함)정도, 실업자의 16.6%(계시관, 2.5%셀프서비스 0.3%)가 직업안정기관을 통해 취업하였다.

<표Ⅲ-3>공공직업소개소 시장점유율

	피용자수 (천)	피용자수 대비 일 자리 등 목록(%)	피용자대 비 공공 직업소개 기관의 소개율 (%)	신규취업 건수 (천)	등록수/ 신규취업 건수(%)	직업소개 건을 통 한 취업/ 신규취업 건수(%)
독점국가						
오스트리아(1992)	3,412	7.8	3.5	1,000	26.7	12.0
벨기에(1992)	3,726	3.8	2.5	562	25.3	16.9
서독(1992)	27,988	7.7	5.5	6,254	34.5	24.5
스페인(1990)	12,578	3.6	2.8	2,395	19.2	14.6
프랑스(1992)	22,098	5.4	2.3	4,230	28.0	12.0
일본(1990)	62,490	12.8	2.2	10,882	73.3	12.5
노르웨이(1990)	1,995	11.9	4.2	486	48.3	17.3
스웨덴(1992)	4,465	6.7	4.6	927	36.3	24.8
공존국가						
한국(국립, 1994)	11,751	0.6	0.06	-	-	-
한국(국공립, 1994)	11,751	-1.6	0.5	-	-	-
호주(1992)	7,850	7.7	5.1	2,380	25.5	16.7
스위스(1992)	3,563	1.0	0.4	500	7.0	3.0
사이프러스(1990)	-	-	-	30	-	16.7
덴마크(1991)	2,638	5.3	2.9	6,000	-	-
영국(1992)	26,639	7.5	5.5	102	33.1	24.3
에이레(1992)	1,115	1.8	0.9	1,100	19.6	9.8
네덜란드(1991)	6,268	3.9	2.0	-	22.1	11.8
뉴질랜드(1992)	1,481	9.3	8.0	-	-	-
포르투갈(1992)	4,658	1.1	0.6	76,619	-	-
미국(1991)	117,914	5.8	3.1	-	8.9	4.8

자료 : Walwei(1995). 한국은 노동부와 통계청.

<표 Ⅲ-4>공공직업소개기관의 기능수준에 대한 소개집중도

	독점국가 (12개국)	공존국가 (15개국)	전 세 (27개국)
고위사무직	2	1	3
기능공	4	4	8
반숙련공	11	14	25
전문직(예술가)	1	3	4
피용구직자	0	0	0
실업자	5	15	20
양측에 해당	7	0	7

자료 : Walwei(1995).

2)공공직업소개기관 이용동기

실업 또는 등록된 구직자의 취업은 공공직업소개기관이 구인신청에 부합되는 구직자를

알선한다는 것을 전제로 한다. 직업소개 종사자에 대한 설문조사에 의하면 기업이 여타 직업소개기관과 비교하여 공공직업소개기관을 이용할 때 갖는 이점은 서비스가 무료로 제공되며, 비교적 쉽게 접근할 수 있는 많은 구직자들을 가지고 있기 때문이다. 공공직업소개기관의 이용도를 평가할 때 중요한 점은 사업주들이 하나의 인력충원 방법을 이용하는 것이 아니라 여러 방법을 병행한다는 것이다. 국가지원(고용보험의 각종 보조금을 통한)이나 사회적 이유(실업자의 고용)는 기업이 공공직업소개기관을 이용하는데 주요한 역할을 하지 못한다.

직업소개 종사자의 평가에 의하면 사업주들이 공공직업소개기관을 이용하지 않는 이유는 공공직업소개기관의 서비스 자체와는 관련이 없어 보인다(예를 들면, 관료화된 구조 또는 일자리 충원 신청후 알선이 될 때까지 걸리는 시간 등). 공공직업소개기관을 이용하지 않는 가장 큰 이유는 공공직업소개기관에 의해 알선된 구직자의 질에 대한 우려(거부) 때문이다. 특히 공공직업소개기관에 의해 알선된 구직자의 자격(직업훈련) 미달, 부족한 근로의욕 등에 대한 불만이 많은 것으로 나타났다. 많은 국가에서 (장기)실업자의 나쁜 이미지의 전부 또는 일부가 공공직업소개기관에 의해 알선된 구직자에게 해당된다. 따라서 대부분 국가의 경우 공공직업소개기관에 의해 알선된 구직자에 대한 부정적인 낙인화 현상이 나타나며, 이 경향은 직업소개기관이 구직자의 업무능력 및 태도에 대한 조사를 철저히 하지 않는 관행이 계속될 경우 증가할 것으로 보인다. <표 III-5>는 사업주가 공공직업소개기관을 이용·비이용하는 동기를 보여준다(Walwei, 1995).

이러한 부정적 낙인화에 대처하는 방법은 구인자에 의해 등록된 일자리를 세밀히 분석하고 구직자를 철저히 분석한 후 알선을 하는 것이다.

공공직업소개기관의 약점이나 장점은 구인자의 시각뿐 아니라 구직자에게서도 나타난다.

공공직업소개기관의 장점은 구직자가 직장탐색에 있어서 필요한 정보 외에 개인적 상담이나 조언을 받을 수 있다는 점인데, 이러한 상담은 대개 앞으로의 직업전망과 전직훈련, 향상훈련 등과 관련된다. 단점은 공공직업소개기관에서의 복잡한 서식 작성과 긴 대기기간이다(기다리는 시간). 공공직업소개기관에서 적절한 일자리를 충분히 가지고 있지 못하다는 비판은 보통 국민경제적으로 일자리가 모자라는 대부분의 국가에서는 공공직업소개기관에만 해당하는 것은 아니다.

<표 III-5>사업주가 공공직업소개기관을 (비)이용하는 동기

		전 체 (총 27개국)	독점국가 (12개국)	공존국가 (15개국)
성 한	- 모든 구직처 이용	1.8	1.8	1.7
	- 비용절감	1.7	2.1	1.3
	- 질과 실용성	2.1	2.4	1.9
	- 실업자에 대한 사회적 책임	2.5	2.5	2.5
	- 국가보조금	2.2	2.3	2.1
		(n = 27)	(n = 12)	(n = 15)
반 대	- 지원자의 노동동기 적음	1.9	1.7	2.0
	- 지원자의 부족한 자격	1.6	1.7	1.5
	- 안내소의 관료적 구조	2.1	2.3	2.1

주 지배적, 부분적으로 이용, 부적당으로 대답한 것의 평균치임. 따라서 수치가 낮을수록 적절한 이유로 볼 수 있음.

자료 : Walwei(1995).

라. 직업안정기관의 인원과 교육

이번에는 직업소개 기법과 함께 직업안정기관의 효과성 제고에 필요불가결한 직업안정기관 종사자의 수와 직업훈련에 대해 알아보려고 한다.

1) 직업안정기관 종사인원

공공직업소개기관의 총인원 중 직업소개업무를 담당하는 인원의 비율은 국가간 비교를 통해 볼 때 큰 편차가 있다. 이 차이는 고용보험과 관련된 직업안정기관의 일반적 조직형태와 각국에 특이한 직업소개의 내부조직 형태에 기인한다.

첫째로, 실업보험 담당기관과 분리된 직업소개기관은 직업소개원의 높은 비율을 나타낸다.

둘째로, 직업소개원의 비율은 직업소개기관의 내부조직에 의해 영향을 받는데 그 유형을

살펴보면, ①집중적인 처리방식에 많은 인원이 직업소개외의 관련업무를 맡는

경우이다(일자리를 찾는 사람에 대한 상담, 실업급여수혜자격 검토). ②이와 반대로 분업적인

처리방식하에 소수 인원이 철저하게 직업소개에만 전념하는 경우이다.

OECD보고서에 의하면 독일의 경우 지역고용사무소 1개소당 평균 440명의 직원이 있으며

지역고용사무소의 직원 중 대민업무를 담당하는 인원은 90%정도이다. 오스트리아의 경우 1개

지역고용사무소에 평균 34명의 직원이 있으며, 직원의 약 4분의 3이 대민업무를 맡고 있다.

스웨덴의 경우 1개 지역사무소당 17명의 직원이 있고, 직원소개원 1명이 25,000명의 인구를

대상으로 한다. 직원의 약 4분의 3 정도가 대민업무를 맡고 있다. 기타 외국의 경우 1개

지방사무소당 12~30명 정도의 직원이 있다. 스웨덴에서는 규모가 작은 고용사무소가 큰

사무소보다 효율적이라는 평가를 내렸으며, 이에 따라 규모가 큰 사무소를 작은 단위로 분할하는

체제를 개편중이다(OECD, 1995).

지방사무소의 종사자를 노동인구와 비교해 보면 독일 직업안정기관 직원(직업소개원이 아니라

모든 직원에 대해) 1인당 500명으로 비율이 가장 낮은 것으로 나타난다. 스웨덴은 약간 높으며,

오스트리아는 1,000명이 넘는다. 그러나 오스트리아는 실업률이 낮기 때문에 업무량은

오스트리아나 스웨덴과 유사하다. 오스트리아와 스웨덴의 경우 종사자당 100~200명의 실업자를

담당하고, 독일의 경우 이 숫자의 2배가 넘는다.

독일의 경우 업무에 따른 직원수의 비율을 보면 직원의 34%는 직업소개(심리검사 등의 지원요원

포함. 실제 대민업무 직원은 20%), 11%는 직업지도, 37%는 실업급여, 17%는 일반행정을 맡고

있다. 오스트리아의 경우 직원의 54%는 직업소개와 직업지도, 29%는 실업급여, 17%는

일반행정을 맡고 있다. 스웨덴의 경우 직원의 5분의 2가 직업소개소업무에 종사하고 있다(OECD,

1995).

노르웨이, 일본, 영국 등의 국가는 직원을 보통 간부, 전문직, 사무직으로 분류하는데, 노르웨이의

경우 10%만이 사무직원이다. 영국에서는 68%가 사무직인데, 급여행정을 처리하는 직원의 80%,

직업소개 및 상담업무 직원 중 48%가 이에 해당한다. 이것은 곧 각국의 직업안정기관의

중점사항과도 관련이 있는데 영국에서는 서류처리업무가 주업무이고, 노르웨이에서는

개인접촉이 주업무임을 시사한다(OECD, 1993).

<표 III-6>은 Walwei가 ILO를 통해 조사한 결과로 공공직업소개기관의 직업소개원 1인당 및

하부기관 1개소당 피용자와 실업자수를 보여준다.

2) 업무종사자의 충원과 교육

일본, 노르웨이, 영국, 스페인 등의 국가에서는 직업안정기관 서비스의 효과를 제고시키기 위해

직업안정기관 직원들의 경험과 체계적인 교육에 역점을 두고 있다. 그 이유는 전문가 정신,

동기부여, 조직목적에 대한 종사자들의 공통적인 이해와 불합리한 규정이나 절차에 대한

개선방법을 스스로 찾으려는 노력을 중요시하기 때문이다.

직원들의 충원시스템은 근래에 점차 분산화되는 경향이 있으며, 일본에서는 직업안정기관의

직원들을 학력에 관계없이 일반 공무원과 동일하게 공무원 시험을 통해 충원하고 있다(OECD,

1993). 독일 직업안정기관의 직원들은 공무원과 일반직원이 있는데, 공무원은 공무원법을 준수할

의무가 있으며

<표 III-6> 공공직업소개기관의 인원과 하부기관

	인 원			하부조직		
	피용자수 ^{a)} (직업안정기 관 조직의 종 사자대비(%))	직업소개원 1인당		하부기관수	하부기관 1개소당	
		피용자	실업자		피용자	실업자
한국 ^{b)}	298(16.0) ^{a)}	66,555	1,342	52	381,480	7,692
알바니아	219(42.5)	5,730	1,280	39	32,180	7,180
오스트리아	1,190(29.9)	2,500	160	109	27,290	1,770
호주	6,008(73.2)	1,280	150	539	14,250	1,650
바베이도스	4(22.2)	24,230	8,100	1	96,900	32,400
벨기에	869(17.8)	4,170	540	128	28,880	3,690
불가리아	370(10.0)	8,410	1,350	122	25,520	4,100
스위스	475(26.6)	7,140	190	120	29,000	730
사이프러스	25(78.1)	10,160	200	4	63,500	1,280
독일	10,090(13.2)	3,230	290	1001	32,560	2,920
덴마크	899(53.4)	2,630	290	97	27,160	2,720
스페인	5,548(35.1)	1,640	410	688	13,180	3,280
프랑스	-	-	-	732	26,120	4,420
영국	4,325(8.5)	5,560	610	1028	23,960	2,590
에이레	290(14.5)	4,000	760	47	25,230	4,700
아일랜드	500(55.6)	3,710	410	150	12,380	1,380
이스라엘	100(50.0)	1,470	40	76	19,290	60
일본	4,000(31.3)	12,500	340	479	104,380	2,840
리투아니아	208(53.6)	8,890	40	47	39,330	190
룩셈부르크	25(27.8)	7,690	90	4	49,200	580
네덜란드	4,000(59.8)	1,640	80	147	44,360	2,170
노르웨이	-	-	-	121	14,550	940
뉴질랜드	779(78.8)	1,840	220	67	21,890	2,520
포르투갈	502(13.2)	8,330	370	83	52,300	2,250
체코	2,098(47.3)	2,350	80	212	23,240	770
스웨덴	-	-	-	380	11,170	610
터키	1,651(79.1)	11,180	470	115	160,540	6,750
미국	-	-	-	1700	71,050	5,140

주 : 1) 이 통계는 경제활동인구를 자영업자와 피용자로 구분하여 피용자를 취업자와 실업자로 구분한 것에 근거함.
 2) 우리나라는 피용자가 아닌 취업자대비(피용률은 약 61%)
 3) 이것은 1995년 통계이용. 지방사무소 중 2급지의 경우 이 인원수에 일반사무 담당 인원과 운전직원이 포함됨. 따라서 노동부 본부와 중앙고용정보관리소의 인원은 제외.

자료 : Walwei(1995), 한국은 노동부와 통계청.

파업권이 없다. 오스트리아는 직업안정기관 직원을 1994년부터 공무원 지위로 충원하지 않고 있으며, 일선종사자의 30%는 대졸자이고 나머지 직원은 고졸의 학력을 가지고 있다(OECD, 1995). 영국에서는 고위직에 대해서만 시험을 실시하며 행정업무상 대학 졸업증이 필요한 경우를 고려하여 직업안정기관이 직원을 자율적으로 충원하고 있다. 영국의 직업안정기관은 특히 종사자의 임금에 대해서도 자율적으로 결정하고 있다. 노르웨이와 스페인에서는 중앙에서 주어진 규정의 한계 내에서 지역적으로 충원하고 있는데, 스페인의 경우 직원의 41%가 대졸자이다.

스웨덴의 경우 직원들 중에는 대학(전문대) 졸업자가 50% 이상으로 가장 많으며, 이는 사업주나 고급구직자 관리에 중요하다고 판단하기 때문이다. 독일에는 중급(상담원 및 직업소개원, 경력있는 실업급여 담당자) 이상의 직원채용시 교육을 담당하는 직업안정기관 자체내 전문교육기관(전문대)이 두 개 있으며, 여기서의 교육은 3년간 계속된다(1년은 off the job, 2년은 순환교육). 독일의 경우 대졸자는 관리직과 고급구직자에 대한 업무를 담당하는 소수에 불과하고, 대졸 직원에 대해서는 9개월의 교육기간이 있다. 또한 독일에서는 직업안정기관 자체 내에서 직업훈련생을 모집하여 훈련하고, 계속훈련을 위한 직업학교를 설치하고 있다. 오스트리아와 스웨덴에서는 주로 현장훈련(OJT)이 주로 활용되며, 국가차원의 신입직원 교육기관이 있다. 스웨덴의 경우 이 교육기관에서 계속훈련도 실시한다. 오스트리아에서의 교육기간은 20주(12주는 이론, 나머지는 현장훈련)이며, 1995년부터 실험적으로 일부 직원에 대해 1년간의 교육을 실시하고 있다. 직원에 대한 훈련은 보통 현장훈련(OJT)이나 일상적인 근무로 이루어지며 근무의 훈련(off the job course)은 짧으며 현장훈련에 보완적 역할을 하고 있다. 일본에서는 급여행정과 직업소개행정을 순환적으로 담당하게 함으로써 훈련을 실시하며, 2년마다 기본훈련을 실시한다. 업무종사 경험이 10년이 넘는 직원에게는 고급훈련을, 15~20년인 직원에게는 특수훈련을 실시한다. 서구에서는 직업안정기관내 순환을 권장하고 있으나 반드시 필요하지는 않다고 평가되고 있다(OECD, 1993, 1995).

마. 공공직업소개기관에 대한 평가 및 개혁방향

공공직업소개기관에서의 개혁 출발점은 세 가지 측면에 있는데 이것은 ① 수요자, 특히 사업주의 불만에 대한 대응, ② 직업세계의 변화에 따른 새로운 요구에 대한 대응(고도화되는 자격요건, 유동성, 차세대 인력의 부족), ③ 민간직업소개기관의 의미 증가와 관련하여 새로운 역할 분담 등이다.

공공직업소개기관 개혁의 목표는 행정기관으로부터 근대적 서비스기관으로의 변화이다. 이는 유동성 제고 및 수요자 중심의 서비스를 의미하며 탈관료화를 전제로 한다. 그러나 선진자본주의 국가의 직업소개원은 아직도 (통계나 실업보험의 통계처리를 위한) 복잡한 행정절차나 높은 실업률 때문에 서비스 제공에 대해 많은 시간을 할애하지 못하고 있다(Walwei, 1995).

스웨덴에서는 업무를 적절히 분배하여 직업소개원이 그들의 본원적 기능에 충실하도록 하는 개혁안을 실행중이다. 이것이 성공하기 위해서는 공공직업 소개기관의 인원을 확충하거나 기타 행정업무를 최소화하거나 합리화하는 방법뿐이다(Arthur Andersen AG 1994 참조).

또한 공공직업소개기관의 수혜자 중심의 조직변화는 구인·구직자가 상이한 문제(고용보험의 혜택이나 구직 및 구인신청 등)를 동일한 창구에서 처리할 수 있는 것을 목적으로 한다. 이와 함께 '동시적 처리' 또는 '순간적 처리'라는 사고가 점차 중요하게 평가된다. 즉 기다리는 시간이 가능하면 없어져야 하고 처리시간이 짧아져야 한다. 수요자 중심에 대한 한 예는 (일본, 스웨덴, 오스트리아, 노르웨이, 프랑스, 벨기에, 독일 등의 경우처럼) 구직자에 대한 全開 셀프서비스 시스템 도입이다. 사용자에 대한 유사한 정보서비스체계의 도입도 독일에서 계획되고 있다. 이 시스템은 기업에 고용보험(노동시장정책) 사업에 대한 정보를 제공하며, 전산입력에 의해 암호화된 구직자 정보를 제공할 예정이다. 이 서비스는 특히 중소기업의 구직자에 대한 정보부족을 해소시킬 것으로 보인다. 이 시스템의 도입 이유는 직업소개원의 방문에도 불구하고 중소기업이 필요로 하는 노동시장 정보가 계속 부족하기 때문이며, 또한 중소기업이 인력충원의 어려움을 자주 호소하기 때문이다(OECD, 1995). 셀프서비스 체계는 보통 '자조를 위한 원조의 원칙'을 따른다. 자기 요구에 의한 셀프서비스로 인해 직업소개에 대한 재원이 보다 효과적으로 투입될 뿐 아니라 사업주 및 구직자 모두에게 도움이 될 수 있다.

직업안정기관의 효과성을 제고시키기 위한 개혁은 또한 기업과 공공직업소개기관간의 소원한 관계를 극복하기 위한 방문의 강화, 정기적 전화접촉, 정보제공 행사 등의 부분에서도 일어나고 있다. 독일에서는 집중소개라는 명목으로 시험적으로 시행되었는데 장기실업자를 취업시킬 목적으로 직업소개원들이 20만개소의 사업장을 방문, 88,000건의 추가 일자리를 등록하여 60,000명을 취업시켰다(1994, 가을). 이것은 집중소개와 유사한 방식의 도입으로 직업소개원의 노력이 배가될 때 직업소개의 효과가 제고될 수 있음을 의미한다(Walwei, 1995).

수요자 중심이라는 것은 또한 공공직업소개의 분산화를 촉진한다. 빈 일자리에 대한 충원이나

실업의 구조화의 문제(장기실업자 등 노동시장 문제집단의 구조화)는 사업장의 채용관행에 기인하며 이것은 개별적인(체계화하기 힘든) 부분이다. 따라서 해결책과 대응책은 당사자와 가까운 곳에서 시작되어야 하며, 그 지역의 다른 행위자와의 공동협력에 의해 이루어져야 한다. 분산화는 충분한 지역고용사무소의 출장소(지사)를 만드는 것 외에 지역고용사무소에 대해 다양한 대처가능성과 결정재량을 부여하는 것이다. 이러한 개혁이 진행됨으로써 직업소개 조직형태나 처리절차 등에 대해 지역사무소나 출장소간 경쟁이 유발된다. 분산화와 제한된 자원의 합목적적 투입을 위해서는 결과에 대한 평가가 필수적이다. 이것은 과거의 업무결과에 대한 통제와 함께 목적치를 부여하는 것과 관련이 있다(OECD, 1990). 보고서에 의하면 특히 지역적 분산은 직업안정기관의 서비스의 질을 제고시키고, 업무처리속도를 빠르게 하며, 수혜자의 욕구에 빨리 대처할 수 있게 한다. 스웨덴의 경우 예산제한선이나 업무처리자에 대한 지침 등을 없애고 목적에 따른 자율적 행정체도를 도입하여 효과성을 제고시키고 있으며, 본부와 지방사무소는 업무에 대한 사전 협의를 통해 목적을 인식한 후 미리 그 수단을 강구하여 유연하게 목적을 달성하고 있다(Walwei, 1995).

직업안정기관의 개혁에는 소개기법의 개발도 포함되는데, 예를 들면 전산

<표 III-7> 공공직업안정기관의 개혁부분

	이미 실행중 (총 27개국)	계획 (총 27개국)
탈관료화(수혜자 중시)	13	16
민간소개소의 설치	7	10
분산	18	10
통제	14	13

자료 : Walwei(1995). 다수선택 가능.

망을 이용하여 직업소개원이 등록된 모든 일자리와 구직자에 대해 매일 연결해 보는 것도 (이것은 상당히 복잡한 전산처리업무임) 효과성 제고에 기여할 수 있다.

요약하면 책임분산, 목적지향적 경영, 보다 많은 실험과 대안시도 등 새로운 알선방법과 구조개혁으로 직업안정기관의 효과는 제고될 수 있다.

주석 1) 시장순응적 개입이란 수요와 공급이 가격에 의해 자율적으로 조정되는 시장체계에 근본적인 동요를 유발시키지 않는 시장의적 행위자에 의한 개입을 말한다. 사회정책에서 말하는 시장순응적·시장역행적 내지 시장중립적 개입이라는 용어는 보통 상대적인 의미에서 사용되는 경우가 많다. 현금급여와 현물급여라는 두 개의 대안을 선택할 때 현금급여는 보통 현물급여보다 시장순응적이라고 평가된다. 직업소개는 경우 정보가 불완전한 노동시장 참여자에 대해 보다 정확한 정보를 제공해 준다는 의미에서 시장순응적 개입형태이다.

3. 민간직업소개기관과 공공직업소개기관의 협업체계

앞에서 살펴보았듯이 민간기관에 의한 병폐가 있기는 하지만 많은 국가에서 민간직업소개기관을 허가하고 있다. 민간소개기관을 늘리자는 입장은 공공재원의 부족과 관련하여 제기된다. 특히 노동시장 조건변화에 따라 직업안정기관의 예산을 늘리지 못하는 경우 민간기관에 대한 억제 입장을 고수하기는 힘들다.

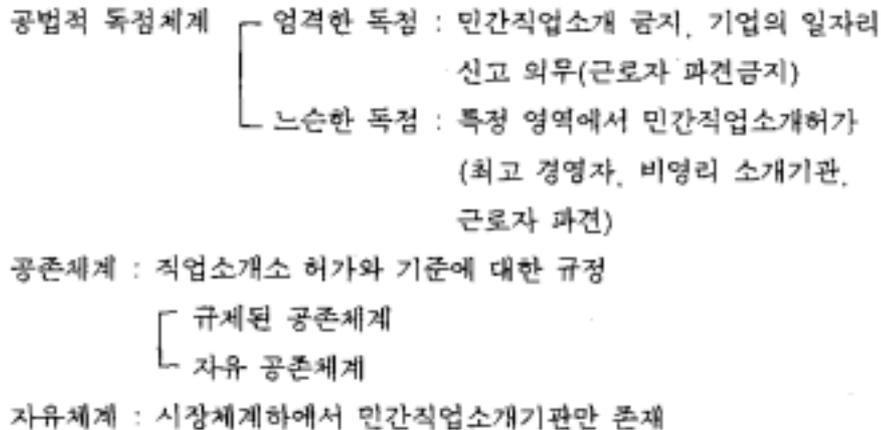
공공직업소개기관의 직업소개독점제도의 도입 배후에는 사용자가 취직되기 힘든 근로자를 고용하도록 설득할 근거를 마련하기 위해서라는 이유가 있었지만 이것은 직업안정기관이 더 이상

사업주가 요구하는 적절한 근로자를 알선하지 못한다는 사업주의 이의제기에 의해 약화되고 있다. 따라서 직업안정기관의 소개능력이 장기적으로 보아 효율적으로 운영될 수 있는가를 검토해서 공공분야와 민간분야의 기능분담이 고려되어야 한다.

여기에서는 Walwei의 조사결과를 토대로 주요국에서의 민간직업소개기관과 공공직업소개기관의 연계유형, 민간소개분야의 소개현황, 민간기관과의 협업가능성 등을 알아본다.

가. 민간직업소개기관과 공공직업소개기관 체제의 유형

공공 및 민간직업소개기관은 몇 가지의 차이점을 나타낸다. 공공직업소개기관은 국가에 의해 설립되며, 민간직업소개기관은 개별적 필요에 의해 생겨난다. 공공직업소개기관과 달리 민간직업소개기관은 (비영리기관이 있기는 하지만) 대개 요금을 받는다. 민간직업소개기관은 전문화된 기관의 주사업으로 또는 다른 서비스업의 부업으로 행해질 수 있다. 또한 일자리나 지원자에 대한 정보를 얻는 것(정보제공)과 수요와 공급을 연결시키는 일(알선기능)을 구분하여 한 부분에서만 업무를 보는 민간직업소개기관도 있다. 기능적 전문화는 인력공급회사나 자문회사(창업회사) 등에서 발견된다. 근로자 파견업체나 송출업체는 간접적으로 직업소개와 관련이 있다. 민간직업소개기관이 대상으로 하는 그룹 중 가장 보편화된 것은 보통 최고 경영자와 자조조직(예를 들면, 노동조합)의 가입자이다. 기본적으로 민간직업소개기관과 공공직업소개기관의 조직연계 형태에는 공법적 독점체제, 공존체제, 시장체제 등의 세 가지가 있는데 이를 도식화하면 다음과 같다.



최근 OECD국가에서는 민간직업소개기관에 대한 허가를 완화했다. 독일, 오스트리아, 스웨덴 등 세 나라 모두 최근에 유료 민간소개기관에 대한 허가를 시작하였다. 이용요금은 고용주만 부담하도록 하고 있으며 유료소개기관 허가를 받아야 하고 오스트리아와 독일에서는 공공사업자 등록을 요구하며 적절한 시설을 갖추어야 한다. 독일의 경우 이전에는 민간소개기관이 특정직종에 한정되어 있었지만 1994년부터 민간소개기관에 대한 허가를 시작했는데, 많은 단기고용기관(파견업체)들과 무료기관들이 사업을 확장하였다. 오스트리아의 경우 단기고용기관(파견업체)은 직업소개에 대한 허가를 받지 못하고 있다. 독일의 경우 지방자치단체도 생활보호를 받는 사람에게 상담을 제공하고 있으며, 스웨덴의 경우 직업상담이 무료기관(노조)에서 운영되기도 한다(OECD, 1995).

일본과 영국에서는 이미 이전부터 민간소개기관에 대한 허가를 해왔으며 스페인은 아직 직업안정기관이 직업소개에 대한 법적인 독점을 가지고 있고, 노르웨이도 독점이 규정되어 있다. 그러나 스페인과 노르웨이에서도 headhunting을 위한 회사는 허가되어 있고, 이것은 고용계약을

등록해야 한다는 규정을 지킨다는 조건하에서 이루어진다. 노르웨이에서는 음악가, 미술가, 60세 이상 등의 개인에 대해서도 민간직업소개를 허가하고 있다. 영국에서는 몇 천개의 민간직업소개기관이 사무직·임시직 등에서 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 영국에서는 모든 직종에서 민간소개기관의 경쟁제한이 없으며(간호사와 선원에 대해서만 규제가 있음) 소개료에 대한 규제만 있다. 일본에도 몇 천개의 민간소개기관이 있지만, 그 활동은 영국에서보다 제한적이다. 노동부 장관에 의해서 민간기관이 허가되며, 유료기관에 대해서는 공공기관이 소개하지 못하는 특별기술을 요하는 직종(29종, 주로 예술과 의료전문, 법조 및 경영)에 대해서 제한적으로 허가된다. 또한 고용주로서의 의무를 가진 파견업체도 16개의 특수한 기술이나 경험을 요하는 직종, 전산관련 직종, 고급사무직, 번역, 빌딩관리 등에 제한되어 있다.¹⁾ 1991년에 일본에서는 3,000개의 유료기관과 12,000개의 파견업체가 있다²⁾(OECD, 1993). <표 III-8>은 국가별로 민간직업소개기관에 대한 허가현황을 보여준다.

<표 III-8> 국가별 민간직업소개기관에 대한 허가현황

	파견일반	비영리조직 (직업소개)	전문직· 고급사무직	영리목적 직업소개
한국	-	+	+	+
알바니아	-	-	-	-
오스트리아	+	+	-	+(1994)
오스트레일리아	+	+	-	+(1947)
바베이도스	+	+	-	+(불명확)
벨기에	+	+	+	-
불가리아	+	+	-	+(1991)
스위스	+	+	-	+(1910)
사이프러스	+	+	-	+(1975)
독일	+	+	-	+(1989)
덴마크	+	+	-	+(1990)
스페인	-	+	-	-
프랑스	+	+	+	-
영국	+	+	-	+(1850)
에이레	+	+	-	+(1971)
아일랜드	+	+	-	+(1989)
이스라엘	+	+(1993)	-	+(1985)
일본	-	+	+	-
리투아니아	-	-	-	-
룩셈부르크	+	-	-	-
네덜란드	+	+	-	+(1991)
노르웨이	+	+(1993)	+(1993)	-
뉴질랜드	+	+	-	+(불명확)
포르투갈	+	+	-	+(1989)
체코	+	+	-	-
스웨덴	+	+	-	+(1993)
터키	-	-	-	-
미국	+	+	-	+(1920)
우루과이	+	+	+	+(불명확)

주 : +는 긍정, -는 부정, ()안은 도입년도를 나타냄.
 자료 : Walwei(1995). 한국은 필자.

나. 주요국의 민간직업소개기관 현황

현재 일부 국가에서만 민간직업소개기관의 소개건수와 구직자의 구성에 대한 통계보고의무가 있기 때문에 공공직업소개기관의 경우와 달리 민간직업소개기관에 대한 정보는 많지 않다. 특이한 것은 많은 국가에서 관찰되는 민간소개기관의 양적 증가이다. 특히 미국에서는 1968년 약 2,000개에서 1993년 14,000개로 늘어났다. 유럽에서도 공공·민간기관이 공존하는 국가의 경우 이러한 현상은 발견된다. 그러나 민간직업소개기관의 경우 직업소개가 부업인 경우가 많다. 특히 한시적 고용을 알선하는 경우(파견과 관련된 소개) 지금까지의 직업소개 개념을 대체하는 과정으로 파악되어질 수 있다.

민간직업소개기관의 취업자에 대한 비율은 특히 스위스와 사이프러스에서 높는데, 각각 입직자의 18~14%를 차지하는 것으로 나타난다. 미국의 경우도 민간직업소개기관을 통한 고용이 공공직업소개기관을 통한 입직(1991: 4.8%)보다 2배 정도 높을 것으로 추측된다.

민간직업소개기관은 공공·민간직업소개의 공존체계에서는 시장점유율이 높지 않은 것(예를 들면, 네덜란드는 8%, 영국은 5%, 덴마크는 2~3%)으로 추정된다. 그러나 네덜란드의 경우 이와 관련된 파견근로자의 특별한 비중을 고려해야 한다. 시장점유율 계산의 기초가 된 사업장 조사에서 나타난 결과 민간소개기관에 의해 알선된 상용근로자의 90%는 파견근로자였다(OECD, 1992 참조). 네덜란드의 기업들은 파견기간을 수습기간으로 이용해서 파견근로자를 상시근로자로 취업시킨 것이다(Walwei, 1995).

스위스의 민간직업소개기관에 대한 시계열 분석은 소개기관에 대한 고객의 이용도가 경제주기와 이에 영향받는 노동시장의 상황에 의존한다는 것을 보여준다. 호황기에는 민간소개기관에 대한 수요가 높지만, 불경기에는 사업장이 소개료를 절감하기 위해서 또는 구직자가 충분하기 때문에 민간소개기관을 자주 이용하지 않는다.

여러 국가의 경험에 의하면 민간직업소개기관은 공공소개기관과 마찬가지로 특정 직종과 지역에 집중한다. 민간소개기관은 특히 대도시 지역에 집중하며, 이용 구직자는 직업경험이 있는 취업된 근로자이며 실업자나 직업초년생은 적다. 영미권의 자료에 의하면 민간기관 이용자의 스펙트럼은 최고위경영자로부터 쉽게 구하기 힘든 가내근로자에까지 이른다. 즉 지역적 또는 직업적 부분노동시장에서 인력난이 있을 때 민간직업소개기관에 대한 잠재수요가 존재하는 것이다(Hannon, 1989; Harrison, 1992; Walwei, 1991). <표 III-9>는 민간직업소개기관의 시장점유율을 보여준다.

지난 20년간 민간직업소개기관의 의미 증가는 직업소개 종사자의 시각에서 봤을 때 몇 가지 요인에 기인한다. 그 중 하나는 많은 국가에서 사업체들이 전문 또는 최고 경영인을 탐색하는 데 어려움을 갖는다는 것이다. 또한 점증하는 자동화와 새로운 기술의 투입, 전문성이 많은 서비스 업무의 등장으로 인해 경영인뿐 아니라 기능인력에게 필요로 하는 능력이 일반적으로 많아진

<표 III-9> 민간소개기관의 시장점유율

	소개기관수	인원수	취업건수	총취업건수에 대한 시장점 유율(%)	피용자수에 대한 시장점 유율(%)
한국(1995)	1,276	-	162,481*	-	1.4
불가리아(1993)	65	-	-	-	-
스위스(1992)	1,747	-	92,400	18	2.5
사이프러스(1990)	14	40	4,300	14	-
덴마크(1991)	약 340	-	9,000	-	0.3
영국(1992)	13,642	46,400	약 270,000	5	1.0
에이레(1992)	250	-	-	-	-
이스라엘(1992)	약 20	-	-	-	-
아일랜드(1993)	205	-	-	-	-
네덜란드(1991)	800	1,000	약 90,000	8	1.4
뉴질랜드(1992)	80	500	-	-	-
포르투갈(1992)	1	1	15	-	0.0
미국(1993)	약 14,000	216,000	-	-	-
우루과이(1992)	70	-	4,400	-	-

주 : 우리나라의 경우 상용만 해당(일용의 취업건수는 1,430,986으로 전체의 89.8%를 차지하며 일용을 포함할 경우 취업률은 13.6%로 과대평가됨).

자료 : Walwei(1995), 한국은 노동부(1996).

것이다. 이로 인해 특히 호황기에 기업들은 필요한 인력을 탐색하는 데 어려움을 가지며, 민간직업소개기관은 보다 많은 기능(기술)인력을 보유, 기업들이 선택하는 데 도움을 준다. 민간직업소개기관을 이용하면 기업들은 상당한 소개비용(월급의 1~3개월치)을 지불하지만 민간소개기관은 알선의 질과 속도에 최선을 다하기 때문에 고객을 확보할 수 있는 것이다. 민간소개기관은 정확한 알선을 위해 체계화된 직무필요사항을 작성하고 구직자에 대한 테스트를 실시한다.

민간소개기관 이용증가의 또다른 이유는 경쟁력 강화를 위한 비용절감 압력에 의해 기업들이 인사부서의 원래적 과제를 점차 외부에서 해결하는 것이다. 민간직업소개기관의 인사관련 서비스에는 인사기록 관리, 노동법 관계해결 또는 채용 등이 포함된다.

지난 몇 년간 이루어진 직업소개의 자유화 조치로 민간직업소개기관은 세계적으로 그 의미를 인정받고 있다. 이러한 자유화 조치의 배경에는 두 가지 논거가 있다. 첫째로 상품 및 서비스 시장에서의 여타의 규제완화와와의 관련성에서 찾아지는데, 이러한 완화는 일반적으로 시장진입에 대한 제한 철폐나 국가에 의해 지배된 시장의 개방을 목적으로 한다. 이와 함께 국가예산의 경감이나 부담가중 방지가 또다른 요소로 작용한다.

두 번째로, 공공직업안정기관에 대한 광범위한 비판이 자유화 조치를 실현하는 데 큰 기여를 했다. 공공직업안정기관 자체로만은 더 이상 노동시장에 대해 양적 또는 질적으로 충분한 서비스를 제공할 수 없다고 평가받았고, 새로운 민간기관들이 공공기관이 양질의 서비스를 제공하도록 자극할 것이라고 생각되어졌기 때문이다.

그러나 민간직업소개기관의 탈법의 문제와 이에 대한 규제의 필요는 존속한다. Walwei가 민간기관을 이용한 구인·구직자에 대해 조사한 설문결과에 따르면 민간직업소개기관의 활동은 대체로 합목적적이며 진지하다고 평가된다(Walwei, 1995). 또한 조사결과에 따르면 탈법의 문제는 드물게 나타난다. 이에 대한 이유로는 두 가지가 있을 수 있는데 하나는 민간소개기관의 허가에 있어서 그리고 소개행위에 대한 강력한 규제 때문이거나, 시장관계에 의해 소개기관 가운데 '검은 양'은 도퇴하기 때문이다.

일반적으로 영리목적의 직업소개를 허가하는 18개국의 규제수준은 대단히 상이하다. 이들 국가 중 절반의 국가에서는 (미국이나 호주의 몇 개 주에서도) 민간직업소개기관은 특별한 허가를 받아야 한다. 허가는 종사하는 개인에 대해서 또는 직업적 여건에 의해서 조건부로 주어지며 시장진입 규제를 낳는다. 이를 통해 이윤만을 추구하는 직업소개기관이 단기간의 활동으로 구직 또는 구인자에게 불이익을 주는 것을 막을 수 있다. 개인적 허가조건은 좋은 평판 또는 양호한 자산관계 등을 포함한다. 직업적 허가조건은 적절한 사무공간 또는 최소한의 전문적 자격 등을 포괄하는데, 적절한 사무공간은 소개과정의 은밀성을 보장하는 여건을 제공하며, 최소한의 전문자격(예를 들면, 스위스나 독일의 경우 직업교육 수수료)은 직업소개를 사리에 맞게 처리하도록 하기 위해서이다(Walwei, 1995). <표 III-10>은 영리를 목적으로 하는 민간소개기관에 대한 국가별 규제사항을 보여준다.

영리목적의 직업소개를 허가하는 18개국 중 12개국에서는 소위 '업무수행규정'이 있으며 그 내용은 소개계약, 소개비 그리고 소개의 기본원칙 등이다. 특히 소개비 규정이 없으면 실업자 등 취업이 힘든 구직자가 민간소개기관을 이용할 경우 엄청난 소개비를 지불해야 한다. 구직자의 어려움을 통해 이익을 보려는 행위를 막고자 많은 국가에서는 (영국, 아일랜드, 이스라엘, 네덜란드, 스웨덴, 우루과이, 오스트리아, 독일) 구직자에게 소개비를 받지 못하도록 금하고 있다. 스위스에서는 소개비에 대해 엄격한 최대치(첫 월급의 5% 이내)를 정하고 있다. 이 규정의 단점은 구인자가 요구한 자격을 갖춘 구직자만 알선될 소지가 많다는 것이다. 6개국(호주, 바베이도스, 덴마크, 뉴질랜드, 미국, 사이프러스)의 민간소개기관은 상법에 의해 규제된다. 호주와 미국의 몇 개 주를 제외하고는 특별한 허가가 필요없고, 업무수행 규정도 없다. 이러한 국가들에는 비교적 자유로운 민간·공공직업소개기관의 공존체계가 발견된다. 자유로운 직업소개체제의 배경에는 너무 엄격한 규정이 불필요하게 시장진입을 방해하고, 경쟁을 약화시킨다는 이념이 담겨 있다(Walwei, 1995). 특이한 것은 자유공존체계의 국가에서도 직업경험 또는 연합단체 규정 등에 의해 사용자만 소개비를 부담하도록 되어 있는 경우가 많다는 점이다.

예를 들면 미국의 직업소개기관 연합체는 1991년 모든 알선건수의 90%의 경우 구인자만 소개비를 지불했다고 발표했다(National Association of Personal Consultants, 1991).

민간소개기관의 규정위반에 대해서는 영국에서 체계적으로 파악하고 있다. 허가업무를 담당하는 관청의 서류는 정기적으로 수행되는 조사와 이용자의 민원에 근거하여 작성된다. 파악된 규정위반은 대부분 허가없는 소개행위와 적절한 구직자를 얻기 위해 불법적 광고(소개기관이 자신을 밝히지 않는 광고)를 하는 행위이다. 구직자에게 소개료를 요구하는 사례는 드문 것으로 밝혀졌다. 영국의 경험으로 미루어 효과적인 법규정과 민원을 처리하는 감독기관의 존재는 민간소개기관의 이미지를 높이는 데 기여하는 것을 알 수 있다. 영국의 경우 앞으로 민간소개기관에 대한 허가를 철폐한다는 결정은 지금까지의 논의와 반대되는 것이 아니고 단지 시장진입에 있어서 행정적 장애물을 제거함을 의미한다(Walwei, 1995).

<표 III-10>영리 민간소개기관의 허가 및 직업활동에 대한 규제

	오스트리아	호주	바베도스	불가리아	스위스	사이프러스	독일	덴마크	영국	에이레	아일랜드	이스라엘	뉴질랜드	포르투갈	스웨덴	미국	우루과이	한국
허가	+	-/+	-	-	+	-	+	-	+	+	+	-	-	+	-	-/+	+	+
허가조건																		
- 평판	+	-/+			+		+		+	+	+			-		-/+		-
- 자격요건	+	-			+		+		-	-	+			-		-		+
- 사무공간	+	-/+			+		+		+	+	+			-		-/+		+
- 보증금	+	-			-		+		+	-	+			+		-		+
- 활동비용																		
- 관청의 감독	+	-/+			+		+		+	+	+			-		-/+		+
직업활동에 대한 규제	+	-	-	+	+	-	+	-	+	+	+	+	-	+	+	-	+	+
- 사용자로부터만 소개비	+			-	-/+		+		+	+	+	+		-	+		+	-
- 스카우트 금지	-			+	-		-		-/+		-	-		-	-		-	+
- 직업소개소와 파견업의 겸업금지	-			-	-		-		-	-	-	-		+	-		-	-
- 구직자와 구인자의 독점계약금지	-			-	+		+		-	-	-	-		-	-		-	-
- 통계보고의무	+			-	+		+		-	+	+	+		+	-		-	+

주 : +는 긍정, -는 부정의 의미를 의미함.
 자료 : Walwei(1996).

다. 민간직업소개기관과의 협업 가능성

민간직업소개기관은 1980년대 중반 이후 '전통적인' 공존체계국가에서 노동시장 조정에 있어서 점차 중요한 역할을 하고 있다. <표III-11>에 의하면 영국과 덴마크의 공공직업소개기관은 직업소개시장에서 지배적인 역할을 하며, 스위스와 미국에서는 민간소개기관이 지배적인 역할을 한다. 그 이유를 찾아보면 스위스와 미국의 경우 공공직업안정기관의 부족한 인력과 자원 외에 공공소개기관이 취업하기 힘든 노동시장의 문제 집단에 대해 주력하기 때문이다(예를 들면, 장기실업자 등). Walwei의 조사결과에 따르면 민간소개기관은 노동시장 행위자 양측에 대해 공공기관 이용자와는 상이한 이용자를 대상으로 하며 따라서 근본적으로 보완적 기능을 하고 있다고 생각한다. 공존체계국가의 직업소개 전문가의 시각에서 보면 공공소개기관과 민간소개기관간에 경쟁관계가 거의 성립되지 않는다. 즉 특정 부분노동시장(예를 들면, 호주의 경우 사무보조원, 미국의 경우 호텔 및 식당부분에서)에서만 예외적으로 경쟁관계가

성립한다(Walwei, 1995). <표 III-11>은 공공국가에서 공공 및 민간소개기관간의 경쟁정도를 보여준다.

<표 III-11>공존체계에서의 공공 및 민간소개기관의 경쟁

	국 가
없음	10(바베이도스, 불가리아, 스위스, 영국, 에이레, 이스라엘, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈, 스웨덴)
부분적 시장	5(호주, 사이프러스, 덴마크, 아일랜드, 미국)
대부분 시장	0

자료 : Walwei(1995)

민간소개기관은 우선 일자리에 정향되어 있다. 즉 민간소개기관은 지위상 중상의 전문적 자격을 요구하는 일자리와 이러한 일자리에 적절한 (대부분 취업하고 있는)구직자의 알선에 집중한다. 이와 달리 공공소개기관은 주로 근로자 정향적이며, 이용자가 법규정에 의해 등록해야 하는 실업자이거나 알선되기 힘든 구직자들이다. 따라서 공공소개기관은 자격요건이 낮은 직장에 대해 알선한다. <표 III-12>는 공존국가에서 민간직업소개기관이 어떤 분야에 집중적인 역할을 하는지를 보여준다.

상호 보완성에 대한 증거는 독점국가와 공존국가의 공공직업소개기관의 소개시장에서의 상대적 비중을 비교함으로써 찾아진다. 한편으로는 독점체계 국가에서도 공공직업소개기관의 시장점유율이 반드시 높게 나타나는 것은 아니며(예: 프랑스, 오스트리아), 다른 한편으로는 민간소개기관의 존재가 반드시 공공직업소개기관의 시장점유율이 낮아지도록 하는 것도 아니다(예: 영국, 호주, 뉴질랜드). 독점이 자동적으로 직업소개시장의 지배로 나타나지 않고, 또한 공존이 반드시 경쟁을 의미하지 않는다는 것은 곧 공공 및 민간소개기관에 대해 상이한 시장이 존재한다는 것을 의미한다(Walwei, 1995). 그러나 공존체계국가에서 공공 및 민간소개기관이 상호 보완적이라고 하더라도 이것이 공존상황의 결과인가 아닌가에 대한 의문은 남는다. 보완성이 체계종속적이지 아니라면 독점국가에서도 공공소개기관이 민간소개기관의 잠재적 시장에 대해 서비스를 제공하지 않음을 보일 수 있어야 한다.

또한 보완성이 공존의 결과라면 공존국가에서 공공직업소개기관이 적어도 특정 부분노동시장에서는 후퇴하고 있음을 관찰할 수 있어야 한다. Walwei의 연구에서는 이 의문을 밝히기 위한 충분한 횡단비교는 없었지만 독점국가에서 공공직업소개기관의 이용자 중에는 공존국가에서보다는 많은 취업 구직자가 있음을 보여준다(Walwei, 1995). 즉 7개의 독점국가에서는 공공직업소개기관이 취업구직자와 실업자를 같은 비중으로 알선했지만, 공존국가에서는 그렇지 않다. 따라서 독점국가에서는 공공소개기관의 알선이 적절한 지원자를 제공해 주지 못한다는 기업의 불만이 훨씬 적다는 결과와 일치한다. 또한 공존국가에서는 기업의 공공직업소개기관 이용의 가장 중요한 동기가 비용이라는 것은 이미 언급한 바와 같다(Walwei, 1995).

<표 III-12>공존국가의 민간 직업소개기관의 시장분열정도

	국 가
도시지역	8(스위스, 사이프러스, 영국, 이스라엘, 뉴질랜드, 미국, 우루과이)
농촌지역 양자에 속한 것	0 3(아일랜드, 네덜란드, 포르투갈)
고위관리직	9(스위스, 사이프러스, 덴마크, 영국, 아일랜드, 이스라엘, 네덜란드, 뉴질랜드, 미국)
기능숙련공	8(스위스, 영국, 아일랜드, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈, 미국, 우루과이)
반(비)숙련 특수그룹(예술가)	2(영국, 미국) 4(스위스, 덴마크, 아일랜드, 미국)
취업구직자	7(스위스, 덴마크, 영국, 이스라엘, 네덜란드, 뉴질랜드, 우루과이)
실업자 양자에 속한 것	0 4(사이프러스, 아일랜드, 포르투갈, 미국)
대기업 중소기업 양자에 속한 것	3(사이프러스, 덴마크, 영국, 네덜란드) 2(이스라엘, 포르투갈) 6(스위스, 덴마크, 아일랜드, 뉴질랜드, 미국, 우루과이)
생산직 사무직 양자에 속한 것	0 6(사이프러스, 덴마크, 영국, 이스라엘, 네덜란드, 우루과이) 5(스위스, 아일랜드, 뉴질랜드, 포르투갈, 미국)
청년층 장년층 양자에 속한 것	3(사이프러스, 영국, 이스라엘) 1(우루과이) 7(스위스, 덴마크, 아일랜드, 네덜란드, 뉴질랜드, 포르투갈, 미국)

자료 : Walwei(1995).

이상의 논의는 공공기관과 민간기관간에 상호 보완이 필요하다는 것을 의미한다. 그러나 보완성은 양자의 협조(적어도 특정부문에서)가 배제되는 것을 의미하는 것은 아니다. 구인과 구직자에 대한 정보에 대한 상호 교환은 양자의 상대적 시장투명성을 높이고, 따라서 구인자와 구직자의 탐색과정에서 도움을 줄 수 있다. 그러나 <표III-13>은 공존체계에서 전혀 협조가 없거나 협조가 드물게 이루어졌음을 보여준다. 물론 직업소개 전문가의 추측에 의하면 장차 공공 및 민간소개기관간에 상호 협조가 더욱 잘 될 것이라고 보여진다. 공공 및 민간기관간의 협조는 상호 추천, 공동시설 설립, 정기적인 정보교환 그리고 특정 직종이나 구인자에 대한 위임 등의 형태로 나타날 수 있다(OECD, 1995).

상호 추천은 협동의 가장 비의무적 형태이다. 이것은 보통 비공식적 협정에 기초하며 보통 지역차원에서 경우에 따라 이루어진다. 예를 들면 영국, 프랑스, 이스라엘, 네덜란드에서는 공공직업소개기관에서 실업자에게 가능한 모든 수단을 이용하도록 권유하며, 이 수단 중에는

특정 민간소개기관이나 파견업체가 포함된다.

공공 및 민간 양측에서 공동으로 운영되는 기관은 비영리부분에서 발견되는데, 특정 그룹에 대한 알선과 관련되어 공동으로 재정부담되는 시설들이 그 예가 된다. 예를 들면 네덜란드의 Start라는 프로젝트나, 독일의 경우 비영리 파견업체의 도움으로 장기실업자를 노동시장에 통합하려는 노력이 있다. 이외 몇 개국에서는 공공소개기관에서 대학과의 협조로 대졸자를, 지방자치단체와의 협조로 생활보호대상자를, 자선단체와의 협조로 장애인을 취업시키고자 하려는 노력이 있다.

민간기관과 공공직업소개기관의 정기적인 정보교환에 있어서는 '약한' 정보와 '강한'정보간의 구분이 가능하다. '약한'정보란 예를 들면 노동시장 발전과 알선전략인데, 공동협이나 회의에서 비의무적으로 교환된다(덴마크). 강한 정보는 이와 달리 구체적인 직장 및 구직에 대한 정보이다. 정기적 교환은 양 방향으로 가능한데. 이는 한 편으로 민간소개기관에서 충원할 수 없

<표 III-13>공공 및 민간 소개기관의 협조

	자 주		드물게		전혀 아님	
	현재	미래	현재	미래	현재	미래
호주			+	+		
바베이도스					+	+
불가리아		+			+	
스위스		+	+			
사이프러스		+			+	
덴마크					+	+
영국			+	+		
에이레				+	+	
아일랜드			+	+		
이스라엘		+			+	
네덜란드			+	+		+
뉴질랜드			+	+		
포르투갈					+	+
스웨덴					+	
미국			+	+		
전체	0	4	7	7	8	4

자료 : Walwei(1995).

는 직장이나 알선할 수 없는 구직자를 공공소개기관으로 전달할 수 있고, 다른 한편으로는 공공소개기관에서 해결할 수 없는 구인자나 구직자를 민간소개기관에 전달할 수 있다. 이러한 '강한'정보의 교환에 대한 예는 드물다. 다만 뉴질랜드와 미국에서는 민간소개기관이 익명화된 구인자를 공공소개기관에 보내어 구직자를 찾는 경우가 있다. 이 방법의 이점은 이를 통해 공공소개기관의 이용자가 보다 많은 직장에 대한 정보를 가질 수 있다는 점이다. 스위스에서는 특정 지역에서 시범사업으로 지원자에 관한 사항을(그들의 동의하에) 민간소개기관에 알려주고 있다(St. Gallen 칸톤).

공공기관 및 민간기관간 협조의 다른 형태는 특정 근로자에 대한 알선의 위임이다. 예를 들면 공공직업소개기관이 사례비를 지불하고 부분적(또는 전체적으로) 민간기관에 위임하는 것이다. 민간소개소는 알선되기 힘든 구직자를 취업시키는 경우 사례비를 받는 것이다(호주의 경우 실업된 최고경영자).

그러나 지금까지는 민간 및 공공 직업소개기관간에 특별한 경우에만 협조가 있었으며,

활동부분이 미미하다. 그 이유를 찾는다면 양측에서 아직 협조에 대한 두려움을 가지며, 민간 및 공공 소개기관이 상이한 시장을 갖고 있기 때문이다.

민간소개기관의 허가규정이 자유화됨으로써 노동시장에 미치는 영향은 고용 및 실업수준과 인력의 공급과 수요에 대한 적절한 배분이다. 민간소개기관도 공공소개기관과 마찬가지로 일자리를 창출하지는 못하기 때문에 허가규정의 완화로 인한 고용효과는 민간소개기관이 다른 방법으로는 고용되지 않거나, 더 늦게 고용되는 근로자를 알선을 통해 고용시켰을 경우에만 나타난다. 따라서 민간소개기관의 역할이 과대평가되어서는 안된다. 자유화로 인한 고용효과가 작다면 마찬가지로 실업률 감소효과도 작다고 볼 수 있다. 그 이유는 실업자는 민간소개기관의 수혜대상이 아니기 때문이다. 민간소개기관의 역할이 큰 부분은 노동시장 조정부분, 즉 노동력이 가장 생산적으로 투입될 수 있는 일자리에 배치되도록 기여하는 부분이다.

주석 1) 일본의 경우 1996년에 파견업종 12개가 추가되었다. 또한 허가업종을 대폭 늘리고 수수료에 관한 규정을 정비했는데, 1종 수수료 대상과 2종 수수료 대상으로 분류하고 있다. 1종 수수료는 보통 직종에 대해 구인자에게 임금의 10.1~10.5%를 부담하게 하고, 2종 수수료는 특수 직종과 건설당하는 소개기관에 적용되는데 일정요금없이 요금표를 노동부 장관의 승인을 받도록 하고 있다.

주석 2) 직업소개에 대한 각국별 민간기관의 허가나 규제가 완화됨에 힘입어 ILO에서도 민간직업소개에 관한 제96호 협약을 개정하려는 움직임을 보이고 있다.

4. 요약

지금까지 ILO와 OECD의 연구를 통해 외국에서의 직업소개기관의 변화와 국립직업소개기관, 민간기관과 공공기관의 협업에 대해서 살펴보았다. 우리나라의 경우 민간소개기관이 허가를 받아 존재하는 민간·공공소개기관의 공존형태를 가지고 있으며, 공공소개기관의 취업알선에 대한 역할이 상당히 낮은 것으로 나타나고 있다. 이의 원인은 전문성, 알선체계(구조 및 직무), 시설, 직원 교육, 구인자 및 구직자의 인식 등 다양한 측면에서 찾아볼 수 있다. 이러한 허약한 공공기관을 보충하기 위해 민간기관을 이용할 수 있도록 해야 하는데, 우리나라의 경우 민간기관과의 협업도 거의 존재하지 않고 있다. 이에 대한 개선방안은 제 V 장에서 살펴본다.

IV. 事例分析:獨逸과 日本의 職業安定機關

본장에서는 제III장에서 개략적으로 살펴본 직업안정기관의 구조와 기능에 대해 자세한 사항을 살펴보기 위해 독일과 일본의 직업안정기관을 분석한다.

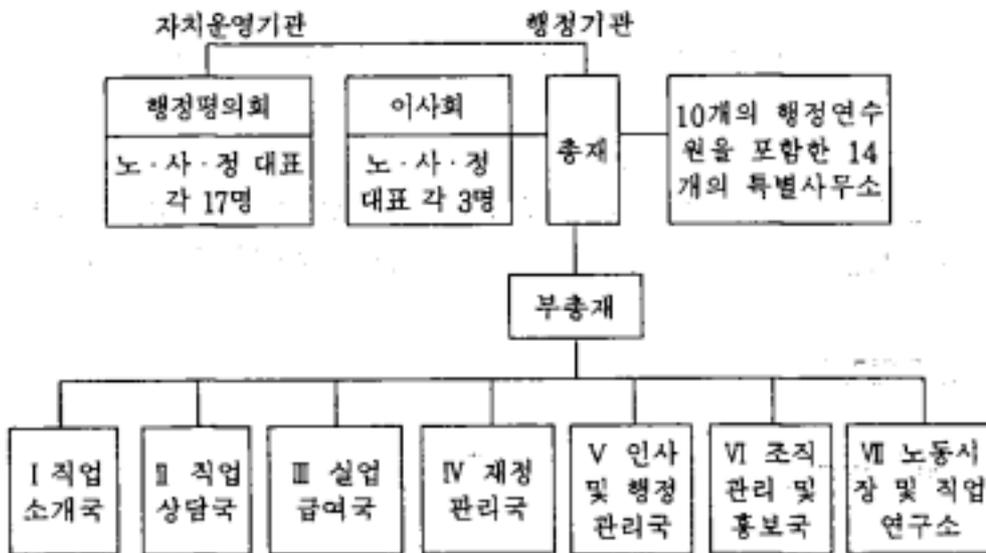
1. 독일의 직업안정기관

가. 조직구조

1) 연방고용청과 지방고용청

독일의 직업안정기관인 연방고용청은 노·사·정의 대표가 참여하는 자치행정기관을 가진 공법상의 법인으로 뉴른베르크에 본부를 두고, 12개의 지방고용청과 184개의 지역고용사무소, 그리고 필요시 설립되는 특수한 기능을 위한 출장소로 구성되어 있다. 특수한 기능을 위한 사무소로는 급부지급과 관련되는 전산업무를 담당하는 중앙전산사무소, 감사원의 지부역할을 하는 감사사무소, 전국단위의 직업소개를 필요로 하는 직종 및 전문인을 위한 중앙직업소개사무소, 직원의 직업교육을 담당하는 10개의 행정학교와 노동행정 전공의 공공행정전문대학 1개 등이 있다. 연방고용청은 간접적 연방정부 행정기관이며 그 직원은 (국가)공무원, 사무직원, 기능직원으로 분류된다. 자치행정기구로는 연방고용청의 본부에 행정령이나 규정 등에 대해 입법기능을 하는 행정평의회와 연방고용청 총재의 업무에 대한 지침을 정하거나 주요 행정안건에 대해 결정을 하는 이사회가 설치되어 있으며, 지방고용청과 지역고용사무소에는 행정위원회가 설치되어 있어 자율적 행동영역 내에서 노동시장의 지역적 특성을 고려한 노동시장정책을 수립하는 데 기여하고 있다(Chung, 1995). 연방고용청은 7개의 국으로 구성되어 있는데 자세한 사항은 [그림 IV-1]과 같다.

[그림 IV-1] 연방고용청의 조직



자료 : 김상호, 『독일의 고용보험제도』.

이 그림에서 보는 바와 같이 1국과 2국이 직업소개 및 직업상담을 담당하고 있는데 그 자세한 조직편제를 살펴보면 다음과 같다. 국 아래에는 2개의 과가 있다. 1국(노동시장정책 및 노동상담국)에는 노동시장정책과(Ia)와 노동상담과(Ib)가 있으며 국장직속인

의료서비스지원계가 있다. 노동시장정책과(Ia)는 8개의 계로 나누어지는데, 이는 공통문제처리 및 조정(Ia 1), 직업중개 및 노동상담의 조직(Ia 2), 노동시장정책, 노동시장정책을 위한 기초자료, 유럽노동시장정책(Ia 3), 전문직업소개 및 근로자파견(Ia 4), 산업분류별 직업소개, 문제집단, 여성근로(Ia 5), 국제협력, 외국인근로자 직업소개, 외국인 통합지원(Ia 6), 고용창출사업, 구동독지역지원, 장기실업자 고용대책(Ia 7), 노동행정기관 확대 및 개혁(Ia 8)등으로 편성되어 있다. 또한 노동상담과(Ib)는 5개의 계로 구성되는데, 이는 과의 일반적·기본적 문제(Ib 1), 직업교육 중 개인에 대한 지원(Ib 2), 직업교육 중 시설지원 및 장애인 재활시설지원(Ib 3), 장애인 통합원칙 장애인 작업장(Ib 4), 장애인 고용(재활)촉진(Ib 5)등으로 편성되어 있다.

2국(직업교육정책, 직업상담, 직업정보, 심리서비스)도 2개의 과로 나누어지는데, 이는 직업훈련 및 직업교육과(IIa)와 통계과(IIb)가 있으며, 국장직속의 계로는 직업 및 노동정보계와 심리서비스계가 있다. 직업훈련과(IIa)에는 6개의 계가 있는데, 일반적인 직업훈련 문제와 조정(IIa 1), 직업정향과 직업상담(IIa 2), 직업훈련중개(IIa 3), 직업선택에 대한 자율적 정보시설(IIa 4), 특정 그룹에 대한 직업상담, 장애인상담(IIa 5), 직업상담 조직 및 정보처리(IIa 6)등으로 편성되어 있다. 통계과(IIb)에도 6개의 계가 있는데, 통계의 기본문제 및 조정(IIb 1), 직업소개 및 노동상담, 고용창출지원의 통계(IIb 2), 직업훈련, 직업훈련 일자리, 직업재활 등의 통계(IIb 3), 고용통계(IIb 4), 간헐적 통계(IIb 5), 통계과의 조직 및 정보처리(IIb 6)등으로 나누어져 있다.

3국은 실업보험 급여의 대부분을 담당하고 있는데, 실업수당, 실업부조, 휴업수당, 도산수당, 개인적 직업훈련 및 재활훈련 지원, 사회법원 판례, 과태료, 불법고용방지 등에 대한 업무를 담당하고 있다.

특기할 만한 것은 노동시장 및 직업연구소가 연방고용청의 7국으로 행정기관에 편입되어 있다는 것이다.

연방고용청과 지방고용청은 그 업무를 정책입안, 규정제정·전달, 감독 및 자문 등에 제한하고 있으며 실제적인 대민업무는 모두 지역고용사무소를 통해 다루어지고 있다.

지방고용청은 4개의 과로 구성되어 있는데 Nordrhein-Westfalen주의 지방고용청을 예로 설명하면 그 구성은 다음과 같다.

가) 직업소개 및 노동상담과

직업소개 및 노동상담과에는 8개의 계가 있는데, 이는 기본정책과 전산업무계(I 1), 직업소개와 노동상담, 여성근로계(I 2), 노동시장 관찰, 경제구조 문제, 해고신고의무계(I 3), 장애인 직업소개, 직업훈련에 대한 시설 및 개인지원계(I 4), 직업 및 경제정보, 향상 및 저직훈련지원계(I 5), 비합법적 직업소개, 근로자파견계(I 6), 노동시장 및 직업연구계(I 7)와 별도로 의료서비스계(I 8)가 있다.

나) 직업지도, 직업상담 및 직업훈련처 소개과

직업상담과는 5개의 계가 있는데, 이는 기본정책과 전산업무계(II1), 직업지도, 직업상담 및 직업교육시설과의 협동계(II2), 직업지도 및 직업정보를 위한 전시회, 셀프서비스 시설, 대학협력계(II3), 직업훈련촉진 및 직업훈련 시설과의 협동계(II4)와 심리서비스계(II5)가 있다.

다) 실업수당, 실업급여, 기타 현금급여과

급여과는 5개의 계로 구성되는데, 이는 기본문제, 조직, 업무처리과정계(III1), 실업수당, 실업부조, 향상 및 전직훈련계(III2), 휴업수당, 동계건설촉진계(III3), 사회법원법 관련 업무처리계(III4), 과태료 및 부정수급, 불법적 고용계(III5)가 있다.

라) 조직, 총무, 인사, 경리과

총무과는 2개의 큰 계로 나누어지는데, 이는 조직, 총무, 경리, 내뮌구조계(IVa)와 인사, 직업훈련계(IVb)가 있으며, 과장직속으로 지역고용사무소 조사계와 통계계 등 2개의 작은 계가 있다.

2) 지역고용사무소 조직

지역고용사무소의 각 과의 조직은 그 지역의 경제구조, 경제활동인구 등을 감안하여 각각 다른데

빌레펠트시의 지역고용사무소의 예를 살펴보면 다음과 같다.

가) 직업소개 및 노동상담과¹⁾

직업소개 및 노동상담과는 각 지역의 근로자수에 따른 지역고용사무소의 크기에 따라 2~5개의 계로 다시 나누어지는데 중상의 크기에 해당하는 빌레펠트 지역고용사무소의 경우 4개의 계로 나누어진다. 1계는 식품, 식당, 청소, 사회교육 등의 직업분야를 담당하며, 이외에 재활 및 학생들의 단기간 취업에 대해 직업소개를 담당한다. 1계에는 직업분야를 넘어서는 외국인, 향상·전직훈련, 이동촉진수당, 고용창출지원 등의 업무를 처리하는 반과 경제 및 직업에 대한 정보를 수집하는 반이 있으며, 장애인을 담당하는 3개의 반과 일반 직업분야를 담당하는 1개의 반이 있다. 장애인을 담당하는 3개의 반은 각각 학생 및 중장애자 직업중개반(장애인근로자를 위한 작업장에 관한 업무 포함)과 2개의 직업재활에 대한 상담반으로 나누어진다.

2계의 경우 금속, 전자직업분야반, 건설, 인쇄, 창고, 운송반, 조경, 교통, 화학, 나무반(18세미만 청소년 포함)등으로 나누어진다. 3계는 기능인, 의료서비스, 은행, 보험, 진산직종반, 사무실 기능인과 보조인반, 섬유, 의류, 기타 서비스와 행정직종반, 임시직원 중개반이 포함된다.

이 외에 과장직속으로 전문대졸 이상의 고급인력을 중개하는 전문인력소개계장 있는데, 자연과학반과 인문과학반으로 나누어진다. 빌레펠트에는 빌레펠트시의 인근도시인

규터스로우(Gütersloh)에 출장소가 있는데, 여기에는 1개의 계가 있으며, 서비스직종반, 건설, 창고, 운송반, 금속, 전자, 식품, 인쇄, 장애인, 청소년반으로 구성되어 있다.

직업소개의 각 반은 보통 직업상담자 1명, 4명의 중재자, 1명의 서류처리자, 2명의 보조인력으로 구성되며, 재활 및 중장애인반은 2명의 직업상담자, 1명의 중개사, 2명의 업무처리자, 1명의 서류처리자, 1명의 보조인력으로 구성되어 있다.

특수한 상황에 있는 근로자를 지원하기 위해 지역사무소에는 의료서비스계, 심리서비스계, 기술지원계 등이 있는데 이들이 지원되는 요건은 다음과 같다.

(1) 의료서비스계

직업소개시 구직자의 건강상태가 알선될 일자리의 요구에 합당한가를 확인할 필요가 있다.

건강상태의 확인이 필요한 경우 의료서비스계가 이를 지원하며, 의료서비스계가 지원할 경우는 대부분 다음 중 한 가지에 해당된다.

- 구직자의 신체적 작업가능성 확인
 - 건강상 이유로 전 직장을 이직했을 경우
 - 한계적 노동조건(열, 추위, 먼지, 중노동)의 일자리에 알선될 경우
 - 육체적 장애(순환기장애나 관절이상)가 있는 구직자의 경우
- 의료서비스는 직업상담원의 신청에 의해 제공된다.

(2) 심리서비스계

심리평가는 구직자의 신청에 의해 행해지는데, 구직자가 자신의 직업에 대한 정향, 특성, 생각을 정확히 인식하는 데 도움을 주기 위해서이다. 심리검사는 다음과 같은 경우 주로 행해진다.

- 직업활동 및 직업교육에 대한 적성평가와 작업능력 및 대인관계에 대한 정보제공
 - 작업능력 제한요인(장애 등)이 심리적으로 미치는 영향평가
 - 성공적인 알선에 있어서 필요한 조건들(특히 작업조건에 대한 적절성)에 대한 평가 이외에 심리상담서비스가 제공되는데 이는 상담시 극복될 수 있는 다음의 어려움의 경우 행해진다.
 - 수동적인 행위, 대화시 이해의 어려움 등 상담과정에서 불리하게 영향을 미치는 어려움이 있을 때
 - 필요한 정보를 얻고 정리하는 데 어려움이 있거나 결단력의 부족 등 결정에 대한 준비와 관련된 어려움이 있을 때
 - 일자리 탐색, 취업, 고용유지에 어려움이 있는 경우
 - 직업적인 통합, 전환, 재활 등 이행기에 있거나 또는 적응이 어려움이 있는 경우
- 이 외에 심리학적 접근이 필요한 다른 경우에도 심리서비스계가 지원한다.

(3) 기술지원계

근로방법과 노동력에 대한 요구가 변화하고 있기 때문에 직업활동의 영역도 변화한다.
기술지원계는 기술적인 이해를 요구하는 문제에 대해 지원하는데 기술지원계가 활동하는 영역은 주로 다음과 같다.

- 신체장애자에 대한 일자리의 조사 및 평가, 즉 신체장애자를 직업적으로 통합하는데 있어서 재활계획의 수립 등
- 재활기관의 계획, 시공, 시설과 관련된 지원업무
- 장애인 통합보조금 지원시 기술지원계이 지원은 서류신청 없이 이루어진다.

나)직업상담과

직업상담과는 두 개의 계로 나누어지는데, 직업지도 및 직업상담계와 직업훈련소개 및 상담계로 나누어진다.

다)급여과

급여과는 3개의 계로 나누어지는데, 1계는 실업수당, 향상·전직훈련을 맡으며, 2계는 2개 이상의 급여분야가 관계되는 부분, 재활, 겨울 건설촉진, 휴업수당 등을 맡으며, 3계는 고용촉진법과는 관계없이 아동수당을 맡고 있다.

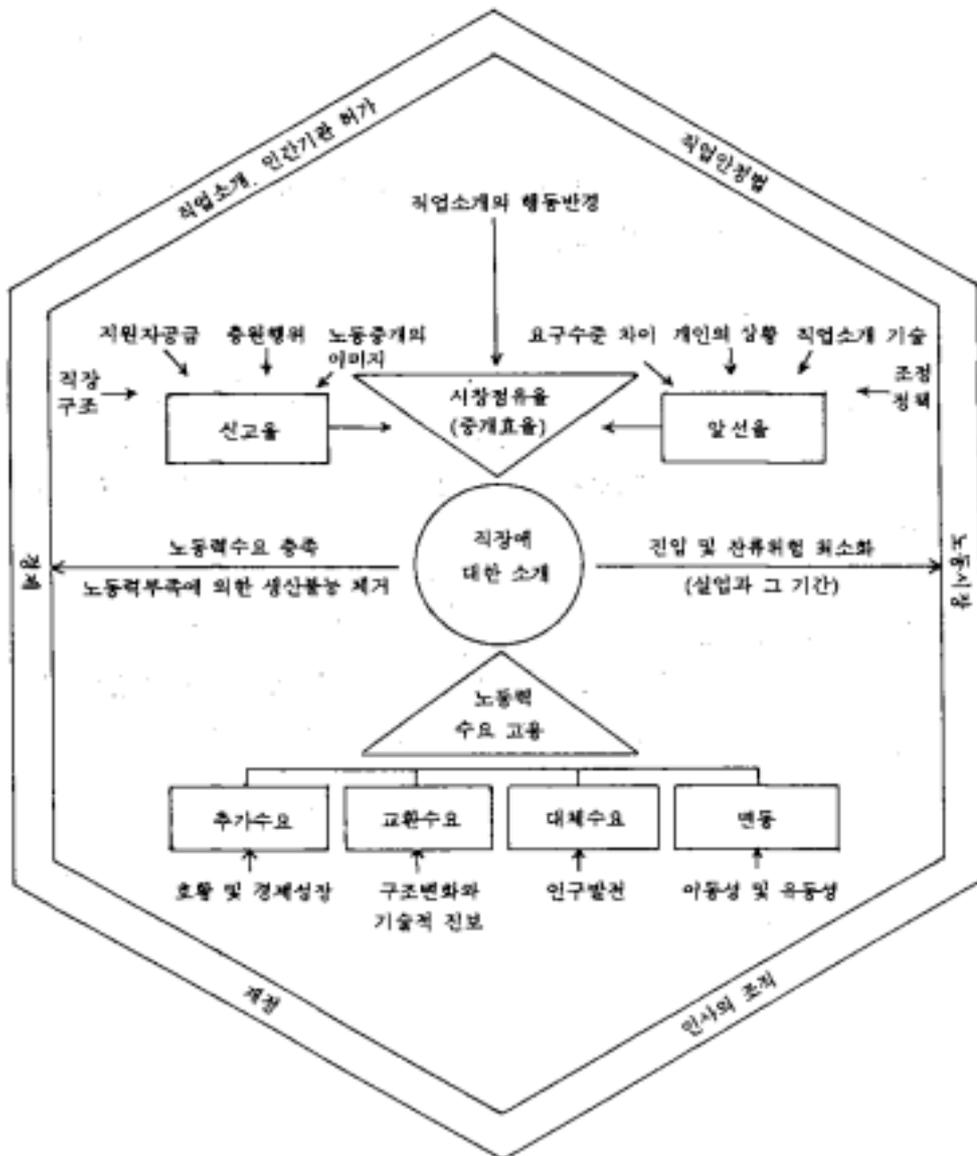
라)총무과

총무과는 일반행정업무와 전산처리를 맡는 1계와 인사를 담당하는 2계, 직원계속훈련을 담당하는 3계, 통계를 담당하는 4계와 급료지급계가 있다.

나. 업무의 흐름

독일 연방고용청의 조직원칙은 이용자에게 편의를 제공하고 이용자의 접근이 용이하도록 하는 것이다. 이를 위해 연방고용청은 합목적성(효율성), 단순성과 명료성, 경제성, 업무에 대한 명확성, 변화에 대한 수용성 등을 최대한 제고시키려는 노력을 하고 있다. 이 노력의 일환인 직무분석은 구직자 등록, 일자리 등록, 선택과 알선행위, 초지역적 직업소개, 근로상담, 방문서비스 등으로 나누어져 있다. 여기에서는 이 사항을 연방고용청이 직원교육을 위해 발간(Kompodium für Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung)한 참고도서를 이용하여 서술한다.

[그림 IV-2] 직업소개의 틀과 분야



자료 : BA, Handreichungen für die Aus- Ld Fortbildung Nürnberg, 1991, p.20.

1) 지원과 등록

지원자 등록은 보통 지원자의 거주지역 담당 고용사무소에서 알선 가능성이 가장 높은 직업만이 접수하며, 필요할 경우 다른 직업만이 참여할 수 있다. 지원자의 희망에 의해 다른 고용사무소나 전문기술인력 소개서비스에 추가적으로 접수될 수 있다. 지원자 등록은 직업분류 및 인적사항(장애인, 청소년 등)에 따라 직업소개원에 의해 접수된다. 등록시 알선에 필요한 모든 사항, 예를 들면 근로조건, 희망사항, 교육 또는 직업훈련정도, 기능이나 지식, 경험, 능력 등 개인의 상황이 밝혀진다. 또한 건강상태나 심리상태의 적절성에 대한 진단이 필요할 경우 지원자의 동의하에 건강진단이나 심리검사가 이루어진다.

등록이 된 구직자에 대해서는 구직자 등록카드에 인적사항이 기록되고 이후의 알선시에도 이용된다. 이 외에 구직자 종합카드에는 모든 구직자가 직업분류에 따라 정기적으로(분기별)정리된다. 구직자가 이미 취업한 경우에는 구직자 종합카드에서 삭제되고 구직자 등록카드는 잠재인원목록으로 배치되어 해당년도 경과후 15개월간 보관된다.

2)일자리 등록(구인 등록)

직업소개는 근로관계의 성립을 목적으로 하기 때문에 구인 등록은 근로자나 가내근로자의 고용계약에 제한되며, 도급이나 자유서비스 계약 등은 대상에서 제외된다. 구인 등록은 형식에 있어 제한이 없으며, 구두, 전화 또는 문서로도 이루어진다.

구인 등록의 관할사무소는 원칙적으로 근로장소를 관할하는 고용사무소이지만, 사용자의 희망에 따라 초지역적인 전문인력을 희망하는 경우 다른 고용사무소에서도 등록이 가능하다. 구인 등록은 해당직업을 알선하는 직업소개원에 의해 처리되는데 이때 일자리 충원을 위해 필요한 모든 사항, 예를 들면 전문분야에 따른 일자리에 대한 설명, 기능영역, 생산물, 직종 및 직업훈련정도, 요구되는 지식, 기능, 경험 등과 연령, 결혼여부, 국적 등 인적사항과 근로조건, 특히 임금 등이 밝혀진다. 또한 등록시에 직업소개원은 구인자에 대해 다른 구인자에 대한 정보를 제공함으로써 그 일자리에 대한 알선이 가능하다거나 불가능하다면 어떤 조건에 의해 가능해지는가에 대해 상담한다. 직업소개원은 등록시 제공된 일자리가 법정 혹은 단체협약상의 근로조건보다 나쁠 경우 이에 대해서도 언급을 하며, 사용자가 근로조건을 변화시킬 의사가 없으면 구인신청을 접수하지 않는다. 접수된 신청은 모두 구인 등록카드에 기재되며, 구인종합목록에는 직업에 따라 분류되어 정리된다. 이미 충원된 일자리는 당해 월의 다음달에 삭제되며, 다음 연도말까지 잠재구인목록에 기입된다.

3)선택과 알선(중개제안)

한편으로는 구직자의 적격성과 개인적 상황을, 다른 한편으로는 구인자의 상황이나 요구를 고려하여 선택이 이루어진다(개별성). 선택시에는 해당 일자리에 대해 대상이 되는 모든 구직자를 고려하여 이루어져야 하며, 구직자에 대해 우선순위를 두거나 출두여부와 관련시켜서는 안되며, 단지 한시적인 일자리에 대한 중개시에만 출두여부와 연관시켜 알선될 수 있다. 직업능력에 대한 평가(특히 장애자)에 있어서는 기술서비스팀의 자문을 받으며, 건강에 대한 평가시에는 의료팀의 도움을, 사회생활이나 근로생활에 대한 평가시에는 심리팀의 도움을 받는다.

한 일자리에 대해 여러 명의 구직자가 있을 경우 개인의 상황을 고려하여 재량에 의해 결정해야 한다. 동일한 적절성이 확보된 경우에는 사회적으로 간박한 구직자가 우선되며, 법적으로 우선순위가 부여된 구직자는 형사처벌을 받고난 사람, 재향군인, 동구권에서의 이주민 등이다. 알선(중개제안)은 원칙적으로 개인적으로 이루어진다. 알선은 강제적이지 않으며 직업소개원은 일자리에 대한 자세한 사항을 구직자에게 알려주어 구직자가 제안을 받아들일 것인가에 대해 결정할 수 있도록 해야 한다. 이때 구직자가 알선을 받고자 할 경우 구직자는 구인자에게 제출할 서류를 함께 받게 되며, 이 서류를 통해 면접결과를 고용사무소에 통보한다. 직업소개원은 알선된 구직자와 구인자 카드에 알선사실을 기입한다.

서류에 의한 중개제안을 할 필요가 없는 경우는 다음과 같다.

- ① 구직자의 서류가 구인자에게 제출될 경우
- ② 신속히 알선이 되며 다른 급여와의 연계가 없을 경우
- ③ 알선시 구직자와 구인자가 함께 있는 경우
- ④ 구인자가 고용사무소의 알선없이 구직자와 접촉하고자 하는 의사표시를 하고 이유가 적절한 경우
- ⑤ 신속한 충원이 필요해서 구인자에게 전화로 중개할 경우

이러한 경우에도 면접의 결과에 대하여 신속히 고용사무소에 연락하도록 요청한다. 직업소개원은 알선의 결과를 평가하며, 다른 급여와의 관련이 있는 경우 해당 평가양식을 사용한다.

현재 독일의 직업안정기관은 전산화의 과정에 있는데 직업소개업무가 전산화될 경우 다음의 목적들이 성취될 수 있다.

- 출퇴근거리에 있는 모든 구인·구직자에 대해 알선 가능성을 높인다.
- 전산모니터를 통해 지원자가 스스로 일자리를 선택할 수 있다.
- 노동시장과 고용사무소 서비스업무의 투명성을 높인다.
- 직업적·지역적인 이동성을 제고시킨다.
- 고용사무소간의 협력이 강화된다.
- 전산화로 인해 행정업무, 특히 통계업무와 카드정리업무가 줄어든다.

4) 초지역적 직업중개

특정 지역고용사무소의 범위를 벗어나서 처리되는 알선을 초지역적 직업알선이라고 하는데, 이는 일반적인 경제발전, 기술적 진보의 결과, 경제의 구조변화, 소비자 행동의 변화 등에 의해 지역적 노동력 수요에 있어서 질적·양적인 변화와 노동력 수요와 공급의 지역적 차이 때문에 필요하게 된다. 근로자는 이러한 변화에 따라 지역적인 이동성을 높임으로써 저가치의 고용으로부터 스스로 보호하려 한다. 구조조정으로 인해 사양산업이 위치한 지역의 경우 모든 직업분야가 이러한 위치에 놓일 수도 있다.

또한 특별한 자격을 갖춘 우수한 노동력의 경우나 드문 직종인 경우에도 초지역적 직업중개가 필요하다. 구인자측에서도 마찬가지로 특별한 근로자가 필요할 경우 타지역에서 충원할 수밖에 없다. 이처럼 구인자와 구직자가 그들의 요구에 맞게 노동시장을 이용하기 위해서는 노동시장의 투명성을 제고시키고, 노동시장의 지역적, 분야별 불균형을 제거하며 초지역적 일자리와 노동력을 확보하는 것이 필요하다.

초지역적 중개는 두 분야로 나누어지는데 첫째는 전문인력에 대한 직업소개이며, 다른 하나는 인력의 조정을 위한 직업소개이다. 전문인력 직업소개는 초지역적 노동시장을 필요로 하는 특정 직업 및 특정 자격을 갖춘 구직자를 대상으로 하며, 전문인력 직업소개를 위한 조직을 통해 알선된다. 구직자나 구인자는 직접 이 기관에 신청할 수 있다. 인력의 조정을 위한 직업소개의 경우 이를 위한 별개의 조직이 없으며, 두 개의 지역고용사무소나 지방이나 연방의 조정소에서 알선한다. 이러한 경우에는 구인자나 구직자 모두 지역고용사무소에 등록하며 지역고용사무소가 다른 기관들에게 연락한다.

전문인력 직업소개조직은 지방을 맡는 조직과 연방을 맡는 조직으로 나누어지는데, 어떤 직업은 지방조직에 의해서 다른 직업은 연방조직에 의해서 알선된다. 대졸자 이상의 전문 내지 최고인력과 호텔, 식당 종사자 등은 지방과 중앙에서 모두 관할한다. 지방전문인력소개조직은 지방고용청과 몇 개의 지역고용사무소에 설치되어 있으며, 중앙전문인력중개조직은 프랑크푸르트에 본부를 둔 중앙직업소개사무소이다. 중앙직업소개사무소(Zentralstelle für Arbeitsvermittlung)는 7개의 국으로 나누어지는데, 1국은 경영자 소개(국내), 2국은 경영자 소개(국제), 외국에서 오거나 외국으로 나가는 소개, 3국은 호텔 및 식당 종사자에 대한 국내 및 국제 소개, 4국은 연극, 영화, TV 종사자에 대한 소개, 5국은 최고경영인 소개, 6국은 연방조정소, 7국은 총무를 각각 담당한다.

지방의 전문인력중개조직기관은 직업분야별로 그 지부가 다른데, 농업전문인력에 대해서는 3개, 하천선원에 대해서는 8개, 선원에 대해서는 11개, 음악가, 연예인 등에 대해서는 7개, 승마나 동물치료사에 대해서는 각1개씩의 소개기관이 있다.

이들 소개기관은 직업소개와 함께 노동상담 및 노동시장 관찰업무를 맡으며, 연방고용청에 의해 발간되는 구인·구직 잡지나 신문을 통해서 정보를 얻으며 스스로 구인·구직신문을 발간한다. 구직자와 구인자의 접촉은 보통 전문인력소개조직에서 구인자에게 구직자에 대한 서류를 보냄과 동시에 구직자에게 통지함으로써 이루어진다.

5) 노동상담

직업세계가 점차 복잡화됨에 따라 근로자나 사용자가 직업적인 안정이나 향상교육, 노동시장의 상황에 대한 정보를 필요로 하게 된다. 연방고용청은 이러한 문제에 대해 정보를 제공하고 상담함으로써 문제의 해결 가능성을 높이고자 노동상담서비스를 제공하고 있다. 노동상담은 ①노동시장의 문제 ②직업의 발전, ③직업교육, 즉 향상훈련, 전직훈련과 지원금에 대한 상담, ④이주비나 구직활동비 ⑤장애자의 고용촉진 ⑥일자리에 대한 선택이나 충원과 관련된 문제 등을 포괄한다.

근로자나 사용자가 원할 때 지역고용사무소는 상담을 제공해야 하며, 실업수당을 받는 실업자의 경우 3개월 이내의 간격으로 직업소개원(노동상담원)을 방문하여야 한다. 이때 직업소개원은 실업자가 직업훈련 지원사업에 참여하여 노동시장에서의 취업전망을 높일 수 있는지를 검토한다. 직업소개원은 구직자에 대하여 희망된 분야의 취업 가능성이 없을 때, 오랜 중단 후에 직업생활을 다시 시작할 때, 재정적인 문제가 근로에 방해가 될 때, 구직자가 노동시장의 문제집단에 속할 때 노동상담이 필요한지에 대해 검토하고, 구인자에 대하여 직업알선과 노동상담에 대한 정보를 제공할 필요가 있을 때, 구직자가 수습근무지원금이나 장애인 통합지원금을 받음으로써 고용될

때, 등록된 일자리의 충원이 어려울 때, 예를 들면 구인자의 근로조건으로는 구직자를 구할 수 없을 때, 필요한 자격을 가진 구직자가 없어 초지역직업소개나 현재 고용된 근로자를 훈련시키는 방안 등에 정보를 제공할 필요가 있을 때 노동상담이 필요한지에 대해 검토한다.

다음의 경우에는 직업소개와 관계없이 근로자에 대하여 노동시장에서 자신의 기회에 대해 상담하고자 할 때, 직업훈련에 관심이 있을 때 노동상담을 제공하고, 사용자에 대하여 신문의 구인광고를 통해 온 구직자를 선발할 경우 상담하고자 할 때, 사업을 그 지역에서 시작하고자 하여 노동시장 상황을 알고자 할 때 노동상담을 제공한다.

직업소개와 관련된 노동상담은 직업소개원에 의해 이루어지며, 직업상담원은 직업교육이나 그와 관련된 지원 그리고 특히 구인자 선택에 어려움이 있는 경우에 상담한다. 상담자가 갖추어야 할 요건은 대화를 이끄는 방법, 공감, 개방적 접촉, 경제관련 사항에 대한 이해, 노동시장에 대한 지식, 직업에 대한 지식, 법규정에 대한 지식 등이다.

6) 방문상담

회사나 행정기관과의 접촉은 직업소개의 성공에 필수적이다. 방문은 개인적 접촉을 통해 필요한 신뢰를 쌓을 뿐 아니라 경제발전과 그 영향에 대한 정보를 갖추는 데 반드시 필요하다. 또한 방문을 통해 일자리의 상황과 기업내 근로관계 등을 알 수 있으며 직업 내부의 변화를 알 수 있다. 방문의 제1차적 목표는 일자리에 대한 탐지이며, 이러한 의미에서 지금까지 없었던 사용자와의 접촉은 중요하다. 방문의 원인이 되는 사항은 다음과 같다.

- ① 등록된 일자리에 대한 충원을 위해서(예를 들면, 등록된 일자리의 조건을 알아보기 위해서, 오랫동안 충원되지 못하는 일자리에 대해 구인자와의 상담을 위해, 지원금에 대한 신청이 있을 때, 구직자와 함께 사업장을 방문하는 경우)
- ② 사업주가 고용사무소의 도움없이 근로자를 채용한 경우 알선율을 높이기 위해 사업장을 방문
- ③ 직업관련 지식을 쌓기 위해서(예를 들면, 새로운 직업훈련 방법, 한 직업에 대한 대체직업, 새로운 기술)
- ④ 노동시장의 새로운 계기(예를 들면, 신규사업장의 성립, 도산, 대량해고, 휴업)
- ⑤ 기타의 경우(예를 들면, 직업훈련이나 고용창출지원금의 계획, 수행, 감독 및 사업장에서 정보를 필요로 할 경우)등이다.

7) 내부기관의 협조

각 직업영역별로 이루어진 직업소개반은 지역고용사무소의 다른 단위와의 협업이 필요하다. 그 종류를 보면 다른 직업영역반과의 협조, 전문서비스와의 협조(의료지원, 심리지원, 기술지원), 다른 부서와의 협조(실업급여과, 직업상담과, 행정 및 통계과), 연방고용청조직의 상위기관(지방고용청)과의 협조 등이 있다.

8) 외부기관과의 협조

각 직업소개팀은 외부기관과의 협조도 필요한데 그 종류를 살펴보면 구인신청과 관련하여 사업주(인사담당자, 인사위원회, 노사협의회 등)와의 협조, 직업교육, 산업구조조정과 관련하여 경제단체와의 협조, 직업재활, 노동시장 연구자료 수집, 실업급여시 연금계산과 관련하여 여타의 사회보험자와의 협조, 공적부조대상자의 집중소개를 위한 시·군·구의 사회과와의 협조, 장애자 복지법에 의거한 사회복지단체와의 협조, 재소자와 출소자에 대한 상담을 위해 형무소와의 협조, 외국인근로자의 노동허가와 관련하여 지방자치단체의 외국인 관리과의 협조, 직업훈련촉진을 위해 직업훈련기관과의 협조 등이 있다.

주석 1) 독일의 경우 직업상담과 노동상담을 구분한다. 직업상담은 직업의 경험이 없거나 적은 사람에게 직업을 선택하기 전 승진 가능성, 자아개발 가능성, 적성검사, 심리검사 등 전반적인 직업정보와 직업전환에 대한 정보를 제공해 주며, 직업상담을 통해 양성훈련을 위한 직업훈련 일자리가 중개된다. 노동상담은 이미 직업훈련을 받고 직업을 선택한 근로자의 향상훈련, 전직훈련 등에 대한 상담을 의미한다(BA 1991. 109).

2. 일본의 직업안정체계(고용보험 관리운영기구)

일본 노동성의 노동연수소에서 직업소개업무에 종사하는 공무원을 대상으로 업무의 내용을 소개하는 취업안정행정이란 교재를 바탕으로 일본의 직업안정조직과 그 업무의 흐름을 살펴본다.

가. 직업안정 행정의 조직

일본의 직업안정체계의 근간은 노동성 직업안정국, 도도부현의 직업안정주무과, 공공직업안정소이다.

직업안정체계는 고용보험사업의 수행과 밀접한 관련이 있기 때문에 먼저 고용보험 담당부서의 구조를 간략히 살펴보면 고용안정사업은 직업안정국, 능력개발사업은 직업능력개발국, 고용복지사업은 노정국 근로자복지부에서 담당하고 있으며, 고용보험료의 징수업무는 노재보험료 징수와 동일화를 위하여 대신관방 노동보험징수과에서 담당하고 있다. 즉 일본 노동성 조직중에서 고용보험사업의 추진과 관련된 곳은 직업안정국, 직업능력개발국 및 노정국 내의 근로자복지부이다(일본 노동성 직업안정국 1994). 또한 고용보험사무별 행정체계를 간단히 살펴보면 다음과 같다.

○고용보험 적용관계 및 실업급여

-노동성 직업안정국 고용보험과 - (도도부현 고용보험과) - 공공직업안정소

○고용안정사업

-노동성 직업안정국 - (도도부현 직업안정과) - 공공직업안정소

○능력개발사업

-노동성 직업능력개발국 - (도도부현 직업능력개발과)

○고용복지사업

-노동성 노정국 근로자복지부 - 고용촉진사업단

○고용보험료 징수

-노동성 대신관방 노동보험징수과 - 도도부현 노동기준감독서 - (도도부현 고용보험과)

*()안은 도도부현 기구임

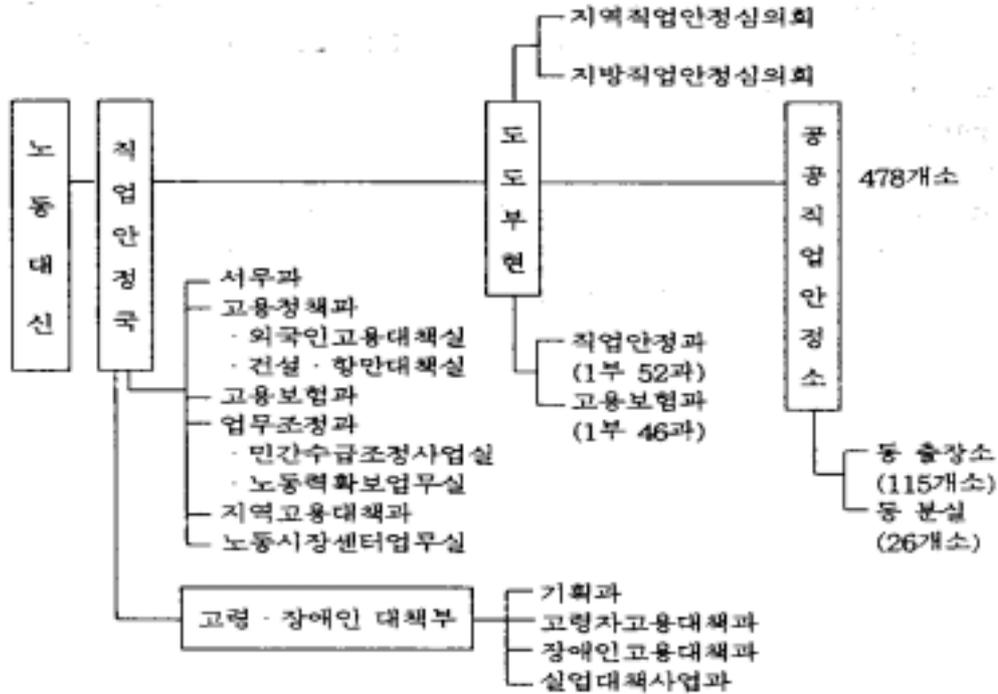
노동성 조직 중에서 직업안정국 고용보험과는 고용보험업무의 중심기관으로 고용보험사업에 대한 기본정책의 수립 및 조정, 고용보험 특별회계의 관리, 고용보험 적용사업장 및 근로자 관리와 실업급여 및 고용안정사업의 시행에 대하여 도도부현에 대한 감독을 맡고 있다. 지방행정기관인 각 도도부현에는 고용보험과(東京都에는 고용보험부)와 직업안정과(東京都에는 직업안정부)를 설치하여 관할구역 내의 공공직업안정소에 대한 업무지도, 공공직업안정소 상호간의 연락 및 업무조정, 고용보험료의 징수 및 예산관리 등의 업무를 처리하고 있다. 즉 일본에서 고용보험사업은 중앙행정기관인 노동성에서 기본정책을 수립하면 구체적인 사업진행은 중간조직인 도도부현이라는 지방자치단체를 경유하여 일선기관인 공공직업안정소를 통하여 추진하고 있는 것이다.

공공직업안정소는 고용보험 적용대상 사업장 및 피보험자의 관리, 실업급여 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(유길상, 1994: 15f비교). 이하에서는 일본의 직업안정조직에 대해서 자세히 살펴본다.

1) 직업안정 행정조직

직업안정업무를 담당하는 행정기관은 노동성의 직업안정국, 도도부현의 직업안정주무과 및 공공직업안정소의 체계로 이루어지는데 [그림 IV-3]과 같다.

[그림 IV-3] 일본의 직업안정 행정조직



자료 : 유길상(1994).

공공직업안정소 및 기타의 직업안정기관의 직원은 업무를 효과적으로 운영하기 위해 국가 공무원으로 충원하며 인사원(우리나라의 총무처)이 정하는 자격 또는 경험을 가진 사람 중 선발되며(직업안정법 제9조) 1993년 현재 전국에 15,259명이 배치되어 있다.

가) 노동성 직업안정국

직업안정국은 노동성의 내부국(來部局)으로서 노동행정 중 직업에 관한 행정(직업훈련 제외)에 대한 기획·실시에 관한 최고책임기관이며 고용대책에 관한 기본계획의 수립, 직업소개와 직업지도, 근로자 공급사업의 금지 및 근로자 모집, 고령자의 고용정책, 신체장애인의 고용정책, 실업대책, 고용보험 사업의 시행, 고용보험 특별회계 중 고용부문 회계의 경리 등 직업안정과 고용보험에 관한 업무를 담당하고 있다(유길상, 1994 :21~30쪽). 구체적으로는 다음과 같은 업무를 행한다.

- 고용대책 기본계획의 수립
- 직업소개 및 지도, 기타 노동력 수요의 조정
- 근로자 공급사업의 금지 및 근로자의 모집
- 근로자 파견사업에 관한 허가, 기타 그 감독
- 고령자 등 직업안정대책 기본방침의 대상
- 정년의 연장 등에 의한 고용 연장의 촉진, 기타 고령자의 직업안정
- 정년의 연장에 관한 계획
- 중앙고령자고용안정센터 및 전국실버인재센터협회의 감독
- 중고령실업자 등의 고용촉진사업에 관한 계획작성
- 신체장애인의 채용 또는 고용에 관한 계획
- 지역고용개발지침의 책정
- 노동력의 확보를 위해 중소기업자가 행하는 고용관리의 개선에 대한 지원의 기본적인 지침 마련
- 향·만노동자 고용안정센터의 감독
- 실업대책

- 탄광이직자 긴급대책사업
- 고용보험사업
- 주류군(駐留軍)관련 이직자 등 임시조치법의 규정에 기초해서 행하는 취업지도
- 중구진흥개발특별조치법의 규정에 기초해서 행하는 취직지도
- 건설고용개선 계획의 마련

직업안정국은 고령·장애인 대책부와 고용정책과, 고용보험과 등 1부 9과 5실로 구성되어 있으며 직업안정국장은 노동대신의 지휘·감독을 받아 직업안정법, 고용보험법 등 관계법령의 시행에 대하여 도도부현 지사를 지휘·감독하도록 되어 있다.

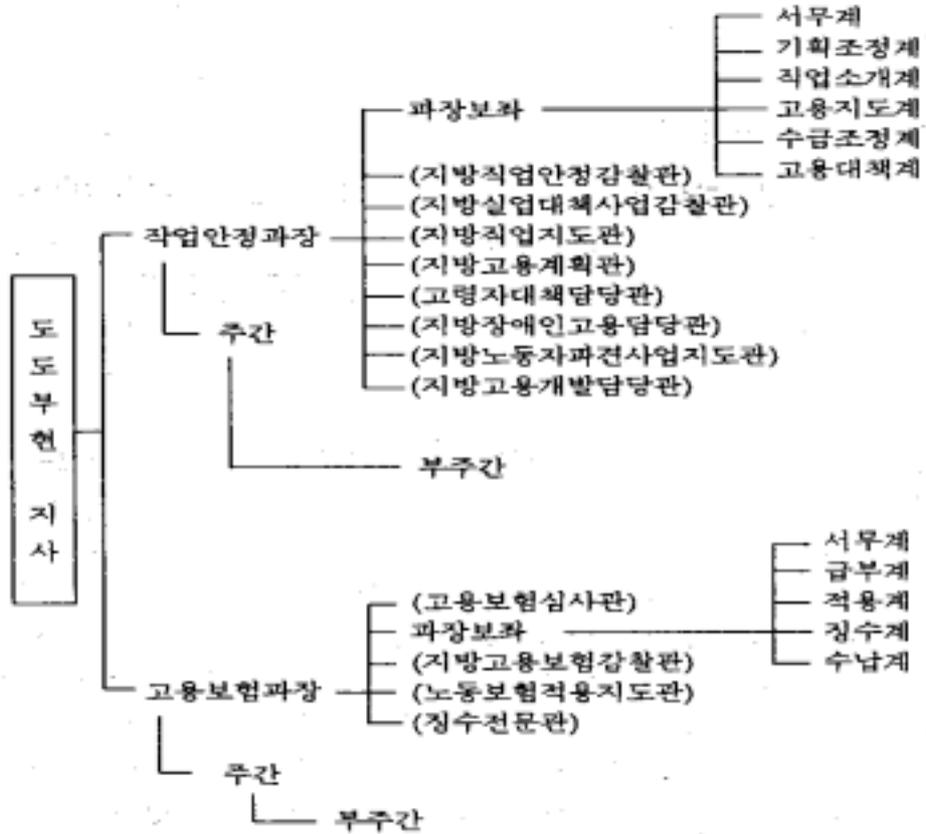
나)도도부현 직업안정주무과

직업안정 행정업무를 취급하는 지방기구로는 도도부현의 노동주관부(국)에 직업안정주무과(부)가 설치되어 있다. 일반적으로 직업안정관련 부서는 직업안정과와 고용보험과의 2과로 구성되어 있지만 직업안정 행정조직의 규모가 큰 도도부현에 있어서는 사무의 목적, 기능 또는 사무량 등에 따라 3개 이상의 과(직업능력개발과 포함)로 분류되어 있다. 직업안정행정은 노동시장의 상황에 즉각 대응해서 노동력에 대한 종합적인 수요조정을 위해 전국에 공통된 방침, 기준, 절차 등에 따라 기타 통일된 행정사무를 필요로 하는 방침, 지역주민의 복지, 지방자치행정과 긴밀하게 협조해야 한다. 이 때문에 일본의 경우 소화 13년(1938년) 지방자치단체 직업소개소의 국가 이관 이후 도도부현이 중간감독기관으로서 존재해 오고 있고, 직업안정법에서는 도도부현 지사에 이 법률의 시행에 관한 중간감독기관으로서의 지위를 부여하며, 직원 및 공공직업안정소장을 지휘·감독하는 권한을 위임하고 있다(법 제7조).

다)공공직업안정소

직업안정행정의 제1선 기관인 공공직업안정소는 광역적 관점에서 지역의

[그림 IV-4] 일본 지방 직업안정 행정조직의 표준 내부조직도



주 : ()안은 専門官職을 나타냄.
 자료 : 유길상(1994).

산업현황 및 노동력 수요의 흐름 등을 고려하여 설치되었고 고용대책법, 직업안정법, 고용보험법 등이 정하는 바에 따라 직업소개, 직업지도, 고용보험 관계업무 등을 행하고 있다.

공공직업안정소에서는 본소 외에 출장소 및 분실(分室)이 있다. 출장소 및 분실은 업무의 운영상 필요가 있는 지역에 설치되고 본소의 업무의 일부를 행한다. 일반 공공직업안정소 외에 일고노동자의 직업소개 등 업무량이 특히 많은 지역에서는 특별히 노동공공직업안정소 및 노동출장소를 설치하는 경우가 있다.

평성 4년(1992년) 4월 1일 현재 공공직업안정소에는 본소 479개소(이 가운데 노동본소 6개소), 출장소 120개소(이 가운데 노동출장소 22개소), 분실32개소가 설치되어 있다.

공공직업안정소의 내부조직은 소화 55년(1979년) 4월에 직업안정 제1선기관 개편의 전면적 실시에 의해 종래의 과제(課制)를 대체하여 부문제(部門制)가 도입되고, 더불어 전문官制(専門課題)의 실시 등 지역의 종합적 고용서비스기관으로서의 체제가 강화되었다.

안정소별 과수나 부문수에 대해서는 정원에 기초해서 정해지는데 표준에 비해 규모가 큰 동경의 한 공공직업안정소의 조직과 소관사무는 [그림 IV-5]와 같다.

2) 공공직업안정소의 역할

가) 종합적인 고용서비스의 제공

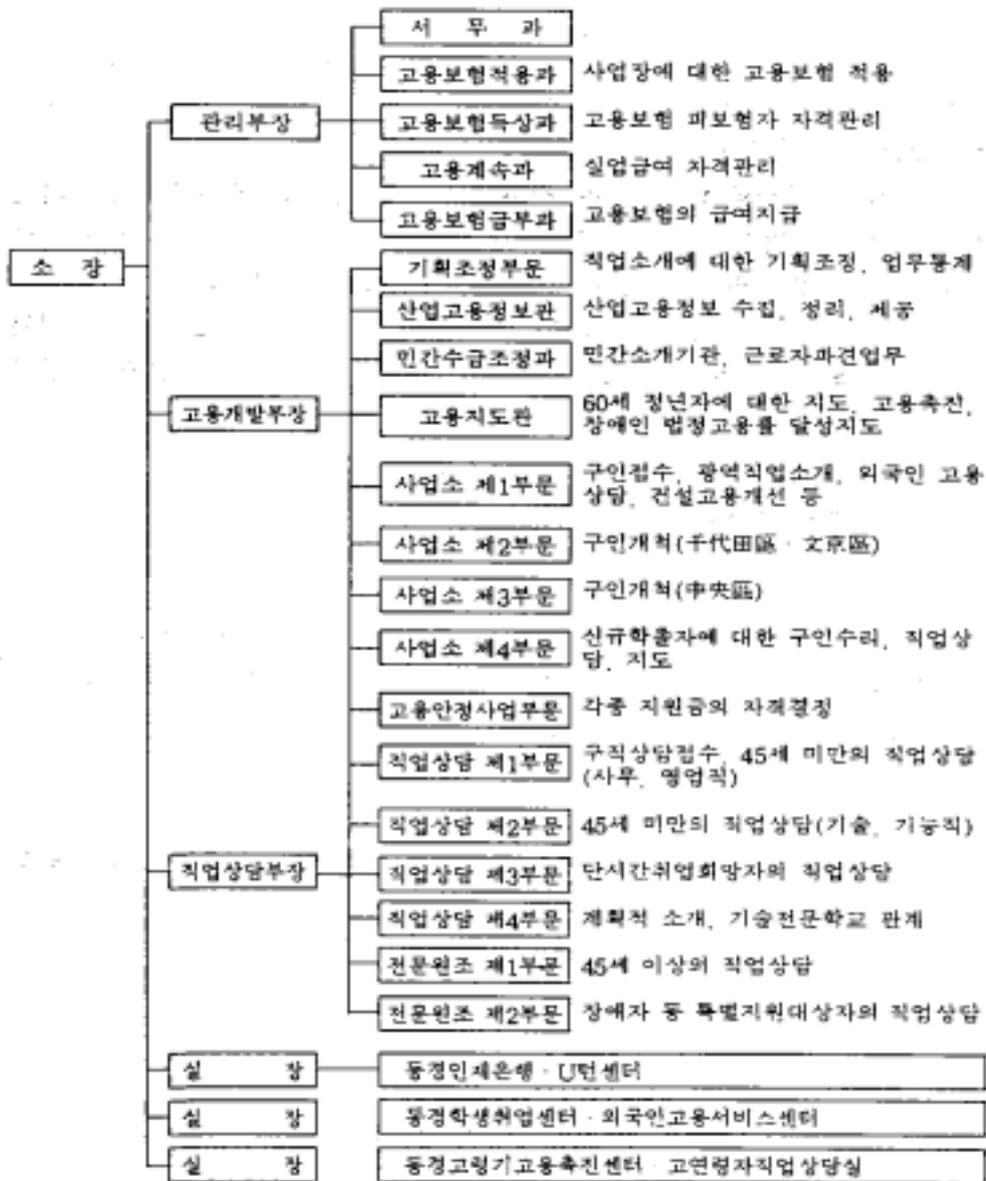
직업안정기관은 직업선택의 자유와 균등대우의 원칙에 입각해서 구직자에 대해서는 그 능력에 적합한 직업에 취업할 기회를 제공하고, 구인자에 대해서는 그 고용조건에 적합한 구직자를 알선함으로써, 직업의 안정을 도모하는 것뿐만 아니라 경제발전에 기여하는 것을 목적으로 하고

있다.

그 목적을 달성하기 위해 일본의 공공직업안정소는 노동시장의 실정에 기초해서 노동력 수급의 적절한 조정을 행하기 위해 행정구역에 따라 전국적체계로 조직되었고 일관된 방침하에 무료로 공공에 봉사하는 종합적인 고용서비스기관으로서의 역할을 담당하고 있다.

즉 구인 및 구직신청의 접수부터 전문직원에 의한 직업능력평가, 직업지도, 직업상담, 직업훈련에 대한 지원, 직업알선, 취업후 직장적응지도까지의 일관된 직업소개서비스, 지역노동시장의 동향 파악·분석, 고용 및 직업에 관한 정보의 수집·정리를 행하고, 이것을 필요한 사람에게 제공하는 고용정보서비스와 실업중인 구직자의 생활안정을 위해 취업의 촉진에 도움을 주는 고용보험의 적용 및 급여관계 업무, 기업의 모집, 채용, 배치, 퇴직 등의

[그림 IV-5] 이이다바시 공공직업안정소의 구조



자료 : 동경 이이다바시 공공직업안정소(1996).

고용관리가 적절하게 행해지도록 사업주의 상담에 응하여 필요로 하는 정보와 개선기법을

제공하는 고용관리서비스 등 지역의 주민과 사업주의 다양한 욕구에 대응한 종합적인 고용서비스를 제공하고 있다.

나)구체적 역할

안정소는 직업안정의 확보와 원활한 노동력 수급의 조정을 위해 다음과 같은 구체적인 역할을 가지고 있다.

(1)직업소개서비스

안정소의 직업소개서비스의 역할은 다양한 고도의 서비스를 통해 사람과 직업과의 적절한 결합을 도모하고 노동자가 가지고 있는 능력을 진정으로 유효적절히 발휘하게끔 한다. 안정소에 있어서 직업소개는 사회경제적 상황의 변화와 이용자의 욕구에 즉각적으로 대응하는 한편 사람과 직업과의 결합의 관점에 서서 구직자에게는 그 희망과 능력에 가장 적합한 직장을 구인자에게는 가장 부합되는 인재를 소개함으로써 이용자의 고용에 관한 욕구를 만족시키고 이것을 통해 지역사회 및 국민경제의 건전한 발전에 기여하는 것이다.

안정소는 구직자에 대해서 직종, 원하는 취업지, 기타 구직의 내용, 학습한 기능 등에 대해서 문의함으로써 구직자가 적성, 능력, 경험, 기능의 정도 등에 부합되는 직종을 선택하는 것이 가능하도록 직업지도, 직업상담을 행하고 있다. 안정소는 또한 직업훈련시설과 긴밀한 연결을 가지고 구직자의 직업능력의 개발과 향상에 의한 취직촉진을 도모하고 있다.

구인자에 대해서는 근로조건 등 구인의 내용에 대해서 지휘·상담함으로써 구인자가 당해 직업 또는 직무에 적합한 노동자를 고용할 수 있도록 지원하고 있다.

안정소가 그 관할구역 내에서의 구인과 구직의 알선이 곤란한 경우에는 다른 안정소에 구인 또는 구직의 연결을 요청하여 광역직업소개를 행하고 있다.

(2)산업고용정보서비스

노동력의 고령화, 고학력화, 사무자동화를 중심으로 한 기술혁신, 서비스 경제화 등에 따른 경제구조의 전환 등이 진행되고 노동력 수급의 불균형이 생기는 최근에는 국가 전체의 노동력 수급의 조정을 원활하게 할 필요가 있고, 구인·구직에 관한 세부적인 정보를 정리·제공할 뿐 아니라 광역에 대해서도 노동시장 정보를 제공하고 산업고용정보서비스를 강화할 필요가 있다. 이를 위해 제1선 기관인 안정소에서는 첫째, 구인자에 대해서는 채용계획의 책정, 채용지역의 선정, 구인조건의 설정, 조건완화, 구체적 구직자의 선정, 고용관리 개선 등의 지도·원조를 위해 필요한 정보를 제공하고, 둘째, 구직자에 대해서는 직업의 선택, 구직조건의 설정, 조건완화, 구체적 구인처의 선정, 기술·기능의 습득 등을 위한 지휘·원조에 활용가능한 정보를 제공하며, 셋째, 광역에서는 직업안정기관 이외의 노동력 수급조정기관(직업소개기관)을 이용하는 사업주, 취직희망자 등에게 노동시장, 노동조건의 실태등을 이해시키고, 적정하고 자율적인 공급원의 선정, 구인·구직조건의 설정등이 행해지고, 노동시장에 있어서의 원활한 수급조정이 촉진되는 데 도움이 될 수 있는 정보를 제공하고 있다. 각 안정소는 온라인 전산망으로 연결되어 있고 세부적인 고용정보를 신속하게 제공하도록 「종합적 고용정보 시스템」이 전국에 도입되어 있으며, 이것을 활용한 고용정보서비스의 충실화에 노력하고 있다.

(3)고용보험 적용 및 급부관계 업무

고용보험제도는 노동자가 실업한 경우에 필요한 급부를 제공하여 노동자의 생활안정을 도모하고 구직활동을 용이하게 하는 등 재취업을 촉진하는 것을 주요한 목적의 하나로 하고 있다.

이를 위해서 제1선 기관인 안정소에서는 직접 사업장과 구직자 등과 접촉해서 고용보험의 적용, 급부에 관련된 다양한 업무를 행하는 역할을 담당하고 있다.

고용보험은 업종의 규모에 관계없이 전체 사업에 적용되고 적용사업장에 고용된 노동자는 그 의사에 관계없이 고용보험의 피보험자가 되며, 안정소는 이러한 적용의 사무를 취급하고 있다.

또 피보험자는 직장을 떠난 경우 보험급부의 기초가 되는 이직표의 교부, 구직신청의 수리, 실업의 인정에서 실업급부 지급까지 급부에 관한 일련의 사무를 행하고 있다.

(4)고용관리서비스

안정소는 창구에서의 면접을 이용해서 또는 사업소 방문 등에 의해 사업주가 직면하는 고용관리상의 문제의 상담에 응해 필요한 조언, 원조를 행할 뿐만 아니라 고령자와 장애인 고용이 중요한 과제가 되고 있으므로 신체장애인 고용률의 달성, 정년연장, 60대 전반층의 계속고용 등에 대해서 지도를 실시하고 적정한 고용관리를 행하도록 원조하고 있다.

(5)고용조성서비스

안정소는 고용의 안정, 촉진을 도모하기 위해 노동자 또는 사업주에 대한 각종의 급부금을 지원하고 있다. 노동자에 대해서는 재취업의 촉진을 용이하게 하기 위해서 취직촉진수당, 훈련수당, 광역구직활동비 등을, 사업주에 대해서는 고령자, 장애인 등 특히 취직이 곤란한 자의 고용, 경기변동 등에 수반한 실업의 예방 등을 위한 각종의 고용조성사업이 이루어지고 있으며, 안정소에서는 이 제도의 신청, 급부에 관한 사무를 행하고, 또 각종 조성조치가 유효하게 활용되도록 홍보하고 있다.

3)공공직업안정소의 조직

소화 55년 4월 1일을 기해서 전공공직업안정소의 직업소개부문에서는 종래의 과(課)체제를 폐지하고 집단제 조직을 도입했다. 직업상담, 직업소개업무를 원활히 진행하기 위해서는 이러한 집단(그룹)제 조직에 대해 충분히 이해하고, 집단제 조직의 장점을 살리는 운영을 하는 것이 필요하다.

가)집단제 조직 도입의 의의

직업소개업무로는 조언, 상담, 정보제공 등 개인별로 담당직원과의 면접장소를 중심으로 진행되는 것이 원칙이며, 이용자의 개별적이며 다양한 욕구에 대응해서 직원이 전문적 지식, 기술, 경험에 기초해서 주체적인 재량 및 판단으로 처리하고 있다. 따라서 업무의 성격 및 직원의 전문성의 발휘라고 하는 점에서 상사의 지휘명령에 따라 움직이는 과체제 조직과 병행되기 힘들다. 따라서 직업소개부문의 전 영역에 걸쳐서 과체제를 폐지하고 통일된 전문관으로서 직업지도관에 의한 집단제 조직을 도입하였다.

나)과체제 조직과 집단제 조직의 차이

양 조직의 차이로서 먼저 조직의 형태 및 업무분담이 있을 수 있다. 종래의 과체제 조직에 있어서의 각 계는 정태적·고정적인 조직형태이고 업무분담도 고정되어 있다. 이에 반해 집단제 조직은 이용자에게 대한 세부적인 서비스를 효율적으로 제공하기 위한 수단으로서 도입된 융통성있고 유연한 조직형태이다. 즉 직업지도관이라고 하는 한 계통의 전문관이 직업상담, 직업소개업무의 전영역에 걸쳐 공통의 전문지식·기술을 바탕으로 이용자에게 대한 서비스를 맡는 새로운 체계의 기초이며, 이것은 종래의 과체제의 의한 업무분담을 직업지도관 업무 중심으로 통합한다고 하는 것이다. 이러한 측면에서 직업상담 및 직업소개부문이라고 하는 것은 하나의 단위라고 하는 발상에서 있다는 것을 인식하는 것이 중요하다. 집단제 조직에 있어서 업무분담은 각 집단마다의 업무분담을 고정화하는 것이 아니라 직업소개부문 전체 가운데에서 적절하게 결정되는 것이다.

양 조직의 차이 중 또 다른 점은 업무의 진행방향이다. 종래의 과체제에서는 구성원(과장, 계장, 직원)의 관계는 종적이고, 직원이 기안하며, 계장, 과장의 순으로 결재하여 과장의 지휘명령에 따라 업무를 수행한다. 이에 반해 집단제 조직에서 구성원(총괄, 선임, 일반직업지도관)의 관계는 집단운영 면에서 구성원에 따라 책임정도가 상이하고 종적이지만, 직업소개업무에 있어서는 주체성이 중시되고 횡적이며 각 구성원이 전문적 지식에 기초해서 재량껏 업무를 수행한다.

다) 집단운영의 자세

직업소개부문의 각 집단이 하나의 체계로서 이용자의 욕구에 대응하기 위해서는 집단운영을 적절하게 하는 것이 중요하며 이를 위해 집단조직 운영의 기본을 충분히 이해하고 집단간의 협조 및 조정을 긴밀하게 하는 것이 중요하다.

(1) 집단조직 운영의 기본

집단조직의 운영에 있어서는 다음의 두 가지 점에 유의하는 것이 중요하다.

- ① 집단구성원의 주체성의 존중 및 조직운영에의 참가
- ② 집단조직의 탄력적 운영

(가) 집단구성원의 주체성의 존중 및 조직운영에의 참가

집단구성원으로서의 직업지도관에게는 전문관으로서 다른 전문관과 협력해서 집단의 조직운영에 참가하는 것이 요구된다. 즉 직업상담, 직업소개업무에 있어서 전문성을 심분 발휘하기 위해서는 개별전문관의 업무처리에 있어서 주체성을 존중한 조직운영이 배려되어야만 한다. 그러나 이러한 조직운영은 각 이용자에 대한 업무처리가 독립적으로 되어 조직 전체의 업무수행이 통일성을 가지지 못할 위험이 있다. 따라서 집단업무의 일체화를 도모하기 위해 전문관 전원이 집단업무의 목표 설정, 그 수행계획의 책정 등 집단업무의 기획·운영에 참여하고 자기가 담당하는 업무의 집단 전체에 있어서의 위치, 개별사례의 기본방향을 검토하는 것이 필요하다.

(나) 집단조직의 탄력적 운영

각 집단이 긴밀한 관계를 유지하고 직업상담, 직업소개업무 전체가 통일성을 가지고 수행되기 위해서는 다음과 같은 점을 배려하면서 집단조직의 탄력적 운영을 수행할 필요가 있다. 집단구성 인원, 사무분장은 연간 창구의 이용자수 등을 감안하여 수시로 고려할 것, 만약 각 안정소의 실정에 따라서 집단구성 인원, 사무분장을 변경하는 것이 좋다고 생각되는 경우에는 안정소, 도도부현, 노동성(本省)에서 그 적부에 대해 검토할 수 있게 되어 있다. 집단의 구성인원에 대해서 총괄 직업상담관, 선임직업지도관은 배치되는 위치가 명기되어 있지만 일반직업지도관은 배치되는 안정소의 기관만 기입되어 있고 집단에의 배치는 소장의 판단에 위임되고 있다. 일시적으로 특정 창구가 바쁠 때에는 지원가능한 다른 창구로부터 수시로 직원이 바쁜 창구의 지원에 응하는 안정소내 체제를 확립할 것. 특히 구직이주(出稼), 계절노동, 졸업 등 일정의 시기에 특정 창구가 바빠지는 것이 예상되는 경우에는 미리 안정소내 체제를 변경하는 것이 가능하다. 각 직업지도관이 다른 집단의 업무를 실제로 체험하고 처리하는 등의 집단간의 교류체제를 설계하여 직업소개부문 전체에 대한 이해, 파악이 수시로 행해지도록 연구할 것. 즉 직업소개부문은 하나라고 하는 관점에서 직원이 집단 내외에 관계없이 상호 협력하여 업무를 진행하는 것이 가능하도록 할 것이다.

(2) 집단간의 협조 및 조정

이용자와의 신뢰관계를 확립하기 위해서는 직업소개부문이 일체가 되어 업무를 담당하는 것이 중요하고 이를 위해서는 집단간의 협조, 조정이 필요하다. 집단간의 협조, 조정이 충분히 행해지지 않을 경우 각 집단은 자기 집단의 이익을 우선으로 해서 다른 집단을 경쟁상대로 본다. 이 때문에 집단이기주의가 발생하고 집단제 조직 특유의 기능성·협조성 등의 장점이 발생하지 않는다. 다른 집단을 같은 직업소개부문의 동반자로 인식하고 협력적으로 업무를 진행해 나가도록 집단간의 협조 및 조정의 긴밀화가 요청된다.

(가) 협조 및 조정의 내용

집단간에 협조 및 조정해야 할 내용으로서는 다음의 다섯 가지가 거론된다.

첫째, 직업상담, 직업소개부문 전체의 연간 업무책정 및 각 집단담당 업무계획의 조정 둘째, 업무계획 실시의 단계에서 발생하는 제문제의 해결을 위한 협조 및 조정

- ① 구인처 확보대책으로서 합동구인개척의 실시를 위한 협조
- ② 관리자 선정, 집단지도 등의 합동실시를 위한 협조
- ③ 종합적 고용정보시스템의 데이터 관리의 적합한 실시를 위한 협조
- ④ 각 창구의 빠른 대응에 대한 지원체제와 관련된 협조 및 조정
- ⑤ 노동성 또는 도도부현 주관과로부터의 지시에 대한 직업상담·직업소개부문에서의 대응책(업무처리계획의 검토, 분담)에 관련된 협조

⑥ 기타

셋째, 외부의 회의 등에 대한 자료의 작성, 분담 및 대표출석자에 관련된 조정

넷째, 상기 각 항 외에 직업상담, 직업소개부문으로서 매일 통일적으로 기능하기 위해 필요한 각 집단간의 정보의 교환

다섯째, 기타 고용지도관, 산업고용정보관 및 보험부문과의 연결·조정

(나) 협조 및 조정

협조 및 조정에서는 각 안정소와도 정기적 또는 수시로 협의할 필요가 있는데 그 경우 다음과 같은 점에 유의해야 한다.

첫째, 집단간의 협조·조정은 각기 집단의 이해득실을 고집하지 않고, 집단업무의 실시상황, 문제점을 기초로 하는 동시에 다른 집단업무의 실시상황, 문제점 등을 고려해서 직업상담, 직업소개부문 전체의 업무운영이 통일성을 가지고 원활히 행해지도록 협조 및 조정을 행한다.

둘째, 협조·조정을 위한 협의회 등의 최종 조정(결정)책임은 소장 또는 차장이 담당한다.

셋째, 매일 창구업무에 있어서 지원체제 등 즉각 조정·협조를 요하는 사항에 대해서는 협의회에서 미리 그 방침을 정해 두는 것이 필요하다.

4) 직업안정 행정직원의 역할

가) 서무과·관리과 직원의 역할

(1) 공공직업안정소에서 서무과·관리과 직원의 업무

(가) 서무과 직원

공공직업안정소는 구인자 및 구직자와 직접 접촉하고 구직자에 대해서는 그 능력에 적합한 취직할 기회를 부여하고 구인자에 대해서는 고용조건에 부합하는 구직자를 알선해서 취업의 안정과 경제발전에 기여하기 위해 무료로 공공에 봉사하는 서비스기관이다. 그러나 그 업무는 제1선 기관으로서의 성질상 직업안정행정의 전부분에 걸쳐 있고 그 종류는 복잡다기하다. 따라서 각 기관은 다양한 부문의 전문적인 인력으로 구성되어 있고 그들을 조정해서 공공직업안정소의 업무가 일관성을 가지도록 하는 임무를 수행하는 것이 서무과 직원의 역할이다.

(나) 관리과 직원

직원수 15인 이하의 안정소에는 대개 관리과가 설치되어 있다. 관리과가 설치되어 있는 안정소에서는 고용보험과(고용보험적용과, 고용보험특상(得喪)과, 고용보험급부과)가 설치되어 있지 않고 관리과에 있는 업무계가 고용보험업무를 관장한다. 따라서 관리과 직원은 서무과 직원과 고용보험과 직원 모두의 역할을 담당하게 된다.

(2) 서무과·관리과 직원의 업무

(가) 서무과 직원의 업무

서무과 직원의 업무는 다음과 같다.

<서무계>

- 관인(官印)의 보관 및 기밀에 관한 것
- 직원의 인사 및 교양훈련에 관한 것
- 문서의 발송·접수 및 정리에 관한 것
- 광고에 관한 것
- 기타 여기에서 다른 소관에 속하지 않는 것

<경리계>

- 전도(前渡)자금의 경리에 관한 것
- 국유재산의 관리 및 물품의 출납에 관한 것

<조사개>

- 조사 및 통계에 관한 것

(나) 관리과 직원의 업무

16인 이상 안정소의 경우 서무과와 고용보험적용과, 고용보험급부과에서 행하는 업무를 총괄한다.

나) 고용보험적용과 및 고용보험급부과 직원의 역할

(1) 공공직업안정소에서 고용보험적용과 및 고용보험급부과 직원의 의의 고용보험은 노동자가 실업한 경우에 필요한 급부를 행함으로써 노동자의 생활안정을 도모할 뿐 아니라 구직활동을 용이하게 하는 등 그 취직을 촉진하여 노동자의 직업안정에 도움을 주기 때문에 실업의 예방 및 고용기회의 증대, 고용구조의 개선, 노동자의 능력개발 및 향상, 기타 노동자의 복지의 증진을 도모하는 것을 목적으로 하는 제도이다.

고용보험업무에는 3,258만명의 피보험자를 관리하는 업무가 있어 직업안정소 행정상의 하나의 큰 제도이며, 고용정책의 수단으로서 중요한 역할을 담당하고 있다.

제1선에서 고용보험의 운영을 담당하고 있는 것이 공공직업안정소의 고용보험적용과 및 고용보험급부과이다. 고용보험업무의 대부분은 국민의 권리의무에 직접 관련되는 행정처분을 행하는 것이며 고용보험법을 필두로 관계법령 및 업무처리조항에 근거하여 공정하고 적정하게 처리할 필요가 있다. 고용보험의 목적은 단순히 실업자의 생활의 안정을 도모하는 것이 아니라 구직활동을 용이하게 하는 등 취업을 촉진하는 것에도 있기 때문에 담당직원은 직업소개활동과 충분한 협조를 하면서 업무를 처리해야 한다.

(2) 고용보험적용과 및 고용보험급부과 직원의 업무

(가) 고용보험적용과 직원의 업무

고용보험적용과의 직원은 고용보험이 적용되는 사업에 관한 것, 보험대상이 되는 사람, 즉 피보험자에 관한 것 등 고용보험제도의 기초가 되는 업무를 행하고 있다.

① 적용사업에 관한 업무: 사업주로부터 고용보험 적용사업을 행하는 사업장의 설치·폐지 등의 신청서를 접수하고 내용을 확인한 후에 적용사업소에 관한 대장(노동시장센터 업무실에 보관)을 작성한다. 또한 적용신청을 하지 않은 미가입사업장을 파악하고, 가입하도록 행정지도한다.

② 피보험자에 관한 사업: 사업주로부터 피보험자격 취득신청서 또는 피보험자격 상실신청서를 접수한 경우에 대해 노동자가 피보험자로 된 것 또는 피보험자가 되지 않게 된 것을 확인한다.

이러한 확인업무는 피보험자로부터 청구가 있는 경우 또는 직권에 따라 행할 수 있다. 노동자가 이직함으로써 피보험자가 되지 않게 된 경우에는 사업주가 작성한 이직 증명서에 기초해서 이직표를 작성하여 당해 이직자에게 교부한다. 기타 단시간근로 피보험자가 있는지의 확인,

단기고용 특례피보험자로 있는 경우의 확인, 피보험자로 된 자에 대한 피보험자증의 교부, 피보험자 구분의 변경이 발생한 경우 및 피보험자가 전근한 경우 또는 성명을 변경한 경우 신고서의 접수, 피보험자에 관한 대장의 작성(노동시장센터 업무실에 보관) 등의 업무를 행한다.

③ 노동보험사무조합에 관한 업무: 노동보험사무조합의 인가, 인가의 취소, 감독 등에 대해서는 도도부현 지사가 관장하고 있지만 안정소는 노동보험사무조합 인가신청서, 사업주의 위탁 및 위탁 해제에 관한 신청서 등을 접수하고, 도도부현 고용보험과에 전달한다.

④ 노동보험관계의 사무에 관한 것: 노동보험사무조합에 사무를 위탁하고 있는 사업 등에 관련된 보험관계 성립신청서의 접수 등의 사무를 행한다.

⑤ 영세사업 피보험자 복지조성금의 지급에 관한 것: 영세사업 피보험자 복지조성금 지급신청서를 접수하고, 내용을 심사한 후에 지급의 결정 및 지급사무를 행한다. 일부의 안정소에는 노동보험 적용지도관이 배치되어 있으며, 적용지도관은 노동보험사무조합의 설립지도, 육성에 관한 것 및 노동보험의 적용에 대해 중소기업 사업주를 대상으로 지도 등을 행하고 있다.

상기의 ①과 ②의 업무는 노동시장센터 업무실에 배치되어 있는 컴퓨터로 집중적으로 관리하고

있으며 안정소에서는 단말기 장치에 의해 입력을 행함으로써 신청 등을 즉시 처리하고 있다.

(나) 고용보험급부과 직원의 업무

고용보험급부과의 직원은 고용보험법에 기초한 실업급부의 지급에 관한 업무를 비롯하여 다음과 같은 업무를 행하고 있다.

(a) 일반 피보험자(65세 정년퇴직자 등을 포함함)에 대한 구직자급부의 지급업무

구직자로부터 이직표를 접수해서 원칙적으로 이직일 이전 1년중 피보험자 기간이 통산 6개월 이상일 것 등 요구되는 급부요건을 확인한 후에 수급자격을 결정한다. 동시에 이직표에 따라 임금일액을 산정하고 기본수당일액을 결정하며 소정급부일수에 대해 결정한다. 또한 결정사항을 컴퓨터에 입력함으로써 지급대장을 작성(노동시장센터 업무실에 보관)하고 급부자격자증을 작성하고 수급자격자에게 교부한다.

실업의 인정일에 수급자격자로부터 실업인정 신청서를 접수하여 실업을 확인하고 기본수당을 지급한다. 또한 안정소장의 지식에 따라 공공직업훈련 등을 수강하고 있는 사람에 대해서는 기본수당 외에 기능습득수당을 지급한다. 자기 사정에 의해 퇴직한 근로자에 대해서는 안정소가 소개하는 직업에 취직하는 것을 정당한 이유없이 거부한 경우 일정기간의 급부제한 처분을 행한다. 기본수당 등의 지급은 통상 통장구좌로의 이체로 행하고 이체를 위한 업무는 도도부현 고용보험과가 행한다. 현금지급의 경우에는 안정소에서 그 업무를 행한다.

(b) 고령계속 피보험자(65세 정년퇴직자 등은 제외함)에 대한 구직자급부의 지급업무

일반 피보험자의 경우와 같이 구직자로부터 이직표를 접수하고 필요한 수급요건을 확인한 후 수급자격의 결정을 행한다. 또한 이직표에 따라 임금액을 계산하고 고령구직자급부금의 금액을 결정한다. 상기의 결정사항 등을 컴퓨터에 입력함으로써 지급대장을 작성(노동시장센터의 업무실에 보관)하고 고령수급자격자증을 작성하여 고령수급자격자에게 교부한다. 실업의 인정일에 수급자격자로부터 실업인정 신청서를 접수하여 실업의 인정을 행하고 고령구직자급부금을 지급한다. 급부제한 처분 및 지급의 방법은 수급자격자의 경우와 동일하다.

(c) 단기고용 특례피보험자에 대한 구직자급부의 지급사항

일반 피보험자의 경우와 같이 구직자로부터 이직표를 접수하고 요구되는 수급요건을 확인한 후 특례수급자격을 결정한다. 또한 이직표에 따라 임금일액을 계산하고 특례일시금의 금액을 결정한다. 상기의 결정사항 등을 컴퓨터에 입력함으로써 지급대장을 작성(노동시장센터 업무실에 보관)하고 특례수급자격증을 작성하여 특례수급자격자에게 교부한다. 실업의 인정일에 특례수급자격자로부터 실업인정 신청서를 접수하여 실업의 인정을 행하고 특례일시금을 지급한다. 급부제한 처분 및 지급의 방법은 수급자격자의 경우와 동일하다.

(d) 취직촉진급부의 지급사항

재취직수당, 상용취직지도금, 광역구직활동비 및 이전비에 대해서 수급자격자로부터 지급신청서를 접수하여 지급결정을 한다.

(e) 고용대책법에 기초한 직업전환급부(구직자에게 지급하는 것에 한함)의 지급사항

취직촉진수당, 훈련수당에 대해 고용보험의 수급자격자 이외의 사람에 대하여 중고령실업자 등 구직수첩소지자 등 특히 취직이 곤란한 구직자로부터의 지급신청에 기초해서 지급결정을 행한다.

(f) 부정수급에 관한 사항

수급자격자 등이 허위, 기타 부정한 행위에 의하여 지급을 행하거나 받으려고 한 것으로 의심되는 자인 경우는 그 사실을 조사해서 요구되는 부정수급처분을 행한다. 또한 고용보험급부과에서는 상기 업무를 전문적으로 행하는 고용보험급부조사관이 배치되어 있고 급부조사관은 그 직무수행을 위해 부정수급이 의심되는 자를 고용하고 있는 사업주의 사업소 등을 방문하여 고용관계, 임금 등의 서류를 검사할 수 있다.

(g) 기타

국가공무원 등에 관한 실업자의 퇴직수당의 지급사항을 행한다.

다) 직업지도관의 역할

(1) 전문관의 배치

복잡다기화된 구직자·구인자 등 이용자의 욕구를 수용하고 이 욕구에 대응해서 다양하고 질높은 서비스를 적절하게 제공하고 이용자가 갖고 있는 문제에 대한 정확하고 원활한 해결을 하기 위해서는 보다 폭넓고 질높은 전문적 지식·기술을 갖춘 전문관의 배치가 필요하다. 이를 위해 소화 55년(1980년) 4월의 재편정비의 본격 실시에 수반하여 안정소에서의 직업소개부문에 새롭게 전문관제도를 도입해 직업상담·직업소개업무, 산업고용정보에 관한 수집·제공의 업무, 기업의 고용관리에 관한 지도·원조·업무를 각각 관장하는 직업지도관, 산업고용정보관, 고용지도관의 세 전문관을 배치하였다.

(2) 직업지도관의 역할

(가) 직업지도관 배치의 취지

종래 안정소에서는 과·계제(라인제도로써 상관의 결제를 받는 개개의 사례를 처리하는 조직체계)에서 부분적으로 전문관제가 도입되었고 장애인, 고령자 등의 소위 취업이 곤란한 구직자의 업무를 전문관 업무의 영역으로 분류하여 처리하였다.

그러나 직업상담·직업소개는 본래 인간·직업·산업 등에 관한 전문적인 지식·기술 및 경험을 바탕으로 개개의 사례를 담당하는 직원이 경우에 따라 주체적으로 판단함으로써 처리되어야 하는 업무이며, 구직자 전체에 대해서도 고도로 폭넓은 전문적 지식·기술을 가지고 대처하지 않으면 이용자에게 만족할 만한 직업상담·취직알선이 기대될 수 없다.

이러한 취지에서 직업소개부문에 새로운 전문관으로서 총괄직업지도관, 상석(선임)직업지도관, (일반)직업지도관(이하 각각 '총괄' '상석' '일반지도관'으로 함)을 배치하였다.

(나) 직업지도관의 역할

직업지도관은 대략 다음과 같은 역할을 담당하고 있다.

첫째, 취업지도관은 전문성(전문적 지식·기술 및 경험에 기초한 주체적 판단, 재량행위 및 이에 수반하는 책임정도)을 발휘하여 직업상담·직업소개를 처리하는 전문관이다.

둘째, 집단조직의 운영 등 직업상담·직업소개업무 중 일부에서는 총괄직업지도관, 상석직업지도관, (일반)직업지도관에 따라 그 역할분담이 다르다.

셋째, 직업지도관은 자신이 소속된 집단의 전문관일 뿐만 아니라 집단을 초월한 직업소개부문의 전영역에 관하여 공통의 전문적 지식·기술을 기반으로 이용자에 대한 서비스에 대응해야 한다. 즉 전문성을 갖춘 보편적 서비스 제공자(all round player)로서의 역할이 필요하다.

(3) 직업지도관의 업무

(가) 직업지도관 공통의 업무

직업지도관(총괄·상석·일반지도관)의 공통된 업무는 다음과 같다.

(a) 전문관으로서의 창구업무의 처리

각 직업지도관은 전문적 지식·기술 및 경험을 기초로 하여 자신의 주체적 판단과 재량 및 책임을 가지고 구직자에 대해서 구직의 접수, 직업상담·직업소개, 직장적응지도 등을, 구인자에 대해서는 구인의 접수, 구인조건 지도, 구인충족에 관한 상담·원조 등을 행한다.

(b) 집단업무에 관한 기획, 입안 및 수행

전문관을 주체로 하는 집단조직은 개개의 이용자에 대한 전문관의 업무처리가 독립적으로 행해지게 되기 때문에 조직 전체의 업무수행이 조직적으로 처리되지 못할 가능성이 발생한다. 즉

집단업무의 일체화, 통일성을 확보하기 위해서 전문관 전원이 집단업무의 운영, 예를 들면 목표의 설정 등의 기획·입안 및 그 수행계획 확정 등에 관한 사항을 결정할 필요가 있다. 또한 직업지도관은 집단 전체의 업무수행 중에서 자신이 담당하는 업무가 전체에서 차지하는 위치, 즉 사례처리의 방향 등을 검토해서 집단담당업무 전체의 수행이 원활하게 시행되도록 계속 배려하는 업무를 수시로 행해야 한다.

(나) 직업지도관의 고유의 업무

총괄, 상석, 일반지도관 각각의 고유한 업무는 다음과 같다.

(a) 총괄직업지도관의 업무

- ① 집단업무의 총괄: 직업소개부문에 있어 당해 집단업무의 위치(역할)를 정확하게 인식하여 집단담당업무의 목표 및 그 달성계획의 책정 등 기획 업무를 처리하고, 업무수행의 종합조정을 행하는 등 집단업무를 총괄하는 책임을 진다.
- ② 집단조직의 운영: 사무적인 업무의 처리에서 집단내 최종 책임자로서 필요로 하는 결재, 집단구성원 업무간 훈련 등 집단조직의 원활한 운영의 책임을 진다.
- ③ 직업상담·직업소개업무 전체의 운영: 직업소개부문은 직업지도관에 의한 하나의 큰 단위(조직)으로서 이용자에 대한 서비스를 통일적으로 실시할 필요가 있고, 그것이 안정소와 이용자의 신뢰관계를 확립하는 데 중요하다. 총괄직업지도관은 전체 업무를 기획·입안하고 수행한다.

(b) 상석(선임)직업지도관의 업무

상석직업지도관은 총괄직업지도관이 행하는 직무, 구체적으로 상기의 ① 집단업무의 총괄 ② 집단조직의 운영 ③ 직업상담·직업소개업무 전체의 운영에 관해서 총괄직업지도관을 보좌한다. 또한 상석직업지도관은 상기 직무 외에 전문관으로서 창구에서의 직업상담·직업소개에 종사하면서 동시에 총괄직업지도관과 같이 업무의 경험, 전문적 지식·기술이 풍부하기 때문에 곤란한 사례의 처리를 지원한다. 특히 총괄직업지도관이 부재중일 경우 총괄직업지도관의 대행으로서 집단담당업무('집단업무의 총괄'에 관련된 보좌의 직무영역이 됨) 및 직업소개부문 전체의 업무('직업상담·직업소개업무 전체의 운영'에 관한 보좌의 직무영역이 됨)가 원활히 수행되도록 한다.

(c) (일반)직업지도관의 업무

일반직업지도관도 전문관으로서 창구에서의 직업상담·직업소개에 종사하지만, 상담 등 사례의 처리에 있어서 그 처리가 자신의 지식·기술 및 경험에 비해 곤란하다고 판단되는 사례가 발생할 경우에 상석직업지도관 또는 총괄직업지도관의 조언, 지시 등을 계속적으로 받아 당해 사례를 처리하든지, 상석직업지도관 또는 총괄직업지도관에게 그 후의 처리를 인계해야 한다.

(d) 일반직원의 업무

직업소개업무에 배치된 일반직원은 집단에 있어서 사무적인 업무를 행할 뿐 아니라 직업지도관의 조언, 지시 등의 지도를 받아 직업상담·직업소개에 종사하지만 직업상담·직업소개는 전문적 지식·기술 및 경험을 필요로 하기 때문에 일반직원이 이것을 행할 때 곤란한 사례에 직면할 경우가 많기 때문에 일반직원이 행하는 직업상담·직업소개에 대해서는 직업지도관 전체가 지원할 필요가 있다.

나. 직업소개업무

1) 공공직업안정소에서의 접수

가) 공공직업안정소 창구면접의 특색

- (1) 창구의 상담내용은 방문자의 생활 또는 기업활동과 직결된다.

안정소를 방문하는 구직자나 구인자는 다양하고 상담의 목적 또한 복잡하지만, 일반적으로 구직자는 생활의 안정과 장래의 근로생활에 직결된 문제를, 구인자는 기업의 생존에 직결되는 문제를 가지고 안정소를 방문하며, 단지 한 장의 증명서를 교부받기 위해 방문하지는 않는다.

(2) 방문자의 종류, 방문 목적이 다종 다양하다.

방문자는 사회계층, 연령, 출신지 등 모든 관점에서 전체 범주에 걸쳐 있다. 또한 방문의 목적, 문제의 종류, 문제 해결의 긴급성 등도 각각 상이하다.

(3) 안정소의 일상의 업무에 대부분은 면접을 통해서 처리된다.

안정소가 일상적으로 취급하는 업무도 그 범주가 넓고 다양하지만 그 대부분은 대인업무이며 부수적인 업무를 제외하고는 전부 면접을 통해서 처리된다.

(4) 개별 직원에게 면접에 따른 재량과 판단이 위임되고 있다.

방문자의 생활 및 기업활동의 본질에 걸친 문제를 처리하는 데 있어 행정기관으로서의 의사결정이 개별 면접직원에게 위임되고 있다.

(5) 면접과정과 면접의 질이 안정소 전체에 대한 사회적 평가기준이 되고 있다.

창구직원의 방문자에 대한 자세와 태도가 대중들에게 안정소에 대한 인상을 결정하고 하고 있으므로 그런 의미에서 창구는 안정소의 간판이다.

(6) 방문자의 욕구에 대응하기 위해서는 전인적(全人的)인 이해가 요구된다.

특히 구직자의 문제는 인간의 심층에 관련된 것이 많기 때문에 전인적 이해가 되지 않으면 안되며, 그 때문에 필요한 태도, 지식, 기술이 요구되고 풍부한 경험 또한 요구된다.

(7) 면접·환경·조건에는 일정한 제약이 있다.

현재 안정소의 면접환경은 반드시 이상적이 환경이라고 말하기 어려운 경우도 있다. 또 면접 소요시간도 제반 상황으로 제약되는 경우가 많다. 이러한 제약 가운데서도 방문자에게 보다 적절한 내용이 전달되도록 노력해야 한다.

나) 면접직원의 자세

면접직원은 다음과 같은 각오로 방문자와 면담을 해야 한다.

- ① 방문자를 편안하게 받아들일 것
- ② 방문자의 대화를 잘 경청할 것
- ③ 방문자의 희망과 기대에 응할 것
- ④ 대등한 입장에 서서 성의를 갖고 접촉할 것

다) 창구면접의 상황과 반성

직업안정업무의 대부분은 면접에 의해 처리되기 때문에 일상화될 위험이 있다. 면접은 원래 획일적인 처리방식이 아니고 다양한 것이지만 그 가운데서도 원리나 원칙이 있다.

직업지도관들은 면접의 처리방향이나 태도에 있어서 항상 겸허하고 냉철한 눈으로 반성해야 한다. 반성의 목표로 생각되는 주요한 사항은 다음과 같다.

- ① 경험을 많이 쌓았다는 자신감으로 인해 자신이 행하는 면접의 처리 전체를 정당한 것이라고 과신하고 있지 않는가
- ② 오랜 경험으로부터 구직자를 유형화해서 생각하고, 정형적인 지도를 하는 경향에 빠져있지 않은가, 또한 특정의 구직자에 대해서 편견을 가지고 오히려 면접의 취지를 왜곡시켜 버리고 있지는 않은가
- ③ 자기식의 부적절한 면접임에도 불구하고(예를 들면, 태도, 말 등) 그것을 계속하고 있으면서 잘못된 자기만족에 사로잡혀 있지는 않은가
- ④ 면접상의 제약(면접 소요시간, 면접환경 등)으로부터 전체 면접기술 발휘의 여지가 없다든지, 창구면접 그것에 직무상의 소요지식이 결여되어도 좋다고 생각하고 있지 않는가. 또한 면접은

누가 어떠한 식으로 해도 똑같다는 생각에 빠져있지 않는가

⑤ 면접은 개인의 경험에 기초한 '감(感)'이 가장 중요하다고 생각해서 면접사항을

분석·검토한다거나 고찰하는 것은 의미가 없다고 생각하고 있지 않는가

⑥ 면접직원으로서 필요한 태도, 전문지식, 기술의 습득을 염두에 두고 있는가

2) 공공직업안정소 직업소개업무의 자세

안정소의 직업소개서비스의 역할은 다양하고 질높은 서비스를 통해서 사람과 직업과의 적절한 결합을 촉진하는 데에 있다. 따라서 직업소개서비스를 성립시키는 기본적인 조건은 많은 구인자 및 구직자가 이 서비스를 이용하는 것 자체이고, 구직자에 대한 소개서비스가 보다 많이 이용되는 것이 적절한 구인·구직의 결합 촉진 및 구인자 및 구직자에 대한 서비스의 향상과 직결되는 것이다. 따라서 직업소개서비스의 조직구조와 운영은 이용자의 신뢰감에 기반을 두어야 하며 편리함과 만족감도 충족시켜 주어야 한다. 또한 서비스의 내용은 전문적임과 동시에 인간적 온화함과 정열로 충족되어야 한다.

즉 직업소개서비스에서는 ① 구인자와 구직자의 결합에 있어서 과학적인, 동시에 인간적인 원조가 이루어지고, ② 적성, 능력 등의 원인을 중시하면서도 전인간적인 면에서 적합성의 추구가 이루어지며, ③ 각각의 구직자, 구인자에 대해 확실히 이지 않은 도움이 제공되고, ④ 결합에 있어서의 모든 가능성을 탐색하는 것이 기본적인 요건이다.

이용자의 욕구는 각기 다양하고 동시에 사회·경제적 변화에 따라 변화된다. 안정소의 직업소개서비스 제공에 있어서는 이용자의 다양한 욕구를 수렴하여 이에 따라 적절한 서비스를 효율적으로 제공하는 것이 보다 많은 이용자의 욕구를 만족시킴과 동시에 노동력 수급의 조정기관으로서 지역사회 전체의 고용에 관한 욕구를 만족시키는 유연성과 기능성을 갖춘 업무운영에 힘써야 한다. 지역사회 전체의 고용에 관한 욕구를 만족시키기 위해서는 노동시장 전체가 원활히 기능하기 위한 조정과 적극적인 활동이 요청된다. 이를 충족시키기 위해서는 직업소개서비스와 관련된 정보의 수집 및 제공기능, 고용관리 개선 및 지원기능 등이 종합적으로 운영되어야 한다.

3) 직업소개의 일반원칙

직업소개는 개인에게 그 능력에 적합한 직장에 취직할 기회를 제공함과 동시에 산업에 필요한 노동력을 확보시켜 주지만 노동자의 직업선택의 자유와 사업주의 고용의 자유를 전제로 해서 구직자와 구인자간의 고용관계의 성립을 주도하고, 국가의 직업소개기관인 안정소는 다음 원칙에 의거해 직업소개 서비스를 이행한다.

가) 자유의 원칙

직업소개는 구직자에게는 직업선택의 자유가, 구인자에게는 고용의 자유가 각각 보장되어야 한다. 구직자는 소개받은 직업에 취직할 것을 강요받는 것이 아니고, 구인자도 소개받은 구직자를 고용하는 것을 강요받는 것이 아니다(직업안정법 제19조 참조).

나) 적격의 원칙

안정소가 실행하는 직업소개는 사람과 직장과의 결합이라는 관점에 입각해서 구직자에 대해서는 그 능력에 적합한 직업을 소개함과 동시에 구인자에 대해서는 그 고용조건에 적합한 구직자를 소개하도록 힘쓰지 않으면 안된다(직업안정법 제19조 참조).

다) 공익의 원칙

직업소개는 구직자와 구인자간의 양자에 가장 적합한 직업 또는 사람을 소개하는 것이기 때문에 공공기관인 안정소는 실행하는 직업소개가 구직자 또는 구인자 어느 한 쪽의 이익에 치우치는 일이 없이 행해야 한다(직업안정법 제4조 참조).

라) 균등대우의 원칙

사람과 직업과의 결합은 그 노동능력에 의거해 행해지는 것이 당연하다. 따라서 안정소의 직업소개는 구직자 또는 구인자에 대해 노동능력 이외의 이유, 즉 인종, 국적, 신조, 성별, 사회적

신분, 가문, 종전의 직업, 노동조합의 조합원인가 등을 이유로 그 취업에 있어서 차별을 두어서는 안된다(직업 안정법 제3조 참조).

마) 중립의 원칙

공정한 고용관계의 유지를 위해서 안정소는 노사에 대해서 중립의 입장을 유지해야만 한다. 특히 노동쟁의의 경우에 구직자를 소개하는 것은 노동쟁의 그 자체를 무의미하게 하거나 한 쪽을 지원하는 것이 되므로 안정소는 노동쟁의의 자주적인 해결을 방해하기 위한 구인신청에 대해서는 구직자를 소개해서는 안된다(직업안정법 제20조 참조).

바) 노동조건 명시 원칙

직업소개에 해당하거나 노동조건을 명시하는 일은 노동자를 보호하는 차원에서와 취직후에 있어서의 분쟁을 피하는 차원에서 그리고 노동자가 직장에 적응해 그 능력을 발휘하게 하기 위해서도 필요하며 또한 구인자가 가장 적절한 노동자를 확보하기 위해서도 필요하다. 따라서 안정소는 직업소개에서 구직자에게 그 종사하는 모든 업무의 내용 및 임금, 노동시간, 노동조건 등을 명시해야 한다(직업안정법 제18조 참조).

4) 구인자에 대한 상의, 지원

구인자에 대한 서비스는 구인자의 구인충족 욕구를 신속히 만족시키기 위해 행하는 것이 기본이다. 개별사례에 따라서는 구인충족 이외의 계속적 접촉을 필요로 하는 서비스의 제공을 안정소에서도 필요로 하며, 안정소가 추진하는 각종 고용행정시책에 대한 협력을 기대할 수 있다는 점에서 구인자에 대한 접수 및 욕구에 대한 신속하고도 적절한 서비스의 내용이 중요하다.

가) 고용정보의 제공

구인자가 가장 적절한 노동력을 확보하기 위해서는 노동시장의 상황, 고용하고자 하는 직무에 대한 적성없어도 적응력을 가진 구직자의 존재유무, 구직자에 적합한 구인조건 등의 모든 정보를 충분히 이해하고 있는 것이 필요하다. 그러나 개별기업에서는 이러한 모든 정보를 폭넓게 입수하는 것이 곤란한 경우가 많고, 이런 고용에 관한 정보제공은 구인자에 대한 지원 중에서 가장 기초적인 역할을 한다.

(1) 구인조건의 설정, 조건완화에 대한 지도에 활용되는 노동시장 정보제공

구인자는 노동시장의 현황이나 구직자의 직업선택 경향 등에 관한 이해가 빈약하기 때문에 종래의 고용관행에 고집해서 고연령자의 취업이 가능한 직종에 젊은 노동력을 고용하려고 하거나, 임금, 노동시간 등의 구인조건이 통상수준과 비교해서 현저히 부적당하거나 구인내용에 문제가 있는 구인자에 대해서는 채용방법, 구인조건의 설정이나 조건악화 등에 대해 필요한 조언지도를 행하고, 알선 가능성을 제고하는 것이 필요하다.

(2) 구인충족을 위한 정보제공

(가) 알선전망에 관한 정보

구인접수시에 안정소의 알선에 대한 예상을 구인자에게 설명하는 것은 구인자의 향후 모집활동의 방법에 대한 정보를 제공한다. 직업지도관은 구인자에 의해 제공된 근로조건에 의해 당안정소 및 타안정소에 존재하는 적합한 구직건수를 검색하여 단말기에 표시된 알선전망정보를 구인자에게 제공하고 동시에 안정소가 마련하는 알선계획의 내용을 설명하여 구인자의 이해를 얻어둔다. 알선(소개)전망에 관한 정보제공시 구인자가 당초 희망한 조건으로 소개하는 것이 어렵다고 예상될 경우, 임금이나 연령 등 구인조건을 완화한 후의 소개전망을 설명하고 조건을 완화했을 경우에 소개 가능성이 높아진 것을 자료를 활용하여 구체적으로 보여줄 필요가 있다.

(나) 구직자 정보

(가)에서 서술한 소개전망이 있는 경우에는 긴급도를 구분한 후 구체적인 구직자에 대한 정보를 제공한다. 이때 해당 정보의 제공은 구인자의 요청소개(안정소에서 먼저 구직자를 선발하여

알선)가 가능한 경우에 한해서 이행되며 그 제공방법, 시기 등에 대해서는 구인자의 욕구, 안정소 창구의 혼잡 등의 상황을 감안해 결정한다.

나) 구인조건에 적합한 구직자의 선정

구인충족을 위한 서비스는 구인자 공개나 구인자와 안정소의 상담과정을 통한 구인자측의 구직자 탐색, 안정소 직원의 구인조건에 적합한 구직자 선정이라는 절차로 이루어진다. 안정소의 직업소개서비스는 구인자 및 구직자 양측의 요구를 존중하면서 양자간의 필요에 응해 구인조건·구직조건을 완화에 대해서도 지원하고, 구인자 및 구직자의 적절한 결합에 대해서도 노력하는 것이다. 구인충족을 위한 구인자 서비스는 기본적으로 구직자 서비스와 마찬가지로 다음과 같은 순서로 실시된다.

- ① 통합적 고용정보 시스템을 활용해서 접수된 구직과 조합한 결과 적격이라고 생각되는 구직자를 몇 명 정도 선정한다.
- ② 구인자가 요청(안정소가 먼저 선발하여 알선하는 구인요청)소개를 희망하는 경우에는 정해진 표에 따라 구직자의 일람표나 구직자정보 서식을 작성하고 구인자에게 제공해서 요청을 확인한다.
- ③ 구인자에게서 요청이 확인된 경우에는 통신소개나 호출소개에 의해 구직자를 알선해 준다.
- ④ 구인자가 요청소개를 희망하지 않는 기타의 경우는 구직자의 직업상담을 통해 구인자 및 구직자의 결합을 시도하고 평소 적극적인 알선을 통해 구인충족에 노력한다.

이상의 서비스에서 구인조건을 완화한 탐색에 의해서도 또한 불안정소의 구직접수 중에서 적합한 구직자가 없는 경우에는 '이 외의 광역구인연락'을 행하고 연락을 받은 곳에서 해당구역에 대해 위에서 기술한 과정에 의하여 구직자를 탐색한다.

5) 구직자에 대한 상담, 원조

구직자의 욕구는 다양하기 때문에 구직자에 대한 상담 및 지원은 상태에 따라 적절하게 제공되어야 한다. 창구에서의 구체적인 서비스 제공은 기본적으로 다음과 같은 자세로 이루어져야 한다(이러한 직업소개를 「상태별 직업소개」라고 함).

가) 다양하면서도 적절한 서비스 제공

상태별 직업소개는 이용자의 상태에 따라 그 욕구에 맞는 서비스를 제공함으로써 문제해결을 의도한다. 그러나 구직자의 욕구가 다양하며 그 문제도 상당히 복잡하기 때문에 각각의 상태에 따른 상담 및 지원이 구직자의 상태마다 정형화되어서는 대응하기가 곤란하다. 상태구분은 크지 않게 고려해야 하고 각각의 상태에 따른 상담에 있어서도 구직자 각각의 다양성에 따라 담당직원의 창의성이 개입되어야 한다.

또한 서비스 제공이 양적으로 많을수록 좋은 것이 아님을 기억해야 한다. 구직자의 욕구와 문제는 무엇인가, 긴급성은 어떠한가, 이를 해결하려면 어떤 조치가 필요한가 등의 문제를 정확하게 판단하고, 개개인의 욕구에 근거해서 필요한 서비스를 필요한 시기에 적절히 제공하는 것이 중요하다. 특히 필요한 시기에 불필요한 서비스를 제공하여 그 때문에 필요한 서비스를 빠뜨리는 일이 없도록 항상 주의하는 것이 필요하다.

나) 유연한 판단과 문제해결까지 지속적인 서비스 제공

시행계획 수립에서 그 계획은 하나의 시안이라는 것을 충분히 인식하고, 그 적부성을 후의 구직활동, 재상담 등의 결과를 근거로 판단하여 보다 적절한 것으로 대체하려는 유연한 판단이 필요하다. 구체적으로는 구직자의 상태구분, 긴급도 구분 등의 판단에 있어서 이러한 유연성이 필요하다. 또한 한번의 구직활동(구인자 탐색활동)이 성공하지 못했다고 해서 서비스를 중단하지 말고 문제해결에 이르기까지 필요한 대체수단을 선택하여 지속적인 서비스를 시행하려는 마음의 준비가 필요하다.

다) 신속하고 면밀한 서비스 제공

직업소개서비스에서 신속성과 면밀성 모두가 중요하지만 상태별 직업소개에 있어서는 개인의

상태에 따라 그 중점이 달라진다. 즉 접수 예비상담과 자주선택부문에 있어서는 신속성이, 직업상담부문과 특별원조부문에서는 면밀성이 그 서비스의 중점을 차지한다. 이상의 기본적인 태도를 중심으로 안정소에서는 구직자가 각각의 상태에 맞는 정확한 서비스를 받을 수 있도록 하기 위해 접수 예비상담 및 세 개의 부문을 다음과 같이 설정해 그 운영을 의도하고 있지만 각 안정소에서는 안정소의 규모, 노동시장이나 이용구직자층의 현황 등 안정소 및 해당지역의 실태에 입각해 설치된 창구조직에서 각각 분할 또는 통합하여 실행하고 있다.

(1) 접수 예비상담의 실행

서비스의 최초단계로서 모든 구직자에게 상태판단을 실행하기 위한 예비상담을 행하고, 구직자의 상태를 개괄적으로 파악한 뒤 각자의 상태에 따라 자주선택, 직업상담, 또는 특별원조부문 중 어떤 서비스를 제공해야 할 것인지를 결정하고 담당창구로의 유도를 행하거나 창구가 통합되어 있는 경우에는 계속 각 부문에 대응한 상담 및 지원을 행한다.

(2) 자주선택부문 대상자에 대한 지원

구인자 정보에 노동시장 상황, 직업훈련제도 등 각종 직업정보를 이용하기 쉬운 형태로 공개하고 구직자 스스로에게 구인선택 및 정보탐색의 기회를 제공함과 동시에 상담을 행한다.

(3) 직업상담부문 대상자에 대한 지원

구체적인 개별상담을 행하고 필요에 따라서는 집단지도, 직업적성검사를 활용함으로써 구직자의 문제해결을 꾀한다. 알선에 있어서는 필요에 따라 구직조건의 완화지도, 개별구인처의 개척을 실행한다. 직업훈련에 대한 지도도 아울러 실행한다.

(4) 특별원조부문 대상자에 대한 지원

장애인, 고연령자 등 취업이 곤란한 구직자 이외에 취업에서 특별원조를 필요로 하는 구직자에 대해서 적당한 직장의 발견부터 구인자 발견, 알선시 행동, 직장적응지도에 이르기까지 일관되게 개별지도(case work) 활동을 실행한다. 구인자 발견에 있어서는 구인조건의 완화지도, 개별 구인개척을 실행하는 것 외에 각종 보호조치를 활용하고, 구직자의 직업적 능력에 적합한 직무개발을 사업소에 부탁해 지원·협력한다.

이하에서는 각 부문에서의 안정소의 지원업무를 구체적으로 알아본다.

(가) 자주선택부문

이 부문에서의 상담 및 원조는 구직자가 직업에 관계된 상당한 경험과 지식을 가져 구인조건과 스스로의 구직조건의 적합성에 대해서 자주적으로 정확한 판단이 가능하며, 동시에 구인자와의 결합(취업) 가능성을 가졌다고 판단되는 자를 대상으로 한다. 따라서 이 부문의 서비스는 구직자가 자신에게 적합한 직업을 스스로 정확히 선택가능하다는 것을 전제로 하며 공개된 구인정보(시스템에 의해 작성된 구인공개 카드 등) 중에서 스스로 선택하게 하고 이때 조언 또는 지원하는 것이 보통이며, 이 부문은 직업을 스스로 선택하기 원하는 구직자의 의욕을 만족시켜줌과 동시에 구직자와 구인자의 원활한 결합에 의해 구인자의 안정소 이용이 촉진될 것을 기대한다.

그러나 이 부문의 서비스는 직업선택상의 문제가 있는 구직자에게 혹은 공개된 구인정보가 적은 채로 안이하게 운용될 경우 구직자가 만족하는 구인선택이 불가능하므로 구직자의 기대가 충족되지 않기 때문에 안정소에 대한 이용자의 신뢰저하를 초래하게 된다.

따라서 이 부문의 서비스는 다음의 세 가지 전부를 갖추으로써 성립될 수 있다. 첫째, 구직자 자신이 적합한 직업을 스스로 정확히 선정할 능력이 있을 것 둘째, 구직자가 공개되어 있는 구인정보에 의해 구인내용을 정확히 이해하고 평가하며 자신이 희망하는 조건에 가장 적합한 구인을 선택할 능력을 갖고 있을 것 셋째, 구직자의 선택활동에 필요한 구인처가 충분히 확보, 공개되어 있을 것 등이다.

(나) 직업상담부문

이 부문에서의 서비스는 직업선택, 구인처 탐색 등에서 문제를 갖고 있는 구직자 및 직업훈련

등에 의해 직업능력개발을 필요로 하는 근로자를 대상으로 하며 개별 면접상담 등에 의해 정보제공, 조언 및 구인탐색 지원활동으로 결과적으로 취업을 목적으로 하여 구직자 자신의 직업계획을 실현시키는 것이다. 따라서 직업상담부문에서는 구직자가 갖고 있는 문제를 해결하기 위해 필요한 정보를 적절하게 제공하면서 개개의 구직자가 갖고 있는 문제에 즉시 응하는 서비스를 제공해야 한다.

(a) 직업상담부문의 대상자와 그 원조의 중점

직업상담부문의 대상자를 크게 분류해 보면, ① 자신에게 적합한 직업을 모르거나 희망하는 직업이 명확하지 않은 자 ② 직업선택은 가능하나 그 내용에 질문이 있는 자 ③ 직업선택은 타당하지만 구인과의 결합 가능성(취업가능성)에 문제가 있는 자 ④ 직업훈련 등에 의한 기능습득을 희망하는 자 ⑤ 타지역으로의 취직에 대해 원조와 정보를 필요로 하는 자 등으로 분류되어지나, 각각의 전형적인 사례에 따른 원조의 중점은 다음과 같다.

① 자신에게 적합한 직업을 모르는 자나, 희망하는 직업이 명확하지 않은 자

직업의 미경험자 또는 지극히 단기의 직업경험자, 젊은 전직희망자 등에게 전형적으로 나타난다. 이 경우에는 상담과정에서 직업경험이나 교육훈련에 의해 취득된 능력뿐 아니라 잠재적인 적성, 흥미 등 개인에게 관계된 광범위한 정보를 사용한다. 필요한 경우 각종 테스트를 실행한다. 개인에 관하여 파악된 정보는 본인에게 제시하며 구직자가 자신의 직업적 능력, 흥미, 희망 등을 자각하고 이해하며 구직자 자신이 주체적으로 직업선택을 할 수 있도록 조언해 준다. 구체적인 직업선택에 있어서는 기존의 구인처에 대한 알선만을 고려하는 것이 아니라 장래의 직업생활의 설계도 고려하여 그 희망에 상응하는 직업을 선택하게 하거나, 직업훈련 그 외의 교육 및 양성훈련을 경험하도록 하는 것이 중요하다.

② 직업선택은 타당하나 구인과의 결합(취업) 가능성에 문제가 있는 자

현재 보유한 직업수행 능력에 걸맞지 않는 구인처를 알선하는 것보다는 구인개척 수단을 적극적으로 활용해야 한다. 고급관리자 및 기술자에 대해서는 인재은행의 이용을 권장하고 상황에 따라서는 민간직업소개기관(허가된 사무소)의 이용을 권장한다.

③ 직업훈련 등에 의한 기술습득을 희망하는 자

공동직업훈련학교 등의 입학 희망자에게는 훈련과목에서의 훈련내용, 훈련기간, 수료시 기능습득의 정도 및 특전, 취직사례, 입교수속, 훈련기간중의 수당 등의 정보를 제공하고 구직자 자신의 최종적인 의사결정을 위한 조언을 행한다. 또한 각종 학교 등으로의 입학 희망자에 대해서도 이에 준하는 필요한 원조를 행한다.

④ 타지역으로의 취직에 대해서 원조와 정보를 필요로 하는 자

타지역의 안정소의 구인상황, 이전비, 이동숙소 등의 보호조치 내용에 대해서 다각적인 정보제공을 한다.

(b) 직업상담부문에서 개별면접 및 상담의 기초

직업상담의 과정(구직자의 이해 및 지원방향, 문제해결을 위한 정보제공, 문제해결을 위한 조언)은 각 구직자의 요구에 의해 가장 적절한 내용과 순서로 진행되어야 한다.

기본적으로 "구직자가 자기 이해를 깊게 하고 보다 적절한 직업선택의 가능성을 스스로 찾을 수 있도록 원조한다"라는 원칙에 따라 개별면접에 응하며 필요한 경우 집단적 지도를 시행하고, 바람직한 문제해결을 꾀하도록 한다. 이를 위해 담당직원은 구직자나 면접시에 수용적이며 유연한 태도나 기법을 사용한다. 이것은 구직자의 상태에 따라 지시적인 조언을 행할 경우나 단순히 정보를 제공할 경우에서도 공통된다. 이럴 경우 구직자는 표면적이거나 형식적이 아닌 납득이 되는 문제해결 방법을 찾을 수도 있다. 구체적으로는 다음과 같은 점에 유의해 나가는 것이 필요하다.

① 구직자 또는 면접에서의 태도나 기법에서는 다음 사항에 유의한다.

첫째, 마음이 편안하고 이야기가 가능한 분위기를 자아내는 것: 직업상담의 대상이 되는 구직자는

어떤 문제를 갖고 있기 때문에 담당직원에게 자유롭게 또는 자발적으로 말하기 곤란한 경우가 많으므로 격의없이 편안하게 말할 수 있는 분위기를 자아내는 것이 중요하다.

둘째, 성의있는 태도로 응대하는 것: 담당직원은 구직자에 대해 정중하며 성의있는 언어, 태도로 대하는 것이 중요하다. 비판적인 언어를 사용하거나 무관심한 태도로 대한다면 상대방은 방어적으로 되거나 구직자가 희망하는 직업상담을 행하기가 곤란하다.

셋째, 잘 듣는 상대일 것: 구직자의 문제해결을 지원하기 위해서는 안정소에 '무엇을 요구하며 어떤 기분으로 왔는가', '직장의 진정한 문제는 무엇인가'를 이해하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 선입관을 배제하고 상대방의 말에 귀를 기울이는 것이 중요하다. 그러나 구직자에게 자유롭게 말을 시키는 중에 있어서도 직업상담의 범위에서 벗어나지 않도록 하기 위해서는 때로는 구직자를 리드하는 것이 필요하기도 하고 구직자가 말하기 어려운 문제를 꺼내려고 하는 경우 또는 지극히 긴장하고 있는 경우에는 직접 질문을 하거나 맞장구를 치거나 해서 이야기를 꺼낼 수 있도록 분위기를 조성하는 것이 필요하다.

넷째, 구직자 마음의 움직임을 중시할 것: 구직자의 심적 움직임에 영향을 주는 면접장면의 흐름을 중시해야 한다. 이 흐름에 무관심하게 일정한 순서로 질문이나 정보제공을 하면서 진행에만 급급한다면(이런 경우 보통 담당직원의 발언이 많아짐) 구직자를 만족시키는 면접이 되지 못한다.

다섯째, 시간을 유용하게 사용할 것: 직업상담에 있어서 성급하게 시간을 아끼는 것은 엄격히 피해야 하지만 단순히 장시간의 면접만을 하는 것도 바람직한 것은 아니다. 때로는 일단 상담을 중단하거나 구직자 스스로 사고할 수 있는 시간을 주고 후에 재상담을 하는 것도 한 방법이다.

② 지시적인 조언을 행할 필요가 있는 경우에는 다음 사항에 유의한다.

첫째, 조언은 직업소개서비스에 있어서의 전문적 지식 및 임무의 범위 내에 있어야 할 것, 둘째, 직접적인 조언보다는 적절한 질문에 의해 사고를 자극하거나 상대방의 말을 바꿔 말해서 문제점을 명료하게 하는 기법을 사용할 것, 셋째, 직접적인 조언은 구직자가 요구했을 때에만 행할 것, 넷째, 구직자의 말이 실제 평가나 감정을 반영하지 않을 수 있으므로 구직자의 감정변화에 주의하면서 조언을 행할 것, 다섯째, 담당직원의 개인적 판단을 강요하지 않을 것, 여섯째, 조언을 받아들이지 않는 경우에는 비판적인 태도를 드러내지 말 것 등이다.

(다) 특별지원부문

이 부문에서의 서비스는 일반적으로 취직기회의 확보가 곤란하거나 적응에서의 문제를 가진 장애인, 고연령자 등 취직에서 특별배려를 필요로 하는 구직자를 대상으로 한다. 이 서비스는 단순히 시간을 들여 정성을 들인 지도밖에는 실효를 기대기가 불가능한 경우에 실시된다. 이 경우 구직자 개인이 갖는 문제와 그 배경의 파악부터 취직후의 직장적응지도까지 일관된 지원(개별 지도식)을 계획적으로 실행할 필요가 있다.

이런 특별지원부문 서비스의 주된 내용은 다음과 같지만 어디까지나 구직자 개개인이 가지고 있는 직업상의 문제해결에 필요한 조치를 정확하게 강구하는 것이 중요하며, 모든 구직자에게 예외없이 똑같은 지원을 행해야 하고, 하는 일에 대해서는 기록으로 남겨두어야 한다. 이는 ① 구직자의 이해 ② 취업 가능성을 높이기 위한 지원 ③ 구인자 발견에 대한 지원 ④ 취직후의 직장적응지도 등 상담에 있어서의 면접태도, 기법 등은 직업상담부문의 경우와 같다.

(a) 구직자의 이해

특별지원부문에서 구직자의 이해는 그 후에 계속되는 상담 중에 적절한 조언을 행하기 위해서만이 아니라 지원해야 하는 조치내용을 판단하고 정확한 지원조치를 강구하기 위해서도 필요하다. 따라서 구직자와의 개별면접에서 구직자가 갖는 문제점의 전체상을 취직 가능성과 관련해서 종합적으로 파악하고 이해하도록 특히 유의할 필요가 있다.

① 고연령자의 이해에 있어서의 유의점

고연령자 이해에서는 그 개인적 배경(가족, 종전 직업에서의 지위, 건강 등) 및 경험, 기능, 적성 등의 직업적 능력을 파악해야 하지만 직업의 능력파악에 있어서 고연령자의 특성으로 보아 ① 개인차에 대한 유의, ② 경험직종의 작업특성, 소요지식 등의 파악 등에 유의해야 한다.

② 장애인 이해에 있어서의 유의점

장애인의 이해에 있어서는 특히 다음과 같은 사항에 유의해야 한다. 이는 취업상의 장애요소 파악, 잠재능력 및 대체능력 파악, 개인차에 대한 유의, 작업환경적 요인 등이다.

(b) 취업 가능성을 높이기 위한 지원

취업 가능성을 높이기 위한 지원이란 적당한 직장의 취득과 유지에 문제가 예상되는 구직자에 대해 직업적 능력향상과 적응력의 개선을 목적으로 행해지는 일련의 지원활동을 말한다. 즉 취업 가능성을 높여 현재 신청되어 있는 구인직무에 구직자를 소개하는 것이 가능하도록 하는 특별지원부문의 중심적 서비스이다. 취직 가능성을 높이기 위한 지원으로는 다음과 같은 방법이 있다.

① 개별상담에 의한 조언 등의 지원

이것은 개별지도(Case work)에 의한 조언, 집단지도(Group Work)에 의한 자기개발지도, 작업장 견학의 기회 제공, 직장 實地 지도 등이다.

② 직업훈련 등에 의한 기능지식의 향상

③ 각종 보호, 지원제도의 활용

(c) 구인처 개발

여기에서 구인처 개발이라 함은 장애인, 고연령자 등 고용상의 문제를 가진 구직자를 대상으로 각 구직자의 직업능력에 맞춰 사업주에게 작업내용, 작업환경, 직무내용 등에 대해 일정한 개선조치를 취하도록 의뢰, 조언하면서 구인자를 확보하는 것을 말한다. 즉 특별지원의 대상이 되는 구직자를 실질적인 고용에 연결시키는 활동의 하나이며 구인조건 완화, 구인개척 또는 개별적 구인개척 등에 의해서도 적절한 구인처의 확보가 곤란한 경우에는 고용주에 대해 각종 고용조정조치, 기술적 지원, 나아가서는 취직후의 직장적응지도 등의 서비스를 제공하여 작업내용의 개선을 의뢰, 조언하고 구직자의 고용을 가능하게 하는 것이다. 따라서 구인개발은 특별지원부문의 구직자 서비스와 불가결의 관계에 있는 구인자 서비스이며 이런 활동을 집중적이며 효율적으로 유지해 나가기 위해서는 구인담당부문 및 고용지도관과의 면밀한 협조가 필요하다.

(d) 사례(Case)회의 개최

특별지원대상 구직자 중 특히 조기취직을 요하는 자, 지극히 복잡한 문제를 가진 자, 직업훈련, 구인개발 등이 필요하다고 보여지는 자 등에 대해서는 사례회의를 개최하며, 지원방침이나 지원실시 계획의 검토, 각종 지원에 대한 가치평가, 타부문과의 협조 등에 대한 검토를 행하고 지원을 효율적으로 추진한다.

6) 각종 직업소개 및 직업상담시설

가) 인재은행

중소기업을 중심으로 기업의 발전이나 기술혁신에 대한 대응과정에서 경영관리, 기술에 관한 전문적 지식과 경험이 있는 인재의 영입이 요구되고 있다. 한편 정년퇴직, 기업 합리화에 따른 이직자 중에는 고도의 전문지식, 기술과 강한 취업욕구를 가지고 있는 자가 많다. 따라서 기업요청에 부응함과 동시에 고도의 전문적 지식, 기술을 가진 자의 재취직 촉진을 위해 전국 25개 도시에 인재은행이 설치되어 있다.

나) 여성 직업안정소(Ladies' Hello Work)

고학력화나 생애주기의 변화에 따른 여성의 사회적 진출의욕의 증가도 두드러지나, 취업의욕과 능력이 있으면서도 육아나 가사노동의 부담 때문에 비경제활동인구에 머물러 있는 여성의 재취직을 지원하는 것을 목적으로 여성을 위한 공동직업안정소인 「Ladies' Hello Work」가 설치되어 있다.

다) 파트타임 출장소(Part Bank, Part Satellite)

파트타임 고용이 대도시를 중심으로 현저하게 증가하는 경향을 보이고 있기 때문에 파트타임 취업희망자에 정보제공, 직업상담, 직업소개를 제공하고, 구인자에게는 고용관리지도 등을 실행, 확대하여 파트타임 노동시장에 대응하는 통합적인 직업소개서비스를 제공하기 위해서 대도시의 터미널 등에 Part Bank 및 그 축소형태로 Part Satellite을 설치하고 있다.

라) 고연령자 직업상담실

고연령자의 직업문제가 생활문제와 밀접한 관련을 가지고 있는 것을 감안하여 공공직업안정소의 직업상담 창구를 주민이 이용하기 쉽게 시, 군, 읍의 관청시설 내에 설치하고 고연령자에 대한 직업상담의 기능강화를 도모하는 것을 목적으로 하여 전국의 시·구에 고연령자 직업상담실을 설치하고 있다.

마) 고연령자 캐리어센터

바) 학생직업센터

전국 6개소에 설치되어 있는 학생직업센터는 다음의 업무를 수행하고 있다. 대학 및 전문학교의 졸업자에 관한 기업의 채용동향, 구인상황 및 기업안내에 대한 광역적 정보를 학생에게 제공한다. 또한 직접 학생직업센터를 방문한 학생에 대해서는 필요에 따라 취직활동을 위한 상담, 지원 및 직업적성이나 직업흥미에 관한 조사를 실시하는 직업상담을 행한다.

사) 일본계 외국인(日系人) 고용서비스센터

일본계 외국인의 체류자격 정비 등을 내용으로 하는 법(개정입관법)의 시행(平成 2년)에 따라 남미일계인의 일본에서의 취업이 급증하고 있으나 그 취로경로에 중개브로커가 개입하는 문제나 고용기업에서의 고용관리 문제가 지적되었다. 이 때문에 ① 일계인 관계 구인자의 등록 ② 포르투갈어 등의 통역을 배치한 섬세하고 빈틈없는 직업상담 및 소개 ③ 현지국가로의 고용관계 정보의 제공 ④ 고용기업에 대한 고용관리연수회의 개최 등을 종합적으로 실시하기 위해 동경에 일계인 고용서비스센터를 설치하고 (平成 3년 8월) 일계인의 고용에 노력하고 있다.

7) 신규학교 졸업자의 취업소개

가) 신규학교 졸업자의 직업소개업무에 있어서 기본적인 사항

(1) 신규학교 졸업자 직업소개의 의의

신규학교 졸업자의 취업은 학교생활에서 벗어나 새롭게 직업생활에 들어가는 인생의 커다란 전환기가 되며 이것이 적절히 행해지는지의 여부에 따라 인생의 행과 불행이 좌우될 수도 있다. 또한 산업발전, 사회적인 활력의 유지 및 향상을 위해서도 이런 신규학교 졸업자인 청소년 근로자가 적절한 직업을 얻고 그 능력을 충분히 발휘해 양질의 직업인과 사회인으로서 산업이나 사회 안에서 활약하는 것이 필요하다.

그러나 신규학교 졸업자는 산업 및 직업에 관한 지식이나 경험이 부족하므로 직업선택이나 취직에서 도움을 필요로 한다. 직업안정기관 및 교육기관은 밀접한 협조를 통해 직업에 관한 정보제공, 적성, 능력과약, 직업선택에 있어서의 조언 등의 지원을 적극적으로 행하고 적절한 직장을 소개하는 동시에 취직후에도 직장에서 그 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 직장적응지도의 지원을 행해야 한다. 이처럼 신규학교 졸업자의 직업소개업무는 신규학교 졸업자 개인에 대해서나 사회에 대해서 중요한 의의를 가지며 직업안정기관은 교육기관 및 사업주의 도움을 받아 이 업무를 추진해야 한다. 또한 지역간, 산업간, 직업간의 노동력 수급에 불균형이 있는 경우 직업안정기관은 구인확보를 위해 노력하고 동시에 전국적 관점에서 수급조정 등을 행해야 한다.

(2) 신규학교 졸업자 직업소개업무의 범위

신규학교 졸업자의 직업소개에 있어서 대상이 되는 '신규학교 졸업자'는 학교 교육법 제1조의

규정에 따른 중학교, 고등학교(이하 '고교'라고 함), 고등전문학교, 대학, 맹아학교, 농아학교, 양호학교와 학교교육법 제82조의 2에 따른 전문학교의 졸업예정자 및 졸업자로 한다.

(3) 업무담당의 기간

신규중학교 졸업자 및 신규고교 졸업자에 관한 직업안정기관의 지원담당기간은 졸업년도의 6월말까지로 하고 신규대학, 고등전문학교(이하 '대학'이라 함) 졸업자 및 신규전문학교 졸업자에 관한 취업기관은 졸업년도의 3월까지로 한다.

(4) 직업안정기관과 교육기관과의 업무분담과 협조

신규학교 졸업자의 직업소개 방법으로는 안정소의 규정에 따라 다음과 같은 방법들이 있다.

- ① 직업안정법 제25조 제2항 규정에 의해 안정소가 직업소개를 시행하는 방법: 안정소가 직업소개를 행하는 것으로 신규학교 졸업자의 직업소개 처리의 기본원칙이다.
- ② 직업안정법 제25조 제3항 규정에 근거해 학교장이 직업소개를 행하는 방법: 안정소가 학교에 그 업무의 일부를 분담시키고, 그것을 근거로 하여 학교가 직업소개를 행하는 것으로 업무를 분담한다.
- ③ 직업안정법 제33조 제2항 규정에 근거해 학교의 장이 직업소개를 행하는 방법: 학교가 자기 사업으로서 직업소개를 행하며, 이 직업소개사업에 대해서는 직업안정기관의 감독 및 지도를 받는다.

이상의 방법을 다음의 방침에 따라 처리한다.

- ① 신규중학교 졸업자에 관한 직업소개업무에 대해서는 원칙적으로 안정법 제25조 제2항의 규정에 근거해 처리하며 필요에 따라 동법 제25조 제3항의 규정에 의해서도 취업해 업무에 지장이 없도록 한다.
- ② 신규고등학교 졸업자에 관한 직업소개업무에 대해서는 실태에 입각해 직업안정법 제25조 제3항 또는 제33조 제2항에 근거해서 처리하고, 이것에 따르지 않을 경우에는 동법 제25조 제2항에 따라 처리해야 한다. 다만 직업안정법 제25조 제3항이나 제33조 제2항에 의한 처리를 할 경우에도 안정소는 적절한 구인조건의 확보, 조기추천 및 원활한 노동력 수급조정 실시 등이 필요하기 때문에 신규고등학교 졸업자를 대상으로 하는 구인에 의해서는 안정소에서 접수를 행하도록 하고 고등학교에서는 안정소의 확인이 없는 구인표에 대해서 직업소개를 행하지 않도록 한다.
- ③ 신규대학 졸업자 및 신규전문학교 졸업자를 대한 직업소개업무에 관해서는 주로 직업안정법 제33조 제2항에 따라 취급하지만 동조의 규정에 근거한 무료직업소개기관의 신고가 없는 대학 및 전문학교의 졸업자에 대한 직업소개업무는 학생직업센터 등을 통해 직업안정기관에서 처리한다.

(5) 구인질서의 확립

구인자가 구인활동을 무질서하게 행하는 것은 학교 교육에서 지장을 초래하고, 신규학교 졸업자에 대한 적절한 직업소개를 저해하는 요인이 되기 때문에 공공직업안정소는 구인자에 대해 신규학교 졸업자의 적절한 채용계획의 수립, 수립체제의 개선방향 등에 대해서 지도를 행하고, 또한 구인접수에서도 적절한 구인조건의 확보 및 원활한 노동력 수급조정 등의 관점에서 구인신청을 하는 사업주가 구인신청 전에 공공직업안정소에서 신고일자(선고개시일)나 구인내용 등이 적절하다는 확인을 받도록 하고 있다.

선고개시일은 과도한 조기선발이나 부족한 수업일수를 막기 위해 설정되었는데, 예를 들면 平成 4년 3월 졸업예정자에 대한 선고개시일은 다음과 같다.

- 중학교 추천: 선고 1월 1일 이후

- 고등학교 추천: 9월 5일(오키나와현은 8월 30일) 이후

선고 9월 16일 이후

대학 등 졸업예정자의 취직활동에 대해서는 학생의 최종학교의 학습에 지장없이 질서있는 형태로 행해지고 또한 학생이 적절한 직업을 선택할 공평한 기회를 얻을 수 있도록 한다는 관점에서 昭和 28년 이후 취직협정의 합의가 실행되었다. 1963년도부터의 협정은 기업 등 구인단체와 대학 등 교육단체가 구성하는 취직협정협의회에서 합의가 실행되었고, 平成 4년도의 취직협정은

취직협정협의회의 첫째, 채용선고 개시는 8월 1일 전후를 기준으로 기업이 자주적으로 결정하며 둘째, 10월 1일을 채용내정 개시일로 한다는 결정을 내용으로 한다.

노동성에서는 취업정보 출판기업에 대한 지도, 사업주의와 조화 등 이런 자주적인 합의가 원활히 추진되기 위한 환경조성에 주력하고 있다.

나) 신규중학교 졸업자의 직업소개업무

(1) 학교와의 협조제도 확립

신규중학교 졸업자의 직업소개업무는 안정소가 주체가 되어 행하는(원칙적으로 직업안정법 제25조 제2항의 취급구분에 의해) 것이지만, 알선시 배려되어야 할 사항이 많기 때문에 안정소와 학교간의 협조를 비공개적으로 처리할 필요가 있다. 따라서 매년 초에 학교와 연락회의를 설치해 직업상담, 직장견학 등의 계획에 대해 협의를 행한다.

(2) 구직동향의 파악

안정소는 취업희망자수 및 취업 또는 진학이 불분명한 자의 수(구직동향)를 파악하고 취업희망자가 있는 학교에 대해서는 직업적성검사를 실시하고 구직신청, 직업상담의 실시시기 및 방법(안정소에서 실시할 것인지, 학교방문에 의해 실시할 것인지 등)을 조기단계에서 설정하여 구인개척, 직장견학 등의 활동이 조기에 개시될 수 있도록 한다.

(3) 직업적성검사의 실행

취업희망자 전원을 대상으로 노동성이 제작한 일반 직업적성검사를 실시해야 한다. 해당 적성검사의 실시는 학교가 주체적으로 실시하는 것이 바람직하지만 필요한 경우 안정소가 지원·협력한다.

(4) 구직접수 및 상담의 실시

구직접수 및 상담은 직업적성검사의 결과 및 본인의 희망에 대해 노동시장의 상황 등을 감안하여 정확한 직업을 선택할 수 있도록 조언한다. 이 경우 가능하면 보호자 및 교사의 참가를 요구하여 가족의 의향, 학교의 의향 등을 확인하고 취직에 대한 본인과 가족의 의식에 문제가 있으면 학교의 협력을 통해 알선까지의 기간에서 의식계발의 지도·지원을 실시한다.

(5) 구인자 확보와 구인자 접수

신규중학교 졸업자는 직업생활에 관한 지식, 이해가 불충분하고 발달과정에 있기 때문에 취직후의 직장적응지도도 중요한 지원대상이 된다. 따라서 구인자 확보에 있어서 연소 노동자를 이해하거나 배려하는 사업소를 확보할 필요가 있다.

구인자 접수시 구인자 지도는 일반 직업소개업무 취급요령에서 정한 '구인접수시의 업무'를 준용해서 시행하는 데 다음 사항에 대해 구인자의 이해 또는 확인을 구할 필요가 있다. 이것은 ① 채용후에 업무나 생활에 관계한 사업주의 지도·지원이 필요하다는 것 및 안정소와의 연락 또는 협조를 은밀히 하는 것에 대하여, ② 구인조건의 준수에 대하여, ③ 공정한 채용공고(학생의 적성이나 능력에 기준을 두며 이외의 사항을 기준으로 하지 않는다는)의 실시에 대하여, ④ 직장견학, 직장실습의 가능·불가능의 여부에 대하여, ⑤ 외부 지역에서의 접수 여부에 대하여, ⑥ 그 외 각 지역의 실정에 따라 필요한 사항에 대하여 등이다.

(6) 직장적응지도의 실시

신규중학교 졸업자는 성장과정에 있고 노동시장에서의 가능성이 제한되어 있기 때문에 직업인 또는 사회인으로서 건전하게 성장할 수 있도록 특히 배려할 필요가 있으며 취직이후 직장적응지도에 힘써야 한다.

직장적응지도의 중점이 되는 대상자는 직업상담, 소개의 과정에서 직장적응지도가 필요하다고 판단되는 자 및 근로청소년 복지추진자가 설치되어 있지 않은 사업소, 연소자 고용이 적은 사업소, 이직이 특히 높은 사업소 중 고용관리 등에 문제가 있거나 불안하다고 판정되는 사업소에 취업하고 있는 자로 한다.

실시방법에 있어서 실시시기는 가능한 한 조기에 시작하는 것이 좋지만 1개월 이내에 방문상담의 실시가 어려운 경우는 문서, 전화 등으로 본인에게 연락하여 격려하고 고민이나 상담 등이 있다면 안정소에 연락하도록 조치를 취한다. 또한 문서나 전화 등에 의한 격려는 학교 교사도 같이 행하도록 학교에 요청한다.

상담결과 직장에 제대로 적응하지 못하는 자에 대해서는 그 원인을 파악한 후 해당 사업소에서 계속해서 취업하는 것이 본인의 장래에 유익하다고 판단되는 경우 그 원인을 없애기 위해 본인 및 사업주에 대해 필요한 지도나 지원을 행한다. 해당 사업소에서의 계속 취업에 의한 문제해결이 곤란하다고 판단되는 경우에는 사업주 및 보호자의 양해를 얻어 직업전환에 관한 지도·지원을 행한다.

다) 신규고등학교 졸업자의 직업소개업무

(1) 학교에 대한 지도 및 지원과 협조체제 확립

신규고등학교 졸업자의 직업소개업무의 취급구분에 따른 각 학교에 대한 안정소의 지도 및 지원의 내용은 다음을 근거로 해서 실행한다.

도도부현 및 안정소는 학교와 협조체제를 확립하여 원활한 직업소개업무의 추진 및 취업의 적절한 기회 확보를 위해 교육기관 관계자가 참가한 연락회의 등을 개최한다.

취급구분	취급구분에 따라 지도해야 할 사항	취급구분에 관계없이 지도 및 지원해야 할 사항
직업안정법 제25조 제3항의 학교	① 소개업무(구인자 접수, 구직자 접수 및 일산업무)를 분담시키는 경우는 구인자 접수, 소개개시일 등 통일하여 실행할 업무처리에 관계된 지도 ② 분담시킨 업무에 관계된 지도	① 구인내용의 확인 및 수급조정을 위한 구인자 접수 ② 구인개척 등 구인확보와 구인정보의 제공 ③ 구직동향의 파악과 사업주에 관한 정보제공 ④ 업무취급에 대해 사업주와 협력
직업안정법 제33조 제2항의 학교	① 상기와 동일(구인자 접수, 소개개시일 등 통일하여 실행할 업무처리에 관계된 지도) ② 「학교 등이 시행하는 무료직업소개 사업관계 업무취급	⑤ 필요에 따라 '직업지도'상의 적성점사의 실시, 직업정보의 제공, 직장적용지도의 지원
직업안정법 제25조 제2항의 학교	신규중학교 졸업자의 직업소개업무와 동일	

(2) 업무실행 방법

(가) 구직동향의 파악 및 적절한 직업선택을 위한 지도·지원

업무처리는 대체로 신규중학교 졸업자와 같은 방식으로 하지만 신규고등학교 졸업자의 경우 구직동향의 파악함과 동시에 취직희망자에 대해서 학생이 자기 특성(적성, 능력)을 이해하고 그 특성에 따라 직업선택을 할 수 있도록 하기 위해 노동성이 제작한 직업적성검사 및 직업준비검사를 취직희망자 전원에게 실시하도록 학교에 지도한다.

또한 직업에 관한 정보(직업 핸드북 및 이것을 비디오로 영상화한 가이드스 시리즈)나 산업고용정보의 제공을 위해 학생이나 교사의 이해를 증대시킨다.

(나) 수급조정의 실행

안정소는 신규고등학교 졸업자를 대상으로 하는 구인자에 대해 학교간에 취업기회가 균등히 배분될 수 있도록 지도하고 지역간·학교간의 불균형을 시정하는 등 노동력의 수급조정을 행한다. 이를 위해 신규고등학교 졸업자를 대상으로 하는 모든 구인자는 안정소에서 접수하도록 한다.

(다) 미취업자 및 미충족 구인처에 대한 지원

미취업자나 미충족 구인처에 대해서는 미충족 구인일람표를 작성·제공하고 합동공고회의를 개최·지원한다.

(라) 신규대학 졸업자 및 신규전문학교 졸업자의 직업소개업무

(1) 관계기관과의 협조체제 확립

도도부현은 필요에 따라 대학(종합대학, 단과대, 고등전문대), 전문학교, 경제단체 및 관계행정기관의 참가하여 지방학생 취업문제 연락회의 등을 개최하고, 채용방법 등에 대해서 협의하여 졸업자에 관계된 노동력의 수급조정이 원활히 되도록 배려한다.

(2) 채용계획의 파악과 정보제공의 실시

안정소는 종업원 채용계획을 제공한 사업소 중 신규대학 졸업자 또는 신규 전문학교 졸업자를 채용할 예정이 있는 사업소에 대해서는 '대학채용실적 기업정보'의 제출을 요구하고 해당정보를 학생에게 제공하여 취업활동의 지원과 구인충족의 지원에 힘쓴다.

(3) 취업희망 상황의 파악과 정보제공의 실시

안정소는 대학에 대하여 매년 5월 15일 현재 학생 취직희망 상황보고를 요구한다. 노동성은 해당 보고결과를 정리하여 학교별 대표와 공동으로 사업주에게 취업희망 학생에 대한 예상정보로서 제공하고 모집활동을 지원한다.

(4) 미취직자 및 미충족 구인처에 대한 지원

도도부현, 안정소 및 학생직업센터는 단독 또는 합동으로 미취직자 및 미충족 구인처의 구인 및 구직을 촉진하기 위해 안정소, 학생직업센터에 신청된 구직자 및 구인자 외의 학생 및 사업주의 참가를 요청하고 합동공고회를 개최하는 등 이를 통해 지원한다.

V. 要約과 結論

지금까지 우리나라의 직업안정기관의 현황과 문제점을 살펴보고 직업안정기관의 효율적 구축방안을 마련하기 위해서 주요국의 사례를 문헌을 중심으로 분석하였다. 우리나라의 직업안정기관의 업무결과를 평가했을 때 문제점은 직업안정기관의 이용률이 낮고 이직률이 높다는 문제의식에서 출발한다. 이용률은 낮다는 것은 국가가 직업안정기관을 직접 설치·운영하는 정당화 논리를 상당히 약화시킬 수 있으며, 이직률은 높다는 것은 직업안정기관이 직업에 대한 올바른 정보를 제공해 주지 못하고 있다는 가정과도 통한다. 이런 문제의식하에서는 국가가 직업안정기관을 운영하는 비용을 차라리 민간기관에 지원함으로써 오히려 국가가 직업안정기관을 운영하는 비용을 차라리 민간기관에 지원함으로써 오히려 노동시장 기능의 활성화를 가져올 수 있다는 주장이 설득력을 갖기 쉽다. 그러나 필자는 직업안정기관의 기능이 노동시장의 활성화, 노동시장 정보제공뿐 아니라 노동시장에서의 문제집단에 대한 지원이 추가된다는 점에서 직업안정기관이 존속해야 한다는 입장을 가지며 이런 시각에서 현재 우리나라의 직업안정기관이 가지는 문제점을 요약하였다. 앞에서 언급된 직업안정기관의 문제점을 요약하면 다음과 같다.

(1) 업무의 복합성

직업안정기관은 현재 근로감독이나 산업안전 등 감독업무와 고용보험과 관련된 서비스 제공업무를 동시에 수행하고 있다. 감독과 서비스 제공업무의 병행이 양자의 업무수행에 도움을 주는가와 그렇지 않은가에 대해서는 논쟁의 여지가 있으나 직업안정기관의 효율성과 관련하여 문제가 되는 것은 순환 보직제로 인한 전문성의 미확보 부분이다.

(2) 분업의 비효율성

관리과, 직업안정과, 고용보험과에서의 분업체계는 전문성이나 업무의 중복성 등을 고려하여 합리적 계획하에 완성된 것이 아니라 새로운 업무가 추가될 때마다 업무량만을 고려하여 성립되었다는 인상이 짙다. 고용보험료 적용, 징수와 고용보험사업 중 교육훈련지원금은 관리과에서, 피보험자 관리와 교육훈련지원금을 제외한 혜택지급은 고용보험과에서, 장애인고용촉진분담금 징수나 직업소개, 실업확인은 직업안정과에서 하도록 된 현행의 고용보험관련 분업체계는 외국의 사례에서도 볼 수 있듯이 합리적인 것이 아니다.

(3) 인원 및 시설적 측면

공공직업소개기관 인원의 측면에서 국제비교를 먼저 살펴보면, 우리나라의 경우 298명의 직업소개원이 있고, 직업소개원 1인당 피용자수는 우리나라 39,932명(취업자수는 66,555명)이다. 독일의 경우 10,090명의 직업소개원이 있고 직업소개원 1인당 피용자수는 3,230명, 일본의 경우 약 4,000명의 직업소개원이 있고 직업소개원 1인당 피용자수는 12,500명으로 나타난다.(표Ⅲ-8 참조).

그러나 이 통계는 독일이나 일본의 경우 대민업무를 맡지 않는 지방고용청이나 지방행정기관의 직업소개관련 인원은 포함되지 않았다는 점을 감안하여야 하고, 우리나라의 경우는 직업안정과에서 담당하는 업무 중 장애인고용촉진분담금 징수업무가 더 추가되어 있고, 그 업무량이 직업소개 업무량의 3분의 1 이상을 차지한다는 점 등을 고려해야 해석되어야 하며 절대적으로 인원이 부족함을 나타내 준다.

직업소개기관의 시설적 측면에서 하나의 하부기관시설의 크기나 상담시설 등 질적인 측면은 고사하고 하부기관 자체의 수만 보더라도 우리나라의 경우(1994년)는 46개의 지방노동사무소와 6개의 전문인력취업센터에서(287개 공공직업소개기관 불포함) 하부기관당 약 229,000명의 피용자(381,480명의 취업자)를 담당하며, 독일의 경우(1992년)는 1,001개(184개의 지역고용사무소와 약 600개의 출장소 포함)가 있으며 하부기관당 약 32,560명의 피용자를, 일본의 경우는 479개의 공공직업안정소(115개의 출장소 불포함)에서 하부기관당 약 104,380명의 피용자를 담당하고 있다. 위 통계에서 주의해야 할 점은 일본의 경우 하부기관 1개소당 취업자 인원이 과소평가되었다는 점이고 독일의 경우 약간 과대평가되었다는 점이다. 우리나라의 경우 287개의 공공 직업소개기관을 포함할 경우 300개가 넘는 공공직업안정기관의 수를 생각해 볼 수 있으나 조직의 응집성이나 기능적 유기성을 볼 때 국립직업소개기관과 시·도의 직업소개기관을 동질로 평가하기는 힘들다.

이렇듯 하나의 직업소개기관에서 100,000명 이상의 취업자를 담당하기가 불가능하다는 것을 감안할 때 우리나라의 직업소개기관은 숫자상 절대적으로 부족한 실정이다.

(4) 공공직업소개기관 또는 민간직업소개기관과의 연계

현재 국립직업소개기관과 전산망이 연결되어 있어서 상호간에 인력풀을 구성할 수 있고, 구직자가 집과 가까운 구청이나 복지관에서 취업알선을 받을 수 있다는 점에서 시·도에서 운영하는 직업소개기관은 국립직업소개기관의 부족한 하부기관수를 보충하는 기능을 한다는 측면에서 긍정적으로 평가받을 수 있지만 국립직업소개기관과 보다 긴밀한 연계(예를 들면, 연수교육)가 가능하다는 점에서는 비판받을 수 있다. 긴밀한 연계라는 측면에서 노동부 지방사무소는 소개대상이 특화된 무료직업소개기관의 활용도를 높이고, 무료직업소개기관과의

전산망을 연결하는 것을 고려해 볼 필요가 있다.

(5) 직업안정과 내의 업무처리방식에 있어서의 문제점

1995년 이후에야 비로소 체계적으로 전국적인 취업정보 시스템이 완성된 우리나라의 경우 아직은 많은 것을 기대하기는 힘들다. 국제비교를 통해 우리나라의 직업안정기관 문제점 중 직업소개기관의 노하우와 관련된 문제는 다음과 같다.

- 직업소개기관 인원의 부족을 보충할 수 있는 셀프시스템의 강화
- 타기관이나 매개체를 통한 취업정보의 취합
- 직업에 대한 정보의 수집 및 상담기능의 강화
- 빈 일자리 신고에 대한 강제 도입 또는 등록에 대한 유도
- 전문성 확보를 위한 종사자 교육 및 동기부여

(6) 노동시장의 문제집단에 대한 직업소개

현재 노동시장 문제집단에 대한 보다 정확한 통계가 결여되어 있으며, 이들에 대한 특별한 배려가 적다는 것이 국립 직업소개기관의 결정적 약점이 될 수 있다. 흔히 노동시장의 문제집단으로 분류되는 장애인, 고령근로자(50세 이상 실업자), 직업훈련을 받지 않은 청소년 실업자, 장기실업자 등에 대한 배려가 적다는 점, 그리고 이들에 대한 고용보험의 혜택과 직업소개간의 연계가 없다는 점이 문제로 지적될 수 있다.

직업안정기관은 크게 두 가지의 임무를 가지고 있다. 하나는 노동시장의 투명성을 강화하여 노동력의 수요와 공급을 원활하게 함으로써 효율적인 경제활동이 가능하도록 하는 것이고, 다른 하나는 사회보장적 차원으로 노동시장의 문제집단에 대한 지원을 하는 것이다. 분명 우리나라는 후발 자본주의 국가로서 효율적 경제활동에 대한 지원이 강조되어야 한다. 그러나 효율만을 생각할 경우 반드시 국가가 직업안정무를 담당해야 할 정당성은 잠식되게 된다.

우리나라의 직업안정기관의 업무 효율성에 대해 비판할 경우, 시장점유율이 그렇게 낮은 경우에는 차라리 노동시장의 문제집단에 대한 지원이나 강화하는 것이 더욱 효과적이지 않을까 하는 의문까지도 제기될 수 있다. 이 점을 고려하여 시장점유율을 높이려는 노력과 함께 노동시장의 문제집단에 대한 지원체계를 강화하는 것이 필요하다고 생각된다.

參考文獻

- 김상호, 『독일의 고용보험제도』, 한국노동연구원, 1993.
- 노동부, 『전국 취업알선 전산망 구인·구직 및 취업동향』, 1995.
- 노동부 직업안정국, 『외국의 직업안정조직과 운영』, 1992.
- 산업인력관리공단 공단경영진단위원회, 『공단의 기능, 조직, 운영에 대한 문제점 및 개선방안』, 1996.
- 유길상, 『일본의 고용보험제도 연구』, 한국노동연구원, 1994.
- _____, 『고용보험제도 실시방안 연구』(종합편), 한국노동연구원, 1993.
- 정연택, 『고용보험료와 타사회보험료의 공동징수방안에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1996b.
- _____, 『고용보험료 및 산재보험료 징수효율화 방안에 관한 연구』, 한국노동연구원, 1996a.
- 한국노동연구원, 『주요국의 고용보험 관리운영기구』, 1994.
- 日本 労働研修所, 『職業安定行政』, 1991.
- 日本 職業安定局, 『業務處理要領 II』, 1994.
- Arthur Andersen AG, "Reform der öffentlichen Arbeitsvermittlung in der Schweiz", Schriftenreihe des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, *Beiträge zur Arbeitsmarktpolitik*, Nr. 3, 1994.
- BA(Bundesanstalt für Arbeit), *Handreichungen für die Aus- und Fortbildung: Kompendium der Fachaufgaben der BA - Arbeitsvermittlung*, Nürnberg, 1991.
- Chung, Y. T., *Lernprozesse in der Arbeitsverwaltung*, Bielefeld, 1995.

- OECD, *Labour Market Policies for the 1990s*. Paris.
- _____. *The Dutch Labour Market*. Paris, 1992.
- _____. *The Public Employment Service in Japan, Norway, Spain and the United Kingdom*. Paris, 1993.
- _____. *The Public Employment Service in Austria, Germany and Sweden*. Paris, 1995.
- _____. *The Public Employment Service in Denmark, Italy and Norway*. Paris, 1996.
- Ricca, S. "The Changing Role of Public Employment Services", *International Labour Review*, Band 127, Nr 1, 1988.
- Walwei, U., *Reform der Arbeitsvermittlung in OECD-Ländern: Modernisierung öffentlicher Dienste und Zulassung privater Anbieter*, Internationale Vereinigung für Soziale Sicherheit 25. General Veisammlung, 1995.

<부록> 인력은행의 현황

1996년 서울, 대구, 광주 등 3개 지역의 전문인력취업정보센터를 인력은행으로 개조하였는데 인력은행은 지방자치단체에서 건물비를, 노동부에서 운영비를 부담하여, 운영은 노동부가 맡고 있다. 인력은행의 원장은 지방자치단체장이 고용심의위원회의 위원중에 임명하고 있다.

인력은행은 노동부의 직할기관(직업안정로나 전문인력취업정보센터)과 달리 많은 재정을 투입하며 대졸이상 학력의 상담부분에 전문성을 가진 임시직원으로 하여금 취업알선 및 직업상담업무에 전담케 하고 있다. 이외에 2명 정도의 노동부 직원이 파견근무를 하고 있다. 직업은행은 구직자와 구인자를 전문, 일반, 잠재인력으로 구분하여 각각 전문대 이상 졸업자, 기능인력, 주부, 고령자, 장애인을 대상으로 알선업무를 행한다. 고위관리직의 경우에는 구인등록과 구직등록을 담당하는 직원이 분리되어 있다.

인력은행은 지금까지 전문인력취업정보센터나 직업안정과가 행하지 못했던 신문이나 취업정보지, PC통신을 이용한 기타 구인 및 구직정보까지 제공해 주고 있다. 인력은행은 또한 '만남의 날' 행사를 자주(1주일에 한 번 정도) 개최하여 구인자와 구직자가 직접 적절한 상대를 만나도록 지원한다.

다음에서는 각 지역의 인력은행과 전문인력취업정보센터의 업무수행에 대해 비교한다.

서울의 전문인력취업정보센터는 전국에서 그 실적이 가장 높았던 곳으로 2-3명의 공무원과 임시직으로 그 인원이 충당되었던데 반해 인력은행에는 공무원 1명이 파견되고, 나머지 상담원은 모두 임시직으로 충원되었다. <표 1>은 구직자수, 구인자수, 알선자수, 취업건수에 대해 인력은행 설립이전 시기(전문인력취업정보센터 기간은 9개월로 계산), 설립후 시기(인력은행 기간은 3개월로 계산)를 상호 비교한 통계를 보여주는데 기간의 가중치를 계산할 때

<표 1> 인력은행과 전문인력취업정보센터의 비교

		전문인력센터 ¹⁾	인력은행 ²⁾
운영요원(명)		8	28
재 정(천원)		36,900	965,529
취업알선통계	구 직 자 수	6,489	2,992
	구 인 자 수	5,470	3,227
	알 선 건 수	26,879	80,830
	취 업 건 수	1,149	1,458

주 : 서울인력은행 개소일자: 1996년 9월 14일.

1) 1996년 1월부터 9월 13일까지.

2) 1996년 9월 14일부터 12월까지.

자료 : 중앙고용정보관리소(1996).

구직건수는 비슷하지만, 구인건수는 2배 가까이 증가하였다. 이것은 곧 홍보의 결과로 구인자가 인력은행에 구인신청을 한 건수가 증가하였음을 시사한다. 알선건수가 10배 가까이 증가한 것은 인력은행의 경우 노동부의 알선망과 달리 지역별, 학력별, 산별, 연령별, 직종별로 정보가 입력되어 상담원이 구인자와 구직자를 중개하려는 노력을 많이 할 수 있는 여건이 마련되었고, 또한 노력하였음을 보여주며, 취업건수가 4배만 증가한 것은 상담원이 알선건수를 늘리려는 시도는 많았지만 아직 전문성이 부족하여 적절한 알선이 되지 못한 부분도 많았음을 시사한다. 이같은 결과에 대한 양적 평가외에 노동부 직업안정과의 경우 순환보직에 의한 직원의 전문성이 부족하지만, 인력은행의 직원은 전문성을 확보할 수 있고, 5분 정도에 머물렀던 직업안정과의 상담이 인력은행에서는 30분 정도까지 가능하며, 상담시설이나 기타 취업정보가 확보되어 있고, 향상된 친절성을 고려하면 인력은행의 성과는 현재 그리 높은 편은 아니라 생각한다. 즉 재정은 25배, 인원이 3배 이상으로 증가하였고, 관공서가 아닌 기관에서 취업알선을 하며, 언론에 의한 홍보가 많이 있었다는 점에서 현재의 취업알선의 성과는 적어도 서울의 경우에는 전문인력취업정보센터의 역할에 비해 크게 향상되었다고 보기에 는 성급하다 할 것이다.

<표 2> 대구인력은행과 전문인력취업정보센터의 비교

		전문인력센터 ¹⁾	인력은행 ²⁾
운영요원(명)		2	15
재 정(천원)		15,100	250,472
취업알선통계	구 직 자 수	258	6,835
	구 인 자 수	735	2,776
	알 선 건 수	3,254	14,288
	취 업 건 수	236	1,088

주 : 인력은행 개소일자: 1996년 7월 19일.

1) 1996년 1월부터 7월.

2) 1996년 8월부터 12월.

자료 : 중앙고용정보관리소(1996).

<표 3> 광주인력은행과 전문인력취업정보센터의 비교

		전문인력센터 ^{a)}	인력은행 ^{b)}
운영요원(명)		3	15
재 정(천원)		15,500	502,687
취업알선통계	구 직 자 수	232	1,622
	구 인 자 수	218	1,450
	알 선 건 수	1,107	8,614
	취 업 건 수	115	606

주 : 인력은행 개소일자: 1996년 7월 27일.

1) 1996년 1월부터 7월.

2) 1996년 8월부터 12월.

자료 : 중앙고용정보관리소(1996).

<표 2>와 <표 3>을 통해 볼 때 대구의 광주의 경우 인력은행이 전문인력취업정보센터의 역할에 비해 엄청난 성과를 보이고 있음을 알 수 있다. 현재 인력은행의 경우 본 연구에서 한국의 직업안정기관의 문제점으로 지적된 상담기법 부족이나 전문성 부족 등의 문제가 해결이 되었지만 문제점으로 지적될 수 있는 것은 바로 직원의 고용기간이 임시직이라는 것이다. 이들의 고용이 실제로 1년 단위로 끝나는 것이 아니라 보통은 계속되며, 전문성을 살리기 위해서는 이들 직원의 고용의 안정을 보장해야 하는데, 현재에는 문제가 크게 부각되지 않지만, 직원들의 경력이 많아지면 그들의 승급 및 승진 욕구를 해결해야만 전문성이 부족한 직업안정과의 전철을 밟지 않게 된다.