이 과제는 고용노동부의 2010년 “국내외 공공고용서비스 민간위탁 추진실태 분석을 통한 효율화 방안 모색”에 관한 학술연구용역사업의 일환으로 연구되었음.

국내외 공공고용서비스 민간위탁 추진실태 분석을 통한 효율화 방안 모색

2010. 10

연구기관 : 한국기술교육대학교

고 용 노 동 부

제 출 문

고용노동부 장관 귀하

본 보고서를 고용노동부 수탁연구과제『국내외 공공고용서비스 민간위탁 추진실태 분석을 통한 효율화 방안 모색』의 최종보고서로 제출합니다.

2010. 10.

한국기술교육대학교 산학협력단장

진 경 복

연 구 진

연구책임자 : 유길상(한국기술교육대학교 교수)

연 구 원 : 김동헌(동국대학교 교수)

강금봉(한국기술교육대학교 인력개발전문대학원 박사과정)

최석규(한국기술교육대학교 인력개발전문대학원 박사과정)

연구보조원 : 김하영(한국기술교육대학교 인력개발전문대학원 석사)

목 차

Ⅰ. 서론 ····· 1
1. 연구배경 및 목적 ····· 1
2. 연구방법 ····· 3

Ⅱ. 고용서비스 민간위탁 성공조건에 대한 이론적 검토 ····· 6
1. 고용서비스 민간위탁의 목적 ····· 6
2. 고용서비스 민간위탁시장의 특성: 준시장 ····· 8
3. 공공고용서비스 제공 방식의 4가지 유형 ····· 9
4. 분석모형: 공공고용서비스 민간위탁의 성공조건에 대한 이론적 검토 ····· 11
가. 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축 ····· 12
나. 효율적인 '정보 메커니즘'의 구축 ····· 14
다. 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축 ····· 16

Ⅲ. 주요국의 공공고용서비스 민간위탁사업에 대한 위탁사업 성공조건 충족 정도의 분석 ····· 18
1. 호주의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례분석 ····· 18
가. 개요 ····· 18
나. 호주의 공공고용서비스 민간위탁사업 사업 분석 ····· 21
다. 호주의 고용서비스 민간위탁사업의 성과 ····· 26
2. 영국의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례분석 ····· 27
가. 개요 ····· 27
나. 영국의 고용서비스 민간위탁 전략 ····· 28
다. 최근 고용서비스 변화추이: '유연 뉴딜' 프로그램 ····· 33
라. 영국의 고용서비스 민간위탁사업 분석 ····· 36
마. 영국의 고용서비스 민간위탁사업의 성과 ····· 40
3. 독일의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례분석 ····· 40
가. 개요 ····· 40
나. 독일의 고용서비스 민간위탁 유형 ····· 42
다. 독일의 고용서비스 민간위탁사업 분석 ····· 46
4. 네덜란드의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례 ····· 50
가. 개요 ····· 50
나. UWV의 재통합시장 ····· 52

다. 개인재통합협약(IROs) 도입과 최근 동향 ····· 55
라. 네덜란드의 민간위탁사업 분석 ····· 57
5. 덴마크의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례 ····· 61
가. 개요 ····· 61
나. 고용서비스 준시장의 도입 ····· 63
다. 고용서비스 준시장에 대한 규제 ····· 65
라. 덴마크의 민간위탁사업 분석 ····· 67

Ⅳ. 국내의 고용서비스 민간위탁사업 현황 ····· 71
1. 국내의 고용서비스 민간위탁사업 현황 ····· 71
2. 고용노동부의 고용서비스 민간위탁사업 현황 ····· 72
가. 개요 ····· 72
나. 민간위탁사업 규모 ····· 75
다. 민간위탁의 추진체계 ····· 76
라. 민간위탁 기관 선정 ····· 79
마. 민간위탁 대상자 선발기준 ····· 82
바. 민간위탁비용 ····· 84
사. 표준 서비스 가이드 ····· 86
아. 민간위탁 평가방법 ····· 89
3. 여성부의 '경력단절여성 직업교육훈련' 새일센터 민간위탁사업 현황 ····· 95
가. 개요 ····· 95
나. 사업추진 체계 ····· 96
다. 추진일정 ····· 97
라. 사업운영 내용 ····· 97
마. 선정기준 ····· 99
바. 교육훈련생의 모집・선발 ····· 100
사. 위탁비용 ····· 100
아. 평가 및 모니터링 ····· 101
4. 보건복지부 '희망리본 프로젝트' 민간위탁사업 현황 ····· 102
가. 개요 ····· 102
나. 사업추진 체계 ····· 103
다. 사업추진 절차 ····· 104
라. 민간위탁 비용 ····· 104

마. 희망리본 프로젝트 서비스 내용 ····· 105
바. 사업평가 ····· 107
5. 경기도 고용서비스 민간위탁사업 현황 ····· 109
가. 개요 ····· 109
나. 경기도 공공고용서비스의 주요 민간위탁사업 ····· 109
다. 경기일자리센터 ····· 122

Ⅴ. 우리나라 고용서비스 민간위탁사업의 성공조건 분석 ····· 130
1. 효과적인 인센티브 메커니즘의 구축 조건 충족 여부 ····· 130
가. 양질의 민간고용서비스시장의 미발달 ····· 130
나. 민간고용서비스기관의 공공고용서비스 위탁사업 참여 유인의 미흡 ····· 131
다. 민간고용서비스기관의 성과 제고 노력을 유인할 '한계 인센티브'의 미흡 136
라. 민간위탁시장의 과도한 불안정 ····· 138
마. 민간위타사업 추진체계의 중복 ····· 139
2. 효과적인 정보 메커니즘 구축 조건 충족 여부 ····· 140
가. '크리밍'과 '파킹' 현상 방지 장치의 미흡 ····· 140
나. 위탁사업 추진상황에 대한 모니터링 체계의 미흡 ····· 142
다. 구직자의 능동화 조치의 미흡 ····· 143
3. 합리적인 통제 메커니즘의 구축 조건 충족 여부 ····· 144
가. 거래비용의 과다 발생 ····· 144
나. 효율적인 통제시스템의 미흡 ····· 146

Ⅵ. 공공고용서비스 민간위탁사업의 개선방안 ····· 150
1. 효과적인 '인센티브 메커니즘' 구축 측면에서의 개선방안 ····· 150
가. 민간위탁 비용 단가 현실화 ····· 150
나. 민간위탁기관의 성과 제고 노력을 유도할 수 있는 '한계 인센티브'의 강화 · 152
다. 민간위탁시장의 예측 가능성 증대를 통한 서비스 질 향상을 위한 투자 유도 153
라. 유사 민간위탁사업의 통합 ····· 154
2. 효과적인 '정보 메커니즘' 구축 측면에서의 개선방안 ····· 155
가. '크리밍' 및 '파킹' 현상 최소화를 위한 방안 마련 ····· 155
나. 위탁사업 추진상황에 대한 모니터링 체계 구축 ····· 158
다. 구직자에 대한 능동화 조치의 강화 ····· 158
3. 합리적인 '통제 메커니즘' 구축 측면에서의 개선방안 ····· 159

가. 거래비용을 최소화 ····· 159
나. 민간고용서비스기관에 대한 유연성 부여 ····· 160

<참고문헌> ····· 161

표 목차

<표 1-1> 민간위탁 서비스 기관 인터뷰 현황 ····· 5

<표 2-1> 공공고용서비스 제공 방식의 4가지 유형 ····· 10

<표 3-1> 호주의 구직자 1인당 위탁비용 지불체계 ····· 23
<표 3-2> 유연 뉴딜 단계 ····· 34
<표 3-3> '유연 뉴딜' 1차 위탁기관 현황 ····· 36
<표 3-4> 영국의 민간위탁사업별 주요 내용 ····· 38
<표 3-5> 실업자 대상 고용서비스의 민간위탁실적 ····· 41
<표 3-6> 민간 직업소개에 위탁된 인원수의 변화 ····· 43
<표 3-7> 직업소개바우처의 형태 변화 ····· 44
<표 3-8> 1회 분할보수가 지급된 바우처 수의 변화 ····· 45
<표 3-9> 인력알선소에 고용된 근로자 수의 변화 ····· 46
<표 3-10> 독일의 민간위탁사업별 주요 내용 ····· 47
<표 3-11> 네덜란드의 고용서비스 전달체계 ····· 51
<표 3-12> UWV 재통합시장의 서비스 기간과 수수료 지불체계 ····· 57
<표 3-13> 덴마크의 민간위탁계약 수와 시장 점유율 ····· 64
<표 3-14> 덴마크 고용서비스 준시장의 특성 ····· 67

<표 4-1> 국내 공공기관의 주요 민간위탁사업 현황 ····· 71
<표 4-2> 고용노동부 2010년 고용서비스 관련 민간위탁 주요 현황 ····· 73
<표 4-3> 고용노동부 주요 민간위탁사업별 범위 ····· 75
<표 4-4> 고용노동부 주요 민간위탁사업 규모 ····· 76
<표 4-5> 집단상담프로그램 민간위탁사업추진 절차 ····· 77
<표 4-6> 민간위탁사업의 고용노동부 본부와 청·지청 행정역할 ····· 78
<표 4-7> 고용노동부 주요 민간위탁사업별 계약기간 ····· 79
<표 4-8> 고용노동부 주요 민간위탁사업 요건 ····· 80
<표 4-9> 고용노동부 주요 민간위탁사업자 선정기준 ····· 81
<표 4-10> 고용노동부 주요 민간위탁사업 대상 및 선정기준 ····· 83
<표 4-11> 고용노동부 주요 민간위탁비용 기본금 ····· 85
<표 4-12> 고용노동부 주요 민간위탁 인센티브 금액 ····· 86

<표 4-13> 취업성공패키지 1인 표준 서비스 가이드 및 단가 비중 ····· 88
<표 4-14> 집단상담 프로그램 민간위탁 점검 항목 ····· 89
<표 4-15> 사업별 실적 보고 방법 ····· 90
<표 4-16> 집단상담 프로그램 만족도 조사 설문 문항 ····· 90
<표 4-17> 집단상담 프로그램 최종결과 보고서 항목 ····· 91
<표 4-18> 고용노동부 민간위탁 평가 기준 ····· 92
<표 4-19> 각 민간위탁사업별 취업인정 기준 ····· 93
<표 4-20> 각 민간위탁사업별 평가 기관 현황 ····· 94
<표 4-21> 참여기관 등급제 실시 개요 ····· 94
<표 4-22> 전국 새일센터 기관별 현황(10.1 기준) ····· 96
<표 4-23> 직업훈련과정 교육시간 기준 ····· 97
<표 4-24> 교육훈련 유형별 운영기준 ····· 98
<표 4-25> 여성부 새일센터 직업교육훈련 과정 심사기준 ····· 99
<표 4-26> 2010년 여성부 직업교육훈련 선정 결과 ····· 100
<표 4-27> 예산지원항목 ····· 101
<표 4-28> 직업교육훈련 평가결과 지표 ····· 102
<표 4-29> 희망리본 프로젝트 민간위탁비 지급기준 ····· 105
<표 4-30> 희망리본 프로젝트 지원서비스 내용 ····· 105
<표 4-31> 인지어스 프로그램 ····· 106
<표 4-32> 희망리본 프로젝트 성과관리형 취업현황 조사표 ····· 107
<표 4-33> 취업현황 개념 정리표 ····· 108
<표 4-34> 경기청년뉴딜 운영주체별 역할 및 업무 ····· 112
<표 4-35> 경기재취업지원 사업 운영주체별 역할 및 업무 ····· 113
<표 4-36> 연도별 민간위탁업체 현황 ····· 113
<표 4-37> 2009년 경기청년뉴딜 각 권역별 인원배정 현황 ····· 114
<표 4-38> 경기재취업지원사업 권역별 모집인원 현황 ····· 115
<표 4-39> 경기재취업지원사업 대상자 선정 심사표 ····· 116
<표 4-40> 취업품질평가표 ····· 121
<표 4-41> 경기재취업지원사업 취업인센티브제 ····· 121
<표 4-42> 만족도조사의 주요내용 ····· 121
<표 4-43> 경기청년뉴딜과 경기재취업지원사업의 차이점 ····· 121
<표 4-44> 시·군 규모 및 경제활동인구에 따라 3개 유형으로 구분 ····· 122
<표 4-45> 시·군일자리센터(A그룹) 운영주체별 역할 및 업무 ····· 124

<표 4-46> 경기일자리센터 민간위탁현황 ····· 127
<표 4-47> 광명시 일자리센터 단기교육 목표달성 현황 ····· 128
<표 4-48> 광명시 일자리센터 단기교육 프로그램 내용(진로미설정 그룹) ····· 129

<표 5-1> 2010년 상반기 취업성공패키지 전과정 위탁사업 수행기관 선정결과 ·· 132
<표 5-2> 취업성공패키지 민간위탁 기관유형별 현황 ····· 133
<표 5-3> 한국과 영국의 민간위탁 성과평가의 비교 ····· 135
<표 5-4> 구직자 1인당 위탁비용 지불체계 비교 ····· 137
<표 5-5> 한국의 주요 공공고용서비스 민간위탁비용 지불체계 ····· 137
<표 5-6> 주요 민간위탁사업별 계약기간 ····· 139
<표 5-7> 주요 민간위탁사업별 대상자 범위 및 선정기준 ····· 141
<표 5-8> 고용노동부 민간위탁사업별 모니터링 방법 ····· 142
<표 5-9> 상담사 1인당 담당 인원 ····· 145
<표 5-10> 각 민간위탁사업별 취업인정 기준 ····· 148
<표 5-11> 경기도 민간위탁 고용서비스 취업품질평가표 ····· 148

<표 6-1> 호주의 JSCI 세부 항목 ····· 157

그림 목차

[그림 3-1] Job Services Australia, 2009-2012 서비스 개요 ····· 20
[그림 3-2] 호주의 1인당 취업 성과 대비 비용 추이 ····· 26
[그림 3-3] 유연 뉴딜 모형 ····· 35

[그림 4-1] 청년뉴스타트 위탁비 지급 흐름도 ····· 87
[그림 4-2] 사업추진 체계도 ····· 96
[그림 4-3] 추진일정 ····· 97
[그림 4-4] 희망리본 프로젝트 사업수행 체계 ····· 104
[그림 4-5] 희망리본 프로젝트 사업추진 절차 ····· 103
[그림 4-6] 경기청년뉴딜 구직자맞춤형 업무 흐름도 ····· 110
[그림 4-7] 경기청년뉴딜 취업광장 업무 흐름도 ····· 111
[그림 4-8] 경기재취업지원사업 흐름도 ····· 112
[그림 4-9] 전문교육 승인절차 흐름도 ····· 117
[그림 4-10] 경기도일자리센터 추진체계 ····· 123
[그림 4-11] 시·군일자리센터 업무처리 흐름도 ····· 125
[그림 4-12] 경기일자리센터 콜센터 상담처리과정 ····· 126

[그림 5-1] Star Rating System에서의 별 평점 분포 ····· 136

Ⅰ. 서론

1. 연구배경 및 목적

고용서비스는 모든 국민에게 고용정보의 제공, 직업지도 및 취업알선 서비스를 제공하고, 직업능력이 부족한 구직자에게는 직업능력을 개발·향상시켜 적성과 능력에 맞는 일자리를 갖도록 지원하며, 기업에게는 필요한 인재를 적기에 찾아줌과 동시에 중소기업에게는 인력의 채용과 관리에 필요한 컨설팅서비스까지 제공하고, 취약계층에게는 일을 하는데 필요한 복지서비스까지 연계하여 제공함으로써 개인의 평생직업생활과 기업의 인사관리를 지원하는 서비스를 말한다. 따라서 고용서비스는 고용정보, 직업지도, 취업지원, 직업능력개발, 실업급여, 전직지원서비스, 기업의 인사노무관리지원, 탁아서비스 등을 종합적으로 제공함으로써 “개인의 직업활동과 기업의 인재확보를 지원하고 국가인적자원의 흐름을 조절하는 ’신호등과 도로‘의 역할을 하는 국가적 인프라”(고용노동부, 2005)라고 할 수 있다.

국제노동기구(ILO)는 1919년 창설 이래 1990년대 초까지 정부가 관할하는 공공직업소개기관에 독점적 지위를 부여하고 유료의 민간직업소개기관의 설립을 금지하는 정책기조를 유지하였다. 이러한 ILO의 입장은 직업소개에 민간영리기관이 개입하게 되면 생계위협을 받고 있는 실업자의 절박한 처지를 악용하여 실업자에 대한 과다한 소개비용의 요구나 인신매매 등의 우려 때문에 국가나 공공기관이 고용서비스를 직접 제공하도록 하는 것이 합리적이라는 것이 주된 논리였으며, 이러한 논리는 20세기 후반까지 대부분의 국가에서 받아들여졌다.

그러나 1973년과 1979년의 두 차례에 걸친 오일쇼크(oil shocks)는 선진국에서의 만성적인 고실업을 야기하였다. 1970년대 중반 이후 높은 실업률이 지속되면서 국가의 독점적 공공고용서비스가 비효율적일수도 있다는 문제의식이 싹트게 되었고, 이에 따라 공공고용서비스기관을 효율화하기 위한 다각적인 시도가 이루어졌다. 1980년대에 들어 경쟁을 통한 고용서비스의 효율화라는 관점에서 대부분의 OECD 국가들은 전문직종을 중심으로 영리를 목적으로 하는 민간직업소개업을 허용하면서 고용서비스의 공공기관 독점체제를 서서히 포기하기 시작하였다. 포르투갈은 1989년에, 덴마크는 1990년에, 네덜란드는 1991년에, 스웨덴은 1993년에, 독일과 오스트리아 및 핀란드는 1994년에 고용서비스의 공공독점을 공식적으로 폐기하였다(이상현, 2009).

이러한 추세를 반영하여 OECD는 만성적인 고실업 극복을 위해서는 노동시장정책의 초점을 지금까지의 실업자에 대한 소극적인 소득보조대책으로부터 적극적 대책으로의 전환이 필요하다고 강조하면서 고용서비스기관의 역할에 대해서도 취업 및 상담서비스, 실업급여 지급, 노동시장 프로그램 관리라는 PES의 3가지 기능이 통합적으로 운영될 필요가 있으며, 공공고용서비스기관의 독점적 지위를 폐지할 것을 주장하였다(OECD, 1994).

고용서비스에 대한 새로운 변화의 바람은 고용서비스에 대한 공공독점의 입장을 견지해온 ILO의 입장에도 변화를 가져왔다. ILO는 실업의 증가, 고용형태의 다양화 등에 대응하고, 고용서비스의 공공독점에 따른 서비스 질의 저하와 비능률 등의 문제를 타개하기 위해 1997년의 '민간고용서비스기관에 관한 ILO 협약'(제181호)에서 민간고용기관의 역할을 인정하고 ILO 창설 이래 유지해왔던 유료직업소개의 금지와 직업소개업무의 공공독점의 기본원칙을 포기함으로써 고용서비스의 세계적인 변화의 흐름을 받아들였다. 이에 따라 다수의 국가에서 공공고용서비스의 독점권이 상실되고 민간고용서비스기관과의 경쟁과 협력이 활발해지기 시작하였다.

1990년대 후반에 호주, 미국, 네덜란드, 캐나다, 영국, 덴마크 등이 공공고용서비스의 민간위탁방식 도입 등을 중심으로 공공고용서비스기관에 대한 대대적인 혁신을 단행하였다. 이들 국가를 중심으로 시작된 1990년대 이후의 세계적인 고용서비스 혁신 움직임은 공공고용서비스의 효율성 제고를 위해 민간고용서비스기관을 적극 활용하거나 공공고용서비스기관을 민영화하고, 구직자의 취업애로요인을 종합적으로 해소해줄 수 있는 원스톱 통합고용서비스를 수요자의 특성에 맞춰 맞춤식으로 제공하며, 지역의 다양한 파트너들과의 연계를 통해 지역실정에 맞는 고용서비스를 제공하는 것으로 요약할 수 있다. 이러한 고용서비스 혁신은 '일을 통한 복지'(workfare)를 지향하는 복지개혁과 맞물려 취업알선과 직업능력개발 및 고용과 관련된 복지서비스를 연계하여 복지수혜자의 적극적인 구직활동을 촉진하는 능동화 정책(activating policy)의 강화로 이어지고 있다(유길상, 2006).

한국은 오랫동안 공공고용서비스기관을 발전시키지 못하여 민간직업소개기관이 우후죽순처럼 생겨났으나 대부분 영세하고 건설일용직 등을 단순 알선하는 후진국 수준에 머물러 있다(고용노동부, 2005). 정부는 1997년의 외환위기 이후 고실업에 대응하기 위해 공공고용서비스기관과 인력을 확충하고, 2005년부터 '고용서비스 선진화'를 국정과제로 추진해오고 있다. 정부의 고용서비스 선진화 전략은 기본적으로 앞서 언급한 1990년대 이후 선진국이 추진해온 고용서비스 혁신전략과 그 방향을 같이 하고 있다. 그 중에는 민간고용서비스기관의 대형화·전문화 유도 및 공공고용서비스의 민간고용서비스기관에의 위탁 확대 등 민간고용서비스시장의 육성정책도

포함하고 있다(고용노동부, 2005).

전통적인 공공고용서비스의 민간위탁은 다양한 수준에서 국가별로 차이를 보이고 있으나 최근 민간위탁이 확대되고 있는 추이는 분명하다. 호주, 미국, 영국, 네덜란드, 캐나다 등 영미계 국가들은 상대적으로 민간위탁이 매우 활발하며, 고용서비스의 민간위탁을 통해 비용 대비 효과 측면에서 괄목할만한 성과를 거두었다(유길상, 2006; 이상현, 2009). 이들 영미계 국가에서의 민간위탁사업의 성과를 벤치마킹하여 민간위탁에 소극적이었던 독일, 프랑스, 오스트리아 등 유럽 대륙계 국가들과 북유럽의 덴마크, 스웨덴 등에서도 민간위탁사업을 시범적으로 시행한 이후 단계적으로 확대하고 있다. 이제 민간위탁에 소극적이었던 국가에서도 “민간이 성과가 좋은 분야는 고용서비스의 일부 또는 전부를 민간에 맡길 수 있다.”는 경향이 점차 대세를 이루어가고 있다. 이러한 흐름에 비추어볼 때 한국에서도 2006년부터 고용서비스 민간위탁사업을 시범적으로 시행한 이후 단계적으로 확대하고 있다.

그러나 고용서비스의 민간위탁이 반드시 고용서비스의 효과성과 효율성을 보장하지는 않는다(유길상, 2010; Le Grand and Bartlett, 1993; Plantinga, et. al.; 2008). 고용서비스의 민간위탁이 고용서비스의 질과 성과를 제고하기 위해서는 일정한 조건이 충족되어야 한다(유길상, 2010; Le Grand and Bartlett, 1993; Bruttel, 2005). 이러한 관점에서 점차 확대되어가고 있는 공공고용서비스의 민간위탁사업의 필요성 및 타당성 등과 민간위탁사업에 대한 국내외의 실증적 고찰과 공공고용서비스의 민간위탁사업이 성공하기 위한 이론적 조건을 분석하고, 이를 통해 국내 공공고용서비스의 민간위탁사업의 효율화 방안을 모색하는 것이 고용서비스 선진화 차원에서 매우 중요한 정책과제가 되고 있다.

이와 같은 문제인식 하에서 본 연구는 주요 선진국과 한국에서의 공공고용서비스의 민간위탁 사례를 분석하여 한국에서의 공공고용서비스 민간위탁사업의 효율화 방안을 모색하고자 한다.

2. 연구방법

본 연구는 고용서비스 민간위탁의 성공조건에 대한 이론적인 선행연구를 기본적인 분석 틀로 삼고, 이러한 이론적인 조건을 주요국의 고용서비스 민간위탁사업이 어느 정도나 충족시키고 있는가에 대해 관련 자료와 국내·외의 관련기관에 대한 현장방문조사와 전문가 및 담당자 면담조사를 실시하고, 이러한 분석 결과를 전문가와 정책담당자 및 이해관계자와의 간담회를 통해 각계의 의견을 수렴하여 진행하였다.

공공고용서비스 민간위탁사업에 대한 학술논문을 폭넓게 검토하였으며, 공공고용서비스 민간위탁에 대한 해외의 정책 및 사례에 대한 문헌연구를 진행하였다. 이러한 이론적 검토 및 문헌연구를 통해 파악된 지식을 바탕으로 공공고용서비스 민간위탁이 활성화된 주요국을 방문하여 사례조사를 실시하였다. 해외사례에 대해서는 연구진이 최근 몇 년 동안에 직접 방문하여 어느 정도 실태를 파악한 호주, 영국, 독일에 대해서는 그동안의 현지출장을 통해 파악한 내용을 중심으로 분석하고 인터넷과 관련 문헌과 자료를 통해 최근의 변화내용을 보완하였다. 미국, 네덜란드, 덴마크에 대해서는 선행연구와 최근 몇 년 동안에 연구진이 직접 방문하여 수집한 자료 및 이번 프로젝트 수행과정에서 직접 방문하여 수집한 최근의 자료를 종합적으로 분석하였다.

공공고용서비스의 민간위탁은 '준시장'의 특성으로 인하여 그 자체만으로 고용서비스의 효과성과 효율성이 보장되지 않고, 민간위탁 기관의 고용서비스의 질과 성과를 제고하기 위한 일정한 조건과 동시에 민간위탁 시장에서 발생될 수 있는 문제점을 해결할 수 있는 시스템이 구축되어야 한다. 이러한 공공고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위한 조건에 대하여 외국의 사례를 통하여 분석한 Bartlett and Grand(1993)과 Brutel(2005)의 이론을 정리하면, 첫째는 효과적인 '인센티브 메커니즘'구축, 둘째는 효율적인 '정보 메커니즘', 셋째는 합리적인 '통제 메커니즘'을 제시하고 있다. 이러한 Bartlett and Grand(1993)과 Brutel(2005)의 이론에 의한 공공고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위한 세 가지 조건을 중심으로 한국의 공공고용서비스 민간위탁사업이 이러한 성공조건을 어느 정도 충족하고 있는 지를 분석하였다.

국내 고용서비스 민간위탁 사례에 대해서는 고용노동부와 다른 중앙부처 및 지방자치단체의 주요 고용서비스 민간위탁사례에 대하여 관계기관을 연구진이 직접 방문하여 관련 자료를 수집하고 관계자와의 심층면접과 현장 확인을 통해 수집한 자료를 분석하였다. 사례분석의 방법으로는 주요 공공고용서비스 민간위탁사업을 실시하고 있는 고용노동부와 보건복지부, 여성가족부의 민간위탁사업에 대한 현황 및 사업 조건에 관하여 정보 및 자료를 수집하고, 이를 바탕으로 하여 민간위탁사업을 수행하고 있는 기관을 직접 방문하였다.

공공고용서비스 민간위탁사업 수행기관을 <표 1-1>의 9개 기관을 2010년 3월부터 10월까지 여러 차례 방문하여 심층 인터뷰를 실시하였다. 방문한 기관을 지역별로 보면 9개의 기관 중에 서울에 소재한 기관 4곳, 부산 2곳, 광주, 대전, 대구 각각 한 기관을 방문하였고, 기관의 특성으로는 영리기관은 5곳, 비영리기관은 4곳이다. 이 중에서 고용노동부의 민간위탁사업 외에도 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'

민간위탁사업을 수행하는 2곳의 기관과 여성가족부의 경력단절여성 직업교육훈련을 민간위탁사업을 수행하는 여성인력개발센터 1곳도 방문하였다. 인터뷰 대상자는 기관의 총괄업무를 담당하는 책임자의 위치에 있는 팀장 및 일선에서 업무를 진행하는 상담사들을 중심으로 인터뷰하였다.

인터뷰의 주요 내용은 민간위탁의 기관에서 고용서비스를 어떻게 서비스를 진행하고 있는지에 대한 질적인 측면과 민간위탁 과정에서의 애로점을 중심으로 질문하였다. 세부내용으로는 첫 번째로 민간위탁사업을 실시하고 있는 기관에 대한 현황 파악으로써 사업체의 성격, 설립배경 및 주요 사업 현황에 대하여 파악하였고, 두 번째로 민간위탁사업을 위한 사업조직 및 전담자들의 구성과 주요업무, 능력개발과 처우는 어떻게 되는지 파악하였다. 세 번째로 기관에서 어떻게 고용서비스의 질적인 측면에서 대상자 선발 및 모집, 구인처 발굴, 상담, 집단상담 프로그램, 취업알선, 사후관리, 직업훈련 연계의 각 과정에서 어떻게 서비스를 전달하고 있는지에 대하여 파악하였다. 네 번째로는 고용센터와 다른 기관과의 파트너십의 현황을 파악하였고, 다섯 번째로는 민간위탁사업 과정에서의 애로점과 개선점에 대하여 인터뷰하였다.

<표 1-1> 민간위탁 서비스 기관 인터뷰 현황

사례번호	지역	인터뷰 대상자	기관의 특성	주요사업	주요 민간위탁사업 공공기관
A	서울	총괄책임자, 상담사, 행정담당자	영리	고용서비스	고용노동부, 보건복지부
B	부산	대표, 총괄책임자, 상담사	영리	직업소개	고용노동부
C	부산	사무국장	비영리	자활	보건복지부
D	대구	총괄책임자	비영리	직업훈련	고용노동부
E	대전	대표, 상담사	비영리	직업훈련,직업소개	여성가족부, 고용노동부
F	서울	팀장	영리	전직지원	고용노동부
G	서울	팀장	영리	아웃소싱	고용노동부
H	서울	팀장	비영리	복지	고용노동부
I	광주	총괄책임자	영리	진로 및 직업상담	고용노동부

또한 국내 고용서비스 전문가, 고용서비스정책 관계자, 민간고용서비스기관 관계자 등으로부터 연구진행과정에서 관련 자료의 수집과 연구방법 및 정책대안 등에 대하여 자문을 받아 객관적이고 균형 있는 연구를 수행하고자 하였다.

Ⅱ. 고용서비스 민간위탁 성공조건에 대한 이론적 검토[1)]

1. 공공고용서비스 민간위탁의 목적

공공고용서비스의 '민간위탁'(contracting-out)은 구직자와 구인자를 대상으로 정부나 공공기관이 제공해야할 공공고용서비스를 정부나 공공기관이 직접 제공하지 않고 민간기관이나 민간인을 선정하여 공공기관을 대신하여 민간기관이나 민간인이 구직자와 구인자를 대상으로 위탁받은 고용서비스를 제공하도록 하고, 그 대가를 정부나 공공기관이 수탁자에게 지불하는 서비스 제공방식으로 정의할 수 있다. 공공고용서비스의 민간위탁방식은 그 형태에 따라 '인소싱'(in-sourcing)방식과 '아웃소싱'(out-sourcing)방식으로 구분할 수 있다. 전자는 수탁자가 공공고용서비스기관 내에서 수탁받은 고용서비스를 제공하는 방식이고, 후자는 수탁자가 정부의 위탁을 받아 자신의 고용서비스기관에서 수탁받은 고용서비스를 제공하는 방식이다.

정부가 공공고용서비스의 일부 또는 전부를 민간에게 위탁하는 목적 내지는 필요성은 다음 세 가지로 요약할 수 있는데(유길상, 2010)[2)], 국가에 따라 세 가지 모두를 목적 내지 필요성으로 내세우기도 하고, 그 중 일부만을 강조하기도 한다.

첫째, 공공고용서비스의 민간위탁은 공공기관과 민간기관의 경쟁과 협력을 통하여 고용서비스의 효과성(effectiveness)과 효율성(efficiency)을 높이기 위해 필요하다(Bruttel, 2005; Jahn and Ochel, 2007). 고용서비스의 공공독점은 구직자를 보호하고자 하는 취지에도 불구하고 공공기관의 관료화와 경직성으로 인해 고용서비스의 질이 낮아지고 이로 인해 취업성공율과 취업 후 고용유지율이 기대에 미치지 못하였고, 비용효과 측면에서도 효율성이 미흡했다는 문제점이 1980년대 이후 각국에서 공공고용서비스를 개혁하는 계기가 되었다. 이러한 공공고용서비스의 문제점을 해소하는 대안 중의 하나로서 공공고용서비스의 민간위탁은 고용서비스의 질을 높여 더 효과적이고 효율적인 서비스를 제공하는 것을 목적으로 한다. 민간기관은 시장에서 치열하게 경쟁하여야 하기 때문에 다른 업체보다 더 효과가 높고 비용이 적게 드는 고용서비스 기법을 개발하기 위해 노력하게 된다. 공공고용서비스의 민간위탁은 바로 민간고용서비스기관의 전문성을 정부가 구매하여 구직자와 구인자에게 제

1) 본 장은 유길상(2010), Bruttel(2005), Le Grand and Bartlett(1993)을 중심으로 정리하였다.

2) 김병주(2008)는 공공서비스의 민간위탁의 목적을 비용 절감을 통한 재정의 합리화 도모, 공무원의 증원 수요 억제, 대민서비스 향상, 업무의 전문성 확보, 행정의 민주화 및 민간부문 활성화의 다섯 가지로 요약하고 있다.

공함으로써 정부가 직접 서비스를 제공하는 경우에 비하여 더 좋고 성과가 높은 고용서비스를 더 저렴하게 제공하여 실업기간을 단축하고 고용유지기간을 늘려 더 많은 사람에게 더 좋은 일자리를 제공하는 것을 목적으로 한다. 호주, 미국, 영국, 캐나다, 네덜란드, 덴마크 등이 1990년대 후반 이후 고용서비스의 민간위탁을 실시한 주요 목적은 바로 고용서비스의 효과성과 효율성을 높이기 위한 것이었다.

둘째, 공공고용서비스의 민간위탁은 공공고용서비스기관의 증원 억제라는 공공부문 구조개혁의 제약조건을 극복하기 위한 수단으로 추진되기도 한다. 공공부문의 팽창과 이로 인한 비효율성 문제는 어느 나라에서나 공공부문 구조개혁의 주요 논거가 되어 왔다. 고용서비스의 중요성에 대해서는 어느 나라나 어느 누구도 부인하지 않고 있으나 공공고용서비스 확대를 위해 공무원이나 공공부문의 인력을 늘리는 것에 대해서는 반론도 만만치 않다. 고용서비스에 대한 수요는 증가하고 있는데, 이에 필요한 인력 충원이 여의치 않을 경우 공공부문의 인력 증원이 어려운 현실을 피해가기 위한 수단의 하나로서 공공고용서비스의 민간위탁을 확대하는 경향이 있으며, 한국이 최근에 고용서비스 민간위탁을 확대하는 배경에는 이러한 측면이 강하다고 볼 수 있다. 그러나 이 경우에는 공공고용서비스의 민간위탁이 민간기관의 전문적인 서비스를 정부가 구매하는 것이 아니라 공공의 부족한 인력을 보충하는 방법으로 활용됨으로써 낮은 비용으로 민간위탁사업을 추진하게 되어 양질의 민간기관은 응찰을 회피하고 부실 프로그램을 운영하는 영세민간기관만 응찰하는 현상이 발생할 수 있다. 이 경우에는 결과적으로 민간위탁을 통해 고용서비스의 질을 높이는 것은 기대하기 어렵고 오히려 민간기관이 제공하는 고용서비스가 공공고용서비스에 비하여 질이 낮아질 수 있는 문제점이 발생할 수 있다.

셋째, 공공고용서비스의 민간위탁은 민간고용서비스시장을 활성화하기 위한 수단으로도 활용될 수 있다. 현재 한국의 고용서비스기관은 공공부문이나 민간부문 모두 전문성과 차별화된 프로그램이 부족한 상태에 있다(김승택・신현구, 2007). 고용서비스에 대한 수요는 큰 반면 공급은 그 양과 질의 양 측면에서 시장수요를 충족시키지 못하고 있는 상황에서 공공고용서비스의 개혁을 통한 문제해결에는 현실적 제약요인이 많고 효율성도 낮을 수 있다. 이 경우 고용서비스의 질을 높이고 비용을 절감하기 위해 공공고용서비스의 민간위탁 확대를 통한 민간고용서비스 시장 활성화는 새로운 대안이 될 수 있다. 호주가 공공고용서비스를 1998년부터 단계적으로 민영화하여 민간고용서비스시장을 육성하여 현재는 호주 민간고용서비스기관이 고용서비스를 해외에 수출할 수 있을 정도의 경쟁력을 갖추도록 한 것이 대표적이다.

2. 공공고용서비스 민간위탁시장의 특성: 준시장(準市場)

공공고용서비스의 민간위탁은 위와 같은 목적 하에 추진되지만 항상 소기의 성과를 달성하는 것은 아니다. 고용서비스 민간위탁시장은 준시장(quasi-market)의 특성을 가지게 되는데, 완전경쟁시장과 비교할 때 적어도 다음 세 가지의 특성이 나타나기 때문에 민간위탁이 반드시 고용서비스의 효과성과 효율성을 보장하지는 않는다(Le Grand and Bartlett, 1993; Plantinga, et. al.; 2008).

첫째, 고용서비스 민간위탁시장은 완전경쟁시장이 가정하는 바와 같이 이윤을 추구하는 민간영리기업으로만 구성되어 있지 않고 공익을 추구하는 비영리기관 및 준공공기관도 존재한다. 이러한 준시장의 특성은 시장에서의 경쟁이 제한되어 고용서비스를 위탁받을 기관들이 완전경쟁시장에서와 같이 경쟁을 통해 고용서비스의 효과성과 효율성을 담보하지 못할 수 있다.

둘째, 고용서비스 민간위탁시장에서는 고용서비스 이용자가 직접 서비스 비용을 지불하는 것이 아니라 고용서비스를 위탁하는 정부나 공공기관이 이용자를 대신하여 서비스 비용을 지불한다. 이와 같이 고용서비스 이용자와 고용서비스에 대한 비용 지불자가 다르기 때문에 완전경쟁시장에서와 같이 서비스 이용자가 비용을 직접 지불할 경우에 비하여 고용서비스 이용자의 효용함수가 서비스 가격과 서비스 구매량에 민감하게 반응을 하지 않으며, 이로 인해 소비자의 민간위탁이 고용서비스의 효과성과 효율성을 담보하지 못할 수 있다.

셋째, 고용서비스 민간위탁시장에서는 민간기관이 정부를 대신하여 제3자인 구직자에게 제공할 공공고용서비스를 구매하기 때문에 서비스를 위탁하는 정부와 서비스를 위탁받은 민간기관 간에는 '주인-대리인 문제'(principal-agent problems)가 발생한다. 주인(principal)인 정부와 대리인(agent)인 민간고용서비스기관은 서로 목적이 다르고 동일한 정보를 공유하지 못하기 때문에 정보의 비대칭(information asymmetry) 현상이 발생하게 된다. 따라서 민간고용서비스기관은 주인인 정부의 이익보다는 자기의 이익에 따라 행동할 가능성이 높아지게 된다. 이에 따라 주인은 취업취약계층에게 집중적인 고용서비스를 제공할 것을 기대하고 민간위탁을 하였지만 민간고용서비스기관은 가장 취업이 용이한 구직자를 선택하여 서비스를 제공하여 취업실적을 올리려고 하거나 고용서비스가 가장 필요한 취업취약계층에게는 서비스 제공을 포기해버리는 현상이 발생할 수 있다. 준시장의 특성을 갖는 고용서비스시장에서의 정보의 비대칭성은 결국 역선택(adverse selection)과 도덕적 해이(moral hazard)를 가져와 민간위탁이 고용서비스의 효과성과 효율성을 담보하지 못할 수 있다.

3. 공공고용서비스 제공 방식의 4가지 유형

정부가 공공고용서비스를 제공하는 방식은 <표 2-1>과 같이 관료모델(bureaucratic model), 목표관리모델(management by objectives model), 준시장모델(quasi-market model), 우선공급자모델(preferred-supplier model) 등 4가지로 유형화할 수 있는데, 이 중에서 준시장모델과 우선공급자모델은 시장원리에 기반한(market-based) 모델에 해당한다(Mosley and Sol: 2005)[3)]

첫째, 관료모델은 정부 또는 공공기관이 공공서비스를 직접 제공하는 방식이다. 그러나 최근에는 관료모델에서도 취약계층 등 특정정책대상자에 대해서는 민간위탁이 부분적으로 도입되기 시작하고 있으나 이 경우에도 핵심적인 서비스는 공공기관이 직접 제공한다.

둘째, 목표관리모델(MBO모델)은 관료모델과 같이 정부 또는 공공기관이 공공고용서비스를 직접 제공하지만 정부와 공공고용서비스 제공기관 간에, 그리고 공공고용서비스 제공기관의 본부와 일선기관 간에 각 기관별로 달성해야 할 구체적인 성과목표(objective)를 설정하여 목표관리에 대해 내부적인 성과계약을 체결(internal public contracts)한 후 각 기관이 성과목표를 어느 정도나 달성하였는가를 관리해 나감으로써(management by objective: MBO) 공공서비스의 성과를 제고하기 위한 방식이다. 목표관리모델에서도 직업훈련 등 전문화된 서비스에 대해서는 외부기관에 대한 아웃소싱이 활발하다.

셋째, 준시장모델과 우선공급자모델에서는 전통적으로 공공고용서비스를 제공하던 공공고용서비스기관의 역할은 대폭 축소되고, 그 대신 공공고용서비스의 질을 높이고 비용을 절감하기 위해 시장원리를 공공고용서비스 제공방식에도 도입하여 정부가 영리 및 비영리 민간고용서비스기관과 서비스 위탁계약을 맺고, 이들 민간고용서비스기관들이 정부를 대신하여 서비스 대상자에게 공공고용서비스를 제공하도록 하는 방식이다. 준시장모델과 우선공급자모델은 다 같이 시장원리를 기반으로 한 모델이지만 준시장모델에서는 입찰과정을 통해 다수의 서비스 공급자 간의 경쟁이 발생하며 영세기관에게도 공공서비스를 위탁하는 반면에, 우선공급자모델에서는 시장에서 서비스의 질이 어느 정도 검증된 신뢰할 수 있는 제한된 민간기관만을 선별하여 우선공급자로 인정하여 이들 우선공급자에 대해서만 공공서비스를 위탁하는 점이 다르다.

---

3) Mosley, Hugh. and Els Sol. (2005). Contractualism in Employment Services: A Socio-Economic Perspective, In Els Sol and Mies Westerveld (Eds.), Contractualism in Employment Services, The Hague, The Netherlands: Kluwer Law International. pp. 1-20.

<표 2-1> 공공고용서비스 제공 방식의 4가지 유형

		공공고용서비스의 역할	서비스를 주도하는 계약	민간위탁의 정도	서비스 제공 전략
관료모델		강함	없음	매우 낮음	정부와 공공기관이 주도
목표관리모델		강함	내부적인 성과목표 계약	전문서비스의 제한적인 민간위탁	정부와 공공기관이 주도
시장 모델	준시장모델	약함	있음	다수의 민간기관에 위탁	민간기관이 주도
	우선공급자모델	약함	있음	역량있는 기관에게만 위탁	민간기관이 주도

자료: Mosley and Sol, 2005. 7쪽을 참조하여 필자가 재작성함.

준시장모델에서는 다수의 영세 민간기관에게도 서비스를 위탁하기 때문에 정부는 매우 많은 기관과 계약을 맺고 비용을 지원하고 정산하여야 하며, 이들 기관을 모니터링하고 평가하는데 많은 행정비용이 소요되는 단점이 있다. 반면에 우선공급자모델에서는 시장에서 서비스의 질이 어느 정도 검증된 전문기관에 대해서만 민간위탁을 하기 때문에 우선서비스 공급자로 지정받기 어려운 영세기관에게는 민간위탁을 하지 않으므로 시장에서의 실질적인 경쟁은 상당히 제한적이다. 우선공급자모델은 우선공급자와의 계약을 상당기간 지속함으로써 주인과 대리인 모두에게 빈번한 입찰과 계약 때문에 발생하는 거래비용을 최소화할 수 있고, 우선공급자는 장기적인 시각에서 안정적으로 서비스 질을 향상시키고 서비스 혁신을 하기 위한 투자를 할 수 있다는 장점이 있다(Mosley and Sol, 2005).

공공고용서비스 제공 방식을 이상과 같이 4가지 모델로 유형화 할 수 있으나 실제 각국의 공공서비스 제공방식은 이러한 이론적 모형이 혼합되어 시행되는 경우가 많다. 예를 들면 한국의 고용서비스 제공방식은 관료적 모델과 목표관리모델이 주류를 이루는 가운데 일부 고용서비스를 민간에 위탁하는 준시장모델을 병행하여 활용하고 있다.

4. 분석 모형: 공공고용서비스 민간위탁의 성공조건에 대한 이론적 검토

고용서비스 민간위탁시장은 위에서 살펴본 바와 같은 특성으로 인해 민간위탁이 고용서비스의 효과성과 효율성을 담보하지 못하기 때문에 이러한 문제점을 해결하기 위하여 민간위탁의 메커니즘을 잘 설계하는 것이 중요하다.

Bartlett and Le Grand(1993)는 준시장으로서의 고용서비스 민간위탁시장에서 공공고용서비스의 민간위탁이 효과적이고 효율적으로 작동하기 위해서는 ①민간고용서비스시장에 다수의 공급자가 있는 경쟁적 시장구조가 형성되어 있을 것, ②민간고용서비스기관이 취업하기 쉬운 구직자만을 선택하여 서비스를 제공하는 '크리밍'(creaming) 또는 '체리피킹'(cherry picking) 현상이 발생하지 않도록 하고, 취업이 어려운 구직자에 대한 서비스를 소홀히 하는 '파킹'(parking)현상을 방지할 수 있는 제도적 장치를 갖출 것, ③민간고용서비스기관의 적정이윤을 보장하여 민간위탁사업에 대한 참여 동기를 부여하고 참여기관에게 최고의 서비스를 지속적으로 유도할 수 있는 동기부여 메커니즘을 갖추고 있을 것, ④고용서비스 위탁자와 수탁자가 모두 정확한 정보를 낮은 가격에 획득할 수 있을 것, ⑤민간고용서비스기관의 선정과 모니터링 및 성과평가 등 민간위탁의 거래비용이 너무 높지 않을 것 등의 다섯 가지 조건이 충족되어야 한다는 것을 이론적으로 밝힌바 있다.

Bruttel(2005)은 Bartlett and Le Grand(1993)의 이론을 보다 체계화하여 고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위해서는 ①민간기관이 지속적으로 성과를 높이도록 유인할 수 있는 효과적인 '인센티브 메커니즘'(incentive mechanisms)을 구축할 것, ②민간기관의 도덕적 해이와 역선택의 문제가 발생하지 않도록 하기 위한 효율적인 '정보 메커니즘'(information mechanisms)을 구축할 것, ③민간기관에 대한 정부의 엄격한 관리는 유연한 서비스의 제공을 저해하고 자유방임은 서비스의 질을 저해할 수 있으므로 서비스 질을 높이면서도 민간기관의 자율성을 저해하지 않을 정도의 합리적인 '통제 메커니즘'(control mechanisms)을 마련할 것 등의 요건이 충족되어야 한다고 하였다. Bruttel(2005)의 첫 번째 조건은 Bartlett and Le Grand(1993)의 첫 번째와 세 번째의 조건을 통합한 것이고, Bruttel(2005)의 두 번째 조건은 Bartlett and Le Grand(1993)의 두 번째와 네 번째의 조건을 통합한 것이며, Bruttel(2005)의 세 번째 조건은 Bartlett and Le Grand(1993)의 다섯 번째 조건을 기초로 하면서도 서비스의 질을 높이기 위한 민간수탁기관의 자율성과 위탁을 한 정부의 통제시스템의 조화와 유연성까지 포함하고 있는 것으로 판단된다.

이하에서는 Bartlett and Le Grand(1993)의 이론을 재정리한 Bruttel(2005)의 이론

을 중심으로 고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위한 조건을 좀 더 구체적으로 분석하고자 한다.

가. 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축

'인센티브 메커니즘'은 주인(principal)과 대리인(agent)의 관계에서 대리인인 민간수탁기관이 주인인 정부의 이해관계에 맞추어 양질의 고용서비스를 지속적으로 제공할 수 있도록 민간고용서비스기관 간의 경쟁과 양질의 서비스에 대한 금전적 유인제도를 구축하는 것으로서, 구체적으로는 다음과 같은 조건을 갖추어야 한다.

첫째, 민간고용서비스시장에 대한 규제를 완화하여 진입·탈퇴를 자유롭게 하고 진입·탈퇴 비용을 최대한 낮추어주는 정책을 추진하여 민간고용서비스시장을 경쟁적으로 만들어야 한다. 경쟁력이 없는 서비스 제공자는 시장에서 퇴출되도록 하고, 새로운 경쟁력 있는 기관이 저비용으로 시장에 진입할 수 있어야 한다. 민간고용서비스시장에 다수의 서비스 공급자가 있어 구매자인 정부가 양질의 전문적인 서비스를 제공할 수 있는 공급자를 선택할 수 있는 폭이 넓어야 하고, 구직자에게도 민간수탁기관에 대한 선택권을 최대한 보장하면서 선택권의 확대에서 오는 거래비용의 증가를 방지할 수 있는 제도적인 장치를 강구할 필요가 있다(Jahn and Ochel, 2005). 따라서 정부는 민간고용서비스시장을 보다 경쟁적으로 발전시킬 수 있는 제도적 장치를 강구하여야 한다(Bartlett, 1993).

현실적으로 고용서비스 공급자는 지역단위로 내려올수록 제한되어 있는 경우가 많다. 그러나 정부가 민간위탁에 대한 정책을 일관되게 추진하여 시장 참여자들에게 예측 가능한 신호를 보낼 경우 정부의 고용서비스 위탁기관으로 선정되기 위해 기존의 시장 참여기관들이 서비스 질을 향상시키고 비용을 낮추기 위해 노력하게 되고 새로운 진입자들이 증가하면서 고용서비스시장도 점차 경쟁적으로 변모할 수 있다. 독일의 구직바우처제도, 네덜란드의 개인취업계좌제, 호주의 개인구직계좌제 등은 모두 고용서비스시장에 더 많은 경쟁자들을 참여시키고 수요자의 선택의 폭을 확대하여 고용서비스시장을 보다 경쟁적으로 만들기 위한 시도라고 할 수 있다.

둘째, 민간고용서비스기관에게 민간위탁사업 공모에 참여할 동기를 가질 수 있도록 시장가격을 지불하여야 하고, 위탁계약이 체계된 후에는 수탁기관이 지속적으로 양질의 서비스를 제공할 동기를 갖도록 위탁비용지불체계를 구축하여야 한다(Bartlett, 1993; Bruttel, 2005). 민간수탁기관에 대한 위탁비용의 지불은 수탁기관이 서비스 준비를 위해 필요한 고정비용을 지급하는 정액의 착수비용부분(a fixed commencement component)과 수탁기관의 취업성과와 연계하여 성과급 형태로 지

급하는 부분(an outcome-related component)으로 구분할 수 있는데, 사업 초기에는 착수금 비중을 다소 높게 출발하더라도 단계적으로 성과보너스 부분의 비중을 더 높게 하여 민간수탁기관이 한 사람을 추가적으로 취업시키고 이들의 고용을 일정기간 이상 유지할 때마다 '일정한 한계 인센티브'(constant marginal incentives)를 받는 구조로 설계하여야 한다(Bruttel, 2005). 이러한 성과연계보상 메커니즘(output-related payment mechanisms)은 민간고용서비스기관이 지속적으로 성과를 높이기 위해 노력하도록 하는 유인체계로서 작동하게 되어 민간위탁의 당초 목적을 달성하도록 하는 중요한 기제로서 작동하도록 하는데 있다. 이러한 위탁비용 지불체계는 위탁을 하는 정부가 정한 일정한 요건이나 절차를 민간고용서비스기관이 준수하였는가를 점검하여 준수한 경우 비용을 지급하는 규제적인 보상 메커니즘(regulatory paying mechanisms)과는 구분된다(Bruttel, 2005).

고용서비스 가격은 서비스에 대한 수요와 공급에 따라 반응하여 자원의 합리적인 배분을 위한 신호기재로서 작동하여야 한다. 그런데 민간위탁가격은 시장에서의 수요와 공급에 의해서 결정되기 보다는 위탁을 하는 정부가 정한 가격에 대해 민간기관은 응찰 여부만을 결정할 뿐이다. 고용서비스 위탁사업에 참여하는 민간고용서비스기관은 이윤을 극대화하려고 할 것이다. 민간참여기관은 고용서비스를 제공하기 위해서는 사무공간의 임대료, 직원 채용 및 교육훈련비용, 고용서비스 프로그램 개발비, 사무용품 구입비, 응찰에 필요한 서류작성비 등의 고정비용(fixed costs)과 직원의 인건비 및 사회보험료, 사무실 관리비, 고용서비스 제공 비용 등의 가변비용(variable costs)이 발생하게 된다. 정부가 제시하는 서비스에 대한 보상이 너무 낮으면 그 비용에 맞춰 질이 낮은 서비스를 제공하려는 영세기관만이 응찰하고 경쟁력 있는 기관은 적정수준의 이윤이 기대되지 않아 위탁사업에 참여하려고 하지 않아 결국 위탁받은 민간기관이 제공하는 고용서비스가 공공고용서비스기관이 제공하는 서비스에 비해 질이 낮아질 수 있으며, 이는 민간위탁사업에 대한 구직자의 반발을 초래할 수 있다. 따라서 양질의 고용서비스를 제공하는 기관에게 고정비용과 가변비용을 모두 고려할 때 적정한 이윤이 보장될 수 있는 위탁비용 지불체계를 갖추어야 한다.

셋째, 민간위탁사업의 각 수탁기관에 배정된 고객의 규모가 규모의 경제(economy of scale)를 달성할 수 있을 만큼 일정규모 이상을 보장해주고, 위탁계약기간을 비교적 장기간으로 하면서 취업성과가 우수한 기관에 대해서는 계속하여 위탁을 할 것이라는 예측 가능성을 높여 민간기관이 양질의 서비스를 제공하기 위한 인프라에 투자를 하고 서비스에 대한 단위비용을 낮출 수 있도록 여건을 조성하여야 한다.

인센티브 메카니즘은 고용서비스 위탁사업의 위탁계약기간과 위탁하는 고객의 규

모와도 연관되어 있다. 민간위탁사업의 계약을 1년 단위로 하는 경우 민간기관의 예측 가능성이 낮아져 서비스 질 제고를 위한 인력, 시설, 프로그램 개발 등에 대한 장기적 시각에서의 투자를 하기가 곤란해질 뿐만 아니라 정부와 민간기관 모두 사업 공모와 심사, 응찰준비 등에 많은 비용을 지불하게 되어 민간고용서비스시장을 육성과 서비스 질 향상을 기대하기 어려워진다. 위탁계약기간을 1년 내외의 단기간으로 하는 것보다는 3년 이상의 장기간으로 하되 합리적인 평가체계를 통하여 일정 수준 이상의 취업성과를 낼 경우 계속하여 민간위탁을 받을 수 있으며, 성과가 미흡한 기관은 계약기간이 종료되기 이전이라도 위탁계약이 해지될 것이라는 예측 가능성을 높여주어 민간기관이 장기적인 안목에서 서비스 질과 취업성과를 높이기 위한 인력, 시설, 프로그램 개발 등에 대한 투자를 할 수 있는 여건을 조성하여야 한다.

또한 위탁받은 고객의 숫자가 너무 적은 경우 고정비용이 과다하게 소요되어 위탁사업을 통한 이윤을 얻기 어렵게 되므로 민간위탁사업에의 참여를 꺼리게 될 것이다. 따라서 각 민간기관마다 규모의 경제에 의한 이득을 볼 수 있을 정도의 기본고객을 배정해주고, 성과에 따라 “기본고객±α”를 통해 고객배정에 있어서도 성과연계보상 메커니즘이 작동하도록 하여 민간기관이 서비스의 성과가 높으면 높을수록 더 많은 이윤을 얻을 수 있도록 민간위탁사업을 설계하여야 한다.

나. 효율적인 ‘정보 메커니즘’의 구축

고용서비스의 민간위탁사업은 주인(정부)과 대리인(민간 서비스 제공자) 간의 정보의 비대칭성과 이해관계의 상충으로 인해 ‘주인-대리인 문제’(principal-agent problems)가 발생하게 된다(Arrow, 1985). 따라서 준시장으로서의 고용서비스시장이 효율적으로 작동하도록 하기 위한 효율적인 ‘정보 메커니즘’의 구축은 다음의 세 가지 측면의 조건을 충족시켜야 한다.

첫째, 고용서비스시장에서 구직자에 대한 ‘크리밍’(creaming)과 '파킹'(parking) 현상이 발생하지 않도록 하기 위한 제도적 장치를 갖추어야 한다(Bartlett, 1993; Bruttel, 2005). 민간고용서비스기관에 대한 서비스 비용을 전체 취업실적 등 외형적인 성과만을 고려하여 서비스 비용을 지급할 경우 민간기관은 손쉽게 취업할 수 있을 것으로 기대되는 구직자만을 골라서 서비스를 제공할 수 있고, 서비스의 비용이 많이 소요되는 취업하기 어려운 구직자에게는 서비스를 전혀 제공하지 않고 방치해 둘 가능성이 있다. 고용서비스시장에서는 전자를 ‘크리밍’ 또는 '체리피킹'(cherry picking) 현상이라고 하고, 후자를 ‘파킹’ 현상이라고 한다(Bartlett and Le Grand, 1993; Heckman 외, 2002). 고용서비스의 민간위탁 시에 이러한 문제가 발생하지 않

도록 하기 위해서는 민간기관에 위탁하는 구직자의 재취업 난이도에 따라 1인당 지급하는 서비스 비용 단가를 차등화 하거나 비슷한 정도의 취업난이도를 가진 사람만을 골라 위탁하여야 한다(Hasluck 2004; OECD 1998). 미국의 실업자 프로파일링(profiling)시스템, 호주의 구직자 분류체계(Jobseeker Classification Instrument), 네덜란드의 '칸스미터'(Kansmeter) 등은 구직자를 취업 난이도에 따라 구분하는 메커니즘이다.

공공고용서비스기관에서 구직자에 대한 상담을 통해 구직자 개개인의 취업 난이도를 파악하고 취업 난이도에 따라 몇 개 그룹으로 구분하여 차별화된 서비스를 제공하도록 하는 방법도 고려할 수 있다. 그런데 이러한 방법은 상담시간이 매우 짧고[4], 구직자가 본인의 실제 상황을 상담자에게 정확하게 답변하지 않으며, 전문적인 훈련을 받은 숙련된 상담자가 적은 경우에는 상담자에 의한 구직자 유형 구분이 잘못될 가능성이 많으며, 구분된 각 유형이 매우 광범위하게 정의되기 때문에 같은 유형에 속한 구직자 간에도 같은 수준의 서비스를 제공하기에는 편차가 너무 많을 수 있다는 문제가 있다(Bruttel, 2004). 이러한 문제점을 해소하기 위해 일부 국가에서는 6개월, 12개월 또는 18개월 이상의 장기실업자를 민간위탁 대상자로 하고 있다[5].

둘째, 고용서비스를 위탁하는 정부가 수탁기관의 고용서비스의 내용, 성과, 비용 등에 대한 정보를 신속하고 정확하며 적은 비용으로 파악할 수 있는 제도적 장치를 갖추고 있어야 하고, 정부와 수탁기관 모두 구직자의 특성 등에 대한 정확한 정보를 공유하여야 한다(Bartlett and Le Grand, 1993; Bruttel, 2005). 고용서비스 민간위탁사업에서의 정보의 비대칭 문제를 최소화하기 위해서는 민간수탁기관의 서비스 제공 상황과 취업성과를 투명하고 신속하게 알 수 있는 모니터링체계를 갖추어 민간기관이 '크리밍' 또는 '파킹'을 하지 않고 양질의 서비스를 제공하고 있는가를 파악할 수 있어야 한다. 이를 위해 민간수탁기관에 대한 정기적인 모니터링, 감사, 과학적인 평가 등의 방법이 사용된다.

셋째, 구직자와 고용서비스기관 간에도 정보의 비대칭 문제가 발생하므로 구직자가 취업하기 위해 노력하는 정도를 공공고용서비스기관과 민간고용서비스기관이 정확하게 파악할 수 있는 제도적인 장치를 마련하고 있어야 하고, 구직자가 성실히 구직활동을 하지 않을 경우에는 제재할 수 있도록 구직자의 구직활동과 실업급여

4) 대부분의 국가에서 1명의 구직자에 대한 평균상담시간은 15분 정도밖에 되지 않은 것으로 나타나고 있고(Bruttel, 2004), 한국에서는 10분 정도밖에 되지 않고 있다.

5) 영국의 뉴딜(New Deal)프로그램은 18개월 이상, 유연 뉴딜(Flexible New Deal) 프로그램은 12개월 이상의 실업자를 민간위탁 대상으로 하고 있고, 프랑스는 프로그램에 따라 13주, 17주 및 2년 이상의 장기 실업자를 민간위탁 대상으로 하고 있으며, 독일은 1년 이상의 실업자를 민간위탁 대상으로 하고 있다.

또는 실업부조의 지급을 연계하는 능동화 조치(activation measures)가 실질적으로 작동하고 있어야 한다(Bruttel, 2004).

다. 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축

준시장으로서의 고용서비스시장이 효율적으로 작동하기 위해서는 민간수탁기관에 대한 통제 메커니즘이 합리적으로 구축되어 있어야 하는데, 적어도 다음의 두 가지 조건이 충족되어야 한다.

첫째, 민간위탁사업의 거래비용이 고용서비스 민간위탁사업의 효과에 비하여 높지 않아야 한다(Bartlett, 1993). 고용서비스 민간위탁사업은 위탁기관 선정을 위한 공모, 심사, 협상, 선정, 계약체결 등의 과정에서 발생하는 '사전적인 거래비용'('ex ante' transaction costs)과 계약의 성과를 모니터링하고 평가하는 과정에서 발생하는 '사후적인 거래비용'('ex post' transaction costs)이 발생하게 된다. 양질의 수탁기관을 선정하기 위해 위탁사업 응모 시 과다한 서류를 요구하는 경우 서류작성과 심사에 많은 거래비용이 발생하게 되고, 제출받은 정보가 너무 적은 경우에는 응찰기관의 경쟁력을 제대로 알 수 없어 민간기관 선정이 제대로 이루어지지 못할 가능성이 있다. 민간기관에 대한 통제와 모니터링이 너무 경직적으로 되면 통제와 모니터링에 따른 기회비용이 증가하고 민간기관이 창의성을 발휘하기 어려워질 수 있으며, 민간기관에 대한 통제와 모니터링이 너무 느슨하게 되면 모니터링의 거래비용은 감소하지만 민간기관의 도덕적 해이가 발생할 수 있다. 준시장으로서의 고용서비스시장에서 민간위탁을 통해 얻게 되는 성과가 거래비용보다 더 높을 경우에는 민간위탁을 통해 효율성이 향상될 수 있다. 따라서 위탁사업자의 선정 과정과 서비스 내용 및 성과에 대한 평가 및 모니터링 시스템을 합리적으로 발전시켜 거래비용을 최소화하기 위하여 노력하는 것이 중요하다.

민간위탁의 거래비용을 줄이는 방법으로 계약관리의 효율성 및 서비스의 질을 제고하기 위해 각 지역별로 가장 경쟁력이 있는 주계약자(prime contractors)를 선정하여 위탁계약을 함으로써 수탁기관의 숫자를 일정수준으로 제한하고, 주계약자가 소규모 전문업체와 구체적인 전문서비스별로 하청계약을 통해 고용서비스의 전문화를 유도하는 방안도 등장하고 있다.

둘째, 민간기관에 대한 통제는 유연하면서도 효율적이어서 고용서비스의 성과를 극대화할 수 있어야 한다. 민간수탁기관의 서비스 내용을 통제하기 위해 정부가 위탁계약 시 민간수탁기관이 준수해야할 서비스 방법과 내용을 상세하게 기술하고 이를 준수하도록 하는 것도 대안이 될 수 있다. 그러나 정부가 제시한 서비스 기준이

너무 경직적일 경우 민간기관이 창의성과 유연성을 발휘하여 양질의 서비스를 제공하기 어려워질 수 있다. 이에 따라 최근에는 정부는 최소한의 기본 가이드라인만 제시하여 민간기관이 자율적으로 창의적이고 유연한 서비스를 개발하도록 허용하면서 취업성과에 따른 인센티브의 강화를 통해 취업성과를 높이도록 유도하는 전략이 일반화되고 있다.

Ⅲ. 주요국 공공고용서비스 민간위탁사업에 대한 위탁사업 성공조건 충족 정도의 분석

1. 호주의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례분석

가. 개요

호주는 1946년 이후 1997년까지는 연방고용청(Commonwealth Employment Service)의 지역고용사무소를 통해 취업알선서비스를 제공하였고, 실업부조(unemployment assistance)[6]는 사회보장부의 지방사무소를 통해 지급하였다. 이 기간에는 실업부조 수급요건으로 적극적인 구직활동을 강하게 요구하지도 않았다. 취업알선 등 고용서비스는 정부가 일선 지역고용사무소를 통해 직접 제공하였다. 1970년대에는 오일쇼크 이후 실업률과 장기실업자가 증가하면서 종교기관을 중심으로 한 일부 비영리단체(non-profit organizations)와 영리기업이 고용서비스를 제공하기 시작하였다. 1980년대에는 장기실업을 예방하고 실업부조 수급자의 재취업을 촉진하기 위해 능동화(activation)의 필요성이 제기되었고, 1994년에는 “일하는 국가”(Working Nation)라는 호주 정부의 고용전략 청사진이 제시되면서 고용서비스에 시장원리를 도입하여 능동화 조치를 강화하고, 민간비영리기관에 대한 공공고용서비스의 위탁사업을 본격화하였다.

1997년 6월에는 센터링크(Centrelink)를 설립하여 1,000여 군데의 일선 센터링크 사무소를 통해 10개 연방부처를 포함한 25개 정부기관이 제공해왔던 실업부조 등 실업자 및 저소득자 지원, 취업알선, 직업훈련, 창업지원, 양육, 여성가장 지원, 이민자, 이혼가정, 원주민 지원 등 140여 가지 서비스를 원스톱으로 제공하도록 하였다. 고용서비스의 경우 1998년부터 공공고용서비스기관을 단계적으로 폐지하고 연방고용노사관계부가 우수민간고용서비스기관을 공모하여 공공고용서비스를 단계적으로 민간에 위탁하여 2002년부터는 공공고용서비스기관을 완전 폐지하였다. 이에 따라 정부의 고용서비스 위탁을 받은 민간고용서비스기관들은 Job Network(JN)이라는 취업지원 네트워크를 형성하여 서비스를 제공하도록 하고 있다. 즉 호주에서는 연

6) 호주는 노사의 보험료 부담에 의한 실업보험(unemployment insurance)제도를 시행하지 않고, 정부의 일반재정에 의해 저소득 실업자에게 실업기간 중의 생계를 지원하는 실업부조제도를 시행하고 있다.

방고용교육노사관계부(Department of Employment, Education and Workplace Relations: DEEWR)가 고용서비스 구매자 역할을 담당하며, 센터링크가 구직자를 분류하고 실업부조 등 사회보장급여를 지급하고 구직자의 적극적인 구직활동 여부를 모니터링하며, 민간수탁자로 선정된 민간고용서비스기관이 Job Network의 일원으로 고용서비스를 구직자에게 제공하면 그 비용을 DEEWR가 지급한다.

호주에서 고용서비스를 통해 1명의 실업부조 수급자를 취업시켜 13주 이상 계속 고용이 되게 하고 실업부조지급액을 70% 이상 절감하는데 소요된 비용이 1991-94년 동안에는 8,000 호주 달러 수준이었고, 1995-96년에는 17,000 호주 달러 수준이었으나 1998년 5월에 Job Network의 도입 이후에는 4,000-6,000 호주 달러 수준으로 하락하였고, 2003년 7월 적극적 참여 모형이 도입된 이후에는 3,500 호주 달러 수준으로 하락하였다(이상현, 2009). 즉 1998년 Job Network의 도입 이후 1인당 취업성공 비용은 약 절반으로 감소하였고 취업성공 건수는 2배 이상 증가하는 성과를 거둔 셈이다.

그러나 공공고용서비스 민간위탁을 통하여 많은 성과를 거두었음에도 불구하고 시장원리를 강조한 Job Network의 방식이 '근로 우선 원칙'(work first approach)을 지나치게 강조한 나머지 취약계층에 대한 고용서비스 제공과 취약실업자의 직업능력의 개발에는 다소 소홀하였고, 기존의 고용서비스로는 실업률 증가와, 기술부족의 확대, 취약계층과 장기실업자가 급증하고 있는 노동시장의 상황에 대처하지 못한다는 문제점이 제기되었다[7]. 이에 따라 호주는 2009년 7월 1일부터 Job Network을 새로운 고용서비스인 'Job Service Australia'로 대체하여 시행하고 있는데, 이 새로운 서비스는 노동시장지원과 견습제도, 직업교육 훈련, 주 및 지역정부의 고용과 훈련 프로그램이 서로 연결될 수 있도록 개선하는 것을 추구한다.

Job Service Austria는 개인이 그들이 필요한 기술을 획득하고, 지속적인 고용을 유지하도록 돕는 것을 목적으로 하며, 기존의 서비스와 다르게 다섯 가지의 특징을 가지게 되는데, 첫째는 가장 취약계층 구직자에 대한 집중적인 서비스를 확대하고, 둘째는 보다 더 사회적인 참여를 확대하고, 셋째는 고용 참여를 높이고, 넷째는 인력의 생산적 능력을 높이고, 다섯째는 기술이 부족한 영역에 대처하고, 여섯째는 고용주의 필요를 충족시키는 것이다.

Job Service Australia는 실업자를 구직자유형분류도구(JSCI: Job Seeker Classification Instrument)[8]와 직업능력평가(JSC: Job Capacity Assessment)에 의

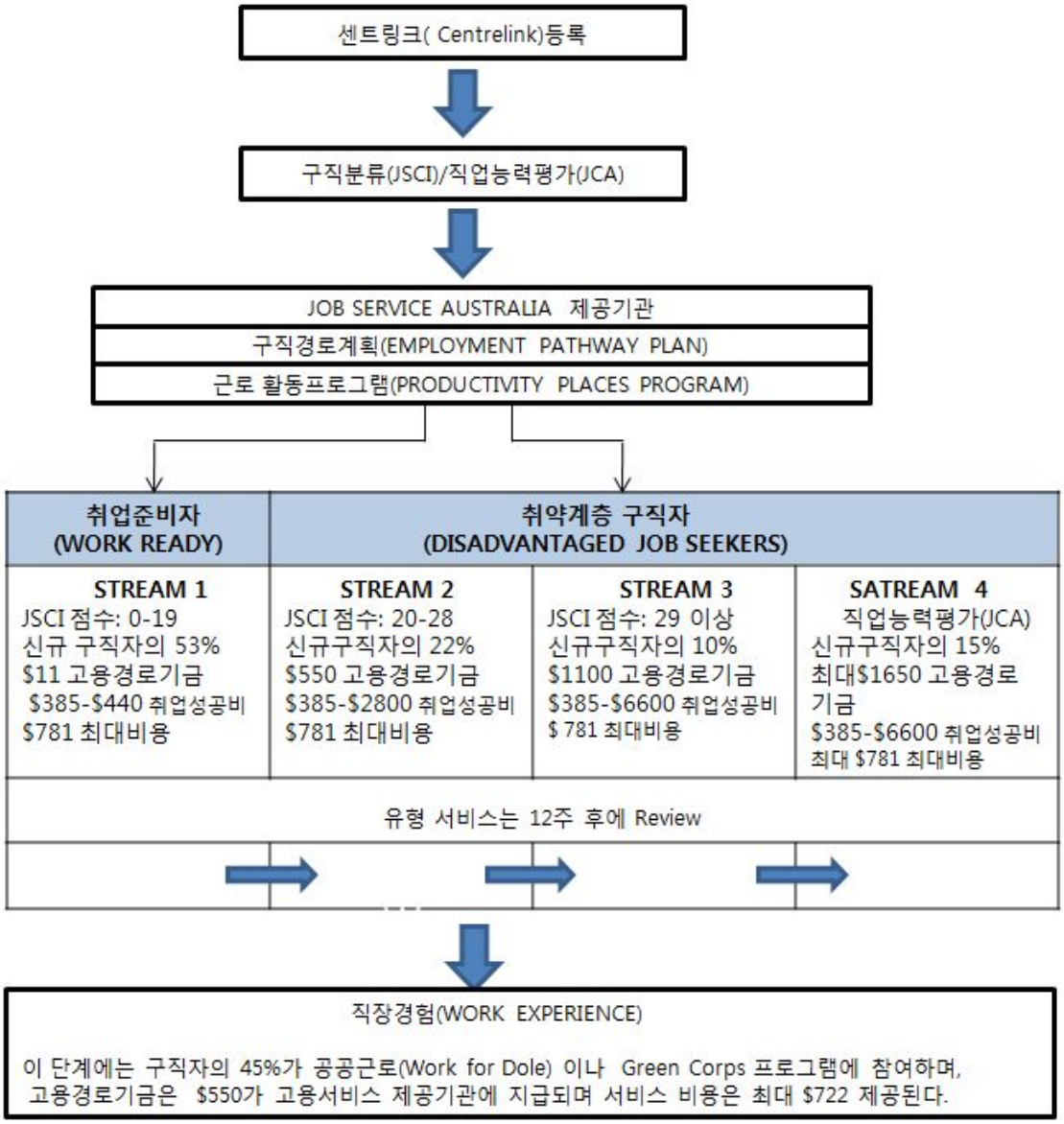
---

7) Department of Education, Employment and Workplace Relations(2008), The Future of Empoyment Service in Australia: A disscussion paper, Commonwealth of Austria, Canberra.

8) JSCI는 18개의 분류 준거를 사용하는데 성, 연령, 근로경험, 구직경험, 교육수준, 자격증, 언어능력, 모국, 원주민, 거주지역, 노동시장 겁근성, 출퇴근 가능성, 전화 보유 유무, 장애와 건강, 생활, 범죄, 개인 특성으로 각

해서 장기실업의 위험성과 직업능력개발의 필요성을 진단하여 <그림 3-1>과 같이 4개의 유형(STREAM)으로 분류하여 각 대상집단(target group)에 따른 차별화된 맞춤식 서비스를 제공하는 것을 골자로 하고 있다.

[그림 3-1] Job Services Australia, 2009-2012 서비스 개요



자료: Department of Education, Employment and Workplaces Relations, 2009

[그림 3-1]에서 보는 바와 같이 Job Service Austria는 4개의 유형(STREAM)으

각 기준에 맞는 가중치에 따른 가산점을 통해 장기실업의 위험성 정도를 진단해주는 도구이다. 가산점수제도는 2009년 7월부터 기존의 것을 수정하여 활용되고 있다(Department of Education, Employment and Workplace Relations, 2009).

로 크게 취업준비자(유형1)와 취약계층 구직자(유형2~4)로 나누어지며, 이러한 유형 분류는 구직자 유형분류도구(JSCI: Job Seeker Classification Instrument)[9]와 직업능력평가(JSC: Job Capacity Assessment)에 의해서 평가되어 분류되어진다. 각 유형의 서비스 수준은 구직자의 구직 준비정도를 반영하고 있으며, 각 서비스 비용과 실적지원금은 4유형으로 갈수록 증가한다.

각 유형의 서비스 수준은 구직자의 구직 준비 정도를 반영하고 있으며, 각 유형별 비용과 성과보너스는 장기실업의 위험성이 높을수록 증가하도록 설계하여 취약계층에 대한 우선적인 고용서비스를 유도하고자 하고 있다.

나. 호주의 고용서비스 민간위탁사업 분석

호주의 고용서비스 민간위탁사업이 Bartlett and Le Grand(1993) 및 Bruttel(2005) 등이 제시한 고용서비스의 민간위탁 성공 조건을 어느 정도나 충족하고 있는지를 분석하면 다음과 같다.

(1) 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 호주는 민간고용서비스시장에 대한 진입·탈퇴가 자유롭고 민간고용서비스시장이 매우 경쟁적인 것으로 평가된다. 호주에는 수천 개의 민간고용서비스기관이 있는데, 고용서비스 민간위탁시장이 경쟁적인 시장이 되도록 하기 위해 호주 정부는 공개경쟁입찰을 통해 민간위탁기관을 선정하도록 하고 있다. 호주는 1998년부터 세계 최초로 공공고용서비스기관을 단계적으로 폐지하여 정부가 민간기관의 전문적인 고용서비스를 구매하여 국민에게 제공하는 차원에서 공공고용서비스의 민간위탁을 실시하고 있다. 따라서 정부가 직접 고용서비스를 제공하는 경우보다 서비스 질을 높여야 하는데, 이를 위해 공개입찰방식에 의해 많은 민간고용서비스기관 중 가장 경쟁력 있는 기관을 위탁사업자로 선정하고 있는 것이다.

또한 호주는 전국을 137개의 고용서비스지역(Employment Service Areas)으로 구분하여(Bruttel, 2005) 각 지역에 적어도 2개 이상의 고용서비스제공기관이 선정되도록 함으로써 고용서비스 공급자끼리 상호 경쟁을 하는 경쟁적 시장의 여건을 만들고, 고객은 둘 이상의 고용서비스제공기관 중 적합한 고용서비스기관을 선택할 수

9) JSCI는 18개의 분류 준거를 사용하는데 성, 연령, 근로경험, 구직경험, 교육수준, 자격증, 언어능력, 모국, 원주민, 거주지역, 노동시장 접근성, 출퇴근 가능성, 전화 보유 유무, 장애와 건강, 생활, 범죄, 개인 특성으로 각각 기준에 맞는 가중치에 따른 가산점을 통해 계산되어진다. 2009년 7월에 가산점수 제도는 기존의 것을 수정되어 활용되고 있다. Department of Education, Employment and Workplace Relations(2009), Review of Job Seeker Classification Instrument, Commonwealth of Austria, Canberra.

있도록 하고 있다. 고용서비스제공기관은 여러 지사를 두고 여러 고용서비스지역에서 사업을 하는 경우가 많으며, 정부의 위탁사업 이외에 다양한 고용서비스를 별도로 제공하고 있는데, 이 경우의 비용은 이용자가 지급한다.

둘째, 민간고용서비스기관에게 민간위탁사업에 참여할 동기를 부여하고, 위탁계약이 체계된 후에는 수탁기관이 지속적으로 양질의 서비스를 제공할 동기를 갖도록 하기 위한 위탁비용지불체계 구축 측면에서 호주는 이를 잘 충족하고 있다고 판단된다.

먼저 민간기관의 참여를 유도하기 위하여 민간위탁비용을 비교적 높은 수준에서 유지하고 있다. 초기에는 공공고용서비스기관이 구직자 1명을 취업시키는데 지출하는 평균비용을 산출하여[10] 이를 기준으로 구직자 1인당 민간위탁비용을 제시하여 민간부문의 고용서비스기관이 공공고용서비스 민간위탁시장에 매력을 느끼도록 하였다. 이는 정부가 공공고용서비스보다 저렴한 비용으로 민간고용서비스를 구매하는 것이 아니라 동일한 가격으로 민간의 고용서비스를 구매하고, 그 대신 민간부문이 같은 가격에 공공부문보다 더 양질의 서비스를 개발하여 국민에게 제공하면 정부가 민간부문의 양질의 서비스를 구매해주겠다는 정책의지를 확실하게 시장에 전달하였다. <표 3-1>에서 보는 바와 같이 호주는 1차 계약기간[11]에는 장기실업의 가능성의 정도에 따라 구직자를 세 가지 유형으로 분류하여 1인당 최저 3,066US$에서 최고 6,715US$를 지급하였다. 2차 계약기간에는 구직자를 두 가지 유형으로 분류하여 1인당 최저 3,404US$에서 최고 6,729US$를 지급하였다. 3차 계약기간에는 구직자를 실업기간에 따라 네 가지 유형으로 분류하여 최저 1,007US$에서 최고 7,646US$를 지급하였다. 민간위탁기관과 정부 간에 위탁비용을 협의하는 것이 아니라 정부가 공공한 위탁비용을 보고 민간기관은 응찰 여부를 결정한다. 이러한 호주정부의 정책은 많은 민간고용서비스기관이 공공고용서비스 위탁시장에 참여할 매력을 느끼도록 하여 전문적인 대형 고용서비스시관의 출현을 가능하게 하는 원동력이 되었다.

다음으로 호주의 위탁비용 지불구조가 위탁계약 체결 후 즉시 지급하는 정액의 착수비(a fixed commencement fee)와 취업 후 13주 시점과 취업 후 26주 시점에 각각 지급하는 성과급(an outcome-related fee)으로 분리하여 지급하며, 대략 착수비가 약 3분의 1, 성과급이 약 3분의 2가 되는 구조로 수수료 지급체계를 구성하여

10) 인건비뿐만 아니라 사무실 임차비 및 관리비, 시설비, 사무용품 구입비, 프로그램개발 및 운영비, 감가상각비 등의 일체의 비용을 포함하여 평균비용을 산출하였다.

11) 1차 계약기간은 1998년 5월부터 2000년 2월까지 22개월이었다. 2차 계약기간은 2000년 3월부터 2003년 6월까지였다. 3차 계약기간은 당초 2003년 7월부터 3년간이었지만, 정부는 2005년 5월에 만족스러운 성과를 보인 회원사들에 한정해 계약연장 계획을 발표하여 2006-2009년 기간 동안 계약이 연장되었다.

운영하고 있다(표 3-1 참조). 즉 취업만 하면 성과급을 주고 끝나는 것이 아니라 취업 후 13주 및 26주 시점에 고용이 유지되고 있으면 정부로부터 성과보너스를 받는 구조로 되어 있기 때문에 민간고용서비스기관은 취업을 시킨 이후에도 '취업 후 지원프로그램'(post-placement support program)에 의해 취업을 시킨 사례관리자가 계속 접촉하여 직장에 안정적으로 적응할 수 있도록 필요한 상담과 교육훈련을 실시해주고 있다. 이러한 위탁비용 지불체계는 민간고용서비스기관이 한 사람이라도 더 취업시키고 더 오랫동안 고용을 유지하도록 취업 이후의 서비스가지 제공하면 할수록 더 많은 이윤을 얻을 수 있도록 '일정한 한계 인센티브'(constant marginal incentives)를 제공하는 방법을 구현하고 있는 것이다.

<표 3-1> 호주의 구직자 1인당 위탁비용 지불체계

(단위: US$)

		1차 계약기간			2차 계약기간		3차 계약기간 (실업기간 : 월)			
		수준1	수준2	수준3	A	B	3-12	13-24	25-36	36+
금액	착수금	1,095	1,642	2,190	786	1,549	606	1,899	2,682	2,828
	취업 후 13주 성과	1,095	1,642	2,336	1,835	3,615	401	1,204	2,409	3,212
	취업 후 26주 성과	876	1,606	2,190	782	1,565	0	620	1,204	1,606
	계	3,066	4,891	6,715	3,404	6,729	1,007	3,723	6,296	7,646
비율	착수금	35.7	33.6	32.6	23.1	23.0	60.2	51.0	42.6	37.0
	취업 후 13주 성과	35.7	33.6	34.8	53.9	53.7	39.8	32.3	38.3	42.0
	취업 후 26주 성과	28.6	32.8	32.6	23.0	23.3	0	16.7	19.1	21.0

자료: Bruttel, 2005

그러나 호주에서는 13주와 26주라는 취업 후 비교적 단기간의 성과를 기준으로 고용서비스의 성과를 평가하여 고용이 장기간 안정되는 일자리로의 취업 유인이 약하고, 장기적으로 효과가 나타나는 직업훈련의 제공이 소홀해지는 문제가 제기되고 있다(이상현, 2009).

그 밖에도 호주는 민간고용서비스 공급기관에게 구직자를 알선하면서 24개월 이상의 장기실업자에게는 구직자계좌(Job Seeker Account)를 민간고용서비스 공급기관에게 발급해주고 있다. 구직자계좌의 자금은 구직자를 위한 고용서비스를 위해서만 사용할 수 있으며 구직자 개인별 취업난이도와 지역별 취업의 어려움 정도에 따라 차등화 되어 있는데, 1차 계약기간에는 최고 1,150US$까지, 2차 계약기간에는 최고 639US$까지 지급되었다(Bruttel, 2005). 민간고용서비스 공급기관이 구직자를

위해 이 계좌의 자금을 활용하여 맞춤식 서비스를 제공하여 취업시키고 남은 금액이 있으면 민간고용서비스 공급기관에게 귀속되도록 하여 민간고용서비스 공급기관이 장기실업자의 취업을 위해 노력하도록 유인하는 메커니즘을 갖고 있다(Bruttel, 2005).

셋째, 호주는 각 수탁기관에 배정된 고객의 규모를 일정규모 이상 보장해주고, 위탁계약기간을 비교적 장기간으로 하면서 취업성과가 우수한 기관에 대해서는 계속하여 위탁을 할 것이라는 예측 가능성을 높여주는 측면의 조건도 잘 충족하고 있다고 평가된다. 호주 연방고용교육노사관계부(Department of Employment, Education and Workplace Relations: DEEWR)가 민간위탁기관을 선정하면[12] 보통 위탁계약기간을 3년 정도로 하고 민간기관이 서비스 제공 규모에 있어서 규모의 경제를 달성할 수 있도록 각 고용서비스지역의 일선 수탁기관당 1,000여 명 정도의 고객을 항상 보장해줌으로써 민간기관이 장기적인 시각에서 직원을 채용하고 교육시키며, 프로그램 개발과 시설투자를 할 수 있도록 하고 있다. 뿐만 아니라 6개월마다 민간위탁기관에 대한 서비스평가를 실시하여 일정 수준 이상의 성과를 내는 기관에는 고객을 20% 추가로 배정해주고 성과나 일정 수준에 미달하면 고객배정을 20% 감소시키며, 낮은 평가결과를 개선하지 못할 경우에는 계약이 종료될 수도 있도록 함으로써 성과가 높을수록 더 많은 고객을 확보하여 더 많은 이윤을 낼 수 있는 인센티브제도를 실시하고 있다.

(2) 효율적인 '정보 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 호주는 고용서비스시장에서 구직자에 대한 '크리밍'과 '파킹' 현상이 발생하지 않도록 하기 위한 제도적 장치를 상당부분 갖추고 있는 것으로 평가된다. 호주는 DEEWR가 개발한 '구직자분류체계'(Job Seeker Classification Instrument: JSCI)[13]를 이용하여 취업이 어려운 정도를 센터링크가 분류하고, 민간위탁 시에 JSCI에 의한 분류기준에 따라 장기실업의 가능성이 높은 취약구직자를 우선적으로 민간에 위탁하고 있으며, 장기실업의 가능성이 높은 구직자일수록 1인당 위탁비용과 취업

12) 민간고용서비스기관 선정은 주로 직원의 자질, 제공하고자 하는 서비스 방법, 사무실의 적절성 등 고용서비스 투입요소와 관련된 '서비스 제공역량'(capacity to deliver services: 40%) 요소와 과거의 고용서비스 성과를 계량적으로 측정한 '서비스 성과역량'(capacity to achieve outcomes: 60%) 요소에 의해 결정한다(Bruttel, 2005).

13) JSCI는 장기 실업의 가능성이 높은 구직자를 선별하여 이들에게 집중적인 맞춤식 서비스를 제공하여 취업지원의 효율성을 높이기 위해 DEEWR가 개발한 장기실업정도를 진단해주는 전산프로그램이다. 실업부조를 처음 신청하는 사람은 센터링크 고객서비스 담당직원과 직접 또는 전화상으로 상담하면서 30여 가지 질문에 답변하게 되며, 그 질문에 대한 응답내용이 입력되어 JSCI 점수 산정에 사용되어 장기실업의 확률을 계산해줌으로서 구직자의 취약성 정도를 분류해내는 도구로 사용되고 있다.

지원 성과급을 더 높게 책정해주는 방식으로 위탁수수료 스케줄을 운용하고 있어 '크리밍'과 '파킹'을 예방하기 위한 장치를 마련하고 있다.

그러나 이러한 제도적인 장치에도 불구하고 호주에서는 장기실업자의 비중이 공공고용서비스의 민영화 이후 다소 증가하였고, 민간기관이 집중적인 고용서비스를 제공하여 취업한 사람의 약 4분의 3이 본인 스스로 취업할 수 있었던 사람으로 나타나 고용서비스의 민영화가 취약계층에 대한 서비스를 소홀히 한 것은 아니었는지에 대한 문제가 제기되고 있다(이상현, 2009).

둘째, 정부가 수탁기관의 고용서비스의 내용, 성과, 비용 등에 대한 정보를 신속하고 정확하게 파악할 수 있는 제도적 장치도 갖추고 있는데, 호주는 민간기관의 서비스 제공 상황과 취업성과를 DEEWR가 모니터링하면서 6개월마다 '별 평점제도'(star rating system)에 의해 평가하여 이를 공개하고 있다.

셋째, 호주는 센터링크가 실업부조 수급자격자의 구직활동 여부를 모니터링하고 정부와 구직자 간의 상호의무(mutual obligation)와 능동화 조치를 강화하여 실시하고 있다. 이러한 측면에서 호주는 구직자의 구직노력 여부를 정확하게 파악할 수 있는 제도적인 장치도 어느 정도 갖추고 있으며, 능동화 조치(activation measures)가 실질적으로 작동하고 있는 조건도 어느 정도 충족하고 있는 것으로 판단된다.

(3) 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 호주는 민간위탁사업의 거래비용의 최소화를 위해 상당히 노력하고 있는 것으로 평가된다. 호주는 취업성과에 대한 합리적인 평가체계를 구축하고 있다. 취업성과로는 취업률뿐만 아니라 취업하여 받는 고용유지율(13주 및 26주), 임금수준, 고용형태로 측정되는 고용의 질, 취업을 목적으로 한 직업훈련을 통한 인적자원의 질을 향상시켰는가 여부까지 평가하고 있다. 처음 민간위탁사업자를 공모를 할 때에는 불가피하게 제출서류가 상당히 많지만 일단 위탁사업자로 선정되면 취업성공율과 고용유지율 등의 성과가 전산으로 입력되고 정부가 관련 전산자료를 통해 민간기관이 입력한 정보의 진위여부를 확인할 수 있기 때문에 평가를 위한 서류작업은 거의 없다.

또한 정부로부터 고용서비스를 위탁받은 민간기관은 단독으로 모든 서비스를 제공하는 것이 아니라 주계약자로서 필요할 경우 각 지역단위로 직업훈련기관 등에게 재계약을 하여 필요한 전문적인 고용서비스를 제공하고 있다. 이러한 주계약자 제도의 도입은 호주에서 거래비용을 낮추는데 상당히 기여하고 있는 것으로 평가된다.

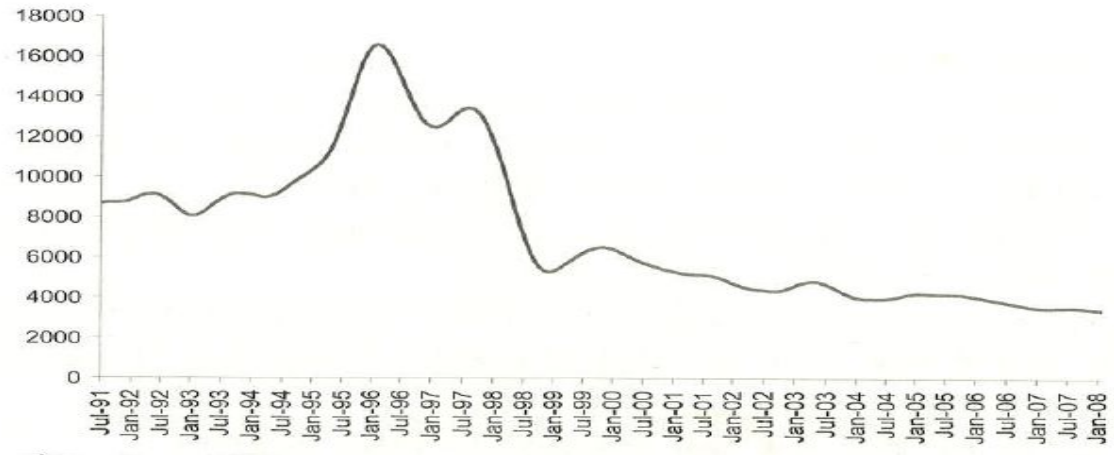
둘째, 민간기관에 대한 통제가 유연하면서도 효율적이어서 고용서비스의 성과를 극대화하도록 하는 측면에서 호주는 많은 노력을 하고 있는 것으로 평가된다. 민간고용서비스의 서비스방법을 1차와 2차 계약기간 중에는 정부가 정한 규칙대로 서비

스를 제공하도록 하였다. 즉 1차와 2차 계약기간 중에는 구직자 특성과 관계없이 실업 초기에는 취업알선(Job Matching)서비스를 제공하고, 실업 후 3개월이 지나면 구직훈련(Job Search Training)을 제공하며, 실업 후 6개월이 되면 상호책임활동에 의무적으로 참여하게 하고, 실업 후 12개월부터 고객맞춤형 집중지원(Intensive Assistance)서비스를 제공하도록 하는 등 실업기간에 다른 획일적인 서비스를 제공하도록 하였다. 그러나 정부가 이러한 획일적이고 경직적인 서비스를 구체적으로 제시하고 이를 준수하도록 하는 것은 민간기관이 창의적으로 양질의 고용서비스를 개발하여 고객의 특성에 맞춰 초기단계부터 적극적으로 개입하여 구직자의 취업을 지원하기에는 미흡하다는 문제점이 제기되었다. 이에 따라 3차 계약기간부터는 민간기관에 대한 이러한 규제를 폐지하고 철저하게 성과 위주의 접근을 하여 민간기관이 고객과 지역의 특성에 맞는 고용서비스를 유연하게 제공할 수 있도록 하여 민간기관의 창의성을 북돋아 서비스의 질을 높이고 민간기관이 비용을 절감할 수 있도록 하고 있다(Bruttel, 2005).

다. 호주의 고용서비스 민간위탁사업의 성과

호주의 고용서비스 민간위탁사업의 성과에 대해서는 매우 긍정적인 평가가 주를 이루고 있다. 1명을 취업하도록 하는데 소요되는 평균비용이 1991년에는 8천 호주달러에서 1995년에는 17천 호주달러, 1997년에는 12천 호주달러로 급증하였으나 1998년부터 공공고용서비스기관을 민영화한 이후 그 비용이 지속적으로 감소하여 1998년 하반기에 6천 호주 달러, 2008년에는 4천 호주달러로 급격하게 하락하는 커다란 비용절감효과를 달성하였다(그림 3-2 참조).

[그림 3-2] 호주의 1인당 취업 성과 대비 비용 추이



자료 : Carter(2009).

자료: 이상현(2009), 28쪽에서 재인용

이와 같이 민영화 이후 1인당 고용서비스 비용은 약 1/3로 하락한 대신 서비스를 제공받은 구직자수는 1997년에 비하여 2002년에 29%가 증가하였고(Centrelink, 2005), 2008년에는 1998년에 비하여 두 배가 증가하였다[14]. 호주 고용서비스 개혁이 보여준 이러한 놀라운 성과에 힘입어 영국 등 많은 나라에서 공공고용서비스의 민영화 내지는 민간위탁이 활성화되는 계기가 되었다.

2. 영국의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례

가. 개요

영국의 공공고용서비스기관은 1909년에 노동교환법(Labour Exchange Act)의 제정과 더불어 도입되어 1911년 실업보험의 도입을 계기로 전국적인 조직을 갖추었다. 민간직업소개기관은 1880년대부터 비영리 사회복지단체가 직업소개업무를 시작하면서 등장하였고, 1890년대에는 유료직업소개소가 나타나기 시작하였다. 1960년대에는 민간직업소개기관이 1,100여 개소에 달하였으며, 단기고용을 중개하는 인력파견업체가 등장하였다. 1972년에 공공고용서비스기관을 개혁하면서 민간고용서비스기관과의 경쟁체제를 도입하기 시작하였고, 실업급여와 취업알선 업무를 분리하였다. 1996년에는 실업급여를 구직자수당(Job Seeker Allowance)으로 명칭을 변경하고 실업급여 수급자의 적극적인 구직활동을 강화하였다. 1997년부터 '일을 통한 복지'(welfare to work)를 내세우며 공공고용서비스기관에 대한 대대적인 개혁을 단행하여 실업급여를 지급하던 급여사무소(Benefit Office)와 취업알선 업무를 담당하던 공공고용서비스기관(Jobcentre)을 통합하여 Jobcentre Plus로 개칭하고 실업급여와 취업알선 및 고용과 관련된 복지서비스를 통합하여 원스톱으로 제공하도록 하였다. 두 기관 합하여 9만여 명에 달했던 공무원을 6만여 명으로 대폭 축소하였다.

영국은 장기실업문제를 해소하기 위하여 1998년부터 실업자의 특성에 맞는 집중적인 취업지원 서비스를 제공하는 New Deal 프로그램을 도입하고, New Deal 프로그램의 일부를 민간고용서비스기관에 시범적으로 위탁하면서 공공과 민간부문의 협력과 파트너십을 형성하기 시작하였다. 2000년 4월에는 고용사정이 특히 어려워 전국에서 실업률이 가장 높은 10여개 지역을 '고용촉진지역'(Employment Zone)으로 지정하고, 2002년부터 고용촉진지역에서의 취업지원서비스를 민간에 위탁하였다. 2007년에는 장애수당을 받는 실업자를 위한 Pathways to Work 프로그램을 도입하여 민간에 위탁하였다.

---

14) 호주 고용교육노사관계부 담당자의 진술내용임.

2008년부터는 그동안의 민간위탁사업 중 가장 효과가 좋은 것으로 평가된 Employment Zone 프로그램을 중심으로 기존의 New Deal 프로그램과 Employment Zone 프로그램을 통합하여 12개월 이상의 장기실업자를 대상으로 한 '유연뉴딜'(flexible New Deal) 프로그램으로 발전시켜 2009년 10월부터 민간에 위탁하여 시행하고 있다. 기존의 뉴딜프로그램은 정부가 정한 서비스 매뉴얼을 따르도록 한데 반하여 유연뉴딜은 정부의 매뉴얼이 개별 고객들의 처지와 특성을 고려하는데 미흡하였다는 반성에 따라 정부는 기본 가이드라인만을 제시하고 구체적인 서비스 방법은 민간고용서비스기관에게 자율권을 부여함으로써 개별 고객의 수요와 형편에 맞는 서비스를 스스로 판단하여 유연하게 제공하여 고용서비스의 성과를 더욱 높이는데 초점을 두고 있다.

영국은 1998년에 공공고용서비스의 민간위탁사업을 도입한 이래 점차 확대하여 2008년 현재 전체 공공고용서비스 예산의 약 25%를 민간위탁에 사용하고 있다(이상현, 2009). 영국이 공공고용서비스의 민간위탁을 실시한 이유는 공공부문이 모든 고용서비스를 담당하기에는 너무 많은 인력이 소요될 뿐만 아니라 공공부문의 경직성으로 인해 장기실업자 등 취업취약계층에게 양질의 맞춤식 서비스를 제공하지 못하였다는 반성에서 출발하였다.

영국의 민간위탁에 대한 정책적인 제안은 그동안의 영국의 고용서비스 혁신을 평가하고 새로운 비전을 제시한 2007년 3월의 Freud(2007) 보고서가 중요한 역할을 하게 되는데, 이 보고서는 장기 실업자 및 취약계층에 대한 서비스 제공에 대하여 급격한 변화를 제시하며, 고용서비스의 성과에 따른 수익 구조를 형성할 수 있도록 민간기관에게 위탁의 시장을 대대적으로 형성하자는 것을 골자로 하고 있다. 이를 바탕으로 하여 2007년 7월에는 영국의 고용서비스 전략을 담은 녹서(green paper)인 "In work, better off"를 발간하고 민간위탁을 통한 고용서비스의 전략적 접근에 대해서 제시하고, 2008년 11월에는 민간위탁을 통한 고용서비스의 전달체계의 전략에 대한 내용을 담은 고용연금부 민간위탁전략(DWP Commissioning Strategy)을 발표하였다.

나. 영국의 고용서비스 민간위탁 전략[15)]

(1) 민간위탁 시장 구조

첫째, 민간위탁의 진입을 촉진하기 위하여 보다 민간위탁 시장을 성과 달성에 기

15) 영국의 고용연금부(DWP)에서 2008년 11월에 발표한 'DWP Commissioning Strategy'에서 요약 발췌하였다.

초하여 더 확대하고, 오랫동안, 지속적인 관계를 가지도록 하며, 주계약자를 통하여 지역에서 다양한 공급연결망을 가지고 운영할 수 있도록 한다. 이러한 정부와 민간 위탁 업체의 관계는 단순히 추종적 모델이 아닌, 서비스의 전달과 관리의 경험을 통하여 미래의 대안적인 방향을 서로 나누며, 효율적인 성과를 낼 수 있는 방안도 함께 모색하고, 민간 기관이 고용서비스를 전달하는 과정에서의 경험이 정책적인 발전으로 이어질 수 있도록 정부는 노력한다.

둘째, 민간위탁 구조는 지역을 단위로 하여 패키지로 나누되, 먼 지방에 까지 효율적으로 서비스가 전달되도록 하기 위하여 Jobcentre Plus의 관할지역보다는 확대하며, 지역적인 경계를 정할 때 지역과 지방의 필요와 함께 'City Strategy Pathfinders'와 같은 지역적 전략도 고려한다.

셋째, 민간위탁의 계약은 지역에서 지속적인 고용을 지원하기 위한 지역의 하부 인프라의 기관과 연결되도록 하는데, 주계약자의 민간기관이 지역의 Jobcentre Plus의 관리자, Customer Service Director와 파트너십을 맺도록 관찰하며, 지역의 협약인 'Local and Multi Area Agreement', 'City Strategy'와 고용기술 위원회(Employment an Skill Board)와 함께 협력하도록 한다.

넷째, 민간위탁 기관 중 80%는 안정적으로 계약을 맺으나 20%에 대해서는 새로운 기관들이 진입할 수 있도록 민간위탁 시장을 역동적으로 만들며, 이러한 기준은 혁신성과 높은 질적 수준의 서비스를 요구하는 것으로 민간기관 및 제3섹터, 공공단체들도 참여하도록 보장한다.

다섯째, 주계약자들은 높은 질적 수준을 기초로 하여 다른 지역에서도 다중적 계약을 맺을 수 있도록 하며, 주계약자들은 자신들의 공급연결기관들에 대해 세련되고 질적인 성과관리 시스템을 가지고 있으면서 스스로 평가를 위한 감사와 검증의 시스템을 통하여 질적인 발전을 높일 수 있어야 한다.

여섯째, 작은 민간기관도 하부 계약자로서 활동할 수 있도록 하며, 뛰어난 서비스 기관이 하부 계약관계를 유지하도록 표준화하는데, 주계약자들은 공급연결의 기관들 중에 최고의 서비스 전달하는 기관과 지속인 관계를 맺도록 하며, 그들의 기관이 작은 규모지만 전문적인 영역에서 활동할 수 있도록 한다.

(2) 민간위탁 시장의 발전과 경영

첫째, 민간위탁 시장에 혁신과 가치를 가진 새로운 기관들이 진입하여 위탁 계약을 맺도록 지원하기 위하여 신규 진입을 위한 장벽들을 제거하며, DWP는 민간위탁 기관과 정부의 목표와 비전을 나누며, 민간위탁에 관한 구체적인 정보들을 제공한다.

둘째, 질적인 발전과 성과를 확대하기 위하여 보다 더 광범위한 시장의 발전을 지원하며, 작은 규모이거나 제3섹터, 전문적인 기관들이 참여할 수 있도록 규제하지 않으며, 민간위탁의 입찰의 제안서 작성에 도움을 줄 수 있도록 지역의 인프라에 관한 정보를 제공하며, DWP는 민간기관이 입찰하고자 하는 지역의 특성에 맞는 필요에 대해 적절한 서비스를 제공하도록 요구한다. 이러한 세부적인 내용은 DWP에서 "Our Capabilities Framework"통하여 제시한다.

셋째, 주계약자와 높은 성과를 낼 수 있는 제3섹터나 다른 기관 사이의 하부계약을 맺을 수 있도록 장려하며, 이러한 계약관계에 관하여 DWP에서는 주요한 원칙을 서술한 "Code of Conduct"를 제시하며, 주요 위탁사업체에서는 이러한 원칙에 의해서 운영하여, 서로 협력하면서 효율적인 결합의 모범사례들에 대하여 발굴한다.

다섯째, 지역에서 주계약자가 보상적 비즈니스로 효율적으로 파트너십과 공급에 기반한 발전을 이룰 수 있도록, 선정기관에 대한 평가에 Jobcentre Plus, 학습기술위원회(the Learning and Skills Council), 지역의 행정기관들과 파트너십을 맺는 다른 기관들이 참여할 수 있도록 한다.

여섯째, 민간위탁기관들은 정부에서 추진하고 있는 사회적 통합, 사회적 포용, 지속성, 발전성, 다양성 등과 같은 중요한 아젠다에 대해서 인식하고 행동할 수 있도록 한다. 예를 들어 스코틀랜드에서는 청년들을 위한 'More Chances' 전략, 웨일즈에는 'Skill that Work for Wales' 전략들에 대해서 민간기관들은 이해를 해야 한다.

일곱째, 민간위탁 기관의 목소리를 DWP가 들을 수 있는 시스템을 만들어, 단순히 일반적 문제에 대한 소통보다는 업무과정에서의 기관들의 다양한 의견들을 통하여 DWP와 발전적인 대안들을 모색하는 통로로서 발전할 수 있도록 하며, 다양한 의견을 듣기 위하여 개별 민간기관, 영세하지만 전문적인 민간기관, 대학, 제3섹터의 기관과의 관계를 형성한다.

(3) 민간위탁기관 선정 시 고려사항

첫째, 민간위탁 기관 선정 심사 할 때 다음의 것을 주요하게 고려하게 된다.

- 재정적 능력과 투자 전략으로 자본을 투입할 수 있어야 한다.
- 다른 조직이나 영역으로부터 전문적인 지식이나 기술을 유입할 수 있는 능력
- 파트너들과 함께 프로그램을 관리하고 다른 자원들을 활용할 수 있는 능력
- 효율적인 파트너십을 가지고 일할 수 있어야 한다.
- 공급 체인의 관리 및 개발 능력
- 프로그램과 프로젝트 관리 능력

- 상업적인 감각
- 지역적 신용과 지역적 영역에 확대하여 사업을 진행할 수 능력

둘째, 공급자 관리적인 측면에서는 다음과 같은 능력을 요구한다.
- Jobcentre Plus, Learning and Skills Council, 지방행정기관과 같은 공공영역과 효율적으로 일할 수 있는 능력
- 엄격한 성과 관리
- 취약계층의 구직자들의 지속적 고용을 지원하기 위한 사례관리 능력
- 지속적이고 안정된 구인처를 제공하기 위하여 기업가들과 기업에 관련된 하부구조와의 전략적 제휴
- 지방의 노동시장에 대한 이해와 기술과 직업의 수요에 대한 인식
- 취약요인에 대한 다양한 이해의 능력과 이를 극복하기 위한 지원의 전략
- 경제적 조건의 변화에 대해 대처할 수 있는 능력

셋째, 자기평가 및 외부의 평가의 경우 다음과 같은 원칙에서 진행된다.
- 구직자의 필요에 대한 평가와 그들에 대한 구직 지원에 있어 유연성과 개인에 맞는 지원 시스템의 구축
- 구직자들의 경험을 뛰어나게 하는 것
- 민간위탁 기관의 직원과 공급체인망의 능력을 개발하기 위한 투자

넷째, DWP에서는 민간기관들이 자체적으로 개선과 발전을 위하여 투자할 수 있기를 기대하며, 이를 위하여 DWP에서는 기관의 발전을 위한 하부구조를 조성하기 위하여 다양한 기관들과 협력하는데, DIUS(Department for Innovation, Universities and Skills), LSC(the Leaning and Skills Council), FE(the new Further Education), QIA(Quality Improvement Agency), CEL(the Centre for Excellence in Leadership), 제3섹터의 기관 등과 협력한다.

(4) 상업적 전략

첫째, DWP는 민간기관들의 계약이 더 확대되고 지속적으로 고용서비스 민간위탁 시장이 안정되게 하기 위하여 성과에 따라 5년 또는 경우에 따라서 7년까지도 계약기간을 가진다.

둘째, 계약과정에서 경쟁적 구조를 가질 수 있도록 유도하며, 이를 위하여 보다 더 성과에 대한 평가를 계속적으로 진행한다.

셋째, 계약하기 전에 기관의 이전 성과에 대해 고려하며, 이러한 성과에는 컨소시엄이나 필요한 서비스를 제공하기 위하여 다른 기관과의 협력의 정도에 대해서도 평가하며, 위탁인원 규모는 기관이 가진 경제적, 위기 및 관리 시스템 및 능력에 대한 평가를 통하여 이루어진다.

넷째, 지속적인 고용의 성과에 기반하여 민간기관에게 대가를 지불 하며, 우선적으로는 6달을 시작으로 하여 고용유지로 점차 고용과 기술의 발전 모델로 발전된 인센티브를 제공하는데 다음 단계는 18달을 기점으로 하여 고용유지를 돕는 것에 집중할 것이다.

다섯째, 보상적 메카니즘을 통하여 위탁기관들이 더 발전할 수 있도록 유도하며, 고용가능성과 기술, 소득의 발전에 더 성과가 있는 위탁기관들이 혜택을 볼 수 있도록 할 것이다.

여섯째, 성과에 따라 지불하는 것은 세련되고 세분화되는 모델을 다양화하는데, 빠른 시일 내에 안정된 일자리를 찾을 수 있는 것과 특별히 취약계층의 구직자들에게 지원하는 것과는 분리되는 성과 시스템을 만들것이다.

일곱째, 민간위탁 기관들이 구직에 어려움을 가진 취약계층에 대해서 소홀히 하는 '파킹(Parking)'현상을 막기 위하여 고객의 경험에 대하여 사례관리를 진행하며, 성과에 대한 확실성을 위한 검증작업을 진행할 수 있도록 한다.

(5) 성과 관리

첫째, 성과 모델은 성과(outcomes), 재정의 가치(value for money), 서비스의 질(quality), 고객의 경험(customer experience) 등 4가지의 주요 영역에 기반하여 이루어진다.

둘째, 평가 시스템에서 Star Rating system을 도입하여 성과관리 및 계약의 규모를 결정하는 것으로 활용하며, 단지 측정이 아닌 성과관리의 측면에서 접근한다.

셋째, 새로운 성과정보 시스템(Management information system)을 통하여 DWP와 위탁기관들이 정보를 공유할 수 있도록 하여 서류의 부담을 줄이며, 데이터의 보안성도 유지하되, 평가의 과정이 투명하도록 하며 결과에 대하여 위탁기관과 고객들이 볼 수 있도록 한다.

넷째, 성과관리정보 요건은 모든 영역에 일관성이 있어, 명확하면서도 지속적인 증거에 기반하며, 성과측정과 관리과정에 위탁기관도 외부평가자로 참여하게 한다.

(6) 고용연금부(DWP)의 민간위탁사업 관리 역량 제고

첫째, 사업담당의 DWP 직원의 역할과 책임성에 대해 명확히 하여 제공기관에서는 문제가 발생 시에 누구와 해결해야 되는지를 분명하게 한다.

둘째, 민간위탁기관들이 고객들에게 지속적인 성과를 낼 수 있도록 DWP는 외부 전문기관과 함께 민간위탁기관의 지원 시스템 발전을 위해 투자를 하고, 서비스 전달 과정에 대한 발전적 요구를 명확히 한다.

셋째, DWP에서는 민간위탁기관과 다른 제공 기관과의 목적을 공유하는 파트너십을 형성하도록 하고 신뢰와 공개의 분위기를 형성하며, 성과를 지속적으로 낼 수 있도록 개선할 수 있는 분위기를 형성한다.

(7) 고객의 경험 활용

첫째, 민간기관과 Jobcentre Plus 직원들과 매니저들은 고객에게 어떠한 서비스가 효율적으로 제공되어야 되는지에 대해서 정기적으로 대화하도록 한다.

둘째, Jobcentre Plus에서는 수급기간 동안에는 모든 고객들이 지역 내에서 다양한 기관에서 제공되는 서비스에 접근할 수 있도록 한다.

셋째, 고객의 경험은 민간위탁기관의 평가의 측정에서 주요한 요소이며, 고객이 어떠한 경험을 하였는지도 세밀히 조사하며, 이러한 것들은 Jobcentre Plus 매니저와 제공업자와의 중요한 토론의 토대가 되도록 한다.

넷째, 고객이 받을 수 있는 서비스가 무엇이며, 그 서비스를 어떻게 받을 수 있는지를 민간위탁기관들이 제공해주기를 바라며, 민간위탁기관들은 고객과도 어떠한 서비스를 받는 것이 가장 효율적인지에 대하여 상의를 하여야 한다.

다섯째, 민간위탁기관들은 서비스의 가이드라인에 충실하게 서비스를 제공하면서도 개인의 다양한 욕구와 문제에 접근할 수 있도록 다양성을 추구하도록 장려한다.

여섯째, Jobcentre Plus 와 서비스 제공기관들이 고객에 대하여 일관성 있고 일치하는 서비스를 제공할 수 있도록 한다.

다. 최근 고용서비스 변화 추이: '유연 뉴딜' 프로그램

'유연 뉴딜'(Flexible New Deal)은[16] 기존의 뉴딜 프로그램을 발전시켜 2009년 10월에 도입된 제도인데, 그 동안의 민간위탁사업 중 가장 효과가 좋은 것으로 평가된 Employment Zone 프로그램을 중심으로 기존의 New Deal 프로그램을 통합하여

16) 영국에서는 최근에 실업이 지속적으로 증가하면서 정부 예산에서 거액이 책정하였는데 2009년 4월 예산 발표에서 향후 2년 동안 10억 파운드에 달하는 미래직업기금을 집행하겠다고 발표하였고, 이 미래직업기금은 신규 일자리 창출이 목표이다. 미래직업기금을 위해 10억 파운드를 책정한 것 외에도 잡센터플러스와 유연뉴딜(Flexible New Deal)을 통해 구직자 모두들 지원할 수 있도록 17억 파운드 규모의 추가 재원이 투입되었다.

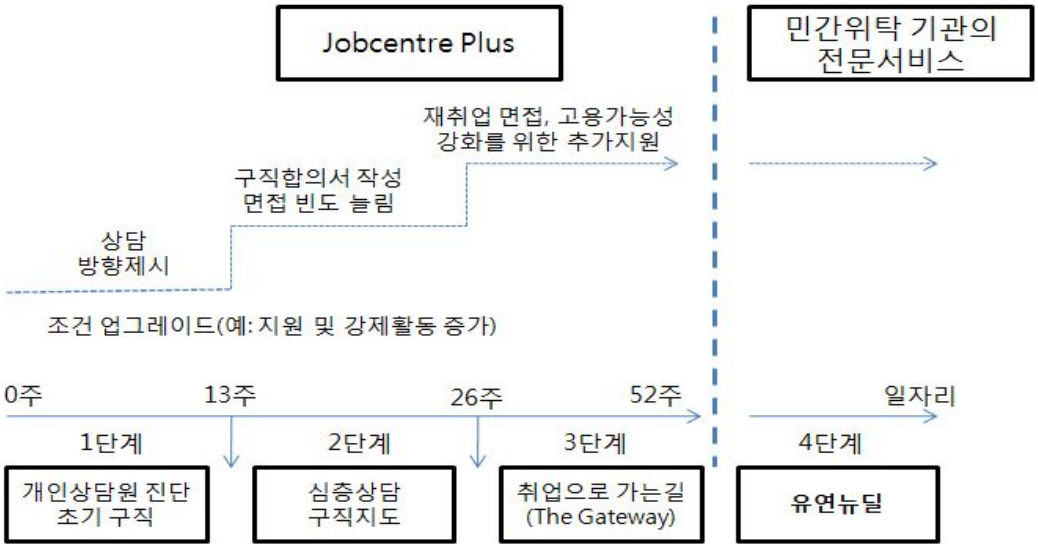
12개월 이상의 장기실업자를 대상으로 '유연 뉴딜' 프로그램을 적용하고 있다. 이 유연 뉴딜 단계에서의 특징은 Jobcentre Plus에서 훈련 제공업체로 성과의 부담이 이전된다는 점이다. 유연 뉴딜에서는 구직지원의 1-3단계와 게이트웨이 단계에 대해서는 Jobcentre Plus가 여전히 책임을 진다. 그러나 실업 후 52주 이후에는 실적이 우수한 훈련·직업 제공업체가 4단계를 제공한다. 유연 뉴딜은 개인의 선택, 서비스 모듈의 유연성 등 위탁 시스템의 유연성을 강조하고 있다. 유연 뉴딜은 서비스의 프로세스를 업체의 노하우 또는 블랙박스로 간주하여 일정한 프로그램을 수행토록 강제하지 않음으로써 위탁업체에 보다 많은 자율권을 부여하여 창의적 서비스를 유도하도록 한다(이상현, 2009). 이들 기관은 장기실업자를 위해 고용을 얼마나 유지했는지의 정도에 따라 보상을 받게 된다. 유연뉴딜 하에서 정부는 13-26주차의 고용 지속 결과에 대해 계약 예산의 80%를 제공업체에게 지급한다. 민간부문, 공공부문, 제3부문의 업체는 장기실업자가 직업 경험이나 자원봉사 활동과 같은 전일제 활동에 지속적으로 참여하도록 4단계를 설계하게 된다. 대규모 정액보조금을 수령한 업체는 그들이 제공하는 전일제 업무에(52주 이상) 장기 신청자가 의무적으로 참여하도록 한다.

<표 3-2> 유연 뉴딜 단계

단계	기간	과정	세부 내용
1단계	0-3개월	자가 서비스	2주 1회 실시되는 검사를 통해 재강화되는 자가 구직활동에는 의무적인(work first) 세미나가 있다.
2단계	3-6개월	구직지도	신청자의 20%에 대해 임금 및 근로시간, 주당 출석, 일자리 수락, 목표에 따른 별도 PA 개입에 기반한 구직활동 확대
3단계	6-12개월	재취업관문과정(Gateway)	2주 1회 상담사에게 경과보고(PA 재량사항)를 해야 하며 월 1회 정기상담을 받을 수 있도록 전 신청자에 대해 PA 지정, 유연성 확대 및 상담사에 대한 일부 재량적 재원조달 가능. 신청자의 활동에 대해 합의하고 이를 완료하여야 한다.
4단계	12-24개월	유연뉴딜	고용관련 필요에 대한 초기 사정 및 '도전적인' 행동 계획의 수립 이후에 발생하는 사항을 유연하게 처리할 수 있는 계약 기반의 제공업체에게 의무적으로 위탁해야 함. 구직 실패자에 대해 4주의 의무 근로 기회가 제공되며, 실직 상태인 이들 신청자들은 근로 기간이 종료되면 JSA 3단계로 복귀한다.

자료: Dan Finn, 2009

[그림 3-2] 유연 뉴딜 모형



자료: Johnny Sung, 2009

유연 뉴딜의 특징 중 <표 3-3>에서 보는 것처럼 지역 내의 경쟁개념을 도입하여 지역에 2개 이상의 민간고용 서비스 기관을 배치함으로써 실질적으로 고객에게 선택의 기회를 주도록 하고 있고, 주계약자 제도를 통하여 민간기관이 여러 지역에서 동시에 사업을 수행할 수 있도록 하고 있다.

<표 3-3> '유연 뉴딜' 1차 위탁기관 현황

위탁기관	지역	구분
A4e	· Cambridgeshire and Suffork, Norfork and Lincolnshire&Rutrand · Central London, Lambeth Southwark & Wandsworth · South Yorkshire and Humbre and Trees Valley · South Yorkshire and Derbyshire	민간
Calder Holdings BV	· Central London, Lambeth Southwark & Wandsworth	민간
Dudley Metropolitan Borough Council	· Black Country	공공
Max Emplyment &Skills	· Birmingham and Solihill	민간
Pertemps People Development Group	· Coventry and Warwickshire, The Marches and Stafford shire	민간
Remploy	· South Yorkshire & Derbyshire	공공
Seetec	· Birmingham and Solihull	민간
Serco	· Coventry and Warwickshire, The Marches and Staffordshire · Greater Manchester Cenrral and Greater Manchester East and West · North and Mid Wales and South East Wales	민간
Skilla Training UK Ltd	· Surrey, Sussex and Kent	민간
The Wise Group	· Edinbergh, Lothian and Borders, Lanarkshire and East Dunbartonshire, Ayrshire Dumfries, Galloway and Inverclyde	자선단체
TNG	· Cambiridgeshire and Suffolk, Norfolk and Lincolnshire &Rutland	민간
Ingeus (Work Directions)	· Edinburgh, Lothian and Borders, Lanarkshire and East Dunbartonshire, Ayrshire Dumfries, Galloway and Inverclyde · Leicestershire, Northamptoshire and Nottinghamshire	민간
Working Links	· Devon and Cornwall · Leicestershire, Northamptonshire and Nottinghamshire · North and East Yorkshire and Humber and Tees Valley · South Wales Valleya and South West Wales	민간

자료: DWP, 2009

라. 영국의 고용서비스 민간위탁사업 분석

(1) 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 영국은 민간위탁사업 초기에는 민간고용서비스시장에서의 경쟁적인 조건이 미흡하였으나 민간위탁을 점차 확대해 오면서 고용서비스 위탁시장을 경쟁적이 되

도록 노력하고 있다. 영국에는 1천 개가 넘는 민간고용서비스기관이 있다. 고용서비스 민간위탁시장이 경쟁적인 시장이 되도록 하기 위해 영국은 공개입찰방식을 통해 민간고용서비스시장에서 가장 경쟁력 있는 기관을 선정하기 위해 노력하고 있다. Employment Zone 프로그램의 경우 2004년부터는 13개 지역 중 지역이 넓은 6개 지역에 대해서는 복수의 서비스 제공자를 선정하여 구직자가 서비스 제공기관을 선택하게 함으로써 민간고용서비스기관 간의 경쟁을 유도하였다. Employment Zone 프로그램은 기존의 New Deal 프로그램에 비하여 각 지역마다 서비스 공급자 간의 경쟁을 유도하여 민간고용서비스기관이 자율적으로 고객의 수요에 맞는 서비스를 개발하여 제공하도록 한 결과 기존의 다른 민간위탁사업에 비하여 성과가 더 좋은 것으로 평가되었다. 이에 따라 유연뉴딜(flexible New Deal) 프로그램의 민간위탁사업에서도 Employment Zone 프로그램을 벤치마킹하여 각 지역마다 복수의 민간위탁기관을 선정하고 민간서비스기관의 자율성을 대폭 확대하여 경쟁에 의한 서비스 질의 향상을 도모하고자 하고 있다.

둘째, 영국은 위탁사업 참여 및 양질의 서비스를 지속적으로 유도할 인센티브 메커니즘의 구축 조건을 충족시키고 있는 것으로 평가된다.

먼저 영국은 경쟁력 있는 민간고용서비스기관이 공개입찰에 참여할만한 유인을 갖도록 하기 위해 구직자 1인당 민간위탁비용을 비교적 높은 수준에서 유지하고 있다. <표 3-3>에서 보는 바와 같이 가장 위탁비용이 저렴한 New Deal 18-24 및 New Deal 25+의 경우 원화로 500만원 가까이 되었으며, Employment Zone 프로그램의 경우 원화로 860여만 원이나 되었다.

또한 민간기관이 양질의 서비스를 지속적으로 제공할 유인을 갖도록 위탁수수료 지불체계를 마련하여 운용하고 있다. <표 3-4>에서 보는 바와 같이 초기의 New Deal 프로그램에서는 착수금의 비중이 70%나 되었고 취업 이후의 고용유지에 대해서는 별도의 성과급을 지급하지 않았으나 2002년 이후에 위탁을 한 Employment Zone, Pathways to Work, Flexible New Deal 등의 프로그램에서는 착수금의 비중을 20% 이하로 대폭 낮추는 대신 성과급의 비중을 80% 이상으로 높였을 뿐만 아니라 취업 후 13주 또는 26주 시점의 고용유지율을 성과급 지급의 주요지표로 삼아 전체 위탁비용의 30% 이상을 고용유지를 위한 노력을 유인하는데 지불하고 있다.

<표 3-4> 영국의 민간위탁사업별 주요 내용

프로그램명	1회 계약기간	민간기관 1개소당 연평균 고객수	구직자 1인당 위탁비용 지불체계 (£)				
			계	착수금	성과보너스		
					취업시	13주 고용유지시	26주 고용유지시
New Deal 18-24 및 New Deal 25+	3년+ 2.5년 연장	1.1천명	2,700 (100.0%)	1,890 (70.0%)	810 (30.0%)	-	
New Deal for Disabled	3년 + 2.5년 연장	9천명	4,404 (100.0%) (시간제: 2,354)	304 (6.9%)	4,190 (93.1%) (시간제: 2,050)	-	
Employment Zone	5년	7천명	4,710 (100.0%)	300 (6.4%)	810 (17.2%)	3,600 (76.4%)	
Pathways to Work	3년 +2년 연장	15천명	1,879 (100.0%)	250 (13.3%)	1,062 (56.5%)	-	567 (30.2%)
Flexible New Deal	5년 +2년 연장	약 33천명	금액은 대외비 (100.0%)	(20%)	(50%)		(30%)

자료: Department for Work and Pension 내부자료.

셋째, 영국은 민간위탁기관이 안정적인 경영을 할 수 있는 여건을 조성해주는 측면에서의 조건도 충족하고 있는 것으로 평가된다.

우선 고용연금부(Department for Work and Pension)와 민간위탁기관 간의 위탁계약기간을 3-5년 정도의 장기간으로 하고 우수기관에 대해서는 2년 정도 계약기간을 연장해주는 제도적 장치를 마련하여 민간기관이 장기적인 관점에서 인력과 시설운용을 할 수 있도록 배려해주고 있다. 또한 민간수탁기관이 서비스 제공에 있어서 규모의 경제를 달성할 수 있도록 각 기관마다 연평균 수천 명에서 수만 명의 고객을 위탁해주고 있다(<표 3-3> 참조). 이처럼 하나의 민간고용서비스기관이 수만 명의 고객을 확보할 수 있는 것은 시장에서 경쟁력을 검증받은 대형기관들이 주계약자로 선정되어 전국적인 지사를 설치·운영할 뿐만 아니라 주계약기관이 직업훈련이나 특정분야의 전문적인 서비스에 대해서는 다시 관련 서비스 분야에 경쟁력이 있는 기관에 하청을 주는 방식을 취하고 있기 때문이다.

(2) 효율적인 '정보 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 영국은 고용서비스시장에서 구직자에 대한 '크리밍'과 '파킹' 현상이 발생하지 않도록 하기 위한 제도적 장치를 상당부분 갖추고 있는 것으로 평가된다. 영국

은 민간수탁기관이 구직자를 모집하게 하지 않고 공공직업안정기관인 Jobcentre Plus가 실업기간이 일정기간 이상인 취약구직자를 선발하여 위탁을 하는 방식을 취하여 민간고용서비스기관이 '크리밍'과 '파킹'을 하지 못하도록 하고 있다. New Deal 18-24 프로그램의 경우 18-24세의 청년층 중 6개월 이상 실업자를 민간기관에 위탁하며, New Deal 25+프로그램의 경우 25세 이상으로서 18개월 이상의 장기실업자를 민간에 위탁하였다. Employment Zone 프로그램의 경우에는 18-24세의 청년층은 6개월 이상 실업자를, 25세 이상인 자는 18개월 이상의 장기실업자를 민간에 위탁하였다. Pathways to Work 프로그램의 경우 장애수당을 받고 있는 장애인실업자를 민간에 위탁하고 있다. '유연뉴딜'(flexible New Deal) 프로그램의 경우 12개월 이상의 장기실업자를 민간에 위탁하고 있다.

둘째, 영국은 정부가 수탁기관의 고용서비스의 내용, 성과, 비용 등에 대한 정보를 신속하고 정확하게 파악할 수 있는 제도적 장치 측면에서의 조건도 어느 정도 충족하고 있는 것으로 평가된다. 영국은 2008년부터 호주의 '별 평점제도'를 벤치마킹하여 각 민간위탁기관별로 최저 별 1개에서 최대 별 4개까지의 별 평점제도에 의한 평가시스템을 도입하여 대외에 공표함으로써 구직자가 민간고용서비스기관을 선택할 때 참고하도록 하고 있다.

셋째, 영국은 구직자에게는 구직활동과 실업급여 또는 실업부조와 연계하는 능동화 조치와 상호의무(mutual obligation)를 1990년대 중반부터 대폭 강화하여 시행하고 있어 구직자에 대한 정보 비대칭성 문제를 최소화하기 위한 조건도 상당부분 충족하고 있는 것으로 평가된다.

(3) 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 영국은 민간위탁사업의 거래비용의 최소화 조건을 총족시키기 위해 노력하고 있는 것으로 평가된다. 위탁사업자의 선정과 운영에 대한 모니터링 등의 거래비용을 최소화하기 위해 시장에서 경쟁력을 인정받은 일정 규모 이상의 민간고용서비스기관을 주계약자로 선정하여 위탁계약을 체결하고 있고, 주계약자가 여러 전문업체에 다시 전문적인 고용서비스를 위탁하고 그에 대한 모니터링을 하도록 하고 있다. 민간위탁기관의 성과를 평가하는 지표도 비교적 단순화하여 평가를 받기 위해 준비하는 거래비용을 최소화하기 위해 노력하고 있다. 유연뉴딜 프로그램의 경우 실업급여 및 실업부조 수급자의 취업시까지의 소요기간 단축 정도, 안정된 직업으로의 취업자 비율, 고용유지율, 취약계층과 전체 성과 간의 격차 축소 정도 등을 주요 성과지표로 활용하고 있다(Department for Work and Pension, 2009).

둘째, 영국은 민간수탁기관에 대한 통제 메커니즘이 민간위탁사업 초기에는 상당히 경직적이었으나 민간위탁사업의 경험이 축적되면서 Employment Zone, Pathways to Work, Flexible New Deal 프로그램부터는 중앙정부의 기본가이드라인과 민간수탁기관의 자율성이 조화를 이루어 합리적인 통제 메커니즘을 구축하고 있는 것으로 평가된다.

영국은 초기 New Deal 프로그램의 경우 정부가 정한 서비스방법을 따르도록 하였다. 즉 실업 후 6개월 시점에 New Deal의 제1단계인 Gateway 서비스를 16주 동안 제공하도록 하고, 제2단계인 '집중적인 활동기간'(Intensive Action Period)에는 13주 동안 매주 30시간씩 고용서비스기관에 출석하여 집중적인 서비스를 받도록 하며, 제3단계인 Follow Through 단계에서는 25개월 이상 장기 실업자에게 13주 동안 새로운 취업동기부여를 위한 프로그램을 제공하도록 하였다. 그러나 이러한 방식은 개별 구직자의 실정을 무시하고 너무 획일화된 서비스를 제공하여 취업성과를 높이는데 한계가 있다는 문제점이 대두되었다. 이에 따라 정보의 비대칭 문제를 어느 정도 희생하더라도 민간고용서비스기관의 자율적이고 창의적인 서비스를 유도하기 위해 Employment Zone, Pathways to Work, Flexible New Deal 프로그램의 경우에는 정부가 민간위탁기관에 대한 서비스 기준을 구체적으로 제시하지 않고 자율성을 대폭 확대하였다.

마. 영국의 고용서비스 민간위탁사업의 성과

영국 감사원의 평가보고서에 의하면 영국은 민간위탁사업의 도입 등 고용서비스 혁신을 통해 2005년에 직접비용을 308백만 파운드를 절감하였고, 간접비용을 45백만 파운드 절감하여 모두 353백만 파운드를 절감하였으며, 2008년까지 매년 960파운드를 절감하고, 고용서비스 담당 공무원을 2006년까지 17,770명을 감축하였고 2008년까지 3만 명 감축하는 것을 목표로 설정하였다(Department of Work and Pensions, 2006).

3. 독일의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례

가. 개요

독일은 공공고용서비스기관이 연방고용청(Bundesagentur fur Arbeit: BA)의 지역사무소로서 잘 발달되어 있기 때문에 민간고용서비스기관이 크게 발달되어 있지는

않다. 특히 1994년 1월까지 공공고용서비스기관이 독점적 지위를 누리고 있었고 1994년부터 민간고용서비스기관을 허가하기 시작하였기 때문에 다른 국가에 비하여 민간고용서비스가 활성화되어 있지 않다. 그러나 2002년에 연방고용청과 그 일선조직인 공공고용서비스기관에 대한 개혁을 단행하면서 민간고용서비스기관에 대한 허가제를 철폐하여 민간고용서비스기관의 진입장벽을 낮추면서 민간고용서비스기관이 폭발적으로 증가하였다. 2002년 4월에는 취업알선바우처제도를 도입하여 구직자가 민간고용서비스기관을 자율적으로 선택하여 취업지원서비스를 받을 수 있도록 하였다.

공공고용서비스의 민간위탁은 2006년에 시범사업으로 Nuremberg지역에서 실업부조 수급자 중 1년 이상 장기실업자를 대상으로 민간고용서비스기관 1곳을 선정하여 공공부문이 담당해오던 취업지원서비스를 민간에 위탁하면서 처음 시행되었다. 이어서 2007년에는 뮌헨(Munich)지역에서도 시범사업으로 실업부조 수급자 중 1년 이상 장기실업자를 민간기관 1곳을 선정하여 취업지원서비스를 위탁하였고, 2008년에는 1년 이상 실업부조를 받고 있는 편부모를 대상으로 한 고용서비스를 시범사업으로 Nuremberg지역에서 민간기관 1곳을 선정하여 취업지원서비스를 위탁하였다. 이러한 시범사업을 통해 공공고용서비스기관에 비해 민간위탁시범사업의 성과가 공공고용서비스기관에 비해 더 좋게 나오자 2007년에는 연방고용청(BA)이 Nuremberg 등 6개 시에서 실업기간이 4주 미만의 단기실업자를 대상으로 취업지원서비스의 민간위탁을 시행하고 있다. 최근의 고용서비스 민간위탁 실적은 표와 같다.

<표 3-5> 실업자 대상 고용서비스의 민간위탁실적

(단위:천명)

	실업자수 (연평균)		일부업무의 민간위탁		전체취업 알선 민간위탁		재통합 서비스 민간위탁		취업알선 바우처	
	UBⅡ	기타	UBⅡ	기타	UBⅡ	기타	UBⅡ	기타	UBⅡ	기타
2004		4,374	0.0	395.9	0.0	239.4	0.0	19.3	0.0	54.0
2005	2,418	2,074	115.7	86.8	157.0	66.1	19.0	16.9	14.0	37.0
2006	2,448	1,655	67.0	83.3	81.5	69.7	12.7	21.4	28.0	35.0

주:*실업급여Ⅱ수급자, 기타는 기타 실업자, 이외에 PSA의 경우 진입자 기준으로 2004년에 5만 6천명, 2005년에 2만 7천명, 2006년에 1만 6천명임(이 숫자에는 지방자치단체가 독립적으로 관할하는 69개 지역은 제외되어 있음).

자료: 연방고용청 통계부, Bernhard and Wolff, 2008

나. 독일의 고용서비스 민간위탁 유형

(1) 민간직업소개서비스에 대한 위탁

공공 직업소개와 민간의 공조는 우선 2002년부터 시행되고 있는 실업자를 민간 직업소개 서비스에 위탁하는 방식으로 행해진다. 직업소개 행정관청이 공고를 하면 민간 직업소개자가 이에 입찰을 하고, 행정관청은 정해진 기준에 따라 실업자에게 직업소개 서비스를 제공할 자를 선발하고, 그와 일정 기간이 정해진 계약을 체결하게 된다. 이러한 절차는 주로 연방고용사무소의 7개 지역사무소에서 총괄적으로 진행된다. 결정의 집중화를 통해 투명성을 높일 수 있을 뿐만 아니라 공공 업무의 위탁에 관한 지침을 준수할 수 있게 된다. 아무튼 이로써 구직자는 민간으로부터 직업소개 전반에 관한 서비스를 제공받게 된다. 실업상태가 6개월 이상 지속 중인 자는 민간에 직업소개를 위탁해 줄 것을 요구할 수 있다(사회법전 제3권 제 37조 제7항). 한편, 소위 실업급여Ⅱ(Arbeitslosengeld Ⅱ)를 받는 자에 대해서는 직업소개 행정관청이 민간에 직업소개를 위탁할 것인지 여부를 결정한다.

민간에 대한 직업소개의 위탁은 직업소개 전체를 민간에 위탁하는 방식(gesamte Vermittlung an Dritte)과 부분적으로 위탁하는 방식(Teilaufgaben der Vermittlung)으로 구별된다. 전자가 실업자가 고용상태에 이르도록 하는 것을 직업적인 목표로 하는 것인 반면,[17] 후자는 실업자의 고용능력을 향상시킴으로써 간접적인 직업소개를 지원하는 방식에 해당한다. 이에 대해 전자의 경우에는 위탁된 자의 인원수에 따른 비용 변상 이외에 직업소개가 이루어진 경우에 일반적으로 직업소개자에게 일정보수가 지급된다. 실업자가 고용관계를 개시한 후 6주가 지난 후에 보수의 절반이 지급되고, 6개월이 경과된 시점에 나머지 절반의 보수가 지급된다. 반면 후자의 경우에는 구직자의 인원수에 따른 월정액의 보수가 민간 직업소개자에게 지급된다.

이 제도의 실제에서의 활용 빈도를 보면, 일부 직업소개가 민간에 위탁된 자의 수가 2004년에는 대략 40만 명에 달했던 것에 비해, 2006년에는 15만명 정도에 머무르고 있다. 고용을 목적으로 민간에 위탁된 자의 경우에도 비슷한 하락세가 보이고 있다. 위탁된 자의 수가 2004년에 26만 명 정도이던 것이 2006년에는 19만명 이하로 낮아졌다. 실업자의 연령별 구성비율과 비교하여 볼때, 민간 직업소개 서비스에 위탁된 자 가운데는 25세 이하 자가 높은 비율을 차지하고 있고, 반대로 50세 이상

17) 2007년 말까지 이와 유사한 제도로는 고용시장으로의 편입을 위한 조치의 위탁제도(Beauftragung von Traägem mit Eingliederungsma ahmen, 사회법전 제3권 제421조의i)가 있었으나, 2008년부터는 더 이상 유지되지 않는다.

및 장기실업자는 그 비율이 낮은 편이다.

한편, 그 효과의 측면에서 본다면, 여러 연구조사 결과에서는 이 제도에 대한 회의론이 여로 곳에서 제기되고 있다. 민간에 위탁된 실업자를 다른 유사 집단과 비교했을 때 고용기회에 있어서 큰 차이가 보이지 않는다는 것이다. 실업급여Ⅱ(Arbeitslosengeld Ⅱ)를 받는 자의 경우에도 사정은 마찬가지여서 민간으로의 직업소개 위탁이 고용기회의 개선에 큰 도움이 되는 것은 아니라고 한다. 민간 위탁의 직업소개 효과가 미미한 것의 주된 원인으로는 계약상 보수의 형태가 꼽히고 있다. 직업소개에 성공했을 때 보수를 지급받게 되기 때문에, 민간 직업소개자의 입장에서는 위탁된 실업자 중 직업소개의 가능성이 높은 자를 선별하여 그들에게만 집중을 하게 된다는 것이다.

<표 3-6> 민간 직업소개에 위탁된 인원수의 변화

(단위 : 천원)

	2003년	2004년	2005년	2006년
민간 직업소개로의 부분적 위탁	-	396	202	150
민간 직업소개로의 전체 위탁	-	239	223	151
고용시장으로의 편입을 위한 조치의 위탁제도	17	19	36	34

자료 : 김기선, 2008

(2) 직업소개 바우처

공공 및 민간 직업소개 서비스의 경쟁을 강화하기 위해 2002년에 도입된 또 하나의 제도로는 직업소개바우처(Vermittlungsgutschein)을 들 수 있다. 이러한 이유에서 직업소개바우처의 도입과 동시에 민간 직업소개자에 대한 허가의무도 폐지되었다. 직업소개바우처는 최초 2007년 말까지 시행될 예정이었지만 3년이 연장되어 2010년 말까지 시행되는 것으로 그 기간이 연장되었다. 직업소개바우처는 도입된 이후 몇 차례의 변경이 있었지만, 현재에는 실업상태가 최소 2개월 이상(종전에는 6주)지속된 자는 직업소개 관청에 직업소개바우처를 신청할 수 있다. 실업급여 Ⅱ(Arbeitslosengeld Ⅱ)를 받는 자는 이를 신청할 권리는 없지만, 행정관청의 재량에 의해 받을 수 있다.

직업소개바우처의 유효기간은 3개월이며, 이를 가진 실업자는 민간 직업소개에 대한 위탁의 경우와는 달리 본인이 직접 민간 직업소개자를 선택할 수 있게 된다. 민

간 직업소개자는 최소 주 15시간 이상의 일자리를 실업자에게 연계해 준 경우에 행정관청으로부터 보수를 지급받는다. 이 경우 보수는 두 차례에 걸쳐 분할 지급된다. 첫 번째 보수는 1,000유로이며, 이는 2004년 말까지는 고용관계가 개시된 시점에 지급되었으나, 2005년 이후로는 고용 개시 후 6주가 경과된 시점에 지급된다. 이는 짧은 기간의 고용을 연계해 주고 보수를 지급한다는 등의 악용 사례를 차단하기 위한 것이다. 두 번째 분할 보수 역시 1,000유로이며, 이는 고용 개시 후 6개월이 지난 시점에 지급된다. 그러나 2008년 이후 장기실업자나 장애가 있는 자의 경우에는 행정관청의 재량에 의해 그 보수가 최대 1,500유로가 될 수 있다. 이는 2005~2007년과 같이 보수가 동일한 경우에는 민간 작업소개자의 입장에서는 고용가능성이 낮은 자에게 직업소개 노력을 행할 확률이 적다는 점을 고려한 것이다.

<표 3-7> 직업소개바우처의 형태 변화

	2002~2004	2005~2007	2008년 이후
최소 실업상태	3개월	6주	2개월
1회분 분할보수의 지급시기	고용관계 개시시점	고용관계 개시 후 6주	
2회분 분할보수의 지급시기	고용관계 개시 후 6개월		
1회분 분할보수의 액수	1,000유로		
2회분 분할보수의 액수	실업상태 6개월까지: 500유로 실업상태 6~9개월까지: 1,000유로 실업상태가 9개월 이상: 1,500유로	1,000유로	일반적으로 1,000유로, 장기실업자 또는 장애자에 대해 행정관청의 재량에 따라 최대 1,500유로

자료: 김기선, 2008

2003년 발행된 직업소개바우처가 대략 50만장 수준이었으나, 2006년에는 65만 장을 넘는 것으로 집계되었다. 뿐만 아니라 1회분 분할보수가 지급된 직업소개바우처의 종수도 2002년 13,000종에서 2006년 63,000종으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

직업소개바우처와 관련해서는 여러 연구조사에서 다소간 긍정적인 평가가 이루어지고 있다. 예컨대, 직업소개바우처를 소지했던 자가 대체로 유사한 집단과 비교하여 고용 비율이 높은 것으로 조사되고 있다. 그렇지만 그에 반해 직업소개바우처에 의한 고용관계가 다른 고용에 비해 그 고용기간이 짧다는 것은 문제점으로 지적되고 있다.

<표 3-8> 1회 분할보수가 지급된 바우처 수의 변화

<단위 : 천>

	2002	2003	2004	2005	2006
1회 분할보수가 지급된 바우처의 수	13	35	54	50	63

자료: 김기선, 2008

(3) 인력알선소에 의한 근로자 파견

인력알선소(Personal-Service-Agentur: PSA)에 의한 근로자파견은 하르츠개혁의 핵심사항이었다고 할 수 있다. 인력알선소는 실업자를 고용하여 이들의 직업소개를 목적으로 근로자파견을 행하고, 파견이 없는 기간에는 그 직업능력을 향상시키는 것을 목적으로 한다. 하르츠개혁에 의하면 사용자로서는 적은 비용으로 인력알선소에 의해 파견된 근로자를 사용할 수 있고, 이어 그를 직접 고용할 수 있는 기회를 얻게 된다는 것이다. 이를 통해 실업을 대폭 감소시킬 수 있고, 인력알선소에 고용되니 파견근로자의 정규직 노동시장으로의 복귀를 촉진할 수 있다고 본 것이다. 개혁 당시에는 최대 100만 개의 일자리 창출 효과가 있을 것으로 예상되기도 하였다.

인력알선소는 일반적으로 각 고용사무소가 비용과 그 능력의 측면을 고려하여 선발된 근로자 파견허가를 받은 파견사업주와 계약을 체결하는 방식에 의해 설치된다. 이 계약은 대체로 2년 계약으로 체결되며 경우에 따라서는 그 계약기간이 연장될 수도 있다. 인력알선소는 법적으로 독립된 조직체이어야 한다. 인력알선소는 오로지 고용사무소의 제안에 따른 실업자들과만 근로계약을 체결하고, 이후 이들을 각 사용사업주에게 파견하게 된다. 이 외의 근로자의 고용, 채용은 허용되지 않는다. 이에 대해 인력알선소는 행정관청으로부터 일정 금액의 보수를 지급받게 된다. 뿐만 아니라 인력알선소 내의 근로자를 정규 고용으로 직업소개를 하는 경우에는 일정 성과급이 정해져 있다. 다른 근로자 파견의 경우와는 달리, 인력알선소에 고용된 근로자의 직업소개를 적극적으로 지원하기 위한 것이다. 이 점에서 인력알선소에 의한 근로자파견은 근로자파견과 직업소개의 혼합적인 형태라고 할 수 있다.

직업소개를 목적으로 한 인력알선소에 의한 근로자 파견은 도입 당시부터 커다란 비판에 직면하였었고, 또한 실제에서도 점차 그 효용성을 잃어가는 모습이다. 2004년 규모가 큰 인력알선소가 도산함으로써 그 이미지에 심대한 타격을 입었을 뿐만 아니라, 그 활용 빈도 측면에서 2004년에 인력알선소에 고용되었던 자는 5만 6,000

명이었으나, 2006년에 그 수는 1만 6,000명으로 급격히 감소하였다. 더 나아가 2007년 6월에는 인력알선소에 고용된 자의 수가 4,000명 미만인 것으로 조사되었다.

<표 3-9> 인력알선소에 고용된 근로자 수의 변화

(단위:천명)

	2003	2004	2005	2006
인력알선소에 고용된 근로자의 수	45	56	27	16

자료: 김기선, 2008

뿐만 아니라 지출된 비용과 대비시켜 보면 고용정책적 측면에서도 인력알선소에 의한 근로자파견은 성공적인 결과를 드러내지 못하고 있다. 인력알선소에 고용된 자 한 명당 지출되는 월 평균 금액은 1,100유로에 달함에도 불구하고, 인력알선소에 고용된 자의 고용기회 개선에 기여하지 못하는 것으로 나타나고 있다. 인력알선소에 고용된 것이 없는 자와의 큰 차이를 발견할 수 없는 실정이다. 일부 연구 결과에 따르면, 인력알선소에 의한 근로자파견의 경우에 다른 근로자파견에 비하여 근로자 파견이 정규직 고용으로 연결되는 효과, 소위 연결효과(Klebeeffekt)가 약간 높은 것으로 조사되고 있을 뿐이다. 뿐만 아니라 이들 근로자에 의해 정규직 근로자가 대체되고 있다는 비판도 가해지고 있다.

이런 사정에 기초하여 인력알선소에 대한 법률 규정도 수정이 불가피하게 되었다. 하르츠개혁 당시의 내용에 따르면, 각 고용사무소는 최소 하나 이상의 인력알선소를 설치할 의무를 지고 있었다. 또한 이전에는 고용사무소가 파견사업주와의 계약을 통해 인력알선소를 설치하는 것이 불가능한 경우에는 각 고용사무소는 파견사업에 참여하는 방법이나 독자적으로 인력사무소를 설치할 의무를 부담하고 있다(구사회법전 제3권 제37조의 c 제3항 및 제4항). 그러나 대연정합의에 근거하여 2006년에는, 인력알선소를 설치할 것인지를 각 고용사무소의 재량에 맡겨둠으로써 각 고용사무소에 대한 인력알선소의 강행적 설치의무를 폐지하는 것으로 개정되었다.

다. 독일의 고용서비스 민간위탁사업 분석

(1) 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 독일은 민간고용서비스시장에 대한 진입·탈퇴는 자유롭지만 아직 경쟁적인 민간고용서비스 시장구조의 조성에는 다소 미흡한 것으로 평가된다.

독일은 고용서비스 민간위탁사업을 2006년부터 시범 실시한 이래 민간기관에 대

한 위탁기관은 공개경쟁입찰방식에 의해 결정하여 민간위탁시장을 경쟁적으로 만들고자 하였으나 시범사업에서는 각 시범사업지역에 1개소의 민간위탁기관만을 선정하여 민간위탁기관이 당해 지역 내에서 독점적 지위를 가지고 위탁받은 구직자에게 고용서비스를 제공하였다. 다만 종전에 공공부문이 담당하던 업무를 위탁받았기 때문에 공공고용서비스기관과는 경쟁적인 관계에 있었다고 보아야 할 것이다.

독일은 고용서비스의 민간위탁제도를 시범적으로 도입하기 이전인 2002년 4월에 취업알선바우처제도를 도입하였다. 취업알선바우처제도는 연방고용청이 실직 후 3개월(2005년 1월부터는 실직 후 6주)이 지난 실업자에게 3개월간 유효하는 취업알선바우처를 발급하고, 바우처를 발급받은 실업자는 본인이 원하는 민간고용서비스기관을 찾아가 바우처를 제시하고 취업지원서비스를 요청할 수 있도록 하였으며, 민간고용서비스기관은 바우처를 소지한 실업자를 유치하여 사회보장의 적용을 받는 곳에 취업을 시키고 취업 후 3개월 이상 고용이 유지되면 연방고용청에 취업성공비용을 청구하도록 하는 제도이다. 취업알선바우처제도를 발급받은 실업자를 유치한 민간고용서비스기관이 6천여 개소에 이르렀던 점을 고려하면(김기선, 2008) 취업알선바우처제도는 민간고용서비스시장을 경쟁적으로 만드는데 크게 기여하고 있는 것으로 평가된다.

둘째, 독일은 위탁사업 참여 및 양질의 서비스를 지속적으로 유도할 인센티브 메커니즘의 구축 조건을 충족하고 있는 것으로 평가된다.

먼저 독일은 민간위탁사업에 경쟁력 있는 민간고용서비스기관을 참여시키기 위해 <표 3-10>에서 보는 바와 같이 1명의 실업자를 민간기관에 위탁하는 비용이 원화로 700여만 원에 달하는 높은 수준을 유지하고 있다.

<표 3-10> 독일의 민간위탁사업별 주요 내용

프로그램명	1회 계약기간	민간기관 1개소당 연평균 고객수	구직자 1인당 위탁비용 지불체계 (€)				
			계	착수금	성과보너스		
					취업시	13주 고용유지시	26주 고용유지시
ARGE(Nuremberg) (시범사업)	2년 (2006-2008)	1,000명	4,550 (100%)	2,950 (65%)	350 (9%)	650 (13%)	600 (13%)
ARGE 편부모 (Nuremberg) (시범사업)	2년 (2008-2010)	1,000명	4,750 (100%)	2,194 (50%)	-	1,188 (25%)	1,188 (25%)
ARGE(Munich) (시범사업)	2년 (2007-2009)	2,000명	4,400 (100%)	2,450 (58%)	450 (10%)	750 (16%)	750 (16%)

BA(Nuremberg 등 6개 지역)	2년 (2007-2010)	700명	3,050 (100%)	950 (30%)	-	1,050 (35%)	1,050 (35%)

자료: 독일 연방고용청(BA) 내부자료

또한 민간기관이 양질의 서비스를 지속적으로 제공할 유인을 갖도록 위탁수수료 지불체계를 마련하여 운용하고 있다. <표 3-10>에서 보는 바와 같이 3개 시범사업의 경우에는 착수금의 비중이 50-65%의 높은 수준이었고 성과급의 비중이 상대적으로 낮았으나 BA(Nuremberg 등 6개 지역)사업의 경우에는 착수금의 비중을 20% 이하로 대폭 낮추는 대신 성과급의 비중을 80% 이상으로 높여 취업성과를 유인하기 위한 장치를 강화하였다. 또한 취업성과급을 지급하는 방법에 있어서도 취업에 성공하면 1차로 취업성공 보너스를 지급하고, 취업 후 13주가 지난 시점까지 고용이 유지되고 있으면 고용유지노력에 대한 대가로 2차 보너스를 지급하며, 취업 후 26주가 지난 시점까지 고용이 유지되고 있으면 3차 보너스를 지급하고 있다. 그러나 취업 후 바로 지급하는 1차 성과급의 비중은 높지 않고 취업 후 13주 및 26주 후까지 고용이 유지되는 경우에 지급하는 2차와 3차 성과급의 비중이 상대적으로 높아 취업 이후에도 고용유지를 위한 서비스를 지속적으로 제공하도록 유인하는 위탁수수료 지급체계를 갖추고 있다.

셋째, 독일은 민간위탁기관이 안정적인 경영을 할 수 있는 여건을 조성해주는 측면에서의 조건도 어느 정도 충족하고 있으나 호주나 영국에 비해서는 미흡한 것으로 평가된다. 위탁계약기간을 2년으로 하되 사업성과가 좋으면 계약기간을 자동연장해주고 있고, 1개소의 민간위탁기관에 연평균 700-2,000명 정도의 고객을 확보해주어 어느 정도 규모의 경제를 달성할 수 있도록 하여 민간위탁사업을 상당히 안정적으로 할 수 있도록 하고 있다.

(2) 효율적인 '정보 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 독일은 구직자에 대한 '크리밍'과 '파킹' 현상을 예방하기 위한 장치를 마련하는 조건을 어느 정도 갖추고 있으나 허점이 많은 것으로 평가된다.

독일의 공공고용서비스 민간위탁사업에서는 연방고용청이 실업기간이 일정기간 이상 되는 취약실업자를 민간기관에 할당하고 있다. <표 3-10>의 4개 민간위탁사업 중 3개 시범사업의 경우에는 실업기간이 1년 이상인 장기실업자를 민간위탁기관에 위탁하여 서비스를 제공받도록 하였고, BA(Nuremberg 등 6개 지역) 위탁사업은 실업기간 4주 미만의 단기실업자를 민간기관에 위탁하였다. 그러나 위탁받은 구직

자 간에도 재취업의 어려움이 달라 상대적으로 취업이 어려운 구직자를 방치하는 ‘파킹’현상과 취업하기 손쉬운 구직자를 골라내는 ‘크리밍’ 현상을 제대로 예방하기 위한 금전적 인센티브 메카니즘은 잘 발달되어 있지 않은 실정이다.

취업알선바우처제도의 경우 실직 후 3개월이 지나면 바우처를 발급받을 수 있고, 민간기관은 바우처를 소지한 구직자 중에서 상대적으로 취업하기 쉬운 구직자를 적극 유치하고 취업하기 어려운 구직자를 기피할 수 있다. 이러한 문제를 예방하기 위해 구직자가 민간기관에 바우처를 제시하고 고용서비스를 받아 취업을 하면 구직자의 실업기간과 연계하여 최저 1,500유로에서 최고 2,500유로까지 차등적으로 지급하여 ‘크리밍’과 ‘파킹’을 예방하고자 하였으나 2005년부터는 구직자의 실업기간과 관계없이 2,000유로로 통일하여 지급하였다. 그러나 이러한 바우처 요금지불체계가 ‘크리밍’과 ‘파킹’의 문제를 야기하자 2008년부터는 다시 종전처럼 실업기간에 따라 차등지급하여 취약계층의 취업을 위해 민간고용서비스기관이 더 많은 노력을 하도록 유인하고자 하였다.

둘째, 독일은 정부가 수탁기관의 고용서비스의 내용, 성과, 비용 등에 대한 정보를 신속하고 정확하게 파악할 수 있는 제도적 장치의 마련 측면의 조건이 미흡한 것으로 평가된다.

독일은 공공고용서비스의 민간위탁사업이 아직 일부지역에서 소규모로 이루어지고 있어 연방고용청이 몇 개소의 민간위탁기관을 모니터링하는 것은 크게 어렵지 않은 상태에 있다. 그래서 연방고용청과 민간위탁기관 간의 정보의 비대칭문제가 아직 문제가 되고 있지는 않은 것으로 판단되나 향후 민간고용서비스가 확대되게 된다면 정보의 비대칭 문제를 최소화하기 위한 제도적 장치를 마련하여야 할 것으로 보인다.

구직자와 고용서비스기관 간의 정보의 비대칭문제를 최소화하기 위해 취업알선바우처제도의 경우 바우처의 유효기간을 3개월로 한정하여 구직활동을 촉진하고자 하였다. 그러나 BA를 중심으로 한 공공고용서비스기관의 전통이 강하고, BA 직원들의 민간위탁 및 취업알선바우처제도에 대한 반감이 강하여 취업알선바우처를 발급받은 구직자 및 민간고용서비스기관에 대한 모니터링 체계가 잘 발달되어 있지는 않은 것으로 평가된다.

셋째, 독일은 구직자에게는 구직활동과 실업급여 또는 실업부조와 연계하는 능동화 조치와 상호의무(mutual obligation)를 2003년부터 강화하고 있으나 실업자에 대한 충실한 보호의 전통이 강하여 영미국가에 비하여 능동화 조치의 강도가 강하지는 않은 것으로 파악되고 있다.

(3) 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 독일은 민간위탁사업이 아직 초기 단계에 있어 민간위탁사업의 거래비용의 최소화를 위한 전산시스템을 개발하여 운영하고 있지는 않으나 민간수탁기관에 BA 직원 1명을 파견하여 민간수탁기관의 서비스 내용과 방법, 취업 성과 등을 실시간으로 파악하고 있어 수탁기관과의 정보의 비대칭문제에 잘 대처하고 있는 것으로 판단된다.

독일은 공공고용서비스의 민간위탁이 아직 초기단계에 있고 규모가 소규모이기 때문에 민간위탁사업의 거래비용이 크게 발생할 소지가 별로 없다. 이에 따라 민간수탁기관의 성과를 체계적으로 평가하는 시스템이 잘 발달되어 있지 않으며, 공개경쟁입찰제도도 아직 초기 단계에 있다. 그러나 향후 민간위탁사업이 확대되게 되면 거래비용의 최소화를 위한 제도적 장치를 갖추어야 할 것이다.

취업알선바우처제도의 경우 6,000여 개소가 넘는 민간기관이 참여하고 있기 때문에 거래비용이 상당히 발생하고 있을 것으로 보인다. 취업알선바우처제도의 도입 이후 영세한 민간기관이 난립하여 바우처를 발급받은 구직자를 경쟁적으로 유치하고 있어 민간고용서비스기관에 대한 전반적인 모니터링이 어려워질 가능성이 높다(이상현, 2009). 취업알선바우처제도가 기대보다 낮은 활용도와 낮은 성과를 보이고 있는 것은 전문적인 민간고용서비스시장의 질적 발전을 가져올 수 있도록 취업알선바우처제도에 참가하는 민간기관에 대한 평가 및 모니터링 체계를 제대로 갖추지 못한 데에도 그 원인이 있는 것으로 보인다.

둘째, 독일의 고용서비스 개혁의 핵심이 고용서비스의 유연성과 효과성 증진이기 때문에 독일은 민간수탁기관이 자율적으로 창의적인 서비스를 개발하여 제공하도록 하고 있다. 그러나 자율성 부여 이후 민간수탁기관이나 취업알선바우처를 발급받은 구직자에 대한 체계적인 모니터링과 평가시스템은 아직 잘 발달되어 있지는 않은 것으로 평가된다.

4. 네덜란드의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례

가. 개요

네덜란드의 실업자 대상 소득보장제도는 실업급여와 사회부조로 이루어져 있다. 실업자가 실업급여의 수급요건을 충족하지 못하거나 혹은 실업급여를 소진한 경우 자산조사를 거쳐 사회부조 수급요건을 충족하면 지방정부(지자체)에서 운영하는 사

회부조를 받을 수 있다. 지자체는 사회부조제도의 운영과 사회부조 수급자에 대한 활성화 정책을 관리하며, 그 재원은 중앙정부에서 부담하고 있다.

2002년 SUWI(Structure for the Administration of Work and Income) 법의 시행에 따라 기존의 5개의 부문별 사회보험기구가 UWV라는 단일 사회보험 관리기관으로 통합되었다. UWV는 실업보험급여, 상병급여 등의 사회보험 프로그램을 관장하며, 실업보험급여와 상병급여 수급자의 노동시장 재통합을 책임지고 있다.

또한 SUWI 개혁으로 인해 기존의 PES 조직이 분할되어 없어지고 새로운 고용센터인 CWI(Centres for Work and income)가 전국적으로 설치되었다. CWI는 모든 구직자가 최초로 접촉하는 고용센터이며, 구직자 유형 분류, 사회보험 자료 수집, 취업이 용이한 구직자에 대한 일자리 알선, 노동시장정보 데이터베이스 관리 등이 주된 임무이다. CWI는 현재 구직자를 두 가지 범주로 구분하고 있는데, 취업이 용이한 구직자는 범주 A, 복수의 취업 장벽을 가진 구직자는 범주 B로 분류한다. 범주 A에 속하는 구직자는 6개월 이내에 취업을 할 수 있을 것으로 기대되는 사람으로 이들에 대한 기본적인 고용서비스는 CWI가 담당한다. 반면에 범주 B로 분류된 구직자와 6개월 동안 CWI에서 제공한 고용서비스에도 불구하고 취업하지 못한 구직자는 실업급여 수급자인 경우에는 UWV, 사회부조 수급자인 경우에는 지방정부의 사례관리자에게 넘겨진다.

<표 3-11> 네덜란드의 고용서비스 전달체계

	급여 수급자 유형		
	사회부조	실업급여	장애급여
급여 지급과 민간위탁 관할기관	지자체	UWV	
구직자의 최초 접촉 기관	CWI		
취업 장애 구직자의 재통합	민간 서비스 제공자		

주 : 2009년 1월 1일부터는 CWI가 UWV에 흡수되어 UWV로 통합되었음.
자료 : Bruttel and Sol, 2006

UWV와 지방정부는 각각 사회보험 수급자와 사회부조 수급자의 노동시장 재통합을 책임지고 있지만, 실제 이 업무는 민간 고용서비스기관이 위탁을 받아 수행하고 있다. 초기에는 지방정부의 경우 사회부조 수급자에 대한 재통합 프로그램의 70%를 의무적으로 민간 고용서비스기관에 위탁하도록 되어 있었다. 그런데 2004년 새로운 사회부조법의 시행과 함께 지방정부의 정책권한과 재정적 자율성이 증가하였고, 지방정부의 정치적 압력에 의해 2006년부터는 민간위탁 여부에 대한 의사결정을 지방

정부가 자유롭게 결정할 수 있도록 하고 있다.

네덜란드는 호주와 함께 고용서비스 개혁을 선도하고 있는 국가인데, 2009년 1월 1일부터는 CWI와 UWV를 원스톱 서비스를 위해 UWV로 통합하여 또 하나의 커다란 변화를 겪고 있다. CWI와 UWV의 통합으로 인해 공공고용서비스의 역할은 이전에 비해 강화될 것으로 전망된다.

이런 배경 하에서 여기서는 네덜란드의 고용서비스 민간위탁시장을 구체적으로 살펴보고자 한다. 2000년대에 들어 네덜란드는 고용서비스 민간위탁의 실험실이라고 부를 정도로 다양한 제도와 프로그램이 시도되어 왔다. 이러한 네덜란드의 정책경험은 우리에게 유용한 시사점을 줄 것이다.[18]

나. UWV의 재통합시장

(1) 실업자 프로파일링과 재통합 서비스

네덜란드에서 실업자가 실업보험급여 혹은 상병급여를 받기 위해서는 먼저 CWI를 방문하여 등록을 해야만 한다. 그러면 CWI의 상담원은 실업자가 급여 신청을 하기 전에 공식적인 구직자 유형 분류 검사를 실시한다. 당초 이 구직자 유형 분류는 칸스미터(Kansmeter)라는 유형 분류 프로그램을 이용하였는데, 검사를 통해 구직자를 4단계로 분류하였다. 구체적으로 실업자는 노동시장에서 취업이 용이한 정도(노동시장에서의 거리)에 따라 4단계로 구분되는데, 1단계에 속하는 실업자는 집중적인 고용지원서비스를 제공하지 않더라도 구직이 용이한 실업자를 말한다. 반면에 4단계에 속하는 실업자는 1년 내에 취업하기가 사실상 가능하지 않다고 판단이 되는 실업자를 의미한다. 이러한 유형 분류를 통해 1단계에 속하는 실업자는 CWI에서 기본적인 고용서비스를 제공받게 된다. 한편 2~4단계에 속하는 실업자는 실업급여 수급자인 경우에는 UWV, 사회부조 수급자인 경우에는 지자체의 사례관리자에게 보내지고, 담당 사례관리자는 그 실업자에 적합한 재통합 서비스를 배정하는 역할을 담당하게 된다.

재통합 서비스는 사례관리, 검사, 재활, 직업훈련, 구직활동훈련, 의무적 근로 경험, 취업알선 및 고용유지 서비스 등의 다양한 프로그램을 포함하고 있다. 네덜란드의 재통합시장에서는 재통합 경로(trajectory)라고 하는 일종의 재통합 서비스 패키지가 제공되고 있다. 만일 UWV 혹은 지자체가 서비스 제공자로부터 전반적인 재

18) 네덜란드 사례는 Finn(2008, 2009), Sol(2008) 등의 기존연구와 2010년 6월의 네덜란드 해외출장에서 수집한 자료와 전문가 면담 내용을 바탕으로 정리하였다.

통합 경로 서비스를 구매하게 되면, 여기에는 사례관리 서비스까지 포함된다. 혹은 UWV 혹은 지자체의 사례관리자는 자신이 담당하는 구직자를 위해 모듈식 구매를 통해 부분적인 재통합 서비스만을 위탁할 수도 있다.

CWI가 기존에 사용하였던 구직자 유형 분류 프로그램은 도입 이후 부적절한 유형 분류와 파킹 현상의 발생으로 인해 많은 비판을 받게 된다. 예를 들어, 프로그램 도입 초기에는 2~4단계로 분류가 된 구직자 가운데 거의 70%가 4단계로 분류가 되어, UWV와 지자체의 사례관리자에게는 이들에게 별다른 고용지원서비스를 제공하지 않아도 된다는 신호로 받아들여졌다. 이 프로그램은 구직자 특성의 핵심 요인들을 파악하지 못해 발생하는 불완전한 예측력으로 인해 비판을 받았고, 종종 UWV와 지자체 그리고 민간위탁기관은 자체적으로 추가적인 검사를 수행해야 하는 경우도 발생하였다.

이런 비판에 직면하여 기존의 칸스미터 프로그램은 폐지가 되었고, 그 대신에 2007년부터는 독자적인 구직활동 역량에 따라 보다 단순하게 2단계로 구직자 유형을 구분하는 프로그램이 사용되고 있다. 새로운 프로그램에 의하면 범주 A로 분류된 구직자는 바로 취업이 가능한 자를 의미하며, 범주 B에 속하는 구직자는 취업준비를 필요로 하는 자를 말하며 급여 수급의 형태에 따라 UWV 혹은 지자체에 이관이 된다. 이전에 비해 구직자 유형 분류를 단순화한 이유는 구직자를 즉각적으로 범주화하는 것을 지양하고, 구직자가 구직활동 과정에서 여러 가지 장애를 겪을 경우 CWI 상담원으로 하여금 그 정보에 입각해서 적절하게 구직자의 고용 가능성에 대해 재평가를 할 수 있도록 유연성 있게 프로그램을 운용하려는 취지에서 비롯된 것이다.

(2) UWV 재통합시장의 발전

네덜란드의 재통합시장에서 UWV는 단일 기관으로는 가장 큰 구매자이고, 재통합시장의 발전을 이끌어 가고 있다. 1990년대 후반에 사회보험기관들이 민간 고용서비스기관과 계약을 맺고 고용서비스의 민간위탁을 실시하기는 하였지만, 첫 번째 전국적인 규모의 공개 입찰은 2000년에 시작되었고, 이후 UWV는 2002년부터 2008년 동안에 16차례의 입찰 라운드를 실시하였다.

각 입찰 라운드에 참여하는 기관들은 특정 집단, 부문, 지역 등을 목표 대상으로 하는 고용서비스 입찰 견적서를 제출하도록 되어 있다. 한때 UWV는 목표 집단을 48개의 범주로 세분화되기도 하였는데, 목표 집단이 직면하는 취업 애로의 정도와 입찰 가격을 연계함으로써 크리밍의 가능성을 줄이려는 시도를 하였다.

UWV는 입찰 라운드에 대한 경험을 축적하면서, 입찰방식을 설계하거나 계약을 관리하는 방식에 있어 지속적인 개선을 추진하였다. 호주를 비롯한 다른 나라에서도 마찬가지이지만 공개 입찰방식을 통해 민간위탁을 실시하는 경우 도입 초기에는 많은 시행착오와 함께 구매기관은 물론 서비스 제공기관도 상당한 거래비용을 치러야만 하였다. 한 예로 단시일에 많은 수의 입찰 제안서들을 작성하고 심사하는 데에는 상당한 시간과 자원이 동원될 수밖에 없기 때문이다. 이런 초기의 정책 경험을 바탕으로 UWV는 입찰 준비와 시행에 따른 행정적인 부담을 경감하고, 보다 안정적인 조달 환경을 조성하고, 위탁수수료 지불체계에 있어 성과급의 비중을 높이는 방향으로 제도 개선을 추진하게 된다.

UWV가 실시하는 입찰에서는 참여 기관들이 재통합 경로 프로그램의 평균 비용, 안정적인 직장에의 알선율 목표치 등을 제안서에 포함시켜야만 한다.[19] 따라서 참여 기관들이 프로그램의 비용과 목표로 하는 성과 수준에 대해 독자적인 판단을 하고 제시하면, 구매기관이 그 제안을 근거로 하여 입찰자들을 선택하는 방식이라고 볼 수 있다.

초기 입찰 라운드에서는 계약기간이 1년이었다. 그러나 2004년부터 UWV는 특정 목표 집단에 대한 고용서비스 민간위탁에 대해서는 2년의 계약기간을 허용하였고, 성과가 높은 민간위탁기관에 대해서는 계약기간을 연장하는 조치를 실시하였다.

UWV가 실시하는 민간위탁 계약의 일차적인 목표는 서비스 대상자를 안정적인 직장에 취업시키는 데에 있다. 이 목표를 달성하기 위해 초기 계약기간에는 '성과가 없으면 보상이 감소하는' 원리(no cure, less pay)에 입각하여 위탁수수료 지불체계가 마련되어 운용되었다. 성과가 없으면 보상이 감소하는 방식의 계약이란 만일 서비스 대상자를 안정적인 직장에 취업시키지 못할 경우에는 당초 계약에서 제시하였던 재통합 경로 프로그램의 비용을 전부 회수할 수 없게 되는 방식을 말한다. 통상 민간위탁기관은 서비스 대상자가 취업을 하더라도 6개월 이상의 근로계약을 맺고 그 직장에서 2개월 이상 고용을 유지할 경우에만 취업성과급을 받게 된다. 근로계약이 6개월 이상의 장기인 경우에는 보다 높은 취업성과급을 받을 수 있다. 또한 민간위탁기관이 당초 목표로 했던 알선율을 초과하거나 신속하게 달성할 경우에도 재정적 인센티브를 제공하는 방식으로 제도가 설계되었는데, 이러한 인센티브는 특정 목표 집단이 직면하는 취업 장벽의 정도에 따라 차이가 나도록 되어 있다.

2003년에는 취업성과급을 보다 강조하는 계약 방식으로 '성과가 없으면 보상이 없는' 계약 방식(no cure, no pay)이 도입되었다. 물론 이 계약은 상대적으로 취업이 용이한 구직자를 대상으로 할 경우의 계약이며, 2004년에는 전체 재통합 경로 프로

19) 목표 알선율의 하한은 UWV에 의해 제시된다.

그램 가운데 약 40% 정도가 이 방식으로 계약이 이루어졌다. 나머지 재통합 경로 프로그램은 착수금과 성과급을 함께 제공하는 방식이다. 구체적으로, 위탁수수료의 10~20%는 개인행동계획이 작성된 직후에 지급되고, 사업 시행 6개월 후에 다시 40%가 지급되며, 마지막으로 최소 6개월 이상의 근로계약을 맺은 직장에서 2개월 이상 고용유지를 할 경우에 나머지 40~50%의 성과급이 제공된다.

UWV는 입찰에서 가격경쟁을 강조하였는데, 이로 인해 계약이 체결된 재통합 경로의 평균비용은 2007년에는 2,800~3,500 유로 수준으로 하락하게 된다. 가격경쟁을 강조하면서 위탁수수료의 평균비용은 하락하는 효과를 보였지만, 위탁기관이나 전문가들은 위탁수수료의 하락과 단기적 취업 결과에만 중점을 두는 방식은 장기적인 훈련과 같이 비용이 많이 드는 서비스 프로그램을 제거하여 재통합 경로 프로그램의 질을 하락시킬 수도 있다는 비판을 제기하였다. 이러한 비판에 직면하여 네덜란드 정부와 UWV는 2004년에 추가적인 훈련 예산을 편성하게 된다.

당초 UWV는 입찰 계약에 있어 민간위탁기관들 간의 경쟁을 촉진하고 새로운 민간서비스기관의 진입을 위해 진입장벽을 낮추려는 노력을 하였다. 하지만 시간이 지나가면서 소수의 대규모 위탁업체가 표준화된 서비스를 제공하고 재통합시장에서 새로운 민간서비스기관이 입찰에 참여하지 않는 상황에 이르게 된다. 이러한 상황은 결국 2004년에 개인재통합협약(IROs : Individual Reintegration Agreements)이라는 새로운 제도를 도입하게 된 계기로 작용하였다.

다. 개인재통합협약(IROs)의 도입과 최근 동향

(1) 개인별 재통합협약의 도입

이상적인 재통합시장에서는 재통합 서비스는 서비스 대상자의 요구와 상황에 맞게 맞춤식으로 제공되어야 하며, 서비스 대상자는 자신에게 고용서비스를 제공할 기관을 선택할 권리가 주어져야 할 것이다. 그러나 현실에서는 재통합 서비스를 받는 구직자의 선택권은 제한되어 있다. 그들에게 제공되는 서비스 또한 표준화되어 개인별 특성이나 요구에 적합하게 제공되지 않는 실정이다. 이렇게 재통합 서비스가 표준화되고 서비스 기관에 대한 선택권이 제한되어 있다는 비판이 줄기차게 제기되면서, UWV는 2004년 1월부터 개인재통합협약이라는 새로운 제도를 도입하게 된다. 이 제도에 의하면 자격조건을 충족하는 서비스 대상자는 우선 자신이 선택한 민간서비스기관과 함께 개인행동계획을 협의하고, 그 협약이 UWV의 승인을 받게 되면 UWV는 그를 대신하여 민간서비스기관과 계약을 맺게 된다.

개인재통합협약 경로(IRO trajectory)의 계약기간은 최대 2년이며, 통상적인 위탁비용은 최대 5,000 유로이다. 취업 장애요인이 심각한 서비스 대상자에 한해서는 위탁비용이 7,500 유로까지 올라가며, 예외적인 경우에는 이 한도가 더 높아질 수도 있다. 개인재통합협약은 성과가 없으면 보상이 감소하는 위탁수수료 지불체계로 운용이 된다. 구체적으로 개인행동계획의 실시 직후에 20%가 지불되고, 6개월의 프로그램 참여 이후에 30%가 지불되며, 안정된 직장에 취업한 경우에 한해 나머지 50%가 지불된다. 이러한 기본적인 지불체계 하에서, 취업이 어려운 서비스 대상자에 대해서는 착수금의 비중을 높이는 방식으로 지불체계가 조정되기도 한다. 앞에서 통상적인 위탁비용은 최대 5,000 유로라고 하였지만, 실제 2007년의 경우 평균 위탁비용은 4,500 유로인 것으로 나타났다.

개인재통합협약은 당초 예상과는 달리 성공리에 제도가 도입되어, 도입 초기부터 많은 서비스 대상자들이 입찰을 통한 재통합 경로 프로그램에 참여하기보다는 개인재통합협약 프로그램에 참여하게 된다. 이렇게 개인재통합협약이 유행하게 되면서, 소규모 위탁업체들이 급속하게 증가하게 되었고 UWV와 계약을 맺은 위탁업체의 숫자는 2003년에 100개 미만이었지만 2007년 후반에 이르러서는 무려 1,960개로 급증하였다. 이들 위탁업체 가운데 약 1,700개는 개인재통합협약 프로그램만을 제공하였다. 그리고 1,500개 정도의 위탁업체는 10명에서 15명 정도의 대상자만을 관리하는 1인 서비스 제공자인 것으로 나타났다. 이는 네덜란드에서는 고용서비스 제공자 등록에 대한 규제가 거의 없다는 점에도 기인하며, 규제가 미비함에 따라 일부에서는 영세 서비스 제공자가 제공하는 프로그램의 품질에 대한 우려를 제기하기도 한다.

네덜란드에서 개인재통합협약의 확산은 구직자의 권한과 선택권을 강화시키는 계기가 되었고, 또한 UWV 재통합시장의 지형을 변화시키는 계기로도 작용하였다. 기존의 입찰방식을 고수하였던 대규모 민간위탁업체도 모집인원이 줄어들게 되면서 사업 내용을 재편하고 개인재통합협약 프로그램을 제공하기 시작하였다. 이렇게 개인재통합협약의 성공적인 확산으로 인해 UWV는 2008년 4월에 새로운 고용서비스 구매제도를 도입하면서 계약체제를 새롭게 바꾸게 된다.

(2) 새로운 고용서비스 구매제도

2008년 4월에 새롭게 도입된 구매제도에 의하면, 모든 고용서비스 제공자는 UWV의 승인업체로 등록하기 위해 UWV가 설정한 서비스 제공과정과 성과에 관한 요구조건을 충족해야만 한다. 이러한 요구조건과 승인업체 등록을 의무화한 이

유의 일면에는 앞에서 언급했던 소규모 영세업체의 난립을 막아보자는 의도도 있다고 본다. UWV는 각 지역에서 150~200개 정도의 위탁업체를 선택하고, 이들 업체는 개인재통합협약 형식의 전면적인 재통합 경로 프로그램을 제공하거나 아니면 아래 표에 제시되어 있는 서비스의 전부 혹은 일부를 선택적으로 제공할 수 있다. UWV는 아래 각각의 서비스에 대해 최대한도의 위탁비용을 설정하였고, 위탁업체는 그 한도 내에서 자신의 위탁비용을 책정하도록 되어 있다.

다음 표를 보면 구직활동과 알선을 제외하고는 모두 취업성과급을 지급하지 않고 위탁비용을 환불하는 방식으로 지불체계가 구성되어 있음을 알 수 있다. 반면에 구직활동과 알선 서비스는 전적으로 취업성과에 따라 위탁수수료가 제공되도록 지불체계가 설계되어 있다. 또한 신속하게 취업을 시키는 경우, 보다 안정적인 직장에 취업을 시키는 경우, 그리고 임금 수준이 높아 더 이상 실업급여를 수급하지 않아도 되는 직장에 취업을 시킬 경우에는 추가적인 보너스가 제공된다.

<표 3-12> UWV 재통합시장의 서비스 기간과 수수료 지불체계

서비스 내용	서비스 기간	수수료 한도
신체적 장애 평가	4주	1,000 유로
신체적 역량 강화	14주	2,500 유로
정신적 건강 장애 평가	4주	1,500 유로
정신적 건강 역량 강화	14주	3,250 유로
노동시장 입문	10주	1,750 유로
구직활동과 알선	22주	2,500 유로(6개월 근로계약) <보너스> ·1,250 유로(16주 내에 알선한 경우) ·1,000 유로(12개월 근로계약의 경우) ·500 유로(급여제도에서 탈출한 경우)

자료 : Finn, 2009

라. 네덜란드의 민간위탁사업 분석

(1) 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 네덜란드의 재통합시장은 진입·탈퇴가 자유롭고 매우 경쟁적인 것으로 평가된다. 고용서비스 민간위탁시장에는 다양한 모형이 존재한다. 하나의 대규모 주계약자가 모든 복지급여 수급자들을 대상으로 장기간의 위탁계약기간 동안 고용서비스를 제공하도록 계약을 맺는 모형도 생각해 볼 수 있고, 이와 대조적으로 소규모의 많은 계약자들이 적은 수의 고객들을 대상으로 비교적 단기간의 위탁계약기간 동안 고용서비스를 제공하는 모형도 있다. 네덜란드는 2002년부터 후자의 모형을 채택하

였는데, 이는 민간위탁에 따르는 크리밍의 위험에 대응하고 전문성을 가진 소규모 민간고용서비스기관에게 공정한 경쟁의 장을 마련해주기 위해서였다.

이러한 정책에도 불구하고 공개경쟁입찰모형에 따르는 거래비용은 제도 도입 초기에는 상당한 수준이었다. 특히 입찰 준비에 따른 비용과 시간 등 행정적 비용은 전문성을 가진 소규모 민간고용서비스기관들에게 시장진입에의 걸림돌로 작용을 하였다. 그런데 2004년부터 시행된 일종의 바우처 제도인 개인재통합협약은 네덜란드의 고용서비스시장에 보다 많은 경쟁자들을 참여시키고 수요자의 선택의 폭을 확대하여 고용서비스시장을 보다 경쟁적으로 만드는 계기가 되었다. 네덜란드에서는 개인재통합협약제도가 유행하게 되면서, 고용서비스시장의 진입장벽이 제거되고 소규모 민간서비스기관이 급증하게 되었다.[20] 개인재통합협약제도의 도입 이후 UWV와 계약을 맺은 민간서비스기관의 수가 2004년에는 100개 미만이었지만, 2007년 후반에는 무려 1,960개로 폭발적으로 증가하였다.

둘째, 네덜란드는 민간고용서비스기관에게 민간위탁사업에 참여할 동기를 부여하고, 위탁계약의 체결 이후 지속적으로 양질의 서비스를 제공하도록 위탁비용의 지불체계를 구축하고 있다고 판단된다.

예를 들어, 통상적인 개인재통합협약 경로(IRO trajectory)의 경우 위탁비용은 최대 5,000유로이다. 취업 장애요인이 심각하다고 판단되는 수요자에 한해서는 위탁비용이 7,500유로까지 올라가며, 예외적인 경우에는 위탁비용의 한도가 더 높아질 수도 있다.

상대적으로 취업이 용이한 구직자를 대상으로 하는 민간위탁의 경우에는 성과가 없으면 보상이 없는 계약이 이루어지기도 하지만, 통상 집중적인 지원이 필요하다고 판단되는 구직자를 대상으로 하는 민간위탁사업은 성과가 없으면 보상이 감소하는 방식, 즉 착수금과 성과급을 함께 제공하는 방식으로 계약이 이루어진다. 구체적으로 개인행동계획의 실시 직후에 20%가 지불되고, 프로그램에 참여한 지 6개월이 되면 30%가 지불되며, 안정된 직장에 취업한 경우에 한해 나머지 50%의 성과급이 지불된다. 여기서 안정적인 직장에의 취업이란 최소 6개월 이상의 근로계약을 맺은 직장에서 2개월 이상 고용유지를 하는 것을 의미한다. 이런 기본적인 지불체계 하에서 취업에의 장애가 보다 심각한 구직자에 대한 민간위탁에 대해서는 착수금의 비중을 높이는 방식으로 지불체계가 조정되기도 한다.

그러나 호주에서와 마찬가지로 네덜란드에서도 2개월이라는 취업 후 비교적 단기간의 성과를 기준으로 성과를 평가하기 때문에 단기간 취업 결과에만 중점을 두는

20) 그러나 개인재통합협약이 실시되지 않고 있는 지자체 재통합시장에서는 소규모 민간고용서비스기관들이 여전히 높은 수준의 거래비용을 감당해야만 한다.

방식은 훈련과 같이 비용이 많은 서비스 프로그램의 제공이 소홀해지는 문제를 안고 있다. 이러한 문제점은 네덜란드뿐만 아니라 취업우선전략을 추구하는 국가에서는 필연적으로 발생할 수밖에 없는 문제라고 본다.

셋째, 네덜란드에서는 호주와는 달리 각 수탁기관에 배정된 고객의 규모를 일정 수준으로 보장해주지 않고 있다. 2002년부터 네덜란드 정부는 UWV와 지자체의 경우 대부분의 재통합 프로그램을 의무적으로 민간 고용서비스기관에 위탁하도록 하여 재통합시장의 발전을 도모하였지만, 그렇다고 해서 각 수탁기관에게 일정한 수의 고객을 보장해주는 정책은 실시하지 않았다. 위탁계약기간에 있어서도 초기에는 계약기간이 1년이었지만, 2004년부터 UWV는 특정 목표 집단에 대한 고용서비스 민간위탁에 대해서는 2년의 계약기간을 허용하고 있다. 개인재통합협약의 계약기간도 최대 2년이다. 이는 호주의 위탁계약기간 3년, 영국의 위탁계약기간 5년에 비해 상대적으로 짧은 기간이며, 이렇게 짧은 위탁기간은 재통합시장에서 제공되는 서비스 품질의 하락을 초래할 수도 있다는 점에서 네덜란드 재통합시장 모형의 단점으로 지적된다.

(2) 효율적인 '정보메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 네덜란드는 재통합시장에서 구직자에 대한 크리밍과 파킹 현상이 발생하지 않도록 하기 위한 제도적 장치를 어느 정도 마련하고 있는 것으로 보인다. 당초 CWI는 칸스미터(Kansmeter)라고 하는 4단계의 구직자 유형 분류 프로그램을 이용하였다가 불완전한 예측력으로 많은 비판을 받게 되면서 최근에는 구직활동 역량에 따라 보다 단순하게 2단계로 구직자 유형을 구분하는 프로그램을 시행하고 있다. 따라서 현재 CWI는 구직자를 두 가지 범주로 구분하고 있는데, 범주 A에 속하는 구직자는 6개월 이내에 취업을 할 수 있다고 기대되는 자로 이들에 대한 기본적인 고용서비스는 CWI가 자체적으로 담당한다. 반면에 복수의 취업 장벽으로 인해 6개월 이상 구직기간이 소요될 것이라고 판단되는 구직자는 범주 B에 속하게 된다. 이렇게 범주 B에 속한다고 분류가 된 구직자와 6개월 동안 CWI에서 제공한 서비스에도 불구하고 취업에 성공하지 못한 구직자는 실업급여 수급자인가 아니면 사회부조 수급자인가에 따라 각각 UWV와 지자체에 넘겨지게 된다. UWV와 지자체가 노동시장 재통합을 책임지고 있다고 하지만, 실제 이 업무는 대부분 민간고용서비스기관이 위탁을 받아 수행하고 있기에, 취업이 어려운 취약구직자를 우선적으로 민간에 위탁하는 제도적 장치를 갖추고 있다. 그리고 취업 장애가 심각한 구직자일수록 1인당 위탁비용과 성과급을 더 높게 책정해주는 방식으로 위탁비용 지불체계를

운용하고 있어 크리밍과 파킹 현상을 줄이기 위한 장치를 마련하고 있다.

둘째, 재통합시장의 투명성과 관련하여 네덜란드의 민간고용서비스협회는 자체적으로 품질인증제를 개발하여 시행하고 있다. 네덜란드의 사회고용부(SZW)는 재통합시장의 투명성을 제고하기 위해 적극적으로 시장에 개입하는 정책을 취하지 않고 있다. 따라서 서비스 구매자와 사용자가 민간서비스기관이 제공하는 서비스의 품질과 성과에 대해 파악할 수 있는 정보가 부족하다는 비판이 꾸준히 제기되었다. 이렇게 공적인 민간고용서비스 평가제도가 미비하기 때문에, Borea라는 민간고용서비스협회는 회원사를 위해 자체적으로 품질인증제(keurmerk)를 2002년부터 개발하여 시행하고 있다.[21)]

품질인증제는 13개의 성과지표들로 구성되어 있는데, 여기에는 서비스 효율성, 성과, 직원의 역량과 개발, 고객만족도, 고객 프라이버시와 불만 처리절차 등이 포함되어 있다. 이들 성과지표에 대해 각 회원사는 일 년에 2번 품질인증을 받기 위해 평가를 받게 된다. 이 평가에서 한 번 기준에 미달하는 회원사는 개선안을 마련하여 실시하여야 하고, 만일 두 번째로 기준에 미달하게 되면 품질인증 자체가 취소가 된다. 민간고용서비스협회가 자체적으로 실시하는 품질인증제는 네덜란드 정부가 공식적으로 인증하는 제도는 아니지만 민간위탁사업의 사업자 선정에 있어 영향력을 미치고 있다.

셋째, 네덜란드는 UWV가 실업급여 수급자격자의 구직활동 여부를 모니터링하고 최근 능동화 조치를 강화하여 실시하고 있다. 이런 측면에서 네덜란드는 구직자의 구직노력 여부를 정확하게 파악할 수 있는 제도적 장치도 어느 정도 갖추고 있다고 평가된다. 예를 들어, 재통합 경로 프로그램이 시행되는 동안 UWV의 재통합 코치는 구직자의 활동에 대해 보고를 받고 모니터링을 실시하며, 필요하다면 구직자와 면담을 거친 후 프로그램의 조정을 하게 된다. 만일 재통합 코치가 판단하기에 구직자가 정해진 프로그램에 참석을 하지 않거나 성실하게 참여하지 않는다고 생각이 되면, 그 구직자는 제재를 받게 되고 급여는 삭감이 된다. 보통 정해진 기간 동안 10~20%의 급여 삭감이 이루어지는데, 제재 기간은 제재의 성격과 이전에 제재를 받은 경험이 있는가에 따라 달라진다. 지자체의 경우에도 2004년부터 새로운 사회부조법이 시행되고 사회부조 예산제도가 실시되면서, 사회부조 수급자 수를 줄이기 위해 취업우선전략을 추진하면서 수급자의 구직활동에 대한 모니터링을 강화하고 있는 실정이다.

---

21) Borea는 2000년에 설립되었고, 2007년부터 Boaborea로 명칭을 변경하였다. 2007년 현재 회원사는 150개로 회원사 전체의 시장점유율은 재통합시장의 50% 이상을 차지하고 있다(Finn, 2008).

(3) 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 호주에서는 주계약자 제도를 도입하여 거래비용을 낮추고 있고, 최근 영국에서도 유연뉴딜 프로그램이 실시되면서 주계약자 모형이 도입되었지만, 네덜란드에서는 아직 그런 제도가 도입되지 않고 있다. 네덜란드에서는 개인재통합협약의 도입으로 인해 소규모 위탁업체들이 급속하게 증가하였다. 이는 전문성을 가진 소규모 업체가 쉽게 재통합시장에 진입할 수 있을 정도로 민간위탁사업의 거래비용이 높지 않다는 사실을 보여준다. 그러나 영세 서비스 제공자들이 급증하면서 이들이 제공하는 프로그램의 품질에 대한 우려가 제기되고 있다. 이런 우려가 제기되면서 네덜란드는 2008년 4월부터 새로운 고용서비스 구매제도를 도입하여 재통합시장에 대한 규율을 이전보다 강화하고 있다.

둘째, 네덜란드 정부는 민간고용서비스 제공자가 고용서비스를 제공하는 것이 더 효과적이고 고객 지향적이며 비용 또한 보다 저렴하다고 판단하고 있다. 따라서 재통합시장의 도입 이후 네덜란드의 사회고용부는 시장에 적극적으로 개입을 하지 않는 정책을 고수하고 있다. 재통합시장에 대한 규제는 호주에 비해서는 낮은 편이고, 재통합시장에서 민간위탁기관들이 자율적으로 창의적인 서비스를 저렴한 비용으로 제공하도록 하고 있다. 최근 새롭게 시작된 고용서비스 구매제도는 호주의 별 평점 제도에서 아이디어를 얻은 것으로, 기존의 가격경쟁에서 벗어나 민간위탁기관 간의 서비스 품질에 대한 경쟁을 유도하고 있다.

5. 덴마크의 공공고용서비스 민간위탁사업 사례

가. 개요

덴마크의 실업보험은 실업보험기금에서 운영하며, 실업보험기금에의 가입은 자발적이다.[22] 덴마크에는 실업부조제도가 존재하지 않는다. 실업보험제도가 임의적 제도로 운영되기 때문에 실업보험기금 미가입자가 실업자가 되거나, 가입하였더라도 수급요건을 충족하지 못한 경우, 혹은 실업급여를 소진한 경우 자산조사를 거쳐 사회부조 수급요건을 충족하면 지자체에서 운영하는 사회부조를 받을 수 있다. 이렇게 실업보험제도가 임의적 제도이기 때문에 실업보험기금에 가입한 실업자와 그렇

22) 이하 덴마크의 실업보상제도와 적극적 노동시장정책의 전달체계에 관한 소개는 김동헌(2009)의 연구를 참조한 것이다.

지 않은 실업자는 다른 제도의 적용을 받게 된다. 덴마크에서 사회부조제도는 실업보험제도에 이어 실업자에 대한 제2의 소득지원제도이다.

덴마크 고용부 산하의 전국노동위원회(ADIR)는 실업보험법의 시행과 실업보험기금의 활동을 감독하는 책임을 진다. 공공직업안정기관인 전국노동시장청(AMS)은 공공고용서비스의 활동에 대해 책임을 지고 있다.

덴마크에서는 2001년에 적극적인 사회정책 추진의 일환으로 전국적 수준에서 실업보험기금에 가입하지 않은 실업자에 대한 관할이 복지부에서 고용부로 이전되었다. 또한 최근 몇 년간 진행되어 온 공공부문에 대한 구조개혁의 일부분으로 2007년부터 실업보험기금에 가입한 실업자와 실업보험기금에 가입하지 않은 실업자에 대한 적극적 노동시장정책이 지자체의 통합고용사무소(Job Centres)에서 실시하게 된다.[23] 물론 실업보험기금 가입자와 그렇지 않은 미가입자에 대한 급여지급과 재원조달은 여전히 이원적인 체제로 유지되지만, 적극적 정책에 있어서는 이 두 실업자 집단을 구분하지 않고 통합적인 서비스를 지향하고 있다.

덴마크 정부는 1994년에 대대적인 노동시장개혁을 추진하면서, 공공고용서비스의 역할도 강화시키려는 정책을 시도하였다. 실업기간 조기에 개별적으로 개입하고 개별행동계획을 수립하는 등 실업급여 수급자에 대한 능동화 조치와 제재 기준의 강화 조치를 시행하면서 공공고용서비스의 역할을 이전보다 강화시킬 필요가 있었기 때문이다. 하지만 새로운 적극적 노동시장정책의 추진에도 불구하고 공공고용서비스의 비용 효율성과 효과성에 대한 비판은 여전히 제기되었다.

이런 지속적인 비판에 직면하여 덴마크 정부는 2002년에 공공고용서비스 개혁에 있어 본질적으로 새로운 접근방식을 시도하였다. 그해 소위 '더 많은 사람을 고용으로'(More people at work)라는 슬로건의 노동시장개혁을 입안하고 추진하면서, 공공고용서비스의 민간위탁이 노동시장개혁의 핵심적인 조치의 하나로 등장한 것이다. 이로써 덴마크에는 고용서비스의 준시장(quasi-market) 모형이 처음으로 도입되는 계기가 되었다.

2003년부터 덴마크의 공공고용서비스는 다양한 '다른 행위자들'(other actors)에게 부분적으로 위탁되어져 왔다. 여기에는 민간서비스기관, 교육기관, 노동조합, 실업보험기금 등이 포함된다. 덴마크에서는 고용서비스 위탁업체이라는 표현을 사용하지 않고 다른 행위자들이라는 표현을 의도적으로 사용하고 있다. 준시장 모형의 도입에 있어 공공고용서비스의 민영화 혹은 민간위탁이라는 급진적인 표현을 사용하지 않고, 단지 고용서비스의 전달에 있어 다른 행위자들을 포함시킨다는 의미를 담고 있다. 이는 새로운 민간위탁 시장을 도입하면서 광범위한 정치적 지지를 얻는데 도

23) 2009년 8월 1일부터 덴마크의 모든 통합고용사무소 업무는 지자체로 이관되었다.

움이 되었고, 특히 자신을 고용서비스 제공자라고 인식하고 있는 노동조합으로부터도 정치적 지지를 얻을 수 있었다.

이런 배경 하에서 여기서는 덴마크의 고용서비스 준시장의 도입과 전개과정, 그리고 준시장에 대한 정부의 규제 정책에 대해 구체적으로 살펴보고자 한다.[24)]

나. 고용서비스 준시장의 도입

앞에서도 언급하였듯이 덴마크에서는 2003년에 공공고용서비스의 준시장 모형이 본격적으로 도입되었다. 덴마크 정부는 2003년부터 실업보험에 가입한 실업자 가운데 최소한 15%는 다른 행위자들에게 위탁을 해야 한다고 목표를 제시하였다. 또한 지자체에도 자체적으로 민간위탁 목표를 설정할 것을 요청하였다. 물론 고용부 장관이 민간위탁 목표의 가이드라인을 제시할 수는 있지만, 자치권을 가지고 있는 지자체에 의무적으로 그러한 가이드라인을 지키도록 강요할 수는 없었다. 전통적으로 지자체는 필요에 따라 비정기적으로 공개경쟁의 입찰방식을 통해 다른 행위자들과 계약관계를 맺어왔다.

첫 번째 민간위탁 입찰 라운드가 시작된 후, 2005년 초반에는 실업보험에 가입된 실업자의 40% 정도가 다른 행위자들에게 위탁이 되었다. 2007년에 이르러서는 이 수치가 10% 정도까지 하락하게 된다. 그러나 2007년부터 지자체의 통합고용사무소에서도 심각한 취업 장애를 가지고 있고 실업보험에 가입하지 않은 실업자를 중심으로 민간위탁사업을 시행하게 되어 전반적인 고용서비스 민간위탁시장은 다시 확대될 전망이다(Bredgaard, 2008).

이렇게 덴마크의 고용서비스 준시장은 역동적이고 심하게 변동하여 왔다. 첫 번째와 두 번째 입찰 과정 사이에 서비스 제공자들의 구성은 큰 변화를 겪었다. 민간 서비스제공자의 시장 점유율은 크게 확대되었고, 반면에 교육기관의 시장 점유율과 노동조합·실업보험기금의 시장 점유율은 하락하였다. 2005년부터 고용서비스 준시장의 규모를 축소되었지만, 민간 서비스제공자의 시장 점유율 비중이 증가하는 추세는 지속되었다. 아래 표를 살펴보면 2007년의 경우 민간 서비스제공자의 시장 점유율은 79%에 이르러 다른 유형의 제공자들을 능가하고 있고, 교육기관과 노동조합·실업보험기금의 시장 점유율은 각각 5%와 3%에 불과함을 알 수 있다.

---

24) 덴마크 사례는 Bredgaard(2008), Bredgaard and Larsen(2006, 2007), Bredgaard et al.(2005) 등의 기존연구와 2010년 6월의 덴마크 해외출장에서 수집한 자료와 전문가 면담 내용을 바탕으로 정리한 것이다.

<표 3-13> 덴마크의 민간위탁계약 수와 시장 점유율

(단위 : 건수, %)

	2003년 계약 수	2003년 점유율	2005년 계약 수	2005년 점유율	2007년 계약 수	2007년 점유율
민간 제공자	94	51	222	62	83	79
교육기관	38	20	59	16	5	5
노동조합, 실업보험기금	25	13	44	12	3	3
컨소시엄	19	10	16	4	13	12
기타	10	5	19	5	1	1
총 계	186	99	360	99	105	100

자료 : Bredgaard, 2008

호주, 네덜란드의 경험에서도 알 수 있듯이 공개적인 입찰방식을 통해 민간위탁사업을 시행하는 경우 사업의 도입 초기에는 구매자는 물론 서비스 제공기관도 상당한 수준의 거래비용을 경험하게 된다. 덴마크에서 실시되었던 민간위탁의 첫 번째 단계(2003~2005년)에서도 거래비용은 놀라울 정도로 심각했던 것으로 드러났다. 서비스 제공자들은 입찰 제안서를 준비하고 발표하는 데에 상당한 시간과 자원이 요구된다는 것을 알게 되었다. 입찰 설계 및 준비, 계약 체결, 사업 진행 점검 등 구매자의 행정적인 업무 또한 만만치가 않았다.

특히 덴마크에서는 각 지역이 서로 다른 입찰 기준을 가지고 있는 지역 단위의 입찰 모형을 운영하였기 때문에 더욱 거래비용이 심각하였던 것으로 보인다. 민간위탁사업 시행 초기에는 지역의 구매자들은 위탁기관에게 요구하는 서비스를 명확하게 정의하는 것도 어려워했고, 따라서 입찰 요구조건도 애매하게 제시하기도 하였다. 무엇보다도 입찰 요구조건이 지역별로 매우 이질적이었다. 이로 인해 지역 구매자와 서비스 제공자 간에는 업무의 내용에 대해 서로 다른 해석이 내려지기도 하고, 서로의 기대하는 바가 다르기 때문에 이를 조정하는 데에 추가적인 시간과 노력이 요구되기도 하였다.

덴마크의 고용서비스 준시장 모형은 호주와 네덜란드와 달리 전면적으로 도입된 것이 아니고, PES가 여전히 기능을 하는 가운데 부분적으로 도입된 것이다. 실제로 2005년까지 다른 행위자들이 수행했던 업무는 주로 PES의 행정적인 업무를 경감시키는 일, 즉 면담기간(contact periods)과 관련된 업무를 지원하는 일이었다. 면담기간이란 2003년에 새롭게 시작된 실업자 능동화 조치의 하나인데, PES의 상담원이 적어도 3개월 마다 주기적으로 구직자와 면담을 하고 구직자가 일할 수 있는 상태인가를 판단하기 위한 것이다(Bredgaard et al., 2005). 원래 덴마크의 PES는 이렇게 주기적으로 구직자와의 면담을 시행하지는 않았었다. 따라서 PES는 새로운 면담기간 조치의 시행으로 인해 인력과 자원의 압박을 받게 되었고, 행정적인 업무 부담을 경감시키기 위해 해당 업무의 외주화를 고려하게 되었다. 면담기간에 관한

서비스를 다른 행위자들에게 외주화하는 것은 재정적, 행정적으로 PES를 지원하는 방식으로 간주되었다.

덴마크의 정책 경험을 살펴보면, 제대로 작동하는 고용서비스의 준시장을 확립한다는 것은 생각보다 훨씬 어려운 일임을 알 수 있다. 상대적으로 많은 구매자와 서비스 제공자가 존재하여 고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위한 하나의 조건을 갖추었다고 볼 수도 있지만, 실제 새로운 민간위탁시장이 성립되었다기보다는 기존의 존재했던 시장이 확장된 것이었다. 현재로서는 이 시장의 효율성이나 효과성을 평가한 연구가 미비하기에 민간위탁시장의 효과를 판단하기는 쉽지가 않다. 그러나 정보의 비대칭성과 거래비용은 매우 높은 수준인 것으로 보여 진다. 그 결과로 시장의 투명성과 구직자의 선택의 자유는 모두 감소하게 된다. 결국 덴마크 정부는 준시장이 보다 효과적으로 작동할 수 있도록 하고, 기존 입찰 모형의 문제점을 개선하기 위해 고용서비스 준시장에 대한 규제를 강화하는 정책을 추진하게 된다.

다. 고용서비스 준시장에 대한 규제

2005년 봄에 고용부 장관은 국가행동계획을 발표하면서, 고용서비스 준시장의 도입 후 드러났던 문제점을 개선하기 위해 고용서비스 준시장에 대한 규제를 강화하는 일련의 정책들을 제시하였다(Bredgaard, 2008).

민간위탁시장에 대한 규제를 강화하게 된 이유는 고용서비스를 제공하는 외부 행위자들을 보다 효율적으로, 전문적으로 활용하자는 취지에서였다. 면담기간 등 표준화되고 행정적인 PES 업무를 단순히 지원하는 역할에서 벗어나, 전문성을 가진 고용서비스 제공자가 명확하게 정의된 목표 집단에 대해 책임을 지고 서비스를 제공하고 소기의 고용 성과를 낼 수 있도록 하자는 것이다. 또한 2005년의 국가행동계획에서는 지자체의 통합고용사무소에 노동시장정책의 권한을 부여하면서, 이와 동시에 보다 중앙 집중적이고 표준화된 고용서비스시장을 형성하자는 정책 방향이 제시되어 있다. 민간위탁시장의 규제와 관련하여 국가행동계획에서 제시된 몇 가지 중요한 정책 변화는 다음과 같다.

첫째, 다른 행위자들은 명백하게 고용과 관련된 이유가 있을 경우에만 활용할 수 있고, 명확하게 정의된 목표 집단에 한해서 위탁사업을 실시할 수 있도록 하였다. 구직등록 3개월 후 처음으로 실시하는 면담기간 업무는 더 이상 외부 행위자들에게 위탁하지 않는다.

둘째, 다른 행위자들의 활용은 가능한 한 비관료적인 방식으로 이루어져야 한다. 기존의 복잡한 지역 단위의 지불 모형과 계약은 단순하고 중앙 집중적인 단일 지불

모형과 표준계약으로 대체한다.

셋째, 능동화 혹은 교육 프로그램이 아니라 재정적 유인 제도를 통해 구직자가 가능한 한 빠르게 취업을 하도록 유도한다. 성과급은 75%에 이르러야 하고, 착수금의 비중은 25%에 해당한다. 성공적인 성과는 정규 직장에 취업을 하고 지난 26주 동안에 최소 13주의 고용유지를 하거나, 역시 지난 26주 동안 최소 13주 이상 교육, 성인 견습생 제도에 참여한 것으로 측정된다. 민간 직업훈련에 참여한 경우에는 절반의 보너스가 지급된다. 장기실업자, 이민자 등 보다 취업에 애로를 겪는 실업자를 대상으로 한 사업에서 성공적인 성과를 보이면 더 많은 보너스를 받을 수 있도록 수수료 지불체계를 조정한다. 민간위탁기관은 계약기간 동안의 모든 활동에 대해 재정적 책임을 지며, 구직자가 적어도 40% 이상의 시간을 할애하여 능동화 활동 프로그램에 참여하도록 하여야만 한다.

넷째, 입찰모형을 지원하기 위해 국가적 IT 시스템이 설계된다. 측정 가능한 성과와 생산성의 벤치마킹에 더욱 중점을 둔다. 서비스 제공자 간의 성과를 비교 측정할 수 있는 수단을 확립하고 인터넷에 그 결과를 공개하도록 할 계획이다.

다섯째, 중앙정부는 물론 지자체의 통합고용사무소에서도 서비스 제공자에 대한 감독과 관리 기능을 강화한다.

앞에서도 언급하였듯이 2005년까지 다른 행위자들이 수행했던 업무는 PES의 행정적인 업무를 경감시키는 일이었고, 주로 면담기간과 관련된 고용서비스를 지원하기 위한 목적으로 활용되었다. 이는 고용서비스의 민간위탁을 통해 비용을 줄이려는 의도이고, 고용 성과에는 별다른 관심이 없었음을 의미한다. 이런 방식의 민간위탁사업으로는 서비스 제공기관은 PES의 업무를 지원하는 역할을 할 뿐, 서비스 제공기관의 전문화, 혁신, 개별화를 촉진시킬 수는 없다고 본다.

그런데 국가행동계획이 시행되면서 단순히 PES의 업무를 지원하는 역할은 할 수 없게 되었기 때문에, 민간위탁사업을 통해 민간서비스기관의 전문화, 혁신, 개별화를 추진할 수 있는 여건이 조성된 셈이다. 하지만 그와 동시에 전문화, 혁신, 개별화에 따르는 재정적 위험 부담은 구매자에서 서비스 제공자로 이전된다. 지불 모형은 취업성과급의 비중을 높이는 방식으로 설계가 되고, 그에 따라 서비스 제공자는 모든 구직자의 활동에 대해 스스로 자금을 조달해야만 한다.

새롭게 시작된 중앙 집중의 입찰체제와 지불 모형의 시행은 구직자에 대한 공정한 대우와 동등한 서비스 접근에 있어 큰 영향을 미칠 수도 있다. 지금까지는 덴마크에서 크리밍과 파킹 현상이 사회적 이슈가 될 정도로 드러나지는 않고 있다고 한다. 이는 그런 기회주의적인 행위가 발생하지 않았기 때문이기도 하고, 비대칭적 정보로 인해 정부 당국이 현장에서 무슨 일이 일어나고 있는지 모를 수도 있다. 혹은

덴마크에서 크리밍과 파킹 현상을 언급하는 것조차 금기시되고 있다는 해석 또한 가능하다. Bredgaard와 그의 동료들은 관련자 면담을 통해 이 모든 해석이 가능하다는 결론을 내리고 있다(Bredgaard et al., 2005; Bredgaard, 2008). 현재로서는 호주와 네덜란드의 경우와 비교할 정도로 덴마크의 민간위탁시장에서 크리밍과 파킹의 정도가 심하지는 않다고 판단된다. 그러나 25%의 착수금과 75%의 성과급으로 구성되는 지불 모형이 시행되고 서비스 제공자가 부담해야 하는 재정적 위험이 증가함에 따라 크리밍과 파킹 현상은 더욱 확산될 가능성이 있다.

다음 표에는 덴마크 고용서비스 준시장 모형의 주요 특징이 정리되어 있다.

<표 3-14> 덴마크 고용서비스 준시장의 특성

서비스 전달체제	지자체 통합고용사무소(Job Centres)와 다른 행위자들
구매자	전국노동시장청(AMS), 고용 지역(4), 지자체 통합고용사무소(91)
입찰 단위	전국 단위(서비스 입찰), 지역 단위(정부가 지역 단위에서 실시하는 예비자격계약), 지방 단위(단일 혹은 복수의 통합고용사무소)
서비스 제공자	민간 컨설팅 회사, 채용회사, 파견업체, 교육기관, 실업보험기금, 노동조합
계약 유형	예비자격계약과 본 계약(2 + 2년)
지불 모형	국가적 단일 지불 모형 - 75% 성과급 - 25% 착수금 - 서비스 제공자는 스스로의 예산으로 재정을 충당해야 함 - 입찰가격은 52주 동안 특정 목표 집단에 대한 평균 비용으로 함
선정 기준	- 가격(40~50%) - 다른 기준(50~60%)

자료 : Bredgaard, 2008

라. 덴마크의 민간위탁사업 분석

(1) 효과적인 '인센티브 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 덴마크의 고용서비스 준시장은 진입·탈퇴가 자유롭고 비교적 경쟁적인 것으로 평가된다. 상대적으로 많은 구매자와 서비스 제공자가 존재하여 고용서비스시장이 경쟁적이고, 고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위한 하나의 조건을 갖추었다고 볼 수 있다. 물론 고용서비스 준시장이 새롭게 성립되었다기보다는 기존에 존재했던 시장이 확장된 것이기는 하다. 전통적으로 덴마크에서는 교육기관이나 실업보험

기금·노동조합 등이 고용서비스 제공자로서의 역할을 수행하여 왔다. 그러나 최근 몇 년간 덴마크의 고용서비스 준시장은 역동적으로 변화하였고, 보다 경쟁적인 시장으로 변모하였다고 판단된다. 2003년의 첫 번째 전국적 입찰 라운드 결과를 살펴보면 교육기관의 시장점유율이 20%, 노동조합·실업보험기금의 시장점유율이 13%를 차지하고, 민간 고용서비스 제공자의 시장점유율은 51%에 불과하였다. 그러나 2007년에 체결되었던 민간위탁계약을 살펴보면 교육기관과 노동조합·실업보험기금의 시장점유율은 각각 5%와 3%로 하락하였고, 민간 고용서비스 제공자의 시장점유율은 79%에 이르러 다른 유형의 제공자들을 능가하고 있다.

둘째, 덴마크는 외부 서비스 제공자들에게 위탁계약의 체결 이후 지속적으로 양질의 서비스를 제공하도록 위탁비용의 지불체계를 구축하고 있다고 본다. 2005년에 덴마크 정부는 보다 중앙 집중적이고 표준화된 고용서비스시장을 형성하려는 정책방향을 제시하였고, 위탁비용 지불체계에 있어서도 기존의 복잡한 지역 단위의 다양한 지불 모형을 대신하는 '25/75의 지불제도(25/75 pay scheme)'를 도입하였다. 즉 착수금의 비중은 25%로 하고 성과급의 비중은 75%로 하는 위탁비용 지불체계를 도입한 것이다. 성과급은 구직자가 정규 직장에 취업을 하고 지난 26주 동안에 적어도 13주 이상 고용유지를 하거나, 교육 혹은 성인 도제제도에 참여하는 경우에 지급된다. 또한 장기실업자, 이민자 등 취업에 심각한 장애를 겪고 있는 구직자를 대상으로 한 사업에서 성공적인 성과를 보이면 더 많은 보너스를 받을 수 있도록 위탁비용 지불체계를 조정하고 있다.

그러나 호주와 마찬가지로 13주라는 취업 후 비교적 단기간의 성과를 기준으로 고용서비스의 성과를 평가하여 장기적으로 안정적인 일자리로의 취업 유인이 약하고, 장기적으로 효과가 나타나는 훈련의 제공이 소홀해질 수밖에 없다는 문제점이 지적된다.

셋째, 덴마크에서는 각 수탁기관에 배정되는 고객의 규모를 일정 수준으로 보장해주지 않고 있다. 이런 측면에서 덴마크는 네덜란드의 경우와 유사하며, 민간위탁기관이 안정적인 경영을 할 수 있는 여건을 조성해주는 측면에서 보면 호주나 영국에 비해서는 미흡한 것으로 평가된다. 한편 2005년의 제도 개편 이후 덴마크에서는 고용서비스 위탁계약기간을 2년으로 하되 사업성과가 좋으면 계약기간을 2년 더 연장하고 있다. 이는 취업성과가 우수한 서비스제공기관에 대해서는 계속하여 위탁을 할 것이라는 예측 가능성을 높여주는 측면의 조건을 충족하고 있다고 평가된다.

(2) 효율적인 '정보 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 덴마크는 고용서비스 준시장에서 크리밍과 파킹 현상이 발생하지 않도록 하기 위한 제도적 장치를 어느 정도 마련하고 있는 것으로 보인다. 2002년의 공공고용서비스 개혁 이후 덴마크는 호주의 JSCI, 네덜란드의 칸스미터와 유사한 구직자 유형 분류 프로그램을 도입하였다. 이 평가도구를 통해 구직자를 적합한 목표 집단으로 분류하고, 장기실업의 가능성이 높은 구직자는 서비스제공기관으로 위탁이 되었다. 그러나 이런 표준화된 설문지와 면담을 통한 평가과정은 종종 개별 구직자를 노동시장에 통합시키는 데에 걸림돌로 작용하는 장애 요인을 식별하지 못할 수도 있다. 구직자는 민감하거나 사적인 정보를 잘 드러내지 않는 경향을 보이는데, 사실 이런 정보가 구직자의 유형 분류와 잠재적 장기실업의 가능성을 판단하는데 중요한 정보이기 때문이다. 덴마크의 통합고용사무소에서는 2010년 4월부터 실업자를 3개의 집단으로 분류하여 적합한 고용서비스를 제공하거나 민간서비스기관에게 위탁하고 있다. 첫 번째 집단(match group 1)은 정규 노동시장에서 취업할 가능성이 높고 따라서 3개월 내에 급여제도에서 벗어날 수 있다고 판단되는 실업자들이다. 두 번째 집단(match group 2)은 아직 노동시장에서 취업할 준비가 되어있지 않고 3개월 안에 급여제도에서 벗어나지는 못하지만 적극적인 훈련과정에는 참여할 수 있다고 판단되는 실업자들이다. 세 번째 집단(match group 3)은 아직 노동시장에서 취업할 준비가 되어있지 않고 적극적인 훈련과정에도 참여하기 어렵다고 판단되는 실업자들을 의미한다.

아직까지는 덴마크에서 크리밍과 파킹 현상이 사회적 이슈가 될 정도로 드러나지는 않고 있다. 현재로서는 호주와 네덜란드에 비해 덴마크의 준시장에서 크리밍과 파킹의 정도가 심각하지는 않다고 판단된다. 이는 호주와 네덜란드에서는 고용서비스의 민간위탁이 전면적으로 도입되었지만, 덴마크에서는 민간위탁이 부분적으로 도입되었기 때문이기도 하다. 향후 고용서비스의 민간위탁이 더욱 확대되면서 덴마크에서도 민간서비스기관의 기회주의적 행위는 증가할 가능성이 크다.

둘째, 덴마크 정부는 2005년에 고용서비스 준시장에 대한 규제를 강화하는 정책들을 제시하였고, 그 중에는 민간서비스제공자 간의 성과를 비교 측정할 수 있는 수단을 확립하고 인터넷에 그 결과를 공개하여 구매자와 고객이 판단을 내릴 수 있도록 할 계획이었다. 그러나 아직까지는 이러한 정책이 시행되지 않고 있는 것으로 보인다(Bredgaard, 2008).

셋째, 덴마크는 지자체의 통합고용사무소에서 실업급여 수급자격자의 구직활동 여부를 정기적으로 모니터링하고 능동화 조치를 강화하여 실시하고 있다. 2009년 8월

부터 덴마크의 모든 통합고용사무소 업무는 지자체로 이관되었는데, 이 조치와 함께 중앙정부의 취업우선전략은 더욱 강화되는 경향을 보이고 있다. 이러한 측면에서 덴마크는 구직자의 구직활동 여부를 정확하게 파악할 수 있는 제도적인 장치가 마련되어 있고, 능동화 조치가 실질적으로 작동하고 있는 조건도 어느 정도 충족하고 있는 것으로 판단된다.

(3) 합리적인 '통제 메커니즘'의 구축 조건의 충족 여부

첫째, 덴마크는 민간위탁사업의 거래비용을 줄이기 위해 정책적 노력을 기울이고 있다고 평가된다. 덴마크에서 고용서비스 준시장이 도입된 초기에는 각 지역이 서로 다른 입찰 기준을 가진 지역 단위의 입찰 모형을 운영하였기에 거래비용이 심각하였다. 입찰 요구조건이 지역별로 매우 이질적이었고, 위탁비용의 지불체계도 상이하였다. 덴마크 정부는 이러한 문제점을 인식하고 2005년부터는 기존의 복잡한 지역 단위의 지불 모형과 계약방식을 단순하고 중앙 집중적인 단일 지불 모형과 표준계약으로 대체하였다.

호주와 영국에서는 주계약자 제도를 도입하여 기존의 입찰 제도에 따른 거래비용을 낮추려는 정책을 시행하고 있지만, 아직까지 덴마크에서는 그런 제도가 도입되지 않고 있다.[25] 이런 측면에서 덴마크는 호주보다는 네덜란드의 모형과 유사하며, 실제로 덴마크는 준시장의 도입 초기부터 네덜란드의 모형을 벤치마킹하여 왔다.

둘째, 덴마크는 고용서비스 준시장에서 민간위탁기관들이 창의적인 서비스를 저렴한 비용으로 제공하도록 하고 있다. 앞에서도 언급하였듯이 덴마크는 2005년의 제도 개혁 이후 중앙정부는 물론 지자체의 통합고용사무소에서도 민간고용서비스기관에 대한 감독과 관리 기능이 강화되는 추세를 보이고 있다. 이는 최근 중앙정부 차원에서 취업우선전략이 더욱 강력하게 추진되고 있는 것과 관계가 있다고 본다.

25) 주계약자 모형(preferred-provider model)과 순수 입찰 모형(pure tendering model) 간의 장단점에 대해서는 Bredgaard and Larsen(2008: 349)의 논의를 참조하기 바란다.

Ⅳ. 국내의 고용서비스 민간위탁사업 현황

1. 국내의 고용서비스 민간위탁사업 현황

국내의 공공기관의 고용서비스 관련 민간위탁사업 현황을 <표-1>에서 보면 보훈처와 국방부는 군인 출신을 대상으로 각각 제대군인 취업센터와 전직지원센터를 운영하고 있으며, 보건복지부는 2009년에 시범사업으로 하여 차상위계층까지 포괄하는 희망리본 프로젝트, 통일부에서는 북한이탈주민을 대상으로 하나원 이후 지역거주 지역에서 통합적 서비스 제공을 위한 하나센터, 여성부는 경력단절여성을 대상으로 하는 여성 새로 일하기 센터를 설립하고 있어 각각 대상별로 서비스 기관이 분리 설립하여 민간위탁을 운영하고 있으며, 최근에는 경기도를 시작으로 하여 지자체에서 자체적으로 취업지원센터를 운영하고 있다.

<표 4-1> 국내 공공기관의 민간위탁사업 주요 현황

구분	사업명	지원대상	지원내역	운영방식	비고
고용노동부	여성 취업지원사업	경력단절여성	개소당 연간 64백만원	아웃소싱	
	노숙인 취업지원사업	노숙인	〃	〃	
	건설인력 취업지원사업	건설인력	〃	〃	
	산업단지 취업지원사업	산업단지 입주기업	〃	〃	
	결혼이민자 취업지원사업	결혼이민자	〃	〃	
	집단상담 프로그램 위탁	취약계층 전반	1회당 180만원	인소싱	
	고령자 인재은행	고령자	개소당 연간 69백만원	아웃소싱	
	전직지원센터	이직(예정)자	1인당 60만원	〃	
	청년층 뉴스타트 프로젝트	만15~29세 취약청소년	1인당 최대 150만원	〃	

	취업성공패키지	차차상위이하	1인당 최대 180만원	〃	전과정 위탁
여성부	새일센터	경력단절여성	1개소당 평균 312백만원	아웃소싱	고용노동부와 공동
복지부	희망리본 프로젝트	수급자 및 차상위계층	1인당 최대 430만원	아웃소싱	
통일부	하나센터	북한이탈주민	1개소당 104백만원	아웃소싱	
국방부	전역예정자 전직지원사업	전역예정 간부	1인당 190만원 내외	아웃소싱	국방취업센터 별도 운영
국가 보훈처	제대군인 지원센터	중·장기복무 제대군인	컨설턴트 인건비 1인당 약 35백만원	인소싱	전국 5개소
경기도	경기일자리 센터	경기도민	경기일자리센터 1.2억에서 3억 (규모별 차이)	인소싱	경기도 31개 시·군별

자료: 고용노동부 고용서비스정책관실, 2010 재구성

2. 고용노동부의 고용서비스 민간위탁사업 현황

가. 개요

한국의 공공고용서비스기관은 1997년 말의 외환위기 이후 급증하는 실업자에게 실업급여를 지급하기 위해 전국적으로 고용안정센터를 설립하기 시작하면서 본격적으로 발전하였다. 특히 2005.4.6에 '국가 고용서비스 선진화 방안'을 발표한 후 고용서비스 선진화를 국정과제의 하나로 추진하면서 고용서비스 인프라가 상당 수준 개선되었다. 고용서비스 선진화의 일환으로 2006년에 고용서비스의 민간위탁을 시범 실시한 이후 매년 확대하고 있다[26]. <표 4-2>에서는 2010년의 고용노동부에서 고용서비스 관련 주요 민간위탁 현황으로써 운형형태는 크게 아웃소싱과 인소싱으로 구분되며 아웃소싱에는 고령자 뉴스타트, 취업성공패키지, 청년층 뉴스타트, 취약지원 사업, 취약계층 취업알선 및 집단상담 프로그램, 노사공동재취업센터에서 하는 전직지원센터, 중소기업 청년취업인턴제이며, 고용센터에서 인소싱 형태의 민간위탁은 구직자 스트레스와 집단상담 프로그램이 대표적이다.

26) 고용노동부의 고용서비스 민간위탁사업예산은 2006년의 38억 원에서 2010년에는 190억 원으로 사업규모가 꾸준히 증가하고 있다(고용노동부 고용서비스정책과, 2010).

<표 4-2> 고용노동부 2010년 고용서비스 관련 민간위탁 주요 현황

운형형태	사업명
아웃소싱	고령자 뉴스타트
	취업성공패키지(전과정, 부분위탁)
	청년층 뉴스타트
	취업지원 사업 (여성,노숙인,건설인력,산업단지, 결혼이민자)
	취약계층 취업알선 및 집단상담 프로그램
	전직지원센터(노사공동재취업센터)
	중소기업 청년취업인턴제
인소싱	구직자스트레스 관리
	집단상담 프로그램(CAP, 취업희망, 성실, 경력단절여성 프로그램, 제대군인 프로그램, 단기 집단상담 프로그램, 단기 취업특강)

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

대표적인 민간위탁사업 몇 가지를 간단히 살펴보면, 먼저 '취업성공 패키지'는 실업급여 수급자가 아니라 고용보험에 포괄될 가능성이 낮은 저임금·저소득 근 로빈곤층이 주요한 정책대상이라는 주장이 대두되고, 이와 함께 이들을 위한 고용지원서비스가 제대로 전달되고 있는지에 대한 반성이 제기되어 고용보험제도와 국민기초생활보장제도(자활사업) 등 현행 고용지원제도 사이에 광범위한 사각지대의 실업을 해결하기 위하여 복합적인 어려움을 겪고 있는 이에게 다양한 프로그램을 입체적으로 결합하여 제공하는 것을 지향. 취업알선·훈련·단기일자리 경험·임금보조·일자리알선 프로그램 등의 여러 가지 프로그램을 적절한 시간순으로 배치하여 순차적으로 제공하거나 일련의 프로그램을 패키지로 제공함여 저소득 취업취약계층에 대하여 개인별 취업지원계획에 따라 '진단·경로설정 → 의욕·능력증진 → 집중취업알선'에 이르는 통합적인 취업지원 프로그램을 제공하고 취업한 경우 '취업성공수당'을 지급함으로써 이들의 노동시장 진입을 체계적으로 지원하는 종합적인 취업지원체계이다. 주요 대상자들은 대상자는 소득기준으로 가구원수별 "'최저생계비 150%' 기준" 설정, 지원대상자의 연령대는 '18-64세' 해당자"로 한정하여, 건강보험료 납입액 상한을 기준으로 선발한다.

지원대상자 중 일부인원에 대해서는 민간기관을 통해 '상담'단계부터 '취업알선'에 이르는 취업지원 '全 과정' 서비스 제공을 민간위탁하며 위탁대상자는 '고용센터'에서 선정·배정함을 원칙으로 하되 기관별 위탁인 원의 일정비율은 위탁기관에서 직접 모집하고 다만, 위탁기관에서 직접 모집한 대상자에 대해서는 적격대상 여부를 관할 고용센터에서 최종 확인 위탁비는 '1인당 서비스 비용'을 기준으로 '성과'연계적 요소를 강화하여 '기본금'과 '성공금*'으로 구분·지급한다.

청년층 뉴스타트는 청년층 고용감소 현상이 지속되면서 30-39세 연령계층 일자리까지도 축소되는 현상이 나타나고 있고, 청년층 고실업이 만성화되고 무업자(NEET)가 증가하면서 청년층 개인의 진로 및 경력발달 차원에서 심각한 문제를 초래하고 나아가 국가의 장기적인 인적자원개발 및 관리에도 부정적으로 작용있는 가운데 기존의 YES 사업을 확대하여 2009년부터 시행중인 사업으로서 주요 대상자는 실업급여 비수급 청년층(만 15~29세 이하, 군필자인 경우 만 32세 미만) 중 고졸 이하 비진학 미취업자, 장기구직자, 니트족, 위기청소년 등 취업이 특히 어려운 청년층이며, 참여기간은 3단계 추진과정으로 최대 12개월으로서 그 과정은 참여대상자 모집 및 선발(사전단계) → 개인별 심층상담 및 진로지도프로그램 참여(1단계, 3-6주) → 직업훈련 및 직장체험(인턴 등) 참여(2단계, 2~6개월) → 집중취업알선단계(3단계, 3개월) → 사후관리(6개월)로 취업애로 청년층에게 개인별로 심층상담에서 취업까지의 전과정에 대해 종합 취업지원서비스를 제공하는 프로그램이다.

민간위탁은 전부 위탁의 경우 참여자모집・선정・심층상담부터, 2단계 직업훈련・직장체험 등 연계, 3단계 구인개척・집중취업알선까지 사업전체를 위탁하고 부분위탁은 모집과 심층상담・직업진로지도 프로그램 등을 위탁하고 있다.

‘민간기관 취업지원사업’의 경우에는 2006년부터 고용센터 인프라 보완 및 민간의 역량강화를 위해 취약계층에 대한 취업지원을 일부 민간에 위탁해왔는데, 여성은 여성고용센터에, 건설인력은 건설인력고용센터에, 산업단지 소재 중소기업근로자는 산업단지 고용센터에, 영세자영업자는 전직지원센터에, 그리고 고령자는 고령자인재인행에 취약계층별로 특화되어 위탁하고 있다. 지원대상자는 위탁기관에서 자체적으로 모집・선정하고 있다. 위탁내용은 지원대상자 모집을 통한 취약계층에 대한 취업상담부터 취업알선에 이르는 취업지원 서비스 전반이며, 위탁기관으로는 유・무료 직업소개사업자, 비영리법인 또는 단체, 산업단지 관리기관 및 지역경총 등이 참여하고 있다. 위탁비는 전직지원센터(1인당 60만원) 외 나머지 경우 ‘인건비(1인당 월 150만원, 2명)’와 ‘운영비(월 150만원)’ 등을 매월 또는 분기별로 지급하고 있고, ‘산업단지 고용센터’에 대해서는 시설비・자산취득비, 임차료・관리비 및 기타운영비를 추가적으로 지급하고 있다.

‘집단상담 프로그램’의 경우 개별적인 프로그램 위탁으로서 상담 및 취업알선 등을 포함하는 고용서비스 위탁과는 일정부분 차이가 있다. 2006년부터 취약계층 대상 취업의욕 증진 및 구직스킬 향상 등을 위한 프로그램 운영을 민간기관에 위탁(인소싱, 아웃소싱)하였으며, 대상자는 ‘인소싱’ 내지 ‘아웃소싱’에 의한 위탁사업 모두 고용센터에서 참여대상자를 모집・선정하고 있다. 위탁내용은 집단상담 프로그램 운영이며, 위탁기관은 ‘인소싱’은 직업정보제공사업자, ‘아웃소싱’은 여성인력개발

센터, 종합사회복지관 등 비영리 민간기관이다. 위탁비는 '인소싱'의 경우 프로그램 1회당 170만원(인건비 120만원, 운영비 50만원), '아웃소싱'의 경우 지원인원 1인당 17만원(새터민의 경우 1인당 40만원)을 지원하고 있다.

<표 4-3> 고용노동부 주요 민간위탁사업별 범위

<table>
<tr><th colspan="2">사업명</th><th>전부위탁</th><th>부분위탁</th></tr>
<tr><td colspan="2">취업성공패키지</td><td>취업지원 전과정</td><td>취업알선(3단계)</td></tr>
<tr><td colspan="2">청년뉴스타트</td><td>참여자모집,선정,심층상담부터, 2단계 직업훈련,직장체험 등 3단계 구인개척,집중취업알선까지 사업전체위탁</td><td>모집과 심층상담,직업진로지도 프로그램 등 사전단계와 1단계 위탁(청소년지원단체 등 불가필한 경우)</td></tr>
<tr><td colspan="2">집단상담프로그램(아웃소싱)</td><td colspan="2">취약계층 대상의 집단상담 프로그램 운영 및 구인개척·취업알선 등의 전과정</td></tr>
<tr><td rowspan="5">취업지원
민간위탁사업</td><td>여성</td><td rowspan="5" colspan="2">취약계층에 대한 구직등록, 취업상담 및 일자리 알선, 직업훈련,자격상담, 직업적성진단, 취업의욕 고취 등 전과정</td></tr>
<tr><td>노숙인</td></tr>
<tr><td>산업단지</td></tr>
<tr><td>건설인력</td></tr>
<tr><td>결혼이민자</td></tr>
</table>

자료: 고용노동부, 2010 사업지침

나. 민간위탁사업 규모

취업성공패키지는 전과정 위탁에 1,000여명, 부분위탁인 3단계 취업알선에 5,000여명에게 서비스 제공을 목표로 하여 각 15억의 예산의 규모로 민간위탁을 실시하고 있며, 청년뉴스타트는 2010년도 서비스 목표인원 11,000명 중 6,863명은 47개 종합고용센터에서 실시하고, 민간위탁기관에는 4,137명을 할당하여 추진하는데 각 지방청별로 청년 실업자 수, 전문계고교 학생 수, 취업지원과 현원 등을 고려하여 예산을 배정하여 지방청은 배정된 예산범위 내에서 적합한 위탁기관을 선정하게 된다. 취약계층 취업알선 및 집단상담프로그램(아웃소싱)은 전체 사업예산은 1,587백만원으로 각 청별로 '09년도 지원액을 기준으로 조정한 계속지원기관 지원액 및 계속지원기관에 대한 성과인센티브 지급액을 제외하고 잔여금액 범위 내에서 신규기관을 선정하게 된다. 취업지원 민간위탁사업은 여성 취업지원 사업에 362백만원, 노숙인 취업지원사업 309백만원, 건설근로자 취업지원사업 619백만원, 산업단지 취업지원사업에 487백만원, 결혼이민자 취업지원사업에 365백만원의 사업예산을 민간위탁하게 된다.

<표 4-4> 고용노동부 주요 민간위탁사업 규모

사업명		목표 인원 및 예산
취업성공패키지		전부위탁:1,000여명 대상 15억 부분위탁(3단계): 5,000명 내외(15억) (7월중 조정)
청년뉴스타트		전체 11,000명, 9,9185백만원 중에서 민간위탁 규모는 4,137명 대상 5,585백만원(1인당 150만원)
집단상담프로그램(아웃소싱)		1,587백만원
취업지원 민간위탁사업	여성	362백만원
	노숙인	309백만원
	산업단지	487백만원
	건설인력	619백만원
	결혼이민자	365백만원

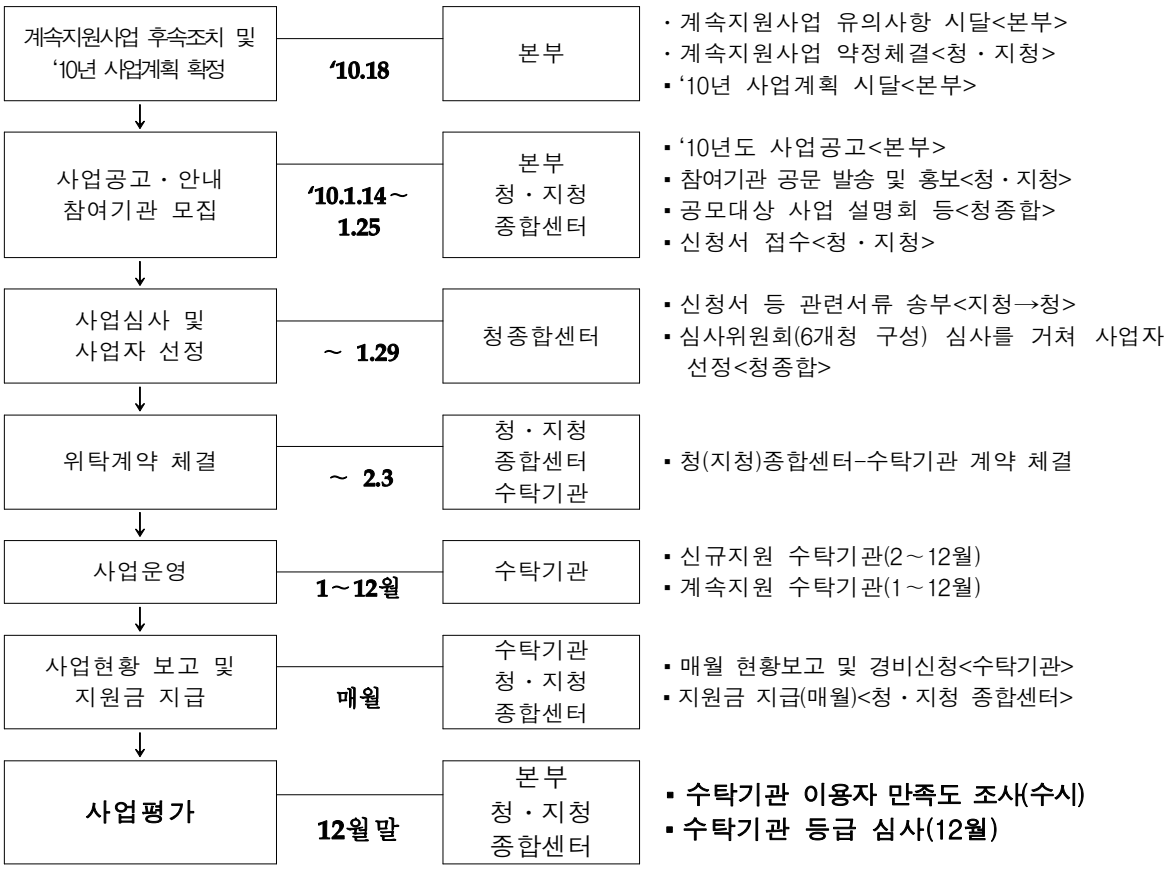
자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

다. 민간위탁의 추진체계

1) 추진절차

고용노동부의 민간위탁사업의 일반적인 추진절차는 연말에 사업평가를 통하여 계속지원 기관과 중단기관을 확정한 후 내년도 사업의 계획을 확정한 후 연초에 사업공고 및 참여기관에 공고 및 청별로 기관을 대상으로 공모대상 사업 설명회를 개최하고 신청을 받게 된다. 이후 신청서를 기반으로 하여 청별로 심사위원회를 구청하여 심사를 거쳐 사업자를 선정하게 되고, 선정이 완료되면 청(지청) 종합센터에서 수탁기관과 계약을 체결하게 되고 수탁기관에서는 사업을 운영하기 시작하며, 매월마다 현황보고 및 경비를 수탁기관이 신청하며 청·지청 종합센터에는 지원금 지급, 분기별 정기점검 등을 실시하며, 연말에는 최종 사업평가를 통하여 결과에 따른 위탁사업의 계속과 중단의 결정을 하고, 내년도 신규선정을 하게 되는 과정을 거치게 된다.

<표 4-5> 집단상담프로그램 민간위탁사업추진 절차



자료: 고용노동부, 2010b

2) 추진방식에서 고용노동부의 역할분담

고용노동부의 각 사업별로 민간위탁사업의 운영 주체별 역할 및 업무는 다른데, 취업성공패키지의 전과정의 경우에는 고용노동부 본부에서 직업 위탁사업 공고 및 설명회, 신청접수, 선정심사 및 선정, 계약체결, 위탁비 지급, 위탁사업 추진상황 모니터링 등을 운영하고, 해당 청,지청 종합지원센터에서는 위탁기관 서비스 수혜자 만족도조사 실시 및 적격자 선정 및 배정을 하게 된다. 청년뉴스타트는 고용노동부에서 지역별 예산과 인원을 조정하여 위탁기관을 최종적으로 확정하면 해당 청, 지청에서 위탁기관 신청 및 심사, 위탁비 지급의 업무를 담당하게 된다. 취약계층 집단상담프로그램(아웃소싱) 및 취업지원 민간위탁사업의 경우에는 고용노동부 본부에서 취진계획 수립, 사업공고 등 사업의 총괄 관리, 민간위탁 참여기관 등급제 운영을 통한 평가 업무를 담당하고, 해당 청, 지청에서는 사업설명회, 사업안내 공문 발송 및 홍보, 신청 접수, 선정, 체결 및 비용지급, 사업운영 실태에 대한 지도 점검

등을 업무를 담당하게 된다.

<표 4-6> 민간위탁사업의 고용노동부 본부와 청・지청 행정역할

<table>
<tr><th colspan="2">사업명</th><th>고용노동부 본부</th><th>해당 청·지청
종합고용센터</th></tr>
<tr><td colspan="2">취업성공패키지(전과정)</td><td>- 위탁사업 공고 및 설명회
- 신청접수, 선정심사, 체결
- 위탁사업 추진상황 모니터링
- 위탁비 지급</td><td>- 위탁기관 서비스 수혜자 만족도조사(본부-지방)
- 일선 고용센터에서 적격자 선정 및 배정</td></tr>
<tr><td colspan="2">청년뉴스타트</td><td>지역별 조정과 위탁기관 최종 확정</td><td>- 위탁기관 신청 및 심사
- 위탁비 지급</td></tr>
<tr><td colspan="2">집단상담프로그램
(아웃소싱)</td><td>- 취진계획 수립, 사업공고 등 사업의 총괄 관리
- 사업평가(민간위탁 참여기관 등급제 운영)</td><td>- 사업설명회
- 사업안내 공문발송 및 홍보
- 신청 접수
- 선정
- 체결 및 비용지급
- 사업운영 실태에 대한 지도 점검</td></tr>
<tr><td rowspan="5">취업지원
민간위탁
사업</td><td>여성</td><td rowspan="5">- 취진계획 수립, 사업공고 등 사업의 총괄 관리
- 사업평가(민간위탁 참여기관 등급제 운영)</td><td rowspan="5">- 사업설명회
- 사업안내 공문발송 및 홍보
- 신청 접수
- 선정
- 체결 및 비용지급
- 사업운영 실태에 대한 지도 점검</td></tr>
<tr><td>노숙인</td></tr>
<tr><td>산업단지</td></tr>
<tr><td>건설인력</td></tr>
<tr><td>결혼이민자</td></tr>
</table>

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

3) 민간위탁 계약 기간

취업성공패키지는 선정 시 원칙적으로 2년으로 계약을 맺되, 매년 성과평가에 따라서 계속 참여를 결정하게 되고, 청년뉴스타트는 선정된 위탁기관은 위탁사업의 안정적 운영 및 투자확대를 유도하기 위해 원칙적으로 3년간 지원하되, 매년 성과평가(취업률, 프로그램 참여자 만족도, 인력・시설 수준 등)를 통해 성과저조 위탁기관에 대해서는 다음연도 위탁 배제하게 되며, 집단상담프로그램(아웃소싱)과 취업지원 민간위탁사업은 1년 단위로 계약을 하데 사업 평가결과에서 A등급 기관에 한에서 1년을 더 계약 연장하고 있다.

<표 4-7> 고용노동부 주요 민간위탁사업별 계약기간

사업명		계약기간
취업성공패키지		원칙적 2년, 매년성과평가에 따른 계속 참여 결정
청년뉴스타트		원칙적 3년, 매년성과평가에 따른 계속 참여 결정
집단상담프로그램(아웃소싱)		원칙적 1년, 수탁기관 평가결과 A등급 기관은 1년 연장
취업지원 민간위탁 사업	여성	원칙적 1년, 수탁기관 평가결과 A등급 기관은 1년 연장
	노숙인	
	산업단지	
	건설인력	
	결혼이민자	

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

라. 민간위탁 기관 선정

1) 민간위탁사업자 요건

민간위탁사업자에 대한 신청 요건을 <표 4-8>에서 보면 취업성공패키지는 자격요건과 시설요건, 인적요건, 프로그램 요건을 상세히 하여 구체화하였다. 자격요건으로는 유·무료직업소개사업자, 직업정보소개사업자이며, 시설요건으로는 상담공간이 6.6평방미터 이상, 단체프로그램운영공간은 16.5평방미터 이상, 구직정보탐색공간은 10평방미터, 컴퓨터 3대 이상을 갖추어야 하며, 인적요건으로는 직업상담사 내지 진로상담사 등 유관자격증 소지자로 직업상담 경력 2년 이상자로, 위탁업무 담당자 최소3명 이상으로 담당자는 정규직이며 최소2명은 위탁업무 전담하도록 규정하고 있고, 프로그램 운영의 요건으로 최소3개월 이상의 취업지원을 위한 위탁기관 고유의 자체 프로그램이 존재할 것을 요구하고 있다. 청년뉴스타트는 자격요건을 대폭 완화하여 폭넓게 참여하도록 하여 유·무료직업소개사업자, 직업정보제공사업 외에 청소년상담센터, 고등교육법에 의한 대학, 보건복지부 산하 청소년지원센터, 상기기관과 교육, 훈련, NGO 컨소시엄도 참여하도록 하였어나 시설요건으로는 기본적으로 개별상담실, 진로지도프로그램 운영 교육 시설을 갖추고, 인적요건으로는 직업상담사 자격증 소지자, 직업소개 업무 경력자로 구성하도록 하였다. 취업알선 및 집단상담프로그램(아웃소싱)은 자격 요건으로는 유·무료직업소개사업자, 직업정보제공사업자, 상기기관과 교육·훈련기관 등과의 컨소시엄으로 규정하고, 취업지원 서비스를 실시할 수 있는 시설 및 장비의 시설장비를 갖추도록 하고 있다. 취업지원 민간위탁사업은 자격요건 중 일반적인 요건으로는 유·무료직업소개사업자로 노숙인 및 건설인력 취업지원사업에는 유료직업소개 사업자는 참여 못하도록 하고, 노숙자

취업지원 사업은 부랑인 및 노숙인보호시설설치·운영규칙(보건복지부령) 제2조에 의한 '노숙인쉼터' 및 '상담보호센터, 산업단지 취업지원은 산업단지 관리기관, 지역경총 등, 건설인력 취업지원은 건설업종의 노사가 공동으로 컨소시엄 시 우선을 주며, 결혼이민자 취업지원은 3년간 결혼이민자 프로그램 경험기관에게 우선을 주도록 하여 대상별에 맞는 개별요건을 두고 있다.

<표 4-8> 고용노동부 주요 민간위탁사업 요건

사업명	자격요건	시설요건	인적요건	프로그램요건
취업성공패키지	-유·무료직업소개사업자 -직업정보제공사업자	-상담공간(6.6평방미터 이상) -단체프로그램운영공간(16.5평방미터 이상) -구직정보탐색공간(10평방미터, 컴퓨터3대이상)	-직업상담사 내지 진로상담사 등 유관자격증 소지자로 직업상담 경력 2년이상 -위탁업무 담당자 최소3명이상 -위탁업무 당담자는 정규직 -최소2명은 위탁업무 전담	최소3개월 이상의 취업지원을 위한 위탁기관 고유의 자체 프로그램이 존재
청년뉴스타트	-유·무료직업소개사업자 -직업정보제공사업 -청소년상담센터,고등교육법에 의한 대학 -보건복지부 산하 청소년지원센터 -상기기관과 교육,훈련,NGO 컨소시엄	개별상담실, 진로지도프로그램 운영 교육 시설	직업상담사 자격증 소지자, 직업소개 업무 경력자	
집단상담프로그램(아웃소싱)	-유·무료직업소개사업자 -직업정보제공사업자 -상기기관과 교육·훈련기관 등과의 컨소시엄	취업지원 서비스를 실시할 수 있는 시설 및 장비		

		일반요건	개별요건
취업지원 민간위탁사업	여성	유·뮤료직업소개사업자 (노숙인 및 건설인력 취업지원 사업에는 유료직업소개 사업자는 참여 못함)	
	노숙인		부랑인및노숙인보호시설설치·운영규칙(보건복지부령) 제2조에 의한 '노숙인쉼터' 및 '상담보호센터
	산업단지		산업단지 관리기관, 지역경총 등
	건설인력		건설업종의 노사가 공동으로 컨소시엄시 우선
	결혼이민자		3년간 결혼이민자 프로그램 경험기관

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

2) 선정절차 및 선정기준

취업성공패키지의 전과정 민간위탁기관 선정의 심사위원위원회는 고용노동부 고용서비스정책관을 위원장으로 하여 고용서비스정책과정이 간사 겸임하며, 지청 종합고용센터 취업지원과장, 학계 및 지자체 등 유관기관 관계자 등을 포함하여 총 10인 이내로 구성하여 심사위원회를 구성하여 심사를 하게 되며 현장방문 심사 및 PT 심사 방법을 통하여 심사하며, 선정결과는 고용노동부 홈페이지와 해당기관에 선정사실을 통보하게 된다.

<표 4-9> 고용노동부 주요 민간위탁사업자 선정기준

취업성공패키지		청년뉴스타트		집단상담프로그램, 취업지원사업(여성 외)	
기준	세부기준	기준	세부기준	기준	세부기준
사업계획의 타당성 (45점)	사업계획의 적절성 및 타당성 (15점)	사업수행능력 (60%)	과거유사사업 수행경험 및 실적(5%)	사업계획 타당성 (40점)	사업계획의 적절성 및 타당성
	사업계획의 구체성(15점)		취업애로층 직업진로지도 및 취업관련 전문성(20%)		사업계획의 실현 가능성
			전문인력 보유정도 및 전문성 제고방안 (20%)		책임성 및 참여의지
사업계획의 독창성 (15점)	사업제안서의 실현 가능성(15점)		시설의 적절성 (10%)		제안내용의 참신성 및 아이디어
			서비스만족도 제고방안(5%)	사업수행 능력 (40점)	최근3년간 유사사업 수행경험 및 실적
사업수행능력 (40점)	제안내용의 참신성 및 아이디어	사업내용 및 전략의 적정성 (30%)	사업목표의 달성가능성(15%)		해당사업 관련 전문성
			효율적, 합리적 모집전략 마련 (10%)		직원 및 시설의 적절성
	최근3년간 유사사업수행 경험 및 실적(10점)		심층상담내용의 충실성 (10%)		참여자 이용도 제고방안
	직원 및 시설의 적절성(20점)		단계별 연계를 위한 전략의 적절성(5%)		유사사업추진에 따른 사업추진의 적정성
	취업지원 프로그램운영 가능성 (10점)	유관기관의 협력 (10%)	고용센터와의 원활한 협력관계형성(10%)	고용센터 사업연계	고용센터의 연계방안의 적절성
		가점 (10%)	작년 성과평가 결과 관할 고용센터 내 최고점수 기관		
총	100점	총	100%	총	100점

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

청년뉴스타트는 지역설정에 적합한 사업자 선정 및 심사업무의 효율성 등을 고려하여 6개 지방노동청별로 심사위원회를 구성하는데 지청종합센터는 청종합센터에 관내 사업제안서 및 검토의견서를 송부하여 청종합센터에서 일괄심사를 하며 심사위원회는 청종합센터 소장, 지역 유관기관 공무원, 민간 전문가 등으로 10인 이내에 구성하며 제안기관과 이해관계가 있는 자는 위원에서 배제하도록 하며 위원장은 청종합센터 소장, 간사는 청종합센터 취업지원과장이 담당하도록 하고 있다. 취업알선 및 집단상담프로그램(아웃소싱)과 취업지원 민간위탁사업은 지방노동청별로 심사위원회를 구성하여 심사위원회는 청종합센터 소장, 지역 유관기관 공무원, 민간 전문가 등 7~9인으로 구성하도록 하고 있다.

민간위탁사업별 선정기준은 사업별로 차이가 있지만 주요하게 민간위탁에서 제안한 사업계획서의 타당성과 기관의 사업수행능력, 지역의 유관기관 및 고용센터와의 협력 연계방안 등을 중점적인 선정기준을 두고 있다.

마. 민간위탁 대상자 선발기준

민간위탁사업별 대상자 선발을 <표 4-10>에서 살펴보면 취업성공패키지는 참여자 대상은 가구원수별 소득이 최저생계비 150% 이하를 기준으로 하여 선정기준은 만 18세와 64세 이하의 연령대로 건강보험료 납입액에 따라서 선정기준을 두고 있으며, 고용센터에서 적격자를 선정하며 배정하고 일정비율은 위탁기관에서 직접모집을 하도록 하고 있는데 고용센터에서 다음과 같은 대상에 대해서는 위탁기관을 통한 서비스 제공이 가능함을 안내 후 배정을 하도록 하고 있는데 첫째는 '자활'대상자로서 지자체로부터 최근 3년 이상 이내에 고용센터로 다시 의뢰된 자, 둘째는 '09년도 사업 참여자로 '취업' 등을 이유로 취업지원이 종료되었다가 '10년도 다시 사업에 참여한 자, 셋째는 거주지역 등을 고려할 때 취업지원 전과정을 위탁받은 민간기관을 이용하는 것이 보다 유용하다고 판단하는 자, 넷째는 낮은 취업의욕 등으로 취업가능성이 매우 낮은 자로 상당 기간 1단계에 준하는 서비스 제공이 필요하다고 판단되는 자, 다섯째는 예외적으로 '09년도 사업 참여자 중 1단계에서 3단계의 취업지원경로 설정자로 이미 3개월의 1차 취업알선 기간이 종료된 자, 사업 참여기간이 6개월 이상 경과된 자로서 적극적인 참여태도를 보이지 않는 자, 여섯째는 고용센터에서 초기 상담 시에 민간위탁을 통한 취업지원 전과정 위탁사업 안내에 대하여 긍정적인 반응을 보인 자 등을 위탁기관에 의뢰하기로 하고 있다.

<표 4-10> 고용노동부 주요 민간위탁사업 대상 및 선정기준

사업명	대상자 범위	선정기준	선정모집
취업성공패키지	(소득)가구원수별 "'최저생계비 150%' 기준" 설정, 급여기초임금일액이 5만원이하(미 수급자 중 월 임금150만원이하), 새터민,결혼이민자	-연령: 만18세~64세 -건강보험료 납입액 -고용보험가입 이력(신청일 18개월 이내)	고용센터에서 적격자를 선정, 배정하되, 일정비율은 위탁기관에서 직접 모집
청년뉴스타트	실업급여 비수급 청년층(만 15~29세 이하, 군필자는 만32세 미만)	고졸이하 비진학 미취업자,장기구직자,니트족,위기청소년 (대상자 적합도 문답표 활용)	민간위탁사업자 자체 모집
집단상담프로그램(아웃소싱)	취약계층	여성가장 실업자, 주부 등 경력단절 여성 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 의한 장애인 「고령자고용촉진법」에 의한 고령자 또는 준고령자 「국민기초생활보장법 시행령」에 의한 취업지원 대상자 학교밖 위기청소년 등 취약계층 청소년 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 의한 북한이탈주민(새터민) 직업안정기관에 구직등록후 6개월 이상 장기실업자	민간위탁사업자 자체 모집

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

청년뉴스타트는 민간위탁기관이 자체모집을 하는데 1단계 프로그램에 참여시키기 전에 중복수혜 여부 등에 대한 참여조건 부합 여부를 관할 고용센터를 통해 반드시 확인하여야 하며, 사업대상자 조건에 부합하면 신청자 전원을 수용하되, 신청자가 모집인원보다 많을 경우 위기청소년, 니트족, 고졸 이하 미취업자, 장기구직자 순으로 선정하는데, 각 대상자에 대한 판단기준으로 고졸이하 비진학 미취업자는 고졸이하(대학, 전문대 중퇴자 포함) 저 학력자 중 비진학 미취업 청년층, 다만, 고등학교(전문계고등학교 제외) 3학년에 재학중인자로서 고등교육법에 따른 상급학교에 진학하지 아니할 것으로 예정된 자이며, 장기 구직자는 대학졸업 또는 실직 후 6개월 이상 실업상태에 있는 청년층이며 '09년에 한해 한시적으로 실업기간을 3개월로 단축했던 것을 다시 6개월로 환원하였다. 니트족은 최근 2년 동안 교육과 훈련에 참여하지도 않고, 일도 하지 않은 청년으로 주로 구직단념자, 단기근로반복자(최근 2년간 일용직, 기간제 등의 근로만 반복한 자) 등의 청년층이며, 위기청소년은 학교

중도탈락, 가출, 폭력, 학대피해, 범죄피해, 성매매 등 제반 위험에 노출되어 있는 청소년 및 관련 기관의 추천·의뢰가 있는 청소년이며 기타로 상기한 기준에 준하는 자로서 학교나 사회복지관 등 외부 관련기관의 의뢰 및 지역실정을 고려하여 참여필요성을 센터소장이 인정한 경우에도 참여대상으로 확대하였고, 이를 대상자로 '청년뉴스타트 적합도 문답표'를 활용하여 대상자의 적합성을 확보하도록 하였다.

취약계층 취업알선 및 집단상담프로그램(아웃소싱)은 취약계층의 기준을 여성가장 실업자, 주부 등 경력단절 여성, 「장애인고용촉진 및 직업재활법」에 의한 장애인, 「고령자고용촉진법」에 의한 고령자 또는 준고령자, 「국민기초생활보장법시행령」에 의한 취업지원 대상자, 학교 밖 위기청소년 등 취약계층 청소년, 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」에 의한 북한이탈주민(새터민), 직업안정기관에 구직등록 후 6개월 이상 장기실업자로 각 선정기준을 마련하였다.

바. 민간위탁비용

1) 기본금

민간위탁 선정된 기관에게 착수금으로 지급되는 기본금은 취업성공패키지에서 배정목표이원에 1인당 100만원으로 지급되며, 청년뉴스타트의 전부위탁 경우에 기본운영비로 프로그램 운영비로 모집비, 상담인력 인건비, 1·2·3단계의 심층 상담, 직업진로지도, 취업지원 프로그램 등의 운영에 소용되는 제반 경비와 위탁기관 운영, 관리에 필요한 행정업무 인건비, 인력관리비, 건물유지비, 시설 운영비 등에 소요되는 위탁기관 관리비로 구성되는데 기본운영비로 1인 참가자당 1단계에 70만원, 2단계에는 20만원, 3단계는 10만원을 지급하며, 집단상담 프로그램(아웃소싱)은 1인당 17만원을 지원한다. 취업지원 민간위탁사업은 신규선정에 한해 연 2,000만원의 시설설치비를 지급하며, 각 사업별 인건비는 1명 기준으로 월 165만원을 지급하며, 운영비로 여성, 노숙인, 산업단지, 결혼이민자 사업은 월 120만원, 건설인력 사업은 월 150만원을 지급한다.

고용노동부에서는 2010년 7월달에 위탁비용을 "1인당 표준서비스 내용 및 단가" 개념의 정산 방식을 도입하여 구직자의 초기상담~취업시까지 제공되어야 할 서비스의 내용들을 <표4-11> "1인당 표준서비스 내용"으로 구성하여 취업성공패키지의 경우에 취약계층 외 구직자에 대해서는 표준서비스의 70% 이상을 제공하면 표준단가 150만원을 지원하고, 70% 미만에 대해서는 비례적으로 지급하는 것으로 수정하였다.

<표 4-11> 고용노동부 주요 민간위탁사업 위탁비용 기본금

사업명		시설설치비	인건비	운영비
취업성공패키지(전부위탁)		위탁업무 수행 초기비용 1인당 100만원		
청년뉴스타트(전부위탁)		기본운영비(프로그램운영비, 위탁기관관리)는 1인당 1단계 70만원,2단계는 20만원, 3단계는 10만원		
집단상담프로그램(아웃소싱)		1인당 17만원(수료자수 기준)		
취업지원 민간위탁사업	여성	연2,000만원 (신규지원기관)	월165만원 (1명기준)	월120만원
	노숙인	상동	상동	월120만원
	산업단지	상동	상동	월120만원
	건설인력	상동	상동	월150만원
	결혼이민자	상동	상동	월120만원

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

2) 성과금

민간위탁 기관의 성과에 대한 동기부여를 위하여 성과의 실적에 따라 <표4-12>에서 처럼 인센티브를 지급하고 있다. 취업성공패키지는 취업 시 70만원, 3개월 근속 시에는 30만원을 지급하기로 하였으나 7월달에 취업시에는 30만원, 3개월 근속시에는 50만원을 지급하여 취업 후 사후관리에 따른 성과금을 상향 조정하였다. 청년뉴스타트는 1,2,3단계에 관계없이 참여자를 알선에 의해 취업시킨 경우 취업성공에 대한 수당으로 위기청소년은 50만원, 고졸이하와 장기구직자는 20만원을 제급한다.

집단상담 프로그램(아웃소싱)은 수탁기관 프로그램 참여자수 대비 '취업률'을 기준으로 상대평가를 통하여 연간 최대 1천만원~6백만원까지 추가 지원하는데 상위30% 이상에 대해서 연간 1천만원(분기별 2.5백만원 균등지급), 상위30% 미만~하위50% 이상 에 대해서는 연간 6백만원(분기별 1.5백만원 균등 지급), 하위 50% 는 미지급한다.

취업지원 민간위탁사업은 추진실적 차등지급하는데 상위30%:월60만원, 상위30% 미만 하위40%이상에는 월 30만원(노숙인사업은 하위30%이상), 하위40%(노숙인은 30%)미만은 미지급하고 건설인력 사업은 성과 인센티브 제도 적용 제외된다.

<표 4-12> 고용노동부 주요 민간위탁사업 인센티브 금액

<table>
<tr><td colspan="2">사업명</td><td>성과 인센티브</td></tr>
<tr><td colspan="2">취업성공패키지</td><td>취업 시 30만원, 3개월 근속 시 50만원</td></tr>
<tr><td colspan="2">청년뉴스타트(전부위탁)</td><td>위기청소년는 50만원, 고졸이하 및 장기구직자는 20만원</td></tr>
<tr><td colspan="2">집단상담프로그램(아웃소싱)</td><td>수탁기관 프로그램 참여자수 대비 ‘취업률’을 기준으로 상대평가
연간 최대 1천만원 ~ 6백만원까지 추가 지원
▲ 상위 30% 이상 : 연간 1천만원(분기별 2.5백만원 균등지급)
▲ 상위30% 미만~ 하위50% 이상 : 연간 6백만원(분기별 1.5백만원 균등지급)
▲ 하위 50% : 미지급</td></tr>
<tr><td rowspan="5">취업지원 민간위탁 사업</td><td>여성</td><td rowspan="5">추진실적 차등지급
-상위30%:월60만원
-상위30%미만 하위40%이상:월 30만원
(노숙인사업은 하위30%이상)
-하위40%(노숙인은 30%)미만: 미지급
(건설인력 사업은 성과 인센티브 제도 적용 제외)</td></tr>
<tr><td>노숙인</td></tr>
<tr><td>산업단지</td></tr>
<tr><td>건설인력</td></tr>
<tr><td>결혼이민자</td></tr>
</table>

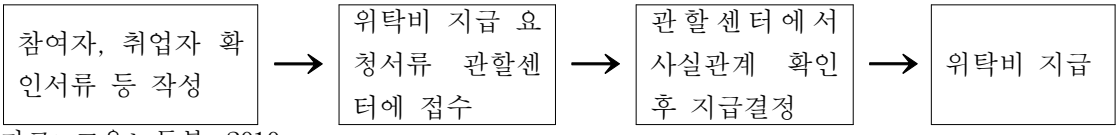
자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

3) 지급방법

취업성공패키지 전과정의 경우 기본금은 위탁업무 수행을 위한 초기비용으로서 위탁기관이 위탁대상자를 의뢰받은 경우 '1인당 위탁비' 중 일부를 지급하게 되는데 지급액은 1인당 20만원으로 1인당 서비스 비용 중 50% 수준의 지급을 원칙으로 1개월간의 위탁인원 수를 기준으로 지급하게 되는데 이때 '위탁 인원 수'는 단위기간 중 위탁기관에서 1차 대면상담을 실시한 인원 수를 의미한다. 지급시기는 1개월간 위탁대상자를 의뢰받은 시점을 기준으로 익월에 위탁기관에 일괄지급하며 지급절차는 위탁기간의 지급신청서 제출을 전제로 지급하며 지급신청서 제출일을 기준으로 20일이내 지급된다. 성공금은 위탁대상자의 '취업'내지 '근속'조건 달성시점을 기준으로 익월에 위탁기관의 지급신청을 전제로 각각의 '성공금'지급하며, 지급신청서 제출 시, 성공금 지급요건 충족 관련 증빙자료(위탁대상자별 근로계약서 내지 취업확인서 및 경력증명서 내지 근속사실 증명서)를 첨부하여 제출일을 기준으로 20일 이내에 지급하도록 하고 있다.

청년뉴스타트는 위탁기관의 신청에 따라 위탁약정 인원 및 예산 범위내에서 선지급하는데 위탁운영비 지원금 중 기본운영비에 대해 70% 범위내에서 선금 지급하며, 매월 단계별 취업지원서비스 제공에 소요된 비용을 지급하는데 전부위탁의 경우에 매월 초, 기본운영비(단계별 참여자 수료인원수 × 단계별 금액) 및 취업 보너스(매월 말 취업에 성공한 참여 인원수 × 대상별 금액) 신청 할 수 있으며 지원절차는 매월 초 위탁기관이 각 단계 완료 후 매월 위탁운영비 신청하며 해당 청, 지청 종합센터는 신청서 접수 후 7일내 지급하게 된다.

[그림 4-1] 청년뉴스타트 위탁비 지급 흐름도



자료: 고용노동부, 2010c

취업지원 민간위탁사업은 수탁기관에서는 매 분기 첫 달 5일까지 분기별 소요예산 지원금을 전 분기 지출세부내역 및 증빙서류 첨부하여 관할 종합센터에 제출하며 관할센터에서는 지출내역 확인 및 정산 후 해당분기 지원금을 신청일로부터 7일 이내에 지급하도록 하고 있으며, 성과 인센티브는 수탁기관에서 지원금 신청 전 워크넷 민간위탁 실적관리 시스템에 분기별 사업추진실적을 반드시 입력한 후, 본부에서 매 분기 다음달 3일까지 분기별 수탁기관 평가를 완료하고 해당(지)청으로 기관별 인센티브 금액 및 소요예산을 재배정하면 각 (지)청 종합센터에서는 매분기 지원금 지급 시 전분기 3개월분 성과 인센티브를 일괄지급하고 있다. 집단상담프로그램(아웃소싱)은 매월 5일까지 전월 운영실적(프로그램 수료자 수 현황) 보고 및 지원금 지급신청을 하면 신청서 검토 후 신청서 접수 7일 이내에 지원금을 지급하게 되는데 지원금 지급 시 기관별 워크넷 사업추진실적 입력여부를 반드시 확인 후 지급하도록 하고 있다.

사. 표준 서비스 가이드

취업성공패키지에서는 <표 4-13>에서 처럼 표준 서비스 매뉴얼로 1단계에서 사후관리의 각 단계별로 상세하게 프로그램을 제시하고 있고, 서비스 제공에 따라서 단가의 비중과 함께 각 프로그램에는 최소기준과 업무 비중별 구성되어 있어 유연성을 가지도록 하고 있다.

<표 4-13> 취업성공패키지 1인 표준 서비스 가이드 및 단가 비중

구분	세부 서비스명		최소 기준	비고	비중	
1 단계	상담	• 개별상담	3회	30분 이상 (대면상담 기준) ❶1회 : 5% ❷2회 : 10%❸3회 : 20%	50%	20%
		• 집단상담	1회	자체 집단상담 프로그램 운영		15%
	• 각종 검사		1종	직업심리검사, 직업적성검사, 직업선호도검사 등		5%
	• 개인별 취업지원계획		수립	1차 상담 후, 1개월 전후		10%
2 단계	• 과정참여 유지		2주 1회	1단계 이후, 2~3단계 과정 운영기간 방문·유선 상담 등 ❶4주 1회 : 3% ❷3주 1회 : 3% ❸2주 1회 : 10%	10%	
	• 직업훈련 지원		택 1		5%	
	• 디딤돌 일자리 지원			직장체험, 인턴 포함		
	• 창업지원					
3 단계	• 취업알선 상담		1회	30분 이상	25%	5%
	• 구인정보 제공		10건	❶1~4건 : 1% ❷5~9건 : 3%		5%
	• 동행면접		3회	❶1회 : 3% ❷2회 : 7%		10%
	• 각종 클리닉		실시	이력서 작성, 면접, 이미지 클리닉 중 2가지 이상		5%
사후관리	☞ **'취업자' 또는 '미취업자'로 구분하여 대상자별로 각각의 기준 적용**					
	① 취업자	직장적응상황 파악	월 1회	대상자 상담(방문/유선), 사업장 방문 등 ❶월 1회 : 10% ❷그외 : 5%, 미실시 : 0%	20%	
	② 미취업자	미취업사유 분석·피드백 심리적 지원	실시	종료후 3개월간 대상자 상담(방문/전화)	10%	5%
		취업알선 등	실시	재상담, 구인정보 제공, 동행면접 등		10%
	☞ **미취업자 : 1~3단계 모든 취업지원 서비스를 제공받았으나 사업참여 종료일까지 취업하지 못한 자는 3개월간 사후 관리**					

자료: 고용노동부 고용서비스정책관실, 2010

아. 민간위탁 평가방법

(1) 수탁기관에 대한 모니터링

1) 정기 점검

고용노동부 민간위탁사업은 해당 청·지청 종합고용센터는 수탁사업자가 충실히 서비스를 제공하고 있는 지, 약정내용을 위반하고 있는 지 등을 수시로(분기 1회 이상) 점검하고 있다. 청년뉴스타트는 위탁기관의 운영실태 점검사항은 사업추진실적, 사업추진내용, 참여자 관리, 프로그램의 적정성, 참여자 출결관리, 운영비 집행에 관한 사항, 사업성과 측정 및 반영 여부, 참여 상황 모니터링 및 관리상황, 중도탈락자 관리, 서류보존 상태, 사업 실시 효과 등을 점검하며, 집단상담 프로그램의 경우에 <표 4-14> 점검 항목처럼 사업체 현황, 사업운영 현황, 사업계획서 이행에 관한 사항, 참여자 관리, 지원금 관리, 서류 비치 대에 점검하게 된다.

<표 4-14> 집단상담 프로그램 민간위탁 점검 항목

주요항목	세부항목
사업체 현황	사업체명, 대표자, 소재지, 전화번호
사업운영 현황	구인 구직자, 알선 및 취업자, 프로그램 참여인원
점검내용	사업 계획서 이행에 관한 사항 참여자 관리에 관한 사항 지원금에 관한 사항 기타 서류 비치 등
기타사항	점검자 의견

자료: 고용노동부, 2010b

2) 실적보고 및 실시간 모니터링

고용노동부의 민간위탁사업은 한국고용정보원에서 관리 운영하는 실시간 전산시스템을 통하여 각 실시간 모니터링 하고 있다. 취업성공 패키지의 경우에 전산시스템을 통한 실적 모니터링 내용은 취업성공패키지 참여자 관리, 출석통지, 취업처리 및 성공수당 지급현황, 구직신청, 취업성공패키지 1~3단계별 운영 현황, 이관 현황, 민간위탁 추진실적 및 비용지원 현황 등이다. 청년뉴스타트도 인트라넷을 통하여 신청현황 관리, 매 회차 운영 관리(중도 탈락 이수현황, 서비스 진행 현황 등), 수당 지급 관리 등을 모니터링하고 있으며, 집단상담 프로그램과 취업지원 민간위탁사업도 워크넷의 민간위탁 실적관리 시스템을 통하여 실적을 모니터링하고 있다.

<표 4-15> 사업별 실적 보고 방법

사업명		실적보고 방법
취업성공패키지		실시간 전산시스템, 분기별 추진실적 보고서 작성
청년뉴스타트		실시간 전산시스템, 분기별 추진실적 보고서 작성
집단상담프로그램(아웃소싱)		워크넷 민간위탁실적관리 시스템 매년 12월 중순까지 사업결과 보고서
취업지원 민간위탁사업	여성	워크넷 민간위탁실적관리 시스템 매년 12월 중순까지 사업결과 보고서
	노숙인	
	산업단지	
	건설인력	
	결혼이민자	

자료: 고용노동부, 2010 각 지침

3) 만족도 조사

취업성공패키지 사업도 위탁대상자에 대하여 위탁 의뢰일을 기준으로 1개월 이후부터 위탁기관의 서비스에 대한 만족도 조사를 실시하도록 하고 있는데 만족도 조사의 양식은 본부에서 제공되며 매월 말 시점을 기준으로 당해 위탁기관에 의뢰한 인원 대비 가급적 20%이상이 실시하도록 하고 있다. 집단상담 프로그램(아웃소싱)도 수탁기관에서는 연중 수시로 고객만족도 조사를 실시하고, 그 결과를 매 분기 1회 이상(분기별 실적 보고 시 포함하여 제출) 관할 고용센터에 제출해야 하는데, 고객만족도 조사는 매분기별 수탁기관 이용자수(구인・구직자수) 대비 최소 20%이상을 대상자로 선정하여 실시하여야 하며, 관할 센터에서는 수탁기관 고객만족도 조사결과를 참조하여 필요시 개선계획 수립・시행 등 조치할 수 있다.

<표 4-16> 집단상담 프로그램 만족도 조사 설문 문항

문항번호	설문 문항
1	귀하께서는 어떻게 해당 취업지원서비스에 참여하게 되었습니까?
2	귀하께서 제공받은 취업지원서비스 내용에 대해 어느 정도 만족하십니까?
3	서비스 내용이 귀하의 취업가능성을 높이는데 어느 정도 도움이 되었습니까?
4	귀하께서 제공받은 서비스 내용 중에서 가장 도움이 된 서비스는 무엇입니까?
5	향후 동 기관에서 보다 나은 서비스 제공을 위해 어떤 서비스가 추가적으로 필요하다고 생각하십니까?

자료: 고용노동부, 2010b

4) 사업결과 보고서

각 사업별로 민간위탁 수탁사업자는 '10. 12월 중순까지 사업결과 보고서를 해당 청·지청 종합고용센터에 제출하여 해당 청·지청 종합고용센터는 수탁사업자가 제출한 사업결과 보고서 및 현장 점검 등을 기초로 작성한 평가보고서를 작성하여 본부에 보고하도록 하고 있다.

<표 4-17> 집단상담 프로그램 최종결과 보고서 항목

항목	세부항목
사업명	
사업목표	
세부추진내용	가. 총괄 나. 세부사업내용 1) 사업명 2) 계획 3) 실적(세부 추진내용)
사업결과	가. 사업결과 나. 사업의 효과 및 평가 다. 에로사항 및 문제점 라. 개선방안
기타	

자료: 고용노동부, 2010b

(2) 평가방법

1) 평가 기준

과거의 민간위탁사업은 각 대상별로 평가기준에 차이를 두고 있으나, 각각의 사업이 다른 평가기준으로 인해 사업 간 성과를 비교 분석할 수 없고, 사업 간 조정·통합이 불가능한 문제로 인하여 공통적인 평가기준과 방식을 적용함으로써 사업간 성과 비교분석이 가능토록하고, 3~4년 계약이 일반화된 외국과 달리 우리의 경우 일반적으로 1년 이내로 계약, 안정적인 사업 수행과 투자를 꺼리는 요인으로 작용하여 평가결과 실적이 우수한 기관(참여기관의 50%내외)은 차년도 계속지원을 보장함으로써 민간의 적극적 사업 참여를 유도할 필요와 규모가 있는 민간기관의 경우, 두 가지 이상의 사업을 동시에 위탁받아 수행하는 경우가 상당수 있으나, 각각의 평가기준이 상이하여 기관의 역량을 집중할 수 없는 문제로 인하여 보편적이고 객관적인 평가지표 및 평가 방식을 일원화하여 민간의 역량을 집중하도록 할 필요로 평가기준을 2010년 7월에 단일화하였다(고용노동부, 2010).

민간위탁 기관의 사업추진실적과 정성적인 노력이 모두 반영될 수 있도록 정량평가를 70%, 정성평가로 30% 각각 나누어 평가하고 정량평가는 사업의 궁극적 목적인 '취업자

수(취업률)' 중심으로, 정성평가는 사업추진과정 상 기관의 노력정도를 중심으로 평가한다. 정량평가는 취업지원 서비스 민간위탁 업무의 '양'적인 측면과 '질'적인 측면을 동시에 계량적으로 평가하는데 양적평가로는 서비스 대상자중 취업자 수(20점) 및 취업률(15점)으로 배점하여 민간기관을 통한 취업자수를 기준으로 평가 하되, 각 기관 규모에 따라 위탁물량에 차이가 있음을 감안하여 취업률을 일정 비율로 반영하여 기준으로 평가 대상 기관 간 상대평가를 하게 된다.

<표 4-18> 고용노동부 민간위탁 평가 기준

<table>
<tr><th>구분</th><th colspan="2">평가항목</th><th>평 가 지 표</th><th>배점</th></tr>
<tr><td rowspan="6">정량평가
(70%)</td><td colspan="2">서비스 대상자중
취업자 수</td><td><table><tr><th>구분(상위비율)</th><th>점수</th></tr><tr><td>A등급(~20%)</td><td>20</td></tr><tr><td>B등급(~40%)</td><td>17</td></tr><tr><td>C등급(~60%)</td><td>14</td></tr><tr><td>D등급(~80%)</td><td>11</td></tr><tr><td>E등급(~100%)</td><td>8</td></tr></table></td><td>25</td></tr>
<tr><td colspan="2">서비스 대상자
취업률</td><td><table><tr><th>구분(상위비율)</th><th>점수</th></tr><tr><td>A등급(~20%)</td><td>15</td></tr><tr><td>B등급(~40%)</td><td>13</td></tr><tr><td>C등급(~60%)</td><td>11</td></tr><tr><td>D등급(~80%)</td><td>9</td></tr><tr><td>E등급(~100%)</td><td>7</td></tr></table></td><td>15</td></tr>
<tr><td colspan="2">취업자 고용유지기간</td><td><table><tr><td>고용유지기간 3개월 이상자가 70% 이상인 경우</td><td>15점</td></tr><tr><td>고용유지기간 3개월 이상자가 50% 이상인 경우</td><td>10점</td></tr><tr><td>고용유지기간 3개월 이상자가 30% 이상인 경우</td><td>5점</td></tr></table></td><td>15</td></tr>
<tr><td rowspan="2">고객
만족도</td><td>서비스
만족도</td><td>· 서비스 이용자 중 서비스 내용에 대한 전반적 만족도(매우만족+만족의 비율)</td><td>10</td></tr>
<tr><td>취업에의
도움정도</td><td>· 서비스 이용자 중 전반적인 취업에의 도움정도 (매우만족+만족의 비율)</td><td>10</td></tr>
<tr><td rowspan="2">정성평가
(30%)</td><td colspan="2">추진과정의 적정성</td><td>· 참여자 모집을 위한 자체 홍보노력
· 자체 취업지원 프로그램 운영의 적절성
· 구인개척 노력
· 구직자 사후관리 노력 등</td><td>20</td></tr>
<tr><td colspan="2">고용센터와의 업무연계</td><td>· 참여자 및 프로그램 연계 노력
· 센터와 연계한 기관 홍보 노력
· 기타 기역 및 기관 특성에 맞는 센터와의 연계사업 실시 여부 등</td><td>10</td></tr>
</table>

자료: 고용노동부 고용서비스정책관실, 2010

질적평가에서는 취업자 고용유지기간을 15점으로 배점하고 <표4-18>에서 처럼 전체 취업자의 근속기관별 취업인원 비율로 산정하며, 서비스 대상자의 민간기관 서비스 내용에 대한 전반적 만족도를 조사하여 서비스 내용에 대한 전반적 만족도(10점), 취업에의 도움정도(10점)을 배점하고 표준 고객만족도 조사 설문지를 기준으로 전체 서비스 대상자 중 매우만족 + 만족 응답비율을 10점 만점으로 환산(외부 전문 리서치 기관 또는 민간기관 자체 실시하게 된다. 정성평가는 적극적 사업추진을 위한 기관의 노력정도, 고용센터와의 연계를 통한 협력사업 등 중심으로 평가하게 된다.

2) 취업인정 기준

취업인정의 기준은 성과의 중요한 지표가 되는데 취업성공패키지, 청년뉴스타트, 집단상당프로그램, 취업지원 민간위탁사업은 모두 취업인정에서 고용형태 및 근로조건으로 근로계약기간 3개월 이상과 주당 30시간 이상인 일자리를 기준으로 설정하고 있으며, 각 사업마다 프로그램 참여에서 취업의 시점은 각 상이하나 프로그램의 참여 중에 참여 중일 때 취업을 인정하고 있으며, 프로그램의 참여로 인한 본인에 의한 취업경로도 인정하고 있다.

<표 4-19> 각 민간위탁사업별 취업인정 기준

사업명		고용형태 및 근로조건	취업시점	취업경로
취업성공패키지		근로계약기간 3개월이상 주당 30시간 이상인 일자리	1년간의 취업지원이 종료된 날부터 3개월이내, 프로그램 참여기간 중 취업은 2단계 내지 3단계 이후	알선 및 본인의 활동 인정
청년뉴스타트 (전부위탁)		근로계약기간 3개월이상 주당 30시간 이상인 일자리	1차 IAP수립 및 과제2회 이상 제출 후	알선 및 본인의 활동 인정
집단상담프로그램 (아웃소싱)		근로계약기간 3개월이상, 주당 30시간 이상, 최저임금 이상 일자리	사업기간 내, 프로그램 참가중	알선 및 본인의 활동 인정
취업지원 민간위탁사업	여성	근로계약기간 3개월이상 주당 30시간 이상인 일자리 (노숙인은 3개월 이상 정부지원 일자리 취업도 인정)	종료 후 3일이내 및 프로그램 참여 중	서비스 제공 실적이 있는 경우 본인 취업도 인정
	노숙인			
	산업단지			
	건설인력			
	결혼이민자			

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

3) 평가 기관

청년뉴스타트는 민간위탁기관의 사업수행상황 및 실적평가를 외부전문기관에 위탁하여 평가를 실시하며 취업성공패키지는 고용노동부 본부, 집단상담 프로그램과 취업지원 민간위탁사업은 해당 청・지청 종합고용센터에서 실시한다.

<표 4-20> 각 민간위탁사업별 평가 기관 현황

사업명		평가기관
취업성공패키지		고용노동부 본부
청년뉴스타트		외부전문기관
집단상담프로그램(아웃소싱)		해당 청·지청 종합고용센터
취업지원 민간위탁사업	여성	해당 청·지청 종합고용센터
	노숙인	
	산업단지	
	건설인력	
	결혼이민자	

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

3) 평가 결과에 따른 조치

평가결과 우수기관은 차년도 계속지원하고, 부진기관은 동 사업에서 퇴출하게 되는데 참여기관을 성과에 따라 등급제를 실시하는데 각 사업별로 참여기관의 평가점수를 등위화하여 산출된 상위 비율에 근거하여 기관별 등급(A·B·C등급) 분류하여 등급에 따라 차년도 계속지원, 차년도 경쟁 참가, 차년도 사업참여 제한 조치하게 된다. 단, C등급의 경우 평가대상 사업의 전반적 실적, 관할 지방관서 의견 등을 종합하여 차년도 사업 참여 제한 여부를 최종 결정하되, 연속하여 3회 이상 C등급에 포함된 경우는 의무적으로 차년도 사업참여를 제한한다.

<표4-21> 참여기관 등급제 실시 개요

등급분류	상위비율	조 치 사 항
A등급	50%	차년도 계속참여 및 지원
B등급	30%	차년도 경쟁참가
C등급	20%	차년도(1년) 사업참여 제한

자료: 고용노동부 고용서비스정책관실, 2010

3. 여성부의 '경력단절여성 직업교육훈련' 새일센터 민간위탁사업 현황

가. 개요

출산과 육아부담, 가족구성원의 돌봄 등으로 경력이 단절된 여성의 취업지원을 전담하는 '종합취업지원시스템' 을 운영하여, 경제위기 상황으로 어려움을 겪고 있는 실직여성 등 구직희망 여성의 일자리 지원 및 경제활동 참여촉진을 도모하기 위하여 2007년에 '여성다시일하기센터'를 지정하여 운영을 시작하여 2008년 4월에는 여성가족부는 일반회계, 고용노동부는 고용보험기금, 지방자치단체는 시설 운영비 재원을 확보하여 공동으로 사업수행을 합의하여 2010년 기준으로 여성가족부는 192억을 직업교육훈련 프로그램, 새일여성인턴제 운영, 일-가정양립지원사업, 찾아가는 취업지원서비스 운영 등 사업비, 고용노동부는 56억을 지원하여 집단상담, 취업 후 사후관리비 지원하고, 2008년 11월에 '여성새로일하기센터'(새일센터)로 명칭을 개편하고 2009년 2월에는 50개소를 지정하고,2009년 7월에는 22개소 지정, 2010년 1월에는 5개소 지정하여 전국에 77개의 기관을 지정하였다.

여성부는 경력단절여성 직업훈련 지원 사업으로 경력단절여성의[27] 취업역량을 강화하고 노동시장 진입을 지원함으로써, 여성경제활동참가율과 여성 잠재인력 활용도 제고하고 사회서비스, 녹색일자리, 산업체 등의 요구에 적합한 여성인력 양성 및 여성 직업교육훈련 사업의 신모델 제시하고는 하는 목적으로 각 지역의 '여성 새로 일하기 센터'(이하 새일센터)[28]에 심사기준에 따라 현장실사 등 적합여부를 검토하여 각 센터에 직업교육훈련 예산 지원 대상 과정을 선정하여 총 6,570백만원의 사업비로 지원하는 사업이다.

여성부에서는 새일센터를 통하여 직업교육훈련은 각 교육기관에서 직접 실시하거나, 고가의 장비 또는 보다 전문적인 교육이 필요한 훈련과정은 대학 및 전문직업교육훈련기관과 컨소시엄을 구성하여 실시할 수 있도록 하여 교육훈련 과정은 잠재되어 있는 여성인력의 효율적 활용과 효과적 취업지원을 위한 현장형 교육훈련 및 취업연계 지원에 중점을 두고, 사회서비스, 녹색일자리, 기업체의 인력 수요, 구직자 특성 등을 반영한 특화된 직종을 개발하여 운영하며 직업교육훈련 과정은 여성가족부의 예산지원 기준 등에 적합하게 편성・운영하도록 하고 있다(여성부, 2010).

---

27) "경력단절여성 등(이하 경력단절여성)"이라 함은 임신·출산·육아와 가족구성원의 돌봄 등을 이유로 경제활동을 중단하였거나, 경제활동을 한 적이 없는 여성 중에서 취업을 희망하는 여성을 말함

28) 새일센터의 운영주체는 경력단절여성 등의 특성을 고려한 상담・정보・직업교육훈련・취업 및 복지지원 서비스 제공을 주된 업무로 하고 비영리를 목적으로 하는 법인 또는 단체이어야 한다.

<표 4-22> 전국 새일센터 기관별 현황(10.1 기준)

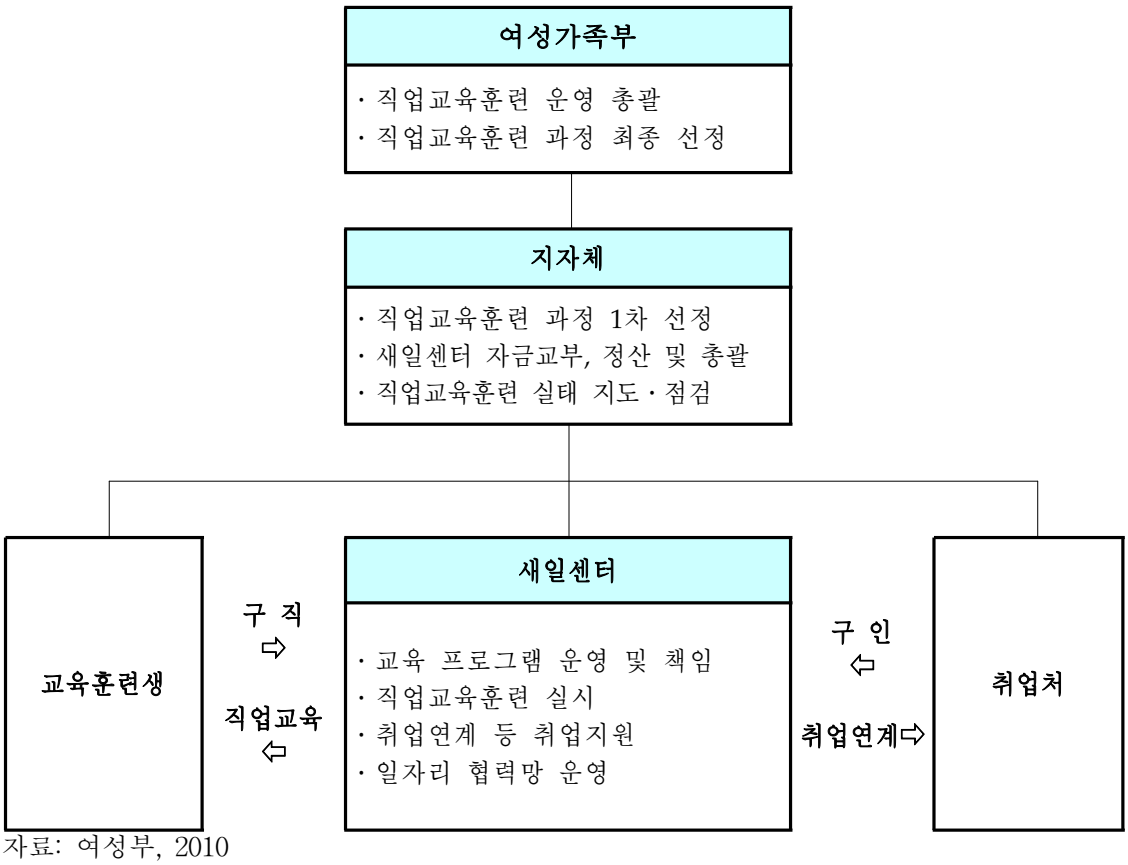
구분	기 관 명				
	여성인력개발센터	여성회관		대학	기타
		지자체 직영	지자체 위탁		
총계 (77)	49	10	7	4	7

자료: 여성부, 2010

나. 사업추진 체계

사업추진 체계를 보면 여성가족부에 직업교육훈련에 세부 지침을 마련하고, 지자체에서 1차로 선정된 프로그램을 최종 선정하는 역할을 담당하며, 지자체에서는 새일센터에 자금 교부 및 정산 및 총괄, 직업교육훈련 실태와 지도, 점검을 담당하게 된다. 새일센터에서는 신청하여 선정된 직업교육훈련 프로그램의 운영과 보고 및 취업지원의 업무를 맡게 된다.

[그림 4-2] 사업추진 체계도

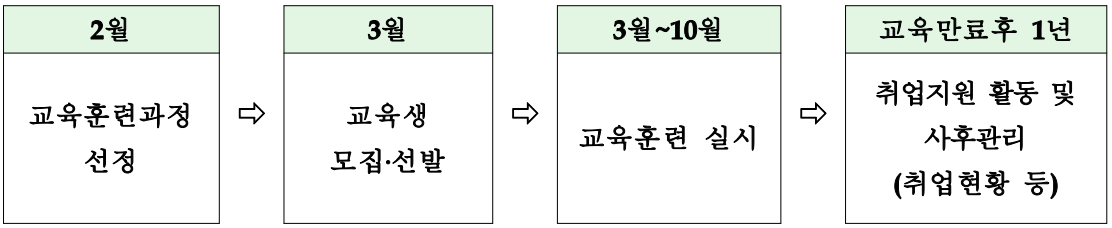


자료: 여성부, 2010

다. 추진일정

[그림 4-3] 추진일정에서 처럼 연초에 사업공고가 나온 후 2월에는 신청을 받아 교육훈련과정을 선정이 확정되면, 3월에는 각 새일센터에서 승인된 프로그램별에 맞는 인원을 자체 모집하고 선발하게 되며, 모집이 완료된 후에는 교육훈련을 실시하고, 교육이 끝난 후에는 1년 동안 취업지원을 하는 사후관리에 들어가게 된다.

[그림 4-3] 추진일정



자료: 여성부, 2010

라. 사업운영 내용

(1) 직업훈련과정 교육시간

직업교육훈련 프로그램 운영시간은 80시간, 160시간, 240시간 등으로 편성하여 과정별 교육기간 및 1일 교육시간은 자율적으로 운영하되, 교육의 효과를 제고할 수 있도록 가급적 단기과정으로 운영하며, 각 시간별 과정마다 직업전문교육과 직무소양교육, 취업대비교육의 세 영역에서 최소의 교육시간을 배정하여 운영하도록 하고 있다.

<표 4-23> 직업훈련과정 교육시간 기준

구분	직업전문교육	직무소양교육	취업대비교육
80시간 과정	62시간	4시간	4시간
160시간 과정	152시간	4시간	4시간
240시간 과정	232시간	4시간	4시간
320시간이상 과정	318시간 이상	4시간	4시간

자료: 여성부, 2010

(2) 유형별 교육훈련

직업전문교육은 직종별 직무수행에 필요한 지식 및 기술 교육을 의미하며, 직무소양교육은 모든 직무에 공통적으로 필요한 직무태도 교육과 취업의지 및 직업적응능력 제고를 위한 의식교육이며, 취업대비교육은 이력서 작성법, 면접대비교육 등 교육훈련생이 실제 취업 시 필요한 구직스킬 향상에 관련된 교육으로써 세 가지의 교육으로 구성되어야 한다.

<표 4-24>교육훈련 유형별 운영기준

구 분	주요내용 및 운영기준
직업전문교육	- 직종별 직무수행에 필요한 지식 및 기술 교육을 의미 - 사회서비스, 녹색일자리, 산업체 등에서 요구하는 현장 직무능력 배양을 위하여 실습 또는 현장 체험학습 위주의 교육 실시
직무소양교육	- 모든 직무에 공통적으로 필요한 직무태도 교육과 취업의지 및 직업적응능력 제고를 위한 의식교육을 의미 ex) 직업윤리, 조직협력과 팀시너지, 비즈니스 매너, 과학적 업무추진, 커뮤니케이션 등 - 한국양성평등진흥원의 사이버교육(무료)을 직무소양교육으로 활용할 경우 교육시수로 인정
취업대비교육	- 취업대비교육은 이력서 작성법, 면접대비교육 등 교육훈련생이 실제 취업 시 필요한 구직스킬 향상에 관련된 교육을 의미 ex) 노동법과정(남녀고용평등법, 근로기준법 등), 이력서 및 자기소개서 작성법, 면접준비 및 요령, 취업지원 현장컨설팅 등 - 근무여건, 취업 시 애로점 등을 설명하는 취업설명회 운영 가능

자료: 여성부, 2010

(3) 취업지원 및 사후관리

새일센터는 지역 고용센터, 지자체, 학교 등 유관기관과의 협의를 통해 취업연계를 위한 취업지원 활성화를 위하여 교육과정별 “일자리 협력망”을[29] 구성・운영하여 취업처, 공공 및 민간 취업알선기관, 지방자치단체 등 10인 내외의 전문가로 구성하여 “여성인재-취업지원” 네트워크 구축으로 취업처와 교육생의 1:1 맨토링, 현장체험, 간담회 등 활성화하며, 취업연계 업무는 지역내 사회적 일자리 채용수요를 파

29) “일자리협력망”이라 함은 교육과정별로 관련 있는 지역산업체, 공공 및 민간 취업알선기관, 지방자치단체 등의 지역 유력 인사로 구성되어 교육생의 훈련 및 취업촉진을 위해 활동하는 교육과정별 취업지원단을 의미함

악하여 수행하고, 관련 취업처에 적극적 홍보활동을 하여야 하고 교육훈련생의 취업 지원활동은 교육기간 만료 후 1년까지 실시한다.

마. 선정기준

여성부는 직업교육훈련 과정 선정 계획을 시·도에 시달하고, 시·도는 관할지역 새일센터에 통보하면 직업교육훈련 과정 운영을 희망하는 시설은 직업교육훈련 프로그램 운영 사업계획서를 작성하여 시·도지사에게 제출하고 직업교육훈련 운영 기준을 준수하여 편성하고 과정별 세부 내용, 홍보방안, 교육생 관리 방안 등 포함한 직업교육훈련 프로그램 운영 사업계획서를 제출한다. 훈련과정 선정은 <표 4-25>직업교육훈련과정 선정 심사기준에 따라 여성부에서 심사·결정하며 기관별 5개 과정 범위 내에서 심사평가 점수가 평균 80점 이상 과정을 선정한다.

<표 4-25> 여성부 새일센터 직업교육훈련 과정 심사기준

연번	평가항목	세부항목	배점	평가지표
1	훈련계획의 타당성 (30)	훈련내용의 충실성	10	◦훈련내용의 신뢰도 및 구체성 ◦강의, 실습 등 교과목 구성의 적절성 ◦훈련시간 및 과정운영 계획의 적정성
		훈련수준의 적정성	10	◦해당지역 취업동향 및 여성인력 현황에 적합한 훈련계획 수립 여부
		훈련목표의 적정성	10	◦수료율/취업률/훈련생 만족도에 대한 목표 설정 및 관리(사후관리) 계획
2	훈련과정의 실현가능성 (효과성) (30)	취업지원의 적정성	15	◦지역내 인력수요 조사의 적정성 ◦교육수료 후 취업가능성 ◦취업지원계획의 적정성
		취업연계의 충실성	15	◦지역내 기업과 취업연계 방안의 구체성 ◦일자리 협력망 구성의 적정성 ◦일자리 협력망 활용계획의 구체성
3	훈련과정의 특수성 (20)	훈련과정의 지역적합성	10	◦지역 특화전략 직종 여부
		훈련과정의 창의성	10	◦여성도전직종, 여성특화훈련, 전업주부 친화과정 등
4	과정운영의 적정성 (20)	훈련기관의 수행능력	10	◦훈련시설, 실습기자재의 적정 확보 ◦강사 등 교육에 필요한 인력 확보 등
		훈련예산편성의 적정성	10	◦훈련과정 운영 사업비 구성의 적정성

자료: 여성부, 2009

<표 4-26>는 2010년 직업교육 선정결과로써 지원한 모든 새일센터에서 선정이 되었으나, 신청한 프로그램 664개 중 최종 선정된 것은 385개로써 절반정도이며, 인원도 신청은 15,900명에서 승인인원은 9,211명, 예산은 10,885백만원에서 승인예산은 6,335백만원이다.

<표 4-26> 2010년 여성부 직업교육훈련 선정 결과

(단위 : 명, 백만원)

시도별	구분	계			
		센터수	과정수	인원	금액
합계	신청	76	664	15,900	10,885
	선정	76	385	9,211	6,335

자료: 여성부, 2010

바. 교육훈련생의 모집・선발

(1) 모집

직업교육 훈련생은 새일센터에서 경력단절여성 등 구직여성을 대상으로 모집하고, 교육훈련생은 공고를 통하여 모집하며, 결원 발생, 일괄모집 부적합 등 특별한 사유가 있는 경우 수시모집할 수 있고, 최초 모집 시 정원이 미달된 경우에는 모집기간을 2회까지 연장 가능하다.

(2) 선발대상 및 방법

교육훈련생 선발을 우선 고려대상은 기초생활수급자, 차상위계층, 장애인, 여성가장(특히 모자여성가장)[30], 결혼이민여성(한국국적 취득자) 등 취업 취약계층이며, 타부처 및 여성가족부 취업지원사업 중복수혜자 선발 지양하기 위해 고용노동부 직업능력개발훈련정보망에서 중복수혜 체크하고 전문 직업상담 및 적성검사 등을 실시하고 참가 희망 여성의 능력, 적성, 취업의욕 등에 따라 적합한 자를 선발하도록 하고 있다.

사. 위탁비용

교육단가는 과정별 8,251천원~29,000천원으로써 교육훈련생이 정원에 미달되는

30) "여성가장"이라 함은 ①이혼·사별 등의 사유로 배우자가 없는 여성, ②배우자가 가출·행방불명·장애·질병·군복무·학교재학·교도소 입소 등으로 인하여 부양할 능력이 없다고 인정되는 여성, ③미혼여성으로 부모가 모두 없거나 부모가 있더라도 모두 60세이상이거나 부모가 근로능력이 없는 여성으로서, 최근 과세된 재산세액이 50,000원 이하인 여성을 말함(여성가장 여부 및 재산세액 산정은 훈련개시일 기준)

경우에는 미달된 인원에 해당하는 금액을 감액하여 편성하는데 예로 “정원24명, 80시간, 단가 8,251,180원” 과정 모집결과 1명이 미달된 경우의 교육단가(천원이하 절사)는 8,251천원÷24=343천원, 8,251천원-343천원=7,908천원이 된다.

<표 4-27> 예산지원항목

비 목	세부기준
가. 인건비	· 교육훈련 과정별로 교육프로그램 운영 전담, 예산의 집행 등을 관리하는 인력 1인 이상을 배치할 수 있고 인건비를 지급
나. 직접비	1) 강사료 2) 교재비(원고료) 3) 현장/실습비,재료비 4) 수강생 재해보험료 5) 교육운영비 6) 교육생지원(교육훈련생 식비 및 교통비)
다. 직접비	1) 국내여비 2) 회의비 3) 유인물비 4) 전산처리비 5) 임차료 6) 교통통신비 7) 개강 및 수료식비 8) 취업지원경비
라. 일반관리비	(인건비+ 직접비+ 간접비) 5% 이내

자료: 여성부, 2010

아. 평가 및 모니터링

(1) 평가 개요

새일센터에서는 분기별 익월 10일까지 시・도지사에게 보고하고, 다음년도 1월말까지 사업실적 보고서를 해당 시・도지사에게 제출해야 한다. 여성부장관은 연말 기준 실적 보고서를 받은 때에는 그 보조 사업의 실적이 법령의 규정, 보조금의 교부결정의 내용에 적합한 것인가의 여부를 심사하고, 이를 위해 필요하다고 인정될 경우에는 현지조사를 실시할 수 있다. 시・도의 지자체에서는 관할 지역의 새일센터 프로그램 운영 분기별 및 연도별 실적을 취합하여 여성부장관과 고용노동부장관에게 보고하도록 하고 있다.

(2) 평가 기준

직업교육훈련의 평가결과의 지표로써 교육인원별 수료인원 및 취업률, 중도탈락률, 해당과정 자격증 취득자, 취업자 중 상용, 일용, 창업의 비율을 중점으로 실적을 평가하게 된다.

<표 4-28> 직업교육훈련 평가결과 지표

과정명	교육기간	교육인원(A)	수료 인원			수료율(C=B/A)	중도탈락	해당 과정 자격증 취득자		취·창업 등					취·창업률(G=F/B)
			소계(B)	수료인원	조기취업인원			인원(D)	비율(E=D/B)	소계(F)	상용	일용	창업	기타	

자료: 여성부, 2010

4. 보건복지가족부 '희망리본 프로젝트' 민간위탁사업 현황

가. 개요

취업 취약계층이 일을 통한 자립에 성공할 수 있도록 일-복지 연계서비스를 제공하는「희망리본프로젝트」는 복지부가 2009년 4월부터 경기, 부산지역 저소득 취업취약계층 2천명을 대상으로 개별 대상에 맞는 일자리 발굴·연계 및 지속적인 취업유지를 위해 돌봄서비스 지원 등 사례관리서비스를 제공하고 참가자에게 개인당 60만원의 참여 실비 지급 및 수급자에게 3년간 자활특례[31] 보장시범사업이다.

희망리본 프로젝트는 자활사업의 취업성과 제고를 위해 사업수행기관에 대해 철저한 성과주의 예산방식을 도입, 취업률·취업유지율·탈수급율 지표에 따라 예산을 지급하도록 한 점에서 기존 자활사업 수행방식과 차별성을 지향하고 있다.

2009년에 희망리본 프로젝트에 참가한 2,000명에 대한 분석에서 최저임금 기준 이상의 직업에 1번 이상 취·창업한 비율은 26.9%, 수급자(일반수급자, 조건부 수급자, 자활특례자)의 최저임금 이상 취·창업률은 23.03%이고, 취업 및 창업자의 월급

31) 자활특례: 수급자가 취업 등으로 탈수급 하는 경우 최대 3년간 의료급여 등 보장 유지

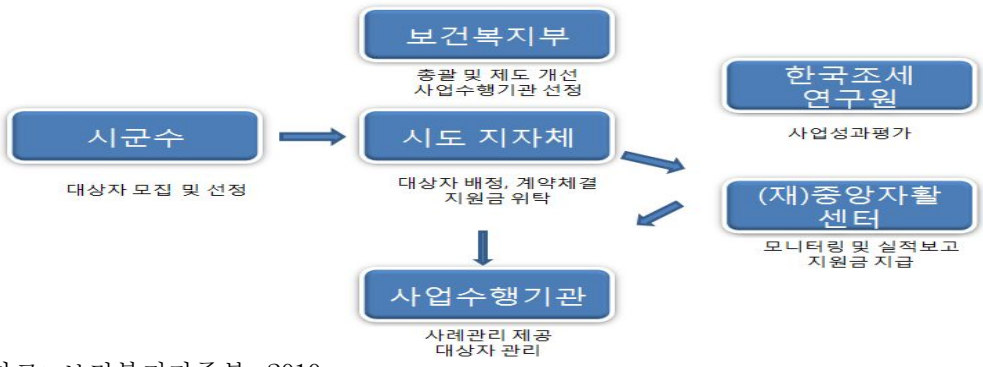
여는 83.6만원 이하는 16.2%, 83.6만원에서 100만원은 37.1%, 100만원에서 120만원은 22.9%로 53.3%는 100만원 이하의 급여를 받은 것으로 확인되었다(전병힐, 2010).

그러나 시범사업 단계이며 비용 대비 효율성의 측면과 고용노동부의 취업성공패키지의 중복성 측면에서 희망리본 프로젝트 사업의 성과에 대해서는 앞으로 면밀히 더 연구가 필요한 사업이다.

나. 사업추진 체계

'희망리본프로젝트'는 자활시범사업은 보건복지가족부 공모사업에 지자체가가 선정되면 예산을 지원하게 되는데 전라북도의 경우에 2010년에 선정되어 16억의 사업비를 지원받아 1차로 300명을 대상으로 서비스를 제공하게 되며 사업수행기관은 전국공모를 하여 보건복지가족부에서 1차, 2차 심사를 통해 선정하고 해당 시도지자체에서는 대상자 배정, 계약체결, 지원금 위탁의 업무를 맡고, 해당 시군구에서는 대상자 모집 및 선정, 한국조세연구원은 사업성과평가를 실시하고, 중앙자활센터에서는 사업의 모니터링 및 실적보고, 위탁금 지급 등의 업무를 맡게 되어 보건복지가족부, 시도지자체, 한국조세연구원, 중앙자활센터, 사업수행기관이 서로 업무분담의 역할을 가지고 사업을 수행하게 된다.

[그림 4-4] 희망리본 프로젝트 사업수행 체계



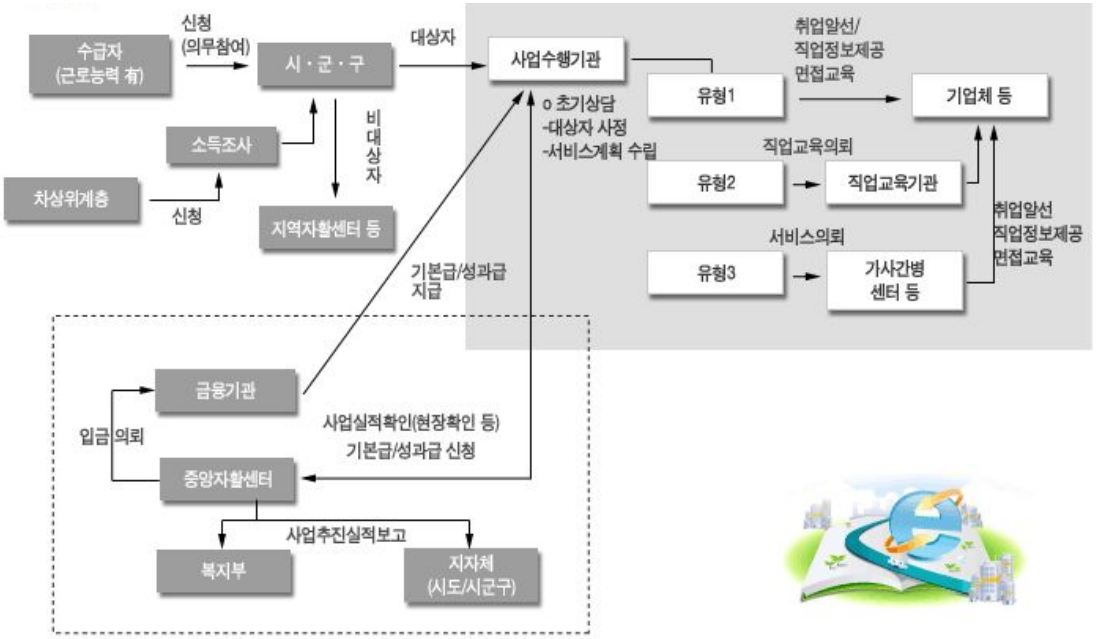
자료: 보건복지가족부, 2010

전라북도의 경우에는 전북광역자활센터와 인지어스가 컨소시엄 형태로 선정되어 사업을 추진하고 있는데 사업수행기관인 전북광역자활센터(전주, 남원, 완주), 인지어스(군산, 익산, 정읍, 김제) 지역을 추진하고 있다.

다. 사업추진 절차

희망리본 프로젝트의 대상자 모집 및 선정은 시군구에서 실시하게 되는데 근로능력이 있는 수급자는 의무적으로 참여하게 하고 차상위계층에 대해서는 소득조사를 통하여 시군구에 선발하게 된다. 신청자에 대한 선정심사를 거쳐 비대상자는 지역자활센터로 이관하고 대상자는 사업수행기관에서 초기상담에서 유형별 서비스를 제공하게 된다. 중앙자활센터에서는 사업실적확인을 하는 모니터링을 실시하며 기본금과 성과금을 지급하게 되고 중앙자활센터에서는 복지부와 지자체에 사업추진실적을 보고하게 된다.

[그림 4-5] 희망리본 프로젝트 사업추진 절차



자료: 보건복지가족부, 2010

라. 민간위탁 비용

'희망리본프로젝트'는 취업처를 찾지 못해 취업에 어려움을 겪는 저소득층에게 각자의 특성에 맞는 지역 내 일자리를 연결하여 줌으로써 일반노동시장으로의 취업경로를 개척하고, 기존 자활사업 수행기관에 대한 일괄적 인건비 및 사업비 지급에서 탈피하여, 저소득층 취업률 등 수행기관 실적에 따라 예산을 차등지급하여 자활성과를 극대화하는데 의의가 있으며 근로능력있는 자가 일을 통해 탈빈곤 탈수급할수 있도록 지원하는데 목적을 두고 있다. 1인당 서비스비용을 산정하여 지원액의

일부를 선지급한 후, 사업실적에 따라 나머지 지원액 지원하는 철저한 성과주의 예산방식(Outcome funding)을 도입하고 있다.

민간위탁비는 <표4-29>에서 처럼 기본금과 성과금을 나누어 지급되는데 기본금은 1인당 150만원이 지급되며 성과금은 취업(창업)시에 85만원, 6개월 이상 고용유지시에는 85만원, 소득의 발생을 통한 탈수급의 경우에는 110만원을 지급하여 총 1인당 최대 430만원을 사업수행기관에게 지급한다.

<표 4-29> 희망리본 프로젝트 민간위탁비 지급기준

구분	기본금	성과금		
		취업(창업)	6개월 이상지속시	탈수급[32]
1인당 지원액 (최대 430만원)	150만원	85만원	85만원	110만원

자료: 보건복지부, 2010

마. 희망리본 프로젝트 서비스 내용

(1) 프로그램 흐름 및 내용

희망리본 프로젝트의 지원서비스 프로그램은 1개월째는 개인별 계획수립과 서비스 계획을 사정을 진행하며, 3개월 이내에는 자립여건을 조성하기 위하여 사회서비스 연계 및 개인별 사정계획 및 평가, 4~5개월 이내에는 자립능력을 강화하기 위한 취업준비 교육 및 필요할 경우에는 직업훈련과 인턴쉽 과정 지원, 6개월 이내에서 맞춤별 취업 알선과 함께 구직활동 교육을 받게 되며, 이후 3개월 동안에는 직장적응을 위한 사후관리 서비스를 받게 된다.

<표 4-30> 희망리본 프로젝트 지원서비스 내용

1개월째	3개월 이내	4-5개월	6개월 이내	7월-12개월
기초상담	자립여건조성	자립능력 강화	일자리 지원	사후관리
개인별 계획수립/ 서비스사정 계획	사회서비스 연계/ 사정계획 평가	자활의지고취/ 취업준비교육/ 직업훈련/ 인턴쉽 과정	맞춤취업 알선/ 면접교육/ 구인처 알선	직업적응 상담/ 근로유지기간 확인 등

자료: 보건복지가족부, 2010

32) 희망리본 프로젝트에서 성과금중 탈수급 및 취업의 기준은 차상위는 가구별 최저생계비의 120% 이상 소득이 발생하는 취업·창업을 한 경우이다.

(2) 세부 프로그램

<표 4-31>는 전북에서 희망리본 프로그램의 수행기관인 인지어서에서 운영하고 있는 취업프로그램으로써 고용시장에 대한 이해와 개인별 고용시장 접근전략을 수립하는 직업탐색능력 강화 프로그램, 실질적인 직업정보를 수집할 수 있는 전략적인 방법을 제시하는 직업정보 확대 프로그램, 구직서류와 면접방법의 개선을 통한 구직활동 효율화 프로그램, 구직활동에서 발생할 수 있는 장애물에 대하여 대안과 적극적인 의욕을 고취하기 위한 근로의욕 증진 프로그램 등을 통하여 고용가능성의 능력을 궁극적으로 배양하고자 하고 있다.

<표 4-31> 인지어스 프로그램

구분	과정명	형태	주요내용	시간
직업탐색	고용시장 바로 보기	그룹 워크샵	-현재의 변화된 고용시간 흐름이해 -개인별 진입 가능한 고용시장 파악	3H
직업탐색	나만의 고용시장 접근전략	그룹 워크샵	-고용시장 접근을 위한 개인별 필수사항 점검 -성공취업을 위한 고용시장 접근전략 수립	3H
자신감 향상	변화관리	필수집합교육	-변화에 대응하는 개인별 사례 들어보기/변화곡선 -변화에 현명하게 적응하는 단계별 전략 알아보기	3H
자신감 향상	만나고 싶습니다	필수집합교육	-취업성공자 사례 발표 -성공사례를 통한 적극적 구직활동 끌어내기	3H
자신감 향상	함께합니다!	필수집합교육	-정부의 복지지원책 소개 -교육과정 과정 중 받을 수 있는 재정적 지원 및 복지지원책	3H
자신감 향상	스트레스 관리	필수집합교육	-현재 겪고 있는 스트레스 상황 알아보기 -구직활동 및 직업활동에서 스트레스를 현명하게 해소하는 법	3H
자신감 향상	커뮤니케이션 skill up!	그룹 워크샵	-상황별,대상별,목적별 커뮤니케이션 스킬 -남들 앞에 나를 적극적으로 표현하는 방법	3H
직업정보 수집	직업의식 및 윤리	그룹 워크샵	-일의 의미에 대한 재점검을 통해 구직활동 활성화 -전통적,현대적 직업윤리를 통한 직업의 가치인식	3H
구직서류	성공취업을 위한 구직서류	그룹 워크샵	-지원을 위한 1단계, 구직서류 작성하기 -개인별 적합한 지원서류 작성 실습해 보기	3H
면접방법	면접 skill up	그룹 워크샵	-면접은 왜 이루어지는가?(고용주의 입장에서 바라보기) -면접시 주의사항 점검하기	3H
면접방법	호감가는 첫인상	그룹 워크샵	-면접에서 가장 중요한 첫인상 새롭기 인식 -면접이전까지 개인별 실습 준비사항 점검	3H
면접방법	면접 시뮬레이션	그룹 워크샵	-지원분야별로 면접실습 진행하기 -잘된부분과 보완점 서로 지적해주기	3H
근로의욕 증진	산 너머 산?	그룹 워크샵	-개인별 프로파일의 장애요소 재점검하기 -현재까지 발생한 장애요인의 해결전략 수립	3H
근로의욕 증진	Back to Work 직장적응 시나리오	그룹 워크샵	-취업이후의 직업활동에 대한 시나리오 작성 -취업이후의 변화된 모습을 상상하면서 적극적 구직활동 끌어내기	3H
기타	Action Plan 되돌아 보기	그룹 워크샵	-이전의 구직활동의 진행사항 점검해 보기 -Action Plan에서 실행되지 못한 분야의 향후 실행계획 수립하기	3H

자료: 인지어스, 2010

바. 사업평가

(1) 사업실적 보고

매월마다 수행기관은 사업성과분석을 보고해야 하는데 보고 내용은 취(창)업자 대상자를 기초생활수급자와 차상위계층으로 구분, 취(창)업자의 연령 및 성별 비율, 취(창)업자의 업종을 한국표준직업중분류로 분류, 취업자 급여 분포를 보고하여야 한다.

<표 4-32> 희망리본 프로젝트 성과관리형 취업현황 조사표

구분	매월달	비고
취업자수[1]		
취업자수누계		
현재취업유지자수		
취업탈락자수 (1개월미만근무후퇴사자)		
취업탈락자수 (1개월이상근무후퇴사자)		
이직건수		
재취업건수		
구직,구인연계성공건수		
최저임금미만일자수 (경과적일자리수)		
1차성과급발생자수 (1개월취창업유지자수)		
2차성과급발생자수 (6개월취창업유지)		
3차성과급발생자수 (탈수급[2])		
1차성과급신청자수		중앙자활센터에서 작성
2차성과급신청자수		
3차성과급신청자수		
1차성과급지급자수		
2차성과급지급자수		
3차성과급지급자수		

자료: 중앙자활센터, 2010

1) 최저임금이상 취(창)업한 사람 수/ ( )는 창업자수

2) 지침기준에 따라 최저생계비, 가족수 등을 고려한 예상수치로 지자체 확인 결과에 따라 변동될 수 있음

(2) 성과지표

<표 4-33>은 희망리본 프로젝트의 성과지표의 주요한 개념으로써 취업자 수의 정의는 임금을 중심으로 정의하는데 최저임금 이상 일자리를 취업으로 규정하고 있다.

<표 4-33> 취업현황 개념 정리표

내용	구분	개념	비고
기본지표	취업자 수	최저임금 이상 일자리 취(창)업한 사람 수/ ( )는 창업	최초취업 일 기준
	취업자수 누계	취업자 수 누계	
	현재취업유지자수	매월 말 기준 현재 취업을 유지하고 있는 자(근무일수와 무관)	
	취업탈락자수 (1개월 미만/이상)	1개월 미만/이상 근무 후 퇴직한 자	
변동지표	이직건수	퇴직 후 14일 이내 취업	
	재취업건수	퇴직 후 14일 경과 후 취업	
보조지표	구직·구인연계 성공건수	구직·구인 연계성공 건수 (이직건수, 재취업건수 포함, 다만 최저임금미만일자리는 제외)	최저임금 미만 일자리수 보조지표 활용
	최저임금 미만 일자리수(경과적일자리수)	최저임금 미만 일자리를 제공하여 성공한 건수	
성과급지표	1차성과급 발생자수(1개월 이상 취(창)업 유지자수)	취(창)업 후 1개월 이상(창업은 3개월 이상) 유지하여 1차성과급신청대상자가 되는 인원수	
	2차성과급 발생자수(6개월 이상 취(창)업 유지자수)	취(창)업 후 6개월 이상 유지하여 2차성과급신청대상자가 되는 인원수	
	3차성과급 발생자수(탈수급 예정자)	취(창)업을 통해 3개월 이상 소득인정액기준을 초과, 탈수급이 예상되어 3차성과급신청대상자가 되는 인원수	

자료: 중앙자활센터, 2010

5. 경기도 고용서비스 민간위탁사업 사례 분석

가. 개요

최근의 경기침체와 '고용 없는 성장' 등 고용여건을 고려하여 단편적인 취업지원 시책 추진으로 인해 발생하는 비효율성과 청년취업난과 경력직 재취업문제를 지원하고 기업에서 질적 불일치로 인한 구인난을 해결하기 위해 2005년도 7개 권역 시범사업으로 시작된 경기청년뉴딜은 '2009년 경기청년취업광장' 시범사업운영을 거쳐 현재는 각 시·군 일자리센터 내에 사업을 시행해오고 있다. 경기재취업지원사업은 경기도의 경력직 재취업대상으로 한 서비스로 2005년 시범사업을 거쳐 현재 각 시·군 일자리센터 내에 사업을 시행해고 있다. 경기도는 경기도의 일자리 창출을 위한 각 시군의 독립적인 고용서비스 체계를 만들기 위해 2007년 시흥시 일자리센터를 시범사업을 통해 현재는 다수의 구직자를 대상으로 구직알선과 만남의 날 행사, 일자리센터 내에 경기청년뉴딜사업, 경기재취업지원사업을 통합하여 31개 각 시·군에서 운영하고 있다. 각 시·군 일자리센터는 위탁사업비 규모와 위탁인력구성, 운영방식이 각 시마다 상이하지만 경기청년뉴딜사업, 경기재취업지원사업 경우 기존의 전달체계를 유지하고 있다.

본 연구 자료에서는 경기청년뉴딜사업 중 구직자수요맞춤형과 경기재취업지원사업, 경기일자리센터 운영지역 중 수원, 용인, 시흥, 광명시에 대해 민간위탁사업이 성공적으로 이루어지고 있는지에 대해 고찰해보고 개선점을 제시하고자 한다.

나. 경기도 공공고용서비스의 주요 민간위탁사업

(1) 경기청년뉴딜

경기청년뉴딜은 2005년도 시범사업 당시에는 7개 권역에서 800대상으로 시작하였으나, 사업초기부터 구직청년들의 참가자가 다수 이루어짐에 따라 연말까지 987명으로 확대 운영하였으며, 63.4%안 626명이 취업하였다.

2006년에는 2005년도 사업의 긍정적인 평가에 힘입어 2개 권역을 추가하여 9개 권역으로 확대하는 한편 대상인원도 2005년 800명에서 1,214명으로 확대하였으며, 연말 취업률은 74.6%인 906명이 취업하였다(조계동, 2007).

2009년에는 기존의 권역별 운영방식에서 탈피하여 다수의 청년구직자들의 신청자 전원을 수용하되, 초기상담 시 구직능력과 특성을 고려하여 단기취업교육 및 집중취업알선으로 분류함을 원칙 고양시, 안양시에서 시범사업으로 운영하였으며 2010

년에는 각 시·군 일자리센터에서 경기청년뉴딜의 모집과 전원을 수용하는 방식을 혼합하여 운영하고 있다.

1) 용어의 정의

『경기청년뉴딜』(구직자맞춤형) 사업은 만15세 이상 30세 미만의 청년구직자 개인별로 취업전문 컨설턴트를 배치 밀착상담을 통해 개개인의 적성 및 특성을 분석하고 그에 맞는 전문교육, 인턴근무를 통해 자기 적성에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원해 주는 맞춤형 종합취업지원 프로그램을 말한다.

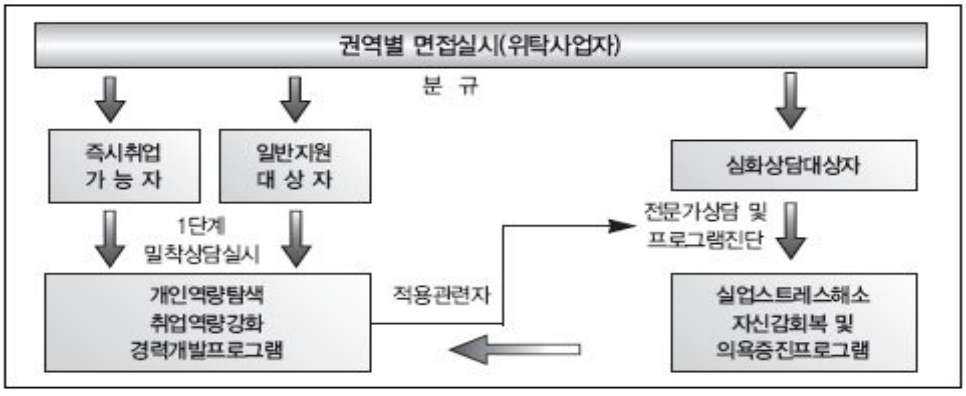
『경기청년뉴딜 취업광장』사업은 만15세 이상 30세 미만의 청년 구직자 대상 상시 취업지원서비스를 제공하는 취업센터로써, 구직자 개인별로 취업전문 컨설턴트를 배치 밀착상담을 통해 개개인의 적성 및 특성을 분석하고 그에 맞는 집중취업알선, 단기취업교육을 통해 자기 적성에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원해 주는 상시 종합취업지원 프로그램을 말한다.

『경기재취업지원사업』이라 함은 만30세 이상 55세미만의 참여자 개인별로 전문컨설턴트를 배치, 개인 밀착상담을 실시하여 개개인의 생애목표 및 경력목표 등의 분석을 통해 자기 특성 및 경력에 맞는 직업을 가질 수 있도록 지원해 주는 개인별 맞춤형 취업지원 프로그램을 말한다.

2) 추진체계

① 경기청년뉴딜(구직자수요맞춤형)

[그림 4-6]경기청년뉴딜 구직자맞춤형 업무 흐름도

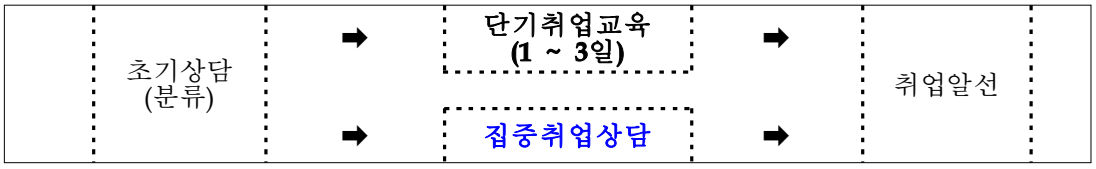


경기청년뉴딜은 각 권역별 배정된 인원에 따라 민간위탁업체의 담당컨설턴트가(권역별1~2명) 구직의사가 있는 청년구직자를 모집하여 사전선발면접을 진행하여 취업이 가능한 구직자를 선별하게 된다. 선별된 청년구직자는 개인별 밀착상담, 인턴근무, 전문교육 및 집중취업알선을 받게 되며, 6주후 미취업 시 사후관리 대상에

포함되어 집중취업지원을 받게 된다. 모집인원 중 심층상담이 필요한 구직자[3] 참여 대상 에 대해서는 경기도를 통해 한국직업상담협회 잡클리닉센터에 위탁하여 전문가로부터 10회 정도의 전문상담을 받게 된다. 심층상담 대상자는 실업충격완화 및 자신감회복, 의욕증진이 회복되면 담당 권역에 재배치되어 컨설턴트로부터 상담을 받게 된다.

② 경기청년뉴딜 취업광장

[그림 4-7] 경기청년뉴딜 취업광장 업무 흐름도



기존의 구직자맞춤형과 달리 경기청년뉴딜 취업광장은 최초 방문자를 대상으로 구직참여자 개인별 취업전문 컨설턴트를 배치하여 초기상담을 통해 구직자 개개인의 적성 및 능력, 구직 준비도 등을 분석, 파악하여 이후 단기취업교육 참여 및 집중취업알선 등의 계획을 수립하도록 지원해주는 단계로 진행된다. 기존에 전문교육훈련, 인턴근무제도가 제외되었으며 집중적인 취업알선을 위주로 운영되었다. 위탁사업체는 각 상담센터에 상담장소를 운영해야 하며 경기청년뉴딜 취업광장 투입인력은 상시 근무가 가능하여야 하며 컨설턴트 포함 최소 4명 이상 확보되어야 한다.

상담투입 컨설턴트 3명, 행정지원 1명 이상되어야 민간위탁업체로 참여가 가능하다. 투입된 컨설턴트는 사업 기간 내에 고용이 유지되어야 하며 본 사업에 전담토록 하여야 한다. 2009년에는 고양시, 안양시에서 시범적으로 운영한바 있다.

③ 경기재취업지원사업

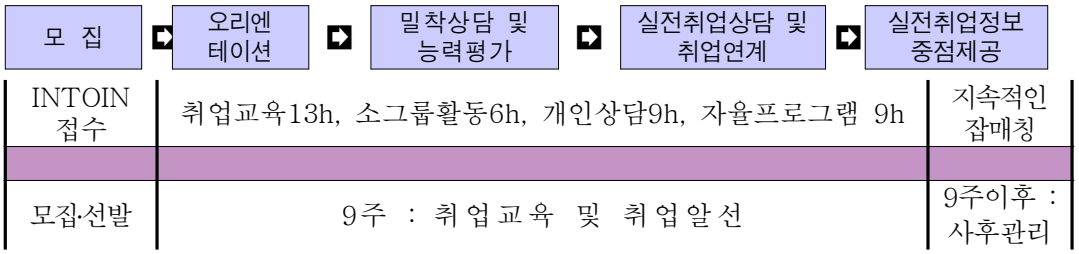
경기재취업지원사업은 권역별 모집인원에 따라 민간위탁업체 컨설턴트가 신문, 방송, 고용센터, 사회복지기관, 아파트단지 등 홍보와 모집과정을 통해 구직자를 선발하게 된다.

선발된 구직자는 권역별 오리엔테이션을 받게 되고 총 9주 동안 취업교육과 개인별 상담을 받게 된다. 각 민간위탁사업자는 재취업지원사업의 참여 선정자를 대상으로 사업목적 및 내용, 세부 프로그램 등에 따라 총 9주 동안 개인상담, 취업교육, 소그룹교육, 자율프로그램 등을 진행하며 취업알선을 지원한다. 권역별 컨설턴트는 2~6명 컨설턴트별 구직자 배정인원은 15~20명으로 개인당 상담시간은 1시간을 원칙으로 하나 20~30분정도 상담을 진행한다. 상담, 교육내용은 경기도 인투인에서

3) 밀착상담과정 : 단기실업자로 취업효능감이 있는 구직청년
심화상담과정 : 장기실업으로 무력감이 높고 자기관리가 어려운 자

운영하는 인트라넷에 내용을 실시간으로 입력하게 되어있다. 상담의 주요내용은 심리적 안정, 직업선호도검사, 취업정보제공을 위주로 이루어지며 일부 생계형 구직자에 대한 사회복지기관과 연계하기도 하나 실질적으로는 방치되는 경우가 많다. 취업교육과 소그룹교육은 정해진 프로그램에 따라 교육해야 하며 권역별 자율프로그램은 건강, 신용회복, 웃음치료, 아웃도어 등의 다양한 형태로 탄력적 운영이 가능하다. 또한 권역별로 행정 및 취업정보를 집중적으로 제공하는 인력을 별도로 활용하기도 한다.

[그림 4-8] 경기재취업지원사업 흐름도



자료; 경기도, 2009

3) 경기청년뉴딜 운영주체별 역할 및 업무

<표 4-34>, <표 4-35>의 운영주체별 역할 및 업무를 보면 경기도는 기본계획 수립 및 시행 전반에 관한 업무를 총괄하게 되고 각 시·군은 사업은 주관하며 모집, 홍보, 예산의 집행과 위탁업체의 운영을 관리하게 된다. 경기도로부터 위탁받은 기관인 경기중소기업지원센터는 각종수당신청 및 지급에 관한 제반업무를 수행한다. 위탁사업자는 각 시·군과 협조하여 홍보와 모집, 선발을 진행하며 개인밀착상담, 취업교육, 소그룹 교육, 취업알선, 사후관리, 사업종료 후 성과보고서 작성을 하게 된다.

<표 4-34> 경기청년 뉴딜 운영주체별 역할 및 업무

구분	경기청년뉴딜(구직자맞춤형)	경기청년뉴딜 취업광장
경기도	경기도는 기본계획 수립, 업무편람 제정 등 사업시행 전반에 관한 업무를 총괄, 조정한다.	
시·군	시·군은 사업을 주관하며 구직자 모집·홍보, 상담장 구축, 예산의 집행, 위탁사업자 관리 등 사업운영을 담당한다.	
위탁사업자	· 개인별 밀착상담, 인턴근무 · 전문교육 및 집중취업알선 · 기타 사업 운영 · 구직자 홍보 및 모집 · 사업진행 관리 · 취업률, 참여자 현황 보고 · 사업종료 후 결과 및 성과보고	· 집중취업알선 및 단기취업교육 · 기타 사업 운영 · 홍보 및 모집 · 사업진행 관리 · 취업률, 참여자 현황 보고 · 사업종료 후 결과 및 성과보고

자료: 경기도, 2009

<표 4-35> 경기재취업지원 사업 운영주체별 역할 및 업무

구분	경기재취업지원사업
경기도	경기도는 기본계획 수립, 업무편람 제정 등 사업시행 전반에 관한 업무를 총괄, 조정한다.
시・군	시・군은 사업을 주관하며 구직자 모집·홍보, 상담장 구축, 예산의 집행, 위탁사업자 관리 등 사업운영을 담당한다.
위탁기관	[4]위탁기관인 **경기도중소기업지원센터**에서 수행 -각종수당신청 및 지급에 관한업무
위탁사업자	・모집 및 홍보, 선발 ・개인밀착상담 ・취업교육, 소그룹교육 ・취업연계 및 집중취업알선 ・사업진행 관리 ・취업률, 참여자 현황 보고 ・사업종료 후 결과 및 성과보고

자료: 경기도, 2009

<표 4-36>에서 보는 바와 같이 경기도 민간고용서비스는 매년 2개의 민간위탁업체를 전 사업의 성과를 평가하여 선발하고 있는데 이는 수탁규모가 큰 민간위탁사업 수요를 증가시키고 경쟁력을 높여나갈 수 있다.

<표 4-36> 연도별 민간위탁업체 현황

년도	경기청년뉴딜	경기재취업지원사업	비고
2005년	(주)스카우트	(주)스카우트	
	인크루트(주)		
2006년	(주)스카우트	(주)스카우트	
	인크루트(주)		
2007년	(주)스카우트	라이트매니지먼트코리아(주)	
	(주)커리어	(주)스카우트	
2008년	(주)스카우트	라이트매니지먼트코리아(주)	
	(주)커리어	DBM코리아(주)	
2009년	(주)스카우트	라이트매니지먼트코리아(주)	
	(주)커리어	(주)스카우트	

※ 2009년 경기청년뉴딜 취업광장 시범사업은 (주)스카우트, 인크루트(주)에서 운영하였다.

4) 위탁기관이란 경기도로부터 사업시행을 위탁받은 기관으로서「경기재취업지원사업」의 각종 수당 신청, 지급에 관한 제반업무 및 기타 지원 사항을 맡아 시행하는 기관을 말한다.

4) 대상자 선발기준 및 선발절차

① 경기청년뉴딜(구직자수요맞춤형)

경기도에 거주하는 취업상태에 있지 아니한 만 30세 미만의 청년구직자로 위탁업체는 소정의 면접평가표에 의해 각 권역별로 위탁업체별로 진행한다. 남자의 경우 군필인 경우 만32세 까지도 가능하다.

선반기준은 만30세 미만의 청년구직자이지만 현실적으로는 취업이 우선적으로 가능한 우수인력위주로 선발하게 된다. 취업의욕이 없거나 무기력한 지원자 또는 참여수당 30만원을 목적으로 참여한 구직자에 대해서는 사전에 제외가 되며 전문교육훈련을 받을 목적으로 참여한 구직자에 대해서는 사전에 제외가 되는 경우가 많다. 왜냐하면 기수별 6주의 기간 내에 취업률이 평가되기 때문에 위탁업체별 취업을 목적으로 하는 구직자를 선발할 수밖에 없는 현실이다. 또한 위탁업체별로 무기력한 구직자를 관리하는 것이 취업성과에 장애가 될 수 있기 때문이다. 선발된 경우상담이나 교육을 1회 이상 참여만 하면 조기에 취업하면 취업자로 인정이 되어 각 위탁업체의 성과로 보고가 된다.

2009년 기준으로 각 권역별 인원배정은 <표 4-37>와 같으며 수탁규모가 민간위탁업체별로 600명 인원을 수탁을 받게 되므로 규모의 경제를 살릴 수 있으며 이는 경기도 고용서비스는 어느 정도 효과적인 인센티브메커니즘을 실현하고 있다고 보여진다.

<표 4-37> 2009년 경기청년뉴딜 각 권역별 인원배정 현황

구 분	계	1기	2기	3기	4기	5기	권역별 시·군
계	1,200	240	240	240	240	240	
수원권	140	28	28	28	28	28	수원(115), 오산(10), 의왕(15)
성남권	140	28	28	28	28	28	성남(110), 하남(10), 광주(10), 양평(5), 여주(5)
안산권	75	15	15	15	15	15	안산(75)
안양권	90	18	18	18	18	18	안양(60), 군포(20), 과천(10)
부천권	90	18	18	18	18	18	부천(60), 광명(20), 김포(10)
용인권	80	16	16	16	16	16	용인(70), 이천(10)
평택권	75	15	15	15	15	15	평택(75)
의정부권	135	27	27	27	27	27	의정부(80), 양주(15), 동두천(10), 포천(25), 연천(5)
고양권	90	18	18	18	18	18	고양(70), 파주(20)
시흥권	75	15	15	15	15	15	시흥(75)
남양주권	75	15	15	15	15	15	남양주(50), 구리(20), 가평(5)
안성권	60	12	12	12	12	12	안성(60)
화성권	75	15	15	15	15	15	화성(75)

자료: 경기도, 2009

② 경기청년뉴딜(취업광장)

취업광장은 구직자수요맞춤형과 동일하게 경기도에 거주하는 취업상태에 있지 아니한 만30세 미만(남자의 경우 군필일 경우 만32세 까지도 가능)의 청년구직자로 위탁업체는 소정의 구직등록표를 비치하여 상시모집을 원칙으로 하며 직접 방문 및 인터넷(WWW.INTOIN.OR.KR) 등을 통해 모집할 수 있다.

제외 대상자로서는 구직자수요맞춤형, 취업광장 모두 국가 또는 경기도에서 위탁·운영되는 기관에서 시행중인 전문교육 및 현장실습 등에 참가중인 자, 기존 시행한 경기청년뉴딜 사업에 참여한 구직참여자 및 중도포기자는 참여자에서 제외가 된다.

③ 경기재취업지원사업

모집은 민간위탁사업자에 의해 홍보와 모집이 진행되며 선발하게 된다. 각 권역별 모집인원은 미달 시 위탁사업자의 사용예산을 삭감하게 된다. 각 권역별 모집인원은 여성·준고령자 20% 이상 선발을 원칙으로 하고 있으며 참여자는 교육 중 취업이 되거나 9주 동안 출석률이 80%이상 수료 시 20만원 참여수당을 지급한다.

2009년 기준으로 각 권역별 인원배정은 <표 4-37>와 같으며 경기청년뉴딜과 마찬가지로 수탁규모가 민간위탁업체별로 연간 500~600명 인원을 수탁을 받게 되므로 어느 정도 효과적인 인센티브메커니즘을 실현하고 있다고 보여진다.

<표 4-38> 경기재취업지원사업 권역별 모집인원 현황

권 역	인 원					권 역 별 해당 시·군
	계	1기	2기	3기	4기	
6개	1,100	275	275	275	275	해당 시·군
수원권	300	75	75	75	75	수원, 화성, 오산, 평택, 안성
부천권	200	50	50	50	50	부천, 고양, 김포, 파주
용인권	200	50	50	50	50	용인, 성남, 광주, 하남, 이천, 여주, 양평
의정부권	180	45	45	45	45	의정부, 구리, 동두천, 양주, 남양주, 연천, 포천, 가평
안양	140	35	35	35	35	안양, 광명, 군포, 의왕, 과천
시흥권	80	20	20	20	20	시흥, 안산

자료: 경기도, 2009

선발은 <표 4-39>와 같이 선발배점표에 따라 취업에 경쟁력을 갖춘 구직자를 선발하게 된다. 각 권역별 배정된 컨설턴트 2인에 의해서 선발면접이 이루어지고 면접 후 배점이 높은 구직자를 우선적으로 선정하게 된다.

<표 4-39> 경기재취업지원사업 대상자 선정 심사표

신청자격

필 수 확 인 사 항	확 인
주민등록상 거주하는 지역이 경기도 권역 내에 포함되는가? (주민등록등본 등 확인)	
만 30세 이상 55세 미만인가?(주민등록등본 등 확인)	
현재 실직 상태인가 ? (건강보험 등 퇴직현황 확인)	

배점표(경쟁시)

평가 항목	배점	점 수			
		매우우수	우수	보통	미흡
• 경력목표 설정 및 구체적인 계획수립 여부	10	10	8	6	4
• 취업경쟁력 - 전문분야 경력, 능력, 연령 등	20	20	16	12	8
• 취업 필요성 및 생계의 절박성 - 실직기간, 생계의 절박성, 동거가족의 경제활동 등	20	20	16	12	8
• 동일직무분야 경력의 일관성 - 취업희망분야와의 연관성 등 고려	10	10	8	6	4
• 태도(취업의지 및 적극성, 책임감, 성실성)	20	20	16	12	8
• 구직활동 노력 -구직활동 노력의 정도, 방법	20	20	16	12	8
계	100	점			

우대기준(가점)	배점	점수
부양가족이 있는 가장(세대주)인가?	5	부양가족 있는 가장(세대주) (5)

평가자 의 견			총점
평가자	소속 및 직위	성 명	서 명

자료: 경기도, 2009

5) 민간위탁 추진방식

① 경기청년뉴딜(구직자수요맞춤형)

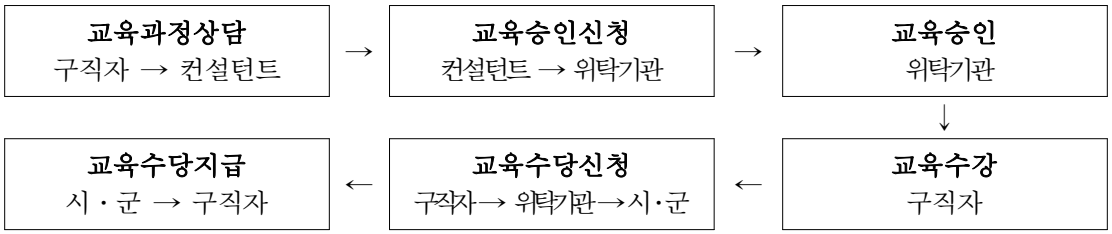
○ 1단계 : 경기청년뉴딜은 구직참여자 개인별로 취업전문 컨설턴트를 배치하여 구직자 개개인의 적성 및 능력을 분석, 파악하여 장기적인 계획을 수립할 수 있록 지원해주는 단계로, 6주간 진행되며 참여수당으로 30만원을 지급한다.

진행방식은 각 컨설턴트별 15~18명의 구직참여자를 상담하며 개인별로 주1회 1시간 상담을 의무적으로 받게 되어 있으며 주1회 의무적으로 5시간정도의 전체 취업교육 시간이 배정되어 있다. 총36시간으로 일정기준의 출석률이 되지 않으면 수료가 되지 않으며 취업지원을 받을 수 없다. 중도에 포기하면 1년 정도의 경기도 취업지원사업을 지원받을 수 없다.

이중 장기실업으로 무기력하고 자기관리가 어려운 구직청년을 대상으로 기존의 밀착상담에서 심리상담부분을 추가하여 자신감회복과 취업의욕을 증진시키는 심화상담과정으로써 최장 10주간(10회) 진행 된다.

○ 2단계 : 제1단계 밀착상담 후(6주) 취업이 되지 못한 구직참여자를 대상으로 능력개발을 위한 전문교육 또는 경력형성을 위한 인턴근무가 각각 진행되며, 전문교육 최장 3개월(월 최대 40만원), 인턴근무 최장 3개월(월 최대 80만원)을 지원한다.

[그림 4-9] 전문교육 승인절차 흐름도



자료: 경기도, 2009

전문교육은 경기도에서 지정된 토익, 토플, 워드프로세스 등 기본교육을 제외한 전문교육학원에 훈련을 받을 경우 지원을 받을 수 있다. [그림4-9]에서 보는 바와 같이 6주 수료 후 교육훈련이 필요하다고 판단되면 담당컨설턴트에 의해 교육승인신청이 되며 위탁기관에 승인이 되면 해당 교육기관에서 훈련을 받을 수 있다. 훈련비 지급은 수강생이 선지급 후 출석률에 따라 훈련 종료 후 구직자는 해당 훈련기관에서 위탁기관을 통해 훈련비용을 신청하게 된다. 교육훈련이 절대적으로 필요한 대상에 대해서 위탁업체 입장에서 빠른 시간 내에 취업률 성과가 나와야 하므로

전문교육훈련과 연계하여 효과적으로 고용서비스가 이루어지는지는 실질적인 조사가 필요하다.

인턴근무는 1단계 종료 후 구직참여자를 인턴직으로 채용한 기업(기관)은 3개월이 경과 후 위탁업체를 통해 경기도에서 인턴지원금 3개월(월80만원)을 지원받게 되고 정규직 채용 후 3개월 후 채용지원금(월80만원)을 지원받게 된다. 인턴기업은 위탁업체별로 발굴하고 관리한다.

○ 3단계 : 인턴근무 및 전문교육에 이어 취업자 및 미취업자 개개인에게 고용유지를 위한 지속적인 모니터링과 장기실업자에 대한 본인의 특성 및 적성에 맞는 직업을 찾도록 6개월 동안 지원해주는 최종 취업지원 및 사후관리 단계이다. 정기적인 상담을 통한 취업활동 지원 및 사후관리로 진행되며 월 1회 이상 미취업자를 대상으로 그룹상담 실시 및 취업알선 제공 전년도 참여자를 대상으로 상담 및 취업알선을 계약종료 시까지 각 권역 컨설턴트에 의해 미취업자를 중심으로 취업여부의 전화확인이 우선적으로 이루어지고 취업자에 대해서는 고용유지 여부에 대한 모니터링이 이루어진다.

② 경기청년뉴딜(취업광장)

○ 초기상담 : 경기청년뉴딜 취업광장사업은 신청자 전원을 수용하되 초기상담을 통해 최초 방문자를 대상으로 구직참여자 개인별 취업전문 컨설턴트를 배치하여 구직자 개개인의 적성 및 능력, 구직 준비도 등을 분석, 파악하여 이후 단기취업교육 참여 및 집중취업알선 등의 계획을 수립하도록 지원해주는 단계로 진행된다. 초기상담의 시간배분 내역은 1시간을 원칙으로 한다. 주요 내용으로는 구직등록표 작성, 컨설턴트와의 상담을 통해 단기취업교육 및 집중취업알선 중 선택하게 된다.

- 단기취업교육 : 취업역량강화가 필요한 구직자 대상 교육 운영
- 집중취업알선 : 즉시 취업이 가능한 구직자 대상 집중취업상담

○ 단기취업교육 : 취업광장에 참여한 개인 구직자 대상 취업역량강화가 필요하다고 판단되는 구직자에게 개인역량강화와 구직스킬강화, 경력 개발 교육을 제공하여 원활한 구직활동 및 취업을 지원해주는 단계로 진행된다. 시간배분은 1과정 당 최대 3일 총 5시간 원칙으로 하고 있으며 개인맞춤식 교육보다는 지정된 교육프로그램에 따라 진행된다. 단, 교육은 5인 이상 교육참가자 구성 시 교육진행 가능하다. 민간위탁업체는 교육인원에 따라 월별로 위탁비를 청구하게 된다.

※ 단기취업교육의 주요내용

- 개인역량강화 : 적성검사, 직업탐색, 취업전략 등
- 취업역량강화 : 취업스킬, 실전면접, 이미지메이킹 등

- 경력개발 : 조직적응, 생애설계, 중장기 경력계획 수립 등

○ 집중취업상담 : 참여한 개인 구직자 대상 즉시 취업이 가능하다고 판단되는 구직자에게 집중적 취업알선과 상담을 통해 빠른 취업이 이루어질 수 있도록 지원해주는 단계로 진행된다. 집중취업상담은 주 1시간 총 4주 진행되며 4주 이후 참여자의 희망에 따라 추가 상담이 가능하다. 집중취업상담은 구직향상상담인 이력서 및 면접스킬 코칭, 희망직무 분석과 취업알선상담인 희망직무별 기업 매칭 및 사후관리분야로 나눌 수 있다. 모든 상담내용은 인투인 인트라넷에 실시간으로 입력을 원칙으로 한다.

③ 경기재취업지원사업

○ 1단계(1주~6주) : 취업전문업체 전문컨설턴트와의 개인밀착상담을 통해 자신감을 회복하고 구직기술 습득을 위하여 집중적인 취업교육과 구직스터디 운영하는 단계이며 개인밀착상담은 매주 1시간씩 받는 것을 원칙으로 한다. 취업교육내용은 2시간~5시간정도 진행하며 민간위탁업체 컨설턴트가 진행하는 자기분석 및 이해, 구직서류 작성전략, 구직활동전략과 외부강사를 필수적으로 운영해야 하는 변화관리전략, 성공면접/협상전략, 이미지메이킹 교육과 직종별·연령별 구직스터디 및 모의면접, 구직네트워크 훈련, 구직스터디, 모의면접 등 민간위탁운영업체 자율 프로그램으로 구분한다. 하지만 1단계에서는 프로그램 운영 시 외부강사 10시간 이상 의무적으로 교육해야 하는 획일적인 교육프로그램 운영된다.

○ 2단계(7주~9주) : 개개인의 특성과 경력에 맞춘 취업역량 배양을 통해 집중취업연계 및 직장알선 서비스 제공하는 단계이며 주1회 의무적 개인상담과 권역별 자율프로그램으로 운영한다. 상담시간과 교육시간은 1단계와 동일하게 소요된다.

○ 3단계(10주~17주) : 1, 2단계 종료 후에도 취업하지 못한 사업 참여자에게 본인의 특성과 경력에 맞는 직업을 찾도록 지속적인 취업활동 등을 지원한다. 권역별 담당컨설턴트에 의해 취업정보 제공위주로 제공되며 취업을 지원하기 어려운 구직자는 취업의지가 없는 구직자도 있지만 대부분 취약계층인 장애인, 고령자, 저소득층, 경력단절 여성인 경우가 많다. 사후관리는 미취업자에 대한 취업여부 확인을 위한 사후관리가 지원되며 실질적인 취업자의 고용유지 여부와 미취업자에 대한 적극적인 사후관리 지원은 미흡하다.

6) 평가기준 및 방법

① 경기청년뉴딜(구직자수요맞춤형)

위탁사업자는 사업 종료 후 30일 이내에 사업추진실적자료로 취업인원, 인턴근무 인원, 전문교육 인원, 예산집행실적, 사업평가, 홍보실적, 건의사항 등을 작성하여 시·군에 제출하여야 한다. 특히 사업평가 부분에서는 개인별 만족도 평가항목을 설문지로 제작하여 성별, 나이, 거주지, 상담장소, 교육만적도, 개인상담 만족도, 상담 전·후 변화만족도, 이력서, 면접훈련결과에 대한 만족도 등 수료 전 수료 후 개인별 변화에 대해서 기술별로 분석하여 위탁비를 청구하게 된다. 목표 취업률은 2007까지는 권역별 60%였으나 2008년부터 70%이상이다. 목표취업률 미달 시 익년도 사업에 참여가 불가능 하다. 경기도는 효율적인 고용서비스 운영과 민간업체를 통제하기 위해서 매년 사업종료 시 미디어리서치 조사를 통해 참여자의 만족도를 평가하고 있는데 2005년 밀착상담의 전체만족도는 65점, 2006년 밀착상담 전체 만족도는 92점, 인턴·전문교육만족도는 2005년 55점, 2006년 73점으로 만족할 만한 수준으로 정착되고 있다. 경기청년뉴딜위탁사업비는 모집인원 1인당 109만원으로 평균서비스 비용으로 책정되어 있고 권역별로 선발된 인원은 정상적인 수료과정을 거쳐야 위탁비를 청구할 수 있다.

② 경기청년뉴딜(취업광장)

경기청년취업광장사업은 만족도의 주요 내용으로 성별, 연령, 거주지, 실직기간, 교육에 대한 만족도, 컨설턴트의 교육진행 만족도, 특강에 대한 만족도 등이다. 취업광장은 1인당 75만원의 평균서비스 비용을 유지하며 이는 기본인건비, 모집인원에 대한 교육진행 위탁비를 청구하고 있다.

③ 경기재취업지원사업

경기재취업지원사업은 경기도와 위탁기관인 중소기업지원센터에서 평가해 왔으나 2010년 현재 각 시·군별 취업률, 만족도 등에 따라 평가되고 있다. 운영사업자는 각 권역별 취업률을 주단위로 보고하게 되어 있으며, 단계별 사업 진행상황 등 을 운영사업자는 위탁기관에게 보고함을 원칙으로 하고 있다. 또한 착수보고, 중간보고(기수별 종료 시), 완료보고 각각 1회 실시를 원칙으로 하되 필요한 경우 수시로 중간보고 형태의 잦은 보고가 이루어진다.

또한 매년 사업종료 시 목표취업률 60%미만 운영사업자는 차기 년도에 참여에 제한이 된다. 경기재취업지원사업은 <표 4-40>에서 보는 바와 같이 취업품질 평가표를 작성하여 취업률 성과를 평가하며 인센티브제를 활용하여 운영사업자별 경쟁력을 높여나가고 있으나 취업품질 평가에서 제외되는 취업자에 대한 평가 문제가 과제로 남아 있다.

위탁기관은 운영사업자 평가 시 취업률에 의해 매년 사업비를 지급하고 있으며 4개 항목별 점수를 종합하여 평가하여 14점 이상이 되어야 취업자로 인정된다. 단, 경력단절(2년 이상) 및 전환자, 전 자영업자일 경우 “연봉”항목 삭제하고 11점 이상

일 때 취업자로 인정한다.

<표 4-40> 취업품질평가표

구 분	최상(5점)	상(4점)	중(3점)	하(2점)	최하(1점)
근로자수	100명이상	50~100명미만	20~50명미만	5~20명미만	5명미만
고용형태	정규직	1년이상계약직	6월~1년미만	3월~6월미만	-
연 봉 (전연봉대비 비율)	100%이상	90~100%미만	80~90%미만	70~80%미만	70%미만
4대보험	가입		미가입		

※ 일용직(3개월 미만), 정부사업(공공근로, 희망근로 등) 취업자는 취업품질 평가에서 제외 된다.
자료: 경기도, 2009

<표 4-41>경기재취업지원사업 취업인센티브제

구 분	취업률(%)	만족도(%)	지 급 금 액	비 고
A등급	67%이상	80%이상	팀장 150만원, 컨설턴트 100만원	※ 취업률과 만족도 동시 충족시 지급
B등급	67%미만 ~ 65%이상	80%미만 ~ 75%이상	팀장 70만원, 컨설턴트 50만원	

※취업률 산정기간 : 매년. 12월말 기준.
자료: 경기도, 2009

<표 4-42> 만족도조사의 주요내용

주요변수	문항내용
인지경로,프로그램 만족도	취업교육 만족도, 강사의 자질 만족도, 소그룹교육만족도, 개인상담 만족도, 컨설턴트 만족도, 취업알선의 질 및 횟수의 만족도, 센터시설, 해당권역 접근성 만족도
기대수준, 도움정도, 요구사항	경기재취업지원사업 참여 전·후 만족도 조사 -심리적 안정감유지 및 자신감 부여, 개인에게 맞는 구직전략수립 취업알선정보제공, 이력서작성 및 면접 기술 학습
기타	이용교통수단, 실직 후 취업정보수집수단, 건의사항, 구직활동시 어려운 점, 현재 취업여부
취업자에 대한 질문	경기재취업지원사업 참여 만족도 현재 취업된 회사의 만족도

주: (주)파워리서치 위탁하여 기수별 종료 시 만족도 평가(전화설문조사, 이메일 설문조사)
자료: 2009 경기도 경기재취업지원사업 3기 만족도조사 평가보고서 내용을 요약 발췌하였음.

<표 4-43> 경기청년뉴딜과 경기재취업지원사업의 차이점

주요변수	경기청년뉴딜사업	경기재취업지원사업
선발대상	경기도 거주자 중 만15세 이상 만 30세미만 청년구직자	경기도 거주자 중 만30세 이상 만55세미만 경력을 갖춘 구직자
수당지급	6주 교육수료 시 30만원 지급	9주 교육수료 시 20만원 지급
상담방식	개별상담(1시간)	개별상담(1시간)
운영방식	인턴근무제, 전문교육제 일률적인 취업교육 프로그램	일률적인 취업교육 프로그램
성과평가방법	취업률, 만족도 평가(외부위탁)	취업률, 만족도 평가(외부위탁)

다. 경기일자리센터

(1) 개요

경기일자리센터는 2005년부터 진행해온 경기재취업, 경기청년뉴딜의 통합적 모델로써 다수의 지역구직자들을 대상으로 하는 발전된 형태로서 경기도 고용서비스를 대표하는 모델이다. 2007년 시흥시 일자리종합센터 시범사업의 성공적인 도입으로 현재 경기도 31개 각 시·군에서 운영 중인 경기도의 대표성을 갖는 고용서비스이다. 경기일자리센터의 설립배경은 4가지 측면에서 볼 수 있다.

첫째, 『종합성』: 서비스 창구의 단일화, One-stop 서비스 제공

* (종전) 구직자가 복잡한 일자리 지원기관을 직접 찾아다닌다는 불편함

→(개선) 일자리센터만 방문하면 구직자에 적합한 모든 서비스를 안내

둘째, 『접근성』: 언제, 어디서나, 누구나, 쉽게 접근할 수 있는 서비스 제공

셋째, 『실효성』: 상담에서 취업 후 관리까지, 취업성공률 제고

넷째, 『연계성』: 복지와 일자리의 융합, Total Care 서비스 제공

(2) 용어의 정의

경기일자리센터(Hub센터): 시·군 Sub센터 및 민간기관이 참여하는 네트워크 운영·관리 및 구인처 발굴, 기업 DB 구축, 홈페이지 관리, 센터 종사자 교육, 시책개발, 취업상담·알선 등 을 수행한다.

시·군 일자리센터(Sub센터): 허브센터인 경기일자리센터와 지역의 직능별 일자리지원기관 연계 및 네트워크 관리, 일자리 발굴, 구인구직 상담, 취업알선, 취업프로그램 운영 등 을 수행한다. <표 4-44>는 시·군별 일자리세터 규모별로 구분한 내용이며 경제활동인구에 따라 센터규모, 공무원, 컨설턴트 인원수가 달라지게 된다.

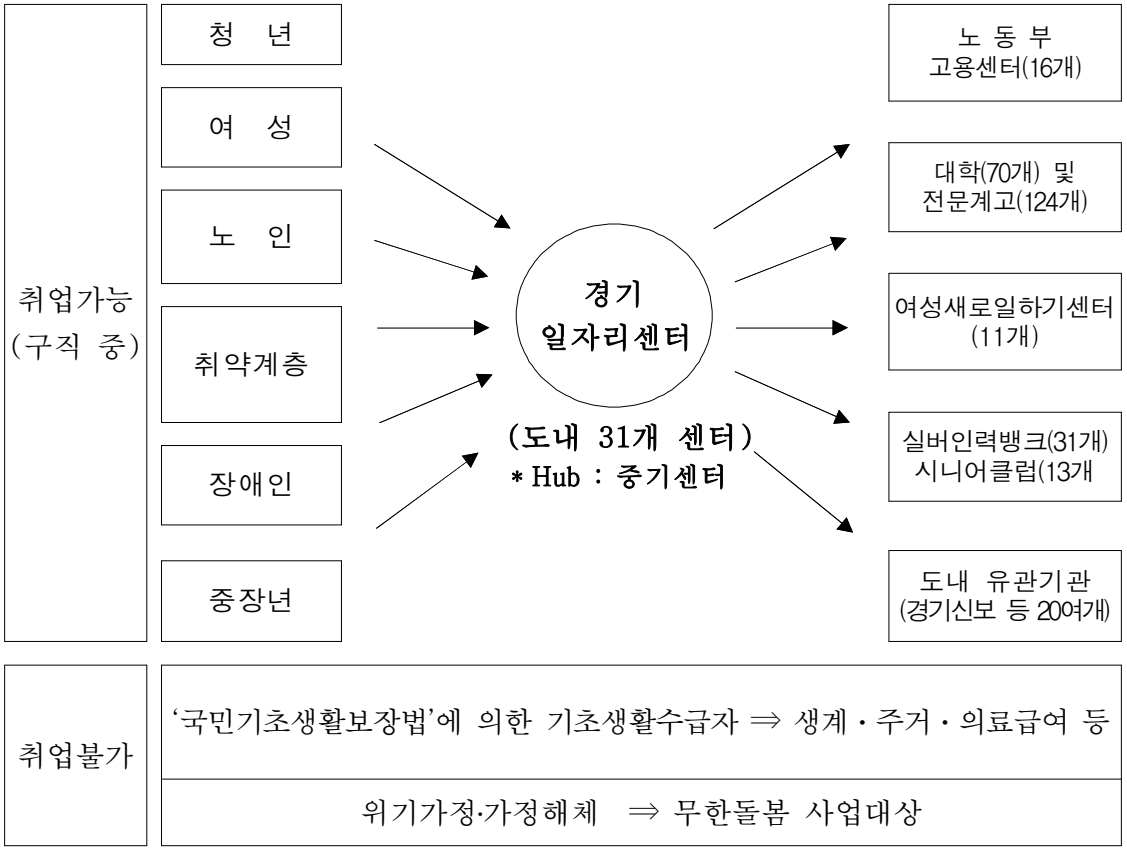
<표 4-44> 시·군 규모 및 경제활동인구에 따라 3개 유형으로 구분

A그룹 (14개)	· 수원, 성남, 고양, 부천, 용인, 안산, 안양, 남양주, 의정부, 평택, 시흥, 화성, 광명, 파주	· 50평 규모 · 공무원 4 · 컨설턴트 6
B그룹 (11개)	· 군포, 광주, 김포, 이천, 구리, 양주, 안성, 포천, 오산, 하남, 의왕	· 40평 규모 · 공무원 2 · 컨설턴트 4
C그룹 (6개)	· 여주, 동두천, 양평, 과천, 가평, 연천	· 20평 규모 · 공무원 2 · 컨설턴트 1

자료: 경기도, 2010

(3) 추진체계

[그림 4-10] 경기도일자리센터 추진체계



자료: 경기도, 2010

[그림 4-10]에 의하면 경기일자리센터는 청년, 여성, 노인, 취약계층, 장애인, 중장년을 대상으로 적극적인 취업알선기능을 정착하기 위해 각 시·군 일자리센터를 통해 도내 220여개 취업알선기관 뿐만 아니라 민간부문과 연계하여 기관·단체 및 직능별 20인 내외의 운영협의회 구성하고 월1회 정기회의 개최, 분기별 운영상황 평가 및 사업추진방안 협의를 추진하는 계획을 갖고 있다.

<표 4-45>에서 운영별 주체업무 및 역할을 살펴보면 A그룹은 해당 시·군에서 공무원4명에 의해 센터 운영총괄 업무 및 일자리지원, 유관기관 협조, 홍보추진을 하게 되며 민간위탁업체 컨설턴트 4명은 역할별로 구인처 발굴업무와 경기청년뉴딜 및 경기재취업지원사업 운영업무, 취업상담 및 취업알선 업무 역할을 하게 된다. 공무원은 각 시·군의 모집 및 구직자 홍보, 기업대상으로 적극적인 홍보를 해야 한다.

<표 4-45> 시·군일자리센터(A그룹) 운영주체별 역할 및 업무

구 분	담 당 자	담 당 업 무
공무원 (4)	센터장 (5급-1)	· 센터 운영 및 업무 총괄 · 일자리 지원 및 발굴 기획
	6급(1)	· 센터 운영계획 수립 · 일자리 지원 및 발굴계획 수립 · 거점별 일자리지원기관 연계 및 네트워크 관리 · 거점별 취업지원사업 관리
	7급이하 (2)	· 취업지원 추진계획 수립 · 취업기관 및 유관기관 네크워크 추진(간담회등) · 일자리센터 단기교육 운영 · 일자리 구인처 개발 · 거점별 일자리지원사업 홍보 추진
컨설턴트 (6)	상담사1	· 청년뉴딜사업 교육 운영 · 일자리 구인처 개발 · 취업상담 및 취업알선
	상담사2	· 재취업지원교육 교육 운영 · 일자리 구인처 개발 · 취업상담 및 취업알선
	상담사3	· 경기청년뉴딜 단기취업과정 운영 · 취업상담 및 취업알선 · 일자리 구인처 개발 · 전문계고, 대학 취업지원교육 운영 · 찾아가는 취업상담 운영 · 맞춤취업 동행면접 운영 · 취업지원기관 및 유관기관 취업 연계 · 새벽인력시장 취업알선
	상담사4	
	상담사5	
	상담사6	· 취업상담 및 취업알선 · 일자리 구인처 개발 · 취업 사례관리 운영 · 구인·구직처 관리 및 통계관리

자료: 경기도, 2010

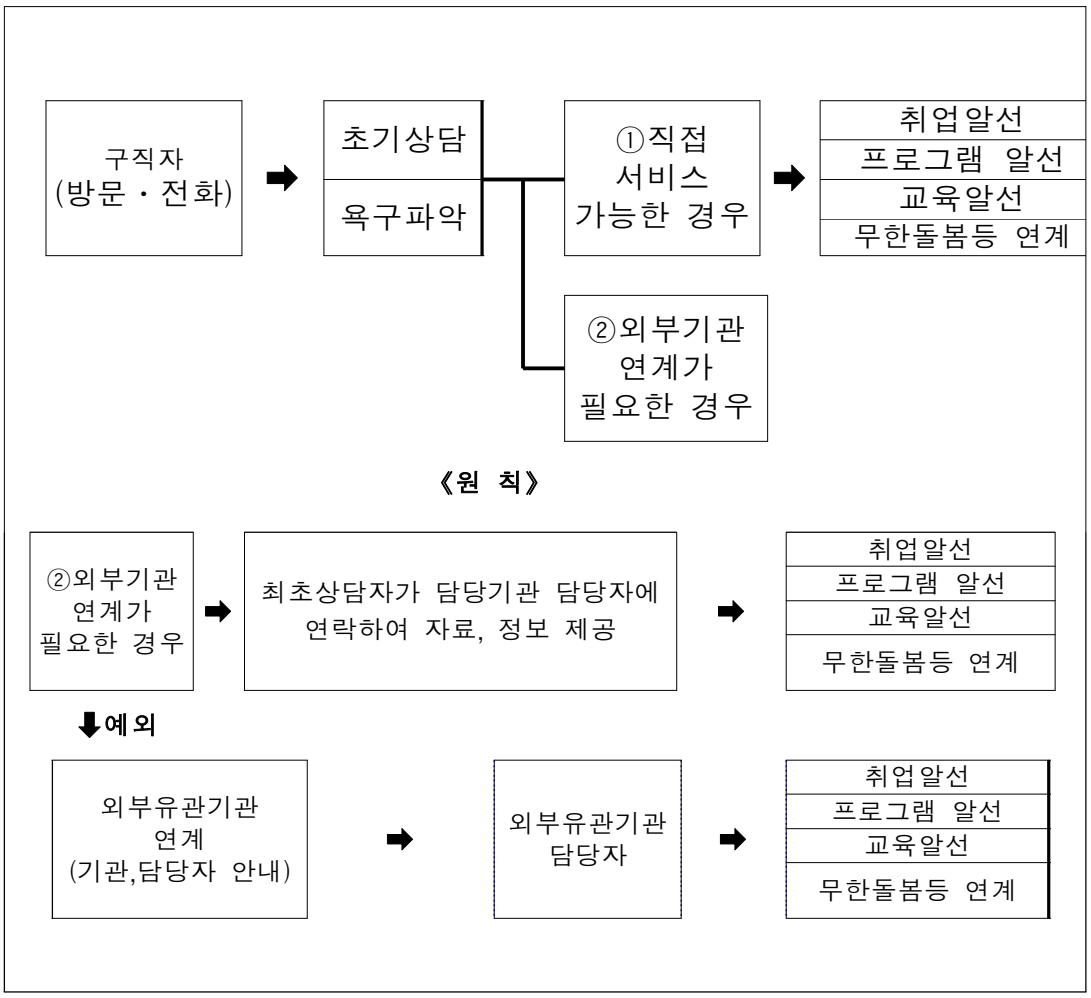
(4) 업무처리 원칙

① 최초 접수(방문)기관에서 원스톱으로 끝까지 해결하는 것을 원칙으로 한다.

② 필요시 연계기관 담당자에 연락하여 필요한 각종 정보·자료를 입수하여 방문자 전화자에 안내 한다.

③ “②”번 사항이 불가능한 경우만 담당기관 및 담당자 안내한다.

[그림 4-11] 시・군일자리센터 업무처리 흐름도

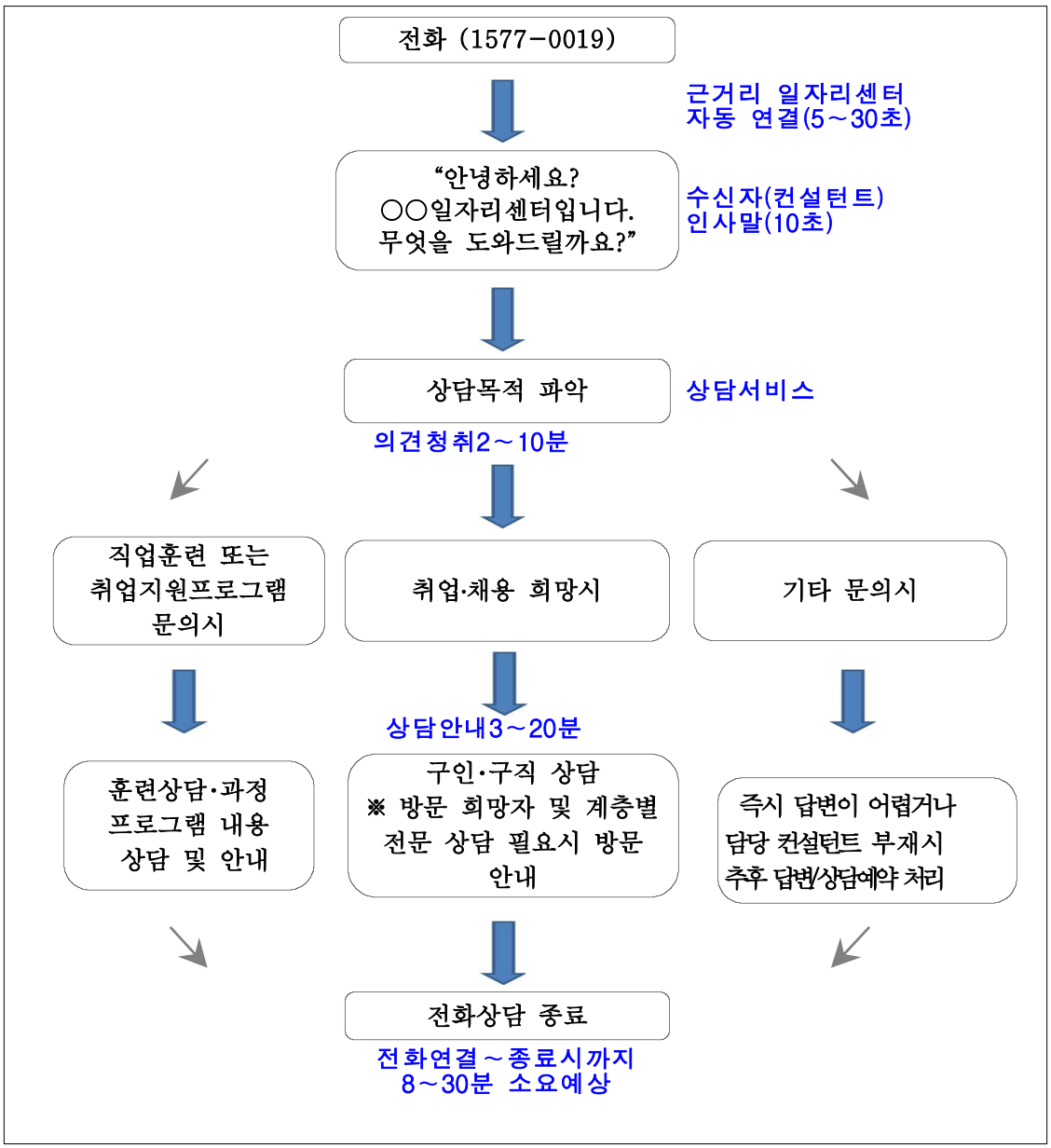


자료: 경기도, 2010

(5) 콜센터 운영

경기일자리센터는 콜센터를 운영하여 상시 취업지원을 받을 수 있는 서비스를 운영중이며 [그림 4-12]에 의하면 경기도 인투인센터에서 운영하는 콜센터는 「1577-0019」 구직자의 구직어려움을 해결하기 위하여 근무시간내에는 구직자의 송신위치에서 최단거리내에 일자리센터로 자동으로 연결이 되고 근무시간외에는 일자리센터 재택근무자에게 연결이 된다.

[그림4-12] 경기일자리센터 콜센터 상담처리과정



자료: 경기도, 2010

(6) 홈페이지 운영

경기일자리센터 홈페이지는 기존의 경기취업포털사이트인 "인투인"을 개편하여 구인구직 콘텐츠를 중심으로 제작하여 각 시·군 일자리센터와 통합하여 운영하고 있으며 도내 31개 일자리센터의 구인·구직 정보를 실시간으로 공유하고 있다. 방문자수, 취업자 수, 구인등록 수 등 운영실적 통합관리하고 있으며 외부 위탁을 통해 운영 관리되고 있다. 주요 구성으로는 구직자 등록, 상담, 교육, 알선, 취업 등

취업 전 과정을 관리할 수 있는 전산시스템을 제공과 취업유관기관 소속의 구직자 관리 업무지원 및 경기뉴딜사업을 비롯한 경기도 고용지원 사업뿐 아니라 고용노동부, 여성부 등 중앙부처, 타 기관의 고용지원사업 정보 등을 안내하고 있다. 또한 기업지원서비스로 구인기업을 위한 기업지원정보와 인재알선, 채용솔루션 등 경기일자리센터에서 지원하는 다양한 기업지원서비스 소개하고 있다.

(7) 민간위탁 추진방식 및 추진범위

①기본현황

- ❍ 투입인력; 3~6명(상담인력, 교육인력)
- ❍ 민간위탁예산: 2억~3억
- ❍ 일일 방문자수: 5~20명

<표 4-46>경기일자리센터 민간위탁현황

구분	위탁업체	투입인력	민간위탁예산	비고
수원시	사람인	5명	2~3억	A그룹
용인시	사람인	6명	3억	A그룹
시흥시	(주)스카우트	5명	2억	A그룹
광명시	스텝스(주)	3명	1.2억	A그룹

자료: 각 시·군 일자리센터 민간위탁업체별 실무자를 통해 확인하였음.

경기일자리센터 민간위탁 주요 현황은 <표 4-46>과 같으며 특히 민간위탁예산 범위는 경기청년뉴딜과, 경기재취업지원사업에 비해 수탁기관에 입장에서는 규모의 경제를 달성하기에 1인당 평균서비스 비용이 감소한 것으로 보여진다. 이는 다수의 구직자에게 차별없이 수용해야 하는 일자리센터의 운영방식의 변화라고 볼 수 있다.

② 참여자 모집, 선발

참여자의 모집 및 홍보를 각 시·군별이 주체가 되어 진행하고 있으나 민간위탁업체에 의해 주도적으로 진행하기도 한다. 최초 방문자는 초기상담을 통해 구직자의 특성에 맞는 도움을 주게 되는데 취업알선창구나 단기교육안내, 또는 경기청년뉴딜, 경기재취업지원사업으로 분류되어 서비스를 받게 된다. 방문자중 타 기관 도움이 필요하다고 판단되면 관련기관과 협조하여 연계하는 역할을 한다.

③ 센터운영 방식

○ 1단계: 초기상담창구

센터에 방문하면 최초 방문해야 할 창구로서 경력 3년 이상의 컨설턴트가 상담을 통해 방문목적과 방문자가 어떤 도움이 필요한지를 파악하여 안내하는 창구이다. 구직표 작성이 안내되며 교육의 필요성유무, 취업정보제공의 필요성 유무, 타기관의 도움을 받아야 되는지 여부를 파악하는 창구이다.

○ 2단계: 취업알선창구

초기상담창구에서 기초정보가 파악되면 취업알선창구에서 필요한 정보를 제공받게 되며 필요한 정보가 없을시 재방문을 하도록 안내를 받는다. 2단계에서는 센터 자체에서 발굴한 기업정보나 워크넷 등 정보를 통해 알선받게 된다. 알선상담 중 동행면접이 필요한 구직자에 대해서는 민간위탁업체의 컨설턴트가 동행하여 동행면접을 진행한다. 이외에도 2단계 창구에서는 매월 센터 자체에서 진행하는 구인·구직만남의 날 행사 안내하여 구직자의 취업알선으로 돕고 있다.

○ 3단계: 교육안내창구

초기상담창구에서 방문자가 취업준비가 필요하다고 판단되거나 요구하면 3단계 창구로 이동하여 센터의 계획된 교육일정에 따라 계층별 단기교육, 경기청년뉴딜사업, 경기재취업지원사업으로 안내 받게 된다. 민간위탁업체에서는 매월 위탁사업비를 청구하게 되는데 단기교육, 경기청년뉴딜사업, 경기재취업지원사업 참여 목표율에 따라 위탁비를 지급받기 때문에 민간위탁업체에서는 초기상담 시 취업가능성이 높은 구직자를 선호하게 되어 교육프로그램으로 안내하게 되며, 구직 의지가 낮거나 어려운 구직자는 취업알선을 통해 지원하고 있다. <표 4-47>, <표 4-48>는 광명시 단기교육 연간 목표율과 단기교육 주요 내용인데, 대상별로 주제가 획일적으로 운영되고 있으며, 단기교육 목표율을 달성해야 하므로 비용 청구에 몰두할 수밖에 없는 민간위탁업체는 전문적인 서비스의 질을 높이는 것은 엄두를 못내고 있다.

일자리센터를 방문하는 취약계층인 노인, 여성, 장애인들에게 지역별 실질적인 도움이 줄 수 있는 개인별 특성과 상황을 반영한 훈련, 고용 등 협의체가 이루어지고 있는지는 앞으로 풀어가야 할 과제이다.

<표 4-47>광명시 일자리센터 단기교육 목표달성 현황

구분	총인원	회수	1회 인원	기타
계	290	22		진로설정 그룹
여성층	35	7	5	
준고령층	35	7	5	
청소년층	200	4	50	
장애인층	20	4	5	

자료: 광명시, 2010

<표 4-48> 광명시 일자리센터 단기교육 프로그램 내용(진로미설정 그룹)

구분	프로그램	세부내용	소요시간
1일차	오리엔테이션	· 프로그램 안내 · 교육 참가 신청서 작성 및 설문	1시간
2일차	이력서 작성법	· 이력서 작성의 이해 · 키워드 찾기를 통한 강점 확보	2시간
3일차	자기소개서 작성법	· 자기소개서 작성 시 활용법 숙지 · 성공 자기소개서 샘플 분석 · 체크리스트를 통한 자기평가	2시간

자료: 광명시, 2010

○ 구인·구직 만남의 날 행사

각 시·군별 일자리센터틀 월 1회 구인·구직 만남의 날을 지정하여 시행하고 있다. 시기와 명칭은 각각 다르며, 시흥시일자리센터는 매월 7일은 '럭키데이'의 날로 지정하여 채용을 희망하는 기업을 대상으로 센터 내에서 박람회를 주관한다. 사전에 발굴된 기업이나 현재 구인 중인 기업을 대상으로 10일전 참여 여부를 확인하여 행사를 안내하게 된다. 매월 참여기업은 5~10개 기업들이 참여하고 있으며, 구직자들은 당일 이력서를 접수받아 현장에서 면접을 보게 된다. 행사를 통해 취업률 성과가 높게 평가되고 있지만 실제적으로 현장의 생산, 기술직들이 취업으로 연계되더라도 취업 후 고용유지 여부가 제대로 모니터링되고 있는지는 좀 더 주시해 볼 필요가 있다.

(8) 평가기준 및 방법

경기일자리센터 2010년 현재 각 시·군별 취업률, 만족도 등에 따라 평가되고 있다. 위탁사업자는 각 권역별 일일 알선률, 기업발굴 실적, 취업률을 주 단위로 보고하게 되어 있으며, 월 단위로 사업실적, 즉 취업률과 구인·구직만남의 날 행사 취업률 실적을 위탁사업자는 각 시·군 공무원에게 보고함을 원칙으로 하고 있다. 경기청년뉴딜사업과 경기 재취업지원사업은 착수보고, 중간보고(기수별 종료 시), 완료보고 각각 1회 실시를 원칙으로 하되 필요한 경우 수시로 중간보고 형태의 잦은 보고가 이루어진다. 또한 민간위탁업체는 매회 교육 종료 후 교육이수자 모니터링 및 설문조사를 실시하여 평가분석보고서를 작성해야 하는데, 과학적인 평가방법이 마련되어 있지 않아 전문적인 서비스를 제공하지 않고 자연적으로 취업이 되는 구직자를 선발하여 평가 받기를 원하는 민간위탁업체의 문제점도 고려되어야 한다.

Ⅴ. 우리나라 고용서비스 민간위탁사업의 성공조건 분석

1. 효과적인 인센티브 메커니즘의 구축 조건 충족 여부

가. 양질의 민간고용서비스시장의 미발달

공공고용서비스의 민간위탁이 성공하기 위해서는 민간위탁시장이 경쟁적이어서 다수의 양질의 민간고용서비스기관이 존재하여야 한다. 이러한 경쟁적인 시장을 형성하기 위해서는 민간고용서비스 시장에 대한 규제를 완화하여 민간고용서비스시장에 대한 진입과 탈퇴가 자유롭고 진입·탈출 비용을 최대한 낮추는 동시에 민간고용서비스기관의 서비스 품질을 높이기 위한 제도적인 장치를 갖추어야 한다.

한국의 민간고용서비스시장은 민간고용서비스시장의 진입과 탈퇴에 대한 규제는 많지 않아 다수의 민간고용서비스기관이 존재하고 있으나 대부분의 민간고용서비스기관은 매우 영세하고 전문성도 낮아 정부가 민간위탁을 안심하고 맡길만한 양질의 기관이 매우 제한되어 있다(유길상, 2010). 한국고용정보원의 내부 회의자료에 의하면 2010년 현재 민간고용서비스기관으로 7천여 개소가 있으나 업소 규모의 영세성으로 전문성이 낮고 품질수준이 낙후되어 있다. 한국의 민간고용서비스시장은 유·무료직업소개 사업자를 중심으로 주로 임시·일용직 알선기관이 83%로서 단순취업알선서비스를 제공하고 있다. 유료(5천여개)직업소개기관은 평균종사자수는 2.5명으로 영세하고[5], 업체당 5천만 원 내외의 연매출을 보이고 있다. 헤드헌터업체(300여개)는 내부인원 3~4인의 영세업체이며, 업체당 1억 원 내외의 연매출을 보이고 있다.

더구나 서울과 경기지역에 우리나라 민간고용서비스기관의 약 47%가 집중되어 있어(백광호, 2008) 수도권 지역에서도 양질의 민간고용서비스기관이 매우 제한되어 있는데, 수도권을 제외하면 아직 복수의 민간위탁기관이 선정되어 있지도 못할 만큼 민간위탁시장의 경쟁여건은 미성숙 상태에 있다. 2010년 현재 고용노동부는 여성, 노숙인, 건설인력, 산업단지, 결혼이민자 등 취약계층 취업지원사업을 30개소의

5) 2008년 7월 1일 기준으로 Work-net에 등록된 7,203개 업체 중 고용지원서비스 우수기관 인증대상 기준에 부합하는 3,286개 민간직업소개기관에 대한 직원수에 따른 규모별 분석에 따르면 1인이 1,493개소(45%), 2인이 1058개소(32%), 3인이 373개소(11.35%), 4인이 164개소(4.9%), 5~10인이 164개소(4.9%), 11인 이상이 34개소(1%)로서 민간고용서비스기관의 80% 이상이 3인 이하의 영세기관이다(고용노동부 2010).

민간기관에 위탁하여 운영 중에 있고 취업지원 프로그램 운영을 113개소에 위탁하는 등 모두 143개소에 공공고용서비스사업을 위탁하여 운영 중에 있다(고용노동부, 2010d). 그런데 <표 5-1>의 취업성공패키지 전과정 위탁사업 수행기관 선정결과를 보면 서울과 경인지역의 경우에는 고용센터 관할 지역에 복수의 전문민간고용서비스기관이 선정되고, 두 가지 이상의 사업을 동시에 위탁받아 수행할 수 있는 규모가 있는 민간기관이 참여하고 있어 경쟁적인 여건이 조금씩 진전되고 있으나 수도권을 제외한 지역에서는 각 시도에 1개 기관만을 위탁할 정도로 민간위탁기관 간의 경쟁적인 구조가 조성되고 있지 않다.

정부는 고용서비스 우수기관 인증사업을 통하여 민간고용서비스기관의 서비스 품질을 정부가 인증하여 서비스 품질의 향상을 추진해왔지만 고용서비스 품질의 향상은 미미한 실정에 있다.

나. 민간고용서비스기관의 공공고용서비스 위탁사업 참여 유인의 미흡

양질의 공공고용서비스 민간위탁시장이 형성되도록 하기 위해서는 공공고용서비스 위탁사업의 공모에 참여할만한 동기를 가질 수 있도록 위탁비용을 지불하여야 한다. 어느 정도의 위탁비용의 지불이 적정한 수준인지에 대해서는 위탁하는 구직자의 취업난이도와 특성, 물가수준, 위탁사업의 성숙 정도 등에 따라 다를 수밖에 없고 최종적인 금액은 정치과정을 거쳐 결정되기 때문에 어느 누구도 정확하게 얘기할 수 없는 것이 현실이다. 공공고용서비스 민간위탁이 활발한 국가에서도 정확한 위탁금액에 대해서는 대외적으로 공표를 하지 않는 경우가 많다.

호주의 Job Service Australia에서는 취약계층의 경우 구직자 1인당 550호주달러(약 605천원)에서 최고 1,650호주 달러(약 1,815천원)의 고용경로기금과 최저 385호주달러(약 423천원)에서 최고 6,600호주 달러(7,260천원)의 취업성공비를 지급하고 있어 총 위탁비용은 최저 953호주달러(약 1,028천원)에서 최고 8,250호주달러(약 9,075천원)이다. 영국은 프로그램별로 차이가 나지만 최저 1,879파운드(약 3,363천원)에서 최고 4,710파운드(약 8,431천원), 독일은 최저 950유로(약 1,472천원)에서 최고 4,750유로(7,358천원)의 구직자 1인당 위탁비용을 지급하고 있다.

한국은 고용노동부의 취업성공패키지사업의 경우 구직자 1인당 최고 180만원까지 지급하고, 청년뉴스타트사업은 최고 150만원까지 지급하고 있으며, 취약계층 대상별 취업지원사업은 신규기관에 한해 2천만원의 시설설치비와 위탁기관의 인건비로서 전담자 1인당 월 135만원의 임금과 120~150만원의 프로그램 운영비를 지급하고 있다. 보건복지부의 희망리본프로젝트는 1인당 430만원까지 지급하고, 국방부의 전역예정

자 전직지원사업은 1인당 최고 190만원까지 지급하고 있다.

<표 5-1> 2010년 상반기 취업성공패키지 전과정 위탁사업 수행기관 선정결과

지역	관할 고용센터명	위탁사업 수행기관명	주요 사업	민간위탁사업
서울지역	서울청	● 스텝스(주)	아웃소싱,헤드헌팅	청년뉴스타트
	서울강남	● 인지어스(유)	고용서비스,전직지원	보건복지부 '희망리본프로젝트'(전북)
		● (주)제니엘	아웃소싱, 취업지원사업	청년뉴스타트,중소기업청년인턴제,취약계층집단상담(아웃소싱),집단상담(인소싱)
	서울동부	● 인지어스(유)	고용서비스,전직지원	보건복지부 '희망리본프로젝트'(전북)
	서울서부	● 인지어스(유)	고용서비스,전직지원	보건복지부 '희망리본프로젝트'(전북)
		● (주)제이엠커리어	전직지원, HR 컨설팅	청년뉴스타트,
	서울남부	● (주)제이엠커리어	전직지원, HR 컨설팅	청년뉴스타트,제대군인지원
	서울북부	● 번동2단지종합사회복지관	복지관	
		● 서울노원북부지역자활센터	자활근로사업	
		● 동대문여성인력개발센터	직업훈련,직업소개	집단상담(아웃소싱)
	서울관악	● 인지어스(유)	고용서비스,전직지원	보건복지부 '희망리본프로젝트'(전북)
		● (주)사람인HR	헤드헌팅,아웃소싱,채용대행,교육사업,취업사이트	중소기업 청년인턴제
경인지역	경인청	● (주)제니엘	아웃소싱, 취업지원사업	청년뉴스타트,중소기업청년인턴제,취약계층집단상담(아웃소싱),집단상담(인소싱)
		● 인천여성인력개발센터	직업훈련,직업소개	집단상담(아웃소싱)
	부천	● 부천시근로자종합복지관	복지, 직업훈련 부설 부천무료취업센터 운영	
		● 부천시노동복지회관	복지,교육, 부설 무료취업센터 운영	
부산지역	부산청	● (주)에듀인잡컨설팅	헤드헌팅,채용대행,취업사이트	청년층 뉴스타트,중소기업 청년인턴제,집단상담(인소싱)
대구지역	대구청	● (재)대구직업전문학교	직업훈련, 부설 고용센터 운영	청년뉴스타트,중소기업청년인턴제,산업단지 고용센터
광주지역	광주청	● (주)커리어코칭연구소	진로 및 직업상담 교육	청년뉴스타트, 집단상담(인소싱)
대전지역	대전청	● 대전YWCA여성인력개발센터	직업훈련 및 직업소개	청년뉴스타트, 집단상담(아웃소싱)

자료: 고용노동부, 2010a 재구성

고용노동부의 공공고용서비스 민간위탁사업 단가가 상대적으로 낮게 책정되어 있으나 이것만으로는 고용노동부의 공공고용서비스 민간위탁사업 단가가 낮은 것인지, 아니면 다른 부처의 공공고용서비스 민간위탁사업 단가가 높은 것인지는 알 수 없다. 또한 위탁을 해주는 구직자의 특성에 따라 고용서비스 비용 단가는 크게 달라질 수 있기 때문에 현재의 단가만을 두고 높다거나 낮다고 평가할 수는 없다. 다만 국내외의 유사한 취약계층에 서비스 단가를 비교해보고, 민간고용서비스 제공기관의 관계자와 전문가의 의견을 종합적으로 취합해보면 고용노동부의 공공고용서비스 민간위탁사업 단가가 시장가격에 비해 낮아 민간위탁기관이 위탁사업에의 참여와 양질의 서비스를 지속적으로 유도할 수 있는 인센티브 메커니즘이 미흡한 것으로 판단된다.

실제 고용노동부의 취업성공패키지(2009년도에는 저소득층 취업패키지)의 민간위탁사업을 수행하는 기관유형별로 파악하면 <표 5-2>와 같이 민간유료기관의 참여는 아직 미흡하며, 현재 참여하고 있는 기관의 경우에도 향후 민간위탁사업의 활성화에 대비하여 참여는 하고 있지만 적자가 심해 계속 참여를 하여야 할지에 대해 고민이 많은 상태에 있다.

<표 5-2> 취업성공패키지 민간위탁 기관유형별 현황

기관유형	2009년(취업알선, 구인개척)	2010년 상반기(전과정, 취업알선)
유료직업소개	13(21.7%)	14(37%)
무료직업소개	19(31,7%)	5(13%)
직업정보소개	5(8.3%)	1(3%)
산업・업종별 협회	5(8.3%)	0
노동자 단체	1(1.7%)	0
사회복지관	4(6.7%)	6(16%)
지역자활센터	6(10%)	2(5%)
여성인력개발센터	71(11.7%)	9(24%)
전체	60개	37개

자료: 김혜원・이병희・윤자영, 2009, 고용노동부, 2010년 재구성

취업성공패키지는 2009년에는 취업알선과 구인개척 업무에서 각각 민간위탁을 실시하였고, 2010년에는 전과정과 취업알선에서 각각 민간위탁을 실시하고 있다. 2009년도에 민간위탁 참여기관 중에서 21%가 유료직업소개기관이며, 무료직업소개기관이 31.7%, 여성인력개발센터 11.7%, 지역자활센터가 11.7%, 지역자활센터 10%, 산

업・업종별 협회가 8.3%로서 전문적인 민간고용서비스기관 보다는 비영리기관이 주로 참여하였다. 2010년의 상반기에 취업성공패키지의 민간위탁 수행기관에서도 유료직업소개기관은 37%, 여성인력개발센터 24%, 사회복지관 16%, 무료직업소개기관이 13%, 지역자활센터 5%로서 2009년과 비교하면 무료직업소개소의 참여는 줄고 유료직업소개기관의 비중이 다소 높아졌다.

민간위탁기관에 전문민간고용서비스기관들의 참여가 저조한 이유로는 민간위탁사업당 연간 최대 위탁금액이 2억 원 내외로서 참여기관이 수익을 내기 힘들 뿐만 아니라, 수익을 통하여 서비스의 질적인 제고를 위한 우수인력 확보 및 교육, 시설투자, 프로그램 개발 및 인프라 구축 등을 이룰 수 없다고 지적하고 있다.

> " 정부 민간위탁사업은 전문적 기관들이 참여 하기를 힘들어 하는 것이 수익성이 보장이 안되니까 안하려고 하는데, 요즘에는 장기적으로 고용노동부나 정부에서 민간위탁사업을 확대하려고 하는 움직임들이 있으니까, 보통 경력을 쌓는 차원에서 시작하는 경우가 많습니다. 지금은 작은 단위로 시작하다가, 나중에 시장이 확대될 때 본격적으로 진입할 수 있도록 하기 위해서요. 그래서 수익이 별로 없더라도 참여하려고 하고 있죠" (F기관 실무담당자)

또한 취약계층의 모집 애로도 민간기관들이 고용서비스 민간위탁시장에 참여를 꺼리는 요인이 되고 있다. 취업성공패키지의 경우에는 참여자의 선정대상이 가구원 수별 소득이 "'최저생계비 150%' 이하인 저소득층", 급여기초임금일액이 5만 원 이하 구직자(미 수급자 중월 임금 150만 원 이하), 새터민, 결혼이민자로 자체 모집일 경우에 이들 요건에 맞는 대상자들을 발굴하는 것에 어려움이 크다. 취약계층의 경우에 자체적으로 홍보만으로 찾아오지 않기 때문에 찾아가서 발굴하고 신청자를 모집하여야 하는 어려움 때문에 민간위탁시장에 진입을 꺼려하는 경우도 있다.

> " 취업성공패키지 사업을 4개 지역에 500명의 인원을 배정받았는데, 3월에 17명, 4월에는 37명 정도 밖에 모집을 못하였는데, 저희들이 처음에는 취약계층에 대한 아무런 정보도 없이 그냥 지역에 배정받고 모집하려고 하니, 어디로 가야 취약계층들이 많이 거주하고 모집할 수 있을지 몰라서 많은 어려움이 있었습니다." (A기관 실무책임자)

다. 민간고용서비스기관의 성과 제고 노력을 유인할 '한계 인센티브'의 미흡

공공고용서비스를 위탁 받은 민간기관이 지속적으로 양질의 고용서비스를 제공하

여 취업 성과를 높이기 위하여 노력하도록 유인하기 위하여 어느 나라나 위탁비용 지불체계를 성과연계형으로 설계하여 운용하고 있다.

영국과 호주에서는 민간 고용서비스 위탁기관에 대한 성과 평가의 방법으로는 <표 5-3>에서와 같이 Star Rating System을 2008년부터 운영하고 있다. 영국에서는 민간위탁 시장에서 성과가 부진한 하위 30%는 퇴출하도록 유도하여 민간고용서비스 기관들이 질적인 제고를 높이도록 유도하고 있다. 이러한 평가 시스템의 목적은 성과가 부진한 기관에 대해서는 민간고용서비스시장에서 퇴출하기 위한 조치로 사용하고 있으며, 구직자에게 각 위탁업체의 취업성과를 보여 주어 구직자가 서비스기관을 선택할 때 참고하도록 하기 위함이다.

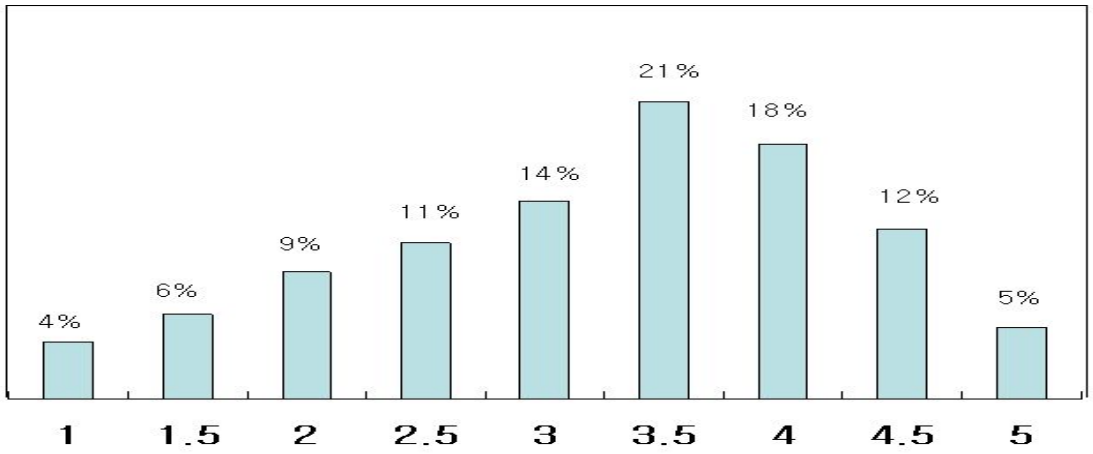
<표 5-3> 한국과 영국의 민간위탁 성과평가의 비교

한국(고용노동부)		영국	
등급분류/방법	상위비율(상대평가)	등급분류/방법	점수(절대평가)
A등급	50%	4 Stars	75점 이상
B등급	30%	3 Stars	60~74.9
C등급	20%	2 Stars	45~59
		1 Star	45점 이하

자료: 고용노동부 고용서비스정책관실(2010), DWP(2010)

호주의 Star Rating System은 고용교육노사관계부가 6개월마다 민간고용서비스 위탁기관들의 취업성과를 '상대적으로' 평가하여 그 정보를 인터넷에 공개하고 있는데, 별 1개에서 별 5개까지 0.5 단위로 별의 숫자로 평가하며, 별의 숫자가 5에 가까울수록 상대적으로 성과가 높은 것을 의미한다. 별은 <그림 5-1>과 같이 고정된 퍼센트로 할당되는데, 상위 5%는 별 5개를 받고 상위 70%까지는 적어도 별 3개를 받을 수 있도록 분포되어 있다. Star Rating System은 민간고용서비스 위탁기관들의 취업성과를 주기적으로 평가하고, 민간위탁기관별 위탁인원 할당 몫을 재조정(business reallocation adjustments)하기 위한 자료로 활용되고 있다. 4성 이상의 별 평점을 받은 민간기관은 계약된 사업 할당 몫보다 20%를 초과하야 배정하고, 3성 미만의 상대적으로 낮은 별 평점을 받은 민간위탁기관은 계약된 사업 할당 몫보다 20%를 적게 배정하며, 2.5성 이하의 낮은 별 평점을 개선하지 못할 경우에는 계약이 종료될 수 있다. 2001년 2월에 민간위탁기관별로 별 평점이 일반에게 공개된 이후 구직자의 고용성과가 지속적으로 상승하였다.

[그림 5-1] 호주의 Star Rating System에서의 별 평점 분포



고용노동부의 민간위탁사업기관의 성과평가는 참여기관의 평가점수를 등위화하여 산출된 상위 비율에 근거하여 기관별 등급(A·B·C등급)을 분류하여 등급에 따라 차년도 계속지원, 차년도 경쟁 참가, 차년도 사업참여 제한 조치하게 된다. 단, C등급의 경우 평가대상 사업의 전반적 실적, 관할 지방관서 의견 등을 종합하여 차년도 사업 참여 제한 여부를 최종 결정하되, 연속하여 2회 이상 C등급에 포함된 경우는 의무적으로 차년도 사업참여를 제한하도록 하고 있어 취업성과를 높이도록 유도하기 위한 인센티브 메커니즘이 어느 정도 마련되어 있다.

한편 위탁수수료 지급 체계를 보면 <표 5-4>에서 보는 것처럼 영국에서 최근에 실시하고 있는 Flexible New Deal에서는 착수금은 20%, 성과연계 위탁비가 80%에 이르고 있고, 보건복지부 '희망리본 프로젝트'도 착수금은 35%, 성과보너스는 취업시 20%, 26주 고용유지시 20%, 탈수급시 25%로 성과보너스가 65%를 차지하고 있다. 고용노동부의 위탁사업은 구직자 1인당 위탁비용에 성과와 연계되어 있는 취업성공패키지는 착수금이 55%, 취업시 17%, 13주 고용유지시 28%로 성과금 보다 착수금의 비중이 높은 편이다. 이외에 다른 민간위탁사업의 경우를 보면 <표 5-5>에서 보는 것처럼 취약계층에 대한 취업지원 민간위탁사업은 월 30~60만원, 집단상담프로그램은 취업실적 우수기관에 대한 성과 인센티브로서 수탁기관 프로그램의 분기별 참여자수 대비 '취업률'을 기준으로 상대평가를 통해 취업률이 30% 이상인 기관에 대해서는 연간 1천만원(분기별 2.5백만원 균등지급)을 지급하며, 취업률이 30% 이상이고 50% 미만인 기관에 대해서는 연간 6백만 원(분기별 1.5백만 원 균등지급)을 지급하며, 취업률이 상위 50% 미만인 기관에 대해서는 성과 인센티브를 지불하지 않도록 하고 있고 있으며, 6개월 이상 장기구직자, 새터민, 결혼이민자, 신용불량자, 장애인 등 취업애로계층에 대해서는 최소 20% 취업률 달성 시 연간 최대 8

백만 원(분기별 2백만 원)을 추가 지원하도록 하고 있다.

<표 5-4> 구직자 1인당 위탁비용 지불체계 비교

프로그램명	구직자 1인당 위탁비용 지불체계				
	계	착수금	성과보너스		
			취업시	13주 고용유지시	26주 고용유지시
영국 Flexible New Deal	100%	20%	50%		30%
고용노동부 취업성공패키지	100%	55%	17%	28%	
보건복지부 희망리본 프로젝트	100%	35%	20%		20%, 탈수급시 25%

자료: DWP, 2009, 고용노동부 고용서비스정책관실, 2010 재구성

<표 5-5> 한국의 주요 공공고용서비스 민간위탁비용 지불체계

	기본금	취업성과금	취업유지성과금			최 대 가격
			13주 유지	26주 유지	탈수급	
고용노동부 (취업성공패키지)	100만원	30만원	50만원			180만원
청년뉴스타트	100만원[6]	50만원(위기청소년), 20만원(고졸이하-장기구직자)				150만원
집단상담프로그램(아웃소싱)	1인당 17만원	수탁기관 프로그램 참여자수 대비 '취업률'을 기준으로 상대평가하여 연간 최대 1천만원 ~ 6백만원까지 추가 지원 ▲ 상위 30% 이상 : 연간 1천만원 ▲ 상위30% 미만~ 하위50% 이상 : 연간 6백만원				
취업지원(여성, 노숙인, 산업단지, 건설인력, 결혼이민자)	인건비(월 165명), 운영비(120~150만원), 시설설치비(신규 2,000만원	추진실적 차등지급 -상위30%:월60만원 -상위30%미만 하위 40% 이상: 월 30만원 (노숙인사업은 하위 30% 이상)				
복지부 희망리본프로젝트	150만원	85만원		85만원	110만원	430만원
국방부(전역예정자 전직지원사업)	190만원	성과금 없음				190만원

자료: 고용노동부, 2010 각 지침, 보건복지부, 2010 재구성

그런데 고용노동부의 공공고용서비스 민간위탁비용 지불체계는 취업유지에 대한 인센티브 비중이 상대적으로 약하고, 고용유지기간도 취업 후 13주 시점까지만 성

6) 청년뉴스타트 전부위탁 과정에서 기본금 100만원은 기본운영비(단계별 참여인원수×단계별 기본운영비)로 1단계에서는 70만원, 2단계에서는 20만원, 3단계에서는 10만원을 지급하게 된다.

과금이 지급되고 있어 지속적은 고용유지를 유도하기 위한 인센티브가 약하다. 집단상담 프로그램과 취업지원 위탁사업의 경우 한 명의 구직자를 더 추가적으로 취업시키고 고용을 유지하는데 대한 한계 인센티브가 없는 한계가 있다.

사후관리는 크게 두 가지로서 첫째는 취업자의 직장적응을 돕게 되는 사후 서비스와 둘째는 프로그램의 종료 후에 취업을 하지 못한 대상자에 대하여 일정기간 동안 직업정보 및 취업알선 등의 서비스를 제공하도록 하는 것으로 구분할 수 있다. 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'는 취업 후 6개월까지 주기적으로 사후 관리하도록 하고 있고, 미취업자에게는 1년 동안 정기적으로 구직활동을 점검하고 서비스를 제공하도록 하고 있다. 그러나 고용노동부의 민간위탁사업에는 구체적인 사후관리 지원 시스템이 마련되어 있지 않는 것이 많다. 다만 취업성공패키지 사업만이 2010년 7월에 '1인당 표준서비스' 기준안을 마련하면서 사후관리로 미취업자에 대하여 사업 참여 종료 후 3개월간 방문 및 전화를 통하여 재상담, 구인정보 제공, 동행면접 등을 실시하도록 하고 있는 조치를 치하고 있지만 그 외의 민간위탁사업에는 사후관리 시스템이 체계적으로 마련되어 있지 않다. 인터뷰 대상 민간위탁 기관 중에서는 대부분 취업자에 대한 전화로 확인 정도로 적응을 위한 체계적으로 사후관리 지원이 거의 이루어지지 않는 경우가 대부분이다.

라. 민간위탁시장의 과도한 불안정

민간수탁기관이 장기적인 시각에서 양질의 고용서비스를 제공할 수 있는 여건을 조성하기 위해서는 위탁계약기간을 비교적 장기간으로 하면서 취업성과가 우수한 기관에 대해서는 계속하여 위탁을 할 것이라는 예측 가능성을 높여주어야 한다. <표 5-6>에서 보는 것처럼 한국의 민간위탁사업 중 취업성공패키지와 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'만이 3년을 계약기간으로 비교적 장기 계약을 하고 있지만, 그 외에 청년 뉴스타트는 2년 계약을 제외하고는 1년 단위로 계약을 하게 되어 위탁사업에 대한 불확실성이 높아 민간위탁사업에 대한 참여 유인이 미약하다. 이러한 문제점으로 인하여 인터뷰 대상의 민간위탁사업 중 상담사가 정규직인 기관은 두 곳 정도로 나머지는 대부분이 계약적으로 채용하고 있고, 평균 연봉도 2천만 원 정도밖에 되지 않아 경력과 전문성을 갖춘 상담사를 채용하는데 어려움과 잦은 이직으로 장기적인 역량을 확보하는데 많은 어려움이 있다.

<표 5-6> 주요 민간위탁사업별 계약기간

사업명		계약기간
취업성공패키지		원칙적 2년, 매년성과평가에 따른 계속 참여 결정
청년뉴스타트		원칙적 3년, 매년성과평가에 따른 계속 참여 결정
집단상담프로그램(아웃소싱)		원칙적 1년, 수탁기관 평가결과 A등급 기관은 1년 연장
취업지원 민간위탁 사업	여성	원칙적 1년, 수탁기관 평가결과 A등급 기관은 1년 연장
	노숙인	
	산업단지	
	건설인력	
	결혼이민자	
복지부 '희망리본 프로젝트'		매년 갱신절차를 통하여 최대 3년 보장
여성부'경력단절여성 직훈'		1년

자료: 고용노동부, 2010 각 사업지침

마. 민간위탁사업 추진체계의 중복

2010년 현재 고용서비스 민간위탁사업의 규모는 2,626억원이고, 2011년에는 3,819억 원으로 증가할 계획으로 있다(고용노동부 2010d, 30쪽). 그런데 고용서비스 민간위탁사업의 규모는 갈수록 증가하고 있어나 각 부처에서는 물론이고 고용노동부에서도 국별로, 과별로 다양한 사업을 동시다발적으로 추진하고 있다.

앞서 제Ⅳ장에서 살펴본 바와 같이 고용노동부 이외에도 보건복지가족부, 여성부, 지식경제부, 국방부, 국가보훈처, 통일부, 행정자치부 등 중앙부처는 물론이고 각 지방자치단체마다 유사한 사업을 제각각 다른 이름과 조건으로 민간위탁사업을 추진하고 있으며, 고용노동부 내에서도 국별로, 과별로 수많은 위탁사업을 추진하고 있다. 개별 사업별로 공모시점이나 구비서류, 평가방법, 평가기준, 서비스 단가, 서비스 기준 등이 제각각으로 다르기 때문에 위탁사업을 추진하는 정부나 위탁사업에 참여하는 민간기관의 경우 너무 많은 거래비용이 발생하고 서비스의 표준화나 질적 향상을 기하기도 어려우며, 사업의 분화로 인한 서비스 비용의 절감도 어려운 실정이다.

2. 효과적인 정보 메커니즘의 구축 조건 충족 여부

가. '크리밍'과 '파킹' 현상 방지 장치의 미흡

고용서비스 민간위탁사업이 성공하기 위해서는 민간고용서비스기관이 취업하기 쉬운 구직자만을 선택하여 서비스를 제공하는 '크리밍(creaming)' 또는 체리피킹(cherry picking) 현상과 취업하기 어려운 구직자에게는 아예 처음부터 포기하여 서비스를 제공하지 않고 방치하는 '파킹'(parking) 현상이 발생하지 않도록 하기 위하여 제도적 장치를 갖추어야 한다.

2009년 7월 1일에 호주의 새로운 고용서비스인 'Job Service Australia' 체계에서는 민간위탁기관이 구직자를 모집하는 것이 아니라 센터링크가 구직자유형분류도구(JSCI: Job Seekers Classification Instrument)[7]와 직업능력평가(JSC: Job Capacity Assessment) 도구를 활용하여 구직자의 취업장애 정도ff 진단하고, 이를 바탕으로 구직자를 4개의 유형(STREAM)으로 크게 취업준비자(Stream 1)와 취약계층구직자(Stream 2~4)로 나누어서 민간에 위탁하고 취업장애 정도가 심할수록 더 많은 위탁수수료를 지급하도록 하여 '크리밍' 현상을 방지하기 위하여 노력하고 있다. 영국도 'Fexible New Deal'에서 52주 동안은 공공고용서비스 기관인 Jobcentre Plus에서 서비스를 제공하였으나, 52주 이상의 장기실업자만을 민간기관에 위탁하고 있어 민간기관이 자체적인 모집으로 인한 '크리밍' 현상을 방지하기 위해 노력하고 있다. 이러한 노력만으로 완전하게 '크리밍'과 '파킹' 현상을 방지하기는 불가능하겠지만 기본적으로 선진국은 공공고용서비스 민간위탁의 경우에 '크리밍'과 '파킹' 현상을 최소화하기 위한 제도적인 장치를 마련하기 위한 노력을 기울이고 있다.

그런데 한국의 공공고용서비스 민간위탁의 경우에는 '크리밍'과 '파킹' 현상을 방지하기 위한 노력이 거의 전무하다. 우선 각 민간위탁기관이 직접 구직자를 모집하게 하고 있다. <표 5-7>에서 한국의 패키지형 주요 민간위탁사업의 대상자 범위와 선정기준을 보면 취업성공패키지는 연령이 만 18세에서 64세 이하 중에서 가구원수별 "'최저생계비 150%' 기준", 급여기초임금일액이 5만 원 이하(미 수급자 중 월 임금150만 원이하), 새터민, 결혼이민자를 참가대상으로 하고 있으며, 연령, 인적특성, 소득기준의 세 기준으로 자체모집을 하고 있다. 연령과 인적특성 및 소득을 기준으로 취약계층을 선별함으로써 어느 정도 유사한 취약계층을 모집하도록 하고는 있으

7) JSCI는 18개의 분류 준거를 사용하는데 성, 연령, 근로경험, 구직경험, 교육수준, 자격증, 언어능력, 모국, 원주민, 거주지역, 노동시장 접근성, 출퇴근 가능성, 전화 보유 유무, 장애와 건강, 생활, 범죄, 개인 특성으로 각각 기준에 맞는 가중치에 따른 가산점을 통해 계산되어진다. 2009년 7월에 가산점수 제도는 기존의 것을 수정되어 활용되고 있다. Department of Education, Employment and Workplace Relations(2009), Review of Job Seeker Classification Instrument, Commonwealth of Austria, Canberra.

나 기본적으로 민간기관이 모집을 하게 되면 '크리밍'과 '파킹' 현상은 불가피하게 커질 수밖에 없다. 왜냐하면 모집 기준에 적합한 사람 중에서는 가장 취업하기 좋은 사람만을 골라서 모집해야 취업성과를 높이는데 유리하기 때문이다.

<표 5-7> 주요 민간위탁사업별 대상자 범위 및 선정기준

사업명	대상자 범위	선정기준	선정모집
취업성공패키지	(소득)가구원수별 "'최저생계비 150%' 기준" 설정, 급여기초임금일액이 5만원이하(미 수급자 중월임금150만원이하), 새터민,결혼이민자	-연령: 만18세~64세 -건강보험료 납입액 -고용보험가입 이력(신청일 18개월 이내)	고용센터에서 적격자를 선정, 배정하되, 일정비율은 위탁기관에서 직접 모집
청년뉴스타트	실업급여 비수급 청년층(만 15~29세 이하, 군필자는 만32세 미만)	고졸이하 비진학 미취업자,장기구직자,니트족,위기청소년 (대상자 적합도 문답표 활용)	민간위탁사업자 자체 모집
복지부 '희망리본 프로젝트'	근로능력이 있는 수급자, 차상위자(최저생계비 120%이하)		자치구 주민센터와 협조하여 자체 모집

자료: 고용노동부, 2010 각 지침, 보건복지부, 2010

청년뉴스타트사업도 실업급여 비수급 청년층으로서 고졸 이하, 비진학 미취업자, 장기구직자,니트족,위기청소년을 대상으로 하여 모집의 적합성을 위해 대상자를 문답하여 적합성 여부를 점검하도록 하고 있으나 간단하게 몇 가지 질문으로만 구성되어 있어 실용성은 의문이다. 또한 복지부의 '희망리본 프로젝트'도 기초생활 수급의 근로능력자와 차상위계층으로 대상자를 소득으로만 구분하고 있어 한국의 공공고용서비스의 민간위탁은 '크리밍'과 '파킹' 현상을 막을 수 있는 시스템이 체계적으로 마련되어 있지 않는 것을 볼 수 있다.

'크리밍'과 '파킹' 현상을 최소화시키기 위한 방법 중의 하나는 취업능력이 취약한 종도가 심할수록 1인당 기본금과 성공금을 합친 위탁수수료를 높게 책정하여 민간기관이 취약정도가 심한 구직자를 취업시킬수록 더 많은 수익을 얻을 수 있도록 하는 것이다. 이는 대부분의 국가가 채택하고 있는 제도로서 민간기관의 이윤추구 동기를 이용하여 취약계층의 지원에 대한 인센티브를 강화하여 민간기관을 유인하는 것이다. 한국의 민간위탁사업 중에서 청년뉴스타트만이 성과금에서 대상자 중에 더 취약대상인 위기청소년과 고졸 이하의 장기구직자가 취업을 했을 때에는 각각 50만원과 20만원을 민간서비스기관에게 지급하고 있으나 그 외의 공공고용서비스 민간위탁사업의 경우에 대상자 중에서 취약계층에 대한 더 많은 서비스와 성과에

따른 인센티브의 규모가 미약하여 영세기관 외에는 기피할 가능성이 상존해 있다. 이처럼 위탁수수료 지불체계에 있어서도 '크리밍'과 '파킹' 현상이 만연할 가능성이 잠재되어 있다. 실제 민간고용서비스기관을 방문하여 인터뷰해보면 한결같이 '크리밍'과 '파킹' 현상이 만연해 있다는 것을 인정하고 있다.

나. 위탁사업 추진상황에 대한 모니터링 체계의 미흡

정부가 수탁기관에 대한 고용서비스의 내용, 성과, 비용 등에 대한 정보를 신속하고 정확하게 파악할 수 있는 제도적 장치를 갖추어야 한다. 현재 전산시스템을 통하여 위탁기관의 담당자는 위탁대상자 서비스 진행과정과 결과에 대하여 상시적으로 입력하도록 하고 있고, 지방고용노동청에서는 위탁기관의 월별 추진실적에 대한 보고서를 취합하여 고용노동부 본부에 보고하도록 하고 있다. 또한 위탁업무의 차질 없는 수행을 위하여 위탁기관의 위탁업무 추진상황에 대하여 방문 점검하여 서비스를 충실하게 제공하고 있는지, 약정내용을 위반하고 있는지 등을 수시로(분기 1회 이상) 점검하고 현장지도 및 점검에 따른 결과는 전산시스템에 입력하도록 하고 있다. 이러한 전산시스템의 경우에 상담의 내역 등 입력에 많은 행정적인 업무로 작용하여 상담사들의 업무를 과중하게 하고 있다.

또한 위탁대상자에 대하여 위탁의뢰일을 기준으로 1개월 이후부터 위탁기관의 서비스에 대한 고객만족도 조사를 실시하는데, 그 결과를 매 분기 1회 이상(분기별 실적 보고시 포함하여 제출) 관할 고용센터에 제출해야 하는데, 고객만족도 조사는 매 분기별 수탁기관 이용자수(구인·구직자수) 대비 최소 20% 이상을 대상자로 선정하여 실시하고 있다. 그러나 고객만족도는 형식적인 경우가 많고, 현장 점검의 경우에 서류조사 중심의 모니터링으로 경우가 많아 실효성이 떨어지는 것으로 볼 수 있다.

<표 5-8> 고용노동부 민간위탁사업별 모니터링 방법

사업명		실적보고 방법
취업성공패키지		실시간 전산시스템, 분기별 추진실적 보고서 작성
청년뉴스타트		실시간 전산시스템, 분기별 추진실적 보고서 작성
집단상담프로그램(아웃소싱)		워크넷 민간위탁실적관리 시스템 매년 12월 중순까지 사업결과 보고서
취업지원 민간위탁사업	여성	워크넷 민간위탁실적관리 시스템 매년 12월 중순까지 사업결과 보고서
	노숙인	
	산업단지	
	건설인력	
	결혼이민자	

자료: 고용노동부, 2010 각 지침

취업성공패키지와 청년뉴스타트의 민간위탁사업은 전과정과 취업알선의 단계로 나뉘어져 있다. 전과정은 상담에서 취업알선에 이르기까지 서비스를 구직자에게 원스톱으로 제공하게 되어 있지만 취업알선의 경우에는 고용센터 담당자가 1단계의 상담을 통해 필요한 경우 2단계의 직업훈련, 징검다리 일자리, 인턴 등의 지정하고, 3단계의 취업알선을 민간위탁을 할 수 있는데, '상담'과 '취업알선'을 서로 다른 기관이 각각 담당하게 되어 상담부터 취업알선에 이르는 일련의 과정이 유기적으로 연계되지 못하여 취업성공률 저하 및 관계 형성 미성숙에 따른 고객의 민원 제기 가능성이 높다.

사례조사 대상 기관의 대부분은 고용센터와의 협력에 대해 우호적이고, 실제로 홍보 및 모집에서 상당히 협력하고 있다. 인터뷰한 많은 민간기관들이 공동으로 사업에 홍보와 함께 민간기관들이 지역의 지하철역, 동사무소, 복지관, 임대주택 아파트에서 홍보할 수 있도록 행정적인 지원을 하고 있었다. 그리고, C, D기관의 경우에도 지역 고용센터로부터 사업의 운영에 관한 프로그램 진행과 행정적인 운영에 관하여 실무자들의 교육 등의 지원을 받고 있었다.

> " 민간위탁사업이 옛날하고 많이 달라지는 것이 고용센터에서와 협력이 더 잘되고 있다는 점입니다. 옛날에는 고용센터에 계신 분들에게 도움 받기가 힘들었는데 요즘에 와서는 서로 협조나 협력이 잘 되는 것 같습니다. (C, D 기관 담당자)

이상에서 살펴본 바와 같이 민간수탁기관의 서비스 내용과 방법, 비용, 성과 등에 대하여 여러 가지 방법으로 모니터링하고 있으나 아지 체계적이고 과학적인 모니터링 시스템이 미흡하다. 취업률, 고용유지율, 취업시의 임금, 취업 이후의 상향 이동 상황 등 간편하면서도 투명한 평가지표를 활용하여 전산으로 온라인에 의해 실시간으로 모니터링하는 선진국에 비해서는 우리나라의 모니터링체계가 아직은 많은 인력과 시간이 소요되는 오프라인 방식에 의존하고 있다.

다. 구직자의 능동화 조치의 미흡

한국은 서비스기관 또는 서비스 제공을 하는 주체인 정부와 구직자 간의 상호의무(mutual obligation) 이행과 능동화 조치를 실시하는 측면에서는 매우 미흡한 것으로 평가할 수 있다. 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'는 정당한 이유 없이 2회 이상 참여를 거부한 경우에는 사업수행기관에서 대상자 일차 면담 후 지자체에서 2차 면담 후에 불성실하게 참여하는 생계급여 대상자는 급여를 중지하고, 차상위자

에 대해서는 차기 시범사업 참여에 배제하고 있으며 참여시에도 적극적 활동과 준수사항에 대한 서약서를 받고 있다. 고용노동부의 취업성공패키지도 '내일을 위한 약속'이란 서약서를 통하여 참여자가 상담자와 함께 '취업지원 계획' 내용을 수립하고, 매회 상담과 취업에 필요한 과제와 프로그램에 성실히 참여할 것을 서약하고 서약서를 받고 있으나 구체적인 불성실에 따른 제재조치는 구체적으로 마련되어 있지 않다.

3. 합리적인 통제 메커니즘의 구축 조건 충족 여부

가. 거래비용의 과다 발생

한국은 민간위탁사업의 거래비용의 최소화 측면의 노력에서 매우 미흡하다. 고용노동부의 민간위탁사업은 공모와 선정기관 선정, 모니터링, 비용정산, 행정처리, 평가 등의 보고서 작성 등에 많은 시간과 비용을 지불하여 정부나 민간기관 모두 거래비용이 많이 소용되는 구조적 문제를 갖고 있다.

또한 고용서비스 민간위탁사업 대부분이 '보조금 사업'의 형태로 추진됨에 따라 '국고보조금'법에 의한 위탁비 정산이 필요하며, 명확한 정산기준이 없거나 정산기준이 있더라도 위탁비 집행 사례가 다양하여 정산기준 적용상의 어려움이 많아 민간위탁사업의 거래비용을 증가시키고 있고, 민간위탁 기관의 실무자는 집행내역에 대한 회계 증빙자료(영수증, 세금계산서 등)를 첨부하여 보고토록 하고 있으나 회계 증빙자료에 익숙하지 않은 지방관서 실무자들도 이를 검토하는 데 많은 시간이 요구되기 때문에 심적 부담을 느끼고 있으며, 보조금을 목적 외로 집행한 경우에는 보조금을 반환 조치토록 하고 있으나 “목적 외 집행”인지의 여부 판단이 쉽지 않은 사례*가 빈번하여 보조사업자와의 갈등이 빈번히 발생하고 있다(고용노동부, 2010).

다만 취업성공패키지의 경우에는 2009년도에는 취업・미취업 등 여부에 상관없이 실 집행내역 사후정산으로 원칙으로 하였으나, 향후에는 기본급과 취업・근속 성공금으로 구분하여 기본급은 단계별 표준 서비스 기준 이수여부에 따라 정액 지원하고(정산 불요) 취업・근속여부에 따라 추가 지원하는 방향으로 개선하여 정산에 따른 행정적 부담을 줄이고자 개선하고 있다.

대상자 선정기준은 확대되었으나 참여자들이 참여를 위한 행정적인 서류가 간소화되지 않고 있다. 일례로 부인과 별거 중으로 서로 연락이 되지 않는 신청자는 부인의 주민등록등본을 제출하지 못하여 사업에 참여하지 못하는 사례도 있다.

인터뷰한 고용노동부 민간위탁사업의 일선업무를 담당하는 상담사의 경우에 업체 선정과 평가의 행정적인 업무 외에도 상시적인 모니터링 보고 업무, 회계업무, 각종 수당의 행정서식 업무, 대상자 적합 행정서식 업무 등의 행정업무가 많고 주로 상담사들이 행정업무도 병행하고 있어 업무 증가의 원인이 되고 있었다.

사례연구한 대부분의 기관에서는 취업성공패키지의 담당자들이 홍보, 모집, 상담, 교육, 취업지원, 사후관리, 모니터링의 인트라넷 행정업무 등을 담당하는 경우가 대부분인 경우가 많다. 평균적으로 1인당 주요업무를 비중별로 보면 행정업무 30%, 상담 40~50%, 모집은 20%를 차지하고 있었다. <표 5-9>에서 보면 민간위탁 기관에서 1인 상담사가 맡고 있는 고객들의 수를 보면 많게는 70명에서 적게는 30명 정도를 맡고 있는데, 비교적 적은 인원인 C, E, D, H 기관은 비영리기관이다.

<표 5-9> 상담사 1인당 담당 인원

사례번호	인원수
A	60~70명
B	50~60명
C	35~40명
D	30~40명
E	40~50명
F	70~80명
G	40~50명
H	30명

업무 부담의 증가로 인하여 상담사들의 경우에 업무 스트레스가 증가하여 2~3년 후에 경험이 쌓이게 되면 업무 전환이나 이직을 요구하는 경우가 많다. 또한 상담사들에 대한 체계적인 교육이 잘 진행하는 곳이 별로 없는데 그러한 이유로는 경력과 전문성을 갖추게 되는 상담사들은 이직률이 높게 되어서 기업입장에서는 인력개발에 소홀하게 되는 경향이 있었다.

" 민간위탁사업에는 진짜 전문가들은 잘 없습니다. 보통 경력이 적은 상담사들이 주로 하게 되죠. 왜냐하면 일이 너무 많거든요. 상담만 하는 것이 아니라 행정업무도 많으니까 회의감을 많이 느끼고, 보통 퇴근시간도 늦어니까 좋아하지 않죠. 그래서 3년 정도 일해서 조금 전문성을 가질 것 같으면 보통 이직합니다. 보통 대학교에 취업지원관이나, 아니면

여성인력개발센터 같은데 두 세 곳 정도 강의하러 가는 것을 선호합니다. 그게 훨씬 더 마음 편하게 시간도 활용하면서 스트레스도 적게 받으니깐요. 그래서 상담사들의 이직율이 상당이 높게 되죠. 이렇게 되니까 기업 입장에서도 사람을 키울 생각을 잘 안해요. 키우면 다른데 가게 되니깐요. 이렇게 반복되니까 기업마다 진짜 전문가가 상담하고 프로그램 개발하고 운영할 수 없습니다."(D 기관 담당자)

나. 효율적인 통제시스템의 미흡

민간위탁 고용서비스의 평가 시스템이 가지는 중요성과 역할은 첫째는 고용노동부 고용서비스의 민간위탁사업의 성과에 대한 효과성과 효율성을 측정할 수 있으며, 둘째는 평가 시스템을 통하여 서비스를 위탁받은 민간기관과 정부간의 '주인-대리인의 문제'가 발생하여 역선택 및 도덕적 해이를 막고, 크리밍 또는 체리피킹 현상을 발생하지 않도록 위한 제도적 장치이다. 셋째는 민간위탁에서의 평가 시스템을 통하여 민간고용서비스 시장에서 질이 낮은 서비스 제공업체의 무분별한 진입을 막거나 규제할 수 있고, 넷째는 고용서비스의 평가 시스템을 통하여 민간 기관에서의 자체점검을 통하여 질적인 제고를 위한 가이드라인의 역할을 할 수 있다. 다섯째는 평가 시스템을 통하여 민간 위탁 사업에 대한 평가를 통하여 기관과 고용노동부의 사업에 대한 피드백의 역할을 통한 성과관리 역할을 할 수 있다. 여섯째는 평가 시스템을 통하여 새로운 사업자 선정 및 민간 위탁 사업 확대의 근거가 될 수 있다.

고용노동부의 민간위탁사업은 각 대상별로 차이를 두고 있으나, 취약계층에게 고용서비스를 위탁한다는 공통점을 가지고 있음에도 각각의 사업에 따라서 다른 평가기준으로 인해 사업간 성과를 비교 분석할 수 없어 사업 간 조정·통합이 불가능한 문제가 발생하고, 민간위탁 기관에서도 각기 다른 평가방식으로 인하여 행정적 부담을 가중시켜왔었다. 또한 3~4년 계약이 일반화된 외국과 달리 우리의 경우 일반적으로 1년 이내로 계약하고 평가하여 다시 위탁을 받게 되므로 민간기관에서는 안정적인 사업 수행과 투자를 꺼리는 요인으로 작용하였다. 또한 평가의 공정성 확보할 수 있는 시스템 또한 부재하여 기관에서 평가결과에 따른 불만과 이의를 제기할 여지가 많다. 이러한 문제점으로 인하여 고용노동부에서는 공통적인 평가기준과 방식을 적용함으로써 사업간 성과 비교 분석이 가능토록 하고, 평가결과 실적이 우수한 기관(참여기관의 50%내외)은 차년도 계속지원을 보장함으로써 민간의 적극적 사업 참여를 유도하며, 보편적이고 객관적인 평가지표 및 평가 방식을 일원화하여 민간의 역량을 집중하도록 할 계획이다(고용노동부, 2010).

현재 고용노동부의 민간위탁사업은 서비스 제공 과정에 대한 통제가 거의 루어지지 못하고 있고, 성과에 대한 평가도 서비스 제공 인원과 운영횟수 등 양적인 실적 중심의 결과만을 가지고 평가하고 있으며, 또한 평가지표가 질적인 성과를 간과하는 문제점을 안고 있다.

이러한 문제점을 극복하기 위하여 2010년 하반기에 고용노동부에서는 민간위탁 기관의 사업추진실적과 정성적인 노력이 모두 반영될 수 있도록 정량평가를 70%, 정성평가로 30% 각각 나누어 평가하고, 정량평가는 사업의 궁극적 목적인 '취업자수(취업률)' 중심으로 민간위탁 업무의 '양'적인 측면과 '질'적인 측면을 동시에 계량적으로 평가하고, 정성평가는 사업추진과정 상 적극적 사업추진을 위한 기관의 노력정도, 고용센터와의 연계를 통한 협력사업 등 중심으로 기관의 노력정도를 중심으로 평가하도록 변경하였다. 이는 2009년의 평가지표와 비교할 때 프로그램에 참여한 인원수와 프로그램의 진행자의 전문성을 삭제하고, 고용유지기간과 서비스 대상자 취업률을 새롭게 평가지표로 추가하여 성과평가적인 측면에서 강화는 되었어나 여전히 고객 만족도와 정성평가의 기준과 객관성 확보가 부족하다. 또한, 성과평가 기준에는 추진과정의 적성성의 평가항목 중 구인개척 노력이 있는데, 취업성공패키지의 경우에 워크넷에서 알선만을 취업알선으로 인정하고 있어 제도상 모순으로 볼 수 있다.

취업인정의 기준은 취업의 질적인 평가에서 중요한 지표가 될 수 있다. 민간위탁이 성과에 대한 방향의 중요한 지표가 될 수 있다. 취업인정의 기준이 너무 낮으면 민간위탁 기관에서는 개인에게 더 좋은 일자리를 알선하기보다 쉽게 취업실적으로 올릴 수 있는 일자리에 알선할 가능성이 있다.

<표 5-10>에서 민간위탁사업의 취업인정 기준을 보면 고용노동부의 사업은 근로계약 기간 3개월 이상, 주당 30시간 일자리를 기준으로 하고 있으며, 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'는 최저임금을 기준으로 하고 있다.

경기도의 경기뉴딜, 경기청년뉴딜, 경기재취업사업에 관한 민간위탁사업을 하면서 취업에 대한 기준 평가를 위하여 <표 5-11>에서처럼 취업품질 평가표를 마련하였다. 취업품질 평가표에는 근로자수, 고용형태, 연봉, 4대보험의 기준으로 하여 더 좋은 일자리에 취업을 할수록 더 높은 점수를 받도록 하고 있다. 고용노동부와 보건복지부의 평가지표에는 이러한 취업의 질에 대한 지표가 구체적으로 제시되지 않은 문제점을 가지고 있다.

<표 5-10> 각 민간위탁사업별 취업인정 기준

사업명		고용형태 및 근로조건
취업성공패키지		근로계약기간 3개월이상 주당 30시간 이상인 일자리
청년뉴스타트 (전부위탁)		근로계약기간 3개월이상 주당 30시간 이상인 일자리
집단상담프로그램 (아웃소싱)		근로계약기간 3개월이상, 주당 30시간 이상, 최저임금 이상 일자리
취업지원 민간위탁사업	여성	근로계약기간 3개월이상 주당 30시간 이상인 일자리 (노숙인은 3개월 이상 정부 지원 일자리 취업도 인정)
	노숙인	
	산업단지	
	건설인력	
	결혼이민자	
보건복지부 '희망리본 프로젝트'		월 최저임금('10년 기준 859천원) 이상 사업장에 신규로 취업한 경우[8]

자료:부, 고용노동부, 2010 각 사업지침, 보건복지부, 2010

<표 5-11> 경기도 민간위탁 고용서비스 취업품질평가표

구 분	최상(5점)	상(4점)	중(3점)	하(2점)	최하(1점)
근로자수	100명이상	50~100명미만	20~50명미만	5~20명미만	5명미만
고용형태	정규직	1년이상계약직	6월~1년미만	3월~6월미만	-
연 봉 (전연봉대비 비율)	100%이상	90~100%미만	80~90%미만	70~80%미만	70%미만
4대보험	가입		미가입		

※ 일용직(3개월 미만), 정부사업(공공근로, 희망근로 등) 취업자는 취업품질 평가에서 제외 된다.

자료: 경기도, 2009

민간위탁 기관에게 제시되는 표준서비스의 경우에 너무 서비스 투입의 횟수에 중점을 두거나 경직되어 있을 때 취약한 대상에 대해서 더 많은 서비스를 제공할 수 있지 못하게 되어 '파킹' 현상을 빚을 수밖에 없다. 고용노동부의 취업성공패키지의 구직자의 초기상담~취업 시까지 제공되어야 할 서비스의 내용들을 "1인당 표준서비스 내용"으로 구성하고 표준서비스의 70% 이상을 제공하면 표준단가 150만원을 지원하고, 70% 미만에 대해서는 비례적으로 지급하게 되어 있다. 이러한 기준으로 인하여 서비스의 횟수가 중요시 되면서 개인에 맞는 유연한 서비스가 제공되기 어렵다는 문제 제기가 있었다. 예를 들어 직업검사의 경우에 필요가 없는 경우도 있는데 이것을 해야 5%고,

8) 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'는 취업인정에 제외되는 경우는 사행성 산업, 복수취업의 경우, 계약기간 동안 동일인이 2회이상의 취업을 한 경우 한번만 인정, 국가 또는 지자체가 인건비 전액을 직업지원하는 사회서비스 일자리, 자활근로 는 제외, 창업은 계약기간 동안 월 소득이 최저임금액('10년 기준 859천원) 이상인 경우로 부가가치세법상 신규사업자 등록이 있는 경우

취업의 알선의 횟수에 따라서 비율이 높아지기 때문에 고용서비스의 투입중심적인 지표로 활용될 가능성이 높았고, 실제로 이로 인하여 상담이 줄었다고 하는 상담사도 있었다.

> " 1인 표준서비스 가이드라인에 맞추어서 서비스를 제공하도록 지침이 내려왔는데, 개별상담의 경우에 1회에 5%, 2회에 10%, 3회에 20%로 배정되어 있어 만약에 더 많은 상담을 해도 실적으로 잡히지 않게 되고, 다음 단계로 넘어가야 하니깐, 좀 더 서비스가 빡빡하게 운영되는 것 같아요. 실제로 3회 이상 상담이 이루어지는 경우도 많은데, 이렇게 되면 잘못하면 예산 지원을 적게 받으면 어떻게 되나 싶어서 기업의 눈치도 보게 되니까, 획수 중심으로 서비스로 가다보니까 상담이 좀 줄어들어가는 것 같아요.(A기관 상담사)

Ⅵ. 공공고용서비스 민간위탁사업의 효율화 방안

1. 효과적인 '인센티브 메커니즘' 구축 측면에서의 효율화 방안

가. 민간위탁 비용 단가의 현실화

공공고용서비스 민간위탁이 성공적으로 추진되기 위해서는 무엇보다도 양질의 민간고용서비스 제공자가 존재하여야 한다. 그러나 우리나라는 민간고용서비스기관의 80%가 종사자 3명 이하의 영세기관으로서 서비스의 전문성이 낮아 정부가 민간위탁을 안심하고 맡길만한 양질의 기관이 매우 제한되어 있고, 특히 민간고용서비스기관의 약 47%가 수도권에 집중되어 있어 수도권 지역을 제외하면 민간위탁시장의 경쟁여건은 미성숙 상태에 있다. 이러한 문제점을 개선하여 민간고용서비스시상에 양질의 전문기관이 출현하고, 영세한 기관은 구조조정을 통해 대형화·전문화 되도록 유도하기 위해서는 민간위탁시장이 보다 매력적인 시장으로 변모해야 한하고, 이를 위해서는 무엇보다도 민간위탁비용 지원 수준을 시장가격 수준으로 개선하여야 한다. 위탁비용의 결정은 계약규모, 계약기간, 고객의 취업 경쟁력의 세 가지 요소에 의해 결정된다. 수탁규모가 클수록 규모의 경제를 살릴 수 있으므로 1인당 평균 서비스 비용이 감소하며, 계약기간이 길수록 프로젝트 초기투자 금액을 장기간에 걸쳐 회수할 수 있으므로 역시 1인당 서비스 비용이 줄어든다.

현재 국내의 공공고용서비스 민간위탁사업은 위탁하는 고객의 규모는 매우 작고, 민간위탁 대상도 취약계층인데도 불구하고 1인당 지원비용이 낮아 양질의 민간고용서비스기관이 민간위탁 시장에 진입할 수 없으며, 진입한 업체도 고용서비스의 질을 높이기 위해 필요한 전문인력의 채용과 양성, 시설 구비, 서비스 프로그램 개발 등의 투자를 하지 못하고 있다. 제Ⅴ장의 <표 5-5>에서 본 바와 같이 현재 구직자 1인당 민간위탁 비용은 고용노동부 민간위탁사업의 경우 취업성공패키지 사업이 최대 180만원, 청년뉴스타트 사업이 최대 150만원으로서 보건복지부의 '희망리본 프로젝트' 430만원에 비하여 크게 낮다. 2011년의 경우 취업성공패키지 사업의 단가를 기본금 100만원, 성공금 60~120만원으로 2010년에 비하여 약간 인상할 계획으로 있으나(고용노동부, 2010d), 여전히 1인당 단가로서는 양질의 고용서비스를 제공하기 위한 시장가격에 비해서는 낮다는 평가를 받고 있다. 특히, 각 민간고용서비스기관별 위탁하는 고객의 규모가 100명 이내의 소규모로 위탁하는 것을 전제로 민간위탁

사업이 설계되어 있어 규모의 경제를 통한 서비스 단가의 인하를 기대하기도 곤란하다. 현재 영세기관을 대상으로 소규모의 위탁을 염두에 두고 설계된 고용노동부의 고용서비스 민간위탁사업을 대규모의 전문 민간고용서비스기관의 출현과 이를 중심으로 주계약자 제도를 활용할 수 있을 만큼 고용서비스 시장의 구조조정을 도모하여 고용서비스의 질을 높이기 위해서는 민간위탁의 단가를 위탁하는 구직자의 취업애로요인의 정도에 따라 단가를 차등화하데, 위탁단가를 상향조정할 필요가 있다.

적정한 위탁단가를 어느 수준으로 책정할 것인가는 취업난이도에 따라 적정한 고용서비스를 제공하기 위하여 필요한 서비스를 구체화하고 이러한 서비스를 제공하기 위한 비용이 얼마나 되는가를 면밀하게 실사를 하여 책정하여야 할 것이다. 선진국의 경우 취업난이도에 따른 구체적인 고용서비스의 단가를 책정함에 있어서 다양한 구직자의 유형별로 실제 소요되는 비용이 얼마인가를 합리적으로 조사하여 단가를 책정하였다. 호주의 2009년 7월에 시작된 'Job Service Austria'에서는 위탁대상자의 취업역량 및 구직가능성의 상대적 차이를 고려하여 4개로 유형을 나누어 위탁대상자 유형별로 위탁비용을 차등화하고 있다. 이러한 외국의 예를 참조하여 우리나라의 민간위탁사업에 있어서도 구직자의 취업애로요인의 정도에 따른 위탁비용의 차등화의 제도화가 필요하다.

구체적인 적정수준의 위탁단가를 결정하는 방식으로는 다음과 같은 대안을 검토할 수 있다.

첫째, 구직자를 취업난이도에 따라 유형화하고, 각 유형의 구직자를 여러 명 표본추출하여 취업에 성공하기까지 어떤 고용서비스가 필요한지를 분석하고, 각각의 서비스를 실제 제공하는데 얼마만큼의 비용이 소요되는가, 그리고 취업 이후에도 고용의 유지와 고용의 질 향상을 위해 1-2년간 추가적인 고용서비스로 어떤 것이 필요하며, 그 비용은 얼마나 소요되는가를 시뮬레이션과 실제 서비스를 통해 산출하는 방식이다.

둘째, 현재 정부가 고용센터를 통해 제공하고 있는 유사한 치약 실업자를 대상으로 제공하고 있는 고용서비스를 분석하여 공공기관이 각 유형의 취약 실업자를 취업에 성공하게 하고 취업 이후의 고용안정이 이루어질 때까지 필요한 고용서비스를 제공하는데 어느 정도의 비용이 소요되는가를 산출하여 이를 상한액으로 하여 위탁단가를 책정하는 방식이다. 호주는 공공고용서비스의 민간위탁사업을 추진할 때 공무원이 취약 실업자 1명을 취업시키고 취업 이후에 고용을 안정시키는데 필요한 인건비, 건물임대료, 사무용품비, 교육훈련비, 교통통신비 등 일체의 비용을 산출하여 실업자 1명당 평균서비스비용을 산출하여 이를 토대로 각 유형의 고용서비스 위탁

단가를 결정하였다.

한국은 아직 합리적으로 고용서비스 위탁단가를 결정한 적이 없기 때문에 위의 두 가지 방법을 모두 사용하여 각 유형의 실업자에 대한 고용서비스비용을 산출하여 적절한 시장가격을 알아내고 이를 토대로 위탁수수료를 결정하는 것이 바람직할 것이다. 현재의 민간위탁시장에서는 정부가 정한 비용에 맞춰 수익을 내야 하기 때문에 민간고용서비스시장의 영세성을 벗어나지 못하고 있다. 보다 적극적인 자세를 가지고 고용서비스 민간위탁 수수료를 결정하여 새로운 전문고용서비스공급자가 다수 출현하고, 이러한 기관이 양질의 고용서비스기관으로 발전해야 후술하는 주계약자로 발전할 수 있고 고용서비스의 품질 향상과 서비스비용의 인하도 가능할 수 있으며, 장기적으로 해외 진출도 가능할 것이다.

나. 민간위탁기관의 성과 제고 노력을 유도할 수 있는 '한계 인센티브'의 강화

민간위탁기관에 대한 위탁비용 지급구조를 한계 인센티브가 작동할 수 있도록 설계하여 수탁기관이 취업 및 고용유지를 위해 지속적으로 노력할 인센티브 메커니즘을 구축하여야 한다. 현재도 착수금과 성과금으로 나누어 수수료를 지급하고 있지만 성과금 비중이 낮은 편이다.

선진국의 공공고용서비스의 위탁비용구조 중에 착수금의 비율은 보면 호주는 1988년 시범사업의 경우에 착수금의 비중이 58%였으나, 현재는 20% 미만이며, 영국도 1997년 처음으로 민간위탁을 시작한 뉴딜 프로그램의 경우 착수금의 비중이 70%였으나, 2009년에 시행된 'Flexible New Deal 프로그램의 민간위탁 지급구조의 착수금 비율은 45%이다. 이는 초기 단계에서는 민간고용서비스기관의 사업안정성을 고려하여 높은 착수금 비율을 보장해주어 투자비용으로 활용할 수 있도록 하고 있고, 이후 시장에 경쟁구조가 형성되었을 때는 과감하게 성과급의 비율을 높이는 것이 효과적이라는 것이 선진국 경험이 주는 시사점이다.

<표 5-5>에서 본 바와 같이 고용노동부의 공공고용서비스 민간위탁사업의 취업성과금 및 취업유지 성과금의 합계금액의 비중이 가장 높은 취업성공패키지 사업의 경우에도 성과보너스 비중이 44.4%로서 비교적 높은 편이지만 보건복지부의 '희망리본 프로젝트'의 65%, 영국의 유연뉴딜의 80%에 비해서는 크게 낮은 수준이다. 또한 취약계층 취업지원 민간위탁사업의 다양한 세부 민간위탁사업을 보면 기본적으로 취업성과에 따라 A, B, C 세 등급으로 구분하여 기관단위로 성과금을 지급하고 있어 한 사람이라도 더 취업을 시키도록 유인하기 위한 한계유인(marginal incentive) 기능이 거의 없다. 취업성공 성과금 체계는 취업성과를 위탁기관별로 등

급을 나누어 지급할 경우 A등급에 속한 기관은 특별한 노력을 하지 않더라도 성과금을 최고수준으로 받을 수 있어 한 명의 구직자라도 더 취업을 성공시킬 인센티브가 없어지고, C등급에 속한 기관은 열심히 노력을 하더라도 성과금을 받을 수 없어 포기하게 되는 부작용이 있다. 따라서 취업성과금 지급체계는 기관단위로 등급을 나누어 지급하는 것 보다는 한 명의 구직자라도 더 취업시킬 유인을 갖도록 취업성공 인원수를 기준으로 성과금을 지급하는 것이 바람직하다.

뿐만 아니라 취업성공자체로 그치는 것 보다는 취업 이후에도 고용유지를 위하여 민간위탁기관들이 계속하여 고용의 유지와 질 향상을 위해 사후 서비스를 제공하도록 취업성공 후 2년 정도를 정하여 고용유지 및 고용질의 개선을 위한 성과에 따른 성과금을 지급하는 것이 바람직하다. 현재 취업성공패키지 사업의 경우에도 취업 후 13주 고용유지에 따른 성과금만 있을 뿐이어서 장기적으로 고용안정과 고용의 질 개선을 유도하지 못하고 있다. 또한 청년뉴스타트 사업이나, 취약계층 취업지원 민간위탁사업의 경우 성과금 지급체계가 없는 문제점이 있다. 영국의 경우 기존의 취업 후 13주 및 26주 후의 고용유지성과에 따라 성과금을 추가 지급하는 방식에서 56주 이후 시점의 고용유지 성과에 따라 성과금을 추가로 지급하는 방안의 도입을 적극 검토 중에 있다.

다. 민간위탁시장의 예측 가능성 증대를 통한 서비스 질 향상을 위한 투자 유도

고용서비스 민간위탁시장이 과도하게 불안정해지면 민간기관은 장기적인 시각에서 서비스 질 향상을 위한 투자를 할 수가 없다. 따라서 민간위탁사업의 계약기간을 3년 이상의 장기간 계약으로 전환하고, 수탁기관별 구직자 배정을 현재의 10여 명에서 수십 명 단위에서 고객 수에 있어서 규모의 경제를 달성할 수 있도록 대규모로 위탁하도록 하여 서비스 단가를 낮추고 서비스의 품질을 높이기 위한 투자를 유도하여야 한다. 1년 단위의 단기 계약이 아닌 장기적 계약은 민간수탁기관에게 미래에 대한 불확실성을 덜어주므로 질적인 제고를 위한 투자를 가능케 하며, 신규의 전문민간고용서비스기관의 민간위탁 시정에 참여를 유도하여 경쟁을 강화할 수 있다. 이러한 이유로 선진국의 민간위탁사업은 장기계약으로 선호하는 추세이며, 또한 수탁기관에 배정되는 고객의 수를 항상 일정 규모 이상 보장해주되 평가결과와 연계하여 성과가 좋은 기관은 더 많은 고객을 배정하여 더 많은 이윤을 창출할 수 있도록 하고, 성과가 상대적으로 나쁜 기관은 배정인원을 감소시켜 나감으로써 고객의 배정도 성과와 연계시키고 있다. 고용노동부의 2011년도 민간위탁사업 계획에 따르면 민간위탁 계약을 원칙적으로 3년 단위로 개선하려고 하는 바, 이는 바람직

한 방향이라 평가된다.

한국은 고용서비스 민간위탁 규모가 기관 당 10여명에서 수십 명 단위로 이루어지고 있다. 그런데 규모의 경제를 통한 서비스 질을 향상과 단가의 인하를 위해서는 가장 경쟁력 있는 한정된 민간기관을 선정하여 대규모로 위탁하는 것이 바람직하다. 영국의 경우 1개 기관 당 연간 3만 명 내외로 위탁을 하여 주계약자가 중심이 되어 전문기관과 컨소시엄을 형성하여 전문화된 고용서비스를 제공하도록 하고 있다. 호주의 경우에도 1개 기관 당 최소 1천명 이상을 위탁하여 규모의 경제를 달성하고 있다. 또한 각 위탁기관이 전국적인 지사를 설치하여 서비스 기관의 브랜드를 활용한 마케팅을 할 수 있도록 유도하고 있다. 이러한 점을 고려할 때 우리나라에서 현재 많은 영세 기관에게 수십 명 단위로 고용서비스를 위탁하는 방식은 경쟁력 있는 기관을 중심으로 단계적으로 대규모화하여 다수의 영세 위탁기관에 대한 모니터링 및 평가에 따른 거래비용을 축소하고 고용서비스 시장의 대형화·전문화를 통한 서비스 질 제고를 유도할 필요가 있다.

또한 현재 동일한 회사의 여러 지사가 개별적으로 지역별로 응모하도록 하고 있는 방식을 본사를 중심으로 1회만 응모하면 각 지역별 서비스는 개별지사를 통해 할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

라. 유사 민간위탁사업의 통합

1990년대 이후 각국의 고용서비스 혁신의 공통된 특징 중의 하나는 유사 사업의 연계와 통합을 통한 원스톱 서비스를 제공하기 위한 제도적인 장치를 마련하는 것이다. 호주는 Centerlink를 통해 각 부처의 고용, 복지, 훈련, 이주민과 원주민 지원 정책 등을 통합하여 제공하고 있다. 영국은 Jobcentre Plus를 통해, 미국은 One-stop Career Center를 통해, 그리고 캐나다는 Service Canada를 통해 여러 부처와 주 정부 및 기초지자체가 제공하는 고용, 훈련, 복지 관련 일체의 서비스를 원스톱으로 통합하여 제공하고 있다. 이들 국가는 고용서비스 민간위탁사업의 경우에도 여러 부처 및 지자체가 제공하는 고용서비스를 통합하여 하나의 프로그램으로 공모를 하고 있다. 이러한 통합된 서비스 제공과 위탁사업의 추진은 여러 기관을 통해 유사 사업을 공모하고 모니터링과 평가과정에서 발생하는 거래비용을 절감할 수 있고, 고용서비스의 표준화나 질적 향상을 기하기도 용이하고, 구직자가 이용하기도 편리한 장점을 가지고 있다. 따라서 우리나라도 고용서비스 민간위탁사업을 고용노동부를 중심으로 모든 취약구직자를 대상으로 위탁하되 실업자의 취업난이도에 따라 서비스 단가를 차등화 하는 방식으로 민간위탁사업을 통합할 필요가 있다.

당장 각 부처의 사업을 모두 통합하기가 어렵다면 우선 고용노동부가 추진하는 사업부터 단일화하고, 다른 부서의 사업은 단계적으로 고용노동부의 고용서비스 민간위탁사업을 중심으로 통합할 필요가 있다.

2. 효과적인 '정보 메커니즘' 구축 측면에서의 개선방안

가. '크리밍' 및 '파킹' 현상 최소화를 위한 방안 마련

민간위탁사업은 준시장의 특징으로 인한 정보의 비대칭성과 이해관계의 상충으로 인해 '주인-대리인'문제와 '크리밍'과 '파킹' 현상이 발생하여 취약계층을 대상으로 하는 고용서비스의 정책적 목표에 부합하는 사업취지에 문제가 발생할 가능성이 있다. 특히 우리나라와 같이 민간위탁기관이 구직자를 직접 모집하는 경우에는 '크리밍'과 '파킹' 현상이 매우 심각해질 수 있다.

'크리밍'과 '파킹' 현상을 제도적으로 막기 위해서 정부는 위탁대상자 선발기준과 선발절차를 만들기 위해 고민할 수 있다. 그런데 어떠한 기준과 선발절차를 만들더라도 현재와 같이 민간기관이 구직자를 모집하고 선발한 다음 서비스 비용을 정부가 지원하며, 정부는 민간기관의 취업률 등을 기준으로 평가하여 위탁의 계속 여부나 성과금을 지급하는 한 민간기관이 가장 취업시키기 용이한 구직자부터 선발하는 것을 막을 수 없다. 지금까지는 각 부처별로, 그리고 동일한 부처 내에서는 각 국과 과별로 해당되는 정책고객을 대상으로 새터민, 여성가장, 고령자, 청년실업자, 청년장기실업자, 고졸 이하 청년실업자, 전직자, 제대군인, 다문화가정의 배우자, 건설일용, 노숙자 등 다양한 대상자들을 대상으로 별도의 민간위탁사업을 추진하였다. 그 결과 수백 가지의 민간위탁사업이 난립되고 예산과 인력이 낭비되는 것은 물론 상대적으로 양호한 사람만 서비스를 받고 가장 취약한 사람은 오히려 사각지대에 방치되는 현상이 발생하고 있다. 선택과 집중의 원칙하에 취약계층부터 우선적으로 고용서비스를 받아 취업하게 하고 취업한 이후에도 계속적인 서비스를 받아 고용과 임금이 안정되는 상향이동이 이루어지도록 지원하는 체계적인 고용서비스를 발전시키지 못하였다.

선진국들은 오랜 시행착오 끝에 구직자를 선발하는 기준을 각 부처별로, 각 지자체별로, 각 국 및 과별로 별도로 어렵게 만들지 않고 고용센터에 등록한 전국의 모든 구직자를 취업난이도에 따라 분류하여 가장 취업난이도가 높은 사람부터 공공과 민간기관이 나누어 서비스를 하되, 민간위탁의 경우에는 취업장애요인이 많은 구직

자부터 민간기관이 수용할 수 있는 범위와 예산을 고려하여 배정하는 방식을 고안해냈다. 우리나라도 이제는 이러한 선진국의 사례를 벤치마킹할 필요가 있다.

실업자에 대한 종합적인 고용서비스 제공의 단계는 첫째, 실업자 중 장기실업의 가능성이 높은 취약실업자의 조기 인지, 둘째, 취약실업자의 복합적인 취업장애요소의 진단, 셋째, 취약실업자의 복합적인 취업장애요소 극복을 지원해주기 위한 고용-훈련-복지서비스의 연계를 통한 개인별 맞춤식 종합고용서비스 제공, 넷째, 실업자 스스로의 적극적인 취업 노력을 유도하는 능동화 조치의 강화 등의 일련의 연속적으로 이루어진다(유길상, 2010b). 공공고용서비스 및 직업훈련의 민간위탁의 활용은 이러한 서비스를 효율적으로 수행하기 위한 수단 중의 하나이다.

그런데 실업자 중 장기실업의 가능성이 높은 취약실업자의 조기에 인지하고, 취약실업자의 복합적인 취업장애요소를 신속하고 정확하게 진단하여 가장 취약한 실업자부터 선별하여 공공 및 민간기관이 서비스를 제공하도록 하기 위해서는 실업자의 복합적인 취업장애요소를 진단하여 가장 취약한 실업자부터 선별하는 전산프로그램이 필요하다. 이러한 프로그램이 바로 '실업자 분류 시스템' 또는 '실업자 프로파일링 시스템'이다. 공공고용서비스를 민간기관에 위탁할 경우에 위탁대상자를 선발하는 기준이나 절차는 바로 '실업자 분류 시스템' 또는 '실업자 프로파일링 시스템'을 도입하여 민간위탁 대상자를 과학적인 근거에 의해 분류하여 수탁기관에 배정하되 장기실업의 가능성이 높은 구직자에 대한 서비스 수수료를 더 높게 책정하여 취약계층에 대한 우선적인 서비스를 유도하는 것이 지금까지 경험에 의하면 최선의 방법이다. 현재 고용센터에서는 능력과 의지에 따라 4가지 유형으로 나누는 '실업자 유형분류기준'이 있지만 고용센터나 담당자별로 판단기준이 달라 일관성이 없고 형식적으로 이루어지는 문제가 있다. 호주의 구직자분류체계(JSCI), 미국의 실업자프로파일시스템 등을 벤치마킹하여 한국에서도 민간위탁 대상자를 선별할 수 있는 과학적인 실업자 유형분류 시스템을 조속히 개발이 필요하다.

호주의 구직자유형분류시스템(JSCI)는 2009년 7월에 취약계층의 취약한 요인을 평가하기 위하여 노동시장에 맞게 가중치 및 세부기준들을 개정하였다. 2009년에 개정된 JSCI는 초기 상담시에 구직자들의 상황에 대한 개인적 이력을 보다 더 평가할 뿐만 아니라 개인적 필요와 장애적 요소를 더 효율적으로 파악하도록 하고 있다. <표 6-1>에서처럼 18개의 평가 항목 중 비교적 높은 가중치를 부여하고 있는 것은 성과 연령, 구직자 직업력, 원주민 지역, 건강상태, 거주지역으로 이 중에서 성과 연령의 가중치를 가장 많은 비중을 두고 있는데, 이 항목의 세부기준이 22가지이다. 세부기준에서 가장 가중치가 높은 16점에는 60대 이상의 여성, 15점에는 60대 이상의 남성, 12점에는 55-59세 여성으로 상대적으로 고령과 여성이 취약요인을 많

이 가진 것으로 가중치를 주고 있다.

JSCI의 평가 점수로서 4가지 유형(Stream)으로 분류하여 민간위탁에 있어 기본금, 성공금, 지원기간 등을 차별화하여 민간위탁을 실시하고 있다. JSCI 외에 취약계층에 대한 취업능력을 더 세밀하게 평가하기 위해서는 직업능력평가(Job Capacity Assessment: JCA)를 활용하고 있다.

<표 6-1> 호주의 JSCI 세부 항목

번호	항목	세부 기준	배점
1	성과 연령	22가지	0~16점
2	최근 근로경험	7가지	0~4점
3	구직자 직업력	5가지	0~12점
4	학력	4가지	0~2점
5	자격증	3가지	0~1점
6	영어 능력	3가지	0~2점
7	출생국, 언어	13가지	0~3점
8	원주민 지위	4가지	0~5점
9	원주민 지역	21가지	0~12점
10	거주 지역	8가지	0~7점
11	도시 근접성	2가지	0~2점
12	교통수단	4가지	0~2점
13	통신수단	2가지	0~2점
14	건강상태	10가지	0~7점
15	주거 상태	3가지	0~5점
16	가족형태	8가지	0~4점
17	범죄경력	5가지	0~4점
18	개인적 요인	6가지	0~7점

자료: DEEWR, 2009

고용노동부에서는 2011년도부터 취업성공패키지 사업에 참여자의 취약정도에 대한 성과금을 차별화하기 위하여 취업역량지수 평가표를 활용할 계획이다. 이 평가표에는 연령, 학령, 비취업기간, 직업경험, 훈련참여, 피보험 가입기간, 관련 자격증, 우대계층(노숙인,결혼이민자,중증장애인,북한이탈주민,위기청소년,여성가장,결혼이민자,조건부수급자,법정차상위계층,출소(예정)자, 신용회복지원자) 총 8가지 항목으로 평가하여 A,B,C 등급으로 분류하게 된다(고용노동부, 2010d).

고용노동부의 취업역량지수는 구직가가 가진 취업역량을 파악하는 평가도구이기보다는 구직자를 분류할 수 있는 기본적인 평가표이다. 호주의 경우에도 구직자를 분류하는 것에는 JSCI를 사용하고, 직업역량 평가를 위해서는 JCA를 활용하고 있다.

취업역량지수 평가표가 구직자의 취업장애요인을 반영하기 위해서는 성별, 연령

의 기준을 더 세밀화하고 건강상태, 가족상황, 직업력의 임금 수준 및 숙련도, 학력의 세분화된 가중치 부여, 지역별 특성에 맞는 거주지 거리 등 보다 더 노동시장의 취약한 요인을 반영할 수 있도록 세부기준을 마련할 필요가 있다.

나. 위탁사업 추진상황에 대한 모니터링 체계 구축

정보의 비대칭에서 야기되는 수탁기관의 도덕적 해이를 최소화하기 위해 수탁기관의 고용서비스 내용, 성과, 비용 등을 신속하게 정확하며 적은 비용으로 파악할 수 있는 제도적 장치를 갖추어야 한다. 이를 위해 수탁기관에 대한 과학적인 실시간 모니터링 체계를 구축하고, 호주와 영국의 Star Rating 제도와 같이 간편하면서도 누구나 알 수 있는 객관적인 평가지표를 개발하여 활용함으로써 민간고용서비스의 질적 수준을 향상을 유도하는 것이 고용서비스 민간위탁의 성공을 위한 주요 메커니즘이라는 것이 선진국의 민간위탁 경험이 시사하고 있다.

2010년에 고용노동부에서는 과거에 각각의 사업이 다른 평가기준으로 인해 사업간 성과를 비교 분석할 수 없는 문제점을 극복하기 위하여 성과평가를 표준화하고, 1인당 표준서비스 이행에 따른 민간위탁 전산관리 시스템 구축, 보조사업비 전자관리시스템 구축, 향후에 민간위탁사업의 중심을 각 대상별로 서비스 전과정을 민간에 위탁하는 방향을 설정하는 일련의 조치들은 민간위탁사업의 효과적인 모니터링과 평가를 위해 유용한 일련의 조치들이다.

다. 구직자에 대한 능동화 조치의 강화

구직자의 구직노력의 정도를 공공고용서비스기관과 민간고용서비스기관이 정확하게 파악하는 것은 불가능하지만 구직자의 책임과 적극성을 강조하는 능동화(activation) 조치를 효율적으로 추진하는 것이 고용보험의 부정수급과 구직자들의 도덕적 해이를 방지하고 고용서비스 민간위탁의 성공을 위해 필요하다. 선진국은 능동화 조치의 중요한 수단으로 사회보장의 급여를 활용하고 있지만 한국은 실업부조제도가 없어 실업급여 수급자격이 없는 경우에도 능동화 조치를 추진하기가 상대적으로 어려운 여건을 가지고 있다. 그러나 실업부조가 없는 미국의 경우 실업급여 신청단계에서 실업자 프로파일링시스템에 의해 실업급여 수급자를 분류하여 장기실업의 위험성이 높은 실업급여 수급자에게는 고용서비스기관이 조기에 개입하여 능동화 조치를 효율적으로 추진하고 있음을 교훈으로 삼을 필요가 있다.

3. 합리적인 '통제 메커니즘' 구축 측면에서의 개선방안

가. 거래비용의 최소화

공공고용서비스의 민간위탁사업의 경우에 각 부처별, 사업별로 정산방식, 평가, 단가 등 운영방식이 모두 상이하여 발생하게 되는 거리비용을 최소화하기 위하여 고용노동부 내의 위탁사업 뿐만 아니라 다른 부처의 유사한 민간위탁사업을 대폭 통합하고 조정하여 위탁사업의 공모, 관리, 모니터링, 평가 등의 거래비용을 최소화하는 것이 바람직하다. 또한 한국의 민간위탁사업의 경우 상담사가 모집, 행정, 교육, 상담, 취업알선, 사후관리에 이르는 업무를 맡을 정도로 행정비용이 과다하게 발생하고 있음을 유념하여야 한다.

한국의 민간위탁사업의 소규모의 특징으로 인하여 많은 민간전문 고용서비스기관에서는 최소한의 수익성을 위하여 여러 개의 다른 민간위탁사업을 진행하고 있어 고용서비스의 질적인 면에 담보가 불투명한 상황이다. 그러므로 이러한 문제점을 극복하기 위하여 각 수탁기관별 고객수를 '규모의 경제'가 가능한 수준으로 단계적으로 확대하여 위탁사업의 거래비용을 최소화하며, 장기적으로는 민간고용서비스시장에 주계약자(主契約者: prime contractor) 역할을 수행할 수 있는 기관이 출현하도록 여건을 조성해나가는 것이 거래비용을 최소화하고 서비스 질을 높이는데 효율적이라는 것을 선진국 경험이 시사하고 있다. 제Ⅱ장에서 살펴본 바와 같이 우선공급자모델(preferred-supplier model)은 바로 주계약자를 중심으로 한 민간위탁방식이며, 거래비용의 최소화와 서비스 질을 향상시키는데 있어서 가장 합리적인 모델로 평가받고 있다.

영국의 경우 고용서비스 민간위탁사업의 거래비용을 최소화하고 서비스 질을 향상시키며, 서비스 비용을 낮추기 위하여 주계약자 제도를 적극 활용하고, 계약단위를 대규모화하고 있다. 이를 위해 영국은 주계약자(영국 내 총 25-30개)가 지역 내 소규모 직업소개기관, 복지서비스 제공기관 또는 특수서비스 제공기관(심리치료, 건강치료)과의 계약(sub-contracting)을 통한 포괄적인 패키지 형태의 종합 고용서비스를 맞춤식으로 제공할 수 있는가의 여부를 가장 중요한 평가 항목 중 하나로 간주함으로써 계약이 대형화되고 입찰에서 자연스럽게 소외되었던 소규모 업체 및 비영리단체의 참여가 이전보다 더욱 활성화되는 효과를 거두고 있다.

우리나라의 경우에도 프로젝트 관리능력 및 경험을 갖춘 전문민간기관을 주계약자로 활용하여 정부는 주계약자와 위탁계약을 체결하고, 주계약자가 다수의 전문분야의 보조계약자(sub-contractors)와 각각 계약을 체결하며, 보조계약자의 서비스

제공을 책임·관리하도록 하여 고용서비스 민간위탁에 따른 거래비용을 최소화하고, 지역 간 고용서비스 수준의 편차를 최소화하며, 궁극적으로는 보다 많은 소규모 전문고용서비스기관 및 특수고용서비스기관을 서비스 전달체계 내로 흡수할 필요성이 있다. 이 경우 주계약자를 중심으로 규모의 경제를 달성함으로써 서비스 비용의 인하 및 서비스 질 향상을 도모할 수 있을 것으로 기대된다. 또한 고용서비스 민간위탁사업이 현재와 같이 '보조금사업'형태로 추진됨에 따라 민간위탁사업의 거래비용 증가의 문제를 해결하기 위해 고용서비스 민간위탁사업을 유연하게 추진할 수 있는 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

나. 민간고용서비스기관에 대한 유연성 부여

고용서비스 민간위탁이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 서비스 대상자 개개인의 요구를 섣불리 일반화해서는 안 되며, 고객의 건강상태, 직업능력, 심리상태를 종합적으로 진단하여 개개인에게 맞는 상담기법과 진로목표와 행동계획을 세우고 이를 실행하는 것이 중요하다. 즉 취업으로까지의 경로는 개개인마다 다르므로 매뉴얼 또는 일률적인 프로세스를 따라 서비스를 제공하는 것이 아니라 가장 효율적으로 개개인이 가진 취업 장애요인을 제거하고 극복할 수 있도록 개인별 맞춤형 프로그램을 제공하는 것이 필요하다. 이러한 접근 방식을 위하여 고용서비스의 내용의 질적인 기준에 대한 가이드라인이 필요하다. 호주에서는 "Employment Service Code of Practice and a Job Network Service Guatantee" 영국에서는 "Contractor's Guide to Employment Zones" 가 그러한 예이다. 이를 위해서는 정부가 민간수탁기관이 따라야 할 정형화된 프로그램을 제시하는 것 보다는 명확한 성과에 대한 정의를 부여하고, 민간기관의 특수한 역량과 유동적인 서비스를 제공할 수 있는 자율성을 저해하지 않아야 되며, 성과에 초점을 맞춘 수탁기관에 대한 감독 및 평가시스템을 구축하는 것이 중요하다는 것을 선진국 경험은 시시하고 있다.

참고문헌

고용노동부 (2005), 「더 많은 사람에게, 더 나은 일자리를!」(국가고용지원서비스 혁신보고회), 고용노동부, 2005.4.6.

고용노동부 고용서비스정책관 (2009), 「고용서비스 민간위탁 효율화 방안」, 고용노동부, 2009.12.17.

고용노동부 고용서비스정책과 (2010), 「2010년도 취업지원 민간위탁사업 세부 추진계획(안)」, 고용노동부, 2010.1.

고용노동부 고용서비스정책관실(2010), 「패키지형 고용서비스 민간위탁사업의 정산·평가기준 통일방안」, 고용노동부, 2010. 7

고용노동부(2010a). 취업성공패키지 지원사업 운영지침 및 매뉴얼

고용노동부(2010b). 취업지원 민간위탁사업 세부추진계획(안)

고용노동부(2010c). 청년층 뉴스타트 프로젝트 세부시행지침

고용노동부(2010d). 2011년도 고용노동부 취업지원 민간위탁사업 사전설명회.

경기도(2009), 「2009년도 경기재취업지원사업 업무편람」, 경기도 고용정책과.

경기도(2009), 「2009년도 경기청년뉴딜(권역)사업 업무편람」, 경기도 고용정책과.

경기도(2009), 「2009년도 경기청년뉴딜 취업광장사업 업무편람」, 경기도 고용정책과.

경기도(2010), 「경기일자리 업무지침」, 경기도 고용정책과.

광명시(2010), 「2010년 취업지원교육」과업지시서, 지역경제과.

김기선 (2008), 「독일 내 직업소개 시스템의 변화와 그 효과 : 공공 서비스와 민간 직업소개소의 공조」, 『국제노동브리프』, 2008.6월호, 한국노동연구원, 53~62쪽.

김동헌(2009), 「주요 선진국의 활성화 개혁 비교연구」,『고용안전망과 활성화 전략 연구』, 한국노동연구원.

김병주 (2008),『공공서비스의 민간위탁 개선방안: 전주시를 중심으로』, 전북대학교 행정대학원 석사학위논문.

김승택·신현구 (2007),『민간고용서비스기관의 운영실태조사 및 개선방안연구』, 한국노동연구원.

김혜원·이병희·윤자영 (2009), 『저소득층 취업패키지 지원사업 추진실태 및 효과분석을 통한 개선방안 모색』, 고용노동부.

보건복지부(2010). 보도자료, 2월 3일자.

시흥시(2008), 사업비청구보고서, (주)스카우트.

인지어스(2009), Ingeus way, 내부자료

여성가족부(2010). 10′년도 여성새로일하기 센터 사업지침

유길상 (2006), 「고용서비스 전달체계의 발전 추세와 시사점 : 호주, 미국, 영국 사례를 중심으로」, 『사회보장연구』, 제22권 제4호, 한국사회보장학회, pp. 1～25

유길상(2010), "공공고용서비스 민간위탁의 성공조건", 「노동정책연구」, 10권(1), pp. 89~128.

유길상(2010b), "고용보험 전달체계 개선방안: 실업급여 수급자에 대한 서비스를 중심으로", 「사회보장연구」, 26권(3), 한국사회보장학회, pp. 165~198.

이상현 (2009), 『고용서비스 민간위탁사업 활성화 방안』, 한국고용정보원.

전병힐(2010). 「1차년도 사업의 성과 분석」, 제1차년도 성과관리형 자활시범사업의 상과 및 발전방향 토론회 자료집. 한국조세연구원

정인수 · 유길상(2006), 「공공고용지원서비스의 선진국 비교연구」, 한국노동연구원.

Arrow, Kenneth. J. (1985), “The Economics of Agency", in J. W. Pratt and R. J. Zeckhauser, eds., *Principals and Agents: The Structure of Business*, Boston, pp.37-51.

Bartlett, Will and Le Grand, Julian (1993), "The Theory of quasi-markets," L. Le Grand and W. Barlett, eds., *Quasi-Markets and Social Policy*, Macmillan Press, Basingstoke, UK, pp.13-34.

Bredgaard, Thomas and Flemming Larsen (2006), *Quasi-markets in employment policy in Australia, the Netherlands and Denmark,* CARMA Research Paper 2006:06, CARMA(Centre for Labour Market Research), Aalborg University, Denmark.

Bredgaard, T. (2008), "The Creation and Regulation of Markets in Employment Services - Danish Experiences", in P. Lilley MP and O. M. Hartwich, eds., *Paying for Success*, Policy Exchange, pp.59-70.

Bredgaard, T. and F. Larsen (2008), "Quasi-Markets in Employment Policy: Do They Deliver on Promises?", *Social Policy & Society*, Vol. 7, No. 3, pp.341-352.

Bredgaard, T., F. Larsen and L. R. Moller (2005), "Contracting out Public Employment Service in Denmark: A quasi-market Analysis", in T. Bredgaard and F. Larsen, eds., *Employment Policy from Different Angles*, DJOF Publishing Copenhagen, pp.211-231.

Bruttel, Oliver(2005), *Contracting-out and Governance Mechanisms in the Public Employment Service*, Discussion Paper, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung(WZB).

Bruttel, O. and E. Sol (2006), "Work First as a European Model? Evidence from Germany and the Netherlands", *Policy & Politics*, Vol. 34, No. 1,

pp.69-89.

David Freud, 2007, *Reducing Dependency, Increasing Opportunity: Options for the Future of Welfare to Work,* Department for Work and Pension, UK.

Department of Education, Employment and Workplace Relations(2008), *The Future of Empoyment Service in Australia: A disscussion paper,* Commonwealth of Austria, Canberra.

Department of Education, Employment and Workplace Relations(2009), *Review of Job Seeker Classification Instrument,* Commonwealth of Austria, Canberra.

Department of Education, Employment and Workplace Relations(2009), Review of Job Seeker Classification Instrument, Commonwealth of Austria, Canberra.

DEEWR(2009), Review of the job seeker clsssification instrument

Department for Work amd Pesions(2006), *Business Plan 2006-2007,* UK.

Department for Work amd Pesions(2009a), *Buiding Britain's Recovery: Acheiving Full Employment,* UK.

Department for Work and Pesions(2009b), Employ Zone Contracts-Star Rating Results. UK.

Department for Work amd Pesions(2009c), *Transforming Britain's labour market: Ten years of the New Deal.* UK.

Department for Work and Pensions (2009), *Flexible New Deal - Phase 2: Invitation to Tender: PROVISION SPECIFICATION AND SUPPORTING INFORMATION,* October 2009.

Finn, D. (2008), *The British 'Welfare Market': Lessons from Contracting out Welfare to Work Programmes in Australia and the Netherlands*, Joseph Rowntree Foundation.

Finn, D. (2009), *Differential Pricing in Contracted out Employment Programmes: Review of International Evidence*, Research Report No 564, Department for Work and Pensions.

Finn. D(2009), 「영국의 활성화 정책」, 『국제노동브리프』 2009년 10.11,12월호, pp.38~54.

Hasluck, Chris. (2004). *Targeting Services in the Individual Customer Strategy: The Role of Profiling : A Review of Research Evidence.* DWP Report 192. London/Sheffield: Department for Work and Pensions.

Heckman, James J., Carolyn Heinrich and Jeffrey Smith (2002). "The Performance of Performance Standards", *Journal of Human Resources,* 37: pp.778 - -811.

Jahn, Elke J. and Ochel, Wolfgang, (2007), "Contracting-out employment services: temporary agency work in Germany," *Journal of European Social Policy*, 17, 125-138.

Jobcentre Plus(2009), Jobcentre Plus Business Plan 2009-2010. Department for Work and

Pension, UK.

Jonny Sung(2009), 「경제위기하에서의 영국의 실업과 직업훈련」. 『국제노동브리프』 2009년 8월호, pp. 13~26.

Le Grand, J., Bartlett, Will. (1993), *Quasi-markets and social policy,* Basingstoke: Macmillan.

OECD(1994), *Jobs Study,* Paris.

Plantinga, Mirjam., Ko de Ridder and Alex Corra. (2008), "Contracting-out employment services: Experiences in the Dutch reintegration market," Paper presented at the SIG Onderzoekersdag, panel: Hervorming sociale zekerheid, workshop 2.3

Sol, E. (2008), "It's the Client, Stupid! An Active Role for the Client in Dutch Employment Services", in P. Lilley MP and O. M. Hartwich, eds., *Paying for Success*, Policy Exchange, pp.71-82.