한국사회복지학
Korean Journal of Social Welfare vol. 46 2001. 9, 427~458

청소년 실업자를 위한 고용지원제도 비교 연구

영국과 한국을 중심으로 *

정영순 · 석재은 · 김현주 **

본 연구는 최근 성공적으로 고용지원제도를 개혁한 영국의 경험을 우리나라와 비교함으로써 청소년 실업자를 위한 보다 효과적인 고용지원제도로의 전환을 위한 교훈적 시사점을 도출해 보고자 하였다. 이를 위하여 본 연구에서는 고용지원제도를 고용지원체계, 고용지원서비스 방식, 고용지원서비스 프로그램의 세 가지 측면에서 비교분석하였다. 비교분석을 통하여 얻을 수 있는 교훈적 시사점은 첫째, 현재 단편적으로 분리 운영되고 있는 취업알선, 직업훈련, 공공근로 등 고용지원서비스의 전달체계를 통합하여 실업자의 접근구조를 일원화할 필요가 있다는 점이다. 둘째, 고용지원서비스가 노동수요를 긴밀히 반영할 수 있도록 고용지원서비스 제공자와 노동수요자인 기업의 협의구조를 제도화할 필요가 있다는 점이다. 셋째, 실업자의 개인별 특성을 다각적으로 고려한 고용지원서비스가 이루어질 수 있도록, 전담워커에 의한 지속적이고 심층적인 상담과 사례관리제의 도입이 필요하다는 점이다. 넷째, 이상의 교훈적 시사점을 기반으로 고용지원제도를 개선해 나가기 위해서는 무엇보다 정부가

* 이 논문은 교육부의 BK 21 연구사업과 2000년도 한국학술진흥재단의 지원에 의하여 연구되었음.
** 정영순 : 이화여자대학교 사회복지학과 교수.
석재은 : 한국보건사회연구원 책임연구원.
김현주 : 이화여자대학교 사회복지학 석사.

법·제도적인 개혁과 재정적인 지원을 적극적이고 주도적으로 수행하여야 한다는 점이다.

1. 서론

우리나라는 외환위기 이후 경기회복과 적극적인 실업대책에 힘입어 실업률은 1999년 2월 이후 지속적인 감소 추세를 보이고 있다. 그러나 2000년 11월부터 본격화된 구조조정 등 경기적 요인과 건설일감 부족, 신규졸업자 노동시장 진입 등 계절적 요인으로 2001년 1/4분기까지는 실업자가 크게 증가할 것으로 우려되고 있다. 더욱이 전체실업자 중 청소년 실업자가 차지하는 비중은 계속 높은 수준을 유지할 것이라고 전망되고 있다. 2000년 11월 현재 청소년(15~24세) 실업자는 175천 명으로 실업률이 8.5%에 달하며, 전체실업자의 22.0%를 차지하고 있다. 이를 2년 전과 비교해 보면 실업률은 절반수준으로 감소했으나 전체 실업자 중 비중은 오히려 증가를 보여 청소년 실업의 심각성을 보여주고 있다. 더욱이 이러한 청소년 고실업은 IMF 이전부터 지속되어 왔으며, IMF 이후에는 단지 그 정도가 심화된 만성적인 현상이라는 점에서 더욱 시급한 대책마련이 필요하다.

이러한 청소년 실업의 심각성에도 불구하고, 우리나라 정부는 최근에 들어서야 청소년 실업자를 위한 대책들을 마련하였으며, 그나마 청소년 실업대책으로 마련된 정부지원 인턴제, 직업훈련 등의 실효성은 기대에 미치지 못하는 것으로 평가되고 있다. 또한 실업자의 구직지원 실적도 매우 저조하여, 실업자들이 정부의 취업센터 등 공공 고용안정기관을 통하여 일자리를 얻은 경우는 13.3%에 그치는 것으로 나타나고 있다(한국노동연구원, 1999). 또한 실업자의 상담에 대한 관심은 높아지고 있으나 상담시간 및 상담횟수도 미흡하고 전문적인 상담이 이루어지지 못하고 있는 실정이다(이상록, 2000). 이와 같이 체계적인 실업자 관리와 질 높은 직업상담을 통해 취업과 연계시키기보다는 실업급여 지급 및 직업훈련기관의 지도단속에 행정력이 보다 집중되었으며, 취업알선도 양적인 업적에 급급한 실정이다. 이에 따라 실업자의 취업을 위한 공공직업안정기관이 종합고용서비스 제공보다는 실업급여 수혜나 구직등록증 발급 등 기능적인 업무처리기관으로 전락되어 인식되고 있다.

최근 OECD를 중심으로 하는 선진국의 동향을 살펴보면, 청소년 고용문제가 매우 중요한 정책과제로 부상하고 있으며, 청소년을 경제활동의 주체로 인정하고 이를 적극적으로 지원하기 위한 노력이 이루어지고 있다. 그 중에서 영국은 우리나라와 비슷하게 고실업, 특히 청소년들의 고실업을 경험했으나 청소년층을 위한 실업대책을 마련하여 실업률을 현저하게 감소시킴으로써 성공적인 정책대응을 한 것으로 평가받고 있다. 특히 영국은 1998년부터 그동안 단편적이고 분산적으로 이루어져 오던 18~24세의 청소년 실업자를 위한 다양한 고용지원서비스를 하나의 제도로 통합한 뉴딜 프로그램을 실시하고 있다. 이러한 영국의 경험은 우리나라의 청소년 실업자를 위한 고용지원서비스 개선방향에 충분히 시사점을 제공할 수 있으리라 보여진다.

그러므로 본 연구에서는 이미 여러 가지 시행착오를 거치면서 청소년 실업정책을 발전시켜온 영국과 한국의 청소년 실업자를 위한 고용지원제도를 비교 분석함으로써 청소년 실업자의 원활한 고용을 위한 고용지원서비스의 발전방안을 모색해 보고자 한다.

2. 이론적 배경

청소년 실업은 그 증가 자체도 심각하지만, 미래의 생산적인 능력을 영구적으로 손상시킬 수 있고 청소년들을 장기 또는 영구 실업자로 만들 가능성이 매우 높다는 점에서 심각한 문제이다(ILO, 1999). 이러한 청소년 실업문제를 해결하기 위해 OECD 국가들은 소득지원을 제공하기보다는 고용가능성을 향상시킴으로써 노동시장에서 경쟁력을 갖추도록 돕는 것이 더 나은 방법이라는 데 동의하고 있다. 이에 따라 여러 국가에서 청소년 실업자의 고용지원서비스를 강화하고 있다.

다음에서는 관련 선행연구 및 선진국의 경험을 통하여 효과적인 고용지원을 위하여 필수적인 요소로 지적되고 있는 기존 논의들을 검토해 보고자 한다.

먼저, 선진국에서는 효과적인 고용지원을 위하여 단편적으로 제공되고 있던 여러 고용지원프로그램들을 통합화, 일원화하는 공공 고용지원전달체계를 개혁함으로써 구직자의 접근구조를 일원화하고 서비스제공자간 원활한 연계를 도모하고 있다. 고용지원 프로그램들이 산발적으로 존재할 경우, 구직자에게 불편을 주고 프로그램간 연계가 어려워 구직자를 효율적으로 원조하기 어렵기 때문이다. 특히 고용지원프로

그램을 구직자의 욕구에 적합하도록 다양한 서비스를 결합하여 패키지로 제공하기 위하여 고용지원 전달체계를 일원화하는 것이 유용하다고 주장되고 있다(OECD, 1996). 이에 OCED(1999)는 기본적인 공공고용서비스 기능(알선, 급여 운영, 노동연계복지 실천)의 분화는 대개 노동시장 정책의 효율성에 부정적 영향을 미치는 것으로 판단되기 때문에 여러 국가들에게 공공고용서비스의 다양한 기능의 통합을 권고하고 있다. Boeri et al. (2000)도 여러 국가들의 경험을 통해 볼 때 직업알선 시키는 곳과 급여가 지급되는 곳이 같은 사무실일 때 실업자들이 직업을 찾는 데 더욱 유용하다고 주장한다. 또한 조흥식, 김경준, 김경호(1999)는 청소년의 경우 한 곳에서 노동시장 정보와 상담 및 직업체험 기회를 동시에 연결해 주는 원스톱 정보센터나 네트워크의 구축은 청소년들의 노동시장참여를 촉진하는 요인이 된다고 하여 일원화의 중요성을 지적하고 있다. 이러한 원스톱센터 서비스체계의 구축은 취업, 취업을 위한 훈련 등 모든 고용 및 직업안정과 관련된 업무를 그 업무의 분야나 내용을 불문하고 개인 또는 기업이 한 곳에서 서비스를 받을 수 있게 하고 기업이나 구직자 모두 자신들의 필요 및 취향에 따라 서비스 또는 서비스를 받는 방법을 선택할 수 있다는 장점을 가지고 있다(이영희 · 홍성호, 1998).

또한 OECD 국가들에서는 공공 고용서비스의 지방분권화와 지방정부, 사적영역, 자원영역간의 파트너십을 강조하고 있다(OECD, 1998). 파트너십은 서비스의 중복을 피하여 협력과 통합을 용이하게 하고, 자원을 효과적으로 이용하게 하여 정책의 효과성과 영향력을 향상시킨다(Humphreys, 1996: www.oecd.org 재인용). 또한 지역단위에서 이루어지는 공·사영역의 파트너십은 국가주도로 계획된 정책만으로는 달성될 수 없는 기관들간의 협조를 가져온다고 평가되어 그 중요성이 부각되고 있다. 이에 선진국에서는 기업이 고용지원서비스 프로그램의 계획과 실행에 참여하는 구조를 제도화하고 있다(OECD, 1996: O'Higgins, 1997재인용). 덴마크에서는 실업급여와 고용서비스를 지방정부와 기업 등 협력기관으로 구성된 지역협의회(Regional Council)에서 담당하도록 하고, 각 협의회는 고용서비스에서 제공하는 다양한 프로그램에 소요되는 예산운영권을 갖도록 하고 있다(ILO, 2000b). 캐나다의 경우, 청소년 인턴십 프로그램을 위해 교육기관, 비정부기관, 민간기업, 지역사회 기관 및 기타 정부기관이 협력하게 되는데, 협력기관들은 인력자원센터(Human Resource Centre)를 통해 그 사업에 기금이나 현물로 기부할 수 있고 후원기관들은 참여자의 직접적인 채용 및 선

정을 맡게 된다(한국청소년개발원, 1999).

한편, 효과적인 고용지원을 위해서는 구직자에 대한 개별화된 서비스 제공이 중요하다고 지적되고 있다. 개별화된 서비스는 안정된 취업알선을 통해 실직자들의 실직 및 이직 발생을 최소화함으로써 노동시장 안정 및 사회적 비용발생의 감소에 기여하므로 그 중요성이 크다(DVL Smith Ltd, 1994; Blagg et al., 1994). 이에 선진국에서는 구직자의 욕구를 파악하고 구직자에게 맞는 개별화된 고용지원서비스를 제공하기 위해 집중적인 상담을 강조하고 있다. 구직자들은 개인적인 인터뷰와 욕구에 근거한 일대일의 상담을 원할 뿐만 아니라(DVL Smith Ltd, 1994; Blagg et al., 1994) 집중적인 상담은 구직자의 능력과 욕구를 파악하여 현실 적합한 직업탐색계획을 수립하게 하며 효과적인 직업탐색방법을 습득하게 한다. 또한 실직자 개별특성에 맞는 일자리를 알선해 줌으로써 실직자들의 안정된 재취업을 촉진시킬 수 있다(이상록, 2000; Fay, 1996). 더 나아가 미국에서는 직업상담서비스의 제공이 실직기간의 감소뿐 아니라 재취업시 임금수준에도 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나 직업상담사업의 유용성을 확인해 주고 있다(Meyer, 1995). 상담이 실직자들에게 매우 도움이 되고, 초기의 상담은 특히 일자리를 찾는 데 어려움을 가지고 있는 개인에게 매우 중요함은 캐나다와 영국의 경험에서도 지지된다(Fay, 1996). 또한 기타 국가들에서도 상담사업은 실직자들의 직업탐색 행태변화 및 실직기간 감소, 재취업률 제고에 긍정적인 영향을 미치고 있는 것으로 나타나 집중적인 상담이 필요함을 보여준다. 이에 따라 대부분의 영어권 국가들은 인터뷰 및 상담을 점점 더 강조해 왔고, 스위스에서는 1997년부터 실직한 모든 구직자에게 집중적 상담을 통한 취업지원을 하여 고용지원프로그램에 참가시키도록 하였다(OECD, 1999). 또한 홍콩에서도 취업알선프로그램(Job Matching Programme)을 통해 집중적이고 개별화된 서비스를 제공하며(ILO, 2000a), 핀란드에서도 공공고용지원서비스에서 심도 있는 개인인터뷰에 기초한 직업안내와 상담이 이루어진다(OECD, 1996).

또한 개별화된 서비스 제공의 맥락에서 개별적인 맞춤계획의 중요성이 지적되고 있다. 벨기에는 1993년부터 공공고용서비스에서 46세 이하의 실업자를 위한 계획지침을 제공하여, 구직자들이 구체적인 개별적 활동계획을 수립할 수 있도록 돕고 있다. 활동계획은 초기에는 실업상황에 대한 진단과 노동시장으로의 재통합 기회의 평가로 구성되고, 한달 후에는 나이, 사회적·전문적 경쟁력, 기타 요소들에 기초한 구

체적인 활동계획에 대한 준비가 포함된다. 덴마크에서도 강력한 상담과 고용연계에 기초한 개인활동계획(*individual action plan*)을 작성함으로써 개인고용문제를 사정하고, 적합한 고용지원프로그램에 대한 합의를 이끌어냄으로 개별화된 서비스를 제공한다.

또한 개별화된 서비스 제공의 맥락에서 구직자의 개별적 특성과 욕구에 맞는 프로그램의 제공이 중요하다. 고용지원서비스의 적합한 대상선정은 고용지원프로그램의 효과성을 증가시킨다(O'Higgins, 1997; Finn, 1997). 적합한 대상선정의 필요성은 여러 고용지원프로그램 연구에서 나타나는데, 신중한 대상선정은 훈련프로그램을 통한 고용과 소득증대를 가져오며(HRDC, 1995; 한국국제노동재단, 1999; OECD, 1993), 대체효과 등 임금보조 프로그램의 부정적인 결과들을 감소시킨다고 보고하고 있다(OECD, 1996). 이러한 결과에 기반하여 여러 나라에서는 각각의 고용지원프로그램에 적합한 대상을 선발하기 위한 노력을 기울이고 있으며, 특히 캐나다에서는 지역차원에서 매우 신중한 대상선정을 통해 고용향상프로그램을 실시하고 있다(HRDC, 1995).

또한 효과적인 고용지원을 위해서는 구직자에 대한 정기적이고 지속적인 상담과 관리가 이루어져야 한다고 지적되고 있다(Boeri et al., 1997). 지속적인 구직자 관리는 특히 연결오류(*mismatch*)가 큰 영향을 미치는 청소년 실업의 경우 그 효과가 크다고 보고되고 있다. 뿐만 아니라 공공고용서비스 센터와 구직자 간의 지속적이고 긴밀한 접촉은 실업수당을 위한 근로요구와 근로의지 기준을 더 잘 충족시키도록 하여 그 중요성이 강조되고 있다(한국국제노동재단, 1999). 덴마크의 경우, 공공고용서비스(PES) 직원이 정규적으로 기업을 방문하여 구직자와 고용주에게 정보를 제공하며, 노르웨이에서는 3개월마다 정기적으로 인터뷰를 시행하고 있다(OECD, 1996). Fay(1996)도 임금보조 등 고용지원프로그램에서 고용주의 행위와 구직자의 참여에 대한 지속적인 모니터링이 필요하다고 강조하고 있다.

또한, 구직자를 지속적으로 관리하는 데 있어 전담워커제가 필요하다고 주장되고 있다(Ritchie & Legard, 1997). Ritchie & Legard(1997)는 계속적인 인터뷰를 받게 되는 실업자들은 각각의 인터뷰에서 동일한 상담가에 의해 상담을 받아 관계가 지속적으로 형성되어야 하며, 그렇지 않으면 참여자들은 많은 것을 얻지 못하고 다른 상담가를 만났을 때 혼란감을 갖는다고 지적함으로써 개별 구직자를 전담하여 상담하고

지속적으로 관리하는 전담워커의 필요성을 주장하였다.

한편, 구직자의 고용가능성 향상을 위한 훈련의 제공은 가장 기본적이면서 중요한 고용지원프로그램 내용으로 지적되고 있다. 청소년의 경우 훈련은 미래의 안정적 직업을 확보할 수 있는 취업가능성을 향상시키며 고등교육을 이수하지 않은 청소년들에게 학교교육을 연장하는 교육훈련을 공급함으로써 학력간 실업률의 격차를 줄일 수 있게 한다(이선, 1998). 선진국의 경우, 서비스 부분과 정보집약적이고 높은 수준의 개인적 경험이 요구되는 부분에서의 고용률이 높아짐에 따라 젊은 사람들에게 요구하는 기술수준이 올라가고 있는 반면, 기술수준과 교육수준이 낮은 청소년들의 실업이 증가함에 따라 청년층을 대상으로 희망하는 교육훈련을 계속 받을 수 있도록 교육훈련기회가 제공되어야 한다는 점이 강조되고 있다(OECD, 1999). 이와 함께 Fay (1996)는 청소년들을 위해서 훈련은 일반교육과의 연결이 필요하고, 훈련과 구직지원이 함께 이루어질 때 효과적이라고 제안한다. 타 고용지원서비스와 훈련이 함께 제공되는 것에 대한 긍정적 영향은 미국 펜실베이니아의 해직된 노동자를 위한 classroom 훈련에 대한 연구(Finn, 1997)에 의해서도 지지되는데, 이 연구에서는 훈련과 직업탐색에 대한 지원이 함께 이루어질 때 중요한 영향을 미친다고 보고하고 있다. 실제로 독일에서는 청소년 실업자에게 직업과 관련한 추후향상교육이나 보완교육을 제공하고 있다(한국청소년 개발원, 1999).

이상과 같이 청소년 실업자의 효과적인 고용지원을 위한 구성요소에 대한 기존 논의의 검토를 통하여 본 연구에서는 영국과 한국의 고용지원서비스를 비교하기 위한 연구질문을 다음과 같이 설정하였다.

첫째, 고용지원체계는 어떻게 구성되어 있는가? 즉, 고용지원서비스 전달체계는 일원화되어 있는가 혹은 다원화되어 있는가? 또한 고용지원 관련체계간의 수평적 연계관계가 어떠한 방식으로 어느 정도 긴밀하게 구조화되어 있는가?

둘째, 고용지원서비스 방식은 어떠한가? 즉, 구직자의 개별적 욕구 및 특성을 반영하기 위하여 어떠한 방식을 채택하고 있는가?, 또한 구직자를 어느 정도의 기간에 걸쳐 어떤 방식으로 관리하고 있는가?

셋째, 고용지원서비스 프로그램은 어떤 내용으로 운영되고 있는가? 즉, 개별적 프로그램의 내용뿐만 아니라 프로그램간의 관계는 어떠한가? 또한 청소년의 고용가능성 향상을 위한 훈련은 어떻게 이루어지고 있는가?

3. 영국의 고용지원서비스

영국은 1998년 뉴딜(New Deal) 개혁을 통하여 기존의 단편화되어 운영되던 고용지원서비스의 접근구조를 일원화하고, 구직노력이 구직급여와 밀접하게 연계되어 관리될 수 있는 체계로 변경하였다.

영국정부는 1998년 3월 발표된 복지개혁 그린페이퍼(Green Paper)에서 '새로운 복지계약'을 선언하였는데, 그 골자는 전후 복지국가의 국가의 일방적 책임과 시민의 사회적 권리 관계를 개혁하여 국가와 시민 간에 의무와 권리의 관계의 균형을 유지하자는 것이다. 이러한 맥락에서 기존의 실업급여와 소득지원이 구직급여로 바뀌면서 개인의 구직노력 조건이 크게 강화되었다. 특히 뉴딜은 어떠한 형태이던 근로를 해야 급여를 준다는 국가와 시민간의 쌍무적인 권리와 의무의 관계를 제도화한 것이다. 청소년을 위한 뉴딜은 1999년 2월 말까지 총 249천 명의 청년층 실업자가 등록하였는데, 이중 119천 명이 뉴딜 option까지의 과정을 거쳤으며, 7,800명 이상이 뉴딜을 마치고 취업하였다(한국노동연구원, 1999).

1) 고용지원체계

고용지원체계에서는 고용지원서비스 접근구조 및 이행경로와 고용지원 관련체계 간의 연계구조를 살펴보았다.

(1) 고용지원서비스 전달체계 : 접근구조 및 이행경로

영국은 고용지원 서비스는 교육고용부[1]가 관할하며, 고용지원 현금급여는 사회보장부에서 관할하는 체계로, 고용지원과 관련하여 중앙부처는 이원화된 접근구조를 갖고 있다. 그러나 교육고용부의 고용청(Employment Service) 산하에 1000여 개의 직업센터(*job centre*)를 두어 구직자의 실업급여 지급과 취업알선을 함께 제공함으로

1) 교육고용부는 직업훈련, 고용정책 분야에 책임을 지며, 고용청(Employment Service), 교원연금기관(Teachers' Pension Agency), 교원훈련기관(Teachers' Training Agency) 등 3개의 집행기관을 두고 있다.

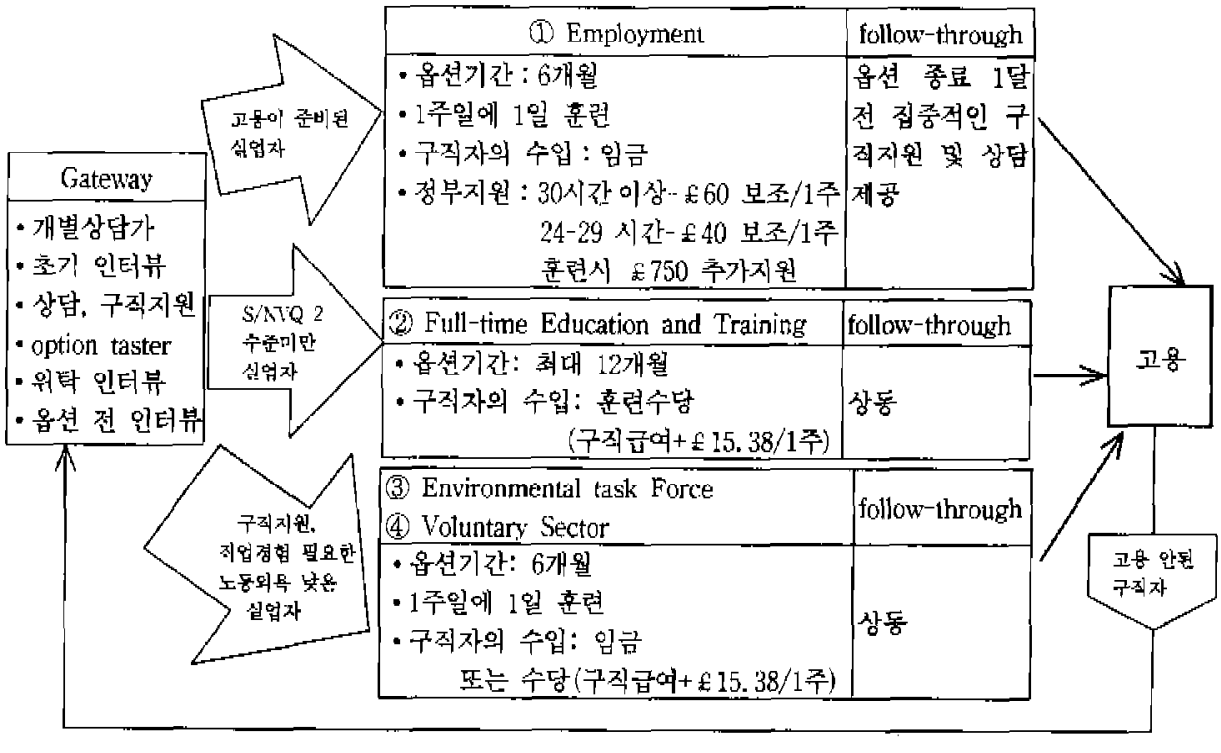
써 수요자 측면의 접근구조는 일원화하고 있다. 이와 같이 영국은 고용청의 직업센터를 중심으로 사회보장정책과 노동정책의 전달네트워크를 일원화하여 서비스를 통합 전달하고 있다.

특히 영국은 1998년에 청소년 고용과 관련한 일체의 지원서비스에 대한 접근구조 일원화를 위하여 청소년을 위한 뉴딜(New Deal for Young People: NDYP)을 도입하였다. 청소년을 위한 뉴딜은 18~24세의 6개월 이상 실직한 청소년들을 대상으로 하며, Gateway, Option, Follow-through의 세 과정으로 구성된다.

뉴딜의 세 과정에의 참여는 시간순서에 따라 단계적으로 이루어지며, 각 과정은 각각 지속기간이 있고, 정해진 기간 이후에는 강제적으로 다음 과정으로 이어지게 된다(그림 1 참조).

이렇게 뉴딜에서는 6개월 이상 실직한 모든 청소년 구직자가 단일한 통로인 Gateway를 통해 고용지원서비스를 받도록 함으로써 청소년 실업자들의 고용지원서비스 접근구조를 일원화하였다. 뿐만 아니라 구직자들이 Gateway 이후 option, follow-through를 순차적으로 참여하도록 하여 청소년 실업자의 고용을 위한 일원화된 이행경로를 만들었다.

〈그림 1〉 영국의 고용지원체계



(2) 고용지원 관련체계간의 연계구조

영국에서는 고용지원서비스를 전달하기 위해 지역정부, 자원활동조직, 기업훈련협의회(Training and Enterprise Council: TEC), 기업 등 관련되는 여러 조직 및 기관들이 참여하여 파트너십을 형성하는 것이 제도화되어 있다.

뉴딜의 전달을 위한 파트너십 유형은 〈표 1〉에서 보는 바와 같이, 정부 고용청(Employment Service: ES) 주도 모형, 제공자 컨소시엄(*consortium*) 모형, 공사협동(Joint Venture Partnership: JVP) 모형, 민간부문(*Private Sector*) 주도 모형 등 네 가지 기본모형으로 구분된다. 정부 고용청 주도모형은 고용청이 Gateway 및 Option의 요소들과 관련된 뉴딜서비스 제공자들과 개별적으로 계약을 맺는다. 제공자 컨소시엄 모형은 고용청을 제외한 파트너들이 주도 기관과의 계약하에 뉴딜서비스의 전부 혹은 대부분을 전달하기 위한 컨소시엄을 구성한다. 공사협동 모형은 고용청을 포함한 파트너들이 독립적인 각각의 책임부분에 대해 계약을 맺어 파트너십을 이룬다. 민간부문 주도 모형은 고용청이 민간부문 조직과 계약을 통해 뉴딜서비스 전달책임을 일임하게 되고, 고용지원서비스 전달 책임을 맡은 민간부문 조직의 주도하에 개별 제공자들과 하위계약을 맺어 파트너십을 형성한다. 현재로는 정부 고용청 주도모델이 가장 많은 편이나, 이러한 연계체계는 기존에 존재하던 파트너십의 기초 위에 구성되기 때문에 지역의 상황에 따라 다른 모델을 선택하고 있다.

이렇게 뉴딜 전달에 여러 기관들이 참여하여 파트너십을 이루기 위해서 전략적 파트너십 회의(Strategic Partnership Group: SPG)가 구성되어 있는데, 전략적 파트너십 회의(SPG)는 청소년 실업자들에게 상담서비스, 훈련, 고용을 제공할 지역조직들과

〈표 1〉 파트너십의 형태

	고용청(ES)	제공자 컨소시엄	공사 협동	민간부문
주도조직	고용청	제공자 컨소시엄	공사 협동	민간부문 조직
계약	고용청 대 파트너	주도조직 대 파트너 (고용청 제외)	주도조직 대 파트너 (고용청포함)	민간부문 조직 대 파트너
Gateway 및 option의 책임	고용청	고용청	고용청	민간부문

대표자들의 협의회이다. SPG는 관련 기관들을 연계하여 청소년을 위한 뉴딜의 계획, 조언, 전문적 의견을 제시하고 뉴딜 전달과 관련된 과정을 모니터하고 권고하는 역할을 담당한다. 전략적 파트너십 회의(SPG)는 지역노동시장의 수요, 실업자들의 특성 등 전달지역에 따라 매우 다양하게 구성된다. 뿐만 아니라 전달지역에 따라 파트너들의 역할이나 영향도 매우 다르게 나타난다. 그럼에도 불구하고 거의 모든 지역에서 지방정부, 고용청, 기업훈련협의회(TEC), career service, 지역대학(*local college*) 등은 뉴딜 전달을 위해 파트너십에 참여하고 있다. 특히 기업훈련협의회(TEC)는 훈련과 고용지원프로그램 제공에 큰 역할을 차지하고 있다. TEC은 1990년도에 지역사회의 기업지원과 인력개발을 위하여 비영리 민간기관의 형태로 설립되었는데, TEC은 정부와의 계약하에 정부지원금으로 운영되며, 각 지역의 기업 및 공·사적 조직 인사들에 의하여 운영된다. 영국 전역에 103개의 TEC이 있으며, 훈련 및 고용지원프로그램의 계획, 운영, 감독 등 훈련과 관련된 프로그램의 전달 전반을 담당하고 있다. 또한 각 지역의 TEC에서는 지역 내 다른 여러 기관과의 협력을 통해 지역노동시장에 적합한 훈련을 받도록 하고, 훈련제공 기업의 참여와 기업 간의 네트워크 형성을 돕고 있다.

이와 같이 영국은 SPG를 통해 뉴딜 전달의 전반에 대해 관련체계들이 연계되는 제도화된 구조를 가지고 있으며, 기존에 이루어져 있는 파트너십을 바탕으로 지역에 적합한 고용지원서비스 전달 파트너십을 형성함으로써 지역노동시장, 대상그룹의 특성, 지역사회의 욕구에 부합한 고용지원서비스의 제공을 가능케 하고 있다.

2) 고용지원서비스 방식

고용지원서비스 방식에서는 서비스의 개별화를 위한 기제로 활동계획과 집중적인 상담, 서비스 선택기회를 살펴보고, 지속적 전담관리에서는 전담워커제를 살펴보았다.

(1) 서비스의 개별화

영국에서는 뉴딜에 참여한 구직자가 초기인터뷰에서 개별상담가와의 합의하에 뉴딜 활동계획(*action plan*)을 작성토록 하고 있다. 뉴딜 활동계획에는 구직자의 직업목

적과 구직과정, 구직신청에 동의하는 인터뷰 등 뉴딜 기간 동안 수행할 활동의 범위를 기록하고, 이에 따라 구직자는 앞으로 뉴딜프로그램 진행과정을 발전시켜 나가게 되므로 활동계획은 구직자에게 적합한 서비스를 제공하기 위한 기초가 된다. 뉴딜 활동계획은 구직자가 수행하는 활동, 새로 동의하는 활동들을 반영할 수 있도록 뉴딜 과정 동안 정규적으로 검토되고 갱신된다.

Gateway 기간 중에는 활동계획의 작성 뿐 아니라 집중적인 상담을 제공함으로써 개별 구직자의 능력과 욕구를 사정하여, 구직자에게 적합한 구직을 알선하여 안정적인 고용을 유도하고, 상담을 통해 구직자에게 적합한 고용지원서비스를 받도록 한다. 뿐만 아니라 난독증, 약물남용 등 문제가 있는 청소년이나 홈리스 등 취약계층의 청소년들을 위해서는 특별한 전문적 도움을 제공하여 구직자 개인의 고용장애를 극복하고 취업되도록 개인에게 필요한 서비스를 지원하고 있다.

또한 Gateway과정에서 구직자는 어떤 option을 선택할 것인가를 결정하는데 이 결정과정에서 구직자는 자신에게 적합한 옵션을 선택할 수 있도록 "option taster"에 참여할 수 있다. option taster는 뉴딜 옵션을 미리 경험하는 것인데, 이를 통해 구직자는 짧은 기간동안 자신이 원하는 옵션을 경험할 수 있다. option taster는 옵션을 미리 경험하는 것 외에도 옵션 제공자, 옵션이 이루어지는 장소, 작업환경 등을 살펴볼 수 있어 구직자가 자신에게 적합한 옵션뿐 아니라 옵션환경을 선택하는 데에도 도움을 준다.

이와 같이 뉴딜에서는 뉴딜 참가자에게 활동계획을 작성하도록 하고 상담을 강화함으로써 개인의 욕구와 특성을 사정하여 그에 맞는 맞춤서비스를 제공하며, 특별히 고용에 어려움이 있는 사람에게는 문제해결을 돕기 위한 전문적인 상담을 마련하고 있다. 또한 option taster를 통해 구직자가 원하는 고용프로그램을 시험해 보고 알맞은 고용프로그램을 선택하도록 하여 구직자에게 개별화된 고용지원서비스를 제공하고 있다.

(2) 지속적 전담관리

영국에서는 뉴딜을 시작함과 동시에 구직자를 지속적으로 전담할 뉴딜개별상담가(*new deal personal adviser*)가 정해지도록 하고 있다. 즉, 개별상담가는 구직자가 뉴딜에 참여하는 동안 지속적으로 구직자를 담당함으로써, 뉴딜 참여자와 관련된 제반 사항을 모두 관리, 조정하며 구직자의 책임 불이행시 제재를 하도록 하기 위한 청원도

담당하게 된다.

영국은 개별상담을 중요한 고용지원전략으로 고려하여, 뉴딜 개별상담가와 구직자와의 인터뷰를 강제화하고 있다. 뉴딜 동안 이루어지는 인터뷰에는 초기인터뷰, 위탁인터뷰, 옵션 시작 전 인터뷰 등이 있으며, 옵션 동안에도 계속적으로 구직자와 상담가가 접촉을 가진다.

이와 같이 영국은 뉴딜 전반 과정에 대해 구직자를 책임지는 전담워커를 두고, 여러 인터뷰들의 제도화를 통해 구직자가 뉴딜에 참여하는 동안 지속적으로 관리함으로써 구직자의 개별화된 이해를 기반으로 맞춤 고용지원서비스가 이루어질 수 있는 기반환경을 정비하고 있다.

3) 고용지원서비스 프로그램

뉴딜은 앞서 지적한 바와 같이 Gateway, Option, follow-through로 구성된다. Gateway는 최대 4개월까지이며, 이 기간 동안 청소년실업자는 집중적인 상담과 함께 구직지원을 통해 고용되도록 기대되며, 재취업하지 못한 사람은 다음단계인 option에 참여하기 위한 준비를 하게 된다.

Option은 보조금을 받는 직업(employment option: option Ⅰ), 교육·훈련(Full-time Education and Training option: option Ⅱ), 환경사업(Environmental Task Force option: option Ⅲ), 자원봉사기관 참여(Voluntary Sector option: option Ⅳ) 등 4가지 형태가 있는데, 이를 통하여 각기 적성과 상황에 맞는 옵션을 선택하도록 하고 있다.

정부지원에 의한 고용(*Employment*) 옵션은 26주간 가능한데, 구직자는 기업에서 지불하는 임금을 받으며, 정부는 구직자가 평균 주 30시간 이상의 근무를 하는 경우 기업에게 주급 £60를 보조하고, 평균 주 24~29시간 근무하는 경우에는 기업에게 주급 £40를 보조해준다. 또한 고용옵션을 선택한 구직자는 자영업(*self-employment*)을 위한 도움도 받을 수 있다. 뉴딜에서는 고용옵션을 통해 구직자가 6개월 동안만 취업하는 것이 아니라 그 후에도 지속적으로 직업을 유지하도록 꾀하고 있다. 이를 위하여 고용청은 6개월 이하로 지속되는 뉴딜 구인처를 받아들이지 않으며, 만약 고용주가 구인처가 6개월 이상 지속될 것이라고 했음에도 불구하고 뉴딜구직자를 6개월 후에 해고한 경우, 고용주는 그 자리에 다른 뉴딜 고용인으로 대치할 수 없다.

교육·훈련(Full-time Education and Training) 옵션은 최대 12개월까지 지속가능한데 구직자는 일주일에 30시간 이상의 교육훈련에 참여해야 한다. Gateway 기간동안 구직자와 상담자 간의 인터뷰에서 필요한 교육과 훈련의 종류를 결정하고, 이것이 지역사회 노동시장의 상황에서 실제적이라고 판단되는 경우에 교육·훈련옵션에 참여할 수 있다. 훈련수당은 구직급여에 1주일에 15.38파운드를 더한 것에 상응한다. 교육·훈련 옵션은 국가자격증과 연결되어 참여자가 실제적인 직업능력을 획득하도록 돕고 있다. 따라서 교육·훈련 옵션에는 국가직업자격(S/NVQ) 수준(level) 2에 해당하는 자격을 갖추지 못한 사람만이 참여할 수 있다. 즉, 교육, 훈련 옵션에 참여하는 사람은 S/NVQ 수준 2의 자격증을 획득하고 싶거나 기초기술능력을 향상시키기를 원하거나, 현재의 자격증이 지역노동시장에서 유효하지 않아서 부가적인 자격증을 취득하고 싶은 사람 등이 참여하게 된다. 교육·훈련의 평균기간은 9개월 정도이고 12개월까지 받을 수 있다.

환경사업 및 자원봉사기관 참여 옵션은 6개월 동안 가능하고 두 옵션에의 참여시 뉴딜 참여자는 임금을 받거나 수당을 받게된다. 수당은 6개월 동안 구직급여에 400파운드를 더한 정도이다(평균 주당 15.38파운드). 또한 뉴딜 참여자는 옵션 제공자로부터 주당 4파운드 정도의 교통비용에 대한 도움을 받을 수 있다. 환경사업(Environmental Task Force) 참여는 구직센터에서 소개한 환경단체에서 활동하게 된다. 이 사업에의 참여를 통해 실직자를 돕는 것뿐 아니라 환경을 보호하고 향상시키도록 한다. 사업내용으로는 에너지와 물의 보존, 지역사회의 청결과 안전 증진, 쓰레기 감소 및 재활용 촉진, 지역의 건물재건과 에너지 효율성 향상, 도시지역 녹지화 등이 있다. 자원봉사기관(Voluntary Sector) 참여는 근로능력을 높이는 훈련을 통합하여 실직자의 고용가능성을 향상하고자 하는 것이다. 자원봉사기관에서의 사업 역시 실직자를 도울 뿐 아니라 지역사회의 이익을 제공해야 한다. 이 사업 참여로 인해 정부는 자원봉사조직의 능력 향상, 약물남용의 위험 감소, 지역사회와의 관계 향상 및 공공안정을 기대한다.

두 옵션에는 이전의 노동경험이 적고 노동환경에서의 자신감이 필요하고 오랫동안 실직을 해서 노동의욕이 저하되고 환멸을 느끼게 됐거나 구직지원이 더 필요하거나 자격증을 획득하기 위해 부가적인 교육훈련이 필요한 경우에 두 옵션에 참여하도록 함으로써 참여자의 직업능력을 향상시키고자 의도한다.

또한 뉴딜에서는 교육·훈련 옵션 외의 다른 옵션에 참여하는 구직자에게도 훈련을 의무적으로 1주일에 1번 정도 제공하도록 하였다. 이 훈련은 옵션의 내용과는 별도로 제공되며 자격증 획득과 관련된 내용이어야 한다. 훈련은 옵션 참여기관에서 제공받을 수도 있고, 다른 기관을 통해 제공받을 수도 있다. 정부에서는 훈련시 훈련비용을 기관에게 제공하는데, 각 옵션을 제공하는 기업, 자원봉사기관, 환경사업기관에서 1주일에 1번의 훈련을 제공할 경우 정부는 £750을 추가지원 한다. 이러한 각 옵션참여중의 훈련강화는 구직자의 고용가능성을 향상시키도록 돕는다.

follow-through과정은 옵션의 마지막 달에 집중적으로 참여자의 구직활동을 지원해주는 과정이다. 뉴딜 프로그램이 끝난 후에도 직업을 구하지 못한 경우에는 다시 뉴딜에 참여할 수 있고 구직급여가 연장된다.

4. 한국의 고용지원서비스

한국은 IMF를 계기로 실업자의 대폭적인 증가에 따라 실업자의 보호 및 지원을 위한 정부의 정책에 대한 요구가 급증하였으며, 이에 대해 정부에서도 막대한 규모의 실업자 지원 및 사회안전망 확충을 위한 예산을 편성하고 집행하고 있다. 2001년 정부에서 실시하고 있는 실업대책은 크게 일자리 확대, 취업능력 제고, 질 높은 취업지원서비스 제공, 실업자의 생활안정지원, 실업예방활동 강화로 나누어진다. 특별히 1999년부터는 구조조정 실업자, 청소년, 일용근로자, 여성, 장애인, 고령자, 장기실업자를 대상으로 한 대상별 실업대책을 제시하고 있는데 청소년들은 인턴제와 공공근로, 직업훈련에 참여할 수 있다.

1) 고용지원체계

고용지원체계에서는 직업안정기관을 통한 고용지원서비스 전달체계의 접근구조 및 이행경로를 살펴보고, 고용지원관련체계간 연계구조가 어떻게 이루어지고 있는지를 살펴보았다.

(1) 고용지원서비스 전달체계 : 접근구조 및 이행경로

우리나라는 실업자를 위한 서비스를 제공하는 직업안정기관이 중앙정부의 인력은행, 고용안정센터, 일일취업센터, 지방정부의 취업정보센터, 정보센터로 구분된다. 1998년 8월에는 지방노동관서 직업안정과와 고용보험과를 통합하여 고용안정과(센터)로 개편하고, 취업알선, 고용보험, 능력개발 및 각종 실업대책업무가 연계되어 한 장소에서 종합고용서비스가 제공될 수 있도록 하고 있으나 내용적으로 크게 미흡한 상태이다. 또한, 전국 253개의 시·군·구는 모두 1개씩의 취업정보센터를 가지고 있는데, 취업정보센터에서는 취업알선 및 상담서비스의 제공, 공공근로 및 직업훈련의 알선과 같은 기능을 수행하고 있으나 실업인정 및 실업급여 지급과 같은 고용보험업무는 노동부의 고용안정센터에서만 수행하고 있다.

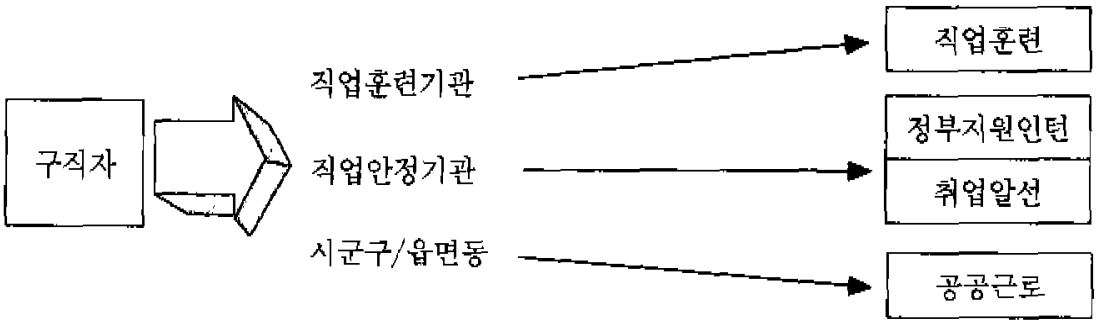
우리나라의 고용지원서비스 접근구조를 보면, 모든 실업 청소년들이 직업안정기관을 통해 고용지원서비스를 제공받는 것이 아니라, 인턴제는 지방관서(고용안정센터 및 인력은행), 공공근로는 주소지의 시·군·구청 또는 읍·면·동사무소, 직업훈련은 직업훈련기관 등 어떤 고용프로그램에 참여하느냐에 따라 신청기관이 다르다. 또한 이러한 접근구조 속에서 직업안정기관은 고용프로그램의 종류에 따라 담당하는 역할이 달라지는데, 인턴제의 경우 직업안정기관은 직접적으로 서비스 전달에 관여하지만, 공공근로나 직업훈련의 경우에는 정보제공과 실업인정 정도의 서비스만을 제공하는 데 그치고 있다.

〈표 2〉 직업안정기관 현황

직업안정기관		기관수(개소)
중앙정부	인력은행	20
	고용안정센터	122
	일일취업센터	15
지방정부	취업정보센터	253
	정보센터	28
합 계		잘못된 계산식

주 : 1999년 12월 기준.
자료 : 금재호(2000), 공공직업안정서비스의 평가와 발전방향.

〈그림 2〉 한국의 고용지원서비스 접근구조

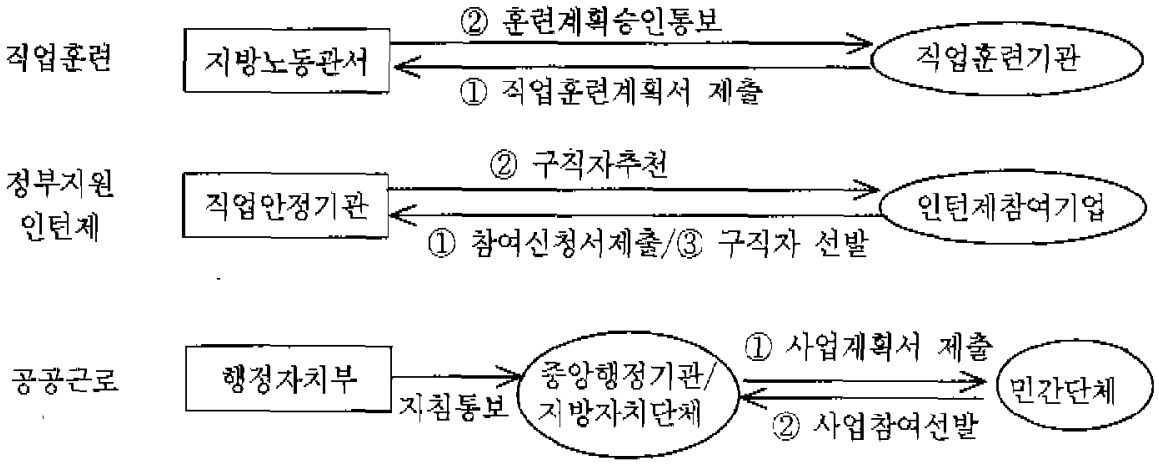


이러한 고용지원서비스 체계의 산발적 구성은 접근구조뿐 아니라 고용프로그램의 전달경로에서도 보여지는데 전달경로 역시 고용프로그램의 종류에 따라 상이하게 나타난다. 인턴제는 지방관서(고용안정센터 및 인력은행)에 인턴희망자와 희망기업이 신청서를 제출하여 상담원이 인턴희망자의 능력과 희망, 기업의 구인수요 등을 고려하여 적합한 자를 기업에 추천하면 기업은 자율적으로 선발하고, 기업은 지방관서에 채용확정자 명단을 통보하고, 지방관서는 채용확정 통보를 하고 접수를 마감하게 된다. 그 후 기업은 인턴대상자와 합의한 근로조건서를 첨부하여 지방관서와 지원금 지급약정을 체결하며, 지방관서는 기업이 제출한 운영상황 보고, 출석상황 보고를 바탕으로 금액을 산정하여 지원금을 지급한다. 지방관서는 지원금 지급시 운영상황보고, 출석상황보고, 운영평가서를 확인하여 본부에 보고하며, 인턴제 운영 상황을 수시로 지도, 감독하도록 하고 있다.

직업훈련은 직업훈련의 종류에 따라 지방관서와 직업훈련기관과의 위탁과정이 조금씩 다르다. 실업자재취직훈련이나 실업자 취업훈련의 경우 지방관서의 장에게 직업훈련계획서를 제출하면 지방노동관서장은 1개월 이내에 훈련기관에 훈련계획승인 통보를 한다. 그러면 훈련기관이 훈련개시 3일전까지 훈련실시 신고를 하면 훈련위탁계약이 체결되고 훈련기관은 훈련확정자 명단을 지방노동관서장에게 제출하고 직업훈련을 제공하게 된다.

공공근로사업은 행정자치부에서 실업대책위원회, 실업대책 실무위원회 등의 논의를 거쳐 확정, 통보한 지침에 따라 각 중앙행정기관 및 자치단체에서 사업을 시행하며, 사업 시행에 대해 실업대책기획평가단과 실업대책모니터링센터에서 추진상황을 점검, 보완하도록 하고 있다. 민간단체에 지방자치단체의 공공근로를 위탁할 경우에

〈그림 3〉 한국의 고용지원체계



는 민간단체가 사업계획서를 제출하면 지방자치단체에서 사업참여 기준을 마련하여 선발하도록 되어 있다.

(2) 고용지원 관련체계간의 연계구조

대부분의 고용지원서비스들은 관련부처와 개별적인 계약을 통해 서비스가 전달된다. 인턴제의 경우 지방노동관서가 희망기업과 개별적인 계약을 맺고, 공공근로는 기타 조직들의 참여를 유도하지 않고 대부분 정부기관이 중심이 되어 주도한다. 직업훈련은 주로 고용보험 미적용실업자 및 저소득층에게 실시하는 고용촉진훈련의 경우 협의회를 구성하도록 하고 있으나, 실업자재취업훈련 등 다른 훈련에서는 이러한 협의회 구성에 대한 법적·제도적 기준이 없는 상황이어서 전반적인 고용지원서비스 전달을 위한 노력이 없을 뿐더러 각각의 고용프로그램 전달을 위한 연계조차도 이루어지지 못하는 형편이다.

이렇듯 우리나라는 고용지원서비스 전달에 여러 기관이나 조직들의 참여, 연계구조가 제도화되어 있지 않고, 지역의 고용지원서비스를 전달하기 위한 협의회 등 파트너십을 위한 노력은 전무한 상황이다.

2) 고용지원서비스 방식

고용지원서비스 방식에서는 제공되고 있는 고용지원프로그램들의 서비스 개별화와 지속적 전담관리가 어떻게 이루어지고 있는지 살펴보았다.

(1) 서비스의 개별화

청소년을 위한 고용지원프로그램들이 제공되고 있기는 하지만 아직까지는 서비스 제공에 급급하여 개별적인 서비스 제공을 위해 구직자 자신의 욕구와 활동, 직업목표에 대한 계획을 세우고 그에 맞는 서비스를 제공하려는 노력은 거의 없다.

구직자를 위한 상담의 경우 실업자들은 직업안정기관에서 상담 및 구직지원을 제공받는다. 그러나 금재호(2000)의 연구에 의하면 공공직업안정기관을 이용하는 구직자들의 41.8%는 상담원과의 접촉이 전혀 없었고 상담을 하더라도 그 시간은 평균 17.1분에 불과하였다고 보고하여 구직자들이 제대로 상담을 받고 있지 못한 것으로 나타났다. 이는 평균 상담시간이 15분이며 상담자 1인당 평균 상담횟수는 5회라는 이상록(2000)의 연구에서도 비슷한 결과를 보여주어 직업안정기관에서 구직자들에게 실제적인 도움이 되는 상담서비스는 거의 제공되지 못하는 것으로 보여진다. 한편 직업상담내용에서는 구직과정에 필요한 기술(면접방법 및 이력서 작성) 등 교육, 직업적성검사와 직업선택에의 상담, 현실적합한 취업계획 수립지도 등의 내용은 매우 취약하게 나타나(이상록, 2000; 금재호 2000), 구직자에게 개별적인 서비스 제공을 위한 노력이 부족함을 보여주고 있다. 현재의 직업상담이 실직자의 기본신상 검토 및 단순 취업정보 제공 등에 집중됨으로써 실직자의 자질과 특성을 파악 진단하여 적합한 취업계획을 수립하도록 하고, 상담에 기초한 욕구사정을 거쳐 구직자에게 적합한 취업알선을 도모하려는 전문상담이 결여되어 있음을 보여준다.

또한 대부분의 경우 구직자가 참여할 고용지원프로그램 종류나 기관의 선택은 직업상담원과의 상담을 통해서가 아니라 구직자 혼자의 결정에 의해 이루어지고 있으며, 구직자에게 적합한 고용프로그램에 참여하도록 하기 위한 제도화된 선발과정이 부재하다. 훈련에 참여하기 위해서는 직업상담원의 훈련상담, 직업선호도 검사 및 훈련기관의 훈련과정에 대한 안내를 받도록 되어 있지만, 훈련생 중 47.3%만이 이러한 과정을 거쳤고, 그나마 14.6%는 전혀 도움이 안되었다고 응답함으로써 직업훈

련 참여자의 선발체계도 매우 형식적임을 보여주고 있다.

(2) 지속적 전담관리

고용안정기관의 직원은 지역별로 구직자를 담당하게 되어 있어 동일한 담당자가 구직자와 인터뷰를 갖도록 하고 있지만, 이 담당자는 청소년 실업자의 고용을 위한 전반적인 사례관리보다는 훈련프로그램 정보제공 및 구직급여와 관련된 일을 주 업무로 한다. 그리고 직업상담을 담당하는 직업상담원은 구직자가 구직급여 확인시 만나는 상담원이 아니어서 구직자의 상황에 대해 잘 모르는 경우가 대부분이기 때문에 지속적이고 심층적인 구직자의 사례관리는 기대하기 어렵다.

더욱이 직업상담원과의 인터뷰는 고용프로그램 참여 이전까지만 이루어지고, 구직자가 직업훈련이나 인턴제, 공공근로 참여한 이후에는 상담원과의 접촉이 거의 없이 프로그램 제공기관에서 직업안정기관에 제출하는 출석부가 모니터링의 전부여서 구직자의 고용전반을 위한 지속적인 지원과 타이트한 관리가 이루어지지 못하고 있다. 이상록(2000)의 연구에서는 상담이 지속되지 않는 이유로 응답자의 72.4%가 직업상담원들의 업무부담을 들었고, 그 외에 상담자의 직업상담에 대한 인식 미흡, 직업상담원의 상담 지식 및 기술부족 등을 들어 직업상담원의 과중한 업무부담과 전문성부족이 상담지속에 장애가 되고 있음을 시사해 주고 있다.

정부는 금융위기 이후 직업안정기관을 대폭적으로 확충하고 직업상담원도 증원해 왔으나 아직도 역부족한 상태이다. 〈표 3〉에서 보는 바와 같이 우리나라의 직업안정

〈표 3〉 한국과 영국의 직업안정기관 비교

	한국	영국
피용자수(천)	12,522	1,300
기관수(개소)	157*	1,000**
직원수(명)	2,556	30,000
직원 1인당근로자수(명)	4,899	45

주 : * 노동부의 인력은행, 고용안정센터, 일일취업센터.

** jobcentre.

자료 : 유길상 외(1999), 《직업안정인프라의 재구축 방안》; Boeri, Layard, Nickell(2000), *welfare to work and the fight against long term unemployment.*

기관은 절대수뿐만 아니라 직원 1인당 담당해야 하는 근로자수가 영국에 비해 매우 높은 편으로 직업안정을 위한 질 높은 서비스 구현에는 아직도 많은 한계가 있음을 알 수 있다.

3) 고용지원서비스 프로그램

청소년 실업자는 정부지원인턴제, 직업훈련, 공공근로에 참여할 수 있다. 정부지원 인턴제는 1999년 초부터 현재까지 3차에 걸쳐 시행되고 있다. 2001년 인턴제는 총 19,000명을 대상으로 하고 있는데, 고졸이상 학력소지자이면서 만 18세 이상 30세 이하의 취업상태에 있지 않은 사람으로 2월 대학졸업예정자는 포함하되 재학생과 휴학생은 제외시키고 있다. 인턴제의 경우 참여할 수 있는 기업은 고용보험에 가입한 상시근로자 5인 이상 300인 미만의 기업이고, 정부는 인턴채용 기업에 1인당 월 50만원씩 3개월간 지원을 하며 정규채용시에는 3개월을 추가로 지원해준다. 그러나 정부지원 인턴제가 실업구제책의 하나로 각 기업에 강요한 측면이 강해 하반기 인턴제 실시 때는 인턴사원을 채용한 기업은 거의 없는 것으로 나타나고 있어 전체적인 실업문제를 해결하는 데에는 한계가 있는 것으로 평가된다.

직업훈련은 20세 미만 참여율이 4.3%, 20~30세가 59.8%로 청소년층이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데(한국노동연구원 실업대책모니터링센터, 1998), 특히 15~29세의 청소년 실업자가 수강하였거나 수강하고 있는 직업훈련 내용으로는 정보통신 분야가 20.7%로 비중이 가장 높고, 기계장비 분야 17.8%, 서비스 분야 11.5%의 순으로 나타나고 있다(정인수, 1999). 직업훈련은 실업자 재취직훈련, 위탁훈련, 창업훈련, 고용촉진 훈련으로 나누어져 있는데, 훈련의 종류에 따라 정부의 지원이 다르게 이루어진다. 청소년 실업자를 대상으로 취업유망훈련, 사이버훈련 등 IT분야 훈련은 훈련비, 훈련수당 등 1인당 월 30~50만원이 지원된다. 또한 저소득 미취업 청소년을 대상으로 웹프로그래밍·웹마스터·컴퓨터그래픽과정 등의 저소득 청소년 S/W 기술교육사업 실시하여 교육비 전액을 지원하고 있으며 대졸 미취업자를 대상으로는 멀티미디어콘텐츠 전문교육, 인터넷 창업교육 등 정보통신분야 전문교육사업 실시하여 교육비의 1/2을 지원하고 있다.

그런데 15~29세 청소년들의 반 이상이 현재 받고 있는 훈련 직종과 희망직종 간

에 불일치를 보이고 있는데, 이러한 이유로 '사전에 훈련 내용에 대해 충분히 알아보지 못했다'거나 '훈련에 대한 안내를 받고자 했으나 상담할 곳이 없다'는 훈련에 대한 정보부족과 우선 쉽게 훈련을 받을 수 있는 훈련 직종을 선택한 것을 보고하고 있어(강순희 외, 1999) 구직자에게 적합한 훈련프로그램 참여가 잘 이루어지지 않음을 보여주고 있다.

공공근로사업은 18세 이상 65세 이하인 구직등록자들을 대상으로 하는데, 1999년도 공공근로 참여자의 연령별 구성비를 보면 20세 미만은 1.0%, 20~29세 12.9%(정인수 외, 2000)로 상대적으로 적은 비율이 참여하고 있다. 2000년도의 경우 중앙부처 시행사업으로는 숲가꾸기(산림청), 산업단지 기동지원(중소기업청), 정부지원인턴제(노동부), 정보화 근로사업(정보통신부) 등 19개 기관에서 53개 사업을 실시하고 있다. 자치단체사업은 행정자치부가 주관하여 우선추진 사업과 추천사업으로 구분, 시행하고 있는데 우선 추진사업으로는 자치단체정보화사업, 호적전산화 사업, 하수관리전산화사업, 도로명 및 건물번호 부여사업, 국토공원화사업, 수돗물절수사업이 있다. 청소년을 위해 마련된 공공근로사업인 초, 중등학교 단위의 교육정보화사업에서는 실업자를 전산보조원으로 임용하여 1인당 월 60~65만원을 2개월간 지원해 준다.

5. 비교평가 및 시사점

고용지원체계의 측면에서 우리나라는 고용지원프로그램 전달이 이산구조로 되어 있어 고용지원서비스 접근구조 및 이행경로가 고용프로그램에 따라 상이하고 관련기관들의 연계를 위한 제도화가 이루어지지 않았으나, 영국은 고용지원프로그램의 전달을 일원화, 통합화하여 청소년 실업자들이 고용과 구조적으로 연계되도록 하였고, 관련체계들간에 파트너십을 통해 고용지원서비스를 효율적으로 전달하고 있다.

고용지원서비스 접근구조 및 이행경로를 살펴보면, 영국에서는 여러 고용지원서비스를 뉴딜프로그램으로 묶어 6개월 이상 된 모든 청소년 실업자들의 초기 고용지원을 job center를 통해 Gateway, option, follow-through를 거치도록 하였다. 이렇게 고용을 위한 하나의 경로(*pathway*)를 만들고 그 과정에 따라 서비스를 제공함으로써 뉴딜 참여자들의 고용진입을 원활화하는 데 기여하고 있다. 반면, 한국은 직업안정

〈표 4〉 영국과 한국의 고용지원서비스 전달체계

	관할기관		프로그램 신청 기관	
	한국	영국	한국	영국
취업알선	직업안정기관	Employment Service 산하 Regional Office, District Office	직업안정기관	job centre
직업훈련	지방노동관서		훈련기관	
보조금지급 고용*	직업안정기관		직업안정기관	
일자리 창출**	지방자치단체		시, 군, 구/읍, 면, 동	

주 : * 한국은 정부지원 인턴제, 영국은 New Deal의 Employment option.
** 한국은 공공근로, 영국은 Voluntary Sector & Environment Task Force option.

기관에서 이루어지는 상담과 구직활동이 고용지원프로그램들과 연결되지 않고, 직업안정기관은 단지 짧은 상담과 고용지원프로그램에 대한 소개와 정보를 제공하는 수준이며, 주로 구직급여지급과 관련된 활동에 집중되어 있다. 따라서 실업 청소년을 위한 고용지원프로그램들이 존재하고는 있지만, 각각의 프로그램들이 산발적으로 제공되며, 고용지원프로그램 전달에 있어서 연계가 이루어지지 않아 중복적인 취업알선이 발생하기도 한다.

관련체계와의 연계구조를 살펴보면, 영국의 경우 훈련을 제공하는 협의체나 자원봉사 조직들이 모인 협의체 등을 통하여 뉴딜 프로그램을 제공하고 있다. 특히 기업의 노동수요를 반영시킬 수 있는 고용훈련협의회를 제도화하여 뉴딜 전달의 중심적 역할을 수행함으로써 구직자의 고용가능성을 높이는 데 기여하고 있다. 반면, 한국은 아직 고용지원프로그램 제공에 있어서 여러 전달 조직들의 파트너십을 가능하게 해주는 기본적인 협의체도 구성되어 있지 않고, 이를 위해 정부나 기타 협력조직들이 별 노력을 기울이고 있지 않은 형편이다.

고용지원서비스 방식의 측면에서 한국은 개별계획작성, 심층적인 상담, 선발과정 미비 등으로 서비스의 개별화가 이루어지지 않고, 고용지원프로그램 참가 이후에도 지속적으로 전담워커에 의한 강제화된 인터뷰 등이 제도화되지 않아 지속적인 구직자 관리가 미흡하다. 그러나 영국에서는 개별적인 서비스를 제공하기 위한 기제를 마련하고 상담을 강화하며 전담워커를 통한 지속적인 구직자 관리를 강조하여 고용지원프로그램이 실제적으로 청소년 실업자들의 고용을 촉진하도록 하고 있다.

서비스 지원방식의 개별화와 관련하여, 영국은 실업청소년이 자신의 욕구를 반영하고, 개별적 활동들을 계획하는 활동계획 수립을 통해 고용지원프로그램의 개별화를 꾀하였다. 또한 각각의 고용지원프로그램에 적합한 대상이 참여하도록 선별하는 option taster 선발과정을 마련함으로써 구직자가 자신에게 맞는 고용지원프로그램에 참여할 수 있는 체계를 마련하여 청소년실업자들의 고용진입을 용이하게 하고 있다. 반면, 한국에서는 개별 구직자의 고용지원프로그램 제공을 위한 서비스계획 등은 마련되어 있지 않고, 상담사업도 시간이나 내용면에서 매우 부실하여 고용지원프로그램은 개인의 욕구나 특성을 전혀 반영하지 못하는 형편이다. 또한 한국에는 구직자의 욕구에 맞는 고용프로그램을 선택하기 위해 마련된 대상선별과정이 없어 구직자들이 자신에게 맞는 고용지원프로그램에 참여하지 못하는 경우가 많다. 이러한 고용지원프로그램의 선발체계 미비는 구직자들의 필요에 적합한 고용지원서비스 제공에 장애요인이 되고 있다.

구직자의 관리방식을 살펴보면, 영국에서는 개별상담가를 두어 구직자를 지속적으로 관리하고 고용지원체계가 내실 있게 운영되도록 하여 청소년 실업자의 고용증진에 긍정적인 효과를 주고 있다. 반면, 한국에서 직업상담원은 구직자와 2주에 한번씩 구직급여와 관련된 인터뷰를 갖지만, 구직자가 고용지원프로그램에 참여한 후에는 직업상담원과 구직자의 접촉이 제도화되어 있지 않아 고용을 위한 지속적인 구직자 관리를 염두에 두지 않고 있다.

고용지원서비스 프로그램 내용을 살펴보면, 한국과 영국 모두 청소년 실업자를 위해 비슷한 유형의 청소년 고용프로그램을 가지고 있다. 영국의 고용옵션은 한국의 정부지원인턴제와 유사하지만 영국의 경우 구직자의 채용시에도 지속적인 고용을 꾀하는 반면, 한국의 경우 인턴 후 채용이 감소하고 별다른 관리가 이루어지고 있지 못한 상황이다. 영국의 full-time 교육 및 훈련은 한국의 직업훈련과 대비될 수 있는데, 영국의 경우 국가적인 자격증과 관련하여 교육, 훈련이 이루어지는 데 비해 한국에서는 직업훈련의 유형이 복잡하고, 자격증 획득을 명시하지 않고 있다. 한편, 영국의 자원봉사기관과 환경기관에서의 활동과 한국의 공공근로는 일의 내용을 비슷하지만 목적에 있어서 다소 차이점을 보이는데 한국의 공공근로는 정부주도의 일자리 창출의 의미가 큰 반면, 영국의 경우 고용옵션과 훈련옵션의 중간에 위치한 사람들에게 일에 대한 경험을 제공하여 직업능력을 향상시킨다는 의미가 크다.

또한 영국에서는 교육, 훈련 이외의 옵션 참가자에게도 자격증과 관련된 1주일에 한번의 훈련을 제도화하여 청소년 실업자의 고용가능성 향상을 꾀하고 있다. 반면 한국에서는 구직자의 고용가능성을 향상시킬 기회가 제한되어 있는데, 실업자가 직업훈련 외에 다른 고용프로그램에 참여할 경우 훈련프로그램에 참여할 수 없어 훈련이외의 고용프로그램에 참여한 구직자는 자격증 획득 등 고용가능성을 향상시킬 기회가 없다.

이상과 같은 영국의 청소년 실업자를 위한 고용지원프로그램과의 비교를 통해 얻을 수 있는 시사점을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 청소년 실업자를 위한 보다 특성화된 프로그램 마련이다. 현재 청소년 실업자를 위한 인턴제 등 몇 가지 대책들이 마련되어 있으나 이러한 대책들이 단편적인 미봉책에 불과한 우리나라에게 기존의 여러 프로그램들을 package하여 통합한 뉴딜은 큰 시사점을 제공해 준다. 우리나라도 현재의 혼합, 산재되어 있는 프로그램들을 정리하여 여러 고용지원서비스를 종합적으로 제공하기 위한 일원화된 고용경로체계를 모색해야 할 것이다. 이를 위해서는 고용청의 직업센터를 중심으로 하여 사회보장정책과 노동정책을 일원화하여 서비스를 통합 전달하는 영국의 경험을 바탕으로 보건복지부와 노동부의 연결네트워크를 마련하며 현재 one-stop체제로 운영되고 있는 고용안정센터를 늘려 구직자의 고용지원서비스 접근을 용이하게 해야 할 것이다.

또한 직업안정기관에서는 구직자에게 직업훈련이나 공공근로에 대한 정보를 제공하는 수준의 서비스에서 그치는 것이 아니라 직업상담원이 구직자의 고용지원프로그램 참여와 위탁에 직접적으로 관여하고, 구직자가 고용지원프로그램 참여 중에도 지속적으로 직업상담원과 접촉 및 모니터링이 이루어지도록 하여 직업안정기관에서 청소년 실업자의 재취업시까지 책임을 지도록 해야 한다. 이러한 것이 가능하기 위해서는 영국과 같이 구직자의 고용전반을 책임지는 개별상담가 제도를 두고, 구직자와 상담원과 필요하다고 생각되는 인터뷰들을 제도화하여 의무적으로 시행하는 것도 좋은 방안이라 생각된다.

둘째, 영국의 청소년 실업자를 위한 고용지원프로그램에 있어서 중요한 교훈은 프로그램을 제공하고 전달하는데 지역의 기관들, 여러 조직들과 정부조직과의 연계 및 협력이다. 영국에서는 지역의 특성과 노동시장의 수요에 부합하는 고용지원프로그램

을 제공하고, 질 높은 서비스를 제공하기 위해서는 정부만의 노력이 아닌 기업, 공·사 영역 모두의 협력이 필요함을 인식하고 고용지원서비스 제공에 있어서 파트너십을 강화하였다. 이를 위해 영국에서는 고용안정조직을 포함한 여러 조직들이 협의체를 이루고 있고, 뉴딜을 전달하기 위해 협의체나 기관들이 함께 모여 뉴딜의 계획과 전달에 참여를 하도록 하고 있다. 청소년 실업자들에게 더 나은 서비스, 프로그램을 제공하려는 노력이 여러 조직간의 긴밀한 협력과 파트너십을 통해 이루어진 영국의 경험을 비추어 볼 때, 우리나라도 실업청소년들의 고용을 위해 정부, 기업, 기타 조직들간의 연계 및 효과적인 고용지원서비스 전달을 위한 노력들이 있어야 할 것이다. 그러나 아직까지 우리나라는 관련조직간에도 연계가 되지 않고, 더욱이 여러 조직들간에는 파트너십에 대한 합의조차 이루어지지 못한 형편이어서 우선 파트너십을 이루기 위한 기초적인 작업부터 시행되어야 할 것이다.

셋째, 영국의 상담 및 인터뷰의 강화를 통한 개별화된 서비스 제공 경험은 현재 공공고용서비스의 상담업무가 매우 취약하다고 평가받는 우리나라 청소년 실업대책에 방향성을 제시해 준다. 영국의 개별적인 서비스 제공을 위해 공식적, 비공식적으로 제공되는 상담 서비스와 개인계획의 작성, 개별상담가를 통해 지속적, 개별적으로 이루어지는 구직자 관리는 우리나라에서도 도입을 검토할 필요가 있다고 보여진다. 특별히 청소년층은 심층상담을 더욱 필요로 하는 것을 고려해 볼 때 청소년들을 위한 진로상담 및 지도, 심리 및 정신건강 상담의 개발 및 보완이 요구된다. 이러한 개별적인 서비스와 상담의 내실화를 위해서는 많은 직업상담원들이 확충되어야 하는데 특별히 전문적 지식을 갖춘 인력 확보를 위해서는 현재 많은 수의 비정규직, 계약직 직업상담원의 직업안정성이 보장되어야 한다.

넷째, 영국의 뉴딜에서 주목할 점은 청소년을 위한 특성화된 정책 실시를 위해서는 다양한 서비스에 대한 주의 깊은 대상설정이 고용지원프로그램의 성공에 있어서 결정적으로 중요하다는 것이다. 따라서 한국도 프로그램에 적합한 대상자를 선별하고, 대상자별로 특화된 고용지원프로그램에 참여하도록 하는 것이 청소년의 고용을 위해 효과적일 것이다. 현재에는 고용지원프로그램의 참여가 주로 구직자의 희망에 따라 이루어지지만, 구직자들의 상당수가 자신의 능력이나 경험에 비해 높은 기대수준을 가지고 있다는 것을 고려해 볼 때, 구직자에게 적합한 고용지원프로그램 참여를 위한 기제를 마련하는 것이 필요하다. 이를 위해서는 우선 현재 구축중인 실업자

profiling 체계를 완비하고, 이를 바탕으로 청소년 구직자들의 특성에 적합한 프로그램에 참여하도록 유도하며 더 나아가 청소년 구직자들이 자신에게 적합한 프로그램 선택을 위해 단기간동안 여러 가지 고용지원프로그램을 시험해보는 기회를 보장해 주는 것도 청소년 실업자들의 안정적인 고용을 꾀할 수 있을 것이다.

다섯째, 정부는 청소년실업자가 고용으로 진입하기 위해 고용지원서비스 체계와 내용, 운영 등 전체적인 구성요소들이 잘 맞물려 돌아가도록 지지하고 도와주는 역할을 담당해야 한다. 아직 한국은 청소년실업자의 고용지원을 위한 제도화도 미처 마련하지 못했지만, 현재 있는 제도조차도 그 세부적인 내용이 미흡하거나 제도 시행을 위한 하부구조가 마련되어 있지 않은 형편이다. 그러나 영국의 경우 정부는 고용지원서비스를 제공하기 위해 제도를 마련할 뿐 아니라 구직자들의 불평과 불만을 털어놓을 수 있는 체계와 과정을 마련하도록 하였고, 전국적인 뉴딜 hotline과 참여자들의 고소과정을 마련함으로 모니터링 체계를 갖도록 하는 등 청소년의 고용을 위한 하드웨어, 소프트웨어, 환경조성 등 전반적인 부분에서 제도가 그 기능을 다하며 움직여 나갈 수 있도록 세부적인 기제들을 마련하고 조치들을 지원하고 있다. 따라서 청소년실업자를 위한 원활한 고용을 위해서는 정부의 지속적이고, 다각적이며 종합적인 개입이 요구된다.

요컨대 영국의 청소년 실업자를 위한 고용지원프로그램이 우리에게 주는 시사점은 청소년실업자의 고용증진을 위한 다방면의 전체적인 접근이다. 즉, 영국은 고용지원프로그램의 체계만 갖추고 있는 것이 아니라 그 체계대로 움직일 수 있도록 가능하게 하는 구체적인 내용도 잘 구성되고 이러한 체계와 내용이 효과적으로 운영될 수 있도록 파트너십을 이루고 있다는 것이다. 우리나라도 고용지원프로그램을 개선해 나감에 있어 전달구조만을 마련하고 내실이 없다던가, 구체적인 내용은 있으나 구조적인 체계가 마련되지 못한다던가 하는 단편적이고 임시적인 대책만을 세울 것이 아니라 청소년 실업자를 위한 전반적인 구조, 내용, 지원체계의 인프라스트럭처 확충 및 개선이 모색되어야 할 것이다.

▪참 고 문 헌▪

강대근·박창남·윤옥경. 1999. 《고졸청소년실업의 현황과 대책에 관한 연구》. 한국청소년개발원.

금재호. 2000. 《노동시장 구조변화와 정책과제》. International Conference on Economic Crisis and Labor Market Reform. 한국노동연구원.

노동부. 2001. 2001년 종합실업대책.

_____. 2001. 청소년 실업대책. http://www.molab.go.kr/down/실업대책/t3.htm

박능후·이승경·최현수. 2000. 《실업급여 수급 후 실직자의 직업능력 향상 및 생활보호 방안》. 한국보건사회연구원.

이상록. 2000. "실직자 직업상담활동의 실태 분석." 《사회복지연구》 제15호.

원창희·허찬영. 1998. 《선진국 실업자 교육훈련체계》. 서울 : 한국노동교육원.

유길상 외. 1998. 《실업자 사회안전망의 국제비교》. 한국노동연구원.

유길상·금재호·김동우. 1999. 《직업안정인프라의 재구축 방안》. 한국노동연구원.

이달곤 외. 1998. 《직업안정 및 고용보험 관리조직의 재구축 방안》. 서울대 행정대학원 정보통신행정연구소.

이 선. 1998. "실업대책 직업교육훈련의 과제." 《21세기 직업전망과 직업교육훈련의 방향》. 한국직업능력개발원.

정인수. 1999. 《청년층 실업현황과 고용촉진대책》. 한국노동연구원 고용보험연구센터.

_____. 1999. 《청소년 실업대책》. 서울 : 한국노동연구원.

조홍식·김경준·김경호. 1999. 《청소년 고용 프로그램 개발 연구》. 한국청소년 개발원.

한국국제노동재단. 1999. 《OECD 고용전략과 경험 : 선진국의 실업극복 경험과 교훈》.

한국노동연구원. 1999. 《취약계층의 재취업능력 제고방안 : 청소년 및 장기실업자를 중심으로》.

_____. 2000. 청소년 실업문제에 관한 토론회 자료.

_____. 행정자치부. 2000. 2001년 공공근로사업 종합지침.

Anderton, B., Riley, R., Young, G. 1999. *The New Deal for Young People: First Year Analysis of the Implications for the Macroeconomy*, the National Institute of Economic and Social Research.

Blagg, N., Ballinger, M., Lewis, R. 1994. *Quality in Jobplan Workshops: Final Report* (for the Employment Service), Nigel Blagg Associates.

Boeri, T., Layard, R., Nickell, S. 2000. *Welfare to Work and the Fight Against Long*

Term Unemployment.

DfEE. 2001. *Design of the New Deal for 18~24 Year Olds.*

DVL Smith Ltd. 1994. *Jobplan and 12 Month Flow Evaluation: Research Report* (for the Employment Service).

Employment Service. 2000. Review of thirty New Deal Partnerships, the Evaluation Development and Review Unit, the Tavistock Institute.
http://www.employmentservice.gov.uk/English/About_Us/newdeal

Fay, R. G. 1996. *Enhancing the Effectiveness of Active Labor Market Policies*, Labor Market and Social Policy Occasional Paper No. 18, Paris: OECD.

Finn, D. 1997. Employment Programs, Welfare Reform in Australia and the Australian Job Compact, Unemployment Unit.

HRDC. 1995. *Evaluation of the Employability Improvement Program.* Canada.

Mosley, H., Keller, T., Speckesser, S. 1998. *Employment and Training Papers 27: The Role of the Social Partners in the Design and Implementation of Active Measurers*, Employment and Training Department International Labour Office Geneva.

ILO. 2000a. Placement of the Unemployed: Case of China (Hong Kong Special Administrative Region).
http://www.ilo.org/public/english/dialogue/govlab/admitra/goodpractives/

_____. 2000b. Combatting Unemployment and Exclusion: Specific Policies and Programmes Targeted at Improving the Situation of Vulnerable Groups.
http://www.ilo.org/public/emglish/bureau/intpol/pub2.htm

Ritchie, J., Legard, R.. 1997. *The First Project Work Pilots: a Qualitative Evaluation*, DFEE Research Report RR30, Department for Education and Employment.

Meyer B. D. 1995. "Lesson from the U.S. Unemployment Insurance Experiments." *Journal of Economic Literature* Vol. XXXIII, March.

OECD. 1996. The Public Employment Service in Denmark, Finland and Italy.

_____. 1998. Decentralisation of the Public Employment Service and Local Management.
http://www.oecd.org//tds/bis/venice.htm

_____. 1999. OECD Employment Outlook.

_____. 2000. OECD Employment Outlook.

O'Higgins, Niall. 1997. *Employment and Training Papers 7: The Challenge of Youth Unemployment*, Employment and Training Department International Labour Office Geneva.

UUY. 1998. Meeting the Challenges of the Millennium TEN's Response to the DfEE

Review of TECs, http://www.uuy.org.uk/projects/submiss/tecs98.htm
UUY. 1999. *New Deal Handbook.*
http://www.uuy.org.uk
http://www.ilo.org
http://www.oecd.org
http://www.dfee.gov.uk
http://www.uuy.org.uk
http://www.newdeal.gov.uk
http://www.employmentservice.gov.uk
http://www.molab.go.kr
http://www.worknet.go.kr

A Comparative Study of Employment Support System for Unemployed Youth

Linking the British Experience to the Korean Context

Chung, Young-Soon
(Professor, Ewha Womans University)
Seok, Jae-Eun
(Research Fellow, Korea Institute for Health and Social Affairs)
Kim, Hyun-Joo
(MA, Ewha Womans University)

The present study is designed to trace the successful reform steps taken within the employment support system in the UK and to extract a set of instructive implications for Korea's future reform path towards an efficient employment support system conductive to youth employment by setting out an analytical framework that links the British experience to the Korean context. To this end, this study focuses on three major aspects of employment support system: delivery mechanism, method of delivery, and programs.

Implications drawn from the comparative analysis are as follows. First, the current employment support services in Korea-including job placement service, vocational training, and public works-should be more tightly integrated and delivered in a more consistent fashion in order to become highly accessible to the unemployed. Second, the cooperative network between employment service providers and the corporate sector as demander of labor should be institutionalized in order to make the employment support system more responsive to labor demand. Third, to create an enhanced employment support system that counts in individual differences of the unemployed would require continued, in-depth consultation and case management services along with fully specialized employment

caseworkers who would provide them. Fourth, the government should take the initiative and be unflaggingly supportive both institutionally and financially in making future efforts to continuously improve the employment support system on the basis of the implications mentioned above.