英國 고용안정제도 주요 내용 및 정책적 시사점 검토

◇ '05.10.9 대통령님께서 "영국과 우리나라의 고용안정제도를 비교·분석할 것"을 지시하심에 따라, 영국 노동시장 및 고용안정제도의 특징 및 정책적 시사점을 검토·서면보고 드림

1. 英國 노동시장의 특징

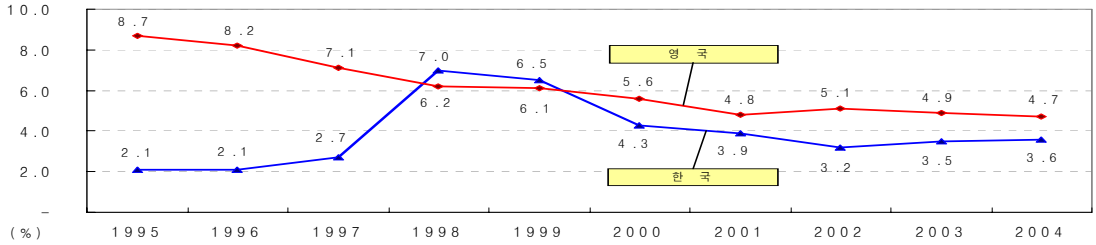
□ 80년대 12%대의 높은 실업률 등 서유럽 국가 중 최악의 노동시장 상황을 경험했던 영국은 '90년대 중반이후 실업률은 하락, 고용률이 상승하는 등 他 **유럽국가와 다른 활력 있는 노동시장을 유지**

< 주요고용지표 비교 (2004, %) >

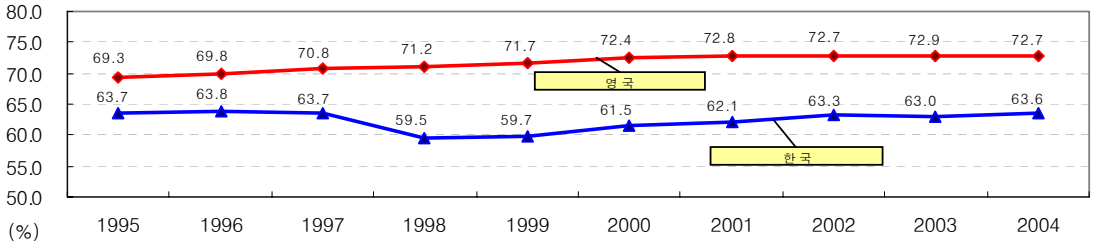
구 분	영 국	미 국	우리나라	캐나다	독 일	OECD 평균
경제활동참가율	76.2	75.4	66.0	78.2	72.7	70.1
고 용 율 (15~64세)	72.7	71.2	63.6	72.6	65.5	65.3
실 업 율	4.7	5.6	3.7	7.2	9.7	6.9
장기(6개월)구직자 비중	38.8	21.9	11.6	17.7	67.6	47.1

자료: OECD Employment Outlook 2005

< 실업률 추이 >



< 고용율 추이 >



o 여성 및 청년의 활발한 경제활동 참여가 특징

		영국	한국	OECD평균
고용율(%)	여성	66.6	52.2	55.8
	남성	78.9	75.1	75
	청년(15-24세)	61.9	31.2	47.4

2. 英國 고용안정제도의 특징

1 전반적인 고용정책 기조

o '80년대 **두 가지의 노동시장 장애요인**(임금·근로시간·고용형태의 경직성, 만성적인 기술(기능)인력의 부족)을 경험

o 신규 일자리 창출 등 **수요측면의 접근**보다 **공급측면에 중점을 둔 고용정책 추진**

- 우선, **노동시장 규제(고용 및 임금을 규율하는 법규의 완화, 노조의 영향력 약화, 실업수당의 축소)를 완화**하고

  * 실례로 파트타임 취업 비율이 전체 노동력의 24.1%(여성의 경우 40.4%)를 차지 (우리나라의 경우 전체노동력 대비 8.4%, 여성의 경우 11.9%)

- **국가와 국민간 상호책임(mutual obligation)의 원칙**하에 일할 능력이 있음에도 실업상태에 있는 자의 **적극적인 취업 유도 시책 추진**

  * 정부가 상담, 구직활동지원 기타 재취업 지원서비스를 제공하고 복지수혜자에게는 적극적 구직활동·훈련 등 취업가능성 높이는 조치에 참여할 의무를 부과

o **고용중심의 사회정책**(employment- oriented social policy) 견지

- ①실업급여와 소득보조를 구직자수당(JSA)으로 통합('96년), ②청년 New Deal 정책 도입('98년), ③사회보장부를 고용연금부로 대체('01년)

2 고용·복지 서비스 연계 및 개인별 특화된 서비스 제공

o 시범사업을 거쳐 **고용 및 복지 관련 중앙부처 통합('01년)**, 일선전달체계도 **Job Center Plus(고용복지사무소)로 일원화**하여 실직자에 대한 **구직지원**과 사회보장급여 서비스를 함께 제공

  * '90년대 후반 미국 등 많은 OECD 국가들이 고용안정센터를 중심으로 고용과 사회복지 서비스를 통합하는 one-stop 서비스전략 채택

  * 사회보장부와 고용서비스청을 통합하여 **고용연금부로 개편('01년)하고 지역의 급여관리 사무소와 고용서비스사무소를 Job Center Plus로 통합**

o **재취업 난이도**에 따라 고객을 **5단계로 구분·관리**하고 구인 게시판을 대체하는 터치스크린 설치, 원격 구직신청(tele-claiming), 정보와 상담의 통합 등 **고용서비스 현대화 대책**을 추진

  * 제1순위 (실업상태의 편부모, 장애인 등), 제2순위 (50세 이상, 청년, 장기구직자 등), 제3순위 (단기 구직자), 제4순위 (실업상태의 비수급자) 등

【 우리나라와 비교 】

· 사회보장서비스와 적극적 노동시장 정책의 결합 (기관 일원화)

· 고용서비스 인프라에 대한 정부 재정지출 비율이 높음 (GDP지출대비 **한국의 약7배**)

* GDP대비 고용서비스투자 비중('04) : 영국(0.34%), **한국**(0.05%)

* 직원(상담원)1인당 경제활동인구: 영국('99, 819명), **한국**('04, 9,897명)

· **취업상담 인력의 엄격한 자격 요건 및 개인별 세분화된 서비스 제공**

<兩 국가 공공고용안정 인프라 조직 비교 >

	영 국	우리 나라
사회보장급여 취급 유무	사회보장급여(소득보조 포함)와 고용서비스기관의 통합	실업급여 지급과 고용서비스 담당 *소득보조 담당기관 분리 (복지부, 지자체)
상담원 자격	**국가기술 3급 자격자**	직업상담사 및 4년제 대학 학위취득자등
상담원 주업무	구직자 상담	실업급여 및 취업지원
고객 관리	-취업애로 정도별 등급부여 -뉴딜 프로그램 관리 *각 센터별로 취업성과에 따라 예산 배정	개인별 취업지원계획(IAP)에 따른 'A, B, C'형으로 **구분하여 관리 예정**

3 실업급여 제도

o **'96년에** 기존 실업보험 급여와 소득보조를 통합하여 구직자수당으로 일원화, 근로능력이 있음에도 **적극적 구직노력이 없는 경우 수당 부지급**

* 구직자 수당 : 국민보험 납부자에게 지급하는 기여기초형 구직자수당과 최저소득 기준과 차액만큼을 보전하는 소득기초형 구직자수당으로 구분

o 실업급여 지급 수준도 매우 낮음 (OECD 국가중 소득대체율 최하위)

* 실업급여 소득대체율('02): **영국(14%)**, 독일(60%), 스웨덴(80%), **한국('04, 37.9%)**

* 소득대체율 : 근로시의 가처분 소득 대비 사회보장급여 비율

【우리나라와 비교】

· 영국은 일반 국민 대상의 실업부조 제도를 운영하여 사각지대가 없으나, 우리나라는 고용보험가입 경험이 없는 신규 진입자, 청년 등을 실업급여 수혜대상에서 **제외**

□ 우리나라의 **실업급여** 지급기간은 90~210일이고 임금근로자 출신으로 비자발적 이직자에만 지급되어 **전체실업자의 27%**내외만 受惠('05.9월)

□ **적극적 노동시장정책**은 상호책임 **원칙**에 의한 **취업 또는 훈련의 독려·유인·강제**인데 우리의 실업급여 지급기간이 너무 짧고 수혜대상이 작아 **적극적 노동시장 정책 참여로 연계하기가 어려운 실정**

< 兩 국가 실업급여 지급기준 비교 >

		영 국	우리 나라
지급대상		일반 국민(기여기초형은 보험료 납부자)	실업급여 피보험자(보험료 납부자)
지급 조건		부부공동의 구직활동	개인의 구직활동
지급액 산정		연령·**자녀유무** 등에 따라 차등 * 뉴딜프로그램 참여 거부 시 지급 중지	피보험기간 및 연령별 차등
행정 체계	중앙	통합 (고용연금부)	노동부
	지방	Job center plus	고용안정센터

4 적극적 노동시장 정책 (Active Labor Market Policy)

□ 소극적 지출(실업급여)에 비해 적극적 노동시장정책(고용지원서비스, 직업훈련, 고용보조금 등)에 대한 투자 비중이 높음

< GDP대비 노동시장정책 재정투자 비중 (2004, %) >

	영국('04)	한국('04)	독일('03)	프랑스('03)
전체	0.89	0.36	3.46	2.85
○ 적극적 노동시장 정책 (A)	0.53	0.17	1.14	1.09
○ 소극적 노동시장정책(실업급여, P)	0.37	0.19	2.31	1.77
○ 적극적 지출 대비 소극적 지출 비율(A/P)	143%	89%	49%	62%

□ 뉴딜 프로그램

o '98년 4월 청년에서 시작하여 고령자, 장애인, 편부모 등 6개 프로그램을 운영 중, Job Center Plus를 통해 시행('03년 8,000억원 규모)

· 6개월 이상 구직수당을 수령한 청년(18~24세) 대상으로 3단계 프로그램에 참여 강제

▲ The Gateway(1단계) : 취업을 위해 개인상담사와 집중 면담(최장 4개월)
▲ Options(2단계) : 구직 실패자에게 4가지중 **하나의 Option을 선택** (수당 및 훈련비 보조)
ⅰ) 임금보조 고용 (최장 6개월), ⅱ) 교육 및 훈련실시 (최장 12개월)
ⅲ) 자원봉사기관 근무 (최장 6개월), ⅳ) 환경개선 활동참여 (최장 6개월)
▲ Follow-Through(3단계) : 2단계 미취업자에 대해 추가적인 취업지원 제공(최장 6개월)

【우리나라와 비교】

· 영국은 대학진학률이 낮고 청년실업률이 높아 학생의 중도탈락 예방과 구직수당을 매개로 한 청년의 노동시장 참여를 촉진, **상담·훈련·취업알선 등 종합서비스 제공**

* 청년실업률('04, 15~24세) : 영국 11.8%, 우리나라 10%, OECD 평균 13.6%

· 우리의 경우 대졸자 위주의 직업정보 제공 및 실업대책에 중점, **고용보험 未가입자에 대한 제도화된 수단 不足**

* 주요 대책 : 직장체험프로그램, 대학취업 지원실 지원, 청년고용촉진 장려금 등

< 청년 뉴딜 및 우리나라 청년고용촉진장려금 비교 >

	영 국	우리 나라
재 원	일반회계, 국민보험기금	일반회계, 고용보험
대 상 자	- 18세 ~ 25세 미만 - (6개월이상) 장기실직자	- 15세 ~ 29세 - 3개월 이상 실직자
구직촉진 수단	- 구직자 수당과 연계된 뉴딜프로그램 (의무 불이행시 수당지급 제한 등)	- 고용보험 가입 경험자 고용 시 채용장려금 지급 - 신규실업자 : 수단 없음
고용보조금 지원 수준	월 240 파운드× 6개월간 (750파운드 교육·훈련비 별도)	- 월60만원×6개월, 이후 6개월 30만원 지원

5 지역 고용안정 대책 (EZ : Employment Zone Program)

o '02년부터 장기실직자 비중이 높은 **15개 지역을 고용특구로 지정·운영**

- 고용특구내 거주하는 12개월(일부지역 18개월) 이상 실업급여 수급자 대상

o Job center plus 뿐 아니라 민간기관이 운영기관(의사결정에 자율성 및 취업성과에 따른 인센티브 보장) 으로 참여하여 대상 실직자들을 각자의 EZ 프로그램에 참여토록 조치

① 1단계 : 구직실패원인 분석 및 구직계획 수립(최대 13주), 구직수당 지급
② 2단계 : 집중적인 구직활동계획 시행, 운영기관은 EZ수당 지급(최대 26주, 의무불이행시 수당 삭감)
③ 3단계 : 구직 후 실시되며 13주간 고용유지를 위한 지원

3. 정책적 시사점 분석

1 고용과 복지 서비스의 연계 강화

o 복지수준이 낮은 우리나라에 **최근 유럽국가들의 관대한 복지시스템 개혁 및 시장기능 회복 강조 추세를 그대로 적용**하는 것은 無理

o 다만, 실업급여 등 사회보장급여의 소득대체율을 적정화하고 **각종 사회보장성 서비스들을 적극적 노동시장 정책 참여와 연계**하여 **"일을 통한 복지" 정책 효과를 극대화 (고용률 제고를 통한 성장기반 확충 달성)**

* 실업급여-취업상담-훈련-임금보조 고용의 상호 연계 시스템(뉴딜 프로그램 등) 강화

* 지나치게 높은 사회보장급여 소득대체율은 취업의욕 상실, 실업·비경활·빈곤의 함정에 빠질 위험을 경고, 최근 영국, 호주, 덴마크, 아일랜드 등 주요 OECD 회원국에서 실업급여 수급요건 강화와 일정기간 경과 후 적극적 노동시장 정책 참여 의무화 경향

2 고용서비스 선진화 및 지역 고용안정 기능 중시

o **사람을 중심으로 상담-훈련-취업알선-임금보조금 등 특화된 서비스가 일관성 있게 제공**되고

- 높은 고용서비스 관련 투자규모, **상담인력의 엄격한 자격요건 및 전문성** 강화 등은 주목할 만한 내용

o 특히, 지역간의 고용불균형 해소를 위한 고용특구(Employment zone)의 지정 등은 지역 차원의 **고용정책 중요성을 再確認**

* 우리나라도 고용정책기본법(국회 심의) 및 고용보험법 개정('05.11 통과) 등을 통해 지역 고용사업 지원근거 마련, **'06년부터 지역의 노사정 및 학계 등이 지역차원의 고용안정 및 능력개발 사업 추진 시 고용보험에서 지원**예정('06년 시범사업 100억)

⇒ **각종 사회보장서비스와 적극적 노동시장 정책과의 결합, 고용지원 서비스 전달체계의 혁신, 地域 특성에 맞는 고용정책 개발 강화 등은 지속적으로 추진해야할 과제**