

ICT를 활용한 공공고용서비스의 중요성 증대: 한국/오스트리아 비교

■ 송 용 택*

1. 개 요

미래창조과학부는 “ICT 신산업 육성을 통한 신규 일자리 창출”이라는 새로운 국가 성장 전략을 밝힌바 있다.¹⁾ 신산업 진흥을 통한 일자리 창출은 장기적 관점에서 바람직한 정책방안임에 틀림이 없으나, 단기적으로는 두드러질 만한 고용성과를 기대하기 다소 어려운 측면이 있다. 따라서 정부는 주어진 경제구조 하에서 고용성과를 나타낼 수 있는 효율적인 일자리 창출 방안을 마련하여야 한다.

노동시장에서 고용 창출이 효과적으로 이루어지기 위해서는 원활한 인력수급이 무엇보다 중요하다. 공공고용서비스²⁾(PES: Public Employment Service)는 노동시장 내 공급자(구직자)와 수요자(기업)를 연결해주는 플랫폼의 역할을 담당하기 때문에 인력수급의 불일치 현상을 줄일 수 있는 대안으로 적합하다. 또한 공공고용서비스는 구직·구

* 정보통신정책연구원 통신전파연구실 연구원, (02)570-4123, song@kisdi.re.kr

- 1) 미래창조과학부 홈페이지 참고
- 2) 고용서비스는 구직자들에게 고용정보, 직업지도, 취업지원 등을 종합적으로 제공하는 서비스로, 개인에게는 취업의 기회를, 기업에게는 인재확보의 기회를 제공한다. 고용서비스는 서비스 제공주체에 따라 공공고용서비스(정부, 공공기관), 민간고용서비스(일자리 알선 사업자 등)로 분류한다(고용노동부, 2005).

인자들의 정보를 데이터베이스화하고, 고용정보망이라는 네트워크를 통해 구직자와 구인자를 1:1로 매칭시켜주는 역할을 수행하기 때문에, ICT 기술이 접목된 대표적인 노동시장정책으로 꼽히고 있다.

우리나라는 1961년 ‘무료 일자리 알선’을 시작으로 공공고용서비스가 제공되었고, 1997년 외환위기 이후 대량 실업난이 발생하면서 공공고용서비스의 기능이 일자리 알선에서 진로상담, 직업훈련 소개 등의 다양한 취업지원 서비스로 확장되었다. 특히 최근에는 ICT기술을 활용한 고용정보망(Work-Net, Hard-Net 등)을 통해 언제·어디서나 공공고용서비스를 제공받을 수 있는 환경이 조성되었다. 하지만, 우리나라의 노동시장은 인력수급의 미스매치 현상이 고착화되어 일부 업종에서는 인력이 부족하고, 일부 계층에서는 실업문제가 심각한, ‘산업 간’, ‘인력 간’ 쏠림현상이 발생하는 상황이다.

최근 국내 한 언론사에서 보도한 “고용률 70%, 오스트리아에서 배워라”라는 기사는 고용률 70% 이상을 달성한 오스트리아의 공공고용서비스의 성과를 보도하고, 공공고용서비스의 역할이 중요함을 강조한바 있다.³⁾ 이에 본고는 한국과 오스트리아의 ‘고용지표’ 및 ‘ICT지표’, ‘공공고용서비스 운영체계’, ‘매칭가능률’ 등을 비교함으로써, ICT를 활용한 공공고용서비스의 중요성을 진단하였다.

2. 공공고용서비스의 플랫폼화

OECD의 “Career Guidance 2004”는 공공고용서비스(이하 PES)가 갖춰야 하는 다양한 서비스를 제시한 바 있다. 이 가이드라인에서는 PES가 일자리알선 업무를 벗어나, 구직자의 취업성공률을 높이기 위해 전문상담 및 진로지도 서비스 등을 제공하고, 인터넷 웹사이트나 콜센터를 기반으로 한 1:1 맞춤형 서비스를 구축할 것을 권고하였다.⁴⁾ 이에 대부분의 OECD 국가는 고용서비스 센터를 설립하여 체계적인 고용지원 서비스를 제공하기 시작하였고, 공공구직알선 포털사이트를 개설하여 누구나 쉽게 구

3) 《뉴시스》(2013. 6. 5), “‘고용률 70%’..오스트리아서 배워라”.

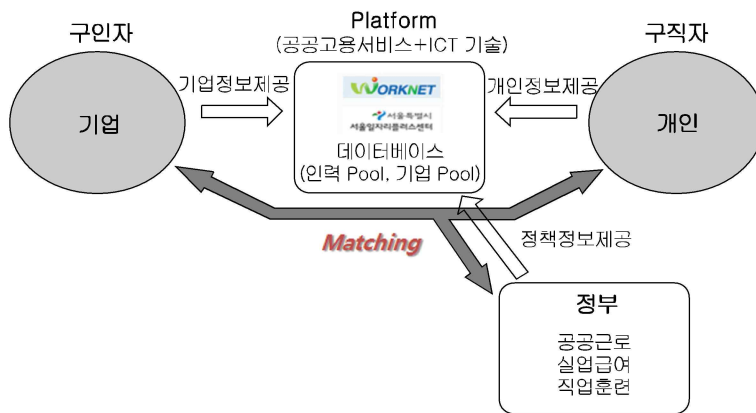
4) OECD(2004). “Care Guidance, a handbook for policy maker”.

직 및 구인활동을 할 수 있는 여건을 마련하였다.

현재, PES는 구직·구인자 개개인의 정보를 데이터베이스화함으로써 구직자와 구인자를 연결해주는 고용플랫폼의 역할을 담당하고 있다. 또한 취업여건이 어려운 일부 계층들에게는 정부에서 시행하는 다양한 직업훈련, 공공근로 등과 같은 일자리 창출 사업에 참여도록 유도하는 게이트웨이의 역할을 수행하고 있다.

아래 [그림 1]을 살펴보면, PES는 구직자와 구인자를 연결해주는 매개체로 개별 정보를 수집하고, 이를 데이터베이스에 축적함으로써 네트워크 외부성을 실현시키는 구조이다. 쉽게 말해 질 좋은 일자리 및 인력풀을 얼마나 보유하고느냐에 따라 PES의 경쟁력이 좌우되게 된다.

[그림 1] PES의 플랫폼 개념도(구인자-PES-구직자)



3. 한국/오스트리아의 고용 및 ICT지표 비교

(1) 고용지표 비교(고용률, 실업률, PES예산규모)

한국의 고용률은 2007년부터 2012년까지 65% 이하의 수준에 머문 상태로 오스트리아 보다 평균 8.2%p 낮은 고용률을 유지하였고, 이에 반해 실업률은 오스트리아가

한국 보다 평균 0.9%p 높은 수준을 기록하고 있었다. 실업률을 기준으로 양 국가의 노동시장 환경을 비교한다면, 한국의 실업문제가 오스트리아보다 외형상 양호한 것으로 보이나, 구직활동을 포기한 비경제활동인구가 실업률 계산 시 제외되는 점을 고려하면, 고용률이 상대적으로 높은 오스트리아의 고용 시장이 한국보다 양호한 것으로 사료된다.

〈표 1〉 한국과 오스트리아의 고용지표 비교(고용률, 실업률)

(단위: %)

| 구분 | 한 국 | | 오스트리아 | |
|------|------|-----|-------|-----|
| | 고용률 | 실업률 | 고용률 | 실업률 |
| 2007 | 63.9 | 3.3 | 71.4 | 4.4 |
| 2008 | 63.8 | 3.2 | 72.1 | 3.8 |
| 2009 | 62.9 | 3.7 | 71.6 | 4.8 |
| 2010 | 63.3 | 3.7 | 71.7 | 4.4 |
| 2011 | 63.9 | 3.4 | 72.1 | 4.1 |
| 2012 | 64.2 | 3.2 | 72.5 | 4.1 |
| 평균 | 63.7 | 3.4 | 71.9 | 4.3 |

주: 고용률(15~64세 기준, 취업자÷생산가능인구×100), 실업률(실업자÷경제활동인구×100)

자료: OECD Database, OECD Employment Outlook, 2013

GDP대비 적극적노동시장정책(ALMP: Active Labor Market Policy)⁵⁾의 예산규모는 2011년 기준, 한국 0.33%, 오스트리아 0.75%로 오스트리아가 적극적노동시장정책을 활발히 시행하는 것으로 나타났으며, 그중에서도 GDP대비 PES의 예산규모는 2011년 오스트리아 0.18%로, 한국(0.02%)과 비교하여 무려 9배나 높게 나타났다. 따라서 예산투입 비중만을 고려하면, 오스트리아는 한국보다 공공고용서비스를 적극적으로 시행하는 국가로 판단할 수 있다.

5) 적극적노동정책이란 공공고용서비스(취업 알선, 행정 서비스 등), 직업훈련, 일자리 순환, 고용인 센터브 등의 노동시장정책을 의미(EC, 2006)

〈표 2〉 한국과 오스트리아의 노동정책 예산규모(ALMP 및 PES의 예산/GDP)
(단위: %)

| 구분 | 한 국 | | 오스트리아 | |
|------|--------------|-------------|--------------|-------------|
| | ALMP 예산규모 | PES 예산규모 | ALMP 예산규모 | PES 예산규모 |
| 2007 | 0.13 | 0.03 | 0.67 | 0.16 |
| 2008 | 0.32 | 0.01 | 0.67 | 0.16 |
| 2009 | 0.61 | 0.01 | 0.84 | 0.18 |
| 2010 | 0.43 | 0.02 | 0.84 | 0.18 |
| 2011 | 0.33 | 0.02 | 0.75 | 0.18 |
| 평균 | 0.36 | 0.02 | 0.75 | 0.17 |

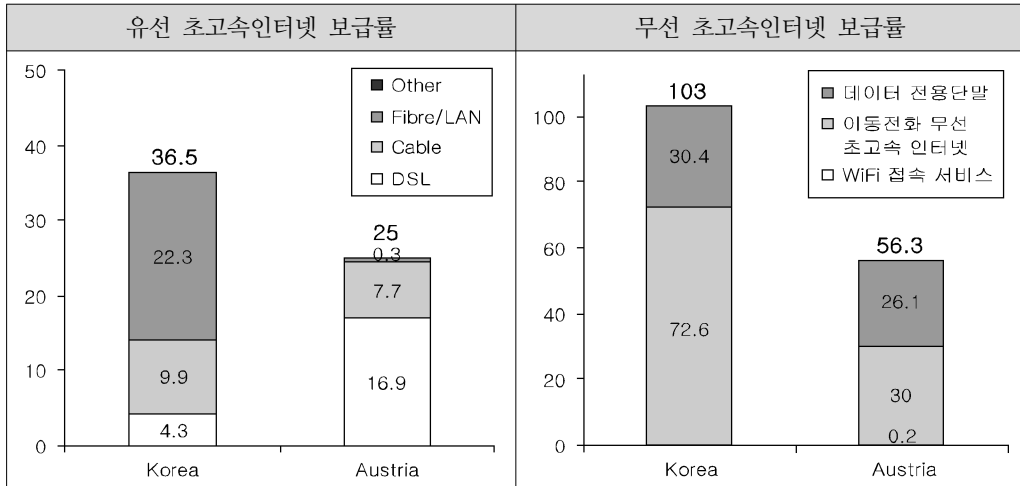
주: OECD의 GDP대비 ALMP/PES 예산규모는 2013년 11월 기준, 2011년까지만 발표됨
자료: OECD Database, OECD Employment Outlook, 2013

(2) ICT 지표(초고속인터넷 보급률, 다운로드 속도)

OECD Broadband Portal 자료에 따르면, 한국은 2005년도부터 가구 기준 초고속 인터넷 보급률이 90%를 넘어선 유일한 국가로 평가되고 있다. 2012년 말 기준 인구 100명당 유무선 초고속인터넷 보급률을 보면, 한국은 오스트리아보다 유선초고속인터넷 부문에서 11.5%p 앞서고 있으며, 특히 무선 초고속인터넷 부문에서 한국은 100%의 보급률을 넘은 103%를, 오스트리아는 이보다 낮은 56.3%의 보급률을 나타내고 있다.

또한 한국의 초고속인터넷 평균 다운로드 속도는 약 68.3Mbps로 OECD 국가 중 5번째로 빠르며, 중간값 기준의 다운로드 속도는 75Mbps로 OECD 국가 중 가장 빠른 것으로 나타나, 한국이 오스트리아보다 인프라 기준의 ICT 지표가 월등히 높은 것으로 판단된다.

[그림 2] 한국/오스트리아의 인구 100명당 유무선 초고속인터넷 보급률



자료: OECD Broadband Portal(<http://www.oecd.org/sti/ict/broadband>), 2012년 12월 기준

4. 한국/오스트리아의 공공고용서비스 비교

(1) 한국의 공공고용서비스(워크넷) 운영체계

한국의 공공고용서비스는 중앙부처(고용노동부)와 지방자치단체가 운영하는 취업정보센터에서 서비스를 공급하고 있다. 고용노동부는 전국에 82개의 고용센터를 설치·운영하고 있으며, 각 지방자치단체는 개별 종합고용지원센터를 설립하여 운영 중에 있다. 한편 정보통신망을 활용한 공공고용정보망은 워크넷(Work-net: 직업 알선), 하드넷(HRD-net: 직업훈련) 등이 있다(윤형호, 송용택 2010).

고용노동부는 ‘고용정책기본법’ 제15조 제3항에 근거하여 공공 취업포털인 워크넷(Work-Net)을 구축하고, 고용정보원을 통해 운영하고 있다.⁶⁾ 워크넷은 1998년 서비스를 개시한 이후, 일자리알선을 비롯한 진로상담 및 채용지원 등의 서비스를 제공하

6) 제15조(고용·직업 정보의 수집 및 제공) ③ 고용노동부장관은 제1항과 제2항에 따른 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 고용안정정보망과 고용보험전산망 등 고용 관련 정보통신망을 구축·운영하여야 한다.

기 시작하였고, 인터넷을 통한 맞춤형 서비스 제공과 오프라인의 고용센터를 통한 취업지도 프로그램 등을 실시하고 있다. 최근 2010년 모바일 서비스를 개시하여 스마트폰으로도 서비스를 제공받을 수 있는 여건을 마련하였고, 2011년 7월 민간취업포털과 일부 지방자치단체(서울시, 경기도 등)의 일자리 정보를 모두 제공받을 수 있는 고용서비스의 통합화를 추진 중에 있다.⁷⁾

[그림 3] 워크넷 포털사이트



자료: 워크넷 홈페이지 및 애플리케이션

한국의 대표적 공공고용서비스인 ‘워크넷’의 운영현황을 살펴보면, 전국 시·군·구에 위치한 ‘취업정보센터’와 연계하여 취업상담, 직업심리검사 및 인재 맞춤형 정보, 메일링 서비스 등의 다양한 취업지원 서비스를 제공하고, 그밖에 고용보험 및 직업훈련과 같은 관련 일자리 정책 정보를 제공 중에 있다.

이러한 노력으로 2013년 1월부터 9월까지의 신규 구직자수는 291만명, 구인을 희망한 업체는 194만개로 집계되어, 구직자 대비 빈일자리 비중이 최소 67%를 기록

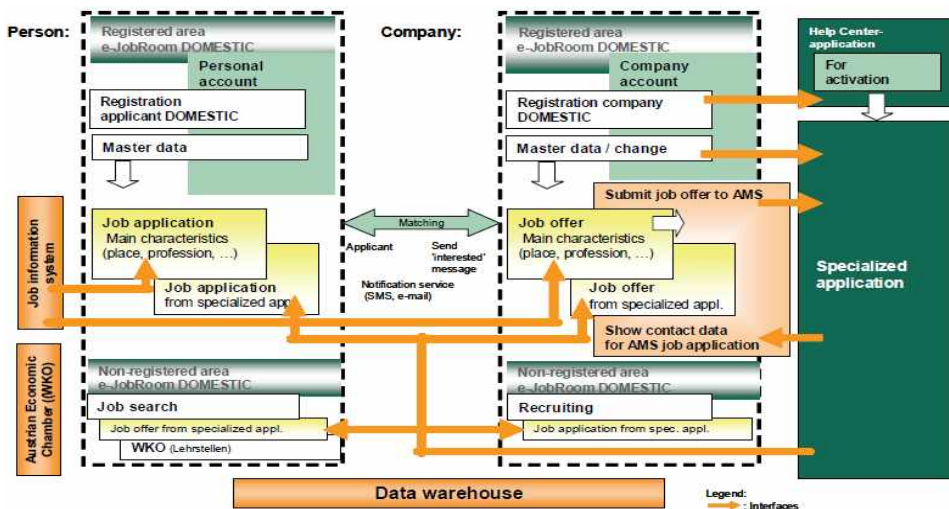
7) 워크넷 홈페이지 참고(<http://www.work.go.kr>)

함으로써 많은 구직·구인자가 공공고용서비스를 이용하고 있는 것으로 확인되었다. 하지만 워크넷의 동기간 평균 취업률은 38.2%(취업성공 111만건)에 그치고 있어, 현재까지 인력수급의 미스매치(불균형) 현상이 존재하는 것으로 판단된다.

(2) 오스트리아의 공공고용서비스(AMS) 운영체계

오스트리아의 공공고용서비스(AMS: ArbeitsMarktService)는 1994년 정부산하기관에서 노사정이 공동으로 참여하는 공단형태로 개편되었다. AMS는 수요자(구직자·구인자) 중심의 효율적인 서비스를 제공하기 위해 노사정 간 긴밀한 협의체를 구성하였으며, ‘지역고용 지역책임’을 실현하기 위해 연방조직 1개, 주 정부차원조직 9개, 지역차원에서 101개로 나누어 운영하고 있다(이은미, 2013, bmask, 2011).

[그림 4] 오스트리아의 eJob-Room 매칭 시스템



자료: www.amsbq.at

AMS는 구직·구인자 개인 e-AMS계정을 개설하고, eJob-Room이라는 공공고용정보망의 데이터베이스를 구축함으로써 일자리 알선 서비스를 제공한다. 더욱이 실업

급여제도 및 직업훈련 등과 같은 일자리 창출사업을 수행하여, 수요자에 적합한 다양한 고용서비스를 원스톱(One-Stop)으로 제공하고 있다.

특히, 일자리 알선과 실업급여제도가 연계된 취업인센티브제도를 운영하고 있는 것은 여러 규제기관에서 주목하는 점이다. AMS의 취업인센티브제도는 수급자에게 먼저 ‘합리적 일자리’⁸⁾를 증개한 후 이를 거절할 시 6~8주간 실업급여 지급을 중지하는 지급체제를 갖추고 있기 때문에 구직자의 60% 이상이 한달 이내, 90% 이상이 3개월 이내 취업에 성공하였으며, 구직자들의 AMS서비스 만족도가 70%를 넘는 것으로 발표된 바 있다(이은미, 2013).

5. 한국/오스트리아의 공공고용서비스 매칭가능률 비교

공공고용서비스가 인력수급의 플랫폼역할을 담당한다는 특징을 고려하여, 워크넷(한국)과 eJob-Room(오스트리아)의 매칭가능률을 정량적으로 비교하였다. 여기서 매칭가능률은 고용플랫폼에 구직자 대비 구인자가 얼마나 분포하는가를 나타내는 비율을 의미한다.

매칭가능률은 ‘구인자수/구직자수’로 산정하였고, 전체 구직자수 중 구인자수가 차지하는 비중을 매칭될 확률로 설정하였다.⁹⁾ 여기서 오스트리아의 AMS는 ‘합리적 일자리’를 확보한다는 점을 반영하기 위해, 워크넷에서 제공하는 일자리 중 54%만이 좋은 일자리라 가정하여 한국의 매칭가능률을 보정하였다.¹⁰⁾

다음 [그림 5]를 보면, 2013년 6월 한국의 보정 전 매칭가능률은 68.2%로, 11.5%

8) 단체협약 또는 법적규정에 합법한 임금과 근로시간 준수, 개인의 신체적 능력에 부합, 개인의 건강과 도덕적 기준 불침해, 하루 통근시간이 2시간 이내 소요 또는 그 이상일 경우 직장 근거리에 적절한 교통수단 제공

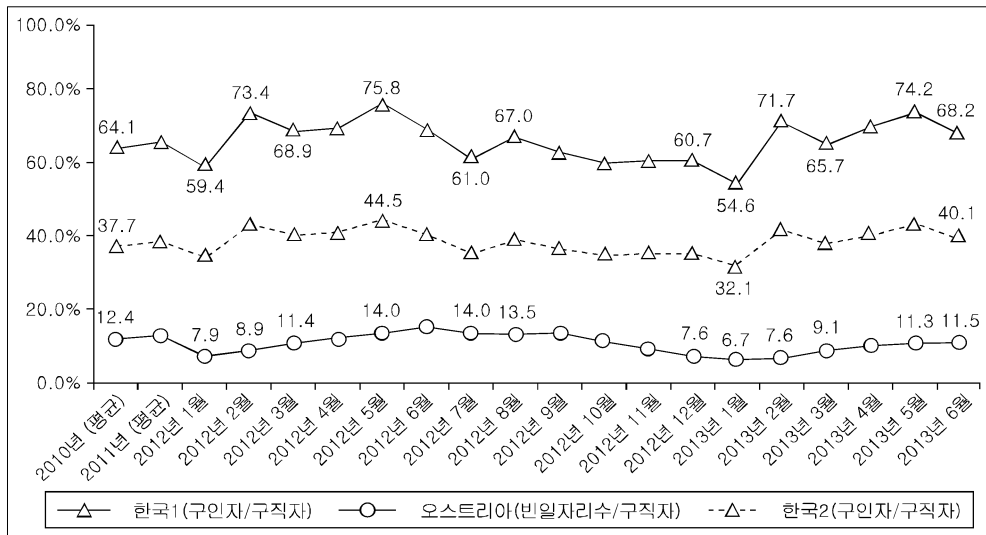
9) 단, 오스트리아는 구인자수를 공개하지 않고 빈일자리수(vacancies)를 명시하기 때문에 ‘빈일자리수/구직자수’로 매칭가능률을 산정

10) 2012년 워크넷 이용자 설문조사 결과 중, ‘워크넷 사이트 정보의 정확성’ 질문에 그렇다(41.2%) 혹은 매우 그렇다(17.6%)를 응답한 58.8%를 워크넷의 질 좋은 일자리 비율로 가정하여 적용

를 기록한 오스트리아보다 약 6배나 높았으며, 보정한 매칭가능률은 40.1%로 약 4배 높은 것으로 확인되었다. 또한 한국의 워크넷은 매년 1월과 7월에 매칭가능률이 낮아지는 계절적 요인이 발생하는 특징을 보이고, 오스트리아의 eJob-Room은 매년 1월 매칭가능률이 낮아지는 패턴을 보이고 있었다.

한국과 오스트리아의 매칭가능률(구직자대비 구인자수) 비교결과, 한국의 워크넷이 오스트리아의 eJob-Room보다 상대적으로 높은 것으로 확인되었으며, 이는 앞서 비교한 'ICT지표(한국 > 오스트리아)'의 결과와 동일하게 나타났다.

[그림 5] 한국과 오스트리아의 매칭가능률



자료: 워크넷 구인구직 통계현황, AMS statistic 재구성

취업성과를 기준으로 비교하면, 한국의 '워크넷' 취업률은 38.2%인 반면, 오스트리아의 'AMS'는 취업인센티브 대상자 기준 90%이상(3개월 이내)의 취업률을 기록한 점을 고려한다면, 오스트리아의 공공고용서비스의 취업성과는 한국보다 높은 것으로 판단된다.

하지만 ICT 기반의 공공고용서비스(고용플랫폼)는 얼마나 많은 구직·구인자를 보

유하느냐에 따라 네트워크 외부성이 실현되기 때문에, 매칭가능률 60% 이상을 기록한 한국의 공공고용서비스는 오스트리아보다 ‘고용플랫폼으로서의 가치’와 ‘향후 발전가능성’이 높을 것으로 예상된다.

6. 결 어

한국과 오스트리아의 공공고용서비스(이하 PES)는 공통적으로 구직·구인자 간에 인력수급을 견인하는 플랫폼으로서의 역할을 수행하고 있었다. 더욱이 ICT 기술(데이터베이스, 인터넷, 전화 등)을 활용한 고용정보망을 통해 누구나 서비스를 제공받을 수 있는 개방형 플랫폼의 형태를 나타내고 있어, 본고는 이러한 특징을 고려하여 양 국가 간에 공공고용서비스를 비교해 보았다.

오스트리아는 노사정 공단의 주체로 구성 된 PES가 운영되고 있었으며, ‘일자리알선’이라는 공공고용서비스의 기능을 넘어서, 타 고용정책과 ‘일자리알선’ 서비스를 융합한 고용플랫폼을 실현하고 있었다. 즉, 오스트리아는 ‘공공고용서비스’를 중심으로 ‘직업훈련’, ‘실업급여’ 등의 다양한 노동정책을 결합함으로써 고용성과를 높이고 있었다.

한국은 정부 및 지방자치단체를 중심으로 PES가 운영되고 있었고, 확보된 ICT인프라를 바탕으로 언제·어디서나 일자리 정보를 제공받을 수 있는 환경이 구축된 상황이다. 또한 한국(워크넷)의 매칭가능률이 60%를 상회한다는 것은 ‘고용플랫폼으로서의 가치’와 ‘향후 발전가능성’이 높은 것을 보여준다. 하지만 고용노동부와 지방자치단체에서 개별적으로 PES를 운영하는 점, 분산된 고용정보망(Work-net, HRD-net 등)을 운영하는 점, PES와 다양한 노동 정책의 결합현상 미흡 등은 PES의 고용성과를 저해하는 요인으로 지적된다.

따라서 ICT 기술을 적용한 통합된 PES 전산망을 구축하고, PES가 보유한 고용전산망 및 데이터베이스를 여러 일자리 창출 사업에 적극 활용하는 효율적인 운영체계가 필요하다. 특히 PES를 중심으로 여러 일자리 창출 사업이 융합된 신개념의 공공고용서비스가 요구됨을 시사하는 바이다.

참고문헌

- 고용노동부 (2005), 「더 많은 사람에게, 더 나은 일자리를」, 고용노동부.
- 양지윤 (2012), “워크넷 이용자 실태분석과 품질향상 방안”, 한국고용정보원.
- 여기구 (2011), “오스트리아의 노사공동 고용서비스 혁신사례”, 한국노총 중앙연구원.
- 윤형호·송용택, 2010, “서울시 일자리 창출 사업의 효율화를 위한 통합관리 방안”, 서울시정개발연구원.
- 이은미 (2013), “‘고용률 70%’, 오스트리아에서 해법 찾는다”, 한국무역협회 국제무역연구원.
- Bmsk (2011). “Labour Market Policy in Austria 2011”, APF team, Sektion Arbeitsmarkt.
- European Commission (2006). “Labour Market Policy Database Methodology”. Revision of June 2006.
- OECD (2004). “Care Guidance, a handbook for policy maker”.
- _____ (2013). “Employment Outlook”.
- 《뉴시즈》(2013. 6. 5), “‘고용률 70%’..오스트리아서 배워라”.
- 미래창조과학부 홈페이지: <http://www.msip.go.kr/index.do>
- 오스트리아 AMS 홈페이지: www.amsbq.at
- 워크넷 홈페이지: <http://www.work.go.kr>
- OECD Broadband Portal: <http://www.oecd.org/sti/ict/broadband>
- OECD Database 홈페이지: <http://stats.oecd.org/>