

한국·호주 간 고용서비스 품질인증체계 비교분석 연구

김호원* 이종구** 김태우***

| 목 차 |

- | | |
|--------------------|---------------------|
| I. 문제제기 및 연구목적 | III. 호주의 고용서비스 품질인증 |
| II. 한국의 고용서비스 품질인증 | IV. 결론 및 제언 |

| 논문요약 |

본 연구의 목적은 품질인증체계를 한국보다 먼저 도입한 호주의 민간위탁 고용서비스기관의 인증평가를 문헌과 사례조사를 통하여 양국 간 비교, 연구하는 데 취지를 두고 있다.

한국·호주 간의 고용서비스 품질인증체계를 비교, 분석한 결과는 다음과 같다. 첫째, 인증평가 대상기관 측면에서 한국은 민간위탁사업이 본사와 지사 간 각각 개별 단위 기관으로 계약이 형성되기 때문에 개별 기관 수준에서 인증이 부여되지만 호주는 본사 단위로 계약이 체결되는 관계로 본사 중심으로 인증이 이루어진다. 둘째, 인증기준 충족 및 유효 기간에서 한국은 민간위탁사업 참여 전에 인증기준 충족을 요구하고 있지만 호주는 민간위탁사업 계약기간이 5년이어서 사업 수행 1년 이내 인증기준을 충족하면 된다. 셋째, 인증평가와 성과평가 간 연계 측면에서 한국은 실적기관 인증평가 때 전년도 사업평가 결과를 인증기준의 충족요건으로 활용하고 있지만 호주의 경우는 인증평가와 성과평가 간 서로 유기적으로 연계되어 있지 않다.

본 연구의 시사점은 한국의 경우 현재 구직자의 요구가 매우 구체화되고 있는 상황을 반영하여 민간위탁 고용서비스기관의 구직자 맞춤형 고용서비스 제

* 제1저자: 한국고용정보원 연구위원
 ** 교신저자: 경희대학교 후마니타스칼리지 교수
 *** 공동저자: 한국고용정보원 책임연구원

공을 유도할 수 있는 인증평가지표개발이 필요하다. 그리고 호주의 경우에는 품질인증, 성과평가 등의 정부 정책은 우수하지만 이들 간 연계가 다소 복잡하고 중복적이기 때문에 품질원칙과 품질표준을 모두 준수하는 것은 과잉적인 측면이 있는 만큼 성과관리체계의 일원화 및 품질인증의 단일화가 필요하다.

▪ 주제어: 고용서비스, 품질인증, 민간위탁, 인증평가, 성과평가

I. 문제제기 및 연구목적

고용서비스는 일자리 관련 서비스의 종합적 제공을 통해 개인의 직업 활동, 기업의 경영활동, 국가의 효율적 인적자원활용을 지원하는 국민경제의 핵심 인프라 서비스이다(오성욱 2019, 495). 이처럼 고용서비스는 공적인 성격이 큰 이유로 인해 공공 부문에서 고용서비스 제공을 먼저 담당하였으나 2005년 ‘고용서비스 선진화 추진방안’의 일환으로 선진화된 고용서비스 시장을 형성하고자 2006년부터 공공부문과 민간부문이 상호보완적인 협력하에서 고용서비스 민간위탁사업이 시행되었다. 이에 따라 2013년 788개에 불과한 민간위탁 고용서비스기관이 2018년에는 무려 1,612개소에 달하는 등 고용서비스 민간위탁사업의 규모가 양적으로 크게 성장하였을 뿐만 아니라 사업의 종류 또한 취업성공패키지, 취약계층 취업지원사업 등으로 다양해졌다.

하지만 고용서비스 민간위탁사업의 성장성 및 다양성 확대에도 불구하고 민간위탁 고용서비스기관의 규모에 상응하지 않은 고용서비스 품질의 양극화가 나타남에 따라 고용서비스 품질관리체계¹⁾ 확립을 통해 민간위탁 고용서비스 품질 및 민간위탁 고용서비스기관 운영의 표준화 및 체계성 마련이 필요하게 되었다(김호원 외 2019a, 1). 이에 따라 고용노동부는 민간위탁 고

1) 고용서비스 품질관리란 기업의 품질경영활동과도 연결되는 것으로 구인·구직자를 만족시키기 위해 종합적으로 마련한 일정 수준의 고용서비스 품질기준(품질인증) 하에서 전 직원(전문성)이 함께 품질목표를 수립하고 이를 달성하기 위한 성과관리(평가)와 피드백을 통해 고용서비스 품질이 지속적으로 유지(모니터링)되고 개선(컨설팅)될 수 있도록 관리하는 활동으로 정의된다(오성욱 외 2018, 1-2).

용서비스기관의 역량을 건전성, 현장성 등에 기반한 종합적인 평가·관리를 통해 공공에서 민간으로 위탁하는 고용서비스의 질적 제고 기반을 마련하고자 민간위탁 고용서비스의 품질 제고를 국정과제로 선정하여 ‘고용정책기본법’ 제6조(국가와 지방자치단체의 시책)와 제12조(민간에 의한 고용서비스 제공 지원 등), ‘민간위탁 고용서비스기관 인증평가 시행에 관한 규정’에 의거하여 2018년부터 ‘민간위탁 고용서비스기관 인증평가’를 시행함으로써 민간위탁 고용서비스 기관의 품질을 관리하고 있다.

한국과 유사하게 고용서비스를 민간에게 위탁하여 제공하는 호주의 경우 한국보다 앞선 2016년부터 품질원칙(Quality Principles)과 품질표준(Quality Standards)으로 구성된 품질인증체계(Quality Assurance Framework)를 구축하여 고용서비스 품질관리를 추진해 오고 있다. 사실 호주 역시 1998년까지 공공 부문에서 고용서비스를 직접 제공하였으나 이후 민간 부문에 위탁하여 제공하는 방식으로 변경하여 2002년부터 ‘Job Network’, 2009년부터 2015년까지 ‘Job Services Australia’, 그 이후에는 ‘Jobactive’ 등의 프로그램을 통해 3-5년 단위로 고용서비스를 제공하고 있다. 특히, 2015년부터 운영 중인 Jobactive 프로그램의 경우 2017년 현재 44개 민간위탁 고용서비스기관이 대략 1,700개 지사(site)를 통해 구인·구직자에게 고용서비스를 제공하고 있다.

본 연구는 공공 부문에서 민간 부문으로 위탁·운영되는 고용서비스의 품질을 성과 등을 토대로 양적으로 관리할 뿐만 아니라 질적인 측면에서도 관리하는 품질인증체계를 한국보다 먼저 도입한 호주의 민간위탁 고용서비스기관의 인증평가를 문헌과 사례조사를 통하여 한국과 비교, 연구하는 데 그 취지를 두고 있다. 이러한 목적은 2018년부터 한국에서 시행되고 있는 민간위탁 고용서비스기관 인증평가의 체계성 및 내실화의 제고를 통해 민간위탁 고용서비스 품질의 표준화와 민간위탁 고용서비스기관 인증평가의 제도적인 정착을 실현하기 위해서다.

II. 한국의 고용서비스 품질인증

1. 고용서비스 품질인증 현황

민간위탁 고용서비스기관 인증평가 대상 사업²⁾ 가운데 취업성공패키지의 경우 2009년 사업을 시작한 이래로 꾸준한 성장세를 구가하여 2018년에는 2011년 대비 160.8% 증가한 626개의 민간위탁 고용서비스기관이 취업성공패키지를 수행하였으나 다음해인 2019년은 421개에 그치는 등 하락세를 보이고 있다. 집행 예산 및 참여자 실적에서도 이와 유사한 양상을 확인할 수 있는데 2009년 46억 원에 불과한 집행 예산이 2018년에는 무려 109배 증가한 5,017억 원에 달하며 참여자 또한 2018년에 소폭 감소하기는 하였으나 2009년 대비 대략 34배 증가한 308,228명이 취업성공패키지에 참여하였다.

<표 1> 취업성공패키지 현황

(단위: 억 원, 명)

구분	2009	2011	2013	2015	2017	2018	2019
민간위탁 고용서비스기관	-	240	260	311	332	626	421
계획	예산	104	574	1,696	3,374	4,411	5,029
	물량	10,000	50,000	230,000	360,000	361,000	311,000
집행	결산	46	569	1,939	2,562	3,771	5,017
	물량	9,082	63,964	208,775	295,397	352,136	308,228

· 고용노동부(2017; 2018; 2019; 2020) 참고하여 저자가 재구성

한편 민간위탁 고용서비스기관 인증평가가 처음으로 시행된 2018년에는 현장 평가 대상 기준, 총 268개 민간위탁 고용서비스기관 가운데 171개 기관이 인증된 반면 97개 기관은 미인증되어 63.8%의 인증률을 기록하였다. 2019년도 민간위탁 고용서비스기관 인증평가의 경우 2018년에 비해 16개 기관이 감소한 252개 민간위탁 고용서비스기관을 대상으로 현장 평가를 실시

2) 고령자인재은행(고용노동부), 여성새로일하기센터(고용노동부, 여성가족부), 중장년 일자희망센터(고용노동부), 취업성공패키지(고용노동부).

한 결과, 무려 92.9%에 달하는 234개 기관이 인증을 받았으며 단지 18개 기관(7.1%)만이 미인증기관으로 결정되었다.

<표 2> 2018-2019년도 민간위탁 고용서비스기관 인증 현황

(단위: 개, %)

구분	2018			2019		
	인증	미인증	소계	인증	미인증	소계
실적기관	161	51	212	224	14	238
	(75.9)	(24.1)	(100.0)	(94.1)	(5.9)	(100.0)
	(94.2)	(52.6)	(79.1)	(95.7)	(77.8)	(94.4)
신규기관	10	46	56	10	4	14
	(17.9)	(82.1)	(100.0)	(71.4)	(28.6)	(100.0)
	(5.8)	(47.4)	(20.9)	(4.3)	(22.2)	(5.6)
총계	171	97	268	234	18	252
	(63.8)	(36.2)	(100.0)	(92.9)	(7.1)	(100.0)
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

▪ 김호원 외(2019a, 52)

▪ 기관 수는 현장평가 대상 기준으로 산정

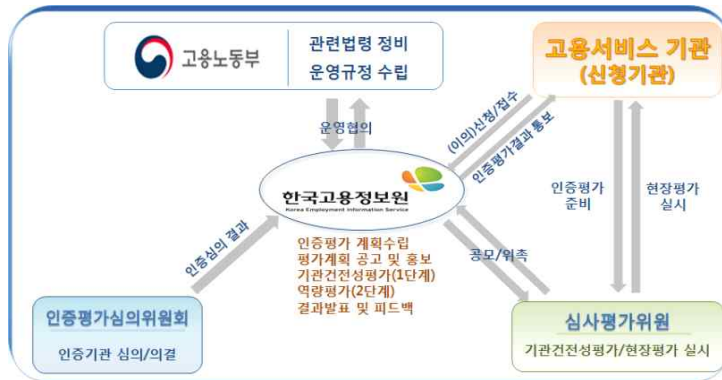
민간위탁 고용서비스기관 인증 현황을 기관 유형별로 살펴보면 2018년 실적기관의 인증률이 75.9%에 달하지만 신규기관의 인증률은 17.9%에 그치는 등 실적기관과 신규기관 간에 인증률 양극화가 목격되었다. 하지만 2019년에는 실적기관(94.1%)과 신규기관(71.4%) 간에 인증률의 차이가 대폭 완화되었음을 알 수 있다.

2. 고용서비스 품질인증체계

한국에서 고용서비스 품질인증 여부를 종합적인 품질기준에 근거하여 결정하였던 시기는 2018년에 불과하며 그 주체 및 수행기관은 고용노동부 그리고 한국고용정보원이다. 여기에서 고용노동부의 역할은 민간위탁 고용서

비스기관 인증평가와 관련된 법령, 예컨대 ‘민간위탁 고용서비스기관 시행에 관한 규정’을 수립하고 정비하며 후자인 한국고용정보원은 ‘민간위탁 고용서비스기관 인증평가 시행세칙’ 수립, 해당 연도 민간위탁 고용서비스기관 인증평가 계획 수립 및 공고, 인증평가 진행 및 인증기관 최종 확정 등의 역할을 담당하고 있다.

<그림 1> 민간위탁 고용서비스기관 인증평가 추진 체계



▪ 한국고용정보원(2020, 4)

뿐만 아니라 민간위탁 고용서비스기관 인증평가는 평가의 공정성 및 객관성 차원에서 한국고용정보원의 자체 평가가 아닌 심사·평가위원을 외부에서 공모를 통해 선발하는데 심사·평가위원의 임기는 3년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

민간위탁 고용서비스기관 인증평가는 평가를 담당하는 심사·평가위원과는 별개로 인증평가심의위원회를 구성하여 인증평가 기준 적용의 적정성 등을 심의한 후 인증기관을 확정한다.

민간위탁 고용서비스기관 인증평가 신청 마감일 기준으로 ‘직업안정법’ 제18조 및 제19조에 따른 유·무료 직업소개사업자가 고용서비스 민간위탁사업을 수행하거나 혹은 수행하고자 하는 경우 고용서비스 품질인증시스템 (<https://certi.keis.or.kr>)을 통해 인증평가를 신청할 수 있으며 인증평가 신청기관³⁾을 대상으로 인증평가 기준에 따라 단계별로 구분하여 기관건전성평가(1단계)와 역량평가(2단계)를 실시한다.

<그림 2> 민간위탁 고용서비스기관 인증평가 추진절차



▪ 한국고용정보원(2020, 4)

먼저 기관건전성평가는 준법성 분야와 재정건전성 분야로 크게 구분된다. 전자의 경우 처분일자 기준 인증평가 직전년도 1월 1일부터 인증평가 신청 마감일까지 임금 등 금품채불·최저임금·직업안정법 등의 위반 및 경고 처분·약정 해지 이력에 대해 서면평가를 실시한다. 고용노동부 및 관할 고용센터를 통해 전체 인증평가 신청기관에 대한 준법성 데이터를 조회함으로써 감점사항 해당 여부를 판단한다.

<표 3> 단계별 인증평가 방법

구분	기관건전성평가 (1단계)	역량평가(2단계)		
		현장평가	성과평가(실적기관)	
			성과	고객만족도
대상	인증평가 신청기관	기관건전성평가 적합기관		
방법	서면평가	방문평가	서면평가	

▪ 한국고용정보원(2020, 7)

3) 민간위탁 고용서비스기관 인증평가는 1개의 사업자를 대상으로 실시되므로 본·지사 형태로 운영되는 민간위탁 고용서비스기관은 각각 개별기관으로 인증평가를 신청하여야 한다.

이에 반해 재정건전성 분야는 민간위탁 고용서비스기관이 직접 제출한 증빙서류를 토대로 인증평가 신청 마감일 기준 국세, 지방세 및 고용보험료 체납 여부, 신용 수준에 대한 평가를 서면으로 실시하며 준법성 및 재정건전성 감점 합계 점수가 200점 이상인 민간위탁 고용서비스기관은 ‘기관건전성 부적합’으로 2단계인 역량평가에서 제외된다.

<표 4> 현장평가 영역 및 배점

구분		평가영역	배점	
			실적기관	신규기관
기관건전성평가		1. 준법성 2. 재정건전성	- -	- -
역량평가 (1,000점)	현장평가 (750점)	1. 기관경영과 리더십 2. 인적자원관리 3. 물적자원관리 4. 취업지원 서비스 운영	210 170 100 270	280 230 120 370
	성과평가 (250점)	1. 성과 2. 고객만족도	150 100	- -

▪ 한국고용정보원(2020, 19)

다음으로 역량평가는 현장평가와 성과평가로 세분화할 수 있다. 후자인 성과평가는 실적기관에 한해서만 성과 및 고객만족도 결과로 평정된다. 현장평가는 심사·평가위원이 기관건전성평가 적합기관을 직접 방문하여 기관 및 고용서비스 민간위탁사업 운영 관련 자료 확인, 기관 구성원 및 사업 참여자와의 인터뷰 등을 통해 기관이 인증평가 영역 및 항목에 맞춰 작성·제출한 ‘자체평가보고서’ 내용의 사실 여부를 확인하여 평가항목별로 평정한다.

현장평가는 총 4개의 평가영역, 즉 기관경영과 리더십, 인적자원관리, 물적자원관리, 취업지원서비스 운영으로 구성되어 있다. 종합 취업지원 분야 민간위탁사업 수행 여부에 따라 실적기관과 신규기관으로 구분되어 실시되므로 배점 또한 이에 조응한다. 다시 말해, 실적기관의 경우 신규기관과 달리 성과평가가 실시되고 있는 관계로 현장평가 총점이 신규기관에 비해 성과평가 점수(250점)만큼 작은 750점이다. 평가영역별로 현장평가 배점을 살펴보면 기관 유형과는 무관하게 실적기관과 신규기관 모두 취업지원 서비스

운영의 배점이 각각 270점과 370점으로 가장 높으며 기관경영과 리더십(210점, 280점), 인적자원관리(170점, 230점) 등이 그 뒤를 따르고 물적자원관리의 배점(100점, 120점)이 4개의 평가영역 중에서 가장 작다.

현장평가와 성과평가로 이루어진 역량평가의 결과가 700점 이상인 민간위탁 고용서비스기관에 대해서는 인증평가심의위원회의의 심의를 거쳐 1년(신규기관) 혹은 3년(실적기관)의 인증을 부여하며 인증을 부여받은 기관은 2021년 취업성공패키지 민간위탁기관 공개모집 때 우대 조치될 계획이다.

<표 5> 민간위탁 고용서비스기관 인증평가 결과 판정 기준

기관건전성평가	역량평가	인증평가 결과
감점 200점 미만 (적합)	700점 이상	1년 / 3년 인증
	700점 미만	미인증
	현장평가 항목별 만점의 40% 미만 시	미인증
감점 200점 이상 (부적합)		미인증

· 한국고용정보원(2020, 20)

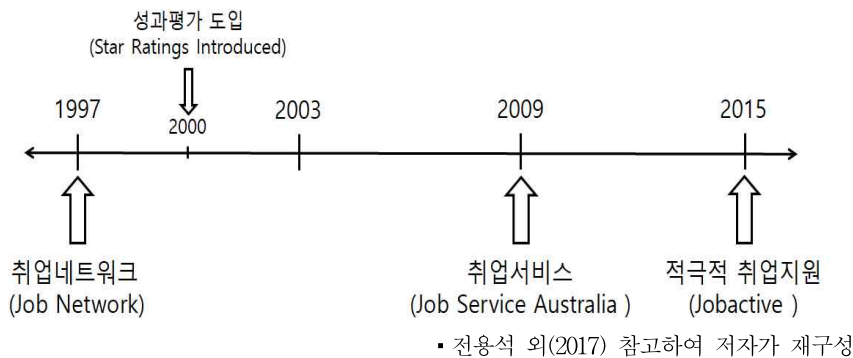
Ⅲ. 호주의 고용서비스 품질인증

1. 고용서비스 현황

1990년대 후반 선진국에서는 고용서비스의 효과성과 효율성을 제고하고자 고용서비스의 시장화를 천명하고 고용서비스의 일부 혹은 전부를 공공 부문에서 민간 부문으로 이관하는 움직임이 나타났다. 민간고용서비스의 적극적 활용이 필요해짐에 따라 1919년 워싱턴 컨퍼런스에서 채택된 ‘실업권

고(Unemployment Recommendation)’에 대한 실효성에 의문이 제기되었고 급기야 실업권고의 핵심 정책인 ‘고용서비스의 공공독점 원칙’이 공식적으로 폐기되었다. 이러한 흐름에 조응하여 호주 또한 1994년 ‘일하는 국가(Working Nation)’라는 기조 아래 고용서비스에 시장원리를 적용하여 공공 고용서비스를 전면 폐지하고 취업알선 등 고용서비스의 제공을 민간 부문이 전적으로 담당하게 하였다. 다시 말해, 민간위탁 고용서비스가 제한적·선택적 수준에서가 아닌 전면적 아웃소싱을 통해 제공되었다(전용석 외 2017, 52-54).

<그림 3> 호주의 민간위탁 고용서비스 개편 현황



호주는 1998년 이후 연간 20억 달러(호주) 정도의 예산 지원을 통해 고용 서비스 프로그램을 전국적으로 실시하고 있다. <그림 3>을 통해 알 수 있듯이 민간위탁 고용서비스기관을 통한 공공고용서비스 제공을 목적으로 1997년에 Job Network를 개발·도입하였으나 2003년 민간위탁 고용서비스기관 선정을 위한 경쟁입찰(tender)로 다양한 형태의 고용서비스 규제가 재도입됨에 따라 Job Network는 복잡하고 경직적인 형태로 변화하여 2007년에 기존의 Job Network를 재편성하여 개발한 Job Services Australia를 2009년부터 2015년까지 고용서비스 프로그램으로 활용하였다(오성욱·김태우 2012, 40-41). 현재는 Jobactive로 대체되었는데 Jobactive의 핵심 목적은 구직자의 탈수급률 증가에 기반한 경제활동참가율 증진인데 사용자 요구와 구직자의 의무 간 미스매치를 줄임과 동시에 사용자와 구직자 간에 상호 의무 강화

등을 통해 이를 실현하고자 한다. 뿐만 아니라 원주민 구직자의 노동시장 진입을 촉진하고 민간위탁 고용서비스를 제공함으로써 인해 발생하는 제반 비용을 줄이는 데 목적이 있다.

Jobactive는 3개 유형, 51개 지역 등으로 구분되며 지역노동시장의 균형적 발전을 위해 민간위탁 고용서비스기관의 구직자 발굴을 제한하고 있다. 사실 호주에서는 구직자가 희망하는 민간위탁 고용서비스기관을 직접 선택할 수 있으나 특정 기관으로의 과도한 구직자 집중을 방지하고자 일종의 ‘참여자 배정 쿼터제’ 방식으로 다른 민간위탁 고용서비스기관에 구직자를 배정하여 조정한다. 이처럼 Jobactive는 효율성(efficiency), 효과성(effectiveness), 품질(quality)에 기반을 두고 추진되고 있으며 이는 성과평가(performance assessment)와 품질인증(quality assurance)을 통해 구현되고 있다.

<표 6> Job Service Australia와 Jobactive 사이, 특징 비교

구분	Job Services Australia	Jobactive
적용시기	2009-2015년	2015-2020년
목적	<ul style="list-style-type: none"> - 실직자 취업 및 고용유지를 위한 기술 습득에 초점 - 정부의 경제활동 참여 지원 강화 (취약계층 취업 이행 개선효과 미흡) 	<ul style="list-style-type: none"> - 구직자 취업 및 고용유지 지원 강조 - 구직자의 복지로부터 노동시장으로의 이행 지원 - 구직자 상호 의무 충족 강화 - 고용서비스기관 품질 향상 촉진
계약기간	3년	5년
구직자 분류	4개 유형(stream) <A/B/C/D(취업취약계층)>	3개 유형(stream) <A/B/C>
수행기관	81개	44개

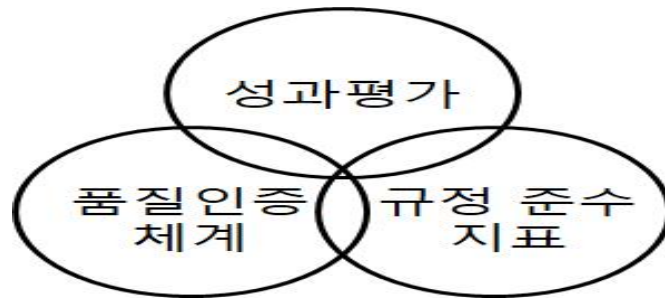
▪ 김호원 외(2019, 3)

2. 고용서비스 품질인증체계

위에서 언급하였듯이 호주의 고용서비스 성과관리체계(performance framework)는 성과평가(Star Ratings), 품질인증체계(Quality Assurance Framework),

규정 준수 지표(Compliance Indicator) 등 크게 세 가지로 구성되어 서로 유기적으로 상호 작용함으로써 민간위탁 고용서비스기관의 성과를 다양한 측면에서 개별적·집단적으로 평가한다. 먼저 성과평가는 민간위탁 고용서비스기관의 정량성과를 토대로 기대치와 실적치를 비교하여 상대평가 방식으로 평정되는 등 결과에 방점을 두고 있다. 그리고 본사 단위의 평가도 실시되고는 있지만 지사 단위의 평가가 원칙이며 지사 성과는 본사 성과에 반영되어 본사의 고용서비스 민간위탁사업 계약에 영향을 미치므로 본사 차원에서 지사의 성과가 관리된다.

<그림 4> 호주의 고용서비스 성과관리체계



· National Employment Services Association(2019) 참고하여 저자가 재구성

품질인증체계는 민간위탁 고용서비스기관의 사업수행능력을 가늠하기 위해 민간위탁 고용서비스에 대한 최소 품질기준을 규정하고 있는데 이는 정성지표 중심으로 구성된 자격 중심의 평가이다 보니 처리 과정에 대한 지침서(guideline) 역할을 수행하고 있다. 하지만 민간위탁 고용서비스기관은 사업 계약을 체결하기 위해서 반드시 품질인증을 획득하여야 한다. 법적 계약서(deed) 준수 정도 등을 평가하는 규정 준수 평가는 민간위탁 고용서비스기관에서 자체평가보고서 양식을 3개월마다 전자우편으로 통지받는다. 이후는 지원금 등의 소요 내역을 작성하여 관련 증빙자료와 함께 고용부에 제출해야 하며 규정 준수 평가 결과에 따라 품질인증평가 범위 등이 결정된다. 다시 말해, 성과평가 결과는 품질인증에 직접적인 영향을 미치지 않으나 규정 준수 미충족은 성과평가등급에 불이익을 부과하는 등 품질인증에 영향을 미친다.

사실 호주의 고용서비스 성과관리체계가 성과평가와 품질인증으로 이원

화하여 운영하는 이유는 민간위탁 고용서비스를 양과 질적 측면에서 상호보완적으로 관리하기 위함이다. 2001년 정량지표 중심의 성과평가 도입에 대한 문제 인식하에 이를 보완하기 위해 전국고용서비스협회(National Employment Services Association: NESAs)는 회원사로부터 의견 수렴을 통해 2003년부터 정성지표 중심의 품질인증 개발을 착수하여 2015년에 이르러서야 최종적으로 고용부의 승인을 얻어 품질인증체계를 도입할 수 있게 되었다.

<표 7> 품질표준(Quality Standards)

품질표준	주요 내용
ISO 9001	조직 운영의 필수 요소로서 품질관리체계를 추구하는 국제적으로 인정받는 표준이며 호주에서 ISO 9001은 다양한 산업 분야에서 지속적인 증진에 적합한 도구로 인식
고용서비스산업표준	전국고용서비스협회(NESA)에서 호주의 고용서비스산업을 위해 개발
장애인서비스국가표준	장애인 고용서비스 품질 구조의 근간을 제시

▪ Department of Employment, Skills, Small and Family Business(2019, 24)

품질인증체계는 품질원칙(Quality Principles)과 품질표준(Quality Standards)으로 구성되어 있는데 전자는 양질의 고용서비스 제공을 위한 최소 기준으로 고용부에 의해 개발되었으며 심사·평가위원(auditor)의 현장평가를 통해 준수 여부가 평가된다. 이에 반해 품질표준은 품질인증의 일환으로 고용부가 승인한 3개의 품질표준, 즉 ISO 9001, 고용서비스산업표준(Employment Services Industry Standards), 장애인서비스국가표준(National Standards for Disability Services) 중 하나를 선택하여 호주-뉴질랜드 공동인증체계(Joint Accreditation System of Australia and New Zealand: JAS-ANZ)를 통해 3년마다 인증을 획득하면 된다(<표 7> 참고).

<표 8>에서 알 수 있듯이 품질원칙은 7개의 원칙으로 다시 세분화할 수 있으며 이는 품질표준의 필수조건(requirement)과 고용서비스 민간위탁사업 계약서(Deed)상의 내용 사이의 간극을 메우기 위해 표준 중심 원칙(Standard-Centric Principles)과 계약 중심 원칙(Deed-Centric Principles)으로 구분할 수 있다. 다시 말해, 품질원칙과 품질표준 간의 관계는 이분법적으로 명

확하게 구분될 수 있는 게 아니라 실타래처럼 얽혀 있다. 품질원칙 1-3은 표준 중심 원칙에 해당하는 원칙으로 ISO 9001, 고용서비스산업표준, 장애인 서비스표준 등의 품질표준을 평가하며 품질원칙 4-7은 고용서비스 민간위탁사업 계약서의 주요 내용, 예컨대 계약서에 취업기간, 시기 등을 명시하고 민간위탁 고용서비스기관이 이를 준수하고 있는지를 평가하는 계약 중심 원칙이다. 품질표준(품질원칙 1-3)을 충족한 민간위탁 고용서비스기관의 경우 심사·평가위원의 의견에 따라 품질원칙 1-3을 제외한 4-7만을 추가로 평가함으로써 인증평가 기간은 단축할 수 있지만 인증을 부여받기 위한 품질원칙은 1-7 모두를 충족해야 한다.

<표 8> 품질원칙(Quality Principles)

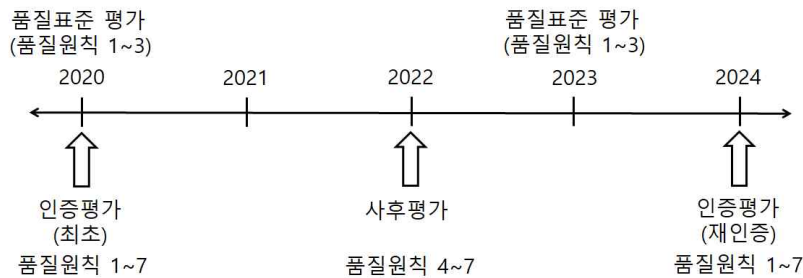
품질원칙	주요 내용	비고
1. 거버넌스	기업환경과 경영체계를 통해 효과적 관리 및 효율성 확보	표준 중심 원칙
2. 리더십	기관의 방향과 목적을 설정하고 긍정적인 조직문화와 평판을 지지하는 효과적인 리더십	
3. 구성원	직원 개개인이 필요한 기술과 능력을 갖춰 자신의 역할을 성공적으로 수행하도록 하는 것	
4. 참여자	각 참여자가 개인적 필요와 목표에 부합하는 서비스를 제공받을 수 있도록 기관이 절차를 갖추는 것	계약 중심 원칙
5. 노동시장, 고용주, 공동체	기관과 그 직원이 업무를 수행하는 지역의 노동시장에 대해 명백히 이해하는 것	
6. 운영 효과성	효과적인 서비스 제공을 위해 양질의 운영체계를 도입하는 것	
7. 지속적 개선	기관이 모든 운영 분야를 개선하기 위해 체계적인 접근법을 택하는 것	

▪ 김호원 외(2019b, 4)

품질인증체계하에서 품질원칙에 대한 평가(audit)는 인증평가(Certification Audit), 사후평가(Surveillance Audit), 특별평가(Extraordinary Audit) 등 세 가지 유형으로 구분된다. 7개 품질원칙 모두를 평가하는 인증평가는 최초 품질인증 및 재인증 신청 시에 실시되며 인증은 4년간 유효하다. 이에 반해 계약 중심 원칙인 품질원칙 4-7만이 평가영역에 해당되는 사후평가는 인증

혹은 재인증 획득 후 2년 내에 실시되며 민간위탁 고용서비스기관의 성과에 따라 사후평가의 수준이 조정된다(<그림 5> 참고). 특별평가는 고용부의 요청이 있을 때에만 실시되므로 정기적으로 실시되는 인증평가 및 사후평가와는 달리 고용부의 요구사항에 따라 평가영역이 추가되어 진행된다.

<그림 5> 호주의 인증평가 흐름도



▪ 인터뷰 참고하여 저자 작성⁴⁾

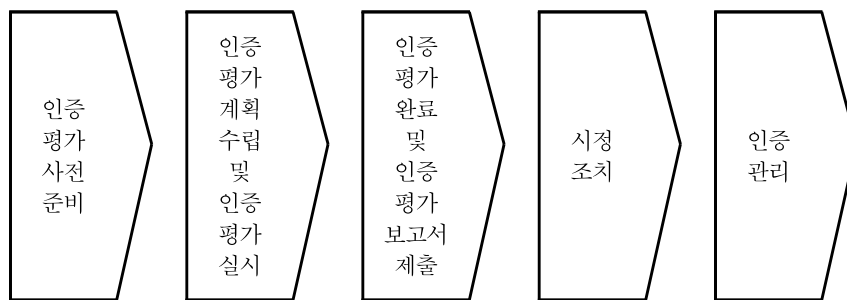
호주의 품질인증은 한국과 달리 민간위탁 고용서비스기관이 인증평가를 실시하기 전에 호주-뉴질랜드 공동인증체계(JAS-ANZ)에서 교육 및 인증을 받은 심사·평가위원⁵⁾과 인증평가 계약을 체결함과 동시에 인증을 획득한 품질표준을 선택한 후 인증평가 필수조건 충족을 위한 준비기간을 고려하여 인증평가 일정을 결정한다. 이와 더불어 민간위탁 고용서비스기관은 인증획득 가능성 제고를 위해 자체평가(self-assessment)를 실시한다. 이러한 인증평가 사전 준비가 완료되면 고용부는 인증평가계획(안)을 수립하여 민간위탁 고용서비스기관에게 제공하고 민간위탁 고용서비스기관은 인증평가 심사·평가위원과의 사전 논의를 거쳐 인증평가계획을 확정된 후 고용부에 제출한다. 이때부터 인증평가가 본격적으로 실시되는데 먼저 심사·평가위원은 민간위탁 고용서비스기관의 인증 유효기간 등을 고려하여 인증평가 혹은 사후평가를 진행하며 인증평가의 경우 본사와 표본추출 기준에 산정된

4) 인터뷰: Jodie Chamberlain(Asistant Secretary), Amanda Duncan(Director), Broke Murphy(Asistant Director), De Sarich(Director), 2019년 11월 13일(수) 10:00-11:30.
 5) 호주-뉴질랜드 공동인증체계(JAS-ANZ)에서 교육받은 후 자격요건을 충족한 심사·평가위원은 적합성평가협의체(Conformity Assessment Body: CAB)의 심사·평가위원으로 참여하며, 심사·평가위원 명단은 홈페이지를 통해 공지된다.

지사가 평가대상이지만 사후평가는 본사를 제외한 일부 표본 지사만을 대상으로 평가가 진행된다. 아울러 본사는 심사·평가위원과 협의하여 인증평가 대상 지사를 선택하며 사후평가는 인증평가와 중복되지 않게 다른 표본 지사가 평가대상으로 선택된다. 평가시간은 민간위탁 고용서비스기관 소재지에 따라 다소 상이하나 통상적으로 지사당 1-2일 정도 소요되므로 인증평가 전체 소요시간은 대략 2주일 정도이며 사후평가는 약 1주일 정도 소요된다.

이와 같이 인증평가가 완료되면 인증평가보고서가 심사·평가위원에 의해 작성되어 고용부에 제출되는데 제출 전 인증평가보고서 초안에 대한 심사·평가위원의 피드백 등을 통해 논의 및 수정을 거치게 된다. 인증평가보고서 작성 때 오해 혹은 왜곡 등의 오류 발생이 가능하므로 민간위탁 고용서비스기관에서 원치 않는 내용이 최종 보고서에 기재되지 않도록 조정되므로 한국⁶⁾과 달리 인증평가에 대한 이의신청 절차가 존재하지만 실질적으로 이의를 제기한 민간위탁 고용서비스기관은 드문 상황이다. 끝으로 고용부는 제출된 최종 인증평가보고서를 검토하다가 심사·평가위원의 오류 발견 시 민간위탁 고용서비스기관에 누락 정도 등을 추가로 요청, 확인 후에 인증평가보고서를 채택한다. 이후 민간위탁 고용서비스기관의 미준수 사항이 경미한 경우는 추후 점검이 이루어지지만 중대한 경우에는 인증 획득에 영향을 미치게 된다.

<그림 6> 인증평가 추진 절차



▪ National Employment Services Association(2019) 참고하여 저자가 재구성

6) 한국의 민간위탁 고용서비스기관 인증평가의 경우 인증평가 결과에 대해 이의가 있는 민간위탁 고용서비스기관은 인증평가 결과를 통보 받은 날로부터 14일 이내 고용서비스 품질인증시스템을 통해 이의신청을 할 수 있다.

IV. 결론 및 제언

1. 한국·호주 간 품질인증체계 비교

한국과 호주 간의 고용서비스 품질인증체계를 비교, 분석하면 다음과 같다.

<표 9> 한국·호주 간 고용서비스 품질인증체계 비교

구분	한국	호주
인증평가체계	단일 인증평가체계	이원적 인증평가체계 (품질원칙 및 품질표준)
인증평가 대상기관	본사와 지사 개별 인증평가	본사 중심 인증평가
인증기준 충족시점	사업 수행 전 인증 충족	1년 사업 수행기간 중 인증 충족
인증평가 운영기관	한국고용정보원	6개 기관(기관명 비공개)
인증평가비용	인증평가 신청기관 미부담	인증평가 신청기관 부담
인증 유효기간	3년	4년
인증평가와 성과평가 간 연계	존재	부재
심사·평가위원	인증평가 운영기관의 심사·평가위원 선정	인증평가 신청기관의 심사·평가위원 선정
이의신청	공식적인 창구 존재 (이의신청심의회위원회)	인증평가 신청기관과 심사·평가위원 간 비공식적인 창구 존재
모니터링	정기모니터링(인증 2년 시점) 및 특별 모니터링	사후관리 (인증 2년 시점)
규정 준수(지도점검)	분기별 점검	분기별 점검
컨설팅 및 교육	인증기관 대상 컨설팅 및 교육 지원	‘품질인증 = 컨설팅 및 교육지원’ 인식으로 인식 별도 프로그램 미지원
품질관리시스템	구축	미구축

▪ 김호원 외(2019b, 30)

첫째, 인증평가 대상기관 측면에서 한국은 민간위탁사업이 본사와 지사가

각각 개별 단위 기관으로 계약이 이루어지기 때문에 개별 기관 수준에서 인증이 부여되지만 호주는 본사 단위로 계약이 이루어지기 때문에 본사 중심으로 인증이 이루어지고 있다. 따라서 한국의 경우 본사 인증, 지사 미인증 혹은 지사 인증, 본사 미인증의 경우가 발생할 수 있다. 물론 한국도 호주처럼 본사 중심으로 민간위탁사업 계약이 체결될 수 있다면 본사 통합 인증이 타당하리라 본다. 왜냐하면 지사의 경우 상당 부분 본사의 계획, 규정, 관련 문서들을 준수하고 있으므로 인증평가 때 중복의 여지가 존재하기 때문이다.

만약 본사 중심의 인증평가가 이루어질 수 없다면 적어도 본사·지사 형태의 기관은 지사 평가를 위해 별도의 기준이 마련될 필요성이 존재한다.

둘째, 인증기준 충족 및 유효기간에서 한국은 민간위탁사업 참여 전에 인증기준 충족을 요구하고 있는 반면 호주는 민간위탁사업 계약기간이 5년이다. 따라서 사업 수행 1년 이내 인증기준을 충족하면 되고 이후 4년간 인증 유효기간을 인정하고 있는 관계로 신규 참여기관의 인증기준 충족이 한국보다 상대적으로 용이하다. 한국의 경우 민간위탁사업 계약기간이 1년인 관계로 호주의 사례를 그대로 수용 및 반영하기는 어렵다. 하지만 신규 기관의 참여 확대를 위해 민간위탁사업 계약기간을 최소한 2년으로 연장하여 호주의 사례를 적용하는 방식이 타당하다고 판단된다.

셋째, 인증평가와 성과평가 간 연계 측면에서 한국은 실적기관 인증평가 때 전년도 사업평가 결과를 인증기준 충족요건으로 활용하고 있으나 호주의 경우는 인증평가와 성과평가 간 서로 유기적으로 연계되어 있지 않다. 따라서 정량적인 성과평가에 따른 문제점을 지양하고 정성적으로만 고용서비스 품질요소를 고려하기 위해 도입된 인증평가에 성과를 연계하는 현재 한국의 인증기준은 장기적으로 여타 품질인증체계가 구축되면 성과평가는 품질인증기준에서 제외되어야 할 요소라고 판단된다.

2. 개선방향 및 제언

한국·호주 간 품질인증 개선방향으로 한국의 경우 현재 구직자의 요구(needs)가 매우 구체화되고 있는 상황을 반영하여 민간위탁 고용서비스기관의 구직자 맞춤형 고용서비스 제공을 유도할 수 있는 인증평가지표개발이

필요하다. 그리고 2019년도 인증평가 결과를 살펴보면 인증기관과 미인증기관 간에 성과관리 점수 차이가 크지 않는 경우를 종종 확인할 수 있다. 즉, 실적기관의 경우 기관운영과 리더십, 인적자원관리, 물적자원관리, 취업지원 서비스 운영에 대한 인증평가점수와 성과점수를 서로 연계할 필요가 존재한다. 뿐만 아니라 현장평가의 객관성 제고를 위해 현장평가지표를 정량화하였음에도 불구하고 여전히 정량지표 기준에 다소 모호한 부분이 있어 심사·평가위원 간에 이견이 존재하는 등 이에 대한 지속적인 개선 및 보완 작업이 필요하다.

호주의 경우에는 품질인증, 성과평가 등의 정부 정책은 우수하지만 이들 간에 연계가 다소 복잡하며 중복적이다. 특히, 품질원칙, 규정준수 등 체계는 중요하나 이를 모두 충족한다고 해도 실질적인 고용서비스 품질이 보장되지 못하므로 품질인증 요구가 지나치게 과도한 측면이 있다.

또한 품질인증이 소규모·저성과 기관의 경우에는 품질제고에 기여하고 있는 것으로 판단하고 있지만 고성능 기관의 품질제고에는 도움이 되지 않는 것으로 생각하고 있다. 왜냐하면 대형 민간위탁기관의 경우 품질인증평가와 별도로 주기적인 사내 자체 품질제고 검토 제도를 운영하고 있기 때문이다.

또한 Jobactive 프로그램, 장애인고용서비스, 원주민 및 노숙인 대상 고용·주거알선 등 정부 부처별로 다양한 민간위탁 고용서비스사업이 존재하는 가운데 위탁계약과 품질 제고 기준에 따른 복잡성으로 인해 사업운영 및 관리에 어려움이 존재한다. 예를 들어 장애인 대상 민간위탁 고용서비스기관의 경우 품질인증 획득은 필수사항이 아니며 장애인서비스국가표준(NSDS) 충족만이 필수사항이 된다.

따라서 정부사업 수행을 위한 계약으로 요구사항 준수는 매우 중요하고 필요한 사항이다. 또한 고용서비스 품질인증을 통해 고용서비스 품질제고, 민간위탁 고용서비스사업 운영에 대한 책임감 고취 및 운영의 투명성 제고 등은 실현될 수 있지만 이를 위해 품질원칙과 품질표준을 모두 준수하라는 것은 과도하므로 성과관리체계의 일원화 및 품질인증의 단일화가 필요하다.

마지막으로 호주의 경우 인증신청기관이 부담해야 하는 인증평가비용은 약 4만 달러(호주)이며 사무소가 300개 이상인 대형 민간위탁 고용서비스기

관의 경우 본사 기준으로 7-8만 달러(호주) 정도가 소요되는 것으로 추정하고 있다. 그리고 직원들 업무의 30%는 품질인증평가 증거자료 준비에 투입하는 등 Jobactive 프로그램 계약 업무량에 비해 인증평가준비에 소요되는 비용이 높다고 인증신청기관들이 인식하고 있다. 이처럼 품질인증준비에 인력 및 시간 그리고 인증평가비용이 과다하게 소요되는 이유로 인해 오히려 우수한 성과를 달성하지 못할 수도 있으므로 품질인증 평가과정을 간소화하는 방안도 강구해 볼 필요가 있을 것이다.

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 고용노동부 (2017). 『2017년도 취업성공패키지 업무매뉴얼』. 고용노동부.
- _____ (2018). 『2018년도 취업성공패키지 업무매뉴얼』. 고용노동부.
- _____ (2019). 『2019년도 취업성공패키지 업무매뉴얼』. 고용노동부.
- _____ (2020). 『2020년도 취업성공패키지 업무매뉴얼』. 고용노동부.
- 김호원·김태우·김윤희·송진우 (2019a). 『2019년도 민간위탁 고용서비스기관 인증평가』. 한국고용정보원.
- 오성욱 (2019). 『고용서비스 정책과 경영』. 한국학술정보.
- 오성욱·김태우 (2012). 『고용센터의 성과관리지표 개선에 관한 연구』. 한국고용정보원.
- 오성욱·김호원·전주용·정희정 (2018). 『고용서비스 민간위탁기관의 품질인증 세부인증지표 개발 및 모델 적용방안』. 한국고용정보원(미발간).
- 전용석·황기돈·이덕재·백광호·김준영·김강호·정희정 (2017). 『고용서비스 해외사례 연구』. 한국고용정보원.
- 한국고용정보원 (2020). 『2020년도 민간위탁 고용서비스기관 인증평가 설명회 자료집』. 한국고용정보원.
- Department of Employment, Skills, Small and Family Business (2019). *Guideline: Performance Framework*. Canberra: Department of Employment, Skills, Small and Family Business.

2. 기타

- 김호원·전주용·김태우 (2019b). “민간위탁 고용서비스기관 인증평가 사례 조사 호주 출장 결과 보고.” 한국고용정보원.
- National Employment Services Association (2019). 내부 자료.

| 논문투고일 : 2020년 08월 01일 |

| 논문심사일 : 2020년 08월 13일 |

| 게재확정일 : 2020년 09월 02일 |

| ABSTRACT |

A Comparative Analysis Study on the Quality Assurance Framework of Employment Services Between Korea and Australia

Ho-Won Kim

(Korea Employment Information Service)

Jong-Gu Lee

(Humanitas College, KyungHee University)

Tae-Woo Kim

(Korea Employment Information Service)

The purpose of this study is to compare the two countries through a case study and literature on the certification evaluation of Australia's Contracting-out employment service company, which introduced the Quality Assurance Framework earlier than Korea.

The results of comparing the Quality Assurance Framework of employment services between Korea and Australia are as follows: First, in terms of target institutions to certification evaluation, certification is granted at the level of individual institutions in Korea because Contracting-out projects are contracted by the head office and branch offices respectively. However, Australia has a contract on a headquarter basis, so certification is centered on the head office. Second, in meeting certification standards and in the period of validity, Korea is required to meet certification standards before participating in Contracting-out business. However, Australia has a five-year contract period for Contracting-out business.

Third, in terms of linkage between certification evaluation and

performance evaluation, Korea uses the results of previous year's project evaluation as a requirement to meet the certification criteria for performance agencies. In Australia, however, there is no organic link between certification and performance evaluations.

The implications of this study are that in Korea, it is necessary to develop a certification evaluation index that can encourage Contracting-out employment service agencies to provide customized employment services to job seekers, reflecting the current situation in which the needs of job seekers are becoming very specific.

- Key words: Employment Service, Quality Assurance, Contracting-Out, Certification Evaluation, Performance Evaluation