



국제리뷰

- 캄보디아 국제개발협력사업의 성과와 교훈

이미정 | 한국여성정책연구원 연구위원

- OECD 국가의 고용촉진을 위한 정책 사례연구(오스트리아, 독일)

정가원 | 한국여성정책연구원 연구위원

캄보디아 국제개발협력사업의 성과와 교훈

이미정 | 한국여성정책연구원 연구위원

여성가족부의 지원으로 본원 연구팀은 2013년도 캄보디아를 대상으로 개도국 인신매매 피해자를 지원하는 국제개발협력사업을 실시하였다. 해당 사업은 개발도상국 여성인권 보호를 위한 여성가족부 최초의 국제개발협력사업(ODA) 사업으로 볼 수 있다.

인신매매 방지에 대한 국제사회의 관심은 매우 높다. 유엔여성지위위원회는 2003년 인신매매를 포함한 모든 형태의 폭력근절을 우선주제로 선정한 이후 시급한 이슈로 간주했다. 유럽연합도 1996년 아동성착취 및 인신매매 방지를 지원하는 STOP 프로그램을 채택하였고, 미국도 2001년부터 반인신매매 이행 모니터링과 관련하여 전세계 국가를 대상으로 반인신매매 보고서를 매년 발간하고 있다. 한국이 성착취 인신매매피해자 지원과 관련된 국제개발협력사업을 시행하는 것은, 인신매매 방지와 여성인권 보호와 관련된 국제사회 노력에 한국 정부 및 민간단체가 동참한다는 점에서 매우 의미 있는 일이다.

국제개발협력사업은 수원국 국민의 인권 보호와 생활수준 향상을 목적으로 한다. 우리나라 국제개발협력사업은 여성 권익증진과 관련된 사업이 부족하고 성인지적 관점이 결여된 점이 문제로 지적되고 있다. 젠더 불평등은 경제성장, 빈곤퇴치, 복지증진에 부정적 영향을 미치기 때문에 국제개발협력사업을 추진하는데



캄보디아 여성부 회의 참석



CWCC 직원과의 회의 모습



CWCC 프놈펜 메인오피스 모습



컴퓨터운영에 대한 직원 설명

있어서 젠더 관점이 매우 중요하다. 젠더 관점이 반영된 국제개발협력사업을 통해서 여성을 포함한 수원국 국민의 인권과 복지가 향상될 수 있다. 인신매매 피해 예방 및 피해자 지원을 내용으로 하는 본 사업은 캄보디아 여성의 인권 및 삶의 질 개선에 기여하려는 노력이라는 점에서 의미가 크다.

인신매매 피해자 지원 사업은 캄보디아 여성부(Ministry of Women's Affairs, MOWA)와의 협력관계 구축과 캄보디아 민간단체와의 파트너십 형성을 통해서 추진할 계획이었다. 수원국 현지 민간단체는 해당 이슈와 당사자에 대한 이해 및 접근성이 높을 뿐 아니라 사업수행 능력이 우수하고 신뢰가 높은 민간단체를 선정하는 것이 중요하다. 하지만 현지의 정치적 여건이나 사회문화적 환경에 대한 정보가 제한적이기 때문에, 이러한 단체를 발굴하는 것은 쉽지 않은 작업이다.

개발도상국을 대상으로 국제협력 사업을 추진하는데 있어서 수원국의 사회문화적 배경을 이해하는 것이 매우 중요하다. 본 사업 초기에 현지 사업수행 민간단체를 선정하는데 어려움이 있었다. 현지에 대한 정보가 제한적이기에 캄보디아 여성부 측에서 사업수행 민간단체를 추천해 줄 것을 기대하였는데 추천에 오랜 시간이 소요되면서 사업 일정이 지체되었다. 이들의 추천을 기다리면서 다른 한편으로 캄보디아 현지 민간단체 코디네이터로 현지에 체류한 경험이 있는 전문가의 조언을 받아 민간단체에 대한 정보를 수집하였다. 개발도상국과의 국제협력 사업에서 해당 정부나 민간단체의 업무 협력이 기대와 달리 신속하고 효과적이지 않기 때문에 사업 담당자는 이 점을 염두에 두어야 한다.

사업 초기 단계에서 현지 문화에 대한 이해가 높아야 한다는 점을 절감하면서, 현지 사정에 밝은 인력을 사업에 투입하였다. 현지 체류기간이 10년 이상 되어 언어와 문화에 익숙한 한국인 모니터링 요원이 사업 시행 지역인 반티민체이와 프놈펜 지역을 정기적으로 방문하여 사업을 점검하고 관리하였다. 프놈펜에 위치한 쉼터의 직업훈련에 필요한 커피메이커와 오븐을 구입하는 것과 관련하여서는 적극적인 자문과 도움을 제공하였다. 현지 언어에 익숙한 모니터링 요원의 프로젝트 참여는, 낯선 사람에 대한 경계심 갖고 있는 현지인과 친화력을 높이고 원활한 협력을 이끌어 내는 데 긍정적 요인으로 작용하였다.

사업 초기 민간단체 선정에 많은 시간이 소요되었고 사회문화적 차이로 사업 계약을 체결하는 과정에서 현지 단체와 오해와 이견도 있었지만, 역량 있는 민간단체를 선정함으로써 사업을 원활하게 진행할 수 있었다. 현지 사업수행단체는 CWCC(Cambodian Women's Crisis Center)로 오랫동안 여성폭력 및 인신매매 피해 여성 보호 및 지원 활동을 전개한 단체이다. 개발도상국 캄보디아 정부는 도로, 급수, 교육, 의료 등 국민을 위한 기본적인 서비스를 제공하는 데 큰 어려움에 직면하고 있는데, 국제사회의 개발원조가 캄보디아 정부의 부족한 자원과 서비스 제공 역량을 보완하는 중요한 역할을 하고 있다. 국제원조를 받는 민간단체의 물적·인적자원 상황이 양호하기에 이곳에서 일하는 종사자나 기관의 역량이 뛰어난 편이다. CWCC 측과 사업 계약을 체결한 이후 사업 진행과정이나 종료 단계에서 의사소통 상의 문제는 별로 없었다. CWCC의 전국적 조직력과 대표의 적극적 리더십으로 해당 사업을 무사히 종료할 수 있었다. 현지 모니터링 요원뿐만 아니라 한국 측 연구팀도 사업 관리와 모니터링을 위해 현지를 방문하였다. CWCC 측이 체계적으로 인력을 배치 활용하여 사업을 진행하는 것을 확인할 수 있었다.

OECD 국가의 고용촉진을 위한 정책 사례연구 (오스트리아, 독일)

정가원 | 한국여성정책연구원 연구위원

독일과 오스트리아의 장년고용 촉진정책의 현황과 시사점

1. 들어가며

우리나라는 베이비붐 세대의 은퇴와 고령화 현상이 맞물려 생산가능 인구의 감소와 이로 인한 사회경제적 문제의 발생을 목전에 두고 있다. 이에 따라 장년고용에 대한 사회적 인식을 개선하고 장년고용을 촉진하기 위한 효과적인 정책방안의 필요성이 대두하고 있다. 현재 우리나라 장년고용 지원을 위한 정부의 사업들은 다수의 부처가 고유한 방식으로 추진하고 있으며 이에 따라 사업 참가자의 자격, 연령, 프로그램 내용, 보상 체계 등에 있어도 차이가 있다. 또한 장년층에 특화된 고용창출 및 복지정책이 미비하고 연계가 잘 되어 있지 않기 때문에 사업 수행기관 및 프로그램 중복 등으로 인한 사회적 비용이 발생할 가능성이 높다고 할 수 있다. 이에 우리나라 장년고용 촉진을 위해 고령화 현상을 먼저 겪기 시작한 OECD 주요국 중 고용률이 특히 높은 독일(72.8%)과 오스트리아(72.5%)의 장년고용 촉진정책을 살펴보고자 한다.

2. 독일

독일은 50세 이상의 인구가 전체인구의 25%를 초과하여 고령사회에 접어들었고 이에 따라 연금재정의 악화에 대비하기 위한 차원에서 장년고용이 강조되고 있다. 독일의 고용률은 전반적인 경기둔화에도 불구하고 지속적으로 상승하는 추세이며 2013년 OECD 통계에 따르면 55-64세 고용률은 61.5%로 55-64세 고용률의 증가폭이 다른 연령대에 비해 가장 크다.

독일의 장년고용 촉진을 위한 우수 정책사례는 다음과 같다. 독일 연방노동부는 “Initiative 50plus”라는 장년근로자 일자리 창출을 위한 사업을 2007년부터 시행하고 있다. 2012년부터 정년퇴직 연령이 65세에서 67세로 연장됨에 따라 장년 실업자의 노동시장에서의 구직가능성과 업무역량을 제고하기 위한 지원정책을 추진하게 된 것이다. 이 사업의 목표는 2010년까지 55세 이상 실업자의 고용률을 50%까지 올리고 2012년까지 유럽 최고수준으로 높이는 것이었다. 사업의 구체적인 내용으로는 장년근로자에 대한 결합임금의 지급(실업급여 수급자로서 향후 최소 120일 간의 실업급여 수급자격을 가진 50세 이상의 실업자 또는 실업위기에 처한 장년근로자가 이전 직장의 임금보다 낮은 임금을 지급하는 일자리에 취업할 경우 그 차액의 일부를 보조해주는 방식), 사업주에 대한 채용보조금 지급 등이 포함되었다.

독일 연방노동부는 “Initiative 50plus”의 일환으로 각 지역별로 장년근로자의 취업기회를 확대하기 위해 “Perspective 50plus”라는 고용촉진 프로그램도 실시하고 있다. 현재 독일의 78개 지역에서 고용협약(employment pact)에 따라 421개의 고용센터에서 이 프로그램을 지원하고 있다. 장년고용과 관계된 지역단위의 협력체들이 고용협약에 따라 네트워크를 구축하고 지역 차원에서 노동시장의 특수성을 분석하며 장기실업 상태에 있는 장년에게 교육과 사례관리서비스를 제공한다. 2011년에는 200,000명의 장기실업자가 이 프로그램에 참여하여 65,000명 정도의 장년실업자가 노동시장에 복귀하였다.

3. 오스트리아

오스트리아는 65세 이상의 인구가 전체 인구의 약 18%를 차지하고 있으며, 50세 이상의 장년근로자는 전체 근로자의 약 21.5%에 달하고 있다. 실업률을 낮추기 위해 조기퇴직을 장려했던 과거 정책의 영향으로 인해 장년고용률이 다른 OECD 국가에 비해 낮은 편이지만 급속한 증가 추세에 있다. 오스트리아에서 장년고용을 촉진하기 위한 정책은 고용주에게 인센티브를 지급하거나 직장 내 장년근로자를 해고하지 않도록 유인을 제공하는데 중점을 두고 있다. 예를 들어 장년근로자 단축근로제도는 장년근로자가 연금지급 개시시점까지 고용주와 합의 하에 근로시간을 단축하는 것으로 인한 임금감소를 부분적으로나마 상쇄하기 위해 연방고용노동청에서 임금보조금 및 추가 사회보험료를 지급하는 제도이다.

오스트리아만의 장년고용 촉진정책이 있다면 정부가 지원하는 비영리 인력대여 프로그램일 것이다. 취직이 어려운 장년실업자가 비영리 인력대여 프로그램을 통해 구인 중인 파트너 기업에서 일정기간 근무하게 함으로써 장년실업자 중 법정 최소연금지급기간에 미달되어 법정연금수급 자격조건을 충족하지 못한 자로 하여금 연금지급 자격조건을 충족하게 하는데 중점을 두고 있다. 그 외에도 장기실업자에게 정상적인 근로를 할 수 있게 함으로써 사회참여를 유도하고 이후에 새로운 직장을 찾기 위한 지원서비스도 제공한다. 비영리 인력대여 사업장은 오스트리아에서 사회적 기업으로 분류되고 있다.

마지막으로 오스트리아에서는 고용노동청으로부터 지정받은 민간 컨설팅회사에서 장년실업자가 창업할 수 있도록 상담을 제공하며 장년실업자는 창업에 필요한 자격 및 능력을 습득하기 위한 지원을 받을 수 있다. 이처럼 오스트리아의 장년고용서비스는 대부분 고용노동청에서 관할하지만 실제 교육이나 실제적 고용촉진에 필요한 업무는 민간 컨설팅회사나 교육기관에 위탁하고 있다.

〈표 1〉 독일과 오스트리아의 장년고용 촉진정책

	독일	오스트리아
고령화 추이와 연금제도	<ul style="list-style-type: none"> - 현재 50세 이상의 인구가 전체 인구의 25% 초과한 고령사회임 - 법정연금, 기업연금, 개인연금 - 법정연금만으로는 노후보장이 충분하지 않음을 지적 - 연금지급 연령 67세로 상향조정 	<ul style="list-style-type: none"> - 65세 이상 노인인구가 전체인구의 약 18% - 법정연금, 기업연금, 개인연금 - 노후소득의 95%가 법정연금에 의해 보장 - 45년 가입기간 충족 후 65세 정상연금지급개시연령 도달 시 연금산정기초소득의 80%를 수령 - 조기퇴직에 따른 연금재정 부담심화

	독일	오스트리아
장년근로자 고용현황	<ul style="list-style-type: none"> - 55-64세 고용률은 61.5% - 55-64세 고용률의 증가폭이 다른 연령대 대비 가장 큼 - 2005년 노동시장 개혁과 안정적 경제상황에 따라 실업률과 비정규직 근로자 수는 감소 추세임 	<ul style="list-style-type: none"> - 55-64세 고용률은 43.1% - 전체 근로자의 50% 이상이 40세 이상 - 장년근로자의 비중이 증가하고 연금재정의 압박에 따라 장년근로자 고용정책이 새로운 과제로 부상 - 실업률을 낮추기 위해 조기퇴직을 장려했던 과거 정책의 영향으로 인해 장년고용률이 다른 OECD 국에 비해 낮은 편이지만 급속한 증가추세
장년근로자 고용지원 법 및 주요정책	<ul style="list-style-type: none"> - 법: 제2 및 제3 사회복지법에서 고용전반을 다룸: 고용 촉진을 위한 Job-AQTIV법(2002) - 정책: Initiative 50+ 프로그램(지역사회 기반의 고용촉진), 연방고용청의 노동시장 활성화 노력 	<ul style="list-style-type: none"> - 법: 노동시장정책 재원조달에 관한 법률 - 정책: 장년근로자 단축근로제도, 직장 내 장년근로자 직업 능력 향상 및 신기술습득 지원, 장년 근로자 재취업 지원, 비영리 인력대여사업장 운영, 대량해고 대비 재단법인 설립, 장년근로자 창업 지원
공공/민간 부문의 고용지원 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> - Initiative 50Plus: 이전 직장 임금과의 차액을 정부가 보조(결합임금제도), 기업을 위한 채용보조금, 창업지원금, 훈련강화, 기간제 고용조건 정비, 지역별 고용협약 체결 	<ul style="list-style-type: none"> - 장년고용서비스를 위한 주요재원은 실업보험료 - 장년고용서비스는 연방고용노동청 및 지역고용사무소에서 관할 - 실제 교육은 대부분 민간위탁
우수사례 및 주요특징	<ul style="list-style-type: none"> - Perspective 50Plus: Initiative 50Plus의 한 부분임. 지역의 장년근로자를 위한 자발적 고용협약 수립, 연방 노동사회부의 지원(현재 78개 지역), 421개의 고용센터에서 서비스 제공, 장기실업 장년근로자에 초점: 프로그램 운영의 행정적 절차와 원칙 간소화 - 개인별 진로상담과 지도 제공, 기업의 협력 및 인식개선에 주력, 국가차원의 통합적 노동정책 추진으로 행정절차와 원칙 간소화가 주요 성공원인임 	<ul style="list-style-type: none"> - Neue Arbeit : 연방고용노동청이 지원하는 비영리사업장, 장년근로자의 선택에 따라 전문교육 후 1년의 근로계약 체결 - 장년근로자가 본격적 취업하기 전단계로 비영리사업장에서 근무 - 최소연금가입기간 미충족 시 비영리사업장 근로를 통해 이를 충족시킬 수 있음 - 비영리 인력대여 사업장은 사회적기업으로 분류 - 비영리인력대여사업장 및 비영리단체가 중요한 역할을 수행하고 있음. 아울러 비영리인력대여사업장의 분야가 매우 광범위하고 다양함

4. 시사점

독일과 오스트리아의 장년고용 촉진정책으로부터 도출할 수 있는 정책적 시사점은 다음과 같다. 독일의 고용센터에서 사회복지 사례관리와 고용알선을 통합한 서비스를 제공하고 있는 것과 비슷한 맥락에서 우리나라에서도 장년고용을 지원하는 상담사제도를 강화할 수 있다. 즉 장년고용 전문상담사의 기능을 정립하고, 장년실업자나 장년급여수혜자를 대상으로 장년의 특성을 고려한 고용알선 및 사회복지 사례관리까지 함께 제공하는 것이다. 또한 장년고용 지원사업의 참여자나 제공기관에 대한 사후관리를 강화함으로써 사업참여자의 고용지속성과 제공기관의 지속적인 사업참여를 유도할 수 있을 것이다. 마지막으로 결합임금제도를 실시함으로써 장년을 고용하는 사업주에 대한 지원을 강화하고, 현행 사업주 지원금 지급체계를 일원화할 필요가 있으며, 장년고용 시 발생하는 사회분담금을 정부가 지급하는 방안을 검토할 수 있다.