

일본 출장 보고

일본의 취약한 근로빈곤층 대상 고용복지서비스 제공의 현황

□ 방문 목적

- 취약계층 취업지원서비스의 일본 경험에 대한 정보 수집

□ 일정개요

○ 방문기간: 2016년 11월 13일~16일

○ 활동개요

- 동경(東京)도 키바(木場)의 헬로워크 방문 현황에 대한 논의 및 노동후생성 동경노동국 담당자 면담
 - 소장, 관리부장 등 5인, 동경노동국 관계자 2인 참석
- 오사카(大阪)부 Job cafe 방문 및 운영 현황 논의
- 중소도시 중 하나인 토요나카(豊中)시 방문 취로지원사업의 운영에 대한 논의
- 전문가(오사카 시립대학교 고이시교수)면담

- 상기 방문한 세 곳은 서로 상이한 특징을 가진 취업지원사무소임. 키바의 경우는 중앙정부의 노동후생성의 지방노동노동사무국이 주도하는 전형적인 모형으로 일본의 헬로워크 센터의 최근 모습을 대변한다고 할 수 있음.
- 두 번째의 오사카부의 잡카페는 지방정부가 주도하는 모델로 교토부와 함께 지방정부가 취업지원을 위한 사업, 공간을 별도로 구성하고 이 공간에 할로워크가 입주하여 협력하는 형식임.
- 세 번째의 모형인 토요나카시의 모형은 내각부의 산업담당 부서가 해당 사업을 추진하고 있으며 지역의 자체적인 모델로 승격시킨 사례임.

□ 동경도 키바의 헬로워크의 운영

○ 헬로워크의 개요

- 일본은 전국 544개의 헬로워크센터가 운영 중이고 그 직원은 약 1만 명, 상담원은 16,000명으로 총 26,000명이 근무

- 지방노동국의 조직은 직업안정, 노동기준, 그리고 고용기회균등을 목적으로 하는 3개 부서로 구성됨. 이 중 고용기회균등부에서 헬로워크의 운영에 관여
- 헬로워크는 지역마다 플라자(Plaza) 등을 두어 일선 지원업무를 수행

○ 헬로워크센터의 주요 업무

- 직업소개/ 고용보험/ 고용대책으로 구성
- 직업소개업무:
 - 직업상담, 직업알선, 구인대책, 직업개발 및 훈련,
 - 실업자, 비정규직, 생활보호수급자 대상 직업소개
 - 기업의 구인을 위한 지원
- 고용보험:
 - 실험보험업무, 수급자격결정
 - 실업자 적용, 접수 등 담당
 - 직접 직업소개(재취업의사 확인), 급여제공
- 고용대책업무
 - 사업주 지도 담당
 - 장애인 고용률 제고
 - 고령자 고용유지 지도

○ 키바헬로워크

- 소재지: 고토도 강동구 키바 2-13-19
- 관할지역: 고토구· 에도가와구
- 동경도 내 헬로워크는 17개소
 - 키바헬로워크는 1947년 설립되어 현재 2개 구를 관할
 - 헬로워크라는 명칭은 1990년부터 사용
- 키바는 58만명의 거주자가 있는 지역으로 제조업, 운수업이 주 산업

〈표〉 관내인구등 개요

항목 구분	면적 (Km2)	세대수	총인구		사업소수	종업자수
				외국인		
고토구	40.16	254,123	501,774	24,524	19,056	368,756
에도가와구	49.90	328,721	686,434	28,219	21,802	192,856
합계	90.06	582,844	1,188,208	52,743	40,858	561,612
도쿄 전체	2,190.90	6,894,767	13,422,843	451,895	728,710	9,657,306
두 도시가	4.1%	8.5%	8.9%	11.7%	5.6%	5.8%

차지하는 비율											
---------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

<표 > 관내의 산업별 사업장수

	건설업	제조업	정보 통신업	운수업 우체업	도매· 소매업	부동산 · 물품입 대	숙박음 식	의료· 복지	각종 서비스 업	기타	합계
고토구	1,341	2,283	440	1,211	4,855	1,308	2,413	1,320	3,147	738	19,056
구성비(%)	7.0%	12.0%	2.3%	6.4%	25.5%	6.9%	12.7%	6.9%	16.5%	3.9%	100.0%
에도가와구	2,100	2,764	141	1,335	4,894	1,749	2,575	1,808	3,525	911	21,802
구성비(%)	9.6%	12.7%	0.6%	6.1%	22.4%	8.0%	11.8%	8.3%	16.2%	4.2%	100.0%
도쿄도	40,587	45,741	21,403	15,540	155,422	58,881	88,398	46,517	127,403	29,808	629,700
구성비(%)	6.4%	7.3%	3.4%	2.5%	24.7%	9.4%	14.0%	7.4%	20.2%	4.7%	100.0%

- 지역 내 최근에는 구직보다 구인 증가가 두드러짐
- 하지만 구인과 구직의 정합성은 그리 높지 않아서 구인은 주로 보안, 의사, 약제사 등 전문적 영역이고 구직은 사무, 컴퓨터 등의 영역에서 많은 상황

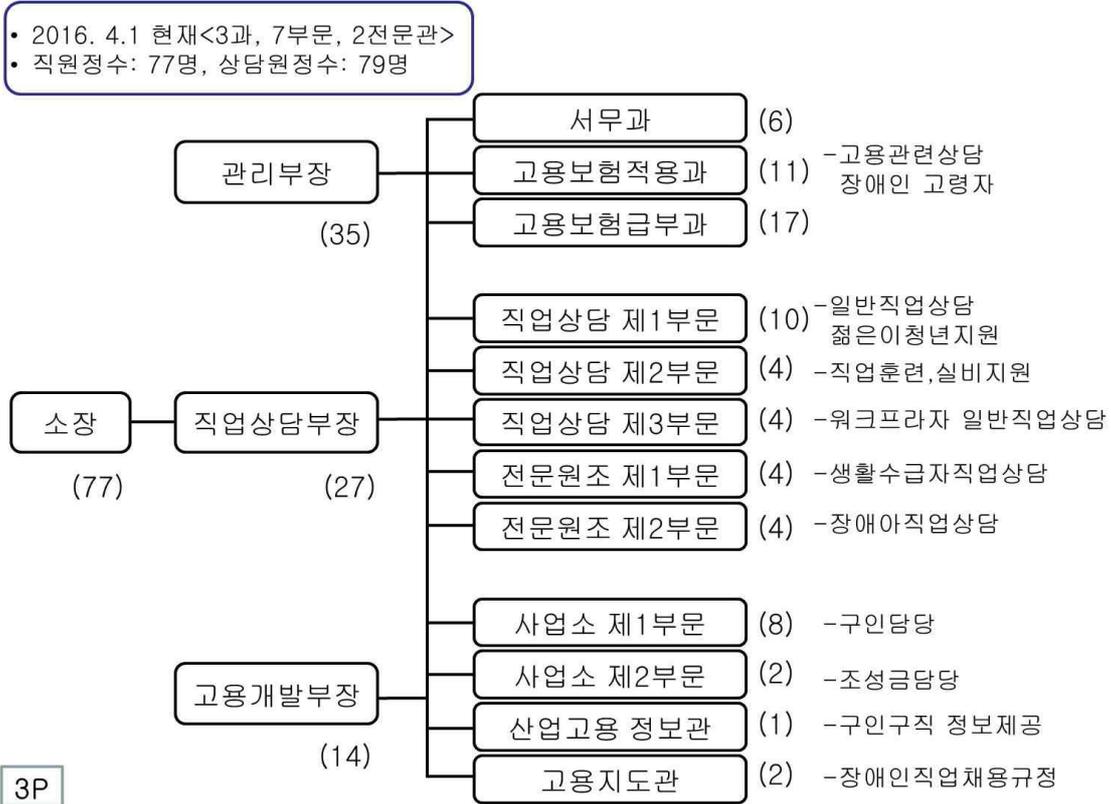
<표> 직업소개 관계주요지표

	2014	2015	전년대비	2016/4~9월	전년동기비
신규구인수	67,726	62,003	▲ 8.5%	32,335	3.8%
유효구인수	15,832	14,831	▲ 6.3%	15,143	2.3%
신규구직자수	30,274	28,174	▲ 6.9%	14,710	▲ 3.9%
유효구직자수	13,373	12,802	▲ 4.3%	12,799	▲ 6.1%
소개건수	63,598	56,073	▲11.8%	25,935	▲11.2%
취직건수	8,895	8,573	▲ 3.6%	4,100	▲11.1%
총족수	11,420	10,990	▲ 3.8%	5,196	▲10.4%
취직율	29.4%	30.4%	1.0P	27.9%	▲ 2.3P
총족율	16.9%	17.7%	0.8P	16.1%	▲ 2.5P
신규구인배율	2.24배	2.20배	▲0.04P	2.20배	0.16P
유효구인배율	1.18배	1.16배	▲0.02P	1.18배	0.08P

○ 키바 헬로워크의 구조는 아래의 그림과 같음.

- 공무원 신분의 직원 77명, 상담원은 79명으로 총 156명이 근무

<그림 > 키바 헬로워크의 구조



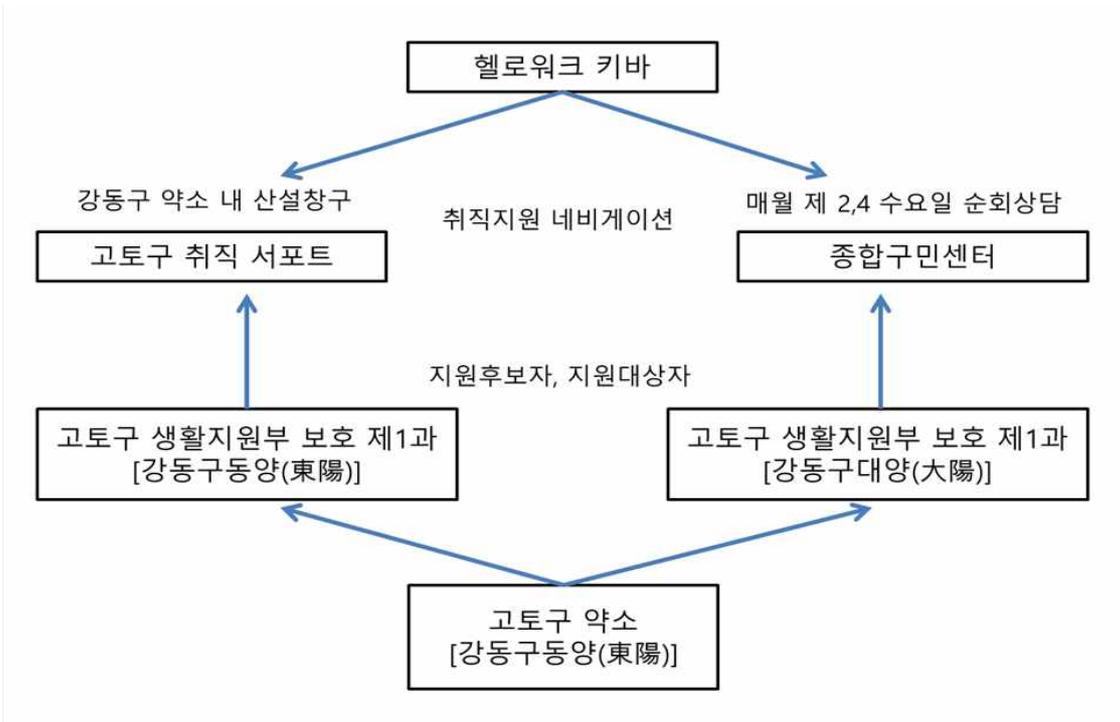
3P

- 전문원조는 생활보호수급자와 장애인을 대상으로 전문화된 지원부서를 의미
 - 전문원조는 대개 졸업예정자, 장애인, 고령자, 모자세대, 비정규직, 생활보호대상자를 담당하는 곳
- 구직자에 대해서는 개별상담을 구인처에 대해서는 구인행사지원을 주로 하고 있음.

○ 2014년 6월부터,hello work 직원이 출장상담을 실시(월 2회)

- 키가 내 고토(江東)구의 경우 자립지원담당 2명 취업지원원 1명, 모자자립지원원 2명 생활곤궁자 지원원 4명

<그림> 강동구 통합적 취업지원체계



- 헬로워크의 목표는 조직마다 상이한데 상담원 1인당 상담대상자의 수를 정하여 두지는 않았음.
 - 장애인 구직의 성과를 중시
 - 전국적으로 새로운 방식의 협력으로 생활보호대상자 중 2011년 4만5천명 지원, 2만 5천명 취업, 2015년 12만 1천명 지원, 8만명 취업
- 생활보호대상자에 대한 취업지원은 지방정부와 협력
 - 지방정부와 협정을 체결하여 적정 대상을 지방정부가 추천하고 있음. 구에서 지원요청서 오면 이를 근거로 직업상담을 실시
 - 지방정부의 복지사무소에 헬로워크 상담사가 배치되어 있음. 생활보호신청 시 사무소에서 해당직원으로부터 직업소개를 받게 됨.
 - 약 2명 정도 배치된 상담사가 이일을 담당하는데 추천된 대상의 약 70-80%가 취직
- 생활보호대상자 구직건수도 조직성과지표 중 하나. 이밖에 정규직 구직자 수, 각조직의 자체적인 중점 사업 등의 성과지표가 존재

<표> 생활보호수급자 등의 지역지원 상황(2016년)

지원상황	지원대상자		취직	
	인수	인수	인수	취직율
2016(4~9월)	611	441		72.2%

2015	1,048	781	74.5%
2014	895	753	84.1%

- 생활곤궁자도 지방정부에서 담당하는데 지방정부사무소는 헬로워크로 사례를 의뢰하고 헬로워크가 의뢰된 생활곤궁자에게 직업상담을 제공

□ 오사카 잡카페

○ 통합서비스 제공을 지향하는 지방정부의 취업지원서비스 일선 조직 중 하나

- 오사카 잡카페는 연간 8,000명의 취업을 지원을 목표로 함
- 헬로워크의 업무도 이 공간에서 수행
 - 현재 헬로워크가 별도의 상담원을 독립된 공간에 배치하고 있지는 않고 오사카 부의 잡카페에 배치한 상태
 - 이 공간에서 헬로워크는 전산망의 구인내용에 대하여 이해하지 못하는 내방자의 이해를 돕는 등의 업무를 수행
 - 하지만 실제 내방자는 자유롭게 오사카부의 취업지원과 헬로워크의 취업지원을 선택할 수 있으며 최근에는 오사카 부의 지원에 대한 신청이 다수인 상황
 - 헬로워크로 온 사례도 지원이 어려운 복잡한 문제의 사례인 경우 다시 오사카부의 취업상담으로 의뢰되기도 함.
 - 생활곤궁자를 대상으로 하는 헬로워크를 구성한 구도 존재

○ 오사카부의 경우 지역주민의 취업을 지역에서 지원하자는 모토를 가지고 추진

- 즉 취업지원이 작은 지역단위로 하는 것이 더 적절하다고 판단, 일선의 시군구 단위로 지원이 이루어지도록 권장
 - 부내의 작은 지역단위로 지역의 참여를 독려, 작은 지역단위로 지원이 성공적이지 않으면 상위의 지역단위로 사례를 의뢰
- 곤궁자지원법은 192 지자체 중 시가 주체가 되어 사업을 수행하도록 하고 있음. 2013년 재정, 2015년 실시된 동법은 관련 사업을 필수사업과 지역의 자체사업으로 구성
 - 생활보호대상자로 낙오되기 전에 지원을 하여 수급을 예방하는 것을 정책의 취지로 하였음.
 - 이를 위하여 취업, 주거 등 사전 지원을 실시
 - 생활곤궁자를 위하여 협의회, 사무소 등 다양한 서비스 창구를 마련

○ 공간은 접수에서 비디오를 통한 서비스소개, 그리고 상담사로 이어지는 구성

- 34세 이하용과 그 이상의 사례를 위한 상담창구가 구분되어있고 젊은이들 대상의 상담

창구는 오픈형, 그리고 그 이상의 연령을 위한 상담창구는 폐쇄형으로 디자인되어 있는데 이는 연령이 높은 구직자가 더 프라이버시를 중시하기 때문임

□ 토요나카(豊中)시 취업상담창구

○ 시민공동부내 생활지원과에서 담당, 이 부서는 산업분야 담당부서임

- 지역의 사업장과 친근한 협력관계를 형성하고 접근성을 확보하여 산업영역에서 동 사업을 운영하는데 이점이 있다고 판단.
 - 2008-9년 경제위기 이후 내각부가 주도적으로 기업들의 도산과 실업증가에 대응하는 모델사업을 개발하여 이 지역에서 실시한 바 있음.
 - 이후 이 시 외의 대부분의 지역에서는 주도부처가 후생부로 변경되었음.
- 생활곤궁자에 대해서는 복지를 담당하는 부서가 취업지원을 담당,
- 생활보호대상자에 대하여 노동시장의 일반취업을 담당하는 이 부서가 2003년부터 담당.

○ 지역취로사업과 무료직업소개소가 하나로 통합되어 현재의 취로지원·고용복지사업으로 이어져왔음.

- 지역사회의 중소기업을 지원하는 차원에서 무료직업소개소를 시작하여 이 역사가 지속됨.
- 취로지원사업은 취업곤란자의 의지와 능력을 높이고 기업에서 원하는 조건을 중심으로 대상기업의 범위를 넓히고 있으며 시간제일자리, 청년이상의 중고령일자리 등을 발굴하고 있음.
- 전체적으로 취업곤란자와 기업을 연결하여 지원

○ 서비스를 제공하는 창구로서 지역의 사회복지협의회 그리고 시의 해당 부서 그리고 위탁을 받은 민간조직이 있음.

- 사회복지협의회는 주로 지역사회로의 방문 등의 역할을 수행. 사례를 발굴하여 지원
 - 7명이 이를 담당
- 직영하는 해당 부서는 취로지원과 무료직업소개소를 운영
 - 무료직업소개소 4인 지역취로지원에 15인 배치
- 민간위탁기관은 약자에 대하여 전문화된 통합서비스 제공을 담당
 - 간호사, 임상심리사 등 전문가의 지원을 받으며 상근직은 5명 실인원은 12명으로 구성

○ 취업곤란자는 대개 가구가 어려운 여건에 있어 통합적 지원이 필요

- 민간의 위탁조직을 통하여 복합적 문제를 가진 세대를 지원하는데 문제를 하나씩 해결하

기보다는 동시에 또는 단기에 종합적 지원으로 취업이 가능하도록 지원. 가정 여건이 열악한 모자세대 알콜중독자, 정신질환자 등이 주 대상

- 지역의 사무소에서 발굴된 대상이 복합문제의 사례이면 위탁기관으로 의뢰
- 헬로워크는 주로 전국적인 표준화된 구인정보를 공유하는 수준으로 협력하고 부나 시는 그 밖의 고용정보를 공유. 일반적 취업지원은 시에서 담당
 - 이 시와 달리 시의 자체적인 상담창구가 없는 지역은 헬로워크로 사례들을 의뢰. 이런 지역은 해당 지역의 상담건수가 감소하게 됨.
- 4만 인구 중 1만이 생활보호대상자, 근로능력자는 1만 명 중 17-8% 정도임.
 - 중장기적인 수급자는 본인이 동의하면 취로지원센터로 와서 지원을 받음. 단기취업가능자는 복지사무소의 취로지원에서 바로 취업을 하도록 지원을 함
 - 중장기 수급자는 집밖으로 외출을 하는 연습 등으로 시작하여 장기적 지원이 단계별로 이루어짐. 일정 시간 동안 단순 근로로 노동의 습관화를 지원하고 있으나 지원은 3개월씩 나누어 이루어지면 그 시점마다 평가를 하고 진행
 - 이미지 트레이닝 등도 실시하여 일의 능력, 일 적응을 지원함.
- 근로능력 수급자의 경우 취업을 하여도 탈수급하는 경우는 매우 희박

□ 일본의 최근 고용복지 동향

- 2016년 관련 법이 개정되어 지방정부 주도의 헬로워크가 강화되고 있음.
- 지방정부가 무료직업소개 등을 실시할 때 정부에 대한 신고제가 폐지되는 등 지방정부의 고용복지에서의 자율성이 증가 중에 있음.
- 이 전부터 오사카나 교토 등을 중심으로 지방정부 중심의 고용복지연계가 강화되는 경향을 보여왔음.
- 헬로워크도 2008-9년 경제적 어려움을 경험한 이후 생활보호대상자에 대한 취업지원이 지방정부와 더 긴밀한 협력속에서 진행되어 왔음.
- 작은 지역단위로 사례관리를 강화하고 취업이후에도 취약계층에 대한 사후 상담을 일부 유지하여 고용상태 유지를 강화하는 등의 지원이 중요시되면서 헬로워크의 접근성과 고용중심의 지원의 강점이 상대적으로 약화됨.