

Working Paper 2010 - 2

# 캐나다 고용보험 제도와 평가 체계

나영선·김안국

2010. 3.

## 캐나다 고용보험 제도와 평가 체계

나영선·김안국<sup>1)</sup>

### < 목 차 >

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| I. 서론 .....                       | 1  |
| II. 캐나다 노동시장 동향 및 고용정책 .....      | 3  |
| III. 캐나다 고용보험제도 및 프로그램 전달체계 ..... | 8  |
| IV. 캐나다 고용보험 평가체계 .....           | 15 |
| V. 시사점 .....                      | 31 |
| 참고문헌 .....                        | 35 |

캐나다는 1996년 실업보험에서 고용보험으로 전환한 이래 소득급여 뿐만 아니라 근로자의 숙련습득 및 이동성(mobility) 지원을 위한 다양한 노동시장활성화 정책을 추진하고 있음. Part I, Part II의 고용보험프로그램은 연방정부 산하 Service Canada, 지방정부(P/T)의 고용센터로 이루어진 전국적 전달체계를 통해 실업자에게 제공됨. 또한 캐나다인적자원지역사회개발부(HRSDC) 내에 고용보험위원회(CEIC)를 두어 매년 고용보험 평가를 실시하며 연차평가보고서를 발간, 공개하고 있음. 우리나라도 2007년부터 고용보험심층평가에 착수하였으나 모니터링 및 만족도조사에 근거하고 있음. 향후 노동시장 성과평가를 보완한 체계적인 평가체계를 구축하여 고용보험의 효과성을 제고하여야 할 것임

- 주제어: 캐나다, 고용보험, 고용급여 및 지원조치(EBSM), 고용보험평가

1) 나영선(한국직업능력개발원 선임연구위원(ysra@krivet.re.kr), 김안국(한국직업능력개발원 연구위원(ahnkook@krivet.re.kr))

## I. 서론

- 캐나다 연방정부는 1996년 실업보험(Unemployment Insurance)을 고용보험(Employment Insurance)으로 대체하는 과감하고도 포괄적인 개혁을 추진하여 현재에 이르고 있음
- 전통적으로 실업보험이라는 소극적인 (passive) 지원정책에 의존하였던 캐나다로서는 이미 유럽 국가들이 채택한 적극적 노동시장정책(ALMP)으로의 정책 전환을 의미하게 때문에 내부적으로 많은 진통과 비판을 가져왔음<sup>2)</sup>
- 그러나 고용보험 도입을 둘러싼 논란에도 불구하고 캐나다 정부는 지난 10년 이상 고용보험의 핵심 기조를 크게 변화시키지 않은 채 지금까지 운영해 오고 있음. 프로그램 효과에 대한 민간과 정부 위원회 연구 결과를 토대로 이해관계를 둘러싼 다양한 정치적 요구에 대응하고 부분적 법 개정을 통해 고용보험 프로그램을 안착시켜가고 있는 것으로 평가받음.<sup>3)</sup>
- 특히 적극적 노동시장정책을 핵심 근간으로 삼고 있는 캐나다 고용보험은 한편으로 전통적으로 사회적 배제 해결과 사회안전망을 강조하는 유럽식 사회모델(European Social Model)과 수혜자 부담과 근로연계 등 시장중심 논리를 강조하는 영미식 모델(Anglo-Saxon Model)의 중간적 위치에 있다고 볼 수 있음(van den Berg 2004) 이런 맥락에서 캐나다 사례에 대한 연구는 향후 우리의 고용보험제도의 발전과 관련해서도 매우 중요한 의미를 지님

2) 개혁 찬성론자들은 이러한 적극적 노동시장정책의 도입을 통해 실업을 감소시키고, 실업자와 새로운 노동시장 진입자로 하여금 보다 쉽게 일자리를 찾게 해주었기 때문에 1971년 실업보험 법안의 도입 이후 가장 전면적 개혁으로 치켜세웠음. 반면 반대론자들은 이러한 개혁이 엄격한 자격규정과 수혜 수준과 그 기간을 제한함으로써 실업자들을 희생양으로 연방정부의 재정적자를 줄여나갈 의도를 담은 신보수주의 정책 어젠다에 불과할 뿐이라고 강력히 비판하고 나섰음(Axel, Parent and Masi, 2004).

3) 캐나다 고용보험제도 개혁에 대한 긍정적 평가는 2000년대 후반까지 호조를 보이던 경제상황과 노동시장동향에 기초한 것임. 캐나다의 고용성장은 2005/2006년 회기동안 전년대비 1.5%까지 증가하여 고용보험제도 개혁이후 13년째 연속해서 상승한 것으로 나타났으며 특히 1999/2000년 이후의 일자리성장의 대부분이 정규직고용이라는 사실도 고용보험제도 개혁평가에서 긍정적 요소로 작용하였음(HRSDC, 2007)

- 캐나다 고용보험제도의 성공적 정착은 매년 고용보험프로그램을 모니터링하고 성과를 평가하여 다음연도 사업에 반영하는 피드백 체계가 잘 구축되어 있었기 때문임
- 캐나다인적자원사회개발부(약칭하여 HRSDC) 내부조직인 캐나다고용보험위원회(약칭하여 CEIC)에서는<sup>4)</sup> 매년 고용보험요율을 결정하고 고용보험프로그램을 관리할 뿐만 아니라 체계적인 평가체계를 구축하고 평가결과보고서(Employment Insurance: Monitoring and Assessment Report)를 발간·다음 연도 정책집행에 반영함
- 고용보험위원회는 연방 정부기구로서 고용보험프로그램 모니터링 및 평가를 관장하되 대학 및 민간연구소의 전문가 및 학자들을 대거 평가연구에 참여케 하여 유용한 평가연구결과를 산출케 하는 민·관 합동 평가시스템으로 운영되고 있음.
- 새로운 고용보험프로그램이 시작되면 2-3년간에 걸쳐 프로그램 개선 및 정착을 위한 형성평가(formative evaluation)를 실시하고 프로그램이 어느 정도 정착된 후에는 대규모 서베이, 비교집단 및 실험집단 설계를 통해 순 노동시장영향 및 비용효과성을 평가하는 총괄평가(summative evaluation)을 실시하는 등 입체적이고 다양한 평가기법을 적용하고 있음
- 이상과 같이 캐나다 고용보험제도는 우리나라와 유사하게 고용보험 틀내에서 직업능력개발(skills development)을 지원하고 있으며 지속적으로 성과를 평가하면서 제도 변경을 통해 노동시장 변화에 탄력적으로 부응하고 있다는 점에서 우리나라에 많은 시사점을 줄 수 있음
- 이 글에서는 최근 캐나다 노동시장 동향을 살펴보고 고용보험제도의 목적 및 주요 프로그램, 전달체계, 구체적인 평가기법 및 평가체계 등을 검토·분석한

4) 2003년 인적자원개발영역과 사회개발영역으로 분리되었던 인적자원기술개발부와 사회개발부의 두 부처가 2006년 현재 캐나다인적자원사회개발부(HRSDC, Human Resource Development and Social Development Canada)로 통합되어 현재에 이르고 있음. 캐나다고용보험위원회(Commission of Employment Insurance Canada)는 HRSDC 내부조직임

후 우리나라 고용보험제도와 평가체계의 발전을 위한 시사점을 도출하고자 함.

- 적극적 노동시장정책의 일환으로서 캐나다 사례를 조명하기 때문에 고용보험의 ‘소득급여’(Part I)보다는 ‘고용급여 및 지원조치’(Part II)에 초점을 두하고자 함. 또한 HRSDC가 수행하는 고용 및 숙련개발프로그램에 대해서도 소개하고자 함

## II. 캐나다 노동시장 동향 및 고용정책

### 1. 국제금융위기 이후 캐나다 노동시장 동향<sup>5)</sup>

#### □ 국가 개요

- 캐나다는 인구 33.3백만 명, 인구밀도 3.2/km<sup>2</sup>, 노동인구 18.3백만 명에 달하는 국가임. 산업별 종사자수는 서비스업 76%, 제조업 13%, 건설업 6%, 농업 2%의 비중으로 분포하고 있음. GDP대비 수출은 40%, GDP대비 수입은 37%임.
- 한국은 인구 48.6백만 명, 인구밀도 487/km<sup>2</sup>, 노동인구 24.5백만 명, 서비스업 68%, 제조업 25%, 농업 7%임. GDP대비 수출 및 수입은 각각 32%임.

#### □ 주요 노동시장 지표

- 캐나다의 고용률은 61.2%('09년 9월현재)로서 한국과 유사한 수준의 고용률(59.3%)을 보이지만, 캐나다의 실업률은 '09년 9월 현재 8.6%로서 한국의 실업률 3.2%에 비해 매우 높은 편임. 캐나다의 경우, 노동인구 참여가 남성은 낮아지는 반면 여성의 경우 증가추세임(표1).

5) Christina Caron(2009), An Overview of the Canadian Labour Market: Recession Impacts and Prospects for Recovery. Labor Market Development, Labor Market Policy, Strategic Policy and Research, HRSDC. 이 글에서는 한국과 간략히 비교하고 있음

<표1> 캐나다 최근의 주요 노동시장 지표

|           | 캐나다      |               | 한국       |               |
|-----------|----------|---------------|----------|---------------|
|           | 2009년 9월 | 최근 1년간<br>변화율 | 2009년 9월 | 최근 1년간<br>변화율 |
| 15세 이상 인구 |          |               |          |               |
| 경제활동참가율   | 67.0%    | -0.8%         | 61.3%    | -0.6%         |
| 남성        | 71.7%    | -1.3%         | 73.1%    | -0.6%         |
| 여성        | 62.4%    | +0.5%         | 50.0%    | -0.7%         |
| 고용률       | 61.2%    | -2.4%         | 59.3%    | -0.7%         |
| 실업률       | 8.6%     | +0.2%         | 3.2%     | +0.2%         |

- 09년 국제금융위기 이후 캐나다의 경기침체는 미국보다 덜하지만 OECD국가의 평균수준임.
  - '08년 10월~'09년 7월 414,000명이 일자리를 잃었으며 실업률은 6.3%에서 8.6%로 증가함. 경기침체의 지표를 GDP와 고용률로 한정할 때, 다수의 다른 국가에 비해 캐나다와 한국의 하락폭은 작다고 할 수 있음.
  - 경기침체에 가장 많은 영향을 받은 산업은 제조업으로, 내구재 부문의 고용 하락이 매우 강하게 나타났음. '09년 7월~10월까지 내구재 부문의 약 88% 근로자가 실직했으며 제조업의 경우 동일기간 53%가 실직, 11%의 고용이 있었음. 이는 장기적인 하락추세가 지속됨을 보여줌. 운송 및 자원산업 역시 상당한 대량실직을 경험했음.
  - '08년 10월~ '09년 10월, 1년간 중등교육이상 졸업자가 아닌 경우 100% 실직했으며 그 수는 386,000명에 이룸. 남성의 80%, 청년층(15~24세)은 56%, 25세 이상의 핵심연령층에서는 51%가 실직했으며 최근 이민자, 캐나다 원주민<sup>6)</sup>도 경제위기에 강한 영향을 받음.
- 여전히 불안정하지만, 전반적인 캐나다 경기는 꽤 긍정적인 편임
  - 캐나다의 2010년 경제전망에 따르면, 성장률이 2%이상으로 순조롭게 상승할 것이며 실업률도 2010년 이후 감소할 것으로 예상하고 있음.
  - 캐나다는 낮은 '해고보호제도'(EPL, Employment Protection Legislation), 경제침체로 인한 재정상황의 결과로 상당한 실직사태가 발생했지만, 고용성

6) 캐나다 원주민(aboriginal people)이란 흔히 인디언이라 불리는 사람들로서 처음 유럽인들이 북미를 침략했을 때, 그 땅이 인도인 걸로 착각하고 원주민을 인디언이라고 부르기 시작했다고 함. 대부분의 원주민들은 빨빨이 흩어져 캐나다 전국에 퍼져있는 보호구역에서 정부의 도움을 받으며 살고 있으나 최근에는 사회통합정책의 일환으로 원주민에게도 숙련개발기회를 제공하여 구직을 장려하고 있음

장이 회복세를 보일 것이라고 예상함.

- 실직자의 80%는 남성으로서 특히 청년층, 핵심인력, 파트타이머, 숙박 및 음식서비스 및 자원 부문에서 뚜렷이 나타남

## 2. 고용정책<sup>7)</sup>

□ 연방정부와 지방정부의 파트너십에 의한 정책추진

- HRSDC는 숙련개발 및 고용프로그램 (Skills & Employment), 학습, 사회 정책, 주택 등을 관장하는 부처로서 훈련프로그램의 설계 및 전달을 책임지고 있는 지방정부<sup>8)</sup>와 협력하여 사업을 추진
  - 매우 분산화된(highly decentralized) 추진체계를 특성으로 하여 지방정부와 연방정부의 역할구분이 분명하여 ‘개발협정 및 양해각서’ 등을 통해 통일적 목표를 지향하고 있음
  - <표2>와 같이 연방정부는 고용보험을 관장하고 취약계층정책, 후기중등교육지원 등에 주력하는 반면 지방정부는 교육 및 사회복지, 훈련 및 고용서비스 등 적극적 노동시장정책의 전달에 주력

<표2> 캐나다 지방정부와 연방정부의 역할분담

| 지방정부(provincial responsibility)                                                                           | 연방정부(federal responsibility)                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육</li> <li>- 사회부조/사회복지</li> <li>- 적극적노동시장정책의 설계 및 전달</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>-고용보험</li> <li>-연방-지방정부의 노동시장협정 자금지원</li> <li>-청년층, 원주민, 장애인들을 위한 노동시장정책</li> <li>-노동시장정보</li> <li>-산업별협의체(SC)</li> <li>-후기중등교육지원(학생대부)</li> <li>-거시경제 정책</li> <li>-경제조합(근로자의 이동성, 자격의 이동성지원)</li> <li>-조정지원(facilitating adjustment)</li> </ul> |

7) Kathleen Walford(2009). Human Resources and Skills Development Canada Skills and Employment Programs: An Overview, Program Policy, Skills and Employment Branch, HRSDC

8) 캐나다 지방정부는 Provinces 및 Territories(약칭 P/T)로 불리움.

□ HRSDC의 숙련개발 및 고용프로그램

- 크게 구분하여 고용보험, 취약계층통합정책, 숙련개발, 노동시장효율화 정책 영역으로 분류됨(표3).
  - 고용보험을 통해 소득급여 및 숙련습득기회를 제공함.
  - 취약계층 통합정책을 통해 청년층, 원주민 등 취약계층의 노동시장이행을 방해하는 장애요인을 제거하는 서비스를 제공함.
  - 숙련개발프로그램을 통해 변화하는 노동시장 숙련수요에 부합하기 위한 노력을 지원함. 대표적인 도제프로그램인 Red Seal trade는 지방 간 숙련 노동력의 이동을 촉진하기 위함
  - 노동시장효율화정책은 노동시장에서의 이동성과 통합을 촉진하는 것을 목적으로 주로 이민자의 노동시장통합을 지원하고 노동시장정보시스템(LMI)의 현대화를 목적으로 함

<표3> HRSDC의 숙련개발 및 고용프로그램 개요

| 주요 영역                                 | 주요 프로그램명                                                                                                              | 내용                                                                          |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 고용보험<br>(Employment Insurance)        | EI Part I: income benefit (소득급여)                                                                                      | 일시적인 실직, 병가, 자녀양육 등을 이유로 소득지원이 필요한 주민들에게 일시적으로 소득지원                         |
|                                       | EI Part II: employment benefit and support measures (고용급여 · 지원조치)                                                     | 훈련을 포함한 재취업지원조치로서 LMDA (노동시장개발협정)을 통해 지방정부에서 서비스를 전달함                       |
| 취약계층을 포함하기<br>(Inclusive Labor Force) | LMAs(Labor Market Agreements)                                                                                         | (지방정부에서 관할) 저숙련자, 새로운 이민자 등 고용보험에 포괄되지 않는 사람들을 대상으로 훈련프로그램                  |
|                                       | Young Canadians을 대상<br>- Canada Summer Jobs<br>- Career Focus<br>- Skills Link                                        | 15-30세의 청년층 고용전략으로서 양질의 취업기회제공                                              |
|                                       | Older worker<br>- Targeted Initiative for Older Workers                                                               | 지방정부와 비용을 분담하여 취업지원 및 고령자를 위한 맞춤형 훈련을 지원                                    |
|                                       | Aboriginal Canadians                                                                                                  | 캐나다 원주민을 위해 고용주단체(커뮤니티)파트너십을 통한 훈련을 제공하여 수요자주도접근을 강조                        |
|                                       | Persons with Disabilities<br>- Opportunities Fund<br>- Labor Market Agreements for Persons with Disabilities (LMAPDs) | OF(기회펀드)를 통해 취업 혹은 자영업을 원하는 장애인을 도움. 또한 LMAPDs를 통해 지방정부 수준에서 장애인 고용활성화를 지원함 |



캐나다 고용보험 제도와 평가 체계 (니영선 · 김인국)

|                                      |                                               |                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                      | Official Language Minority Communities(OLMCs) | OLMCs를 위한 Enabling Fund                                                                                                                                                                                                                                |
| 숙련기술노동력 양성<br>(Skilled Labor Force)  | Sector Council Program(SCP)                   | 고용주 주도형 파트너십을 통해 부문별 전망(perspective)에 의해 나타난 숙련 및 인적자원도전과제를 해결하기 산업기반 국가 조직 네트워크를 지원함                                                                                                                                                                  |
|                                      | Office of Literacy and Essential Skills(OLES) | 문해능력 향상을 통해 성인이 노동인구로 진입하여 직장내 전근 및 성공이 용이하도록 도와주는 파트너십프로그램임.                                                                                                                                                                                          |
|                                      | Skilled Trade                                 | 주(州)간 기준 Red Seal 프로그램은 캐나다의 법인 도제기관의 88%가 등록한 50 Red Seal Trade를 통해 주간 노동력 이동을 촉진하는데 목적이 있음.<br>도제인센티브보조금(AIG, Apprenticeship Incentive Grant)은 Red Seal Trade가 도제기간의 첫 해 혹은 두 번째 해에 프로그램을 완료한 경우 그 등록도제에게 1,000 달러의 과세대상(taxable) 현금(cash) 보조금을 지급함. |
| 노동시장 효율화<br>(Efficient Labor Market) | Foreign Credential Recognition Program(FCR)   | 이민자가 빠르게 캐나다노동시장에 진입하도록 돕고 정규 혹은 비정규직종에서 필요한 근무경험을 갖도록 국제자격증을 승인하는 프로그램임.                                                                                                                                                                              |
|                                      | Temporary Foreign Worker Program(TFWP)        | HRSDC와 CIC(Citizenship and Immigration Canada)가 협조하여 적합한 근로자를 찾지 못하는 고용주에게 임시적으로 숙련기술을 가진 외국인근로자를 연계하는 프로그램임.                                                                                                                                          |
|                                      | Labor Market Information(LMI)                 | HRSDC는 지방정부, 이해관계자와 함께 LMI의 전달을 능률화, 현대화하고 지역수준에서 LMI 수집하는 방안을 개발함.                                                                                                                                                                                    |
|                                      | Agreement on Internal Trade                   | HRSDC는 지자체와 함께 자격증(certified in a trade)을 가진 근로자가 모든 관할구(jurisdictions)에서 사용가능하도록 직종을 자격화함으로써 경직된 노동이동성의 촉진하고자함                                                                                                                                        |

□ 최근의 정책 이니셔티브

- 국제금융위기 이후 Canada's Economic Action Plan(EAP)를 수립
  - 고용보험수익의 내구성을 일시적으로 증가하여 일자리공유(work-sharing)협정의 유연성을 늘리고 '장기재직(long-tenured) 근로자였던 실업자'의 숙련 업데이트 지원
  - 연방정부와 지방정부의 노동시장개발협정 자금을 지원하고, 전략적 훈련 및 이행촉진 펀드(Strategic Training and Transition Fund)를 조성

- Canada Summer Jobs, Targeted Initiative for Older Workers, Aboriginal Skills and Training Strategic Investment Fund, ACG(Apprenticeship Completion Grant), Foreign Qualification Recognition Framework 등 같은 다양한 일자리 프로그램을 지원.

### Ⅲ. 캐나다 고용보험제도 및 프로그램 전달체계

#### 1. 개요

##### □ 목적

- 첫째, 비자발적으로 실업자가 되거나 임신, 출산, 부모역할, 질병 등으로 일을 그만두게 되는 경우에 일시적으로 소득을 대신하는 소득급여(income benefits)를 제공하기 위함. 둘째, 실업자의 구직노력 및 새로운 능력을 배양하기 위한 숙련개발을 지원하여 노동시장적응(labor market adjustment)을 촉진함. 셋째, 경제적으로 안정화 및 재분배 역할을 수행하기 위함

##### □ 발전과정

- 1940년 8월 실업보험제도가 처음 도입된 이후 1970년대 이전까지는 다양한 법 개정을 통해 실업보험의 대상범위와 사업영역을 확대
  - 초기의 실업보험은 정규직 수준의 일자리에만 한정하였으나 전후 경기의 호황으로 기금이 누적되자 보험대상을 확대할 수 있는 계기가 됨. 이에 따라 병원, 비영리기관, 연방정부, 시정부 근로자가 가입대상이 확대되고 실업급여를 받지 못하는 근로자에게는 보조급여를 지급하기에 이룸
  - 1960년대 이후에는 높은 소득증가와 나은 삶에 대한 기대감, 사회안전망 확대 요구에 따라 기존의 실업급여 중심에서 다양한 사업영역으로 확대함

- 1971년 실업보험법의 개정으로 캐나다 역사상 가장 온정적인 실업보험제도로 자리매김하는 계기가 되었으며 이후 법개정을 통해 기금사업범위를 확대
  - 실업보험의 적용범위는 사용자와 근로자 관계를 갖고 있는 모든 근로자로 확대되고 사용자가 납부하는 보험료율은 근로자의 1.4배로 규정하는 단일 보험료율이 도입됨.
  - 1989년 실업보험법 개정에서는 새로운 기술과 노동시장에 적응하기 위해 노동인력개발전략을 채택하였음. 이에 기초하여 보다 적극적으로 직업훈련과 재취업지원조치에 더 많은 실업보험기금을 사용하게 됨
- 1996년 노동시장 상황에 보다 적극적으로 대처하기 위해 실업보험을 고용보험으로 전면적으로 개편
  - 기존 실업보험에서는 1주일에 15시간 이상 일정한 기간 근로해야 보험수혜자가 될 수 있었기 때문에 증가하는 비정규직고용형태를 제외시키는 결과를 초래하게 되었음. 이들에게는 노동시장에 재취업할 수 있도록 인센티브를 제공하는 적극적 노동시장정책이 절실했음.
- 고용보험의 주요프로그램을 Part1, Part2로 분리
  - Part 1: 실업수당청구자에게 일시적인 소득지원을 위한 국가시스템으로서 새로운 고용보험제도 하에서의 소득급여는 이전의 주간(weeks)베이스에서 시간(hours)베이스로 전환됨. 이에 따라 수혜자격 체계와 새로운 주당 소득급여 수준 계산법 등이 적용됨.
  - Part 2: 임금보조금, 소득보전, 창업지원, 숙련개발지원 등 캐나다인이 일자리를 찾고 창출하고 유지할 수 있도록 돕기 위해 설계된 고용급여·지원조치(EBSM)로서 지방정부 관장 하에 적극적 고용조치(active employment measures)를 추진

□ 프로그램의 내용

- 고용보험 Part 1 프로그램(표4)
  - 급여유형은 정규급여, 어업급여, 특별급여 등으로 구분
  - 2주간의 대기기간이 있으며(two-week waiting period)
  - 급여비율은 지난 26주간 평균 주간임금의 55%수준으로서, 2010년 1월부터

- 는 최대급여액은 \$43,200으로서 캐나다 근로자의 평균임금과 같은 수준임
- 저소득가족에게는 가족부양비(Family Supplement)가 지급됨
- 일시적으로 해고를 줄이기 위해 사업주 및 근로자 모두를 지원하는 Work-sharing 프로그램을 실시하였는데, 이는 고용보험수혜자격이 있는 근로자에 대한 소득지원으로서 2년 동안 14주에서 최대52주까지 가능함

<표4> 캐나다 고용보험 Part1 프로그램

| 급여유형                     | 특징                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 정규 급여 (Regular Benefits) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비자발적으로 실업한 사람들에게 일시적으로 소득지원</li> <li>- 자격조건: 고용보험가입 420에서 700시간(풀타임으로 12-20주)인 경우로서 소득급여는 19주에서 50주까지 제공되는데, 이것은 자신이 근로한 시간 및 지역별 실업률에 따라 다름(지역은 58개로 구분)</li> <li>- 최근에 일한 경험이 없거나 오랜 기간 근로경험이 없는 경우에는 자격조건이 높아짐(신규진입자 New Entrants 및 재진입자 Re-Entrants (NERE)는 910시간, 26주의 조건을 구비)</li> </ul> |
| 어업 급여 (Fishing Benefits) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 가입조건은 소득 \$2,500-\$4,200, 어업시즌에 26주</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 특별 급여 (Special Benefits) | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 풀타임근로17주에 상응하는 600시간 조건을 구비해야 함</li> <li>-Maternity, Parental, Sickness, Compassionate Care 가 있음</li> </ul>                                                                                                                                                                                    |

- 고용보험 Part 1의 최근 새로운 시도
  - ‘장기재직근로자였던 실업자’에게는 한 기간을 추가하여 정규급여를 지급함. 자격조건은 7년 이상 근로경험이 있으며 고용보험 자격을 유지하며 이전에 정규급여를 제한적으로 사용한 경험이 있는 장기재직근로자였던 실업자에게 적용함. 자격요건에 따라 5주-20주까지 추가적인 급여를 지급
  - 자영업자를<sup>9)</sup> 위한 특별급여(Special Benefits to the Self-employed)로서 자영업의 특성을 반영하기 위해 초기 조건의 소득은 \$6,000로 하고 자격이 되는 기간은 이전의 세금납부기간으로 함(2010년부터 도입하되 자영업자들의 급여시작 시점은 2011년)
- 고용보험 Part II 프로그램(표5)
  - 주요 목적은 카운슬링 및 구직탐색지원, 숙련개발 및 임금보조금사업 등을 통해 이전의 고용보험수혜자였던 실업자가 노동시장에서 직면하는 장애요인을 완

9) 2백6십만의 캐나다 국민들이 자영업활동을 통해 소득을 벌어들이는데 이는 캐나다 노동력의 거의 15%가 됨. 정부는 자영업에 종사하는 캐나다인에게 특별급여를 받을 수 있는 자격을 부여하는 법령을 도입하였음. .

화시킴고자 함

- Part II는 노동시장개발협정(LMDA)에 따라 지방정부가 직접 사업을 실시하는데 연방정부는 재정지원을 통해 프로그램 및 서비스를 설계하고 전달하는 것을 지원함. P/T프로그램은 HRSDC가 지원하는 EBSM 프로그램임
- 2009년의 시범사업으로서 5억달러를 ‘장기재직근로자였던 실업자’의 재고용을 활성화하기 위한 시범프로젝트에 투자하였는데, 훈련참여투자(Severance Investment for Training Initiative) 및 장기훈련에 참여할 경우 소득급여기간을 연장(Extended EI and Training Incentive)

<표5> 캐나다 고용보험 Part 2 프로그램: EBSM 프로그램

| 고용급여(Employment Benefits)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 지원조치(Support Measures)                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Skills Development: 개인이 취업을 위한 기술을 획득을 준비하도록 재정적 도움 줌</li> <li>- Targeted Wage Subsidies: 사용자가 평소에는 보통 고용하지 않던 사람을 고용하도록 장려</li> <li>- Self-Employment: 개인이 자신의 사업을 시작하도록 도와줌</li> <li>- Job Creation Partnerships: 개인에게 지속적인 일자리와 연계된 경력을 획득할 수 있는 기회제공</li> <li>- Targeted Earning Supplements: 실업자에게 일시적인 재정적인 인센티브를 제공하므로 자리를 받아들이도록 격려</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Employment Assistance Services: 실업자 직원에게 취업과 재취업을 지원하는 서비스(예:상담, 구직기술)를 제공</li> <li>- Labor Market Partnerships: 사용자, 협회, 지역사회에게 근로인력조정을 다루고 인적자원요구 충족을 위한 전략을 개발하도록 도와줌</li> <li>- Research and Innovation</li> </ul> |
| 2007/08년: 총고용급여는 12억달러, 173,933명이 참여, 프로그램기간은 몇주에서 일년이상                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | 지원조치에 5억5천만달러 사용 768,034명이 서비스를 받았음                                                                                                                                                                                                                             |

- 고용보험 Part II 프로그램에 대한 평가 결과
  - 주요 지표: 961,369명에게 프로그램을 제공하여 612,622명이 서비스 받음. 취업으로 복귀하여 지불되지 않은 급여는 8억달러
  - EBSM프로그램에 대한 평가는 노동시장개발협정의 견지에서 필요함, EBSM 프로그램 참여결과 고객들의 숙련이 모두 향상되었으며 미래숙련개발에 대해 관심을 보임. Skills Development, Targeted Wage Subsidies, Self-employment에 대한 평가결과 모두 참여자의 취업, 임금, 고용보험활용에 있어서 적절한 수준(modest)을 보임. 이런 평가결과는 다른 국가들의 적극적 노동시장 프로그램 평가 결과와 유사.
  - 결론적으로 연방정부와 P/T정부가 실업자를 지원하고 노동시장도전과제에

대응하는데 핵심적인 역할을 담당하였으며 Part II 참여는 개인의 숙련수준을 향상시키고 신속하게 취업하게 함으로써 Part I의 절약(savings)에 기여하였다고 판단함

### 3. 전달체계

□ Part I 프로그램과 Service Canada를 통한 전달체계

- Service Canada는 2005년부터 도입되었으며 그 목표는 모든 캐나다인에게 쉽게 접근할 수 있는 원스톱서비스를 제공하는 것임.
  - Service Canada에서는 고용보험, 캐나다연금, 노인연금을 포함한 국가의 핵심 프로그램을 제공하는데<sup>10)</sup> 이는 연간 정부 비용의 1/3에 해당함. <표6>에서는 Service Canada의 주요 타깃집단별 주요 서비스정보와 내용을 제시하였음

<표6> Service Canada의 주요 서비스 정보와 내용

| 구 분     | 주요 서비스                                                                                            |
|---------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 고령자     | 캐나다노년연금플랜(CPP/RPC), 노령보장프로그램(OAS/SV) 및 기타 소득지원 프로그램에 관한 정보                                        |
| 청 소 년   | 구직 프로그램 및 서비스, 캐나다노년연금플랜(CPP/RPC)을 통한 장애혜택에 관한 정보                                                 |
| 근로자 고용주 | 고용보험 및 고용보조서비스, 채용 공고 및 구인·구직 연결, 채용정보 이메일 통지                                                     |
| 신규 이민자  | 신규이민자를 위한 고용 혜택 및 지원                                                                              |
| 장 애 인   | 캐나다노년연금플랜(CPP/RPC) 혜택, 숙소·학습보조금                                                                   |
| 가 족     | 사회보장번호(SIN/NAS), 캐나다노년연금플랜(CPP/RPC), 자녀혜택, 고용보험, 특수간병휴가, 육아휴가, 보편적 아동보육혜택 정보, 그리고 일부 주의 신생아등록 서비스 |

자료: servicecanada.gc.ca

10) 효과적인 원스톱서비스를 제공하기 위해 연방정부의 다음과 같은 13개 부처와 파트너십을 구축함 Agriculture&Agri-Food Canada(농업&농업관련식품부), Canadian Heritage(캐나다 문화유산부), Canada Revenue Agency(국세청), Canadian Border Services Agency(캐나다 국경서비스청), citizenship&Immigration Canada(캐나다 이민부), Fisheries & Oceans Canada(수산 및 해양 캐나다부), Human Resources and Social Development Canada(인적자원 및 사회개발부), Office for Indian Residential schools Resolution Canada(원주민기숙학교관리부), Passport Canada(여권부), Public Works and Government Services Canada(공공사업서비스부), Public Service Commission(공공서비스위원회), Transport Canada(교통부), Veterans Affairs Canada(재향군인부) 등

- 전국 629개 Service Canada센터가 설치되어 있으며, 33백만 이상의 캐나다인에게 서비스를 제공하기 위해 약 1600명의 직원이 고용됨. 매년 55백만 건 전화응답이 이루어지고 매년 캐나다인에게 800억 달러를 지급
- Part 1 프로그램인 소득급여는 연방정부가 관리하는 원스톱센터인 ‘Service Canada’를 통해 제공됨. 실업자의 소득급여 신청은 모두 온라인으로 이루어지며 정보취약계층을 위해서 센터에서 상담자가 도와줌.

□ 고용보험 Part 2 프로그램과 P/T의 고용지원센터를 통한 전달체계

- 실업자가 Part2 프로그램을 신청할 경우, 그 내용은 그대로 지방고용청의 관할 센터로 연결됨
  - Part1은 Service Canada에서 제공되지만 Part2 프로그램(고용급여 · 지원조치)은 연방정부와 주정부의 노동시장개발협정(LMDA)에 따라 지방정부에서 전달하고 그에 상응하는 비용은 연방정부가 부담
  - 이와 같은 전달체계는 지방정부 차원에서 이루어지고 있는 고용프로그램과의 불필요한 중복을 피하기 위한 것임
- 지방고용청 소속 고용지원센터에서는 일정한 품질이 구비된 훈련프로그램을 구매하여 훈련을 희망하는 실업자에게 소개함<sup>11)</sup>
  - 대부분의 훈련프로그램은 1년, 2년 과정 자격증 및 학위과정으로서 대개 공립지역사회대학에서 개설됨(우리나라와 같은 민간훈련기간은 Specialized college로 호칭). 공립지역사회대학은 일차적으로 노동시장의 성인들을 위해 직업교육훈련 및 자격증프로그램을 개설하고 있음.
  - 또한 도제훈련을 위한 기술훈련프로그램도 개설하고 있음. 이에 따라 대부분의 P/T에서는 자격증을 발급하고 인증함
  - 도제훈련프로그램과 균형을 맞추면서 80%는 작업장에서 실시됨

11) HRSDC(2009). Competing for Skills: Vocational Education and Training in the 21st Century: Discussion Paper. 미발간자료

## 4. 재정

### □ 재원

- 캐나다 고용보험재원은 근로자와 고용주가 공동으로 부담하되, 정부의 재원 보조가 또 다른 한축을 형성하고 있음. 1972년 이후 현재까지 정부의 일반 회계와 통합되어 운영되기 때문에 캐나다 정부는 적립금의 적정규모보다는 안정적인 보험기금 운영에 보다 많은 정책적 관심을 기울임
- 이전에는 사업주와 근로자가 동일한 보험료를 부담하였으나 1971년 실업보험법 개정 이후 모든 사업주는 근로자 보험료의 1.4배를 부담함(근로자의 보험요율은 소득 \$100당 \$1.73, 사용자의 보험요율은 소득 \$100당 \$2.42).
  - 모든 사업주는 직원의 급여에서 보험료를 차감한 후 그 금액을 사업주가 내야 하는 보험금과 함께 납부
  - 이에 따라 2006/2007년의 총 고용보험료 16억9천 달러에서 근로자는 7억3천 달러, 사업주는 9억6천 달러를 부담하였음

### □ 지출현황(표7)

- 2007/2008년도 소득급여 지출액을 보면 소득급여 중 정규급여에 64.5%의 재원이 소요됨. 고용급여·지원조치 지출액 중에서는 고용급여에 가장 많이 지출되었으며(59.1%) 고용급여 중에서는 숙련개발에 77.4%의 재정이 지출됨.
- 소득급여에 비해 적극적 노동시장프로그램인 고용급여·지원조치 프로그램에 대한 재원의 비중은 전체 지출액 \$14,435.2의 15%수준이지만 소득급여에서는 각종 특별급여가 1/3의 비중을 차지하고 있음.



<표7> 캐나다 고용보험 프로그램 지출 현황(2007/2008)

(단위: \$백만)

| 소득급여  |          |      | 고용급여 · 지원조치(EBSM) |         |      |
|-------|----------|------|-------------------|---------|------|
| 정규급여  | 7,957    | 64.5 | 고용서비스             | 554.3   | 26.4 |
| 특별급여  |          |      | 고용급여              | 1,243.1 | 59.1 |
| -부모   | 3,697.6  | 30.0 | -숙련개발             | -962.6  | 45.8 |
| -모성   | 1,900.5  | 15.4 | -생계보존(TES)        | -1.4    | 0.06 |
| -질병   | 832.7    | 6.8  | -임금보조(TWS)        | -89.8   | 4.3  |
| -온정   | 954.9    | 7.7  | -자영업지원            | -139.8  | 6.7  |
|       | 9.5      | 0.1  | -일자리창출파트너십        | -49.5   | 2.3  |
| 실업급여  | 414.2    | 3.4  | 노동시장파트너십 및 연구개발   | 144.4   | 6.9  |
| 고업급여* | 248.9    | 2.0  | 범-캐나다인 지원         | 160.5   | 7.6  |
| 일자리공유 | 14.5     | 0.1  |                   |         |      |
| 계     | 12,332.9 | 100% | 계                 | 2,102.3 | 100% |

자료: CEIC(2009). Employment: Monitoring & Assessment Report 2008

주: \* EBSM프로그램의 고용급여 중 일부프로그램은 소득급여에서 충당

## IV. 캐나다 고용보험 평가체계

### 1. 개요

#### □ 캐나다의 고용보험 평가의 목적

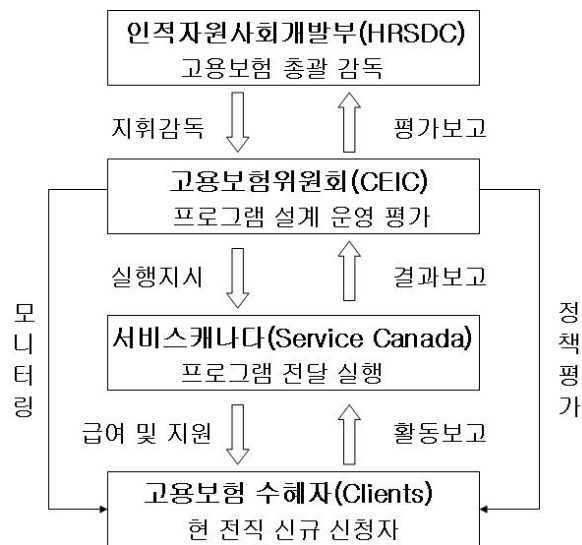
- 정책관리와 갱신을 위하여 증거 기반의 신뢰있는 고품질의 평가를 산출
- 이러한 목적을 위해서 집중적 질 관리, 평가 결과의 홍보와 활용 전략, 평가 결과에 대한 정책의 대응

#### □ 캐나다 고용보험 평가체계

- 평가체계와 조직구조
  - 캐나다인적자원사회개발부(HRSDC) : 고용보험 총괄 관리 · 감독

- 캐나다고용보험위원회(CEIC) : 고용보험, 고용서비스 등 고용보험의 설계, 운영 그리고 평가와 관련된 모든 권한과 기능을 수행.
  - 고용보험위원회는 고용보험요율 결정, 보험자격 요건 변경, 고용보험 연차평가보고서 작성 등 고용보험의 운용과 평가체계에서 핵심적 역할
- 서비스캐나다(Service Canada) : 각종 급여지급과 지원서비스 등 고용보험 프로그램의 실질적 창구

[그림 1] 캐나다 고용보험 실행·평가체계와 조직구조



□ 고용보험 평가원칙(EBSM: Part II에 한정함)

◦ 평가의 의무화

- EBSM에 대한 평가는 캐나다 정부와 지방정부간의 노동시장개발협정(LMDA; Labour Market Development Agreements)의 필수 조항임.
- 평가는 형성평가(formative evaluation)와 총괄평가(summative evaluation)로 나뉘어짐.
- 형성평가는 프로그램의 기획, 전달과 이행을 검토하는 것이고, 총괄평가는 프로그램의 순효과를 측정하고 프로그램이 목적을 얼마나 달성하였는지, 정부정책의 우선순위에 있을 수 있는지, 비용효과적인지를 검토하는 것임.

- 평가의 실시 현황
  - 형성평가는 모든 LMDA에서 1999-2002년 사이에 수행되었음.
  - 총괄평가가 이루어져 그 결과를 알 수 있는 것은 10개의 LMDA에서 가능함(British Columbia 등).
  - Yukon과 Northwest Territories는 2008-9년에, Manitoba는 2009년 총괄평가 결과가 이루어짐.
  
- 총괄평가의 내용과 대상
  - 총괄평가의 핵심적 방법은 참가자의 프로그램참가 전후 성과를 참가자와 유사한 특성을 갖는 비참가자의 성과와 비교하는 것임.
  - 평가는 프로그램 참가의 시작과 종료에 맞추어져 있으며 EBSM의 주요 고객들에 기반하여 결과를 산출하고 있음.
  - 총괄평가의 대상은 크게 두 그룹으로 나뉘어지는데, 현수급자(Active Claimants)와 전수급자(Former Claimants)임.
    - 현수급자는 고용보험 Part I의 신청자로서 최근에 노동시장에서 이탈한 사람들임. 전수급자는 고용보험 Part I의 자격은 없지만, Part II의 EBSM 프로그램에 참가하여 소득 지원등을 받을 수 있음. 장기실업자인 이들에게는 통상적으로 현수급자보다 더욱 집중적인 개입이 이루어짐.
  - 평가의 대상은 EBSM 프로그램 중 숙련개발(SD; Skills Development), 목표화된 임금보조(TWS; Targeted Wage Subsidies), 자기고용(SE; Self-Employment), 일자리창출파트너십(JCP; Job Creation Partnerships) 프로그램임.
  - 평가의 내용은 프로그램의 고용효과, 소득효과, 고용보험이용 증감효과로 나누어져서 이루어지며, 각각의 통계적 유의도가 제시됨.

<표8> EBSM 평가의 대상 및 내용

| 평가대상 | 평가지표       | 프로그램       |            |            |            |
|------|------------|------------|------------|------------|------------|
|      |            | SD         | TWS        | SE         | JCP        |
| 현수급자 | 고용효과       | hours/year | hours/year | hours/year | hours/year |
|      | 소득효과       | \$/year    | \$/year    | \$/year    | \$/year    |
|      | 고용보험이용증감효과 | weeks/year | weeks/year | weeks/year | weeks/year |
| 전수급자 | 고용효과       | hours/year | hours/year | hours/year | hours/year |
|      | 소득효과       | \$/year    | \$/year    | \$/year    | \$/year    |
|      | 고용보험이용증감효과 | weeks/year | weeks/year | weeks/year | weeks/year |

자료: Monitoring and Assessment Report 2008, p. 84

## 2. 평가의 질관리 과정<sup>12)</sup>

### □ 개요

- 질관리의 원칙 : 평가의 활용과 영향은 그 질에 의존
  - 질 평가는 엄격한 질 관리를 요구함
- 질에 대한 관리 및 통제는 실행 속에 내재되어 있으며, 평가의 과정에서 기획의 각 단계에서 이루어지며, 모든 주요 참가자들을 포함시킴.
- 주요한 질 통제의 기준들은
  - 투입의 질
  - 내부적 동료 검토 및 문제점 발견
  - 평가자문위원회(Evaluation Advisory Committee)의 검토
  - 유명 평가전문 계량경제학자에 의한 외부적 검토

### □ 투입의 질

12) Tony Haddad(2009). Evaluation Quality and Use: The HRSD Experience Partnership-Evaluation, Program, Evaluation, Strategic Policy and Planning. HRSDC.

- 평가는 전문적 권위자에 의해 주도됨
- 평가국 담당자들은 높은 질의 인적자본에 의존
  - 최소한 석사 이상
  - 평가 실행으로 훈련되었으며
  - 평가에서 다년간 경험자들로 구성
- 자료와 방법론에 대한 상당한 투자
  - 실업패널조사(Canadian out of Employment Panel Survey). 만명을 대상으로 백만달러 비용으로
  - LMDA(labour Market Development Agreements)의 누적적 평가들 마련
  - 누적 평가를 위한 방법론 워크샵들 개최

□ 내부적 검토

- 높은 질의 평가를 산출하는 것은 집단적 책임
  - 평가가 HRSD와 TBS(Treasury Board Secretariat: 내부 회계감사 등에 효율적 관리 틀을 제공함)의 품질 기준에 맞게 하기 위해 관리자들과 평가자들에 의해 보고서들이 열독됨.
  - 내부적 문제점 발견으로 방법론과 양적인 분석에 자문을 제공
  - 결과들은 내부적으로 인정됨.

□ 평가자문위원회(Evaluation Advisory Committee)

- 평가 자문위원회는 과정의 각 단계에 다음을 확인하기 위해 참여
  - 적절한 질문이 이루어지는가?
  - 프로그램과 활동 상황의 구체적 규칙들이 이해되고 있는가?
  - 행정 자료들은 적절히 해석되고 있는가?
  - 발견된 사실들이 적절한 내용으로 보고되고 있는가?

□ 외부적 검토

- 저명한 학자들이 방법론과 산출의 질을 검토하여
  - 최신의 방법론이 사용되고 있는지
  - 분명한 편의들이 없지는 않은지
  - 최종 결과가 정확하고 보고가 균형잡혀있는지를 확실히 한다.
  
- 외부 전문가의 참여는 집중적임.
  - 투입은 평가의 어떤 단계에서도 요청될 수 있으며
  - 전문가의 검토는 평가의 시작과 끝까지 직접적으로 내재되어 있음.
    - 전문가 패널들은 방법론을 논의하기 위해 필요할 때 회합

□ 평가 결과의 확산 및 활용

- 평가국은 정책 결정을 위해 평가 지식의 활용을 지원하는 팀을 두어야 하고
  - 담당 팀은 평가 결과와 제언들을 수용하는지를 확인하고
  - 교차하는 이슈들에 대한 종합적/주제별 연구들을 수행하며
  - 평가 활동과 결과에 대한 매년의 보고서를 작성
  
- 여타의 평가 결과를 확산하는 채널들에는
  - HRSD 웹사이트에 보고서를 올리거나
  - 부서의 뉴스레터
  - 다양한 부처 및 정책 위원회에 평가국의 대표들이 참석하는 것 등이 있음
  
- 평가국은 또한 정책 결정 및 보고 서류 구성에 결과를 제공

□ 정책 대응에 대한 추수 확인

- 평가국은 정책 대응에 대한 확인을 수행하고
  - 정기적인 부서별 평가 위원회에 그들의 이행 사항을 보고
  
- 추수 연구는 2004-5년 이후 평가에 대한 정책 대응의 이행에서 수행되어 왔음

- 주요한 기대 결과의 하나는 정책과 프로그램 진전을 위한 평가의 활용을 높이는 것

□ 평가 활동의 주요 교훈

- 질 통제는 정책 및 프로그램의 실행에 내재되어 있어야 함
- 질 통제는 평가의 기획 및 보고서의 공개까지 평가의 모든 단계에서 이루어져야 함
- 질 통제는 평가 과정에서 주요한 실행자들을 모두 포함시킴
  - 평가국 직원, 내외 전문가들, 이해관계자들, 정책 담당자들
- 질 통제는 금전적 비용을 들 뿐 아니라 시의적절해야 함
- 정책 결정에 평가 활용의 지원은 다음을 통해서 수행되어야 함
  - 높은 질의 평가들
  - 혁신적인 확산 전략들
  - 정책 담당자들에 의한 이행의 추수 확인

### 3. 평가방법<sup>13)</sup>

□ Employment Benefits and Supports Measures(EBSM) 참가자의 정의

- Action Plan 시작일에 기초하여 프로그램 참가자들을 식별하는 것이 평가 목적에 가장 잘 맞춤.
- 일반적으로 평가는 EBSM에 참가한 개인들에 초점을 맞추어야 함.

---

13) Human Resources and Skills Development Canada(2004). .Summative Evaluation of Employment Benefits and Support Measures under the Terms of the Canada/British Columbia Labour Market Development Agreement Final Report..

- ‘참가’는 구체적 정의를 요구함
  - 특히 ‘no shows(참가 신청 뒤 한 번도 참석하지 않은 자)’가 어느 정도 있다면 프로그램에의 실제 참가에 대한 기준이 마련되어야 함.
- 프로그램 이수율 참가자 샘플의 구성에서 좋은 준거가 아님. 훈련이수율 그 자체로서 관심가는 결과 항목이며, 참가자 샘플의 구성을 규정하는 요구사항이 되지 말아야 함.
- Supports Measures 참가자들도 누락되어서는 안됨.
  - SM만에 참가한 사람들을 누락시키는 EBSM 프로그램 평가에 일정 부분을 놓치는 위험이 있음.
- EBSM 프로그램 중 도제훈련 제공은 따로 별개로 분석을 해야 함.
  - 도제훈련에 대한 평가는 훈련기간 설정, 비교그룹 설정, 성과의 설정 등에서 다른 프로그램 평가와는 많이 다르기 때문임.

□ 평가에 사용되는 방법들 분석

- 잠재적 측정 전략들
  - 실험
    - 특정 개입의 범위가 제한되었고, 전체를 대상으로 실시하는데 재정적 제약이 있다면 실험이 조직되는 것 가능
    - 도구변수로 활용하기 위해 실행에서 무리가 많지 않은 실험을 할 수 있음. 참가자들 이룸에 상담 제공 등.
  - 비실험 방법
    - 관측되는 차이들로 통제하는 방법
      1. OLS로 조정된 평균 비교
      2. 차분된 성과 변수를 가진 OLS
      3. 매칭
    - 관측되지 않는 차이들 통제
      1. difference-in-difference
      2. Heckman/IV(Instrumental Variables): 성과와는 독립적이고 참가에



영향을 미치는 도구변수에 의존

- 비교그룹과 추정 방법과 일관성
  - 비교그룹을 위한 자료
    - EI만의 제한된 행정 자료에 의한 매칭
    - 여러 행정자료(소득자료 혹은 과세자료)도 함께 활용한 매칭
    - 여러 행정자료와 함께 설문조사 자료를 활용한 매칭
  - 추정의 일관성은
    - 단순 평균 비교는 비교그룹을 위한 자료가 풍부할수록 일관적이나 관측되지 않은 변수가 참여그룹과 비교그룹 구성에 영향을 미칠 때 일관성을 잃음
    - 조정된 평균 비교에 의한 회귀분석은 자료가 풍부하지 않아도 일관적이거나 관측되지 않은 변수가 참여그룹과 비교그룹 구성에 영향을 미칠 때 일관성을 잃음.
    - DiD는 관측되는 변수들로 참여그룹과 비교그룹이 결정될 때 일관적이며, 관측되지 않은 변수가 참여그룹과 비교그룹 구성에 영향을 미칠 때는 관측되지 않은 변수가 시간에 불변일 경우만 일관적임.
    - IV는 관측되는 변수들로 참여그룹과 비교그룹이 결정될 때 일관적이며, 관측되지 않은 변수가 참여그룹과 비교그룹 구성에 영향을 미칠 때는 도구변수가 양호하고 매칭에 의한 샘플링이 IV 추정에 영향을 미치지 않을 때만 일관적임.(매칭으로 랜덤샘플링이 어긋나게 됨)
- 추정의 정확성
  - 비교그룹 구성을 위한 샘플링의 숫자가 추정된 결과에 영향을 미치기 때문에 적정 표본수를 고려해야 하며, 이를 위해 부트스트랩 방법으로 적정치를 찾아야 함.
  - 적정한 표본 샘플을 위해
    - 평가 기획은 비교 그룹 관찰치의 적정 수자를 취해야 함. 서베이 자료를 바탕으로 한 매칭은 유효표본을 크게 줄일 수 있음.
    - 평가 기획자들은 비교그룹과 참가그룹이 충분한 차이를 보이기 위해서 얼마나 많은 샘플이 추출되어야 할 것인가를 면밀하게 검토해야 함
    - 대규모(3000 이상의) 샘플 사이즈가 평가를 위해서 고려되어야 함.

- 평가시에는 응답율도 세심하게 고려되어야 함.

□ 샘플 디자인

◦ 참가자 추출

- 참가자들은 한해의 전(全)시기에서 추출되어야 함. 이는 계절적 요인을 최소화하기 위함
- 참가자들은 EB 타입과 지역에 의해 계층화되어야 함
- 프로그램 종료 뒤 성과가 날 정도의 기간 텀을 갖는 참가자들이 선택되어야 함.

◦ 비교그룹 추출

- EI 자료에서 추출
  - EI 이력에서 비교그룹이 추출될 수 있지만, 실직하고도 EI 청구하지 않은 자들이 있으면 비교그룹 구성이 적절하지 않게 됨.
- CCRA(Canada Customs and Revenur Agency) 자료 활용 추출
  - 훈련 참가자의 중요한 특징인 Ashenfelter's dip(훈련 참가 전 가구 소득이 딱 떨어지는 것) 등을 고려하여 비교그룹 추출 가능
- 서베이 자료에서 추출
  - 많은 변수들 활용하여 비교그룹 구성 가능. 성향점수(propensity score) 매칭 및 IV 등 다양한 방법 가능
  - 그러나 서베이 자료는 회상에 의한 에러, 샘플 크기의 축소, 성과 자료가 다시 조사되어야 하고, 프로그램 전후의 성과자료 조사는 편의된 응답을 야기하는 단점이 있음.

◦ 제안되는 방법들

- 참가자와 비교그룹 추출의 가장 이상적 접근은 EI와 여타 행정자료에 의한 랜덤 샘플링 매칭.
  - 이러한 매칭 쌍으로부터 서베이 조사가 이루어져야 함.
- 소득 등 행정자료를 이용할 수 없을 경우
  - 먼저 EI 자료를 통한 개략적인 매칭으로 참가그룹과 비교그룹을 추출하고

- 설문조사는 훈련 전 정보를 확보해야만 하며
  - 비교그룹은 궁극적으로 비교그룹에서 떨어져 나갈 사람들을 고려하여 더 크게 조사되어야 하며
  - 매칭방법보다는 IV 추정이 바람직하여, 설문조사에서 IV 개발에 부가적인 자원을 투입해야함.
- 성과 식별과 측정
- 평가를 위한 서베이 조사는 Action Plan 시작된 날짜로부터 최소 2년 이후 이루어져야
  - 가능하면 모든 평가에 사용되는 고용 이력 질문들은 유사하게 통일되어야 함
  - 고용 관련 측정 기준들이 구축되어야 함
  - 여타의 사회경제적 변수들이 자료 수집을 위해 모듈화되어 있어야 함. 그리고 그러한 모듈은 모든 평가에 공통적으로 사용되어야 함.
  - 특정 지역에서는 부가적인 추수 인터뷰도 고려되어야 함.
  - 행정 자료는 모든 평가에서 일정한 성과 측정을 위해 사용되어야 함
  - 비용편익 분석은 평가에서는 부차적으로 간주해야 함.

#### 4. 평가사례

□ 형성평가 사례(ASEP; Aboriginal Skills and Employment Partnership Program)<sup>14)</sup>

- 평가의 목적 범위와 방법들
- 형성평가 구성의 전반적 목표는 ASEP 프로그램의 적합한 근거(rational)와 적절성(relevance), 실행(implementation), 현재까지의 결과, 책임성(accountability)를 검토하는 것
  - 형성평가는 베스트 사례를 찾고, 미비점은 고쳐나가기 위함.
  - 형성평가를 위해 개발되고 활용된 방법들은

14) Strategic Policy and Research Branch(May 2009). Formative Evaluation of the Aboriginal Skills and Employment Partnership Program Final Report. Human Resources and Skills Development Canada.

- 문서검토, 핵심정보제공자 인터뷰, 토의 집단, 사회경제적 특징들을 포함하는 사례 연구
- 모두 ASEP의 9개 프로그램에 대한 관리와 행정 자료 및 자료시스템을 평가하고 분석
  - 형성평가의 구체 방법론은 <표 9>와 같음.

<표 9> 형성평가 방법론

| 구 분              | 조 사 방 법                      | 내 용                                            |
|------------------|------------------------------|------------------------------------------------|
| 사례연구             | 문서 및 자료 검토 (document review) | 연차보고서, 계획, 행정양식, promotional materials(사업촉진자료) |
|                  | 핵심정보제공자(key Informant) 인터뷰   | 프로젝트파트너 및 직원, 산업별대표자 및 고용주, 훈련기관 및 원주민조직 직원    |
|                  | 토의집단(discussion group)       | 특정한 평가이슈와 관련하여 참여자 및 공동체로부터 질적인 정보를 얻기 위함      |
|                  | 사회경제적 특징                     | 센서스, 원주민서베이, 지역사회복지지표                          |
| 데이터 및 데이터 시스템 평가 | 프로젝트 착수 및 현장방문               | 사업코디네이터 접촉                                     |
|                  | 데이터수집 및 과정 기술                | 데이터수집의 목적, 시기 등 기술                             |
|                  | 데이터 Mapping                  | 평가지표와 활용가능한 데이터의 매칭                            |
|                  | 데이터 평가                       | 활용가능 데이터의 통합성, 신뢰성 검토                          |
|                  | 갭 분석                         | 데이터 mapping 및 평가의 갭 분석                         |
|                  | 참여자 프로파일                     | 프로그램 참여자 특성 정보                                 |

- 프로그램의 적절성, 프로그램 이행, 현재까지의 결과, 책임성 항목 검토 지표
  - 근거 합리성과 적절성은 프로그램의 지속적 수요, ASEP 프로그램의 연방정부 정책에의 부합성을 검토
  - 프로그램 이행은 다음의 사항을 검토
    - ASEP 프로그램이 원래 계획대로 이행되고 있는지?
    - 책임성 구조가 RMAF(Results-based Management and Accountability Framework; ASEP 프로그램의 상시적 모니터링과 평가 틀)의 규정대로 수립되어 있는지?
    - 서비스들이 목표 고객에 적합한지? 프로그램들이 고객들에 잘 인지되고 있는지?
    - 프로그램 지출이 계획대로 집행되고 있는지?
    - 프로그램 관리 및 전달 구조가 잘 기능하고 있는지? 여타 다른 고용 지원과 잘 조정되고 있는지?
  - 현재까지의 프로그램 결과 항목은

- ASEP로 인한 조직의 능력 신장 정도,
- ASEP와 파생된 지식이 원주민 정책에 대한 정부정책의 개선을 가져온 정도,
- 공동체 참여, 노동시장경쟁, 지속 고용등을 통해 원주민의 고용 경험과 숙련향상이 어느 정도 있었는지 등을 검토
- 책임성 항목은
  - 각 프로그램들이 현재 진행되는 다른 프로그램과의 겹침이나 중복이 없도록 하는 장치가 있는지?
  - ASEP가 프로그램 파트너로부터 부가적인 투자를 유도하고 있는지?
  - ASEP가 지방정부의 투자를 이끌어내고 있는지를 검토

<표 10> ASEP 형성평가의 주요 항목과 지표

| 항목       | 평가지표                                                                                   |
|----------|----------------------------------------------------------------------------------------|
| 합리성과 적절성 | 프로그램에 대한 지속적인 요구가 있었는가?                                                                |
|          | ASEP 프로그램이 어느 정도로 연방정부 원주민정책 방침을 반영하는가?                                                |
| 프로그램 실행  | 계획한대로 ASEP프로젝트를 집행하여왔는가?                                                               |
|          | RMAF에서 설정한 대로 책무성 구조(accountability structure) 가 설치되어 있는가?                             |
|          | 서비스가 목표고객집단에 적당한가?                                                                     |
|          | 사업계획단계에서 설정된 대로 기금이 사용되었는가?                                                            |
|          | 관리구조(governing structures)/전달에이전트(delivery agent)의 능력이 어떻게 발전되었는가?                     |
|          | 목표 고객집단과 지역사회에 프로그램이 도달하였는가 ?                                                          |
|          | 원주민 근로자들을 위해 관리구조 및 전달에이전트가 서비스를 제공하는 사람들의 고용과 잘 부합하는가?(파트너십)                          |
| 현재까지의 결과 | ASEP로 인해 원주민의 요구를 처리하는 조직의 능력을 얼마나 증대시켰는가?                                             |
|          | ASEP의 기획과 새로운 지식들이 원주민을 위한 정부정책 및 서비스를 얼마나 개선하였는가?                                     |
|          | ASEP 프로그램이 지역사회에 참여하는 능력, 노동시장에서 경쟁하는 능력, 취업과 고용을 유지하는 능력 등 근로경험기회 및 숙련향상을 얼마나 개선하였는가? |
| 책임성      | 연방정부 투자가 비연방정부 투자와 중복되지 않도록 하는 충분한 안전장치가 있는가?                                          |
|          | ASEP 프로그램이 프로젝트 파트너의 추가적인 투자를 유도할만큼 영향을 주었는가?                                          |
|          | ASEP 프로그램 투자가 기존의 비연방정부의 투자를 증진시켰는가?                                                   |

- 평가 결과에 대한 피드백 및 조치
  - 관리 자료의 전산화 및 재정 자료의 보완(개별고객 비용화) 등 조치
  - 고객별 재정 자료의 통합을 위하여 관리 및 재정 시스템에 정통한 직원의 부가적 채용.

- DSD(Delivery Support Division)를 신설하여 프로그램 실행에 관한 사항을 모니터링하게 함. 고객의 클레임과 재정 모니터링도 DSD의 관할 사항으로.
- 지역(원주민 조직 등) 공동체와의 파트너십 강화(홍보와 참여 등에서)
- 계획대비 재정지출의 차이는 계약의 시작 및 집행의 시작이 늦어지기 때문이며, 차후 이를 감안한 계획 수정.
- ASEP의 실행에서 조직 및 담당자들의 능력 개발 노력에 편차를 줄이기 위해, 프로그램 시작 전과 진행중 이들에 대한 능력개발 및 책임성 교육 강화 필요.
- ASEP의 홍보 및 지역 파트너들(이해관계자, 공동체, 개인들)과의 협력을 위한 웹사이트 구축
- 기존의 프로그램과 중복되어 성과가 제한되는 경우도 있음. 이를 위해 AHRDA, Service Canada, INAC(Indian and Northern Affairs Canada), PT(Provincial Territorial) 프로그램을 식별하기 위한 파트너십 구축

□ 총괄평가 사례(Canada/British Columbia LMDA Program)<sup>15)</sup>

○ 평가의 목적 범위와 방법들

- 2000-2001 연방정부와 British Columbia 정부와의 노동시장개발협정(LMDA; Laour Market Development Agreement)으로 이루어진 고용급여 및 지원조치(EBSM) 프로그램에 대한 성과평가
- 이미 1999년에 실시된 형성평가에서 확인된 이슈를 점검하고 EBSM 프로그램들이 참여자, 지역사회, 고용주, 노동시장에 미친 영향을 평가하여 EBSM 프로그램들이 비용효과적인지를 판단.
- 평가는 41,000명의 프로그램 참가자. 이중 60%가 현수급자(active claimants)이며, 전수급자(former claimants)는 40%. 전체의 23%가 이 지역의 소득지원 대상자인데, 주로 전수급자들임.
- 평가 대상 프로그램은 SD(Skill Development, 26%), TWS(Targeted Wage Subsidies, 4%), SE(Self-Employment, 5%), JCP(Job Creation Partnership, 2%)의 Employment Benefits 프로그램과 EAS(Employemnt Assistance

15) Human Resources and Skills Development Canada(2004). .Summative Evaluation of Employment Benefits and Support Measures under the Terms of the Canada/British Columbia Labour Market Development Agreement Final Report.

Services, 63%), LMP(Labour Market Partnerships) 등 Support Measures 프로그램

- 총괄평가를 위해 사용된 자료는 다음으로부터 수집됨.
  - 문서들과 행정 자료
  - 두개의 focus 그룹(총 20명의 사용자들) 인터뷰
  - 네 개의 패널 리뷰(HRDC 직원, MHR 직원, 노동시장개발협정 담당자, 사용자)
  - 핵심정보제공자(EBSM 및 LMDA 관여 43명의 직원들) 인터뷰
  - 전문가 패널(6명의 노동시장 전문가) 리뷰
  - 전화조사(2002명의 프로그램 참가자와 비교그룹인 2576명의 프로그램 미 참가자)

<표 11> 총괄평가 자료 및 활용

| 자료출처/평가이슈                           | 노동시장영향 | 비용-효과성 | 형성평가 이슈 |
|-------------------------------------|--------|--------|---------|
| 양적 조사(전화조사)                         |        |        |         |
| - 프로그램 참여자(2,200명)                  | ○      | ○      | ○       |
| - 프로그램 미참여자(비교집단)<br>(2,576명)       | ○      | ○      | ○       |
| 질적 조사                               |        |        |         |
| 핵심정보제공자 인터뷰                         | ○      |        | ○       |
| 두 focus 그룹 인터뷰<br>(LMDA 관련 담당자들)    | ○      |        | ○       |
| 4개의 패널(HRDC 직원,<br>인적자원부 직원, 고용주 등) | ○      |        | ○       |
| 두 focus 그룹(고용인 20)                  | ○      |        | ○       |
| 외부전문가 패널<br>(6명의 노동시장전문가)           | ○      | ○      | ○       |
| 문서검토                                | ○      | ○      | ○       |

◦ 평가의 내용

- 프로그램 참가의 현황
- 프로그램 참가자에 미친 영향(고용, 소득, EI 및 지방소득보조에의 순영향)
  - 부수적으로 숙련수준 향상, 자격 취득, 훈련 수요 증가 등 평가
- 지역사회, 사용자, 노동시장에 미친 영향
- 비용효과성
  - 비용 : 프로그램 지출 비용, 참가자의 지출 및 기회비용

- 이익 : 고용으로부터의 소득, 고용보험 지출 감소
- 형성평가 이후 개선 정도(의미 있는 변화, 베스트 사례, 총괄평가에서 새로 발견된 문제)

<표 12> 참가자에 대한 프로그램의 영향

| 대상   | 프로그램 | 효과 |    |         |            |
|------|------|----|----|---------|------------|
|      |      | 고용 | 소득 | 고용보험 소득 | 지방정부 보조 소득 |
| 현수급자 | 전체   | ↑  | ↑  | ↓       | -          |
|      | 남성   | ↑  | ↓  | ↓       | ↓          |
|      | 여성   | ↑  | ↑  | ↓       | -          |
|      | EAS만 | -  | -  | ↓       | -          |
|      | SDEB | ↑  | ↑  | ↓       | ↑          |
|      | TWS  | ↑  | -  | ↓       | ↓          |
|      | SE   | ↑  | ↓  | -       | ↓          |
|      | JCP  | ↑  | -  | -       | ↓          |
| 전수급자 | 전체   | ↓  | ↓  | ↓       | -          |
|      | 남성   | ↓  | ↓  | ↓       | -          |
|      | 여성   | -  | ↓  | ↓       | ↓          |
|      | EAS만 | ↓  | ↓  | ↓       | ↓          |
|      | SDEB | ↓  | ↓  | -       | -          |
|      | TWS  | ↑  | ↑  | ↓       | ↑          |
|      | SE   | -  | ↓  | ↑       | -          |
|      | JCP  | ↑  | ↓  | -       | ↑          |

주) ↑는 양의 효과, ↓는 음의 효과, -는 유의미하지 않은 변화

◦ 프로그램의 영향 추정 방법

- Difference in Means : 참가그룹과 비교그룹의 평균의 차이
- Difference in Difference(DID) : 프로그램 참가 전후 성과의 차이를 참가그룹과 비교그룹으로 비교. Ashenfelter의 dip 편의를 피할 수 있음.
- Ordinary Least Squares(OLS) : 참가자는 응답가중치, 비교그룹은 커널매칭가중치를 주어서 회귀분석 추정
- DID Ordinary Least Squares : 프로그램 참가 전후의 성과 차이를 종속변수로 하여 회귀분석 추정.
- Instrumental Variables : 선택편의를 피하기 위해 도구변수를 사용하여 OLS 추정
- Matching Estimators : 로짓으로 성향점수로 산출하여 커널 매칭을 하고 참



가그룹과 비교그룹의 평균을 비교

- DID Matching Estimators : 매칭을 하고 프로그램 전후의 성과 차이를 비교
- 이들 방법 중 매칭과 OLS를 주로 사용. DID의 방법은 프로그램 이전의 데이터가 있어야 하기 때문에 제한적으로 사용. 도구변수 방법은 결과가 적합하지 않아 사용하지 않음.

## IV. 시사점

- 캐나다의 고용보험제도는 실업보험(UI)에서 고용보험(EI)으로 전환한 이래 풍부한 기금을 재원으로 적극적 노동시장프로그램을 활발히 추진하고 최근의 경제위기에도 탄력적으로 대응하고 있음
- 고용보험은 소득급여(part1), 고용급여·지원조치 (part2) 등의 두 가지 주요 프로그램으로 구분되는데, 고용급여·지원조치는 임금보조, 창업지원, 숙련개발 등을 통해 실업자의 구직을 지원한다는 차원에서 대표적인 적극적 노동시장프로그램임.
- 고용보험의 실질적인 목적은 캐나다노동력의 이동성(mobility)을 제고하는데 있으며 숙련개발전략은 실업자의 숙련수준을 향상시키고 신속한 취업을 도와준다는 측면에서 핵심적인 프로그램으로 평가되고 있음
- 고용보험전달체계와 관련하여 소득급여는 모두 연방정부의 원스톱센터인 ‘Service Canada’를 통해 제공되며 적극적 노동시장프로그램인 고용급여·지원조치는 지방정부의 고용지원센터를 통해 제공됨
- 이는 중앙정부와 지방정부의 파트너십(노동시장개발협정)을 통해 정부 간 중복성을 피하고 효율성을 도모하기 위함
- 연방정부와 지방정부의 노동시장개발협정에 따라 고용급여·지원조치 프로그램은 지방정부에서 전달하는 대신 그에 상응하는 비용은 연방정부는 부담함

- 이를 위해 지방정부는 노동시장수요를 분석하고 실업자의 재취업에 필요한 교육훈련프로그램(지역사회대학, 민간공급자)을 구매한 후 실업자에 제공함 (우리나라의 고용지원센터의 역할과 유사)

□ 우리나라 고용보험제도와 비교

- 소득급여(Part I)는 우리나라 실업급여와 유사하고 고용급여·지원조치(Part II)는 임금보조, 창업지원, 직업능력개발지원 등 실업자의 구직을 지원한다는 차원에서 고용안정·직능사업과 유사한 형태임(표13 제시).
  - 2009년도의 프로그램별 지출비중을 보면 캐나다는 소득급여가 차지하는 비중이 85.4%에 달하고 고용급여·지원조치의 비중은 14.6%에 불과하지만 오랜 기간 실업보험전통에 있다가 개혁을 이루어낸 성과로 볼 때 적극적 노동시장정책이 활성화되고 있음을 짐작할 수 있음
  - 1995년 제도 설계시 고용보험으로 출발한 우리나라의 경우 실업급여, 고용안정·직능사업, 기타사업의 비중이 각각 58.1%, 33.2%, 8.7% 수준임

<표 13> 캐나다와 우리나라 고용보험제도의 주요 특징 비교

|                 | 캐나다 고용보험제도                                | 한국의 고용보험제도                                                  |
|-----------------|-------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| 주요 타깃집단         | · 실업자                                     | · 재직근로자 및 실업자                                               |
| 주요 프로그램         | · 소득급여<br>· 고용급여·지원조치                     | · 실업급여<br>· 고용안정·직업능력개발<br>· 고용평등 등 기타                      |
| 2009 프로그램별 지출비중 | · 소득급여(85.4%)<br>· 고용급여·지원조치(14.6%)       | · 실업급여(58.1%)<br>· 고용안정·직업능력개발(33.2%)<br>· 고용평등 등 기타(8.7%)  |
| 전달체계            | · 소득급여: 연방정부<br>· 고용급여·지원조치: 지방정부         | · 노동부 소속 노동지청, 고용지원센터                                       |
| 재원              | · 사업주와 근로자                                | · 실업급여는 사업주와 근로자<br>· 고용안정·직업능력개발: 사업주만<br>· 고용평등 등 기타: 사업주 |
| 평가              | · 평가 및 모니터링 연차보고서 발간<br>· 프로그램별 형성평가·총괄평가 | · 고용보험심층평가(2007-09)                                         |

- 캐나다의 경우 모든 프로그램에 대해 근로자와 사업주가 부담하는 기금으로 사업을 추진하지만 우리나라는 프로그램별로 재원이 구분되어 실업급여만이 사업주와 근로자가 공동부담하고 여타 프로그램에 대해서는 사업주만 부담함.

- 이런 이유로 캐나다에서 고용보험 지원대상은 실업자에 한하고 있으나 우리나라는 재직근로자를 지원하는 사업까지 고용보험에서 포괄하고 있음
- 캐나다는 고용보험에 대한 평가기법으로서 프로그램 단계별로 형성평가와 총괄평가의 두 가지 기법을 활용하고 있음.
  - 첫째, 형성평가(formative evaluation)로서 프로그램의 설계, 전달 추진과정의 이슈를 검토하는 것임.
  - 둘째, 총괄평가(summative evaluation)로서 프로그램이 성공적으로 본래의 목적으로 달성하였는지 순효과를 추정하고 달성정도를 결정하기 위함. 총괄평가는 비교집단을 설정하고 해당 프로그램이 수혜집단에게 유의미한 효과가 있었는지를 측정하는 방식임. 고용급여 · 지원조치의 4가지 유형(숙련개발(SDEB), 임금보조금(TWS), 창업(SE), 일자리창출파트너십(JCP) 등)별 고용효과, 임금효과, 고용보험활용(EI use) 등으로 구분
- 캐나다에서 프로그램 평가는 프로그램 과정의 일부임. 그리고 프로그램 시행과 함께 평가를 위한 자료 구축을 동시에 병행하고 있으며, 일관된 규칙에 의해 신뢰성 있는 질 높은 평가 자료를 구축하고 있음.
  - 아울러 평가를 위해 고용보험 자료만이 아니라 소득자료 및 조세자료를 연결하여 사용할 수 있게 하여 보다 정밀하게 비교그룹을 구성하고 있으며, 최종적으로는 이들 중에서 충분한 양의 샘플을 추출하여 서베이 조사를 패널조사로 실시하여 프로그램의 성과 평가에 활용하고 있음. 아울러 퀘벡주에서는 평가를 위한 프로그램의 사회실험도 수행하고 있음.
- 우리나라 심층평가에서는 형성평가와 총괄평가 방식이 결합되어 단기간에 이루어지고 있음(3년간 거의 100개에 달하는 모든 고용보험프로그램에 대한 평가완료) 그러나 평가가 프로그램 과정의 일부분으로 제도화되고 있지 못하며, 평가를 위한 자료의 생성이 불충분함.
  - 프로그램의 계획단계, 집행단계, 성과단계 등 평가범위를 포괄하고 있으나

사업실적보고서 및 수혜자만족도 조사에 근거한 단기평가에 그치고 있어서 노동시장성과를 측정하기에는 어려움이 있었음

□ 향후 우리나라 고용보험제도의 발전을 위한 평가체계의 구축방안은 같음

- 고용보험의 평가를 사업의 전체 과정중의 일부로 제도화해야 함. 그리고 평가의 기간은 충분히 주어져야 함.
- 프로그램의 시작 단계부터 자료를 확보하는 노력이 이루어져야 하며, 여기에 프로그램 참가자만이 아니라 비교그룹으로부터의 자료 확보도 필수적임.
- 프로그램 참가자만이 아니라 비교그룹을 구성하고 이들에 대한 행정통계 자료는 물론이고 연단위 패널조사를 실시하여 개인별 자료를 갖추어야 함. 특히 모니터링 성격을 갖는 형성평가를 실시하여 프로그램 집행의 과정은 물론 자료 구축이 제대로 이루어지고 있는가를 점검해야 함.
- 성과평가를 위해서 고용보험은 물론이고 소득을 파악할 수 있는 건강보험 자료 혹은 국세청 자료 등의 행정 DB를 연결하여 사용할 수 있게 해야 함. 이 경우 물론 주민등록번호와는 다른 개인식별번호를 생성하여 개인의 정보보호가 이루어질 수 있도록 해야 함.
- 아울러 정밀한 평가를 위해 계량행정방법론이나 계량경제학적 방법론의 전문가 그룹에게 평가의 전반 사항을 자문받을 필요가 있음. 이들의 자문을 통해 사업의 시작과 함께 자료의 구축에서 부터 최종 총괄평가까지가 진행되어야 하며, 사업의 목표나 공공서비스의 관점 정립, 집행 과정 등의 평가에서는 계량행정방법론의 전문가들을 활용하고, 사업의 성과평가는 계량경제학방법론의 전문가 그룹에게 맡겨져야 함.

## 참고문헌

- Beland-O'Keefe(2009). Labour Market Information in Canada: An Overview. Skills and Labour Market Information Division, Skills and Employment Branch. HRSDC.
- Caron, Christina (2009), An Overview of the Canadian Labour Market: Recession Impacts and Prospects for Recovery. Labor Market Development, Labor Market Policy, Strategic Policy and Research, HRSDC.
- Canada Employment Insurance Commission(2009). *Monitoring and Assessment Report 2008*.
- HRSDC(2009). Competing for Skills: Vocational Education and Training in the 21st Century: Discussion Paper. 미발간자료
- Human Resources and Skills Development Canada.(2004) Summative Evaluation of Employment Benefits and Support Measures under the Terms of the Canada/British Columbia Labour Market Development Agreement.
- Service Canada(2009). Transforming Service to Canadians: An Overview of Service Canada.
- Shawm Duncan(2009). Part II of the Employment Insurance Act. Active Employment Measures directorate. Skills and Employment Branch. HRSDC.
- Strategic Policy and Research Branch(May 2009). Formative Evaluation of the Aboriginal Skills and Employment Partnership Program Final Report. Human Resources and Skills Development Canada.
- Van den Berg, Axel., Parent, Daniel and Masi, Anthony(2004). "From Unemployment to Employment Insurance: Towards Transitional Labor Markets in Canada?" Paper presented at the second major TLM.NET conference on "Quality in Labour Market Transitions: A European Challenge".
- Walford, Kathleen (2009). Human Resources and Skills Development Canada Skills and Employment Programs: An Overview, Program Policy, Skills and Employment Branch, HRSDC.