

개도국 청년고용정책과 ODA :
‘노동시장 연계형’ 직업교육훈련 시스템
형성 논의를 중심으로

2013. 12

ODA연구팀
김성규

저자

김 성 규 Ph. D.

▶ 주요 경력

- KOICA ODA 연구팀, 상임연구원(현)
- 베를린 자유대학교(FU Berlin), 사회학 박사(Sociology, Dr. phil.)
- Otto Suhr Institute for Political Science(OSI) FU Berlin, Research Associate

본 연구 보고서의 내용은 한국국제협력단의 공식적인 입장과 일치하지 않을 수 있음을 밝힙니다. 본 연구의 내용은 출처 및 집필자를 명시하는 한 인용할 수 있습니다.

※ 본 자료는 KOICA 홈페이지(<http://www.koica.go.kr>)를 통해서도 볼 수 있습니다.

목 차

국문요약	1
Executive Summary	3
1. 서론 : 연구 배경 및 문제의식	5
2. 연구 방법과 분석 개념	8
2.1 노동시장 분석 시각	9
2.2 실업의 유형과 청년 실업을 보는 시각	13
3. 베트남 노동시장의 특징과 변화	15
4. 베트남 청년고용정책과 직업교육훈련 시스템	29
5. 변화와 도전 : 성장 동력 산업부문과 직업교육훈련	42
6. 결론 : ‘노동시장 연계형’ 직업교육훈련 모델 제안	49
참고문헌	54

표 목차

[표 1] 1차 노동시장과 2차 노동시장의 특징	11
[표 2] 노동시장이론과 개도국 노동시장 분석 범위	12
[표 3] 베트남 지역별, 도시와 농촌별 노동력 분포 현황(2011년)	18
[표 4] 도시 농촌 간 인구 추이	19
[표 5] 베트남 전체 실업률 추이	20
[표 6] 베트남 연령별 실업률(% , 2007년, 2011년 비교)	20
[표 7] 베트남 청년층의 연령, 지역, 성별 실업률 현황(2011년)	21
[표 8] 베트남 노동인력의 교육 이수별 구성	22
[표 9] 베트남 부문별, 지역별 임금 동향(2008년, USD)	25
[표 10] 베트남 직업교육훈련 현황	31
[표 11] 베트남 2004-2006년 지역별 기술노동자 비율	32
[표 12] 베트남 고용 노동자의 기술, 직업훈련 현황(2010년)	33
[표 13] 베트남 청년층의 직업훈련기회의 충분성	39
[표 14] 베트남의 주요 경제지수 변화	43

그림 목차

[그림 1] 베트남 경제 부문별 노동력 구조	16
[그림 2] 베트남 인구 구조(2000년, 2020년 비교)	17
[그림 3] 동남아 주요국의 고용시장 탄력도(2004~08년)	23
[그림 4] 동남아 주요국 노동생산성 비교(2008년, USD)	26
[그림 5] 베트남 직업교육훈련 서비스 현황	30
[그림 6] 베트남 직업교육 행정체계	35
[그림 7] 베트남 직업훈련 행정체계	36

국문요약

본 연구는 베트남 노동시장의 특징과 변화, 산업구조 분석, 베트남 청년고용정책과 직업교육훈련 시스템 진단, 청년고용 확대와 연계성을 가질 수 있는 베트남의 미래 성장 동력 산업부문을 살펴보고, 이를 바탕으로 ‘노동시장 연계형 직업교육훈련 시스템’(‘labour market oriented’ vocational education and training system)을 제안하고자 한다. ‘노동시장 연계형 직업교육훈련’은 해당 국가의 인구구조, 미래 산업구조, 실업상황(지역별, 성별, 교육 수준별), 노동시장 요구 등이 반영된 개념이다. 기존의 직업교육훈련 방식이 ‘밀어내기식’ 시스템이었다면 연계형은 미래 시장 요구 ‘반영형’ 시스템이라 할 수 있다.

주요 연구 내용은, ① 청년 고용시장의 특징과 변화를 중심으로 한 베트남 노동시장의 진단, ② 베트남 직업교육훈련 시스템 진단과 변화의 방향, ③ 향후 청년고용 확대와 연계성을 가질 수 있는 유망 산업부문 분석, ④ 직업교육훈련시스템의 새로운 방향성 제안과 이를 위한 정책적 제언 도출’이다.

연구를 통해 새로운 직업교육훈련 시스템 형성을 위한 정책적 제언을 다음과 같이 도출하고 있다. ① 노동시장 연계형 직업교육훈련은 해당 국가의 직업훈련정책을 뒷받침할 수 있는 방향성을 가지고 있어야 한다. ② 노동시장 연계형 직업교육훈련 시스템 구축 과정에 민간기업의 참여를 강화할 수 있는 메커니즘을 설정해야 한다. 이는 노동시장의 요구에 맞는 기술 전수, 기술 표준과 자격 평가(assessment) 제도 구축, 그리고 일자리 창출을 동시에 가능하게 하는 메커니즘의 구축을 의미한다. 민간기업 참여 메커니즘 설정에 공여국 경험과 운영 노하우가 활용될 수 있다. ③ 직업교육훈련 기관에게 보다 큰 자율성과 동기부여를 해야 한다. 이는 노동시장의 요구를 반영하되, 기관에게 능력에 맞는 훈련 프로그램, 훈련의 범위와 규모 등을 스스로 설정할 수 있는 권한을 부여해야 한다는 의미이며, 이를 통해 기관의 특성화, 전문화를 가능하게 한다. ④ 노동인력이 노동시장에 효과적으로 편입되기 위한 현장 학습(workplace learning), OJT(on the job training),

사내 직훈 등을 정책적으로 활성화해야 한다. 이러한 과정의 활성화를 위해 해당 과정 이수에 대한 자격증을 부여하는 방법을 적극 모색해 볼 수 있다. ⑤ 노동시장의 숙련인력 요구에 부응하기 위해서는 적절한 국가 직업기술 표준과 직무능력표준(competency standards)을 만드는 것이 필요하며, 이를 위해 ‘산업기술 위원회(Industry Skills Council)’의 구성을 고려해 볼 수 있다. 관련 부문 선진 공여국은 개도국 직업기술 표준과 직무능력표준 설정 관련 ODA를 수행할 수 있다. ⑥ 직업교육훈련의 효과성을 높이고 관련 효과적 전략수립을 위해서는 다양하고도 광범위한 분석 노하우와 관련 통계적인 데이터 베이스 구축이 관건이며, 특히 개도국의 경우 이러한 시스템을 갖추는데 정책적 지원을 집중해야 한다. ⑦ 개도국 직업교육훈련 시스템의 혁신과 새로운 모델 제시를 위한 국제적 협력이 보다 강화되어야 한다. 이를 위해 일본, 한국, 영국, 독일 등 직업훈련 선진 국가의 경험 전수와 ADB, World Bank, UNDP, ILO 등 국제기구로 부터 기관 경영 노하우 학습 등 공조, 협력이 필요하다.

Abstract

Youth Employment Policy in Development Countries and ODA:

A suggestion of a 'labour market-oriented' Vocational Education and Training System

A 'labour market-oriented' Vocational Education and Training System (VETS) was suggested in this study on the ground of base analysis on the character and changing trends of the labour market, industry structure, youth employment policies and vocational education and training for the youth generation and future significant industry sectors in Vietnam.

Conceptually, 'labour market-oriented' VETS refers to a country's demographic structure, structure, business conditions, unemployment conditions according to region, gender and educational attainment as well as the needs of the labour market and future industry sectors reflected in the system[p1]. Vietnam was the analysis of the target station, and the main research contents are as follows: 1) analysis of Vietnam's labour market in terms of the changing trends of the youth employment market, 2) analysis of Vietnam's VETS and its changing trends, 3) analysis of industry sectors according to youth employment expansion, and 4) suggestion of a new orientation and concept of VETS.

The results of this study are as follows: 1) The 'labour market-oriented' VETS should provide support to national vocational education training programs such as the National Qualifications Framework (NQF) and National

Vocational Qualifications Framework (2011–2020, NVQF) in Vietnam. 2) A mechanism for enterprises' strong participation in the building process of the 'labour market-oriented' VETS should be set up. 3) Vocational education and training institutions in development countries should have more autonomy and motivation than previously. 4) The 'labour market-oriented' VETS should include workplace learning and On the Job Training (OJT), which helps workers to adapt into the labor market effectively. 5) In order to supply skilled workers to the labour market, appropriate national occupational skills standards and competency standards are needed. Furthermore, a council like the Industry Skills Council should be organized. 6) In order to enhance training effectiveness and quality of training management as well as the analysis of economic and industrial structure, the labour market is important for building a database and accumulating analyses of statistics know-how. 7) In order to develop a new VETS model and promote innovation, international cooperation should be strengthened. As such, it is necessary to learn from the experiences of vocational education training institutions of other countries such as Japan, Korea, England, Germany etc., and the management know-how of institutions including ADB, World Bank, UNDP, ILO, etc.

1. 서론 : 연구 배경 및 문제의식

2013년 국제노동기구(ILO)가 발표한 세계 청년층 실업률 조사 보고서(world youth unemployment report 2013)에 따르면¹⁾, 세계 경제의 완만한 회복세에도 불구하고 청년 실업률은 지속적으로 증가하고 있으며, 2018년 세계의 공식적인 청년 실업률은 12.8%를 기록할 것으로 전망했다. 조사 대상 국가 중 개도국 6개 국가는 청년층의 60%가 일자리를 구하지 못했거나, 최저임금·고용이 불안한 일자리에 종사하고 있음을 밝히고 있다²⁾.

특히, 개도국을 중심으로 청년층의 높은 노동시장 진입 장벽이 존재 하며, 이들은 노동 시장 진입 후에도 상대적으로 쉽게 이탈되는 현상이 심각하게 대두하고 있다. 이는 장기적 관점에서 개도국 사회 불평등과 발전 불균형, 만성적 저개발의 구조적 원인으로 자리 잡고 있다고 분석되고 있다. 사회경제학적으로 일자리 부재, 장기실업, 구직포기, 열악한 일자리 확산 등은 이를 해결하기 위한 ‘사회적 비용’의 증가를 가져오며, 이는 종종 사회적 갈등으로 표출되기도 한다. 이러한 요인들은 선진국 보다는 개도국에서 보다 더 경제성장 과 사회개발의 가능성을 약화시키는 요인으로 작용하고 있으며, 때로는 ‘빈곤의 덫’에 머 무르게 하는 결정적 원인으로도 작용하고 있다. 특히 청년 고용의 관점에서 보면 이는 더 욱 우려되는 현상인데, 노동과 생산능력을 갖춘 청년이 일자리를 갖지 못한다는 것은 사 회적 총생산의 감소를 뜻할 뿐만 아니라 청년들이 적절한 시기에 현장에서의 경험을 통한 숙련의 기회를 갖지 못함을 아울러 의미하기 때문이다. 이는 결국 사회 전체의 노동숙련 도와 생산성 감소를 야기하며, 따라서 청년 실업의 문제는 단지 세대적인, 인구학적인 문 제를 넘어 국가 전체의 사회경제적 발전과 긴밀히 연결되어 있는 문제라고 할 수 있다³⁾.

1) 통상 청년층이라 함은 15-24세 연령대를 의미하며, ILO, World Bank 등 국제기구와 각국 정부의 해당 부처는 청년층의 실업을 추이에 대해 상시적인 모니터링을 하며 매해 그 결과를 발표한다.

2) 보고서가 밝힌 2012년 세계의 지역별 공식 청년 실업률을 보면, 중동지역이 28.3%로 가장 높았고, 북아프리카 지역이 23.7%, 동아시아는 9.5%를, 남아시아는 9.3%로 조사되었다. 안정적인 청년고용환경을 보인 나라는 오스트리아, 독일, 네덜란드, 노르웨이, 스위스, 일본 등으로 10% 미만을 기록했다. 특히 개도국의 경우 상황은 더욱 심각하며, 개도국 내에서도 큰 편차를 나타내고 있다. 특히 베트남의 경우 15-24세 청년층 인구가 전체 인구의 25% 이상을 차지하고 있는 등, 이들 청년층의 고용문제 해결은 국가적 과제로 떠오르고 있다.

이러한 상황 하에 세계 각국은 고용 확대, 특히 청년층의 원활한 노동시장 진입을 위해 노력하고 있으며⁴⁾, 관련 국제기구들은 이를 위해서 거시 경제적 지원과 함께 각 국의 상황에 맞게 잘 짜여진 노동시장과 사회보호정책이 병행되어야 한다고 권고 하고 있다. 청년실업률의 감소가 경제발전에 미치는 영향에 대한 분석결과도 제시되고 있는데, 국제 노동기구(ILO)는 청년실업률을 지금 수준에서 반으로 줄일 경우, 각국 GDP가 동아시아 1.5~2.5%, 동남아시아 4.6~7.4%, 남아시아는 4.2~6.7% 성장할 것으로 분석하고 있다. 그만큼 청년 실업 해소가 경제에 미치는 영향은 크며, 특히 개도국이 청년 실업률 완화에 노력을 기울여야 할 이유도 여기에 있다.

개도국 고용문제의 해결을 위해서는 거시적 담론과 공감대의 형성도 중요하지만 보다 미시적인 분석 또한 요구된다. 즉 빈곤과 일자리 부족과의 관련성은 정치하게 분석되어야 할 과제인데, 예를 들면 개도국 국민들이 빈곤한 이유는 노동능력을 갖춘 인력들이 게으르거나 일하려 하지 않기 때문이 아닌 ‘일할 기회’ 자체가 없는 데서 기인하는 경우가 대부분이기 때문이다. 여기서 ‘일을 할 수 있는 기회’란 직접적인 일자리 제공 외에 ‘일 자리를 갖는데 도움을 줄 수 있는 교육과 훈련을 받을 수 있는 기회’를 포함하고 있다. 즉, 노동가능 청년층에게 보다 적절한 공적 교육 기회와 취업 지향적인 직업교육훈련 가능성을 제공하는 것을 포함한다. 이러한 ‘기회의 제공’이 중요한 근거로, 베트남을 비롯한 동남아 신흥 공업국의 노동시장 인력 수급현황을 예로 들어 볼 수 있다. 이들 지역은 높은 청년 실업률에도 불구하고 첨단 산업부문이 원하는 양질의 노동력의 공급은 여전히 부족한 상황이며, 이러한 상황을 해결하기 위해서는 기존의 교육, 직업교육훈련 프로그램을 대체할 수 있는 새로운 직업훈련교육 ‘기회’의 제시가 절실하다.

3) 한국의 청년 실업률도 사회 전체 실업률의 두 배가 넘는 것으로 집계되고 있으며, 이러한 추세는 일시적인 증가가 아닌 지난 90년대 이후 꾸준히 유지되어 온 구조적인 현상으로 진단된다. 무엇보다 주목되는 점은 청년 실업률이 경기변동과 무관하게 전체 실업률의 두 배 이상의 격차를 늘 유지하고 있다는 점이다.

4) 2013년 7월 ILO와 OECD는 모스크바 G20회의에서 공동성명을 통해 각국 정부의 적극적인 일자리 창출 정책 추진을 촉구했다. G20국가 에서도 고용성장률은 미미한 수준에 그치고 있는 반면, 실업률은 스페인 25%, 프랑스, 이탈리아 11%, 캐나다, 터키, 영국, 미국 등도 7% 이상 등 매우 높은 수준을 보이고 있으며, 전체 실업자 수는 2013년 초 9천 300만 명으로 1년 전보다 약 30%이상 늘어났음을 지적하고 있다. 특히 청년 실업률은 보다 심각한데, 스페인과 남아공의 청년 실업률은 50%를 넘어섰고, 프랑스, 이탈리아, 인도네시아, 영국 등은 20% 이상이었던 점이 문제의 심각성을 더하고 있다고 지적하고 있다.

본 연구는 이러한 배경 하에, 개도국 노동시장 분석을 통한 청년고용 문제를 진단하고 이를 해결할 새로운 직업교육훈련 시스템 형성을 제안해 보고자 한다. 연구의 전제가 되며 전반적으로 흐르는 문제의식은 무엇보다 노동시장 분석의 필요성에 대한 강조이다. 즉, 고용활성화와 직업훈련 관련 개도국 개발협력 사업 형성과 지원을 위해서는 노동시장 분석이 매우 중요하며, 이는 다른 사회, 경제, 문화적 분석보다도 선행되어야 한다고 본다. 결국 최종적으로, ‘노동시장 연계형’ 직업교육훈련 시스템('labour market oriented' vocational education and training system)의 필요성에 대한 근거를 찾고자 하며, 이는 무엇보다 지금까지의 해당 개도국의 공교육과 직업교육훈련이 노동시장과 기업의 욕구에 효과적으로 조응하고 있지 못했다는 판단에서 기인한다. 따라서 연구의 결과는 향후 개도국 청년고용 활성화정책과 직업교육훈련 사업 지원 ODA의 방향성을 모색하는 데 일조할 수 있으며, 향후 KOICA의 관련 사업 형성, 지원에도 시사점을 제공 할 수 있다.

이를 위해 베트남 노동시장의 특징과 변화, 산업구조 분석, 베트남 청년고용정책과 직업교육훈련 시스템 진단, 청년고용 확대와 연계성을 가질 수 있는 베트남의 미래 성장 동력 산업부문을 살펴보고, 이를 바탕으로 새로운 직업교육훈련 시스템 개념을 제안해 보고자 한다. 분석 대상국은 베트남으로 설정했으며, 주요 연구 내용은, ① 청년 고용시장의 특징과 변화를 중심으로 한 베트남 노동시장의 진단, ② 베트남 직업교육훈련 시스템 진단과 변화의 방향, ③ 향후 청년고용 확대와 연계성을 가질 수 있는 유망 산업부문 분석, ④ 직업교육훈련시스템의 새로운 방향성 제안과 이를 위한 정책적 제언 도출이다. 결국 베트남 노동시장 분석을 바탕으로 해당 국가의 일자리 창출 유망 산업부문과 조응하는 이른바 ‘노동시장 연계형 직업교육훈련’의 중요성을 강조, 관련 시스템을 제안하고자 하는데 연구의 목적이 있다.

2. 연구 방법과 분석 개념

연구는 개발협력의 맥락에서 노동시장이론을 바탕으로 베트남 노동시장 분석을 시도했으며, 이는 노동시장 분석이 향후 새로운 직업교육훈련시스템 구축의 필요성을 강조하기 위한 바탕이 된다는 판단에서 이다. 즉, 해당 국가의 노동시장 특성, 인력 수급 관계, 산업 구조와 유망 산업 부문 등을 파악하는 것은 새로운 직업훈련교육의 방향성을 설정하는데 중요한 단서를 제공할 수 있다고 보고 있다. 이러한 전제 하에 연구는 국내외 선행연구와 자료 분석, 관련 전문가, 개발 협력 사업 수행 실무자 인터뷰 등을 통해 수행되었다. 선행연구 분석은 국내외 연구기관의 베트남 노동시장과 산업부문, 직업교육훈련 관련 보고서를 중심으로 수행되었으며, 그 외 베트남 국가통계청(GSO) 자료, 베트남 노동보훈사회부(MOILSA)와 교육훈련부(MOET), 국제노동기구(ILO)의 베트남 고용과 직업훈련 관련 자료 인용을 통해 진행되었다. 또한 직업교육훈련 관련 대학, 국제기구(ILO) 및 베트남 정부부처(MOILSA)의 청년고용정책 및 직업교육훈련 지원 사업 등을 인터뷰를 통해 분석했다.

분석대상을 베트남으로 선정한 이유는, 우선 직업훈련 관련 ODA 사업이 활발하게 진행, 확대되고 있는 나라 중 하나라는 점이다. 또한 개도국 중 노동시장 관련 신뢰할 수 있는 데이터 베이스가 상대적으로 구축되어 있으며, KOICA 중점 협력국 중 빠른 경제발전과 더불어 개방 후 산업구조가 어느 정도 자리 잡고 있는 국가라는 판단 때문이다. 또한 국가적으로도 미래 첨단기술 산업 육성과 해당 인력 양성을 정책적으로 지원하고 있다는 점도 베트남을 분석 대상국으로 선정한 이유 중 하나이다. 예를 들어 베트남 정부는 2006년을 기준으로 ‘인적자원의 질’ 향상, ‘첨단기술 관련 노동력의 성장’을 매우 중요하게 강조하는 정책적 의지와 플랜 제시하고 있다⁵⁾. 또한 현실적으로 15-24세 청년층 인구가 전체 인구의 25% 이상을 차지하고 있는 인구구조와 이들 청년층의 고용문제 해결이

5) 이는 ‘베트남 국가 사회경제 발전전략 2020’에 잘 나타나 있는데, 인적자원 육성 관련 전략 외 GDP 성장 전략, 수출 증대, 일자리창출 전략 등의 내용을 포함하고 있다.

국가적 과제로 떠오르고 있다는 것도 사례로서의 적정성을 부여하고 있다.

베트남 노동시장과 직업교육훈련 시스템 분석에 앞서 개발협력의 맥락에서 본 연구의 분석에 사용되는 주요 분석개념, 즉 노동시장, 노동시장 분석 이론, 청년고용과 노동시장 등에 대한 논의 정리가 필요하다. 정리는 ① 노동시장을 바라보는 이론적 틀과 ② 실업의 유형과 청년 실업을 보는 시각으로 나누어 이루어 졌다.

2.1 노동시장 분석 시각

노동시장은 자본주의 출현과 밀접한 관련이 있으며, ‘노동력이 상품으로서 다루어지며, 이의 수요와 공급을 둘러싼 거래가 행해지는 시장’이라고 정의될 수 있다. 재화의 수요와 공급의 균형이 이루어지는 곳을 재화시장이라고 한다면 상품으로서의 노동력 수요와 공급의 균형이 이루어지는 곳을 노동시장이라고 할 수 있다. 그런데 노동시장은 재화시장이나 화폐(금융)시장과는 달리 노동시장의 노동자는 자신이 소유하고 있는 상품인 노동력을 판매하지만 그 자신을 판매하는 것은 아니며, 상품제공자와 노동력이라는 상품은 상호 분리된다는 특성을 가지고 있다. 따라서 노동력이라는 상품을 제대로 구매자에게 인도하기 위해서는 노동자 자신이 사용자의 지휘 감독을 받으며 생산현장에 가서 직접 노동을 해야 한다.

노동시장의 구조와 이를 파악하는 이론은 다양하게 전개되어 왔으나⁶⁾, 크게 ① 내부노동시장이론(internal labor market theory), ② 이중노동시장이론(dual labour market theory), ③ 인적자본이론(human capital theory) 으로 나눌 수 있다.

6) 같은 맥락에서 노동시장 구조를 보는 이론은, 노동시장이 경쟁적이며 연속적인 시장으로 이루어져 있다고 보는 '경쟁시장설'과 적어도 2개 또는 그 이상으로 분리되어 있다고 보는 '분단시장설'이 있다. 경쟁시장설에 의하면 노동시장의 모든 노동자들은 직업의 선택이나 임금의 결정에 있어서 아무런 제약도 받지 않으며 노동력의 흐름이나 배분을 제약하는 어떤 제도적인 요소나 장애도 존재하지 않는다. 한마디로 말하면 경쟁시장가설은 다른 재화와 마찬가지로 노동시장도 경쟁상태 하에서 움직인다고 보는 입장이다. 반면 분단시장설은 노동시장 내부에는 여러 시장으로 분단되어 있으며, 동시에 노동력의 원활한 흐름이나 배분의 단절, 이로 인한 임금이나 근로조건의 구조적 차별성이 존재한다고 본다.

내부노동시장이론(internal labor market theory)은 외부의 ‘시장 압력’이 작용하지 않는 노동시장을 설명하는 이론으로, 임금이나 고용조건 등이 시장의 논리가 아닌 기업 내부규칙과 절차에 의해서 보다 크게 결정된다고 보는 관점이다. 내부노동시장이론은 기업 내부에서 단독으로 혹은 노동조합과의 합의된 규칙 등 여러 가지 기준에 따라 노동자의 배치전환, 훈련, 승진 등이 이루어짐에 주목하고 있다. 이는 기업과 노동자 모두 예측 가능성과 안정성을 얻을 수 있다는 측면에서 장점을 가지게 되는데, 즉 기업이 입장에서 보면 낮은 노동력 이동성을 확보함으로써 노동시장의 안정성을 도모할 수 있으며 노동자의 측면에선 안정된 고용조건과 노동환경을 보장 받을 수 있다는 것이다. 내부노동시장은 주로 대기업의 고급인력시장을 중심으로 형성되어 있다고 분석되고 있다. 개도국에서도 이러한 내부노동시장의 형성에 대한 논의와 분석은 계속되고 있는데, 이는 일정정도의 산업구조의 형성과 대기업의 등장을 배경으로 하기 때문에 개도국 내 형성의 정도는 그리 높지 않다고 볼 수 있다. 직업훈련교육의 관점에서 보면, 내부노동시장 이론은 직장 내에서의 훈련에 의해 노동자의 숙련이 더욱 강화되며, 그 결과 노동자는 승진이나 승급 기회를 외부에서 구하기보다는 내부에서 구하게 된다. 이러한 내부화는 훈련 교육에 대한 투자의 안전성을 높이고, 고용 관계는 안정화되는 등 노동자의 입장과 기업의 입장 모두에게 유리하게 작용한다고 본다. 그런데 개도국 진출 외국투자기업이 내부노동시장의 활성화를 위한 기업 내 직업교육훈련투자와 이를 통한 고용의 안정화를 지향하고 있는지에 대한 여부는 논란의 여지가 있다.

이중노동시장 이론(dual labour market theory)은 노동시장 내 저임금, 불안정 고용 등 불완전 노동에 주목하는 분석 이론이며, 결국 내부노동시장이론의 한계점을 지적하면서 등장한 이론이라고 볼 수 있다. 즉, 내부노동시장의 형성은 불안정한 노동시장을 전제로 하며 이러한 관점에서 노동시장은 1, 2차 노동시장으로 ‘구조적’으로 분단되어 간다는 시각이다. 이론에 따르면 1, 2차 노동시장 간의 노동력 이동은 극히 제한적으로 이루어지며, 임금 및 고용의 구조에서도 커다란 편차를 보이고 있다. 즉, 한 국가의 노동시장을 분석해 보면, 사회 전체 평균 이상의 높은 임금과 안정된 고용관계를 갖춘 1차 노동시장과 이보다 훨씬 열악한 급여 및 불안정한 고용을 제공하는 2차 노동시장이 형성되어 있다는 점이 부각된다. 달리 표현하면, 1차 노동시장 부문은 상대적으로 숙련인력이 필요한

고임금 노동력을 포함하고 있으며, 2차 노동시장은 이러한 특성이 결여되어 있는 직업군을 포함하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 논리에 따르면 기업들은 고숙련 노동자들에게 높은 비용을 지불하면서 내부화 시킴과 동시에 비숙련 노동자들에게는 불리한 고용조건과 낮은 임금으로 덜 중심적인 노동활동을 수행하도록 함으로써 전체 기업 운영의 균형과 안정성을 유지하고자 한다는 것이다. 이러한 분석들은 산업화와 외국투자기업이 활발히 진출하고 있는 개도국을 분석하는데 매우 유용한 틀을 제공한다고 보며, 특히 베트남과 같이 전체 청년 노동력은 과잉이지만 숙련인력이 부족한 국가 내의 대기업들이 취하고 있는 전략으로 볼 수 있다. 고급인력 부족의 담론 속에서 적절한 2차 노동시장의 형성을 위해 외부의 하청 기업을 활용하는 등의 전략 또한 취하고 있다고 보여 진다. 특히 개도국 내 첨단 산업 부문 외국투자기업이 현지 고급인력의 공급 부족을 주장하면서도 1차 노동시장에 현지 인력을 교육훈련, 편입시키기 보다는 공여국의 인력을 활용하며, 현지 인력을 주변화 시키는 전략을 취하는 것도 이러한 틀에서 설명 가능하다. 1, 2차 노동시장의 특징을 임금과 복지, 고용안전의 측면에서 단순 비교해보면 아래 표와 같다.

〈표 1〉 1차 노동시장과 2차 노동시장의 특징

1차 노동시장	2차 노동시장
상대적 고임금	상대적 저임금
양호한 복지 조건 (사내 복지 등)	열악한 복지조건
고용의 안정성 (정년 보장)	고용의 불안정성 (단기계약, 파견 등)
승진 및 승급의 기회 부여	승진기회의 결여(제한)
체계적 노무관리	자의적 노무관리

출처: 저자 작성

마지막으로 인적자본이론(human capital theory)은 교육이나 직업교육훈련과 같이 사람에게 대한 투자와 이로 인한 기술과 능력의 축적을 일종의 자본으로 보는 분석틀이다. 즉, 인적자본의 투입량과 생산성 사이에 정비례 관계가 있으며, 노동자의 임금은 타고난 노동력 외에 인적자본투자량에 의해 결정된다고 본다. 인적자본의 대표적 투자범위로는

공교육, 직업교육훈련, 인턴십, 현장훈련(on-the-job-training: OJT), 연수 등을 들 수 있다. 결국 이 이론은 노동의 질적 요인을 강조하는 시각으로서 노동자들 간, 집단 간 서로 다른 생산성을 나타내는 이유를 밝히고자 정립된 이론이다. 이를 위해 학자들은 인적 자본에의 투자와 회수율을 측정하고자 노력하였으며 그 연구 결과를 체계화하고자 했다. 결과 중, ‘인적자본에 대한 투자 회수율은 물질 자본에 대한 투자회수율보다 높고, 특히 저개발국가에서의 교육투자회수율은 선진국에서의 회수율보다 상대적으로 매우 높다’는 연구결과는 개도국 교육투자의 효과성 측면에서 시사하는 바가 크다.

이상의 세 가지 이론적 분석 틀을 개도국 노동시장의 진단과 관련하여 해석 해 보면, 이중노동시장이론은 산업화의 진전과 외국투자기업의 진출이 활발히 진행되고 있는 개도국의 노동시장 상황을 분석하는데 효과적 틀을 제공한다고 볼 수 있다. 특히 한편으로는 청년 실업의 문제가 사회적으로 매우 심각하며 다른 한편으로 기업이 요구하는 새로운 직종의 숙련인력이 내부화되고 있는 국가의 노동시장 분석의 틀로서는 더욱 유용하다.

〈표 2〉 노동시장이론과 개도국 노동시장 분석 범위

분석이론	분석 범위
내부노동시장이론	국영기업, 대기업 인력관리 첨단산업 부문 필요인력 공급 시장
이중노동시장이론	고급/저급인력 수급현황, 기업 내 직업훈련 시스템 국가와 기업의 고용조건 이중화 정책
인적자본이론	직업교육훈련 투자회수율 ‘맞춤형’ 직업교육훈련

출처: 저자 작성

본 연구에서 분석 대상국가로 삼고 있는 베트남의 경우도 해외 투자 기업은 적절한 2차 노동시장의 형성을 유도하고 있으며, 특히 노동집약적 산업부문인 경우 단순 저임금 노동 부문에 외부의 하청 기업을 활용하는 전략 또한 취하고 있다고 보여 진다. 이는 개도국 진출 기업이 현지 인적자본에 대한 투자를 통해 장기적으로 양질의 노동인력 형성에 주력하기 보다는 공여국 고급인력의 수출을 통한 ‘내부화’와 현지 인력을 ‘주변화’ 시키는

전략을 취하고 있음을 의미한다. 이는 중장기적으로 개도국 내 인력자본 육성과 양질의 일자리 창출에 긍정적일 수 없다. 또한 인적자본이론에서 지적하고 있는 바, 저개발국가에서의 교육투자 회수율은 선진국에서의 회수율보다 상대적으로 매우 높다는 연구결과는 향후 개도국 인적자본투자와 직업교육훈련의 중요성의 근거가 될 수 있다는 점에서 주목할 만하다.

2.2 실업의 유형과 청년 실업을 보는 시각

청년 고용 문제의 해결은 전 세계적인 과제이지만 그 유형과 정도는 각국마다 다소 상이하다. 실업의 유형은 크게 ① 마찰적 실업(frictional unemployment), ② 구조적 실업(Structural unemployment), ③ 탐색적 실업(search unemployment) 등으로 구분될 수 있다. 청년실업의 유형도 이러한 틀에서 이해될 수 있다.

먼저 마찰적 실업(frictional unemployment)은 원하는 직업에 대한 정보부재에서 기인한다. 정보 부재는 구직자의 정보탐색 비용을 증가시키며 구직에 대한 시간과 비용 투자 증가로 이어진다. 결국 이를 해소하기 위한 사회적 비용 지출을 발생시킨다. 그런데 마찰적 실업은 정보통신기술 등의 발전으로 정보의 원활한 공급이 가능해지면 일정 정도 해소가 가능하다고 본다. 하지만 구조적 실업(Structural unemployment)은 양상이 다르다. 이는 시장 혹은 기업 현장과 조응되지 못하는 인력상황, 즉 노동가능 인력의 절대적 부족 혹은 숙련된 노동력의 부족 등으로 나타난다. 예를 들어 IT분야 등 신기술의 빠른 변화는 정규학교 졸업자가 소유하고 있는 기술수준과 현장 요구 수준의 격차를 크게 하는데, 이러한 격차로 인해 예를 들어 개도국 진출 외국투자 기업의 경우 현지에서 현장의 요구에 맞는 고급인력을 조달받지 못하는 문제가 발생한다. 또한 기업은 신규청년 인력보다는 경력, 숙련 노동자를 선호하며, 이는 청년층의 노동시장 진입의 또 다른 장애요인으로 되고 있다. 이러한 상황에선 노동시장 내에서 산업 부문 간 구인난과 구직난의 혼재 현상이 발생하며, 이는 결국 고등 교육을 이수한 인력에 대한 추가적 양질의 ‘노동시장 지향적 직업훈련’ 중요성을 부각시킨다. 마지막으로 탐색적 실업(search unemployment)은 당장은 직업을 구할 수 있는 자격을 갖추었지만, 임금수준, 생애 기대소득, 고용의

지속가능성, 근무환경, 노동복지 등을 고려하여 원하는 직업을 갖기 위해 개인의 대기(준비)시간을 자발적으로 늘리는 선택으로 인해 발생하는 유형이다. 이러한 실업 유형은 학력 간 임금격차, 직종에 따른 임금의 차이와 사회적 지위 격차, 중소기업과 대기업 간의 격차, 지방과 도시의 격차 등이 현저히 존재하는 국가에서 주로 발생할 수 있으며, 또한 구직자가 대기 시간 중 경제적 문제를 해결할 수 있는 환경을 갖고 있는 것을 전제로 한다. 따라서 개도국의 노동집약 산업 부문과 비숙련 노동인력 층 내부에서는 이러한 자발적 실업 현상이 일어날 여지가 매우 적다.

청년실업을 바라보는 대안적 시각은 크게 경제적, 사회적, 인적자원개발 측면으로 정리된다. 먼저 경제적 시각에서는, 인프라 투자, 기업 활성화 등 경제 활성화와 성장을 통한 적정 일자리 공급의 확대가 결국 사회전체의 실업률의 감소로 이어지며, 이는 청년 실업률의 절대적 감소로 이어질 수 있다고 본다. 사회적 시각에서는 일자리의 복지수준과 임금수준의 향상 등 사회보호(social protection)의 확대를 통해 실업문제가 해결될 수 있다고 본다. 즉, 사회보호를 통해 열악한 일자리에 취직하지 하지 않으려는 자발적 대기 청년 인력의 수를 줄일 수 있으며, 이는 국가 전체 고용률 증가로 이어진다고 본다. 마지막으로 인적자원개발의 시각에서는 양질의 직업교육훈련 기회 부여 등을 통해 청년실업은 완화될 수 있다고 본다. 즉, 노동 가능 인력의 숙련과 직업능력향상은 실업에 대처하는 보다 적극적인 대안이 될 수 있다는 것이다. 따라서 직업교육훈련은 개인의 생산성을 향상시키며 동시에 양질의 일자리 창출, 국가의 경제성장의 선순환을 가능하게 하는 중요한 전제이자 출발점이 된다.

3. 베트남 노동시장의 특징과 변화

노동시장의 분석은 한 국가 노동력의 인구학적 분석을 기반으로 노동시장의 성격을 진단하는 작업이며, 더 나아가 경제성장률 변화, 산업구조 분석, 기업 투자와 노동력 공급 현황 등이 고려된다. 노동시장 분석의 범주에는 전체 고용추이, 노동력 공급 현황, 연령별 고용현황, 노동시장 탄력도, 노동 생산성, 노사관계 분석 등도 포함된다. 특히 개도국 청년 고용관련 노동시장 진단은 연령별 고용현황(Employment to Population Ratio(EPR)), 연령별 노동력 수급 현황 등이 바탕이 되어야 하며, 이는 청년층의 실업, 저고용(unemployment, underemployment)에 미치는 요인을 알아내고자 함을 그 목적으로 한다.

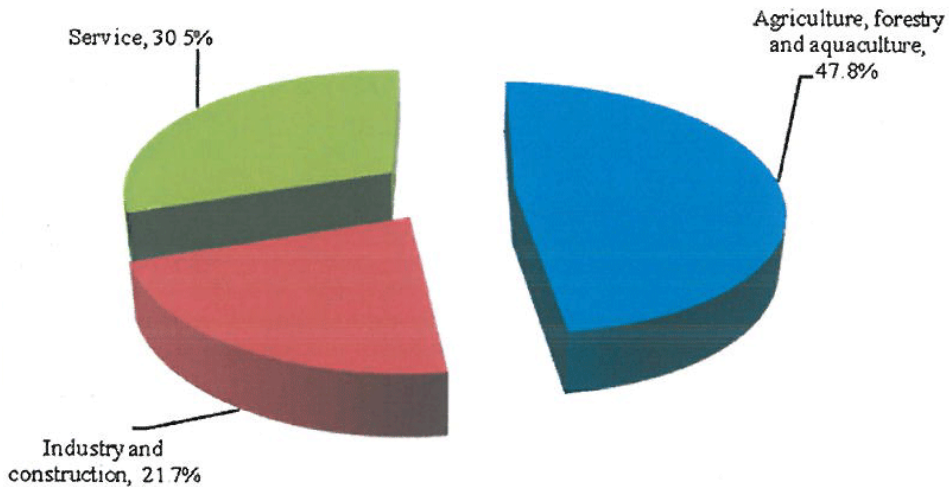
분석 대상인 베트남은 1990년대 초반 시장경제에 등장했으며, 이후 가파른 경제성장세를 보여 왔다. 90년대 후반부터는 국영기업 외 베트남 내 민간부문의 형성이 시작되었으며, 외국투자기업의 활발한 진출과 이로 인한 고용증대, 실질임금의 상승이 이루어졌다. 또한 제조업 부문의 노동력 부족으로 인한 농촌에서 도시로의 이주가 권장되는 등, 미래의 경제 성장과 고용성장에 대해서는 긍정적인 평가가 지배했다. 실제로 도이 머이(Doi Moi) 정책⁷⁾ 선언 20주년인 2006년에는 8.2%라는 유례 없는 경제성장, 102억불이라는 사상최대 외자유치, 숙원이었던 WTO 가입, APEC 정상회의의 성공적인 개최 등의 성과를 기록하며, 자본주의 시장에서의 성공과 동시에 국제 사회에서의 위상 또한 높아졌다고 평가 받고 있다.

그러나 이러한 외형적인 성장과는 달리, 2008년 기준 농업인구가 대다수를 차지하며, 1차 산업의 노동력 비중이 50%가량을 차지하는 등 경제구조는 산업화 초기 단계에 머물고 있다⁸⁾.

7) 베트남 정부는 1986년에 모든 부문에 걸친 개혁 정책안인 ‘도이 머이(Doi Moi)’ 정책을 실시하기 시작했다. ‘도이’는 ‘개혁’을 ‘모이’는 ‘새롭게’ 라는 의미로, 정책의 가장 우선순위는 다양한 시장 경제 영역을 창조해내는 경제부문에 대한 개혁이었으며, 동시에 이에 상응하는 법적인 경제환경을 구축하고 정당과 국가의 구조를 개편하는 것이었다. 결국 도이머이 정책을 통해 베트남의 경제는 개방되었으며 중앙계획적인 방식에서 시장 지향적인 방식으로 변경되었다.

8) 2008년 기준 베트남 국민이 은행 이용률은 전 국민이 10%에 불과하지만 이동전화 가입자는 1,600만대를 넘어

<그림 1> 베트남 경제 부문별 노동력 구조



출처: National Institute for Vocational Training(NIVT) & General Department of Vocational Training(GDVT), Vietnam, 2011 : 17

2011년 현재 베트남 경제 부문별 노동력 구조를 보면, 농업, 임업, 수산업 종사(1차 산업)가 47.8%로 가장 높고, 서비스업(3차 산업) 30.5%, 제조업·건설부문(2차 산업)이 21.7%로 나타나고 있다. 즉, 농업, 임업, 수산업 등 전통적인 1차 산업에 종사하는 인구가 대다수임을 알 수 있다.

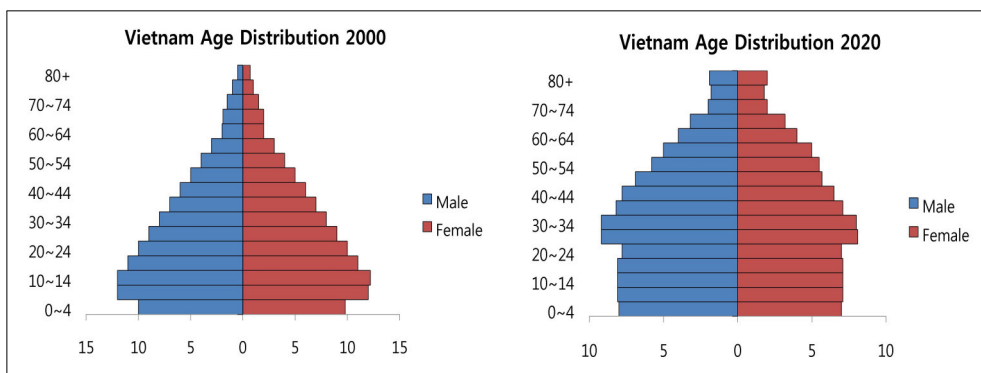
특히, 베트남의 노동시장 내부 인력수급구조와 청년고용상황을 보면 개방 정책에 따른 시장경제로의 편입은 그리 성공적이거나 낙관적으로 보이지 않는다. 예를 들어 시장경제 도입 후 10년이 지난 2000년대 초반 고용창출에 대한 평가를 보면, 인구 8천만의 국가에서 외국투자기업의 고용효과는 25만에 불과한 것으로 나타났다. 이는 정부의 개혁 개방 정책에 의한 외국투자기업의 활발한 진출, 자본의 유입, 경제지수의 상승이 국내 고용창출로는 이어지지 않았음을 의미한다. 이러한 사실은 시장경제 편입 후 베트남 정부가 적극적으로 육성해온 국영기업 부문에서도 나타났다. 90년대 후반부터 빠르게 성장한 민간 부문의 경우 국영기업에 비해 훨씬 더 많은 고용을 창출했다고 판단되나, 이 또한 베트남의 낮은 공교육의 질, 사회적으로 직업훈련에 대한 부정적인 인식, 직업교육 시스템의

서고 있는 등, 과거와 미래가 혼재하고 있는 국가라는 평가를 받고 있다.

불합리성 등으로 인해 기업 활동에 적합한 노동력의 원활한 공급에는 차질이 있었다. 여기에 비효율적인 정부 시스템과 관련 법안의 미비 등은 합리적 노동시장 형성에 부정적 요인으로 작용해 왔다.

먼저 베트남 노동력 구조를 인구학적 측면에서 보면, 2013년 현재 베트남 총 인구는 9200 만 명을 넘어서고 있으며(세계 14위), 평균연령은 24세로 매우 낮다. 이러한 인구학적 배경으로 인해 베트남 노동 가능인구의 규모 또한 매우 가파르게 증가하고 있다. 베트남 노동보훈사회부(MOLISA)는 노동인구를 ‘취업여부와 관계없이 15세 이상 인구 중 조사일 기준 과거 7주 동안 경제활동에 종사했거나 하려고 노력했던 사람’으로 정의하고 있다. 이 정의에 따르면 2009년 1월 기준으로 베트남의 노동인구는 약 4,918만 명이며, 총 인구 대비 노동력 비율은 약 57.3%에 해당한다. 여기에는 실업자 약 150 여만 명도 포함된다. 총 노동가능인구의 증가 동향을 보면 2008년 4,771만 명 보다 147만 명(3.1%) 증가했다. 특히, 2010년 기준 15-24세 청년 노동자가 전체 노동 가능인구의 55%를 차지하고 있다.

<그림 2> 베트남 인구 구조(2000년, 2020년 비교)



출처: UN 자료, ILO 2011: 11, 최영렬 외 2008 : 93 등에서 재인용

이러한 인구학적 특징은 노동력 공급, 노동시장 형성과 관련하여 두 가지 측면에서 해석될 수 있다. 첫째는 청년층의 노동공급이 당분간 지속되며 이는 베트남이 급속한 사회경제적 변화에 대한 적응력을 높이고, 1인당 부양인구비율이 낮아짐으로써 사회경제 발전의

커다란 자산이 될 수 있다는 측면이다. 둘째는 증가한 청년인구의 노동시장 진입과 고용을 원활히 해결해 내지 못한다면 오히려 이는 경제에 큰 부담으로 작용할 수 있다는 점이다. 특히, 베트남과 같이 단기 고성장, 학력증시에 따른 높은 대학 진학 열기, 기술 인력의 상대적 부족은 노동수급의 양적, 질적 불일치를 야기할 가능성이 매우 높다. 이러한 점을 고려할 때 현재 베트남 정부가 청년고용 관련 중점적으로 해결해야 될 점은 노동수급의 양적, 질적 불일치문제 라고 할 수 있다.

또한 특징적인 점은 베트남의 노동력이 전체적으로 풍부한 것은 사실이지만, 지역별로 노동력 공급의 편차가 매우 크다는 점이다. 예를 들어 호치민, 하노이 인근 등 일부 지역에서는 심각한 인력 부족 현상을 겪고 있으며, 특히 외국투자기업이 진출한 특정지역의 인력 부족은 매우 심각하다고 조사되고 있다. 베트남의 국가 전체 노동인력은 70% 이상은 농촌지역에 거주하고 있으며, 지역별로는 하노이를 중심으로 한 홍강 델타지역, 호치민시를 중심으로 한 메콩 델타지역에 집중되어 있다.

<표 3> 베트남 지역별, 도시와 농촌별 노동력 분포 현황(2011년)

노동력 분포 지역	노동력(천명)	비율(%)		
		전체	남성	여성
국가 전체	51,326	100.0	100.0	100.0
도시지역	14,543	28.5	28.6	28.4
농촌지역	36,683	71.5	71.4	71.6
지역별				
북부 산악지역	7,076	13.8	13.4	14.2
홍강 델타지역	11,371	22.2	21.5	22.8
북부 중앙, 해안 지역	11,092	21.6	21.2	22.0
중부 고산지역	3,068	6.0	6.0	6.0
남동지역	8,398	16.3	16.7	16.0
메콩 델타지역	10,320	20.1	21.2	19.0

출처: Labor Force Survey Report for the first 6 months of 2011. GSO, Vietnam, ILO, 2011

베트남 정부는 이러한 지역별 인력 공급의 편차가 경제성장의 발목을 잡을 수 있다고 판단하고 있다. 따라서 2010년 기준 70%에 육박하는 농촌 노동력을 어떻게 활용하느냐는 베트남 향후 경제발전과 안정적 노동시장 유지에 관건이며, 결론적으로 이들을 노동시장에 편입시킬 수 있는 프로그램 및 직업훈련 시스템이 절실하다고 인식하고 있다.

<표 4> 도시 농촌 간 인구 추이

(단위 : 천명)

	1990	1993	1996	1999	2002	2006
총인구(%)	65,906(100)	69,768(100)	73,200(100)	76,618(100)	79,727(100)	84,110(100)
농촌지역(%)	53,026(80.5)	55,807(80.0)	57,780(78.9)	58,580(76.5)	59,705(74.9)	61,290(72.9)
도시지역(%)	12,880(19.5)	13,961(20.0)	15,420(21.1)	18,038(23.5)	20,022(25.1)	22,820(27.1)

출처: MOLISA, GSO

중장기적으로 보면, 중부지방의 농촌지역 인구가 남부 호치민시와 북부 하노이로 이동하고 있다는 점, 그리고 인구 구성상 청년 노동자가 다수인 점은 노동력의 공급 측면에서 긍정적인 요인으로 파악되기도 한다. 하지만 베트남은 여전히 거주이전의 자유가 크지 않은 사회주의 국가로 머물고 있다는 점은 노동력의 자유로운 이동의 장애요인으로 꼽히고 있다. 실제로 하노이와 호치민시에서 노동을 하고 있는 인력 중 40-50만은 해당지역에 호적등록을 하지 못한 채 머물고 있다고 추정되고 있다.

다음으로 실업률 현황을 보면, 그간의 경제성장에 힘입어 실업률도 매우 호전되는 상황이라고 할 수 있다. 2007년과 2011년 베트남 연령별 실업률을 비교해보면 실제로 그 비율이 크게 낮아 졌음을 알 수 있다. 이는 취업률을 산정 기준 관련, ‘고용조건, 기간 등과 관계없이 어떤 일자리에서라도 노동을 하고 있는 사람을 취업자’로 인정한 것에서도 기인하지만, 실제로 사회 전반적으로 일자리 수가 증가했음을 의미하기도 한다.

〈표 5〉 베트남 전체 실업률 추이

	2003	2004	2005	2006	2007	2011
실업률(%)	5.8	5.6	5.3	4.4	4.8	2.0

출처: 저자 작성, 자료: GSO Vietnam 2011

그러나 연령별 실업률을 보면 그룹별로 큰 편차를 보이는 것을 알 수 있다. 즉, 2007년과 2011년 모두 15-24세 청년의 실업률은 경기변동과 무관하게, 즉 경제적 호황기에도 다른 나이 그룹에 비해 현저히 높음을 볼 수 있다. 따라서 베트남 청년 고용의 문제는 최근에 나타난 과도기적 현상이 아닌 과거로부터 지속되어 왔고 또 어느 정도 사회경제적으로 이미 구조화된 현상으로 볼 수 있다.

〈표 6〉 베트남 연령별 실업률(% , 2007년, 2011년 비교)

나이 그룹	2007	2011
15-19	15	4.2
20-24	34	4.8
25-29	19	2.5
30-34	9	1.2
35-39	8	0.9
40-44	5	1.0
45-49	5	1.1
50-	5	4.1

출처: World Bank, 2007, Labor Force Survey Report for the first 6 months of 2011. GSO, Vietnam, ILO, 2011, 저자 재구성

20011 년 기준 베트남 통계청(GSO)의 청년 실업률 자료를 보면, 나이 그룹 뿐 아니라, 지역별, 성별 청년 실업률의 차이가 큼을 알 수 있다. 즉, 농촌 지역보다는 도시지역의 청년층이, 남성보다는 여성 청년층의 실업률이 매우 높았다. 이러한 사실은 정부의 청년 고용정책의 목표그룹(target group)을 명확히 해 준다⁹⁾.

9) 베트남 청년실업의 변화, 정부정책의 효과성과 관련해서는 1999년(신교육법 개정, New Education Law), 혹은 2006년(새로운 직업훈련법)을 기준으로 그 이전과 이후를 비교해 보는 것이 의미가 있다. 이에 대해서는 직업교육훈련 시스템 변화와 관련해서 언급된다.

〈표 7〉 베트남 청년층의 연령, 지역, 성별 실업률 현황(2011년)

	전체(%)	지역		성별	
		도시	농촌	남	여
나이그룹/국가전체	2.0	3.3	1.5	2.0	3.3
15-19	4.2	9.1	3.3	4.2	9.1
20-24	4.8	8.0	3.7	4.8	8.0
25-29	2.5	4.0	1.9	2.5	4.0
30-34	1.2	2.2	0.8	1.2	2.2
35-39	0.9	1.7	0.5	0.9	1.7
40-44	1.0	1.7	0.7	1.0	1.7
45-49	1.1	2.0	0.7	1.1	2.0
50-54	1.6	2.9	1.1	1.6	2.9
55-59	2.5	4.5	1.6	2.5	4.5

출처: Labor Force Survey Report for the first 6 months of 2011, GSO, Vietnam, 2011

한편 취업 청년층의 업종 분석을 통해 청년층이 종사하고 있는 일자리 성격과 질을 판단해 볼 수 있다. 이는 향후 베트남 청년층을 위한 양질의 일자리 창출을 위해서 정부와 관련 공여기관이 집중해야할 부문을 알게 한다는 점에서 중요하다. 1997-1998년 베트남 생활수준조사(Vietnam Living Standards Survey)에 따르면 15-24세 베트남 청년층 대부분은 영세 민간기업, 소규모 가내회사에서 일하고 있는 것으로 나타났다. 또한 청년층의 정부관료, 국영기업, 기타 공무원(경찰, 군인 등)의 비중은 매우 낮은 것으로 보고되고 있다. 2003년 베트남청년전국조사평가(National Survey Assessment of Vietnamese Youth)에서도 유사한 결과가 보여 지는데, 이 조사 보고서에 따르면 취업청년층의 75%가 자영업에 종사하며, 이중 2/3가 비숙련 단순 농업부문에 종사하고 있다고 조사되었다. 결국 베트남 정부의 개혁개방정책이 성공과 경제성장에도 불구하고 청년층 취업자 중 단 6%만이 국내 민간 기업에, 5% 정도만이 외국투자기업, 벤처기업 등에 취업하고 있는 실정이다(최영렬 외, 2008 : 98). 이는 매우 특징적인 현황으로, 베트남 공교육의 효과성과 무관하지 않다고 보여 진다. 실제로 베트남은 노동력이 풍부함에도 불구하고, 고등 교육을 이수한 양질의 숙련 노동력은 그 비중이 낮으며, 이는 중장기적으로 첨단 산업유치,

경제성장 및 경쟁력 확보에 장애요인으로 작용할 수 있다. 베트남 노동인력의 교육 수준을 보면 2007년 기준 노동인구가운데 65.3%가 비숙련 노동력이며, 특히 여성 노동력의 약 71%가 비숙련 노동자로 그 비율이 매우 높다. 전체 노동력 가운데 이른바 ‘고급인력’으로 분류할 수 있는 전문대 졸업자 이상의 노동인력은 6.3%에 불과한 실정이다.

〈표 8〉 베트남 노동인력의 교육 이수별 구성

(단위 : %)

	비숙련	숙련 (학위미소지)	단기직업교육	장기직업교육	기술학교	전문대	대학 이상
전체	65.3	18.3	2.7	2.1	5.3	1.9	4.4
남성	59.9	21.5	3.5	3.2	5.4	1.5	5.0
여성	70.9	14.9	1.7	1.0	5.2	2.4	3.9

출처: MOLISA

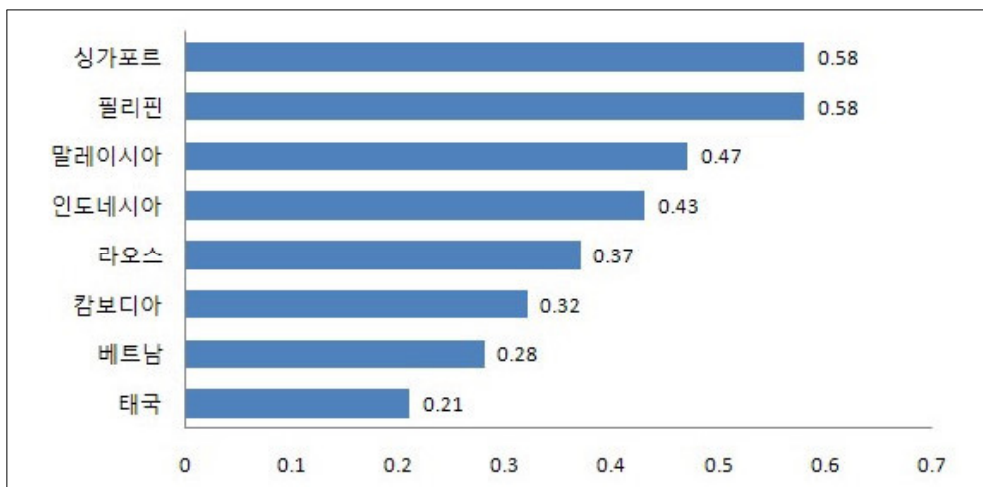
한마디로 베트남은 청년층이 고등교육의 혜택을 광범위하게 받기 어려운 사회구조이며, 농업부문에서 잉여 청년 인력을 흡수하지 않았더라면 청년층 실업문제는 지금보다 훨씬 더 심각했으리라는 점을 말해준다.

취업 청년층의 이직률(turnover rate)을 보면, 해당 국가의 고용 안정성에 대해 추측해 볼 수 있다. 베트남의 경우 취업 청년층의 이직률은 매우 높지만 그 원인은 두 가지 상반된 측면에서 볼 수 있다. 즉, 고숙련 노동자의 보다 나은 노동조건을 가진 일자리로의 이동이 활발하며 특히, 외국기업이나 수출부문에 취업한 고숙련 노동자의 경우 이들에 대한 초과수요가 노동시장에 늘 존재하기 때문에 ‘적극적 이직’이 자유롭게 이루어지고 있다. 한편 노동집약적인, 낮은 질의 일자리 부문에서의 이직 또한 활발하다. 중소기업에 취업한 경우에도 저임금과 열악한 근로환경 때문에 조금이라도 나은 직장을 찾기 위한 ‘수세적 이직(defensive turnover)’이 빈번하게 이루어지고 있다. 베트남의 이러한 높은 노동이동성 또한 청년 실업률을 높이는 주요한 원인 중 하나가 되고 있다.

경제성장에 따른 고용효과를 측정하는 지표 중 하나는 노동시장 탄력도(labour elasticity)인데, 이는 GDP의 증가와 일자리 창출과의 연관성을 의미 한다. 국제노동력기

구(ILO)의 2004~08년간 GDP 대비 노동시장 탄력도 분석에 의하면 베트남의 노동시장 탄력도는 0.28이다. 이는 베트남 GDP 1% 증가 시 신규 일자리 창출 효과는 0.28%이라는 의미이다. 그런데 해당 수치는 같은 기간 필리핀 0.58의 절반에 불과하고 라오스 0.37, 캄보디아 0.32보다도 낮은 수준이다. 이는 베트남의 GDP 성장이 일자리 창출에 큰 영향을 끼치고 있지 못함을 의미한다. 또한 베트남의 경제성장과 일자리 창출이 정책적인 면에서도 상호 조화를 이루지 못하고 있으며, 특히 경제성장이 고급인력 양성 및 노동시장 선진화에 효과적으로 기여하지 못한 것으로 해석된다.

<그림 3> 동남아 주요국의 고용시장 탄력도(2004~08년)



출처: ILO, 2009

이러한 상황은 베트남 개방 후 급격히 유입된 FDI가 양질의 노동인력을 필요로만 했지 이를 창출하는 데는 기여하지 못했다고 해석 될 수 있다. 여기에 베트남의 교육과 직업교육훈련의 비효율성도 이러한 문제점을 더욱 가속화 시키고 있는 상황이다. 베트남 고용시장 탄력도가 낮음은 업종에 따른 내부노동시장의 형성과 이에 따른 노동시장의 이중화 진전을 의미하며, 결국 외국투자 기업이 몰려있는 호치민시, 하노이 지역에서는 숙련인력 부족, 베트남 중남부 지역에서는 미숙련 노동자의 공급 부족 등 불균형적인 일자리 수급 현황도 이와 관련성을 가지고 있다.

또한 ‘고용시장의 경직성’은 ‘업종에 따른 차별적 임금인상’의 요인으로 작용할 수 있다. 베트남 평균 임금인상률은 7% 대를 기록하고 있지만, 화이트칼라의 경우, 특히 수요의 30-40% 밖에 채용하고 있지 못한 재무, 회계, 세일즈와 마케팅 분야의 임금은 매우 가파르게 상승하고 있다. 베트남에 진출한 첨단 산업 외국기업의 경우 해당 분야에서 고급인력을 경쟁적으로 영입하고 있는 추세이며, 따라서 실제 임금 계약 체결은 시장임금을 훨씬 상회하는 금액으로 수행되고 있다고 분석된다. 하지만 단순 노동력을 필요로 하는 노동집약적 제조업 부문 진출 외국투자기업의 경우 임금 수준은 평균보다 낮다고 보고되고 있으며, 이들 기업의 노동자들은 오히려 임금의 현실화 요구하고 있는 실정이다. 전체적으로 베트남의 고용자측은 매년 임금 인상을 단행하고 있으나, 부문별 인상 수준은 근로자 기대치와 격차를 보이고 있다.

2010년 베트남 노동보훈사회부(MOLISA)의 노동급여국(Department of Labor and Salary)이 평균 급여 수준을 조사한 결과로는, 국영기업이 약 190달러, 민간 기업이 약 165달러, 외국인투자기업 150달러로 조사대상 기업 중 외자기업 급여수준이 가장 낮은 것으로 나타났다. 당시 조사에서 전체 근로자 평균 임금은 160달러 수준이었다. 특히, 외국인투자기업의 급여 수준이 노동자 급여 평균에 미치지 못하는데, 이는 조사대상 외자기업이 단순 인력 고용 규모가 크고 신발, 섬유 등 노동집약 산업에 집중됐기 때문인 것으로 해석된다. 베트남 민간기업과 외국인투자기업의 법정 최저임금은 각각 43달러와 57달러로 외국투자기업이 약 14달러 높으나 실제 급여는 민간 기업이 높은 수준으로 나타나고 있다. 업종별 평균 급여를 보면, 광업, 석유 부문의 평균 임금이 920만 동(460달러)으로 가장 높았고, 금융과 제약부문 노동자의 임금이 700만 동을 웃돌고 있었다. 투자기업이 많은 전자와 섬유·신발부문 노동자는 각각 550만 동(275달러), 300만 동(150달러) 수준이며, 광업과 섬유·신발부문 간 노동자 임금 격차는 약 3배로 이는 베트남의 숙련 노동력과 비숙련 노동력 간 임금 격차 정도를 의미한다. 한편, 관리자와 노동자의 임금 격차도 점차 확대됐는데, 2006년 양자 간 격차는 약 9~10배였으나, 2010년에는 약 20배로 증가했다.

<표 9> 베트남 부문별, 지역별 임금 동향(2008년, USD)

부문별/지역별		고위 관리자	중간 관리자	전문직 및 고숙련 노동자	반 숙련 노동자
전체 평균		236	193	118	93
지역별	북부 지역	191	176	107	86
	중부 지역	199	174	104	94
	남부 지역	293	223	130	96
부문별	국영기업(SOEs)	257	200	127	110
	외국기업(FDI)	471	263	140	88
	민간기업	180	160	107	88
업종별	농업부문	184	215	96	80
	산업부문	260	192	116	94
	무역·서비스 부문	225	201	124	93

* 본 자료는 기업이 신고한 금액(세금, 사회보험 기업 부담금 미포함)

* 민간기업 법정 최저임금 852,500(\$43)

* 외국투자기업 법정 최저임금 1,137,500(\$57)

출처: 저자 재구성, 자료: 베트남 노동보훈사회부(MOLISA), 강혜영, 2008

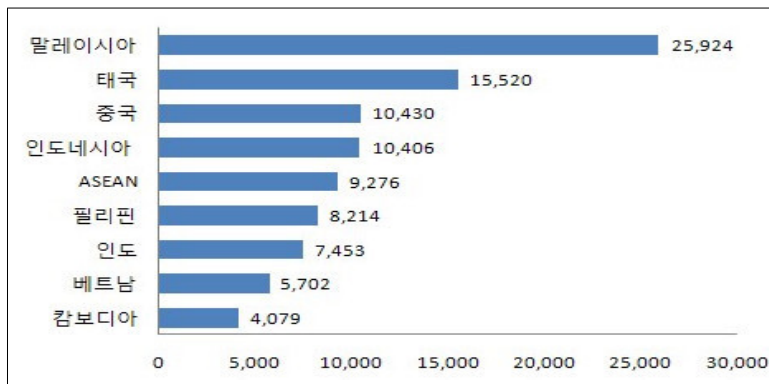
그런데 임금 분석에서 유의해야 할 점은, 기업이 부담하는 금액에는 정부에 신고한 임금 외 세금(20%), 사회보험료 부담부분(25%)등이 추가되며, 특히 이면 계약이 빈번하게 수행되는 등, 업종에 따라 신고액 보다 몇 배의 임금이 지급되고 있다는 점이다. 임금관련, 베트남의 최저임금법에서는 외국기업과 베트남 국내 기업 간 다른 기준을 적용해 오다가, 2010년부터 이 차이를 없애려 노력하고 있으며, 최저임금 수준도 아울러 상향조정할 예정이다. 한편 2007년 1월부터 적용하기 시작한 ‘여성평등법’에 기반, 기업에게 여성 고용 시 세금 혜택을 제공하기 시작했으며, 이는 여성고용의 증대를 목표로 하고 있다.

노동시장에 영향을 미치는 주요 변수 중 하나는 노사관계(industrial relations)이며, 베트남 노사관계는 한마디로 그리 안정적이라 볼 수 없다. 노사관계의 불안은 파업의 빈도 증가로 나타나는데, 베트남 노동자 파업 발생은 봉제·섬유부문 등 노동집약도가 높은 기업에 집중되고 있다. 2009년 기준 해당 산업의 파업 비중은 약 35%이며, 기계 산업, 단순 가공부문 기업의 파업 비중도 각각 10.6%, 11.6%에 이르고, 신발기업도 10%에

근접하고 있다. 외국투자 기업의 노사관계를 비교해 보면, 봉제 및 신발, 단순조립부문의 투자비중이 높은 한국과 대만 기업의 파업비중이 절대적으로 높아 전체 외국투자 기업 파업의 약 68% 차지하고 있다. 자동차, 전자 부문의 투자가 많아 상대적으로 고임금을 지급하는 일본 기업들도 파업 발생이 증가세에 있으며, 전체 파업 중 약 12% 차지한다. 한편 부동산 및 서비스 투자비중이 높은 기업의 파업 발생 비중은 매우 낮은 편으로 나타나고 있는 등, 외국투자기업의 파업 비중은 업종별로 큰 차이를 보이고 있다. 기업 형태별 파업 비중을 보면, 외자기업이 64%에서 79%로 증가한 반면, 베트남 민간 기업은 27%에서 20%로 감소, 국영기업은 8.5%에서 0.3%로 파업발생이 현저히 낮아진 상황이다.

한편 베트남의 노동 생산성(Productivity of labour)¹⁰⁾은 기타 동남아국가, 인도, 중국과 비교해 볼 때 낮은 수준으로 나타났는데, “The Conference Board and Groningen Growth and Development Center Total Economy Database”(2010년 1월)에 의하면, 베트남의 노동생산성은 ASEAN 평균의 61.4%에 불과하며, 싱가포르와 말레이시아의 12.4%, 22%에 불과한 것으로 보고되고 있다.

<그림 4> 동남아 주요국 노동생산성 비교(2008년, USD)



출처 : The Conference Board and Groningen Growth and Development Center, 2010

10) 노동생산성(Productivity of labour)은 투입된 노동량(일정 시간으로 나타냄)과 그 성과인 생산량과의 비율로, 노동자 1인이 일정기간동안 산출하는 생산량 또는 부가가치를 나타낸다. 일반적으로 기업에서 노사 간의 임금협상 시 주요 근거자료로 사용하는 노동생산성 부가가치 노동생산성을 의미하며, 부가가치 노동생산성은 국내총생산(GDP)/ 노동량(시간)으로 산출된다.

2008년 동남아국가의 노동자들의 생산성을 비교한 자료에 따르면, 말레이시아의 노동자들의 연간 노동생산 가치는 약 2만6000달러였으며, 다음으로 태국이 1만5520달러를 기록했다. 인도네시아는 1만 달러를 상회하고 있고, ASEAN의 연간 평균 노동생산 가치는 약 9276달러였다. 그러나 베트남은 5700달러로, 노동력이 풍부한 중국, 인도네시아의 절반 수준이며, 인도의 75%에 불과해 노동생산성이 매우 낮은 것으로 나타났다. 이는 향후 국가 경쟁력 제고에 매우 부정적 요인으로 작용할 수 있다. 노동 생산성 향상을 목표로 하는 새로운 직업교육훈련 시스템을 구축해야 하는 이유도 여기에 있다.

이상의 베트남 노동시장과 청년고용현황 진단을 통해서 도출된 과제와 시사점을 정리해 보면 다음과 같다. 첫째, 베트남의 심각한 청년 고용 문제는 최근 악화된 문제가 아닌, 국가의 인구학적인 특성과 개방 정책 이후 산업화 단계에서 파생된 구조적 문제이다. 따라서 향후 베트남 청년 고용의 안정을 위해서는 단기적 처방보다는 중장기적 관점, 특히 국가발전전략에 청년 실업을 해결할 수 있는 정책적 비전 제시와 예산 집행이 아울러 이루어져야 가능하다. 이는 단순한 사회 문제의 해결 측면이 아닌 청년인력의 직업 활동을 통한 숙련기회의 부여가 베트남 미래 국가 경쟁력 제고와 긴밀히 연관되어 있다는 점을 염두에 두면서 수행되어야 할 과제이다. 둘째, 현재 불안정하게나마 청년 실업 인력의 다수를 흡수하고 있는 농업부문에 대한 정확한 진단과 이들 농촌지역의 인력들이 노동시장에 보다 원활히 흡수될 수 있게 하는 프로그램 마련이 시급하다. 특히 농촌지역의 일자리는 고용안정성과 지속성을 바탕으로 한 양질의 일자리로 보기 어려운 바, 농촌지역을 위한 새로운 직업교육훈련 프로그램과 지속가능한 일자리 창출을 통해 노동인력 수급의 지역적 균형을 도모해야 한다. 노동집약적 제조업의 농촌지역유치와 해당 직업훈련의 활성화 방안 등을 모색할 수 있다. 셋째, 베트남은 무엇보다 숙련인력의 부족문제를 해결하기 위한 대안이 필요한데, 이는 산업구조와 노동 시장 수급현황에 조응하는 보다 유연하고도 취업지향적인 양질의 직업훈련교육체제 확립을 통해서 가능하다. 특히, 베트남의 낮은 노동생산성을 고려할 때 노동자 1인당 부가가치 생산성을 향상시키기 위한 인턴십, 현장직무교육(OJT) 등 상시적이고 현장지향적인 직업훈련체제 활성화가 필요하다. 이 과정

에 민간부문의 참여를 적극 유도해야 한다. 넷째, 베트남 임금 구조의 이중성과 높은 노사갈등 상황을 완화시키기 위해서는 중장기적으로 업종별 직업교육훈련 혜택 확대, 이를 통한 임금 편차의 감소, 노동조건의 상향평준화, 이직을 낮추기 위한 고용환경개선, 그리고 사회적으로 괜찮은 일자리(decent work)를 지향하는 일자리 창출 필요성에 대한 공감대 형성과 정책적 노력이 필요하다.

4. 베트남 청년고용정책과 직업교육훈련 시스템

베트남 정부는 개방과 개혁 정책의 표방 이후 경제성장을 최우선 과제로 설정하고 있으며, 청년고용정책도 이를 지원하기 위한 거시적인 국가 발전전략의 일부분으로 이해될 수 있다. 고용정책은 노동법 관련 세부 규정에 대한 보완과 법률제정, 기술자격법 및 산업안전보건법 제정 등을 통한 추진에 역점을 두고 있다. 특히, 직업교육훈련¹¹⁾ 활성화와 관련하여 정부는 2006년 11월 국회에서 ‘직업훈련법’을 통과시켰으며 2007년 6월부터 이를 시행했다¹²⁾.

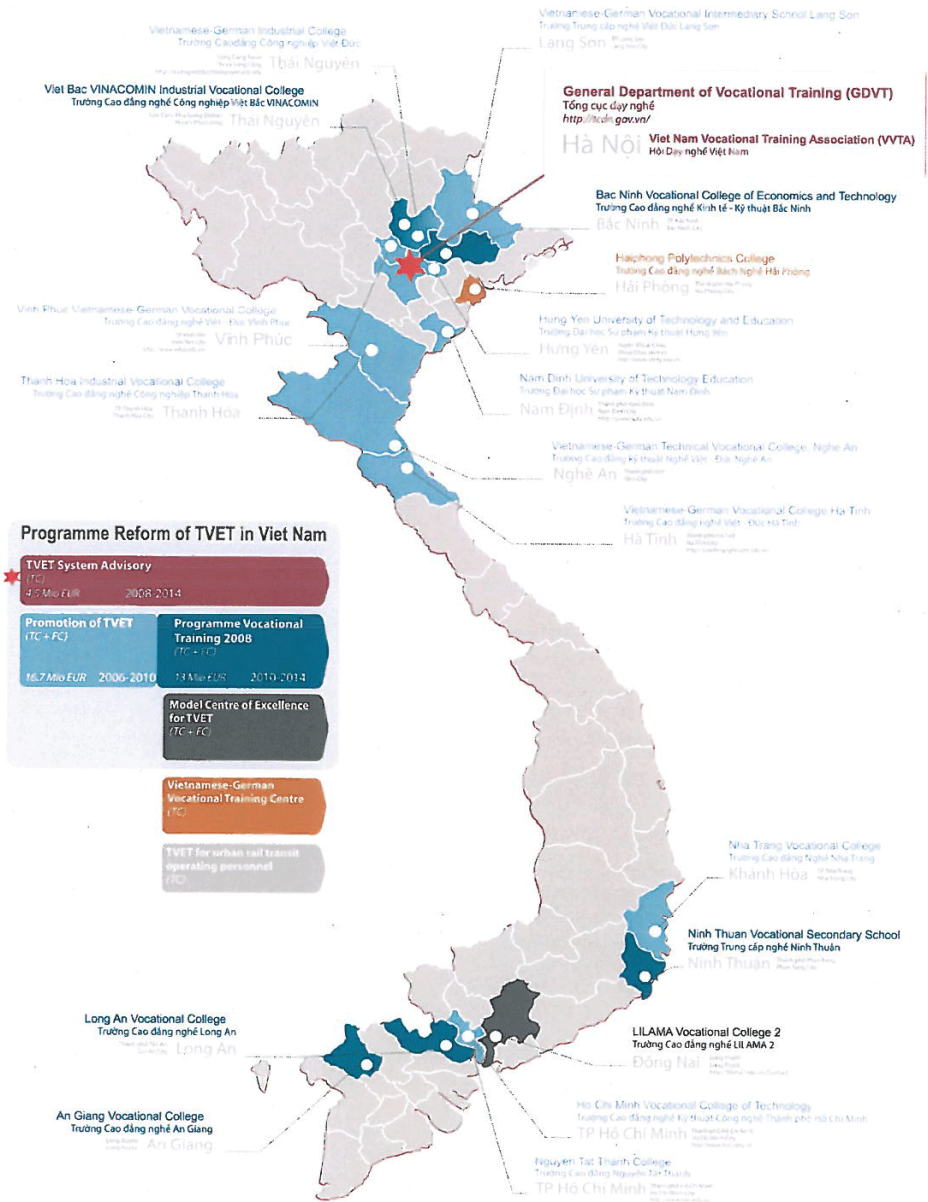
그런데 이러한 법 개정과 새로운 직업교육훈련 시스템 구축 분위기에도 불구하고 주무부서가 교육훈련부와 노동보훈사회부로 나뉘어져 있는 등 행정의 효율성은 아직 떨어지고 있다는 평가도 있다. 교육훈련부를 전담부서로 해야 한다는 측은 기존 직업교육의 연장선상에서 직업훈련 또한 교육훈련부에서 총괄해야 한다는 입장이며, 노동보훈사회부를 지지하는 측은 노동보훈사회부가 기업의 수요와 요구를 더 잘 반영할 수 있고, 이에 조응하는 보다 유연성 있는 훈련을 실시할 수 있다는 점을 장점으로 들고 있다.

또한 정부는 경제발전을 위한 산업 구조를 노동집약적, 저임금의 단순 모델에서 벗어나 임금상승 요인, 숙련인력의 부족, 이직 증가 등 다양하게 제기되고 있는 노동시장 관련 이슈들에 대응해야 되는 상황에 직면해 있다.

11) 개념 정의 상 직업교육훈련과 직업훈련의 구별이 필요하다. 직업훈련이란 “특정한 종류의 직무에 필요한 지식을 가르치도록 설계된 활동 및 일련의 과정”이라고 정의될 수 있으며, 국제노동기구(ILO)는 직업훈련을 “기술적 또는 직업적 기능과 지식을 습득하거나 향상시킬 수 있는 모든 훈련방식”이라고 정의했다. 즉, 직업훈련은 정규학교 교육과정과는 직접적인 관계가 없는 직업에 필요한 교육훈련을 의미한다. 그런데 직업능력의 폭과 깊이가 확대됨에 따라 직업교육(vocational education)과 직업훈련(vocational training)을 구분할 필요성이 낮아졌으며, 양자를 결합하여 직업교육훈련(VET: Vocational Education and Training)이라는 용어를 일반적으로 사용하고 있다.

12) 베트남 청년고용정책 및 관련 직업교육훈련은 1999년 신교육법(New Education Law)개정과 2006년 새로운 직업훈련법을 각각 기준으로 살펴볼 수 있다. 1999년 신교육법에서는 직업교육훈련의 중요성이 본격적으로 강조되기 시작했으며, 2006년 직업훈련법은 경제성장을 위해 양질의 기능 인력이 절대적으로 필요함을 강조, 이를 육성하기 위한 새로운 근거가 되었다.

<그림 5> 베트남 직업교육훈련 서비스 현황



출처: National Institute for Vocational Training(NIVT) & General Department of Vocational Training(GDVT), 2011

무엇보다 베트남 정부의 이러한 대응은, 노동력은 풍부 하지만 투자 기업의 숙련인력 확보문제가 심각한 베트남 노동시장의 상황에 대한 해결책 제시 노력이라고 보여 진다.

실제로 베트남 해외투자국(FIA)과 유엔공업개발기구(UNIDO)가 실시한 조사에 따르면 베트남 진출 외국투자기업 가운데 32%가 공장을 풀가동하지 않는 가장 큰 이유로 ‘숙련 노동력 부족’을 꼽고 있다. 실제로 지멘스 베트남, 도요타 산업장비, 노키아 등이 현지 공장 가동에 적합한 인력 발굴에 어려움을 겪고 있다고 보도되고 있다. 베트남은 ‘첨단기술법(High Technology Law)’를 통해 고급인력 할당제, 즉, 전체 고용인의 최소 5%를 첨단 고급인력으로 채용해야 됨을 규정하고 있다. 이러한 조건이 충족되어야 첨단 기술 사업으로 인정되면서 베트남 정부로부터 인센티브를 제공받을 수 있다. 주 베트남 유럽 상공회의소(Eurocharm)는 2013년 5월 개최된 포럼에서 베트남 정부가 운영하는 직업기술교육 훈련 프로그램이 하이테크 부문에 투자한 외국투자기업의 실질적인 수요에 들어맞지 못함을 지적하기도 했다. 이 포럼에서 베트남 노동인구 중 65%가 전문 기술을 지니고 있지 못하며, 특히 20~24세 사이의 노동인구 중 78%가 전문기술이 없거나 부족하다고 지적되었다.

한편 베트남의 대학 교육기관과 직업교육훈련 기관의 현황을 보면, 전 세계 평균을 보면, 대학 1개당 4개의 직업훈련학교가 있고 1개의 직업훈련학교당 10명의 숙련 인력이 있지만 베트남은 대학 당 1.3개의 직업훈련학교가 있고 직업훈련학교당 0.9명의 숙련 인력이 있는 것으로 파악되고 있는 등 양적 불균형 또한 보인다. 현재 직업을 가지고 있는 베트남 노동자는 크게 직업교육훈련의 경험이 전혀 없는 그룹과 직업훈련학교, 중등전문학교, 대학 및 단기 대학을 졸업한 훈련받은 노동자 그룹으로 나눌 수 있는데, 직업교육훈련 이수 유무에 대한 조사에서도 훈련을 받은 노동자는 2003년 20.99%에서 2006년 31.55%로 증가하고 있지만 전체 노동자에서 차지하는 비중은 매우 낮은 수준이다. 2003-2006년 간 베트남 직업훈련 현황을 보면 아래 표와 같다.

<표 10> 베트남 직업교육훈련 현황

연도	노동자총수(천명)	훈련받지 않은 노동자		훈련받은 노동자	
		(천명)	%	(천명)	%
2003년	41,176	32,533	79.01	8,643	20.99
2004년	42,316	32,765	77.43	9,551	22.57
2005년	43,453	32,507	74.81	10,946	25.19
2006년	44,549	30,494	68.45	14,055	31.55

출처: Statistical data of employment and unemployment in Vietnam, MOLISA 2007, 최영렬 외 2008 : 99, 재인용

또한 직업훈련교육관련, 2004-2006년 간 지역별로 기술노동자의 비율을 보면 기술을 가진 노동자 비율은 남동부가 49.98%로 최대이며, 홍하 델타 지역이 33.59%로 그 다음이다. 고산지대이며 소수민족이 거주하는 북서부 지역의 비율은 11.64%로 가장 낮다. 이는 베트남의 직업교육훈련 정책의 실행의 현황을 보여주며, 사회경제개발이 지역적으로 편중되어서 이루어지고 있음을 아울러 보여주고 있는 수치이다. 즉, 호치민 시를 중심으로 한 남동부 지역과 하노이 시를 중심으로 한 홍하 델타지역은 가장 급속한 산업발전을 보이고 있는 지역이며 따라서 기술노동자의 비율의 상대적으로 매우 높은 반면, 북서부나 중부 고원의 경우 기술노동자의 비율도 낮고 또한 해당 일자리의 수도 정체되어 있는 상황이다. 다만, 연도별 추이를 보면 중부고원 지역의 경우 직업훈련학교 이상 기술노동자의 비율이 2004년 15.8%에서 2006년 31.12%로 크게 증가했음을 알 수 있다.

<표 11> 베트남 2004-2006년 지역별 기술노동자 비율

	2004년		2005년		2006년	
	직업훈련 학교 이상	전문학교 이상	직업훈련 학교 이상	전문학교 이상	직업훈련 학교 이상	전문학교 이상
홍하델타	31.9	15.1	34.75	19.64	33.59	13.83
북동부	18.0	11.3	19.76	15.59	20.61	10.41
북서부	11.3	8.5	13.84	9.54	11.64	7.27
북부연안	16.4	9.6	16.89	12.54	21.97	9.42
남부연안	25.4	10.7	28.30	14.01	33.31	11.13
중부고원	15.8	9.2	17.92	12.70	31.12	9.54
남동부	31.8	14.2	37.98	20.24	49.98	12.77
메콩델타	14.3	6.0	16.75	8.05	29.93	5.61
전체	22.5	11.0	25.19	10.01	31.55	10.29

출처 : Statistical data of employment and unemployment in Vietnam, MOLISA 2007, 최영렬 외 2008 : 100, 재인용

한편, 직업교육훈련 관련 베트남의 당면한 가장 중요한 문제 중 하나는 현재 취업하고 있는 노동자의 숙련 향상이다. 그런데 고용된 노동자의 기술, 직업 훈련 현황을 보면, 국가 전체로 볼 때 2010년 기준 고용 노동자 중 남성의 83%, 여성의 86.4%가 기술, 직업 훈련의 경험이 전혀 없었던 것으로 나타났다. 특히 지역적 편차가 매우 컸는데, 농촌지역의 경우 90%이상의 고용노동자가 기술, 직업훈련의 경험이 없었다. 예를 들어 도시지역

남성의 경우 66.4%가 기술, 직업훈련 경험이 없었음에 비해, 농촌지역 남성은 89.6%가 경험이 없었다. 기술, 직업훈련의 경험이 있는 고용노동자들도 대부분 단순 직업훈련 수준에 머물렀으며, 단과대학이나 종합대학에서 보다 높은 교육기회를 받을 기회는 매우 적은 것으로 나타났다.

<표 12> 베트남 고용 노동자의 기술, 직업훈련 현황(2010년)

	합계	Technical and professional qualifications(%)					
		no qualification	vocational training	professional secondary qualifications	college	university or higher	unidentified
국가 전체	100.0	84.7	3.7	3.7	1.7	6.1	0.12
남성	100.0	83.0	5.6	3.3	1.2	6.7	0.11
여성	100.0	86.4	1.7	4.0	2.3	5.4	0.13
도시지역	100.0	68.8	6.5	6.0	2.9	15.8	0.08
남성	100.0	66.4	9.3	5.0	2.1	17.2	0.06
여성	100.0	71.5	3.4	7.0	3.7	14.2	0.10
농촌지역	100.0	90.9	2.7	2.8	1.3	2.3	0.14
남성	100.0	89.6	4.2	2.7	0.8	2.6	0.14
여성	100.0	92.3	1.0	2.8	1.7	2.0	0.15

출처: Labor Force Survey Report for the first 6 months of 2011. GSO, Vietnam, ILO, 2011

현재 베트남 정부의 해당 부처(Ministry of Labour, Invalid and Social Affairs, Department of Vocational Training)는 이러한 상황 인식 하에 새로운 직업훈련법을 근거로 직업훈련 활성화에 대한 노력을 다각도로 전개하고 있으나, 사회적 인식, 낮은 예산, 선진 커리큘럼 등의 부재 등으로 인해 전략 설정과 운영에 많은 어려움을 겪고 있는 것이 사실이다¹³⁾. 현재 베트남의 직업훈련은 15세 이상자와 18세 이상 고졸자를 대상으로 하는 두 가지 시스템이 운용되고 있으며, 특히 18세 이상자의 노동시장 진입의 효과성을 높이기 위한 직업훈련 전략을 모색에 중점을 두고 있다.

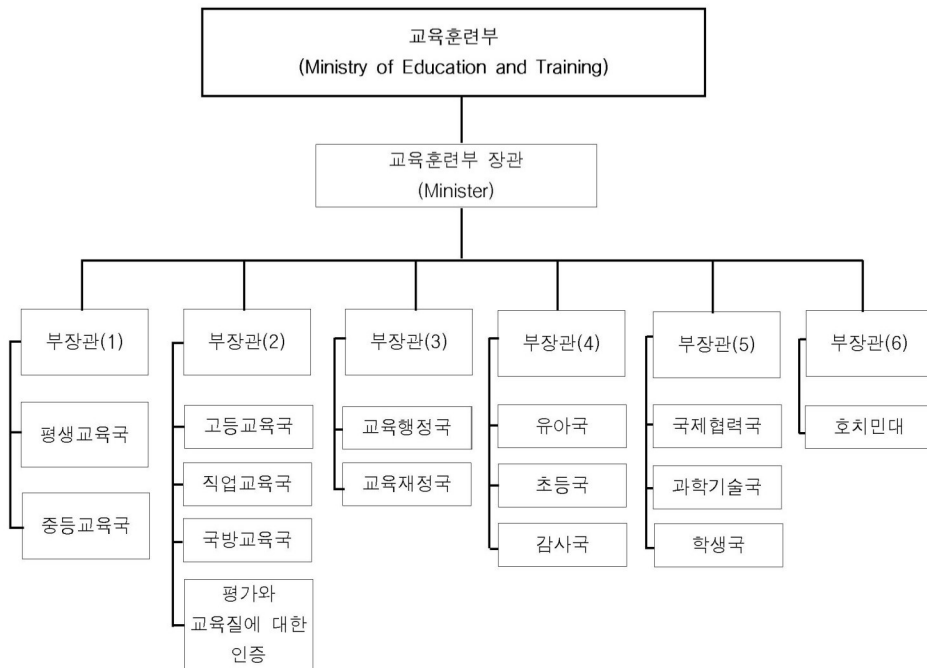
13) 하지만 정부의 직업훈련원 수수료 양성에 대한 강조로 비숙련 인력의 과잉 배출도 취업난을 야기한 한 원인일 수 있다는 분석도 있다.

청년 고용정책과 관련된 베트남의 직업교육훈련의 특성과 그 변화를 보면, 우선 1999년을 기준으로 과거에는 청년 고용정책이 정부의 우선 정책 순위에 들지 못했으며, 따라서 직업훈련의 목표도 모호했다고 보여 진다. 즉 직업교육훈련의 목표 그룹이 불분명 했다. 또한 현실적으로도 낙후된 교육훈련 프로그램과 교수학습 자료, 교육과정의 비실용성, 실습 기자재의 낙후성, 산업체와 맞지 않는 실습의 운영 그리고 무엇보다 교육프로그램이 노동시장의 새로운 요구와 전혀 연계되지 못했다. 1997년까지의 상황을 보면, 직업교육 프로그램을 제공하는 중등학교는 417개로 이전에 비해 오히려 감소하였으며, 직업학교 재학생 수는 1992년 기준 전체 중등학생의 21%, 1997년에는 11.2%에 불과했다. 이러한 상황에서 1999년 베트남 정부는 직업훈련 제도의 문제점을 인식하고 새로운 개혁프로그램을 제시했다. 정부가 상황의 심각함과 새로운 직업훈련제도의 시급성을 인지하게 된 계기는, 노동시장 분석을 통해 숙련노동력의 수요가 매우 높아진 것을 파악했으며, 청년 고용의 불안이 국가 경제 발전에 큰 장애요인이 될 수 있다는 문제의식에서 기인한다. 당시 숙련인력에 대한 노동시장의 요구는 기업의 새로운 경영조직, 신기술 도입에서 기인하는 바도 컸다. 또한 노동시장의 변화로 한번 노동시장에서 탈락한 인력의 노동시장 재진입을 위해서 국가가 치러야하는 사회적비용이 매우 높아 질 수 있다는, 즉 상당기간의 재훈련의 필요한 사실도 더 이상 직업교육훈련 개혁을 미룰 수 없는 배경이 되었다. 이와 비교해 2006년 직업훈련법은 매우 개혁적인 내용을 담고 있는데, 직업훈련기관의 설립주체, 운영권, 기금조성, 훈련비 책정 부문에 혁신적이고도 자율적인 권한을 부여하고 있다. 또한 이를 위해 베트남 내 민간 주체는 물론 외국자본에게도 직업훈련 사업 시장을 개방했다. 또한 국가 재정에서 직업훈련기금을 분담했으며, 직업훈련에 참여하는 기업에게 세금경감의 혜택을 주는 등 동기부여를 시도했다. 중요한 변화는 1999년 이전 베트남의 직업훈련교육이 국내 국영기업을 위한 인력 양성에 초점에 맞춰져 있었다면, 이제는 시장경제에 기반 한 노동시장 지향적이며 기업 맞춤형 인력을 양성해야하는 과제와 도전에 직면해 있다는 사실이다.

한편, 베트남 직업교육훈련 관련 행정체계를 보면 국가 정책의 구조를 파악하는데 도움이 된다. 베트남 직업교육훈련의 운영은 중앙정부, 지방정부, 교육훈련기관이 협력하고 있으며, 직업 교육은 교육훈련부(MOET)가 직업훈련은 노동보훈사회부(MOLISA)가 담당

하는 이원적 구조로 되어 있다. 베트남의 직업교육을 담당하는 부서는 교육훈련부(Ministry of Education and Training, MOET)내 직업교육국(Professional Education Department)이며, 장관 아래 6명의 부장관이 있다. 각 부장관은 비공식교육, 고등교육, 직업교육, 교육행정, 유아 및 초등교육, 국제 교육 등을 맡아서 운영하고 있다. 베트남 직업교육 행정체계를 그림으로 나타내면 아래와 같다.

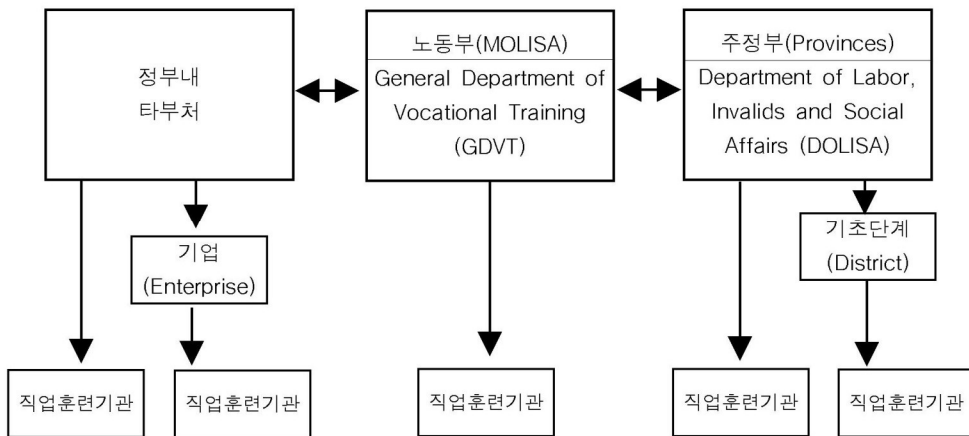
<그림 6> 베트남 직업교육 행정체계



출처: Asian Development Bank, 2006

베트남의 직업훈련 총괄기구는 노동보훈사회부(Ministry of Labour Invalids and Social Affairs: MOLISA) 내 직업훈련국(General Department of Vocational Training: GDVT)이다. 이 기구는 직업훈련에 대한 국가 차원의 계획을 수립하고 실행전략을 개발하고 노동보훈사회부의 집행 업무를 지원하는 기능을 한다.

<그림 7> 베트남 직업훈련 행정체계



출처: MOLISA(www.molisa.gov.vn)

교육훈련부와 노동보훈사회부 외 정부의 각 부처는 자신의 관할에 속하는 산업관련 직업훈련 사업의 운영, 관리·감독권을 가지고 있다. 64개 주정부 역시 자기 지역의 직업훈련관련 기관의 설치, 운영, 감독의 권한을 가지고 있다.

그런데 이렇게 직업교육과 직업훈련이 교육훈련부와 노동보훈사회부로 각각 담당기관이 이원화 된 점은 관련 정책의 기획과 집행 측면에서, 즉, 교육과 훈련의 유기적 연관성 측면에서 비효율적이라는 점이 지적되고 있다. 즉, 교육훈련부와 노동보훈사회부 포함 정부 부처의 직업 교육과 훈련의 정책 기능의 유기적 통합 모색 과정이 필요하다는 것이다.

다음으로, 2006년 이후 베트남 정부의 국가발전전략 중 직업교육훈련부문에 설정된 최우선 과제를 정리해 보면, 첫째, 중등직업훈련에 재정투자를 확대시키고, 핵심 산업, 산업단지(industrial park) 등에서 요구되는 인력을 충족시키기 위한 우수한 직업대학을 선정, 여기에 자금을 집중하는 방법, 둘째, 농업부문의 발전을 지속, 강화하기 위한 인력 공급에도 역점을 두고 있다. 이는 주로 낮은 수준의 직훈 지원으로도 가능하며 직업대학 네트워크 발전 지원하는 방법으로 추진하고 있다. 이렇듯 이원적 지원 정책의 추진을 위해서는 과거 실시해오던 직업훈련교육의 방식의 혁신이 필요했다. 즉, 단기와 장기 두 가지

수준으로만 제공되던 직업훈련이 초등(elementary), 중등(secondary), 학위(diploma) 수준이라는 세 수준으로 세분화, 전문화되었고, 세 가지 수준의 직업훈련 담당 기관으로 각각 직업훈련센터(vocational training center), 직업중등학교(vocational secondary schools) 그리고 직업대학(vocational colleges)으로 나뉜다는 점이 특징적이다¹⁴⁾. 초등수준은 반 숙련 노동자의 육성을 목표로 하고 있으며, 훈련기간은 최소 3개월에서 최대 1년을 넘지 않는다. 훈련생은 졸업 후 해당 자격증을 취득하는데, 이는 기존 시스템과 큰 변화는 없다. 중등수준은 다양한 직종에서 독립적으로 일할 수 있는 숙련근로자 양성을 목표로 한다. 훈련기간은 1년에서 2년까지이며 중학교 및 고등학교 졸업생이 훈련대상이 된다. 훈련과정을 이수하면 직업중등학위(vocational secondary diploma)를 취득한다. 학위수준은 고숙련노동자(highly skilled worker) 양성을 목적으로 하며, 훈련기간은 2년에서 3년이다. 고등학교 이상을 졸업해야 이 수준의 교육대상자가 되며, 졸업 후 직업학위(Vocational Diploma)를 취득하게 된다. 새로운 시스템은 수준을 세분화 함으로써 직업교육훈련 목적을 보다 뚜렷하게 했으며, 세 가지 훈련수준 상호간, 그리고 직업교육과 일반교육간의 관계를 보다 명확하고 엄격히 규정하고 있다. 예를 들어 일반교육을 이수한 고등학교 졸업생만 대학진학자격을 가지고, 직업고등학교 출신의 대학진학을 불가능하게 했다. 이러한 구분에 대한 긍정론과 부정론은 존재한다.

한편 기업 내 직업교육, 기술훈련의 활성화 유도는 베트남 직업교육훈련의 새로운 변화 모습 중 하나라고 할 수 있다¹⁵⁾. 베트남 정부는 이러한 변화를 지원, 활성화하기 위해서

14) 새로운 직업훈련법 개정 후 변화된 베트남의 직업훈련교육 시스템을 보면, 전문중등학교(professional secondary schools)는 여전히 존속하지만, 주부 기관이 노동보훈사회부에서 교육훈련부로 이관되었으며 이론 부문이 강조되었다. 반면 직업중등학교(vocational secondary school)는 기능인력 양성이라는 취지를 반영하여 이론 대 실습비중을 6:4로 하여 기능양성에 보다 효과성을 가지도록 했다. 또한 좀 더 많은 직업학교(vocational school)가 직업대학(vocational college)으로 승격하도록 지원하고 있다.

15) 베트남 기업 내 훈련의 주체는 국영기업, 합작투자기업과 외국투자기업, 중소기업 등이며, 운영 주체별로 상이한 특성을 나타낸다. 가장 활발한 직훈 실시 기업은 대규모 사업체인 국영기업으로 훈련 대상은 재직자의 95%를 상회한다. 교육내용은 주로 근로의욕 고취와 근로관행 개선 관련 교육과정이다. 한편 합작투자기업과 외국투자기업은 기업 내 훈련을 통해 재직자의 숙련수준 제고에 가장 큰 목표를 두고 있으며, 그 외 직원으로서 갖추어야 될 기본 소양, 지질, 외국어 구사능력, 건강, 복무규율 등을 강조하고 있다. 중소기업은 그 규모의 영세성으로 인해 따로 인력개발을 위한 전담 부서나 인력을 두기는 어려운 실정이며, 숙련 노동력이 필요하면 외부에서 이를 충원하는 방식을 취하고 있다. 따라서 베트남 정부의 직업교육훈련의 중점 지원 부문은 영세 중소기업이라 할 수 있으며, 목표는 중소기업을 위한 고숙련 노동력 양성이라 할 수 있다.

기존의 직업훈련과 관련된 세액공제를 신설하였으며, 신규로 설립되는 사내 기관에 대해서는 세금 유예, 기자재 구입 지원, 훈련 바우처(training voucher)¹⁶⁾, 장학금 지급을 유도하고 있다. 이는 기업으로 하여금 기업의 이해관계에 맞게 근무 중인 노동자와 현장 훈련생에게 직접 선진기술, 직무숙련 등을 제공하게 한다는 장점이 있다.

베트남의 직업훈련의 양적 성장은 꾸준히 증가 추세에 있으며, 관련 자금은 정부예산 및 대외원조자금이 활용되고 있다. 이는 베트남 정부예산 중 교육 및 직업훈련에 투자하는 비중을 보면 알 수 있는데, 2000년 교육 전체 지출이 9.9%이던 것이 2006년 기준 12.6%로 증가했으며, 직업훈련 예산은 2000년 2.8%에서 2006년 3.1%로 증가했다. 정부의 교육 및 직업훈련 투자 비중은 2006년 이후 더욱 증가되는 추세이다.

한편, 베트남의 청년층 직업훈련의 성과를 파악하기 위해 2003년 ILO에서 실시한 설문조사 보고서를 살펴보고 결과를 중심으로 그 의미를 해석해 보는 것은 직업훈련 활성화 방안 마련에서 유용하다¹⁷⁾. 설문조사 결과 베트남에서는 비공식적 직업훈련(informal vocational training)이 공식적 직업훈련보다 더 보편적으로 행해지고 있었다. 비공식훈련은 도제제도(apprenticeship), 현장실습교육(on the job training : OJT) 등의 형태로 숙련을 획득하는 경우이며, 공식적 직업교육을 받는 비율이 가장 낮은 집단은 자영업자로 나타났다. 현장실습교육의 경우 훈련의 효과성과 유용성이라는 면에서 다른 공식 직업훈련보다 강점을 가지지만, 문제는 자격증을 취득할 수 없다는 단점이 있다. 따라서 공식적인 직업훈련의 효과성을 보완하고 현장 지향적 직업훈련의 활성화를 위해서는 현장실습교육 대한 자격증 부여 방법을 고민해 보아야 한다.

16) 직업 훈련생에게 바우처(이용권)을 지원하여 직업훈련을 받도록 하는 (재)취업지원제도의 일종이다. 이는 정부가 일방적으로 지정한 직업훈련 기관과 과정에 해당 인력이 참가하도록 했던 방식의 효율성이 낮아 이를 보완하기 위해 도입된 제도이다. 즉, 바우처 제도는 훈련생 자신이 원하는 훈련기관과 훈련과정을 선택하고, 정부는 이에 대한 훈련비용을 정산해주는 식이다. 이는 훈련생이 스스로 교육 기관과 과정을 선택하게 한다는 점에서 동기부여와 자기 책임성을 부여하며, 직업훈련 기관간의 경쟁을 통한 양질의 직업교육훈련 커리큘럼 제공을 가능하게 한다는 장점이 있다.

17) 조사대상은 15-24세 남녀 청년층 1,100명으로 재학생(일반학교 및 직업훈련학교), 구직자, 근로자, 자영업자 등의 하위표본으로 구성되었다. 하위 그룹별 조사대상자의 연령분포를 살펴보면 재학생은 17-18세, 구직자는 21-22세, 근로자 및 자영업자는 23-24세에 주로 분포되어 있었다. 또한 조사대상자의 58%는 농촌에서 도시로 이주한 것으로 나타났다(최영철 외, 2008 : 130).

직업훈련의 성과는 결국 제공된 직업훈련이 취업에 도움이 되었는가의 여부일 것이다. 조사에서는 공식적 직업훈련을 받았다고 응답한 집단을 대상으로 ‘이수한 직업훈련이 취업에 유용 했는가’라는 질문을 수행했으며, 자영업자의 경우는 남녀 모두 90%, 구직자의 경우 80% 이상 응답자가 유용했다고 답변한 반면, 재학생의 경우 남성은 59%, 여성은 63%가 유용하다고 답변했다. 하지만 재학생의 경우도 직업훈련이 취업에 유용하지 않다고 답변한 경우는 10% 미만으로 대체로 직업훈련의 유용성에 동의했다. 아울러 ‘훈련자체가 충분히 제공되고 있는가’라는 질문에는 대체로 ‘훈련기회제공이 매우 부족하다’라는 응답을 하였다. 이는 베트남 사회전체 차원에서 훈련공급기회 자체가 아직은 부족함을 확인해준 결과라 할 것이다. 특히, 저학력자, 자영업자 등 직업훈련이 가장 필요한 집단이 가장 부족함을 느끼고 있다는 특징을 보이고 있다. 따라서 이들을 목표 그룹(target group)으로 하는 차별적 프로그램 마련이 시급하다 하겠다.

<표 13> 베트남 청년층의 직업훈련기회의 충분성

	근로자		자영업자		구직자		재학생	
	남	녀	남	녀	남	녀	남	녀
훈련중	2	-	-	-	5	4	28	26
충분함	9	12	-	1	12	11	14	10
불충분함	78	84	100	97	65	69	53	59
무응답	10	4	-	2	18	15	5	5
계	100	100	100	100	100	100	100	100

출처: ILO, 2003, 최영렬 외 2008 : 134, 재인용

이상에서 살펴본 베트남 정부의 청년고용정책과 직업훈련교육의 주요 문제점과 향후 해결책을 정리해보면 다음과 같다.

첫째, 직업훈련기관의 확충이다. 즉 베트남은 현재 무엇보다 절대적으로 부족한 직업훈련 기관 숫자를 늘려야 하는 상황에 직면해 있다. 이에 대해 세계은행, 아시아개발은행, ILO 등 관련 국제기구와 공여국은 관심을 가져야 하며, 베트남 정부는 직업훈련 관련 원조를 적극적으로 유치해야 한다.

둘째는 관련 재원확보의 문제이다. 특히 직업훈련 시설 확충과 커리큘럼의 질적 향상을 위해 기존의 정부예산과 수업료 수입구조로는 운영이 힘들며 추가적인 재원 확보 방안 마련이 필요하다. 베트남 정부도 ‘직업훈련시스템역량강화 프로젝트’의 예산이 증액 되고 있으며, ‘베트남 직업기술교육 역량구축 프로젝트¹⁸⁾’ 관련 해외개발협력기금을 확보하려는 노력을 기울이고 있다.

셋째, 2006년 이후 직업훈련학교의 수가 이전보다 증가했음에도 불구하고¹⁹⁾ 훈련 프로그램이 기업과 새로운 시장의 요구와 수준에 따라가지 못한다는 점이 지적될 수 있다. 즉, 직업교육훈련 커리큘럼을 변화된 베트남 노동시장 요구와 사회경제적 상황에 맞춰 발전시켜야 한다. 특히 기존의 직업교육훈련 프로그램은 새로운 숙련과 기술변화에 대응하지 못한다는 지적을 받고 있다. 특히 프로그램이나 커리큘럼을 개발이 기업이 요구하는 수요나 실재 현장 수요와 동떨어진 채 여전히 개발되고 있다는 데 문제의 심각성이 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해 국가 직업기술 표준을 상향 조정할 필요성이 있다. 직업교육훈련 관련 ODA에서는 이러한 기술 수준 설정과 평가 지표를 구축하는데 관심을 가질 수 있다.

넷째, 직업훈련기관은 교육 설비, 인프라 부족의 상황에 놓여 있으며, 훈련생들은 제대로 된 실습기회를 가지고 있지 못하다. 베트남 직업훈련기관들이 보유하고 있는 기자재와 장비는 현재 생산현장에서는 찾아볼 수 없는 50, 60년대에 러시아에서 지원받은 것들이 많다. 따라서 기관에서 해당 장비로 교육 받은 훈련생들은 졸업 후에도 생산 현장의 기계를

18) 해당 프로젝트는 ① 직업교육훈련의 시장기능 강화, ② 14개 핵심학교들의 현대화, ③ 직업훈련시스템의 정책 개혁 추진이라는 3대 중요 영역을 설정하며 추진되고 있다.

19) 베트남은 대학 교육기관과 직업훈련 기관 간의 불균형이 여전히 큰 것으로 나타나고 있다. 전 세계 평균은 대학 1개당 4개의 직업훈련학교가 있고, 1개의 직업훈련학교당 10명의 숙련 인력이 있다고 보고되고 있지만, 베트남은 대학 1개당 평균 1.3개의 직업훈련학교가 있고, 1개의 직업훈련학교당 0.9명의 숙련 인력이 있는 것으로 파악되고 있다.

조작하지 못하는 상황이 발생하며, 기업의 입장에서조차 직업훈련을 수료한 인력들을 우대해서 채용할 유인이 발생하지 않는다. 따라서 관련 예산을 증액하여 교육 인프라 구축, 교육과정에 실습의 비중을 높이는 방안의 강구 외에 기자재와 실습 기회 강화를 모색해야 한다.

다섯째, 직업훈련 교사의 숫자는 양적으로 크게 증가하고 있으나 여전히 훈련생 대비 적정 훈련교사수의 70%가량 밖에 확보하고 있지 못하다는 점이다. 이 또한 재정상의 문제로 단기간에 해결되기는 어려운 문제로 꼽힌다. 또한 이들이 시장과 기업이 요구하는 수준의 교육을 하기에는 여전히 역부족이다. 따라서 직업교육훈련 교사의 훈련이 강화되어야 하며, 민간기업과 연계하여 교사의 전문성을 높일 수 있는 프로그램을 마련하는 것이 방안이 될 수 있다. 예를 들어 공여기관은 민간 기업과 연계하여 직업교육훈련 교사의 현장실습교육(OJT)활성화 프로그램을 지원할 수 있다.

여섯째, 베트남의 직업훈련 기관의 운영상의 문제로 기관 별 차별성과 전문성이 부족하다. 일률적인 프로그램보다는 직업군, 업종별 특화된 직업훈련기관의 육성과 기관 간 경쟁유도를 통한 전문성 확보가 시급하다. 관련 국제기구와 공여국은 대표적인 직업훈련 기관을 선정, 이를 집중 지원하여 하나의 모범사례(trademark)로 형성, 홍보하는 작업을 해야 한다.

일곱째, 베트남 직업훈련의 효율성과 효과성을 높이기 위해 가장 중요한 점 중 하나는, 기업의 요구가 직업훈련기관의 내용과 훈련과정에 반영되도록 그 통로를 만드는 일이다. 예를 들어 기업이 직업훈련 정책결정과정과 커리큘럼 개발 과정에 참여하도록 하는 방안은 매우 효과적 일 수 있다. 2004년 베트남에서 추진된 ‘직업기술교육에서의 역량구축’ 프로젝트는 직업훈련과 산업 간의 협력관계를 구축하기 위한 최초의 파일럿 프로그램으로, PIAC(Program-Industry Advisory Council)와 SIAC(School-Industry Advisory Council)라는 조직을 형성, 이를 통해 15개 핵심직업학교에 개입하도록 한 사례는 주목할 만하다. 직업교육훈련 관련 ODA 영역에서도 이러한 연계 방안 모색과 관련된 사업 형성을 고려할 수 있다.

5. 변화와 도전 : 성장 동력 산업부문과 직업교육훈련

국가의 미래 유망 산업부문과 관련 노동인력 수요와의 관계성을 파악하는 것은 새로운 직업훈련교육의 내용과 방향성을 설정하는데 중요한 정보를 제공한다. 하지만 이른바 성장 동력 산업부문이 개도국의 청년 고용활성화에 실질적으로 기여할 수 있는 부문인지, 아니면 개도국 내 자본 투자 유입과 확대의 측면에서만 효과적인 부문인지에 대한 판단도 아울러 필요하다. 즉, 대규모 투자를 유치한 산업부문이라 할지라도 실질적으로는 국가 내부 청년 고용활성화에 기여하지 못할 가능성이 존재하기 때문이다. 실제로 베트남 내부에 유입되는 외국인직접투자(FDI) 자본은 노동집약적 산업뿐만 아니라 자본집약적 산업, 또는 부동산 투기 등 여러 분야에 걸쳐 있다. 노동집약적인 FDI가 베트남의 고용안정, 소득 불평등 완화에 기여할 수 있지만, 고용 활성화에 기여하지 못하는 투기자본의 확대도 아울러 이루어지고 있다고 판단된다. 따라서 성장 동력 산업부문 언급과 관련 유망 직업훈련 업종 설정에 있어 해당 부문이 실제로 양질의 고용활성화에 기여하는지에 대한 점검이 선행되어야 한다는 의견은 설득력을 가진다. 결국 개도국 청년고용활성화의 측면에서는 지속가능한 양질의 일자리 확대에 실질적으로 기여할 수 있는 성장 동력 산업의 선정, 분석과 이에 맞는 중장기적 인력 양성, 공급 시스템을 갖추는 것이 중요하다 하겠다.

분석 대상국인 베트남은 FDI의 활발한 증대, 대외무역 급증 등을 발판으로 신흥시장으로 급부상하고 있으며, ① 시장경제체제로의 이행기 단계, ② 여전히 농업 중심 경제구조 및 급격한 산업구조 변화, ③ 세계경제로의 빠른 편입 등의 특징을 보이고 있다. 베트남 경제지수 변화를 보면, 2003년 이후 7% 이상의 꾸준한 경제성장률을 보이고 있으며, 1인당 GDP, 경제 성장률 모두 상승세에 있다. 산업 비중을 보면, 1차 산업이 차지하는 비중이 가장 낮으며, 2차 산업과 3차 산업이 경제 지수 상승의 견인차 역할을 한다고 볼 수 있다. 하지만 취업 노동 인력 분포를 보면, 여전히 1차 산업 종사자가 다수이다. 이들은

별다른 숙련기술의 부재, 낮은 학력 등으로 1차 산업에 머물고 있으며, 직업교육훈련 기회와 산업부문간 이동은 매우 제한되어 있다고 판단된다.

〈표 14〉 베트남의 주요 경제지수 변화

		2003	2004	2005	2006	2007
1인당GDP(US\$)		483	553	640	729	820
경제성장률(%)		7.34	7.79	8.43	8.17	8.5
산업 구조	1차산업(%)	22.5	21.8	21.0	20.4	19.5
	2차산업(%)	39.5	40.2	41.0	41.5	42
	3차산업(%)	38.0	38.0	38.0	38.1	38.5
수출(US\$억)		201.8	260.0	324.4	396.1	475.4
수입(US\$억)		252.3	315.2	369.8	444.1	491

출처: 저자 재구성, 자료: 정근식, 2007, 강혜영, 2008

베트남에서 직업기술교육의 인기부문은 우편, 텔레메틱스(telematics)²⁰⁾, 기계 제작, 용접, 의류생산 관련 분야 등이 꼽힌다. 이유는 이들 부문과 관련된 기술 취득이 높은 취업률을 보장해 주며, 실제로 베트남 산업현장에서 이러한 기술을 가진 인력에 대한 수요가 높기 때문 이다. 이렇듯 베트남의 중장기적인 경제 성장 관점에서 유망 직종을 발굴, 분석하고 이를 유망 직업교육훈련 부문 설정으로 연결할 필요성이 증대하고 있다. 이러한 움직임은 베트남 정부의 경제 산업 구조 합리화 전략과 이른바 성장 동력 산업부문 분석에서도 포착될 수 있다.

베트남 정부는 2009년을 기점으로 신발, 봉제 등 저부가가치 노동집약형 제조업에 대한 외국인 투자를 일정정도 제한하기 시작했다. 이는 자국 경제의 산업구조 합리화 전략에 따른 조치로, 저부가가치 제조업에 대한 투자가 더 늘어날 경우 호치민시, 하노이 등 대도시로의 인구 집중, 이로 인한 주거시설, 전기, 수도 시설 부족 등 경제사회 인프라

20) 텔레메틱스(Telematics)는 통신(Telecommunication)과 정보과학(Informatics)의 합성어로, 무선통신기술과 위치정보시스템(GPS) 등을 이용하는 개념으로, 예를 들어 이동 중 각종 정보를 주고받는 서비스 및 단말기, 운영체제 등을 모두 포함하는 개념이다.

부족 문제가 더욱 가속될 것이라고 판단하고 있기 때문이다. 현재도 호치민시, 하노이 등 대도시의 거주 인구가 포화상태라고 진단되고 있으며, 따라서 향후 대도시에는 제조업 투자보다는 서비스업을 중심으로 산업구조를 혁신하겠다는 의지를 보이고 있다. 즉, 제조업 관련 투자는 하노이 인근 박닌성이나 오치민시 근처 동나이 등 위성도시로 유도하며, 업종도 기존의 저부가가치 산업이 아닌 IT 등 첨단 산업 투자를 유치하며, 하노이나 호치민시는 물류, 금융, 관광 등 서비스 산업이 중심지로 삼겠다는 것이다. 이러한 전략은 지역발전의 균형 측면 뿐 아니라, 고용의 질을 높이고자 하는 베트남 정부의 정책적 의지의 산물이라고 볼 수 있다.

또한 그동안 생산기지로만 인식되어 왔던 베트남이 이제는 9,000만 명이 넘는 큰 내수 시장, 고도성장 지속에 따른 구매력 급증, 세계무역기구(WTO) 가입 이후 유통시장 개방 등을 배경으로 유통산업의 새로운 중심지로 역할하고 있다. 이로 인해 산업구조도 빠르게 변화하고 있으며, 그 중에서도 자동차, 이동통신, 부동산 및 건설, 금융 부문은 최근 유망업종으로 부각되며 급속한 성장세를 보이고 있다. 2007년 1월 WTO 가입 이후에는 서비스산업의 육성 및 개방, 금융 및 자본시장 발전 등을 중점적으로 추진하고 있다는 점도 특징적이다. 대외경제정책연구소(KIEP)의 분석에 따르면, 베트남의 2010년 현재 8,400만 명 이상의 인구를 보유 대비, 연간 자동차 판매량은 6만 5,000대 미만에 그치고 있어 자동차산업은 향후 성장잠재력이 큰 분야로 전망되고 있다. 또한 여기에 베트남 정부의 ‘2010 자동차산업 발전전략 및 2020 비전’은 베트남 자동차산업의 환경을 더욱 긍정적으로 만들어 주고 있다고 분석되었다. 이동통신시장도 유망시장으로 손꼽히고 있지만, 이 부문은 내부 기업 활성화 보다는 다국적 이동통신회사들의 치열한 경쟁시장이 될 것으로 전망되고 있다. 유망 부문으로 꼽히는 부동산 및 건설시장 부문을 보면, 베트남의 WTO 가입에 따라 부동산 및 건설시장 개방과 건설부문 국영기업의 구조조정 역시 급속히 추진되고 있고, 여기에 수반되는 주요 제도와 법령을 준비하고 있는 상황이다. 따라서 전력, 관광리조트, 수송인프라, 신도시 등을 중심으로 부동산 및 건설시장은 크게 성장할 것으로 전망되고 있다. 또한 수송인프라 건설업 부문은 전체 인프라 건설의 70% 이상을 차지, 연평균 30%에 가까운 성장세를 보이고 있다. 현지 건설시장은 베트남 국영기업들이 주관하고 있으며, 이는 정부의 적극적인 수송인프라 확대 추진, 도시화 급진전, FDI 유입

활발 등을 배경으로 당분간 빠른 성장세를 지속할 것으로 예상된다. 수송인프라 건설업 중 철도인프라 건설 사업이 가장 활발할 것으로 예상되고 있다. 하지만 이미 언급되었듯이, 직업교육훈련을 통한 인력 양성, 일자리 창출 부문과 이른바 성장 유망 부문과는 반드시 연관성을 가진다고 보기 어렵다. 예를 들어 베트남의 자동차 내수 증가가 베트남 내 자동차 정비 인력의 필요성을 증가 시킬 수 있지만, 중장기적으로 대규모 일자리 창출과 관련 직업교육훈련의 필요성을 증대시킨다고 보긴 어렵기 때문이다.

한국의 수출입 은행은 2012년 ‘중소기업의 신흥시장 수출확대 방안 연구’와 2013년 ‘중소기업의 베트남 시장 개척방안연구’를 통해 우리나라 중소기업의 신흥개도국 주력 산업 부문, 특히 베트남의 유망 산업에 대해 분석하고 있다. 중소기업이 진출 분야가 베트남 현지 인력 공급을 절대적으로 필요로 하는 부문임을 감안할 때, 해당 분석 결과는 베트남의 향후 인력 양성의 방향성 설정에 도움을 줄 수 있다. 분석은 베트남 내 중소기업 분포, 한국 중소기업의 베트남 투자실적, 대기업과의 동반 진출 가능성, 산업관련 자료 접근성 등을 고려하여 한국 중소기업의 베트남 개척을 위한 목적으로 섬유·의류, 전자·가전, 의료기기 시장을 분석, 전망했다.

분석 결과를 보면, 의류관련 산업의 경우 국영기업의 생산 활동은 위축되었으나 민간부문의 생산량은 증가세를 지속하고 있으며 이 부문의 향후 성장세는 지속될 것으로 전망되었다. 이는 2007년 베트남의 WTO 가입에 따른 수출여건의 개선, 양·다자간 자유무역협정 체결 추진과 이에 따른 외국인 투자 유입확대에서 기인했다고 분석된다. 보다 긍정적인 요인은 베트남 내수 의류시장의 성장 전망이 밝다는 사실이다. 특히 베트남 산업무역부는 2008년 ‘중장기 섬유, 의류산업 발전전략’을 수립하면서 확대되는 내수시장 충족과 이를 통한 지속적인 고용창출을 목표로 삼았다. 또한 의류, 섬유산업은 농촌에서 유입된 노동 가능인구들을 흡수하여 이들에게 취업기회를 제공하는 적절한 기제로 제시되기도 하며, 정부는 생산 설비의 농촌지역으로 이전 유도를 통해 인구의 도시유입을 막고 지역 일자리를 증가시키는 전략을 취하기도 한다. 반면 대도시인 호치민시, 하노이 등은 패션센터, 디자인 교육의 중심지, 유통 센터 등의 조성을 통해 도시 인구 밀집현상을 해소하고자 하며 도시와 지역 간 역할 분담을 균형 있게 이루려 하고 있다. 따라서 이러한 국가

전략과 시장상황에 조응하는 직업훈련 프로그램, 직업훈련 연구소 등의 설립, 운영은 해당 산업의 지속가능한 발전과 고용활성화를 위해 무엇보다 중요한 요소이다.

다음으로 주목되는 부문은 전자·가전 산업이다. 베트남의 전자제품 시장규모는 2009년 30억 달러에서 2012년 53억 달러로 증가했으며, 2013년부터 2017년까지 연평균 16% 가량 성장할 것으로 전망되고 있다. 특히 저가 휴대폰과 스마트폰, 노트북의 성장이 그 중에서도 가장 두드러질 것으로 예상되고 있다. 현재는 소득 수준이 비교적 높은 하노이와 호치민시를 중심으로 내수 시장이 확대되고 있으나, 다른 지역의 성장 잠재력도 매우 높아 결론적으로 전기·전자 부문의 베트남 내수 시장 전망은 매우 밝다고 할 수 있다. 특히 성인 대부분이 저가 휴대폰을 소유하고 있을 정도로 휴대폰 보급률이 매우 높으며 이는 교환 수요가 증가함을 아울러 의미한다. 또한 냉장고 등의 내수 증가에 힘입어 베트남 가전제품 시장 규모는 2006년 9억 달러에서 2011년 24억 달러로 연평균 22% 성장했으며, 2016년까지 37억 달러로 확대될 전망이다. 품목을 보면 냉장고, 세탁기가 전체 가전제품 매출의 약 70%를 차지하면서 가전제품 시장의 성장을 이끌어가고 있다. 한편 베트남 내수 시장은 저가 휴대폰, 냉장고, 세탁기 시장 증대와 더불어 디지털 TV, LCD TV, 스마트폰 등 고급가전 제품에 대한 수요 또한 증가하고 있는 ‘이중적 구조’를 보여준다. 이는 베트남 소비자 중 상류층의 소득수준이 매우 가파르게 상승하고 있음을 의미하며, 이들은 경기침체 등 경제 상황변화에도 크게 영향을 받지 않는다는 점도 고급 가전제품의 꾸준한 내수 증가를 가능하게 하는 요인이다.

이러한 상황을 종합해 볼 때, 청년층을 중심으로 냉장고, 세탁기 등 전기·전자 제품, 특히 휴대폰 보수, 유지 관련 직업기술 훈련에 대한 욕구는 매우 크며 노동시장에서의 필요 또한 크다고 할 수 있다. 이러한 상황과 맞물리면서 베트남 정부도 전기·전자 산업의 기반강화를 위한 기술 연구와 인력확충, 컴퓨터의 보급과 전자정부 프로그램 실시, 2020년까지 디지털 방송 전면 전환, 전기 전자 제품의 에너지 효율성 표시 부착 의무화 등 해당 산업 활성화를 위한 정책적 지원을 수행하고 있다.

중소기업이 진출 할 수 있는 베트남 내 또 다른 유망 산업으로 의료기기산업을 주목해

볼 수 있다. 베트남 의료기기 시장 규모는 2007년 3.5억 달러에서 2011년 5.6억 달러로 성장하여 연평균 성장률 13%를 기록하고 있다. 이는 소득증대에 따른 기초의료서비스 수요확대, 베트남 정부의 기초의료 서비스 중시정책, 지원 강화 등에서 기인한다. 향후 지속적 경제성장, 정부의 보건부문 강화 정책²¹⁾, 의료보험 확대에 따라 2017년까지 연평균 18.6%의 성장세 지속, 시장규모 14.9억 달러에 이를 것으로 전망된다. 또한 의료용 소모품 시장은 향후 5년간 연평균 20.4% 성장할 것으로 연구는 전망하고 있다.

베트남의 청년 고용활성화와 이를 위한 직업교육훈련 필요성을 높일 수 있는 부문중 하나로 꼽히는 것은 관광산업이다. 베트남의 관광 산업은 활성화의 가능성이 매우 높은데, 2012년 기준, 1월~8월간 베트남을 방문한 외국 관광객 수는 438만 명으로 전년 동기 대비 9.4% 상승한 것으로 나타나고 있으며, 2012년 상반기에만 국내외 관광객으로부터 총 40억 달러 가량의 수익을 내고 있다. 전체GDP의 4.5%(2007년 기준)를 차지하고 있으며, 베트남 관광청은 2013년까지 베트남 GDP의 13%에 이르게 할 목표를 가지고 있다. 2013년 현재 베트남 정부는 관광 인프라에 적어도 9,400만 달러를 투자 할 예정이다. 최근 베트남 관광 산업은 규모 확장 뿐 아니라 다낭(Da Nang), 빈투언(Binh Thuan) 지역의 대규모 럭셔리 리조트 건설 하는 등 고급화 추세에 있다. 여기에 지속적인 관광산업의 발전을 위해 베트남 관광청은 별도의 관광 개발 프로젝트를 계획 중에 있으며, 2020년에는 1,000만 명 이상의 외국 관광객 유치를 목표로 하고 있다. 이러한 베트남 관광산업의 성장 요인은 관광 상품 및 서비스 질 향상, 관광 인프라 개발, 숙련된 노동력, 법적 제도 마련 완성 등에 있다고 분석된다.

특히 관광 활성화는 향후 호텔, 도로, 항만 건설 등 여러 산업 부문에 미칠 영향이 광범위하기 때문에 노동인력 양성의 측면에서 그 파급 효과가 크다고 볼 수 있다. 청년고용 활성화 관련 ILO도 하노이 현지 사무실을 통해 베트남의 관광부문의 직업교육훈련의 중요성을 강조하며, 이를 중점적으로 육성시킬 계획을 추진하고 있다. 이는 개도국으로서의 베트남이 경쟁력을 가질 수 있는 부문은 기존 선진국들이 경쟁력을 가지고 있는 제조업

21) 베트남 보건부(Ministry of Health)는 베트남 5개년 사회경제개발계획의 일환으로 '5개년(2011-2015) 보건 분야 개발계획(Health Sector Development plan)' 을 수립하였다.

보다는 새로운 서비스업 부문이라고 판단하고 있는 데에서도 기인한다. 실제로 베트남 인적자원부에서는 증가하는 관광 사업에 대응하기 위하여 관광사업과 연관 있는 베트남 전역의 75만 명을 선발하여 다양한 기술을 익히게 하는 직업훈련을 실시 중에 있다²²⁾.

22) 하지만 현재의 관련 직업교육이 효과적으로 이루어진다고 판단되지 않는다. 베트남 관광청(VNAT)은 관광수요의 증가속도에 비해 관광부문 종사자들의 숙련도 증가 속도는 상대적으로 느리다고 판단하고 있으며, 특히, 호텔 등과 같은 관광관련업종 종사 예정인 대학 졸업생들은 여전히 영어 구사능력 등 중요한 자질이 부족한 실정이다. 실제로 한 조사에 의하면 자격증 소지 현지 가이드 수는 5000명에 이르지만 그중 외국어를 자유롭게 구사할 수 있는 사람들은 5~12% 수준에 불과 하다.

6. 결론 : ‘노동시장 연계형’ 직업교육훈련 모델 제안

World Bank, UN, ILO 등 국제기구들은 관련 연구와 사업 지원 등을 통해 청년고용(youth employment) 정책에 대한 개념정립, 지표설정 그리고 대안적 방향을 꾸준히 제시해오고 있다. 특히 ILO는 청년고용문제를 해결하기 위해 개도국의 ‘노동시장 연계형 청년 직업교육훈련(VET: Vocational Education and Training) 사업’의 중요성을 지적하며 베트남에서 관련 지원 사업을 수행 중에 있다²³⁾.

연구 대상국가인 베트남의 직업교육훈련기관 프로그램은 대다수가 이론 위주의 수업으로 진행되었으며, 여기에 유교적 전통 하에서 대학진학의 중요성 강조되며, 직업훈련학교는 성적이 낮은 학생이 진학하는 곳이라는 사회적인 인식 등으로 인해 직업교육훈련이 전반적으로 활성화되어 있지 못했다. 이로 인해 고용시장과 기업의 요구에 부합하는 직업교육은 이루어지고 있지 못하며, 관련 교육훈련을 수료한 청년들도 실질적인 취업기회를 얻지는 못하고 있다. 결국 베트남의 청년고용문제는 낙후된 직업교육훈련 시스템에서도 상당부분 기인한다고 볼 수 있다.

청년고용문제의 해결을 위한 방법으로 몇 가지 방안이 제시될 수 있는데, 첫째, 전달체계의 합리화를 꼽을 수 있다. 이는 일자리 미스 매칭구조의 개선, 인력 수급 전망체제 개선을 의미한다. 둘째는 노동시장과 기업의 요구에 맞는 맞춤형 직업교육훈련 과정과 내용 구축이다. 새로운 커리큘럼의 구성과 이를 해당 국가의 중장기 교육과정, 혹은 단기 맞춤형 직업기술교육에 반영 할 수 있다. 세 번째는 노동시장 내 경력자 혹은 탈락자들을 위한 현장경험, 실습을 통한 인턴십, 현장직무훈련(OJT) 등의 활성화 방법이 있다. 많은 국가의 경우, 특히 개도국의 경우 노동시장 필요인력 분석을 해 보면 청년실업의 문제가

23) 관련하여 ILO 베트남 사무소 조르주 지라쿠즈키(Gyorgy Sziraczki) 소장은 현지 언론과의 인터뷰를 통해 “직업 훈련 시스템(경영 교육 프로그램 포함)이 올바르게 작동하면 젊은이의 고용 가능성을 높여 기업의 수요에 부응할 수 있으며, 이것이 노동 효율성과 경쟁력을 높이는 열쇠”라는 의견을 피력했다. 한편 베트남 교육 훈련부는 ILO의 ‘경영 교육 프로그램’을 2015년부터 중등 교육 과정에 포함시키는 것을 고려하고 있다.

직업교육훈련시스템과 노동시장간의 연계부족에서 기인함을 알 수 있다. 이러한 맥락에서 베트남과 같은 국가에서는 두 번째와 세 번째 방안이 청년고용활성화에 보다 실질적이며 효과적으로 기여할 수 있는 방안이라고 할 수 있다. 이는 이른바 ‘노동시장 연계형’, ‘기업 맞춤형’ 직업교육훈련이라는 개념으로 범주화할 수 있다.

그런데 이른바 ‘연계성 강화’를 위해서는 노동시장과 청년고용실태의 과학적인 분석과 모니터링, 이를 위한 기법 개발, 관련 자료의 데이터 베이스화, 국가의 다른 빅데이터(big data)²⁴⁾와의 연계 등 기반 작업이 요구된다. 즉, 청년고용문제는 과학적인 원인분석을 바탕으로 각국의 경제수준, 지식기반 사회라는 세계적 추세 등을 종합적으로 고려하여 대안을 모색해야 한다. 이를 위해 예를 들면, 교육과정 졸업자 혹은 취업예정자 관련 데이터 베이스의 구축, 이들의 직업 이동경로 추적조사와 자료화 등이 필요하다. 이는 국가의 인력수급계획, 실업문제 포함 인적자원의 효율적 양성과 활용에 중요하게 활용될 수 있다.

이러한 인식 하에 ILO는 하노이 사무소를 통해 베트남 중앙정부와 함께 ① 직업교육훈련의 예산 증액관련 해당 법 개정과 ② 기업과 노동시장의 요구에 맞는 이른바 ‘맞춤형 직업교육훈련 시스템’ 구축에 노력하고 있다. 특히, G20의 직업교육훈련 육성 전략에 의거, 베트남 경제와 연관된 관광부문 등 새로운 분야에 대한 직업교육훈련을 특화시키려 하고 있다. 이를 위해 ① 후에(Hue) 인근 광남(Quang Nam), ② 호치민시 인근 동나이(Dong Nai), ③ 딘즈엉(Dinh Duong) 지역의 특정 직업훈련 관련 학교를 선정, 커리큘럼을 포함한 관련 프로그램을 디자인하고 있으며, 이는 2014년 초 구체화될 계획에 있다. 그런데 직업교육훈련 기관의 운영과 프로그램 설정 과정에 무엇보다 민간기업의 참여를 유도할 필요가 있다는 주장이 설득력 있게 제기되고 있는데, 기업의 참여는 기업이 가지고 있는 자원, 노하우, 인턴십 기회의 활용측면에서 강점을 가지며, 인력 양성프로그램과 민간기업 활동이 부합할 때 사업은 시너지 효과를 가질 수 있기 때문이다.

24) 빅데이터(big data)는 1880년대 미국에서 나온 용어이며, 사전적으로는 기존의 관리 방법이나 분석 체계로는 처리하기 어려운 엄청난 양의 데이터를 뜻한다. 빅데이터가 주목받는 이유는 기업이나 정부, 포털 등이 이를 효과적으로 분석함으로써 미래를 예측해 최적의 대응방안을 찾을 수 있고, 또한 분석결과를 수익으로 연결하여 새로운 가치를 창출할 수 있기 때문이다.

결론적으로 이번 장에서는 ‘노동시장 연계형 직업교육훈련시스템’의 중요 요소와 해당 시스템을 구축하기 위한 전제조건을 정리하면서 직업교육훈련의 모델을 제안하고자 한다. 개념적으로 ‘노동시장 연계형 직업교육훈련’은 해당 국가의 인구구조, 미래 산업구조, 실업상황(지역별, 성별, 교육 수준별), 노동시장 요구 등이 반영된 직업교육훈련시스템을 의미한다. 기존의 직업교육훈련이 ‘밀어내기식’ 시스템이었다면 연계형은 시장 요구 ‘반영형’ 시스템이라 할 수 있다.

첫째, 노동시장 연계형 직업교육훈련은 해당 국가의 직업훈련정책을 뒷받침할 수 있는 방향성을 가지고 있어야 한다. 예를 들어 베트남의 경우 관련 국가 정책인 ‘National qualifications framework(NQF)’와 ‘National vocational qualifications framework (2011-2020, NVQF)’의 실행을 지원할 수 있는 프로그램이어야 한다. 이 프로그램은 실용적인 기술 숙련, 지역 간 (숙련)인력 불균형 해소, 세계무대에서 보다 높은 경쟁력 제고를 지향하고 있다.

둘째, 노동시장 연계형 직업교육훈련 시스템 구축 과정에 기업의 참여를 강화할 수 있는 메커니즘을 설정해야 한다. 기업은 노동시장, 기업 요구 관련 정보를 공개하고, 훈련 과정개발, 커리큘럼 개발, 교수법, 학습효과에 대한 검증 및 평가 방법 개발에 참여해야 한다. 프로그램 실행 이후 기업의 요구에 맞게 훈련되었는지에 대한 평가와 그 결과를 아울러 공개해야 한다. 또한 이를 위해 기업과 직업교육훈련 기관과의 상호 계약관계 형성이 필요하다. 계약관계를 통해 기업에게 보다 큰 이니셔티브를 부여할 수 있으며, 예를 들어 직업훈련 교사에게 기업 현장 실습(field work) 기회, 새로운 장비와 신기술 관련 교육을 받을 수 있는 기회 등의 제공도 가능하다. 더 나아가 기업은 우수 훈련생들을 직접 채용하는 사회적 책임을 수행할 수 있다. 결국 이는 기업과 현재 노동시장의 요구에 맞는 기술 전수, 기술 표준과 자격 평가(assessment) 제도 구축, 그리고 일자리 창출을 동시에 가능하게 하는 메커니즘의 구축을 의미한다.

셋째, 직업교육훈련 기관에게 보다 큰 자율성과 동기부여를 해야 한다. 즉, 노동시장의 요구를 반영하되, 기관에게 능력에 맞는 훈련 프로그램, 훈련의 범위와 규모 등을 스스로

설정할 수 있는 권한을 부여해야 한다. 또한 훈련기관은 훈련생, 기업을 중심으로 접근하여 훈련 기법 개발에 힘써야 하며, 훈련 프로그램과 기법의 도입, 개발 측면에서 해당 선진 공여국의 경험과 노하우 전수를 적극 요청, 활용할 수 있어야 한다.

넷째, 노동시장 연계형 직업교육훈련은 인력이 노동시장에 효과적으로 편입되기 위한 현장 학습(workplace learning), OJT(On the Job Training) 등을 포함한다. 이러한 과정의 활성화를 위해 해당 과정 이수에 대한 자격증을 부여하는 방법을 적극 모색해 볼 수 있다. 예를 들어 기업은 사회적 책임을 수행하는 의미에서 OJT 프로그램을 강화하는 한편 기업이 보다 양질의 인력을 스스로 확보하기 위한 ‘기업 내 직업훈련 기회’로 이를 활용할 수 있다. 즉, 기업의 사회적 책임 측면에서 이른바 ‘비구속성 OJT 프로그램 확대’와 기업을 위한 양질의 인력 양성을 위한 ‘사내 직업훈련 프로그램의 활성화’가 이루어질 수 있다.

다섯째, 노동시장의 숙련인력 요구에 부응하기 위해서는 적절한 국가 직업기술 표준과 직무능력표준(competency standards)을 만드는 것이 필요하다. 예를 들어 기업 수준에 맞는 직업기술 표준을 마련하고 이에 조응하는 임금, 노동보험 설정, 훈련 방식의 구체화, 정교화 작업이 요구된다. 이는 양질의 일자리 창출의 방향과도 그 맥을 같이 한다. 이를 위해 국가 표준기술 평가기준과 직업기술의 자격부여 권한을 가진 ‘산업기술 위원회(Industry Skills Council)’의 구성도 고려해 볼 수 있다.

여섯째, 직업교육훈련의 효과성을 높이고 정책 결정과 직업교육 관련 효과적 전략수립을 위해서는 훈련의 질적 관리, 경제상황과 산업구조 분석, 노동시장 분석, 직업 문화와 직업훈련 과정에서의 소통 분석 등 다양하고도 광범위한 분석 노하우와 관련 통계적인 데이터 베이스 구축이 중요하다. 직업교육훈련의 경험과 통계 데이터의 축적은 직업훈련의 구조, 분야 그리고 비용 등을 설정, 판단하는데 중요한 정보를 제공하며, 교사, 훈련생, 기업가, 취업 노동자에게 직업훈련의 질적 향상을 위한 지표와 기준 제공을 가능 하게 한다.

일꾼째, 직업교육훈련 시스템의 혁신과 새로운 모델 제시를 위한 국제적 협력이 보다 강화되어야 한다. 현재는 직업훈련생, 교수 그리고 기관 운영자 간의 국제적인 통합, 소통 능력이 강조되는 상황이다. 국제적 협력을 위해서는 언어, 특히 영어와 IT 훈련 등 이에 부합하는 프로그램, 커리큘럼 설정도 아울러 필요하다. 또한 이를 위해 개도국은 일본, 한국, 영국, 독일 등 직업훈련 선진국의 관련 기관과 ADB, World Bank, UNDP, ILO 등 국제기구로 부터 기관 경영 노하우 학습 등 공조, 협력을 보다 제도적으로 강화할 필요가 있다.

<참고문헌>

국내문헌

- 강혜영(2008), 최근 베트남의 노동환경 및 인적자원관리(HRM) 변화와 베트남 기업 사례 연구, 국제노동브리프, Vol. 6, no. 10, pp.17-29, 한국노동연구원
- 오성욱 외(2013), Knowledge Sharing Program, 2012 경제발전경험 모듈화사업: 국가 인적자원의 효율적 활용을 위한 고용서비스 제도 구축, 고용노동부, 한국고용정보원
- 유재원, 박성훈 외(2010), ASEAN 후발 3개국(베트남, 미얀마, 캄보디아)의 사회경제 개발역량 제고에 관한 기초연구, 대외경제정책연구소
- 응엔민프영용(2011), 베트남의 지속가능한 관광개발정책에 관한 연구, The Policies for Sustainable Tourism Development of Vietnam, 학위논문(석사), 대구대학교
- 이홍식, 김형주(2010), 아세안 주요 2개국(베트남, 인니)의 노동시장 현황과 변화전망, 대외경제정책연구소
- 임영석 외(2013), 중소기업의 베트남시장 개척방안 연구, 한국수출입은행, 해외경제연구소
- 장근섭(2007), 2007년 베트남 노동시장 및 노사관계 전망, 국제노동브리프, Vol. 5, no. 2, pp.48-58, 한국노동연구원
- 정재완, 김동현 외(2007), 베트남의 주요산업 : 자동차 이동통신, 부동산·건설, 금융, 대외경제정책연구원, KOTRA
- 정재완, 이재호 외(2011), 베트남의 주요산업 : 유통, 석유화학, 수송인프라건설, 대외경제정책연구원, KOTRA
- 조정운 외(2009), 한국직업교육훈련의 해외진출을 위한 직업교육훈련협력 연구 : 한국 직업교육훈련 발전경험의 대 베트남 적용 가능성 연구, 한국직업능력개발원, 교육과학기술부
- 최영렬 외(2009), 한국직업교육훈련의 해외진출을 위한 직업교육훈련협력 연구 : 한국형 직업교육훈련 개발협력 모델 구축연구, 한국직업능력개발원, 교육과학기술부

최영렬 외(2008), 아·태지역 직업교육훈련 실태조사 및 직업교육훈련 Workshop(Ⅲ) : 베트남, 한국직업능력개발원

포르데 아담(2007), 베트남 노동시장의 변화, 국제노동브리프, Vol. 5, no. 1, pp.13-21, 한국노동연구원

해외문헌

Anh, Dang Nguyen, Duong, Lebach & Van Hai Nguyen(2005), Youth employment in Viet Nam : Characteristics, determinants and policy responses, Employment Strategy Papers, Employment Strategy Department of Vietnam.

Anh, Danh Dang(2010), Carrer Orientation Education in Vietnam, Vietnam Culture and Information Publishing House.

Dung, Nguyen Tien(2011), Vocational training for rural laborers: linking training with demand of labor market, journal of Economics and Forecasting.

Dung, Nguyen Tien(2007), Accession to WTO and its impacts on Vietnamese labor market, Journal of Economics and Forecasting.

Maclean, Rupert & Wilson, David(Eds.), 2009, International Handbook o Education for the Changing World of Work—Bridging Academic and Vocational Learning, Vol. 1-6, Springer Science+Business Media B. V.

MOLISA(2010), Employment Trends in Vietnam, Employment Department.

MOLISA(2009), Report on Vocational Training in Vocational Institutions Owned by Enterprises in 2009, National Conference on Vocational Training Development for Enterprise, Hanoi.

Oh, Seong-Uk et. al.(2013), 2012 Modularization of Korea's Development Experience, Building an Employment Service System for Efficient Utilization of National Human Resources, Ministry of Employment and Labour, KEIS.

Tien Mac(2011), How the Vietnamese Find Jobs, Discussion Paper, Research Institute of Vocational Science & Vietnam General Department of Vocational Training, Hanoi.

Viet, Nguyen Quang & The, Pham Xuan(2011), Vocational Training to meet Demends of small and medium enterprise, Labor and Social Publishing House.

자료

“Vietnam Vocational Training Report 2011” , National Institute for Vocational Training(NIVT) & General Department of Vocational Training (GDVT), Vietnam

Ministry of Labor, Invalids and Social Affairs(MOLISA), vietnam.

General Statistics Office(GSO), Vietnam

UNESCO-IBE, 2011, World Data on Education : Vietnam, 7th. Ed. 2010/11

Interview : ILO Hanoi Office, 2013. 10. 11-12

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency)

한국국제협력단(Korea International Cooperation Agency)은 1991년 4월 설립된 정부 차원의 대외무상협력 전담 기관입니다. 교육, 보건, 공공행정, 농림수산, 산업에너지 등 5대 중점 분야에서 제도구축, 인적자원 양성, 인프라 확충을 위한 다양한 프로그램을 수행하여 개발도상국의 빈곤퇴치와 경제사회 발전을 지원하고 있으며 지난 20년 동안 학교·병원·직업훈련원 등 710여건의 프로젝트 사업, 1만여명의 해외 봉사단 파견, 40,000여명의 개도국 공무원 초청연수, 620여건의 NGO와의 협력 사업 등을 성공적으로 추진하였습니다. 아울러 사업수행 시 환경 및 양성평등, 인권 등의 가치를 고려하여 개발과 인간다운 삶이 공존하는 따뜻하고 진정성 있는 원조를 구현하기 위해 노력하고 있습니다. 앞으로 KOICA는 지구촌 행복시대 실현에 앞장섬으로써 개도국의 발전과 지구촌의 평화를 위해 매진해 나가겠습니다.

KOICA ODA 연구팀(ODA Research Team)

KOICA ODA 연구팀은 한국 ODA 발전을 위한 싱크탱크(Think Tank) 역할을 목표로 하고 있습니다. OECD/DAC(개발원조 위원회)에 가입하고 부산 세계개발원조 총회를 개최함으로써 우리나라는 명실공히 국제개발협력 논의의 중심에 서게 되었습니다. ODA 연구팀은 그러한 우리나라의 위상에 걸맞게 국제적인 ODA 흐름에 적극 부응하면서도 우리나라의 강점을 잘 조화시킨 바람직한 개발협력을 모색하기 위해 노력하고 있습니다. 또한 ODA 연구팀은 그동안의 사업수행 과정에서 얻은 교훈을 바탕으로 개도국의 실정에 맞는 실용적인 제안을 제시함으로써 개도국 발전에 기여하고 우리나라의 ODA를 선진화시키기 위해 계속 노력할 계획입니다.

2013년도 KOICA 연구보고서

- 국제개발협력지 2013년 1호
- 개도국 무역 촉진을 위한 ‘무역을 위한 원조(AiT)’ 개선방안
- 국가협력전략과 결과평가 틀 개선 방안
- 물 분야 ODA 연수 프로그램 추진방안 연구
- 국제개발협력지 2013년 2호
- 인도적 지원분야 역량강화를 위한 중장기 교육 및 훈련방안 연구
- 공여국의 개도국 정부 역량개발 지원체제
- 국제개발협력지 2013년 3호
- 개도국 일자리 창출 사업 지원방안 연구
- ODA백서 수립 및 시행체계 사례연구
- 공여기관의 시각에서 본 분야별 Post-2015 개발목표 (Post-MDGs)
- 국제개발협력지 2013년 4호
- 다자기구 협력사업 개선방안 연구 : 멀티바이와 양자사업의 비교분석을 중심으로
- Post-2015 체제 대응을 위한 에너지 분야 ODA 지원방안
- 경제발전이론의 변천과 원조 전략: 경제적 관점에서 KOICA의 향후 연구 제안
- 기초선조사(Baseline Survey) 수행체계와 활성화 방안 연구

개발과 이슈

- 8호 | 국제개발협력 패러다임 변화에 따른 2012년 한국의 OECD DAC 동료검토 결과와 합의
- 9호 | 국제사회의 혁신적 개발재원 논의와 우리나라 ODA에 주는 시사점
- 10호 | Post-2015 개발 프레임워크와 UN 고위급패널 보고서
- 11호 | 개도국 지역공동체개발 논의 동향과 전망 : 새마을운동 ODA 정책과 사업 전략 형성을 위한 시사점
- 12호 | 모두를 위한 품위 있는 삶 : Post-2015 개발의제를 위한 UN사무총장 보고서
- 13호 | 개도국 지역공동체개발 사업 사례 연구 : 새마을 운동 ODA 확대 가능성을 중심으로

KOICA 개발정책 포커스

- 제14호 | 국제사회의 Post-2015 개발 프레임워크 수립동향 및 한국 ODA의 기여방안
- 제15호 | 한국 ODA의 부산 글로벌 파트너십 평가지표 이행방안
- 제16호 | 개도국 민간부문 활성화 ODA방안 : 빈곤층 친화적 시장개발(MM4P) 사업을 중심으로
- 제17호 | 지식공유 분야 G20 서울 개발의제 이행방안

연구자료 ODA연구 2013-25-250

개도국 청년고용정책과 ODA :
‘노동시장 연계형’ 직업교육훈련 시스템 형성 논의를 중심으로

발 행 2013년 12월
발 행 인 김 영 목
발 행 처 한국국제협력단
편 집 인 ODA연구팀
주 소 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 825 (우:461-833)
전 화 031) 740-0114
팩 스 031) 740-0655
홈 페이지 <http://www.koica.go.kr>
인 쇄 동 화

[본 보고서의 저작권은 한국국제협력단에 있으며,
한국국제협력단의 허락없이 무단 전재와 복제를 금합니다.]

발간물 등록번호 11-B260003-000257-01

ISBN 978-89-6469-179-3 93320

