

## 나이지리아 노동시장과 일자리창출기반 성장(Job Creation Growth): 국가고용정책과 국제개발협력의 방향성 모색\*

김성규(한양대)\*\* · 김성수(한양대)\*\*\*

그간의 국내 연구는 아프리카의 고용정책, 특히 노동시장과 일자리 창출 시스템에 대해서 그리 큰 관심을 가지고 있지 못했다. 나이지리아의 경우 아프리카 내에서 차지하는 경제 규모와 향후 경제성장 잠재력 등을 고려할 때 연구적 관심을 가져야 할 대상임에 틀림없다. 특히 우리나라의 중요 미래 성장 동력 지역 중 하나인 아프리카 국가와의 향후 연계는 필연적임을 고려할 때, 나이지리아에 대한 연구는 민간기업의 현지 진출 전략 형성에 기여할 수 있다는 측면에서 의미를 가질 수 있다.

이러한 배경 하에 본 논문에서는 나이지리아의 노동시장을 고용상황을 중심으로 진단하며, 청년의 일자리 기회 확대를 위한 나이지리아 국가 정책과 국제개발협력프로그램을 평가하고자 했다. 특히 일자리 기회 확대를 위해 중소기업육성의 중요성을 제안하고자 했다. 결론적으로 나이지리아의 지속가능한 경제성장을 위해서 일자리 창출을 바탕으로 한 성장지향, '노동시장 연계형 직업교육훈련'으로의 혁신, 공적개발원조(ODA) 프로그램과 국가 발전 전략의 연계 등을 제안하고 있다.

주제어: 노동시장, 고용정책, 일자리창출 기반 성장, 노동시장 연계형 직업교육 훈련, 공적개발원조

\* 이 논문은 2013년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2013S1A2A3044457)

\*\* 한양대학교 유럽-아프리카연구소

\*\*\* 교신저자, 한양대학교 정치외교학과

## 1. 연구배경과 문제의식

노동시장에 대한 진단은 해당 국가의 산업구조 전환과 일자리 창출의 방향성을 제시하고 관련된 개발협력의 주요 사업 발굴을 위한 중요한 전제 작업이다. 그런데 그간 국내 연구는 아프리카의 고용정책, 특히 노동시장과 일자리 창출 시스템에 대해서 그리 큰 관심을 가지고 있지 못했다. 나이지리아의 경우 아프리카 내에서 차지하는 경제 규모와 향후 경제성장 잠재력 등을 고려 할 때 연구적 관심을 가져야 할 대상임에 틀림없다. 특히 우리나라의 중요 미래 성장 동력 지역 중 하나인 아프리카 국가와의 향후 연계는 필연적임을 고려할 때 나이지리아에 대한 연구는 민간기업의 현지 진출 전략 형성에 기여할 수 있다는 측면에서 의미를 가질 수 있다.

국제개발 협력의 측면에서 그간의 일자리 창출 관련 사업을 보면, 우리나라는 개도국 직업훈련원 건립 및 지원 사업, 기업의 글로벌 사회적 책임(global CSR) 사업 등을 통해 관련 사업을 수행해 왔다. 그러나 일자리창출 지원을 통한 개도국 성장과 경제발전을 지향하는 사업은 여러 한계성으로 인해 본격적으로 발굴되고 있지 못한 것 또한 사실이다. 이는 서구 선진공여기관과 국제기구가 개도국 노동시장 진단과 이를 바탕으로 개도국 산업 구조와 노동시장에 조응하는 일자리 창출사업에 역점을 두고 있고, 이에 대한 연구 사업도 활발히 진행해 오고 있는 것과는 비교 되는 상황이다<sup>1)</sup>. 따라서 본 연구는 국제적 동향에 부합하는 개도국 개발사업의 ‘현실적 필요성’을 바탕으로 정책적 대안을 모색하는데도 일조하고자 한다<sup>2)</sup>.

---

1) 국제기구들도 개도국 경제발전에 일자리 창출 정책의 중요함을 거듭 강조하고 있다. ILO는 2012년 Post 2015 개발 아젠다, 'Beyond the MDGs: It's all about jobs and livelihoods'를 통해 현재 개발협력과정에서 일자리 만들기(job creation)와 사회보호(social protection)를 최우선 해결과제로 삼아야 한다는 점을 강조하고 있다.

이를 위해 나이지리아의 노동시장을 고용상황을 중심으로 진단하며 청년의 일자리 기회 확대를 위한 나이지리아 국가 정책과 국제개발협력프로그램을 평가하고자 한다. 특히 일자리 기회 확대에 민간 중소기업 역할의 중요성을 제안해 보고자하며, 이를 통해 개발협력의 정책적 시사점이 제안될 수 있다.

## 2. 연구 범위와 방법

본 연구는 크게 네 가지 연구 범위를 가진다. 첫 번째는 일자리 창출 관련 이론적 흐름을 정리하고자 한다. 둘째 나이지리아 노동시장의 전반적인 구조, 고용상황과 성격 등을 살펴본다. 셋째, 나이지리아 정부의 일자리 창출지원 메커니즘을 살펴보고 정책의 성격과 장단점을 평가해 보고자 한다. 마지막으로 선진 공여국(donor country) 중 독일의 대 아프리카의 일자리 창출 정책과 이와 연계된 개발연수 프로그램을 검토하고자 한다. 이는 우리나라의 대 아프리카 경제협력이 지향해야 할 방향을 제시하는데 도움을 줄 수 있다. 이론적 논의는 개도국 일자리 창출 관련 문헌 연구를 바탕으로 수행되었으며, 나이지리아 노동시장의 구조와 고용상황, 일자리 창출 지원 매커니즘 파악을 위해서 나이지리아 국가 통계청과 국제기구들의 자료가 활용되었다. 마지막으로 선진 공여국 아프리카 일자리 창출 연계 프로그램은 독일개발협력청(GIZ)의 아프리카 청년경영자를 대상으로 한 역량강화 프로그램인 ‘Africa Kommt!(Africa is coming!)’ 를 중심으로 살펴본다.

- 
- 2) 우리나라 민간기업의 현지 진출 관련, 연구 결과는 이를 위한 대(對) 아프리카 지원 전략과 방향성을 제공하는데 일조 할 수 있다. 또한 개도국 경제발전 지원을 위한 각국의 노동시장과 산업구조 진단의 중요성을 환기 시키며, 현지 고용구조 진단 프레임워크 개발을 위한 단초를 제공할 수 있다.

### 3. 일자리 창출 관련 이론적 흐름

노동시장과 고용정책에 대한 연구는 결국 일자리 창출의 방법 혹은 고용률 증대 방안과 가능성에 대한 관심으로 귀결된다. 특히 개발협력의 관점에서 보면, 이러한 연구들은 선진 공여국의 일자리 창출 사업 사례와 국가 정책의 개도국 적용가능성에 대한 관심사에서 출발한다. 보다 거시적 관점의 연구에서는 개도국 일자리 창출이 빈곤감소와 지속적 경제성장에 미치는 영향도 수행되었다. 그런데 개도국 내 일자리 창출 사업은 보다 ‘친 빈곤층 성장(Pro-Poor Growth)’의 관점에서 노동시장 성장과 분석에서 출발해야할 필요성이 제기되고 있다.

이 장에서는 이러한 배경과 문제의식을 바탕으로 나이지리아 노동시장 분석과 일자리 창출 방향성과 관련된 이론적 시각을 정리해 보고자 한다. 일자리 창출과 관련된 이론 흐름은 크게 자유주의적 흐름과 케인지안 흐름으로 나눌 수 있다. 이들 흐름은 노동시장에서 이탈된 실업자에 대한 지원 방식 등에서 차이를 보인다. 자유주의적 일자리 창출 유형은 사회적 동요와 불안정성을 방지하는 수단으로 접근하며, 케인지안 일자리 창출 유형은 노동시장 수요측면에 국가가 적극적으로 개입하는 특징을 보인다.

〈표 1〉 자유주의적, 케인지안 일자리 창출

전통적인 일자리 창출 유형(이론)	기원	사회적 의미	특징
자유주의적 일자리 창출	1912년 스웨덴 일자리 창출사업의 기반/ 공공부문이 임의로 일자리를 만들어 빈곤층 실업자들에게 제공	사회적 동요를 막는 수단으로 임시노동자, 빈곤층 노동자를 활용	제한적 일자리/저임금/1930 년대 초반까지 유럽 사회에 지배적인 일자리 창출 유형
케인지안 일자리 창출	1920년 대공황 발생으로 국가의 노동시장 개입의 중요성이 강조됨	갑작스런 경제위기와 대규모 실업 사태에 대응하기 위한 방법으로 활용	시장 구매력 부족을 공공부문의 지출증가로 커버, 이를 위해 대규모 일자리 창출(예: 미국-1930년 테네시강 대규모 토목사업(New Deal 프로젝트)/유럽-적극 적 노동시장정책 프로그램(노동시장 수요측면의 국가 개입)

출처: 저자 작성

결국 전통적 일자리 창출 이론에 바탕을 둔 자유주의적, 케인지안 일자리 창출사업은, 시장에 일자리를 창출하여 노동자를 고용하고 소득을 보전해주는, 노동시장의 수요측면이 강조되는 중앙집권적 개입이라고 할 수 있다.

한편 슈페테리안 노동복지(workfare) 일자리 창출 유형은 취약계층의 노동가능 인구를 지역사회의 일자리에 고용, 훈련하여 향후 지속적 취업가능성을 높이고, 이를 통해 보다 양질의 노동 가능인력을 노동시장에 원활히 공급함을 목표로 한다. 따라서 해당 유형은 노동시장에서 일자리의 공급 측면을 강조, 특히 취약계층의 노동능력 고양에 중점을 두고 있으며, 이를 위해 중앙집권적이 아닌 지방 분권적으로 개입하는 것이라 할 수 있다.

〈표 2〉 스페테리안 노동복지 일자리 창출정책의 특징

주요 부문	일자리창출사업의 역할 전환
	노동력 수요 측면--> 노동력 공급 및 훈련 측면
노동시장유연화의 관점	완전고용 지향 --> 완전고용가능성 확보
노동과 훈련의 관점	(현금이전을 위한)직접일자리 공급--> 지식공유와 자질 확보를 지향하는 고용
거버넌스 관점	국가개입, 중앙집권적 일자리 창출 --> 지방정부+지역공동체+민간부문 협력을 통한 일자리 창출

출처: 박수지 2010: 58, 저자 재구성

특히, 사회 취약계층 대상 일자리 기회(job opportunity) 확대 관점에서 스페테리안 노동복지 일자리 창출정책의 특징은 다음과 같다. 첫째, 국가나 공적기관의 원활한 노동력 공급 역할이 강조된다. 이는 자유주의적 관점 하에 완전 고용을 목표로 국가가 실업자를 임의로 고용하는 등 노동력 수요측면의 공적 개입과는 구별된다. 결국 잠재노동력의 고용가능성을 향상시키는 훈련, 교육 등 노동력 관리 프로그램 역할 뿐 아니라 노동력 공급 지원전략으로서 취약계층 실업자의 고용가능성 증대와 노동시장 유연화에 기여한다는 것이다<sup>3)</sup>. 둘째, 노동가능 인구의 고용가능성을 높일 수 있는 고용-훈련 통합전략이 강조된다. 즉 노동 잠재인력을 노동시장에 진입 가능하게 하기 위해서는 무엇보다 인력의 훈련과 노동능력 개발이 중요하다. 여기서 고용가능성이란 노동시장이 필요로 하는 노동자의 능력을 의미하는데, 스페테리

3) 서구의 일자리 창출 정책의 유형과 이론적 흐름을 정리한 제습(Jessop)은, 스페테리안 **workfare** 일자리 창출정책이 결국 실업자 등 사회 취약계층과 잠재노동력의 규모 변화, 노동시장의 구조 변화 등에 보다 신속히 반응하여 사회비용을 감소시키는 효과를 가지며, 이를 통해 보다 효율적인 사회안정망을 구축하는데 도움을 줄 수 있다고 판단하고 있다.

안 관점에서 볼 때 이러한 가능성은 일자리창출사업을 통해 지원, 제고 될 수 있다는 것이다. 이는 전통적인 의미의 기술교육, 직업훈련 외에 지역사회, 지역 노동시장과 연계된 인턴십이나 **OJT(On the Job Training)** 기회 확대 등 개인의 노동능력향상 프로그램을 모두 포함한다. 고용-훈련 통합전략의 중요성은 개도국의 노동시장 상황에서 두드러지는 ‘노동가능 인구의 능력부족 현상과 이로 인한 고용창출의 기회의 구조적 차단’ 사례를 통해 그 중요성을 확인할 수 있다. 셋째, 전통적으로 국가 중심이 되어 정책적으로 추진했던 이른바 ‘중앙집권적 일자리창출방식’이 이제는 지역사회여건 및 지역공동체 필요성(needs)에 맞는 일자리 창출사업으로 형성되어가고 있다는 점을 지적하고 있다는 점이다. 이 형성 과정에 개발 컨설턴트, 민간기업 그리고 지역 공동체 조직과 성원의 참여가 두드러지고 있음을 밝혀내고 있다. 최근 스페테리안 노동복지 일자리 창출 사업도 다시 두 가지 사업유형으로 구분되어 그 개념이 전환되고 있는데, 통상 신자유주의적 그리고 (사회)연대적 일자리 창출사업으로 구분된다. 노동력의 공급측면을 강조한다는 큰 틀에서 같은 관점을 가지지만 세부 전략상 차이를 보이는데, 이를 정리하면 아래 표와 같다.

**〈표 3〉 신자유주의적, (사회)연대적 일자리 창출 사업**

주요특징		신자유주의적 일자리창출사업	(사회)연대적 일자리창출사업
노동시장 유연화 관점	노동가능인구 통제(관리)	노동력의 노동시장 활용	노동력의 사회 통합
	노동능력향상	노동력의 원활한 시장공급	노동시장의 불평등 완화
거버넌스 관점	지역사회 인프라 활용	지역노동시장 혁신	지역공동체 혁신
	민관파트너십	민간부문으로의 위탁운영	시민사회와의 협력

출처: 박수지 2010: 65, 저자 재구성

실제로 각국의 취약계층 대상 일자리 창출 사업은 신자유주의적 혹은 연대적 일자리 창출 사업이라는 두 개념의 사이에서, 국가와 지역 공동체의 상황에 조응하는 다양한 모습으로 설계, 실행되고 있다.

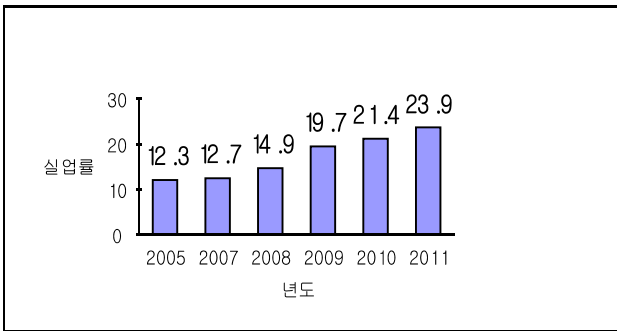
#### 4. 나이지리아 노동시장의 구조적 특징과 고용정책

나이지리아는 흔히 ‘모순의 국가(nation of paradox)’로 불린다. 이는 풍부한 자원 혜택을 받고 있으나, 빈곤의 심화, 고용 불안 상황 등이 여전히 강하게 지속되고 있음을 의미한다. 나이지리아 인구 전체의 60%가 빈곤 상태에 놓여있다는 2005년 유엔개발프로그램(UNDP) 보고는 이를 반증한다. 일할 수 있는 기회의 부재에서 비롯되는 사회적 불안정성은 특히 청년층의 ‘희망 없음’으로 이어지고, 더 나아가 높은 범죄율로 이어지는 주요한 요인 중의 하나로 분석되고 있다. 나이지리아 역대 정권은 노동시장의 안정과 일자리 창출을 주요 국가 목표 중 하나로 설정하고 이를 달성하기 위한 다양한 정책을 수행해 왔다. 하지만 지금까지의 결과는 그리 성공적이지 못하다. 이는 일자리 창출이 국가 빈곤감소정책(PRP : Poverty Reduction Policies)의 주요한 아젠다 중의 하나로 설정되어야 함에도 불구하고, 이 점이 정책에 충분하고도 분명히 반영되지는 못함에서도 기인한다. 개도국에서 이러한 정책적 실패는 유엔의 새천년개발목표(MDGs)에 대한 무비판적인 수용과 열정적 사랑에 빠지는 기현상을 낳기도 했는데, 나이지리아도 예외가 아니다. 그런데 그간의 수많은 개발협력의 노력과 국가 정책 프로그램의 적용에도 불구하고 분명한 것은 여전히 나이지리아는 높은 실업, 특히 높은 청년실업과 ‘고질적인 빈곤(hydra monster poverty)’ 상태에 머물러 있다는 점이다.

## 1) 나이지리아 노동시장 특징

나이지리아 정부는 다른 모든 국가와 마찬가지로 노동시장 합리화를 통해 최종적으로는 완전 고용을 목표로 삼고 있다. 하지만 현실적 지표는 이와 거리가 멀어 보인다. 특히 고용시장관련, 나이지리아가 직면하고 있는 가장 큰 문제 중 하나는 늘어나는 노동력에 비해 일자리의 기회가 매우 제한되고 있다는 것이다.

〈그림 1〉 나이지리아 전체 실업률 변화 추이(% , 2005-2011)



출처: the National Bureau of Statistics(NBS), 2012, World Bank 2012

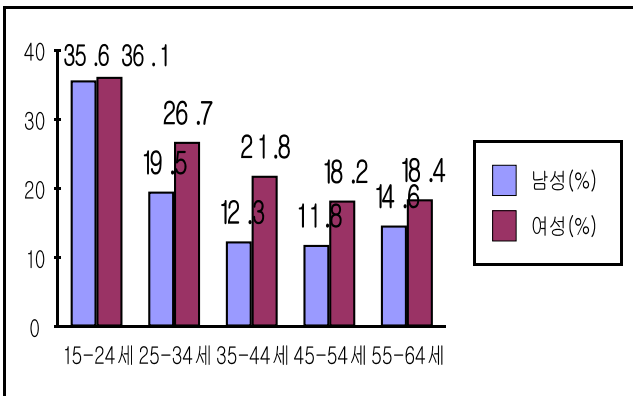
특히, 노동시장에 매년 새롭게 진입하고 있는 청년층의 상당수는 이른바 ‘일한 준비’가 되어 있으나 일자리를 찾지 못하고 있는 상황이다. 이는 여러 사회, 경제적 문제를 낳고 있으며, 노동력 가치 실현의 측면에서 볼 때 노동력 공급과 수요의 극심한 불균형은 저임금 구조를 고착화로 귀결되고 있다.

인구학적 특성과 노동시장 형성 간의 관계를 보면, 나이지리아 총 인구는 2012년 통계청 자료 기준 1억 6천 7백만 명을 넘어섰다. 총 인구 중 15-34세가 차지하는 비중이 절반이 넘는 인구학적 특성을 보여

주고 있으며, 매년 180만 명 규모의 청년 인구가 새롭게 노동시장에 진입하고 있다. 그런데 나이지리아 노동시장의 문제 중 가장 심각한 점은 높은 젊은 노동인력의 실업률이다. 또한 인구구조를 보면 전체 실업인구의 2/3가 15-34세에 집중되어 있다는 점도 문제의 심각성을 더하고 있다.

나이지리아 국가 통계청 조사에 의하면 특히, 15-24세 청년의 실업률이 심각한 상황이다. 2010년 발표 자료에 따르면 나이지리아의 나이별, 성별 실업률은 이러한 현상을 뚜렷하게 보여주고 있다. 15-24세 그룹의 실업률은 남성이 35.6%, 여성이 36.1%를 보여주고 있는 반면, 나머지 그룹은 남성이 10%대(11.8%-19.5%), 여성이 18.2%-26.7%의 분포를 보이고 있다. 또한 25-34세, 35-44세 그룹에서 남성과 여성간의 차이가 컸으며, 모든 연령 그룹에서 여성의 실업률이 높았다. 이는 나이지리아 노동시장에서 여성의 일자리 기회가 구조적으로 제한되고 있음을 의미한다.

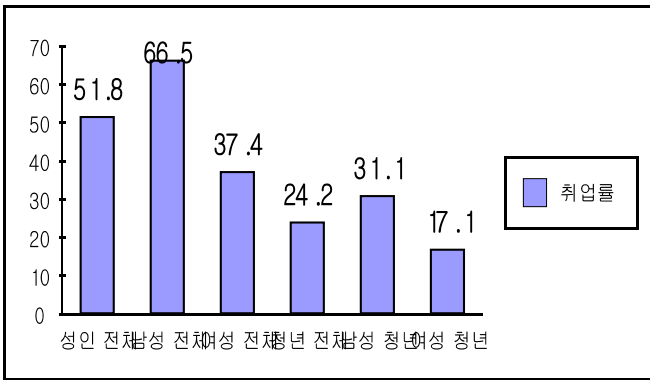
〈그림 2〉 나이지리아 나이 그룹별, 성별 실업률(% , 2009)



출처: National Bureau of Statistics(NBS), 2010

공식적 통계 외 청년(15-24세) 그룹의 취업률이 단 24.2%에 머물고 있다는 현지 보고도 있다. 남성 청년의 경우 여성 보다 다소 높으며 (31.1%), 여성의 경우 취업률은 단 17.1%에 머물고 있다. 이는 나이제리아 국민 중 청년층 그리고 청년층 중에서도 여성들이 일자리 기회 자체를 충분히 확보하고 있지 못함을 의미한다. 즉, 청년과 사회 소외 계층을 위한 일자리 자체가 부족한 상황임을 의미한다.

〈그림 3〉 나이제리아 성인 전체와 청년층 취업률(% , 2008년)

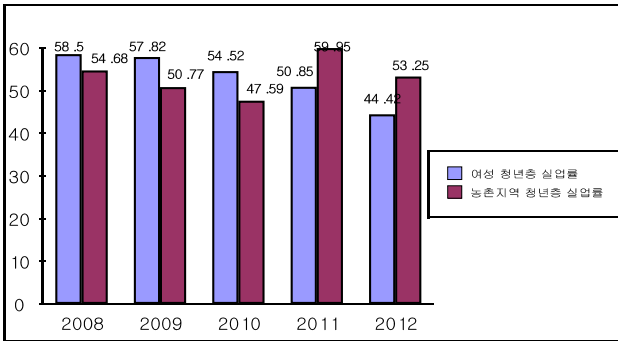


\* 성인 : 15세 이상/ 청년 : 15-24세  
출처: National Bureau of Statistics(NBS), 2009

2012년 기준 나이제리아 국가통계청(the National Bureau of Statistics(NBS))의 보고에 따르면, 나이제리아 실업률은 24%이며, 이는 동년 기준 남아공 22%, 가나 14%에 비해서 높은 수치이다. 그런데 2012년 국가통계청과 청소년개발부와 같이 실시한 '2012 National Youth Survey Report' 에 따르면 청년 실업률이 54%로 집계되고 있다는 점이 주목된다. 이중 여성 청년의 실업률은 51.9%로 남성 청년의 48.1%보다 약간 높게 나타났다.

사회 안전망이 매우 취약한 나이지리아의 경우 이러한 청년층이 생존을 위해 범죄에도 가담하고 있다는 사실은 매우 불안정한 사회를 야기하는 요인 중 하나로 분석되고 있다. 특히 남성보다는 여성이, 지역적으로는 농촌의 일자리 기회의 제한이 매우 뚜렷함을 보여주고 있다. 나이지리아 통계청(National Bureau of Statistics)과 NPC(National Population Commission) 2013년 자료에 의하면 2010년부터 2011년 사이 농촌지역 청년 실업은 47.59%에서 59.95%로 급격이 증가하였다. 이는 농촌지역에서 경제활동기회, 특히 청년층의 job opportunity가 구조적으로 매우 제한되고 있음을 보여준다. 또한 도시화의 진행으로 이지역의 실업률도 아울러 증가하고 있는 상황이다. 특히, 2008년 이후 농촌지역의 실업률이 급증하고 있는 추세이다.

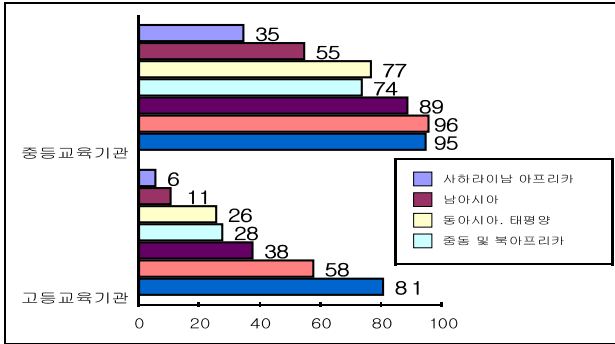
〈그림 4〉 나이지리아 여성, 농촌 지역 청년 실업률(% , 2008-2012)



출처: Akande, 2014, NISER(Nigerian Institute Of Social And Economic Research), 2013

학력과 실업률과의 연관성은 흥미로운데, 이는 나이지리아 노동시장의 특성을 이해하는 데 도움을 준다. 우선 아프리카 사하라이남 지역(Sub-Saharan Africa)의 초등, 중등학교의 등록률은 중동 및 북아프리카, 라틴아메리카, 아시아 등 다른 지역에 비해 현저히 낮음을 알 수 있다.

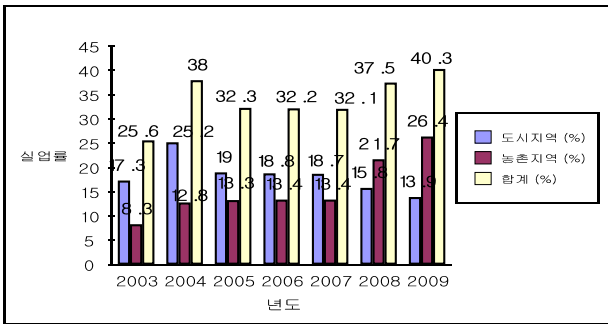
〈그림 5〉 사하라이남 아프리카 지역의 중등, 고등 교육기관 등록률  
(%, 15-24세)



출처: World Development Indicators, 2011, Diallo, 2012, 저자 재구성

이러한 맥락에서 나이지리아의 고학력 군은 취업 기회를 얻는데 큰 이점을 가질 것으로 예상되지만, 이 그룹에 속하는 대졸자의 취업현황(실업률)을 지역별로 보면 학력이 취업기회 확대에 그리 큰 영향을 미치지 못하고 있음을 알 수 있다.

〈그림 6〉 나이지리아 대졸자 실업률(% , 2003-2009)



출처: Samuel, 2012: 262, Extracted from International Labour Organization Report, Nigeria, 2010, 저자 재구성

결국 현재 나이지리아는 고용율의 제고, 특히 청년층을 위한 노동시

장 구조 개선과 새로운 고용정책의 추진이 절실히 요구되고 있으며, 현 교육제도와 내용은 노동시장 신규 진입자의 취업가능성, 일자리 창출의 가능성을 높이는 데는 성공하고 있지 못하고 있다고 진단될 수 있다. 즉 교육은 실업률을 줄이는 요인으로 작용하고 있지 못하고 있다.

나이지리아 노동시장과 고용 관련 두 번째 특징은 비정규직화(**Employment Casualization**)와 노동의 저하(**Degradation of Work**) 현상이다. 이는 고용 불안과 노동의 질 저하의 직접적 원인이며 지속가능하며 괜찮은 일자리(**sustainable and decent work**)의 가치에 정면으로 배치되는 경향이다. 나이지리아 고용의 불안정성과 비정규직화는 이미 위험 수위까지 이르렀다(**Fapohunda, 2012: 258**). 다수의 노동자들이 고용이 보장되는 일자리에서 배제되었으며, 이 자리에 임시직과 비정규 계약직 노동자로 채워지고 있는 것이다. 이렇게 대체되는 노동자들의 일자리는 낮은 임금, 노조 가입의 제한, 의료와 복지 서비스에서 배제된다는 특징을 가진다. 따라서 정규직 일자리 하나는 서너 명의 임시직으로 대체될 수 있으며, 이러한 노동시장 구조 하에서 비정규직 고용을 포함하는 지표상의 고용률의 상승은 괜찮은 일자리(**decent work**) 창출이라는 측면에선 큰 의미를 지닐 수 없다.

이러한 구조가 지속되면 기존 일자리의 고용 불안정성은 높아지는 한편, 저임금 일자리가 증가해 결국은 ‘빈곤노동자(**working poor**)’의 양산 구조로 고착될 수 있다. 이는 중장기적으로 국가 경제발전에 그리 긍정적인 요인이라 볼 수 없다. 결국 창출되는 일자리는 일자리의 질을 고려해함이 주요 과제이며 목표라 할 수 있다. 그런데 나이지리아의 일자리의 질, 괜찮은 일자리에 대한 개념은 국가의 특수성을 다면적으로 반영해야 되는 가치론적인 개념임은 분명하다.

〈표 4〉 일자리의 비정규직화와 노동의 질 저하 경향 :  
나이지리아 주요 석유, 은행, 통신 산업

산업부문/ 회사	고용 형태		합계(명)
	정규직(명, %)	계약직 및 비정규직(명, %)	
석유 산업			
Nigeria Agip. Oil	246(12.8)	1,680(87.2)	1,926
Chevron Petroleum	202(74.2)	582(74.2)	784
Shell Pet. Dev.	695(7.8)	8,190(92.2)	8,885
Connoil	387(15.3)	2,150(84.7)	2,537
Mobil Producing	35(6.6)	529(93.8)	564
NNPC	9,000(75.0)	3,000(25.0)	12,000
Total	10,565(39.6)	16,131(60.4)	26,696
은행			
USB	595(15.8)	3,178(84.2)	3,773
GTB	358(14.1)	2,180(85.9)	2,538
ZENITH	325(16.2)	1,680(83.8)	2,005
SKYE	264(16.0)	1,376(84.0)	1,640
FIRST BANK	1,830(30.0)	4,270(70.0)	6,100
Total	3,372(21.0)	12,684(79.0)	16,056
통신 산업			
MTN	151(2.6)	5,570(97.4)	5,721
Airtel Nigeria	105(2.1)	4,800(97.9)	4,905
GLO	92(3.4)	2,650(96.6)	2,742
Etisalat	67(4.6)	1,376(95.4)	1,443
Starcomms	46(3.9)	1,130(96.1)	1,176
Total	461(2.9)	15,526(97.1)	15,987

출처: Fapohunda, 2012: 267, 저자 재구성

세 번째 특징이자 극복해야 할 문제는 높은 산업 갈등(industrial conflict) 수준이다. 나이지리아 산업 갈등은 '파괴적인(destructive)' 파업과 시위 등의 형태로 나타나는데, 이는 개발도상국이 도약하는데 하나의 장애요인으로 꼽히고 있다. 더 우려되는 현상은 임금의 결정이 제도화된 단체협상, 노동력의 가치, 수요 공급의 관계 등의 질서와 약속에 의한 것이기 보다는 갈등의 정도와 이에 대한 대응에 의해 결정되는 바가 크다는 점이다. 이는 노동시장의 기능과 흐름을 저해한다는 점에서도 매우 부정적일 수 있다. 그 외 높은 인플레이션, 비공식 경제

부문 증가, 정보와 기술의 미스매치, 정치적 편의(bias) 등이 나이지리아 노동시장의 합리적 발전과 활성화에 부정적 요인으로 꼽히고 있다.

## 2) 나이지리아 고용정책 평가

고용 정책적 측면에서 나이지리아의 높은 청년 실업률의 지속과 노동시장 혁신의 실패 원인은 몇 가지로 진단된다. 첫째, 국가 정책적 측면에서 한계 요인이 지적될 수 있다. 이는 부적합한 노동시장 정보와 잘못된 사회경제적 데이터에 기반 하여 국가 정책이 입안되어 온 것에서도 기인하며, 나이지리아의 노동시장 정보와 데이터 축적 기반이 취약함을 의미한다. 특히 비공식 고용에 대한 정보의 부족, 기업가 정신(entrepreneurship) 고취 프로그램 부재는 청년고용 정책에 있어 가장 큰 약점이자 장애요인으로 분석되고 있다. 두 번째는 산업구조의 문제인데, 현재 나이지리아에서 국가적으로 중점 지원, 육성되는 산업부문, 특히 대규모 공기업 부문이 다수의 일자리를 창출할 가능성이 그리 높지 않다는 점이다. 셋째, 교육적인 측면으로, 현재의 공교육, 특히 직업훈련교육이 학생들에서 고용가능한 양질의 적정기술을 제공하고 있지 못하다는 점이 지적되고 있다.

그간 나이지리아에서 노동시장 관련 수행되었던 몇 가지 고용정책과 향후 도전 과제를 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 직접적 일자리 창출을 지향하는 정책이다. 대표적인 프로그램으로는 농촌지역 청년 일자리 제공을 위한 프로그램인 OFN(Operation Feed the Nation)과 DIFRRI(Directorate of Food, Road and Rural Infrastructure)을 들 수 있다<sup>4)</sup>. 둘째, 보다 노동시장 상황을 반영하고 있는 정책, 즉 필요 노동수

---

4) 나이지리아에서 수행되었던 대표적인 청년 고용 정책 프로그램으로 SURE-P(Subsidy Reinvestment and Empowerment Programme), YOU-WIN(Youth Enterprise With

요 공급 정책 그리고 정부의 노동시장의 개입 정책을 들 수 있다. 노동수요 전략은 공적 개입 혹은 민간부문의 특정 부문 일자리 창출을 통해서 보다 직접적인 일자리 창출에 초점이 맞춰진다. 특히 기업가 정신 함양이라든지 취업 가능성을 높여주는 단기 기술이전 프로그램도 여기에 속한다. 또한 노동 공급 전략은 중장기적인 관점에서 교육을 통한 구직자의 역량강화를 도모한다. 한편 정부의 노동시장 개입 전략은 노동시장의 향상과 노동의 수요, 공급 관계의 균형에 주안점을 둔다. 국가의 노동 정책 추진은 이러한 관점의 균형 하에 추진되었어야 하는데, 그간 나이지리아에서 수행된 프로그램은 ‘단기적으로’ 청년 실업률을 떨어뜨리는데만 초점을 맞추었다고 볼 수 있다. 이러한 정책적 기조가 결과적으로 큰 효과를 거두었다고 판단되기 어렵다. 몇 가지 이유가 제기될 수 있는데, 우선 재정지원의 문제를 꼽을 수 있다. 즉 나이지리아는 국가 빈곤 감소 프로그램(the National Accelerated Poverty Reduction Programm: NAPEP)에 과다한 재정이 집중, 소모되었으며, 특히 대부분의 재정이 행정비용으로 소모되었다는데 문제가 있다. 또한 정부의 해당 부서(the National Directorate of Employment: NDE)가 청년 실업의 해소를 위한 실질적이고도 구체적인 방안의 마련보다 이론적인 직업교육수행에 몰두했다는 점도 지적될 수 있다. 마지막으로 청년들에게 취업 가능한 기술을 습득하게 하는 훈련과정 운영에 드는 재정이 절대적으로 부족하다는 점이 지적된다.

한편 나이지리아에서 일자리 창출, 빈곤감소, 수익 분배구조의 합리적 구축, 더 나아가 부의 창출, 경제 선진화와 성장을 위해서는 제조업을 기반으로 한 중소기업(Small & Medium Scale Enterprise: SME) 육성에 보다 국가적 역량을 집중해야 한다는 주장이 설득력을 얻고 있

---

Innovation in Nigeria), O'YES(Osun State Youth Employment Scheme) 등을 들 수 있다.

다(Aremu & Adeyemi, 2011: 200). 이는 그간의 석유, 통신, 은행 부문 등 나이지리아 주력 산업 부문 육성 정책이 대규모 일자리 창출에, 특히 포괄성(Inclusiveness) 과 친 빈곤성장(Pro-Poor Growth) 관점에서는 그리 효과적이지 못했다는 현실적인 판단에서 기인한다. 따라서 이를 위한 중장기적인 중앙정부차원의 정책적 대안 제시와 프로그램 수행이 필요하며, 해당 프로그램을 활성화하기 위해 민간기업의 참여 방안이 구체적으로 제시되어야 한다. 공적개발원조(ODA)와 관련된 공여국 기업의 적극적 지원과 참여를 모색하는 것도 하나의 방안일 수 있다.

나이지리아 정부도 일자리 창출과 경제 성장의 동력을 중소기업의 역할에서 찾아야 한다는 문제의식 하에 1946년 발표된 ‘경제개발 10년 계획’에 중소기업 육성의 중요성을 반영했다. 하지만 당시 계획에는 구체적 지원, 활성화 방안이 마련된 것이라기보다는 그 당위성만을 강조하는데 그쳤다. 그런데 1986년 나이지리아 경제개혁의 시기부터 빈곤감소, 실업률의 하락, 국가 경제 발전에 중소기업이 차지하는 역할의 중요성이 보다 구체적으로 반영되기 시작했다. 이는 나이지리아의 국가적 숙원인 한 ‘경제적 자립’을 달성하는데도 긍정적인 영향을 미칠 수 있는 정책적 방향이기도 했다. 그런데 중요한 점은 정책 프로그램에 중소기업 역량강화(SMEs Capacity Building) 프로그램과 중장기적인 인력개발, 즉 직업훈련교육 프로그램이 함께 작동되어야 한다는 점인데, 이러한 개념은 그간의 나이지리아 관련 국가 정책에 충분히 반영되지 못했다고 평가된다. 중소기업 활성화를 위한 관세와 세금 혜택, 특허권 보호 정책, 낮은 이자율에 기반 한 신용 대출 기회 확대, 전기, 공업용수 등 사회 인프라 우선 제공, 창업지원 프로그램 가동, 벤처 중소기업 경영인에 대한 기업가 정신 고취 및 역량강화 등 실질적인 정책적 지원방안이 뒷받침되어야 한다는 학계의 목소리가 힘을 얻고 있다.

그간 나이지리아에서 수행되었던 많은 고용정책과 프로그램은 몇 가지 이유에서 한계에 직면할 수밖에 없었으며, 이는 향후 극복 과제가 될 것이다. 첫째, 직업교육훈련이 민간기업, 특히 중소기업에서 실제로 필요로 하는 일자리를 만들고 그에 맞는 기술을 습득하게 하는 것이 아닌, 그야말로 ‘훈련’만을 지향하고 있다는 점이다. 둘째, 공공정책 수행의 비효율성, 전략 부재 등을 한계 요인으로 꼽을 수 있다. 이는 담당 기관의 낮은 행정능력, 복잡한 의사결정구조, 부적절한 예산 설정과 집행 등으로 표현된다. 셋째, 프로그램이 장기적 관점을 가지지 못한다는 점이다. 노동정책은 청년층의 고용기회 확대에 주력해야 하지만, 이를 위해 장기적인 관점에서 교육, 훈련, 노동시장의 근본적이고도 구조적인 개선도 목표로 해야 하기 때문이다. 넷째, 고용정책에는 수요자측면(demand side)의 요인들이 보다 분명히 반영되어야 한다. 즉, 노동시장 신규 진입자, 청년층의 노동 기회를 확대하기 위해서는 무엇보다 현재 노동시장의 요구가 무엇인지를 정확하게 진단해 내는 것이 선행되어야 한다.

## 5. 선진 공여국의 고용창출관련 국제개발협력

선진국의 대 아프리카 개발협력은 민간기업 활성화, 일자리 창출과 밀접한 관련을 가진다. 그간의 경험을 보면 개도국 일자리 창출은 국가별 발전단계에 따라 그 전략을 달리 설정해야 함을 알 수 있다. 즉, 일자리의 질적 제고와 일자리의 양적 확대 정책의 적절한 운용이 필요하다. 예를 들어 최빈국의 경우 일자리의 양적 확대가 가장 시급하게 이루어져야 하며, 저소득국의 경우 양적 확대 및 질적 확대를 동시에 고려해야 하며, 중진국의 경우 일자리의 질적 수준 제고가 단순 양적 확대 보다 더 중요하게 고려되어야 한다. 중요하게 전제되어야 하

는 것은 개도국 노동시장과 산업구조 진단을 통한 새로운 유망 산업 분야를 설정, 이 분야의 투자를 통한 일자리의 양적, 질적 확대가 이루어져야 한다는 점이다. 이러한 전제 하에 본 논문에서는 개도국 직업훈련사업과 초청연수사업에 많은 노하우를 축적하고 있는 독일개발협력청(GIZ)의 아프리카 지역 일자리 창출 사업의 동향과 ‘기업가 정신과 일자리 창출을 위한 아프리카 청년 인력 초청 연수사업 사례’를 언급해 보고자 한다.

### 1) 선진 공여국 일자리 창출 관련 개발협력의 동향 : GIZ를 중심으로

그간 선진 공여국을 중심으로 이루어져 온 개발협력의 사례를 보면, 대기업을 중심으로 현장에서 필요한 인력 양성을 위한 인턴십, 현장직업훈련(OJT) 기회 제공이 개도국 청년고용 환경 개선에 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 또한 개도국 진출 공여국 기업의 사회적 책임(CSR) 수행, 민간 기업의 노하우와 자원 투입, 기업 이윤활동 연계 기술훈련 등과 결합된 일자리 창출 사업이 효과성과 지속성이 보다 높다. 결국 개도국 진출 기업의 투자국 인력 활용과 수원국 하청업체 활용 노력, 이를 통한 현지 민간기업 활성화가 중요하며 아울러 기업의 개도국 인력 양성을 위한 기술훈련이 병행되어야 한다.

선진 공여국 중 독일은 직업교육훈련을 통한 간접적 일자리 창출의 노하우를 축적하고 있는 나라이며, 또한 신재생에너지, 환경 산업 등 개도국 신흥 산업부문의 지원에 전문성을 축적하고 있는 나라로 알려져 있다<sup>5)</sup>. 독일 정부는 2009년 7대 원조 중점분야를 선정했는데, 그

---

5) 유엔개발프로그램(UNDP)은 ‘빈곤층을 위한 녹색일자리(Green Jobs for the Poor)’라는 접근을 통해 새로운 일자리창출의 가능성에 주목하고 있으며, 더 나아가 개도국 내 ‘환경적인 공적고용프로그램(environmental public employment programme)’의 가능성을

중 ‘지속가능한 경제개발과 빈곤퇴치를 위한 민간부문 개발’을 표방하며 개도국 일자리 창출 사업을 적극 지원하고 있다. 특히 개발협력에서 민간부문이 참여하는 사업이 수원국 내의 ‘고용시장 지향적 직업훈련’과 녹색일자리 확대 프로그램(**Green Job Creation Program**)을 지원할 수 있도록 유도하고 있다. 개도국 일자리 창출 관련, **GIZ**는 직업훈련과 개도국 진출 민간기업 지원 분야에서 많은 노하우와 데이터를 가지고 있는 기관이며, 이를 중점 지원 사업 분야 중 하나로 설정하고 있다. 이는 독일 정부의 원조 정책 방향과 전략과도 전적으로 부합하는 것이다.

**GIZ**의 개도국 일자리 창출을 위한 지원의 주요 수단은 크게 ① 민관협력(**PPP**) 사업 활성화, ② 직업훈련을 통한 기술전수, ③ 자금 지원 등으로 나눌 수 있는데, 이 중 직업훈련을 통한 기술전수는 일반적인 노동능력 개발이 아닌, 해당 국가의 면밀한 고용시장 분석과 이를 전제로 한 이른바 고용시장 지향적(**Orientierung nach Arbeitsmarkt**) 직업훈련 프로그램가동을 의미한다. 특징적인 것은 단기 직업훈련 보다는 정확한 목표 선정을 통한 장기적, 실무적 과정을 지향하고 있다는 점이다. 예를 들어 독일 기업에 의해 조성된 펀드로 운영되고 있는 아프리카 최빈국 젊은 매니저 대상 역량개발 사업(**AFRIKA KOMMT!**)는 미래의 아프리카 산업 발전을 위한 현지 중소기업육성과 경영인력 양성, 양질의 일자리 창출을 위한 비전을 제시하고 있다. 또 하나의 사업 수행 원칙은 지원 프로그램 개발 시 개도국 현지의 사회 인프라를 적극 활용하고자 한다는 것이다. 예를 들어 개도국에서 이미 운영되고 있는 직업훈련 시스템을 적극 활용하면서 동시에 이를 혁신하여 운영하고 있다. **GIZ**의 개도국 일자리 창출 관련 강점을 가지고 있다는 분

---

인급하고 있다.

야를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 환경 및 사회적 기준 제공 분야이다. 이는 국제적으로 공인된 환경 및 사회기준 도입과 정보제공, 이러한 기준의 기업 내부 적용 지원, 기업의 친환경 기술사용 장려, 기업의 환경 및 사회적 과제에 대한 인식 증진 등을 통해 협력 한다<sup>6)</sup>. 둘째, 직업훈련 분야이다. 이는 개도국 필요성에 부합하는 교육훈련 및 역량 개발 솔루션 제공을 원칙으로 하며, 특히 현지 교육훈련 체제 강화사업 지원을 통해 협력하고 있다. 셋째, 농업분야의 역량개발이다. 이는 개도국 현지 생산자 협회 및 조합에 대한 지원 강화와 교육훈련, 친환경적인 농업기술, 농지관리, 농작물 저장, 유기농 농사법 전수, 마케팅 노하우 전수 등의 지원 방법을 통해 이루어진다. 넷째, 산업인력 양성 분야이다. 이는 주로 개도국 내 제조업자 및 하도급업체의 역량강화에 맞춰있다. 다섯째, 기술 전수 분야이다. 이는 현지 기업이 친환경적 기술을 도입하도록 지원하며 더 나아가 시범단지(cluster) 형성 지원 등을 통해 수행되고 있다.

GIZ가 수행, 지향하는 일자리 창출 사업은 그 유형으로 볼 때, 고용 시장 지향적 직업훈련 사업 등, 간접 일자리 창출과 기업 투자에 의한 직접 일자리 창출 사업이 균형을 이루고 있다고 볼 수 있다. 특히 친환경 대체 에너지 산업 등 개도국 ‘녹색일자리 창출’ 사업 지원에 주력하고 있고 있음을 알 수 있다. 특히, 민간기업 지원 사업은 개도국 발전 전략과 부합하는 부문의 지원을 원칙으로 하되, ‘녹색 성장산업’을 보다 비중 있게 지원하고자 한다. 지원에 있어 개도국 경제 인프라 상황과 부합하는 전략의 중요성을 아울러 강조하고 있다.

6) 개발협력에서 독일의 관심 사업 분야는 환경보호, 녹색성장, 기후변화 등의 이슈와 관련된 부문이다. 예를 들어 독일은 칠레, 멕시코, 모로코 등지에서 쓰레기를 대체에너지와 시멘트의 재료로 활용하는 사업을 수행했으며 재생에너지 관련 가이드라인을 마련하고자 UN, 환경단체, 그리고 민간 시멘트 회사 등과 협력하였다.

〈표 5〉 독일 GIZ의 개도국 사회적 일자리 창출 관련 협력 분야

협력 분야	협력 방법
환경 및 사회적 기준 제공	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국제적으로 공인된 환경 및 사회기준 도입/정보제공</li> <li>- 이러한 기준의 기업 내부 적용 지원</li> <li>- 기업의 친환경 기술사용 장려</li> <li>- 기업의 환경 및 사회적 과제에 대한 인식 증진</li> </ul>
직업훈련	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개도국 니즈에 부합하는 교육훈련 및 역량개발 솔루션 제공</li> <li>- 현지 교육훈련 체제 강화</li> </ul>
농업분야 역량개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개도국 현지 생산자 협회 및 조합에 대한 지원 강화/교육훈련</li> <li>- 친환경적인 농업기술, 농지관리, 농작물 저장, 유기농 농사법 전수</li> <li>- 마케팅 노하우 전수</li> </ul>
산업인력 양성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개도국 내 제조업자 및 하도급업체의 역량강화</li> <li>- 현지 교육훈련 체제의 강화</li> </ul>
기술 전수	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 현지 기업에 친환경적 기술 도입 지원</li> <li>- 시범단지(클러스터) 지원</li> </ul>

출처: 최민경 2008: 16, 김성규, 2012: 17, 재구성

또한 소득수준이 낮은 개도국의 영세, 중소기업의 활성화와 보호 프로그램을 가동하면서 이를 통한 괜찮은 일자리(decent job)의 창출을 유도하고 있다. 한편, 개도국 현지에 형성되어 있는 사회적 조합에 대한 지원 강화에도 역점을 두고 있는데, 이는 친환경 농업기술과 관리 방법에 대한 지원에서 마케팅 노하우 전수 사업까지를 포괄하고 있다. 또한 커뮤니티 비즈니스(community business) 형성 지원을 중요하게 설정하고 있으며, 개도국 경제 인프라 상황에 부합하는 산업클러스터 지원 사업도 병행하고 있다. 사업의 결정은 개도국 현지의 요구와 현실적 필요성을 바탕으로 하되, 전문가, 컨설팅그룹이 분석하고 여기에 민간 부문의 이해관계가 고려되어 이루어진다. 결국, GIZ는 고용시장 지향적 중장기 직업훈련 시스템 도입 지원과 이로 인한 간접적 일자리 창출, 그리고 민간 기업 지원을 통한 직접적 일자리 창출을 동시에 추구

하고자 한다.

## 2) GIZ의 아프리카 고용활성화 지원 정책

독일 GIZ는 아프리카 청년을 대상으로 한 초청연수사업에도 지원을 집중하고 있다. 이는 아프리카 청년 실업률의 감소를 위해서는 무엇보다 청년들의 기업가 정신의 함양이 중요하다는 점을 인식하는데서 기인한다. 2008년 시작된 아프리카 사하라이남지역 최빈국의 젊은 사업가와 기업 매니저를 대상으로 한 역량개발 사업인 ‘AFRIKA KOMMT!(Africa is Coming!)’는 이러한 사업의 대표적 사례이다. 프로그램의 공식 슬로건인 '사하라이남 미래 리더를 위한 독일산업 이니셔티브(An Initiative of German Industry for Future Leaders from Sub-Saharan Africa)'는 사업의 취지와 목적을 말해주고 있다. 해당 사업은 미래의 아프리카 산업 발전을 위한 현지 중소기업육성과 경영인력 양성, 양질의 일자리 창출을 위한 비전을 제시하고 있으며, 독일 기업의 직접 참여가 특징적이다. BASF, 바이엘, 보쉬(BOSCH), 폭스바겐, 다이믈러 벤츠, 티센 크룹(Thyssen Krupp) 등 독일을 대표하는 굴지의 기업들과, 그 외 상업은행(Commerzbank)과 독일철도(Deutsche Bahn) 등 총 19개 기업이 참여한다. 이들은 국내외에서 기업의 사회적 책무(CSR)를 강조하고 있는 기업들이기도 하다. 공적 영역에서는 독일 외교부 등 정부 기관과 사하라이남지역 독일 대사관이 참여, 지원한다. 독일개발협력청(GIZ)이 이 프로그램을 총괄 주관, 조율하는 역할을 맡고 있다.

프로그램은 연수생의 지원 자격을 규정하고 있는데, 그 내용을 보면 경영, 엔지니어링, 약학, 농학 등의 전공자, 2·5년의 직업과 사업 경험자, 영어 능통자, 기본 독일어 구사자를 대상으로 한다. 연령은 35세 이하로 한정하며, 여성 우대를 표방하고 있다. 특히 인성적 측면에서

이중 문화 간 이해능력(intercultural competency), 새로운 환경에 대한 적응력, 열정과 유연성 등을 주요 선발 지표로 설정하고 있다. 이는 독일 정부와 기업 그리고 프로그램을 주관하는 GIZ가 해당 품성을 기업이 정신의 함양을 위한 핵심 요인으로 판단한다는 의미이다.

이 프로그램의 다른 초청 연수 프로그램과의 차별성 중 가장 중요한 점은 파트너로 참여하고 있는 독일 기업들의 노하우와 경험을 지원자의 능력과 지원자가 속한 국가의 기업 환경과 적절히 매칭 시키려고 한다는데 있다. 이는 사업의 효과성을 높이는 데 매우 큰 강점으로 작용하는데, 예를 들어 농업 엔지니어링에 많은 노하우를 축적하고 있는 바이엘사의 경우 관련 부문과 매칭 되는 국가의 참여자를 일차적인 타겟으로 하며, 기업의 경험과 기술 전수를 통해 참여자들의 욕구를 충족시키고자 한다. 또한 보쉬(BOSCH)의 경우 전자, 산업 공학 측면에서 매우 큰 강점을 가지며 연수생들은 이러한 노하우를 공유하면서 동시에 기업의 해당 프로그램에 직접 참여할 수 있는 기회를 부여받는다는 측면에서 의미가 크다. 실제로 프로그램 중 가장 강조되고 또 연수생에게 가장 큰 장점으로 꼽히는 부분은 9개월 동안 독일에 초청된 연수생들에게 해당 사업장에서 직접 실습할 수 있는 OJT(On the Job Training) 기회가 부여된다는 점이다. 이러한 기회를 통해 연수생들은 독일 기업 내 리더십, 경영기술, 노동과정, 기업문화 그리고 아프리카와 독일 회사 간 네트워크 형성과 협력 등에 대해서 자연스럽게 체득하게 된다.

프로그램 참여 절차와 지원 내용을 간략히 요약해 보면 다음과 같다. 우선 아프리카 각국에서 선발된 연수생들은 케냐에 모이게 되며, 여기서 한 달 동안 독일어 집중 코스에 참여한다. 그 후 독일에서 다시 3개월간 어학과정에 참여하며, 이후 9개월간 독일 파트너 회사에서 실습을 하게 된다. 실습 과정 후 4주간 국제매니지먼트 관련 교육을

받으며, 이후 1주간 지역 경제 발전 등의 주제를 가진 학습 과정을 이수한다. 그 후 6개월간 GIZ 주관으로 온라인 플랫폼인 ‘Global Campus21’에 참여하며, 최종적으로 2주간 마무리 단계를 거치게 된다. 재정 지원 사항을 보면, 선발된 연수생에게는 왕복 항공료, 교육 참여와 체류 관련된 비용과 독일 체류 시 사회보험 서비스 등의 편의가 제공된다. 또한 독일 정부는 연수를 마친 연수생에게 본국으로 돌아가 적응 하는 비용(relocation fee)으로 1000 유로를 1회 한도 내에서 지급하기도 한다.

독일 GIZ가 주관하고 있는 연수 프로그램은 우리나라에도 시사하는 바가 매우 크다. 즉 아프리카 청년들의 기업가 정신 함양과 경영 노하우 전수를 위해 민간 기업과 연계하는 다양한 방식의 연수 교육 프로그램을 모색할 수 있기 때문이다. 이는 그 대상과 목적, 그리고 사업의 효과성의 측면에서 현재 한국국제협력단(KOICA)에서 수행하고 개도국 공무원 단기 연수 프로그램이나 대학 위탁 교육프로그램과는 질적인 차별성을 가질 수 있다.

## 6. 결론 및 시사점

이상의 논의를 바탕으로 다음과 같은 시사점 및 제언이 도출될 수 있다. 첫째, 나이지리아 정부의 고용정책은 빈곤층, 청년층, 여성 그리고 사회 취약 계층을 배려하는 포용성 가치가 공유되어야 하며, 국가의 발전은 일자리 창출을 바탕으로 한 성장(Job Creation Growth)을 지향해야 한다는 점을 인정해야 한다. 이러한 전제가 충족 될 때 발전의 지속가능성이 확보될 수 있으며 생성되는 일자리 기회도 보다 괜찮은 일자리(decent work)로 자리 잡을 수 있다.

둘째, 현재 나이지리아의 자원산업, 3차 산업 위주의 산업구조가 혁

신되어야 한다. 이를 위해 제조업과 중소기업 육성을 위한 정부 정책과 국가 산업개발정책의 전환이 절대적으로 필요하다. 이는 현재의 산업구조가 중장기적으로 일자리를 만들어낼 잠재력이 매우 낮은 반면, 중소 제조업의 활성화는 대규모 일자리 창출로 이어질 가능성이 보다 크기 때문이다. 우리나라 중소기업의 아프리카 진출 방안도 이러한 환경적, 정책적 변화와 맞물리면 투자와 환경 적응 측면에서 보다 선순환의 과정에 진입할 수 있다고 판단된다.

세 번째는 교육의 측면이다. 이는 노동시장의 공급적인 측면을 강조하는 관점으로, 인적 자원개발과 직업교육훈련의 중요성을 강조하는 입장이다. 결국 나이지리아는 현재의 직업교육을 이른바 ‘노동시장 연계형 직업훈련’으로 혁신해야만 하는 도전에 직면해 있다. 특히 교육 내용에 미래 국가 성장 동력이 될 주력 산업 부문의 민간기업의 요구의 반영과 기업을 교육과정 자체에 참여시키는 방안 모색이 필요하다. 우리나라 기업이 아프리카 현지에서 글로벌 사회적 책임(CSR)을 실현하며 이 과정에 참여할 수 있는 공간 확보는 향후 기업 진출에 교두보를 마련한다는 측면에서 매우 중요하다.

넷째, 나이지리아 정부와 공적 영역은 일자리 매칭서비스의 제공과 이를 강화하는 방안을 모색해야 한다. 이는 온라인, 오프라인 매칭 서비스 시스템 구축과 정보공유의 플랫폼 구축을 통해 형성될 수 있으며, 우리나라는 공적개발협력 영역에서 이에 대한 강점을 가지고 있다고 판단되는 바, 해당 부문 지원을 적극적으로 모색해 볼 수 있다.

다섯째, 나이지리아는 무엇보다 선진공여기관과의 협력 프로젝트를 국가 발전에 적극 활용해야 하며, 이를 국가 발전전략에 적극적으로 반영해야 한다. 특히 청년층의 기업가 정신 함양을 위한 선진 공여국의 지원과 해당 프로그램에 공여국 민간기업의 참여를 유도하는 것은 매우 중요하다. 이 부문은 우리나라 정부와 기업도 적극적으로 고려해

볼 만한데, 독일의 개발협력회사(GIZ)의 아프리카 지원 사례를 적극적으로 참조해 볼 수 있다. 이는 현재 우리나라에서 수행되고 있는 공무원 단기 연수제도, 대학 위탁사업과는 구별되는 독립적인 과정으로 형성될 수 있다. 이 과정에 우리나라 정부, 공기업, 민간기업 그리고 대학과 연구소의 참여가 가능하다고 판단된다.

(2015년 4월 3일 접수, 4월 29일 심사완료 4월 30일 게재확정)

참고문헌

- 김보람, 문은하, 이승윤. 2012. 「퍼지셋 방법론(Fuzzy-set ideal type approach)을 활용한 사회적 기업 일자리 질 분석: ILO의 ‘괜찮은 일자리(decent work)’ 정의를 중심으로」, 『2012년 한국사회복지정책학회 학술발표논문집』 : 1-29
- 김성규. 2013. 『개도국 일자리 창출 사업 지원 방안 연구』. KOICA.
- 박수지. 2010. 「사회적취약계층대상일자리창출사업의유형화」. 『사회복지정책』 37(2): 51-72
- 최민경. 2008. 『우리나라 개발원조의 민관협력 활성화 방안』. KOICA.
- 대외경제정책연구원. 2006. 『아프리카 주요 국가와의 경제협력 방향: 이집트, 알제리, 나이지리아』. 월간 KIEP 세계경제.
- Akande, Tunji. 2014. *Youth Unemployment in Nigeria: A Situation Analysis, Africa in Focus*, Brookings Institute.
- Akhuemonkhan, I. A. and Raimi, L. et. al. 2013. “Entrepreneurship Education and Employment Stimulation in Nigeria”, *Afro Asian Journal of Social Science*, Vol. 4, Nr.4. 1 Quarter : 1-22.
- Aladekomo, F. O. 2004. “Nigeria Educational Policy and Entrepreneurship”. *Journal of Social Science*, 9(2). 75-83.
- Aremu, Mukaila Ayanda & Adeyemi, Sidikat Laraba. 2011. “Small and Medium Scale Enterprise as A Survival Strategy for Employment Generation in Nigeria”. *Journal of Sustainable Development*, Vol. 4 No. 1 : 200-206.
- Dabalen, Andrew & Adekola, Olatunde A.. 2000. *Labor Market Prospects of University Graduates in Nigeria*. Nigerian University.
- Diallo, Amadou B. 2012. *Youth Employment in Africa : A Brief Overview and the ADB's Response*, AfDB Partnership Forum 2012.
- Fapohunda, Tinuke, M.. 2012. “Employment Casualization and Degradation of Work in Nigeria”. *International Journal of Business and Social Science*. Vol. 3, No. 9. : 257-267.

- GIZ. 2009. *Nationale Beschäftigungsstrategien-der Weg zu mehr Beschäftigung in Entwicklungs- und Transformationslaender?*, GIZ und BMZ.
- ILO. 2012. “Post 2015 Development Agenda, Beyond the MDGs: It's all about jobs and livelihoods.” ILO News. 2012. 11.18. Geneva.
- Kawkwani, Nanak and Pernia, Ernesto M.. 2000. “What is Pro-Poor Growth?”. *Asian Development Review*. 18(1): 1-16.
- Keivani, Ramin. 2010. *Green Jobs Creation Through Sustainable Refurbishment in the Developing Countries*. ILO.
- NBS. 2010. *National Manpower Stock and Employment Generation Survey*. National Bureau of Statistics. Nigeria.
- NBS. 2009. *National Manpower Stock and Employment Generation Survey*. National Bureau of Statistics. Nigeria.
- OECD. 2007. *Promoting Pro-Poor Growth: Policy and Guidance for Donors*, DAC Guidelines and Reference Series. Paris. OECD.
- OECD/AfDB/UNDP. 2014. *African Economic Outlook 2014 : Global Value Chains and Africa's Industrialisation*, OECD/AfDB/UNDP .
- Samuel, Akinyemi et al.. 2012. “Graduate Turnout and Graduate Employment in Nigeria”. *International Journal of Humanities and Social Science*, Vol. 2 No. 14 : 257-265.

<Website>

<http://www.afrika-kommt.de/>

Labour Market of Nigeria and Job Creation Growth :

## A Explore to Orientation of National Employment Policy and International Development Cooperation

*Kim, Sunggyu · Kim, Sungsoo*

It is hard to find a research works, aiming at employment policy, particularly the relationship between labour market and job creation system in Africa. Nigeria is the one which we really have to look at due to its scale of economy and potential economic development in near future. Furthermore, the study of Nigeria should be encouraged as not only considering as economic partner but also providing a useful informations for Korea private company, preparing to advance Nigeria.

This paper evaluates the connection between Nigeria economic policy and international development cooperation program through the labour market and employment situation and later, diagnosis how the youth job opportunity emerges. The promotion of SMEs is the good solution for expansion of job opportunity for youth. The way to maintain sustainable economic development in Nigeria, this paper suggests comprehensive and interdependent policy among job creation growth, labour market linked VET (Vocational Education and Training), and ODA.

Key words : labour market, employment policy, Job Creation Growth, labour market linked VET(Vocational Education and Training), ODA(Official Development Assistance)

