



이슈분석

Issue Analysis

영국, 독일, 스웨덴, 일본의 이주민에 대한 사회서비스 보장 분석
김유휘

독일 청년고용 정책의 현황과 시사점
정다운

일본과 미국의 재난 정신건강 대응 거버넌스 고찰
한혜진, 전진아

미국 기본소득(Universal Basic Income) 정책의 현황과 쟁점
김태근

미국 형사 사법 절차 내의 회복적 사법의 적용
: 가정폭력 사례를 중심으로
양세정

DOI: 10.23063/2023.6.6

독일 청년고용 정책의 현황과 시사점

The Current Status of Youth Employment Policy in Germany and Its Implications

정다운 (독일 레겐스부르크대학교 법학 박사과정)
Chong, Da-Eun (Universität Regensburg)

2023년 2월 기준 독일의 청년 실업률은 5.7%로, 이는 유럽연합 27개국의 청년 실업률 중 가장 낮다. 2005년 15.5%에 달했던 독일의 청년 실업률이 현재 수준으로 낮아질 수 있었던 것은 노동시장의 유연화를 위한 하르츠 개혁, 독일식의 우수한 이원적 직업교육훈련 제도, 유럽연합 차원에서 시행 중인 청년보장 정책 등이 함께 추진된 결과라고 할 수 있다. 이 글에서는 독일의 이원적 직업교육훈련 제도와 청년보장 정책의 현황을 살펴보고, 이러한 독일의 제도 및 정책이 한국의 청년 실업률 및 청년고용 문제의 해결과 관련해 시사하는 바를 제시한다.

1. 들어가며

2023년 2월 기준 독일의 청년 실업률은 5.7%로, 이는 유럽연합^(EU) 국가의 청년 실업률 중 가장 낮다(Statista, 2023a).¹⁾ 독일의 청년 실업률이 현재처럼 낮아진 것은 먼저, 2000년대 초반의 장기 불황을 해결하고자 추진된 '하르츠 개혁'^(Hartz-Reform)의 성과라고 할 수 있다.²⁾ 독일에서 청년 실업률이 가장 높았던 2005년에는 현재의 약 3배 수준인 15.5%에 달했으나(Statista,

1) 15세 이상 24세 이하 청년을 대상으로 조사한 EU 27개국의 청년 실업률 평균은 14.5%에 달한다. 청년 실업률이 가장 높은 국가는 그리스이고 그다음은 스페인으로 나타났으며, 이들 국가의 청년 실업률은 각각 독일의 약 5배 수준인 29.7%, 29.3%에 달하는 것으로 파악되었다(Statista, 2023a).

2) 독일은 1990년 서독과 동독의 통일, 1991년부터 시작된 탈냉전화, 1993년 유럽연합의 출범과 같이 급변하는 대내외적 환경 속에서 실업률 증가, 세계 시장에서의 경쟁력 둔화 등으로 2000년대 초반까지 심각한 장기 불황을 겪었다. 이러한 문제를 해결하기 위해 2002년 당시 집권당이었던 진보정당 성향의 사회민주당(SPD: Sozialdemokratische Partei Deutschlands)은 노동시장의 유연화를 위한 각종 개혁을 구상하였고, 이러한 개혁을, 개혁 위원회 대표를 맡았던 페터 하르츠(Peter Hartz)의 이름을 따 '하르츠 개혁'이라고 불렀다(정다운, 2022).

2023b), 2003년부터 본격적으로 추진된 이 노동시장 개혁의 성과가 차츰 나타나 2006년 이후부터는 청년 실업률 또한 감소세를 나타내었다.³⁾ 다만 이와 같은 변화는 독일의 전통적 교육제도로써 확고히 자리 잡은 직업교육훈련, 그중에서도 우수하다고 인정받는 일학습병행제인 '이원적 직업교육훈련(Duale Berufsausbildung)'이 없었다면 불가능했을 것이다. 청년을 대상으로 이루어지고 있는 이원적 직업교육훈련은 수료 후 직업자격을 취득한 청년의 노동시장 편입을 제도적으로 원활하게 하여 낮은 청년 실업률의 유지 및 안정적인 청년고용에 기여하는 것으로 긍정적 평가를 받고 있다(김주섭, 2020; 이호근, 2017; Hanau, 2020). 이에 더하여 적극적 노동시장 정책의 일환으로 2013년부터 추진되고 있는 EU 차원의 '청년보장(Jugendgarantie) 정책', 즉 각 EU 회원국에 안정적인 청년고용을 위한 세부 정책을 개발하도록 권고하고 지원하는 정책도 회원국인 독일의 청년고용 정책 마련에 큰 영향을 미치고 있다(EU, 2013). 이러한 EU 청년보장 정책은 2020년 '강화된 청년보장(Verstärkte Jugendgarantie) 제도'로 재정비되어 독일의 청년고용 정책 또한 이에 따라 더욱 구체화될 예정이다(EU, 2020).

독일의 이러한 제도적·정책적 노력은 고질적인 사회적 문제로 여겨지고 있는 한국의 청년 실업률 및 청년고용과 관련해 시사점을 제공할 수 있다. 최근 통계청의 발표에 따르면 한국의 15세 이상 29세 이하 청년 실업률은 2023년 2월 기준 7.0%로 절대적 수치 면에서는 높지 않으나, 전체 실업률인 3.1%의 두 배를 넘는 것으로 조사되었다(통계청, 2023).⁴⁾ 또한 실업률 통계에 포함되지 않는, 현재 일하지 않으면서 구직활동도 하지 않는 비경제활동인구 중 '쉬었음'으로 답한 청년이 사상 최대인 50만 명에 달하는 것으로 조사되어(통계청, 2023) 청년고용과 관련한 구조적 문제가 있음이 또다시 확인되었다. 이에 이 글에서는 독일의 이원적 직업교육훈련 제도 및 청년고용 정책의 현황을 살피고 이러한 독일의 제도 및 정책이 한국의 청년 실업률 및 청년고용 문제의 해결과 관련해 시사하는 바를 제시한다.

3) 하르츠 개혁은 장기실업자를 현저히 줄이고 이들의 직접 구직활동을 촉진하는 적극적 노동시장 정책을 중점으로 50만 개 이상의 일자리를 새로 마련하였다(이호근, 2017). 특별히 청년고용과 관련해취업 초기 청년 근로자의 노동시장 편입을 지원하기 위해 사용자에게 편입 보조금(Eingliederungszuschuss)을 지급하는 프로그램과 고령자 파트타임(Altersteilzeit) 등 고령자에 대한 지원을 통해 간접적으로 청년고용을 촉진하는 프로그램이 추진되었다(Deutscher Bundestag, 2003). 이러한 배경하에 독일의 청년 실업률은 2006년 13.8%, 2007년 11.9%, 2008년 10.6%로 꾸준히 감소하였다. 2009년에는 세계 금융위기의 여파로 다시 11.2%로 증가하였으나, 2009년 이후부터 현재까지 10% 이하의 청년 실업률을 유지하고 있다(Statista, 2023b).

4) 경제협력개발기구(OECD) 기준에 따른 15세 이상 24세 이하의 청년 실업률을 살펴볼 때, 2010년부터 2020년까지의 한국 청년 실업률 평균은 10.1%로 OECD 국가들에 비해 낮은 편에 속하지만, 연평균 실업률 상승 속도가 0.76%로 OECD 평균치 -1.40%, 독일 -3.2%에 비해 빠른 것으로 나타났다. 또한 한국의 전체 실업률에 견준 청년 실업률은 약 2.8배로, OECD 평균 2.08배, 독일 1.6배를 웃돌았다(김영배, 2021).

2. 이원적 직업교육훈련 제도

가. 개관

독일의 이원적 직업교육훈련은 1969년에 제정된 「직업교육훈련법」(Berufsbildungsgesetz)에 근거하여 50년 넘게 시행되고 있는 직업교육훈련의 한 종류로,⁵⁾ 직업학교와 기업에서 직업교육훈련이 병행되어 이루어지는 체계를 뜻한다(Bundesministerium für Bildung und Forschung, 2022).⁶⁾ 이원적 직업교육훈련의 목적은 변화하는 직업 세계에서 숙련된 직업 활동의 수행을 위해 필요한 직업 기술, 지식 및 능력, 즉 직업 역량을 제공하는 것이다. 이러한 이원적 직업교육훈련 중 ‘초기’ 직업교육훈련은 주로 전기 중등학교 과정을 마친 15세 이상 19세 이하의 청년 중 후기 중등학교 과정을 선택하지 않은 청년들을 대상으로 이루어져(Hanau, 2020) 청년고용에서 중대한 역할을 하며, 이원적 직업교육훈련의 핵심을 이룬다.⁷⁾

이 글에서는 초기 직업교육훈련 과정에 관한 내용을 증점적으로 다루는데, 먼저 초기 직업교육훈련은 기업과 훈련생 간의 계약(Vertrag)에 따라 이루어지며, 「직업교육훈련법」 제5조 제1항 제2호에 따라 원칙적으로 최소 2년에서 최대 3년의 기간 동안 시행된다. 훈련생은 훈련받는 동안 법정 최저임금에 따른 보수를 받으며, 각 직업 분야 시험위원회(Prüfungsausschuss) 주관하에 중간 시험(Zwischenprüfung)과 최종시험(Abschlussprüfung)에 합격해야 한다(Bundesinstitut für Berufsbildung, 2017). 시험을 통과하면 합격 증명서를 취득하는데, 채용 과정에서 고용주는 이러한 증명서를 전적으로 신뢰한다(Hanau, 2020).

이원적 직업교육훈련의 재원은 기업, 훈련생, 공공부문이 함께 분담하는 체제로 마련된다(Bundesinstitut für Berufsbildung, 2023b). 이는 중장기적으로 볼 때 이원적 직업교육훈련이 기업과 훈련생, 국가 모두에게 이득이 된다는 기본 전제에 사회적으로 깊은 합의가 이루어져 있기 때문에 가능하다. 기업은 훈련 종료 후 숙련된 인력을 곧바로 채용하여 별도의 채용비용을 지출하지 않아도 된다는 이점에서 현장 훈련비용을 부담하며, 훈련생은 훈련 과정 이후 더

5) 직업교육훈련에는 전적으로 학교에서만 이루어지는 ‘학교 기반 직업교육훈련(Schulische Ausbildung)’, 직업교육훈련 자리를 얻지 못한 학생들에게 제공되는 ‘직업교육훈련 준비(Berufsausbildungsvorbereitung)’ 과정도 있다(Bundesagentur für Arbeit, 2023; Bundesinstitut für Berufsbildung, 2023a).

6) 직업학교에서는 이론 교육이, 기업에서는 직업훈련이 시행되는 구조로, 보통 한 주에 1~2일은 직업학교에서, 3~4일은 기업에서 보내게 된다(Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, 2019).

7) 독일의 교육 시스템은 우선 4학년까지의 초등교육과 5학년에서 9학년 또는 10학년까지 지속되는 전기 중등학교 과정으로 이루어진다. 전기 중등학교에는 대학 진학을 위한 인문계 학교인 김나지움(Gymnasium), 직업교육을 위한 실과학교(Realschule) 및 종합학교(Hauptschule)가 있다. 12학년 또는 13학년까지 이루어지는 후기 중등학교 과정은 이를 성공적으로 마칠 경우 고등교육 과정인 대학에 입학할 자격을 얻는다(Bundeszentrale für politische Bildung, 2013).

높은 임금을 보장받고 실업 위험 또한 감소한다는 이점에서 훈련받는 동안의 낮은 보수와 이로 인한 소득 손실분을 기회비용으로 감내한다. 또한 국가는 더 높은 세입과 더 낮은 사회보장지출이 보장된다는 측면에서 이원적 직업교육훈련에 대한 비용을 일정 부분 부담한다(Bundesinstitut für Berufsbildung, 2023b; Hanau, 2020).

나. 현황

이원적 직업교육훈련의 주요 현황을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 2020년 「직업교육훈련법」의 개정에 따라 훈련생에게도 법정 최저임금제가 도입되어 시행 중이다. 이 법 제17조 제2항에 따르면 직업교육훈련 첫해의 최저임금 기준으로 2020년에 시작된 직업교육훈련에는 515유로(약 76만 원)⁸⁾, 2021년에 시작된 직업교육훈련에는 550유로(약 81만 원), 2022년에 시작된 직업교육훈련에는 585유로(약 85만 5천 원), 2023년에 시작된 직업교육훈련에는 620유로(약 91만 4천 원)가 적용된다. 그리고 훈련 시작 이후 둘째, 셋째, 넷째 해에는 각각 첫해 임금의 18%, 35%, 40%가 추가된 금액이 최저임금으로 적용된다.

둘째, 코로나19의 영향으로 2020년에 이원적 직업교육훈련을 위한 신규 계약 체결 건수가 전년도보다 확연히 감소하는 현상이 나타난 이후, 다시 증가세를 나타내고 있다. 구체적으로 보면, 2019년 51만 900건에 달하던 신규 계약 수는 2020년 46만 3,300건으로 9.3%나 감소하였는데, 이후 2021년에는 전년도보다 0.6% 증가한 46만 6,200건, 2022년에는 전년도보다 0.57% 증가한 46만 8,900건이 새로 체결되어 직업교육훈련이 차츰 활성화되는 추세이다(Statistisches Bundesamt, 2023). 그러나 여전히 코로나19 발생 전의 수준인 50만 건 이상에는 못 미쳐 완전히 회복된 상태는 아니라고 할 수 있다.⁹⁾ 또한 2022년 노동시장에 제공된 직업교육훈련 자리가 53만 6,239개임을 고려할 때 전체 체결 계약 수가 이보다 적은 상황이며, 지원 가능한 직업교육훈련 자리가 지역에 따라 지원자 수보다 적기도 하고 많기도 한 지역 간 편차 현상이 나타나고 있어 이를 우려하는 목소리가 있다(Deutscher Bundestag, 2023). 한편 전체 훈련생의 숫자를 살펴보면 감소세인 것으로 파악되는데, 2019년 132만 9천 명에 달하던 훈련생 규모가 코로나19 발생 이후 2020년 128만 9천 명, 2021년 125만 5천 명, 2022년 121만 6천 명으로 점점 감소하고 있어 마찬가지로 이에 대한 우려가 제기되고 있다(Statistisches Bundesamt, 2022).

8) 2023년 4월 28일의 유로 환율(1유로 = 1,474.56원)을 적용하여 계산하였다.

9) 2011년 약 56만 건, 2012년 약 54만 건, 2013년 약 52만 건, 2014~2017년 매해 약 51만 건, 2018년 약 52만 건으로, 연속하여 50만 건 이상의 계약이 체결되었다(Tagesschau, 2022).

셋째, 인구 변화, 디지털화, 탈탄소화 등 사회변화 및 노동시장의 변화가 가속화되는 가운데 미래 전문 인력의 부족이 예측되는 상황에서 코로나19 발생 이후 이원적 직업교육훈련 참여 또한 주춤해지자 시급한 정책적 대응이 요구되었다(Deutscher Bundestag, 2023). 2021년 기준 20세 이상 34세 이하의 성인 중 250만 명이 직업자격증(Berufsabschluss)을 소지하고 있지 않고(Spiegel, 2023), 63만 명의 청년이 일도 하지 않고 학교 교육 및 직업교육훈련에도 참여하지 않은 상황 또한 사회적 우려를 일으켰다(Deutscher Bundestag, 2023). 이에 2023년 연방정부는 「직업교육훈련법」 개정안을 제출하여 ‘직업교육훈련보장(Ausbildungsgarantie)’ 제도의 도입을 계획하였다(Deutscher Bundestag, 2023). 직업교육훈련보장은 직업자격증을 소지하고 있지 않은 ‘모든’ 청년에게 이원적 직업교육훈련에 참여할 기회를 보장하는 제도로, 이원적 직업교육훈련 참여에 필요했던 기존의 최소 학력 조건 등 특정 자격요건에 상관없이 모든 청년이 자신의 희망에 따라 훈련받을 수 있게 하려는 취지에서 마련되었다.

3. 청년보장 정책

가. EU의 청년보장 정책

2008년 세계 금융위기는 유럽 전역에서 고용 문제, 특히 청년고용에 심각한 타격을 입혔다. 2012년 EU 전체의 청년 실업률이 급기야 24%를 웃돌자(Statista, 2023c), 2013년 EU 이사회는 이에 대한 대응으로 청년보장 정책을 도입하였다(EU, 2013). 청년보장 정책은 실직했거나 학교 교육 또는 직업교육훈련을 마친 25세 미만의 청년에게 실직 또는 교육을 마친 시점으로부터 4개월 이내에 양질의 고용, 직업교육훈련 및 연장 교육, 실습의 기회를 제공하는 것을 핵심으로 한다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021). 고용과 관련해 적극적 지원을 받을 수 있는 이러한 청년의 권리는 이후 2017년 ‘유럽의 사회권 기본축(European Pillar of Social Rights)’의 20가지 원칙 중 제4의 원칙으로 인정되었다(European Commission, 2017a). 이 원칙의 실현을 위해 EU는 각 회원국에 이행계획서를 작성하여 국내에서 이행될 세부 정책을 구상하도록 촉구하였고, 정책의 이행 효과 또한 모니터링하였는데, 모니터링의 주된 지표는 15세 이상 25세 미만의 청년 니트(NEET)¹⁰ 비율이다(European Commission, 2017b).

10) 니트란 ‘학교에도 가지 않고 일도 하지 않으며 직업 훈련도 받지 않는(Not in Education, Employment or Training) 젊은이들’을 이르는 말이다.

청년보장 정책의 이행을 지원하기 위한 주된 재원으로는 2014년부터 2020년까지 약 89억 유로(약 13조 1,236억 원)의 예산이 투입된 ‘청년고용 이니셔티브’(YEI: Youth Employment Initiative)가 있고, 유럽구조기금 중 하나인 유럽사회기금(ESF: European Social Fund) 또한 요건을 고려하여 투입하였다(European Commission, 2023). 그러나 이러한 재정 지원에도 불구하고 EU의 청년 실업률은 세계 금융위기 발생 전 수준으로 개선되지 못했고, 2020년 코로나19 위기와 맞물려 오히려 청년고용 문제에 대한 대응은 EU의 우선적 안건으로서 한층 강화될 필요가 있었다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021).

이러한 배경하에 2020년 6월 1일 EU 이사회는 ‘강화된 청년보장 프로그램’을 제안하였고, 같은 해 10월 회원국은 만장일치로 제안을 수용하였다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021). 발표된 강화된 청년보장 권고(Empfehlung)에 따르면, 청년 연령 범위가 기존 25세 미만에서 30세 미만으로 상향 조정 되었고, 청년보장의 대상 또한 특별히 보호받아야 할 취약층 청년으로 확대되었다(EU, 2020). 즉, 장애가 있는 청년, 소외된 도시 및 외딴 농촌 지역 거주 청년, 이주 청년 등이 청년보장 정책의 대상자에 포함되었다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021). 또한 니트의 다양성, 즉 성별 격차에 대한 고려가 권고되었고, 니트에 속하게 될 위험이 있는 청년층을 선제적으로 조사하는 시스템 개발, 청년에게 개인 맞춤형 상담을 제공하는 정책, 모든 시민사회 부문과 정부 영역에서의 파트너십 강화 등이 권고 사항으로 포함되었다(EU, 2020).

나. 독일에서의 청년보장 정책 이행

독일에서 EU 청년보장 정책의 이행은 연방노동사회부(Bundesministerium für Arbeit und Soziales)의 관할 하에 이루어진다. 먼저, 2013년 도입된 EU 청년보장 정책의 이행을 위해 2014년 연방노동사회부는 ‘독일에서의 EU 청년보장 실현을 위한 국내적 이행계획(Nationaler Implementierungsplan zur Umsetzung der EU-Jugendgarantie in Deutschland)’을 작성하여 EU의 권고에 따라 마련되어야 할 세부 정책을 구상하였다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2014). 구체적으로 독일은 EU 국가들보다 독일의 청년 실업률 및 니트 비율이 현저히 낮다는 점과 EU 청년보장이 제시한 권고 사항들이 권고 이전부터 이미 다양한 국내 정책을 통해 실현되고 있었다는 점을 고려하여 실업률과 니트 비율의 감소세를 유지하는 방향으로 정책을 구상하겠다고 밝혔다. 청년보장 정책의 핵심인 양질의 고용, 직업교육훈련 및 연장 교육, 실습의 기회를 제공하기 위해 여러 세부 정책

중에서도 고용지원센터(Agentur für Arbeit) 및 구직센터(Job Center)를 통한 정보 지원과 고용지원센터에서의 상담 및 노동시장 편입을 유도하기 위한 편입합의서(Eingliederungsvereinbarung) 작성 등에 우선순위를 두었다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2014). 또한 니트 비율의 감소와 관련해서는 2012년 7.1%¹¹⁾에 해당하는 니트 64만 명을, 실직한(erwerbslos) 청년 27만 명과 여러 가지 이유로 경제활동을 하지 않는 청년 37만 명으로 구분하고, 후자의 경우에 건강상의 문제로 경제활동을 할 수 없는 청년, 단독양육 청년, 장애 청년 등이 속하는 것으로 파악하였다. 그리고 우선 64만 명의 청년 모두에게 필요한 기본 정보를 제공하고, 각 부류의 필요에 맞춰 적합한 지원을 제공한다는 계획을 발표하였다. 이때 고용지원센터와 구직센터에 등록되지 않은 니트의 경우에는 청년지원(Jugendhilfe)을 비롯한 다른 청년 관련 프로그램을 통해 지원이 보완되고 밝혔다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2014).

다음으로 2020년 강화된 청년보장 정책의 국내적 이행과 관련해서는 구체적인 이행계획서를 제출하지는 않았지만, 먼저 양질의 고용 및 훈련 등의 기회를 제공받을 수 있는 청년의 연령 범위가 25세 미만에서 30세 미만으로 상향 조정 된 것 자체가 큰 의미가 있다고 평가된다. 이는 독일에서도 연령이 더 높은 청년층에서 니트 비율이 높게 나타나기 때문이다(Mouillour, 2021). 또한 청년보장의 대상이 특별히 보호받아야 할 취약층으로 확대되면서 단독양육 청년, 장애 청년 등을 대상으로 한 니트 비율 감소 정책 또한 마련되어야 하는데, 이미 독일에는 이와 관련한 많은 정책이 시행되고 있다고 파악된다. 예를 들어, 사회적 취약층 또는 학습에 곤란을 겪는 청년들에게는 10~11개월 동안 ‘직업준비를 위한 교육(Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen)’을 통해 다양한 직업영역 및 직업교육훈련에 대한 소개가 제공된다(Deutscher Bundestag, 2020). 장애 청년에게는 적성에 맞는 직업교육훈련을 찾아 과정을 완료할 수 있도록 ‘직업교육훈련 보조(Assistierte Ausbildung) 서비스’가 제공되며, 이미 직업교육훈련을 시작한 장애 청년이 직업교육훈련 수료에 실패할 경우 고용주에게 장애인 또는 중증장애인 훈련수당을 지원한다(Deutscher Bundestag, 2020).

한편, 연방노동사회부가 밝힌 바에 따르면 강화된 청년고용 정책의 독일 내 이행에서 앞으로 중점적으로 다뤄질 부분은 무엇보다도 먼저 모든 시민사회 부문과 정부 영역에서의 파트너십 강화에 있다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2021). 연방과 16개 연방주, 지방

11) 2005년부터 2012년까지 EU 28개국의 평균 니트 비율은 10%~15%였다. 독일의 경우 2006년 이후 10% 이하 수준을 유지하여 EU 28개국에 비해 니트 비율이 높은 편은 아니었다(Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2014).

자치단체들의 협력뿐만 아니라 직업교육훈련 및 노동시장 관련 모든 경제 행위자들의 참여를 통해 청년 실업률의 감소와 청년고용 문제를 함께 해결해 나가도록 시스템을 강화해야 한다는 것이다. 특히 이와 관련해 최근 많은 지방자치단체에서 고용지원센터, 구직센터, 청년청(Jugendamt)이 함께 ‘청년직업센터(Jugendberufsagentur)’라는 통합센터를 구축하여 청년고용 관련 서비스에 대한 접근을 손쉽게 하고 있다. 그리고 이를 위해 연방노동사회부는 서비스센터의 설치, 센터 발전을 위한 자체평가 시스템 개발, 정보통신기술 등 다양한 지원을 제공한다. 또한 ‘직업교육훈련과 연장교육을 위한 연합(Allianz für Aus- und Weiterbildung)’은 직업교육훈련 및 노동시장 관련 다양한 경제 행위자, 연방노동사회부와 연방고용지원센터(Bundesagentur für Arbeit)가 협력하고 있는 프로그램으로, 가능한 한 많은 청년이 직업자격증을 취득할 수 있도록 돕고, 동시에 이원적 직업교육훈련 제도 또한 강화하는 것을 목표로 추진되고 있다.

4. 나가며

독일의 청년고용 정책은 살펴본 바와 같이 50년 이상 안정적으로 추진되고 있는 이원적 직업교육훈련 제도를 기본으로 EU 청년보장 정책의 권고 사항에 따른 세부 정책들이 함께 추진되는 구조이다. 이러한 독일의 논의를 요약하고 한국 청년고용 정책에 주는 시사점을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 주로 15세 이상 19세 이하의 청년을 대상으로 추진되는 초기 직업교육훈련을 포함해 독일의 우수한 이원적 직업교육훈련 제도는 학교와 기업에서 교육이 병행되는 방식으로, 독일의 청년고용에서 핵심적 제도로 인정받고 있다. 직업교육훈련을 이수하여 직업자격증을 획득하면 해당 직업 분야에 취업하는 직접적 연계가 이루어지기 때문에 낮은 청년 실업률 유지에 확실한 강점을 보인다(Hanau, 2020). 이러한 독일의 이원적 직업교육훈련 제도는 교육이 기업 현장과 직접적으로 연결되어야 할 필요성을 확인시켜 준다(정미경, 강수돌, 2019). 다만 한국에서 고등학교 단계부터 직업교육훈련을 도입하고 활성화할 것인지와 관련해서는 아직 일학습병행제에 대해 사회적 관심이 크게 높지 않은 상황을 고려할 때 공론화가 필요하고, 이후 심도 있는 사회적 논의 과정 또한 이루어져야 할 것이다. 학계에서는 2010년부터 운영 중인 산업 수요 맞춤형 고등학교, 즉 마이스터 고등학교를 예로 들어 고등학교 단계부터 일학습병행제를 확장해 나가는 것에 긍정적인 견해(Schmid, 2013)와 이러한 고등학교에서의 일학습병행제 확장

을 한국 사회가 제대로 받아들일 수 있는지에 의문을 제기하는 회의적인 견해(이호근, 2017)가 동시에 존재한다. 그리고 후자의 견해와 관련하여 고등학교 과정이 아닌 대학 교육 과정에 이원적 직업교육훈련 제도를 도입할 필요가 있다는 주장(정미경, 강수돌, 2019)도 제기된 바 있다. 사회적 편견, 입시 및 병역 문제들로 인해 최근 마이스터 고등학교의 입학률이 설립 초기의 절반으로 감소하였는데(이영기, 2022), 고등학교 과정에서의 일학습병행제를 확장하기 위해서는 한국 사회에서 직업교육훈련 및 고졸 취업자에 대한 인식 개선이 필요하며, 무엇보다 입시 등 다른 주요 청년 정책들을 조정하여 직업교육훈련의 운용을 원활하게 할 필요가 있다. 이에 더해 대학 졸업을 필수로 여기는, 쉽게 바뀌지 않는 사회 문화적 현실을 고려할 때, 대학 교육을 기업 현장과 연결하는 노력도 병행될 필요가 있다.

둘째, EU 청년보장의 핵심은 실직했거나 학교 교육 또는 직업교육훈련을 마친 청년에게 양질의 고용, 직업교육훈련 및 연장 교육, 실습의 기회를 제공하는 것으로, 주목할 것은 EU가 이를 유럽의 사회권 기본축의 한 원칙으로 인정하여 사회권 측면에서 청년에게 고용, 직업교육훈련 및 실습 등을 보장하고 있다는 점이다. 독일 또한 기본적으로 이러한 사회권 인식을 바탕으로 취약층 청년에 대한 정책적 배려를 실현하고, 훈련생을 위한 법정 최저임금제 도입 등 직업교육훈련의 제공과 관련해 다양한 정책을 실현하고 있다. 저임금, 사고사 등 특성화 고등학교 및 마이스터 고등학교에서 이루어지는 현장실습의 열악한 근로 조건과 관련해 여러 차례 사회적 문제가 불거지고 있는 점을 고려할 때, 한국 사회 또한 양질의 직업교육훈련 및 실습 등의 제공이 사회권 보장이라는 인식을 공유할 필요가 있으며(구동환, 2021), 그러한 사회적 문제를 방지할 수 있는 법적 근거의 마련 또한 시급하다.

셋째, 독일에서 청년고용 정책 및 직업교육훈련의 제공은 정부 영역, 기업, 노동자 단체 등 사회 여러 부문의 협력으로 이뤄지고 있음에 주목해야 한다. 가능한 한 많은 청년이 직업자격증을 취득할 수 있도록 돕고, 동시에 이원적 직업교육훈련 제도 또한 강화하는 것을 목표로 정부, 기업, 노동자 단체들이 함께 추진하고 있는 '직업교육훈련과 연장교육을 위한 연합' 프로그램이 좋은 일례이다. 청년고용 및 직업교육훈련의 보장을 위해 이에 대한 비용 분담 및 투자, 정책 회의 등이 노사정의 협력을 통해 함께 이루어지는 것이다. 이러한 거버넌스의 구축은 청년고용 문제에서 매우 중대한 문제이다(이호근, 2017). 한국 또한 이러한 협력 관계를 형성하여 청년고용에 대한 접근 방식을 본질적으로 바꾸어 나가야 할 필요가 있다.

| Abstract |

Germany's youth unemployment rate as of February 2023 was 5.7%, the lowest in the EU27. The decline in youth unemployment from 15.5% in 2005 to the current level is attributed to a combination of the Harz labor market flexibility reforms, Germany's excellent dual system of vocational education and training, and EU-wide youth guarantee policies. This article examines the current status of Germany's dual vocational education and training system and youth security policies, and suggests implications for addressing youth unemployment and youth employment in Korea.

참고문헌

- 구동환. (2021. 10. 25.). "목숨 건다" 특성화고 실습생 잔혹사. **일요시사**. <https://www.ilyosisa.co.kr/news/article.html?no=231926>에서 2023. 4. 30. 인출함
- 김영배. (2021. 10. 20.). 한국 청년실업률, 전체 실업률 대비 2.8배...OECD 5위. **한겨레**. https://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/1015863.html에서 2023. 4. 30. 인출함
- 김주섭. (2020). 일학습병행제와 청년고용. **국제노동브리프**, 18(6), pp.3~5.
- 이영기. (2022. 11. 10.). 취업 한파가 입학 감소로...특성화-마이스터고 뿌리째 흔들. **헤럴드 경제**. <http://news.heraldcorp.com/view.php?ud=20221110000331>에서 2023. 4. 30. 인출함
- 이호근. (2017). 독일의 청년실업과 고용대책-직업교육훈련 '이원체제(dual system)'를 중심으로. **한국사회정책**, 24(3), pp.85~115.
- 정다운. (2022). 독일의 시민수당 도입에 관한 논의. **국제사회보장리뷰**, 23, pp.106~118.
- 정미경, 강수돌. (2019). 한·독 청년실업 정책과 고용효과: 커넥티비티(Connectivity) 가설. **경상논총**, 37(1), pp.1~21.
- 통계청. (2023). 2023년 2월 고용동향. https://kostat.go.kr/board.es?mid=a10301030200&bid=210&act=view&list_no=424272에서 2023. 4. 30. 인출함
- Bundesagentur für Arbeit. (2023). *Ausbildungswege im Überblick - Was ist eine schulische Ausbildung?*. Retrieved from <https://www.arbeitsagentur.de/bildung/ausbildung/ausbildungswege-im-ueberblick> 2023. 4. 30.
- Bundesinstitut für Berufsbildung. (2017). *Prüfungen in der dualen Berufsausbildung*. Retrieved from <https://www.bibb.de/dienst/publikationen/de/8276> 2023. 4. 30.
- Bundesinstitut für Berufsbildung. (2023a). *Berufsausbildungsvorbereitung (BAV)*. Retrieved from [https://www.bibb.de/de/682.php#:~:text=Berufsausbildungsvorbereitung%20\(BAV\),Arbeitsmarkt%20keinen%20Platz%20gefunden%20haben.](https://www.bibb.de/de/682.php#:~:text=Berufsausbildungsvorbereitung%20(BAV),Arbeitsmarkt%20keinen%20Platz%20gefunden%20haben.) 2023. 4. 30.
- Bundesinstitut für Berufsbildung. (2023b). *Kosten, Nutzen und Finanzierung der beruflichen Ausbildung*. Retrieved from <https://www.bibb.de/de/698.php> 2023. 4. 30.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2014). *Nationaler Implementierungsplan zur Umsetzung der EU-Jugendgarantie in Deutschland*. Retrieved from https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/a761-implementierungsplan-jugendgarantie.pdf?__blob=publicationFile&v=2
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales. (2021). *Jugendgarantie*. Retrieved from <https://www.bmas.de/DE/Arbeit/Aus-und-Weiterbildung/Ausbildungsfoerderung/Jugendgarantie/jugendgarantie-artikel.html> 2023. 4. 30.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung. (2022). *Berufliche Bildung*. Retrieved from https://www.bmbf.de/bmbf/de/bildung/berufliche-bildung/berufliche-bildung_node.html 2023. 4. 30.
- Bundesministerium für Wirtschaft und Energie. (2019). *Das duale Berufsausbildungssystem in Deutschland*. Retrieved from https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Downloads/C-D/duales-berufsausbildungssystem-in-deutschland.pdf?__blob=publicationFile&v=1

- Bundeszentrale für politische Bildung. (2013). *Das Bildungssystem in Deutschland*. Retrieved from <https://www.bpb.de/themen/bildung/dossier-bildung/163283/das-bildungssystem-in-deutschland/> 2023. 4. 30.
- Deutscher Bundestag. (2003). *Entwurf eines Dritten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt(Drucksache15/1637)*. Retrieved from <https://dserver.bundestag.de/btd/15/016/1501637.pdf>
- Deutscher Bundestag. (2020). *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Seestern-Pauly, Katja Suding, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP– Drucksache 19/22719(Drucksache 19/23099)*. Retrieved from <https://dserver.bundestag.de/btd/19/230/1923099.pdf>
- Deutscher Bundestag. (2023). *Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Aus- und Weiterbildungsförderung(Drucksache 20/6518)*. Retrieved from <https://dserver.bundestag.de/btd/20/065/2006518.pdf>
- EU. (2013). *Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (2013/C 120/01)*. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:120:0001:0006:DE:PDF>
- EU. (2020). *Empfehlung des Rates vom 30. Oktober 2020 zum Thema „Eine Brücke ins Arbeitsleben — Stärkung der Jugendgarantie und zur Ersetzung der Empfehlung des Rates vom 22. April 2013 zur Einführung einer Jugendgarantie (2020/C 372/01)*. Retrieved from [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1104\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020H1104(01))
- European Commission. (2017a). *European Pillar of Social Rights*. Retrieved from https://commission.europa.eu/system/files/2017-11/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_en.pdf
- European Commission. (2017b). *Indicator Framework for Monitoring the Youth Guarantee*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13402&langId=en>
- European Commission. (2023). *Youth Employment Initiative (YEI)*. Retrieved from <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1176> 2023. 4. 30.
- Hanau, E. (2020). 독일 아원적 직업교육훈련제도의 특징 및 현황. **국제노동브리프**, 18(6), pp.9~21.
- Mouillour, I. L. (2021). 독일의 청년보장제도. **국제노동브리프**, 19(12), pp.19~29.
- Schmid, G. (2013). 한국의 청년실업: 독일 및 이행노동시장의 관점에서. **직업과 인력개발**, 16(4), pp.126~151.
- Spiegel. (2023). *Rund jeder sechste junge Erwachsene ohne Berufsabschluss*. Retrieved from <https://www.spiegel.de/start/deutschland-mehr-als-2-5-millionen-junge-erwachsene-ohne-berufsabschluss-a-514302d2-8ffd-4408-813a-2d4884d6cd5e> 2023. 4. 30.
- Statista. (2023a). *Europäische Union: Jugendarbeitslosenquoten in den Mitgliedstaaten im März 2023*. Retrieved from <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/74795/umfrage/jugendarbeitslosigkeit-in-europa/> 2023. 6. 5.
- Statista. (2023b). *Youth unemployment rate of G7 countries from 2000 to 2022, by country*. Retrieved from <https://www.statista.com/statistics/1371062/g7-youth-unemployment-rate-country/> 2023. 4. 30.
- Statista. (2023c). *Europäische Union¹ & Euro-Zone²: Jugendarbeitslosenquote von 2012 bis 2022*. Retrieved from <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/249093/umfrage/jugendarbeitslosenquote-in-der-eu-und-der-euro-zone/> 2023. 6. 5.
- Statistisches Bundesamt. (2022). *Duale Berufsausbildung: Zahl neuer Ausbildungsverträge 2021 weiter auf historisch niedrigem Niveau*. Retrieved from https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2022/08/PD22_363_212.html 2023. 4. 30.
- Statistisches Bundesamt. (2023). *Duale Berufsausbildung: Zahl neuer Ausbildungsverträge im Jahr 2022 leicht gestiegen*. Retrieved from https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/04/PD23_144_212.html 2023. 4. 30.
- Tagesschau. (2022. 8. 30.). *Zahl der Auszubildenden sinkt weiter*. Retrieved from <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/unternehmen/auszubildende-corona-krise-azubis-duale-ausbildung-corona-krise-einzelhandel-tourismus-101.html> 2023. 4. 30.