



학력과잉과 노동시장 불균형 실태

김 주 섭
(노동연구원)

목 차

-
1. 학력과잉 실태
 2. 학력과잉의 원인: 노동시장의 구조적 문제
 3. 학력과잉 완화를 위한 정부 정책
 4. 신정부 정책과제

I. 학력과잉 실태



-
1. 학력과잉의 정의와 측정
 2. 학력과잉의 긍정과 부정
 3. 고학력화와 학력과잉 실태
 4. 학력과잉 원인

1. 학력과잉 정의와 측정

■ 학력과잉(overeducation) 정의

- 일정 직업이 요구하는 이상의 교육수준을 개인이 보유하고 있는 상태(Rumerger, 1981)
 - 총량적으로는 교육기관이 양성·배출하는 인력이 산업체의 인력수요를 초과하는 상태
- 불충분한 정보, 부족한 신뢰, 차별 등에 의해 특정 교육수준의 개인이 일자리가 충분히 있음에도 불구하고 교육수준에 맞는 일자리에 취업하지 못함으로써 발생하는 현상(Belfield, 2000)
 - 고등교육의 과잉공급에 기인하는 것이 아니라 정보의 불완전성 내지는 사회적 차별의 문제와 관련
- 위의 두 관점은 상호 배타적인 것은 아니나, 정책처방에 있어서는 차별성을 보임.
 - 고등교육기관 구조조정 혹은 정보제공 등을 통한 일자리 탐색 지원

1. 학력과잉 정의와 측정

■ 학력과잉(overeducation)의 측정 문제

- 객관적 측정: 직업사전에서 보고되는 직종별 요구학력(GED)와 근로자 실제학력과의 비교를 통해 측정
 - 주관적 측정: 실태조사 등에서 개인들에게 자신의 학력수준과 현재 직무수준과의 적정성 여부를 직접 묻는 방식으로 학력과잉 여부를 측정
- * 경험적으로 주관적 측정방법은 자신의 학력수준이 직무가 요구하는 학력수준보다 높다고 보고할 가능성이 큰 것으로 알려지고 있음.(Clogg & Shockey, 1984)

2. 학력과잉의 긍정과 부정

■ 학력과잉의 부정적 측면

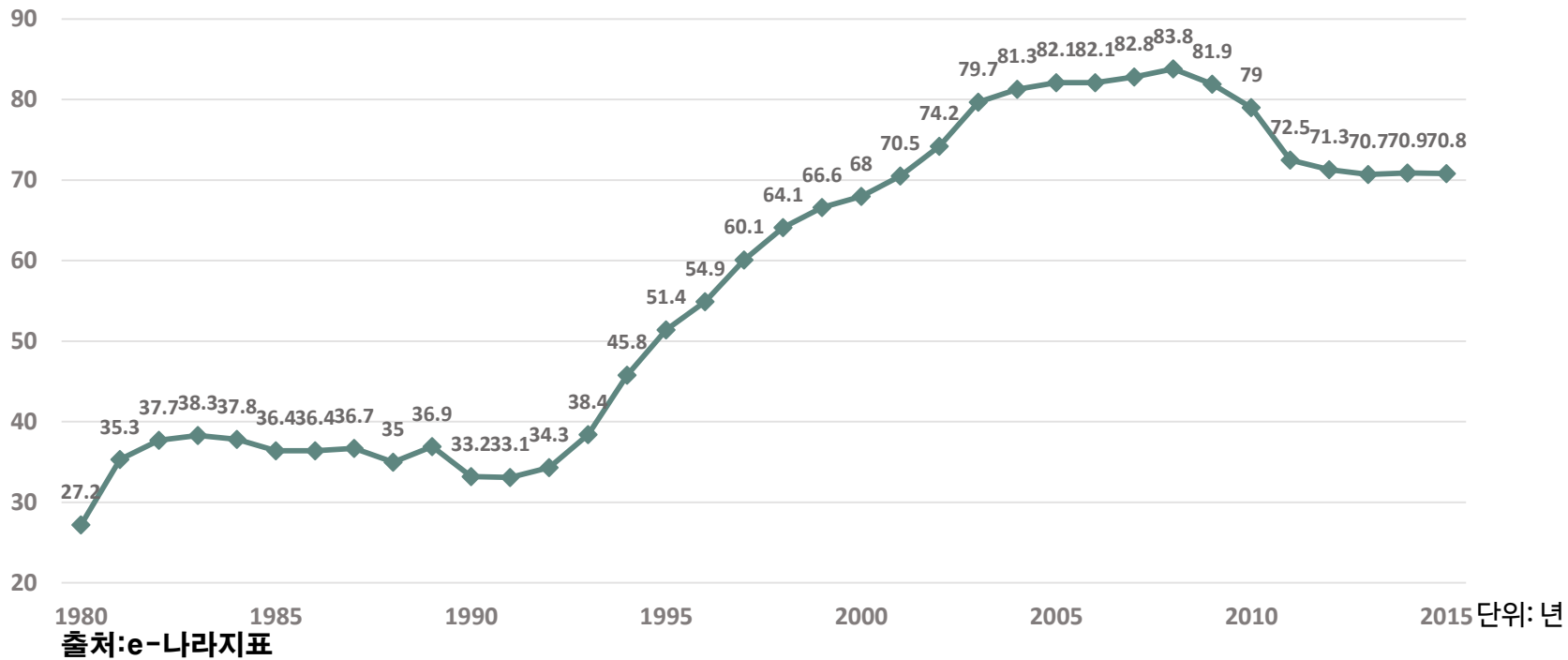
- 인적자본 투자 비효율
- 임금손실
- 직무만족도 저하
- 직장이동의 동기 강화
- 청년고용률 하락의 원인 (노동시장 진입 지연)

■ 학력과잉의 긍정적(혹은 불가피한) 측면

- 고등교육의 소비재적 성격
- 직업 이외 영역에서의 활용(ex: 결혼시장 등)
- 과잉학력자의 직무혁신 가능성

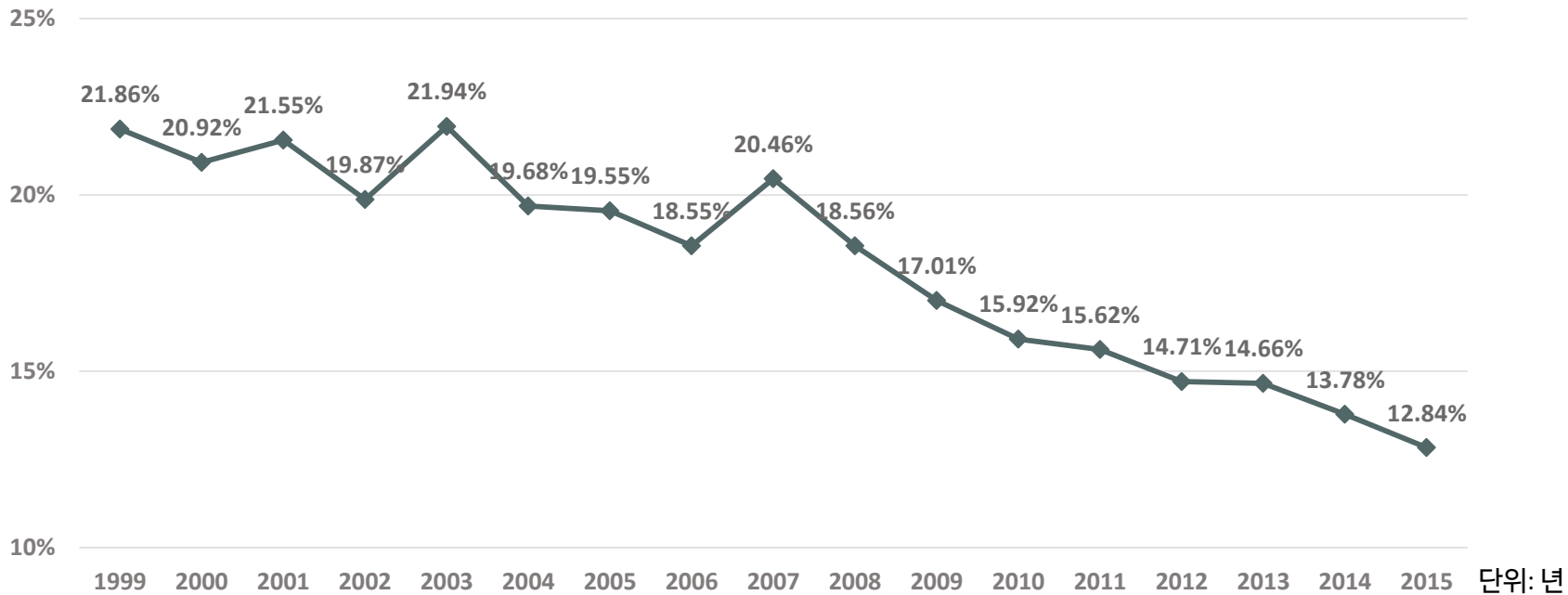
대학 진학률(1980~2015)

단위: %



학력과잉률(1999~2015)

단위: %



출처: 한국노동패널조사 2-18차년도

3. 고학력화와 학력과잉 실태

■ 고학력화 실태

- 1995년 대학설립 준칙주의의 시행으로 대학설립 자유화
 - * 1990년대 중반까지 고도성장을 경험하면서 고급인력 양성 필요성 증대
 - * 1990년대 후반 경제위기 이후 중저성장 시대로 돌입하면서 대졸인력의 미스매치 심화
- 대학진학률이 50%를 상회하기 시작하면서는 일종의 유행효과에 따른 가수요 발생
- 사교육시장의 만연
- 대학서열화, 지방대학 붕괴, 대졸 실업자 양산, 청년층 노동시장 진입 지연, 양극화의 원인 제공 등 적지 않은 문제 발생

〈주요국 대학진학률 (OECD 교육통계, 2015)〉

캐나다: 58%, 영국: 49%, 미국: 46%, 독일: 28%, 이탈리아: 24%, OECD 평균: 41%

3. 고학력화와 학력과잉 실태

■ 학력과잉 실태

- 최근 들어 학력과잉 비율이 하락하고 있으며, 이는 다음 몇 가지 이유에서 기인하는 것으로 추정됨.
 - 2008년 대학진학률이 정점을 찍은 이후 지속적인 하락 추세에 따른 현상
 - 재직근로자들만을 대상으로 조사하였기 때문에 청년실업자가 증가한 것을 고려한다면, 재직자의 학력 과잉자 비율은 줄었으나, 고학력 인력의 저활용(underutilization) 문제는 여전히 심각한 수준
 - *2016년 12월 기준 청년 실업률은 9.8%로, 전체 실업률 3.2%의 3배가 넘는 상황
 - 대학의 질적 수준이 낮아지고 있을 가능성
 - *대졸 신입사원 연간 교육훈련 비용이 6,000만원에 달하는 것으로 조사(경총, 2013)

3. 고학력화와 학력과잉 실태

■ 학력과잉 실태(주요 연구결과)

- 대학등급별(최상위, 상위, 중위, 하위, 전문대) 신입근로자의 상대임금 차이는 더욱 확대되고 있음 (안준기, 한국경제연구원, 2016)
 - 최상위 그룹을 100으로 할 때, 상위: 84.9, 중위: 82.1, 하위: 73.9, 전문대: 63.4
 - 최상위 그룹과 여타 그룹 간 상대임금 차이는 더욱 확대(2008, 2010, 2012년 비교)
 - 교육을 통한 양극화의 구조화와 부의 대물림 가능성
- 과잉학력자의 임금손실이 유의미하게 나타나고 있으나, 외국의 경우에 비해 임금손실 정도는 크지 않은 것으로 분석됨.(김주섭 2005, 김홍균 외, 2015)
 - 과잉학력에 따른 손실이 상대적으로 적다는 것을 의미하며, 이로 인해 고학력 선호 지속
 - 그 원인 중 하나는 경직적 임금 결정방식(직무급이 아닌 인적속성에 따른 호봉급 체계)

3. 고학력화와 학력과잉 실태

■ 고학력화와 일자리 미스매치: 구인난 속의 구직난

- 학력이 높을수록 유보임금이 높아져 노동시장에서의 일자리 미스매치가 만연
 - 유보임금(의종임금: reservation wage): 근로자가 고용을 통해 최소한으로 받고자 하는 임금
- 실업자 80만 7000명 가운데 47.3%가 일자리 미스매치에 의한 실업자(경기개발연구원, 2014)
 - 사업체에서 채용계획을 발표했지만 채용하지 못한 미충원률은 11.5%, 미충원 인원은 9만명 (2014년 1분기)
 - 사업체에서 요구하는 자격을 갖춘 지원자가 없거나, 구직자가 기피하는 조건 또는 임금수준 등이 미충원의 원인
- 근로조건이 상대적으로 좋지 못한 중소기업의 상황은 더욱 심각

3. 고학력화와 학력과잉 실태

■ 고학력화와 일자리 미스매치: 구인난 속의 구직난

- 산업기술인력 수급 실태조사(산업통상자원부, 2016) : 10인 이상 사업체 1만 1918곳 대상 조사
 - 산업기술인력 부족인원: 3만 6933명 (2015년), 전년도에 비해 1.5% 증가
 - 미충원 인력: 1만 6315명(2015년), 전년대비 3.5% 증가
 - 전체 부족인원의 95%가 500인 미만 사업체에 집중
 - 500인 미만 중소기업 조기 퇴사자: 43.6%, 500인 이상 사업체 조기 퇴사자: 26.6%
- 설문조사(취업포털 사람인, 2016): 중소기업 779개사
 - 계획한 인원을 채우지 못함: 664개사(79%)
 - 전체 기업이 상반기 채용한 인원은 계획 대비 평균 31%에 불과
 - 계획의 10%도 채우지 못한 기업도 35%

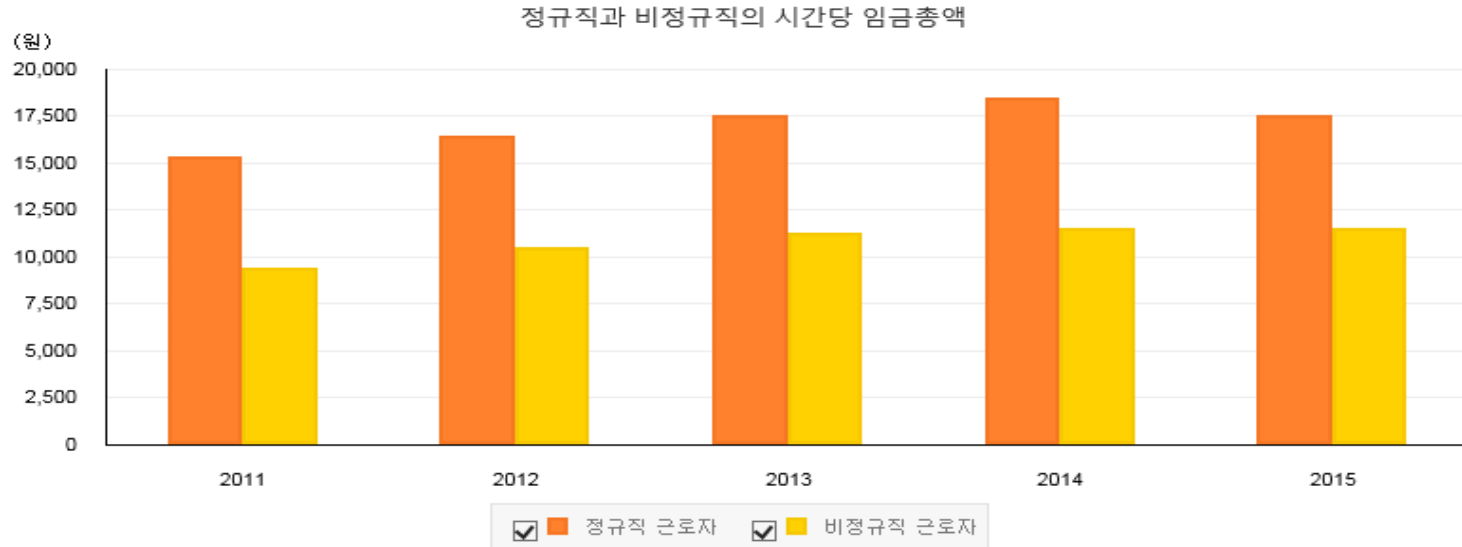
Ⅱ. 학력과잉의 원인: 노동시장의 구조적 문제

1. 임금격차
2. 노동시장 이중구조



2-1. 임금격차

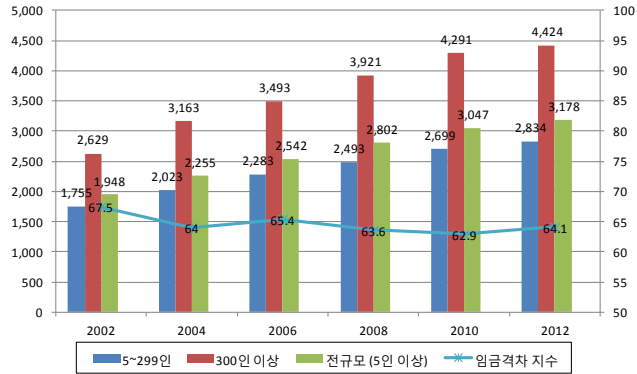
- ◆ 정규직-비정규직 임금격차: 비정규직 규모가 증가('03년 461 → '15년 627만명) 중이며, 임금도 정규직의 65% 수준



2-2. 임금격차

◆ 대기업-중소기업 임금격차: 대-중소기업 임금격차 지수는 65% 수준

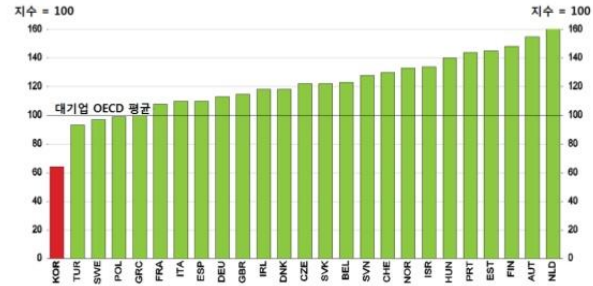
- 이로 인해 대기업 쓸림 현상이 사회 전반적으로 만연
- 대기업 · 공공기관 입사를 위해 ‘스펙 쌓기’에 열중



출처: 고용노동부(2014), 「알기 쉬운 임금정보」

▶ 한국은 대기업과 중소기업간 생산성 격차가 큼

대기업을 100이라고 했을 때 도매업과 소매업에서의 노동생산성



1. 대기업 종사자 수는 250명 이상 (한국, 300명 이상), 중소기업은 50-249명 (한국, 50-299명)임.
출처: OECD (2015), *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard*.

2-3. 노동시장 이중구조

◆ 대기업 · 공공기관 취업에 일단 성공하게 되면 고용보장, 임금상승 보장

- 이는 주로 우리나라 기업의 임금체계가 강한 연공급을 유지하고 있는데 기인

- 아래 표에서 신입직원의 임금을 100이라 할 때, 20~30년 된 근로자의 임금은 313.3에 이르러, 여타 국가에 비해 매우 높은 수준
- 대기업 · 공공기관일수록 노조조직률이 높으며, 이에 따라 고용보호, 임금상승 등에 있어서 근로자에 상대적으로 유리

◆ 이러한 노동시장 상황에서는 “고학력 등 스펙 쌓기” 를 통한 1차 노동시장 진입이 가장 중요

구분	한국	독일	스웨덴	프랑스	이태리	스웨덴	영국	일본
1년 미만	100	100	100	100	100	100	100	100
10~15년 미만	211.1	166.2	133.5	132.6	136.9	116.1	134.3	168.7
20~30년 미만	313.3	191.2	168.2	146.3	152.7	110.8	156.7	241.6

자료: 연세대학교, 「장년고용지원을 위한 고용지원금 개편방안 연구」, 2013

Ⅲ. 학력과잉 완화를 위한 정부 정책

1. DJ 정부에서의 신지식인 발굴 정책
2. 참여정부 차별시정 정책
3. MB 정부 고졸취업 확대 정책
4. DJ ~ 박근혜 정부 NCS개발 및 활용 정책



III. 학력과잉 완화를 위한 정부 정책

◆ 신지식인 정책(DJ 정부)

- 전형적인 캠페인형 정책
- 학력보다는 개인의 열정과 능력이 중요하다는 인식을 심어주는 데는 어느 정도 성공하였으나, 고학력화의 구조적인 문제를 해결하기에는 근본적인 한계

◆ 차별시정 정책(참여 정부)

- 빈부격차 · 차별시정 위원회를 설치하여 학력차별 등 각종 차별에 대한 시정 노력
- 무분별한 고학력화 상황에 대한 실효성 있는 정책으로 작동되지는 못함.

◆ 고졸취업 확대, 마이스터고 육성(MB 정부)

- 고졸취업자가 늘어나기는 하였으나, 고학력화는 오히려 MB 정부 말인 2008년에 83.5%로 정점에 도달

III. 학력과잉 완화를 위한 정부 정책

◆ 국가직무능력표준 개발 및 활용 (DJ정부 ~ 박근혜 정부)

- 국가직무능력표준은 산업현장에서 필요한 능력(competency: 지식, 기술, 태도)을 추출하였기 때문에, 현재 우리나라가 처해있는 미스매치 현상을 해결할 수 있는 대안으로 대두
- “국가직무능력표준 개발” 노사정 합의 (2002년) 이후 매년 평균 30개 정도씩 개발하여 왔으며, 박근혜 정부에 들어와 일괄 개발 (현재 2016년 7월 22일 고시된 NCS는 24대 직업 분야, 847개 NCS 및 이를 구성하는 10,599개 능력단위 등)
- 2016년까지 개발에 치중하여 왔으나, 금년부터는 활용에 초점
- 신정부 “블라인드 채용”, “동일노동-동일임금” 정책에도 활용될 전망
- 이전의 정책에 비해 고학력화의 교육-노동시장 구조를 근원적으로 해결하고자 하는 정책이나, 정책성공을 위해서는 산업계-정부-교육계의 공동노력이 지속적으로 이루어져야 함.

NCS의 활용범위

기업

- 현장 수요에 기반한 인력채용, 인사관리 기준
- 근로자 경력개발경로
- 직무기술서

교육훈련 기관

- 직업교육훈련과정 개발
- 학습모듈, 교수계획 매체 및 교재 개발
- 훈련기준 개발

자격검정 기관

- 자격종목의 신설
- 출제기준 개발 및 개정
- 검정문항 및 검정방법

▶ NCS 활용 확산을 위해 09년도부터 NCS 활용패키지 개발 사업 추진

활용패키지 개발 대상 콘텐츠

활용패키지 개발 대상 콘텐츠			
일	경력개발경로, 직업능력자가진단	교육·훈련	훈련과정, 훈련기준, 훈련교재
	채용·배치·승진 체크리스트, 직무기술서	자격·검정	출제기준, 검정문항, 검정방법, 종목개편

직업교육 · 훈련에서의 NCS 활용

일자리 중심의 학교교육 개편

- NCS 기반 학습모듈 개발(교육부) 지원
- NCS기반 특성화고 시범운영
: **충남기계공고, 광주공고, 양양디지털고**
- 전문대학 특성화 사업(교육부)
: NCS 기반 70개교

교육·훈련

현장 실무 중심 직업훈련 확산

- 훈련교사 NCS 훈련과정 수준별 편성 연수('17년까지 5만명)
→ '14년 5천명, '15년 2만명
- 공공직업훈련 : '15년부터 모든 과정
- 민간직업훈련 : ('14~'15)우대 → ('16)모든 과정

NCS기반 과정 심사체계 개편

- [현재] 사업별 과정심사체계
→ 심사체계 단일화 (10만개 훈련과정)
- NCS 기반 직종 및 수준에 기반한 심사체계

NCS기반 훈련비단가체계 개편

- NCS 기준(레벨 1~8)별로 측정하고, 고속훈련에 실비 지원
- 훈련비단가를 직능수준까지 고려

자격에서의 NCS 활용

자격종목 및 평가방법 개선

- 국가기술자격 종목 재설계
- NCS 기반 출제기준 정비
- 산업현장중심 평가방법 개편
- NCS 기반 문제 정비 및 추가

국가역량체계(NQF) 구축

- 직업교육·훈련, 자격, 현장경력 등 상호연계를 위해 등가화하여 제시
- NQF 구축 기본계획에 따른 세부과제 이행

자격

신자격 및 일·학습 병행 관련

- 산업계 중심의 자격 취득자 배출 및 취득자 활용 체계 구축
(S/W 분야 우선 적용)
- 일·학습병행제 학습근로자 대상으로 산업계 주도 신 자격 부여

과정평가형자격제도 운영

- NCS 기반 교육훈련과정 이수 및 평가에 따라 국가기술자격 부여
- '15년 신입생부터 적용 가능토록 사업 추진 (기계분야 우선 추진)

기업에서의 NCS 활용 유형

유형1 채용

- 업무 수행에 필요한 역량을 평가할 수 있는 NCS 기반의 도구 개발
 - NCS 직업기초능력 기반 역량평가도구를 개발, 채용(인적성 시험 면접)에 활용함으로써 직무 중심의 **스펙초월 채용** 실현

유형2 재직자훈련

- NCS 활용패키지의 평생경력개발경로를 기반으로 기업 여건에 맞는 **사내경력개발경로** 및 근로자의 체계적인 직무능력 향상을 위한 **교육훈련 이수체계도** 개발
 - NCS 기반의 훈련프로그램을 도입, 현장 중심의 훈련 실시

유형3 배치, 승진

- 직무 중심의 사내경력개발경로에 따른 재직자 훈련과 '배치·승진 체크리스트'를 근로자의 배치·승진에 활용
 - 직급별 인재에 대한 **회사의 기대와 근로자 역량 간 불일치 해소**

유형4 임금

- 대부분의 기업에서 보유하고 있는 '관리직' 중심의 임금 체계를 NCS에 따른 직무 분석을 바탕으로 '**직무급**' 구조로 재설계

유형5 종합 활용

- NCS 기반의 '재직자 훈련 → 평가 → 동등대우' 등 NCS를 종합적으로 활용

IV. 신정부 정책과제



IV. 신정부 정책과제

◆ 탈 학력중심 사회로의 이행은 경제·사회의 공정성 확보에 있어서 핵심 과제

- “교육을 통한 부의 세습” 이 고착화되고 있다는 것이 많은 연구에서 입증됨.
- ‘고학력·스펙 쌓기’ => 일류대학 진학 => 1차 노동시장 진입 의 단선적 진로경로를 거치지 않고도 성공적인 인생을 살 수 있는 진로경로를 넓혀 나가는 것이 경제사회 양극화 완화를 위한 중장기적 핵심 정책과제
- 이를 위해 ‘동일노동-동일임금’ 등의 노동정책도 필요하나, 조기 노동시장 진입 => 학력 이외의 실무경력, 자격, 훈련 등에 대한 등가인증체계를 구축하여 활용함으로써 다양한 진로경로를 확대할 필요

IV. 신정부 정책과제

◆ 고학력화를 극복하기 위해서는 노동수요 측면에서의 변화 수반 필요

- 대기업 중심의 경제에서 탈피하여, 혁신적 중소기업 중심으로 경제가 재편되어야 하며,
- 대-중소기업 격차완화를 통해 ‘구직난 속의 구인난’이라는 일자리 미스매치 현상의 해결
- 4차 산업혁명의 도래는 이러한 의미에서 새로운 기회
 - 기존 대기업 중심 성장경로를 혁신적 중소 벤처 기업 중심으로 변경시킬 수 있는 환경 조성

◆ 정규교육 중심에서 평생교육 확대로의 정책 전환

- 급격한 기술진보는 정규교육의 유효기간을 단축시키고, 지식의 감가상각을 높이게 되므로 정규교육 중심에서 평생교육 체제로의 전환이 시급
- 근로자 평생능력개발을 위한 공급기반 확대, 근로자 학습 휴가제 도입, 개인의 평생학습에 대한 사회적 인증 시스템 구축 등 실효성 있는 평생교육 정책이 필요

감사합니다

2017.7