

청년실업과 외국인 노동자 미래전망
의 정 토 론 회

주제 발표 1

한국경제의 미래, 청년고용과 대학개혁

우 천 식

(한국개발연구원 산업서비스 경제연구부 교수)

한국경제의 미래, 청년고용과 대학개혁

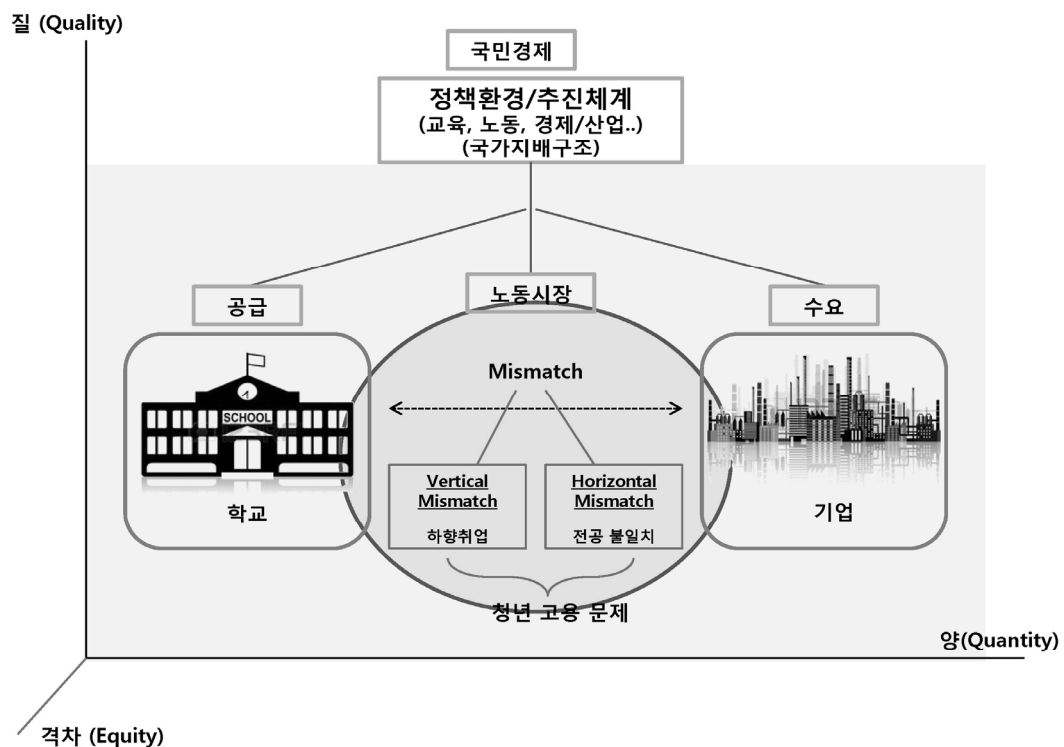
2017- 10-17

우천식 (KDI, 산업서비스 경제연구부)
cswoo@kdi.re.kr

Korea's Leading Think Tank



(청년)고용문제의 구조 도해



I. 한국경제의 현재와 중단기 전망

과거 괄목한 만한 성과: 위기극복 등 그러나 현재

- 무거운 현실, 생존의 중압감, 미래에 대한 불안감 팽배
- 성장, 분배, 사회통합, 후생(well-being) 모든 면에서 커다란 도전과제에 직면
 - 불안정한 저성장기조, 고용. 소득의 양극화 등 문제 심화
 - 경제적 이해관계를 둘러싼 갈등 + 이념/가치관의 차이에 따른 갈등 심화
-> 사회통합 기반 침식
 - 평균 소득수준은 거의 30,000불 수준으로 높아졌음에도 개인의 행복감 (삶의 질)은 대체적으로 저조
 - 환경, 여가, 건강, 박탈/소외감, 불안감.
 - 한반도/동북아 변수

신정부 여건

■ 국민의 거대한 ‘전환’ 열망에 의해 출범, 그러나 미증유의 어려움 직면

국민의 변화욕구

- 권위주의 및 특권주의 타파, 새로운 정치 및 공정한 경제사회 실현
- 구조적인 일상생활의 불안, 낮은 삶의 질 문제 해소
- 선진한국을 위한 새로운 기회, 희망, 혁신의 창출

대내적 어려움

- 저성장-양극화 심화
- 저출산-고령사회 위협의 가시화
- 사회갈등 심화, 사회통합 기반 위협

북핵 문제
(외교안보 위협)

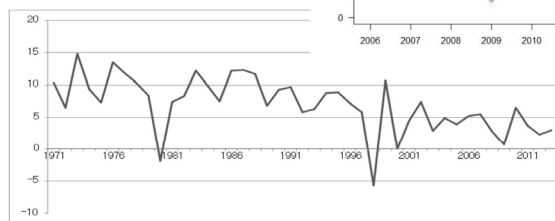
대외적 어려움

- 새로운 글로벌 패권경쟁 구도
- 세계경제의 침체 위기
- 4차산업혁명 등 과학기술 지각변동

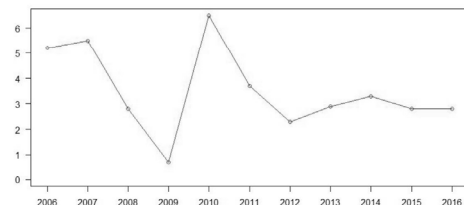
- 가계: 일자리難, 주거難, 부채難 ...
- 기업: 인재難, 경영難(한계기업 + 주력기업), 기술難, 신뢰難(재벌 등)
- 정부: 정책難, 재원難

성장 문제

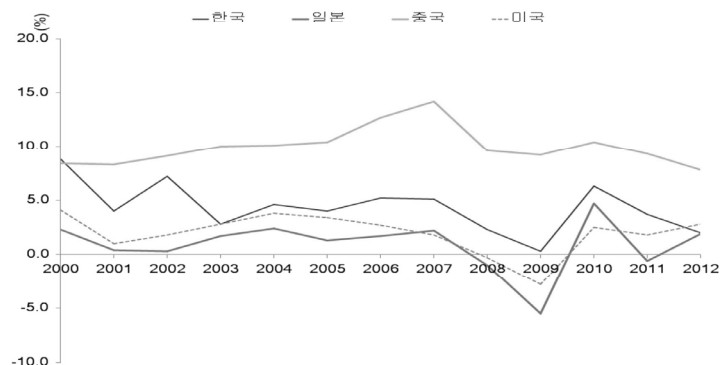
➢ 경제성장률 주이
(1971~2014)



실질성장률



➢ 주요국의 경제성장률
(2000~2012)

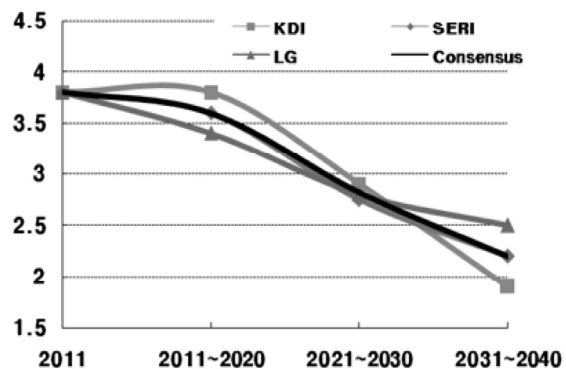


잠재성장률(성장회계)

- 2020년 이후 취업자증가율 감소세 전환, 피부양인구 비율 상승에 따른 자본스톡 증가세 둔화 등 고령화 효과로 인해 성장률이 빠른 속도로 둔화
- “생산성 증가”가 관건이나 전망 불투명
- 2030년대에는 KDI가 2%이하로 제시, 삼성과 LG는 2% 초중반대 제시

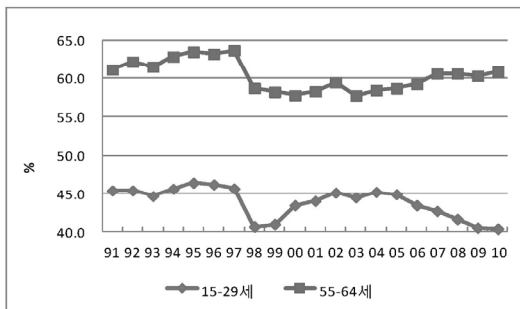
기관별 잠재성장률 전망(Baseline)

	KDI	삼성	LG
2011	3.8	-	-
2011~2020	3.8	3.6	3.4
2021~2030	2.9	2.8	2.8
2031~2040	1.9	2.2	2.5



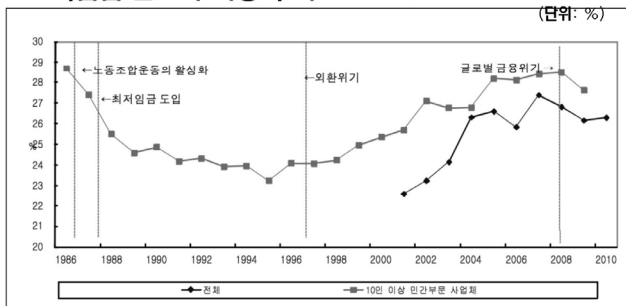
고용-분배 문제 (소득-고용의 양극화)

청년층과 고령층 고용률 추이



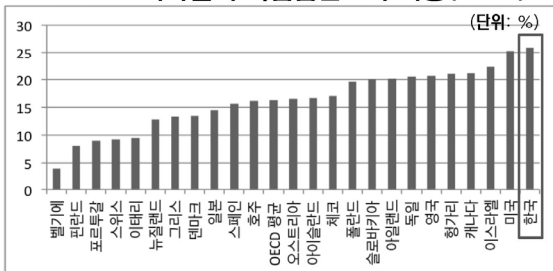
자료: 통계청, 경제활동인구조사

저임금 근로자 비중 추이: 1986-2010



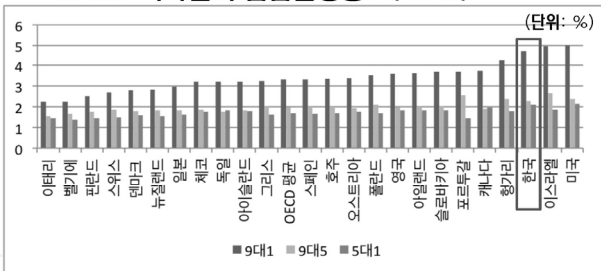
주: “전제”는 경제활동인구조사 부가조사(통계청), “10인 이상”은 임금구조기본통계조사(고용노동부)에서 계산된 것임. 시간당 임금 기준.
자료: 이병희(2011)

OECD 국가들의 저임금근로자 비중(2010)



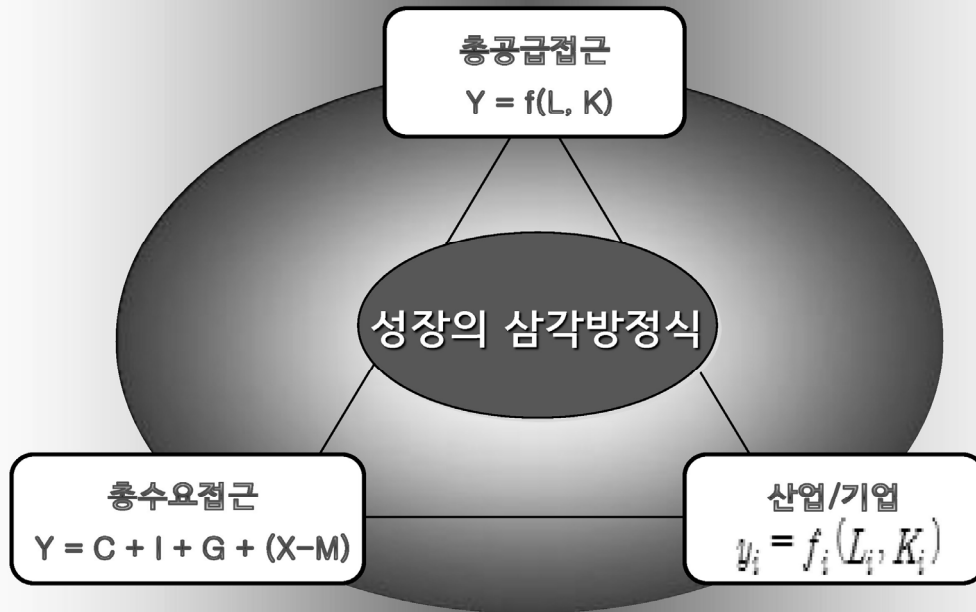
자료: OECD(2012)

OECD 국가들의 임금불평등도(2010)



자료: OECD(2012)

경제 (노동시장 여건) 전망



• 총수요 : 소비, 투자, 수출

- 구조적 늪에 빠진 hard-trapped 상태

⇒ 재정, 통화 정책, 기타 경기부양 등으로 대응, 해소하기 어려움

소 비

- 임금소득은 저조 + 불확실(Flow 문제)

- 막중한 가계부채(Stock 문제)

- 저소득층은 물론 다수 중위소득 계층은 주택가격 상승이 없는 한 부채 Trap을 벗어날 능력이 없을수도 있음

투 자

- 설비투자 부진

- 주력기업의 경쟁력/사업구조 한계: 기술 + 소프트 전략 경영자산

- 건설투자 포화상태 : 주택 및 SOC 전반

- 4대강 사업 및 지난 10여년 간 건설투자 Drive

수 출

- 저임금-후발산업국의 부상(BIRCS+기타 NIEs)으로 지속적인 비용우위 잠식

- 전통적인 경쟁력의 한계극복 - 새로운 돌파구 난망

- 최근 중동 등을 대상으로 한 Plant 수출도 한계

>> 산업/기업: 중화학공업-대기업 견인 기관차형 모형의 한계

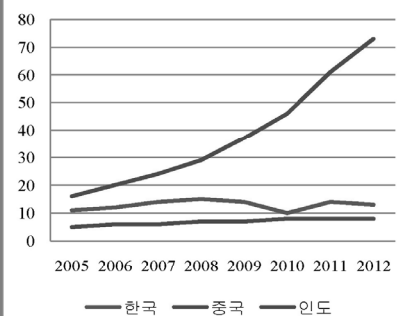
■ 과거 산업경제시대의 기회요인을 효과적으로 활용함으로써 “추격” 단계에서 ‘선도경합’ 단계에 진입하는 혁혁한 성과.

- 주력 제조업 부문의 선도 대기업군을 중심으로 고성장을 지속; 일부 대기업은 글로벌 기업의 반열에 오름 (글로벌 Brand의 등장).

■ 그러나, 이러한 글로벌 기업이 계속 등장하길 기대하기 곤란한 현실

- 제조업 부문 대다수 선도 대기업은 원속기 국면, 과거와 같은 고성장세를 유지하기 곤란 (개도국 추격, 비용절감형 기술혁신의 포화점 등)
 - 주력기업은 이미 고령화 (2012년 10대 산업 1위 기업의 평균 연령 54세, 상위 10대 수출품목 생산기업의 평균 연령 23세)
- 고부가 지식기반서비스, 혁신형 중소기업 부문 등에서 글로벌 기업, 신수종산업의 출현 기대 곤란
 - 2012년 Fortune지 선정 글로벌 100대 성장기업 중 한국기업은 없음 (미국 80, 캐나다 9, 중국 6 등)

Fortune 500대 기업내
자국기업



주력 대기업

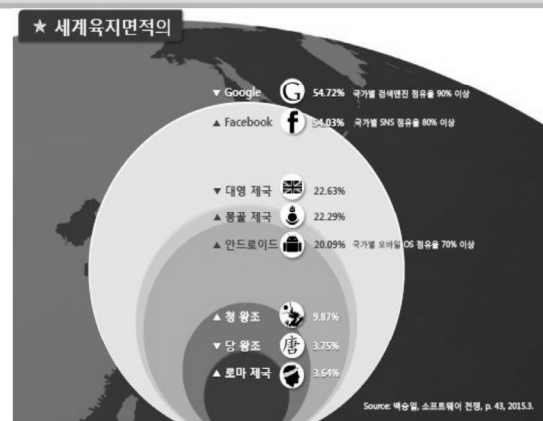
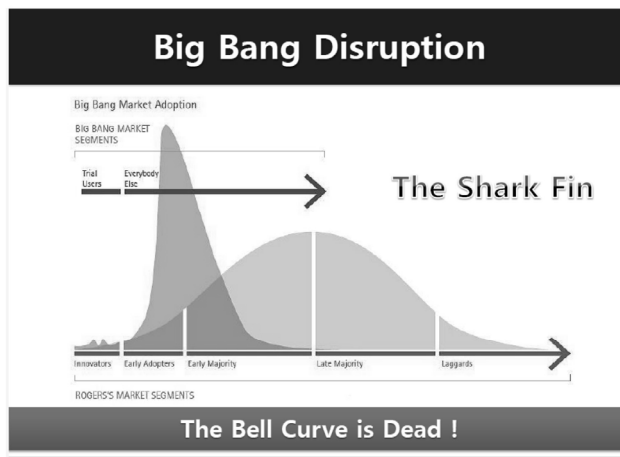
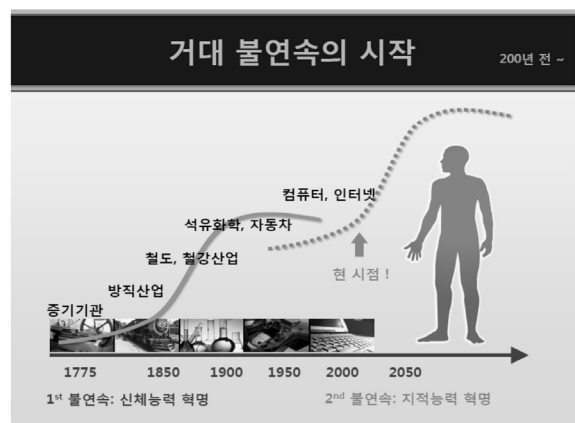
- 한국경제의 엔진 / 동력(locomotive)

VS

- 기업생태계의 교란요인/암초 (극복대상)



- 기술경제사회 환경의 지각변동
 - 4차산업혁명: tectonic change/volcanic eruption
 - BNIC 융합기술: 완성 단계
- 세계화, 지역화의 완성
- Global Business Landscape의 전면 재편; 가속화
 - 전통적 MNEs -> New “제국기업”
 - 기업 생장주기의 단축



종합전망 – 기준 전망 (As-is)

- 민생경제 침체가 지속되고 정책적 대응역량에 대한 믿음 희석
 - => 미래에 대한 희망 소진, 사회전반의 불안/불만 누적 위험성
- 중장기적으로도 현 경제구조 – 정책기조 하에서는 체감할 수 있는 기업경쟁력 향상이나 잠재성장을 회복, 분배 및 고용구조의 개선 (경제·산업·고용·소득의 양극화 둔화)를 기대하기 어려울 듯.
 - 고용(일자리)의 양, 질, 격차 모든 면에서 전면적 위기 국면
 - “저성장속의 양극화[지역·기업간·소득계층간 등]”
 - => “저성장속의 동반침체”로의 국면전환 위험성 상존
 - 다수 대기업의 침체 (제조업 및 서비스), 수도권을 포함한 다수 광역도시권의 침체 등 새로운 국면 예상 (수도권은 수도권대로, 기타 지방은 지방대로)
 - 확장적 정책으로 조급한 경기회복과 고식적 문제해결을 도모하다가는 그마나의 경제 복원력을 훼손하고 일본형 장기침체를 야기할 위험

4차산업혁명과 일자리 충격



미래의 직업 변화 트렌드

■ 일자리 증가에 기여할 수 있는 미래 직업 변화의 4대 트렌드

➡ 발전, 분할, 연결 과정을 통한 직업의 특성 변화, 그리고 새로운 직업의 탄생

: 인간의 역할 변화를 동반한 일자리 창출의 가능성 제시

기존 직업의 고부가가치화

기술 발전으로 인해 역할 고도화 및 전문화

직업의 세분화 및 전문화

수요 세분화 및 새로운 수요 증가에 대응한 세분화

융합형 직업의 증가

서로 다른 지식, 직무 간 융합으로 전문 분야 창출

과학기술 기반의 새로운 직업 탄생

과학기술에 기반한 새로운 수요 창출로 직업 생성

미래사회의 인간이 갖추어야 할 필요역량

■ 3대 미래역량

- ➔ 인간 고유의 문제인식과 대안도출을 통해 '창의적이면서, 복합적 문제를 해결할 수 있는 역량'
- 더불어 기계와 소통하고 협력함으로써 공생할 수 있는 역량



그러나 현실적으로...

4차산업혁명 낙오땀 일자리 164만개 날린다

매경·딜로이트컨설팅 2025년 고용 분석

정부·기업 대응하기 따라
일자리 창출효과 '극과 극'

인공지능(AI)과 로봇으로 대표되는 4차 산업혁명 시대에 정부와 기업의 적절한 대응 여부에 따라 국내 일자리가 최대 164만개 감소하거나 최대 68만개 증가할 것이란 '극과 극'의 전망이 나왔다. 자동화로 기계가 사람의 일자리를 빼앗아 갈 것이란 염려가 높지만 정부와 기업이 체계적으로 잘 대응하면 오히려 새로운 고용창출 기회가 될 수 있다는 예기다. '4차 산업혁명' 기치를 내걸고 다음달 출범하는 새 정부가 일자리의 갈림길에서 올바른 선택을 해야 한다는 목소리가 높다.

26일 매일경제신문과 딜로이트컨설팅이 '한국형' 4차 산업혁명 고용 효과를 분석한 결과, 미래 신산업(신상품·서비스) 정착 정도와 AI·로봇 등에 의한 생산 자동화 진행 속도에 따라선 2025년 기준 국내 일자리가 최대 68만개 증가할 것으로 나타났다.

▶관련기사 A3면

딜로이트컨설팅은 신산업 정착 정도와 생산 자동화 진행 속도에 따라 크게 네 가지 시나리오를 분석했다. 우선 자율주행차, 3D 프린터, 차세대 반도체 등 신산업이 정부와 기업의 성공적인 대응으로 2020년 형성되기 시작해 2025년 안착되는 '최상'의 시나리오에서는 자동화 진행 속도가 완만히 진행될 경우 미래형 자동차, 첨단소프트웨어, 생활안전등 산업에

4차 산업혁명에 따른 일자리 전망

신산업 조기 정착 + 단계적 자동화	68만개
신산업 지연 + 단계적 자동화	33만개
신산업 조기 정착 + 전면적 자동화	130만개
신산업 지연 + 전면적 자동화	164만개

*자료=딜로이트컨설팅

서 2025년 기준 68만개의 새로운 일자리가 창출될 것으로 예상된다.

반면 '최악'의 시나리오인 한국이 4차 산업혁명에 걸맞은 신산업을 조기에 육성하지 못한 채 자동화만 급격히 진행돼 기존에 사람이 하던 일을 로봇이 빠르게 대체하는 것이다. 이때 164만개 일자리가 증발한다. 유통·물류가 55만개 감소

해 직격탄을 맞는 것을 비롯해 기계, 조선, 섬유 등 제조업은 물론 교육, 금융, 행정 등 서비스산업까지 총체적인 고용 절벽을 맞게 될 것으로 보인다.

이호근 전북대 법학전문대학원 교수는 "4차 산업혁명이 일자리를 일방적으로 축소할 것이란 전망은 옳지 않다"고 강조했다. 이 교수는 "정부와 기업이 체계적으로 대응하면 그동안 경험해 보지 못했던 영역에서 직업들이 생겨나면서 새로운 고용창출 기회가 될 것"이라며 "한국형 일자리 전략 마련이 시급하다"고 말했다.

그동안 4차 산업혁명에 따른 국내 고용시장 영향 연구는 있었지만 통계청의 한국표준산업분류 기준으로 전체 산업별 일자리 증감을 상세하게 분석한 것은 이번이 처음이다. 고재만·나현준 기자

생활안전·SW·콘텐츠 직업 뜨고 교육·행정·금융

〈보안·재난 전문가〉



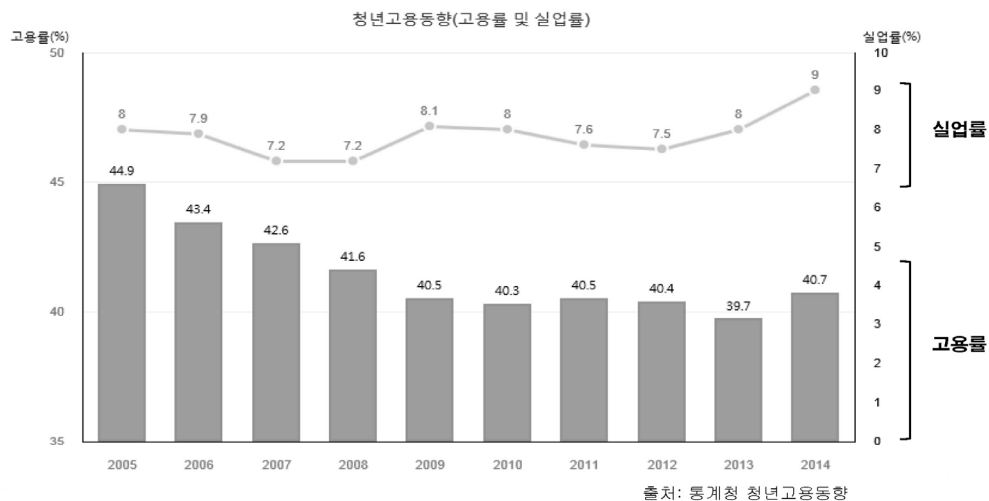
II. 청년고용 문제 전반

청년 고용 현황 주요 통계

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
생산가능인구	9,843	9,855	9,822	9,780	9,705	9,589	9,517	9,548	9,503	9,486
경제활동인구	4,634	4,530	4,398	4,304	4,254	4,199	4,156	4,124	4,255	4,335
(경제활동참가율)	47.1	46	44.8	44	43.8	43.8	43.7	43.2	44.8	45.7
실업자	364	328	315	347	340	320	313	331	385	397
(실업률)	7.9	7.2	7.2	8.1	8	7.6	7.5	8	9	9.2
고용률	43.4	42.6	41.6	40.5	40.3	40.5	40.4	39.7	40.7	41.5
취업자	4,270	4,202	4,084	3,957	3,914	3,879	3,843	3,793	3,870	3,938

출처: 통계청 청년고용동향

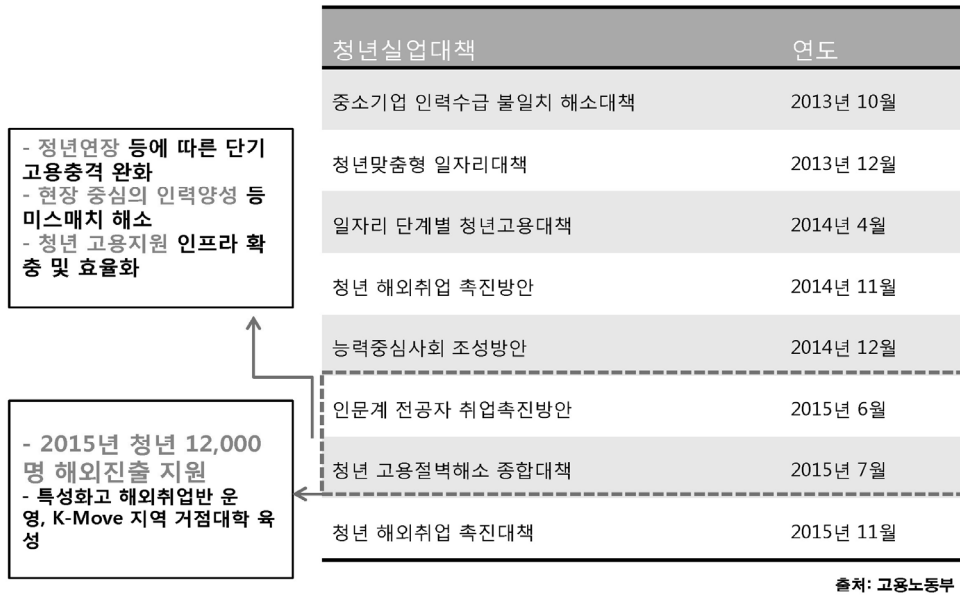
청년 고용 현황 주요 통계



(실업률) 2015년 4월 10.2%로 2000년 이후 4월 기준 최고 수준
-구조적·누적적 요인으로 높은 청년실업률이 계속되는 심각한 상황

(고용률) 2013년 39.7%까지 하락하다가 2014년 40.7%로 다소 개선

노동부 청년실업 주요대책



청년고용 정책동향

주요정책방향:

1. 노동시장 구조개선 지속 추진

- 정년연장 등 불확실성을 해소하여 청년고용 확대 여건 조성
- 대·중소기업, 정규·비정규 간 격차를 줄여 미스매치 최소화

2. 일자리 수요 확대

- 임금피크제 도입 등 임금체계 개편 노력과 청년 신규고용을 연결하는 세대 간 상생 고용 지원 방안을 마련·추진
- 공공기관 청년고용의무제의 이행률을 높여 공공부문 일자리 확대
- 고부가가치 유망 서비스업을 활성화 → 청년층 선망 일자리 창출, 기술창업 촉진(보건·의료, 금융, 소프트웨어)
- 청년 및 전문 인력의 해외 진출을 지원하여 청년의 일자리 영토 확대

청년고용 정책 동향

3. 청년의 눈높이에서 전달체계 개편 및 현안대책 마련

- 대학 중심의 청년고용정책 전달체계 구축

부처별로 분산되어 있는 대학의 청년취업·해외취업 지원 기능을 대학청년고용센터로 일원화

- 청년의 일 경험 내실화 및 확대

- 일 경험 목적에 따라 인턴 등 직무경험 중심으로 재학생 일 경험 기회 확대·내실화(취업 연계형) 근로조건 보호 강화 및 정규직 채용으로 연계 지원

- 인문계 전공자의 기술교육 강화(청년취업아카데미 개편)

최근 극심한 취업난 속에서도 인력부족을 겪는 SW 등 기술 관련 직종에 대한 인문계 특화 교육훈련과정을 마련·지원

4. 청년고용정책의 총괄 조정 기능 강화

- 청년 일자리 사업의 체감도 및 성과 제고

“청년고용촉진특별위원회”를 통해 각 부처 청년일자리 정책·사업 평가 및 개편

출처: 고용노동부 ‘최근 청년고용 동향 및 정책 추진 방향 2015’

“대학 중심” 청년고용정책

• 전문대학/대학 : 취업이 보장된 학업과 현장실습 병행

- 전문대학생이 취업 걱정 없이 학업에만 전념하고,
졸업 후 바로 취업할 수 있는 취업약정형 주문식 교육과정 도입

• 대학창조일자리센터 운영

- 고용노동부, 대학, 지자체, 창조경제혁신센터 등이 협력하여
재학생 및 졸업생 타대생, 인근지역 청년들에게 원-스톱 고용서비스 제공

• 대학청년고용센터 운영

- 대학은 대학청년고용센터 운영을 위한 공간, 시설을 제공하고,
운영기관은 민간 컨설턴트를 채용 배치하여 대학 청년고용센터 운영

III. 대학발전과 인적자원 고도화

인적자원 고도화의 현재와 도전과제

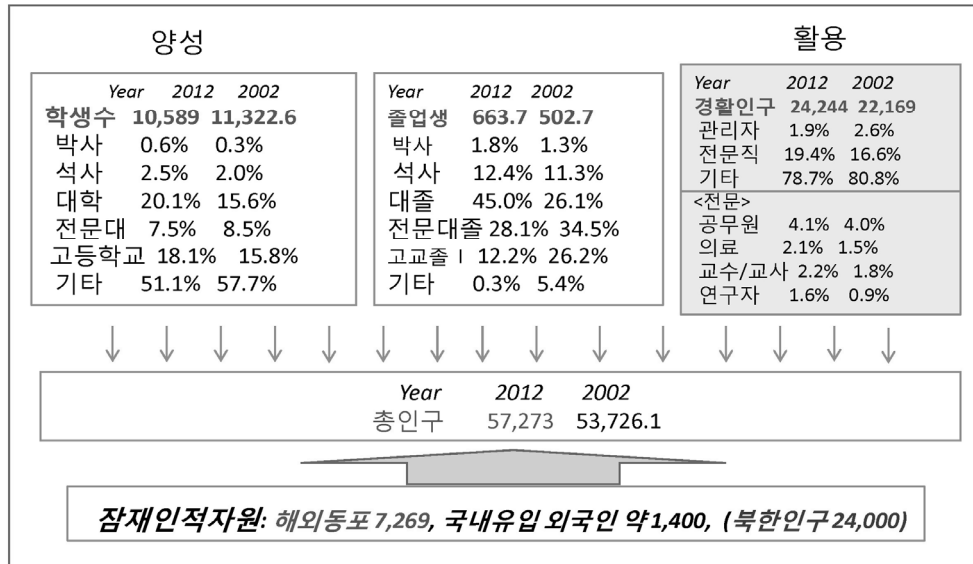


- **성공적인 한국형 교육·인력 발전모형 ⇒ 성숙기 산업사회로의 국가발전 성과**
 - 산업화 시대가 요구하는 ‘지식과 기능’의 양적 확대와 질적 심화를 동시에 달성
 - 초·중등에 이어 대학 및 유아·보육 부문까지의 양적 확장, 마무리 단계
 - ‘양적 풍요 속의 질적 빈곤’, 사교육비 등의 문제에도 불구하고 전 세계적인 수범 사례
 - **본격적인 ‘질적 심화’로의 이행, ‘한국형 교육·인재혁명의 완성’ 과제 직면**
 - ‘지식기반, 창조경제’ 시대의 급속대두 ⇒ 개인/집단 차원의 ‘비정형적·창의적 능력’ 배양/확충
 - 노동시장 유동성 증대, 저출산·고령화의 급진전 ⇒ 주력 근로계층의 역량 강화, 생산인력기반 확충
 - 1) 미완/미결 상태의 교육개혁 과제 완료, 2) 평생교육 등 인력정책상의 사각지대 해소
 - 3) 국내외 환경변화에 선제적으로 대응하는 새로운 한국형 교육·인력 발전비전과 모형 필요
 - **중장기적으로 우리나라 교육·인력모형의 패러다임적 전환 필요**
 - “내국인, 학령기학생” 중심의 폐쇄적·학교중심형 → 글로벌연계형, 생애전주기형 학습모형
 - 정형적 교육서비스의 국가일체형(중앙집권) 대량공급 → 분권/분산·네트워크·개방형 교육체제
- ❖ 단위기관/현장 중심 혁신(place-based innovation), 지역발전과 긴밀히 연계된 대학발전·인재양성을 위한 심층적 제도개혁(투자확충·효율화), 이를 위한 개혁역량(설계 및 실천) 확충 필요

(참고) 교육 – 인적자원: landscape

인적자원의 양성·활용:

- 저장(Stock) vs. 유량(Flow)
- 양(quantity)과 질(quality); 평균(average)과 분포(distribution)



문제는 얼마나 심각한가?

1. 양적 풍요(opulence)속의 질적 빈곤(paucity)

- 인적자원의 국제비교

평가명	지표명	'14 순위
IMD	교육체계가 경쟁사회의 요구에 부합하는 정도	29위/60개국
	학교에서 과학교육이 충분히 강조되는지 여부	33위/60개국
	대학교육이 경쟁사회의 요구에 부합하는 정도	53위/60개국
	경영학 교육의 적합성	47위/60개국
	언어 능력이 기업의 요구에 부합하는 정도	31위/60개국
WEF	수학 · 과학교육의 질	34위/144개국
	경영대학(원)의 질	73위/144개국
	교육시스템의 질	73위/144개국
	학교에서의 인터넷 접근성	10위/144개국
	전문연구, 훈련서비스 이용가능성	36위/144개국
	직원 훈련의 정도	53위/144개국

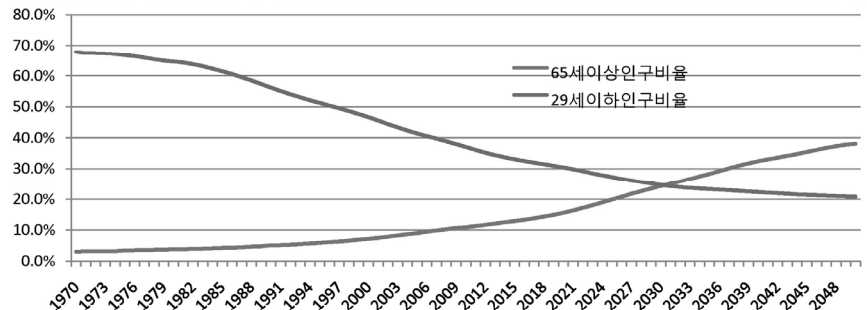
자료: IMD(2014), WEF(2014).

2. 그러나, 이제는 양(quantity)도 문제 - 학생부족 + 인력부족...

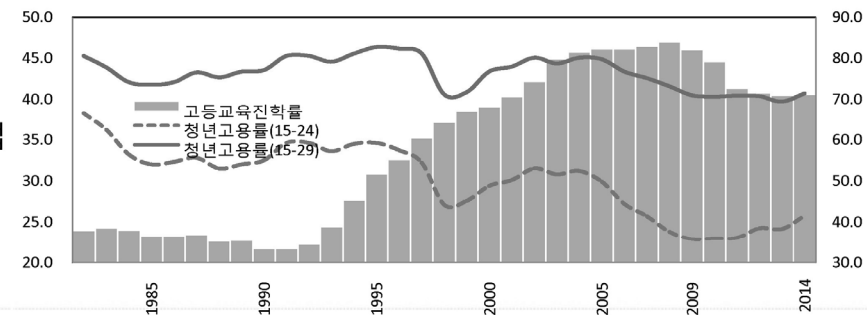
KDI

인구구조와 청년 취업난

➤ 인구구조변화 (1970~2050)



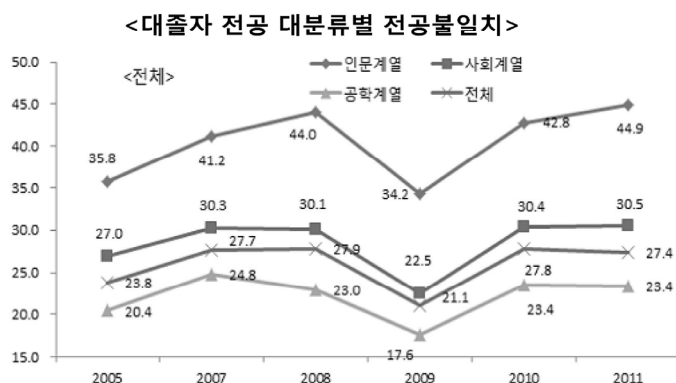
➤ 청년 진학과 취업 (1970~2050)



3. 인력수급 불일치(Skills Mismatch)

- 전반적인 고학력화 => 산업수요에 대비한 청년층 인력의 양적·질적 불일치 문제 지속
 - 수직적 불일치(개인의 학력/역량 수준)와 수평적 불일치(전공/분야) 문제 혼재
- 마이스터고의 도입 성과에도 불구하고 실업고 등 직업교육훈련의 전반적인 침체 상태
- 심각한 청년층 취업난 문제 속에, 대졸자(특히 인문계)의 취업 문제 심화

* 하향취업비율(%) : 인문계 27.5 > 사회계 23.9 > 공학계 15.9 (전체 21.5) (고용율도 유사한 문제)



- 대학원 급팽창, 고급인력 직업다변화 => 석·박사인력 수급 불일치 문제도 심각

* 과기분야 박사인력의 60%가 학위가 필요없는 직종 종사(중등교사, 사무직, 영업직 등)

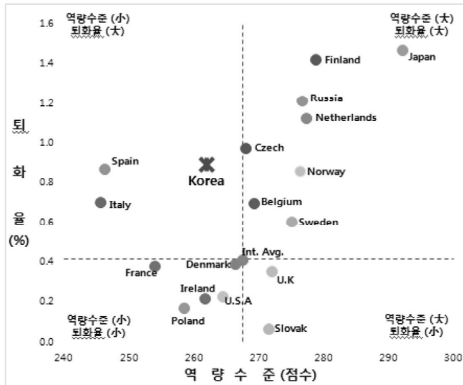
4. 숙련퇴화 문제: “학교 이후” 문제

KDI

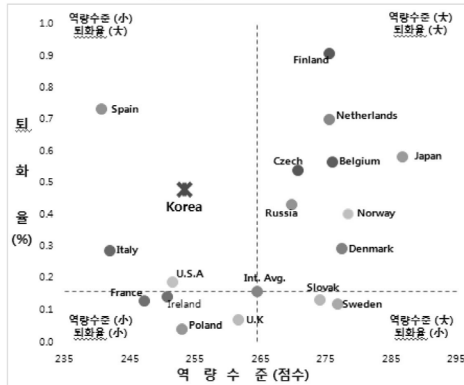
- 정규교육의 질적 문제 + 노동시장 진입 후 투자 빈약 (투자환경 및 수요 요인)
⇒ [OECD PIAAC 조사] 성인의 직무능력 수준 저조 + 높은 숙련퇴화율 (잠정 분석결과)

1-3. 노동시장 미스매치와 숙련퇴화

□ 언어능력 및 퇴화율 국제비교 (35세-65세 기준)



□ 수리능력 및 퇴화율 국제비교 (35세-65세 기준)



1) 사회적, 기술진보에 의한 진부화가 아닌 인지적 숙련 혹은 인지적 역량의 퇴화로 PIAAC 조사의 언어능력과 수리능력 점수를 이용
2) 추정식은 $\ln C_i = \ln W + \beta_k((1 - \delta)^k(S_i)) + \beta_X X_i + u_i$ (비선형 모형 추정) ; 반가운(2015)의 진행중 연구 결과 인용

11

대응과제 - 고등교육 부문

KDI

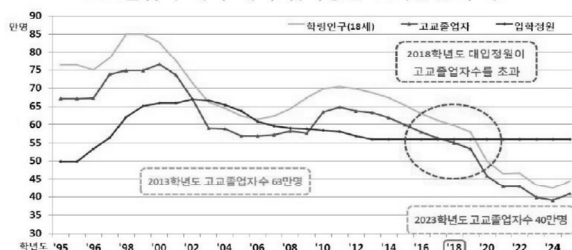
정책성과

- 대학교육의 보편화와 경쟁력 향상 (국제적 지위의 대학 등장)
- 고등교육 재정투자의 체계화 (평가체계 포함)
- 장학금 규모 증대를 통한 교육기회의 균등 노력 본격화

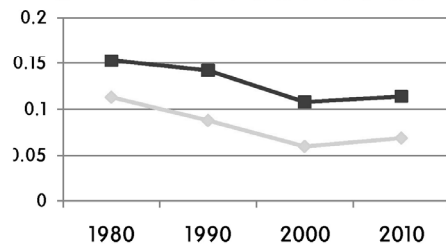
문제점

- 등록금 수준은 높으나 학생지원체제는 취약
- 양적 팽창에 비해 질적 측면의 교육투자 성과는 정체
 - 입학자원 감축에 따른 중하위권 대학의 경영난 심각
 - 다수 대학의 부실화 위험 높으나 구조조정 난항 (국회 법개정의 한계 등)

< 고교졸업자 대비 대학 입학정원 초과인원 추이 >



고등교육투자의 내부수익률(사회적 수익률)



: 김미란 외(2012), 직업교육투자의 사회경제적 효과 분석

정책
방향

- 대학의 특성화 • 전문화 발전을 위한 재정지원•구조개혁 과제 지속
- 고등교육 전반에 대한 장기발전계획과 함께 종합 재정지원 방안 수립
⇒ 지역화•세계화 •정보화를 3대 전략축으로 중장기 구조고도화 추진

정책
과제

- 평가에 의한 정원조정 등 중앙정부 주도의 구조조정
=> 우수대학의 자율성 강화, 지역거점형 대학에 투자 집중,
지역자발적 구조조정 유도 (광역/기초지차제의 적극적 역할)
 - 사립대학은 '정부지원형'과 '자율형'으로 구분하여 지원
 - * 국내 최선도 지위의 사립대학은 등록금·정원에 대한 전폭적 규제완화(자율형사립화)
⇒ 민간재원흡수, 국제화, 정보화 등에 관한 내부역량의 최대 발현 유도
 - 국공립대학, 여타 선도사립대학은 지역거점기관화: 재정지원을 강화하고 지역화 여건을 조성하여 지역인재 양성과 평생교육 담당
 - * '지방대학 및 지역인재 육성지원 사업(2014.7 시행)'과 연계 추진
- 연구수월성 확보와 전문인력 양성이 가능하도록 연구비 지원체계 개편
- 장학금 중심의 재정지원 구조 ⇒ 학자금 대출 시장의 정비/활성화

대학의 지역화 —

대학발전 · 인재양성(고용안정, 산업경쟁력 확충)의 요체

- **향후 우리나라 대학-지역-국가 발전의 최대 전략요인**
(청년실업 등 고용문제 해결은 물론)
 - 수도권, 비수도권(지방) 모두에 해당
- **지향점: 지역을 단위로 한 대학-지자체(기초, 광역)-기업-지역사회”의 융합발전 모형 실현**
 - 지역발전의 핵심축, 지자체의 핵심파트너로서 대학의 선도적 역할 필요
 - '연구-교육/인재양성-리더쉽' 모든 면에서 국가, 중앙정부 못지 않게 지역사회, 지역정부에 대한 책임지는 대학의 모습 필요
- **중앙정부 주도의 산학협력 등 각종 지역산업/혁신기반/인재 관련 정책에의 참여로는 부족 =>**
 - 지역지향형 대학 관련 사업 전반에 대한 재구조화 필요
 - 국가 대학행정체제 차원에서 대학과 지역정부 간의 보다 명쾌하고 책임성 있는 관계설정 필요
 - 수도권 대학에 대한 제한적 조치 재검토 필요.

□ **고등교육 전반의 행재정제도**: 중앙집중적인 정책추진체계에다가, 부처간 사업의 연계성이 미흡하여 지원사업의 효과성, 효율성에 문제 요인 잠복

1. **관련 사업의 연계성 미흡**: 국가전체의 HRD 및 R&D 관련 예산규모와 사업은 확대되고 있으나, 부처간의 사업 연계성이 미흡하여 비효율 요인 잠복
2. **중앙집중적 구도**: 대학에 대한 지방정부의 역할이 미미하며 재정지원도 지방정부나 지방교육행정기구에서의 이전 없이 중앙에서 직접 집행하는 구조임. 대부분의 과제가 중앙정부 주도로 기획·평가·관리되고 있어 지역의 특성과 수요반영이 구조적으로 곤란함.
 - 지방정부가 지역소재 대학발전에 능동적으로 참여할 수 있는 유인과 능력이 원천적으로 제약(투자재원 확충과 지역내 모니터링에 의한 효율성 확보에 주요한 걸림돌)

대학 지역화의 중대한 돌파구?

「지방대학및 지역균형인재 육성에 관한 법률」
주요 내용 및 향후 추진 방향



2014.10.14 (지역 협의회용)

평생교육 - 대학발전의 전략부문

KDI

현황과 문제점

- 2000년대 중반 이후 평생학습 지원체제 강화 ⇒ 참여율 빠르게 확대
 - * '08년 25.6% → '12년 36.5%
- 그러나 아직 국가정책의 변방; 일반 소양·문화활동 중심의 한계적 성격
 - 중요성에 대한 인식 저조: '전업학생 → 전업직장인'이라는 이분적 구조 지배적
 - * OECD PIACC 결과: 한국의 성인역량 수준 저조 + 역량 퇴화율은 높음
- 재직자 직무능력 향상 등 민간수요를 지원할 수 있는 정책·제도적 장치 미흡
 - 재정투자 절대적으로 빈약(기본적으로 개인부담) => 경제·사회적 격차의 발생/확대* 정부예산의 1.2% (교육부 예산의 0.1%) (2013년 현재)
 - 경직적, 파편적, 공급자 중심의 집행체계 => 투자의 비효율성 문제
 - (교육부) 평생교육 정책과 복지·노동·산업 등 인접 정책부문과의 연계성 취약
 - 민간공급기관(학원)까지를 포괄할 국가자격제도, 통계 등 정책인프라의 취약

평생교육 부문

KDI

정책 방향

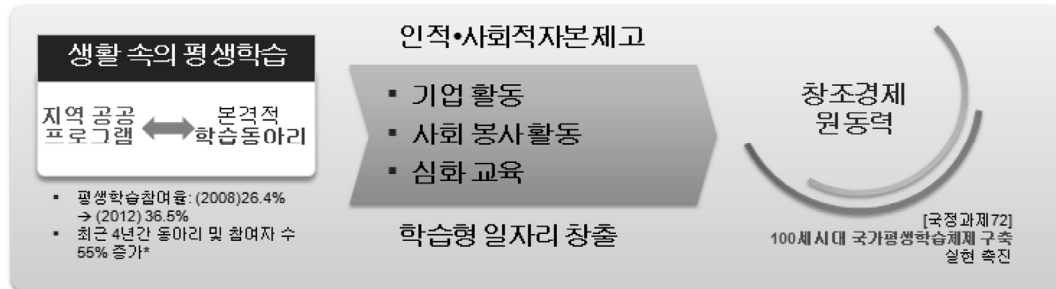
- 주력 근로계층은 물론 고령인력의 사회경제적 참여·기여를 높이기 위한 평생학습 지원체제의 획기적 강화
- 재정투자 확대 ⇔ 기존 공급역량의 전략적 활용을 위한 제도개혁
- 대학의 평생학습지원체제 강화; 사회전반의 교육력 제고를 위한 민간시장 형성 촉진 (민간재원 흡수) 및 정책인프라의 정비·강화

정책 과제

- 재원조달, 거버넌스, 인프라 관련 문제를 통합적으로 고려; 투자우선순위와 장단기전략을 구분하여 단계적으로 추진
 - (중단기)대학의 평생교육 기능강화 프로그램; 평생학습계좌제 재구축
 - (중장기)평생학습재원 마련(소득연동형 대출, 고용보험기금 등), 법제도의 지원 및 연계 시스템, 수평적·수직적 지배구조 재설계, 평생학습 인프라 구축(통계기반, 민간공급기관 포함 인증제도 정비 등)

국민 생활 속의 창조적 학습활동 확산- 개요

최근 확산 중인 학습동아리 등, 국민·지역 중심의 평생학습활동을 확산·체계화
→ 창의적인 인재·경제사회 활동의 창출·저변 및 창조경제 추진의 동력 확충



* 2013.7월 현재 약 2,200개, 36만명 참여 (공식종별 가능한 전국 35개 평생학습도시 등록 기준 [국가평생교육진흥원 조사])

* **학습형 일자리**: 사회적기업, 지역사회 활동, 자원봉사 등 평생학습활동과 연계된 일자리 (지역문화해설사, 방과후학교교사, 시민강사 등)

학습동아리는 정규 평생교육을 보완하는 새로운 학습모형으로서 발전 잠재력은 매우 크나
아직 안정적 발전기반 취약 → 계속 지역주민이 주도하되 인프라에 대한 정부 후원/지원 강화 필요

- 대중 강좌형 공공프로그램 보완 => 개인의 다양한 학습수요에 따른 맞춤형 프로그램 제공 가능
- 그러나 공공시설, 전문인력 등 평생학습 전반에 걸친 인프라 부족이 발전의 걸림돌
 - 예) 농어촌 지역의 약 80%가 평생교육시설 부재 (농림부 '12). 지역평생교육기관 (약 2,900개) 중 32%가 평생교육사 미배치

| 25

정책방향과 과제 – 종합적 인적자원 정책 차원

KDI

■ 진로지원 및 정보서비스 강화

- 노동시장 인력수급 현황, 전공별 취업실태 및 성과 등에 대한 상세 정보 및 진단도구 제공 => 기업, 교육기관, 교육수요자 모두의 합리적 판단과 대응
 - * 취업준비가 진단도구 개발 및 활용, 진로 DB 구축 및 확산 시스템 개발 등

■ 단기적 산업수요 충족이 아닌 중장기 경제구조고도화 관점에서 종합적 접근

- 학력과잉 해소/‘눈높이’ 조정보다는 경제전체 숙련수요의 고급화, 다양화에 초점
- 산업, 노동 관련 다른 제도·정책과의 보완성 관점에서의 문제 접근
 - * 산업 차원의 숙련수요 제고정책, 일자리 질을 제고하는 노동시장 정책, 산업구조 및 숙련형성 시스템과 조응하는 복지시스템 구축, 노사관계 관행 개선 등을 함께 고려

■ 정부-교육기관/수요자-산업계간의 적절한 투자재원 분담체제 정립

- 산업계 ‘응능-응익부담’과 고용창출 효과 등 ‘공공성’을 기준으로 한 공공투자의 원칙 정립 (일부 대기업에 대한 간접보조의 위험성: 엄격한 실증연구 필요)

현 단계에서의 새로운 개혁 역량 확충

KDI

■ 유아-초중등-대학-평생교육을 아우르며, 재정투자와 제도개혁을 전략적으로 연계하는 종합적이고 체계적인 '개혁의 청사진' 필요

- 교육부문의 팽창·세분화 ⇒ 이해관계(자)의 복잡·다단화(조직화) ⇒ 변화를 둘러싼 사회성원간의 갈등 확대/심화, 개혁실행력 저하(개혁의 교착, 정치주기화)

* 교육-비교육 부문간 갈등 못지 않게, 교육내 교육단계별 부문간 갈등도 본격화

■ 개혁의 과학화(탈정치화)를 위한 '지식기반', 실행역량 확충

- 당위적인 정책방향 및 과제 설정(what to do, where to go)을 넘어, 개혁의 결과/성과(평균과 분포), 장애요인과 그 극복방법까지를 감안한 '실행전략' 필요

* 실행역량의 제약 문제는 '대학, 유아교육·보육, 평생학습 부문의 재정투자 확대, 그리고 고교다양화, 지방교육자치제의 개선, 대학구조선진화(국립대 통폐합·법인화, 사립대 구조조정) 등의 제도개혁 과제 모두에 공통적으로 작용

- 이를 위해 개혁의 "정치경제학적 측면"에 대한 지식기반 대폭 강화 => 필요한 개혁이 합리적 갈등조정에 기초한 사회적 합의를 바탕으로, 정치주기를 넘어 중장기간에 일관되게 이루어질 수 있도록 하는 것이 중요.

* 통상적인 '정치적 장애요인'의 상당 부분은 '개혁지식'의 결여에 기인

* 임의적(지속가능하지 않은) 정책 실험/변화를 막기 위한 제도적 장치도 필요

청년고용, 대학, 우리나라의 미래전망? 개인적 소견

KDI

독특한 인적자원의 구성

- 21세기 글로벌 선도형

수평적 네트워킹 사회의 구현 가능성 -

- 우리는 다수 사회 구성원의 학습능력이 높고 균질적이어서 21세기 지식사회가 요구하는 수평적 네트워크 및 유기적인 사회연대를 형성하는데 유리한 측면이 있음. 진정한 참여-성찰적(deliberative) 민주주의, 협치를 실현할 수 있는 잠재력 또한 그만큼 큼.
- 그러나 학습능력과 참여 동기가 높은 만큼, 적절한 역할 분담 및 이해 조정 기제가 마련되지 않을 경우, 매우 치명적인 사회적 갈등이 초래될 위험성도 큼.

- 선진한국을 위한 정책방향과 과제 - 6대 전략분야를 중심으로 (우천식 외, 2007) KDI