

# 조세 · 재정 BRIEF

## 고졸취업 활성화를 위한 보수체계 개편방향

### 요 약

- 정부는 『공생발전을 위한 열린 고용 구현방안』의 하나로 고졸자 채용 활성화를 주도하고 있으며, 이를 통해 “학력보다는 능력” 중심의 인력수급시스템으로 고용시장을 전환시키려고 노력하고 있음
- 고졸채용이 지속되기 위해서는 공정하고 합리적인 인력관리시스템을 갖추어야 함
  - 직무차이에 따른 합리적 차별에 대한 합의와 함께 공정한 성과평가와 이에 따른 보상의 차이가 전제되어야 함
  - 기관의 기능과 사업특성에 따라 고졸직무의 비중차이가 존재하기 때문에 고졸채용의 최소 수준만을 정하고, 채용규모는 기관에 자율성 제공
- 고졸채용의 절대규모를 경영평가와 연계하는 것은 다소 무리가 있으며, 고졸채용 비중 증가분만큼을 평가에 직·간접적으로 참작하는 방안 검토가능
- 정부정책의 일관성을 통해 고졸채용 활성화에 대한 정책신뢰 강화할 필요
  - 학력과잉을 해소하고 전문직업교육을 받은 고졸인력의 취업을 활성화시키고자 하는 고졸채용의 정책취지와 반값등록금 및 학자금지원의 취지는 서로 상충됨
  - 고졸채용은 고용정책뿐만 아니라 교육정책과 연계되어 있으며, 정부기관뿐만 아니라 대학 및 전문계고 등 교육기관들의 이해관계가 얽혀 있어 일관되고 명확한 정책시그널이 유지되어야 효과성을 제고할 수 있음

## I 서론

### 1. 배경

- 정부는 「공생발전을 위한 열린 고용 구현방안」의 하나로 고졸자 채용 활성화를 주도하고 있으며, 이를 통해 “학력보다는 능력” 중심의 인력수급시스템으로 고용시장을 전환시키려고 노력하고 있음
  - 고졸인력 채용비율은 증가하여 금년도 약 2,350여 명의 고졸인력을 채용 예정
  - 경영평가의 대상이 되는 122개 주요 기관은 신규채용의 22.6%를 고졸인력으로 충원하거나 계획하고 있음
- 고졸채용은 사회적인 책임을 다한다는 점에서도 의미가 있지만, 국가적으로는 왜곡된 교육시스템과 고용시장 인력수급의 비효율성을 교정하는 효과도 기대
- 고졸채용이 지속가능한 고용모델로 정착하도록 공공기관 고졸인력관리지침 필요

### 2. 열린 채용의 개요

- 학력중심의 고용관행을 개선하여 개인의 능력을 기준으로 선발하는 고용문화를 창출·확산시키기 위한 사회단체와 정부기관의 노력으로 2007년 당시 기획예산처는 권고안대로 학력제한을 없애도록 공공기관 인사지침을 개선
- 하지만, 학력제한철폐는 본래 정책취지와 반대로 고졸자 취업을 더욱 힘들게 함
  - 경제위기 이후 채용규모가 감소하는 가운데 학력제한이 철폐되자 과거 대졸자 수준의 인력을 선발하는 공채뿐만 아니라, 고졸자 수준의 공채에도 대학이나 대학원 졸업자들의 지원이 증가하면서 고용시장은 ‘고졸인력’과 ‘고학력인력’이 경쟁하는 구조로 왜곡
  - 학력기준 채용의 문제점을 개선하고자 도입했던 대안이 오히려 고졸인력의 노동시장 접근기회를 봉쇄하는 결과 초래
- 2011년 정부는 고졸인력의 취업활성화를 위해 공공기관에게 신규채용의 20% 수준을 고졸인력으로 충원할 것을 권고하였으며, 대규모 발전회사들을 포함한 주요 공기업들과 많은 공공기관들이 고졸인력 채용규모를 점차 확대하고 있음

II

우리나라 청년인력 고용현황

1. 청년고용 개요

가. OECD 주요국 청년고용 현황

□ OECD 통계자료(2012)에 따르면, 우리나라 청년고용률<sup>1)</sup>은 23.5%(2011년 기준)로 영국, 프랑스, 일본 등 해외 주요국과 비교할 때 매우 낮은 수준

<표 1> OECD 주요국의 고용률 연도별 비교(2001, 2006-2011)

(단위: %)

연 도		2001	2006	2007	2008	2009	2010	2011
OECD	전 체	67.34	68.36	68.89	69.03	67.29	67.30	67.52
	청 년 <sup>1)</sup>	44.64	43.19	43.17	42.79	39.90	39.48	39.54
한 국	전 체	65.38	68.03	68.33	68.22	67.38	67.71	68.43
	청 년	30.09	27.18	25.68	23.80	<b>22.90</b>	<b>23.00</b>	<b>23.05</b>
미 국	전 체	75.48	74.75	74.65	73.93	70.72	69.84	69.97
	청 년	57.71	54.25	53.13	51.23	46.85	45.00	45.45
영 국	전 체	73.60	74.19	74.00	74.42	72.45	72.33	72.61
	청 년	61.05	57.65	56.45	56.32	51.86	50.69	50.14
프랑스	전 체	62.94	63.89	64.59	65.17	64.36	64.24	64.32
	청 년	29.31	29.83	31.05	31.36	30.55	30.29	29.91
스웨덴	전 체	76.62	75.98	77.25	77.51	74.05	74.48	75.97
	청 년	48.70	44.77	46.83	46.41	<b>38.38</b>	<b>38.48</b>	<b>40.41</b>
독 일	전 체	66.54	68.17	70.10	71.34	71.62	72.39	73.98
	청 년	47.03	44.01	45.94	47.19	<b>46.55</b>	<b>46.81</b>	<b>48.19</b>
일 본	전 체	74.35	76.04	77.14	77.45	76.94	77.56	77.33
	청 년	41.96	41.40	41.43	41.37	39.89	39.16	39.07

주: 1) 청년(A)는 15-19세, 청년(B)는 15-24세 기준  
 자료: OECD Employment Outlook (2011).

나. 전문계고 졸업자 진로현황

□ 2002년부터 전문계고 졸업생의 진학비중과 취업비중 역전현상 발생

○ 2000년대 초반까지는 취업률이 진학률보다 다소 높거나 비슷한 수준(48.4% vs. 44.9%)이었으나,

1) 15-24세 기준

#### 4 고졸취업활성화를 위한 보수체계 개편방향

2003년 이후 진학률이 크게 상승하여 2009년에는 전문계고 졸업자 73.5%가 대학에 진학하였을 정도로 심화

<표 2> 전문계 고등학교 취업 및 진학비중(2001-2011)

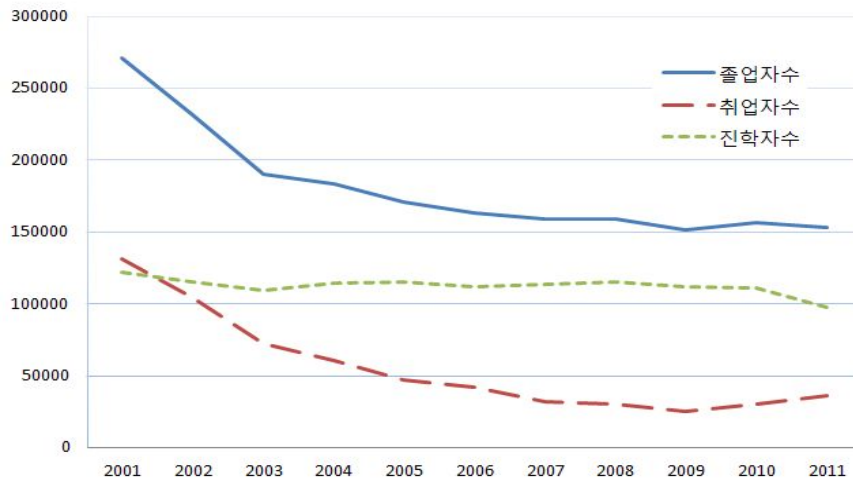
(단위: 명, %)

연도	졸업자수	취업현황		진학현황	
		취업자	취업비중	진학자	진학비중
2001	270,393	130,968	48.4	121,411	44.9
2002	231,127	104,138	45.1	115,103	49.8
2003	189,510	72,212	38.1	109,234	57.6
2004	182,835	60,062	32.9	113,944	62.3
2005	170,259	47,227	27.7	115,164	67.6
2006	162,600	42,151	25.9	111,601	68.6
2007	158,708	32,075	20.2	113,487	71.5
2008	158,408	30,036	18.9	115,407	72.9
2009	151,410	25,297	16.7	111,348	73.5
2010	156,069	29,916	19.2	111,041	71.1
2011	152,824	35,698	23.4	97,400	63.7

자료: 교육통계연보 (교육통계서비스 웹사이트, 2012. 6.)

- 동 기간 (2001-2009년), 전문계고 취업비중이 16.7%까지 떨어졌으나, 진학비중은 73.5%까지 상승함으로써, 진학비중이 취업비중보다 4배 이상 커지는 기현상 발생
- 취업비중과 진학비중 지표 및 졸업생 규모 변화를 추적하면, 기능직업인 양성을 목표로 하는 전문계고 졸업생 진로가 역행현상 심화
- 전문계고 졸업자가 27만명에서 15.1만명으로 11.9만명(44%) 감소(2001~2009년)
  - 학생규모가 절반 수준으로 급감하는 동안, 진학자 수는 변화 없이 유지되었으나 취업자는 13.1만명에서 2.5만명 수준으로 10.6만명(81%)이나 감소함
- 일반계고와 전문계고의 기능적 경계가 빠르게 사라지고 있어, 전문 직업교육기반이 약화되고 있음 (학력과잉 또는 학력인플레이션 우려 확산)

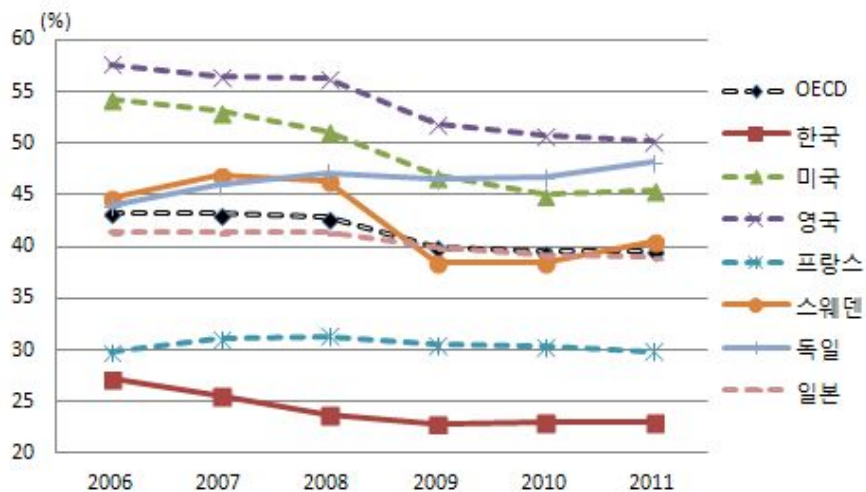
[그림 1] 전문계 고등학생 졸업 후 진로 현황 (2001-2011)



다. 최근동향

- OECD 통계자료와 전문계고 졸업생의 진로선택에 관한 통계자료를 중심으로 최근의 변화를 살펴 보면, 청년 및 고졸인력 고용이 다소 개선
- 2001년 이후 대부분 국가의 고용률 지표가 계속 낮아지고 있는 데 반해 최근 우리나라 청년고용률은 다소 반등하여 상승하는 국면에 접어든 것으로 관찰

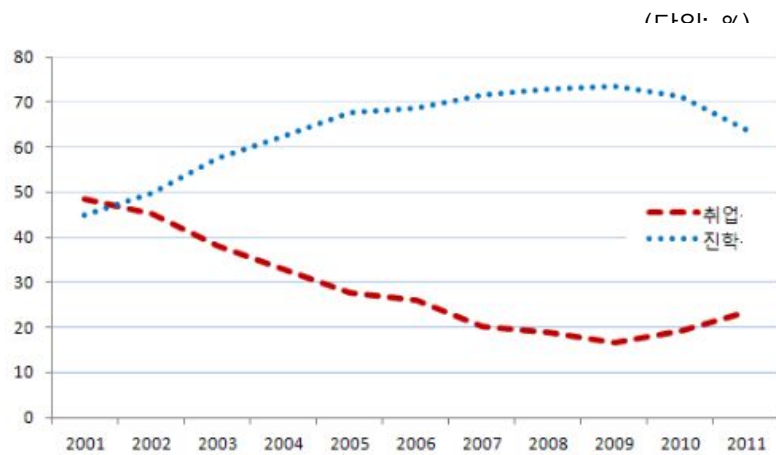
[그림 2] OECD 주요국 연도별 청년 고용률(15~24세 기준)



## 6 고졸취업활성화를 위한 보수체계 개편방향

- 전문계 고교 졸업자의 취업과 진학비중 지표에서도 최근 3년간 변화 감지
  - 2000년대 접어들면서 취업률 하락, 진학률 증가로 일관되었던 전문계고 졸업자들의 진로선택도 2009년 이후부터는 취업률이 재상승하는 방향으로 회귀
  - 2007년도 이후 20% 밑으로 떨어져 10% 수준에 머물렀던 취업률이 2011년도 다시 20%를 넘어섰으며, 진학률도 2006년도 이후 처음으로 60%대로 감소
  - 전체학생수 감소에도 불구하고 11-12만명 수준에서 거의 변화가 없었던 전문계고 진학자 규모도 10만명 미만 수준(9.7만명)까지 감소

[그림 3] 전문계 고등학교 졸업생 진로경향(2001~2011년)



- 통계로 나타난 최근의 긍정적인 변화를 정책적 이니셔티브의 결과라고 예단하기는 어려우나, 유의미한 변화가 발생한 기간과 일치
  - 현재 기초를 지속적으로 이어가기 위해서는 장기적으로 고졸자 채용이 안정적으로 제도화될 수 있는 방안을 검토할 필요 있음

## 2. 고졸자 취업현실과 문제점

### 가. 고졸인력 고용의 구조적 모순

- 고용지표나 전문계고 졸업자들의 진로성향이 긍정적으로 개선되고 있으나, 고졸자 채용현실에 대한 일반적인 시각은 회의적임

- 언론이나 기타 설문조사를 통해 확인한 고졸취업시장의 현실은 (1) 고졸자 취업난과 (2) 중소기업 인력난으로 집약할 수 있음
  - 인력 공급원인 고졸자들의 취직난은 ‘일자리 부족’이 원인
  - 반면, 수요자인 중소기업은 구직 고졸인력 자체가 부족하다고 호소
- 지난 10여년간 전문계 고교의 절대규모도 급격히 감소하였고, 그 절대감소분이 대부분 취업자의 감소로 이어졌기 때문에 기업의 구직자 부족현상이 발생

**나. 제한된 양질의 일자리**

- ‘부족한 일자리’와 ‘구직자 부족’ 문제는 외견상 모순적인 상황으로 보일 수 있으나, 내면에는 ‘양질의 일자리 부족’이라는 현상에서 비롯된 것으로 해석가능
- 고용이 경색되어 있는 현실에서 ‘제한된 양질의 일자리’를 공급하는 과정이 고횘력 인력중심으로 작동하고 있어 고졸인력의 취업여건이 더욱 악화되어왔음
- 양질의 일자리를 확보하기 위해 대학에 진학하는 전문계고 졸업자들이 늘어남에 따라 중소기업은 고졸구직자 부족현상을 겪음
- 최근 대한상공회의소(2012) 조사결과, 대학생들이 취업 시 가장 중요하게 고려하는 기준으로 임금 및 복리후생(47.4%), 고용안정성(24.6%)을 꼽는 반면, 업무내용의 적절성(5.2%)은 취업 시 크게 고려하지 않고 있는 것으로 나타남
  - 업무적합성보다 양질의 일자리의 일반적인 척도라고 할 수 있는 임금/복리후생, 고용안정성을 직업선택의 기준으로 응답

**<표 3> 대학생들이 취업 시 선택기준 설문 결과**

(단위: %)

구 분	임금/복리후생 (①)	고용안정성 (②)	능력개발 (③)	회사의 비전 (④)	업무내용 (⑤)	(①) + (②)	
전 체	47.4	24.6	13.1	9.7	5.2	72.0	
성별	남	52.0	15.3	13.6	12.4	6.8	67.3
	여	41.7	36.1	12.5	6.3	3.5	77.8

자료: 대한상공회의소 (2012, p.8) 표[15] 재구성

### 다. 고졸채용과 공공기관의 역할

- ‘양질의 일자리 부족’으로 대다수의 전문계고 졸업자들이 진학하게 되고, 대학인력 규모가 지나치게 확대됨에 따라 고졸인력의 취업여건은 더욱 악화되어 전문계고 졸업자들이 진학을 생각할 수 밖에 없는 환경이 순환적으로 재생산·강화
  - 악순환구조를 끊기 위해서는 고용주가 고졸인력에도 양질의 일자리를 제공하고 채용확대가 선행되어야 함
  
- 전문계고 졸업자들이 공기업을 포함한 공공기관에서 첫 직업경로로서 원활한 진입이 가능해진다 면, 직업인 육성을 위한 전문계고의 교육을 정상화와 학력과잉현상 완화 분위기 조성에 기여
  - 삼성경제연구소에 따르면, 학력과잉으로 인한 사회적 비용이 19조원에 이른다고 함<sup>2)</sup>
  
- 정부와 공공기관이 대외적으로는 사회적 책임도 있으나 기관 내부적으로는 성과를 결정하는 중요한 자원(resource)으로 인식하여야 함
  - 공공기관이 적극적인 고졸채용을 통해 사회적 책임을 강화하는 것도 의미가 있으나, 효율적 기관경영의 책임도 동시에 확보하여야 함
  - 일률적인 채용 목표량을 할당하는 것보다는 직무구조를 고려하여 고졸자를 채용하고 체계적으로 관리함으로써 기관 성과를 향상시킬 수 있는 전략적인 인력관리시스템을 갖출 때 고졸채용이 장기적으로 지속가능함



## 공공기관의 고졸인력 채용과 인력관리

- 공공기관 고졸인력 채용 및 관리에 관한 설문조사를 통해 기관별 인력관리 실태를 설문조사 형식으로 조사하였으며 조사결과는 다음과 같음
  - 대상기관: 전체 공공기관 중 연구 및 진흥기관<sup>3)</sup> 제외 155개 기관
  - 분석대상: 대상기관 중 설문에 응답한 기관 125개 기관<sup>4)</sup>

### 1. 고졸인력 일반현황

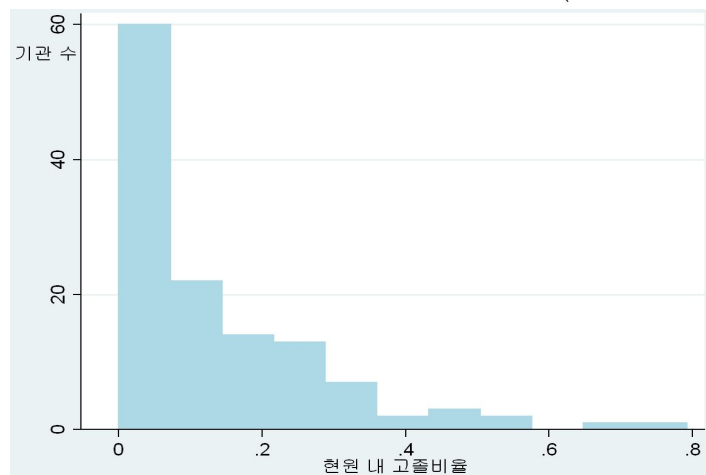
2) 학력과잉으로 인한 4년제 대졸자의 기회비용은 1억 2천만원 수준으로, 국가 전체적으로는 19조원에 이른다고 추정함[출처: 삼성경제연구소(2012), 대학에 가지 않아도 성공하는 세상]  
3) 연구 및 진흥은 실제 사업영역이 연구 및 진흥이 주요사업인 기관임(알리오 기준)  
4) 설문문항에 따라 응답한 기관의 수가 다소 차이가 있음

**가. 총정원 내 고졸인력 비율**

- 설문에 응답한 125개 기관 고졸인력 현황을 살펴보면, 평균 고졸인력규모는 13.4% 수준으로 10% 이내인 기관은 125개 기관 중 76개(61.3%)이었음
- 반면, 고졸인력 규모가 정원의 50% 이상인 공공기관은 4개 기관에 그쳤으며, 이는 응답기관 중 0.3% 수준에 그치고 있음

**[그림 4] 공공기관 정원 내 고졸인력 비율 현황**

(단위: 기관수)



자료: 응답기관수는 125개

**<표 4> 공공기관 유형별 고졸인력 평균비율**

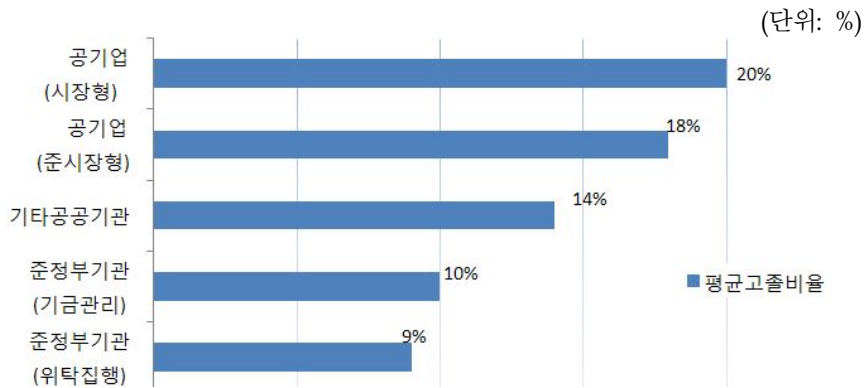
(단위: %)

유형	공기업 (시장형)	공기업 (준시장형)	기타 공공기관	준정부기관 (기금관리형)	준정부기관 (위탁집행형)
평균	20	18	14	10	9

- 공공기관 유형별로 살펴보면, 시장형 공기업에 해당하는 응답기관들의 평균 고졸인력 비율이 20%로 가장 높게 나타났으며, 준시장형 공기업이 19%, 기타공공기관이 14%, 기금관리형 준정부기관이 10%, 위탁집행형 준정부기관이 9% 수준임
- 유형별로 비교하면, 공기업의 고졸인력 비율이 약간 높은 것으로 조사되었음

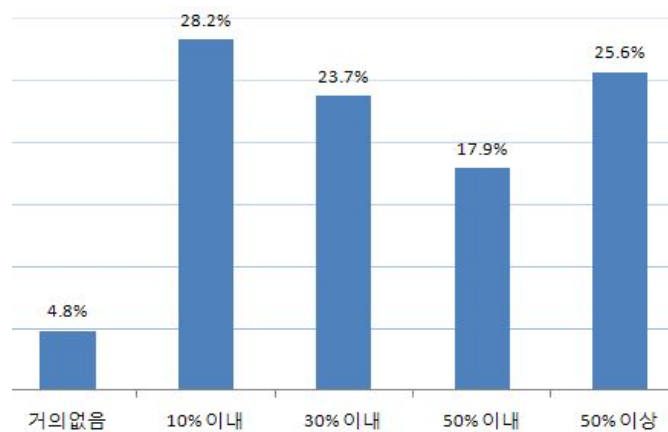
10 고졸취업활성화를 위한 보수체계 개편방향

[그림 5] 공공기관 유형별 평균 고졸인력 비율



- 대한상공회의소(2011)가 158개 중소기업과 대기업 154개, 총 312개의 기업을 대상으로 조사한 결과를 보면, 정규직 직원 중 고졸인력의 비중이 10% 이내인 기업들이 전체 응답기관 중 28.2%로 가장 많았으며, 그 다음으로 50% 이상인 기업이 25.6%인 것으로 조사됨
- 민간기업과 공기업의 사업성격과 인력관리의 시각차가 다소 있기 때문에 직접적인 비교를 하기에는 무리가 있으나, 대한상공회의소(2011)의 샘플조사 결과를 비추어 보면 현재 공공기관의 고졸인력 구성이 민간기업과 비교하여 다소 낮음

[그림 6] 민간기업 정규직 직원 중 고졸인력 비율<sup>1)</sup>



주: 1) 대한상공회의소(2011). 기업의 고졸인력 활용 현황 및 채용수요 조사, p.3 재구성

- 주요업무 성격에 따라 구분하면, 평균적으로 시설관리기관이 전체인력의 34%, 전력에너지관련 기관이 25% 정도를 고졸인력 구성하고 있는 반면, IT 및 의료관련 기관은 6% 수준에 머물러 있음

- 전력에너지, 철도와 같은 기술인력 수요가 많은 공공기관은 고졸인력의 비중이 높았으나, 개별 기관들 사이에 편차가 있음
  - ○○공사와 ★★발전의 경우에는 고졸인력의 구성비가 40-44% 수준이었으나, △△발전과 □□발전의 경우에는 20% 수준으로 동일산업분야에 있는 발전회사들 사이에도 인력구성상 차이가 있었음<sup>5)</sup>
- 고졸채용을 위한 가이드라인이 마련되어 있지 않아 기관들 자체적인 기준과 방식에 따라 임의적으로 고졸인력관리를 하고 있는 것으로 판단됨

**<표 5> 공공기관 업무유형별 고졸인력 평균비율**

(단위: %)

분 야	평 균 고졸비율	평균적합 직무비율
시설관리	34	65
전력에너지	25	28
유통	19	7
건설교통	15	22
관광	15	33
연금투자금융보험	9	15
방송공연전시	8	24
검사심사평가	7	17
IT	6	8
교육	6	16
의료	6	16

**나. 고졸인력 채용실적 및 계획**

- 응답기관의 2011년 고졸인력 신규채용 평균비율을 유형별로 비교하면, 시장형 공기업은 10% 수준, 준시장형 공기업은 9%, 기타공공기관은 5%, 위탁집행형 공공기관은 2%, 그리고 기금관리형 준정부기관은 1% 수준에 그쳤음
- 2012년 고졸인력 신규채용 평균비율<sup>6)</sup>을 비교하면, 모든 유형에서 신입 고졸입사자 비율은 2011년 대비 큰 폭으로 증가

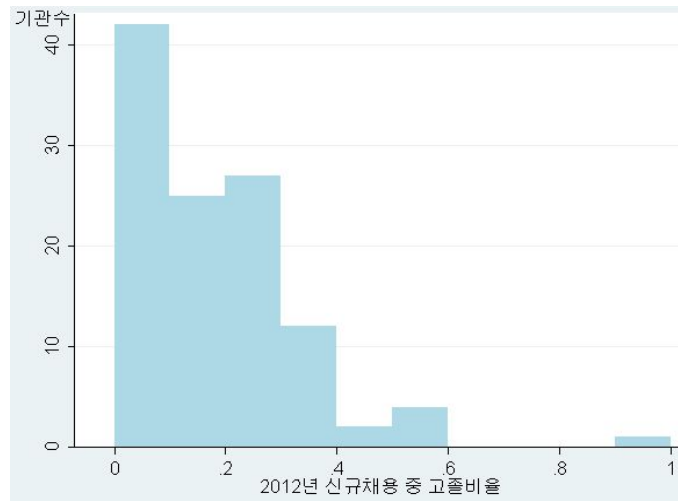
5) 직접적인 비교는 어려우나, 대한상공회의소(2011)가 설문조사한 결과에 따르면 중소기업의 41.8%가 정규직 내 고졸인력 비율이 30% 이상이라고 응답하였으며, 대기업의 44.8%도 고졸인력의 비율이 30% 이상이라고 답하였음

6) 2012년 채용실적과 계획(예정)을 모두 포함하여 고려한 비율

## 12 고졸취업활성화를 위한 보수체계 개편방향

- 시장형 공기업은 23%, 준시장형 공기업은 24%, 기타공공기관은 15%, 기금관리형 공공기관은 16%, 위탁집행형 준정부기관은 15% 수준까지 확대
- 주요업무 성격에 따라 비교하면, 시설관리를 포함한 11개 분야의 평균 고졸채용비율은 평균 신입 고졸입사자 수행적합 직무비율보다 여전히 낮았으며, 적합 비율이 낮은 유통과 IT 분야만이 고졸 채용비율이 적합 비율보다 높게 나타남
- 기관이 정책방향에 맞추어 무리하게 고졸채용을 확대하였거나, 기관이 스스로 보고한 고졸적합 직무비율이 낮게 산정되었기 때문일 수도 있음
- 이는 고졸채용을 위한 정확한 직무분석과 인력계획이 아직 마련되어 있지 않기 때문에 직무에 따른 인력수요와 채용결과가 불일치하고 있음을 암시

**[그림 7] 2012년 공공기관 신규채용인력 중 고졸자 비중**



- 2011-2012년간 고졸자 채용비중이 전체적으로 확대되었으나, 업무성격별로 비교하면 그 중에서도 시설관리부문이 가장 크게 증가
- 신규채용인력 중 고졸자 비중이 감소한 분야는 의료분야 하나뿐이며 나머지 분야에서는 모두 증가
- 연금·보험과 같이 고졸인력채용이 전무하였던 분야에서도 고졸채용이 이루어지고 있는 것으로 나타남(평균 11%)

<표 6> 공공기관 업무유형별 신규채용인력 평균 고졸자 비율(2011~2012년)

(단위: %)

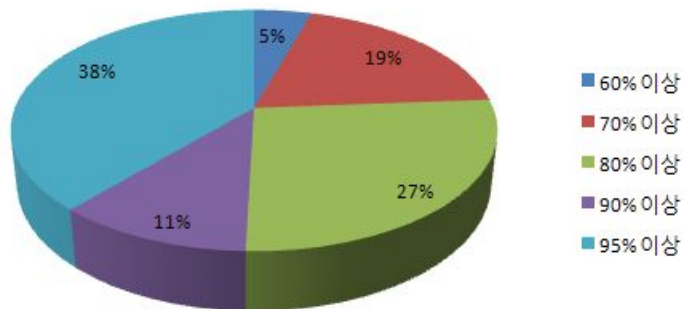
분야	2011년도	2012년도
시설관리	7	43
전력에너지	12	26
건설교통	7	20
유통	-	16
검사심사평가	5	15
교육	-	14
IT	1	13
관광	7	13
방송공연전시	3	11
연금투자금융보험	0	11
의료	2	1

## 2. 고졸인력의 직급과 임금

### 가. 신규입사자 인력관리: 학력에 따른 차이

- 공기업과 기금관리형 준정부기관에서는 신입 고졸입사자와 대졸입사자간 임금과 직급격차가 일반적인 것으로 관찰되고 있으나, 기타공공기관의 경우 기관별 운영방식에 따라 다양하게 운용되고 있음

[그림 8] 공공기관 대졸신규입사자 대비 고졸입사자의 임금수준



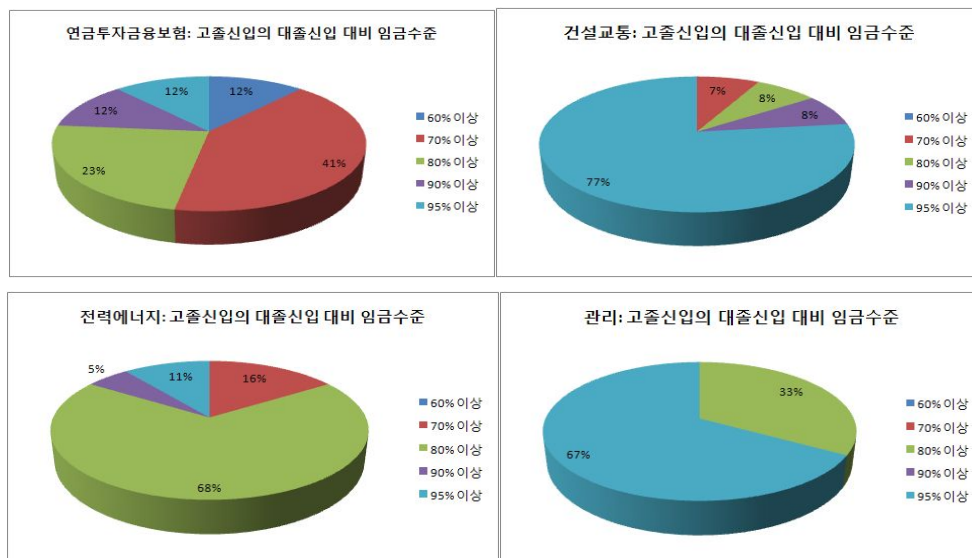
## 14 고졸취업활성화를 위한 보수체계 개편방향

- 공공기관의 대졸입사자 대비 고졸입사자의 임금수준을 종합하여 살펴보면, 대졸입사자의 95% 수준에 이르는 기관이 약 38%, 90% 수준에 이르는 기관이 11%이며, 80-90% 수준인 기관이 약 27%이었으며, 70-80% 수준인 기관들이 19%, 그리고 60-70% 수준인 기관들이 약 5%인 것으로 조사됨

### 나. 주요산업별<sup>7)</sup> 공공기관의 학력별 임금

- 시설관리형 기관 중 67%가 고졸 입사자 임금이 대졸입사자 임금과 차이가 없거나 95% 수준 이상이었음
- 전력에너지산업 분야의 경우, ◇ ◇ 공사를 제외한 나머지 기관은 신입 대졸입사자와 고졸입사자 간 임금차이가 있음
  - 설문에 응답한 대부분 기관의 신입 고졸입사자 임금은 대졸입사자의 80~90% 수준이었음
- 연금투자금융보험 분야로 분류된 공공기관의 경우에도 대부분 기관에서 임금차이가 확인됨
  - 해당분야에 속한 기관들 중 41%가 신입 고졸입사자 임금을 대졸입사자 임금의 70~80% 수준으로, 23%의 기관은 대졸입사자의 80-90% 수준으로 지급
- 임금차이에 대한 일반적인 경향을 파악하기 힘들며, 동일 산업에 속하는 기관 간에도 대졸입사자와 고졸입사자의 급여차이 정도가 다르게 나타나고 있어, 업무내용과 보상수준의 관계성 검토 및 점검 필요성 확인

[그림 9] 주요산업별 대졸신규입사자 대비 고졸입사자의 임금수준



7) 전력에너지, 연금 및 금융, 시설관리, 건설교통관련 공공기관의 신입 고졸입사자와 대졸입사자 임금수준을 비교

### 3. 고졸인력의 직무

#### 가. 신입 고졸입사자 수행적합 직무비율

- 자체적인 직무분석과 경험적 판단을 통해 분석한 신입직위 중 고졸적합 직무비율은 분야에 따라, 기관에 따라 상이하며, 일반적인 경향을 파악하기는 어려움
  - 시설관리형 공공기관은 평균적으로 신입직위 중 65%를 고졸자 수행적합 직무로 인식하고 있었으며, 관광관련 분야는 33%, 전력에너지산업 분야의 공공기관은 28%를 고졸입사자 수행적합 직무로 판단
  - 시설관리형 기관인 □□공사와 △△공사의 경우에는 신입직위 중 고졸적합 직무비율을 각각 100%(경험적 판단), 90%(경험적 판단)로 보고 있는 반면, ◇◇공단의 경우 10%(경험적 판단) 수준이라고 응답
  
- 동일분야의 유사기관도 고졸적합 직무비율을 상이하게 판단하고 있음
  - 이는 기관마다 직무가치에 대한 정확한 분석과 이해가 부족하기 때문임

#### 나. 고졸적합 직무의 종류

- 고졸자 수행적합 직무로 예시하고 있는 기능은 시설물관리, 사무지원, 서무, 출납예산, 회계 및 경리, 기록물관리, 민원관리, 비서 등을 포함
  - 아직도 ‘고졸인력 = 단순업무’라는 인식이 보편적임
  - 도로교통, 전력에너지와 같은 기술적 특성이 강한 관들은 설비 및 장치의 운영과 운전, 점검과 보수, 수선, 유지기능을 고졸자 수행적합 직무로 분류

### 4. 분야별 고졸비율 분석

- 응답기관 종사자 중 고졸비율을 분석한 결과, 평균적으로 정원대비 직원의 23.8%가 고졸자인 것으로 나타났으며, 인사담당자들은 신입직위 중 고졸적합업무 비율(적합비율)을 22% 수준으로 보고 있음

<표 7> 2011-2012년도 정규직 신입사원 중 고졸 비율

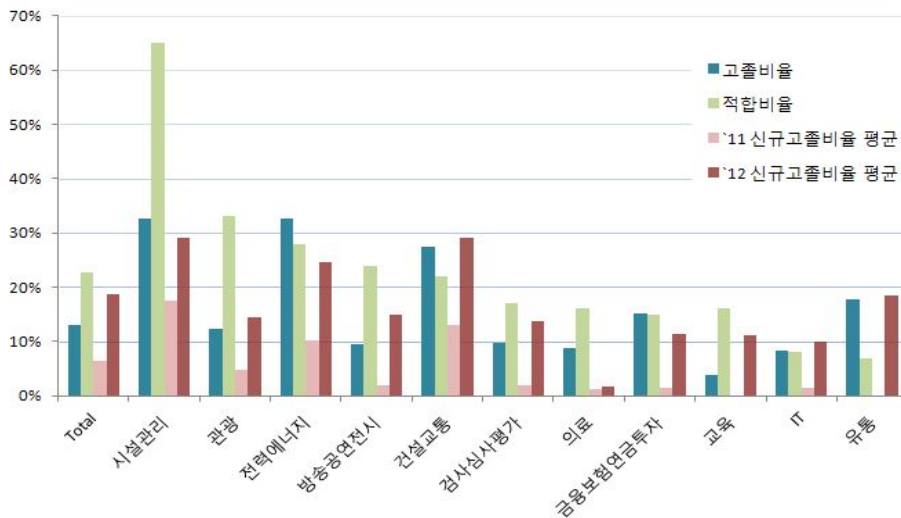
(단위: %)

분야	정원대비 고졸비율 <sup>1)</sup>	수행적합 직무비율 <sup>2)</sup>	2011 신입 중 고졸비율	2012 신입 중 고졸비율
전체	23.8	22	6.3	18.6
시설관리	32.5	65	17.5	29.0
관광	12.3	33	4.8	14.5
전력에너지	32.7	28	10.2	24.6
방송공연전시	9.4	24	2.0	15.0
건설교통	27.4	22	13.0	29.1
검사심사평가	9.8	17	1.9	13.6
의료	8.8	16	1.2	1.7
금융보험연금투자	15.1	15	1.6	11.4
교육	3.8	16	0.0	11.1
IT	8.2	8	1.5	9.9
유통	17.8	7	0.0	18.5

주: 1) 정원대비 고졸비율, 2011-2 신입 중 고졸비율 등은 분야별 정규직원 총합을 고졸사원 총합으로 나눈 값임  
 2) 적합비율은 각 기관이 응답한 적합비율을 평균한 것임

- 고졸자 수행적합 직무비율과 2012년도 채용된 고졸입사자 비율을 비교하면, 건설교통과 유통 분야의 경우 적합비율보다 채용비율이 크게 나타났으며, 이외 나머지 분야에서는 신입 고졸입사자 비율이 직무적합비율보다 낮게 나타났음
- 기관별 차이가 있으나, 정부가 주도하였기 때문에 고졸인력 채용비중이 급상승한 면도 있음
- 기관 자체적으로도 고졸인력 활용 여지는 있으나, 고졸인력을 자발적으로 채용하기 위한 인센티브가 없는 것이 문제

[그림 10] 분야별 고졸 채용 현황



## 5. 소 결

- 채용직위 직무 중 고졸자 수행적합 직무비율과 고졸입사자 비율사이에 상당한 차이가 있는 경우가 다수 발견됨
  - 신입 고졸입사자 비율이 고졸자 수행적합 직무비율보다 낮은 경우는 학력차별 철폐이후 대졸자 중심으로 충원되어 왔기 때문임
  - 신입 고졸입사자 비율이 고졸자 수행적합 직무비율보다 높은 경우는 기관들이 고졸자 수행적합 직무비율을 매우 보수적으로 측정하였거나, 기관들이 정부의 정책채용지침을 적극적으로 수용하면서 발생하는 현상으로 판단할 수 있음
  - 기관이 제시한 고졸자 수행적합 직무비율이 적정한 것이라면, 그 이상의 고졸자 채용은 기관에게 부담으로 작용할 우려 있음
  
- 기관별 특성에 따른 차이를 고려해야 하나, 유사기능을 수행하는 기관 간에도 고졸자 수행적합 직무비율 차이가 있는 것은 고졸직무의 판단기준이 없고, 인력수요를 예측하기보다는 일단 고학력자들을 우선적으로 채용하는 행태가 원인
  - 전통적으로 고졸자들을 중심으로 구성되었던 제조업 생산현장의 기술·기능직 인력의 고학력화는 학력수준과 직무난이도 간 미스매치의 전형적인 사례임
  
- 지속적으로 고졸채용을 활성화시키기 위해서는 담당업무에 따른 직급 및 임금의 공정성, 형평성, 그리고 일관성 확보가 관건
  
- 궁극적으로는 전사적 차원의 직무급 체계를 확산하여 대졸인력에 대한 역차별이 아닌 개인별 능력에 따른 인력배치와 보상체계가 정착하도록 노력하여야 함
  - 직무분석을 통해 직무가치를 정확하게 평가하여 (직위)배치하고 (임금)보상할 수 있는 기준을 마련하는 것이 선결되어야 함
  
- 고졸채용을 활성화하기 위해 획일적인 채용규모 목표제 형식으로 접근하는 것보다는 산업(industry)별로 차이를 고려하여야 함
  - 기술 인력의 수요가 큰 전력 및 에너지, 건설교통부문의 공기업들의 경우 전문계고 출신의 고졸자들 채용규모를 지속적으로 유지/확대 가능

## IV 직무급체계의 활용가능성

- 열린 채용이 확대되면서 고졸인력의 관리에 대한 기본적인 가이드라인이 필요하나, 기관에 따라 직급, 임금체계가 상이하게 관리되고 있는 것을 확인하였음
  - 전력산업분야 공기업들은 신규입사자들의 직급과 임금격차가 유사한 것으로 관찰됨
  - 반면, 공적연금기관의 경우는 유사한 기능을 수행하는 기관이기는 하나, 고졸신규입사자와 대졸신규입사자의 직급과 임금체계가 기관마다 다르게 운영되고 있음
- 기관들의 자발적인 채용을 유도하고 지속가능한 고용구조로 발전·정착시키기 위한 대안으로, 상대적으로 수행하기 용이한 직무를 발굴하여 고졸인력을 활용하고 해당 직무가치에 상응하는 적정 임금을 지급하는 대안 고려 필요
  - 수요자인 기관 입장에서 고졸인력을 단순지원인력으로만 인식하고 있어 고졸인력채용을 자발적으로 유지토록 유인하는 내부적인 인센티브가 매우 약함
  - 기관입장에서는 이직이 빈번한 고졸인력들이 효과적으로 조직을 이해하고 직무를 수행하면서 안정적으로 정착할 수 있는 직무를 부여함과 동시에, 직무가치에 따라 임금을 지급함으로써 인건비를 효율적으로 운용할 수 있는 여지를 갖는다면, 고졸인력 채용확대를 고려하게 하는 인센티브로 작용할 여지 있음
  - 따라서 직무급시스템 도입은 고졸인력의 채용기반을 조성하는 데 기여 가능

### 1. 직무급의 의의

#### 가. 정의

- 직무급(job classification wage)은 직무의 난이도, 중요도, 기여도에 따라 직무의 질과 양에 대한 상대적 가치를 평가하고 그 결과에 따른 임금결정체계
  - 직무수행에 필요한 지식, 숙련, 노력, 책임, 작업환경 등 직무요건을 분석, 평가하여 개별 직무의 상대적 가치에 따라 임금 결정(양훈모 외, 2006, p. 283)
  - 학력이나 연령이 기준이 아니라, 직무의 내용에 따라 임금수준이 결정됨
  - 근속연수(연공)와 상관없이 자신의 직무성격에 따라 임금이 결정됨
  - 승진의 개념이 있는 것이 아니라, 고난이도의 직무를 부여받게 되면 더 많은 임금을 받게 되며, 쉬운 직무를 부여받을 경우에는 임금하락

## 나. 직무급의 장단점<sup>8)</sup>

- 직무급을 활용하면 다음과 같은 장점이 있음
  - 직무에 기초를 두는 임금결정이 가능하기 때문에 동일가치노동 동일임금의 원칙을 명확하게 적용할 수 있어, 임금배분의 공정성을 제고할 수 있음
  - 불합리한 임금의 상승을 방지할 수 있음
- 직무급을 활용하면 다음과 같은 단점이 있음
  - 직무의 기초가 되는 직무평가가 주관적이고 명확성이 떨어지는 경우가 많음
  - 기술변화, 노동시장의 변동 등으로 직무내용과 성격, 직무가치가 유동적
  - 배치, 전환 등 인사제도의 탄력적 운용에 제약을 받음
  - 직무환경의 변화를 유연하게 반영하지 못한다면, 직무내용의 정형화 · 고정화로 직무수행에 유연성이 떨어짐

## 2. 직무급 도입환경

- 직무급은 직무의 특성에 따라 보상한다는 점에서 합리적인 임금시스템이나, 성공적인 도입과 확산은 근로자들의 선호보다는 조직의 환경적 특성에 크게 좌우됨
  - 직무급을 도입한 기업은 개방적으로 운영되어 인력이 활발하게 합류하거나 떠나는 구조를 갖추고 있거나, 끊임없이 “성장”하여야 직무급을 제도를 안정적으로 ‘확대’ 운영할 수 있어야 함
  - 계급제적인 문화를 바탕으로 한 조직에서 직무급 제도가 수용되기 위해서는 우수인력들이 상위 직무를 수행하고 이에 상응하는 보상을 받을 수 있어야 함
  - 직무급은 임금의 상승이 제한적이기 때문에 인건비용 감소효과가 큼

8) 양훈모 외, 『전략적 인사관리론』, 대경출판사, 2006, p. 285 (발췌)

V

고졸인력관리의 쟁점과 장애요인

1. 신규채용: 사회정책적 관점

- 대부분 공공기관에서 고졸인력 채용과 인력관리 가이드라인이 없는 것이 일반적이며, 채용규모가 확대되면 문제점들이 심화될 우려 있음
- 고졸자지위에 대한 명확한 정의가 없어, 대학입학 후 졸업하지는 않고 재학 혹은 휴학 상태에서 고졸학력으로 취업하는 사례 발생
  - 대학진학자가 고졸자로 취업한 후 자퇴하는 사례까지 발생하고 있어, (구)기획예산처의 인사지침 개정에 따른 학력제한 철폐가 오히려 고졸자 학력 제한 철폐의 의미를 크게 훼손시켰던 것처럼, 고졸채용확대의 정책취지가 왜곡되는 상황으로 왜곡될 우려
- 대졸인력과 고졸인력 수요에 따른 채용방식의 다양화 필요

2. 배치와 조직적응: 조직사회적 관점

- 현재 고졸자 수행 적합 업무가 매우 제한적이기 때문에 채용수요가 일시적이며 단발적일 수밖에 없음
  - 또한, 단순 행정지원업무는 경영효율화를 위해 아웃소싱되어 있어 고졸인력의 사무직 배치가 제한적임
- 20세 미만 고졸인력의 업무수행역량과 조직적응력에 대해 회의적인 시각이 강하며, 현재 유사업무를 수행하고 있는 대졸인력과 학력 및 연령 차이가 있어, 조직 내 갈등요인으로 작용할 가능성 있음
- 고졸인력의 경우 재직기간이 짧고 이직률이 높아 채용에 회의적인 경우가 많으며, 특히 고졸남성 인력은 군복무기간 동안 업무단절이 발생하여 입대이전 기간 동안 인력활용이 제한적일 수밖에 없다는 의견이 많음
  - 군복무를 마친 고졸인력 확보에 어려움이 많음

- 조직에 적응하지 못하고 단기간에 이직하거나 대학진학을 위해 퇴직하는 경우가 많기 때문에, 고졸입사자를 장기적인 관점에서 육성하기에는 한계가 있음

### 3. 교육훈련과 역량개발: 인재양성의 관점

- 입사이후 고졸인력의 역량개발을 위한 구체적인 제도가 갖추어진 기관들이 많지 않으며, 제도가 있다고 하더라도 기관별로 지원내용이 상이함
- 경력 첫 번째 단계를 20세가 되기 이전부터 시작하는 고졸인력의 역량개발에 대한 적극적인 투자와 직무경로 체계화 작업 미비
  - 입사초기에는 인력활용의 효과성이 떨어질 수 있으나 20세 이전부터 직업경로에 진입하기 때문에 장기적으로는 기관에 필요한 전문성을 강화하여 조직성과에 기여할 수 있는 잠재가치 있음

## VI

### 고졸인력 채용 활성화를 위한 정책방향

#### 1. 자율적 채용다원화

- 기관의 특징과 직무성격에 따라 고졸자 채용규모를 수요에 따라 자율적으로 운용하도록 하는 것이 바람직하며, 고졸인력 채용과 운용실적이 우수한 기관들에는 인센티브를 제공하는 방식을 고려할 수 있음
  - 최소 채용규모만을 제시하고 그 이상의 고졸자 채용은 기관 재량권 부여
  - 정부는 기관이 스스로 고졸채용을 확대하고 전략적으로 이들을 배치·활용할 수 있도록 규제(control/regulate)보다는 촉진(facilitate)기능을 강화
- 내부주도의 자발적이고 적극적인 고졸직무 발굴과 가치평가 필요성 있음
  - 과거 고졸인력 채용과 활용 경험이 풍부한 기관들의 경험 활용고려
- 고졸인력 활용의 가장 큰 애로사항 중 하나인 군 입대와 관련하여 군복무 중인 고졸인력 채용방안 마련

## 22 고졸취업활성화를 위한 보수체계 개편방향

- 군복무 중인 고졸자채용제도 도입은 취업 이후 입대하는 고졸인력 활용의 단점을 해소할 수 있음(고졸 군복무자에게는 제대 이후 안정적인 사회복귀 지원)

### 2. 지속적 고졸채용을 위한 보수체계 개선: 직무급 도입

- 학력제한철폐 취지를 훼손하지 않고 고졸인력채용을 확대·강화하기 위해서는 교육배경에 따른 현실적인 직무수행 역량차이를 인정하여야 함
- 현실적으로 존재하는 고졸자와 대졸자 역량차이를 반영한 직무와 임금체계를 합리적으로 설계하여 고졸자 수행적합 직무에 대졸인력이 낭비되지 않도록 하며, 난이도가 낮은 직무수행에 대한 보상도 합리적인 차이를 두어 기관 자체적으로 인건비 낭비를 최소화하는 방안 강구
- 인력-직무 미스매치에 따른 직원들의 매너리즘, 업무불만족, 성취동기 및 사기저하 문제를 정확하게 인식할 필요 있음
  - 고학력 중심의 우수인력만을 충원하고 역량을 발휘할 기회부여를 하지 못하는 것은 기관이나 개인 모두에 낭비초래
- 기관의 직무성격과 구조에 따라 다양한 인력을 적재적소에 배치하여야 하며, 직무내용과 난이도를 기준으로 채용·배치할 경우, 직무급 도입이 전제되어야 함
  - 직무수준별로 채용경로를 차별하고 이에 따라 직급차를 두는 것이 바람직함
- 직무급은 직원들의 업무내용과 성과를 중심으로 차별할 수 있는 기반을 제공함으로써, 학력기준이 아닌 능력중심으로 보상수준 차이를 인정할 수 있기 때문임
  - 다만, 고졸입사자도 우수한 인력은 역량에 맞는 직무를 부여하고 이에 상응하는 보상을 제공하여야 함
  - 철저한 성과평가를 통해 역량이 검증된 고졸인력은 승급(진) 이후에는 대졸인력과 동등한 조건에서 공정 경쟁하도록 평가시스템 적용
- 차이를 인정하면서 차별하지 않기 때문에 고졸채용 수용성 제고에 필수적임
  - 초기에는 채용직위를 중심으로 제한적으로 도입될 것으로 예상되나, 궁극적으로는 전사적인 직

무급체계가 정착되어야 고졸인력 활성화 가능

## VII 결론

- 고졸채용이 지속되기 위해서는 공정하고 합리적인 인력관리시스템을 갖추어야 함
  - 직무차이에 따른 합리적 차별에 대한 합의와 함께 공정한 성과평가와 이에 따른 보상의 차이가 전제되어야 함
- 기관의 기능과 사업특성에 따라 고졸직무의 비중 차이가 존재하기 때문에 고졸채용의 최소 수준만을 정하고, 채용규모는 기관에 자율성 제공
- 고졸채용의 절대규모를 경영평가와 연계하는 것은 다소 무리가 있으며, 고졸채용 비중 증가분만큼을 평가에 직·간접적으로 참작하는 방안 검토 가능
- 정부정책의 일관성을 통해 고졸채용 활성화에 대한 정책신뢰 강화
  - 학력과잉을 해소하고 전문직업교육을 받은 고졸인력의 취업을 활성화시키고자 하는 고졸채용의 정책취지와 반값등록금 및 학자금지원은 상호 상충적
    - 반값등록금 논의와 학자금 지원 확대는 고졸채용의 사회적 기반 훼손 우려
  - 고졸채용은 고용정책뿐만 아니라 교육정책과 연계되어 있으며, 정부기관뿐만 아니라 대학 및 전문계고 등 교육기관들의 이해관계가 얽혀있어 일관되고 명확한 정책시그널이 유지되어야 호과성을 제고할 수 있음