

勞 動 經 濟 論 集
第21卷(1), 1998. 6. pp.163~176
© 韓 國 勞 動 經 濟 學 會

교육의 패러다임 변화와 노동시장의 효율성

金 兌 基*

< 目 次 >

I. 問題의 提起	III. 教育의 새로운 패러다임과 노동시장의 效率性
II. 教育의 패러다임 변화와 方向 과 特徵	IV. 教育의 새로운 패러다임과 노동시장의 變化

I. 問題의 提起

시장개방, 규제완화 등 경제자유화와 지식·기술의 개발주기 단축 등 정보화에 따라 노동수요의 양상은 빠르게 바뀌는 데 비해 교육 부문의 대응은 경직적이었다. 이에 따라 주요 선진국은 교육개혁 차원에서 교육의 패러다임을 바꿈으로써 노동시장 변화에 대한 교육 부문의 대응능력을 높이고 있다. 교육의 패러다임 변화는 교육 서비스의 수요와 공급 원리의 변화와 교육 서비스에 대한 지원체계의 변화로 나타나고 있으며, 경제 자유화와 정보화에 따라 노동시장이 현재 안고 있는 문제점을 해결하고, 동시에 불확실한 미래에 대한 개인과 사회의 적응력을 높이는 데 목표를 두고 있다.¹⁾

* 단국대 경제학과 교수.

1) 선진국이 직면하고 있는 교육의 문제점과 추진중인 교육개혁 방향에 대하여는 OECD(1994b)를, 선진국의 노동시장 변화와 문제점에 대하여는 OECD(1994a, 1996a)를 참조.

경제 자유화와 정보화에 따라 노동시장에서 취업구조가 빠른 속도로 바뀌고 있다. 동시에 실업률이 증가하고 청년층 등 취약계층은 실업의 장기화와 불완전 취업 등 고용 불안이 커지고 있다. 또한 취업자들도 숙련도 등에 따라 임금소득의 격차가 확대되는 문제점이 발생하고 있다. 이러한 노동시장의 문제는 선진국이 당면한 최대의 경제·사회·정치적 현안 문제가 되고 있다.

정부는 재정지원 등으로 노동수요의 확대를 유도하고 근로자의 직장안정을 위한 법제도적 보호를 강화함으로써 고용불안을 줄이고자 했다. 그러나 실효성이 적었고 반면 부작용이 컸기 때문에 선진국은 교육의 패러다임 변화를 경제 자유화와 정보화에 따른 고용불안 문제 해결의 차원에서 추진하게 되었다. 즉, 노동수요의 구조적 변화를 수용할 수 있는 교육의 틀을 구축하지 못한다면 실업 등 고용불안 문제와 소득의 격차 문제를 해결하기에 한계가 있다고 보게 되었다. 이에 따라 교육개혁을 경제개혁과 국가개혁의 일환으로 추진하게 되었다.

우리나라도 교육의 패러다임 변화 차원에서 교육개혁을 추진하고 있다. 교육에 대한 우리나라 국민들의 높은 관심에 힘입어 정권이 바뀔 때마다 교육개혁을 추진하여 왔다. 1995년부터 추진하고 있는 교육개혁은 입시제도의 개선 차원을 넘어서 교육의 목표, 기능, 원리 등 교육의 패러다임을 바꾸는 차원에서 접근하고 있으며, 변화의 방향은 선진국이 추구하고 있는 새로운 교육패러다임의 원리와 유사성을 보이고 있다.

그러나 1995년에 시작된 우리나라의 교육개혁은 선진국과 같이 실업 등 노동시장의 당면한 문제와 그 해결과정에서 체득한 정책경험에 의하여 뒷받침되었던 것은 아니다. 오히려 입시 위주의 교육이나 사교육비 문제 등 우리나라 교육이 오랫동안 안고 있던 문제를 대중적인 처방이 아닌 원인치료 차원에서 해결해야 한다는 필요성이 교육개혁의 중요한 동인이 되었다.²⁾ 따라서 선진국에서는 직업교육훈련 강화 등 평생학습체제의 확립에 초점을 두게 되었고 우리나라에서는 대학 등 학교교육의 개선에 보다 무게 중심을 두게 되었다.³⁾

최근에 우리나라가 겪고 있는 외환위기와 경제위기, 이에 따른 실업 문제는 앞으로 추진해야 할 교육개혁의 배경을 선진국의 교육개혁의 배경과 보다 유사하게 만든다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 선진국이 앞서 경험하고 있는 경제 자유화와 정보화의 파장이 우리나라가 직면하고 있는 경제위기와의 실업 문제로 나타났다고 볼 수 있다.⁴⁾ 즉 우리나라의 실업 문제가 촉발된 계기는 외환위기에 있지만, 외환위기의 근본적인 원

2) 우리나라 교육이 안고 있는 문제점에 대하여는 교육개혁위원회(1995)를 참조.

3) 선진국도 각국이 처한 경제·사회·정치적 상황에 따라 교육개혁의 배경과 무게 중심 및 추진방법이 다르게 나타나고 있다. 그러나 교육 문제를 해결하기 위한 정책의 목표와 방향은 유사성을 보이고 있다.

4) 노동시장의 변화와 국제교역과의 관계에 대한 연구를 서베이한 논문으로 Burtless(1995) 참조.

인이 경제 자유화와 정보화의 낙후에 있기 때문에 실업 문제의 대책도 선진국처럼 교육 부문의 대응능력을 높이는 데서 찾게 될 것으로 보인다.

경제 자유화와 정보화에 따라 실업 문제의 해결방안도 보다 국제경제적 관점에서 논의되고 있다. 국가에 따라 국내 경제의 특징과 문제점이 다르지만 실업 문제의 해결방안이 보다 유사해지고 있다. 또한 국가에 따라 교육의 특징과 문제점이 서로 다르지만 교육개혁의 방향과 원리도 유사해지고 있다.⁵⁾ 이것은 앞으로 우리나라가 추진해야 할 교육개혁도 우리나라만이 겪고 있는 특수한 교육 문제를 해결하는 차원에 머무르기보다 이미 선진국에서 공통적으로 경험하고 있는 문제를 대비한다는 차원에서 추진되어야 한다는 것을 의미할 것이다.

본 논문은 경제 자유화와 지식·기술의 급변화에 따라 노동시장이 안게 될 문제점이 교육의 패러다임 변화에 어떤 영향을 미치는지, 교육의 새로운 패러다임이 노동시장의 효율성을 높이는 데 어떻게 기여하는지 살펴본다. 이를 위해서 우리나라를 비롯해 각국이 추구하는 새로운 교육 패러다임의 방향과 특징을 인적자본 이론과 신호 이론 관점에서 평가하고, 노동공급과 노동수요 이론 등을 통해 교육의 새로운 패러다임이 노동시장에 미칠 영향을 분석한다.

본 논문의 순서는 제Ⅱ장에서 교육의 새로운 패러다임의 배경을 노동시장의 변화 측면에서 살펴보고 새로운 패러다임의 방향과 특징을 정리한다. 제Ⅲ장에서는 교육의 새로운 패러다임의 원리를 노동시장의 효율성 측면에서 평가하고, 제Ⅳ장에서는 교육의 새로운 패러다임이 노동시장에 미칠 영향을 전망하면서 정책적 과제를 제시한다.

Ⅱ. 교육의 패러다임 변화의 방향과特徵

1. 노동시장의 변화와 교육의 문제점

가. 노동시장의 변화

선진국의 경험에서 볼 수 있듯이, 경제 자유화와 지식·기술의 급변화는 생산성의 변화와 소비자의 기호 변화를 가져오고, 생산물시장의 공급과 수요의 변화는 산업구조의 변화로 나타나고 있다. 기술혁신에 힘입어 생산성이 증가하고 있지만 일자리는 별로 중

5) 교육개혁의 선진국간의 유사성은 1990년대 들어오면서 더욱 뚜렷해지고 있다(OECD(1994b) 참조).

가하지 않고 있다. 특히 제조업의 경우 노동절약적인 기술혁신 때문에 취업자는 줄고 상대적으로 기술혁신의 속도가 느린 서비스업의 취업자수는 늘고 있다.⁶⁾

경제 자유화에 따라 시장경쟁이 격화되면서 공급자 중심의 생산물시장이 소비자 중심으로 재편되고 이에 따라 비용 절감과 품질 및 생산성 향상의 압력이 커지게 되었다. 반면에 정보통신기술의 혁신에 힘입어 신규 기업의 시장 진입은 물론 신제품의 등장 속도가 빨라지게 되었다. 이에 따라 기업의 시장경쟁은 보다 격화되고 기업의 생성과 도태 속도가 빨라져 산업구조의 조정 속도가 빨라지게 되었다.

노동수요는 생산물시장의 파생 수요이기 때문에 생산물시장의 변화는 노동수요의 변화로 나타나고 있다. 생산물시장의 여건이 점점 불확실해지면서 기업은 인적자원관리 관행의 유연화를 추진하게 되었다.⁷⁾ 노동시장의 여건에 따라 기업이 유연화를 추진하는 방법은 달랐지만 인건비를 줄이기 위하여 노동력을 기계로 대체하고 기계로 대체가 어려울 경우 외주 등을 활용하는 등 내부적 유연성과 외부적 유연성을 높이게 되었다. 또한 다능화와 직무의 범위 확대를 추구하면서 동시에 근로시간의 조절이나 임시직의 활용 등 기능적 유연성과 수량적 유연성을 추구하게 되었다.

기업의 인적자원관리 관행이 유연화되면서 작업 방식과 작업 조직이 변화하게 되었다. 이것은 숙련 노동력에 대한 수요의 증가와 비숙련 노동력에 대한 수요의 감소로 나타나, 양자간의 임금격차가 확대되었다. 뿐만 아니라 숙련 노동력일수록 지식·기술의 변화에 대한 적응력도 높아 비숙련 노동력일수록 고용불안의 위험도 커지게 되었다. 이에 따라 비숙련 근로자는 저임금·고실업 계층의 다수를 이루게 되었다.

노동수요의 변화와 함께 근로자에게 요구하는 자질이 바뀌고 있다. 기업이 근로자를 채용할 때 요구하는 최소한의 기준이 상향 조정되고 있다. 그러나 채용 기준의 상향 조정은 전통적인 학교 교육을 통해서 얻게 되는 학위 등에 대한 요구로 나타나지는 않고 있다. 근로자들이 일상적인 업무보다 예상하지 못한 새로운 업무를 수행할 수 있는 능력을 중시하고 있다. 이에 따라 기업은 근로자를 채용할 때 특정한 기능·기술에 대한 전문적인 소양보다 문제 해결이나 공동 작업 등 기초 소양이나 학습 소양을 보다 중시하고 있다.⁸⁾ 기업이 조직의 유연성을 높이고 채용 기준을 상향 조정하게 됨에 따라 종업원에 대한 자체 훈련이 보다 활성화되었으나, 훈련의 내용은 종업원이 현재 담당하고 있는 특정 직무로 좁히기보다 직업능력을 향상시키는 데 보다 중점을 두고 있다.

6) 선진국의 노동시장 변화와 문제점에 대해서는 OECD(1994a, 1996a)을 참조.

7) 산업구조 변화와 기업의 인적자원관리 관행의 변화와 그 특징에 대하여는 OECD(1996a) 참조.

8) 근로자의 채용 기준이나 숙련형성의 변화에 대하여는 ILO(1995), OECD(1996a) 참조.

나. 교육의 문제점

노동수요는 새로운 패러다임으로 바뀌고 있는 데 비해서 노동공급을 결정하는 핵심 변수인 교육 부문에서 변화의 속도가 늦다. 교육의 기존 패러다임은 학생 등 교육 소비자가 교육기관 등 교육 공급자가 제공하는 교육 서비스를 일방적으로 수용하는 것이었고, 교육 서비스의 제공은 교육 공급자의 인센티브(incentive)에 의해 결정되었다. 따라서 교육 과정이나 교육 내용을 결정하는 교육 공급자는 노동시장의 변화에 맞추어 인적자본에 대한 투자를 결정하고자 하는 교육 소비자의 욕구를 충족시키려는 노력은 부족할 수밖에 없었다.⁹⁾ 따라서 근로자는 학교를 졸업해도 기업이 요구하는 채용 기준에 미달함으로써 일자리를 구하기 어려웠고, 기업은 근로자를 채용한 다음에 다시 교육시키는 문제점이 발생하게 되었다.¹⁰⁾

교육과 노동시장의 괴리 문제는 지식과 기술의 변화 속도가 빨라지면서 더욱 심각해지고 있다. 학생이 자신의 소질이나 적성·능력 등에 맞는 교육을 받기가 어려운 반면, 직장을 갖는 데 필요한 자질은 계속 올라가고 있기 때문이다. 기존의 교육 패러다임에서는 교육 서비스를 제공하는 교육 공급자는 독점적 지위를 누리고 교육 서비스를 수요하는 교육 소비자는 경쟁적 지위에 놓이게 될 때 교육 공급자가 제공하는 교육 서비스의 양은 교육 공급자가 경쟁적 지위에 놓일 때보다 작고, 반면 교육 소비자가 부담해야 할 교육 서비스의 가격은 올라가게 된다.

교육 서비스를 질적인 측면에서 볼 때 교육이 갖고 있는 특성 때문에 교육 소비자의 교육 서비스에 대한 수요 탄력성이 매우 낮다. 따라서 교육 공급자는 교육 서비스의 질 향상을 위한 비용부담을 교육 소비자에게 쉽게 전가할 수 있다. 교육 공급자가 제공하는 교육 서비스의 질에 만족하지 못하는 경우 교육 소비자는 다른 교육기관의 서비스를 소비함으로써 보충하는 부담을 안게 된다. 또한 교육 공급자가 제공하는 교육 서비스에 대한 정보가 부족하고 교육 공급자는 정보를 공개할 인센티브가 낮기 때문에 교육 서비스 공급에 있어서 도덕적 해이(moral hazard) 문제가 발생할 수 있다. 따라서 교육 소비자가 교육 서비스의 질을 평가하기 어려운 부담을 지게 된다.

교육 공급자는 교육과 시설기자재를 결합해 교육 서비스를 창출한다. 교육 서비스의

9) 학생들의 진로선택에 있어서 급여 등의 경제적인 요인이 가장 중요하게 작용한다. Orazem and Mattila(1991) 참조.

10) 1980년대에는 교육의 문제점을 지적하는 연구가 쏟아져 나왔고, 대안으로 교육의 선택권 확립을 제시하고 있다. 대표적인 저서로서 Chubb and Moe(1990)을 참조. 우리나라 교육의 문제점에 대하여는 교육개혁위원회(1995) 참조.

가격을 정부가 결정할 때, 교육 공급자는 교육 서비스 제공 비용이 증가하더라도 교육 서비스의 가격을 높이지 못하기 때문에 교육 서비스의 질을 낮추게 된다. 정부가 교육 서비스의 가격과 학생정원을 결정하고, 교원과 시설기자재에 대한 기준도 정하고, 교육 서비스의 주된 내용인 교육 내용이나 교육 과정 등에 대해서도 통제할 때 교육 공급자가 교육 서비스의 질을 개선하려는 노력을 기울일 인센티브를 찾기 어렵게 된다.

2. 교육 패러다임 변화의 방향과 특징

선진국이 추진중인 교육개혁은 각국이 처한 정치·사회 여건에 따라 그 내용, 무게 중심이나 추진 방법이 달리 나타나고 있지만 방향성에 있어 유사성을 보이고 있다. 선진국이 지향하는 교육의 새로운 패러다임의 원리는 다음과 같이 정리할 수 있다¹¹⁾.

학습이 인간의 일상적인 생활에서 핵심적인 일부분이 되어야 하며, 모든 사람이 연령, 시간, 장소 등의 벽을 넘어 교육기회를 가질 수 있어야 하며, 기술혁신을 교육 수요에 유연하게 부응할 수 있도록 활용하며, 교육 공급자는 교육 소비자의 수요 변화에 유연하게 대응해야 하며, 정부는 교육의 지원 체계를 구축하는 데 적극적인 역할을 담당하되 교육을 통제해서는 안 되며, 개인·기업·정부 등 교육에 관련된 주체들이 협력해야 한다.¹²⁾

교육의 새로운 패러다임과 기존의 패러다임을 비교할 때 근본적인 차이를 교육 공급자 중심에서 교육 소비자 중심으로 전환하는 데서 찾을 수 있다. 또한 교육 소비자 중심의 패러다임으로 전환에 있어서 핵심은 교육 소비자의 교육 선택권을 확립하는 데서 찾을 수 있다.¹³⁾ 교육 선택권의 핵심은 교육 소비자가 자신의 소질·적성·관심·능력 등에 따라 원하는 교육기관, 교육과정, 교육내용 등을 선택할 수 있도록 하며, 정보·시간·비용·장소 등 교육을 받는 데 제약조건을 완화하는 데 있다.

교육 소비자의 선택권 확립은 당사자 스스로 노동시장의 변화에 적극적으로 대응할 수 있도록 교육의 여건을 만드는 데 그 목표가 있다. 이러한 목표를 달성하기 위해서 교육의 새로운 패러다임은 교육 소비자의 교육 선택에 있어서 정보의 불완전성을 완화시키고자 한다. 교육 서비스에 대한 정보의 불완전성 문제를 해결하기 위하여 교육기관

11) OECD(1994b) 참조.

12) 1995년부터 추진중인 우리나라의 교육개혁도 이와 맥락을 같이한다. 학습자 중심의 교육, 교육의 다양화, 자율과 책무성에 바탕을 둔 학교 운영, 자유와 평등의 조화, 교육의 정보화, 교육의 질 제고 등을 지향하고 있다. 교육개혁위원회(1995) 참조.

13) 교육의 선택이 교육의 성과와 효율성 제고의 핵심이라는 주장은 교육개혁의 기본 전략을 이루고 있다. 여기에 관하여는 Chubb and Moe(1995) 참조.

이나 교육과정, 그리고 교육의 성과에 대한 평가 기능을 강화하고 평가 결과의 공개를 유도함으로써 교육의 투명성을 제고하고 있다. 또한 교육 소비자의 노동수요에 대한 정보의 불완전성을 완화하고 교육 소비자의 선택권을 질적으로 향상시키기 위해서 기업이 교육과정의 개발 등에 참여하도록 유도하고 있다. 평가 및 그 결과의 공개를 통하여 교육 소비자의 선택 압력이 교육 공급자의 책무성 및 교육과 노동의 연계성을 높이고자 한다.

교육 소비자 중심의 패러다임으로 전환함에 따라 교육의 내용은 물론 그 형태도 다양화된다. 교육 소비자의 욕구나 여건이 각각 다르고 교육 공급자는 이를 충족시켜야 할 시장 압력을 받기 때문이다. 또한 교육 서비스의 공급 측면에서도 기술혁신이 교육의 다양화를 뒷받침하고 있다. 정보통신기술을 교육에 활용함으로써 전통적인 교육이 갖고 있던 장소·시간 등에 대한 한계를 극복하고, 교수·학습 방법에 있어서도 혁신을 가져와 새로운 교육 서비스의 등장이 촉진되고 있다.

교육 서비스의 수요와 공급의 변화가 교육의 다양화로 나타나면서 교육 소비자가 교육기관간의 이동뿐만 아니라 교육기관에서 직장으로, 직장에서 교육기관으로 이동이 원활하게 이루어지도록 지원하는 시스템의 확립이 중요하게 되었다. 이에 따라 다양한 교육 성과가 호환·통용될 수 있고 사회적으로 공인될 수 있도록 학위 이외에도 자격제도나 능력인증제도를 개발하고 체계화시키고 있다.¹⁴⁾ 전문 소양은 물론 기초 소양에 대해서도 일정한 기준을 만들으로써 교육 소비자의 이동성을 뒷받침하고 있다. 특히 교육과정이나 교육 내용을 자격제도나 능력인증제 등 사회적으로 공인할 수 있는 신호기제와 연계될 수 있도록 함으로써 교육 소비자의 선택권, 교육 공급자의 책무성, 교육의 투명성을 높이고 있다.

Ⅲ. 教育의 새로운 패러다임과 勞動市場의 效率性

1. 教育에 대한 두 가지 관점

교육이 노동시장의 효율성 제고에 어떻게 기여하는가에 대하여는 학설에 따라 다르다. 전통적인 인적자본이론은 교육이 근로자의 생산성을 높이는 데 기여한다고 보고 있는 반면에, 전통적인 신호이론은 교육이 근로자의 생산성을 높이는 것은 아니며, 노동

14) 평가제도나 능력인증제도의 도입방향에 대하여는 OECD(1996b) 참조.

시장에서 정보의 불완전성 비용을 줄이는 데 기여한다고 보고 있다. 즉 신호이론은 기업이 근로자를 채용할 때 근로자의 생산성을 판단하기 어려워, 동일한 조건이라면 생산성이 높은 근로자가 교육도 많이 받을 수 있었다고 보고, 교육 수준을 생산성을 알려주는 신호기제로 이용한다고 보고 있다.

인적자본이론과 신호이론은 교육과 소득의 관계를 다르게 해석하고 그 결과 교육에 대한 정책적 판단도 다르지만, 교육의 새로운 패러다임을 각각의 관점에서 평가함으로써 교육의 효과를 높이기 위한 시사점을 끌어내는 데 활용할 수 있다.¹⁵⁾ 근로자 입장에서 볼 때 사용자가 교육 수준이 높은 근로자에게 임금을 많이 주고 기업 입장에서 볼 때 학교가 노동력의 자질에 대한 정보를 보다 값싸게 제공하기 때문에 교육에 대한 수요와 공급이 성립된다고 본다면 두 이론의 타당성에 대한 논쟁보다 어떻게 하면 교육이 노동시장의 효율성을 높이는 데 기여하도록 만들 것인가 하는 현실적인 문제가 보다 중요한 의미를 갖게 된다.

전통적인 인적자본이론에 의하면 교육에 대한 개인의 투자는 교육을 받는 데 드는 비용과 교육을 받은 다음에 얻을 수 있는 수익에 의해 좌우된다. 교육을 받는 데 드는 비용은 교육을 받는 기간 동안 지출한 학비 등 직접비용과 교육을 받는 기간 동안 포기해야 할 수익 등 기회비용으로 구성되며, 교육을 받은 다음에 얻을 수 있는 수익은 교육을 통해서 얻게 된 인적자본에 의한 평생임금소득의 증가분으로 구성된다. 인적자본이론을 동태적 노동공급과정에서 볼 때 인적자본의 축적은 이전에 축적된 인적자본이 지식·기술 변화 등으로 쓸모없게 되어 마모한 비율만큼 감소하고 새로운 인적자본이 유입된 만큼 증가하기 때문에 어떠한 인적자본에 투자하고 새로운 인적자본에 얼마나 투자할 것인지에 따라 교육의 수익률이 달라지게 된다.¹⁶⁾

교육의 신호이론에 의하면 기업은 생산성이 높은 근로자가 교육을 받는 비용이 적게 들고 생산성이 낮은 근로자는 그 비용이 많이 든다고 보고 일정한 교육을 이수한 근로자와 그렇지 못한 근로자 사이에 임금의 차이를 두게 된다. 근로자는 교육을 통해서 얻을 수 있는 임금소득과 교육을 받는 데 드는 비용을 비교함으로써 생산성이 높은 근로자는 교육을 선택하게 된다. 따라서 교육의 신호이론하에서는 교육 수준에 따른 임금의 차이는 근로자의 자질을 판단하기 위한 신호기제의 비용이라고 볼 수 있으며 인적자본이론하에서는 교육 수준에 따른 생산성의 차이라고 볼 수 있다.

15) 인적자본이론과 신호이론 간의 논쟁의 문제점에 대한 지적은 Lang(1994) 참조.

16) 인적자본과 동태적 노동공급이론에 대한 상세한 내용은 Killingsworth(1983) 참조.

2. 교육의 새로운 패러다임에 대한 두 가지 관점에서의 평가

교육 소비자의 선택권이나 교육의 투명성 제고 등으로 교육의 새로운 패러다임은 인적자본이론 측면에서 볼 때 교육의 수익률을 높여 근로자의 생산성 증대에 기여하고 신호이론 측면에서 볼 때 정보의 불완전성 비용을 줄일 수 있을 것이다.¹⁷⁾

교육 소비자의 선택권이 확립되면서 교육 공급자는 교육 소비자를 확보하기 위하여 교육 서비스의 질을 높이고 비용을 낮추고자 하는 압력을 느끼며, 이것은 교육 소비자의 인적자본 투자에 대한 수익률의 증가로 나타난다.

교육의 투명성이 제고되면서 교육 공급자는 자신이 제공하는 교육 서비스에 대한 정보를 제공하게 되고, 기업은 근로자를 채용할 때 근로자가 이수한 교육을 평가함으로써 생산성을 보다 정확하게 파악할 수 있다. 기업은 근로자를 채용할 때 채용비용뿐만 아니라 단절비용 등 고용조정 비용을 고려한다. 따라서 생산성이 높은 근로자를 사전에 판별할 수 있기 때문에 고용관계의 단절 가능성도 낮아져 그 비용을 줄일 수 있다. 따라서 채용비용은 물론 모집·훈련 비용의 절감은 노동수요의 증가효과를 가져오게 된다.¹⁸⁾

그러나 교육의 새로운 패러다임은 동태적인 관점에서 볼 때 문제점도 안고 있다. 교육 소비자와 교육 공급자의 교육 서비스 선택에 대한 지식·기술의 급변화와 교육의 다양화에 따른 불확실성의 증가 문제를 해결하기 위한 지원시스템을 갖추지 못하고, 교육 서비스의 수요와 공급의 원리가 제대로 작동하기 어려운 취약계층에 대한 배려가 부족할 때 교육의 새로운 패러다임은 오히려 노동시장의 효율성을 저하시킬 수도 있다.

지식·기술의 급변에 따라 인적자본의 시장가치가 보다 불확실해지기 때문에 개인이 위험 회피적이라고 한다면 인적자본에 대한 불확실한 투자를 늘리기보다 현재 가지고 있는 인적자본을 최대한 활용하고자 할 것이다.¹⁹⁾ 그리고 근로자가 받는 교육의 형태가 다양화될 때 교육 수준에 대한 정보가 체계화되지 않는다면 불확실성이 커지고 기업은 근로자를 채용하는 데 그 자질을 판단하기가 더욱 어려워질 수 있다. 교육 공급자 또한 제공할 교육 서비스를 선택하는 데 필요한 정보를 제대로 확보하지 못할 때 새로운 교육과정을 개발하는 데 주저하게 될 것이다.

교육의 새로운 패러다임이 안고 있는 불확실성의 문제점을 해소하기 위해서 인적자

17) 교육소비자의 선택권과 교육의 수익성에 차이에 대해서는 Coleman, Hoffer, Kilgore(1987) 참조.

18) 고용조정 비용과 노동수요에 대해서는 Hamermesh(1993) 참조.

19) 동태적 노동공급과 불확실성 문제에 대하여는 Killingsworth(1983) 참조.

본 투자에 대한 위험부담을 낮출 필요가 있다. 개인은 자신이 가지고 있는 인적자본의 시장가치가 낮아지고 마모율이 증가함에 따라 새로운 투자의 필요성을 크게 느끼게 된다. 개인이 인적자본 투자에 필요한 정보를 손쉽게 획득할 수 있고 인적자본에 대한 투자가 잘못되었다는 점을 알았을 때 신속하게 바로잡을 수 있는 기회가 제공될수록 실제로 투자를 늘리게 된다.

또한 취약계층의 교육소비에 대한 제약조건을 완화시킬 수 있는 장치가 필요하다. 취약계층일수록 교육비용의 조달에 필요한 금융기관의 지원과 교육을 선택하는 데 필요한 정보제공을 받기 어렵다. 취약계층은 금융기관에 대한 접근능력이 낮을 뿐만 아니라 인적자본 투자에 필요한 정보를 획득하기 어렵다.²⁰⁾ 따라서 교육의 새로운 패러다임이 취약계층을 위한 재정지원이나 진로자문 기능을 확보할 때 취약계층은 실제로 교육의 소비를 늘리게 된다.

IV. 教育의 새로운 패러다임과 勞動市場의 變化

1. 노동공급

교육의 새로운 패러다임으로 노동시장 참여율이 증가하고 근로시간은 감소하며 노동공급이 보다 탄력화될 것으로 보인다.

교육의 기회가 확대되면서 숙련의 부족 등으로 노동시장에 참여하지 못했던 취약계층은 교육을 받게 되면서 생산성과 임금이 올라가 노동시장에 참여하려는 경향이 커지게 된다. 개인들의 교육에 대한 투자가 증가할 때 숙련 근로자의 공급이 증가하고 비숙련 근로자의 공급이 감소하는 결과가 발생해 숙련 근로자의 시장임금이 하락함으로써 개인의 노동시장 참여 증가효과가 상쇄될 수 있으나 노동수요 측면에서 숙련 근로자의 노동수요는 증가하고 비숙련 근로자의 노동수요는 감소하게 되므로 이러한 문제가 발생하기 어렵다.²¹⁾

교육의 새로운 패러다임하에서 개인의 시간은 여가시간과 근로시간뿐만 아니라 학습시간으로 구성된다. 학습시간은 근로시간이나 여가시간의 일부가 될 것이다.²²⁾ 개인의

20) 노동시장의 정보획득 문제에 대해서는 Montgomery(1991) 참조.

21) 숙련 노동력과 비숙련 노동력에 대한 노동수요의 특징에 대해서는 Bartel and Lichtenberg(1987) 참조.

22) 동태적 공급이론 측면에서 볼 때 학습시간의 노동시간 중에서 일부를 차지한다고 보면 Learning-by-Doing

인적자본에 대한 투자가 확대되면 정년 연령이 바뀌지 않는 상황에서 생애에 걸친 총 근로시간이 감소하게 된다. 그러나 학습시간의 증가만큼 근로시간은 감소하지 않는다. 교육의 시간·장소 등에 대한 제약조건이 교육 소비자 위주로 완화되고 교수·학습방법 등이 개선되면서 동일한 인적자본을 획득하는 데 드는 시간이 절약되기 때문이다.

교육의 새로운 패러다임은 시간간 대체효과를 높이게 되므로 노동공급의 탄력성이 커지게 된다. 교육 소비자의 선택권 확대는 개인의 노동시장의 참여와 비참여간의 시간적 선택을 넓히게 된다. 개인이 임금 수준이나 고용사정 등 노동시장의 여건에 맞추어 현재 시점에서는 학습시간을 늘리고 노동시간을 줄이는 대신 인적자본이 확대되고 생산성과 임금이 높아지는 미래에 가서 노동시간을 늘리기가 쉬워진다.²³⁾

2. 노동수요

교육의 새로운 패러다임으로 제품시장의 수요 변화에 따른 기업의 고용조정 비용이 작아지면서 노동수요가 증가하고 노동수요의 탄력성도 높아지게 된다.

교육의 새로운 패러다임하에서 근로자들의 교육 수준이 올라가고 동시에 교육 내용 중에서도 일반 소양교육의 비중이 강화되며, 교육 과정이나 교육의 형태 등도 다양화되면서 기업은 직무별 특성에 맞는 노동력을 확보하기 쉽다. 교육의 새로운 패러다임하에서 노동력의 기술변화에 대한 적응력이 높아지고 노동력의 공급 탄력성도 높아지기 때문에 기업은 노동수요가 증가할 때 확보하고 있는 다양한 유형의 노동력을 서로 대체하기 쉬워져²⁴⁾ 노동수요의 탄력성이 증가하게 된다. 또한 노동수요의 탄력성이 숙련 근로자일수록 낮다면 교육의 패러다임 변화에 따른 노동수요 탄력성 증가의 효과는 그만큼 더 커지게 된다.²⁵⁾

교육의 평가 및 정보공개 기능이 강화되면서 기업이 근로자를 채용하는 데 필요한 정보의 불완전성이 줄어들게 된다. 교육 과정의 개발이나 평가에 대한 기업의 참여가 확대되고 자격이나 능력인증제가 교육 과정과 연계될 때 근로자의 교육 성과와 자질을 판단할 수 있는 신호기제가 강화된다. 이에 따라 기업은 근로자의 모집 및 채용비용 등을 줄일 수 있을 뿐만 아니라 근로자의 자질을 사전적으로 보다 정확하게 판단함으로써 사후적으로 근로관계를 단절할 때 수반되는 비용도 줄일 수 있다. 특히 고용조정의

모형이 되고, 근로시간이나 여가시간의 일부 중에서 별도의 시간이 학습시간이 된다고 보면 Job-Choice 모형이나 Time-Allocation 모형이 된다.

23) 시간의 배분과 노동공급에 대해서는 Ghez and Becker(1975) 참조.

24) 노동력간의 대체에 대해서는 Bartel and Lichtenberg(1987) 참조.

25) 숙련 노동력의 노동수요 탄력성에 대해서는 Hamermesh(1993) 참조.

비용이 근로자의 숙련도에 따라 증가한다면 교육의 패러다임 변화에 따른 고용조정 비용의 절감효과는 그만큼 더 커지게 된다.²⁶⁾

3. 노동시장

교육의 새로운 패러다임으로 노동시장이 안고 있던 전통적인 수요와 공급의 괴리 문제는 양적으로뿐 아니라 질적으로 감소하는 대신 새로운 시장실패 문제가 발생할 가능성은 커진다.

개인은 노동시장의 전망에 따라 자신의 전공이나 진로를 선택할 수 있는 폭이 넓어지고 기업도 직무별 특성에 맞는 노동력을 선택하기 쉬워진다. 교육기관은 소비자 선택의 압력에 따라 수요가 많은 분야에 대한 교육 과정의 개설을 늘리게 되고 교육의 내용도 기업이 필요로 하는 자질을 키우는 방향으로 바뀌게 된다. 이것은 노동공급이 노동수요에 보다 일치하도록 만든다. 또한 교육의 평가 및 정보기능의 강화는 근로자의 구직활동과 기업의 구인활동의 효율성을 높이게 된다. 이에 따라 노동수요와 노동공급의 조정에 걸리는 시간도 단축되고 노동시장이 균형에 도달하는 과정은 보다 효율적으로 된다.

교육의 새로운 패러다임은 시장원리형 교육시스템을 지향한다고 할 수 있다. 교육 서비스 공급에 대한 규제 완화 및 폐지는 교육 소비자의 선택권을 강화하게 되므로 노동공급의 변화폭을 커지게 한다. 노동수요의 변화폭도 경제 자유화와 정보화에 따라 커지게 된다. 따라서 교육의 새로운 패러다임하에서는 노동력의 이동이 활발해지고, 고용 수준의 변화폭도 커지며 외부노동시장이 발달하게 된다.²⁷⁾

교육의 새로운 패러다임하에서 경기변동에 따른 노동시장에서의 위험도가 취약계층일수록 더욱 커지게 된다. 자산소득이 부족하거나 금융기관에 대한 접근이 어려워 교육을 받는 데 드는 비용을 조달하기 어렵거나, 교육에 대한 정보취득이나 정보활용 능력이 부족한 취약계층은 교육을 받고 싶어도 교육 소비의 제약조건 때문에 인적자본에 실제로 투자할 수 없다. 따라서 취약계층이 저소득-저교육의 악순환에 빠질 가능성이 커지게 된다.

교육의 새로운 패러다임이 이러한 시장실패 문제를 해소하기 위해서는 교육 소비의 제약조건을 완화시키는 데 초점을 맞출 필요가 있다. 따라서 정부의 교육 부문에 대한 재정지원도 교육 소비자의 교육비용을 줄일 수 있도록 직접 지원의 비중을 확대해야

26) 고용조정 비용과 노동수요에 대해서는 Hamermesh(1993) 참조.

27) 경기변동과 고용 수준의 변화에 대해서는 Nickell(1986) 참조.

하며 계층의 특성에 맞추어 지원방식을 달리해야 한다.²⁸⁾ 또한 교육 공급자에 대한 지원도 교육 서비스의 질을 높이는 데 기여도가 보다 높은 요소에 대한 지원을 집중하고 교육 서비스에 대한 정보제공 기능을 강화하는 데 투자를 확대할 필요가 있다.²⁹⁾

參 考 文 獻

- 교육개혁위원회, 『신교육체제 수립을 위한 교육개혁방안』, 1995.
- 교육부 중앙교육연수원, 『OECD회원국의 교육개혁 동향』, 1995.
- Burtless, Gary, "International Trade and the Rise in Earnings Inequality", *Journal of Economic Literature*, Vol. 33, No 2, 1995, pp.800~816.
- Bartel, Ann and Frank Lichtenberg, "The Comparative Advantage of Educated Workers in Implementing New Technology", *Review of Economics and Statistics* Vol. 69, 1987, pp.1~11.
- Card David and Daniel Sullivan, "Measuring the Effect of Subsidized Training Program on Movement In and Out of Employment", *Econometrics*, Vol. 56, 1988, pp.497~530.
- _____ and Alan Krueger, "Does School Quality Matter? Return to Education and the Characteristics of Public Schools in the United States", *Journal of Political Economy*, Vol. 100, 1992, pp.1~40.
- Coleman J.T. Hoffer and S. Kilgore, *Public, Catholic and Private Schools: The Importance of Community*, NewYork: Basic Books, 1987.
- Chubb, John E. and Terry M. Moe, *Politics, Markets and America's Choice*, Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Cookson, Peter W., *School Choice*, New Haven: Yale University Press, 1994.
- Ghez, G. and Gary S. Becker, "A Theory of The Allocation of Time and Goods Over the Life Cycle", in G. Ghez and Gary S. Becker, *The Allocation of Time and Goods Over the Life Cycle*, NewYork: Colombia University Press, 1975.
- Hamermesh, Daniel S., *Labor Demand*, Princeton: Princeton University Press, 1993.

28) 근로계층에 따른 재정지원의 효과에 대해서 Card and Sullivan(1988) 참조.

29) 공립학교의 교육 수익률에 영향을 미치는 요인분석은 Card and Krueger(1992) 참조.

- Killingsworth, Mark, R., *Labor Supply*, Cambridge: Cambridge University Press, 1983.
- Lang, Kevin, "Does the Human Capital/Educational Sorting Debate Matter for Development Policy?", *American Economic Review*, Vol. 84, No. 1, March 1994, pp.353~358.
- ILO, *Skills, Training and Retraining Required to March the New Occupational Profiles in Commerce and Office, Report II*, 1995.
- Montgomery, James D., "Social Networks and Labor-Market Outcomes: Toward an Economic Analyses", *American Economic Review*, Vol. 81, 1991, pp.1408~1418.
- Nickell, Steve, "Dynamic Models of Labor Demand", in Orley Ashenfelter and Richard Layards(eds), *Handbook of Labor Economics*, Amsterdam: North-Holland, 1986.
- OECD, *The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations*, 1994a.
- , *Learning Beyond Schooling: New Forms of Supply and New Demands*, 1994b.
- , *Techology, Productivity and Job Creation*, 1996a.
- , *Assessing and Certifying Occupational Skills and Competences in Vocational Education and Training*, 1996b.
- Orazem, Peter and J. Peter Mattila, "Human Capital, Uncertain Wage Distribution and Occupational and Educational Choices", *International Economic Review*, Vol. 32, 1991, pp.103~122.