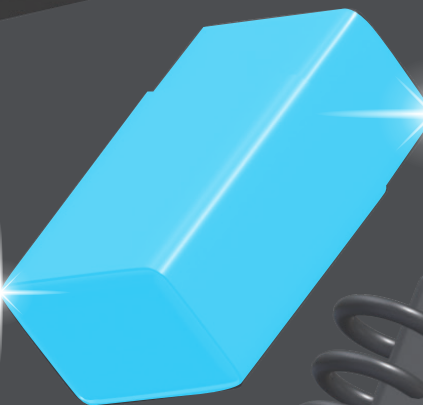




<국가자격증 학력차별 전수 실태조사> 결과 발표 토론회

투명  
가방

# 국가자격증 제도의 학력차별을 밝히다



국가인권위원회 배움터

2023.12.8.FRI

# <Review on the Actual Status of Discrimination in Academic Proficiency of National Certificates> Presentation Debate



아름다운재단 <국가자격증 학력차별 전수 실태조사>는 아름다운재단 변화의 시나리오 스폰서 지원을 통해 진행됩니다.

〈국가자격증 학력차별 전수 실태조사〉결과 발표 토론회

# 국가자격증 제도의 학력차별을 밝히다

# 목차 Contents

---

## 발제

국가자격증 학력차별 전수 실태조사 결과 발표 : 국가자격증 제도의 학력차별을 밝히다	무름 (투명가방꾼)	3
---	---------------	---

---

## 토론

필요한 것은 학위가 아닌 노동현장에서의 충분한 지원	피아 (대학입시거부선언자)	26
자격증을 둘러싼 불평등과 경쟁, 능력주의에 대한 논의가 필요하다	채효정 (《오늘의 교육》편집위원장)	30
노동 현장에서 자격증, NCS 등이 학력 차별의 대안이기 어려운 이유	장귀연 (전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소)	33

---

# 국가자격증 학력차별 전수 실태조사 결과 발표

## 제1장 실태조사 개요

### 1. 조사 배경

#### 1) 구체화되지 않은 학력차별 실태

“한국 사회는 학력차별이 심각하다”라는 말에 많은 사람이 고개를 끄덕일 것이다. 국가인권위원회의 <2020 차별에 대한 국민인식 조사>에서는 “우리 사회에서 가장 심각한 차별이 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문에 32.5%가 ‘학력, 학벌에 따른 차별’이라 답해, 우리 사회에서 가장 심각한 차별 3순위로 나타나기도 하였다. 하지만 구체적으로 어떤 방식의 학력차별이 있는지, 학력차별을 철폐하기 위해서는 무엇을 개선해야 하는지 등 학력차별에 대한 파악과 논의는 여전히 부족하다.

학력차별 실태가 사회적으로 구체화, 가시화되지 않은 사이, 한편에서는 학력차별이 노력/능력에 대한 ‘정당한 보상’이라는 주장, 이제는 학력차별이 사라졌다는 주장도 나온다. 그러나 여전히 한국 사회 곳곳에는 명시적이고 제도적인 학력차별이 존재하고 있다. 투명가방끈은 이러한 학력차별의 구체적인 장면들을 사회적으로 가시화하고자 한다.

#### 2) 한국 사회 곳곳의 명시적이고 제도적인 학력차별 실태 드러내기

투명가방끈은 국가자격증 제도<sup>1)</sup>에 집중해 보았다. 대학 비진학을 결정한 사람들은 주변인들로부터 “대학 안 갈 거면 자격증(이나) 따 뒤”라는 지지와 격려 혹은 조롱일지도 모를 말을 듣곤 한다. 여기서도 드러나듯이, 많은 사람이 자격증 제도에 대하여 대학에 가지 않은 비진학자들도 학력에 상관없이 원하는 기술을 익히고 직업 역량을 갖추 수 있도록 지원하고 취업 등 다양한 선택지를 제공하는 제도로 인식하곤 한다.

하지만 자격증, 그중에서도 법령에 따라 국가가 운영·관리하고 있는 ‘국가자격증 제도’조차 학력에 따른 배제(응시 자격 제한)와 대학에 가지 않았다는 이유로 더 많은 실무 기간을 요구하는 것 같은 학력에 따른 우대(대학 졸업자 우대) 등의 학력차별이 존재한다. 오히려 비진학자들은 자격증 취득을 위해서 “그

1) 자격증 제도에서 기본법과 유사한 역할을 하고 있는 「자격기본법」에서는 ‘국가자격’이라고만 명시하고 있으나, 대중적으로 익숙한 “자격증 취득”과 같은 표현을 고려하여 본 발제에서는 “국가자격증 제도”로 칭하고자 한다.

래도 대학은 가야 하나” 고민하게 되는 실정이다.

현행 국가자격증 제도에서의 학력차별 실태는 단지 특정 자격증을 딸 수 있냐 없냐 하는 문제를 넘어선다. 국가가 학력에 따라 응시 자격을 제한함으로써 비진학자들의 자유와 권리를 제한하고 있는 평등권의 문제로 인식될 필요가 있다. 특히나 이러한 제한과 차별들이 「자격기본법」을 포함한 관련 법령들에 근거하지 않고, 시험 공고 및 업무 지침 등을 통해 관행적으로 이루어지고 있음은 더욱 심각한 문제라 할 수 있다.

또한 국가자격증 제도에서의 학력 제한은 직업선택의 자유를 침해하는 문제로서도 인식될 필요가 있다. 국가자격증 제도에 학력을 이유로 한 차별, 배제가 존재하는 상황에서, 「공무원임용시험령」 등이 “「국가기술자격법」이나 그 밖의 법령에 따른 자격증에 대하여 가산점”을 주도록 하고 있는 것은 비진학자들이 구직 활동에서 제약을 받는 것으로 이어지게 된다. 공무원의 경우뿐 아니라 관련 법에 따라 취업 또는 창업을 위해 필수적으로 취득을 해야 하는 업무독점형 자격(자격을 소지한 자의 경우에만 해당 업무를 수행할 수 있도록 하는 면허형 자격, 자격자를 고용하여 해당 업무를 수행하게 하여야 한다는 의무고용형 자격을 포함)을 고려한다면, 이는 국가자격증 제도 내에서의 문제에 그치는 것이 아니라, 비진학자들의 삶에 큰 영향을 미치는 차별이 될 수 있다.

이에 본 실태조사는 국가자격증 제도를 전수 조사하여 자격증 제도의 학력차별 실태를 가시화하고자 한다. 이를 통해 현재까지 당연시되며 관행적으로 존재해 온 학력차별 제도를 개선하고자 한다. 더 나아가 국가자격증 제도가 학력과 능력을 기준으로 시민들을 차별하기 위한 제도가 아닌, 차별 없이 비진학자를 포함하여 다양한 사람들의 다양한 선택을 보장하고, 다양한 능력을 함양할 수 있도록 지원하는 제도로 운영되기 위한 고민을 촉진하고자 한다.

## 제2장 국가자격증 제도 현황

### 1. 국가자격증 제도의 연혁 (학력차별 이슈를 중심으로)

1996년 김영삼 정부 교육개혁위원회에서는 ‘제2차 교육개혁 방안’의 일환으로 ‘신 직업교육체계 구축 - 자격제도의 개편’을 추진했다. 이에 따라 자격 정책의 틀에 대한 정비가 이루어지며, 국가자격증 정책의 기본법적 성격을 가지는 「자격기본법」이 1997년 제정되었다. 하지만 기존 「국가기술자격법」에서부터 이어져 온, 응시 요건에서 특정 학력을 요구하는 등 학력 위주로 자격 제도가 운영되는 ‘학력 종속형 자격체제<sup>2)</sup>’의 성격까지 근본적으로 개혁, 정비하지는 못하였다.

1997년 「자격기본법」 제정 이후 26년간 지속적으로 학력에 따른 배제(응시 자격 제한) 및 학력에 따른 우대(대학 졸업자 우대) 등의 학력차별에 대해 문제 제기가 있었고, 개혁이 시도되기도 하였다. 하지만 일부 국가자격증 제도에서의 ‘학력 우대 요건’이 부분적으로 개편되는 데 그치며, 학력 종속형 자격체제 전반에 대한 개편은 이루어지지 못하였다.

연도	내용	비고
1973	「국가기술자격법」 제정	
1997	「자격기본법」 제정	김영삼 정부 교육개혁위원회의 ‘제2차 교육개혁 방안: 신 직업교육체계 구축 - 자격제도의 개편’의 일환으로 「자격기본법」 등이 제정되었다.
1999	전문자격사 관련 및 국가자격 제도 관련 규제 개혁	김대중 정부의 규제 개혁의 일환으로 △국가기술자격의 응시 자격인 학력·경력 조건의 합리적 조정, △전문자격 선발 인원 확대 등이 추진되었다.
2003	국가인권위원회 “단지 졸업 사실만으로 기사 시험에서 4년 제 대학졸업자 우대는 차별” 판단	규제 개혁 이후에도 국가기술자격의 응시 자격에 학력 차별이 존재했으며, 이에 대하여 국가인권위원회의 차별 판단 및 의견 조화가 있었다.(참고자료1)

2) 이영현 외, 2002, <능력중심사회 구현을 위한 자격제도의 방향과 과제>, 한국직업능력개발원.

2004	국가기술자격 등급별 응시 자격 개편 (경력 및 관련 학과 기준 강화)	국가인권위원회 의견 조화에 대한 후속 조치로 노동부는 경력 및 관련학과 기준을 강화하는 내용으로 「국가기술자격법 시행령」을 개정하였다. 하지만 학력차별의 근본적인 원인이라 할 수 있는 학력 위주 자격 제도 운영 방식은 개선되지 않은 채, 응시 자격을 까다롭게 만드는 방향으로만 개정되었다.
2010	국가기술자격 학력 우대 축소	이명박 정부의 규제 개혁(학력 규제 개선 기본 방안)의 일환으로 △국가기술자격(566개)을 대상으로 학력 우대 축소, △서비스 분야 자격 일부 학력 규제 폐지, △학력 우대 기준 완화 (4년제 대학 졸업 ▶ 전문대 졸업) 등이 추진되었다.
2013	국가인권위원회 “임상심리사2급 자격시험 관련 「국가기술자격법 시행규칙」 개정” 권고	2010년 학력 규제 개선 이후에도 학력 제한이 유지된 자격들이 있었다. 그중 대표적인 임상심리사 자격에 대하여 국가인권위가 “학력을 이유로 응시 자격을 제한하지 않도록 시행규칙을 개정하라는 시정 권고가 나왔다. (참고자료2)
2014	국가기술자격 과정평가형 자격 법제화	「국가기술자격법」 제10조 신설
2017	보건복지부 ‘한약조제사 자격’ 존치 결정 <sup>3)</sup>	보건복지부는 응시자가 없어 유명무실하다는 지적을 받아 온 ‘한약조제사 자격’ 제도 (국가전문자격)를 존치시키기로 방침을 정했다
2018	보건복지부 ‘사회복지사 3급’ 폐지 <sup>4)</sup>	보건복지부는 고등학교 졸업 학력자가 교육을 이수하면 취득할 수 있었던 ‘3급 사회복지사 자격’을 폐지하며, “수요와 공급이 모두 미미한 현실을 고려”했다는 이유를 밝혔다.

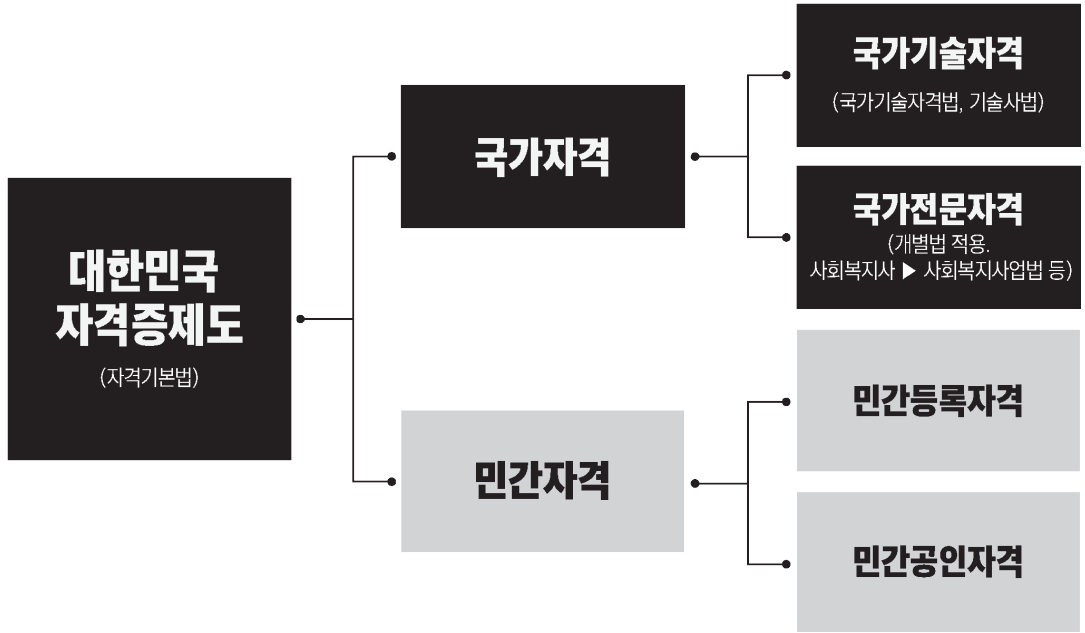
## 2. 국가자격종 제도의 체계

대한민국 국가자격종 제도의 기본법과 유사한 역할을 하고 있는 「자격기본법」에 따라 현재 자격종 제도는 ‘국가자격’과 ‘민간자격’으로 구분되어 운영되고 있다. 그중 ‘국가자격’은 총 710종이 운영되고 있으며, 관련 법령에 따라 ‘국가기술자격’과 ‘국가전문자격’으로 구분된다.

3) 데일리팜, “한약조제 자격시험 존치…시험은 필요할 때 공고”, 2017년 7월 13일.

4) 보건복지부, <사회복지사 3급 자격, 역사 속으로 사라진다> 보도자료, 2018년 4월 23일.





### 대한민국 자격증 제도의 분류 체계

‘국가기술자격’은 「자격기본법」에 따른 국가자격 중 산업과 관련이 있는 기술·기능 및 서비스 분야의 자격들을 말한다. 2023년 10월 기준 「국가기술자격법」 시행규칙 [별표2]에 총 544종목의 ‘국가기술자격’이 규정 및 운영되고 있다. 세부적으로는 기술·기능분야(514종목), 서비스분야(30종목)이며, 취득 방식은 검정형 자격과 과정평가형 자격으로 구분되고 있다.

‘국가전문자격’은 「국가기술자격법」외에 별도의 국가자격 관련 법령들에 따라 공인중개사(「공인중개사법」), 사회복지사(「사회복지사업법」), 세무사(「세무사법」) 등과 같이 개별법을 근거로 총 166종이 운영되고 있다.

‘국가기술자격’은 고용노동부에서 「국가기술자격법」 및 국가기술자격제도발전기본계획의 수립 등의 제도 운영을 총괄하고 있으며, ‘국가전문자격’은 교육부에서 「자격기본법」 및 자격정책심의회 등의 제도 운영을 총괄하고 있다. 다만 국가자격증 취득자 등에 대한 사후 관리는 각 주무 부처에서 담당하고 있다.

# 제3장 실태조사 분석

## 1. 조사의 개요

### 1) 조사의 범위

본 실태조사는 「자격기본법」에 따른 ‘국가자격’ 총 710종을 조사 대상으로 하였다. 고용노동부 산하 한국산업인력공단에서 관리 운영하는 국가자격증 정보 제공 웹페이지 Q-net(<https://www.q-net.or.kr/>, 이하 큐넷)에 명시되어 있는 국가자격을 기준으로, 국가기술자격 544종(기술514+서비스30)과 국가전문자격 166종에 관해 다루고 있다. 민간 자격의 경우 국가 외에 협회 등에서 공인, 등록의 형태로 51,765개의 자격증이 운영되고 있는 것으로 알려져 있다.(출처: 한국직업능력연구원 민간자격정보서비스) 다만 이번 실태조사에서는 법령에 따라 국가가 운영, 관리하고 있어 책임 주체가 보다 명확하고, 취업·창업 제한 및 우대가 법적·제도적으로 연결되어 있는 ‘국가자격’을 조사 대상으로 하였다.

### 2) 조사의 방법

국가기술자격은 기술분야와 서비스분야로 나뉜다. 기술 분야의 경우 기술사-기능장-기사-산업기사-기능사 5단계로 이루어져 있고 단계별 학력에 대한 우대사항 및 자격 제한이 모두 동일했으므로, 전체 국가기술자격을의 목록을 조사하여 이를 등급별로 분류하였다. 국가기술자격에서 서비스분야의 경우, 1, 2, 3급 혹은 단급으로 자격증마다 응시 자격 조건이 모두 달라, 큐넷의 정보를 바탕으로 관련법을 참고하여 따로 정리하였다. 자격증별로 지정되어 있는 관련 직무 분야나 학과에 대한 정보도, 직무와 시험 응시가 가능한 관련 학과의 관련성을 확인하기 위해 참고했다.

국가전문자격증은 시험 응시에 필요한 요건을 살펴보기 위해, 먼저 큐넷을 참조하고 정확하지 않거나 설명이 더 필요한 경우, 관련 주무 부처의 고시 자료와 법제처의 관련 법령을 살펴보았다. 전체 국가전문자격을 ‘반드시 학력이 필요한 자격증’, ‘반드시 학력이 필요하진 않지만 우대사항이 있는 자격증’, ‘학력에 따른 우대사항이 없는 자격증’으로 나누어 분류했다.

### 3) 참고사항 및 한계

(1) 이 조사에서 다루고 있는 표본 중, 국가전문자격의 경우 큐넷에 공개된 자격 목록을 조사 범위로 삼았다. 따라서 실제 시행되고 있는 전체 국가전문자격의 숫자 및 <국가자격 정보집>(교육부, 2023년 9월)에 명시되어 있는 자격증 개수와 차이가 있다.

(2) 하나의 자격증에 급수(1·2·3급)나 하위 분류가 있는 경우, 1개의 자격증으로 묶어서 집계하였다.

(3) 국가전문자격 중 큐넷에는 있으나 국가자격정보집에서는 “현재 시행하지 않고 있습니다”라고 기술된 자격 역시, 명확히 폐지되었다는 공식 발표가 없는 경우, 현행법상 시행에 관한 내용이 삭제되지 않은 경

우, 실제 시행 기록이 남아있는 경우 조사 대상에 포함시켰다.

## 2. 분석 방법

먼저, 국가자격증의 응시 자격에서 학력에 관련된 부분을 크게 세 가지 기준으로 나누어 분석하였다.

### 1) 자격 취득을 위해 반드시 초대졸/대졸 이상의 학력이 필요한 자격

초대졸/대졸 이상의 학력이 없으면 응시 자체가 불가능한 자격증이다. 일례로, 평생교육사는 대학이나 학점은행제를 통해서만 취득할 수 있다. 대학이나 학점은행제를 통해 이수한 관련 교과목 학점이 21 학점 이상이어야 평생교육사가 될 수 있고, 다음 단계로의 승급 역시, 추가적 학위나 학점이수를 한 경우를 우대하고 있었다.

### 2) 학력에 제한을 두고 있지 않지만, 학력에 따라 자격증 취득에 우대사항이 있는 자격

대학에 진학하지 않은 사람들도 응시가 가능하지만 초대졸/대졸 이상의 학력이 있을 경우 비진학 자들에 비해 더 짧은 기간 안에 더 쉽게 자격증을 취득할 수 있도록 우대사항을 두는 경우이다.

국가기술자격 제도는, 응시에 있어 학력 제한을 두고 있지는 않았지만, 학력에 따른 우대조건을 두고 있는 대표적 제도다. 대학 비진학자들이 기능사-산업기사-기사순으로 단계를 밟아 자격을 취득해야 하고, 이를 위해서는 산업기사나 기사 자격증 시험 응시를 위한 조건으로 관련 직종에 일정기간 이상 종사해야 하는 데 반해, 관련 학과 전문대졸/대졸자는 하위 등급 자격 시험 없이 바로 산업기사/기사 시험에 응시할 수 있었으며, 이에 필요한 실무 종사 기간 역시 면제받을 수 있다.

### 3) 어떠한 학력 제한, 학력에 따른 우대사항도 없는 자격

학력에 따른 차이 없이 시험에 합격하면 자격증을 딸 수 있거나, 대학/학점은행제 등의 학력 체계와 완전히 별도로 자격증을 위한 양성 과정을 따로 두고 이수하도록 하는 자격증(이 중 관련 학과에 따른 우대가 없는 자격증)들이 이에 속한다.

이러한 3개의 기준으로 자격증을 분류한 후, 2) 학력에 따른 우대사항을 제공하는 자격증에 대해서는 (학력 제한을 두는 자격증들 중 고학력에 따라 차등적 우대를 두는 경우를 포함하여) 우대의 내용에 따라 다음의 4가지로 분류하였다.

① 자격 시험의 일부 과목, 혹은 일부 차시를 면제하거나 시험 전체를 면제하는 경우

② 자격증 취득을 위해 필요한 교육과정이나 연수의 수료를 면제하는 경우

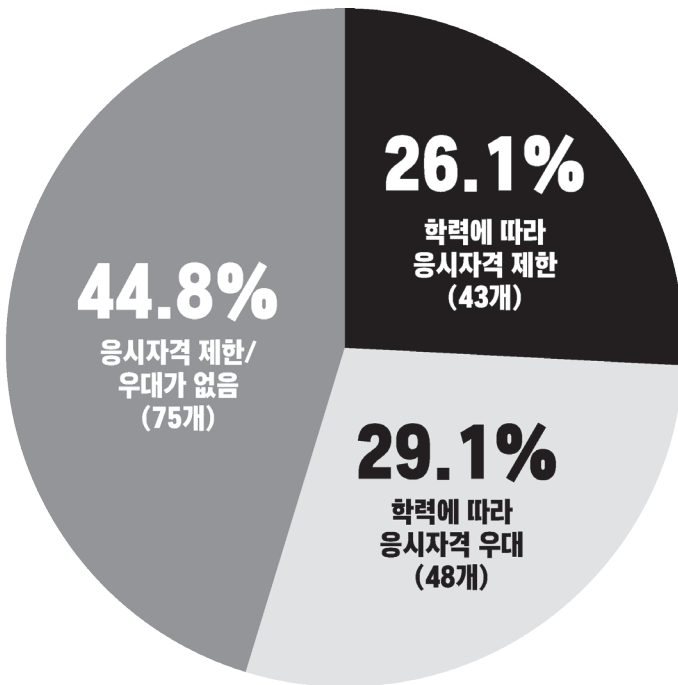
③ 하위 자격증부터 단계적으로 취득해야 하는 자격증이지만 학력에 따라 하위 자격증 취득을 면제하는 경우

④ 학력에 따라 자격 취득에 필요한 실무종사기간을 감면하거나 면제하는 경우

### 3. 분석 결과

#### 1) 학력에 따른 제한/우대가 있는 자격증

##### (1) 국가전문자격



▲국가전문자격의 학력 제한/우대 여부

국가전문자격 총 166개 중,

① 반드시 전문대졸/대졸 이상의 일정 학력이 필요하여, 대학 비진학자들이 응시 자체를 할 수 없는 자격증은 43개, 그중 전문학사, 학사, 석사, 박사 등 학력의 종류(단계)에 따라 차등적으로 우대사항을 두는 자격증은 11개이다.

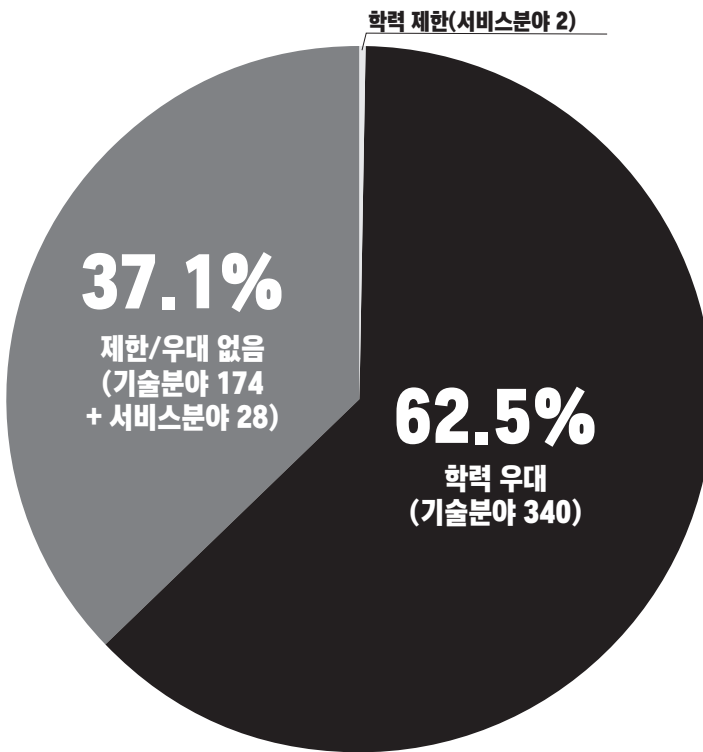
② 반드시 학력이 필요하진 않지만, 학력에 따른 우대사항이 있는 자격증은 48개이다.

③ 어떠한 학력 제한, 학력에 따른 우대사항도 없는 자격증은 75개이다.

**<전문대졸/대졸 이상의 학위가 필요하여,  
대학 비진학자들이 응시 자체를 할 수 없는 국가전문자격 43개> (가나다순)**

간호사, 건강운동관리사, 건축사, 공인회계사, 기록물관리 전문요원, 문화재수리기술자(실측설계), 물리치료사, 방사선사, 방사성동위원소취급자특수면허, 변호사, 보건교사, 보건교육사, 보건의료 정보관리사, 보조공학사, 사서, 사서교사, 사회복지사, 수산질병관리사, 수의사, 안경사, 약사, 언어 재활사, 영양교사, 영양사, 위생사, 의사, 의지보조기기사, 임상병리사, 작업치료사, 장애인재활상담사, 전문상담교사, 정신건강간호사, 정신건강사회복지사, 정신보건임상심리사, 조산사, 치과기공사, 치과위생사, 치과의사, 평생교육사, 한국어교원1급, 한약사, 한약조제사, 한의사

(2) 국가기술자격



▲국가기술자격(기술+서비스분야)의 학력 제한/우대 여부

국가기술자격의 기술분야는 총 5등급으로 분류되어 운영되고 있다. 기능사-산업기사-기사-기능장-기술사로 하위에서 상위 등급을 단계적으로 취득하도록 설계되어 있으며, 자격증마다 기능장 혹은 기술사에 해당하는 등급이 없는 경우도 다수 존재한다. 국가기술자격 514종 중 학력 제한이 없이 응시가 가능한 기능사 174종을 제외한 340종이 학력에 따른 우대사항이 있는 것으로 나타났다.

국가기술자격 중 서비스분야(30종)는, 2010년 말 「국가기술자격법 시행규칙」이 개정되어 응시

자격 제한이 있는 모든 서비스분야 국가기술자격의 응시 자격에서 학력 조건이 제외되었다. 다만, 2종류의 자격에 대해서는 학력 제한, 학력에 따른 실무 종사 기간 감면 등의 우대사항을 두고 있었다.

## 2) 학력에 따른 우대사항 내용 분석

### (1) 국가전문자격

국가전문자격의 학력에 따른 응시자격 우대사항을 그 우대 방식에 따라 분류하여 집계한 결과는 다음과 같다.

자격 시험의 일부 과목, 혹은 일부 차시를 면제하거나 시험 전체를 면제하는 경우	11종
자격증 취득을 위해 필요한 교육과정이나 연수의 수료를 면제하는 경우	19종
하위 자격증부터 단계적으로 취득해야 하는 자격증이지만 학력 여부에 따라 하위 자격증 취득을 면제하는 경우	13종
학력에 따라 자격 취득에 필요한 실무종사기간을 감면하거나 면제하는 경우	38종

#### ① 자격 시험의 일부 과목, 혹은 일부 차시를 면제하거나 시험 전체를 면제하는 경우

자격증 취득을 위해 여러 과목 혹은 여러 차시의 시험을 치러야 하지만, 관련 학과 전문대 또는 4년 제 대학 이상의 학력이 있는 경우 일부 과목이나 시험을 모두 면제하는 우대사항이었다. 예시로는 국내여행안내사 자격증이 있다.

##### □ 면제 대상자

##### ○ 경력에 의한 제1차 시험 면제자

- 1) 「고등교육법」에 따른 전문대학 이상의 학교에서 관광분야를 전공(전공과목이 관광법규 및 관광학개론 또는 이에 준하는 과목으로 구성되는 전공과목을 30학점 이상 이수한 경우를 말한다)하고 졸업한 자(졸업예정자 및 관광분야 과목을 이수하여 다른 법령에서 이와 동등한 학력을 취득한 자를 포함한다)에 대하여 필기시험을 면제
  - 2) 여행안내와 관련된 업무에 2년 이상 종사한 경력이 있는 자에 대하여 필기시험을 면제
  - 3) 「초·중등교육법」에 따른 고등학교나 고등기술학교를 졸업한 자 또는 다른 법령에서 이와 동등한 학력이 있다고 인정되는 교육기관에서 관광분야의 학과를 이수하고 졸업한 자(졸업예정자를 포함한다)에 대하여 필기시험을 면제
- ※ 면제요건에 관한 자세한 사항 공고문 반드시 참고

▲국내여행안내사 자격증의 필기시험 면제 대상자 (출처:큐넷 국가자격 종목별 상세정보)

#### ② 자격증 취득을 위해 필요한 교육과정이나 연수의 수료를 면제하는 경우

자격증 취득을 위한 응시 조건으로 해당 분야에 관한 별도 교육과정이나 연수를 이수할 것을 요구하는 자격증들이 있다. 이 중 관련 학과 학력 소지자에게는 이러한 교육 이수를 면제하거나, 교육의 일부를 면제해서 시간을 단축해 주는 우대사항이 있었다. 문화예술교육사 자격증 등이 이에 해당한다.



▲문화예술교육사 자격증에서의 학력에 따른 이수 요구 과목 및 학점의 차이 (출처 : 문화예술교육사 공식 웹페이지 자격취득 경로)

### ③ 하위 자격증부터 단계적으로 취득해야 하는 자격증이지만 학력에 따라 하위 자격증 취득을 면제하는 경우

여러 단계, 급수로 이뤄진 자격증의 경우, 비전학자의 경우에는 가장 하위 단계의 자격증부터 차례로 취득하고 그에 따른 실무 경력을 쌓아 상위 자격증에 응시할 수 있다. 하지만 관련학과 학력이 있는 경우에는 바로 상위 자격증부터 응시할 수 있도록 하는 경우이다.

방사성동위원소취급	○ 고등학교 졸업 후 실무 2년 → 일반 면허 취득 → 실무 2년
감독자면허	○ 이공계 전문대학 졸업 후 실무 1년 → 일반 면허 취득 → 실무 2년
	○ 이공계 대학 졸업 → 일반 면허 취득 → 실무 2년

### ④ 학력에 따라 자격 취득에 필요한 실무종사기간을 감면하거나 면제하는 경우

여러 자격증이 응시를 위해서 관련 직무에서 실무자로 종사한 경력을 요구한다. 하지만 관련 전공의 전문대졸/대졸 이상의 학력이 있는 자에게는 경력 요건을 면제하거나 요구 기간을 단축하여 적용하는 경우이다. 이 안에서도 학위의 단계(학사/석사/박사)에 따라 차등적으로 우대사항이 있기도 하다. 3급 청소년상담사의 응시 조건을 예로 살펴본다.

3급 청소년 상담사	○ 대학 및 평생교육기관에서 청소년학, 교육, 심리, 사회복지, 정신의학, 아동학, 상담학 분야와 그 밖에 상담 관련 분야의 학사 학위 취득자
	○ 전문대학 및 이와 비슷한 학력 인정 기관에서 상담 관련 전문학사 취득 후 2년 이상의 상담 실무 경험이 있는 자
	○ 대학 및 이와 비슷한 학력 인정 기관에서 학사학위 취득 후 2년 이상의 상담 실무 경험이 있는 자
	○ 전문대학 및 이와 비슷한 학력 인정 기관에서 전문 학사학위 취득 후 4년 이상의 상담 실무 경험이 있는자
	○ 고등학교 졸업 혹은 이와 비슷한 학력을 가지고 5년 이상의 상담 실무 경험이 있는 자

자격증마다 한 가지 유형의 우대사항만 있는 것이 아니라, 우대의 방식이 중복되어 있기도 했다. 실무종사기간을 줄이거나 면제해 주면서 동시에 연수·교육을 면제하기도 했다. 예를 들어, 보육교사 자격증은 대학 비진학자의 경우 보육교사 양성교육을 수료하고 3급 자격증 취득 후, 2년의 보육 업무 경험과 일정 시간 이상의 승급 교육을 거쳐야 2급으로 승급이 가능하다. 하지만 보육 관련 전문학사 학위자는 졸업만으로 보육교사 2급이 될 수 있다.

## (2) 국가기술자격

### ① 기술분야는 산업기사 이상 자격은 모두 학력에 따른 우대 존재

국가기술자격증 기술분야의 응시 자격은 세부 자격명에 상관없이 공통적으로 등급에 따라 다음과 같은 학력 우대사항을 두고 있었다.

기능사	○ 제한 없음
산업 기사	○ 해당 직무에 종사한 실무 기간이 2년 이상 ○ 관련 학과의 2·3·4년제 대학 졸업
기사	○ 해당 직무에 종사한 실무 기간이 4년 이상 ○ 관련 학과의 2·3년제 대학 졸업 후 해당 직무에 종사한 실무기간이 2년 이상 ○ 관련 학과의 4년제 대학 졸업
기능장	○ 해당 직무에 종사한 실무 기간이 9년 이상 ○ 해당 직무에 종사한 실무 기간이 7년 이상(기능사) ○ 해당 직무에 종사한 실무 기간이 5년 이상(산업기사) ○ 「근로자 직업능력개발법」에 따른 기능대학의 기능장 과정 졸업



기술사	○ 관련 학과의 2·3·4년제 대학 졸업 후 해당 직무에 종사한 실무 기간이 8년, 7년, 6년 이상 ○ 기술훈련 과정 이수 후 해당 직무에 종사한 실무 기간 6년 이상(기사) ○ 기술 훈련 과정 이수 후 해당 직무에 종사한 실무 기간 8년 이상(산업기사)
-----	---

이를 우대의 내용에 따라 분류, 집계한 결과는 다음과 같다.

① 자격 시험의 일부 과목, 혹은 일부 차시를 면제하거나 시험 전체를 면제하는 경우	0종
② 자격증 취득을 위해 필요한 교육과정이나 연수의 수료를 면제하는 경우	82종
③ 하위 자격증부터 단계적으로 취득해야 하는 자격증이지만 학력에 따라 하위 자격증 취득을 면제하는 경우	323종
④ 학력에 따라 자격 취득에 필요한 실무종사기간을 감면하거나 면제하는 경우	340종

기능사는 응시에 있어 학력 제한이 없지만, 기능사 자격 이외의 모든 등급에서는 학력에 따른 우대 사항을 두고 있었다.

## ② 서비스분야는 2개 자격증에 학력 우대 존재

서비스분야 자격의 경우, 학력에 관한 제한과 우대가 모두 존재하는 국제의료관광코디네이터, 임상심리사 2종류의 자격증은, ③ 하위 자격 취득 면제, ④ 학력에 따른 실무 종사 기간 감면을 우대사항으로 두고 있었다.

## ③ 과정평가형 제도에서도 대학 위주 운용

국가기술자격 중 학력이나 직무 기간이 충족되지 않아도 과정평가형 교육과정을 이수하면 응시 자격을 대신할 수 있도록 운영하는 제도도 있었다. 과정평가형 검정은 보통의 자격 시험이 필기 및 실기 시험으로만 평가하는 것과 달리, 필요한 직무능력에 맞는 교육훈련 과정의 수업에 맞춰 진행된 평가를 통해 자격증을 취득할 수 있다. 자격 취득자 양성을 위해 대학 이외의 훈련과 교육과정이 존재하는 것, 단번의 시험이 아닌 방식으로 국가가 개인의 역량 강화를 위한 지원을 하는 것은 기존의 방식보다는 바람직한 일일 것이다. 하지만 과정평가형 검정을 실시한다고 명시되어 있는 기술분야 자격증은 156종인 데 비해, 그중 대학 이외의 교육기관을 통해 교육훈련과정에 참여할 수 있는 자격증 항목은 88종뿐이었다.

자격증들을 과정평가형 검정을 실시할 수 있는 자격으로 지정한 것과 별개로, 실제 운용 면에서의 문제가 드러나는 지점이다. 민간 학원의 커리큘럼을 인증하여 과정평가형 인증기관을 지정하는 상황에서 수요가 많지 않은 자격은 양성과정이 개설되지 않기도 하며, 과정평가형 교육과정이 대학 내의 과목으로 개설되기도 하는 등의 문제로 인해 대학 비진학자가 실제로 참여할 수 있는 항목은 절반 수준인 것이다.

#### ④ 관련학과 우대사항의 문제

국가기술자격에서는 대졸 학력을 우대할 때 ‘관련학과’를 이수할 것을 조건으로 하고 있다. 이는 얼핏 보기에는 해당 기술 및 직무와 관련된 배움을 인정하는 정당한 조치처럼 보인다. 그러나 그 실상을 들여다보면 관련성을 판단하는 기준이 불명확하고 때로는 대단히 광범위한 것을 확인할 수 있었다. 예를 들어 ‘경영·회계·사무 중 생산관리 직무분야와 관련된 학과’에 해당하는 수많은 학과들이 수십 개 자격증(금형기술사, 원자력기술사 등 포함)의 우대 조건이 되는 식이었다. 특히 정보통신·정보기술에 관한 자격증(8종)은 모든 대학의 학과가 관련학과로 지정되어 있어, 전문대졸 이상의 학력을 가지고 있는 경우 별도의 요건 없이 자격시험 응시가 가능했다. 이에 반해, 비진학자에게는 실무경력 2년 등의 응시 자격을 요구하고 있었다.

비진학자에게는 경력을 요구하나,  
초대졸 이상의 학력 소지자는 학과와 관계없이  
누구나 응시가 가능한 국가기술자격(총 8종)

- 사무자동화산업기사
- 전자계산기조직응용기사
- 정보관리기술사
- 정보기기운용기능사
- 정보처리기능사
- 정보처리기사
- 정보처리산업기사
- 컴퓨터시스템응용기술사

관련학과 지정은 대학들의 신청을 받아 승인을 거쳐 이루어지는데, 그 관련성의 판단 기준이 쟁점이 될 수밖에 없는 측면이 있을 것으로 보인다. 그리고 이 포괄적인 적용으로 인해 대졸 이상 학력을 가진 사람들에게 사실상 더 많은 기회를 주는 차별 조치가 될 위험이 있어 보인다.

## 4. 실태조사 분석 결론

국가전문자격 166개 중 91개의 자격증, 즉 전체 자격증의 절반 이상이 학력이 반드시 필요하거나(43개), 학력에 따른 우대사항이 존재하는 자격증(48개)으로 확인되었다. 학력에 따라 우대사항을 제공하는 자격과 초대졸/대졸 이상의 학력이 필수적인 자격증 중에서도 일부, 상위 학력에 차등적으로 우대를 제공하는 자격도 존재했다.

학력에 따라 자격증의 응시 요건을 제한하는 것이 차별적이기 때문에 시정해야 한다는 국가인권위의 정책 권고가 있었음에도 불구하고, 오히려 학력요건이 신설된 자격증도 있었다. 공인회계사 자격 시험의 경우, 2007년 이전에는 “국적, 학력 및 연령에 관계없이” 시험에 응시할 수 있었다. 2007년부터 “공인회계사 시험에 응시하고자 하는 자는 사내 대학 또는 원격대학 형태의 평생교육시설, 학점인정 제도, 독학사 제도에 의하여 학점을 인정받은 자여야만 한다”는 응시 요건이 생기면서, 그 후로 지금까지 학점 이수를 필수로 요구하고 있다.

국가기술자격 역시, 서비스 분야는 2010년 관련 법의 개정을 통해 학력에 관한 제한이 대부분 사

라졌음에도 아직 2개의 자격증에 학력 제한과 우대가 남아 있었다. 기술 분야는 기능사 등급 174개를 제외한 340개의 자격증 시험에서 학력에 따른 우대를 하고 있었다.

국가기술자격 및 국가전문자격을 모두 종합한 710개를 대상으로 집계한 결과, 대학 비진학자들은 학위가 없기에 응시조차 불가능한 자격증(45개, 6.5%), 응시는 가능하지만 학위 취득 여부로 차별을 경험하게 되는 자격증(388개, 54.6%)을 합치면 433개로, 약 60%에 달했다.

이러한 조건은 대학 비진학자가 진로를 선택하고자 할 때 장벽으로 작용하며 사실상 대학 진학을 유도, 부추기는 결과를 낳는다. 가령 대학 비진학자가 사회복지 현장의 경험이나 회계 업무 경험 등을 거치며 해당 분야 직업을 진로로 결정하고 사회복지사나 공인회계사 자격을 취득하고자 하면 대학 진학이나 학점은행제 등으로 대졸 학력을 얻어야만 한다.

대졸자를 우대하는 국가기술자격 체계에서도 문제가 두드러진다. 특성화고를 졸업하고 일터에 취업한 대학 비진학자의 인터뷰 내용을 살펴보면, 회사에서 고졸 취업자는 주로 생산직을 하고, 전문대졸 취업자는 관리직 역할을 맡는 식으로 고등학교 졸업과 전문대 졸업 여부에 따라 역할과 업무 기회의 범위가 다른 것을 몸소 느끼게 된 경험을 이야기한다. 이러한 차별은 노동 현장의 문화적인 문제도 있겠으나, 산업기사 이상의 자격증을 취득하는 데 기간이나 기회의 차이가 발생하는 데서도 기인한다.

이러한 사례들을 보아도, 국가자격증은 고졸 취업자나 대학 비진학자들의 진로에 충분한 대안적 선택지로서 기능하지 못하고 있다는 것을 알 수 있었다.

## 제4장 결과 정리 및 제언

학력·학벌차별이 심각한 한국 사회에서는 학력을 대신하며 더욱 합리적으로 작동할 수 있는 능력 검정 및 자격 시스템을 마련할 필요성이 계속해서 제기되어 왔다. 국가가 특정한 분야에서의 전문적 자격을 인정하는 국가자격증 제도는 사람들이 인식하는 그러한 대안적 제도의 대표격이라고 할 수 있다. 이번 조사는 이런 국가자격증 제도 안의 차별 문제를 확인하려 했다는 의의가 있다.

그런데 우선적으로 짚고자 하는 점은, 국가자격증 제도에 관련하여 정보가 제대로, 정확하게 공개되고 제공되지 않고 있다는 점이다. 정부가 관리하는 큐넷 등에서도 정보가 제대로 업데이트되지 않거나 채워져 있지 않은 경우, 일관성 없게 정리되어 있는 경우가 비일비재하였다. 이에, 국가가 관리, 인증하는 국가자격증 제도에 대해 좀 더 성의 있는 관리와 정보 제공의 필요성을 제기한다.

이번 조사 결과 확인할 수 있었던 것은 국가자격증 제도 역시 학력차별과 대학중심주의에 좌우되고 있다는 것이다. 국가전문자격 166개 중 대졸 또는 그 이상의 학력이 있어야만 취득 가능한 자격이 43개이며, 특정한 학력이 있을 때 취득이 더 유리한 자격증은 48개로 과반에 해당했다. 국가기술자격 기술분야도 기능사 이상의 등급은 모두 전문대졸 이상 학력이 있어야만 쉽게 취득할 수 있었고, 국가기술자격 서비스 분야에서도 2개 종류에서 학력 제한이 존재했다.

국가자격증 제도들은 일정한 기간의 실무 경력, 시험 합격, 연수 등을 요구하며 그런 요구 사항과 절차 자체가 자격에 대한 직접적 검증이다. 따라서 시험 결과나 연수 이수 등을 충족시키는 것 외에 별도의 학력 조건을 따지는 것은 불합리한 차별이라고 볼 수 있다. 또한 대학 학력이 해당 분야 실무 경력을 대체할 수 있는지 의심스러움에도, 학력을 이유로 경력 조건을 감면해 주거나 시험을 면제하는 것은 대졸자 내지 고학력자는 곧 더 우수한 존재라는 차별 의식을 반영한다.

국가기술자격에서는 ‘관련학과’를 지정하고 있어 마치 해당 기술자력에 직접적 관련이 있는 배움의 과정을 거친 사람만 우대하므로 일견 합리적인 듯해 보인다. 하지만 관련된 배움의 경험이 있다면 그렇게 익힌 지식과 기술 자체가 시험 등에서 유리한 요소인 것이지, 이를 사유로 시험이나 하위 자격증 등의 조건을 면제하는 것은 학력에 따른 부당한 특혜나 다름없다. 게다가 상당수 자격 종목이 관련 학과 지정을 폭넓게 하고 있어, 해당 자격을 수행하는 데 직접적 도움이 된다고 볼 수 있을지 의문이다.

따라서 학력에 대한 우대 조치로 작동하고 있는 ‘관련학과’ 우대 역시 폐지되어야 한다. 자격증에서 요구하는 연수 과정 등과 중복되는 내용이라 면제가 합당한 경우 등에만 필요 최소한으로 적용하는 것이 합당하다. 다만 이러한 지적이 직무 연관성을 엄격히 제한하여 좁혀야 한다는 의미로만 받아들여지기보다는, 대학을 중심으로 한 직업훈련이나 전문성 훈련 시스템이 전반적으로 재검토되고, 대학비진학자에 대한 배제 및 차별을 없애는 한편으로 더욱 접근성과 공공성이 강화된 제도가 논의되기를 바란다.

과정평가형 자격증 제도 역시 대학 내 교육과정으로 상당수 운영되는 현실을 지적했듯이, 한국 사회에는 대학이라는 기관 바깥에서, 학력에 무관하게 기술이나 역량을 학습할 수 있는 공공성 있는 과정이

빈약하다. 특히 국가전문자격 중에는 전문대학원 제도 등으로 고등교육의 과정 자체가 특정 직업의 양성 과정인 자격들도 존재한다. 이러한 양성 중심의 자격 제도는 그 자체가 부당하다고 볼 수는 없으나, 해당 양성 과정에 들어가기 위해 대졸 학력이 필수적이어야 하는지, 대학이라는 제도 내부가 아닌 바깥에 다른 해당 직업 전문 양성 경로를 설치할 수는 없는지 앞으로 더 많은 사회적 논의가 필요할 것이다.

이번 조사 결과 드러난 바와 같이, 국가자격증 제도가 절반 이상이 대졸자여야만 취득 가능하거나 대졸자에게 유리하게 운용되고 있다면, 이는 대학비진학자/비대졸자의 진로 설계에 큰 걸림돌이며, 사실상 대학 진학 또는 대졸 학력의 취득을 부추기는 역할을 하고 있는 셈이다. 안 그래도 사회 곳곳에서, 노동 현장에서 차별이 만연해 있는데 ‘전문대졸·대졸이면 전문적인 자격증도 더 쉽게 딸 수 있다’라고 한다면 대학에 진학하지 않는 쪽이 더 이상할 것이다. 취업보다도 그 이전의 자격증 취득을 위해서라도 대학에 가고 보는 것이 당연한 선택이 될 것이다. 투명가방끈은 국가자격증 제도에 존재하는 불합리하고 불필요한 학력 차별의 장벽과 관문, 대졸자 프리미엄들을 없애 나가야 한다는 문제의식을 제기한다.

# 국가인권위원회, <국가기술자격시험 응시자격의 학력차별 개선> 보도자료

2003년 7월 16일

국가인권위원회

서울특별시 중구 을지로1가 16 금세기빌딩 10층

전화 02-2125-9777 / 전송 02-2125-9779 / 언론홍보담당자 : 육성철(sixman@humanrights.go.kr)

2003년 7월 16일(실무담당자 : 차별조사2과장 서영호 2125-9890)

## 국가기술자격시험 응시자격의 학력차별 개선 노동부, 인권위 의견조화에 국가기술자격법시행령 개정 방침 통보

국가인권위원회(위원장 김창국)는 2003년 6월 13일 국가기술자격시험의 기사·산업기사·컨벤션 기획사 2급 응시자격에서 4년제 대학졸업자(기사 및 컨벤션기획사 2급의 경우) 및 2년제 전문대학졸업자(산업기사의 경우)를 우대하는 학력차별에 대해 노동부에 의견 조회한 바 있습니다. 이에 대해 노동부는 2003년 7월 2일 빠르면 2004년 초까지 관련법령인 국가기술자격법시행령을 개정한다고 국가인권위에 통보해 왔습니다.

현행 국가기술자격법시행령 제11조 관련 [별표 4]에 따르면, 기사시험의 경우 △4년제 대학졸업자(4학년 재학생, 3학년 수료후 중퇴자 포함)에 대해서는 해당분야 전공이나 동일 직무분야의 실무종사 경력을 요구하지 않고, 누구에게나 응시자격을 부여하고 있는 반면 △2년제 전문대학졸업자 및 고등학교 이하 졸업자에 대해서는 해당분야 전공은 요구하지 않지만, 동일 직무분야의 실무종사 경력(전문대학졸업자 2년 이상·고등학교 이하 졸업자 4년 이상)을 응시자격으로 요구하고 있습니다(컨벤션기획사 2급도 마찬가지).

이로 인해 정보처리 기사시험의 경우 △4년제 대학졸업자는 컴퓨터 분야를 전공하지 않고, 동일 직무분야의 실무종사 경력이 없는 문과·예체능계 졸업자에게도 대학졸업자라는 이유만으로 응시자격이 주어지나 △전문대학졸업자는 컴퓨터 분야를 전공하고도, 동일직무 분야의 실무종사 경력이 2년 이상이어야만 응시할 수 있습니다.

또한 산업기사 시험의 경우 △2년제 전문대학졸업자(2학년 재학생 및 1학년 수료후 중퇴자 포함)

에 대해서는 해당분야 전공이나 동일 직무분야의 실무종사 경력을 요구하지 않고 누구에게나 응시자격을 부여하고 있는 반면 △고등학교 이하 졸업자에 대하여는 해당분야 전공은 요구하지 않지만 동일 직무분야의 실무종사 경력 2년 이상을 요구하고 있습니다.

국가인권위는 이와 같은 응시자격 부여는 해당분야 전공과 동일 직무분야의 실무종사 경력을 고려하지 않은 채, 단지 졸업 사실만으로 기사 시험에서 4년제 대학졸업자를 (산업기사 시험에서는 전문대학 졸업자)를 우대하는 차별행위로 판단, 노동부에 의견조회를 한 것입니다.

이에 대해 노동부는 현재의 응시자격이 △학력에 의한 차별로 보이고 △비전공자가 경력요건 면제 또는 단축의 혜택을 받아 자격취득자의 질이 저하된다는 평가를 받고 있기 때문에, 전문성을 강화하는 방향으로 응시요건을 체계화하는 방안을 검토 중이라고 밝혔습니다. 또한 노동부는 ‘금년 9월 전문가협의회와 10월 공청회를 거쳐, 빠르면 2004년 초 관련법령인 국가기술자격법시행령을 개정 완료할 것’이라고 통보해 왔습니다.

한편 응시자격과 관련 선진국에서는 현재 전공학과 졸업자를 우대하는 경우가 많습니다. 참고로 일본은 전문교육이수 여부와 산업현장의 근무경력을 중요하게 여기며, 해당 전공학과 졸업자를 우대하는 등의 방식을 운영하고 있습니다. 또한 미국은 해당 전공분야 이수자 또는 지정교육과정 이수자에 한해서 학력을 인정하는 반면, 비전공자에 대해서는 전공자에 비해 더 많은 기간의 현장경력을 요구하고 있습니다. 끝.

## **국가인권위원회 결정문 13진정0467400**

국가인권위원회 차별시정위원회 결정

사 건 13진정0467400 학력에 따른 임상심리사 2급 응시자격 제한

진 정 인 ○○○

피진정인

1. 고용노동부장관

2. 보건복지부장관

### **주 문**

피진정인들에게, 임상심리사 2급 응시자격을 부여함에 있어 전공이나 이수 과목과 무관하게 학력을 이유로 응시자격을 제한하지 않도록 「국가기술자격법 시행규칙」별표5를 개정할 것을 권고한다.

### **이 유**

#### **1. 진정요지**

피진정인 1, 2는 「국가기술자격법 시행규칙」별표5에서 임상심리사 2급의 응시자격을 “대학졸업자 및 그 졸업예정자”로 제한하여 4년제 대학을 졸업한 자에 비해 전문대학 졸업자를 합리적인 이유 없이 차별하고 있으므로 시정을 바란다.

#### **2. 피진정인들의 주장요지**

##### **가. 피진정인 1**

1) 국가기술자격은 평가문항, 시간, 장비 활용 등이 제한될 수밖에 없는 검정만으로는 직업능력을



평가하기에 한계가 있어, 학력이나 경력 등의 제한을 통해 이를 보완하고 있다. 국가기술자격 중 기술·기능 분야는 종목에 관계없이 그 등급에 따라 응시자격을 일률적으로 정하고 있으나, 서비스 분야는 실무경력 및 학력 등을 고려하여 종목별로 응시자격을 정하고 있는데, 이는 서비스 분야가 기술·기능 분야와는 달리 종목별로 그 특성의 차이가 크기 때문이다.

2) 특히, 임상심리사는 국민의 심리적 건강과 적응을 위해 임상심리학적 지식을 활용하여 심리평가, 심리치료 상담, 심리재활, 심리자문 등을 수행하는 직무로서 정신보건 분야에 관한 전문지식과 기술이 필요하므로, 임상심리사 2급 응시자격을 대학졸업(예정)자로 규정하면서도 실습수련(1년) 또는 실무경력(2년)으로 보완한 것이다.

3) 또한, 「정신보건법」규정에 따라 임상심리사 2급 자격 소지자를 활용하는 정신보건임상심리사 2급은 대학에서 심리학을 전공한 학사학위 이상 소지자로 한정하고 있는 바, 임상심리사 2급의 응시자격을 대학졸업(예정)자로 제한하는 것은 자격의 활용분야를 감안할 때 합리성이 결여된 것이라 보기 어렵다.

#### 나. 피진정인 2

임상심리사 국가기술자격에 대해서는 헌법상 특별한 제한이 없고, 정신건강과 관련된 심리상담 업무의 특수성과 중요성을 고려할 때 임상심리사 2급 응시자격을 대학졸업(예정)자 이상으로 제한하는 것이 기본권을 중대하게 침해한다고 볼 수 없으므로 이는 평등권 침해 판단에 있어 완화된 기준을 적용하여 자의 금지의 원칙에 따라 판단하여야 할 것이다. 정신질환에 대한 심리상담 업무는 환자의 생명이나 신체와 관련된 업무로서 고도의 전문성을 요하기 때문에 다소의 엄격한 제한이 수긍될 수 있고, 외국 사례를 살펴보면 영미 국가의 경우 임상심리학 분야 석사·박사 학위 이상을 요구하며 장기간의 수련을 거치는 점을 고려할 때 이를 평등권 침해로 볼 수 없다.

### **3. 관련규정**

별지 기재와 같다.

### **4. 인정사실**

진정인의 진정서 및 피진정인들의 답변서 등을 종합하면 다음과 같은 사실이 인정된다.

가. 피진정인 1은 임상심리사 2급의 응시자격을 정하고 있는 「국가기술자격법 시행규칙」의 제·개정을 소관하고 있고, 피진정인 2는 위 규칙 제7조 및 별표7에 따라 국가기술자격 중 임상심리사 종목을 소관하는 주무부장관이며, 진정인은 전문대학을 졸업하고 임상심리사 2급 자격증을 취득하고자 하는 자이다.

나. 임상심리사 자격증은 국민의 정신건강 보호·증진을 위하여 심리상담·치료·재활을 담당할 전문인력을 양성할 목적으로 2002년 신설된 국가기술자격으로서 1급과 2급으로 그 등급이 구분되는데, 임상심리사 2급 자격요건으로는 4년제 대학 졸업의 학력(전공이나 이수 과목은 무관하다.)과 임상심리와 관련

한 1년 이상의 실습수련 또는 2년 이상의 실무 종사 경력이 요구된다.

다. 임상심리사 2급 자격을 취득하고 전문요원 수련기관에서 1년 이상의 수련을 마친 경우 「정신보건법」에 따른 정신보건임상심리사 2급 자격을 취득할 수 있으며, 이외 심리학을 전공한 학사학위 이상 소지자로서 전문요원 수련기관에서 1년 이상의 수련을 마친 경우에도 정신보건임상심리사 2급 자격을 취득할 수 있다.

라. 2013. 6. 26. 기준, 전문대학과 원격대학의 심리학 관련 학과의 설치 현황을 살펴보면, 전문대학의 경우 2개교가 각각 “사회복지심리상담학부”와 “미술심리재활과”를 운영하고 있고, 사이버대학 등 원격대학의 경우 15개 학교가 심리상담학과 또는 상담심리학과(학부)를 운영하고 있다.

## 5. 판단

「국가인권위원회법」제2조 제3호는 합리적인 이유 없이 학력을 이유로 특정한 사람을 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우하는 것을 평등권 침해의 차별행위로 규정하고 있다. 따라서 이하에서는 피진정인들이 임상심리사 2급의 응시자격을 대학졸업(예정)자로 제한한 것에 합리적인 이유가 있는지 여부를 살펴본다.

가. 피진정인 1은 임상심리사 2급 소지자를 활용하고 있는 정신보건임상심리사 2급이 학사학위 소지자로 자격기준을 정하고 있는 점을 감안할 때, 임상심리사 2급 응시자격을 “대학졸업(예정)자”로 규정한 것에 합리성이 있다고 주장하고 있으나, 정신보건임상심리사 2급은 임상심리사 2급의 상위자격에 해당하는 것으로 하위자격(임상심리사 2급)에서 상위자격(정신보건임상심리사 2급)의 학력제한을 따르지 아니한다고 하여 자격체계상 모순이 발생한다고 보기는 어렵다.

나. 또한, 피진정인들은 심리상담 업무가 정신보건 분야 환자의 생명과 신체에 관련된 고도의 전문성을 요하는 업무이기 때문에 다소 엄격한 자격 제한이 요구되므로 임상심리사 2급 자격에 대학졸업 학력을 요구하는 것이 과도하지 않다고 주장하면서도, 전공이나 이수 과목에는 제한을 두고 있지 않다. 이에 따라 전문대학이나 원격대학에서 심리학 관련 과목을 이수한 사람이라도 이수 학점 합계가 대학졸업예정자에 상응하는 106학점에 이르지 못한 경우 임상심리사 2급 자격시험에 응시할 수 없는 반면, 재학 중 심리학 관련 과목을 단 한 차례도 수강한 적이 없더라도 4년제 대학을 졸업한 사람의 경우 이에 응시할 수 있게 된다. 이와 같이 직무수행에 필요한 전문지식을 얼마나 습득하였는가와 무관하게 대학졸업(예정)자를 임상심리사 2급 자격 취득 요건으로 규정하는 것은 해당 자격이 환자의 건강과 안전에 직결된 고도의 전문성이 필요한 업무를 수행하기 위한 것임을 고려할 때 그 합리성을 더욱 인정하기 어렵다.

다. 뿐만 아니라, 학력을 이유로 한 차별은 개인의 특성을 도외시하여 인적 자원의 배분·활용을 왜곡시킬 뿐만 아니라 사회구성원들의 학력 과잉을 유발하는 등의 문제가 있어, 교육 연한이나 출신학교를 떠나 개인의 능력에 따른 진정한 평가가 가능하도록 하기 위해 학력을 이유로 한 국가자격 검정의 응시자격 제한 금지를 포함하는 「학력차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률안」이 국회에서 발의되는 등 학력 차별을 시정하기 위한 여러 가지 노력이 추진되고 있는 상황도 고려되어야 할 것이다. 이러한 관점에서 현행

임상심리사 2급 응시자격의 학력 규정은 자격 소지자의 직무 관련 전문성을 담보하기 어려운 반면 특정 직업군의 사회적 위상과 관련하여 해당 집단은 “4년제 대학 졸업자”이어야 한다는 학력에 대한 사회적 편견을 확대할 우려가 있어 더욱 시정이 필요하다 할 것이다.

라. 이와 같은 점을 종합해 볼 때, 임상심리사 2급의 응시자격을 전공이나 이수 과목과 무관하게 대학졸업(예정)자로 정하고 있는 「국가기술자격법 시행령」별표 5는 학력에 의해 합리적인 이유 없이 4년제 대학 이하의 학력을 취득한 사람을 불리하게 대우하는 것으로, 「국가인권위원회법」제2조 제3호가 정한 차별행위에 해당하므로 피진정인들에게 위「국가기술자격법 시행규칙」별표5를 개정할 것을 권고하는 것이 적절하다고 판단된다.

## **6. 결론**

이상과 같은 이유로「국가인권위원회법」제44조 제1항 제2호의 규정에 따라 주문과 같이 결정한다.

2013. 9. 10.

위원장 홍 진 표

위원 김 영 혜

위원 강 명 득

# 필요한 것은 학위가 아닌 노동현장에서의 충분한 지원

피아(대학입시거부선언자)

## 대학입시거부선언을 하기까지

나는 2017년 3월, 고3이 되는 해 첫 학기에 고등학교를 자퇴했다. 폭력적이었던 원가정과의 관계가 틀어지면서 살던 지역을 벗어나 타지역으로 이주하며 벌어진 일이다. 등교를 거부한 지 한 달이 채 되지 않아 나는 학교에서 제적당했다. 그럼에도 다시 학교로 돌아가지 않았고, 시간이 지나 중졸이 되었다. 사실 탈가정(‘가출’ 대신 청소년이 집을 ‘탈출’했다는 의미를 담아 가정 밖 청소년의 주체성을 강조한 단어)을 감행하던 당시엔 학교까지 모두 관두려던 것은 아니었는데, 부모의 지원을 받을 수 없는 청소년이 홀로 입시 공부를 이어가는 것은 어려운 일이었다. 당장 먹고살기부터가 무거운 과업이 되었으니 내 입시나 학업에 대해서 어떻게 할지에 대해서는 생각해볼 겨를이 없었다.

탈가정과 동시에 먼저 청소년인권운동가로 활동하고 있던 언니에게 소개받아 청소년인권운동단체를 만났다. 단체 소속의 몇 활동가들의 도움을 받아 마침 그 당시 투명가방끈에서 진행하고 있던 주거 프로젝트, ‘거부하우스’에 입주해 살 수 있게 되었다. 나는 거부하우스에서 6개월가량 머물면서 청소년인권운동을 접했고, 투명가방끈을 통해 대학입시거부라는 언어를 알게 되었다. 대학입시거부운동은 대학입시 교육, 줄 세우기 경쟁 교육에 반대하며 입시의 대표적 상징이라 말할 수 있는 ‘수능’을, 가장 직접적 당사자인 고3 청소년들이 거부를 함으로써 입시교육의 문제를 알리는 활동이다. 또한 입시/교육을 이유로 쉽게 정당화되는 학교 안 청소년들의 인권침해와 대학/학벌중심주의 사회의 학력·학벌 차별에 반대하는 활동이다. 새롭게 접한 청소년인권의 관점으로 바라보는 교육은 새로웠다. 그동안 순위와 등급에 전전긍긍하며 나의 가치를 타인과의 성적과 저울질하던, 학교 안 시절을 되돌아보게 되고, 학교 밖으로 나와 중졸이 된 나를 위치짓는 지금의 사회가 얼마나 부당한지 새롭게 보이기 시작했다. 그동안 살아온 삶의 거진 절반 이상을 이루어왔던 억압의 근원과 부당함을 언어화한 것만 같았고, 그 통쾌한 깨달음에 나는 완전히 매료되어 사회를 바라보는 나의 새로운 언어로서 반차별이라는 가치를, 인권과 행복추구권의 언어로 적극적으로 배워나갔다. 그리고 그해 11월, 나는 투명가방끈으로 청계광장에 서서 대학입시거부를 선언했다.

거부선언을 계기로 나는 투명가방끈 활동에 본격적으로 합류했고, 곧 상근활동가로 활동했다. 학력·학벌 차별 철폐 운동을 중심으로 청소년인권, 학생인권, 반차별, 페미니즘, 교육 등 다양한 분야의 활동에

서 공부하고 연대하며 3년이 조금 넘는 시간 동안 활동했다. 하지만 활동을 지속하기에 정신적, 신체적으로 어려움을 느끼고 적은 활동비로 인한 경제적 불안에 시달리다 활동을 종료했다.

## 자립생활지원센터에서 발견한 현장 활동

투명가방끈 다음으로 찾은 새로운 활동터는 발달장애인 자립생활지원센터였다. 당시 ‘청소년주거 권네트워크’(탈가정 홈리스 청소년의 주거권 보장을 요구하는 청소년인권운동 단체)가 활동을 시작하면서 나는 청소년, 내지는 사회적 약자의 보편적 주거권에 대한 관심이 마구 샘솟고 있었다. 또, 투명가방끈에서 대학입시거부 이후의 삶에 대한 고민을 나눌 때 여러 번 필수로 언급되었던 ‘부채한 사회적 안전망’과 이에 따르는 국가의 책임 같은 말에 꽃혀있었을 때기도 했다. 그렇게 향한 자립생활지원센터에서 나는 ‘탈시설’(거주시설에 거주하는 장애인을 동등한 시민으로서 지역 사회로 나와 함께 살게끔 하는 활동)팀에 들어갔다.

탈시설 팀의 중점 사업은 ‘단기자립체험’이었다. 단기자립체험은 지역 사회와 분리되어 거주시설에 살아가는 발달장애인이 지역사회에 나와 자립을 체험하고, 자립에 대한 의지를 가질 수 있도록 지원하는 활동이다. 나는 사업의 팀장을 맡아 시설에 거주하는 총 네 명의 발달장애인의 자립 체험 프로그램을 계획하고 실행했다. 지원 현장에서 직접 당사자들을 돌봄하고 지원하는 활동은 그동안 내가 활동을 하면서 겪어보지 못했던 완전히 새로운 종류의 활동이어서, 제법 어려움이 있었다. 뚜렷한 목적을 가진 활동으로 효율성보다는 그저 활동 자체가 당사자분들에게 다가가는 의미가 중심이 되는 일이었다. 당사자분들과의 소통이 쉽지 않아 우여곡절을 겪기도 했지만, 그들의 의사를 이해하고 의도를 알아채는 것, 그리고 사소한 태도에서 지원의 변화를 확인해내는 과정들이 무척이나 와닿았다. 내가 생각하던 사회적 안전망이란 구조는 이런 식으로 현장에서의 돌봄을 지원하며 만들어지는 것임을 발견한 것 같았다. 그렇게 현장 활동이라는 새로운 매력을 느낀 것도 잠시, 센터 내부의 사정과 내 사정이 맞지 않아 안타깝게 7개월 만에 활동을 종료했다.

## 현장 이해 없는 학력 기준

자립생활지원센터에서의 활동을 종료하고 현장 지원 업무에 흥미가 생겨서 관련 현장에서 활동을 이어가기 위해 구직 사이트를 찾았다. 청소년인권운동과 센터에서의 경험을 이어 탈가정, 탈학교, 학업 중단 등 위기 상황을 겪고 있는 청소년을 현장 지원하는 일을 찾고자 했다. 하지만 검색 결과, 대부분의 센터나 복지시설에서 관련 업무 자격증, 사회복지사 자격증을 요구하고 있음을 알게 되었다. 찾다 보니 내가 가진 경력으로는 일터에서 요구되는 자격증에 준하는 자격을 갖출 수 없고, 복지 관련 시설에서 종사하기 전 관련 자격증 취득이 없으면 사실상 취직이 불가능에 가깝다는 것을 알게 되었다. 그래서 나는 일도 쉬는 겸, 자격증 공부를 해볼까 싶어 취득과정을 찾아보았는데, 사회복지사 자격증은 대졸 학위를 필수적으로 요구하는 자격증이라는 것을 뒤늦게 알게 되었다. 처음엔 이해가 잘 안 됐다. 사회복지사 공부를 하려면 대학을 나와야 한다고? 근데 그 자격증이 없으면 복지시설에 취직할 수 없다고?

온갖 구직사이트에 올라온 일터에서 학력 조건란에 ‘대졸’이 즐비한 건 지겹게 봐어도, 공부에도 ‘대졸’ 자격이 필요한 줄은 몰랐다. ‘대학 졸업 -> 공부’라니 과정이 참 순서가 이상하다는 생각에 황당하기도 하면서 당황스럽기도 했다. 사회복지사 자격에 대졸 학력이 필수로 필요하다는 것에 동의할 수 없었기 때문이다. 내가 일했던 센터에서는 구성원의 절반 이상이 비대졸자였다. 발달장애인 당사자 활동가들과 대안학교 졸업자들이 있었고, 몇 안 되는 대졸자들은 관련 학과를 졸업하지 않은 채 일을 하면서 학점은행제로 관련 자격을 따곤 했다. 물론 센터에서의 업무는 어려움이 많았지만, 그건 사람들에게 학위가 없어서라기보다는 대부분 시에서 배정된 예산이 너무 적어서 긴급 지원이나 사업이나 센터를 운영하기에 너무 열악한 환경 때문이었다.

내가 일했던 7개월 동안 발달장애인 당사자 활동가분의 새 근로지원인(공단 등에 고용되어 발달장애인의 업무를 지원하는 활동을 하는 사람)을 오랜 시간 찾지 못했던 일이 있었는데, 해가 바뀌면서 발달장애인의 근로지원인 고용 기준에 사회복지사 자격증(=대졸)을 요구하는 것으로 기준이 바뀌었기 때문이었다. 그때 센터에서 이미 다른 사람의 근로지원인을 하고 계셨던 분도 소식을 듣고 몹시 난감해하셨다. 그 분도 고졸자라서 바뀐 기준을 충족시킬 수 없었기 때문이다. 다행히 일정 기간의 경력을 기준으로 기존에 노동하던 근로지원인은 해당되지 않는다는 조건이 있었지만, 일정 기간의 경력을 채우지 못한, 비교적 짧은 시간 노동해온 비대졸자의 근로지원인은 그대로 일터를 떠나야 했다.

복지 현장에 제대로 와본 적도 없으면서 멋대로 ‘대졸자’라는 기준을 세우는 사람들이 답답하다. 무슨 근거로 업무에 대졸자라는 기준을 세우는 건지 궁금하다. 복지센터에서의 일은 지역 사회에서 소외받는 사회적 약자를 찾고 돌보고 지원하는 일이다. 대졸이라는 자격 기준은 그 직종의 전문성을 위한다고 말하지만 적어도 복지활동에 있어서 전문성은 학위로 생기는 것이 아니다. 얼마나 오랜 시간 현장에서 일하면서 당사자를 포함해 다른 직원들과 합을 맞춰봤는지가 전문성을 완성한다고 생각한다. 그리고 충분한 지원을 통해 업무를 진행하며 필요한 교육(인권교육이나 실무 교육)을 제대로 이수할 수 있게 하는 것, 일은 넘쳐나는데 사람이 부족해서 소수의 책임자들이 갈려나가지 않고 여유 있게 업무를 볼 수 있는 것, 역량이 부족하거나 속도가 다른 이를 배려할 수 있는 일터 문화. 그런 것에서 나는 전문성이 완성될 수 있다고 생각한다. 일터에서 일하는 이들의 역량을 성장할 수 있게끔 환경을 만들고 지원하는 것이 아니라 개개인들에게 더 높은 자격을 요구하는 것, 그건 일터를 일하기 좋은 전문적인 환경으로 만드는 것이 아니라 그런 환경을 만들 책임을 개개인에게 떠넘기는 것에 불과하다.

## 대졸이라는 자격 조건은 차별이다

최근 고민 끝에 나는 평생교육원에서 학점은행제를 시작해 사회복지사 자격 과정을 이수하고 있다. 학점은행제를 시작하기까지 고민이 있었다. 나는 대학입시로 대표되는 경쟁 구조와 대학중심주의 사회에 반대하며 대학거부선언을 했었다. 그때 선언했던 마음과 신념은 변하지 않았다. 학력, 출신 대학을 기준으로 차별하는 문화와 판가름하기 위한 입시, 학력에 따라 일할 기회를 차단하는 신분제적 사회에는 여전히 동의할 수 없고, 문제라고 생각한다. 하지만 일하고 싶은 현장에서 일하기 위해 공부를 결정했다. 나처럼 대학입시나 대학교육에 회의감을 느끼거나 대학에 진학할 여건이 되지 않음에도 진로를 위해 대졸 자격을

얻어야 하는 사람은 아주 많을 것이다. 이걸 사회가 더 나은 일터를 만들어나가야 할 책임을 유기하는 일이며 학력차별의 문제다. 나는 앞으로도 투명가방끈과 함께 꾸준히 이런 현실에 문제제기를 할 것이다.

덧붙여서, 학점은행제로 사회복지사 과정의 강의를 수강하며 공부하고 들을수록 더욱, 이 공부가 왜 그렇게 필수여야 하는지 의문이 든다. 사회복지정책론, 사회복지행정론, 가족복지론..... 강의를 들어보면 흥미롭긴 하다. 뭐 경제적으로 부담 없이 배울 수 있다면 좋기는 하겠다. 그런데 이 공부가 현장에서 업무를 시작하기에 앞서 없�선 안 될 필수적 소양인가 하면 역시 동의할 수 없다. 게다가 구조도 이상하다. 특정 국가기술자격증을 이수 기간 내 수료하면 취득해야 할 학점을 줄여준다. 학점을 다른 자격증으로 대체할 수 있다. 자격증은 그 과정과 관련이 없어도 상관이 없다. 그래서 요새 컴퓨터활용능력 1급을 따느라 밤낮으로 고생하고 있는데, 학점이 줄어든다는 건 기여해야 할 시간이 줄어든다는 것이라 부담이 줄어 좋지만, 가끔은 ‘이게 대체 뭘까?’ 싶기도 하다. 학위는 정말 취업을 위한 시장의 상품 이상도 이하도 아닌 걸까?

# 자격증을 둘러싼 불평등과 경쟁, 능력주의에 대한 논의가 필요하다

채효정(《오늘의 교육》편집위원장)

1. “학력이나 학벌보다 ‘능력’이 중심이 되는 사회”는 능력주의에 기반한 신자유주의적 평등론을 대표하는 말이다. 학력 학벌이 전근대적 신분제도 이후의 현대의 새로운 신분제로 기능해온 사회에서, ‘능력 대로 대접받는다’는 것은 그와 같은 차별적 사회신분제를 타파하자는 평등주의적 호소로 들린다. 하지만 이때의 능력은 어디까지나 ‘개인의 능력’이며, ‘자격증’은 이 능력을 나타내는 대표적 수단이다. 이번 조사는 자격증이 학력·학벌과 경합하거나 대체하는 능력 지표가 전혀 아니며, 학력과 함께 보조적이거나 동시적인 능력 인증의 수단으로 이중적으로 요구되고 있는 현실을 보여주고자 한다

2. 조사 사례 중 자격증 취득에서 불필요한 선행 학업과 학력에 대한 요구는 학교중단자(거부와 탈락을 모두 포함하여) 비진학자에 대한 이중적 차별과 기회박탈을 야기한다. 이것은 개인의 학업 중단과 학위 미취득이 현재의 교육 체제와 현실로부터 비롯된 점을 회피한 채 개인 각자의 문제로 - 나태, 무능, 비정상 등 - 돌릴 뿐만 아니라 그에 대한 감수 책임을 개인에게 물음으로써 학력 차별이 일종의 지속적인 사회징벌적 장치로 기능하게 한다. 또한 이것은 학교밖의 다양한 배움의 경로와 형태를 인정하지 않는 것이며, 어쩔 수 없이 앞으로 어디서 요구받는지 모르는 졸업장 취득을 위해 학교에 붙들려 앉아 있거나 검정고시 등으로 청소년들이 시간과 비용을 이중으로 소모하도록 만든다. 다만 이 부분에 있어서는 해당 자격증의 숫자나 비율로 나타내는 양적 조사는 차별의 실태를 나타내기에 적합하지 않으며, 구체적인 사례 연구나 차별 실태를 드러내는 질적조사가 더 적합하다고 생각된다. 아울러 방법론적인 측면에서, 다음에 대한 보다 면밀한 구분과 합의가 필요하다.

① 자격증 시험에서 직업 직능 교육을 수행하는 학과에서의 교육 및 훈련 과정에 대한 인정을 모두 학위소지자에 대한 ‘면제 혹은 우대’로 바로 볼 수 있는지에 대한 여부

② 때로는 학위과정이 시간과 비용 면에서 자격증 시험보다 더 비효율적인 경우

③ 학력에 대한 우대와 교육과정에 대한 인정을 어떻게 구분할 것인가 등

3. 조사의 목표와 방법론의 적합성에 대한 질문을 넘어서, 좀더 근본적으로 1차 조사 자료와 결과를 통해 더 분석하고 논쟁해볼 지점이 있다. 평등주의로 포장하고 있는 능력주의의 문제, 자격증이 신자유



주의적 경쟁주의를 어떻게 강화하는가에 대한 문제, 신자유주의적 능력주의와 경쟁주의가 한국사회에서 이전에 작동하던 신분적 위계와 차별을 타파하기보다 더 심화·강화해온 문제 등이다. 또한 능력주의 이데올로기가 젠더, 계급, 지역에 따라 달리 나타나는 점도 자격증 제도의 운영 실태와 효과를 통해 살펴볼 수 있을 것 같다.

4. 한국 사회에서 전근대적 신분제는 사회변동기에 평등을 요구하는 혁명에 의해 타파된 것이 아니라 식민지 하의 조선 관료 지배체제에 의해 순조롭게 대체되었다. 과거제도와 같이 국가 시험을 통해 지배 엘리트를 양성 선발하는 임용체제는 학벌체제가 대체했다. 90년대 이전까지 학력과 학벌은 그 자체로 지배 엘리트와 관리 계급의 자격증과 같은 역할을 했다. 귀족에게 그것은 ‘누구의 아들인가?’, ‘어떤 가문에 속해 있는가?’가 그가 누구인가를 말해준다. 과거의 과거제도는 신분과 혈통의 우월성을 입증하는 공인 수단이었고, 입시제도는 신분과 혈통이 아닌 지식과 자본에 기반한 새로운 사회귀족, 부르주아의 지배 정당성을 입증하는 공인수단이 되었다. ‘시험의 결과’에 대해 모두가 승인하도록 만드는 것은 지배관리체제에서 필수적인 조건이다. 한국 사회에서 시험 절차에 대한 과도한 신용의 형성, 특히 대학 입시는 이와 같은 과정을 통해 신성화되고 성역화되었다.

5. 반면 민중들의 생활세계에서 업무의 능력이나 자격이란 것은 귀속된 직업 세계 속에서 획득하는 사회적 인정에 속하였다. 평가와 인증의 제도화 이전에 ‘당신이 누구인가?, 당신은 무엇을 할 수 있는가?’에 대해, 즉 개인의 직업적 능력과 역량에 대해 말해줄 수 있는 존재는 그가 속한 직업 공동체의 동료들이다. 길드적 직업공동체와 지역공동체가 파괴되고 난 이후에 개인의 역량에 대한 공식적 평가와 인정은 국가에 귀속되었다. 이러한 과정은 노동시장의 형성 및 확장과 무관하지 않다.

6. 국가 인증 자격증이라 해도 그를 취득하기 위한 노동자 교육, 직무와 관련된 교육은 80년대까지는 주로 기업과 사용자의 책무로 여겨졌지만, 90년대 이후부터 업무에 필요한 자격증 준비는 모두 개인의 몫이 된다. 자격증의 수도 증가한다. 이번 조사는 자격증의 위계에 대해서는 다루지 않지만 자격증 내부의 위계와 계급 지형도도 살펴볼 필요가 있다. 변호사 자격증처럼, 한번 획득하면 배타적 자격 인정과 함께 곧바로 사회 신분으로 전환되고, 직업적 능력 인정 외에 수많은 특권이 수반되는 자격증이 있는 반면, 노동시장의 수요에 따라 가치가 달라지거나 현실 가치는 불분명하나 만성화된 해고와 실업 위기에 처해 개인들이 각자 준비하는 일종의 개인화된 고용 보험 성격을 지닌 -그러나 그 보장은 매우 불확실한- 자격증들이 있다. 노동시장의 경쟁이 치열해질수록, 노동계급의 하층으로 갈수록, 직업 안정성이 취약해지고 직업 간 이동이 빈번해질수록, 필요한 자격증의 수는 더 많아지고, 노동자들은 새로운 자격증을 계속 취득하면서 더 많은 자격증들과 경쟁해야 하는 상황에 놓인다. 역량 지표로서의 자격증은 곧 자기개발의 지표로서, 자기 자본이자, 자기 자본 생산수단으로서 기능한다.

7. 여러 이유로 직업적 노동 세계로부터 분리 단절되어 있는 소위 ‘경력 단절’ 여성들에게는 노동경력 입증 대체할 수단으로서 자격증이 갖는 자기 증명 및 자기 개발 수단으로서의 성격이 더 강화된다. 나는 내가 사는 지역에서 함께 만나고 활동하는 여성들 중에서 학력은 가장 높고 자격증은 가장 없는 사람에 속한다. 이웃 사는 친구들은 자격증을 가지고도 계속 다른 자격증 따기에 도전한다. 이와 같은 ‘자격증 수집’ 자격증이 기대만큼의 일자리 및 생계 소득과 이어지지 못한다는 점과, 지금 하는 노동에 대한 불확실한 미

래와 불안감이 동시에 내재되어 있다. 정부에서 실업 지원 대책으로 제공하는 구직 교육 과정이나 저렴한 비용에 접근 가능한 평생 교육 기관의 자격증 과정은 여성들이 주대상이다. 이는 서비스 산업에 편입된 교육시장의 확장과 연결되며, 실업 등 노동취약성에 토대한 직업교육시장, 평생교육시장의 확장을 보여주는 일면이기도 하며, 그중에서도 특히 여성이 갖는 취약성을 드러내는 단면이기도 하다.

8. 이처럼 ‘자격증’을 둘러싸고 나타나는 학력 및 계급과 젠더 불평등, 신자유주의가 도입한 경쟁 질서와 능력주의 이데올로기에 대한 문제는 이번 조사를 토대로 좀 더 심화 연구될 필요가 있다.

# 노동 현장에서 자격증, NCS 등이 학력 차별의 대안이 되기 어려운 이유

장귀연(전국불안정노동철폐연대 부설 노동권연구소)

## 학력주의에서 능력주의로?

채용 과정에서 학력·학벌을 선별 기준으로 삼는 것은 한국 사회의 오랜 관행이었다. 학력에 따라서 입직구 자체가 분리되었고, 그 내에서도 어느 학교를 나왔느냐는 이른바 학벌이 채용 합격의 당락을 가르는 암묵적인 기준이었다.

21세기에 접어들며 시민사회에서 이에 대한 사회적인 문제제기가 시작되었고 그 후 꾸준히 학력·학벌 차별에 대한 문제의식이 확산되었다. 이른바 ‘국가직무능력표준(NCS)’이 추진된 것도 학력·학벌차별을 타파한다는 명목이었다. 노동 현장에서 학력·학벌이 아닌 실제 직무 수행과 밀접한 능력을 측정하여 채용·배치·승진에 활용한다는 것이었다. 그 후 NCS는 공기업 블라인드 채용(채용 지원 시 성별, 연령, 학력, 출신지 등을 기재하지 않아 이러한 요인들에 의한 차별을 방지하고자 함)과 조합되어 입사 시험을 대체하는 것으로 이용되고 있다. 또 각종 자격증들도 학력 대신 직무 능력을 평가하는 기준으로 제시되었다.

학력·학벌차별에 대한 문제제기는 주로 “학력·학벌이 실제 직무 능력과는 상관이 없다”는 방식으로 제시되었다는 것이다. 대학교에서 배운 것이 실제 회사에서 일하는데 필요한 것이 아니며, 명문대를 나왔다고 해서 더 일을 잘 하는 것이 아니라는 것이다. 이는 실제로 일을 하기 위해 필요한 능력을 측정해야 한다는 것으로 귀결된다. 그리하여 국가적으로 직무능력을 표준적으로 측정하거나 직무에 필요한 자격증을 획득하는 것이 학력·학벌에 대한 대안이 된다.

기본적으로 이는 학력주의와 능력주의를 대립시키는 사고에 기반하고 있다. 수많은 연구, 언론기사, 담론에서 능력주의와 학력주의를 대비시키고 학력주의의 대안으로서 능력주의를 거론하고 있다. 말하자면 학력은 진정한(?) 능력을 가릴 수 있는 지표가 아니므로 문제가 있으며, 따라서 학력·학벌 우대가 아닌 노동 현장에서 구체적으로 필요한 능력을 우대해야 한다고 역설하는 것이다.

이러한 생각대로 NCS나 자격증이 학력·학벌주의의 대안으로 작동하고 있는가. 더 근본적으로 학력·학벌주의의 대안이 NCS나 자격증으로 측정되는 ‘진정한 능력주의’인가. 사실 이 부분을 생각해 봐야 한다.

## 경쟁의 악무한과 스펙 쌓기의 낭비

사실 NCS는 (공기업) 입사시험을 대체하는 것으로 활용되고 있다. 이것이 이전의 채용 시험보다 더 나은 대안이라는 것은 블라인드 채용과 결합하여 공식적으로 학력에 따른 입직구 분리를 폐지했다는 점과 (이전 채용 시험에 비해) 실제 노동 현장에서 필요한 직무기술에 더 밀접하다는 주장에 근거하고 있다.

그러나 현장에서는 NCS도 실제로 실무와는 별로 관련이 없다는 얘기가 나온다. 어쩌면 당연한 것이, ‘시험’이 일을 하는 과정을 반영할 수는 없으며 한 번의 시험으로 일을 잘 하는 능력을 평가할 수도 없기 때문이다. 시험으로 가려내는 것이 가능한 것은 기껏해야 일을 하기 위한 기본적인 지식을 갖추었느냐 아니냐 정도일 터이다. 그럼에도 불구하고 경쟁적인 채용 과정에서는 상대평가가 되기 때문에 (실무와는 별 상관없이) 끊임없는 고득점을 추구하게 되고 그것이 요구된다.

자격증도 마찬가지다. 다른 경쟁자들보다 조금이라도 나은 스펙을 보여주기 위해, 일에 상관이 있든 없든, 설사 필수로 요구되지 않더라도, 이력서에 쓸 자격증들을 수집해야 한다. 철도원이 되기 위해 한국사 자격증을 따야 하는 상황이 발생하고 있는 것이다. 예전 미국이 대학진학을 세계 1위이던 시절 “맥도날드에서 햄버거 패티를 굽기 위해서 석사학위가 필요할지도 모른다”는 자조가 존재했는데, 이것이 지금 한국 상황에 다름 아니다. 학력 인플레이션에 더하여 자격증 인플레이션까지 추가되었다.

공부를 많이 하는 것 자체가 무엇이 나쁘냐고 할 수도 있다. 그러나 시험을 위한 공부야 얼마나 일과 삶에 도움이 될지는 의문스럽다. 시험을 위한 공부는 오히려 지식과 사고를 정형화하고 제한하는 경향도 존재한다. 쓸 데가 없는 시험을 공부하는 시간과 노력을 들이면 일과 삶을 풍요롭게 하는 지식과 경험을 쌓을 수 있는 더 다양하고 좋은 방법들이 존재한다. 일과 삶을 풍요롭게 하는 데 거의 도움이 되지 않는 시험 공부는 개인적 낭비일 뿐 아니라 한국의 수많은 사람들이 여기에 쏟아붓고 있는 시간과 노력을 생각해 보면 정말 거대한 사회적 낭비라고 하지 않을 수 없다.

무엇보다도 근본적으로, 자격증과 NCS를 노동 현장에서 활용하는 방식은 끊임없이 자신의 능력을 증명해 보이라는 요구에 다름 아니다. “학력·학벌주의는 대학 입시 한 번에 인생이 결정나 버리는 것으로 불합리하다”고 비판하면서, 그 대안으로 “평생 끊임없이 (시험으로) 능력을 입증해 보여야 한다”라고 제시하고 있는 것이다. 이 점에서도 학력·학벌주의와 능력주의는 대립된 것이 아니며, 학력·학벌주의는 능력주의의 한 형태라는 점이 드러난다. 자격증이나 NCS 시험은 대학 입시의 폐해를 여러 번에 걸쳐 훨씬 오래 연장하는 방식에 불과하다고도 볼 수 있다.

## 직업 교육의 시장화

자격증과 NCS를 활용하는 방식이 사실은 대학 입시의 작동방식을 여러 번 오래 동안 연장하는 것이니만큼, 이른바 사교육 또한 대학 입시를 위한 고등학교 시절에 끝나지 않고 평생에 걸쳐 연장된다.

사실 소위 ‘고용서비스 선진화’ 이후 고용 과정 자체가 사적 (대)자본이 진출하여 이윤을 뽑아먹는

시장이 되었다. 취업을 위한 모든 과정(정보 획득, 자격 획득, 취업 지원 과정, 고용 알선 등)이 하나의 산업으로 형성되었다. 직업 교육도 그 시장의 일부로, 각종 자격증과 채용 시험 학원은 이미 거대한 산업이다.

다른 측면에서 보면, 직업을 갖고 일을 하기 위한 준비와 교육이 모두 개인 비용으로 전가된다는 뜻이다. 학교 제도 교육 외에도 직업을 갖기 위해서 노동자는 직업에 대한 정보를 얻고 자격을 획득하고 지원을 하는 과정 전체에 걸쳐서 개인적으로 적지 않은 돈을 들여 ‘투자’를 해야 한다. 그리고 전직·이직을 할 때마다 이러한 과정이 반복된다. ‘평생 직장’이 거의 소멸된 지금 노동자들은 생애 내내 지속적으로 이렇게 일을 하기 위한 비용을 지출해야 한다. 평생 직장 대신 ‘평생 부담’으로 전환된 것이다.

하지만 ‘일을 하기 위한’ 준비 과정의 비용을 개인에게 온전히 부담시키는 것이 정당할까. 한 사람이 직업을 갖고 일을 한다는 것은, 개인적으로는 생활을 영위할 수 있는 소득의 원천이 되고 자신을 사회에서 표현하고 실현시킬 수 있는 방법이라는 의미가 있지만, 사회적 차원에서는 사회를 유지·발전시키는 데 기여하는 것이기도 하다. 따라서 일을 하기 위한 과정에 대해 사회적으로 지원하는 공공적 체계를 갖추어야 마땅하다.

이와 관련하여 국민내일배움카드와 같이 학원비를 지원해주는 제도가 만들어졌다. 그러나 이것은 기본적으로 직업 교육의 시장화를 전제하고 국가의 돈으로 바로 그 시장을 부양하는 제도이다. 이런 방식이 아니라 개인이 직업에 대한 정보를 얻고 직무를 수행하기 위한 교육을 받고 일자리를 구하는 과정 전체가 공적 서비스로 제공되어야 한다. 더군다나 변화가 심하고 사회 변화에 맞춰 사람들의 생애 전반에 걸쳐 전직과 이직이 일반화되는 현대 사회에서, 이것은 사회를 튼튼하게 유지하기 위해서 매우 절실한 것이기도 하다. 그러므로 일자리에 대한 공적 서비스는 사회보장 제도와 같이 사회구성원으로서의 권리로서 개념화되어야 한다. 그리고 이러한 공공화 과정에서 사회적 비용을 고려해서라도 불필요한 자격증과 시험 인플레이션을 제거하는 것이 병행되는 것이 가능하고 그래야 할 것이다.

## 노동 불안정화와 능력주의의 문제

위에서 이야기한 상황들은 좀더 근본적으로 보면 노동의 불안정화와 능력주의 발흥의 결과물이라고 할 수 있다. 안정적 일자리가 크게 축소되고 불안정노동이 대부분을 차지한 상황에서 노동자들은 일자리 또는 좋은 일자리를 획득하기 위해서 극심한 경쟁을 거쳐야 한다. 노동시장은 생존을 위한 개인들의 투쟁의 장이고 이러한 경쟁에서 개인이 능력이 있으면 살아남고 능력이 없으면 도태되는 것으로 관념화되고 있다. 바로 이러한 상황에서 수많은 자격증과 시험 고득점으로 개인적인 능력을 증명해야 하는 것이다. 설사 그 자격증들과 고득점이 사회적으로든 개인적으로는 실제로는 불필요한 낭비에 불과할지라도 개인의 생존을 위해서 하지 않을 수 없는 것이 되어버린다.

좋은 일자리를 얻지 못하는 것은 일차적으로 개인의 능력이 부족해서가 아니다. 일을 할 능력이 충분하더라도 그렇게 능력을 발휘하여 일을 할 일자리가 없기 때문이다. 경쟁을 통해서 더 많은 자격증과 더 높은 점수를 얻은 사람을 선별하면 어쨌든 그 노동의 질이 올라가지 않겠냐고? 노동의 질이 올라가는 것보다 훨씬 더 높이 자격증과 시험, 학력 인플레이션이 올라가고 사회적 낭비와 개인의 고통이 증가한다. 노동자들의 능력이 전체적으로 향상되는 것은 당연히 좋은 일이다. 문제는 그 과정을 개인 간의 무한 경쟁에 맡겨서 개인에게 부담을 전가하고 고통을 야기시키며 사회적으로 불필요한 낭비와 자살률 1위의 ‘헬조선’을 만들고 있다는 점이다. 개인의 경쟁을 통한 능력주의가 아니라 능력을 낭비 없이 발휘할 수 있는 토대를 만들어야 한다.