



개발도상국 내 직무 역량 강화를 위한 노동시장 분석: 필리핀 사례를 중심으로

강문수
오지영
윤정환
한선이
송지혜

대외경제정책연구원은 세계경제환경의 변화에 따른 외부적 도전을 슬기롭게 극복하고 우리 경제의 국제적 역할과 위상을 정립하기 위해 1989년 정부 출연연구기관으로 발족하였습니다.

본 연구원은 국제거시금융, 무역통상안보, 세계지역연구, 국제개발연구 등과 관련된 문제를 조사·분석하고 정책수단을 개발하는 연구활동을 수행함으로써 국가의 대외경제정책 수립에 이바지하고 있습니다.

연구결과는 [연구보고서], [연구자료], [Working Paper] 등 각종 국·영문보고서, 웹진 [오늘의 세계경제], World Economy Brief, 학술지 *East Asian Economic Review (ESCI)*, 한국연구재단 등재지) 등의 형태로 발간되고 있으며, 원문을 본 연구원 홈페이지(www.kiep.go.kr)에 공개하고 있습니다.

對外經濟政策研究院

KOREA INSTITUTE FOR INTERNATIONAL ECONOMIC POLICY

30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
T. 044-414-1114 F. 044-414-1001
www.kiep.go.kr

개발도상국 내 직무 역량 강화를 위한 노동시장 분석: 필리핀 사례를 중심으로

강문수 · 오지영 · 윤정환 · 한선이 · 송지혜

연구자료 25-20

개발도상국 내 직무 역량 강화를 위한 노동시장 분석: 필리핀 사례를 중심으로

인 쇄 2026년 5월 22일
발 행 2026년 5월 29일
발행인 이시욱
발행처 대외경제정책연구원
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
전 화 044) 414-1179
팩 스 044) 414-1144
인쇄처 크리커뮤니케이션

©2026 대외경제정책연구원

정가 7,000원
ISBN 978-89-322-2538-8 94320
978-89-322-2064-2(세트)

대외경제정책연구원은 'ESG 경영' 방침에 따라
친환경 용지를 사용합니다.



국문요약

본 연구는 필리핀 노동시장 내 직무 불일치 현상을 분석함으로써 한-필리핀 직업훈련 협력에 관한 시사점을 제공하는 것을 목적으로 한다. 개발도상국 노동시장은 주로 인구 규모 대비 양질의 일자리 부족, 높은 비공식 경제 비중 등 산업 발전 지연에 따른 노동 수요와 공급 간 불균형이 주요한 문제점으로 지적된다. 그중에서도 직무 불일치는 개발도상국에서 일반적으로 발생하는 현상인데, 특히 기술 인력 부족, 과잉자격, 기술 역량 부족 등에 따른 수직적 및 수평적 직무 불일치가 빈번하게 발생한다. 이러한 현상이 발생하는 데에는 노동 공급자인 근로자의 기술적 역량 부족도 주요한 역할을 하고 있으나, 보다 근본적으로는 산업 및 노동시장에 대한 정보 부족, 주요 도시에 대한 일자리 집중 현상, 그리고 구직자의 기술적 역량 혹은 지식 수준 검증이 불가능하다는 점 등도 직무 불일치를 심화시키는 요인이라고 할 수 있다.

그중에서도 필리핀은 동남아 지역 내 다른 국가와 비교해서도 과잉자격에 의한 직무 불일치 사례가 많으며 지역 간 산업체 및 일자리 수의 불균형도 심한 편이다. 이에 본 연구에서는 필리핀 내 직무 불일치 사례에 관해 분석하고 기업 및 근로자가 인식하는 직무 불일치 수준에 대해 연구함으로써 한-필리핀 직업훈련 개발협력에 대한 시사점을 제공하고자 하였다.

먼저 제2장에서는 개발도상국의 직무 불일치 현황에 대해 살펴보았다. 본 연구에서는 국제노동기구(ILO)에서 발간한 저소득국 및 중저소득국 직무 불일치 현황에 관한 자료와 OECD에서 발간한 동남아 주요국의 기술 역량 현황 자료를 통해 동남아 지역이 직면한 노동시장 내 문제점을 식별하고자 하였다. 동남아 지역은 대체로 교육 접근성이 OECD 국가에 비해 낮으며 이에 따라 고등교육

접근성과 기술 숙련도 역시 낮은 편이라고 볼 수 있다. 상대적으로 교육 수준이 높은 베트남과 달리 필리핀, 인도네시아 등의 국가에서는 청년층의 기술 수준이 낮은 편이며 노동시장 참여도도 낮은 편에 속한다. 다만, 기업의 기술 개발을 위한 직업훈련 프로그램 제공 수준은 OECD 국가와 비교해서도 높다는 점이 특이점이라고 볼 수 있다. 이렇듯 기업이 직업훈련 프로그램을 제공하고 있음에도 불구하고 기술 역량이나 디지털 기술 사용 측면에서 상대적으로 뒤쳐진 것으로 나타나고 있으며 이는 동남아, 그중에서도 필리핀의 직업훈련 프로그램의 실효성과 성과가 개선될 여지가 있음을 의미하기도 한다.

제3장에서는 필리핀을 중심으로 노동시장 구조에 관해 분석하고 노동 공급 및 수요 측면에서의 직무 불일치 사례와 문제점에 관해 분석하였다. 본 연구에서는 초등교육 수준의 학력을 가진 인구는 주로 농림수산업, 광업 및 채석업, 건설업, 수도·하수·폐기물 처리업 등 상대적으로 노동집약적인 산업에 종사하고 있으며 중등교육을 받은 집단은 주로 제조업, 운수 및 창고업에 종사하는 것으로 분석하였다. 그러나 필리핀에서 초등교육 이수자 집단과 중등교육 이수자 집단 간 임금 격차는 유의미한 수준을 보이지 않고 있으며 오히려 전문대 이상의 고등교육을 이수한 집단부터 임금 수준 격차가 크게 벌어지는 것으로 나타났다. 이는 필리핀 내 초·중등교육 이수 집단 내에서는 노동인력의 기술 격차 혹은 직무 품질에 큰 차이가 없거나, 혹은 필리핀 산업 구조상 고등교육 이수자 미만 집단에 대해서는 교육 수준에 따른 차별화된 기술 역량이 요구되지 않는다는 것으로 해석할 수 있다. 이는 선행연구에서 밝힌 바와 같이 필리핀 내 수직적 직무 불일치 사례가 두드러지는 주요한 요인이라고 볼 수 있다.

뒤를 이어 본 연구에서는 노동 수요 및 공급 측면에서의 직무 불일치에 관해 분석하였다. 이를 위해 아시아개발은행의 직업훈련 지원사업인 SUN Ph (SkillsUpNetwork Philippines) 2차 사업에 지원한 기업을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 응답한 기업과 근로자는 각각 64개와 451명이다. 먼저 노동 공급 측면인 근로자 설문조사 결과를 살펴보면, 근로자가 경험하는 수직적 직무 불일치 수준은 주로 중간숙련 기술을 가진 집단에서 두드러지게 나타난다. 즉 고속련 집단은 학력 수준에 맞는 직무를 배정받는 데에 반해, 중간숙련 혹은 중고속련 집단에서는 직무 수준에 비해 근로자 개인의 자격이 미달되는 자격 미달과 직무 수준에 비해 학력 수준이 높은 과잉자격 집단 비중이 상대적으로 높게 나타나고 있다. 뿐만 아니라 수평적 불일치를 경험한다고 응답한 응답자도 전체 응답자의 30%를 상회하여 근로자 개인이 보유한 기술과 실제 직무 간에 차이가 발생하는 것으로 나타났다.

기업 측면에서 두드러진 결과는 다음과 같다. 기업은 고학력 인력을 선호하는데, 기업의 직무 특성상 고등교육을 받지 않아도 됨에도 불구하고 이러한 현상이 나타난다. 이를 통해 기업에서는 고학력 집단일수록 기술 수준이 높다고 인식하고 있다는 것을 알 수 있다. 그러나 한편으로는 중등교육 이수자의 기술 수준이 직무에서 요구하는 기술적 수준보다 낮기 때문에 발생할 수 있는 문제일수도 있다. 즉 직무 자체는 초중등교육 이수자가 충분히 수행할 수 있으나, 실제 고용된 인력의 기술적 역량이 부족하여 기업 입장에서는 고학력 인력을 더 선호하게 되는 현상이라고도 해석할 수 있을 것이다.

한편 기업에서 제공하는 직업훈련 대상자는 기술 개발 및 역량 강화가 필요한

근로자보다는 기업의 성과 확장에 기여했거나 경영진과 친인척 관계에 있는 근로자를 선발하는 것으로 나타났다. 이를 통해 필리핀 기업 측에서는 직업훈련 프로그램을 기술 개발을 위한 플랫폼으로 보지 않고 일종의 혜택으로 보고 있다는 것을 알 수 있으며, 이는 곧 공공 직업훈련 프로그램의 품질 강화를 통해 필리핀 내 근로자의 기술역량 강화가 필요함을 역설하기도 한다.

이에 따라 본 연구에서는 ① 고숙련 및 고학력 기술 인력 수요가 높은 산업에 대한 한-필리핀 산업 협력 강화, ② 저숙련 및 저학력 기술 인력 수요가 높은 산업에 대한 한-필리핀 간 직업훈련 프로그램 개발과 직업훈련 기관 설립, ③ 노동집약적 산업(예를 들어 농업)에 대해서도 기술 수준별 커리큘럼 개발과 실질적인 성과를 거둘 수 있는 교육 프로그램 운영을 제안하였다.



국문요약 3

제1장 서론 13

 1. 연구 배경과 목적 13

 2. 선행연구 및 차별성 17

제2장 개발도상국의 직무-역량 불일치와 노동 생산성 23

 1. 개발도상국 내 직무 불일치 현황 23

 가. 개발도상국의 고용과 직무 불일치의 특징 25

 나. 개발도상국의 직무 불일치 발생 양태 31

 다. 동남아 지역의 직무 불일치 분석 37

 2. 직무-역량 불일치의 영향 42

 가. 생산성에 미치는 영향에 관한 선행연구와 정책적 논의 42

 나. 개발도상국의 직무 불일치 현황과 과제 50

 3. 필리핀 노동시장의 구조와 직무 불일치 가능성 58

 가. 필리핀 산업 및 지역별 고용 특징 58

 나. 경제활동인구 특성 62

 다. 산업별 및 지역별 직업훈련 특성 73

제3장 필리핀 사례 분석 78

 1. 노동 공급 측면 분석 78

 가. 근로자 설문조사지 구성 79

 나. 주요 결과 80

 2. 노동 수요 측면 분석 결과 88

가. 기업 설문조사	88
나. 주요 결과	89
제4장 정책 시사점	99
1. 연구 요약	99
2. 한-필리핀 협력 시사점	101
참고문헌	104
Executive Summary	111



표 차례

표 1-1. 필리핀 기업 규모별 직업훈련 교육 제공 기업 비중	16
표 2-1. 직무 불일치 유형의 구분	24
표 2-2. 저소득국 전체 고용 중 비공식 경제 고용 비율	29
표 2-3. 국가별 교육 수준에 따른 직무 불일치 수준	33
표 2-4. 동남아 주요 국가별 기술 역량 현황(2022년)	37
표 2-5. 역량 강화 경로의 주요 내용	48
표 2-6. 중소득국 정책 제언	54
표 2-7. 필리핀 기업 규모별 특성(2021년)	59
표 2-8. 필리핀 산업 구조 특징(2021년)	60
표 2-9. 필리핀 지역별 고용 구조 특징(2021년)	62
표 2-10. 필리핀 산업별 고용 구조 특징	63
표 2-11. 필리핀 학력 수준에 따른 고용 구조 특징	65
표 2-12. 필리핀 학력 수준에 따른 산업별 평균 임금(일)	66
표 2-13. ISCO 분류에 따른 기술 수준 구분	67
표 2-14. 필리핀 기술 수준에 따른 고용 구조 특징	69
표 2-15. 산업별 고용 유형 비중	71
표 2-16. 산업별 종사 유형 비중	72
표 2-17. 산업별 직업훈련 경험자 비중 및 직업훈련 경험에 따른 평균 임금(일)	73
표 2-18. 산업별 기술 수준에 따른 직업훈련 경험 여부와 임금 격차	75
표 2-19. 지역별 직업훈련 경험자 비중 및 직훈 경험에 따른 평균 임금(일)	76
표 3-1. SUN Ph 근로자 대상 설문조사 구성	79
표 3-2. 응답자의 특징: 기초통계	81
표 3-3. 임금근로자 및 자영업자의 기술 수준과 종사 산업	81

표 3-4.	임금근로자의 수직적 직무 불일치 수준	83
표 3-5.	임금근로자의 학력 수준별 수직적 직무 불일치 정도	84
표 3-6.	임금근로자의 기술 수준별 수직적 직무 불일치 정도	84
표 3-7.	임금근로자의 종사 산업별 수직적 직무 불일치 정도	85
표 3-8.	임금근로자의 학력 수준별 수평적 직무 불일치 정도	86
표 3-9.	임금근로자의 학력 수준별 교육 과정에 직무와 관련된 훈련 포함 여부	86
표 3-10.	SUN Ph 기업 설문조사 구성	88
표 3-11.	기업 기초 통계	90
표 3-12.	직업훈련 수요	92
표 3-13.	혁신 활동 여부에 따른 직업훈련에 대한 지출액	94
표 3-14.	훈련 참가자 선발 이유	95
표 3-15.	훈련 전후 참가자의 (기대) 역량 수준	96



그림 차례

그림 2-1. OECD 회원국의 직무-역량 불일치 정도	26
그림 2-2. 소득 수준별 직무 일치도 현황	27
그림 2-3. 국가별 과잉역량·과소역량 비중	32
그림 2-4. 직무-역량 불일치로 인한 국가적 비용	44
그림 2-5. 자격 부족 노동자의 비율과 노동 생산성 간의 관계	47
그림 2-6. 기업 크기별 경영 능력	50
그림 2-7. 선진국과 중소득국의 생산성 수준	52
그림 2-8. 직무-역량 불일치 정도와 GDP의 관계	53
그림 2-9. 고등교육과 1인당 GDP 산점도에서 필리핀의 위치	56
그림 2-10. 필리핀의 노동생산성과 실질임금	56
그림 2-11. 필리핀의 인적자본 유출 비중(학력별, 연령별)	57
그림 2-12. 필리핀의 성장회계	58
그림 3-1. 기업별 SUN Ph 프로그램 참가자 수와 빈도	94

1. 연구 배경과 목적

개발도상국의 노동시장은 구조적으로 산업 부문에서의 노동 수요 부족과 낮은 교육 수준으로 인한 양질의 노동인력 부족이라는 이중고로 인해 높은 실업률과 계절성 이주, 높은 비공식 노동자 및 자영업자 비중 등 만성적인 어려움에 직면해 있다. 개발도상국 중에서도 상대적으로 산업이 발달한 동남아 지역에서는 제조업에 대한 적극적인 투자가 이뤄지는 베트남, 말레이시아 등 일부 국가를 제외하면, 자국 내 고학력 청년층이 취직할 수 있는 양질의 일자리 부족으로 만성적인 두뇌 유출과 불완전 고용(Underemployment)이 이어지고 있다.¹⁾ 특히 최근 들어 디지털 플랫폼과 AI가 급격히 발전하면서 특히 영어권인 필리핀 청년층의 노동시장 진입 장벽이 높아지고 있다.²⁾

산업 시장이 부재하고 농업 부문 종사자 비중이 높은 다른 지역과는 달리, 동남아 지역의 노동시장 내 구조적 특징은 노동자의 기술 숙련도 부족, 고학력 청년 실업으로 요약될 수 있다.³⁾ 필리핀을 포함한 동남아 지역의 노동시장은 구조적으로 산업 기술 역량을 갖추지 못한 노동인력의 노동시장 진입 비중이 높으며, 기술 숙련 노동자 부족과 고학력 인구의 실업이 동시에 발생하는 직무 불일치(Skill mismatching) 현상이 나타나고 있다.⁴⁾

1) ILO(2022), pp. 1-3.

2) ADB(2021), p. 4.

3) 본 연구에서는 필리핀 내 수직적 직무 불일치 사례에 관해 구조적인 양질의 일자리 부족과 산업 기술 역량을 갖추지 못한 노동 공급 측면에 대한 간접적인 증거를 찾았으나, 한-필리핀 협력을 위해 노동시장의 구조적인 문제보다는 산업 인력의 역량 강화를 중심으로 보고서를 작성하였음.

4) "Skills Mismatch Hampers Philippine Economic Growth, Experts Say"(2024. 11. 4.)(검색일: 2025. 10. 17.).

개발도상국에서는 기술 숙련도 격차(Skill gap), 특히 직무에서 요구되는 역량 대비 숙련도 부족(skill shortages)에 따른 직무 불일치가 일반적으로 나타나며 이는 생산성 부족과 저임금의 고착화로 이어진다. 직무 불일치는 크게 수직적 불일치와 수평적 불일치로 구분된다. 수직적 직무 불일치는 근로자의 학력 수준이 직무 요구 수준과 상이한 상태를 의미하며, Duncan(1981)은 과잉 학력을 가지는 사람은 적정 학력자보다 임금을 상대적으로 덜 받는 페널티에 대해 설명한 바 있다. 수평적 불일치는 근로자의 전공과 실제 업무가 상이한 사례를 의미하며, 수평적 불일치가 발생하는 경우 임금 페널티 수준이 더 크거나 오래 지속되는 것으로 밝혀졌다.⁵⁾

필리핀을 포함한 동남아 지역에서도 저숙련 기술 인력의 노동시장 유입에 따른 미스매칭 사례가 다수 보고되고 있으며 교육 수준과 직무 간 불일치 사례(vertical mismatches)가 전공과 직무 간 불일치 사례(horizontal mismatches)보다 더 많은 것으로 알려졌다.⁶⁾ 직무 불일치에 따라 임금 격차가 발생하는 것은 태국, 베트남, 캄보디아, 말레이시아, 인도네시아 등의 국가에서는 일반적인 현상이며 이는 특히 서비스 직종에서 두드러진다.⁷⁾ 기존 연구에서는 개도국의 직무 불일치 사례에 관해 직무에 비해 과잉 자격(overqualified)인 비중이 자격 미달인 비중보다 대체로 높다고 보고 있다. 특히 필리핀에서는 과도한 학력을 갖춘 노동인력의 노동시장 참여에 따른 미스매칭이 다른 국가에 비해 더 심각한 것으로 평가된다.⁸⁾ 이는 승진 기회가 많다면 낮은 소득 수준과 자격 과잉도 감수하고자 하는 노동 공급 측면에서의 문제점이라고 볼 수 있으며 이는 노동시장 내 높은 탐색 비용(search cost)과도 연관되어 있다.⁹⁾ 다만 직무 요구

5) Nordin, Persson, and Rooth(2010); McGuinness and Sloane(2011).

6) Pholphirul(2017). "Educational mismatches and labor market outcomes: Evidence from both vertical and horizontal mismatches in Thailand"(검색일: 2025. 10. 17.).

7) Chantathai and Phornprapha(2025); Chrea *et al.*(2024); Tee *et al.*(2024); Mac and Tran(2019); Mori(2021); Organisation for Economic Co-operation and Development(2020); Pramana and Basyar(2023).

8) Mehta *et al.*(2011).

9) Chua and Chun(2016); Mehta *et al.*(2011).

수준에 비해 학력이 높은 수직적 불일치 사례에 관해서는 직무 요구 수준 대비 근로자의 기술적 역량이 높다는 것인지, 아니면 학력 수준과 실제 기술 수준 간에 괴리가 있어 학력 수준이 높음에도 불구하고 산업 현장에서 노동생산성이 낮은 것인지에 관해서는 논의의 여지가 있다.

수평적 불일치가 임금과 직업 탐색 기간에 악영향을 미치는 사례는 태국, 인도네시아 등 일부 국가에서 보고되고 있다. Pholphirul(2017)은 개발도상국 내 산업 구조 미성숙으로 인해 수평적 불일치가 비자발적으로 발생한다고 보고 있으며, 이는 선진국 사례와 같이 임금 페널티 발생과 인적자본 낭비를 초래할 가능성이 높다.¹⁰⁾

동남아 국가들은 노동 공급 측면인 노동자에 대한 기술 훈련 제공을 통해 산업계에서 요구하는 숙련 인력을 육성함으로써 각국이 처한 직무 불일치 문제를 해결하고자 하며, 이에 따라 정부 주도로 직업훈련 프로그램을 제공하고 있다. 본 연구에서 집중적으로 다루고자 하는 필리핀 사례를 살펴보면, 필리핀 정부는 기술 교육 및 기능 개발청(TESDA: Technical Education and Skills Development Authority) 주도로 자동차, 애니메이션, 호텔 서비스 및 식음료 관리, 농수산업 등 다양한 분야에 걸쳐 교육 프로그램을 제공하고 있다.¹¹⁾

필리핀은 동남아 다른 국가에 비해 기업 내 직업훈련(OJT) 비중이 높아, 한-필리핀 직업훈련 개발협력 강화를 위해서는 필리핀 내 근로자들의 직무 불일치 정도와 산업별 차이에 관한 깊이 있는 연구가 선행되어야 할 필요가 있다. 예컨대 동남아 국가 기업 중 직업훈련을 실시한 기업의 비중은 필리핀(54.99%), 라오스(38.57%), 말레이시아(36.65%), 베트남(16.36%), 인도네시아(13.65%), 캄보디아(10.6%) 순으로 높으며 직업훈련을 실시한 필리핀 기업 중에서는 평균적으로 정규 생산직의 84.3%가 훈련에 참여한 것으로 나타났다.¹²⁾ 필리핀

10) Pholphirul(2017), "Educational mismatches and labor market outcomes: Evidence from both vertical and horizontal mismatches in Thailand"(검색일: 2025. 10. 17.); Pramana and Basyar(2023).

11) TESDA(검색일: 2026. 2. 17.).

TESDA가 파악한 자료에 의하면, 코로나19 직후인 2021년 직업훈련 프로그램을 제공한 기업은 전체 조사 대상 기업의 31.7%에 달한다. 뿐만 아니라 필리핀 정부는 Enterprise-based education and training(EBET) Framework Act(2024), TESDA Initiative, Labor Market Information System(LMIS) 등의 법률 제정과 시스템 도입을 통해 노동시장 직무 불일치 문제를 해결하고자 한다.

표 1-1. 필리핀 기업 규모별 직업훈련 교육 제공 기업 비중

(단위: 개, %)

기업 규모	2013년		2021년	
	업체 수	직업훈련 교육 제공 기업 수	업체 수	직업훈련 교육 제공 기업 수
20~99인	26,565	11,155(42.0%)	27,484	7,952(28.9%)
100~199인	4,139	2,359(57.0%)	4,260	1,611(37.8%)
200인 이상	3,875	2,245(57.9%)	4,598	1,963(42.7%)
총계	34,579	15,759(45.6%)	36,342	11,526(31.7%)

자료: "Labor and Employment"(검색일: 2025. 10. 17.).

다만 필리핀 노동시장 직무 불일치에 관한 연구는 현황 파악에 그치고 있어 한-필리핀 직업훈련 ODA 고도화를 위해서도 필리핀 노동시장 수요에 관한 연구가 요구된다. 이에 따라 본 연구의 목적은 다음과 같다. 첫째, 필리핀 노동시장의 구조 및 동남아와 필리핀 내 직무 불일치 문제의 발생 요인과 생산성에 미치는 영향에 관한 문헌 및 통계 분석을 통해 동남아와 필리핀 노동시장의 구조적 문제점을 도출하고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 KIEP와 아시아개발은행(ADB)이 공동 실시한 설문조사 자료를 활용하였다. 둘째, 본 연구에서 도출된 결과를 바탕으로 개발협력 측면에서 한-필리핀의 협력 방향에 관해 제안하고자 한다.

12) World Bank Enterprise data(검색일: 2025. 10. 17.)를 바탕으로 저자가 계산했으며 조사 시점이 2020년 이후인 자료 평균임.

2. 선행연구 및 차별성

직무 불일치와 관련한 선행연구는 기술 부족, 기술 불일치 등의 수평적 불일치와 직무와 그 직무에서 요구하는 학력 간 불일치 등의 수직적 불일치에 관해 다루고 있다. 직무 불일치가 발생하는 원인에 대해 선행연구에서는 다음과 같은 기제로 설명하고 있다.

첫째, 개발도상국 직무-역량 불일치의 대표적 원인은 기업체에서 요구하는 학력 및 기술 수준 미달과 같은 인적자본의 질적 불일치이다.¹³⁾ 일반적으로 개도국에서 인력이 양질의 일자리를 얻지 못하거나 비공식 노동시장에 머물러 있는 이유는 직업훈련이나 공식 교육을 받을 만한 기관이 부재하기 때문으로 볼 수 있다. Attanasio, Kugler, and Meghir(2011)은 콜롬비아의 실험적인 직업훈련 프로그램을 통해 개인의 노동시장 참여 경향이 소득 증대에 미치는 영향을 실증적으로 보여주고, 비용-편익 분석을 통해 개발도상국에서 직업훈련이 선진경제에서보다 경제성 높은 투자임을 밝혔다. 한편 Mehta *et al.*(2011)은 이와는 반대로 개발도상국에서 학력 과잉이 동시에 일어날 수 있음을 보여준다. 이러한 현상은 산업 구조의 양극화에 의해 일어나는데, 개발도상국의 기술집약적 산업의 성장과 이에 상응하는 교육기관의 양적 성장에도 불구하고 교육 수준의 질적 저하로 인해 고학력의 저숙련 노동자들이 요구 역량이 낮은 직군으로 몰리는 결과를 초래할 수 있다. 즉 개발도상국의 실효적인 교육 기회 부족은 학력 부족과 학력 과잉이라는 양방향의 현상으로 나타날 수 있다.

둘째, 정보 비대칭과 신호 기제 실패¹⁴⁾이다. 즉 개발도상국에서는 고용주 혹은 구직자가 상호 간의 계약을 위한 정확한 정보를 획득할 수 있는 비용을 지불하기 어려우며, 양측 모두 충분한 정보가 주어지지 않은 상태에서 채용이 진행되기 때문에 미스매칭이 발생한다는 점이다. Bassi and Nansamba(2022)는 우

13) Mehta *et al.*(2011); Attanasio, Kugler, and Meghir(2011).

14) Bassi and Nansamba(2022); Abebe *et al.*(2021).

간다의 직업훈련소에 대한 실험을 통해 공식적인 직업훈련과 능력에 대한 평가가 채용 담당자의 구직자에 대한 신뢰로 이어질 수 있는지를 관찰하였다. 연구 결과 직업훈련과 역량 평가를 통해 구직자의 소득 증대가 이루어졌을 뿐 아니라, 사회적으로도 높은 역량의 구직자가 생산성 높은 직장에 안착하는 ‘동류 결합 assortative matching’을 통해 경제 전반의 구조적 효율성을 증진시킬 수 있음을 보였다. 이와 유사하게 Abebe *et al.*(2021)은 에티오피아 사례에서 구직자들의 지원을 조건으로 금전적 보상을 제공함으로써 고숙련 지원자들의 지원을 선별적으로 독려할 수 있음을 보여준다. 이상의 선행연구는 구직자들의 실제 역량 부족이 아니라 역량에 불확실성이 있는 경우 과소하거나 불일치하는 고용이 이루어질 수 있으며, 비대칭적 정보 상황을 극복하기 위해 신호(signaling)와 심사(screening) 체계의 정비가 제도적 대안이 될 수 있음을 보여준다.

셋째, 직업과 직장에 대한 구직자의 정보 부족이 직무-역량 불일치의 원인일 수 있다. 구직자의 정보 부족은 많은 경우 높은 직업 탐색 비용과 연관이 있는데, 이러한 노동시장 환경에서 정보 제공의 중요성을 살펴볼 수 있는 일군의 연구가 있다.¹⁵⁾ Jensen(2012)는 인도 농촌 지역의 여성 구직자들에게 채용 정보 제공을 통해 여성의 경제활동 참가율을 높이는 사례를, Beam(2016)은 필리핀에서 직업 박람회 참가가 구직자들의 구직 적극성을 촉진하는 사례를 연구하였다.

탐색 비용에 의한 정보 부족의 한 가지 사례로서, 개발도상국에서는 공간적 거리에 의해 발생하는 타지역 구직 기회에 대한 정보 부족이 있을 수 있다.¹⁶⁾ Franklin(2018)은 에티오피아 사례에서 교통비를 지급받은 청년들이 직업 탐색에 더 적극적으로 임하였으며, 직업 탐색 중 임시직 노무의 경향도 낮아졌음을 발견하였다. Bryan, Chowdhury, and Mobarak(2014)는 방글라데시 이주노동 사례를 연구하였다. 농한기 가정에 금전적 유인을 제공하였을 경우 일

15) Jensen(2012); Beam(2016).

16) Franklin(2018); Bryan, Chowdhury, and Mobarak(2014); Banerjee and Sequeira(2020).

시적 이주를 통해 타지의 노동시장에 참가할 뿐만 아니라, 금전 보상이 증진된 3년 후까지도 타지로 이주하는 경향이 있음을 발견하였다. 이는 농촌 지역에서 공간적 이주라는 높은 탐색 비용이 노동시장 참여에 장벽으로 작용하였음을 시사한다. Banerjee and Sequeira(2020)은 남아공의 실험 사례를 통해 교통비가 지급되는 경우 지역 중심지에서 좀 더 적극적으로 구직할 뿐만 아니라, 구직 기회에 대한 낙관적 믿음이 강화되는 것을 밝혔다. 반면 즉각적인 보상이 지연될 경우 유보임금 수준을 낮추어 지역의 비생산적인 직장에 정착함을 관찰하였다. 이상의 결과들은 높은 탐색 비용으로 인해 형성된 노동시장에 대한 정보 장벽이 지역적 직무-역량 불일치를 만들어낼 수 있음을 보여주는 사례로, 본 연구가 주목하는 필리핀과 같이 여러 섬으로 이루어진 지역의 경우 지역별 격차에 의해서도 비효율적 매칭이 발생할 수 있음을 상기할 필요가 있다.

넷째, 간접적으로는 개발도상국 기업들의 기술 및 경영 기법 부족으로 인해 비효율적인 인사 관리가 이루어질 수 있다.¹⁷⁾ Bloom *et al.*(2013)은 인도 섬유 업체들을 대상으로 성과 기반의 인적자원 관리(Human resources management)를 포함한 경영 컨설팅을 제공한 경우, 지역 노동자의 구성 변화 없이 첫해에만 17%의 생산성 증가를 달성함을 실험적으로 관찰하였다. Atkin, Khandelwal, and Osman(2017)은 이집트 양탄자 업체에 수출 기회를 제공하는 실험을 했는데, 기회를 제공받은 업체들은 이익 증가 경향을 보였으며 자본 투입의 변화는 없는 반면 노동시간이 증가함을 관찰할 수 있었다. 이 두 가지 선행연구들은 직접적인 직무-역량 불일치를 적시하는 증거는 아니나, 개발도상국 기업들의 경영 능력에 따라 주어진 노동력의 노동 생산성 격차가 크게 나타날 수 있음을 시사한다.

마지막으로, 구직자의 재정 제약 등으로 인한 조급한 구직이 직무-역량 불일치를 유발할 수 있다.¹⁸⁾ 상기 언급하였듯이 Attanasio, Kugler, and Meghir

17) Bloom *et al.*(2013); Atkin, Khandelwal, and Osman(2017).

18) Attanasio, Kugler, and Meghir(2011); Blattman and Dercon(2018).

(2011)은 직업훈련 참가자들의 소득 수준이 높았을 뿐만 아니라 공식 부문(formal sector)의 경제활동에 참여하는 경향이 5.3~7.1%가량 높음을 관찰하였다. 이는 비공식 부문 종사자가 45% 정도인 콜롬비아의 상황을 고려하면¹⁹⁾ 유의미한 차이로, 제약적 구직 상황으로 인해 역량에 비해 불리한 조건의 직업에 정착했을 가능성을 시사한다. Blattman and Dercon(2018)은 조금 더 직접적으로 금전적·시간적 여유가 있을 경우 어떤 구직 행태 변화가 일어나는지를 관찰하였는데, 경영 훈련(entrepreneurship program)과 금전적 보조가 지급된 경우 임시직 혹은 생산직 노무에 즉시 동참하는 것을 거부하고 자영업 혹은 자영업자로서 더 높은 소득 활동을 하고 있음을 볼 수 있었다.

상기의 선행연구들은 개발도상국에서 흔히 발견되는 노동시장의 직무-역량 불일치의 형태와 주요 발생 기전을 설명한다. 한편 위의 발생 기전들은 주로 복합적으로 작용함을 상기할 필요가 있으며, 대부분의 개발협력 사업들 또한 이를 복합적으로 해결하는 것을 목표로 한다. 아래에는 이러한 직무-역량 불일치 문제 해결을 위한 개발협력 사업들의 효과성을 측정한 선행연구들을 선별적으로 소개한다.

첫째, 일군의 연구로는 직업훈련 및 기술 교육 사업에 관한 연구가 있다.²⁰⁾ Alfonsi *et al.*(2020)은 우간다에서 진행된 직업훈련(vocational training)과 업체훈련(firm-provided training)의 효과에 관한 실험 연구이다. 3년간의 추적 조사 결과 업체훈련을 받은 청년들은 단기에 노동시장 성과가 나타났으나 장기에는 효과가 희석되는 반면, 직업훈련을 받은 청년들은 단기 효과는 미미하나 장기 효과가 뚜렷이 나타났다. 이는 직업훈련이 가지는 신호 효과(signaling effect)로 풀이될 수 있다. Maitra and Mani(2017)도 복합적인 직업훈련을 포함한 여성 직업 역량 강화 사업을 통해 뚜렷한 노동시장 성과를 발견하였으

19) Attanasio, Kugler, and Meghir(2011), p. 204.

20) Alfonsi *et al.*(2020); Attanasio, Kugler, and Meghir(2011); Maitra and Mani(2017).

나, 교육 참여의 중요한 결정요인으로서 신용 제약, 거리, 양육 지원 등이 동시에 진행되어야 함을 보이며 참여 독려를 위한 사업 설계가 중요함을 밝혔다.

둘째, 선행연구들은 직업 탐색(job search) 지원사업들의 효과성을 식별한 연구다.²¹⁾ Abel and Piraino(2019)는 남아프리카 공화국에서 시행된 구직 워크숍 사업의 효과를 분석하였는데, 사업 수행 결과 구직자들이 시간을 더 사용하지 않았음에도 불구하고 효과적인 탐색으로 더 많은 채용에 지원하였으며, 합격률 또한 높았음을 밝혔다. Carranza *et al.*(2020)은 남아프리카 공화국에서 시행된 공인된 역량 검인증(certification) 사업의 결과를 실험적으로 검증하였다. 인증서 발급 구직자들은 실제로 구직 비율과 향후 소득이 유의하게 높았던 반면, 역량 검증만 받은 구직자들은 구직 행태의 적극성과 믿음의 낙관이 개선되었음에도 불구하고 소득과 구직률은 상대적으로 제한적이었다. 해당 연구들은 직무 역량의 직접적인 증진이 아닌 효과적인 직업 탐색 기술을 제공하여 행태 변화를 유도했다는 점에서 첫째 선행연구들과 차별성을 갖는다.

비록 개발도상국의 사례를 살펴본 연구는 아니지만, 프랑스의 각 지역을 대상으로 한 Crépon *et al.*(2013)의 연구는 개발협력 사업의 설계에 시사점을 제공한다. 구직자들에 대한 개인적 상담을 통해 구직 활동을 지원한 본 사업에서 피면담 구직자들은 다소간의 구직 성과를 보였으나, 반면 해당 지역의 다른 구직자들에게 부정적 외부효과를 미쳤음을 발견하였다. 개발협력 사업에 있어서도 작은 노동시장에 대한 사업적 개입이 일반균형에서 시장의 교란을 가져오지 않는지 주의할 필요가 있다는 교훈을 남긴다.

셋째로, 잠재적 채용 업체에 금전 등의 직접적인 채용 유인을 제공했을 때 일 자리에 미치는 효과를 분석한 연구들이 있다.²²⁾ Groh *et al.*(2016)은 이집트의 소규모 사업체(microenterprise)들을 대상으로 정치적 리스크를 대비하기

21) Abel and Piraino(2019); Carranza *et al.*(2020); Bassi and Nansamba(2022); Crépon *et al.*(2013).

22) Groh *et al.*(2016); Franklin(2018); Beam(2016).

위한 보험(microinsurance)을 제공하였으나, 채용 규모에서는 뚜렷한 효과를 발견하지 못하였다.

반면 업체에 컨설팅 등의 간접적 기술 지원을 제공했을 때 채용 행태에 미치는 영향을 분석한 연구들도 있다.²³⁾ 멕시코 중소기업을 대상으로 컨설팅을 제공하는 실험 연구인 Bruhn, Karlan, and Schoar(2018)에 의하면 컨설팅을 받은 회사들은 생산성이 증대되었을 뿐 아니라, 고용 규모와 임금 지출이 5년 후까지 유의미하게 확대된다는 결과가 발견되었다. 중국에서 사업가 협회 구성을 통해 채용 전략 등에 대한 상호 학습과 정보 교환을 유도한 Cai and Szeidl(2018) 또한 1년 후에도 참여 업체들의 고용 규모가 유의하게 늘어났음을 발견하였다.

이상의 선행연구들은 직무-역량 불일치가 발생하는 기전의 복잡성과, 유사한 사업이라 할지라도 사회경제적 맥락에 따라 이질적인 영향이나 의도치 않은 결과(unintended consequence) 발생할 수 있음을 보여준다. 본 연구에서 주요한 사례로 다루고자 하는 필리핀 노동시장의 경우 특히나 그 구조적 특성이 고찰된 선행연구가 부족하며, ADB의 SUN Ph 사업과 같은 사업체 주도로 설계된 자발적 역량 강화 사업은 전례가 많지 않다. 그러므로 본 연구에서는 필리핀 노동시장의 특성을 기술하고, 기초선 조사 단계에서 사업 수혜자들의 특성을 분석하고자 한다.

23) Bloom *et al.*(2013); Bruhn, Karlan, and Schoar(2018); Cai and Szeidl(2018).

제2장 | 개발도상국의 직무-역량 불일치와 노동 생산성

제2장에서는 개발도상국에서 발생하는 직무-역량 불일치의 개념과 특징, 그 발생 양태를 살펴보고, 노동자 개인의 삶과 경제 전반에 미치는 잠재적인 영향을 살펴본다. 특히 개발도상국을 대상으로 한 직무-역량 불일치의 영향에 관한 연구는 상대적으로 희소하며, 필리핀은 물론 동남아를 대상으로 한 직무-역량 불일치의 양태와 영향에 관한 연구는 전무하다. 직무-역량 불일치라는 문제적 현상의 발생 기전과 파급효과는 노동시장과 경제 구조의 특수성에 따라 상이할 수 있다. 이에 본 장의 후반부에는 필리핀 사례에 대한 이해를 돕기 위해 필리핀 노동시장의 구조적 특수성을 살펴보고 직무-역량 불일치가 필리핀의 사례에서 미칠 파급효과를 가늠함으로써 해당 과제의 정책적 중요성을 개괄하고자 한다.

1. 개발도상국 내 직무 불일치 현황

노동과 인력 관련 국제 지침과 현황 분석을 제공하는 국제노동기구(ILO: International Labor Organization)는 직무 불일치를 “노동시장의 수요와 노동인구가 공급할 수 있는 기술 및 역량(qualification) 간의 불균형”으로 정의한다.²⁴⁾ 직무 불일치는 다양한 형태로 나타나며, 기술의 수급 현황, 공급된 기술 역량의 수준, 제공된 교육 및 훈련의 수준·유형에 따라 기술 공급의 부족

24) ILO(2020. 4. 1.), “What is skills mismatch and why should we care?”(검색일: 2025. 12. 24.).

과 과잉, 기술 간극, 기술 진부화(obsolescence), 기술 역량 과잉과 부족, 그 밖에도 수평적 불일치와 수직적 불일치로 구분할 수 있다.²⁵⁾ 개인, 기업, 지역·국가, 산업 분야별로 직무 불일치 현황을 분석할 수 있으며, 소득 수준을 막론하고 노동시장에서 빈번히 발생하는 문제로서 노동시장에 적합한 인력을 충분히 제공하지 못하여 생산성을 저해하는 요인으로 꼽힌다.

ILO는 직무 불일치로 인한 노동시장의 부정적인 영향에 주목하고 대응 필요성을 강조해왔다.²⁶⁾ 현재 ILO는 직무 불일치의 유형을 크게 기술의 수요와 공급에 따른 △ 과잉역량, △ 직무 능력 부족과, 디지털·기술의 발달에 직무기술 훈련 수준이 뒷받침되지 않을 때 발생하는 △ 기술 진부화로 구분하고 있으며, 특히 제공된 교육훈련 분야가 직군과 일치하지 않을 때 복수의 직무 불일치 유형이 동시에 발생할 수 있다고 언급하였다.

표 2-1. 직무 불일치 유형의 구분

구분		설명
기술의 수요와 공급에 따른 분류	기술 인력 부족 (skill shortage)	특정 유형의 기술에 대한 수요가 해당 기술을 보유한 노동력의 공급을 초과하는 상태 (수요 > 공급)
	기술 인력 과잉 (skill surplus)	특정 유형의 기술을 보유한 노동력의 공급이 노동시장의 수요를 초과하는 상태 (수요 < 공급)
	기술 간극 (skill gap)	노동력이 보유한 기술의 유형이나 수준이 노동시장의 수요와 일치하지 않는 상태 (수요 ≠ 공급)
	기술 진부화 (skill obsolescence)	노동력의 기술이 직무를 적절히 수행하기에 구식이 되었거나, 더 이상 필요하지 않게 된 상태
기술 역량 수준에 따른 분류	기술 역량 과잉 (overskilling)	노동력이 직무를 적절히 수행하는 데 필요한 것보다 더 많은 기술을 보유한 상태
	기술 역량 부족 (underskilling)	노동력이 직무를 적절히 수행하는 데 필요한 것보다 더 적은 기술을 보유한 상태
교육 수준·유형에 따른 분류	수평적 불일치 (Horizontal mismatch)	전공 불일치; 노동력의 교육 유형이나 전공 분야가 (직무와) 적절하지 않은 상태
	수직적 불일치 (Vertical mismatch)	학력 불일치; 노동력이 요구되는 것보다 더 높거나(과잉 자격) 낮은(과소 자격) 자격을 보유한 상태

자료: UNESCO-UNEVOC, "TVETipedia Glossary"(검색일: 2026. 1. 15.).

25) UNESCO-UNEVOC, "TVETipedia Glossary"(검색일: 2026. 1. 15.).

26) ILO(2020. 4. 1.), "What is skills mismatch and why should we care?"(검색일: 2025. 12. 24.).

ILO는 직무 불일치가 개인, 기업, 국가 등 모든 노동시장의 주체에게 영향을 미치며, 전방위적인 부정적 파급효과가 발생하므로 대응이 필요하다고 강조하고 있다.²⁷⁾ 직무 불일치는 기업과 노동자의 생산성, 소득, 직무 만족도에 영향을 미치며, 기업의 생산성과 경쟁력을 저해하는 요인으로 작용하여 신규 상품·서비스·기술의 도입을 어렵게 할 뿐만 아니라 잦은 이직을 유발하고 이윤 추구에도 제약을 가한다.²⁸⁾ 거시적인 측면에서는 실업률을 높이고, 국가경쟁력 및 투자 유도에 부정적인 영향을 가져온다. 특히 개도국에서는 직업훈련 기회가 부족해 과잉역량이 발생하지 않을 것이라는 기대와 달리, 실제 훈련을 받은 전문인력이 역량에 상응하는 직업을 찾지 못해 실업 상태에 놓이거나 생산성을 충분히 발휘하지 못하는 ‘과잉역량’과 직무 능력이 부족하여 취업을 하지 못하는 ‘직무능력 부족’의 경우가 모두 존재한다. 과잉역량의 경우 비공식 고용률이 상대적으로 낮은 중소득국에서 두드러지게 나타나며, 직무능력 부족의 경우 비공식 고용률이 높은 사하라이남 아프리카, 남아시아 국가 등 저소득국에서 두드러진 것으로 파악된다.²⁹⁾

가. 개발도상국의 고용과 직무 불일치의 특징

직무 불일치는 비단 개발도상국만의 문제는 아니다. McGowan and Andrews (2015)는 PIAAC 조사를 활용하여 OECD 회원국의 직무 불일치 정도를 추산하는데, 선진국 노동시장에서조차 직무-역량 불일치 비율은 평균 24%, 직무-자격 불일치 비율은 36% 정도에 이른다는 것을 확인할 수 있다(그림 2-1).

본 절에서는 개발도상국의 직무 불일치가 선진국에 비해 심각함을 정량적으로 확인해 보고, 그 특징을 살펴보고자 한다. 특히 본 장에서 후술하겠으나, ① 비공식 경제로 인한 직무 불일치 정도의 과소 계상, ② 공식 교육의 질적 부족으

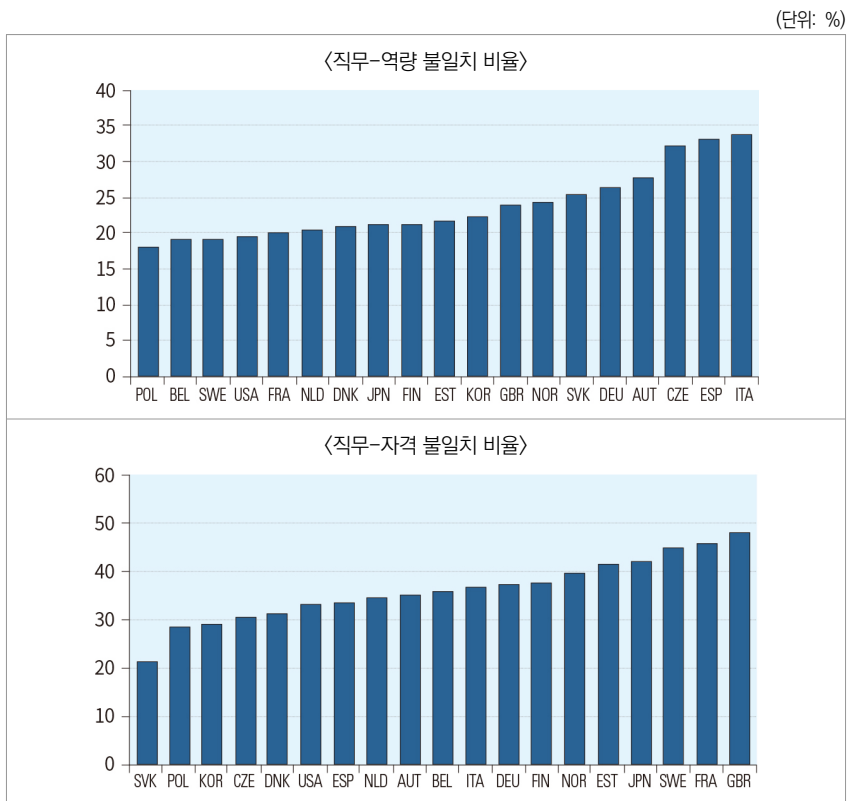
27) ILO(2019).

28) *Ibid.*, p. xviii.

29) Palmer(2017), pp. 20-21.

로 인한(학력 등) 자격 요건과 실제 역량 사이의 괴리, ③ 개발도상국에서 만연한 두뇌 유출(Brain drain) 등을 고려한다면, 선진국에 비해 개발도상국의 직무 불일치 문제가 심각성과 복잡성을 내재하고 있을 것을 짐작할 수 있다. 이러한 개발도상국 직무 불일치 양태의 복잡성을 이해하기 위해, 본 절에서는 개발도상국 직무 불일치의 특징을 요약하여 소개한다.

그림 2-1. OECD 회원국의 직무-역량 불일치 정도



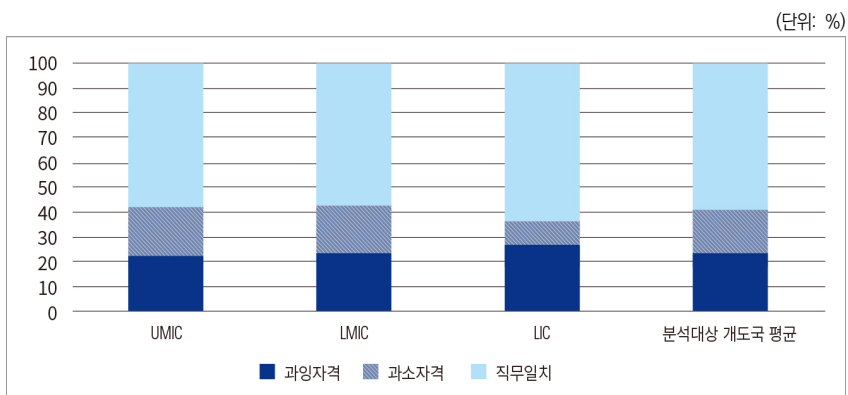
자료: McGowan and Andrews(2015), p. 27, Figure 2.

2019년 발간된 ILO의 보고서는 특히 중소득국 및 저소득국에 집중하여 직무 불일치 현황과 영향, 그리고 결정요인을 검토하고 개도국 노동시장의 수요·

공급 차원에서 적절한 정책 대응을 파악하고자 하였다.³⁰⁾ 이 보고서는 세계은행과 ILO의 서베이 자료를 활용하여 교육 수준 및 노동시장 구조에 따른 직무 불일치의 상관관계를 분석하고 이를 종합하여 개도국의 고용과 직무 불일치의 특징을 제시하였다.

먼저 교육 수준 측면에서 개도국은 선진국과 비교하여 직무 대비 과잉자격·과소자격이 모두 평균적으로 높게 나타난다.³¹⁾ 보고서는 20개 중·저소득국의 직무 일치도를 검토하였는데, 이에 따르면 개도국 평균 59%의 고용인구가 직무와 일치하는 역량을 보유한 것으로 파악되며, 과잉역량이 24%, 과소역량이 17%로 나타났다(그림 2-2).³²⁾ 자료에 따르면 과잉역량은 저소득국(LICs: Low-income Countries)에서, 과소역량은 상위중소득국(UMICs: Upper Middle-income Countries)에서 보다 두드러지게 나타나는 것을 알 수 있다.

그림 2-2. 소득 수준별 직무 일치도 현황



자료: ILO(2019), p. 43, Table 3.3 자료를 활용하여 저자 작성.

30) ILO(2019).

31) ILO의 2019년 보고서는 교육 수준과의 상관관계 분석을 위해 과잉자격(overqualification)과 과소자격(underqualification)을 변수로 사용하였으나, 본 연구에서는 앞서 분류한 직무 불일치 유형과의 일관성을 위해 교육 수준 측면의 자격을 근로자의 잠재적 역량을 대리하는 포괄적 개념으로 정의하여 본문 내 용어를 '과잉역량'과 '과소역량'으로 통일하였다.

32) ILO(2019), p. 43, Table 3.3.

개도국의 교육 수준별 직무 일치도는 선진국과 다른 양상으로 나타나는데, 개도국에서는 직무에서 요구하는 역량과 비교하여 높은 교육 수준을 가진 ‘과잉자격자’ 중 초등교육 또는 기초 중등교육 이수자의 비중이 높아 고학력(고등교육 이수 이상) 과잉자격자가 주를 이루는 선진국과는 차이를 보인다. 반면 개도국에서 고학력 과잉자격자의 비중은 선진국의 절반 수준인 약 20%에 그쳤다.³³⁾

개도국에서는 직무에서 요구하는 역량 대비 교육 수준이 부족한 과소자격 또한 선진국보다 높아 전반적인 직무 불일치 수준이 높다. 특히 개도국에서 과소자격자는 초등 또는 기초 중등교육 이수자의 비중이 74%로 나타나며, 교육 수준이 낮은 계층에 더 집중되어 있다.³⁴⁾ 이는 개도국 고용시장에서 요구하는 직무 역량이 낮음을, 즉 기술집약적인 양질의 일자리 자체가 개도국 노동시장에 절대적으로 부족함을 의미하며, 그럼에도 불구하고 상당수의 노동자가 저학력 상태에 머물러 개도국의 교육이 고용시장에서 필요한 인력을 공급하는 데에 충분하지 않음을 시사한다.

Palmer(2017)은 높은 비공식 경제의 비중이 저소득국(LIC)뿐만 아니라 중소득국(MIC)을 포함하여 개발도상 중인 경제에서 공통적으로 만연한 문제임을 보여주는 한편, 비공식 부문의 비율과 소득 수준 사이에 역의 관계가 있음을 보였다(표 2-2).

33) ILO(2019), p. 41.

34) *Ibid.*, p. 42.

표 2-2. 저소득국 전체 고용 중 비공식 경제 고용 비율

(단위: %)

구분	국가	연도	비공식 고용 비율	평균
저소득국 (LIC)	감비아	2012	50.9	80.2
	마다가스카르	2012	97.3	
	말리	2015	76.0	
	네팔	2008	91.4	
	탄자니아	2014	72.5	
	우간다	2012	78.9	
	짐바브웨	2014	94.5	
하위 중소득국 (LMIC)	앙골라	2011	73.8	60
	아르메니아	2015	46.3	
	방글라데시	2013	50.3	
	볼리비아	2015	67.5	
	캄보디아	2012	77.3	
	가나	2013	86.3	
	과테말라	2015	68.8	
	인도	2012	91.8	
	몰도바	2015	28.9	
	몽골	2016	42.7	
	미얀마	2015	67.4	
	팔레스타인	2015	31.7	
	파키스탄	2015	75.8	
	동티모르	2013	57.0	
	우크라이나	2015	26.2	
	예멘	2014	68.6	
상위 중소득국 (UMIC)	알바니아	2013	63.0	36.5
	아르헨티나	2014	24.3	
	콜롬비아	2016	55.3	
	코스타리카	2015	45.2	
	도미니카공화국	2015	54.4	
	에콰도르	2015	40.4	
	카자흐스탄	2013	29.6	
	마케도니아	2015	19.9	
	나미비아	2016	46.8	
	파라과이	2016	47.6	
	페루	2016	55.4	
	러시아	2015	19.4	
	사모아	2012	21.7	
	세르비아	2015	20.4	
	남아프리카공화국	2015	22.2	
	태국	2014	18.6	
튀르키예	2015	33.6		

자료: Palmer(2017), p. 18, Table 3을 저자가 편집.

Palmer(2017)은 선행연구들의 결과를 종합하여 비공식 경제가 만연한 환경에서 직무-역량 불일치가 나타나는 이유를 자격 부족(under-education/skilling)과 자격 과잉(over-education/skilling)의 경우로 나눠서 설명한다.³⁵⁾ 자격 부족의 경우 사하라이남 아프리카 지역에서 흔히 발견되는데, 그 원인으로 ① 교육기반(education base)의 부족으로 인한 이동성/탐색 부족, ② 계층별로 불균등한 훈련 기회, ③ 역량 훈련을 위한 시장의 미비, ④ 비공식 경제 만연으로 인해 훈련 수요 파악의 어려움, ⑤ 소규모 비공식 업체를 대상으로 하는 훈련 제공의 어려움 등을 들 수 있다.

반면 자격 과잉의 경우 북아프리카, 중앙아시아와 서아시아 지역에서 흔히 발견된다. 주요 원인으로서는 ① 적절한 일자리 제공 실패, ② 구직/채용 정보 불균등(information asymmetry), 그리고 마찬가지로 ③ 비공식 경제 만연으로 인해 훈련 수요 파악의 어려움을 들 수 있다. 주목할 점은 적절한 일자리가 제공되지 않아 발생하는 직무 역량 불일치의 경우라도 국가별로 그 양태가 매우 다를 수 있다는 점이다. 대부분의 개발도상국에서 자격 과잉은 중등교육 이하의 노동자들에게서 발생하지만, 상대적으로 비공식 부문이 크지 않은 국가에서는 고등교육 수료자들이 자격 과잉으로 인해 적절한 일자리를 찾지 못하는 경우도 많다.

ILO 보고서 또한 데이터 분석을 통해 노동시장의 구조, 즉 비공식성(informality)이 중저소득국 노동시장에서 발생하는 직무 불일치의 핵심 요인임을 지목하고 있다.³⁶⁾ 공식적이고 안정적인 일자리의 부족은 개도국 노동인력이 사회적 보호가 없는 저숙련 비공식 일자리를 수용하게 되는 핵심 원인이며, 이것이 과잉 역량을 급증시킨다. 분석에 따르면 개도국에서는 실업률이 증가할 때와 자기고용이 늘어날 때 과잉역량 노동인구 또한 증가하는 것으로 나타난다.³⁷⁾ 즉 개도

35) 아래 내용은 Palmer(2017), pp. 15-16의 내용을 정리함.

36) ILO 보고서는 비공식 구조를 분석하기 위한 대리지표로 '자기고용률(self-employment rate)'을 활용하였다.

37) ILO(2019), p. 47.

국에서는 실업률이 높아질수록 생존을 위해 자신의 역량보다 낮은 일자리를 수락하거나 비공식 경제로 흡수되어 실업률과 과잉역량 비율이 함께 증가하는 특징을 보인다.

노동시장의 인구 구조 또한 직무 불일치에 영향을 미치는 주요 요인인데, 청년층(30세 미만)의 비중이 높아질 때 과잉역량과 과소역량을 보유한 노동인구가 통계적으로 유의미하게 증가하거나 감소하는 것을 알 수 있다.³⁸⁾ 이는 특히 중소득국을 중심으로 청년층의 교육 수준이 빠르게 향상되는 반면, 경제 구조가 이들을 흡수할 만한 양질의 일자리를 창출하는 데 실패하여 구조적인 하향 취업이 심화되고 있음을 나타낸다.

종합적으로 고소득 국가와 비교할 때 중저소득 국가에서 과잉역량은 일관되게 소득을 낮추는 것으로 확인되며, 그에 따른 불이익(임금 페널티) 또한 선진국보다 크다.³⁹⁾ 과잉역량의 경우에는 개도국에서 직무 만족도와 삶의 만족도에 일관되게 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.⁴⁰⁾ 반면 과소역량은 임금에 대한 영향이 엇갈리는 것으로 나타나며, 영향이 있는 경우에도 대개 임금 상승의 형태로 나타났다.

나. 개발도상국의 직무 불일치 발생 양태

이 절에서는 ILO(2019)의 실증분석 결과를 토대로, 개도국 노동시장에서 발생하는 직무 불일치의 발생 원인을 검토한다. 개도국의 직무 불일치는 단순히 근로자 개인의 정보 부족이나 구인·구직 과정에서의 정합성 문제가 아닌, 인적자본을 형성하는 교육·훈련 체계(공급 측면)의 질적·양적 한계와 노동시장의 구조적 취약성(수요 측면)이 복합적으로 작용한 거시적 현상으로 볼 수 있다.

교육·훈련의 한계로 인한 직무 불일치는 교육과 훈련 제도 및 체계 자체가 각

38) *Ibid.*, p. 47.

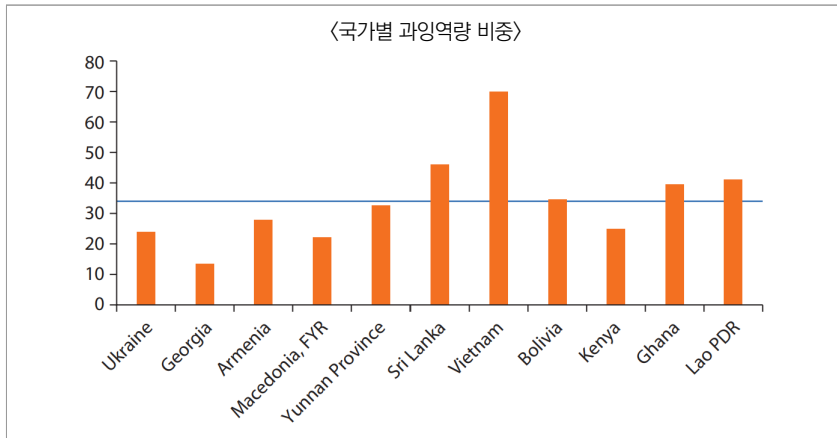
39) *Ibid.*, p. 53, pp. 179-180.

40) *Ibid.*, p. 180.

국가의 노동시장에서 필요로 하는 노동인력을 제공하는 데 부적합한 경우, 또는 훈련된 인재의 역량을 증명하기 위한 시그널링 제도가 기능하지 않는 경우 발생할 수 있다. 개도국의 직무 불일치 현황을 분석한 세계은행 보고서⁴¹⁾는 11개 중저소득국의 국가 데이터를 분석하여 교육 수준별 노동인력과 노동시장의 직무 불일치 현황을 검토하였다. 보고서에 따르면 하위중소득국(라오스, 가나, 케냐, 볼리비아, 베트남, 스리랑카 등)에서는 낮은 교육 수준의 인력을 요구하는 일자리가 상위중소득국과 비교하여 상대적으로 많으며, 따라서 과잉역량이 눈에 띄게 높은 것으로 나타난다. 한편 하위중소득국에서도 상대적으로 높은 교육 수준을 요구하는 일자리에서는 노동인력의 교육 수준이 일자리에서 요구하는 교육 수준보다 낮게 나타나, 이중 직무 불일치가 존재하는 것으로 파악된다. [그림 2-3]에서 보이는 것처럼, 볼리비아와 가나, 라오스의 경우 과잉역량과 과소역량 비중이 모두 전체 국가 평균보다 높게 나타났다.

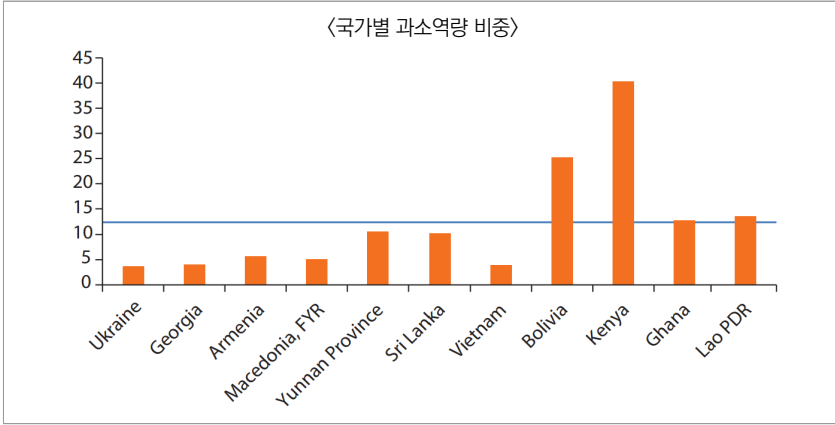
그림 2-3. 국가별 과잉역량·과소역량 비중

(단위: %)



41) Handel, Valerio, and Sánchez Puerta(2015).

그림 2-3. 계속



주: 가로선은 국가 전체의 평균선을 의미함.
 자료: ILO(2019), p. 68.

표 2-3. 국가별 교육 수준에 따른 직무 불일치 수준

구분	국제표준교육분류(ISCED)				
	초등교육 미만	초등교육	전기중등교육 (중학교)	후기중등교육 (고등학교)	단기고등교육 (전문대학)
라오스					
노동인력 보유	25.4	26.8	20.1	14.6	13.1
일자리 요구	52.0	16.1	9.7	8.8	13.4
일자리 대비 인력	매우 부족	매우 과잉	매우 과잉	과잉	부족
가나					
노동인력 보유	25.0	10.4	33.4	19.3	11.9
일자리 요구	47.3	6.2	21.1	17.0	8.5
일자리 대비 인력	매우 부족	과잉	매우 과잉	과잉	과잉
케냐					
노동인력 보유	17.1	25.8	14.9	32.8	9.5
일자리 요구	16.3	0.0	44.8	39.7	9.2
일자리 대비 인력	과잉	매우 과잉	매우 부족	부족	과잉
볼리비아					
노동인력 보유	16.5	6.4	15.9	25.8	35.4
일자리 요구	12.2	15.9	11.9	36.1	23.9
일자리 대비 인력	과잉	부족	과잉	매우 부족	매우 과잉

표 2-3. 계속

구분	국제표준교육분류(ISCED)				
	초등교육 미만	초등교육	전기중등교육 (중학교)	후기중등교육 (고등학교)	단기고등교육 (전문대학)
베트남					
노동인력 보유	5.4	15.5	23.2	29.6	26.4
일자리 요구	37.9	16.7	19.5	12.1	13.9
일자리 대비 인력	매우 부족	부족	과잉	매우 과잉	매우 과잉
스리랑카					
노동인력 보유	2.9	10.2	20.9	53.5	12.5
일자리 요구	5.2	12.1	50.5	21.2	11.0
일자리 대비 인력	부족	부족	매우 부족	과잉	매우 과잉
조지아					
노동인력 보유	0.1	0.6	2.6	19.5	77.2
일자리 요구	3.5	2.4	5.8	32.2	56.1
일자리 대비 인력	부족	부족	부족	매우 부족	매우 과잉
우크라이나					
노동인력 보유	0.0	0.2	1.8	35.8	62.2
일자리 요구	6.3	1.4	3.5	39.8	49.1
일자리 대비 인력	부족	부족	부족	부족	매우 과잉

자료: Handel, Valerio, and Sánchez Puerta(2015), pp. 65-66, Table 5.1을 참고하여 저자 작성.

하위중소득국과 대조적으로 우크라이나, 조지아, 아르메니아 등 상위중소득국의 경우에는 낮은 교육 수준을 요구하는 일자리의 비중이 상대적으로 작고 대부분의 일자리가 후기중등교육(고등학교) 수준 이상을 요구한다. 조지아는 11.7%, 우크라이나는 11.2%의 일자리가 후기중등교육 미만의 교육 수준을 요구하는 반면 두 국가 모두 90% 이상의 노동인구가 후기중등교육 이상의 학력을 보유하고 있어 높은 교육 수준의 일자리에서 과잉역량의 직무 불일치가 두드러지게 나타남을 알 수 있다. 이러한 노동인력의 교육 수준과 노동시장의 요구 역량 불일치는 교육 과정과 직업 요구 역량의 질적 괴리, 고등교육 이수자의 과도한 생산 등 국가 교육이 노동시장에서 요구되는 인력을 적절히 제공하지 못함을 의미하며, 노동시장의 구조적 한계와도 매우 밀접한 관계가 있다.

충분한 교육을 받지 못한 채 노동시장에 진입하는 저소득국 및 하위중소득국과 달리, 노동인력의 교육 수준이 상향 평준화된 상위중소득국에서는 기술 역량의 시그널링 제도 부족이 직무 불일치의 근본 원인이 된다. STEP 기술 서베이 대상국 중 교육 수준이 상대적으로 높은 아르메니아, 우크라이나, 조지아 등의 국가를 대상으로 한 세계은행의 또 다른 보고서(World Bank 2015)는 대상국에서 과잉역량이 증가하고 있으며, 그 원인을 학력 인플레이션으로 인한 ‘부정적 학력 드리프트(negative grade drift)’라 표현하였다.⁴²⁾ 즉 국가 전체의 학력 수준이 상향되며 학위의 변별력이 감소하였고, 기업은 노동인력의 기술 역량을 판단하기 위한 시그널로 보다 높은 학위를 요구한다는 것이다. 보고서는 상위중소득국에서 직무와 보유 기술 간의 정합성을 강조하면서, 노동인력의 기술 역량을 표현하는 유일한 시그널링 제도가 학위인 점이 기술기반 고용을 제약하는 핵심 요인이라 언급하였다.⁴³⁾

다음 절에서 더 자세히 다루겠지만, 이러한 개발도상국의 학력 수준 상향 및 시그널링 기능 부족은 또 다른 근본적 문제인 학력의 질 저하와도 연관성이 있음을 강조할 필요가 있다. 각 노동시장의 특수성에 따라 그 정도는 다르지만, 학위나 학력 같은 가시적인 지표와는 별개로 실제 역량이나 숙련도는 판이할 가능성이 있다. 특히 개도국의 경우에는 급속한 경제성장과 교육의 양적 성장이 학력 인플레이션으로 이어질 수 있으나, 이에 반비례하여 교육의 질은 구조적으로 저하될 가능성이 있다. 이러한 학력 인플레이션 가능성으로 인해, 개도국의 사례에서는 직무-학력 불일치보다 더 큰 직무-역량 불일치가 나타날 수 있다.

한편 비공식 경제의 만연과 양질의 일자리 부족 등 개도국 노동시장의 구조적 한계는 직무 불일치를 설명하는 핵심 요인이자, 교육-훈련의 한계와도 매우

42) World Bank(2015), p. 23.

43) *Ibid.*, p. 62.

밀접한 관계가 있다. 비공식 경제는 특히 다른 고용 기회를 얻지 못한 노동인구가 흡수되는 지점으로, 과잉역량과 과소역량이 모두 발생한다. 비공식 경제와 직무 불일치를 다룬 OECD의 보고서(Aleksynska and Kolev 2021)는 비공식 경제로 인해 과잉역량과 과소역량이 모두 발생할 수 있음을 강조한다. 이 보고서는 연구 대상국 중 중남미와 아프리카 개도국에서 비공식 경제와 과소역량이 밀접한 상관관계가 있음을 보였으며, 중저소득국 대부분에서 비공식 경제와 과잉역량은 상관관계가 낮음을 언급하였다.⁴⁴⁾ 해당 보고서는 비공식 경제로 인한 직무 불일치의 원인을 교육·훈련 제도의 한계와 연결 지어 비공식 경제에 종사하는 노동인구 다수가 빈곤·취약 계층이며, 따라서 직무에 충분한 교육·훈련 기회로부터 근본적으로 제외되어 있음을 강조한다.⁴⁵⁾ 비공식 노동, 저숙련 기술, 저생산성은 세대를 넘어 반복되고 지속될 수 있으므로 비공식 경제를 해소하는 동시에 교육 및 기술 역량을 개선하기 위한 정책적 대안이 필요하다.

중저소득국의 직무 불일치를 다룬 세계은행의 보고서⁴⁶⁾ 또한 비공식 부문과 자영업 비중이 높은 국가일수록 과잉학력 현상이 두드러짐을 강조하였다. 보고서는 민간 부문의 공식 일자리 창출 부족을 이러한 과잉학력 발생의 핵심 요인으로 꼽았다. 그밖에 개도국 내부의 낮은 구매력도 비공식 경제를 활성화하는 동시에 직무 불일치의 원인이 되는데, 저렴하고 단순한 재화·서비스에 대한 수요를 계속적으로 창출하여 저숙련 노동 수요로 이어지는 악순환을 만들기 때문이다.⁴⁷⁾ 중저소득국에서 만연한 고부가가치 산업의 부재는 고학력자가 증가하는 추이와 별개로 이들을 위한 양질의 일자리 창출을 제약하고 있다.

44) Aleksynska and Kolev(2021), p. 17.

45) *Ibid.*, p. 28.

46) Handel, Valerio, and Sánchez Puerta(2015), p. 112.

47) *Ibid.*, pp. 113-114.

다. 동남아 지역의 직무 불일치 분석

UN의 분류 기준으로 최저개발국(LDCs: Least Developed Countries)에서부터 상위중소득국(UMICs: Upper Middle-income Countries, 세계은행 기준)까지 다수의 국가가 포함된 만큼, 동남아 지역에서 직무 불일치의 수준과 양상은 다양하게 나타난다. OECD의 2021년 보고서는 싱가포르와 같은 고소득국(HIC: High-Income Country)의 경우 직무 불일치 수준이 낮지만, 상위중소득국에 해당하는 태국의 경우 직무 불일치 수준이 높은 것으로 나타나며, 캄보디아, 라오스, 미얀마, 필리핀 등의 국가에서는 직무 불일치 정도를 판단하기 위한 정량적 지표 자체가 부재한 것으로 파악하였다.⁴⁸⁾

한편 기술 역량 개발의 적절성, 기술 역량 활용의 효과성, 기술 역량 제도 및 거버넌스 지표를 통해 파악한 동남아 지역의 직무 불일치 양상은 기술 인력의 절대적인 부족에서부터 수직적·수평적 직무 불일치의 공존, 그밖에도 최근 두드러지는 디지털화로 인한 기술 노후화 등, 개도국에서 관찰되는 직무 불일치의 양상과 크게 다르지 않다(표 2-4). 이러한 현상의 원인으로서는 거대한 비공식 경제, 교육과 직무 간 질적 괴리 등이 지적된다.

표 2-4. 동남아 주요 국가별 기술 역량 현황(2022년)

구분	캄보디아	인도네시아	라오스	미얀마	필리핀	베트남
기술 역량 개발의 적절성						
교육 접근성 (등록률, 2020 또는 최근)	하위 20%	평균	하위 20%	하위 20~40%	하위 20~40%	상위 20%
초등교육 중퇴율 (2020 또는 최근)	하위 20%	하위 20%	하위 20%	하위 20~40%	하위 20~40%	평균
청년인력 숙련도 (PISA 평균점수, 2018)	정보 없음	하위 20%	정보 없음	정보 없음	하위 20%	상위 20~40%
청년 개발 포용성 (출신배경 대비 기술 다양성, 2018)	정보 없음	상위 20%	정보 없음	정보 없음	하위 20%	상위 20~40%

48) OECD(2021), p. 9.

표 2-4. 계속

구분	캄보디아	인도네시아	라오스	미얀마	필리핀	베트남
진로지도 제도 (진로지도 제공 학교 비중, 2018)	정보 없음	하위 20%	정보 없음	정보 없음	하위 20~40%	하위 20~40%
고등교육 접근성 (고등교육 등록률, 2020 또는 최근)	하위 20%	평균	하위 20%	하위 20%	하위 20~40%	하위 20~40%
기술-노동시장 일치 (직무 불일치 비중, 2016)	정보 없음	정보 없음	정보 없음	정보 없음	정보 없음	정보 없음
기업의 기술 개발 제공 (교육 제공 기업 비중, 2020 또는 최근)	평균	하위 20%	상위 20%	하위 20%	상위 20%	평균

기술 역량 활용의 효과성

노동시장 참여 수준 (고용률, 2021)	상위 20%	하위 20~40%	평균	하위 20%	하위 20%	상위 20~40%
노동시장 참여 개선 여부 (고용률, 5년 비교, 2021)	하위 20%	상위 20~40%	하위 20%	하위 20%	하위 20~40%	하위 20~40%
노동시장 포용성 (성별-이주민별 고용률 차, 2021 또는 최근)	상위 20~40%	하위 20%	상위 20~40%	하위 20%	하위 20%	정보 없음
비공식 노동시장 수준 (총고용 중 비공식 고용 비중, 2021)	하위 20%	평균	하위 20%	하위 20~40%	정보 없음	평균
개인의 사회 참여도 (자원봉사 참여 인구 비중, 2017)	하위 20%	상위 20%	하위 20%	상위 20~40%	하위 20~40%	정보 없음
정보처리 기술 사용도 (업무 시 정보처리 사용 빈도, 2012, 2015)	정보 없음	하위 20%	정보 없음	정보 없음	정보 없음	정보 없음
디지털 기술 사용도 (인터넷 사용률, 2020 또는 최근)	하위 20%	하위 20~40%	하위 20%	하위 20%	하위 20~40%	하위 20~40%
관리자의 기술 육성 역량 (전문관리 의존도, 2018)	하위 20%	평균	하위 20%	정보 없음	하위 20~40%	하위 20%
혁신기술 촉진도 (국제혁신지수, 2022)	하위 20%	하위 20~40%	하위 20%	하위 20%	하위 20~40%	평균

기술 역량 제도 및 거버넌스

정부의 정책 조정 수준 (부처 간 정책 조정 현황, 2022)	하위 20%	하위 20~40%	하위 20%	하위 20%	상위 20~40%	하위 20~40%
이해관계자 참여 (시민사회 참여도, 2022)	하위 20%	평균	정보 없음	하위 20%	평균	하위 20~40%
정보 접근성 (법령-데이터 공개 수준, 2021)	하위 20%	평균	정보 없음	하위 20%	평균	하위 20%
예산 지출 수준 (정부지출 효율성, 2018)	하위 20%	상위 20~40%	평균	정보 없음	하위 20%	하위 20%

주: 5개 OECD 회원국(벤처마킹 대상, 오스트리아, 독일, 일본, 한국, 미국)과 동남아 국가를 대상으로 표준화(normalize)한 수치임. 출처를 포함한 지표별 세부사항은 OECD(2023), Annex Table 1.A.1 참고.

자료: OECD(2023), p. 20.

먼저 기술 인력의 풍부도를 나타내는 교육 접근성 지표를 살펴보면, 인도네시아와 베트남을 제외한 동남아 국가에서 정규 교육과정에 등록된 인구의 비중이 평균 이하로 나타난다. 동남아 전 지역에서 교육 접근성이 개선되고는 있으나, 미얀마, 캄보디아, 라오스 등 동남아 국가에서는 초등 이전(pre-primary) 교육 등록률이 OECD 평균에 크게 미치지 못하며, 중등 및 고등교육 등록률 또한 유사한 실정이다.⁴⁹⁾ 캄보디아, 라오스 등의 국가에서는 초등교육 중퇴자 또한 약 20% 수준으로, 초등교육 중퇴율이 10% 미만인 동남아 지역 여타 국가와 비교해서도 매우 높다.⁵⁰⁾

또 다른 지표인 청년인력 숙련도(PISA 평균 점수) 또한 베트남을 제외한 대부분의 동남아 국가에서 정보 자체가 없거나 매우 낮은 수준으로 파악되었다. 2018년 PISA에 참여하였던 동남아 국가(필리핀, 인도네시아, 태국, 브루나이) 모두 읽기와 수학, 과학 전 영역에서 OECD 평균보다 월등히 낮은 수준을 기록하였으며, 특히 필리핀의 경우 OECD 평균보다 약 200점 낮은 평균 점수를 나타내 참여국 중 가장 낮았다.⁵¹⁾ OECD 보고서는 동남아 국가 학생의 대다수가 기술 숙련을 위해 필요한 기본 역량이 부족하다고 평가하고, 이와 같은 낮은 기본 역량이 교육에 대한 투자와 밀접한 관계가 있다고 언급하였다.⁵²⁾ 즉 교육에 대한 투자 확대를 통해 기술 숙련을 위한 기본 역량 개선을 이룰 수 있다고 평가하였다. 고급 인력 양성을 위한 고등교육 접근성 또한 인도네시아를 제외한 모든 국가에서 평균 이하 수준으로 나타난다. 이를 통해 동남아 지역 국가 대부분에서 난이도가 높은 직무를 수행하기 위한 인력이 절대적으로 부족함을 알 수 있다.

변화하는 노동시장의 수요에 대응하기 위한 교육 및 훈련 제도의 양적·질적 부족은 ADB의 2015년 보고서에서도 강조된 바 있다.⁵³⁾ 초등교육 이수율의 개선에도 불구하고 다수의 아시아 개도국에서 과반수의 청년이 중·고등교육 및 직

49) OECD(2021), pp. 21-22.

50) *Ibid.*, p. 22.

51) *Ibid.*, p. 26.

52) *Ibid.*, p. 27.

53) ADB(2015), pp. 18-20.

업훈련을 받지 못한 것으로 나타난다.⁵⁴⁾ ADB는 2013년 ILO 설문조사를 인용하여 직업훈련의 부족이 기술 간극을 유발하는 중요 요인 중 하나임에도 불구하고, 직업훈련 교육을 위한 정부의 예산 투입이 부족하고 고용주의 노동자 재교육이 매우 제한적임을 언급하여 직업훈련에 대한 투자 필요성을 강조하였다.

동남아 지역 중저소득국 대다수에서 직무 불일치 수준을 판단할 수 있는 직접 지표는 부재한 상황이나, 지표가 존재하는 상위중소득국을 대상으로 보아도 동남아 지역에서 수평적·수직적 직무 불일치 수준이 상당히 높음을 알 수 있다. 예컨대 상위소득국에 속하는 싱가포르의 경우 과소역량과 과잉역량 근로자 비중이 각각 20%와 15%로 나타났으며, 말레이시아의 경우에도 각각 19%와 13%로 나타났다.⁵⁵⁾ 태국의 경우에는 과잉역량 근로자 비중이 눈에 띄게 높은 34%를 나타낸 반면, 과소역량 근로자는 8%의 비중을 나타냈다. 수평적 직무 불일치 또한 동남아 지역 국가에서 빈번하게 나타나는데 태국과 싱가포르에서 각각 37%와 43%로 나타났다.⁵⁶⁾ OECD는 수평적 직무 불일치가 근로자로 하여금 수료한 교육보다 낮은 수준의 직업을 선택하게 하고, 이것이 교육 수준 대비 낮은 임금 수령으로 이어져 문제가 될 수 있음을 지적하였다.

제조업과 건설업, 도소매, 서비스업이 주를 이루는 동남아 지역 국가에서 기술의 발전은 다수 직업군에 큰 영향을 미친다. OECD는 제조업(경공업)에 대한 의존도가 높은 캄보디아와 베트남, 서비스업 종사자가 상당수를 이루는 태국과 필리핀 등에서 기술의 발전과 자동화의 확산이 특히 저숙련 노동자와 여성 등 노동시장의 취약계층에게 지대한 영향을 미칠 것으로 전망하였다.⁵⁷⁾ 동남아 지역의 중저소득국, 특히 인도네시아와 캄보디아, 베트남에서 기술의 발전과 자동화로 인한 위험 직업군의 비중은 약 55~70%로 아세안 평균보다 높다.⁵⁸⁾ 한편 자동화의 확산은 위험 직업군을 자동화로 대체할 수 있는 등 근로

54) *Ibid.*, p. 18.

55) OECD(2021), p. 32.

56) *Ibid.*, p. 33.

57) *Ibid.*, pp. 11-12.

58) *Ibid.*, p. 12.

환경 개선이라는 긍정적인 효과 또한 존재하므로, 노동시장 전환을 위한 재교육 또는 추가 교육이 필요하다.⁵⁹⁾ 그럼에도 불구하고 현재 대부분의 동남아 국가에서 정보처리 기술 사용도는 파악이 되지 않거나 월등히 낮은 수준(하위 20%)이며, 인터넷 사용률을 통해 파악한 디지털 기술의 활용도 또한 필리핀을 제외한 대부분의 동남아 중저소득국에서 평균 이하를 나타냈다. 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum)에서도 기술의 발전과 이로 인한 변화를 동남아 노동시장의 가장 큰 과제로 꼽았다.⁶⁰⁾ 이러한 변화에 대비하기 위해서는 노동자의 기술 강화와 신기술 보유 노동자의 채용이 필요하나, 역량을 갖춘 노동자의 확보가 기업 혁신의 가장 큰 제약 요인으로 언급되었다. 특히 필리핀의 경우 시장 수요에 대비하여 노동자 중 68%에게 역량 강화가 필요하지만, 필요한 훈련을 수료한 것으로 보고된 노동자의 비중은 38%에 불과하여 큰 간극이 존재한다.⁶¹⁾

이와 같은 직무 불일치의 대표적인 원인으로는 높은 비공식 노동시장 비중을 꼽을 수 있다. 인도네시아와 베트남을 제외한 모든 동남아 중저소득국에서 비공식 노동시장 비중이 높게 나타났다. 2018년 아세안 국가의 비공식 고용은 평균 71%로 OECD 평균(31%) 대비 월등히 높았으며, 캄보디아의 경우 94%로 가장 높은 수준을 기록했다.⁶²⁾ 만연한 비공식 고용은 노동자들이 공식 노동시장으로 이동하는 데에 제약을 미치며, 직무 불일치를 심화시킨다. 뿐만 아니라 기술의 발전으로 급변하는 동남아 노동시장에서 비공식 경제의 만연은 노동자에게 필요한 기술의 재교육 기회를 제약한다. OECD의 2021년 보고서는 비공식 경제로 인한 노동자 교육·훈련의 제약이 동남아 지역의 정책 개선 핵심과제라고 언급한 바 있다.⁶³⁾

59) *Ibid.*, p. 11.

60) WEF(2025), p. 66.

61) *Ibid.*, p. 67.

62) OECD(2021), p. 41.

63) *Ibid.*, p. 20.

2. 직무-역량 불일치의 영향

가. 생산성에 미치는 영향에 관한 선행연구와 정책적 논의

본 절에서는 직무-역량 불일치가 경제적으로 미치는 영향을 살펴보고자 한다. 직무-역량 불일치의 경제적 영향에 대한 이론적 논의는 역사가 더 오래되었으나, 데이터의 한계로 인해 비교적 최근에 와서야 다양한 실증분석이 시도되고 있다. 또한 같은 이유로 개발도상국에 한정된 연구는 제한적이라, 본 절에서는 선진국과 개발도상국 사례를 가리지 않고 선행연구를 살펴보고자 한다. 특히 개발도상국은 구조적인 교육의 질 저하로 인해 학력이 역량을 정확히 대리하지 않을 가능성을 염두에 두어야 하므로, 본고에서는 직무-역량 불일치에 관한 연구를 소개하고 기술하되, 맥락별로 학력과 역량의 관계를 적시하며 해석하도록 한다.

1) 직무-역량 불일치의 생산성 영향에 관한 학술 연구

Kampelmann and Rycx(2012)는 교육에 의한 역량 불일치가 기업 생산성에 미치는 영향을 벨기에의 사례에서 실증적으로 분석하고 그 영향을 정량화하고자 시도하였다. 실증분석을 위해 기업과 노동자들 사이의 쌍으로 이루어진 패널 데이터를 이용하였으며, 패널 데이터의 구조를 통해 각 업장 고유의 특성을 통제하였다. 노동자들의 역량은 ISCO가 규정하는 직업별 필요 교육 연수 대비 실제 조사된 노동자들의 학력을 통해 학력 과잉과 학력 부족 노동자의 비율을 기업별로 산출하여 역량 변수를 대리하였으며, 기업이 생산하는 부가가치를 생산성으로 고려하였다. 분석을 통해 노동자의 학력 과잉은 추가적인 생산성으로 이어지나, 학력 부족의 경우 단기적 생산성 저하분을 근무 경력을 통해 따라 잡을 수 있음을 발견하였다.

벨기에를 대상으로 한 위의 분석 결과는 직장에서의 자체적인 역량 강화와 역량 부족 노동자를 적소에 활용할 수 있는 경영 능력 혹은 시장의 회복력이라는 맥락이 작용했을 수 있다.

이러한 시사점은 Rocha *et al.*(2025)에서 재발견할 수 있다. 포르투갈을 대상으로 한 해당 연구는 상기 벨기에 사례와 유사한 결과를 발견하는데, 다만 노동자의 학력 과잉이 괄목할 만한 생산성 향상으로 이어지지 않았음을 발견한다. 저자들은 이 원인을 표본에 포함된 기업들의 경영 능력 차이로 설명한다. 즉 해당 연구의 포르투갈 표본에 비해 벨기에의 경우 기업의 부가가치 생산이 크고 고등교육 노동자의 비중이 높기 때문에 과잉 학력 노동자들에게 적절한 과업을 할당하는 등의 조정 능력을 갖추고 있었음을 의미한다. 아울러 해당 연구에서는 패널자료를 이용하여, 높은 학력의 노동자가 생산성 높은 기업에 취업하는 선별(selection) 효과뿐만 아니라, 생산성 높은 기업이 자원을 배분하는 합리적인 의사결정도 중요함을 강조한다.

위의 선행연구들은 역설적으로 본 연구가 집중적으로 살펴보는 필리핀과 같은 개발도상국에서 기업들의 경영 능력이 제한될 경우 직무 불일치가 미치는 부정적 효과가 증폭될 수 있음을 시사한다. 아울러 제1장의 선행연구⁶⁴⁾를 통해 언급했듯이, 교육의 질적 저하를 수반한 학력 과잉이 만연한 개발도상국의 경우 학력 과잉조차도 생산 비효율을 가속화시킬 수 있다. 이처럼 역량이 학력이라는 단일한 척도로 계측될 수 없는 경우, 학력 부족 노동자가 (학력 외에, 실제 직무에 필요한) 역량 부족분을 따라잡을 수 없을 가능성도 있다.

Guvenen *et al.*(2020)은 이러한 장기에 걸친 상흔 효과(Scarring effect)의 가능성을 미국 사례의 실증분석을 통해 보여준다. 해당 연구는 다차원적(multi-dimensional) 직무 역량이 존재한다면, 역량-직무 불일치 상태의 직장에서 근무할 경우 역량 습득 기회 부족 등으로 인해 시간이 지난 후에도 소득이 경력 대비 최대 11% 낮을 것으로 추정하였다.

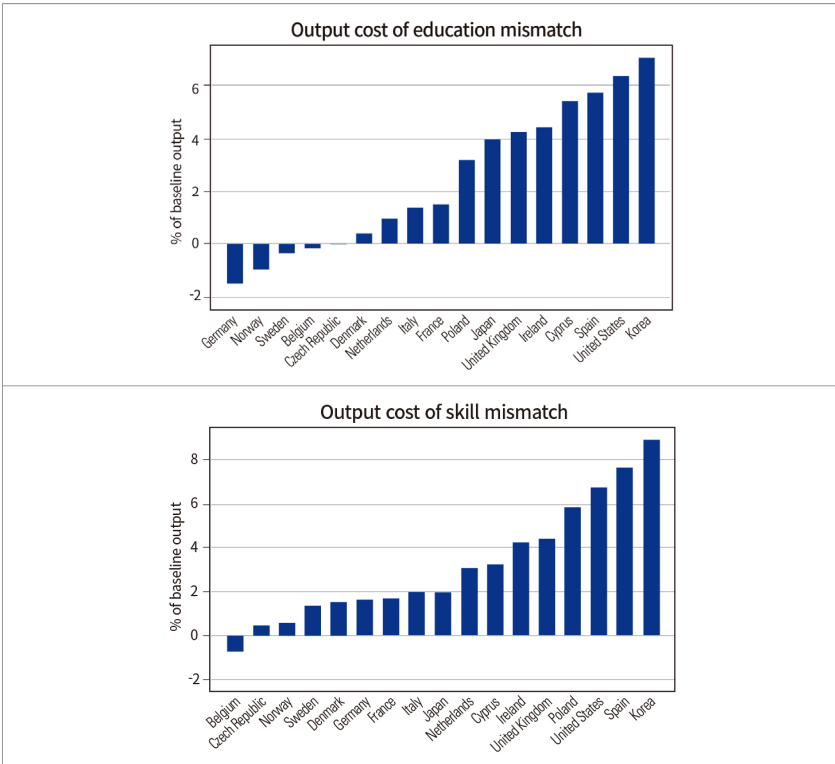
64) Attanasio, Kugler, and Meghir(2011) 등.

위의 연구들이 개별 국가의 미시적 사례를 통해 유형별, 기간별 직무 불일치의 효과를 서로 다른 맥락과 기전을 통해 살펴본 연구였다면, 전반적인 경향성을 정량화하고자 하는 거시경제학적 분석도 있다.

Garibaldi, Gomes, and Sopraseuth(2020)도 교육(education)과 능력(skill)이라는 다차원적인 역량을 가정했을 때 이를 거시적으로 분석할 수 있는 이론적 접근 방법을 제안하고, 새로운 접근 방법으로 OECD 회원국들을 대상으로 각국에서 발생하는 직무-역량 불일치의 국가적 비용을 시뮬레이션을 통해 측정한다.

그림 2-4. 직무-역량 불일치로 인한 국가적 비용

(단위: %)



자료: Garibaldi, Gomes, and Sopraseuth(2020), Figure 3.

OECD 회원국들은 평균적으로 불일치가 없는 경우 대비 산출물의 3% 정도의 비용을 감수하고 있는 것으로 나타났다(그림 2-4 참고). 국가별 비용 차이를 설명하는 가장 중요한 변인은 직무 불일치 노동자의 비율이 아닌, 불일치 노동자가 당면하는 임금 격차라는 점이 흥미롭다.

안타깝게도 위와 같은 학술연구는 데이터의 제약으로 인해 개발도상국을 직접적인 분석 대상으로 하는 연구는 찾아보기 힘들다. 그럼에도 불구하고 각국의 연구를 통해 밝혀진 기전들을 통해 살펴보면 대 국가 단위에서 감내하는 경제적 비용은 양극화의 정도가 크고, 기업들의 경쟁력과 시장의 회복력이 취약한 개발도상국일수록 더 심각하게 나타날 수 있음을 추측하게 한다.

2) 직무 불일치의 생산성 영향에 관한 사례 연구 및 정책 제언

Vandeplass and Thum-Thyssen(2019)는 광의의 직무 불일치(skills mismatch)와 노동생산성의 관계를 정의하고 EU 회원국을 중심으로 이러한 현상을 실증적으로 살펴본다. 다음 장에서 사례를 통해 집중적으로 살펴볼 직장 혹은 배치 직무 대비 역량의 과소 혹은 과잉과는 달리, Vandeplass and Thum-Thyssen(2019)는 위 개념을 포괄하는 광의의 직무 불일치를 아래와 같은 세 가지 틀로 구분하여 설명하고 있다.

첫째 유형인 ‘거시경제적 직무 불일치(Macro-economic skills mismatch)’는 역량별로 취업률 격차가 발생하는 상황을 의미한다. 즉 이는 노동생산성의 문제가 아니라 유휴노동력과 실업 문제를 유발한다. 거시적 직무 불일치가 나타나는 경우 높은 역량의 고숙련 노동자들만 고용 기회를 획득하기 때문에 노동생산성은 오히려 높을 수 있으나 1인당 GDP 등 총생산은 낮게 관찰된다.

둘째 유형인 ‘역량 부족(skills shortage)’은 고용주의 입장에서 직업에 맞는 적격한 역량을 갖춘 구직자를 찾을 수 없는 구조적 실업 상태를 의미한다. 이는 개발도상국에서 교육이나 직업훈련의 부족으로 인해 기술 진보에 상응하는 역

량 있는 인력의 확보가 지체될 경우 흔히 당면하는 문제가 될 수 있다. 역량 부족이 장기화될 경우 자격 미달의 노동자라도 고용하게 되는데, 이로 인해 투자와 기술 수용(technology adoption)마저 어려워질 수 있다.

셋째 유형이 본 연구가 주요하게 살펴보는 협의의 직무-역량 불일치에 해당한다. Vandeplas, and Thum-Thysen(2019)에서는 이를 ‘직업 내 직무 불일치(On-the-job skills mismatch)’라고 명명하고, 직업 내 직무 불일치를 다시 ‘자격 과잉(overqualification)’과 ‘자격 부족(underqualification)’으로 나누어 설명한다.

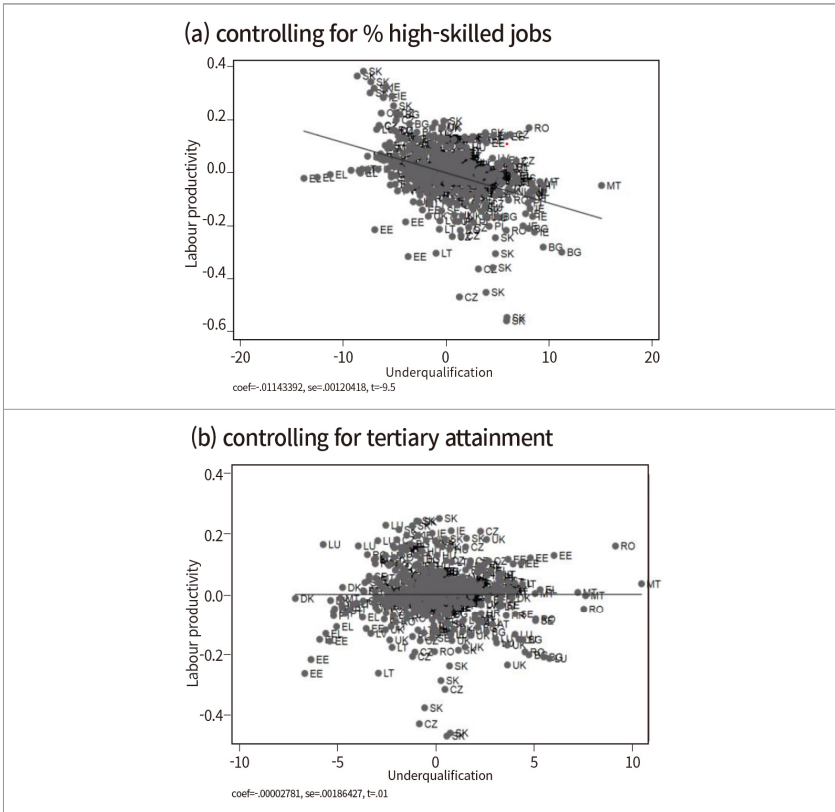
[그림 2-5]는 각국의 자격 부족 노동자 비율과 노동 생산성의 관계를 묘사한다. 상단은 직무의 요구 역량을 통제⁶⁵⁾했을 때, 노동자의 역량과 노동생산성 사이에 유의한 음의 관계가 있음을 보여준다. 즉 유사한 직무를 비교했을 때 저숙련 노동자는 유의한 생산성 하락을 가져옴을 재확인하는 결과이다.

반면 [그림 2-5]의 아래 그림은 교육 수준⁶⁶⁾을 통제했을 때, 노동자의 역량과 노동생산성 사이에 매우 미약한 양의 관계가 있음을 보여준다. 양의 관계가 있다는 것은 유사한 교육 수준을 갖춘 경우, 역량 있는 고숙련 노동자가 더 생산적인 기업이나 직무에 종사하는 등 생산성이 높음을 의미하며, 이는 이론에 부합한다. 그러나 이러한 추정치의 유의성이 매우 미약하게 나타난 것은, EU 회원국들의 경우 교육 수준만 비슷하다면 생산성 격차가 가시적인 수준은 아님을 의미한다. 이러한 분석은 역량에 따른 노동생산성의 격차를 실증적으로 논하는 데 있어, 마치 상충되는 듯 보이는 결과를 해석하기 위해 그 기준을 식별하는 것이 중요함을 보여준다.

65) 요구 역량이 높은 직무(high skilled jobs)의 비율.

66) 고등교육(tertiary education) 수료자의 비율.

그림 2-5. 자격 부족 노동자의 비율과 노동 생산성 간의 관계



자료: Vandeplas and Thum-Thysen(2019), p. 34, Figure 18.

해당 연구는 이에 대해 유의미한 정책적 제언을 남기는데, ‘자격 부족(under-qualification)’ 노동자의 존재는 오히려 노동시장의 통합성(labor market integration)에 대한 반증일 수 있음을 언급한다. 즉 자격 수준이 낮은 노동자들의 경제활동이 유지된다는 것은 역설적으로 공식적인 교육 이외의 비공식적인 직업훈련(non-formal vocational training) 경로를 통해 역량과 숙련도를 보완하고 있음을 암시하는 것으로 볼 수 있으며, 이는 사회적으로 봤을 때 ‘거시경제적 직무 불일치(Macro-economic skills mismatch)’ 문제에 비해 경미한 문제임을 주지할 필요가 있다.

해당 보고서는 학업 중단을 최소화하고 ‘역량 강화 경로(Upskilling pathways)’를 통해 자격 부족(underqualification)을 해결할 것을 권장하고 있다. 역량 강화 경로는 2016년 채택된 EU 의회의 권고 사항으로, 노동시장 참여 및 추가적인 교육접근성을 보장하는 데 있어 고등학교 수준의 중등교육(upper secondary education)의 중요성을 강조하며, 이를 위해 [표 2-5]를 실행할 것을 회원국들에게 촉구한다.

표 2-5. 역량 강화 경로의 주요 내용

구분	주요 내용	세부 설명
1	성인 대상 업스킬링 기회 제공	기초 역량이 낮은 성인에게 문해력, 수리력, 디지털 역량 또는 노동 시장 관련 역량을 강화할 기회를 제공하고 EQF 3~4 수준 자격 취득을 지원
2	우선 대상 집단 설정	국가 상황을 고려하여 우선 지원 대상 집단을 식별하고 성별·다양성 등을 고려
3	3단계 업스킬링 경로 설계	기술 평가 → 맞춤형 교육 제공 → 역량 인증의 3단계 구조로 설계
4	기술 평가 제공	대상 성인에게 기존 역량과 학습 필요성 평가(예: skills audit) 기회 제공
5	비형식·비공식 학습 인정	기존의 비형식·비공식 학습 검증 시스템을 활용하여 역량을 확인·인증
6	맞춤형 교육훈련 제공	평가 결과에 맞춘 교육·훈련 프로그램 제공, 필요시 이민자 언어 교육 포함
7	학습 단위 활용	학습 성과 단위를 활용하여 학습자의 단계별 진전 기록 및 평가
8	노동시장 수요 반영	지역·국가 노동시장 수요를 고려한 교육 제공, 사회적 파트너와 협력
9	역량 인증 및 자격 연계	학습 결과를 국가 자격체계와 연계하여 인증
10	실행 원칙 적용	국가 상황에 맞게 11~18항의 원칙을 기반으로 정책 실행
11	정책 조정 및 파트너십	교육·고용·사회 정책 분야의 공공·민간 협력 및 정책 조정 강화
12	참여 촉진 및 홍보	업스킬링의 혜택 홍보, 정보 제공, 참여 유인 마련
13	진로 지도 및 멘토링	학습자가 과정 전반에서 상담·멘토링 지원을 받을 수 있도록 지원
14	참여 장벽 해소	학습 참여를 막는 경제적·사회적 장애 요인에 대한 지원 제공
15	교육 인력 역량 강화	업스킬링 프로그램을 담당하는 교사 및 전문가 교육 지원
16	국가 실행 계획 수립	권고 채택 후 1년 이내(늦어도 2018년 중반까지) 국가 차원의 실행 조치 마련
17	정책 효과 평가	정책이 문해력·수리력·디지털 역량 향상 및 EQF 3~4 자격 취득에 미친 영향 평가
18	평가 결과 활용	평가 결과를 바탕으로 정책 개선 및 근거 기반 정책 수립

자료: Council of the European Union(2016), pp. 4-5의 권고 조항을 바탕으로 저자 정리.

McGowan and Andrews(2015)는 역량 및 자격 불일치가 생산성에 미치는 효과를 OECD 회원국을 대상으로 분석한다. McGowan and Andrews (2015)는 직무-역량 불일치가 낮은 생산성으로 이어짐을 발견하는데, 이러한 영향이 주로 역량 과잉(over-skilling)과 자격 부족(under-qualification)에서 차별적으로 발견된다는 점이 흥미롭다.

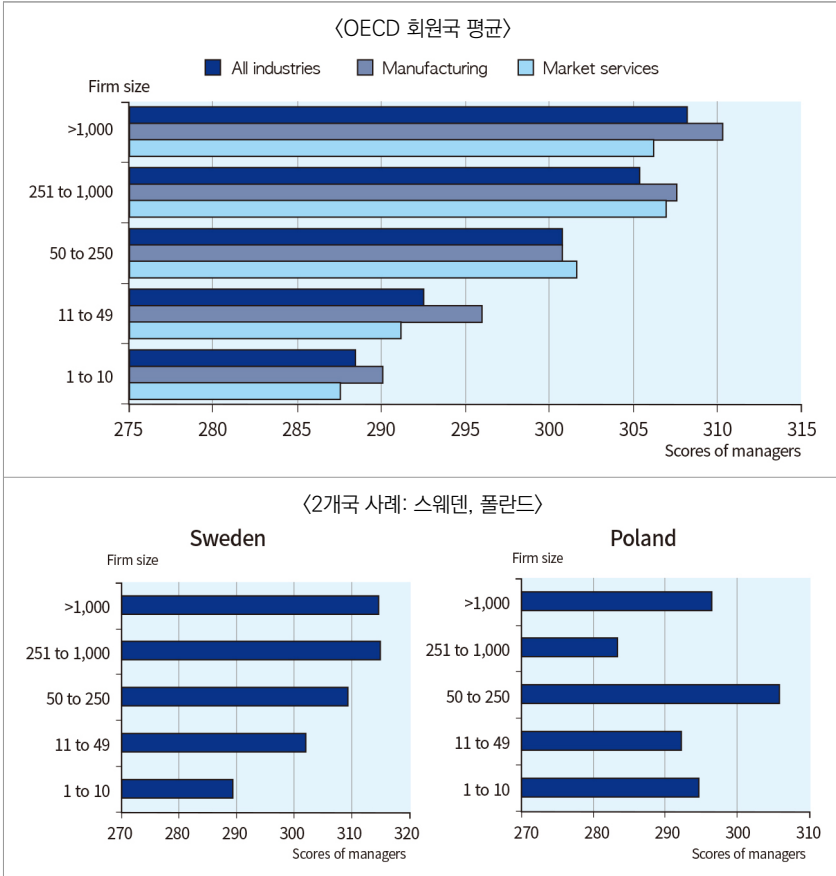
특히 해당 보고서는 배분상의 비효율(allocative inefficiency)과 기업 내 생산성(with-in firm productivity) 저하라는 두 가지 서로 다른 생산성 저하 기전을 분리하여(decompose) 설명한다. 사회적으로 역량 과잉이 만연한 경우, 역설적으로 생산성 높은 기업이 고역량의 노동력을 유지하고 적정 수준의 시장 점유율을 장악하는 데 실패하게 되어 산업 전체로 봤을 때 배분상의 비효율을 경험하게 된다.⁶⁷⁾ 반면 자격 부족이 만연한 경우에는 상기의 이유로 배분상의 비효율에 더해 기업 내 생산성 저하까지도 함께 발생한다. 이러한 기업 내 생산성 저하의 경우 경영 능력(managerial quality)을 통제하는 경우 사라진다는 점에서 경영 능력의 중요성을 다시금 강조하게 되나, 이를 통해 자원 배분상의 비효율을 해결하기에는 효과가 제한적임을 명심해야 한다.

해당 연구는 경영 능력에 따른 자원 배분상의 비효율이 국가별로 큰 편차를 보일 수 있음을 강조하며(그림 2-6 참고), 이러한 마찰을 해결하는 정책적 노력이 필요함을 강조한다.

아울러 지역 이동성의 제약이 노동시장의 완비성(completeness)을 저해할 수 있으므로, 이주 비용과 주택시장 연관 정책이 생산성 제고를 위해 필요할 수 있음을 제안한다. 마지막으로, 청년과 이주민 불일치 문제가 평균에 비해 심하다는 점, 기술진보 등으로 인해 고령층의 자격 증명이 어려워진다는 점 등을 들어 특정 인구집단 대상으로 재교육 등 인적자본 제고에 노력을 기울여야 함을 강조한다.

67) 이는 역량 과잉이 일반 상식과는 달리 자원 배분의 비효율로 해석될 수 있는지에 대한 설명이다. 이러한 설명이 부자연스럽게 느껴지는 독자들을 위해 반대로 설명해 본다면, 노동자의 역량에 비해 주어진 업무가 과소할 경우 자원 배분의 비효율이 발생한 것으로 해석한다면 위 설명이 훨씬 자연스러울 수 있다.

그림 2-6. 기업 크기별 경영 능력



자료: McGowan and Andrews(2015), p. 31, Figure 4.

나. 개발도상국의 직무 불일치 현황과 과제

앞선 절에서는 주로 직무-역량 불일치가 생산성에 미치는 영향을 살펴보았다. 다음 절에서 필리핀의 직무-역량 불일치에 관해 분석을 수행하기에 앞서, 본 절에서는 역량 불일치 문제에 관한 개발도상국들의 당면 과제와 정책적 논의의 현황을 살펴본다.

Isaksson, Ng, and Robyn(2005)는 2000년대 초반을 기준으로 개발도상국의 생산성 문제를 거시적으로 조망하는 한편, 이를 해결하기 위한 요소로서 인적자본(Human capital)의 축적 문제를 거론한다. 노동자의 지식과 기술 축적이 기술 발전과 생산성 증가로 이어진다는 전통적 접근을 강조하는 해당 연구는 R&D와 더불어 인적 자본 축적을 국가정보 시스템(National Information System)을 통해 적극적으로 관리해야 할 지식 자산임을 강조하고 있다.

이런 점에서 개발도상국이 흔히 당면하는 과소한 인적자본 문제의 원인은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 인적자본 축적 시 조정 실패(Coordination Failure) 문제이다. 개발도상국의 교육 수준 증진은 기술 확산과 경제성장으로 이어지는데, 실증적 추정 결과 개발도상국에서 학업에 관한 사적 수익률(private return)은 선진국에 비해 상대적으로 높지 않다고 알려져 있다.⁶⁸⁾ 이는 교육 수혜의 사적 수익률이 사회적 수익률에 비해 낮음을 의미하는데, 그 원인에 관해서는 여전히 논쟁이 있으나, 적어도 단기에 사적 수익률과 사회적 수익률의 격차가 더 클 것이라고 짐작해 볼 수 있다. 이에 더해, 둘째로 금융시장의 불완전성으로 인해 개인에게 이익이 돌아가는 교육 투자마저도 과소 투자되는 경향이 있다.

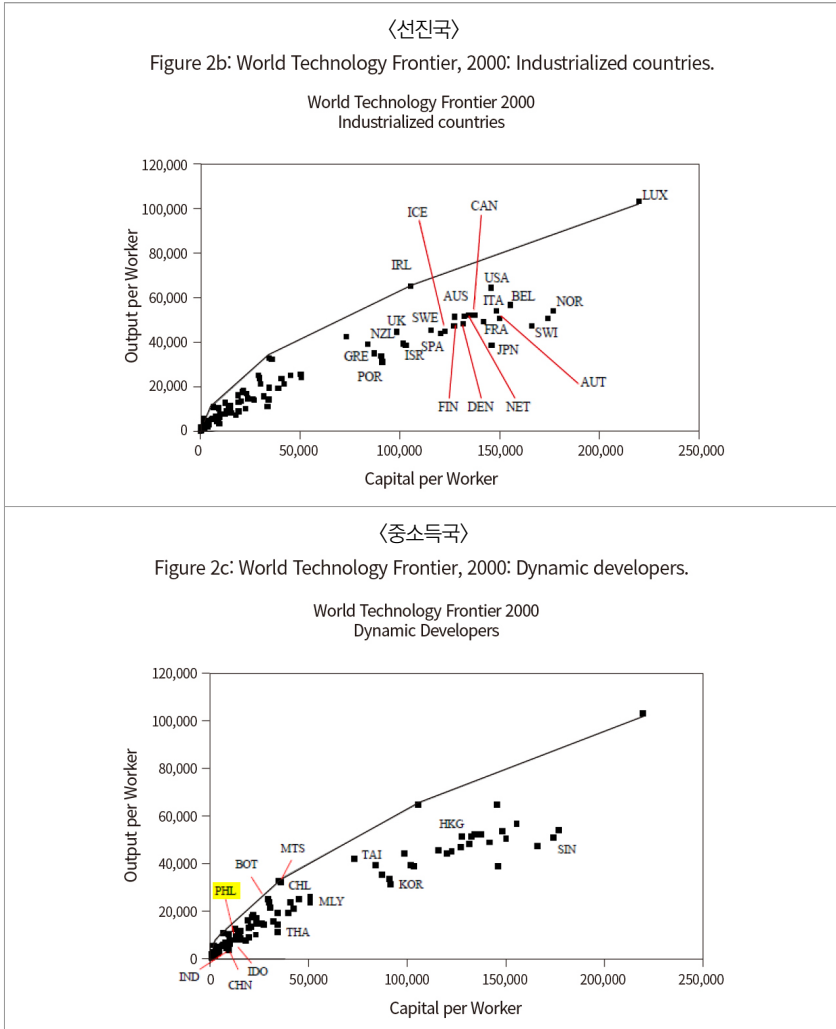
해당 보고서는 개발도상국에 맞는 교육 정책 제언을 크게 세 가지로 구분하여 제시한다. 첫째는 교육의 양적 확대로, 경제성장 초기에 주효하게 작동하는 정책으로 권장되며, 경제성장기 한국의 초등교육 확대 정책을 사례로 제시한다. 둘째는 교육의 질 증진으로 이는 상기한 양적 확대와 상충되는 목표일 수 있다. 이를 위해 교사, 학교, 교육 과정, 교육 재원이 모두 개선되어야 하며, 그 결과 낮은 역량의 노동자 양산이 아닌 높은 역량의 노동자가 노동시장에 유입될 수 있도록 하는 것이 중요하다.

마지막으로, 교육의 수요자에게 직접 개입하는 정책(장학금, 무상교육 등)이 필요하다. 이는 특히 교육의 사회적 재분배 기능과도 연결되는데, 경제 발전이

68) Isaksson, Ng, and Robyn(2005), p. 91.

수반되는 기술 발전은 고숙련 노동자 중심(skill-biased)으로 진행되는 만큼, 교육 접근성이 제한된 저숙련·저역량 노동자들을 위한 교육기회 확대가 중요함을 명심할 필요가 있다.

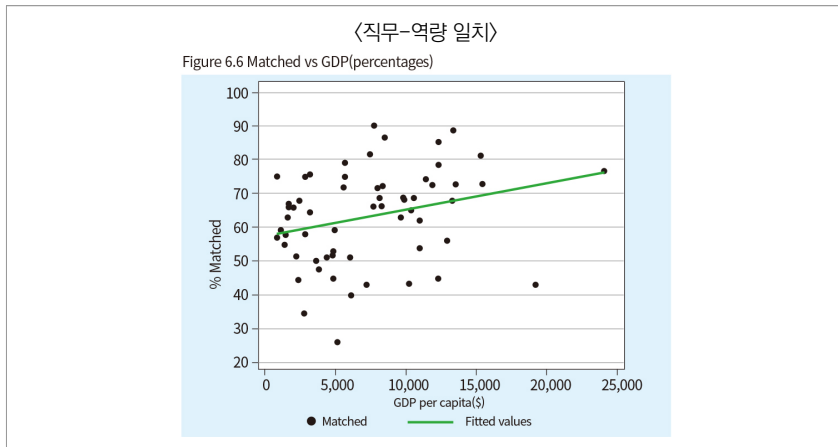
그림 2-7. 선진국과 중소득국의 생산성 수준



자료: Isaksson, Ng, and Robyn(2005), p. 72, Figure 2c, p. 73, Figure 2c.

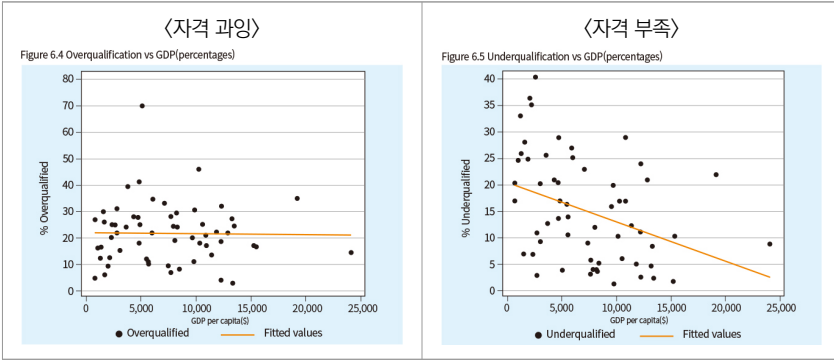
앞 절에서 검토한 ILO(2019)는 직무-역량 불일치가 개발도상국에 미치는 효과를 실증적으로 검토한다. 가장 우선적으로 검토하는 사항은 생산성이다. 직무 불일치에 의한 노동생산성 저하는 개발도상국에서 더 크게 계상되는데, 단적으로 과잉 자격으로 인한 임금 격차(wage penalty)가 17~20%에 달한다는 점을 제시한다. 이는 선진국을 대상으로 한 기존 연구의 평균 13.5%보다 훨씬 심각한 수치이다. 이뿐만 아니라, 개인적인 삶의 만족도도 하락한다는 점을 발견하는데, 예컨대 과잉 자격의 노동자들은 삶의 만족도가 0.2SD(표준 편차) 낮았다. 흥미로운 점은 개발도상국 내에서도 자영업에 종사하는 경우 피고용인 노동자에 비해 상대적으로 이러한 개인적 손실이 크지 않았다는 점이다. 이상의 결과는 개인적인 생산성이나 삶의 질 하락뿐만 아니라 이로 인한 노동자의 빈번한 이직(turnover), 투자 및 기술 혁신 가능성 하락으로 인해 경제성장 둔화로 이어질 수 있음을 보여준다(그림 2-8 참고). 해당 보고서의 저자들은 온라인 논설⁶⁹⁾을 통해 “(역량 불일치는) 개인에게도 불행한 이야기이지만, 기업에게도 마찬가지다”라고 언급하고 있다.

그림 2-8. 직무-역량 불일치 정도와 GDP의 관계



69) ILO(2020. 4. 1.), “What is skills mismatch and why should we care?”(검색일: 2026. 3. 10.).

그림 2-8. 계속



자료: Isaksson, Ng, and Robyn(2005), p. 72, Figure 2c, p. 73, Figure 2c.

해당 보고서는 이상의 분석을 바탕으로 중소기업 직무 역량 강화에 대해 [표 2-6]과 같이 제언한다. 다음 장에서 더 자세히 다루겠지만, 본 연구가 분석하는 필리핀 사업의 경우 이 중 1번, 3번, 7번 제언과 관계가 있음을 주지할 필요가 있다.

표 2-6. 중소기업 정책 제언

구분	정책 제언	주요 내용
교육 훈련	1. 중등교육 및 기술 직업 훈련 강화	온라인 교육 확대, 디지털 접근성 확대, 기초 교육 강화 등을 통해 기본 기술과 학습 능력을 높이고 TVET(기술직업 교육훈련) 및 중등교육 참여를 확대, 기초학력 부족 학생을 위한 보충교육(remedial education) 강화
	2. 진로 지도 및 노동시장 정보 시스템 강화	청년들에게 진로 정보와 노동시장 정보를 제공하여 직업 선택을 돕고 구직 비용을 낮추며 교육 훈련 기관, 구직자, 기업 간 정보 흐름을 개선해 미스매치를 최소화
기업 인사관리	3. 기업의 인력 관리 및 직무 훈련 개선	기업이 더 나은 채용 관행을 도입하고 on-the-job training을 확대하여 인적자원 관리(HRM: Human Resources Management)를 개선함으로써 노동자의 기술 활용도를 높이도록 지원
일자리 창출	4. 고숙련 일자리 창출 및 산업 다각화	투자 유치, 혁신 촉진, 민간 부문 발전을 통해 기술집약적 산업과 고숙련 일자리를 창출하고 경제 구조를 다각화하여 인적 자본 활용도 제고
	5. 기업환경 개선 및 고용 친화적 성장 정책	거시경제 안정, 규제 완화, 법치 강화, 금융 접근성 개선 등을 통해 기업 활동을 촉진하고 고용 창출 중심의 산업-재정 정책을 추진

표 2-6. 계속

구분	정책 제언	주요 내용
노동시장 구조개선	6. 비공식 고용 감소 및 청년의 공식 노동시장 전환 지원	많은 청년들이 비공식 부문에서 경력을 시작하기 때문에, 공식 일자리 창출과 제도 개선을 통해 비공식 고용에서 공식 고용으로의 전환을 촉진
	7. 기존 기술 인정 제도 (Recognition of Prior Learning)	특히 비공식 부문에서 기술을 보유하고 있지만 인증이 없는 노동자를 위해 prior learning 인증 제도를 강화해 기술을 공식적으로 인정하고 더 적합한 일자리 매칭이 가능하도록 지원

자료: ILO(2019), pp. 182-183의 제언 사항을 바탕으로 저자 정리.

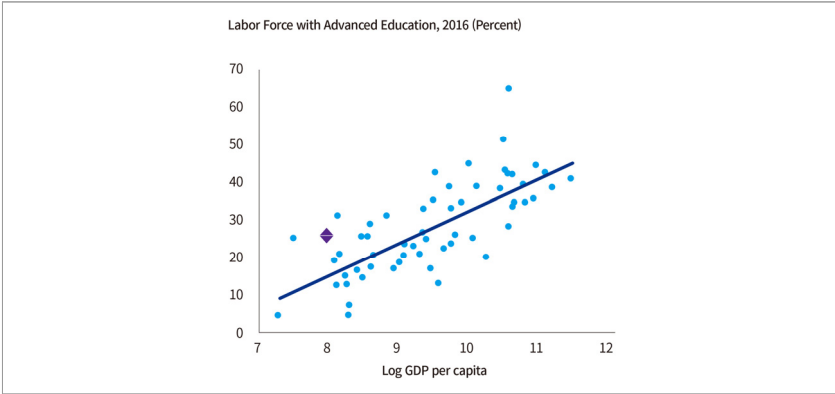
본격적으로 필리핀의 사례를 분석하기에 앞서, 인적자본과 노동의 활용이 경제성장과 생산성에 미치는 영향을 필리핀의 현황을 통해 간략히 살펴보고자 한다. World Bank(2018)은 코로나 직전 필리핀의 경제발전 현황과 과제를 요약하고 있다. 본고에서는 World Bank(2018)의 내용 중 필리핀 노동시장의 특징 및 직무-역량 불일치와 관련된 분석과 해석만을 발췌하여 요약하고자 한다.

필리핀의 교육 이수율은 1990년 이후 성장해왔다. 초등교육은 100% 가까운 입학률을 보였으며, 고등교육도 2013년 기준 34% 진학률을 달성하며 필리핀 국민들의 평균 교육연수는 9.3년(비교국가 평균 6.8년)에 이르렀다. 그럼에도 불구하고 교육의 질적인 성과는 부진하다는 점이 지적되었다. 기업 조사 결과 노동자들의 학력 부족이 우려되는 경우는 많지 않으며(2010년 기준 10% 내외⁷⁰⁾), 오히려 중등교육을 마친 노동자의 30%는 비숙련 직군에서 종사하는 등⁷¹⁾ 전반적으로 학력 과잉 형태의 직무-역량 불일치 문제가 큰 것으로 보인다.

70) World Bank(2018), p. 92.

71) *Ibid.*, p. 91.

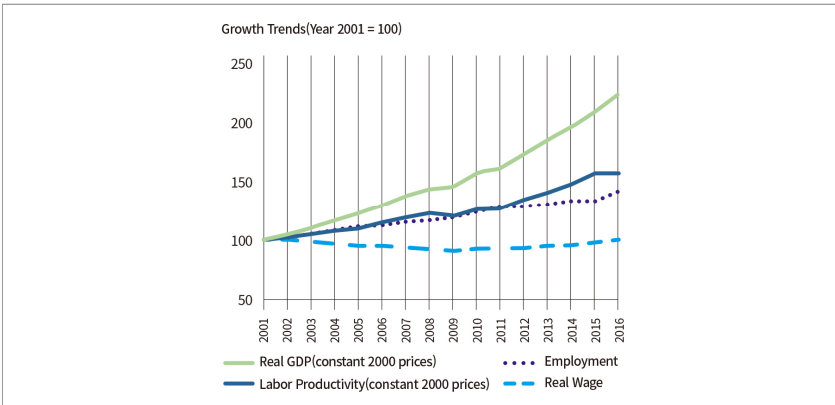
그림 2-9. 고등교육과 1인당 GDP 산점도에서 필리핀의 위치



자료: World Bank(2018), p. 90, Figure 108.

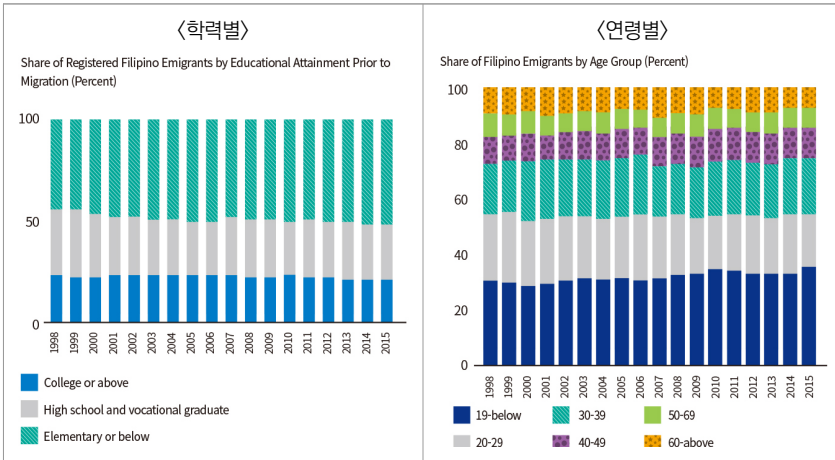
이러한 문제는 두 가지 현상을 동반하는데, 첫째는 실질임금의 정체이다. 2001년부터 2016년 사이 필리핀의 노동 생산성은 57%가량 증가했음에도 불구하고, 실질임금은 거의 상승하지 않았다(그림 2-10). 이러한 배경에는 상품 경쟁력 부족과 기업의 진입 장벽이 있다. 또한 기업 성장이 노동소득보다 기업 이윤 증가로 이어지는 분배구조가 원인이 된 것으로 보인다.

그림 2-10. 필리핀의 노동생산성과 실질임금



자료: World Bank(2018), p. 93, Figure 112.

그림 2-11. 필리핀의 인적자본 유출 비중(학력별, 연령별)

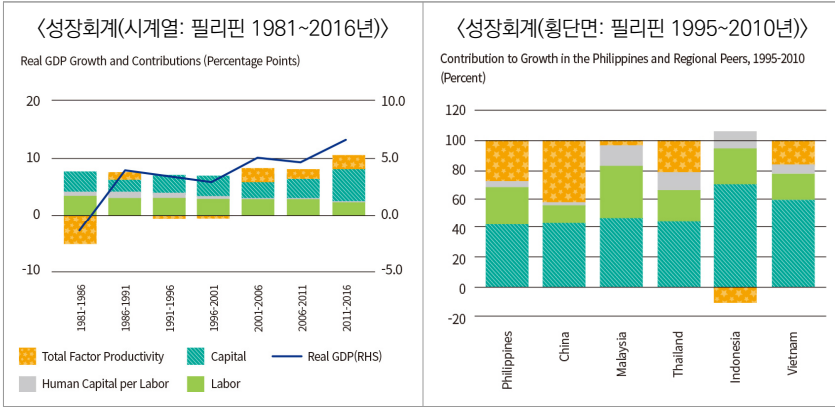


자료: World Bank(2018), pp. 59-60, Figure 119, Figure 120.

둘째로 낮은 실질임금은 해외노동이주(전체 노동력의 약 15%)로 이어지고, 그중에서도 저연령·고학력 인구의 해외 이주로 만연하다(그림 2-11 참고). 이러한 인적자본 유출(Brain drain)은 비슷한 경제발전 단계의 비교국가들, 혹은 역내 타 개발도상국과 비교해도 높은 수준이다. 인적자본 유출로 혁신 및 기업 확장이 제한되며, 투자 부진으로 인해 인도네시아, 말레이시아의 절반 수준의 낮은 자본장비율을 보인다.

결과적으로 인적자본유출에 의해 필리핀 국내 생산성이 감소하고, 국내 고임금의 생산성 높은 일자리 기회가 부족하며, 이로 인해 추가적인 인적자본 유출이 발생하는 한편 기업이 혁신기업이 필요한 숙련 노동자는 구하기 힘든 악순환이 가속화되는 것으로 진단할 수 있다. 실제로 [그림 2-12]는 필리핀 성장 회계를 통해 필리핀의 경제성장에 대한 노동과 인적자본의 기여율이 압도적이지 않음을 재확인할 수 있다.

그림 2-12. 필리핀의 성장회계



자료: World Bank(2018), p. 11.

이상의 거시적 통계를 통해 필리핀의 경제발전과 산업 구조가 다층적 기전으로 인해 잠재성을 충분히 발휘하지 못하고 있음을 유추해볼 수 있다. 해당 선행연구에서는 필리핀 노동시장의 거시적인 정책 제언으로서 ① 노동시장 유연화, ② 비공식 경제를 고려한 최저임금과 노동생산성의 일치화, ③ 표준 고용계약의 유연화 등을 제안한다. 한편 해당 연구가 코로나 이전에 수행되었음을 고려하였을 때, 최근의 기술 발전은 필리핀이 마주하는 노동시장의 복잡성을 가중시켰을 것 또한 추측해 볼 수 있다.

3. 필리핀 노동시장의 구조와 직무 불일치 가능성

가. 필리핀 산업 및 지역별 고용 특징

본 절에서는 필리핀 사례에 관해 중점적으로 분석하고자 한다. 필리핀 노동시장에 대해 구체적으로 살펴보기 전에 필리핀 내 산업별 및 지역별 노동시장 특성에 대해 거시적으로 분석해 보도록 하겠다. 필리핀은 국제표준산업분류

(ISIC)에 따라 필리핀 표준산업분류(PSIC)를 적용한 고용 통계를 제공하고 있으며 본 연구에서도 PSIC에 따른 분류를 준용하였다.

필리핀 통계청은 2021년에 실시한 기업체 연례 조사(Annual Survey for Philippine Business and Industry) 결과를 통해 산업별 및 지역별 업체 수, 피고용자 수, 평균 임금 정보를 제공하고 있다. 다만 해당 조사는 전수조사가 아니므로 본 절에서는 업체 수 및 고용자 수보다는 비중에 초점을 맞추고 설명하도록 하겠다. 필리핀 기업 규모 분류는 필리핀 통계청에서 제시한 자료를 따르도록 하겠다. 기업 규모별 업체 및 피고용자 비중을 살펴보면, 소기업이 전체 기업의 70.4%를 차지하고 있으며 중소기업은 27.0%를 차지해 99인 이하 기업이 필리핀 기업의 약 97.4%를 차지하는 것으로 나타났다. 반면 피고용인 비중이 높은 기업 집단은 대기업(200인 이상 기업)으로, 전체 고용의 50% 이상이 대기업에 고용되어 있는 것으로 파악되었다. 임금 수준을 살펴보면, 중소기업과 소기업의 평균 임금은 연 20만 페소대로 파악되었으며 중견기업과 대기업은 각각 338,348페소와 378,682페소를 기록해 중소기업에 비해 임금 수준이 높다.

표 2-7. 필리핀 기업 규모별 특성(2021년)

(단위: %, 명, 페소)

기업 규모	업체 비중 (%)	피고용자 비중 (%)	업체당 근로자 수	평균 임금 (년)
소기업(1~9인)	70.4	12.1	4	205,185
중소기업(10~99인)	27.0	29.3	24	248,785
중견기업(100~199인)	1.1	7.3	139	338,348
대기업(200인 이상)	1.4	51.4	794	378,682
총계	281,153	6,155,893	22	316,974

자료: Philippine Statistics Authority, "2021 Annual Survey of Philippine Business and Industry(ASPBI) - All Establishments by Employment Grouping: Final Results"(검색일: 2025. 10. 2.).

필리핀에서 산업체 수 비중이 가장 높은 산업은 도매 및 소매업으로 전체 산업체의 43.4%를 차지하고 있다. 이어서 금융 및 보험업이 15.2%로 두 번째로

높은 것으로 나타났으며, 숙박 및 음식점업(11.8%)이 뒤를 잇고 있다. 이를 통해서 필리핀은 전반적으로 서비스업이 차지하는 비중이 매우 높다는 것을 알 수 있으며, 제조업은 전체 산업체의 9.0% 수준에 불과하다(표 2-8 참고).

피고용자 비중이 높은 산업은 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업이며 피고용자의 22% 수준에 이르렀다. 뒤를 이어 제조업(19%), 도매 및 소매업(18.6%)의 피고용 비중이 높았으며, 이를 통해 제조업으로 등록된 기업체가 고용하는 인력 규모가 타 도매 및 소매업, 금융 및 보험업 등의 서비스업에 비해 크다는 것을 알 수 있다. 이는 업체당 평균 근로자 수에서도 드러나는데, 제조업 부문 산업체는 평균 46명을 고용하고 있으며 이러한 수치는 사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업(219명), 전기, 가스, 증기, 및 공기조절 공급업(135명), 건설업(118명), 광업 및 채석업(112명), 운수 및 창고업(70명), 정보통신업(69명), 농업·임업·어업(50명)에 이어 높은 수치이다. 이를 통해 초기 투자 비용이 큰 산업군은 중견기업 혹은 대기업을 중심으로 산업 시장이 형성되어 있으며 제조업은 상대적으로 중소기업 비중이 높을 수 있음을 알 수 있다.

평균 임금이 가장 높은 산업군은 전기·가스·증기 및 공기조절 공급업(연 901,913페소)과 정보통신업(연 819,152페소)이며 농업·임업·어업(172,943페소)과 기타 서비스업(98,731페소)은 임금 규모가 낮은 것으로 파악된다. 이는 주로 산업에 특화된 기술을 가지거나 학력 수준이 높은 인력 수요가 큰 산업일수록 평균 임금 수준이 높을 수 있음을 의미한다.

표 2-8. 필리핀 산업 구조 특징(2021년)

(단위: %, 명, 페소)

산업	업체 비중 (%)	피고용자 비중(%)	업체 당 근로자 수	평균 임금 (년)
농업, 임업, 어업	1.0	2.3	50	172,943
광업 및 채석업	0.1	0.6	112	382,641
제조업	9.0	19.0	46	310,462
전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업	0.1	0.9	135	901,913

표 2-8. 계속

(단위: %, 명, 페소)

산업	업체 비중 (%)	피고용자 비중(%)	업체 당 근로자 수	평균 임금 (년)
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.4	0.7	36	411,434
건설업	0.8	4.4	118	229,779
도매 및 소매업	43.4	18.6	9	226,747
운수 및 창고업	1.1	3.4	70	330,039
숙박 및 음식점업	11.8	6.1	11	180,253
정보통신업	0.9	2.7	69	819,152
금융 및 보험업	15.2	5.8	8	635,344
부동산업	1.9	1.4	15	474,112
전문, 과학 및 기술 서비스업	1.7	2.1	27	531,751
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	2.2	22.0	219	293,742
교육 서비스업	3.4	4.6	30	240,038
보건업 및 사회복지 서비스업	2.6	3.6	30	270,313
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	1.0	0.9	19	368,006
기타 서비스업	3.4	1.0	7	98,731
총계	281,153	6,155,893	22	316,974

자료: Philippine Statistics Authority, "2021 Annual Survey of Philippine Business and Industry(ASPBI) - All Establishments by Employment Grouping: Final Results"(검색일: 2025. 10. 2.).

지역별 고용 구조를 살펴보면, 마닐라가 위치한 NCR 지역에 산업체와 근로자가 많이 분포한 것을 알 수 있으며 평균 임금 역시 가장 높은 수준인 428,427 페소를 기록했다(표 2-9 참고). 그다음으로 산업체와 노동자가 많은 지역은 Region-IV-A(칼라바르손)구 지역과 Region III(중부 루손)으로 각각 마닐라 남동쪽과 북쪽에 위치하고 있어 수도권 지역으로 분류되기 때문에 상대적으로 산업이 발달한 지역인 것으로 보인다. 중부 루손과 칼라바르손 지역의 평균 임금은 각각 242,479페소와 312,853페소를 기록하고 있어 수도권 마닐라를 제외하고는 임금 수준이 상위권으로 분류된다. 이처럼 필리핀 노동시장은 지역별 격차가 크다는 점을 인지할 필요가 있다.

표 2-9. 필리핀 지역별 고용 구조 특징(2021년)

(단위: 개, 명, 페소)

지역	업체 수	피고용자 수	업체 당 근로자 수	평균 임금 (년)
National Capital Region(NCR)	24.0	37.9	35	428,427
Cordillera Administrative Region(CAR)	1.9	1.1	13	288,825
Region I(Ilocos Region)	4.5	2.1	10	179,754
Region II(Cagayan Valley)	2.6	1.3	11	201,589
Region III(Central Luzon)	10.7	8.8	18	242,479
Region IV-A(CALABARZON)	14.4	16.9	26	312,853
MIMAROPA Region	2.0	0.9	10	187,702
Region V(Bicol Region)	3.3	2.1	14	196,118
Region VI(Western Visayas)	6.6	4.5	15	213,454
Region VII(Central Visayas)	8.9	10.4	26	257,520
Region VIII(Eastern Visayas)	3.3	1.5	10	200,489
Region IX(Zamboanga Peninsula)	2.8	1.4	11	162,125
Region X(Northern Mindanao)	4.1	2.8	15	233,510
Region XI(Davao Region)	5.3	4.3	18	220,544
Region XII(SOCCSKSARGEN)	3.4	2.5	16	176,400
Region XIII(Caraga)	2.2	1.4	14	208,741

자료: Philippine Statistics Authority, "2021 Annual Survey of Philippine Business and Industry(ASPBI) - All Establishments by Employment Grouping: Final Results"(검색일: 2025. 10. 2.).

나. 경제활동인구 특성

가 절에서 산업체를 중심으로 고용 특성을 살펴보았다면, 나 절에서는 개별 노동자를 중심으로 필리핀 경제활동인구의 특성에 대해 살펴보도록 하겠다. 본 연구에서는 필리핀 통계청에서 제공하는 경제활동인구조사(Labor Force Survey)⁷²⁾를 통해 2023~25년 사이 필리핀 노동시장 구조에 대해 살펴보았다. 필리핀 통계청은 매달 경제활동인구조사를 실시하고 있는데, 대규모 조사는 통상적으로 매년 1월에 이뤄지고 있다. 2023년 184,113명, 2024년 707,981명, 2025년 175,511명을 대상으로 조사가 이뤄졌으나 본 연구에서는 15~64세 사이 경제

72) Philippine Statistics Authority, "Labor Force Survey"(검색일: 2025. 10. 17.).

활동 인구를 분석 대상으로 상정하면서 해당 연령대에 포함되지 않는 표본은 제외하였다. 이에 따라 2023년 121,275명, 2024년 463,162명, 2025년 115,806명 등 총 700,243개의 표본이 확보되었다. 다만 표본 중에서 지난주에 최소 1시간 이상 일을 했다고 응답한 응답자는 표본의 59.95%인 419,789명에 그치며, 본 연구에서는 해당 표본만을 활용하도록 하겠다.

필리핀 경제활동인구조사를 통해 얻을 수 있는 정보는 응답자의 교육 수준, 연령, 성별 등 인구통계학적 특성과 종사 산업 및 직위, 임금, 고용 형태, 고용 기관 유형과 같은 고용 특성에 관한 것이다. 본 연구에서 다루는 표본 집단의 응답자 성별은 남성이 59.86%로 여성 응답자보다 많으며 평균 연령은 39.4세로 나타났다.

다음으로 필리핀 내 산업별 고용 구조에 대해 살펴보도록 하겠다. 산업별로 고용 비중이 가장 높은 산업은 농업·임업·어업(23.7%)과 도매 및 소매업(19.9%)이며 건설업(9.5%)과 운수 및 창고업(7.6%)이 뒤를 잇고 있다. 다만 농업·임업·어업, 건설업, 운수 및 창고업 등에서는 남성 고용 비중이 높은 반면 여성의 31.2%는 도매 및 소매업에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 또한 여성의 8.5%가 공공행정·국방 및 사회보장 행정 등 정부 공무원으로 근무하는 것으로 나타나 남성(6.1%)에 비해 비중이 높게 나타났다.

표 2-10. 필리핀 산업별 고용 구조 특징

(단위: %, 명)

산업	고용 비중	남성 고용 비중	여성 고용 비중
농업, 임업, 어업	23.7	29.4	15.1
광업 및 채석업	0.6	0.9	0.2
제조업	6.4	6.6	6.1
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	0.2	0.3	0.1
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.2	0.2	0.1
건설업	9.5	15.6	0.5
도매 및 소매업	19.9	12.3	31.2
운수 및 창고업	7.6	12.1	0.8

표 2-10. 계속

(단위: %, 명)

산업	고용 비중	남성 고용 비중	여성 고용 비중
숙박 및 음식점업	4.5	3.2	6.4
정보통신업	1.0	1.1	0.9
금융보험업	1.3	1	1.8
부동산업	0.4	0.3	0.6
전문, 과학 및 기술 서비스업	0.9	0.7	1.2
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	5.0	4.7	5.3
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	7.1	6.1	8.5
교육 서비스업	3.5	1.5	6.4
보건업 및 사회복지 서비스업	1.4	0.7	2.5
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	0.8	0.7	1.0
기타 서비스업	6.1	2.5	11.5
국제 및 외국기관	0.0	0.0	0.0
조사 대상자 수(명)	419,789	251,287	168,502

주: 열 합계 = 100%.

자료: Philippine Statistics Authority, "Labor Force Survey"(검색일: 2025. 10. 17.)를 바탕으로 저자 계산.

산업별 학력 수준을 살펴보면, 초등학교 졸업 이하 학력을 가진 인구 비중이 높은 산업은 농업·임업·어업(65.6%), 광업 및 채석업(50.2%), 건설업(47.5%), 기타 서비스업(39.6%), 수도·하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업(39.6%) 등으로 단순 기술을 요하는 산업에 집중되어 있는 것을 알 수 있다. 이에 반해 제조업, 운수 및 창고업 등의 산업에서는 중학교 졸업 이하 학력을 가진 인구 비중이 가장 높은 것으로 나타났다. 전문대 혹은 기술학교를 졸업하거나 그 이상의 학력을 가진 인구 비중이 높은 산업은 전기·가스·증기 및 공기 조절 공급업, 정보통신업, 부동산업, 공공행정·국방 및 사회보장 행정, 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업 등으로 나타났으며, 해당 산업은 고숙련 기술을 요하거나 상대적으로 처우가 좋은 직업군인 것으로 보인다.

표 2-11. 필리핀 학력 수준에 따른 고용 구조 특징

(단위: %)

산업	초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업 이상
농업, 임업, 어업(1)	65.6	21.2	3.1	6.2	3.9
광업 및 채석업(2)	50.2	28.2	3.9	8.8	8.9
제조업(3)	28.3	38.2	5	13.2	15.3
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업(4)	7.8	23.4	1.4	20.1	47.2
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업(5)	39.6	28.7	1.8	11.8	18.1
건설업(6)	47.5	33.9	3.7	7.9	7
도매 및 소매업(7)	26.6	33.5	5.2	17.3	17.4
운수 및 창고업(8)	34.3	39.5	2.3	14	9.9
숙박 및 음식점업(9)	18.9	35.1	7.8	19.1	19
정보통신업(10)	3.4	12.3	2.5	17.2	64.6
금융보험업(11)	2.8	10.2	1.3	13.1	72.7
부동산업(12)	7.2	21.6	0.8	19.1	51.2
전문, 과학 및 기술 서비스업(13)	1.7	6.1	1.1	12.1	79
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업(14)	7.4	25.2	4	22	41.4
공공행정, 국방 및 사회보장 행정(15)	13.5	20.9	1	16.3	48.4
교육 서비스업(16)	1.4	2.2	0.3	2.1	94.1
보건업 및 사회복지 서비스업(17)	4.7	12.3	0.8	12.4	69.8
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(18)	21.8	36	4.2	19.1	18.8
기타 서비스업(19)	39.6	38.7	3.4	11.2	7.1
국제 및 외국기관(20)	0	9.5	0	9.5	81
계	35.1	28.2	3.6	12.4	20.7

주: 행 합계=100%.

자료: Philippine Statistics Authority, "Labor Force Survey"(검색일: 2025. 10. 17.)를 바탕으로 저자 계산.

평균 임금 수준이 가장 높은 산업군은 교육 서비스업과 국제기구 종사자이다. 두 집단의 임금 수준은 일당으로 환산했을 때 1,000페소를 상회한다. 이에 반해 임금 수준이 낮은 산업군은 농림수산업(340페소), 도소매업(453페소),

광업 및 채석업(510페소), 건설업(513페소) 등인데, 이 산업군에 종사하는 응답자 비중이 53.7%에 달한다는 점에 주목할 필요가 있다.

학력 수준에 따른 임금 격차는 주로 전문대 혹은 대학교를 졸업한 응답자 계층부터 두드러지게 나타난다. 즉 필리핀 노동시장에서는 고등학교 졸업 수준의 학력을 갖춘 응답자와 그 이하의 학력을 가진 응답자 간에 유의미한 임금 격차가 나타나고 있지 않다. 임금 격차는 고등학교 졸업 이하 응답자 집단과 전문대 혹은 기술학교를 졸업한 응답자 집단 간에 발생하기 시작하며, 대학교를 졸업한 집단과 대학원을 졸업한 집단의 평균 임금 수준은 가파르게 상승한다. 이러한 현상은 특정 산업에 한정되지 않고 산업계 전반적으로 발생하고 있다. 이는 필리핀 산업계에서 임금을 결정하는 주요한 요인이 학력 수준, 그중에서도 고등교육 이수 유무라는 의미로 해석할 수 있다.

표 2-12. 필리핀 학력 수준에 따른 산업별 평균 임금(일)

(단위: 페소)

산업	초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업	대학원 졸업	평균
농업, 임업, 어업(1)	331	351	328	363	460	854	340
광업 및 채석업(2)	416	507	431	524	883	1,347	510
제조업(3)	421	494	435	533	774	2,250	526
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업(4)	474	602	418	708	1,073	2,758	849
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업(5)	388	469	384	656	838	2,783	542
건설업(6)	473	512	424	526	834	1,428	513
도매 및 소매업(7)	366	430	375	458	588	855	453
운수 및 창고업(8)	470	559	481	592	770	1,049	569
숙박 및 음식점업(9)	364	448	408	483	613	706	467
정보통신업(10)	484	570	525	692	1,074	1,440	932
금융보험업(11)	452	509	456	596	882	2,265	811
부동산업(12)	414	518	540	673	1,030	1,851	808
전문, 과학 및 기술 서비스업(13)	520	587	477	697	1,005	1,991	968

표 2-12. 계속

(단위: 페소)

산업	초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업	대학원 졸업	평균
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업(14)	444	583	655	739	885	1,036	736
공공행정, 국방 및 사회보장 행정(15)	387	486	417	586	973	1,847	823
교육 서비스업(16)	369	458	384	544	1,029	1,457	1,058
보건업 및 사회복지 서비스업(17)	398	490	457	587	919	2,131	874
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(18)	421	556	485	601	832	1,065	608
기타 서비스업(19)	311	360	266	392	490	748	347
국제 및 외국기관(20)	-	410	-	500	1,123	-	1,015
계	395	470	415	551	883	1,616	586

자료: Philippine Statistics Authority, "Labor Force Survey"(검색일: 2025. 10. 17.)를 바탕으로 저자 계산.

다음으로는 산업별 기술 숙련 수준과 이에 따른 임금 격차에 관해 살펴보고자 한다. 본 연구에서는 국제표준 직업분류(ISCO) 대분류와 ILO 기술 수준 분류 기준에 따라 네 개의 집단으로 구분하였다.⁷³⁾ ISCO 대분류에 따라 전문가 및 관련 종사자로 분류된 집단은 고숙련 기술 인력으로 분류하였다. 또한 관리자와 사무 종사자는 중고숙련 기술자로 분류하였으며 단순 노무 종사자는 저숙련 기술 인력으로, 이를 제외한 나머지 직업군은 중간숙련 기술 인력으로 구분하였다.

표 2-13. ISCO 분류에 따른 기술 수준 구분

ISCO 분류	구분
관리자(Manager)	중고숙련
전문가 및 관련 종사자(Professional)	고숙련
사무 종사자(Technician and associate professional)	중고숙련

73) International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.).

표 2-13. 계속

ISCO 분류	구분
판매 종사자(Clerical support workers)	중간숙련
서비스 종사자(Service and sales workers)	중간숙련
농림어업 숙련 종사자(Skilled ag, forestry, and fishery workers)	중간숙련
기능원 및 기능 종사자(Craft and related trades workers)	중간숙련
장치기계 조작 및 조립 종사자(Plant and machine operators and assemblers)	중간숙련
단순 노무 종사자(Elementary occupations)	저숙련
군인(Armed forces)	중간숙련

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.).

기술 수준에 따른 산업별 고용 구조 특징은 다음과 같다. 첫째, 고속련 기술 인력 비중이 높은 산업은 부동산업(20.1%), 국제 및 외국기관(19.0%), 공공행정·국방 및 사회보장 행정(16.8%) 등으로 나타났다. 이와 함께 금융보험업과 정보통신업 내 고속련 기술 인력 비중도 각각 11.5%와 9.1%에 달해 타 산업에 비해 고속련 인력 비중이 높게 나타났다. 둘째, 중고속련 기술 인력 비중이 높은 산업은 주로 특정 기술(예를 들어 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업, 정보통신업, 전문·과학 및 기술 서비스업 등)을 요하거나 교육 및 사회복지 관련 서비스업이었다. 셋째, 저숙련 기술 인력 비중이 높은 산업은 농림수산업, 광업 및 채석업, 건설업, 수도·하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업 등 단순 노무 성격이 강하고 특정 기술을 요하지 않는 직업군이었다.

기술 수준에 따른 임금 격차는 농림수산업을 제외한 모든 산업군에서 비교적 크게 나타나고 있다. 저숙련 기술 인력과 고속련 기술 인력 간 임금 격차는 3.4배 수준이며 특히 격차가 큰 산업군은 공공행정, 국방 및 사회보장 행정업과 교육 서비스업 등 고학력 종사자 비중이 높은 산업군이다. 산업 기술을 요하는 제조업, 전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업, 운수 및 창고업 등을 살펴보면 더라도 대체로 고속련 기술을 보유한 종사자의 임금 수준은 저숙련 기술 종사자 임金的 3배가 넘는 것으로 나타난다. 기술 숙련도에 따른 임금 격차가 크다

는 점은 국가 교육 시스템이 산업 수요에 적합한 인적자본을 충분히 양성하지 못하고 있음을 의미한다.⁷⁴⁾ 이는 Pritchett(2001)과 Cunningham and Villaseñor (2016)도 제기하는 문제인데, 개발도상국의 평균 교육 수준이 증가했음에도 불구하고 교육 내용이 실제 산업 현장에서 요구하는 인지적·기술적 역량과 괴리되어 있기 때문에 미스매칭의 주요 원인이 된다고 밝히고 있다.

표 2-14. 필리핀 기술 수준에 따른 고용 구조 특징

(단위: %, 페소)

산업	고용 비중				평균 임금			
	고속련 기술	중고 속련 기술	중간 속련 기술	저속련 기술	고속련 기술	중고 속련 기술	중간 속련 기술	저속련 기술
농업, 임업, 어업(1)	0.3	0.1	53.6	46.0	740	620	437	336
광업 및 채석업(2)	3.0	3.7	32.3	61.1	1,709	949	548	405
제조업(3)	5.0	7.1	68.7	19.2	1,237	817	498	418
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업(4)	4.1	31.3	54.7	10.0	1,774	1,128	669	579
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업(5)	2.8	18.7	26.5	52.0	1,729	700	561	396
건설업(6)	1.1	4.1	31.4	63.4	1,209	990	549	460
도매 및 소매업(7)	3.4	2.1	78.9	15.6	935	647	439	360
운수 및 창고업(8)	1.3	1.1	81.9	15.8	1,191	1,019	565	506
숙박 및 음식점업(9)	11.7	2.6	66.7	19.0	899	767	449	396
정보통신업(10)	9.1	52.1	38.2	0.6	1,504	1,073	642	432
금융보험업(11)	11.5	26.7	59.7	2.1	1,510	919	643	530
부동산업(12)	20.1	49.2	27.5	3.2	1,463	1,029	541	458
전문, 과학 및 기술 서비스업(13)	5.1	60.2	33.2	1.5	1,554	1,111	679	551
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업(14)	2.3	5.4	82.7	9.5	1,398	1,037	731	475
공공행정, 국방 및 사회보장 행정(15)	16.8	26.3	48.7	8.2	1,761	1,053	745	384
교육 서비스업(16)	2.3	87.8	8.5	1.4	1,894	1,090	574	387

74) Goldin and Katz(2008), pp. 294-323.

표 2-14. 계속

(단위: %, 페소)

산업	고용 비중				평균 임금			
	고속련 기술	중고 숙련 기술	중간 숙련 기술	저숙련 기술	고속련 기술	중고 숙련 기술	중간 숙련 기술	저숙련 기술
보건업 및 사회복지 서비스업(17)	1.4	69.6	25.2	3.8	1,496	1,013	546	457
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업(18)	3.6	24.7	62.3	9.4	1,340	758	547	469
기타 서비스업(19)	0.8	6.6	36.9	55.7	1,252	548	394	312
국제 및 외국기관(20)	19.0	28.6	52.4	0.0	1,847	1,235	688	
계	3.7	10.0	57.8	28.5	1,339	1,006	559	391

주: 행 합계=100%.

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.)를 바탕으로 저자
계산.

마지막으로 산업별로 고용 유형에 관해 살펴보도록 하겠다. 필리핀에서 가장 일반적인 고용 유형 및 고용주 형태는 정규직/개인사업 유형과 민간기업에 고용된 형태였다(표 2-15, 표 2-16 참고). 계약직 및 계절성 근로자 비중이 높은 산업은 농림수산업과 광업 및 채석업, 건설업 등 저숙련 기술 인력 비중이 높은 산업군이였다. 이 외에도 서비스업(도매 및 소매업, 숙박 및 음식점업, 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스 등)의 계약직 및 계절성 근로 비중이 높았는데, 이는 필리핀을 포함한 대다수 국가에서 공통적으로 나타나는 현상으로 볼 수 있다. 다만 구조적으로 농림수산업, 광업 및 채석업, 건설업 등에 종사하는 근로자 비중이 높은 산업군을 중심으로 계약직 및 계절성 근로자 비중과 일용직 비중이 높은 점을 고려했을 때, 필리핀 내 저숙련 기술 인력의 고용 안정성 강화를 위한 노동 공급 측면에서의 한-필리핀 협력에 대해 고민해볼 필요는 있을 것이다.

표 2-15. 산업별 고용 유형 비중

(단위: %)

산업	정규직/ 개인사업	계약직/ 계절성 근로	일용직
농업, 임업, 어업	64.9	30.3	4.8
광업 및 채석업	67.1	30.7	2.2
제조업	78.2	20.7	1.0
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	87.2	12.8	0.0
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	79.9	19.0	1.1
건설업	53.8	36.2	10.0
도매 및 소매업	77.6	22.1	0.3
운수 및 창고업	83.2	15.8	1.0
숙박 및 음식점업	73.9	25.7	0.4
정보통신업	85.4	14.1	0.5
금융보험업	88.8	11.0	0.3
부동산업	87.5	11.8	0.7
전문, 과학 및 기술 서비스업	88.4	10.9	0.7
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	87.1	12.6	0.3
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	77.5	22.5	0.0
교육 서비스업	91.3	8.5	0.2
보건업 및 사회복지 서비스업	87.7	12.1	0.3
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	68.8	29.6	1.7
기타 서비스업	67.5	27.2	5.3
국제 및 외국기관	76.2	23.8	0.0
계	73.3	24.0	2.7

주: 기술 숙련도별로 열 합계=100%.

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.)를 바탕으로 저자 계산.

산업별 종사 비중이 가장 높은 유형은 민간기업이나, 농림수산업, 도소매업, 운수창고업, 부동산업 등 일부 산업에서는 자영업 비중이 높게 나타났다. 또한 공공행정·국방 및 사회보장 행정업과 교육서비스업에서는 정부 및 공공기관 종사자 비중이 가장 높은 것으로 분석되었다.

표 2-16. 산업별 종사 유형 비중

(단위: %)

산업	개인 가정에 고용	민간 기업	정부/ 공공기관	자영업	가족 기업 고용주	가족 기업에 유급 고용	가족 기업에 무급 고용
농업, 임업, 어업	0.0	31.0	0.0	46.8	6.4	0.3	15.5
광업 및 채석업	0.0	85.8	0.0	12.0	0.8	0.2	1.2
제조업	0.0	79.0	0.0	16.3	1.9	0.4	2.3
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	0.0	88.4	11.4	0.1	0.0	0.0	0.1
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.0	63.3	35.7	0.7	0.0	0.0	0.3
건설업	0.0	98.8	0.0	0.7	0.4	0.1	0.1
도매 및 소매업	0.0	36.0	0.0	49.2	3.1	0.5	11.1
운수 및 창고업	0.0	53.9	0.2	45.3	0.4	0.1	0.1
숙박 및 음식점업	0.0	72.9	0.0	17.4	3.9	0.7	5.1
정보통신업	0.0	92.4	0.5	5.9	0.6	0.0	0.7
금융보험업	0.0	93.5	4.2	2.1	0.2	0.0	0.1
부동산업	0.0	69.4	0.4	26.9	1.9	0.3	0.9
전문, 과학 및 기술 서비스업	0.0	92.7	0.5	5.8	0.5	0.2	0.3
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	0.0	99.2	0.0	0.4	0.1	0.0	0.1
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	0.0	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0
교육 서비스업	0.0	24.5	74.4	1.0	0.1	0.0	0.0
보건업 및 사회복지 서비스업	0.0	55.2	41.4	1.8	1.3	0.1	0.1
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	0.0	87.4	1.0	10.6	0.6	0.3	0.2
기타 서비스업	69.9	17.8	0.0	11.6	0.5	0.1	0.2
국제 및 외국기관	0.0	100.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
계	4.3	48.7	10.4	27.4	2.6	0.3	6.3

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.)를 바탕으로 저자 계산.

다. 산업별 및 지역별 직업훈련 특성

본 절에서는 직업훈련과 관련한 특성에 관해 분석하도록 하겠다. 필리핀 근로자 중에서 직업훈련을 받았다고 응답한 응답자 비중은 4.7%이며 그중에서도 특정 기술 혹은 자격증을 요하는 산업군(전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업, 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업, 운수 및 창고업, 공공행정, 국방 및 사회보장 서비스업 등)에서 직업훈련을 받은 응답자 비중이 높은 편으로 나타난다. 필리핀 기술교육개발청(TESDA)은 농업, 건설, IT, 관광업, 보건, 제빵, 기계, 전기 등 다양한 기술 교육 프로그램을 제공하고 있는데, 이에 따라 취업 준비생과 재직자가 각 산업에서 요구하는 특정 기술을 익히면서 직업훈련 수요생 비중이 높아진 것으로 볼 수 있다.

다만 직업훈련 경험에 따른 임금 격차가 유의미한 수준인 것은 아닌 것으로 보이며, 특히 고학력자 혹은 고숙련 기술 인력 비중이 높은 산업일수록 직업훈련에 따른 임금 인상 효과는 없는 것으로 보인다. 그러나 저학력 혹은 저숙련 인력 비중이 높은 산업군에서는 직업훈련 경험을 보유한 집단의 임금이 대체로 직업훈련을 받지 않은 집단보다 높은 수준으로 나타난다. 예를 들어 농림수산업, 광업 및 채석업, 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료재생업, 건설업과 같이 요구되는 기술적 수준이 높지 않은 산업군을 중심으로 직업훈련을 받은 집단의 임금이 19~107페소 더 높게 나타나고 있다. 그러나 정보통신업, 금융보험업 등 대체로 임금 수준이 높은 산업군에서는 직업훈련을 받은 집단의 임금 수준이 받지 않은 집단보다 오히려 낮게 나타난다.

표 2-17. 산업별 직업훈련 경험자 비중 및 직업훈련 경험에 따른 평균 임금(일)

(단위: %, 페소-일)

산업	직훈 유무		직훈 경험에 따른 평균 임금		
	직훈 경험	미경험	직훈 경험	미경험	임금 격차
농업, 임업, 어업	2.4	97.6	384	339	45
광업 및 채석업	5.3	94.7	556	507	50

표 2-17. 계속

(단위: %, 페소-일)

산업	직훈 유무		직훈 경험에 따른 평균 임금		
	직훈 경험	미경험	직훈 경험	미경험	임금 격차
제조업	6.4	93.6	537	525	12
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	14.6	85.4	756	864	-108
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	6.9	93.1	641	535	107
건설업	5.3	94.7	531	512	19
도매 및 소매업	4.9	95.1	457	453	4
운수 및 창고업	6.2	93.8	557	570	-13
숙박 및 음식점업	5.3	94.7	475	466	9
정보통신업	5.4	94.6	689	944	-255
금융보험업	4.0	96.0	609	818	-209
부동산업	4.8	95.2	610	817	-207
전문, 과학 및 기술 서비스업	3.1	96.9	706	976	-270
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	4.0	96.0	621	741	-120
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	7.3	92.7	695	833	-138
교육 서비스업	5.6	94.4	1057	1,058	-1
보건업 및 사회복지 서비스업	4.8	95.2	587	888	-301
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	4.5	95.5	476	613	-138
기타 서비스업	5.3	94.7	432	343	89
국제 및 외국기관	14.3	85.7	790	1,057	-267
계	4.7	95.3	578	586	-8

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.)를 바탕으로 저자 계산.

이러한 점은 기술 숙련도별 직업훈련 경험 여부에서도 드러난다. 저숙련 집단을 제외한 모든 집단에서 공통적으로 발견할 수 있는 점은 직업훈련 여부가 임금 수준의 향상에 기여하지 않는다는 점이다. 이를 통해 직업훈련 프로그램 참여보다는 정규 고등교육 과정 프로그램을 졸업하는 것이 기술 숙련도와 임금 수준 측면에서 더 유리하다는 점을 유추할 수 있다.

다만 저숙련 기술 집단에서는 직업훈련을 받은 집단이 그렇지 않은 집단에 비해 임금 수준이 대체로 높게 나타난다. 숙련도별 직업훈련 경험 여부에서는

저숙련 기술 집단보다는 고숙련 기술 집단과 중고숙련 기술 집단이 직업훈련 프로그램을 이수한 비중이 더 높게 나타나고 있으나, 이러한 기술의 습득이 실제 임금 수준의 향상으로까지 이어지지 않는 것으로 보인다.

이는 필리핀 내 직업훈련 프로그램의 표적 집단과 교육 프로그램 방향성 수정이 필요하다는 점을 의미하기도 한다. 예컨대 교육 프로그램을 통해 실질적인 기술 습득과 이에 따르는 임금 향상을 기대할 수 있는 집단은 저숙련 기술 집단이며, 교육 프로그램의 설계 역시 저숙련 기술 집단의 도약(leapfrogging)을 목표로 두어야 한다는 것을 의미할 수도 있다.

표 2-18. 산업별 기술 수준에 따른 직업훈련 경험 여부와 임금 격차

(단위: %, 페소)

산업	고숙련		중고숙련		중간숙련		저숙련	
	비중 (%)	임금 격차	비중 (%)	임금 격차	비중 (%)	임금 격차	비중 (%)	임금 격차
농업, 임업, 어업	5.4	4	2.9	-79	3.0	105	1.7	35
광업 및 채석업	5.1	-926	4.2	138	7.9	51	4.0	48
제조업	6.1	-583	5.9	-129	7.2	38	3.5	24
전기, 가스, 증기 및 공기 조절 공급업	2.9	-1,774	11.9	-181	18.2	26	8.4	66
수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업	0.0	-1,729	14.3	117	6.9	-1	4.6	114
건설업	4.5	-541	5.1	-237	8.9	19	3.5	9
도매 및 소매업	5.4	-228	5.3	-142	5.2	20	3.3	21
운수 및 창고업	6.0	-16	3.8	-160	6.6	-14	4.4	13
숙박 및 음식점업	6.0	-222	8.3	-62	5.3	10	4.5	47
정보통신업	5.7	-924	4.5	-300	6.6	-39	7.4	101
금융보험업	2.1	-146	3.8	-342	4.4	-95	3.5	52
부동산업	4.7	-1,463	4.6	-379	5.5	38	3.5	153
전문, 과학 및 기술 서비스업	0.0	-1,554	2.9	-285	3.7	-108	7.0	12
사업시설 관리, 사업 지원 및 임대서비스업	2.9	275	2.8	-289	4.1	-113	4.4	-6
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	8.5	-465	6.7	-151	7.4	-122	6.4	55

표 2-18. 계속

(단위: %, 페소)

산업	고속련		중고속련		중간속련		저속련	
	비중 (%)	임금 격차	비중 (%)	임금 격차	비중 (%)	임금 격차	비중 (%)	임금 격차
교육 서비스업	3.0	85	5.5	15	7.4	41	4.6	76
보건업 및 사회복지 서비스업	2.4	43	3.0	-392	9.8	17	5.7	-31
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	12.5	-814	5.1	-198	3.9	-100	3.3	-9
기타 서비스업	13.6	353	12.0	-31	9.1	78	1.9	19
국제 및 외국기관	0.0	-1,847	0.0	-1235	27.3	140	-	0
계	6.3	-310	5.4	-132	5.5	-19	2.8	42

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.)를 바탕으로 저자 계산.

직업훈련을 경험한 비중이 높은 지역은 대체로 필리핀 평균 임금 수준보다 지역 평균 임금 수준이 높은 지역들이다. 또한 직업훈련을 경험한 집단일수록 미경험 집단보다는 평균 임금 수준이 대체로 높게 나타났다. 이는 앞서 설명했듯이 농림수산업, 도소매업, 건설업, 운수창고업 등에 종사하는 인구 비중이 60.9%에 이르고 있기 때문이라고 볼 수 있다. 즉 산업별로 살펴보면 고학력 또는 고속련 및 중고속련 기술 인력 비중이 높은 산업에서는 직업훈련 프로그램의 효과성이 떨어지나, 지역 전체적으로는 직업훈련 프로그램 이수 집단이 미이수 집단보다 대체로 임금이 상승했을 가능성이 있다.

표 2-19. 지역별 직업훈련 경험자 비중 및 직훈 경험에 따른 평균 임금(일)

(단위: %, 페소-일)

산업	직훈 유무		직훈 경험에 따른 평균 임금		
	직훈 경험	미경험	직훈 경험	미경험	평균
Region I(Ilocos Region)	5.4	94.6	447	506	504
Region I(Cagayan Valley)	5.4	94.6	595	558	560
Region II(Central Luzon)	4.5	95.5	565	592	591
Region IV-A(CALABARZON)	4.6	95.4	649	640	640

표 2-19. 계속

(단위: %, 페소-일)

산업	직훈 유무		직훈 경험에 따른 평균 임금		
	직훈 경험	미경험	직훈 경험	미경험	평균
Region V(Bicol Region)	6.0	94.0	571	509	513
Region VI(Western Visayas)	4.7	95.3	538	541	541
Region VII(Central Visayas)	6.0	94.0	572	555	556
Region VIII(Eastern Visayas)	6.3	93.7	576	525	528
Region IX(Zamboanga Peninsula)	2.8	97.2	623	498	502
Region X(Northern Mindanao)	7.3	92.7	538	499	502
Region XI(Davao Region)	3.6	96.4	535	495	497
Region XII(SOCCSKSARGEN)	5.0	95.0	533	474	477
National Capital Region(NCR)	3.6	96.4	679	766	763
Cordillera Administrative Region (CAR)	5.1	94.9	598	625	623
Autonomous Region in Muslim Mindanao(ARMM/BARMM)	0.8	99.2	668	438	443
Caraga Region(XIII)	5.1	94.9	564	515	517
MIMAROPA Region(Region IV-B)	6.7	93.3	551	519	521
계	4.7	95.3	578	586	586

자료: International Standard Classification of Occupations(ISCO), ILOSTAT(검색일: 2026. 2. 26.)를 바탕으로 저자 계산.

1. 노동 공급 측면 분석

제3장에서는 아시아개발은행(ADB)의 직업훈련 지원사업인 SkillsUpNet Phase 2(이하 SUN Ph)에 지원 및 참여하는 일부 기업과 개인을 대상으로 실시한 설문조사 결과를 중심으로 살펴본다. SUN Ph는 ADB가 필리핀 정부와 협력하여 추진하는 기업 주도형 직업훈련 지원사업으로, 산업 현장의 기술 수요와 노동 공급 간 미스매치를 완화하고 기업 및 개인의 생산성 제고를 지원하는 데 목적이 있다. 동 사업은 기업 네트워크⁷⁵⁾를 대상으로 보조금을 제공하고, 이를 바탕으로 수요 맞춤형 단기훈련을 실시하도록 설계되었다. 동 사업은 다수의 기업으로 구성된 네트워크를 지원 단위로 보조금을 제공하며, 지원 대상 네트워크는 농업, 건설업, 정보기술(IT), 애니메이션, 관광업, 유통업 중 동일 산업에 종사하는 자영업자·소기업·중소기업 10개사 이상으로 구성되어야 한다. 훈련 프로그램은 각 네트워크가 자체적으로 기획·제안하는 상향식(bottom-up) 구조로 운영되는 만큼 훈련 내용, 기간 및 방식은 네트워크별로 상이하다. SUN Ph는 2025년 2월부터 2026년 11월까지 약 100만 달러 규모로 추진되고 있으며, 1단계 사업의 성과를 토대로 지원 분야와 대상을 확대한 후속사업이라는 점에서 의의가 있다.

본 장에서 분석하는 설문조사는 프로그램의 2단계 사업 시행 이전, 본 사업에 지원한 네트워크와 그 네트워크를 구성하는 기업 및 개인(임금근로자, 자영업자)을 대상으로 실시된 기초선 조사로, 사업 참여 이전 잠정 수혜자 집단의

75) 이때 네트워크란 다수의 기업 또는 자영업자로 구성된 단체이다.

특성과 수요를 파악하는 데 목적이 있다. 따라서 본 설문조사 결과를 통해 프로그램의 효과성을 직접 분석하는 것은 불가능하며, 본 분석은 필리핀 노동시장에서의 직무역량을 보다 심층적으로 이해하고 향후 프로그램 시행 이후 이루어질 효과성 평가를 위한 기초자료를 제공하고자 한다. 이에 이하에서는 SUN Ph에 지원한 기업 및 개인의 특성, 직무 역량, 직업훈련에 대한 수요와 기대효과 등을 중심으로 설문조사 결과를 검토한다.

가. 근로자 설문조사지 구성

본 절에서는 기술통계를 통해 SUN Ph에 지원한 기업의 근로자와 자영업자의 특징을 파악하고자 한다. 특히 임금근로자를 중심으로 노동 공급 측면에서의 직무 불일치 문제를 살펴본다. 목적에 맞게 개인 대상 설문지는 응답자의 배경 특성, 현재 노동시장에서의 위치, 소득 및 고용 조건, 직무 역량과 숙련 수요, 훈련 참여 경험 및 향후 훈련 수요를 단계적으로 파악할 수 있도록 설계하였다. 특히 고용 분류 문항을 기준으로 임금근로자뿐 아니라 자영업자, 실업자 및 학생 등 다양한 응답자 집단을 구분하여 각 집단에 필요한 정보를 수집하도록 구성하였다. 분석 대상 데이터는 2025년 9월부터 2025년 1월 중순까지 수집한 정보로 응답자는 총 451명이다. 응답자 대부분이 SUN Ph 대상으로 선정된 것으로 나타나는 만큼 표집 과정에서 선택 편향(selection bias)이 존재할 수 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 본 개인 대상 설문은 주제별로 총 7개의 세션으로 구성되어 있으며 상세 내용은 [표 3-1]과 같다.

표 3-1. SUN Ph 근로자 대상 설문조사 구성

세션명	내용	주요 대상
Participant Profile (EA)	성별, 혼인 상태, 종교, 학력, 전공, 가구 구성, 거주 및 통근 여건, 장애 여부, 현재 고용 상태 등 기본 배경정보 조사	전체 응답자
Current Job Questions(EB)	현재 일하고 있는 응답자의 고용 형태, 산업·직종, 근속 기간, 직무 만족도, 이직 의향, 직무 스트레스, 훈련 필요성 등 조사	현재 취업자

표 3-1. 계속

세션명	내용	주요 대상
Income(for self-employed)(EC)	순이익, 사회보장 기여 여부, 저축, 종업원 수 등 자영업 관련 소득 및 생계 여건 조사	자영업자
Wage-Income Workers Questions (ED)	근속 기간, 고용 이력, 계약 형태, 임금, 근로 시간, 직장만족도, 교육-직무 적합성, 기술 활용 등 조사	임금근로자
Common Work Skills Questions(EE)	업무 중 학습 빈도, 컴퓨터 활용, 유용한 기술, 추가 훈련 희망 기술, 정규교육의 유용성 등 조사	경제활동 참여자 공통
For Unemployed and Students(EF)	미취업 상태, 실업 기간, 과거 근로 경험, 선호 일자리, 기대임금, 구직 애로요인 등 조사	실업자, 학생, 훈련생
Training Participation(EG)	최근 12개월간 훈련 참여 여부, 훈련 방식, 참여 이유, 훈련 내용, 향후 훈련 수요 등 조사	해당 응답자 공통

자료: 저자 작성.

나. 주요 결과

본격 분석에 앞서 응답자의 전반적인 특징을 살펴본다. [표 3-2]에 따르면 응답자의 평균 교육 수준은 전문대 또는 기술학교 졸업자이고 절반 정도(48%)가 지난 12개월간 직업훈련에 참여한 것으로 나타난다. 이는 본 설문문의 참여자 대부분이 일자리를 가진 사람으로 상대적으로 인적자본 수준이 높아 노동 시장에서 경쟁력이 있는 집단이라는 점과 유관한 것으로 추측된다. 노동시장에서의 특징을 더 살펴보면 응답자 평균 9.84년 유사 직무에 종사하였으며, 87%가 정규직이다. 과반 이상이 중간숙련 기술 인력(54.9%)으로 가장 비중이 높고, 그다음으로 중고숙련 기술 인력의 비중(35.0%)이 높으며 이 두 유형이 응답자의 약 90%를 차지한다(표 3-3 참고). 산업으로는 농업 종사자(42.1%) 비중이 가장 높고, IT 종사자(8.6%)가 가장 적은 것으로 나타난다(표 3-3). 마지막으로 임금근로자의 경우 월평균 임금이 약 15,000필리핀 페소(약 254USD)로 이는 [표 2-7]에서 살펴본 필리핀 평균 임금(연평균 약 317,000페소)보다 약 11,000페소(약 186USD) 낮다. 그 외 인구통계학적 특징으로 고향이 아

닌 타지에서 거주하고 있는 응답자가 36%, 여성 44%, 기혼자가 49%를 구성한다.

표 3-2. 응답자의 특징: 기초통계

특징	평균	표준편차	응답 수	비고
교육 수준	3	1.28	451	졸업 기준, 초등학교 이하(0), 중학교(1), 고등학교(2), 전문대/기술학교(3), 대학교 이상(4)
최근 직업훈련 참여 여부	0.48	0.5	449	지난 12개월, 참여 여부(0 아니오, 1 예)
경력	9.84	12	451	현재 직장과 유사한 직전 직장에서의 총 근무 연수
정규직 여부	0.87	0.34	432	실업자 및 학생 미포함(0 비정규직, 1 정규직)
relocate 여부	0.36	0.48	451	고향과 현재 거주지가 같은 경우(0), 다른 경우(1)
여성	0.44	0.5	450	여성/남성 외 젠더 미포함(0 남성, 1 여성)
소수자 또는 소수민족 여부	0.076	0.27	446	응답 거부자 미포함(0 아니오, 1 예)
결혼 여부	0.49	0.5	451	0 미혼/별거/이혼/사별, 1 기혼/사실혼
임금(월)	15,092.1	10,549.6	267	임금근로자인 경우에만 응답, 단위는 필리핀 페소

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

표 3-3. 임금근로자 및 자영업자의 기술 수준과 종사 산업

(단위: 건, %)

구분	응답 수	비율	누적 비율	
기술 수준	저숙련 기술	2	0.46	0.46
	중간숙련 기술	237	54.86	55.32
	중고숙련 기술	151	34.95	90.27
	고숙련 기술	42	9.72	99.99
	전체	432	100.00	
산업	IT	37	8.56	8.56
	관광	73	16.90	25.46
	농업	182	42.13	67.59
	기타	140	32.41	100.00
	전체	432	100.00	

주: 실업자 및 학생 제외.

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

앞서 설명한 바와 같이 본 절에서는 직무 불일치 수준을 중심으로 응답자의 특징을 분석한다. 이 때 분석 대상은 임금근로자로 한정되며, 자영업자와 실업자 및 학생은 직무 불일치에 대한 정보가 없어 분석에 포함되지 않는다. 따라서 이하에 서술하는 주요 결과는 응답자 총 451명 중 임금근로자 267명을 표본으로 분석한 결과이다.

먼저 응답자의 수직적 직무 불일치(vertical skill mismatch) 수준을 살펴본다. 본 분석에서 수직적 불일치는 “현재 직무를 수행하는 데 필요(required)한 교육 수준은 어느 정도입니까?”라는 문항에 대한 응답과 실제 응답자의 교육 수준을 비교하여 정의한다. 이는 기존 문헌⁷⁶⁾의 접근 방식을 따른 정의이다. 구체적으로 응답자의 실제 교육 수준이 현재 직무 수행에 필요하다고 인식하는 교육 수준보다 낮은 경우는 과소 자격(underqualified), 동일한 경우는 자격 일치(matched), 높은 경우는 과잉 자격(overqualified)으로 구분하였다. 이 가운데 과소 자격과 과잉 자격에 해당하는 경우를 모두 포괄하여 직무 불일치가 존재하는 상태로 정의하였다.

다만 이러한 지표는 해석상 일정한 주의가 필요하다. 본 절에서 활용한 수직적 직무 불일치 지표는 직무 수행에 필요한 교육 수준을 외부의 객관적 기준이 아니라 응답자 본인의 인식에 기초하여 측정된 것이다. 따라서 이는 엄밀한 의미의 객관적 직무 요건과 실제 학력 간 괴리를 측정한다기보다, 응답자가 인식하는 직무 요건과 자신의 교육 수준 간 상대적 차이를 반영하는 지표로 이해할 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 이러한 주관적 지표는 정책적으로 일정 수준의 의미를 가진다. 개인이 자신의 학력 또는 역량이 현재 직무에 비해 부족하거나 과잉이라고 인식하는 정도는 직무 만족도, 경력 전망, 이직 의향, 추가 훈련 필요성 등에 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 즉 본 절의 지표는 노동시장 내 객관적 미스매치뿐 아니라, 수혜자의 훈련 수요와 직무 적합성에 대한 체감 인식을 파악하는 데 유용한 보완적 정보라고 볼 수 있다.

76) Quang and Tran-Nam(2019); Wen, Maani, and Dong(2023); Chua and Chun(2016).

분석 결과, 필리핀 노동시장 전반에 대한 자료를 활용한 제3장 1절의 분석 결과와 달리, 본 설문 응답자 집단에서는 과소 자격과 과잉 자격 중 어느 유형이 상대적으로 우세한지를 뚜렷하게 식별하기 어려운 것으로 나타났다. 전반적으로는 직무와 교육 수준이 대체로 일치한다고 인식하는 응답자가 상대적으로 많은 편이며, 응답자 전체를 기준으로 볼 때 수직적 직무 불일치가 광범위하게 나타난다고 보기는 어렵다. 이는 본 설문이 필리핀 국내 상황을 대표할 수 있는 표본이 아니라 프로그램 참여를 위해 지원한 기업 및 근로자를 대상으로 한 기초조사라는 점과도 관련이 있을 가능성이 있다. 다시 말해 본 표본은 노동시장 전체보다 직무와 인력 간 매칭이 비교적 안정적인 집단이거나, 적어도 응답자 스스로 현재 일자리와 자신의 교육 수준 간 적합성을 상대적으로 높게 평가하는 집단일 가능성이 있다. 따라서 본 결과를 필리핀 전체 노동시장에 일반화하기보다는, 프로그램 잠재 수혜자 집단의 특성으로 해석하는 것이 적절하다.

표 3-4. 임금근로자의 수직적 직무 불일치 수준

(단위: 건, %)

수직적 직무 불일치 수준	응답 수	비율	누적 비율
Underqualified	47	17.80	17.80
matched	164	62.12	79.92
Overqualified	53	20.08	100.00
전체	264	100.00	

주: 직무 수행에 필요한 교육 수준에 대한 응답이 "모르겠음"인 응답 수 3건 제외.

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

개인 특성에 따른 이질성을 살펴보면, 우선 교육 수준이 높을수록 overqualified의 비중이 높아지는 경향이 확인된다. 이는 고학력자일수록 현재 수행하는 직무 수준이 자신이 보유한 교육 수준에 비해 낮다고 인식할 가능성이 높다는 점을 시사한다. 이러한 결과는 노동시장에서 고학력 인력에 상응하는 일자리가 충분히 제공되지 않거나, 혹은 동일 직무 내에서도 실제 업무 시 정규 교육을 통해 축적한 역량 전부를 활용하지 못하는 상황과 관련될 수 있다. 기

술 수준 측면에서도 유사한 패턴이 확인되는데, 고숙련 직종일수록 과잉 자격(overqualified)의 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 이는 고숙련 인력이 보다 높은 수준의 직무 배치나 경력 발전을 기대하는 반면, 실제 수행 업무는 그 기대 수준에 미치지 못한다고 인식할 가능성을 시사한다. 다시 말해, 고학력·고숙련 집단에서 관찰되는 과잉 자격은 단순한 교육 초과라기보다 직무 내용과 경력 기대 사이의 괴리를 반영할 가능성도 있다.

표 3-5. 임금근로자의 학력 수준별 수직적 직무 불일치 정도

(단위: 건, %)

수직적 직무 불일치 수준		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업 이상	전체
자격 미달	응답 수	11	9	7	20	0	47
	비중	64.71	60.00	24.14	31.75	0.00	17.80
자격 일치	응답 수	6	6	17	36	99	164
	비중	35.29	40.00	58.62	57.14	70.71	62.12
과잉 자격	응답 수	0	0	5	7	41	53
	비중	0.00	0.00	17.24	11.11	29.29	20.08
전체	응답 수	17	15	29	63	140	264
	비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

주: 직무 수행에 필요한 교육 수준에 대한 응답이 "모르겠음"인 응답 수 3건 제외.

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

표 3-6. 임금근로자의 기술 수준별 수직적 직무 불일치 정도

(단위: 건, %)

수직적 직무 불일치 수준		저숙련 기술	중간숙련 기술	중고숙련 기술	고숙련 기술	전체
자격 미달	응답 수	1	33	10	3	47
	비중	50.00	20.25	14.71	9.68	17.80
자격 일치	응답 수	1	96	44	23	164
	비중	50.00	58.90	64.71	74.19	62.12
과잉 자격	응답 수	0	34	14	5	53
	비중	0.00	20.86	20.59	16.13	20.08
전체	응답 수	2	163	68	31	264
	비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

주: 직무 수행에 필요한 교육 수준에 대한 응답이 "모르겠음"인 응답 수 3건 제외.

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

산업별로 보면, 농업 분야에서는 자격 미달(underqualified)의 비중이 상대적으로 높고, IT 분야에서는 자격 과잉(overqualified)의 비중이 상대적으로 높게 나타났다. 농업 분야의 경우 상대적으로 낮은 정규교육 수준을 가진 인력이 실제 업무에 종사하고 있을 가능성이 있으며, 현장 경험과 비형식적 숙련에 대한 의존도가 높은 산업 특성이 이러한 결과에 일정 부분 반영되었을 수 있다. 반면 IT 분야에서 자격 과잉(overqualified) 비중이 높게 나타난 것은 교육 수준이 높은 인력이 집중되어 있는 산업 구조와 함께, 직무 수행에 요구되는 공식적 학력 수준보다 실제 종사자의 학력이 더 높은 경우가 많음을 시사한다. 이는 IT 분야에서 학력 경쟁이 심화되었거나, 혹은 보다 높은 수준의 교육을 받은 인력이 비교적 낮은 수준의 직무에도 진입하고 있음을 보여주는 신호로 해석할 수 있다. 다만 이러한 해석 역시 선택 편향이 존재하는 가운데 표본 규모와 응답자 인식에 기초한 결과라는 점에서 신중할 필요가 있다.

표 3-7. 임금근로자의 종사 산업별 수직적 직무 불일치 정도

(단위: 건, %)

수직적 직무 불일치 수준		농업	관광	IT	기타	전체
자격 미달	응답 수	14	14	4	15	47
	비중	21.21	22.58	13.33	14.15	17.80
자격 일치	응답 수	43	32	19	70	164
	비중	65.15	51.61	63.33	66.04	62.12
과잉 자격	응답 수	9	16	7	21	53
	비중	13.64	25.81	23.33	19.81	20.08
전체	응답 수	66	62	30	106	264
	비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

주: 직무 수행에 필요한 교육 수준에 대한 응답이 “모르겠음”인 응답 수 3건 제외.

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

다음으로 수평적 직무 불일치(horizontal skill mismatch)를 살펴보았다. 본 분석에서는 “당신이 교육받은 전공과 현재 직무 간 관계가 얼마나 있습니까?”라는 문항에 대한 응답을 활용하였다. 응답자는 ‘무관하다(0)’, ‘어느 정도

유관하다(1)', '유관하다(2)' 중 하나를 선택하였으며, 결과 해석 시 전공이 직무와 유관할수록 수평적 직무 불일치가 낮다고 해석한다. 아울러 “당신이 받은 교육 내용에 현재 직무와 관련된 훈련이 포함되어 있습니까?”라는 문항도 함께 검토하였다. 분석 결과, 교육 수준이 높을수록 수평적 직무 불일치가 낮은 경향이 나타났으며, 이는 직무 관련 교육훈련 포함 여부에 대한 응답에서도 유사하게 확인되었다(표 3-8, 표 3-9 참고). 다시 말해 고학력자일수록 자신이 받은 교육과 현재 수행하는 직무 사이의 관련성을 더 높게 평가하는 경향이 있는 것으로 보인다.

표 3-8. 임금근로자의 학력 수준별 수평적 직무 불일치 정도

(단위: 건, %)

교육받는 전공과 현재 직무 간 관계		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업 이상	전체
무관하다	응답 수	10	8	10	14	40	82
	비중	58.82	50.00	34.48	21.88	28.37	30.71
어느 정도 유관하다	응답 수	2	1	3	7	14	27
	비중	11.76	6.25	10.34	10.94	9.93	10.11
유관하다	응답 수	5	7	16	43	87	158
	비중	29.41	43.75	55.17	67.19	61.70	59.18
전체	응답 수	17	16	29	64	141	267
	비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

표 3-9. 임금근로자의 학력 수준별 교육 과정에 직무와 관련된 훈련 포함 여부

(단위: 건, %)

훈련 포함 여부		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업 이상	전체
미포함	응답 수	10	7	13	19	40	89
	비중	58.82	43.75	44.83	29.69	28.37	33.33
어느 정도 포함	응답 수	3	0	3	5	19	30
	비중	17.65	0.00	10.34	7.81	13.48	11.24

표 3-9. 계속

(단위: 건, %)

훈련 포함 여부		초등학교 졸업 이하	중학교 졸업	고등학교 졸업	전문대, 기술학교 졸업	대학교 졸업 이상	전체
포함	응답 수	4	9	13	40	82	148
	비중	23.53	56.25	44.83	62.50	58.16	55.43
전체	응답 수	17	16	29	64	141	267
	비중	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

자료: SUN Ph 근로자 설문조사 결과를 바탕으로 저자 계산.

이러한 결과는 비교적 자연스러운 것으로 해석된다. 일반적으로 교육 수준이 높아질수록 보다 특정화된 전공 교육이나 직무 연계형 훈련을 받을 가능성이 커지며, 이에 따라 해당 교육 배경과 연계된 직종에 진입할 확률도 높아진다. 특히 전문대학 이상 또는 전공 기반 교육을 이수한 경우, 교육 내용이 특정 산업이나 직무와 직접 연결될 가능성이 크기 때문에 교육-직무 간 관련성에 대한 인식도 높게 나타날 수 있다. 반대로 교육 수준이 낮은 집단에서는 일반 교육 또는 비공식 학습의 비중이 상대적으로 높고, 취업 또한 생계형 또는 임시 일자리 중심으로 이루어질 가능성이 있어 교육 내용과 현재 직무 사이의 연계성이 상대적으로 낮게 인식될 수 있다. 이는 향후 직업훈련 프로그램 설계 시 저학력 집단에 대해서는 직무 연계성이 높은 실용적 훈련과 경력 경로 안내를 강화할 필요가 있음을 시사한다.

종합하면 본 설문조사 응답자 집단에서는 수직적 직무 불일치가 전반적으로 크지 않은 것으로 나타났으나, 교육 수준, 숙련도, 산업에 따라 미스매치의 양상에는 일정한 차이가 존재하였다. 또한 수평적 미스매치의 경우 교육 수준이 높을수록 완화되는 경향이 확인되었다. 이는 프로그램 잠재 수혜자 집단 내부에서도 직무 적합성과 훈련 수요가 균질하지 않으며, 특히 저학력층, 특정 산업 종사자, 그리고 자신의 역량 활용 수준에 불만을 가진 집단을 중심으로 보다 세분화된 훈련 접근이 필요함을 시사한다.

2. 노동 수요 측면 분석 결과

가. 기업 설문조사

본 절에서는 기술 통계를 통해 SUN Ph 프로그램에 참여하는 일부 기업의 특성을 파악해 노동 수요 측면에서 분석하고자 한다. 설문조사는 프로그램에 선정된 기업 140개와 선정되지 않은 기업 202개, 총 342개 기업을 대상으로 진행되었으나 2025년 12월 말까지 총 64개 기업이 조사에 응해 표본 수는 64개 기업이다. 네트워크 기준으로는 총 27개 네트워크 중 22개 네트워크에 속한 기업이 설문에 응답했다.⁷⁷⁾

본 기업 대상 설문은 주제별로 총 13개의 절로 구성되어 있다. 설문조사를 통해 기업에 대한 일반적인 정보, 기업 혁신, 인력 현황, 직업훈련 현황, 매출·비용·수익, 보조금 관련 정보, 네트워크 관련 정보를 조사한다. 설문조사의 구성과 상세 내용은 [표 3-10]에 요약되어 있다.

표 3-10. SUN Ph 기업 설문조사 구성

구분	주제	상세 질문
A, B, C	기업 정보 일반	기업명, 주소, 주요 활동, 기업 유형
D	고용	고용 형태에 따른 고용 현황, 아웃소싱 여부, 훈련 대상 직원 정보
E	생산	신규 제품 및 절차, R&D 투자
F	인력 부족 및 과잉	퇴직, 해고, 정년, 신규 채용 등에 대한 정보
G	직업훈련	훈련 제공 여부, 훈련 비용, 훈련 종류 및 참여 인원
H	매출, 운영시간	기업 활동에 따른 매출 규모, 기업 운영 시간

77) 총 27개 네트워크 중 11개 네트워크가 훈련 프로그램에 선정되었고, 16개 네트워크가 선정되지 않았다. 선정된 네트워크 11개 중 DAVAO BUILDERS DIGITAL NETWORK를 제외하고 나머지 10개 네트워크(BAMBOO REGION 11(3개), Capiz Coffee Community(4개), CEBUANIMATION(2개), GREENER SUPPLY CHAIN(2개), IT-BPM Gensan(8개), Kawayanihan sa Davao(2개), Kulaman Coffee Processors and Farmers(10개), Laguna Travels and Tours Network(6개), Laiya-Hugom Hospitality Network(5개), Sugbu Innovation Technology and Environment in Construction(SUGBU-ITEC)(2개)에 속한 기업 44개가 설문조사에 참여했다.

표 3-10. 계속

구분	주제	상세 질문
I	보조금	정부 보조금 수령 여부 및 이유, 그 외 보조금 수령 여부 및 이유
J	비용	비용
K	자본 지출 및 자산	유형 고정자산, 무형 자산 항목별 지출
L	수익 및 소유주	수익 규모, 임금 지출, 소유주의 역할 및 업무 시간
M	네트워크 정보	네트워크 내 협업 여부 및 협업 내용, 훈련 수요

자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

나. 주요 결과

본 절에서는 기업 설문조사 내용 중 노동 공급 측면의 문제(직무 불일치)와 관련된 주제를 중심으로 기업 분야 및 특성, 고용 현황, 직업훈련에 대한 수요 및 투자 현황, 직업훈련 참가자 특성을 중심으로 분석하겠다.

전체 표본의 크기는 64개 기업이며, 그중 훈련 프로그램에 선정된 네트워크에 소속된 기업이 44개, 선정되지 못한 네트워크에 소속된 기업이 20개이다. 표본 기업을 기업 활동 분야에 따라 구분하면 농업 분야에 29개(45.3%), IT-BPM 분야에 11개(17.2%), 관광 분야에 12개(18.8%), 물류 분야에 5개(7.8%), 애니메이션 분야에 4개(6.3%), 건설 분야에 3개(4.7%) 기업이 포함된다.⁷⁸⁾ 농업 분야 29개 기업 중 20개(69.0%) 기업이 커피 생산·가공·판매 관련 활동을 하고 있다. 비즈니스 유형을 보면 64개 기업 중 개인이 소유한 기업이 37개(57.8%), 주식회사 17개(26.6%), 협동조합 4개(6.3%), 비영리 기관 및 협회 4개(6.3%), 파트너십이 2개(3.1%)이다.

기업 운영을 시작한 해를 기준으로 기업 나이를 추산하면, 설문조사가 진행된 2025년 기준 전체 기업 평균 운영 기간은 10.5년이고, 평균적으로 비선정 기업(11.8년)이 선정 기업(9.9년)보다 설립한 지 오래된 것으로 조사되었다. 기

78) 농산업(Agribusiness), 애니메이션(Animation), 건설(Construction), IT-BPM, 물류 및 공급망(Logistics and Supply Chain), 관광(Tourism)의 6개 분야로 구분하여 질문했다.

업의 재무적인 측면을 보면 2025년 상반기(1~6월) 기준으로 64개 기업의 평균 매출액은 9,592,609페소(약 2억 3,510만 원)이다.⁷⁹⁾ 평균 월 수익은 729,132페소(약 1,790만 원)을 기록했다.

표본 기업의 전체 직원 수는 최소 0명에서 최대 384명이고, 평균 33명으로 나타났다. 전체 직원 중 정규직(full time) 직원은 최소 0명에서 최대 342명으로 평균 17명, 비정규직(part time) 직원은 최소 0명에서 최대 300명으로 평균 11명으로 나타났다.

표 3-11. 기업 기초 통계

구분	단위	관측 수	평균	최솟값	최댓값	표준편차
직원 수	명	64	33.4	0	384	69.8
여성 직원 수	명	64	10.0	0	74	12.1
정규직 수	명	64	16.5	0	342	46.7
정규직 여성 수	명	62	4.1	0	25	6.2
비정규직 수	명	61	10.6	0	300	41.0
비정규직 여성 수	명	61	2.5	0	50	7.0
기업 나이	명	64	10.5	0	49	10.0
매출 (2025년 상반기)	페소	60	9,592,609	1,800	218,000,000	32,400,000
월 수익	페소	64	729,132	0	16,400,000	2,275,252
개인 소유주 수	명	64	2.8	0	19	3.6
여성 소유주	(이항변수)	59	0.2	0	1	0.4
훈련 제공 여부	(이항변수)	64	0.3	0	1	0.5

자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

기업은 일반적으로 직원의 퇴사 및 해고, 신규 직무 발생으로 신규 채용(New Vacancy)을 하는 것으로 조사되었다. 신규 채용 상황을 살펴보면, 총 64개 기업 중 21개 기업에서 최소 1건~최대 20건의 신규 채용을 계획하고 있다고 밝혔다. 11개 기업이 직원의 자발적 퇴사로 인해 신규 채용을 해야 한다고 답했

79) 1페소당 24.51원으로 계산했다.

고, 8개 기업에서는 신규 직무로 인해 신규 채용이 발생했다고 답했다. 그 외에 4개 기업에서 해고로 인해, 1개 기업에서 직원의 건강 문제로 인해 신규 채용이 필요하다고 답했다.

각 기업의 신규 채용에서 요구하는 교육이나 기술 수준은 양극화된 경향을 보인다. IT-BPM 5건, 농업 8건, 관광 4건, 기타 1건을 포함한 총 18건의 신규 채용에 대해 상세 정보를 확인할 수 있었다. 신규 채용에 대한 기술 요건을 보면 3건이 저기술(low skill), 10건이 중기술(middle skill), 5건이 고기술(high skill)을 요구한다. 교육 요건을 살펴보면 5건은 초등교육(Primary Education) 이수를 요구하지만, 3건은 중등교육 이상(Post-secondary non-tertiary education), 나머지 10건은 박사학위(Doctoral level education or equivalent) 수준의 교육 수준을 요구하고 있다. 신규 일자리에서 요구하는 기술 수준이 중기술임에도 박사학위 이상의 교육 수준을 요구하는 채용이 6건(33.3%) 있었고, 이 중 절반인 3건이 IT-BPM 기업의 채용이었다. 이는 필리핀 노동시장에서 고등교육이 보편화되어 있어 고학력자가 많은 반면 학위에 비해 실제 기술 습득 수준이 낮거나, 고학력자들이 전공이나 기술 수준과 상관없는 일을 하는 수직적 불일치(vertical mismatch)가 만연한 상황일 가능성이 높다고 해석할 수 있다.

다음으로 훈련 프로그램 참가자와 기업의 훈련 제공 이유에 대해서 살펴보겠다. 앞선 1년간(2024년 6월~2025년 6월) 기업에서 직업훈련 프로그램을 제공했는지를 묻는 문항에 18개(28.1%) 기업만이 직업훈련을 제공한 적이 있다고 밝혔다.

기업이 우선적으로 고려하는 직업훈련의 종류는 다양한 것으로 나타났다. 기업이 제시한 세 가지 우선순위 훈련 주제를 다섯 가지 대주제로 구분하면, 마케팅·영업·고객 관리(32.9%), 전략적 사고 및 운영 효율화(27.3%), 디지털 도구(19.6%), 리더십 및 성과 관리(15.4%), 기업 윤리 및 조직 문화(4.9%) 순으로 훈련에 대한 수요가 있는 것으로 나타났다.⁸⁰⁾ 상세 주제 기준으로는 비즈니스 연

속성 계획(Business Continuity Planning, 12.6%), 소셜미디어 활용(Social Media as your Digital Business Address, 8.3%), 문제 해결 및 의사결정 기법(Problem Solving and Decision Making Techniques, 7.7%), 디지털 경제에 필요한 디지털 기술 강화(Technical and Digital Skills to Trade in the Digital Economy, 6.3%), 서비스 우수성 제고(Service Excellence: Quality Customer Service, 5.6%) 등의 주제에 대한 수요가 높게 나타났다.

표 3-12. 직업훈련 수요

주제	우선순위 1	우선순위 2	우선순위 3	합계	비율 (%)
리더십 및 성과 관리	2	9	11	22	15.3
마케팅, 영업, 고객 관리	21	17	9	47	32.9
디지털 도구	2	12	14	28	19.6
전략적 사고 및 운영 효율화	25	8	6	39	27.3
기업 윤리 및 조직 문화	1	2	4	7	4.9

자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

80) 본 분석에서는 표본 기업에서 중요하다고 응답한 1~3순위의 직업훈련 주제를 분석 대상으로 포함한다. 직업훈련의 상세 주제는 28가지로 제시했는데, 포괄적인 분석을 위해 이를 다섯 가지 대주제로 재구분했다. 마케팅·영업·고객 관리에는 통합 마케팅 커뮤니케이션(Integrated Marketing Communication), 성공적인 영업팀 관리(Managing a Successful Sales Team), 효과적인 판매 및 협상(Effective Selling and Negotiation), 무역전시회 바이어 협상(Negotiating with Buyers in Trade Fairs), 비즈니스 피칭(Business Pitching), 고객 관계 관리(Customer Relationship Management), 서비스 우수성: 고품질 고객 서비스(Service Excellence: Quality Customer Service)가, 전략적 사고 및 운영 효율화에는 비즈니스 연속성 계획(Business Continuity Planning), 카이젠 철학 및 실행(The Kaizen Philosophy and Its implementation), ISP 900 품질경영시스템 분석(ISO 900:2015 Root Cause Analysis), 문제 해결 및 의사결정 기법(Problem Solving and Decision Making Techniques)이, 디지털 도구에는 제품 사진 촬영 및 스타일링(Product Photography and Styling), 기초 비주얼 머천다이징(Basic Visual Merchandising), 온라인 비주얼 머천다이징(Online Visual Merchandising), 소셜미디어 활용(Social Media as your Digital Business Address), 디지털 기술(Technical and Digital Skills)이, 리더십 및 성과 관리에는 효과적인 리더십 기술(Effective Leadership Skills), 성과 개선을 위한 관리자 효율성 증진(Supervisory Effectiveness for improved performance), 직원 성과 관리(Managing and Improving Employee Performance), 사내 강사 양성(Train the Trainers)이, 기업 윤리 및 조직문화에는 직장 내 양성평등(Equal Gender Opportunity in the Workplace), 직장 내 스트레스 및 정신 건강 관리(Workplace Stress and Mental Health), 사무실 내 갈등 관리(Managing Conflicts in the Office)가 포함된다.

기업의 혁신 측면을 살펴보면, 64개 기업 중 33개 기업에서 2025년 상반기에 신제품 혹은 개선된 제품을 출시했다고 답했다. 동기간 신규 절차(new process)를 도입한 기업은 전체 64개 중 26개(40.6%)로 나타났다. 신규 절차를 도입한 26개 기업 중 18개(69.2%) 기업에서 신규 절차를 개발하기 위해 연구개발(R&D)에 투자한 것으로 조사되었다. 투자 금액은 최소 1,000페소(약 24,800원)에서 최대 500,000페소(약 12,400,000원)로 평균 98,277페소(약 2,437,000원)를 기록했다. 연구개발에 투자한 26개 기업 중 23개 기업에서 언급한 신규 절차 개발에 기여한 직원이 이번 훈련 프로그램에 참여하는 것으로 나타났다.

혁신성이 높은 기업일수록 직업훈련에 더 많은 비용을 지출하는 경향이 있었다. R&D에 투자한 기업(18개)의 평균 직업훈련 지출액은 50,028페소로, R&D에 투자하지 않은 기업(46개)의 평균 지출액(22,831페소)보다 두 배 이상 높은 수준을 보였다. 신규 절차를 도입한 기업(26개)은 평균적으로 직업훈련에 35,173페소를 지출한 반면, 미도입 기업(38개)은 27,269페소를 지출했다. 또한 신규 제품을 출시한 기업(33개)은 평균 33,197페소를 지출해 미출시 기업(31개, 27,588페소)에 비해 높은 지출 수준을 보였다. 다만 이러한 평균 지출액 차이는 통계적으로 유의하지는 않았다. 그러나 기업 규모를 고려하여 직원 1인당 직업훈련 지출액을 기준으로 비교할 경우, 통계적 유의성이 높아지는 것이 확인되었다. R&D에 투자한 기업의 직원 1인당 직업훈련 지출액은 1,769페소로 비투자 기업(776페소)보다 높았는데, 이 차이는 90% 신뢰 수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 유사하게 신규 제품을 출시한 기업의 직원 1인당 직업훈련 지출액은 1,492페소로, 미출시 기업의 지출액인 591페소보다 통계적으로 유의하게 높은 것으로 나타났다. 이는 기업의 혁신 활동과 인적자본에 대한 투자 규모 간에 양의 상관관계가 있음을 시사한다.⁸¹⁾

81) 직업훈련 지출액은 2024년 6월~2025년 6월까지 직업훈련에 사용된 총비용을 의미한다.

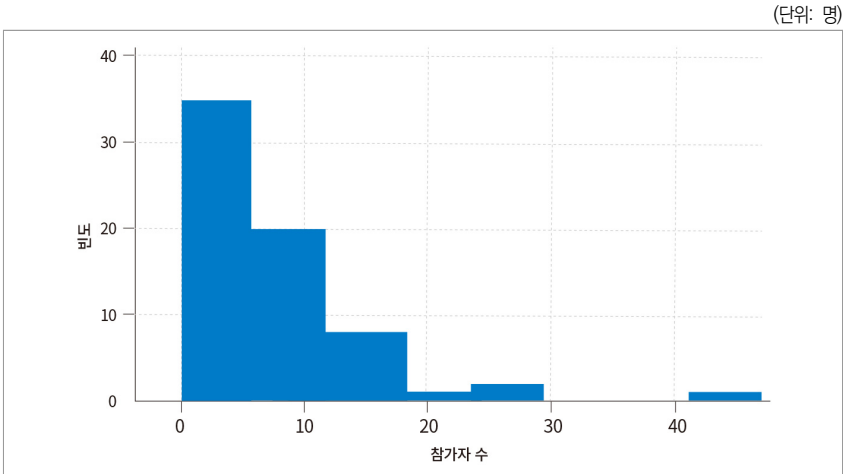
표 3-13. 혁신 활동 여부에 따른 직업훈련에 대한 지출액

구분	혁신 활동 유(A)		혁신 활동 무(B)		(A)-(B)	P-Value
	평균	표준편차	평균	표준편차		
R&D에 대한 투자 여부(Y=18, N=46)						
지출액(폐소)	1,769	798	776	356	993	0.097
신규 제품 출시 여부(Y=33, N=31)						
지출액(폐소)	1,492	508	591	445	901	0.095

자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

다음으로 SUN Ph 프로그램 참가자에 대한 정보를 분석하겠다. 64개 기업 중 58개 기업이 프로그램 참가자에 대한 정보를 제공했고, 총 431명의 훈련 참가자에 대한 정보를 수집할 수 있었다.⁸²⁾ 기업별로 최소 1명, 최대 47명의 참가자에 대한 정보를 제공해 29개 기업에서 1~5명, 19개 기업에서 5~10명, 7개 기업에서 11~20명, 3개 기업에서 21명 이상의 참가자가 프로그램에 참여하는 것으로 조사되었다.

그림 3-1. 기업별 SUN Ph 프로그램 참가자 수와 빈도



자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

82) 훈련 프로그램에 선발된 기업과 선발되지 않은 기업을 모두 포함한 조사 내용이다.

참가자 선발 기준은 참가자의 역량 및 역할이 중요한 요인으로 보이나, 대표자와 친인척 관계인 직원의 훈련 참가 비율이 높은 편으로 나타났다. 참가자 선발 이유에 대해서는 참가자의 우수한 역량(Very competent, 48.0%)과 참가자가 기업 내에서 핵심 역할(Critical role, 26.5%)을 맡고 있다는 점이 주요 근거로 제시되었다. 그 외의 요인은 긴 근속 기간(Been in the firm for long, 10.4%), 친인척 관계(Part of the family, 6.5%), 직무 불일치(Skill mismatch, 4.9%) 순으로 나타났다. 참가자가 기업 대표의 친인척인가를 묻는 문항에 대해서는 34.5%의 참가자가 친인척 관계라고 대답했다.

표 3-14. 훈련 참가자 선발 이유

(단위: 명, %)

이유	전체		IT-BPM		농업		관광	
	관측 수	비율	관측 수	비율	관측 수	비율	관측 수	비율
핵심 역할	114	26.5	39	43.3	44	17.7	22	33.3
우수한 역량	207	48.0	30	33.3	140	56.2	25	37.9
긴 근속 기간	45	10.4	15	16.7	17	6.8	9	13.6
친인척 관계	28	6.5	3	3.3	22	8.8	3	4.6
직무 불일치	21	4.9	0	0	17	6.8	4	6.1
기타	16	3.7	3	3.3	9	3.6	3	4.6
합계	431		90		249		66	

자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

훈련 프로그램을 통해 직원 개개인의 역량 수준이 크게 개선될 것이라는 기대감은 높지 않은 것으로 보인다. 훈련 전후 참가자의 역량 수준에 대해서는 훈련 프로그램 시작 전에는 훈련 참가자 중 43.2%가 역량이 61~80% 수준, 26.5%가 41~60% 수준, 18.6%가 상위 20% 수준인 것으로 나타났다. 훈련 이후 참가자의 역량 수준이 어떻게 될 것인지에 대한 기업의 기대를 물어본 문항에서 훈련 이후 역량 수준에 대해서는 42.5%의 참가자에 대해 61~80% 수준, 29.9%에 대해 상위 20% 수준, 19.3%에 대해 41~60% 수준일 것으로 기대했

다. 참가자 431명 중 단 77명(17.9%)의 참가자에 대해서만 훈련을 통해 역량 수준이 더 높아질 것이라고 기대한다고 답했다.

표 3-15. 훈련 전후 참가자의 (기대) 역량 수준

(단위: 명, %)

역량 수준	훈련 전		훈련 후	
	관측 수	비율	관측 수	비율
하위 20%	5	1.2	1	0.2
61~80%	186	43.2	183	42.5
41~60%	114	26.5	83	19.3
21~40%	46	10.7	35	8.1
상위 20%	80	18.6	129	29.9
합계	431	100.0	431	100.0

자료: SUN Ph 기업 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성.

기업 수요 측면 데이터를 분석한 결과, 채용 시 요구되는 형식적인 학력 수준과 실제 업무 수행에 필요한 기술 수준 간에 괴리가 존재하는 것으로 나타났다. 조사 대상 기업의 소유주는 대부분 박사학위 이상 또는 이에 상응하는 자격을 보유한 고학력자로 확인되었으며, 신규 채용 시에도 박사학위 이상에 준하는 고학력자를 요구하는 경우가 다수였다. 그러나 기업이 실제 업무 수행에 필요하다고 응답한 기술 수준은 채용 시 요구하는 학력 수준에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

이는 필리핀 노동시장에 노동 수요와 교육 체계 간 구조적 불일치 문제가 존재할 가능성을 시사한다. 첫째, 필리핀 내 교육 수준에 상응하는 일자리가 충분히 제공되지 못하는 수직적 직무 불일치가 광범위하게 나타날 가능성이 있다. 일례로 서비스 산업인 비즈니스 프로세스 아웃소싱(IT-BPM) 분야에서 학력 수준과 기술 수준 간 불일치가 높은 비중을 차지한다는 점은 이러한 문제를 뒷받침한다. 비즈니스 프로세스 아웃소싱 산업은 필리핀의 대표적인 성장산업으로 빠르게 확대되고 있다. 그러나 고등교육이 상당히 보편화되었음에도 불구하고

고 교육 수준에 적합한 양질의 일자리가 부족해, 일부 고학력 인력이 자신의 전공이나 자격 수준에 부합하지 않는 서비스업 직무에 종사할 수밖에 없는 현상이 있는 것으로 추정된다. 특히 필리핀 내에서는 지역 간 이동 시에 개인의 교육 자격에 부합하는 일자리를 찾기 어려운 문제가 존재하는 것으로 나타났다.⁸³⁾ 또한 World Bank의 고용 및 생산성 향상을 위한 기술 측정 가구 3차 조사(STEP Skills Measurement Household Survey 2015-2016, Wave 3)의 데이터를 살펴보면, 전체 응답자 1,585명 중 48%가 자신을 자격 과잉(Overqualified) 상태로 인식하고 있었으며, 18%는 자격 미달(Underqualified), 34%는 직무 불일치가 없다고 응답했다.⁸⁴⁾ 이는 노동시장 내 과잉 학력 문제가 상당한 비중을 차지함을 보여준다.

둘째, 채용 과정에서 요구되는 학력 수준이 실제 직무 수행에 필요한 기술 수준에 비해 과도하게 설정되거나, 형식적 학력 수준이 직무 수행에 실질적으로 필요한 기술 역량을 보장하지 못하는 교육의 질적 한계가 존재할 가능성이 있다. 덴마크노동조합개발기구(Ulandssekretariatet) 연구에서도 2022년 필리핀의 청년실업률이 6.9%에 달한 주요 원인으로 취업 요건과 졸업생의 자격 요건 간 불일치를 지적하고 있다.⁸⁵⁾ 특히 중기술이 필요한 직무에 상대적으로 높은 학력을 요구한다는 것은 학력과 상응하는 기술 수준을 갖춘 노동 공급이 원활히 이루어지지 않기 때문일 수도 있다.

아울러 기업에서 직무훈련은 직무 불일치를 직접적으로 해소하는 데에는 역할이 제한적이나, 기업의 혁신 역량과는 상관관계가 있음을 확인했다. 기업의 기술 인력 및 직무훈련 수요를 분석한 결과, 직무훈련은 구조적 직무 불일치를 해소하기보다는 기존 핵심 인력의 역량을 보완하거나 강화하는 수단으로 활용

83) World Bank(2025), p. 45.

84) '응답자가 이수한 최고 수준의 교육'과 '응답자가 맡은 업무를 수행하기 위해 필요한 최소한의 교육 수준'에 대한 응답을 비교함. STEP Skills Measurement Household Survey 2015-2016, Wave 3을 활용하여 저자 작성.

85) ULANDSSEKRETARIATET-DTD(2025), p. 24.

되는 경향이 있음을 확인했다. 따라서 기업 차원에서 제공되는 직무훈련 프로그램의 효과성은 제한적일 것으로 판단된다. 이는 수직적 직무 불일치가 기업 차원에서 제공되는 단기적인 직무훈련을 통해 실질적으로 해소되기 어렵다는 점을 반영하는 것으로 보인다. 실제로 표본 필리핀 기업의 직무훈련 관련 의사 결정 과정을 살펴보면 직무훈련 프로그램 참가자로 기업 내 핵심 역할을 맡고 있거나 우수한 역량을 보유한 직원을 선정하는 비율이 높다는 점을 볼 때, 직무 불일치 해소는 핵심적인 고려 사항으로 작용하지 않는 것으로 나타났다. 이는 기업이 훈련을 통한 참가자의 역량 개선에 대한 기대감이 높지는 않다는 점에서도 확인할 수 있다. 흥미로운 점은 기업의 혁신 활동이 활발한 경우 직무훈련을 통한 인적자본에 대한 투자 역시 확대되는 경향이 있다는 것이다. 이는 혁신 및 기술 역량 강화를 위해서는 직무훈련에 대한 투자가 중요하고, 혁신적인 기업일수록 직무훈련을 중요한 투자 영역으로 인식한다는 점을 보여준다.

1. 연구 요약

본 연구에서는 필리핀을 중심으로 동남아에서 발생하는 노동시장 내 직무 불일치 사례에 관해 연구하였다. 본 연구는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 개도국의 직무 불일치 비율은 평균적으로 고용인구의 41% 수준이며 특히 과잉역량은 저소득국에서 주로 발생하는 것으로 나타났다. 과잉역량 비중은 베트남, 스리랑카, 라오스 등 아시아 국가를 중심으로 높게 나타나며 교육 이수 수준에 비해 산업 부문에서의 고용이 뒷받침되지 않음을 뜻한다. 또한 이러한 현상은 고등교육 이수자보다는 초중등 교육 이수자를 중심으로 나타나고 있어, 필리핀을 포함한 아시아 국가들의 노동시장이 초등교육 이수를 요구하는 저숙련 노동시장과 고등교육을 필요로 하는 고숙련 노동시장으로 양분된 구조라는 점을 알 수 있다. 필리핀 사례만 살펴보더라도 초중등 교육 이수자 내 임금 격차는 작은 편이며 전문대학 혹은 대학교 이상의 고등교육 과정을 이수한 집단부터 임금 격차가 확연히 커지는 것을 확인할 수 있다. 이는 필리핀 내에서도 초등교육 이수자와 중등교육 이수자 간 직무에 큰 차이가 없다는 것을 의미하며, 선행연구에서 밝히고 있듯이 필리핀 내 직무 불일치는 특히 중등교육 이수자를 중심으로 과잉역량이라는 형태로 나타나고 있다고 볼 수 있다. 한편 필리핀 내 초중등 교육 이수자 간 임금 격차가 크지 않다는 점은 중등교육 이수자의 기술 수준이 초등교육 이수자와 비교했을 때 대단히 높지 않다는 점을 의미할 수도 있으며, 이는 필리핀 직업훈련 프로그램의 실질적 효과에 관해 분석해볼 필요가 있음을 시사한다.

한편 본 연구에서는 과잉자격 혹은 과소 자격에 따른 직무 불일치는 중간 숙련 기술력을 가진 집단에서 가장 보편적이라는 점을 발견하였다. 본 연구에서 수행한 필리핀 근로자 대상 설문조사 결과에 따르면, 중간숙련 기술 인력 집단의 수직적 직무 불일치 정도는 응답자의 41.1% 수준이며 숙련도가 높아질수록 직무 불일치 정도가 낮아지는 것을 발견하였다. 이는 앞서 밝힌 바와 같이 중등 교육 이수자 혹은 애매한 기술력을 보유한 인력은 본인의 역량이 직무 요구 수준보다 높더라도 이에 따른 불이익, 예컨대 낮은 소득 수준을 감수하고서라도 취직을 하는 것으로 볼 수 있다. 제3장에서 밝히고 있는 바와 같이 학력 수준이 높아질수록 수평적 직무 불일치는 개선되는 것으로 나타났으며, 이를 고려할 때 중등교육 이수자 대상 직무 교육 및 기술 훈련 프로그램 내용을 산업 현장 수요와 일치시킬 수 있는 방안에 관해 고민이 필요한 것으로 보인다.

둘째, 베트남을 제외하고는 필리핀을 포함한 동남아 국가들은 청년인력 숙련도 측면에서 OECD 평균보다 월등히 낮은 수준을 기록하였다. 동남아 주요 국은 교육 접근성과 고등교육 접근성 측면에서도 하위권을 기록하고 있으며 디지털 기술 사용이나 관리자의 기술 육성 역량 측면에서도 취약한 것으로 평가되고 있다. 필리핀은 기업 차원의 기술 개발 기회 제공, 정부 정책 측면에서는 OECD 국가와 비교해도 우수하다고 평가받고 있으나, 전반적인 교육 접근성 및 기술 숙련도 측면에서 평균치에 도달하지 못하고 있어 정책과 현장 간에 괴리가 존재한다고 볼 수 있다.

기업의 직업훈련 프로그램 실효성 측면에서의 문제점은 본 연구에서 실시한 기업 대상 설문조사 결과에서도 드러난다. 기업들은 기술 교육 대상자 선정 시 성과가 우수하거나 기업 운영에 직접적인 관계가 있는 후보자를 우선적으로 고려하는 것으로 나타났다. 즉 통념과는 달리 기업의 기술 교육은 저숙련 혹은 중간숙련 기술자의 기술 수준 향상을 통한 생산성 향상이라는 목표를 가지는 것이 아니라 고성과자에 대한 보상 차원에서 이뤄지는 것으로 보인다. 이는 필리핀 기업의 직업훈련 및 기술 교육 프로그램 제공 비율이 높음에도 불구하고 청

년층을 중심으로 실질적인 기술 수준이나 역량 측면이 뒤쳐지는 주요한 원인이 될 수 있다.

다만 필리핀 기업에서 애로를 느끼는 사항은 학력 수준에 따른 생산성이 초등학교 졸업자부터 고등학교 졸업자에 이르기까지는 큰 차이가 없다는 점이며, 이는 생산성의 양극화를 초래할 수 있다는 점을 의미한다. 이에 따라 중등교육 수준에 있는 인력의 기술 수준 향상과 노동 생산성 강화를 위한 훈련의 필요성이 확대되고 있다.

셋째, 직업훈련 프로그램에 참여한 경험이 있는 경우 미경험자와 비교했을 때 임금 격차는 약 10~20% 수준이나, 업종으로 봤을 때는 농림수산업, 광업 및 채석업, 수도·하수·폐기물 처리업, 제조업 등 일부 산업에서만 효과가 있는 것으로 보인다. 즉 필리핀의 직업훈련 프로그램은 주로 노동집약적 산업군 종사자에게 유용할 수 있다는 점을 시사한다. 다만 이러한 경향은 주로 저숙련 기술 인력과 중간숙련 기술 인력을 중심으로 나타나는 현상이며, 고숙련 및 중고숙련 기술력을 갖춘 종사자 계층에서는 직업훈련 프로그램 참여 여부와 임금 격차가 오히려 음의 관계를 가지는 것으로 나타났다. 이를 통해 필리핀 내 직업훈련 프로그램은 저숙련 혹은 중간숙련 기술 인력의 소득 증대에는 일부 영향을 줄 수 있으나, 숙련도가 높아질수록 직업훈련 프로그램 참여는 저성과자를 중심으로 이루어졌을 가능성이 있음을 시사한다.

2. 한-필리핀 협력 시사점

본 연구에서는 앞선 분석 결과를 바탕으로 한-필리핀 직업훈련에 대한 정책 시사점을 다음과 같이 제언하고자 한다. 첫째, 고학력 및 고숙련 기술 인력이 요구되는 산업 발전에 대해서는 한-필 산업 협력을 통해 저변을 확대할 필요가 있다. 한국과 필리핀은 2026년 3월 정상회담을 통해 조선, 원전, 공급망, AI,

디지털 등 신성장 분야에서 양국의 협력을 확대하기로 한 바 있다.⁸⁶⁾ 또한 농업 부문 등에서 한국기업의 필리핀 진출을 지원하기로 하였다. 다만 양국 간 산업협력을 통해 한국기업의 이익을 창출하면서 필리핀 고숙련 인력의 고용을 확대할 수 있는 상호호혜적인 협력 방안을 모색하기 위해서는 실무자 단위에서 더 긴밀한 대화가 이뤄져야 할 것으로 보인다.

둘째, 저학력, 저숙련 기술 인력에 대해서는 직업훈련 프로그램 협력을 통해 현지 산업 수요 맞춤형 프로그램을 제공할 수 있을 것이다. 본 연구에서 분석한 바와 같이, 필리핀 노동시장에서 특히 문제가 발생하는 집단은 저숙련 노동집단 중에서도 중등교육 이수자들이며 산업의 부재와 적절한 기술 교육의 부재가 결합되어 직무 불일치 현상이 발생하고 있다. 이에 따라 산업계와 매칭될 수 있는 기술 인력 육성을 위해 양국은 기술학교 협력을 통한 산업수요 기반 기술 교육을 제공할 수 있을 것으로 보인다. 특히 한국은 국내 직업훈련 프로그램 활용을 통해 산업 인력을 육성해왔으며 폴리텍 대학교 등 국내 기술교육기관 운영 역량을 갖추고 있다. 필리핀은 직업훈련청(TESDA)을 통해 부문별 교육을 시행하고 있으나, 산업 현장에서 요구되는 기술 전수를 위해 한-필리핀 간 직업훈련 프로그램을 개발협력 차원에서 활용함으로써 현지 인력의 기술력 향상과 임금 격차 해소라는 이점을 제공할 수 있을 것이다. 특히 농업 부문에서 직무 불일치 사례가 대체로 높은 경향을 나타내는 점을 고려해서 산업 관련 직훈련 시, 농업 기술을 기초적인 수준뿐만 아니라 높은 숙련도가 요구되는 수준에서 유관 기술과 함께 교육하는 것을 고려할 필요가 있다.

셋째, 노동시장 수요를 반영한 직업훈련 프로그램 설계와 TVET 프로그램 품질 향상을 통해 실질적인 고용 기반 교육이 이뤄질 수 있도록 지원할 필요가 있다. 필리핀의 직무 불일치 사례에서 특히 문제점으로 지적할 수 있는 점은 고용주의 입장에서 볼 때 근로자의 기술 역량이 학력 수준에 미치지 못한다는 점

86) 대한민국 정책브리핑(2026. 3. 3.), 「한-필리핀, 조선·원전·AI까지 협력 확대…핵심광물 MOU도 체결」(검색일: 2026. 3. 12.).

이다. 이는 필리핀 내 일부 고등교육 혹은 기술 교육 기관의 수준이 산업 현장에서 요구하는 질적 수준에 미치지 못할 가능성이 있기 때문이라고 설명할 수 있다. 앞서 설명했듯이 한국은 직업훈련 학교를 통한 저숙련 및 중간숙련 기술 위주의 교육과 폴리텍 등 전문 기술 교육기관을 통한 중고숙련 기술 위주의 교육을 병행하여 제공하고 있다. 이를 통해 국내에 있는 청년들은 산업계에서 요구하는 기술 수준에 맞는 교육을 이수할 수 있다. 필리핀에서도 직무 불일치 비중을 낮추고 산업계에서 요구하는 기술력을 갖춘 인력을 육성하기 위해서는 교육 프로그램 설계 및 제도화 역량을 갖추 수 있도록 양국이 협력할 필요가 있다.

마지막으로, 필리핀 내 산업 확대를 위한 노력도 병행할 필요가 있다. 필리핀은 산업 부문의 다양성이 부족하거나, 저숙련 혹은 고숙련 인력을 대상으로 하는 산업군을 중심으로 산업이 발달한 것으로 보인다. 이에 따라 중간숙련 기술을 보유한 인력 혹은 중등교육 수준의 역량을 갖춘 인력이 고용되기 위해서는 수직적 직무 불일치를 감수하거나 아니면 실업 상태에 머무를 수밖에 없다. 이에 따라 한-필리핀이 특히 중간숙련 기술직을 요하는 산업군을 중심으로 산업 육성에 협력하면서 필리핀 내 고용시장 저변을 확대한다면 직무 불일치 문제를 일부 해결할 수 있을 것이다. 예를 들어 양국은 주요 산업을 중심으로 한국기업 진출에 중점을 두고 협력을 확대하기로 했는데, 필리핀 산업 저변 확대를 위해 한국의 중소기업 육성과 산업 저변 확대 정책 지원도 병행한다면 직업훈련의 실질적 효과를 기대할 수 있을 것으로 보인다. 필리핀은 전국적으로 중소기업 운영이 활발하나, 정부 차원에서 정책적으로 중소기업을 육성하고 지원할 수 있는 방안에 관해 한-필리핀 간 협력을 기대할 수 있을 것으로 보인다.

참고문헌

[영문자료]

- Abebe, G., A. S. Caria, M. Fafchamps, P. Falco, S. Franklin, and S. Quinn. 2021. "Anonymity or distance? Job search and labour market exclusion in a growing African city." *The Review of Economic Studies*, 88(3), 1279-1310.
- Abel, M., R. Burger, E. Carranza, and P. Piraino. 2019. "Bridging the intention-behavior gap? The effect of plan-making prompts on job search and employment." *American Economic Journal: Applied Economics*, 11(2), 284-301.
- ADB. 2015. "Challenges and Opportunities for Skills Development in Asia." _____ . 2021. "Reaping the Benefits of Industry 4.0 Through Skills Development in the Philippines."
- Aleksynska, Mariya and Alexandre Kolev. 2021. "Education-occupation mismatch in the context of informality and development." OECD Development Centre Working Paper, No. 346.
- Alfonsi, L., O. Bandiera, V. Bassi, R. Burgess, I. Rasul, M. Sulaiman, and A. Vitali. 2020. "Tackling youth unemployment: Evidence from a labor market experiment in Uganda." *Econometrica*, 88(6), 2369-2414.
- Atkin, D., A. K. Khandelwal, and A. Osman. 2017. "Exporting and firm performance: Evidence from a randomized experiment." *The Quarterly Journal of Economics*, 132(2), 251-315.
- Attanasio, O., A. Kugler, and C. Meghir. 2011. "Subsidizing vocational training for disadvantaged youth in Colombia." *American Economic Journal: Applied Economics*, 3(3), 188-220.
- Banerjee, A. and S. Sequeira. 2020. "Spatial mismatches and perfect storms." Working Paper.
- Bassi, V. and A. Nansamba. 2022. "Screening and signaling in the labor

- market: Evidence from a field experiment in Uganda.” *American Economic Review*, 112(11), 3713-3760.
- Beam, E. A. 2016. “Do job fairs matter? Experimental evidence from the Philippines.” *Journal of Development Economics*, 120, 32-40.
- Blattman, C. and S. Dercon. 2018. “The impacts of industrial and entrepreneurial work on income and health: Experimental evidence from Ethiopia.” *American Economic Journal: Applied Economics*, 10(3), 1-38.
- Bloom, N., B. Eifert, A. Mahajan, D. McKenzie, and J. Roberts. 2013. “Does management matter? Evidence from India.” *The Quarterly Journal of Economics*, 128(1), 1-51.
- Bruhn, M., D. Karlan, and A. Schoar. 2018. “The impact of consulting services on small and medium enterprises: Evidence from a randomized trial in Mexico.” *Journal of Political Economy*, 126(2), 635-687.
- Bryan, G., S. Chowdhury, and A. M. Mobarak. 2014. “Underinvestment in a profitable technology: The Case of Seasonal Migration in Bangladesh.” *Econometrica*, 82(5), 1671-1748.
- Cai, J. and A. Szeidl. 2018. “Interfirm relationships and business performance.” *The Quarterly journal of economics*, 133(3), 1229-1282.
- Carranza, E., R. Garlick, K. Orkin, and N. Rankin. 2022. “Job search and hiring with limited information about workseekers’ skills.” *American Economic Review*, 112(11), 3547-3583.
- Chantathai, S. and P. Phornprapha. 2025. “Employers’ priority on work skills and the skill gaps: a case of Thailand.” *Cogent Business & Management*, 11(1), 2314987.
- Chrea, S., S. Ky, B. Bun, S. San, and S. Phy. 2024. “Report on Employer Skill Need Survey 2024.” Ministry of Labour and Vocational Training, Phnom Penh, Cambodia.
- Chua, Kenn and N. Chun. 2016. “In Search of a Better Match: Qualification Mismatches in Developing Asia.” ADB Economics Working Paper Series No. 476.
- Council of the European Union. 2016. “Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways: New Opportunities for

- Adults (2016/C 484/01).” *Official Journal of the European Union*, Vol. 59, No. C 484, 1-6. (December 24)
- Crépon, B., E. Duflo, M. Gurgand, R. Rathelot, and P. Zamora. 2013. “Do labor market policies have displacement effects? Evidence from a clustered randomized experiment.” *The quarterly journal of economics*, 128(2), 531-580.
- Cunningham, W. and P. Villaseñor. 2016. “Employer voices, employer demands, and implications for public skills development policy connecting the labor and education sectors.” The World Bank Research Observer.
- Duncan, G. J. and S. D. Hoffman. 1981. “The incidence and wage effects of overeducation.” *Economics of Education Review*, 1(1), 75-86.
- Franklin, S. 2018. “Location, search costs and youth unemployment: Experimental evidence from transport subsidies.” *The Economic Journal*, 128(614), 2353-2379.
- Garibaldi, P., P. M. Gomes, and T. Sopraseuth. 2020. “Output costs of education and skill mismatch.” IZA Discussion Papers, No. 12974.
- Goldin, C. and L. F. Katz. 2008. *The race between education and technology*. Harvard University Press.
- Groh, M. and D. McKenzie. 2016. “Macroinsurance for microenterprises: A randomized experiment in post-revolution Egypt.” *Journal of Development Economics*, 118, 13-25.
- Guvenen, F., B. Kuruscu, S. Tanaka, and D. Wiczer. 2020. “Multi-dimensional skill mismatch.” *American Economic Journal: Macroeconomics*, 12(1), 210-244.
- Handel, Michael J., Alexandria Valerio, and Maria Laura Sánchez Puerta. 2015. “Accounting for Mismatch in Low- and Middle-Income Countries: Measurement, Magnitudes, and Explanations.” World Bank: Washington, D.C.
- ILO. 2019. “Skills and jobs mismatches in low- and middle-income countries.”
- _____. 2022. “Global Employment Trends for Youth 2022.”
- Isaksson, A., T. H. Ng, and G. Robyn. 2005. “Productivity in developing countries: trends and policies.” Vienna, Austria: UNIDO.

- Jensen, R. 2012. "Do labor market opportunities affect young women's work and family decisions? Experimental evidence from India." *The Quarterly Journal of Economics*, 127(2), 753-792.
- Kampelmann, S. and F. Rycx. 2012. "The impact of educational mismatch on firm productivity: Evidence from linked panel data." *Economics of Education Review*, 31(6), 918-931.
- Mac, V. H. and T. Q. Tran. 2019. "Qualification mismatch in the labor market and the impact on earnings: evidence from Vietnam." *Journal of Economics and Development*, 21(2), 241-255.
- Maitra, P. and S. Mani. 2017. "Learning and earning: Evidence from a randomized evaluation in India." *Labour Economics*, 45, 116-130.
- McGowan, M. A. and D. Andrews. 2015. "Labour market mismatch and labour productivity: Evidence from PIAAC data." OECD Economics Department Working Papers.
- McGuinness, S. and P. J. Sloane. 2011. "Labour market mismatch among UK graduates: An analysis using REFLEX data." *Economics of Education Review*, 30(1), 130-145.
- Mehta, A., J. Felipe, P. Quising, and S. Camingue. 2011. "Overeducation in developing economies: How can we test for it, and what does it mean?" *Economics of Education Review*, 30(6), 1334-1347.
- Mori, J. 2021. "Paradigm of Skill Mismatch and A Supply-Side Approach in Vietnam: The Need of Integrated Skill Formation Strategies."
- Nordin, M., I. Persson, and D. O. Rooth. 2010. "Education-occupation mismatch: Is there an income penalty?" *Economics of education review*, 29(6), 1047-1059.
- OECD. 2021. "Towards a Skills Strategy for Southeast Asia: Skills for Post-COVID Recovery and Growth."
- _____. 2023. "OECD Skills Strategy Southeast Asia: Skills for a Post-COVID Recovery and Growth."
- Organisation for Economic Co-operation and Development. 2020. "Employment and Skills Strategies in Southeast Asia." OECD.
- Palmer, R. 2017. "Jobs and skills mismatch in the informal economy."
- Philippine Statistics Authority. 2021. "Annual Survey of Philippine Business and Industry(Final Results)."

- Pramana, A. A. and M. K. Basyar. 2023. "Education-occupation mismatch and its wage penalties: Evidence from Indonesia." *Cogent Social Sciences*, 9(2), 2262744.
- Pritchett, L. 2001. "Where has all the education gone?" *The World Bank Economic Review*.
- Quang, H. L. and B. Tran-Nam. 2019. "Qualification mismatch in the labor market and the impact on earnings: evidence from Vietnam." *Journal of Economics and Development*, 21(2), 223-233.
- Rocha, A. B., H. Figueiredo, C. Sá, and M. Portela. 2025. "Mismatch matters: education and productivity in laggard and frontier firms." *Journal of Productivity Analysis*, 64(2), 189-208.
- Tee, P. K., L. C. Wong, M. Dada, B. L., Song, and C. P. Ng. 2024. "Demand for digital skills, skill gaps and graduate employability: Evidence from employers in Malaysia." *F1000Research*, 13, 389.
- ULANDSSEKRETARIATET-DTD. 2025. "Labour Market Profile: The Philippines 2025/2026."
- Vandeplass, A. and A. Thum-Thysen. 2019. "Skills mismatch & productivity in the EU. Luxembourg: Publications Office of the European Union."
- WEF. 2025. "Future of Jobs Report 2025."
- Wen, L., S. A. Maani, and Z. Dong. 2023. "Educational job mismatch, job satisfaction, on-the-job training, and employee quit behaviour: A dynamic analytical approach." *Applied Economics*, 55(56), 6605-6626.
- World Bank. 2015. "Skills Gaps and the Path to Successful Skills Development: Emerging Findings from Skills Measurement Surveys in Armenia, Georgia, FYR Macedonia, and Ukraine."
- _____. 2018. "Growth and Productivity in the Philippines: Winning the Future." World Bank.
- _____. 2025. "Country Growth & Jobs Report: Philippines."

[온라인 자료]

- 대한민국 정책브리핑. 2026. 「한-필리핀, 조선·원전·AI까지 협력 확대… 핵심광물 MOU도 체결」. (3월 3일). <https://www.korea.kr/news/policyNewsView.do?newsId=148960260>(검색일: 2026. 3. 12.).

- ILO. 2020. “What is skills mismatch and why should we care?” Newsroom. (April 1). <https://www.ilo.org/resource/article/what-skills-mismatch-and-why-should-we-care>(검색일: 2025. 12. 24., 2026. 3. 10.).
- International Standard Classification of Occupations(ISCO). ILOSTAT. <https://ilostat.ilo.org/methods/concepts-and-definitions/classification-occupation/>(검색일: 2026. 2. 26.).
- “Labor and Employment.” PSA Openstat. https://openstat.psa.gov.ph/PXWeb/pxweb/en/DB/DB__1B__ISLE__TOW/1501B3GT020.px/table/tableViewLayout1/?rxid=77cd54a5-7e88-4e77-aa05-9477d3d9a2f2 (검색일: 2025. 10. 17.).
- Philippine Statistics Authority. “2021 Annual Survey of Philippine Business and Industry(ASPBI) - All Establishments by Employment Grouping: Final Results.” <https://psa.gov.ph/content/2021-annual-survey-philippine-business-and-industry-aspbi-all-establishments-employment>(검색일: 2025. 10. 2.).
- _____. “Labor Force Survey.” <https://psada.psa.gov.ph/catalog/LFS/about> (검색일: 2025. 10. 17.).
- Pholphirul, P. 2017. “Educational mismatches and labor market outcomes: Evidence from both vertical and horizontal mismatches in Thailand.” *Education+Training*, 59(5), 534-546. <https://doi.org/10.1108/ET-11-2016-0173>(검색일: 2025. 10. 17.).
- “Skills Mismatch Hampers Philippine Economic Growth, Experts Say.” 2024. Philippine Institute for Development Studies. (November 4). <https://www.pids.gov.ph/details/news/in-the-news/skills-mismatch-hampers-philippine-economic-growth-experts-say#:~:text=They%20argued%20that%20the%20gap,that%20aligns%20with%20market%20demands>(검색일: 2025. 10. 17.).
- TESDA. <https://car.tesda.gov.ph/tesdacar/list-of-tesda-courses/>(검색일: 2026. 2. 17.).
- UNESCO-UNEVOC. “TVETipedia Glossary.” <https://unevoc.unesco.org/home/TVETipedia+Glossary/lang=en/show=term/lang=en/term=Skills+mismatch>(검색일: 2026. 1. 15.).

[데이터]

ADB SUN Ph 근로자 설문조사.

ADB SUN Ph 기업 설문조사.

STEP Skills Measurement Household Survey 2015-2016, Wave 3.

World Bank Enterprise Survey.

Skill Mismatching and TVET in Developing Countries: Case Study from Philippines

Munsu Kang, Gee Young Oh, Jeonghwan Yun, Seoni Han, and Jihei Song

This study analyzes the phenomenon of job mismatch in the Philippine labor market and draws implications for Korea–Philippines cooperation in vocational training. Labor markets in developing countries are commonly characterized by a shortage of quality jobs relative to population size and a high share of informal economic activity—imbalances between labor supply and demand that stem from delayed industrial development. Job mismatch is a particularly widespread feature of these markets, with vertical and horizontal mismatches arising frequently from shortages of skilled labor, overqualification, and insufficient technical competence. While the limited technical capacity of workers on the supply side contributes to this outcome, more fundamental drivers also intensify mismatch: a lack of information about industries and labor markets, the concentration of jobs in major cities, and the difficulty of verifying job seekers' technical skills or knowledge. Among Southeast Asian countries, the Philippines stands out for a high incidence of mismatch driven by overqualification, as well as pronounced regional imbalances in the distribution of firms and jobs. Against this backdrop, this study examines cases of job mismatch in the Philippines and investigates how firms and workers perceive the level of mismatch, with the aim of informing Korea–Philippines development cooperation in vocational training.

The study first reviews the state of job mismatch across developing countries, drawing on International Labor Organization (ILO) data on mismatch in low- and lower-middle-income countries and OECD data on the skill profiles of major Southeast Asian economies, in order to identify the labor market challenges the region faces. Southeast Asia generally exhibits lower educational access than OECD countries, and correspondingly lower access to higher education and lower levels of technical proficiency. Unlike other regional countries such as Vietnam, whose education levels are relatively high, countries such as the Philippines and Indonesia show comparatively low technical skill levels among youth and lower rates of labor market participation. A notable exception is the provision of employer-sponsored vocational training: firms in the region offer such programs at levels that compare favorably even with OECD countries. Yet despite this provision, the region—and the Philippines in particular—remains relatively behind in technical competence and digital skill use, which suggests there is meaningful room to improve the effectiveness and outcomes of vocational training programs in the country.

Focusing on the Philippines, the study analyzes the structure of the labor market and examines cases of job mismatch on both the supply and demand sides. Workers with primary-level education are concentrated in relatively labor-intensive industries—agriculture, forestry and fishing; mining and quarrying; construction; and water, sewerage, and waste management—while those with secondary education are primarily employed in manufacturing and in transport and storage. Notably, the wage gap between primary-educated and secondary-educated groups is not statistically significant; sizeable wage differentials emerge only from the tertiary-educated group (associate degree and above) onward. This pattern can be interpreted in two ways: either there is little difference in skill levels or job quality within the primary- and secondary-educated workforce, or the Philippine industrial structure does not demand differentiated skill levels by education for groups below the tertiary level.

Consistent with prior research, this is a key factor behind the prominence of vertical job mismatch in the Philippines.

To analyze mismatch on the supply and demand sides, the study conducted a survey of firms participating in the second phase of SUN Ph (SkillsUpNetwork Philippines), a vocational training support program of the Asian Development Bank, covering 64 firms and 451 workers. On the supply side, vertical mismatch experienced by workers is most pronounced among medium-skilled groups. Whereas high-skilled workers tend to be assigned roles commensurate with their educational level, medium- and upper-medium-skilled groups show relatively high shares of both underqualification, where the worker's qualifications fall short of the job's requirements, and overqualification, where educational attainment exceeds the level the job demands. In addition, more than 30 percent of respondents reported experiencing horizontal mismatch, indicating gaps between the specific skills workers hold and the skills their actual jobs require.

On the demand side, firms display a preference for highly educated labor even where the nature of the job does not require tertiary education, indicating that they perceive higher educational attainment as a proxy for higher skill. At the same time, this preference may partly reflect a real problem: the technical level of secondary-education graduates falls below what jobs require. In other words, although the jobs themselves could be performed adequately by workers with primary or secondary education, the actual technical capacity of those hired is insufficient, leading firms to favor more highly educated candidates. A related finding concerns who receives training: firm-provided vocational training tends to be allocated not to workers who need skill development or capacity building, but to those who have contributed to the firm's performance or who are related to management. This suggests that Philippine firms view vocational training less as a platform for skill development and more as a form of perk or benefit, which underscores the need to strengthen workers'

technical capacity in the Philippines by improving the quality of public vocational training programs.

Based on this analysis, the study proposes three avenues for Korea-Philippines cooperation. The first is to strengthen industrial cooperation in sectors with high demand for highly skilled and highly educated technical workers. The second is to develop joint vocational training programs and establish training institutions for sectors with high demand for lower-skilled and lower-educated technical workers. The third is to develop skill-tiered curricula and operate training programs that deliver tangible outcomes, extending this approach to labor-intensive industries such as agriculture.

<책임>

강문수

미국 Kansas State University 농업경제학 박사
대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 아프리카중동·중남미팀 연구위원
(現, E-mail: kangms@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『BRICS 확장에 따른 경제 블록화 가능성과 한국의 정책 방향 연구』(공저, 2025)
『홍해 위기가 우리 경제에 미친 영향과 물류 회랑 다변화への 시사점』(공저, 2025) 외

<공동>

오지영

미국 Pennsylvania State University 경제학 박사
대외경제정책연구원 국제개발연구센터 개발성과분석팀장
(現, E-mail: gyoh@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『국제개발협력 전문 연구기관의 기능 및 역할에 관한 연구』(공저, 2024)
『개발도상국의 그린디지털 전환 촉진을 위한 한국의 협력 방안』(공저, 2025) 외

윤정환

미국 University of Southern California 경제학 박사
대외경제정책연구원 국제개발연구센터 개발협력정책팀장
(現, E-mail: jhyun@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『복합 위기 시대의 난민과 강제 이주: 현황과 한국의 과제』(공저, 2024)
『지속가능한 중장기 개발재원 규모 확대 방안 연구』(공저, 2025) 외

한선이

스위스 제네바국제개발대학원 개발경제학 박사
대외경제정책연구원 세계지역연구2센터 아프리카중동-중남미팀 부연구위원
(現, E-mail: seonihan@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『한-아프리카 자원 협력을 통한 핵심광물 확보 전략』(공저, 2024)
『주요국의 신흥 제조기지 진출 현황과 시사점: 아프리카와 동남아시아를 중심으로』
(공저, 2025) 외

송지혜

미국 George Washington University 국제개발학 석사
대외경제정책연구원 국제개발연구센터 개발협력정책팀 전문연구원
(現, E-Mail: jhsong@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『소셜벤처의 국제개발협력 참여 현황과 시사점』(공저, 2024)
『개발도상국의 그린디지털 전환 촉진을 위한 한국의 협력 방안』(공저, 2025) 외

KIEP 연구자료 발간자료 목록

■ 2025년

- 25-01 아세안 주요국 여성 기업의 디지털 친숙도에 기반한 생산성 보완 연구 / 김제국·신민균·신민이
- 25-02 중국의 핵심광물 공급망 강화 전략과 시사점 / 김주혜·양평섭
- 25-03 북유럽 및 발트 3국의 탈러시아 경제 정책 성과 및 전망 / 이철원·임유진·김초롱
- 25-04 주요국의 기후기술 스타트업 육성 및 해외진출 지원 전략과 시사점 / 김은미·김소은
- 25-05 중국과 GCC의 에너지 협력 현황 및 시사점 / 김영선·유광호
- 25-06 유럽의 첨단산업 지원 현황과 정책 시사점 / 이현진·임유진
- 25-07 일본기업의 대중남미 진출 사례와 시사점 / 홍성우·김승현
- 25-08 일본의 노동력 부족 대응 전략과 시사점 / 정성춘·이정은
- 25-09 AI시대의 디지털 통상규범 연구 / 강민지
- 25-10 Strategic Collaboration of Defense Industry between India and South Korea: Towards a Matured Economic Partnership / Choong Yong Ahn and Jagannath Panda
- 25-11 경제안보 관점에서 본 日·中의 글로벌 사우스 전략과 시사점 / 허재철
- 25-12 개도국의 공급망실사 대응과제와 국제협력에 대한 시사점 / 김정곤·나승권
- 25-13 브라질의 통상 다변화 전략과 시사점: 유럽과의 협력을 중심으로 / 박미숙·손은아
- 25-14 크루즈 산업 협력을 통한 동북아시아 다자협력 방안 연구 / 이정균·김범환·장하이쉬
- 25-15 지속가능한 소비인 AI 확보전략을 위한 정책연구 / 안준모·정지은·김지현
- 25-16 유럽 방위산업 강화 전략과 한-EU 협력방안 / 오태현
- 25-17 한국기업의 중동부유럽 진출 성과와 과제 / 이철원·나수엽·임유진
- 25-18 USMCA 자동차 원산지 규정의 이행 현황과 시사점 / 김민성·정민철

■ 2024년

- 25-19 미중 무역 전쟁과 다차원적 복합게임: 중국의 대미 전략을 중심으로 / 이승주·김용신·증명·우아정
- 25-20 개발도상국 내 직무 역량 강화를 위한 노동시장 분석: 필리핀 사례를 중심으로 / 강문수·오지영·윤정환·한선아·송지혜
- 24-01 핵심광물협정의 주요 내용과 정책 시사점 / 오수현
- 24-02 주요국의 사이버안보 정책과 한국에 대한 시사점 / 엄준현·이보람
- 24-03 인도적 지원이 개발도상국 경제성장에 미치는 영향 분석: 2015년 네팔 지진을 중심으로 / 정원혁·이예림
- 24-04 중국 첨단 반도체 혁신 역량 분석 연구: 고대역 메모리 및 3세대 반도체를 중심으로 / 백서인·자오야리
- 24-05 흥해 위기가 우리 경제에 미친 영향과 물류 회랑 다변화への 시사점 / 강문수·이지은
- 24-06 주요 선진국 과학기술분야 규제 혁신 전략 분석 연구 / 최용찬·허경무

■ 2023년

- 23-01 외국인 직접투자가 베트남의 성별 임금 격차에 미치는 영향과 시사점 / 김제국
- 23-02 클라우드 서비스 해외투자 동향과 국내 규제 분석 / 이규엽·엄준현
- 23-03 동지중해 천연가스 개발 현황과 한국의 협력 방안 / 유광호·이지은
- 23-04 동남아 대양주 유권자들의 보호무역주의 성향 연구와 시사점: 필리핀, 태국, 호주, 뉴질랜드를 중심으로 / 김남석
- 23-05 WTO 서비스 국내규제 규범의 분석과 시사점 / 김준동·고준성·강준구
- 23-06 디지털 정책과 규제 변화 분석: Digital Policy Alert 통계를 중심으로 / 김지현
- 23-07 국내 전략산업 투자유치 인센티브 개편 방향 / 김준동·이성봉·김혁황
- 23-08 중국 태양광-BESS 산업의 글로벌 시장 독점화와 주요국 대응 / 김주혜
- 23-09 중국 하이난(海南) 자유무역항의 무역·투자자유화 성과와 시사점 / 김홍원·이한나
- 23-10 동티모르의 아세안 가입 지원 및 개발협력 확대 방안 / 정재완·이재호
- 23-11 산업보조금의 글로벌 확산 현황과 시사점 / 금혜윤
- 23-12 중국 전기차 배터리 기업의 해외 진출 사례 연구 및 시사점 / 최재희

KIEP 발간자료회원제 안내

- 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심 있는 전문가, 기업 및 일반에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.
- 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서를 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.
- 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자회원*
S	외부배포 발간물 일체	30만원	20만원	10만원
		8만원		4만원
A	East Asian Economic Review	8만원		4만원

* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가풀 회원

■ 가입방법

홈페이지, 우편, FAX를 이용하여 가입신청서 송부(수시접수)
 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
 대외경제정책연구원 연구조정실 학술정보팀
 연회비 납부 문의전화: 044) 414-1179 / FAX: 044) 414-1144
 E-mail: kieppub@kiep.go.kr

■ 회원특전 및 유효기간

- S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
- 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
- 모든 회원은 회원가입기간에 가격인상과 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
- 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
- 연회원기간은 가입일로부터 다음해 가입월까지입니다.

KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화 FAX	E-mail :
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호	종목	

회원분류(해당란에 ✓ 표시를 하여 주십시오)

기 관 회 원 <input type="checkbox"/> 개 인 회 원 <input type="checkbox"/> 연 구 자 회 원 <input type="checkbox"/>	S 발간물일체	A 계간지

* 회원번호

* 갱신통보사항

(* 는 기재하지 마십시오)

특기사항



Skill Mismatching and TVET in Developing Countries: Case Study from Philippines

Munsu Kang, Gee Young Oh, Jeonghwan Yun, Seoni Han, and Jihei Song

본 연구는 필리핀 노동 시장 내 직무 불일치 사례 분석을 바탕으로 한-필리핀 직업훈련 개발협력 방안을 도출하는 것을 목표로 하였다. 분석 결과, 필리핀 내 수직적 직무 불일치가 발생하고 있으며 학력 수준이 대체로 높음에도 불구하고 인적자본 형성이 어려운 노동 공급 측면과 노동 시장이 저숙련 기술직과 고숙련직으로 양분되어 있는 구조적 취약성이 주요 원인으로 지적되었다. 이에 따라 직업훈련 프로그램 내실화와 산업 양성 등 한-필리핀 개발협력 방안에 대해 제언하였다.



9 788932 225388

9 4 3 2 0

ISBN 978-89-322-2538-8

978-89-322-2064-2(세트)

정가 7,000원