

# 新 복지국가의 전략과 과제

- 중산층 10%확대를 위한 과제: 교육비, 주거비 등 비용 절감 대책

[주최] 헤럴드경제, 현대경제연구원

[일시] 2012. 6. 26 (火) 14:00~16:00

[장소] 롯데호텔 신관 14층 컨퍼런스A룸

<사회> 김주현 현대경제연구원 원장

<발표> 박승준 미래기획위원회 위원장

김응권 교육과학기술부 차관

서승환 연세대학교 교수

## 2012년 제3차 헤럴드경제 紙上 좌담회 진행(案)

1. 일 시 : 6월26일(화) 오후2시
2. 장 소 : 롯데호텔 신관 14층 컨퍼런스A룸
3. 주 최 : 헤럴드경제, 현대경제연구원(HERI)
4. 大주제: **新복지국가의 전략과 과제 (연간 주제)**  
 小주제: **중산층 10% 확대를 위한 과제 : ①교육비, 주거비 등 비용 절감 대책**  
 (※ 발표자와 사회자(4인)의 비공개 좌담회 → 내용 정리 → 2~3일 후 기사화)

### 〈 토론회 내용 및 발표자 〉

구분	시간	주제 및 목차 (例示)	발표자
주제 발표 1	10분	- <b>중산층 확대를 위한 정책 과제</b> .최근의 양극화 현황과 문제점 .복지국가 구현에 있어서 중산층의 역할과 중요성 .중산층 확대를 위한 정책 과제 .중산층의 소비 제약 요인들(보육비, 사교육비, 주거비 등)	<b>곽승준 위원장</b> (미래기획위)
주제 발표 2	10분	- <b>중산층 확대를 위한 교육 혁신, 교육비 절감 대책</b> .대학 쏠림 현상, 높은 대학진학률, 대졸 실업자 실태 .가구별 교육비 부담 (사교육비 등)의 증가 추이 .직업교육 강화 등 교육 혁신 방안 .교육비 부담 완화를 위한 대책	<b>김응권 차관</b> (교육부)
주제 발표 3	10분	- <b>중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책</b> .최근 주택가격(매매, 전월세) 및 수급 동향 .가구별 주거비 부담의 증가 추이 .하우스 푸어(유주택 빈곤층)의 실태 및 배경 .서민과 중산층을 위한 맞춤형 주택공급 방안 .가구별 주거비 부담 완화 방안	<b>서승환 교수</b> (연세대)
종합토론			사회: 김주현 원장
- 정책제언과 종합토론을 중심으로 세미나 결과를 정리하여 발표			

I. 중산층 확대를 위한 정책 과제

곽 승 준 미래기획위원회 위원장

**복지논쟁과 중산층 키우기 휴먼뉴딜**

**“서민을 따뜻하게 중산층을 두텁게”**

대통령 직속 미래기획위원회  
위원장 곽승준

1. 진화된 자본주의 지향점은 「복지국가」

- “따뜻한 시장경제” “진화된 자본주의” 에서 정부의 역할은 “복지”
  - (중산층 지키기) 시장경쟁에서 탈락한 사회약자를 보듬어 다시 시장경제 안으로 편입될 수 있도록 하는 것 **“패자부활전”**
  - (사회안전망 구축) 도저히 시장경제에 편입될 수 없는 사람들을 보살피는 것



## 2. 보편적/선택적 복지는 실용적으로 접근

■ 복지논쟁은 더 이상 '이념'이나 '정쟁'의 대상이 되서는 안된다.

보편적 복지와 선택적 복지는 “ 감당 가능한 비용과 예산의 범위 안에서 ” 조합 추구

※ 노르웨이 등 북유럽 복지국가 사례(풍부한 자원, 작은 인구)를 우리나라에 직접 적용하는 것은 한계



## 3. 우리나라 복지 지출은 낮은 수준

■ 2007년 우리나라 사회복지 지출은 GDP 대비 8.1%로 증가추세이나, OECD 평균 19.8%에 비해 매우 낮은 편이며, **지속 확대 필요**

- 우리나라 사회복지 지출 : ('90) 3.09 → ('95) 3.55 → ('00) 5.54 → ('05) 7.02 → ('07) 8.11%
- 미국·일본의 약 1/2 수준, 스웨덴·프랑스·독일의 약 1/3 수준 (2007년 기준)

< GDP대비 공공 및 민간 사회지출 비중(2007년 기준)>



\* 출처 : OECD Social Expenditure Database

## 4. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-추진배경(1)

### ■ 중산층은 우리 사회를 지탱하는 중추세력

- 양극화, 빈곤층 증가, 저출산, 청년실업, 노후 불안, 대중소기업 상생 등 대한민국의 지속적 발전과 안정을 위해 풀어야 할 문제들이 계속 해결되지 못하고 있음



※ 계층구분은 중위소득을 기준으로 50% 미만은 빈곤층, 50%~150%는 중산층, 150%이상은 고소득층으로 분류(OECD)

5

## 5. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-추진배경(2)

### ■ 중산층은 우리 사회를 지탱하는 중추세력

#### 중산층은 사회적 균형자로서 사회안정과 균형발전의 기반

- 중산층 약화 및 빈곤층 증가는 사회통합의 장애요소로 작용
- 중산층 약화 → 내수침체, 상대적 박탈감 확산
- 건전한 경제활동과 사회통합 약화, 세계최저 수준의 저출산 현상

#### 중산층은 납세와 소비의 주축

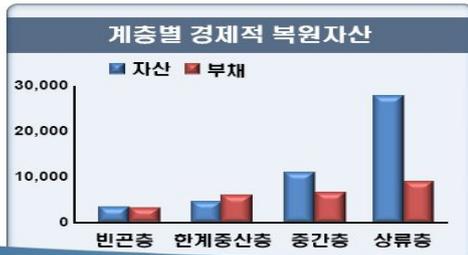
- 중산층이 빈곤층으로 떨어지면 납세자에서 국가재정을 필요로 하는 계층으로 전략
- 선진국의 공통점 : 중산층이 강한 나라



## 6. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-추진배경(3)

### ■ 빈곤층 전략 시 중산층으로 복귀 곤란

- 재기를 위한 경제적 보유자산 취약 : 부채 > 자산
- 전반적 일자리 감소, 업종간 기술차이 등 → 재취업 애로
  - 취업을 통한 실업탈출 비율 : 83.9%('96) → 67.6%('03)
  - 실직 → 비경제활동 이동율 : 5.3%('96) → 12.7%('03)
- 부모 학력이 자녀학력에 영향 → 빈곤의 대물림 심화
  - 부모학력 → 자녀학력 → 자녀 첫 직장 → 자녀소득에 영향



➔ 빈곤층으로 떨어지기 전에 대응방안 마련 필요

## 7. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-정책방향(1)

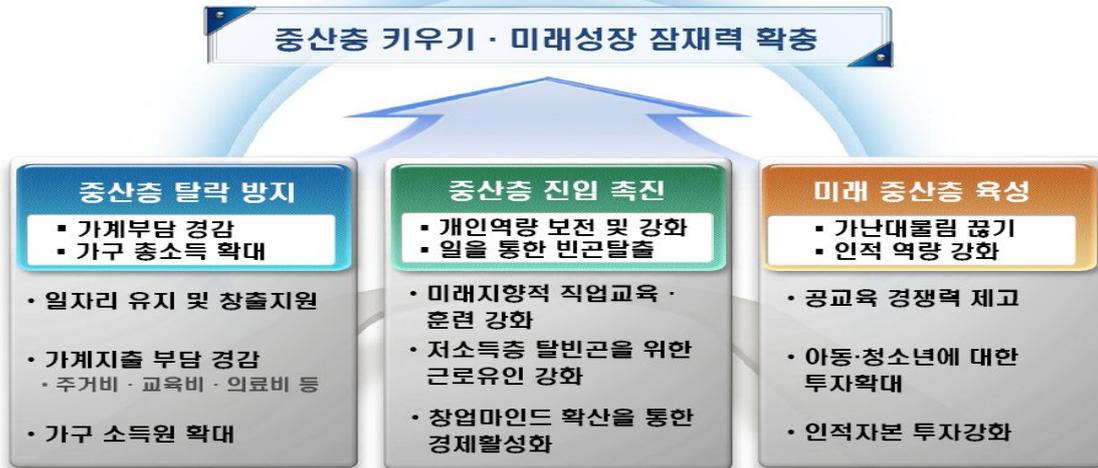
### ■ 사람에 대한 투자, 새로운 경제·사회정책 기조로 휴먼뉴딜 제시

휴먼뉴딜 정책방향 개념도			
분류		추정가구수 <sup>1)</sup>	주요 정책방향
고소득층	(중위소득의 150% 이상)	341만가구	
중산층	중간층 (중위소득의 70%~150%)	770만가구	• 빈곤층 전략 방지(중산층 유지)
	중하층 (중위소득의 50%~70%)	213만가구	
저소득층	최저생계비~중위소득 50%	84만가구	• 탈빈곤 지원(중산층 진입 촉진) • 기존 사회안전망 확충 * 민생안정 긴급지원대책(3.12)
	최저생계비 이하 <sup>2)</sup>	260만가구	

1) '08년 기준 2) 소득 기준

## 8. 중산층 키우기 휴먼뉴딜-정책방향[2]

### 휴먼뉴딜 3대 정책분야 핵심과제 제시



## 9. 중산층 키우기 휴먼뉴딜의 기본틀

### 가계지출 줄이기

- 사교육비, 대출이자, 보육비, 대학등록금, 주거비, 통신비, 의료비 등의 부담 줄이기

### 가계소득 늘리기

- **비정규직 문제 접근**, 대중소기업 상생, 동반성장, 기업의 사회적 투자, 엔젤투자 활성화와 창업, 1인 창조기업, 사회적 기업, 17개 성장동력, 3대(콘텐츠, 시스템 반도체, 바이오) 중점성장 동력

### 사회안전망 확충

- 비용과 예산의 범위 안에서 보편적 복지와 선택적 복지의 조합 추구
- 보편적 복지 : 저출산, 교육
- 선택적 복지 : 주거, 실업 등
- 시장의 공익적 기능 강화

## II. 중산층 확대를 위한 교육 혁신, 교육비 절감 대책

- 중산층 확대를 위한 교육 정책

김 응 권 교육과학기술부 차관

### I 중산층 확대와 교육정책

- 우리나라는 가계의 소비지출 중 교육비 지출이 차지하는 비중이 매우 높고, 가계의 교육비 지출이 중산층 감소의 원인의 하나로도 작용할 수 있다는 점에서 중산층 확대를 위한 교육정책의 중요성을 살펴볼 수 있음
  - 한국은행의 가계금융조사(2010)에 따르면, 가계지출 중 사교육비(20.5%), 등록금(7.9%) 등 교육비 지출이 28.4%나 차지함
  - OECD 교육지표(2010)는 우리나라의 민간부담 공교육비가 GDP 대비 2.8%로서 OECD 평균 0.9%에 비해 매우 높은 것으로 나타나, 우리나라 가계의 교육비 지출이 세계적으로도 높은 수준임
- 교육의 격차가 향후 소득의 격차에 영향을 줄 수 있다는 점에서 중산층 확대에 교육정책이 미치는 영향이 큼
  - 성장기에 있는 학생들이 받는 교육의 질적 차이 및 학업 성취도 차이는 향후 진학과 취업에 결정적 요인으로 작용하게 됨
  - 교육은 현대 직업인이 반드시 갖추어야 할 기초소양인 언어·수리능력, 커뮤니케이션능력, 정보처리능력을 키

워주고, 사회인으로서 필요한 인성, 사회성, 문화적 소양을 갖추게 함

- 학원비 등 사교육비 지출의 차이가 교육 격차로 이어지는 체제는 사교육비 지출의 차이가 결국에는 아이들의 사회적 성패 여부를 좌우할 수 있다는 점에서 사회양극화를 재생산할 수 있음
- 사교육비 지출에 관계없이 모든 학생들이 수준 높은 교육을 받을 수 있도록 할 때, 양극화의 악순환을 단절하고 교육이 계층 이동의 사다리 역할을 할 수 있게 됨
- 교육은 급변하는 경제환경 속에서 일자리 불일치(Job mis-match)를 해소하고 취업 및 창업 능력을 제고함으로써 개인의 소득 향상에 기여하는 등 중산층 확대에 중요한 역할을 담당함
- 글로벌 경제 체제에서는 과거보다 빠른 경기변동으로 경제 위기가 상존하며, 입직 단계에 있는 청년층들이 경제위기에 가장 취약한 상태임
  - 대부분의 OECD 국가들에서 청년 실업률은 일반 실업률의 2배 이상임
- 우리나라의 경우 고등교육의 보편화와 높은 대학진학률로 인해 신규 대졸자들은 필요한 일자리가 부족한 반면, 중소기업들은 인력난으로 외국 근로자들에게 의존하는 일자리 불일치 현상이 나타남
  - \* 대학진학률 : ('07) 82.8% → ('09) 81.9% → ('10) 79.0% → ('11) 72.5%
- 산업계의 수요에 맞추어 직업교육 및 대학교육의 체제를 바꾸고 교육역량을 제고함으로써 청년들의 취업 및 창업 능력을 키우는 것이 중산층 확대에 필수적임

□ 중산층 확대를 위한 교육정책의 방향은

- 첫째, 중산층 감소 원인의 하나인 가계의 높은 교육비 부담을 줄이고,
- 둘째, 공교육을 확충하고 내실화하여 부모의 소득 수준에 상관없이 모든 학생들이 높은 수준의 교육을 받고 미래 사회에 필요한 기초소양을 갖출 수 있도록 하고,
- 셋째, 교육과 일자리의 불일치를 해소하고 학생들의 취업 및 창업능력을 키워줌으로써 청년 취업을 확대하고,
- 넷째, 저소득층 자녀 등 교육 취약계층의 자녀들에 대해서는 특별히 배려함으로써 ‘가난의 대물림’으로부터 안전망을 제공하는 방향으로 추진하여야 함

## II 중산층 확대를 위한 교육개혁 노력과 성과

### 1) 사교육비 부담 완화

□ 사교육비 종합 대책 수립 및 실행

- 정부 출범초기부터, 급속도로 팽창하는 사교육비 부담을 낮추기 위해 “공교육 경쟁력 향상을 통한 사교육비 경감 대책”(‘09.6), “공교육 강화-사교육경감 선순환 방안”(‘11.5)을 수립하고 지속 추진
- 두 가지 대책 모두 공교육을 강화하여 학교 교육에 대한 신뢰와 만족도를 높여 자연스럽게 사교육비를 경감시키는 전략 채택

【 사교육비 종합대책 방안 주요 내용 】

- ('09년) 학교자율화 확대, 교원능력개발평가제 특목고 입시제도 개선 사교육 없는 학교 프로젝트 등 사교육비 경감을 위한 종합대책 제시
- ('11년) 교과교실제 등을 통해 교실수업의 근본적 변화, 학교중심 영어·수학 교육 내실화, 방과후학교 질 제고 중점 추진

□ 사교육비 경감 성과

- '10년 최초로 총사교육비 및 실질사교육비가 전년대비 감소하였고 '11년에도 감소 추세를 유지
- 사교육이 처음으로 감소하였다는데 그 의의가 있으며 앞으로도 그 추세를 계속 이어나갈 계획



〈총사교육비 및 월평균 실질 사교육비〉



〈사교육 참여율〉

2) 대학생 등록금 부담 경감

- 국가장학금 시행과 든든학자금 제도 개선 등을 통해 대학생 등록금 부담을 체감할 수 있는 수준으로 지속 경감
- (국가장학금) 기존 저소득층 장학금을 국가장학금 사업으로 통합하고, 규모를 확대하여 저소득층에 대한 재정 지원을 강화

## II. 중산층 확대를 위한 교육 혁신, 교육비 절감 대책

- \* 국가장학금 지원과 대학 자체노력을 통해 7분위 이하 학생 기준 평균 25.2%(전체학생 기준으로 효과 환산시 19.2%)의 등록금 부담을 경감

### < 국가장학금 예산 및 체계 >

구분	규모	지급율	지원경로
국가장학금 I 유형 (소득분위 최저지원)	0.75조원	기초수급자 : 450만원의 100% 1분위: 50% 2분위30% 3분위20%	국가장학금 전체를 대학을 경유하여 학생에게 지원
국가장학금 II 유형 (자체노력 연계 추가지원)	1조원	소득7분위 이하 학생에 대해 대학이 자율적으로 결정	

- (자체노력) 국가장학금 II유형 지원 규모(0.75조원) 이상의 대학 자체노력\*을 연계하여 등록금 부담 완화 노력을 분담(Burden-Sharing)

\* '12년 기준 총 9,509억원(등록금 인하 6,110억원, 장학금 확충 3,399억원)

- 소득과 연계한 든든학자금 제도\*를 도입하고 지속적인 제도 개선\*\*을 통해 수혜자 확대 및 제도의 안정적 정착 유도

\* 재학 중 이자부담 없이 학업에 전념하고, 일정 소득 발생 시 상환

\*\* 대출금리 인하(4.9%→3.9%), 성적요건 완화 및 군복무기간 이자 지원 등

- 든든학자금 대출금리 인하 추이 : ('10. 1학기) 5.7% → ('10. 2학기) 5.2% → ('11. 2학기) 4.9% → ('12. 1학기) 3.9%



### 3) 공교육 확충 및 내실화

#### □ 누리과정, 출발선상 평등 달성

- 5세 누리과정을 본격 시행('12.3)하여 모든 5세아에게 소득 수준에 관계없이 유아교육·보육비를 지원하여 유아교육의 국가책임 실현

\* 만5세 유아학비·보육료 지원아수 : ('11) 132천명 → ('12) 412천명

\* 생애 초기 SES에 따른 기본 학습능력의 격차가 이후 누적적 교육 격차를 발생

- 유아교육기관 경험이 없는 학생들은 중학교 수학·영어 과목에서 100점 만점 중 각각 8.39점, 11.66점 낮은 성취도를 보임 (류한구 외, '05)

- '16년까지 매년 단계적으로 지원금액을 인상('12년 20만원 → '16년 30만원)하여 교육비의 실질적 부담 경감

#### □ 21세기 인재 양성을 위한 교육과정 정착

- (창의인성교육) 창의성·인성 함양 중심으로 교과교육과정 개편, 성취평가제 단계적 도입 등을 통해 교실수업을 개선하고 주5일수업제 전면 도입 등으로 창의인성 교육 내실화
- (다양하고 좋은 학교) 학생들이 각자의 소질과 적성에 맞는 학교를 선택할 수 있도록 기숙형고(150교), 마이스터고(28교), 자율형 공립고(97교), 자율형 사립고(51교) 등 고교 다양화 지속 추진
- (교육기부 활성화) 교육기부의 범사회적 확산을 통해 다양하고 우수한 자원을 확보하고 창의·인성 교육에 적극 활용
- (방과후학교 내실화) 운영시기, 프로그램 등을 수요자 중심으로 개선하고, 대학·언론기관·기업 등과 협력하여 프로그램의 다양성과 질 제고

\* 방과후학교 참여율 : ('10) 63.3% → ('11) 65.2%

\* 방과후학교 참여학생 연간 사교육비 절감액 : 47만원('11)

- (교과교육 강화) 실용영어 중심으로 평가시험을 구축하고 학교영어수업을 개선하며, 수학 저변 확산 및 창의적 사고 배양에 주력
- (교과서 선진화) 창의·인성교육에 적합한 현장·실생활 중심의 교과용 도서를 개발하여 학생들이 쉽고 재미있게 이용하도록 추진

### □ 교원의 전문성 신장

- 다양한 분야의 연수를 제공하고, 이수부담을 줄여 교원의 정책역량을 강화하는 등 교원연수 내실화
- 교원능력개발평가 과정의 공정성·객관성 확보, 참여 방법의 편리성 강화와 결과활용의 실효성 확보 등 평가의 안정적 정착 추진
- 교원양성 및 임용체제 개선, 수석교사제 정착 및 교원의 행정업무 경감을 통해 교원의 능력 개발 지원

### □ 교육 시설 및 환경 개선

- 교과교실제 확대를 통해 수준별·맞춤형 수업 기반 강화
- 스마트교육을 통해 교육내용·방법·환경 혁신을 주도하고, 학생의 창의성, 문제해결력, 협업 능력 등 상호작용 강화를 위한 교육 추진

### □ 공교육에 바탕을 둔 입시

- (대학입시) 사교육과 선행학습이 아닌 학생의 창의력, 잠재력 등을 고려한 선발이 정착되도록 입학사정관제를 내실화

- \* 입학사정관제 실시대학학생 수 : '09학년도 40교/4,476명 → '11학년도 117교/35,421명
- 수능-EBS 연계를 지속하고 교과서 중심 기초를 유지하여 수능난이도의 일관성과 예측 가능성을 제고(“영역별 만점자 1% 수준” 유지)
  - \* EBS 수능강좌 온라인 사이트 점유율 : ('10) 37% → ('11) 45.7%
  - \* EBS 참여학생 연간 사교육비 절감효과('11년) : 중학교(19만원), 일반고(9만원)
- (고교입시) 학생의 자기주도학습 결과를 중심으로 창의적이고 잠재력 있는 학생을 선발하기 위해 자기주도 학습전형 도입 및 확대
  - \* 자기주도 학습전형 도입 고교 : ('11, 신규도입) 72교 → ('12) 95교
  - \* 자기주도학습 전형 도입 이후 특목고 희망 중학생의 1인당 사교육비가 11.3% 감소

#### 4) 직업역량 개발을 통한 취업 촉진

##### □ 마이스터고 육성 등 新고졸시대 개막

- (마이스터고) 기업협약·채용약정\* 확대와 기업 맞춤형 교육과정\*\* 운영을 통해 졸업과 동시에 취업할 수 있는 취업명품학교로 육성
  - \* 마이스터고 1회 졸업생('132 졸업예정) 취업약정률 : ('11.3) 64.1% → ('12.3) 84.8%
  - \*\* LG이노텍반(구미전자공고), 하이닉스반도체반(충북반도체고) 등
- (특성화고) 체제개편을 통해 취업중심 학교로 정예화하고, 해외인턴십, 산업체 현장연수 도입 등으로 취업역량을 강화하여 고졸 취업 확대
  - \* 특성화고 취업률 추이 : ('08) 19% → ('09)16.7% → ('10)19.2% → ('11) 38.1%
- (후진학) 마이스터고·특성화고 졸업생이 자신의 소질에

따라 선 취업한 후, 필요시 대학진학을 할 수 있도록  
후진학 기반 확대

\* 재직자 특별전형 대학 확대 : ('10) 3교 → ('11) 7교 → ('12) 23교

#### □ 대학생 취업 역량 제고

- 현장중심의 대학 교육과정 운영, 산학협력중점교수 채용 확대 및 현장실습·직장체험 활성화 등 산학협력을 강화\*하여 대학생 취업역량 강화

\* '12년 산학협력선도대학(LINC)육성사업 : 1,700억원 지원(대학 51개교, 전문대 30개교)

- 대학내 창업교육 전담기관(창업교육센터)을 설치하고 창업 교육을 강화하여 대학생의 창업 관심도 제고 및 창업 분위기 조성

\* 대한민국 창업학생 페스티벌 개최('12.5), 전국 학생창업 네트워크 발족 등

- 대학교육역량강화사업 등을 통해 대학교육을 내실화하여 경쟁력을 갖춘 창의적 인재 양성

### 5) 교육복지 확대

#### □ 저소득층에 대한 교육복지 집중 지원

- 저소득층·맞벌이 가정의 학부모가 안심하고 생업에 종사할 수 있도록 '초등돌봄교실' 및 지자체 연계 '온종일 돌봄교실'을 지속 확대

\* 초등돌봄교실(방과후~1800) : ('11) 6,639실 → ('12) 7,000실 → ('13) 7,400실

\*\* 온종일 돌봄교실(0630~2200) : ('11) 1,000실 → ('12) 2,000실 → ('13) 3,000실

- '13년까지 차상위계층 100%(75만명)까지 월5만원(연60만원)으로 방과후학교 자유수강권 지원을 확대\*하여 교육격차를 해소

\* ('10) 1,109억원(39만명)→('11) 1,764억원(49만명)→('12) 2,880억원(60만명)→('13) 4,500억원(75만명)

- 입학초기 학교생활 적응 등을 위해 사배자 맞춤형 프로그램\*을 개발·운영하는 등 자사고·특목고 사회적 배려대상자에 대한 지원 강화

\* 대학생 멘토링 시스템, 자아존중 및 자기효능감 향상 프로그램, 리더십 프로그램, 학생별 멘토 교원 지정, 수준별 수업 프로그램 등

#### □ 우선배려학생에 대한 맞춤형 지원

- (다문화학생) 다문화학생의 의사소통능력 향상 중심의 「다문화학생 교육 선진화 방안(12.3.2)」을 마련하고 후속조치 추진

\* 한국어(KSL) 교육과정 마련 추진 및 이중언어강사 양성과정 확대

- (탈북학생) 표준교재 개발, 학교와 지역간 협력, 인재육성 프로그램 운영 등을 통해 탈북학생의 적응·성장 지원

\* 체계적 사업 추진을 위한 '탈북학생 교육 발전 방안' 수립(12.3.2)

- (장애학생) 특수교육대상 학생 의무교육의 범위와 치료 지원 확대\* 및 맞춤형 지원을 통한 취업 역량 강화\*\*

\* '12년 고2, 중3, '13년 고3 특수교육대상학생을 치료 지원대상에 포함

\*\* 장애학생의 고교 졸업 후 취업률 확대를 위해 특수학교 학교기업과 통합형 직업교육 거점학교를 운영하고 장애대학생 취업희망자에 대해 민간기업 및 공공기관 취업 알선

□ 기초학력 보장 강화

- 학업성취도평가 결과를 토대로 기초학력미달 학생 지원을 강화하며 학습부진 예방-진단-보정-관리 체제 구축을 통해 기초학력 보장
  - \* 기초학력 미달비율 지속 감소 : 7.2%('08) → 4.8%('09) → 3.7%('10) → 2.6%('11)
  - \* '12년에도 창의경영학교(629개교), 미달학생 지도 인턴교사(1,500명) 지속 지원
- 학습부진학생에 대한 정서심리 지원서비스를 확대하고 '학습 종합클리닉센터'\* 설치 확대
  - \* ('11년) 대구 → ('12) 전체 시도교육청

III 중산층 확대를 위한 향후 교육개혁의 방향

1) 기본방향

- MB 정부는 인재대국을 비전으로 유·초중등 분야의 공교육 확충, 고등교육 구조개혁 및 경쟁력 향상을 위해 많은 개혁과제들을 발굴하고 추진하여 왔으며, 교육개혁의 프레임을 구축하였음
- 특히 마이스터고·특성화고를 중심으로 新고졸시대를 개막한 것은 소모적인 학력 경쟁 위주로 치닫던 우리나라 교육의 패러다임을 재정립하여 교육을 실용주의 관점에서 다시 설계하고, 선취업-후진학의 평생교육체제를 본격화하였다는 점에서 높이 평가되고 있음
- 앞으로의 교육개혁은 현 정부에서 구축된 개혁의 틀을

토대로 하여 방향을 설계하고, 과제들을 계승·발전시켜 나가며 추가적인 과제를 발굴 추진하는 방식으로 추진 되어야 함

- 공교육을 지속적으로 확충 및 내실화하고, 사교육비 부담을 완화시켜 나가며, 교육복지를 튼튼히 해 나갈 때 교육이 양극화 완화, 중산층 확대, 가난의 대물림 단절에 기여해 나갈 것임
- 이를 위해 향후 지속적으로 발전되어야 할 교육개혁의 방향을 큰 틀에서 다음과 같이 제시하고자 함

## 2) 중산층 확대를 위한 향후 교육개혁의 방향

### □ 지속적인 공교육 확충 및 내실화

- 2012년에 본격 도입된 5세 누리과정을 정착시키고, 누리과정을 4세 3세로 확대시킴으로써 출발선에서의 교육기회균등을 완성하여야 함
  - 정부는 누리과정을 4세 3세로 확대하기 위한 준비를 착실히 진행하고 있어 2014년까지는 3~5세 누리과정을 완성할 것으로 예상됨.
- 고졸 선취업-후진학 체제를 정착시키고 완성하여야 함
  - 마이스터고 졸업자들의 100% 취업이 달성되고, 특성화고 졸업자들의 취업률이 급속도로 상승하는 등 고졸 취업에 대한 사회적인 인식과 관행이 바뀌었음
  - 일과 학습이 병행되거나 선순환될 수 있도록 재직자 특

별전형, 사내대학 등 다양한 후진학 경로를 마련해주고, 임금·승진 등에서 차별을 없애는 등의 노력이 계속될 때, 선취업-후진학 체제가 완성될 수 있음

- 교육의 질을 선진국 수준으로 향상시키기 위한 노력이 지속되어야 함
  - 학부모와 학생들의 다양한 선택이 존중될 수 있도록 다양한 학교 유형과 교육과정을 운영하고, 교과서와 콘텐츠를 선진화하며, 교원의 역량을 끌어올리기 위한 다각적인 정책들이 지속적으로 추진되어야 함

#### □ 대학의 구조개혁 및 경쟁력 강화

- 학생수 급감에 대비한 대학 구조개혁은 불가피하며 시급하게 추진되어야 함
  - 대학 입학 자원인 고교졸업생수가 2018년에 현재보다 2/3 수준으로 급감할 것으로 예상됨.
  - 이에 미리 대비하지 않으면 부실대학이 속출하게 되고, 그 피해는 고스란히 선량한 학생들에게 돌아올 뿐만 아니라 국가에도 커다란 부담이 될 것으로 예상되기 때문에 대학 구조개혁은 시급하게 추진되어야 함
  - 현 정부가 수립한 대학 구조개혁의 틀을 활용하여 부실비리 대학의 폐쇄 등 구조개혁이 흔들림 없이 추진될 필요 있음
- 구조개혁과 아울러 대학의 경쟁력을 강화하기 위한 정책들도 계속 추진되어야 함

- 급증하는 청년 실업은 중산층 붕괴와 상당한 인과관계를 가지고 있으며, 이에 대한 해법은 대학이 현장 수요에 맞는 인재를 양성하도록 체질을 변화시켜나가는 데서 찾을 수 있음
- 대학의 자율을 존중하는 바탕 위에 대학의 교육역량을 제고하고 산학협력을 활성화하기 위한 정책들이 강화되어야 함
- 또한 세계 수준의 대학을 육성함으로써 세계 수준의 인재를 스스로 키워낼 수 있도록 하고, 해외 인재를 유치하며, 대학의 연구개발 역량을 제고하여야 함

### □ 교육복지 확대

- 모든 아이들에게 양질의 교육을 제공하기 위한 공교육 확충과 더불어 중요한 정책은 저소득층 및 도움이 필요한 가정의 자녀들에게 특별한 배려를 제공하는 것임
- 소득이 일정 수준 이하인 가정, 다문화·탈북 가정의 학생 및 장애를 가진 학생 등에게 보다 많은 지원과 특별한 프로그램을 제공하는 것이 사회 정의에도 부합
- 또한, 학업성취도 평가 결과를 토대로 기초학력 미달 학생들이 정상적으로 교육과정을 따라갈 수 있도록 학업을 보정하고 관리하는 정책이 계속됨으로써 어느 누구의 재능도 놓치지 않는다는 인재대국의 비전이 실현될 수 있도록 함
- 대학생 등록금 부담 경감을 장학금 확충, 맞춤형 학자금 융자도 지속 확충되어야 함

□ 교육 재정의 확충

- 국민의 교육비 부담 경감, 공교육 확충 및 내실화, 대학 경쟁력 강화, 교육복지 확대 등이 지속적으로 추진되기 위해서는 교육 재정이 보다 확충되어야 함
- OECD 교육지표(2010)에 의하면, 우리나라의 GDP 대비 정부부담 공교육비 비율은 4.2%로서 OECD 평균인 4.8%보다 매우 낮은 수준임.
  - 특히, 고등교육 부문만 비교하면, 우리나라가 GDP 대비 0.6%로서 OECD 평균 1.0%에 비해서 차이가 많이 남
- 대신에, 우리나라는 민간 부담 공교육비가 2.8%로서 OECD 평균 0.9%에 비해 매우 높아서 공교육 재원의 상당 부분을 가계에 지우고 있으며, 이외에도 학원비 등 민간 부담 사교육비를 감안할 경우 가계의 교육비 부담이 대단히 높은 실정임
- 공교육 확충 및 내실화, 교육복지 확대의 전제 조건은 최소한의 공교육 재원을 확보하는 데서 찾을 수 있다는 점에서 정부 부담의 공교육 재원을 최소한 OECD 평균 수준으로 확충하기 위한 노력이 필요함

### Ⅲ. 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책

#### - 주거비 부담의 동향과 대책

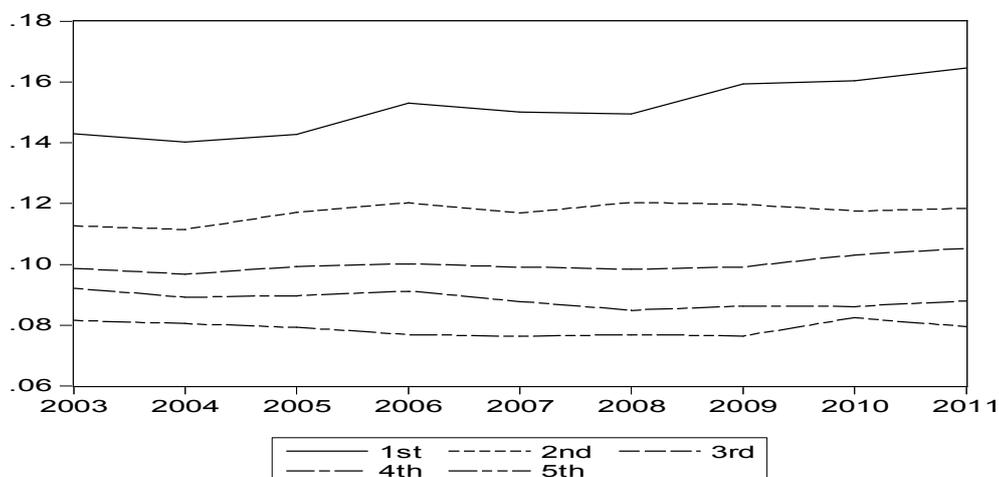
서 승 환 연세대 교수

#### I. 서론

- 넓은 의미로 볼 때 주거비 부담은 주택에 거주하는데 따르는 제반 비용부담으로 정의할 수 있음. 자가, 전세, 월세 등 주택점유형태의 차이, 주택금융 상 조건차이, 소득계층 차이 등 다양한 이질성에 의해 주거비 부담은 다양한 각도에서 조명될 수 있음.
- 여기에서는 거주관련 직접지출의 부담, 임차인의 금융비용 부담, 차입에 의한 자가 보유자의 부담의 세 가지 경우에 대해 살펴보며 관찰결과에 의거하여 가능한 대책의 방향을 논의하고자 함.

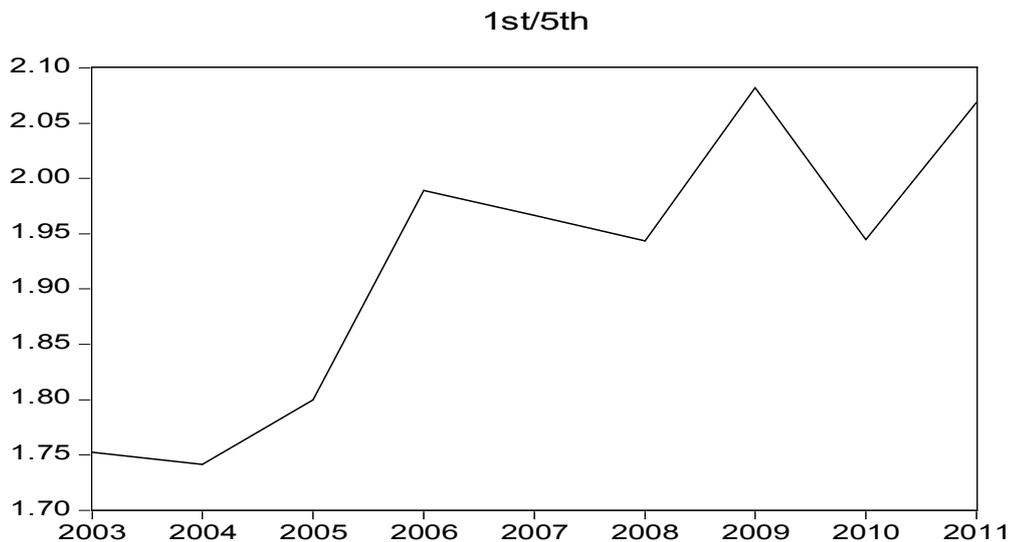
#### II. 거주관련 직접 지출의 부담

- 가계동향조사 자료를 이용하는 경우, 주거비 관련 직접 지출의 부담은 소비지출에서 주거·수도·광열비가 차지하는 비중으로 파악할 수 있음. 소득 5분위별로 이를 파악하는 경우 다음과 같음.



### III. 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책

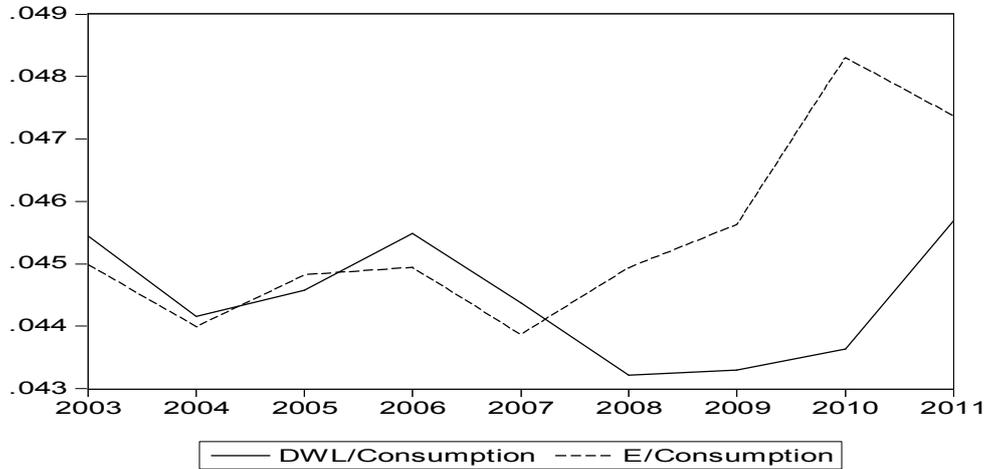
- 5분위별로 파악하는 경우, 소득분위가 낮을수록 주거비부담도 높고 최근 몇 년간의 주거비부담율의 증가속도도 빠르다는 것을 알 수 있음. (1분위의 주거비부담률)/(5분위의 주거비부담률)의 값은 2003년의 1.75에서 2011년의 경우 2.05로 증가하였음.



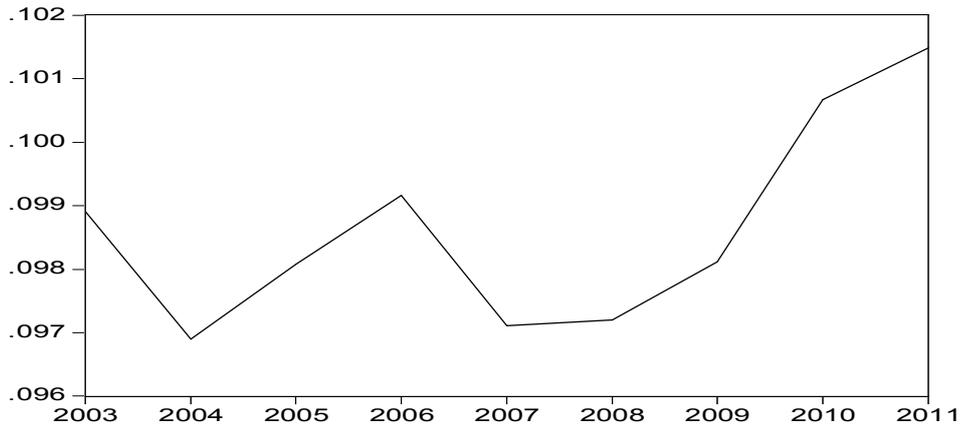
- 이는 전체적으로 주거비 부담을 낮추는 정책과 더불어 특히 저소득 계층의 주거비 부담 경감을 위해 고안된 in-kind 정책이 필요하다는 것을 시사함.
- 전채가구 평균을 대상으로 주거.수도.광열비를 분해하여 살펴봄. 주거서비스 ≡ [실제주거비 + 주택유지수선 + 기타주거관련서비스], 상하수도 및 폐기물처리, 연료비로 세 분류로 함.
- 상하수도 및 폐기물처리의 경우 소비지출에서 차지하는 비중이 0.84% ~ 0.91%로서 실질적으로 큰 변화가 없는 것으로 보아도 무방.
- 주거서비스, 광열비가 주거비 부담에서 차지하는 비중이 비슷함. 그러나  $Corr((DWL+W+E)/Consumption, E/Consumption) = 0.88$ ,  $Corr((DWL+W+E)/Consumption, DWL/Consumption) = 0.46$  으로서 광열비의 상관계수가 훨씬 큼. 국제유가변동에 의한 주거비부담의 증가문제가 더 심각할 수 있다는 사실을 나타냄.

### III. 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책

- 그러나, 최근 주거비상승은 두 요인이 복합적으로 작용한 결과임. 즉, 2009-2010은 광열비, 2010-2011은 주거서비스 비용 상승이 주요인임.



(DWL+W+E)/Consumption



### III. 임차인의 금융비용 부담

- 가계동향 자료를 이용하여 주거비 부담을 파악하는 경우 전세보증금 인상, 금융조건 변경 등에 의한 주거비 부담 증가를 감안할 수 없다는 한계가 발생함.
- 임대주택의 명목소득대비 금융비용 부담, B,는 다음과 같음.

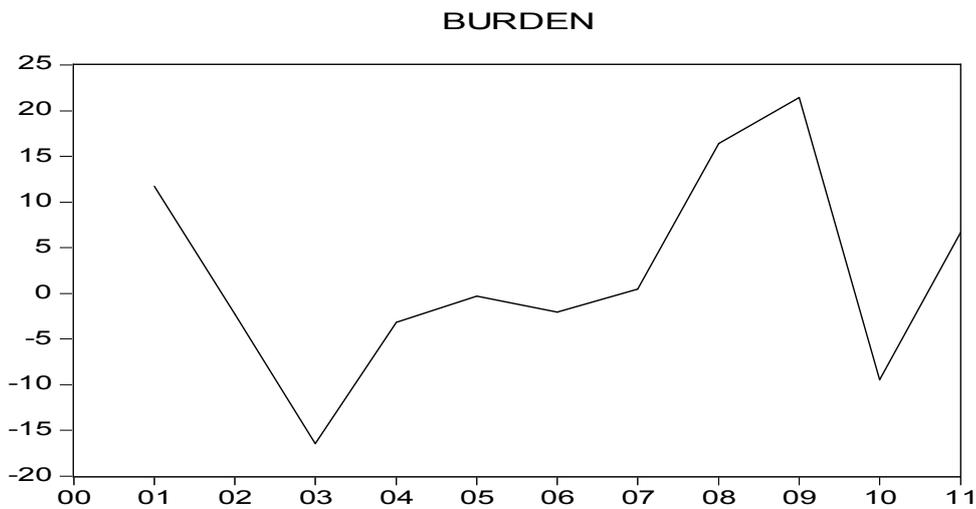
$$B = [\alpha H \times PH \times R] / [Y \times PY]$$

$\alpha$ : 임대주택의 비율                      H: 주택 stock  
 PH: 임대주택 가격지수                  R: 임대주택 기회비용 전환율  
 Y: 소득    PY: Y의 deflator

- 주거비 부담관련 중요한 것은 B가 증가하는지의 여부임.

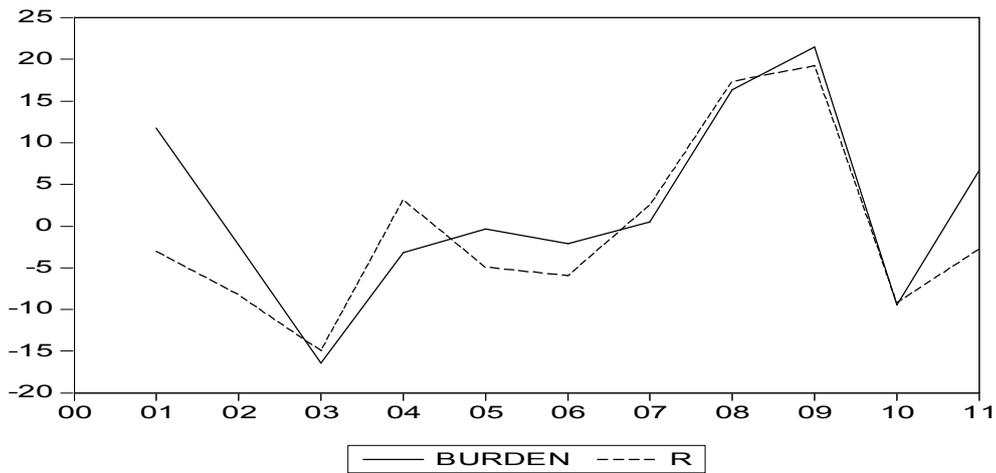
$$\Delta B/B = \Delta \alpha H / \alpha H + \Delta PH / PH - \Delta Y / Y - \Delta PY / PY + \Delta R / R$$

- 임대주택의 종류가 전세, 보증부월세, 무보증부월세, 사글세 등 다양하기 때문에  $\Delta B/B$ 를 정확하게 구하기는 어려움. 여기에서는 임대 주택, 전세를 혼용하여 개략적으로만  $\Delta B/B = \text{burden}$ 을 구함.

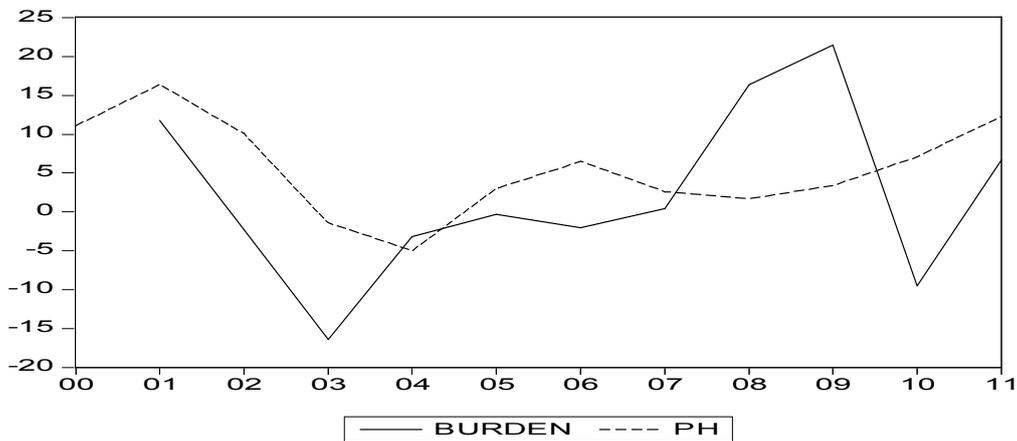


- 2010년을 제외하면 2003년 이후 금융비용부담이 증가하는 경향을 보임. 2010년의 금융비용부담율의 하락은 주택담보대출 금리하락에 기인하는 것으로 판단됨.

### III. 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책

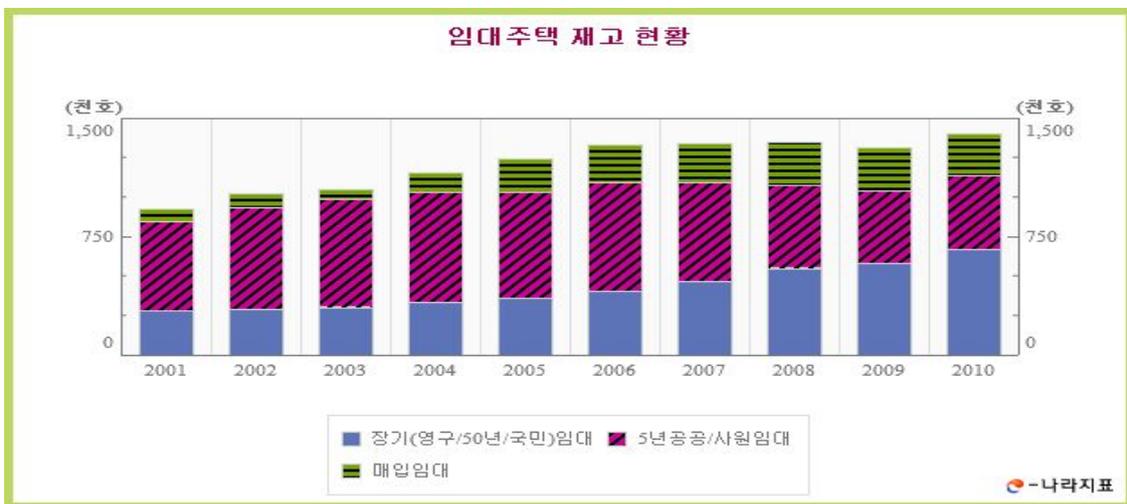


- 실제 상관계수는  $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta R/R) = 0.85$ ,  $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta Y/Y) = -0.59$ ,  $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta aH/aH) = -0.35$ ,  $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta PH/PH) = 0.27$ ,  $\text{Corr}(\text{burden}, \Delta PY/PY) = 0.07$ 로 얻어졌음
- 임차인들의 금융비용 부담 경감을 위해서는 금리안정, 경기회복 등이 중요한 변수임. 전세가격 안정, 임대주택 공급 증가도 중요한 요인이기는 하지만 앞의 두 요인 보다는 중요성이 떨어짐.



- 그러나 여전히 전세가격 등 임대주택 가격 안정이 필요한 것은 사실임. 임대주택 가격 안정을 위해서는 기본적으로 임대주택의 공급이 적정하게 이루어져야 함. 그러나 최근 몇 년간 임대주택의 공급은 현저하게 감소한바 이것이 임대주택 가격상승의 중요한 요인의 하나임.

### III. 중산층 확대를 위한 주택공급 및 주거비 대책



- 이러한 결과는 (i) 전월세 대출금에 대한 적절한 금융부담을 위해 공적보증 등을 활용한 금리부담 경감이 중요하다는 것, (ii) 전세 및 보증부 월세의 경우 목돈마련의 유동성 제약에 의해 주거의 질이 하락하는 것을 해결할 필요가 있다는 것, (iii) 임대주택 스톡의 증가가 중요하다는 것 등을 시사함.

#### IV. 금융차입 자가주택 보유자

- 금융차입에 의한 자가주택 보유자의 부담에 영향을 주는 요인으로 금리, 소득 동향, 보유주택의 가격변화 동향, 매물의 적기처분 가능성 등을 들 수 있음.

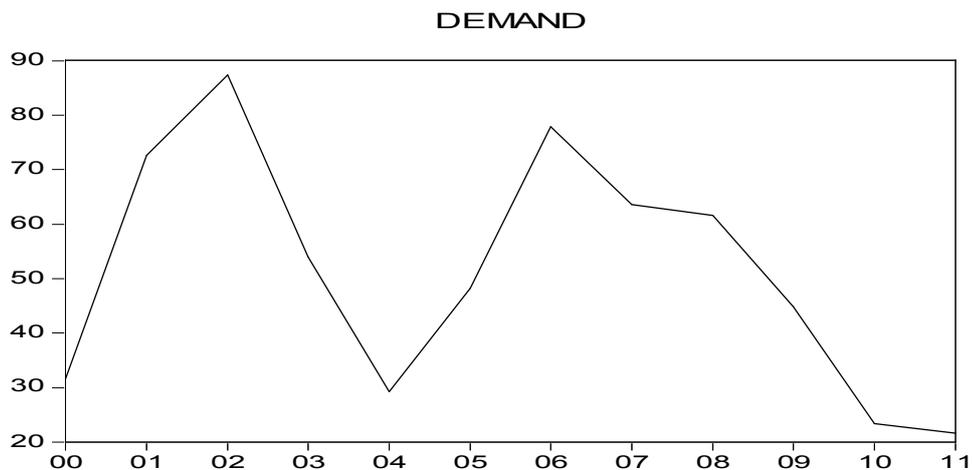
- 차입금 규모가 일정한 금융차입 자가 보유자의 부담, hd-burden은 다음과 같이 나타낼 수 있음.

$$\text{hd-burden} = R - \alpha \times (\Delta \text{NY} / \text{NY}) - \beta \times (\Delta \text{PH} / \text{PH})$$

R: 주택담보대출금리                      NY: 명목소득  
PH: 주택가격                                 $\alpha, \beta$ : 조정계수

- 명목소득 증가의 경우 DTI를 감안하여 적절하게 조정, 주택가격 상승의 경우 시장에서의 수급상황에 따라 적절하게 조정. 가격상승이 있어도 수요부족으로 처분이 어려운 경우 실부담은 증가하는 것으로 볼 수 있으므로 매수우위 지수를 이용하여 이 요인을 조정. 최근 하우스푸어에 관한 논의의 상당부분도 여기에 기인하고 있음.
- 매수우위지수가 낮아질수록 주택 처분에 의해 금융부채를 벗어나는 것이 어려워지므로 금융차입에 의해 주택을 구입한 자가보유자의 부담은 증가함.
- 주택시장 동향의 지역별로 차이가 크므로 서울시를 대상으로 살펴봄.

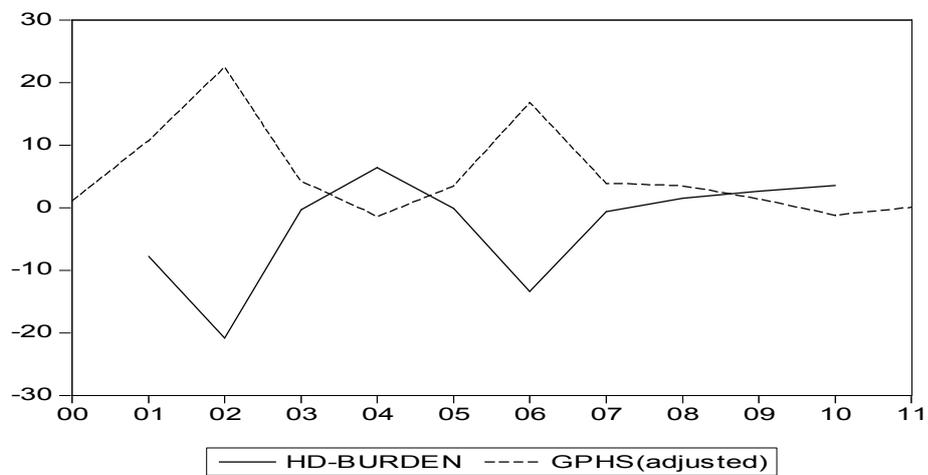
서울 매수우위지수 동향 (KB)



- 서울시를 대상으로 hd-burden을 구한 결과는 다음과 같음.



- 2000년대 초반의 hd-burden이 큰 이유는 높은 금리에 기인하며, 2006년의 하락은  $\beta \times (\Delta PH / PH)$ 의 급격한 상승에 기인함. 2007년 이후의 지속적 상승은  $\beta \times (\Delta PH / PH)$ 의 지속적 하락에 기인하는 것으로 판단됨.



- 실제로 상관계수도  $\text{Corr}(\text{hd-burden}, \alpha \times (\Delta NY / NY)) = -0.79$ ,  $\text{Corr}(\text{hd-burden}, \beta \times (\Delta PH / PH)) = -0.99$ 로 얻어졌음
- 조정된 주택가격 상승이 금융차입 자가보유자 부담완화의 필요조건임. 주택가격 상승의 거시경제적 부담을 감안하는 경우 거래를 활성화 시킬 수 있는 정책의 필요성이 인식될 수 있음.

- 경기회복에 의한 효과, 담보대출금리의 조정에 의한 효과는 제한적일 것이므로 정책의 초점은 거래 활성화 맞추는 것이 바람직할 것으로 생각됨.

#### V. 제안

- 주택시장은 거시경제와 매우 밀접한 연관관계를 갖고 있음. 주거비 부담 경감을 위한 대책의 수립에 있어서도 이를 고려해야 함. 즉, 현 상황에서 단기 및 중장기적으로 거시경제적 부담을 최소화 하면서 가급적 주거비 부담을 경감시킬 수 있는 방안이 있다면 이를 택하는 것이 타당함.
- 앞에서 논의된 바를 고려하여 주거비 부담에 영향을 줄 수 있는 주요 요인들을 나열하면 다음과 같음. 즉, 주거서비스 비용, 광열비, 금리, 임대주택 스톡, 임대 및 자가주택 가격, 성장률, 일반물가, 주택거래량 등 임.
- 이중 거시경제에 대한 부작용을 최소화하면서 현 시점에서 고려할 수 있는 것은 임대주택 공급 증대, 주택거래 활성화, 금리 등임.
- 금리는 주택정책으로 사용하기 어려운 주요 거시경제변수임. 현 상황에서 경기진작을 위해 금리인하를 위한 조치를 취한다면 주거비 안정의 차원에서도 긍정적인 역할을 할 것으로 기대됨.
- 일반 금리 이외에 주택시장 체화된 금리정책을 사용할 여지도 있음. 실수요자, 소득 등 요건이 만족되는 경우 공적보증 확대 등에 의해 금리를 낮출 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 다른 성장률 제고 정책도 유사한 결과를 기대할 수 있음.
- 임대주택 공급증대는 장기적으로 주거비 안정을 이룰 수 있는 좋은 정책임. 신규임대주택 공급 증가와 함께 임대주택 스톡이 일정 수준 이상으로 증가될 수 있도록 할 필요가 있음. 임대주택의 공급에 있어서도 공급호수도 중요하지만 일인가구 증가, 가구원수 감소 등 시장 변화에 적절하게 대응할 수 있는 유형 및 크기의 주택을 적정한 장소에 공급하는 것도 중요함.

- 저소득 계층에 대한 직접지원 등 적절한 대책이 필요함. 최근 주거비 상승의 영향을 가장 많이 받는 계층은 가장 낮은 소득 분위인 것으로 나타나고 있음. 이들에 대한 in-kind 주거지원 대책을 강구할 필요가 있음. 임대주택 공급과 함께 package로 고려할 수도 있음.
- 금융차입에 의한 자가 보유자의 경우 주택매매가격의 상승이 부담을 줄이는 것은 사실이나 거시경제에 대한 부작용을 감안하는 경우 이를 시도하는 것은 바람직하지 않을 수 있음. 거래를 활성화시키는 것이 바람직한 정책방향임.
- 현 금융차입 자가보유자의 문제의 하나는 주택담보대출이 거의 대부분 ARM인 것이 기인하는 바가 큼. 장기적으로 이 문제를 해결하기 위해서는 FRM을 증가시킬 수 있는 다양한 방안의 모색이 필요함.