

민주당 민생정책 제안서

서민과 중산층을 위한 민주당의 정책과제



민주정책연구원
THE INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND POLICIES

목 차

□ 경제정책	골목경제 회복을 위한 SSM·대형마트 규제방안	1
□ 교육정책 1	교육의 기회균등을 위한 사교육탈출 3대 프로젝트	15
□ 교육정책 2	저소득층 무상장학금, 등록금 상한제·후불제 도입	27
□ 보육정책	공공성·보편성 확보를 위한 영·유아 보육대책	37
□ 사회·복지정책	사회안전망 확보를 위한 사회복지대책	47
□ 노동정책 1	비정규직 노동자 대책	55
□ 노동정책 2	사회서비스 일자리 창출대책 : 교육·복지·환경분야	69

본 정책 제안서는 사회 제분야의 정책 이슈를 중심으로 현안을 분석하고 앞으로 민주당이 추진하고자 하는 정책대안을 제안한 것으로서, 일부는 제안시점을 기준으로 민주당의 공식견해와 다를 수 있습니다.

골목경제 회복을 위한 SSM·대형마트 규제방안



골목경제 회복을 위한 SSM·대형마트 규제방안

I. 기본사항

1. 기본개념

- 통상 대형유통업체가 주택가 골목에 개점하는 3,000제곱미터 미만의 중소형마트를 SSM(SUPER SUPER-MARKET, 예, 이마트 에브리데이, 홈플러스 익스프레스 등, 기업형 슈퍼마켓)이라 부르며, 3,000제곱미터 이상의 대형매장은 대형마트로 분류
- 경우에 따라서는 SSM은 100평 내외의 골목형 기업슈퍼마켓을 가리키고, 그 이상이면서 대형마트 아래등급의 유통업체를 별도로 구분하기도 함.
 - 유통업계 1위 이마트의 경우 대형마트(이마트)와 SSM(이마트 에브리데이)을 운영하면서, 그 중간영역으로 1000평 미만의 이마트 메트로를 따로 운영하는 상황.

2. 적용법제

- 용도지역상 입지와 관련해서는 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’ 적용
 - 용도지역관련 건축용도 제한으로 규제
 - 상업지역에서는 판매시설을 제한할 수 없고, 주거지역이나 준주거지역은 도시계획조례로 입지가능한 건축시설을 규제할 수 있음.
- 영업실행에 대해서는 ‘유통산업발전법’ 적용
 - 3000㎡ 이상 대형마트는 등록제로 운영되나, 그 미만의 유통점포는 단순 신고제로 운영되고 있음.

II. SSM 현황과 문제점

1. SSM 현황

- '홈플러스 익스프레스'(삼성테스코), '롯데슈퍼'(롯데쇼핑), 'GS수퍼마켓'(GS리테일) 등 SSM '빅3'의 점포 수는 2007년 말 218개에서 지난해 말 328개로, 7월 현재 419개로 급증. 1년반 만에 두 배 가까이 증가. 이마트도 7월부터 소형 점포를 본격적으로 열기 시작해 6호점까지 출점한 상황임.

기업형 수퍼마켓(SSM) 현황		
업체	현재 점포 수	올해 말까지 문을 열 예정인 점포 수
이마트 에브리데이	6	20~30
홈플러스 익스프레스	158	60~70
롯데슈퍼	142	20~30
GS수퍼마켓	118	10

자료:각 업체

2. 골목경제와의 충돌

- SSM의 골목경제에 대한 영향
 - '슈퍼마켓협동조합연합회'는 SSM 매장 한 곳이 오픈하면 20~30개의 소규모 슈퍼마켓들이 문을 닫게 된다고 주장
 - 중소기업중앙회가 발표한('09.5) 「기업형 SSM 입점이 중소기업에 미치는 영향 조사 보고서」에 따르면 최근 중소기업체(슈퍼, 정육점, 야채·과일판매점)의 79%가 경기 악화를 호소하고 있으며 경기악화의 이유로는 SSM 입점(대형마트 포함)이 63.5%, 경기침체에 따른 소비위축이 27.4%로 SSM이 중소기업체 경기악화의 주요인인 것으로 나타남.
- 충돌사례
 - 홈플러스는 최근 홈플러스 익스프레스 인천 옥련점을 열려다가 지역 상인들이 사업조정 신청을 내고, 중기청이 일시 영업정지 권고를 검토하자 상생 방안 마련 전까지 개점을 연기. 롯데슈퍼도 서울 상계7동·염창동·신정동 세 곳 개점을 당분간 연기.
 - 인천과 청주 슈퍼연합이 인천 갈산동과 청주 홈플러스 익스프레스 두 건에 대해 중기중앙회에 사업조정 신청을 마쳤고, 서울 쌍문동·안양·전

주·대전에서도 신청을 준비 중.

- 홈플러스가 지역 상인들의 반발로 인천 옥련점 개장을 연기했지만 롯데슈퍼는 24일 서울 염창점과 신정점을 새로 개점. 이마트도 이달 들어 대방점(8일), 가락점과 봉천점(15일), 서초점과 발산점(22일) 등 다섯 곳 개점.

3. 대형유통업체의 SSM 집착 이유

- 롯데쇼핑이 7월 24일 발표한 올 2분기(4~6월) 잠정실적에 따르면 전년 같은 기간 대비 총매출액은 10.3%, 영업이익은 10.8% 증가. 주요 사업부문별 매출신장률은 전년 동기 대비 △백화점 7.2% △대형마트 7.9% △롯데슈퍼 34.7%였다. 특히 롯데슈퍼의 영업이익 신장률은 86.8%

4. 정부대응

- (1) MB는 6월 25일 서울 이문동 골목시장을 방문해 “만나는 사람마다 대형 마트 때문에 어렵다고 해 큰일”이라며 대책 마련을 지시
- (2) 26일 윤진식 대통령경제수석비서관이 주재한 당정청의 SSM 대책협의에 참석하면서 본격적으로 당정합동대책을 준비 중

5. 향후 예상

- 중기청 박치형 대변인 “사업조정 결정은 각기 다른 지역 상황에 따라 다르게 할 수밖에 없다”며 “모든 건에 대해 인천 옥련점처럼 일시 영업정지 권고를 검토할 계획은 없다”
- 이마트는 하반기 20~30개, GS슈퍼는 10곳의 슈퍼마켓 추가 출점을 예정대로 하겠다는 입장

6. 국민여론

- MBC가 7월 중 전문조사업체인 멤브레인에 의뢰
 - 소비자 2994명을 대상으로 조사한 결과 응답자의 61.4%가 SSM 입점에 찬성했고 반대는 29.4%

- 단, 이 조사는 비례할당 등을 적용하지 않는 조사임.
- 한겨레 · 리서치플러스 조사, 대형유통사 슈퍼진출 제한 제한 75.8% (7.27)

7. SSM 관련 대형유통업체와 중소상인의 입장차이

쟁점	대형유통업체	중소상인
지역상권 영향	- 집객력 높은 SSM 등장으로 주변 상권 활기 - 일부폐업 중소슈퍼 등은 다른 업종으로 전환 가능	- 중소슈퍼와 정육점 등 폐업위기 - 지역경제 황폐화
소비자이익	- 값싸고 양질의 상품과 경쟁력있는 고객관리 서비스로 고객만족	- SSM 독과점으로 결국 소비자선택권 제한
국가전체 영향	- 고용창출, 유통산업 선진화 기여	- 대기업의 국가유통망 독점으로 폐해 불가피
상생방안	- 중소사업자 교육 및 컨설팅 지원 - 마케팅, 판매, 진열 등 선진기법 전수	- SSM 출점 보류 - 영업일수, 시간, 품목 등 제한
출점규제	- 현행 신고제 유지 - 지역협력사업계획을 등록요건에서 제외하면 등록제 수용	- 등록제보다 허가제 - 지역협력사업계획을 등록요건으로 명시한다면 등록제 수용

III. 대형마트의 현황과 문제점

1. 대형마트의 확장과 재래시장의 퇴조

- 지난 1993년 11월 창동에 처음 선보인 대형마트(이마트)는 우루과이라운드 타결 이후인 지난 1996년 이후 본격 성장.
 - 까르푸, 마크로, 월마트 등 외국계 대형 유통업체가 속속 국내에 상륙하기 시작
- 2007년 대형마트수는 전국적으로 350개를 넘어서면서 포화상태로 진입. 현재, 주요 대형마트 점포수는 약 400여개로 추산

2. 문제점

(1) 지역 재래시장의 붕괴

- 대형마트 매출액은 지난 2000년 이후 8년 사이 26조2000억 원에서 49조 4000억 원으로 88.5% 급증. 중소기업청 조사에 따르면 최근 4년 동안에만 대형마트 매출액은 9조2000억 원 증가. 그러나, 같은 기간 재래시장 매출액은 9조3000억 원 감소
- 시장경영지원센터 조사에 따르면 지난해 말 시장경기동향지수(M-BSI) 전망치는 63.4로 9월(111.7)의 거의 절반에 가까운 수준으로 추락

(2) 지역물가 상승

- 2006년 9월 중소기업청 시장경영지원센터가 의뢰해 조사한 '대형마트 출점이 지역중소유통업에 미치는 영향' 보고서
- 대형마트 면적이 1% 증가할 때마다 지역 전체물가는 0.037% 상승

(3) 지역일자리 축소

- "대기업 유통업체가 점원 1인을 고용하는데 따라 1.8명의 지역 사람이 일자리를 잃는다" "정부가 서비스업 선진화에 거는 기대와 달리, 오히려 대기업의 유통시장 장악은 실업을 심화시킨다" (원종문 남서울대 국제경영학부 교수)

(4) 중소제조업체 경영난 가중

- 대기업이 유통 주도권을 쥐게 되면서 중소 제조업체도 고사위기. 가격경쟁력 유지를 위해 이른바 '쥐어짜기'에 나서면서 대기업에 납품하는 중소기업체가 그 부담을 고스란히 떠안게 되기 때문

IV. 정책비교

1. MB정부와 한나라당 입장

- 그간 정부는 대형마트, SSM 규제가 WTO 서비스 교역에 관한 일반협정(GATS)에 위반되어 무역분쟁이 발생할 것이라는 이유로 실행 곤란하다는

입장을 견지

- 프랑스, 독일 등은 GATS 위반없이 대형마트와 기업형 슈퍼마켓의 확대를 적극적으로 규제하고 있으나, 이는 각국 정부는 WTO 양허규정에 동의하면서 각각의 입장을 달리 할 수 있었기 때문이라고 함.
- 우리나라의 경우는 대형마트와 기업형 슈퍼마켓의 입지를 규제할 경우 그 댓가로 다른 교역항목을 개방해야 한다는 입장임.
- 공정위는 중소기업청으로부터 SSM 출점과 업체별 구성 등 자료를 받아 현황 파악에 들어감(7월26일)
 - 대형 유통업체가 중소상인들에게 납품하는 업체와 접촉해 각종 기자재 공급을 막거나 SSM의 판매 제품을 원가 이하로 낮춰 경쟁 중소상인을 파산시킨 후 다시 가격을 복구시키는 등 공정거래법 위반 혐의가 보이면 본격 조사 계획
- 정책대안으로는 SSM 출점을 신고제에서 등록제로 바꾸고 등록 요건으로 '지역협력사업계획' 제출을 의무화하는 안 추진
 - 등록 대상은 '3000㎡이상 대규모 점포와 대규모 점포의 직영점'. 홈플러스, 스익스프레스와 롯데슈퍼, GS슈퍼마켓, 이마트 에브리데이 등 대형마트 업체가 운영하는 SSM이 해당되나, 3000㎡ 이상 대형마트가 없는 중견 유통업체들의 SSM은 제외
 - 김종호 지경부 유통물류과장은 "정책 목표는 SSM 출점 자체를 막는 것이 아니라 최근 점포 수 늘리기 경쟁을 치열하게 벌이고 있는 '빅4'의 출점 속도를 늦추는 것"
- 가장 이슈가 되고 있는 것은 등록 요건에 '지역협력사업계획'이 포함되느냐 여부
 - 대형 유통업체들은 당초 등록제 불가에서 수용으로 중소상인단체는 당초 강도높게 주장하던 허가제에서 등록제 수용으로 입장을 전환. 단, 대형 유통업체들은 지역협력사업 계획서를 등록 서류에서 빼는 조건을, 중소상인단체는 이 서류 제출을 의무화하고 지역경제 영향 평가나 주민 공청회 등의 절차가 들어가는 조건을 제안.
 - 지경부안은 지역협력사업계획의 내용을 법률로 규정하지 않고 지자체 조례로 정하도록 위임. 지경부 관계자는 "지자체는 선진 유통기법 전수나 공동 물류센터 설립 등 다양한 내용을 조례에 담을 수 있다"며 "SSM의 개

- 폐점 시간을 조정하는 내용도 넣을 수 있을 것"이라고 설명.
- 지방자치단체별로 '사전조정협의회'를 설치하는 방안은 현재 시행 중인 '사업조정제도'를 유통업에 맞게 보완, 실효성을 높이는 것이 목적

〈사업조정제도〉

중소기업 업종에 대기업이 진출해 중소기업이 피해를 볼 우려가 있을 때 중기청 사업조정심의위원회에서 조정안을 마련, 대기업의 사업 진출을 연기하거나 제한할 수 있는 제도. 중소기업중앙회가 먼저 신청을 받은 뒤 자율 조정이 실패하면 한 달 안에 중기청으로 넘긴다. 위원회에서 결정한 최종 조정안에 따르지 않으면 1년 이하 징역이나 5000만원 이하의 벌금을 부과받을 수 있다.

- 기존의 사업조정제도는 주로 제조업에 적용되는 것으로, 중기청에서 지역별 고려 없이 전국적으로 통용될 사업조정안을 내놓으면 됨. 하지만 지역별 사정이 유통업의 경우 지금처럼 인천과 안양, 청주, 광주 등 지역별로 제기하는 '사업조정 신청' 내용을 중앙정부에서 일일이 심의하면 현실에 맞는 조정안을 내놓기 어려움. 따라서 유통업에 한해 심의 및 사전 조정 기능을 지자체에 넘겨 지역 상황에 맞는 조정안을 내놓게 하자는 것임. 이 방안은 운영세칙만 고쳐 고시하면 되며, 현재 중기청이 운영세칙 개정 마무리 작업을 진행하고 있으며 다음 주 안으로 고시가 나올 예정임.
- 여기에 한나라당은 지역주민설명회를 의무적으로 실행하도록 하자는 입장
- 근본적인 대책이 아니라, 최대 6년간 입점을 억제하는 것이 조치의 한계치임.

2. 민주당

- 이용섭 정조위원장안
 - ① 대기업이 운영하는 기업형 슈퍼마켓(300㎡~1000㎡)과 준대규모점포(1000㎡~3000㎡) 개설을 현행 신고제에서 허가제로 변경하고, 대형마트(3000㎡ 이상)는 현행 등록제에서 허가제로 전환.
 - ② 시장·군수구청장이 해당 지역의 인구 및 지역상권과의 거리 등 지역상권에 미치는 '유통영향평가'를 실시해 대형마트, 준대규모점포, 기업형 슈퍼마켓의 영업품목과 영업시간을 제한하고 의무휴업일수를 지정할 수 있도록 함.

- ③ 현행 유통산업발전법시행령 제5조의2에서 임의적 기구로 되어있는 「유통업상생발전위원회」의 설치를 법률로 의무화 하고, 정부와 지방자치단체의 예산 지원을 통해 대형유통기업의 사회적 책임 강화와 중소유통기업과의 동반성장을 도모
- ④ 지방자치단체 조례상 대형마트와 SSM의 입지를 용도지역상 상업지역에 한정함으로써 실질적 골목상권 보호
- ⑤ WTO GATS 협정 개정 등을 추진

3. 전라북도 조례 강화안

- ① 도는 일반주거지역(1-3종)에 진출할 수 있는 이들 매장의 규모를 현행 1천-2천㎡에서 1천㎡로, 준주거지역은 1천-3천㎡에서 1천-1천500㎡ 내외로 줄이는 조례 개정을 일선 시군과 함께 하반기에 마무리 짓기로 함.
- ② 도는 또 대기기업의 사업진출을 시·도지사가 연기(최대 6년)할 수 있는 사업조정제도를 통해 SSM의 추가 진입을 사실상 차단기로 함.

V. 전략적 검토

1. GATS에 위반되더라도 대형마트와 SSM에 대한 적극적 규제 의지 천명

- 영세자영업자가 경기침체라는 수렁에 더 하여 대형마트와 SSM 으로 인하여 생계를 직접 위협받는 상황임을 직시하여야 함.
- 영세자영업자에 대한 적극적 보호조치가 절대 필요한 시점임.
- GATS는 발효 후 3년이 지나면 수정이 가능하므로 국회에서 이를 촉구하는 활동 전개(협정 발효일 : 2002년 6월)
- ※ GATS 규정 제21조(양허표의 수정) 제1항은 ‘회원국은 발효일부터 3년이 경과한 후에는 수정 또는 철회’를 가능하도록 규정
- 한국에 출점했던 대형유통점은 한국의 시장특성 때문에 적응하지 못하고 10여년만에 코스트코 홀 세일을 제외하고는 모두 철수한 상태임. 따라서, 실질적으로는 국제교역분쟁으로 번질 가능성 낮음.

○ GATS 위반여부에 대한 고려

- 국가정책목표 충족을 위한 새로운 규제의 가능성
 - GATS는 전문에서 국가정책목표를 충족시키기 위하여 자기나라의 영토내의 서비스공급을 규제하고 새로운 규제를 도입할 수 있는 회원국의 권리를 인정하고 있다. 이와 관련하여 GATS 제6조는 자격요건 및 절차, 기술표준, 면허요건 등을 정당한 국내규제의 대표적인 것으로 인정하고, 이러한 규제들의 제정기준과 운영방식에 대하여 규정하고 있다. 그리고 이러한 새로운 규제의 신설은 국가의 구체적인 약속인 양허표에서 아무런 유보없이 개방을 한 경우에도 적용이 된다(제6조제1항).
 - 그러므로 양허표에 아무런 유보조건 없이 개방한 우리나라의 소매분야에 대해서도 준대규모점포의 허가 또는 등록제 도입, 허가제한사유의 설정 또는 등록의 제한, 영업행위 조정 등을 규정하는 것은 국가정책목표를 충족시키기 위한 국가 주권적 권리로서 인정될 것이다.
- 허가제 도입 또는 등록제한 등의 WTO/GATS 규범 합치성 여부
 - 허가제 도입 또는 등록제한이라는 신설규제는 WTO/GATS 규범에서 WTO의 기본원칙, 서비스시장접근에 대한 양적인 제한을 규정하고 있는 GATS 제16조, 그리고 질적인 접근을 규정하고 있는 GATS 제6조의 규율을 충족시켜야 할 것이다.
 - WTO 규범, 즉 상품과 서비스교역을 규율하는 가장 기본적인 원칙으로는 비차별원칙의 양측인 최혜국대우원칙과 내국민대우원칙이 있다. 허가제 도입 또는 등록제한은 특정국가를 우대하는 내용도, 외국인(법인)을 차별화하는 내용이 아니므로 WTO의 핵심원칙인 최혜국대우원칙과 내국민대우원칙을 기본적으로 전혀 위배하지 않는다고 보아야 한다.

2. 가능하면 지자체 자율보다는 법률에 의한 직접적인 규제로 처리

- SSM과 대형마트 모두 허가제로 전환하는 것이 필요
- 대형마트의 출점제한 및 영업시간·영업품목 등의 제한에 대하여는 그 상한기준을 법률로 규정한 후 지역별 조례로 위임
- 독일의 경우 기존의 지역유통업체 매출을 10% 이상 침해할 것으로 예측되면 출점을 허가하지 않을 수 있는 제도가 시행 중임.

- 지역별 개별상황을 고려하자는 취지로 지자체 조례로 위임하는 것이 합리적일 수 있지만, 유통영향평가 등 국내에서는 전례도 부족하고 평가결과에 대한 논란이 불가피한 사항에 대해서는 법률로 상한선을 제시하고 그 이하의 기술적 제한을 조례로 위임하는 것 등이 필요하다고 판단
- 용도지역에 따른 SSM 과 대형마트의 출점제한여부도 ‘국토의 계획 및 이용에 관한 법률’에서 특례조항으로 처리하여 법률로 직접 규제

3. SSM 과 대형마트에 규제 방안

(1) 인허가제도를 통한 제한

- 현행 신고제 및 등록제에서 제한적 등록제 또는 허가제로 전환하는 방안
- 아울러, 지역유통산업에 일정 비율 이상의 피해를 줄 경우 등록을 거부하거나 허가를 거부할 수 있도록 하는 방안

(2) 공정거래관점의 규제

- 유통업에서 일정 비율 이상의 시장점유율을 가진 대형유통업체들이 SSM을 가지고 시장점유율을 더 넓히려고 하는 것을 규제하는 방안
- 공정거래법이 보통 3개 사업자의 시장점유율이 75%인 경우를 독과점으로 보고 다양한 규제를 하는 것에 착안하여 3-4개의 유통업체가 시장점유율이 일정 비율(예 50%)이상일 때 유통시장 점유율을 더 높이려는 일체의 경영행위에 대한 규제

(3) 전통문화차원의 규제

- 재래시장 또는 골목상권을 한국의 전통문화로 간주하고, 이를 침해하는 시장상의 각종 경영행위를 규제하는 방안
- 재래시장 또는 골목상권을 일정한 보호가치가 있는 특별구역으로 지정하고 이 지역에서 보존가치를 침해하는 각종 행위를 규제하는 방안임.

(4) 입지관점 규제방안

1) 대형마트에 대한 규제방안

- 방안1 : 대형마트를 용도지역으로 제한하는 경우(예를 들어 상업지역 등에
만 입점할 수 있도록 하는 방안)
- 방안2 : 대형마트는 도시외곽에만 설치가능 하도록 하는 방안
 - 이 경우 도시외곽의 기준에 대한 평가기준을 법제화할 필요
- 방안3 : 대형마트는 용도지역을 제한하지 않되, 입점시 지역유통영향평가를
거치도록 하고, 지역유통업의 매출에 미칠 영향 수준에 따라 지역
유통업과의 상생계획을 제출하도록 하고, 이를 지역유통업상생발전
협의회에서 의무적으로 검토, 처리하는 방안
- 방안4 : 대형마트는 용도지역상의 입점제한 및 영업시간과 영업품목에 대한
제한도 할 수 있도록 하는 방안

2) SSM에 대한 규제방안

- 방안1 : SSM의 입지를 용도지역으로 제한하는 방안(예 주거지역에는 입점
할 수 없도록 하는 방안)
- 방안2 : SSM을 규모별로 입지규제하는 방안
 - 예) 바닥면적 300㎡ 이상은 상업지역에만 출점가능, 150㎡ 이하는
3종 일반주거지역이나 준주거지역, 준공업지역 출점 가능 ·
1-2종 주거지역은 출점불가
- 방안3 : SSM을 용도지역으로 제한하지 않되, 점포예정지로부터 일정범위
(예시 반경 직선거리 500 m)이내의 골목상권에 미치는 영향을 분
석하고 지역상권활성화 지원방안을 지자체에 제출하여 유통업상
생발전위원회의 심의를 거쳐 허가하도록 하는 방안
 - 이 때 지자체가 영업시간 및 영업품목 등을 조정할 수 있는 권한을
갖도록 함.

VI. '언론악법 무효확인 및 민생회복 투쟁위원회' 차원의 당 정책대안

○ 당 최고위원, 당 민생본부장, 국회 지경위 민주당의원단 합의안

1. SSM 및 대형마트의 출점에 대해서는 현행 신고제 또는 등록제에서 '허가제 또는 등록제한제'로 규제를 강화함.
2. 허가제 또는 등록제한제를 도입하면서 불허가 요건 또는 등록제한 요건에 대해 '입지조건, 시설, 소음, 교통영향, 주민안전시설' 등의 요건 외에 '지역 유통업체에 미치는 영향'을 추가하는 것으로 함.
3. SSM 및 대형마트에 대해서 '영업품목, 영업일수, 영업시간'을 제한할 수 있도록 법적 근거를 마련함.
4. 국회 지경위에서 SSM 및 대형마트의 입지적 제한요건을 신설하고자 하는 전통상업보존구역제도는 민주당도 도입하는 것으로 함.
5. 관할 기초지방자치단체의 장에게 주어진 SSM 및 대형마트 관련 행정권한의 합리적 행사를 위해, 현행 유통산업발전법상 임의기구로 규정한 '유통상생발전위원회'를 필요적 심의기구로 규정하고, 이 기구는 지역협력사업계획에 대한 심의 및 유통영향평가결과에 대한 심의 등을 담당하는 것으로 함.

교육의 기회균등을 위한 사교육탈출 3대 프로젝트



교육의 기회균등을 위한 사교육탈출 3대 프로젝트

I. 사교육 현황과 MB정부 사교육 대책 주요 내용

□ 사교육 현황

- 통계청 사교육비 조사결과(2009. 3)에 따르면 2008년 총 사교육비는 약 21조원, 참여학생 1인당 월평균 사교육비는 31만원, 사교육 참여율 75.1%로, 사교육비 총규모는 전년(20조 4백억원)대비 4.3% 상승

※ 통계청 1/4분기 가계동향 조사에 따르면, 가구당 월평균 소득은 347만6천원으로 전년동기 대비 명목소득 0.8%증가했으나, 실질소득은 3.0% 감소

- 교육 지출은 36만원으로 전년동기 대비 3.9% 증가

구 분	총 사교육비 (억원)	학생1인당 연평균 사교육비	전체학생1인당 월평균 사교육비	참여학생1인당 월평균 사교육비	사교육 참여율(%)	사교육 참여시간 (주당)
전체	209,095	279.4	23.3	31	75.1	7.6
초등학교	104,307	290.8	24.2	27.6	87.9	8.9
중학교	58,135	289.0	24.1	33.2	72.5	8.4
고등학교	46,652	247.4	20.6	38.6	53.4	4.4
- 일반고	42,973	298.5	24.9	41.1	60.5	5.1
- 전문고	3,679	82.5	6.9	22.7	30.3	2.2

※ 출처 : 통계청 사교육비 조사 결과 (단위는 별도 표시 없는 경우 만원)

- 같은 조사에 따르면 사교육에도 양극화가 심화되고 있는 것으로 드러나고 있음. 가구의 월평균 소득수준별로 보면 100만원 이하 가구가 1천원 증가하는 동안 700만원 이상 가구는 6천원 증가했고, 두 계층은 8.8배의 격차를 보임.

〈 가구의 월평균 소득수준별 월평균 사교육비 및 참여율 〉

(단위 : 만원, %, %p)

	학생 1인당 월평균 사교육비 (만원, %)			사교육 참여율 (% , %p)		
	2007년	2008년	증감률	2007년	2008년	증 감
전 체	22.2	23.3	5.0	77.0	75.1	-1.9
100만원 미만	5.3	5.4	1.9	36.9	34.3	-2.6
100 ~ 200 미만	10.7	10.8	0.9	59.7	55.3	-4.4
200 ~ 300 미만	17.7	17.7	0.0	77.0	73.7	-3.3
300 ~ 400 미만	24.1	24.5	1.7	84.4	82.2	-2.2
400 ~ 500 미만	30.3	30.6	1.0	89.2	87.2	-2.0
500 ~ 600 미만	34.4	35.6	3.5	90.5	89.7	-0.8
600 ~ 700 미만	38.8	40.2	3.6	92.7	90.5	-2.2
700만원 이상	46.8	47.4	1.3	93.5	91.8	-1.7

□ 교육과학기술부 사교육비경감대책 (안) 발표 : 2009. 6. 3

- 학교 자율화, 교과 교실제, 교원능력개발평가제, 학력향상 중점학교 지원
- 대입 자율화 및 입학사정관제, 외고 입시개선, 과고 입학사정관제, 중고교 내신 기출문제 공개
- 사교육없는 학교 프로젝트, 방과후 학교 강화, EBS 강화, 학원 신고포상제
- 교육정책 사교육 유발 영향평가, 학부모 캠페인 등

□ 여의도 연구소 사교육비 경감 7대 대책 발표 : 2009. 6. 26

- 특목고, 자사고 입시제도 개선
 - 특목고 : 내신 반영 제한 및 외고는 외국어, 과고는 수학 또는 과학을 듣기, 심층 면접, 논술 등 방식으로 평가
 - 자사고 : 선지원 - 후추첨 방식 선발
- 대입 전형 선진화 : 내신 절대평가제, 내신 비중 축소
 - 내신 : 고1 내신 반영 배제, 5등급 절대평가
 - 입학사정관제 지원
- 학원 교습시간 제한 : 21시 혹은 22시

- 교원평가 제도화
- 예체능 특성화학교 확대
- 방과후 영어 무상교육 추진 : 초중 영어 방과후 프로그램 전액 무상 지원
- EBSi 초중학생 학습지원 전면 확충, 특목고·우수고 현장수업 동영상 제공

□ 교과부, 당정청 협의 결과 발표 : 2009. 6. 30

- 사교육 대책은 교육과학기술부 주도로 추진
- 2014년 수능부터 탐구영역 응시과목을 2과목으로 축소
- 고교 내신 절대평가는 장기적으로 검토
- 고1 내신 반영 배제는 삭제
- 특목고 입시 교과부 기준안 반영
- 학원 교습시간 제한 종전대로 시·도 조례로 규제
- 사교육 TF 구성

II. MB 사교육 대책 문제점

□ 정책 수립의 혼선으로 실효성 의문

- 약 1개월여 사이에 정부와 한나라당간, 한나라당 내부에서조차 의견의 조율 없는 일방적 대책 발표 난립
 - 노무현 전 대통령 서거 이후 극도로 악화된 민심을 역전 시키려는 소위 ‘중도·실용’ 노선의 핵심 정책으로 ‘사교육과의 전쟁’ 활용 의도
 - MB 교육 정책을 둘러싼 주도권 다툼으로 인한 정책 혼선 초래
- 6. 26 김성조 한나라당 정책위의장, ‘정부측과 전혀 합의된 바 없으며, 들은 바도 없다. 당정협의도 한 적 없다’고 밝힘 (매일경제)
- 7. 1 안병만 교과부장관, ‘여의도 연구소가 발표한 사교육 경감 7대 긴급대책은 정책결정 과정에 참고할 제안일 뿐’ (동아일보 인터뷰)
- ‘사교육과의 전쟁’ 발표 4일만에 핵심 정책 대부분 사실상 폐기

□ 교육부 발표 사교육 경감 방안 문제점

- 학교 자율화와 정보공시를 통해 입시 경쟁과 서열화를 유발 : 교육과정 입시 위주 획일화 초래
- ‘학력향상 중점학교’ 프로그램은 학력 문제에 대한 정확한 원인 진단 및 보정 프로그램이 개발되어 있지 못한 상황으로, 오히려 1-2년 뒤 ‘낙인효과’ 발생
- 국가수준 학업성취도 평가의 목적이 왜곡되어 교육력 향상 저해
- ‘사교육없는 학교’ 프로젝트는 사교육이 성행하는 특정 지역에 집중되어 오히려 교육 지원의 양극화 발생
- 대입전형 자율화는 사실상 3불 정책 폐기의 방향이며, 이 상황에서 입학사정관제의 내실화의 지향점은 고교등급제 및 기여입학제일 수 있음.

□ 6. 26 사교육비 경감 7대 대책의 핵심 문제점

- 사교육보다 심각하고 본질적 문제인 교육양극화 심화, 부유층 사교육비 감소
 - 자사고 ‘선지원 - 후추첨’은 서민층의 자사고 진입장벽으로 작용, 지원 자체가 어려워짐. (납입금 최소 500만원 - 1,500만원 예상)
 - 부유층 자녀들의 입학은 전제로 자사고는 납입금을 많이받는 대신 사교육이 필요없는 교육 제공 : 부유층 사교육비 감소, 학원에 납입할 돈을 학교로 지급
 - 외고, 과학고는 외국어, 수학, 과학 등에 대한 심층면접, 논술 등 선행학습이 절대적으로 필요한 방식으로 사교육 수요 촉발, 우수한 서민층 자녀들은 자사고가 아닌 외고, 과학고를 위한 사교육에 몰두할 것으로 예측 가능
 - 내신 절대평가는 관리가 잘 안되면 내신 부풀리기의 부작용 초래, 관리가 잘 되면 고교 서열화 초래로 사교육 수요 확대
 - 고1 내신 반영 배제는 고1 교육과정의 파행을 불러올 수 있음. 이는 고1까지 국민기본공동교육과정은 내신 미반영하고 고2-3학년에 이루어지는 심화, 선택형 교육과정만을 내신에 반영하겠다는 것으로, 내신 사교육 부담이 가중.
 - 입학사정관제는 정성적 평가 요소가 강하게 작용하는 제도로 근원적으로 기준 관리가 어려움 : 기여입학제 및 고교등급제 가능성 상존으로 자사고 + 입학사정관제 조합은 부유층 사교육비 경감 요인으로 작용할 수 있으나, 서민층에게는 교육 양극화의 악순환 굴레

→ 특히, 자사고, 특목고는 학교에서 입학사정관계 등에 대비한 별도의 교육이 가능하나 일반고교에서는 사교육을 통해 이를 소화해야 함.

※ 연대의 꾸준한 기여입학제 허용 주장, 고대 등의 고교 등급제 적용 등 입학사정관계의 전제인 대학의 입시에 대한 신뢰 자체가 성립이 안되고 있음.

Ⅲ. 민주당의 입장 및 대안 : 사교육 탈출 3대 프로젝트

□ 모든 사교육이 문제가 아니라, 대학 서열화 체제에서 입시를 중심으로한 고액 선행학습 사교육이 문제의 핵심이며, 이는 고등학교 교육의 파행을 불러올 뿐 아니라 주입식, 암기식 교육 패러다임으로 개인과 사회의 경쟁력을 약화시키는 원인이기도 함.

□ 사교육 문제는 근원적 처방과 대증요법이 동시에 추진되어야 하며, 근원적 처방에 있어서 ‘외고 폐지 - 수능 폐지 - 대학 서열화 해체’의 3각 혁신안이 동시에 추진되어야 그 효과를 기대할 수 있음.

1) 초중등 교육과정의 패러다임 혁신 : 외고 폐지-혁신학교 도입, 교육과정 슬림화

- 입시용 암기식주입식 교육을 창의력 중심 전인교육으로 전환 (software)
 - 교육과정 슬림화, 핵심역량 위주로 교과목 조정 : 다과목 대량학습에서 소과목 심층학습 및 학생별 맞춤형 교육과정 도입
 - 교육과정 운영 및 평가 권한을 단위학교 및 교원으로 대폭 이전
 - 선진국형 수업(토론식·문제해결식 등)으로 전환, 자기주도적 학습력 제고, 교과중심 이동수업
 - 외고는 특성화고, 개방형자율학교, 일반고로 전환, 자사고 지정 해제
 - * 외고는 동일계 진학이 30%에 그치고 입시명문고화되어 도입의 취지에 맞지 않으므로 다른 학교 유형으로 전환

〈외고생 사교육 실태(김춘진의원, 2009.6.30)〉

- 외고가 일반고에 비해 입시 사교육을 훨씬 많이 받고 있음(입시 사교육을 받는 비율은 외고 재학생은 74.4%, 일반고 재학생은 57.7%).

- 외교 재학생들에게 사교육없이 외교입학가능한가라는 설문 조사에서 70%가 ‘아니다’라고 답변
 - * 우리나라 '07년도 고교 입학자 상위 5%중 특목고, 자사고 입학자가 차지하는 비율은 33.8%, 미국의 경우는 6.9%에 불과
 - * 외교·과고·자사고·자율형사립고·기숙형공립고 등을 다 합치면 311곳으로 입시명 문화될 고교가 전체 일반계 고교(1493곳)의 21%
 - ※ 입시는 특성 영역에 따라 Pass/Fail로 단순화 후 추천
- 특성화중은 국제중 삭제 : 인문계열, 자연계열, 예체능계열로 광역화
- 개방형 자율학교, 혁신학교 확대
 - * 학교의 자율성과 책무성을 강화하여 학교만족도를 높이기 위해 학교운영을 민간법인, 대학, 공모교장 등에 위탁하고 교육과정, 교원인사, 예산운영 등에 자율권 부여하는 개방형 자율학교 : '08년 개방형자율학교 10개교 운영
 - * 혁신학교는 학급당 25명 이하, 1개 학년 6학급 이내로 운영되며 교장공모제, 교사 초빙제, 교육과정의 다양화·특성화 보장
 - * 납입금은 일반 학교와 동일, 학군내 추천 선발
- 전문계고 집중지원
 - * 전문계고 학생 전원에 무상장학금 지원, 학급당 학생수 우선 경감, 산학연 프로그램과 현장실습중심 교육으로 전환

○ **질높은 교육이 가능하도록 교육 환경 개선 (hardware)**

- 교원정원의 획기적 증원을 통해 **학급당 학생 수를 25명으로 대폭 감축, 3년간 총 5만명의 초·중등교원 확충**
 - * 최재성의원 「교원특별충원에관한법률안」 법안 발의('08.11.26), 소요예산은 5조2,111억원
- 평준화 제도 확대 : 교육환경의 상향 평준화 달성
 - * 2008년 평준화/비평준화 지역 학교수, 학생수, 교원수

구분	평준화 지역			비평준화 지역		
	학교수	학생수	교원수	학교수	학생수	교원수
2008년도	837	1,010,127	59,145	534	350,432	22,778

- 정규직 상담·사서·보건·영양교사, 조리사를 모든 학교에 배치
- 모든 국공립 초등학교에 종일학교·종일도서관 운영

- 학교도서관의 정보화 촉진과 공공도서관 네트워크 강화
- 방과후학교 활성화 : 농산어촌 우선 확대, 학교교육 보완 및 교육안전망 구축에 기여, 참여정부의 주요 성과
 - * 방과후학교 참여율(38.7%)은 전년보다 0.5% 포인트 높아졌으며 특히 월소득 100만원 미만 가정의 방과후 학교 참여율(48.5%)이 높아짐.
 - * 방과후학교 참여가 연4만1,000원 정도 사교육비 절감(교육부, 2009)

○ 교육의 핵심인 교원의 근무여건 개선 및 수준 향상 (humanware)

- 근무평정 폐지, 학교평가 내실화 및 교원평가 실시
- 공모제를 포함 다양한 교장 임용 방식 확대
- 교대, 사대, 교육대학원 등 교사 양성 및 연수 과정 혁신
- 학교 행정인력 대폭 확충으로 교사의 행정 지원 업무 경감

2) 사교육 해소를 위한 대입 혁신 : 수능 자격고사화, 지역균형·계층할당제 30% 도입

○ 대입제도의 기본 원칙

- 첫 번째 원칙 : 중등교육의 정상화에 기여
 - * 현재의 대입제도는 국어, 영어, 수학 등 도구과목의 수준을 측정하여, 획일적인 줄 세우기를 시도하고 있고, 획일적 평가를 통해 대학 서열에 따른 진학이 이루어짐.
 - * 중등교육과정의 정상적인 운영을 위해서는 대입선발에 고등학교에서 배우는 다양한 교육과정과 교육경험이 선발의 준거자료로 사용되어야 하며, 이 때 다양한 경험과 준거자료의 활용은 점수의 총합을 통한 서열화된 양적 평가를 지양하고, 개별 항목들에 대한 질적 평가가 반영될 수 있도록 하여야 함.
- 두 번째 원칙 : 대학의 적격자 선발
 - * 지금까지의 대입선발은 현재 모든 교과 영역에서 높은 성취 수준을 보이는 학생을 선발하는데 집중하였지, 향후 특정 영역에서 우수한 능력을 발휘할 가능성이 높은 학생을 선발하고자 하지는 않았음.
 - * 대학은 당장의 입시경쟁률이나 사회적 평판의 유지보다 장기적인 교육경쟁력 확보를 위해 모집단위의 특성에 맞는 과학적인 입학전형방식의 개발에 힘써야 할 것임.
- 세 번째 원칙 : 공정성의 확보

- * 공정한 대입제도는 전형기준의 타당성을 전제로, 선발과정의 신뢰성이 확보되는 것으로, 고등학교까지의 교육자원 배분과정에서 개재될 수 있는 불평등을 감안하여, 지역의 차이, 가정환경의 차이, 학교의 차이 등 여러 가지 제약으로 인하여 대학진학의 기회에 불이익을 받지 않을 뿐만 아니라, 더 나아가 일정 비율의 취약 지역 및 취약 계층을 입학시키는 할당제 또는 가산점을 주는 형태의 적극적 조치를 통하여 확보될 수도 있음.
- * 평가의 객관성이라는 형식적 측면 보다 평가의 타당도, 신뢰도, 현실적합성, 사회적 형평성 등을 종합적으로 고려한 실질적 공정성 확보가 중요.
- 대학 수능을 폐지하고 초·중·고생이 입시 사교육에서 벗어나 학교 과정에 집중할 수 있는 환경을 조성
 - 본고사, 논술 등 ‘대학별 입시’는 글로벌 스탠다드에 맞게 금지
 - 수능 폐지 및 고교졸업자격시험 도입
 - ※ 고교졸업자격시험은 통과 여부를 결정, 초·중·고 공교육 과정을 충실히 이수했는지를 판단하는 수준의 난이도를 유지하여 과중한 입시부담, 사교육 부담을 제거
- 투명한 내신평가제 강화로 내실화된 학교생활부를 반영 : 교육과정 개혁을 통해 현재의 봉사활동, 특기활동 등 다양한 영역을 학교내 프로그램으로 제도화
- 대학 입학 정원내 지역균형·계층 할당제 30%까지 도입
 - 국립대학부터 우선 실시, 사립대 도입시 지원

3) 학벌 해소를 위한 고등교육 체제 혁신 : 서울대 연구중심대학 전환

- ‘골라 뽑기’ 경쟁에서 대학의 연구·교육 경쟁으로 전환
- 대학 체제를 재편하고 분야별 특성화대학 육성하여 대학 서열 체제 해체
 - 연구중심대 · 교육중심대 · 직업 및 평생교육중심대 간의 역할 재정립
 - 서울대를 비롯한 시도 거점 국립대를 기초학문 분야의 연구중심(대학원 중심)대로 전환하고 획기적 지원
 - 일정한 조건을 갖추고 연구중심대 전환을 희망하는 사립대도 동등한 지원
 - 대학2년 과정 이상 마친 학생중에서 3학년부터 선발 가능
 - 연구중심대는 학석사·석박사 연계과정 등을 통해 연구원 · 교수 양성에 주력하여, 대학서열체제에서 이탈시켜서, 불합리한 대학 서열화 해체

- 교육중심대는 사회의 요구에 부응하여 문제해결능력과 창의력을 키운 인재 육성 주력

○ 우수 특성화대학 30개 이상 집중 육성

- 국제경쟁력을 갖춘 분야별 특성화 대학 30개 이상을 육성하기 위하여 2.5조원 정도의 대학재정 지원 확대
- * 스위스 국제경영개발원(IMD)가 평가한 우리나라 대학교육의 사회부합도는 51위로 최하위, 더 다임지 선정 대학순위에서 서울대 51위, 카이스트 132위.
- * 우리나라 고등교육 재정규모는 GDP 0.4%로 OECD 평균인 1%의 절반에도 못 미치는 실정

○ 국립대 통합네트워크 활성화로 학생·교수·연구·강의·학점의 교류와 데이터·도서·강의실·연구소의 공동 이용 촉진

4) 교육 재정 GDP 7% 확보

○ 국가 공교육 책임 강화를 위해 교육재정 GDP 7% 확충

- 대학재정을 통해 분야별 특성화 대학 지원 육성(2.5조)
- 전문계고 집중 지원 육성(1조)
- 대학등록금 상한제·후불제 도입(5조)
- 영유아 교육기회균등 및 저출산 대책을 위해 보육 및 유아교육 재정지원을 현재 30% → 80%로 확충(2조)
- * 민주당 교육재정확충법안 : 교육발전기금법·지방교육재정교부금법개정안 (김진표 의원), 지방교육재정교부금법개정안(김부겸의원) 발의

저소득층 무상장학금, 등록금 상한제·후불제 도입



저소득층 무상장학금, 등록금 상한제·후불제 도입

I. 현황과 문제점

□ 대학 등록금 현황

- 2008년 사립대학 등록금 최고액은 인문사회 881만원, 자연과학 1,009만원, 공학 1,073만원, 예체능 1,124만원, 의학 1,243만원 수준
- 1989년 대비 2008년 대학 등록금은 사립이 450%, 국공립대학이 550% 이상 인상되었으며, 국립대 의학과 계열은 최고 747%까지 급증
- 반면 전국 가구 월평균 소득은 09년 1/4분기 기준 월 348만원(연 4,171만원)

[표] 1989년 대비 2008년 사립대학 등록금 및 국립대학 기성회비 현황

(단위: 천원, %)

구분	사립대학 등록금				국·공립대학 기성회비			
	인문사회	자연과학	공학	의학	인문사회	자연과학	공학	의학
1989년(A)	1,280	1,394	1,451	1,699	540	671	700	677
2008년(B)	6,400	7,677	8,316	9,494	3,569	4,395	4,484	5,733
인상액(C=B-A)	5,120	6,283	6,865	7,795	3,029	3,724	3,784	5,056
인상률(C/A)	400.0	450.7	473.1	458.8	560.9	554.9	540.5	746.8

주) 대학 전 학년 평균등록금(신입생입학금제외), 천원미만 반올림,

사립은 사립일반대학, 국·공립은 교육대 포함, 수업료제외한 기성회비 기준.

※ 자료 : 안민석 의원 2008 국정감사 정책자료집 『‘대학등록금 경감방안에 대한 정책 연구’』, 2008, 10쪽

[표] 2000년 이후 대학별 등록금 인상률과 소비자 물가상승률 비교

구분	00년	01년	02년	03년	04년	05년	06년	07년
사립대	9.6	5.9	6.8	6.8	6.0	5.1	6.5	6.6
국립대	6.7	4.7	7.3	7.7	9.4	6.8	8.9	10.2
물가상승률	2.3	4.1	2.8	3.5	3.6	2.8	2.2	2.3

※ 자료 : 한국대학교육연구소

□ 대학 등록금 문제점

- 전국 가구 평균소득의 최고 30%에 육박하는 등록금 부담은 과도하며, 최저 소득 층인 1분위 가구의 연간 소득에서 등록금이 차지하는 비중은 65.8%에 달하고 있음. 여기에 하숙비, 생활비, 교재비 등을 고려하면 저소득층에게 고등교육 기회는 사실상 봉쇄된 것
- 특히 미국발 금융위기에서 비롯된 경기침체와 고용시장의 악화 등으로 인해 중산층 및 서민에게는 더욱 혹독한 고통
- 고등교육 진학률은 2008년 기준 83.8%에 달하며 대학생 수는 356만명으로, 우리나라 전체 가구중에서 1인 가구와 부부 가구를 제외한 1,100만 가구중 3가구당 1가구 꼴로 고등교육비 부담을 겪고 있음.
- 반면 대학들은 과도한 이월·적립금을 축적하고 있는 것이 현실

[표] 이월·적립금 현황

(단위 : 천원, %)

구분		1997년	2007년	증감율
적립금	연구적립금	130,641,816	460,593,918	252.6
	건축적립금	577,219,166	2,423,607,902	319.9
	장학적립금	79,601,954	441,039,801	454.1
	퇴직적립금	27,710,768	88,626,390	219.8
	기타적립금	611,445,532	2,032,233,428	232.4
	소계(A)	1,426,619,236	5,446,101,439	281.7
이월금(B)		373,477,210	813,698,872	117.9
계(A+B)		1,800,096,446	6,259,800,311	247.7

※ 자료 : 안민석 의원 2008 정책자료집 『대학등록금 경감방안에 대한 정책 연구』, 2008, 30쪽

□ 정부 발표 ‘취업후 상환 학자금 대출제’ 문제점

- MB와 교육부가 7/30(목) ‘취업후 상환 학자금 대출제도’ 발표
 - 소득 7분위 범위 학자금 필요 희망자 전원에 대해 연간 등록금 소요액 전액을 채원 조달금리를 감안한 금리로 대출하여 연간 소득이 일정수준 초과한 시점으로부터 원리금 상환을 시작하는 제도

○ 주요 문제점

- 적정 등록금 수준에 관한 상한선이 없으므로 등록금 폭등의 우려 : 국고 부담의 우려와 동시에 어차피 학생들이 원리금을 상환해야 하기 때문에 학생 부담으로 동시에 작용
- 금리의 문제 : 재원조달금리를 감안하여 매년 결정하는 방식이기 때문에 시장 상황에 따라 고금리 우려
- 기초수급자 등에 대한 문제 : 정부안은 현행 무이자대출을 받을 수 있는 기초수급자 등에 대하여도 원리금 상환 의무를 부과, 오히려 불리해지는 제도임
 - ※ 민주당(안)은 소득 1-2분위에 대하여는 무상장학금 지급 방식을 도입하고, 등록금 후불제는 3-7분위를 대상으로 도입
- 재원에 대한 구체적인 계획이 제시되지 않는 상황에서는 현 부자감세 서민 증세 추세로 볼 때 이에 소요되는 재정이 서민에게 세금으로 전가될 가능성

II. 대학 등록금에 대한 정책 대안

□ 정책 접근 기초

- 중산층과 서민의 정당으로, 국민의 교육비 부담 해소
- 고등교육 접근성 제고를 통한 교육기회 균등 제공은 국가의 책무
- 대학 등록금은 평균적인 서민이 감당할 수 있어야 한다 : 소득의 30% 가량을 등록금으로 내는 것은 과도한 것

□ 정책 대안

1. 등록금 상한제 도입

○ 등록금 상한액 설정

- 국민 평균 소득을 고려하여 평균적인 가계가 감당할 수 있는 합리적인 범위 안에서 등록금 상한액 결정
- 2015년부터 4인가구 최저생계비의 3배를 넘지 않는 범위를 기준액으로 하여 기준액의 1.5배를 넘지 않는 선에서 상한선 설정 (2009년 597만원 추정)
- 현재의 등록금 수준 등 현실적 여건을 고려하여 2006-2015년의 10년간 등

등록금 인상률이 같은 기간 소비자 물가 상승률을 넘어서지 않는 범위에서 등록금 책정

- 예) 사립대인 A 대학 인문사회계열의 현재 등록금 연간 640만원이라 할 때,
- 최저생계비 연간 3%씩 상승한다고 가정 : 2015년 상한액 715만원
 - 2012년까지 등록금 동결, 2013년부터 인상 가능

〈사립대 인문사회계열 등록금 평균액 기준 시뮬레이션〉

연도	등록금	등록금 인상율	등록금 상한액	4인가구 최저생계비	2006년 기준 물가상승률
2006	563	6.5%			100
2007	600	6.6%			102.2
2008	640	6.7%	572	127	104.6
2009	640	0%	597	133	109.5
2010	640	0%	616	137	112.6
2011	640	0%	635	141	116.0
2012	640	0%	654	145	119.5
2013	659	3%	674	150	123.1
2014	679	3%	694	154	126.8
2015	699	3%	715	159	130.6

2. 재학생 등록금 지원

- 1) 장학제도 확대 : 소득 1, 2분위는 장학제도 통한 무상교육
 - 민주당안 : 기초생활 수급자 전액 무상, 차상위계층까지 단계적 확대, 2015년까지 완료
 - 2학기 장학금 + 학습보조·생활비 학기당 1백만원
 - 기초생활수급자 포함 소득1분위 15만5천명 : 1조5,500억원
 - 차상위계층 포함 소득2분위 18만2천명 : 1조 920억원
 - ※ 소득2분위 : 장학금 반액 + 생활비 학기당 100만원으로 시작, 점진적 확대, 장학금과 등록금 후불제 동시 적용 가능
- 2) 등록금 후불제 도입 : 소득 3-7분위에 대해 적용
 - 대학에는 국가가 등록금을 대납하고, 학생은 졸업후 소득에 따라 세금과

같은 형태로 납부할 수 있는 등록금 후불제 적극 추진

- 소득발생 시점에서 2천만원 초과소득에 대하여 9% 범위에서 55세가 될 때까지 20년 범위에서 등록금 상환세 납부
- 정부출연금 : 5년간 7조5천억원 (채권 발행 등으로 조달)
- 시뮬레이션에 따르면 2025년부터 신규채권 발행이 불필요해지며, 누적채권이 감소하는 것으로 나타남.

3) 학자금 대출 확대 및 이율 인하 : 소득 8-10분위 대상

- 국가 학자금 대출 : 926,000명 대상 3조554억원 (모든 대출)
- 구분 : '09 무이자 12.8만, 저리 10.4만, 일반 11.8만
- 저리 대출 확대
- 소득 1, 2분위는 무상장학금으로 전환, 소득 3-7분위는 등록금 후불제 적용
- 등록금 후불제 및 무상장학금 정착시까지 한시적 조치

3. 민주적 등록금 책정 절차 마련

- 대학 등록금 결정시 학생회, 교수회, 직원회 법제화를 통해 대학 등록금조정 위원회 구성 및 협의 의무화
- 안민석 의원 : 교과부에 등록금 심의위원회 설치 (소비자 대표가 1/4 참여)
- 대학에 등록금 조정위원회 설치

4. 대학 회계 투명성 강화

- 대학 등록금 및 학생 1인당 교육비 산출 근거 공시 의무화
- 대학 적립금 운영 내역 공개 및 규제 강화
 - * 과도한 이월·적립금 억제 및 대학의 교육에 대한 투자 확대를 등록금 인상 요인 제거
- 적립금 규제
 - * 적립목적은 연구, 장학, 시설 개보수로 한정하고, 사용목적 불분명 적립금은 적립금 총액의 30%로 제한

5. 고등교육 재정 확충

〈2005년 OECD 국가의 고등교육에 대한 공공 및 민간투자 상대 비중〉

(단위 : %)

구 분	호주	프랑스	그리스	한국	멕시코	OECD 평균
공공재원	47.8	83.6	96.7	24.3	69.0	73.1
민간재원	52.2	16.4	3.3	75.7	31.0	26.9

- 우리나라 고등교육에 대한 공공투자 비중은 24.3%에 불과
→ OECD 평균 73.1% : 고등교육 재정투자 확대 불가피
- 교육재정 확충을 위해 GDP 7%까지 확충 : 고등교육, 유아교육, 전문계고교육성이 추가 예산 집중 투입

6. 외국 사례

- 1) 제1유형 : 독일, 프랑스, 스웨덴 등 전통적 유럽국가의 무상교육제도 유형
 - 독일 : 등록금 상한을 정하고 정부가 등록금 전액 보조 (2005년 수업료 징수 금지 위헌 판결 이후 일부 주에서 500유로 가량 수업료 받기 시작)
 - 프랑스 : 등록금 상한을 정하고 우리 돈으로 70만원 가량 실경비만 부담
- 2) 제2유형 : 영국, 호주, 뉴질랜드, 네덜란드 등 무상교육에서 후퇴하여 등록금 상한제, 후불제, 소득수준에 따른 차등부과제 등을 병행하여 운영하는 유형
 - 영국 : 등록금은 국가 보조(75%), 생활비는 용자 방식, 용자금 상환에 있어서 대출자의 소득 중 1만파운드를 제외한 소득의 연 9%범위 상환, 1만 파운드 이하의 경우는 상환하지 않아도 되는 소득연계형 상환 방식
 - 호주, 뉴질랜드 : 등록금의 2/3정도 국가 보조, 1/3 정도 자비부담, 자비 부담에 대해 소득연계형 상환방식 결합하여 운영
 - 네덜란드 : 무상교육에서 후퇴하여 등록금의 59%는 기본보조금, 보충보조금, 여행경비 지원 등 보조금이며, 이자가 있는 용자가 41%인데, 이 중 절반 이상이 성과급 연계형 상환방식(이수학점의 최소 50%를 이수하면 상환이 면제되어 보조금으로 전환, 조기졸업을 유도하여 국가보조금 감소)

- 3) 제3유형 : 일본과 같이 대학등록금을 대학 자율에 맡기면서 정부에서는 융자 형태의 지원
 - 정부는 제1종 장학금(성적우수자), 제2종 장학금(소득수준) 지원
 - 졸업후 릴레이 계좌에 가입해 대출금 월부 상환하되, 제1종 상환연도는 14-16년, 제2종 상환연도는 13-20년

- 4) 제4유형 : 미국의 주된 지원 방식으로, 대학 등록금은 대학 자율, 학자금 융자형태 지원하되 정부는 신용보증을 하고 대출은 민간대출기관에서 융자
 - 저소득층에게 무상으로 지원되는 학자금보조, 연방정부 근로장학 프로그램, 정부가 직접 융자를 해주는 학자금 융자, 정부 신용보증에 민간대출기관이 시중대출금리로 대출하는 연방가족교육융자 등 다양한 제도
 - 학자금 융자가 45.5%로 가장 큰 비중을 차지
 - 오바마는 지난 대선 공약에서 사적으로 조성된 연방가족교육융자가 비용은 많이 들고 이익은 없다며 이를 폐기하고 직접 대출 프로그램으로 대체할 것이라고 밝힌바 있음.
 - 하버드대는 2008년부터 연소득 18만달러 이내의 경우는 가족 연소득의 10% 이내, 6만달러 이하 가정 출신은 수업료 면제

공공성·보편성 확보를 위한 영·유아 보육대책



공공성·보편성 확보를 위한 영·유아 보육대책

I. 보육정책의 배경

□ 배 경

- 우리나라 출산율은 2008년 현재 1.19% 수준으로 OECD 최하위 수준임
- 이러한 저출산의 원인으로 경제적 원인(보육, 교육, 의료 등)이 큰 것으로 나타나고 있음
- 특히 가임기 기혼여성의 70%가 “현재의 보육비 지출이 부담스럽다”고 말할 정도로 보육료 부담은 가계에 큰 부담을 주고 있음¹⁾
- 이를 해결하기 위해 참여정부 시절 해마다 보육예산을 30%이상 증액하고 국공립 시설을 설립하기 위해 노력했으나 현 정부들어 보육예산 증가율은 21%로 줄어들고 국공립보육시설 설립하는 것에는 소극적 자세로 일관하고 있음
- 심각한 저출산 문제를 해결하고 더 나은 보육환경을 조성하기 위해 시급하고 적극적인 보육정책이 요구되는 상황임
- 저출산 국가로 대표되는 일본의 경우에도 문부과학성에서 ‘유아교육의 무상화’를 내걸고 모든 유아에게 유아교육의 기회를 보장하고, 후생노동성은 3살 미만 아이가 있는 여성근로자에게 단축근무 및 시간외근무 면제 등을 의무화 하는 법개정을 추진 중임
- 미국 역시 예산 안에 “0세부터 5세까지”의 영유아들에게 총체적이고, 통합적인 질 좋은 프로그램을 지원하는 주정부에 인센티브 및 지원금을 제공하는 등 적극적인 지원정책을 펼치고 있음

1) 보건사회연구원 신윤정 연구위원팀이 전국의 25~39세 기혼여성 1500명을 대상으로 조사한 결과 응답자 중 70%가 현재의 보육비 지출이 ‘부담스럽다’고 답했다. 유치원과 초·중·고의 교육비가 부담스럽다고 답한 비율도 각각 75~90%였음

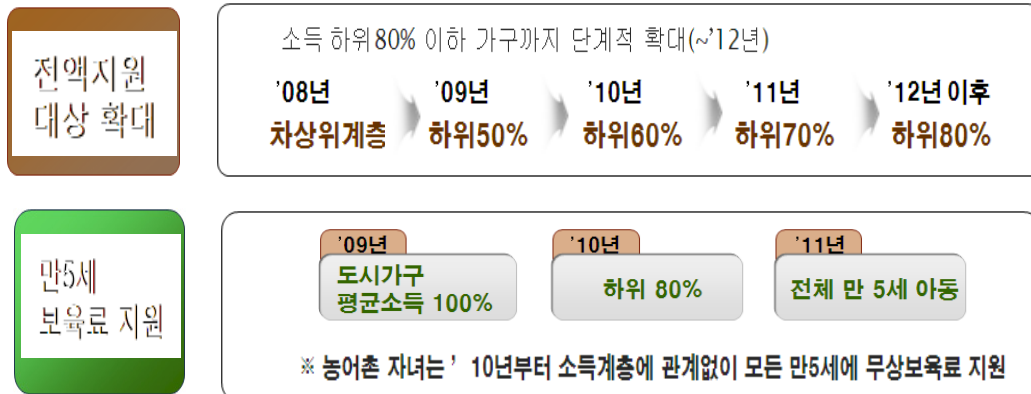
II. MB정부 보육정책 현황 및 문제점

□ MB정부 보육정책 현황

- 참여정부 시절 ‘새싹플랜’을 중심으로 “보육의 공공성 강화”와 “양질의 보육 서비스 제공”이 정책목표였음
- 이명박 정부는 새싹플랜(2006-2009)을 아이사랑플랜(2009-2012)로 수정
- 국가책임제 보육, 수요자 중심 보육 등의 정책목표를 설정하고 보육료 지원 확대, 양육수당, 보육전자바우처 제도 등을 주요 내용으로 하고 있음
- 기존 시설지원 방식에서 부모지원방식으로, 규제완화, 간소화, 단순화 방향으로 개편

○ 아이사랑플랜의 주요내용

■ 모든 아동에 보육료 전액지원 확대



- 09년 7월부터 영유아 가구 소득 하위 50%까지(소득분위별) 보육료(정부지원 단가) 전액지원 확대(일반 민간시설의 경우 0-2세는 가구 소득수준에 관계없이 연령별 기본보육료 0세 35만원, 1세 17만원, 2세 11만원 지원)
- 61만명 수혜 예상(만 5세아 무상보육료 지원아동 포함)
- 소득하위 50-70%계층은 차등적으로 보육료 지원(소득하위 50%는 월 258만원, 소득하위 60%는 339만원, 소득하위 70%는 436만원)

■ 시설 미이용 아동에 양육수당 지급

● 양육부담 경감 및 보육료·교육비 지원과의 형평성 제고

지원대상	월 소득인정액 159만원 이하 가정, 24개월 미만
지원금액	'09년 월 10만원 → 단계적 인상
지원방식	현금 지원 원칙, 향후 바우처로 지원하는 방안 검토

- 5월 11일부터 신청 접수, 신청일 현재 24개월 미만 0-1세 아동 지원
- 최저생계비의 120%, 4인가족 기준 월 159만원 이하 가정

■ 보육시설 확대

보육수요 추계를 통한 보육시설 수급 균형

국공립보육시설 확충 및 특성화

- 저소득층 밀집 지역 및 농산어촌 등 취약지역에 국공립보육시설 설치
- 기존 시설 활용, 복합화(BTL) 등 다양한 방식 추진

직장 보육시설 확충

부모협동 보육시설 활성화

■ i - 사랑카드 도입

- 보조금형식으로 어린이집에 지급하던 정부지원보육료를 이용권(전자바우처) 형태로 부모에게 지급하여 직접 보육료(정부지원금+부모부담금)를 결제하도록 만든 카드
- 아이사랑카드 신청 대상자
 - 어린이집에 다니면서 정부로부터 보육료를 지원받고 있는 모든 아동의 부모
 - 법정저소득층(기존 1층 지원대상 아동), 차등보육료 지원대상자, 만5세아 자녀를 둔 부모(소득하위 70% 이하 가구), 장애아 자녀를 어린이집에 보내는 부모(소득 무관)
 - 만0~2세(·06. 1. 1이후 출생) 자녀를 어린이집에 보내는 모든 부모(기본보육료 지원 대상)
 - 단, 국·공립 법인 등 정부인건비 지원시설에 다니는 아동은 제외

- 부모, 시설간 소통증진, 행정부담 경감, 보육서비스 이용 편리성 제고, 보육 시설에 대한 신속한 보육비 지원, 대상 보육비 지원을 받고 있는 아동 약 90만명 정도 수혜

□ MB정부 보육정책의 문제점

- 전체 보육예산 증가율이 떨어짐 30%→21%

	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년
보육예산(억원)	4,050	6,001	7,910	10,435	14,178	17,104

- 현재 우리나라 보육비의 국가부담률 40% 내외로, 평균은 65% 내외 수준인 OECD 기준으로 볼 때 낮은 수준임
- 국공립 보육시설 부족 : 국공립 시설은 전체 시설의 5.5%에 불과함(보육통계, 2008)
- 농어촌 지역인 1417개 읍·면 가운데 33%인 474개 읍·면에는 보육시설이 한 곳도 없음. 이들 474개 읍·면에는 0~6살 영·유아 3만6465명이 있는 것으로 보고됨. 지역별로는 경남이 전체 198개 읍·면 가운데 86곳(43%)에 보육시설이 없어 전국의 광역자치단체 가운데 가장 열악함(한겨레신문 7월 23일자)
- 현재 민간보육시설의 보육료 가운데 미술, 영어 등 특별활동으로 인한 보육료 부담을 증가시키는 대표적인 원인으로 지적되고 있음
- MB정부는 보육료 자율화를 추구하고 있어 보육비 부담에 따른 소득양극화, 저출산 심화 등의 문제가 지속될 것으로 보임(“보육서비스 질을 개선하기 위한 보육료 자율화 방안 만들 것”임 - 윤증현 기획재정부 장관, 2009년 7월 26일 서울경제 인터뷰)
- 바우처 제도 확대에 따른 서비스 시장화
- 바우처 카드 사용에 따른 사용자 낙인감, 수수료 부담(카드사 수수료 연 3-4백억원 예상)
- 민간 중심, 영리 중심 보육시스템 형성에 따른 민간 보육시설 교사의 열악한 처우
- 저소득 계층 중심의 지원 정책으로 인해 외벌이 가정 보육비 지원에 편중
- 맞벌이 가정 보육지원 소외

Ⅲ. 민주당의 보육정책 대안

□ 정책 접근 기초

- 보육의 공공성 강화
- 국공립 보육시설 확충
- 가계 보육비 부담 해소
- 보육서비스의 질 향상
- 보육서비스 종사자의 처우개선
- 수요자 중심 정책 구현
- 보육비 지원 차별 시정
- 균등한 보육 기회의 제공

□ 정책 대안

1. 만 0-5세 아동 무상보육 실시

- 저출산 문제와 더불어 직장생활 여성들의 보육비 부담을 덜어주기 위해 무상보육 실시
- MB 정부가 홍보하고 있는 수준의 민간시설 국공립 수준지원을 무상교육이라 하지 않고 실제 09년 표준보육료 수준으로 지원
 - * 표준보육료 : 만 0-5세 영유아에 대한 적정수준의 보육서비스제공에 필요한 비용
- 보육료 지원 확대를 통한 보육서비스 질 향상

◆0-5세 무상보육 재정 추계 (국비+지방비)

연령	아동수(명)	보육료	개월	소요예산
만0세	99,245	711,300	12	8,471억
만1세	160,320	512,800	12	9,865억
만2세	242,324	409,200	12	1조1,900억
만3세	229,424	296,400	12	8,160억
만4세	192,668	283,400	12	6,552억
만5세	175,323	284,200	12	5,979억
계	923,981	2,213,100		5조 927억

* 0-2세 기본보육료 포함

2. 보육료 상한제 실시

- 민간보육시설의 경우 미술, 영어 등 특별활동비 명목으로 계속해서 보육료를 인상하고 있음
- 부모 부담완화 및 지역간 보육료 격차해소를 위해 보육료 상한제 실시, 가구 소득의 8-10%이하 유지(스웨덴)

3. 보육시간 연장과 교사인건비 지원

- 일찍 출근하고, 늦게 퇴근하는 부모를 위해 반드시 보육시간 연장 필요
- 현재 민간보육시설의 경우 적정이윤을 보장받기 위해 시간외 근무에 대한 수당이 보육교사에게 지불되지 않고 있음
- 민간보육시설 종사자 212,500 X 10만원 X 12개월=2,550억원

4. 국공립 보육시설 설립

- 보육시설이 없는 474개 읍·면을 시작으로 영·유아 거주 현황에 맞춰 설립
- 기존 시설(마을회관, 복지관 등) 공간을 리모델링하여 사용
- 기존 보육시설 폐업시 국가에서 효과성 검토 후 매입
- 국공립 시설 중심으로 신규인가

5. 베이비시터 지원

- 맞벌이 가정의 보육지원
- 전문성을 가진 베이비시터 활용
- 정부에서 베이비시터 자격, 프로그램 등 관리, 서비스 향상

□ 기타 과도기 정책 대안

○ 맞벌이 가정 보육료 세액공제

- 여성취업가정 지원
- 가정보육시설, 유치원 등을 이용하고 있는 취학 전 영유아 양육 가정
- 100만원의 한도내에서 당해 소득에 대한 종합소득산출세액의 전액을 공제

- 영유아 등의 교육비 부담을 완화하여 여성인력의 취업 지원 및 출산지원
- 17대 국회 당시 열린우리당 서민경제회복위원회에서 세액공제안 제시, 소득세법 개정안 제출

사회안전망 확보를 위한 사회복지대책



사회안전망 확보를 위한 사회복지대책

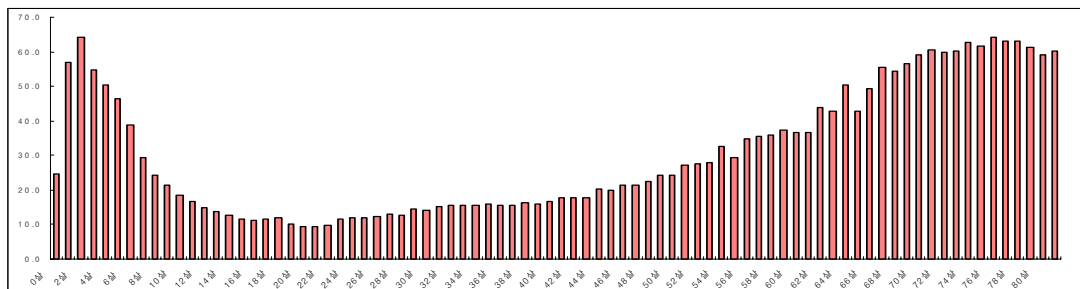
I. 사회복지정책의 배경

□ 배경

- 우리나라 출산율은 2008년 현재 1.19% 수준으로 OECD 최하위 수준으로 2018년부터는 인구가 감소하는 것으로 나타나고 있음
- 우리나라의 65세 이상 노인인구는 501만6,000여명으로 총인구의 10.3%를 차지(7월 1일 기준, 통계청)
- 저출산, 고령화 사회에 건강을 위해 소요되는 의료비용 지출이 증가해 가계에 부담이 되고 있음
- ‘OECD 헬스데이터 2009’에 따르면 우리나라 국민 의료비 중 가계가 부담하는 비중은 35.7%로 OECD 평균인 18.3%보다 두 배 가량 높은 것으로 나타나고 있음
- 반면 국민 의료비 가운데 건강보험이나 정부지원 등 공공부문이 차지하는 비중은 54.9%로 OECD(72.8%)보다 낮은 상황임
- 특히, 세대별 구분으로 볼 때 영유아기와 노년기의 의료이용과 의료비 부담이 가장 큰 것으로 나타나고 있음

❖ 연령별 요양기관 방문 횟수

(단위: 일)



〈자료: 국민건강보험공단〉

- 이들 중 노인성 질환자(의료기관 이용자 기준) 2007년 현재 53만 2,000명에 달하는 것으로 나타남('2002~2007년도 노인성 질환자 진료 추이 분석', 건강보험연구원)
- 이처럼 저출산, 고령화 사회의 진행으로 인해 나타나는 국민부담을 줄이기 위한 사회복지정책의 필요성이 제기되고 있음

II. MB정부 사회복지정책의 현황과 문제점

□ 저출산 복지 정책 현황

- 불임부부 시험관 아기 시술 비용지원
 - 월평균 소득 471만원(2인가구 기준)이하의 불임 가정(만 44세 이하 여성)에 1회 시험관 아기 시술비용의 50% 수준인 150만원 범위 내 3회까지 지원
 - * 기초생활수급자는 270만원 범위 내 3회까지 지원
- 출산전 진료비 지원
 - 건강보험 가입자 또는 피부양자 중 임신 중인 자를 대상으로 출산 전 진료를 체크카드 또는 신용카드(고운맘 카드) 형태로 1인당 20만원 지원
- 임신부 철분제 지원
 - 모든 임신부에게 임신 5개월부터 분만 전까지 보건소에서 철분제 지원
- 의료기관외 출산시 출산비 지급
 - 병,의원이나 조산원이 아닌 곳에서 출산한 경우 건강보험공단 지사에 신청시 25만원 출산비 지급
- 임신부, 영유아 영양플러스
 - 월평균 소득 265만원(4인가구 기준)미만 가정의 임신부와 영유아를 대상으로 영양평가를 실시하여 위험요인이 발견되면 최장 1년간(영유아는 연장 가능) 영양 교육(월 2회)을 실시하여 식품패키지 제공
- 영유아 건강검진
 - 국민건강보험법 시행령 제 26조 및 건강검진 실시기준에 의해 국민건강보험공단이 주관(의료급여수급권자는 위탁실시)
 - 대상 : 만 5세 이하 전 영유아
 - 검진시기 : 4, 9, 18, 30, 60개월

- 비용부담 : 건강보험공단 부담
- 검진항목 : 건강검진 실시기준에 근거 : 진찰, 건강교육, 성장 및 발달 체크
- 필수예방접종 지원 사업
 - 만 0-12세 모든 아동을 대상으로 국가필수예방접종 : 결핵, B형간염, 디피티, 아파비, MMR, 수두, TD 등의 예방접종을 실시할 경우 보건소나 지정 민간의료기관에서 접종받을 경우 그 비용을 국가에서 지원(평균 30% 수준)

□ 고령화 복지 정책 현황

- 참여정부에서 설계 추진된 노인장기요양보험 제도가 2008년 7월 1일부터 실시됨
 - 대상자 : 65세 이상 노인 및 노인성 질병을 가진 65세 미만 국민(건강보험 적용자 + 의료급여 적용자)
- 치매 조기 검진사업 : 치매의 위험에 노출된 60세 이상을 대상으로 치매 조기검진을 실시
 - 대상자 : 보건소 관할지역의 60세 이상 국민기초생활보장 수급권자 및 의료급여 수급권자, 보건소장이 치매예방 및 관리를 위하여 치매정밀검진이 필요하다고 인정하는 분
- 노인 안검진 및 개안수술 : 저소득층 노인 등에 대한 정밀 안검진의 실시로 안질환을 조기 발견, 치료함으로써 노인들의 시력 향상 및 실명 예방
 - 대상자 : 60세 이상 국민기초생활보장 수급권자 및 의료급여 수급권자, 60세 이상의 차상위계층 등 저소득 계층, 기타 보건소장이 노인안검진이 필요하다고 인정하는 분

□ MB정부 저출산 고령화 사회복지정책의 문제점

- 사회복지 영역에서 가장 기본적인 자세는 국가가 국민의 복지, 건강, 인권 등을 존중하고 이를 위해 복무하는 공공성과 보편성의 추구임
- MB 정부는 신자유주의적 정책기조로 효율화, 민영화를 사회복지 정책의 주요 원칙으로 삼고 있음

- 고령화와 맞물려 의료민영화, 상업화 정책이 가속화되면서 가계의료비 지출이 계속해서 증가하고 있음. 연평균 9.2% 증가로 OECD 최고속도(2009 세계의료현황-한국편)
- 저출산, 고령화 복지 정책과 관련해서도 전반적인 복지 예산을 줄여가면서 민영화, 바우처 정책 등을 펼치고 있어 사각지대의 확대, 양극화 심화, 민영화, 크립스키밍 현상 등이 나타나고 있음

Ⅲ. 민주당의 저출산 고령화 사회복지 대책

□ 정책 접근 기초

- 사회복지, 의료 등 공공재의 공공성 강화
- 국민 가계 부담 해소
- 서비스의 질 향상
- 수요자 중심 정책 구현
- 사각지대 해소
- 사회서비스 일자리 마련
- 균등한 기회의 제공

□ 정책 대안

1. 만 0-6세 아동 의료비 본인부담 상한제 확대

- 본인부담상한제 기준을 현 1년 200만원(소득 하위 50%기준)인 것을 1년에 100만원으로 확대 적용
- 아이 양육에 필요한 의료비 지원

2. 임신부 본인부담금 폐지 및 의료지원

- 건강한 임신과 출산을 위한 임신부 본인부담금 폐지
- 현 소득기준, 한도내 지원 형태로 이루어지고 있는 불임부부의 시험관 아기 시술 비용을 무상으로 3회까지 지원

3. 노인장기요양보험 본인부담 인하

- 참여정부 시절 제도설계 초기에 계획했던 바대로 노인성 질환자 50만명에 게 장기요양서비스를 제공하는 것을 목표로 2011년까지 단계적으로 확대
- 사회서비스 일자리 10만 4천여개 일자리 만들기 가능(당대표 신년 기자회견 자료 참고)
- 서비스 이용시 시설입소가 20%, 재가서비스 이용이 15%의 본인부담을 부담하고 있음, 이러한 본인부담금을 현재보다 5%씩 인하하여 시설입소 본인 부담 15%, 재가서비스 이용 본인부담 10%로 인하

4. 전국 경로당 지원 (57,940개소)

- 어르신들이 주로 사용하시는 경로당 지역의 효율적 운영을 위한 운영비(20만원) 지원,
- 어르신들의 건강 향상을 위한 맵인 안마사 파견(35만원 지원)

비정규직 노동자 대책



비정규직 노동자 대책

I. 현황

○ 비정규직 보호법 입법 취지

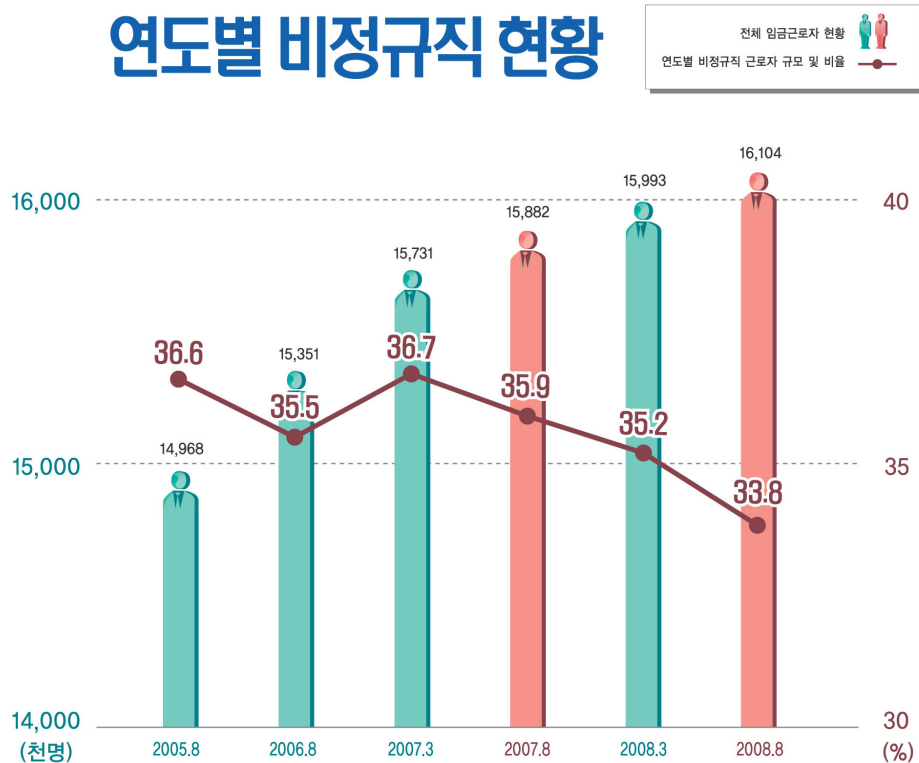
- 1997년 외환위기 당시, 구조조정으로 상당수 근로자가 일자리를 잃었고, 경기회복 이후 빈자리를 비정규직으로 채우면서 비정규직 문제가 급속하게 확산되었음
- 상시적인 일자리에 비정규직 남용, 정규직과 동일한 업무를 담당하지만 비정규직이라는 이유만으로 차별대우 등이 핵심 문제임
- 따라서 무분별한 비정규직 남용 방지, 차별 시정을 주요 내용으로 하는 비정규직 보호법 제정(2007. 7. 1 시행)
- 2007년 비정규직법 개정의 기본 목적은
 ‘비정규직의 광범위한 허용’ (노동유연성 강화) 과 ‘비정규직에 대한 차별시정’ (국가의 노동시장 개입)
 : 비정규직에 대한 차별시정 중 ‘기간제 고용’에 대한 2년 제한 규정이 포함된 것은 노동자 보호 차원(국가의 고용시장 개입) 에서 추진된 것으로, 기업의 기간제 고용 남용을 막고 비정규직의 정규직 전환 촉진을 목적으로 하고 있었음 (2007월 6월30일 국회통과)

II. 비정규직법 시행 이후 평가

○ 비정규직 규모

- 비정규직 근로자 수는 5,374천명으로 전체 임금근로자의 33.4% 차지 (경제활동인구조사 부가조사, 09.3. 통계청)

- 비정규직 근로자 수는 8,410천명으로 전체 임금근로자의 52.3% 차지
(한국노동사회연구소, 2009.3)
- 최근 정부는 비정규직 근로자 수는 100만명(‘100만 대량 해고설’)
: 100만명에서 70만명 그리고 ‘09. 7월 이후 향후 1년간 매월 새로이 근속
기간 2년이 도래하는 근로자의 규모는 37만 명 수준’이라고 언급



〈 기간제의 정규직 전환율 〉

	2005.8~2006.8	2007.3~2008.3	2007.8~2008.8
이병희 (2008)	12.4%		13.2%
남재량 (2009)	12.7%	14.4%	
유경준 (2008)	12.7%		13.6%

자료 : 노동부 근로기준국 (2009.4)

○ 비정규직 남용 방지

- 비정규직 보호법이 비정규직의 규모를 줄이는 데 기여한 것으로 나타남
- 법의 적용을 받는 기간제근로자의 규모는 비정규직법 제정을 기점으로 줄어들었으며, 정규직 근로자의 규모는 늘어난 것이 통계로 확인됨
: '08. 8, 비정규직 879만 → 840만(39만 감소)
정 규 직 695만 → 771만(76만 6천 증가)

○ 차별시정

- 노동위원회의 차별신청건수는 '09.5월 말 현재 2,142건 신청, 99건 시정명령, 487건 조정, 862건 취하, 684건 기각각하, 10건 진행 중으로 나타남
- 차별시정제도의 도입으로 비정규직 근로자의 권리 구제를 위한 제도는 마련되었으나, 실효성은 의문임
※전체 사건 중 시정명령(0.46%)과 조정(22.7%)은 낮은 상태이며, 취하(40.2%)와 기각각하 (31.9) 결정이 다수를 점하고 있음
※노동부 자체 조사에 따르면 '07.7월 차별시정이 도입된 대기업은 73%(중기기업의 46.1%)로 비정규직 처우개선에 적극 나서. 근로자의 경우 임금(35.1%) 및 후생복지(44.8%) 격차가 줄었다고 분석. '08.6월 조사 결과, 동일 사업장에 정규직 대비 비정규직의 1인당 임금총액 격차가 '07년 15.2%에서 '08년 12.9%로 2.3%p 감소했다고 자체 평가함

Ⅲ. 비정규직법 시행 이후 논란

○ 유예 또는 사용기간 연장

- 정부는 경제위기 등을 이유로 비정규직법이 본격 발효되면 비정규직 근로자 100만명이 대량 해고될 것이라며, 비정규직 근로자의 사용기간을 2년에서 4년으로 연장하는 개정안 제출
- 노동계 및 시민사회단체의 반대로 법 개정은 무산
- 법이 시행된 현재까지 대량 해고는 발생하지 않고 있음

※ 기간제한 발효 이후 해고 현황

[노동부 조사]

- 조사기간 : 7월 1일 ~ 16일
- 조사대상 사업장수 : 11,667개
- 비정규직 실직규모 : 4944명(71.5%, 이 중 1104명은 공공부문 비정규직)
- 정규직 전환 규모 : 1,969명(28.5%)

[한국노총 조사]

- 조사기간 : 7월 2일 ~ 20일
- 조사대상 사업장수 : 2,202개(한국노총 산하 25개 산별·연맹)
- 직접고용 비정규직 인원 : 33,426명
- 2009. 6. 30일부 계약기간 2년 도래인원 : 3,711명
- : 2009. 7. 20까지 비정규직법 관련 해고·계약해지 인원 : 504명(13.6%)
- : 2009. 7. 20까지 비정규직법 적용대상자 정규직·무기계약 전환인원 : 2,540명(68.4%)
- : 기타 667명은 정규직전환 예정 또는 노사 협의 중

○ 100만 대량 해고설 유포

- 정부는 지난해 정기국회 이후 6개월동안 ‘100만 대량 해고설’ 주장
- 지난 5월 말 이를 ‘70만 해고설’로 바꾸었다가 6.11 한나라당 의원총회 자료에서는 다시 “(이 법 적용을 받는) ‘09. 7월 이후 향후 1년간 매월 새로 이 근속기간 2년이 도래하는 근로자의 규모는 37만 명 수준”이라고 설명
- 100만 명 → 70만 명 → 37만 명으로 대량 해고 숫자를 변경하여 국민 우롱

○ 공공부문 비정규직 집단 계약해지

- 정부는 비정규직법 때문에 비정규직 근로자에 대한 해고가 속출하고 있다고 주장
- 그러나, 오히려 정부가 공공부문에 ‘집단 계약해지 선동’ 중

IV. 비정규직 시행이후 각계 대책

○ 민주당

- 정부안 및 유예안 반대
 - : 현행법의 시행을 적극적 추진
- 상시고용 인력에 대한 정규직 전환 독려 필요
- 법대로 시행하고 나타나는 문제 확인되면 노사정 협의 거쳐 추후 보완 가능
- 추경안 집행을 위한 법안(고용보험법, 특별조치법등) 우선 처리
 - ※ ('09추경) : 비정규직 정규직전환지원금(1,185억) 확보
- 정부는 관련법 제·개정 없이 정규직 전환 지원금 집행은 불가능하다는 입장을 고수하고 있으나, 국회 입법조사처는 이와 무관하게 집행 가능하다는 의견 제시
 - : 정부에 정규직전환 지원금 조속한 집행 요구

○ 정부

- 노동부는 주장했던 고용대란이 발생하지 않자, '가능성이 낮은 법개정에 집착하지 않고 비정규직 실직자 지원대책을 수립하겠다'며 기존 입장에서 선회
- 7.16 발표 「비정규직 근로자 실직 대책」
 - : 지방관서 비상대응체계 구축: 지청장 직속 비정규직 실업대책 지원반 구성, (고용지원센터 내)비정규직 전담 상담창구 운영
 - : 비정규직 고용동향 모니터링
 - : 비정규직 실직자 단계별 생계지원: 실업급여(1단계) → 연장급여 또는 실직가정 생계비 대부(2단계)
 - : 비정규직 실직자 프로파일링 및 대상별 재취업지원

○ 노동계

- 한국노총
 - : 법 적용 유예 및 기간연장 논란 중단
 - : 공공부문 기획하고 중단 및 모범적 사용자 역할 촉구

- : 정규직 전환 지원제도 시행 독려
- 민주노총
 - : 상황인식은 한국노총과 동일
 - : 비정규직 근로자 해고금지 명문화(‘계속근로기간 2년경과를 사유로 해고할 수 없다’는 것을 법에 명시 요구)
 - : 정규직 전환 지원제도, 정규직 전환 지원금 집행
 - : 포괄적 보호대책 마련(사용사유제한 도입, 간접고용 및 특수고용근로자 대책, 사회안전망 적용 확대 등)

○ 재계

- 비정규직 관련 경총 성명
 - : 비정규직 근로자 보호를 포함한 균형적인 노동시장 개혁논의가 이루어져야 하며, 이를 위해서는 반드시 정규직 노동시장의 유연성 제고 방안이 함께 마련되어야 함
 - : 비정규직 기간제한을 폐지하거나 최소한 계약당사자의 자율적 합의로 사용기간을 연장할 수 있도록 해야 함
 - : 노동시장을 왜곡시키는 “정규직 전환 지원금”은 도입논의를 중단해야 하며, 굳이 제도를 도입코자 한다면 지원규모를 최소화하고 고용보험이 아닌 일반회계를 통한 지원으로 한정해야 함

○ 한나라당

- 한나라당 대변인은 비정규법의 본격 발효 이후 1년 6개월 적용 유예안 포기 보도 관련, 사실과 다르다고 브리핑(7.28)
- 7.30 비정규직법 개정을 통해 정규직 전환 지원금 1,185억원을 집행할 수 있도록 8월 중 임시국회 열자고 제안
 - : 이것은 한나라당의 기존 당론인 1년 6개월 유예안의 통과를 전제로 한 것임
- 신상진 제5정조위원장을 단장으로 하는 ‘노동법 TF’를 가동, 비정규직 근로자의 사용기간 연장을 포함, 비정규직 문제와 관련하여 원점에서 재검토하겠다는 입장을 밝힘

○ 시민사회단체 등

- 참여연대, 민변, 한국비정규센터, 한국노동사회연구소 등은 대부분 노동계와 유사한 입장
- 사회안전망 강화, 풍선효과에 대한 대책, 최저임금제 개선 등 비정규직 근로자뿐만 아니라 근로빈곤층 관련 대책 등 노동시장 양극화에 대한 포괄적 대책 요구

V. 비정규직 노동자를 위한 정책과제

○ 비정규직 규모 축소

- 비정규직 남용 방지를 위한 비정규직 보호법이 비정규직의 규모를 줄이는데 기여한 것으로 나타남
- 비정규직법의 법적·제도적 보완을 통해 비정규직의 정규직화 전환에 적극 노력

○ 차별시정제도 개선

- 차별시정제도의 실효성은 다소 부정적임
- 탈법행위 및 남용행위를 방지하고 실효성 있는 차별시정제도를 개선해야 함

○ 비정규직 사회보험 가입 감소

- 사회보험 가입률은 기간제 근로자를 중심으로 개선된 것으로 나타났으나, 법의 보호를 받지 못하는 비정규직 근로자의 사회보험 가입은 감소
- 실업급여 수급요건 완화 등 고용보험법 개정이 필요함

○ 특수형태 근로 종사자 처우 개선

- 특수형태 근로 종사자의 근로조건 및 집단적 권리 보장 등 처우개선을 위한 노동기본권 보장이 필요함

○ 사회안전망 강화를 통한 양극화 해소

- 노동시장 소외계층의 빈곤층 추락방지를 위한 사회 안전망 구축
- 비정규직 등 저소득 실직가정 생계지원 대부 확대 및 직업능력 향상개발을 위한 훈련비용등 지원이 필요함

VI. 민주당의 비정규직 대책 (안)

○ 총론

- 비정규직의 정규직 전환 촉진 및 비정규직의 정규직화를 통한 양질의 일자리 창출
 - : 노동시장 안정화 및 고용의 질 개선을 위한 근로자 복지 증진에 노력하는 중소기업 지원 효과
 - : 정규직으로 전환되면 고용 안정과 임금 상승으로 소비 여력이 커지고, 생산성 향상으로 부가가치 상승 기대
- 비정규직의 정규직화 비율 제고를 통한 노동조건과 근로자 삶의 질 개선
- 노동시장의 안정과 비정규직 고용안정성 제고, 비정규직 입법취지의 내실화
- 민주당 정책은 정규직 전환을 촉진시키기 위한 다양한 정책을 통해 비정규직 근로자를 보호하고자 함

- ① 정규직 전환 지원제도 시행
- ② 차별시정 조치 강화
- ③ 법의 사각지대에 놓인 특수고용형태 근로자 보호 방안 마련
- ④ 비정규직 근로자에 대한 사회안전망 확충
- ⑤ 잦은 직장 이동을 하고 있는 비정규직 근로자의 능력 개발 확충 등이 종합적이고 체계적으로 진행되어야 함

1. 비정규직의 정규직화 전환에 대한 지원확대 및 인센티브 제공

○ 정규직 전환 지원금 점진적 확대

- 정규직 전환 지원금제도의 확대 시행에는 각 당과 양 노총 등 모든 당사자가 동의하고 합의
- 연 1조 2천 억 원에 근접한 '2년 이상 동안 연 1조원의 예산 편성을 잠정 합의
- 추경안 처리 당시 합의한 '정규직 전환 지원금 예산'은 총 1,185억 원이며 이 예산 역시 차질 없이 조속히 집행될 수 있도록 해야 함

‘정규직 전환 지원’ 09년 하반기 집행 추경 편성안 내역

회 계	사 업 명	'09 추경
일반회계	- 목적예비비 (사회보험료 감면)	285억원
고용보험기금	- 고용유지지원금 (비정규직 정규직전환 지원금)	900억원
합 계		1,185억원

: 민주당의 당론 법안(김상희 의원 대표발의) 〈고용보험법〉 개정안(09. 1. 23 발의)과 정부가 제출한 〈기간제근로자의 정규직 전환 지원에 관한 특별조치법〉 제정안(09. 4. 20 발의) 등 두 개의 법안 처리

※ ‘정규직 전환 지원 예산’ 집행에 대한 추경예산 부대의견

: 정부는 비정규직의 정규직전환 관련 예산에 대해서는 2011년 6월 30일까지 예산의 범위에서 지원하되, 비정규직의 정규직 전환 관련 규정이 포함된 관계 법률의 제·개정이 국회에서 확정될 때까지 그 집행을 유보한다.

- 정부는 관련법 제·개정 없이 정규직 전환 지원금 집행은 불가능하다는 입장 고수하고 있으나, 국회 입법조사처는 이와 무관하게 집행가능하다는 의견 제시

: 정부에 정규직전환 지원금 조속한 집행 요구

- 정규직 전환 인센티브 제공

- : 정규직전환시 사업주부담 4대 사회보험료(노인장기요양보험포함)의 50%를 2년간 지원
- 고용유지 지원 확대
 - : 고용유지지원금 지원액 상향조정 및 지원요건 완화

2. 비정규직 차별시정조치 강화

- 탈법행위 및 남용행위 방지, 실효성 있는 차별시정제도 개선
 - 근로기준 미적용 사업장등에 대한 지속적 근로감독 실시 및 내부고발자 보호장치 마련
 - : 차별시정명령을 이행하고 있는지 감독하고, 만연한 차별을 바로잡기 위한 지도 필요
 - 노동조합과 시민단체들의 차별시정 요구도 수용 (차별시정 신청권자 확대)
 - 형식적인 구제절차의 개선

3. 실업급여 등 사회보험제도 강화

- 비정규직 근로자에 대한 실업급여 수급요건 완화, 실업급여액 인상 등
 - 민주당은 구직급여 수급요건 완화(18개월 내 6개월 이상 고용보험가입을 4개월로), 구직급여 대상 확대(자발적 이직자 포함), 개별연장급여와 특별연장급여의 수급일수연장(60일에서 90일로), 구직급여 수급일수 연장(최장 12개월로 확대)하는 내용의 고용보험법 개정안 국회 제출(김상희 의원)

4. 특수형태 근로 종사자 처우개선을 위한 입법

- ‘100만’ 특수형태 근로 종사자 처우개선 등을 위한 노동기본권 보장
 - 특수고용형태 근로종사자의 근로조건 및 집단적 권리 보장
 - ‘특수고용형태 근로종사자 지위 및 보호에 관한 법률’ 제출 (김상희, 2008.11)
 - : 특수형태근로종사자 중 골프경기보조원, 보험설계사, 레미콘운전사, 학습지 교사에 대해 노동 3권을 우선 적용. 그 외 업종의 특수형태근로종사자는 특수형태근로종사자 심의위원회의 심의를 통해 법을 적용토록 함

5. 노동소외계층 등 비정규직 근로자들을 위한 사회안전망 강화

○ 사회안전망 구축

- 노동시장에서 소외된 사람들이 빈곤층으로 추락하지 않도록 안전망 구축
- 노동시장에서 소외된 이들의 노동시장으로 재진입을 위해 경쟁력을 갖추도록 지원
 - : 비정규직 등 저소득 실직가정 생계지원 대부 확대
 - : 비정규직 대상의 직업능력 향상을 위한 훈련비용등 지원 확대

□ 기타 중·장기 과제

○ 비정규직 규모 축소

- 비정규직에 대한 차별을 바로잡고, 남용을 규제해서 비정규직 비율 점진적 축소
- OECD평균 비정규직 비율인 25%수준까지 끌어내릴 수 있는 적극적인 비정규직 해소대책 제시
 - ※ 비정규직 규모
 - : 한국 비정규직 임금은 정규직의 50~60% 수준이고, 고용보험·건강보험·국민연금 등 사회보험 혜택을 받는 근로자는 30%에 불과

○ 최저임금 현실화

- 2010년도 최저임금이 올해보다 2.75%오른 시간당 4,110원, 일급 32,880원으로 결정
- 일주일 40시간 일하는 근로자의 경우 한 달 최저임금으로 85만 8,990원 수령
- 민주당은 2008년 18대 총선에서 '2010년 월 100만원 시대 열자'고 제안했음
 - : '저임금 노동자 보호, 임금격차 해소, 소득 재분배'라는 본래 목적에 맞게 최저임금을 현실화하여 '2012년 최저임금 월 100만원시대'(안)를 통해 안정적 소득원을 제공하여 '최소한의 인간다운 삶' 제공

○ 근로기준법, 비정규직법 개정

- 장기적으로 근로기준법에 동일노동·동일가치를 명문화하여 차별원인 제거
- 비정규직법의 사용사유제한과 간접고용 규제 등 개정
- 파견 허용 업종을 상향 규정하여 허용 업종 규정 및 변경의 권한을 명약화

사회서비스 일자리 창출대책 : 교육·복지·환경분야



사회서비스 일자리 창출대책 : 교육·복지·환경분야

I. 이명박 정부의 일자리정책: 현황과 문제점

1. 이명박 정부 일자리 창출 계획 현황

: 2009년 정부부처 업무보고 등 각종 발표 자료 기준

- '09년 신규창출 일자리는 MB정부 9개 부처가(보건복지부 72,000명, 행정안전부 71,000명, 교육과학기술부 50,000명, 환경부 43,000명, 노동부 45,000명, 농림수산부 45,000명, 지식경제부 35,000명, 중소기업청 46,000명, 문화관광체육부 18,000명) 발표한 것만 42만 5천 7백 여명에 이름.
- 국토해양부는 10대 한국형 뉴딜 프로젝트에 '09년 총 45조원(국고 14.8조원) 조기투자를 통해 65.2만명의 고용창출, 79.4조원의 생산유발 효과 발생(*국토해양부 업무보고 중)
- '녹색뉴딜사업' 일자리는 '09년 141,873명, '09년부터 '12년까지 956,420명(*기획재정부 발표자료 인용)
- 사회서비스 일자리: 8개부처 35개 사업 '09년 12만 5천명(*보건복지부 업무보고 자료)
- 녹색기술 6개, 첨단융합 6개 등 신성장동력 17개 선정 10년간 350만개 일자리 창출(신성장동력 비전과 발전전략, 정부 1.13 발표)

2. 정부 일자리 창출 계획의 문제점

○ 숫자놀음식, 주먹구구식 일자리 창출 대국민 기만계획

- 현정부 발표 실업자 수가 75만명(*행정안전부 업무보고 자료)으로 가정하면, 현재 정부의 발표계획을 분석해보면 '09년 일자리 창출이 총 107만 7

천여 명으로, 완전 고용(?)을 실현하는 계획임.

- * 42만 5천 7백여명(정부업무보고 9개부처)+10대형 한국형 뉴딜 65만 2천명(국토 해양부)
- * ‘사회서비스 일자리’와 ‘녹색뉴딜’은 제외(부처별 일부 일자리 중복)

- 이는 정부가 얼마나 주먹구구식이며, 전국민을 대상으로 사기극 수준의 숫자놀음을 벌이고 있는가를 단적으로 보여주고 있음.
- 또한 정부 발표 일자리 창출숫자는 산업별 취업유발계수의 지속적 하락 상황을 미반영하고 있음. 대부분의 통계가 ‘05년을 기준으로 산술적 곱셈을 한 것으로 본격적으로 사업이 추진되는 2010년에는 실제 취업자수는 정부 통계보다 하락할 것이며, 특히나 특히 건설업의 기계화로 고용유발 효과가 감소하는 추세가 전혀 반영되어 있지 않은 과장된 숫자임.
- 또한 정부발표 ‘녹색뉴딜’의 경우 전체 일자리 중 청년층(15세~29세) 일자리는 10%에 불과해 현재 청년층의 실업에 대한 근본적인 고민이 결여되어 있음.
- 신성장동력 비전과 발전전략(정부 1.13)의 경우도 정부예산 10%, 민간이 90%로, 재원조달 계획 조차도 없을 정도로 미래형 일자리에 대해서는 장밋빛 계획만 제시되어 있는 등 총괄적인 전략 조차 없음을 반증하고 있음.

○ 토건 중심의 단순, 일회적 일자리

- 정부가 발표한 일자리 중 녹색뉴딜의 경우 96만개 일자리중 95.4%인 91.6만개가 건설·단순생산직인 일회성 일자리이며(건설·단순생산: 916,156 전문기술관리: 35,270, 서비스사무기타: 4,994),
- 정부 전체의 일자리의 경우도 대부분의 비중이 토건 중심의 SOC 사업에 따른 단순, 일회적 일자리로 사업의 종료와 함께 심각한 실업난 증폭 우려

○ 실업자 20만명 증가, 비경제활동인구 30만명 증가

- 통계청 발표 2009년 6월 고용동향에 따르면, MB정부의 일자리 정책에 불구하고 실업자는 전년 동월 대비 19만6천명(25.6%) 증가하고, 실업률은 3.9%로 0.8%p 상승하였으며, 비경제활동인구는 1,515만1천명으로 29만7

- 천명(2.0%) 증가했음.
- 특히 자영업자가 34만7천명 줄었고, 36시간 미만 취업자가 31만8천명 (11.9%) 늘었으며, 구직단념자가 15만3천명으로 전년동월대비 4만2천명 (37.6%) 증가하였음.
- 이는 MB정부 일자리 정책의 결과 일자리의 양과 질이 급격하게 저하되는 것을 보여주고 있음.

II. 민주당 일자리정책의 방향과 주요 내용

- 공공서비스 / 교육·복지·환경(에너지)분야 투자 확대 -

○ 위기를 어떻게 준비할 것인가: 대한민국 재창조를 위한 전략 필요한 시기

- 현재의 경제위기를 극복하는데 가장 핵심적인 과제가 바로 좋은 일자리를 통한 선순환경제를 만드는 것이며, 단순한 숫자 채우기가 아닌 질 높은 일자리 창출전략과 소외계층에 대한 사회안전망 확보를 통한 동반 성장을 도모하는 것임.
- 위기돌파가 곧 기회로 전환하기 위해서는 ‘대기업이 아닌 중소기업 중심의 일자리 창출’, ‘교육·복지 등 사회서비스 일자리 창출’, ‘재생가능에너지를 중심으로 한 녹색일자리’, ‘기존 일자리의 안정성 확보’ 등으로 우리사회의 모든 역량이 삼집이 아닌 ‘중소기업과 사람’에 투자하는 것이 필요함.

○ 교육·복지·환경 등 공공서비스 중심의 일자리 창출

- 우리나라의 공공서비스 고용비중은('06기준)은 12.6%로 OECD 평균 21.7%에 비해 낮음, 산업구조는 제조업 20%, 서비스부분은 60% 내외이나, 문제는 이 서비스산업이 도·소매, 음식, 숙박업 등 개인서비스에서 과도한 과잉이 발생
- 반면 간병 등 보육, 의료, 교육, 환경, 노인 등과 관련된 공공서비스의 일자리에서 100만개의 일자리가 부족한 실정으로, 공공서비스부분에서 일 자리를 만드는 것이 정부의 가장 중요한 일자리 대책임.
- 민주당은 교육, 복지, 환경 분야에서만 50만개의 일자리 창출을 약속하며, 이를 위한 7조6천억원의 예산 확보가 필요함.

〈일자리 창출 총괄표〉

구 분	사업 구분		창출 일자리 (혜택 대상자)	연간 소요 예산
교 육	신규 일자리 창출	교원 증원	3만명	1조 422억원
		상담교사, 사서교사 확대 배치	8,226명	1,411억원
		특수교사 확대 배치	16,000명	1,457억원
		특수교육보조원 확대 배치	17,000명	840억원
		방과후학교 확대	7만개	3,024억원
		국립대학 교수 충원	4,200명	1,890억원
		소계	145,426개	1조9,044억원
	기존 일자리 강화	보육교사 처우개선비	9,190명	1,842억원
		사립유치원 인건비 보조	26,200명	472억원
		소계	118,100명	2,314억원
	소계		263,526명	2조1,358억원
복 지	신규 일자리 창출	노인 장기요양보험 대상자 확대	107,425명	2조 8,000억원
		노인돌봄서비스 확대	9,931명	1,298억원
		지역아동센터 지원	8,340명	1,665억원
		희망복지지원단 효율화	61,050명	1조989억원
	소계		186,836명	4조1,952억원
환 경	신규 일자리 창출	자연환경안내원, 민간환경감시원, 자원조사 및 모니터링, 에코가이드, 숲길레인저, 훼손지 복원 및 조사 등	21,241명	3,568억원
		‘따뜻한 마을’ 만들기 사업	44,800명	8,000억원
	소계		66,041명	1조1,568억원
총 계			516,403명	7조4,878억원

1) 공교육 강화를 위한 교육분야 일자리정책

- 현재의 위기 상황에서 교육 투자 확대를 통한 일자리 창출은 직접적인 서민 경제 기반 확충에 도움이 될 뿐 아니라 교육의 질을 높여 장기적인 경제 활성화에도 큰 영향을 미쳐 위기를 기회로 전환시키는 결정적 계기로 작동할 수 있을 것임.

〈새로운 일자리 창출방안〉

(1) 교원 정원 확대 - 교육의 질 대폭 개선!

□ 현황

- 국·공립학교의 교원 법정정원 확보율은 2008년 기준으로 88.2%에 불과해 부족한 교원은 4만여 명에 이르고 있는 실정
- 교원 1인당 학생수를 기준으로 OECD 국가평균과 비교할 경우, OECD국가들의 교원 1인당 학생 수 평균은 초등교육 16명, 중등교육 13명임. 반면 한국은 초등교육 27명, 중등교육 18명으로 OECD국가들 가운데 최하 위권
- 교원의 부족은 단순히 교원처우의 문제에 국한되지 않고 전반적인 공교육의 질적 저하로 이어져 이로 인한 사교육 부담을 가중시키고 교육발전을 가로막는 가장 큰 장애요인으로 작용
- 최재성 의원, ‘초·중등 교원 특별 증원에 관한 법률안’ 발의 (’08. 11. 26)

□ 세부 내용

- 2010년부터 3년간 총 5만명의 초·중등 교원 증원 (순증 3만명)

□ 소요 예산

- 2010년 - 2014년까지 5년간 총 5조 2,111억원 (연평균 1조422억원)

○ 연도별 예산

(단위 : 백만원, 명)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014	계
인 원	13,172	26,344	29,516	29,516	29,516	
예 산	474,192	1,001,072	1,177,468	1,249,672	1,308,704	5,211,104

※ 자연증가분 제외

(2) 상담교사, 사서교사 확대 배치

□ 현황

- 전국적으로 5,813개의 초등학교, 3,077개의 중학교, 2,887개의 고등학교가 있음에도, 상담교사는 전국 479명, 사서교사는 645명에 불과함.
- 21세기 교육의 새로운 패러다임 전환을 위해서는 자기주도적 학습능력, 창의력 등이 극대화 되어야 하고 이를 위해 각 학교마다 도서관 등 인프라가 매우 중요한 요인으로 작용하고 있음.
- 또한, 입시위주 경쟁 교육의 강화로 인해 청소년 자살률이 세계 1위에 달하고, 학교보건진흥원 연구에 따르면 취학 아동 25%가 정신병 증세를 보이고 있다고 할 정도로 학생들의 정신건강에 심각한 위협이 제기되고 있어 전문상담교사의 학교별 배치가 시급한 실정임.

□ 세부 내용

- 2010년까지 초·중·고등학교의 50%에 사서교사 배치
- 2010년까지 중·고등학교의 50%에 상담교사 배치

□ 소요 예산

- 사서교사 : 추가소요인원 5,244명 × 3,643만원(초임연봉) = 1,910억원
- 상담교사 : 추가소요인원 2,982명 × 3,643만원(초임연봉) = 912억원
- 총 2,822억원 소요되나, 교원 확대안에 정원이 포함되면 추가 소요는 없음.

(3) 특수교사 확대 배치

□ 현황

- 2008학년도 공립 특수교사의 현원은 9,460명으로 법정정원 14,652명의 64.5%수준 → 법정정원 확보에 5,192명 추가 수요
- 한편, 올해부터 시행되고 있는 「장애인 등에 대한 특수교육법」의 규정에 의한 특수교사 추가 수요는 1만 1천여명으로 추정

□ 세부 내용

- 2012년까지 특수교사 1만6천명 확대 배치 (연간 4천명)

□ 소요 예산

- 연간 4천명 × 3,643만원(초임연봉) = 1,457억원

구분	소요 인원	산출 근거
무상·의무교육 확대에 따른 신규 특수교사 수 (법 제3조, 제18조, 제19조 관련)	3천 5백여명 이상	- 영아 무상교육 : 800여명 이상 - 유치원 의무교육 : 2000여명 이상 - 고등학교 의무교육 : 700여명 이상
특수교육지원센터 전담 특수교사 수 (법 제11조)	1천 4백여명 이상	- 182개 센터에 최소 8인 이상의 교사를 배치할 경우
학급당 학생수 감축에 따라 증설될 학급에 배치하여야 할 특수교사 수 (법 제27조)	2천여명 이상	- 유치원 : 학급당 학생수 4명(기준에 비해 8명 감축) - 초·중학교 : 학급당 학생수 6명(기준에 비해 6명 감축) - 고등학교 : 학급당 학생수 7명(기준에 비해 5명 감축) - 최소 매년 5백개 이상의 학급을 4년간 증설한다고 계획했을 때, 최소 2천여명 이상의 특수교사 필요
순회교육 지원 특수교사 수 (법 제25조)	1천여명 이상	- 현재 순회교육 대상자 4명당 교사 1인 수준의 배치 기준을 두 배 이상으로 상향 조정(학생 2인당 교사 1인 배치)하였을 때, 최소 1천명 이상의 신규 특수교사 필요
통합학급 지원 특수교사 수 (법 제21조)	3천여명 이상	- 9천여개의 완전통합학급에 3학급마다 1인의 특수교사를 배치한다고 가정했을 경우, 최소 3천여명 이상의 특수교사 필요
합 계	1만 9백여명 이상	

(4) 특수교육보조원 확대 배치

□ 현황

- 2006년 전국의 각급 학교를 상대로 특수교육보조원의 수요를 조사한 결과
 - 특수학교의 경우 전체 특수교육대상자 23,043명 중 특수교육보조원을 필요로 하는 대상 학생은 8,152명으로 조사
 - 유·초·중·고교 각 일반학교의 경우 전체 특수교육대상자 33,066명 중 13,724명으로 조사(김치훈 외, 2006).
 - 장애학생 3명당 1명의 특수교육보조원이 학교 현장에 필요한 것으로 나타났으므로, 현재 7천여명 수준의 특수교육보조원 수는 이보다 3배 이상은 증원되어야 함.

□ 세부 내용

- 2011년까지 특수교육보조원 1만7천명 확대 배치
 - 09년 6천명, 10년 6천명, 11년 5천명

□ 소요 예산

- 연간 6천명 × 1,400만원 = 840억원

(5) 방과후 학교 확대

□ 현황

- 2007년 방과후 학교 통계자료에 의하면 전국 10,979개 학교에서 176,272개 프로그램을 운영하여 전체 학생의 50%인 385만여명의 학생이 참여함
- 방과후 학교의 만족도는 2007년의 경우 학생 평균 62.9%, 학부모 평균 64.7%로 만족도가 높게 나타나고 있으며, 특히 농산어촌 학생 및 학부모의 만족도가 높게 나타나고 있음.
- 방과후 학교를 통한 사교육비 감소 효과, 학부모의 만족도, 농산어촌 지역의 학교 안전망 기능 등을 고려하여 이를 확대함과 동시에 일자리 창출에 기여

□ 세부 내용

- 전체 학생의 70%까지 참여 가능하도록 프로그램을 늘리고, 강사풀을 구성하여 직접 지원 : 학교당 약 7개의 프로그램을 추가 운영 → 7만개

□ 소요 예산

- 강사 평균 시간당 인건비 27,000원 × 월 20시간 × 8개월 × 7만 : 3,024억원

(6) 국립대학 교수 충원

□ 현황

- 국립대학의 교수 충원율은 2008년 현재 전임강사 이상 교원을 기준으로 76.6%에 불과하며, 약 4,200명의 추가 충원 수요가 존재함.
- 고등교육의 질 확대와 고급 인력의 일자리 창출을 위해 국립대학 교수 충원율을 100%로 확대
- 사립대의 교수 충원을 확대 및 시간강사의 자리 이동 등을 고려할 때, 연쇄적인 일자리 창출 효과 예상

□ 세부 내용

- 2010년까지 국립대학 전임교원 4,200명 충원

□ 소요 예산

- 2008년 전임강사 평균 연봉 4,500만원 × 4,200명 : 1,890억원

〈기존 일자리 안정성 강화〉

(1) 정부 미지원시설 보육교사 처우개선비 지원

□ 현황

- 정부로부터 인건비를 지원받지 못하는 민간 및 가정어린이집 보육교사의 월소득은 100만원 미만 저임금으로 이직율이 높아 교사 구인난이 심각하

고, 보육의 질에도 영향을 미침

- 보육료 책정시 시간외 수당 등 처우개선 필요 비용은 제외되어 있음
- 보육교사의 초과근로시간에 대한 처우를 개선하여 이직을 막고, 보육서비스의 질을 고양

□ 세부 내용

- 민간어린이집 61,700명, 가정어린이집 30,200명에 대하여 월 16만7천원 초과근로시간에 대한 처우개선비 지급

□ 소요 예산 : 총 1,842억원

- 민간어린이집 : 61,700명 × 167천원 × 12개월 : 1,237억원
- 가정어린이집 : 30,200명 × 167천원 × 12개월 : 605억원

(2) 사립유치원 교원 인건비 보조

□ 현황

- 정부로부터 인건비를 지원받지 못하는 사립유치원 교사의 월소득은 100만원 미만 저임금으로 이직율이 높아 교사 구인난이 심각하고, 교육의 질에도 영향을 미침
- 현행 유아교육법상 사립유치원 교원의 인건비를 국가 및 지방자치단체가 지원할 수 있으나 실제로 지원하는 사례는 없음.
- 2008년 기준으로 유치원 재학 아동중 77.8%인 42만명 가량이 사립유치원에 재학하고 있으나, 정부지원 부족으로 교육출발점에서부터 불균등 초래

□ 세부 내용

- 사립유치원 교원에 대하여 월 15만원 인건비 보조금 지급

□ 소요 예산

- 26,200명 × 15만원 × 12개월 : 471억6천만원

2) 공공서비스 확대를 위한 사회복지분야 일자리정책

(1) 노인장기요양보험 대상자 확대

□ 현황

- 우리나라의 65세 이상 노인인구는 501만6,000여명으로 총인구의 10.3%를 차지(08년 7월 1일 기준, 통계청)
- 이들 중 노인성 질환자(의료기관 이용자 기준) 2007년 현재 53만 2,000명에 달하는 것으로 나타남('2002~2007년도 노인성 질환자 진료 추이 분석', 건강보험연구원)
- 정부는 지난 12월 23일 업무보고를 통해 노인장기요양보험 대상자를 18만명에서 09년 23만명으로 확대한다고 발표하였음. 그러나 이는 전체 노인인구의 4.4%, 노인성 질환자의 43%에 불과한 수준.(03년 기준으로 독일은 노인인구의 13.1%, 일본은 17.2%에게 서비스를 제공하고 있음)

□ 일자리 확대 방안

- 참여정부시절 제도설계 초기에 계획했던 바대로 노인성 질환자 50만명에게 장기요양서비스를 제공하는 것을 목표로 2009년 30만명, 2011년 50만명으로 대폭 확대해 나가도록 함(50만명; 전체 노인 인구의 10%수준)
- 채용가능인원

	2011 (대상자 29만명 확대시)	비 고
장기요양관리요원	3,670명	장기요양대상자 79명당 1명 채용
노인요양보호사	91,772명	장기요양대상자 3.16명당 1명 채용
요양보호간호사	11,983명	장기요양대상자 24.2명당 1명 채용
합 계	107,425명	

□ 소요 예산(09년 수가기준)

	2011 (대상자 29만명 확대시)
1등급(요양대상자중 28%)	81,200명
소요 예산	81,200명×월한도액 공단부담금 969,510원×12개월= 9,446억원
2등급(요양대상자중 26%)	75,400명
소요 예산	75,400명×월한도액 공단부담금 825,520원×12개월= 7,469억원
3등급(요양대상자중 46%)	133,400명
소요 예산	133,400명×월한도액 공단부담금 692,495원×12개월= 11,085억원
계	28,000억원

※요양대상자 등급 추정은 2008년 등급판정기준, 수가는 2009년 수가기준

□ 비교

- 장기요양대상자를 50만명으로 확대할 경우 요양급여비 지출만 2조 8,000억원 가량 예상되며 이를 확보하기 위한 방안으로
 1. 노인장기보험료를 09년 3,340원을 1.5배 수준(5,500원 가량)으로 인상하는 방안(위의 소요예산은 이를 전제로 계산한 것임)과
 2. 국고지원을 확대하여 현재 보험료 예상 수입의 20%를 지원하도록 하는 것을 일본과 같이 보험료 예상수입의 50%로 확대하는 방안이 있음(장기요양대상자를 50만명으로 계산할 경우 1조 2천억원 가량 소요 예상)

(2) 노인돌봄서비스 확대

□ 현황

- 우리나라 독거노인수는 88만 2,000여명에 이르러, 전체 노인의 18.3%를 차지하고 있음(보건복지부 2008년 2월 18일 보도자료)
- 이들 중 92%가 만성질환을 앓고, 일주일에 한 끼 이상 굶고 있으며, 시력, 청력장애, 치아결손 등으로 인해 일상생활에 도움을 필요로 하는 것으로 나타나고 있음.

- 2008년까지 독거노인생활관리사 파견사업과 노인돌보미바우처 사업으로 구분되어 진행되었으나 2009년부터 노인돌봄서비스로 통합운영하며 독거노인생활관리사업은 기본서비스로 노인돌보미바우처를 종합서비스로 변경하여 운영할 예정임.
- 기본서비스는 월 4시간 가정방문, 유선 등을 통한 주기적 안전 확인, 생활 교육, 서비스 연계 등 예방서비스로 구성.
- 종합서비스는 장기요양보험서비스와 같이 혼자 일상생활을 영위하기 어려운 노인을 대상으로 가사, 간병서비스를 제공.
- 그러나 기본서비스의 수혜자는 12만명, 종합서비스 수혜자는 10,140명으로 책정되어 있어, 도움을 필요로 하는 독거노인 81만명에 비해 턱없이 부족한 실정임.

□ 일자리 확대 방안

- 현재 12만명 수준의 노인돌봄기본서비스 대상자를 2011년 까지 전체 독거노인 중 50만명(전체 독거노인의 57%) 수준으로 38만명 확대.
- 생활지도사 1인이 대도시 25.6명, 중소도시 32.7명, 군도시 23명의 노인을 담당하는 것으로 나타나고 있어 평균하여 27명 담당.
- 현재 생활지도사 1인이 1일 5시간 월 60만원의 급여를 받고 있음.
- 서비스대상자를 확대하고, 담당인원을 늘려 생활지도사 1인이 기본서비스 대상자 40명을 담당하고 100만원의 급여를 받을 수 있도록 조정.
- 기본서비스 대상자 38만명÷40명 담당 = 9,500명 채용
- 서비스관리자 431명 채용(서비스관리자 1명당 생활지도사 22명 담당)
- 종합서비스 대상자와 서비스 제공자 확대는 장기요양보험 대상자확대를 감안하여 조정할 필요가 있음.
- 총 9,931명 채용

□ 소요 예산

- 생활지도사

$$\{ \text{급여 } 100\text{만원} + 8\text{만원}(4\text{대보험}) \} \times 12\text{개월} \times 9,500\text{명} = 1,231\text{억원}$$
- 서비스관리자

$$\{ \text{급여 } 120\text{만원} + 10\text{만원}(4\text{대보험}) \} \times 12\text{개월} \times 431\text{명} = 67\text{억원}$$
- 총 1,298억원 소요

(3) 지역아동센터 지원

□ 현황

- 지역아동센터는 빈곤, 결손 등으로 인하여 가정에서 제대로 보호받지 못하는 아동들을 보호하고 교육하며 보호자와 지역사회를 연계하는 복지서비스를 제공하고 있음.
- 지역아동센터 이용아동은 2007년 76,229명에서 2008년 82,440명으로 빠르게 증가하고 있음.
- 2008년 현재 2,088개소에 개소 당 220만원씩 지원하고 있음.
- 그러나 개소 별 실제 운영비용이 월 5,6백만원 이상이 소요(이용아동 30명, 시설장 1인, 생활복지사 2인 기준)되고 있어 지원수준의 현실화가 필요함.

□ 일자리 확대 방안

- 인건비 지원확대를 통한 지역아동센터 운영 활성화.
- 운영비 증액을 통한 지역아동센터 복지 서비스의 질 향상.
- 현재 운영 중인 지역아동센터 2,810개소에 생활복지사 2인씩 총 5,620명 채용.
- 현재 운영 중인 지역아동센터 2,810개소에 급식조리원 1인씩 총 2,810명 채용.
- 총 8,430명 채용

□ 소요 예산

- 생활복지사
 $\{월 1,800,000원 + 13만원(4대보험)\} \times 5,620명 \times 12개월 = 1,301억원$
- 급식조리원
 $\{월 1,000,000원 + 8만원(4대보험)\} \times 2,810명 \times 12개월 = 364억원$
- 총 1,665억원 소요

(4) 희망복지지원단 지원

□ 현황

- 정부는 사회복지전달체계 개편 방안으로 [희망복지 129]를 추진하며 2010년까지 전 지자체를 대상으로 [희망복지지원단]을 설립할 계획을 가지고 있음.
- 희망복지지원단의 대민서비스 기능 향상, 일선 창구의 Intake 기능 강화, 사례관리의 활성화, 민간과 협력을 통한 맞춤형 서비스, 통합적 서비스 확대 등의 업무를 담당하게 될 예정임.
- 그러나 정부는 여기에 소요되는 인력을 민간복지기관에서 파견하도록 하고 있어 민간복지기관의 인력공백 발생은 물론, 파견인력의 비정규직화 등의 여러 가지 문제가 발생할 가능성이 제기되고 있음.

□ 일자리 확대 방안

- 희망복지지원단 업무를 수행할 인력 확보 필요.
- 사례관리의 핵심 대상은 기초수급 1,479천명, 차상위가구 963천명으로 정부 공청회 자료와 같이 사례관리를 위한 적정담당 인원은 30-50사례가 적절하다고 보고 있음.
- 이에 사례관리 대상은 2,442천명으로 평균 40사례로 계산할 경우 61,050명의 사례관리 담당자 채용

□ 소요 예산

- 사례관리 담당자
 $\{ \text{급여 월 } 1,400,000\text{원} + 10\text{만원}(4\text{대보험}) \} \times 61,050\text{명} \times 12\text{개월} = 1\text{조 } 989\text{억원}$
- 총 1조 989억원 소요.

3) 환경·에너지분야 일자리 창출방안

〈현황〉

○ 환경·에너지분야 일자리 창출 정부 계획

- 산림청: 탄소순환경제활성화, 산림웰빙산업 육성, 건강한 산림만들기, 글로벌시장 창출 등 4대 전략을 통해 2013년까지 10만여개 일자리 창출('녹색 일자리 확대 정책방향 발표, 2008.12.1)
- 환경부: 기후변화 및 에너지분야, 유망 환경산업과 기술분야, 환경보호 및 삶의 질 개선분야에서 일자리 창출 10개 관제를 추진해 '09년 약 3만개 일자리 창출, 폐자원및 바이오매스를 통해 2012년 5만 2천개, 2020년 14만 4천개 일자리 창출
- 지정부: 신재생에너지 보급률을 '06년 2.24%에서 '30년 11%이상 고용창출 '12년 10만명, '30년 95만명 계획

〈일자리 확대방안 및 예산〉

(1) 환경분야 사회적 일자리 확대 방안

○ 확대 분야

- 자연환경안내원 : 보호구역 29개소, 194개소 하천, 340개 내륙습지×2인=1,126명
- 민간환경감시원 : 보호구역 29개소, 194개소 하천, 340개 내륙습지×5인=2,815명
- 자원조사 및 모니터링단 : 보호구역 29개소, 194개소 하천, 340개 내륙습지×5인=2,815명
- 에코가이드 : 국립공원 20개소*20명, 도립공원 22개소*10명, 군립공원 33개소*5인, 주요 천연기념물·명승·사적지*3인 : 1,085명
- 숲길레인저 : 2000ha당*4인(총 650만ha)=13,000명
- 훼손지 복원 및 조사 : 훼손지 복원: 훼손지 100곳*20명=2,000명, 훼손지 조사 : 100개 지자체*4명=400명

○ 소요 예산

- 분야 일자리 담당자 급여 월 $1,400,000 \times 21,241 \text{명} \times 12 \text{개월} = 3,568 \text{억원}$

(2) '따뜻한 마을' 만들기 사업을 통한 사회적 일자리

○ 현황

- '05년 기준 전국 237개 집수리사업단, 1,680명 활동 참여, 집수리사업단 창출가능한 일자리수는 10억원당 56명
- 미국의 WAP(Weatherization Assistance Program)는 저소득 가구들에 연방규정에 따른 가구당 경비(평균 2,744달러)내에서 무상 제공
- '07-12년까지 995억원 투입, 30만 가구의 에너지효율개선지원('07년 사업효과 분석결과 각 호당 평균 8-40% 에너지 비용 절감 추정)

○ 추진 방안 및 효과

- 그린뉴딜사업으로 3년간 집중적 투자로 개선
 - 120만 가구×200만원(가구당 평균)=2조 4천억원(3년 간)
 - 일자리 창출 : 134,400명(10억명 당 56명 일자리 창출)
 - 1차년도 따뜻한 마을만들기 거주공간별, 지역별로 단계적으로 적용 시범사업 추진 후 확대
- ※국내 에너지빈곤층 가구 120만, '2016년까지 0% 목표(3차 국가에너지기본계획)

(3) 재생가능에너지 개발 및 보급의 획기적 확대를 통한 일자리 창출

○ 현황

- 신재생에너지 개발 및 보급확산 사업의 '09년도 예산안은 6,876억 7,200만원으로 '08년(추경포함)과 비교하여 8.0% 감소.
- 정부는 '06년 2.24%에서 '30년 11%이상, 시설확충, 기술개발, 보급에 '30년까지 약 111조원 투자소요, 고용창출 '12년 10만명, '30년 95만명 계획

○ 확대방안

- 신재생에너지 개발 및 보급확산 사업을 그린뉴딜 사업으로 획기적인 예산투자, '30년까지 300조원 투자, '30년 30% 이상, 고용창출 300만명 계획

