

이슈브리프

# ISSUE BRIEF

발행일 2018년 09월 13일

## | 금주의 이슈 |

- I. 포퓰리즘 국가의 결말 / 3
- II. ASU 사례로 본 학습혁명의 효과와 시사점 / 9
- III. 최악의 고용지표가 선순환 체질변화?  
:장하성 정책실장 기자간담회(8.26)에 대한 비평 / 17
- IV. ‘편가르기 式 보유세 강화’ 꿈수 논리 / 23

# 금주의 이슈

2018. September 제 18 호

금주(9월 둘째 주)는 경제, 교육, 복지 분야에 관한 3편의 이슈를 다루었음. 제1편에서는 포퓰리즘의 대명사가 된 三國 정부의 실패를 분석하여 시사점을 도출하였으며, 제2편에서는 ASU의 성공적인 사례를 분석하여 학습혁명의 효과를 살펴보았음. 이어 제3편에서는 장하성 정책실장의 8·26 기자간담회에서의 통계 해석 오류·오용과 부적절한 내용 등을 구체적으로 검토해 보았으며, 제4편에서는 특정 계층에만 보유세 부담을 국한시키는 손쉬운 증세 방안에 대한 문제점을 지적하고 시사점을 도출하였음

## 제1편 \ 포퓰리즘 국가의 결말

- 장경수 선임연구원

文정부의 잘못된 경제정책기조로 고용 대참사와 경기 침체가 일어나고 있는 가운데 무분별한 포퓰리즘 정책으로 그리스, 베네수엘라, 아르헨티나와 같은 경제파탄 우려가 점점 더 커지고 있음. 지금의 경제위기 극복은 잘못된 정책과 그에 따른 정책 실패를 솔직히 인정하고, 세금주도 포퓰리즘 정책에서 탈피, 규제를 혁파하는 혁신성장으로 정책기조를 전환해야 할 것임

## 제2편 \ ASU 사례로 본 학습혁명의 효과와 시사점

- 노명순 연구위원

기술의 급속한 발전은 모든 학생에게 개별화된 맞춤 학습을 제공할 수 있는 여건을 조성하고 있음. 이는 그간 우리 교육이 정치적 이념에 따라 수월성 vs. 형평성 교육으로 대립됐던 가치를 동시에 추구할 수 있는 기회를 열어 주는 것으로, 교육계의 적극적인 수용이 필요함. 이에 미국 애리조나주립대(ASU)의 성공적인 사례를 살펴보고 시사점을 도출함

## 제3편 \ 최악의 고용지표가 선순환 체질변화? : 장하성 정책실장 기자간담회(8.26)에 대한 비평

- 이종인 수석연구원

장하성 정책실장의 기자간담회(8.26)에 대한 다양한 비판 여론이 제기되고 있음. 국민들의 기대는 외면한 채 하고 싶은 주장만 나열했으며, 분배악화 문제를 과거 정부 탓으로 돌리는 잘못된 통계 해석과 더불어, 좋은 경제지표들을 대부분 문재인 정부의 노력의 결과라는 我田引水적 주장으로 일관하고 있음. 이러한 주장은 전문가 시각과 상반될 뿐 아니라 국민 여론을 호도할 개연성도 없지 않음

## 제4편 \ ‘편가르기 식 보유세 강화’ 꿈수 논리

- 김창배 연구위원

‘편가르기’ 식 보유세 부담 강화의 목소리가 점차 높아지고 있음. 보유세 부담이 소득계층별로 역진적이라는 국회예산정책처의 연구용역 결과도 이중 하나임. 하지만 이는 소득과 자산분포를 구분하지 않은 실수 또는 의도된 오류를 범하고 있음. 한마디로 비교 불가능한 수치를 제시하며 사실관계를 호도하고 있음. 특정 계층에만 세부담을 증가시켜 ‘손쉬운 증세’를 하려는 정치적 꿈수를 막기 위해서는 통계에 대한 철저한 사실관계 이해가 선행되어야 함



# I . 포퓰리즘 국가의 결말 (그리스, 베네수엘라, 아르헨티나의 교훈)

작성: 장경수 선임연구원 ☎02-6288-0535

文정부의 잘못된 경제정책기조로 고용 대참사와 경기 침체가 일어나고 있는 가운데 무분별한 포퓰리즘 정책으로 그리스, 베네수엘라, 아르헨티나와 같은 경제파탄 우려가 점점 더 커지고 있음. 지금의 경제위기 극복은 잘못된 정책과 그에 따른 정책 실패를 솔직히 인정하고, 세금주도 포퓰리즘 정책에서 탈피, 규제를 혁파하는 혁신성장으로 정책기조를 전환해야 할 것임

## 1 주요내용

### ■ [사례1] 그리스의 국가부도와 포퓰리즘

- ◆ 그리스 국가부도는 관광업·해운업 중심 산업구조, 탈세로 커진 지하경제, 공무원 조직과 연금 확대 등으로 누적된 문제로 2009년 재정위기때 폭발
  - ▶ 결국 2010년 구제금융 신청 이후 지금까지도 채권단의 긴축요구와 국민의 반발 사이에서 서민들만 희생
  - ▶ 기득권층을 위한 비포용적 경제제도가 성장동력을 앗아감과 동시에 양극화까지 심화
- ◆ 1980년대 이후 그리스 정부는 포퓰리즘 정책으로 국민 불만 달래기에 치중
  - ▶ 1981년 사회당 집권시기부터 1993년 신민당까지 최저임금 40% 인상, 연금 지급 확대, 국가 의료서비스제도 도입, 저임금노동자 연금법 도입 등의 포퓰리즘 정책을 확대

[표] 그리스 포퓰리즘 지표

구분	내용	비고
연금 지출	GDP 대비 17.5%	독일 12%
연금 수령액	은퇴직전 소득의 95%	독일 42% 프랑스 50%
근로시간	오전 9시~오후 2시	
공공부문	공무원 월급총액이 GDP의 50% (공무원수 85만명)	
국가채무	1981년 28% → 2014년 177%	

- ◆ 성장률 추락과 높은 실업난을 공공부문 인력 확충이라는 기형적 해법으로 풀어 불필요한 인력만 증원
  - ▶ 늘어난 공공부문 종사자들은 시간이 흐를수록 기득권이 되면서 자신들을 위한 포퓰리즘 정책을 확대
  - ▶ 사회기득권층은 엄청난 연금과 가족수당, 국가의료서비스 혜택을 받지만, 시간제나 계약직 일자리를 전전하다가 은퇴한 수많은 사람들은 연금혜택을 누리지 못함

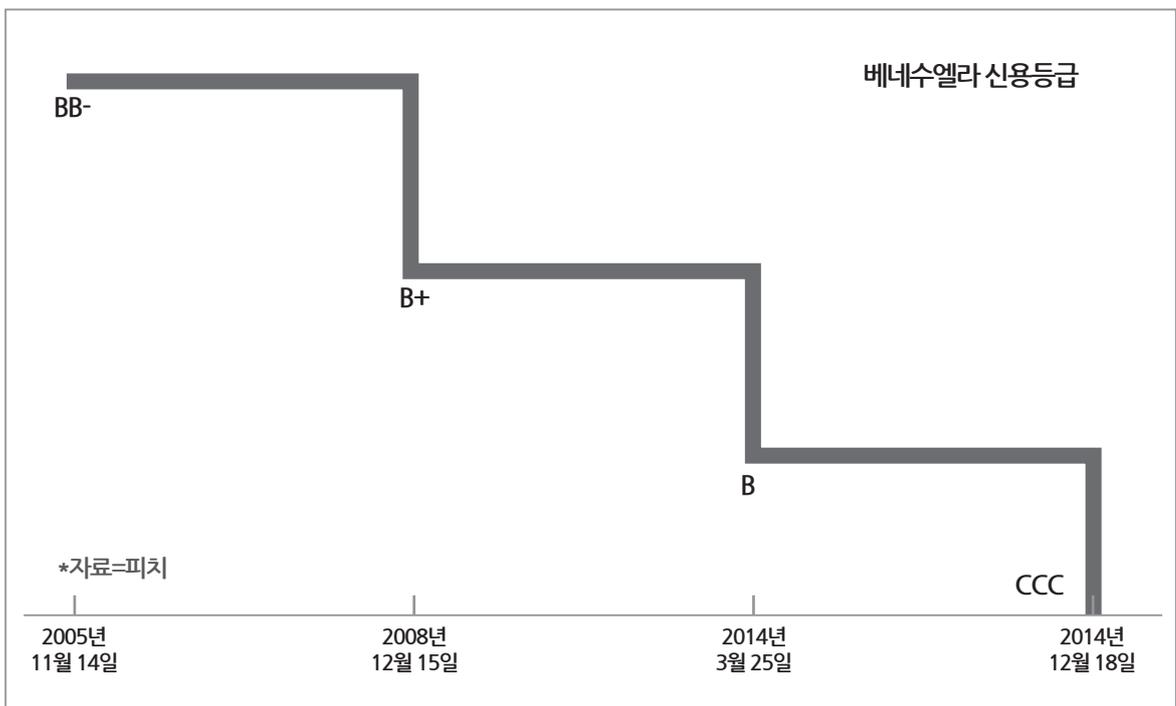
[표] 재정위기 이후 그리스 주요지표 변화 비교

	경제성장률	국가신용도	국가경쟁력	정부부채	청렴도 (부패지수)
2004년	2.2%	A1	37위	102.9%	49위
2015년	-0.02%	Caa3	86위	176.9%	58위

■ [사례2] 베네수엘라의 몰락과 무상복지

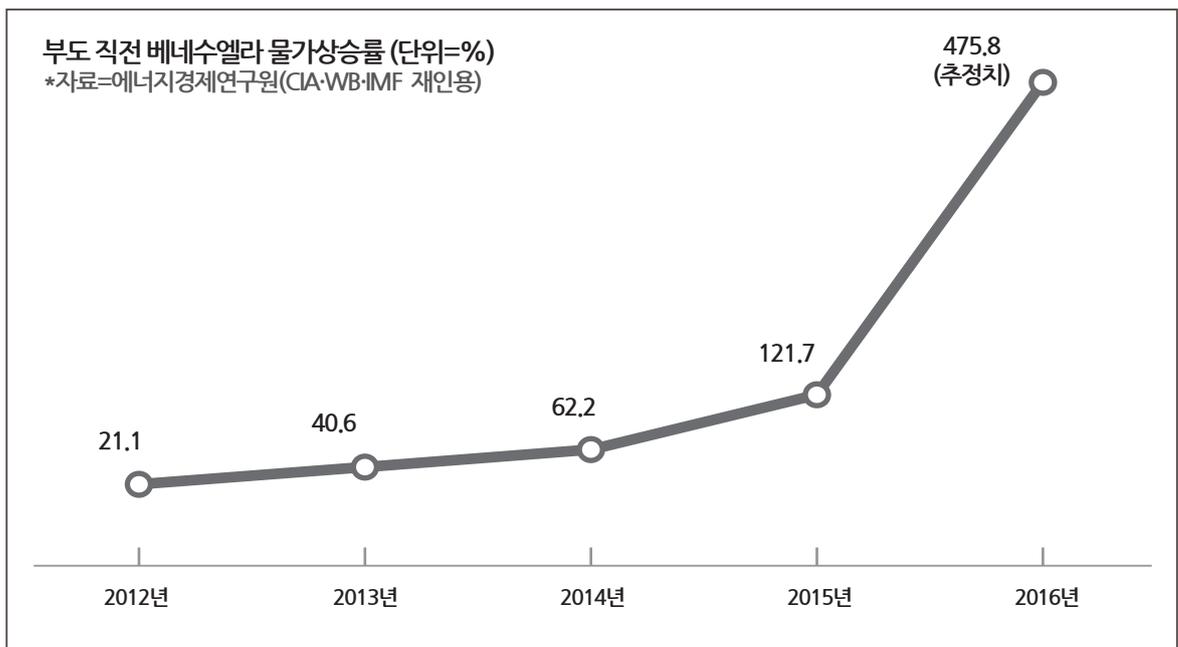
- ◆ 베네수엘라는 원유 수출에 의존한 체 산업 구조조정을 외면하다가 몰락
  - ▶ 대외경제연구원(KIEP)에 따르면 베네수엘라는 전체수출의 95%, 재정수입의 50%, GDP의 30% 가량을 석유에 의존
- ◆ 차베스 대통령은 고유가·원유 수출을 등에 업고 각종 사회복지사업(무료보건시스템, 주택건설 프로그램, 스포츠·문화 이벤트 등)에 나섬
  - ▶ 이 같은 무상복지로 대중들의 환심을 사고 정권을 부양한 탓에 베네수엘라는 2006년부터 재정적자 상태로 전환
  - ▶ 적극적인 빈민 지원 정책으로 절대빈곤율을 1998년 49%에서 2012년 25%까지 끌어내렸으나, 원자재 가격이 폭락하며 이미 만들어놓은 무상복지를 지탱할 수 없게 되자 재정은 바닥나고 빈곤층은 82%까지 급증

[그림] 베네수엘라 신용등급(2005-2014년)



- ◆ 국제 유가가 떨어지기 시작한 2013년부터 베네수엘라는 본격적으로 내리막에 들어섬
  - ▶ 유가가 호황기 대비 절반에도 못 미치자 경상수지는 2014년부터 적자가 났고, 2008년에 350억 달러 수준이었던 외환보유액이 2016년 110억달러로 급락
  - ▶ 베네수엘라는 석유 수출 외에는 산업기반이 취약해 각종 공산품은 물론 금융서비스 등을 해외에 의존하는데 유가하락으로 내수용 수입도 급감하여 국내 물가가 치솟아 2016년 물가 상승률은 476%에 달함
  - ▶ 정부 수입이 급격히 감소했음에도 재정 지출을 감축하는 조치를 취하지 않아 재정이 극도로 악화

[그림] 베네수엘라 물가상승률(2012-2016년)

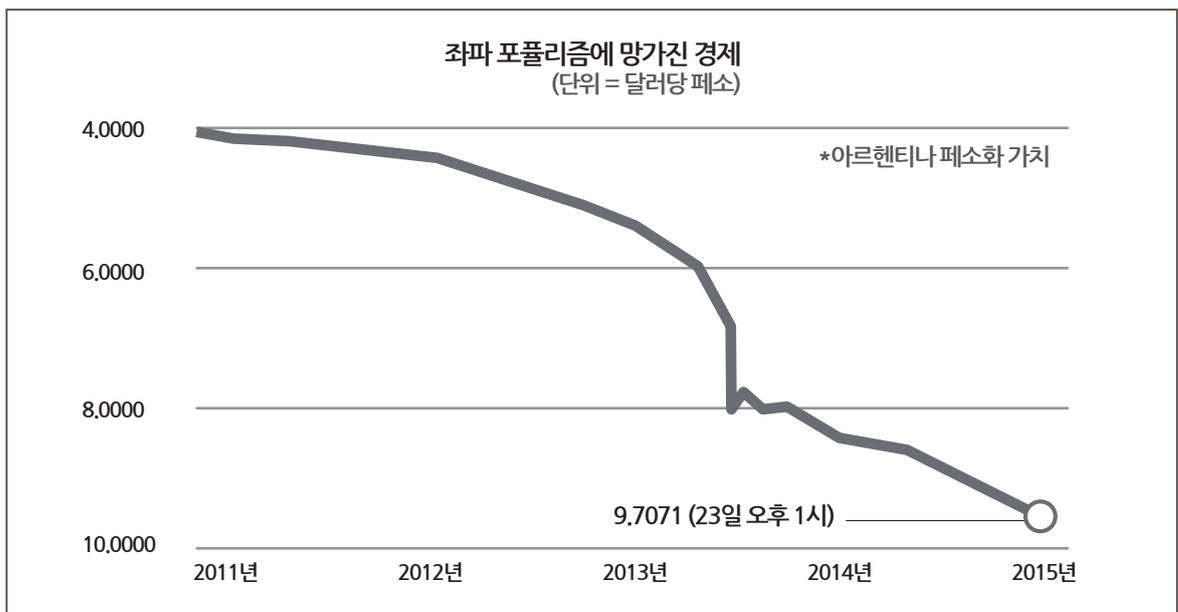


■ [사례3] 아르헨티나의 국가부도와 퍼주기 정책

- ◆ 1946년 집권한 후안 페론 대통령은 유권자들의 표를 얻기 위해 은퇴자 연금을 한꺼번에 올려 주고, 국가예산의 19%를 생활보조금에 쓰는 등 퍼주기 정책을 일상화
  - ▶ 이 같은 근시안적 경제정책과 정부의 과도한 재정지출에 따른 부채, 개혁에 반대한 노조 등으로 아르헨티나는 21세기에 들어 첫 외환위기를 맞은 국가가 됨

- ◆ 이후 집권한 메넴 대통령은 물가 안정을 최우선 목표로 하고 고정환율제를 실시
  - ▶ 하지만 물가가 안정되는 대신 폐소화가 지나치게 고평가되어 아르헨티나 근로자 월평균 임금은 700달러에 육박(브라질 근로자 월평균 임금은 250~300달러 수준)
- ◆ 강성 노조도 아르헨티나 정부 몰락에 일조
  - ▶ 1999년 취임한 페르난도 데라루아 대통령이 재정건전성 우선 정책을 펼치자 강성 노조 중심으로 전국적인 파업이 일어남
  - ▶ 이후 총선 참패로 데라루아 국정은 동력을 잃고, 결국 2001년 당시 사상 최대 규모였던 1000억 달러의 국가부도를 선언하면서 국제 금융시장에서 퇴출당함

[그림] 아르헨티나 폐소화 가치(2011-2015년)



## 2 포퓰리즘 三國의 정부 실패가 우리나라에 주는 시사점

- ◆ 포퓰리즘적 무차별 복지과 사회보장지출에 의한 재정파탄은 결국 디폴트 사태를 초래
  - ▶ 오래 지속된 노동자 중심의 노동정책은 고용유연성 악화를 가져오고 그로 인한 생산성 저하는 국제 경쟁력에 심각한 문제를 초래
  - ▶ 재정파탄이나 국제경쟁력 약화라는 경제실패의 기저(基底)에는 포퓰리즘에 의한 정치실패가 자리하고 있음

◆ 文정부는 세금주도성장 발상에서 벗어나야

- ▶ 일자리를 늘리는데도, 출산을 장려하는데에도, 중소기업을 살리는 지원책에도, 최저임금을 시행하는데에도 세금으로 보전하고 해결한다는 발상에서 크게 벗어나지 못하고 있음
- ▶ 우리 경제의 버팀목인 반도체 경기가 베네수엘라에 석유산업처럼 언제 어떻게 될지 아무도 장담할 수 없는 상황

◆ 文정부가 능력의 한계와 정책 실패를 하루빨리 인정해야

- ▶ 모든 국가 운영을 정부가 앞서서 끌고 간다는 발상을 버리고, 뒤에서 밀어주고 보살핀다는 자세로 전환해야 할 것
- ▶ 그냥 놔두어도 잘 달려나가는 똑똑한 주체들은 제대로 달려가게 놓아주되 그들에게는 그들 나름대로 마음껏 활동할 운동장을 넓혀주고 거추장스러운 장애물을 치워주는 것만으로도 충분
- ▶ 반면에 정부의 역할은 시장의 실패를 보완하고, 경쟁에서 탈락했거나 아예 경쟁에 참여하기 어려운 주체들을 구제하고 지원하는 일에 충실하는 것임

## II . ASU 사례로 본 학습혁명의 효과와 시사점<sup>1)</sup>

작성: 노명순 연구위원 ☎02-6288-0525

기술의 급속한 발전은 모든 학생에게 개별화된 맞춤 학습을 제공할 수 있는 여건을 조성하고 있음. 이는 그간 우리 교육이 정치적 이념에 따라 수월성 vs. 형평성 교육으로 대립됐던 가치를 동시에 추구할 수 있는 기회를 열어 주는 것으로, 교육계의 적극적인 수용이 필요함. 이에 미국 애리조나 주립대(ASU)의 성공적인 사례를 살펴보고 시사점을 도출함

### 1 낡은 교육체제와 심화되는 불균형

#### ◆ 여전히 대량생산과 대량공급을 위한 교육체제

- ▶ 지금의 교육체제는 18세기 프로이센에서 시작되어 250년이 지나도록 큰 변화 없이 유지되고 있음
  - 농업사회에서 산업사회로, 봉건국가에서 국민국가로 전환되던 18세기의 필요에 의해 지금의 대량생산 교육체제 확립

#### ◆ 사라질 직업을 위한 교육

- ▶ 2016년 다보스포럼에서는 초등학교에 입학하는 학생의 경우 약 65%는 성인이 된 후 현재에는 존재하지 않는 직업을 가지게 될 것으로 예측
- ▶ 인공지능 등 첨단기술이 인간만 할 수 있었던 고차원적 일까지 해내는 시대에 곧 사라질 직업을 위한 교육이 여전히 수행되는 것은 우리만이 아닌 세계적 문제이며 인류의 미래와 직결된 문제

1) 본 자료는 2018.9.3. 여의도연구원이 주최한 교육정책세미나 “4차 산업혁명시대, 고등교육도 혁신이 필요하다”의 내용을 참고하여 작성하였음

◆ 기술의 고도화와 인간 삶의 불균형

- ▶ 4차 산업혁명의 핵심은 인공지능(AI), 빅데이터, 사물인터넷, 첨단로봇 등 가속화된 기술의 변화인데,
- ▶ 이 변화를 사람이 수용하고 주도하지 못하면 소득·성장·일자리 불균형 심화될 것

## 2 주요 개념의 의미

◆ 학습혁명

- ▶ 그간 수없이 논의된 교육개혁이 기존 산업체제 내에서 변화를 추구한 것이라면, 학습혁명은 4차 산업혁명과 동시에 진행되는 새로운 차원의 개념
- ▶ 학습혁명은 하이테크(high-tech) 학습과 하이터치(high-touch) 학습을 결합하여 대량 맞춤(mass customization)의 전인적이고 개별화된 평생학습 체제 실현하게 함(이주호, 2017)

◆ High-Tech & High-Touch

- ▶ 하이테크 : 3차 산업혁명시대를 거쳐 4차 산업혁명시대로 접어들면서 활용되기 시작한 유전공학, 음성인식, 사물인터넷, 인공지능, 로봇, 자율주행기술 등 첨단과학기술을 의미
- ▶ 하이터치 : 첨단과학기술을 개발하고 활용하지만, 그것을 시간, 종교, 철학, 예술, 풍부한 감성의 렌즈를 통해 재조명하고 정화시키는 노력을 의미
- ▶ 하이테크·하이터치 : 첨단기술이 인간의 정신과 생활에 미치는 영향을 새롭게 정의하는 개념으로, 미래학자 존 나이스비트에 따르면 예술이나 종교를 통해 기술을 이해하는 새로운 접근방법이며, 인간성을 수호하는 기술은 받아들이고 인간성을 저해하는 기술은 거부하는 문화현상
- ▶ 하이테크 학습 : 학생의 암기와 이해 역량을 키워주기 위하여 각종 첨단기술을 활용하여 제공하는 맞춤 학습(adaptive learning), 온라인 학습 등을 의미
- ▶ 하이터치 학습 : 적용·분석·평가·창조와 같이 보다 고차원적 역량을 키워주기 위해 학생들이 소규모 그룹으로 프로젝트를 하거나 학생에게 질문과 토론을 장려하는 학습

◆ 에듀테크(Edu-tech)

- ▶ 교육(Education)과 기술(Technology)의 합성어로 교육과 정보통신기술을 결합한 산업
- ▶ 교육에 미디어, 디자인, 소프트웨어(SW), 가상현실(VR), 증강현실(AR), 3D 등 정보통신기술(ICT)을 접목해 학습자의 교육 효과를 높이는 산업
- ▶ 단순히 교육을 온라인으로 제공하는 이러닝(e-learning) 단계를 넘어 개개인의 수준에 따른 맞춤 교육까지 가능해 새로운 학습 경험을 제공한다는 점에서 기존 교육 현장을 변화시키는 데 중요한 역할

◆ 대량 맞춤(mass customization, mass personalization)

- ▶ 산업사회의 대량생산(mass production)과 대비되는 개념으로, 4차 산업혁명 시대는 사이버 공간에서 AI와 빅데이터 등으로 개개인의 특성과 기호에 맞는 최적의 상품과 서비스를 디자인한 후 모바일과 3D 프린터 등을 통하여 누구에게나 저렴하게 제공하는 생산 방식(mass customization)
- ▶ 이러한 대량 맞춤 체제가 교육에서도 학생 개개인의 잠재력과 소질에 맞춘 전인적이고 개별화된 교육을 누구에게나 제공하는 것이 대량 개별화(mass personalization)

### 3 넓은 교육체제와 심화되는 불균형

- ◆ 최근 에듀테크의 발전은 눈부시며, 다양한 교수학습 방식을 동원하여 학생에게 최적의 학습 경험을 제공할 수 있음
  - ▶ 인공지능과 빅데이터를 활용하는 맞춤형 학습,
  - ▶ 거꾸로 학습과 같은 블렌디드 러닝(blended learning),
  - ▶ 증강현실(AR)·가상현실(VR) 및 게임을 통하여 학생을 학습에 몰입하게 하는 게이미피케이션(gamification),
  - ▶ 프로젝트 학습과 같은 경험 학습(experiential learning),
  - ▶ 세계의 아이들이 접속하여 함께 학습할 수 있는 디지털 플랫폼 기술 등

- ◆ 최첨단 에듀테크(edu-tech)를 적극적으로 학습 현장에 도입
  - ▶ 에듀테크는 좀 더 저렴한 비용으로 좀 더 많은 학습자에게 교육 기회를 제공할 수 있으며, 같은 비용으로 더 나은 수준의 교육 내용을 제공할 수 있음
- ◆ 4차 산업혁명은 학습혁명이 일어나야만 하는 원인을 제공하는 동시에 학습혁명을 가능하게 하는 기술적 수단도 함께 제공하고 있음

## 4 해외 사례 : 미국 애리조나주립대(ASU)

- ◆ 포용적 대학 모델 수립
  - ▶ 세계 우수 대학이 여전히 우수 학생을 선발(이 과정에서 다수의 학생이 제외됨)하여 명성을 유지하는 것과 달리,
  - ▶ ASU의 마이클 크로 총장은 2002년 취임하면서 미국의 다른 엘리트 대학처럼 얼마나 많은 학생을 제외시키느냐로 평가받기 보다는 얼마나 많은 학생을 포용하여 성공시키느냐로 평가받겠다고 선언
  - ▶ ASU는 미국 엘리트 대학과는 달리 상대적으로 열악한 지역여건과 재정여건 아래서도 4차 산업혁명이 요구하는 새로운 대학의 모습을 계속 도전하고 있는 좋은 모델
- ◆ 에듀테크 활용하여 학생 개개인에게 맞춤 교육 실현
  - ▶ 수학·생물학·물리·경제학 등 기초과목에 인공지능(AI)과 빅데이터 기술을 활용하여 학생 개개인에게 맞추어 상호작용적으로 개별화된 학습경로를 제공하는 맞춤형 학습(adaptive learning) 도입하여 65,000여명의 학업성과를 크게 향상해 주목받음
  - ▶ ASU는 대학과는 별도로 ASU Enterprise Partner라는 비영리기업 설립, 130여개의 첨단 교육공학 벤처기업 지원, 글로벌 교육공학 기업과 협력하면서 빠르게 에듀테크 기반의 교육체제로 탈바꿈하고 있음
  - ▶ 대수학(algebra)의 경우 2016년 McGraw Hill이 개발한 인공지능 ALEKS 시스템으로 맞춤형 학습을 도입하여 평균 20% 성적 향상, 기초수학 역량을 갖추지 못한 학생들은(일명 수포자) 28%의 성적 향상
    - 매주 월요일과 수요일 수업이 있다고 하면, 수요일 수업에서는 AI·빅데이터를 활용한 알고리즘을 통하여 개개인에게 최적화된 학습경로 제공
    - 수학에 소질이 있고 기초가 되어 있는 학생에게는 난이도를 빠르게 높여가며 어려운 문제를 풀 수 있도록 하며, 수학이 약한 학생에게는 난이도를 완만하게 높이면서도 흥미를 잃지 않도록 전혀 다른 유형의 문제를 학습하게 함

- ▶ 생물학의 경우 교육기업인 코그북스(CogBooks)가 개발한 맞춤형 학습을 2015년 도입한 결과, 봄학기 20%였던 탈락률이 1.5%로 줄었고, C학점 미만의 비율이 28%에서 6%로 감소
- ▶ 미시경제학도 2017년 맞춤형 학습을 도입하여 첫 시험에서 C학점 미만 학생 비율이 38%에서 11%로 감소
- ▶ 이처럼 에듀테크를 적극 활용한 ASU의 맞춤형 학습은 뒤처지는 학생들을 기초과목에서 끌어 올려주는데 탁월한 성과를 보이고 있음

#### ◆ 온라인학습 적극 확대

- ▶ ASU에 재학중인 학생 수는 10만명이 넘는데, 말 그대로 많은 학생을 포용하고 있음<sup>2)</sup>
  - 이 중에서 34,000명의 학생들이 온라인 수업을 듣고 있으며, 온라인학습만으로 학위과정을 밟고 있는 학생 수는 15,000명
- ▶ 온라인학습의 빠른 확산을 위하여 200명 이상 별도의 전문가들이 ASU 핵심 교수진의 일반 강의를 수정·조정하여 온라인 버전으로 개발하고 있음
- ▶ MOOCs(Massive Open Online Courses)<sup>3)</sup> 플랫폼도 적극 활용
  - 전세계 등록 인원이 천오백만명을 넘을 정도로 급성장하였으나, 개별 대학에서 적극 활용하는 사례는 찾기 어려움
  - ASU는 Global Freshmen Academy를 시작하면서 전 세계 누구든지 MOOCs의 대학교 1학년 과정을 이수할 수 있게 하고 잘 한 학생은 자동적으로 ASU에 입학 가능하게 하였으며, 1학년 과목을 전부 이수하면 2학년으로 입학할 수 있도록 함

#### ◆ 교수의 역할도 맞춤형으로 진화

- ▶ 똑같은 내용을 전달하는 강의식 수업은 잘하는 학생에게는 재미가 없고, 반대로 못 하는 학생에게는 너무 어려워 흥미를 잃게 하는데, 에듀테크는 이러한 강의의 근본적 한계를 기술적으로 극복 가능하게 함
  - ASU의 수학 수업에서 매주 월요일, 교수는 강의 중심의 역할에서 벗어나 학생끼리 프로젝트 팀을 만들어 현실과 관련된 문제를 수학적 원리를 적용하여 학습하도록 지원하는 등 새로운 역할 수행

2) 우리나라 서울대의 재학생 수는 2017년 기준 약 28,000명 정도임

3) 전 세계 유명 대학 강의를 무료로 수강할 수 있는 교육과정으로, 수강자 수의 제한이 없는 대규모 강의(Massive)로, 별도의 강의로 없이(Open) 인터넷(Online)으로 제공되는 교육 과정(Course)을 뜻함. 웹을 통한 수강생의 무제한 참여와 개방을 목표로 하고 있으며, 2012년 미국에서 시작되었음. 이후 영국·프랑스·독일·중국 등으로 확산. SNS를 통해 질의응답, 과제, 토론 등 양방향(interactive) 학습을 할 수 있는 장점이 있음. 무크 플랫폼 형태로 운영되는 서비스 기관으로는 에덱스, 코세라, 유다시티가 있음.

- ▶ 에듀테크를 활용한 맞춤형 학습 체제가 교수의 강의 부담을 줄이면서 교수는 프로젝트 학습과 같은 하이터치 학습에 집중

## 5 시사점 및 과제

- ◆ 4차 산업혁명은 모든 학생에게 개별화된 맞춤 학습을 제공할 수 있는 기술여건을 마련해 주고 있음
  - ▶ 이는 그간 우리 교육이 정치적 이념에 따라 수월성 vs. 형평성 교육으로 대립했던 가치를 갈등 없이 동시에 추구할 수 있는 기회를 열어 주는 것
- ◆ 과거와 전혀 다른 교육이 필요한 차세대 역량
  - ▶ 물리적 기반에서 삶을 영위한 인류와 달리 미래 세대는 디지털 기반의 세상을 살아가게 됨
  - ▶ 읽기·쓰기·셈하기의 기초 문해력(literacy) 교육에서 보다 고차원의 문해력 교육으로 근본적 변화 (Joseph Aoun) 필요
    - 엄청나게 증가하는 다양한 정보를 분석하고 활용할 수 있는 데이터 문해력(data literacy),
    - 코딩과 공학의 기본 원리를 이해하는 공학적 문해력(technological literacy),
    - 인문학·소통 역량·디자인 역량을 갖춘 인간적 문해력(human literacy)
- ◆ 교육개혁에서 학습혁명으로!
  - ▶ 기존에 시도된 수많은 교육개혁은 주로 교육과정, 학생평가, 교원평가, 학교책무성, 학교선택 등 제도(hardware)의 변화에 초점
  - ▶ 교육개혁으로 인한 변화에 대한 저항은 매우 크며 동시에, 경직적인 기존 교육체제에 대한 불만과 부작용도 위기 수준으로 확대
  - ▶ 또한 이미 낡은 용어가 되어버린 ‘교육개혁’을 대체할 새로운 개념 필요
  - ▶ 지식정보사회에서는 교수학습방식, 에듀테크의 도입, 교원의 구성, 교실의 조직, 학교 밖 학습 등 근본적인 내용(software)의 변화에 초점을 두어야 하며, 이를 포괄하는 학습혁명을 추진해야 함
- ◆ 에듀테크 산업 육성 및 지원
  - ▶ 우리나라는 IT 인프라 강국인 만큼 어느 나라보다 빨리 에듀테크를 학습 현장에 도입할 수 있는 잠재력을 가지고 있음
  - ▶ 20조가 넘는 사교육 시장과 국내 벤처기업들이 에듀테크 산업으로 전환될 수 있도록 정책적 유도 필요
    - 영국은 교사에게 새로운 에듀테크 디바이스를 살 수 있는 바우처를 지급하여 에듀테크 시장을 키우고 있음

- ◆ 교육현장에 에듀테크 적극 도입하여 맞춤형 학습 제공
  - ▶ 최첨단의 에듀테크는 교사에게 주어진 교육과정에 따라서 교수학습 진도를 나가야 하는 부담을 크게 줄이고, 보다 의미있는 교육활동 가능하게 함



### III. 최악의 고용지표가 선순환 체질변화? : 장하성 정책실장 기자간담회(8.26)에 대한 비평

작성: 이종인 수석연구위원 ☎02-6288-0531

장하성 정책실장의 기자간담회(8.26)에 대한 다양한 비판 여론이 제기되고 있음. 국민들의 기대는 외면한 채 하고 싶은 주장만 나열했으며, 분배악화 문제를 과거 정부 탓으로 돌리는 잘못된 통계 해석과 더불어, 좋은 경제지표들을 대부분 문재인 정부의 노력의 결과라는 我田引水적 주장으로 일관하고 있음. 이러한 주장은 전문가 시각과 상반될 뿐 아니라 국민 여론을 호도할 개연성도 없지 않음

#### 1 검토 배경

- ◆ 지난 8월 26일 장하성 청와대 정책실장이 춘추관에서 기자간담회를 개최
  - ▶ 취업률 급감, 분배악화에 대한 유감을 표하면서도, 최저임금 인상 등 소득주도성장 정책이 절대 원인이 아니며, 오히려 ‘최근의 고용·가계 지표는 오히려 소득주도성장 정책을 속도감 있게 추진 하라’고 역설하고 있다고 강조
    - 문재인 정부의 경제 3축(소득주도성장, 혁신성장, 공정경제)을 과감하게 추진하겠다는 정면 돌파를 선언
- ◆ 이러한 기자간담회에서의 장하성 실장의 주장은 국민여론·전문가 시각과 상반될 뿐 아니라, 적지 않은 내용상의 잘못을 포함하고 있음
  - ▶ 본고에서는 그러한 통계상 오류와 오용뿐 아니라 일부 선동적이며 부적절한 표현과 논리적으로 비약된 내용을 바로잡고자 함

## 2 총평<sup>1)</sup>

- ◆ 기자회견담화의 전반적 내용을 보면, 국민들이 듣고 싶은 사항은 생략한 채, 하고 싶은 주장들만 나열하고 있음
  - ▶ 참담한 우리 경제 위기상황에 대한 반성과 대책 없이, 소득주도성장의 당위성만 강변하면서 성과가 나올 때까지 기다려달라는 내용으로 일관
  - ▶ 서두에 “(취업률 감소와 분배 악화의) 원인을 밝혀서 정책을 세심하게 보완하겠다” 하면서도, 정작 구체적 내용은 찾아볼 수 없음(Q&A에서 두리뭉실하게 답변)
- ◆ 질타를 받고 있는 최저임금인상에 대해서도 책임회피성 떠넘기기로 일관
  - ▶ 소득주도성장의 한 축으로 가계소득 증가를, 가계소득 증가의 정책수단 중 하나로 최저임금인상을 언급해놓고서도, 최저임금 속도조절이 필요하지 않느냐는 질문에 정부가 일방적으로 할 것이 아니라는 면피성 답변
- ◆ 순환 논리적 궤변으로 주장의 구체성이 약함
  - ▶ 가계소득비중이 낮으며, “특히 저소득층 소득이 낮게 때문에 소득주도성장을 추진해야한다”면서도 저소득층 소득감소 결과에 대해서는, “그러니까 소득주도성장을 더 속도감 있게 해야한다”는 순환 논리적 궤변

## 3 대표적인 통계 해석의 오류 및 오용

### 1 “지니계수(소득격차) 악화, 임금소득분배율 악화” 주장

- ◆ 우리나라는 2008년부터 소득분포가 지속적으로 개선되어 왔음
  - ▶ 1990년대부터 노무현정부 말기까지는 우파, 좌파 정부 구분 없이 지니계수가 증가(소득격차 악화)

---

1) 본 자료는 여의도연구원 소속 연구자들의 의견을 수렴하여 작성한 것임

◆ 임금소득분배율 감소는 모든 선진국들에서의 공통된 현상

- ▶ 기업의 임금소득분배율이 악화되었기 때문에 나쁜 분배라고 하는데, 대기업의 임금소득분배율 저하는 글로벌 기업화에 직면하는 현대 기업들의 일반적 현상임

② “2000~2017년간 가계소득이 경제성장률에 크게 못 미친다”는 주장

◆ “2000년을 기점으로 작년까지 한국 경제는 89.6% 성장했다”며 “그러나 가계 총소득은 69.6% 늘었고, 가계 평균 소득은 경제성장률의 절반에도 미치지 못하는 31.8% 증가했다”<sup>2)</sup>

◆ 이 주장은, 다음 2가지 측면에서 잘못

- ▶ 첫째, 두 통계는 작성 범위와 개념이 달라 직접 비교하는 게 적절하지 못함
  - 가계총소득은 한국은행 자료, 가계평균소득은 통계청 자료
- ▶ 둘째, 두 수치의 차이를 가계소득 계층 간 불평등 확대의 근거로 사용하는 것은 맞지 않음
  - 가구원 수가 90년 평균 3.7명에서 2015년 2.5명으로 크게 줄어 가계 평균소득 증가율을 둔화 시킴. 예컨대 가구당 3.7명이 벌던 것을 2.5명이 벌면 한 사람당 똑같이 100원씩 벌어도 가구당 소득은 370원에서 250원으로 떨어짐<sup>3)</sup>

◆ “경제성장의 성과 중에서 가계소득으로 분배되는 몫이 크게 줄어들었다. 국민총소득에서 가계 소득이 차지하는 비중은 67.9%에서 61.3%로 크게 줄어” 주장

- ▶ “국민총소득(GNI)에서 기업소득 비중만 늘어났다고 했는데 기업GNI에서 감가상각비를 빼면 노동소득분배율도 줄지 않았을 가능성이 크다.” 즉 장하성 실장은 GNI를 기준으로 삼아 의도적으로 감가상각비를 기업소득에 포함시켜 과대산정하고 있음<sup>4)</sup>
- ▶ 국민처분가능소득(감가상각 제외)을 기준으로 보면 2010년을 기점으로 가계소득 비중은 상승, 기업소득 비중은 하락하는 추세로 전환. 가계소득 비중은 2010년 64.2%에서 2015년에는 66.7%로 2010년 대비 2.5%p 상승했으며, 기업소득 비중은 2010년 11.7%에서 2015년에는 9.3%로 2010년 대비 2.4%p 하락. 이로 인해 우리나라의 가계소득 및 기업소득 비중은 OECD국가 평균과의 격차는 1% 미만으로 축소<sup>5)</sup>

2) 2017년 5월에도 동일한 주장을 함. 통계청이 반박자료를 발표.

3) 장하성 실장은 정책실장에 임명되기 나흘 전인 작년 5월 17일에 ‘1990년부터 2016년까지 26년간 가계 총소득은 186% 늘었지만 가계 평균 소득이 90% 느는 데 그친 것은 소득불평등이 확대됐기 때문’이라는 취지의 글을 페이스북에 올린 바 있음. 당시 통계청은 위와 같은 비판으로 대응했는데, 이번에 장하성실장이 같은 오류를 범했을 때는 통계청이 침묵했음(출처: 중앙일보 [이정재의 시사각각] 장하성, 통계 갖고 장난 말라).

4) 출처: 중앙일보, 유경준 “통계는 아는 만큼 보여... 모르니 문제 삼는 것”

5) 출처: 김창배, ‘최근 우리나라 기업 및 가계소득 현황 및 시사점’ 한국경제연구원.

- ▶ 2010년 이후에는 가계소득이 기업소득보다 증가폭이 높음
  - 적어도 2011~2017년 중에는 기업이 정당한 몫 이상을 가져갔다는 논리는 타당하지 않음
  - 동 기간중 총부가가치는 매년 4.6% 증가했지만 기업소득은 3.1% 증가에 그친 반면 가계 소득은 5.3% 증가
- ▶ 장하성 실장이 말하는 것처럼 외환위기 이후를 기준으로 하면 가계소득 비중의 하락이 관찰 되었으나 이는 가계부채의 증가, 자영업 부진이라는 구조적 요인에 크게 기인하였으며 기업 부문이 정당한 몫 이상을 가져가서가 아닌 것임

**3 “상하위 근로자 임금배수가 OECD 중 매우 높은 편”이라는 주장**

- ◆ “소득수준 상위 10% 근로자와 하위 10% 근로자의 임금배수는 2016년에 이미 OECD 국가 중 3번째로 높았다.”
- ▶ 대·중소기업간 임금 격차가 높은 것은 사실이지만, 이는 대기업의 고임금에 기인함. 즉 임금 격차문제는 중소기업 임금이 적어서라기 보다 대기업임금이 과도하게 높기 때문
  - 한국 제조업 대기업(300인 이상) 임금(PPP기준)은 86,165달러로 벨기에(92,431)에 이어 2위. 독일(83,996)보다도 높고 미국(71,913달러), 일본(60,821달러) 보다는 훨씬 높은 수준
  - 중소(10~49인)기업의 임금도 OECD 평균을 상회
  - 50~249인은 OECD 평균에 근접

OECD 국가들의 제조업 분야 임금수준, 달러, 2014년

	10-19 persons	20-49 persons	50-249 persons	250 persons or more
United States	42,642	46,735	50,350	71,913
Germany	39,922	47,697	55,744	83,996
Japan	32,631	36,180	43,745	60,821
Korea	35,571	39,964	43,446	86,165
OECD,평균	33,562	37,611	43,662	57,328

자료: OECD, Entrepreneurship at a glance 2017

#### 4 “생산가능인구 기준 고용률이 매우 높다”는 주장

- ◆ “생산가능인구를 기준으로 한 고용률도 어느 때보다 높은 수준”
  - 2018년 7월 고용률은 61.3%이어서 과거보다 높다고 주장
- ◆ 고용률은 2013년 59.8%에서 2017년 60.8%까지 지속적으로 상승하는 추세에 있었음
  - ▶ 문제는 급격한 최저임금이 시행된 올 들어 고용률이 올 2월부터 7월까지 계속 하락세에 있다는 것임
    - 7월 전체 고용률 전년 7월 대비 0.3%p 하락 했으며 생산가능인구 15~64세 기준은 0.2%p 하락
    - 연령별로도 60세 이상만 고용률 상승, 나머지는 하락 또는 정체

## 4 선동적 내지 부적절한 내용

### 1 “소득주도성장이 아니라면 다시 과거로 회귀”논조

- ◆ “소득주도성장 정책이 아니라면 다시 과거의 정책방향으로 회귀하자는 말?” “대기업·수출기업 중심의 성장정책은 과거 압축성장 시대에 효용이 다했다는 것이 입증”, “투자 중심의 성장정책 만으로는 성장잠재력을 높일 수 없다.”등을 강조
  - ▶ 경제전문가들의 비판이나 국민여론의 요점은, 현재의 글로벌 경쟁 상황에서 소득주도성장은 성립이 어렵다는 점임
    - 특히, 최저임금의 상승 속도가 지나치게 빠르고 업종별·지역별 차별화도 없어 국민의 고통이 매우 큼에도 불구하고, 장하성 실장은 이분법적 사고를 통해 현재의 정책에 비판적인 사람들 모두 ‘과거회귀세력’으로 간주하고 있음
  - ▶ 소득주도성장이 투자 중심의 성장정책을 대체하는 것처럼 표현하고 있지만, 엄밀히 말하면 ‘소득주도’에다 ‘성장’이란 단어를 합성하는 것 자체가 궤변임
    - 성장론이라면 기술, 자본, 생산성에서의 우위를 어떻게 확보해서 경제의 총량을 키울 것인가 대한 답론이 들어 있어야 함
    - 문재인 정부의 정책들에서는 이에 대한 고민을 거의 찾아볼 수 없음
    - 소비를 진작시켜 성장을 주도한다는 것 역시 명분에 불과. 현재와 같은 개방경제체제에서 분배 정책으로 수요를 증진시킨 사례는 역사적으로 찾아보기 어려움
  - ▶ ‘소득주도성장론’이란 불평등정책 완화를 총망라한 분배문제를 그렇게 명명한 것에 불과
    - 전통적인 진보세력의 이념을 성장이란 단어로 포장한 것일 뿐 성장론이라 할 수 없음

② “좋은 경제지표들은 모두 현 정부 노력의 결과”라는 주장

- ◆ “다행히 희망의 싹이 조금씩 자라나고 있다.....수출 5개월 연속 500억 달러, CDS 프리미엄 하락, 성장률 2.9%를 현 정부의 구조와 체질 개선 노력의 결과”등의 주장
  - ▶ 과연 우리 국민들이 장하성 정책실장과 같은 나라에서 살고 있는지 의문이 들 정도로 한마디로 我田引水격 해석임
- ◆ 거시적 통계 외에 실제로 경제주체가 체감하는 경제 상황을 나타내는 지표들은 지속적으로 악화되고 있음
  - ▶ 고용, 투자, 분배쇼크에 이어 소비자심리지수가 지난해 탄핵정국 수준으로 곤두박질쳤음
    - 통계청 발표 고용동향지표는 7월 취업자수가 5,000명 증가가 거쳐 ‘고용참사’라는 평가를 받았음에도, 8월 취업자수 증가는 3,000명 수준에 거쳐 ‘고용 폭망’의 평가를 받을 전망
    - 지난 28일 한국은행이 발표한 ‘8월 소비자동향조사’에 따르면 이달 소비자심리지수(CCSI)는 99.2로 전월대비 1.8포인트 하락하며 지난해 3월의 96.3 이후 17개월 만에 최저치
  - ▶ 기업들 역시 4개월 연속 부정적 경기전망을 내놓았음
    - 설비투자마저 다섯 달 연속 감소. 지난 29일 한국경제연구원이 발표한 기업경기실사지수(BSI) 조사결과에 따르면 9월 전망치가 92.2를 기록하며 5월 이후 4개월 연속 기준선인 100에 못 미쳤음
  - ▶ 장하성 실장이 강변하는 ‘수출실적 호조’는 거의 반도체부문에 의해서 지탱되는 착시일 뿐
    - 수출호조는 대외여건, 장기적인 기업 경쟁력 강화에서 비롯되는 것이지 1년 3개월 정도의 소득주도성장 정책의 조짐으로 해석하기는 어불성설
    - 수출보다는 고용사정이 국내정책에 더 민감하게 작용한다고 봄
  - ▶ CDS프리미엄 하락은 미중무역분쟁, 대북 리스크 등 대외적 변수에 더 많은 영향을 받는 것으로 국내 소득주도성장과는 무관
  - ▶ 성장률 2.9%도 원래는 3%에서 하향 조정된 것이며, 이 조차도 현 상황에서 달성하기 어려운 여건이 되어가고 있음

## IV. '평가르기' 식 보유세 강화' 꼼수 논리

작성: 김창배 연구위원 ☎02-6288-0534

'평가르기' 식 보유세 부담 강화의 목소리가 점차 높아지고 있음. 보유세 부담이 소득계층별로 역진적이라는 국회예산정책처의 연구용역 결과도 이중 하나임. 하지만 이는 소득과 자산분포를 구분하지 않은 실수 또는 의도된 오류를 범하고 있음. 한마디로 비교 불가능한 수치를 제시하며 사실관계를 호도하고 있음. 특정 계층에만 세부담을 증가시켜 '손 쉬운 증세'를 하려는 정치적 꼼수를 막기 위해서는 통계에 대한 철저한 사실관계 이해가 선행되어야 함

### 1 보유세를 높이려는 여론 조작 강화

■ 최근 보유세 부담, 저소득층 > 고소득층이라는 연구결과가 발표

※ 9월 5일 국회예산정책처의 '주택 보유자의 특징 및 부동산 과세 합리화 방안' 연구용역 보고서

▶ 주택 보유 가구의 보유세 부담이 소득 수준별로 역진현상 발견

◆ 가구별 가구 소득 대비 보유세 비율로 보면, 1분위는 1.645%, 2분위는 0.716%, 3분위는 0.520%, 4분위는 0.416%, 5분위는 0.773%로 집계

◆ 1분위에서 4분위까지만 보면, 소득이 높을수록 소득 대비 보유세 부담이 감소하며 역진성이 나타난다고 주장

■ 언론은 이를 보유세 강화의 근거로 활용

※ 9월 6일 경향신문 온라인 경제칼럼eKHonomy의 사설 '보유세 강화하되, 저소득층 부담 더 큰 구조도 개선 필요'

◆ 연구용역 결과를 인용하며 "이같은 현상이 벌어지는 이유는 고소득층이 보유한 고가주택의 공시가격이 실거래가를 제대로 반영하지 못하기 때문이다"라고 진단

◆ "고가주택에 대한 과세를 더욱 강화하고 현행 보유세의 역진성도 개선할 필요가 있다"고 주장

## 2 소득과 자산분포를 구분하지 않은 실수 또는 의도된 오류

### ■ 소득분포와 자산분포는 유사하지 않음 점을 간과

- ▶ 위 주장이 타당하려면 소득분포와 부동산분포가 유사해야함
- ▶ 하지만 아래 표에서 보듯이 소득분포와 자산 분포는 큰 격차를 보임
  - 소득 1분위와 5분위의 차이는 12.48배이지만, 부동산자산의 경우는 3.05배에 그침

### ■ 분포차이의 원인중 하나는 주택보유 노년층의 존재

- ▶ 저소득층에는 소득은 없지만 주택을 보유한 노년층이 많이 포함되었을 가능성이 있음
  - 실제로 주택보유가구 연령별 현황을 보면 주택을 보유한 60대 이상이 전체의 약 47%로 이들은 대체로 소득이 없기 때문에 1분위 소득계층에 포함될 가능성이 높음
- ▶ 또한 부동산 보유를 결정하는 변수는 소득외에도 다양할 수 있음
  - 소유보다는 사용에 더 큰 가치를 두는 추세, 부동산가격 하락을 기대하고 매입을 미루는 경향 등등

### ■ 이러한 요인을 간과한 채 재산을 기준으로 부과되는 보유세를 소득계층별 가구소득으로 나누는 것은 오류

- ▶ 이는 한나라의 ‘경제규모’와 ‘삶의 질’을 일대일로 대응시키려는 것과 마찬가지로 부적절한 비교

〈표〉 2016 주택보유가구 소득 분위별 소득, 자산, 보유세

소득분위	가구소득	총자산	부동산자산	가구별 보유세
	조사금액(만원)			
1분위	892.0	21,361.0	18,897.0	12.7
2분위	2,185.0	28,870.0	25,459.0	17.4
3분위	3,785.0	35,641.0	31,581.0	21.8
4분위	5,884.0	41,637.0	35,823.0	26.7
5분위	11,136.0	69,925.0	57,570.0	53.0
	1분위 기준 배수 (1분위 금액 = 1.00)			
1분위	1.00	1.00	1.00	1.00
2분위	2.45	1.35	1.35	1.37
3분위	4.24	1.67	1.67	1.72
4분위	6.60	1.95	1.90	2.10
5분위	12.48	3.27	3.05	4.17

자료: '주택 보유자의 특징 및 부동산 과세 합리화 방안'의 표를 이용하여 재작성

### 3 시사점

- 결론적으로 비교 불가능한 수치를 비교하며 사실관계를 호도
  - ▶ 이 주장대로면 저소득층은 소득대비 너무 좋은 집에 사는 것이라는 해석도 가능하며, 자동차세 부담도 자동차 배기량 기준이 아닌 소득기준으로 조정해야한다는 논리로 연결될 수 있음
- ‘국민개세주의 원칙’이 아닌 특정 계층에만 세부담을 증가시켜 ‘손쉬운 증세’를 하려는 정치적 꼼수를 막기 위해서는 통계에 대한 철저한 사실관계 이해가 선행되어야 함



**이슈브리프 ISSUE BRIEF** (IB 2018-18)

편집위원회 위원장 : 이종인 편집위원 : 김원표·최진웅 간사 : 김영현·김신의

발행처 : 여의도연구원 TEL : 02.6288.0502 Website : [www.ydi.or.kr](http://www.ydi.or.kr)

주소 : 서울특별시 영등포구 국회대로 70길 18 한양빌딩 4층

발행일 : 2018년 9월 13일 디자인 · 인쇄 : 원기획

---

〈이슈브리프〉는 각종 현안이슈에 대한 분석과 전망, 대응방안 등을 제시함으로써  
정책에 대한 이해를 돕고 의정활동에 참고·활용하도록 하기 위한 것입니다.  
보고서의 내용은 자유한국당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

---