

이슈브리프

# ISSUE BRIEF

발행일 2019년 02월 14일

## | 금주 이슈 |

- I. 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 일자리 창출 / 5
- II. 신한울 3·4호기 공사를 재개해야 할 다섯 가지 이유 / 11
- III. 드라마 <SKY캐슬>을 통해 본 우리들의 일그러진 자화상 / 19

## | 현안 보고 |

팩트로 본 문재인 정부 20개월 경제 성적표

---

# 이슈브리프

2019. 2. 14

---

- I. 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 일자리 창출 / 5
- II. 신한울 3·4호기 공사를 재개해야 할 다섯 가지 이유 / 11
- III. 드라마 <SKY캐슬>을 통해 본 우리들의 일그러진 자화상 / 19

<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.



## 금주의 이슈

- ◆ 금주(2월 셋째 주)는 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 일자리 창출, 신한울 3·4호기 공사를 재개해야 할 다섯 가지 이유, 드라마 <SKY캐슬>을 통해 본 우리들의 일그러진 자화상에 대한 3편의 이슈를 다루었습니다. 제1편에서는 노인연령 기준 상향에 대한 선행조건으로 양질의 노년층 일자리 확대 필요성에 대해 다루었으며, 제2편에서는 신한울 3·4호기 공사 중단에 대한 피해와 건설 재개의 당위성에 대해 짚어보았습니다. 제3편에서는 드라마<SKY캐슬>이 우리사회에 던진 다양한 질문들에 대해 고찰해보았습니다.
- ◆ 제1편 : 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 일자리 창출\_장경수 선임연구원  
초고령 사회 진입을 불과 몇 년 앞둔 시점에서 노인연령 기준 상향 논의는 불가피한 상황임. 기준 상향 주장의 당위성은 있지만, 정책 전반의 구조 개혁과 노력이 병행되어야 하며, 무엇보다 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 중년층이 자신의 일자리에서 오래 일할 수 있는 환경 조성 and 양질의 노년층 일자리 확대 등이 선행되어야 함
- ◆ 제2편 : 신한울 3·4호기 공사를 재개해야 할 다섯 가지 이유\_김원표 수석연구위원  
신한울 3,4호기 공사 중단으로 △1조원의 매몰비용, △67조원의 기회비용, △24만명의 고용손실 등 천문학적 피해와 창원·울진 지역경제에 큰 타격이 예상되는 가운데 한국갤럽 여론조사에서 다수 국민이 건설 재개를 지지하고, 40만명이 서명운동 동참했으며, 심지어 여권 내부에서도 건설재개 목소리가 나오고 있어 자유한국당의 적극적인 대책이 요망됨

---

제3편 : 드라마 <SKY캐슬>을 통해 본 우리들의 일그러진 자화상\_노명순 연구위원·이윤경 연구원  
지난 2개월 간 우리사회의 큰 이슈였던 드라마 <SKY캐슬>, 대중적 인기는 물론 드라마 속 등장인물과 사회구조가 현실사회를 적나라하게 반영하며 인문학·사회학적 주제로 해석·논의되는 등 신드롬 현상이 생겨남. 이에 단순한 교육문제에서 사회계층문제까지 드라마가 우리사회에 던진 다양한 질문들에 대해 고찰하고자 함

2019. 2. 14

(재)여의도연구원 원장 김 선 동

# I. 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 일자리 창출

초고령 사회 진입을 불과 몇 년 앞둔 시점에서 노인연령 기준 상향 논의는 불가피한 상황임. 기준 상향 주장의 당위성은 있지만, 정책 전반의 구조 개혁과 노력이 병행되어야 하며, 무엇보다 노인연령 기준 상향 논의의 출발점은 중년층이 자신의 일자리에서 오래 일할 수 있는 환경 조성과 양질의 노년층 일자리 확대 등이 선행되어야 함.

## 1. 다시 불붙은 노인연령 기준 상향 논의

- 정부는 만 65세인 노인연령을 70세로 상향하는 사회적 논의 공식화
  - 박능후 보건복지부 장관은 “초고령사회 진입을 앞두고 노인연령 기준을 65세에서 70세로 단계적으로 높이는 방안에 대해 사회적 논의를 시작해야 한다” 고 언급(1월 24일, 저출산고령사회위원회 워크숍)
  - 단계적으로 높일 경우 “2040년 생산가능인구는 424만명 늘고, 고령 인구 비율은 8.4% 감소할 것으로 보인다” 고 주장
- 노인연령 기준을 상향하자는 제안은 2012년 이명박정부 중장기 전략 보고서에서 70~75세로 높이는 방안을 제시함으로써 처음으로 언급
  - 이어 박근혜정부도 2016년 12월 경제정책방향을 발표하면서 정년·연금수급 연령과 함께 노인연령 기준을 조정하는 사회적 논의를 시작하겠다고 언급한 바 있음

## 2. 팽팽한 찬반 대립

### □ 찬성측 “100세 시대 대비해야”

- 노인에 대한 사회적 부담을 줄일 수 있는 만큼 신체연령 및 소득수준을 고려한 점진적 상향 조정이 바람직하다고 주장
  - 노인복지법상 노인 연령인 만 65세는 기대수명이 66.1세이던 1981년에 정해졌으며, 2017년 기준 평균수명은 82.6세로 36년전보다 16.5세 늘어남
- 2015년 대한노인회도 노인연령 상향의 필요성에 동감하고 공식 입장을 표명한 바 있음
  - 당시 대한노인회는 4년마다 1세씩 연령 기준을 올려 20년 뒤 70세로 높이자고 제안한 바 있음<sup>1)</sup>

### □ 반대측 “복지혜택 축소 우려”

- 노인연령을 올릴 경우 현재도 간극이 큰 퇴직연령과 연금 수급연령의 차이를 더욱 확대시켜 노인빈곤 문제가 더 악화될 것이라고 주장
  - 우리나라 65세 이상 노인빈곤율(45.7%)은 OECD 평균(12.5%)의 3.7배에 달하고, 노인 자살률도 인구 10만명당 53.3명으로 OECD 평균(18.4명)의 2.8배에 이름

---

1) 황진수 대한노인회 이사는 “저출산이 심각한데 노인은 늘어나고 있기 때문에 연령 기준 상향을 고려해야 하며, 노인 일자리, 연금, 복지 혜택 등에 대한 준비를 점진적으로 해 나간다면 큰 문제가 없을 것” 이라고 주장

- 노인 대다수가 자녀 교육과 결혼 등 가족부양에 모든 힘을 쏟다보니 자신의 노후대비를 충실히 하지 못한 실정
  - 노인 일자리도 대부분 단순노무직·일용직 등으로 질이 낮아 노후 소득을 마련할 여력이 부족한 상태
  - 정부가 노인 빈곤 해결을 위해 기초연금을 인상하고 건강보험 보장성을 강화해 의료 혜택도 늘리고 있지만 여전히 역부족

### 3. 국민 여론은 노인연령 기준 상향에 우호적

#### □ 노인연령 기준 상향, 국민 절반 이상은 ‘찬성’ (리얼미터, 1.25)

- 노인연령 기준을 현행 만 65세에서 70세로 높이는 것에 55.9%가 찬성(매우 찬성 18.9% + 찬성하는 편 37.0%)
  - 반대한다는 응답은 41.0%(매우 반대 17.6% + 반대하는 편 23.4%)
    - ※ 전국 성인 504명 대상, 무선 전화면접(10%) 및 무선(70%)·유선(20%) 자동응답 혼용, 응답률 6.7%

#### □ 서울 노년층 ‘72.5세는 돼야 진짜 노인’ (2018년 서울시 노인실태조사)

- 서울시 거주 노인이 생각하는 노인의 기준은 72.5세로, 노인복지법 기준인 65세보다 7.5세 높음
  - 70~74세라는 응답이 46%로 가장 많았고, 75~79세라는 응답은 22.6%, 80세 이상 응답은 17.5%
    - ※ 65세 이상 서울시민 3,034명 대상, 일대일 대면면접조사



## 4. 시사점

### □ 노인연령 기준 상향 여론이 우세하지만 정책 전반을 함께 고려해야

○ 고령인구 급증에 따른 정부의 재정부담을 감안해 노인연령 기준 상향 주장은 당위성이 있지만, 정책적 이해관계가 복잡하게 얽혀있어 하나하나 조정해 나가는 것이 쉽지 않을 전망

- 노인연령 기준을 상향할 경우 기초연금 및 장기요양보험 대상자 축소는 물론 정년 연장 문제와 지하철 무임승차 문제와도 직결돼 사회 전반의 구조 개혁이 수반되어야 함

- 따라서 노인연령 기준 상향은 당위적 주장만으로 충분하지 않으며, 현 시점에서 이를 주장하는 것은 현실을 고려하지 못한 성급한 주장

### □ 선진국에선 ‘노인시작연령=퇴직연령=공적연금 수급연령’

○ 대부분의 선진국에서는 공적연금을 수급하기 시작하는 연령을 노년기의 시작으로 인식하고 있으며, 공적연금 수급개시연령은 그 국가의 퇴직연령과 동일한 것으로 인식

- 다시 말해 선진국에서는 노인시작연령·연금수급연령·퇴직연령이 사실상 동일한 것으로 받아들여짐

□ 노인연령 기준 상향 논의에 앞서 노인 일자리 대책 마련이 최우선

○ 가장 우선적으로 중년층이 자신의 기존 일자리에서 오래 일할 수 있는 환경이 만들어져야만 안정적인 노후를 계획할 수 있음

- 또한 양질의 노인 일자리 확대, 은퇴자의 재취업 및 창업지원 강화가 전제될 때 노인연령 기준 상향 논의가 이뤄질 수 있음

- 저출산 대책이 보육·교육·주거 등 다양한 정책적 노력과 병행돼야 하는 것처럼 노인연령 기준 역시 이를 해결하기 위한 전제조건을 먼저 고려해야 할 것임

[ 작성: 장경수 선임연구원 ☎ 02-6288-0527 ]



## II. 신한울 3·4호기 공사를 재개해야 할 다섯 가지 이유

신한울 3·4호기 공사 중단으로 △1조 원의 매몰비용, △67조 원의 기회비용, △24만 명의 고용손실 등 천문학적 피해와 창원·울진 지역경제에 큰 타격이 예상되는 가운데 한국갤럽 여론조사에서 다수 국민이 건설 재개를 지지하고, 40만 명이 서명운동 동참했으며, 심지어 여권 내부에서도 건설 재개 목소리가 나오고 있어 자유한국당의 적극적인 대책이 요망됨

### 1. 짓다만 신한울 3·4호기, 무모한 탈원전정책의 표상

- 2015년 제7차 전력수급기본계획으로 확정된 신한울 3, 4호기는 실시 계획승인신청('15.09.30)과 건설허가신청('16.01.08) 및 발전사업허가('17.02.27)를 득하고 각각 2022년, 2023년 준공예정으로 순조롭게 공사 진행 중이었음
  - 원전 부지 매입 및 조성은 물론 건설 설계와 주기기 사전 제작이 상당 부분 진척된 상태에서 문재인 정부의 에너지전환로드맵('17.10.24, 국무회의 의결)과 제8차 전력수급기본계획('17.12.29)에 의거한 신규원전 건설 백지화 방침에 따라 건설 취소됨
- 신한울 3·4호기 문재인 정부의 이념적 과격성, 불통의 상징
  - 국민혈세로 메워야 할 매몰비용이 천문학적 규모이고, 울진, 창원 지역경제에 심대한 타격을 주며, 두산중공업 등 피해 입은 기업과 거액의 줄소송이 예상되는 데도 막무가내로 짓던 원전마저 폐쇄

- 원자력업체뿐만 아니라 원자력 전문가 대다수가 붕괴 위기의 원자력 산업을 살리는 현실적인 해법으로 신한울 3·4호기 공사재개를 꼽고 있는 가운데 문재인 정부만 마이동풍(馬耳東風)

## 2. 왜, 신한울 3·4호기 공사는 재개되어야 하나?

### □ 첫째 : 건강부회격인 중단 이유

- 문재인 정부의 신한울 3·4호기 공사중단은 의회입법과 공론화, 국민 투표 등 일체의 여론수렴절차를 거치지 않은 일방통행식 결정
  - 문재인 정부는 2017년 7월부터 10월에 걸친 신고리 5·6호기 사회적 공론화위원회의 원전 축소 권고로 신한울 3·4호기 공사중단을 합리화하나 당시 공론화위는 신고리 5·6호기 공사중단 여부에 관한 공론화 결과를 도출했을 뿐 신한울 3·4호기에 관한 논의 자체가 전혀 없었음
  - 또한 장기적으로 원전발전 비중 축소를 권고한 공론화위의 의견을 신규 원전 건설 중단이나 건설 중인 신한울 3·4호기 건설 중단으로 확대해석하는 것은 억지주장에 지나지 않음

### □ 둘째 : ‘울진의 아픔’ 67조 원의 기회비용

- 울주군이 한국원자력학회에 연구용역을 발주하여 신한울 원전 3·4호기 건설 중단이 울진군 지역경제에 미친 손실 및 파급효과 분석결과(제목: 정부 탈원전 정책에 따른 지역보완대책 수립 용역, 과업기간 : 2018. 3. 21 ~ 10. 26)

- 신한울 3·4호기 건설로 원전 평균 가동기간인 60년 동안 지역경제가 누릴 수 있었던 이익을 누적액으로 계산하면 지역 총 산출액 연간 1조 1198억 원씩 총 약 67조 원, 그에 따라 창출되는 부가가치 (GRDP) 연간 3246억 원씩 총 약 19조 5천억 원, 개인소득 연간 1261억 원씩 총 약 7조 6천억 원, 고용 연간 4,052명씩 총 약 24만3천명의 손실을 입는 것으로 분석됨
- 원전 관련 직종에 지역 인구의 상당수가 종사하는 등 원전이 올린 지역경제를 떠받드는 상황에서 신한울 3·4호기 취소는 원전가동으로 지역경제가 누릴 수 있는 이익이 모두 기회비용으로 사라지고, 일거리가 사라지는 것을 넘어 지역경제 미래가 사라지는 것으로 받아들여지고 있음

<표 1> 신한울 3·4호기 건설중단에 따른 지역경제 피해규모

구 분	연 간	60년 누적액
지역총산출액	1조 1198억 원	약 67조 원
부가가치(GRDP)	3246억 원	약 19조 5천억 원
개인소득	1261억 원	약 7조 6천억 원
고 용	4,052명	약 24만3천명

출처 : ‘정부 탈원전 정책에 따른 지역보완대책 수립 용역’ (2018, 한국원자력학회)

□ 셋째 : 국민이 부담해야 할 1조 원의 매몰비용

○ 신한울 3·4호기 매몰비용으로 한수원은 당초 1539억 원을 주장했으나 숨겨진 비용이 속속 드러나면서 전체 매몰비용이 눈덩이처럼 커져 1조 원에 달할 것으로 밝혀짐

- 자유한국당 윤한홍 의원은 당초 한수원이 계상한 종합설계용역 785억 원, 용역비 및 관리비 754억 원 총 1539억 원 외에도 건설지역지원금 1400억 원과 협력사 배상 예상비용 3500억 원 등 매몰비용이 최소 6500억 원에 이른다는 사실을 밝혀냄

- 한수원의 승인을 받아 주기기를 사전제작한 두산중공업에 대한 배상비용을 한수원은 3230억 원으로 축소 계상하나 두산중공업은 이를 훨씬 웃도는 4927억 원을 청구하고 있어 기타 소송비용 등을 더하면 원자력업계 및 언론은 매몰비용이 물경 1조 원에 달할 것으로 추정

□ 넷째 : ‘창원의 눈물’ 붕괴하는 원전산업

○ 원전 주기기를 생산해온 두산중공업을 비롯한 대부분의 원전 관련 기업이 창원 인근 지역에 몰려있어 정부의 과격한 탈원전정책으로 원전생태계가 흔들리면서 이 지역 경제도 고사 위기에 직면함

- 이미 일거리 절벽에 직면한 기업들이 생겨나고 있고, 공론화 과정을 통해 간신히 되살아난 신고리 5·6호기 납품이 완료되면 일거리가 끊겨 원전산업생태계 붕괴는 시간문제, 이후 설혹 해외원전 수주에 성공

하여 수출기회가 생긴다 해도 실제 생산이 이뤄지려면 2~3년이 걸리기 때문에 그때 가서 다시 원전생태계를 복원하려해도 불가능하다는 평가

- 지난 1월 15일 청와대에서 열린 ‘2019 기업인과의 대화’에서 한철수 창원상공회의소 회장이 신한울 3·4호기 공사 재개로 세계 최고 기술을 가진 원전기업들의 생존을 위해 최소한의 숨통만이라도 터달라고 문재인 대통령에게 호소했으나 문재인 대통령은 “에너지 전환 정책의 흐름은 중단없다”며 거절함

#### □ 다섯째 : 미세먼지로 되돌아오는 무모한 탈원전정책

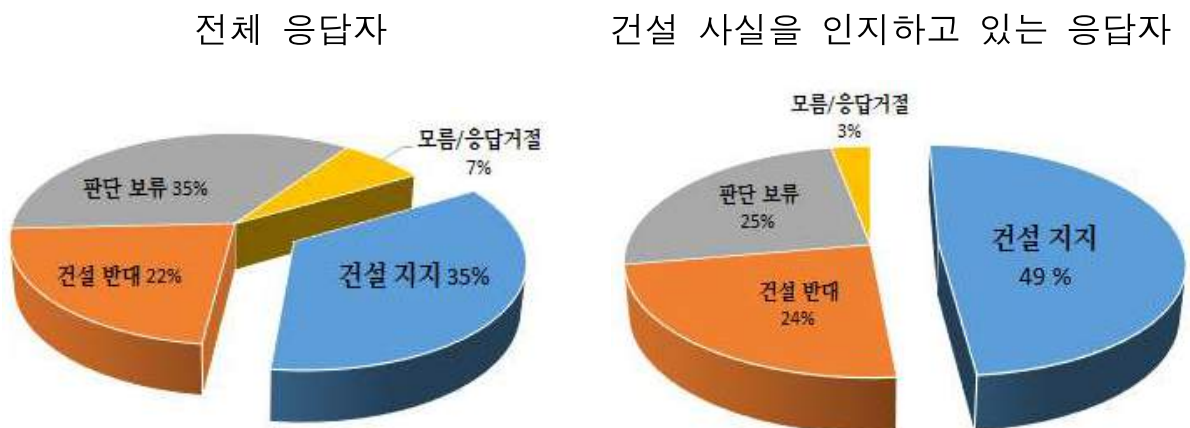
- 지구온난화의 주범인 온실가스와 국민건강을 위협하는 미세먼지가 절박한 환경문제로 대두된 가운데 온실가스와 미세먼지로부터 자유로운 클린 에너지 원자력 발전의 환경적 가치에 대한 인식이 커지고 있음
  - 태양광·풍력 등 신재생에너지 시설의 생산·설치·운영·폐기 등 모든 과정에서 감당하기 어려운 수준의 오염이 발생하고, 심각한 간헐성 문제 때문에 온실가스와 미세먼지를 쏟아내는 LNG발전이 반드시 필요
- 문재인 정부가 탈원전 기조에 따라 원자력발전을 LNG 가스발전으로 대체하면 미세먼지와 온실가스 배출량이 증가할 수밖에 없는 역설적 상황
  - 미세먼지 주범인 화력발전을 축소하고 신재생에너지를 늘려가기 위해서도 안정적인 에너지원인 원전과 신재생에너지의 상생이 필요하다는 주장이 힘을 얻고 있음



### 3. 신한울 3·4호기 건설 재개를 바라는 국민여론을 외면할 것인가?

○ 최근(조사기간 : 2019년 1월 29 ~ 31일) 한국갤럽에서 다수 국민이 신한울 3·4호기 건설을 지지하는 여론조사 결과 발표

- 신한울 3·4호기 건설중단 인지 여부에 대해 49% 대 51%로 근소하게 ‘몰랐다’ 는 응답이 많았으며, ‘알고 있었다’ 고 답한 응답자 가운데 ‘건설해야 한다’ 49% : ‘건설하지 말아야 한다’ 24% : ‘아직 판단 어렵다’ 25%로 건설지지 의견이 반대 의견의 두 배에 달함
- 전체 응답자로는 ‘건설해야 한다’ 35% : ‘건설하지 말아야 한다’ 22% : ‘아직 판단 어렵다’ 35%로 건설지지 여론이 건설반대 여론을 훨씬 앞섰으며, 다만 건설중단을 인지 못한 응답자가 많아 건설지지와 판단 보류 의견이 같은 비율로 나옴



[그림 1] 신한울 3·4호기 건설 여부에 대한 여론조사(한국갤럽, '19.01.29~31)

- 작년 12월 13일 본부발대식을 갖고 출범한 ‘탈원전 반대 및 신한울 3·4호기 건설 재개를 위한 범국민 서명운동’ 결과 2월 12일 현재 온라인 서명 211,021명, 자필서명 185,410명 총 396,431명이 동참함
- 여당 중진과 국책연구기관 기관장 등 여권 내부에서조차 신한울 3·4호기 건설 재개 주장
  - 올해 1월 11일 더불어민주당 송영길 의원은 원자력계 신년인사회에서 탈원전정책 기조 수정과 신한울 3·4호기 건설 재개를 주장한데 이어, 1월 15일 자신의 페이스북에서 신한울 3·4호기 공사중단이 신고리 5·6호기 공론화위를 거쳐 결정되었다는 정부여당의 ‘공식적’ 입장을 반박하면서 신한울 3·4호기는 공식논의 없이 공사중단되었다고 지적하고, 7000억 원에 달하는 매몰비용 문제 다시 제기
  - 조용성 에너지경제연구원장도 탈원전·탈석탄을 동시 추진하는 문재인 정부 에너지 정책의 무모성을 비판하면서 1조원에 이르는 천문학적 매몰비용을 감안, 신한울 3·4호기 공사재개 고려와 정치적인 문제로 변질된 에너지문제를 진영논리에서 벗어나 전문가들의 논의를 거쳐 합리적으로 결론 도출할 것을 주장

## 4. 자유한국당의 대책

- 문재인 정부의 무모한 탈원전정책이 원전산업 붕괴와 막대한 매몰비용 및 기회손실은 물론 환경적으로 유해한 미세먼지로 되돌아와 국민들에게 고통을 주고 있는 가운데 국민여론이 공사재개로 기울고 있어 우리당의 적극적인 대책이 필요함
- 신한울 3·4호기 원전 건설 여부를 신고리 5·6호기와 같이 사회적 공론화로 결정하자는 원자력계의 요구를 정부여당이 받아들일도록 강력히 촉구해야 함
- 신한울 3·4 호기 공사재개에 관한 국민서명운동을 피해지역을 중심으로 길거리 서명운동으로 확산하는 등 對국민홍보에 앞장서면서, 정부여당에 대해 사회적 공론화와 국민투표 실시 등 국민여론 수렴절차를 밟아 건설 여부를 결정해야한다고 주장하고, 매몰비용 등에 대해 청문회 개최 등을 통해 여론을 환기하며, 신한울 3·4호기 공사재개를 다가오는 보궐선거 및 차기 총선의 공약으로 적극 제기해야 함

[ 작성: 김원표 수석연구위원 ☎ 02-6288-0524 ]

### Ⅲ. 드라마 <SKY캐슬>을 통해 본 우리들의 일그러진 자화상

지난 2개월 간 우리사회의 큰 이슈였던 드라마 <SKY캐슬>, 대중적 인기는 물론, 드라마 속 등장인물과 사회구조가 현실사회를 적나라하게 반영하며 인문학·사회학적 주제로 해석·논의되는 등 신드롬 현상이 생겨남. 이에 단순한 교육문제에서 사회계층문제까지 드라마가 우리사회에 던진 다양한 질문들에 대해 고찰하고자 함

#### 1. 한국사회의 민낯을 보여준 드라마 <SKY캐슬>

##### ○ 드라마 <SKY캐슬>의 줄거리 및 기획의도

- ‘스카이캐슬’이라는 상위 0.1%가 모여 사는 고급 주택단지 안에서 교수·의사 부모들이 자식을 서울대 의대를 비롯한 ‘명문대’에 보내기 위해 거액의 입시 코디네이터를 고용하는 등 수단과 방법을 가리지 않고 욕망에 다가가는 내용
- 유현미 작가는 “이 드라마로 한 가정이라도 살렸으면 하는 마음”이라고 기획의도를 밝힘

##### ○ <SKY캐슬> 신드롬

- 방영초기 1% 시청률로 시작, 이후 23.8%로 종영하며 역대 비지상파 드라마 시청률 1위에 등극
- 단순한 인기 드라마를 넘어 한국의 교육현실, 더 나아가 사회구조와 계층문제에 이르기까지 우리사회의 적나라한 민낯을 보여주며 많은 화두를 던짐

○ 이 드라마는 지금 여기 한국에서 살고 있는 우리에게 정말 많은 질문을 던지고 있음

- 우리는 반드시 이 질문들에 답해야 산업화·민주화 이후 우리사회가 무엇을 지향해야 하는지 답을 찾을 수 있음

- 지금 우리는 아이들에게 무엇을 가르치고 있나? 무엇을 가르쳐야 하나?
- 왜 교사는 학생이 수업시간에 인강이나 국영수 공부를 해도 말리지 못하나? 사교육은 악한가? 공교육은 사교육을 이길 수 있나? 둘은 대립관계인가?
- 지금 불공정한 입시라고 손가락질 받고 있는 학종은 왜 도입했었나? 정시를 확대하면 지금보다 좋아지나? 정시 확대는 교육적인가?
- 왜 좋은 대학에 가야 하나? 성공한 삶이란 무엇인가? 삶이란 무엇인가? 삶의 의미는 뭔가?
- 정치는 이런 답을 위해 어떤 역할을 해야 하나? 할 수 있나?

## 2. 교육문제로 시작된 이야기의 확산

□ 드라마의 시작은 교육문제

○ 사람이 교육의 목적이 아닌 수단으로 변질

- 경쟁 시스템 속에서 과열 경쟁
  - 학벌에 따른 파벌과 권력이 얽힌 현실에서 SKY에 진학하면 나머지 문제는 자연스럽게 해결될 것이라는 믿음
- 입시경쟁에 뛰어들 순간 누구도 행복하지 않은 가정, 학교, 사회

○ 교육이 계층사회 진입의 수단으로 변질

- 학생부종합전형으로 드러나는 교육 불평등
  - 부모의 재력과 정보력에 따라 달라지는 입시 결과, 대입스펙에 활용되는 교수 부모들의 논문에 자녀 끼워 넣기, 교내상 몰아주기 등
- 학교와 부모 모두 제자리에서 일탈
  - 교육은 학원이 담당, 관리는 엄마가 담당, 돈은 아빠가 담당

○ 무능한 공교육 · 교육 당국의 민낯

- 드라마에서 악의 축으로 묘사된 입시코디네이터는 오히려 현실에서 학부모들이 더욱 찾는 존재로 부각되고, 교육부는 부랴부랴 실태파악에 나서며 누구보다 드라마가 빨리 끝나기를 기다리는 무능한 존재로 기사화되고 있음

□ 고스란히 드러나는 계층사회

○ 교육을 통한 新계급사회의 고착화

- 드라마는, 지금 우리교육이 치열한 경쟁사회에서 경쟁우위를 갖게 하는 기회가 아니라, 이미 가진 자의 것을 더 공고하게 하는 통로임을 보여주고 있음
- <SKY캐슬>은 표면상으론 입시전쟁, 사교육 문제를 꼬집는 듯 보이지만 결국 교육을 통한 신분세습 즉, 중상류층의 ‘계급 재생산 욕망’ 을 드러냄
  - ※ 부모의 소득과 대학 유형이라는 두 변수를 조합하면 부모소득 수준이 높고

서울 4년제를 나온 경우 임금이 안정적, 반면 부모소득은 낮지만 본인의 노력으로 서울 4년제 대학에 진학한 청년의 노동 환경은 꾸준히 하락<sup>2)</sup>

○ 한국사회의 압축판, 가파른 피라미드

- 극중 로스쿨 교수인 차민혁이 신봉하는 피라미드는, 밀려난 이는 나락으로 떨어지고 올라간 이는 과도한 특권을 누리는 우리 사회의 축약본
- 사회전체가 피라미드의 정점을 욕망하며 내달리는 모습으로, 모두가 올라가려고 발버둥치는 사이 아래에 깔린 이들은 철저히 배제되고 희생됨

○ 점차 간극이 벌어지는 양극화 사회에서 나락으로 떨어지는 것에 대한 공포

- SKY대학에 자녀를 보내려는 이유는 자녀를 성공하게 만들겠다는 출세욕만이 아닌, 갈수록 심해지는 양극화 사회에 대한 공포에서 벗어나고자하는 욕망으로도 읽을 수 있음

### 3. 시사점

□ 부모의 신분이 자녀에게 세습되는 계층사회에 대한 자각

○ ‘한판 승부’ 로 모든 것이 결정되는 현재의 입시 및 국가시험

- ‘한판 승부’ 로 삶이 결정되어 평생이 보장되는 사회시스템이 바뀌지 않는 한 어떠한 제도도 공정성을 기대하긴 어려움

---

2) 국민일보(2019.1.28.). ‘계층 세습’의 통로로 전략한 교육..더 견고해진 ‘스카이 캐슬’.

- 지금처럼 부모의 능력이 학생의 성적을 좌우하는 시대에서 ‘용이 되는 것’ 은 현재 입시나 각종 국가시험의 ‘한판 승부’ 로 결정돼선 안 됨
- 삶의 어느 시점에서든 사회적 성취에 이를 수 있는 학벌 외의 다양한 길을 갖춘 사회시스템 필요

○ 과연 교육은 ‘희망사다리’ 인가?

- 계층상승은 상대적인 것이기 때문에 누군가 올라가면 내려오는 사람이 존재하며 실상 누군가 끌어내리는 것 쉽지 않음
- 또한 계층상승이 교육의 유일한 목적이라면 줄 세우기는 필연적이므로 모든 교육이 입시로 귀결되는 현상을 낳기 때문에 이런 프레임은 위험함
- 희망사다리는 ‘한판 승부’ 가 아니라 끊임없이 노력하는 과정에서 단계적으로 하나씩 올라가야함

□ <SKY캐슬>이 드러낸 교육개혁에 대한 열망

- 문재인정부 교육정책의 핫이슈이자 드라마 파급효과의 하나로 학종의 공정성 문제 다시 부각
- 그러나 정시나 수시를 통해서 어떤 인재를 길러내려고 하는지 근본적인 논의가 아닌 정시와 수시를 흑백논리로 보고 각자의 주장을 맹목적으로 반복



- 서로의 주장에 대해 이해하는 것이 먼저 선행되어야하며 이것이 진정한 교육개혁의 첫걸음

- 애초에 어떤 필요에 의해 학종이 도입되었는지, 학종의 단점과 공정성 보장은 고려되지 않았던 것인지, 다시 정시 확대로 돌아가자는 주장은 정시를 축소하고 학종을 도입했던 문제의식을 해결하고 주장하는 것인지 돌아볼 필요가 있음

※ 정답이 있는 교육, 더 많은 점수를 받은 학생이 가장 우수하다는 주지교육·절대평가에 대한 문제의식에서 수시확대 논의가 시작되었음

※ 학종(수시)이 ‘금수저 전형’이라면 수능(정시)은 부모의 경제력이 더 큰 영향을 미치는 ‘다이아몬드 전형’이라는 주장 있음

○ <SKY캐슬>을 통해 주목받고 있는 우리사회 교육문제가 다시 개인의 문제로 돌아가느냐 교육 시스템 변화로 가느냐에 대한 질문에 이제는 전문가, 정책결정자, 정치권이 답해야함

- 궁극적으로 인간을 수단으로 보는 산업사회의 패러다임을 넘어서서 인간 개개인을 존재 자체로 인정하고 받아들이는 관점의 변화, 즉 진정한 교육개혁이 필요함

- 대입제도나 사교육대책이 아니라 전면적인 교육개혁 논의 필요, 이때 교육개혁과 함께 대입제도가 같이 변하지 않으면 수시와 정시 비율 아무리 바뀌도 소용없음

- 학교 현장의 변화 없이, 교사의 변화 없이, 학부모의 변화 없이, 무엇을 가르치고 어떻게 가르칠지 새롭게 정립하는 교육개혁도 소용없음

□ 문제해결의 주체가 되어야하는 정치권

○ 정치권은 기득권을 누리는 입장에서 이 기득권을 포기하고 다음의 주제에 대해 논의할 의지가 있는가?

- 교육이란 무엇인가? 우리사회에서 기대하는 공교육의 역할은 무엇인가? 교육정책의 목적은 무엇인가?
- 공교육은 사교육을 이길 수 있나? 공교육은 사교육을 이겨야 하나? 둘은 대립관계이어야 하나?
- 교육정책은 거의 유일하게 정책 수요자와 유권자가 일치하지 않는 영역인데, 정책의 직접 당사자인 학생의 목소리는 반영해야 하나?

[ 작성: 노명순 연구위원 · 이윤경 연구원 ☎ 02-6288-0526 ]



팩트로 본 문재인 정부 20개월 경제 성적표

“소득주도성장 정책의 필패(必敗) 경고음”

2019. 2

김창배 연구위원 (inforum@naver.com)

1. 추락하는 성장률 / 1
2. 세금주도 성장 / 2
3. 불안한 수출 / 3
4. 끝없이 하락하는 경기지수 / 4
5. 악화되는 소득분배 / 5
6. 역주행하는 실업률 / 6
7. 하락세로 반전된 고용률 / 7
8. 심화되는 고용시장 양극화 / 8
9. 부동산 시장 양극화 / 9
10. 다시 증가하는 제조업 해외탈출 / 10

이 보고서는 지난 1월 31일 자유한국당 비상대책위원회에서 발표된 내용으로 보고서 내용은 자유한국당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

## 《 요 약 》

- 주요 거시지표에 대한 전반적 조망 결과, 문재인 정부의 정책실패가 한국경제를 더 큰 위기로 몰고 가고 있음이 확연히 드러남
- 2018년 성장률이 6년 내 최저수준인 2.7%로 하락한데다 투자는 큰 폭의 마이너스로 추락했고 소비마저 증가세가 둔화되는 등 성장의 질적 저하도 확인
  - 그나마 2.7% 성장률도 지난 해 4분기 정부투자, 정부소비에 의존한 소위 ‘세금주도성장’의 결과
  - 수출은 반도체를 제외하면 정체수준(0.6%)이고 금액으로는 2014년 수준을 밑도는 데다 향후 전망마저 매우 불투명
- 또한 2018년 취업자 증가 폭이 전년대비 1/3 토막나고 수년간 상승세를 보였던 고용률도 2018년에 하락 반전
  - 취업 취약계층인 ‘고용원이 없는 자영업자’와 ‘임시·일용직 근로자’가 큰 폭으로 줄어들며 고용시장 양극화 현상 초래
- 한편, 제조업 해외탈출은 다시 증가
  - 2018년 1~9월중 제조업 부문의 해외직접투자를 분석한 결과, 법인 수는 7.0%, 투자금액은 156.3%나 급증
  - 이는 법인세율 인상, 최저임금 급등, 근로시간 단축, 오락가락하는 산업정책과 규제개혁, 기업을 옥죄는 상법·공정거래법 개정 등에 기인
- 경제지표가 보내는 소득주도성장의 필패 경고음을 직시하고 실패한 정책 기조를 조속히 전환, 더 이상의 경제 참사를 막아야 함

# 1. 추락하는 성장률

## □ 내수 살리겠다더니 투자급감에 소비마저 둔화

○ 2018년 2.7% (상반 2.8%, 하반 2.5%) 성장에 그침

○ 연초 큰 소리쳤던 3%대 성장률은 진작 부도수표로 드러났으며 문제는 소득주도성장으로 되살리겠다던 내수가 오히려 시들고 있다는 점

- 투자증가율은 큰 폭의 마이너스로 추락했고 버티던 소비도 증가세 둔화. 소득주도성장은 필패(必敗)라는 시그널을 주고 있음

○ 그런데도 現 정책 기조를 밀어붙이겠다는 문재인 정부의 ‘근거 없는 자신감’ 은 도대체 무엇인지 궁금



자료: 한국은행

[그림 1] 추락하는 성장률과 실종된 내수

## 2. 세금주도성장

### □ 민간경제 고사시키고, 세금으로 뺏질하는 세금주도성장

○ 성장률 2.7%도 민간이 아닌 정부주도의 인위적 성장에 의존

- 민간투자는 마이너스, 민간소비는 둔화

- 문재인 정부의 적폐몰이에 옥죄인 기업들은 투자하기 불안
- 최저임금 급등, 근로시간 단축으로 일자리와 소득이 위태로운 가계는 소비하기에 위축

- 다급해진 정부가 국민세금을 대거 투입

- 지난 해 4분기 정부소비와 정부투자가 각각 7.1%, 7.9% 대폭 증가
- 3분기까지 2.5%였던 성장률이 4분기를 포함하자 2.7%로 상승

○ 소득주도성장의 민낯은 결국 인위적 ‘세금주도성장’ 으로 드러남

단위: 전년동기비 %



자료: 한국은행

[그림 2] 세금주도성장으로 버티는 한국경제

### 3. 불안한 수출

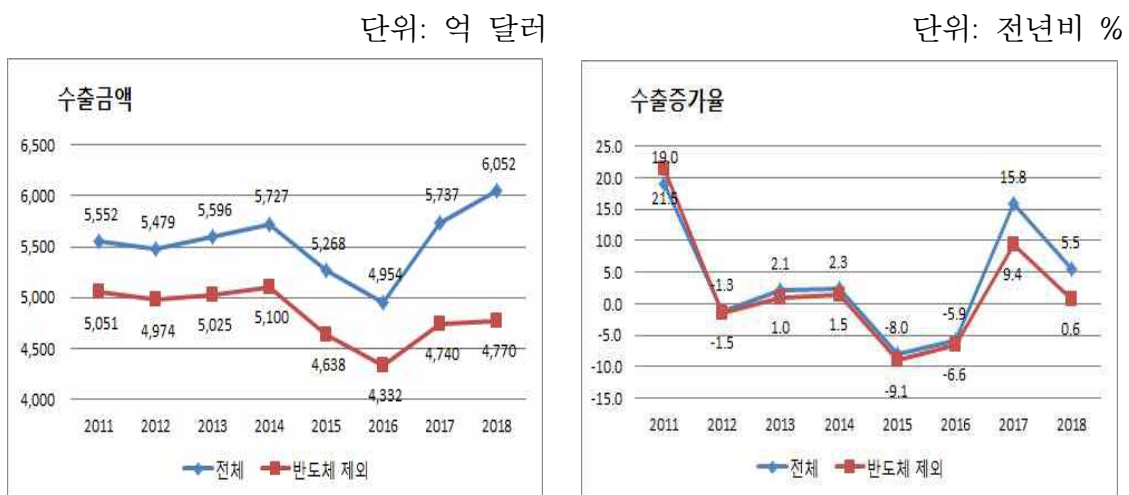
□ 반도체 빼면 수출 정체인데다 수출호조를 文정부 업적으로 포장

○ 지난 10일, 문재인 대통령은 신년기자회견 신년사에서 “지난해 우리는 사상 최초로 수출 6000억 불을 달성... 세계 6위 수출국이 되었고” 라며 수출호조를 마치 자신의 업적인양 포장

○ 하지만 수출은 이전 정부부터 지속적으로 증가해 왔으며 그나마 반도체를 제외하면 거의 정체수준(0.6%)에 불과

- 더구나 반도체 경기 하강, 중국성장 둔화, 미·중 무역 분쟁 등으로 급격한 둔화가 전망되는 상황

○ 가관인 것은 수출주도 성장을 한국경제의 고질적 문제라더니 이제는 자랑스럽다고 하니 참 염치도 없음



자료: 통계청, 산업통상자원부

[그림 3] 반도체 착시...반도체 빼면 수출금액 2014년보다 작아



## 4. 끝없이 하락하는 경기지수

### □ 외부충격 없는데 끝없이 추락하는 경기

○ 문정부가 출범한 2017년 5월 100.7이었던 ‘동행지수 순환변동치’가 2018년 11월에는 98.6으로 하락

- 글로벌 금융위기(2008~09년) 이후 최저 수준

※ ‘동행지수 순환변동치’는 동행종합지수에서 추세변동분을 제거한 지표로 현재 경기 국면 및 전환점 파악에 이용됨

○ 외환위기, 금융위기 등 대외여건의 위기상황 없었고 슈퍼예산에 추경까지 퍼부었는데도 이런 경기 추락은 설명이 불가능

○ 한 마디로 역대급 무능 정부의 전형



자료: 통계청

[그림 4] 글로벌 금융위기 이후 최저수준으로 떨어진 경기

## 5. 악화되는 소득분배

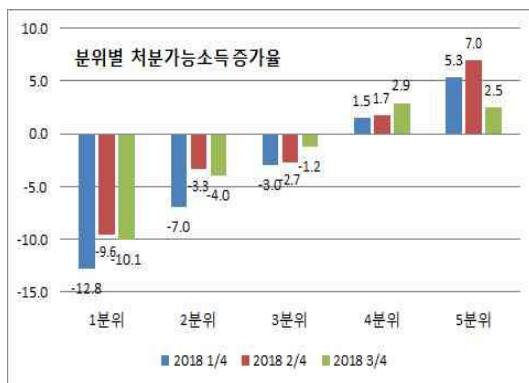
### □ 소득분배가 오히려 악화되는 소득주도성장의 아이러니 발생

○ 소득주도성장의 최우선 목표는 분배개선이었지만 결과는 정반대

- 3분기 연속, 최하위 20% 가구 소득 감소, 상위 20% 소득은 증가하면서 최하위 20% 소득 대비 최상위 20% 소득 비율을 보여주는 ‘소득 5분위배율’ 이 글로벌 금융위기 이후 최고치로 치솟음

○ 소득주도성장은 오히려 ‘부익부 빈익빈’ 라는 분배악화로 귀결

- 이전에는 모든 계층의 소득이 증가하는 가운데 소득분배가 악화되는 ‘부익부 빈익부’ 현상이 일반적이었으나 문재인 정부는 ‘고소득층 소득 증가, 저소득층 소득 감소’ 라는 ‘부익부 빈익빈’ 사회를 구현



자료: 통계청, 가계동향조사

주: 연간 소득5분위 배율은 분기수치를 단순 평균. 2018년은 1~3분기 평균

[그림 5] 최저임금 급등한 2018년, 소득분배지표 되레 악화

## 6. 역주행하는 실업률

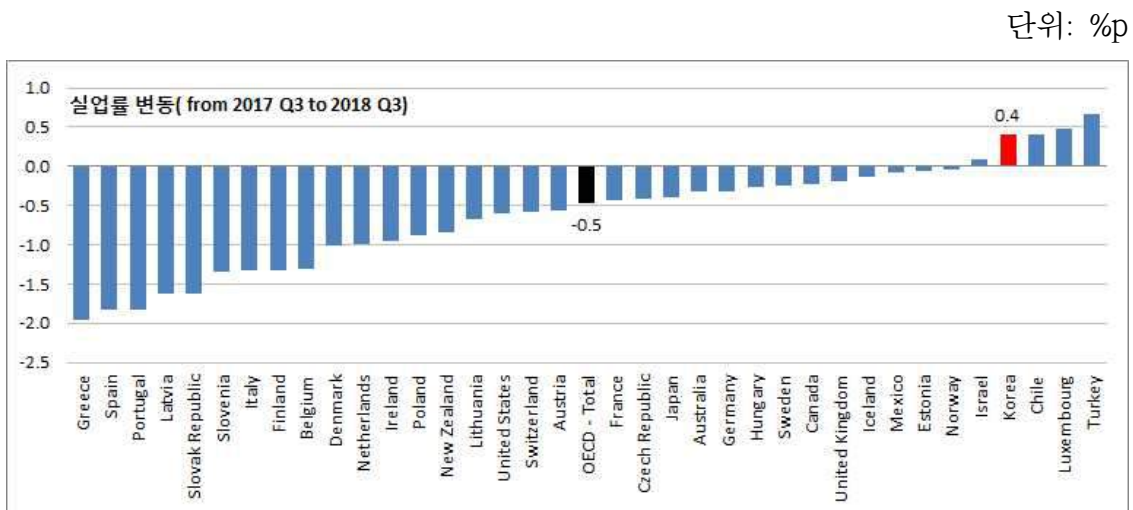
□ 우리 실업률은 OECD국가들의 하락 추세와 달리 상승

○ 문재인 정부가 출범한 이후 첫 분기인 2017년 3분기 실업률은 3.7%이었으나 1년이 지난 2018년 3분기는 4.1%로 1년 사이 0.4%p 상승

○ 반면 이 기간 중 OECD 회원국은 평균적으로 0.5%p 하락

- 실업률이 상승한 국가는 한국을 포함 5개국에 불과

○ 대외여건 악화 탓이 아닌 검증 안된 소득주도성장 정책, 대기업·反시장적 경제정책이 빚어낸 경제 참사임을 부정할 수 없음



자료: OECD

[그림 6] 출범 1년만에 실업률 0.4%p 상승, OECD 4위

## 7. 하락세로 반전된 고용률

□ 인구구조 변화 탓으로 보기에 과도한 취업자 증가 폭 감소

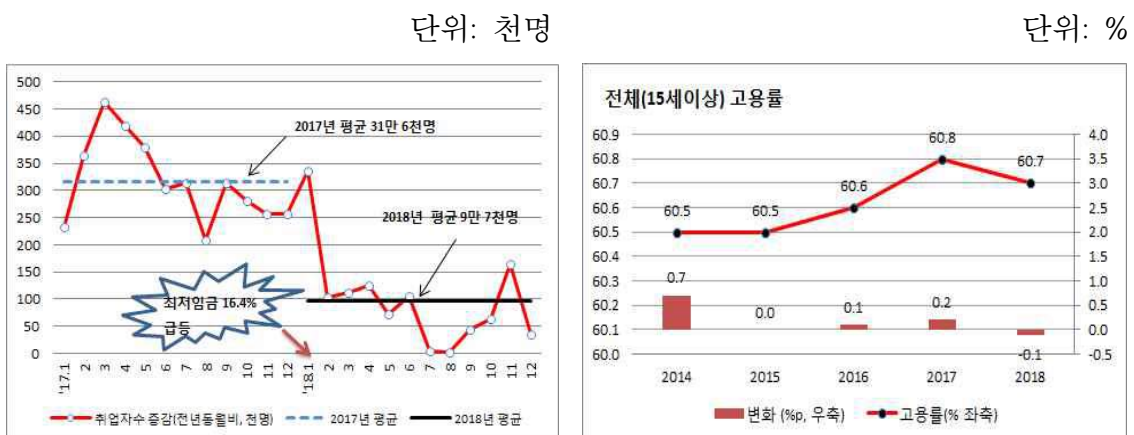
○ 인구 탓으로 변명하기는 고용감소 폭이 너무 컸음

- 2018년 15세 이상 인구는 전년대비 약 7만4천명 감소한 반면 취업자 수는 거의 세 배 수준인 약 21만9천명 감소

○ 인구 탓이 아님은 고용률이 더 분명히 보여주는데 고용률은 2018년 60.7%로 전년대비(60.8%) 0.1%p 하락

- 고용률은 취업자수를 인구수로 나눈 것으로 분모인 인구의 감소는 고용률 상승요인

- 하지만 정부는 2010년 이후의 고용률 상승세를 하락세로 반전시킴



자료: 한국은행, 통계청

주: 고용률 = (취업자수 / 해당연령 인구) \* 100

[그림 7] 상승하던 고용률, 現 정부 들어 하락세로 반전

## 8. 심화되는 고용시장 양극화

### □ 고용원 없는 자영업자, 임시·일용직 근로자 몰락

○ 상대적 취업취약 계층에 속하는 ‘고용원이 없는 자영업자’와 ‘임시·일용직 근로자’들에게 최저임금 급등의 충격이 집중

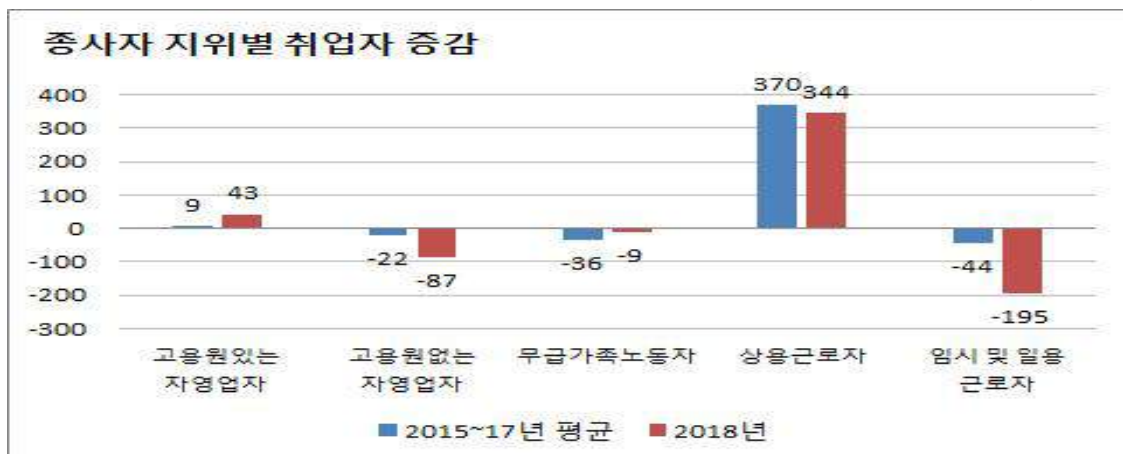
- 기존 추세의 약 4배 속도로 취업자 수 감소

- 고용원이 없는 자영업자와 임시·일용직 근로자는 2015~17년중 매년 평균적으로 각각 2만2천명, 4만4천명씩 감소하는 추세였지만 최저임금이 16.9% 급등한 2018년에는 각각 8만7천명, 19만5천명 감소

○ 상대적으로 상황이 나은 ‘고용원이 있는 자영업자’와 ‘상용직 근로자’는 증가세 유지

○ 최저임금인상이 오히려 고용시장의 양극화만 확대시킨 결과 초래

단위: 천명



자료: 한국은행, 통계청

[그림 8] 취업약자 계층의 몰락, 양극화된 고용시장

## 9. 부동산 시장 양극화

### □ 과격한 부동산 정책으로 초래된 시장경색과 지역별 양극화

- 수도권 집값을 잡겠다는 9·13대책, 지방 부동산 시장에 더 큰 충격
  - 형식적인 공급대책을 일부 끼워 넣었지만 본질은 징벌적 과세, 대출 규제 강화 등 강도 높은 수요억제 정책
  - 소위 ‘똥똥한 한 채’에 대한 수요가 높아져 수요자들이 상승여력이 기대되는 수도권 지역에 몰리면서, 준공 후 미분양 즉 ‘악성 미분양’ 주택 수가 지방에서 오히려 증가
- 노무현 정부의 정책을 답습한 문재인 정부의 수요억제 일변도의 정책도 결국 시장경색과 양극화의 부작용을 초래하고 가격안정도 결국 ‘반짝 효과’에 그칠 가능성이 높음



자료: 한국감정원

[그림 9] 수요규제 일변도 부동산 정책, 지역별 양극화 심화

## 10. 다시 증가하는 제조업 해외탈출

### □ 해외직접투자 법인 수, 투자금액 증가 등 기업 해외탈출 현실화

○ 2014년 이후 감소하던 해외직접투자가 2018년 큰 폭 증가세로 반전

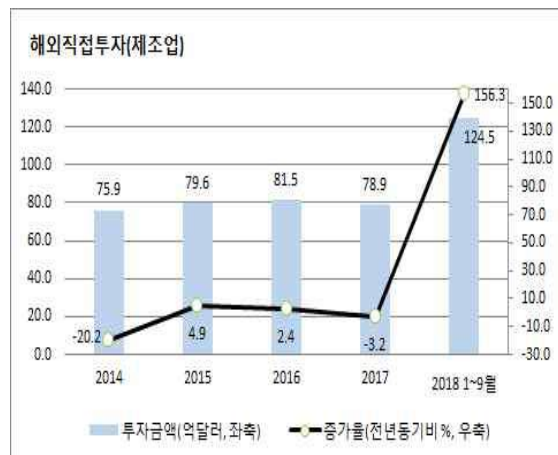
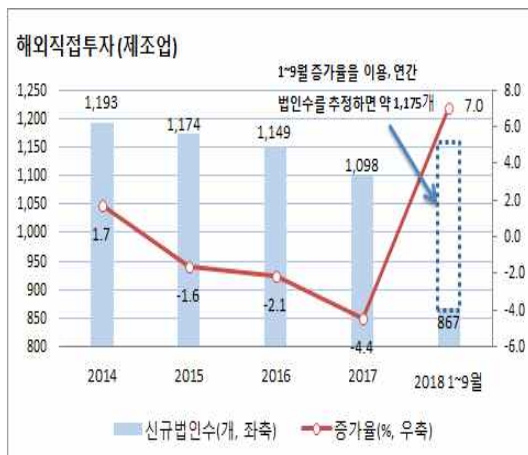
- 2018년 1~9월중 제조업 부문의 해외직접투자 법인 수는 867개로 전년동기비 7.0% 증가, 투자금액 기준으로는 전년동기비 156.3% 급증

○ 지난 20개월간 ‘오는 기업’ 막고, ‘있는 기업’ 내모는 정책 뿐

- 글로벌 추세에 역행해 법인세율 인상, 2년 사이 최저임금을 약 30%나 인상, 아무 대비 없이 근로시간을 단축하며 기업 경쟁력을 훼손

- 산업정책도 규제개혁도 오락가락하고 있고 설상가상, 기업 옥죄는 상법·공정거래법 개정을 강행할 방침

단위: 개, 억달러, 전년동기비 %



자료: 수출입은행

[그림 10] '18년 제조업 해외투자, 법인 7.0%, 금액 156% 증가



**이슈브리프 ISSUE BRIEF** (IB 2019-03)

편집위원회 위원장: 노명순 편집위원: 김창배·이윤식·최진웅 간사: 이윤경

발행처: 여의도연구원 TEL: 02.6288.0502 Website: www.ydi.or.kr

주소: 서울 영등포구 버드나루로 73 우성빌딩 3층 여의도연구원

발행일: 2019년 02월 14일 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.

---