중산층 재건을 위한 사회안전망

김경혜*
서울연구원 미래사회연구실 선임연구위원
khkim@si.re.kr

1. 중산층 추이와 영향

이번 18대 대통령 당선인은 중산층 70% 재건을 핵심 공약으로 제시하였다. 외환위기로 인한 경기침체와 고용불안이 완전히 해소되지 않은 상황에서 세계적인 금융위기와 재정위기 사태가 이어져 중산층의 어려움이 가중되고 있다. 세계 경기침체가 장기화되고 있어 중산층의 감소 현상은 지속될 것으로 보이는데, 이러한 현상은 우리나라만의 문제가 아니라 세계적인 추세이다.

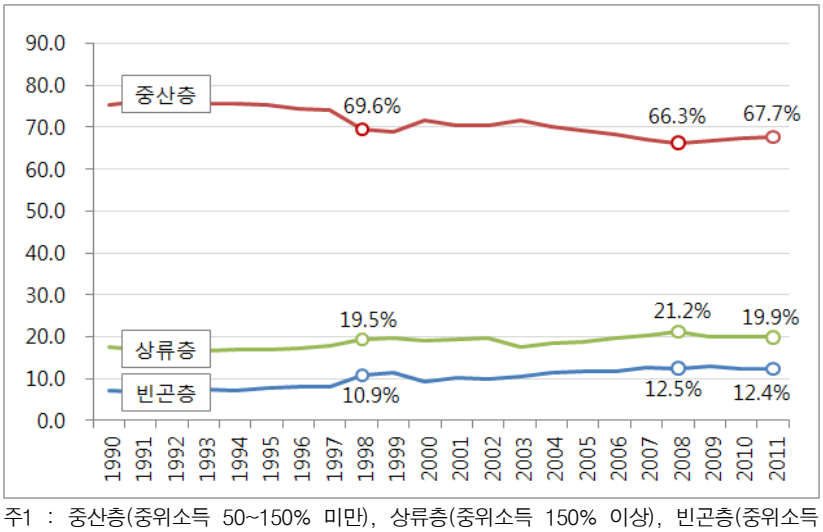
우리나라에서 중산층이라는 용어가 처음 사용된 것은 1960년대이다. 당시 한국 사회의 다수를 차지하면서 중간정도의 생활수준을 유지하던 자영업자와 자영농 등을 어떻게 육성할 것인가 하는 문제에서 중산층이라는 용어가 처음 등장하였다. 중산층이 다시 사회적 이슈로 등장한 것은 외환위기 이후이다. 외환위기는 우리 사회 모든 계층에게 영향을 미쳤지만, 당시 대규모 정리해고와 명예퇴직이 중산층의 핵심을 이루고 있던 중·장년의 화이트칼라를 중심으로 진행되었기 때문에 외환위기 이후 중산층이 가장 타격을 많

1) 저자 학력, 경력 및 최근 연구:
- 미국 코넬대학교 박사, 사회복지정책 전공
- 서울연구원 선임연구위원, 서울시 사회복지위원회 위원
- 중산층 위기시대의 복지패러다임과 정책과제(2009), 다차원적 관점에서의 서울시 빈곤실태와 정책과제(2010), 초고령 사회 서울의 변화전망과 정책과제(2010)

이 받았다. 외환위기 이후 상대적으로 안정된 삶을 누리던 중간계급이 노동자 계급과 마찬가지로 고용이 불안해지고 기존의 소비수준을 유지하는데 어려움을 겪게 되었는데, 언론에서 이를 '중산층 위기'로 표현하기 시작하면서 중산층 문제가 사회적 이슈로 부상하였다. 중산층은 대량생산과 대량소비의 핵심적 주체이기 때문에, 중산층이 쇠퇴하면 구매력이 감소하여 내수시장이 축소되고 이는 다시 생산 위축으로 이어져 경기침체가 지속된다. 이러한 이유에서 중산층의 유지 및 복원은 정책적으로도 관심의 대상이 되었다.

중산층이라는 용어는 명확한 개념이 정의되어 있지 않은 채 중간층, 중간계층, 중류층, 중간계급 등 여러 가지 유사용어와 혼용되고 있다. 그러나 외환위기 이후 정부 및 정책연구기관들이 경제극복을 통한 중산층 복원에 초점을 맞추게 되면서 중산층을 "중간소득계층"으로 간주하는 경향을 보이고 있다. 지금까지도 대부분의 연구나 정책에서 OECD 기준인 중위소득의 50~150% 집단을 중산층으로 간주하고 있다.

통계청의 자료에 따르면 2인 이상 도시가구의 가처분소득을 기준으로 우리나라의 중산층 비중은 1997년 이전까지 75% 전후의 비중을 유지하다가 외환위기 이후인 1998년 69.6%로 줄어들었고 이듬해인 1999년 68.9%로 더욱 감소하였다. 2000년대 들어 중산층 비중은 70%대로 다소 회복되었으나 2008년 세계금융위기를 계기로 다시 악화되어 66.3%로 최저점을 기록하였다. 2011년말 우리나라 중산층 비중은 67.7%이다.



주1 : 중산층(중위소득 50~150% 미만), 상류층(중위소득 150% 이상), 빈곤층(중위소득 50% 미만)
주2 : 전국 도시가구(2인 이상) 가처분소득 기준임
자료 : 통계청, 국가통계포털

[그림 1] 중산층 비중 변화 추이

중산층에서 이탈한 집단이 모두 빈곤층으로 전락하는 것은 아니지만 선행연구에 따르면 중산층 탈락자의 60%가 빈곤층으로 전락한 것으로 추정된다(남준우, 2007). 중산층이 빈곤층으로 떨어지면 안정적 납세인구 규모가 감소할 뿐 아니라 이들이 납세자에서 재정의 존자로 변화하는 위험까지 내포하고 있기 때문에 안정적이고 건강한 중산층의 유지는 정책적으로 중요하다.

중산층은 핵심중산층과 한계중산층으로 구분하기도 하는데, 일반적으로 사회에서 통용되는 중산층이 핵심중산층(중상+중중층)이고, 생활에 불안을 느끼는 저소득층을 한계중산층(중하+하상층)이라고 한다. 통계청 사회조사의 주관적 계층의식 자료에 따르면 중하층 내지 하상층에 속하는 한계중산층 비중은 1999년 65.6%에서 2009년 58.8%로 감소하였으나 2011년 61.1%로 다시 증가하였다. 중산층 위기시대의 핵심적인 문제가 중산층이 빈곤층으로 전락하는 문제라고 볼 때, 중산층과 빈곤층의 경계에 놓인 이들 한계중산층이 정책적으로 특히 관심을 가져야 할 대상이라고 할 수 있다.

중산층 탈락자의 60%가 빈곤층으로 하향 이동하는 한편, 나머지 40%는 상류층으로 상향 이동하였다. 결국 경제위기 이후 중산층은 감소하고 상류층과 빈곤층의 양 극단은 증가하는 소득양극화가 나타나고 있다. 소득양극화는 경제적으로 어려워진 사람들은 늘어난 반면, 부유층은 더 부유하게 되는 불평등 심화와 빈곤층 확대 문제를 동시에 내포하고 있다. 빈곤계층의 증가와 부익부 빈익빈 심화는 상대적 박탈감과 계층 간 갈등을 초래하여 사회통합을 저해하는 요인으로 작용한다. 통계청 사회조사에 따르면 스스로를 중간층이라고 생각하는 가구주는 1999년 54.9%에서 2006년 53.4%로 감소하였고, 2011년 52.8%로 더욱 감소하였다. 이는 2011년 중위소득 50~150% 범위에 속하는 중산층 비중이 67.7%였던 것보다 약 15%p 낮은 수준이다. 소득양극화로 상대적 박탈감이 증가하면서 주관적 중산층 의식은 오히려 감소한 것으로 보인다.

<표 1> 주관적 계층의식

(단위 : %)

구분 / 연도	주관적 계층의식			중산층의 구분	
	상	중	하	핵심중산층 (중상+중중)	한계중산층 (중하+하상)
1999	1.1	54.9	44.0	16.8	65.6
2003	1.4	56.2	42.4	18.6	63.0
2006	1.5	53.4	45.2	18.4	62.1
2009	2.7	54.9	42.4	20.8	58.8
2011	1.9	52.8	45.3	18.0	61.1

자료 : 통계청, 사회조사, 각년도

2. 소득기준 중산층 개념의 한계

중산층의 의미와 범위는 시기별, 학문분야별, 연구목적별로 다양하게 적용하고 있다. 앞에서와 같이 경제적 측면을 강조하여 중간소득 계층을 중산층으로 간주하기도 하지만, 정치학계는 다양한 이해관계를 조정하고 집단 간 갈등을 완충하는 집단으로서의 중산층에 초점을 두고 있다. 중산층의 개념은 사회학에서 많이 연구되었는데, 사회학자들은 중산층의 기준은 일정 수준의 소득이나 주택, 자동차의 소유와 같은 경제적 조건 뿐 아니라, 일정 수준 이상의 여가 및 소비생활과 적절한 교제활동 및 문화생활까지 경제·사회·문화적 차원에서 복합적인 요소를 포함하는 것으로 보았다.

중산층의 기준은 국가별로도 상이하다. 매경이코노미가 한·중·일 3개국을 대상으로 설문조사를 실시한 결과, 한국인은 중산층의 기본요건으로 500만원 이상 월소득, 30평 이상의 주택소유, 안정된 노후보장을 꼽았고, 중국인은 30평 이상의 주택소유, 1만위안 이상 월소득, 그리고 25~50만위안의 금융자산을 꼽았다. 한국과 중국인은 경제적인 잣대만을 고려하는 반면, 일본인은 일정수준의 소득과 금융자산과 함께 일정수준의 상식과 시사지식을 갖추어야 한다는 점을 지적했다(매일경제 인터넷판, 2012.12.31). 한국인의 주관적 중산층 소속의식이 낮은 이유를 이처럼 경제적 잣대만을 생각하기 때문이라고 해석하고 있다. 일정 수준 이상의 소득이나 금융자산을 갖지 못할 경우 아무리 많이 배우고 사회에 기여하는 바가 크더라도 중산층이 아니라고 생각한다는 것이다.

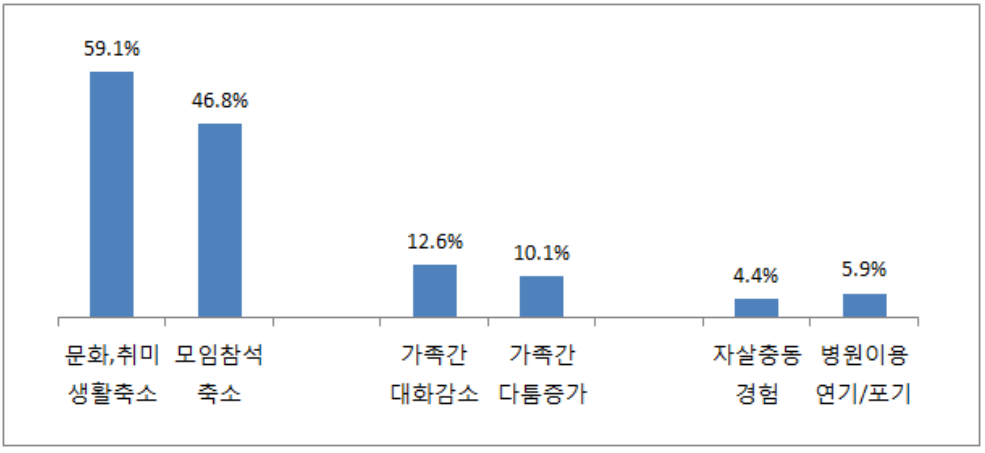
선진국의 중산층 기준은 좀 더 정신적·사회적인 부분에 중점을 두고 있다. 얼마 전 온라인상에서 빠르게 확산됐던 선진국의 중산층 기준을 보면 그 차이를 알 수 있다. 1969년 당선된 퐁피두 전 프랑스 대통령이 선거 때 삶의 질을 높이겠다며 내건 공약에서 제시한 중산층 기준은 1) 외국어를 하나 정도는 할 수 있어야 하고, 2) 직접 즐기는 스포츠가 있어야 하고, 3) 다룰 줄 아는 악기가 있어야 하며, 4) 남들과 다른 맛을 낼 수 있는 요리를 할 수 있어야 한다는 것이다. 영국 옥스퍼드대학이 제시한 중산층 기준은 좀 더 고차원적이다. 페어플레이를 할 것, 자신의 주장과 신념을 가질 것, 약자를 두둔하고 강자에 당당히 대응할 것, 불의와 불법에 의연히 대처할 것 등이 중산층의 요건이라는 것이다.

중산층을 중위소득 50~150%와 같이 경제적 측면, 그것도 소득 하나만을 기준으로 구분 짓는 것은 한계가 있다. 경제적 자원을 이용해 필요한 것을 구매할 수 있기 때문에

소득수준이 생활수준에 영향을 미치는 것은 사실이지만, 소득은 구매력을 보여주는 간접적인 지표일 뿐 실질적인 생활수준이나 생활양식을 보여주지는 못한다. 이미 여러 선행연구들은 소득차원의 빈곤과 다양한 생활영역에서의 결핍이 중복되는 부분이 많이 있지만 완벽하게 일치하지는 않는다는 점을 실증적으로 확인하였다.

중산층이나 빈곤층을 소득을 기준으로 구분하는 접근은 정책방향에도 영향을 미친다. 모든 문제를 소득의 부족으로 보기 때문에 경제성장을 통한 소득수준 향상이 제일의 정책목표가 되는 경향을 보이는 한계가 있다. 물론 경기침체가 중산층 붕괴의 가장 큰 원인이기 때문에 경제정책이 핵심이 되어야 하는 것은 타당하다. 그러나 현대에 나타나는 중산층의 어려움은 단순히 경제적 문제의 범위를 넘어선다. 선진국의 사례를 보더라도 그동안의 경제성장에도 불구하고 여전히 많은 사람이 경제적 불안정 상태에 놓여 있고 소득불균등과 계층 간 갈등은 여전히 해소되지 못하고 있다. 따라서 21세기 들어 유럽을 중심으로 소득중심의 접근에서 벗어나 다양한 생활 영역에서의 결핍과 사회적 배제에 관심을 갖기 시작하고 있다.

서울연구원에서 금융위기 이후인 2009년 서울의 중산층(중위소득 50~150%) 가구주 1,000명을 대상으로 생활실태를 조사한 결과, 중산층이 경험하는 어려움은 경제적인 문제 영역을 넘어서는 것으로 나타났다. 금융위기 이후에는 외환위기 때처럼 대량해고가 이루어지지는 않았기 때문에 실업이나 고용불안정을 경험한 가구는 많지 않았지만 전반적인 경기침체로 가구 경제상태가 악화되는 어려움을 경험하였다고 응답하였다. 그러나 경제적 어려움이 원인이 되어 다양한 비경제적 생활영역에도 영향을 받은 것으로 나타났다. 가장 큰 타격을 받은 것이 사회·문화 활동이다. 문화/취미생활을 줄였다는 응답이 59.1%이고, 사회적 모임에 참석하는 빈도가 줄었다는 응답도 46.8%에 달한다. 가족 간 대화가 줄어들고 다툼이 늘어났다는 응답도 10%를 넘어서고, 자살충동을 느끼는 등 보건의료적 문제를 경험하기도 하였다. 사회학계에서는 중산층의 기준으로 경제적 요건 뿐 아니라 사회·문화적 차원에서 복합적인 요건을 포함하고 있으며, 선진국에서는 정신적·사회적 측면을 더욱 강조하고 있다는 점에서 시사하는 바가 크다.



자료 : 김경혜 외(2009), 『중산층 위기시대의 복지패러다임과 정책과제』, 서울연구원

[그림 2] 금융위기 이후 중산층의 생활변화

3. 교육훈련을 동반한 고용정책

중산층에게는 노동을 장려하고 노동할 수 있는 여건을 만들어주는 것이 최대의 사회안전망이다. 근로능력이 없는 경우가 많은 빈곤층과 달리 중산층은 일할 능력과 의사가 높지만 일할 자리가 없다는 것이 가장 큰 문제이기 때문이다. 이러한 이유에서 정부의 중산층 대책도 일자리 창출에 초점이 맞추어져 있다. 18대 대통령 당선인도 창조경제를 통해 새로운 시장과 새로운 일자리를 늘리겠다고 공약하였다.

그러나 일자리 창출만으로 문제가 해결되지는 않는다. 통계청 가계동향조사에 따르면 2010년 중산층 가구의 가구주 평균 연령은 47세이다(현대경제연구원, 2011). 한편, 최근의 한 조사에서 서울시민의 평균 은퇴연령은 52.6세인 것으로 나타났다(서울시복지재단, 2012). 중산층의 핵심을 이루고 있는 40, 50대 가장들은 이제 자신이 평생 몸담았던 직장에서 은퇴하여 새로운 일자리를 찾아야 할 시점이라는 것이다. 40, 50대 중년층이 생애에 걸쳐 종사하던 경제활동에서 은퇴한 후 새로운 일을 시작한다는 것은 간단한 일이 아니다. 더구나 IT, 문화, 콘텐츠 산업 등 창조경제를 통해 새로운 일자리를 만들겠다는 대선 공약은 중산층의 중년 가장에게는 멀게만 느껴지는 이야기이다.

일자리 창출에 대한 이야기는 많이 하지만, 고용서비스 제공은 턱없이 부족한 상황이다. 고용서비스는 고용정보, 직업지도나 직업능력 개발, 취업 또는 전업 지원서비스, 또

한 이 과정에 필요한 사회서비스 등 고용과 관련된 일련의 서비스를 종합적으로 제공하는 것이다. 중년층의 은퇴 후 생활설계에 대한 지원이나 이들이 새로운 일자리로 전업 또는 재취업할 수 있는 근로능력(work-ability)을 갖추도록 도와주는 서비스는 크게 부족하다. 이러한 이유에서 은퇴한 중년 가장의 상당수가 자영업으로 눈길을 돌렸지만 성공률은 그리 높지 않다. 자영업의 실패로 오히려 빈곤층으로 전락하거나 부채 부담만 늘어나는 결과를 초래하기도 하였다.

세계화와 경제구조의 변화로 노동시장은 유연화 되고 평생직장 개념은 사라지고 있는 상황에서 모든 계층에서 전업과 재취업이 필요하다. 영국의 사회학자 기든스는 신자유주의 정책과 전통적 복지정책의 한계를 극복하기 위한 제3의 길로 사회투자를 강조하였다. 산업구조의 변화나 노동시장의 유연화와 같은 후기산업사회의 사회적 위험에 대처하기 위해서는 인적자본에 대한 투자를 확대해야 한다는 것이다. 인적자본에 대한 투자는 가용 노동력의 양과 질을 높여줌으로써 경제성장에 긍정적 영향을 미칠 뿐 아니라 후기산업사회 이후 등장한 새로운 사회적 위험에 대처하는 능력을 길러주는 예방적 기능을 한다. 선진국에서 노동유연성이 높지만 그들이 불안하지 않은 것은 생애에 걸쳐 자기가 필요한 때에 필요한 교육을 받아 원하는 직장으로 언제라도 옮겨갈 수 있도록 교육과 고용이 밀접하게 연계 운영되고 있기 때문이다.

따라서 중산층 대책에서 강조되어야 하는 것은 교육·훈련을 동반한 고용정책이다. 중산층도 언제라도 전업, 재취업할 수 있는 기본능력을 갖추도록 평생직업교육 체계 구축이 필요하다. 정부는 2008년 평생교육진흥원을 설립하고 학점은행제와 평생학습계좌제도 등을 만들었지만 관련 예산은 턱없이 부족하다. OECD 통계에 따르면 교육예산 중 평생교육이 차지하는 비율은 영국 28%, 독일 18%, 스웨덴 38%인데 비해 한국은 0.8%에 불과하다. 그나마 평생교육의 내용도 취미·교양교실 수준에 머물러있고, 전문적인 직업교육 체계는 갖추고 있지 못하다. 특히 40, 50대 중년층을 대상으로 하는 재취업 교육은 찾아보기 어려운 상황이다.

4. 중산층을 포함한 보편적 복지 패러다임

중산층 재건을 위한 또 다른 과제는 경제정책에 더하여 사회정책이 수반되어야 한다는 점이다. 금융위기 이후 중산층은 경제적 문제를 넘어 다양한 생활상의 어려움을 경험하는 것으로 나타났다. 1950~1960년대 절대적 빈곤시대에는 소득결핍이 주요 문제였기 때문에 경제성장을 통해 절대적 빈곤으로부터 벗어날 수 있었지만 오늘날과 같은 후기산업사회에서 중산층이 경험하는 어려움은 다른 양상을 보인다. 경제활동에 참여하면서도 빈곤상황을 탈피하지 못하는 노동결핍의 문제, 사회적 배제, 문화·심리적 소외 등 다양한 영역에서 새로운 위험에 처해 있기 때문이다. 이제 중산층도 빈곤층과 마찬가지로 사회생활에서 취약성을 보인다는 것이다.

이러한 위기의 중산층을 도와주기 위해서는 중산층을 복지의 대상으로 포함하는 보편적 복지시스템으로 변화가 필요하다. 국가의 복지지출이 커지면 경제성장에 부정적인 영향을 미쳐 중산층이 오히려 감소할 것이라는 시각과는 달리, 보편적 복지패러다임을 지향하는 북유럽 국가에서 중산층이 가장 두텁고 사회·경제적 성장효과도 가장 우수하다는 실증분석 결과도 있다(안상훈, 2008).

후기산업사회에 중산층이 경험하는 새로운 사회적 위험에 대응하기 위해서는 전통적 복지체계인 소득보장보다는 노동, 교육, 돌봄 등 비경제적 차원의 사회서비스 지원이 효과적이다. 특히 중산층이 경험하는 가정해체, 건강문제, 상대적 박탈감, 문화적 결핍 등 다양한 사회문제를 해결하기 위해서는 돌봄서비스, 가족지원, 정서적 지원, 사회적 네트워크 구축 등 사회·문화적 지원이 필요하다. 복지선진국의 사례를 보더라도 중산층을 포함하여 전 국민을 대상으로 공공부조와 사회보험 외에 다양한 사회서비스를 제공하는 사회민주적 복지국가가 중산층 비중은 더 크고 재분배 효과도 높아 소득불평등도가 가장 적은 것으로 확인되었다(안상훈, 2008).

중산층은 정치·경제·사회적으로 한 사회의 허리를 받치고 있는 중심계층이다. 중산층은 미래성장의 동력이고 사회갈등의 완충기능을 담당하는 핵심 계층으로, 중산층이 두터운 사회가 건강하고 안정된 사회이다. 중산층을 포함한 대다수의 국민이 보육·교육보장, 노동시장 안전장치와 관련된 사회서비스를 제공받게 되면 단기적으로 전 국민이 생산에 기여할 수 있도록 할 뿐 아니라 인적 자원에 대한 투자는 미래성장 동력이라는 관점에서 궁극적으로 경제적인 지속성을 유지하는 데에도 도움이 될 것으로 기대된다.

참고문헌

·김경혜·김준현·박은철(2010), 다차원적 빈곤관점에서의 서울시 빈곤실태와 정책과제, 서울연구원

·김경혜·조달호·박은철(2009), 중산층 위기시대의 복지패러다임의 변화와 정책과제, 서울연구원

·남준우(2007), "외환위기 이후 중산층 규모 및 소득변화의 추이", 노동정책연구 제7권, 한국노동연구원

·매일경제 인터넷판, 2012.12.31

·서울시복지재단(2012), 노인능력 활용방안 연구

·안상훈(2008), "유럽의 복지국가와 중산층, 한국에의 교훈", 한국사회학회(편), 기로에 선 중산층 - 현실 진단과 복원의 과제

·현대경제연구원(2011), "한국 중산층의 구조적 변화: 1990년 이후 소득 및 소비구조의 변화", 경제주평 통권 457호