

교육복지의 현황과 과제¹⁾



The Present Status and Tasks of Education Welfare

우명숙 | 한국교원대학교 교수

교육이 계층이동의 사다리로서 기능하고 있지 못하다는 비판의 목소리가 높다. 교육의 계층이동 사다리로서의 기능을 회복하기 위해 저소득층을 대상으로 유아교육부터 고등교육에 이르기까지 다양한 교육복지 프로그램이 지원되고 있다. 이 글에서는 저소득층 학생을 대상으로 교육 기회를 제공하는 주요 교육복지 프로그램의 현황과 과제를 살펴봤다. 교육복지 프로그램이 학교교육 전 과정에 걸쳐 다양하게 마련되어 있으나 교육의 계층이동 사다리로서의 역할에 대해 갈수록 부정적인 인식이 심각해지는 것은 교육복지가 앞으로 더 개선될 필요가 있다는 점을 드러낸다. 학교 현장에서 학생들의 교육복지에 대한 요구를 조사하고 이를 바탕으로 교육복지 정책이나 프로그램의 방향과 내용을 재구조화할 필요가 있다.

1. 들어가며

최근 우리 사회에서는 교육이 계층이동 사다리로서의 기능을 하지 못하고 오히려 계층을 더 공고히 하는 수단으로 전락하고 있다는 비판

의 목소리가 높다. 조사 결과에서도 이러한 경향이 심화되고 있음을 확인할 수 있다. 통계청의 ‘2017 한국의 사회지표’에 따르면 본인 세대에서 사회경제적 지위가 상승할 가능성이 낮다고 생각하는 사람이 2013년 57.9%, 2015년

1) 이 글은 여유진 등(2017)의 연구 중 제4장 ‘아동빈곤정책의 주요 영역별 현황 및 문제점’의 제4절 ‘교육복지’ 내용을 수정·보완하여 작성하였음.

62.2%, 2017년 65.0%로 점점 더 높아졌다. 자식 세대의 계층 상승 가능성이 낮다고 인식한 비율 또한 2013년 43.7%, 2015년 50.5%, 2017년 54.4%로 해가 갈수록 계층 상승 가능성에 대한 비관적인 인식 수준이 높아지고 있다. 현대경제연구원의 계층 상승 사다리에 대한 국민 인식 설문조사에서도 계층 상승 가능성이 낮다고 응답한 사람의 비율이 2013년 75.2%, 2015년 81.0%에서 2017년 83.4%로 매년 증가하는 것으로 나타났다.

교육이 계층이동의 사다리로서 기능하고 있지 못하다는 인식 또한 갈수록 커진다. 교육을 통해 계층 상승의 기회가 높다고 응답한 사람은 2015년 24.0%에서 2017년 19.8%로 감소했다(현대경제연구원, 2017). 교육의 계층이동 사다리로서의 기능을 회복하기 위한 다양한 노력이 필요하다. 대표적으로 저소득층을 대상으로 한 교육복지 프로그램이 유아교육부터 고등교육에 이르기까지 다양하게 지원되고 있다.

2. 교육복지의 개념과 범위

교육복지의 개념은 다양하다. 광의로는 “교육 기회에서의 불평등, 교육과정, 결과의 불평등 해소뿐만 아니라, 모든 국민의 교육적 욕구 충족 및 복지 상태 구현”을 가리킨다(이봉주, 우명숙, 2013). 교육이 “인간으로서 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리”(헌법 제10조)와 “인간다운 생활을 할 권리”(헌법 제34조 제1항)를 위해 반드시 필요한 조건이라는 점을 고려하면 교육

자체를 교육복지라고 볼 수 있다.

협의의 교육복지는 “최소한의 교육 기회 제공으로 교육 기회의 불평등을 완화하는 것”을 말한다(이봉주, 우명숙, 2013). 교육부는 교육복지 정책을 저소득층에 대한 교육 기회 보장, 취약계층별 맞춤형 지원, 성장 단계별 학습 결손 예방, 수요자 중심의 종합적·체계적 지원 기반 구축으로 구분하여 지원한다. 교육복지는 대상이나 프로그램의 내용이 매우 다양할 수 있기 때문에 이 글에서는 학교교육에서 저소득층에게 교육 기회를 제공하는 다양한 교육복지 프로그램을 중심으로 교육복지의 현황과 과제를 살펴본다.

저소득층 학생을 대상으로 한 교육복지 정책, 사업 또는 프로그램은 시·도교육청에 따라 다양하게 도입·시행되고 있다. 교육청의 교육비특별회계에서 교육복지 정책사업 내 단위사업과 세부사업에 포함된 교육복지사업이 대표적이라고 할 수 있다. 교육부 훈령인 「지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준」에 의한 ‘교육복지 정책사업’에는 학비 지원, 방과후 등 교육 지원, 급식 지원, 정보화 지원, 농어촌학교 교육 여건 개선, 교육복지 우선 지원, 누리과정 지원, 교과서 지원 사업이 포함되어 있다.

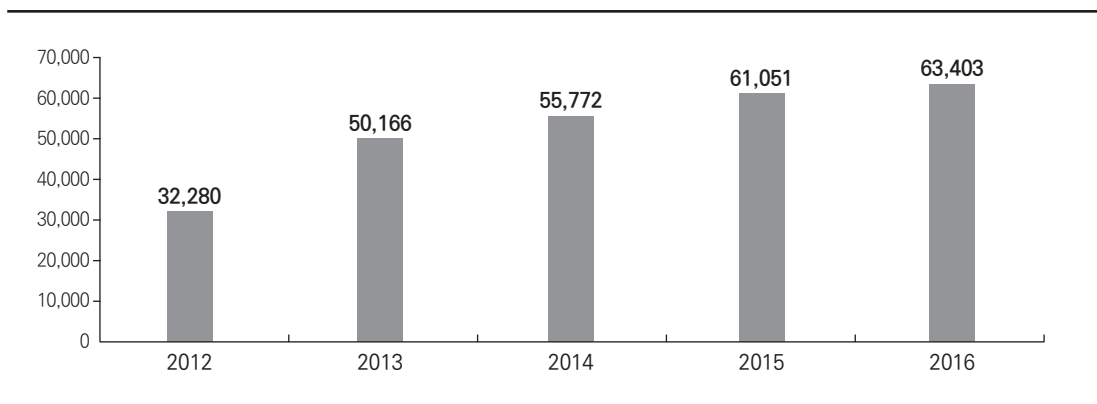
표 1. 교육비특별회계 교육복지 정책사업 내 단위사업과 세부사업

단위사업	세부사업
1. 학비 지원	1. 저소득층 자녀 학비 지원 2. 특성화고 장학금 지원 3. 기타 교육비 지원 4. 교육급여 지원
2. 방과후 등 교육 지원	1. 방과후학교 운영 2. 주 5일제 수업 지원 3. 저소득층 자녀 방과후학교 자유수강권 지원
3. 급식 지원	1. 학기 중 급식비 지원 2. 토·공휴일 중식 지원
4. 정보화 지원	1. 정보화 지원
5. 농어촌학교 교육 여건 개선	1. 농어촌학교 교육 활성화 지원 2. 기숙형학교 지원
6. 교육복지 우선 지원	1. 교육복지 우선 지원
7. 누리과정 지원	1. 누리과정 지원
8. 교과서 지원	1. 교과서 지원

자료: 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준, 세출예산 사업별 예산구조 설정(제5조 제1항 관련).

그림 1. 교육복지 지원 정책사업 결산 내역(2012~16년)

(단위: 억 원)



자료: 이선호, (2017). 교육복지 재정 실태와 정책 과제.

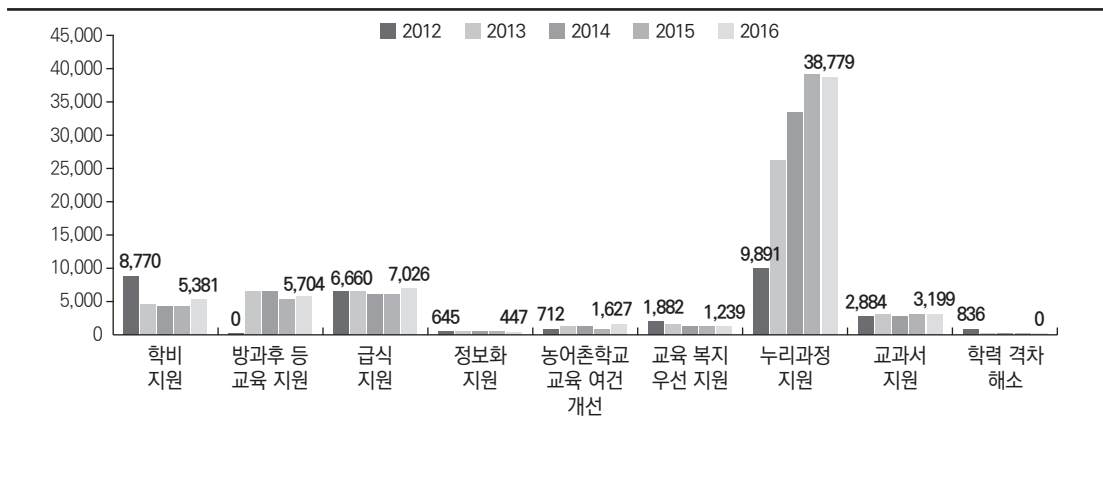
교육비특별회계의 교육복지 정책사업 결산 규모를 살펴보면, 2012년 3조 2280억 원, 2013년 5조 166억 원, 2014년 5조 5772억 원, 2015년 6조 1051억 원, 2016년 6조 3403억 원으로 연평균 18.4% 증가했다.

세부사업의 내용을 살펴보면, 누리과정 지원이 2012년 9891억 원에서 2016년 3조 8779억 원으로 연평균 40.7% 증가해 가장 큰 증가율을 보였으며 절대적 규모 또한 압도적으로 크다. 대

표적인 교육복지사업인 교육복지 우선 지원은 2012년 1882억 원에서 2016년 1239억 원으로 연평균 (-)9.9% 감소했다. 대표적인 보편적 복지사업인 누리과정의 예산이 급격히 증가한 데 비해 대표적인 선별적 복지사업인 교육복지 우선 지원은 예산이 감소되었다. 재원의 한계로 인해, 보편적 교육복지사업의 규모가 대폭 커지자 저소득층에 중점을 두는 사업비가 감소한 것은 문제점으로 지적될 수 있다.

그림 2. 교육복지 지원 정책사업 세부 내역(2012~16년)

(단위: 억 원)



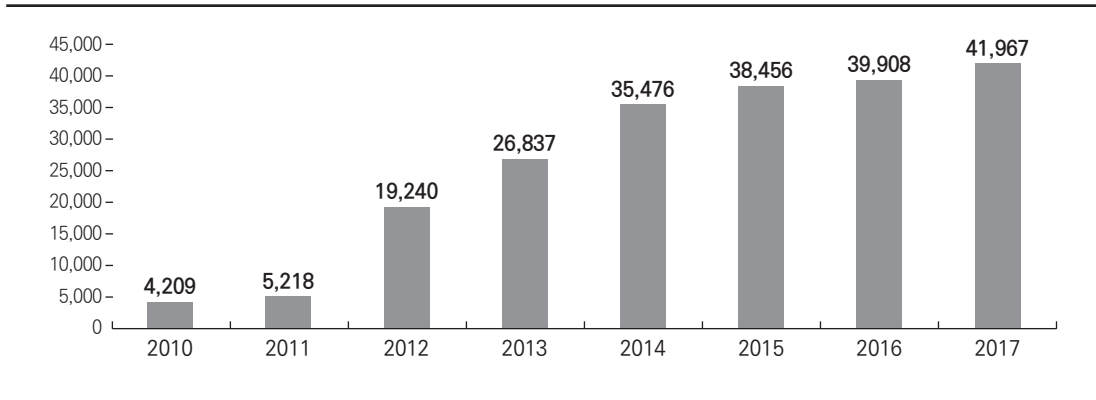
자료: 이선호. (2017). 교육복지 재정 실태와 정책 과제.

고등교육 수준에서 가장 대표적인 교육복지사업으로는 국가장학금을 들 수 있다. 2012년 반값등록금 정책이 도입된 이후 정부는 학생들에게 소득 수준에 따라 지원하는 국가장학금 예산

을 지속적으로 투입했다. 국가장학금 예산은 반값등록금 정책이 도입되기 전인 2011년 5218억 원에서 2017년 4조 1967억 원으로 급증했다.

그림 3. 대학생 국가장학금 예산(2010~17년)

(단위: 억 원)



자료: 최슬기, (2017). 대학재정의 재원구조 분석.

교육복지사업의 범위와 내용이 매우 다양하기 때문에 이 글에서는 저소득층 학생을 대상으로 한 교육급여 지원, 교육비 지원, 교육복지 우선 지원, 사회통합전형, 국가장학금을 중심으로 살펴본다.

3. 주요 교육복지사업의 현황

가. 교육급여 지원 현황

1961년 제정된 생활보호법에 근거하여 공공 부조제도의 일환으로 「생활보호대상자 중학교과정 수업료 지원규정」(1979년)에 의해 교육보호 제도가 시작되었다. 교육보호제도는 1979년 중학생의 수업료와 입학금을 지원했다. 교육보호 제도는 2000년 국민기초생활보장제도가 도입된 이후 교육급여제도로 변경되었다. 교육급여제

도는 최저생계비 개념을 도입하여 수업료 이외의 학비 등으로 지원 내용을 확대했다. 2015년 7월부터는 맞춤형 급여체계 도입으로 교육급여의 소관 부처가 보건복지부에서 교육부로 이관되었고, 시·도 교육감이 보장 결정 및 급여 지급의 책임자가 되었다. 교육은 공공재로서 국가의 책임이 강조되어야 한다는 점에서 부모 외의 사적 부양을 강제할 필요성이 낮기 때문에 교육급여에서 부양의무자 기준이 폐지되었다. 또한 빈곤 사각지대를 축소한다는 취지에서 급여 대상을 차상위계층으로 확대했다. 생계급여를 받지 못하더라도 교육급여를 수급할 수 있는데, 이는 교육에 대한 투자가 사후적 소득재분배에 비해 효과적인 사회정책이라는 점이 고려된 것이다.

교육급여 대상은 맞춤형 급여체계로 개편된 이후 종래 최저생계비(중위소득 40%) 기준에서

표 2. 2018년도 교육급여 수급자 선정 기준 소득인정액

(단위: 원)

구분	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 가구
교육급여 수급자 (기준중위소득 50%)	836,053	1,423,549	1,841,575	2,259,601	2,677,627	3,095,653	3,513,680

자료: 교육부. (2018a). 2018년 국민기초생활보장사업 교육급여 운영 방안 안내. p. 6.

기준중위소득(50%)으로 확대되었다. 2018년도 교육급여 수급자 선정 기준은 4인 가구 기준 소득인정액이 225만 9601원 이하인 가구의 학생이다.

교육급여의 내용과 지원액을 살펴보면, 우선 부교재비는 2017년 기준으로 초·중·고등학생에게 학교급에 상관없이 4만 1200원이 연 1회 지급됐으나 2018년도부터 초등학교 6만 6000원,

중·고등학생 10만 5000원으로 인상됐다. 학용품비는 2017년에는 초등학생에게는 지급되지 않고 중·고등학생에게 연간 5만 4100원이 지급됐으나 2018년도부터 초등학교 5만 원, 중·고등학생 5만 7000원이 지원되고 있다. 의무교육 대상이 아닌 고등학생에게는 교과서대, 수업료, 입학금이 전액 지급된다.

표 3. 교육급여 대상과 지원액

지급 대상	급여 항목	1인당 지급 금액		
		2016년	2017년	2018년
초등학생	부교재비	39,200원	41,200원	66,000원
중·고등학생			41,200원	105,000원
초등학생	학용품비	-	-	50,000원
중·고등학생		53,300원	54,100원	57,000원
고등학생	교과서대	131,300원	해당 학년의 정규 교육과정 정에 편성된 교과목의 교 과서 전체	
	수업료 입학금	연도별·급지별로 학교장이 고지한 금액 전부		

자료: 우명숙, 김문길, 이혜진. (2017). 맞춤형 교육급여 평가 연구. p. 16.

나. 교육비지원사업 현황

시·도 교육청 교육비지원사업은 「초·중등교육법」 제60조의4부터 60조의10, 제62조, 제67조에 근거해 「초·중등교육법 시행령」 제104조의2 제1항에서 규정하고 있다. 교육비지원사업은 초·중등학교에 재학중인 저소득층 가구 학생에

게 고교 학비, 급식비, 방과후학교 수강권, 교육정보화 관련 비용 등을 지원하는 것을 주요 내용으로 한다. 교육비지원사업은 교육감이 자체적으로 지원 기준을 정하고 예산을 편성하기 때문에 시·도 교육청별로 차이가 있다.

〈box〉 「초·중등교육법 시행령」 제104조의2에 의한 교육비 지원 비용

1. 입학금 및 수업료
 2. 학교 급식비
 3. 학교 운영 지원비
 4. 교과용 도서 구입비
 5. 가정에서의 정보통신매체를 이용한 학습을 위한 교육정보화 지원비 5의2. 진로체험 등 진로 관련 교육경비
 6. 그 밖에 제1호부터 제5호까지 및 제5호의2의 비용에 준하는 비용으로서 교육부 장관 또는 교육감이 정하는 비용
-

교육비지원사업의 대상은 기초생활수급자, 한부모가정, 차상위계층 등 저소득층 수급 자격을 보유하거나, 소득인정액이 시·도 교육감이 정한 기준에 해당하거나, 학교장 추천이 결정된 경우나, 법무부 장관이 추천한 난민 인정자 또는 그 자녀이다.

교육비지원사업에 대한 시·도 교육청별 지원 기준은 아래 표와 같이 차이가 있다. 고교 학비 지원은 중위소득의 60~68% 이하 학생이 대상이며, 학교장 추천은 시·도 교육청별로 각각 다르다. 급식비는 전체 학년에게 무상으로 지원되거나(인천·세종·강원), 중위소득의 52~136%(중학교), 52~104%(고등학교)인 가구의 학생에게 지

원된다. 방과후학교 자유수강권 지원 대상은 중위소득의 50~60%이다. 컴퓨터와 인터넷 지원 기준 또한 시·도 교육청별로 다양하다.

2015~17학년도 교육비지원사업의 예산을 살펴보면, 2015년 9627억 원(172만 명), 2016년 8435억 원(171만 명), 2017년 7781억 원(150만 명)으로 매년 줄어들고 있다(무상급식비 제외). 고교 학비의 경우 2015년 7월 맞춤형 급여체계 개편으로 저소득층 자녀 학비 지원 대상이 교육급여 대상으로 포함됨에 따라 지원 인원과 지원 금액이 감소하고 있다. 그러나 교육비 지원 대상의 기준은 동일하거나 더 확대되고 있기 때문에 실질적으로 감소한 것은 아니다. 급식비 지원 또

표 4. 시·도 교육청별 지원 기준

교육비	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
고교학비	60%	60% (학교장)	60% (학교장)	60%	60% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)
급식비	60% (학교장)	80% (학교장)	중 136% 고 104% (학교장)	- (무상)	60% (학교장)	60% (학교장)	135%	- (무상)
방과후학교 자유수강권	60%	50% (학교장)	50% (학교장)	60%	60% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)	52% (학교장)
컴퓨터	-	의료	의료	교육	의료	의료 한부모 법정 차상위	의료	교육
인터넷	의료 한부모	교육 한부모 법정 차상위	의료	교육 한부모 법정 차상위	교육 한부모 법정 차상위	교육 한부모 법정 차상위	의료 한부모 법정 차상위	교육 한부모 법정 차상위

교육비	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
고교학비	60% (학교장)	60% (학교장)	62% (학교장)	66% (학교장)	68% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)	- (무상)
급식비	60% (학교장)	- (학교장)	60% (학교장)	52% (학교장)	52% (학교장)	60% (학교장)	56% (학교장)	56% (학교장)	60% (학교장)
방과후학교 자유수강권	60% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)	60% (학교장)	64% (학교장)	52% (학교장)	50% (학교장)	50% (학교장)	60% (학교장)
컴퓨터	-	의료 한부모	교육	의료	교육 한부모	의료 한부모	-	-	의료
인터넷	의료 학부모	교육 한부모 법정 차상위	교육 한부모 법정 차상위	교육 한부모 법정 차상위	교육 한부모 법정 차상위	의료 한부모	의료 한부모	교육 한부모 법정 차상위	교육 한부모

주: 교육비지원사업에서는 시·도 교육청 여건에 따라 예산의 범위 내에서 다양한 기준으로 지원이 이뤄진다. '학교장' 표시는 학교장 추천 방식을 운영하는 곳이며, '무상' 표시는 전체 학년을 대상으로 지원하는 곳이다.

%는 기준중위소득 대비 비율을 의미함.

자료: 교육부, (2018b). 초·중·고 학생 교육비 지원 안내. p. 23.

한 무상급식의 증가로 교육비지원사업으로 지원 하는 규모는 감소한 것으로 나타났다. 서류상 증빙이 곤란하지만 경제적으로 어려워 교육비 지원이 필요한 경우 학교장 추천을 통해 지원한다. 가정 형편이 어려운 학생을 교사가 추천한 경우, 학생 복지심사위원회 의결을 거쳐 교육비를 지

원할 수 있다(교육부, 2018b).

다. 교육복지우선지원사업 현황

교육복지우선지원사업(이하 교복우사업)은 저소득층 학생이 밀집한 학교를 지정하여 교육·복

지·문화 프로그램 등을 집중 지원함으로써 교육·문화·복지 수준을 제고하고 교육 격차를 해소하는 것을 목적으로 한다. 교복우사업은 2003년 교육복지투자우선지역지원사업(이하 교복투사업)에서 시작되었다. 교복투사업은 2003년 서울과 부산에서 시작되어 2008년 전체 시·도의 도시 지역으로 확산되었다. 교복투사업은 시행 초기에는 교육부의 지방교육재정교부금 특별교부금의 지원을 받았으나 2011년 교육부가 재원을 보통교부금으로 변경하여 지원하게 되었고 사업 또한 시·도 교육청에 이관하였다. 사업의 명칭도 교복우사업으로 변경되었다.

교복우사업은 2011년부터 시·도 교육청의 보통교부금으로 예산이 지원됨으로써 교육청이 주체가 되어 안정된 재원으로 사업을 시행할 수 있게 되었다. 시·도 교육청은 보통교부금을 재원으로 예산을 자율적으로 편성하기 때문에 교복우사업 또한 교육청별로 다양하게 나타났다. 예산 지원 방식도 변경되었다. 2011년 이전에는 저소득층 학생이 밀집한 지역을 중심으로 지원했으나 2011년 이후에는 개별 학교를 중심으로 지원하는 방식으로 바뀌었다.

교복우사업 지원 학교는 시·도 교육감이 정한다. 교육감은 지원 대상 학교를 선정할 때 지역의 여건과 사업 대상 학생의 수, 비율 등을 고려할 수 있다. 교복우사업 지원 대상은 교육급여 대상자, 차상위계층 학생, 한부모가족 보호 대상 학생, 탈북 및 다문화 학생, 특수교육 대상 학생, 그 밖에 교육감이 정하는 학생으로 종합적인 교육 지원이 필요하다고 인정된 학생이 포함된다(교

육복지우선지원사업 관리·운영에 관한 규정 제3조). 교복우사업의 지원을 받은 학생은 2013년 기준으로 1833개 초·중·고등학교에 재학 중인 기초수급자 7만여 명 등 취약계층 약 30만 명에 달한다. 교복우사업 지원 학교는 2003년 45개교에서 2016년에는 약 3051개교로 확대되었다(교육부, 2014; 박주호, 2016).

교복우사업의 내용은 사업 학교의 장이 교육감이 정하는 범위 내에서 자율적으로 정한다. 사업 학교의 장은 학생의 욕구를 파악하여 학생이 전인적으로 성장, 발달하는 데 필요한 복지를 폭넓게 제공한다. 교복우사업은 다른 교육복지사업과 달리 학생들의 학습, 정서·문화, 심리·심성, 복지 등의 다양한 욕구를 포괄적으로 지원한다. 예를 들면 학습 결손의 치유와 예방, 문화 체험, 심리 안정과 심성 계발, 보건·의료 지원 등 다양한 내용을 포함한다. 2016년 단위학교에서 운영되고 있는 프로그램은 학교당 평균 18.2개로 조사되었다. 프로그램 운영 기간이 1개월 이내인 단기 프로그램인 경우 문화 체험 프로그램이 4.4개(47.7%), 심리·정서 프로그램 2.7개(29.1%), 기타 프로그램 1.4개(15.6%), 학습 프로그램 0.7개(7.7%) 순으로 나타났다. 장기 프로그램은 심리·정서 프로그램 3.5개(38.7%), 문화 체험 2.2개(24.3%), 기타 1.7개(19.2%), 학습 프로그램 1.6개(17.9%) 순이었다(박주호, 2016). 교복우사업에서는 심리·정서와 문화 체험 프로그램이 대부분을 차지하고 있다는 것을 알 수 있다.

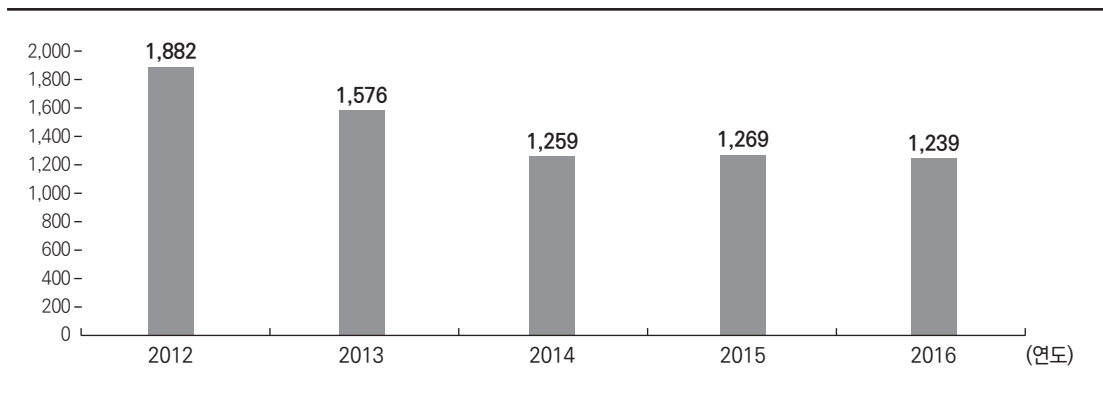
교복우사업을 위해 사업 학교, 교육지원청, 시·도 교육청에 사업 전담 인력을 배치할 수 있

도록 했다. 사업 전문 인력이 있는 학교는 조사 대상 학교 2003개 중 52.1%인 1043개교에 달했다. 사업 전문 인력이 있는 학교의 경우 사회복지학을 전공한 프로젝트 조정자가 있는 학교가

93.2%로 가장 많았다(박주호, 2016). 교복우사업 예산은 2012년 1882억 원에서 2016년 1239억 원으로 감소했다(이선호, 2017).

그림 4. 교육복지우선지원사업 예산

(단위: 억 원)



자료: 이선호, (2017). 교육복지 재정 실태와 정책 과제.

라. 사회통합전형 현황

사회통합전형은 사회경제적으로 불리한 위치에 있는 소외계층에게 교육의 기회를 제공하기 위해 도입되었다. 저소득층 학생들의 고등교육 기회 확대를 위해 2008년 노무현 정부가 대입제도에서 사회통합전형을 도입했다. 고등학교 단계에서는 이명박 정부가 고교 다양화 300 프로젝트의 하나로 자율형 사립고 제도를 도입하면서 귀족학교 논란이 일어나자 이를 완화하기 위해 모집 정원의 20%를 사회적 배려 대상자로 충

원하도록 하는 사회통합전형을 2014년에 도입했다.

고입 사회통합전형은 초·중등교육법 시행령 제79조(고등학교입학전형위원회)와 제91조의3(자율형 사립고등학교)에 법적 근거를 두고 있다. 초·중등교육법 시행령 제91조의3 제3항은 자율형 사립고등학교가 입학 정원의 20% 이상을 수급권자 또는 그 자녀, 차상위계층으로서 교육감이 정하는 사람 또는 그 자녀, 국가보훈 대상자 또는 그 자녀, 그 밖에 교육 기회의 균등을 위하여 교육감이 특별히 필요하다고 인정하는 학

생을 선발해야 한다고 규정하고 있다. 서울시교육청은 차차상위계층과 가정 형편이 어려운 학생 중 학교장이 추천한 자를 ‘교육감이 정하는 대상 학생’으로 정하고 있다. 교육감은 이렇게 선발된 학생의 교육활동에 필요한 비용을 지원한다.

대표적으로 서울시교육청의 사회통합전형²⁾을 살펴보면 다음과 같다. 서울시교육청은 자율형 사립고등학교, 국제고등학교, 외국어고등학교, 과학고등학교 모집 정원의 20% 이상을 사회통합전형으로 선발하고 있다. 사회통합전형은 기회균등전형과 사회다양성전형으로 구분되어 실시된다. 기회균등전형은 기초생활수급자, 한

부모가족 보호 대상자, 차상위·차차상위계층, 보호자 자녀, 가정형편이 어려운 학생 중 학교장이 추천한 자를, 사회다양성전형은 다문화가정 자녀, 북한이탈주민 자녀, 특수교육 대상자, 소년·소녀 가장, 다자녀가정 자녀, 특수직업 종사자 자녀, 장애인(1~3급)의 자녀 등을 대상으로 선발한다. 전형은 1단계로 기회균등전형 대상자를 사회통합전형 정원의 60% 내에서 우선 선발하고, 2단계로 1단계 탈락자와 사회다양성전형 1순위 대상자를 선발하며, 3단계로 2단계 미충원 시 사회다양성전형 2순위 대상자를 선발하는 방식으로 이뤄진다.

표 5. 서울시교육청 사회통합전형 학비 지원

지원 기준		학비		기타 수익자 부담 경비	비고
		입학금/수업료	학교 운영 지원비		
입학전형 무관	국민기초생활수급자	○	○	○	
	한부모가족 보호 대상자	○	○	○	
	법정 차상위	○	○	○	
기회균등전형 입학	중위소득 50% 이하	○	○	○	
	중위소득 60% 이하	○	-	-	일반고 수준 본인부담
	중위소득 60% 초과	-	-	-	
사회다양성전형 및 일반전형 입학		-	-	-	법정 저소득 자격 없는 학생

자료: 서울특별시교육청. (2017). 2018학년도 고입 「사회통합전형」 추진 계획. p. 11.

2) 서울특별시교육청(2017) 자료를 참고하여 작성함.

서울시교육청은 사회통합전형 선발자에게 학비를 지원하고 있다. 국민기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 보호 대상자 등 법정 저소득층 학생들은 입학금, 수업료, 학교 운영 지원비, 기타 수익자 부담 경비를 모두 지원받는다. 기타 수익자 부담 경비는 소규모 테마형 교육여행비, 수련활동비 등을 포함하는 경비다. 그 외 기회균등전형 입학 학생에게는 소득인정액 수준에 따라 교육활동 지원비가 차등 지급된다. 소득인정액이 중위소득 50% 이하인 경우 법정 저소득층 학생과 동일한 지원을 받지만 중위소득 60% 이하인 경우 입학금과 수업료만 지원받는다.

2009년 처음으로 대학입시에서 기초생활수급자와 차상위계층을 위한 기회균형 특별전형이 도입되었다. 사회통합전형은 고등교육법 제34조와 동법 시행령 제34조 제2항에 근거해 차등적인 교육적 보상 기준에 의한 전형이 필요한 자를 대상으로 학생을 선발하는 특별전형으로, 정원 내 특별전형과 정원 외 특별전형으로 구분된다. 정원 내 특별전형은 대학 자체 기준에 의해 사회·지역배려 대상자를 대상으로 실시한다. 정원 내 특별전형은 모집 단위와 모집 인원이 일반전

형과 동일하다. 한국대학교육협의회는 교육 기회의 불평등을 해소하기 위해 실시하는 정원 내 특별 전형을 고른기회 특별전형으로 설정하였다. 고른기회 특별전형은 농어촌 학생, 특성화고 졸업생, 기초생활수급자, 장애인 등 대상자, 서해 5도 학생 등 재외국민과 외국인 전형을 제외한 모든 정원 외 전형을 그 내용으로 한다.

사회통합전형의 정원 외 특별전형은 고등교육법 시행령 제29조 제2항에 근거한다. 정원 외 특별전형 중 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 지원 대상자는 입학 정원의 5.5% 이내, 농어촌 학생 특별전형은 입학 정원의 4% 이내, 특성화고교 졸업자 특별전형은 입학 정원의 1.5% 이내로 선발하도록 제한되어 있다.

한국대학교육협의회가 발표한 ‘2018학년도 대입전형 시행계획’에 의하면 고른기회전형으로 선발하는 모집 인원은 4만 306명으로 전체 모집 정원의 11.4%에 달했다. 고른기회전형 선발 인원은 2016학년도 3만 9316명, 2017학년도 3만 9083명, 2018학년도 4만 306명으로 2017학년도에 비해 2018학년도에 3.1% 증가했다.

표 6. 대학입학전형기본사항에 의한 특별전형

정원 내 고른기회 특별전형	정원 외 특별전형
국가보훈 대상자, 만학도, 지역 인재, 농어촌 학생, 특성화고교 졸업자, 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 지원 대상자, 특성화고 등을 졸업한 재직자, 장애인 등 대상자, 서해 5도 학생	농어촌 학생, 특성화고교 졸업자, 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 지원 대상자, 특성화고 등을 졸업한 재직자, 장애인 등 대상자, 서해 5도 학생, 재외국민과 외국인...

자료: 한국대학교육협의회, (2017a), 2020학년도 대학입학전형기본사항. p. 14.

표 7. 고른기회전형

(단위: 명)

구분	2018학년도	2017학년도	2016학년도
정원 내	16,500(4.6%)	15,005(4.2%)	14,803(4.1%)
정원 외	23,806(6.8%)	24,078(6.8%)	24,513(6.7%)
계	40,306(11.4%)	39,083(11.0%)	39,316(10.8%)

자료: 한국대학교육협의회. (2017b). 2018학년도 대입전형 시행계획 발표. p. 4.

마. 국가장학금지원사업 현황

등록금 부담을 완화하기 위한 국가장학금은 기존의 저소득층을 대상으로 한 장학금이 통합되어 2012년 시작되었다. 국가장학금은 교육기본법 제28조(장학제도 등)와 고등교육법 제8조(실험실습비 등의 지급)에 근거한다. 국가장학금은 국가장학금 1유형, 국가장학금 2유형, 다자녀 국가장학금 등으로 구분된다. 2018년 국가장학금 규모는 1유형 2조 9416억 원, 2유형 4800억 원, 다자녀 지원 2629억 원 등 총 3조 6845억 원이다. 국가장학금 1유형은 소득분위별로 기초생활수급자부터 8분위까지 차등 지원된다. 국가장학금 2유형은 대학의 자체 노력(등록금 동결·인하 및 장학금 유지·확충)에 대응하여 지원되는 4000억 원의 장학금과 지방대학의 우수 인재 유치를 위한 지역 인재 장학금 800억 원으로 구성된다. 다자녀 국가장학금은 셋째 아이 이상부터 장학금을 지원해 주는 제도이다.

장학재단은 보건복지부에서 발표하는 기준중위소득과 연계하여 '소득분위(구간) 경계값'을 사

전에 공표해 학생과 학부모가 국가장학금 수혜 가능 금액을 예측할 수 있도록 했다. 소득인정액을 기준으로 하는 2018학년도 1학기 기준 소득분위(구간) 경계값은 아래 표와 같다. 1분위 구간은 소득인정액이 기준중위소득 대비 30%에 해당하는 135만 5761원 이하를 가리킨다. 소득구간별 국가장학금 지원액을 살펴보면, 기초생활수급자, 차상위계층, 소득 1분위, 소득 2분위, 소득 3분위는 연간 520만 원을 지원받고 소득 4분위는 연간 390만 원, 소득 5~6분위는 연간 368만 원, 소득 7분위는 연간 120만 원, 소득 8분위는 연간 67만 5000원을 지원받는다.

4. 교육복지사업의 문제점과 과제

저소득층 학생을 대상으로 한 교육복지사업은 교육부와 교육청 수준에서 매우 다양하게 지원되고 있다. 「국민기초생활보장법」에 의한 교육급여와 「초·중등교육법」에 의한 교육비지원사업이 대표적이다. 저소득층을 포함한 모든 학생을 대상으로 한 보편 복지 프로그램인 누리과정과 무

표 8. 2018년 국가장학금 소득분위(구간) 경계값

(단위: 원/월)

분위(구간)	기준중위소득 대비 비율	경계값*	국가장학금 연간 최대 지원 금액
1분위(구간)	30%	1,355,761(이하)	520만 원 (기초생활수급자, 차상위계층 포함)
2분위(구간)	50%	2,259,601(이하)	520만 원
3분위(구간)	70%	3,163,441(이하)	520만 원
4분위(구간)	90%	4,067,282(이하)	390만 원
5분위(구간)	100%	4,519,202(이하)	368만 원
6분위(구간)	120%	5,423,042(이하)	368만 원
7분위(구간)	150%	6,778,803(이하)	120만 원
8분위(구간)	200%	9,038,404(이하)	67만 5000원

자료: 교육부. (2018c). 2018년 국가장학금 운영 기본계획.
한국장학재단. (2018). 학자금지원 소득구간(분위) 경계값.

상급식의 급격한 증가로 인해 저소득층을 주요 정책 대상으로 한 선별 교육복지 정책사업이 감소한 것은 문제점으로 지적될 수 있다. 예산의 한계를 고려한다면 저소득층 학생을 교육복지사업의 우선순위에 둘 필요가 있다. 교육복지사업이 교육부와 교육청에서 매우 다양하게 시행되면서 사업의 중복성, 사업의 우선순위를 재구조화해야 한다. 주요 교육복지사업을 중심으로 간략히 문제점과 개선 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 교육복지사업에 대해 수요조사, 효과성 분석을 실시하여 우선순위를 조정해야 한다. 저소득층 학생이 가장 필요로 하는 지원 항목과 함께 지원액도 조사할 것을 제안한다. 전국적으로 동일한 권리성 급여로 확보할 필요성이 큰 항목을 교육급여에 포함하고, 상대적으로 필요성이 크지 않은 항목은 교육비지원사업으로 전환하는

것이 적절할 것으로 보인다.

교육급여의 우선순위 지원 항목을 재구조화해야 한다. 교육급여의 지원 항목과 지원액에 대해 재검토가 필요하다. 우명숙 등(2017)의 연구는 학교 현장의 교사와 교육복지사를 대상으로 교육급여사업의 우선순위를 조사했다. 조사 결과, 저소득층 학생에 대한 세끼 식사 지원은 최우선 순위라고 밝혔다. 다음으로 학교급에 상관없이 수학여행비, 체험학습비, 개별 맞춤 지원비를 우선적으로 지원할 필요가 있다고 밝혔다. 중학생은 초등학생과 달리 교복비, 체육복비, 생활복비, 교통비 지원의 필요성이 높다. 고등학생은 교복비, 체육복비, 생활복비, 교통비, 진로활동 지원비에 대한 지원의 필요성이 높다. 특히 개별 맞춤 지원비는 안경, 긴급의료비, 여성 위생용품, 의류 및 신발, 식료품 구입비, 위생관리비(목욕, 미용),

긴급 지원비, 건강 지원비(비만관리, 심리치료 및 상담) 등과 같이 학생마다 필요한 항목이 달리 나타날 수 있으므로 저소득층 학생의 필요에 맞게 지원될 필요가 있다. 다만, 통신비, 교통비, 생활복비, 안경 구입비 등은 생계급여와의 중복성을 검토하여 조정할 필요성이 높다. 교육급여 전달 방법을 개선하여 저소득층 학생의 교육비를 투명하게 전달해야 한다(우명숙 등, 2017).

둘째, 교육비지원사업은 시·도 교육청별로 고교 학비는 중위소득의 60% 내외, 방과후학교 자유수강권은 중위소득의 52~136%를 대상으로 하는 등 정책이나 예산 사정에 따라 지원 대상과 지원 내용에서 격차가 나타난다. 급식비 또한 시·도 교육청별로 지원 내용의 차이가 크다. 이에 따라 동일한 조건의 학생이라도 학생들이 소속한 시·도 교육청의 정책에 따라 교육비지원사업의 대상이 될 수도 있고 아닐 수도 있다. 저소득층 학생에 대한 교육비지원사업이 시·도 교육청 수준에서 형평성의 문제가 있다는 것을 알 수 있다. 교육비지원사업 또한 교육급여와 함께 교육복지 전체에 대해 저소득층 학생들의 수요를 조사해 지원 항목을 재구조화할 필요가 높다. 교육비지원사업은 교육청이 지역의 특성을 고려하기 때문에 다양하게 나타날 수 있다는 점에서 전국적으로 동일한 대상의 학생에게 지원하는 교육급여와는 차이가 있다. 교육급여와 교육비지원사업의 차이를 고려해 저소득층 학생들의 복지 지원 항목을 조정해야 한다. 교육급여와 교육비지원사업은 국민들이 둘의 차이를 구분하기가 쉽지 않기 때문에 신청 방법, 지원 대상을 선정하

기 위한 재산조사 방식 등을 통일해야 한다.

셋째, 교육복지우선지원사업은 학교와 지역사회가 통합적 지원체계를 구축하고 학교장, 교사, 교육복지사 간의 실질적 의사소통체계를 구성할 필요성이 높다(정기섭, 손미란, 윤혜성, 2017). 학교 내에서 교원의 관심을 제고하고 교육복지사의 전문적 활동을 지원하는 학교문화를 조성해야 한다.

교육복지우선지원사업은 유관 사업, 예를 들면 위(Wee) 프로젝트, 학력향상중점학교, 방과후 돌봄학교 등과의 중복으로 인해 학생들의 피로도가 증가하고 예산이 낭비되고 있는 문제점을 개선해야 한다(교육부, 2014). 법 규정에 의한 지원 대상이 아니어서 지원의 사각지대에 있는 교육 소외계층 학생을 발굴하기 위해 교사, 교육복지사, 지역사회기관의 유기적인 협력이 필요하다(정기섭 등, 2017). 또한 취약계층 학생이 밀집한 학교를 선정함에 따라 소규모 학교가 선정되기 어렵다는 점도 개선되어야 한다. 사업 학교의 프로그램이 행사, 이벤트 위주로 운영되거나 학습, 문화 체험, 심리·정서 등으로 나뉘어 분절적으로 운영되는 문제점을 개선하고, 학생 개개인의 수요를 반영한 맞춤형 지원으로 운영되어야 한다(교육부, 2014).

넷째, 고입 사회통합전형에서는 현재와 같이 의무 선발 비율 20%를 유지해야 하며, 사회통합전형 학생이 입학 후 학교에 적응하도록 돕기 위한 맞춤형 프로그램은 일회성 문화 체험에 그쳐서는 안 되며 사회통합전형 학생들의 성장과 역량 강화에 더 초점을 두어야 한다.

대입 사회통합전형 학생들에 대해서는 입학 전후의 학업 지원, 학교생활 적응을 위한 멘토링 지원, 기숙사 우선 배정 등의 복지 혜택을 대학 차원에서 제공할 필요가 높다. 사회통합전형 학생들이 등록금과 생활비 마련, 학교생활이나 진로에 대한 지원 부족, 문화적 충격이나 소외감, 낮은 영어 실력 등으로 대학 생활에 어려움을 겪고 있는 점에 대해 학교 차원에서 지원해 줄 필요가 있다. 이와 함께 대학은 다양한 배경을 가지고 있는 학생들에게 사회문화적 차원의 학습 지원을 해주어야 한다.

다섯째, 국가장학금(유형 1)은 최대한 지원을 받을 경우 연 520만 원이다. 저소득층 학생은, 특히 사립대학을 다니는 경우라면 국가장학금을 최대한으로 지원받는다 하더라도 등록금을 충당하는 것도 쉽지 않다. 등록금 이외에도 생활비가 필요하기 때문에 저소득층 학생들은 부족한 등록금과 생활비를 벌기 위해 일을 해야 하며, 따라서 학업에 집중할 수 있는 시간이 제한적이고 대학 생활에 어려움을 겪는다. 저소득층 학생들이 학업에 전념할 수 있도록 하려면 경제적 어려움이 해소되도록 국가장학금의 최대 지원 수준을 등록금, 입학금, 생활비를 충당할 수 있을 정도로 높여야 한다.

저소득층 학생의 교육복지를 위해 유치원부터 대학에 이르기까지 다양한 지원 방안이 마련되어 있지만 학교교육 전 과정에서 저소득층 학생들이 지원 대상에서 제외되지 않도록 하기 위해서는 학교의 관심이 절실하다. 교육복지 프로그램이 학교교육 전 과정에 걸쳐 다양하게 마련되

어 있으나 교육의 계층이동 사다리로서의 역할에 대해 갈수록 부정적인 인식이 심각해지는 것은 교육복지가 앞으로 더 개선되어야 한다는 점을 드러낸다. 학교 현장에서 학생들의 교육복지에 대한 요구를 조사하여 학생들의 교육 격차가 해소될 수 있도록 교육복지 정책이나 프로그램의 방향과 내용을 더 다듬어야 한다. ■

참고문헌

- 교육부. (2014). 교육복지우선지원사업 발전 방안.
- 교육부. (2018a). 2018년 국민기초생활보장사업 교육급여 운영 방안 안내.
- 교육부. (2018b). 초·중·고 학생 교육비 지원 안내.
- 교육부. (2018c). 2018년 국가장학금 운영 기본 계획.
- 박주호. (2016). 교육복지우선지원사업 운영 현황 및 발전 방안.
- 법제처 국가법령정보센터. (2018). 지방자치단체 교육비특별회계 예산편성 운영기준.
- 보건복지부, 국토교통부, 교육부. (2017). 제1차 기초생활보장 종합계획(2018~2020)(안).
- 서울특별시교육청. (2017). 2018학년도 고입 「사회통합전형」 추진 계획.
- 여유진, 김미곤, 류정희, 정은희, 강지원, 정희선 등. (2017). 아동의 빈곤예방을 위한 정책 연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원.

- 우명숙, 김문길, 이해진. (2017). 맞춤형 교육급여 평가 연구. 교육부지정 교육복지정책중점연구소.
- 이선호. (2017). 교육복지 재정 실태와 정책 과제. 제5차 KEDI 미래교육정책포럼. 한국교육복지제도의 실태와 정책과제.
- 이봉주, 우명숙. (2013). 서울시교육청 교육복지 재정분석 연구. 서울시교육청.
- 정기섭, 손미란, 윤혜성. (2017). 교육복지사의 경험에서 본 교육소외계층 지원사업의 개선과제: 교육복지우선사업을 중심으로. 교육문화연구, 23(4), 87-112.
- 최슬기. (2017). 대학재정의 재원구조 분석. 한국대학교육협의회. KCUE Higher Education Issue, 2017년 제4호.
- 통계청. (2018. 3. 21.). 2017 한국의 사회지표. 보도자료.
- 한국대학교육협의회. (2017a). 2020학년도 대학 입학전형기본사항.
- 한국대학교육협의회. (2017b). 2018학년도 대입전형 시행계획 발표.
- 한국장학재단. (2018). 학자금지원 소득구간(분위) 경곷값. <http://www.kosaf.go.kr/>
- 현대경제연구원. (2017). 현안과 과제: 계층상승 사다리에 대한 국민인식 설문조사. 현안과 과제, 17(9), 1-12.