

미국 학자금 대출 규모 상승과 노동시장에서의 대학 교육 프리미엄

International Labor Trends

국제노동동향 ① - 미국

한주희 (미국 매사추세츠주립대 앰허스트 캠퍼스 사회학 박사과정)

■ 머리말

오바마 대통령은 지난 2014년 6월 9일 교육부 장관에게 대학생들의 학자금 대출 상환 부담을 줄이기 위한 방안을 도입할 것을 지시하였다. 이는 대학 등록금과 기숙사비 등 대학 교육에 드는 부담을 줄여 대학에 진학하고자 하는 학생들에게 더 많은 기회를 제공하겠다는 오바마 행정부의 여러 교육 정책의 일환으로 추진되고 있다. 오바마 대통령은 미국의 저임금 및 빈곤 문제의 원인이 주로 고졸 또는 고교 중퇴자들의 실질임금 하락에 있음을 지적하며, 이를 극복하기 위해서는 더 많은 미국인들이 대학 교육을 받아야 하며, 그렇게 하기 위해 더 많은 학생들이 대학에 진학할 수 있도록 학비 부담을 줄이는 정책을 추진하겠다고 밝힌 바 있다.¹⁾ 이와 관련해 최근 미국에서는, 학비 상승에 따라 과연 큰 비용을 지불하면서 또는 이를 위해 학자금 대출을 받으면서까지 대학에 진학하는 것이 합리적인 선택인가에 대한 문제가 제기되었다. 또한 대출자들이 직장에서 하는 업무의 성격이 사실상 대학 교육을 필요로 하지 않는 경우가 많아, 미국 노동시장에서 구직자들이 과잉교육 상태라는 비판 또한 제기되었다.

대학 학비 상승, 이에 따른 학자금 대출 규모 증가는 대출자들의 취업 및 대학원 진학 등 이후 선택에 중요한 요인으로 작용할 뿐만 아니라, 고교생들이 졸업 이후 대학에 진학할 것인가를 결정하는 데 중요한 기준으로 작용해, 노동시장에 직간접적으로 영향을 끼친다. 이 글에서는 미

1) <http://www.whitehouse.gov/issues/education/higher-education/making-college-affordable>

국의 학비 인상 및 학자금 대출 규모, 그리고 오바마 대통령이 발표한 학자금 대출 상환 부담 완화 정책의 방향에 대한 내용과 이를 둘러싼 논쟁들을 살펴보고자 한다.

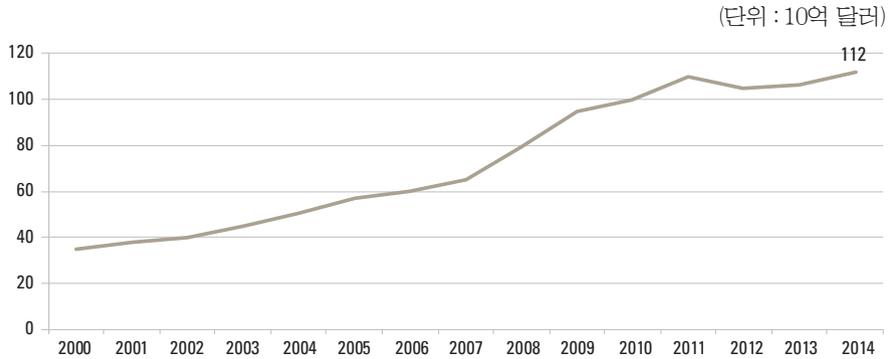
■ 학자금 대출 현황

뉴욕 연방준비은행이 발표한 보고서²⁾에 따르면 2011년 3사분기 현재 정부에서 대출한 학자금 대출 총액 규모는 미상환 금액을 포함해 8천7백억 달러로, 신용카드 대출 6천930억 달러, 자동차 대출 7천3백억 달러를 초과하는 규모인 것으로 집계되었다. 이후 학자금 대출 총액 증가율은 2011~2012년 12%에서 2012~2013년에는 8.25%로 완화되었으나, 지난 5년간 대출 규모는 약 70% 정도 크게 상승하였다. 정부에서 받은 학자금 대출에 학생들이 개인적으로 은행에서 대출받은 금액을 포함하면, 1조 달러 이상 규모일 것으로 추산하고 있다. 학자금 대출 총액의 증가는 매년 대출 원금이 증가하는 데 그 원인이 있는 것으로 나타났다. [그림 1]은 연간 신규 연방정부 학자금 대출 원금을 연도별로 나타낸 것이다. 신규 학자금 대출 원금은 2000년 350억 달러 수준에서 2010년에는 1,000억 달러를 넘겼다. 그 결과 백악관에 따르면, 대출자의 71%가 학자금 대출을 받았으며, 인당 평균 29,400달러의 부채가 있는 것으로 파악되었다.³⁾ 물론 대다수의 대출자들은 졸업 후 직장을 잡아 빚을 잘 갚고 있으나, 새롭게 가정을 꾸리려는 사람들, 자기 집을 사려는 사람들, 사업을 시작하려는 사람들에게는 대출금이 큰 부담이라고 백악관은 지적했다. [그림 2]는 세대주 연령이 22~29세인 가구의 평균 학자금 대출 현황을 학력별로 정리한 것이다. 1990년대 이후 22~29세 젊은 세대주들의 학자금 대출 금액이 더 증가한 것을 알 수 있다. 백악관의 지적대로, 대학 졸업 이후 노동시장에 새롭게 진입해서 자리를 잡는 연령층의 부담이 기존에 비해 크게 늘어난 것을 알 수 있다.

2) <http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2012/03/grading-student-loans.html#.U9qh8IB5NOE>

3) <http://www.whitehouse.gov/blog/2014/06/09/president-obama-student-loan-debt-no-hardworking-young-person-should-be-priced-out-h>

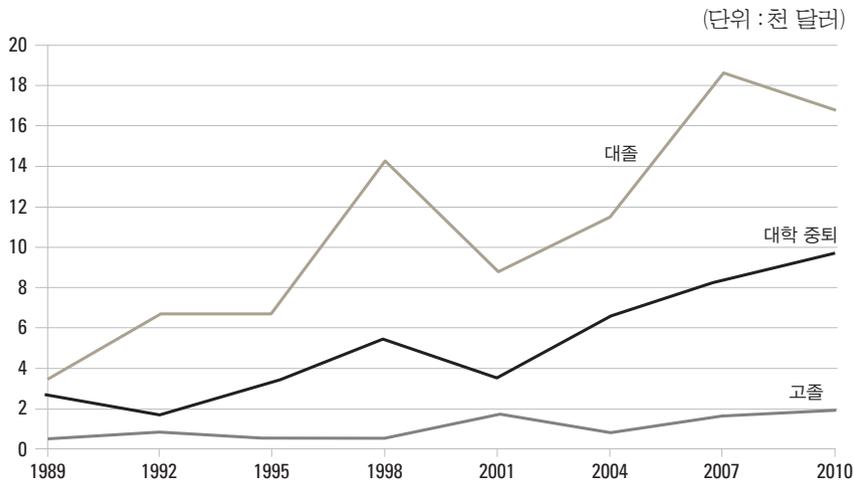
[그림 1] 연간 신규 연방정부 학자금 대출 원금 규모



주 : 2013~2014년은 예상치.

자료 : 미 연방준비은행 FEDS Notes(2014. 2. 19), A Few Thoughts on the Recent Deceleration of Student Loan Debt (Figure 1)에서 인용.⁴⁾ 원자료-미 교육부.

[그림 2] 세대주 연령이 22~29세인 가구의 학력별 평균 학자금 대출 현황



주 : 2010년 실질달러 기준.

자료 : 클리브랜드 연방준비은행 동향 보고서(2014. 7. 16), "A College Education Saddles Young Households with Debt, but Still Pays Off"에서 인용.⁵⁾ 원자료-Board of Governors of the Federal Reserve System's Survey of Consumer Finances.

4) <http://www.federalreserve.gov/econresdata/notes/feds-notes/2014/a-few-thoughts-on-the-recent-deceleration-of-student-loan-debt-20140219.html#Figure4>

5) <http://www.clevelandfed.org/research/trends/2014/0714/01labmar.cfm>

■ 오바마 행정부의 정책과 비판

이렇게 학자금 대출 규모가 급증하고, 대출자들의 학자금 대출 상환 부담이 커지자, 오바마 대통령은 지난 2014년 6월 9일 대학생들의 학자금 대출 상환 부담을 줄이기 위해 아래와 같이 학자금 대출 상환 가이드라인을 수정해 추진할 수 있도록 교육부 장관에게 지시하였다.

대출 상환액을 소득의 10%로 제한

여러 가지 대출 상환 방법 가운데, 매달 소득의 일부를 상환하는 방법을 선택한 경우, 졸업 후 취업 시 상환액을 가구당 기초생활비를 제외한 수입의 10%까지로 제한한다. 현행법에는 15%로 제한되어 있다. 가구당 기초생활비는 가구원 수에 따라 달라지며, 빈곤선 대비 150% 선에서 결정되는데, 현재 1인 가구 기준 16,500달러, 4인 가구 기준 33,000달러 선이다. 새로운 기준을 적용하면, 1백만 명이 넘는 대출자들이 월별 상환액을 줄일 수 있을 것으로 추산되며, 2009년 기준 2만 달러의 학자금 대출을 받은 사람이 졸업 후 연간 3만 달러의 수입이 있는 경우, 월 110달러 정도 상환 부담을 줄일 수 있을 것으로 추산된다.

20년 후 대출 잔액 면제(공공서비스업에 종사하는 경우 10년 후 잔액 면제)

현재 월별 상환을 하는 경우 25년간 상환 이후에도 남은 대출 잔액에 대해 전액 면제하고 있는데, 그 기간을 줄여 20년 후에 남은 금액에 대해서는 면제한다. 교사, 간호사, 군인 등 공공서비스업에 종사할 경우 그 기간을 더 축소하여, 10년 후에 남은 대출 잔액을 면제한다.

이들 정책 제안은 대학 학비를 줄여 대학 진학률을 높이겠다는 오바마 행정부가 추진해온 다음의 정책 목표를 달성하기 위한 것이다.

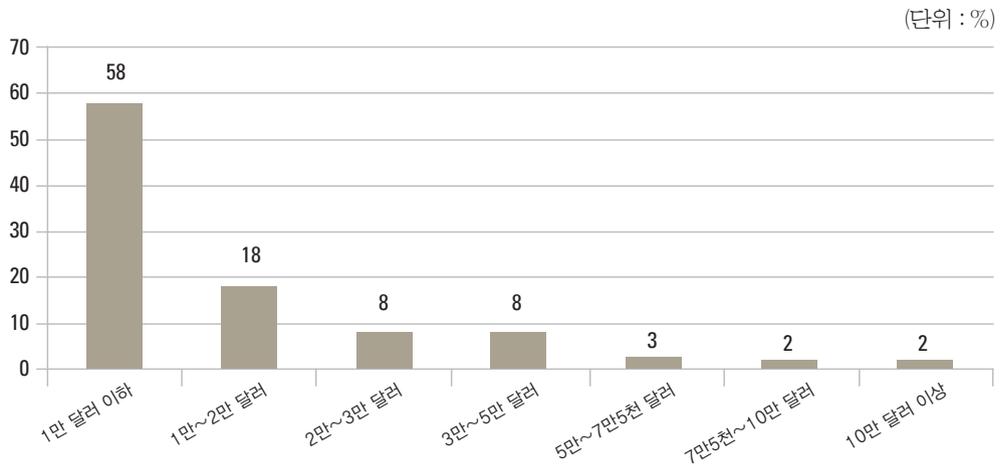
- 2008년 기준 2011년까지 연방정부 제공 무상 대학 장학금 두 배로 증가
- 대학들에 대한 세금공제 세 배로 인상
- 커뮤니티 칼리지, 흑인 대학, 또는 소수인종을 주 학생으로 하는 대학 및 교육기관들에 대

한 투자 유지 확대

- 정부 장학금 지원 절차 간소화

이에 대해 이 정책이 큰 효과가 없을 것이며, 단지 보여주기식 정책일 뿐이라는 비판도 제기되었다. 기본적으로 학자금 대출 규모가 생각보다 크지 않다는 주장이다. 브루킹스 연구소가 발표한 보고서⁶⁾에 따르면, 학자금 대출 규모가 큰 경우는 극소수에 불과하지만, 평균값에 영향을 미쳐 학자금 대출 규모가 과대평가되었다는 주장이다. [그림 3]은 세대주 연령이 20~40세인 가구의 학자금 대출 규모별 분포(2010년 현재 물가기준)를 정리한 것이다. 이에 따르면 대부분이 소액으로 학자금 대출을 받은 것을 볼 수 있다. 대출자의 58%는 1만 달러 이하의 상대적으로 소액의 대출을 받은 것이다. 백악관은 인당 평균 대출금을 29,400달러 수준으로 추산하

[그림 3] 세대주 연령이 20~40세인 가구의 학자금 대출 규모별 분포



주 : 2010년 달러 기준.

자료 : Akers, Beth and Matthew M. Chingos(2014.6), "Is a Student Loan Crisis on the Horizon?" Brown Center on Education Policy at Brookings, <Figure 3> 데이터를 바탕으로 재작성.

6) Akers, Beth and Matthew M. Chingos(2014. 6), "Is a Student Loan Crisis on the Horizon?", Brown Center on Education Policy at Brookings.

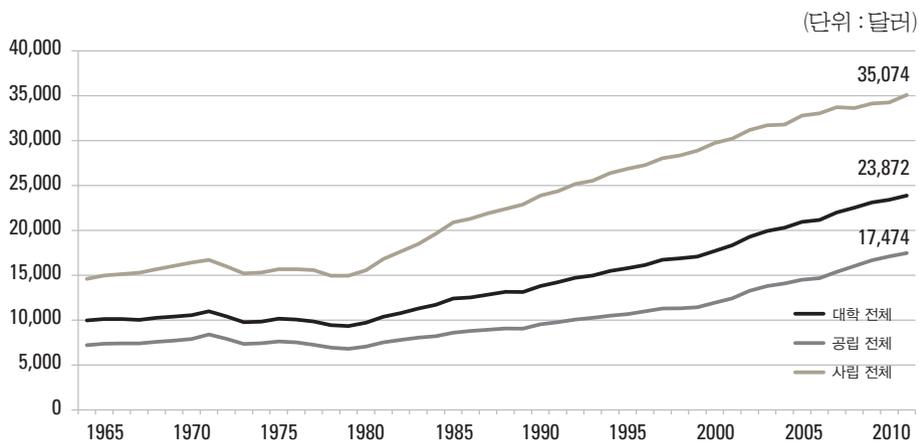
<http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2014/06/24%20student%20loan%20crisis%20akers%20chingos/is%20a%20student%20loan%20crisis%20on%20the%20horizon.pdf>

고 있는데, 브루킹스 연구소의 통계에 따르면 그와 비슷한 수준인 3만 달러 이하로 학자금 대출을 받은 경우가 84%에 달하는 것으로 나타났다. 또한 오바마 대통령의 새 정책 방안에 따르면, 임금 소득의 10%로 상환액을 제한한다고 하는데, 브루킹스 연구소 보고서는 실질적으로 2001년 이후, 월 소득 1천 달러 이상인 세대주 연령 20~40세 가구의 월 소득 중 상환액 비율은 평균 6~7% 수준에서 안정적으로 유지되어 왔다고 주장한다. 중앙값을 기준으로 하면 그 비율은 더욱 낮아져 월 소득의 4% 정도만을 학자금 대출 상환에 지출한 것으로 추산하고 있다. 다시 말해, 백악관이 추산한 것보다 학자금 대출 상환에 대한 부담이 크지 않다는 지적이다.

■ 대졸자 공급 부족 vs. 과잉교육

학자금 대출 규모는 ① 대학교 등록자 수의 증가와 ② 학비 증가의 두 가지 원인으로 증가한 것으로 분석된다. 2000년 대학교 등록자는 1,531만여 명에서 2012년에는 2,064만여 명까지 증가하였다. 이에 더해 학비 또한 크게 증가하였는데, [그림 4]는 4년제 대학 연간 학비(등록금+

[그림 4] 4년제 대학교 연 평균 학비(등록금+기숙사비)



주 : 2012년 불변달러 기준.

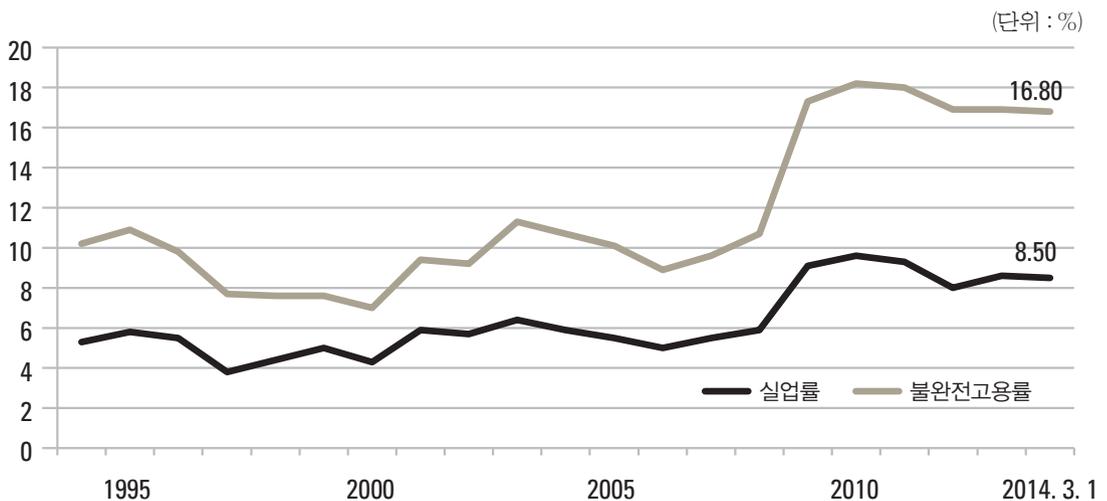
자료 : NCES(National Center for Education Statistics) Digest of 2013, Table 330.10을 바탕으로 저자 작성.⁷⁾

7) http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_330.10.asp

기숙사비)의 평균을 정리한 것이다. 학비는 주로 주립대/시립대 등 공립대학에 비해 사립대학에서 더 큰 폭으로 상승한 것으로 나타났고, 전체적으로도 크게 상승한 것을 볼 수 있다. 공립학교와 사립학교를 모두 포함한 평균 학비의 경우, 2012~2013학년도 물가지수를 기준으로 1965년에서 1980년대 초반까지 연평균 학비는 1만 달러 수준에서 유지되다가 이후 2012~2013학년도에는 평균 23,872달러까지 상승하였다. 이는 연평균 학비로, 보통 졸업까지 4년간 소요비용은 거의 10만 달러에 가깝다. 사립대 1년 평균 학비는 35,074 달러, 주립대는 17,474달러로 추산된다.

이렇게 학비와 학자금 대출이 증가하자, 대학 졸업장의 가치가 점점 더 하락하게 될 것이라는 회의적인 전망도 나오고 있다.⁸⁾ 예전에 비해 비싼 학비를 지불하고도, 졸업 후에 안정적이고 좋은 직장을 구하는 것이 더 이상 쉽지 않다는 것이다. [그림 5]는 대학원이나 다른 학교에 진학하지 않은 21~24세 대졸자의 실업률 및 불안전고용률 추이를 정리한 것이다. 이에 따르면, 대

[그림 5] 21~24세 대졸자(대학원 진학자 제외)의 실업률 및 불안전고용률 추이(1994~2014년 1사분기)



자료 : Economic Policy Institute 보고서, “The Class of 2014 The Weak Economy Is Idling Too Many Young Graduates”, <Figure 1>.⁹⁾

8) <http://www.businessinsider.com/young-people-labor-market-charts-2014-5>
 9) <http://www.epi.org/publication/class-of-2014>

졸자의 실업률은 고졸자 실업률에 비해 상대적으로 낮은 것이 사실이지만, 2007년 경제위기 이후 크게 증가하여 2014년 1사분기 현재, 대학 졸업 직후 실업상태에 있는 비율은 8.5%인 것으로 나타났다.

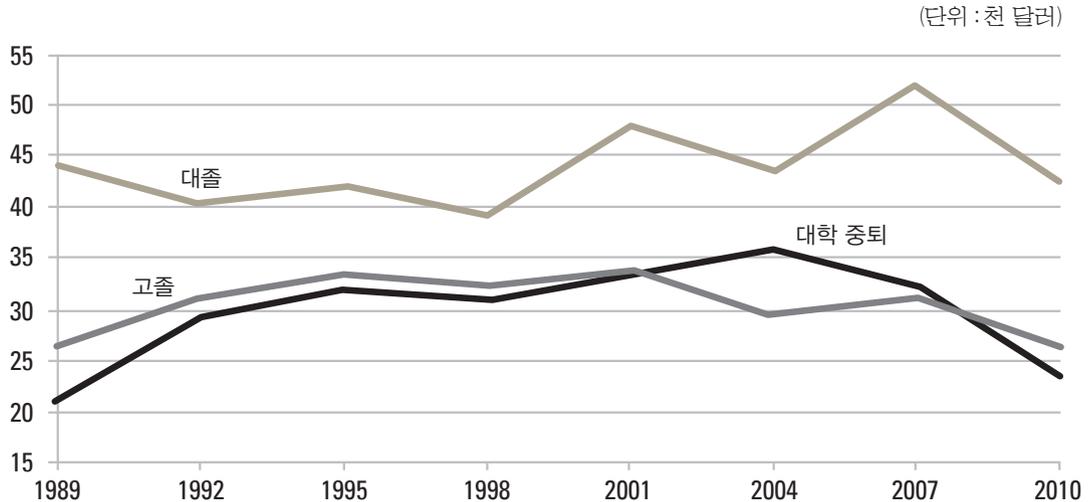
더 큰 문제는 구직에 성공해 실업자로 분류되지 않았더라도, 풀타임 근무를 원하지만 파트타임 일자리밖에 없어 원하는 근로시간을 채우지 못하는 등 불완전고용 상태인 비율이 무려 16.8%에 달한다는 데 있다. 이 통계는 근로시간을 기준으로 한 것으로, 교육수준에 맞는 일자리를 찾지 못한 경우, 예를 들어, 대학을 졸업하고 커피숍에서 바리스타로 일하는 경우는 제외한 통계이다. 이러한 직업별 필요 교육수준을 기준으로 한 불완전고용을 포함할 경우 그 비율은 더 크게 늘어난다. 최근 뉴욕 연방준비은행이 발표한 동향 보고서¹⁰⁾에 따르면, 대학 교육을 필요로 하지 않는 기술수준의 일자리에 취업한 22~27세 대졸자 비율이 2012년 현재 무려 44%에 달하는 것으로 추산되었다. 물론 노동시장에 막 진입한 이 연령대의 일자리-기술수준 불일치 현상은 일반적인 것으로, 30대 초중반이 되면 이 비율이 30% 초반대로 수렴한다. 그러나 이를 감안하더라도 이 연령대의 대졸자의 기술수준 대비 불완전고용률은 2007년 경제위기 이후 크게 상승해, 현재 44%의 높은 수준을 보이고 있다. 이에 비해, 1990년대 경제성장기에는 이 비율이 점차 감소하여, 2001년에는 34%까지 하락했다. 이에 더해 대졸자가 취업한 직장의 질도 크게 떨어졌는데, 회사에서 의료보험을 제공하는 일자리를 가진 대졸자(21~24세)의 비율은 1989년 60.7%에서 2012년에는 그 절반 수준인 30.9%까지 크게 하락하였다.

그러나 이렇게 비싼 등록금과 이를 감당하기 위해 학자금 대출을 받아야 하는 부담, 그리고 졸업 후 고용/임금 불확실성에도 불구하고, 노동시장에서 대학 졸업장의 가치는 여전히 높게 평가되는 것으로 나타났다. [그림 6]은 22~29세 근로자의 연간 임금소득의 중앙값을 학력별로 정리한 것이다. [그림 2]에서 보았듯이 1980년도 이후 대학 학비는 꾸준히 상승하였음에도 불구하고, 대졸자들의 연간 임금소득은 2007년 경제위기 전까지 꾸준히 상승한 것을 볼 수 있다. 이에 반해 2007년 경제위기 전까지 대학 중퇴자의 임금소득은 거의 비슷한 수준을 유지하였고, 고교졸업자의 임금소득은 하락한 것을 볼 수 있다.

[그림 7]은 고졸자 대비 대졸자(대학원졸 제외)의 시간당 임금비를 연도별로 보여주고 있다.

10) http://www.ny.frb.org/research/current_issues/ci20-1.pdf

[그림 6] 학력별 22~29세 근로자 연간 임금소득 증양값



주 : 2010년 실질달러 기준.

자료 : 클리브랜드 연방준비은행 동향 보고서(2014. 7. 16), "A College Education Saddles Young Households with Debt, but Still Pays Off"에서 인용.¹¹⁾ 원자료-Board of Governors of the Federal Reserve System's Survey of Consumer Finances.

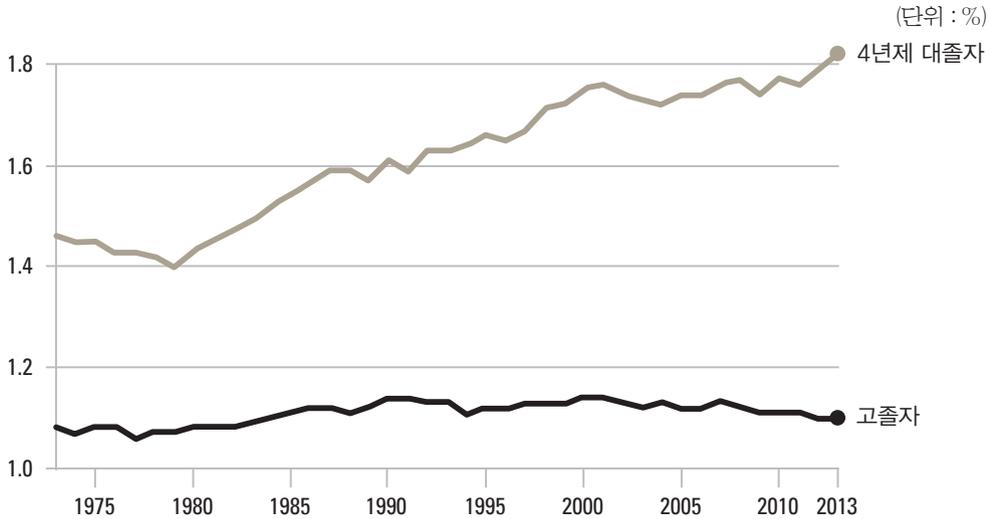
시간당 임금비는 꾸준히 상승하여 1979년 1.4에서 2013년에는 1.8까지 상승하였다. 다시 말해 고졸자의 평균 시간당 임금이 10달러라고 가정하면, 2013년 현재 대졸자의 평균 시간당 임금은 18달러라는 것이다. 또한 이들 대졸자의 임금 프리미엄이 유지 또는 증가하는 이유는 대졸자의 임금상승보다는 고졸자의 실질임금 하락에 그 원인이 있다는 분석이다.¹²⁾ MIT대학교 노동경제학 교수 데이빗 오토르(David Autor)는 최근 발표한 논문¹³⁾에서 이러한 대졸자 임금 프리미엄이 누적될 경우 그 액수는 아주 커지기 때문에, 대졸자의 평생 누적 임금소득을 고려하면 실질적인 대학 학비는 사실상 50만 달러의 가치가 있는 수입에 맞먹는다고 추산했다. 또한 그는 아직 노동시장에서 대졸자의 공급이 수요에 비해 부족하다고 주장했다.

11) <http://www.clevelandfed.org/research/trends/2014/0714/01labmar.cfm>

12) http://www.newyorkfed.org/research/current_issues/ci20-3.pdf

13) <http://www.sciencemag.org/content/344/6186/843>

[그림 7] 고졸자 대비 4년제 대학 졸업자(석박사 소지자 제외)의 시간당 임금 비율



자료 : 뉴욕타임즈(2014. 5. 27), "Is College Worth It? Clearly, New Data Say".¹⁴⁾ 원자료 - Economic Policy Institute.

■ 맺음말

미국의 대학 학비는 1980년대 이후 크게 상승하였고, 그에 따라 학자금 대출 규모도 상승하여 1조 달러를 넘긴 것으로 추산된다. 이러한 학비 및 학자금 대출 부담에도 불구하고, 대학 등록자 수 역시 증가하였다. 그러나 대졸자의 졸업 후 취업 전망은 예전에 비해 악화된 것으로 보인다. 대졸자의 실업률은 예전보다 상승했으며, 구직에 성공했다더라도 이들 가운데 대학 졸업장을 필요로 하지 않는 직장에 취업한 비율이 무려 44%에 이르는 것으로 추산된다. 이에 따라 비싼 학비를 내고 대학을 졸업하는 것이 과연 합리적 선택인가에 대한 회의적인 시각도 제기되었다. 그러나 고졸자 및 고교 중퇴자의 실질임금 하락으로 대졸자의 임금 프리미엄은 여전히 상승하고 있고, 고임금 직위·직장으로의 승진 가능성이 있기 때문에 평생 누적 임금소득을 고려

14) <http://www.nytimes.com/2014/05/27/upshot/is-college-worth-it-clearly-new-data-say.html>

할 때 아직까지는 대학 졸업장이 비싼 학비를 상쇄하고도 충분히 남는 효율적인 투자인 것으로 나타났다. 대학 교육을 필요로 하지 않는 직장에 취업하는 비율이 높아짐에도 불구하고, 여전히 대졸자의 공급이 부족하다는 분석이다.

오바마 대통령은 저임금, 빈곤 문제가 고졸·중퇴자의 실질임금 하락에 그 원인이 있음을 지적하며, 대학 교육을 확대해 더 많은 청년들이 대학에 진학하도록 하여 노동력의 질을 향상시키겠다는 정책 방향을 시사했으며, 그 일환으로 최근 대졸자의 학자금 대출 상환 부담을 줄이는 방안을 도입할 것을 교육부 장관에게 지시하였다. 그러나 이 정책이 실제로 대졸자의 부담을 줄일 수 있을지, 또한 고교 졸업 후 바로 노동시장으로 진입하기보다 대학에 진학하는 비율을 높일 수 있을지는 불분명하다. 하지만 높은 학비를 감안하더라도 대학을 졸업하는 것이 개인적 차원에서는 더 합리적인 선택이며, 노동시장에서도 대졸자의 임금 프리미엄이 하락하기 전까지는 대졸자 공급을 늘리는 것이 필요하다는 것은 확실해 보인다.

다만 이미 대학 진학률이 70%에 가깝고, 대졸자 취업난이 극심한 한국의 상황에서 대학 진학률을 높여 노동력의 질을 더 높이는 것이 필요한 상황인지, 또한 그 방법으로서 반값 등록금이 더 효율적일지, 아니면 학자금 대출 확대가 더 효율적인지에 대한 정책 논의를 진행하기 위해서는 대졸자의 졸업 후 취업률 및 임금 프리미엄에 대한 정확한 분석을 포함, 큰 틀에서 포괄적인 연구가 선행되어야 할 것이다. **KL**