

**- 이명박 정부 출범 1주년 기념 -**  
**바람직한 국정과제 추진방향 정책토론회**

- 일시 : 2009. 2. 13(금) 10:30~13:30
- 장소 : 국회 귀빈식당

(재)여의도연구소

# - 이명박 정부 출범 1주년 기념 -

## 바람직한 국정과제 추진방향 정책토론회

### □ 행사 취지

이명박 정부 출범 1주년을 기념하여 지난 1년간 국정과제를 점검해 보고, 향후 바람직한 국정과제 추진방향을 모색하기 위한 정책 토론회 마련

### □ 행사 개요

- 주제 : 이명박 정부 출범 1주년 기념: 바람직한 국정과제 추진방향
- 일시 : 2009년 2월 13일(금) 10:30~13:30
- 장소 : 국회 귀빈식당 (1호실)
- 주최 : (재)여의도연구소

### □ 세부 계획(안)

#### ○ 10:30 ~ 11:30 <인사말씀/주제발표(3인)>

- 인사말(15') : 여의도연구소장/당 대표최고위원 등 당 지도부
- 주제발표(3인: 각 15')

- 주제 1 : 국정비전과 인재대국을 위한 교육과학기술 전략 (배규한 교수/국민대)
- 주제 2 : 경제위기 극복을 위한 정책과제 (안중범 교수/성균관대)
- 주제 3 : 성숙한 국가 및 남북한관계 개선을 위한 정책과제 (박인휘 교수/이화여대)

#### ○ 11:30 ~ 12:30 <종합 토론> (각 10')

- 주제별 토론 : 이연오(삼성경제연구소), 이영(한양대), 이상현(세종연구소)
- 국회의원 : 유일호 (한나라당/송파 을)
- 시민단체 : 박효중 (바른사회시민회의 대표/서울대 교수)
- 언 론 인 : 홍찬식 (동아일보 논설위원)

#### ○ 12:30 - 13:30 <오찬>

# 〔 목 차 〕

## 1. 국정비전과 인재대국을 위한 교육·과학기술 전략

배 규 한 교수 (국민대 사회학과)

## 2. 경제위기 극복을 위한 정책과제

안 종 범 교수 (성균관대 경제학과)

## 3. 성숙한 국가 및 남북한관계 개선을 위한 정책과제

박 인 휘 교수 (이화여대 국제학부)

<제1주제>

국정비전과 인재대국을 위한  
교육·과학기술 전략

배 규 한

(국민대학교 사회학과)

# I. 국가비전과 국정전반에 대한 평가

## 1. 비전의 중요성

- 비전이란 어느 한 국가나 집단이 지향해 나가야 할 미래의 바람직한 모습을 형상화한 것임.
  - 비전의 목적은 구성원들에게 불확실한 미래에 대한 희망을 제시함으로써, 잠재적 역량을 총 결집할 수 있는 공감대를 형성하는 데 있음.
  - 비전은 정책의 전반적 방향을 설정하고, 구체적 정책수립의 기준을 제시하며, 이들에 대한 사회적 공감대 형성의 바탕을 제공해 줌.
- 비전은 확정되지 않은, 따라서 보이지 않는 미래를 그려내는 것이므로, 어떤 비전이 성공적 결실을 거두기 위해서는 다음과 같은 몇 가지 사항을 충족시킬 수 있어야 함.
  - ① 비전이 생명력을 가지기 위해서는 리더의 철학과 신념에서 우러나온 것이어야 함. 비전에는 리더의 철학이 반영되어야 하며, 비전은 리더 자신의 것으로 신념화되어야 함. 새로운 비전은 리더의 확신과 숭선수범을 통해서만 국민적 공감을 얻고 널리 확산될 수 있음.
  - ② 누구나 체감할 수 있을 정도의 대중적 설득력을 지녀야 함. 비전은 누구나 쉽게 이해할 수 있을 정도로 구체적이며, 간결한 상징성과 전달력을 갖추어야 함. 어떤 추상적 구호나 하향식 접근으로는 국민적 공감을 얻기 어려움.
  - ③ 아무리 훌륭한 리더가 좋은 비전을 제시하더라도 국민적 호응이 없다면 공허해질 수밖에 없으므로, 비전의 형성 및 확산의 공론화 과정에서 다수 국민들과 소통함으로써 사회적 합의를 도출해 내는 것이 무엇보다 중요함.
  - ④ 좋은 비전은 거대한 시대적 변화추세에 부응할 수 있어야 함. 예컨대, 과거 산업화 시대에 제시된 비전들은 대부분 경제나 물질과 같은 하부구조를 강조했지만, 정보사회에서는 가치지향적인 상부구조를 부각시켜야 함. 또한 시대변화에 따른 구성원들의 가치관과 행동양식의 변화에도 주목해야 함.

□ 국민적 호응을 얻을 수 있는 좋은 비전이 되려면 다음과 같은 다섯 가지 요건을 갖추어야 함.

- ① 국가, 민족 등의 추상적 거대담론 보다는 일상생활에서 체감할 수 있는 수준의 구체적 담론이 되어야 함.
- ② 최고 수사를 동원하기보다 누구나 공감할 수 있는 실제적인 내용을 담아야 함.
- ③ 각 분야 모든 내용을 담으려 말고, 전략적으로 중요한 핵심내용만 포함해야 함.
- ④ 개인의 삶과 국가발전을 연계시키는 것이 중요하므로 경제적 역동성과 개인의 이니셔티브를 강조해야 함.
- ⑤ 그 동안 살아온 리더의 삶이나 언행과 일관성을 유지해야 함.

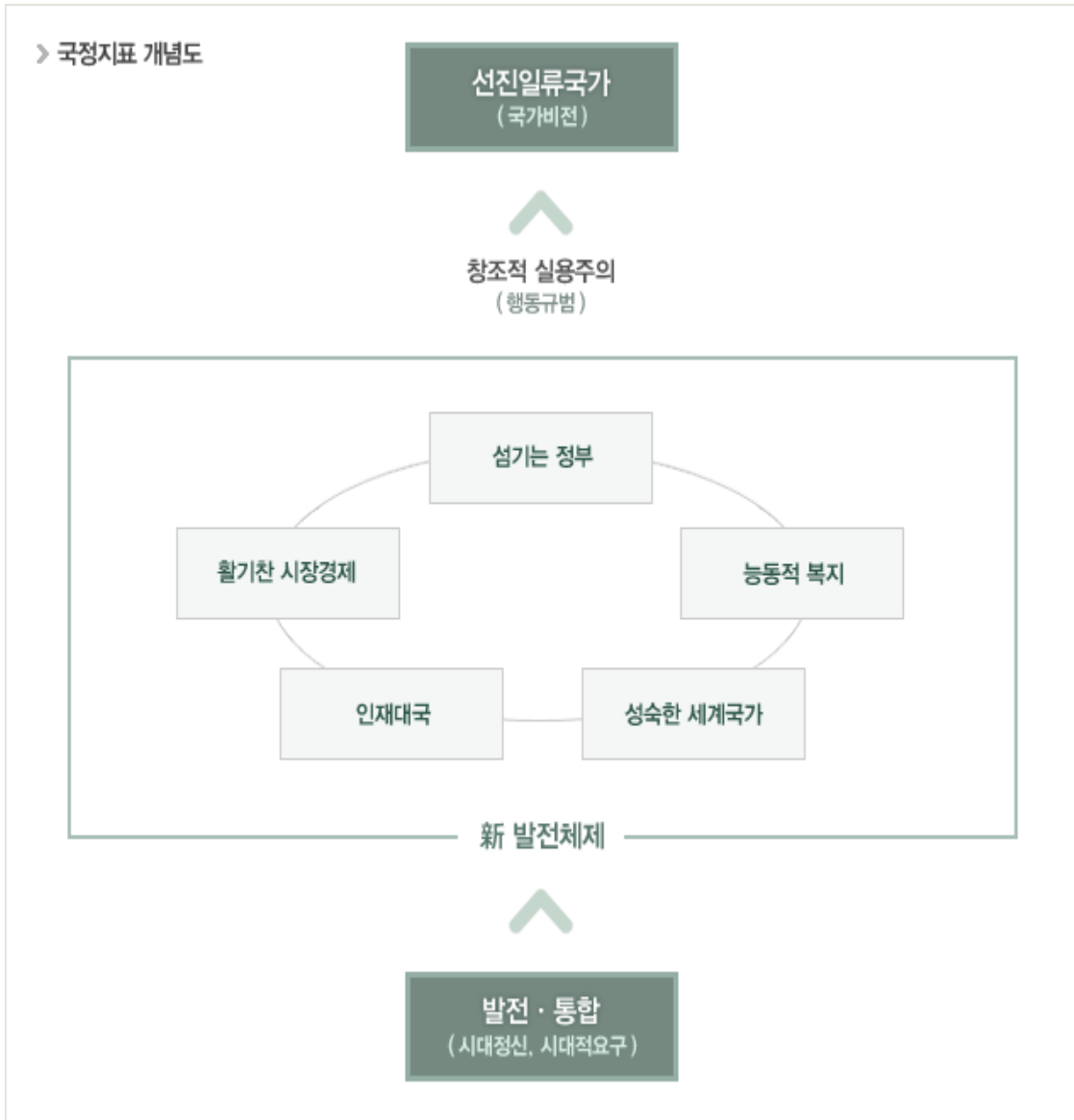
## 2. 이명박 정부의 국가비전과 국정과제

□ 국가비전: 선진화를 통한 세계일류국가 - 잘 사는 국민, 따뜻한 사회, 강한 정부

- 행동규범(국가비전을 실현하기 위한 실천규범): 창조적 실용주의
- 국정목표 : 신 발전 체제 구축(산업화 발전 체제를 승화시킨 새로운 발전체제 지향)

□ 5대 국정지표: 섬기는 정부, 활기찬 시장경제, 능동적 복지, 인재대국, 성숙한 세계국가(그림 1 참조)

<그림 1> 이명박 정부의 국가비전과 5대 국정지표



- 각 국정지표를 달성하기 위한 20개씩의 국정과제가 있으며, 그 아래에 949개의 세부실천과제가 있음(표 1 참조).
- 각 세부실천과제에는 주관기관 및 추진시기가 구체적으로 명시되어 있음

<표 1> 국정지표별 세부추진과제

| 섬기는 정부 | 활기찬 시장경제 | 능동적 복지 | 인재대국 | 성숙한 세계국가 | 합계  |
|--------|----------|--------|------|----------|-----|
| 232    | 316      | 155    | 74   | 172      | 949 |

### 3. 최근 20년 한국의 국가비전

#### 가. 노태우 정부(대통령자문 21세기위원회, 1989~1994)

국가비전 : 세계 속의 한민족민주공동체

○ 전략설계의 핵심가치: 조화(성장-분배, 개발-보전, 사회-개인, 국가-세계)

국가발전의 목표 : 통일된 한민족민주공동체

- ① 세계에 기여하는 민주국가
- ② 국토가 균형 발전된 통일국가
- ③ 절제 속에 풍요로운 복지국가
- ④ 창의와 합리를 존중하는 과학국가
- ⑤ 세계와 함께 하는 문화국가

#### 나. 김영삼 정부

별칭 “문민정부”

국가비전: 신한국 창조

국정지표: 깨끗한 정부, 튼튼한 경제, 건강한 사회, 통일된 조국

○ 3대 실천과제: 부정부패 척결, 경제회생, 국가기강 확립

○ 세계화추진위원회 설치·운영

#### 다. 김대중 정부(대통령자문 정책기획위원회 새천년준비위원회, 1999. 11.)

별칭 “국민의 정부”

국가비전: 세계 일류 한국



□ 5대 비전과 10대 전략

- ① 다원적 민주주의: 생산적 화합정치, 선도적 정부혁신
- ② 역동적 시장경제: 지속적 경제개혁, 지식정보화와 교육혁신
- ③ 창조적 지식정보국가: 생산적 복지체제, 민주적 시민생활세계
- ④ 협력적 공동체사회: 공생적 환경공동체, 문화적 다원주의
- ⑤ 아시아 중추국가: 진취적 세계참여, 평화적 민족통합

○ 제2건국위원회 설치·운영

**라. 한나라당 국가혁신위원회(2002. 5.)**

□ 국가비전: 반듯한 나라, 활기찬 경제, 편안한 사회

- 비전달성의 정신: 포괄적 실용주의
- “국가혁신”만이 나라를 구하는 길

**마. 노무현 정부(제16대대통령직인수위원회, 2003. 2.)**

□ 별칭 “참여정부”

□ 국정목표 : 국민과 함께하는 민주주의, 더불어 사는 균형발전 사회, 평화와 번영의 동북아 시대

○ 국정원리: 원칙과 신뢰, 공정과 투명, 대화와 타협, 분권과 자율

□ 12대 국정과제

- ① 외교·국방·통일 분야(1개): 한반도 평화체제 구축
- ② 정치·행정 분야(3개): 부패 없는 사회/봉사하는 행정, 참여와 통합의 정치개혁, 지방분권과 국가균형발전
- ③ 경제 분야(4개): 동북아 경제중심국가 건설, 자유롭고 공정한 시장질서 확립, 과학기술중심사회 구축, 미래를 열어가는 농어촌
- ④ 사회·문화·여성(4개): 참여복지와 삶의 질 향상, 국민통합과 양성평등의 구현, 교육개혁과 지식문화강국 실현, 사회통합적 노사관계 구축

## 바. 전반적 평가

- 한국의 바람직한 미래와 추구해 나가야 할 가치들은 앞에서 요약한 기존의 비전들에 모두 제시되어 있으며, 이들은 한국이 지향해야 할 훌륭한 방향을 보여 줌.
  - 그러나 대부분 지나치게 많은 내용들을 백화점 식으로 나열하여 일반인들이 쉽게 기억하기 어려움.
  - 대부분 세계, 일류, 선진 등의 최고 수사와 국가, 조국, 민주, ~주의 등의 거대담론을 펼치고 있으나, 이는 국민들에게 공허한 정치구호 같은 인상을 줌.
  - 대부분 지식, 정보, 문화 등 국민들이 피부로 느끼기 어려운 추상적 개념들로 구성되어 있음.
  - 대부분 대통령의 삶이나 철학과 상통하는 이미지를 구현해 내지 못함.
- 모든 정권이 초기에는 훌륭한 국가비전을 제시했으나, 대부분 실천 전략이 구체적이지 못하고, 선택과 집중, 그리고 우선순위가 불명확하여 정책추진에 혼란을 겪었음.
- 결과적으로, 위의 모든 비전은 제시되는 그 자체로서 끝나고, 국민적 공감대를 형성함으로써 비전을 이루는 데는 별 성과를 거두지 못했음.

## 4. 이명박 정부의 국가비전과 국정 평가

### 가. 국가비전의 구조

#### 1) 긍정적 평가

- 기존 국가비전들과 달리 비교적 탈 정치적이며, 구체적인 삶의 모습을 보여줌.

- 기존의 비전들은 주로 국가 중심으로 설정되었으며, 정치를 늘 우선시해 왔음.
- 이명박 정부의 비전은 국가보다 개인, 정치보다 사회 우선의 논리로 접근함으로써, 개인적 역량을 바탕으로 국력이 신장되며, 개개인 삶의 질을 높임으로써 국가가 발전하는 모습을 그리고 있음.
- 비전을 하나의 추상적 단어로 제시하기보다 개인, 사회, 정부의 구체적 모습으로 그려낸 것도 국민적 설득과 호소에 유리함.
- 최근 청와대 홈페이지에는 “잘 사는 국민, 따뜻한 사회, 강한 정부”라는 설명은 생략되고 “선진일류국가”로만 나와 있음.
- 비전달성을 위한 기관별 세부실천과제와 추진시기를 구체적으로 제시하고 있음.
- 이러한 탈정치성과 구체성은 어려운 가정에서 태어나 오로지 개인적 노력을 통해 최고경영자 반열에 오르고, 국가지도자로 우뚝 서게 된 이명박 대통령의 치열한 삶과 상통하는 모습을 보여 줌.
- 과거 김영삼 정부나 한나라당의 비전과 일관된 흐름을 유지하고 있음.
- 그 동안 한나라당에서는 “인간중심의 선진국가” “국민우선의 정치” “상생의 정치” “선진정부” “정의로운 법치사회” “선진경제” “활기찬 시장경제” “역동적 시장경제” “법과 원칙이 바로 선 사회” “성숙한 시민사회” 등의 단어를 많이 사용해 왔음.

## 2) 부정적 평가

- 개인, 사회, 정부에 관한 구체적 모습을 빼고 “선진일류국가”만 내세우면, 매우 상투적인 정치적 수사에 그치게 됨.
- 특히 요즘 젊은 세대는 “선진, 일류, 품격, 고상함” 등의 단어에 대해 거의 무의식적으로 알레르기 반응을 보임.

- 국가비전의 구조가 행동규범, 국정목표, 국정지표, 국정과제 등 너무 여러 단계로 구분되어 있어 일반인들이 이해하기에 복잡하고 현학적인 느낌을 줌.
- 따라서 “뭔가 그럴 듯하지만 복잡해서 잘 모르겠다.”는 느낌을 줌.
- “탈이념”을 지나치게 의식한 나머지 정부의 철학과 이념이 너무 드러나지 않음.
- 물론 헌법에 명시된 “자유주의, 시장경제, 법치주의” 등이 한국의 기본적인 정치지향이며, 이명박 정부의 토양임.
- “창조적 실용주의”는 시대적 요구나 이명박 대통령의 삶에 가장 잘 부합되는 철학적 기반임에도 불구하고, 단순한 “행동규범”으로 지나치게 격하되었음.
- 정부출범 초기에 야당이나 좌파 세력이 “실용주의”를 약간 희화화 시키거나 폄하한 적이 있는데, 이러한 비판에 지나치게 위축된 듯함.
- 실용주의는 오늘의 미국을 있게 한 중요한 철학적 토대이고, 조선시대 세종대왕이나 다산 정약용 선생의 훌륭한 정치철학이기도 함.
- 국가비전에 대한 참 신도(true believer) 집단이 없으며, 따라서 비전에 대한 국민적 설득이나 사회적 공감대 형성 작업이 거의 이루어지지 못하고 있음.
- 시대적 요구인 사회통합에 관한 정책이 결여되어 있음.

#### 나. 국가비전에 대한 인지 및 공감 정도

- 2009년 1월 전국의 만 19세 이상 남녀 1,025명 웹 메일 조사
- 이명박 정부의 국가비전에 대해 66.9%가 전혀 모르거나 잘 모르고 있음

- 지난 정부 5년과 비교하여 우리나라가 제대로 된 방향으로 가고 있다고 생각하는 사람은 29.9%에 불과함
- 그러나 48.8%가 앞으로 국정운영이 잘 될 것이라는 기대를 나타냄.
- 국가비전에 대한 국민적 설득이나 사회적 공감대 형성 작업이 절실히 필요함.
- 5대 국정지표의 정책기조를 상대적으로 평가하게 했을 때, 가장 바람직한 정책기조는 복지 분야로 나타났으며, 가장 바람직하지 못한 정책기조는 정치·행정 분야로 나타남.
- 5대 국정지표 중 정부가 상대적으로 가장 잘 하고 있는 분야는 교육·과학기술정책이며, 가장 잘하지 못하는 분야는 경제와 정치·행정 분야로 나타남

## II. “인재대국” 국정전략

### 1. 전반적 평가

- “인재대국” 국정지표를 달성하기 위한 4대 국정전략은 다음과 같음

[국정전략 13] 학교교육의 자율성과 다양성을 확대하겠습니다.

[국정전략 14] 교육복지를 확대하겠습니다.

[국정전략 15] 세계적 수준의 우수한 인재를 양성하겠습니다.

[국정전략 16] 미래를 이끌 과학기술 발전에 힘쓰겠습니다.

- 각 국정전략에는 5개씩의 국정과제가 있는데, [국정전략 13]과 [국정전략 14]에 속하는 국정과제들은 주로 초·중등 교육에 관한 것이며, [국정전략 15]는 대학교육, [국정전략 16]은 과학기술정책에 관한 내용들임(표 2, 3, 4, 5 참조).
- 일반 국민들은 5대 국정지표 중 “인재대국”을 정부가 상대적으로 가장 잘 하고 있는 분야로 꼽았으며, 정책기조에 대해서는 “인재대국”을 “능동적 복지” 분야에 이어 2번째 바람직한 것으로 평가하고 있음

- 교육· 과학기술 분야의 정책기조에 대해 별도의 질문을 했을 때도 59.8%가 바람직한 편이라고 응답하였음
- 그러나 “정부가 교육과 과학기술 분야에서 정책기조와 맞는 방향으로 일을 잘 하고 있다고 생각하느냐?”는 질문에 “잘 하는 편” 36.7% 응답함
- 교육 분야의 정책에 대한 전반적인 평가는 부정적임. 엘리트 교육에 치중해 있으며, 저소득층에 대한 배려가 부족하다고 인식하는 편임

## 2. 학교 교육의 자율성과 다양성 확대[국정전략 13]

- 전반적으로 시대적 요구와 이명박 정부의 국정철학에 부응하는 적절한 과제들임.
- 그러나 국민의 만족도 측면에서 보면 목표달성의 성과가 별로 크지 못함.
  - 자율과 경쟁을 지향하는 정책집행 과정에서 형평성과의 조화 방안을 강구할 필요가 있음.
  - 백화점식 정책과제 추진을 탈피하여 중점과제 중심으로 정책을 집행해야 실질적 성과를 달성할 수 있을 것임. 특히 정책의 우선순위 및 단계별 집행에 대한 논의를 함께 할 필요가 있음.
- 정책목표, 정책과제의 내용에 관련자들의 의견을 수렴하는 의사결정 체제를 충실히 하는 것이 중요함. 연구기관, 학계, 학회, 국회, 행정부, 사회단체, 언론 등의 의견을 모니터링 함으로써 실질적 효과를 제고할 필요가 있음
- 전문성을 갖춘 인물들을 정책결정 및 집행부서에 배치함으로써 정책추진 세력을 결집할 필요가 있음

<표 2> 학교교육의 자율성과 다양성 확대를 위한 5대 국정과제

| 전략 13. 학교교육의 자율성과 다양성을 확대하겠습니다.  | 추진시한                                   | 주관기관                 |
|--|--|----------------------|
| 61. 학생과 학부모가 원하는 다양한 학교를 많이 만들겠습니다.  |  |                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학력인정 다양화</li> <li>○ 다양하고 좋은 학교 더 만들기                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-자율형 사립고 제도 도입</li> <li>-농어촌, 중소도시 기숙형 고등학교 설치</li> <li>-창의적 기술인력 양성 위한 마이스터고 지정운영</li> </ul> </li> <li>○ 다양한 교육과정을 운영하는 ‘학교특색살리기 플랜’ 수립</li> </ul> | 10하<br>11하<br>09하<br>10하<br>11하<br>12하 | 교과부                  |
| 62. 학교의 자율과 책임을 확대하겠습니다.   |  |                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학교운영의 자율성 확대</li> <li>○ 초중등학교의 학교정보 공개</li> <li>○ 지방교육행정체제 효율화                             <ul style="list-style-type: none"> <li>-일반자치와 교육자치의 연계 강화</li> </ul> </li> <li>○ 초중등교육권한 시도교육청에 이양</li> </ul>  | 08하<br>08하<br>09상<br>09상               | 교과부                  |
| 63. 교원의 전문성을 높ی겠습니다.   |  |                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 학교 단위 교원채용 확대</li> <li>○ 교원능력 향상을 위한 인프라 강화</li> <li>○ 교장임용방식 다양화</li> </ul>  | 09하<br>10상<br>10상                      | 교과부                  |
| 64. 교육과정과 교과서를 알차고 흥미있게 바꾸겠습니다.  |  |                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 교과서 개발 및 유통체제 개선</li> <li>○ 미래교육 대비 u-learning 학습환경 구축</li> <li>○ 교육과정 개편 및 운영자율권 확대</li> </ul>   | 08하<br>11하<br>12상                      | 교과부                  |
| 65. 학교와 지역사회의 협력을 강화하겠습니다.   |  |                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미래교육공동체포럼 운영</li> <li>○ 학교와 지역사회의 연계 강화체계 구축</li> <li>○ 문화예술체육교육 활성화</li> </ul>   | 09상<br>09상<br>12하                      | 교과부<br>교과부<br>교과/문화부 |

## 가. 학교의 다양화[과제 61]

- 학교의 다양화는 정보화·다원화·글로벌화 등으로 특징지어지는 시대에 부응하기 위해 중요한 과제임
  - 그러나 중요한 것은 과연 학부모나 학생들이 원하는 것을 검토하고 그 요구에 맞게 정해진 정책인지 근본적으로 짚어 보아야 함.
  - 아울러 그들이 원하는 것이 바로 미래의 바람직한 교육방향인지도 신중히 검토해 보고, 수요자들의 요구 수용 또는 설득을 통하여 수요자와 정책 간의 간극을 해소해야 함.
  - FGI(집단심층토의) 결과, 소외받는 서민 계층에 대한 배려가 부족하다고 인식하는 것으로 나타남.
- 학교다양화 정책도 좋으나 학교특색 살리기 플랜이 먼저 정착되어야 좋은 학교, 다양한 학교가 될 수 있을 것임
  - 다양한 학교 만들기에 많은 정책연구 및 조기 집행성과가 있으나, 적용범위를 단기간에 너무 확대하면 부작용이 나타날 수도 있음.
  - 학교특색 살리기 정책은 단위학교의 자율권 확대 조치가 선행되어야 소기의 효과를 거둘 수 있음.
- 학력인정의 다양화는 좋으나 학점인정제 등의 경우, 학력 충족여부를 점검할 필요가 있으며, 학점인정제의 질적 관리도 필요함
- 학교다양화 정책에는 평등성과 수월성의 조화가 무엇보다 중요하며, 대학입시에서의 수용여부와 연계하여 다양성의 정도를 조정할 필요가 있음
  - 다양한 학교 정책은 좋으나 급속히 확대하면 위화감 조성 논쟁이 발생할 수도 있음. 자발성에 의한 내부 개혁을 통해 체제개선의 동력을 만들어 낼 수 있도록 해야 함



## 나. 학교의 자율과 책임 확대 [과제 62]

- 교육기관의 자율성 확대는 교육선진화의 기본적 토대임
  - 정책목표의 국민홍보에 좀 더 신경을 써야 함.
  
- 자율에는 반드시 책임이 따라야 하며, 자율성을 갖추기 위해서는 모든 과정이 투명해야 함
  - 모든 학교정보를 공개해야 하며, 그 범위와 종류를 더욱 확대해야 함.
  
- 자율과 책임확대를 위해서는 교육행정체계를 효율화해야 함
  - 지방행정에서 일반자치와 교육자치의 연계를 강화해야 함. 개정법에서 교육위원회가 일반자치의 상임위원회로 정해져 있으나, 실행되기 전에 일반자치와 교육자치의 통합운영 방안에 대한 논의를 확정해 주어야 함
  - 초·중등교육권한을 시·도교육청으로 확대하고, 학교장에게 실질적 권한과 자율성을 부여해야 함
    - 학교의 자율권 신장을 위해 교장에게 인사, 재정, 교육과정 편성권 등을 대폭 인정하고, 실질적인 권한을 이양해 주어야 함
    - 단위학교 선발, 교육 운영 편성권의 자율성을 확대할 필요가 있음
    - 권한의 이양이 실질적으로 이루어질 수 있도록 국가 단위와 도 단위의 업무 영역 분담을 확정할 필요가 있으며, 실질적 도 단위 자치의 정책 확립과 제도 정착이 필요함

## 다. 교원의 전문성 제고 [과제 63]

- 양질의 교육을 위해 교원의 전문성은 무엇보다 필수적임. 그러나 이 문제는 과거 각 정부의 교육정책에도 항상 등장했으나, 실질적 개선이 잘 이루어지지 않았음에 유의해야 함
  - 교원의 전문성 향상을 위해서는 우선 교원평가 제도를 혁신적으로 개선할 필요가 있으나, 교원단체들의 반대에 봉착하여 평가제도 개선에

어려움을 겪고 있음.

- 교원평가에 대한 법령제정에 더 적극적일 필요가 있음.
- 교원 채용을 단위학교 채용 방식으로 점차 전환하여 교사와 교장(초빙, 공모)의 책임의식을 강화할 필요가 있음.
  - 단위학교 채용 시 임용과정의 부작용 방지 대책을 마련해 두어야함.
  - 교사 전입과 전출에 대한 학교장의 권한과 범위를 확대할 필요가 있음.
- 자격증 유효기간제에 대한 논의도 적극적으로 검토할 필요가 있음
  - 교원단체들과 공조체제를 구축하되 지나친 영향을 받지 말아야 함.

#### **라. 알차고 흥미 있는 교육과정과 교과서 [과제 64]**

- 정보화, 디지털화가 빠르게 진행되면서, 교육환경은 물론 학생들의 생활습관이나 학습방식에 많은 변화가 일어나고 있음
  - 변화에 부응하여 전자교과서와 인터넷활용 교육을 강화할 필요가 있음.
- u-learning 학습환경을 구축하거나 새로운 교과서로 바꾸어 주는 것이 중요함
  - 미래교육대비 u-러닝을 위한 좋은 조건의 소프트웨어를 개발할 필요가 있음.
  - 교과서개발과 채택에 따른 이익배분에 관한 논의의 합리성을 확보할 필요가 있음.
- 교과서 인정제도 확대로 경쟁체제가 도입되어 과다 경쟁이 예상됨
  - 역사교과서 개편이 이념문제로 비화되어 정치적 쟁점으로 등장한 것 외에는, u-러닝 환경 구축, 교육과정 개편 및 운영자율권 확대 등이 잘 준비되고 있음.
  - 정부가 관리할 부분에 대한 것을 명기하고 이외의 것은 자율성을 극대

화하는 것이 바람직함.

- 교육과정 개편에 대한 실질적 성과를 이루기 위해서는 교사자격 제도, 교과목 통합 문제 등을 함께 논의할 필요가 있음
- 교수방법 및 교과내용 개편 등도 함께 이루어져야 함.

#### **마. 학교와 지역사회의 협력 강화 [과제 65]**

- 20세기 후반 이후 사회화과정이 학교의 울타리를 넘어 미디어나 지역사회 전반으로 확대되고 있으므로 바람직한 교육을 위해서는 학교와 지역사회의 협력이 대단히 긴요함
  - 지역사회와의 연계 강화체계 구축, 문화예술 체육교육 활성화가 중요함.
  - 학교와 지역사회의 연계를 통해 지역주민과의 의사소통을 강화함으로써 지역학교의 역할을 할 수 있어야 함.
- 장기적 관점의 제도적 준비와 추진이 필요하며, 기업가들과의 협력체제 구축이 중요함
  - 이 과제의 성공적 추진을 위해서는 특히 교육자치와 일반자치의 연계 체제 구축이 선행되어야 함.
  - 학교운영위원회나 학교관련 제도를 도입할 때 지역주민이 함께 논의하여 결정하는 체제를 도입할 필요가 있음.
- 정보·문화 시설이나 체육시설 등의 확충 및 운영방법의 개선을 통해 학교를 지역정보센터 및 문화 활동의 중심기관으로 자리 잡도록 할 필요가 있음

### 3. 교육복지 확대 [국정전략 14]

#### 가. 학업에 가난의 문제 해결 [과제 66]

- 현대사회에서 교육은 가장 중요한 계층 상승이동의 요인이 되므로, 교육의 불평등이 바로 가난의 대물림으로 이어짐. 이를 차단하고 보다 평등한 사회를 만들기 위해서는 이 과제가 대단히 중요함
- 실제로 일반인들의 인식을 보면, 교육관련 정책과제 중에서 이 과제에 대한 긍정적 인식의 정도가 가장 높게 나타나고 있음.
- 한국장학재단 설립을 위한 입법조치는 2009년 2월에 완료될 예정임
- 한국장학재단의 설립을 통해 과제목표가 달성되길 기대함.
- 이 과제에 대한 일반인들의 높은 기대에도 불구하고, 아직은 서민들의 피부에 와 닿지 못하고 있음.

#### 나. 학력향상과 교육격차 해소 [과제 67]

- 교육복지 확대를 위해 학력을 높이고 교육격차를 줄이는 정책은 매우 타당함
- 영어교육, 학업성취도, 다문화가정에 대한 관심과 정책대안을 구체적으로 제시하고 있으나, 영어몰입교육, 학업성취도 평가결과 공개 범위 등에서 국민적 만족도가 낮은 편임
- 영어몰입 교육에 대한 초기 사회적 공감대 형성의 실패로 정책목표 달성에 차질을 가져옴.

<표 3> 교육복지 확대를 위한 5대 국정과제

| 전략 14. 교육복지를 확대하겠습니다.  | 추진시한                            | 주관기관                           |
|--|---------------------------------|--------------------------------|
| <b>66. 가난해서 학교를 못 다니는 일이 없도록 하겠습니다.</b>  |                                 |                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한국장학재단설립</li> <li>○ 맞춤형 국가장학지원 확충</li> <li>○ 예산절감 등을 통한 장학금 재원 확대</li> </ul>  | 09상<br>12하<br>12하               | 교과부<br>교과부<br>교과/재정부           |
| <b>67. 학력을 높이고 교육격차는 줄이겠습니다.</b>   |                                 |                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영어 교육의 질 제고 및 격차 완화</li> <li>○ 기초학력 향상 지원체제 구축</li> <li>○ 국가 수준의 학업성취도 평가시스템 구축</li> <li>○ 다문화 가정 북한이탈 학생 교육지원 확대</li> <li>○ 방과후학교 활성화</li> </ul>   | 08하<br>09상<br>09하<br>09하<br>10하 | 교과부                            |
| <b>68. 학생들의 건강과 안전을 책임지겠습니다.</b>   |                                 |                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 안전하고 맛있는 학교급식 제공</li> <li>○ 학교건강지표 개발 및 건강관리정보 제공</li> <li>○ 학교안전통합시스템 구축</li> </ul>  | 09상<br>09하<br>09하               | 교과부                            |
| <b>69. 유아교육과 특수교육을 내실화 하겠습니다.</b>  |                                 |                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수요자 중심으로 유아교육 정책 개편                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 유아교육 기본정책 수립</li> <li>- 교육비 지원체제 개편</li> </ul> </li> <li>○ 영아기부터 성인까지 생애주기별 장애인 지원체제 구축</li> </ul> | 10상<br><br>12하                  | 교과부                            |
| <b>70. 평생 공부할 수 있는 환경을 마련하겠습니다.</b>  |                                 |                                |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 지역사회와 고등교육기관의 평생교육기능 강화</li> <li>○ 일-교육훈련-자격의 연계 강화</li> <li>○ 맞춤형 산업기술인력 양성</li> <li>○ 평생학습계좌제 도입·운영</li> </ul>  | 09상<br>10하<br>12하<br>12하        | 교과부<br>교과부<br>교과/지경부<br>교과/노동부 |

너무 많은 세부과제를 선정하여 정책의 합리성 확보에 문제가 생길 수도 있으므로, 학력 증진을 위한 방안 과제에 초점을 맞춰야 함

○ 학업성취도 평가 결과에 대한 공개의 범위를 가급적 확대할 필요가 있음.

방과후학교의 활성화는 사교육비 절감 효과를 나타낼 수 있음

○ 지역에 따라 상황이 다르고, 지방자치단체와의 경쟁이 될 수 있음.

#### 다. 학생들의 건강과 안전 책임 [과제 68]

- 학교의 목적은 물론 학생의 학력 증진이지만, 그에 앞서 학생의 안전을 지키는 것이 우선이므로, 이러한 것이 생활에서 실천될 수 있도록 해야 함
- 학생건강과 안전이 중요한 사안이긴 하지만, 정부정책이 백화점 식으로 제시되는 경향이 있어 핵심과제와 우선과제 중심으로 정책을 수립·추진해 나갈 필요가 있음

#### 라. 유아교육과 특수교육 내실화 [과제 69]

- 교육복지 확대를 위해 수요자 중심의 유아교육과 장애인 지원을 위한 특수교육을 강조하는 것은 적절함
- 탁아문제와 교육을 통합함으로써 직장여성이 아이를 쉽게 키울 수 있도록 해 주어야 함
- 최근 유아교육비가 젊은 부모에게 큰 부담이 되고 있으므로 이에 대한 경감방안을 확대할 필요가 있음.
- 유치원 공교육화, 유아교육과 탁아 기능 통합 운영 등의 방안을 강구해야 함.
- 유아교육과 탁아 기능의 일원화 및 양자의 결합 체제를 정착시킬 수 있는 정책대안을 모색할 필요가 있음.
- 장애인에 대한 정책은 재원확보도 중요하지만, 정책을 통한 기본체제 구축과 특수교육의 연령별 지원체제 구축이 중요함
- 장애인에 대한 대책을 학교 단계를 넘어서까지 세워야 함.
- 취업과 일상생활 문제 등은 타 부처와 협의하여 대책을 마련할 필요성이 큼.

#### 마. 평생학습 환경 조성 [과제 70]

- 이 과제는 인재 중심의 국가발전을 지향하는 모든 선진국에서 21세기 국가전략의 핵심으로 간주되는 중요한 과제임
- 평생학습사회라는 추상적 이념의 반복을 넘어 구체적 정책과제로 추진되려면, 급속한 고령화 등 미래 쟁점에 대한 분명한 문제의식과 개념규정이 있어야 함.
- 고등교육과 그 이후 계속교육 부분에서 교육훈련-자격-일을 통합하는 것은 선진국 공통의 주요 정책과제임
- 이 과제를 추진하기 위해서는 부처 간 협의·협력(Ministerial Co-operation)이 결정적으로 중요함
- 특히 일·교육훈련·자격의 연계 강화, 맞춤형 산업기술인력 양성, 평생학습계좌제 등은 거의 전 부처가 협의·협력해야만 추진 가능한 세부과제들임.
- 그러나 이러한 부처 간 협력기능이 위축되어 이 과제의 추진 전망을 어렵게 하고 있음.

#### 4. 세계수준의 우수인재 양성을 위한 정책[국정전략 15]

##### 가. 대학의 자율 확대 [과제 71]

- 우수인재육성을 위해서는 재정회계의 자율보다 “학사의 자율”을 중심으로 대학 내 분권화와 자율화를 추진해야 함
- 기존의 행정적 권한 위임·위탁 확대 방식에서 벗어나, 국가와 대학 간 관계 정립 차원에서 고등교육법, 사립학교법 체제를 전면 개정하는 Top-down 방식의 자율화 패러다임이 필요함.
- 대학정보공개와 대학자율화 과제 등은 아직 시행 초기임에도 불구하고 비교적 좋은 성과를 나타내고 있음

- 대학운영자율화와 국립대학의 자율성 확대는 1, 2단계 자율화 추진계획 발표, 국립대재정회계법안 발의 등 일정 부분 진전을 이루었으나, 전체적으로 볼 때 아직도 지난 10년간의 방식인 교육규제개혁위원회, 대학자율화추진위원회 등 ad hoc 위원회를 통한 개별적 고충처리 방식을 따르고 있음.
  - 대학자율화 정책은 그 성격상 행정적 차원의 조치로는 목표를 달성하기 어려우며, 대학의 법적지위와 자율화사향을 명시한 법률 및 자율화 체제를 끌고 갈 제도화(institutionalization)라는 두 가지를 먼저 갖추어야 함.
  - 현재 대학자율화와 관련된 가장 큰 불만은 ‘평가 후 재정지원차별화’라는 행·재정적 규제이며, 이 문제는 조만간 자율화 정책의 핵심쟁점이 될 것임.
- 국립대법인화는 개별대학의 희망에 따라 법인화해 주는 방향으로 진행되고 있음에도 불구하고, 현재 준비된 ‘국립대학재정회계법(안)’은 모든 국립대학에 일괄 적용하는 내용으로 되어 있음. 따라서 각 대학의 입장에서 보면 수순의 뒤바뀜으로 인해 서로 모순과 비효율을 낳을 가능성이 있음
- 고등교육법상의 단일 조문하나로 모든 국립대학을 일괄 공공법인으로 선언하고, 재정회계법 제·개정, (교육)공무원법 제·개정 등을 통하여 후속조치를 실천해 나가는 것이 올바른 수순임.
- 대입자율화 3단계 정책은 아직 “3불 정책” 논란에 따른 정책문제의 왜곡과 혼란에서 벗어나지 못하고 있음. 올바른 문제제기와 공론화를 통해 이 문제를 정리할 필요가 있음
- 대입본고사 문제를 ‘자율화’라는 차원에서 잘못 다루면, 또 다시 ‘사교육비팽창’이라는 ‘입시정책의 덫’에 갇히게 될 것임. 이미 2007-2008 사이에 사교육비가 20%이상 증가한 것으로 추정됨.



<표 4> 세계수준의 우수인재 양성을 위한 5대 국정과제

|  |   |  |
|--|---|--|
| <b>전략 15. 세계적 수준의 우수한 인재를 양성하겠습니다.</b>   | 추진시한  | 주관기관   |
| <b>71. 대학의 자율을 확대하겠습니다.</b>  |   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대학운영 자율화</li> <li>○ 대학정보 공개 및 평가인증제 도입</li> <li>○ 국립대학의 자율성 확대</li> <li>○ 대학입시 3단계 자율화</li> </ul>   | 08하<br>09상<br>10하<br>12하                      | 교과부  |
| <b>72. 대학과 연구기관의 교육과연구역량을 강화하겠습니다.</b>   |   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 세계 수준 연구중심대학 육성</li> <li>○ 대학의 교육역량 강화 지원</li> <li>○ 대학 퇴출 및 통폐합 지속 유도</li> <li>○ 대학 연구간접비 지원확대 및 제도개선</li> <li>○ 우수인력 교류 및 글로벌 공동연구 활성화</li> <li>○ 대학과 연구기관 협력 활성화</li> <li>○ 출연연 연구역량 강화</li> </ul> | 08하<br>09상<br>09하<br>09하<br>09하<br>10하<br>10하 | 교과부<br>교과부<br>교과부<br>교과부<br>교과부<br>교과부<br>교과/지경부 |
| <b>73. 연구자가 중심이 되는 환경과 여건을 조성하겠습니다.</b>  |   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과학기술인 사기 진작</li> <li>○ 연구자 중심의 국가연구개발사업 관리제도 구축</li> <li>○ PBS 개선을 통한 안정적 인건비 확보</li> </ul>   | 09상<br>09하<br>11하                             |  |
| <b>74. 글로벌 청년리더 10만명을 양성하겠습니다.</b>   |   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 취업무대를 세계시장으로 확대하여 해외취업 5만명 확보</li> <li>○ 글로벌 직장체험을 위한 해외인턴 3만명 확보</li> <li>○ 글로벌감각을 갖춘 인재육성 위한 자원봉사 2만명 확보</li> </ul>   | 12하<br>12하<br>12하                             | 노동부<br>교과부<br>외교부                                |
| <b>75. 체계적인 영재육성시스템을 구축하겠습니다.</b>  |   |  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영재교육과 대학교육간 연계성 강화</li> <li>○ 영재교육 시스템의 효율화</li> <li>○ 과학영재의 체계적 발굴 육성</li> <li>○ 예술영재의 체계적 발굴 육성</li> </ul>  | 09하<br>12하<br>12하<br>12하                      | 교과부<br>교과부<br>교과부<br>문화부                         |

## 나. 대학과 연구기관의 교육·연구 역량 강화 [과제 72]

- 우수인재 전략에 부합하는 중요한 과제이지만, 21세기 이후 교육 기능 강화에 중점을 두는 선진국 대학개혁정책 흐름과 비교하면, 20세기적 사고방식에서 벗어나지 못한 감이 있음
  - 이 과제는 “대학의 교육역량 강화”와 국가적 연구 역량 강화를 위한 “우수연구기관육성”의 두 과제로 분리하는 것이 바람직함.
  - “대학의 교육역량 강화 지원”의 정책형성 방향을 명확히 설정할 필요가 있음.
  
- 대학 퇴출·통폐합 정책은 그 목표의 타당성에도 불구하고 아직 시작되지 않고 있음
  - 효과적인 정책수단 없이 목소리만 크면 오히려 역효과를 초래할 수 있음.
  - 기업구조조정의 경우처럼, 법률 형태로 정해진 정책수단을 먼저 확보한 후 그 법률에 따라 공정하게 집행해야 함.
  
- 말만 앞선 지지부진한 정부출연 연구기관 통·폐합논의는 오히려 출연연의 연구역량을 저하시키고 있음
  - 기획재정부와 교과부의 협력을 통해 이루어질 범정부 과제임.
  - 정부출연 연구기관 통폐합 문제를 올바른 방향으로 유도할 수 있도록 방향설정을 시급히 해야 함.

## 다. 연구자 중심의 환경과 여건 조성 [과제 73]

- 한국은 GDP 대비 세계 최고수준의 연구개발 투자에도 불구하고 연구 성과는 낮은 비효율의 대표적 국가임
  
- 이 문제는 행정적 조치만으로 해결하기 어려우므로, 연구자 지위에 관한 입법 보장을 동반해야 함

- 기존의 과학기술/산업기술 개발 법제들은 연구개발 관료제를 강화함으로써 연구기관 노동조합 번성의 원인을 제공했음.
- 또한 연구자들을 관료제의 객체로 소외시키거나, 대학교수들을 출연연구기관 등이 발주하는 연구용역시장의 하청업자로 전락시키는 결과를 초래하였음.
  
- 교육과학기술부는 2008년 4월 ‘연구개발 사업체제 개편안’을 내면서 각 부서에 분산돼 있던 56개 단위사업을 36개로 통폐합해 연구자가 자신에게 맞는 지원 사업을 쉽게 파악할 수 있도록 했음
  
- 이러한 조치는 국가R&D 중 교과부 소관 사업 분류체계를 보다 알기 쉽게 정리한 것일 뿐, 연구개발 활동의 전 과정에서 ‘연구자 중심’을 구현하는 것과는 거리가 있음.
  
- 교과부는 법제상 지위 면에서 이 과제의 책임부서일 뿐, 예산집행 관리제도면에서 보면 기획재정부가 정책책임자임. 따라서 양 부처가 서로 이 과제의 성공적 추진을 위한 진지한 대안을 검토하지 않고 있음
  
- 출연연 R&D 성과 평가관리를 중심으로 교과부와 기획재정부의 공동 과제책임을 명확히 하고, 지경부 중기청의 실행협력 책임도 강화해야 함.

#### **라. 글로벌 청년리더 10만 명 양성 [과제 74]**

- 기존 정책은 세계화의 중요한 양상이 인력이동의 세계화에 있음을 간과해 왔는데, 이 과제는 이러한 점에 착안한 국정과제로서 인재강국의 전략에 적합함
  
- 특히 국경을 넘어선 인력이동의 확산이 절실한 시기에 청년층의 시야를 세계로 넓힌다는 점에서 교육적 가치가 크고 시의적절함.
  
- 기획재정부의 “미래산업 청년리더 10만 명 양성계획”(5년간 1조

원 규모, 총 6개 분야 47개 인력양성사업으로 구성)은 이 국정과제의 정책목표와 성격에서 벗어난 것임

- 이 과제는 원래 “해외유학 중심으로 왜곡된 Out-bound 흐름을 취업, 인턴십, 해외봉사 중심으로 정상화한다.”는 정책 rationale에 입각한 것임. 그러나 기획재정부가 이를 세계적 수준의 첨단고급인력 양성사업으로 변질시켰음.
- 교과부-노동부-외교부 간 파트너십을 중심으로 재계획하고, 자금지원을 이 방향으로 전환하도록 수정해야 함.
- 기획재정부의 5년간 1조원 예산지원이 주로 대학에 공급되는 데 힘입어, 교과부의 <해외인턴 3만 명> 목표는 비교적 무난히 달성될 것임. 그러나 이는 기획재정부 사업의 성과라기보다 이미 지난 10년간 자체적으로 또는 교육부 지원을 받아 국내 대학들이 국제교류에 꾸준히 노력해 온 성과임

#### 마. 체계적 영재육성시스템 구축 [과제 75]

- 인적 자원의 경쟁력과 수월성 제고를 위해 영재교육이 매우 중요함에도 불구하고, 한국적 상황에서 아직도 영재아의 발달과정에 어려움이 큼
- 초중등학교 영재교육의 제도화 및 활성화를 위해 단위학교에 영재교육 담당자를 지정하는 방안을 검토할 필요가 있음.
- 대학에서의 우수영재 조기수용 여부와 실질적 교육이 이루어질 수 있는 제도를 정착시켜야 함.
- 제도의 경직성을 탈피하여 우수영재가 한국의 교육제도 속에서 살아남을 수 있도록 법령·제도·실제운영과정의 유연성을 보장해 주어야 함

## 5. 미래 과학기술 발전[국정전략 16]

- 교육 분야와 과학기술 분야의 통합이 아직은 별다른 시너지 효과를 내지 못하고 있음
- 무엇보다 과학기술행정체제의 효율적 개편을 기대했으나, 과학기술계의 상대적 박탈감과 불신만 증폭시킨 결과를 가져왔음.
- ‘과학기술기본계획 577’은 녹색성장 패러다임을 담아 전환의 계기를 마련했다는 점에서 기대감을 높여주었음
- 연구자 친화적 연구개발관리와 연구환경 조성이라는 정책 수립 의지에는 공감하지만, 현장에서 수혜자들이 체감하는 여건을 만들기에는 크게 미흡한 실정임
- 국책연구기관 통폐합 논의는 소문만 무성하고 실행은 실종되었음.

<표 5> 미래 과학기술 발전을 위한 5대 국정과제

| 전략 16. 미래를 이끌 과학기술 발전에 힘쓰겠습니다.               | 추진시한 | 주관기관                               |
|--|------|------------------------------------|
| <b>76. 과학기술 투자를 전략적으로 확대해 나가겠습니다.</b>        |      |                                    |
| ○ 과학기술기본계획 수립운영                              | 08하  | 교과부                                |
| ○ 지식경제 통합 기술청사진 수립                           | 09상  | 지경/교과부                             |
| ○ 국가연구개발 투자확대(2012년까지 2008년 대비 1.5배 확대)      | 12하  | 교과부                                |
| ○ 민간 R & D 투자 활성화 유도                         | 12하  | 교과/지경부                             |
| <b>77. R &amp; D 시스템을 민간 전문가 주도로 바꾸겠습니다.</b> |      |                                    |
| ○ 국가과학기술위원회 운영 활성화                           | 08하  | 교과부                                |
| ○ R & D 시스템을 민간 전문가 주도로 바꾸겠습니다.              | 08하  |                                    |
| ○ 한국연구재단 설립 및 PM 제도 도입                       | 09상  |                                    |
| <b>78. 기초·원천 연구를 진흥시키겠습니다.</b>               |      |                                    |
| ○ 신기술 융합형 성장동력 원천기술 개발                       | 09하  | 교과부                                |
| ○ 정부의 기초·원천 연구 투자 비중 확대                      | 12하  |                                    |
| ○ 개인 및 소규모 연구 지원 확대                          | 12하  |                                    |
| ○ 거대과학투자 내실화                                 | 12하  |                                    |
| <b>79. 녹색기술을 발전시키겠습니다.</b>                   |      |                                    |
| ○ 녹색기술 개발 및 육성전략 수립                          | 09상  | 교과부<br>교과부<br>교과/지경/환<br>경부<br>교과부 |
| ○ 핵융합 연구개발 추진                                | 09상  |                                    |
| ○ 융합형 녹색기술 개발                                | 09상  |                                    |
| ○ 미래 원자력 핵심기술 개발                             | 09상  |                                    |
|  | 09상  |                                    |
| <b>80. 과학문화의 생활화에 앞장서겠습니다.</b>               |      |                                    |
| ○ 학교로 가는 생활과학교실 운영                           | 08하  | 교과부                                |
| ○ 과학교육 활성화를 위한 학교와 과학관의 연계 강화                | 09상  |                                    |
| ○ 기업과 출연(연)의 “과학기술봉사” 활동 전개                  | 09하  |                                    |
| ○ 과학방송 제작비율 점진적 확대                           | 12하  |                                    |
| ○ 초중고 수학·과학 교육과정 내실화                         | 12하  |                                    |
|  | 12하  |                                    |

**가. 과학기술 투자의 전략적 확대 [과제 76]**

- 이 과제는 이명박정부의 국정목표와 결부시켜 우선적으로 정립해야 할 합리적이고 시의적절한 과제임.
- 과학기술혁신본부의 해체와 교육과학기술부의 통합으로 인해 과학기술혁신정책의 총괄 기획 및 조정 기능이 약화되었음.

- 따라서 정부 R&D 투자의 전략적 배분으로 국과위의 R&D 자원배분 컨트롤 타워 기능을 정립하고, 국가 R&D 활동의 방향성과 교육과학기술부, 지식경제부 등 관련 부처 간의 연계와 조정을 강화할 필요가 있음.
- 과학기술기본계획을 ‘577 전략’으로 명료화함으로써 과학기술 투자의 전략적 확대 방향은 잘 설정하였으나, 실행주체와 실행방식, 실행프로그램 등에 대한 설계가 불충분함
- 지식경제 통합 기술 청사진의 경우, 핵심기술 과제의 선정과 연구개발 목표 제시 등 실행전략의 구체성은 매우 높으나, 자원배분의 우선순위 설정과 실행방식 등의 제시는 미흡함.
- 과제의 일관성 있는 추진과 국가 차원의 시너지 효과 달성을 위해 과제 추진의 성과를 분석하고 모니터링 하는 체계를 갖추는 것이 필요함.
- 세계적인 경기침체에 따라 민간의 연구개발투자 위축상황을 극복하고 기술을 바탕으로 미래의 성장 동력을 계속 확보할 수 있는 방안을 적극 강구해야 함
- 정부의 국정과제가 저탄소 녹색성장 등 혁신정책 문제로 확장되면서, 교육과학기술부, 지식경제부 등 과학기술혁신정책과 관련된 주무부처 외에 환경, 노동, 복지 등 경제·사회 전 영역을 염두에 둔 총체적(Holistic)이고 통합적(Integrated)인 접근이 필요함.

#### 나. 민간 전문가 주도의 R & D 시스템 구축 [과제 77]

- 민간주도의 과학기술혁신체제가 정착되어 가는 상황에서 과학기술의 주요 정책결정 메커니즘에 민간 전문가의 역할을 강화하는 것은 매우 바람직함
- 국가 과학기술정책을 총괄하며 기획조정을 담당하던 부총리제와 과학기술혁신본부가 폐지됨으로써, 국가 과학기술정책의 최고의 사결정을 담당하는 과학기술 주관부처 개념이 약화되고, 국가과

학기술위원회 운영도 미흡하여, 과학기술정책이 국가정책의 우선 순위에서 밀려나고 있다는 우려감이 커지고 있음

- 대부처제도의 취지에 따라 국가과학기술위원회의 총괄 기획조정 기능 강화, 상근 전문위원체제 도입 등 국가과학기술위원회 운영의 제도화를 강화하는 방안을 마련할 필요가 있음.
- 국가과학기술위원회 운영의 활성화: 현재까지 주로 국가 과학기술전략과 정책 방향 제시, 국가 R&D 예산 배분 방향 및 투자 전략 설정, R&D사업의 조사·분석·평가 및 주요 과학기술진흥시책 심의 등의 활동을 수행해 왔으나, 과학기술 관련 주요 부처의 활동을 조정할 수 있는 범부처 종합조정 기능을 강화할 필요가 있음.

#### □ R&D 자원배분 민간인 중심 전환

- 국가과학기술위원회를 R&D 자원배분의 컨트롤 타워로 운영하고, 산하 전문위원회를 민간 전문가 중심으로 구성할 필요가 있음.

#### 다. 기초·원천연구 진흥 [과제 78]

□ 경제사회적 파급효과가 큰 기초·원천연구 분야에 융합형 원천기술을 포함한 것은 과학기술 패러다임 변화 및 국내외 주요 관련 정책들에 비추어볼 때 매우 합리적이고 시의적절함.

□ 융합형 원천기술의 본질상 범부처적 연계와 협조를 통한 기획 및 사업추진이 중요함.

- 부처 간 역할과 협조 체계를 명확히 할 조정기능을 강화할 필요가 있음.
- 중점과학기술 분야에 환경 및 에너지 문제를 해결하기 위한 GT 중심의 융합기술을 추가할 필요가 있다.

□ 기초원천연구와 관련하여 산업정책 측면만 강조하기 보다는 과학기술 전반의 시스템 혁신을 위한 정책설계를 먼저 하는 것이 바람직함



- 기초원천기술을 성장 동력으로 연계하기 위해서는 기초연구개발 정책과 산업정책 간 연계를 어떻게 할 것인가에 대해 먼저 고려하여야 함.
- 최종적인 원천특허 확보만을 연구목표로 설정할 경우, 연구진행 상의 진척도를 평가하기 어려우므로, 단계별 성과목표를 추가적으로 설정토록 하여 과제관리의 효율성을 높일 필요가 있음.

## 라. 녹색기술을 발전 [과제 79]

- 녹색기술은 글로벌 환경과 정치적 비전, 그리고 기술혁신 패러다임과 경쟁력의 원천을 결합한 변화의 원동력임
  - 신 성장동력 확보를 위한 에너지기술개발과 녹색성장기술개발은 5대 국정지표에 포함된 ‘활기찬 시장경제’와 ‘인재대국’의 달성을 위해서도 매우 중요함.
- 현재 과학기술 관련 부처들에서 경쟁적으로 ‘녹색성장’과 관련한 다양한 사업들을 추진하며, ‘융합기술’과 관련된 사업들도 추진 중임
  - ‘녹색성장’과 ‘융합기술’은 현장 연구개발자들에게 마치 유행처럼 인식되고 있으며, 기존 기술의 포장을 바꾸는 것에 지나지 않는다는 비판적 인식도 있음.
  - 이러한 인식 차이가 발생하는 원인은 과도한 정책목표 달성 요구에 있으며, 정책 목표와 수단을 혼동하는 것도 하나의 원인이라고 판단됨.
- ‘녹색성장’이 정책목표라면, ‘융합기술’은 이를 달성하기 위한 하나의 수단인데, ‘융합기술’을 너무 강조하다보면 산업적 측면에서는 니치마켓으로 빠질 우려가 있으므로 ‘융합기술’과 ‘기술융합’의 차이를 고려해야 함
  - 정책입안자와 정책결정자들 스스로 정책 목표와 수단의 정의를 명확하게 구분할 필요가 있음.
- 핵융합연구는 대규모의 투자를 요한다는 점에서 자원투자의 효율

성 제고를 위한 국제공동연구에 적극적으로 참여할 필요가 있음.

□ 지구온난화 문제를 해결할 수 있는 차세대 에너지원의 개발이 시급함

○ 에너지의 97%를 수입에 의존하고 한 해 예산의 1/3을 에너지 수입에 쓰는 상황에서 무한 청정에너지원의 개발은 향후 더욱 중요한 과제로 부각될 것임.

#### 마. 과학문화의 생활화 [과제 80]

□ 문화현상의 하나로 과학기술을 이해하는 방식은 21세기 새로운 국가 브랜드 가치와도 맞닿아 있으므로 이 과제 선정은 매우 적절함

○ 최근에는 과학문화 생활화와 저변 확대를 위하여 학교 교육, 기업 및 연구소의 대중적 활동, 방송 매체를 통한 과학 문화 확대를 시도하고 있음.

□ 특히 청소년 대상 교육 프로그램들을 다양하게 도입하고 있음

○ ‘학교로 가는 생활과학기술 운영’ 과제의 경우, 2008년 10월 생활과학 교실 사업 운영 학교로 전국 1075개 초등학교를 선정했는데, 이는 전체 초등학교의 18.7%에 해당하는 규모이며, 과제의 출발 기반을 마련하였다고 볼 수 있음.

○ 특히 농어촌 지역의 과학교육 격차 해소를 위해 체험 위주로 진행되는 생활과학교실은 지역 내 대학 및 과학기술인력과의 연계를 도모함으로써 과학기술 유휴인력의 활용 효과까지 기대됨.

○ ‘초중고 수학·과학교육과정 내실화’는 구체적인 추진계획을 설정하기에 앞서, 목표 달성을 위한 인적·물적·제도적 인프라를 안정적으로 확보하는 것이 선결과제임.

□ 성인을 대상으로 한 프로그램의 비중이 상대적으로 적는데, 에너

지, 환경 등 아이디어와 공감대가 큰 주제를 중심으로 제도 차원을 넘어선 참여 프로그램들을 활성화할 필요가 있음

### III. 국정비전과 인재대국 실현을 위한 과제

#### 1. “인재대국” 실현을 위한 과제와 제안

- ‘인재대국’의 국정전략에 대해서는 누구나 공감하지만, 구체적인 정책과제에 대한 전반적 평가는 부정적임
  - 일반인들은 막연히 이명박정부의 교육정책이 엘리트 교육에 치중해 있으며, 저소득층에 대한 배려가 부족하다고 인식하고 있음.
  - 전문가들은 정책의 전반적 방향에 대해서는 공감하면서도 미래인재 양성을 위한 획기적 정책이 되기에는 미흡하다고 생각하며, 이러한 정책이 과연 인재대국 전략의 성공을 가져올 수 있을지 회의적임.
- 우선 ‘인재대국’ 전략에 속한 20대 정책과제의 성공적 수행을 위해 다음과 같이 제안함
  - ① 수월성과 평등성의 조화 : 자율과 경쟁을 지향하는 이명박정부의 인재 양성 정책은 올바른 방향임. 정보화, 글로벌화, 다원화, 네트워크 등과 같은 미래 사회변동 추세에 잘 부응함.
  - 위에서 검토한 다양한 정책과제들의 추진과정에서 필연적으로 부딪칠 가장 큰 장애는 사회적 불평등 해소를 명분으로 무장한 교육평준화 신봉자들임. 현재 여론상 우세한 평준화 논리를 어떻게 설득하며, 수월성과 평등성의 조화를 이루는 새로운 교육정책을 뿌리내리게 하느냐가 관건임.
  - ② 교원평가제 조기시행 : 미래지향적 교육의 선결과제는 교원의 전문성 향상과 질적 변화임.
  - 이를 달성하기 위한 필수과제는 교원평가제를 획기적으로 개선하여 정착시키는 일임.
  - 교원평가에 대한 교원단체의 방어적 논리를 어떻게 설득하고 돌파하느냐

나 하는 것이 미래를 향한 교육혁신의 두 번째 큰 장애가 될 것임.

- 현재 교원단체들의 반대에 봉착하여 어려움을 겪고 있지만, 교원평가에 대한 법령 제정과 시행에 더욱 적극적으로 나서야 함.
- ③ 사회적 공감대 형성 작업: 현재의 인재양성 정책은 단순히 행정적으로 접근하고 있어 곧 한계에 봉착할 것임.
- 아무리 좋은 정책목표나 과제라고 하더라도 사회적 공감대를 이루지 못하면 추진의 탄력을 받기 어려움. 특히 오늘날 한국사회에서는 거의 불가능하다고 보아야 함. 따라서 인재대국을 지향하는 정책 전반에 대한 국민적 설득과 여론형성 작업이 무엇보다 중요함.
- 교육의 전문성뿐만 아니라, 신념과 설득력을 갖춘 인물들을 정책결정 및 집행 부서에 배치함으로써 정책추진의 세력을 형성해야 함.
- ④ 학교의 자율성 확대와 책임강화 : 다양한 우수인재 양성은 학교자율에서 시작됨.
- 학교의 자율성 제고를 위해서는 ‘재정회계’의 자율보다 ‘학사’의 자율이 더욱 중요함.
- 특히 대학자율화 정책은 그 성격상 행정적 차원의 조치로는 목표를 달성하기 어려우며, 대학의 법적지위와 자율화사항을 명시한 ‘법률’과 자율화 체제를 끌고 갈 ‘제도’(institutionalization)라는 두 가지를 갖추어야 가능함.
- 자율성 확대와 더불어 학교의 책임성도 강화되어야 함. 이러한 책임성을 통하여 그 동안 무분별하게 난립된 대학의 통·폐합도 자연스럽게 이루어질 것임.
- ⑤ 정부출연 연구기관의 역량강화 : 지난해 봄부터 소문만 무성하고 아무 진전이 없는 통·폐합논의로 인해 43개 정부출연 연구기관들이 혼선을 겪고 있어 엄청난 국가적 손실을 초래하고 있음.
- 2009년에 본격적으로 쟁점화 될 출연연 통폐합 문제가 올바른 방향으로 진행될 수 있도록, ‘대학과 연구기관 협력 활성화’ ‘출연연 연구역량 강화’에 대한 문제의식과 방향설정을 분명히 해두어야 함.
- ⑥ 과학기술행정체제의 효율적 개편 : 이명박 정부 출범과 함께 교육분야와 통합된 과학기술 분야에는 상대적 박탈감과 불신이 증폭되고 있음.

- 국가과학기술정책의 최고의사결정을 담당하는 과학기술 주관부처 개념이 약화되고, 국가과학기술위원회 운영의 제도화도 미흡하여, 과학기술 정책이 국가정책의 우선순위에서 밀려난다는 우려가 커지고 있음.
- 국가과학기술위원회의 총괄 기획조정 기능 강화, 상근 전문위원제 도입 등 국가과학기술위원회 운영을 강화하는 방안을 마련할 필요가 있음.
- ⑦ 녹색기술: ‘과학기술기본계획 577’은 녹색성장 패러다임을 담아 전환의 계기를 마련했다는 점에서 국민적 기대감을 높여주고 있음.
- 녹색기술은 글로벌 환경과 정치적 비전, 그리고 기술혁신 패러다임과 경쟁력의 원천을 환상적으로 결합한 변화의 원동력이 될 것임. 녹색성장은 선택이 아니라 역사적 필연으로서, 창조적이며 선진일류국가 태동을 위한 경제사회 변화의 패러다임임.
- 최근 녹색성장, 녹색기술 등이 사용자에 따라 다양한 개념으로 사용되고 있어 향후 정책 추진상의 혼란을 초래할 가능성이 있으므로, 사전에 개념을 분명히 해 둘 필요가 있음.

## 2. 국정비전 달성을 위한 새로운 패러다임

### 가. 교육정책의 패러다임 전환

- 정보화, 디지털화, 글로벌화, 다원화가 빠르게 진행되면서, 교육환경은 물론 학생들의 생활습관이나 학습방식에 획기적인 변화가 휘몰아치고 있음. 이러한 시대 변화에 부응하는 미래지향적 인재를 양성하려면 교육정책의 패러다임 자체를 바꾸어야 함
- 지금까지의 교육정책은 모두 기존의 공교육 시스템 내에서 개혁이나 혁신을 지향하는 것이었음.
- 이 공교육 시스템은 18세기 중엽 이후 산업화 과정에서 형성된 것으로서, 기본적으로 산업사회의 rationale을 그대로 반영하고 있음. 즉, 산업사회가 필요로 하는 표준형 인간을 ‘공장제 방식’(factory system)에 의해 대량적으로 생산해 내는 것이며, 교육은 주로 학교 안에서 이루어지는 것으로 전제함.

□ 20세기 후반 이후 정보사회가 형성되면서 공교육뿐 아니라 사회화 과정 전반에 획기적인 변화가 일어나고 있음

- 우선 지식의 양이 획기적으로 늘어나고 생산속도도 갈수록 빨라져 학교에서 새로운 지식을 다 가르칠 수도 없고, 그나마 학교에서 배운 지식은 사회에서 응용하기도 전에 노후화됨.
- 사회화 과정도 총체적인 변화를 겪고 있음. 이전에는 가정이나 학교가 사회화의 가장 중요한 대행자(agent)였지만, 이제는 더 이상 제 기능을 하지 못하고 있음.
- 사회화과정에서 부모나 교사의 역할이 갈수록 약화되고 있으며, 그 자리를 매스컴이나 인터넷 등 뉴미디어가 채워가고 있음.
- 생애주기 또한 학습과 일과 여가생활이 순차적으로, 그리고 단일경력으로 이어지는 것이 아니라, 동시에 다중경력으로 이어지고 있음.

□ 그러므로 이제 인재양성 정책은 학교 중심이 아니라, 사회화의 전 과정을 포괄할 수 있도록 바꾸어 주어야 함

- 생애 전 과정을 다루는 평생학습사회, 학교 울타리를 넘어 다양한 생활영역을 포괄하는 사회화 정책이 되어야 함.
- 그리하여 학교를 넘어 사회화과정 전체에 대한 새로운 제도화의 길을 모색해야 함.

□ 미래의 학교는 사회와 유리된 특정 시기의 '학생'만을 위한 기관이 아니라, 지역사회 각 부문과 연계된 다양한 사회 구성원들을 위한 공간이 되어야 함

- 예컨대, 학교가 지역 정보센터나 지역문화 활동의 중심이 돼야 함.
- 학교는 고립된 섬이 아니라, 사회 각 부문의 다양한 사람들과 소통하는 사회의 한 부분이 되는 인재양성 기관으로 변해야 함.

#### 나. 사회정책의 시각과 범위 확대

□ 한국 사회에서는 불평등의 확대와 다양성의 증가, 그리고 가치관

의 갈등 등이 심화됨에 따라 사회통합이 중요한 사회적 쟁점으로 대두하였음

- 이명박 대통령도 대선과정에서 ‘경제 살리기’와 더불어 ‘사회통합’을 중요한 과제로 제시한 바 있음.
- 정부출범 이후 사회통합을 위한 뚜렷한 비전이나 정책을 내놓지 못했음.
- 현재 한국에서는 불평등 증가에 따른 계층 간 통합, 다양성 증가에 따른 문화적 통합, 세대 간 이질화에 따른 세대 간 통합 등이 동시다발적인 쟁점으로 떠오르고 있음
  - 특히 경제적 위기가 청년실업 문제를 더욱 악화시키고 있어 세대 간 갈등으로 비화될 조짐마저 보임.
  - 문화적 다양성의 증가는 세대 간 소통과 이해를 더욱 어렵게 만들고 있음.
- 세대 간 소통의 단절과 경험의 이질성에 따른 세대격차 심화는 사회적 갈등을 잉태하고 있음
  - 세대 간 격차와 이질성은 아직까지는 직접적 갈등을 야기하지 않지만, 간접적으로 사회적 신뢰의 저하 및 갈등을 증폭시키는 결과를 초래할 것임.
  - 특히 젊은 세대가 많이 사용하는 인터넷에 대한 지나친 규제강화는 세대 간 불신을 더욱 조장하고 젊은 세대의 반발을 불러일으켜 세대 간 갈등을 키울 소지가 높음.
  - 2008년 촛불집회는 단순한 미국산 쇠고기수입의 문제가 아니라 세대 간의 문제를 내포하고 있으며, 그렇다면 완전히 끝난 것이 아니라 잠복된 것이라고 볼 수도 있음.
  - 그러므로 세대 간 건전한 소통을 가능케 할 수 있는 유연한 정책이 필요함.
- 급속한 인구고령화가 진행되면서 사회적 활력을 유지하기 위해서는 청소년의 역량강화가 필수적인 과제로 부상하고 있음

○ 세대 간 통합이 취약하면 공교육이나 인재양성 정책이 심대한 타격을 받게 될 뿐 아니라, 인재대국은 고사하고 미래사회가 필요로 하는 인재양성에도 실패할 것임.

□ 사회정책의 시각과 범위를 좀 더 거시적, 장기적, 포괄적으로 확장해야 함

○ 미래 국가비전을 달성하는 핵심동력은 “인재대국” 전략 속에 있음.

○ 사회정책은 소외계층·장애인·소수자·청소년 등 취약계층에 대한 복지를 강화함은 물론, 그 틀을 넘어 사회적 통합과 구성원들의 생애역량을 강화하는데 정책역량을 기울여야 함.



<제2주제>

경제위기극복을 위한 정책과제

안 종 범

(성균관대학교 경제학과)

# I. 정권출범 전후 환경변화와 정책기조

## 1. 역대정권 출범 전후의 환경변화와 정책기조

### 가. 환경변화

<표 1> 새 정부의 출범 당시 상황 비교

|                | 김영삼 정부<br>(93. 2. 출범)                           | 김대중 정부<br>(98. 2. 출범)                 | 노무현 정부<br>(03. 2. 출범)  |
|----------------|---|---------------------------------------|--|
| 정치적 의의         | ·여권의 정치기반<br>대부분 승계                             | ·여야 정권 교체<br>·구 야권의 정치기반<br>대부분 승계    | ·정치적 세대교체<br>·정치적 기반 취약  |
| 대외여건           | ·미국과 농산물 개방<br>협상<br>·WTO 출범(94.1)<br>·북핵 문제 대두 | ·아시아 외환위기<br>·IT 산업 급팽창<br>·중국 경제의 부상 | ·미국의 세계 경제 주<br>도권 강화, 통상압력<br>강화<br>·IT 이후 새로운 성장<br>견인력의 부재<br>·북핵 문제 대두 |
| 대내여건<br>(경기상황) | ·경기 침체 지속                                       | ·외환위기 이후 경기<br>침체 지속                  | ·완만한 상승세 후<br>하락기 진입   |
| 경제정책 키워드       | ·세계화, 신경제                                       | ·지식 기반 경제                             | ·동북아 허브  |

자료 : 현대경제연구원(2004), 「참여정부 1년의 경제 성과와 과제」 에서 인용

- 김영삼 정부, 김대중 정부 및 노무현 정부 모두 정치적 변혁을 겪었다는 점과 대내외적인 경제적 불안 요인이 존재하고 있었다는 공통점이 존재
- 노무현 정부 출범 당시의 여건은 비교적 김영삼 정부 출범시기와 유사
- 세부적으로 차이는 존재하지만, 여권의 정치적 기반을 승계하고 대외 경제여건의 불안과 대내 경기 침체, 미국 주도의 세계 정치·경제 질서

재구축, 복핵 문제의 대두 등에서 두 정부의 출범 당시 상황은 유사한 면이 많음.

- 경제 여건의 불안과 경기 침체라는 점에서는 김대중 정부와도 유사하지만, 김대중 정부 출범 당시는 1998년 외환위기가 시작되었으며, 여야의 정권교체가 이루어진 특수요인 면에서 차이를 보임.

□ 그러나 김영삼 정부와 노무현 정부는 경제 상황에 대한 인식에서 차이를 보이고 있음

- 김영삼 정부는 침체된 경기상황에 대해 외부적인 요인 뿐 아니라 '각 계층의 지나친 욕구 분출과 집단 이기주의는 산업의 경쟁력 저하와 국민의 경제의지 약화를 초래'

- 노무현 정부는 경기침체 상황은 대부분 대외적인 요인에 의한 것으로 인식하고 있으며, 국내 요인의 경우 분식회계와 같은 기업 부실만 제시

□ 이러한 정책 환경에 대한 인식차이는 결국 정책 운용에 반영되어 김영삼 정부는 국가 기강을 확립하기 위해, 적극적인 경기대응책과 경제 사회전반의 구조개혁 정책을 마련

- 그러나, 노무현 정부는 분배의 중요성을 강조하며 출범 초기의 경기침체를 일시적인 현상으로 파악하여 소극적인 경기정책을 시행

- 또한 대기업 개혁정책을 강조하며, 노동쟁의에 대해서 편향적인 대체 자세를 보여 반시장적, 반경제적이라는 비판을 받게 됨.

## 나. 정책기조의 비교

<표 2> 정권별 정책 기조와 내용

| 정부                        | 정책기조   | 개혁조치  | 경제정책   | 복지정책  |
|---------------------------|--|---|--|---|
| 김영삼 정부<br>(1993.2-1998.2) | 부정부패척결, 경제회생, 국가기강확립                                     | · 금융실명제 실시<br>· 금융소득종합과세<br>· 부동산실명제<br>· 농어촌특별세 신설 (1994)    | · 불황타개를 위한 사회간접자본 확충<br>· 농어촌환경개선 및 농어민 후생복지 증진 대책   | · 개인연금제도 도입 (1993)<br>· 고용보험제도 도입 (1995)<br>· 농어민 국민연금 확대(1995)   |
| 김대중 정부<br>(1998.2-2003.2) | 외환위기 극복과 국가경쟁력 제고, 전면적 시장개방, 정부기능축소, 민영화와 규제완화, 노동시장 유연성 | · 기업구조조정 및 재무 구조개선을 위한 조세지원<br>· 국세청 품목별조직에서 기능별조직으로 개편(1999) | · 금융 및 기업 구조조정<br>· 실업대책에 재정 투입<br>· 국채발행 급증 및 적자기조<br>· SOC 투자 확대<br>· 정부조직개편: 재정경제부 및 기획예산처 신설 | · 생산적 복지<br>· 전국민국민연금 실시 (2004)<br>· 국민기초생활보장제도(2000)<br>· 의약분업,<br>· 의료보험통합<br>· 고용보험, 산재보험 확대<br>· 근로복지기본법 제정 (선택적근로자복지제도)<br>· 공무원연금개혁 |
| 노무현 정부<br>(2003.2-2008.2) | 더불어 사는 균형발전 사회, 경제와 사회분야의 조화로운 발전                        | · 부동산대책 (2005)  | · 적자재정기조<br>· 행정수도이전추진<br>· 국가균형발전특별회계(2005)   | · 참여복지<br>· 사회적일자리 창출   |

자료: 중소기업연구원(2006), 「구조적관점에서 본 한국의 주요경제정책」 을 기초로 재작성

□ 김영삼 정부의 정책기조는 부정부패 척결, 경제회생, 그리고 국가기강확립으로 요약

- 금융실명제를 실시하고 금융소득종합과세를 실시하는 등 투명성 강화를 위한 명시적 노력을 했던 것으로 평가
- 제6공화국 후반기 땅값 폭등과 물가불안이라는 경기불황을 안고 출범한 김영삼 정부는 당시의 가라앉은 분위기를 움직이는 분위기로 일신하여 경제사회 전반에 활력을 불어넣어 "신경제" 건설을 위하여 "신경

제 5개년계획"을 수립하고 최초 100일 간에는 "신경제 100일 계획"을 추진

□ 김대중 정부의 정책기조는 외환위기 극복과 국가경쟁력 제고, 전면적 시장개방, 정부기능축소, 민영화와 규제완화, 노동시장유연성 확보등과 같이 광범위하였음

- 외환위기 극복의 재원조달을 위해 세율을 인상하였으며, 기업의 채무보증에 대한 규제를 신설하여 기업의 과도한 채무보증의 발생을 억제
- 국세행정조직을 세목별조직에서 기능별 조직으로 전환하여 납세서비스, 조사, 징수 등 기능별로 전문조직화 함으로써 행정능률을 제고하고 업무기능별 상호견제로 부조리 소지 제거가 가능토록 하였음.
- 단기간의 경기부양책의 일환으로 1999년 이후 저금리기조, 신용카드 관련 규제완화 등으로 신용카드관련 부채가 급증하여 신용카드사들은 2003년 10조4천억 원에 달하는 적자를 기록
- 생산적 복지를 추구하며 복지재정확대 추진으로 재정규모가 확대되기 시작하여 노무현정부에도 그대로 계승되어 큰 정부·작은 정부의 논란의 불씨가 되었음.

□ 노무현 정부의 정책기조는 더불어 사는 균형발전사회, 경제와 사회분야의 조화로운 발전으로 요약되는데 이는 계속적으로 변화하고 있다고 비판받고 있음

- 경제 활성화를 위해 재정 조기집행, 세출확대를 통한 적자재정 기조로 재정정책이 추진
- 2004년 국가균형발전특별법을 제정하여 지역간의 불균형을 해소하고 지역혁신 및 특성에 맞는 발전을 통하여 자립형 지방화를 촉진유도 시도
- 상속·증여세 완전 포괄주의와 증권집단소송제, 재벌 금융회사에 대한 계열분리 청구제 도입, 출자총액 제한제 유지, 재벌 금융회사의 계열사에 대한 의결권행사 금지를 5대 핵심과제로 제시
- 시장경제체제의 경제논리보다 분배를 앞세운 반시장적 노동편향적인 경제논리로 정책을 추진하여 자유시장경제의 기본 이념과 합치되지 않는다고 비판을 받았으며, 대기업과 중소기업, 부유층과 서민·중산층, 수도권과 지방 사이의 격차 등 사회적인 양극화 문제를 해결하기 위해 정책을 추진

## 2. 이명박 정부 출범 전후의 환경변화

- 10년만의 여야의 정권교체와 함께 18대 국회에서 한나라당의 172석을 획득하는 압승으로 이명박 정부의 출범과 함께 거대 여당의 시대가 열림
  - 그러나 출범초기 미국산 쇠고기수입과 관련해서 시작된 촛불정국은 정권초기에 상당한 부담을 안겨주었음.
  - 이에 따라 인수위 당시 설정된 개혁과제의 추진이 지연되는 결과를 초래하였음.
  - 노무현정부에서 1년간 끌어 오던 한·미 FTA의 국회비준도 여야의 극한 대립을 야기하였음.
- 이러한 각종 정치사회적 정국변화와 함께 노무현 정부 후반부터 계속된 유가 등 국제원자재가격의 급등락으로 유가가 한 때 배럴당 150달러에 육박하는 등 엄청난 물가상승 압력을 받았음
  - 이러한 고유가와 국제원자재가격의 급등락은 국내경기의 경기 부진 속에서도 국내소비자물가와 생산자물가의 급등으로 이어져 한 때 스테그플레이션의 양상을 보이기도 함.
  - 2008년의 국내소비자물가의 상승률은 국내경기의 경기 부진 속에서도 상승률은 국제유가 급등으로 2008년 1월 3.9%에서 7, 8월에는 5.9%, 5.6%로 급등하는 양상을 보였으나 10월 들어 둔화됨.
- 이러한 국제유가와 원자재가격의 급등은 둔화되었지만 미국발 금융위기가 글로벌 금융위기로 이어지면서 주가폭락과 환율폭등의 엄청난 금융시장의 혼란으로 이어짐
  - 2008년 KOSPI 2000을 향해 달리던 한국 증시는 1000이하로 곤두박질 쳤으며 그 주요 원인 외국인 주식투자자금의 유출이었음.
    - 8월까지 외국인의 순매도 규모는 전년도의 10조 8천억 원보다 많은 13조 9천억 원으로 8월에만 전체 60%를 넘는 8조 7천억 원이 유출되면서 급락함.

- 이러한 금융부문의 극심한 침체는 글로벌 금융위기가 실물부문 침체로 이어지기 시작하는 시점에 이르러서는 우리나라의 실물경제의 침체를 가져옴.
- 2008년 4분기 -3.8%의 성장률을 기록하면서 1998년 외환위기 이후 처음으로 마이너스 성장을 기록

### 3. 역대정권 1년차 경제성과 비교

<표 3> 새 정부의 출범 당시 경제지표 비교

| 연도<br>(12월말기준)            | 김영삼 정부         |                | 김대중 정부         |                 | 노무현 정부          |                 | 이명박 정부          |                 |
|---------------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
|                           | 1992           | 1993           | 1997           | 1998            | 2002            | 2003            | 2007            | 2008            |
| 성장률(%)                    | 5.9            | 6.1            | 4.7            | -6.9            | 7.0             | 3.1             | 5.0             | 2.5             |
| 실업률(%)                    | 2.6            | 2.7            | 3.1            | 8.0             | 3.1             | 3.8             | 3.1             | 3.3             |
| 주가지수<br>(92/93은 12월평균)    | 620.0          | 802.0          | 376.31         | 562.46          | 627.55          | 810.71          | 1897.1          | 1124.5          |
| 물가상승률<br>(전년비,%)          | 6.2            | 4.8            | 4.4            | 7.5             | 2.8             | 3.5             | 2.5             | 4.7             |
| 환율(원)-증가                  | 788.6          | 809.25         | 1,499.38       | 1,211.5         | 1207.4          | 1,191.9         | 930.76          | 1,368.8         |
| 이자율<br>콜금리(연리%)           | 13.52          | 11.55          | 21.58          | 6.96            | 4.33            | 3.79            | 4.99            | 3.27            |
| 통합재정수지(조원)<br>(GDP대비비중,%) | △1.7<br>(△0.7) | 0.8<br>(0.3)   | △6.9<br>(△1.5) | △18.8<br>(△4.2) | 22.7<br>(3.8)   | 8.1<br>(1.5)    | 33.8<br>(3.7)   | △11.0<br>(△1.1) |
| 국가채무(조원)<br>(GDP대비비중,%)   | 30.9<br>(12.0) | 32.8<br>(11.3) | 60.3<br>(12.3) | 80.4<br>(16.6)  | 133.6<br>(19.5) | 165.7<br>(22.9) | 289.1<br>(32.1) | 317.1<br>(32.7) |

출처: 통계청(KOSIS), 한국은행

- 경제성장률은 김영삼 정권 1년차의 경우에만 더 높은 성장률을 기록하였으며 다른 정부는 취임 1년 후 모두 성장률이 감소하는 양상을 보이며
- 외환위기와 함께 출범한 김대중 정부는 다음해에 마이너스 성장률을 기록했고, 노무현 정부의 경우 취임 후 성장률이 약 4% 포인트 감소하여 비교적 큰 폭의 성장률 추락을 나타냄.
- 이에 비해 이명박 정부 출범 1년 차인 2008년 하반기는 전 세계적인 경제위기로 인해 성장률이 2.5% 포인트 감소한 2.5%가 됨.
- 김대중 정부와 노무현 정부의 10년간은 분배우선과 반기업 정서 등의

정책기조로 세계경제가 호황인데도 불구하고 한국경제의 침체를 야기했음.

□ 실업률의 경우 새 정부 취임 1년 후 모두 상승

- 외환위기로 여파로 인해 김대중 정부 출범 후 실업률이 3.1에서 8.0으로 4.9%p 증가하였으며, 이는 1990년 이후로 가장 높은 실업률을 보임.
- 김영삼 정부와 이명박 정부의 실업률이 0.1~0.2% 포인트 증가에 비해, 노무현정부의 출범 후 실업률은 0.7%포인트 증가로 김대중 정부를 제외하고 가장 높은 실업율의 상승을 보이면서 가장 높은 실업율을 나타냄.

□ 주가의 경우 이명박 정부를 제외하고는 정권 취임 1년 후 모두 상승

- 김대중 정부 취임 후 주가 상승률이 약 49%로 가장 큰 폭으로 상승했지만, 이명박 정부는 취임당시 2007년 12월 2000포인트를 바라보던 주가지수는 미국발 서브프라임 모기지 사태로 외국투자자의 유출로 2008년 12월말 기준 1000포인트 초반대로 약 40% 하락

□ 물가상승률은 김영삼 정부를 제외하고는 취임 1년 후 모두 상승했는데,

- 김영삼 정부 출범 후 물가상승률은 전년대비 약 1.4% 포인트 하락하여 4.8%의 물가상승률을 나타냈으며,
- 1991년 이후 물가가 계속 하락하는 추세였으나 김대중 정부 출범 후 외환위기로 물가상승률은 3.1포인트 증가한 7.5%로 큰 폭의 물가상승률을 나타냄.
- 2000년 이후 물가상승률은 증가와 감소를 반복하였으며, 노무현정부 시에는 0.7포인트 증가한 3.5%였으나 이명박 정부에서는 고유가와 국제원자재가격인상으로 무려 2.2포인트나 증가한 4.7%의 물가상승률을 나타냄.

□ 환율이 비교적 낮았던 90년대 초반을 제외하고는 대부분 새 정부 출범 후에 환율이 낮아지는 양상을 보였으나,

- 이명박 정부 출범 이후 서브프라임 모기지 사태로 세계금융시장의 유



동성이 떨어지면서 주식시장의 해외자금의 유출과 함께 1달러당 1,000원 미만이었던 환율이 1,300원대로 크게 상승함.

○ 하지만 외환위기를 겪은 김대중 정부는 초기 1달러당 1,500원에 육박하던 환율은 1,200원대로 다소 안정되는 양상을 보임.

□ 이자율은 콜금리를 기준으로 정권 취임 1년 후 모두 하락하는 기조를 보이는데, 김대중 정부 초기 21%를 넘는 금리가, 취임 1년 후 약 14% 포인트 하락하여 6%대로 크게 떨어졌고, 노무현 정부 1년 후 콜금리 하락률은 약 12%로 다른 정부의 하락률과 비교하여 가장 낮은 수준을 나타냈음

○ 이명박 정부는 높은 물가와 경기침체로 인해 역대 가장 낮은 금리를 보이고 있음.

□ 통합재정수지는 김영삼 정부를 제외하고는 모든 정부가 집권 1년 만에 악화되었음

○ 특히 외환위기 극복을 위해 대규모 재정자금을 활용한 김대중 정부의 초기 1년의 통합재정수지의 적자는 약12조원이 증가하였음.

○ 외환위기 극복이후 세계경제호황에 따라 세수증대로부터 재정수지가 상당부분 개선된 상황에서 출범한 노무현 정부는 1년만에 통합재정수지가 약 15조원이 감소함으로써 큰 정부의 전형을 보여주었음.

○ 이명박 정부 또한 이러한 큰 정부의 정책기조에서 탈피하지 못함에 따라 노무현 정부에서 추진한 증세기조로 인한 재정수지 흑자폭의 증대로 출발하였다가 글로벌 금융위기 등에 의해 1년만에 상당한 재정수지 악화를 초래하였음.

□ 국가채무는 외환위기 이후 절대금액 및 GDP대비 비중 측면에서 모두 빠른 속도로 증가

○ 김대중 정부 1년 후 국가채무는 약 20조원 증가하였으며, GDP대비 비중도 4.3%포인트 증가하였음.

○ 노무현 정부 출범 1년 후 GDP대비 국가채무는 20%를 넘었으며, 국가

채무 절대금액은 32.1조원 증가

- 이명박 정부 출범 시 국가채무의 GDP대비 비중은 30%가 넘었으나 과거 정부와는 달리 출범 1년간 국가채무수준을 안정화시켰음.

#### 4. 역대정권 1년차 사회지표 비교

□ 소득 불평등도를 나타내는 가장 대표적인 지표인 지니계수의 경우 노무현 정부를 제외하고는 증가하고 있으며, 이는 소득 불평등도가 심화되었다고 할 수 있음

- 외환위기 이후인 김대중 정부 출범 1년 후의 지니계수 상승 폭이 가장 크게 증가하여 소득양극화가 심화되었음을 알 수 있고,
- 노무현정부에서는 조금 낮아지면서 양극화가 줄어드는 양상을 보임

□ 하지만 1990년 이후 상대적 빈곤율은 점차 증가하고 있는 추세이며, 새 정부 출범 1년 후 상대 빈곤율이 모두 상승하는 추세를 보였음

- 특히, 외환위기로 인해 김대중 정부 출범 1년 후의 빈곤율 증가율이 2.9% 포인트 증가하여 가장 큰 폭의 증가율을 보임.
- 1997~1998년 동안의 지니계수, 상대적 빈곤율이 비교적 큰 폭으로 증가한 것으로 보아 분배구조가 악화되었음을 명백히 알 수 있음.

<표 4> 새 정부의 출범 당시 사회지표 비교

| 연도          | 김영삼정부 |       | 김대중정부 |       | 노무현정부 |       | 이명박정부 |      |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
|             | 92    | 93    | 97    | 98    | 02    | 03    | 07    | 08   |
| Gini계수      | 0.256 | 0.269 | 0.268 | 0.295 | 0.298 | 0.295 | 0.324 | -    |
| 상대적 빈곤율(%)  | 8.0   | 9.0   | 9.3   | 12.2  | 11.4  | 12.8  | 15.6  | -    |
| 고령화지수 (백명당) | 21.7  | 22.7  | 28.6  | 30.4  | 38.1  | 41.3  | 55.1  | 59.3 |
| 출산율(명)      | 1.78  | 1.67  | 1.54  | 1.47  | 1.17  | 1.19  | 1.26  | -    |

출처: 통계청(KOSIS), 2008년의 지수는 미발표되어 포함하지 않음.

주: Gini계수와 상대적 빈곤율은 도시가구 (1인 가구 제외)를 대상으로 산출된 값임. 고령화 지수의 경우 장래인구추계로 계산된 값임.

□ 고령화지수는 지속적으로 증가하는 추세이며, 시간이 지남에 따라 출산율의 감소와 사망률의 감소로 증가율이 점점 커지는 경향이 있음

○ 고령화지수의 증가율은 노무현 정부 초기인 2002~2003년 약 8.4% 증가로 증가폭이 가장 큼.

□ 합계출산율은 지속적으로 감소하는 추세이며, 노무현 정부를 제외하고, 새 정부 출범 이후 전년보다 감소하였음

○ 노무현 정부 초기의 출산율은 출범 1년째인 다음해에 약 0.02명 증가함.

## II. 이명박 정부 1년 평가

### 1. 정책기조의 평가

□ 이명박 정부는 실용정부를 표방하며 시장자유주의 정책 실시

○ 노무현정부의 분배 우선과는 달리 성장에 비중을 두어, 감세를 통한 투자와 소비 활성화로 경제성장과 경기부양을 이루고자 함.

○ 인수위 시절부터 감세에 대한 강한 의지를 보여 왔으며, 정권 출범 후 법인세 부담 완화, 소득세 인하, 종합부동산세 인하 등 감세를 실현하기 위해 지속적으로 노력하고 있음.

○ 그러나, 친기업 정책, 부자 감세라는 여론과 함께 글로벌 금융위기로 인한 경기침체로 재정 건전성에 대한 부담이 가중되면서 감세정책기조에 대한 비판시각이 커지고 있는 실정임.

□ 민간의 창의성을 기반으로 한 성장잠재력 제고를 위해 작고 효율적인 정부 지향

○ 작은 정부를 위한 조직개편이 이루어졌으며, 공기업의 혁신을 강화할

- 위한 비효율적인 공공기관의 민영화 개혁안을 마련하고, 규제완화 등이 추진됨.
- 그러나, 아직은 외형상의 조직개편일 뿐이며 조직통합의 시너지 효과는 아직 발휘되지 못한 것으로 보임.
- 또한 공기업 민영화에 대한 국민의 반대 여론이 커져 추진 상 어려움이 있음. 그리고 현재의 경기침체 극복이라는 시급한 과제로 우선순위가 낮아진 경향이 있음.
- 이명박 정부의 대표 공약사업인 대운하 건설이 현재의 경기침체를 극복하기 위한 해법으로 제시되었으나, 사업적합성 등의 문제로 보류됨
- 경제위기를 극복하기 위한 대규모 토목사업은 일자리 창출효과가 낮을 뿐만 아니라, 비용편익 측면에서 문제점을 지적받음.

## 2. 활기찬 경제 관련 100대 과제 평가

- 100대 과제 중에서 ‘세금을 줄여 투자와 소비를 활성화하겠습니다.’는 과제 22는 가장 목표달성이 우수한 분야라고 할 수 있음
- 감세를 통한 투자와 소비 활성화는 경제성장과 경기진작에 모두 긍정적으로 작용할 수 있어 매우 시의 적절하였으며, 감세를 통해 투자와 소비를 활성화하겠다는 것은 정책수단과 목표가 적절히 연계된 것으로 평가
- ‘과제 27. 금융규제 개혁으로 선진금융산업을 육성하겠습니다.’도 목표달성이 우수한 분야로
- 이 과제는 금융규제 개혁의 내용으로 금산분리 완화와 산업은행 민영화, 금융지주회사제도 개선, 단기금융시장 활성화 방안 등이 제시되어 있으나, 금산분리완화 만으로 금융산업의 선진화가 이루어진다고 볼 수 없으며, 산업은행의 민영화가 한국 금융산업의 선진화에서 차지하는 비중이 얼마나 되는 지에 대해서 재고할 필요가 있음.
- 산업은행 민영화의 경우 실제 내용은 산업은행 중에서 민간부분과 경

쟁하는 부분에 대한 분할 매각인바, 마치 산업은행 전체의 민영화로 오인되고 있음.

- 또한 100대 과제에서 제시된 내용이외에 금융전문인력의 양성이라든지, 금융감독의 선진화, 금융관련 정부조직의 합리화 등의 이슈가 포함될 필요가 있음.

□ ‘과제 30. 지방과 수도권이 상생·발전하도록 규제를 줄이겠습니다.’도 지방과 수도권이 상생발전 하도록 한다는 점은 바람직한 정책 목표라고 할 수 있지만,

- 이러한 방안으로 규제를 줄이겠다는 단선적인 정책방향을 제시한 것은 지방과 수도권의 상생발전을 도모하기에는 역부족인 것으로 판단됨.
- 하지만 일부 수도권규제가 완화되어 기업 활동을 촉진하는 계기가 되었음.
- 수도권 규제완화 이익의 지방 환류 방안, 지방경제 활성화 방안 등을 구체적으로 제시할 필요가 있음.

□ ‘과제 23. 상생하는 노사문화를 창조하겠습니다.’는 목표달성이 부족하다고 할 수 있음

- 세계적 금융 및 실물경제 위기로 기업의 경영환경 악화에 따른 대내외 구조조정 과정에서 노조와의 대립이 예상되고, 효과적인 해법을 모색해야 하는 시점에 다양한 노사관계 선진화 노력 경주는 시의적절함.
- 노사 간 최대 쟁점인 복수노조 허용 및 노조전임자 급여지급 금지 관련 법안과 비정규직 관련 법안 개정 논의와 관련하여 이해당사자 그룹 간의 첨예한 대립이 예상됨에도 보다 구체적이고 진전된 대안 제시가 없음.
- 지역 노-사-민-정 파트너십 협의체의 구성과 운영은 형식적 측면이 강하며, 실제로 회의체 운영 실적은 있으나 그간 현안 사항에 대한 대안 도출과 정책개선 실적이 미약함.

□ ‘과제 25. 경쟁력 있는 중소기업을 늘리겠습니다.’은 목표달성이 부족하다고 할 수 있음

- 중소기업에 대한 지원이 경기침체에 따라 수정예산안을 통해 대폭적으로 증가하여 지원이 경쟁력 있는 중소기업만을 대상으로 하는 것이 아니라, 한계기업을 포함한 경기침체 하에서 어려움을 겪고 있는 중소기업들로 범위가 확대됨.
  - 이러한 일반적인 중소기업 지원이 지속되는 경우 정부지원이 경쟁력 있는 중소기업을 양성하는 것이 아니라 시장기능을 약화시키는 것으로 작동할 가능성이 있음.
- ‘과제 31 친환경산업과 에너지 절감의 핵심 인프라를 조성하겠습니다.’도 목표달성이 부족한 분야로 선정되었으나,
- 국내외 경제 환경에 비추어 볼 때 시의성이 높다고 할 수 있으나, 과제의 수가 너무 많고 초점이 분명치 않다고 할 수 있음.
  - 최근 녹색성장을 구현하기 위해 정부가 제시한 녹색뉴딜 (50조, 96만명 일자리)의 성격이 명확하지 않다는 평가가 많음. 즉, “녹색”과 “일자리” 중에 어느 것에 강조점을 두는지 불명확하며, 일자리가 대부분 건설 및 단순 근로직으로 보다 건설한 일자리 창출이 미약함.
  - 2009년 경기 침체와 실업 문제가 악화되면서 녹색성장의 전략 및 가능성에 대한 회의적 시각이 일각에서 제기될 수 있으며 이에 대한 정부의 명확하고 일관된 입장을 준비할 필요가 있음.

### 3. 능동적 복지 관련 100대 과제 평가

- '과제45. 체감할 수 있는 복지서비스 기초안정망을 구현하겠습니다.'는 생애주기에 따라 모든 국민을 대상으로 하는 복지기반 마련이라는 전략 하에서 체감할 수 있는 복지서비스와 기초안전망 구현을 목표로 하는 과제 선정은 적절함
- 그러나, 본 과제의 세부 추진사항은 사회안전망으로서 기초생활보장과 복지전달체계 구축에 관한 것으로, 과제의 중요성과 내용을 고려할 때 각각 별도의 과제로 분리하여 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단됨.
- ‘과제52. 주거안정을 도모하겠습니다.’는 전 국민의 최소한의 인간다운 생활을 보장하기 위한 기초보장의 측면에서 볼 때 안전한

공간을 제공하는 주거복지의 안정성을 제고하기 위한 적극적인 정책은 필수적이므로 과제 선정은 적절함

○ 주택공급과 관련된 정책의 경우 단기간에 추진될 수 없다는 측면을 감안하더라도, 세부 추진과제가 주택공급, 세제완화 및 주택구입 및 전세자금에 대한 상환부담 완화 위주로 구성되어 있으며, 주거형태 및 주거비 지불능력을 고려한 다양한 주거복지정책의 영역, 특히 주거취약계층을 대상으로 한 주거안정 및 주거비 부담 완화를 위한 정책적 고려가 부족함.

□ ‘과제58. 여성과 고용취약계층을 위한 일자리를 만들겠습니다.’는 시의 적절함

○ 다만, 각 계층 및 유형별로 적합한 일자리 제공 정책 제시가 필요하며, 대부분의 일자리가 불안정고용, 저임금, 열악한 근로조건 등의 일자리이므로 이에 대한 체계적이고 근본적인 접근으로 정책소외·한계계층으로 실업과 빈곤 상태를 반복하지 않도록 세부 정책대안을 제시할 필요

□ ‘과제59. 비정규직 근로자의 보호와 능력개발에 힘쓰겠습니다.’는 비정규직 근로자들에 대한 법적, 제도적 권리 보장과 더불어 이들의 직업능력개발을 촉진하기 위한 제도적 지원책 마련이 절실한 시점이므로 관련 과제의 추진은 시의적절함

○ 단기적인 비정규직 정책을 보다 구체적인 중장기적 보호 및 제도 개선 방안으로 명시할 필요가 있으며, 보호 및 특혜 차원의 능력개발제도가 아닌 장기적 차원의 능력개발, 정규직 전환 정책으로 발전시킬 수 있는 방안 제시가 필요함.

### III. 경제위기 극복을 위한 경제정책 과제

#### 1. 위기극복 경제대책의 기본방향과 원칙

□ 한국은행에 따르면 2008년 4분기 실질국내총생산(GDP)이 전년

동기대비 3.4% 감소(전기 대비 5.6%)했다고 발표

- 이처럼 실질국내총생산이 전년 동기대비 마이너스를 기록한 것은 1998년 4분기(-6%) 이후 처음이며, 제2차 오일쇼크 영향에 따라 1980년 -1.5%를 기록한 이후 세 번째로 기록될 전망
- 이밖에 전년 동기대비 수출 11.5%, 투자 14%, 그리고 소비 4.4% 감소

□ 글로벌 금융위기에 영향으로 주가와 원화가치 하락폭이 선진국보다 현저히 크게 나타났고, 실물경제위기도 보다 빨리 보다 큰 폭으로 영향을 받음.

- 우리 경제는 2007년 기준 GDP 대비 수출 비중이 45.1%를 차지할 정도로 대외의존도가 높다는 점을 감안하면, 2009년부터 본격화될 세계 경제침체로 입게 될 피해는 더욱 클 것으로 예상

□ 금융과 외환부문 위기가 실물경제위기로, 실물위기가 다시 금융과 외환위기를 유발하는 최악의 악순환 방지해야 할 것임. 또한 제2의 세계 금융위기 가능성이 제기되고, 보호무역기조가 다시 등장할지도 모르는 불확실성이 갈수록 증대되는 상황에서 실효성을 담보하는 신속한 정책대응이 무엇보다 중요

- 따라서 신속하면서 실효성 높지 정책대응이 요구됨

□ 위기극복을 위한 경제정책 원칙

- 1) 정책의 실효성을 극대화하기 위해서 부처 간, 중앙정부와 지방정부간 그리고 정부와 민간간 협조체제 구축

⇒ 수도권 규제완화와 지방경제 활성화가 동시에 가능하도록 하는 윈-윈(win-win) 정책과 정부투자가 민간투자를 촉진하는 구인효과(crowd-in effect) 극대화 정책들을 발굴해야 할 것임

- 2) 단기, 중기, 장기 대책의 구분을 통해 정책 아젠다를 새롭게 짜야함



⇒ 이를 기초로 보다 구체적인 실행계획을 수립하고 일관성 있게 추진해야 할 것임

3) 그동안 불가능해 보였던 정책조합들마저 검토해보는 특단의 노력 필요

⇒ 재정확대와 재정건전성 유지를 동시에 이룰 수 있는 정책대안을 찾는 것도 그 한 가지 예이며, 재정확대라는 대세에 편승한 예산낭비를 최소화하는 조처를 마련하라는 것임

4) 확실하고 신속한 금융지원과 함께 철저한 구조조정을 단행하는 단호함 필요

⇒ 경쟁력이 없는 시장에서의 낙오자까지 지원의 우산 속으로 들어오게 해서는 곤란

5) 시행된 정책들의 사후관리를 철저히 하고 일관성 유지에 힘써야 함

⇒ 지금의 인기에 영합하기보다는 4년 후 국민의 평가를 기다리며 신중하게 선택한 정책을 일관성 있게 추진하는 인내가 필요

⇒ 민간에 비해 생산성이 떨어지고 외국에 비해 경쟁력이 낮은 공공부문을 과감하게 구조조정 하고, 필요하다고 확신이 선 공공부문개혁은 소신을 갖고 일관성 있게 밀고 나가는 것이 중요

## 2. 재정정책의 실효성 증대 방안

□ 효율적이고 효과적인 나라살림은 모든 시기와 모든 정부에서 추구해야 할 정책목표이나, 확장적 재정정책이 필요한 현 시점에서 나라살림을 알뜰히 꾸려나가기(과제2)는 지나치게 강조될 수 없는 상황이 발생하였음.

○ 따라서 재정건전성을 유지하면서 재정확대의 효과가 극대화될 수 있는 방안을 찾아야 할 것임. 즉, 단기적인 효과와 장기적인 효과를 함께 분석하여 정책을 판단하여야 할 것임. 단기적으로 경기부양을 위한 재정정책의 실시와 사회간접자본(SOC) 분야 지출은 적합할 것임.

□ 현재 재정정책 기조는 다음의 세 가지 측면에서 비판의 여지가 있음

- 첫째, 경기침체에 가장 큰 피해를 보는 계층이 저소득층임을 고려한다면 이들에 대한 복지지출을 증가시키는 것이 바람직할 것임.
- 둘째, 사회간접자본 분야 내에서도 신규 사업이 아닌 기존사업의 조기 완공을 중심으로 확대하는 것이 바람직할 것임.
- 셋째, 재정지출의 효과성 검증을 위한 장치들(예: 예비타당성조사)을 재정지출의 탄력적 운용이 필요하다는 이유에서 무력화 시키면 안 될 것임.

□ 결과적으로 중장기적으로 재정건전성을 훼손하지 않으면서 단기적으로 경기부양을 달성하기 위해서는, 단기적으로 증가되어도 중장기적으로 이를 다시 축소하는 것에 무리가 없는 재정지출을 실시하는 것이 바람직할 것임

- 이는 감세와 지출확대가 병행된 상태에서 경기악화로 인한 세수감소분을 감안할 경우 2010년 이후 심각한 재정건전성 악화문제가 발생할 수 있기 때문임.

□ 재정정책의 원칙

1) 재정지출 확대 원칙 수립

- ⇒ 무조건 늘이는 것이 아니라 국민경제에 도움이 가장 큰 부분의 지출을 늘리는 것이 중요함. 즉, 투자를 유인하고 소비를 진작하는 감세와 지출확대가 내수진작을 위한 최선의 대책이기 때문
- ⇒ 소비성향이 더 큰 서민들을 위한 세금환급금이나 쿠폰지급을 추가로 고려하는 것도 한 방법이 될 수 있음

2) 재정지출 확대가 작은 정부 포기하는 것으로 비춰져서는 안됨

- ⇒ 낭비요인이 심하고 생산성이 낮은 공공부문을 바로잡고 축소하는 노력이 지속되어야 하고 그 강도 또한 약해져서는 안 됨

3) 부실부분에 재정자금이나 보증이 제공될 경우, 반드시 철저한 사후관리 근거마련 선행

⇒ 더 이상의 재정자금 투입이 없을 것이라는 확신을 갖고 철저한 감독 체계와 사후관리체계를 마련할 것임

4) 지출 실효성 제고

⇒ 복지-일자리-중소기업-농업 예산은 지출을 늘리는 것이 중요한 것이 아니라 주어진 예산으로 어떻게 얼마나 제대로 제때에 정책대상자에게 전달하는 것이 중요

⇒ 예산의 규모보다 복지프로그램 각각의 비용효과성(cost effectiveness)과 목표 효율성(target efficiency)을 높이는 것이 급선무. 즉, 복지전달체계의 개혁이 우선되어야 하며, 바우처제도, BTL, 용자사업 등 예산지출방법의 실효성 점검이 필요

□ 재정건전성 유지와 실효성 증진을 위한 재정운용 과제

1) 중기재정 운용의 활성화

2) 공공개혁의 지속적 추진

3) 기금 및 준조세 정비

4) 국가채무의 범위와 추계 및 관리 강화

5) 추경편성의 기준마련(필요성, 규모, 분야) 및 실효성 증대

6) 재정책대로 인한 제도신설은 최대한 억제함으로써 중복성과 낭비성 사전방지

7) 복지예산-중소기업예산-농업예산의 평가체제 구축과 실효성 제고

### 3. 경제정책 과제와 전략

#### 가. 중소기업 자금지원 확대 방안

- 기존의 정부 재정자금을 통한 중소기업의 자금지원을 대폭 확대하는 대책이 필요함
  - 현재의 세계경기침체에 따른 자금경색상황에서 중소기업은 급격한 유동성 위축에 도산의 가능성이 날로 높아지고 있다는 점에서 대규모 자금 공급여력 확보가 필요. 이를 위해서 추경예산의 조기편성도 검토해야 할 것임.
  - 이와 같은 중소기업 지원이 지속될 경우 정부지원이 경쟁력 있는 중소기업을 양성하는 것이 아니라 시장기능을 약화시키는 것으로 작동할 가능성이 상존하고 있음을 간과하지 말아야 할 것임.
- 그러나, 2008년을 되돌아보면 정부와 한국은행의 적극적인 유도에도 불구하고 은행들이 기업 특히 중소기업에 대한 대출은 여전히 원활하게 이루어 지지 않음
  - 이는 금융기관 특히 은행의 부실이 심각한 상황에 처해 있는 시점에서 불가피한 자구책이라고 판단된다는 점에서 다른 각도에서의 정책대응이 필요.
- 우리나라 중소기업의 경쟁력이 낮은 결과는 정부의 중소기업 지원의 체계성이 낮고, 창구가 일원화되어 있지 못함과 지원의 원칙이 불명확함에 기인하고 있음
  - 경기가 안정된 이후에는 경쟁력 있는 중소기업을 늘리는 방향으로 중소기업 지원의 원칙-정책-실행체제가 재정립되어야 할 것임.
- 경쟁력 있는 중소기업을 지원(과제 25.)하기 위해서는 지원사업들의 통합과 창구 일원화를 통해 중소기업 지원 사업의 효과성이 제고되어야 할 것임

- 중소기업 지원 정책을 총괄하는 조정 체계 구축
- 이밖에 저소득층에 대한 소득보전 정책과 중소기업 정책을 명확히 분리하여야 할 것임. 즉, 중소기업 정책을 소득보전 정책으로 오인하여서는 안 될 것임.

## 나. 규제 완화 방안 및 과제

□ 규제 제도와 법령의 선진화(과제 26.)는 전략적 규제개혁을 실시하여, 국민생활에 불편을 끼치는 각종 규제 및 법령 선진화의 성과를 기대할 수 있을 것임

- 하지만 지나친 규제완화만 강조될 경우 역작용이 우려되므로 강화되어야 할 규제에 대해서도 중요성을 강조하는 전략이 요구됨. 뿐 만 아니라 규제완화가 친기업으로만 이해되는 상황에 대한 사전적 대책이 필요함.
- 규제절차 매뉴얼이나 네거티브 규제방식 확대, 규제영향 분석의 내실화 등은 그동안 지속적으로 추진되어온 과제이지만, 지금까지 별다른 성과가 없었음을 고려할 때 새로운 방식의 접근 방식이 요구됨
- 전반적으로 규제완화에만 집중할 뿐 보다 강화되어야 할 규제(예: 기업투명성 강화, 환경관련, 공정경쟁 관련)에 대해서는 원론적인 언급조차 없는 실정임.
- 규제완화의 개념은 여전히 규제완화의 수로 측정하는 방법을 사용하고 있음. 양적인 규제의 수보다는 규제자체가 미치는 영향력을 기준으로 중요한 규제와 중요성이 덜한 규제를 구분하여 선후 과제를 구별하는 전략적 접근 방식을 고려할 필요가 있음.
- 또한 개별 법령이나 규정 등의 존재여부의 타당성검토 방식을 탈피하여 행위에 대한 일관접근 방법을 사용할 필요가 있음.
  - 예를 들면, 수도권규제완화의 경우 환경관련법, 산업관련법, 토지이용법 등의 개별 접근보다는 “수도권에 공장을 지을 경우”라는 행위 중심으로 관련 규제를 검토하는 방안을 들 수 있음.

## 다. 한국형 뉴딜 정책의 과제

□ 정부는 녹색 뉴딜 10대 프로젝트에 2009년 총 45조원(국고 14

조8000억 원)을 조기 투자함으로써 79조4000억 원의 생산유발과 65만2000명의 고용을 창출할 수 있을 것으로 기대

○ 특히 4대강 살리기 프로젝트를 통해 매년 홍수로 인한 피해(연 2조 7000억 원)와 복구비(연 4조2000억 원)를 줄이고, 19만 명의 고용창출과 23조원의 생산 유발 효과가 있을 것으로 기대됨.

○ 하지만, 4대강 정비 사업은 전형적인 토목사업으로 당장의 건설경기회복에는 기여할지 몰라도 일자리 창출효과는 건축업이나 서비스업에 비해 작을 수 있음. 지금까지 파악된 고용유발계수를 보면 건축업이 18인데 반해 토목은 16정도이며, 이 수치는 교육서비스 23, 도소매 25, 사회복지사업 30에 비하면 상당히 낮은 수준임.

□ 그래서 4대강 살리기가 우리 경제 살리기로 이어지려면 우선 고용창출효과를 극대화할 수 있는 방안을 강구해야 할 것임. 즉, 4대강 프로젝트가 인근 지역경제 활성화로 이어지도록 해당 지자체는 연관효과를 가질 수 있는 모든 기존 사업들을 재검토해야 함

○ 균형발전특별회계나 자체예산으로 추진하고 있는 각종 사업들을 4대강 프로젝트와 연결시키는 작업을 본격화해야 함.

○ 이처럼 기존 사업과 연계하면, 4대강 프로젝트가 단순한 토목사업으로 끝나지 않고 지역 건축사업의 활성화와 지역경제 활성화로 이어지는 시너지 효과가 생길 수 있음.

#### 라. 사회안전망 확충과 내수회복을 위한 쿠폰(coupon)제 도입

□ 2009년은 글로벌 금융위기가 실물경제 침체로 이어질 것이라는 점에서 내수진작이 중요한 경제활성화 대책이라고 할 수 있음. 특히 세계경제침체로 수출이 저조하다는 점에서 내수진작이 중요한 역할을 할 것임

□ 따라서 감세와 재정책대 이외에 내수를 살릴 수 있는 특단의 대책으로 세금환급(tax rebate)과 쿠폰제 도입을 검토할 필요가 있음

○ 대상을 소비성향이 높은 중산층 이하로 할 경우 기대이상의 내수진작 효과를 거둘 수가 있을 것임.

○ 현재 워낙 내수가 오랜 기간 침체에 빠져 있고 또 저소득층의 소비가 급격히 위축되어 있었다는 점에서 내수 진작 효과가 클 것으로 기대. 지난해 시행된 유류환급금의 경우, 10조 5천억 원의 세금환급액을 기준으로 2.1조원에서 2.5조원의 소비증대효과와 GDP 증가를 추정한 바 있음.

#### IV. 경제위기 극복을 위한 복지정책 과제

##### 1. 복지전달체계의 개혁을 통해 복지정책의 실효성 제고

□ 제도적 다층화와 함께 행정의 경우 민간의 참여를 통해 사회보험 관리운영체제를 획기적으로 효율화

○ 사회보험의 경우 부과-징수-급여라는 행정과정상 기능을 담당하는 기관을 일원화하고 나아가 급여업무 또한 단일화하는 것도 검토. 즉, 급여기관의 단일화를 통한 원스톱 서비스(one-stop service)가 필요하다는 것임.

○ 국세청을 중심으로 소득조사 및 징수 등 업무를 일원화하는 방안이 필요. 영국 및 스웨덴의 경우 자영업자의 보험료 징수를 국세청이 맡고 있는 것이 좋은 사례

○ 사회보험 행정업무(부과-징수-급여)를 통합하고, 이를 담당할 '사회보장청'을 설립하거나 민간에게 위탁하는 방안 모색

##### 2. 사회보험 개혁과 다층 복지체계 확립

□ 국가의존형 복지체계에서 벗어나서 국가-기업-개인의 역할분담을 통한 효율적인 다층보장체계로 전환하는 것이 필요

- 제도의 경우, 기초보장은 국가가 담당하고 추가적인 보장은 민간참여를 유도하는 체제를 구축하고, 행정의 경우는 취급기관 간 경쟁을 통한 효율성을 증대시키고 전달체계 일원화
- 복지전략으로 그동안 국가가 일방적으로 보호하던 시스템에서, 국가가 근로를 유인하는 시스템을 마련하는데 초점을 맞추는 것으로 방향전환 필요

### 3. 인적자원 보호와 확충을 위한 교육-노동-복지의 조화 모색

⇒ 그동안 복지정책은 소외계층들에게 대한 지원에만 초점을 맞춘 기존의 복지(welfare)에서 소외탈출의 기본 동력을 제공하는 일자리를 제공하는 일하는 복지(workfare), 그리고 보다 나은 일자리, 오래가는 일자리를 보장해주는 학습복지(learn fare)로 발전되어 옴. 즉, 사전적 연계시스템을 도입하여 소외발생 이전에 이루어지도록 복지-노동-교육 연계 강화

### 4. 복지재정 확충

⇒ 인구구조 고령화로 인해 발생하는 복지지출을 충당하기 위한 재원을 마련하고 확충하는 것이 시급함.  
 ⇒ 1단계 : 복지예산 중 낭비적 요인에 대한 재점검 → 2단계: 세출구조 개선 → 3단계: 관련제도 정비를 통한 복지수요 충족 → 4단계: 정책조화(policy-mix)를 통한 재원 확보

### 5. 복지정책의 내실화를 위한 평가체계 확립

⇒ 복지내실화를 위해서는 제도와 행정에 있어서의 비용효과성, 효율성, 그리고 중복성 등을 점검하는 평가체계의 확립이 무엇보다 중요  
 ⇒ 복지실효성을 높이기 위해 사전평가와 사후평가의 연계체계 구축이 핵심



## V. 결론

□ 2기 내각은 대통령과 여론보다는 국민과 역사를 생각해야 지금의 위기를 극복할 수 있음

○ 지금의 위기는 그동안 불황이나 경제위기 때마다 써왔던 정책대응으로 는 한계가 있을 정도로 총체적이기 때문임.

○ 따라서 위기대책 또한 보다 실효성이 높고 유연하며 또 일관성이 있어야 위기에 대처하는 경제주체들 앞에 놓인 불확실성이 최소화될 것임. 그래야 이들 경제주체들의 투자, 고용 그리고 소비라는 행위가 예측가능하게 되고 거기서 정책이 유도했던 변화가 나타나기 시작할 것임.

### 1. 실효성이 높고 시의적절한 정책조합들을 발굴하는데 온 힘을 모아야 함.

○ 전문가들을 총동원해서 그동안 불가능해 보였던 정책조합들마저 검토해 보는 특단의 노력 필요

○ 재정확대와 재정건전성 유지를 동시에 이룰 수 있는 정책대안을 찾는 것도 그 한 가지 예라 할 수 있음. 재정확대라는 대세에 편승한 예산 낭비를 최소화하는 조처를 마련해야 한다는 것임. 그리고 확실하고 신속한 금융지원과 함께 철저한 구조조정을 단행하는 단호함도 필요함. 경쟁력이 없는 시장에서의 낙오자까지 지원의 우산 속으로 들어오게 해서는 곤란하기 때문임.

### 2. 정책의 실효성을 극대화하기 위해서 부처간, 중앙정부와 지방정부간 그리고 정부와 민간간 협조체제를 구축해야 함.

○ 수도권 규제완화와 지방경제 활성화가 동시에 가능하도록 하는 윈-윈(win-win) 정책과 정부투자가 민간투자를 촉진하는 구인효과(crowd-in effect) 극대화 정책들을 발굴

○ 단기, 중기, 장기 대책의 구분을 통해 정책 아젠다를 새롭게 짜야함.

### 3. 시행된 정책들의 사후관리를 철저히 하고 일관성 유지에 힘써야 함.

- 지금의 인기에 영합하기보다는 4년 후 국민의 평가를 기다리며 신중하게 선택한 정책을 일관성 있게 추진하는 인내가 필요
- 한 순간 여론에 휘둘려 접어버렸던 정책들이 훗날 그 진가가 알려져서 후회하게 되는 일이 있어서는 안되기 때문
- 민간에 비해 생산성이 떨어지고 외국에 비해 경쟁력이 낮은 공공부문을 과감하게 구조조정해야 함도 이 때문
- 필요하다고 확신이 선 공공부문개혁은 소신을 갖고 일관성 있게 밀고 나가는 것이 중요

□ 이러한 위기대처 노력은 새 내각의 노력만으로는 부족

- 본질이 외면된 채 껍데기만 판을 치는 정치현장과 국민 의식 하에서는 그 어떤 위기대책도 소용없기 때문
- 우선, 정치권은 당장이라도 각종 슬로건 정치를 중단
- 언론은 감각적 헤드라인을 뽑으려 고민하는 대신, 각종 법안이나 정책안의 내용을 쉽고 정확하게 국민들에게 전달하고자 노력
- 우리 국민 또한 쉽게 그리고 감각적으로 포장된 단어하나에 매몰되어 정책의 참뜻을 이해 못하는 포퓰리즘에 사로잡히지 말아야 함.
- 이처럼 슬로건 정치와 포퓰리즘 망령에서 벗어날 때 비로소 제대로 된 정책이 만들어지고 실행될 수 있는 최소한의 전제조건이 갖추어짐.

## [참고문헌]

- 곽태원 외, 『저성장 시대의 조세정책 방향에 대한 연구』, 한국경제연구원, 2006.
- 권순우, “글로벌 금융불안과 세계경제,” CEO Information 646호, 삼성경제연구소, 2008.
- 김승래·김우철, 『우리나라 조세제도의 효율비용 추정: 주요 세목 간 비교를 중심으로』, 한국조세연구원, 2007.
- 대한민국정부(2008), 「이명박 정부의 100대 국정과제」.
- 문형표 외, 『인구구조 고령화의 경제·사회적 파급효과와 대응과제』, 한국개발연구원, 2005a.
- 송원호, 이인구, 오승환, “미국의 경기변화가 한국 경기에 미치는 영향,” 오늘의 세계경제, 대외경제정책연구원, 2008.
- 안중범, 『개방화·세계화시대의 소득세제 개혁과제』, 한국경제연구원, 2007.12.
- 안중범 외, 『재정포폴리즘과 재정개혁』, 새사회전략정책연구원, 2008.11
- 옥동석, “재정의 지속가능성: 전략과 대책”, 국가경영전략 심포지엄, 2005.
- 중소기업연구원(2006), 「구조적 관점에서 본 한국의 주요 경제정책」
- 황상연, “서브프라임 사태: 현황과 전망,” SERI 경제포커스, 삼성경제연구소, 2007.
- 현대경제연구원(2004), 「참여정부 1년의 경제 성과와 과제」

<제3주제>

성숙한 세계국가와 남북한  
관계 개선을 위한 정책과제

박 인 휘

(이화여자대학교 국제학부)

## I. 이명박 정부 출범 의의와 1년

### 1. 이명박 정부 출범의 의의

#### 가. 국가발전 과제의 재정립

- 한국은 동아시아 지역에서 대표적인 경제성장 사례가 되었음은 물론 역시 동아시아 지역에서 어느 국가도 견줄 수 없는 민주주의 정치발전을 이룩하였음.
- 이로써 한국은 1948년 정부 수립 이후 ‘주권 확립의 국가과제’ → ‘산업화의 국가과제’ → ‘민주화의 국가과제’ → ‘국제화의 국가과제’를 순차적으로 넘어선 매우 성공적인 국가발전 경로를 경험.
- 개별 국가정체성이 달라서 직접 비교는 어렵지만 우리와 유사한 환경에서 일천한 현대 국가의 역사를 경험한 나라들 중에서 한국의 경우처럼 ‘주권 확립-산업화-민주화-국제화’의 핵심 국가과제들을 성공적으로 달성한 국가는 아시아는 물론 다른 지역에서도 전례를 찾기 어려움.
- 이러한 배경에서 ‘선진일류국가’라는 국가비전을 제시하면서 한국 사회의 ‘선진화’를 핵심 국가과제로 재정립한 이명박 정부의 출범은 정부 수립 이후 ‘주권확립 → 산업화 → 민주화 → 국제화 → 선진화’로 이어지는 국가과제의 연결을 가능케 한 데에 그 핵심적인 의의가 있음.

#### 나. 정책 지향적인 집권 세력과 국가경쟁력 제고

- 이명박 정부는 48.7%의 대선 득표율과 530만표라는 상대적으로 큰 표차로 집권에 성공하였음. 전임 정권들과 비교하여 ‘비정치권’ 출신의 대통령이며 ‘수도권 유권자’의 지지 확보가 선거에서의 승리를 가능케 한 요인이었음.
- 이러한 정황들은 이명박 정부의 출범 의의가 과거 어느 정권보다도 ‘정책 지향적인’ 정체성에 있다는 것을 보여주고 있음. 앞서 살펴본 바와 같이 이명박 정부의 출범 의의는 한국 사회의 ‘선진화’라는 핵심 국가과제 재정립에 있으므로 집권의 정당성이 필연적으로 ‘정책을 지향성’에 있다는 의미를 가짐.

## 2. 국정과제 1년 평가의 목적

### 가. 국정 드라이브의 필요성

- 과거 선거와 비교하여 압도적인 표차로 승리한 집권세력이었고, 또한 그러한 지지를 토대로 ‘경제 살리기’에 주력하고자 하였지만 2008년은 기대와 달리 연이은 악재가 발생하였고 ‘국제 경제환경’ 또한 최악의 상태로 다다르면서 국정의 어려움을 겪었음.
- 하지만, 2008년의 어려움이 대통령을 포함한 집권세력으로 하여금 성찰의 기회를 제공하였고, 2008년 하반기에 들어서 대통령 지지도가 30% 수준을 회복. 세계적 규모의 경제위기를 극복하고 우리에게 주어진 국가과제를 달성해야 한다는 국민적 인식이 생겨나고 있음.
- 이러한 배경에서 ‘경제 회복’ ‘사회통합’ ‘국제사회 기여국가’ 등의 국가과제를 이룩하기 위해 이명박 정부 1년차 국정운영을 평가하고 이를 토대로 2009년 이후 과제들을 점검할 필요가 있음.

### 나. 정책 재조정 통한 국정 운영의 전문성 및 자율성 확보

- 집권 초기에 설정하였던 국정과제들을 점검하고 그 과정에서 다양한 전문가의 의견을 취합함으로써 정책의 경쟁력 및 전문성을 강화하고, 결과적으로 국민들의 신뢰를 얻고자 노력함.
- 정책은 일종의 국가 차원의 ‘생태계’와 같아서 정확한 피드백을 실시하는 일은 긴요한 과제임. 따라서 집권 2년차를 맞이하면서 초기에 설정된 정책들을 재점검하며 그 결과를 국정운영에 반영함.

### 다. 정부 정책 추진과 ‘소통’의 중요성

- 국민은 정책을 홍보하고 지지를 구하는 설득의 대상이 아니라 함께 의논하고 대안을 모색하는 ‘의사교환’의 파트너가 되었음.
- 집권 2년차를 맞이하는 2009년은 가능한 한 2008년 집권 1년차의 시행착오를 반복하여서는 안 되며 그러기 위해서는 정권 초기 설정한 국정과제의 점검 과정에서 다양한 의견수렴을 통한 ‘소통’의 체험이 중요하다고 판단됨.

## II. 이명박 정부 1년 국정 평가: 정부 부문

### 1. 대내외적 환경 변화

#### 가. 출범 당시 '정부 부문' 정책수립의 환경

- '대부처 및 대국주의'를 골자로 한 정부 조직 개편은 물론 공기업 부문에 대한 개혁의 요구가 높았고 정부 출범 이전부터 강도 높은 행정부 문 구조개혁에 대한 정당성이 나름대로 확보된 상태였음.
- 외형적인 구조개혁은 물론 내부 경영혁신을 통한 기업 친화적 정부 부분으로의 전환을 시도하고자 하는 여론이 확산되었음. 궁극적으로 공직사회에 능동적이고 적극적으로 일할 수 있는 문화가 정착될 수 있도록 국정과제를 설정해야 한다는 여론이 확산되었음.
- 정권 출범 초기 '작은 정부'의 지향과 함께 정부예산을 아끼고 줄여야 한다는 인식을 공유하였음.
- 국가경쟁력의 차원에서 지방의 경쟁력과 중앙의 경쟁력 차이를 해소해야 한다는 공감대 확산되어 있었음.
- 법질서를 준수하는 시민의식이 저하되었다는 지적과 함께 기초적인 법질서 준수에 대한 필요성이 사회적으로 공감대를 얻고 있었음.
- 일부 사안에 있어서 언론이 사회 통합적 기능을 담당하는 것이 아니라 때로는 사회 분열의 주체가 되기도 한다는 인식이 확산되어 있었음.
- 이명박 정부의 출범은 선진사회로의 진입이라는 목표를 전제로 하고 있으므로 재난관리, 여성 및 아동의 안전 보장, 식생활 선진화 등과 같은 삶의 질을 향상하는 정책과제에 대한 국민들의 관심이 높았음.

#### 나. 지난 1년간 '정부 부문' 정책 관련 환경 변화

##### □ 대내적 환경 변화

- 법질서 확립을 통한 근본적인 사회질서 수립이라는 원칙에는 동의하지만 촛불집회 등을 경험하면서 '인터넷 윤리' '시위문화 개선' 등의 사안과 관련하여 여론이 첨예하고 맞서는 갈등 구조가 나타나고 있음.
- 공기업 구조개혁의 경우 일부 기업에서 이해당사자들의 완강한 저항에 직면해 있으며 2008년 동안 집권세력이 개혁 드라이브 주도권을 잠시

상실하면서 공기업 구조개혁이 실현될 수 있을까하는 의구심이 생겨 일부 국민들은 공기업 구조개혁을 이명박 정부의 지속적인 개혁 의지를 실험하는 리트머스 시험지로 이해하는 경향이 있음.

- 언론정책을 전개하는 과정에서 특정 언론사들을 옹호하거나 혹은 특정 언론사들을 적대시하는 결과를 빚은 것은 의도와 무관하게 행정부의 관점에서 불리한 여건의 조성으로 이해됨.

#### □ 대외적 환경 변화

- 2008년 9월을 기점으로 미국 발 대규모 금융위기 발생. 향후 일정 기간 안 우리 사회의 다양한 영역과 수준에 영향을 미칠 것으로 예상되며 이명박 정부가 초기에 설정한 각종 개혁 프로그램이 큰 영향을 받고 있음.
- 미국발 금융위기로 말미암아 정부재정 규모 축소를 통한 ‘알뜰한 정부 운영’에 대한 관점이 변화하게 되었음. 물론 이러한 관점의 변화는 전통적인 의미의 정부 재정적자 해소 노력과는 별도의 문제임.
- 재정지출이 추가로 요구되는 부문이 많이 발생하였으므로 재정관리의 ‘양’적인 측면 보다는 ‘질’적인 측면의 고려가 요구되었음.
- 미국은 물론 중국, 일본 등 주변국들의 경우도 경기부양을 위해 대체로 5%~10% 수준의 예산증액을 계획하고 있는 것으로 알려짐.

## 2. ‘정부 부문’ 국정 평가

### 가. 전략 1(과제 1~5): 정부 경쟁력, 정부부문 개혁

#### □ 과제선정의 적절성 평가

- 공공 영역의 경쟁력 강화가 국가경쟁력 강화의 가장 핵심적인 전제조건임을 고려할 때 매우 긍정적인 과제선정이었다고 평가. 다만 국정과제와 세부실천과제간의 연계가 명확치 못한 측면이 있음. 대표적으로 ‘공공기관 경영혁신’과 ‘국세행정 선진화’는 과제 1. “작지만 일 잘하는 정부를 만들겠습니다”라는 과제와 연결성이 그다지 크지 않은 것으로 나타남.
- 정부의 방만한 경영을 합리적으로 개선하겠다는 과제선정(과제 2)은 적절한 판단이었음. 하지만 2007년 하반기부터 금융위기에 대한 각종 전망이 조심스럽게 제기되던 상황이었음을 고려하면 결과적으로 과제



선정에 좀 더 복합적인 변수들을 고려했어야 한다는 지적이 있었음.

- 공공부문의 성과를 높이겠다는 과제 선정(과제 3)의 경우 정부업무평가 ‘제도개선’에만 목표를 집중한 나머지 ‘성과’에 대한 고려가 결여되었다는 점이 지적됨.
- 이명박 정부는 이전 정부에서 상대적으로 소홀히 다루었던 감사기능 적극적으로 확대하여 중요한 국정과제(과제 4)로 삼았다는 점에서 정책목표의 합리성과 시의성의 관점에서 높은 평가를 받을만함.
- 정부는 대표적인 노동집약적인 산업임. 따라서 정부의 경쟁력이란 공무원들의 능력과 동기부여의 정도에 달려 있다고 해도 과언이 아니며, 이 런 점에서 글로벌 경쟁력을 갖춘 공무원을 양성하겠다는 국정과제는(과제 5) 정책목표의 합리성과 시의성에 적절하였음. 다만, 그 중요성에 비해 너무 성과관리나 채용시스템 분야에만 한정된 것이 한계로 평가됨.

#### □ 1년 과제수행 평가

- 취임과 동시에 2008년 2월 27일 정부조직개편 작업을 마무리 지음. 중앙행정기관의 경우 종전 2원 18부 4처 18청 4실 10위원회 등 모두 56개 기관에서 2원 15부 2처 18청 3실 5위원회 등 45개 기관으로 감축(과제1). 이어서 4차에 걸친 공공기관 선진화 계획에 따라 민영화 대상을 선정하고 여타 공공기관의 감축인원 및 재무건전성 계획 지시(과제1).
- 하지만 공공기관 선진화 방안과 관련하여 당초 개혁 대상의 1/3 정도로 줄어들게 되고 이에 따른 비판 여론이 거셌음(과제 1). 그리고 IT 강국답게 전자정부분야 선도(과제 1).
- 예산절감의 사후 처리와 관련하여 많은 문제점이 지적되었음(과제 2). ‘국가채무 관리계획’ 수립 통한 국가채무의 안정적인 관리를 시도하였으나 그 성과에 대해서는 부정적인 것으로 평가됨(과제 2).
- 공공부문 성과와 관련하여 기존의 심사평가심의관 1,2실에서 정책분석평가실로 개편하였고, 평가부문 및 평가지표 등도 합리적으로 조정되었으며, 평가시기 및 평가방법도 종전에 비해 단축 되는 등 긍정적인 평가를 받았음(과제 3).
- 내실 있는 감사, 투명한 정부(과제 4)와 관련하여 모든 세부실천과제가 2008년을 넘어서는 장기과제에 해당함. 다만 관련자 면담 등을 통해 업무추진계획 등에서 구체적인 추진이 진행되고 있다고 판단됨.
- 공무원의 경쟁력과 관련하여(과제 5) ‘성과’와 ‘보직관리’간 연계 강화

에 대한 구체적인 방안이 완성되지 않은 상태임.

## 나. 전략 2(과제 6~10): 분권화, 균형 성장

### □ 과제선정의 적절성 평가

- 지방행정체제 개편은 비록 공론화의 과정이 결여되었지만 행정비용 낭비의 제거와 동시에 행정 서비스 품질을 제고할 수 있는 유용성을 지닌다는 차원에서 적절한 과제선정으로 평가됨(과제 6).
- 세계적으로 지방정부의 역할이 중요해지는 시점에서 또 우리나라의 현실적인 중앙-지방 격차를 고려할 때 지방정부의 권한 강화는 매우 시의성 높은 과제선정으로 평가할만함(과제 7).
- 광역경제권 구축이라는 목표 자체에는 별 문제가 없어 보임. 하지만 공론화 시스템이 부족했던 관계로 해당 과제가 제시된 이후 사회적 갈등의 계기를 제공하였음(과제 8). 또한 광역경제권 구축의 근거로 선진국 사례를 들고 있는데 외국의 사례가 어떻게 한국적 환경에 적용될 수 있는가에 대한 설득력 있는 정부차원의 설명이 부족한 상황임.
- 지방재원 확충을 목표로 한 과제선정은 적절하였다고 판단됨(과제 9).
- 지방자치 경찰은 지방 스스로에게 직접적인 '지역 공공재'를 제공하는 차원에서 지방자치에 중요하게 기여함(과제 10). 개별 지역에서 수요가 높아지고 있는 현실을 감안할 때 적절한 과제선정이라고 판단됨.

### □ 1년 과제수행 평가

- 지방행정체제 개편의 경우 장기과제이므로 2008년 국정평가가 적절치 못한 측면이 있음(과제 6). 관련하여 2009년 이후 다양한 쟁점들이 각될 것으로 전망됨.
- 지방정부 권한 강화와 관련한 다양한 개별 사업들이 추진되었음(과제 7). 특히, 지방이양 추진기구 설치, 고위 정책협의회 설치, 정비대상 특별 지방행정 기관의 선정원칙 및 정비방향 설정, 2008년 하반기 합동평가 시범실시 등은 대표적인 목표 달성 과제들임. 하지만 조직 및 예산을 포함하여 체계적인 로드맵에 의한 목표 달성이 아닌 관계로 진행과정이 전반적으로 체계적이지 못하다는 지적이 있었음.

- 2008년도 추진을 목표로 하였던 광역경제권 구축과 관련하여 대부분의 사업이 완료 되었고, 광역경제권 선도사업을 7개 광역경제권별로 확정 하였음(과제 8). 다만 광역경제권 정책은 논쟁적 요소를 가지고 있으므로 정부 정책에 대한 홍보기능에 대한 고려가 결핍된 것은 문제가 있음.
- “지방재원 확충 및 세원 불균형 완화”, “지방교부세제도의 발전적 개편”에 관련된 세부실천과제 모두가 ‘09년이나 ’10년, ‘12년까지 추진되어야 할 시책으로 구성되어 있으나, 수도권 규제완화 등으로 지방의 재원확충에 대한 수요가 급증했음에 비추어 이에 대한 돌발적인 목표에는 적절히 대응하지 못한 것으로 평가(과제 9).
- 지방경찰제 실시와 관련하여 2008년에 추진해야 할 세부실천과제는 “자치경찰법” 제정인데, 자치경찰법을 제정은 물론이고 이를 위한 공청회 등이 거의 추진되지 못하였음.

## 다. 전략 3(과제 11~15): 사회 안정 및 선진화

### □ 과제선정의 적절성 평가

- 정책목표에 따른 과제를 선정한 것으로 사료되며, 전략과 과제 간의 부합성과 연계성이 적합한 것으로 평가됨(과제 11). 또한 법질서, 신뢰, 원칙, 정직성 등과 같은 사회적 자본이 부족하다는 문제의식에서 전략과제의 목표와 세부과제는 합리성을 가진 것으로 평가됨. 그러나 일부 세부 과제 특히 임기 중 비리·부정에 대한 사면 제한 조치는 법질서의 예외없는 집행에 무엇보다 중요한 조치가 될 수 있으나 이를 임기 말까지 미루는 것은 실천의지를 의심하게 하는 것으로 비쳐질 우려 있음.
- 공직자 부패척결에 포함되어 있는 “행정규칙 전면정비 등 부패유발 요인의 근원적 제거”의 경우 다른 세부과제인 정부투명성 평가에 포함되는 것이 타당할 것으로 판단됨. 정부투명성 평가에 포함되어 있는 “민간 기업의 부패방지 및 윤리경영 확산/지원”은 전략과제와 실천과제간의 관련성이 크지 않은 것으로 판단됨(과제 12). 또한 이미 지난 참여정부에서부터 수행되어왔던 과제들이 포함되어 있음.
- 언론의 공공성 강화라는 과제와 세부 실천과제 간의 정합성이 부족한 것으로 판단됨. 세부과제는 전반적으로 규제완화와 자율성 확대에 그 목표를 두고 있는데 반하여 과제명은 언론의 공공성 강화에 역점을 두

고 있음(과제 13).

- 신문법 대체법안의 마련자체가 과제의 목적이 될 수 있을지 의문임. 즉, 규제완화를 통한 글로벌 경쟁력을 갖춘 언론사의 출현을 통하여 미디어의 산업적 활력과 경쟁력 제고라는 점이 강조되어야 할 것임.
- ‘사회갈등 해소와 소통’을 위한 세부 실천과제 6개 중에서 “위키형 포털 드림코리아 구축”은 다른 세부과제와 비교하여 부합성과 연계성 측면에서 매우 낮은 것으로 판단되었고 그 외 과제들은 과제선정이 적절했던 것으로 평가됨(과제 14).
- 과제 15의 경우 ‘지식재산권 보호’와 ‘공정거래 질서 확립’이라는 이질적인 두 개의 과제를 묶어 놓았다는 점에서 다소 부정적인 평가를 받았음. 다만 개별 과제로 선정되었을 경우 이명박 정부 정체성과 정합성을 이룬다는 평가임.
- 과제 15를 두 과제로 나누어 살펴보면 법과 원칙을 지키는 신뢰사회 건설을 위한 전략과제로서 전략과 과제 간의 정합성은 높음. 지식재산권보호 강화의 세부과제는 지식재산권 통합관리시스템 구축의 경우는 비중이 매우 높으나 여타과제는 그 비중이 낮아 과제간의 비중 차이를 드러냄.

#### □ 1년 과제수행 평가

- 법질서 관련 거의 모든 세부과제의 추진시한이 현 정부 임기 기간으로 설정된 관계로 2008년도 국정과제 수행을 평가하기에는 어려움이 있으나 비교적 과제의 수행을 위한 다각적인 노력이 행해지고 있는 것으로 판단됨(과제 11).
- “공직자 부정부패 척결” 과제의 경우 세부과제는 공직자 부정부패 척결과 정부투명성 평가 부분으로 나뉘지는데, 전자의 경우 대체로 성공적으로 추진되고 있는 반면, 후자의 경우 구체적인 진척이 거의 전무한 실정임(과제 12).
- “신문 등 자유와 기능보장에 관한 법률” 대체입법 추진이 있었고, 신문사 자율의 유통 협력기구 설립이 추진되었음(과제 13).
- 다음과 같은 총 6개 세부과제에 걸쳐 현재 실천전략이 추진 중에 있음. 대체로 추진 성과가 부진한 상태임은 물론 세부 과제명 자체가 추상적 이어서 측정 지표 설정에 어려움이 있음(과제 14). “위키형 포털 드림코리아 구축” “갈등관리기반 구축” “공공기관의 갈등관리 능력 배양” “분야별 갈등현안 파악 및 지원” “자율적인 갈등 해결문화 정착 유

도·지원”, “갈등관리 발전을 위한 중장기 과제 검토” 등임.

- 공정거래 질서 확립 관련, 저작권 보호 관련, 지식재산권 보호 관련 등의 부문에서 긍정적인 성과가 있었던 것으로 평가됨(과제 15)

## 라. 전략 4(과제 16~20): 사회 인프라

### □ 과제선정의 적절성 평가

- 재난관리체계의 통합을 위한 세부과제로
  - 1) 통합적 안전관리체제 구축,
  - 2) 재난, 재해 안전 선진화,
  - 3) 사이버 안전으로 구성된 전략과 과제간의 부합성과 연계성이 높다고 평가됨(과제 16). 선진국으로 발돋움하기 위해서는 성장과 실적위주의 목표 관리체제하에서 무시되어진 재난관리체제를 100대과제의 하나로 설정한 것은 합리적이고 시의적절 하다고 평가됨.
- 하지만, 재난관리를 정부가 전적으로 책임지기는 어려우므로 재난관리에 대한 대국민교육이 추가될 필요가 있음.
- “물, 공기, 안전한 먹을거리”와 관련하여 세부과제로
  - 1) 안전하고 효율적인 수돗물 공급체제 구축
  - 2) 환경성 질환예방 및 퇴치
  - 3) 식품안전강화를 설정하고 있으며 세부 과제가 정책목표와 연계하여 적합하게 선정된 것으로 평가됨(과제 17).
- 하지만 환경의 안전성, 식품 안정성과 관련하여 유해성으로 인한 피해를 방지하거나 사전 예방하는 방식 등에 대한 대국민 교육과 홍보가 필요함.
- 선진국으로 발돋움하기 위해서는 성장과 실적위주의 목표관리체제하에서 무시되어진 안전한 일터 조성을 국정과제로 설정한 것은 합리적이고 시의적절하다고 평가됨(과제 18). 다만, 안전한 일터조성의 추진시한이 모두 2012년으로 단기에 추진을 완료할 수 있는 과제 발굴이 미흡한 것으로 평가됨.
- 여성과 어린이에 대한 보호는 선진사회를 의미하는 대표적인 정책으로 평가됨(과제 19).
- 교통사고를 줄이는 과제선정은 선진화의 대표적인 표현일 수 있으나 세부과제 자체가 대단히 획기적인 사안들로 보기 어려움(과제 20).

## □ 1년 과제수행 평가

- 재난관리체계 통합과 관련하여 대체로 보통 수준의 평가결과가 나왔고, 본 국정과제로 인해 인터넷상에서 벌어지는 범죄를 재난의 차원에서 대비하는 인식이 생겨나는 계기가 되기도 하였음(과제 16).
- “물, 공기, 먹거리” 등과 관련한 국정과제의 경우 국민이 느끼는 개선도를 정확하게 파악한다는 것은 쉽지 않음(과제 17). 특히, 환경성질 환예방은 국민에게 매우 도움이 되는 제도이지만 그 성과를 단기간에 파악한다는 것은 불가능함.
- “마음 놓고 일 할 수 있는 일터”의 과제는(과제 18) 국정과제로서 선정의 적절성을 따지기 이전에 매우 보편적인 성격의 과제이며, 어느 누구도 선정의 적절성에 문제 삼기 어려운 내용임. 다만 현재의 과제명의 경우 다소 추상적인 관계로 보다 적극적인 사회운동이 될 수 있는 구체적인 표현으로 설정되었어야 한다고 판단됨.
- 위의 (과제 18)과 마찬가지로 문제점을 안고 있으며, 특히 (과제 19)의 경우, 추진기관과 관련하여 여성부의 역할만으로는 그 실효성을 달성하기 어려운 측면이 있음.

## III. 이명박 정부 1년 국정 평가: 외교안보 부문

### 1. 대내·외적 환경 변화

#### 가. 출범 당시 ‘외교안보 부문’ 정책수립의 환경

##### □ 대내적 환경

- ‘대북정책-대외정책’의 과도한 상호의존에 대한 국민들의 불만이 고조되었음. 지난 10년간 진보 성향 정부의 결과로 남북한 관계를 중심으로 한 대북정책과 우리의 보편적인 대외정책은 적절히 분리되지 못하고 우리의 대외정책은 대부분의 경우 남북한 관계에 종속되었다는 비판이 제기됨.
- 햇볕정책 10년의 결과 북한은 변하지 않았고 오히려 우리만이 일방적

으로 북한을 이해하고자 하는 노력이 있었다는 비판 제기

- 한미동맹 관계가 훼손되었다는 지적에 따라 전통적 한미관계 복원이 기대됨.
- 출범 당시 새로운 정부에 대한 경제성장 요구가 비등한 관계로 경제외교, 에너지외교 강화를 기대함.

#### □ 대외적 환경

- 부시 행정부는 임기 말기를 앞두고 북핵문제 매듭을 위해 과감한 대북 접근을 시도하였음. 하지만 이러한 접근은 부시 행정부의 북한에 대한 인식의 변화에서 기인하였다기보다는 한반도 외적인 요인(중동정책실패, 2006 중간선거 실패 등)들이 작용한 결과임.
- 중국, 일본 등 주변국이 아시아 외교를 강화하는 정책을 추구함으로써 인해 우리 역시 아시아 국가들을 대상으로 한 역내 외교관계 강화의 필요성이 제기됨.
- 국제사회에 일정한 기여를 통해 존중받을 수 있는 ‘글로벌 외교’의 필요성이 제기됨.
- 주변국들은 최근 수년간 국방력 강화에 정책 드라이브를 걸고 군사현대화를 위해 노력하고 있으며, 결과적으로 우리와의 군사력 격차가 더욱 벌어지는 것이 아닌가하는 우려가 있었음. 관련하여 ‘국방개혁 2020’을 둘러싼 관심이 높았음.
- 탈근대적 국제질서가 가속화되고 있으며 그 결과 ‘복합적 네트워크’ 외교 실천의 중요성이 강조되고 있는 추세임.

### 나. 지난 1년간 ‘외교안보 부문’ 정책 관련 환경 변화

#### □ 대내적 환경 변화

- 남북한 관계 경색에 대한 비판 여론이 생겨남으로 인해 출범 당시 수세적이던 진보진영의 입장이 다시 공세적으로 바뀌는 환경변화가 발생함. 그렇다고 하더라도 현재의 보수적인 대북정책의 전반적인 기초를 반전시킬 만큼 광범위한 지지를 확보하지는 못하고 있음.
- 상반기 쇠고기 파동으로 인해 개방지향의 경제외교(FTA)에 부정적인 여론이 생겨났지만, 수입쇠고기 문제가 반미감정으로 연결되지는 않고

오히려 국내정치적 사안(대통령 리더십, 경찰의 대응방식 등)으로 확대되는 경향을 보였음.

- 지난 1년간 ‘전략적’ 한미동맹을 강조한 현 정부의 설명에 대해 추상적이고 구체적인 국가이익으로 연결되지 못한다는 비판이 제기되었고, 특히 전문가 그룹을 중심으로 한미간 경제적, 사회적, 문화적 동맹 영역을 개척해야 한다는 주장이 제기되었음.
- 한미관계, 남북한 관계, 국방개혁, 경제외교 등 각종 사안마다 사안 자체에 대한 엄격한 분석과 논의보다는 특정 사안이 문제가 되는 경우 항상 ‘보수주의’ 시각과 ‘진보주의’ 시각의 충돌이라는 이분법적 논의 구도가 생겨나고 있음.

#### □ 대외적 환경 변화

- 2008년 7월 이후 북미 관계가 급속히 악화되면서 북핵 문제 해결 전망에 대한 부정적인 여론이 다시 확산됨.
- 특히 8월 이후 지속적으로 제기되고 있는 김정일 건강악화설은 남북한 관계의 불가 예측성을 우려하는 여론 확산으로 이어짐. 이러한 여론은 결과적으로 현 정부의 남북관계 경색을 더욱 비판적으로 바라보는 경향을 강화함.
- 미국 대선 결과 진보적 성향을 민주당 후보가 당선됨. 2009년 이후 한미간 다양한 외교관계에 포괄적인 영향을 미칠 것으로 예상
- 2008년 하반기 이후 6자회담이 정체되어 있음.
- 글로벌 경제위기라는 부정적인 환경이 조성되었지만 이명박 대통령이 G20 정상회담에 참여하는 등 글로벌 외교를 전개한 결과 국내정치에서의 리더십 손실이 국제 정치에서 보전되는 현상이 발생함.
- 미국의 경우 부시 행정부에서 상대적으로 진보적인 성향의 오바마 행정부가 교체되었고, 일본의 경우 주변국과의 관계를 매우 노련하게 다루고 일본 중심적 사고가 두드러진 아소 다로가 집권하였음. 한편, 중국은 올림픽을 통해 자국 중심의 세계관이 더욱 팽배하여 경우에 따라 주변국과의 포괄적인 외교 관계에서 부정적인 요소가 작용할 수 있을 것으로 판단됨.



## 2. '외교안보 부문' 국정 평가

### 가. 전략 17-1(과제 81, 82): 북핵 폐기, 비핵·개방·3000

#### □ 과제선정의 적절성 평가

- 6자회담은 나름대로 일정한 수준의 제도화를 확보하였고 북핵폐기 2단계의 중반부에 이르렀다는 평가에 따라 6자회담을 중심으로 지속적인 북핵 폐기를 추진한다는 과제 선정은 적절하였음.
- 또한 북핵 폐기는 한반도 차원의 문제만이 아니라 국제안보적 성격을 가지므로 관련 주변국들과 긴밀히 협력한다는 목표도 적절하였음.
- 하지만, 북핵문제와 북한 문제를 전략적으로 분리하여 다룰 필요가 있음에도 불구하고 집권초기 '북핵문제-북한문제' 사이의 적절한 연결성(조화)에 대한 인식이 부족하였던 점은 부적절하였음.
- 북한에 과감한 경제지원을 천명한 것 자체는 적절할 수 있지만, 그러한 목표는 실천 가능한 전략들로 구성되어야 하지만 현 '비핵·개방·3000'의 경우 경제정책과 다른 분야의 정책을 분리함으로써 실천 가능성이 떨어진다는 비판이 제기되었음.
- 북핵문제와 포괄적인 북한 문제를 과다하게 연결시킨 결과 남북한 관계 개선을 희망하는 국내정치구조가 강화될 것을 예상했어야 하는데 이에 대한 준비가 부족한 것은 부적절하였음.

#### □ 1년 과제수행 평가

- 북·미간 활발하고 다양한 양자접촉이 전개되었고 6자회담도 순조롭게 진행되었음. 이와 관련하여 우리 정부는 6자 회담의 원활한 진행을 위해 적극 협조하는 정책을 수행하였으며, 이를 긍정적으로 평가함.
- 하지만 6자회담이라는 제도적 장치가 내용적으로 북미간 양자 중심으로 진행되는 것에 대한 적절한 대비를 하지 못하였음. 즉, 북미 관계가 악화되었을 경우 6자회담이 어떠한 기능을 창출할 수 있을 것인가에 대한 준비와 대응이 부적절하였음.
- 북핵 폐기를 위한 '국내적 관심'과 '국제사회의 지지획득 노력'은 전문가들로부터 보통 수준의 평가를 받았음. 이명박 정부 1년 동안 북핵 폐기를 위한 보수주의적 노력만 기울였다는 세간의 비판을 고려할 때, 다소 예외적인 평가임. 이는 북핵 폐기를 위한 노력의 방법에 대한 비

판은 있지만, 그렇다고 이명박 정부가 북핵 폐기에 관심이 없는 것은 아니라는 나름대로 합리적인 평가라고 판단됨.

- 과거 10년간의 진보정권에 대한 일종의 반작용으로 보수정권이 추진하는 새로운 북핵폐기에 대한 입장 및 전략은 이해할만하지만, 그러한 정책변화에 대한 대국민 설득작업이 없었던 것은 부정적인 평가를 받았음.
- ‘비핵·개방·3000’의 경우 포괄적인 의미의 남북한 관계가 경색되면서 전혀 추진되지 못하는 정책적 실패를 경험하였음

## 나. 전략 17-2(과제 83, 84, 85): 한미동맹 및 주요 외교관계

### □ 과제선정의 적절성 평가

- 한미관계의 근본적인 변환기 및 주변 국가의 새로운 동북아 전략이 구체화되고 있는 안보환경에서 한미동맹의 ‘전략적’ 중요성을 강조한 것은 시의성이 있는 적절한 조치로 평가됨.
- 최근 10년간의 교훈을 발판으로 남북관계의 재정립이 요구되는 상황에서 그 일환의 하나로 인도적 문제를 강조한 것은 긍정적으로 평가할 만함.
- 동아시아의 전략적 불안정성을 있는 그대로 인정하고 그것을 극복하기 위한 현실적 필요성을 국정과제로 선정한 것은 높이 평가함. 특히 과거 정부의 경우 국내 정치적 관점에서 동아시아 주변국 외교를 이해하는 경향이 있었으나, 현 정부 들어서 국가정체성과 외교수단을 분리하는 전략은 국익에 도움이 되는 것으로 판단됨.

### □ 1년 과제수행 평가

- 한미동맹 강화는 매우 성공적으로 평가함. 특히 강화가 ‘전략동맹’이라는 일정한 지향점을 가지고 1년 동안 지속성을 유지한 것은 바람직한 전략이었음.
- 또한 이러한 전략적 목표가 추상적인 담론에 그친 것이 아니라 미래비전 구상, 대학생 취업연수 프로그램(WEST), 비자면제프로그램(VWP) 등의 구체적인 성과로 연결된 것은 높이 평가할만함.
- 금융위기 과정에서 미국 FRB와 300억달러 규모의 통화 스와프 협정을 체결한 것은 전통적인 동맹관계를 경제, 사회적 동맹 관계로 확대

- 한 성공적인 사례로 평가할 수 있음.
- 한미동맹 강화가 주변국에게 불필요한 오해를 초래한 것은 전략적으로 부족한 수행이었음. 21세기 외교환경은 제로섬이 아닌 네트워크적 관계임을 인식하였어야 함.
  - 오바마 당선 직후 향후 미국의 정책 변화에 과도한 초점을 맞추고 미래 한미관계를 예측한 것은 바람직하지 못하였음. 미국의 정책변화 예상과 함께 우리의 관점에서 한미관계의 아젠다를 미국 정부에 전달하고자 하는 노력이 부족하였음.
  - 남북관계 경색에 따라 인도적 문제를 해결하기 위한 세부 과제가 거의 추진되지 못하였음.
  - 이명박 대통령 취임 후 4강 외교를 통해 한 차례씩 정상회담을 갖는 등 전체적인 신아세아 협력외교의 여건을 마련하였음. 하지만 과거 정부와 비교하여 획기적인 성과를 보였다고 보기는 어려움.
  - 전반적으로 대일관계는 ‘양호’, 대중관계는 ‘보통’, 대러 관계는 ‘양호’, 대아시아 외교는 ‘보통’의 성과를 보였음.

#### 다. 전략 18(과제 86~90): 경제외교(에너지외교 및 FTA 다변화 등)

##### □ 과제선정의 적절성 평가

- 자원외교 및 에너지외교의 강화는 국내외적인 경제환경 및 미래국가 이익의 관점에서 매우 적절한 과제 선정이었다고 평가됨.
- 한국의 지정학적 특수성과 개방화의 중요성을 고려할 때 ‘FTA의 다변화’라는 과제선정은 바람직하였음. 하지만 이전 정부에서 한미 FTA 협상과 관련한 심각한 국내적 논란을 이미 경험한 상태에서 FTA 관련 ‘정책결정과정’과 관련한 정책과제 선정이 함께 이뤄지지 못한 것은 적절치 못하였음.
- 현재 ODA 0.07%(OECD 평균 0.28%), PKO 활동 세계 37위로서 국가가능력에 비교하여 현저히 부족한 수준임을 고려할 때 국제기여 확대를 통한 외교력의 강화는 매우 적절한 정책과제 선정이었음.
- ‘인권외교, 문화외교’ 강화는 중요한 과제 목표이지만 선정과제 내용이 빈약하고 새로운 내용이 없는 것은 문제점이 있음. 예를 들어, 국제인권 이사국으로서 활동 강화, 유네스코 문화유산 등재 등은 이미 이전 정부에서부터 추진되어 오던 과제들이었음.

- 재외동포 네트워크 강화는 비록 정책 추진과정에서 주재국 정부와의 마찰 등 다소의 문제점 발생이 예상되었지만 전체적으로 볼 때 반드시 필요한 과제선정이었다고 이해됨.

#### □ 1년 과제수행 평가

- 에너지 외교와 관련하여 무엇보다도 정책 추진의 필요성과 국민들에게 적극 홍보함으로써 정부와 국민이 인식을 공유한 것은 매우 성공적이었다고 평가됨. 대통령과 총리가 에너지 외교에 적극 나섰고, 외교부가 이와 관련한 조직 개편(73개 거점 공간 지정), 인원 확충(에너지 대사 임명), 공관 신설(6개) 등을 통한 노력을 보인 점은 성공적인 수행으로 평가할만함.
- 하지만 에너지 외교의 노력에도 불구하고 유가급등, 경제 환경 악화 등에 구체적인 도움이 되는 결과를 보이지 못한 것은 문제점으로 지적됨. 이는 에너지 외교의 특성상 장기적인 시점에서 성과가 나타나는 특징도 있겠지만 에너지 외교의 목표, 비전, 전략수립의 원칙 등에 대한 고민이 부족하였던 결과로도 볼 수 있음.
- 정부의 책임으로만 돌릴 수는 없지만 결과적으로 한미 FTA가 비준되지 못하였고, 일본과의 FTA는 당분간 재개가 어려운 현실이며, 대상 다변화 이외의 무역자유화 전략은 제시 못하고 있는 실정임.
- 한미 FTA의 국회 비준을 위한 정당성으로 미국 의회의 압박을 제시한 것은 국민들에게 설득력이 없었고, 또한 미국의 경제악화 및 국내 여론변화를 전략적으로 분석하지 못한 결과로 보임.
- 특히, 향후 경제적 이익, 자유화 효과, 경제 외적인 파급효과 등을 고려할 때 EU와의 FTA 협상은 국가적으로 매우 중요한 협상이었음에도 불구하고 국민의 관심이 저조하였던 것은 부적절한 수행결과로 평가됨.
- 전문가들은 2008년 동안 FTA의 다변화 성과와는 무관하게 우리 정부의 협상능력에 대해서는 대체로 높은 점수를 주었음. 하지만 우리의 협상능력과 비교하여 대국민 설득능력 및 여론조성 능력은 부족하다는 상반된 평가를 내렸음.
- ODA와 PKO의 경우 2008년 1년 동안의 국정평가를 한다는 것이 무리가 있지만, 그럼에도 불구하고 ODA의 경우 ODA/GNI 대비 0.108%로서 지속적인 증가추세를 보여 2012년 목표 달성에 근접하고 있음.
- PKO의 경우 활동의 중요성에 대한 국민적 공감대가 확산되고 있으나

여전히 PKO의 군사적인 측면에만 초점을 맞추는 여론이 있으며 이에 대한 정부 차원의 적극적인 홍보 작업은 부족하였던 것으로 평가됨.

- 계측 가능한 구체적인 과제가 선정되지 못하였고, 정부 차원의 노력이 두드러지지 않았음. 다른 외교적 사안들과 연계되어 있지 않고 다소 선언적인 과제로서의 성격을 보이므로 2008년 1년 국정과제 평가에 포함되기에는 적절치 못하다는 지적이 있었음.
- 재외동포 네트워크의 경우 과제의 성격상 2008년 1년 평가가 적절치 않음. ‘재외동포정책위원회(위원장 국무총리)’의 기능을 강화하고 조직, 예산을 지속적으로 확충하기로 한 것은 긍정적으로 평가함.

## 라. 전략 19(과제 91~95): 국방력 강화와 선진 안보체계 구축

### □ 과제선정의 적절성 평가

- ‘국방개혁’ 과제를 선정함으로써 선진 안보체계를 구축하겠다는 포괄적인 국정과제 전략에 잘 부합하고 있음. 하지만 설정된 과제목표의 경우 과제의 선택과 집중이 부족하고 포괄적인 사항들을 나열하고 있음.
- ‘전시작전통제권’ 전환의 적정성을 평가하고 보완하겠다는 과제의 경우 과제 설정 자체에 다소 문제가 있는 것으로 평가됨. 특히 본 과제의 경우 한미동맹의 한 동맹 파트너인 미국의 입장이 결정적으로 중요한데 다양한 경로를 통해 특히 새로 들어선 오바마 행정부의 경우 전작권 전환과 관련한 재논의는 불가능할 것으로 판단됨.
- ‘남북 간 군사적인 신뢰구축과 군비통제’의 경우 과제 자체로서의 크게 문제될 것이 없으나 상위 전략(굳건한 선진안보체계)과의 연계성이 부족한 것으로 평가됨. 본 과제의 경우 오히려 전략 17(한반도 평화구조)의 세부 과제로 설정되었어야 한다는 지적이 있었음.
- ‘군사시설보호구역 조정’의 과제는 한반도 안보환경 변화를 적극적으로 수용하고 국민의 재산권을 회복시켜 준다는 차원에서 적절한 과제 선정으로 평가됨. 다만 설정된 과제 목표와 관련하여 정치적 배경으로부터 자유롭다는 논의의 투명성이 보장되어야 함은 물론 군사전문가들의 의견이 충분히 반영되는 제도적 장치의 보완이 필요하다는 지적이 있었음.
- 방위산업 관련 과제의 경우 선진 국방건설이라는 전략과의 연계성이 높고 또한 경제적 효과도 분명한 것으로 평가되었지만, 2008년 말 현

재 10억 달러 수준의 수출 규모를 고려할 때 ‘범정부적 차원의 방산수출 지원체계’는 다소 과대 선정된 과제로 볼 수 있음.

#### □ 1년 과제수행 평가

- '국방개혁 2020'을 보완하겠다는 과제의 경우 많은 국내적 논란을 경험하였음. 국방부 산하 국방개혁실을 두고 적극적인 수정 보완 작업을 전개하였지만 청와대 및 정부 외 전문가와의 공감대 형성에 문제가 많았음. 2008년은 '국방개혁 2020' 중간평가의 1단계 해였지만 전면적인 보완은 2009년으로 연기된 상태임.
- 국방개혁 2020과 관련한 논쟁의 전개과정에서 진보주의적 국방안보 관점의 세력과 보수주의적 국방안보 관점 세력 간의 대결처럼 보인 것은 경위야 어찌되었건 일차적으로 정부의 책임으로 보아야 함.
- '전시작전통제권 전환의 적정성' 과제의 경우 기본적으로 한미 양국이 SCM(한미연례안보회의), SPI(안보정책구상회의) 등을 통해 지속적으로 실무 차원에서의 정책 조율을 해나가고 있음. 하지만 전작권 전환에 따른 전쟁억지능력 변화 및 전쟁수행 능력 변화에 대한 가감 없는 분석이 진행되지 못하고 있음. 이러한 분석의 구체적인 결과가 전제가 되지 않은 전작권 전환의 적정성 평가는 무의한 논쟁으로 이어질 수 있다는 지적이 있었음.
- 남북한 간 군사적 신뢰구축문제의 경우 우리의 대북정책과 관련한 국정과제 우선순위에서 매우 후순위에 자리잡고 있는 현실임. 비록 의도하지는 않았더라도 군사 군축문제에 관한 정부의 매우 소극적인 입장이 발견되었음. 결과적으로 2008년 정책과제 평가는 부정적이었음.
- '군사시설보호구역' 조정과 관련하여 상위 전략과제와의 연계성도 높고 상식적인 국민 정서에 부합한다는 차원에서 긍정적인 과제 선정으로 평가됨.
- '방위산업의 신경제성장 동력' 과제는 정책 의지와 필요성에 비해 현 여건을 현실적으로 반영하지 못한 과제였다는 평가가 있었음. 수출산업으로서의 방위사업은 다른 국가에게 매우 민감한 사안일 수 있기 때문에 다른 국가 및 국제안보환경에 대한 고려가 충분히 포함되어야 하지만 이러한 정책적 고려가 결여되었음.
- 또한 방위산업 성장이 우리 경제의 포괄적인 성장 동력을 어떻게 견인할 수 있다는 것인지 비전의 제시가 없었음.
- 2006년 1월 방위사업청 설치 이후 발생하고 있는 계획-예산-집행-

평가 간 일련의 무기체계 획득업무 권한과 책임간 혼선을 개선하기 위해 일부 권한의 국방부 전환 및 합참과의 연계체계가 지속적으로 추진되고 있음.

#### 마. 전략 20(과제 96~100): 국제사회에서 존중받는 국가

##### □ 과제선정의 적절성 평가

- 탈근대적인 네트워크 외교관계가 중요해지고 있는 국제환경에서 ‘국가 브랜드’ 가치 창출은 매우 긍정적인 정책과제 선정으로 평가됨. 하지만 대부분의 세부과제들이 상대적으로 장기적인 추진시한을 설정함으로써 2008년 당해 년도 평가에 기본적으로 어려움이 있음.
- 또한 세부 과제의 경우 외교안보 전략과제와 잘 부합하지 않는 내용이 보이고 있음. 다만 ‘선진 국가’를 목표로 내건 이명박 정부의 정권 정체성과 관련하여 국가브랜드 사업은 외교적으로 매우 긍정적인 조화를 이루는 과제선정으로 평가되었음.
- ‘국립박물관 및 미술관 무료관람’ 그리고 ‘체육관련 단체의 기능 조정’ 등은 이미 이전 정부부터 추진하던 사업이어서 이번 정부에 의한 과제 선정으로 보기 어려운 측면이 있음.
- 이외 문화체육생활 환경 개선 과제는 객관적인 지표를 통해 평가하기 어려운 항목들이 많으며 또한 외교안보 과제들이 집중된 ‘국정지표 V. 성숙한 세계국가’ 안에 포함되어야 하는 것인가에 대한 부정적인 평가가 있었음.
- ‘문화국가로의 발돋움’ 과제는 세부과제에 있어서 ‘문화계 인력풀 강화’ ‘문화접대비 제도 연장’ ‘한글의 세계화 촉진’ 등과 같이 객관적인 평가가 어려운 지표가 많았음. 또한 주관기관과 관련하여 문화부가 주관하기에는 다양한 관련 기관의 참여가 전제가 되어야 하는 경우가 많았으므로 주관기관 선정의 적절성 문제가 제기되었음.
- ‘외국인과 함께하는 열린사회’ 과제의 경우 매우 급속히 진행되는 우리 사회의 다문화 경향을 고려할 때 매우 긍정적인 과제였다고 평가됨.
- ‘양성평등’ 과제의 경우 정책선정의 적절성은 충분히 인정할 만하지만 역대 정부에서도 지속적으로 주요 정책과제로 다뤄져 왔고, 세부과제 내용의 경우도 ‘국회의원 지역구 후보자 공천 여성 30% 할당’과 같이 행정부 차원에서 관철하기 어려운 과제가 선정되어 있음.

## □ 1년 과제수행 평가

- ‘국가브랜드’ 과제의 경우 경제성장과 민주화를 넘어선 이후의 주요 국가과제로 인식되고 있음. 특히, 다른 선진국들 역시 경제성장과 민주화를 이룩한 후 주요 국가과제로 ‘국가브랜드’ 작업을 추진하였다는 선례에서 알 수 있듯이, 구체적인 과제 수행 평가와 무관하게 매우 긍정적인 국정과제라는 평가를 받았음.
- ‘문화체육 생활’ 과제의 대부분의 세부과제는 추진기한이 장기적인 과제들인 관계로 연간 평가에 어려움이 있고, 또한 대부분의 세부과제명이 추상적이어서 정성적인 평가에 의존할 수밖에 없는 어려움이 있음.
- 다만, ‘문화체육 생활’ 과제가 과거 정부와는 달리 외교적 관점에서 다루지고 있다는 점, 즉 세계국가로의 지위 향상과 관련한 정책들의 하나로 설정되었다는 점은 국정운영의 차원에서 의미 있는 인식의 변화라는 평가가 있었음.
- ‘전통과 현대가 어우러진 문화국가’ 과제의 경우 관련 세부과제 대부분이 장기적인 추진을 요하는 과제들이므로 2008년도 과제 수행 평가에 부적절함이 있음. 또한 과제선정 단계에서부터 지적되었던 과제 수행 과정에서 발생할 수 있는 중앙정부와 지방정부 간의 마찰 가능성이 지속적으로 평가 과정에서도 제기되었음.
- ‘외국인과 함께하는 열린사회’의 경우 해외 우수인재 유치를 위한 비자제도가 개선되었고, 외국인 인력 및 재외동포를 위한 출입국 제도가 개선되었으며, 기 정착 외국인 지원 프로그램이 보완되는 등 매우 긍정적인 과제가 수행되었음.
- ‘양성평등’ 과제의 경우 세부과제가 아직 구체적으로 준비되지 않았고 과제 추진 시한 역시 2012년 하반기로 설정되어 있으므로 2008년 과제 수행을 평가하기에 부적절한 측면이 있음.



## IV. 향후 과제와 제안

### 1. 정부 부문

#### 가. 정부조직 및 공기업 개혁

- 정부조직을 개편하는 데는 충분한 검토가 이루어져야 하는데 정권 초기 다소 갑작스럽게 만들어진 측면이 있음. 따라서 일정기간이 지난 뒤 그 효과성을 대해 재검토를 통해 문제점을 파악하고 이를 보완·수정하는 소폭의 후속 정부조직개편이 필요함. 참고로 국민의 정부 시절 총 3차례에 걸친 정부조직 개편이 있었음.
- 공공기관 민영화와 관련하여 향후 추진과정에서 종사자들의 격렬한 반발이 예상되므로 수용 가능성이 높은 공공기관의 경영혁신이 선행되는 단계별 접근방식이 필요함.
- 나라살림의 알뜰한 운영과 관련하여(과제 2) 최악의 경제상황으로 인해 일단 정량적인 목표수정은 불가피해 보임. 수치적인 조정은 불가피하더라도 운영상의 합리화 방안 모색이 필요함. 예산감축 통해 확보된 예산 여력이 경제살리기와 관련된 사업에 투입될 수 있도록 감독방안이 마련되어야 함.
- 공공부문 업무 평가와 관련하여 평가기관 업무의 특수성을 어느 정도까지 고려할 것인가와 관련한 보다 구체적인 기준 마련이 필요함. 또한 향후 평가분석업무 종사자의 전문성 제고도 중요한 이슈가 될 것이므로 여기에 대비하여야 함.
- 2009년 이후 감사의 통제적인 기능에서 감사의 지원적 역할로 전환된다면 무엇보다도 상당한 규모의 전문 인력 요구가 예상됨.
- 업무의 성격상 공무원의 성과에 대한 평가가 필요한 경우가 있고, 공무원 업무의 과정에 대한 평가가 필요한 경우가 있는데, 아직 이와 관련한 평가 시스템이 부족한 상태임. 향후 이와 관련한 준비가 요구됨.

#### 나. 분권화/균형 성장

- 2009년 이후 지방행정체제 개편과 관련한 이해 당사자의 각종 의견 제시가 예상됨. 현실적으로 모든 내용의 논의를 수용하는 데에도 한계가 있으므로, 우선 지방행정체제 개편의 근거를 확보하기 위한 법적

기반을 구축하는 것이 필요함.

- 지방정부 권한 강화와 관련하여 향후 실적에 급급한 나머지 실질적인 권한 강화는 이뤄지지 않았다는 비판이 제기될 수 있음. 따라서 권한 강화에 대한 지방정부 스스로의 평가시스템을 실시하는 것이 바람직함.
- 2009년 이후 광역경제권 추진기구의 기능적 효율성과 관련한 문제가 제기될 수 있으므로 여기에 대한 대비책이 필요함. 예를 들어, 시도지사 참여하는 ‘광역 경제권 발전위원회’의 경우 지역 공동체를 대표하는 역할을 못하고 있다는 비판이 많음. 이와 관련한 제도적 추가 조치가 필요함.
- 낙후지역에 대한 현재의 인프라 강화 시책은 비용만 초래할 수 있으므로 재고가 필요함.
- 2009년 이후 종부세의 수정, 분권교부세의 기한만료 등으로 지방재정 체계 전반의 개편에 대한 합리적인 대안을 개발해야 한다는 요구가 있을 것으로 전망. 이와 관련하여 문제의 핵심은 부처간의 이기주의를 떠나 지방재원을 확충할 수 있는 합리적인 방안의 개발에 있다는 점임.
- 또한, 지방소비세, 지방소득세의 도입 및 수도권과 비수도권의 상생발전기금의 운용방안에 대한 구체적인 대안이 필요할 것임.
- 지방자치경찰제 도입은 거의 진행되지 못한 국정과제이므로 사회적 합의 도출을 위한 공론화 과정은 물론 향후 추진의 범위설정, 재원지원, 인사권, 업무의 범위 등과 관련한 세부 문제들에 대한 명확한 입장이 필요함.

#### 다. 법질서 및 사회 안정

- 2009년 이후 범죄피해자 보호·지원 확대 및 범죄피해자 구조 제도 활성화, 양형기준제도의 도입, 검찰관직 개방 등 검찰시스템 개선, 공정한 가석방 제도 운영을 위한 종합대책, 추징금납부 강제제도 도입 등의 이슈가 제기될 것으로 예상됨.
- 선진 집회시위문화 정착과 관련하여 입법과정에 여야간의 대립이 예상되고, 온라인상의 시민참여가 확산될 경우 혼란을 초래할 우려가 있음.
- 부패척결의 대상과 범위를 명확히 한정시킬 필요가 있으며, 공공부문과 민간부문이 어떠한 역할을 각각 수행하는 것이 바람직한 것인지에 대한 논의도 필요할 것으로 예상됨. 정부투명성 평가의 경우 세부과제를 보다 구체적으로 적시할 필요가 있음.

- 향후 부패 관련 쟁점사항으로는 1)퇴직공직자의 재취업 관련 기준 강화, 2)부패영향평가제도의 활성화방안, 3)로비스트의 활동을 공식화하는 제정 법률안의 검토, 4)청렴도 측정의 합리적 대안 모색과 5)정책 투명성 평가의 시범적용 확대 등임.
- “신문법” 국정과제 목표 달성을 위해서는 입법추진이 주요과제임에도 불구하고, 이에 대한 당정 차원의 대국민 홍보를 통한 여론지지를 이끌어내기 위한 노력은 미약한 형편임. 또한 향후 메이저 신문사의 공배제 참여가 미흡한 상태에서 기존 공배제의 취지가 어떻게 살려질 수 있는지에 관한 논의가 필요한 상황임.
- 향후 과제로서 갈등관리법이 현재 대통령령으로만 제정되었고, 기본법이 없는 상황임. 현재 총리실을 중심으로 갈등관리법안 TF팀을 만들어 운영 중에 있음. 따라서 2009년 갈등관리기본법으로 제정하는 입법 활동이 부각될 수 있음.
- 2009년 이후 공정위의 동의명령제도 도입과 관련하여 집행단계에서 사법단계를 배제한 것에 대한 근거 논란이 예상됨. 그리고 하도급법 개정안을 국회에 제출하였으나 핵심은 교섭력 차이의 시정방안이 제시되어 있지 않아 실효성에 논란이 예상됨.

## 라. 사회 인프라

- 2009년에도 사이버범죄와 개인정보 유출 등이 지속적으로 문제가 될 것으로 예상되며, 예상치 못한 속도로 빠르게 유포될 가능성이 있음. 특히 경제위기가 지속되는 상황에서 인터넷을 통한 악성루머의 확산과 악플 등에 대한 대책을 강구해야 할 것임.
- 2009년 이후 식품안전과 관련하여 농수산물 수입품이나 쇠고기 부산물로 인한 안전성문제, 친환경농산물의 신뢰성, 아동(영유아 및 초등, 중등 학교 급식)들에 대한 식품 안전성 문제가 제기 될 것으로 예상됨. 또한 폐기물 에너지화나 재활용으로 인한 환경적 안정성 문제도 사회적 이슈가 될 것으로 예상됨.
- 2009년 이후 경제위기로 인해 삶의 질에 대한 관심과 투자가 미흡할 것으로 예상되어, 안전한 일터 조성은 악화될 가능성이 있는 문제가 있음. 안전한 일터의 조성을 위한 정부와 민간의 역할과 협력방안을 정립하고, 이를 위한 민간자체계획의 수립이 필요함.
- 2009년 이후 경제적 침체, 실업, 고용불안 등으로 인해 아동과 청소년

문제, 여성 폭력 등의 문제는 더욱 큰 사회적 이슈로 등장할 것임.

- 2009년 이후 교통사고를 줄이기 위해서는 정부차원의 대책도 필요하지만, 교통사고에 대한 상세한 공개, 대국민교육, 시민을 통한 모니터링 강화 등도 필요함.

## 2. 외교안보 부문

### 가. 북핵 및 남북한 관계

- 북핵문제와 관련하여 이미 ‘다자주의 + 양자주의’의 결합방식이 전개되고 있지만 오바마의 집권으로 양자주의에 대한 강화가 예상됨. 북미 양자접촉 강화를 원칙적으로 지지하면서 동시에 우리 정부의 역할 창출을 전략적으로 준비하여야 함. 그러기 위해서는 ‘6자회담’의 기능적 활성화 를 지속적으로 주장할 필요가 있음.
- 2008년 이후 국내적으로 ‘한반도평화체제’ 논의는 수면 하에 사라진 형국이지만, 2009년에는 ‘평화체제’ 논의가 다시 논쟁의 대상이 될 수 있음. 오바마 정권 하에서 ‘북핵폐기’와 ‘평화체제’ 논의 사이의 균형을 어떻게 유지해야 할 것인지에 대한 준비 필요함.
- 경색된 남북한 관계에 대한 국내정치적 불만이 아직까지는 정국운영에 부담이 될 수준은 아니지만 2009년 이후 국내정치적 부담이 가속화될 수 있음. 북한이 지속적으로 위기를 조성하는 경우 우리 정부가 국내 정치적 비판을 지속적으로 감당해 내기에는 한계가 있음. 따라서 남북한 관계에 대한 논의(혹은 대북정책 변화 가능성)와 관련한 다양한 논의의 장을 제공해 줄 필요가 있음. 남북한 관계 경색이 정권에 부담으로 작용하지 않게 하기 위해서 학계, 시민사회 등에서 논의를 자생적으로 활성화시키는 전략이 필요함.
- ‘비핵·개방·3000’ 정책은 기존의 어떤 대북 관여정책 보다도 과감한 제안을 담고 있지만 남북한 관계의 특수성으로 인해 경제정책은 군사, 사회, 국제 분야 등 다른 분야의 정책들과 긴밀한 조화를 이루어야 실천 가능함. ‘비핵·개방·3000’을 실천하기 위해서 포괄적인 남북한 관계를 어떻게 이끌고 나가겠다는 정책 전반의 조정이 필요함.
- 2009년 이후 오바마의 대북정책은 6자회담의 실질적 무용론을 포함할 수 있음. 현재는 검증문제가 걸림돌이 되어 6자회담의 중요성을 강조하고 있지만, 일정한 계기로 인해 북미간 협상 동기가 형성된다면 6자

회담의 기능의 한계에 다다를 수 있음. 현재의 북핵폐기 프로그램이 궁극적인 북한 핵폐기를 전제로 한 ‘북한정상화’를 목표로 하고 있다는 차원에서 우리 정부는 6자회담 ‘유용론’의 논리를 지속적으로 개발할 필요가 있음.

- 남북한 인도적 문제는 어떤 경우에도 정치·경제적 상황과 분리하여 추진한다는 원칙을 세우되, 우리가 가진 모든 레버리지를 적극 연계·활용하는 two-track 어프로치를 취해야 함. 예를 들어, 2009년 북한 농업 생산에 차질이 예상되는 바, 대북 식량지원 문제와 우리측 인도적 문제를 같은 ‘인도적 문제 아젠다’로 묶어 다른 이슈로의 spill-over가 발생하지 않도록 북한에 제시하는 방안을 고려해야 함.

## 나. 한미관계

- 2008년 미완성 과제인 ‘한미동맹 미래비전’과 관련한 한미간 논의가 재개될 것으로 예상됨. 미래비전 수립, 고위급 전략대화 등은 특정 부서의 추진 의지만으로 부족함. 관련한 행정부 각종 부처간의 인식 공유 및 공동연구, 정책조율이 필요함으로 미래비전 수립이 완성되는 시점까지 초행정부적 차원의 FT를 운영하는 것이 필요함.
- 2009년 이후 민주당 백악관과 민주당 의회의 장악은 우리에게 외교적인 어려움이 될 수 있음. 따라서 특정 집권세력과의 외교관계에 초점을 맞출 것이 아니라 미국이라는 포괄적인 사회와의 다양한 외교 네트워크 구축이라는 차원의 접근이 필요함.
- 오바마 행정부의 등장으로 한반도 정책 관련 변화가 예상되고 이와 관련한 우리의 새로운 대응이 필요하겠지만 특히 2009년의 경우 파급효과가 큰 ‘북핵문제 정책 변화’ ‘2012년 저작권 전환’과 관련한 미국 신 행정부의 입장이 무엇인가를 정확하게 파악하는 것이 중요함.
- 한미 FTA의 경우 2009년을 넘어서면서 미국의 경제가 더욱 악화되는 상황이므로 비준동의안 관련 추진 논의의 완급을 조절할 필요가 있음.

## 다. 동아시아·신아시아 외교

- 동아시아의 전략적 불안정성을 극복하겠다는 국정목표는 현실적인 전략적 선택으로 연결되어야 함. 특히 2009년 오바마 행정부는 한국, 일본과 같은 동아시아 지역의 전통적인 우방과의 관계를 강조할 것이고,

우리 정부의 입장에서는 ‘한미동맹-동아시아지역협력’을 동시에 병행할 수 있는, 혹은 두 가지 전략이 서로 연결될 수 있는 정책을 개발하여야 함.

- 즉, 동아시아의 동맹관계와 지역협력이 서로 보완적인 관계가 놓여야 한다는 담론과 전략이 동시에 필요함. 예를 들어, 안보와 경제 사이의 ‘정경분리 지역협력’, ARF 및 APEC의 제도적 기능을 강화할 수 있는 제안 등이 제시되어야 함.
- 한일 외교의 경우 기존 양국 간의 쟁점 해소에 치중할 것이 아니라, 국제적인 협력과 새로운 분야의 협력을 위한 정책과제로 관심이 이동하여야 함. 한중 외교의 경우 2008년 한 해 동안 공적인 외교관계의 발전에도 불구하고 네티즌 및 비공식 외교관계가 악화되었다는 평가가 있으므로, 우리 시민사회의 인식 개선 및 대중국 민간외교 활용이 요구됨
- 동아시아 지역협력을 위해서는 지속적인 관념 확산이 중요하므로, 동아시아 국가들에 대한 대정부 홍보와 더불어 학계나 전문가집단을 활용한 적극적인 지식인 집단간 교류 확대를 추진할 필요가 있음.

## 라. 경제외교

- 에너지 외교의 경우 장기과제와 단기과제 간의 전략적 구분이 필요하므로 2008년 경우 과제선정의 당위성 수립 및 국민적 공감대 확산에 만족하고, 2009년부터는 에너지 외교의 성공적인 추진을 위해 세부 추진전략의 추진 주체, 민관 참여자의 범위, 부처간 업무조정 등의 세부 전략 수립에 노력하여야 함.
- 에너지 외교와 관련하여 이명박 대통령이 2008년 8.15 경축사에서 밝힌 ‘저탄소 녹색성장’과 어떻게 연결시킬 것인가에 대한 보다 구체적인 청사진이 제시되어야 함. 또한 오바마 행정부가 정권적 차원에서 밝힌 ‘green 에너지 산업’ 추진이 우리의 에너지 외교 실천에 어떤 영향을 미칠 것인지에 대비하여야 함
- 2009년 한-EU FTA 협상 타결이 요구됨. 전문가의 분석에 의하면 경제적 이익, 자유화 효과, 경제외적인 파급효과 등의 관점에서 EU와의 FTA는 매우 중요한 국가 과제로 지적되고 있음. 또한 한-EU FTA는 미국 정부와 의회에 한미 FTA 비준의 필요성을 강요하는 매우 효과적인 압력으로 작용할 것으로 전망함.

- 2008년 하반기에 가시화된 국제적 경기침체는 우리의 FTA에 전략에 부정적인 영향을 줄 수 있으므로, 국제경기 악화에 따른 FTA 추진전략의 논리를 새롭게 보완하는 작업이 요구됨.
- 또한, FTA가 우리 경제의 선진화를 가능케 하는 만능의 선택은 아니므로 FTA 추진 전략과 병행하여 지속적인 구조개혁은 물론 경제자유화를 지탱하는 국내 정치적 기반 강화 노력을 위한 국가전략이 수립되어야함.

## 마. 국방 분야

- 국방개혁 2020 보완의 경우 장관 등 국방정책 책임자의 임기 및 전문성과 결부된 개혁 방향성의 특징을 가지는 경우가 있는데 2009년 1단계 중간평가 및 보완 작업에서는 이러한 관행이 없어야 함. 또한 2008년도의 경우 국방개혁의 객관적인 조건(경제상황 등)에 대한 자의적인 해석을 경험하였으나 2009년의 경우 보다 객관적인 분석을 전제로 한 논쟁이 요구됨.
- 2009년 북핵 문제 해결의 난관, 한반도 평화체제 논의 재발 등과 관련한 국방개혁 과제들을 점검할 필요가 있음.
- ‘전략권 전환’ 과제와 관련하여 새롭게 들어선 2009년 이후 들어선 오바마 행정부의 정책 포지션이 무엇인지 정확한 예측이 선행되어야 함. 만약 미국 정부의 입장에서 2012년 전환 합의라는 애초의 입장에 번복 가능성이 없다는 전환 시기와 관련한 더 이상의 논의는 우리의 국익에 도움이 되지 않음.
- ‘남북한 간 군사신뢰구축’ 과제와 관련하여 2008년 말 이후 북한의 강경 발언의 배경을 정확하게 분석하고 2009년 북한의 전략 변화 가능성에 대비하여야 함. 특히 이와 관련하여 군을 앞세운 북한 선군정치 특징을 고려할 때 군사적 신뢰구축을 위한 국방당국 간 대화를 통해 남북한 관계 전반을 정상화시킬 수 있는 역발상이 필요함.
- ‘군사시절’ 조정과 관련한 과제의 경우 불필요한 정치적 논쟁으로부터 자유로워야 하며 동시에 전문가의 의견이 충분히 반영된 정책조율이 이뤄져야 하는데 현행 과제의 경우 이러한 고려가 부족함. 따라서 2009년 이후 과제에서 가장 중요한 점은 전술환경변화에 따른 군사보호구역 규제를 제도적으로 지속해서 보완할 수 있는 정책이 마련되어야 함. 관련하여 ‘국방부-지자체-민간인’ 사이의 민사소송이 다수 발

생활 가능성에도 대비하여야 함.

- 2009년 이후 현재의 경제위기로 인해 ‘방위산업’ 육성 계획에 심각한 차질이 발생할 것으로 예상됨.

## 바. 국제 기여 외교

- 2009년도에는 2010년 목표인 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입을 위한 지속적인 노력이 중요함. 특히 현재 계류 중인 ‘대외원조기본법’과 ‘공적개발원조기본법’의 성공적인 추진이 필요함.
- ODA 외교는 우리 현실적 국력과 향후 국가지위를 고려할 때 국가적 차원에서 관심을 가져야 할 정책분야임. 하지만 현재 가장 큰 문제점으로는 각 행정부처에 걸쳐 개별적으로 전개되는 ODA 사업의 중복과 무분별한 추진이 지적되었음.
- 2008년 존폐 논란이 있었던 ‘국제협력개발위원회’의 정상화가 필수적이며 ODA 업무의 조정 및 총괄이 가능토록 관련 법안을 정비할 필요가 있음.
- PKO 활동과 관련하여서는 어떤 형태로든 입법화가 진행되어야 한다는 전문가들의 지적이 있었음. 2009년에는 국민들의 공감대를 전제로 ‘PKO참여법’(가칭) 제정이 성사되어야만 구체적인 기여외교의 전개가 가능할 것으로 전망.
- 2008년의 경우 인권외교 및 문화외교에 대한 구체적인 성과가 없었으므로 우리의 보편적인 외교 목표의 틀 속에서 우리의 국가이익에 적합한 인권외교 및 문화외교의 세부과제를 선정하는 일이 시급함. 특히 이와 관련하여 해당 분야 종사자의 전문성 제고가 무엇보다도 시급한 과제임. 아울러 북한의 인권문제와 어떻게 논리적으로 조화를 이룰 것인가에 대한 구체적인 대안이 마련되어야 함.
- ‘외국인의 입국 제도 개선’과 ‘국내 거주 외국인 지원 프로그램’을 위한 국정과제와 관련하여 최근 몇 년 사이 다양한 정책적 제안이 이뤄지고 실제 정책으로의 반영을 위한 노력이 가시적으로 진행되고 있음. 하지만 가장 근본적인 개선책은 외국인과 함께 살아가는 한국인의 근본적인 인식의 변화에 있음. 따라서 2009년에는 외국인을 위한 제도 마련과 함께 한국인을 대상으로 한 정책마련이 함께 이뤄져야 함