

『공동체적 발전 국가  
: 번영된 아름다운 나라』

김 광 동

- 정치학박사
- 나라정책원장

2007. 2. 6.

# 목 차

## I. 서론

## II. 한국적 위기구조의 원인

1. 성장률 하락과 성장기반 약화
2. 신뢰 수준 및 사회통합의 미성숙
3. 목표 혼선과 리더십의 부재
4. 신산업구조로의 변화 정체
5. 비효율적 정부주도
6. 평등주의 문화와 좌파적 인식의 확산

## III. 공동체 지향적 국가운영 : 제도화와 전문화

1. 법치주의적 통치
2. 분권적 자율사회
3. 기회균등의 보장
4. 문명 공동체 형성 노력

## IV. 변형사회를 향한 대응 과제

1. 작은 정부와 국민선택권 확대
2. 기업중심적 사회
3. Soft 및 서비스 산업의 강화
4. 과학기술과 교육 경쟁력 확보
5. 세계화 지향 및 평등·좌파주의 억제
6. 정치세력적 노동운동 극복
7. 생산저해적 복지시스템 개혁

## V. 결론 : 공동체적 발전국가의 길

## I. 서론

세계사에는 성공한 나라도 많고 실패한 나라는 더 많다. 대한민국은 비록 건국 60년도 채 되지 않았지만 봉건제의 지속과 군국주의적 식민시대의 경험, 그리고 공산 전체주의와의 대결, 그리고 6.25전쟁 등을 딛고 일어난 세계적 성공 국가의 하나로 평가받아왔다. 로마-스페인-네덜란드-영국-미국 등으로 이어져온 대표적 세계적 성공 국가의 반열이 대한민국으로 이어질 만큼의 업적도 쌓아왔고 가능성도 충분히 가지고 있다.

그러나 지금 대한민국이 걷는 길이 올바른 길이고, 향후에도 대한민국이 성공한 나라의 길을 걷게 될 것이냐 라는 질문에 많은 의문이 제기되고 있다. 어느 정도 '따라잡기(catch-up)'에 도달하고 살만한 단계에 진입한 결과 벌써 남미국가가 걸었던 '중진국 함정'에 빠지기 시작했다는 평가도 있고, 일인당 국민소득 2만 달러도 되지 않은 나라가 걸기도 전에 북유럽의 '복지 국가(welfare state)'모델에 빠져들었다는 평가도 있다.

한국이 가야할 길에 대한 국민적 합의 수준을 높이는 것은 더없이 중요하다. 특히 성장과 분배, 자유와 평등, 작은 정부론과 사회책임론 등이 맞물리면서 한국 사회는 어디로 갈 것인가를 결정해야 할 기로에서 있게 되어 더욱 그렇다. 따라서 우리는 과연 한국사회가 현재 어떤 도전을 맞이하고 있고 어떤 과제를 해결해야 하는가를 규명하고 우리가 가야할 방향을 설정하려는 노력을 시도하지 않을 수 없다.

한국의 발전모델을 찾는 다음의 작업은 특정 모델을 설정하고 그 장단점을 비교하여 우리가 가야할 길을 찾는 것과는 다르다. 자본, 기술, 노동의 세계화라는 시장구조의 변화에 조응하는 것이어야 하고, 수백만 인구의 소규모 국가나 도시국가와는 다른 대규모 인구를 가진 나라로서의 특성도 감안되지 않으면 안 된다.

우리가 맞이한 고유한 구조적 성격에서부터 시작하여 우리가 잘 해왔고, 잘 할 수 있는 것에 대한 현실적 검토에 기반해야 한다. 더구나 특정 목표를 달성하기 위해 몇 년간 반짝하고 잘하는 것이어서도 안

되고 다른 부분을 희생시켜 달성하는 것도 아닌 지속가능한 (sustainable) 모델이어야 할 뿐만 아니라 ‘한국적 특화모델’이어야 한다. 동시에 애매모호한 절충이거나 좋다는 것을 다 합친 ‘이상론적 조합’도 아닌 명확한 목표와 일관되고 구체적 실천이 가능한 것이어야 할 것이다.

## II. 한국적 위기구조의 원인

### 1. 성장률 하락 및 성장기반 약화

한국의 경제성장률은 지속적으로 하락해왔다. 1980년대 8%대를 기록하던 성장률이 2000년대 들어 4% 전후다. 2020년대에는 3% 전후 수준으로 하락할 것으로 전망된다. 노동 시장으로의 신규인력 유입이 둔화되고 자본 증가 속도의 하락으로 잠재성장률도 '80년대 7.5%, '90년대 6%에서 2000년대 들어서는 5% 수준으로 하락하였다.

몇 년째 한국 경제는 세계 평균 경제성장률의 2배 내지 3배를 해오던 나라가 잠재성장률에도 못 미치고, 지난 4년 연속 불과 평균 4.2%로 세계 평균 경제성장률 4.4%(추정)에도 못 미치는 나라가 되었다.

(도표 1.) 2001-2006년간 경제성장률 변화, 통계청

년도	2001	2002	2003	2004	2005	2006(추정)
%	3.8	7.0	3.1	4.6	4.0	5.0

(도표 2.) 개발도상국들과의 경제성장률 비교, 통계청

경제 성장률(%)	한국	홍콩	대만	싱가폴	중국	인도	브라질	러시아	필리핀	칠레
2004년	4.6	8.6	6.1	8.7	9.9	7.2	4.9	7.2	5.0	6.2
2005년	4.0	7.3	4.1	6.4	9.9	8.3	2.3	8.6	4.7	6.3

한국 노동 생산성의 정체는 문제의 본질이다. 연간 1인당 노동시간은 G7 국가평균의 146%로 OECD 1위('03)를 기록하고 있다. 한국 근로자의 1인당 생산성은 G7의 63%로 OECD 국가 중 23위에 머물러 있다. 투입노동시간당 생산성은 1인당 생산성보다 더욱 저조하여 G7 대비 한국의 노동시간당 생산성은 43%로 OECD 30개국 중 27위다. 낮은 생산성에도 불구하고 상대적으로 많은 시간의 노동으로 1인당 생산성을 보완하고 있는 상황에 있다.

특히, 노동력에 기반한 제조업 중심적 산업구조에만 머물고 있는 상황이 지속 성장을 저해하고 있다. 세계 수출시장에서의 입지가 더욱 위축되고, 앞으로 그 정도는 더욱 심화될 전망이다. 투자율의 하락과 설비투자의 저하 및 외국인 직접투자(FDI)의 하락도 한국 경제성장을 어렵게 만드는 요인이다. 그 외에도 수출품목 및 수출대상 국가의 집중현상도 나타난다. 전체 수출 중 주요 품목의 비중은 자동차 10.5%, 반도체 10.4%, 통신기기 10.3%, 컴퓨터 6.7%, 선박 6.2% 등이며 수출구조도 중국, 미국 등 몇 나라를 대상으로 한 편중현상이 계속되고 있다.

저성장사회로의 돌입, 노동생산성의 정체 그리고 투자율하락이라는 문제와 함께 다른 구조적 문제가 나타나고 있다. 그 첫째는 노동시간의 축소가 불가피하다. 2004년 기준으로 한국의 1인당 연간 노동시간은 2,383시간으로 주요 선진국(미국 1,812시간, 일본 1,840 시간)과 비교할 때 약 700시간이상 많은 편이다. 토요일 휴무제의 확대, 노동시간 단축과 여가시간 확대에 투입노동시간은 계속 축소될 것이다.

둘째는 고령(화) 및 저출산 사회로의 진입이다. 저출산·고령화가 세계에서 가장 빠르게 진행 중인 나라라는 사실이다. 1960년 여성 1인 평균 6명으로 년 104만 명이 태어났으나, 2005년 1.08명으로 년 44만 명이 출산되고 있다. 세계 최저수준을 기록하고 있는 출산율의 현 추세라면 2020년 이후부터는 총인구가 줄어들기 시작하고 곧 세계 최고령국가에 이를 전망이다. 마찬가지로 이미 고령화사회(65세이상자 7%)에 진입한 이래 2018년에 고령사회(14%이상)로, 2026년에는 초고령사회(20%이상)로 진입하게 됨에 따라 노동투입요소에 있어서는 지속적인

하락을 가져올 것이고 의료 등 복지비용은 급격히 확대될 전망이다.

셋째는 중산층의 감소와 양극화 현상이다. 1996년에는 중산층이 전체의 67.5%를 차지하였으나 2004년에는 63.9%로 줄었으며 상대적으로 빈곤층의 숫자도 늘고 있다. 2005년의 통계청 조사에 따르면 한국의 중산층은 53.4%로 축소되었고 하위층은 45.2%에 이른 것으로 발표되었다. 1997년 민간 연구기관에 의해 조사된 중산층 61.1%와 하위층 34.6%와 비교한다면 지속적인 중산층 하락, 하위층 상승 현상이 나타나고 있다고 볼 수 있다.

넷째는 정부효율성의 저하와 복지비용의 확대에 따른 국가채무의 확대다. 한국은 국민부담을 증가속도가 OECD국가 중 가장 빠른 나라다. 정부 효율성은 떨어졌고 국가채무는 급격히 확대되었다. 국가채무는 '02년 말 134조 원에서 2007년 말 307조원으로 지난 5년간 약 174조원이 증가되었고 '07년 말 국가채무는 307조원으로 예상되며 GDP에서 국가채무가 차지하는 비율도 12.3%('02)에서 2007년 말 34.1%까지 증가할 것이다. 또한 국가채무의 확대는 국채 이자 부담의 확대를 가져와 '06년 11조 6천억 원, '07년 올해는 12조 6천억 원(추계) 등 지난 5년간 국채이자만 50조원에 달하고 있다. 이자부담이 국가재정의 5.2% 선인 년 13조원에 육박하고 있다.

다섯째는 고실업구조의 시작이다. 노동 생산성의 정체와 함께 고부가가치 산업으로 산업별 고용 유발계수를 보면 1990년대에는 최종수요가 10억 원 늘어나는 경우 27명의 고용을 유발하는 효과가 있었으나 2000년대에는 13명으로 축소되어 점차 서구 선진국형인 '고용 없는 성장(jobless growth)'으로 높은 실업률이 사회갈등과 부담의 원인이 될 가능성도 점점 높아지고 있다.

따라서 (1) 경제성장률의 저하, (2) 노동생산성의 정체 (3) 저축률 저하와 투자 저하라는 본질적 문제와 함께 사회구조적으로 나타나는 문제로 (4) 고용 없는 성장구조와 중산층의 축소 (5) 정부효율성 저하와 고령화 및 저출산사회로의 진입 (6) 노동시간의 축소에 의한 생산 투입요소의 감소 등이 나타나고 있어 이에 대처하는 것이 향후 한국사회의 번영과 안정을 관리하는 핵심요소가 될 것이다.

## 2. 신뢰 수준 및 사회 통합의 미성숙

경제산업적 측면과 함께 한국 사회의 신뢰 및 통합수준에 대한 문 제도 사회발전에 핵심적 위기 원인이 되며 특히 낮은 사회신뢰(social trust) 수준이 한국 사회에 고비용을 초래하고 있다. 신뢰수준은 사회간 접자본(SOC)의 수준과 동일한 것이다. 높은 수준의 사회신뢰가 형성되어 있다는 것은 높은 수준의 선진적 사회자본이 형성되어 있는 것과 마찬가지로다.

한국사회는 제도화된 신뢰보다는 자신이 알고 있는 집단과 사람에 대한 신뢰수준이 매우 높다. 식민지와 한국전쟁의 경험, 그리고 외부 세계에 의존된 기회구조의 형성 등이 원인이 되었다고 판단되나 제도 보다는 자신이 직접 알고 관계하고 있는 사람과 집단에 대해 더 신뢰 하는 경향이 높다. 그 결과 사회적 신뢰(social trust)보다는 개인화된 신뢰(particularized trust)에 의존하는 사회가 형성될 수밖에 없다. 공공화 된 기관을 찾기 보다는 비공식적, 비전문적 집단인 친구나 친척 혹은 알게 된 사람을 통한 취직, 물건과 부동산의 매매, 학교의 선택에서 부터 보험가입, 주식투자에 이르기까지 광범위하게 전개된다.

\* 2005년의 황우석교수 사태는 한국사회의 신뢰수준을 노출시킨 대표적 사건이다. 정부가 나서서 ‘최고 과학자’ 칭호 등을 정부주도로 부여하며 이에 맞추어 언론이 황우석교수를 영웅화했고 추후 방송기관(MBC)의 문제제기가 있자 사실과 다른 국민적 반대가 있었으며 서울대 조사위원회의 검증결과도 믿지 않았고 지금도 많은 사람들이 승복하지 않고 있다.

낮은 신뢰수준에 따라 계약과 거래에 대한 위험(risk)이 높고 이에 따른 간접비용이 높거나 계약과 거래를 회피하고자 하는 것도 사회신뢰가 낮은데서 오는 현상이다. 처음 만난 사람을 신뢰하느냐는 문제에 대한 낮은 응답이 나타나고 계약을 맺고 계약을 지키는 것에 익숙하지 않거나 심한 스트레스를 느끼는 것이나 사업의 전개와 비즈니스의 수행도 마찬가지다.

불신구조는 사회 구성원간이나 제도에 대해 의심하고 참여를 거부하는 분위기를 확산시킴으로써 사회에 부정적 영향을 끼치며 사회적

균열을 야기한다. 또한 불신은 지연·학연 등 사회적 연고망에 집착하게 만들고 1차원적 사회, 소집단적 사회를 중심으로 나머지 사회에 대한 배타적인 사회구조적 방어기제를 강화시킨다. 개인화된 신뢰 구조(networks)를 만들기 위해 결국 동창, 동향, 씨족, 가족 및 동료 집단에 의지해야하고 그 사회관계망을 유지하기 위해 많은 금전적, 시간적 비용을 부담하고 있다.

정부 및 공공기관과 사법, 경찰, 지방자치에 이르기까지 공적 기구에 대한 신뢰는 더욱 열악하다. 권력운용의 자의성, 비제도성, 불투명성, 비형평성 등이 경쟁력강화를 통한 공정경쟁 구조로 해결되지 않아 권력에 호소하는 지대추구(rent seeking) 사회를 만드는 원인이 되고 있다. 공적 비용으로 만들어진 제도화된 기관보다 제도화의 수준도 낮고 전문성도 약한 시민단체가 더 인정받고 신뢰받는 사회가 되고 있다.

사회적 자본의 확충 없이는 사회거래(transaction)비용 및 사회관계(networks)의 협소성과 과도한 유지비용으로 한국이 선진국으로 도약하기 쉽지 않다. 사회적 자본은 사람과 사람사이의 협력과 사회적 거래를 촉진시키는 제도 규범 가치관 네트워크 등의 사회적 자산이다. 사회 구성원 사이의 신뢰도가 낮고, 이 때문에 경제성장과 사회발전이 향상되지 않는다는 것이다.

\* KDI의 조사에서 한국은 선진국에 비해 사회적 신뢰가 크게 낮았고 특히 국회와 정당 등 포괄적으로 정치에 대한 국민의 신뢰는 바닥 수준인 것으로 드러났다. 10점을 최고 신뢰수준으로 했고 처음 보는 낯선 사람이 4점으로 평가될 때 중앙 정부는 3.4점, 지방자치단체는 3.9점, 정당은 3.3점, 국회는 3점을 받고 있다.

낮은 사회통합 수준도 한국사회가 맞이하는 핵심적 문제다. 통합을 저해하는 인식구조의 형성은 (1) 부자 및 성공한 사람과 기업에 대한 비판적 사고 (2) 타 지역 사람에 대한 불신과 피해의식 (3) 서열화 된 학력 및 학벌에 의해 만들어진 비하와 거부감 등이다. 특히 자신의 재산형성에 대해서는 피와 땀으로 만든 것이라는 신념을 대부분이 가지고 있으면서도 남이 형성시킨 재산에 대해서는 ‘투기’ ‘딴 짓’ 등 부정

적 방식에 의해 형성된 것이라고 믿는 경향이 매우 높다. 그 결과 남의 재산과 부를 인정하지 않는 사회분위기가 광범위하게 형성되어 있어 사회적 갈등과 불신의 원인이 되고 있다.

그 외에도 세대 간의 단절, 학력격차에 대한 편견, 지역출신에 따른 거부감 등이 내면화되어 뿌리박고 있다. 특히 한국 정치가 목표지향적 통합을 만들어내기 보다는 적대계층과 지역을 조성하고 나머지 계층과 지역을 동원(mobilization)하는 정치리더십으로 자리 잡게 되면서, 통합을 과제로 삼으면서도 통합을 저해하여 세를 형성하고 정치 능력을 높여 지지를 유지함에 따라 통합저해적 사회가 조장되고 민주주의를 악용한 적대감 형성의 정치를 만들어내고 있다.

### 3. 목표 혼선과 리더십의 부재

사회체제 및 원리에 기초한 인식 수준과 국가사회적 목표에 대한 동의 수준이 곧 사회간접자본(SOC)이라는 사고의 부재가 사회적 목표의 혼선과 리더십의 부재를 가중시키고 있다. 많은 사회경제적 문제는 사실 및 원리에 대한 오해 내지는 몰이해에서 비롯되고 있다. 더구나 지금의 리더십은 목표 지향적 사회를 만들고 국민적 통합을 이끌기 보다는 오히려 목표의 혼선과 분열 지향적 흐름을 만들고 있다.

우리 사회에서는 체제와 경제에 대한 기본 인식조차 형성되지 않은 형편이다. 자유 시장경제에서 가장 보편적 원리인 ‘인간은 모두 자신의 이익을 추구한다’거나 ‘인간 이기심이야말로 남이 필요로 하는 재화와 용역을 제공하게 되는 원인이 된다’라는 기본 명제조차 많은 사람들이 거부감을 보이거나 자신은 그렇지 않다고 생각한다. 자신의 이기성과 타인의 이기성을 동일시하지 않을 뿐만 아니라 이기적 목적을 위해 타인을 위한 활동이 사회에 더 기여한다는 사고가 형성되어 있지 않다.

자신은 자기 이익을 향해 움직이면서 남의 이익을 비판하는 이중적 태도가 뿌리 깊게 남아 사회통합을 어렵게 만들고 있으며 특히 기업은 마치 ‘이익의 사회 환원’을 위한 조직이라는 인식까지 확산되어 있으며 리스크를 부담하며 남이 만들고 창출한 가치에 대한 부정적 견해가 확

산되어 있다.

\* 예를 들어 삼성이 사회에 환원하겠다는 8,000억 원이 사회에 더 기여할 것인지 그렇지 않고 그 돈으로 기술개발, 시장개척 혹은 시설투자에 더 투자하는 것이 사회에 더 기여하는 것인지에 대한 사회인식이 혼란된 결과 마치 사회환원을 하는 것이 사회에 더 기여할 것이라는 편향적 판단 등이 그것이다.

가치의 다양성과 고유한 자기 가치의 추구가 존중되지 않고 있다. 기업과 기술, 상품, 디자인 등에 대한 명예부여나 사회적 가치배분이 나타나기 보다는 정치권력, 검사, 판사, 공무원 등의 가치창출이 아닌 권력자원에 대한 배분적 역할에 과도한 집착이 계속되고 있다. 이에 따라 수십 년에 걸친 고유한 자기가치를 추구하는 사람, 집단 형성이 어렵고 축적된 성과를 중시하는 사회적 풍토가 확립되기보다 ‘패션적 사회’현상으로 유행에 휩쓸리는 경향 때문에 자기 분야에서 전문적 영역을 형성시키거나 이를 계승하려는 사회로 나아가지 못하고 있다.

결과적으로 한국 사회에서 나타나고 있는 장기적 연속성 없는 일회성적인 사업, 일회성적 기회창출을 통해 생존근거를 만들겠다는 가치관과 태도는 사업과 가업, 전문가의 형성 등에 있어 계승과 연속성을 심하게 훼손시켜 고비용을 창출시키는 원인이 된다. 사회자본의 단절 현상은 사회경제적 현상으로만 나타나는 것이 아니고 정치적으로 정당의 생성과 소멸, 이합집산에 이르기까지 광범위하게 나타나 정당한 기여와 기여한 몫에 따른 평가와 책임이 아닌 기회주의적 처신을 조장하고 있다.

국가 리더십에 있어서도 집권엘리트들을 배출하며 시민사회와 국가를 연계시키는 정당의 자율성과 정책능력이 매우 취약하다. 시민사회에 뿌리내린 안정된 정당체제와 정책정당화는 민주화된 국가에 있어 ‘연계된 자율성(embedded autonomy)’이 전제조건이 된다. 정책정당화는 이루어지지 않고 선거중심으로 이합집산하며 국민으로부터 불신의 대상인 한국 정당은 국가발전을 위한 민주적 리더십과 정책역량을 배양하지 못하고 있다(최장집).

특히 이념과 정책적 지향에 따라 시민사회의 주요 직능별·계층별

집단과 연계망도 형성하지 못하고 있어 민주적인 ‘연계된 자율성’을 기대하기 힘들다. 인물 리더십보다 정당 리더십이 중심이 되어야 한다. 현재 미약한 정체성과 이합집산적 정당은 사회 엘리트층을 충원, 공급하고 시민사회를 주도해야 함에도 불구하고 오히려 사회의 제도화와 전문화 그리고 안정화를 창출하는데 부담을 주고 있다.

국가사회의 리더십 발휘에 있어 국제적 사고의 부족과 포퓰리즘에 입각한 네거티브 리더십은 한국 사회의 침체와 전망 부재의 원인을 제공하고 있다. 한국 사회에 형성된 리더십은 일관성을 창출하는 것이 아니라 포퓰리즘적 네거티브 리더십(popularistic negative leadership) 위주로 형성되어 있다. 네거티브 리더십의 특징은 과거의 잘못과 기존의 것이 잘못되었음을 열거하거나 일관되지 않은 각각의 상충적 정책을 인기영합적 방식으로 표출하며 리더십을 유지하는 것이다. 과거와의 차별성만을 강조하고 부각시키는 편가르기의 정치다(박길성). 네거티브 리더십으로는 국민적 통합이나 목표에 대한 합의를 이룰 수 없는데 심각한 문제가 있다.

이데올로기적 혼란까지 한국사회의 목표 혼선문제에 가세하고 있다. 민족, 민주, 개혁이라는 말 등이 개념적 정의 없이 적대세력을 공격하는 용어로 구사되고 있다. ‘보수’라는 단어를 기득권 논리에만 집착하는 수구 세력, ‘진보’라는 말이 현실을 모르는 철부지 이상주의로 동일시되는 등 그 본연의 가치지향이 부정당하거나 공격받고 있다. 보수의 가치와 진보의 가치가 상대적인 것이며 그 시대적 상황에 따라 더 존중되어야 할 가치라는 것이 부정되고 있다.

#### 4. 신산업구조로의 변화 정체

노동력 투입 및 기계설비투자 중심적 산업으로부터 지식서비스 산업으로의 변동이 불가피하다. 1980년대 미국 제조업체의 기업가치를 분석해 보면 60% 이상이 기계, 설비 등 유형자산이고 나머지가 특허

권, 브랜드 등 무형자산으로 구성되어 있었다. 미국 포춘지에 따르면 100대기업 시가총액의 75%가 무형자산에 기인하고 나머지가 유형자산이다. 기업가치에서 무형자산의 비중이 압도적으로 커지고 있는 현상은 선진국에서 부의 원천이 기계 설비를 이용한 제조활동에서 특허와 같은 아이디어, 기술, 마케팅, 브랜드파워에 의한 시장지배력으로 옮겨가고 있음을 보여준다.

한국은 제조업 경쟁력에 비교하여 소프트산업 및 서비스산업에 대한 경쟁력이 상대적으로 뒤쳐져있다. 그러나 한국은 금융산업을 비롯하여 교육 및 의료산업 뿐만 아니라 생물, 화학산업 및 문화산업 등의 경쟁력이 향후 국가 경쟁력의 핵심이 될 수밖에 없다. 더구나 인도, 중국 등의 제조업 경쟁력이 급격히 높아지고 있고 다른 개발도상국의 제조업 능력도 20년 이내 한국을 위협할 것으로 여겨지는 상황이기 때문에 지식과 정보 및 첨단 기술에 의한 신산업구조로의 전환에 박차를 가해야 한다.

\* 예를 들어 화학은 의약, 농약, 염·안료, 화장품, 도료, 촉매 등을 생산하는 산업으로 기술집약적이고 소량다품종의 생산구조를 지녀 범위의 경제효과가 크고 관련 산업, 사회적 요구에 따라 기능성의 향상과 용도의 다양화에 부응하는 고부가가치 산업이다. 그럼에도 제약 산업의 R&D 투자비율의 경우 96년 기준 국내 4.27%로 세계 상위권 기업평균 15%에 훨씬 못 미치고 있다. 반면에 미국 NSF(과학재단)는 최근 2015년경 NT(Nano Technology)의 경제적 가치를 1조 달러로 예상했다. 미국도 향후 4년간 약 4조원(37억 달러)에 달하는 예산을 연구비로 NT 분야에 집중 투입하겠다고 밝히고 있다.

한국은 기존의 자동차, 조선에서부터 전자, 혹은 의학, 생물, NT 등에 이르기까지 산업구조를 첨단, 미래, 혁신산업으로 구조개편하기 위한 특화 전략(特化 戰略)이 지속적으로 마련되어야 한다. 미래 성장 동력 발굴, 기업하기 좋은 나라 조성, 국가리더십과 전략으로 신산업구조로 혁신하기 위해 (1) '일류기업이 일류국가를 만든다'는 친기업 사회조성, (2) 세계적 기업들이 한국에 투자하고 사업할 수 있는 제도 및 사회간접자본의 형성과 투자 인센티브 제공, (3) 경쟁력 강화를 위해 성공 기업과 성공 기술 등에 대한 지원과 명예 및 가치 부여적 사회 조

성이 형성되어야 한다.

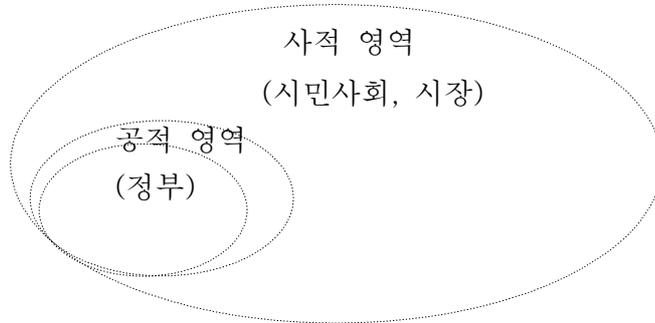
## 5. 비효율적 정부주도

정부크기의 확대만큼 정부가 시장사회보다 더 효율적인가를 판단해야 한다. 정부의 크기는 계속 확대되어 현재 사회전체가 만든 가치에서 정부가 사용하는 가치의 크기는 약 21%다. 일반화된 개인이 100의 가치를 창출했을 때 조세형태로 정부에 맡겨 정부가 사용하는 몫은 조세부담율로 보았을 때 약 21%이다. 물론 국민연금과 건강보험 등을 포함하여 국민부담율로 판단하면 약 27%에 이를 것이고 정부산하기관이나 재투자기관 등 간접적 정부활동까지 포함한다면 더 큰 몫이 될 것이다.

문제는 정부지출적 효용성과 개인 및 시장지출 효용성의 상대적 효율성 문제다. 국민부담율 기준으로 각 개인에 의해 사적으로 사용되는 73%는 개인과 기업의 필요에 따라 시장과 사회에서 자유스럽게 결정될 것이고 그것은 사용주체의 효용성과 효율성이라는 기준에 따라 결정되는 것으로써 정부가 관여할 부분도 아니다. 문제는 정부가 공적으로 사용하는 총가치의 27%에 해당하는 몫의 효율적 사용이다. 한국사회는 시장사회가 고유의 창조성을 바탕으로 전문적 영역을 창출하는 것이 본질이고, 부분적으로 공공분야에서는 정부주도적 따라잡기나 선도적 혁신이 가능한 분야가 있는 것도 사실이다.

따라서 각 개인과 기업이 창출한 부를 개인과 기업이 스스로 사용할 때 효율성이 더 높은가, 아니면 정부가 세금으로 거두어 정부가 사용할 때 더 효율적인가에 대한 분석결과에 따라 정부 역할이 규정되어야 한다. 정부주도적 개발시대에는 엘리트 중심적 ‘따라잡기(catch-up)’이었기에 일정한 방향과 과제를 설정하고 따라잡기와 모방으로 개인과 시장을 이끌 수 있었다. 1980년대부터 시작된 국내 시장의 급속한 규모 확대, 점진적인 시장개방과 국제화 추진 과정에도 불구하고, 정부의 시장에 대한 지속적이고 직간접적 개입이 시장의 정상적인 자원배분 기능을 왜곡하며 경제의 역동성을 훼손하고 있다.

(그림 1.) 시장과 정부의 관계와 크기



정부의 효율성은 공정성과 전문성을 모두 갖추고 있을 때 가능하다. 전문성에 관한 한 그 분야 종사자를 능가할 수 없다. 공정성과 전문성 모두를 기대하는 것이 불가능하다면 게임의 룰을 다루는 공정성에 치중하고 전문성은 사회경제분야의 자율성에 맡겨둘 수밖에 없다. 더구나 정부의 이중적 행위는 사적 영역을 불안정과 혼란으로 이끄는 원인이다. 규제, 조세권 및 공정거래조사권을 가진 정부가 기업에 대하여 한편으로는 강도 높은 구조조정 외치며, 다른 한편으로 인원감축 자제와 인력 채용확대를 요청하는 이중적 태도가 흔하게 나타나 제도적 규제 대상에 있는 기업의 입장에서는 투자를 결정짓지 못할 수밖에 없다.

정부의 운용에 제도화의 수준이 낮고 인치(人治)적 요인이 강할 뿐만 아니라 정책의 불투명성으로 정부간섭의 여지가 더욱 증대하게 된다. 공정거래와 금융감독 관련 규정이 복잡하고 ‘원칙적 규제·예외적 허용’이라는 형태로 운영됨으로써 관련 당사자나 기업들은 사안마다 관계 당국과 협의하여 일을 추진해야 하는 것이다. 우리 경제가 어느 정도 성숙단계에 접어들면서 정부가 성장을 위해 기업과 같은 경제영역에 개입할 여지는 줄어들고 있다.

특히 정부의 주도성과 공직 및 준공직사회의 ‘기형적 안정성’이 공무원 및 공직 사회에 대한 열풍을 조장하고 있다. 정부부문의 확대는 경쟁 없는 독점구조를 유지하는 정부의 비효율을 확대시키고 리스크

(risk)를 부담하며 가치창출에 나서야 할 사회를 안일하게 만드는 원인이 된다. 또한 고급인력의 편중으로 타 분야의 발전을 저해하는 문제를 야기하고 있다.

## 6. 평등주의와 좌파적 인식의 확산

한국 사회는 1987년 이래 급격히 전개된 ‘민주화’의 물결과 함께 평등주의가 확산되어 왔다. 자신이 일하고 기여한 만큼의 몫과 결과를 향유하는 것이 아니라 일한 사람의 결과물을 일하지 않은 사람이 참여하여 나누는 사회가 되는 것은 결과적으로 불평등이자, 일한 사람의 근로의욕을 저해하고 일하지 않는 사람의 도덕적 해이를 불러와 함께 쇠퇴하는 공동체를 도출시킬 수밖에 없다.

결과의 평등에 집착한다면 경제의 발전에 중요한 역할을 수행하는 이른바 ‘동기부여’가 주체들에게 제공될 수 없어 자유로운 경제활동에 의한 효율의 증가가 저해된다. 특히 정부는 공무원 연금, 의료보험, 저소득층에 대한 지원, 각종 지원 등을 통해 목소리가 큰 집단에 대한 시혜형식의 국가운영을 계속하고 있다.

평등주의에 젖은 경제사회정책으로는 대기업 규제와 중소기업 육성 정책, 국가 및 지역 균형발전정책, 농업 구조조정정책, 조세정책, 노사관계정책, 교육정책 어느 것 하나를 보더라도 평등주의가 짙게 배어있지 않은 것이 없다. 성공과 실패를 받아들이고 실패를 성공으로 이끌어가기 위해서는 실패에 대한 보상이 아닌 성공에 대한 인센티브가 주어져야 한다.

선진화를 이뤄낸 국가들은 대체로 평등주의 함정에 빠지더라도 이를 극복하는 자기 회복력을 갖지만 후발국들은 한번 빠지게 되면 좀처럼 헤어 나올 수 없는 상황에 도달한 사례가 많다. 게다가 선진국들조차 일단 평등주의의 함정에 빠지게 되면 이를 인식하고 그런 상황으로부터 스스로 벗어나는 데 최소한 30년 정도가 소요된다. 이런 역사적 경험을 바탕으로 평등주의 정치에 따른 경기 순환가설을 내세우며 “일

단 평등주의 함정으로 진입하게 되면 적어도 한 세대 이상의 장기 경제정체를 초래한다”(좌승희)고 지적되고 있다.

경쟁에 따른 결과의 차이를 인정하고 그에 합당한 차등 대우를 하지 않으면 발전할 수 없다는 것은 사회와 국가도 마찬가지다. 경쟁 기회의 평등이 아닌 경쟁 결과의 평등까지 추구하다가 멸망에 이르렀던 것이 동유럽 사회주의 체제라는 사실은 역사가 입증하고 있다. 평등주의 실현에 장애가 될 수 있는 시장·자율·경쟁 등의 가치는 부정하거나 폄훼하고, 그 가치의 구현 등으로 나타난 결과인 부자·대기업·명문학교 등은 적대시하는 정책이나 풍조가 마치 바람직한 것인 듯한 현상이 만연하고 있다.

평등주의의 또 다른 폐해로 지적할 수 있는 것은 가치추구의 다양성과 전문화의 확대를 위해서 교육의 다양성이 필수적임에도 불구하고 교육은 평등주의에 발목 잡혀 있다. 결국 교육의 평등성을 확대한다는 목적이 결과적으로 누가 더 많은 사교육비를 감당할 수 있느냐와 누가 높은 교육수준을 유지하고 있는 지역에서 살 수 있느냐에 따른 불평등으로 확대되고 있다. 교육은 정부가 책임지고 지원해야 할 분야이지 정부가 통제해야 할 대상이 아님에도 독점적 위치에 있는 정부주도적 교육이 다양성, 수월성, 전문성 위주의 사회가 지향해야 할 교육을 막고 있다.

한국 사회는 현재 수많은 친북적 내지 좌파적 세력 및 인식론과의 항상적 대결에 직면해 있다. 친북좌파 세력들은 대부분 그들의 북한 전체주의적 공산주의 사상과 대남전략 옹호, 북한 핵과 미사일 등 대량살상무기 옹호 등으로 인해 사법기관으로부터 불법 이적단체로 판명되어 왔다. 좌파적 정부 출범 이후 세력 확장을 도모한 이들은 노무현 정부에 들어서서는 정부와 시민단체의 각종 요직을 점하면서 사회 곳곳에서 공공연히 활약하고 있다.

친북좌파 세력이 대한민국에 미치는 위해성은 바로 대한민국 정체

성과 정통성 훼손을 통한 북한 김정일 정권의 유지, 옹호에서 찾을 수 있다. 친북좌파세력은 대한민국의 자유민주적 시장경제체력을 반통일, 극우세력으로 규정하고 있지만 정작 자신들이 지향하는 국가사회체제 및 통일의 방향을 모호하게 하고 있다. 헌법에 규정된 자유민주적 통일방안에 입각한 대한민국 정통성을 부인하고 자유민주주의 시장경제적 원리를 부정할 뿐만 아니라, 사회적 아젠다를 과도 점유하고 왜곡된 사회인식과 가치관 형성을 주도하고 있다. 친북좌파 세력들은 ‘진보’를 외치지만 실제로는 북한을 거대한 수용소로 만든 김정일 전체주의 독재체제를 옹호 세력이다.

\* 미국 ‘크리스천 사이언스 모니터’는 북한이 김정일 부자 신격화에 예산의 40%를 사용하고 있다고 보도했고, 프랑스 TV방송은 북한에 대한 비밀취재 다큐멘터리를 통해 북한을 ‘일상화된 지옥’으로 묘사했다.

지구상 최악의 전체주의 독재 북한의 그림자는 대한민국 사회에 영역을 넓혀 지금과 같은 보이지 않는 지배력을 형성하기에 이르렀다. 심각한 것은 잘못된 좌파이념의 영향으로 (1) 국제화된 대외인식 (2) 기업과 시장경제에 대한 인식 (3) 한국 현대사와 역사발전 모델 (4) FTA나 한-미동맹 등 각종 사안을 왜곡시키며 한국 사회를 김일성주의 사고가 확산되는 방향으로 해석하고 몰아가고 있다. 특히 세계화와 공존해야 할 민족주의를 오도하고 민족 절반을 반민족적, 반인륜적 상황으로 몰아넣은 세력을 ‘민족’과 ‘자주’의 상징으로 만듦으로 해서 민족의 번영과 세계사에 기여하며 세계 중심무대로의 진출을 내용으로 하는 건전한 민족주의가 설 기반을 와해하고 있다.

### Ⅲ. 공동체 지향적 국가운영 : 제도화와 전문화

우리 사회의 지속적 번영과 발전을 위해서는 대한민국이라고 하는 국가사회의 공동체성이 보다 확고히 정립되어야 한다. 공동체성 확립 국가란 높은 신뢰수준과 국민통합성이 유지되는 살고 싶은 나라이

고 아름다운 나라다. 나라 공동체에 대한 자긍심도 높고 나라 공동체를 중심으로 자기 미래를 구상하고 실현하는 사회가 되어야 할 뿐만 아니라 세계 공동체 내지 지역 공동체와의 공존공영이 이루어져야 상호 시너지효과가 발휘될 수 있다.

공동체가 성숙되고 발전하기 위해서는 제도화의 수준이 높아져야 하고 각 영역에서의 자율성이 유지되면서도 고도의 전문성이 확보되어야 한다. 이를 위해서는 다음의 몇 가지 과제 실현이 시급하다.

## 1. 법치주의적 통치

대한민국 사회공동체성을 확립하고 신뢰 수준을 높이기 위해서는 법치적 제도에 의한 국가운영이 이루어져야 한다. 법치주의적 제도운영은 사회 각 단위에서 형성되는 부문별 조직과 의회와 정부기구를 통한 국가운영이다. 대표성이 불분명하고 그 약속에 대한 실천이 불가예측적인 사회협약(social pact) 중심적 사회운영과는 궤를 달리한다.

법치주의적 제도(institution)로 통치되는 사회는 제도를 통해 문제에 접근하고 제도를 통해 문제를 해결하는 사회다. 입법, 사법, 행정이라는 기본체계에서부터 청원, 소원, 이의제기뿐만 아니라 학교, 동사무소, 시나 도와 같은 지방자치단체에서부터 각종 위원회, 단체, 기구를 통해 사회 구성원이 편입되고 참여하고 관련된 제도를 통한 문제제기 및 문제해결이 이루어지는 사회가 정착되어야 한다. 특히 사법제도상 판결에 의한 제도의 정립이 축적되고 존중되어야 한다. 그것이 기존의 의회민주주의, 삼권분립이라는 취지를 발전시키는 방법이기도 하고 사회 및 경제가치에 대한 권위적 배분방식을 체득하는 길이기도 하다.

\* 미국의 리스크 분석기관인 ‘정치위기관리그룹(PRS 그룹)’의 조사를 인용한 KDI의 ‘법·질서 준수가 경제성장에 미치는 영향’ 보고서에 의하면 한국의 법·질서 지수가 평균 4.3으로 OECD국가 가운데 27위로 최하위권이며 터키(3.9)와 멕시코(2.6)만이 우리보다 지수가 낮다. 법·질서 지수와 경제성장의 관계를 분석한 결과, 법질서 지수가 한 단위 높은 국가의 연평균 경제성장률이 0.99%포인트 더 높다고 지적하고 있어 OECD 평균 수준만 법·질서를 지

켰더라면 매년 1%포인트 정도 추가 경제성장이 가능하다고 분석하고 있다.

불법시위로 인한 사회적 비용이 12조원(GDP 1.53%)을 넘는다는 보고가 있고 불법시위를 통한 요구사항 수용률이 29.1%로 적법투쟁을 통한 수용률 25.2%보다도 높다는 보고도 있다. 이러한 사실은 불법, 폭력시위가 특정 집단의 주장을 관철하는데 법과 원칙보다 더 효과적이라는 사실을 보여준다. 때를 쓰면 통하더라는 식의 막무가내식 불법, 폭력시위에 중앙정부나 지방자치단체, 그리고 기업 단위의 대처가 법치주의와는 다른 방향으로 가고 있다. 이런 부정적 현상을 막기 위해 우리 사회에서 이제 모두가 목소리를 높여야하고 때를 쓰는 낭비적이고 전투적인 사회로 몰아가는 방향이 전환되어야 한다.

신뢰와 통합사회의 구현을 위해서는 제도운영의 공정성과 투명성 제고가 불가피하다. 법치주의 확립으로 재산권 및 생명권을 신성불가침으로 확립하고 군주에 의한 자의적인 경제통제와 간섭을 배제하면서 자유로운 시장경쟁을 발전시켜왔듯이 법치주의는 (1) 불공정 방식에 의한 자유경쟁의 방해 (2) 제도적 기회균등의 제공 (3) 독점에 의한 시장 왜곡 등에 대한 제도적 통치를 통해 경쟁의 공정성과 효율성을 높이고 그 결과를 받아들이는 사회를 만들게 될 것이다.

물론 이를 위해서는 제도운영의 접근성과 공정성이 보장되어야 하며 학생 때부터 국민 모두가 제도에 접근하고 제도를 운영할 수 있는 방법에 대한 교육과 경험이 쌓이도록 만들어야 한다.

## 2. 분권적 자율사회

분권사회는 전문성과 계속성을 중심으로 유지된다. 신뢰와 동의, 그리고 지원 속에서 국가라는 대공동체안의 수많은 공동체 사회를 유지하고 연결하기 위해서는 각 분야의 자율성이 확보되어야 한다.

크게는 대한상공회의소나 전국경제인연합회, 대한변호사협회, 대한의사협회나 한국노총, 민주노총 등에서부터 작게는 학교운영위원회나 구의회 혹은 각 정당의 지구당 협의회와 동 자치위원회에 이르기까지

자율성과 분권성이 보장되어야 하며 그 단체의 권위와 대표성을 인정해야 한다. 그럴 때 소속 구성원별로 분권화된 자율 단체를 유지, 발전시키고 이를 통한 사회적 합의의 조성과 이익표출이 가능해진다.

분권적 자율사회를 정착시키는 것은 사회적 안정과 구성원의 일상적 참여를 촉진시키며 제도화된 틀을 통한 사회참여와 운영 방식을 배우고 기존에 축적되고 논의된 지식을 공유함으로써 사회적 지속성과 계승적 문화를 제고시키게 된다. 또한 불필요한 마찰과 갈등, 그리고 사회적 합의조성을 위한 비용과 시행착오를 줄일 수 있다.

조화로운 공동체의 형성과 운영을 위해서는 정부와 정당부터, 그리고 지방자치단체나 권한을 위임받은 소규모 단체나 기관에 이르기까지 분권화된 자율사회가 독자적이고도 일상적으로 유지되어야 한다. 물론 특정 집단이 대표성을 독점할 수는 없으며 자연스럽게 복수단체가 유지될 수 있고 제도적 절차를 거친 결과는 받아들여져야 한다. 분권 자율사회의 정착을 위해서는 권력에 의한 강제나 인치주의적 방식을 제한하고 제도를 통한 접근과 대화를 해야 하며 현재와 같은 특정 정치적 견해나 이해관계에 따라 접근과 차단을 반복하는 관행이 불식되어야 한다.

또한 각 지역, 부문단위의 조직과 단체가 자기 역할을 다해야 한다. 정당은 정당답게, 한국반도체협회는 반도체협회답게, 그리고 학교운영위원회는 학교운영위원회답게 자기 부분에서 책임성과 전문성을 가지고 소속 단체나 지역민에 대한 권위와 대표성을 가질 수 있어야 하고 흔들리지 않아야 한다. 특히, 정당차원에서는 국제적 변화, 기업, 시민사회 및 지역사회와의 관계망(networks)을 운영해야하며 국가사회에 대한 입장과 근거, 정치적 견해 등이 전문적이고 체계적으로 공급되고 그런 사회구조를 이해하고 운영할 수 있는 조직 가동, 정치인 및 정치인 지원구조가 확립되어야 한다. 또한 제도적 기반이 취약하고 전문성이 축적되어 있지 않은 상황에서 권력지향적 정치적 논리로 접근해온 시민사회단체에 대한 과도한 대표성과 여론조성용 미디어 커버리지는 축소되어야 한다.

### 3. 기회균등의 보장

기회균등이 보장되는 사회는 역동적이고 신뢰 및 통합의 수준도 높을 뿐만 아니라 정의로운 사회다. 따라서 동일한 출발선을 갖게 하는 것이 사회의 책임이다. 기회균등은 사회적 신분, 교육기회, 성(性)적 차이, 공정 경쟁 등 사회 모든 영역에서 지켜져야 할 공동체 사회의 핵심적 가치이자 사회의 신뢰 및 통합수준을 높이는 척도다.

특히 가난하기 때문에 더욱 가난해지는 사회라면 그 사회는 아름다운 사회도 지속가능한 모델도 아니다. 더 이상 신분적 차이가 사회적 위치를 결정짓지 않게 된 상황에서도 교육은 빈부격차를 고착화시키는 주요인이 되고 있다. 교육 받은 자와 교육 받지 못한 자는 경쟁력에서 차이날 수밖에 없고, 그 격차는 고스란히 소득의 차이, 신분의 차이로 이어지기 때문이다. 모두에게 공정하게 교육받을 권리를 보장해주는 이 원칙은 계층 간 활발한 이동을 가능하게 해 궁극적으로 사회 발전에 기여한다.

OECD는 연례 교육지표 발표에서 교육 수준이 낮은 사람들이 고용과 급여에서 불리한 현상은 여전하다며 편향되지 않은 교육기회 제공이 필요하다고 밝히고 있다. 한국에서도 교육에 따른 부의 대물림 현상과 관련하여 부모가 초등학교 졸업자일 경우 자녀가 서울의 4년제 대학에 진학하는 비율은 3.5%, 고졸 부모의 자녀는 12.5%인데 비해 4년제 대졸 부모의 자녀는 28%, 대학원 이상은 41.4%로 나타난다. 대학 미진학율은 부모의 학력이 중졸 이하인 경우 40%를 넘지만 반면 부모가 4년제 일반대 졸업인 경우 12%에 불과하다.

\* 교육인적자원부에 따르면 2005년 기준으로 조기유학을 떠난 초,중,고교생은 2만 4백명으로 집계되었고, 반면 학교 수업료를 내지 못한 고교생은 6만 5천명, 급식비를 연체한 초,중,고교생은 2만 2천명에 달하였다.

교육의 기회균등성을 제고시키기 위해서는 초등학교부터 재능을 갖춘 성적 우수자에 대한 국가지원과 체계적 교육기회를 확대해야 하며 사교육을 많이 받는 학생에 비하여 불이익을 받지 않도록 능력 있는

학생에 대한 질 높은 공교육이 제공될 수 있도록 공교육체계 확충이 필요하다. 그리고 대학에까지 학자금 보조 및 무이자 대출이 이루어질 수 있어야 한다. 사회적 신분이동이 점차 어려워지고 있는 추세를 감안해 저소득층의 사전적 기회균등 차원에서 육아, 초중등교육, 노동시장 정책 등에서 저소득층을 집중 지원해야 한다.

한국 여성의 경제활동 참가율은 OECD 국가 중 최하위로 50%를 밑돌고 있다. 기회균등의 차원이나 여성인력의 활용차원에서도 여성인력의 참여는 미래 한국사회의 경쟁력의 한 요소로 자리 잡아야 한다. 현재로서는 여성인력이 높은 지위에 얼마만큼 분포돼 있느냐보다는 전체 구성원 중에서 여성의 참여가 얼마나 차지하고 있느냐가 급선무다. 남녀 간 기회 균등의 원칙이 생활 전반에 실천되어야 하며, 중요한 것은 남녀 간의 인위적 배분보다는 공정한 기회를 제공하고 이를 통해 성과가 높은 사람에게 보다 빠른 성장의 기회를 주는 것이 필요하다.

기회의 균등은 태어나면서부터나 교육기회를 통해서만 보장되는 것이 아니라 항상 재도전할 수 있는 사회구조의 형성으로 더 강화되는 것이다. 40대, 60대에서도 다시 출발할 수 있고 재도전할 수 있는 열려 있는 사회가 되어야 하며 재도전할 수 있는 직업교육이 다양하게 마련되어 있어야 한다.

나아가 이익표출과 수혜구조에서도 기회균등은 적용되어야 한다. 사회의 이익표출이나 혜택의 수혜구조가 침묵하는 다수에게 불이익이 돌아가는 것은 그 자체로 기회균등을 침해하는 것이고 침묵했던 다수마저 경쟁적으로 목소리를 내도록 만드는 원인이 된다. 그렇다고 기회균등이 결과적 평등을 지향하는 것으로 귀결되어서는 결코 안 된다. 결과적 평등 지향적 사회운영은 자구적 노력을 포기하도록 만들어 국가사회적 역동성을 침체시키는 원인이 되기 때문이다.

#### 4. 문명 공동체 형성 노력

번영되고 발전된 국가 공동체는 주변국과 함께하는 문명권 형성을 통해 이룩되는 것이지 국가적 차원의 노력만으로는 불가능하다. 주변국과 다투고 대립하는 나라가 홀로 번영할 수 없다. 19, 20세기를 주도했던 서유럽문명, 북아메리카문명과 함께 앞으로 펼쳐내야 할 동아시아문명 전개에 대한 구상과 전략을 지역 공동체적 차원에서 추진해나가야 한다.

한국은 일본-중국-러시아-(북한) 등과 공존하는 나라이자 그 중심지역에 자리잡은 나라로서 지역적 문명상승에 주도적 역할을 해야 한다. 동아시아는 세계적 경제 대국의 집적지가 되고 있다. 세계 경제규모 2위의 일본, 세계 5위의 중국 그리고 세계 11위, 12위 수준의 한국과 러시아가 몰려 있다.

동아시아는 향후 10여년 후인 2018년경에는 연평균 한국(2조 달러)과 일본(9조 달러) 및 중국 황해 및 동북3성 지역(6조 달러) 그리고 러시아의 연해주지역을 포함하여 약 10억 인구에 약 18조 달러의 시장에 달하는 세계적 규모의 경제 번영지역으로 전변될 것이다. 이와 같은 광역 경제권을 문명주도적 지역으로 만들기 위해서는 세계 최대 주도국가인 미국과의 관계뿐만 아니라 지역 주변국인 일본, 중국 및 러시아와의 공동체적 관계를 향상시킬 수 있는 협력사업, 프로그램, 교환교육 및 국제주의적 대외인식의 함양 등이 필요하다.

동아시아문명권의 전개를 위해서는 북한문제에 대한 해결도 필수불가결한 것이다. 기본적으로 억압과 착취가 없다면 모든 인간은 자기 자신을 생존시킬 능력을 가지고 있고 북한도 예외가 아닐 것이다. 억압적 체제 속에 노예화된 북한 주민들이 이를 벗어나 자유스러운 자구적 노력만으로도 북한은 부흥할 수 있다. 현재 북한에서 진행되고 있는 국가통제의 약화는 향후 시장경제의 기반이 만들어지고 있다는 측면에서 매우 고무적인 현상이다. 김정일체제 붕괴와 성공적인 체제관리는 북한뿐만 아니라 동아시아 문명의 비약을 가져오는 중요한 요소가 될 것이다.

일본-중국-한국-러시아의 중심에 위치하여 문명의 함몰상태에 있는

북한의 체제변화와 동아시아 경제권 참여는 주변국 모두에게도 시너지 효과를 가져 올 것이다. 북한이 시장경제체제에 돌입하고 도로, 철도 등의 물류와 인적 이동이 자유스럽게 될 수 있는 지역이 되면 동아시아는 일본과 한국의 전후복구 및 세계적 제조업국가로의 진입이라는 제1의 부흥기 및 중국과 러시아의 시장경제체제로의 전환에 이은 제2의 부흥기에 이은 제3의 부흥기를 맞게 될 것이다.

김정일 체제이후 국제체제의 동참과 유엔의 주도로 이루어질 협력 지원체제는 최소한 연 50억 달러(약 5조원) 규모가 될 것으로 판단할 때 북한 주민은 김정일 체제의 붕괴로 몇 년 내에 현재 수준보다 약 4배 수준이자 중국인의 일인당 국민소득의 절반수준인 1,000달러에 도달할 것이다. 물론 장기적으로는 남북통일여부와 상관없이 기업구조조정, 노동력 중심적 산업활성화, 무역확대 그리고 전력, 도로, 금융 및 교육 등 사회간접자본의 확충 등으로 20년 이내에 한국의 절반수준에 이를 것으로 전망된다.

북한을 변화시키는 것은 한편으론 이상승배적 사고집단에 의한 전체주의체제로부터 민족을 구하는 것이기도 하고 한국의 안보와 평화역량을 획기적으로 높이는 것이기도 하지만, 더 나아가서는 여전히 문명함몰지역으로 남아있는 북한에 문명의 함몰을 메우고 동아시아에 신문명권을 확립하는 것이기도 하다.

#### IV. 번영사회를 향한 대응 과제

우리 사회가 가야할 방향은 공동체성의 확립과 함께 대한민국의 전형적 특성인 새로운 발전국가(developmental state)모델이 재정립되어야 한다. 발전국가는 지속적인 경제성장을 이룩함으로써 가치의 다양성 및 사회변화와 문화발전의 원동력을 창출할 것이다. 우리는 현재 ‘중진국 함정’에 빠져 다시 중진국으로 가느냐 아니면 선진국 대열에 안정적으로 진입하느냐의 기로에 있기에 지식집약적 정보산업사회에

맞는 신산업국가의 확립과 그 토대를 이루는 제조업의 발달, 교육기반, 과학기술적 기반을 효율적으로 활용하면서 향후 20년 이상 지속가능한 번영국가의 틀을 확립해야 할 것이다

발전국가 모델을 통한 경제성장은 ‘균형발전’, ‘동반성장’ 혹은 ‘성장과 분배의 결합’이라는 모호한 발전방향과는 달리 한국 사회의 구조적 특성과 발전단계, 그리고 세계경제 속에서 우리가 잘할 수 있는 특화구조를 확립함으로써 연평균 6.5% 수준의 중고성장(中高成長)구조를 정착하는 것이다. 따라서 발전국가는 ‘성장을 통한 균형과 분배’이며 ‘성장을 통한 복지와 고용’, 그리고 ‘성장을 통한 사회문화의 발전’의 길을 가는 것이다. 한국사회가 발전국가적 모델을 확립하기 위해서는 다음과 같은 과제의 실천이 대두된다.

## 1. 작은 정부와 국민선택권 확대

정부의 역할과 규모는 축소되어야 한다. 작은 정부는 효율적 정부, 작은 세금을 전제로 한다. 정부 크기를 말해주는 지표는 공무원 수, 기구와 기능, 예산, 정치체제의 성격, 시장사회와의 관계와 시장에서의 정부개입수준 등이다. 우리에게서 작은 정부를 추진해야 할 분명한 이유가 있다. 지난 3년간 국가 채무가 86% 증가하였고 지금도 정부는 공공투자와 복지 지출, 공무원 수 증가를 하고 있어 국가채무가 계속 증가하고 있는 상황이다.

특히 각종 공사 등 정부투자기관이나 재투자기관 등은 비효율과 방만 경영의 대상이 되고 있다. 독점적 위치로 민간의 진출과 국민 선택권을 막고 있으며 경쟁이 없는 사업성격에 따라 국민에 대한 서비스와 경영개선 향상이 지연되고 있다.

\* 2005년 세계은행의 국가경쟁력 분석 결과 대한민국 정부(政府)부문 평가는 65위로 55위에서 오히려 급락한 것으로 나타났고, 스위스 국제경영개발연구원(IMD)은 한국정부의 행정효율을 2004년도보다 16계단이나 추락한 47위로 평가하였으며 정부가 한국의 경쟁력에 부정적 기여를 하고 있는 국가군에 포함시

키고 있다.

작지만 효율적인 정부를 구축하고 국민선택권을 확대하기 위해 정부는 배고픈 국민에게 혜택을 줄 수 있는 역할을 해야 하는 것이지 배아픈 국민을 덜 아프게 만드는 역할을 포기해야 한다.

특히 배아파하는 국민을 상대로 하는 정책의 대표적인 것들이 바로 평등주의적 부동산정책과 교육정책으로 나타나고 있다. 주택건설에서 소형 평형을 의무적으로 건설하는 것과 임대주택의 의무적으로 건설하도록 한 것이 오히려 공급을 축소시키고 대형 평형의 부족과 대형 평형 위주의 주택값 상승으로 나타나는 것이 대표적이다. 명목적으로는 약자를 돕는다는 것이지만 결과적으로는 강자를 이롭게 한 것이다. 고가 부동산에 대한 종합소득세 부과, 2가구 이상 주택 소유자에 대한 양도세 부과 등이 결과적으로는 주택 공급과 거래를 위축시키는 것이 그것이다.

기업에 대한 규제산업별 분석에서 진입 규제가 실제로 기업의 시장진입을 저해하고, 해당산업의 성장을 저해하는 효과가 있었음을 보인다. 6년간의 자료로 회귀분석 결과를 이용한 시뮬레이션에 의하면, 현존하는 강한 형태의 진입규제들(정부독점, 지정, 허가, 면허, 인가, 승인 등)을 절반 수준으로 줄이는 경우, 산업별 진입율이 4% 정도 상승하고 퇴출율이 2% 정도 상승하며, 잠재성장률이 연평균 0.5%p 정도 높아지는 것(안상훈)으로 추정되고 있다.

작은 세금에 대한 의지표명으로 국가 총GDP에 대한 정부의 비례적 크기에 상한선을 설정해야한다. 그럼으로써 효율성을 확보하도록 해야한다. 조세부담율 21%, 국민부담율 27%를 확정하고 그 범위 내에서 효율성 추구, 인건비 축소 및 업무영역의 민간 이관 등을 통해 정부 크기를 한정시켜야 할 것이다(미국 18.7%, 일본 19.7%). 그럼으로써 자기노동결과에 대해 자신이 향유, 처분, 교환할 수 있는 선택권이 확대되어야 한다. 나아가 정부는 약자를 보호하는 것이지, 일하지 않고 혜택을 바라는 약자를 양산하도록 운영되어서도 안 된다.

위계구조로 이루어진 전통적인 통치 개념 대신 동등한 위치에서 다양한 이해관계를 가진 비정부조직들이 협력관계를 구축하여 사회문제

를 해결하는 지배구조인 거버넌스(governance)개념이 보다 확대되어야 한다. 사회의 각 기구나 단체는 정부의 협력자이자 동반자인 것이다. 수평적인 사회현상이 시민사회에 등장하였고 시민사회와의 협력적인 관계 구축을 통한 문제해결이 중요시 되며 정부가 얼마나 시장사회에 뿌리박고 시민사회와 협조적 관계망을 구축하고 운영하느냐가 정부 효율성의 핵심이다.

## 2. 기업중심적 사회

국가 번영과 개인 복지향상은 기업경쟁력의 결과일 뿐이다. 우수한 기업이 많은 나라, 기업경쟁력이 높은 나라가 잘사는 나라이고 개인들의 복지가 잘 되어 있는 나라다. 그럼에도 우리 사회는 기업에 대한 부정적 정서가 만연되어 있다. 기업에 대한 신뢰가 약하고, 경쟁을 통해 살아남고 경쟁력이 없을 때 자연 도태되는 기업을 ‘개혁의 대상’으로 바라보고 있다. 기업활동이 사회로부터 정당하게 평가받지 못하고 있고 투자의 의미나 기업인에 대한 명예가 저평가되어 있다.

2003년 미국의 헤리티지 재단과 케이트 연구소(Cato Institute)가 발표한 바에 따르면 경제자유도가 높을수록 국민소득과 경제성장률이 높음을 입증하였는바, 경제자유도 상위 20% 국가군의 90년대 연평균 성장률이 2.27%인 반면에 하위 20% 그룹은 -1.45%를 기록하고 있다.

\* 대한상공회의소 CEO 100대상 조사에서 국내 최고경영자(CEO)의 82%가 기업가 정신이 위축된 것으로 판단하고 있다. 대한상공회의소가 주요 기업 CEO 100명을 대상으로 조사한 결과 10명 중 8명(82.0%)은 현재 기업가 정신이 위축돼 있다고 응답하였고 기업가 정신이 위축된 주요인으로 반기업정서(35%)를 가장 많이 꼽았고 이어 정부규제(24%), 노사갈등(20%), 기업인들의 위험감수 의지 부족(15%), 단기실적 위주의 경영형태(6%) 등을 제시하였다.

국가의 부는 기업, 제도, 사회간접자본 및 교육을 통해 유지, 이전된다. 그중에서도 기업이 가장 핵심적 국가자산의 근간이다. 복지도 세계적 경쟁력을 갖춘 질 좋은 고용을 통한 복지보다 더 근본적인 복지

가 없다. 그럼에도 기업에 대한 사회적 사고는 부족하다. 기업정책도 일관성 부족과 경직성으로 인해 기업정책의 상당부분이 정부의 재량으로 이루어지고 있다. 부채비율 200% 기준, 빅딜 등의 기준이 경제적 기준이 아닌 국민적 정서에 기반하고, 출자총액제한 제도 등도 규제 실효성이 아닌 반기업적 국민정서에 따라 정책기조가 결정되고 있다. 기업 경영환경과 특성을 고려하지 않고 획일적인 지배구조를 요구하여 일정규모 이상의 대기업 이사회 구조를 법률로 규제하는 것은 글로벌 스탠더드와 괴리될 뿐만 아니라 오너경영 등 뿌리가 깊고 풍토에 맞는 제도들의 장점을 살리지 못하고 있다.

특히 국내기업에게만 적용되는 역차별 규제는 기업의 재무 및 사업 전략을 제한할 뿐만 아니라 최근의 수도권입지 규제 등도 기업활동을 위축시키고 있다. 규제의 주요 역차별 사례로는 공정거래 면에서 출자총액 제한, 계열소속 금융기관 보유주식의 의결권 행사 금지, 금융규제 면에서도 외국인 10%까지 허용하는 반면 내국인의 은행 소유 4% 제한(외국인은 10%까지 허용), 투신사의 계열사 지분 제한(총액 7% 이내) 등이다.

기업활동이 국민경제의 성과를 좌우한다. 기업들이 창업, 성장, 투자를 통해 주력산업과 신산업을 키워 왔고 강한 기업을 보유한 국가가 선진국으로 나아갈 수 있는 바, 기업중심적 사회 풍토를 조성해야 한다. 글로벌 기업의 보유가 경제력과 세계산업에서의 지위를 결정하며 업종별 세계 상위권 기업들이 5-10개가 나와야 선진국에 진입되어 초일류기업 보유 숫자가 국가경쟁력과 직결되고 있다. 삼성, LG, 현대, SK가 문제되는 것이 아니라 이런 기업들이 10, 20개가 아닌 몇 개밖에 되지 않고 있음이 문제되는 사회가 되어야 한다.

특히 사회적 논점의 대상으로 되어야 할 것은 기업 간의 양극화 문제가 아닌 기업중심적 사회분위기를 조성하는 것이야말로 우리 경제 재도약의 관건이다. 또 기업의 구조조정은 국내 및 국제기업들 간의 경쟁구조를 통해 이루어질 수 있는 것임에도 기업들에 대한 정부 주도적 구조조정에서 탈피하지 못하고 있다. 정부는 기업 및 산업협회와의 협의를 통해 새로운 성장원천을 발굴하고 능력을 발휘하고 있는 산업

과 기업을 지원하는 것이지 보조금을 나누어 주거나 기업 신용을 담당하는 역할에서 손을 떼야 한다.

### 3. Soft 및 서비스 산업의 강화

소프트기술의 비약적 발전과 소프트산업의 성장으로 인하여 2020년 경까지 소프트 산업경제로의 진입을 주도해야 한다. 미래의 소프트산업 발전 및 소프트 경제의 도래를 이끄는 수요 측면의 주요 요인으로 는 첨단산업으로의 산업변화, 인구구조의 변화에 따른 고령인구 증가, 개인 소비자의 삶의 질 향상에 대한 다양한 가치 추구 등이다.

따라서 미래 유망산업의 발굴과 발전전략의 수립은 미래 산업구조의 변화와 급변하는 비교우위구조의 변동에 선제적으로 대응하여 한국 산업의 성장에 활력을 불어넣는 하나의 선택이 될 수 있다. 금융, 바이오, 의료서비스, 콘텐츠, 항공우주, 그리고 에너지 관련 산업들이 새롭게 성장하는 산업으로 부상하여 우리나라 성장주도 산업의 폭을 넓혀야 한다(KIET).

소프트웨어 중심의 미국 IT산업은 시장지배력도 크거니와 쉽게 공략하기도 힘들다. 제조업을 거의 다 넘겨주고도 고성장을 유지하는 미국경제의 비결은 바로 여기에 있다. 우리가 2030년대에도 현재의 미국과 같은 고성장세를 유지하기 위해서는 사람에 대한 투자가 지금부터 필요하다. 인적자원에 바탕한 지식과 첨단 기술 개발을 할 수 있는 국가와 그렇지 못한 국가 간의 격차는 더욱 벌어지게 마련이다.

한국의 산업 발전을 위해서는 무엇보다도 경제에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되는 메가트렌드의 내용을 정확하게 파악하고, 세계적 차원으로 확산되는 거대변화가 미치는 영향을 고려하여 이것을 한국 경제에 유리한 방향으로 유도하고 전환시키는 데 집중적 노력이 기울여져야 한다. 사회의 구조적 변화는 일부 산업에는 새로운 수요를 창출하고 성장의 기회를 제공하기도 한다. 소위 실버산업과 고령층 확대에

따라 새로운 수요 창출이 기대되는 금융보험 부문 등이 그 예이다. 고령화와 노동력 감소 등의 경우 기본적인 추세 자체는 피할 수 없는 변화의 방향인 것이 사실이나, 대응 여하에 따라서는 산업구조의 변화와 고도화의 기반이 될 수도 있다.

경제구조적으로는 선진국을 따라잡고 중국 등 개도국의 추격을 따돌릴 수 있는 산업과 기술을 확보해야 한다. 반도체, 휴대폰 등 정보기술(IT) 분야나 자동차 철강 등 주력 수출 산업의 경쟁력을 높임과 아울러 섬유 의복 등 전통적인 산업에서도 IT를 활용한 부가가치 향상을 기해야 한다. 선도 대기업, 혁신형 중소기업, 외국계 다국적기업을 성장의 삼각축으로 삼고, 금융 물류를 중심으로 한 서비스 산업이 이를 뒷받침할 수 있도록 발전시켜야 한다.

\* 지식, 감성, 서비스, 예술, 스피드 등의 비가시적인 요소가 핵심경쟁력인 소프트웨어산업에는 디지털 S/W, 출판, 영화, 방송, 광고, 음악, 게임, 애니메이션, 캐릭터, 공예, 디자인, 관광, 패션, 지적재산권 등이 포함된다.

소프트 산업은 차세대 성장동력이다. 기존의 하드웨어에 소프트웨어를 가미하면 고부가가치화가 가능하다. 하드웨어에 감성, 문화, 스피드 등 소프트웨어 요소를 가미하면 부가가치가 큰 폭으로 상승한다. 실례로 삼성 전자 애니콜은 디자인의 우수성으로 타 제품보다 높은 가격에 판매되고 있으며, 반도체의 경우 ‘스피드’의 소프트웨어적 요소가 이익창출의 원천이 된다. 또한 소프트웨어산업은 지식의 네트워크 외부효과로 사용자가 증가하면 할수록 수익이 체증되는 수확체증법칙이 작용하고 타 산업에 미치는 경제적 파급효과가 막대하다.

특히 제조업분야의 경쟁력은 그 파생상품이거나 연관 상품으로서의 소프트웨어산업에 대한 토대를 제공한다. 독자적이거나 분리된 소프트웨어산업이 아닌 성공적인 제조업경쟁력과 브랜드 파워를 활용한 소프트웨어산업로의 진전이 있어야 한다.

그 외에도 한국은 금융, 의료, 교육을 포함하여 제조업을 넘어선 서비스산업에 대한 경쟁력 제고의 기반을 갖추기 시작했고 이 분야에 대

한 시장도 급격히 확대될 전망이다. 따라서 (1) 곧 200조원에 육박하는 국민연금이나 공무원 연금 등 누적된 한국인의 금융자산의 증가나 (2) 국민 노령화와 소득수준 향상에 따른 급격한 의료산업의 발전, 그리고 (3) 세계적 교육수준과 대학진학율, 그리고 교육열 등을 통한 교육산업의 진출 등이 새로운 기회의 영역이 되어야 한다.

#### 4. 과학기술과 교육 경쟁력 확보

향후 세기는 지식기반사회다. 지식(knowledge)의 생성과 유통, 그리고 사용이 국가의 경쟁력을 좌우하는 시대인 것이다. 또한 21세기는 전지구적(global) 무한경쟁시대이다. 이제 국가 간의 국경은 의미가 없어지고, 세계화에 의해 통합된 세계 경제 속에서 한 나라에서 창출된 지식 중심의 고부가가치 상품이 전 세계 시장을 지배하는 시대가 도래한 것이다. 혁신적 아이디어와 같은 무형자산은 기계가 아니라 사람의 머리에서 나온다. 사람을 제대로 키우는 것이 미래 발전전략의 핵심이다.

생산성 제고를 위한 경제시스템의 개선, 노동과 자본이라는 요소투입의 확대는 경제성장에 매우 중요하지만 향후 우리경제의 지속성장에 기여하는 정도는 현재 수준에서 점진적으로 낮아질 것으로 전망된다. 요소투입의 감소 추세에 당면하여 지속성장을 실현하기 위해서는 같은 일을 하더라도 성과를 더 잘 내도록하는 것이 중요하다. 즉, 경제 전반의 생산성을 높이는 것이다.

예를 들면, 기술혁신을 뒷받침하기 위한 연구개발투자의 확대와 산학연 연계 강화 등이다. 한국 경제가 향후 지속적으로 성장하기 위해서는 무엇보다도 연구개발(R&D) 투자와 기술혁신으로 생산성을 향상시키는 일이 중요하다. 공장을 짓고 기계를 설치하는 전통적인 설비투자와 함께 새로운 기술의 특허, 우수한 품질의 제품이나 디자인 개발이 성장잠재력을 좌우하는 관건이 된다.

노동의 질을 향상시키기 위해 교육 투자를 늘리고 교육 내용을 지식정보화 시대에 맞도록 개편해야 한다. 국민 대다수를 위한 교육 기회를 확대하고 그 격차를 해소하기 위한 대책을 추진해야 하며 고령화 시대에 적응하기 위한 노력의 일환으로 평생교육체제가 정착되도록 해야 한다. 무엇보다 연구개발(R&D) 투자와 기술 혁신으로 생산성을 향상시키는 일이 중요하다. 앞으로는 공장을 짓고 기계를 설치하는 전통적인 설비투자보다는 새로운 기술의 특허, 품질의 우수성, 브랜드나 디자인 개발이 성장잠재력을 좌우하는 관건이 되기 때문이다.

한국경제의 경쟁력의 바탕인 인적자본의 양성을 위하여 교육시스템을 양질의 인력을 공급할 수 있는 체제 개편을 중심으로 교육경쟁력을 높여야 한다. 공교육은 강화하되 자율화 폭을 확대하고 교육자치를 강화해야 한다. 정부는 산업 수요변화에 따른 업종별 유형별 인력 수급 전망을 제공하고 대학은 이를 토대로 필요한 인재를 경쟁을 통하여 배출하여야 한다. 산업체에서 활용되는 지식과 기술의 생명주기가 점차 짧아짐에 따라 근로자를 지속적으로 교육하고 훈련해야 할 필요성이 커지고 있다.

\* 우리나라 성인들의 평생학습 참여율은 23%로 선진국의 44%에 비해 크게 뒤떨어지는데, 이를 해결하기 위해서는 전문대학이나 대학에서 외국의 community college와 같이 성인 근로자에 대한 직업능력 개발 프로그램을 운영하는 것이 바람직하다.

인적자원개발을 통한 창의성을 배양하는 혁신적 아이디어와 같은 무형자산은 기계가 아니라 사람의 머리에서 나온다. 창의성을 배양하는 교육시스템은 그것 자체로서의 가치뿐만 아니라 경제발전의 기제로서도 매우 중요하다. 학교 교육 전반을 창의성 중심으로 전환하는 것은 매우 중요하고도 시급한 과제이다. 지식사회가 고도화될수록 정규 교육만으로는 한계가 있다(서중해). 사회변화에 맞추어 고등학교나 대학을 떠나서도 인생의 전 과정에서 다양한 제2교육, 제3교육을 받을 수 있는 시설과 프로그램이 만들어져야 한다.

과학기술 분야에서는 혁신형 중소기업을 육성할 수 있는 연구개발 차원의 지원책을 마련해야 한다. 특히 부품·소재 분야는 국가경쟁력 강화 및 고용효과를 동시에 이룰 수 있다는 장점이 있기 때문에 전국에 걸쳐 다양한 형태의 부품·소재 혁신 클러스터가 육성되도록 해야 한다. 세계적 공급기지로 부상할 수 있는 전략 품목을 발굴하여 원천 기술 확보에 주력해야 하며, 국내 중소 부품·소재 기업이 자생적으로 성장할 수 있도록 관련 인프라와 제도를 확대·보완할 필요가 있다.

국가 과학기술 발전은 과학기술에 대한 지지기반 확산과 핵심 인력의 확보에 있다. 따라서 우수 인력 확보를 위한 국가 차원의 집중적인 관리 정책을 장기적 관점에서 추진하고 여러 민간 주체들의 역량 강화 및 파트너십 형성을 위한 지원 프로그램이 필요하다. 이공계 유인책을 중장기적으로 추진하기 위해 이공계 학생들에 대한 평생 지원시스템을 마련함으로써 과학기술자들의 직업 안정성 약화 및 인센티브 부족, 이공계 우수 인력의 의·치학 전문대학원으로의 유출 가능성 상존을 극복하는 적극적 대안을 찾아야 한다.

특히 산업시대의 산물인 공과대학을 새로운 지식기반 사회에 적응하는 혁신주도형 기관으로 변신시켜야 하며, 법률·의료·경영·행정·문화 예술 등과 결합될 수 있는 새로운 유형의 이공과대학을 창출시켜야 한다(임경순).

첨단 기술을 개발할 수 있는 능력과 이러한 능력을 가진 창의적 고급 인력을 양성할 수 있는 교육 시스템이 한 국가의 경쟁력을 결정하는 절대적인 요소가 된다. 독창적인 첨단 기술을 개발하고 이러한 기술을 개발할 수 있는 창의적 인재를 키우는 역할은 연구중심 대학에서 수행되어야 한다. 따라서 21세기 지식기반 사회에서 특성화된 세계적 규모의 연구중심 대학의 역할은 막중하다. 세계 최고 수준의 대학을 보유하고 있는 미국이 최근 세계 경제에서 절대적인 우위를 차지하는 것은 이런 사실을 응변적으로 말한다.

선택과 집중, 그리고 특화라는 방식에 의한 우수한 연구중심 대학을 집중적으로 육성하기 위해 사회적 노력, 제도적 지원이 나타나야 한다. 한국 대학들이 세계를 대상으로 한 특성화된 대학으로 경쟁력을 갖추는 것이 산업으로서의 교육경쟁력과 인적자원 개발의 핵심이 될 것이다. 더구나 연 80억 달러를 해외유학비용으로 쓰고 있는 한국에게는 350억 달러(GDP 4.2%) 규모의 공교육비에 육박하는 240억 달러(GDP 2.9%) 규모의 사교육 시장이 형성되어 있어 교육산업의 경쟁력을 갖출 수 있는 기반이 될 것이다.

\* 스위스의 국제경영개발원(IMD)에서 매년 발표하는 국가경쟁력 평가에서 한국은 '대학교육의 경쟁력' 부문에서 2005년에는 60개 평가 대상국 중 52위, 2006년에는 61개 평가 대상국 중 50위로 평가되는 등 항상 최하위 부근에서 맴돌고 있다. 또한 영국 <The Times>의 2005년도 대학 평가에 의하면, 세계 200대 대학에 포함된 한국 대학은 서울대학교(93위), 한국과학기술원(143위), 고려대(184위) 등 3개 대학에 불과하다.

연구 여건의 열악함과 더불어 한국 대학의 발전을 저해하는 커다란 요인은 대학 내 자율 경쟁체제의 부재와 리더십의 부족이다. 전임 교원으로 임용되면 커다란 잘못이 없는 한 대개 모두 정년 보장을 받아 정년까지 재직하며, 재직 중에도 연구 업적이나 교육 실적에 따른 인센티브 제도가 거의 없다시피 한다. 또한 대학의 총장과 학장은 선거로 선출되는 경우가 많아 강력한 제도 개혁을 추진할 리더십을 발휘하기 어려우며, 학과장의 경우에도 순번제로 맡기 때문에 장기적인 학과 발전 계획을 추진할 권위를 가지지 못하는 경우가 대부분이다.

더구나 대학 간 서열이 장기적으로 고착화되어 있었기 때문에 대학들의 자구 노력이나 구조조정이 탄력을 받기 어려웠던 것이 사실이다. 여기에 덧붙여 정부의 끊임없는 대학에 대한 간섭은 대학 자체의 자율적인 변화를 더욱 어렵게 하였다. 연구중심 대학의 요체는 창의적인 연구 활동과 대학 구성원들 간의 자율적 경쟁체제이다. 연구중심 대학으로의 발전방향을 확고히 해야 한다.

## 5. 세계화 지향 및 평등·좌파주의 억제

세계 속의 한국을 지향하는 세계화는 가장 큰 도전과제 중의 하나다. 세계경제 통합이라는 차원에서 세계화는 중단되지 않고, 일부 핵심 성장지역을 중심으로 한 지역화나 블록화를 통해 전세계적 차원으로 점차 확산되며 진전될 것이다. 따라서 선택이 될 수 없고 그 자체가 필연이자 목표가 되어야 할 세계화는 한편으로는 세계로의 진출이며 다른 한편으로는 각종 경쟁력 및 사회지표에서 세계적 스탠더드(standard)를 유지하거나 선도하는 것을 과제로 해야 한다.

세계 무역질서가 자국의 경쟁력 제고를 위한 전단계조치로 지역주의의 강화형태로 나타나면서 지역협력 강화가 다시 중요해지고 있다. 세계화된 시장 및 무역구조에 적응하고 대응하여 지역적 경쟁력을 확보하기 위해서도 지역 간 협력이 필요하므로 동아시아와 무역, 투자, 금융 등 다양한 차원에서 협력을 강화해야 한다. 무역의존도가 80% 전후에 있는 세계적 무역국가로서의 한국에게 현재 논의되고 있는 세계적 차원의 미국과의 경제협력구조 뿐만 아니라 주변국인 일본, 중국 등과의 자유무역 협정이 한국 사회를 변화시키는 또 다른 기회가 될 것이다.

세계화를 통해 가장 선진적인 제도, 기술, 관행 등을 한국 사회 및 기업에 접목시켜야 하며 대외시장의 개척과 직접투자 유치를 위해서도 세계적 수준의 삶과 업무양식의 정착 노력이 계속되어야 한다. 특히 외국인직접투자가 세계화의 부작용인 외환위기 과정에서 안전판 구실을 할 수 있기 때문에 외국인 투자유치는 지속적으로 필요하다. 세계경제가 통합되어 가면서 초국적기관의 강화, 다국적기업의 등장, 주변국가와의 협력 강화 등으로 한 국민국가의 권한과 기능이 축소되고 있는 현실에 맞게 한국의 정부, 기업의 거버넌스 조직의 변화도 불가피하다.

인적 자원의 세계화 추세도 불가피하다. 2006년의 경우에는 국외로 나간 조기 유학생이 3만5144명에 이른다. 동남아 지역을 택한 학생이

늘었다지만 대부분 영어연수를 위한 선택이며 조기 유학생의 95%가 영어 연수이다. 부작용이 없지 않지만 인적 자원의 세계진출은 영어에 의한 의사소통능력에서 상대적으로 장애를 가진 한국인의 대외적 의사소통 및 정보취득 능력을 높일 것이고 사회적 제도와 규범을 익히는데 기여할 것이다.

특히 문제가 되는 것은 평등주의와 친북주의에 입각한 세계화, 개방화를 거부하는 사회적 분위기가 가치관을 형성시키는 것이며, 선진국에 대한 반감과 거부감을 조성함으로써 정치적 목적을 달성하려는 세력에 맞서야 한다. 이와 같은 태도는 국민 개개인에게 세계화에 대한 준비를 거부하거나 공존하고 협력하는 세계인으로서의 태도 형성을 저해하는 원인이 되기 때문이다.

## 6. 정치세력적 노동운동 극복

현재 한국의 노동운동은 소수 강자의 노동조합가입자들이 기업경쟁력과 다수 약자인 비노동조합 가입자들을 대상으로 한 이익 빼앗기이자 국민경쟁력 및 기업경쟁력 저하의 원인이 되고 있다. 한국노동패널 8차년도 자료(2005)에 따르면 2005년 현재 전체 임금노동자의 10.3% 전후의 노조가입자 월평균 임금은 250만 원선인 반면, 노조비가입자는 155만 원선으로 가입자와 비가입자간의 실질임금 격차는 62%나 차이가 난다.

IMD, WEF 등에서 조사한 보고서에 따르면 한국은 노동 관련 규제, 노사관계, 근로자 의욕 등 노동 주요부문의 국제경쟁력이 비교 대상국 가운데 최하위권에 속하는 것으로 나타났으며 채용 및 해고관행, 최저임금 등 정부의 노동관련 규제가 기업활동에 방해되지 않는 정도(노동 유연성)가 최하위권에 속했다. IMD지수 기준 점수는 10점 만점에 3.28점으로, 전체 비교대상 60개국 가운데 44위를 차지해 노동규제가 기업활동에 상당히 방해되는 것으로 분석됐다.

노사관계가 생산적이냐 적대적이냐를 평가하는 노사관계 점수도 최

하위를 기록했다. IMD지수 기준 점수는 4.0점으로 전체 국가 중 꼴지(60위)였다. 2004년에 이어 2년 연속 최하위를 기록한 것이다. 특히 아시아 네 마리 용 중 대만(7.61점, 9위), 싱가포르(8.52점, 1위), 홍콩(8.34점, 2위) 중 노사관계 경쟁력이 10위권 밖에 있는 나라는 한국뿐이었다. WEF지수 기준으로는 3.1점으로 전체 104개 국가 가운데 103위였다.

기업이 노사관계를 유지하기 위해 사용되는 비용이 연 2조 8천억 원이라고 분석되고 있다. 노사분규 때문에 생기는 생산 차질인 1조 2900억 원 외에도 유급노조활동자 비용 및 노조활동 지원비용 1조 5천억 원, 단체교섭비용 657억 원으로 분석하고 있다. 특히 노사관계 비용의 78%는 근로자 1천명이상의 대기업에서 지출되었다(조준모). 특히 대한상의도 500대 기업조사를 통해 노동유연성 없는 것이 기업활동의 최대 저해요인으로 지적하고 있다.

한국 사회의 지속적 발전을 위해서는 정치세력적 노동운동의 부정적 현상을 극복해야 한다. 국가 경쟁력을 낮추는 주요인이자, 해외 자본 투자기피 원인을 만들고 있으며 및 국내 기업도 해외로 생산시설을 이전시키는 원인을 만들고 있다. 더구나 현재의 노동운동은 소위 자동차, 선박 등 대기업 노조나 고용과 복지가 보장된 공사, 전공노, 전교조 등이 노동운동을 주도하고 있다. 노동조합이 노동조건 개선이 아닌 권력화된 이권개입, 경영간섭, 구조조정 방해 등을 주도하고 과도한 노조 전임자를 두고 반기업, 반재벌 정서 등 편협한 시장 및 사회인식을 확산시키고 있어 노동조합은 한국사회의 최우선 개혁대상이 될 수밖에 없다.

정치세력적 노동운동과 관련하여 공무원노조가 한-미 합동 연례군사훈련인 '을지훈련'이 한반도의 평화를 위협하고 한반도의 긴장과 전쟁의 위험성만을 높인다고 을지훈련 폐지를 촉구를 주장한 예가 그렇듯 국가 정체성까지 흔들고 있다. 다른 직종도 아닌 공무원 노조가 불법단체로 남은 것도 모자라 현재 전공노는 한-미 자유무역협정(FTA) 저지 운동에 나섰으며, 국가공무원법과 지방공무원법을 위반해가며 불

법적 단체행동에까지 나서고 있다.

나아가 민노총은 스스로 밝히고 있듯 ‘노동자의 정치세력화’와 ‘민족의 자주성’ 확립 투쟁이라는 정치적 목표를 가장 커다란 기본과제로 하는 단체다. 따라서 민노총은 사회 전반에 걸친 ‘외세의 지배와 간섭을 청산’하겠다는 것과 주한미군 감축 등 군사 분야의 자주권과 전시지원협정 및 한미행정 등에 대한 무효화 투쟁을 전개해왔다. 민노총은 강경한 불법, 탈법투쟁의 온상이었을 뿐만 아니라 노선이나 정책적으로도 반체제적 및 반미적인 정치노선, 그리고 일관되게 전체주의적 공산주의국가인 북한체제를 옹호하는 입장을 취하고 있다.

따라서 노동시장의 유연성을 확보하고 노동조합운동이 노동조건 개선과 같은 본연의 활동에 충실해야 하며, 주도적 목표 중의 하나가 되어있는 반기업, 반시장경제, 반무역, 반개방, 반미, 친북한 등과 같은 정치적 활동이 중단되어야 한다.

## 7. 생산저해적 복지시스템 개혁

자립능력이 부족한 소외계층을 위한 정부의 역할이 강조되고 있다. 한국의 사회안전망은 외환위기를 겪고 난 이후에 도입된 제도라고 하여도 과언이 아니며 OECD 선진국은 물론 개도국에 비해서도 뒤떨어지는 것이 사실이다. 따라서 기초생활보장과 교육, 육아, 노령자 보호 등 복지 수요를 충족하기 위한 정부의 지출은 앞으로 늘어날 수밖에 없을 것이다.

다만 제도의 실효성을 높이기 위한 대책도 함께 실시할 필요가 있는데 예를 들어 근로소득보전세제(EITC)를 도입하여 복지 지원과 생산 활동을 연계할 수 있도록 하는 방안이다. 또한 정부가 지급하는 쿠폰으로 수혜자가 자기 실정에 맞는 직업훈련이나 서비스를 구입하는 바우처제도를 적극 활용할 필요가 있다(현정택). 무엇보다 중요한 것은 든든한 사회안전망이 갈등을 줄이고 사회적 활력을 소생시켜 궁극적으로는 국가의 성장잠재력을 높이는 데에도 기여한다는 인식을 확산하는

일이다.

특히 국민연금제도는 국민들의 노후를 국가가 책임지겠다는 발상에 그 토대를 두고 있다. 그 근거에는 국민들은 자신들의 노후를 스스로 준비하지 못하거나 먼 앞날의 일을 내다보지 못한다는 생각이 깔려 있다. 한국은 생명보험의 보험료 수입 기준으로는 세계 7위 규모이며, 국민총생산에서 민간생명 보험료가 차지하는 비중은 세계 4위이다. 질병이나 노후보장을 위해 보험에 가입한 가구는 전체의 88%에 달하며, 가구당 월평균 보험료는 28만원이다. 국민연금 납부를 유예 받고 있는 납부예외자 중 30% 이상이 민간연금에는 가입해 있다. 국가보다는 자기 자신을 믿고 대부분 국민들이 자신들의 노후를 스스로 준비하고 있다.

국민에게 의무적 비용을 거두어 국민 노후를 책임져 주겠다는 것에서 나타나는 정부의 비효율성과 관리비용 등이 재고되어야 한다. 정부는 ‘전 국민 노후보장’이라는 허황된 꿈을 버려야 한다. 정부가 신경써야 할 곳은 스스로의 힘으로 자신의 노후를 준비할 수 없는 사람들이다. 그것이 곧 전 국민 노후보장의 핵심이다(권혁철). 실제 필요한 사람에게 복지가 돌아가는 보다 촘촘한 사회안전망의 형성과 더불어, 복지지출의 지속가능성과 효율성을 높이기 위한 제도의 개혁, 아동·노인 등에 대한 사회서비스의 확충이 필요하다.

지출이 20조원에 달하는 건강보험 불안도 해결과제다. 건강보험 지출은 2010년 27조원, '20년 56조원, '30년 106조원 등 기하급수적으로 늘어날 것으로 전망된다(KDI 보고서). 따라서 2020년에는 건강보험료를 현재보다 3배 이상 올리지 않으면 건강보험 재정 파탄이 우려된다. 의료급여를 위해 매년 3조원에 달하는 세금으로 지출되고 있다. 의료급여제도는 기초생활보장수급자 등 저소득층에게 국가가 의료비 전액 또는 극히 일부의 본인 부담분을 제외한 비용을 지원하는 제도로서 2006년 현재 182만 명(3.7%) 정도가 혜택을 받고 있고 이들에 대한 의료급여비는 2006년 4조원 대 돌파가 예상된다. 마찬가지로 다른 가입자 평균보다 3.8배의 의료비가 지출되는 국민소득의 낭비와 비효율은 개선되어야 한다.

이와 함께 지속적인 노동시간 단축과 노동인구의 감소 문제를 해소하기 위해서도 노동참여율을 높이는 방안이 강구되어야 한다. 현재 2년만 일하면 6개월씩 임금의 50%의 실업수당을 받을 수 있는 제도가 운영되고 있는 실정이다. 따라서 한편으로 노동의욕을 저해하는 복지 제도가 중단되어야 하고 다른 한편으로 노동참여자에 대한 인센티브를 보다 확대하는 제도의 구축이 필요하다. 특히 국민복지는 근본적으로 기업을 통해 이루어지는 것이지 정부가 세금제도를 가지고 하겠다는 사고는 지속가능한 것이 결코 아니다.

일할 수 있는 사람이 일하지 않는데도 이를 정부가 지원하는 구조가 정착되어서는 결코 안 되며 정작 지원되어야 할 사람은 (1) 어려운 여건에서도 일하는 사람들이거나 (2) 일할 수 없는 사람, 그리고 (3) 불평등한 기회구조 속에 놓여있는 계층에 대한 집중적 지원으로 나타나야 한다. 그렇게 될 때 보다 많은 사람들이 생산현장에 나설 것이다.

#### IV. 結 論 : 공동체적 발전국가의 길

세계 모든 나라들이 고유한 자기 발전방향을 찾고 있다. 영미의 시장경제적 모델과 북유럽 및 독일의 복지국가모델, 그리고 일본과 한국 등을 중심으로 한 개발도상국의 발전국가모델도 그 하나다. 각 사회모델은 발전단계나 시대에 따라 방향을 달리하고 있으며 과거의 성공모델이 현재의 성공을 보장하는 것도 아니다. 북유럽이나 독일모델이 전면적 재편을 하고 있는 것이나 영국, 미국 등의 방향전환도 그 예이다. 그러나 공통적인 것은 발전과 성장이 이루어지지 않으면 그 모델은 지속가능한 모델이 되지 못했다는 사실이다.

우리 사회는 공동체성을 확립하고 지속적 발전을 통하여 번영되고 아름다운 나라를 만들어야 한다. 그 방향은 공동체적 발전국가 모델을 추진하는 데 있다. 국민적 신뢰수준의 제고와 함께 국민통합도

공동체적 발전국가를 만들겠다는 목표에 대한 합의와 공동 추진을 통해 이루어져야 한다. 비전의 공유와 공동목표 달성을 향한 공동 노력이 곧 통합의 길이기도 하다.

한국 경제의 성공여부는 4%대로 예상되는 향후 경제성장을 2%p 향상시켜 6%대로 만드는데 있다. 한국이 6%대의 경제성장을 향후 15년 이상에 걸쳐 만들어 낸다면 2020년을 넘어서면서부터는 프랑스에 이어 이탈리아 및 인도와 경쟁하며 세계 7위 내지 8위 수준의 국가가 될 것이다. 일인당 국민소득에서는 약 4만 3천 달러를 넘어서게 될 것이다(KIET).

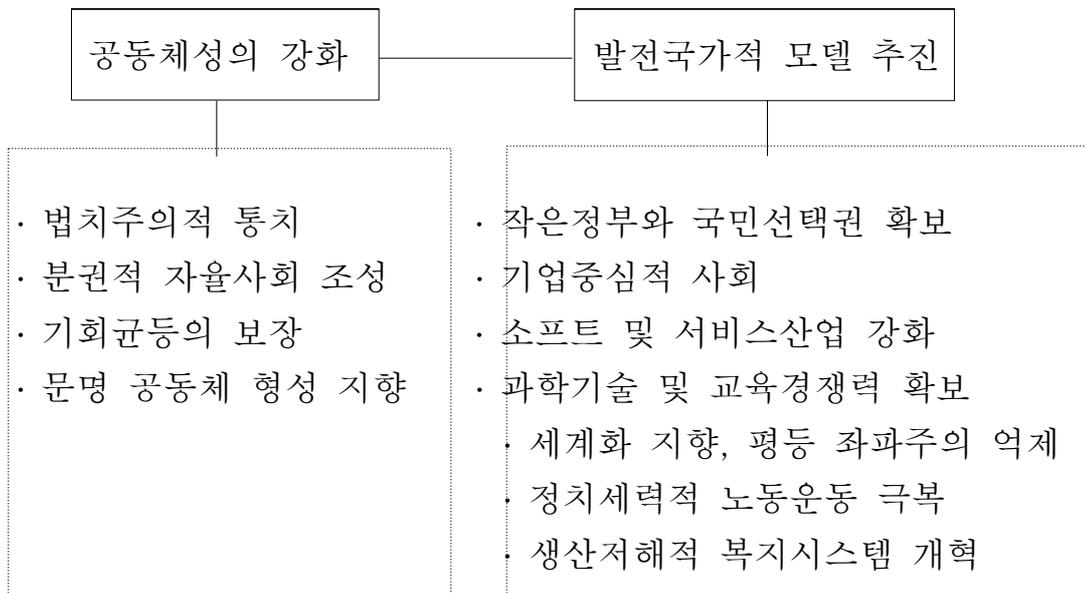
대부분의 선진국들은 노동과 자본의 역할이 줄어들어 따라 총요소생산성의 증대를 통해 경제성장률을 끌어올리는 노력을 강화하고 있다. 이에 반해 한국은 법치적 제도사회의 구현과 신뢰사회의 조성, 기술개발 및 확산, 인적자원의 질적 제고, 시장기능 강화, 사회 거버넌스 개선을 통한 사회 갈등 해소, 정부정책의 혁신과 세계화된 사고와 소모적인 친북좌파적 인식의 억제 등으로 가능하다. 경제성장 2%의 추가적 달성은 단지 경제적 소득의 문제만은 아니다. 국민총소득에서 추가적인 1%의 경제성장이 8조원의 추가적 소득을 나눌 수 있게 만들고 6만 명의 일자리를 추가적으로 창출한다. 더구나 경제성장은 경제적 번영뿐만 아니라 문화의 발전 및 추구하는 가치 다양성의 기반을 만든다.

한국 경제번영을 통한 발전국가를 넘어 아름다운 공동체가 유지되며 신뢰와 통합, 그리고 다양한 가치와 행복을 추구하는 나라를 만들기 위해서는 한국의 발전단계와 구조적 과제에 맞는 ‘공동체적 발전국가’ 모델이 정립되어야 한다. 공동체적 발전국가는 법치주의가 확고히 정립되고, 기회균등이 지속적으로 보장되는 사회제도가 창출되고, 분권적 자율사회를 통해 검증되고 신용을 가진 시민사회와 정부 간의 결합이 나타나야 할 것이다. 나아가 적극적 의미의 국가안보 강화 및 지역공동체 결성을 통한 국가를 넘어서는 문명권 확립이라는 방향으로 나

아가야 한다.

특히 대통령 등 지도자 리더십을 거론할 것이 아니라 무엇보다 제도화된 기구로서의 정당 리더십이 확립되어야 한다. 제도화된 정당이 가야할 국가사회의 발전방향에 대한 비전이 뚜렷해야 한다. 현재 전문성에 기반한 부문사회와의 연계망 운용 수준의 저급성, 미약한 정체성과 일관성, 그리고 선거중심적 이합집산적 정당체제는 일관된 정책추진을 담당하고 사회 엘리트층을 충원, 공급하며 시민사회를 주도해야 함에도 불구하고 오히려 사회의 전문화 그리고 안정화를 창출하는데 부담을 주고 있다. 신뢰수준의 제고와 국민통합의 기구, 제도이자 국민적 이익수렴과 전문성이 반영되는 통로로서의 정당기능이 확립 정착되어야 할 것이다.

(그림. 2) <공동체적 발전국가> 모델의 기본요소



한국이 지식, 정보, 첨단산업을 중심으로 한 신산업국가로 나아가는 새로운 발전국가모델을 확립시키기 위해서는 한국이 이룩한 성장기반을 활용하고 한국이 맞이하고 있는 사회 위기구조를 위기극복과 비약의 토대로 만들어내야 한다. 구조적 변화가 새로운 산업과 선진 사

회구조를 만들 자산이 될 수 있는 것이다. 노동시간 및 노동력 감소, 그리고 중국, 인도 등 대규모 제조업 중심 국가의 출현은 기술, 과학 및 Soft산업 등 신산업으로의 길을 가지 않으면 안 되도록 강제하고 있으며, 고령화 및 저출산 사회, 그리고 교육열 등은 경쟁력이 뒤떨어졌던 새로운 서비스인 의료, 교육산업의 길을 찾을 수 있게 만드는 것이 그것이다. 모든 것은 세계적 시장을 대상으로 한 한국적 특화(特化) 산업 구조를 만드는 것이고 이를 위한 선택과 집중이 요구되는 것이다.

산업구조의 변화를 통한 발전국가를 만들어나가기 위해서는 세계화와 개방화, 평등주의 및 친좌파적 인식의 극복, 기업중심적 사회구조의 정착 등이 필요하며 국가적으로는 과학기술과 교육경쟁력에 자본을 투여하고 작은 정부를 통한 국민선택권의 확대와 다양한 가치추구가 이루어지 수 있도록 해야 한다. 특히 노동의 유연성 확보 및 노동운동의 정치성이 억제되고 비효율적 정부 역할 및 과도한 복지주의적 정부운영의 방식이 축소되고 시장사회의 제도화된 전문성이 국가운영에 반영되어야 한다.