

ISSUE & FOCUS

Newsletter 2017-3(1)

한반도선진화재단이 대선주자들에게 제안하는 4대 개혁

이주호 한반도선진화재단 정책위원장
(KDI 국제정책대학원 교수)

※ 이 글은 필자의 견해로서 한반도선진화재단의 공식 입장과는 일부 다를 수 있습니다.

2,000원으로 내 마음같은 '정책후원' 하기

☐ 문자 한 통 #7079-4545

현재 위기의 삼각파도가 한반도를 덮치고 있다. 북한의 핵과 미사일 개발이 3년 내에 완료될 것으로 예측되면서 북한이 트럼프의 미국과 무력 충돌하거나 우리를 군사적 인질로 포획할 가능성이 우려될 정도로 안보위기가 고조되고 있다. 또한 국가 간에 제4차 산업혁명을 선도하기 위한 경쟁이 본격화되는 상황에서 우리 경제가 낙오되면서 청년들 취업이 크게 위축되는 경제위기의 징조가 나타나고 있다. 이러한 안보와 경제 위기가 겹치는 상황에서 정치가 희망을 주지 못하고 박근혜 대통령의 탄핵 과정에서 정치 불신을 눈덩이처럼 키우면서 정치 위기까지 합쳐져 한반도에서 위기의 삼각파도가 형성되고 있다.

대한민국이 이러한 엄청난 위기를 해쳐 나가기 위해서는 무엇보다 나라 전체를 빠른 추격자(Fast Follower)의 국가에서 선도자(First Mover)의 국가로 대전환을 이루어 내어야 한다. 대한민국은 광복 후 70여 년간 선진국을 모방하면서 따라잡는 빠른 추격자로서 산업화와 민주화를 성공적으로 이루어 내었다. 그러나 이제 박정희 식 개

발국가 모델로는 위기를 극복하지도 못하고 더 이상 뻗어나갈 수도 없다. 다른 나라들이 하지 못하는 새로운 산업, 문화, 플랫폼, 규범 등을 창출하는 ‘제4차 산업 선도국가’로 대전환을 이루어 내어야 한다. 이를 위해서 무엇보다도 개인의 자유와 창의를 더욱 신장하는 동시에 국민 모두 힘을 모아 공동체의 번영을 추구하는 포용과 개혁의 리더십이 필요하다.

한반도선진화재단은 대한민국을 제4차 산업혁명 선도국가로 대전환시키기 위한 4대 개혁을 제안한다. 올해 대선주자들이 우리가 제안한 4대 개혁을 공약으로 채택하여, 만약 당선된다면 정권 초기에 과감하게 관치혁파, 학습혁명, 자본·노동시장개혁, 국방개혁 등 4대 개혁을 추진하기를 희망하고 제안한다.

첫째 관치혁파이다. 우리가 제4차 산업혁명이 선도국가로 나가기 위해서는 관치를 혁파하고 한국 정부를 세계 어느 나라보다 협력적이고, 혁신적이며, 전략적으로 만들어야 한다. 무엇보다도 혁신생태계를 황폐화시키는 부처 사이에 높게 쳐진 칸막이를 허물고 부처 간 다툼을 끝내야 한다. 혁신생태계를 관장하는 통합 부처를 설치하여야 한다. 영국의 기업혁신기술부(the department for Business Innovation and Skills : BIS)처럼 한국도 혁신전략부(가칭)를 만들어야 한다. 우리처럼 부처 이기주의가 극심한 상황에서 대학, 과학기술, 기업지원을 하나의 부서에서 통합적으로 담당하지 않으면, 혁신생태계를 분점하고 있는 부처 간의 알력으로 혁신생태계가 황폐화되는 것을 막을 수 없다.

개방형 국가인재관리체제를 구축하여야 한다. 공무원이 한 부처에 평생 소속되는 현재의 공무원 체제는 공무원으로 하여금 오로지 부처 내에서 인정받기 위해 부처 이익과 힘을 키우는데 몰두하도록 유인체계 자체를 왜곡시킴으로써 부처 간의 협력을 어렵게 한다. 따라서 공무원의 부처 소속을 없애는 것이 중요하다. 부처 간 이동을 의무화하되 한 보직에서 근무하여야 하는 기간을 3년 이상으로 하여야 지나친 보직 이동의 부작용을 최소화할 수 있다. 공무원의 초기 경력 15년 동안 적어도 3개 이상 부처에서 3년 이상씩 근무하도록 하고, 서기관 및 과장부터는 한 부처에서 10년 정도 있는 것을 허용하되, 고위공무원단 제도의 당초 취지를 살려 부처 간 고위 공직자의 이동을 활성화시키는 그자형 경력개발 제도의 도입을 제안한다.

한국정부를 혁신적 정부로 만들어야 한다. 정부는 관료적이고 시장은 혁신적이라는 이분법에서 벗어나 정부도 얼마든지 혁신적일 수 있다는데 주목하여야 한다. 정부가 고위험의 혁신에 투자하고 민간의 혁신에 따른 위험을 줄여주는 방식으로 혁신생태계를 조성하는데 집중하여야 한다. 미국의 국방고등연구기획원(DARPA: Defence Advanced Research Project Agency), 국립과학재단(NSF: Natgional Science Foundation), 국립보건원(NIH: National Institute of Health) 등은 제4차 산업혁명의 진원지라고 할 만큼 많은 고위험 혁신을 주도하거나 민간의 고위험 혁신을 지원하

고 있다. 우리나라도 중앙정부는 전략 및 기획 기능에 집중하고 나머지 현장과 관련된 혁신 및 지원 업무를 중간기구들에 대폭 이양하여 독립성과 전문성을 높여야 한다.

포지티브 규제를 네거티브 규제로 전환하여야 한다. 정부가 ‘허용하는 것만 할 수 있다는 포지티브 규제 아래서는 정부가 관심이 없거나 잘 몰라서 혹은 이익집단의 반대 때문에 ‘허용하지 않는 것’은 혁신이 원천적으로 봉쇄되기 때문이다. 공무원의 정책 혁신 의지를 저하시키는 감사원의 정책 감사는 폐지하고 감사원을 국회로 이관하는 대신 국회의 국정감사 제도를 상시 감사 체제로 전환하여야 한다. 정부 정책을 혁신생태계의 조성이라는 새로운 틀 아래 모든 것을 새롭게 디자인할 시점이 되었다.

한국 정부를 전략적 정부로 만들어야 한다. 중앙정부는 기존의 많은 규제와 통제 중심의 업무를 중간 기구에 이양하거나 슬림화하는 대신 혁신생태계 조성을 위한 정책 개발과 전략에 집중하여야 한다. 한국이 제4차 산업혁명 선도국가로 대전환을 이루어낼 수 있느냐에 국가의 미래가 달려있는 중요한 시점에서, 정부의 역할과 정책의 급격한 변화 요구에 선제적으로 대응하는 전략을 끊임없이 고민하여야 한다. 정부 스스로 끊임없는 자기 변화가 있어야 하며 정부 내에서 시행착오를 두려워하지 않는 전략적 모색이 지속적으로 이루어져야 한다.

둘째, 학습혁명이다. 한국인은 다른 국가가 만든 상품을 모방하여 조립하는 능력은 탁월하지만, 새로운 물건, 산업, 플랫폼을 창의적으로 만드는 능력이 떨어진다. 이러한 문제는 학생들에게 정답 풀기만을 강요하고 스스로 생각하는 힘을 키워주지 못한 교육의 문제에서 출발한다. 학교에서 암기 위주 주입식 교육을 지속한다면 제4차 산업혁명 시대에 없어질 직업을 위한 교육을 하는 셈이다. 이제는 더 이상 학생들이 대학입시에 모든 것을 걸어 승부를 내려는 식의 입시교육 모델로는 미래가 요구하는 인재를 길러내지 못한다.

누구나 평생 동안 학습에 대한 동기와 흥미를 키워나가는 평생학습자로 만드는 학습 혁명이 일어나야 한다. 이러한 평생학습자만이 기계에 대체되지 않고 제4차 산업혁명 시대를 선도하는 인재가 될 수 있다. 한국은 그 동안 어느 나라보다 교육을 강조하면서 사람에 대한 투자를 통하여 산업화와 민주화를 이루어내었다. 이제 국정의 우선순위를 다시 교육에 두고 제4차 산업혁명에서 한 명도 낙오되지 않고 모두를 새로운 시대를 선도하는 평생학습자로 키우는 학습혁명을 일으켜야 한다.

초중등 교육은 프로젝트 학습과 수행평가 중심으로 교수학습방식을 대전환하여야 한다. 대학들은 리더십을 발휘하여 제4차 산업혁명에 필요한 인재들에게 어떠한 역량이 필요할 지를 함께 고민하고 학생선발 방식을 발전시켜 나가도록 하여야 한다. 향후 10년의 교육과정과 대학입시의 변화를 설계하는 교육개혁위원회를 설치하여 5년

임기의 정권을 초월하여 수능의 자격고사화와 컴퓨팅 사고력을 집중적으로 키워주는 미래형 교육과정의 도입과 같은 장기적 개혁 방안을 만들도록 하여야 한다.

모든 교사가 프로젝트 학습과 수행 평가를 책임지고 할 수 있도록, 2년 석사 과정의 교육전문대학원을 점진적으로 확대 설치하여 교수학습방법을 중심으로 현장 교육을 강화하고 졸업 후 2년의 수습기간을 거쳐 정규 교원으로 임용하도록 하는 새로운 교원 양성 체제를 구축하여야 한다. 대학을 혁신생태계의 중심지가 될 수 있도록 자원을 대폭 확대하는 동시에, 대학에 대한 지원을 과학기술 및 산업 지원과 함께 통합적이고 체계적으로 지원되도록 하여야 한다.

셋째, 자본·노동시장개혁이다. 과학기술이 융·복합되는 변화가 기하급수적으로 가속화되는 제4차 산업혁명의 시기에는 자본과 노동이 매우 유연하고 민첩하게 새로운 일자리를 창출할 수 있는 분야와 지역으로 이동할 수 있어야 한다. 따라서 자본과 노동의 이동을 가로막는 경직적인 제도와 관행을 이익집단의 반발을 극복하면서 개혁할 수 있는 노사 대타협이 필요한 시점이다.

먼저 자본시장 개혁은 재벌과 금융의 변화를 통하여 일자리를 창출하는데 초점을 두어야 한다. 재벌이 중소기업과 수평적으로 협력하는 동시에 창업 플랫폼으로 역할을 하면서 자본을 제4차 산업에 집중적으로 투입하도록 유인하여야 한다. 또한 은행 창업의 문턱을 낮추어 모바일과 인터넷 등 새로운 기술(Fintech)로 무장한 새로운 은행의 진입을 허용하여야 하며, 금융규제 개혁을 통하여 자본시장에 리스크 자본이 많이 나오도록 창업자본이 회수될 수 있는 M&A 시장을 활성화하여야 할 것이다.

다음으로 노동시장개혁을 통하여 노동시장 이중구조를 완화하고 ‘일하는 복지(Work-fare)’를 확립하여야 한다. 노조가 조직된 대기업의 정규직 위주의 경직된 노동 제도와 관행을 개혁하여 노동시장 이중구조를 완화하고 대기업 정규직부터 먼저 근로시간을 단축하여야 한다. 또한 상명하복 및 선례답습의 조직문화와 연공서열형 운영시스템의 개선을 위하여 정부 및 공공부문부터라도 인사제도의 개혁을 추진하여야 한다. 그리고 분절 보장과 복잡한 전달체계의 난개발 복지를 정비하고 취약계층의 자활 유인을 강화하여야 한다.

마지막으로 국방개혁이다. 한국 사회는 북한의 핵 위협에 대해 사드 배치에서 보는 것과 같이 하나된 목소리를 전혀 내지 못하였다. 국민의 생존이 달린 안보정책은 정쟁의 대상이 될 수 없다. 북한이 핵을 포기해야만 대화가 가능하며 고통 받는 대다수 북한주민들의 삶의 조건을 개선하기 위해 우리 정부와 국민이 최선을 다할 것이란 대북 메시지가 일관되고 명확하게 전달되어야 한다.

무엇보다도 북한 핵 위협을 극복할 수 있는 외교, 안보, 통일 영역을 포괄하는 국

가 차원의 대전략을 새롭게 만들어야 한다. 특히 유사시 핵 국가 북한을 제압하기 위해서는 종전과는 크게 다른 대응이 필요하다. 핵을 가진 북한과의 대응에서 반드시 그들을 제압할 수 있어야 한다. 따라서 우리의 군사전략을 보다 공세적으로 바꾸어야 한다. 유사시 언제든지 출동 가능한 군의 준비태세와 역량을 강화하고 다양한 작전임무 수행 능력을 확보해야 한다.

국방연구개발을 지금과 같이 국방부의 좁은 울타리 내에서만 제한할 것이 아니라 우리나라 전체 국가연구개발 체제를 폭 넓게 활용할 수 있도록 대폭 개방하고 군 인력체제도 과감하게 효율화시킴으로써 우리 군을 첨단과학화하고 미래전의 역량을 배가하여야 한다. 우리가 국방개혁을 통하여 강력한 군사적 대응능력을 가지게 될 때 북한을 대화의 장에 나오게 만들 수 있고 선진통일도 앞당기게 될 것이다.

※ 내 마음같은 정책을 만나셨다면 수신번호 #7079-4545로 후원문자를 보내주세요.
(한 통 2,000원)