

# 2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다



| 일시 |  
2017년 3월 30일(목) 오전 10시~12시  
| 장소 |  
국회의원회관 제 2세미나실

- 사회 | 홍익표 의원 (더불어민주당)
- 발표 | 김기식 소장 (더미래연구소)
- 토론 | 조승래 의원 (안희정 후보 캠프 정책총괄)  
조원희 교수 (이재명 후보 캠프 정책총괄)  
홍중학 前의원 (문재인 후보 캠프 정책총괄)

더좋은미래-(재)더미래연구소 공동기획

# 2017년 이후의 대한민국

## 대선 핵심 아젠다 연속토론회 일정

순번	일시 및 장소	주제	패널
1	<b>일시</b> _ 11월 8일(화) 오전 10시 <b>장소</b> _ 국회의원회관 제8간담회의실	<b>'인구소멸 1호 국가'의 저출산 대책 '아동수당'도입을 중심으로</b>	주관 남인순 의원실(더불어민주당)
			사회 남인순 의원(더불어민주당)
			발제 백선희 교수(서울신학대학교 사회복지학과)
			토론 박광온 의원(더불어민주당) 김기식 소장(더미래연구소) 김우창 교수(KAIST 산업 및 시스템공학과) 박선권 입법조사관(입법조사처) 이삼식 단장(한국보건사회연구원)
2	<b>일시</b> _ 11월 15일(화) 오전 10시 <b>장소</b> _ 국회의원회관 제8간담회의실	<b>'재벌개혁' 없는 '경제민주화'와 '경제성장'이 가능한가?</b>	주관 이학영 의원실(더불어민주당)
			사회 홍종학 前의원(더불어민주당)
			발제 김기식 소장(더미래연구소) 박상인 교수(서울대학교 행정대학원)
			토론 박영선 의원(더불어민주당) 김성식 의원(국민의당) 김진방 교수(인하대학교 경제학과) 정우용 전무(상장사협의회)
3	<b>일시</b> _ 11월 22일(화) 오전 10시 <b>장소</b> _ 국회의원회관 제9간담회의실	<b>'트럼프 시대'의 한반도 평화와 동북아 신질서</b>	주관 홍익표 의원실(더불어민주당)
			사회 김기식 소장(더미래연구소)
			발제 김창수 원장(코리아연구원)
			토론 홍익표 의원(더불어민주당) 최경환 의원(국민의당) 김근식 교수(북한대학원대학교) 이정철 교수(송실대학교 정치외교학과) 홍현익 수석연구위원(세종연구소)
4	<b>일시</b> _ 11월 24일(목) 오전 10시 <b>장소</b> _ 국회의원회관 제9간담회의실	<b>에너지 산업의 구조전환 전력·신재생에너지 정책을 중심으로</b>	주관 우원식 의원실(더불어민주당)
			사회 홍종학 前의원(더불어민주당)
			발제 김기식 소장(더미래연구소) 이상훈 소장(녹색에너지전략연구소)
			토론 김경수 의원(더불어민주당) 조배숙 의원(국민의당) 안병욱 소장(기후변화행동연구소) 전재완 팀장(산업연구원 환경에너지산업팀) 홍권표 부회장(신재생에너지협회)
5	<b>일시</b> _ 12월 7일(수) 오전 10시 <b>장소</b> _ 국회의원회관 제9간담회의실	<b>'재정개혁'을 위한 결정적 5년 : 세출구조개혁을 중심으로</b>	주관 박홍근 의원실(더불어민주당)
			사회 김기식 소장(더미래연구소)
			발제 정창수 소장(나라살림연구소)
			토론 홍익표 의원(더불어민주당) 채이배 의원(국민의당) 이정희 교수(서울시립대학교 행정학과) 최준욱 선임연구위원(조세재정연구원 재정연구본부)
6	<b>일시</b> _ 12월 13일(화) 오전 10시 <b>장소</b> _ 국회의원회관 제9간담회의실	<b>다시 '노동'을 말하다 : 대안적 임금체계와 비정규직 해법</b>	주관 이인영 의원실(더불어민주당)
			사회 김기식 소장(더미래연구소)
			발제 이남신 소장(한국비정규노동센터) 노광표 소장(한국노동사회연구소)
			토론 이인영 의원(더불어민주당) 이정미 의원(정의당) 김철희 보좌관(송옥주의원실/노무사) 나지현 위원장(전국여성노동조합) 이창근 정책실장(전국민주노동조합총연맹)

더좋은미래-(재)더미래연구소 공동기획

# 2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다 연속토론회 일정

순번	일시 및 장소	주제	패널
7	<b>일시</b> _ 12월 15일(목) 오전 10시  <b>장소</b> _ 국회의원회관 제8간담회의실	<b>기본소득보장 쟁점과 대안</b>	주관 정춘숙 의원실(더불어민주당)
			사회 정춘숙 의원(더불어민주당)
			발제 윤홍식 교수(인하대학교 사회복지학과(준)) 김연명 교수(중앙대학교 사회복지학과)
			토론 김교성 교수(중앙대학교 사회복지학과) 김기식 소장(더미래연구소) 이승윤 교수(이화여자대학교 사회복지학과) 임운택 교수(계명대학교 사회학과)
8	<b>일시</b> _ 1월 12일(목) 오전 10시  <b>장소</b> _ 국회의원회관 제9간담회의실	<b>'제대로 된 정부'를 위한 차기 정부 조직개편 : 원칙·방향·대안</b>	주관 김현미 의원실(더불어민주당)
			사회 김현미 의원(더불어민주당)
			발제 홍일표 선임연구위원(더미래연구소)
			토론 박완주 의원(더불어민주당) 이태규 의원(국민의당) 김윤권 연구위원(한국행정연구원) 박영원 입법조사관(국회입법조사처) 윤태범 교수(한국방송통신대학교)
9	<b>일시</b> _ 1월 19일(목) 오전 10시  <b>장소</b> _ 국회의원회관 제9간담회의실	<b>국민을 위한 관료 : 공무원 인사제도 개혁 방안</b>	주관 진선미 의원실(더불어민주당)
			사회 진선미 의원(더불어민주당)
			발제 최지민 선임연구위원(더미래연구소)
			토론 김정우 의원(더불어민주당) 김 철 연구실장(사회공공연구원) 박중훈 행정관리연구부장(한국행정연구원) 오재록 교수(전주대학교 행정학과) 이선우 교수(한국방송통신대학교 행정학과)
10	<b>일시</b> _ 2월 27일(목) 오후 2시  <b>장소</b> _ 국회의원회관 제2세미나실	<b>한국 교육체제의 대전환을 위한 과제 모색 : 학교제도·학제· 대학입시·대학체제· 교육부 개편</b>	주관 유은혜 의원실(더불어민주당)
			사회 유은혜 의원(더불어민주당)
			발제 백병부 연구위원(경기도교육연구원) 한만중 정책보좌관(서울시교육청) 김용일 교수(한국해양대학교) 김영석 교수(경상대학교)
			토론 김상곤 경기도교육감 반상진 교수(전북대학교) 이범 교육평론가
제10차 특별토론회	<b>일시</b> _ 3월 30일(목) 오전 10시  <b>장소</b> _ 국회의원회관 제2세미나실	<b>2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다</b>	사회 홍익표 의원(더불어민주당)
			발제 김기식 소장(더미래연구소)
			토론 조승래 의원(안희정 후보 캠프 정책총괄) 조원희 교수(이재명 후보 캠프 정책총괄) 홍종학 前의원(문재인 후보 캠프 정책총괄)

더좋은미래-(재)더미래연구소 공동기획

---

2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다 종합토론회

# 2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다

---

2017. 3. 30 / 국회의원회관 제2세미나실

공동주최 | 더좋은미래  더미래연구소  
KOREA INSTITUTE FOR THE FUTURE

3월 30일(목)

# 2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다

## Time Table

일정	내용	
	개회 및 인사 (사회 : 홍일표 사무처장 / 더미래연구소)	
10:00~10:05	축사	정현백 이사장(더미래연구소)
	사회	홍일표 의원(더불어민주당)
10:05~10:25	발표	김기식 소장(더미래연구소)
10:25~11:10	토론	조승래 의원(안희정 후보 캠프 정책총괄) 조원희 교수(이재명 후보 캠프 정책총괄) 홍중학 前의원(문재인 후보 캠프 정책총괄)
11:10~11:30	상호토론	
11:30~11:55	플로어 토론	
11:55~12:00	폐회 및 기념촬영	

# 2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다

김기식 소장

더미래연구소



# 2017년 이후의 대한민국

## 대선 핵심 아젠다

 **더미래연구소장**  
김기식

### - 목 차 -

---

1 토론회 개관 및 개혁목표, 과제 선정기준

2 9대 분야별 개혁과제

---

## 1.1 토론회 개관

- 대선 핵심아젠다 도출을 위해 더좋은미래-더미래연구소가 총10회의 토론회를 공동 기획함

회차	일시	토론회 주제
1회	2016.11. 8	인구소멸 1호 국가의 저출산 대책: 아동수당 도입을 중심으로
2회	2016.11.15	재벌개혁 없는 경제민주화와 경제성장이 가능한가
3회	2016.11.22	트럼프 시대의 한반도 평화와 동북아 신질서
4회	2016.11.24	에너지 산업의 구조전환: 전력, 신재생 에너지 정책을 중심으로
5회	2016.12. 7	재정개혁을 위한 결정적 5년: 세출구조개혁을 중심으로
6회	2016.12.13	다시 노동을 말하다: 대안적 임금체계와 비정규직 해법
7회	2016.12.15	기본소득 보장 쟁점과 대안
8회	2017. 1.12	제대로 된 정부를 위한 차기 정부 조직개편: 원칙, 방향, 대안
9회	2017. 1.19	국민을 위한 관료: 공무원 인사제도 개혁 방안
10회	2017. 2.27	한국교육체제의 대전환을 위한 과제모색

2/18



## 1.2.1 시대인식

- **정치권력-검찰-재벌-언론-관료조직 등 우리 사회 기득권 구조의 민낯을 드러낸 박근혜-최순실 게이트**
- **촛불민심으로 확인된 국민의 근본적 변화 요구**
  - 기득권 집단과 그 결탁구조에 대한 근본적 변화
  - 불평등, 불공정에 대한 좌절과 분노, “세상을 바꾸자” 는 열망

3/18



### 1.3 개혁목표 및 과제선정기준

#### 대한민국 大개조의 3대 목표

- 권력의 민주화
- 반칙과 특권, 특혜의 기득권 구조 혁파
- 불평등하고 불공정한 사회경제 구조의 대전환

평등하고, 공정하며, 정의로운 대한민국의 미래비전

#### 정책과제 선정의 기준

- 각 영역의 근본적 구조 개혁을 위한 과제 중심으로 선정  
(세부적 정책과제 나열 지양)

4/18



## 1 토론회 개관 및 개혁목표, 과제 선정기준

## 2 9대 분야별 개혁과제

- ① 재벌개혁
- ② 노동개혁
- ③ 기본소득 보장
- ④ 저출산 대책
- ⑤ 교육개혁
- ⑥ 에너지 정책 대전환
- ⑦ 재정지출 개혁
- ⑧ 정부조직 개편
- ⑨ 인사제도 개혁

5/18

## 2.1 재벌개혁

### 필요성

- 정부주도-재벌중심의 성장 전략이 한계에 이르렀음
- 재벌 중심의 경제구조는
  - 혁신의 기회와 공정한 경쟁을 가로 막고 있음
  - 양극화를 심화시키고, 국면경제의 균형성장의 걸림돌이 되고 있음

### 정책과제

\* 경제력 집중 기업 집단을 대상으로

1

#### 소유구조 개혁

- 1.1 지주회사 규제강화
- 1.2 기존순환출자 해소
- 1.3 인적 분할시 자사주 규제 강화
- 1.4 공익법인 의결권 제한

2

#### 지배구조 개혁

- 2.1 사외이사의 독립성과 이사회 의사결정 기능 강화
- 2.2 반(反)시장 범죄에 대한 양형 강화와 이사 자격제한
- 2.3 스튜어드십 코드 준수를 통한 기관투자자 역할 제고

3

#### 시장경제의 공정성 확립

- 3.1 징벌적 손해배상제 확대

6/18



## 2.2.1 노동개혁: 임금체제 개편

### 문제점

- 비정규직, 중소기업의 저임금구조 고착화
- 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업 임금 격차 심화
- 경직된 연공형 임금구조

### 개편 방향

- 노동연대성과 동일노동 동일임금의 원칙 실현
- 연공, 직무, 성과 등 3가지 요소에 대한 종합적 고려
- 직무와 성과를 반영하기 위한 평가기준, 평가방법, 승진제도 마련

### 개편의 조건

- 노사정 사회적 합의
- 비정규직, 간접고용 등 저임금노동의 해소를 위한 특단의 대책

7/18



### 2.2.1 노동개혁: 비정규직 일자리 개선

#### 필요성

- 비정규직 증가
- 임금격차 심화
- 청년실업 증가

#### 정책 기본방향

- 규모 축소
- 정규직과 비정규직간 노동조건 격차 해소
- 비정규직 노동자들의 노조 조직을 제고

#### 정책과제

1. 비정규직 사용사유 제한, 공공부문 간접고용의 직접고용 전환, 고용승계 보장
2. 초기업 단위 동일가치노동 동일임금, 최저임금인상, 고용보험 확충, 비정규직 수당 신설
3. 원청 사업주 사용자성 인정, 불법파견 근절
4. 특수고용 비정규직 노동자 노동자성 인정, 별도의 사회적 대화기구 신설

8/18



### 2.3 기본소득 보장

#### 추진 배경

- 심화되는 불평등과 양극화
- 복지국가의 위기 → 전통적 복지시스템의 한계
  - 저성장, 저출산 고령화, 불안전 고용의 확대
- 4차산업 혁명이 고용에 미치는 부정적 효과

#### 기본소득 개념:

모든 개인에게 자산조사와 일에 대한 요구 없이 지급하는 소득  
→ 탈노동화(delaborization) 원리의 실현

#### 검토지점

- 기존 복지제도와의 관계
  - 현금 급여 중심 체제로의 전환의 적절성
  - 기존 복지국가의 복지체제에 대한 우월성
  - 정치적 역관계에 따른 복지 재정의 축소 가능성(비용효과에 기반한 우파의 지지)
- 노동시장에 미치는 영향
  - 저임금 일자리의 확산과 노동시장 유연화의 촉진 가능성
- 재정적 부담능력과 지속 가능성

#### 정책 기본 방향

- 기본소득제의 취지를 반영
- 인구집단에 따라 점진적으로 사회수당 제도화 → ‘부분기본소득’
- 현금급여 확대하되, 현물과 현금급여의 균형적 확대 추진

9/18



## 2.4 저출산 대책

### 필요성

- 2015년 합계출산율은 1.24명, 2020년 인구 절벽의 시작
- 우리나라처럼 15년 이상 超저출산에 머물고 있는 국가가 없음
- 25~34세 여성 인구수가 320만 명대로 유지되는 향후 10년간의 적극적 조치 절실

### 정책과제

1. 난임 시술과 미숙아 지원 등 강화 등 획기적인 출산 지원 정책
2. 육아에 따른 경제적 부담을 줄이도록 아동수당 도입
3. 전체의 6%에 불과한 국공립 어린이집을 30%(시설 기준) 수준으로 확충
4. 청년 주거문제 해결을 위해 공공임대주택 대폭 확충
5. 공교육의 질 제고 및 사교육비 부담 경감
6. 공공부문 일자리 창출, 청년고용할당제 확대 등 적극적인 청년 일자리 창출 대책
7. 육아 휴직 확대, 유연 근무제 등 일과 가정이 양립할 수 있는 제도 및 기업의 인식 변화

10/18



## 2.5 교육개혁

### 정책기초

- 국가가 책임지는 교육
- 경쟁 중심의 교육에서 협력 중심의 교육으로 전환

### 정책과제

1. 미래 사회에 대응하는 학사제도 제안
  - 9월 입학기제(가을학기제)로의 학제개편
2. 대학입시 개혁
  - 복잡한 대학입시제도 단순화 및 공정한 대입전형 운영
3. GDP 대비 교육재정 획기적으로 늘려, 학부모 교육비부담 절반시대 추진
4. <국가교육위원회> 신설 및 교육부 기능 개편
5. 학생안전시스템 체계화
  - 가정-학교-지역사회가 다 함께 책임지는 학생안전시스템

11/18



## 2.6 에너지 정책 대전환

### 필요성

- 파리협정, 온실가스 감축으로 향해가는 세계
- 후쿠시마 원전 사고와 경주 지진, 원전의 안전성에 대한 근본적 문제제기

### 정책과제

- 1. 공급 확대 전략에서 수요관리로 전환**
  - 원전, 석탄 발전설비 증설 중단, 전기요금의 현실화를 통한 에너지 과소비 억제
- 2. 원전과 석탄중심의 발전 전략을 신재생에너지와 천연가스 등 친환경 에너지 중심으로 전환**
  - 탈원전, 2030년까지 신재생에너지 20%, 천연가스 발전 비중 제고(20%대)
- 3. 값싼 전기 요금에서 비롯된 에너지 과소비형 산업구조의 에너지 효율형 산업구조로의 전환, 에너지 신산업 육성**
  - 태양광, 에너지 저장장치(ESS), 스마트그리드 등

12/18



## 2.7 재정개혁

### 필요성

- 과거 개발연대의 재정구조가 온존, 변화가 거의 없는 점증주의 예산구조

### 정책전환의 기초와 과제

- 1. OECD국가들에 비해 과도한 경제부문에서의 지출을 사회투자로 전환**
  - 현재의 전체 예산의 20%에 달하는 경제분야 지출 80조원을 20%만 전환해도 연간 16조 전환가능
- 2. 에너지정책을 미래지향적으로 전환**
  - 석유, 석탄 등 화석 에너지에 대한 지원 절감을 통해 연 1조 원 이상 절감할 수 있음
- 3. 예산 규모의 적정화 및 효율화**
  - 투입 대비 성과가 미미한 연간 19조에 이르는 R&D 예산
  - 직업훈련기관과 사회복지시설 지원 등 전달체계상의 예산 낭비와 비효율 제거
- 4. 과다한 용자부문의 집행 변화를 통한 예산 절감**
  - 2017년 기준 30조에 이르는 용자예산의 규모 적정화
  - 직접 용자에서 이차 보전 방식으로 부분 전환
- 5. 각종 사업성 기금의 여유재원 활용**
  - 각 부처별로 사업성 기금의 여유재원 증가, 2017년 기준 40조
- 6. 시스템 개혁을 통한 재량예산 연간 2% 절감, 연 4조 확보**
  - 통합적인 공공투자관리체계 구축, 프로그램 예산제도의 정착, 감사원의 독립성 강화, 공기업의 지배구조 개선 등

13/18



## 2.9.1 정부조직개편

### 필요성

- 사실상 인수위원회 없이 출범해야 하는 차기 정부
- 10년간 보수정부 집권하의 축적된 적폐와 왜곡의 정상화
- 장기적 관점에서의 정부기능 재조정

### 개편 원칙

- 개방성과 대표성: 정부를 국민과 국민의 대표인 국회에 충분히 개방
- 책임성과 투명성: 설명책임(accountability)과 응답책임(responsibility)의 구현
- 공공성과 효율성: '정부(또는 국가)의 일' 과 '시장(또는 민간)의 일' 간 균형 추구

### 개편 방향

- 일부 권력기관에 과도하게 집중된 권한을 축소·분산
- 국회와 정부의 견제와 균형 원리의 실현
- 비공식적이고 급하게 진행되는 정부조직 개편의 지양
- 정부조직의 '하드웨어' 개편과 '소프트웨어' 개혁 간 균형을 추구

### 개편 방식

- 여야 정치권과 국회가 주도하고 미리 준비하는 정부조직 개편
- 대선 이후 국회 차원의 정부조직개편특위 설치
- 단계적 조직개편 추진(국정운영의 시급성과 사회적 공감대에 따른 구분)

14/18



## 2.9.2 정부조직개편

### 1 권력기관의 권한 축소와 권력 분산, 그리고 입법부 강화

- 1. 대통령과 청와대 비서실의 비정상적 권한 행사 및 권력 운용 방지**
  - 국회 인사청문회 대상 확대, 비서실의 국회출석 의무화, 대통령 집무정보 공개, 대통령 사면권 제한의 법제화, 비서실 체제개편, 핵심 국정과제를 다룰 위원회 설치
- 2. 현행 헌법으로 규정된 국무총리 권한의 실질적 보장과 책임총리의 제도화**
- 3. 검찰 : 무소불위 검찰의 권력 분산**
  - 독립기구로서 고위공직자비리수사처 설치, 검경 수사권 조정, 검찰위원회에서 검사장급 인사청문회 실시, 법무부의 탈검찰화, 검사의 국가기관 파견금지
- 4. 감사원 : 대통령이 아닌 국민과 국회를 위한 감사원으로 전환 (개헌 사항)**
  - [1안] 중앙선거관리위원회와 같은 독립기관화(일종의 제4부)
  - [2안] 회계검사 부문을 국회 소속으로 이관(회계감사원을 설치), 행정부처 및 소속 공무원에 대한 직무감찰기구(신설되는 반부패총괄기구)
- 5. 국가정보원 : 기획조정, 대공수사, 탈북자 조사, 신원조사, 국내정보수집 등의 임무 조정과 권한 축소**
  - 국내 정보 수집업무를 전면 폐지 후 '해외안전정보원' 으로 개편, 업무를 안보 및 테러, 국제범죄에 한정 국정원 대공수사권을 경찰청 산하 안보수사국(신설)에서 담당

15/18



### 2.9.3 정부조직개편

**2-1** 부처별 책임성과 전문성 강화,  
시대요구에 부응

- 1. 기획재정부 : 거대공통조직의 분화 및 금융감독체계 개편과 연계**
  - [1안] 기획예산처와 재정경제부로 분리(경제부총리제 폐지)
  - [2안] 국제금융 부문을 분리, 금융위원회와 통합하여 금융부 신설,  
기존 기획재정부를 세제와 예산, 경제정책, 기획 등을 담당하는 국가재정부로 개편
  - 금융감독위원회 신설하고 금융감독원 내부에 설치
- 2. 행정자치부 : 시대적 요구에 부응한 분리와 개편**
  - [1안] 인사, 조직, 행정지원과 정부혁신, 전자정부 등의 업무 총괄하는 행정혁신처 신설,  
합의제 행정기구인 지방자치분권위원회 신설
  - [2안] 인사와 조직을 관장하는 인사조직처 신설, 지방자치분권위원회 신설, 행정지원처 신설
- 3. 미래창조과학부의 해체와 재편**
  - 국가과학기술위원회 및 과학기술부 부활, 산업혁신부(ICT, 미디어와 디지털 콘텐츠, 신산업정책 총괄) 신설
- 4. 산업통상자원부의 분리**
  - 산업혁신부 신설, 기후에너지부 신설, 통상부문의 독립전문기구로 위상강화

16/18



### 2.9.4 정부조직개편

**2-2** 부처별 책임성과 전문성 강화,  
시대요구에 부응

- 5. 국민권익위원회를 반부패총괄기구 등으로 개편**
  - 반부패총괄부처를 신설(대통령 직속 또는 독립기관의 합의제 행정위원회로 설치),  
국민옴부즈만위원회와 중앙행정심판위원회로 개편
- 6. 보건복지부와 고용노동부 통합, 노동 전담부처의 별도 신설**
  - 사회보건부 또는 보건복지고용부 신설, 장관급 합의제 행정위원회 중앙노동위원회 신설
- 7. 교육부 축소 또는 폐지하고 국가교육위원회 설치**
  - [1안] 국가교육위원회를 신설하고 교육부를 축소
  - [2안] 국가교육위원회를 신설하고 교육부를 폐지
- 8. 문화체육관광부를 문화관광부로 축소**
  - 체육정책은 국가교육위원회로 이관
- 9. 국민안전처는 국민안전부로 승격해 책임과 권한 강화**
  - 중앙소방본부 → 소방방재청으로 승격(국민안전부 외청),  
경찰청 → 국민안전부 외청, 해양경비안전본부 → 해양경찰청(해양수산부 외청)

17/18



## 2.10 인사제도 개혁

### 필요성

- 국민에 대해 책임지지 않는 공복
- 관료조직의 지나친 경직성과 자기 확장성
- 저조한 정부성과와 관료에 대한 높은 불신

### 원인진단

관료제의 '과잉제도화':  
직업공무원제도의 구성요소가 지나치게 발달한  
과잉계급, 과잉경직, 과잉보호, 과잉폐쇄 양상

### 정책 기본방향

- **과잉계급과 경직성의 극복**  
- 사람중심에서 일 중심의 직무설계 및 보직배치를 통한 전문성 확보
- **과잉보호의 제거**  
- 관료의 대외적 책임성 강화를 위한 업무과정의 공식화(기록화)
- **과잉폐쇄의 개선**  
- 부처의 인사자유권을 실질적으로 보장

### 정책과제

입직 단계	재직 단계	퇴직 및 퇴직 이후 단계
1. 5급공채 폐지, 7급 공채시험과 통합  2. 개방형 입직자의 입기와 처우 개선 2-1. 개방형 입직자의 입기제도 개선 2-2. 민간경력채용자들에 대한 차별적 보직배치 개선  3. 부처의 채용자유성 강화	4. 순환보직 행태 개선 4-1. 승진과 보수의 분리 4-2. 완전한 실적주의가 적용되는 승진루트 신설  5. 인사의 책임성 강화 5-1. 인사청문제도 대상자 확대 5-2. 국회와 시민에 의한 '수요자 중심의 성과평가요소' 확립 5-3. 정책결정과정 전면공개와 책임권한 명시  6. 인사관리의 자율성 보장 6-1. 장관인사권 보장 6-2. 총액 인건비 제한 내 직급정원 통합운영 6-3. 중앙과 지방의 차별적 인사제도 개선	7. 영구 퇴출장치 구축  8. 공직자의 이해관계자 접촉신고의무화

# 감사합니다

# 토론문

조승래 의원

안희정 후보 캠프 정책총괄



# 토론문

**조원희** 교수

이재명 후보 캠프 정책총괄  
국민대학교 경제학과



## 1. 시대적 과제, 정책목표와 핵심정책

- 현 세계정세, 한반도 정세, 한국의 경제사회적 위기 상황 등 내외의 상황이 최고조의 긴장과 갈등 국면에 처해 있으며 그것들은 시대적 전환을 통해서만 해결될 수 있는 중대한 문제의 성격을 가지고 있음을 인식하는 것이 중요
  - 새 정부의 지향점, 목표 설정이 시대적 상황, 시대적 과제, 시대정신을 담아야 하며 개별 정책은 이 개념에서 자연스럽게 도출되어, 서로 유기적으로 통일되고 일관성이 있어야 할 것임
  - 정치개혁, 사법개혁, 언론개혁, 외교전략, 남북관계, 경제사회정책 등 모든 개별분야에서 이러한 요건을 충족시킬 때 완성도 높은 청사진이 나올 것으로 봄
- 경제사회 영역에서 시대적 과제와 정책 목표는 1997년 이후 지난 20년간의 신자유주의 적폐의 청산이며, 대안은 노동권강화/증세와 (보편)복지강화+노동권신장+중소기업위주 경제활성화를 통한 <한국판 뉴딜>이 되어야 한다고 봄
  - 오늘 토론회에서 다루는 경제사회 주제, 즉 <재벌개혁>, <경제민주화>, <노동정책>, <비정규직 대책>, <저출산대책> 등도 이 틀 속에서 논의되어야 할 것임
  - 오늘 다루지는 않지만 <자영업(소상공인) 문제>, <중소기업 문제>도 같은 맥락에서 논의되어야 할 것임
  - <양극화+부채주도성장>을 <포용적 성장과 삶의 질 성장>으로 전환하는 것이 최상위 목표가 되어야 시대적 요구에 부응하는 것임

## 2. 우리의 현실, 헬조선

- 박정희 개발독재의 부정적 유산+97년 이후 신자유주의(주주자본주의)의 작용과 반작용

=> 헬조선의 현실 = 불평등과 불안정이 지배하는 경제

10:90의 양극화, 비정규직 급증, 임금억제, 중소기업과 대기업 양극화, 자영업 팽창, 빈곤만연, 초저출산과 인구절벽

- 신자유주의 핵심은 사유재산권(주주권) 강화와 노동권 약화이며 사유재산권 강화는 실제로는 단기 투자를 추구하는 투자자(주주) 권한 강화로 되어 주주가 지배력을 갖는 주주자본주의
- 과거 규제된 시장경제, 수정자본주의와 달리 경영자는 노동자와 협조하는 관계에서 주주에 봉사하는 협력자(부역자)로 변화하고 대신 그 과실을 일정부분 공유함 => 10:90 사회 도래
- 경제민주화로 포장된 재벌개혁은 바로 주주 권력을 더욱 강화하여 재벌 오너와 그 가족의 전횡과 사익추구에 대응하고자 하는 것으로 민주공화국의 내실화와 노동권 강화를 통해 자본의 권력을 통제하고자 하는 경제민주화에 역행하는 것임
- 경영권 안정화에 필요한 지분을 확보하지 못하고 특히 상속과정에서 더욱 지분이 떨어질 위험에 처한 재벌 오너와 그 가족은 신자유주의 개혁으로 한층 권력이 강화된 투자자의 요구에 응하기 위해 더욱 노동자를 희생하고 중소기업을 억압하여 이윤을 극대화하는 한편(재벌오너와 투자자 동맹), 기회 있을 때마다 정경유착, 편법상속을 시도하고 있음
- 그 속성상 단기수익을 추구하는 일반 투자자의 이익을 우선시 한 결과, ① 대기업은 장기 수익원칙을 포기하고 국내투자보다 해외투자를 강화하는 한편, ② 단기수익에 도움이 되지 않는 인력을 구조조정하고 신규채용도 억제하고 비정규직이나 파견직을 늘리고, ③ 단기수익에 불필요한 사업영역이나 부서는 폐지, 분사하고, ④ 하청기업과의 거래는 당장의 비용절감에 몰두하면서 중소기업을 억압함
- 중소기업도 단가압박을 해결하기 위해 급격히 인건비가 싼 해외 진출을 강화하는 한편 비정규직 채용을 늘어 왔음
- 보수정권과 기업경영측은 정규직 중심 그리고 대기업 중심 노조를 공격하면서 노동자가 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업 노동자로 분열된 상황을 이용하여 마치 과거 식민지권력이 속국 인민을 다루는 수법인 분할지배전략(divide and rule strategy)로 노동자를 무력화시키고 쉽게 통치하기에 이르렀음
- 실업수당, 직업전환훈련, 사회안전망의 부재한 가운데 많은 노동자가 조기 퇴직하고 비정규직 같은 나쁜 일자리만 증대할 뿐 좋은 신규 일자리 창출은 부진한 가운데 개인 창업이 과도하게 증가하여 비정상적으로 자영업이 팽창함
- 비대한 자영업은 창업 5년 이내에 80%가 문을 닫아 약간의 저축과 명퇴금으로 투자한 서민중산층을 빈곤층으로 전락시키는 통로가 되고 있음
- 좋은 일자리 감소, 고용불안정으로 가족이 파괴되고 결혼, 출산환경이 극도로 약화되어 세계사상 유래가 없는 초저출산, 인구절벽이 초래됨

● 2008년 세계경제위기와 신자유주의의 내파, 그리고 양적완화 이후의 경제

= 부채주도경제

저금리, 저성장하에서 가계, 기업, 자영업의 재무건전성이 극도로 취약해짐

- 금융기관이 신자유주의 하에서 자산의 단기이익 극대화의 대상으로 포착한 가계를 이용하여 대출을 촉진한 결과, 또 신자유주의 하에서 기업은 위험투자, 장기투자를 망설이자 정권의 입장에서도 부진한 경기활성화를 위해 부동산 경기와 소비 진작에 도움이 되는 가계부채 증가를 용인함(심지어 2014년 이후 의도적으로 가계대출을 완화하여 부동산 투자를 조장)
- 최근에 와서 가계대출을 억제하자 제2금융권의 대출이 급증하였고 소득이 낮은 계층이나 자영업자의 생계형 대출도 급증함
- 이제 부채증가가 소비 진작효과를 내지 못하는 임계점에 접근함(\* <임계점>이란 부채가 원리금과 이자 상환에 사용되는 정도가 소비에 기여하는 정도를 상회하여 부채증가와 소비 감소가 동시에 나타나기 시작하는 단계를 말함)
- 가계의 재무상태를 압박하는 주요 요인으로 높은 사교육비가 있는데 사교육비는 그간 감소하기는 커녕 증대하였는데 이는 생존경쟁은 더욱 치열해지지만 경제적 지위를 얻기 위한 다른 대안이 없기 때문이며 교육투자가 결코 생산적인 투자라고 보기 어렵고 단지 개인적 차원의 생존 자구책일 뿐임
- 사교육비는 학벌해체를 위한 대학구조개혁과 사회의 기득권구조 혁파를 필요로 함

● 2017년 트럼프 당선이후의 세계경제=불확실성의 시대로

- 신자유주의가 야기한 양극화와 중산층의 붕괴는 지속되는 저성장과 장기불황 앞에서 마침내 중산층의 인내심이 한계에 도달하여 이민자, 외국인, 무역상대국에 대한 분노로 표출되고 보후무역주의가 강화되는 등 미래를 전혀 알 수 없는 상황으로 전개되고 있음

### 3. 한국형 뉴딜의 3단계 전략(Relief-Reform-Recovery라는 3R 및 각 단계 action programme

<0단계;예비단계> <삶의 질 향상 지표>로 정책성과 평가 및 모니터링 체제구축

- 전통적인 성장률 지표와 함께 <삶의 질 향상 지표>를 개발하여 정책 추진에 사용

- <삶의 질 지표>는 고용률, 노동시간, 정규직 비율, 소득분배, 환경, 여성의 삶의 질, 문화향유도, 대-중소기업 생산성 격차, 미래산업 비중 등을 포함한 종합 지표

### <1단계 : Relief> 부채주도성장의 중단과 그에 따른 경제 위축효과의 제거

=가계와 자영업의 안정화, 견실화(consolidation), 그리고 주택시장 안정화 및 부채증가 없는 주거 복지 확충방안 실행

- 임계점에 달한 가계부채는 더 이상 경제성장의 효과가 없고 경제를 파국으로 몰고 가는 위험한 요인이 되고 있으므로 부채 증가의 원인 제거하여 가계와 자영업이 아편처럼 부채에 의존하여 생존하는 상황을 극복

-통제할 수 없는 가계부채의 질주의 주 원인인 과잉 민간주택공급 감축 유도

#### △ 국민행복기금 채무 26.3조 즉시 탕감

△ 가계 부채 공적부실자산구제기구(상시적 국가 컨트롤 타워)설치

△ 주택시장 안정화 및 공공임대주택 공급증가로 부채증가 없는 주거복지 증진

① 주택시장 불안정이 증가할 경우 1가구1주택자 금리동결, 압류주택주거권 보장으로 주택시장을 안정화시키고 금융기관의 고통분담시킴

② 공공임대주택, 청년세대주택 연 15만호 공급

③ 주택담보대출을 책임한도 대출로 전환유도

△ 아동배당, 청년배당, 노인배당, 토지배당 등 현금급여 지급시 지역유통 상품권으로 지급하여 가계 안정과 자영업 안정화 동시 유도

△ 법인세, 소득세 등 증세를 통한 정부재정확대

### <2단계 : Reform> 신자유주의 폐기를 위한 제도개혁

#### △ 교육개혁

- 국공립대학 네트워크 구축 및 공립형 사립대 네트워크 구축으로 대학연합체제를 유도하여 대입 경쟁으로 인한 과도한 사교육비 문제 해결

#### △ 노동 친화적 제도개혁

① 비정규직 정규직 전환

② 저임금 구조 개혁: 최저임금 3년 내 1만원 실현

④ 동일노동-동일임금

⑤ 초기업단위 노조 결성(산별, 지역별 등) 촉진으로 노조조직률 획기적 재고; 전국적 사회적 협의기구 구성;초기업단위 노조에 단체교섭권부여, 기업단위 노사협의회를 근로자대표기구로 격상(단체교섭권은 상위 기구에 이전하나 각종 공동결정권 부여), 기업단위 사업체 협의회 의무화

⑥ 노동법원 설치 및 손배가압류제도 개선

### △ 재벌 개혁

#### ① 한국형 리코법

- 법인의 조직적 불법행위를 조직범죄로 징벌하여 정경유착이나 편법, 불법적 이익 추구행위 근절

#### ② 노동이사제

- 대주주의 불법행위로 기업에 손실을 끼치는 행위나 노동자를 희생하여 기업이익을 과도하게 증가 시키려는 행위 견제

#### ③ 공정위의 독과점행위 전속고발권 폐지

### △ 차등의결권 제도(중소기업 및 벤처기업 창업관련)

- 창업을 활성화하고 혁신을 이끌 창업주가 필요자금을 원활히 확보하면서 경영권을 안정적으로 확보하여 소액주주의 단기성과 요구를 차단하고 장기적인 시야를 가지고 경영에 전념하게 함

- 중소·벤처기업에 한하여 차등의결권 주식 발행이 예외적으로 허용되도록 ‘중소기업 창업지원법’ (창업지원법)과 ‘벤처기업 육성에 관한 특별조치법’ 제정
- 중소·벤처기업의 경우 다양한 형식의 차등의결권을 가진 주식을 발행할 수 있도록 관련법 상에서 허용
- 기업들의 코스닥 상장 시, 상장 상태 유지를 조건으로 차등의결권 유지 허용
- 외부로부터 투자성 자금을 안정적으로 조달, 재무구조를 안정화하고 이를 통한 기술개발과 신규 인력 채용, 해외시장 개척을 추진
- 모험투자 활성화
- 우량 벤처기업들의 코스닥 상장 활성화

### △ 생애주기별 복지정책

- 전적으로 시장소득에 의존해서 여러 생애주기에 나타나는 장애를 스스로 극복해야 하는 상황을 극복하고 기본적인 사회권의 차원에서 복지안전망으로 해결

### 〈3단계 : Recovery〉뉴딜성장 엔진의 가동을 통한 도약, 4차 산업혁명 개시

#### ① 정부 부처 개편

- 성장을 이끌어낸 정부 컨트롤 타워 정비

- 미래창조과학부 폐기 → 업무 이관
- 중소기업청을 중소기업소상공인부로 독립(산하에 Kotra 이관)
- 에너지청을 산자부 밑에 신설하여 에너지가 단지 산업이 아니라 환경도 고려
- 국가과학기술위원회(R&D조정권한부여 : 산하에 〈4차산업혁명 특별위원회〉 설치)와 과학기술부 설치로 과학기술분야 콘터롤타워 구축 및 4차 산업혁명 수행을 위한 제도 마련

#### ② 중소기업의 핵심인력 10만 이상 양성(신설 중소기업소상공인부 핵심사업)

- 매년 2만명, 5년간 총 10만명의 중소기업 산업기간요원(중소기업 혁신인재) 10만명 양성

- 신설 중소기업부가 주무 관청임
- 정부가 일자리 사업에 투입하고 있는 17조에 달하는 예산을 조정하면 추가 재원없이 시행 가능함
- 중소기업 생산성 향상과 임금 증가로 중소기업 성장 기본틀 구축
- 일종의 <사회적 임금>으로 핵심인력의 임금 격차가 어느 정도 해소될 때까지 한시적으로 지원
- 4년제 대학 재학생 3학년 이상, 전문대 2학년 생 이상(졸업예정자)을 대상
- 2017년부터 매년 2만 명을 선발
- 훈련기관과 교육기관 중소기업부의 협약으로 선발된 신입기간요원(청년혁신인재)에게 교육프로그램을 제공함
- 선발된 요원에게 개인맞춤형 교육을 1년(전문대졸), 대학생은 2년(방학 이용) 실시
- 교육비용은 개인당 연 1000만원 한도로 지원함
- 선발된 요원들은 1000만원을 넘지 않는 선에서 본인의 선택에 따라 해외 기업 연수, 오지방문, 기타 사업 체험 등의 기회에 활용 가능
- 중소기업부가 중소/중견기업의 신청을 받아 심의 후 인력 수용 자격 결정
- 중소기업 기간요원은 취업 후 8-9년 동안 연 1000만원 한도의 경제적 지원을 받음
- 이 중 100만 원 이상을 필수적으로 자기개발과 관련된 훈련비로 사용
- 중소기업 기간요원은 정해진 계좌를 사용해 그 입출금을 확인함
- 중소기업 기간요원이 허가된 중소기업 간의 직장 이동은 가능
- 중소기업 기간요원이 질병, 기타 불가피한 사유로 일시 휴직하거나 직장을 떠나는 경우 지원금 반환을 일시 중지함
- 중소기업 기간요원이 교육기간 포함 10년 이내에 지정업체를 떠나는 경우 잔여기간에 비례하여 받은 금액과 이자를 합하여 반환함

### ③ 선도투자자금 조성 및 금융공사 설립을 통한 투자활성화 유도

- 선도투자금융공사법을 제정
- '뉴딜위원회' 를 주무 관청으로 함
- (주)한국벤처투자과 (주)한국성장금융을 흡수·병합하여 공사 내 조직으로 함
- 정책금융기관(한국투자공사, 산은, 수은, 산은캐피탈 등)의 직접투자 인력 중 전문성과 공공성을 가진 인재를 발탁
- 민간부분에서도 전문인력 발탁
- 정부 각 부처 및 부처 산하 공기업들과 상호 협력에 직접성과 자율성을 보장
- 정부의 총괄적인 경제정보를 투자활동에 직적 활용하는 체제 구축
- 투자대상, 투자의사결정, 투자 이후 관리 및 연속 투자 등의 활동 병행
- 시장의 유능한 운용사에게 위탁하는 간접투자 방법도 수용
- 민간과 펀드를 구성함

## 4. 각 영역별 발제문에 대한 간단한 논평

### ● 박상인, <재벌개혁없는 경제민주화와 경제성장이 가능한가?>

- 60년대 이후 약 30년동안 <정부주도+재벌중심 경제>였다고 했는데 최근 약 20년간의 <신자유주의 주도 경제>와 2007년, 그 체제의 세계적 파탄에 대해서는 왜 한마디도 없는지 의문임
  - 과거 1930년대 극단적 시장자본주의가 파탄하고 대불황이 장기화되었을 때 루즈벨트는 뉴딜정책으로 복지강화/노동권강화/SOC 등을 이용한 정부주도 경제활성화를 시도하였고 이러한 경제체제의 시대적 전환이 2차 대전 이후 미국의 장기호황을 이끌었음
- (족벌경영의 문제)창업주 가족의 족벌경영을 위해 여러 계열사를 계열사간 출자라는 ‘뱃줄’로 엮어 전체를 하나처럼 운영하지만 공식적인 책임을 지는 조직을 갖지 않는 기업제국의 형성, 황재경영의 지속은 해결해야 할 문제임을 인정하나, 그것을 노동권 강화(-)예를 들어 노동이사제)가 아니라 주주권 강화(뜨내기 자본의 권력 강화, 헤지펀드, 사모펀드 등의 단기이익 극대화 자본의 권력 강화)를 통해 해결하려는 정책 방향은 동의할 수 없음
  - 기업집단을 보다 현대적이고 합리적으로 관리 가능한 지주회사 형태로의 전환 유도하거나 과도기적으로 <기업집단법> 같은 것으로 그룹의 실체를 공식화하고 관리하는 것은 생각해 볼 수 있을 것임
- (대기업 집단의 경제력 집중문제) 대기업의 규모가 과연 지나치게 큰지 어떤지는 국내 시장 규모만으로는 판단 할 수 없으며 대부분을 해외 수출하는 기업은 세계시장의 경쟁력을 위한 규모가 적절한지로 판단해야 함
  - 계열사를 포함하여 기업집단의 규모가 지나치게 큰지 어떤지는 다양한 업종을 아우르는 기업집단의 경쟁력으로 판단할 문제이며 기업의 경영자원은 성장과정에서 자연스럽게 한 업종 뿐 아니라 다양한 업종으로 확대되어 성장하는 것으로 외부적 잣대로 일률적으로 판단하는 것은 무리로 생각됨
  - 황재경영의 잔재로서, 일부 기업집단에서 자기자본이 경영권을 유지하면서 확장할 수 있는 규모를 넘고, 경쟁력이나 전략적 고려를 감안해도 불필요하게 거대한 기업집단이 형성된 것이라면, 3세 경영권 승계 과정에서 불법이나 탈법을 이용한 지분확보나 이익편취 등은 강력한 한국판 리코법을 통해 승계시도를 억제한다면 자연스럽게 규모가 적절한 정도로 축소될 것임
  - 소수의 대기업 집단이 국민경제를 위태롭게 한다는 말은 이해하기 어려운 것으로 예를 들어 중소기업은 거의 없고 소수 대기업만 있는 스웨덴 경제는 항상적으로 위험에 처해 있다는 말인가?

## ● 윤홍식, 〈기본소득과 복지국가〉

- 윤교수의 논문은 이 주제에 대한 최근의 논의를 포괄하는 것으로 정책수립에 좋은 길잡이가 된다고 판단함
- 말은 많으나 아직 기본소득 정책은 그 어떤 후보도 본격적으로 도입을 주창하고 있지는 않고 아주 초보적인 시도이므로 너무 큰 문제로 취급할 필요는 없을 것임
- 이재명 후보의 국토보유세-토지배당이라는 정책을 제외하면 대부분의 복지공약은 보편복지를 기본으로 하면서 선별적인 복지도 일부 추가한 정책이며 대부분 서구 복지국가의 정책노선을 따르는 것임
- 사회보험, 사회서비스, 사회수당 등 보편복지를 강화하면서 복지정책이 심화되어감에 따라 향후 추가적인 복지강화는 경제사회정책과의 연계를 고려해야 할 것임
  - 예를 들어 실업수당, 재교육 등은 적극적 노동시장 정책과 연계되어야 하며, 아동수당, 국공립어린이집, 공공임대주택 공급 정책, 출산휴가 정책, 노동시간 단축, 근무유형 다양화 등은 출산정책과 연계되어야 함

## ● 백선희, 〈저출산 위기와 아동수당 도입의 쟁점〉

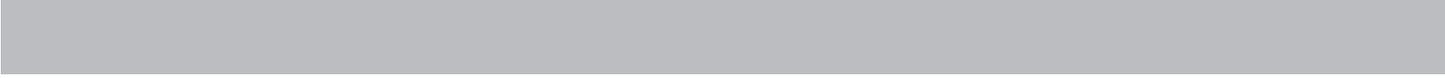
- 향후 5년이 저출산 정책의 골든타임이라는데 동의하나, 인구문제는 문제 해결에 나서야 할 때와 실제 인구절벽이 전개되어 문제가 해결 불가능할 정도로 악화 되었을 때가 시기적으로 상당한 거리가 있다는 것이 문제
  - 따라서 이번 선거의 핵심 정책의제가 되어야 마땅하나 그렇게 되고 있지 못함
- 보편적 권리로서의 아동수당인가 인구대책인가를 논하기에는 저출산과 인구절벽이 너무도 절박하며 출산대책에 총력을 기울여야 할 것임
- 이 문제 해결을 위해서는 사회가 나서야 하며 〈세대간 연대〉라는 사회민주주의가 가장 소중히 여기는 가치를 전면에 내세울 필요가 있음
  - 하나의 방안은 거대하게 쌓여만 가는 국민연금 기금의 일정 비율을 〈사회투자기금〉으로 조성하여 저출산 해결을 위한 사회인프라 구축(국공립어린이집, 유치원, 저렴한 청년세대 공공임대주택 공급 등)에 대규모로 10-20년 동원하여 이 문제를 해결하고 결과적으로 국민연금의 지속가능성도 확보하는 정책을 생각해 보아야 함

● 노광표, 〈노동의 대안적 임금정책〉

- 연대임금 전략의 '선한 뜻' 은 이해하겠으나 과연 실현 가능할지 의문이 있고 중소기업의 생산성이 대기업 대비 70-80% 올라가지 않는 이상 문제의 근원적 해결은 어려울 것임
- 그렇다면 10년은 총력을 기울여야 해결될 생산성 격차를 좁히기 위해 각종 대기업 불공정 거래근절, 기술탈취 근절, 동반성장 정책 등에 더해 중소기업 성장의 기반이 되는 고급 인력 확보를 위해 중소기업의 핵심 인력에 대해 국가가 일종의 〈사회임금〉을 중소기업 증사한다는 조건으로 5-10년간 지급하는 정책을 제안함

● 김기식/김지연, 〈에너지 정책의 대전환이 필요하다〉

- 에너지 정책이 수요관리 위주로 전환되고, 원자력의 간접비용 문제를 고려해야 한다는 데도 동의하며 에너지 가격을 낮추어 국제경쟁력을 확보한다는 발상은 환경문제를 고려하고 신기후협정의 제약을 고려할 때 버려야 할 태도라는데 동의함
- 따라서 산자부 산하에 따로 에너지청을 두어 종합 대책을 강구할 필요가 있을 것임



# 토론문

홍종학 前의원

문재인 후보 캠프 정책총괄





# 2017년 이후의 대한민국 대선 핵심 아젠다