
참여정부 국정과제의 성과와 전망

2008. 2. 1



대통령자문 정책기획위원회

참여정부 국정과제 보고회

[2008년 2월 1일 15:00~20:30, 영빈관]

◆ 행사 개요

시 간	행 사	담당(보고자)
15:00-15:05	- 입장 - 행사취지 설명	정책기획위원장
15:05-15:10	인사말씀	
	<분야별 국정과제 성과와 향후 전망>	사회 : 정책기획위원장
15:10-15:50	- 정치분야 (10분) : 정치개혁의 성과와 전망	조기숙 이화여대교수
	- 정부혁신분야 (15분) : 정부혁신의 성과와 전망	정부혁신지방분권위원장
	- 통일외교안보분야 (15분) : 통일외교안보정책의 성과와 전망	통일외교안보정책실장
15:50-16:30	토 론	
16:30-16:45	휴 식	
16:45-17:35	- 경제분야 (15분) : 경제정책의 성과와 전망	이정우 경북대교수
	- 사회·교육분야 (25분) : 사회·교육 정책의 성과와 전망	사회정책수석비서관
	- 균형발전분야 (10분) : 국가 균형발전의 성과와 전망	국가균형발전위원장
17:35-18:20	토 론	
18:20-18:50	정리말씀	
18:50-19:05	휴 식 및 만찬장 이동	
19:05-20:30	만 찬	

목 차

- 분야별 국정과제의 성과와 전망 -

〈PPT자료〉

1. 정치분야: 참여정부 정치개혁의 성과와 과제1
2. 정부혁신분야: 정부혁신의 성과평가와 향후 전망11
3. 통일외교안보분야: 통일외교안보정책의 성과와 전망31
4. 경제분야: 참여정부 경제정책 성과 및 과제49
5. 사회·교육분야: 참여정부 사회정책의 성과와 전망67
6. 균형발전분야: 국가균형발전정책의 성과와 전망99

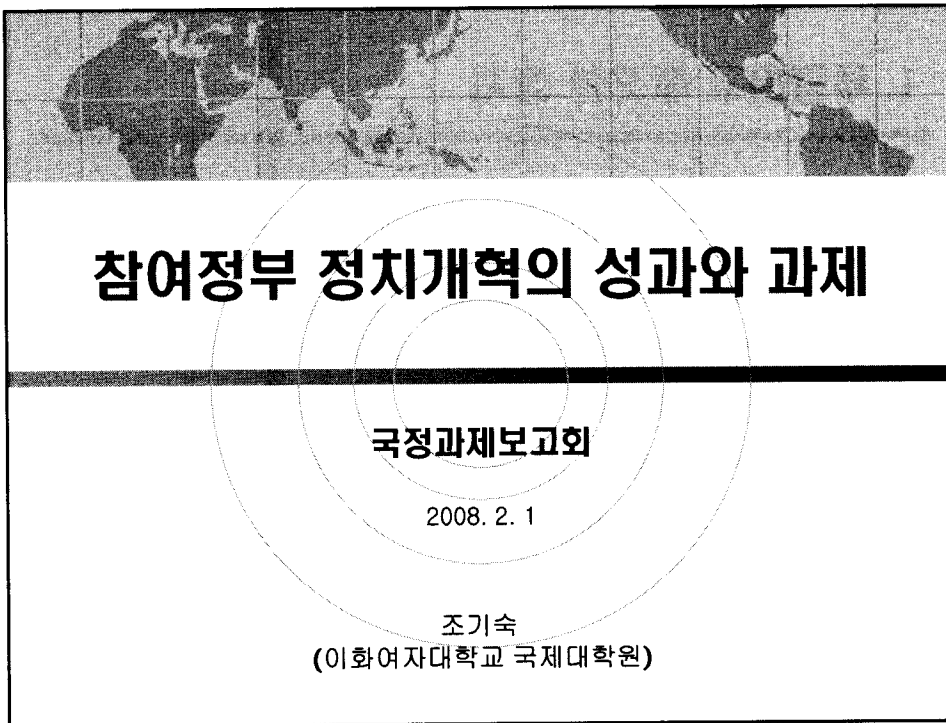
〈한글자료〉

1. 정치분야: 참여정부 정치개혁의 성과와 과제113
2. 정부혁신분야: 정부혁신의 성과평가와 향후 전망133
3. 통일외교안보분야: 통일외교안보정책의 성과와 전망153
4. 경제분야: 참여정부 경제정책 성과 및 과제191
5. 사회·교육분야: 참여정부 사회정책의 성과와 전망223
6. 균형발전분야: 국가균형발전정책의 성과와 전망253

참여정부 정치개혁의 성과와 과제

2008. 2. 1

조 기 속



참여정부 정치개혁의 성과

- ❖ 투명하고 깨끗한 정치
 - ❖ 제왕적 1인 체제 종식과 시스템 정치
 - ❖ 민주주의의 심화와 공고화
 - ❖ 지역주의 정치 타파 노력
 - ❖ 대화와 타협의 정치와 제도화
 - ❖ 획기적인 정치만족도 향상
-

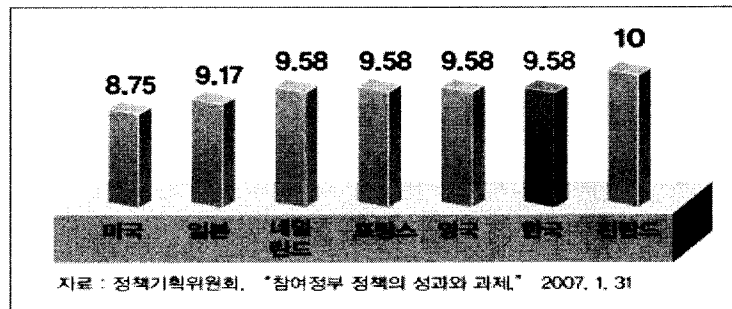
1. 투명하고 깨끗한 정치

- ❖ 국민 참여로 시작된 새로운 정치
(국민참여경선과 돼지 저금통)
- ❖ 대통령의 대선자금 공개 제안/엄정한 대선자금 수사
- ❖ 투명한 정치자금의 제도화
(대통령의 정치관계법 개정 제안 및 확정)
- ❖ 선거혁명 (돈 선거 퇴출 및 선거공영제)

-3-

참고: 주요국의 민주주의 지수 (선거항목점수)

■ 주요국의 2006년 민주주의 지수조사(이코노미스트) 선거 항목 점수 ■



-4-

2. 제왕적 1인 체제 종식과 시스템 정치

- ❖ 참여정치시대의 개막
 - ✓ 주민소송제와, 주민소환제, 주민투표제 도입
 - ✓ 참여마당신문고 운영
 - ❖ 제왕적 총재의 극복
 - ✓ 당정분리와 정당민주화
 - ✓ 당정협의를 통한 정책 결정 강화
 - ❖ 인치(人治)에서 시스템을 통한 국정운영
 - ✓ 책임총리제와 분권과 자율
 - ✓ 4대권력기관의 제자리 찾기,
 - ✓ 인사 시스템과 국가재난관리시스템
-

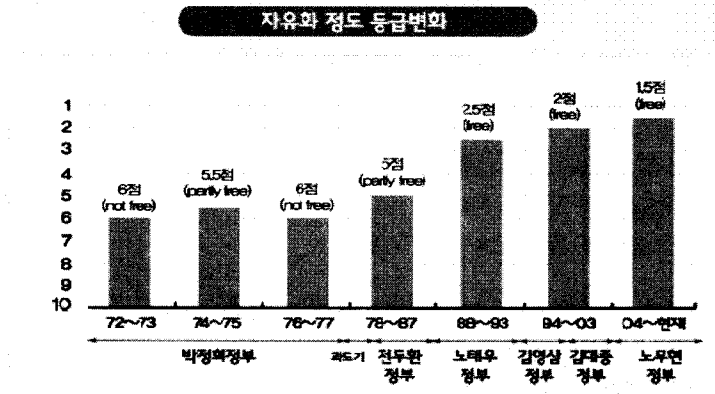
-5-

3. 민주주의의 심화와 공고화

- ❖ 삼권분립의 정착
 - ❖ 시민 자유도 1.5점 (1점 최고-7점 최저)
 - ❖ 언론 자유도 (일본, 미국보다 높아)
 - ❖ 인권의 신장 (불구속비율 감소, 긴급체포 급감)
-

-6-

참고: 자유화 정도 등급변화



-7-

4. 지역주의 정치 타파 노력

- ❖ 열린우리당 창당과 정책선거
- ❖ 지역주의 완화 조짐
- ❖ 선거제도 개혁 제안
- ❖ 인사탕평책
- ❖ 지역균형발전 정책 추진과 성과

-8-

5. 대화와 타협의 정치를 위한 노력과 제도화

- ❖ 노대통령 당선 직후 야당당사 방문
 - ❖ 야당정치지도자와 대화 시도
 - ❖ 탄핵의 수용
 - ❖ 대연정의 제안
 - ❖ 책임 정치를 위한 4년 연임 개헌 제안
 - ❖ 갈등 조정의 제도화
-

-9-

6. 획기적인 정치만족도 향상

- ❖ 정치만족도 조사
 - ✓ 2000년 갤럽인터내셔널의 밀레니엄 서베이: 정치만족도 조사에서 한국 아시아 최저
 - ✓ 2006년 조사 정치만족도 75% (오마이뉴스 2006.12.14)
 - ❖ 2007. 12 R&R 여론조사
 - ✓ 민주주의에 대한 불만 10%에 불과
-

-10-

참여정부 미완의 정치개혁 과제

- ❖ 지역주의 극복과 선거제도 개혁
 - ❖ 대화와 타협의 정치 제도화
 - ❖ 개헌과 책임정치 구현
 - ❖ 선진민주정치를 위한 언론개혁
-

-11-

감사합니다.

-12-

정부혁신의 성과평가와 향후 전망

2008. 2. 1

정부혁신지방분권위원장

국정공세 보고회 발표자료 (08.2.1)

정부혁신의 성과평가와 향후전망

대통령 자문
정부혁신지방분권위원회
위원장 김 병 섭

목 차

- I. 혁신·분권의 비전과 목표
- II. 혁신·분권의 성과
- III. 혁신·분권의 향후 전망

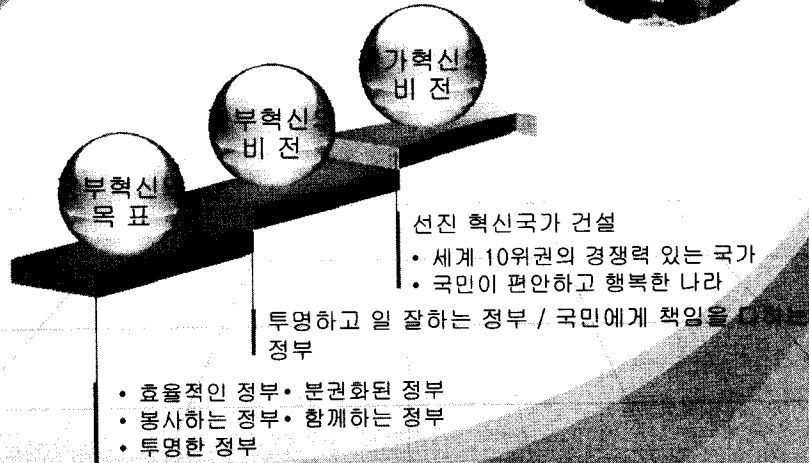
1. 혁신·분권의 비전과 목표

1. 참여정부 출범 당시의 여건

전환기의 시대, 근본적인 변화 요구

- | | | |
|---|--|---|
| <ul style="list-style-type: none">◦ 국가발전단계 : 국가형성 → 경제성장 → 민주화◦ 민주화를 공고히 하는 시기 | <ul style="list-style-type: none">◦ IMF 경제위기 극복<ul style="list-style-type: none">- 글로벌 스탠더드- 양극화 문제해소 | <ul style="list-style-type: none">◦ 부패, 특권의식, 지역주의 청산 |
|---|--|---|

2. 참여정부혁신의 비전과 목표



II. 혁신·분권의 성과

1. 제도변화로 본 성과

로드맵 과제 5가지 유형 분류

유형 구분		분류 기준
최초 도입	기존에 논의 없었음	<ul style="list-style-type: none"> (유형 1) 기존에 구체적 논의가 없던 과제가 참여정부 들어 최초로 도입된 경우 ex. 기록관리시스템, 제주특별자치도, 총액배분자율 편성예산제도, 총체적 교육훈련시스템 등
	기존에 논의 있었음	<ul style="list-style-type: none"> (유형 2) 과거 정부에서 논의는 있었으나 도입되지 않은 과제가 실현된 경우 ex. 교육자치제, 범정부 통합전산시스템 구축, 통합 국정평가인프라 구축, 과학기술혁신본부 신설 등
기존 제도 발전	획기적 발전	<ul style="list-style-type: none"> (유형 3) 과거 정부에서도 계속 추진되어 오던 과제가 획기적으로 발전된 경우 ex. 정보공동이용, 사회형평적 인재채용, 공공기관 혁신 등
	계승·발전	<ul style="list-style-type: none"> (유형 4) 과거 정부에서 계속하던 것을 계승 발전 시킨 경우 ex. 공직자윤리제도, 주민감시체계 등
미실현 과제		<ul style="list-style-type: none"> (유형 5) 완료되지 않은 과제(심도있는 논의가 있었으나 관계부처·학계 이견 등으로 완성되지 못한 과제) ex. 분권형 도시계획구축, 사무구분체계 개선 등

2. 함께하는 정부의 성과

1) 참여와 자치기반 확대

- ▶ **성과** : 민주화 이후 참여 요구가 증가하였으나 실질적 참여는 제한
- ▶ **현재** : 참여마당 신문고, 주민참여 제도 도입 등으로 참여 기반 확충

주민자치 기반강화

- 주민투표/소송/소환제, 참여예산제 등 직접참여제도 도입
- 교육자치제도, 제주특별자치도등 주민의 자치권 강화

온라인 국민참여 확대

- 참여마당 신문고를 통한 고충민원, 국민제안, 정책토론 활성화

경제적 자유도 제고

- 기업활동의 자유도 제고와 정경유착의 근절

협치와 대표관료제

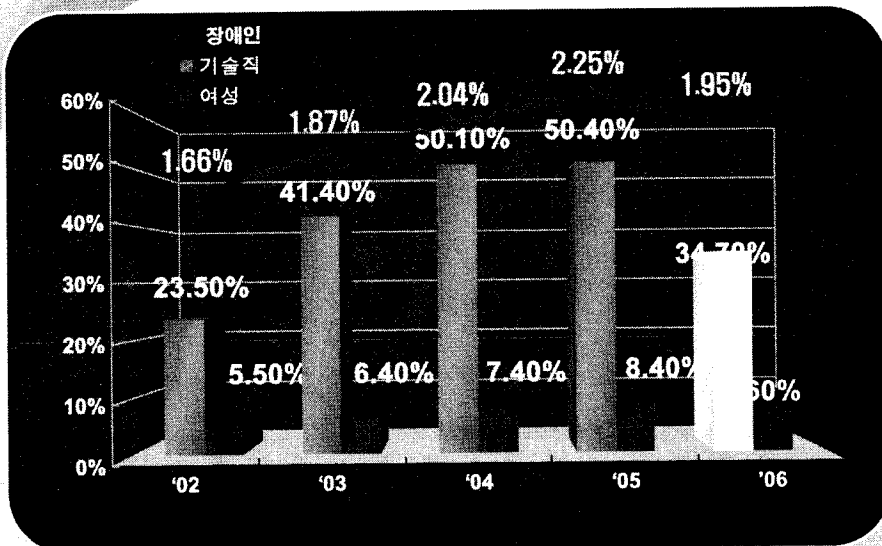
- 여성, 장애인, 지방인재, 과학기술 인력 공직진출 확대. 국정과제위원회 등 협치기반강화

2-1. 경제적자유와 정부규모

	1985	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004/05
경제적자유도(순위)	5.8(40)	6.2(34)	6.3(48)	6.8(53)	7.0(34)	6.9(39)	7.0(35)	7.1(35)/7.3(32)
1. 정부 규모	6.5	6.2	6.4	6.5	6.6	6.6	6.6	6.5/6.4(52)
2. 신용노동사업규제 지수	5.7	5.4	4.8	5.3	5.2	5.4	5.3	5.8/7.0
3. 신용시장규제	6.1	6.2	6.6	6.4	6.4	7.4	7.4	7.4/8.8
4. 노동시장규제			4.4	4.2	4.3	3.9	4.1	4.9/5.8
5. 사업규제			3.1	5.2	5.0	5.0	4.3	5.1/6.3

(단위: 점) 경제적자유도 지수(25~70)

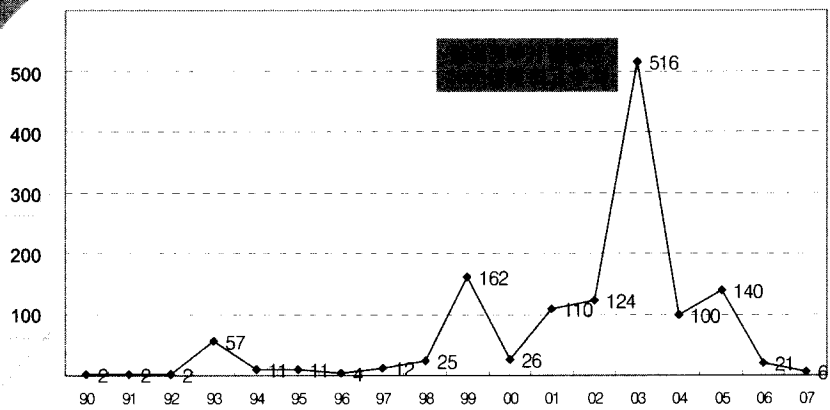
2-2. 여성/기술직/장애인 등의 대표관료제



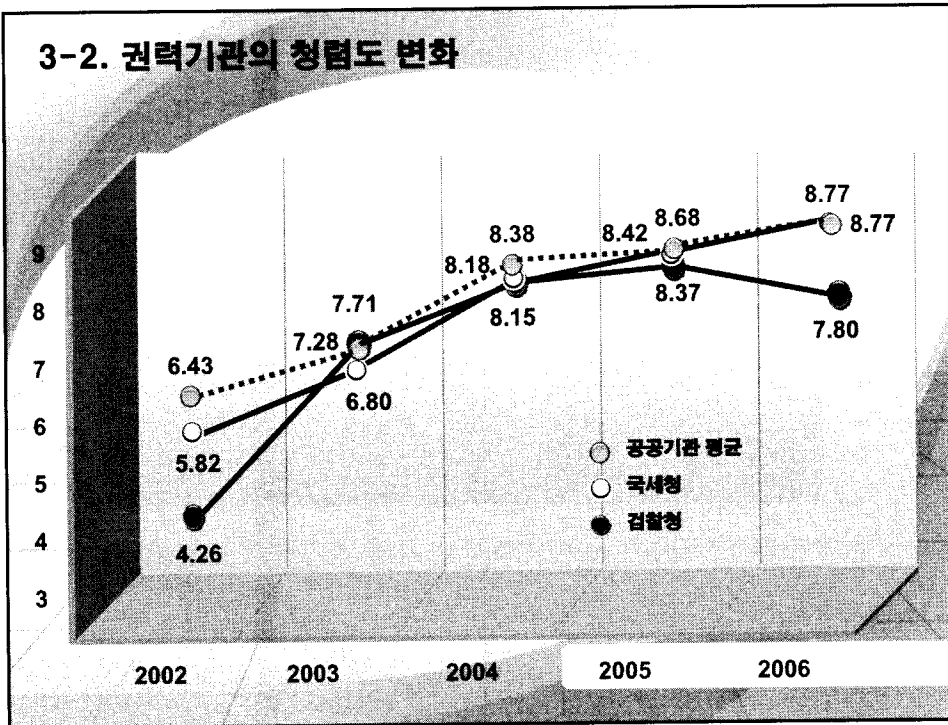
3. 분권화된 정부의 성과

- **대통령의 권한 분권화:**
 - 장관인사청문회, 책임총리제
 - 검찰/국정원/경찰/국세청 등의 권력기관의 정상화,
- **지방분권:**
- **조직자율성:** 총액인건비, Top-down 예산제도, 인사자율성
- **개인자율성:** 팀제로 인한 자율과 매뉴얼화

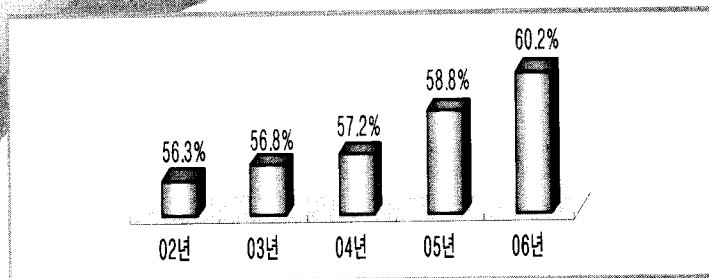
3-1.5대 주요일간지에 보도된 검찰개혁 관련기사 빈도



3-2. 권력기관의 청렴도 변화



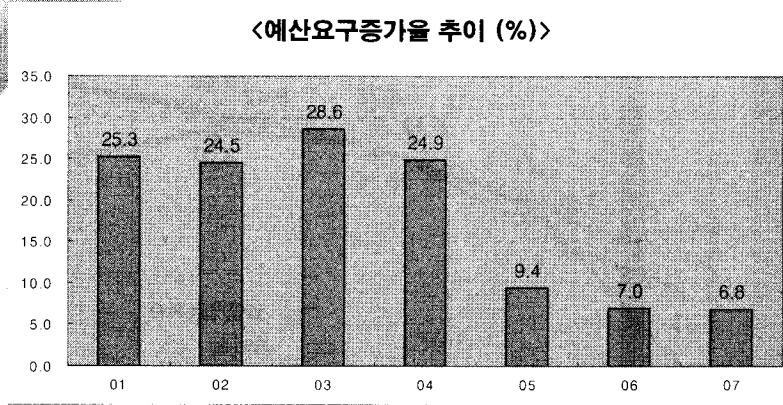
3-3. 지방분권 수준



* 분권수준은 3대 분야(조직인사, 사무배분, 재정) 18개 지표 측정

지방교부세율 인상 : 15%(02년) → 19.24%(06년)
 중앙 대 지방 가용자원 : 45:55(97년) → 41:59(06년)
 지방세 비중 : '02년 23.3% → '05년 22.0% → '07년 20.6%
 재정자립도 : '02년 54.8% → '05년 56.2% → '07년 53.6%

3-4. 총액배분자율편성(Top-down)제도



4. 봉사하는 정부의 성과

국민 삶 중심의 서비스 강화

- 과거 : 공급자 중심에서 고객의 목소리에 귀기울이는 전환기
- 현재 : 민원서비스의 질은 물론 국민 삶의 질 제고

행정정보 공유 확대 ◦ 여러 기관을 방문해서 구비서류를 발급해야 하는 번거로움 최소화

정부민원안내 콜센터 ◦ 전국 어디서나 하나의 전화번호(110)로 민원상담 가능

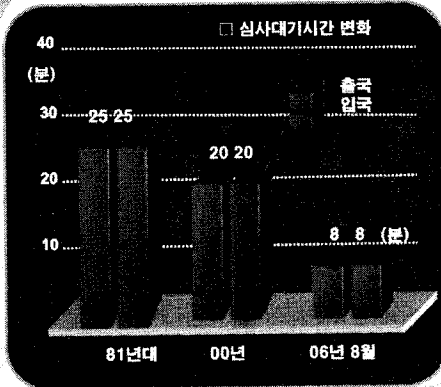
민원 서비스 고도화 ◦ G4C 고도화로 전자민원서비스 대폭 확대
 ◦ 특히, 통관, 출입국심사 등 서비스를 수요자 위주로 시스템화

전문옹부즈만 제도 ◦ 제도 도입 후 고충민원 인용률 제고
 * 경찰민원 : '06하반기 0.6% '07상반기 8.0%

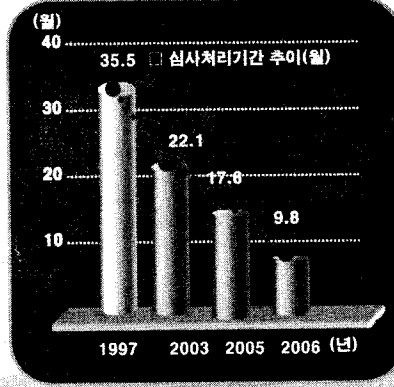
복지서비스 강화 ◦ 복지예산 비중이 경제예산을 초과
 - 복지예산 : 19.9%(02년) → 29.1%(07년)

4-1. 대국민 서비스 수준 제고

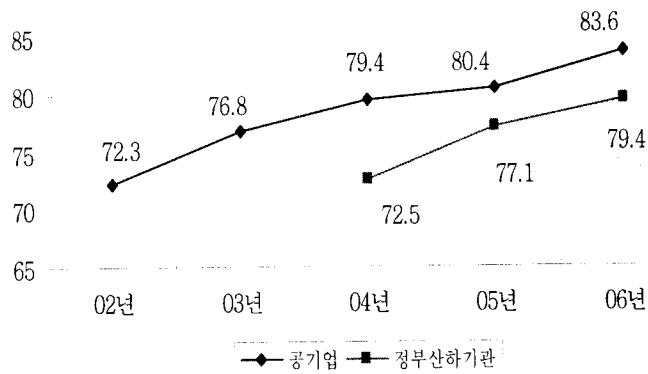
심사대기시간 단축
[05.3분기-06.2분기]



특허심사기간 세계최단기달성



4-2. 고객만족도 추이



4-3. 복지지출의 증가

1. 사회투자 확대

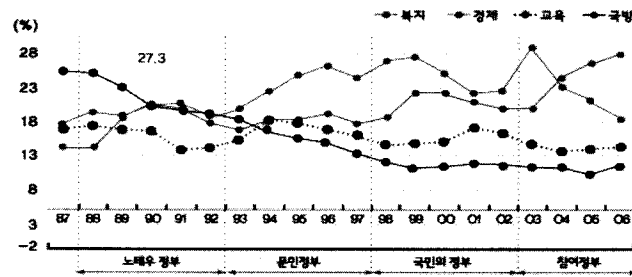
참여정부
출범전

참여정부
출범후

재정지출구조

2배 수준
(경제개발/사회개발)

격차 축소



자료) 기획예산처

5. 효율적인 정부의 성과

1) 경제적·정책적 능률중심의 조직 운영

정책의 품질 제고

통계인프라 구축

- 통계위원회 기능 강화 및 통계책임관제도 도입
- 국가통계DB 통합, 통계원 자료 제공 확대

정책품질관리 제고

- 불량정책 방지를 위한 통합적 관리체계 구축
- 정책품질관리시스템 및 매뉴얼, 학습조직 등

국가R&D체계 개선

- 국가R&D조정의 공정성·객관성 향상
- 과기부 사업 대폭 각 부처 이관 후 과기부는 조정·심의

IV. 정부혁신의 성과

2) 성과와 능력중심의 정부운영

- 과거 : 투입중심 행정, 경쟁문화 부재
- 현재 : 성과중심 행정, 경쟁원리가 확산

업무평가-예산-
인사 연계

- 국가평가인프라 구축
- 성과평가시스템 및 성과관리 예산제도 도입

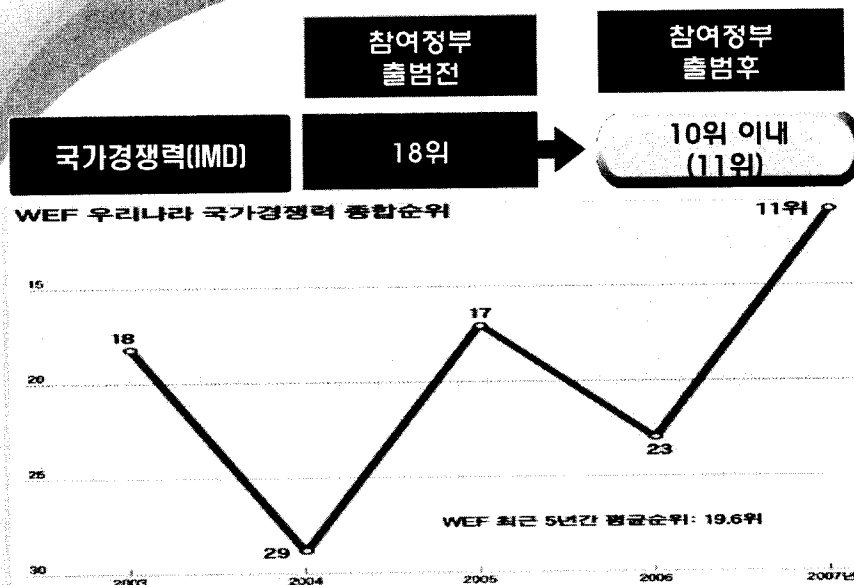
고위공무원단

- 개방형 및 공모직위제
- 계급폐지 -> 직무성과에 의한 인사관리

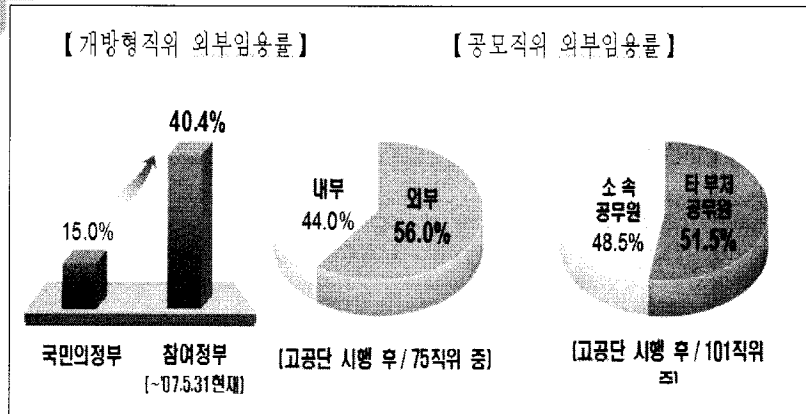
성과평가

- 직무성과계약제
- 근무성적평가 제도 개편

5-1. 국가 경쟁력 제고



5-2. 공직개방 및 경쟁확대



6. 투명한 정부의 성과

- 과거 : 운민정부 이후 반부패 대책 꾸준히 추진했으나 부패문화 잔존
- 현재 : 부패와 특권의식을 줄이기 위한 시스템이 한층 강화

반부패 종합대책

- 부패위험성진단 제도, 부패영향평가 등 제도개선
- 총괄조정체계 및 부패방지통합정보시스템 구축

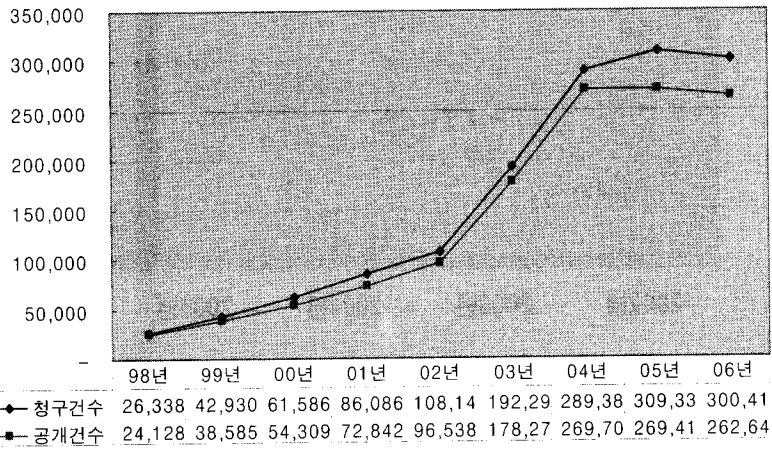
기록관리 강화

- 기록관리 관련 법제 정비
 - 공공기록물관리법, 대통령기록물관리법 등
- 모든 공적 행위의 전자적 기록화
 - 업무관리시스템, 기록관리시스템 등

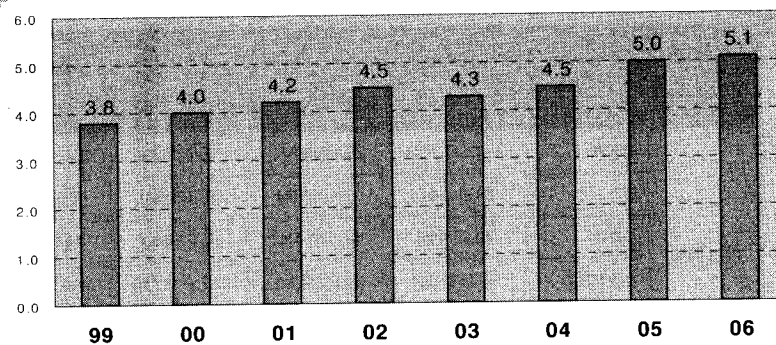
정보공개 확대

- 사전공개제도 도입 및 공개범위 확대
- 정보공개포털을 통한 정보 접근성/편리성 제고
- 공공기관 공시시스템 "알리오"가동

6-1. 연도별 정보공개 청구 및 공개건수



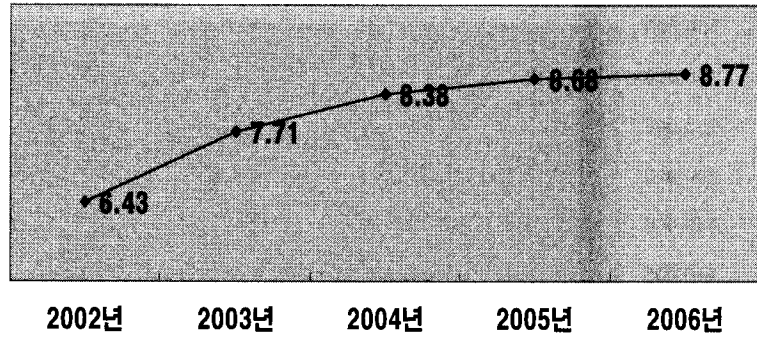
6-2. 부패인식지수(CPI) 연도별 추이



순위 (동수/대상국가)	50/99	48/90	42/91	40/102	50/133	47/146	40/159	42/163
-----------------	-------	-------	-------	--------	--------	--------	--------	--------

※ CPI(Corruption Perception Index) : 공직부문에 존재하는 부패인식 정도를 나타내는 지수로서 10점 만점에 점수가 높을수록 부패가 없는 상태를 의미

6-3. 종합정령도 변화추이 (중앙+지자체+공공기관)



※ 종합정령도
: 민원인이 공무원의 업무처리가 부패없이 객관적이고 공정하다고 느끼는 정도(10점 만점)

6-4. 정권별 임원 대표경력 분포 (전체공공기관)

		정 권 별			전 체
		김영삼 대통령	김대중 대통령	노무현 대통령	
대표경력	공무원	324 (41.8%)	331 (35.8%)	225 (28.2%)	880 (35.2%)
	군인	34 (4.4%)	31 (3.4%)	6 (0.8%)	71 (2.8%)
	정치인	73 (9.4%)	96 (10.4%)	62 (7.8%)	231 (9.2%)
	민간전문가	94 (12.1%)	160 (17.3%)	157 (19.7%)	411 (16.5%)
	내부승진	227 (29.3%)	277 (29.9%)	290 (36.4%)	794 (31.8%)
	기타	24 (3.1%)	30 (3.2%)	57 (7.2%)	111 (4.4%)
전 체		776 (100%)	925 (100%)	797 (100%)	2498 (100%)

III. 혁신·분권의 향후전망

<함께하는 정부>

1. 민주성 제고 측면:

- 직접적 참여장치는 지속, 대표관료제도 동일
- 시민들의 권리 향상과 시민의식(citizenship)

2. 국정과제위원회로 대표되는 거버넌스적 국정운영에 대한 논란

- 대의민주주의 침해, 상호보완, 과도기, 도구적 관점

<분권화된 정부>

1. 권력기관의 제자리 찾기(국정원, 검찰, 경찰, 국세청)와 제왕적 대통령

2. 지방분권

- 지방세와 재정자립도 제고/지역격차 확대
- 특별지방행정기관의 기능이양, 대부처주의
- 교육자치와 자치경찰
- 지방의정활동(유급제와 공천제의 문제)

<봉사하는 정부>

1. 국민체감형 정부혁신

- 일반적인 민원제도 개선은 유지
- 현장중심의 혁신, 국민체감도 향상
- 체감의 초점인 국민은? 소외계층? 기업가? 재벌?
- 개발형 국가 대 환경친화적 국가? (토목 대 디지털, 후세 대 현재)

<효율적인 정부>

1. 작은 정부의 기조 유지

- 늘리고 보자는 분위기는 지양, 재정지출증가율 둔화
- 관리적 능률성(감축관리등) 추구로 정책적 능률성(통계, 정책 품질) 관심 저하
- 전환비용과 필요한 감축관리(무능/무성의 공직자 퇴출제)

<투명한 정부>

1. 청렴사회와 국가 건설에 대한 무관심, 의도적 죽이기?
2. 기록관리와 업무관리시스템의 사용 문제



통일외교안보정책의 성과와 전망

2008. 2. 1

통일외교안보정책실장



참여정부, 평화와 번영을 향한 도약

통일외교안보정책의 성과와 전망

2008. 2. 1.

통일외교안보정책실



목 차

I 참여정부 안보정책 구상

- ▣ 출범 당시 안보환경과 과제
- ▣ 참여정부 5년 성과(종합)

II 분야별 성과

- ▣ 북핵문제 해결
- ▣ 남북관계 발전
- ▣ 미래 한미동맹 발전
- ▣ 국방개혁과 자주적 방위역량 강화
- ▣ 실용적 전방위 외교 추진
- ▣ 국가 위기관리 체계 구축

III 전 망

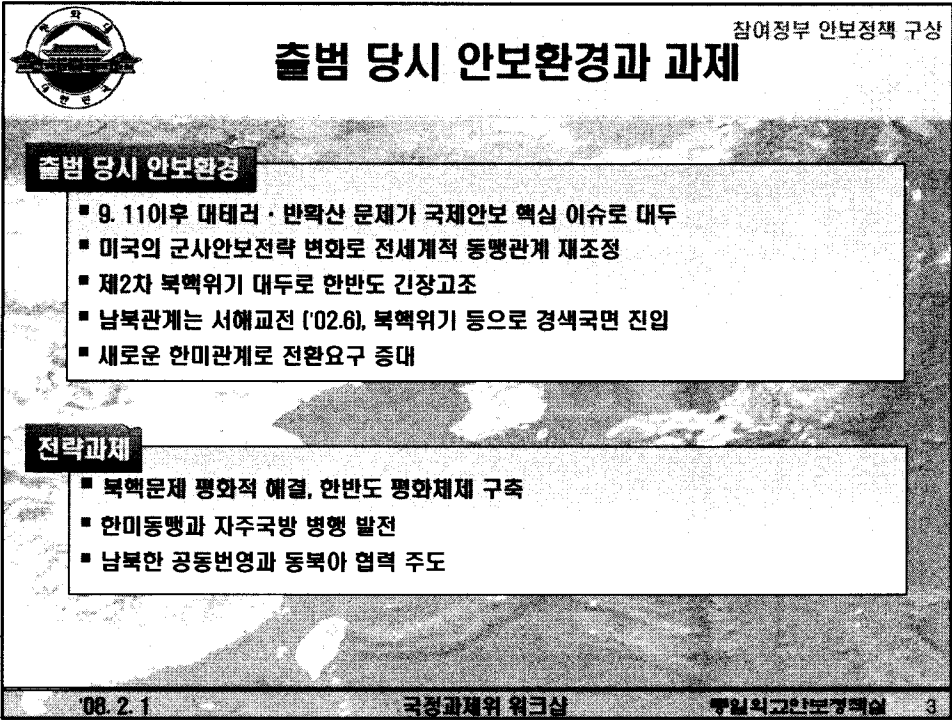
08. 2. 1

국정과제위 워크숍

통일외교안보정책실



참여정부 안보정책 구상



출범 당시 안보환경과 과제

출범 당시 안보환경

- 9. 11이후 대테러 · 반확산 문제가 국제안보 핵심 이슈로 대두
- 미국의 군사안보전략 변화로 전세계적 동맹관계 재조정
- 제2차 북핵위기 대두로 한반도 긴장고조
- 남북관계는 서해교전 ('02.6), 북핵위기 등으로 경색국면 진입
- 새로운 한미관계로 전환요구 증대

전략과제

- 북핵문제 평화적 해결, 한반도 평화체제 구축
- 한미동맹과 자주국방 병행 발전
- 남북한 공동번영과 동북아 협력 주도

참여정부 안보정책 구상

참여정부 5년 성과[종합]

하나같이 어려운 과제, 참여정부가 해결

<p>북핵문제 비핵화 이행단계 진입</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 9.19 공동성명, 2.13·10.3합의 도출 주도 ◆ 북핵 불능화 진전, 신고문제 협의 ◆ 평화체제 이행 논의 여건 조성 	<p>남북관계 신뢰에 기초한 새로운 평화협력 틀 마련</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 정상회담, 총리회담 등 대화의 제도화 ◆ 연간 왕래인원 15만명 / 개성공단 북한근로자 2만명 등 교류협력 확대
<p>한미동맹 21세기형 동맹관계로 격상</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 전시 작전통제권 전환 합의 ◆ 용산기지 이전, 주한미군기지 재배치 ◆ 이라크 파병, 아프간 지원 	<p>자주국방 국방개혁과 자주적 방위역량 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 『국방개혁 2020』 법제화 및 본격 추진 ◆ 2+5 병역제도 개편
<p>정상외교 실용적 전방위 외교</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 외교지평 확대(27회, 56개국) ◆ 새로운 경제·통상·자원외교 패러다임 구축 	<p>위기관리 시스템에 의한 신속 대응체제 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> ◆ 전담 기구 설치 ◆ 총 2,650여권의 매뉴얼 작성

08. 2. 1
국정과제위 워크숍
통일외교안보정책실 4



분야별 성과

08. 2. 1
국정과제위 워크숍
통일외교안보정책실 5



북핵문제 해결(1/2)

분야별 성과

북핵문제 해결을 위한 전방위 외교 전개

- 9.19 공동성명, 2.13 / 10.3 합의 등 도출 위한 외교력 집중

9.19 공동성명 (원칙 합의) ⇒ 2.13 합의 (이행 계획) ⇒ 10.3 합의 (이행 개시)

- 북한의 미사일('06.7), 핵실험('06.10) 등에 침착하고 엄중히 대응, 추가 상황 악화 방지
- BDA문제('05.9 - '07.6) 등 교착 국면시 창조적 방안 제시로 돌파구 마련
 - * 무디스, '07.7 한국 국가신용등급 상향 조정('A3' → 'A2')
 - 6자회담 2.13합의 이행 등에 따른 북한 관련 불확실성의 감소 등

9.19 공동성명 도출 : 북핵 폐기원칙 합의

- 북한은 모든 핵무기와 현존 핵계획 포기, NPT / IAEA 조기 복귀
- 북·미 / 북·일 관계 정상화 조치 약속
- 한·미·일·중·러의 에너지 지원 의지 표명, 적절한 시기에 경수로 제공 논의
- 당사국 별도 포럼에서 한반도 평화체제 협상

⇒ 북핵 폐기 · 한반도 평화체제 · 동북아 다자안보체제 청사진 마련

08. 2. 1

국정과제위 워크숍

북일외교안보정책실

6



북핵문제 해결(2/2)

분야별 성과

2.13/10.3 합의 : 북핵 폐기 과정 이행 개시

- 영변 핵시설 폐쇄 · 봉인 완료, 불능화 조치 지속 이행, 모든 핵프로그램 신고 추진
- 한·미·중·러의 대북 중유 및 에너지 설비 · 자재 지원 실시
- 북미 · 북일 대화 개시, 미국의 테러지정국 해제 · 적성국교역법 종료 조치 추진
- 동북아 평화안보 체제 협의 WG 개최, 조속한 시일내 6자 외교장관회담 개최 합의

⇒ 비핵화 조치 실천단계 진입

한반도 평화체제 논의 기반 마련

- 9.19 공동성명, 2.13/10.3 합의 : 직접 당사국간 별도 포럼에서 한반도 평화체제 협상 합의
- 한미 정상회담('06. 11 아노이/'07. 9 시드니) : 북핵폐기시 평화협정을 통한 한국전쟁종식 합의
- 남북정상회담('07. 10 평양) : 3자 또는 4자정상이 한반도 지역에서 만나 종전선언 추진 합의
 - 중국, 평화체제 협의에 적극 참여 입장 표명

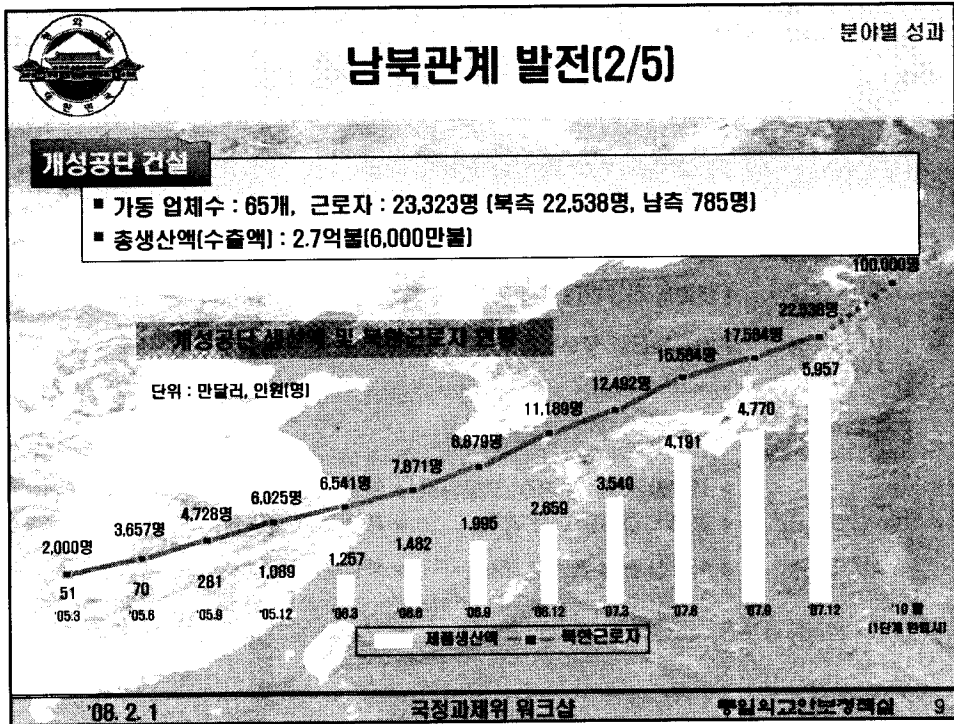
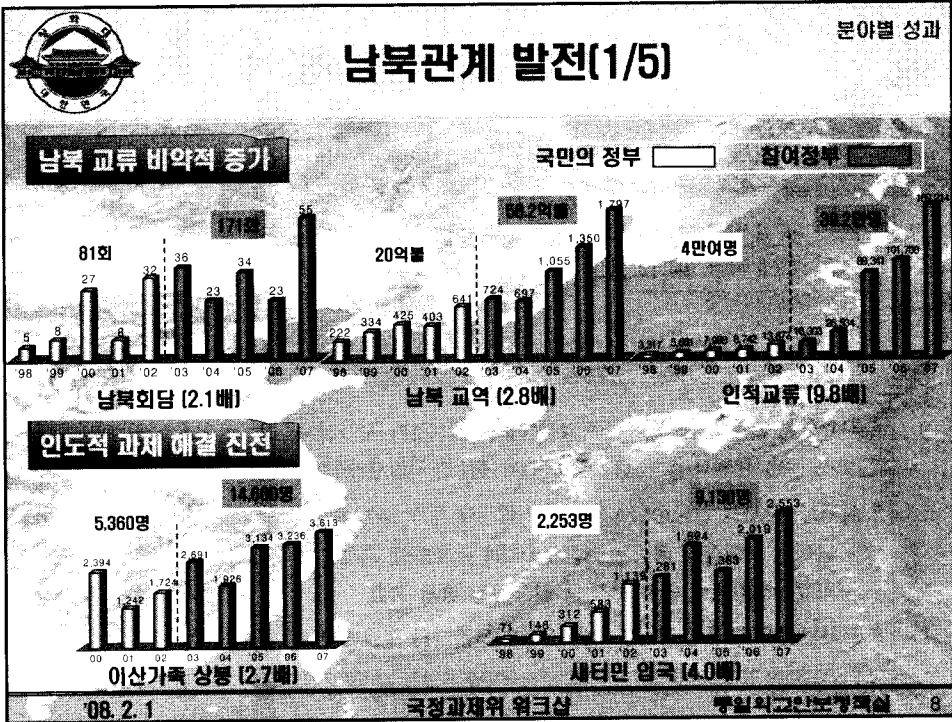
⇒ 북한의 비핵화 이행과 병행하여 평화체제 포럼 출범 및 적절한 시점에 4자 정상선언으로 북핵폐기와 평화체제 형성을 주동

08. 2. 1

국정과제위 워크숍

북일외교안보정책실

7





남북관계 발전(3/5)

분야별 성과

경의선, 동해선 철도도로 연결

- 철도 : '02.9 착공, '07.5.17 시험운행, '07. 12. 11 화물 열차 정기운행 개시
- 도로 : '02.9 착공, '04.12 정상 운행, 개성공단/금강산 관광 이용

군사적 신뢰구축

- 군사외담 급증(총 29회) : 국방장관(1회), 장성급(7), 군사실무(21)
 - * 국민의 정부시 총 16회 : 국방장관(1회), 군사실무(15회)
- 서해상 군사적 긴장완화 : 참여정부 임기내 무력 충돌 없었음
 - 남북간 서해상 우발충돌 방지조치('04. 6. 4합의) 시행
 - 국제상선공통망 활용 교신 등 긴급연락 체계 구축
- 군사분계선 지역 긴장완화 : '05. 8. 13, 선전수단 완전 제거 등 비방 중지

08. 2. 1

국정과제위 워크숍

국립외교안보정책실 10



남북관계 발전(4/5)

분야별 성과

남북정상회담 ① 한반도 평화 정착과 동북아 안정

비핵화

→ 6자회담 9.19 공동성명과 2.13 합의 이행 협력

평화체제

→ 한반도 전쟁반대와 불가침 → 4자간 정상 종전선언 추진

긴장완화

→ 긴장완화와 평화보장 협력 → 서해평화협력특별지대 설치

남북정상회담 ② 한반도 경제공동체 형성

경제협력

→ 개성공단 2단계 착수, 제도완비 → 안변, 남포 조선단지 건설
 → 농업·보건의료·환경 협력 → 개성-평양 고속도로 공동이용

사회문화

→ 백두산 관광 직항로 개설 → 북경올림픽응원단 철도이용 공동지원

* 한서해경제권 + 원동해경제권 = 개방적 한반도 경제권
 (5억명, GDP 1.4조\$) (1.4억명, 5.6조\$) (6.4억명, GDP 7조\$)

08. 2. 1

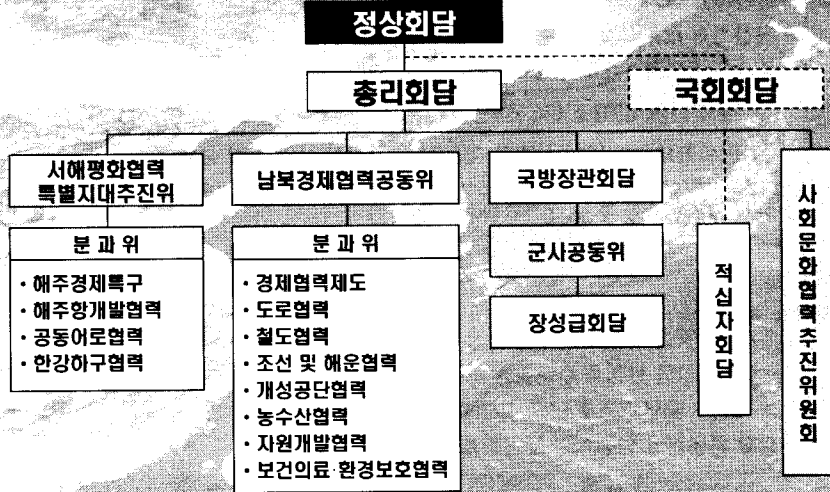
국정과제위 워크숍

국립외교안보정책실 11



남북관계 발전(5/5)

남북정상회담 ③ 2007 남북정상선언 이행 추진 체계



미래 한미동맹 발전(1/2)

전시 작전통제권 전환

- 작전통제권 전환은 1987년 노태우 정부부터 추진
 - 참여정부 기간중 한미 양국의 공동의의에 기초하여 긴밀한 협의 통해 합의
- 2005-2006년 『포괄적 안보상황 공동평가』 ⇒ 『한미동맹 미래비전 연구』 ⇒ 『미래 지향적 지휘관계 연구』 등 면밀한 준비하에 추진
- 2012. 4. 17일부 전작권 전환 합의(07. 2. 23 국방장관회담)
 - 향후 한국 주도, 미국 지원 공동방위체제 구축 ⇒ 21세기형 동맹 구조 완성

군사임무 전환

- 2002. 12월 주한미군 10대 군사임무 한국군에 전환 합의(SCM)
- 대화력전 임무 등 9개 임무전환 완료, 한국군이 수행중
 - 주야 탐색구조 임무는 2008년말 전환 예정



미래 한미동맹 발전(2/2)

주한미군 재배치

- 용산기지 이전 : '90년 한미간 합의 후 중단, '03년 재추진
- 미 2사단 이전 : '03년 한미 정상간 합의, 1단계(동두천으로 통합) 추진중
 - ※ 전국 산재, 60개소 (24,198만 m²) → 2개 권역 중심, 25개소 (7,739만 m²)
 - ※ 평택기지 : '05년 토지매입, '07. 11월 기공식, '12. 10월 완료 예정

⇒ 국토 균형발전 도모, 한미 동맹 강화 기여

방위비 분담

- '91년 이후 우리 경제성장에 맞게 분담(연평균 13% 증액)
 - 주한미군의 안정적 주둔여건 보장
 - ※ '05년~'06년 최초로 8.9% 삭감('04년 7,500억→' 05, '06년 6,800억→' 07년 7,300억)
- 향후 투명하고 안정적인 분담체계 구축 추진



국방개혁과 자주적 방위역량 강화(1/2)

국방개혁 2020 추진

- 국방개혁법 제정으로 국방개혁(병력 중심 → 과학·기술군) 추진 여건 마련
 - ※ '06-'20년간 국방비 67조원 추가 투입
- 참여정부 임기 중 연평균 8.8% 국방비 증액(달러 기준 2배)
 - ※ 2003년 17.5조원(146억달러) → 2008년 26.6조원(290억달러)

군구조 개편

- 병력의 단계적 감축 및 정예화 추진(68만 → 50만명)
- 간부비율(25 → 40%) 제고 및 유급지원병 제도 도입

첨단전력 증강

- 독자적 감시정찰 : 다목적위성, 공중조기경보 통제기, 무인정찰기 등
- 지휘통제통신(C4I) : 2010년까지 합동 C4I, 전술제대 C4I 등 구축
- 중심지역 정밀타격 : F-15K, 이지스구축함, 214급 잠수함 등
 - ※ 방위력 개선비 증액 : 연 13.0% 증가(국방 R&D 연 15.0%)



국방개혁과 자주적 방위역량 강화(2/2)

분야별 성과

국방운영 혁신

- 방위사업청 개청, 획득제도 개선(2006)
- 병영문화개선('05. 10) : 사병봉급인상, 집단형 병영생활관 ('07말, 55%)
- 군 의무제도 발전('06. 8) : 의료인력 · 시설 · 장비 · 물자 획기적 개선

병역제도 개선 : 2+5 전략

- 2년 일찍 취직하고 5년 늦게 퇴직하기
- 군 복무기간 6개월 단축 : 2014. 7 입대자부터 24개월 → 18개월 복무
- 사회복무제도 도입 : '08년말 이전 범제화
 - 대체복무 단계적 폐지, 병역이행 소수자 편입

'08. 2. 1

국정과제위 워크숍

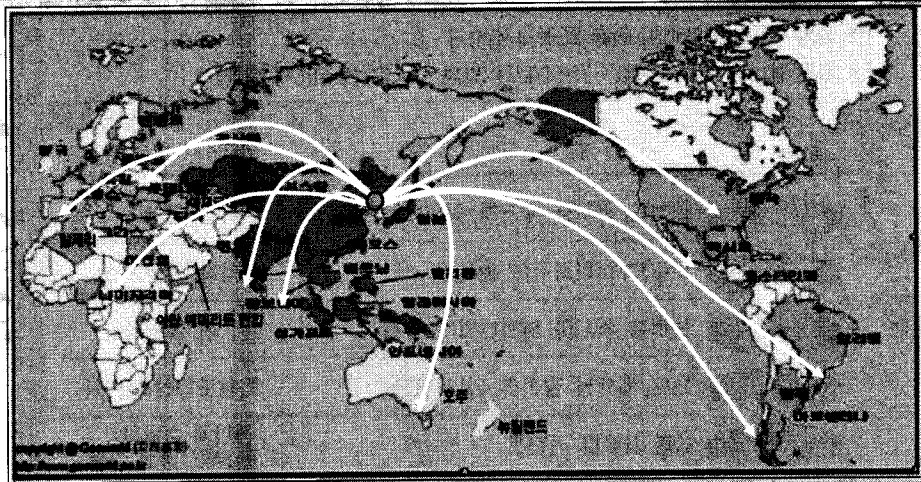
통일외교안보정책실 16



실용적 전방위 외교 추진(1/4)

분야별 성과

외교지평 확대 : 27회, 56개국 (약 51만 5천km, 지구 13바퀴)



'08. 2. 1

국정과제위 워크숍

통일외교안보정책실 17



실용적 전방위 외교 추진(2/4)

분야별 성과

균형적 실용외교 전개

■ 미래지향적 역내 양자관계 구축



21세기형 포괄적 역동적 호혜적 동맹 구축



'전면적 협력 동반자 관계' 수립



경제·문화 관계 지속 발전, 역사·영토 문제 적극 대처



'상호 신뢰하는 포괄적 동반자 관계'로 격상

■ 다자외교 적극 참여

APEC, ASEAN+3, EAS, ASEM 등 총 22회의 다자 정상외교 참여

'08. 2. 1

국정과제위 워크숍

통일외교안보정책실

18



실용적 전방위 외교 추진(3/4)

분야별 성과

전방위 자원·에너지 외교 전개

■ 자원·에너지 협력을 위해 20여개국 순방

■ 자원·에너지 확보 : 석유·가스('02년 52억→'07.12 168억 배럴)

지 역	국 가	에너지·자원외교
중·동아시아	러시아, 카자흐, 우즈벡, 아제르바이잔	석유, 천연가스
아프리카	이집트, 나이지리아, 알제리	석유, 천연가스
남·미	브라질, 멕시코, 아르헨티나, 칠레	동, 철광석
동아시아	인도, 베트남, 필리핀, 인니, 몽골	자원도입선 다변화
중·동	UAE, 사우디, 카타르	에너지 수입과 폴렌트, 방산 수출

'08. 2. 1

국정과제위 워크숍

통일외교안보정책실

19



실용적 전방위 외교 추진(4/4)

분야별 성과

국제사회 역할 증대 및 위상 제고

- 유엔 사무총장 배출 및 국제기구 고위직 진출 비약 증가
 - ※ 41개기구 약 250명 근무 중 / 고위직 : 90년대 4~5명, '07년 34명
- 연성 국력 신장
 - ODA 규모 확대 : '02년 2.5억달러 → '07년 7억달러(잠정)
 - PKO 활동 강화 : 레바논 등 16개지역, 연 인원 18,000여명
- 한국형 개발 경험을 개도국에 전파(※ 아프리카 개발 이니셔티브)

국력과 새로운 환경에 부합하는 외교 역량 확충

- 재외국민 보호 강화 : 신속 대응팀 파견, 영사 콜센터 개설, 아프간 피납사건 해결
- 탈북자 귀국 및 국군 포로 귀환 지원 체계 보강
- 외교역량 강화 : 재외공관 단계적 확충(24개), 실무인력 확대(197명), 정보공유망 구축

08. 2. 1

국정과제위 워크숍

통일외교안보정책실 20

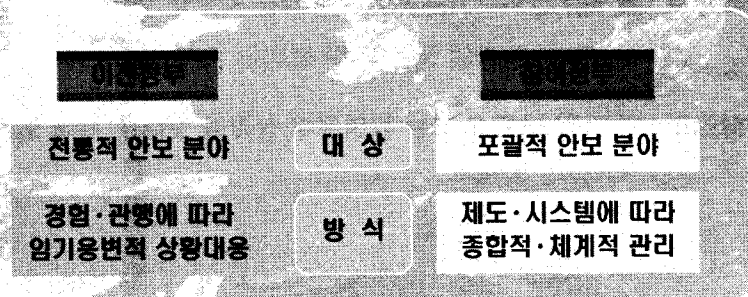


국가 위기관리 체계 구축

분야별 성과

전담조직 신설 및 제도 확립

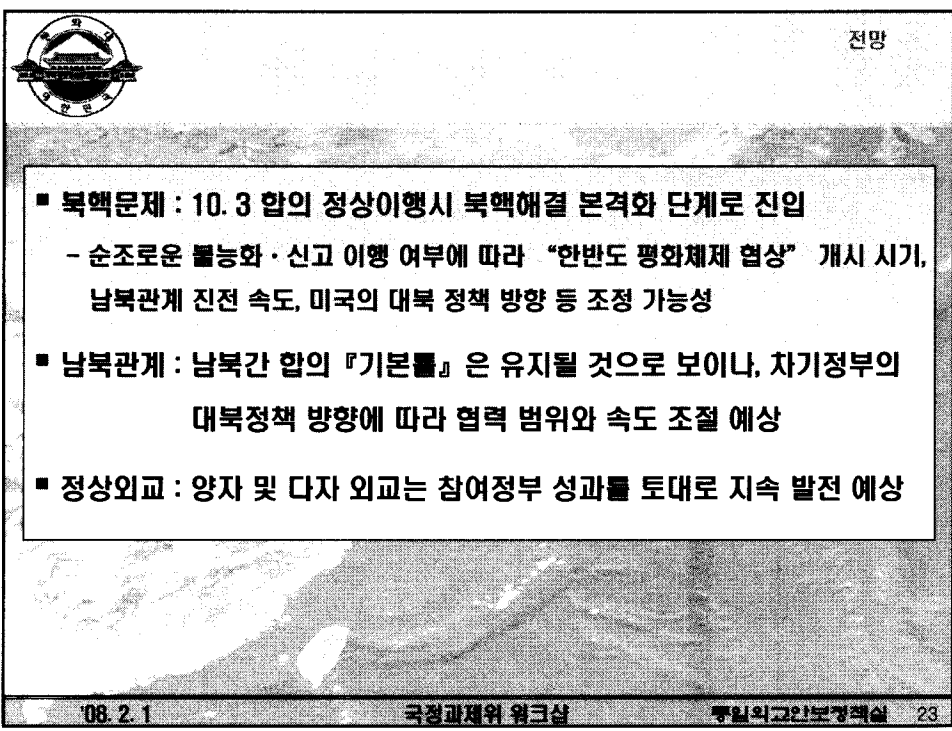
- 청와대 종합상황실 · 소방방재청 · 국가사이버안전센터 등 설치
- 국가위기관리 기본지침, 표준매뉴얼(33권), 실무매뉴얼(278권), 행동매뉴얼(2,339권) 등
- 위기경보 및 통합연습 제도 도입



08. 2. 1

국정과제위 워크숍

통일외교안보정책실 21





감사합니다.

'08. 2. 1

국정과제위 워크샵

통일외교안보정책실 24

참여정부 경제정책 성과 및 과제

2008. 2. 1

이 정 우

참여정부 경제정책 성과 및 과제

2008. 2. 1

이정우

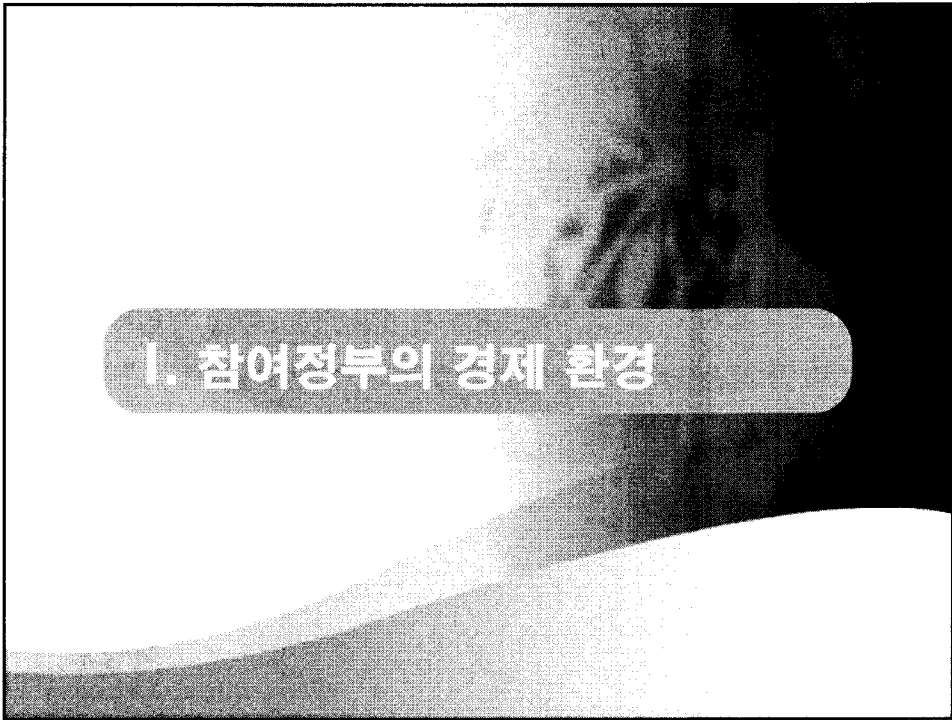
목 차

I. 참여정부의 경제 환경

II. 참여정부 경제운영의 4대 특징

III. 참여정부의 경제 성과

IV. 향후 정책과제



1. 참여정부의 경제 환경

1. 참여정부의 경제 환경 4

참여정부 출범시 국내여건

- “ 1990년대 이후 성장의 추세적 둔화
- “ 소득불평등도가 상승 → 사회통합에 대한 욕구 증대
- “ → 이후 자산가격 급등의 배경
- “ 등 위험요소 집중

2003년 2월 25일 참여정부 출범

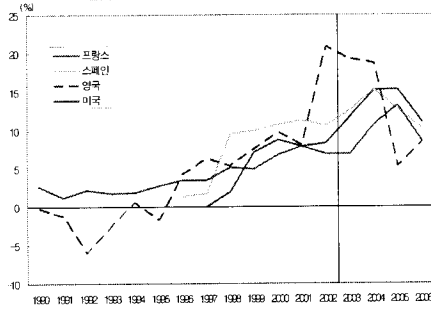
연도	1분기	2분기	3분기	4분기
2000	13.5	9.5	8.5	4.5
2001	3.5	3.5	3.5	4.5
2002	6.5	7.0	7.0	7.5
2003	2.5	2.5	2.5	4.5

세계경제여건

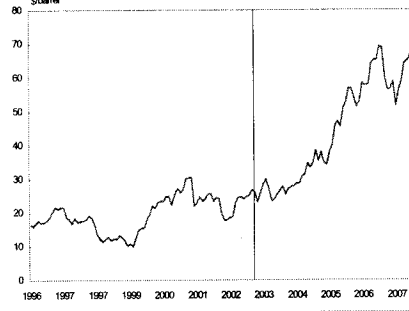
세계 경제호황 지속

세계적 저금리로

선진국의 주택가격 추이



유가 추이



중국의 급부상 : 중국에 대한 수출 비중 증가 →

I. 참여정부 경제운영의 4대 특징

1. 개혁/개방

- **개혁/개방은 시대의 절대적 명제**
 - 개혁과 성장은 양자택일이 아니라 동행
 - G7 선언(2003) : “개혁 없이는 성장 없다”
 - 오스트렐리아 개혁/개방으로 경제 장기 번영

- **FTA 적극 추진**

- **개혁/개방에 모두 성공한 정부는 예를 찾아 보기 힘들**

2. 사회 통합

- **양극화 극복은 우리 시대 과제**

- **성장지상주의로는 해결 불가 -> 동반성장**

- **사회안전망 확충 시급**

- **성장과 분배는 양립 가능한 개념**
 - > 분배가 잘 될수록 성장에 유리하다는 연구 결과

3. 균형 발전

- 한국 수도권 집중은 그 유례를 찾기 힘든 기형적 상황
- 균형발전은 시장의 힘만으로는 해결하기 어려운 과제
- 역대정부는 균형 발전에 대한 진정성이 부족
- 참여정부 '3대균형발전특별법' 을 통해 균형발전 적 극 추진

4. 장기주의

- 환란후 영미식 시장주의 = 단기실적주의 급속 확산
- 단기 성과에 집중하는 모델은 경제체질 강화에 도움이 안되고 장기적 부작용 초래
- 단기적인 인위적 경기부양책 사용 자제

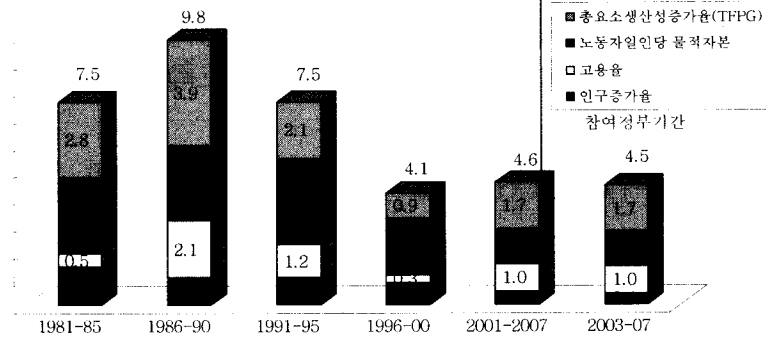
III. 참여정부의 경제 성과

성장률 (1/2)

↓ 잠재성장률 수준의 경제성장달성

- 생산요소별로는 생산성 증가세가 유지되었으나 자본 및 노동의 증가세가 크게 둔화됨에 따라 잠재성장률이 지속 하락하는 추세

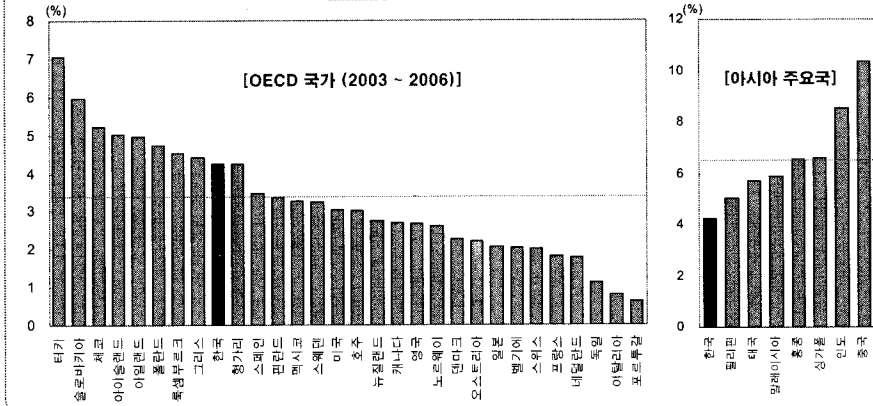
생산요소별 생산성 증가율



성장률 (2/2)

성장률은 OECD 선진국에 비해서는 높음,
다만, 아시아 신흥 개도국에 비해서는 낮은 수준

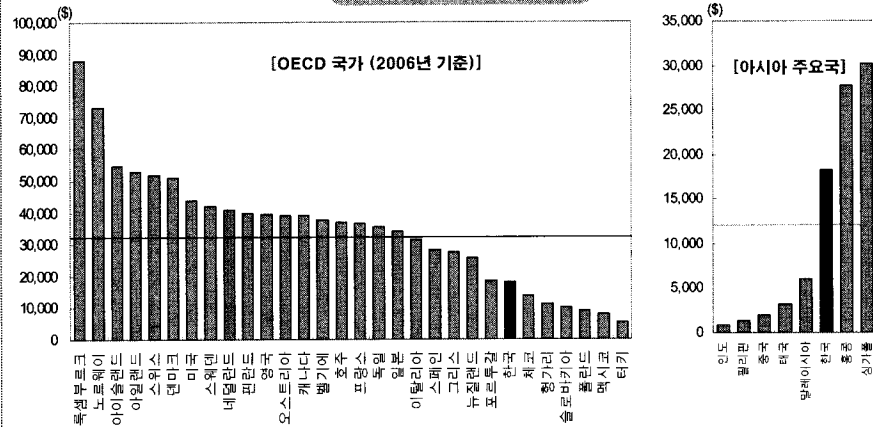
평균 경제성장률



일인당 소득

일인당 국민소득이 2007년에 2만달러에 이를 전망

1인당 국민소득

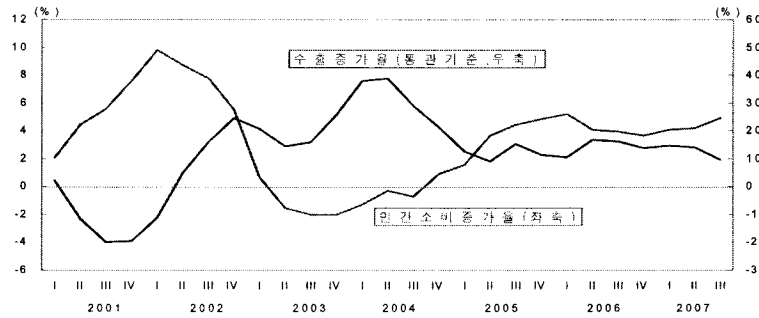


거시경제 안정성 달성

□ 경기변동 폭의 축소 및 수출과 내수의 균형 회복

- 구조조정의 진전으로 경기등락의 폭이 크게 축소
- 수출과 내수의 밸런스가 회복되면서 안정적인 증가세를 유지

기간	1981~1987	1988~1992	1993~1997	1998~2002	2003~2007
경제성장률표준편차	2.08	1.98	1.82	6.64	0.75



물가

□ 물가상승률의 안정

- 통화당국의 독립성이 신장
- 거시경제의 안정적 운영에 대한 시장의 믿음 향상

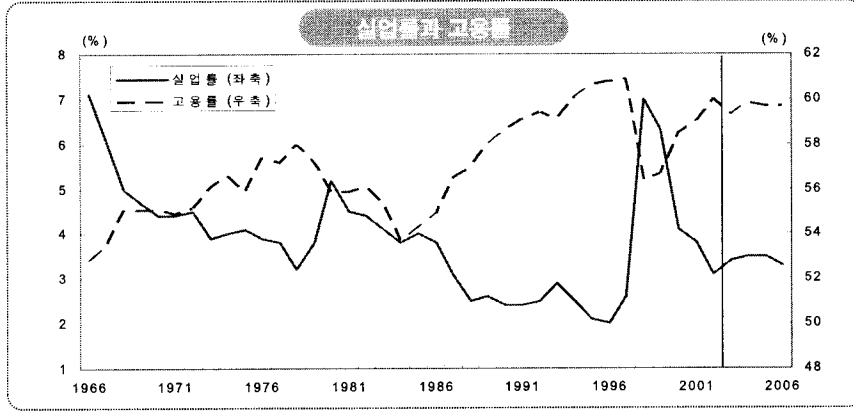
소비자물가 상승률



고용 및 실업

고용률은 정체되었으나 실업률은 안정

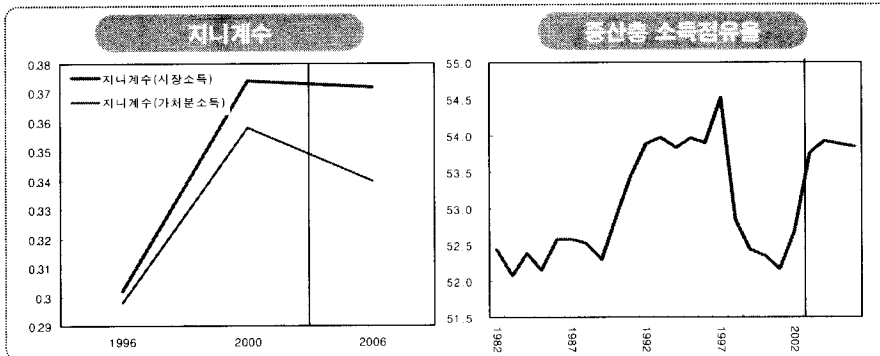
- 참여정부 기간 동안 실업률은 비교적 낮은 수준에서 안정되었으나, 고용률은 기혼여성 및 청년층의 고용참가 부진으로 정체



소득 분배

소득불평등도의 완화 및 중산층 소득점유율의 증가

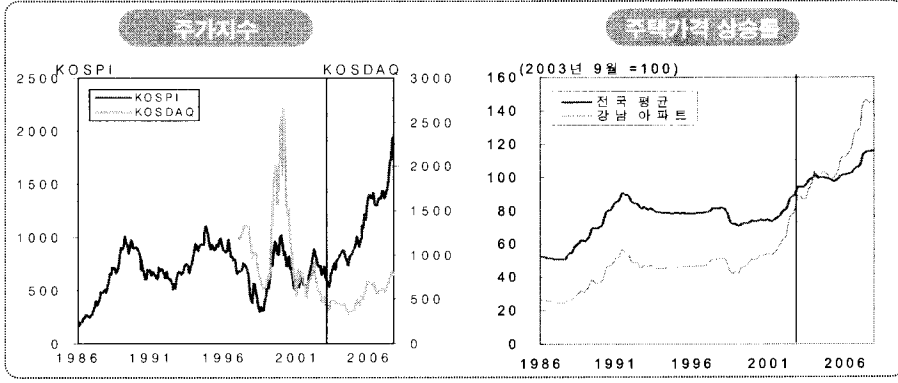
- 외환위기 이후 급등한 소득불평등도가 정체 내지 하락
→ 특히 가처분소득 기준 지니계수가 하락하여 소득 재분배 정책의 효과를 반영
- 중산층의 소득점유율이 외환위기 이전 수준(약 54%)으로 상승



자산가격

주가가 및 주택가격이 저금리 등에 기인하여 상승

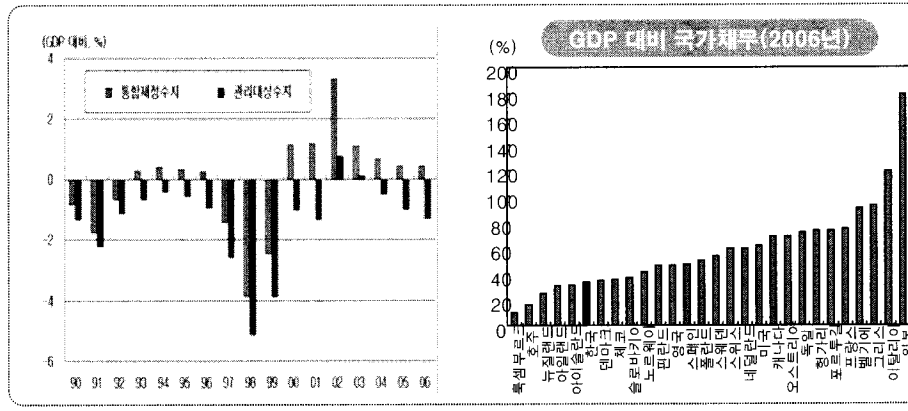
- 주가상승은 기업부문의 재무구조 건전화와 수익성 회복에도 기인
- 급등하였던 주택가격은 공급 확대에 대한 비전 제시 및 수요억제 장치 등에 힘입어 2007년부터 안정되기 시작



재정수지 및 국가채무

국가채무는 감당 가능 수준으로 관리

- 통합재정수지는 흑자유지, 관리대상수지는 $\Delta 1\%$ 대 수준
- 국가채무비율은 OECD 국가들에 비해 현저히 낮은 수준



부동산시장의 안정화

▣ 부동산시장 거래질서의 확립

- 실거래가 신고 및 등기를 의무화하는 한편 부동산시장 거래질서를 확립하고 공평과세의 기반을 마련

▣ 수요관리

- 종합부동산세제의 도입과 점진적인 과표현실화 등을 통해 주택에 대한 투기수요 억제
- 금융시장에 대해서는 LTV 규제를 강화하고 DTI 규제를 도입하여, 차입에 의한 주택수요 급증을 억제하고자 노력

▣ 주택공급 확대

- 수도권외의 수급불균형 해소를 위해 신도시 등 신규택지를 확보하고, 기존 도심의 광역재정비 활성화 등을 통해 택지내 공급물량을 확대

사회안전망의 확충

▣ '더불어 사는 균형발전사회' 를 위한 사회투자 확대 :

공정하고 균형적인 사회에 기여

- '희망한국 21' ('05.9)의 시행 등 사회적 투자 관점에서 탈빈곤 지원정책 적극 추진
- 복지사각지대 완화 및 차상위층 지원의 지속 확대
- 저소득층 근로유인 제고를 위한 EITC제도 도입

▣ 저출산·고령화 사회에 대한 선제적 대응

- 국민연금개혁 및 기초노령연금 시행으로 제도신뢰기반을 구축
- 고령사회에 대비한 노인장기요양보험 제도 도입
- 저출산·고령사회기본법제정 및 '새로마지플랜 2010'의 수립
→ 보육시설('04년 대비 2,330개소 증가) 및 노인요양보호 인프라('02년 대비 3배) 등 확충

지역균형발전

지역의 혁신역량 확충을 통한 도모

- 균형발전특별법 제정 (2004. 1)
- 지역혁신체계 구축
- 지방 R&D 투자확대를 통한 지역혁신역량 강화
- 지역별 전략산업을 중심으로 혁신클러스터 육성

‘살기 좋은 지역 만들기’ 과 ‘수도권 집중 완화’ 을 중시하는 발전전략 추진

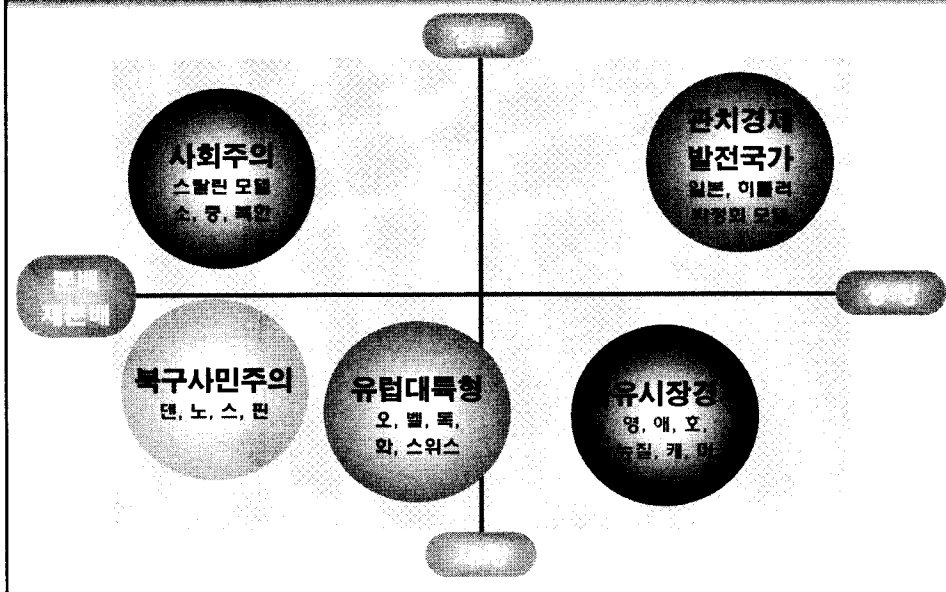
- ‘살기 좋은 지역 만들기’ 를 위한 추진체계 구축 및 전국 30개 시범지역 선정
- 수도권외의 질적 발전과 계획적 관리를 위한 종합대책 마련 및 관련 법령 정비를 통한 선별적 규제개선 추진

IV. 향후 정책과제

이명박 정부의 경제 전망

- 개발주의
 - 대운하 공약, 수도권 규제 완화
- 시장만능주의
 - 작은 정부론, 금산분리 완화
- 단기실적주의
 - 인위적인 경기 부양
- 인기영합주의
 - 감세, 정부조직 개편

비교정치 경제모델



혁신주도 성장을 위한 토대를 지속발전

㉮ 단기적인 경기부양 자제/중장기적 안정성 제고

㉮ 중장기적인 경제체질 강화/성장잠재력 확충

㉮ 세계화에 따른 양극화 문제를 선제적으로 대응

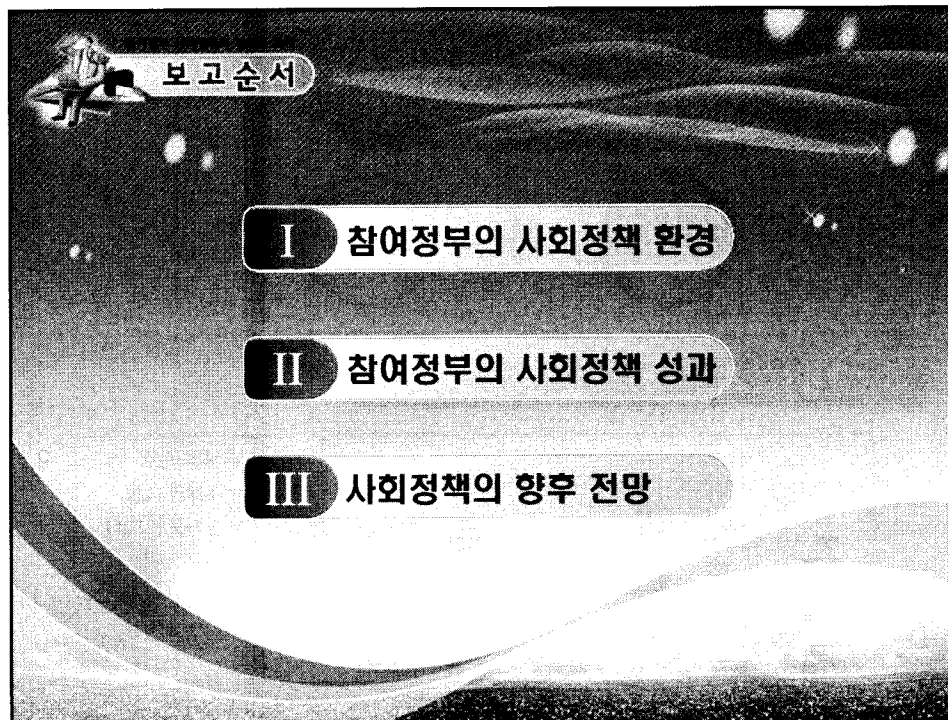


감사합니다

참여정부 사회정책의 성과와 전망

2008. 2. 1.

사회정책수석비서관





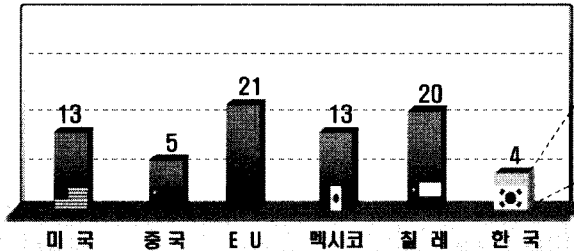
I 참여정부의 사회정책 환경

세계화·정보화의 급진전

세계화 및 정보화



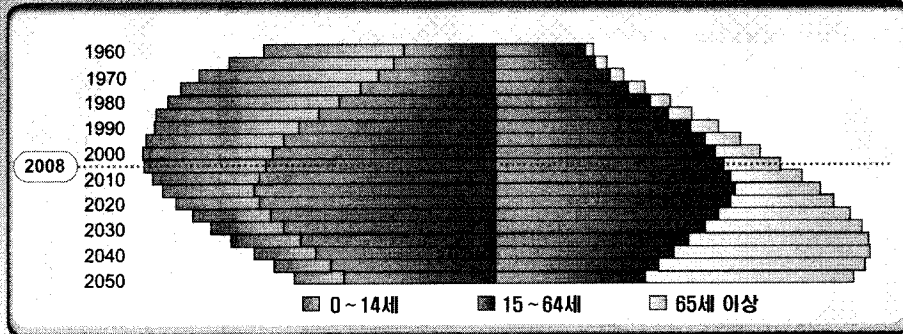
주요국의 FTA 체결 동향



- 칠레 ('02)
- 아세안 ('06)
- 싱가포르 ('04)
- 미국 ('07)

* EU : 07.5월 협상개시,
* OECD가입('96)

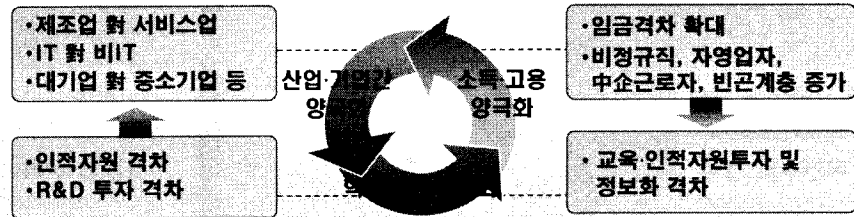
급속한 저출산·고령화



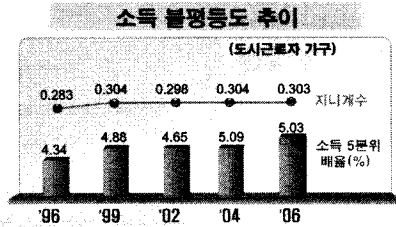
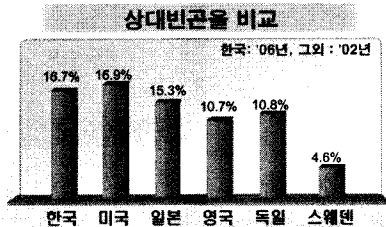
- **총인구의 감소**: 2018년을 정점으로 급격한 감소
 ※ 4,814만명('07) ⇒ 4,934만명('18) ⇒ 4,863만명('30) ⇒ 4,234만명('50)
- **노인인구의 증가**
 ※ 437만명(9.1%, '07) ⇒ 707만명(19.6%, '18) ⇒ 1,616만명(38.2%, '50)
- **생산가능인구의 감소**: 2018년을 정점으로 노동력 공급 감축
 ※ 3,453만명('07) ⇒ 3,598만명('18) ⇒ 3,123만명('30) ⇒ 2,242만명('50)

양극화의 지속·심화

양극화의 원인과 구조

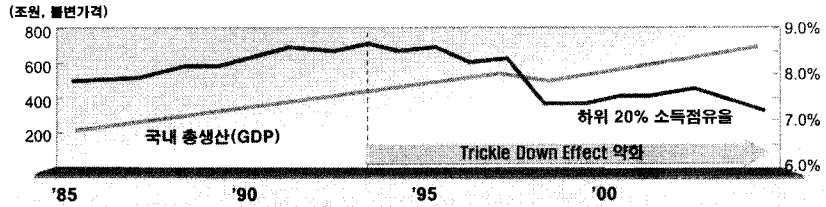


양극화는 선진국에 비해 그 정도가 심한 편



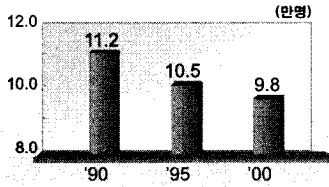
Trickle Down Effect 약화

성장을 하더라도 분배가 개선되지 않는 상황

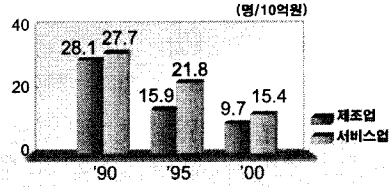


성장의 고용 창출 효과 약화

1% 성장의 유발 취업자수 (만명)



고용유발계수(10억원당 일자리 수) (명/10억원)



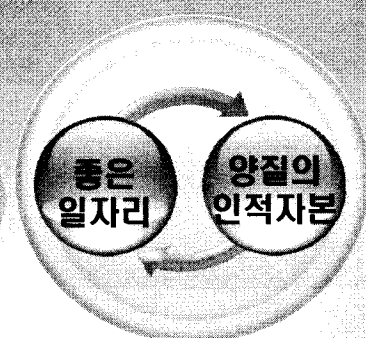
한국사회의 새로운 발전 전략

동반성장

- 신성장동력 확보
- 혁신주도 경제
- 수출·내수진작
- 대·중·소기업협력
- 지역균형 발전

사회투자

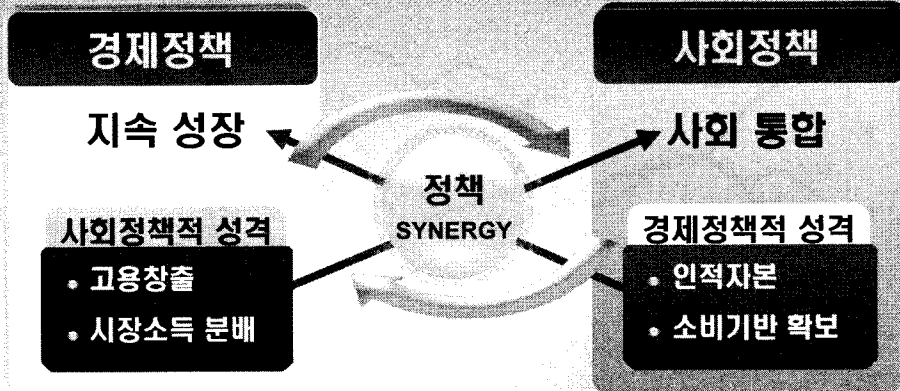
- 인구
- 경제활동 참여
- 건강
- 고용가능성
- 창의력



사회안전망

- 가계안정
- 빈곤예방

경제정책과 사회정책의 벽 허물기

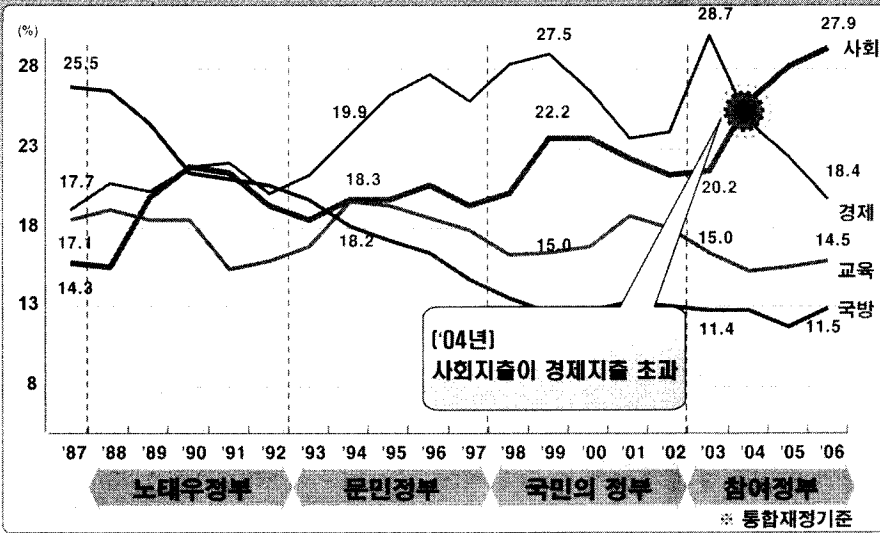


참여정부는 경제정책과 사회정책을 통합적으로 추진하는 최초의 정부



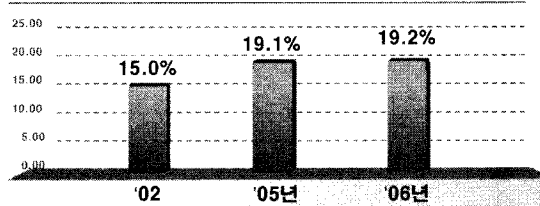
사회투자) 사회투자의 확대 : 통합 재정

● 재정구조 변화 : 사회지출 상위 구조로 전환



사회투자의 확대 : 지방재정

지방교부세 법정률 인상

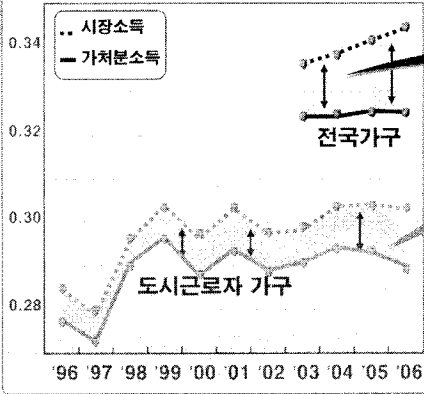


복지예산 증가에 따른 지방재정 부담완화

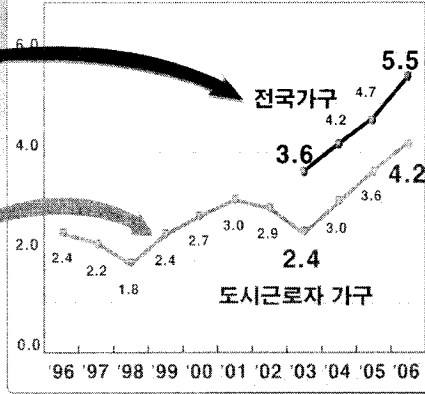
- 보통교부세 산정 : 사회투자 반영 확대 (36%→40%)
- 종합부동산세 배분기준 : 복지 25%, 교육 20% 추가
- 국고보조사업 차등보조 : 기초노령연금 국고보조 40%~90% 차등화

소득분배 개선효과 : 지니계수

지니계수 악화 속도 완화



개선효과 향상(%)



교육인적자원 유·초·중등 교육여건의 개선

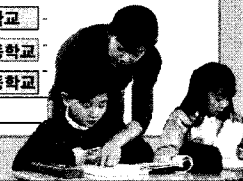
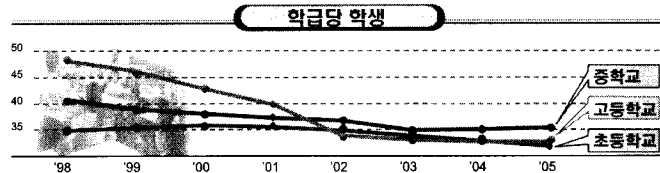
1 유아교육의 공교육 기반 조성

- 유치원 취원율 : 29.1%('03) → 35.3%('06)
- 3·4세 아동교육비 : 50%('04) → 100%('07)
- 5세 무상교육비 : 70%('04) → 100%('07)
- 유아교육법('04), 생애초기기본학습능력 지원계획('07)

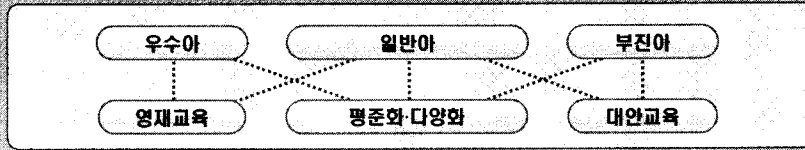


2 초·중등 교육여건의 획기적 개선

- 학급당 학생 (초등 '03년 33.9명 → '07년 30.2명)
- 지방교육재정교부율 19.4%('07년, 26.2조) → 20.0%('08년, 30.6조)



중등교육의 다양화·특성화·수월성 조화



1 평준화 및 고교 다양화

- 7개 특별 광역시, 6개도 내 27개시, 인문계고의 60%, 인문계 학생의 74%
- 자립형사립고('03, 6개교), 개방형자율학교('07, 4교 → '08, 9개교), 영재과학학교('03, 1교)

2 수월성 교육 : 학교 내 수월성 교육 및 영재교육

- 수준별 이동 수업 실시학교 : 51%('05) → 73%('07)
- 영재교육 기관 및 수혜자 : 200개 기관, 19,994명('03) → 633기관, 46,006명('07)

3 대안교육 확대

- 대안교육 특성화학교('02, 14 → '07, 29개교), 대안교육기관('02, 27 → '07, 71개교)

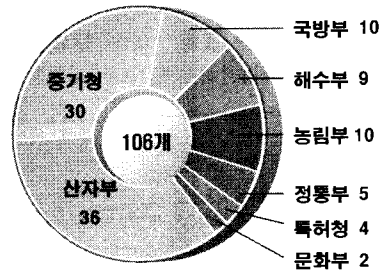
직업교육체제 혁신

전문계고-전문대-산업체-정부부처 연계

- 산학협력 취업약정제 : 대학 38, 전문계고 175, 기업 429, 지자체 15 참여
- 특성화고 수요부처 위탁 ('08~) : 6부 2청, 총 106교, 매년 2~3억원 지원



정부부처 지원 특성화고교 ('07)



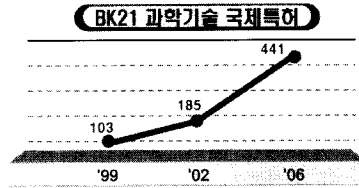
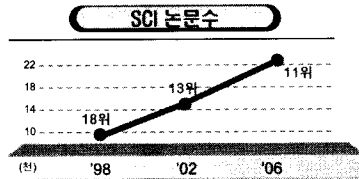
고등교육 보편화와 대학 경쟁력 강화

1 고등교육 보편화

대학진학률 : 27.2%('80) → 68%('00) → 82.8%('07)

2 대학의 연구역량 제고

- 1단계 BK21 ('99~ '05, 1.3조) 성공적 마무리
- 2단계 BK21추진 중('06~ '12, 2조)

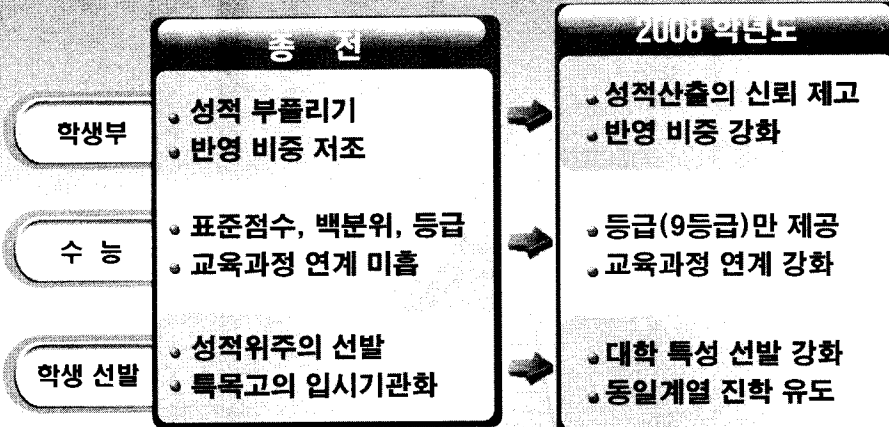


3 의·치의·법·경영 전문대학원 도입

- 전문인력 양성체제로 전환

2008 대입제도 개선

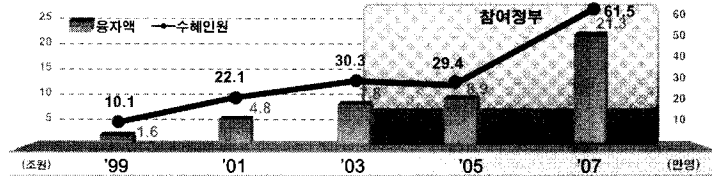
- 수능등급제 : 점수경쟁 완화, 수능 비중 약화, 교과과정 연계 강화
- 입학사정관제 도입('07)



교육의 계층이동성 강화

1 학자금 용자 제도 : 이차보전 → 정부 보증 방식

• 저소득층 무이자대출 ('06년 8.2만명 → '07년 16.9만명)



2 교육복지투자 우선지역

• 학습결손 예방, 정서 함양, 보건·복지·의료 지원, 영유아교육·보육 지원

※ 교육복지 사업 확대 : 15개 ('05) → 30개 ('06) → 60개 지역('07)

3 기회균형선발제 도입 ('07)

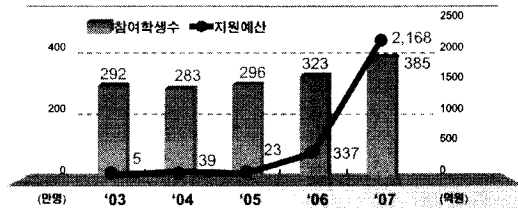
• '09학년도 시행 : '08-'10년, 정원외 9%, '11년 이후 11%

※ 농어촌 특별전형 확대('05), 전문계고 특별전형 확대('06)

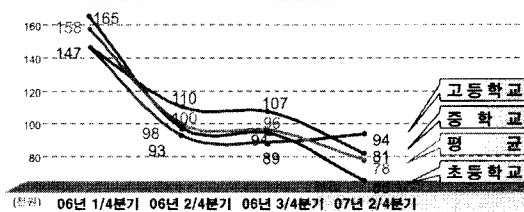
방과후 학교와 사교육비 경감

학교교육 보완, 교육격차 해소, 학교의 지역사회화

참여학생 및 예산 현황



1인당 월평균 사교육비 추이



영어교육 혁신

1 영어교육 종합대책('06)

- 원어민 보조교사 : 1,300명('07) → 2,900명('10)
- EBS 영어전용방송('07)
- 거점초등학교 영어체험 센터(~'12년, 1,200교)



2 제주영어교육도시 건설

- 영어몰입교육 복합도시 건설 (서귀포시)
- 12개교(공립 4, 사립 8), 연간 9천명 교육 ('13년) 1단계('10년), 초1, 중1, 고1 설립



3 국가공인 영어능력평가시험 개발

- 읽기, 쓰기, 말하기, 듣기 평가
- (학생용) 교과 과정과 연계, 영어교육 개선 ('09) (일반용) 성인용 평가, 해외 영어시험 대체 ('11년)
- 『한국영어능력 평가재단』 설립('08) : 대학, EBS 등 민간 주도



평생교육 및 인적자원개발

1 국가인적자원개발체제 구축

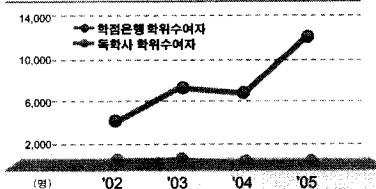
- 국가인적자원위원회 신설('07) :HRD 기획 총괄
- 軍 HRD : 학점이수, 교육훈련과정 평가 인정



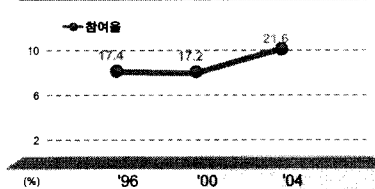
2 전 국민 평생학습시대

- 평생교육기회 확대 : 학점은행제, 독학사, 원격대학
- 평생학습도시 : 11개('03) → 100개 지자체('08)

학위 취득 현황



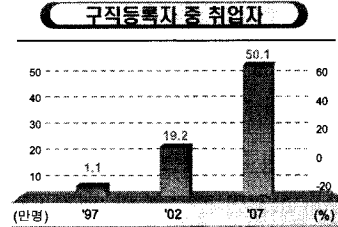
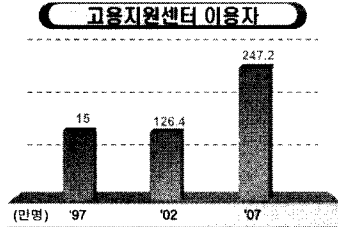
평생교육참여율



노동·고용 일자리 창출 : 성장·고용·분배의 선순환

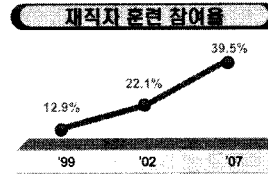
1 고용지원서비스 혁신

- 고용지원센터 혁신, 개인별 맞춤 서비스, 진로지도 및 직업체험 프로그램 강화



2 직업능력개발 혁신

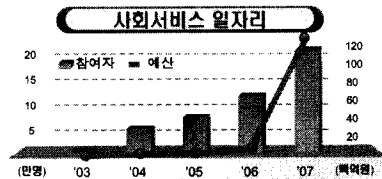
- 평생직업능력개발 기본계획('07~'11) 기능장려역신방안('07.1)
- 중소기업 학습조직화 지원·훈련컨소시엄 확대 근로자 능력개발 카드제 ('05~'06)



일자리 창출 : 성장·고용·분배의 선순환

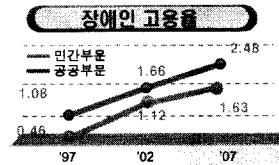
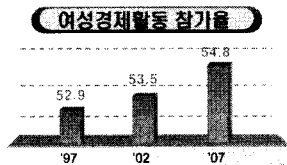
3 사회서비스 일자리 창출

- 사회서비스일자리향상기획단 설치, 『양극화민생대책위원회』로 개편
- 사회적 기업 육성법('07)



4 여성 및 장애인에 대한 적극적인 고용시책

- 여성 : 산전후 휴가급여 사회분담 확대('05), 적극적 고용개선조치(AA)('06), 배우자 출산 휴가제 및 육아기 근로시간 단축제('08)
- 장애인 : 장애인 의무고용제 확대('06), 대기업과 고용증진협약('05년~)

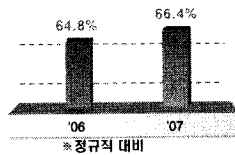


비정규직 차별 해소와 고용안정

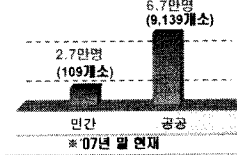
1 비정규직 차별 시정

- 비정규 보호 입법('06), 비정규직 보호법('07)
- 공공부문 비정규대책('06, '07), 비정규 고용개선 종합계획('06)

시간당 임금 추이



무기계약직 전환



2 특수형태 종사 근로자 보호

- 산재보험 적용 및 경제법적 보호 강화, 불공정약관 시정, 표준약관제정, 불법 상품 판매 강요·자기 계약 금지
- 건설일용근로자 근로조건 개선
: 시공참여자 폐지('08), 4대보험료 공사원가 반영, 직상수급인 임금·채권 연대책임 강화

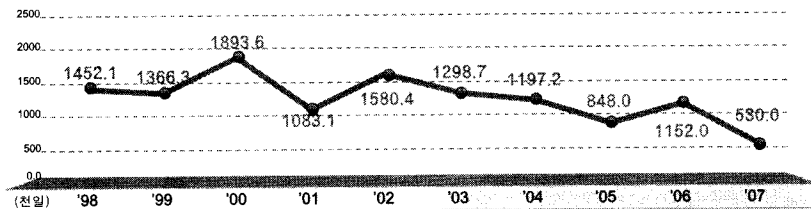
노사관계 선진화

1 노사관계 선진화 입법

- 노사관계 선진화 입법('06): 직권중재제도 폐지, 필수유지업무제도·대체근로
- 공무원 노조법 시행('06), 공무원단체 합법노조 전환 및 중앙교섭 타결('07)
- OECD 노사관계 법 제도 모니터링 종료('07)

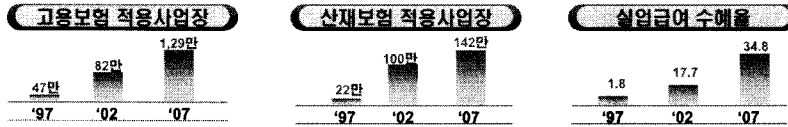
2 현장 노사관계 안정 지속

노사분규로 인한 근로손실일수



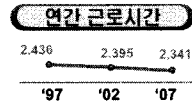
취약계층 근로조건 보호 강화

1 고용 및 산재보험 적용 확대, 실업급여 수혜율 상승



2 주 40시간제('03) 및 퇴직연금제('05) 도입

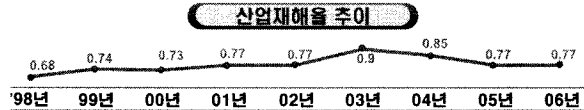
- 퇴직연금제 도입 사업장 개소 : 389('05) → 30,882('07)



3 최저임금 적용대상 확대('05) 및 지속적 인상

- 최저임금수준 (원/시간) : 2,275('02) → 3,770('07)

4 산재보험법 개정('07) 및 산업재해예방 5개년 계획 수립



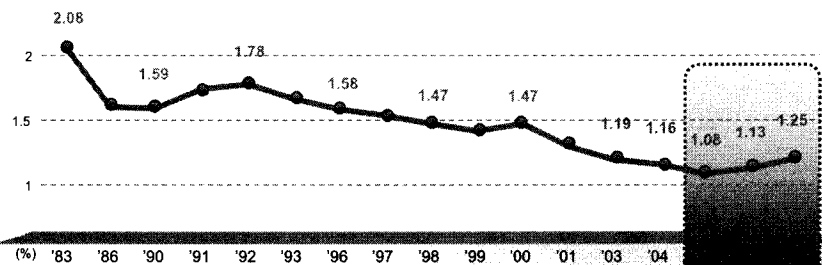
사회복지 저출산·고령화 본격대응

1 전담조직 및 법령 제정

- 고령화및미래사회위원회(04), 저출산고령사회위원회(05)
- 저출산고령사회기본법('05)

2 저출산고령사회기본계획('06) : '10년까지 32조원 투입

- 합계출산율 반전 : 1.08('05) → 1.13('06) → 1.25('07추정)

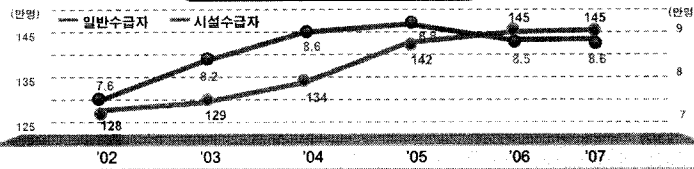


기초생활보장 및 탈빈곤

1 기초생활보장 내실화

- 부양의무자 범위 축소 : 직계혈족, 배우자, 형제자매 → 1촌 직계혈족, 배우자
- 부양의무자 소득수준 완화 : 최저생계비의 120% → 130%
- 긴급복지지원제도('06)

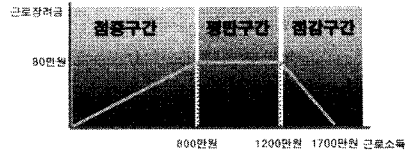
기초생활보장 수급자



2 근로장려세제(EITC) 도입 ('08)

- 소득 10% 공제, 최고 80만원 지급
- '09년부터 근로장려금 지급

급여 모형

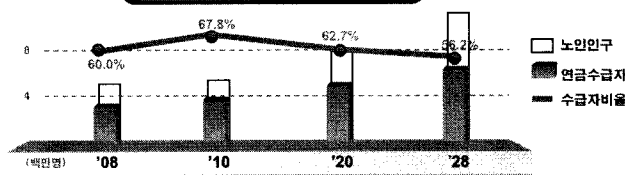


기초노령연금제도, 노인 장기요양보험 도입

1 기초노령연금 도입 ('08.1)

- 65세이상 노인의 60% (약 300만명, 약 8.4만원)
- ※ 소요예산 : 2.2조('08)→3.5조('10)→9.4조('20)→37.1조('28)

수급 범위 추계



2 노인장기요양보험 도입 ('08.7)

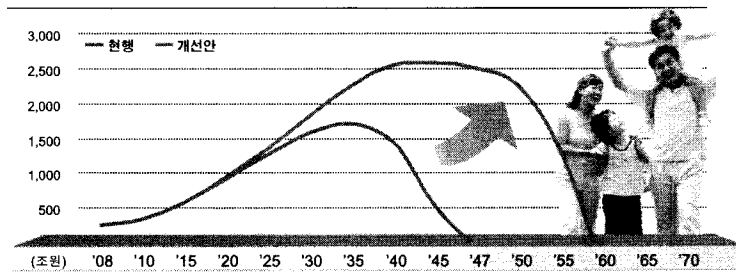
- 65세이상 노인의 3.1% [17만명]
- 급여내용 : 방문요양, 방문목욕, 방문간호, 주단기보호, 복지옹구 대여 등
- 본인부담 : 재가급여 15%, 시설급여 20%
- 보험료 : 건강보험료의 4.05% [약 2,400원]

국민연금 제도개혁('07)

개정 전 : 저부담-고급여, '36년 수지적자, '47년 기금고갈

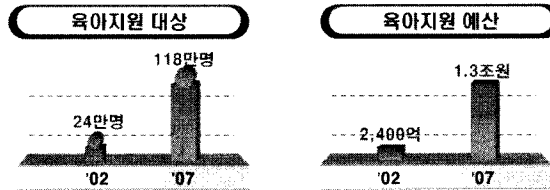
개정 후 : 부담은 같게, 급여는 적게, '13년 기금 연장

- 보험료율 : 현행 9%
- 급여율 : '07년 60% → '08년 50% → '28년 40%



보육 및 아동투자 확대

1 육아지원 대상 및 예산 확대



2 아동투자 확대

- 아동발달계좌(CDA) : 아동 3만원 + 국가 3만원 매칭
- 지역아동센터 : '06년 2,029개, 5.9만명 이용
- 희망 Start : 12세이하 아동에게 맞춤형통합서비스 제공
 - 아이에는 건강, 복지, 교육서비스, 부모에는 직업훈련, 고용촉진서비스 제공



보건·의료

1 사전예방적 건강투자

- 임신~출산 의료서비스 : 산전 진찰, 초음파, 기형검사 무상 지원
- 생애전환기 건강진단 : 16세, 40세, 66세
- 보건소 기능 활성화
 - 도시보건지소 및 농어촌 지역 보건지소, 진료소 기능 강화
 - 맞춤형 방문보건사업 강화 : 3천명('08)→ 5천명('10)
- 자살예방 대응체계 구축
 - 자살위기대응센터, 정신보건센터 확대, 자살유해 사이트 단속

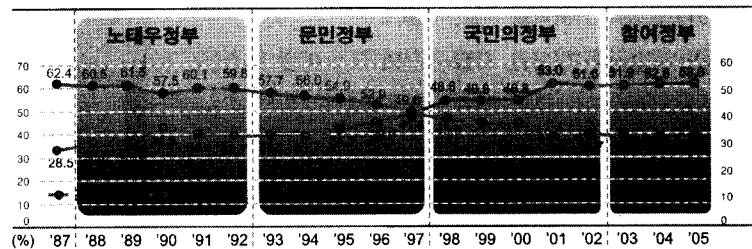
2 국가건강관리체계 구축

- 질병관리본부설치('03), 암관리법 ('03), 5대암 검진사업 ('06)



3 건강보험 보장성 강화

- 건강보험 본인부담률 : 62.4%('87) → 37.7% ('05)
- 본인부담금 상한제, 본인부담금 정률제 시행('07)



※ 국민의료비 중 공공재원 비율 : 28.5%('87년) → 53.0%('05년)

4 의료산업 선진화

- 해외환자 유치 추진, 오송단지 BIO클러스터 육성
- 의료법인간 인수·합병 추진, 부대사업 확대, 알선유인 규제완화
 - ※ 제주, 인천송도 등 경제자유구역에 영리법인 허용('06)

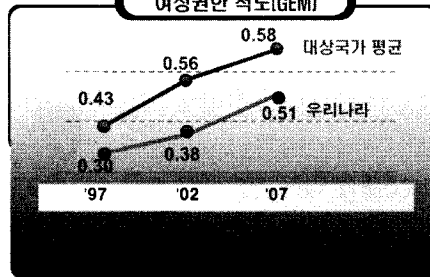
평등 인권 차별해소 및 소수자 보호

호주제 폐지('05), 여성가족부로 개편('05),

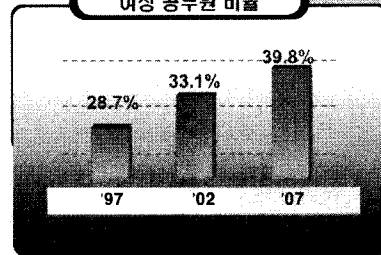
정책에 대한 성별영향평가('04) 및 성인지 예산제도('06)

국회 및 시도의회 선거에서 비례대표 50% 여성 할당('05)
공직분야 양성평등채용목표제('03)

여성권한 척도(GEM)



여성 공무원 비율



차별해소 및 소수자 보호

1 장애인차별금지법 제정('07)

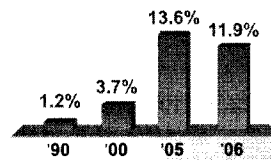
- 6대 차별 시정('06) : 성, 장애, 학벌, 비정규직, 외국인·이민자, 연령
 - 차별시정기구 일원화 및 권한강화('04)
 - 국가인권정책 기본계획 수립('06)
- 장애인차별금지법('07), 차별금지법 국무회의 의결('07.12)



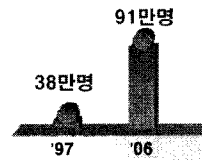
2 외국인, 결혼이민자 등 소수자 보호

- 결혼이민자 사회통합 범정부 종합대책('06)
 - 국제결혼이민관 파견('07), 결혼중개업관리법('07)
- 재한 외국인 처우 기본법('07)

국제결혼 비율



체류외국인수



문화 문화향유권 신장 및 우리문화 해외진출

1 향유자 중심의 문화정책

- 민간주도 자율적 지원기구 : 문화예술위 출범
- 문화향유능력개발 : 문화예술교육법, 문화예술교육진흥원('05)
- 문화재 개방 : 북한산 서울성곽, 경복궁 건청궁, 덕수궁 정관문 등 개방



2 지역문화기반조성

- 지역특화 문화도시 조성 : 광주(아시아문화), 경주(역사), 전주(전통)
- 문화기반 확충 : 도서관, 박물관, 문예회관 등 (1,101('02) → 1,613개소('06))



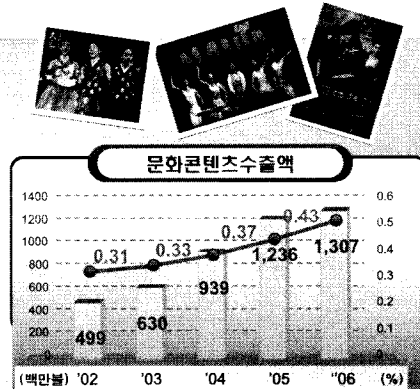
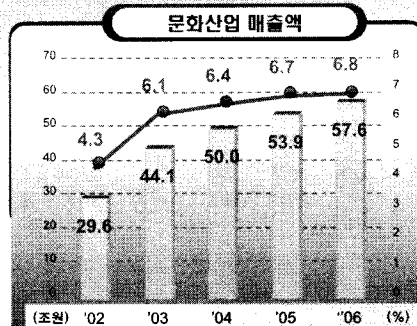
3 문화교류 및 문화유산 대외 위상 제고

- 문화교류 거점 : 재외문화원, Korea Center(LA, 북경, 상해)
- 세계유산 등재 : 제주 화산섬과 용암동굴, 조선왕조역사



문화콘텐츠산업 경쟁력 강화

- 콘텐츠 창작 역량강화 : CT대학원('05), DMS('05)
- 저작권보호 : 저작권법개정('03, '04, '06), 저작권보호센터('05)
- 영화산업 경쟁력 강화 : 개방(스크린쿼터 축소) + 육성(영화발전기금)



국민생활 관광 활성화 및 외래관광객유치

1 관광산업 경쟁력강화 기반 조성

- 5개년 계획 수립('04~'08), 관광산업 경쟁력 강화방안 마련('06.12)

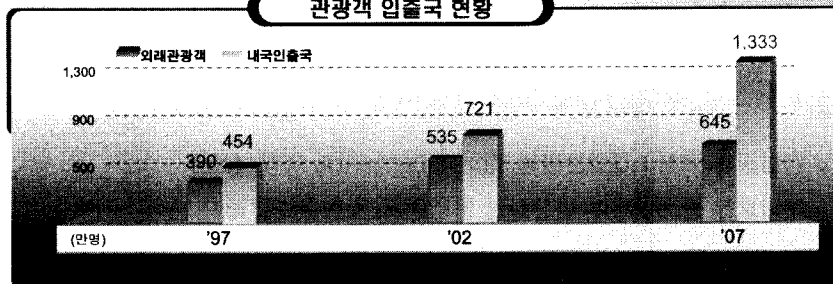
2 관광자원 개발

- 6대 광역권 관광개발, 관광레저도시(무주, 태안, 영암해남)

3 외래 관광객 유치('05년 6백만명 시대 개막)

- 국가관광브랜드(Korea Sparkling), 시장별 특화 관광상품 개발

관광객 입출국 현황

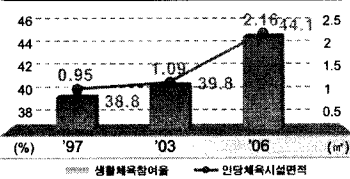


스포츠 저변확대 및 선진화기반 조성

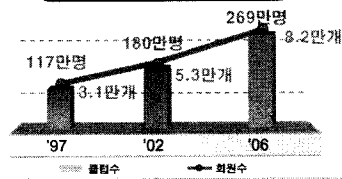
1 생활체육 기반조성

- 스포츠 7330 캠페인, 공공체육시설 확충, 스포츠 클럽 육성

생활체육참여율 및 1인당 체육시설면적



동호인클럽 및 회원수



2 국제경기 유치



하계유니버시아드
2003 대구



세계육상선수권
2011 대구



아시아게임
2014 인천



동계올림픽
2014 평창
유치 노력

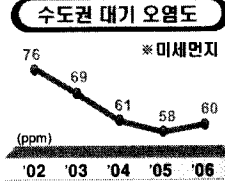
3 장애인 체육진흥

- 주무부처 이관, 대한장애인체육회 설립, 장애인체육 동호회지원

환경 푸른 하늘과 맑은 공기 회복

1 수도권 대기개선 대책

- 수도권대기환경개선특별법('03)
사업장총량관리제 시행('07.7)
- 자동차 오염 저감
 - 신차 배출기준 강화,
 - 운행차 저공해화(163천대) : 저감장치, 엔진 개조
 - 무·저공해차 보급 : CNG버스 2천대('02) → 16천대('07)



2 생활공해개선

- 약취방지법 제정('04) : 약취관리지역 지정, 관리물질 확대(8 → 22종)
 - ※ 관리지역 16개 지정 : 시화·반월 산단, 울산 미포 산단 등
- 생활소음 줄이기 종합대책('05) : 도로, 공사장, 항공기 등 발생원별 관리

맑은 물 보전 및 공급

1 건강한 수생태계 조성

- 수질오염총량제 본격시행 : 도입 지자체 3('04) → 39('06)
- 비점오염원관리 종합대책('04), 가축분뇨 관리·이용대책('04)
- 물환경관리기본계획('06) : "아이들이 먹감을 수 있는 물환경" (10년, 32.7조원)

2 수돗물 품질 향상 및 상·하수도 인프라 확충

- 수돗물 수질개선 종합대책('05) : 품질정보 공개, 옥내급수관 관리강화 등
- 하수관거 정비 : BTL사업 활용(5.8조원, 8,237km예정)
- 농·어촌, 도서지역 투자 확대 : 상수도 511억('02) → 1'900억('07)

국토환경 보전 강화

1 사전예방적 국토환경 관리

- 전략환경평가제도('06) : 개발계획 수립단계부터 환경성 검토
 - * 사전환경성검토(건) : 2,995('02) → 4,112('06) → 4,808('07)
- 국토환경성 평가지도('05) : 전국 5등급 분류, 보전·개발계획 수립시 참고

2 생태계와 생물종 보호

- 백두대간보호법('03) 및 야생동·식물보호법('04)
- 생물자원보전종합대책('05)
 - 자연환경보호지역(km²) : 8,545('97) → 9,357('02) → 11,154('07)
- 국립생물자원관 개관('07) : “국가생물자원주권” 선언
- 장항매립산단 대안사업 : 국립생태원, 국립해양생물자원관, 내륙산단



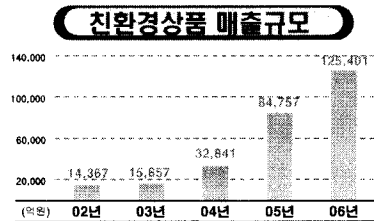
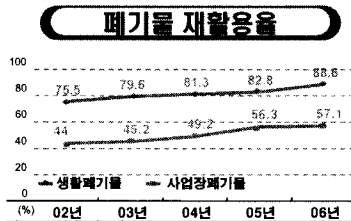
자원순환형 사회 구축

1 폐기물 감량화 추진

- 음식물쓰레기 분리수거 의무화('05)
 - * 분리수거율 : 10%('97) → 93%('02) → 97%('05)
- 1회용품 사용 억제 : 환불보증금제(종이컵), 포장방법·재질 규제
 - * 1회용 봉투·쇼핑백 판매 : 2.1억개('02) → 1.67억개('06)

2 녹색생산·소비 및 자원재활용 확대

- 건설폐기물 재활용 촉진법('03) : 공공 발주공사의 순환골재 10% 사용 의무화
- 친환경상품 구매촉진법('04), 전기·전자제품 및 자동차 자원순환법('07)



국민건강 중심의 환경보건정책 추진

- 환경보건 10개년 종합계획('06) 및 환경보건법 제정 추진('07.10 국회제출)
- 새집증후군 개선 : 다중이용시설 등의 실내공기질 관리법('03)
- 유해화학물질 관리 강화
 - 자발적 저감 협약사업장(166개) 배출 : 12,651톤('02) → 7,630톤('06)
 - 석면관리 종합대책('07), EU REACH 대책 ('06-)

지속가능한 발전의 토대 마련

- 지속가능발전 기본법('07)
 - 기후변화 제4차 종합대책 ('07.12)
 - 국가목표 설정, 기후변화 적응대책, 선진국 수준 온실가스 감축 기술 확보
- ※ 온실가스 연평균 증가율 : 4.5%('99~'01년) → 2.8%('05~'07년)

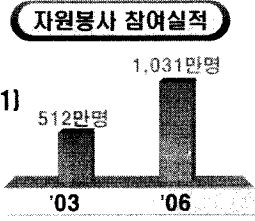
분권·자치 주민서비스 전달체계 개편

- 1 소비자 중심으로 8대 서비스 One-Stop제공**
 - 보건, 복지, 고용, 평생교육, 주거복지, 문화, 관광, 생활체육
- 2 조직개편 및 인력전환 배치**
 - 시군구 조직개편 완료, 읍면동 상담실(3,547개), 행정인력 전환배치(4,830명)
 - 동사무소 주민센터 명칭변경 : 2,168개 중 2,110개(97%) 완료
- 3 중앙부처의 중복 서비스 조정 : 총 64건**
 - 금년 예산안 및 중기재정계획 반영 : 18건
 - 법령개정 등 중장기 추진 : 46건
- 4 민관협의체(63개) 및 민민 네트워크(93개) 구축**
- 5 주민생활서비스 통합정보시스템(' 08.1)**

시민참여 확대

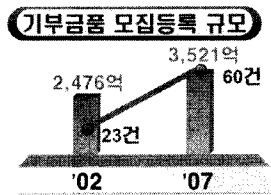
1 자원봉사 활성화

- 자원봉사활동기본법('06)
- 자원봉사활동진흥 1차 국가기본계획('07)
- 대안 유류 유출사건 자원봉사 : 86만명('07.12~'08.1)



2 기부활동 촉진

- 기부금품 모집 규제 완화 : 허가제 → 등록제
- 시도 이양 범위확대 : 3억 이하 → 10억 이하
- 국민신탁('06.3) : 문화유산 및 자연환경 보호



차기 정부의 공약 평가(교육제외)

SLOGAN

잘사는 국민

살 맛나는 경제, 중산층이 두터운 나라,
함께 번영하는 경제

따뜻한 사회

생애희망 디딤돌 복지, 안전한 사회,
그들과 차별이 없는 사회

강한 나라

소프트파워가 강한 나라, 아름답고 살고 싶은 국토재창조,
당당한 외교, 평화로운 한반도, 일 잘하는 실용성

총 평

차기 정부의 공약으로만 볼 때,
참여정부의 정책을 확대하는 수준으로 큰 차이가 없음

차기 정부의 주요공약(교육제외)

정책기조 유지

- ☞ 맞춤형급여체계 전환
- ☞ 중증질환 보장확대, 예방적 건강관리
- ☞ 사회적 기업 육성, 고용지원
- ☞ 직업훈련 강화로 비정규직 차별 해소
- ☞ 노사관계 : 대화와 타협, 법과 원칙
- ☞ '12년까지 영유아 무상보육
- ☞ 사회다양성위원회 설치
- ☞ 문화강국, 생활체육, 관광활성화
- ☞ 환경보전정책, 푸른 한반도 만들기
- ☞ 깨끗한 수돗물 공급
- ☞ 지방교부세율 2%이상 증액
- ☞ 129센터를 원스톱 센터로 운영

복지·보건

노동·고용

평등·인권

문화·관광

환경

분권·자치

정책기조 변화

- ☞ 기초노령연금과 국민연금의 통합
- ☞ 건강보험 분할운영 검토
- ☞ 고용지원서비스 등 민간/지자체 위탁 강조
- ☞ 직업훈련 강조 + 바우처 제도
- ☞ 노사관계 : 법과 원칙 강조
- ☞ 보육료 자율화 + 바우처 제도
- ☞ 박물관 문화재청 이전
- ☞ 일회용품 규제완화,
- ☞ 수돗물 병입판매 허용
- ☞ 지방이양사업의 국고보조 환원
- 문건교부세 폐지

사회정책의 향후전망

시장위주
정책
친기업·규제완화

- 노사관계 불안 : 취약계층의 근로조건 보호 약화 우려
- 노동시장 양극화 : 비정규직·일용직·특수형태종사근로자 소용 우려
- 환경보존 경시 : 규제완화로 그린벨트, 도시녹지나 공원 축소 우려

성장위주
정책

- 성장우선주의로 사회정책분야 위축 우려
 - 국토개발, 경제분야에 예산이 집중될 전망
 - 경제성장과정에서 소외된 계층을 대상으로 하는 잔여적 복지
- 우선순위 하락 : 양성평등, 저출산고령화, 양극화, 인권보호
 - 여성가족부, 저출산위원회 폐지, 인권위 독립성 상실

개발위주
정책

- 환경문제 유발 : 경부대운하는 환경에 큰 부담으로 작용 우려
 - 하천의 부영양화 및 오염사고에 따른 수질 악화
 - 하천생태계 교란 및 육상생태계 단절이 우려
 - 기상변화 및 환경에 큰 부담
- 국토 난개발 : 대운하개발로 내륙지방이 관광지역으로 난개발 우려

차기 정부의 교육공약

SLOGAN

꿈을 이루는
교육

모두를 위한 창의적 교육, 맞춤형 국가장학제도 구축

학교만족 두배,
사교육비 절반

고교 다양화 30, 대학입시 3단계 자율화,
영어 공교육 완성, 기초학력 바른 인성 책임교육

세계 일류
우리 대학

대학관치 완전 철폐, 취업 100% 대학 프로젝트,
글로벌 연구지원시스템 구축

총 평

5·31 교육개혁기조를 계승한 참여정부의 교육정책과 유사,
고교 체제 및 대입제도는 근본적인 차이

교육정책 비교

참여정부

- 교육의 공공성과 책무성, 교육복지적 관점에 초점

국가책무성/기회균등 보장

- 평준화 토대 공교육 내실화
- 저소득층 교육복지 확대
- 내신강화 등 대입제도 개선

사회적 책무성 강조

- 대학 특성화 및 서열 완화
- 사학의 공공성 강화
- 정부보증 학자금지제도 도입

- HRD 총괄 조정 기능 강화
- 평생교육 활성화

정책기초

유초중등

고 등

평생 HRD

차기정부

- 교육의 경쟁원리 강화
- 정부의 역할 축소

민간, 지방에 이양/자율화 추진

- 영어 공교육 강화
- 학교단위 학력정보 등 공개
- 맞춤형 장학제도
- 대입 3단계 자율화

대학운영자율화

- 대입업무의 대교협 이관
- 사학의 자율성 강화
- 관치없는 대학 재정 지원

- 사내대학 육성 등 참여정부와 유사

향후 교육정책의 전망

고교 다양화 300 프로젝트

- 자율형 사립고 100교
- 기숙형 공립고 150교
- 마이스터고 50교

- 고입 사교육 부활
- 교육 양극화 심화
 - ※ 비평준화고 → 일류대, 일반고 → 2·3류대 진학
- 평준화 제도 사실상 해체

대입 3단계 자율화

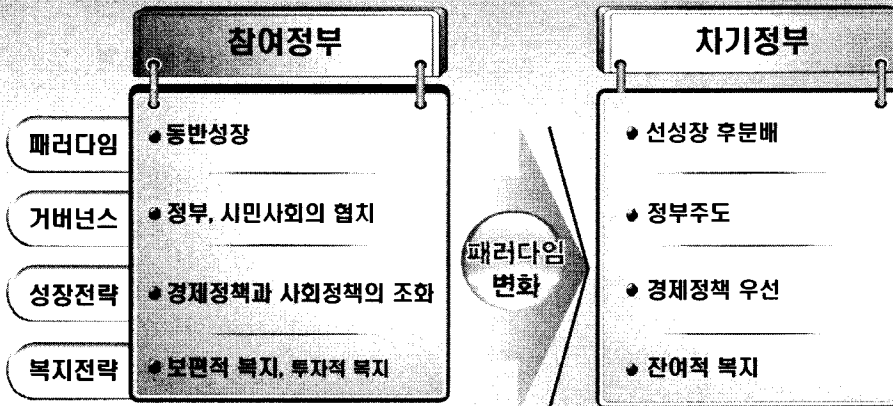
- 1단계 : 학생부/수능 반영비율 자율화
- 2단계 : 수능 응시과목 축소
- 3단계 : 대입 완전 자율화

- 학생부 비중 약화, 수능 강화
 - 교육 정상화 노력에 역행
- 수능과목 축소
 - 핵심 교과 위주 파행 수업 불가피
- 논술고사의 사실상 본고사화
 - 사교육 팽창

정부 실패보다 시장실패로 인한 교육 혼란 우려

사회정책의 향후 전망

- 차기정부 국정철학 : 시장위주(친기업), 성장위주, 개발위주 정책
- 사회부처 조직개편 : 양성평등정책 위축, 개발 위주로 환경보존 경시 예상
 → 차기정부 국정철학이 사회정책에 투영시 사회정책분야 장기적 위축 전망



국가균형발전정책의 성과와 전망

2008. 2. 1

국가균형발전위원장





국정과제보고서
균형발전분야

국가균형발전정책의 성과와 전망

2008. 2. 1

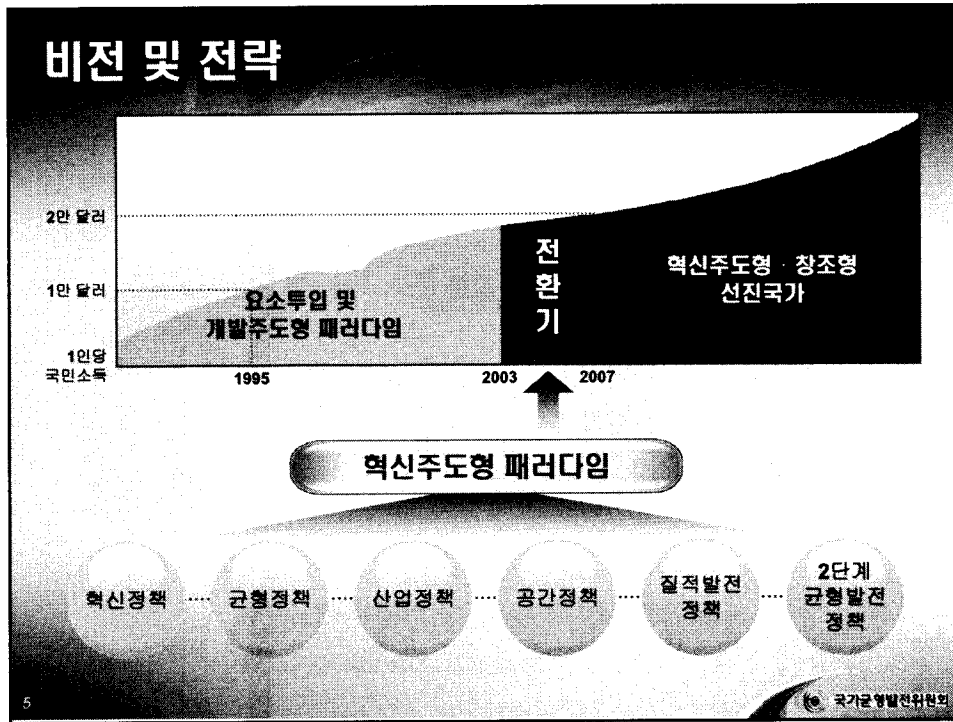
 국가균형발전위원회

보고 순서

-  추진배경
-  비전 및 전략
-  추진현황
-  성과 및 전망

 국가균형발전위원회







III

추진 현황

국가균형발전을 위한 3대 원칙

- 종합적인 접근으로 지방화 추진**
 - 지방분권, 지역균형발전, 행정중심복합도시 건설 등
- 지방경제를 혁신주도형 경제로 전환**
 - 지역혁신체계 구축 등
- 지방과 수도권의 상생발전**
 - 지방우선 육성과 수도권의 계획적 관리

5대 분야 48개 세부과제 추진중

국가균형발전위원회

혁신정책 ● 내생적 발전역량 극대화

지역혁신체계 구축

- 산학협력 중심대학 육성 및 커넥트코리아 사업 등 산·학·연 협력강화
- 전국에 158개의 지역혁신협의회 구성·운영 (광역 14, 기초 144개)

지방대학 육성을 통한 지역인재 양성 (Nuri사업)

- 지방대학을 그 지역의 산업 및 사회발전에 필요한 지역인재 양성의 메카로 육성
- ※ '04~'07년간 총 1조 2,400억원 예산 투입

지방의 R&D투자 확대

- 정부 R&D예산의 지방비중 확대 ('03년 27.0% → '07년 39.8%)

8

국가균형발전위원회

균형정책 ● 낙후 지역에 재정지원과 규제완화로 자립적 발전 도모

신발력지역 육성

- '05~'07년 8,320억원, 70개 지역

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> 고창 북문자주 전국브랜드화 문경 오미자 상품화 | <ul style="list-style-type: none"> 단양 한드미마을 농촌체험관광 화천 산천어 축제 | <ul style="list-style-type: none"> 보성·하동 녹차 임실 치즈 |
|--|--|---|

도농교류형 농촌체험마을 조성

- '07년까지 274개 마을 조성

지역특화발전특구 지정·운영

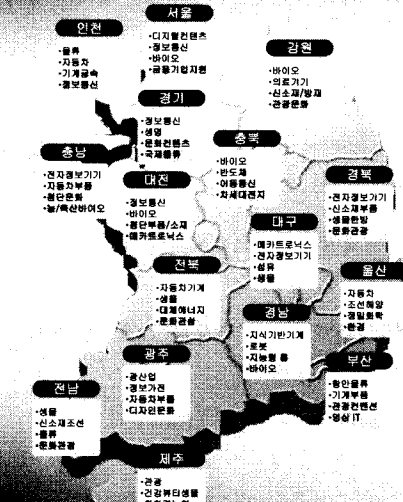
- 민자 등 투자유발, 매출액·관광객 증가, 고용창출 등의 효과 기대
- ※ 제천 한방특구, 순창 장류, 음성 다울찬 친환경 수박 등 (97개 지역)

9

국가균형발전위원회

산업정책 : 지역의 성장동력 창출 및 산업경쟁력 강화

지역전략산업 육성



산업단지 혁신클러스터 육성

- 7개 시범 단지 선정, 혁신 클러스터로 전환
 - * 산학연관 협력 네트워크 구축, R&D 역량 강화, 마케팅·경영지원 등
- '08년에 5개 단지 추가지정 계획

대역 연구개발특구 육성

- '15년까지 연구개발과 생산이 결합된 세계 초일류 클러스터로 육성 추진
- 첨단기술기업 창업·육성을 위한 벤처생태계 조성
- 연구성과 사업화 촉진 등 혁신적 경제활동 증가
 - * 기술이전건수 : 500건('05년)→716건('06년)

10

국가균형발전위원회

공간정책 : 일극중심외 국토구조를 다극분산형 구조로 개편

행정중심복합도시 건설

- 49개 행정기관이 '14년까지 이전완료 계획
- 중심행정타운, 첫마을 등 1단계 사업 착공('07.7)
- 광역도시계획('07.6) 및 교통개선대책 수립('07.5)

공공기관 지방이전과 혁신도시 건설

- 이전공공기관 확정(180개 기관, 3만2천명) 및 10개 혁신도시 건설중
 - ※ 이전효과 : 일자리 창출 133,000개, 생산유발효과 9조원(연간)
- 제주, 경북 등 5개 혁신도시 착공('07.9~12), 28개 기관 이전계획 확정('07.12)

기업도시 건설

- 6개 시범사업 추진 및 개발계획 수립중('07.9 태안기업도시 착공)

11

국가균형발전위원회

질적발전 정책 • 공간의 질과 삶의 질 향상

수도권의 질적 발전

- 수도권발전 종합대책 확정('05.6)
 - 서울의 세계도시화, 인천의 국제관문 도시화, 경기의 실리큰밸리화 등
- 제3차 수도권정비계획('06~'20)확정('05.6)
 - 인구비중 안정화, 주택보급률 제고, 교통여건 개선 등
- 대기업 등의 투자를 선별적 허용
 - 삼성전자 등 공장증설 허용('04.2)
 - 파주 LCD신설 허용('05.12)
 - 일동제약 등 증설허용('06.12)
 - 외투기업 신증설 '10년말까지 연장('07.12)

살기좋은 지역 만들기

- 기본계획 확정('06.7)
 - 아름답고 쾌적하고 특색있는 지역 조성
 - 마을·지역 단위 공간과 삶의 질 개선
- 시범사업 착수('07.2)
 - 지역(행자부) : 30곳
 - 도시(건교부) : 도시 5곳, 마을 25곳
 - 섬(문화관광부) : 4곳
 - 농촌(농림부) : 전원마을 70곳, 농촌마을종합개발 136권역
 - 어촌(해수부) : 도시민 어업인 공동체마을 2곳

12

국가균형발전위원회

2단계 균형발전정책 • 기업과 사람이 모이는 지방

정책
비전

기업하기 좋고 살기 좋은 지방

추진
전략

지방에 획기적인 투자유인 제공

정책
부문

기업하기 좋은 투자환경 조성

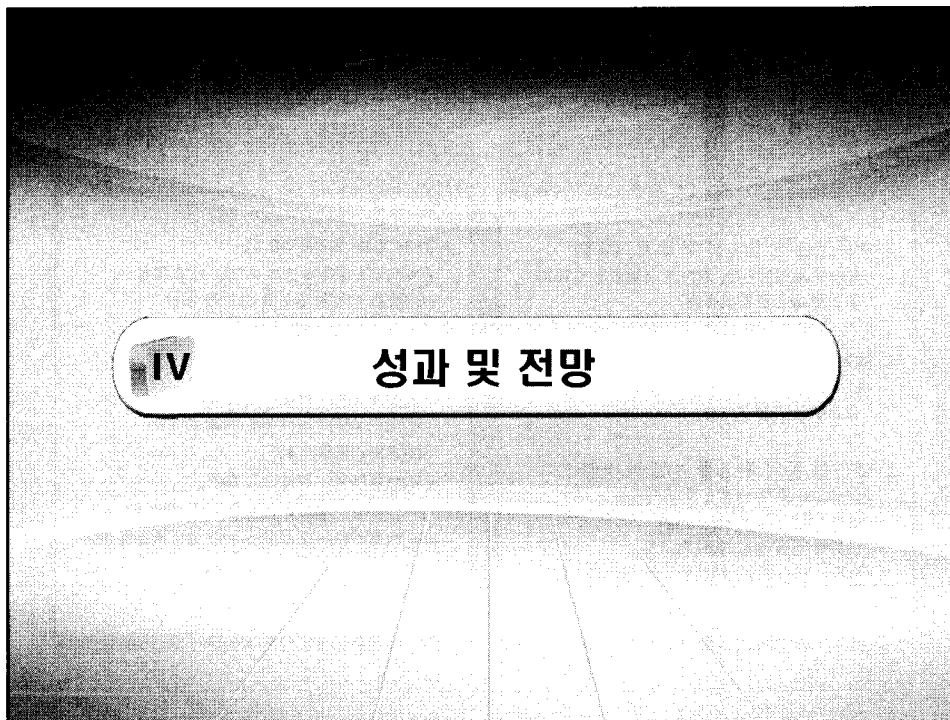
살기좋은 생활여건 조성

정책
과제

- | | |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> 1 법인세 부담의 대폭 경감 2 인력난 해소 3 산업용지 공급 확대 4 경제자유구역·자유무역지역 추가 지정 5 지방이전 기업에 대한 도시개발권 부여 확대 6 대기업의 지방투자에 대한 출자총액제한제도 예외 인정 7 지방이전·투자기업에 대한 맞춤형 패키지 지원 | <ul style="list-style-type: none"> 1 고품질 주택 공급 2 지방 초·중등 교육의 수월성 제고 3 경쟁력있는 지방대학 육성 4 선진형 의료서비스 공급 5 지역 선도도시의 교육·문화·의료·복지 인프라 확충 6 지방의 사회개발투자 확대 7 지방재정 배분시 낙후도 반영 확대 |
|---|--|

13

국가균형발전위원회



IV 성과 및 전망

추진성과

투입		성과
<ul style="list-style-type: none"> ☞ '04~'07간 23.2조원의 균형발전 특별회계 투입 <ul style="list-style-type: none"> * 연평균증가율 : 10.8% ☞ 정부 R&D 예산의 지방투자 비중 확대 <ul style="list-style-type: none"> * ('03) 27.0% → ('07) 39.8% ☞ 지역전략산업에 대한 투자 확대 <ul style="list-style-type: none"> * ('02) 2,098억원 → ('07) 4,236억원 ☞ 누리사업 지원규모 확대 <ul style="list-style-type: none"> * ('04) 2,200억원 → ('07) 2,600억원 	<p>중앙과 지방의 하나된 노력</p>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 10px;"> <p style="text-align: center; background-color: black; color: white; margin: 0;">양적측면</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ 지방의 GRDP 및 수출 비중 증가 <ul style="list-style-type: none"> * GRDP : ('02) 51.3% → ('06) 52.2% * 수출 : ('02) 60.9% → ('06) 68.1% ☞ 누리사업 참여대학 학생 취업률 상승 <ul style="list-style-type: none"> * ('04) 58.9% → ('07) 71.3% ☞ 지역전략산업 성장률 증가 <ul style="list-style-type: none"> * ('99~'02) 6.1% → ('03~'05) 19.8% </div> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center; background-color: black; color: white; margin: 0;">질적측면</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ 성공사례 및 성장산업의 가시화 ☞ 산학연 공동체 활성화 ☞ 지역의 자신감 배양 ☞ 지역혁신정책 공감대 확산 </div>

15 (주) 국가균형발전위원회

주요성과사례

성공사례 및 성장산업의 가치화

- 낙후된 지역에서 새로운 성장 활력 창출
 - ※ 산청(한방), 고창(복분자) 등
- 산업기반이 미약했던 지역에서 새로운 성장산업 등장
 - ※ 원주(의료기기), 옥포(조선), 오창(IT산업) 등

산·학·연 공동체 활성화

- 폐쇄적이었던 지역의 대학, 기업, 지자체 등이 상호협력 시스템 구축·운영
 - ※ 기업·대학간 협력
 - LG트랙 (LG전자와 부산대 등 9개 대학 협력)
 - 보성녹차 (보성군, 순천대, 전국차협회 등 협력)
 - ※ 산업집적도 증가 : 17개 전략산업(울산 자동차, 대전 정보통신 등)

16

국기군정발전위원회의

주요성과사례

지역의 자신감 배양

- 지역 스스로 기획·집행·평가 → 지역민의 자신감 회복
 - ※ 임실 치즈밸리, 하동 녹차, 청양 명품고추 사업 등
- 지역발전에 헌신하는 혁신주체들의 참여 확대
 - ※ 지역특화센터 69개, 누리사업 참여학생 18만명, 신활력 지역협력단 컨설턴트 500여명, TP 16개, 지역혁신협의회 정책심의 및 혁신리더교육 등 3,300여회('06.3~'07.7)

균형발전정책의 공감대 확산

- 국민의 90%이상, 수도권주민 92.7%가 균형발전정책 찬성 ('07.11. 미디어리서치, '07.10. 국정홍보처)
- 지역혁신정책에 대한 전문가들의 높은 지지('07.11. 미디어리서치)
 - ※ 지방대 육성 88.6%, 지역전략산업 육성 91.9%, 농어촌 낙후지역지원 84.2% 찬성

17

국기군정발전위원회의

향후 전망

2012년 이후 다극분산형 국토공간 형성 가속화

- 인재-기술-산업이 융합된 행복도시-혁신도시 완공
→ 지역의 새로운 성장거점으로 기능

지방이 국가경쟁력의 원천으로 작동

- 지방의 자생적 혁신활동이 지속 증가

수도권과 지방의 상생발전

- 수도권은 질적 발전, 지방은 활력이 넘치는 사회

18

국가균형발전위원회

감사합니다

국가균형발전위원회

참여정부 정치개혁의 성과와 과제

2008. 2. 1

조 기 속

I. 투명하고 깨끗한 정치

1. 국민 참여로 시작된 새로운 정치

한국 정치는 2002년 12월 제16대 대통령선거를 앞두고 새로운 변화를 선보였다. 그 동안 정치에 무관심 했거나 소극적이었던 국민들이 민주당에서 도입한 국민참여경선제를 통해 적극 참여하는 ‘새로운 정치’가 시작된 것이다. 일반 국민들이 대거 민주당 국민경선에 참여하면서 3만 5,000명을 뽑는 선거인단에 190만 명이 지원했다.

돈과 조직에서 열세였던 노무현 후보가 일찌감치 대세론을 형성한 이인제 후보를 누르고 대통령 후보로 선출될 수 있었던 것은 새로운 정치를 열망하는 국민들의 적극적인 참여가 있었기에 가능한 일이었다. 국민참여경선제와 함께 등장한 희망돼지 저금통으로 시작된 ‘소액다수 후원금 모금’ 운동은 2002년 대선을 상징하는 선거문화가 되었다.

2. 대통령의 대선자금 공개 제안과 엄정한 대선자금 수사

2002년 대선은 국민들의 적극적인 참여로 역대 어느 선거보다 깨끗하고 공정하게 실시되었지만 대선자금 문제에 있어서만큼은 누구도 자유로울 수 없었다. 2003년 2월, 불법대선자금 문제가 수면위로 부상하자, 노무현대통령은 문희상 비서실장을 통해 “여야 모두가 지난해 대선자금 모금과 집행내역을 소상히 밝히자”며 대선자금 공개를 전격 제안했다.(2003.7.15) 이는 한국 정치 사상 최초의 일이었다. 대통령의 제안은 대선자금 공개를 통해 국민적 불신을 해소하고, 현실에 맞지 않는 정치자금법을 개정함으로써, 새로운 정치를 시작하자는 일종의 ‘정치개혁 선언’이었다.

검찰의 불법대선자금수사는 대통령의 권력기관 개혁의지와 맞물려 철저하고 엄정하게 이루어졌다. 검찰은 불법대선자금 모금에 관여한 정치인 13명을

구속기소하고, 19명을 불구속 기소했다. 기업인 13명도 형사처벌을 받았다. 이들 가운데 서청원, 최돈웅, 김영일, 서정우 등 한나라당 측 인사와 안희정, 최도술, 여택수, 정대철, 이상수 등 대통령의 측근들이 구속되었다. 검찰의 불법대선자금 수사는 ‘한국판 마니뿔리떼’(Manipulite)라는 평가를 받으면서 한국 정치의 오랜 병폐였던 정경유착을 청산하는데 기여했다.

3. 투명한 정치자금의 제도화

노무현대통령은 취임 후 첫 국회 시정연설에서 “부실한 제도를 만들어 놓고 투명한 정치를 할 수 없다”며 현실에 맞지 않는 제도를 합리적으로 보완할 것을 정치권에 주문했다.(2003.4.2)

노대통령의 강한 정치개혁 의지를 바탕으로 중앙선관위는 정치자금실명제 도입을 뼈대로 하는 정치자금법 개정을 제안했다.(2003.7.20) 그러나 국회는 갖은 여론의 비난에도 불구하고 정치관계법 입법을 누더기로 만든 끝에 정치개혁특위는 △정당 및 정치인 후원회 금지 △기업 등 법인의 정치후원금 기탁 금지 △국회의원 1년 후원금 한도 1억5000만원 △17대 의원 정수 299석(지역구 243, 비례대표 56) △1인 2표제 도입 △지구당 폐지 등을 주요 내용으로 하는 정치관계법 개정안을 3월 9일 밤 임시국회 본회의에서 확정하였다.

개정된 정치관계법은 참여정부가 추진한 정치개혁 목표에는 미달했지만 깨끗하고 돈 안 드는 선거와 저비용 고효율의 정치구조를 만드는데 기여했다.

4. 선거혁명

참여정부 출범 이후 처음으로 실시된 2004년 17대 총선은 과거 어느 선거보다 공정하고 깨끗하게 치러졌다. 정치자금법 개정으로 정치자금에 대한 투명성이 확보되었고, 선거법과 정당법 개정으로 돈과 조직에 의한 동원 정치가 사라져 고비용의 정치구조가 저비용 정치구조로 바뀌었기 때문이다.

참여정부는 공정하고 투명한 선거문화를 정착시키기 위한 법·제도적 기반을 구축했다. 아울러 불법 행위자에 대한 강력한 처벌 외에도 국민들이 불법 선거운동을 감시하고 직접 고발하는 시스템을 마련했다. 이러한 시스템은 금품살포, 향응제공 등 역대 선거에서 횡행했던 낡은 관행을 청산하는데 상당부분 기여했다. 중앙선관위가 17대 총선 직후 전국 유권자 1,500명을 대상으로 ‘유권자 의식조사’를 실시한 결과, ‘50배 과태료나 선거범죄 신고 포상금 제도가 돈 선거 감소에 효과가 있었다’는 응답이 86.6%(매우효과 41.4%, 다소효과 45.2%)를 차지했다.(2004.5.18 연합뉴스)

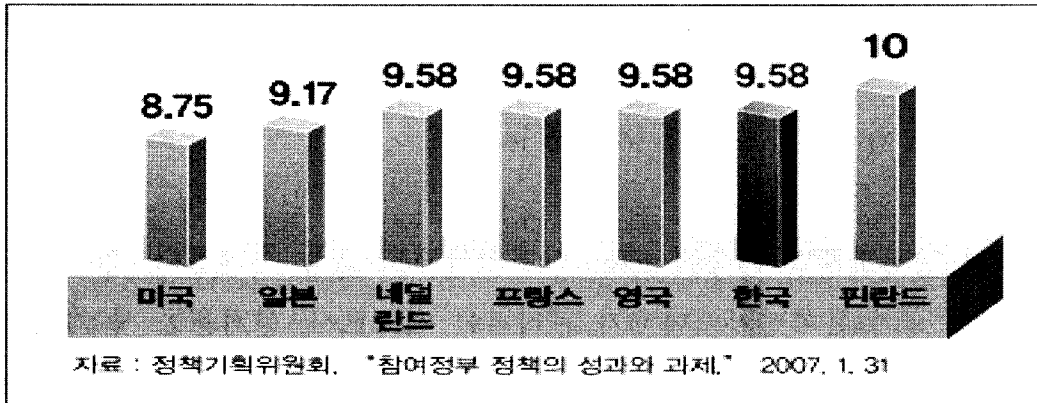
아울러 정치관계법 개정에 따라 선거공영제도 대폭 확대됐다. 선거공영제는 선거를 국가나 지방자치단체가 관리하는 제도로서, 선거운동 시 기회균등을 보장하고 선거비용의 일부 또는 전부를 국가가 부담하는 것을 원칙으로 한다. 또 선거에 공정을 기함과 동시에 돈이 없는 후보자도 정치권에 진입할 수 있는 기회를 주는 제도이다. 선거공영제 확대는 젊은 정치인들의 정치권 진입을 증가시켰다.

중앙선관위가 17대 총선 직후 전국 유권자 1500명을 대상으로 실시한 ‘유권자 의식조사’에서 유권자의 불법선거운동 경험 비율이 16대 총선 9.0%에서 17대 2.9%로 대폭 감소한 것으로 나타났다. 응답자 중 85.1%는 이번 선거가 “깨끗하게 치러졌다”고 답해 16대 44.9% 보다 40.2%나 높았다. 또 총선 후보자를 대상으로 한 선거비용 조사결과 “선거비용이 감소했다”는 응답은 무려 86.9%에 달했다. 응답자의 77.6%는 “후보자들이 선거법을 준수했다”고 답해 16대 총선(24.8%)보다 52.5%나 많은 것으로 나타났다.(2004.5.18 연합뉴스)

과거 총선에서 “30억 원을 지출하면 당선되고, 20억 원을 지출하면 낙선한다”는 의미인 ‘30당 20락’이라는 말도 이제는 낡은 선거관행과 함께 역사 속으로 사라졌다. 영국의 경제전문 주간지인 이코노미스트가 실시한 ‘2006년 민주주의 지수 조사’(2006.11.21)에서 선거항목 점수를 보면 우리는 프랑스, 영

국, 네덜란드와 함께 10점 만점 중 9.58을 기록, 세계 최고 수준으로 평가받기도 했다. 이는 정치선진국이라 일컬어지는 미국(8.75)이나 일본(9.17)보다도 높은 수준이다.

■ 주요국의 2006년 민주주의 지수조사(이코노미스트) 선거 항목 점수 ■



II. 제왕적 1인체제 종식과 시스템정치

1. 참여정치 시대의 개막

참여정부는 정부 관계자 외에도 각계의 전문가와 학자, 그리고 시민단체, 이익단체 대표자 등이 12개 부문의 국정과제위원회를 통해 참여정부의 주요 정책 결정과정에 주도적으로 참여할 수 있도록 문호를 개방했다.

국정과제위원회는 참여정부가 국민적 인기에 연연하는 정책보다는 국가의 미래를 우선하는 장기적이고 효율적인 국정운영의 틀을 마련했다. 특히 정책 수립 단계에서부터 다양한 참여를 보장하면서 정책의 완성도를 높이고 효과를 극대화시키는 결과를 가져왔다.

또한 대통령직 인수위에 '국민참여센터'를 개설하여 정책에 대한 제안을 받고 새 정부의 장관 후보를 추천받기도 하였다. 여기에 정책제안만 2만 2168건, 인사제안은 5415건이나 쏟아졌다. 인수위의 국민참여센터는 대통령 취임 이후 청와대의 국민참여수석실로 승계되었다. 국민참여수석실은 국민의 참여 기회를 제도적으로 뒷받침했고, 이는 다시 직제 개편을 통해 시민사회수석실로 이어지면서 국민과의 대화와 제언의 창구로 쌍방향 의사소통을 강화하는 역할을 했다.

아울러 참여정부가 도입한 주민소송제와 주민소환제 그리고 주민투표제 등은 국가의 의사결정 과정에 국민의 참여를 확대하는데 기여했다. 예컨대 지난 20여 년 간 끌어온 방사성폐기물처리장 문제는 주민들의 자발적 신청과 신청지역 주민들의 직접 투표를 통해 경주시로 결정하고 기공식을 가졌다 (2005.11.02).

이처럼 국정에 대한 국민의 참여수준을 높이는 데 중점을 두는 참여민주주

의는 「국민고충처리위원회의 설치 및 운영에 관한 법률」의 제정과 범정부적 민원·제안 통합관리시스템(참여마당신문고) 등을 본격 운영하면서 국민 참여가 보다 구체화되었다.

국민들은 ‘참여마당신문고’(www.epeople.go.kr)를 통해 인터넷으로 민원과 국민제안을 신청하고 정책 결정 과정에 참여 할 수도 있다. 아울러 실시간으로 자신의 민원처리 상황을 조회할 수 있으며 채택된 국민제안은 정부정책으로 입안되기도 했다.

아울러 로스쿨 제도 도입 등 사법개혁에 있어서도 국민참여에 의한 바람직한 의사결정 과정을 보여 주고 있다. 사법개혁은 문민정부에서부터 추진한 이후 무려 13년 동안 합의에 이르지 못한 사안이었다. 국민의 정부에 들어서도 여러 차례 합의를 시도했지만 이해집단 간의 합의를 이루지 못해 중단되었던 개혁과제였다. 참여정부는 초기부터 사법개혁을 위한 행정부·사법부의 공동 작업을 시작했다. 그리고 이해집단이 모두 참여한 위원회의 수많은 토론과 공청회를 거쳐 마침내 대화와 타협을 통한 합의를 이룸으로써 개혁안을 탄생시킬 수 있었다.

2. 제왕적 총재의 극복

- 당정분리와 정당민주화

제왕적 대통령이 당을 좌지우지해서는 안 된다는 시대적 요구는 당정분리를 정치개혁의 핵심 과제로 자리매김하도록 했다. 노무현 대통령은 민주당 대선후보 시절, 대통령이 된다면 제왕적 총재의 권한을 당과 당원에게 돌려줄 것임을 명백히 밝혔다.

노대통령이 추진한 당정분리의 핵심은 대통령이 당무에 간섭하지 않고 공천권을 갖지 않으므로써 여당 총재로서의 권한을 포기한다는 것이었다. 이렇게 함으로써 1인 지배체제를 혁파하고 정당 민주화의 계기를 만들겠다는 것이

다. 이러한 원칙에 따라 대통령은 그 어떠한 당직 임명권도 갖지 않는 등 일상적 당무에 일체 개입하지 않았으며 공천권도 행사하지 않았다. 대통령이 행사해오던 기득권을 포기하면서 정당개혁의 기본적인 전제를 실천한 것이다.

- 정당정치와 당정협의

대통령이 제왕적 대통령 시절에 행사하던 공천권을 포기하자, 여당에서는 상향식 공천 제도와 문화가 자리를 잡았다. 또한 당직 인사권 등 당무에 개입하지 않자, 여당은 민주적이고 자율적으로 운영할 수 있는 기반을 마련했다. 반면 책임총리를 통한 당정 정책협의를 주 1회 이상 이루어질 정도로 과거 어느 때보다도 긴밀하게 이루어졌다.

그러나 제왕적 총재에 익숙한 여당인 열린우리당은 정당민주화가 정착되지 못한 가운데 과도기적 문제를 드러내며 수시로 당청갈등을 일으켰으며, 결국 탈당과 함께 대통합민주신당을 창당하기에 이르렀다. 열린우리당이 역사 속으로 사라진 데에는 바람직한 당정관계를 정립하지 못한 과도기적인 문제와 소선거구제 다수제라는 선거제도가 지역주의 회귀를 부추긴 것이 결합되어 나타난 결과라고 할 수 있다.

3. 인치(人治)에서 시스템을 통한 국정운영으로

- 책임총리제

2002년 대선에서 노무현 대통령은 ‘책임총리제’ 시행을 약속했다. 이에 총리는 매주 수요일 국정현안조정회의를 통해 내각 업무를 조정하고 ‘실질적 내각 관리자’로서 역할을 수행했다. 총리가 관장하는 ‘국정현안조정회의’는 2003년 5월 이후 2006년 11월까지 총 162건의 회의를 개최하고 총 532건의 안건을 논의했다. 특히, 서울외곽순환고속도로 사패산 터널구간 공사, 외국인 고용허가제, NEIS추진 방안, 국민연기금운용체계 개편, 판교 신도시 내 학원단지 조성 등 사회적 갈등과제와 부처 간 이견을 조율했다. 국무총리의 국정운영 권한이 강화되면서 국무조정실의 기능과 역할도 달라졌다. 국무총리실 직

속 국무조정실에 ‘차관급 직제’로 기획수석조정관, 사회수석조정관을 신설하여 국무총리실이 통상적 국정업무와 부처 간 정책조정협의의 중심이 되도록 했다. 국무조정실은 정책상황실을 신설하여 정책의제 관리기능을 강화했다.

- 분권과 자율의 국정 시스템 정착

참여정부에서는 비공식라인에 의해 국정이 좌우되는 것을 상상할 수 없다. 대통령을 독대하면서 중요한 결정이 이루어지는 문화가 사라졌다. 참여정부에서 대통령은 국가전략과제, 총리는 일상적 국정운동을 주도하는 역할분담이 이루어졌다. 참여정부는 헌법에 맞게 국무총리제를 운영한 최초의 정부라고 할 수 있다.

이렇게 함으로써 행정부의 자율성도 확대 되었다. 대통령 비서실의 역할도 조정됐다. 대통령 비서실은 부처전담 수석제를 폐지하고 참모조직으로서의 기능을 강화했다. 과거에는 대통령 비서실의 각 수석실이 자신의 업무와 관련 있는 행정부의 부처를 담당하여 부처 운영에 깊이 관여했었다. 그러나 참여정부 대통령 비서실은 대통령을 보좌하는 본연의 역할에 집중하고, 부처는 부처장관들이 주도하면서 총리와 협의하는 분권형 국정운영이 정착되었다. 대통령 비서실은 더 이상 과거 제왕적 대통령시대처럼 부처 위에 옥상옥으로 존재하지 않았다. 부처는 5대 분야(경제, 과학기술, 교육인적자원, 사회문화, 통일외교안보)의 부총리 및 장관들이 소관분야를 협의·조정하였고 각 장관의 책임 하에 부처의 중요 결정들이 이루어졌다.

- 4대 권력기관의 제 자리 찾기

노무현대통령은 과거 독재정권이 권력의 하수인으로 활용하던 4대 국가 권력기관 (국정원, 국세청, 검찰, 경찰)을 제자리로 돌려놓았다. 4대 권력기관이 정권을 위해 봉사하는 일이 사라지게 되었다.

- 인사 및 국가재난관리 시스템

참여정부는 국정운영에서 개인의 능력에 의존하기보다는 정책 로드맵을 분야별로 구축하고 끊임없는 정부혁신을 통해 업무 절차를 투명화 하여, 사람이 바뀌어도 일관성 있게 일할 수 있는 국정운영시스템을 구축하였다.

국정운영의 관건적 요소라 할 수 있는 인사권 역시 시스템을 통해 행사하여 상당한 성과를 거두었다. 과거와 같이 ‘소통령’, ‘비선’이 발붙일 수 없도록 다수의 참여와 합의에 의한 시스템을 구축함으로써 인사권 행사가 밀실이 아닌 광장에서 이루어지도록 했다. 또한 추천은 인사수석실, 검증은 민정수석실에서 담당하여 후보자 추천과 검증을 분리함으로써 보다 엄정한 인사검증이 가능하도록 했으며, 국가인재 DB를 구축하여 데이터를 객관적으로 관리하고 추천 경로도 다양화·공개화했다. 청와대와 중앙인사위원회 홈페이지를 통해 자천 및 타천이 가능하도록 했고 헤드헌트 제도 등을 도입하여 효율적이고 공정한 인사시스템을 구축하였다.

또한 ‘위기관리가 곧 국가 경영’이라는 원칙으로 재난이나 국가적 위기관리의 매뉴얼과 인프라를 잘 갖추었으므로, 어떠한 재난이나 위기에든 신속하고 안정적으로 대처하고 관리할 수 있는 시스템을 마련하였다. 최근 한 연구조사 발표에 따르면(2007.11.1, ‘우리시대의 국가위기관리 세미나’, 「참여정부 국가재난관리 성과에 대한 분석평가」 - 인천대학교 이종열 교수 발표), 참여정부의 국가위기관리 시스템과 적극적인 사전예방 정책으로 태풍과 호우, 대설 등 자연재해로 인한 인명·재산피해 규모가 각각 64%와 39%나 절감됐다고 한다. 이는 안전관리기본법 제정과 소방방재청 신설 등을 통해 적극적인 사전예방정책을 펼친 참여정부의 ‘시스템’이 제대로 그 역할을 해 낸 결과라 할 수 있다.

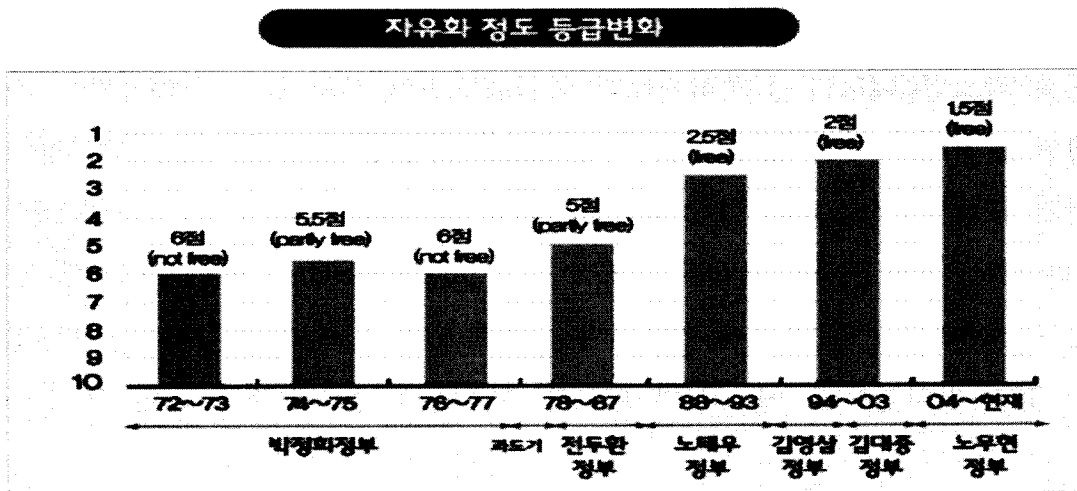
Ⅲ. 민주주의의 심화와 공고화

1. 삼권분립의 정착

대통령이 총재직을 통해 당을 지배하는 일이 사라짐에 따라 국회는 청와대의 지배를 받지 않고 자율성을 누리게 되었다. 따라서 명실공히 3권 분립을 실천하는 계기가 되었다. 각 권력 간의 갈등과 대립이 과거에 비해 증대됨으로써 국회가 자신들이 통과시킨 법을 가지고도 걸핏하면 헌법재판소로 달려가는 과도기적 부작용이 나타나기도 하였다.

2. 시민자유도·언론자유도 개선

60여 년의 역사를 가진 미국의 비영리, 비정치 인권단체 프리덤 하우스(Freedom House)의 '세계의 자유' 보고서에 의하면 한국의 자유화 정도는 1988년 이후 급격히 신장되었으며, 일본.0만과 더불어 아시아에서 가장 높은 1.5등급을 유지하고 있다. 1등급이 아니라 1.5등급인 이유는 국가보안법이 존속하고, 친북사이트를 폐쇄하기 때문이다.



언론의 자유를 증진할 목적으로 만들어진 국제적인 NGO '국경없는 기자

회(RSF)'가 발표하는 세계 언론 자유 지수 순위 역시 한국이 세계 168개국 중 31위로 미국(53위), 일본(51위)보다 더 높으며, 아시아권에서 가장 높은 언론 자유를 향유하는 국가로 평가하였다.

3. 인권의 신장

협약이 있더라도 수사과정에서 구속하지 않고 수사하는 비율이 매년 지속적으로 증가해왔다. 참여정부 이후에는 경찰의 수사절차에서 인권이 확고하게 보장되도록 했으면 더불어 실적 평가 시 구속가산점제 폐지 등 불구속 수사 원칙을 강화해 평균 95% 이상을 상회하는 수준의 정착단계로 진입했다. 중요하고 긴급한 사건에 예외저그로 허용되는 '긴급체포'도 보충성 원칙을 엄격히 적용해 매년 급감하고 있으며 대신 영장에 의한 체포가 정착돼 2004년부터는 긴급체포 건수를 웃돌고 있다.

4. 역사 바로 세우기

참여정부는 국가가 과거에 저지른 잘못을 규명하고 사과함으로써 억울하게 공권력에 의해 희생된 사람과 그 가족들의 한을 풀어줌으로써 미래로 나아가기 위한 기틀을 다졌다. 인혁당 사건을 비롯하여 왜곡된 역사적 사실을 바로잡음으로써 유가족의 한을 풀어주었다.

IV. 지역주의 정치 타파 노력

1. 열린우리당 창당과 정책선거

2002년 대선에서 지역주의가 약화되는 조짐을 보인 이래 17대 총선 직전 창당한 열린우리당은 총선에서 과반수 승리를 함으로써 지역주의 극복 가능성을 보여주었다. 특히 16대 총선 당시의 민주당과 비교할 경우, 부산·대구 등 영남지역에서 약 2배 가량 지지층이 확대된 것은 17대 총선의 큰 의의로 들 수 있다.(부산 15%→33.7%, 대구 10.9%→21.6%, 영남 전체 13%→32.2%)

2. 지역주의 완화 조짐

지역주의 투표성향이 일정하게 완화되고 있는 것은 선거의 출신지역별 투표 성향으로도 알 수 있다. ‘서울 지역 원적지별 지지율’을 살펴보면, 2002년 대선에서 노무현 후보는 영남 출신 유권자들로부터 37%의 지지를 확보했다. 또 2004년 총선에서 영남 출신 유권자가 한나라당보다 우리당을 선호했던 것으로 나타난다. 아울러 2006년 지방선거에서는 호남 출신 유권자들이 우리당보다 한나라당을 선호한 것으로 나타난다. 이는 과거 선거사례에 비추어 본다면 전혀 예상할 수 없었던 결과이다.

3. 선거제도 개혁 제안

현행 국회의원 선거제도는 ‘1인2표제’를 통해 정당투표에 의한 비례대표제를 가미하고는 있지만 비례대표가 전체 299석 중 56석에 불과한 사실상 ‘소선거구 단순다수제’이다. ‘소선거구 다수제’는, 정당과 후보자가 지역대결을 선택하고 이에 의해 지역민의 애향심이 지역감정으로 변질되면 특정 정당이 특정 지역을 손쉽게 독식할 수 있는 구조다. 이런 제도 하에서는 선거운동 과정에서 상대를 자극하고 결집시켜 지역대결, 지역독점 구도를 더욱 심화시킨다. 선거제도가 지역주의를 만든 것은 아니지만 ‘지역주의’로 인한 한국정치의 악

순환 구조를 온존시키는데에게 영향을 미치는 것이 사실이다.

대통령의 연정 제안이 지역주의 정치 극복을 위한 선거제도 개혁과 한국정치의 구조적 문제를 해결해 나가는데 초점이 있었음에도 불구하고, 지역주의와 선거제도에 대한 언급은 생략되고 거의 모든 정치세력이 연정 자체에 대해서만 비판과 논평을 내놓았다.

4. 인사탕평책

한국 사회에서 지역분열이 심화된 요인 중 가장 큰 부분은 ‘특정 지역에 편중돼 온 인사’에 의한 탓이 컸다. 참여정부는 체계적인 인사관리 시스템을 도입하여 과거 정부에서 횡행했던 지역편중 인사를 철저히 차단함으로써 지역주의 극복을 도모해 지역주의를 완화시키고자 했다.

5. 지역균형발전 정책 추진과 성과

지역분열을 심화시킨 두 번째 요인으로는 ‘자원배분의 불균형’을 꼽을 수 있다. 과거 자원배분의 불균형 문제는 수도권과 비수도권, 영남 대 호남의 문제로 집약되어 심각한 부작용을 낳았다. 그러나 이러한 불균형도 참여정부의 적극적인 ‘균형발전 정책’으로 인해 상당부분 완화됐음이 여러 통계수치상으로 나타나고 있다. 참여정부의 지속적인 균형발전 노력에 힘입어, 현재는 지방 산업이 꾸준히 성장하고 있다. 국내총생산 중 지방이 차지하는 비중은 ‘04년 52.7%로 증대되었고, 전체 수출에서 지방이 차지하는 비중은 2001년 56.7%에서 2005년 67.2%까지 상승했다.

V. 대화와 타협의 정치와 제도화

1. 노대통령 당선 직후 야당당사 방문

노대통령은 집권 초의 여소야대의 상황에서 국정운영을 원활하게 하기 위해서는, 대통령과 국회가 정당을 넘나들면서 대화하고 타협하는 협력정치가 필요하다고 판단했다. 대통령은 당선 이후 헌정사상 처음으로 야당 당사를 직접 방문해(2003.1.22) 국정협조를 요청하는 등 정치권의 '초당적 협력'을 위해 스스로 몸을 낮췄으며, 야당 지도부를 초청하여 청남대에서 삼겹살 파티를 열기도 하였다.(2003.4.17) 또한 과거와 같은 영수회담의 틀을 탈피해서, 여야 정치지도자 전부와 대화하고 협상하며 또 주요 정책 사안에 대해선 해당 여야 의원들을 직접 설득하는 대화정치를 지속적으로 추진했다.

2. 야당정치지도자와 대화 시도

대통령의 야당 정치지도자와의 회동 사례는, 문민정부 및 국민의 정부와 비교할 수 없을 만큼 늘어났다. 참여정부 출범 이후 2006년 10월까지 여야 정치지도자들과 나눈 직접 대화는 모두 16차례나 되었다. 이밖에도 국회 통일외교통상위원회, 국방위 등 상임위 위원들을 주요현안이 있을 때마다 청와대로 초청해 현안에 대해 의견을 나눴다. 그러나 야당은 대통령이 제의한 대화마저도 이러저러한 이유를 들어 거부하기 일쑤였다. 2003년 3월 각 당 원내총무 만찬에는 자민련 총무가 외유를 이유로 불참했고, 2004년 11월, 대통령이 남미순방과 APEC 정상회의 결과를 설명하는 자리에는 소속 의원의 차량과 지역구 사무실 수색에 대한 항의 표시로 이번에는 민주노동당 대표가 불참했다.

야당의 비협조와 외면에도 불구하고 대통령이 대화와 타협의 정치를 줄곧 강조한 것은 야당을 존중하고 대화하고 타협한다는 정치적 소신에서 비롯된 것이었다. 동시에 대통령을 둘러싼 정치적 여건과 상황을 돌파하기 위한 적극적인 선택이기도 했다.

3. 탄핵의 수용

노무현대통령이 대화와 타협의 정치를 실천한 또 한 가지 예는 아무 저항 없이 탄핵을 수용했다는 것이다. 아무리 국민의 의사에 반하는 부당한 국회의 결정이라 해도 절차적 민주주의를 만족시켰다면 그 결과를 존중하고 승복하는 미덕을 보임으로써 한국 민주주의를 한 단계 끌어올렸다고 생각된다.

4. 대연정의 제안

여소야대를 합리적으로 해결하기 위한 동거정부의 구상, 지역 대결주의 정치 청산, 대화와 타협의 정치를 위한 모색 등 대통령의 오래된 고민은 잇따른 재보선 패배 등으로 여소야대가 되면서 연정으로 구체화되었다.

대연정은 우리 국민들에게는 매우 익숙지 않은 정치 용어지만 다른 나라에서는 자주 목격된다. 독일, 오스트리아 등 대연정을 하는 나라의 경우, 국가적 과제들을 훨씬 더 효율적으로 해결해 내고 있다. 대화와 타협의 정치의 한 표본이라고 할 수 있다.

5. 책임정치를 위한 4년 연임제 개헌 제안

‘5년 단임제’와 ‘대통령과 국회의원의 임기 불일치’의 경우 대통령과 여당의 책임정치를 훼손하고, 국가적 전략과제의 연속성과 안정성을 저해할 우려가 있다. 또 여소야대 국회를 구조화하여 안정적인 국정운영에 많은 어려움을 주고 있으며, 책임정치도 어렵게 만드는 경향이 있다.

현행 대통령 5년 단임제를 4년 연임제로 바꾸면 국정의 책임성은 커지고, 일관성도 확보돼 국가발전을 앞당길 수 있다는 견해는 이미 오래 전부터 국민적 공감대를 형성해 왔다. 또 대통령과 국회의원의 임기를 일치시킬 경우, 잦은 선거로 인한 사회적인 비용을 절감하고 정치적 대결과 갈등도 현격하게 줄어 생산적인 정치가 될 것이라는 공감대도 광범위하게 존재했었다. 이에

대통령은 개헌을 제안했지만 차기 정부에서 한다는 차기 대통령 후보들의 약속을 받는 선에서 일단락되었다.

6. 갈등과 조정의 제도화

참여정부에서는 지속가능발전위원회를 통해 개발이나 환경을 둘러싼 갈등을 제도화하기 위해 많은 노력을 하였다. 주민투표를 통한 경주 방폐장 유치는 성공적인 사례로 꼽힌다.

VI. 획기적인 정치만족도 향상

2000년 갤럽인터내셔널의 밀레니엄 서베이에 참여해 태국, 인도네시아, 필리핀, 한국 등을 대상으로 정치만족도를 조사한 강원택교수는 당시 한국의 정치만족도가 가장 낮았다고 한다. 그러나 최근 여론조사에 따르면 정치만족도는 75%에 달한다고 한다 (오마이뉴스 2006.12.14). 2007년 12월 R&R의 조사 결과에 따르면 우리나라 국민 중 민주주의에 대해 불만이 있다는 응답자는 10%에도 미치지 못하는 것으로 드러났다.

참여정부가 어려움을 겪었던 가장 큰 이유는 참여정부를 탄생시켰던 선거연합, 즉 정치적 진보가 해체되었기 때문이다. 참여정부가 단시일 내에 선거쟁점이었던 새로운 정치를 성취함으로써 선거연합이 해체되고 양극화라는 새로운 쟁점이 등장하게 되었다. 경제문제에 관한 한 전통적 성장이데올로기 밖에 모르는 보수파가 국민의 압도적 다수를 형성하므로 참여정부에게는 매우 어려운 정치지형이 만들어졌다고 생각된다. 우호적인 언론을 갖지 못한 참여정부가 비전 2030, 사회적 투자국가를 국민에게 설명하는 것은 역부족이었고, 열린우리당은 그러한 비전도 역할에 대한 개념도 갖고 있지 못했다고 생각한다.

VII. 참여정부 미완의 정치개혁 과제

1. 지역주의 극복과 선거제도 개혁
2. 대화와 타협의 정치 제도화
3. 개헌과 책임정치 구현
4. 선진민주정치를 위한 언론개혁

정부혁신의 성과평가와 향후 전망

2008. 2. 1

정부혁신지방분권위원장

I. 참여정부 혁신의 시대적 배경

어떤 정부든지 그 시대가 요구하는 문제가 있다. 이러한 시대적 과제를 해결하기 위해, 혁신이 요구된다. 따라서 혁신에 대한 성과 평가는 정부가 끝나는 시점에 이루어지지만, 정부가 시작되는 시점의 시대적 과제를 달성했는지 여부를 기준으로 해야 한다. 해결되지 않은 문제는 차기 정부의 과제가 된다. 그런데 때로는 문제가 잘 해결되기 때문에 반작용으로 차기 정부의 문제가 되기도 한다(예: 공기업 민영화).

참여 정부의 시대적 과제는 무엇인가? 대통령 선거과정을 통해서 파악된 시대적 문제는 크게 세 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 정치적으로 민주화를 공고히 하는 것이다. 정부수립 이후 약 40년간은 국가형성과 경제발전이 시대적 과제였다. 그런데 1987년 민주항쟁을 전환점으로 민주화에 요구가 증가하였고, 참여정부는 이를 더욱 공고히 하는 과제를 요구받았다.

둘째, 경제적으로 한편으로는 글로벌스탠더드 구축을 통한 국가경쟁력 제고를 해야 하면서 동시에 IMF 위기 극복 과정 이후 더욱 심화된 양극화의 문제를 해결하는 과제를 요구받았다. 김대중 정부는 다른 나라와 달리 정부부문은 적자가 아니었지만, IMF위기를 극복하기 위한 자금이 필요했고, 이 자금 마련을 위해 그리고 민간부문과의 고통분담 차원에서 공공부문 구조조정을 실시했다. 많은 사람들을 감축하게 되니까 고통 받는 사람들로부터 불만이 많이 제기되었고, 작은 정부가 능사가 아니라는 주장이 학계에서 많았다. 그 보다는 정책적 차원의 비능률성에 주목하고 이를 개선해야 한다는 주장이 제기되었다. 같은 이유로 KT&G, KT 등 많은 공기업이 민영화되었는데, 이때 국부가 유출된 것 아니냐 하는 비판이 제기되었다. 그래서 가능한 것은 어느 정도 이루었으니 차기 정부에서는 민영화를 해서는 안된다는 여론이 형성되었다.

사회적으로는 부패와 지역주의 청산이 핵심적인 과제였다. 2002년도 대통령선거 당시 주요 언론보도 내용들을 중심으로 정리하려 한다. 2001년 12월

28일자 동아일보 기사를 보면 '2001년도는 게이트로 시작해서 게이트로 끝이 났다'는 내용이 눈에 띈다. 진승현, 정현준, 이용호 등 많은 사람들의 이름이 거론되면서 부패문제가 매일 신문에 나왔다. 그래서 이런 부패문제를 없애야겠다는 것이 대통령선거 과정의 주요한 이슈였고 시대적 과제였다. 두 번째로는 선거과정에서 많이 나온 논점으로, 부패가 심각해진 것은 소위 3김 정치에 따른 줄서기와 지역주의가 큰 원인이라고 봤다. 그래서 3김 정치와 지역주의를 청산해야겠다, 부패를 청산해야겠다는 것이 굉장히 중요한 시대적 과제였다. 또한 행정을 살펴보면, 권력집중으로 견제와 균형이 상실되고, 불법과 부조리가 판을 치고 있는데, 이렇게 된 중요한 이유는 대통령이 권한을 모두 다 쥐고 있기 때문이라고 학자들과 언론들이 비판했다. 그래서 이 문제를 해결하기 위해서는 분권을 해야 한다, 대통령이 권한을 내놓고, 중앙정부가 권한을 내놓는 분권을 해야 한다는 주장이 강하게 나타났다. 그러기 위해서는 권력배분과정에 훨씬 더 많은 사람들이 참여하고 많은 사람들이 주인이 되는 그런 정부로 바뀌어야 되겠다는 것이 하나였다. 그리고 부패를 줄일 수 있는 정부가 돼야겠다는 것, 권력을 중앙에서 지방으로 대통령 권한을 다른 쪽으로 넘기는 정부가 돼야겠다는 생각을 하게 되었다.

II. 참여정부 혁신의 비전과 목표

참여정부는 소수 몇 사람만 참여해서 하는 정치나 정부가 아니라 많은 사람들이 함께 참여하고, 결정하고, 집행하는, 함께 하는 정부를 만들어야겠다는 생각을 하게 됐다. 이러한 정부를 구현하기 위한 방법으로 대통령에게 집중되어 있는 권한을 국회나 지방으로 넘기는 분권화된 정부를 구성하려 하였다. 또한 다수의 참여를 보장하고, 실질적인 분권을 이루기 위해 정보를 공개하여 스캔들과 부패를 줄일 수 있는 투명한 정부를 만들려 하였다.. 특히 참여정부가 강조점을 둔 대상은 목소리가 큰 사람들을 위한 정부가 아니라 목소리가 작은 사람들, 목소리를 낼 수 없는 사람들을 위해 봉사하는 정부가 되어야겠다는 것이었다. 효율적인 정부도 무조건 사람을 잘라내서 줄이는 것이 아니라 일을 잘 할 수 있도록 하는 것, 일을 생산적으로 하는 것이 더 중요하겠다고 생각했다. 이렇게 함께하는 정부, 분권화된 정부, 투명한 정부, 봉사하는 정부, 효율적인 정부의 5가지의 목표를 설정해서 '투명하고 일 잘하는 정부, 그래서 국민에게 책임을 다하는 정부'를 만들겠다고 한 것이다.

Ⅲ. 참여정부의 성과

1. 제도변화로 살펴본 참여정부의 성과

참여정부의 혁신성과는 여러 가지 제도의 변화를 통하여 살펴볼 수 있다. 제도의 변화 정도는 참여정부에서 추진하여 완료되었는지, 미완료되었는지를 기준으로 나누었다. 특히 완료된 과제를 중심으로 과거에 도입되지 않고 있던 과제가 참여정부 들어 최초로 도입된 것인지, 기존부터 추진해오던 과제를 지속적으로 발전시킨 것인지로 나누어 볼 수 있다. 제도의 변화는 공무원의 일하는 방식을 바꾸고, 국민에 대한 행정서비스의 틀을 바꾸는 시스템을 이루므로 이를 통해 정부의 성과를 살펴볼 수 있다. 참여정부는 보다

〈표 1〉 5가지 유형으로 나누어 본 제도변화

유형		분류기준
완료	최초 도입	참여정부 들어 기존 논의가 없던 과제가 최초로 도입된 경우 ex. 기록관리시스템, 제주특별자치도, 총액배분자율편성 예산제도,
		과거 정부에서 논의는 있었으나 도입되지 않은 과제가 실현된 경우 ex. 교육자치제, 주민소환제, 주민투표제, 고위공무원단제도, 법정 부통합전산시스템
	기존 제도 발전	과거정부에서도 계속 추진되어 오던 과제가 획기적으로 발전된 경우 ex. 정보공동이용, 사회형평적 인재채용, 공기업경영혁신
과거정부에서 계속하던 것을 계승 발전시킨 경우 ex. 공직자윤리제도, 주민감시체제		
미완료		완료되지 않은 과제(법안 국회계류 중 또는 심도있는 논의가 있 었으나 완성되지 못한 과제) ex. 자치경찰제, 분권형도시계획,

국민의 참여를 보장하고, 국민에게 봉사하며, 분권화되고, 투명하며 효율적인 정부를 구현하고자 노력하였다. 참여정부가 지난 5년간 도입·추진해온 제도들은 이상적인 정부를 구현하고자 참여정부가 노력한 흔적을 잘 보여준다.

2. '함께하는 정부'의 성과

참여정부는 국민이 주인 되는 함께하는 정부를 구현하기 위하여 다양한 로드맵 과제를 추진하여 제도변화를 이끌었다. 함께하는 정부로 가기 위한 제도적 개선을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국민의 실질적 참여를 보장하기 위하여 주민소송, 소환, 투표제를 도입하였고 주민참여 예산제도를 추진하였다. 주민소환제는 단체장이나 의원들이 잘못을 저질렀을 때 그 자리에서 끌어내릴 수 있는 제도이다. 단체장들에게는 굉장히 부담스러운 제도이다. 현재 우리나라는 지방자치에서 주민의 권리를 보장하기 위하여 주민소송제도를 만들고 주민투표제도도 만드는 등 주민이 주인이 될 수 있는 제도들이 마련되어 있다.

둘째, 교육자치와 제주특별자치도 등을 통해서 주민의 직접 자치가 확대되도록 하였다. 주민들이 가장 관심을 보이는 주제는 자녀들의 교육문제이다. 지금까지 교육감, 교육위원을 선출할 때는 피선거권을 오로지 교육 경력자에게만 주었다. 일반 주민은 교육감이나 교육위원이 될 수 없다. 교육감 선거 때도 학교운영위원들이 선거권을 독점했다. 그런데 교육은 교육 자체에서만 그치는 것이 아니라 복지 등과도 모두 연관되는 것인데 지방자치단체장이나 지방의원들은 교육문제에 관여할 수 없게 되어 있었다. 이러한 문제들이 교육자치의 개혁을 통해서 완전하지는 않지만 개혁되었다.

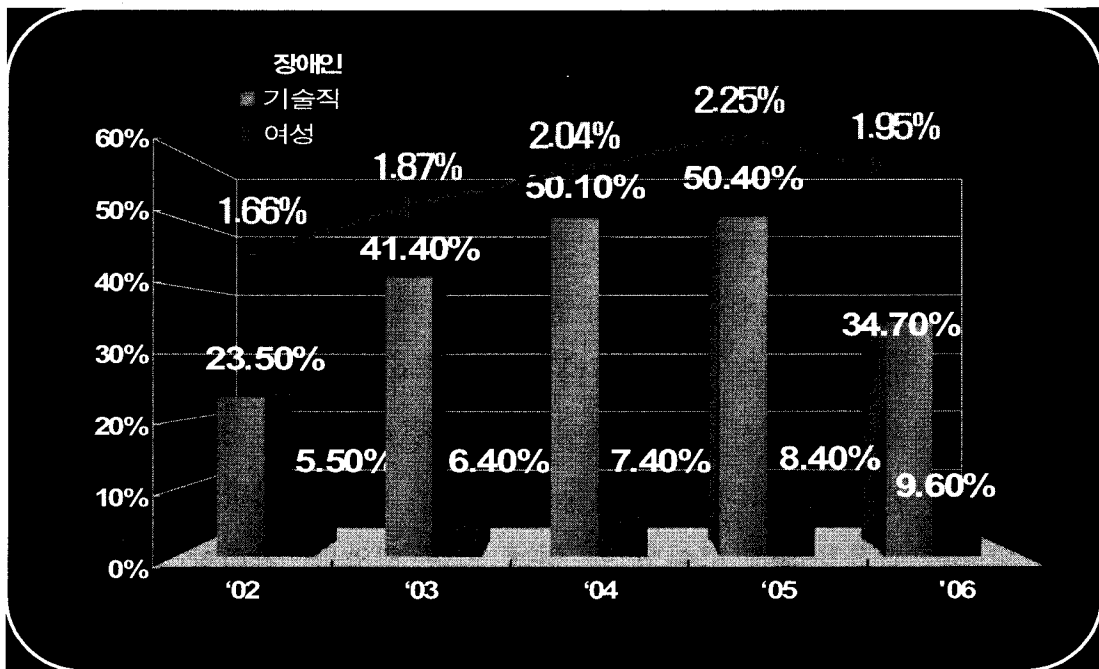
셋째, 오프라인 뿐만아니라 온라인 국민참여가 확대되었다. 온라인신문고를 통해서 고충민원, 국민제안, 정책토론을 이루어지게 하였다.

넷째, 국민들이 경제적 행위를 하는데 있어서 자유를 확대하였다. 규제에 관해서는 논란이 많이 이루어지고 있지만, 캐나다 프레이저 연구소의 연구에 의하면 우리나라의 경제자유도는 지속적으로 개선되고 있는 것으로 나타나고 있다. 물론 아직도 경제규모나 역량에 비해서는 개선의 여지가 많지만, 개선

이 되고 있는 것은 지수가 잘 나타나고 있다. 아울러 각종 규제들도 개선되고 있는 것을 표를 통해서 확인할 수 있다.

다섯째, 사회적 약자의 공직 진출이 늘어났고, 거너년스에 의한 국정운영이 이루어졌다. 지방자치 현장에서 국민의 참여를 보장하고, 정부서비스를 받는 대상으로 국민의 의견에 귀를 기울인 것 외에도 공직사회를 구성하는데 있어서도 함께하는 정부를 구현하기 위해 노력하였다. 공직사회에 그동안 다소 소외되었던 여성과 기술직, 장애인의 적극적 채용으로 공직인력 구성에 있어서의 형평성을 제고하려 하였다. 아울러 국정과제위원회를 통하여 민간인의 국정최고 결정에 참여하는 폭을 확대 강화하였다.

〈표 2〉 사회형평적 인재채용

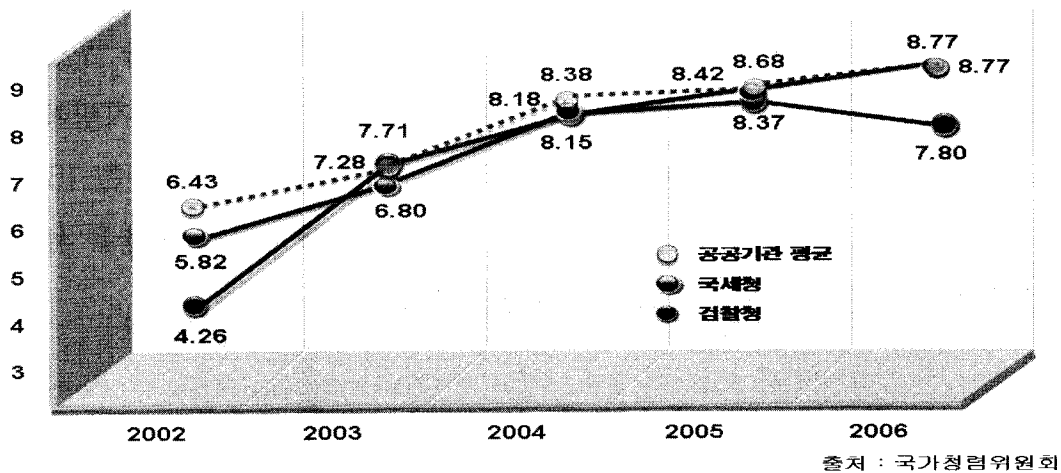


3. ‘분권화된 정부’의 성과

분권화된 정부는 여러 가지 측면에서 살펴볼 수 있다. 대통령과 국회, 대통령과 행정부, 중앙정부와 지방정부, 부처내 상급자와 하급자 등의 측면에서 분석할 수 있다.

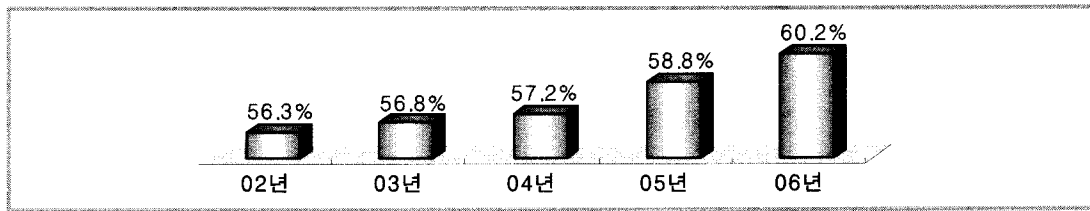
첫째, 가장 먼저 지적할 것은 대통령의 권한을 분권화하는 것이다. 그동안 제왕적 대통령제에 대한 비판이 많았었는데, 그래서 분권화 조치가 많이 이루어졌고 성과를 보였다. 장관인사청문회와 책임총리제가 실시되었다. 장관 인사청문회를 하는 이유는 2001~2002년도를 보면 스캔들이 일어나도 자기네끼리 덮어주고 눈감아 주고 하는 관행을 지켜보면서 이러한 관행을 없애야 한다는 인식에서 시작된 것이다. 국가 주요기관들의 수장을 임명할 때는 인사청문회를 하도록 하여 야당의 견제를 받게 하였다. 이렇게 야당의 눈치를 보게 되면 공정하게 권력을 행사할 수 있으리라는 가정하에 인사청문회를 실시하게 된 것이다. 검찰/국정원/경찰/국세청 등의 대통령의 영향 하에 있던 권력기관들이 국민의 품으로 돌아오는 정상화가 이루어졌다. 지난 5~10년 전만 해도 신문이나 방송을 통해서 많이 듣던 단어가 부패, 정경유착, 정치사찰, 정권의 시녀 검찰 등이었다. 그런데 최근에 이런 단어가 신문에 등장하는 횟수가 급격히 줄어들고 있다. 이러한 노력을 통해 참여정부에서 권력기관의 청렴도가 상당히 개선되었다.

〈표 3〉 권력기관의 청렴도



다음 지방분권에 관한 것이다. 우리나라는 과거 중앙정부에서 국가 전반 사무를 관장하는 중앙집중형 행정시스템을 가지고 있었다. 1995년부터 지방자치단체장을 선출하여 지방자치를 실시하기는 했지만 여전히 재원과 권한이 중앙정부에 집중되어 있었다. 참여정부는 중앙정부에 과도하게 권력이 집중되어 있어서 비효율적인 행정이 나타나며, 지역적 특색을 반영한 균형발전에 저해가 되고 있다고 판단하였다. 이에 따라 중앙정부의 권한을 적극적으로 지방으로 분권하는 것을 주요한 목표로 삼았다. 이를 위해 참여정부는 중앙과 지방정부간 권한을 재배분하고 교부세 제도의 개선 등을 통해 재원을 이양하며, 지방자치단체의 권한과 역할을 강화하였다. 그 결과 아래의 표에서 볼 수 있듯이 조직, 인사, 사무배분, 재정 등 18개 지표를 사용하여 측정된 분권수준이 점차 증가하여 60.2%에 달하고 있다.

〈표 4〉 연도별 분권 수준의 변화



그런데 지방세의 비중은 '02년 23.3% → '05년 22.0% → '07년 20.6%로 오히려 줄어들었다. 이에 따라 재정자립도도 '02년 54.8%에서 → '05년 56.2% → '07년 53.6%로 악화되었다. 이것은 재정자립도를 제고하게 되면 가난한 지자체는 더욱 어렵게 되고 반대로 여유가 있는 자치단체는 더욱 부유하게 되는 현상이 나타나기 때문이다. 그래서 균형을 기하면서 동시에 지방재정의 자율성을 제고하는 방향을 혁신을 도모하였다. 결과 지방교부세율은 15%(02년) → 19.24%(06년)로 인상되었고, 중앙 대 지방 가용재원의 비율은 1997년도 45:55에서 2006년도에는 41:59로 개선되었다.

참여정부는 중앙과 지방 정부 뿐만 아니라 중앙정부 내에서도 관리상의 분

권을 추진하였다. 대표적인 예로 총액배분자율편성예산제도를 도입하여 사업부처에서 자율적으로 예산을 편성할 수 있도록 하고, 총액인건비제도를 도입하여 각 부처가 총액 한도 내에서 인력을 활용하는데 있어서 불필요한 규제를 폐지하고 사업부처에 권한을 위임하였다. 또한 기관장의 자율성을 제고하기 위한 각종 조치를 단행하였다. 이는 국민을 대하는 일선기관에 자율성과 권한을 부여할 때 보다 대응적이고 효율적인 정책을 구현할 수 있다고 판단하기 때문이다. 실제 총액배분 자율편성예산제도를 도입한 이후 과거 예산편성에서 나타나던 과다요구-대폭삭감의 관행이 사라져서 효율성이 제고되었다고 보여진다.

<예산요구증가율 추이> - 그래프로 표현

01	02	03	04	05	06	07
25.3	24.5	28.6	24.9	9.4	7.0	6.8

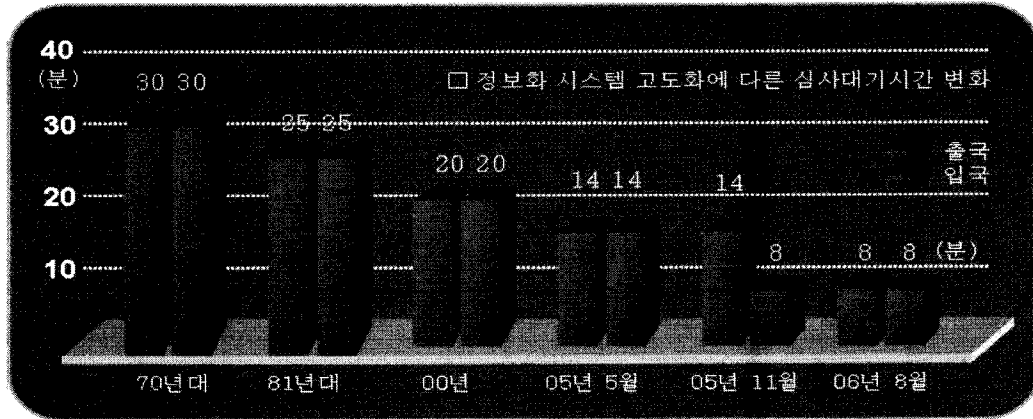
4. ‘봉사하는 정부’의 성과

정부는 국민에 대한 봉사자가 되어야 한다. 국민이 원하는 것을 서비스해야 한다. 그래서 국민의 요구에 부응하는 정부를 만들려고 했다. 국민이 요구하는 정부를 만든다는 의미는 국민이 목소리를 내고 싶으면 목소리를 낼 수 있는 통로를 내주는 것이다. 바로 신문고이다. 요즘 인터넷에 들어가면 원하는 대로 무엇이든 쓸 수 있다. 이것이 신문고이다. 국가고충처리위원회에서 이 신문고를 관리한다.

그 동안 각종 행정서비스에 대한 편의도 달라졌다. 몇 가지 예를 들어보겠다. 우리가 옛날에는 주민등록등본이나 초본, 호적, 인감 등을 일일이 동사무소 가서 신고하고 발급을 받았다. 그러다가 미리 전화해서 신청을 할 수 있도록 바뀌었다. 그런데 지금은 집에서 주민등록등본, 초본을 발급받을 수 있다. 자기가 살고 있는 주소지의 동사무소에서만 발급받는 것이 아니라 가까운 동

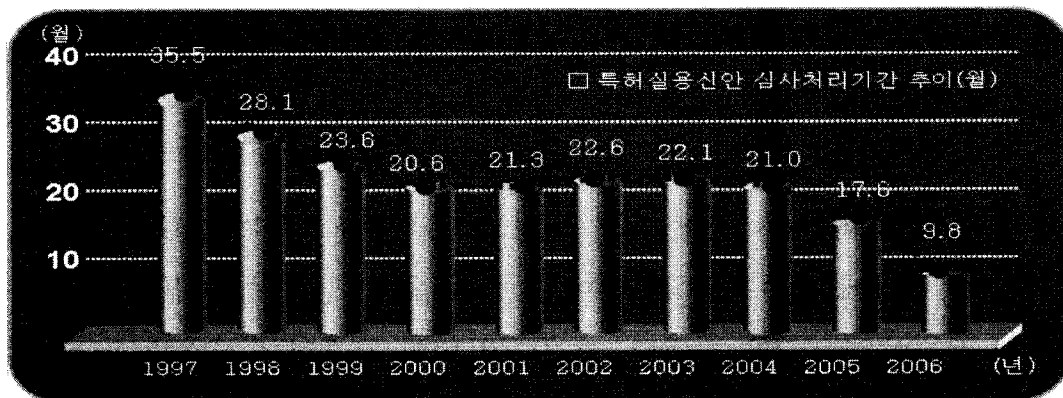
사무소 어디를 가도 발급을 받을 수 있다. 앞으로는 집에서 발급 할 필요가 없는 시대가 올 것이다.

70년대 출국하고 입국하는데 걸리는 시간이 30분 정도였다. 이것이 현재 8분대로 내려왔다. 얼마 전까지 출국신고서와 입국신고서를 썼지만 지금은 이것을 쓰지 않는다.



<그림 1> 출입국에 소요되는 시간

특허도 마찬가지이다. 하나의 특허를 심사하는 데 3년이 소요되었는데 지금은 특허행정 전 과정의 자동화를 구현하여 소요시간을 9.8개월로 줄였다. 그만큼 국민들의 요구에 부응하기 위해 노력하고 봉사하는 쪽으로 바뀌고 있다. 관세청 업무도 1997년에는 15일이 걸리던 것이 지금은 4.5일로 줄어들었다.

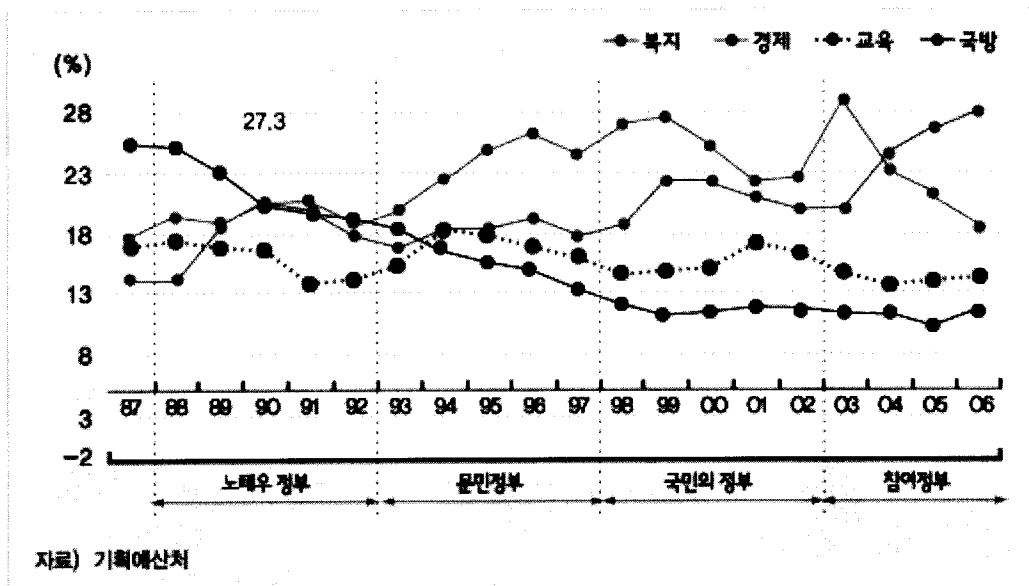


<그림 2> 특허심사에 소요되는 시간

이와 같이 일반적인 민원 뿐만아니라 특정 민원의 경우에도 전문음부즈만 제도의 도입으로 고충처리가 훨씬 편리해졌다. 경찰의 민원 2006년 0.6%이던 인용률이 2007년도 상반기에는 8%로 대폭 향상되었다.

봉사하는 정부는 이렇게 민원을 제기하고 요구를 할 줄 아는 국민들에 대한 봉사만 아니다. 국민이 주인이 된다는 것은 내가 주인이니까 나에게 무엇인가를 해내라는 것이다. 그런데 이러한 요구를 할 수 없는 사람들도 있다. 말은 할 줄 알지만 너무 바빠서 못하는 사람들도 있고 내용을 몰라서 못하는 사람들도 있다. 또한, 양극화가 심화되고 있다. 이러한 외적 환경의 변화에 대응하여 소외계층을 정부가 보살펴야 한다. 아래의 표를 살펴보면 우리나라의 재원지출비중이 점차 변화하고 있음을 알 수 있다. 특히 복지분야를 살펴보면 참여정부 들어 그 비중이 매년 증가하고 있음을 알 수 있다. 참여정부는 양극화 사회에 대한 대응과 사회적 약자에 대한 배려를 강조하며 복지 분야에 있어서의 정부 역할을 중요하게 여겨왔다. 약자에 대해서도 봉사하는 책임있는 정부를 구현하여 왔다고 할 수 있다.

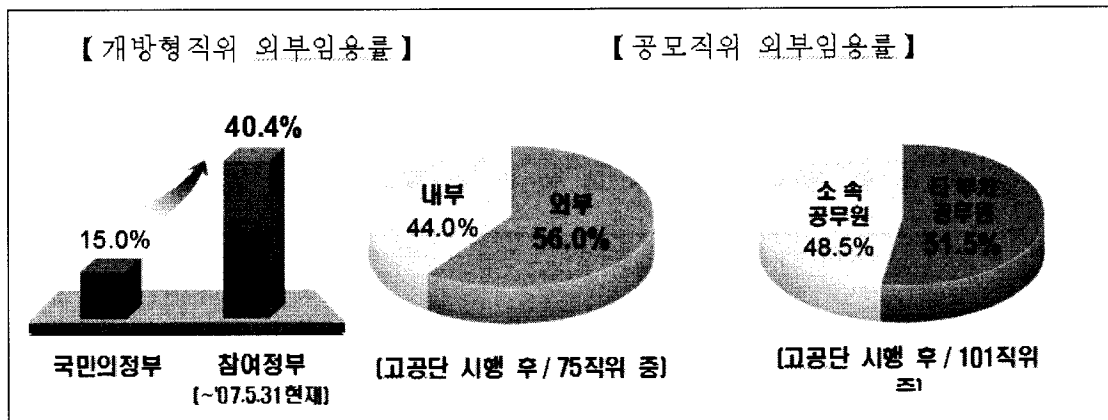
〈표 5〉 우리나라 재정지출 분야별 비중



5. ‘효율적인 정부’ 의 성과

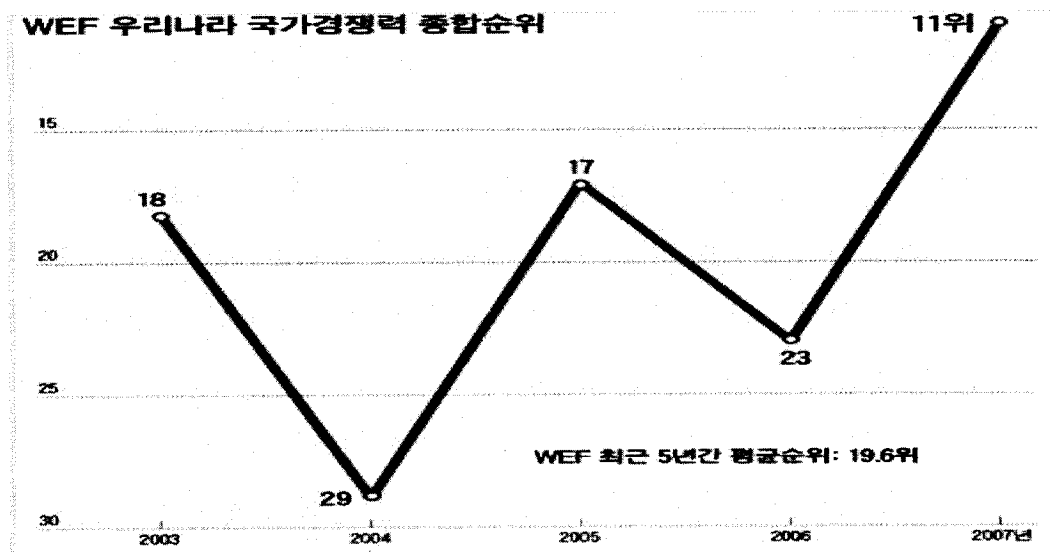
정부는 국민들이 납부하는 세금에 기초하여 운영되며, 이것이 없다면 정부는 존립할 수 없다. 이 때문에 어느 시대 어느 정부이든 국민의 세금을 소중하게 여길 수밖에 없으며, 따라서 정부는 늘 가장 효율적으로 행정활동을 수행하여야 한다. 가장 적은 비용으로 가장 좋은 서비스를 창출해 낼 수 있어야 하며, 효율적인 행정은 정부가 갖추어야 할 기본적인 덕목이다.

참여정부는 효율적인 정부를 구현하기 위하여 공무원의 일하는 방식을 바꾸고, 업무를 시스템화하여 정부성과를 제고하고자 노력하였다. 이를 위해서 통계인프라를 구축하여 객관적인 근거에 기반한 행정을 구현하려고 하였고, 정책품질관리제도 및 정책 매뉴얼 제도를 도입하여 질 높은 정책운영을 안정적으로 하고자 하였다. 또한 발달된 정보통신기술을 바탕으로 전자정부를 구현하여 각종 정부업무 시스템을 전자화하여 결재 및 의사소통시간을 단축하는 등 업무의 효율성을 제고하였다. 한편, 국가평가인프라 및 성과관리 시스템을 확충하여 공직사회에 성과지향적인 문화를 조성하여 하였다. 각종 성과정보를 체계적으로 통합 관리하여 고위직 인재추천, 승진, 보직관리 등에 활용함으로써 인사의 투명성과 공정성을 확보하고 공직사회에 경쟁시스템을 도입하고 있다. 또한 고위공무원단을 도입하여 1-3급의 고위관리자의 역량을 제고하려 하였고, 개방형 직위 및 공모 등을 통해 외부 임용을 늘렸다.



이와 같은 정부부문의 노력은 보다 효율적인 정부를 구현하여 국민의 삶의 질 제고에 기여하려는 것을 궁극적인 목표로 한다. WEF에서 발표하는 국가 경쟁력 보고서에서 제시하는 우리나라 순위를 살펴보면 외국에서 우리나라에 대해 어떻게 평가하고 있는지를 짐작할 수 있다. WEF 조사가 서베이에 근거하는 방식으로 진행되어 매년 큰 폭의 변동은 존재하나, 참여정부가 출범한 2003년에 비하여 2007년 7계단 상승한 11위를 기록하고 있음을 알 수 있다.

〈표 6〉 우리나라 국가경쟁력 종합순위



참여정부는 감축관리의 문제점을 인식하였다. 비용을 줄이려고 하는 것이 오히려 비용을 늘리게 되는 역설을 인식한 것이다. 그래서 투입을 줄이는 기술적인 능률성 추구 대신 경제적 정책적 능률성을 제고하는 전략을 수립하였다. 이를 위해서 통계인프라를 구축하고, 불량정책이 발생하지 않도록 정책품질관리를 추구하고 있다. 대표적으로는 국가 R&D체계를 개선하여 연구개발사업의 효과성을 제고하고자 하였다. 그 결과 국가경쟁력은 참여정부 출범 전 18위에서 11위를 차지하여 목표치 10위에 근접하는 성과를 거두었다.

그리고 내부의 성과관리를 강화하는 조치를 취하였다. 고위공무원단체도를 도입하여 고위공직자의 내외부 경쟁을 강화하고, 성과급의 비중을 대폭확대하였다.

6. '투명한 정부' 의 성과

부패없고 특권없는 사회를 구현하기 위해서 다양한 조치를 취해왔다. 제일 먼저, 반부패종합대책을 수립하였다. 부패위험성진단과 부패영향평가제도 등이 새로이 도입되었다.

그리고 부패없는 정부와 책임지는 정부를 만들기 위해서 기록관리를 강화하였다. 기록관리는 정부가 하는 모든 일에 대해 기록으로 남겨두면 누가 무엇을 잘못했는지 알고 책임을 물을 수 있다.

또 정보공개가 확대되었다. 사전공개제도가 도입되고 공개범위가 확대되었다. 공공기관의 알리오시스템은 수많은 공공기관에서 무엇이 이루어지고있는지를 감시 통제하는 효율적인 기제로 평가되고 있다. 그리고 다양한 전자정부통합관리시스템 등을 통해서 앞으로는 정부가 현재 무슨 일을 누가 담당하고 있고, 그 사람이 돈을 얼마만큼 쓰고 있는지 알 수 있게 될 것이다. 이렇게 정부가 유리알처럼 투명한 정부로 바뀌고 있으며 이것은 국민에 대한 책임성 제고에 큰 기여를 할 것으로 여겨진다.

또한 투명한 정부의 구축결과는 공기업 인력 구성에서도 나타난다. 과거 낙하산 인사의 대표사례라고 손꼽히던 공기업에서 인력충원에 변화가 나타나고 있다. 공무원, 군인, 정치인의 비율은 점차 줄고 있고, 전문가와 내부승진자의 비율이 증가하고 있다.

〈표 7〉 공기업 인력 구성

		정권별			전체
		김영삼대통령	김대중 대통령	노무현대통령	
대표경력	공무원	324(41.8%)	331(35.8%)	225(28.2%)	880(35.2%)
	군인	34(4.4%)	31(3.4%)	6(0.8%)	71(2.8%)
	정치인	73(9.4%)	96(10.4%)	62(7.8%)	231(9.2%)
	민간전문가	84(12.1%)	160(17.3%)	157(19.7%)	411(16.5%)
	내부승진	227(29.3%)	277(29.9%)	290(36.4%)	794(31.8%)
	기타	24(3.1%)	30(3.2%)	57(7.2%)	111(4.4%)
전체		778(100%)	925(100%)	797(100%)	2498(100%)

IV. 향후 전망

1. 함께하는 정부의 측면에서 주민소환, 주민투표 등과 같은 직접적 참여장치는 지속될 것이라고 여겨진다. 대표관료제도 동일하게 추진될 것이라고 판단된다. 늘어나는 시민들의 권리에 맞추어 시민의식(citizenship)의 강화가 요구된다.
2. 그러나 국정과제위원회로 대표되는 거버넌스적 국정운영에 대하여는 논란이 지속될 것으로 여겨진다. 정보화, 국제화 등으로 사회 자체가 복잡해 지고 정보의 균등화로 다양한 참여자가 불가피한 현상인데도 거버넌스적 국정운영을 대의민주주의의 침해로 보는 경향이 나타나고 있기 때문에 이에 대한 논란이 예상된다.
3. 분권화된 정부와 관련하여, 국정원, 검찰, 경찰, 국세청 등 소위 권력기관의 제자리 찾기가 지속될 수 있을지 다소 불안하다. 벌써 제왕적 대통령제를 우려하는 목소리도 들리고 있다.
4. 지방분권과 관련하여서는 첫째, 지방세와 재정자립도를 제고하는 조치를 취하지 않을까 여겨진다. 대신 이러한 방향의 추진은 지역격차를 확대하는 결과를 초래하게 될 것이다. 둘째, 대부처주의를 지향하고 있기 때문에 진정으로 이를 추진하려 한다면, 중앙부처 기능의 민간과 지방자치단체로의 이양이 이루어지게 될 것이다. 그러한 전망을 판단하는 기초는 특별지방행정기관의 기능이양이 될 것이다. 셋째, 교육자치와 일반행정과 통합하고, 자치경찰제도는 광역단위로 추진한다고 발표가 되고 있다. 셋째, 지방의정활동의 경우 기반강화를 참여정부에서 많이 이룩하였다. 그러나 유급제를 이용 지방의회의원들의 수당 인상이 과다하다는 비판이 많기 때문에 역풍을 맞을 우려가 있어 보인다. 아울러 기초자치단체 대표들의 정당공천제는 개악이라는 비판이 많기 때문에 이 문

제에 대한 논의도 지속될 것으로 예상된다.

5. 봉사하는 정부와 관련하여, 국민체감형 정부혁신을 강조하고 있기 때문에 일반적인 민원제도의 개선은 유지될 것으로 예상된다. 특히 현장중심의 정부혁신을 강조하여 국민체감도는 향상될 것으로 여겨진다. 문제는 체감의 초점인 국민이 누구인가 하는 문제이다. 소외계층인가? 기업가인가? 재벌인가? 아니면 토목건설업과 개발업자 들인가 디지털세대인가? 후세를 고려하는가 아니면 현재의 국민만을 만족시킬 것인가 하는 쟁점이 제기될 것으로 보인다. 대체로 사회적 약자보다는 기업인, 그것도 대기업, 환경보존 보다는 개발이 중심을 이루지 않을까 우려된다.

6. 효율적인 정부와 관련하여, 작은 정부의 기초를 유지할 것으로 여겨진다. 때문에 전체적으로 보면 우리나라는 큰 정부라고 할 수 없지만, 그럼에도 불구하고 비판을 받는 이유가 이 때 늘리지 않으면 기회를 놓친다고 생각하는 부처이기주의가 작동한 때문으로 풀이되는데, 늘리고 보자는 분위기는 줄어들 것이라고 보인다. 재정지출 측면에서도 그 증가율이 빠른 것이 문제점으로 지적되었는데 증가는 하겠지만 비율은 다소 둔화되지 않을까 여겨진다.

이 과정에서 관리적 능률성(감축관리등) 추구로 정책적 능률성(통계, 정책 품질)에 대한 관심이 줄어들지 않을까 하는 것이 우려스럽다. 아울러 작은 정부를 추구하는 과정에서 절감된 비용만 보이고, 전환비용을 보지 못하는 문제도 우려된다. 특히 확실적인 감축관리를 추구하는 과정에서 정작 해야하지만 그러나 시간이 오래 걸리는, 무능하고 무성의한 공직자의 퇴출시스템에 대한 준비는 어렵지 않을까 여겨진다.

7. 한국 사회의 가장 분명하고 확실한 시대적 과제는 부패없는 사회건설이다. 차기 정부는 청렴사회와 국가 건설에 대해서 상당히 무관심하다고 여겨진다. 청렴위원회의 폐지와 타 위원회와의 기능통합이 단적인 사례

이다. 아울러 앞으로도 더욱 신장되어야 할 기록관리 업무를 어떻게 할지, 투명성을 제고하는 다양한 업무관리시스템의 사용 문제도 불안한 마음으로 지켜보아야 할 것 같다.

통일외교안보정책의 성과와 전망

2008. 2. 1

통일외교안보정책실장

I. 평화번영을 위한 안보정책

1. 추진배경

2003년 2월 25일 참여정부 출범당시 대외적 안보환경은 매우 불안정하고 유동적인 상황을 보이고 있었다. 미국이 세계적 차원에서 테러와의 전쟁을 전개하고 있었고, 북핵 문제로 새로운 위기 국면이 조성되고 있었으며, 중국의 부상과 일본의 우경화에 따른 동북아의 세력관계도 변화되고 있었다. 이러한 유동적이고 불확실한 안보 환경은 참여정부의 안보정책 추진의 순탄치 않은 여정을 예고하고 있었다.

먼저, 2001년 9.11 사태를 계기로 미국 등 국제사회의 주요 국가들은 전통적인 국가안보 틀을 벗어나 변화된 환경에 적응할 수 있는 새로운 안보 패러다임을 준비하여 안보위협에 대처해 나가야 하는 상황을 맞이하게 되었다. 특히, 미국은 핵·미사일 등 WMD 확산 및 이전 방지를 최우선 국가안보 목표로 설정하면서 보다 적극적인 안보전략을 채택하게 되었다. 미국은 이 전략에 따라 전세계 동맹관계 재조정을 추진하였으며, 이러한 정책변화는 기존 한미 동맹관계에도 영향을 미쳤으며, 동맹관계 재조정 과정을 추동하게 되었다.

한반도 안보상황도 매우 불안정하고 위험한 국면을 보이고 있었다. 2002년 10월 북한의 우라늄 농축프로그램 시인 문제로 발발한 제 2차 북핵 위기로 미·북간 대결이 격화되면서 한반도를 둘러싼 동북아 안보환경은 한치 앞을 내다볼 수 없는 긴장 상태로 빠져들었다. 이러한 불안정한 안보환경은 국내 상황과 맞물려 참여정부 안보정책의 추진환경을 더욱 악화시켰다. 대북정책을 바라보는 국민의 정부와 부시 행정부와의 인식의 차이는 당시 한미관계에 긴장감을 더해 주었다.

한미관계도 우리의 국력신장과 성공적인 민주화 등으로 호혜적이고 수평적인 관계로 발전되어야 한다는 국민의 목소리가 높아졌다. 특히 여중생 사망 사건으로 촉발된 촛불시위는 우리 국내에서 반미감정 확산으로 비화되었고, 미국내에서는 촛불시위에 반기를 들면서 반한감정이 대두되고 있었다.

남북관계도 북핵문제와 서해교전 등의 영향으로 먹구름이 드리워졌는데, 남북대화는 겉돌고 있었으며 교류협력도 지지부진하면서 전반적인 경색국면에서 헤어나지 못했다.

2. 평화번영정책 구상

참여정부는 이러한 위협과 도전을 효과적으로 극복하여 한반도에 평화를 정착시키고 남북한 공동번영을 추구함으로써 평화통일의 기반을 조성하고 동북아 공존공영의 토대를 마련하고자 노력하였다.

노무현 대통령은 2003.2.25 취임사에서 ‘진정한 동북아 시대를 열자면 먼저 한반도에 평화가 제도적으로 정착되어야 한다’고 강조하면서 한반도의 평화증진과 공동번영을 목표로 한 ‘평화번영정책’을 제시하였다. 그리고 주요 추진원칙으로서 첫째, 대화를 통한 해결, 둘째 상호신뢰 우선과 호혜주의, 셋째 남북 당사자 원칙에 기초한 국제협력, 넷째 정책의 투명성 제고와 국민과 함께 하는 정책 등 4가지를 제시하였다.

한반도 평화체제구축을 통해 한반도가 동북아 평화의 발원지가 되며, 남북이 교류협력을 통해 대륙과 해양을 잇는 가교 역할을 함으로써 동북아 공동번영의 시대를 열어가자는 것이었다. 동북아 시대라는 비전속에 남북관계를 위치지움으로써 대북정책의 내포를 더욱 풍부하게 하고 외연을 넓혔다. 이는 2007 남북 정상선언에서 확연히 드러나는바, 동 선언은 평화번영정책의 철학과 원칙 그리고 전략을 그대로 담아냄으로써 참여정부의 통일외교안보정책의 핵심을 잘 보여주었다.

3. 평화번영정책의 전개

1) 전략기조와 정책 추진체계

참여정부는 5년동안 평화번영정책을 일관되게 추진해왔으며, 민족의 화해

와 협력을 실현하고, 분단의 장벽을 헐어내며, 그러한 바탕위에서 평화와 번영의 동북아 시대를 열어 나간다는 비전을 실현하고자 했다.

어떠한 일이 있어도 한반도에서 전쟁을 막고 평화를 정착시키며, 안보불안으로 인해 우리 경제가 타격을 입지 않도록 하고, 우리문제에 대해서는 우리의 입장이 가장 우선적으로 존중 되어야 한다는 방향에서 정책을 추진해 나가고자 했다. 참여정부는 정부 수립 이후 최초로 「국가안보전략지침」을 마련하고 국가안보목표, 전략기조, 그리고 전략과제를 체계적으로 수립하여 한반도 평화와 안정을 위한 일관된 정책을 추진해 왔다.

이러한 전략기조 하에서 외교안보 부처간 정보공유 시스템 확립, 정보실명제 시행 등을 통해 부처간 정보공유를 활성화함으로써 외교안보업무 수행의 효율성과 통합성을 극대화하였다.

참여정부의 안보정책결정과정은 각 부처내 실무협의, 유관부서간 고위급 실무조정협의, 장관급 안보정책조정회의, 필요시 대통령 주재 국가안전보장회의 및 안보관계 장관회의 개최 등 상호 유기적이고 순환적 정책결정과정을 통해 개별 부처의 정책적 한계를 극복하고 정책의 효율성을 높였다.

2) 추진원칙

참여정부는 출범초 부터 일정한 원칙을 가지고 안보정책을 추진하였다. 이 원칙은 기본적으로 대통령의 안보철학을 반영시킨 것으로 우리를 둘러싼 안보 현실에 대한 “객관적 조건”과 세계 10위권의 중견국가로 부상한 한국이 갖고 있는 “주도적 역량”에 대한 면밀한 검토와 성찰의 결과이기도 하다.

첫째, “안보는 평화를 위한 것”이라는 확고한 신념을 바탕으로 추진되었다. 싸워서 이기는 안보가 아니라 전쟁이 없도록 하는 것이 최상의 안보다. 평화를 위한 전략의 핵심은 공존의 지혜이며 공존을 위해 가장 중요한 것은 화해와 협력이고, 신뢰와 포용이다. 참여정부는 상대방의 존재를 인정하고 존중하는 바탕위에서 대화를 통한 문제 해결전략을 일관되게 추진해 왔다. 북한 핵문제와 남북관계를 풀어 나가는데 있어서도 이러한 원칙을 견지했다.

둘째, “우리 힘으로 지키는 안보”이다. 우리 안보는 우리의 힘으로 하는 것

이 원칙이다. 참여정부는 자주국방을 실현하기 위한 기반을 구축하였다. 주도적 대북 억제능력을 확보하기 위해 필요한 전력을 건설하는 한편 독자적 작전기획 및 군 운용능력을 갖추고자 노력하였다. 전작권 전환 합의는 우리가 자국 군대에 대한 작전 통제권을 갖지 않은 나라라는 평가를 극복하게 되었다는 상징적 의미와 함께 우리 운명이 걸린 한반도 평화 문제를 스스로 결정할 수 있게 되었다는 현실적 의미도 갖게 되는 것이다. 강대국에 대한 의존적 심리에서 벗어나 이제는 우리 국력에 걸맞게 자주국가로서의 자존을 고양시켜 나가야 할 때임을 감안한 원칙이었다.

셋째, “미래를 내다보는 안보”이다. 남북관계와 한미동맹이라는 틀을 넘어 새로운 동북아 질서를 준비해 나가야 한다는 것이다. 우리는 동북아의 중심에 있으며, 주변에는 긴장과 협력관계를 유지하고 있는 중·일·러 등 강대국들이 있다. 외교에는 실용적 사고가 필요하다. 큰 원칙을 지키되 구체적 외교행위에는 융통성을 가져야 한다. 따질 것은 따지더라도 상대를 존중할 것은 존중해야 한다. 참여정부는 균형적 실용외교의 원칙을 가지고 인근 국가와의 협력관계를 주도적으로 발전시켜 왔다. 한미 관계도 국제정세 변화와 남북관계 진전, 우리의 민주화 실현 등 환경 변화에 맞추어 서로의 이익에 부합하게 호혜적·균형적·미래지향적 관계로 나가고 있다.

넷째, 안보를 정치수단으로 이용하는 것을 배격하는 “조용한 안보”이다. 과거 안보문제를 정략적으로 이용하던 때가 있었다. 참여정부는 안보를 빙자하여 국민들을 불안케 하거나 정략적으로 이용하는 것을 단호히 배격해 왔다. 모든 안보사안에 대해 지나치게 긴장을 고조시키지 않아도 우리의 안전을 지킬만한 충분한 군사력이 있으며 국민의식도 그만큼 성숙했다. 참여정부는 안보문제로 국민들에게 불필요하게 불안감을 조성하지 않았다. 시끄럽지 않고 조용하게, 그러나 단호하게 대처해 왔다.

다섯째, “경제를 생각하는 안보”이다. 안보문제가 경제에 직접적이고 결정적인 영향을 미친다는데 주목하고, 모든 안보정책에 경제적 측면을 고려했다. 특히, 북핵문제와 남북관계를 잘 관리함으로써 우리 경제가 안보 문제들로 인해 흔들리는 일이 없도록 해야 한다는 확고한 원칙을 가지고 정책을 추진했

다. 이 결과 북핵과 남북관계를 안정적으로 관리, 북한 핵실험 등 위기 국면에서도 우리 경제는 평온한 상태를 유지할 수 있었다.

또한 참여정부는 국익이 있는 곳이면 어디든 찾아가는 경제를 위한 실용외교에 주력했으며, 에너지 자원 외교를 전방위적으로 추진하여 정상 외교의 새로운 모델을 창출해 냈다.

참여정부는 이러한 원칙에 입각하여 안보현안 해결을 위해 일관된 정책을 추진하였으며, 하나같이 어려운 과제들을 해결해왔다. 북핵문제가 구체적인 폐기단계에 진입하였으며, 남북관계에서는 전면적 평화협력 관계의 토대를 마련하였다. 한미동맹은 전략권 전환 등을 통해 미래지향적 동맹관계로의 재조정을 이루었으며, 국방개혁 2020 법제화를 통해 국방개혁과 자주적 방위역량을 강화하였다. 새로운 자원외교 패러다임을 구축하는 등 전세계로 정상외교지평을 확대하였고, 효율적인 국가 위기관리 시스템을 구축하였다.

II. 분야별 성과

1. 북핵문제 : 비핵화 이행단계 진입

1) 9.19 공동성명: 참여정부의 동북아 평화번영 정책을 위한 설계도

2003.8.27 제1차 6자회담이 처음 개최되어 북핵 문제 해결을 위한 다자간 협의 틀로서의 6자회담 과정이 개시된 이래 4년 반 이라는 시간이 흘렀다. 이 기간은 참여정부가 2003.2.25 공식 출범했음에 비추어 볼 때 정확히 참여 정부 기간과 일치하는 것으로서 기실 참여 정부의 북핵 외교에 대한 철학과 해법, 그리고 그 성과를 가늠할 수 있는 틀은 바로 6자회담의 성과에 대한 평가에서 시작해야 함을 의미한다. 6자회담의 태동과 진행 과정에서 참여정부가 목표로 삼았던 내용과 성과를 일구어 내기 위한 전략과 노력의 모든 정수가 6자회담 과정에 녹아있다고 볼 수 있는 것이다.

6자회담 전 과정에서 가장 핵심적인 중요성을 갖는 문서는 9.19 공동성명과 2.13 합의라고 할 수 있다. 9.19 공동성명이 참여 정부가 바라보는 북핵 문제와 한반도를 넘어선 동북아 문제의 해결에 대한 설계도를 제시했다면, 2.13 합의는 이러한 설계도에 따라 비전을 구체적으로 실현하기 위한 긴 여정의 첫 발걸음이라고 볼 수 있다. 9.19 공동성명이라는 설계도는 단순히 6자회담 참여국들간에 이루어진 우연한 타협의 산물이라고 볼 수 없다. 오히려, 공동성명은 문안 협상 과정에서의 우리의 중심적인 역할과 공동 성명 도출까지의 북핵 문제 해결방안을 둘러싼 관련국들과의 지속적인 협의 과정에 비추어 볼 때 동북아 평화 번영 정책이라는 참여정부의 외교 전략이 북한 핵문제라는 당면 현안의 해결이라는 맥락에서 성문화된 것으로 볼 수 있다.

9.19 공동성명 합의 내용과 배경, 그리고 합의 내용이 갖는 의미를 종합적으로 살펴보면 이러한 역사적 의미를 좀 더 입체적으로 파악할 수 있다. 9.19 공동성명의 합의 내용을 큰 틀에서 살펴보면 북핵 폐기, 한반도 평화체제, 동북아 평화안보 라는 3개의 커다란 주제를 중심으로 짜여져 있고, 3개의 핵심

적인 주제가 서로 연관된 형태로 나타나고 있음을 알 수 있다. 예를 들면, 북핵 폐기라는 원칙합의는 핵폐기에 상응한 대북 경제·에너지 지원과 더불어 관계 정상화를 정치적 상응 조치로 명시하고 있다. 이러한 관계 정상화는 한반도 평화체제 구축 과정에서 핵심적인 요소로 작용하며, 관련국간 관계정상화 및 한반도 평화체제 진전 과정에서 축적된 신뢰와 협력의 경험은 보다 넓은 지역적 차원에서의 동북아 평화안보 구축 노력에 토대가 되도록 구성되어 있다. 결국, 공동성명에 나타난 3개의 핵심적인 주제는 그 이행 과정에서 서로를 보강하고 선순환적으로 이끄는 요소를 내포하고 있는 것이다.

이러한 합의의 저변에 흐르는 원칙은 북핵 문제는 대화를 통해 평화적인 방식으로 해결한다는 큰 원칙이 전제되어 있다. 또한, 북한을 대화 상대자로 인정하는 전제하에 북한의 우려와 관심에 대해 유연하게 대응하겠다는 원칙을 확인한 것이다. 나아가 북핵 문제를 핵폐기에 대한 정치·경제적 상응조치를 넘어서 한반도 평화체제와 동북아 평화안보 추구라는 보다 역사적·거시적 맥락에서 다룬 것은 북핵 문제를 근원적·포괄적으로 해결하겠다는 의지를 반영하고 있는 것이다.

2) 공동성명 이행을 위한 험난한 여정

참여정부 출범 이후 수 차례의 험난한 정세 변화가 있었는데, 크게 보면 첫 번째는 참여 정부 출범을 전후하여 6자회담 출범으로 상황이 안정되기까지의 기간 중에 발생했고, 둘째 위기는 9.19 공동성명 채택 이후 2.13 합의가 채택되는 기간중에 발생하였다. 2005.9.19 공동성명 채택이후 2007.2.13 “공동성명 이행을 위한 초기 조치 합의”가 도출될 때까지 약 1년반 기간 동안 북한의 미사일 발사와 핵실험이 있었고, 소위 BDA 문제가 있었다. 이러한 위기는 9.19 공동성명이 이행 과정에 진입하기도 전에 사산될 가능성이 있다는 우려를 자아냈다.

이 기간 중 우리의 노력은 6자회담을 재개하고 9.19 공동성명을 이행함으로써 6자회담을 진전시키는데 집중되었다. 회담 재개 노력은 북한의 미사일 발사와 핵실험으로 고조된 위기 국면을 극복하고 BDA 문제를 해결하여 북한

을 6자회담에 복귀시키는 과정이었으며, 6자회담 진전은 한·미간 사전 협의를 바탕으로 미·북간 협의를 통해 그 내용을 채워나가는 방식으로 진행되었다. 이 기간 중 이루어진 한·미간에 이루어진 전략적 협의의 빈도와 수준은 그 어느 시기보다 돋보였는데, 우리의 안보리 결의 참여와 대북 식량비료 지원 중단, 양국 정상간 공동의 포괄적 접근 방안 협의, 부시 대통령의 ‘종전선언’ 발언, BDA 문제 해결을 위한 미측의 유연성 발휘 등을 주요한 예로 들 수 있다. 비록 1년 반이라는 기간 동안 6자회담이 공전되고 갈등과 불신이 감정적인 대립까지 야기하는 불안한 상황이 조성되었지만, 이러한 갈등 국면을 겪으면서 오히려 몇 가지 유익한 결과도 도출되었다.

우선, 북핵 문제의 유일한 해법은 대화를 통한 평화적 해결 이외에는 방법이 없다는 점이 보다 분명해졌다. 북한이 미사일을 발사하고 핵실험을 했을 때도 국제사회는 북한의 조건없는 6자회담 복귀를 촉구함으로써 6자회담 과정에 대한 국제사회의 지지가 더욱 확고해 졌다. 우리가 미국 및 중국 등 주요 국가들과의 전략적 협력을 통하여 안보리 결의 참여와 쌀·비료 지원 중단 조치를 취하면서도 궁극적으로는 북한의 6자회담 복귀를 목표로 “균형된 접근”을 취했고 이러한 접근법이 국제사회의 광범위한 지지를 받은 점이 이를 증명하고 있다. 다음으로는 한반도 평화체제 문제가 미국의 새로운 관심을 끌기 시작했다는 점이다. 비록 북핵 실험 이후 구체 논의가 정체되기는 했지만, 미 행정부내에 9.19 공동성명 이행 방안을 검토하면서 한반도 평화체제가 갖는 중요성에 대한 관심이 환기되고 미측도 북핵 문제를 넘어서 한반도와 동북아의 평화와 안보라는 보다 지역적·전략적 측면에서 북핵 문제를 진지하게 바라보기 시작한 것이다. 2006.11월 개최된 한미 정상회담에서 부시 대통령이 한반도 종전 선언 방안을 언급한 것이 좋은 예이다. 마지막으로 역설적이고 결과론적이지만 미·북, 남북간에 신뢰가 증진되었다. BDA 해결 과정에서 북측은 미국의 회담 진전에 대한 적극적인 정치적 의지를 잃어 냈고, BDA 문제 해결에 기여한 우리의 외교력과 진지한 도움을 평가하게 된 것이다.

3) 2.13/10.3 합의

이런 측면에서 9.19 공동성명 채택이후 1년 반이라는 시간은 북핵 폐기 이행 과정에 착수하기에 앞서 관련국들간 서로의 정치적 의지를 확인하고 장애물을 제거하기 위한 노력의 시간으로 볼 수도 있다. 이러한 준비 과정을 거쳐 탄생된 2.13 합의는 매우 신속히 타결되었다.

2.13 합의와 10.3 합의는 비핵화 과정을 핵폐기 이전 단계와 핵폐기 단계로 나누고 핵폐기 이전 단계를 폐쇄와 불능화 단계로 구분하면서 이에 따른 대북 상응조치도 단계적으로 구분하고 있다. 이런 의미에서 2.13 합의와 10.3 합의는 비록 2개의 문서로 구분되어 있지만, 모두 핵 폐기 이전 단계에서 북측이 취할 비핵화 조치를 규정하고 있다는 점에서 핵 폐기 이전 단계 조치에 관한 합의문으로 볼 수 있다. 또한 두 개의 합의문은 비교적 이행이 용이한 조치인 폐쇄에 대해서는 중유 5만톤 상당의 경제 지원을 규정한 반면 불능화 및 모든 핵프로그램 신고와 같은 보다 중요한 비핵화 조치에 대해서는 중유 95만톤 또는 이에 상당하는 설비·자재를 지원키로 함으로써 북측의 성과에 상응하는 지원 원칙을 도입한 특징이 있다.

2.13 합의와 10.3 합의는 북측의 불능화 및 신고 조치에 상응하여 미측의 테러지원국 지정 해제 및 적성국 교역법 적용 종료 조치 등 미북 관계 정상화를 향한 구체적인 조치를 명시하고 있다. 또한, 한반도 평화체제 포럼 출범을 재확인하면서 동북아 평화안보 체제 협의를 위한 실무그룹을 포함한 공동성명 분야별 합의 사항 이행을 위한 5개 실무그룹 구성도 규정하고 있다. 북핵 폐쇄 및 불능화와 함께 이러한 합의 들은 비핵화 조치 실천 단계로 6자회담 과정을 진입시킴과 동시에 북한으로 하여금 정치·안보·경제적인 우려를 해소함으로써 최종적인 북핵 폐기를 유도할 수 있는 다중적 장치의 작동을 의미하고 있다.

이러한 2.13/10.3 합의는 여러 면에서 과거 미북간 제네바 합의를 뛰어넘는 것으로서 참여 정부가 여러 위기 국면 속에서 일관되게 정책을 추진해온 결과 일구어낸 결실을 포함하고 있다. 북핵 폐기와 관련하여 제네바 합의와는

달리 동결을 넘어 전인미답의 불능화 조치를 취하고 있으며, 북한을 포함한 다자간 합의로서 합의 이행의 기속력을 높이고 있기 때문이다. 그간 합의 사항들은 그간 대체로 성실히 이행되어 왔다. 북핵 폐쇄 및 IAEA 사찰단 복귀 이후 불능화 조치가 지속 이행중이며 대북 설비·자재 지원의 속도를 빌미로 북측이 일부 불능화 속도 조절 조치를 취하고 있지만 대체로 원만히 이행되고 있다. 이러한 합의 이행 과정에서 우리는 대북 경제 및 에너지 협력 실무 그룹 의장국으로서 합의 이행에 선도적인 역할을 수행하여 왔다. 최근 신고 문제에 관한 논란이 제기되고 있지만 미북간 협의가 지속되고 있다. 신고 문제가 원만히 해결되면 6자회담이 개최되어 다음 단계인 핵 폐기 조치에 관한 협의가 이루어 질 것이며, 6자외교 장관회담도 개최되어 직접 관련 당사국간 한반도 평화체제 포럼도 공식 출범하게 될 것으로 기대된다.

4) 한반도 평화체제 논의 기반 마련

북핵 문제 해결을 위한 설계도로서 9.19 공동성명에서 한반도 평화체제 구축에 관한 합의가 이루어졌음은 이미 언급한 바와 같다. 이 문제가 갖는 중요성은 우리 정부가 지향하고 있는 한반도 평화통일 이전 남북간 평화공존 단계 구축에 있어서 핵심적인 중요성을 갖고 있음은 물론, 북한 스스로가 미·북 관계 정상화와 한반도 평화체제 구축을 소위 미국의 대북 적대시 정책의 핵심으로 간주하면서 이를 북핵 폐기의 전제 조건이라고 주장하기 때문이다. 즉, 한반도 평화체제 문제는 더 이상 미래의 일이 아니라 북핵 폐기 단계로의 진입을 앞둔 현 시점에서 북핵 문제의 포괄적 해결을 위해 반드시 해결해야 할 문제로 대두된 것이다.

참여 정부의 가장 큰 성과 중의 하나는 이러한 근원적인 문제를 수면위로 부상시키고 미국 등 관련국들과의 협의를 거쳐 향후 한반도 평화체제 논의의 기반을 마련한데 있다. 이 문제에 대해 참여정부가 부여한 중요성은 9.19 공동성명에 반영된 이후 2.13 합의 및 10.3 합의와 같은 후속합의에서도 이를 계속 확인하고 있다. 특히, 2006.11월 및 2007.9월 한미 정상회담에서는 정상 차원에서 북핵 폐기시 평화협정을 통한 한국전쟁의 종식에 합의함으로써 한

반도 평화체제 구축에 관한 한·미간 전략적 인식을 함께한 것은 매우 의미가 크다고 볼 수 있다. 이러한 한·미간 인식을 기초로 2007.10월 이루어진 남북 정상회담에서는 3자 또는 4자 정상이 한반도 지역에서 만나 종전 선언을 추진하자는데 합의하기도 하였다. 이후 중국은 한중 협의 과정에서 평화체제 협의에 적극 참여하겠다는 입장을 표명하기도 하였다.

9.19 공동성명, 2.13/10.3 합의를 거쳐 한반도 비핵화 과정이 가시화·구체화 되면서 남북 정상회담이 개최되고 이러한 과정에서 평화체제 포럼 출범 문제와 함께 3자 또는 4자 정상선언 추진 등이 제기된 것은 한반도 평화체제 구축에 관한 논의 확대의 기폭제가 되었다. 관련국간 활발한 논의가 이루어 졌고 의견도 수렴되었다. 그간 논의 결과에 기초하여 북한의 핵폐기를 지속 추진하는 과정에서 한반도 평화체제 포럼을 출범시키고 적절한 시점에 4자 정상 선언을 통해 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 추동하는 정치적 의지가 표명되면 우리의 당면 현안인 북핵 문제의 조속하고 포괄적인 해결은 물론 한반도를 넘어 동북아 평화안보 협력을 촉진시키는데 매우 중요한 영향을 미칠 것으로 전망된다.

2. 남북관계 : 신뢰에 기초한 새로운 평화협력 틀 마련

1) 신뢰와 포용의 대북정책 추진

참여정부는 국민의 정부의 ‘햇볕정책’을 계승·발전시켜 신뢰와 포용의 대북 정책을 추진하였다. 먼저, 북핵문제 해결과 남북관계 발전을 병행하는 전략을 추진하였다. 한반도 평화는 북핵문제의 평화적 해결과 동시에 남북관계의 실질적 진전을 통해서만 실현 가능하다는 현실적 측면을 고려하여 북핵문제 해결과 남북관계 진전을 병행하는 전략을 추진해 온 것이다.

또한 평화와 번영의 선순환적 진전을 유도하고자 했다. 군사적 신뢰구축은 남북경협을 보장하는 기초가 되고 남북경협은 군사협력을 촉진시킨다는 기본 인식을 바탕으로, 평화와 번영이 서로 상승작용을 하면서 발전되어 나갈 수

있는 기반을 마련하고자 노력하였다. 참여정부는 당면한 북핵문제도 평화체제 기반 구축의 일환이라는 관점에서 이의 해결에 주력했다.

2) 남북정상회담 개최

정부는 그동안 남북정상회담이 북핵문제 해결과 남북관계 발전을 위해 유용하다는 인식 아래 남북간 주요접촉시마다 남북정상회담 개최입장을 타진해왔다. 2007년에 들어와 6자회담 합의가 원만하게 이행되는 등 우호적 주변 정세속에서 남북은 「2007 남북정상회담」 개최에 합의하였다. 7년 만에 개최된 남북정상회담에서 두 정상은 상호존중과 신뢰의 정신을 바탕으로 2박 3일 동안(10.2~10.4, 평양) 한반도 평화정착, 공동번영, 화해·통일에 관하여 허심탄회하게 논의한 결과 한반도 평화와 번영의 미래를 새롭게 여는 포괄적인 틀로서 10개항의 '남북관계 발전과 평화번영을 위한 공동선언'에 합의하였다.

「2007 남북정상회담」은 남북관계에서 평화번영의 새로운 시대를 열었다고 평가할 수 있다. 남북 정상은 한반도 핵문제 해결을 위해 9.19 공동성명과 2.13 합의가 순조롭게 이행되도록 공동으로 노력하기로 하였다. 정전체제를 평화체제로 전환시키기 위해 실질 당사자인 남북이 주도하여 관련 당사국간 협의를 시작하기로 하였다. 또한 한반도에서의 전쟁반대와 불가침, 군사적 긴장완화와 평화보장 협력, 서해평화협력특별지대 설치 등 한반도 평화정착을 위한 실질적 노력에 합의함으로써 한반도에서 평화와 번영이 선순환하고 남북이 평화체제 구축과 긴장완화를 주도하는 구조를 창출하는데 기여했다.

「2007 남북정상회담」은 한반도 경제공동체 형성과 동북아 공동번영의 토대를 마련했다. 3통문제 등 개성공단 건설의 장애요인을 해소하고 조선협력단지 건설 등 새로운 남북경협사업에 합의하였다. 개성-신의주 철도 공동이용, 개성-평양 도로 공동이용, 서해평화협력특별지대 등 동북아 차원의 협력으로 확대될 수 있는 경협사업에도 합의하여 우리 경제영역을 동북아 차원으로 넓히는 계기도 마련하였다. 또한 정상간 수시 협의, 총리회담, 경제협력공동위원회, 국방장관회담, 분야별 각료회의 등 남북회담 추진체계를 제도화했다.

「2000년 남북정상회담」이 대립과 반목의 남북관계를 화해와 협력, 상호

존중관계로 전환시킴으로써 남북관계의 문을 열었다면 「2007 남북정상회담」은 화해협력과 상호존중을 토대로 남북이 한반도와 동북아의 평화번영 신시대를 구축하기 위한 포괄적 합의와 구체적인 방안을 마련했다고 할 수 있을 것이다.

3) 남북교류협력의 비약적 증가 - 연간 15만명 왕래시대 개막

참여정부 들어 남북한 인적·물적 교류는 기존의 해로(남포·해주·금강산 항로)뿐만 아니라 경의선·동해선 도로를 통한 육로, 남북간 해운합의서에 의한 남북항로, 그리고 서해 직항로를 통한 항공로 등을 통해 이루어지고 있다. 이에 따라 남북간 인적 왕래는 2002년 1만명 시대에서 2006년에는 금강산관광객을 제외하고도 10만명을 넘어 섰다.

남북간 교역도 급증하여 '05년 남북교역 10억달러 시대에 진입하였고 '06년 13억5천만달러, '07년에는 18억달러에 육박하였다. 뿐만 아니라 3대 경협사업(개성공단·금강산 관광·철도도로 연결)도 본궤도에 들어서 개성공단 사업은 1단계 개발·분양이 완료되었고 금강산 육로관광이 실현되었으며, 내금강의 절경도 관광코스에 포함되었다. 철도·도로 연결은 07.5 열차 시험운행에 이어 07.12.11부터 문산역과 판문역간 매일 1회 화물열차 정기운행이 이루어지고 있다. 이밖에 농업, 수산업, 경공업, 지하자원 개발 등 다양한 분야에서 남북 모두에게 이익이 되는 호혜적인 새로운 협력이 추진되었다.

〈표 2〉 인적·물적 왕래 및 수송장비 운행 현황

○ 인적왕래 : 13,877명('02) → 16,303명('03) → 88,341명('05) → 101,708명('06) → 159,214명('07) ⇒ 참여정부 들어 약 10배 증가
○ 남북교역 : 6.4억달러('02) → 7.2억달러('03) → 10.6억달러('05) → 13.5억달러('06) → 18.0억달러('07) ⇒ 북한 대외무역액의 1/4 이상(제2위 교역국)
○ 선박운항(편도): 1,827('02) → 2,022('03) → 4,497('05) → 8,401('06) → 11,891('07)
○ 항공기운항(편도): 67('02) → 112('03) → 208('05) → 88('06) → 153('07)

남북관계의 제도화에 있어서도 큰 진전이 있었다. 우선, 각종 남북회담이 활성화·정례화 되었다. 국민의 정부 5년간 83회 개최되었던 남북회담이 참여 정부 5년간 171회로 증가되었고, 회담 분야도 다양화되고 있다. 또한 참여정부는 남북관계의 발전에 따라 남북관계를 규율하는 법·제도 정비와 보완을 꾸준히 추진하면서, 절차 간소화를 위해서도 노력하였다. 특히, 국회와의 협조 하에 남북관계를 포괄적으로 규율한 '남북관계발전법'을 제정('05.12)하였고, 남북교류협력법과 하위 규정들도 수시로 개정하여 교류협력 절차를 간소화하는 등 많은 부분을 개선해 나갔다. 아울러 남북경협과 관련한 13개 합의를 국회동의를 거쳐 발효시킴으로써 남북간 경협과 왕래 등에 대한 제도적 보장을 크게 높였다.

4) 인도적 현안의 지속 해결

참여정부는 이와 같은 남북 교류협력 활성화 정책 추진 이외에도 인도적 문제 해결을 위해 다양한 노력을 전개하여 <표 3>과 같은 실적을 거두었다. 특히, 2005년에는 이산가족 대면상봉에 더하여 처음으로 화상상봉을 실시하였다. 그 결과 국민의 정부 시기 5,360명이던 이산가족 상봉은 14,600명으로 2.7배 증가하였다. 2008년 봄 이산가족 면회소가 완공되면 이산가족 교류를 질적·양적으로 확대할 수 있을 것이다..

탈북자의 조속한 입국과 입국 탈북자(새터민)의 정착 지원에도 각별한 관심을 기울였다. 그 결과 탈북자 입국 규모는 국민의 정부 기간 2,253명에서 참여정부 기간중 9,130명으로 늘었다. 그 과정에서 탈북자의 대규모 입국으로 남북회담이 상당 기간 중단되는 진통을 겪기도 했다.

〈표 3〉 이산가족 상봉 탈북자 수용 및 국군포로 귀환 현황

○ 이산가족상봉 : 1,724명('02) → 2,691명('03) → 3,134명('05) → 3,236명('06) → 3,613('07) ⇒ 상봉인원의 2/3 이상이 참여정부 시기 성사
○ 탈북자 수용 : 2,253명(국민의 정부) ⇒ 9,130명(참여정부)
○ 국군포로 귀환 : 29명(국민의 정부) → 41명(참여정부)
○ 국군포로·납북자 상봉 / 생사확인 : 10명 / 16명(국민의 정부) → 14명 / 38명 (참여정부)

또한 국군포로·납북자문제를 국가의 기본책무로 인식하고, 당국 차원에서 이를 해결하기 위해 적극 노력하였다. 적지 않은 수의 납북자와 국군포로들이 이산가족 상봉의 틀내에서 상봉하였다. 제3국으로 탈출한 국군포로·납북자 귀환에도 최선을 다했다. 아울러 국내적으로는 「전후납북피해자 지원법」을 제정하였고, 납북자 및 납북자 가족에 대한 실태조사도 실시하고 있다.

참여정부는 인도주의적 대북 지원을 확대하였다. 문민정부와 국민의 정부 시기 정부차원과 민간차원 모두를 포함해서 각각 2,314억, 8,396억원이었던 대북지원 규모는 참여정부에서는 19,262억원에 이르렀다.

〈표 4〉 문민정부·국민의 정부·참여정부의 대북지원액 비교(단위:억원)

구 분	정부차원	민간차원	계
문민정부('95-'97)	2,118	196	2,314
국민정부('98-'02)	6,153	2,243	8,396
참여정부('03-'06)	14,530	4,732	19,262
계	22,801	7,171	29,972

이러한 인도주의적 대북 지원은 북한 주민들의 대남인식 변화에 큰 영향을 미친 것으로 평가된다.

5) 개성공단, 전쟁의 길목이 공동번영의 장소로

참여정부는 남북 호혜의 새로운 경험모델로 개성공단사업을 주목하고, 이를 적극 추진하였다. 2003년 6월 30일 1단계 330만m²(100만평) 착공식을 개최, 본격적인 개발에 착수하였다. 우선적으로 추진한 개성공단 시범단지 사업은 15개 기업이 모두 가동되는 등 성공적으로 추진되고 있으며, 본단지 가동을 위한 기반시설 공사도 2007년 완공되었다.

개성공단 1단계 분양은 세차례에 걸쳐 완료되었으며('04.6월 시범단지 분양, '05.9월 1차단지, '07.4월 1차단지 잔여부지 분양)로서, 현재 65개공장이 가동중에 있고 나머지 기업들도 공장건축 등 가동 준비를 하고 있는 상황이다. 개성공단에서는 2004년 12월 첫 제품이 생산된 이래 2007년 12월말까지 입주 기업들의 생산액은 약 2억7천3백만달러에 이르고 있다. 2006년 12월의 경우 월 단위 생산액으로는 처음으로 1천만달러를 넘어섰다. 현재 개성공단에는 23,000명이 넘는 남북 근로자가 함께 땀을 흘리며 제품을 생산하고 있다. 개성공단 북측 근로자는 2006년 11월 1만명을 넘어섰고, '07년말에는 22,500명에 달했다. 북측 근로자의 가족을 고려할 때 개성의 북측 주민 8-9만여명이 개성공단으로 인한 직·간접적 혜택을 받고 있는 것이다. 개성공단 1단계 사업이 완료될 경우 약 450여개 기업이 제품을 생산하고, 북측 근로자는 약 10만명이 근무할 것으로 예상된다.

공단 개발 및 운영과정에서 북한 측은 시장경제를 학습할 뿐만 아니라 향후 경제회복을 위한 실용주의 정책을 추진하는데 많은 교훈을 얻을 수 있을 것으로 기대된다. 북한은 남측의 도움을 받아 개성공업지구특별법과 16개 하위규정을 제정했고, 관련 세칙들도 마련하고 있다. 또한 해외공단 합동연수, 금융·회계 실무인원 해외연수, 기술 인력들의 해외공장 기술연수 등으로 100여명이 해외 연수를 받았으며, 앞으로도 이런 기회는 계속 확대될 것이다. 이렇듯 북한의 대표적인 군사요충지였던 개성지역은 평화산업지대로 변모하고 있다.

6) 군사적 신뢰구축의 진전, 이제는 실천으로

참여정부는 군사적 신뢰구축을 위해 노력해 왔다. 6·15 공동선언 이후 남북 간 교류협력은 활성화 되었지만 군사분야에서의 관계 진전은 담보상태를 면치 못하고 있었다. 참여정부는 출범과 함께 군사적 신뢰구축과 긴장완화를 추진하여 2004년 5월 남북 장성급 회담을 개최하는 성과를 거두었고, 지난 5년간 총 28회의 군사분야 회담을 개최했다. 남북 장성급 회담은 1990년대 초 남북기본합의서 이후 남북간 군사적 신뢰구축을 위한 최초의 대화 채널 구축이라는 중요한 의미를 지니는 것이다.

2004년에 있었던 제1·2차 남북 장성급 회담에서는 일부 군사적 신뢰구축 조치에 관한 합의도 이루어졌다. 남북한은 서해 NLL상 우발적 무력충돌 방지를 위해 해군 함정 사이에 공용통신망을 사용하여 의사소통을 하기로 하였고 해군 당국간에 핫라인도 개설하였다. 그리고 남북이 대치하고 있는 군사분계선 일대에서 선전활동을 중지하고 모든 선전수단을 제거하였다. 지난 반세기 동안 지속되어 온 군사적 대치상황을 고려해 볼 때, 이러한 조치는 남북 군사 당국간에 처음으로 신뢰를 쌓아나가기 시작했다는 점에서 매우 의미 있는 성과이며, 동시에 남북 군사관계에 있어서 중요한 진전이라고 평가할 수 있다.

「2007 남북정상선언」에 따라 '07년 11.27부터 남북 양측은 제2차 남북국방장관회담을 개최하여 남북정상선언의 군사분야 이행방안과 제반 현안에 대해 협의하고 △군사적 적대관계 종식 및 긴장완화와 평화보장을 위한 실제적 조치 추진 △전쟁반대 및 불가침 의무 준수를 위한 군사적 조치 추진 △서해 해상에서의 충돌방지와 평화보장을 위한 대책 마련 △항구적 평화체제 구축을 위한 군사적 상호 협력 △남북교류협력사업의 군사적 보장을 위한 조치 추진 등 7개조 21개항의 합의를 채택하였다.

남북 군사당국간 회담 및 신뢰구축 조치들은 무력충돌 및 전쟁 위험을 실질적으로 감소시켜 실제로 참여정부 기간동안에는 단 한건의 무력충돌도 발생하지 않았다. 개성공단과 금강산관광사업 등 남북간 교류협력을 위해 반세기 동안 닫혀있던 군사분계선이 열렸다. 비무장지대를 일부 개방하여 철조망

을 걷어내고 지뢰를 제거했다. 북한군의 포진지와 잠수함 기지가 후방으로 이전하는 등의 조치도 뒤따랐다.

또한 이러한 긴장완화는 직·간접적인 경제적 파급효과를 낳고 있다. 민통선 5km 거리에 '영어마을'이 조성되었고, 파주 51만평 부지에 5조 3천억원이 투자된 LCD공장이 들어섰다. 2012년까지 인근 140만평에 27조원을 투입하는 4개 산업단지 건설도 추진되고 있다. 수도권 인근에서 더 이상 모래 채취가 불가능한 상황에서 바지선과 대형트럭들이 매일 NLL과 군사분계선을 넘나들며 북한산 모래를 퍼오고 있다. '06년에 910만m³를 반입하여 수도권 모래 수요의 24.5%를 충당했고, 골재가격 안정에도 크게 기여하고 있다.

3. 한미동맹 : 미래지향적 동맹관계 구축

1) 미래지향적 한미동맹 발전

참여정부는 출범 당시 가시화되고 있었고, 현재에도 진행되고 있는 한반도와 동북아, 그리고 세계적 차원에서의 안보환경 변화에 주목하였다. 미국은 2001년 '9·11 테러' 이후 미국은 '힘의 우세'에 의한 미국 주도의 세계 질서 구축과 이를 위한 군사력 유지를 강조하면서도 본토방위와 해외주둔 미군의 융통성 있는 활용에 중점을 둔 새로운 국가안보전략을 추진해 왔다. 이에 따라, 미국은 군사협력관계에서 동맹 및 파트너의 역할 확대를 보다 강조하기 시작하였다. 즉, 미국의 동맹 및 우방국의 입장에서는 자국 방위에 대한 책임을 보다 늘이는 한편, 세계 및 지역 차원에서 미군의 작전에 대한 기여를 확장해야 하는 필요에 직면하게 된 것이다.

이러한 미국의 군사전략변화는 결국 미국과의 동맹관계에 있어서도 무조건적인 지원이나 보장만을 기대하기는 어려운 시대가 이미 현실이 되었음을 의미한다. 세계안보환경 및 미국의 세계전략 변화와 우리의 국력신장에 따라 이미 양국의 국가이익은 변화하고 있으며, 또한 미래에도 변화할 한미 공동의 안보이익을 바탕으로 새로운 동맹의 틀과 그 틀 내에서의 역할분담을 구상해

야 할 필요가 있는 것이다.

이와 같이 참여정부가 출범할 당시 한미 동맹은 이미 거부할 수 없는 변화의 요구에 직면하고 있었다. 한미 동맹의 변화는 양국의 개별적 이익과 필요성에 의해서 뿐만이 아니라, 미래의 굳건한 협력관계를 위해서도 불가결의 선택이었던 것이다.

2) 전시작전통제권 전환과 한국형 공동방위체제

참여정부는 노태우정부 시절부터 추진되어온 전시작전통제권 전환을 마무리 지었다. 노태우 대통령은 1987년 대선 공약으로 ‘작전통제권 환수’를 제시했다. 당시 노태우 대통령은 광주 민주화 운동시 미국의 책임론과 반미운동 확산으로 작전통제권 환수문제가 대두되자 민족자존을 국정목표의 하나로 제시하면서 용산기지 이전, 군사정전위 유엔군측 수석대표에 한국군 장성 임명과 함께 작통권 환수를 추진하였으며, 그 결과 1994년 평시 작전통제권이 환수되었다.

참여정부는 출범 이후 협력적 자주국방의 일환으로 전작권 전환을 본격적으로 추진하였다. 한미 양국은 2003년 7월 22일 제 3차 미대한미동맹정책구상(FOTA) 회의시 한미지휘관계 연구를 의제화하기로 합의하였고, 안보정책구상 회의(SPI)를 통해 긴밀한 협의를 진행한 결과, 2005년 10월 제 37차 한미연례안보협에서 한미 양국은 지휘관계와 전시 작전통제권에 대한 협의를 적절히 가속화하기로 합의하였다. 이후 2006년 10월 제 38차 한미연례안보협에서 한미 양국은 “2009년 10월 15일 이후 그러나 2012년 3월 15일보다 늦지 않은 시기”에 신속하게 한국으로의 전시 작전통제권 전환을 완료하기로 합의하였고, 2007년 2월 23일 워싱턴에서 개최된 한미 국방장관 회담에서 한미 양국은 오랫동안 논의해 왔던 전시작전통제권 전환일자를 ‘2012년 4월 17일’로 합의하였다. 또한 한미 양국은 2007년 6월 “전작권 전환을 위한 전략적 이행 계획”에 서명하고, 이를 적극 추진중이다.

전시 작전통제권 전환 이후의 미래 한미동맹 군사구조는 ‘한국주도-미국지원’ 형태의 새로운 한미 공동방위체제이며, 이를 위해 한국 합참과 주한미군

사령부 사이에 군사협조본부를 설치하여 긴밀한 협력체계를 구축할 계획이다. 즉, 전·평시 구분없이 한미 양측이 별도의 사령부에서 각각의 군에 대한 지휘권을 행사하면서 새로 창설되는 협의·조정기구를 통해 긴밀히 협조할 수 있도록 한 것이다. 특히, 양국간 원활한 협력을 보장하기 위한 핵심기구로 가칭 '군사협조본부'를 설치해 운영할 것이다.

군사협조본부는 현재의 연합사 기능 가운데 예하 부대에 대한 지휘권한을 보유하지 않을 뿐, 한미간 군사협력을 보장하는 총괄기구인 군사위원회(MC)의 통제를 받는다. 또 전쟁 억제와 대비태세 유지에 필요한 대부분의 주요 기능을 수행하게 된다. 이러한 기능수행을 위해 군사협조본부 아래에서는 평시부터 10여개의 상설·비상설 기구를 설치해 ① 계획작성 ② 정보공유 ③ 위기관리 ④ 연습 등에 대해 지속적으로 협력하고 ④ 기타 전투전술발전 ⑤ 해외 군사협력 ⑤ 군수지원 ⑥ 지휘통제(C4I) 체계 등에 대해 협조하게 된다.

따라서 새로운 공동방위체제하에서 양국 군사당국은 평시부터 사전 징후분석, 계획작성 등 전쟁수행에 필요한 모든 협조체제를 완비해 둔다. 각 작전사령부간에는 우리가 주도적 역할을 하고 미국측이 지원적 역할을 수행하는 관계로 설정된다. 이들의 협조를 원활히 하기 위해 각 작전사별로 미국측이 작전협조반을 한국군에 파견하여 지원할 수 있도록 설계되었다. 한미 양국이 자국군에 대해 전·평시 작전통제권을 행사하면서 지금까지 한미연합사가 행사하던 한반도 작전사령부의 기능과 역할을 한국 합참이 수행하게 된다. 미국은 지금까지의 주도적 역할에서 한국군을 지원하는 역할로 바뀌며, 그 핵심은 정보·감시·정찰과 정밀타격 등 미국이 가지고 있는 첨단전력 지원이 될 것이다. 그러므로 새로운 동맹군사구조는 현재의 한미연합사 체제에 버금가는 강력한 공동방위체제를 구축하게 될 것이다. 새로운 동맹군사구조와 군사협력관계의 특징을 한마디로 요약한다면 독자성과 상호협력성이 동시에 확보되는 한국주도의 '공동방위체제'라고 할 수 있다.

3) 용산기지 이전 및 주한미군 재배치

2003년 4월 제1차 FOTA 회의가 시작되면서 미국측은 향후 한반도에 산재

한 주한미군 기지를 장기적으로 평택 중심의 중부 핵심권역(허브)과 대구·부산 중심의 남부 핵심권역으로 통합하는 방향을 토의할 것을 제의하였다. 이러한 주한미군의 기지 재편 및 주한미군 재배치는 우리의 입장에서도 중요한 의미를 지니는 것이었다. 한미간에는 1990년대부터 해결되지 못했던 용산기지 이전이라는 숙원 사업이 존재하고 있었다. 또한, 우리 국토의 효율적 활용을 위해 기존의 주한미군 기지를 가능한 한 축소하고 훈련장을 한미간에 공동이용하기로 한 ‘연합토지관리계획(LPP)’이 2002년에 우리 국회에서 이미 비준된 상황이었기 때문에, 주한미군 기지 재편은 한국으로서도 중요한 우선순위를 부여해야 할 사업이었기 때문이다.

2003년 5월 제1차 한미 정상회담에서 양국 정상간 용산기지 조기 이전 및 2사단 재배치 원칙이 합의됨에 따라 한미 양국은 주한미군 기지체계 재편을 위한 협의를 본격적으로 추진하였고, 그 결과 2004년 10월 26일 ‘용산기지이전협정’ 및 ‘한·미 연합토지관리계획’ 개정협정에 서명함으로써 주한미군 재배치를 위한 제도적 절차를 마무리하게 되었다.

우리의 입장에서 보았을 때, 용산기지 이전은 오랜 국민적 숙원을 달성하고, 서울 도심의 균형적 발전에 기여하며, 미군 기지의 장기 민원을 해소할 수 있게 되었다는 점에서 특히 그 의의가 크다고 할 수 있다. 주한미군 재배치를 통해 우리 정부는 평택지역 349만평과 대구·포항지역 13만평 등 총 362만평을 미국 측에 새로 제공하고, 전국적으로 산재돼 있는 35개의 미군기지 와 7개의 훈련장 등 총 5,167만 평의 미군 기지를 돌려받게 된다. 또한 주한미군의 입장에서도 그동안 노후화된 시설 등 어려운 주둔여건에서 벗어나 환경이 개선됨으로써 한미의 공동 방위능력을 증대시킬 수 있는 토대가 마련된 것으로 볼 수 있을 것이다.

4) 군사임무 전환

한미 양국은 2002년 12월의 제34차 SCM에서 이미 기존에 주한미군이 수행해 온 일부 군사임무를 한국군에 전환하기로 합의한 바 있다. 이에 따라, 2003년부터 시작된 FOTA 협의를 통해 한반도 방위와 관련된 10개의 주요

군사 임무, 즉 ‘10대 군사임무’를 단계적으로 한국군에 전환하는 계획이 확정되었다. 그 결과, 2007년 현재까지 주한미군이 맡고 있던 10대 군사임무 가운데 주야탐색구조 임무를 제외한 공동경비구역(JSA) 경비임무, 후방지역 제독 작전임무, 신속지뢰 설치, 공지사격장 관리, 대화력전 수행본부 임무, 후보급로 통제임무, 해상 대 특작부대 작전임무, 근접항공지원 통제임무, 기상예보 임무 등이 이미 한국군에 의해 인수되었다. 주야탐색구조 임무는 2008년 말까지 한국군이 인수할 예정이다.

주한미군의 군사임무전환은 한국군의 능력 증대에 따른 임무 확대와 아울러 한국 방위에서 한국의 주도적 역할을 제고한다는 의미가 있다. 이는 2005년 국방부가 발표한 ‘국방개혁 2020’의 취지와도 일맥상통한다. 즉, 한국군을 미래정예강군으로 발전시켜 나가는 일은 곧 한반도 방위에 있어 우리의 주도적 역할을 정립시켜 나가는 일과 일치하는 것이다. 현재의 국방개혁 계획에서는 2010년(1단계)까지 대북 전쟁억제능력의 확충을, 2015년(2단계)까지 대북 전쟁억제능력의 확보를, 2020년(3단계)까지 불특정 위협에 대한 방위 충분성 전력의 확보를 목표로 우리의 군사 능력 발전을 추진하고 있다.

5) 이라크 파병, 국익을 고려한 전략적 결단

이라크 파병도 많은 국내적 논란속에 이루어졌다. 정부는 2003년 10월 18일 우리의 국위선양 및 국익증진, 한미 동맹관계의 안정적 관리, UN안보리 결의 지지 등 제반여건을 종합적으로 검토하여, 3,000명 규모의 이라크 파병을 결정하였다. 이라크 파병 결정은 이라크의 신속한 평화정착 및 재건지원을 위한 국제적 노력에 동참하고 우리의 국력과 위상에 걸맞은 국제사회의 역할 수행을 통해 중동지역 뿐만 아니라 세계 평화와 안정에 기여하고자 내려진 결정이었다.

또한 정부는 이라크 추가파병을 통해 한미 동맹관계를 보다 굳건히 하는 계기를 마련할 수 있었다. 그 당시 북핵 위기, 주한미군 재배치 등 산적한 안보 현안을 고려할 때, 그 어느 때보다도 굳건한 한미동맹이 요구되었으며, 미국은 이라크전 이후 평화정착과 재건을 위해 한국의 지원을 필요로 하고 있

었다. 우리의 추가파병은 전후 이라크 안정화 작전을 수행하는데 어려움을 겪고 있던 미국에게 큰 도움을 줌으로써, 한미 동맹관계의 안정성에 대한 국제적 신뢰를 가장 적은 비용으로 달성한 효과적인 정책결정이었다.

자이툰 부대는 2004년 9월 이라크 아르빌에 전개한 이후 2년 5개월여 동안 단 1건의 인명사고도 없이 맡은 바 임무를 훌륭히 수행하고 있다. 인도적 지원으로 주민생활에 필요한 장비·물자 400여종 100만여 점을 공여하였고, 새 마을사업 등의 재건사업을 통하여 50여개 마을의 생활환경을 대대적으로 개선하였다. 또한 현지 주민의 능력계발을 위해 기술교육센터를 운영하면서 제빵, 발전기 정비, 자동차 정비, 컴퓨터, 가전제품 수리, 중장비 운전, 특수차량 운전 등 현지인이 가장 선호하는 7개 과정에 대한 체계적인 교육을 제공하고 있다. 이러한 자이툰 부대의 민사작전은 다국적군 사이에서도 가장 모범적인 사례로 인정되어 ‘평화·재건지원의 모델’로서 벤치마킹의 대상이 되고 있다. 이러한 활동은 이라크의 안정을 위해 기여함은 물론 국제사회에서 대한민국의 위상을 제고하고 우리 군의 자긍심을 드높이는 혁혁한 성과를 가져왔다.

또한 자이툰 부대의 파병은 지난 50여 년간 지속돼온 한미동맹을 더욱 튼튼히 할 수 있는 계기가 됐다. 미국은 한국전쟁에 참전해 사망 36,574명, 부상 92,134명, 실종 3,737명, 포로 4,439명 등 모두 137,250명이라는 희생을 치렀다. 현재에도 2만 9천여명의 주한미군이 한국과 동북아의 평화를 위해 우리나라에 주둔해 있다. 우리로서는 가장 중요한 동맹국이자 우방이다. 부시 미국 대통령은 2004년 2월 19일 노무현 대통령과의 통화에서 “한국의 대 이라크 지원은 한미동맹관계가 공고하다는 점과 한국이 국제사회에서 중요한 역할을 수행하고 있음을 보여주는 것”이라 평가했고, 이후 한미 정상회담에서도 우리의 이라크 파병에 대해 감사의 말을 전하곤 했다.

이후 정부는 2007년 12월말까지 600명 정도의 부대병력을 단계적으로 철수하고, 650명 수준으로 임무를 수행하다가 2008년 12월말까지 모든 임무를 종결하고 철수한다는 내용을 담고 있는 동의안을 11월 5일 국회에 제출하였다. 정부가 국회에 제출한 자이툰 부대 파병연장안은 2007년 12월 27일 국회 국방위를 통과한 후 12월 28일 본회의 표결에서 재석의원 256명중 찬성 146표,

반대 104표, 기권 6표로 국회 동의를 받았다.

4. 자주국방 : 국방개혁과 자주적 방위역량 강화

1) 국방개혁 법제화

참여정부는 ‘한반도 평화체제 구축’을 위해서는 강한 군대, 튼튼한 안보가 뒷받침되어야 한다고 인식하였다. 이를 위해서는 자주적인 국방태세 구축이 필수적인 과제이며, 한미 군사동맹 관계도 균형적으로 발전시켜야 한다고 보았으며 국방개혁을 안보분야의 중요한 추진과제로 인식하였다. 기존의 국방 운영 방식으로는 더 이상 급변하는 안보환경과 국방여건에 능동적으로 대처하기 어렵다는 인식에서 나온 것이었다. 즉, 지금까지 국방을 운영하는데 있어서 국가 대전략 차원보다는 군사적인 시각에 치우쳐 있다는 점, 자군 중심의 사고로 각군 간의 균형발전과 통합전력 발휘가 미흡하였으며 지속적인 국방개혁 노력에도 불구하고 사회의 발전에 따른 국민의 기대와 요구에는 충분히 부응하지 못하였다는 점을 들어 인식의 전환과 변화의 노력이 필요한 시점이며 지금까지의 국방 패러다임에 대한 근본적인 수정이 불가피하다고 강조하였다.

협력적 자주국방 추진을 위한 대통령의 전략지침은 “안보의 기본축인 한미 동맹을 전략환경의 변화에 부합되게 미래지향적으로 발전시키고, 한반도 방위를 주도할 수 있는 자주적 대북 억제능력을 조기 확충하며, 군 구조 개편 및 국방개혁으로 군을 정예화하고 군 운영을 효율화함으로써 참여정부 임기 내 협력적 자주국방의 토대를 구축” 해야 한다는 것이었다.

이러한 대통령 전략지침에 근거하여 국방부는 2005년 12월 “국방개혁 2020(안)”을 담은 “국방개혁기본법안”을 마련, 국회에 제출하였고 이후 1년여의 국회 논의과정을 거쳐 2006년 12월 1일 “국방개혁에 관한 법률”이 국회를 통과하였다. “국방개혁 2020”의 법제화는 자주국방을 이루기 위해서는 지속적이고 효율적인 국방개혁이 이루어져야 하고 자주국방을 이루기 위한 국방

개혁은 단순히 참여정부에서 끝나는 것이 아니라 다음 정부에서도 계속 추진해 나갈 수 있는 법적 토대를 갖추는 것이 필요하다는 인식에서 나온 것이다.

2) 국방개혁 2020 : 선진 국방체계 구축

국가의 안보목표 달성을 위해서는 군 고유 영역을 보장하는 가운데, 민주주의 체제에 상응한 민군관계의 정립이 중요하다. 그러나 우리의 경우, 문민통제가 제도적으로 보장되었음에도 불구하고 현역위주로 국방부 본부의 인력이 구성되어 있어 잦은 순환보직으로 전문성이 떨어진다. 이와 더불어 민간 국방전문가 부족 등 국방운영분야에 전문성이 있는 민간인 활용이 취약한 실정이다. 이에 참여정부는 국방운영의 문민기반 확대를 통하여 국방부가 정부부처로서 정부가 정한 국가대전략을 토대로 정부정책을 국방정책에 합리적으로 연결·조정할 수 있도록 조정하였다. 특히 “국방개혁에 관한 법률” 제11조에 국방부 소속 공무원의 구성을 규정함으로써 그동안 국방부의 계획으로만 추진하던 국방운영의 문민기반 확대는 법적 기반을 갖게 되었다.

합참의장에 대한 인사청문회 제도도 도입되었다. 이는 후보자의 능력 및 도덕성 등을 사전에 검증하여, 군내에서 전략적 식견과 능력을 갖춘 존경받는 인사가 고위직에 임명되는 풍토를 정착하기 위해서이다. 아울러 바람직한 민군관계 정립의 계기를 마련한다는 점에서도 인사청문회제도의 도입은 필요한 것이었다.

국방획득사업은 막대한 예산이 소요되고 국가안보를 좌우하는 중대한 사안이지만 그동안 수차례의 국방획득제도 개선 시도에도 불구하고 각종 비리 및 사건으로 인해 국민의 신뢰를 확보하는 데 미흡하였다. 이에 따라 참여정부는 출범 이후 국방획득제도 개선을 적극 추진, 2006년 1월 방위사업청을 개칭하였고, 이를 통해 분산된 획득조직을 통·폐합하여 조직과 업무절차를 간소화하고 사업관리의 효율성을 제고하는 한편 획득 정책의 투명성과 안정성을 제고하였다.

군구조의 개편도 적극적으로 추진하고 있다. 합참의 독자적 전쟁 수행 능력을 강화하고, 3군 균형 편성을 강조한 상부구조 개편이 진행중이며, 군구조

개편을 통하여 우리 군의 부대구조는 중간계층이 단축되고 부대 수가 축소되는 반면에 단위부대 편성의 완전성이 보장되어 전투력이 대폭 증강될 것이다.

육군은 현재의 3개 군사령부, 10개 군단, 47개 사단, 3개 기능사령부 체제에서 2개의 작전사령부, 6개의 군단, 20여 개의 사단, 그리고 4개의 기능사령부 체제로 개편될 것이다. 군단 및 사단의 경우 감시, 결심, 타격 및 기동이 실시간에 이루어지고, 독자적 전투근무지원 기능의 편성으로 작전영역이 현재보다 약 4~7배로 확장되는 등 그 능력은 획기적으로 향상될 것이다.

해군은 수상·수중·공중 입체전력 운용에 적합한 구조로 발전될 것이다. 이를 위해 현재의 3개 함대와 잠수함 및 항공전단 체제에서, 중간 지휘체대인 5개의 전투전단과 방어사가 축소되어 3개 함대사, 잠수함사, 항공사 및 기동전단 체제로 개편될 것이다. 수상함 전력은 함정의 척 수는 줄게 되나 중·대형함(차기호위함, 이지스함 등)으로 보강되어 기동형 부대구조로 발전되고, 잠수함과 항공전력은 미래전장에서 임무 수행이 가능하도록 전력이 보강되어 현재의 잠수함 전단과 항공전단이 각각 사령부급으로 개편될 것이다.

해병대는 도서 및 연안방어와 신속 대응전력으로 운용될 수 있도록 공·지 기동이 가능한 구조로 개편될 것이다. 이를 위해 해병사단에 상륙 및 기동헬기를 갖춘 항공대대를 창설하는 등 현재의 대대급 상륙능력에서 미래에는 여단급 상륙작전능력을 보유한 융통성 있는 구조로 바뀌게 될 것이다.

공군은 High-Low Mix 체계가 최적화된 전력을 바탕으로 공중우세 및 정밀타격에 적합한 구조로 발전될 것이다. 공중우세권 확보를 위해 북부전투사령부가 추가로 창설되어 2개 전투사령부, 방공포사령부, 방공관제단 체제로 개편될 것이다. 주요 전력으로 F-15K 등과 같이 성능이 우수한 전투기와 함께 공중급유기, 조기경보통제기 등의 지원기도 확보될 것이다. 대공방어도 SAM-X, M-SAM 체제 등으로 보강되어 한반도 전 지역에 대한 정밀타격능력을 보유함으로써 작전영역이 크게 확대될 것이다.

첨단전력 확보와 연계하여 상비군의 단계적 감축도 진행되고 있다. 군사전략 개념과 전장 권역별로 요구되는 능력을 고려해서 목표전력의 수준과 유형을 결정하였으며, 2005년 말 현재 68만여명 병력을 첨단 무기체계 확보와 연

계하여 2020년까지 50만명 수준으로 정예화하며 상비 병력은 전투임무 수행에 매진하게 될 것이다. 즉 해·공군은 현재의 규모를 유지하고 해병대를 포함한 지상군은 18만여명을 감축할 예정이다.

전력 증강도 군사전략 개념을 구현하기 위해 권역별 전력운영 개념을 근거로 군구조와 연계하여 세대별로 요구되는 능력을 충족시킬 수 있는 전력구조로 설계하였다. 첨단화·과학화·정예화를 통한 군사력 증강, 세대별 실시간 감시-결심-타격이 가능한 복합 전력체계 발전, 세대별 전력발휘의 완전성 및 균형성 보장, 군 구조 개편 시기를 고려한 무기체계의 전력화 등을 반영하였다. 이를 위해 정보·감시 및 지휘통제 능력을 강화하여 실시간 전장관리 및 지휘가 가능토록 능력을 확보하며 기동·정밀 타격 능력을 향상할 계획이다.

개혁 관련 전력소요는 2005년과 2006년에 소요가 다수 결정되어 국방중기 계획에 반영되었으며, 군 하부구조 및 편성의 확정 등 선행조치와 연계하여 지속적으로 소요가 수정·보완되고 있다. 그러나 소요는 여건과 환경의 변화, 예산의 가용성, 부대개편 시기 등을 고려해야 하기 때문에 5년 단위로 보완되는 단계별 추진계획에 지속적으로 반영하여 전력화시기와 소요량을 조절할 계획이다.

국방개혁 완료시에는 정보·감시(ISR) 능력은 한반도 및 주변국에 대한 독자적 정보수집이 가능하고, 지휘·통제(C4I) 능력은 실시간 전장관리 및 지휘를 할 수 있으며, 정밀타격(PGM) 능력은 개별 무기체계의 수량은 감소하나 첨단 무기체계의 전력화로 전투효율 면에서 현저하게 증가될 것이다.

참여정부가 추진해 온 선진 병영문화의 패러다임은 꿈과 목표가 있고, 인간을 존중하며, 인간다운 삶과 충실한 복무가 가능한 환경을 조성함으로써 화합과 단결이 잘 이루어진 강군을 육성하는 것이다. '사이버 지식정보방', 군 복무 중 학점취득 등을 가능케하는 'e-러닝' 시스템 등을 구축하였으며, 병영시설 현대화를 추진중이다. 그 외에도 2008년에는 병 봉급을 8만8천원까지 인상하였고, 군 의무체계 개선도 활발히 진행중이다.

5. 정상외교 : 실용적 전방위 외교

1) 국가이익 극대화를 위한 균형적 실용외교 추진

노무현 대통령이 주창한 ‘균형적 실용외교’는 참여정부 5년 동안의 외교정책 기조였다. 구체적으로 균형적 실용외교란 ‘가치와 국익’, ‘동맹과 다자협력’, ‘세계화와 국가정체성’, ‘한국과 상대국가’ 간의 균형과 조화를 이루는 것이며, 외교 및 안보목표를 달성하기 위하여 정책 결정 및 집행과정에서 전략적 유연성을 발휘하는 것을 의미한다.

‘가치와 국익의 균형’은 평화, 인권, 주권 등 보편적 가치와 함께 국가적 실리를 갖추는 일이다. ‘동맹과 다자협력의 균형’이란 한·미 동맹을 안보의 근간으로 삼되 다자안보대화 및 협력정책을 함께 발전시켜 나간다는 것이다. ‘세계화와 국가 정체성의 균형’은 개방적인 세계화 추세에 능동적으로 대응하면서도 국가 고유의 특성과 위상을 유지하는 것이다. ‘국가 간의 균형’은 대외관계에서 협력적, 수평적 호혜관계를 유지한다는 것이다.

이러한 균형외교의 뿌리에는 우리가 외교정책과 외교적 사고의 중심이 되어야 한다는 철학이 자리 잡고 있다. 우리가 정세나 주변 여건의 객체로 전락해서는 안 된다는 세계관이 자리잡고 있는 것이다. 균형외교의 원칙은 현실로 다시 태어나야 했다. 노 대통령은 원칙을 현실로 구체화하는 과정에서 우리의 상황과 처지에 적합하다고 생각하는 구체적인 원칙을 제시했다. 즉, 북핵문제의 평화적 해결과 한반도 평화체제 구축을 기초로 평화와 번영의 동북아시아대를 구현하고, 이를 실현하는데 적합한 대외환경을 조성해야 하며, 이를 위해 공고한 한·미 동맹을 바탕으로 주변국 및 전 세계적 차원에서 균형적 실용외교를 적극 추진해나가야 함을 지적한 것이다.

2) 올바른 역사인식에 바탕한 미래지향적 역내 관계 구축

참여정부는 출범 이래 ‘동북아 평화번영을 위한 균형적 실용외교’라는 관점에서 인근국가와 새로운 차원의 협력관계를 구축하는데 주력해 왔다. 이러한

차원에서 참여정부는 과거 일방적이고 의존적이었던 한미관계를 포괄적·역동적·호혜적 동맹관계로 발전시키기 위해 부단히 노력했다. 한미관계를 발전시키는데 큰 역할을 한 것은 한미정상회담이다. 노무현 대통령은 취임 이후 부시 대통령과 2003년 5월 14일 첫 회담을 가진 이래 2007년 9월 7일까지 총 8차례 회담을 가졌다. 뿐만 아니라 노무현 대통령은 한미간 주요 현안이 있을 때마다 서로의 의견을 허심탄회하게 논의하기 위해 20회에 달하는 정상간 전화 통화를 가졌다. 노무현 대통령은 정상회담을 통해 북핵 문제의 평화적 해결 및 동맹관련 현안 타결을 위한 큰 틀의 합의를 이끌어내기 위해 미국을 방문하였고, APEC 정상회의 등 다자회의 계기도 적극 활용하였다.

참여정부의 대일 외교 전략은 과거에 발목 잡히지 않는 ‘미래 지향적인 한일 관계’를 구축하는 것이었다. 이는 동북아 시대를 향한 균형적 실용외교의 일환이기도 하다. 다만 미래지향적 관계를 구축하기 위해서는 올바른 역사인식이 전제되어야 한다는 확고한 신념 아래 일본의 역사왜곡 문제에 대해서만은 단호하게 대처해 왔다. 아울러, 식민지 지배에 기인한 불행한 과거사 치유와 민족적 자존심 회복에도 별도의 관심을 갖고 외교적 노력을 경주하였다.

이러한 맥락에서 참여정부는 한일관계 기본방향을 다음과 같이 설정하였다. 첫째, 한일 정상회담을 통해 ① 올바른 역사인식 정립 ② 미래지향적 한일 관계 발전 ③ 동북아지역 평화와 번영의 기반 구축을 선도하는 것이다. 둘째, 양국 관계발전의 핵심요소인 과거사 청산을 위해 ‘인류의 보편적 양심’에 입각하여 과거사 진실 규명→일본의 사과와 반성→용서와 화해를 추구해 나간다는 것이다. 셋째, 양국관계 발전은 장기적 관점에서 추진하되 정치외교 분야와 경제민간교류 분야를 분리해 접근함으로써 경제·문화 등 제반분야에서 양국간의 협력관계를 미래지향적으로 지속 발전시켜 왔다.

참여정부의 대중 외교정책은 우선적으로 북핵문제 해결과 한반도 평화안정에 중국의 역할이 막중하다는 인식에 기초하고 있었다. 6자회담의 의장국이기도 한 중국은 북핵문제 해결과 한반도의 평화에 매우 중요한 역할을 수행하기에 안보분야에서 양국간의 신뢰를 강화하고 협력을 확대했다.

이와 동시에 참여정부는 우리의 제1 교역상대국으로 부상한 중국의 위상을

고려하여 경제·환경분야에서의 협력도 확대발전시켜 나갔다. 이 결과, 한중 교역액은 2004년 1천억달러를 초과하는 등 우리나라의 최대 교역·투자 대상국으로 부상하였으며, 2005년 이래 우리 국민의 첫 번째 여행 대상국이 되는 등 양국간 인적·물적교류가 지속적으로 증가하고 있다.

한러 관계 역시 한층 강화되었다. 참여정부는 대러 외교정책의 방향으로 ① 북핵문제 해결 과정에서의 긴밀한 협력과 한반도 평화체제 구축에의 기여 ② 동북아 경제중심 실현을 위한 러시아의 적극적 참여 및 UN·APEC 등 다자간 협력체에서의 협력관계 유지 ③ 실질적 경제협력 확대 및 러시아-CIS지역 거주 동포보호를 위한 협력 강화 등을 설정하였다.

이러한 맥락에서 2004년 9월 노무현 대통령의 러시아 방문을 계기로 양국 관계를 '상호 신뢰하는 포괄적 동반자 관계'로 격상시켰으며, 이후 한러 관계는 동북아 평화번영 구상과 러시아의 극동 시베리아 개발 전략을 접목하여 에너지, 우주기술, 통상투자 분야에서 협력이 구체화되고 있다.

3) 글로벌 정상외교를 통한 외교지평 확대

참여정부는 대내외적인 도전 속에서 우리의 국익을 증진하고 국제적 위상을 제고하기 위해 출범 초기부터 역대 어느 정부보다도 적극적인 글로벌 정상외교를 적극 추진하여 왔다. 지난 5년간 27회에 걸친 순방외교를 통해 56개국을 방문하였고, 이를 거리로 환산하면 51만 5천 킬로미터로 지구 13바퀴에 해당한다.

참여정부는 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주변 4개국과의 우호협력 관계 강화에 머무르지 않고, EU, 중동, 중앙아시아, 중남미 및 아프리카 지역을 대상으로 정상외교를 적극 전개하였다. 이는 역대 대통령의 해외순방 외교가 주로 북미, 아시아·태평양 및 유럽에 편중되어 있었던 것과 크게 대비되는 참여정부 정상외교의 특징이라고 평가할 수 있다.

또한, 정상 외교를 기획하고 추진하는 과정에서 의전적이고 절차적인 사항에 구애받지 않고 정상외교를 통해 달성할 수 있는 성과와 목표에 보다 주안점을 두었고, 이를 통해 실리추구 위주의 실용주의 정상외교 추진이 정착되었다. 일

례로 미국, 일본, 중국, 러시아 등 주요 국가와의 관계에서 실무방문을 보다 활성화하여, APEC, ASEM, ASEAN+3 등 각종 다자 정상회의 계기를 활용하여 양자 정상회담을 다수 개최하는 등 적극적인 정상외교를 전개하였다.

4) 전방위 에너지·자원외교의 새로운 패러다임 정립

참여정부의 순방외교의 특징 중 하나는 실질적인 성과를 도출하는데 중점을 두었다는 것이다. 이러한 맥락에서 참여정부는 에너지·자원외교에 중점을 두었다. 출범이후 지금까지 방문한 56개국 중에서 에너지·자원 협력을 주목적으로 방문한 국가가 20개국에 달하였다. 중앙아시아, 아프리카, 남미, 동아시아, 중동 등 말 그대로 5대양 6대주를 망라한 전방위 외교라고 자평할 수 있다.

참여정부 정상외교는 대상의 확대뿐만 아니라 전략과 형식에 있어서도 새로운 접근법을 모색하였다. 전략적 측면에서는 기존의 '시장 확보를 통한 안정적인 공급선 확보'에서 '적극적인 해외 자원개발 중심'으로 에너지·자원 외교의 기본 전략을 변경하였고, 우리나라에 적합한 패키지형 자원개발 모델(우리는 에너지 인프라를 제공하고 자원보유국으로부터 에너지·자원을 확보하는 모델)을 도입하였다.

이러한 적극적인 에너지·자원외교 결과 해외자원 개발 투자액도 2007년에 약 4조원에 이르렀으며, 유전개발 운영권 획득 사업수는 2002년 17개에서 2007년 52개로 증가하였고, 원유가스 확보량도 2002년 52억 배럴에서 2007년 말에는 168억배럴(잠정)로 크게 증가하였다.

5) 국제사회에 대한 기여 증대

참여정부는 국력에 걸맞는 선진외교를 추진한다는 목표 하에 유엔 등 국제기구 내에서의 우리 역할을 제고시키고, 군축·인권·테러 등 범세계적 이슈의 논의 과정에 적극 참여하였다. 노무현 대통령은 유엔 창설 60주년을 기념하여 개최된 2005년 유엔총회 정상급 회의 연설을 통해 유엔에 대한 우리의 지속적 기여 의지를 천명하였다.

대외원조 확대 관련, 세계 12위의 경제대국 및 일인당 국민소득 2만불 시대를 맞아 국제사회에 대한 기여를 우리의 경제적 위상에 상응하는 수준으로 늘려야 한다는 국내외적 여론이 조성되고 있다. 1990년대 후반 수원국 지위에서 신흥공여국으로 전환한 우리나라는 유엔의 천년개발목표(MDGs) 등 국제사회의 개도국 지원노력에 적극 참여하고 있으며, 2010년 선진공여국 클럽인 OECD-DAC 가입을 준비하고 있다. 또한, 2007년 7월 채택된 ODA 중기 전략을 통해 ODA 규모를 2010년까지 국민총생산 대비 0.109%까지 확대해 나가기로 하였다.

6. 위기관리 : 시스템에 의한 신속 대응체제 구축

1) 임기응변식 위기관리체계의 근본적 개편 필요성 대두

참여정부 출범을 전후하여 태풍 ‘루사’(2002. 8), 인터넷 대란(2003. 1), 대구 지하철 화재사고(2003. 2), 화물연대 운송거부 사태(2003. 5) 등과 같은 다양한 형태의 위기가 연이어 발생하였다. 특히, 참여정부 출범 1주일을 앞두고 발생한 대구 지하철 화재 참사는 사망 192명, 부상 148명이라는 대규모 인명 피해와 지하철 운행 마비를 초래한 대형 재난이었다. 재난에 대한 대응과정에서 관계기관은 상황의 신속한 파악과 운행 통제 및 기민한 시민 대피 등 기본적인 필요조치들을 수행함에 있어 문제점을 드러냈다. 또한 사후처리 과정에서도 책임 전가로 비쳐 질 수 있는 행태를 보임으로써 국민과 언론 등으로부터 “부실한 위기관리 시스템에 의한 참사 초래”, “국가 위기관리 체계의 근본적 개선필요” 등의 질책과 비판을 받아야만 했다.

2) 체계적·종합적 위기관리 시스템 구축

이처럼 어려운 상황에서 참여정부는 2003년 3월 22일 국가안전보장회의(NSC)사무처내에 위기관리센터를 설치하여 종합적이고 체계적인 국가위기관리 시스템을 구축, 정비하는 임무를 수행토록 하였다. 역대 정부 최초로 만

들어진 NSC위기관리센터는 체계적인 국가 위기관리를 위해서는 우선 범정부적 차원의 위기관리 규범 마련과 국가위기상황을 적시에 파악하고 대처할 시스템 구축이 절실하다고 판단했다. 이에 따라 2003년 6월 국가안보종합상황실을 청와대 내에 설치하였고, 국가 위기관리 활동의 개념과 기준, 방향 등을 제시하는 「국가위기관리기본지침」을 제정하였으며, 동 지침에 따라 「위기관리 표준매뉴얼」 / 「위기대응 실무매뉴얼」 / 「주요상황 대응매뉴얼」이 순차적으로 수립되었다.

국가안보종합상황실은 군과 경찰, 소방 요원이 365일 24시간 휴무없이 근무하면서 안보(통일부, 외교부, 국방부, 국정원 등)와 재난(소방방재청, 건교부, 기상청 등), 국가핵심기반(행자부, 산자부, 경찰청 등), 기타기관(지하철공사, 도로공사, 인천공항 등) 등의 모든 상황정보를 실시간으로 관리한다. 상황실 대형화면에는 한반도 중심 360km 영공의 모든 항적과 독도를 포함하는 동, 서, 남해 전 바다에 떠 있는 주요 선박은 물론 전 세계 해상에서 운항하고 있는 모든 우리 민간 상선의 위치와 각종 제원 등이 실시간으로 표시된다. 또한 고리, 영광 등에 있는 국내 모든 원자력발전소의 터빈내부 작동상태와 전국의 크고 작은 산불 발생 상황 등이 실시간으로 나타나며 정부 84개 기관과 연결되는 화상회의시스템도 운영한다. 이러한 시설과 기능을 갖추고 있는 첨단 국가안보종합상황실은 유사시 대통령 지휘소로 이용된다.

국가안보종합상황실의 시설과 기능이 국가 위기관리를 위한 청와대 차원의 하드웨어라면, 위기에 대한 정부 각 기관의 책임과 역할, 그리고 각종 조치 절차 등을 규정하는 위기관리 문서는 국가 차원의 소프트웨어라고 할 수 있다.

문서 작업의 첫 결과로서 2004년 7월 대통령훈령으로 제정된 국가위기관리기본지침은 국가위기관리에 포괄적 안보 개념을 적용하여 국가위기를 전통적 안보/재난/국가핵심기반 영역으로 구분하였다. 그리고 정부수립 이후 최초로 모든 위기분야에 적용하는 관심-주의-경계-심각의 4단계 국가위기 경보제도도 도입하였다.

이 경보제도는 현재 테러, 해외여행 등을 비롯하여 산불, 원유수급, AI 등의 많은 분야에서 활발히 운용되고 있다. 위기관리기본지침 제정에 이어 2004년

Ⅲ. 평화와 번영의 동북아시대를 우리 힘으로

참여정부는 출범 당시 순탄하지 못했던 어려운 안보환경을 슬기롭게 극복하면서 우리에게 주어진 시대적 책무와 한반도 평화와 안정이라는 근본적 국가목표를 위해 쉽 없이 달려 왔다. 참여정부는 ‘평화번영정책’에 담겨 있는 대통령의 철학을 바탕으로 체계적이고 일관성 있게 외교안보정책을 추진하여 전례없는 가시적인 성과를 도출해 냈다.

동북아는 지금 세계경제의 성장엔진으로 떠오르고 있다. EU 북미와 더불어 세계 3대 교역권인 동북아는 전 세계 GDP의 20%를 차지하고 있으며, 인구 100만 이상의 대형 성장거점 도시가 50여개에 달하는 등 거대한 성장잠재력을 보유하고 있다. 지난 수세기 동안 대립과 갈등의 각축장이었던 동북아는 이제 21세기 정보화 시대를 맞아 불행한 과거를 청산하고 세계 번영의 중심지로 비상할 수 있는 새로운 기회를 맞고 있다.

우리는 이러한 동북아의 중심에 서 있다. 동북아 공동번영을 위해서는 이 지역에 평화를 정착시키는 것이 무엇보다 중요하며, 동북아 평화의 출발점은 한반도이다. 우리는 북핵 문제를 평화적으로 해결하고 나아가 지구상 마지막 냉전지대로 남아있는 한반도를 세계를 향해 평화의 불빛을 발신하는 화해의 지대, 평화의 땅으로 바꾸어 나가야 한다.

우리는 할 수 있으며, 이미 그 토대를 하나하나 일구어 냈다. 참여정부의 성과는 향후 우리 대한민국이 변방의 역사를 청산하고 평화와 번영의 동북아시대를 열어 가는 주역이 되는데 커다란 자양분이 될 것임을 의심치 않는다.

참여정부 경제정책 성과 및 과제

2008. 2. 1

이 정 우

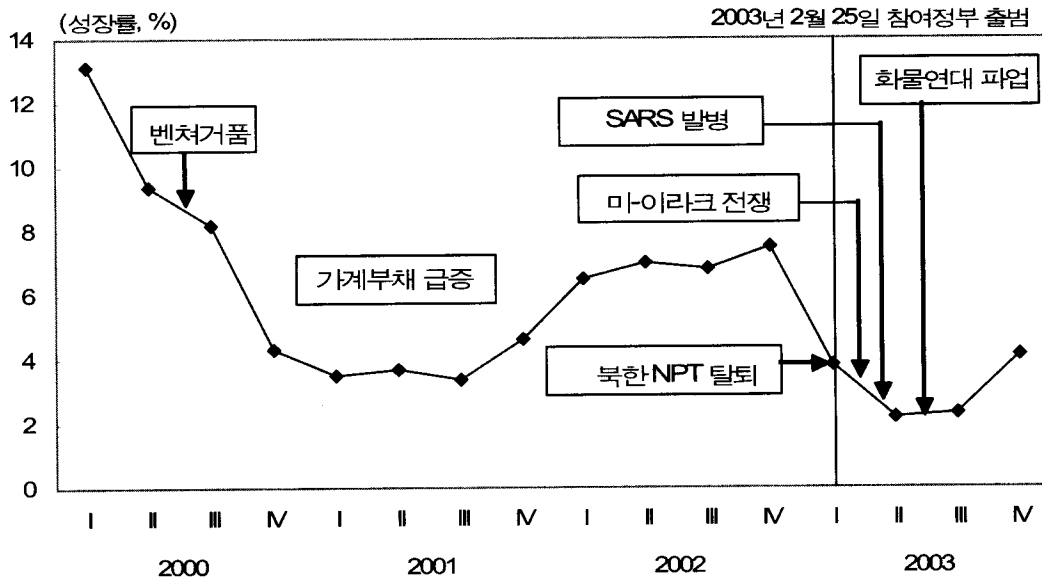
I. 참여정부의 경제 환경

1. 국내경제 환경

1) 참여정부 출범당시의 중첩된 불안요인

- 참여정부는 신용카드 부채문제 이외에도 다양한 국내외의 불안요인이 중첩되는 상황에서 출범

〈참여정부 출범 당시의 중첩된 불안요인과 성장률〉

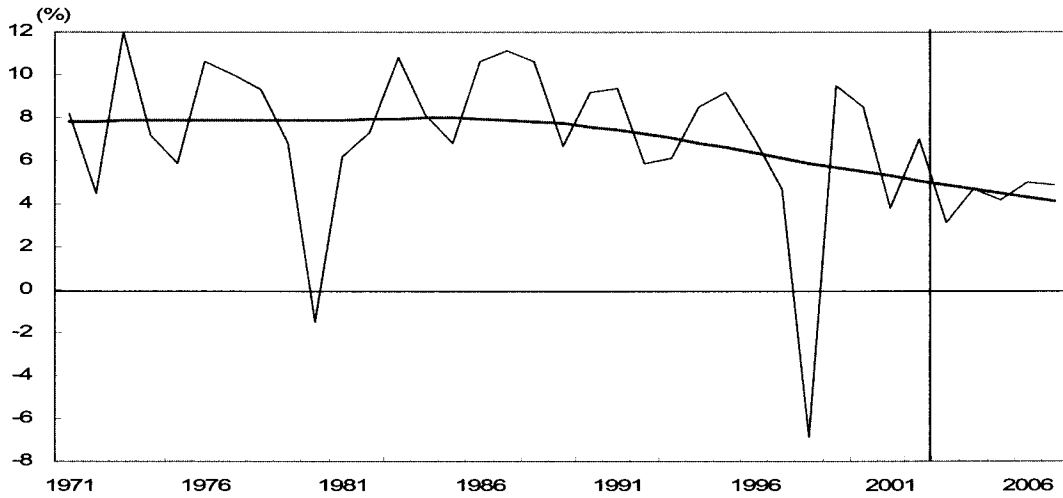


2) 성장세의 추세적 둔화

- 참여정부는 우리경제의 성장률이 둔화되는 추세를 보이는 상황에서 출범

* 이와 같은 성장세의 둔화는 인구증가율의 둔화와 자본증가세의 둔화에 크게 기인

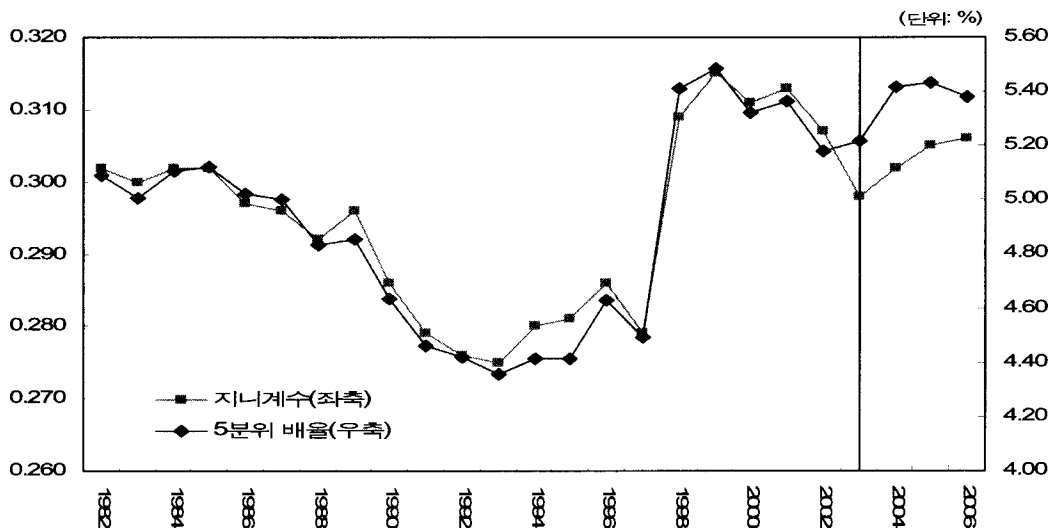
〈성장률의 장기추세〉



3) 소득불평등도의 상승

- 아울러 참여정부는 소득불평등도가 크게 상승하였던 상황에서 출범
 - 이에 따라 사회적 통합(Social Cohesion)에 대한 요구가 증대되었음.

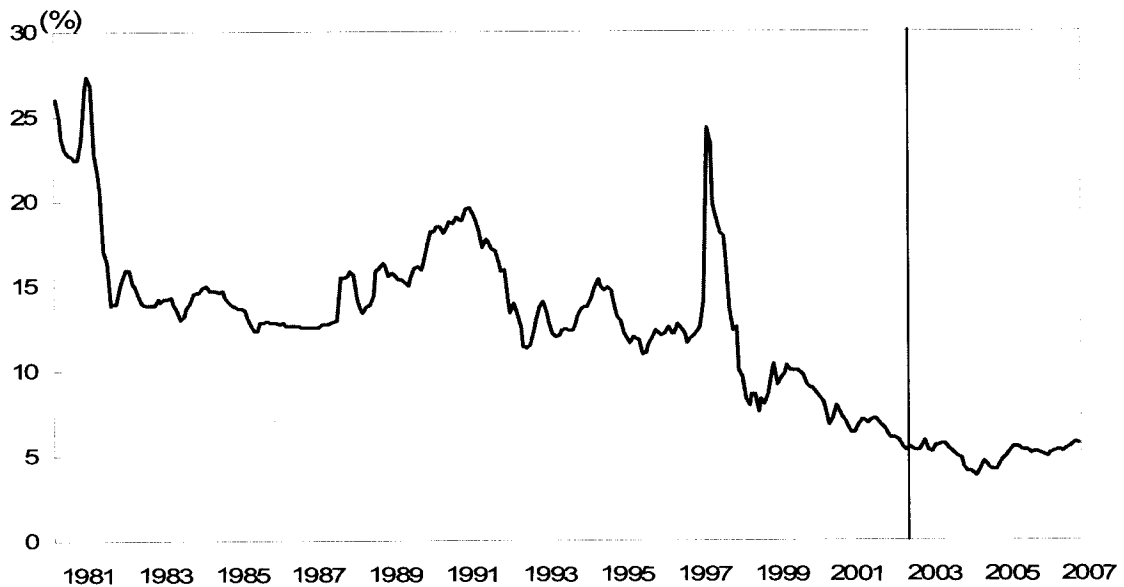
〈불평등지수의 변화 추이, 도시가계〉



4) 저금리시대의 도래

- 한편 경제위기 이후 금융시장에서는 급작스럽게 도래한 저금리시대가 정착되고 있었음.
- 이와 같은 급작스러운 저금리시대의 도래는 이후 자산가격 급등의 주요 배경으로 작용

〈회사채 금리 추이〉



2. 세계경제 환경

1) 세계경제의 호조

- 세계경제는 IT 거품의 붕괴와 함께 도래한 2001년의 경기침체에서 회복되기 시작하여, 참여정부 기간 동안 안정적인 호황을 지속

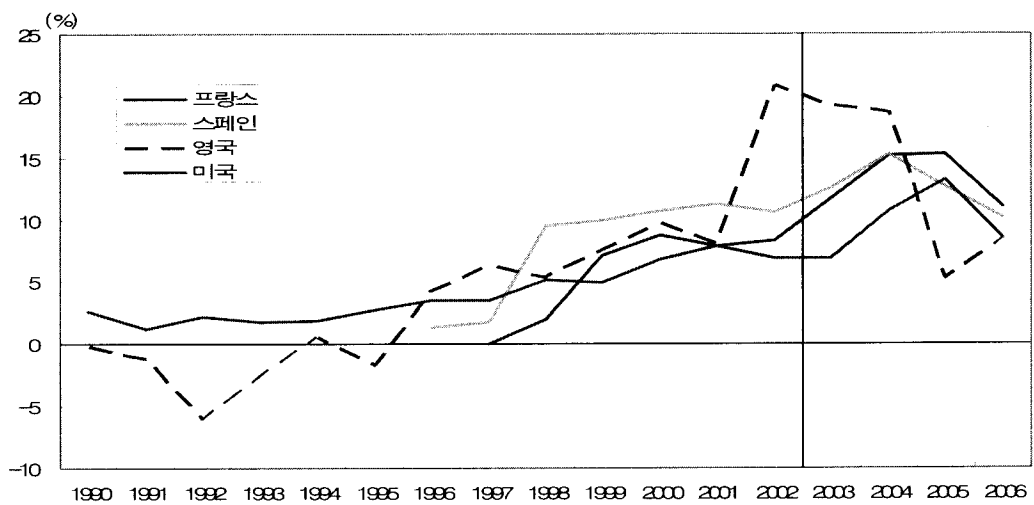
〈 세계경제 성장률 추이 〉



2) 자산가격의 급등

- 한편 2001년의 세계경제 침체에 대응하여 대다수 국가들에서 공격적인 금리인하가 단행된 결과, 세계적으로 유동성이 급증하고 자산가격이 크게 상승

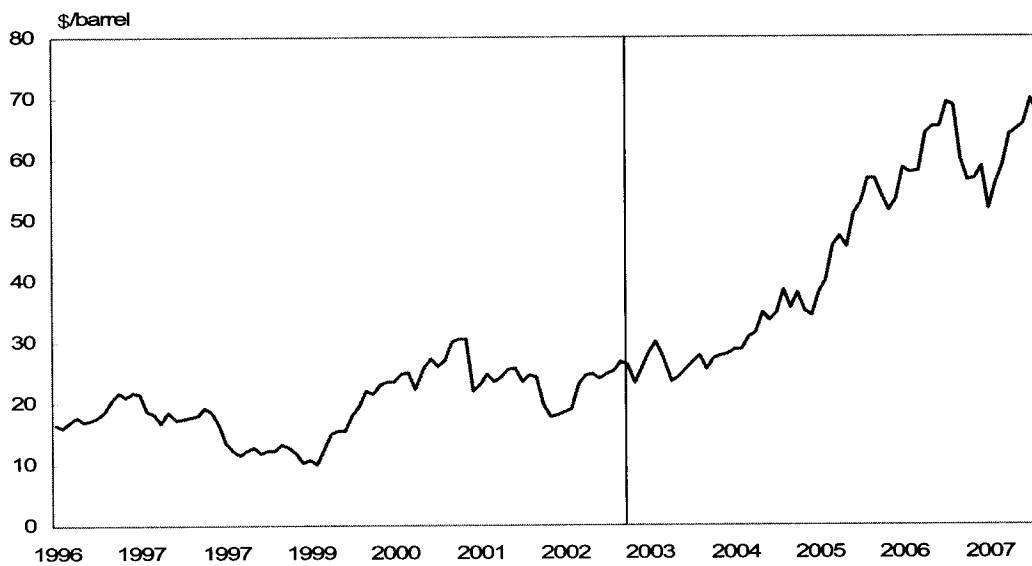
〈 주요국 주택가격 상승률 〉



3) 국제유가의 지속적 상승

- 세계경제의 호황 및 저금리 환경에 더하여 중동지역의 지정학적 불안이 가중되면서 국제유가가 참여정부 출범 당시에 비해 3배 가까이 지속적으로 상승

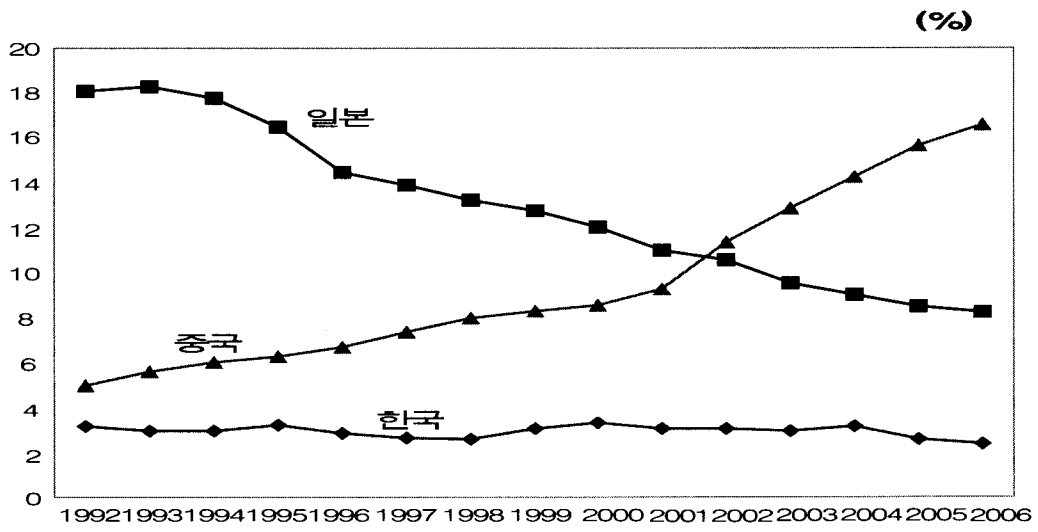
〈국제유가(Dubai 기준) 추이〉



4) 중국의 부상

- 세계 경제에서 중국이 부상하고 중국의 산업구조가 고도화 되어 우리나라와의 경쟁이 격화됨.
- 중국을 제외한 주요 시장에서 우리의 시장 점유율은 정체, 중국은 약진

〈 대미 수출시장 시장점유율 추이 〉



Ⅱ. 참여정부 경제운용의 원칙과 방향

1. 성장잠재력 확충

- 참여정부는 혁신주도형 경제로의 진입을 촉진하기 위해 성장잠재력을 확충

1) 혁신역량 배양

- 기존의 요소투입 지원방식에서 탈피하여 혁신에 기반을 둔 성장동력의 배양
 - 장래 세계시장을 선도할 10대 차세대 성장동력을 집중적으로 육성하는 한편, R&D투자의 확대와 함께 효율성 증대를 위한 성과관리를 조직적으로 수행

2) 낙후부문과 선도부문의 동반성장

- 중소기업 및 서비스업 등의 동반성장 추구
 - 대기업과 중소기업간 상생발전을 위한 협력관계 기반을 조성하고, 제조업 우선정책에서 탈피하여 서비스업의 혁신능력 제고를 지원
- 지역클러스터 조성 등 지역혁신체제의 정립에 주력
 - 지역내 산학협력, 인재양성 등에 기초한 지역전략산업을 진흥하는 한편, 개별 기업에 대한 자금지원에서 탈피하여 혁신인프라를 조성하고자 노력

2. 거시경제 안정기조 유지

- 참여정부는 출범과 함께 도래한 국내 소비의 급락에도 불구하고 경기부양 정책을 사용하는 데에 신중한 입장을 견지

1) 재정정책: 단기적인 인위적 부양을 취하지 않는 정책기조의 유지

- 참여정부는 추경편성의 빈도를 축소시키고 SOC 투자 등에 대해 지속적으로 보수적인 입장을 견지하는 등 경기부침에 따라 재정정책의 기조를 크게 변화시키지 않고자 노력

〈 추경편성 회수 〉

기간	1981-87	1988-92	1993-97	1998-2002	2003-07
연평균 추경편성회수	0.7	1.4	0.8	1.6	1.0

2) 통화정책: 신중한 경기안정화 정책의 추진

- 내수침체가 극심한 상황이었던 2003~04년에 금리를 인하하였으나, 경기가 회복되기 시작한 2005년 중반 이후 점진적으로 금리를 인상하여 금융시장의 정상화를 도모
 - 이와 같은 통화당국의 금리변경은 미국 등 여타 선진국에 비해 매우 신중하게 수행된 것으로 평가

3) 환율정책: 보다 시장친화적인 외환정책으로 전환

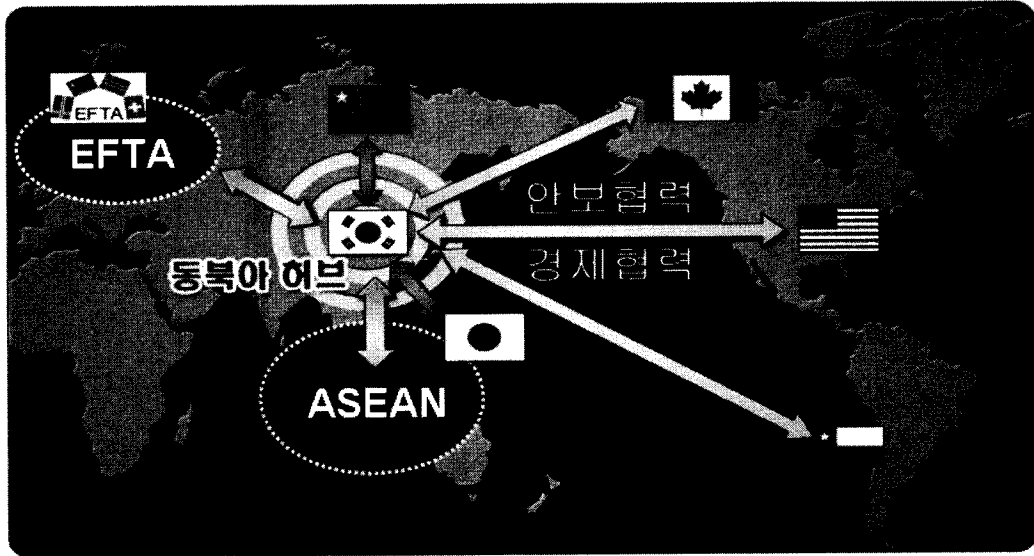
- 경기침체가 극심하였던 2003~04년에 발생한 절상압력을 중화하기 위해 적극적으로 대응하였으나, 이후 보다 시장친화적인 방향으로 전환

3. FTA를 통한 성장동력 확충

- 생산성 향상을 통한 경제활성화를 위해 경제규모 및 기술수준에서 세계경제를 선도하고 있는 미국을 비롯하여 EU 등 주요 선진 경제권과의 FTA를 과감하게 추진

○ 크고 안정적인 미국시장에서 일본·중국·대만 등 주요 경쟁국 보다 유리한 기반 선점

□ 세계 3대 시장을 연결하는 'FTA 허브국가'로 변모

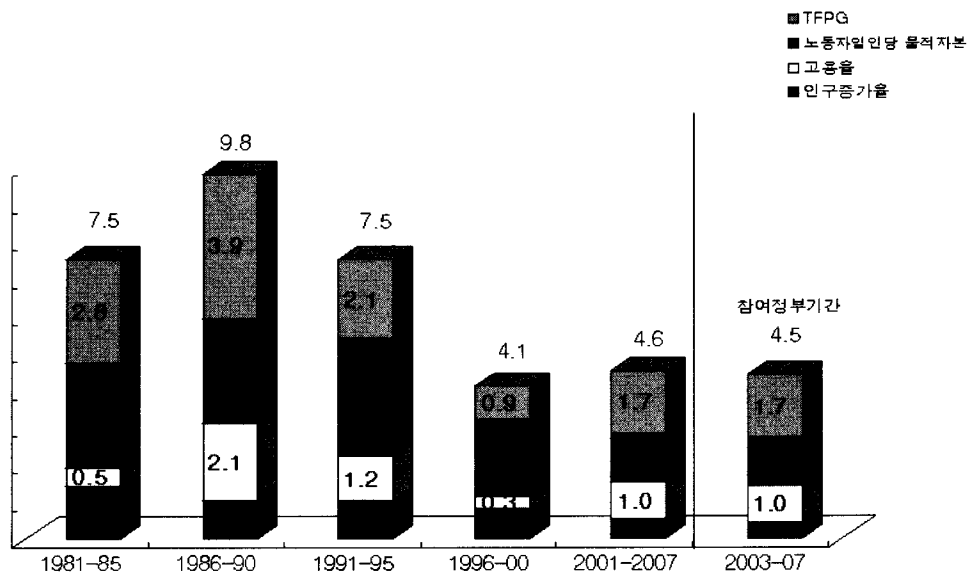


Ⅲ. 참여정부의 경제정책 성과

1. 잠재성장률 수준의 경제성장

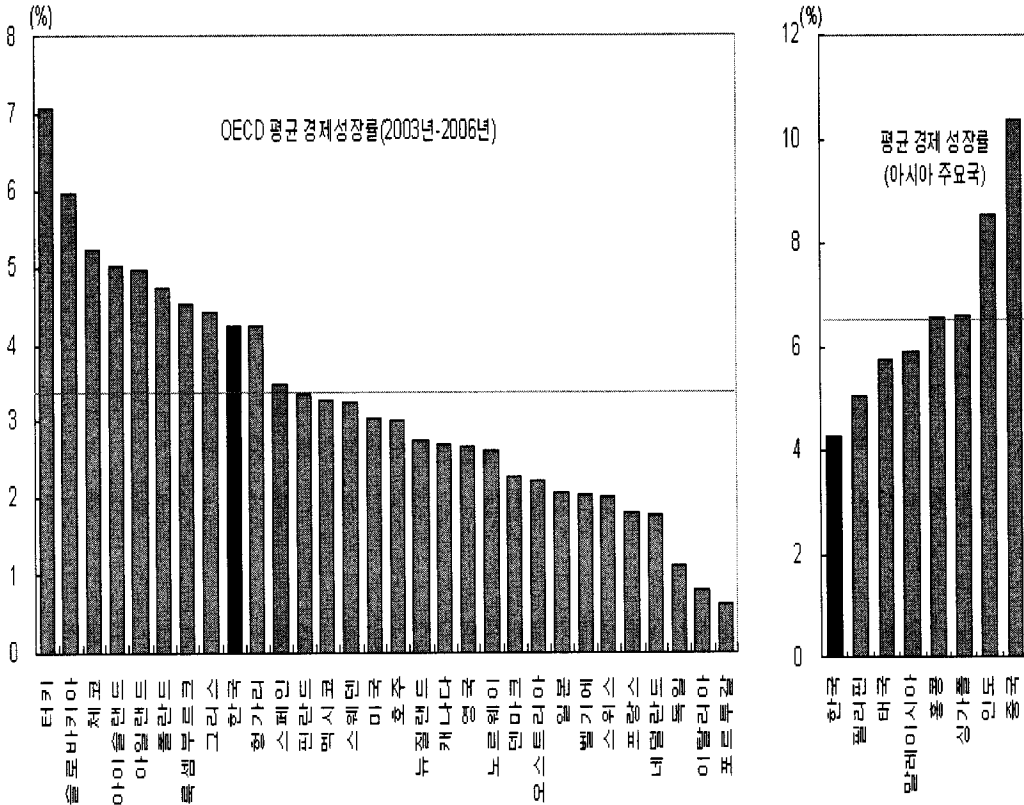
- 경제가 성숙해짐에 따라 장기적인 성장둔화 추세가 지속되면서 세계 경제 성장률과 비슷한 수준을 유지
 - 참여정부 기간 중 성장률에 영향을 미친 주요 외부요인으로는, 신용카드 부채문제에 의한 소비위축이라는 부정적 요인과 세계경제 호조라는 긍정적 요인이 혼재
 - 생산요소별로는 생산성 증가세가 유지되었으나 자본 및 노동의 증가세가 크게 둔화됨에 따라 성장둔화 추세가 지속

〈 생산요소별 성장률 기여도 추이 〉



2003~06년의 연평균 GDP 성장률

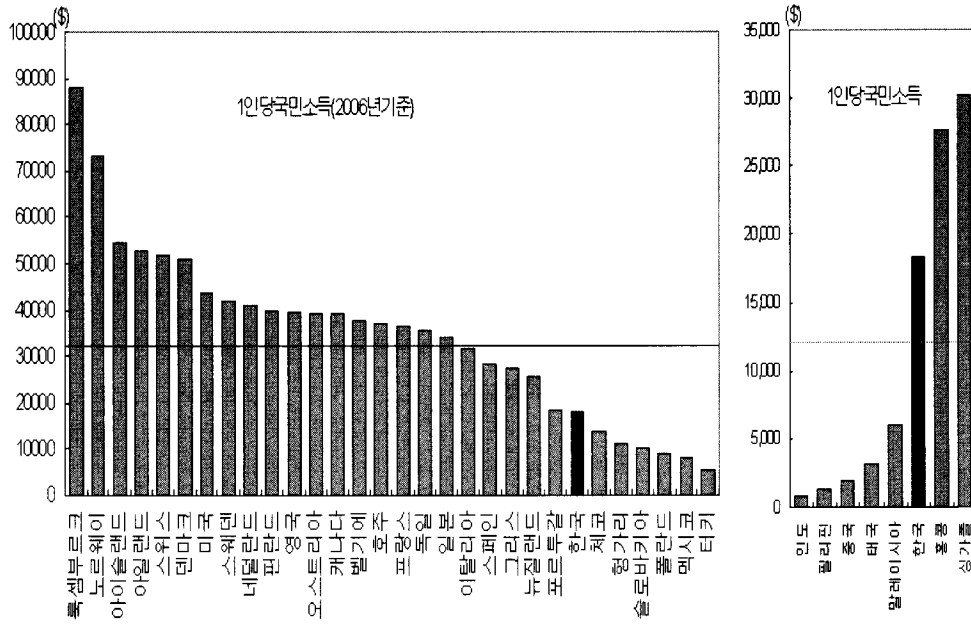
□ 참여정부의 성장률은 우리보다 소득수준이 높은 OECD 선진국에 비해서는 높으나, 아시아 경쟁국에 비해서는 낮은 수준



2. 일인당 소득

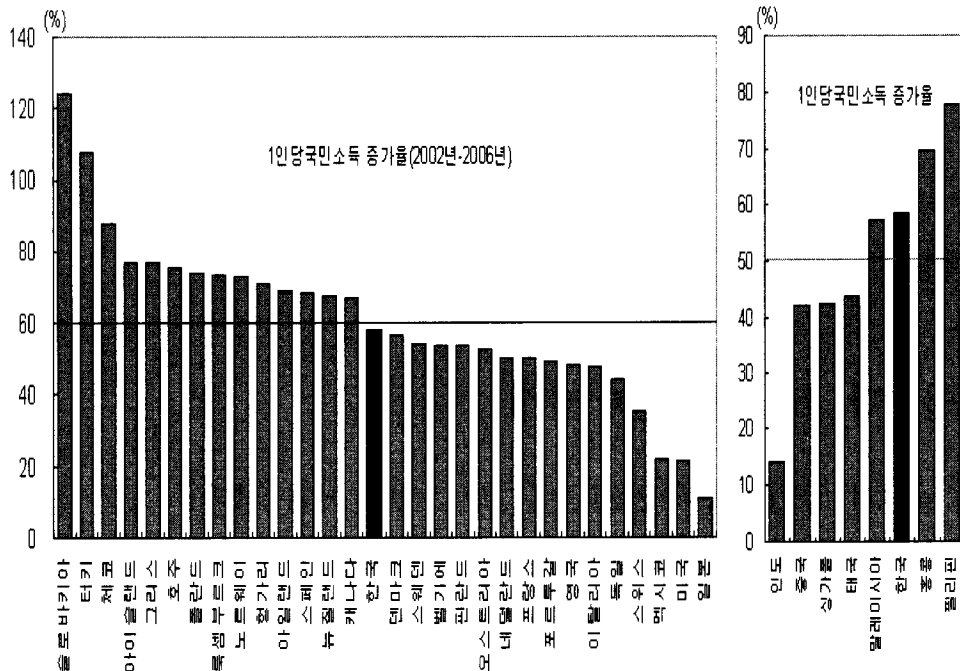
1) 일인당 소득 2만달러 달성

- 일인당 국민소득이 2007년에 2만달러에 이를 전망
 - 그러나 세계적인 달러 약세의 영향으로 여타 국가의 달러표시 소득도 크게 증가하여, 참여정부의 기간 동안 우리나라의 일인당 국민소득의 상대적 순위는 거의 변동하지 않았음.



2002년 대비 2006년의 일인당 국민소득 증가율

- 참여정부 기간 중 일인당 국민소득 증가율은 여타 국가와 비슷한 수준
- 달러 약세에 따라 대부분 국가의 일인당 소득이 2002~06년 기간 중 우리나라와 비슷한 50~60% 정도 급증



3. 거시경제 안정성

1) 경기변동 폭의 축소

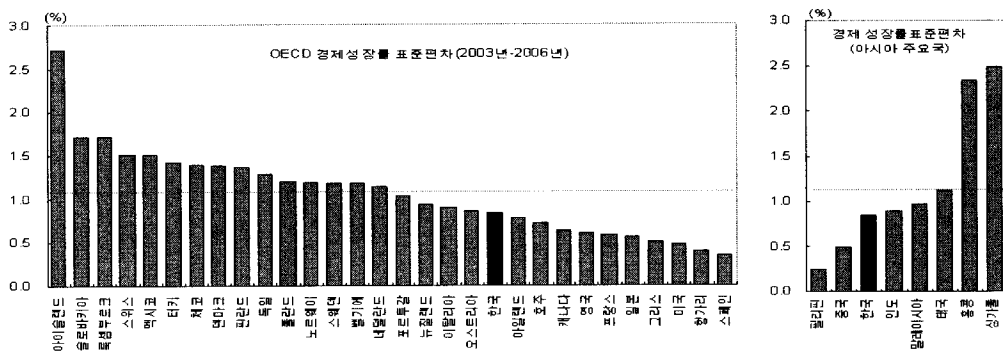
- 참여정부 기간 동안 경기의 부침 정도가 현저하게 축소됨.
- 이와 같은 성과는 외환위기 이후 진행되어 온 기업 및 금융부문의 구조조정 진전과 함께 무리한 부양정책을 지양해 온 참여정부의 정책기조에 상당 부분 기인한 것으로 판단

〈 성장률의 표준편차 추이 〉

기간	1981-1987	1988-1992	1993-1997	1998-2002	2003-2007
경제성장률표준편차	2.08	1.98	1.82	6.64	0.75

2002~2006년의 성장률 표준편차

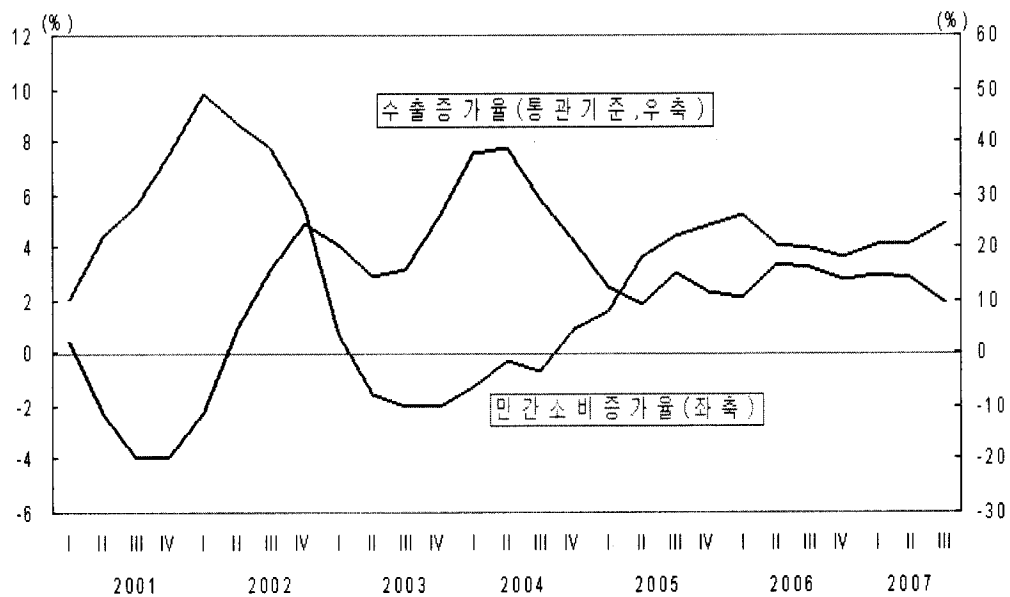
- 성장률 표준편차는 OECD나 아시아의 주요 비교 대상 국가에 비해 낮은 수준



2) 내수와 수출의 균형 회복

- 참여정부 출범 당시 크게 확대되었던 내수와 수출의 괴리 현상이 점진적으로 완화되면서 2005년 이후에는 보다 균형있는 성장이 가능해짐.
- 이와 같은 결과는 2003~04년의 극심한 소비위축에도 불구하고 조급한 경기부양정책을 자제하여 자생적인 소비회복이 이루어질 수 있는 환경을 제공한 데에 주로 기인
- * 2004년말 이후 시장자율에 의한 환율결정을 존중하는 방향으로 정책을 선회하면서 원화가치가 상승(환율 하락)한 부분도 내수와 수출의 균형을 회복하는 데에 부분적으로 기여

〈 소비증가율과 수출증가율 추이 〉



- 자생적인 소비회복의 결과, 외환위기 직후 급격한 내수위축에 따라 발생한 비정상적인 경상수지 흑자(=소득-내수)가 참여정부 기간 동안에는 점차 균형수준으로 완만하게 축소

4. 물가 안정

- 참여정부 기간 중 인플레이션은 역사상 가장 낮은 수준에서 안정적으로 유지되어 왔음.
- 이와 같은 성과는 통화당국의 독립성이 신장된 데에 크게 기인

〈 물가상승률 추이 〉



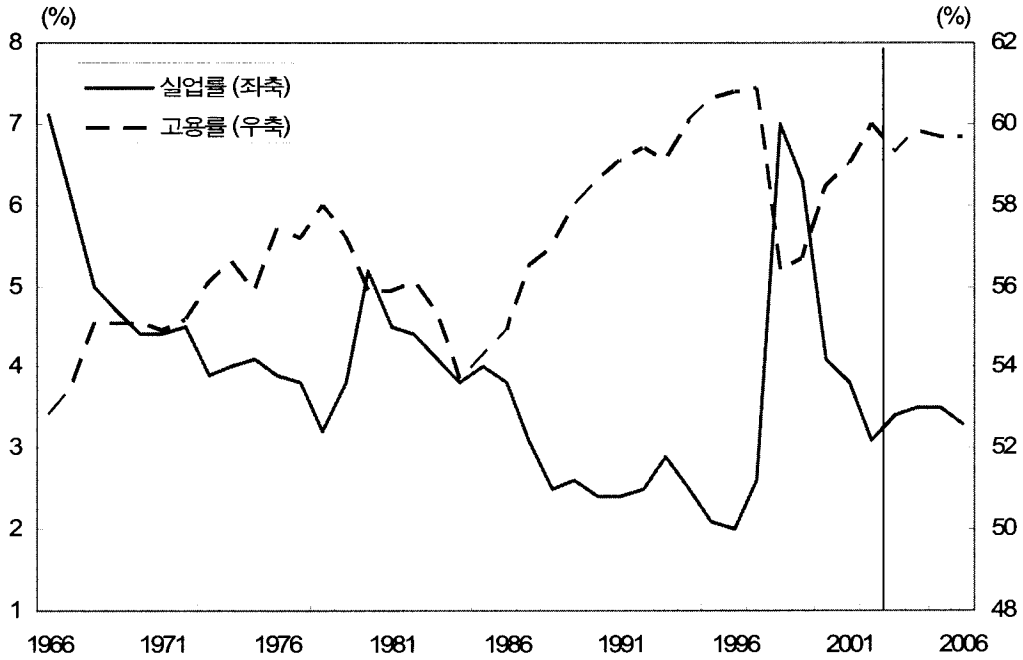
5. 고용 및 실업

1) 실업률의 안정과 고용률의 정체

- 참여정부의 기간 동안 실업률은 3%대 초반의 비교적 낮은 수준에서 안정되었으나, 고용률은 증가세가 지속되지 못하고 60%를 하회하는 수준에서 정체되는 모습
- 고용증가세의 둔화는 수요측면에서 볼 때, 전반적인 투자부진과 함께 산업구조 및 기술변화에 따라 취업계수가 감소한 데에 기인

- 한편 공급측면에서는 생산가능인구의 증가세 둔화와 더불어 청년층의 낮은 노동시장 참가율이 주요 요인으로 작용

〈 실업률과 고용률 추이 〉

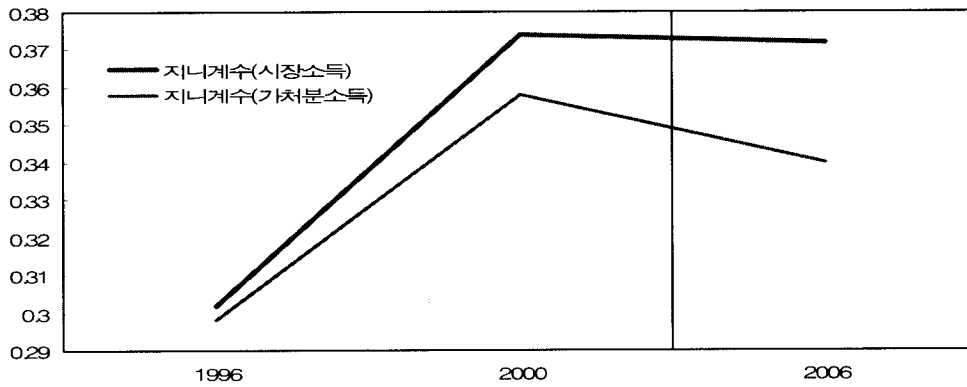


6. 소득 분배

1) 가치분소득 분배의 개선

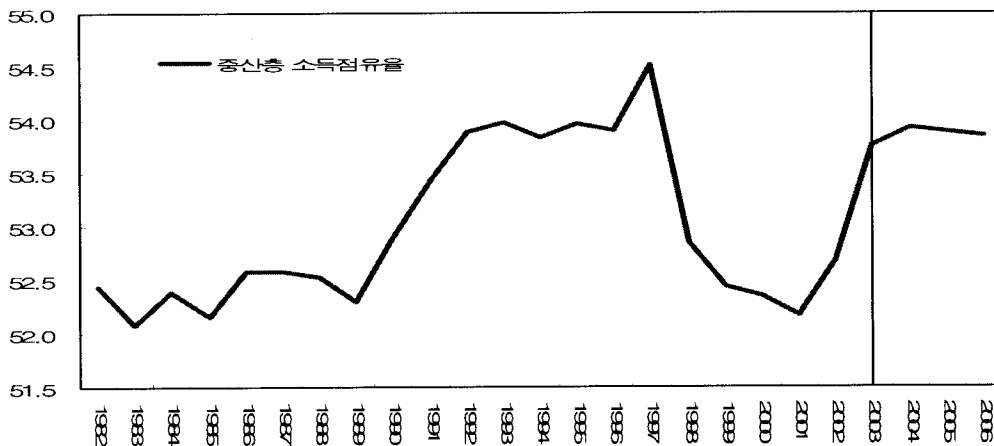
- 소득불평등도의 완화 및 중산층 소득점유율의 증가
 - 외환위기 이후 급등한 소득불평등도가 정세 내지 개선
 - * 특히 가치분소득 기준 지니계수가 하락하여 소득재분배 정책의 효과를 반영

〈 시장소득 및 가처분소득 기준 지니계수 추이, 전국가계 〉



- 중산층(소득 5분위 중 2~4분위)의 소득점유율이 외환위기 이전 수준(약 54%)으로 회복

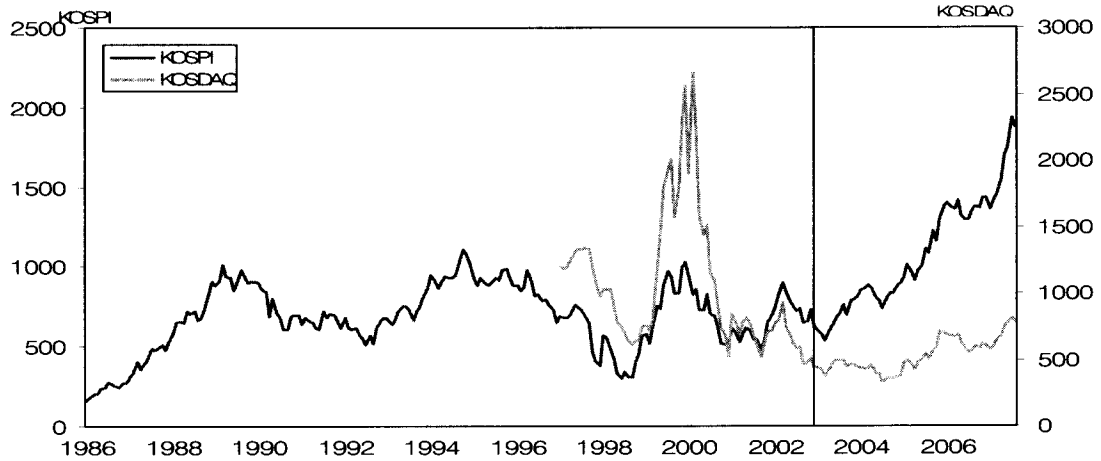
〈 중산층 소득 점유율 추이, 도시가계 〉



7. 자산가격

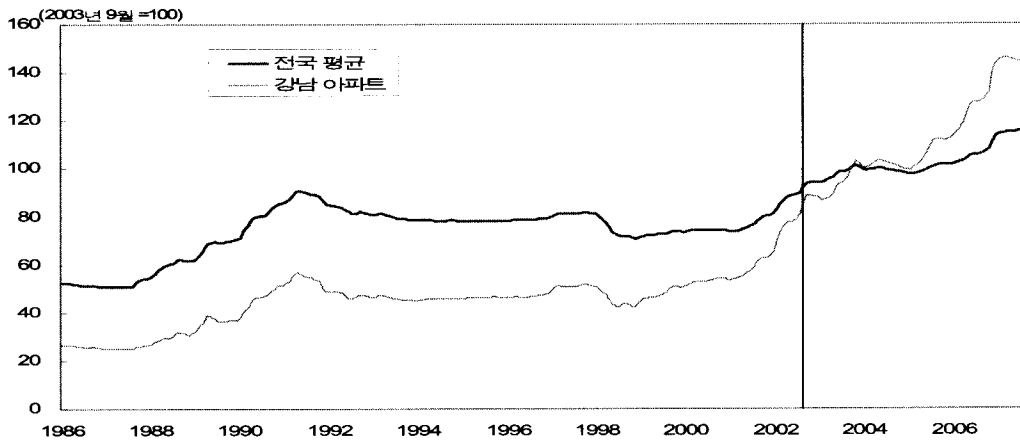
- 참여정부 기간 중 주가 및 주택가격 등의 자산가격은 국내외의 저금리 환경 등에 기인하여 상승
 - 우리나라의 주가상승은 저금리 이외에도, 외환위기 이후 지속되어 온 기업부문의 구조조정에 의한 재무구조 건전화와 수익성 회복에 크게 기인

< 주가지수 추이 >



- 급등하였던 주택가격은, 국내외 저금리 현상이 점진적으로 해소되고 참여정부의 적극적인 수요억제 정책과 공급확대에 대한 비전 제시에 따라 2007년부터 안정되기 시작

< 주택가격 지수 추이 >

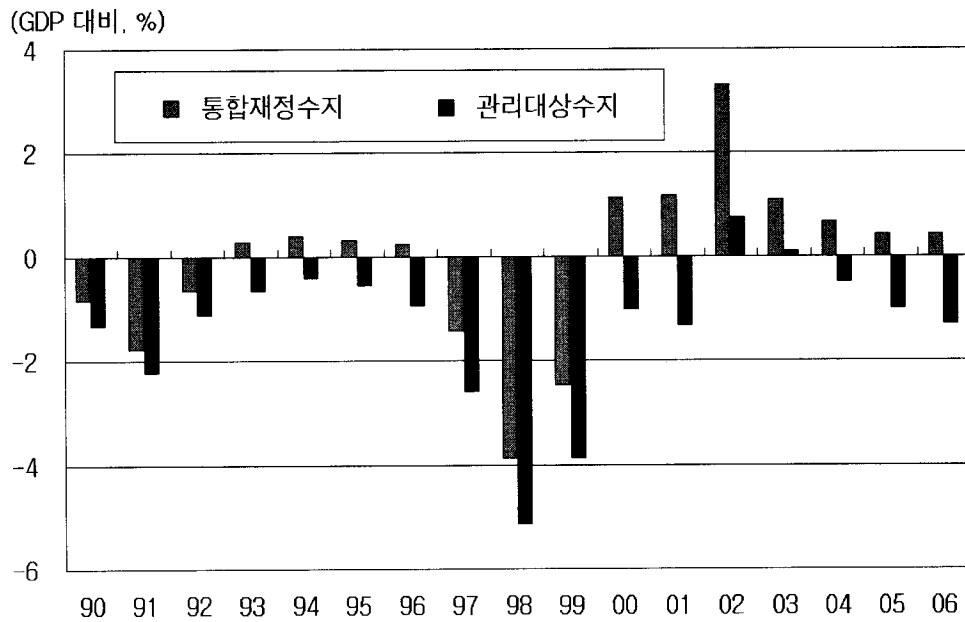


8. 재정수지 및 국가채무

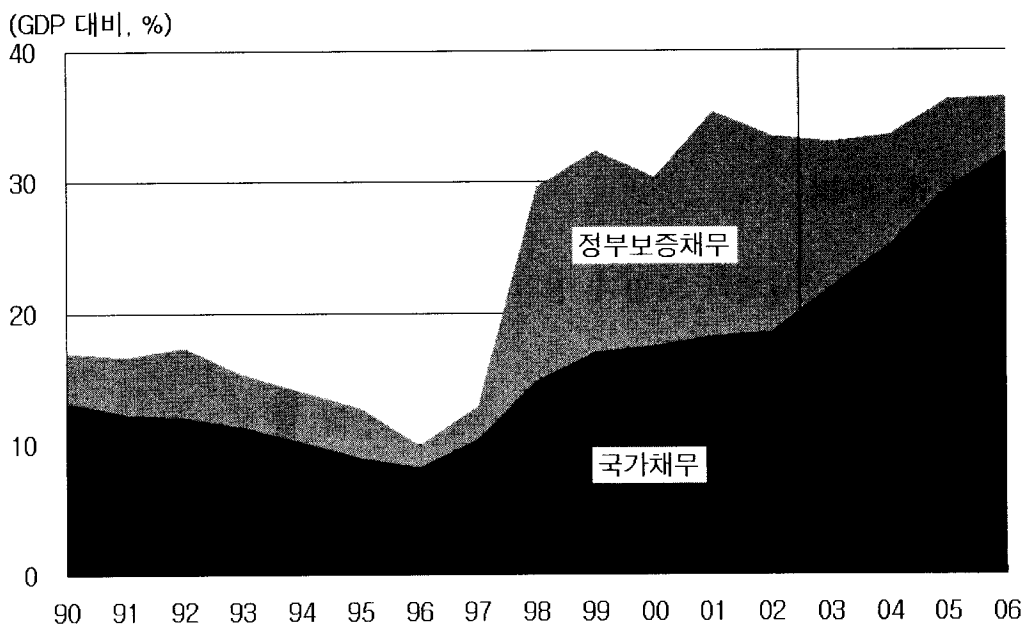
- 통합재정수지는 국민연금 등 사회보장기금의 흑자에 기인하여 흑자 추세를 유지하고 있으나, 관리대상수지는 사회복지 정책의 확충 등에 따라 GDP 대비 1% 내외의 수준

- 국가채무비율은 OECD 국가들에 비해 현저히 낮은 수준으로 우리의 경제규모 등을 감안시 충분히 관리가능한 수준
- 공적자금의 국채전환으로 국가채무는 2003~06년 동안 증가하였으나, 이에 상응하여 보증채무는 급속히 감소

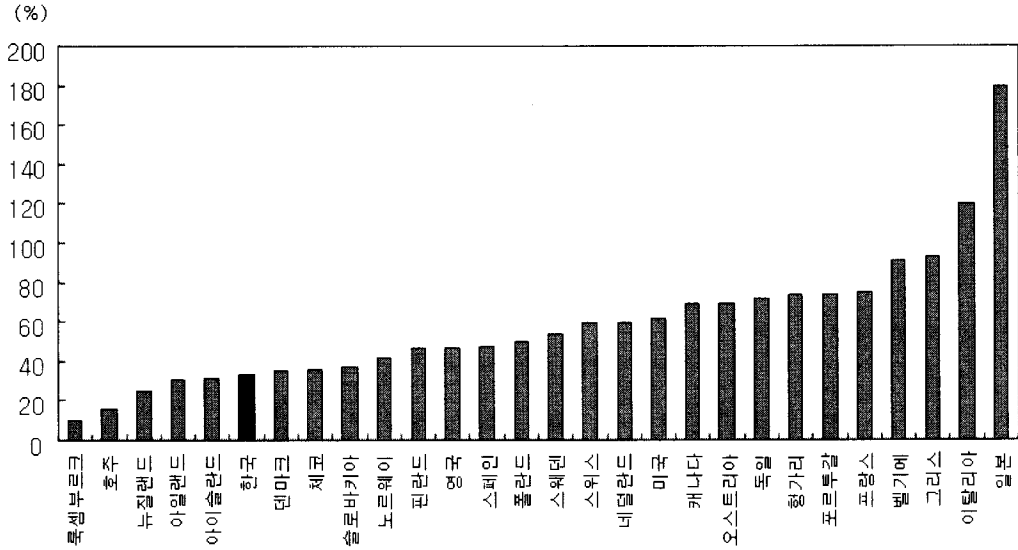
〈 재정수지 추이 〉



〈 국가채무 및 보증채무 추이 〉



<GDP대비 국가채무 비율>(2006년)



9. 부동산시장의 안정화

- 참여정부는 경기조절 정책에 보수적이었던 반면, 출범 초기부터 부동산시장의 불안에 대해서는 적극적으로 대응

1) 부동산시장 거래질서의 확립

- 실거래가 신고 및 등기를 의무화하는 한편 부동산시장 거래질서를 확립하고 공평과세의 기반을 마련

2) 수요 관리

- 종합부동산세제의 도입과 점진적인 과표현실화 등을 통해 주택에 대한 투기수요 억제
 - 아울러 기반시설부담금 도입, 개발부담금 부활, 재건축 개발이익 환수 등을 통해 개발 시세차익의 환수를 크게 강화
- 금융시장에 대해서는 LTV 규제를 강화하고 DTI 규제를 도입하여, 차입에 의한 주택수요 급증을 억제하고자 노력

- 이와 함께, 분양가 상한제 적용대상을 민간건설 주택에까지 확대 실시하는 한편 분양원가 공개의 항목 및 범위를 확대하여 무주택자 등 실수요자 위주의 청약제도로 개편하고자 노력

3) 주택공급 확대

- 수도권외의 수급불균형 해소를 위해 신도시 등 신규택지를 확보하고, 기존 도심의 광역재정비 활성화 등을 통해 택지내 공급물량을 확대

10. 사회안전망 및 복지투자의 확대

- 참여정부는 사회적 통합 및 동반성장을 위한 정책을 광범위하고 적극적으로 확충하고자 노력

1) ‘더불어 사는 균형발전사회’ 를 위한 사회투자확대

- ‘희망한국21’(‘05.9)의 시행 등 사회적 투자 관점에서 탈빈곤 지원정책 적극 추진
 - 근로빈곤층의 근로유인 제고와 소득지원을 통해 빈곤을 완화·예방하기 위해 EITC를 도입하는 한편 복지사각지대의 완화 및 차상위층 지원의 확대를 위해 지속적으로 노력
 - 부양의무자 기준을 완화하고, 저소득층 의료비 지원을 확대하는 등 빈곤층의 기초생활보장을 강화하는 한편 차상위층 만성·희귀질환자를 의료급여대상자로 포함
 - 장애인 수당과 재활시설의 확대를 통해 장애인 자립을 지원하는 한편, 장애인지원 종합대책을 수립

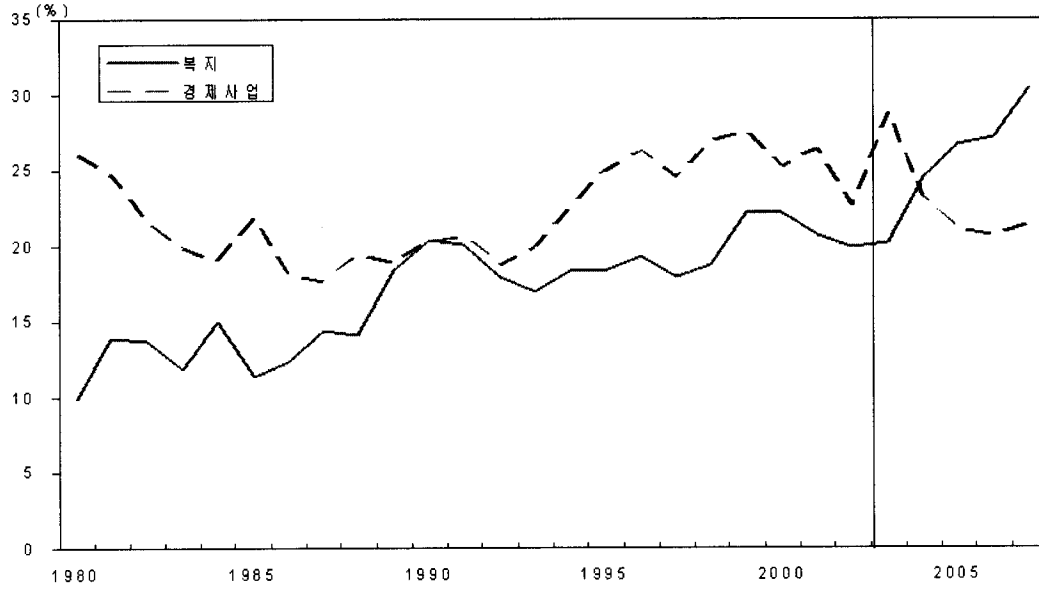
2) 저출산·고령화 사회에 대한 선제적 대응

- 저출산·고령화시대에 대비하기 위해 국민연금제도를 개혁하는 한편, 노령층에 대한 복지를 확충하고 여성의 출산 및 보육부담을 경감하는 방향으로 정책을 추진
 - 현행 60%인 급여율을 2028년까지 40%로 낮추는 내용을 포함한 국민연금법 개정으로 연금재정 안정화를 추진함과 동시에, 저소득층 노인복지를 확충하기 위해 기초노령연금 도입
 - 여성의 출산 및 보육부담을 경감하고, 일·가정의 양립을 돕기 위해 보육정책, 노동시장정책, 세제정책 등에서 유자녀 가구에 대한 혜택을 확대
 - 저출산·고령사회기본법 제정 및 '새로마지플랜 2010'의 수립 등을 통하여 보육시설('04년 대비 2,330개소 증가) 및 노인요양보호 인프라('02년 대비 3배)등 확충

3) 복지투자의 지속 확대

- 분배구조 악화에 대응하여 복지지출을 지속적으로 확충
 - 예산에서 차지하는 복지예산의 비중을 국민의 정부 말(2002년) 20%에서 2007년에는 28.9%까지 확대하였으며, 이에 따라 2004년부터는 복지지출 비중이 경제지출 비중을 상회

〈 예산에서 차지하는 복지지출 및 경제사업 비중의 변화 〉



11. 지역균형발전

- 지역균형발전 정책 추진을 위한 제도적 틀 구축
 - 국가균형발전위원회 설립(2003. 4), 균형발전특별법 제정(2004. 1), 국가균형발전5개년계획 수립, 균형발전특별회계 신설(2004. 11)
- 지방의 혁신역량 확충을 통한 자립형 지방화 추진
 - 지역혁신체계 구축
 - 지방R&D 투자확대를 통한 지역혁신역량 강화
 - 지역별 전략산업을 중심으로 혁신클러스터 육성
- 수도권 일극 집중구조를 다핵형 국토구조로 전환
 - 행정기관·공공기관 이전을 위한 행정복합도시와 혁신도시 건설 추진
 - 낙후지역 및 지역경제발전 효과가 큰 지역에 민간투자를 통한 기업도시 건설 추진

- ‘공간의 질’과 ‘삶의 질’을 중시하는 발전전략 추진
 - ‘살기 좋은 지역 만들기’를 위한 추진체계 구축 및 전국 30개 시범 지역 선정
 - 수도권의 질적 발전과 계획적 관리를 위한 수도권발전종합대책 마련 및 관련법령 정비를 통한 선별적 규제개선 추진

IV. 향후 정책과제

1. 혁신주도 성장을 위한 토대를 지속 발전

- 기술진보 및 세계화에 따라 고기능 인력에 대한 수요가 급증하고 있는 점을 고려하여 고기능 인력의 탄력적인 노동공급 유도

- 민간부문의 경쟁여건 제고에 초점을 맞춤으로써 혁신이 활발히 이루어질 수 있도록 유도
 - 공공부문의 물적투자 확대보다는, R&D 투자의 3/4을 담당하고 있는 민간부문의 혁신노력이 제고될 수 있도록 환경 조성

- 이를 위해 기업의 원활한 진입·퇴출을 유도할 수 있는 제도 정비와 더불어 경쟁정책을 강화
 - 각종 정부규제, 보증, 보조 등의 진입장벽과 퇴출지연 요소를 제거하고 소비자권익 확대 등을 통해 실질적 경쟁압력 강화

- 금융업 등 고부가 서비스산업의 본격적인 성장 유도
 - 혁신금융(innovation financing)의 선진화를 위해서는 자본시장의 투명성과 함께 시장규율의 실효성 확보가 중요한 전제
 - 자본시장에 대한 규제강도가 낮아지는 추세를 감안하여 법규위반에 대한 처벌은 강화

2. 균형발전정책의 지속적 추진

- 균형발전정책의 제반 수단간 연계 강화
 - 행복도시 건설, 공공기관 이전, 혁신클러스터 건설, 혁신도시와 기업도시의 건설, 경제자유구역 지정 등 균형발전 정책수단 간의 연계성을 강화하여 효과를 극대화
 - 기존의 도시와 이전 또는 건설되는 기관과 도시들과의 연계도 강화

- 균형발전 정책에 대한 국민인식 제고
 - 행정수도 이전에 대해 위헌소송이 제기되는 등 논란이 있었던 바, 균형발전정책 추진과 관련 국민의 인식을 제고하고 공감대 형성이 필요

- 민간의 지방투자 유인 강화: 지방에 이전 또는 창업하는 기업에 대해 법인세를 대폭 경감
 - 지역발전 정도에 따라 차등 감면
 - 지방의 인력난 해소, 산업용지 확대, 지방이전 기업에 대한 맞춤형 패키지 지원

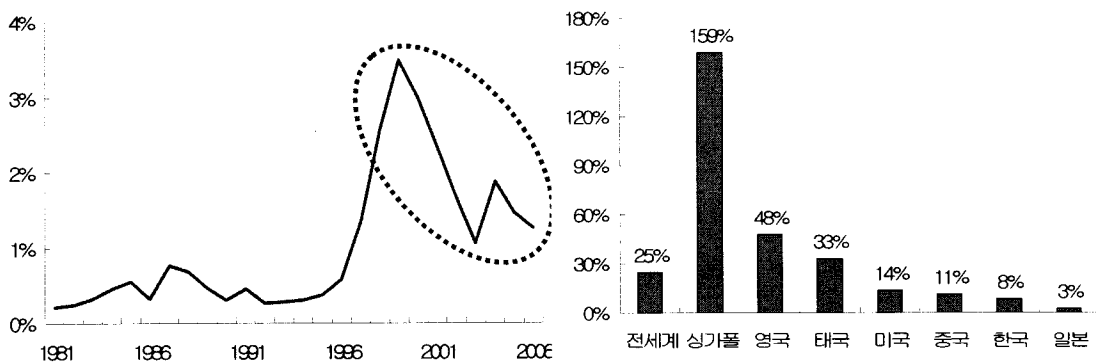
- 지방의 생활여건을 개선하기 위해서는 교육, 문화, 의료, 복지 인프라가 확충될 필요
 - 지방의 초·중등 교육의 수월성 제고

3. 개방의 지속적 추진

- 개방의 적극적 추진을 통하여 국민 후생과 국익을 증진

- 적극적 개방을 통해 아시아의 R&D, 물류, 금융허브로 성장
 - DDA와 FTA의 능동적 참여로 시장 확보, 경쟁력 제고 및 국민 후생 증진을 지속적으로 추진
 - 주요 경제권과의 FTA도 지속적으로 추진하는 한편, 서비스업 등 개방에서 제외되어온 산업들도 보다 적극적으로 개방하여 생산성 제고
- 외국인 직접투자, 신기술 및 해외고급인력의 유치를 위해 국민 언어 능력 향상, 경제투명성 제고, 규제 개선, 사회인프라 개선 추진
- 2006년 현재 GDP 대비 연간 외국인 직접투자액 비중은 외환위기 이전시기보다 다소 높은 1.2% 수준에 불과

〈 우리나라 GDP 대비 FDI 비중 〉 〈 주요국별 FDI 잔액 비중 〉



4. 노동부문의 유연·안정성 (Flexicurity) 제고

- 현재 정규직은 과도한 고용보호 하에 있는 반면, 비정규직 등 취약계층은 사회안전망 사각지대에 처해있음.

< 정규직과 비정규직의 유연·안정성 비교 >

	유연성	안정성	
		사회보험	적극적 노동시장 정책
대기업·공공부문의 정규직	단체협약 등으로 경직	수혜	수혜(비효율적)
비정규직 등 취약계층	높은 고용불안	사각지대	사각지대

- 지속적인 고용창출을 위해서는 노동부문의 유연·안정성(flexicurity)의 균형 제고가 중요 요건
 - 비정규직 등 취약계층 근로자 보호를 위한 사회보장제도의 확대
 - 효율적인 평생직업능력 개발체계 구축을 통한 취약계층 근로자에 대한 직업훈련 및 학습격차 해소
 - 노동시장 유연성을 저해하는 대기업, 금융 및 공공부문 노조의 무리한 요구가 자제될 수 있는 여건 조성

- 산업평화의 정착과 고용창출 중심 사회적 대화체제의 정립
 - 정부는 노사자치주의와 관련하여 법과 원칙의 잣대를 일관되게 적용하여 노사가 합리적인 타협을 하도록 유인

5. 사회투자의 확충 및 내실화

- 복지투자 확대에 상응한 전달체계의 재정비
 - 복지사각지대 해소를 위한 지속적 노력 및 제도 내실화
 - 국민의 다양한 욕구에 대해 적절하게 대응할 수 있는 개별급여체계로의 전환 및 전달체계의 재정비 필요
 - 취약계층에 대한 보건의료서비스 공급기반을 확충하고, 의료급여

자격관리 시스템 운영 강화

- 수급자관리의 적정성 강화 및 탈빈곤정책의 제도적 보완
- 저소득층 자활사업 및 일자리 확대사업의 실효성 제고

□ 사회보험 통합관리 구축 및 성과관리 강화

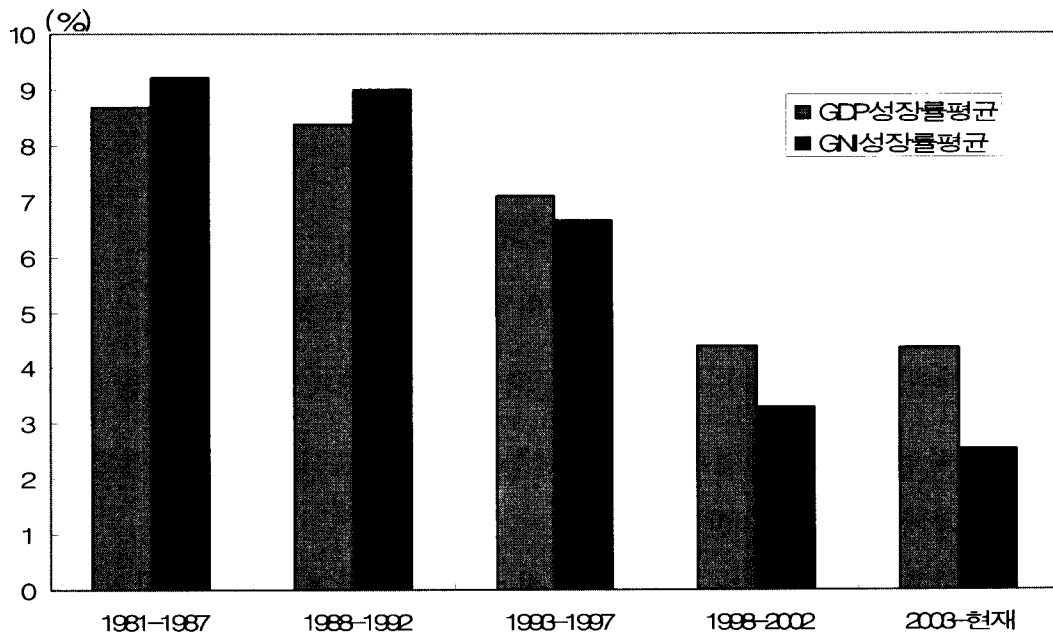
- 4대 사회보험 징수관리 통합의 차질없는 추진
- 객관적 성과관리 시스템의 구축 및 예산과의 연계로 효율성 제고
 - 사업개시전 사업평가와 관련한 계획을 수립하고 사후적으로 평가 결과를 예산에 반영
- 향후 적자규모가 급증하게 될 공무원연금제도 등 직역연금제도의 조속한 개혁 추진

※ 연간적자(전망): 2010년 2조원, 2015년 6조원, 2020년 11조원, 2030년 25조원

6. 체감경기 향상(서민생활 안정)

- 특히 참여정부의 기간 동안에는 국제유가가 급등하면서 교역조건이 크게 악화되어 실질소득(GNI) 증가율은 연평균 3% 내외에 머무름
 - 이와 같은 상황은 GDP 성장률에 비해 국민들의 실질적인 구매력 증가율을 하락시킴으로써 체감경기를 부진하게 만든 주요 원인으로 작용

< GDP 및 GNI 성장률 추이 >



- 서민·중산층·취약계층에 대한 지원 지속적으로 강화
 - 복지분야 지출 확대 등 사회안전망의 지속적 확충
 - 자영업자·중소기업에 대한 과감한 지원, 서민금융 활성화 등

참여정부 사회정책의 성과와 전망

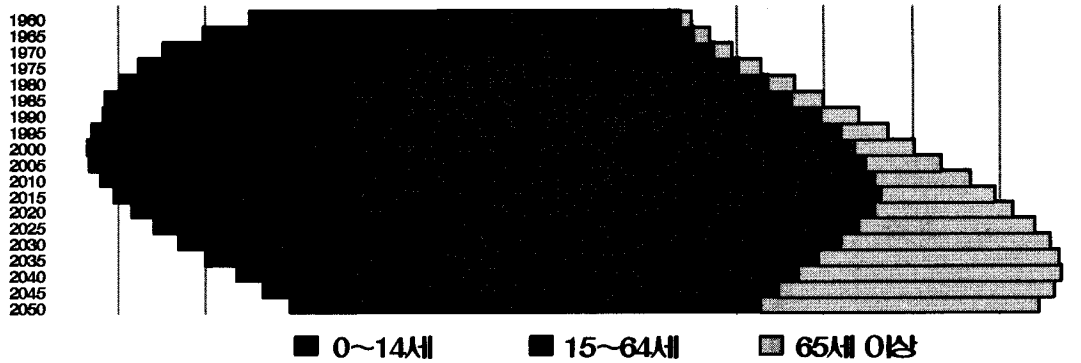
2008. 2. 1.

사회정책수석비서관

I. 참여정부의 사회정책 환경

- (세계화·정보화의 급진전) 세계화 및 지역경제통합이 활발히 진행되고, 과학기술 발전에 따라 정보화가 급속히 진전
 - 무역·투자자유화, 다국적기업의 세계화 전략 등으로 전 세계 모든 국가가 단일시장으로 통합되어 가는 추세
 - ※ 전세계 총 무역량('05) 중 50% 이상이 지역무역협정 국가 간 거래
 - ※ 한-칠레 FTA 체결('04), 한-미 FTA 체결('07), 한-유럽 FTA 체결(~'07)
 - 세계화의 진전으로 금융의 국제적 동조현상이 심화되고, 기업은 무한경쟁에 직면하여 세계화 적응능력에 따라 기업 성장이 좌우
 - ※ 서브프라임모기지→미국 다우존스↓→일본 닛케이↓→한국 코스피 ↓
 - 무역의존도가 높고 IT기술이 발달한 대한민국은 경제시스템을 한 단계 업그레이드시켜 선진국으로의 도약 가능
 - 그러나, 세계화·정보화의 결과로 나타날 수 있는 소득불평등, 산업·기업·계층간 혁신격차 확대 가능성
- (저출산·고령화) 급속한 출산율 하락과 세계적으로 유례가 없는 빠른 속도의 고령화가 동시에 진행
 - 합계출산율은 1.13명('06)으로 세계 최저 수준이고, 총인구도 '20년(생산가능인구는 '16년)을 정점으로 감소할 전망
 - ※ 미국 2.04, 영국 1.74, 독일 1.37, 일본 1.29('04), OECD 평균 1.6('03)
 - '00년 이미 고령화사회(노인인구비율 7%)에 진입하였으며 '26년 초 고령사회(20%), '50년 세계 최고령 국가(37.3%) 전망

〈세계열로 본 연령별 인구분포〉



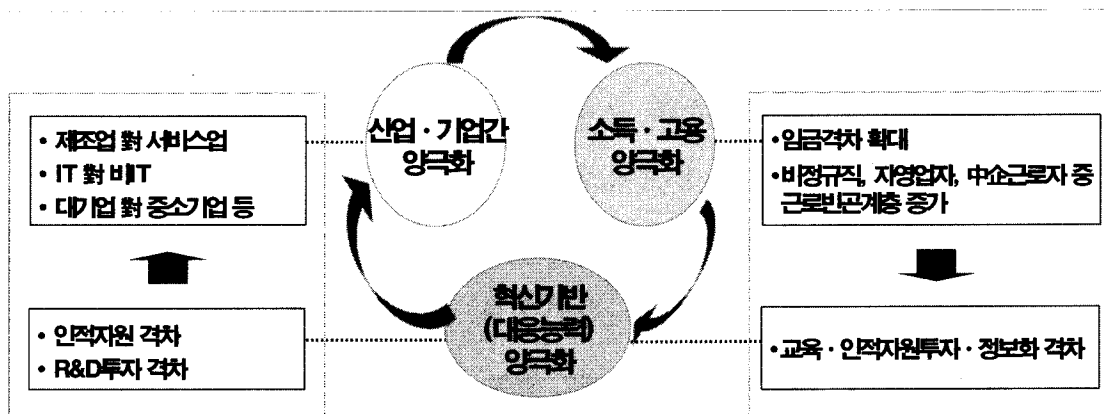
○ 급격한 인구구조의 변화는 경제의 역동성을 저해하고 연금·의료 등 사회보험의 지속가능성 위협

- 생산가능인구의 감소: 2016년을 정점으로 노동력 공급 감축

※ 3,467만명('05)⇒3,649만명('16) ⇒3,189만명('30)⇒2,275만명('50)

□ (양극화 심화) 세계화, 기술변화 등 환경변화에 대한 적응능력 격차로 산업·기업·지역, 고용·소득의 양극화 지속·심화

○ 산업·기업간 격차 → 소득·고용격차 → 혁신기반 격차 → (다시) 산업·기업간 격차로 연결



○ 양극화는 전 세계적 추세이나, 우리의 경우 외환위기 이후 급격히 악화되고 있으며, 선진국에 비해 그 정도가 심한 편

< 소득 불평등도 추이 >

〈표 1〉 한국의 소득 불평등도 추이

	1996	1998	2000	2002	2004	2006
지니계수	0.285	0.296	0.296	0.298	0.304	0.303
소득 5분위 배율(%)	4.34	4.79	4.67	4.65	5.09	5.03

* 도시근로자가구 시장소득 기준

〈표 2〉 상대빈곤율 비교

(%)

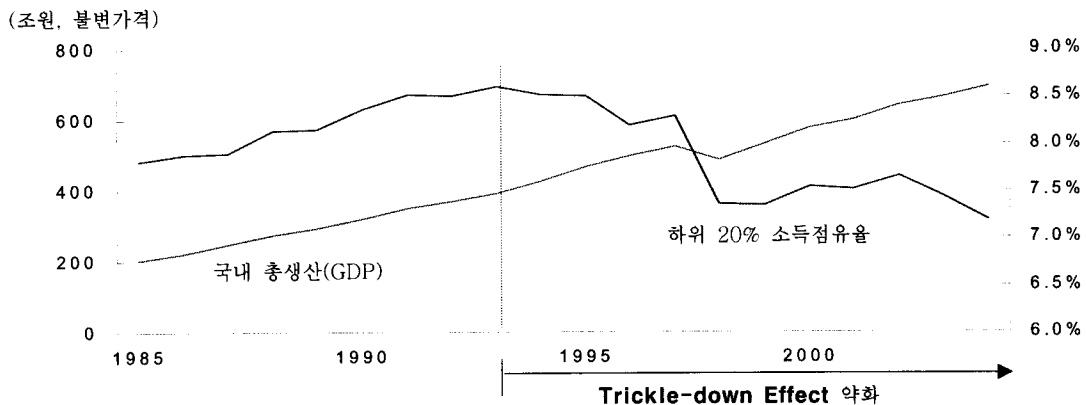
한국	미국	일본	영국	독일	스웨덴	OECD 평균
18.0	17.1	15.3	11.4	9.8	5.3	10.2

○ 양극화에 대한 대응이 지체될 경우 '성장과 분배의 악순환'이 고착되어 선도·지체부문의 동반 하향 및 격차 확대 우려

- 양극화 심화는 사회적 이동성(Upward Social Mobility) 기회를 박탈하여 빈곤의 악순환 초래 우려(빈곤의 대물림)

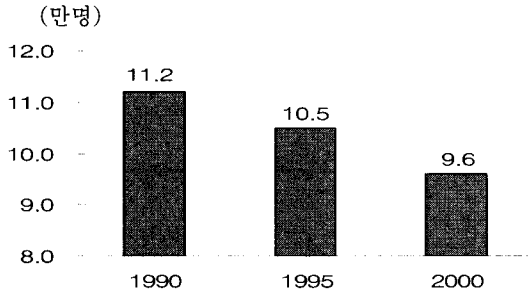
□ (성장잠재력 저하) 성장의 분배개선 효과(trickle-down effect)도 약화되어 성장을 하더라도 분배가 더 이상 개선되지 않는 상황

※ 분배악화 → 중산·서민층 소비여력 약화, 계층간 불화 심화 → 소비위축·내수악화, 사회불안 → 결국 성장저해 가능성

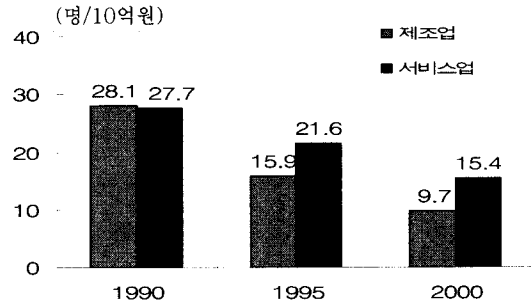


- 노동집약적 생산시설의 해외이전, 설비자동화 등으로 인해 성장 둔화와 함께 성장의 고용 창출 효과도 약화(Jobless growth)

< 1% 성장의 유발 취업자수 >



< 고용유발계수(10억원당 일자리수) >



- 생산가능인구 감소, 저축률 하락, 생산성 증가율 둔화 등에 따라 저성장이 고착될 우려

□ (사회적자본의 미성숙) 낡은 제도와 관행이 지속되는 가운데 이해 집단 간 대립과 과도한 권리주장으로 사회갈등 분출

- 최근 합리적 갈등조정 역량이 향상되고 있으나 아직은 미성숙 단계

※ 화장장, 노인요양시설 등을 지역에 설치하지 않으려는 NIMBY 현상 잔존

- 낡은 제도와 관행은 복지·노동·교육 등 우리 사회의 변화가 시급한 분야에서 개혁이 지연되는 주요 원인으로 작용

II. 사회정책의 패러다임

1. 참여정부 이전

- 외환위기 이전에는 정부주도의 성장전략으로 『한강의 기적』을 달성하였으나 불균형성장에 따른 휴우증으로 외환위기 초래
- 세계적으로 유례가 없는 빠른 속도로 소득 1만 불 달성하고 원조를 받는 나라가 원조를 제공하는 나라로 변신
 - ※ 1769(영국 산업혁명) → 1987 : 218년 소요
 - 1962(한국 경제개발계획) → 1995 : 33년 소요
 - ※ 올림픽 개최('88), UN가입('91), WTO가입('95), OECD가입('96)
- 외환위기 이전까지는 선성장 후분배 모델에 따라 복지는 잔여적 최소한의 복지정책을 추진
 - ※ 생활보호제도, 국민연금, 의료보험, 고용보험 도입
- '98년 외환위기시 출범한 국민의 정부는 긴급구호, 실업대책에 주력하고 생산적 복지정책을 추진
 - ※ 기초생활보장제도, 전국민연금, 의약분업, 실업극복대책, 의무교육 등
- 참여정부는 복지의 양적확대 뿐만아니라 질적향상을 추구하여 복지와 성장간의 선순환 구조 정착노력
 - ※ 국민연금개혁, 저출산고령화대책, 기초노령연금, 노인장기요양보험 등

〈역대정부의 복지정책〉

구분	문민정부(~97)	국민의 정부('98~'92)	참여정부('03~'07)
사회복지	<ul style="list-style-type: none"> · 생활보호제도('61) · 국민연금('88) · 가족계획정책('62) · 장애수당('90) 	<ul style="list-style-type: none"> · 기초생활보장제도('00) · 전 국민 국민연금('99) · 경로연금('98) 	<ul style="list-style-type: none"> · 긴급복지지원제도('06) · 국민연금 제도개혁('07) · 저출산고령사회대책수립('06) · 장애수당 확대('05) · 기초노령연금제도('08.1시행) · 노인장기요양보험제도('08.7시행)
보건	<ul style="list-style-type: none"> · 전국민 의료보험('89) · 의료보호('79) 	<ul style="list-style-type: none"> · 국민건강보험 통합('00) · 의약분업('00) 	<ul style="list-style-type: none"> · 건강보험 보장성 강화('05) · 약제비절감대책('06)
노동·고용	<ul style="list-style-type: none"> · 노사관계 악화 · 고용보험('95) 	<ul style="list-style-type: none"> · 노사정 대화 시도('98) · 실업극복대책('98) · 고용보험('98), 산재보험('00) · 전사업장 확대 	<ul style="list-style-type: none"> · 주40시간제 시행('03) · 외국인고용허가제 도입('04) · 노사관계 선진화 입법('06) · 퇴직연금제 도입('05) · 비정규직 보호 입법('06)
교육	<ul style="list-style-type: none"> · 5.31 교육개혁('95) · 대학정원자율화('96) · 과외금지('80) 	<ul style="list-style-type: none"> · 의무교육확대 실시('94) · 자립형 사립교('02) · BK21('99), 과외허용('00) 	<ul style="list-style-type: none"> · 의무교육 확대완료('04) · 개방형자율학교('06) · '08대입제도('04) · 사교육비 절감('04)
평등인권	<ul style="list-style-type: none"> · 여성권리 강화 · 장애인 권리의식대두 	<ul style="list-style-type: none"> · 남녀차별 금지 · 장애인고용의무제 도입 	<ul style="list-style-type: none"> · 호주제 철폐('05) · 장애인 차별금지법 제정('07)

2. 참여정부의 사회정책

- 성장과 복지가 함께 가는 동반성장 추진
 - 참여정부는 경제정책과 사회정책을 통합적으로 추진한 최초정부
 - 경제정책과 사회정책이 대립되는 이분법적 접근을 지양하고 사회정책을 성장전략의 하나로 간주하여 경제정책과 통합·추진
 - 경제정책은 고용창출, 시장소득분배의 사회정책적 성격을, 사회정책은 인적자본제공, 소비기반확보의 경제정책적 성격을 가지고 있음
 - ※ 경제정책 : 주택복지, 가족친화적 기업운영은 복지적성격의 정책
 - ※ 사회정책 : 보육서비스 확대, EITC, 비정규직 대책 → 노동시장 참여 활성화
 - ※ 사회정책 : 공적연금, 공공부조 등 → 패자부활 기회제공, 불확실성 완화
 - 참여정부들어 사회정책은 경제정책의 대응개념으로 정착
 - 사회정책 : 교육·인적자본, 노동·고용, 주택, 문화, 환경, 사회복지, 보건

- 경제정책 : 거시경제, 국가재정, 금융, 산업자원, 건설교통, 농어촌

□ 인적자본과 사회적 자본을 확충

- 인적자본은 성장과 복지의 선순환 구조를 연결하는 핵심요소
 - 건강하고, 창의적이며, 고용가능성이 높은 양질의 인적자원은 국가경쟁력 제고와 지속적인 성장의 관건
 - 특히 교육격차 해소는 생산성 제고와 사회적 상향이동에 기여
 - ※ 저출산으로 인한 노동력 부족은 여성, 장애인, 노인의 노동시장 참여로 해결
- 사회적 자본은 물적·인적자원의 효율성을 제고함으로써 성장에 기여하고 사회통합을 통해 복지수준 향상 촉진
 - 사회구성원간의 신뢰와 협조, 투명하고 공정한 제도, 대화와 참여를 통한 갈등의 원만한 해결을 통한 생산성 제고

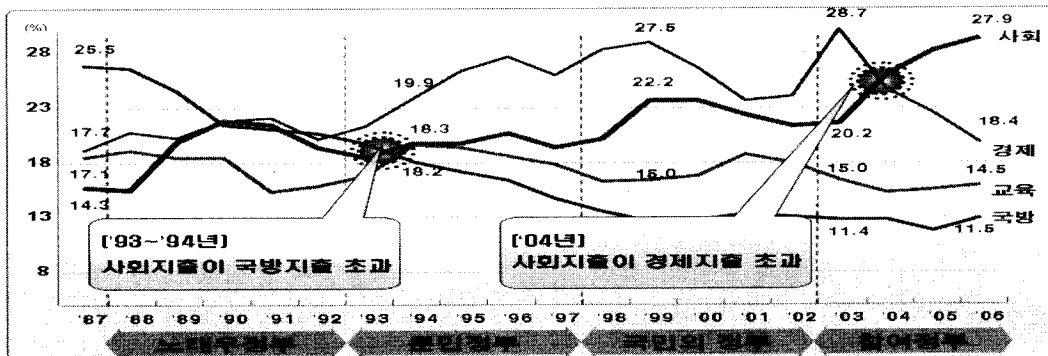
구 분	기존 패러다임	동반성장 패러다임
추진 배경	탈빈곤, 성장과 분배의 고리 작동	양극화 심화, 성장과 분배의 고리 약화
정부 역할	성장에 집중	성장과 복지의 조화
성장 전략	양적 투입위주·불균형 성장, 정부 주도	혁신주도형·균형 성장, 시장 주도
복지 전략	가족·공동체에 의존, 구호적 복지	정부의 역할 제고, 미래를 위한 투자
투자 중점	物的 자본	人的·社會的 자본*

Ⅲ. 참여정부의 성과와 과제

1. 사회투자의 확대

① 복지지출 확대

- 참여정부는 양극화 해소를 국정우선과제로 설정하고 사회투자*적 관점에서 사회지출을 대폭 확대
 - 사회지출 매년 20% 증가(일반예산 증가율 11%의 두 배)하였으며, 사회지출이 전체예산의 28%, 정부예산에서 가장 큰 부분 차지

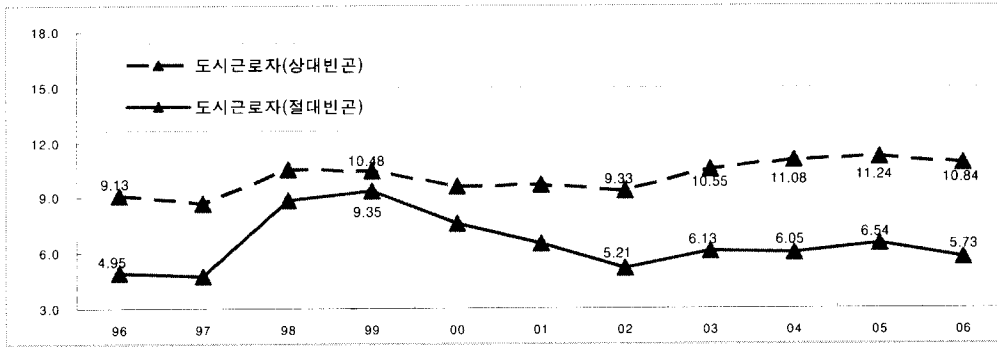


- GDP대비 공공사회지출이 '98년 5.5%에서 '05년 7.3%*으로 증가
 - * 공공사회지출 : '98년 5.5% → '01년 5.4% → '03년 5.7% → '05년 7.3%
 - ** 선진국 수준('01): 미국 14.8%, 일본 16.9%, 스웨덴 28.9%, OECD평균 21.2%

② 복지지출 확대 효과

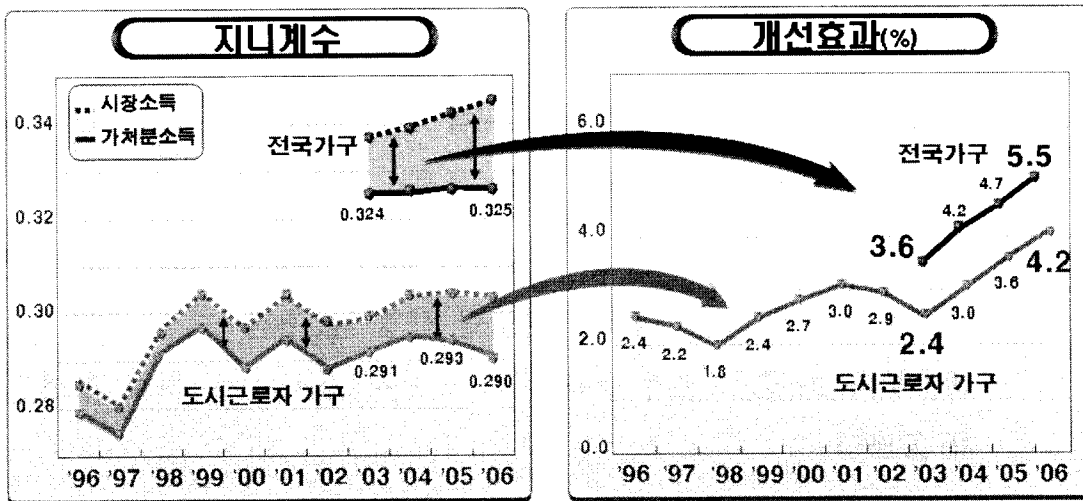
- 사회지출 증가 등에 따라 소득분배구조가 점차 개선
 - 절대빈곤율 · 상대빈곤율이 최근 들어 하락하는 추세

<도시근로자가구의 빈곤율 추이>

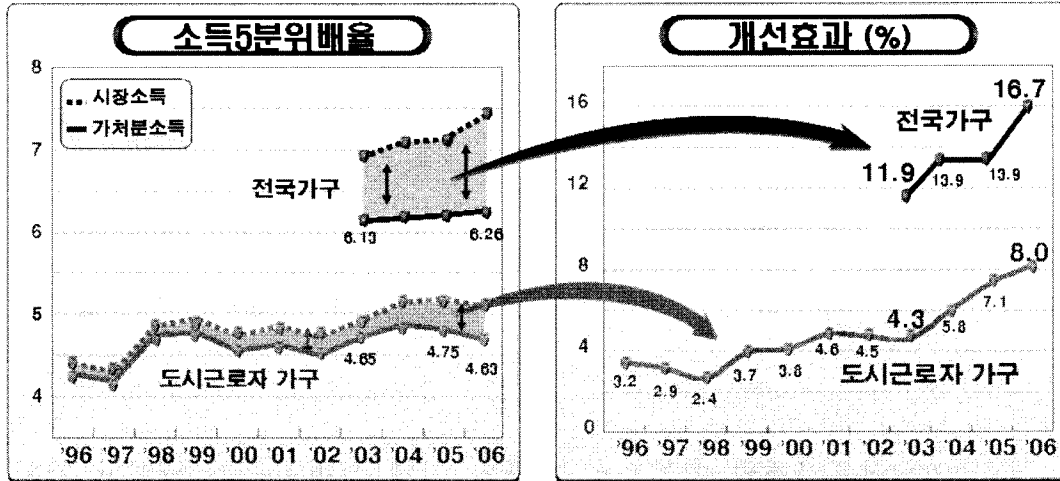


○ 특히 정부정책의 영향으로 가구의 실제 소비지출과 관련된 가처분 소득 지니계수 및 소득5분위배율의 소득재분배 효과는 꾸준히 증가하는 추세

- 지니계수 개선 효과(전국가구)가 '03년 3.6% → '06년 5.5%로 증가



- 소득5분위배율 개선효과(전국가구)도 '03년 11.8% → '06년 16.7%로 증가



* OECD 등 국제기구에서는 소득분배 개선효과를 '가처분소득' 기준으로 측정

2. 교육·인적자원 분야

① 방과후학교

- 방과후학교 운영을 통하여 학교교육 보완, 사교육비 경감 및 교육격차 해소, 학교의 지역사회화 등 도모
 - 초등보육프로그램 운영, 초·중등학생 특기적성 프로그램, 도시 저소득층 바우처 지원, 대학생 멘토링 사업 등 추진
 - 대부분의 초·중·고에서 방과후 학교 실시(99.8%) 및 참여 학생 증가(49.8%)

<방과후학교 참여학생 및 예산지원 현황>

구 분	참여정부 이전 (~'02년말)			참여정부 중간과정 ('03~'05년)			참여정부 4년후	
	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07
참여학생수(만명)	313	340	296	292	283	296	323	진행
지원예산(억원)	366	0	0	5	39	23	337	2,168

- 방과후학교의 사교육비 경감효과

※ 월평균 사교육비(초등) : 100천원('06.2/4분기) → 65천원('07.2/4분기)

② 교육복지투자우선지역

- 도시저소득 지역 아동의 교육 문화 복지 향상 서비스를 종합적으로 지원하기 위하여 교육복지투자우선지역 확대
 - ※ '06년도 교육복지 사업 확대 : 15개 지역('05) → 30개 지역('06)

- 교육문화적 환경이 상대적으로 열악한 도시내 저소득층 밀집 지역을 교육복지투자우선지역으로 선정
 - 저소득층 학생의 학습결손 치유예방, 정서 함양, 보건 복지 의료서비스 지원, 영유아교육 보육 등 프로그램 운영 지원
 - ※ 초 중학생 수혜비율 : 3.0%(수혜자 : 176,820명)

③ 영어교육 혁신

- 실용영어교육을 보다 강화하는 방향으로 학교 영어교육 추진
 - 영어교사 임용시험 및 양성과정 개선과 심화연수 확대를 통한 우수 교사 확보 및 영어 교사들의 영어수업능력 향상
 - 2010년까지 모든 중학교에 원어민 영어보조교사 배치
 - ※ 1,300명('07) → 1,850명('08) → 2,400명('09) → 2,900명('10)

- 급증하는 해외 어학연수 및 조기유학에 따른 계층·지역간 영어학습 격차 해소 및 영어사교육비 경감
 - EBS 영어전용 방송 및 무료사이트(www.ebse.co.kr) 개국('07.4)
 - ※ 초중등학생·교사·학부모 대상 영어교육 프로그램 주당 126시간 방송(1일 18시간)
 - 상시 영어체험 기회 제공을 위한 거점 초등학교 영어체험센터 운영
 - ※ 도시 저소득층 밀집지역(2개), 농산어촌 지역(2개), 도농복합시 지역(1개)

④ 고교단계 직업교육 혁신

- 미래 직업사회에 대한 비전을 제시하고, 희망을 실현하는 특성화 전문계고 육성 및 통합형고 확대 추진
- 전문계고-전문대-산업체가 협약을 통해 컨소시엄을 구성하고, 공동으로 인력을 양성·취업시키는 '산학협력취업약정제' 확대
- '08년부터 정부부처에서 특성화고 위탁·지원 육성
 - 산업별 핵심기술인력 양성을 위해 수요부처, 지자체, 산업체가 산업수요와 연계하여 특성화 지원·육성에 직접 참여, 취업·진로 보장

【정부부처 지원·육성고 현황】

- 6부 2청에 총 104개교 지원·육성

부 처	산자부	중기청	정통부	농림부	해수부	특허청	문화부	국방부	계
학교수	36	30	5	9	9	3	2	10	104

※ 6부 2청에서 104개교(향후 5년간 매년 2~3억원 지원)

⑤ 학자금제도 개선

- 대출을 희망하는 대부분의 학생에게 대출을 실행하여 저소득층 대학생 복지 증진
 - 가계곤란 대학생에 대한 무이자대출 및 금리보전 확대
 - ※ '06년 7.5만명 → '07년 8.2만명(추가소요예산 72억원)
 - 무이자 및 금리보전자 선정방법 변경, 상시대출제도 도입, 전문대학원 대출한도 증액 등 제도개선 지속 추진

- 학자금 수혜 인원과 규모 : 30.3만명, 747억원('03) → 61.5만명, 2조1천억원('07)

6 법학전문대학원 제도 도입

- 국제적 수준의 법조인 양성을 위해 법학전문대학원제도를 도입함으로써 시험에 의한 선발에서 교육에 의한 양성체제로 전환
 - '09년 3월부터 3년제 전문석사과정의 법학전문대학원 개원
 - ※ 『법학전문대학원 설치·운영에 관한 법률』 제정 ('07. 7. 27.), 시행('07.9.28.)
- 법학교육위원회 구성·운영 ('07. 10. 5. ~)을 통해 의사결정의 객관성 및 합리성 제고
 - ※ 법학계, 법조계, 시민단체 등 각 계 대표 13인의 위원으로 구성
 - ※ 기능 : 법학전문대학원 설치인가기준, 개별 대학 설치인가 여부 및 입학 정원 결정
 - ※ 2009학년도 총 입학정원을 2,000명으로 함

7 2008 대입제도 개선

- 학생부 중심의 입시제도 안착을 위해 2008 대입전형 도입
- 수능등급제를 실시하여 과도한 점수경쟁과 수능 비중 약화, 고교 교육과정과 연계 강화 도모
- 동일계 특별전형 도입 권장('06.8) 및 대입전형의 전문화 체제 강화를 위해 입학사정관제 도입('07)
- 농어촌 특별전형 확대(3%→4%, '05), 지역균형선발전형 권장 등 소외지역, 소외계층을 위한 전형 활성화 도모

<현행 및 2008학년도 대입제도 비교>

핵심 과제	현행	2008학년도
학교생활기록부의 반영 비중 확대	성적 부풀리기로 신뢰 저조 대입전형 반영 비중 저조	성적산출의 신뢰도 제고 대입전형 반영 비중 강화
대학수학능력 시험 개선	표준점수, 백분위, 등급(9등급) 교육과정과의 연계 미흡 폐쇄형 출제 방식	등급(9등급)만 제공 교육과정 연계 강화 문제은행식 출제 방식 전환
학생 선발의 특성화·전문화 강화 사회통합을 유도하는 전형의 활성화	성적위주의 선발 관행 특목고의 입시기관화 성적 중심의 학생 구성 소외계층 고려 미흡	대학 특성 부합한 선발 강화 동일계열 촉진 정상화 도모 학생 구성원 다양화 소외계층에 대한 전형 활성화

⑧ 국가인적자원제도 개편

- 기존의 인적자원개발회의(의장 : 교육부총리)를 대통령을 위원장으로 하고, 노동·산업계 등 수요자가 참여하는 국가인적자원 위원회로 확대 개편

⑨ 지역균형발전을 위한 지방대학 역량 강화

- 지역발전과 연계된 지방대학의 특성화 분야를 집중 육성하기 위한 참여 정부 핵심 사업 (5년간 13,200억원 투자 예정)
※ 2,150('04) → 2,350('05) → 2,594('06) → 2,563억원('07)

3. 노동·고용분야

① 일자리 창출 지원

- 경찰참가율, 고용율, 실업율 등 고용지표가 국민의 정부보다 호전

< 주요 고용지표 추이 (단위 : 천명, %) >

	참여정부 이전				참여정부					
	5공 (‘83~‘87)	6공 (‘88~‘92)	문민 (‘93~‘97)	국민 (‘98~‘02)	‘03	‘04	‘05	‘06	‘07	평균
경찰참가율	57.1	59.9	61.8	61.2	61.5	62.1	62.0	61.9	61.8	61.9
취업자 수	15,153	18,034	20,313	21,025	22,139	22,557	22,856	23,151	23,433	
고용율	54.9	58.4	60.3	58.1	59.3	59.8	59.7	59.7	59.8	59.7
실업자 수	587	461	502	1,099	818	860	887	827	783	
실업률	3.8	2.5	2.4	5.0	3.6	3.7	3.7	3.5	3.2	3.5
청년실업자 수	-	300	311	487	401	411	387	364	328	
청년실업률	-	5.6	5.5	9.2	8.0	8.3	8.0	7.9	7.2	7.9

※ 99년 이전은 구직기간 1주 기준 2000년 이후 부터는 구직기간 4주 기준

※ 6공 청년실업률은 91년~92년 평균임, 90년 이전에는 15-29세 청년층의 실업률 통계 없음

- 범정부일자리창출대책수립·추진(‘04), ‘03년 시범사업을 계기로 사회서비스 일자리 창출 사업을 지속 확대하고 사회적기업 육성법 시행(‘07.7.1)

* 재정을 통한 일자리지원 : (‘04) 1조 1,329억원 → (‘05) 1조 4,038억원 → (‘06) 1조 5,463억원 → (‘07) 2조 7,776억원

* 사회적일자리 : (‘03) 2천명, 72억원 → (‘04) 47천명, 949억원 → (‘05) 69천명, 1,691억원 → (‘06) 112천명, 6,782억원 → (‘07) 201천명, 12,945억원

* ‘07년 사회적기업 55개 인증

- ‘05년부터 고용지원서비스 혁신 (시범센터 운영, 개인별 맞춤 서비스 제공, 진로지도 및 직업체험 프로그램 강화, 실업급여 수급자 재취업 지원) 추진

- 평생직업능력개발 기본계획(‘07~‘11), 기능장려혁신방안(‘07.1) 수립·시행 등 직업능력개발 체제 기반 마련

- 중소기업 학습조직화 지원, 훈련 컨소시엄 확대, 근로자능력개발카드제 도입 등 중소기업·비정규직 중심의 근로자 주도적 지원체제로 전환하고 공공훈련기관을 폴리텍으로 재편 (‘05~‘06)

• 재직자 훈련 참여율 (%)	$\frac{12.9}{'99}$	→	$\frac{22.1}{'02}$	→	$\frac{34.1}{'06}$	→	$\frac{39.5}{'07}$
• 중소기업 근로자 훈련참여율(%)	$\frac{4.0}{'99}$	→	$\frac{7.7}{'02}$	→	$\frac{13.5}{'06}$	→	$\frac{18.3}{'07}$

○ 여성 및 장애인에 대한 적극적인 고용시책으로 고용지표 획기적 증대

여성 : 산전후 휴가급여 사회분담 확대('05), 적극적 고용개선조치(AA) 시행 ('06), 배우자 출산 휴가제 및 육아기 근로시간 단축제 도입('08)
 장애인 : 장애인 의무고용제 확대('06), 대기업과 고용증진협약체결('05년~)

• 여성경제활동 참가율 (%) (15~64세, OECD 기준)	$\frac{52.9}{'97}$	→	$\frac{53.5}{'02}$	→	$\frac{54.8}{'06}$	→	$\frac{54.8}{'07}$
• 민간부문 장애인 고용율 (%) (정부투자기관 포함)	$\frac{0.46}{'97}$	→	$\frac{1.12}{'02}$	→	$\frac{1.49}{'05}$	→	$\frac{1.63}{'06}$
• 공공부문 장애인 고용율 (%) (국가 및 지자체)	$\frac{1.08}{'97}$	→	$\frac{1.66}{'02}$	→	$\frac{2.25}{'05}$	→	$\frac{2.48}{'06}$

② 비정규직 차별 시정과 고용 안정

- 공공부문 비정규대책('06.8, '07.6), 비정규 고용개선 종합계획 수립 ('06.9), 비정규 보호 입법 완료('06.12) 및 비정규직 보호법 시행 ('07.7)
- 노사정 위원회에 비정규직법 후속대책 위원회 운영 중('07.4)

③ 노사관계 선진화

- 노사관계 선진화 입법('06, 직권중재제도 폐지, 필수유지업무제도·대체근로 도입), 공무원노조법 시행('06), 공무원단체 합법노조 전환 및 중앙교섭 타결('07)

- '96년 이후 10년만에 OECD의 노사관계 법·제도 모니터링 종료 ('07.6)
- 법과 원칙, 대화와 타협에 의한 노사분쟁 자율 해결기조 정착으로 산업현장 노사관계 안정 추세 지속

4] 취약계층 근로보호 강화

- 고용 및 산재보험 적용대상 확대 및 가입률 제고, 실업급여 수혜율의 꾸준한 상승

▪ 고용보험 적용사업장 (개소)	$\frac{47,427}{'97}$	→	$\frac{825,531}{'02}$	→	$\frac{1,188,123}{'06}$	→	$\frac{1,288,136}{'07}$
▪ 산재보험 적용사업장 (개소)	$\frac{227,564}{'97}$	→	$\frac{1,002,263}{'02}$	→	$\frac{1,307,524}{'06}$	→	$\frac{1,429,885}{'07}$

- 주 40시간제('03.9), 퇴직연금제('05.12), 외국인 고용허가제('04.8) 등을 도입하고 40년만에 노사정 합의를 통한 산재보험 제도 개선안 마련·산재보험법 개정('07.3)

▪ 퇴직연금제 도입 현황 : 389('05) → 16,291('06) → 30,882개소('07)

▪ 연간 실근로시간 (시간)	$\frac{2,436}{'97}$	→	$\frac{2,395}{'02}$	→	$\frac{2,341}{'06}$
-----------------	---------------------	---	---------------------	---	---------------------

- 감시단속 근로자 등에 대한 최저임금 적용대상 확대('05) 및 최저임금 수준 지속 인상

▪ 최저임금수준 (원/시간)	$\frac{1,485}{'97}$	→	$\frac{2,275}{'02}$	→	$\frac{3,480}{'06}$	→	$\frac{3,770}{'07}$
-----------------	---------------------	---	---------------------	---	---------------------	---	---------------------

- 지연이자제·반의사 불벌죄 도입, 무료법률 구조 등 체불임금행정 혁신('05), 권리구제의 실효성 제고

* 무료법률구조지원 : 7,028건 17,368명('05하) → 39,477건 100,773명('07.11)

- 소규모 사업장 중심으로 클린 사업 등 재정 기술 지원 확대 및 산업재해예방 5개년 계획 수립('05~'09)

4. 사회복지 분야

① 저출산고령화에 본격 대응

- 세계 최저의 합계출산율('05년 1.08)과 급속한 고령화에 대응하기 위해 저출산고령사회기본법 및 저출산고령사회위원회 설치('05.9)
 - '06~'10년까지 32조원을 투입하는 새로마지플랜 2010 수립·시행
- 범정부적 정책추진결과 합계출산율이 하락에서 상승으로 반전
 - '06년 합계출산율이 1.13, '07년에는 1.25까지 상승 전망

② 기초생활보장제도 대상 확대

- 빈곤사각지대 해소를 위해 기초생활수급자의 선정기준을 개선하고 긴급지원제도 도입
- 부양의무자 범위를 “1촌 직계혈족 및 그 배우자로 축소”하고 부양의무자 소득수준도 최저생계비의 120%에서 130%로 완화
 - ※ 기초생활보장 수급자 : 150만명('01)→137만명('03)→154만명('07)
 - < 국민기초생활보장수급자 현황 >

③ 근로장려세제(EITC) 도입

- 근로빈곤층의 근로의욕제고를 통해 빈곤탈출을 지원하고자 근로세 제장려제도를 시행
 - * 소득의 10%를 공제, 최고 80만원 지급
- 소득과약률이 높은 근로자가구부터 적용하고, 소득과약노력을 지속하면서 단계적으로 적용범위를 확대
 - ※ '08년 시행, '09년 근로장려금 지급

④ 기초노령연금제도 도입

- 국민연금의 사각지대를 해소하고 현세대 노인의 빈곤을 해소하기 위한 기초노령연금제도 도입
- '08.1월부터 65세 이상 전체노인의 60%(300만명)에게 국민연금가입자 평균소득월액의 5%(8.4만원)을 지급

※ 소요예산 : 2.2조원('08)→3.5조원('10)→9.4조원('20)→37.1조원('28)

⑤ 노인장기요양보험 시행

- 급속한 인구 고령화로 치매·중풍 등 노인장기요양서비스가 필요한 노인이 급격히 증가
- '08.7월부터 치매·중풍노인 17만명을 대상으로 장기요양서비스를 제공하는 노인장기요양보험제도 도입

※ '05.7월부터 전국 13개 시군구를 대상으로 3차에 걸친 시범사업 실시 중

※ 일본 개호보험은 2000년, 독일 수발보험은 1996년부터 도입

⑥ 국민연금 제도개혁

- 현행 제도는 저부담-고급여 구조로서 '36년 수지적자가 발생하고 '47년에 기금고갈(잠재부채 794억/일)
- '05년부터 시작한 연금개혁을 '07.7월 여야합의를 통해 개혁단행
- 보험료율은 현행 9%를 유지하고 소득대체율은 단계적 절감(현행 60%→'08년 50%→ '28년 40%)하는 개혁실시('08.7)

※ 기금 고갈시기는 2047년에서 2060년으로 연장

7 아동투자의 확대

- 자녀보육에 대한 경제적 부담경감을 위해 보육료 지원대상 및 예산을 획기적으로 확대
 - ※ 보육대상 및 예산 확대 : '02년 19만명, 4천억 → '07년 77만명, 2조원
- 아동투자를 확대하기 위해 아동에 대한 맞춤형통합서비스인 희망 Start,와 저소득층아동의 자립자금마련을 위한 CDA 운영
 - ※ CDA : 아동이 월 3만원 적립시 국가에서 매칭펀드로 3만원을 추가 적립

5. 보건의료 분야

1 사전예방적 건강투자 강화

- 국민건강수준은 인적자본의 기본요소로 사전예방적 건강투자에 대한 국가역할 강화
 - 임신이후 출산까지 필수 의료서비스(산전 진찰, 초음파, 기형검사 등)의 무상 지원('08.1월, 건강보험 전액지원)
 - 생애전환기(16세, 40세, 66세)에 이른 전 국민에 대하여 생활습관 평가, 기능평가 및 맞춤형 건강진단 실시('07.4)

2 건강보험 보장성 강화

- 건강보험보장성 강화로 전체 의료비 지출중 본인부담비율이 '87년 62.4%에서 '05년 37.7%로 낮아짐
- 건강보험도 질병치료로 인한 경제적 부담을 낮추기 위하여 국민의료비 중 공공재원 비율을 '87년 28.5%에서 '05년 53.0%까지 증가

- 치료적·경제적 가치가 우수한 의약품을 선별하여 건강보험에 등재하는 포지티브 시스템 도입
- 본인부담금 상한제, 본인부담금 정률제 시행 등 경증질환에 유리한 급여구조를 중증질환으로 재편('07.7)

③ 국가건강관리체계 구축

- 질병관리본부 설치로 SARS('03), 조류인플루엔자('05) 등 신종 전염병대응체계 강화
- 암관리법 제정('03), 5대암 검진사업 확대('06) 등 국가 암관리 체계개선 및 심혈관 등 만성질환 관리체계 구축

④ 의료산업 선진화

- 의료서비스 경쟁력강화를 위해 보건의료분야의 개혁하고 오송단지
를 BIO클러스터로 육성
- 의료법을 전면 개정하여 의료법인간 인수·합병 추진, 부대사업 확대, 알선유인 규제완화 등의 제도개혁 추진
 - ※ 제주, 인천송도 등 경제자유구역에 영리법인 허용('06)
- 2010년까지 오송생명과학단지를 BIO혁신 클러스터로 육성

6. 평등 인권분야

① 양성평등사회의 제도적 기반 확립

- 호주제 폐지로 전근대적 가족제도를 정비하고 성별영향평가 및 성인지 예산제도 도입으로 양성평등사회의 제도적 기반 확립

- 여성부를 여성가족부로 확대 개편('05)하고 호주제 폐지를 주요내용으로 하는 민법 개정('05)
- 정책수립·시행과정과 국가예산편성에 있어 남녀가 동등한 수혜를 받을 수 있도록 하는 성별영향평가 및 성인지 예산제도 도입('06)
- 여성인력활용 활성화를 위해 '적극적 고용개선조치'('06)도입, '여성인력개발 종합계획('06-'10)' 수립·추진
- ※ 국회 및 시도의회 선거에서 비례대표 50%를 여성에게 할당('05), 공직분야에 양성평등채용목표제 실시('03)

② 차별해소 및 소수자 보호 강화

- 성, 장애, 학벌, 비정규직, 외국인·이민자, 연령 등 6대 차별 시정 전략 수립·추진('04)
 - 차별시정기구 일원화 및 권한강화('04), 국가인권정책 기본계획 수립('06), 장애인차별금지법 제정('07.4)
 - ※ 서구국가의 별도 장차법 : 미국('90), 호주('92), 영국('95), 스웨덴('99), 독일('02) 등.
- 이주자, 결혼이민여성 등 소수자 통합을 위한 체계적 노력을 시작
 - '90년 중반이후 급증한 여성결혼이민자의 사회통합을 지원하기 위한 범정부적 종합대책 마련('06.4)
 - ※ 국제결혼 비율 추이 : 1.2%('90) → 3.7%('00) → 13.6%('05) → 11.9%('06)
- 국제결혼 증가, 저출산·고령화 진행 등 사회적 환경변화에 부응하여 다문화사회에서의 외국인 인권존중과 사회통합을 위한 '재한외국인처우기본법' 제정('07.5)
 - ※ 체류외국인 : '97년 말 386,972명 ⇒ '06년 말 910,149명으로 135% 증가

7. 문화관광 분야

① 민간자율·현장중심의 문화예술정책 강화

- 민간 전문가의 정책참여를 제도화를 위한 문화예술위원회 출범, 운영
 - 예술현장의 다양한 의견과 전문성을 수렴한 민간 자율의 의제형성 및 지원정책의 결정 및 집행기능 수행
- 「문화예술교육지원법」 제정, 「한국문화예술교육진흥원」 설립 등 국민 문화향유 능력 개발을 위한 문화예술교육 활성화
- '02 대통령선거 공역 계기, 광주를 아시아문화와 자원이 상호교류되는 문화의 중심도시이자 국가문화발전의 견인차가 되는 도시로 조성

② 콘텐츠산업의 경쟁력 기반 강화

- 「CT대학원」 개원, 「문화콘텐츠센터(C3)·디지털매직스페이스(DMS)」 건립 등 콘텐츠 창작역량 강화 및 투자·유통환경을 개선
 - 「저작권보호센터」 설립, 불법저작권 추적시스템 구축 등 저작권 보호·이용 기반 확충 및 한류를 통한 콘텐츠 수출 증가
 - 「신문발전위원회」, 「신문유통원」 등 미디어산업의 제도 및 인프라 확충

③ 문화유산 대외위상 및 국민향유 제고

- 판소리('03)·강릉단오제('05), 제주화산섬과 용암동굴('07), 조선왕조의궤('07), 해인사 고려대장경판 및 제경판('07) 등 5건 등재
 - ※ 유네스코 세계유산 : 총17건(문화유산 7, 자연유산 1, 무형유산 3, 기록유산 6)

- 서울성곽 개방 및 경복궁 경화루 및 건천궁, 덕수궁 정관헌 등 고궁과 조선왕릉의 주요건물, 능침, 산책로 등의 개방

④ 외래관광객 유치 및 국민생활 관광활성화

- 「관광산업 진흥 5개년 계획」 수립('04~'08), 관광·레저산업 규제개선 종합대책('05.7), 관광산업 경쟁력 강화방안 마련('06.12) 시행
- 적극적인 해외홍보 마케팅, 시장별 특화 관광상품 개발 등을 통해 해외 관광시장을 지속적으로 확대('05년 외래관광객 600만명 시대 개막)
- 「미래형 관광레저도시」 조성 추진(무주, 태안, 영암·해남 등 3개 지역)

< 관광수지 및 관광객 입출국 현황 >

⑤ 스포츠 저변확대 및 선진화기반 조성

- 시설 조성 및 「스포츠클럽」 육성 등 생활체육 참여여건의 개선
- 「스포츠산업진흥법」 제정 등 스포츠산업의 육성 기반을 마련
- 2011대구세계육상선수권대회 유치, 2018 평창동계올림픽 유치지원 등 국제스포츠 교류를 활성화하고, 「대한장애인체육회」 설립 등 장애인체육의 활성화 여건을 조성

8. 환경 분야

① 쾌적한 생활환경 조성

- 2014년까지 선진국 수준의 대기질 개선을 목표로수도권대기환경개선특별법을 제정('03.12)하고 사업장총량관리제도 시행('07.7)

- 악취방지법 제정('04.2), 생활소음 줄이기 종합대책 마련('05.12) 등 생활 주변의 대기환경 개선 추진
- 건강한 물환경 조성과 맑은 물 공급을 위해 수질오염총량제를 본격 시행하고, 비점오염원관리 종합대책을 수립('04.3)
 - 균형발전을 위해 농어촌·도서지역에 비중을 두면서 상·하수도 보급 지속 확충
 - * 수질오염총량제 도입 지자체 수(개) : 3('04) → 26('05) → 39('06)

② 사전예방적 국토환경보전 강화

- 개발계획 수립단계부터 환경성을 검토하여 대안을 마련하고, 이해관계자 의견을 수렴하는 전략환경평가제도 도입('06.6)
- 백두대간 보호법('03.12)과 야생 동·식물 보호법('04.2) 제정, 국립생물자원관 개관('07.10) 등 생태계와 생물종의 체계적 보호기반 마련

③ 자원순환형사회 구축 추진

- 음식물쓰레기 직매립 금지('05.1), 공공기관 발주공사에 순환골재 10% 사용 의무화 등 폐기물 감량화 및 자원화를 강화
 - 친환경상품 구매촉진법('04.12), 전기·전자제품 및 자동차 자원순환법('07.4) 등 자원 재활용 촉진의 법적 토대도 확충

④ 환경보건정책 시행

- 매체중심의 환경정책을 수용체 중심으로 전환하는 환경보건 10개년 종합계획 수립('05.12) 및 환경보건법 제정 추진('07.10 국회제출)
 - 새집증후군 등 새로운 환경위협에 대응하여 다중이용시설 등의 실내공기질 관리법 제정('03) 등 실내공기질 개선대책 추진
 - * 실내공기질 관리대상 시설 및 물질 확대 : 2개군('02)→17개군('06), 7종('02)→10종('06)

⑤ 지속가능한 국가 발전 추구

- 사회통합과 환경보전의 균형, 국가와 지방자치단체의 지속가능발전을 위한 제도적 기반으로 지속가능발전 기본법 제정('07.7)
- UNEP 제8차 특별총회('04.3), UN 아·태 환경개발 장관회의('05.3) 개최 및 제10차 람사르 총회('08.10 예정) 유치 등 국제적 노력 동참
- 범정부적 기후변화대응을 위해 기후변화 제4차 종합대책 수립('07.12)
 - 온실가스 감축부문별 단기목표 및 중장기 국가목표 설정, 기후변화 적응대책 시행, 선진국 수준의 온실가스 감축 기술 확보 등 목표
 - * 온실가스 연평균 증가율 : 4.5%('99~'01년) ⇒ 3.5%('02~'04년) ⇒ 2.8%('05~'07년)

9. 분권자치 분야

① 수요자 중심의 주민서비스 전달체계 개편

- 복지, 고용, 주거 등 주민생활지원서비스 전달체계를 수요자중심의 One-Stop 통합체계로 개편
 - * 인터넷을 통한 주민서비스 제공을 위한 통합정보시스템 개통(시범 실시 '07.7~, 정식개통 '08.1.25)
- 전국 232개 시군구청에 주민생활지원국 및 전담부서 설치, 읍면동 사무소에 주민생활지원담당 설치
 - * 총 232개 자치단체 : 1단계('06.7, 전국 53개) → 2단계('07.1 129개)→ 3단계('07.7, 50개)

<상담실 설치 및 인력 배치>

구 분	총계	1단계('06.7)	2 단계('07.1)	3 단계('07.7)
시군구 조직개편	232개	53개	129개	50개
읍면동 상담실	3,547개	855개	2,119개	573개
행정인력 전환배치	4,830명	1,156명	2,977명	697명

- 일반직 4,830명을 읍면동의 주민서비스 업무부서에 전환 배치('06.7~'07.10)

* 읍면동 주민서비스담당 공무원 수의 확대 : 7,389명('02)→ 7,493명('03)→ 7,439명('04)→ 7,853명('05)→ 9,549명('06)→ 10,901명('07.4)→ 11,791명('07.12)

○ 주민생활서비스 기능 강화에 따라 '07.6 부터 동주민센터로 명칭 변경 본격추진 : 총 2,168개 동 주민센터중 2,078개(96%) 완료

○ (민관협의체 구축) 보건·복지·주거·고용·문화 등 8대 서비스는 물론 기타 주민생활서비스를 통합제공할 수 있도록 민관협의체(63개)와 민민 네트워크(93개)를 구축하였고 내실화 노력중

○ (중앙서비스 조정)유사·중복 서비스(64건)중 18건은 금년 예산안 및 중기재정계획에 반영, 나머지는 법령개정 또는 상호연계성 강화 등 시행계획 수립추진 예정임

* 부처간 사업조정(64개)안 유형 : 통폐합 33개, 지방이양 2개, 전달체계 개선 27개사업, 제도보완 2

* '08년 예산반영 현황 : 결혼이민자 가정방문 교육, 노인돌보미 서비스 등 18건

② 사회투자 확대에 따른 지방재정 확충

○ 지방교부세율 인상

- 법정률 인상 : 내국세의 13.27%(문민정부)→15%(국민의정부)→19.13%('05년)→19.24%('06년)

- 국고를 지원하는 복지예산 증가로 인해 자체예산확보에 어려움을 겪는 지방재정의 부담완화 추진
 - ※ 사회복지예산의 증가 : '02년 9.5% → '07년은 15.4%
 - 보통교부세 산정기준에 사회투자 반영비율 상향조정('07.12.31 규칙 공포, '08.1.1시행) : 36%→40%
 - 종합부동산세 배분기준 개선(시행령 공포 및 시행 '07.12.13) : 사회복지 25%, 교육 20% 추가
 - 국고보조사업에 대한 차등보조('07.12.30 시행령 공포, '08.1.1시행) : 기초노령연금의 경우 재정력·노인 인구비율에 따라 국고보조율을 40%~90%로 차등화
 - 서울시 재산세 공동과세 도입('07.7.21 공포, '08.1.1시행) : '08년 구 재산세의 40%→'09년 45%→'10년 50%

③ 시민참여 확대

- 주민투표('04), 소송('05), 소환('06) 등 주민직접참여제도 완성
- 자원봉사 활성화와 기부금등 모집규제 완화
 - 자원봉사활동기본법 제정('06.2) 및 자원봉사 활동 진흥 1차 국가 기본계획 수립('07.7)
 - * 자원봉사 참여율(만 20세 이상) : 14.3%('99)→ 19%('02)→20.5%('05)
 - * 자원봉사 참여실적(자원봉사센터에 등록된 연인원) : 512만명('03)→ 559만명('04)→163만명('05)→1,031만명('06)
 - 기부금품 모집 인가방법 변경(허가제→ 등록제) 및 등록권한 시도 이양 범위확대(3억원 이하→10억원 이하)
 - * 기부금품 모집등록 규모(공동모금 포함) : 977억(8건, '98)→ 2,476억(23건, '02)→ 3,520억(56건, '05)→ 3,521억(60건, '07)

국가균형발전정책의 성과와 전망

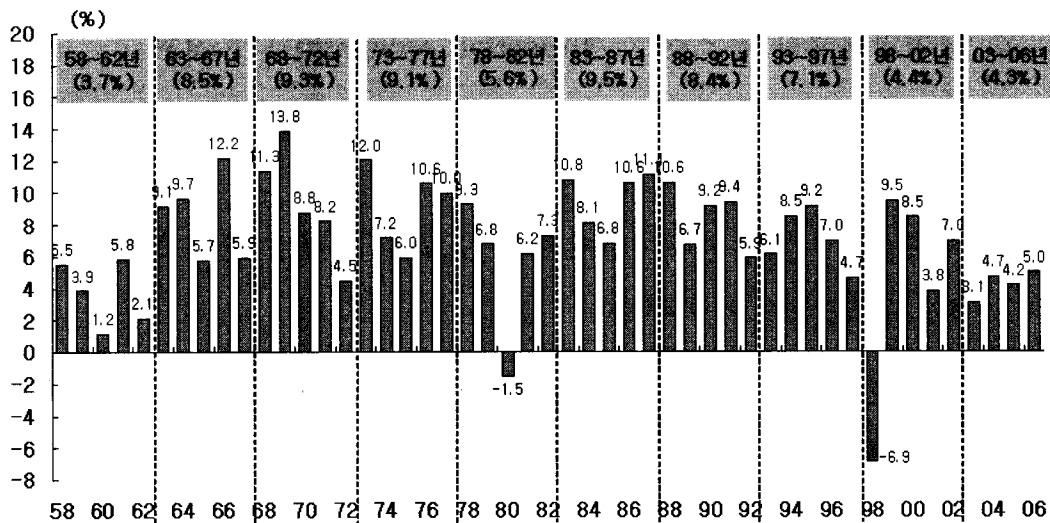
2008. 2. 1

국가균형발전위원장

I. 국가균형발전정책의 추진배경

- 요소투입형 불균형 성장전략의 한계 봉착
 - 중앙집권체제하에서 요소투입형 불균형 성장정책에 지나치게 의존해 온 결과, 경제의 혁신역량 약화, 수도권 과밀과 비수도권 지역의 내생적 발전잠재력 약화 등 심각한 문제 초래
 - 또한 이러한 요인들의 복합적 작용으로 국가전체의 성장잠재력 약화 및 경제성장률의 둔화 현상 발생

〈한국경제의 성장률 추이〉



- 수도권 일극집중으로 인한 ‘고비용-저효율의 국토구조’ 심화
 - 극심한 지역불균형 사회의 도래
 - 수도권에 중앙행정기관과 대다수의 공공기관, 주요 대기업 본사 등이 입지하여 강력한 흡인력으로 작용하여 수도권 일극집중 심화
 - * 수도권 인구비중(%): ('60)20.8→('70)28.3→('80)35.5→('90)42.8→('02)47.2→('05)48.3→('06)48.7

- * 중앙행정기관(83.9%), 정부투자기관(88.5%), 정부출연기관(75.3%), 정부출자기관(93.8%), 100대 기업(91%), 주요대학(62.5%)
- 지방 인구의 지속적인 유출 및 수도권에 누적된 인구 증가로 ‘고비용-저효율의 국토구조’ 형성
 - 수도권의 인구증가는 토지·주택비용, 교통혼잡비용, 환경비용, 건강비용 등 사회경제적 비용의 기하급수적 증가
 - 지방은 구축된 도로, 철도, 항만, 공항 등 사회간접자본과 산업단지 등 주요 시설의 비효율적 활용으로 인한 효율성 손실 발생

- 창조형 경제, 세계화, 지역중심의 새로운 시대의 도래 및 국제환경의 변화에 능동적인 대응 필요
 - 산업경제에서 창조형 경제(creative economy)로의 전환
 - 산업경제 체제에서 지식창조형 경제체제로 변화함에 따라 개인과 지역이 경제발전의 주역으로 부상
 - 세계화의 진전, 지식기반사회의 도래로 세계는 국가중심에서 도시와 지역중심으로 재편중
 - 이러한 변화 속에서 분권·분산·분업이 중시되고, 중앙과 지방간, 지방과 지방간의 관계가 수평적·협력적인 네트워크관계로 전환하면서 지역의 경쟁력이 국가 경쟁력의 원천이 되는 지방화 시대 도래

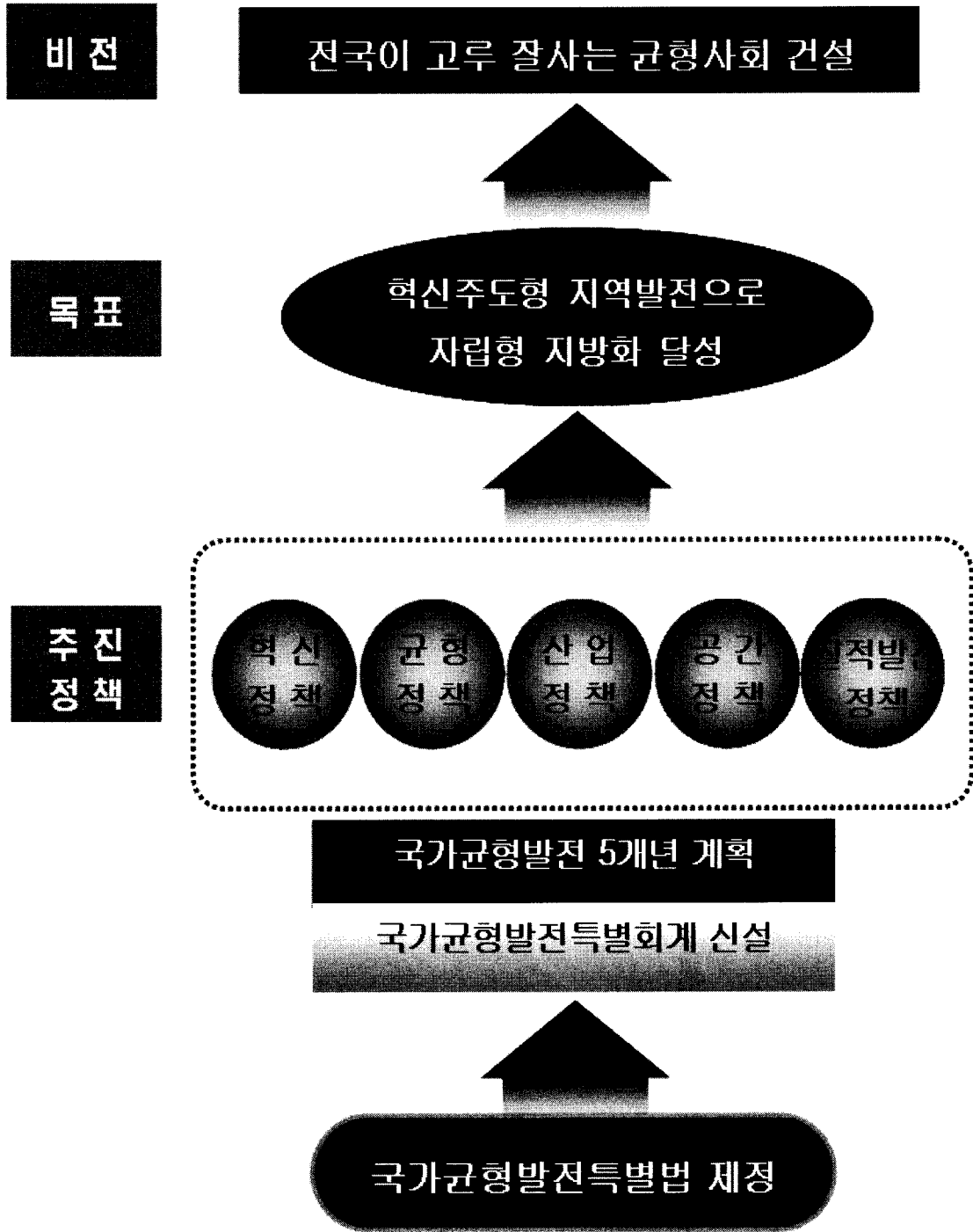
- 급변하는 대내외 환경변화에 대응하는 한국의 미래 발전을 위한 중장기적인 국가균형발전정책 필요
 - 세계화의 진전, 지식기반사회의 도래로 분권·분산·분업이 중시되고, 중앙-지방, 지방간의 관계가 수평적·협력적 네트워크관계로 전환하면서 지역의 내발적 역량이 국가경쟁력의 원천으로 작용

▣ 대한민국 헌법에서 균형발전 정책 추진을 국가의 의무로 규정

- 제120조 2항 : “국토와 자원은 국가의 보호를 받으며, 국가는 그 균형있는 개발과 이용을 위하여 필요한 계획을 수립한다”
- 제122조 : “국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과할 수 있다”
- 제123조 2항 : “국가는 지역간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 가진다”

II. 국가균형발전정책의 비전과 전략

1. 국가균형발전정책의 비전



2. 한국의 새로운 발전 패러다임 : 3대 균형발전 전략

- 요소투입형 성장에서 혁신주도형 발전으로
 - 혁신주도형 발전을 위해 인재양성, 기술혁신, 산업육성이 중요 요소
 - 과학기술, 문화산업, 지역전략산업 등 혁신을 주도할 수 있는 창의적인 고급인력과 전문인력, 기능인력 양성이 중요
 - 기술혁신을 위해 기술개발-평가-거래-이전·창업의 선순환구조 형성 및 이를 위한 산학협력 시스템 구축이 중요
 - 기존산업의 고도화, 미래 신산업 창출을 위해 지역별 4대 전략산업을 선정하여 지역산업을 육성함
 - 창조·혁신형 발전전략을 위해 새로운 연구개발과 문화 창조 활동을 활성화하고 내생적 발전역량을 확충

- 수도권 일극집중형 발전에서 다극분산형(다핵경제권) 발전으로 전환
 - 국토의 한계생산성 제고 및 전 지역의 경쟁력 강화를 위해 행정중심복합도시, 혁신도시, 기업도시 건설 등을 추진
 - 각 지역별로 비교우위의 산업을 집중 육성하고 수도권에 버금가는 5개 내외의 강력한 초광역경제권을 육성

- 수도권은 '공간의 질'(quality of space/place)과 '삶의 질'을 중시하는 질적 발전으로 전환하고, 이와 함께 수도권과 지방 사이의 동반성장과 상생발전을 모색
 - 수도권은 양적 팽창에서 벗어나 공간의 질과 삶의 질을 향상시키는 것이 세계적 경쟁력의 새로운 원천임
 - 또한 수도권은 그간 지방경제와 괴리된 단절적 성장 패턴에서 벗어나 동반성장과 공동번영의 새로운 협력구조를 형성해야 함

Ⅲ. 국가균형발전정책 추진현황

1. 국가균형발전을 위한 3대원칙('03. 대구구상)

- 지방분권, 지역균형발전, 행정중심복합도시 건설 등 종합적인 접근으로 지방화 추진
- 자립형 지방화를 위해 지역혁신체계를 구축, 지역경제를 혁신주도형 경제로 전환
- 지방우선 육성과 수도권외 계획적 관리를 통해 지방과 수도권의 상생발전 토대 구축

2. 로드맵 개요

- 3대 균형발전전략 하에 제도구축과 함께 혁신정책, 균형정책, 산업정책, 공간정책, 질적 발전 정책 등 5대 핵심 분야를 선정하여 과제를 추진

분야	18대 로드맵 과제	연차별 계획				48개 세부 과제
		'04	'05	'06	'07	
제도 구축	국가균형발전 5개년계획 수립	→				○ 제1차 국가균형발전 5개년계획 수립 ○ 연차별 시행계획 수립 ○ 2단계 균형발전정책 수립
	국가균형발전특별회계 운영 및 제도개선	→				○ 국가균형발전특별회계 설치·운영
	균형발전사업 평가체제 확립	→				○ 부문별 시행계획 추진실적 평가 ○ 지역혁신발전 시행계획의 추진실적 평가
혁신 정책	지역혁신체계 구축 및 운영지원	→				○ 지역혁신협의회 운영 및 활성화 ○ 지역혁신 특성화 사업 추진
	지방대학육성 및 지역인적자원개발	→				○ 지방대학혁신역량강화 ○ 대학교조개혁 지원 등 3개 과제
	산학협력의 활성화	→				○ 산학협력중심대학 육성 ○ Connect Korea(CK)사업 추진 ○ 학교기업 운영지원
균형 정책	낙후지역 활성화	→				○ 신활력사업 지원 ○ 지역협력단 활성화 추진
	지역특화발전특구 추진	→				○ 지역특화발전특구 추진
	문화관광자원을 활용한 자립형 지역개발	→				○ 자원개발 및 관광상품화 추진
산업 정책	지역전략산업의 진흥	→				○ 2단계 4개 지역진흥사업 추진 ○ 9개 지역진흥사업 추진 ○ 지역혁신산업기반구축 등 4개 과제
	산업단지 혁신클러스터화 추진	→				○ 산업단지 산학협력 강화사업 ○ 산업단지R&D 역량강화사업 등 4개 과제
	대덕연구개발특구 육성	→				○ 대덕특구 산학협력 강화사업 ○ 연구성과 사업화 촉진 ○ 첨단벤처기업 육성 등 4개 과제
공간 정책	신국토구상 수립·추진	→				○ 제4차 국토종합계획 수정계획 수립 ○ □자형 국토 순환망 확충 ○ 동서횡축 간선망 구축 등 4개 과제
	수도권 계획적 관리방안수립	→				○ 제3차 수도권 정비계획 수립·추진 ○ 수도권정비계획법 개정 ○ 수도권 계획적 관리를 위한 제도개선방안 마련
	공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설	→				○ 행정중심복합도시 건설 추진 ○ 공공기관 지방이전 추진 ○ 10개 혁신도시, 6개 기업도시 건설 추진
	수도권기업의 지방이전	→				○ 수도권기업의 지방이전 촉진 ○ 수도권기업 지방이전 종합지원시스템 구축
질적 발전 정책	살기좋은 지역만들기	→				○ 살기좋은 지역/도시 만들기 ○ 가고싶은 섬만들기
	수도권의 질적 발전	→				○ 수도권 질적 발전 종합대책 수립 ○ 수도권 민관협의회 구성·운영

○ 총 48개 세부 과제(완료 10개, 계속추진 38개)

3. 정책부문별 현황

가. 혁신정책

- 지역의 혁신역량을 강화하여 내생적·자생적 지역발전을 도모하기 위한 균형발전의 핵심정책

① 지역혁신체계 구축

- 내부 혁신주체들의 수평적 결합을 통한 거버넌스(governance) 구축으로, 새로운 혁신 창출 및 미래의 새로운 성장동력 창출에 기여
 - 지식기반사회로의 전환에 따라 국가단위보다 지리적 인접성을 갖는 지역수준의 경쟁력이 중요한 변수로 등장
 - 지역혁신체계의 구축을 실현하기 위해 국가균형발전특별법에 광역지자체의 지역혁신협의회 구성을 의무화하고 기초지자체의 지역혁신협의회 구성 권장

- 지역혁신체계 구축 활성화를 위해 지역혁신협의회를 구성·운영함으로써 네트워킹과 공동학습을 통한 지역혁신 분위기 확산

* 광역 협의회: 14개 협의회, 845명 참여(광주·전남, 대구·경북 통합 운영)
* 기초 협의회: 132개 협의회, 4,123명 참여('07.1월말)

- 다양한 교육프로그램 운영 및 교육 네트워크를 구축하여 지역혁신 인력 양성 및 지역혁신 연구 확산
 - 균형위내 한국지역혁신교육원을 구성·운영('04.4월~)
 - * 정책 관련자 대상 우수사례 현장 교육 및 연찬회 개최를 통한 균형발전정책 성과 확산 및 비전 공유
 - 전국 각 지자체 산하의 공무원교육원 및 민간교육기관과 협력

- 대한민국 지역혁신박람회 개최를 통해 지역혁신 우수사례를 발굴·확산
 - 제1회(부산, '04년), 제2회(대구, '05년), 제3회(광주, '06년), 제4회 금년 박람회는 지역박람회를 거쳐 중앙에서 박람회를 개최

② 지방대학 혁신역량 강화

- 수도권과 지방의 경제·사회적 격차, 대학간 서열화, 졸업생 취업난이 지방대학 기피현상으로 이어져 수도권 집중과 지역의 인력난 심화를 초래하고 있음
 - 지방대학의 특성화 및 경쟁력 강화를 통한 지역의 전문인력 양성으로 지역혁신체계의 토대 마련

- 지역전략산업과 지방대 전문인력양성사업을 연계하기 위해 지방대 우수사업단(대학, 지자체 등 참여)을 지원

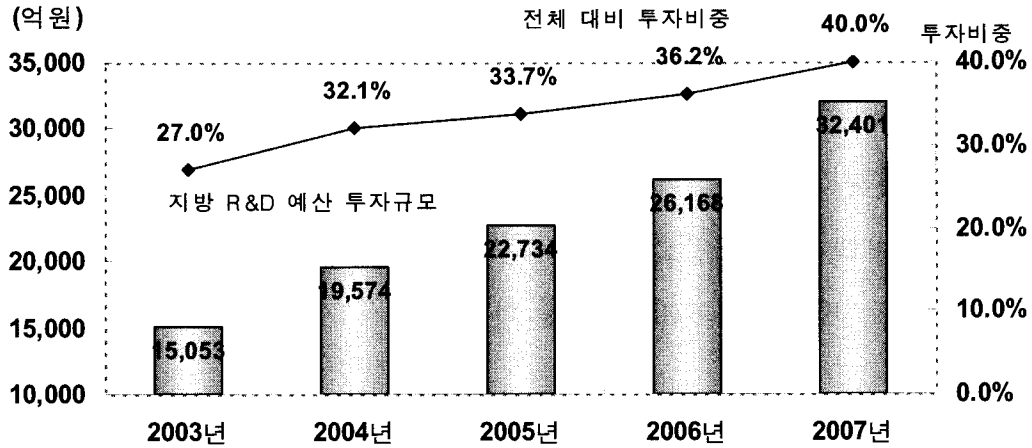
- NURI사업 등 지방대학에 대한 지원 확대로 지방대학 졸업생의 취업률 및 지방의 고급 인력 배출이 크게 증가
 - * '04 ~'07년간 총 1조 2,400억원 투입
 - * '05년 특성화 분야 학과(부) 신입생 총원율 100% 달성
 - * 특성화 분야 졸업생 취업률 : '04) 60.2% → '05) 66.5% → '06) 68.1%

③ 지방 R&D 투자 확대

- 지역발전을 위한 지방의 지식창출 기반이 일반적으로 매우 낮아 자립적 경제발전에 큰 장애요인으로 작용

- 지역혁신을 위한 연구개발 역량 증대 및 지역 전문연구인력 양성을 위하여 정부 R&D 예산의 지방비중을 지속적으로 확대

〈정부 R&D 예산 중 지방투자 비중 추이〉



나. 균형정책

- 산업화·도시화 과정에서 발생한 지속적 인구유출로 인해 인구의 과소화와 급속한 고령화가 진행되었고 농업중심의 산업구조가 지속되어 낙후지역의 저발전이 장기화되고 있음
 - 이들 지역에 대해 ‘기회의 균등’ 또는 ‘교정적 균형’의 차원에서 적극적 지원 필요

④ 낙후지역 활성화

- 과거의 정책들은 단순한 재정지원에 그쳐 지역의 내생적 발전에 도움이 되지 못하고 오히려 재정적 의존성을 더욱 증가시킴
 - 따라서 신활력 사업을 도입하여 낙후지역의 혁신역량을 강화하고 특화된 사업 시행으로 이들 지역의 자립과 번영을 촉진하는 데 역점
- 신활력지역으로 선정된 전국 70개 시·군은 다양한 유형의 사업*을 추진 중이며, 이를 위해 '05~'07년 3년간 총 8,320억원 지원

- 70개 시·군별 대표사업 유형 : 향토자원개발(35), 지역문화관광개발(12), 지역이미지마케팅(7), 인재양성(5개), 생명건강산업육성(6), 해양수산자원개발(5)
- 1, 2, 3차 산업의 다양한 융복합을 통해 고부가가치의 새로운 경제기반을 창출하기 위해 사업수행 시·군은 3년~9년의 중장기 지역발전종합계획을 수립하고 성장동력 창출의 계기를 마련 중
- 유기농·생약초·녹차 등 대표적 향토자원의 생산·가공·유통간 연계를 통한 6차 산업화 및 부가가치 창출 추진 중
 - ※ 생산(1차)+가공(2차) 융합 : 고창 복분자주, 금산 인삼 등
 - 생산(1차)+가공(2차)+관광·판매(3차) 융합 : 보성 녹차, 순창 장류 등
- 농촌과 도시의 교류 확대를 통해 농어촌의 소득기반 강화, 도시민의 심신 회복 도모를 위해 農-都간 상생발전 기반을 구축
- 5都 2村의 활성화를 위해 도시민이 다양하게 농촌, 어촌, 산촌을 체험하면서 도시와 농촌의 교류를 증진
 - * '07년까지 274개 지역거점 녹색농촌체험마을 조성, 65개 농촌 전통테마마을 선정 및 육성('08~'13기간 동안 576개 농촌체험마을 조성계획)

⑤ 지역특화발전특구 지정 및 운영

- 지금까지의 일률적 규제와 중앙정부주도의 개발전략은 지방의 실정과 특성에 따른 수요를 반영하지 못함
- 지역별 특성에 맞는 규제개혁을 추진하여 민간투자를 유도하고 차별화된 특화산업 발굴을 통해 지역경제 활성화와 지방의 자립화 유도
- 지역 자원개발 및 특성화 발전을 통한 지역경제 활성화를 위해 지역(규제)특구로 지정

- 향토자원진흥특구, 의료·사회복지특구, 산업특구, 유통·물류특구, 관광·레포츠특구, 교육특구 등 기초자치단체가 특화사업을 발굴하고, 정부는 특화사업 발전을 위해 그에 맞는 규제 개선 촉진
- '07년 12월 현재 97개 지역특구에서 적용받은 규제특례는 전체 365개로 특구당 평균 4.2개의 규제특례 적용
- 대부분의 지역특구는 고용창출, 주민소득 증대 등 지역경제 활성화에 상당히 기여하고 있는 것으로 평가
 - 순창 장류산업특구, 고창 복분자산업특구, 부산 해운대 컨벤션·영상·해양레저특구, 곡성 섬진강 기차마을특구, 원주 첨단의료건강산업특구, 금산 인삼헬스특구, 제천 약초 웰빙특구 등 7개 지역특구는 운영성과가 매우 우수

다. 산업정책

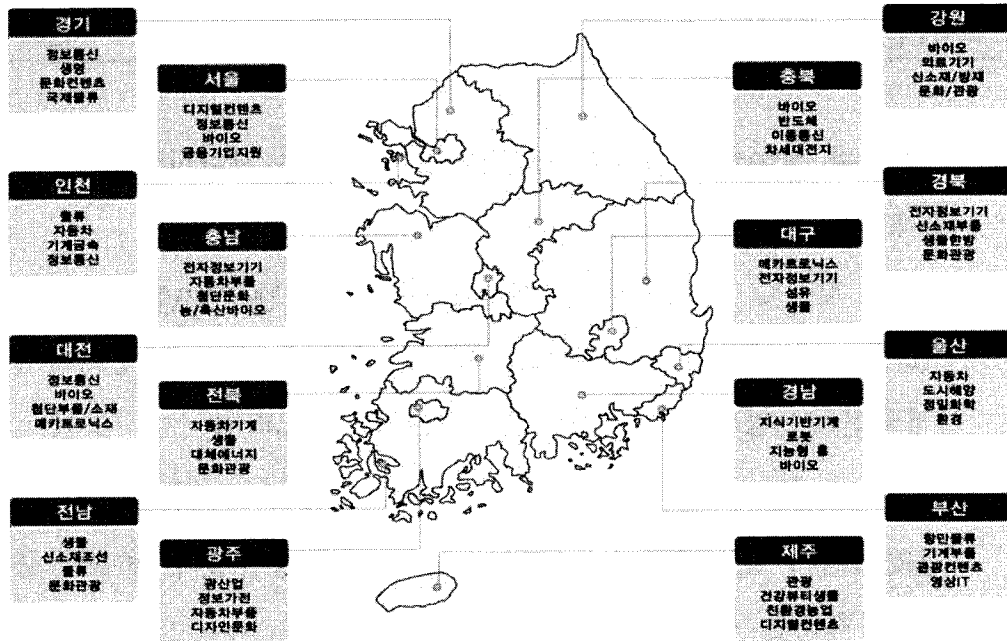
- 한국경제는 기술격차와 가격경쟁력 약화로 선진국 진입이 지연되고 있어 새로운 성장동력을 발굴하기 위한 정책수립이 필요
- 지역산업 육성을 지역혁신전략의 핵심과제로 선정하여 지역의 자립적 경제성장을 추구하고
 - 지역산업이 제대로 육성되지 않으면 투자, 일자리, 재정자립도 등 여러 측면에서 심각한 문제 발생

⑥ 지역전략산업 육성

- 지역의 경제·사회적 여건에 적합한 전략산업을 선정하여 집중 지원함으로써 지역혁신역량을 강화하고 지역경제를 활성화하여 국가균형 발전을 도모

□ IT, BT, 신소재 등 차세대 성장동력 산업을 육성하고 기존 산업의 고도화를 위해 16개 시·도별로 4개 전략산업 지정('04.8)

〈16개 시·도별 전략산업 현황〉



□ 지역전략산업육성 정책을 통해 참여정부 이후 비수도권 제조업의 생산성이 수도권을 상회

- '99~'02년간에는 수도권 제조업의 총요소생산성이 비수도권보다 높았으나, '03~'05년간에는 비수도권 제조업의 총요소생산성(3.06%)이 수도권의 제조업 총요소생산성(1.48%)을 역전
- 양 기간 중 노동생산성의 연평균 증가율은 수도권의 경우 6.69%에서 5.65%로 하락한 반면, 비수도권은 6.12%에서 9.48%로 상승

〈수도권과 비수도권 제조업의 생산성 추이〉

	총요소생산성 연평균 증가율(%)		노동생산성 연평균 증가율(%)	
	'99~'02	'03~'05	'99~'02	'03~'05
제조업전체	3.53	2.55	6.03	7.41
수도권 제조업	4.24	1.48	6.69	5.65
비수도권 제조업	3.13	3.06	6.12	9.48

□ 비수도권 제조업의 급속한 성장은 13개 시·도 전략산업의 생산성 향상에 기인

- 13개 시·도 전략산업의 총요소생산성은 '99~'02년간 2.66%에서 '03~'05년간 4.87%로 급상승. 노동생산성의 연평균 증가율에서도 지역전략산업과 비전략산업간의 차이가 두드러짐
- 반면 비수도권의 비전략산업의 경우, 총요소생산성은 '99~'02년간 3.36%에서 '03~'05년간 1.11%로 하락. 노동생산성의 연평균 증가율도 하락하는 추세임
- 비수도권의 4대 전략산업은 대부분 IT(전기전자), 바이오, 부품소재, 자동차 등 차세대성장동력과 첨단산업 중심의 산업으로 구성되어 있는 반면, 비전략산업은 부가가치가 낮거나 농산어촌기반 산업 등으로 구성
- 이로 인해 낮은 총요소·노동생산성과 효율성을 띠고 있음

〈비수도권 제조업의 생산성 추이(전략산업과 비전략산업 비교)〉

	총요소생산성 연평균 증가율(%)		노동생산성 연평균 증가율(%)	
	'99~'02	'03~'05	'99~'02	'03~'05
비수도권 지역전략산업	2.66	4.87	5.85	15.02
지원대상 전략산업(32개)	2.56	5.79	5.96	18.21
미지원대상 전략산업(10개)	3.08	1.04	5.65	2.17
비수도권 비전략산업	3.36	1.11	6.32	3.18

7 혁신클러스터 육성

- 요소투입형 성장발전의 한계를 극복하고 지식기반의 혁신경제로 전환하기 위해 글로벌 경쟁력을 갖춘 혁신클러스터 육성 필요
 - 경쟁의 단위가 국가 또는 개별기업에서 클러스터간 경쟁으로 전환하여 세계 각국은 이미 국제경쟁력을 높이고, 신경제구조를 정착시키기 위해 혁신클러스터 육성을 토대로 한 경쟁력 강화 추진

- 그간 연구개발기능을 지향해온 대덕연구단지를 연구개발과 생산기능이 접목된 혁신클러스터로 육성하기 위해 대덕연구개발특구 사업을 추진
 - 대덕연구개발특구지원 본부 설립('05.9) 및 5개년 육성종합계획수립('05.11)에 이어 사업추진을 위해 지난 3년동안 850억원 균특회계 지원('05년 100억원, '06년 250억원, '07년 500억원)

- 산업단지 혁신클러스터 사업 추진
 - 생산기능에 치중하고 있는 산업단지에 연구개발기능을 접목하기 위해 7개 산업단지에 대해 산업단지혁신클러스터 사업을 추진
 - 7개 시범산업단지에 미니클러스터를 구성(총 40개)하여 기술이전·마케팅 등 기업애로사항을 발굴·지원중
 - 7개 시범단지에 산학연 통합정보망(e-클러스터)을 구축·운영하여 전문인력, 연구개발장비, 기술 등에 관한 D/B 공동활용을 촉진('05.4~)

라. 공간정책

- 수도권 과밀해소와 전국의 균형있는 발전을 도모하기 위해 국가기관과 공공기관을 지역으로 이전하는 정책으로서, 궁극적으로 한국의 국토구조를 수도권 일극중심구조에서 다극중심구조로 전환

⑧ 행정중심복합도시 건설

- 역대 정부에서 추진한 수도권 정책은 ‘인구유입억제’에만 초점, 근본적 해결방안이 되지 못해 수도권 인구증가와 경제적 집중은 계속 됨
 - 참여정부는 행정중심복합도시건설과 함께 새로운 수도권 발전전략을 수립하여 국토의 균형발전과 수도권의 질적 발전을 도모

- 행정중심복합도시건설특별법 제정('05.3), 행정중심복합도시건설청 설립('06.1), 광역도시계획 및 교통개선대책 수립('07.5)

- 49개 행정기관이 '14년까지 이전완료 계획

* 2007년 7월 착공을 시작으로 사업 본격화

- 행복도시 건설은 국가균형발전의 선도도시로서의 의미와 수도권에 필적하는 새로운 경제권(Golden Triangle)을 충청권에 조성함으로써 지금까지의 수도권 일극중심의 국토구조를 다핵형 국토구조로 전환하는 획기적인 의미를 가짐

⑨ 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설

- 수도권 과밀해소와 자립형 지방화 실현을 위해서는 보다 적극적인 지방육성 정책이 필요

- 공공기관 지방이전을 통해 혁신도시를 건설함으로써 지역특성화 발전을 촉진하고 지방 경제 활성화를 도모
- 공공기관과 산학연의 협력으로 지역혁신을 선도할 혁신도시 건설을 추진
 - 이전대상 180개 기관(직원수 3만2천명)을 10개의 혁신도시에 배치
 - 경북·제주 등 5개 혁신도시 착공('07.9~12), 28개기관 이전계획 확정('07.12)
 - * 기타 4개 지역의 토지보상 현황 : 전북 54%, 강원 50%, 충북 49%, 대구 43%
- 공공기관 지방이전과 혁신도시 건설은 지역경제활성화와 수도권외의 인구안정화 등에 기여할 것으로 예상
 - 고용창출과 부가가치 유발로 지역경제 활성화에 일조
 - * 공공기관 이전효과 : 일자리 창출(133,000개), 생산유발 효과(연간 9조원), 부가가치유발 효과(연간 4조원)
 - 중추관리기능의 지방이전으로 수도권의 양적 팽창을 억제하여 수도권의 인구안정화에 기여
 - * 수도권 소재 공공기관 비중 변화 : ('04년) 85% → ('12년) 35%
- 규제완화를 통해 민간기업의 지역투자를 유도하고 지역별 특성에 맞는 개발로 지역 산업과 낙후지역 발전 촉진
- 낙후지역 및 지역경제 발전 효과가 큰 지역에 기업주도로 도시건설을 위해 기업도시 건설 추진 중

- 기업도시개발특별법을 제정('04.12)하고, '05년 부터 6개 시범사업 추진 중
- 태안 관광레저형 기업도시('06.12), 충주·원주 지식기반형 기업도시('07.4) 등 개발구역 지정 및 개발계획 승인
- '07.9월 태안기업도시 착공

마. 질적 발전 정책

- 지금까지의 지역발전정책은 대체로 삶의 양적(quantity)측면에 치중된 성장 위주 논리에 집중
 - 향후 2만불 시대를 앞두고 삶의 양적 측면과 질적 측면의 균형, 경제와 환경의 균형, 일과 휴식의 균형이 고려된 한 차원 높은 균형 발전 정책을 모색할 필요

11 살기좋은 지역만들기

- 지난 날 급속한 산업화·도시화 과정에서 훼손된 자연환경의 복원과 삶의 질 개선으로 지역사회를 “아름답고, 쾌적하고, 특색있는 지역공동체”로 발전시키는 목표를 지향
- 기본방향 및 추진체계 구축
 - 균형위 주관하에 ‘살기좋은 지역만들기 기본계획’과 세부지침을 마련하여 정책비전과 주요 정책과제를 제시

■ 비전 : 아름답고 쾌적하고 특색있는 ‘살기좋은 지역’ 창조

과제 : ①공간의 질 제고 ②삶의 질 제고 ③도농상생형 복합생활공간 조성
④지역공동체 복원 및 형성 ⑤지역별 특화브랜드 창출

- 관계부처 협의, 외부전문가 의견 수렴 등을 거쳐 부처별 역할 분담, 분야별 사업추진체계 구축

■ 부처별 역할 : 행자부(총괄, 읍면지역), 건교부(시지역), 농림부(농촌), 문화부(섬), 해수부(어촌), 산자부(산업단지)

□ 분야별로 2007년도 시범사업 추진

- 주무부처별로 도시, 농촌, 섬 등 소관 분야 2007년도 사업지역 선정
 - 행자부 : 우수계획 제출 지자체 47곳 선정(국가지정 30, 도지정 17)
 - 건교부 : 살고싶은 도시만들기 시범도시 5곳, 시범마을 25곳 선정
 - 문화부 : 가고싶은 섬 만들기 시범사업 대상지역 4곳 선정
 - 농림부 : 전원마을조성사업 70곳, 농촌마을종합개발 136권역 지정
 - 해수부 : 도시민 어업인 공동체마을 2곳 선정
- * 내역 : 행자부 150억원, 건교부 142억원, 문화부 67억원, 농림부 731억원

12 수도권의 질적 발전

(1) 수도권 정책방향

□ '공간의 질'과 '삶의 질' 개선

- 수도권의 인구과밀화를 해소하고 생활의 터전인 공간의 질적 개선 유도
 - 인구의 집중화를 해소시키며, 생활환경의 질적 개선을 통해 종합적 삶의 질을 개선
 - 이것이 수도권의 경쟁력 강화이며, 인간의 기본권이자 복지의 개선임

□ 수도권 지역의 질적 발전을 위한 3대 과제 추진

- 이를 위한 핵심요소가 생활(환경, 생활서비스, 문화), 지식, 국제부
문임
 - 생활부문은 지자체 주도로, 지식·국제부문은 정부·지자체·대학
등이 공동으로 발전 도모

□ 수도권 지역의 질적 발전과 계획적 관리를 위한 발전대책 수립·추진

- 수도권 지역의 쾌적성과 매력성을 높여 삶의 질 개선
- 지식혁신 클러스터(cluster) 활성화
- 글로벌 시티(global city)로서의 도시발전 전략 수립·추진

- 수도권 발전 종합대책('05.6)에 따라 이를 구체화하기 위한 제3차 수도권 정비
계획('06~'20년) 수립('06.7)
- 중앙정부, 수도권내 지자체, 전문가 및 시민단체 등의 의견 수렴을 위해 상설
민관협의회를 운영 중('06.4~)
- 계획적 관리체계를 도입하기 위해 구체적인 제도개선방안 마련 중('07.4~'08.4,
국토연구원 용역 중)

(2) 중점 추진내용

□ 삶의 질 개선

- 아름다운 도시환경을 조성하고 역사와 문화공간을 확충
 - 녹지 활용계약제 등을 활용하여 근린공원과 녹지를 확충하고 자연
경관과 조화를 이루는 환경친화적 개발 추진
 - 용산 민족역사공원 조성, 효창공원의 독립공원화 사업 추진
- 주택·교통시설 지속 확충
 - '06년부터 연간 900만평, 5년간 4,500만평의 공공택지 공급
 - 전철 수송분담율을 27.4%('04)에서 '20년까지 40%로 제고
 - ※ 광역전철망 30개 노선, 782km 추가 확충계획

- '02기준 860km인 간선도로 총연장을 '20년까지 1,811km로 확충

□ 지식산업 클러스터 활성화

○ 지역별 특성화 전략을 살린 클러스터 활성화

* (서울시) IT·BT, (경기도) 권역별 특화산업, (인천시) 유비쿼터스-IT 등

○ 대학 또는 대학인근에 Hi-Tech 중심의 지식산업클러스터 조성

- 대학·기업·정부 3자가 유기적으로 협조하여 R&D, 디자인·패션, 디지털콘텐츠 등 수도권 전략산업과 연계·추진

□ 국제화 전략 추진

○ 서울과 인천 경제자유구역을 중심으로 다국적기업 지역본부 등을 유치하기 위한 국제업무 및 국제금융지구 조성

○ 인천 경제자유구역을 동북아 비즈니스 중심지로 육성

* (송도) 국제업무 및 IT·BT 등 첨단산업 Hub, (영종) 인천공항 중심의 항공물류 Hub, (청라) 국제금융 및 관광·레저 Hub

□ 수도권 규제의 선별 개선

○ 정비발전지구 제도 도입

- 공공기관 종전부지, 노후 공업지역, 낙후지역 등을 대상으로 수도권 규제를 완화(수도권정비계획법 개정 중)

○ 미군 반환공역구역 주변지역 및 미군기지 이전지역인 평택시에 수도권 규제완화

- 주한미군 반환공역구역 주변지역에 지역발전종합계획을 수립·추진하여 지역경제 활성화와 주민의 생활여건 개선

- 미군기지가 이전하는 평택시를 환황해권 국제중심도시로 육성

□ 수도권 규제개선 현황

① 외투기업, 국내 대기업에 대한 선별적 규제 개선

- 대기업 일부 업종의 경우 과밀억제권역 및 자연보전권역에서 성장관리권역으로의 이전을 허용
 - * 컴퓨터 입·출력장치 및 기타주변기기 제조업 등 8개 업종
- 첨단업종에 대한 수도권내 대기업의 기존공장 증설범위 확대 및 대기업의 일부 신·증설 허용기간 연장('04.2)
- 외투기업 25개업종 투자기한을 '07년말까지 연장('05.5)
- 8개 첨단업종에 대해 '06년말까지 대기업공장 신·증설 한시적 허용('05.12)
 - * 다이오드, 트랜지스터 및 유사반도체 제조업 등 8개 업종
- 성장관리권역의 산업단지 안에서 대기업이 운영하는 2개 업종 및 동 권역 내 공업지역에서 대기업이 운영하는 1개 업종에 대하여 일정 범위 내의 증설 한시적 허용('07.3)
 - * 방송 및 무선통신기기 제조업, 의약품 약제품 제조업
 - ** 인쇄회로기판제조업

② 자연보전권역의 택지규제방식 전환

- 수질오염총량제 시행지역에 한해 택지개발을 상한규제에서 하한규제(6만㎡이상 금지 → 10만㎡미만 금지)로 전환('06.4)

③ 대학구조개혁 지원 등을 위한 규제 개선

- 뉴타운 사업 등 도시재정비 사업의 시행을 촉진하기 위해 서울시 안에서의 대학이전을 허용('06.4)
- 수도권내 정원감축을 전제로, 수도권 전문대학과 지방대학간 통합 허용('06.11 수도권정비계획법 시행령 개정)

④ 주한미군 이전 및 미군 공여지역 등에 대한 규제완화

【평택시 등의 지원 특별법 제정('04.12)/공여구역(=동두천 등) 주변지역 등 지원 특별법 제정('06.3)】

- 컴퓨터 제조업 등 61개 첨단업종 공장 신·증설 허용
- 공업용지 조성사업 수도권정비위원회 심의 면제
- 지방대학의 이전 및 대학입학정원 증설 허용 등

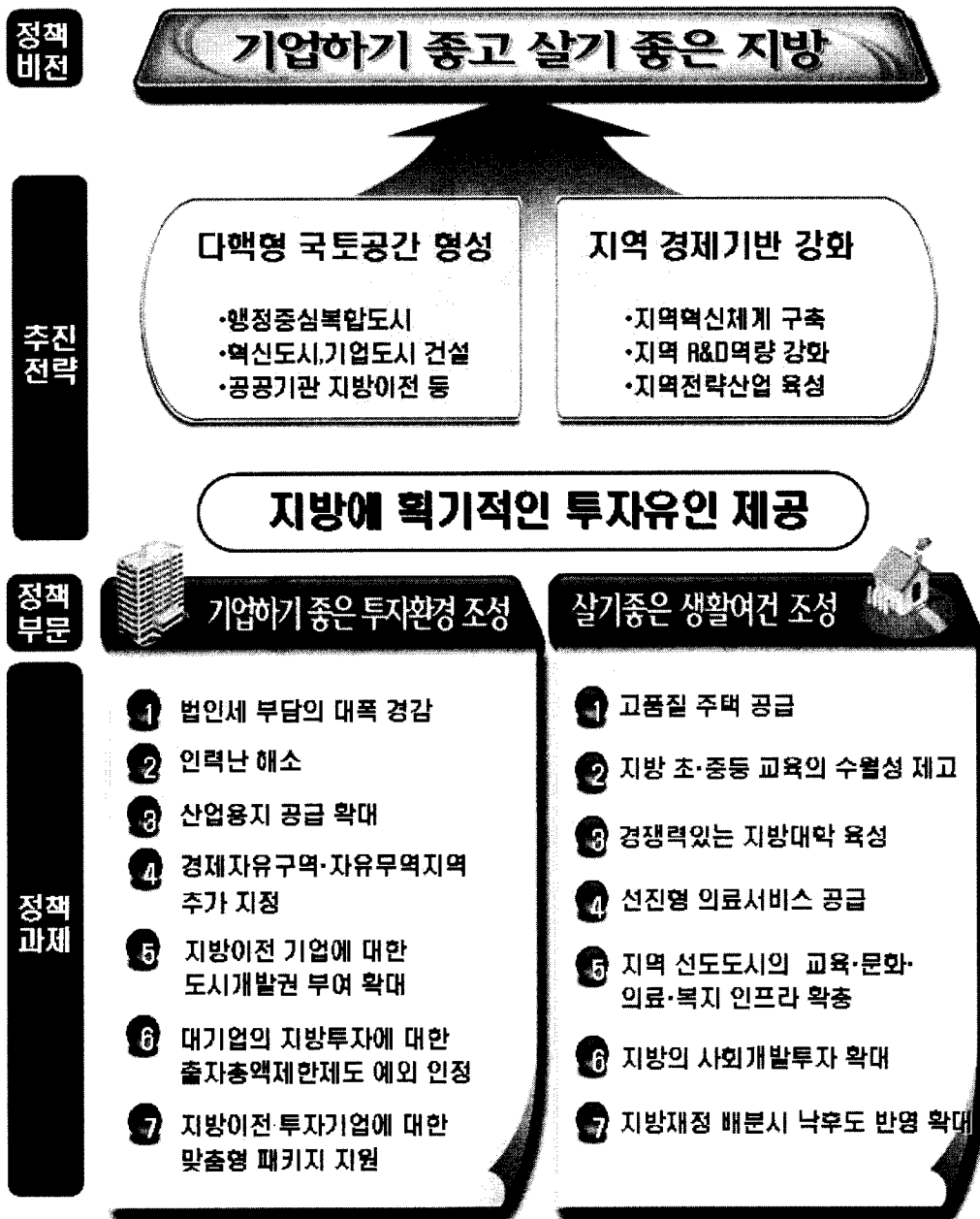
⑤ 수도권 공장총량제의 탄력성 강화

- 공장총량 설정주기를 전환(1 → 3년)하여 총량제 운영상의 융통성 증진('06.9.29)
- 수도권 공장건축 총허용량('06~'09) : 1,224만㎡
 - 서울시 61만㎡, 인천시 89만㎡, 경기도 1,074만㎡
- 주한미군기지가 이전되는 평택시 60만㎡ 별도 배정

□ 수도권 관리체계 개편

- 행복도시 등 지방화 시책이 가시화되고 지방의 자율관리능력 향상 등 여건이 성숙한 시점에서 「계획적 관리」로 전환
 - 의견수렴을 통해 제도정비방안 마련('08초) 등 사전준비 진행

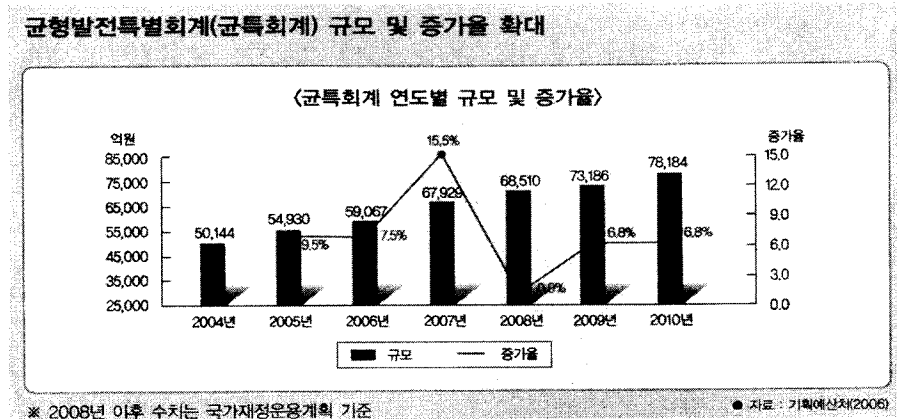
4. 2단계 균형발전정책



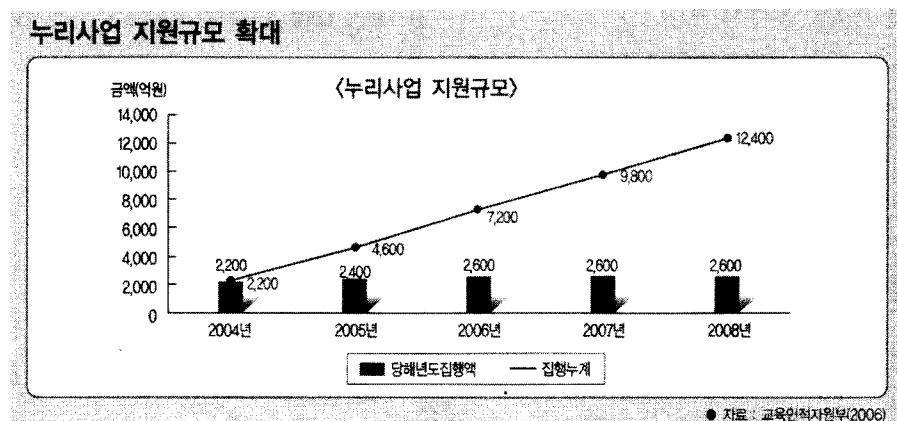
IV. 국가균형발전 성과 및 전망

1. 투입부문 성과

- 균형발전특별회계 규모 및 증가율 확대
 - 2004년 약 5조원에서 2007년 약 6.8조원 규모로 증가

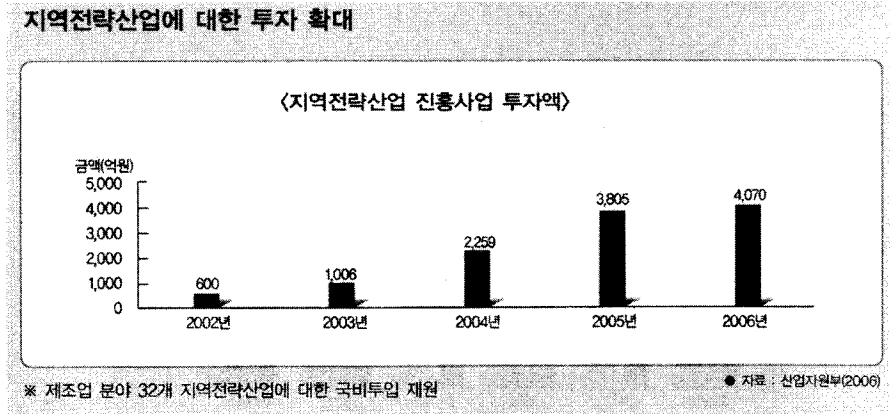


- 누리사업 지원규모 확대
 - 지방대학혁신역량 강화사업(NURI)의 지원규모를 매년 확대하여 2008년까지 총 1조 2,400억원 투자 계획



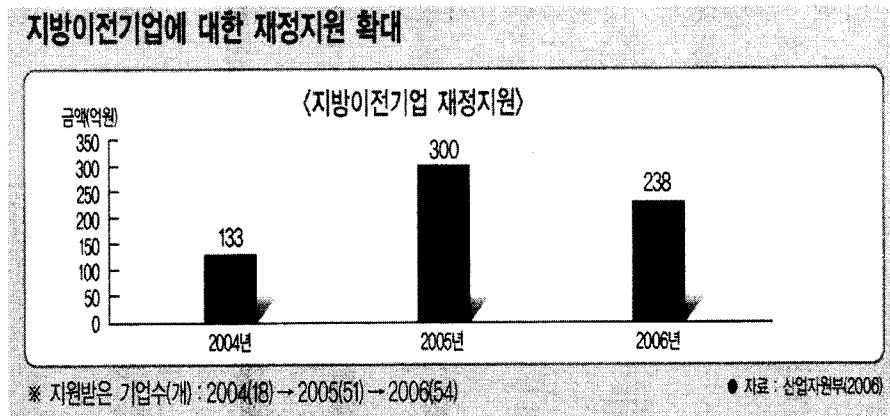
○ 지역전략산업에 대한 투자 확대

- 지역전략산업 진흥사업에 대한 투자규모는 2003년 이후 매년 증가 추세



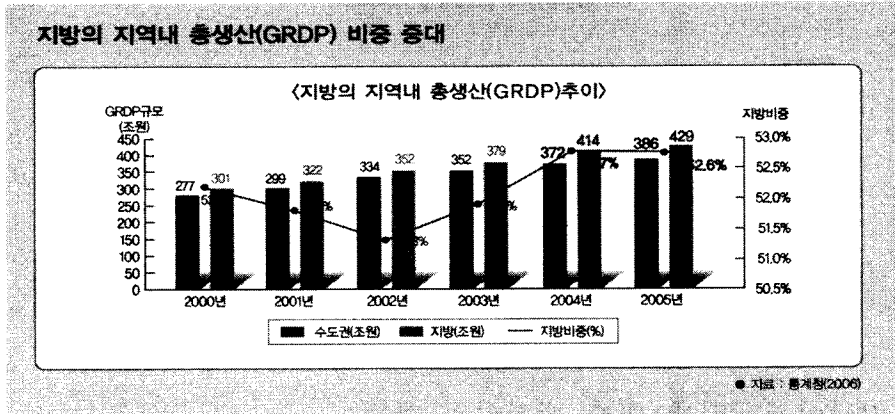
○ 지방이전기업에 대한 재정지원 확대

- 수도권기업이 지방으로 이전하는 경우 2004년부터 재정지원을 시행

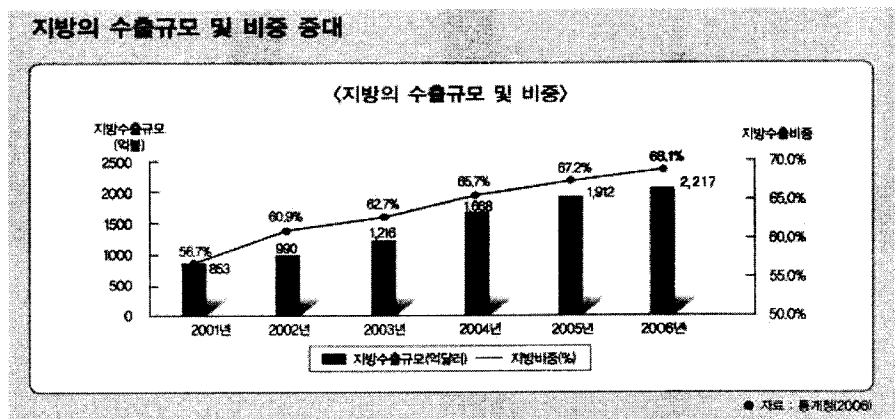


2. 산출부문 성과

- 지방의 지역내 총생산(GRDP) 비중 증가
 - 국내총생산 중 지방이 차지하는 비중이 2002년부터 상승하여 2005년 52.6%로 증가

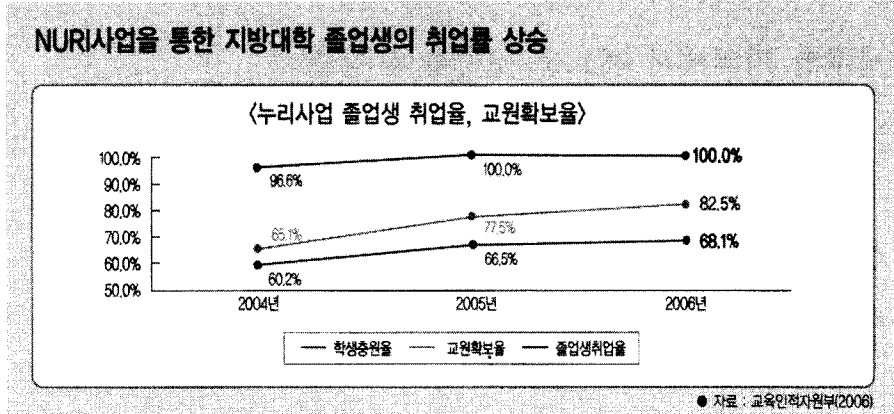


- 지방의 수출규모 및 비중 증가
 - 전체 수출에서 차지하는 지방비중은 2002년 60.9%에서 2005년 67.2%, 2006년 68.1%로 증가



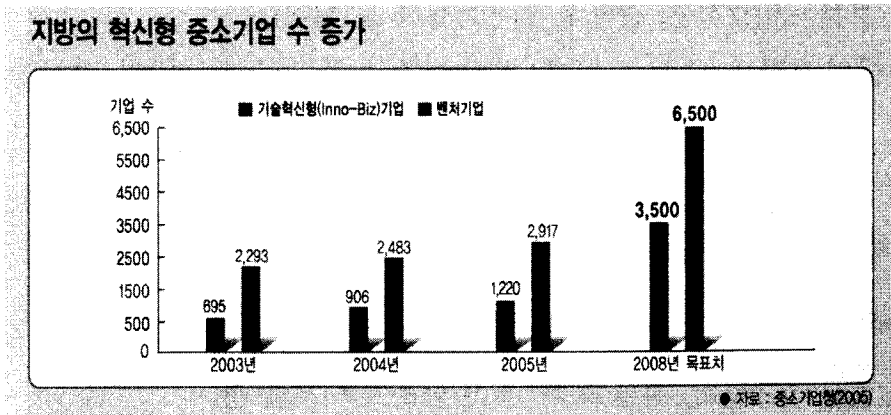
- NURI사업을 통한 지방대학 졸업생의 취업률 상승

- 2004년 이후 누리사업 추진 이후 대학의 취업률이 60.2%('04)에서 68.1%('06)로 증가하고 교원확보율도 82.5%로 증가



○ 지역의 혁신형 중소기업 수 증가

- 2003년부터 지방의 벤처기업이 증가추세에 있으며, '08년에 지방의 벤처기업수 6,500개, 기술혁신형 중소기업수 3,500개 확대를 목표로 정책 추진 중



3. 주요성과 사례

가. 성장사례 및 성장산업의 가시화

- 낙후된 지역에서 새로운 성장활력 창출
 - * 산청(한방), 고창(복분자) 등

- 산업기반이 미약했던 지역에서 새로운 성장산업 등장
 - * 원주(의료기기), 목포(조선), 오창(IT산업) 등

나. 산·학·연 공동체 활성화

- 폐쇄적이었던 지역의 대학, 기업, 지자체 등이 상호협력 시스템 구축·운영
 - 기업·대학간 협력
 - * LG트랙(LG전자와 부산대 등 9개 대학 협력)
 - * 보성녹차(보성군, 순천대, 전국차협회 등 협력)
 - 산업집적도 증가 : 17개 전략산업(울산 자동차, 대전 정보통신 등)

다. 지역의 자신감 배양

- 지역 스스로 기획·집행·평가 → 지역민의 자신감 회복
 - * 임실 치즈밸리, 하동 녹차, 청양 명품고추 사업 등

- 지역발전에 헌신하는 혁신주체들의 참여 확대
 - * 지역특화센터 69개, 누리사업 참여학생 18만명, 신활력 지역협력단 컨설턴트 500여명, TP 16개, 지역혁신협의회 정책심의 및 혁신리더교육 등 3,300여회('06.3~'07.7)

라. 균형발전정책의 공감대 확산

- 일반국민들의 균형발전정책에 대한 높은 공감도

(’07.11 미디어리서치, ’07.10 국정홍보처)

* 국민의 90%이상, 수도권주민 92.7%가 균형발전정책 찬성

- 전문가들의 지역혁신정책에 대한 높은 지지(’07.11 미디어리서치)

* 지방대육성 88.6%, 지역전략산업육성 91.9%, 농어촌 낙후지역지원 84.2% 찬성

4. 향후 균형발전의 전망

가. 다극분산형 국토공간 형성 가속화

- 행복도시, 혁신도시 본격추진으로 공간정책의 실효

- 2012년부터 행복도시에 48개 국가기관이 들어서고, 혁신도시에 공공기관들이 이전하여 공간정책이 실질적으로 실현

- 인재, 기술, 산업의 통합기능이 작동하는 신지역성장거점 마련

- 행복도시와 혁신도시에 새로운 인재진입을 통한 인적인프라형성 등 인재, 기술 그리고 산업의 통합기능이 작동하는 실질적인 신지역성장거점 완성

나. 지방이 국가경쟁력 원천으로 작동

- 자립형지방화를 통한 지역의식의 변화

- 자립적인 지역정책(혁신정책 등)으로 인해 중앙의존의 종속형 발전 의식에서 탈피하여 지역이 스스로 기획하고 실행하는 지역의식의 전향적 변화

□ 혁신형 기업들의 지방진입증가를 통한 지역활력

- 지역전략산업육성으로 혁신주도형기업들의 지방진출이 늘고 이와 병행하여 지역의 획기적인 투자유치로 기업이 늘어나, 지역이 국가 경쟁력의 확실한 기반 형성

다. 수도권과 지방의 상생발전

□ 지역의 발전기틀 마련으로 수도권과 지방의 실질적 상생구도 시작

- 지역의 자발적인 성장동력확보는 물론 수도권의 질적발전으로 수도권과 지방이 동반성장하는 새로운 모델시작

□ 권역별 지역발전으로 지역의 세계화 실현

- 세계를 상대로 경쟁할 수 있는 여러개의 광역권형성으로 지역의 세계화 실현

