



# “자유와 진보의 연대를 위한 정책 보고서”

김상곤 엮음

김상곤·강남훈·정원호·홍장표·김상조·오건호·김인재·최영찬  
정준호·전강수·김기원·김윤자·이건범·박도영·안현호 지음

544쪽 | 25,000원 | 2012년 6월 25일

## ‘더불어 행복한 민주공화국’을 위한 12가지 분야별 혁신전략 제안

- 01 교육** “서열 위주 입시제도와 대학 체계를 권역별 혁신 대학 네트워크로 개혁하자. 보편적 반값 등록금, 정부 책임형 사립대학으로의 전환을 통한 사립대학의 공공성과 투명성 강화, 직업교육의 정상화 등을 제안한다.”
- 02 일자리** “더 좋은 일자리를 더 많이 만들기 위해서는 실노동시간을 단축하고 비정규직 남용을 막는 사용 사유 제한 규정을 도입해야 한다. 특히 노동조합의 보호 밖에 방치되어 있는 취약 노동자들을 조직화하는 사업이 시급하다.”
- 03 중소기업** “대기업의 압도적인 힘의 우위를 생각할 때 동반성장 정책은 민간에 맡길 것이 아니라 정부가 직접 나서야 한다. 대기업, 중소기업, 노동자, 시민사회 등 이해 당사자를 포괄하는 합의체를 구성해 이해관계 조정에 나서야 한다.”
- 04 재벌** “대기업과 중소기업의 동반성장은 재벌의 개혁을 요구한다. 재벌은 다수의 계열사로 이루어진 기업집단이므로 그 실체에 걸맞게 독일식의 ‘기업집단법’을 제정해 합당한 권리와 의무를 부여하는 방안도 강구할 만하다.”
- 05 복지** “복지 공급 체계의 공공화, 일자리 안정화 등 이 모든 일을 수행할 복지 주체의 형성은 매우 중요한 과제다. 복지 주체 형성의 계기로서 시민들이 직접 복지 재정 확충에 참여하는 재정 주권 운동을 제안한다.”
- 06 인권** “언론·집회·결사·양심·사상 등 표현의 자유 보장, 노동권·사회보장권·건강권·교육권·주거권 등 국가의 책임 강화, 여성·장애인·아동·이주자 등 인권이 보장되어야 한다. 한편 사법 정의의 실현을 위한 검찰·법원 개혁 방안도 모색했다.”
- 07 농업** “협동농업과 계약농업에서 우리 농업의 미래를 전망한다. 농업인들이 조직한 생산과 가공, 유통을 통합하는 대규모 계열화 협동조합이 우리 농업에서 생산자와 소비자의 직거래 구조를 키워 갈 것으로 기대한다.”
- 08 지역** “도시 확산의 방지와 농경지 및 녹지 보전을 위한 도시 개발의 경계 설정, 기반 시설 연동제, 그리고 삶의 질 향상을 위한 환경 및 건축 규제 수준의 강화 등 다양한 계획적 통제 수단을 도입함으로써 무분별한 수도권 집중을 억제해야 한다.”
- 09 부동산** “토지의 공공성 강화 방안을 검토했다. 토지보유세의 강화 기조를 복원하되, 특히 한때 사회적 합의가 이뤄졌던 보유세 실효세를 1%라는 장기 정책 목표를 복원하는 일이 급선무다.”
- 10 생태** “유해 물질, 에너지, 자원 등을 모두 고려해서 제품별로 생태세를 결정하고 부가가치세 방식으로 운용할 것을 제안한다. 또 생태기본소득은 현금 기본소득과 무상 대중교통이라는 현물 기본소득을 함께 지급할 것을 제안한다.”
- 11 남북관계** “개성공단 같은 윈-윈 사업, 수송·통신·전력과 같은 SOC 사업, 러시아 가스관 사업 등으로 남북경협을 모색하자. 남한의 지원으로 북한에 발전소를 신설하거나 설비를 개보수하면 대북 사업을 추진하는 남한 기업에게도 도움이 될 것이다.”
- 12 공공부문** “그동안 산업화 지원에 치중했던 한국 공공 부문의 역할과 기능이 사회통합적 기능을 중심으로 재편되어야 한다. 특히 교육, 복지 등 사회정책을 중심으로 공공 부문의 역할이 확대되어야 한다.”

## 공공부문연구회와 교육문제의 만남

이 책은 공공부문연구회와 김상곤 경기도 교육감이 서로 만나 지난 1년여에 걸쳐 치열히 고민하고 토론한 결과물이다. 공공부문연구회(대표: 김운자, 한신대 교수)는 그동안 전력·가스 등 에너지 산업, 공항 산업, 교육 문제 등 국내외의 공공 부문에 관해 연구해 왔으며 연구 결과를 책으로 출판해 온 바 있다. 특히, 그동안 연구회를 이끌어 왔던 김상곤 교수가 2009년 첫 경기도 직선 교육감으로 선출되면서 2011년에는 부동산, 일자리 등 우리 사회의 문제와 교육 문제를 관련지어 연구한 『경제학자, 교육 혁신을 말하다』(창비, 2011)를 출간하기도 했다. 이번에 출간하는 『더불어 행복한 민주공화국』(공공부문연구회연구총서 7)은 이와 같은 문제의식을 사회의 다양한 부문으로 확대해, 2012년과 2013년 새로운 전환점에 놓여 있는 한국 사회에서 다음 정부가 추진해야 할 정책 과제를 부문별로 제안하고 있다. 이는 ‘무상 급식’, ‘학생인권조례 제정’ 등을 추진하는 과정에서 한국의 교육 문제 해결과 혁신을 위해서는 경제, 노동 등 우리 사회 다른 분야의 혁신이 필요하다는 문제의식에서 출발한 것이다.

“교육 문제를 제대로 해결하기 위해서는 나라의 경제구조, 나아가 정치 문제, 남북한 평화 문제 등등이 바로잡혀야 한다는 깨달음이 내게는 매우 자연스럽게 다가왔다. 우리 국민을 고통스러운 절망의 늪에 가둬 놓고 있는 각 영역의 문제점들이 어떤 시슬 구조를 맺으며 우리 국민을 옥죄고 있는지 짚어 보고 희망을 찾아가는 일은 단지 정치인만의 몫이 아니라 교육 혁신을 맡고 있는 나에게도 너무나 절실했다. 이 책은 그런 고민을 짚으려는 무수한 토론의 결과물이다.”

## 자유와 진보의 조화를 위하여

이 과정에서 저자들은 한국 사회가 시장의 역동성에 기초하되, 민주주의 정부의 적극적 역할을 통해 시장의 실패와 관료주의의 폐해를 조정함으로써 장기적인 효율성과 지속 가능한 성장 동력을 견지할 수 있다는 큰 틀의 공감대에서 출발했다. 나아가 이 책에서는 우리 사회의 시대적 과제들이 불균등한 수준에 있다는 점을 고려해, 이념적으로 일관성 있는 대안을 제시하기보다는, 현재 상태에서 더불어 행복한 세상을 향해 한 걸음 더 나아가는 정책을 제시하고 있다. 개혁은 정치적 신념과 도덕적 당위성만으로는 이루어지지 않으며, 개혁의 공감대를 모으고 기득권을 포기할 수 있는 명분을 마련함으로써, 사회적 합의를 도출할 수 있을 때 가능한 것이기 때문이다.

이 책은 이런 문제의식 아래에서, 사회적 합의와 공익적 개입이 필요한 분야인, 교육·노동·복지·부동산 등의 분야에서는 국가의 개입과 규제, 공정한 규칙의 집행이 필요한 분야인, 재벌 개혁과 금융 개혁, 대기업과 중소기업 간 양극화 등의 분야에서는 공정한 규칙의 제정과 집행을 제안하고 있다. 나아가 개혁 정책을 뒷받침하기 위한 재정 개혁과 함께 보편 증세를 통한 재원 마련을 제안하고 있다. 이를 통해, 자유와 진보의 가치를 공유하고, 공동체적 연대 의식을 회복함으로써 더불어 행복한 민주공화국을 건설할 것을 제안한다.

## 역사의식, 용기, 지혜, 소통과 공감

이 책은 그간 한국 사회가 경험한 시장 만능주의의 문제와 이에 대한 진지한 성찰의 결과, 협동에 기초한 창의·지성 교육, 대기업과 중소기업의 동반 성장, 노동을 존중하는 더불어 존엄한 사회, 연대에 기초한 복지, 생태적으로 지속 가능한 사

회야 말로 오늘날 한국 사회가 요구하는 시대정신이라고 규정한다. 나아가, 이런 시대적 가치들을 실현하기 위해 진보 개혁 진영에 요구되는 덕목은 바로 올바른 역사의식과 용기, 지혜 그리고 소통과 공감의 덕목임을 제시한다. 우선 외환 위기 민주 정부 아래에서 나타난 문제들에 대한 진지한 성찰과 비판에 대한 겸허한 수용은 올바른 역사의식의 출발점이라 할 수 있다. 또한 이런 역사의식을 토대로, 오늘날 요구되는 시대적 과제를 해결하는 데 따른 다양한 기득 세력들의 저항에 맞서 개혁을 추진해 나갈 용기와 지혜 역시 중요하다 할 수 있다. 마지막으로, 진보 세력이 자칫 빠지기 쉬운 도덕적 우월감에서 벗어나, 차이를 인정하고 이견을 존중하는 공감과 소통의 자세가 필요함을 역설한다.

## 이 책은 크게 3부로 구성되어 있다.

제1부이자 서론 격인 “더불어 행복한 민주공화국”(김상곤)에서는 한국 사회를 절망의 늪에 가둬 놓고 있는 사회 제반의 문제들이 서로 어떤 사슬 구조를 맺으며 우리 사회를 옥죄고 있는지를 살피며, 교육 문제가 사회문제와 어떻게 서로 연결되어 있는지를 살핀다. 특히 평화 교육과 자유와 진보의 조화를 주요한 화두로 제시하며, ‘행복한 민주공화국’을 건설하기 위한 시대적 과제들을 제시한다. 제2부에서는 ‘교육’, ‘일자리’, ‘중소기업’, ‘재벌’, ‘복지’, ‘인권’, ‘농업’, ‘지역’, ‘부동산’, ‘생태’, ‘남북관계’, ‘공공부문’ 등을 세부별로 나누어 분야별 혁신 전략을 제시한다. 제3부에서는 우리 시대의 개혁 과제들이 어떤 시대적 흐름 속에서 진행되어 왔는지를 회고해 보며, 새로운 정부에서는 어떤 관점과 전망 속에서 개혁이 추진되어야 할지를 살펴본다.

### 목 차

#### 제1부 더불어 행복한 민주공화국을 위하여\_김상곤

#### 제2부 대한민국 분야별 혁신 전략

- 교육 01 교육 혁신과 사회 개혁\_강남훈
- 일자리 02 사회통합을 위한 고용정책 개혁\_정원호
- 중소기업 03 대기업과 중소기업의 상생을 위하여\_홍장표
- 재벌 04 재벌 개혁과 경제민주화\_김상조
- 복지 05 지속 가능한 복지국가 건설과 복지 주체 형성\_오건호
- 인권 06 인권과 사법정의는 민주·평화·복지의 전제 조건\_김인재
- 농업 07 협동과 계약으로 농업의 길을 연다\_최영찬
- 지역 08 선先지역균형발전, 후後수도권 규제완화\_정준호
- 부동산 09 토지보유세 강화, 토지공개념 실현을 위한 조세 전략\_전강수
- 생태 10 생태세와 생태기본소득으로 원자력발전에서 벗어나자\_강남훈
- 남북관계 11 윈-윈하는 남북한 경제\_김기원
- 공공부문 12 공공 부문을 사회통합의 거점으로\_김윤자

#### 제3부 대한민국 혁신의 힘과 방향

- 13 연대 위에 선 자유로운 개인의 시대\_이건범
- 14 지속 가능한 복지와 평화를 추구하는 민주적 시장경제\_박도영
- 15 복지와 성장이 선순환하는 사회적 합의\_안현효

지은이 소개 | 집필순

- 김상곤** 경기도 교육감, 전 한신대학교 경영학과 교수  
**강남훈** 한신대학교 경제학과 교수  
**정원호** 한국직업능력개발원 연구위원  
**홍장표** 부경대학교 경제학부 교수  
**김상조** 한성대학교 무역학과 교수  
**오건호** 글로벌정치경제연구소 연구실장  
**김인재** 인하대학교 법학전문대학원 교수  
**최영찬** 서울대학교 농경제사회학부 교수  
**정준호** 강원대학교 부동산학과 교수  
**전강수** 대구기톨릭대학교 경제금융부동산학과 교수  
**김기원** 한국방송통신대학교 경제학과 교수  
**김윤자** 한신대학교 국제경제학과 교수  
**이건범** 작가, 출판기획자  
**박도영** 영산대학교 부동산금융학과 교수  
**안현호** 대구대학교 사회교육학과 교수

출간기념 이야기마당

더불어 행복한 민주공화국

김상곤 교육감과 공저자를 모시고  
“자유와 진보의 연대를 위한  
정책보고서”인  
이 책의 문제의식을  
희망의 목소리로 짚어봅니다.

- 전국교수공공부문연구회

시간 2012년 6월 27일 수요일 저녁7시  
장소 프레스센터 19층 기자회견실

출연 김상곤 강남훈 정원호 홍장표 오건호 김인재  
최영찬 전강수 김기원 김윤자 박도영 사회 이 건 범

## 『더불어 행복한 민주공화국』

출·간·기·념·이·야·기·마·당에 초대합니다.

전국교수공공부문연구회에서는 지난 1년여 동안  
2013년에 탄생할 새 정부를 위한 분야별 정책 과제를 연구했습니다.  
그 결과 이번에 『더불어 행복한 민주공화국』이라는  
단행본을 내게 되었습니다.  
부제는 “자유와 진보의 연대를 위한 정책 보고서”이고,  
김상곤 경기도 교육감을 비롯해 열다섯 분이 함께 저술했습니다.  
출간을 기념해 책에 담은 이야기를 유쾌하면서도 진지하게 짚는  
이야기 마당을 열고자 하오니,  
바쁘시더라도 관심을 가져 주시면 감사하겠습니다.

- 전국교수공공부문연구회(회장 김윤자\_한신대 교수)
- 문의: 이 건 범(010-8758-7585)