



2021. 06. 10

국회미래연구원 | 국가미래전략 Insight | 20호

국가미래전략 Insight

새로운 국가발전모델의 제안



김현곤 (국회미래연구원장)



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

국가미래전략 Insight

2021. 6. 10

Vol. 20

ISSN	2733-8258
발행일	2021년 6월 10일
발행인	김현곤
발행처	국회미래연구원 서울시 영등포구 의사당대로1(여의도동) 국회의원회관 222호 Tel 02-786-2190 Fax 02-786-3977

「국가미래전략 Insight」는 국회미래연구원이 정책고객을 대상으로 격주 1회 발행하는 단기 심층연구결과로서, 내부 연구진이 주요 미래이슈를 분석한 내용을 토대로 국가의 미래전략을 제시합니다.

새로운 국가발전모델의 제안

국회미래연구원장 김현곤

요약

I. 국가발전모델의 중요성과 역할

II. 국가발전모델의 역사적 흐름 분석(1960~2020)

III. 시대변화와 새로운 국가발전모델의 필요성

IV. 새로운 국가발전모델의 제안

참고문헌

1. 국가발전모델의 중요성과 역할

- 지속적이고 안정적인 국가발전을 위해서는 사회구성원들이 함께 지향할 목표 및 미래상이 담긴 국가발전모델을 정립하는 것이 필수적이다.
- 잘 정립된 국가발전모델은 국민이 공감하는 국가목표 이미지, 국가차원의 지향점을 향한 방향타, 국가정책과 전략의 우선순위를 판단하는 기준 등의 역할을 하게 된다.

2. 국가발전모델의 역사적 흐름 분석(1960~2020)

- 지난 60년간의 국가발전모델의 변화과정을 3단계로 요약해보면 다음과 같이 평가할 수 있다.
 - ① 1960~1980년: 경제발전에 집중한 국가발전모델
 - ② 1980~2000년: 경제발전모델과 사회발전모델을 병행추구한 시기
 - ③ 2000~2020년: 전략적인 지향가치를 지렛대로 국가발전을 꾀한 시대

3. 시대변화와 새로운 국가발전모델의 필요성

- 시대정신과 시대변화에 부응하는 새로운 국가발전모델은 크게 아래의 세 가지 조건을 충족해야 한다.
 - ① AI혁명, 장수혁명, 기후위기와 같은 21세기의 새로운 패러다임 변화에 대응할 수 있어야 한다.
 - ② 불평등과 양극화, 사회갈등, 교육, 고령화 등 압축 경제성장 과정에서 오랜기간 누적되어온 경제사회 난제 해결에도 기여해야 한다.
 - ③ 디지털기술의 확산과 활용 등으로 한층 스마트해진 일반국민의 자유와 자율을 촉진하고 활용하는 국민주도 국가발전모델이어야 한다.
- 위의 세 가지 조건을 충족하는 새로운 국가발전모델은 궁극적으로 국민의 자유와 자율에 기초한 인간중심 공동체모델을 지향해야 할 것이다

4. 새로운 국가발전모델의 제안

- 일반적으로 지금까지의 국가발전모델은 국정을 운영하고 관리하는 국가의 관점, 정부의 관점 중심이었다. 앞으로의 국가발전모델은 국가의 주인인 국민의 관점, 사회구성원 개인의 관점에서 설계되어야 한다.
- 국민이 공감하는 21세기형 국가발전모델은 새로운 패러다임 변화 대응, 누적된 경제사회문제 해결, 스마트해진 국민의 자유와 자율을 활용하는 모델임과 동시에, 국민 개개인의 인생모델 관점 반영, 국민이 원하고 사회가 지향해야 할 가치를 반영하는 것이어야 한다.
- 최우선 국가아젠다는 국민 개개인의 최우선 인생아젠다여야 한다는 관점을 기초로, 이 글에서는 평생건강, 평생학습, 평생직업을 핵심 축으로 하는 새로운 국가발전모델을 제시하였다.
- 그리고 새롭게 제안하는 국가발전모델이 지향하는 대한민국의 미래비전 및 국가미래상으로 ‘국민 모두가 꿈꾸고 꿈을 이루는 나라, 5천만개의 꿈이 있는 사회’를 제안하고 있다.

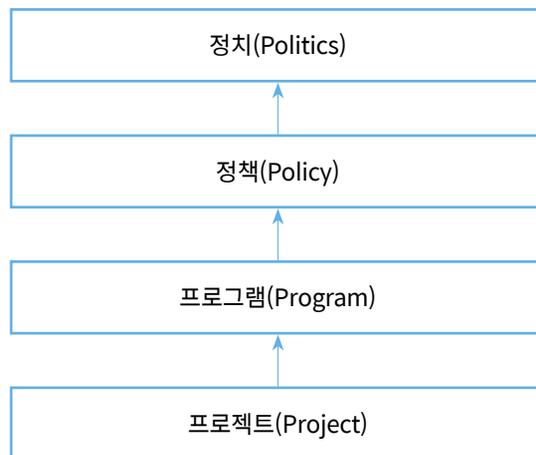
I. 국가발전모델의 중요성과 역할

한 사회 또는 국가에는 수많은 구성원들이 함께 살고 있다. 우리 대한민국도 5천만명이 넘는 국민으로 구성되어 있다. 각 개인은 각자 자기 인생을 주도적으로 살아야 하지만, 그 개인들을 구성원으로 하는 사회 또는 국가도 지속적으로 성장하고 발전하는 것이 바람직하다.

사회와 국가가 지속성장하고 발전하기 위해서는 그 사회구성원들이 함께 지향하고자 하는 미래상 또는 목표를 설정하고 이를 달성하기 위한 전략적인 노력을 씬없이 해나가는 것이 요구된다.

사회전체 또는 국가차원의 이러한 전략적 노력은 일반적으로 4P라고 부를 수 있는 4개의 계층으로 분류할 수 있다. 프로젝트(Project), 프로그램(Program), 정책(Policy), 정치(Politics)가 그것이다. 복수의 프로젝트가 모여 하나의 프로그램을 구성하고, 복수의 프로그램이 모여 특정목적을 달성하는 하나의 정책이 되고, 다시 다수의 정책이 모여 정치 또는 국정운영이 이루어진다.

[그림 1] 국가발전전략의 4P 계층구조



그런데 이렇게 계층구조를 가진 국가발전전략을 체계적으로 제시하는 것도 중요하지만, 그 이전에 갖추어야 할 조건이 있다. 국가발전전략을 담을 국가발전모델이 있어야 한다.

일반적으로 바람직한 모든 전략은 두 가지가 반드시 필요하다. 첫째, 모든 전략은 달성할 목표 또는 지향점을 전제로 한다. 따라서, 국가발전전략도 국가차원에서 달성할 목표 또는 지향점을 먼저 설정해야 한다. 둘째, 모든 전략은 상호간에 유기적인 관계를 가지는 잘 짜여진 프레임워크 또는 방법론으로서의 모델을 가질 필요가 있다. 국가발전전략도 마찬가지다.

요약하면, 국가발전전략이 지속성과 안정성을 가지고 제대로 추진되기 위해서는 사회구성원들이 함께 지향할 목표 또는 국가미래상과 함께 국가발전모델을 정립하는 것이 반드시 필요하다.

[그림 2] 국가발전모델의 주요 역할과 기여

1. 국민이 공감하는 국가 목표이미지
2. 국가차원의 지향점을 향한 방향타
3. 국가정책과 전략의 우선순위를 판단하는 기준
4. 국가발전전략의 개발·실행·평가를 위한 준거틀
5. 국가발전을 위한 가용자원과 에너지의 관리도구

제대로 정립된 국가발전모델은 다음과 같은 역할과 기여를 할 수 있다.

- ① 그 사회를 구성하는 국민 다수가 함께 공감하면서 공동으로 추구할 국가미래상에 관한 공통된 인식과 사회적 합의를 위한 국가차원 목표이미지로서의 역할을 할 수 있다.
- ② 변화와 불확실성의 시대에 대응해서 국가차원에서 추진해야 할 핵심 프로젝트와 프로그램, 정책과 국정운영의 방향성과 지향점을 명확히 해주는 방향타로서의 역할을 할 수 있다.
- ③ 한정된 자원의 제약 아래에서 정책과 전략의 우선순위를 결정하는 기준 또는 근거로서의 역할을 할 수 있다.
- ④ 필요한 국가발전전략과 정책들을 일관되고 체계적으로 개발, 실행하고 성과를 평가할 수 있는 준거틀로서의 역할을 할 수 있다.
- ⑤ 국가발전을 위한 가용자원과 에너지를 집중시킴으로써 국가차원에서 달성할 목표 또는 미래상을 보다 효율적이고 효과적으로 달성할 수 있게 관리하는 모니터링 도구로서의 역할을 할 수 있다.

II. 국가발전모델의 역사적 흐름 분석(1960~2020)

대한민국 국가발전모델의 역사적 흐름을 분석해보는 것은 앞으로 지향할 새로운 국가발전모델을 제시하는데 대단히 유용한 기초작업이 될 수 있다. 이런 인식 아래, 본 연구에서는 1960년에서

2020년까지에 걸친 지난 60년간의 국가발전모델의 변화과정을 간략히 요약, 분석해보았다. 분석의 편의상 과거 60년간의 국가발전모델의 변화과정을 20년 단위로 3단계로 구분해서 살펴보았다.

① 1960~1980: 경제발전모델 중심

박정희 정부로 대표되는 1960년~1980년의 20년간은 경제발전에 집중한 국가발전모델이었다고 평가할 수 있다. ‘잘 살아보세’라는 단순하고도 명확한 슬로건 아래 산업적으로는 수출증대, 사회적으로는 새마을운동에 집중해서 경제발전에 주력한 시대였다. 그리고 도로, 철도, 상하수도, 전기, 가스, 통신 등 경제발전과 사회발전을 위해 필수적인 경제사회인프라를 구축한 시기이기도 했다.

[그림 3] 1960~1980 국가발전모델의 포커스

국가발전모델의 포커스	정부
경제개발	박정희 정부
수출증대	
새마을운동	
사회간접자본 구축	

② 1980~2000: 경제발전모델과 사회발전모델의 병행 추구

1980년부터 2000년까지 4개 정부에 걸친 20세기 후반의 20년간은 경제발전과 병행하여 새롭게 요구되는 시대가치와 세계적인 변화흐름을 수용해서 경제발전과 사회발전을 함께 추구한 국가발전모델이었다고 평가할 수 있다.

전두환 정부의 부정부패 척결, 노태우와 김영삼 정부의 민주화 노력, 김영삼 정부의 세계화 정책, 김영삼과 김대중 정부에 걸쳐 집중적으로 추진된 정보화가 사회발전모델의 대표적인 예다.

[그림 4] 1980~2000 국가발전모델의 포커스

국가발전모델의 포커스	정부
부정부패 척결	전두환 정부
민주화	노태우, 김영삼 정부

국가발전모델의 포커스	정부
세계화	김영삼 정부
정보화	김영삼,김대중 정부

③ 2000~2020: 전략적 가치지향모델 중심

20세기 후반부터 시작된 국가발전모델이 시대가치와 세계흐름을 수용한 데 초점이 맞추어져 있다면, 2000년부터 2020년까지 4개 정부에 걸친 21세기 초반의 20년간은 더 나은 미래를 만들기 위한 보다 구체적이고 전략적인 가치를 지렛대로 해서 국가발전을 꾀한 시대라고 평가할 수 있다. 노무현 정부의 혁신, 이명박 정부의 현대화, 박근혜 정부의 창조, 문재인 정부의 정의와 공정, 포용과 같은 국정운영 키워드가 이러한 특징을 대변한다.

[그림 5] 2000~2020 국가발전모델의 포커스

국가발전모델의 포커스	정부
혁신	노무현 정부
현대화	이명박 정부
창조	박근혜 정부
정의와 공정 -> 포용	문재인 정부

Ⅲ. 시대변화와 새로운 국가발전모델의 필요성

여기서는 현재의 시점에서 새로운 국가발전모델이 왜 필요한지, 어떤 모델이 바람직한지에 초점을 두고 간략히 정리해보았다. 먼저 국가차원에서 21세기의 새로운 사회 패러다임 변화에 선제적으로 대응하기 위해서 새로운 국가발전모델이 반드시 필요하다. 뿐만 아니라, 고속 경제성장 과정에서 오랜기간 누적되어 온 경제사회 난제들을 해결하기 위해서도 새로운 국가발전모델의 정립이 꼭 필요하다. 그리고, 향후 정립될 새로운 국가발전모델은 스마트해진 국민의 자유와 자원을 활용하는 것이어야 한다. 이들 각각에 대해 이하에서 좀 더 구체적으로 알아보자.

[그림 6] 새로운 국가발전모델의 필요성과 기본방향

1. 새로운 사회 패러다임 변화 대응
2. 누적된 경제사회문제 해결
3. 스마트해진 국민의 자유와 자율 활용

① 새로운 사회 패러다임 변화 대응

한국 사회는 빠른 속도로 끊임없이 변하고 있다. 특히, 21세기에 들어서면서 본격적으로 시작된 몇 개의 내외부 변화는 우리 사회의 패러다임을 근본적으로 바꾸고 있고, 이러한 새로운 패러다임 변화는 향후 수십년간 지속할 것으로 예상된다.

21세기 사회 패러다임을 근본적으로 바꾸는 3대 변화로서 기술변화, 인간변화, 환경변화를 들 수 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 향후 지속될 기술변화의 핵심은 AI시대의 도래이고, 인간변화의 핵심은 고령화와 장수혁명의 급속한 진전, 환경변화의 핵심은 기후위기의 심화라고 요약할 수 있다.

[그림 7] 21세기의 3대 패러다임 변화



4차 산업혁명 또는 AI혁명, 장수혁명, 기후위기로 대표되는 21세기 사회 패러다임 변화는 개인의 인생모델에서 경제사회 운영시스템에 이르기까지 기존과는 차원이 다른 근본적인 변화와 대응을 요구하고 있다.

따라서 이러한 변화를 수용하고 대응해서 사회구성원들이 안정되고 행복한 지속가능한 사회를

만들기 위해서는, 이와 같은 사회 패러다임 변화에 부합하는 새로운 국가발전모델의 설계가 반드시 필요하다.

또한, 향후 전개될 시혁명, 장수혁명, 기후위기와 같은 패러다임 변화는 인류가 지금까지 한번도 경험해본 적이 없는 전혀 새로운 변화다. 이러한 점을 고려해서 새롭게 설계할 국가발전모델은 단순히 과거 역사와 기존 정책의 연장선 상에서 만들 것이 아니라, 다가올 미래사회에 관한 예측을 토대로 중장기적인 시각을 가지고 원점에서 모색해볼 필요가 있다.

② 누적된 경제사회문제 해결

우리가 지향할 새로운 국가발전모델의 정립은 앞으로 전개될 사회 패러다임 변화에 능동적으로 대응하기 위해서도 필요하지만, 대한민국의 압축 경제성장 과정에서 지난 수십년간 누적되어온 경제사회 난제들을 해결해가기 위해서도 꼭 필요한 작업이다.

우리나라는 최단 시간내에 세계 최빈국에서 세계 10대 경제강국으로 성장한 글로벌 모델국가다. 대한민국은 지구상의 수많은 개발도상국들에게 경제발전과 국가발전을 위한 벤치마킹 대상이 되는 모델국가이기도 하다.

그럼에도 불구하고 우리 사회 내부를 자세히 들여다보면 수많은 경제사회 난제들을 안고 있다. 저출생과 고령화, 양극화와 불평등, 사회갈등, 교육문제, 복지, 일자리 등이 그 대표적인 이슈들이다.

이러한 이슈들은 몇 개의 정부정책으로 단기간에 해결할 수 있는 성질의 과제들이 결코 아니다. 적어도 10년 이상의 중장기적인 비전과 목표를 명확히 설정하고, 다수 국민의 공감대 형성 및 끊임없는 사회적 대화와 합의 과정과 함께, 집중적이고 지속적인 국가차원의 전략적 노력과 투자가 있을 때 해결가능한 문제들이다.

그런데 사회구성원들이 함께 추구할 국가발전모델을 공유하지 못한 채 고령화, 불평등, 교육, 복지와 같은 경제사회 난제들을 각각 해결하려 들면 일관성이 떨어지고 비효율적이며 무엇보다도 지속가능하지 않을 가능성이 크다. 함께 추구할 중장기적인 지향점이 명확하게 공유되지 않은 채, 가시적이고 단기적이며 근시안적인 해결책에만 급급할 위험성이 높기 때문이다.

이와는 반대로, 이러한 경제사회 난제들의 근본적인 해결을 목표로 하는 국가발전모델을 명확하게 정립하고 국민간에 공감대를 잘 형성한다면 정책추진의 효율성과 효과성을 높일 수 있고 일관성과 지속가능성도 동시에 확보할 수 있다.

따라서 이런 난제들일수록 우리가 지향해야 할 국가미래상과 사회적 목표 설정이 가장

먼저 요구된다. 사회적 대화와 타협, 국민적 공감대와 합의를 이끌어낼 수 있는 기준이 되는 국가발전모델을 정립해두어야 하는 가장 중요한 이유다.

국가발전모델의 정립과 공유는 대한민국의 누적된 경제사회 문제들을 해결하는 데 있어 어둠 속의 북극성과 같은 길잡이 역할을 할 수 있다. 단, 새롭게 정립된 국가발전모델이 종이 속의 모델이 아니라 대다수의 국민이 인지해서 공감하고 실제로 함께 추구하는 것을 전제조건으로 한다.

③ 스마트해진 국민의 자유와 자율을 활용한 국가발전모델 모색

21세기의 지난 20여년간 이루어진 가장 큰 시대변화 모습의 하나는, 인류 역사상 그 어느 때보다도 국민 개개인의 기본역량과 잠재력이 높아지고 스마트해졌다는 사실이다.

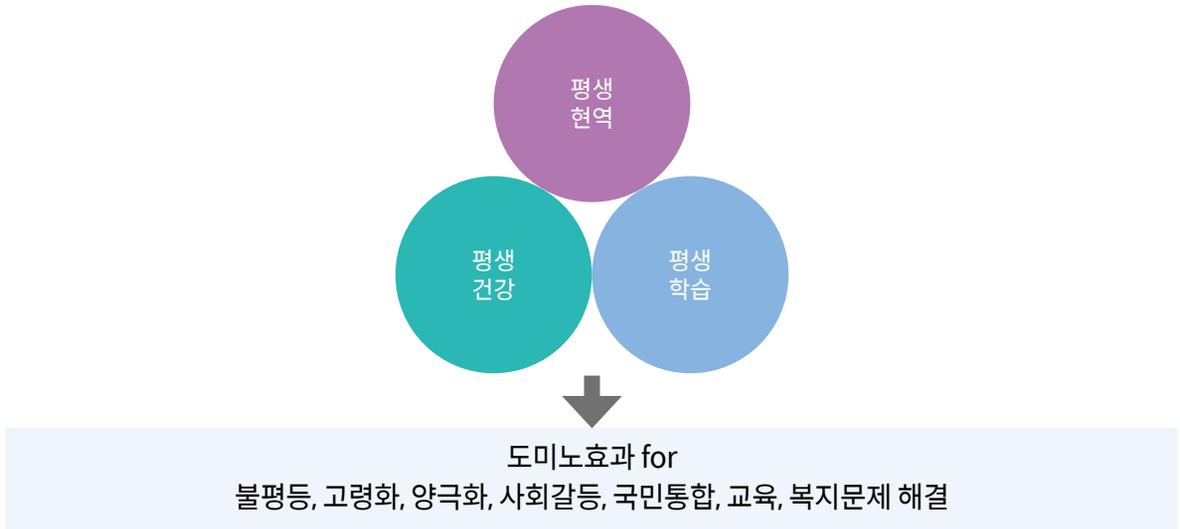
특히 20세기 후반에 등장한 인터넷과 디지털 기술의 활용과 확산으로 지식과 정보의 접근성 혁신, 소통과 협력의 시공간 극복 등을 통해 국민 한명한명의 지적 능력과 잠재역량이 크게 높아졌다.

국가를 구성하는 국민들의 역량에 관한 이러한 변화를 고려해서, 새로운 국가발전모델은 기존의 국가발전모델들과 근본적으로 달라져야 한다. 대한민국은 오랫동안 정부가 주도하는 하향식 정책이 중심이었다. 이제는 정부 주도의 톱다운 모델에서 벗어나, 한층 스마트해진 국민이 주도하는 상향식 또는 국민과 함께 추진하는 수평적 모델을 지향해야 한다.

지금까지는 국민은 정책대상 또는 정책수혜자로서만 인식되어 왔다. 이제부터 국민을 정책참여 또는 정책주도의 주인공으로 인식해야 한다. 스마트해진 국민 개개인의 자유와 자율을 최대한 이끌어내어 활용할 수 있는 국가발전모델을 고안해야 한다. 그것이 국민 개인을 위해서도 사회 전체를 위해서도 바람직한 방향이다.

이처럼 스마트해진 국민의 자유와 자율을 최대한 활용하기 위해서는 국가발전모델에서 추구하는 국가아젠다들이 국민의 공감을 얻는 것이 무엇보다도 중요하다. 공감해야 자율적으로 움직이고, 공감해야 자발적인 협력을 이끌어낼 수 있기 때문이다. 그런 점에서 향후 국가발전모델을 통해 함께 추구할 국가아젠다들은 국민 각자의 개인인생 아젠다와 밀접하게 연계될 수 있도록 설계하는 것이 바람직하다.

[그림 8] 국민 개인의 인생아젠다와 연계한 국가발전모델의 설계 가능성



예를 들면, AI시대와 장수혁명 시대에 국민 각자의 입장에서 가장 중요한 3대 인생아젠다로서 평생건강, 평생학습, 평생현역을 꼽을 수 있다. 만일 새롭게 설계하는 국가발전모델이 이러한 국민의 3대 인생아젠다를 해결할 수 있는 국가아젠다에 집중한다면 국민의 공감도는 매우 높아질 것으로 예상된다. 그렇게 되면 국민의 자율적인 노력과 자발적인 협력을 이끌어낼 수 있는 가능성도 훨씬 높아진다.

뿐만 아니라, 국민 모두가 평생건강, 평생학습, 평생현역을 위해 지속적으로 노력한다면, 결과적으로는 고령화, 불평등과 양극화, 사회갈등, 교육, 복지, 일자리 등 우리 사회의 난제 해결에도 자연스럽게 기여할 것으로 기대된다. 국민 개개인의 인생아젠다 해결에 집중해서 결과적으로는 국가차원의 난제 해결도 함께 도모할 수 있는 일종의 도미노효과라고 할 수 있다.

④ 사회변화 흐름으로 본 미래 국가발전모델 전망

앞에서 시대변화와 새로운 국가발전모델의 필요성에 대해 살펴보았다. 특히, 미래에 예상되는 새로운 국가발전모델의 모습을 찾기 위해 향후에 예상되는 핵심적인 사회변화 흐름을 먼저 전망해보고 이에 기초해서 미래 국가발전모델의 바람직한 이미지를 모색하였다.

여기서는 이러한 논의에 기초해서 2020년에서 2060년까지 향후 40년간 우리 대한민국이 지향해야 할, 또는 지향할 것으로 예상되는 새로운 국가발전모델의 가능성에 대해서 정리해보기로 한다.

[그림 9] 2020~2060 국가발전모델의 포커스

미래 국가발전모델의 포커스	정부
인간중심 공동체모델 지향 ↑ 1. 새로운 사회 패러다임 변화 대응 2. 누적된 경제사회문제 해결 3. 자유와 자율에 기초한 국민주도 국가발전모델	향후 40년간 8개 정부

대한민국의 미래를 위해 향후 40년간 펼쳐져야 할 새로운 국가발전모델은 무엇이 되어야 하는가? 앞으로 40년간 8개 정부에 걸쳐 다양한 국가발전모델이 제시될 것으로 예상되지만, 과거, 현재, 미래의 시대변화 흐름으로 예측해볼 때 어떤 국가발전모델이 제시되든 인간중심 공동체모델에 유사한 형태가 될 것으로 전망된다.

앞에서 분석한 것처럼, 향후의 국가발전모델이 인간중심 공동체모델로 수렴될 것으로 전망하는 이유는 크게 세 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 앞으로 급속하게 전개될 새로운 사회 패러다임인 시시대와 장수시대에 적합하게 능동적으로 대응하는 국가발전모델이 되어야 한다.

둘째, 불평등, 양극화, 사회갈등, 고령화문제, 사회안전망, 교육문제 등 급속한 경제성장 과정에서 오랜기간에 걸쳐 누적되어 온 경제사회 난제들을 해결해야 한다.

셋째, 국민 개개인이 점점 더 스마트해지면서 정부주도를 넘어서 개인의 자유와 자율에 기초한 국민주도 국가발전모델의 정립과 확산을 점점 더 요구하게 될 것이다.

IV. 새로운 국가발전모델의 제안

① 기존 국가발전모델들의 공통점과 한계

지난 60년간에 걸쳐 제시된 국가발전모델을 관찰해보면, 각 모델별로 추구하는 지향점과 초점은 조금씩 다르지만 모델간에 공통적인 요소가 존재한다는 사실을 발견할 수 있다.

즉, 시대흐름별, 정권별로 제시된 국가발전모델이 경제발전 중심모델, 사회발전 중심모델, 가치지향

중심모델 등으로 모델별 포커싱은 다르지만, 전체적인 틀이란 관점에서 보면 거의 유사한 국가발전 프레임워크를 채택하고 있음을 알 수 있다.

지금까지 제시된 기존의 국가발전모델을 논의의 편의상 20세기형 국가발전모델이라고 명명해보자. 지난 60여년에 걸쳐 제시되어온 기존의 20세기형 국가발전모델들은 일반적으로 크게 두 모듈로 구성되어 있다.

[그림 10] 20세기형 국가발전모델의 공통 프레임워크



첫 번째 모듈은 경제사회인프라의 구축이다. 이 모듈도 크게 두 개의 세부 모듈로 이루어져왔다. 그 하나는 하드웨어적이고 실물적인 사회간접자본의 구축으로, 도로, 철도, 통신, 상하수도, 가스 등이 이에 해당한다. 다른 하나는 소프트적 인프라로서 인재, 기술, 제도, 데이터 등이 이에 해당한다.

기존 국가발전모델을 구성하는 두 번째 모듈은 사회분야별 발전전략이다. 정권별로 분야의 구분은 조금씩 다르거나 분야의 세분화 정도에 조금씩 차이가 있기는 하지만, 경제, 사회, 노동, 복지, 교육, 안전, 문화, 환경, 외교 등으로 구분해서 분야별 발전전략을 제시하는 것이 일반적이다.

그런데 이러한 형태의 국가발전모델은 여러 가지 점에서 한계점에 이르렀다고 할 수 있다. 그 이유를 두 가지만 언급하면 다음과 같다.

첫째, 분야별로 구분해서 발전전략을 수립, 실행하는 것은 국가발전단계의 초기에는 유효했지만 지금 단계에서는 재검토가 필요하다. 사회가 복잡다기해지면서 분야간의 경계가 모호해졌고 다양한 분야에 걸친 복합적이고 융합적인 해결과제들이 속속 늘어나고 있기 때문이다.

둘째, 누구를 위한 국가발전모델인가에 대한 관점의 재검토가 필요하기 때문이다. 지금까지의 국가발전모델은 국정을 운영하고 관리하는 국가의 관점, 정부의 관점이 중심이었다. 하지만 앞으로의 국가발전모델은 국가의 주인인 국민의 관점, 사회구성원의 관점에서 설계되어야 한다.

이와 같이, 기존의 국가발전모델이 앞으로도 여전히 유효할 것인가에 대해서 근본적인 의문을 제기하고 원점에서 검토를 해볼 필요가 있다. 그리고, 미래의 국가발전모델은 어떠한 프레임워크를 가져야 할 것인지에 대한 성찰을 통해 새로운 대안을 제시할 필요가 있다고 판단된다.

새로운 국가발전모델은 기본적으로 21세기 시대흐름에 부합하고 누적된 경제사회적 난제를 해결하면서 스마트해진 국민의 자유와 자율을 최대한 활용하는 것이어야 한다. 이하에서는 국가발전모델의 추가적인 조건에 대해 좀 더 논의해보자.

② 국민이 공감하는 21세기형 국가발전모델의 5대 조건

새롭게 정립하는 국가발전모델은 AI혁명과 장수혁명을 포함한 시대흐름을 반영하는 동시에 오랜기간 누적된 우리 사회의 난제들도 해결하면서 국민의 자유와 자율을 최대한 활용해야 한다는 것은 이미 앞에서도 강조한 바 있다.

여기서는 미래의 국가발전모델이 갖추어야 할 추가적인 조건으로 아래 두 가지를 더 제시한다.

[그림 11] 새로운 국가발전모델의 5대 조건

1. 새로운 사회 패러다임 변화에 대응
2. 누적된 경제사회문제 해결에 기여
3. 스마트해진 국민의 자유와 자율 활용
4. 국민 개개인의 인생모델 관점 반영
5. 국민이 원하고 사회가 지향해야 할 가치 반영

첫째는, 국정운영모델 관점을 넘어 국민 개개인 인생모델 관점을 최대한 반영할 수 있어야 한다는 점이다.

국가발전모델에서 제시될 핵심 국가아젠다를 가지고 예를 한번 들어보자. 국가아젠다란 무엇인가? 국가차원에서 가장 중요한 이슈이자 해결과제다. 그런데 누구를 위한 이슈이고 과제인가? 답은 국가의 주인인 국민이다. 그것도 국민 개개인이다. 그렇다면 국가아젠다란 국가차원에서뿐만

아니라 국민 개개인 차원에서도 가장 중요한 이슈이자 해결과제가 되어야만 한다. 그래야 대다수의 국민이 공감할 수 있는 진정한 국가아젠다가 될 수 있다. 이러한 인식 아래, 새로운 국가발전모델도 국민 개개인 인생모델 관점을 최대한 반영할 수 있도록 설계되어야 한다.

국민 개인의 인생아젠다와 연계한 국가발전모델의 설계 가능성에 대해서 앞서도 제시한 것처럼, 국민 개개인의 인생차원에서 가장 중요한 아젠다는 평생건강, 평생학습, 평생현역으로 요약할 수 있다. 따라서, 새로운 국가발전모델이 국민의 이러한 3대 인생아젠다를 해결할 수 있도록 설계된다면 국민의 공감대 및 자발적 협력 가능성은 훨씬 높아질 것이다.

둘째는, 국민 개개인이 절실히 원하고 우리 사회가 반드시 지향해야 하는 가치를 제대로 반영할 수 있어야 한다.

국민 개인 및 우리 사회가 지금까지 오랫동안 추구해온 가치는 경제성장과 부(富)의 창출 중심이었다. 성장과 부는 그동안 개인차원에서도 국가차원에서도 가장 중요한 가치였다.

그러나 국가차원에서는 경제발전을 어느정도 이루고 개인차원에서는 의식주 문제를 어느정도 해결한 이후부터 사람들은 더 이상 성장과 부에만 매달리지 않게 되었다. 매슬로우의 욕구단계설이 설명해주는 것처럼 생존보다 상위단계의 욕구들이 새로운 지향가치로 부각되었다.

그 결과, 개인차원에서는 건강과 행복, 자유투자와 자아실현 등을 더 추구하고, 사회적 차원에서는 배려와 존중, 분배와 공정, 포용과 통합 등의 가치를 더 원하게 되었다. 물론, 그럼에도 불구하고 개인과 사회의 발전의 동력이 되는 창의와 혁신, 도전과 창조는 시대를 초월해서 여전히 중요한 가치로 여겨지고 있다.

사회구성원들이 추구하는 가치의 변화로 본 미래 국가발전모델의 전망에 대해서는 이하에서 좀 더 구체적으로 논의해보기로 한다.

③ 추구하는 가치의 변화로 본 미래 국가발전모델의 조건

대한민국이 추구하는 가치는 어떻게 변화해왔을까? 1960년부터 지금까지의 약 60여년간을 간략히 요약해보자.

전쟁의 폐허 속에서 오로지 먹고살기가 가장 중요했던 1960년 전후의 시대에 최고의 가치는 개인적으로나 사회적으로나 경제적 부였다. 경제성장과 부의 창출이 1960년 이후 약 20여년간을 지배하는 최우선순위의 가치였다.

그러다 1980년 이후 시대흐름에 부합하는 새로운 가치들이 하나씩 추가되었다. 민주화, 세계화,

정보화와 같은 가치들이 그 대표적인 예다. 뿐만 아니라 더 나은 발전을 효율적이고 효과적으로 가능케하는 도전, 창의, 혁신, 창조와 같은 전략적인 가치들도 점점 중요하게 인식되기 시작했다. 이러한 가치들은 아래 그림과 같이 시대변화와 함께 하나하나씩 등장해왔다고 볼 수 있다.

[그림 12] 기존의 가치 리스트

경제 성장	부(富)	부패 척결	민주화	세계화	정보화	혁신	현대화	창조	포용
-------	------	-------	-----	-----	-----	----	-----	----	----

그렇다면 새로운 시대 패러다임에 맞는 가치 프레임워크는 어떻게 되어야 할까? 필자는 아래 그림과 같이 개인차원의 가치, 사회차원의 가치, 지속성장을 위한 공통가치로 구분한 새로운 가치 프레임워크를 제안하고 싶다.

[그림 13] 새로운 가치 프레임워크

<u>개인 차원의 가치</u> 건강, 학습, 자유, 자율, 자아실현, 행복, ...	<u>사회적 차원의 가치</u> 배려, 존중, 분배, 공정, 포용, 통합, ...
<u>지속성장을 위한 공통가치</u> 창의, 혁신, 도전, 창조, 성장, 평화, 지속가능, ...	

앞으로 수십년간 개인차원에서 가장 중요한 가치는 무엇이 될까? 건강과 학습, 자유와 자율, 자아실현과 행복 같은 가치가 가장 중요할 것으로 보인다.

그렇다면 앞으로 수십년간 사회적 차원에서 가장 중요한 가치는 무엇이 될까? 전술했듯이 배려와 존중, 분배와 공정, 포용과 통합 등이 가장 중요할 것으로 생각된다.

개인과 사회의 발전의 원동력이 되는 공통의 가치도 있다. 창의와 혁신, 도전과 창조 등이 그것이다. 이러한 가치는 변화 속의 지속성장을 위해서 시대를 초월해서 살아남을 전략적 가치다.

새로운 국가발전모델을 설계할 때, 지향하는 가치를 이렇게 개인차원의 가치, 사회적 차원의 가치, 지속성장을 위한 공통가치로 구분하는 것이 기존처럼 단선적 가치체계를 가지는 것보다 더 낫다고 판단된다. 특히, 개인차원의 가치와 사회적 차원의 가치를 동시에 구현함으로써, 개인의 자유와

자율에 기초한 성장과 발전을 추구하되 분배와 공정, 포용과 통합을 통한 진정한 공동체사회를 구현할 수 있게 될 것이다.

④ 새로운 21세기형 국가발전모델의 제안

앞에서 기존의 국가발전모델이 지닌 한계점에 대해서 살펴보았다. 그리고 새롭게 설계하는 국가발전모델은 특히 국가의 주인인 국민의 관점, 사회구성원의 관점에서 설계되어야 한다는 점을 강조하였다.

그렇다면 국민의 관점에서 설계하는 국가발전모델이란 어떤 것일까? 한마디로, ‘최우선 국가아젠다는 국민 개개인의 최우선 인생아젠다여야 한다’는 말로 요약할 수 있다.

국가아젠다란 무엇인가? 국가차원에서 가장 중요한 이슈이자 해결과제다. 그런데 누구를 위한 이슈이고 과제인가? 답은 바로 국가의 주인인 국민이다. 그것도 국민 개개인이다. 그렇다면 향후의 국가아젠다는 국가차원에서뿐만 아니라 국민 개개인 차원에서도 가장 중요한 이슈이자 해결과제가 되어야만 한다. 그래야 다수의 국민이 공감할 수 있는 진정한 국가아젠다가 된다.

그런데 국민 개개인 차원에서 가장 중요한 이슈이자 과제는 뭘까? 국민개인의 인생모델에서 그 힌트를 얻을 수 있다.

아래 그림에서 나타난 것처럼 AI와 장수혁명의 시대변화 속에서 국민 누구나 바라는 바람직한 21세기 인생의 모습을 한마디로 이렇게 요약할 수 있을 듯하다. ‘평생 건강한 모습으로 역량있게 오래오래 활동하면서 행복하게 사는 삶’.

[그림 14] 21세기형 개인인생모델

일	자아실현	일
	
	여가	
	관계	
	소득	
	가족	
학습		
건강		

국가아젠다라고 해서 국가 차원의 거시적이고 거창한 것들만 생각할 것이 아니다. 앞으로의 진정한 국가아젠다는 국정운영을 위한 아젠다를 넘어서 국민 개개인의 인생아젠다가 되어야 한다. 국가아젠다와 일반국민 개개인의 인생아젠다가 일치하면 그것보다 바람직한 것은 없다. 그런 점에서 국민 개개인의 바람직한 인생 모습을 국가아젠다로 바꾸어 표현해보면 ‘평생건강, 평생학습, 평생현역’으로 요약할 수 있다.

이러한 관점에서 이 글에서는 아래와 같은 새로운 국가발전모델을 제안한다. 개인의 인생모델에서 건강과 학습이 인생의 토대이고 일이 인생의 뼈대이듯이, 새로운 국가모델에서도 국민의 평생건강과 평생학습이 토대이고 평생직업이 뼈대로 구성되어 있다는 것이 가장 큰 특징이다. 국가의 주인은 국민이라는 관점에서 국민 개개인의 인생모델을 최대한 수용해서 설계한 국가발전모델이다.

[그림 15] 21세기형 국가발전모델

평생직업	외교	평생직업
	
	환경	
	문화	
	복지	
	성장	
	안전	
평생학습		
평생건강		

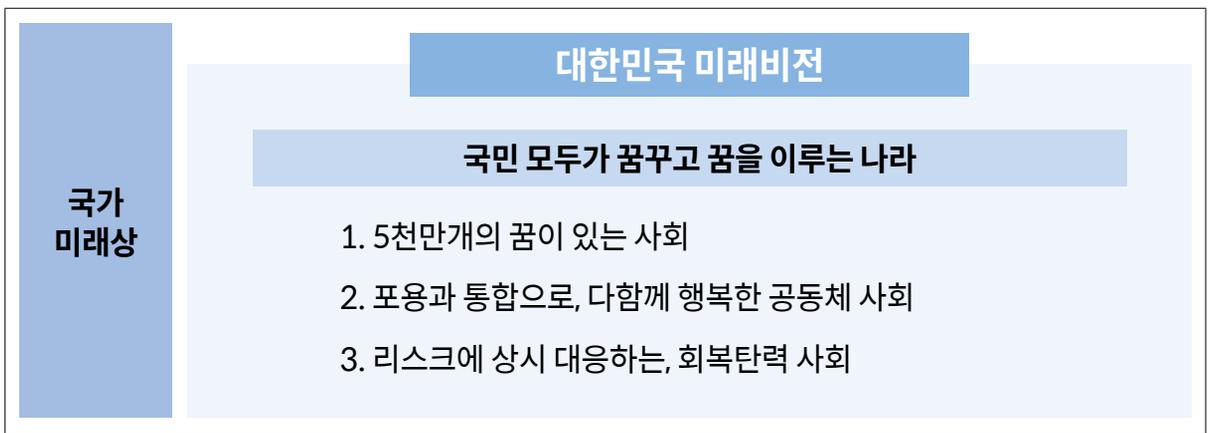
새롭게 제안하는 국가발전모델은 정부와 전문가 등 공급자 주도로 국정운영 관점에서 수립되어온 기존의 타율적, 하향식 발전모델을 넘어서, 국민 개개인의 삶의 관점에서 시민과 국민 개개인이 중심이 된 자율적, 상향식 국가발전모델로서의 성격을 지닌다고 할 수 있다.

물론, 이러한 국가발전모델이 실제로 구현되기 위해서는 정부만의 역할을 넘어서, 개인, 시민사회, 정부, 정치 등 사회 각 주체별 역할과 책임도 새롭게 설정되어야 한다. 또한, 새로운 국가발전모델의 구현을 위해서는 국가사회시스템 전반에 걸친 대전환이 필요하다. 교육, 보건의료, 고용, 복지 등을 포함하여 현행 경제사회시스템의 대부분이 평균수명 60세 시대에 설계된 20세기형 시스템이다.

이제는 평균수명 80~100세 시대에 대응한 21세기형 국가사회시스템을 긴 안목으로 새롭게 설계하고 구축해나가야 할 시점이다.

이 글에서 제안한 국가발전모델을 통해 우리가 그리는 대한민국의 미래비전과 국가미래상은 어떤 모습일까? 필자는 ‘국민 모두가 꿈을 꾸고 꿈을 이루는 나라, 5천만개의 꿈이 있는 사회’를 제안하고 싶다. 거기에 ‘포용과 통합으로 다함께 행복한 사회’, ‘리스크에 상시 대응하는 회복탄력 사회’를 병행해서 구현할 수 있다면 시대정신과 시대변화에 부합하는 대한민국의 국민공감 국가미래상이 완성될 것으로 믿는다.

[그림 16] 대한민국 미래비전



VI. 마무리

변화와 불확실성이 그 어느때보다도 높고, 오랜기간 누적된 고난도의 경제사회문제가 쌓여있는 이 시점에서 국가발전전략을 제대로 설계하는 작업은 정말로 어렵다.

그러나 이럴 때일수록 근본으로 돌아가서 가장 중요한 것이 무엇인지를 파악하고 그 토대 위에서 미래를 디자인할 필요가 있다. 미흡한 점이 많지만 이 글은 그러한 시도의 일환이다.

국가발전전략을 논의하면서 복잡한 내용들을 지나치게 단순화한 부분도 있고 저자의 직관적인 주장도 많아서 치밀함과 정치성의 측면에서는 부족한 점이 적지 않다.

그럼에도 불구하고, 시대흐름에 부응하고 국민 공감을 얻는, 단순하되 강력한 추동력을 가지는

새로운 국가발전모델은 어떻게 설계하면 좋을지에 대한 저자의 투박한 생각을 정리해보았다는 점에서는 의의가 있다고 본다. 아무쪼록 이 글을 비판적으로 검토하면서 추후 대한민국의 밝은 미래를 이끌어가는 방향타가 될, 더 나은 국가발전모델에 관한 논의가 활발히 일어나기를 기대한다.

참고문헌

- 김현곤, 국가미래전략: 성찰과 새로운 방향, 국회미래연구원 개원 3주년 기념토론회, 2021. 5. 27.
- 은재호 외, 한국의 새로운 국가모델 탐색, 경제 · 인문사회연구회, 2019. 12.
- 이장원 외, 혁신적 포용성장을 위한 사회적 대화 전략, 경제 · 인문사회연구회, 2021. 2.
- 정책기획위원회, 경제 · 인문사회연구회, 혁신적 포용국가 미래비전 2045, 2019. 12.
- 한국과학기술연구소, 서기 2000년의 한국에 관한 조사 연구, 과학기술처, 1971. 4.

국가미래전략 Insight 발간현황

vol	제목	작성자	발행일
1	2050년 대한민국 미래예측과 국회가 주목한 11대 국가 개혁과제	김유빈(연구지원실장)	2020.8.20
2	2050년 서른살, 민서가 바라는 미래	박성원(혁신성장 그룹장)	2020.9.3
3	2050 대한민국 미래와 정책의제	김홍범(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.9.17
4	더 많은 입법이 우리 국회의 미래가 될 수 있을까	박상훈(거버넌스 그룹장)	2020.10.15
5	고령화 대응 국가전략을 만드는 새로운 방법	김현곤(국회미래연구원장)	2020.11.12
6	보존분배사회 전환을 위한 국민의 선택	박성원(혁신성장 그룹장) 정영훈(국회미래연구원 전 연구위원)	2020.11.19
7	기후변화 영향 대응현황 및 제언 (국내 연구·정책에 대한 양적 비교를 중심으로)	김은아(삶의질그룹 부연구위원)	2020.11.26
8	디지털 전환에 따른 한국 경제사회 파급효과 분석과 정책적 시사점	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2020.12.10
9	세계적 감염병 이후 사회 변화	박성원(혁신성장 그룹장) 김유빈(연구지원실장)	2020.12.24
10	한국인의 미래 가치관 조사	민보경(삶의질 그룹장)	2021.1.7
11	심리자본과 사회자본 확충을 위한 진단 및 교육정책 과제	성문주(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.1.21
12	코로나19와 함께 한 1년 : 국민의 삶은 어떻게 변했는가?	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.2.18
13	동북아 지역의 국제 갈등 양상과 무역분쟁: GDELT를 중심으로	박성준(거버넌스그룹 부연구위원)	2021.3.4
14	국내외 에너지전환정책 현황 및 시사점	정훈(혁신성장그룹 연구위원)	2021.3.18
15	미래 대응역량 강화를 위한 중장기계획의 도전과제와 혁신방안 : 과학기술 부문을 중심으로	여영준(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.4.1
16	국가장기발전전략 탐색에 따른 개혁의제 제언	이선화(거버넌스그룹 연구위원)	2021.4.15
17	행복조사의 필요성과 한국인의 행복 실태	허종호(삶의질그룹 부연구위원)	2021.4.29
18	일하는 국회로의 전환을 위한 제도적 조건	조인영(혁신성장그룹 부연구위원)	2021.5.13
19	인구감소시대의 보육·유아교육 서비스 전달체계 개선 방향 탐색	이채정(삶의질그룹 부연구위원)	2021.5.27
20	새로운 국가발전모델의 제언	김현곤(국회미래연구원장)	2021.6.10

· 이 자료는 아래 홈페이지에서 확인하실 수 있습니다.
국회미래연구원 홈페이지
www.nafi.re.kr (미래연구-미래보고서-브리프형 심층분석 보고서)

