





2021.12.

미래비전 2037 : 성장사회에서 성숙사회로 전환





**미래비전 2037 :
성장사회에서 성숙사회로 전환**



국 회 의 장 직 속
국가중장기아젠더위원회

제1장 미래 아젠더 기획을 위한 국회의 도전	1
제1절 국회의 미래비전 2037 기획 배경과 과정	3
제2절 미래비전 2037 보고서의 의의	9
제3절 미래비전 2037 보고서의 구성	14
제2장 한국 사회의 현재와 미래	19
제1절 누적된 사회문제와 갈등	21
제2절 미래의 기회와 난제	32
제3장 국민의 요구와 성숙사회의 미래 비전	45
제1절 국민의 요구	47
제2절 성장사회에서 성숙사회로	64
제4장 4대 중점목표, 12대 아젠더 실현을 위한 노력	73
제1절 개인 역량 강화와 삶의 질	75
제2절 더불어 사는 공동체	90
제3절 패러다임 전환과 지속성장	107
제4절 국내외 갈등 조정과 협력	127

목 차

제5장 미래비전 2037 실현과 국회의 역할	141
제1절 비전의 실현을 통한 2037년 대한민국의 모습	143
제2절 성숙사회 전환을 위한 국회와 정치의 역할	146

요 약

1 미래 아젠더 기획을 위한 국회의 도전

□ 국회의 미래비전 2037 기획 배경과 과정

● 국회의 미래 아젠더 기획 역할 강화 필요

- 국회는 서로 다른 정견과 가치, 이념, 이익이 다투고 경합하며 사회의 다양한 의견과 이익을 협의·조정하여 사회를 변화시킴
- 이로 인해 사회 내의 여러 갈등을 표출하고 집약할 수 있어 협의·조정엔 오랜 시간이 소요될 수 있으나 '오래 가는 변화'를 만들 수 있음
- 단기간에 실현될 수 없는 일이라 해도, 충분한 검토가 필요한 국가적 아젠더를 발굴하고 지속성 있는 사회변화를 유도하는 것은 의회에 더 적합한 기능
- 민주정치가 안정적으로 작동하기 위해서는 행정부에 비해 상대적으로 약했던 국회의 의제 설정 능력 내지는 국정 기획 기능의 강화가 필요함
- 국가중장기아젠더위원회를 통해 우리 사회가 직면한 상황을 긴 안목으로 살피고, 대안과 방향을 제시하여 국회의 의제 설정 및 국정 기획 능력 강화에 기여

● 국가중장기아젠더위원회 구성과 주요 활동

- 경제, 사회, 과학기술, 인문 등 국가적 차원의 중장기적 아젠더를 발굴하고, 전반적인 미래 이슈를 검토하기 위해 국내 권위있는 전문가로 구성된 국가중장기아젠더위원회를 국회의장 직속 자문기구로 설치함(20.11.27)
- 경제인문사회연구회 및 국가과학기술연구회 이사장을 공동위원장으로 위촉하여 관련 연구기관과 원활한 협동연구가 추진될 수 있는 체계를 마련함

- 이와 더불어 사회변화와 국민의 요구 분석, 핵심아젠더 발굴 등의 역할을 수행하고, 전체 회의를 효율적으로 지원하기 위한 총괄반 및 실무지원팀을 구성하여 운영
- 누적된 사회 갈등, 미래 사회 구조적 변화 전망, 핵심 아젠더에 대한 합의·대립 이슈, 정책 대안 및 방향의 도출을 위해 국회미래연구원의 내부 연구진을 비롯한 외부 연구기관, 대학 등의 전문가와 협업을 통해 연구를 추진

□ 미래비전 2037 보고서의 의의

● 왜 2037인가?

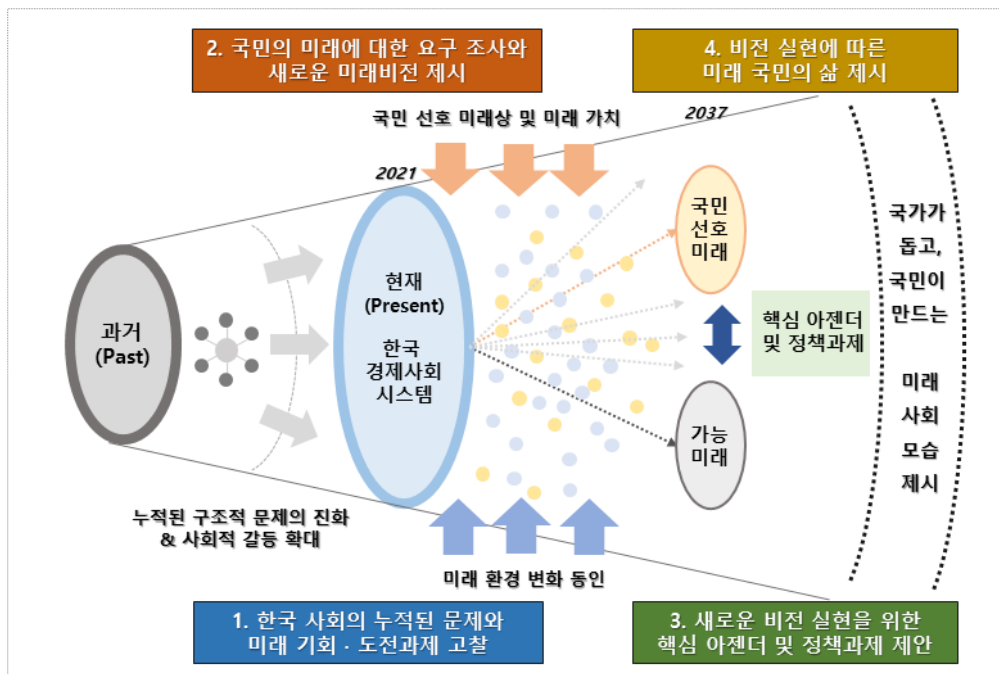
- 장기 전망은 미래 사회의 거시적 전망을 바탕으로 향후 사회가 나아가야 할 방향과 그 과정에서 발생할 수 있는 이슈를 조망할 수 있다는 점에서 의미를 가짐
- 그러나, 예측과 전망의 엄밀성이 단기 혹은 중기에 비해 떨어질 수밖에 없으며, 실질적인 정책을 추진하기 위한 예산 또는 법·제도적 후속 조치가 연계되기 어려움
- 정부를 중심으로 작성된 장기 비전보고서는 정권이 교체될 경우 기조에 따라 새롭게 작성되므로 지속성과 연계성 차원에서 한계를 가짐
- 따라서, 15년 뒤의 미래를 분석 시계로 설정하여, 지나치게 장기적인 미래와 비교하여 상대적으로 미래 사회에 대한 전망과 예측의 용이성을 추구하고자 함
- 특히, 2022년은 새로운 정부가 출범하는 시기로, 보고서를 통해 도출된 아젠더가 향후 3개의 정부가 지속적으로 추진해야 할 중장기 아젠더임을 명확하게 제시하여, 연구 결과의 정책적 지속성, 연계성을 강조하고자 함

● 미래비전 2037 보고서의 중점 추진방향

- 국회의 비전보고서는 정권의 변동에 따라 유동성이 큰 정책 문제보다는 우리 사회가 중장기적 시각으로 지속성을 가지고 관심을 가져야 하는 의제에 집중

- 구체적인 정책 방안 도출보다는 사회적 갈등 소지가 있는 이슈를 밝혀 다양한 이해관계자 참여를 통해 협의·조정해 나갈 수 있도록 대안과 방향 제시에 중점
- 하향식으로 비전과 가치를 규정하는 것이 아닌, 우리 사회가 그간 관심을 두지 않았던 소수자를 포함한 국민의 삶과 수요자 기반의 비전과 가치 설정 시도
- 누적된 사회문제, 미래 전망을 통한 구조적 변화를 바탕으로 핵심 아젠더를 도출하고 합의, 잠재적 갈등, 첨예한 대립 이슈와 그 동인을 밝히고자 함
- 특히, 합의 아젠더는 그 지향하는 바를 달성하기 위한 정책 연계성을 강조함과 동시에, 현재 시점에서 명확한 선택이 이루어질 수 없는 대립의 문제는 갈등 완화, 협의·조정을 위한 정치의 역할 필요성을 함께 제시하고자 함

□ 미래비전 2037 보고서의 구성



1) 한국 사회의 누적된 문제 및 미래 기회와 도전과제 고찰

- 우리 사회에 누적된 문제 조망 및 미래 사회의 구조적 변화전망(인구구조, 저성장 고착화, 4차산업혁명, 기후위기, 국제질서 등)에 따른 국민 삶의 영향과 과제 고찰

2) 미래에 대한 국민의 요구 조사와 새로운 미래비전 제시

- 국민들이 바라는 미래 사회의 중요 가치와 선호 미래상을 각종 사회조사, 소수자를 포함한 인터뷰 등을 통해 살펴 국민의 관점에서 비전과 가치를 제시

3) 새로운 비전 실현을 위한 핵심 아젠더 및 정책과제 제안

- 바람직한 미래 한국 사회의 전환과 국민 개개인의 삶의 관점을 증시하는 가치 실현을 뒷받침하기 위한 핵심 아젠더 및 종합적인 정책 방향을 제시
- 특히, 합의, 잠재적 갈등, 첨예한 대립 등 아젠더 별 갈등의 요소, 원인에 대한 분석을 바탕으로 협의·조정이 필요한 다양한 문제를 드러냄

4) 비전 실현에 따른 미래 국민 삶 제시

- 새로운 비전이 실현되었을 때 우리 사회, 국민의 삶이 어떻게 변화될 것인지 체감할 수 있는 국민 삶의 모습 전망

2 한국 사회의 현재와 미래

□ 시대적 발전 상황에 따른 누적된 사회문제와 갈등

- 해방 이후 체제 경쟁 속에서 전통적 가치, 지역 공동체의 복원보다는 국가가 중심적 역할을 수행하는 발전모델을 추구해 옴
- 우리나라는 유례없는 속도의 빠른 근대화를 성취하였으나, 경제 성장 추구, 선진국 따라잡기 등 협애한 이념체계가 공고화됨
- 산업화, 민주화 등 국가 차원의 성장을 달성하는 동안 개인과 사회는 분열과 갈등, 불공정과 양극화, 적대와 대립과 같은 사회문제로 고통받게 됨

- 사회변화를 위한 새로운 가능성, 공간에 대한 논의는 확대되지 않은 채 그 간 누적된 갈등 구조가 고착되고 있음
- 국가의 발전 목표를 위해 사회와 개인이 희생되는 것이 아니라, 평등한 시민과 시민의 대표가 공동체의 미래를 함께 기획하고 합의해 가는 과정을 지향해야 함
- 이제는 다름과 차이가 선용되는 다원주의 정치, 다르게 살아도 되고 느리게 살아도 되는 다원주의 사회를 상상할 수 있는 국가론이 필요

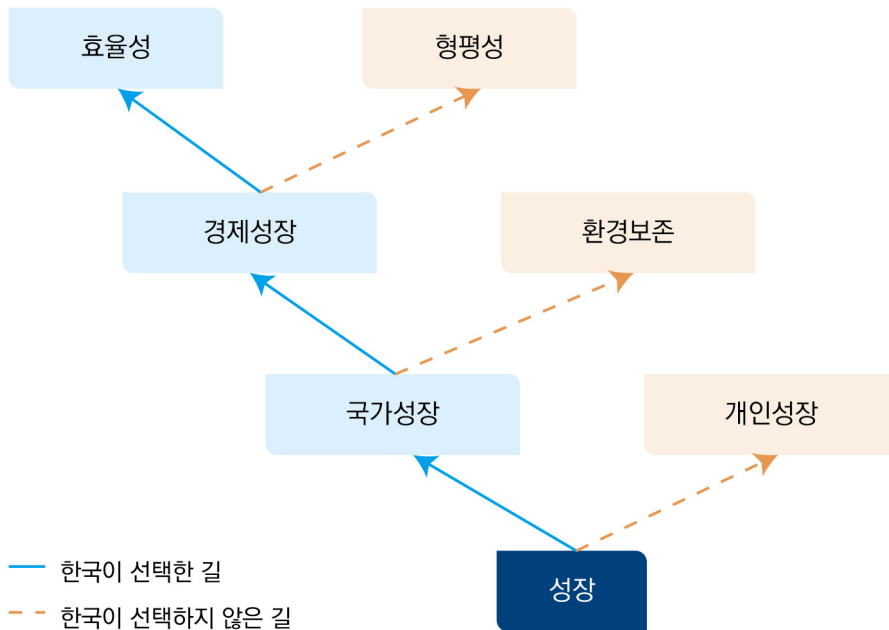
□ 구조적 변화 전망을 통한 미래의 기회와 난제

- **(인구구조)** 우리 사회의 인구구조 변동은 저출생 현상의 고착화, 노인인구 급증, 총인구 감소로 정리되며, 세대 간 갈등, 노인 빈곤과 불평등, 학령인구 감소로 인한 교육 정책 변화 등 미래 사회의 주요한 갈등 요인을 포함함
- **(저성장 고착화)** 수출 의존적 성장구조, 지체된 서비스업, 낮은 생산성, 양적 성장 한계 등 저성장 구조가 고착되어, 4차산업혁명 기술에 대한 높은 수용성, 친환경적 지속가능 경제, 질적 성장으로의 패러다임 전환이 필요
- **(4차산업혁명)** 기술 진전에 따른 사회 급변은 기술 패권 갈등, 실업문제, 인간소외, 유례없는 격차 등의 발생이 우려되며, 과학기술의 사회경제적 파급력을 고려하여 사회적 책임을 강조하는 방향으로의 전환 요구
- **(기후위기)** 탄소중립과 지속가능 경제 실현을 위한 에너지 전환에 따라 지역주민 간 충돌, 경제 비용 증가, 사양산업으로 인한 소득 감소, 지역경제 충격 등 갈등이 심화되며, '정의로운 전환'에 대한 목소리 확대 중
- **(국제질서)** 미중경쟁의 승자가 누가 될지 예단하기 힘든 상황에서 중국의 과도한 영향력 확대를 차단하고, 한미동맹 유지를 통한 균형외교를 추구해야 하는 상황이나 외부환경 변화에 따라 지속적인 외교적 선택 기로에 놓일 것으로 전망

3 국민의 요구와 성숙사회의 미래 비전

□ 국민의 요구

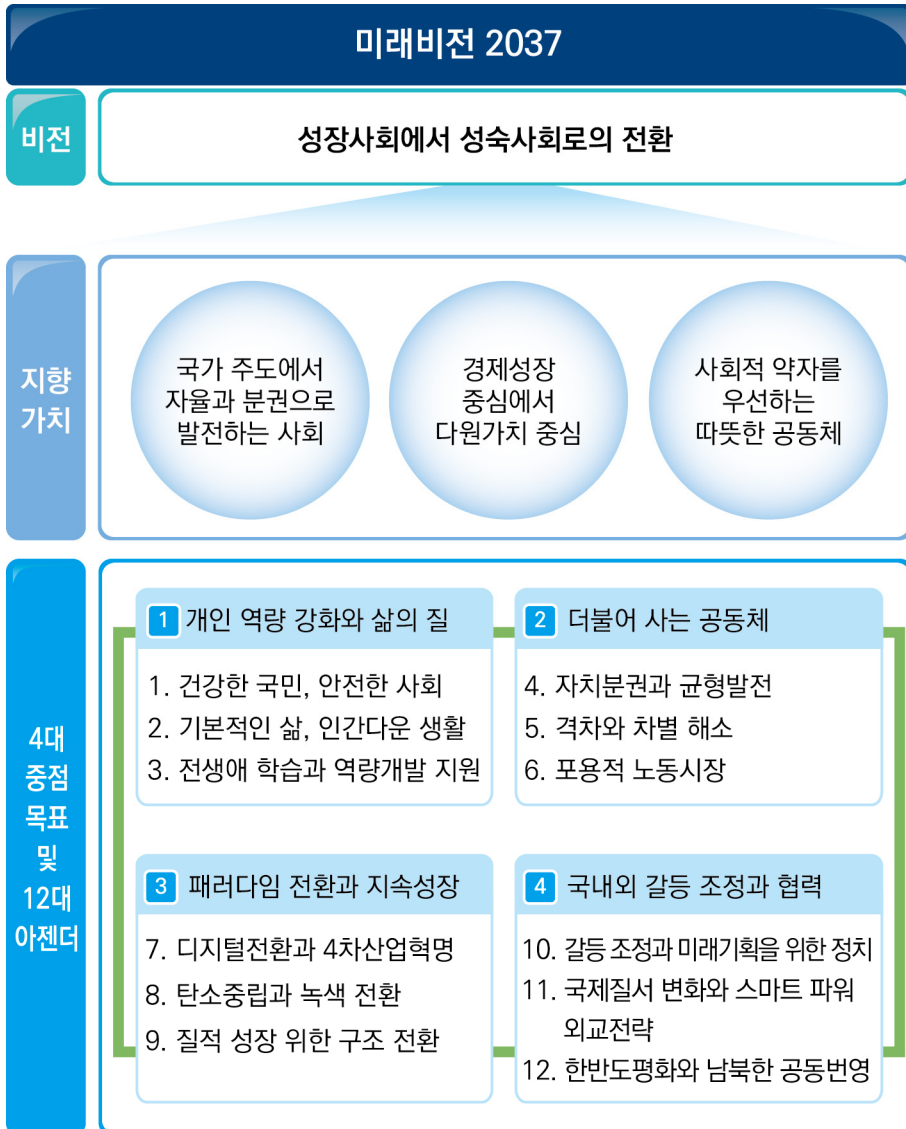
- 사회조사 결과를 통해 분석한 결과, 우리 사회는 국가의 성장과 개인의 성장, 경제성장과 환경보존, 능력주의(효율성)와 형평성 등 3가지 측면의 가치가 대립해 옴



- 최근 우리 국민들은 탈성장론, 대안적 성장론, 사회적 가치와 환경적 가치의 중시를 요구하고 있으며, 이는 기존 경제 성장과는 다른 사회적 방향을 요구하는 것임
- 기존의 관성대로 국가성장과 경제성장주의를 고수할 경우 새로운 공간을 열망하는 시민의 요구와 희망을 간과하는 것이며 이는 지속적 갈등의 원인이 될 것임
- 그간 귀 기울이지 못했던 우리 사회의 소수자가 바라는 비전을 분석한 결과, 평등하면서도 각자 다르게 살아도 되는 작은 단위의 공동체적 삶을 열망함

- 국가나 시민사회가 규율자의 역할보다, 자율적으로 성장할 수 있도록 시민들을 도와주는 역할, 국가 중심의 하나의 목표보다는 여러 목표를 연립적으로 세우는 것이 가능한 사회를 요구하고 있음

□ 성장사회에서 성숙사회로



- 한국 사회의 과거, 현재, 미래 분석 및 국민의 의견수렴 과정을 통해 우리 사회의 '전환' 요구를 확인할 수 있었으며, 이를 기반으로 미래 한국 사회의 전환을 위해 새로운 비전과 지향점을 제시
- 이제는 국가의 발전 목표를 위해 개인과 사회가 희생되는 것이 아닌, 평등한 주체로서 개인과 공동체가 함께 미래를 설계하고 양적 확대보다 질적 가치를 중시하는 '성숙사회'로 전환이 필요한 시기임
- 성장사회에서 성숙사회로의 전환을 위해 '국가 주도에서 자율과 분권으로 발전하는 사회', '경제성장 중심에서 다원 가치 중심', '사회적 약자를 우선하는 따뜻한 공동체'를 지향 가치로 설정함
- 누적된 사회문제와 미래 구조적 사회전망 연구 결과를 바탕으로 주요하게 언급되는 정책적 이슈 및 갈등 이슈를 중심으로 상관관계 분석을 위해 네트워크 분석을 수행하여 국가적 차원에서 집중해야 할 핵심 아젠더의 구조를 파악
- 누적된 사회문제는 크게 국민통합, 불평등과 격차 해소, 새로운 삶으로의 전환에 대한 요구로 구분되며, 미래 사회변화는 인구구조, 4차산업혁명, 기후위기, 국제질서로 이루어진 클러스터로 구분 가능함
- 이상의 방향을 바탕으로 '개인 역량 강화와 삶의 질', '더불어 사는 공동체', '패러다임 전환과 지속성장', '국내외 갈등 조정과 협력'을 4대 증점목표로 설정

• 미래 대한민국의 변화를 위한 4대 중점목표 및 12대 아젠더

누적된 사회문제	12대 아젠더
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 국민통합 <ul style="list-style-type: none"> - 정치역할, 정치체제 ◆ 불평등과 격차 해소 <ul style="list-style-type: none"> - 불평등, 사회안전망 ◆ 새로운 삶 <ul style="list-style-type: none"> - 삶의 전환, 개인 존중 	<p>I. 개인 역량 강화와 삶의 질</p>
<p>미래 사회변화 전망</p>	<p>① 건강한 국민, 안전한 사회</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 인구구조 <ul style="list-style-type: none"> - 탈가족, 고령자 삶의 질 - 교육체계, 생애 삶의 질 ◆ 4차산업혁명 <ul style="list-style-type: none"> - 인간-기계 조화, 지역혁신 - 의료혜택, 새로운 격차 - 미래역량 ◆ 기후위기 <ul style="list-style-type: none"> - 탄소중립 ◆ 국제질서 <ul style="list-style-type: none"> - 국제관계, 남북관계 	<p>② 기본적인 삶, 인간다운 생활</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 4차산업혁명 <ul style="list-style-type: none"> - 인간-기계 조화, 지역혁신 - 의료혜택, 새로운 격차 - 미래역량 ◆ 기후위기 <ul style="list-style-type: none"> - 탄소중립 ◆ 국제질서 <ul style="list-style-type: none"> - 국제관계, 남북관계 	<p>③ 전생애 학습과 역량개발 지원</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 기후위기 <ul style="list-style-type: none"> - 탄소중립 ◆ 국제질서 <ul style="list-style-type: none"> - 국제관계, 남북관계 	<p>II. 더불어 사는 공동체</p>
<p>공통적 이슈</p>	<p>④ 자치분권과 균형발전</p>
<ul style="list-style-type: none"> - 일자리 갈등 - 인간성 - 안전 - 소득격차 - 1인 가구 - 균형발전 - 산업갈등 - 공동체 - 과학기술 등 	<p>⑤ 격차와 차별 해소</p>
<p>국민의 요구</p>	<p>⑥ 포용적 노동시장</p>
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 새로운 전환 ◆ 개인의 성장과 다원가치 	<p>III. 패러다임 전환과 지속성장</p>
	<p>⑦ 디지털 전환과 4차산업혁명</p>
	<p>⑧ 탄소중립과 녹색 전환</p>
	<p>⑨ 질적 성장 위한 구조 전환</p>
	<p>IV. 국내외 갈등 조정과 협력</p>
	<p>⑩ 갈등 조정과 미래기획을 위한 정치</p>
	<p>⑪ 국제질서 변화와 스마트 파워 외교전략</p>
	<p>⑫ 한반도 평화와 남북한 공동번영</p>

4 아젠더 실현을 위한 노력

□ 개인 역량 강화와 삶의 질

① 건강한 국민, 안전한 사회

1. 건강 개념 확장과 상호 돌봄 관계 정립으로 자율적 삶 보장
2. 생명권 정립으로 재난·사고·폭력으로부터 안전한 삶 보장

② 기본적인 삶, 인간다운 생활

1. 주거권 확립으로 삶의 물리적 조건 보장
2. 소득보장체계 재구조화로 삶의 물질적 조건 보장
3. 사회서비스 확충으로 삶의 관계론적 조건 보장

③ 전생애 학습과 역량개발 지원

1. 학습자 맞춤형 미래역량개발 지원체제로 전환
2. 전국민 생애주기별 평생학습 지원정책 체계화
3. 미래형 교육 거버넌스 체계로 개편

□ 더불어 사는 공동체

④ 자치분권과 균형발전

1. 중앙정부 및 지방정부 역할·기능·관계 재정립 통한 자치분권 실현
2. 지방정부 주도 지역문제 해결형 발전체계로 전환
3. 지역 정주여건 정책 및 거버넌스 전환 통한 정주환경 재구성
4. 지방정부 간 협력사업 개발과 상생발전 도모

⑤ 격차와 차별 해소

1. 소득 및 자산 격차 완화
2. 기득권 중심의 혜택 편중 해소
3. 차별 해소와 삶의 가치 존중으로 새로운 사회적 연대 추구

⑥ 포용적 노동시장

1. 사회적 고용안전망 강화를 통한 취약계층의 고용 안정성 제고
2. 직업능력 개발 및 직무전환 촉진 위한 제도 혁신
3. 노동규범 및 노동시장 관행 변화를 위한 제도 혁신

□ 패러다임 전환과 지속성장

⑦ 디지털 전환과 4차산업혁명

1. 과학기술 기반 융합 생태계 구축을 통한 국가 신성장 동력 확보
2. 과학기술의 사회적 기여 확대를 통한 전환적 혁신 추구
3. 포용과 공존 기반 디지털 전환

⑧ 탄소중립과 녹색 전환

1. 녹색전환을 통한 온실가스 감축
2. 정의로운 탄소중립 이행 기반 마련
3. 환경오염과 유해화학물질로부터 안전한 환경 조성
4. 인간과 생태계 모두를 위한 기후변화 적응력 향상

⑨ 질적 성장 위한 구조 전환

1. 산업구조 전환과 생산성 제고 통한 질적 성장으로의 전환과 미래성장동력 확보
2. 창의와 혁신을 기치로 한 선도형 혁신경제로의 전환과 제도 혁신
3. 신산업 창출을 위한 규제제도 혁신

□ 국내외 갈등 조정과 협력

⑩ 갈등 조정과 미래기획을 위한 정치

1. 국회의 기획 및 사회통합 기능 강화
2. 정개특위 재가동을 통한 정치관계법 개선 마무리
3. 여야 정치협상을 통한 개헌과 권력 구조 개편

⑪ 국제질서 변화와 스마트 파워 외교전략

1. 국제질서 변화와 전략경쟁 시대 국익외교 실리외교 추구
2. 한국의 국제적 위상과 글로벌 영향력 제고 위한 '스마트 파워 외교' 전략 모색

⑫ 한반도 평화와 남북한 공동번영

1. 핵무기 없는, 평화롭고 공동번영하는 한반도 실현
2. 미중 전략경쟁 하 한반도 평화구축을 위한 다자안보협력과 한반도 평화경제 실현
3. 변화하는 국내외 환경을 반영하는 미래 한반도 평화·통일을 위한 사회적 대화

5 미래비전 2037 실현과 국회의 역할

□ 아젠더 실현을 통한 2037 대한민국 전환 모습

- 다양한 삶의 가치와 방식을 존중받고, 당연한 민주시민으로 존중받으며 관계 맺는 개인
- 불평등과 격차의 완화 속에 다양한 연대와 공동체 기반의 사회적 대화 확대
- 과학기술-환경-인간의 '공존'과 성장 패러다임 전환으로 새로운 국가 혁신 동력 창출
- 정치 신뢰 회복을 통한 사회통합의 실현과 한국의 국제적 위상 강화

12대 아젠더	AS-IS	TO-BE(2037)
건강한 국민, 안전한 사회	신체적 건강·치료	정서적 건강·예방 및 사회적 관계 맺음
기본적인 삶, 인간다운 생활	경제·물질 중심	다원 가치 기반 삶의 질·행복 추구
전생애 학습과 역량개발 지원	지식·입시 교육	역량·재능 교육
자치분권과 균형발전	대도시·수도권 중심	균형발전·자치분권

12대 아젠다	AS-IS	TO-BE(2037)
격차와 차별 해소	능력중심·각자도생	약자우선·공동체 강화
포용적 노동시장	경제성장을 위한 일자리	사회성장을 위한 일거리
디지털 전환과 4차산업혁명	경제·산업 중심 과학기술	경제와 사회 공존 기반 과학기술
탄소중립과 녹색 전환	탄소배출 사회	탄소중립 사회
질적 성장 위한 구조 전환	양적 경제 성장	질적 경제 성장
갈등 조정과 미래기획을 위한 정치	입법국회·정쟁국회	갈등조정·미래기획 국회
국제질서 변화와 스마트 파워 외교전략	전통적 패권경쟁질서	미래지향적 다자협력질서
한반도 평화와 북한 공동번영	냉전대립·분단갈등	한반도·동북아 평화 구축과 공동번영

□ 미래비전 2037 실현 전략과 국회의 역할

● ‘15년의 공동 약속’을 위한 실천 전략

- 미래비전 2037은 위로부터의 기획이 아닌, 국민을 중심으로 한국 사회의 과거, 현재, 미래의 성찰과 전망을 통해 향후 15년을 바라보는 국가와 국민의 공동 약속을 제시하였음
- 제시된 비전과 전략 과제들을 정당과 행정부처 등 정치적 대표, 노사와 지역 등 사회적 대표, 계층, 연령, 성별, 직업 등에 따른 국민의 대표 등이 참여하고 논의하여 자신의 삶과 관련된 문제로서 열정과 관심을 가질 수 있도록 유도
- 다양한 주체의 참여를 통해 합의된 사항은 관련된 법·제도적 기반 마련 및 정책 집행 과정에 활용하고, 개인, 사회, 국가 차원의 실천 전략으로 구체화 될 수 있도록 지속적인 관리체계를 구축해야 함

- 미래의제 기반 국회 기능 강화

- 국가가 주도하고 중심이 되어 미래비전 2037을 통해 도출된 비전과 전략에 대한 여야 대선 후보 진영으로부터의 합의도출 시도하고, 합의 및 일치된 의제를 중심으로 국회 내 '미래협치특위'를 설치, 운영하여 공통 의제에 대한 정치적, 입법적 뒷받침을 책임있게 다룰 수 있도록 기반 마련

- 다원 민주주의를 향한 정치 발전 지향

- 자기의 삶을 안정적으로 영위하면서, 협력하고 연대할 수 있는 사회를 구현하기 위해 다원 민주주의 체계를 공고화하는 노력이 필요
- 다원 민주주의 체제 공고화를 위해서는 국가-사회-개인이 협력하고, 다음과 차이가 차별받지 않도록 사회 통합적인 국가 운영을 지향하며, 집단 갈등의 조정에 관련 이해당사자들이 권리와 책임을 공유하는 가치와 규범의 정립이 필요함
- 갈등과 차이, 이견과 반대는 정치의 본질임을 전제하고 대립과 증오의 양극화 정치 대신, 합리적 토론과 논쟁이 숙의와 조정으로 이어지는 책임정치가 자리를 잡을 수 있도록 정치적 노력 필요

제 1 장

미래 아젠더 기획을 위한 국회의 도전

제1절 국회의 미래비전 2037 기획 배경과 과정

제2절 미래비전 2037 보고서의 의의

제3절 미래비전 2037 보고서의 구성

제 1절

국회의 미래비전 2037 기획 배경과 과정

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 국회의 미래 아젠더 기획 역할 강화 필요

- 국회는 서로 다른 정견과 가치, 이념, 이익을 가진 복수 정당이 다투고 경합하면서도 사회의 다양한 의견과 이익을 협의·조정하여 사회를 변화시키는, 개방적이면서도 갈등하는 세력에 의해 공동 운영되는 기관임
- 그에 비해 행정부는 하나의 통일된 공급자 관점에서 일관성 있게 법과 정책을 집행해야 하므로 시민 집단의 이익과 갈등을 대표하고 조정할 수 있는 수요자 측면의 주권은 입법부를 통해서 행사할 수 있음
- 개방성으로 인해 민주주의 정치에 대한 불만과 항의, 비난이 집중될 수밖에 없으나, 역설적으로 그 때문에 사회 내의 여러 갈등을 표출하고 집약할 수 있어 협의·조정엔 오랜 시간이 소요될 수 있으나 '오래 가는 변화'를 만들 수 있음
- 따라서, 단기간에 실현될 수 없는 일이라 해도, 충분한 검토가 필요한 국가적 의제를 발굴하고 논의하여 지속성있는 사회변화를 유도하는 것은 행정부보다 의회에 더 적합한 기능과 역할로 볼 수 있음
- 일반적으로 국회중심제 내지는 내각제에서 의제 설정 권한은 내각이 가지며, 내각은 국회를 이끄는 다수당 내지는 다수연합이 주도한다는 점에서 입법부와 무관하게 단독적으로 행정부가 주도하는 것은 아님
- 대통령제의 모델을 만든 미국의 경우는 의제 설정 능력(agenda setting power)은 의회가 압도하고 있으며, 실례로 백악관 참모 126명을 대상으로 한 조사에서 대통령 의제(presidential agenda)의 출처가 의회라고 답한 비율이 가장 높음
- 즉, 의회가 어떤 아젠더에 우선순위를 두고 입법 활동과 예산 심의를 수행하는지를 살펴보면 향후 대통령과 행정부의 국정 의제가 무엇이 되고 미국 사회의 미래가 어떻

게 될지를 전망할 수 있음

- 우리나라는 오랜 권위주의의 경험으로 인해 행정부의 권한과 재량이 상대적으로 큰 나라이나 대통령과 행정부의 국정 과제 설정은 기획보다 집행이 중심이고, 증장기적 관점보다는 제한된 임기에 한정될 수밖에 없는 한계를 가짐
- 민주정치가 안정적으로 작동하게 하기 위해서는 행정부에 비해 상대적으로 약한 국회의 의제 설정 능력 내지는 국정 기획 기능을 강화하여 증장기적 관점의 의제 및 필요한 사회적 논의를 국회가 주도할 수 있도록 방안을 모색해야 함
- 국회의 아젠더 설정 기능 및 국정 기획 능력 제고를 위해서는 국회의 조정과 협의라는 본래의 기능을 더 키울 수 있도록 국회 또한 기존 관행으로부터의 변화가 필요함
- 정책위의 정책 조정 기능을 강화해 사회적으로 중요한 법안을 중심으로 책임있게 발의하도록 하고, 과도한 법안이 남발되는 것을 절제하고, 위원회는 성실하게 심의와 행정부와의 조정을 통해 완성도 높은 법률이 만들어지도록 해야 함
- 다양한 이해관계와 갈등을 내포할 수밖에 없는 증장기적 의제의 특성상 자유롭게 의견이 표출되고 교환되는 속에서 합의를 이뤄갈 수 있도록 하는 것이 국회의 기능과 역할이며, 다원화된 사회에서 자유로운 시민이 차이와 갈등에도 불구하고 평화로운 삶을 살 수 있는 유일한 길임
- 그런 의미에서 이번 국가증장기아젠더위원회를 통한 국가적 차원의 증장기 의제 대한 국회 차원의 노력은 우리 사회가 직면한 문제 상황을 긴 안목으로 살펴보고, 구체적으로 논의해야 할 정책적 갈등 구조를 드러낼 수 있는 국회의 아젠더 설정 기능 및 국정 기획 능력 강화의 관점에서 매우 의미있는 시도
- 그간 우리나라는 국회의장을 중심으로 다양한 자문기구를 통해 국회 개혁 방안, 개헌 방안 보고서, 남북 국회회담 등 증장기적 국정 아젠더 논의를 확대해왔으며 국가증장기아젠더위원회 또한 같은 맥락으로 착수되었으나 앞으로는 국회의 의제 설정 및 기획 기능 강화 관점에서 상설화, 정례화 방안의 모색도 필요함
- 또한, 이러한 도전이 실질적인 성과와 연계되기 위해서는 도출된 아젠더가 정부의 국정 기획 과정에 활용될 수 있도록 전달하는 것을 넘어, 향후 국회 차원에서도 관련 상임위 및 특위 등에서 개별 아젠더에 대한 논의와 검토를 이어나갈 수 있도록 해야 함

2 국가중장기아젠더위원회 구성과 주요 활동

- 경제, 사회, 과학기술, 인문 등 국가적 차원의 중장기적 아젠더를 발굴하고, 전반적인 미래 이슈를 검토하기 위해 국내 권위있는 전문가로 구성된 국가중장기아젠더위원회를 국회의장 직속 자문기구로 설치함('20.11.27)
- 특히, 발굴된 중장기아젠더에 대한 종합적이고 포괄적인 연구가 수행되도록, 경제인문사회연구회 및 국가과학기술연구회 이사장을 공동위원장으로 위촉하여 원활한 협동연구가 추진될 수 있는 체계 마련

[표 1-1] 국가중장기아젠더위원회 명단

성명	주요 경력
성경룡 공동위원장	* 前 경제·인문사회연구회 이사장 * ~2009 한국미래발전연구원 원장 * ~2008 대통령비서실 정책실장
정해구 공동위원장	* 現 경제·인문사회연구회 이사장 * ~2020 성공회대학교 사회과학부 교수 역임 * ~2017 국가정보원 개혁발전위원회 위원장 * ~2019 대통령 직속 정책기획위원회 위원장
김복철 공동위원장	* 現 국가과학기술연구회 이사장 * 2018~2021 한국지질자원연구원 원장 * 2014~2015 국가과학기술연구회 정책지원본부장
김현근 간사위원	* 現 국회미래연구원 원장 * ~2020 한국국토정보공사 공간정보연구원 원장 * ~2019 한양대학교 과학기술정책학과 특임교수
권오경 위원	* 現 한국공학한림원 회장 * 現 한양대학교 공과대학 융합전자공학부 석좌교수 * ~2013 한양대학교 교학부총장
김대환 위원	* 現 인하대학교 경제학과 명예교수 * ~2016 제11대 경제사회발전노사정위원회 위원장 * ~2006 제21대 노동부 장관

성명	주요 경력
김창업 위원	* 現 서울대학교 보건대학원 교수 * 2016 한국보건행정학회 회장 * ~2015 국제보건의료학회 이사장
김현철 위원	* 現 서울대학교 국제대학원 국제학과 교수 * ~2019 대통령비서실 경제보좌관 * ~2019 신남방정책특별위원회 위원장
박명림 위원	* 現 연세대학교 대학원 지역학협동과정 교수 * 現 연세대학교 인간평화와 치유연구센터장 * ~2020 연세대학교 김대중도서관 관장
이광형 위원	* 現 KAIST 총장 * ~2020 국방부 국방개혁자문위원 * ~2020 국회미래연구원 이사
최진기 위원	* 인문학 전문가 * 現 오마이스쿨 대표강사 * 現 최진기 경제연구소 대표 * KBS 생존경제 진행강사

- 국가중장기아젠더위원회는 전체회의를 통해 위원회 역할, 미래비전 2037 보고서의 작성 방향, 아젠더의 적절성, 보고서 활용 방안, 향후 위원회의 운영 방향 등에 대해 논의하고 확정함
- 이와 더불어 보고서의 비전과 지향 가치 등을 제안하고, 분과 조정 및 정책 기획 역할을 수행하고 전체 회의를 효율적으로 지원하기 위한 총괄반을 구성하였으며, 관련된 자료 조사, 정리 및 작성, 사회조사 등을 수행하고 총괄반을 지원하기 위한 국회미래연구원 연구진 중심의 실무지원팀을 구성하여 운영함
- 매주 또는 격주 정기적으로 총괄반 회의를 개최하여 주요 이슈별 발제와 토론을 수행하고, 보고서 작성 방향, 차별화 방안, 비전과 가치 설계 방법, 연구 프로세스 등을 논의하여 실무적인 연구를 추진함

- 누적된 사회 갈등, 미래 사회 구조적 변화 전망, 핵심 아젠더에 대한 합의·대립 이슈, 정책 대안 및 방향의 도출을 위해 국회미래연구원의 내부 연구진을 비롯한 외부 연구 기관, 대학 등의 전문가와 협업을 통해 연구를 추진

[표 1-2] 국가중장기아젠더위원회 총괄반 구성현황

성명	소속 및 역할
정해구	* 국가중장기아젠더위원회 공동위원장 및 총괄반 반장
김현철	* 국가중장기아젠더위원회 위원
이태수	* 한국보건사회연구원 원장, (전)정책기획위원회 미래정책연구단장
김현곤	* 국가중장기아젠더위원회 간사위원
이인환	* 국가과학기술연구회 정책지원본부장
김문구	* 한국전자통신연구원 기술정책연구본부 경제사회연구실 실장
이재준	* 한국개발연구원 거시·금융정책연구부 선임연구위원
정홍원	* 한국보건사회연구원 연구위원
김유빈	* 국가중장기아젠더위원회 총괄간사, 총괄반 간사, 국회미래연구원 연구위원

[표 1-3] 미래비전 2037 보고서 참여 연구진 및 실무지원팀

성명	소속	역할
박상훈	* 국회미래연구원 초빙연구위원	연구 및 실무지원
박성원	* 국회미래연구원 연구위원	
여영준	* 국회미래연구원 부연구위원	
이상직	* 국회미래연구원 부연구위원	
박현석	* 국회미래연구원 연구위원	
차정미	* 국회미래연구원 연구위원	
조해인	* 국회미래연구원 부연구위원	
김태경	* 국회미래연구원 부연구위원	
김은아	* 국회미래연구원 연구위원	
성문주	* 국회미래연구원 부연구위원	
김병수	* 국회미래연구원 연구기획팀장	
도은혜	* 국회미래연구원 연구조원	

성명	소속	역할
이영민	* 숙명여자대학교 행정학과 교수	외부 전문가 자문 그룹
전재성	* 서울대학교 정치외교학과 교수	
이예경	* 서강대학교 교육대학원 교수	
이광호	* 과학기술정책연구원 혁신제도 연구단 연구위원	
김현욱	* 국립외교원 미주연구부 교수	
유승직	* 숙명여자대학교 기후환경융합학과 교수	
김희삼	* 광주과학기술원 기초교육학부 교수	
김학린	* 단국대학교 경영대학원 교수	
은재호	* 한국행정연구원 행정한류공공리더십연구실장	
서용석	* 한국과학기술원 문술미래전략대학원 교수	
강대중	* 국가평생교육진흥원 원장	
권기석	* 한밭대학교 공공행정학과 교수	
김이경	* 중앙대학교 사범대학 학장	
김종희	* 원주의료복지사회적협동조합밝음의원 원장	
문형돈	* 정보통신기획평가원 기술정책단 단장	
박창석	* 한국환경연구원 환경계획연구실 선임연구위원	
손서원	* 한국환경산업기술원 녹색투자지원실 선임연구위원	
신동원	* 한국환경연구원 탄소중립 연구실 연구위원	
오건호	* 내가만드는복지국가 공동운영위원장	
이유진	* 녹색전환연구소 부소장	
이정철	* 서울대학교 정치외교학과 교수	
이호영	* 정보통신정책연구원 디지털경제사회연구본부장	
임수호	* 국가안전전략연구원 책임연구위원	
장철운	* 통일연구원 통일정책연구실 부연구위원	
정제영	* 이화여자대학교 교육학과 교수	
조용성	* 고려대학교 식품자원경제학과 교수	
주우영	* 국립생태원 생태서비스팀 팀장	
최병철	* 대전과학산업진흥원 정책운영·융합혁신본부장	
김이교	* 경제인문사회연구회 국책연구전략센터 소장	실무 조정
조병덕	* 경제인문사회연구회 연구기획본부장	
전정철	* 국가과학기술연구회 미래전략부장	

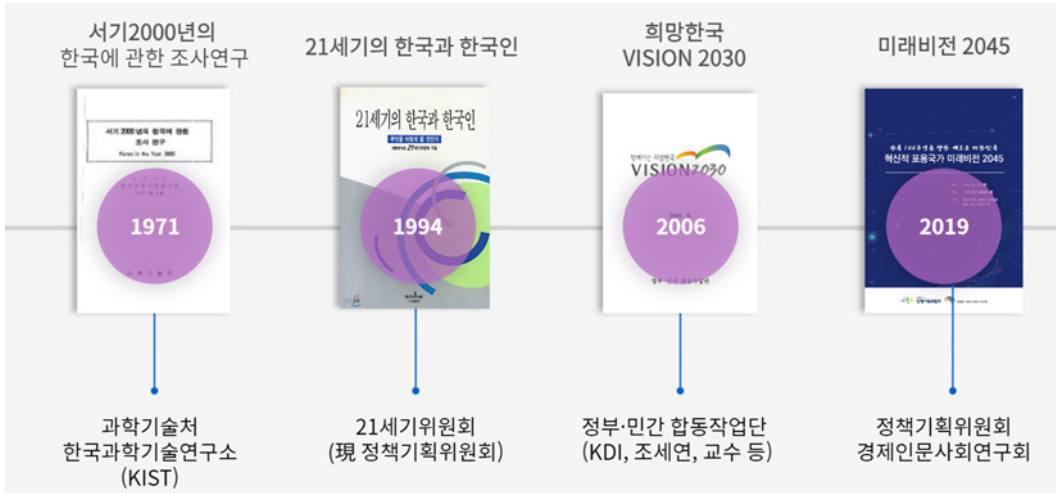
제2절

미래비전 2037 보고서의 의의

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 왜 2037인가?

- 미래 비전보고서는 주로 중장기 전망과 비전 제시를 통한 현재의 정책적 노력을 강조하기 위해 작성되는 경우가 많은 만큼 분석의 시계는 20~30년 이상의 장기적 관점으로 설정되어왔음
- 대표적으로 1971년 한국과학기술연구소에서 발간한 「서기 2000년의 한국에 관한 조사 연구」는 2000년대의 한국의 과학, 기술, 경제, 국토공간, 교육, 사회환경, 윤리 및 가치체계의 변화 예측을 바탕으로 정책 수립의 기본 자료를 제시함
- 2006년 정부·민간 합동작업단을 통해 추진된 「함께가는 희망한국 비전 2030」은 25년 후의 저출산·고령화, 저성장, 양극화 등 장기적·구조적 도전요인을 분석하고 그에 따른 전략을 수립하여 사회통합을 위한 국민의 역량 결집을 강조함
- 2019년 정책기획위원회와 경제인문사회연구회가 공동으로 추진한 「혁신적 포용국가 미래비전 2045」는 현재의 분배, 성장, 정치의 위기와 직면한 미래 환경의 도전 앞에서 新패러다임 제시를 통한 25년 후의 사회 지향 방향을 제시함
- 국회미래연구원도 2018년 2050년의 대한민국의 미래 모습을 13대 분야로 구분하여 전문가 150여 명이 참여한 예측연구를 수행하여 지향, 회피, 대응 등 장기 정책 과제를 도출한 바 있음



[그림 1-1] 국가미래전략 연구의 주요 사례

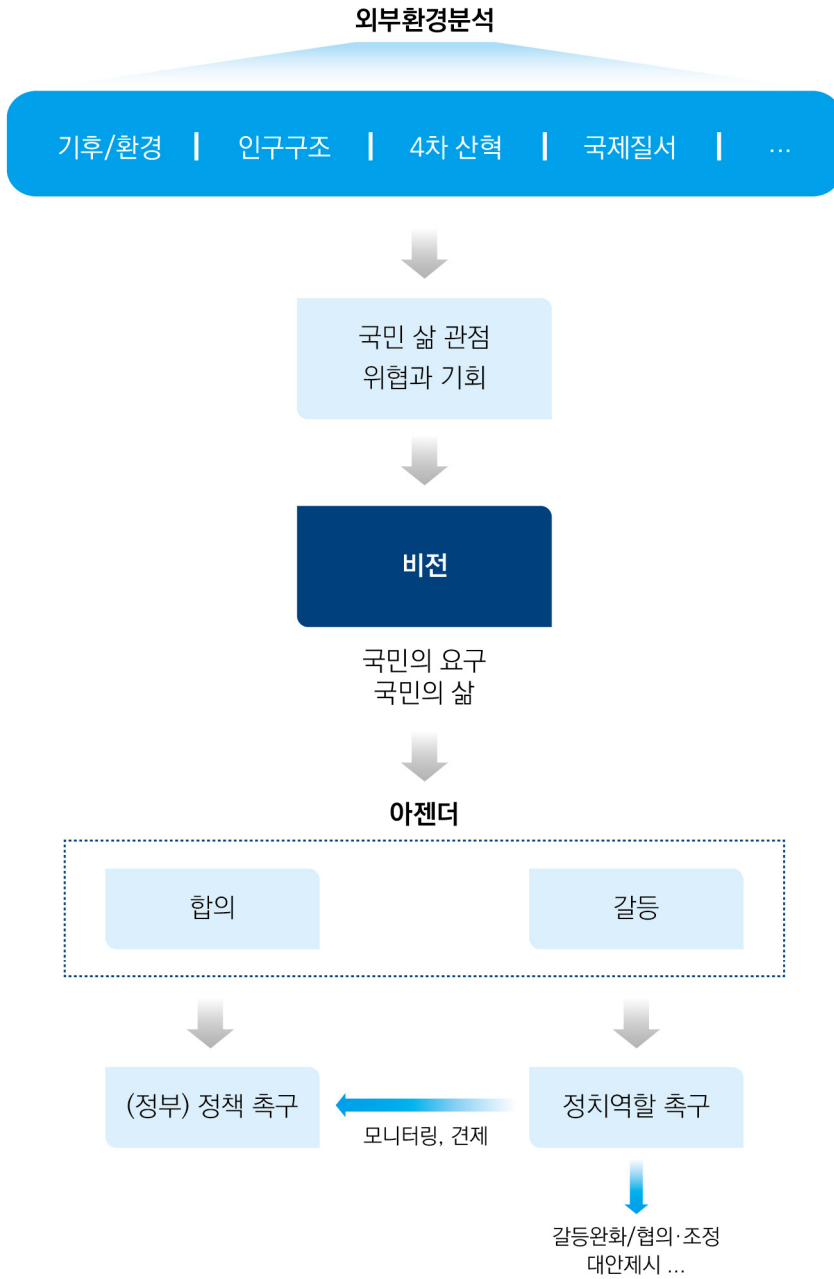
- 해외의 경우, EU는 'Global Europe 2050'을 통해 6가지 범주에 따라 영향을 미치는 항목을 고려하여 2050년 EU의 미래를 전문가의 집단지성과 토론을 통해 세 개의 시나리오로 제시하고 예측하기도 하였음
- 장기 전망에 따른 예측과 정책 방향의 설정은 미래 사회의 거시적 전망을 바탕으로 향후 사회가 나아가야 할 방향과 그 과정에서 발생할 수 있는 여러 이슈들을 조망할 수 있다는 점에서 의미를 가짐
- 그러나, 불확실성이 높은 장기 미래의 특성과 예측과 전망의 엄밀성이 단기 혹은 중기에 비해 떨어질 수밖에 없다는 점은, 상징적인 의미로서의 조망과 진단을 뛰어넘어 실제 장기 분석 결과가 정책화됨에 있어 누구에게도 책임감과 구속력을 갖도록 하기 어려운 한계가 존재함
- 즉, 비전 실행을 위한 추진 주체가 부재하거나 모호하게 만들었으며, 이는 실제 전략과 정책을 추진하기 위한 예산 또는 법·제도적 후속 조치가 연결되지 못하도록 하여 추진동력이 분산되는 결과를 만들기도 하였음
- 정권이 새롭게 출범할 경우 기존의 비전보고서와 지속성과 연계성 관점에서 후속 연구를 이어가기보다는 정권 기조에 맞게 새롭게 작성되는 경우가 대부분이므로, 정부 주도의 미래 기획 과잉, 비전 수립 역할의 한계 등의 문제가 지적됨

- 이에, 미래비전 2037은 지금으로부터 15년 뒤의 미래를 분석 시계로 설정하여, 지나치게 장기 미래와 비교하여 상대적으로 미래사회에 대한 전망과 예측의 용이성을 추구하고자 함
- 또한 예측의 시계를 중기적 관점으로 조정하여, 이후 유사한 분석과 연구가 상시화, 정례화될 경우 외부 환경변화에 따른 예측과 전망 결과를 재조정 또는 갱신할 수 있는 주기를 짧게 가져갈 수 있다는 점도 고려함
- 특히, 2022년은 새로운 정부가 출범하는 시기로, 보고서를 통해 도출된 아젠더가 향후 3개의 정부(15년)가 지속적으로 추진해야 할 중장기 아젠더임을 명확하게 제시하여, 연구 결과의 정책적 지속성, 연계성을 강조하고자 함

2 미래비전 2037 보고서의 중점 추진방향

- 기존 정부 중심의 미래 비전보고서는 비전, 가치, 목표, 전략, 핵심과제의 체계로 부처가 집행할 수 있는 구체적인 정책과제 및 정책 방향을 중심으로 제시되고 있으며, 국정기획위원회, 정책기획위원회 등 보고서 작성 주체의 특성으로 인해 국정 과제로 연계되기 용이한 조건을 갖추고 있음
- 따라서, 실제 정책 의제화 및 집행의 가능성이 높은 장점을 가지고 있으나, 제시된 정책들이 실제 수요자(국민) 관점보다는 공급자(정부) 관점으로 제시되고 있으며, 정권의 변동으로 인해 세부적인 정책과제와 방향의 유동성이 큰 특징을 가짐
- 국회의 비전보고서는 정권의 변동에 따라 유동성이 큰 정책 문제보다는 우리 사회가 장기적 시각으로 지속성을 가지고 관심을 가져야 하는 의제에 집중하고자 하며, 구체적인 정책 방향 도출보다는 사회적으로 갈등의 소지가 있는 요인과 이슈를 밝혀 필요하다면 다양한 이해관계자의 참여를 통해 협의·조정해 나갈 수 있는 대안과 방향을 제시하는 것에 중점을 두고자 함
- 정권의 기조에 따라 세부적인 정책의 구현 모습은 달라질 수 있으므로, 이렇게 협의·조정된 정책의 방향이 사회의 지향점과 부합하는지를 국회 차원에서 견제할 수 있도록 준거와 기준에 대한 수단을 제공한다는 점에서도 의의를 가짐

- 중장기 환경분석 및 예측을 위해 미래 우리사회의 구조적 변화와 전환을 일으킬 수 있는 요인으로 인구구조, 4차산업혁명, 기후위기, 국제질서 등을 설정하고, 분야별 전문성을 가진 전문가와 협동연구팀을 구성하여 요인별 독립적 분석 및 '국민 삶' 관점에서의 위기(危機, 위협과 기회) 영향을 도출하고자 하였음
- 정부 비전보고서의 경우 5년 대통령 임기 내 국정을 어떻게 끌어나갈지 방향을 제시한다는 점에서 하향식(top-down)으로 비전과 가치가 설정될 수밖에 없는 특징을 가짐
- 국회의 비전보고서는 국민의 요구, 특히 그동안 우리 사회가 관심있게 듣지 않았던 소수자를 포함한 사회의 다양한 목소리를 포함하여 국민의 삶과 수요자 관점의 비전과 가치를 설정하고자 노력함
- 즉, '사람(국민)'의 문제를 먼저 생각하여, 국가와 사회의 성장과 더불어 개개인의 성장, 행복, 안녕을 증진시키기 위해 국가와 사회가 무엇을 해야 하는지 또는 어떤 변화가 필요한지 등의 문제를 초점에 두었음
- 또한, 범부처 차원을 대상으로 하는 백화점식의 정책 제시보다는 중장기적 지향점을 정함에 있어 상충될 수 있는 갈등과 대립의 문제에 집중하여, 실제 보고서를 통해 도출되는 정책의 범주를 명료하게 부각시키고자 하였음
- 이를 위해 과거에서부터 우리 사회에 지속적으로 누적되어있는 갈등의 문제와 갈등형성의 과정을 파악하고, 미래사회의 구조변화 전망을 통한 잠재적 갈등 문제까지 포괄적으로 분석하여 갈등과 대립의 이슈를 도출하고자 하였음
- 국민의 방향성이 명확하게 확인되는 합의 아젠더에 대해서는 지향하는 바를 달성할 수 있도록 정부 정책과의 연계성 강화를 위해 활용하고, 도출된 갈등과 대립의 문제는 향후 다각적 주체에 대한 사회조사 등과 연계하여 우리 사회가 원하는 방향을 직접 물어 확인할 수 있도록 하는 기초 자료로 제공하고자 함
- 현재 시점에서 명확한 선택이 이루어질 수 없는 첨예한 대립의 문제는 앞으로 어떻게 합의에 도달할 수 있을지, 어떤 대안을 제시하면 우리 사회가 선택할 수 있을지에 대한 대안과 방안을 제시하고자 하였으며, 이는 정치의 문제, 정치의 역할과도 연계되므로 갈등 조정에 대한 국회의 기능과 역할이 수반되어야 함



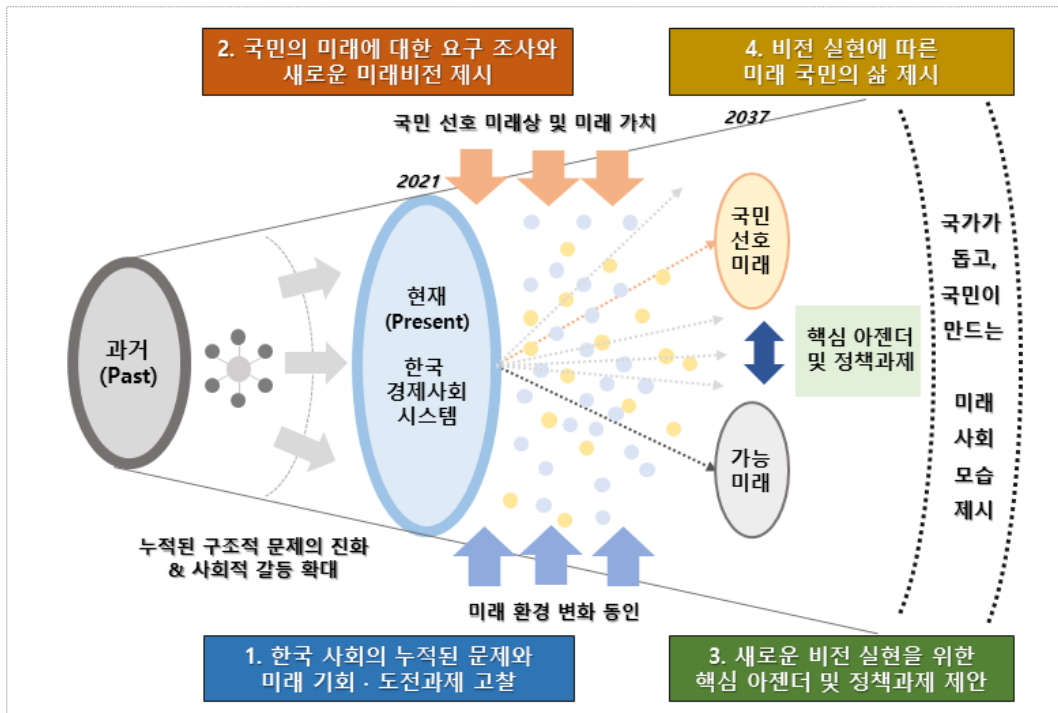
[그림 1-2] 미래비전 2037 보고서의 중점 추진방향과 체계

제3절

미래비전 2037 보고서의 구성

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

- 본 미래비전 2037 보고서는 우리 한국 사회의 미래에 대한 체계적 탐구와 국민들의 요구와 희망을 토대로 작성한 미래 설계도라고 볼 수 있음
- 이에, 아래 그림과 같은 체계도로 정리할 수 있으며, 1) 한국 사회의 누적된 문제와 미래 기회와 도전과제 고찰, 2) 국민의 미래에 대한 요구 조사와 새로운 미래비전 제시, 3) 새로운 비전 실현을 위한 핵심 아젠더 및 정책과제 제안, 4) 미래 사회변화의 종합적 전망과 비전 실현에 따른 미래 국민 삶 제시로 구성됨



[그림 1-3] 미래비전 2037 보고서의 구조와 틀

1 한국 사회의 누적된 문제 및 미래 기회와 도전과제 고찰

- 이에 본 보고서에서는 첫 번째로 단순히 미래의 환경 양상을 예측하는 것을 넘어, 우리나라 사회에 누적된 과제를 조망하고, 미래 사회변화 동인에 따른 국민 삶 영향과 도전과제를 고찰하고자 함
- 우리나라는 대내적으로 구조적인 문제가 한층 더 강화되고 있으며, 누적된 사회갈등 양상이 점차 확대되고 있음
- 저출생·고령화, 불평등과 양극화, 경제와 산업, 기후, 정치, 국제질서 등 급속한 외부 환경변화 속 구조적 문제와 누적된 사회갈등은 더욱 심화될 것으로 예상
- 우리 사회는 국가(정부), 정치(국회), 개인(시민사회) 등 다양한 주체의 참여를 통해 구조적 문제해결, 다원화 제고, 누적된 사회갈등의 근본적 해결 등에 대한 종합적 접근이 필요한 시대를 맞이하고 있음
- 그에 따라, 본 보고서에서는 시대적 발전 상황과 사회적 문제의 진화과정을 살펴봄으로써 누적된 사회문제와 갈등구조의 기원을 이해하고자 함
- 더불어, 외부 환경변화 속 예측되는 미래 한국사회 위기와 기회 요인을 분석하고, 이러한 요인들이 국민의 삶에 어떤 영향을 미치는지 전망하고자 함
- 이를 바탕으로, 대내적·대외적 여건 변화를 종합적으로 고려해 미래 국민 삶을 전망하고 미래 한국사회가 마주할 주요 도전과제 해결을 위한 핵심 집중 아젠더를 제안하고자 함

2 미래에 대한 국민의 요구 조사와 새로운 미래비전 제시

- 두 번째로, 국민들이 바라는 미래사회 중요 가치와 선호 미래상을 조사함으로써, 우리 경제사회 대전환에 대한 국민의 요구를 살펴봄으로써 경제·사회·정치·외교 등 분야를 망라한 미래설계의 큰 밑그림을 도출하고자 함

- 구조적인 문제가 한층 더 강화되고, 누적된 사회갈등 양상이 점차 확대되는 모습은 국민들의 미래에 대한 불안감 확대로 이어짐
- 과거 우리 사회의 시대적 가치는 다원주의, 자유주의 가치가 성장하기 어려운 국가주의로의 쓸림 현상을 만들었고, 이에 국민 개인이 자유롭고 다양한 삶의 경로를 추구할 수 있는 기대와 꿈이 사라지고 있음
- 국민들의 미래에 대한 불안감과 부정적 심리는 기존 한국 사회의 한계와 문제를 극복하고, 새로운 도전에 대응하기 위한 전환점 마련 요구로 이어짐
- 이에, 본 보고서에서는 국민들이 원하는 미래 모습을 그리기 위해, 국민의 미래에 대한 태도, 국민이 원하는 미래상과 선호하는 미래 가치 등을 조사함으로써, 우리 사회가 나아가야 할 길을 모색하고자 함
- 더불어, 미래 우리 사회가 나아갈 길을 모색하는 과정에서 여러 대립되는 가치들의 충돌 가능성과 갈등요인을 살펴보고자 함
- 이를 바탕으로, 국민 개개인의 삶의 관점에서 지향 가치에 따라 삶을 영위하되, 사회적 문제에 대해 연대할 수 있도록 정부, 정치, 사회가 도울 수 있는 비전과 지향 가치를 설정하고자 함

3 새로운 비전 실현을 위한 핵심 아젠더 및 정책과제 제안

- 세 번째로, 장기적이고 구조적인 도전과제에 직면한 한국 사회가 기존 패러다임에 머물렀을 때 마주하는 미래와 국민 선호 미래 간 간극을 살펴봄으로써, 바람직한 미래 한국 사회로의 전환을 위한 장기·종합적인 전략을 제시하고자 함
- 기존의 제도와 관행이 지속되다 보니, 정부 주도 양적 성장과 불균형 압축성장에 따른 후유증과 발전과정 속 대내적으로 고착화·누적되어 온 문제 해소가 원활히 이뤄지지 못하고 사회 갈등은 더욱 확대되어 옴

- 미래 한국 사회를 둘러싼 다양한 구조적 변화 동인에 따른 도전과제의 특성과 기존 한국사회의 구조적 한계를 고려하였을 때, 향후 10~15년간의 대응이 우리의 미래를 결정할 것
- 이 동안의 대응 방식과 성과에 따라, 미래 한국사회의 성장·발전궤적과 글로벌 위상이 결정될 것으로 전망하며, 종합적이고 체계적인 대응책 마련·이행이 지속적으로 담보되지 못할 경우, 사회적 갈등은 더욱 확대되고 경제사회의 역동성과 안정적 기반은 훼손될 것
- 이러한 측면에서, 본 보고서에서는 경제·사회·정치·외교 등 분야를 총괄해 국민 개인의 삶의 관점에서 중시하는 가치 실현을 뒷받침하는 제도 혁신방안을 제시하고자 함
- 그에 따라, 「역량사회와 삶의 질」, 「성숙사회와 균형발전」, 「지속성장과 경제패러다임 전환」, 「국내외 갈등 조정과 협력」으로 구조화하여 국가적 차원에서 핵심적으로 집중해야 할 12대 아젠더를 도출하고 중점 아젠더별 세부 정책과제를 제안하고자 함

4 비전 실현에 따른 미래 국민 삶 제시

- 마지막으로, 앞서 도출한 미래비전과 핵심 아젠더 내용을 바탕으로, 비전실현을 통해 바라본 미래 2037년 한국의 모습을 구체적인 형태로 구상하고, 개인의 삶의 관점에서 지향 가치를 실현하는 미래 국민들의 모습을 조망하고자 함
- 이에, 본 보고서에서 제시된 미래비전, 국민들의 미래 지향 가치, 분야별 중점 아젠더 간 종합 연계도를 제시함으로써, 경제, 사회, 정치, 개인 등 관점으로 미치는 변화를 종합적으로 조망하고자 함
- 또한, 핵심 집중 아젠더 및 아젠더별 중점 정책대안 이행을 통해, 새로운 비전이 실현되었을 때 우리 사회가 어떻게 변화될 것인지 체감할 수 있는 국민 삶의 모습을 중심으로 전망하고자 함

제2장

한국 사회의 현재와 미래

제1절 누적된 사회문제와 갈등

제2절 미래의 기회와 난제

제 1절 누적된 사회문제와 갈등

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 경제발전에 몰두하는 사회의 기원

- 1945년 해방에서 그 뒤 국가형성에 이르는 3년은 모든 가능성이 열려 있는 ‘해방 공간’이었음. 모든 이념과 모든 계층이 어떤 ‘해방된 사회’를 살고자 하는지를 두고 다투고 경합했던 ‘열정의 순간’이었음. 그 과정을 모두 거쳐 ‘해방 이후 체제’가 만들어졌는데, 그 핵심은 ‘이념적 대표체계의 지리적 단절’이라고 할 수 있음. 그 결과 좌(左)의 이념은 북한에 의해 독점적으로 대표되고 우(右)의 이념은 남한에 의해 배타적으로 대표되게 되고, 남과 북 모두에서 중간파나 혁신계는 상대 지역에 충성하는 것으로 억압받았음
- 분단은 두 체제가 서로를 등진 채 냉전의 두 종주국에 의존해 국가를 운영하도록 만들었음. 진영 간 경쟁은 남북한의 체제 경쟁을 낳았음. 토지개혁과 한국전쟁을 거치면서 전통사회로의 복원을 추구하는 집단은 남북한 모두에서 해체되었음. 이로써 식민지 이전의 공동체로 돌아가는 것은 선택이 될 수 없게 되었는바, 이 전제 위에서 남과 북 두 체제의 산업화 전쟁이 새롭게 시작되었음
- 국제 냉전과 분단, 전쟁이 가져온 구조적 제약 속에서도 사회 내부로부터 변화와 새로운 시도가 계속되었음을 보여주는 대표적인 사건은 ‘4월 혁명’이었음. 휴전 후 7년 만에 민주화를 내건 시민혁명이 가능했다는 사실은 놀라움. 민주화를 지탱할만한 사회 세력 없이 혁명이 이루어졌다는 점에서 ‘조숙한 민주혁명’이었다는 사실도 중요함. 이때 나타난 학생과 지식인 중심의 ‘거리의 운동’은 이후 한국 민주주의의 특징적 패턴을 이루게 되었음
- 북한의 경우 초기 경제발전에서는 남한에 앞섰으나 점차 정치적으로나 사회적으로 다원화의 계기가 폐쇄된 체제로 발전한 반면, 남한의 경우 초기에는 자유화나 민주화의 긴장 속에서 경제발전을 동력을 찾아야 하는 어려움이 있었지만, 경제발전이 민주

화의 계기를 확대하는 방향으로 나아가는 데 4월 혁명의 역할은 결정적이었음

- 4월 혁명의 조속성은 정치적 대표체계의 차원에서 좀 더 분명하게 이해될 수 있음. 초기 국가형성을 주도한 보수적 집권 정당이 자신들의 지향을 동아시아가 아닌 '미국 편향적 국제주의'에서 찾게 된 것은 자연스러운 일이었음. 야당 또한 다르지 않았음. 지주가 중심이었던 당시 야당이 전통사회의 가치나 동아시아를 중시하는 비전을 버렸다는 것은 중요함. 이렇게 해서 여야 모두 '자유주의적 국제주의'를 공유했음.
- 보수 여당은 경제발전과 체제 정당화의 관점에서 자유주의적 국제주의를 내면화한 반면, 보수 야당은 정권 반대를 위한 정치 비전으로서 자유주의적 국제주의를 내면화했음. 4월 혁명의 종결 과정은 이 모든 특징을 잘 보여주었음. 혁명 이후 치러진 선거에서 해방 이후 체제를 부정했던 혁신계 정치세력은 수용되지 못했음. 이로써 반독재 민주 정당의 기원은 '혁신계'가 아닌 '보수 야당'이 차지하게 되었음
- 요컨대 토지와 농촌에 기반을 둔 구세력의 도전 없이 자유주의적 국제주의를 수용한 여야의 높은 이념적 동질성 속에서 정치 경쟁은 '못 살겠다 갈아보자!' 아니면 '잘살아보세!'의 차이였을 뿐, 다른 발전모델은 존재할 수 없었음. '외적 제약'과 '내적 기회 구조'는 여야 정치세력들 사이에서 다른 길이 아닌 빠른 자본주의 산업화에서 정당성을 찾는 방향으로 수렴되게 만들었음
- 산업화의 내부 기반이 부족한 조건에서 '수입대체'보다는 '수출주도'로, 전통적 가치가 지배한 지역 공동체의 복원보다는 위로부터 국가가 중심적 역할을 하는 발전모델을 추구하게 했음

2 빠른 발전에 안달하는 사회의 형성

- 1960년대 이후의 가장 중요한 변화는 빠른 근대화의 성취가 아닐 수 없었음. 1960년대 초의 한국 사회와 민주화 직전인 80년대 말의 한국 사회는 완전히 다른 모습이 되었음
- 국제 원조에 의존해 살아가던 가난한 한국 사회에서 벗어나 빠르게 발전하는 사회가 되었음. 농업사회는 산업사회로 변했으며, 도시화는 놀랍도록 빨랐음. 수도권 확장을

에 새롭게 조성된 산업도시들이 이를 주도했음. 교육 수준과 주거 형태의 변화도 빨랐으며, 대다수 사회 구성원들의 삶의 형태도 급격히 변화했음. 한마디로 말해, 다른 사회가 된 것임.

- 이렇거나 빠른 산업화가 '낮은 계층 갈등과 높은 사회적 열망'을 동반했다는 사실도 중요함. 이는 (남미형의) '후후발 국가의 경로'에서 벗어나 한국 사회를 (일본·독일형의) '후발의 경로'에 가까운 상승 이행을 가능케 했던 원동력이었음. 반체제 세력이 쇠퇴해 가는 농민이나 빠르게 확대된 노동자가 아닌, 신흥 중산층 엘리트(대학생) 사이에서 형성된 것도 특별함. 확실히 한국 사회는 유사 사례를 찾기 어려울 만큼, 다른 신흥개발도상국의 유형을 넘어선 경로로 나아가게 되었음
- 빠른 산업화가 앞서 살펴본 초기 질서를 강화하는 물적 토대로 작용함으로써 협애한 이념적 대표체계는 더 공고화되었음. (우측 한계선에서는) 동아시아적 발전모델을 지향하는 세력이 한 축을 이룬 일본과는 달리 서구적 발전관, 경제관, 국제관으로 모두 수렴되었음. (좌측 한계선에서는) 북한식 사회주의는 물론 사회민주주의나 서구형 좌파의 비전과 가치조차 배제된 좁은 범위만이 허용되었음. 빠른 자본주의 산업화에도 불구하고 더욱 공고화된 이념적 동질성을 갖게 된 것이야말로 한국 정치의 큰 특징이 아닐 수 없음. 이는 민주화와 그 이후의 정치 변화에도 적잖은 영향을 미쳤음
- 권위주의 정권 하에서의 산업화의 성공은 한국 사회 시민성과 관련해서도 쉽게 바꾸기 힘든 유산을 남겼음. 노동의 가치에 대한 낮은 수용, 계급과 이념적 차이에 대한 강한 거부감과 함께 중산층 지향적 정향을 극단적으로 발전시켰음
- 이는 한국사회의 강한 '경제 성장 추구'와 '선진국 따라잡기'의 풍부한 토양이 되었음. 선진국의 경제와 복지, 풍요를 향유하고자 하나 좌파나 사회주의는 인정하지 않았다는 점에서, 일종의 '절반의 서구주의'라 할 만한 일이었음
- 이로부터 파생된 여러 사회문화적 특성도 주목할만함. '세계 몇 위'인지가 가치의 준거가 되는, 국가 발전주의가 유사종교적 힘을 가진 사회가 만들어졌다는 사실이 무엇보다 중요함. 국가발전 가운데도 특히나 '경제발전에 집착하는 사회'가 되었음. 성장이 곧 분배이고 복지인 사회, 저성장이나 경제위기에 대한 과도한 두려움이 지배하는 사회가 되었음. '경제 성장에 특화된 사회'로의 진화는 이렇게 이루어졌음

- 사회주의 혹은 사민주의 없는 복지국가 관의 형성도 생각할 점이 있음. 조세 납부와 같은 비용이나 희생을 감수하려 하지 않는 복지관 내지 시혜와 온정주의가 지배하는 재정관이 대표적임, 이로써 '대표 없이 과세 없다'는 근대 대의제가 자리잡는 것이 오랫동안 유예되고, 국회나 선출직 대표가 아닌 비선출직 경제 관료가 예·결산을 주도하는 민주주의가 되었음
- 시간 개념의 즉응성도 중요한 특징임. 일종의 '빠른 변화에 안달하는 사회'가 형성되었음. 그 결과 '즉각', '당장'과 같은 언어가 공론장을 지배하는 사회가 되었음. 일종의 '긴급명령주의'라고 할 만한 '조급주의'가 정치문화로 자리잡았음. 이는 '절차를 우회해서라도 원하는 결과를 얻고자 하는 정의관'이 지배하는 사회의 형성에도 영향을 미쳤음
- '오래 걸리고 오래 가는 변화'를 견디지 못하는 사회, 원하는 것이 이루어지지 않는 것을 누군가의 영향력 때문으로 의심하는 '음모론'이 지배하는 사회, '포퓰리즘적 반기득권주의' 내지 '반권력론'에 쉽게 영향받는 시민문화가 자리 잡는 데도 기여했음. 이 모든 게 빠른 경제발전에는 도움이 되었을지 몰라도 내면적 평화와 자기 성찰의 힘을 가진 사회로의 변화는 어렵게 만들었음
- 권위주의 산업화의 유산은 민주화 이후에도 큰 영향을 미쳤음. 다름과 차이를 선용할 수 있는 '다원주의'는 발전하지 못했음. '도덕적 자율성'과 '개인적 책임성'에 기초를 둔 자유주의의 가치가 성장하지도 못했음. 일종의 획일주의 사회, 쏠림형 사회의 특징은 민주화 이후에도 지속되었음
- '과정으로서의 민주주의'보다 정치 밖에서 (국민운동, 시민운동 등 어떤 접두사도 쉽게 붙는) '운동에 친화적인 사회'의 특징도 계속되었음. 그와 짝을 이루는 '국가에 호소하는 시민문화' 내지 '반정치주의적 정치혐오'가 지배적인 사회문화 역시 권위주의 산업화 시기에 형성된 부정적 유산 없이 설명하기 어려움

3 민주화 이후 : 경제주의에 종속된 민주주의

- ‘운동으로서의 민주화’와 그 뒤 ‘민주화 이후의 민주주의’를 분리해서 보는 것이 의미가 있음. 우선 가장 중요한 것은 ‘80년대 운동’의 가치를 절반만 수용한 민주화 이후 민주주의의 특징임. 반독재 민주화(보수 야당의 정치관)만 수용됨에 따라 정치는 유신체제 직전의 정당 대안(‘3김 정치’)을 복원시키는 것으로 귀결되었음
- ‘민중’과 ‘변혁’을 말한 정치 대안은 현실화되지 못했음. 이는 1-2공화국에서의 혁신계 실패에 뒤이은 두 번째 실패로 ‘좌파 없는 민주주의’를 확고하게 만들었음. 386이나 586으로 불리는 운동 세력들이 점차 공동체에 대한 책임감 대신 권력 추구 성향을 과도하게 드러내게 된 것은 이와 무관하지 않음
- 민주화와 거의 같은 시기 불어닥친 ‘국제적 탈냉전’은 어떤 변화를 낳았을까? 국내적으로 가장 주목할만한 것은 보수 주도의 정당 연합(‘3당합당’)임. 이로써 민주-반민주 정당 체계는 새롭게 재편되었음. 군 개혁을 포함해 금융실명제와 토지공개념 등 ‘위로부터의 개혁’을 통해 보수의 ‘민주적 적응’이 조기에 실현된 것도 주목할만함
- 대외적으로는 보수가 주도한 ‘북방정책’을 통해 동북아의 외교 공간과 한중관계가 열린 것도 중요했음. 이는 훗날 남북한 평화협력 외교로 이어질 수 있는 기반이 되었기 때문임
- 사회운동과 시민운동이 일상화된 것도 중요함. 정치체제나 경제구조에 큰 변화는 없었지만, 다양한 가치나 의제를 중심으로 매우 활발한 ‘시민사회의 분출’은 놀라웠음. 이로 인해 사회주의 없이도 사회주의적 가치나 의제가, 복지국가가 아니고도 복지국가의 가치와 제도가 도입될 수 있었음. 동시에 ‘약한 야당과 강한 운동의 이중 사이클’ 내지 ‘제도 야당과 사회 야당의 연합’이 조기에 야당의 집권(수평적 정권교체)을 가능케 했음
- 시민운동의 에너지는 정권을 바꾸고 정책 담론을 변화시키기는 했으나 사회나 경제의 구조적 차원에서는 변화보다 무변화를 더 공고하게 했음. 시민운동의 정치참여가 확대됨에 따라 ‘약한 정당과 강한 시민운동’의 관계는 역전되어 ‘양극화 정치에 종속된 시민운동의 양극화’로 재편되었음

- 1997년을 전후한 IMF 외환위기와 경제개혁은 민주화 못지않게 중요한 변화였음. 특히 민주화 10년 만의 정권교체, 즉 야당 집권이 신자유주의적 개혁의 불가피성과 결합되었다는 사실이 중요했음. 이로써 신자유주의의 수용은 더 강력한 정당성을 갖게 되었음. 한국사회의 초기 질서를 만들고 물질화/제도화한 보수 집권당에 의해서가 아니라 민주화운동의 한 축이었던 야당에 의해 신자유주의가 수용되었다는 사실은 한국전쟁 10년 만에 나타났던 4.19와 2공화국의 등장에 비견할만한 사례가 아닐 수 없음
- 결과적으로 이때의 신자유주의 개혁은 또 다른 유형의 관치 주도형으로 이루어졌는데, 경제 관료, 특히 1980년대 초부터 신자유주의의 세례를 받은 경제 관료가 실질적 주도권을 가졌기 때문임. 이로써 ‘관치 신자유주의’ 혹은 ‘국가 주도의 신자유주의’라는 형용 모순적 상황이 만들어졌음. 재벌개혁도 관료개혁도 없는 신자유주의 내지 반독재 민주주의와 신자유주의 세계화의 ‘기묘한 결합’이라 특징지을 만한 일이 아닐 수 없음
- 그렇다고 야당 집권이 아무런 변화도 못 가져온 것은 아님. 변화의 특징은 경제 발전주의의 지속과 사회복지 체제의 병행 발전으로 집약할 수 있음. 한편으로 ‘IMF 조기 졸업’과 ‘빠른 국난 극복’이라는 목표는 발전주의에 대한 강력한 정당화를 낳았음. 다른 한편 ‘생산적 복지’와 ‘기초생활제도’를 통해 사회복지의 기틀이 세워졌음. 서구 복지국가의 제도와 정책이 빠르게 수입되기 시작한 것도 이때부터임
- 남북정상회담을 계기로 동북아 탈냉전도 이때 더 적극적으로 추진되었음. 하지만 야당 집권이 가져온 변화가 경제발전을 최우선의 국가 목표로 삼는 체제의 구조적 특징을 바꾼 것은 아니었음. 여전히 모든 정권이 ‘경제위기 극복’과 “다시 경제발전”의 목표를 통해 정당성을 추구하는 ‘경제주의에 종속된 정치체제’의 특성을 이어갔음

4 촛불집회 이후 : 양극화 사회의 지속과 심화

- 2016 촛불집회와 21대 국회는 어떻게 봐야 할까? 우선 2016년 총선 결과를 무시하고 촛불집회를 설명하긴 어려움. 그 특징은 당의 공천에 무리하게 개입한 청와대 권

력의 몰락과 집권당의 선거 패배, 동시에 호남에서의 국민의당 압승과 민주당 몰락을 동반한 다당제의 등장에 있음. 나아가 이념적 대표체계의 중도화도 매우 중요한 특징이었음.

- 2004년에 민주노동당의 사례로 대표되는 ‘왼쪽으로부터의 제3정당의 충격’에 이어 2016년 국민의당은 일종의 ‘중도적 제3정당의 충격’으로 정의할 수 있는 변화였음. 이 과정에서 새누리당과 정의당은 중도화의 경향을 보임으로써 온건한 다당체제가 나타났음. 이때의 다당체제는 기존 양당 독점체제의 변화 가능성을 보여준 동시에, 20대 국회 전반기가 그 이전이나 그 이후에는 보기 어려운 연합과 조정의 정치를 가능하게 만든 기반으로 작용했음
- 2016 촛불집회의 성격 또한 중요함. 이는 진보는 물론 상당수의 보수 시민이 참여한 ‘사실상의 시민적 합의 혹은 일종의 사회적 대연정’ 경험이라 정의할 만한 대사건이었음. 여기에 집권당 내 상당수가 탄핵 정치동맹에 가담하면서 20대 전반기는 ‘사실상의 정치적 대연정’에 가까운 모습을 보여주었음. 사회적으로나 정치적으로 다원적이면서도 합의적인 민주주의의 토대가 될 수도 있었던, 매우 특별한 경험이 아닐 수 없었는데, 안타깝게도 이 경험은 오래 지속되지 않았음
- 여야를 가로질러 수용 가능한 정의론의 기반도 만들어지지 않았음. 당파적 분열은 다시 나타났고, 전보다 더 깊이 사회를 분열시키는 결과로 이어졌음. 그 끝자락에 능력주의적 정의론과 함께 불안과 두려움 속에서 각자도생의 욕구가 빠르게 확대 중인 오늘의 한국 사회가 있음. 정치의 실패, 사회의 분열, 개인의 불안을 동반하면서, 성장과 분배, 발전과 생태, 노동운동과 정체성 정치, 세대와 문화 등 모든 차이가 갈등과 대립으로 분화 중인 한국 사회가 된 것임
- 국가발전도 이룩하고 경제도 성장하고 중산층 중심 사회도 유지하면서 정치개혁도 하고 권력 개혁도 하고 복지도 하고 분배도 하고 노동도 보호하고 생태환경도 지키고 세대와 분권 등 제기된 과제를 수용하려 하나 사회적 합의 형성의 전망은 전보다 더 불투명해졌음
- 21대 국회에서 양극화 정치는 더욱 더 심화되었음. 의회정치는 그나마 있던 협의주의의 전통에서 벗어났음. 다수의 일방적 국회 운영과 그에 대한 사생결단식 반대가 일상이 되었음. 권력 집단 개혁과 사회경제적 평등화 개혁 의제도 분리되었음. 여론

을 자극하는 '중산층의 정서적 급진주의'가 정치를 지배하면서 사회 하층의 요구를 대변하는 의제 대신 여야 사이의 대립만 더 격렬하고 사납게 만드는 의제들이 지배하게 되었음

- 모두가 상대를 탓하고 공격하며 화를 내는 게 습관화되었음. 한편으로는 엄청난 법안이 쏟아지고 다른 한편 적대와 증오가 입법자들을 분열시켰음. 정치의 역할은 실종되고, 정치인들 사이에 동료의식도 사라지고 배타적 진영의식은 심화되었음. 일종의 '사나운 말 - 사나운 정치인 - 사나운 지지자'의 삼위일체가 만들어졌다고 볼 수 있는 상황임
- 경제적으로는 불평등으로 인한 상실감과 이를 초극하려는 한탕주의가 공존하고. 국가 차원에서는 혁신 경제, 선도 경제가 목표로 설정되는 동안, 일반 시민들의 경제적 삶은 깊은 좌절감과 함께, 이로부터 벗어나기 위한 '영혼 파괴적' 투자/투기 열풍이 휩쓸게 된 것도 양극화 정치가 낳은 무책임성과 무관하지 않음
- 사회적으로는 미래 자신의 처지에 대한 불안과 두려움이 지배함. 소송만능 사회, 고소·고발 사회, 처벌 위주의 법 집행, 공동체의 규범 실종과 함께, 결속과 연대, 신뢰, 협력의 사회 기반은 심각하게 약화되고 있음. 코로나 19 방역 또한 개인 위주의 안전에 집착하는 방향으로 나아가고 있음
- 타인의 권리에 대한 존중, 공동체 의식의 진작과는 거리가 먼 사회가 되고 있음. 2016 촛불집회 때와는 크게 대비되는 사회 해체 상황이 지금 우리 앞에 있음. 어쩌면 2016 촛불집회는 그것이 이상화된 만큼 실제 우리 사회의 숨은 진짜 모습을 드러나게 해 준 역설적 계기였는지도 모름
- 지금 우리 사회는 새로운 가능성의 공간이 확대되지 않은 채 그간 누적된 갈등의 구조 속으로 더 깊이 빨려가고 있음. 상황을 개선할 '변화의 정치'가 필요하고 이를 통해 갈등의 악순환 고리를 끊어내는 발전적 계기가 절실하게 요구되는 상황인 바, 국가가 중심이 된 국민통합의 노력과 중장기아젠더 기획의 시도가 변화의 전기가 되기를 희망함

5 불균등 발전의 유산을 넘어

- 일제 35년의 긴 식민 상태를 겪었고 1950년대까지만 해도 필리핀과 파키스탄으로부터 원조를 받았던 한국 사회가 그 뒤 이룩한 빠른 발전은 국가 간 비교역사 연구에서 주목할 만한 사례가 아닐 수 없음
- 오늘의 대한민국은 세계 7개국밖에 없다는 '30-50 클럽'에 속하고, 세계 6위의 군사 강국에, 세계 10위의 경제 규모를 갖게 됨에 따라 국제통화기금이 선정하는 G7 모임의 초청 국가가 되었음. 100여 개에 가까운 2차 세계대전 이후의 탈식민지 국가 가운데 한국은 대표적인 성공 사례로 평가받음
- 국가 차원에서는 산업화와 민주화의 거시적 과제를 한국만큼 달성한 나라는 없지만, 개인과 사회의 차원에서는 분열과 갈등, 불공정과 양극화, 적대와 대립 같은 심대한 문제가 한국 사회에 드리워져 있음. 자살률, 산재 사망률, 출산률은 OECD 국가 가운데 가장 나쁜 상황임. 행복지수는 OECD 35위임, 갈등지수는 29위이고, 상대적 빈곤률의 심화 또한 개선하지 않으면 안 되는 문제가 되고 있음
- 민주주의나 정치 발전의 수준도 그리 높은 편은 아님. 세계적인 주간지 Economist 지(誌)가 매년 발표하는 민주주의 지수(Democracy Index)에서 지난해 23위로 프랑스(24위), 미국(25위)과 함께 OECD 국가 가운데 하위 그룹에 속함. 5년 주기로 발표되는 '세계가치관 조사(World Value Survey)'의 의회 신뢰도 분야도 마찬가지임. 미국, 일본과 함께 대표적인 의회 저신뢰 국가를 이루고 있음
- 경제는 성장하고 국가의 위상의 높아졌으나, 사회는 공동체성을 신장하지 못했고, 개인 삶은 불안해졌다는 점에서 해방 후 한국사회의 변화는 한마디로 '불균등 발전(uneven development)'으로 요약할 수 있음
- 오늘날 우리가 안고 있는 문제를 한국 현대사의 긴 시간 지평 위에서 돌아보고 또 내다보는 일은 앞선 세대들이 이룩한 발전의 성취를 공유할 수 있는 역사적 자산으로 삼는 일인 동시에 향후 '균형 잡힌 공동체'를 위해 우리 사회가 개선해 가야 할 과제를 새로운 시각에서 볼 수 있게 하는 계기가 될 것임

6 균형 잡힌 공동체를 향한 책임정치에 길

- 권위주의는 국가가 중심이 되는 체제인 반면 민주주의는 정치가 중심이 되는 체제라 할 수 있음. 이미 정해진 국가의 발전 목표를 위해 사회와 개인이 희생되는 것이 아니라, 평등한 시민과 시민의 대표가 정치의 방법으로 공동체의 미래를 함께 기획하고 합의해 가는 과정이어야 한다는 의미임
- 그런 의미에서 다원적 정치 과정을 통해 사회가 통합되고, 그래서 다양한 경제 주체들이 자율적 기반을 갖게 될 때, 더 튼튼하고 자유롭고 공정한 공동체가 될 수 있다는 전망이 가능해야 민주주의라고 할 수 있음
- 조정 능력을 잃은 양극화 정치에서 그런 변화는 가능할 수 없을 것임. 국회와 정당 등 민주정치를 이끌어야 할 중심적 제도의 역할과 규범은 여전히 자리 잡지 못한 상태이고, '매일 국민투표 하는 민주주의'처럼 여론조사에 매달려 대통령직을 향한 권력적 열정만 쏟아내는 게 우리 정치가 되었기 때문임
- 여론 자극형 동원 정치에서 완전히 배제된 존재는 가난한 사회적 약자들임. 양극화 정치는 목소리 큰 두 권력 집단과 그 지지자들만을 과잉 대표할 뿐 다른 목소리나 요구를 배제하기 때문임. 심화된 소득 불평등과 빈곤의 심화는 이를 실증함
- 대통령 선거는 국가 교체도, 정부 교체도 아닌 행정 수반의 교체를 결정하는 시민총회임. 그럼에도 불구하고 국가나 체제 전체를 교체하는 것처럼 과도한 권력 투쟁이 전개되는 것은 바람직한 일이 아님
- 시민/유권자의 선택이 매년 국난을 겪은 나라처럼 매우 짧은 주기로 급변하는 상황에서 서로를 공격할 문제만 찾아내려 하는 대신, 다른 정치, 다른 사회, 다른 삶이 가능한 민주주의가 되어야 함. 야유와 비난이 지배하는 정치에서 책임을 공유하는 정치가 되어야 할 것임

7 국가주의적 국가론을 넘어 다원주의적 국가론으로

- 다름과 차이가 선용되는 다원주의 정치, 다르게 살아도 되고 느리게 살아도 되는 다원주의 사회를 상상할 수 있는 국가론이 필요하다고 봄. 민주주의 원리에 상응하지 않는 기존의 국가론/국정기획론은 재고되어야 할 것임
- 대통령이 국가 전체를 대개조할 수 있는 듯이 말하는 ‘유기체주의 국가론’, 대통령과 국가가 사람들의 요구를 다 들어줄 수 있는 듯이 말하는 ‘온정주의적 가부장 국가론’, 시민과 개인이 대상화되거나 소외됨으로써 사회변화에 참여하고 싶은 열정과 관심을 자극하지 못하는 ‘국가주의적 국가론’으로부터 벗어나야 함
- 그런 국가주의를 강화하는 ‘과도한 대통령 중심주의’도 재고되어야 함. 대통령 스스로가 다원 민주주의를 가능케 하는 역할을 해야 할 때라는 뜻이고, 그 방향은 개인 - 사회 - 국가 각자의 다원적 역할이 살아나는 데 있다고 봄
- 국가 의존적 정치가 아닌 권리 중심적 정치, 이익과 열정을 달리는 집단 간 자율적 교섭과 협상이 중심이 되는 조정의 정치, 양당 패권정치에서 다당제 연합 정치로 전환해야 민주주의가 제 기능을 한다고 봄. 그에 맞는 권리론, 규범론, 책임론이 필요함

제2절

미래의 기회와 난제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 인구구조

- 인구는 미래 예측의 변수가 아닌 상수(常數)로 미래를 판단하는 많은 프레임 중에서 가장 정확한 예측 수단임. 따라서, 인구 및 인구 변동에 대한 통계치 등을 통해 미래 사회에 미치는 다양한 함의와 영향의 해석이 중요함
- 통계청 장래인구추계에 따르면 우리나라 전체 인구는 2022년 51,846천 명에서 2029년 51,941천 명으로 소폭 증가하지만, 2030년을 기점으로 지속적인 감소 추세를 보일 것으로 예상
- 특히, 연령별 인구구조를 살펴보면, 유소년인구와 생산연령인구의 비중은 감소하고 노령인구의 비중은 증가할 것으로 전망됨

[표 2-1] 유소년인구, 생산연령인구, 노령인구의 연도별 현황

연도	유소년인구(0-14세)		생산연령인구(15-64세)		노령인구(65세 이상)	
	인구(천명)	구성비(%)	인구(천명)	구성비(%)	인구(천명)	구성비(%)
2022	5,985	11.5	36,887	71.1	8,975	17.3
2037	5,002	9.7	30,240	58.9	16,139	31.4

자료: 통계청 장래인구추계(2020)

- 인구변동의 요인은 출생, 사망, 전입과 전출로 구분할 수 있으며, 우리나라는 2019년을 기점으로 사망자가 출생자보다 많아 인구의 자연 감소 단계로 전환되었으며, 2005년을 기점으로 국내에서 해외로 나가는 인구보다, 해외에서 국내로 유입되는 인구가 더 많아지는 추세로 전환됨
- 다만, 사회적 여건, 외국인에 대한 배타적 시선 등으로 외국인이 우리 사회의 일원으로 정착하기 쉽지 않은 상황으로, 혼인이주 여성과 외국인 노동자의 공급이 축소될

가능성이 높음

[표 2-2] 가구원수별 추계가구의 연도별 현황

연도	합계	1인 가구		2인 가구		3인 가구		4인 이상 가구		부부+미혼자녀 가구	
		가구	비율	가구	비율	가구	비율	가구	비율	가구	비율
2022	20,787	6,489	31.2	6,002	28.9	4,346	20.9	3,949	19.0	5,656	27.2
2037	22,600	8,076	35.7	7,550	33.4	4,462	19.7	2,511	11.1	4,373	19.3

자료: 통계청 장래인구추계(2020)

- 총인구의 감소 추세에도 불구하고, 가구 수는 지속적으로 증가 추세를 보일 것으로 전망되며, 이는 가구 당 가구원의 수가 감소한다는 것을 의미함
- 가족구성원의 부양부담 증가, 자녀 부양에 대한 성별 격차, 출산모의 일과 가정 양립의 어려움, 자녀 교육비 투입의 증가, 부모의 사회경제적 지위 대물림 등으로 인해 만혼(晩婚)과 비혼(非婚)이 확산하고, 노령인구의 확대에 따라 향후 1~2인 가구는 지속적으로 증가할 것으로 예측됨
- 종합적으로 우리 사회의 인구구조 변동은 ‘저출생 현상의 고착화’, ‘노인인구 급증’, ‘총인구 감소’로 정리되며, 변화의 폭이 크고, 속도가 빠르다는 점에서 위기로 인식되는 것이 일반적임
- 그럼에도 향후 20년 동안 출생아 수는 연평균 32만 명 수준을 유지할 것으로 보여, 생산연령인구의 감소에도 불구하고, 유소년인구를 부양하기 위한 사회적 부담은 안정적으로 유지될 것으로 보임
- 즉, 영유아 보육, 초·중등 교육 등의 영역에 추가적인 자원 투입없이, 동일한 규모의 자원 투입으로 질적 발전을 모색할 수 있다는 점은 기회 요인임
- 그러나, 경제활동에 종사하는 생산연령인구 감소는 노동 공급 감소, 노동생산성 저하, 소비·저축·투자를 위축시켜 경제성장률을 하락시키는 원인이 되며, 조세 수입의 감소로 연계된다는 점에서 국가재정의 어려움을 가중시킬 것으로 보임
- 생산연령인구 감소에 대비하여 기술발전, 생산성 제고, 산업구조 재편, 미래성장 동

력 발굴, 인적자원 개발 등을 통해 미래 우리 사회의 생존전략과 필요한 정책을 숙고하는 것이 시급

- 우리나라 노인 세대의 경제활동참가율이 매우 높은 수준임을 감안 하더라도, 노령인구의 증가는 은퇴인구의 증가를 의미하며, 이는 노후소득보장의 핵심제도인 공적연금과 공공부조제도의 지출을 증가시키는 원인임. 더불어, 만성질환 및 고비용 의료수요의 확대에 의하여 의료비 지출의 급격한 증가가 예상됨
- 인구구조의 변화로 인한 세대 간 갈등, 노인 빈곤과 불평등 심화, 영유아 및 학령인구 감소로 인한 교육정책 변화에 따른 이해관계자 충돌 등은 미래 한국사회의 주요한 갈등 요인이 될 것으로 분석

2 저성장 고착화

- 우리나라는 수출기반 제조업을 중심으로 고도성장을 이루었으며, 인적 및 물적 자본의 확대가 생산성과 산출량의 증대로 이어지는 선순환 구조가 한국 경제 성장을 이끄는 주요한 요인이 되었음
- 그러나, 수출 의존적 성장구조, 제조업 대비 상대적으로 지체된 서비스업, 낮은 생산성, 고용의 양적 성장을 통한 성장의 한계 도달, 물적자본에 대한 투자 포화상태로 투자 확대를 통한 성장이 유효하지 않은 등 구조적 한계를 드러냄

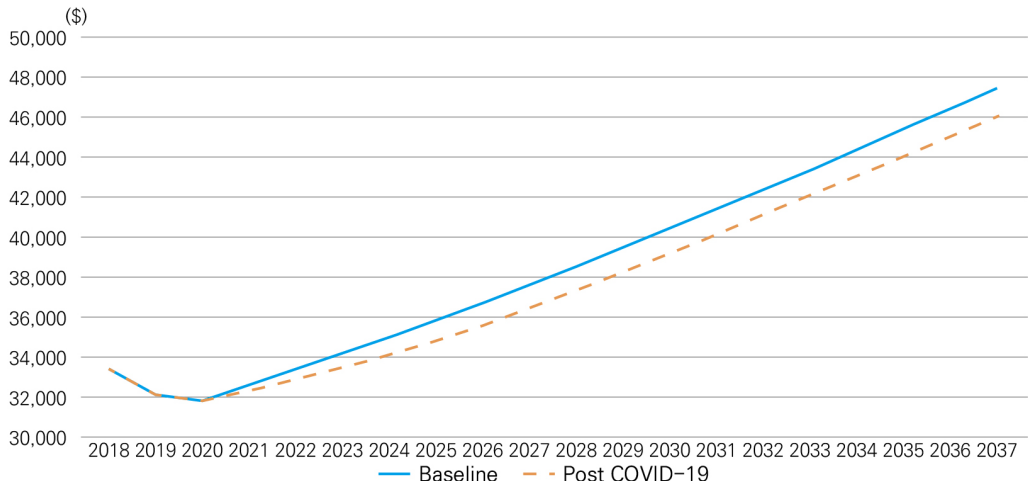
[표 2-3] 우리나라의 잠재성장률 전망 및 성장기여도(단위:%)

기 간	실질GDP (1+2+3)	취업자 (1)	물적자본 (2)	총요소생산성 (3)
2022~2027	2.4	0.2	1.0	1.2
2028~2032	1.8	-0.2	0.8	1.2
2033~2037	1.4	-0.4	0.6	1.2

- 우리 경제는 2000년대 이후 임금 상승폭이 노동생산성의 개선에 미달하면서 ‘임금 없는 성장’이라는 문제가 제기됨. 임금의 정체는 대다수 근로자들의 생활 수준의 상

대적 악화를 의미하며, 경제 성장의 혜택이 편중되고 있음을 시사함

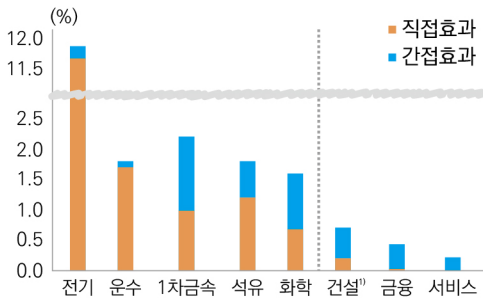
- 고령화로 인한 노동 공급 감소, 생산성 변화, 세대 간 갈등 등 인구구조의 변화로 인해 잠재성장률은 낮아질 것으로 보이며, 기후와 생태변화 등 환경조건은 경제 분야의 새로운 제약조건이 될 것으로 전망됨
- 특히, 코로나 19는 경제 전반에 광범위한 충격을 주고 있으며, 재화 및 노동시장의 경직성, 글로벌 무역패턴의 변화로 인한 교역의 축소 등으로 미래 한국의 경제 성장을 저해할 가능성이 큼



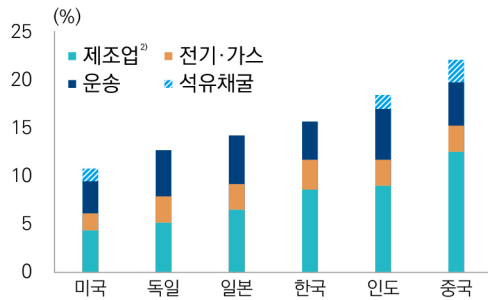
[그림 2-1] 코로나 19 영향으로 인한 1인당 국민소득 변화

- 2022~2025년간 잠재 GDP는 1.5~2.5% 추가 감소할 것으로 예상되며, 1인당 국민소득으로 환산할 경우, 2020년 32,000달러 수준에서 2037년 베이스라인의 경우 47,500달러, 코로나 19로 인한 영향을 고려할 경우 46,100달러로 예측
- 다만, 4차산업혁명 관련 기술에 대한 높은 수용성을 바탕으로 기술을 통한 발전, 생산율 제고 및 외국인 인력 활용 등에 따른 인구 감소 대응 노력에 따라 성장추세를 부분적으로 완화할 수 있을 것으로 전망(기획재정부 장기경제전망, 2020)
- 인공지능, 로봇 등 4차산업혁명으로 대표되는 기술 진보의 질적변화로 노동·여가 선택행위의 근본적 변화가 예상되며, 기존의 양적 성장 중심에서 삶의 질을 추구하거나, 국가발전과 더불어 개인 성장을 도모하는 등 경제 구조변화가 예상됨

- 전세계적으로 향후 30년 이내 탄소중립을 달성하겠다는 목표 아래 저탄소 경제기반 구축을 위한 다양한 정책적 노력을 경주하고 있으나, 현재까지 발표된 계획과 정책으로는 기후변화 억제를 달성하기에 충분하지 못한 것으로 평가됨에 따라 향후 더욱 강도 높은 규율로 이어질 가능성이 높음
- 우리나라는 산업구조 상, 선진 주요국에 비해 고탄소산업의 비중이 높으며 탄소세 부과에 따라 고탄소산업의 비용부담이 큰 폭으로 늘어남에 따라 관련 부문의 산업 위축이 불가피한 상황임
- 따라서, 친환경적 산업구조로 전환을 적극적으로 추진하고, 관련 적응 기술을 육성하여 새로운 성장 동력으로 활용하는 등 탄소중립의 부정적인 영향을 최소화하기 위한 국가적 차원의 지원이 필요함



주: 1) 농업 및 광업 포함
 2) 탄소세 25달러/톤 부과에 따른 효과
 자료: Ernst & Young(2020)



주: 1) 산업연관표상 부가가치 기준(2015년)
 2) 제조업 중 1차 금속, 비금속, 섬유, 제지, 석유정제, 화학 등 6개 업종
 자료: OECD Statistics

[그림 2-2] 탄소세 부과시 산업별 생산비용 증가²⁾

[그림 2-3] 고탄소산업 경제적 비중¹⁾

3 4차산업혁명

- AI, 빅데이터, 양자컴퓨팅, 메타버스, 블록체인, 6G, 디지털 트윈, 지능형 로봇, 차세대 모빌리티 등 현재 진행되는 4차산업혁명의 양상과 2037년의 4차산업혁명의 양상은 크게 달라질 것으로 전망됨

- 2037년까지의 산업과 사회 분야별 변화 전망을 통해 국가적 차원으로 집중해야 할 ICT 기반 트렌드를 분석하고, 그에 따른 국내외 관련 핵심 이슈들을 도출하여 기회와 위협요인 분석을 통해 향후 전략과 대안 마련에 활용해야 함



자료: 한국전자통신연구원 기술정책연구본부(2021)의 재구성

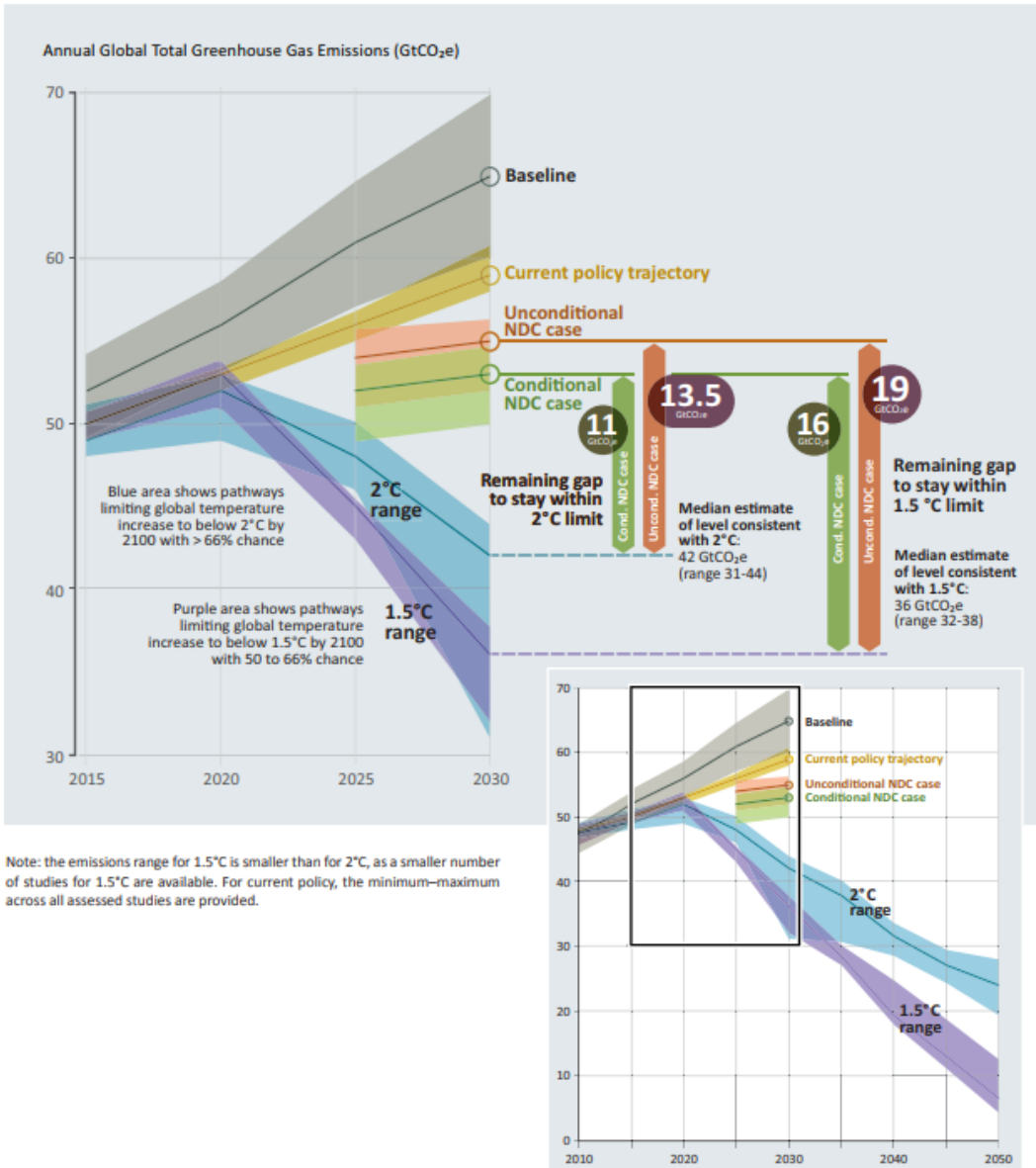
[그림 2-4] 미래사회 ICT 10대 트렌드

- ① **AI 고도화 및 확산 가속:** AI 기술은 단순 신기술이 아닌 폭발적 시장 성장과 타산업의 지능형 융합을 견인하여, 과학기술과 산업기술 영역의 성장을 가속하는 혁신의 조력자(Enabler) 역할을 수행할 것으로 전망됨
- ② **지능형 빅데이터 지식처리 플랫폼으로 진화:** 딥러닝 및 인공지능과 결합된 형태의 빅데이터 분석 플랫폼이 등장하면서 차세대 지능형 지식처리 플랫폼으로 진화가 진행 중
- ③ **메타경제의 부상:** 5G 시대가 본격화 되면서 VR(가상현실), AR(증강현실), MR(혼합현실)을 포괄하는 XR(확장현실) 기술 및 산업이 무한 확장되며, 거의 모든 산업과 융합하여 획기적인 변화를 불러올 차세대 플랫폼으로 주목 받음
- ④ **연결성 확대와 기술 리스크 증가:** 4G까지는 이동통신의 서비스 대상과 이용주체가 사람이었지만, 5G 이후부터는 통신의 주체와 서비스 목표가 사람이 아닌 인공지능과 사물인터넷(IoT)로 진화되고 있음

- ⑤ **블록체인과 디지털 자산화:** 블록체인 1.0(암호화폐 단계)에서 블록체인 2.0(금융을 넘어 산업에 적용된 단계)를 넘어 블록체인 3.0(사회전반에 확산·적용)으로 변화하며 새로운 거래 플랫폼으로 역할을 강화할 것으로 예상
- ⑥ **모빌리티 생태계 격변:** 자율주행차뿐만 아니라 UAM(Urban Air Mobility)과 하이퍼루프 등 초고속·멀티형 모빌리티로 진화하고 있음
- ⑦ **스마트 시티, 시범에서 일상으로:** 에너지, 교통, 안전 등 다양한 도시문제를 해결할 새로운 대안으로 ICT 기술을 활용한 스마트시티가 시범단지에서 혁신도시로 성장하여, 새로운 혁신성장동력으로 급부상할 것으로 예측됨
- ⑧ **친환경 ICT 부상:** 기후변화와 환경오염이 글로벌 문제로 부각되면서 이에 대응하기 위해 지속가능한 친환경 ICT기술(제로에너지빌딩, 연료전지, 수소에너지, 미세먼지대응 기술 등)개발이 확대될 것으로 전망
- ⑨ **차세대 기술 주도권 경쟁 심화:** AI를 비롯한 반도체, 배터리, 6G, 우주기술 등 ICT 핵심 기술에 대한 주도권 경쟁은 유래없이 치열할 것으로 예상되어, 국가 간 기술 패권주의, 기술 자립주의 등 ICT 기술에 대한 국가 전략 강화가 요구됨
- ⑩ **디지털 전환 격차 확대:** 개인, 기업, 국가 간의 디지털 격차는 디지털화가 진전될수록 심화할 것으로 예상되며, 코로나 19로 인해 디지털 전환이 가속되는 상황에서 국가 간·계층 간 경제적·사회적 불평등, 격차가 확대될 위험이 존재
- 기술진전에 따른 사회의 급변은 글로벌 기술 패권 경쟁 갈등, 실업문제, 인간 소외에 따른 사회적 갈등, 디지털 전환에 따른 지금까지와는 다른 유형의 격차를 발생시킬 가능성이 큼
- 따라서, 경제 성장과 혁신 성장의 주요한 수단으로서 인식되었던 과학기술로 인한 사회경제적 파급력을 고려하여, 향후 과학기술의 사회적 책임을 함께 강조하는 형태의 전환이 요구될 것임

4 기후위기

- 1992년 기후변화협약(UNFCCC) 채택 이후 교토의정서, 파리협정 채택과정을 통하여 선진국 중심의 온실가스 감축이 모든 국가가 온실가스 감축의무를 공유하는 체제로 전환되었음
- 선진국과 개도국 간의 차별화는 존재하지만, 점진적으로 경제가 성장함에 따라 자원, 기술, 개도국에 대한 역량배양 등을 위한 지원 의무를 선진국에만 부여하는 방식에서 능력이 되는 국가도 참여하도록 전환되고 있음
- 우리나라는 교토의정서 채택과정까지 의무감축 목표가 없었으나, 2012년 이후 우리나라의 국제적 위상이 높아짐에 따라 선진 국가 이외 국가들의 감축목표 설정을 선도하도록 모범적인 역할을 수행해야 한다는 국제사회 요구 확대
- 2015년부터는 일정 규모 이상의 배출사업자를 대상으로 ‘온실가스 배출권 거래제’를 시행하고 있으며, 이를 통해 국가 온실가스 배출량 대비 약 70%를 차지하는 배출량을 규제하고 있음. 그러나, 건물(가정, 상업, 공공기타) 및 수송 부문 등에 대한 배출량 규제는 여전히 미흡한 상황



자료: UNEP(2017), The Emissions Gap Report

[그림 2-5] 시나리오별 온실가스 배출량과 2030년 목표치와의 갭(gap) 분석

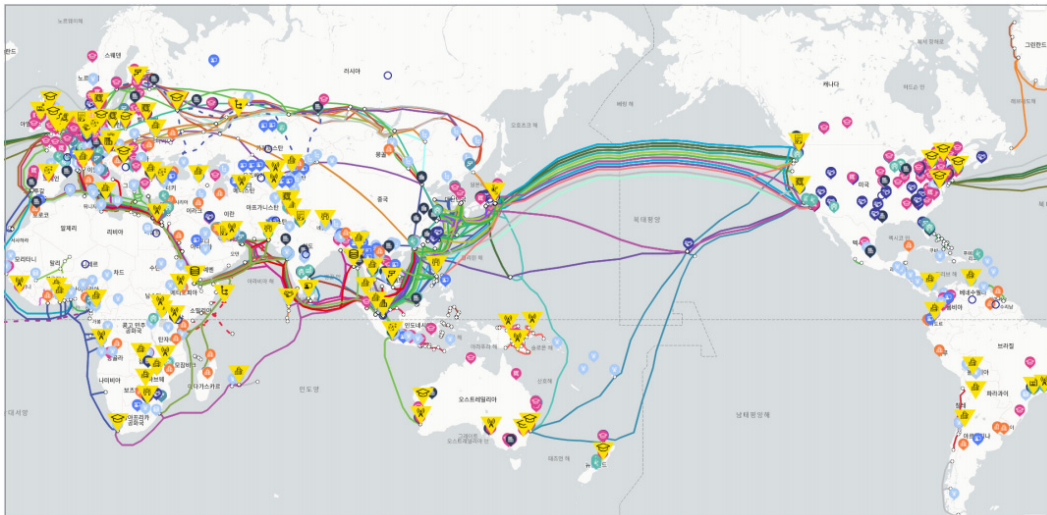
- 특히, 1990년 이후 선진국들의 온실가스 배출량이 감소추세로 전환되었음에도 불구하고 개도국들의 온실가스 배출량은 오히려 증가하고 있으며, 2030년 국가별 온실가스 감축목표를 완전히 이행하여도 산업혁명 이전 대비 온도상승 2℃ 또는 1.5℃ 이내로 억제하는 것은 불가능하다는 전망이다
- 파리협정의 온실가스 감축 장기목표를 달성하기 위해서는 2020년을 기준으로 전세계 온실가스 배출량이 감소하여야 하지만, 2030년까지 전세계 배출량은 지속적으로 증가할 것으로 전망됨
- 선진국에 대한 보다 강력한 온실가스 감축목표 설정과 개도국(중국, 인도, 브라질 등)의 적극적인 온실가스 감축 동참 유도가 필요하며, EU, 미국, 일본, 우리나라 외 중국 등 개도국들도 2050년 또는 2060년까지 탄소중립을 실현하겠다는 계획을 발표하고 있음
- 한편, 2019~2020년에 이어 2021년에도 기후변화로 인한 폭염, 홍수, 화재, 태풍 등 이상 날씨의 발생빈도가 높아지고 있어, 우리나라도 온실가스 감축뿐만 아니라 기후변화로 인한 산업 부문 및 취약계층에 대한 부정적인 영향을 최소화할 수 있는 대책 마련이 시급
- 우리나라는 에너지다소비 산업의 비중이 높은 산업구조를 갖고 있으므로 온실가스 감축과 2050년 탄소중립 실현을 위해서는 혁신적이고 적극적인 대책의 수립과 이행이 필수적임
- 현재까지 목표수립에 있어서는 높은 수준의 성과를 보였으나, 목표 이행은 미흡한 상황으로, 급격한 온실가스 감축 이행을 위해서는 저탄소 사회로의 전환에 따른 기술개발, 취약계층과 산업에 대한 중장기적 대책 수립과 이행, 국민의 적극적인 동참 유도 필요
- 탄소중립 이행의 실효성 제고를 위해 신재생에너지 중심의 에너지 공급 체계 전환이 요구되고 있으나, 신재생에너지 보급설치와 관련된 지역주민 간 충돌, 부처 간 이견, 전기요금 상승에 따른 경제 비용 증가, 사양산업으로 인한 소득 및 고용 감소, 지역경제에 대한 충격 등 잠재적 갈등 이슈를 포함하고 있음

- 따라서, 탈원전 및 탈석탄 과정에서 급속한 산업구조의 전환이 노동자와 지역사회 등에 일방적으로 부정적인 피해가 편중되지 않도록 사회적, 경제적으로 '정의로운 전환(Just Transition)'이 고려되어야 한다는 목소리가 확대되고 있음

5 국제질서

- 바이든 행정부는 미국의 리더십을 회복하기 위한 대외정책 기조를 천명하고 있으며, 'Build Back Better'를 통해 이전 정부가 훼손한 미국의 글로벌 리더십을 되돌려 자유주의 국제 질서를 다시 구축하겠다고 강조하고 있음
- 민주주의의 강조, 글로벌 민주주의의 연대(coalition of democracies) 강화를 위해 미국의 동맹 체제를 유지 또는 강화하고 있으며, 특히 중국과의 경쟁에서 승리하기 위해서는 민주주의 국가들의 경제적 힘을 결속시켜야 한다고 주장
- 바이든 행정부 출범 후의 대중국 정책은 경쟁적 공존, 힘에 기반한 대중국 정책 등을 기조로 중국을 사실상 유일한 경쟁자로 규정하여 희토류, 반도체 등 핵심 공급망 확보 등 총체적 전략 우위를 점하겠다는 입장임
- 한편, 미국 내에서는 경쟁적 공존보다는 정권 붕괴(Regime Fall)를 목적으로 해야 하며, 전략적 우위를 점하기 위한 전략경쟁이 아니라 시진핑 정권 붕괴를 목적으로 하는 체제경쟁으로 가야 한다는 견해도 있음
- 심지어, 10년 후 중국군사력이 미국을 능가할 수 있다는 분석에 따라 기회가 된다면 현재 중국과의 군사적 충돌을 통해 시진핑 정부의 붕괴를 이끌어내야 한다는 강경한 주장도 제기되고 있음
- 미국은 일본, 호주, 인도로 구성된 4자 안보협의체인 '쿼드(Quad)'를 통해 기후변화, 신기술, 보건 협력 등을 중심으로 글로벌 공급망 구축에 대한 논의를 이어가고 있으나, 향후 동맹국 및 파트너 국가들과 군사적 협력체제로 발전시켜 나갈 것이라는 전망이 지배적임

- 한국은 지리적으로 중국 대륙의 끝자락에 위치하고 있고 역사적으로 중국의 간섭에서 자유롭지 못했던 만큼, 한국에게 중국은 경제적으로는 상호의존적이지만 여전히 잠재적인 위협 요소임
- 또한, 한국은 미중갈등에서 벗어나거나 초월하는 외교를 펼치기 어려운 입장이며, 미중경쟁의 승자가 누가될 것인지 예단하기 힘든 상황에서 향후 어떤 외교정책을 펼쳐 나가야 하는지 중대한 숙제를 안게 됨
- 중국의 GDP가 조만간 미국을 능가할 것으로 예상되지만, 많은 전문가들은 그 밖의 국력에서는 여전히 미국이 우세하므로 미국이 패권국의 지위를 한동안 유지할 것으로 전망하고 있으며, 장기적으로 중국인구의 감소 및 노령화로 재차 미국 GDP가 중국을 추월할 것으로 예상하기도 함
- 중국은 4차산업혁명시대의 도래는 경제적 도약뿐만 아니라 국제적 지위의 급격한 상승과 중국 중심의 질서 변화를 가지고 올 수 있는 전략적 기회로 인식하고 있으며, 향후 기술혁신 경쟁을 주도하기 위해 기술 개발뿐 아니라, 제3세계 국가들과 연합을 통해 중국 기술, 브랜드, 표준화 확산 추진 중



자료: ASPI(2021), Mapping China's Tech Giants: Reining in China's technology giants

[그림 2-6] 중국의 디지털 기술 확산 지도

- 따라서, 한국은 미중경쟁이 향후 30~40년간 진행될 것으로 예측되는 상황에서 중국의 과도한 영향력 확대를 차단하고, 한미동맹의 지속적인 유지를 통해 미중 간 균형 외교를 추구해야 하는 상황임
- 그러나, 미중경쟁이 격화되어 미중 간 군사적 충돌이 발생할 경우 미국은 한국의 참여 및 지원을 요청할 가능성이 있으며, 미국의 군사전략에 기반하여 동맹국들에게 중국견제를 위한 군사협력을 요구할 수 있음
- 현재 한국 내 반중정서로 인해 중국이 한국에 경제보복을 할 가능성은 크게 높지 않을 수 있으나, 한중관계는 급속도로 악화될 수 있으며, 한국은 지속적으로 외교적 선택의 기로에 놓이게 될 것으로 전망됨

제3장

국민의 요구와 성숙사회의 미래 비전

제1절 국민의 요구

제2절 성장사회에서 성숙사회로

제 1절 국민의 요구

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 새로운 전환에 대한 국민의 요구

- 해방 이후 근대화 과정에서 국가의 목표로 추구했던 경제성장 중심주의의 한계
- 끊임없는 환경 파괴와 훼손, 경제적 사회적 불평등의 악화, 국가의 경제적 성장을 위한 개인들의 희생, 과도한 노동으로 과로사와 산업재해 증가 등이 원인
- 국가의 성장과 개인의 성장, 경제성장과 환경보존, 능력주의와 형평성 등 3가지 측면에서 대립하고 갈등하는 상황

가. 국가성장과 개인성장의 갈등

- 향후 10년 간 우선적으로 이뤄야 할 국가 목표 1순위로 국민은 ‘고도의 경제성장’을 꼽았으며, ‘더욱 인간적인 사회로의 발전’ ‘돈보다는 아이디어나 이상이 중요시되는 사회로의 발전’ 등을 꼽은 국민은 소수(한국행정연구원, 2020)
- 또 다른 조사에서는 ‘경제가 성장하면 모두가 부유해 것’이라고 응답한 국민은 58.9%로 국가가 성장해야 국민도 성장한다고 믿음(김석호 외, 2021)
- 그러나, 국가주의 성장담론에서 벗어나 개인의 행복이나 자유를 중시하는 탈성장 사회를 요구하는 국민의 목소리도 30%대를 유지
- 한국행정학회 대한민국 미래100년 특별위원회가 조사한 바에 따르면 탈성장을 원하는 국민은 2014년 36.2%, 2021년 32.2%에 달하는 것으로 나타남
- 국가의 성장보다 개인의 성장, 행복, 자유를 추구하는 탈성장의 미래는 성별로는 여성이, 연령으로는 20대, 이념성향으로 진보, 월평균 가구소득은 301만원~500만원 이하, 직업으로는 화이트칼라와 학생이, 학력으로는 대학재학 이상에서 두드러진 선호의 경향을 확인(한국행정학회, 2021)

- 국회미래연구원에서 국민의 선호미래를 조사한 바에 따르면, 국민은 ‘개개인의 미래 기획과 추진을 돕는 공동체의 등장’을 바라고 있음(박성원, 2020)
- 이는 기존의 방식대로 국가의 성장에 개개인이 기여하는 것이 아니라 반대로 개개인의 성장에 국가나 공동체가 기여하기를 원하고 있음
- ‘소득이 적고 출세하지 못하더라도 여유로운 삶을 살고 싶다’고 응답한 국민은 45.3%, ‘다소 바쁘고 피곤하더라도 돈을 많이 벌고 출세도 하고 싶다’고 응답한 국민은 28.5%에 불과(한국행정학회, 2021)
- 개인의 성장을 바라는 국민은 그 성장이 꼭 경제적 성장을 통한 물질적 부의 축적에 있지 않음을 내포하는 조사로 분석됨

나. 경제성장과 환경보존의 갈등

- 현재 우리사회에서 가장 대립하는 가치는 경제성장과 환경보존
- 경제성장을 지지하는 국민은 사회적 가치(사회적 포용력, 신뢰, 사회안전망, 정치사회 참여 보장)나 환경적 가치(환경보존, 에너지 전환, 생물다양성, 기후변화 대처 능력)를 덜 중요하게 생각함(김석호 외, 2021)
- 반대로, 환경적 가치나 사회적 가치를 중시하는 국민은 경제적 가치(안정적인 경제성장)를 덜 중요하게 생각함
- “경제중심의 사회발전과 환경중심의 사회발전을 지지하는 집단 간의 가치관 충돌 가능성이 크다”는 점을 시사함(김석호 외, 2021:274)
- 한국행정학회 조사(2021)에 따르면, 국민의 50.8%는 ‘자연보호와 녹지보존을 위해 경제개발을 늦추거나 포기해야 한다’에 동의, ‘경제개발에 필요하다면 자연훼손과 녹지축소를 감수해야 한다’는데 동의한 국민은 13.8%에 불과
- 같은 조사에서 ‘30년 후 희망하는 대한민국’을 물어본 결과, 친환경국가를 원하는 국민 중 75.8%는 자연보호와 녹지보존을 위해 경제개발을 늦추거나 포기해야 한다고 응답
- 반면, 이 의견에 가장 적게 동의한 국민은 30년 후 희망하는 대한민국을 경제대국이라고 응답했음

- 30년 후 희망하는 대한민국에서 국민은 복지국가(26.1%), 과학기술강국(17.8%), 정치선진국(14.2%), 남북통일 평화국가(14.1%), 경제대국(12.3%), 친환경국가(10.3%), 사회문화강국(5.2%) 순으로 꼽았음

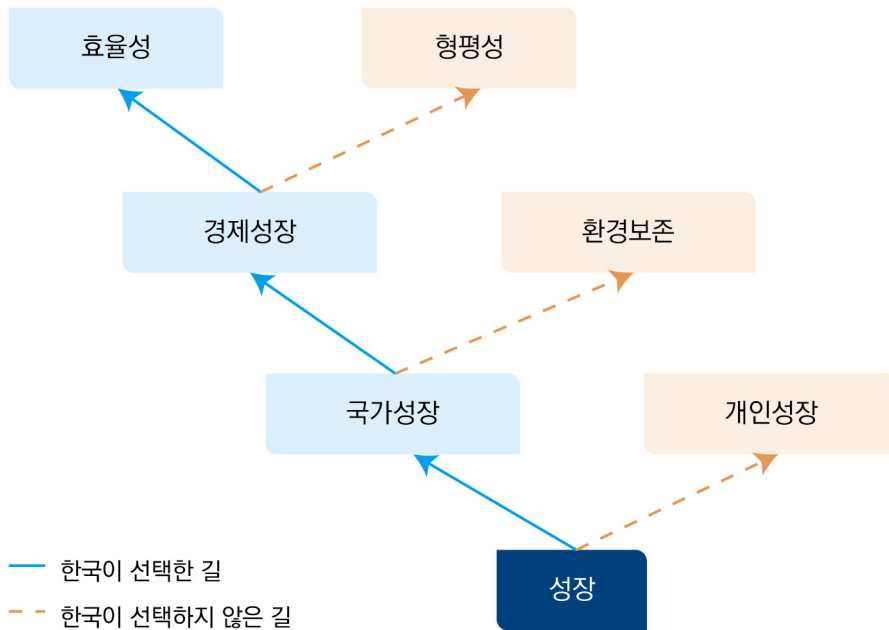
다. 효율성과 형평성의 갈등

- 우리사회 국민은 효율성과 능력주의를 선호하는 것으로 나타남
- ‘소득은 노력뿐 아니라 능력에 따른 차등도 두어야 한다’는 진술문에 국민의 51.1%가 동의, ‘소득은 노력에 대한 차이는 두어야 하나 능력에 따른 차이는 없어야 한다’는 진술문에는 19.5%만이 동의
- 제한된 자원으로부터 최대한의 효과를 내려는 효율성과 국가별 경쟁시대에 경제성장률 혁신적으로 일궈낼 뛰어난 인재를 양성하기위해 능력주의를 추구
- 그러나, 능력주의는 개인들이 성과를 실현할 기회를 동등하게 갖지 못할 때 불평등하게 작동할 가능성이 높음
- 각 개인의 경제적, 환경적 조건에 맞게 출발선을 재조정하지 않는 사회는 효율성과 능력주의를 내세워 사회적, 경제적 불평등을 정당화함
- 효율성에 기반한 능력주의는 개인들의 다양한 사회적 기여를 매우 협소하게 결과만으로 평가하고 사회적 보상을 논하기 때문에 사회적 갈등을 야기(우명숙, 남은영, 2021)
- 개인이 노력한 결과로 나타난 성공은 때로 운이나 우연, 눈에 잘 드러나지 않는 사람들의 도움 때문일 수도 있는데, 이럴 경우 순전히 개인의 능력으로 성공을 이뤘다고 보기 어려움
- 우리사회 시민들은 교육 받을 기회나 복지 혜택 등은 공정하다고 평가한 반면, 일자리를 얻을 기회, 계층 이동의 기회, 자유로운 기업활동의 기회, 법의 적용 및 집행 등에 대해서는 불공정하다고 응답(김석호 외, 2021)
- 이 조사의 응답자들은 사회적 지위 차별, 성별 차별, 나이 차별, 외모 차별, 학력 차별 등에서 우리사회가 심각한 지경이라고 평가

- 경제적 부의 분배는 공정하지 않다는 의견(40.6%)이 공정한 의견(23.2%)을 압도, 시민들은 분배의 측면에서 불공정하다고 인식(민보경 외, 2020)
- 경제성장을 어느 정도 일궈낸 사회들은 형평성과 공정한 분배, 사회통합, 책임 있는 자원의 이용과 환경보존 등을 중요한 가치로 간주

라. 갈등이 발생하는 구조와 전망

- 앞서 살펴본 대로 여러 갈등의 중심에는 '성장'에 대한 각기 다른 해석과 방향이 공존하고 있음
- 우리사회가 기존에 성장이라는 단어 앞에 늘 '경제'를 붙였으나, 이제는 다른 단어를 결합해야 한다는 요구가 증가하고 있음
- 기존에도 동반성장, 포용성장, 녹색성장, 지속가능성장이라는 목표가 있었으나 여전히 경제성장의 프레임에서 어떤 성장이든 경제성장률이 높아야 한다는 강박에서 벗어나지 못함
- 그러나, 최근 국민의 마음을 조사한 여러 연구에서 확인되듯 경제성장보다는 환경보존, 국가성장보다는 개인성장, 효율성과 능력주의보다는 공정성과 형평성에 대한 요구가 증가
- 이는 우리사회가 과거에 주요 목적으로 선택하지 않았던 길이었음(그림 참조)



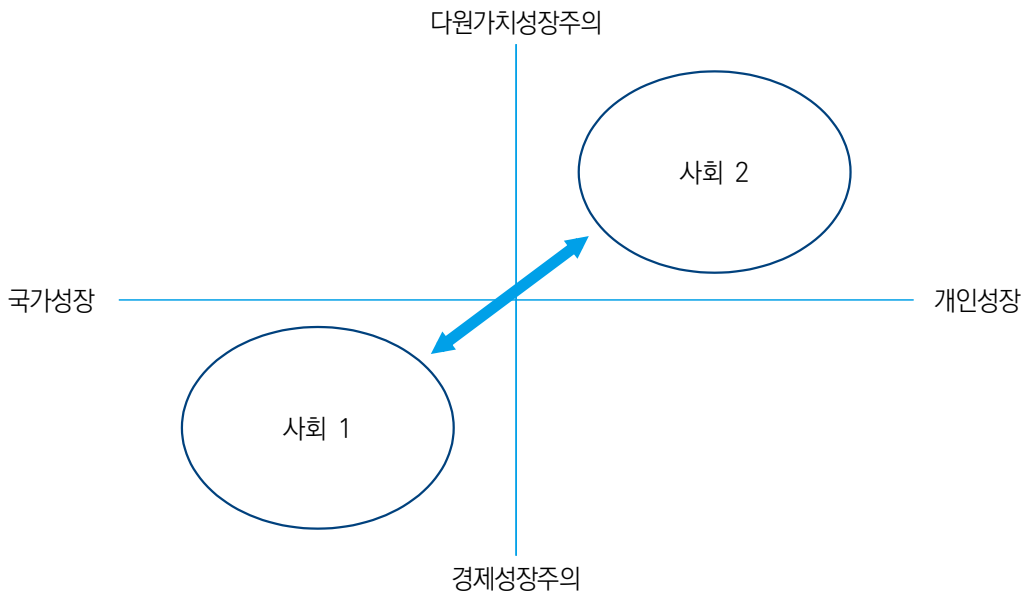
[그림 3-1] 한국사회가 선택한 길과 선택하지 않은 길

- 지금의 청소년 등 미래세대는 개인주의적 특성과 집단주의적 특성을 함께 갖고 있지만, 이들에게 집단은 국가 차원의 공동체가 아닌 개인이 속한 특정 공동체로 개인 주도, 작은 공동체 주도의 성장을 원하고 있음(박성원, 2021)
- 코로나19 이후 환경과 생태계의 중요성에 대한 인식이 확산되고 있으며, 젊은 층을 중심으로 형평과 공정성, 그리고 사회적 통합에 대한 요구가 늘고 있음
- 개인성장, 환경보존, 사회통합을 위해 공정성과 형평성을 실현하는 새로운 사회적 비전과 실천의 대안을 요구하는 목소리는 현재에도 있으며, 미래에는 더욱 증가할 것으로 전망됨

마. 새로운 전환에 대한 국민의 요구와 우리 앞에 놓인 새로운 길

- 탈성장론, 대안적 성장론, 사회적 가치와 환경적 가치의 중시 등은 기존 경제성장과 다른 사회적 방향을 요구하는 것임

- 이를 다원가치성장으로 개념화하고 형평성, 정치적 발언권의 확대, 사회적 연대와 신뢰의 증진, 인간의 존엄성, 환경과 생태의 보존, 생물다양성 등을 추구하는 가치로 이해
- 경제성장과 다원가치성장의 대립에서 국가성장과 개인성장의 대립을 결합해 두 축을 교차하면 2가지 사회상의 대립이 도출(그림 참조)



[그림 3-2] 새로운 국가미래상으로의 전환 요구

- 그림에서 사회1은 우리사회의 과거와 현재의 모습이고, 사회2는 우리사회 시민들의 일부가 요구하는, 아직은 실현되지 않은 미래사회의 모습
- 기존의 관성대로 사회1을 추구한다면 사회2라는 새로운 공간을 열망하는 시민들의 요구와 희망을 간과하거나 무시하는 것이며 지속적 갈등을 야기할 것임
- 사회1과 사회2의 건강한 대립과 이를 통한 제3의 대안을 마련하는 것이 더욱 중요한 과제이며, 이런 건강한 대립이 일어나려면 사회2를 실현하는 것이 필요함
- 사회1과 사회2의 대응한 경쟁의 과정에서 지금까지 상상하지 못했거나 새롭게 정의할 수 있는 성장과 발전에 대한 문이 열릴 것으로 기대

《참고 문헌》

- 김석호 외. (2021). 국가사회 발전지수 개발을 위한 이론체계 연구. 경제인문사회연구회.
- 민보경 외. (2020). 한국인의 미래 가치관 연구. 국회미래연구원.
- 박성원. (2020). 2050년 서른살, 민서가 바라는 미래. 국가미래전략 Insight, 제2호. 국회미래연구원.
- 박성원. (2021). 선호미래로 향하는 우회도로. 국가미래전략 Insight 21호. 국회미래연구원
- 우명숙, 남은영. (2021). 공정성 원칙으로서 능력주의와 불평등 인식: 한국과 일본의 비교. 아세아연구, 64(1): 201-244.
- 한국행정연구원. (2020). 2020 사회통합실태조사. 한국행정연구원.
- 한국행정학회 대한민국 미래100년 특별위원회. (2021). 대한민국 미래에 대한 국민인식 조사.

2 국민이 원하는 미래: 새로운 비전의 요청

- 국회미래연구원은 국민이 원하는 미래사회를 파악하고자 3,000명 대상 온라인 설문 조사와 202명이 참여한 숙의토론형 공론조사를 실시('21년 9월)
- 우리 사회의 구조적 문제, 누적된 갈등, 다가올 미래의제를 바탕으로 13개 분야 설문을 구성하여 국민의 의견을 파악함
- 13개 설문 중 다문화, 다원적 가치, 다당제 논의 등에서 국민의 의견이 팽팽해 이를 숙의토론 공론조사의 주제로 정하고 국민의 의견을 수집함
- 이상의 논의를 바탕으로 국민에게 최종 선호하는 미래사회를 물어 그 의견을 종합적으로 정리하여 국민이 원하는 미래를 밝히고자 함

가. 구조적 문제, 누적된 갈등, 미래의제 기반 온라인 설문조사



[그림 3-3] 온라인 설문조사를 위한 13개 분야 도출

- 도출된 13대 설문 이슈는 국민 선호의 파악을 위해 관련 정책으로 재구조화하였으며, 이 중 불평등 완화, 균형발전, 기술발전, 교육혁신, 정치권력 구조, 국제전략, 한반도 평화 관련 정책은 국민 선호의 합의된 방향이 나타남
- 반면, 다문화 갈등, 경제적 가치와 사회·환경적 가치의 대립, 다당제와 양당제 논의는 팽팽한 의견 대립을 보이는 것으로 나타남

[표 3-1] 온라인 설문조사의 합의와 대립의 문제

구분	설문조사 분야	합의되는 방향
합의되는 국민 선호	불평등 완화/ 고령화와 공적연금	충분한 가구 소득을 위한 복지정책 강화
	균형발전	수도권과 지방의 균형발전 적극 추구
	기술발전	기술변화에 뒤쳐진 노동자/기업 지원
	기술발전/교육혁신	일자리 확대와 관련 교육 투자
	교육혁신	4차산업혁명 대응 인재양성
	국제전략	미중 균형적 외교전략 추구
	권력구조	대통령 중임제
	한반도 평화	자유로운 왕래, 평화로운 이웃 국가 지향
대립되는 국민 선호	다문화 갈등, 다양한 가족 경제 가치의 대립, 환경보호의 책임성 다당제와 양당제	

- 응답자의 분포를 통해 구체적으로 살펴본 결과, 의견의 대립에는 세대와 정치 성향이 큰 영향을 미치고 있음을 확인할 수 있었음
- 즉, 이슈별 정치적, 세대별 균열이 발생하고 있는 영역은 사회 갈등과 사회 분열의 원인이 될 수 있는 만큼 지속적인 갈등 관리 및 사회적 대화가 필요

[표 3-2] 정치적, 세대별 잠재된 갈등요인

	세대 균열 높음	세대 균열 낮음
정치 균열 높음	다문화 갈등 다양한 가족 국제전략	균형발전 경제 가치의 대립 교육혁신 다당제와 양당제 권력구조 한반도 평화
정치 균열 낮음	고령화와 공적연금 불평등 완화	기술발전 환경보호의 책임성

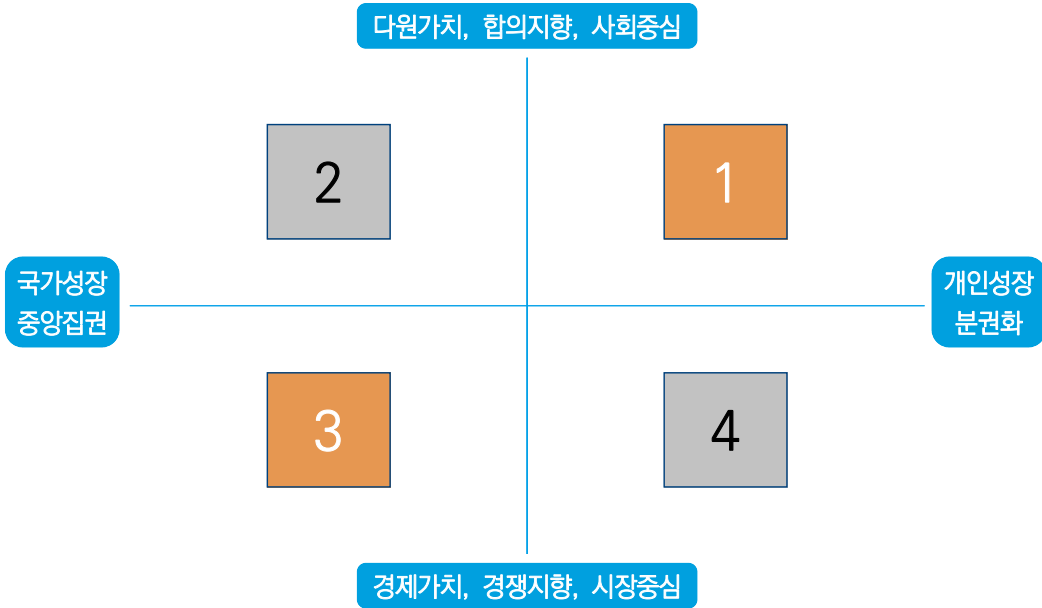
나. 대립을 보이는 분야 및 국가미래상에 대한 속의토론

- 온라인 설문 조사 중 국민 선호조사에 있어 팽팽한 대립을 보이는 다문화 갈등, 경제적 가치와 사회·환경적 가치의 대립, 다당제와 양당제 이슈에 대해 별도로 시민 202명을 대상으로 속의토론을 실시

[표 3-3] 대립 분야에 대한 속의토론 전후 결과 분석

분야	지향해야 할 방향	속의토론 전후 선호 비율		선호 이유
		전	후	
다문화 갈등	다문화 포용 지향	50%	61.4%	<ul style="list-style-type: none"> • 성숙한 국가로서 이민자들을 포용해야함 • 통제하면 반발심이 커질 수 있음 • 다문화 자녀들이 우리 사회에 기여할 수 있어야 함
경제 가치의 대립	다원가치 지향	55.6	72.8%	<ul style="list-style-type: none"> • 부의 불균형, 환경파괴의 심각 • 저성장 고착화로 사회적 가치 중시 필요 • 경제 성장에 있어 속도 조절이 필요
다당제와 양당제	다당제 민주주의 지향	52.7%	63.9%	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 분야의 발전을 위한 법안 필요 • 사회 다양한 의견들이 대변되어야 함 • 민주주의 완성에 필수 요건임

- 바람직한 국가미래상에 대한 공론조사 결과 개인 성장과 분권화, 다원가치 중심의 사회(1번)를 선호하는 비율이 76.2%로 가장 높게 나타났으며, 국가성장과 중앙집권, 경제적 가치 중심의 사회(3번)가 23.8% 선호를 보임



[그림 3-4] 바람직한 국가미래상에 대한 선호조사

3 귀 기울이지 못했던 국민의 목소리

- 기존에 정부에서 수행한 국가 비전 보고서는 정부와 국가 중심의 하향식 담론이 주요 내용을 구성했음
- 공식적 담론으로만 우리사회의 갈등 구조와 미래에 대한 대처 방안을 탐색하는 것에 많은 한계를 노정
- 우리사회의 지배적인 관점에서 주목하지 못한 의제에 주목하고, 다른 관점 또는 소수 의견에 새로운 가치를 부여할 필요가 있음
- 이를 통해 좀 더 사회통합적, 균형적 미래 비전 연구를 수행하려고 함

가. 국가 비전에 대한 소수 의견 인터뷰

- 우리 사회에서 가장 갈등이 심각한 교육, 부동산, 노동, 경제적 불평등뿐만 아니라 농업, 에너지, 기후변화 대응, 장애인 인권, 의료, 복지까지 포괄
- 각 분야별로 주목할만한 사회적 활동, 학술적 업적을 이룬 전문가를 섭외, 매주 1회씩 2시간씩 연구진과 발제자가 온라인으로 모여 토론하고 내용을 정리
 - ※ 인터뷰 실시 기간: '21.6.30. ~ '21.9.2., 인터뷰 대상 인원: 총 11 명
- 모든 내용은 연구 목적을 위해 사용하기로 하고 녹음한 뒤 전사해서 연구진이 돌려 읽으며 주요 내용을 다시 확인하여 주제별로 정리함

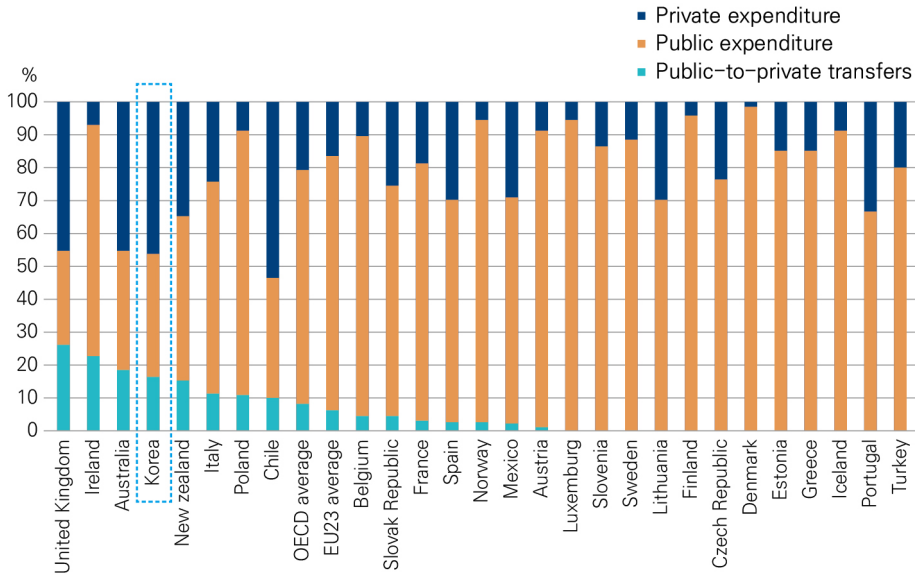
나. 소수 의견 인터뷰 주요 내용

“개인의 가치를 높이는 교육, 실천의 공동체를 만드는 교육”

- 우리 사회는 여전히 대학 입학시험 한 번으로 출세를 결정지며, 소수만 인정받는 사회 속에서 자신의 가치를 보여줄 기회가 없는 청소년들은 공격적인 방식으로 자신을 표출함
- 한국의 교육은 소외계층이 스스로 상상하고, 타인 또는 생물들과 관계를 맺으며 꿈을 실천할 수 있도록 다양한 실천의 공동체를 만들고 있는지 의문
- 실패하면 사회적으로 낙오자가 될 것 같은 불안함에서 벗어날 수 있는, 자신만의 다른 가치체계를 만들고 이를 삶의 준거로 삼을 수 있도록 교육이 도울 수 있어야 함

“높은 교육비, 깊어지는 사회적 불평등”

- 한국의 중고등교육은 수월성과 형평성의 균형을 적절하게 맞췄으나 최근 들어 둘 다 악화되고 있으며, 사회적 통합까지 고려해야 하는 복잡한 상황에 직면함
 - ※ 수월성: 학업성취의 평균, 형평성: 사회경제적 배경에 따른 학업성취 차이
- 소득 양극화, 이혼율 증가, 저출생, 다문화가정 증가, 지방교육자치 등의 사회변화 요인은 이제 학교 스스로가 교육내용을 수립하도록 유인하고 있음
- 4차산업혁명에 대응하려면 공립대학의 비율을 높여 정부가 더 많은 투자를 해야 함에도 OECD와 비교해 교육의 공적 투자 비율은 매우 낮음(그림)
- 높은 교육비 지출은 부모의 경제력 저하, 노인 빈곤으로 연결되고 있어, 기존 지역대학 인프라를 국공립화하여 저렴한 학비로 대학을 다닐 수 있도록 하는 등 수월성, 형평성, 사회통합을 모두 실현할 수 있는 'K-education' 모델 제시 필요



Note : International expenditure is aggregated with public expenditure for display purposes.
 Countries are ranked in descending order of the proportion of public-to-private transfers.
 Source : OECD/UIS/Eurostat(2020), Table C3.2. See Source section for more information and Annex 3 for notes (<http://doi.org/10.1787/69096873-en>)
 StatLink <https://doi.org/10.1787/888934164655>

출처: Education at a Glance, OECD(2020)

[그림 3-5] 한국의 낮은 공교육 투자비율

“막대한 빚으로 구입한 내 집, 사회적 보수화의 동인”

- 한국사회의 주거 문제는 민간자원에 기댄 공급구조 탓에 정부는 개발이익 창출과 집값 안정이라는 양립하기 힘든 목표를 달성해야 하는 상황에 직면
- 1980년대 후반 이후 주택공급, 주택담보대출 등이 확대되었으나 여전히 자가소유 비율은 50%대, 새롭게 지은 집은 대부분 다주택자들이 매입하기 때문
- 주택 소유의 평등을 향한 사회적 연대는 퇴조하고, 소유의 권리를 향한 요구와 그에 따른 사회적 균열과 갈등이 커지고 있음
- 주거는 생존의 도구이므로 주택 소유자들은 부동산 규제 완화, 경기부양책에는 찬성하나, 재분배를 위한 공공정책에는 거부하는 등 사회적 보수주의자로 변모할 가능성이 큼

“노동자의 시간 주권 상실이 과로사, 과로 자살, 정신질환으로 이어져”

- 과로사, 과로 자살이라는 현상은 증가하고 있는데 법적, 제도적으로 이런 현상을 다루지 않고 있음(일본은 카로지사쯔(過勞自殺)를 개념화, 법적 제도화하고 있음)
- 기업은 경제 상황의 악화를 명분으로 노동자들의 기본급은 낮추고 변동급으로 채우며, ‘실적은 곧 인격’이라며 노동자들을 정신적·시간적으로 압박
- 이주노동자들의 과로사와 과로 자살도 증가 추세이며, 이들에게 주거로 제공하는 비닐하우스, 컨테이너 박스에는 한여름에 에어컨도 없어 매우 고통스러운 상태

“산업재해율은 감소했지만, 해마다 2천 명이 죽고 10만 명이 다친다”

- 1982년 산업안전보건법 제정 이후 산업재해는 개선된 것처럼 보이나 실상은 변화가 없으며 더 악화되고 있음
- 사업장 규모가 작을수록 산업재해율이 높으며, 대기업은 산재 관리를 잘하는 것처럼 보이나 사망만인률, 업무상 질병사망, 요양재해는 대기업이 높음
- 산업보건관리의 체계화 시급, 보건안전관리자의 역할 증대, 이에 더해 위험의 외주화와 하청화는 막아야 함
- 중대 재해에 대한 원인이 정확히 파악되지 않는 경우가 많으며, 재해조사의 의견서에 “의견없음”도 다수 존재함

“장애인, 노인, 빈곤층 증가에도 보건 시스템은 여전히 병원 중심”

- 장애인, 고령자 등 병원을 찾아가지 못하는 사람들이 증가하고 있는데 여전히 우리 사회는 병원 중심의 치료체계를 고집해, 건강보험료를 납부할 능력이 없는 경우 의사각지대에 노출
- 방문진료, 장애인 주치의 제도가 시행되고 있지만 실제 현장에 가보면 의사, 간호사뿐 아니라 재활치료사, 활동지원사, 치과치료사, 주거환경 전문가도 필요
- 병원을 찾아가 수 없는 환자들에게 의료기관 확충은 도움이 안돼, 의료인이 찾아가는 보건의료 활동이 더욱 필요함
- 장애인들도 자립을 위해 여러 활동을 하고 있음에도, 치료를 받으려면 집에만 있어야 한다는 현행 장애인주치의 제도는 현실을 외면하고 있다는 지적
- 지역사회 통합돌봄의 방향을 고위험군 전략(선별, 개인)에서 인구집단 전략(보편, 관계)으로 확장해 왕진 주치의, 공동방문 간호 스테이션, 지역민의 건강 반장 등 지역의 여러 자원을 활용하고 연결해 고위험군 환자들의 고립을 막는 건강공동체를 구축하도록 전환 해야함

“시설에서 자립으로, 장애인 지원정책 전환 필요”

- 장애인복지법은 여전히 시혜적 접근에 머물러 있어, 장애인의 자립을 지원하는 방향으로 전환하고 장애인권리보장법의 제정도 필요
- 보건복지부는 한국장애인단체총연합회를 통해 장애인 시설 실태조사를 3년마다 하겠다고 했지만 결과보고서가 공개된 적은 한 번도 없음
- 수용시설에 있는 사람들은 낙오자, 그림자 인간, 투명인간으로 간주하고 이들이 맺어야 할 사회적 관계를 차단해, 자존감 약화를 지속적으로 경험하도록 하고 있음
- 장애인 인권을 다룬 영화 <도가니> 이후 보건복지부는 시설 직원의 인권교육 강화, 시설 내 인권지킴이단을 만들겠다고 했지만, 결국 기존의 시설이 알아서 하라는 것에 불과
- 장애인들이 시설에서 나와 평범한 사람처럼 사회의 시민으로 살아갈 수 있도록 다양한 지원을 해야 하며, 나아가 우리 사회의 소외계층이 자신의 운명을 결정하는 문제에 충분한 발언권을 가질 수 있도록 해야함

“미래의 복지제도, 배제와 불충분의 사각지대를 해소해야”

- 지금의 복지국가론은 최근 비정규직 확대, 빈곤 가구 증가 등으로 구조적 한계에 직면
- 현행 소득보장 제도가 정규직과 가족 중심으로 설계되어 넓은 사각지대 발생, 소득보장의 혜택에서 배제된 시민들과 혜택이 불충분함을 호소하는 시민들이 증가
- 사회적으로 유의미한 일을 하는 곳에 참여소득, 돌봄수당, 농민기본소득 등 사회수당 확대 필요
- 개인별 소득을 실시간으로 파악하고, 부(負)의 소득세(negative income tax)를 탄력최저소득보장의 원리에 따라 설계하면 중위소득 이하의 저소득층 시민이 월 70만~90만원까지 국가로부터 받게 됨(생계급여, 근로장려금, 실업부조의 통합형으로 지급)
- 미래에 험한 노동, 제도와 규제에서 벗어나 보호받지 못하는 노동, 인권이 없는 노동이 많아질 것으로 예상되어 불안정한 취업자들에 대한 소득보장이 어느 때보다 중요하고 시급한 일

“가족농의 확대로 기후변화 대응, 공동체 회복, 농생태계 보존 일궈야”

- 지역을 중심으로 소농 기반의 순환형 농식품체계를 마련해 먹거리의 공공성을 확립하는 게 매우 시급한 일
- 전 세계적으로 가족농이 70~80%의 경지를 경작하면서 먹거리의 80%를 생산, 지구적 환경위기에도 대처하고 지역을 지켜내는 중요한 역할을 맡고 있음
- 효율성을 앞세운 기업농보다 가족농을 더욱 지원해서 이들이 지역공동체를 가꾸고 연대를 회복할 수 있도록 해야 함(FAO는 2014년 가족농의 해 선포, UN은 2018년 농민과 농촌에서 일하는 사람들의 권리 선언 채택)
- 한국은 농민권리선언에 기권했으며, 기업 주도의 먹거리 체계에 대한 문제의식은 있지만 대안은 제시하지 않는 상황
- 지역을 중심으로 하는 순환 체계의 구축, 소농에게도 식품가공업에 참여하도록 길을 터주고, 따뜻한 밥상에서 소외되는 사람들을 위한 정책도 필요

“탈성장, 불평등 완화의 가치에서 에너지 전환의 전략이 도출되어야”

- 2020년대에 원전을 모두 폐기해야 하는 상황이지만 대안은 없는 상태, 에너지 전환에서 무엇을 바꿔야 하는지, 누가 해야 하는지, 피해를 보는 사람들은 누구인지 등을 파악하는 정밀한 노력이 선행되어야 함
- 탈핵, 탈석탄, 탄소중립의 추진으로 다양한 사회적 반발이 전망되는 상황에서, ‘생태적 현대화’, ‘탈성장’, ‘경제성보다는 안전’의 흐름에서 에너지전환으로 피해를 보는 주민이나 노동자의 문제를 먼저 고려하고 해결책을 찾아야 함
- 지방 정부가 유휴 부지를 제공하거나 에너지협동조합에 투자하는 등 재생에너지로의 전환에도 공적 지원이 필요함

“기후변화 대응은 우리 사회의 전면적 변화를 요구”

- 미국과 EU는 탄소중립과 온실가스라는 문제 해결을 위해 사회를 재구조화하기 시작, 우리나라의 대응책은 여전히 수세적, 미온적, 방어적 입장
- 관련 탄소중립을 위한 정책들은 남발되고 있음에도, 예상되는 다양한 이해 상충 및 갈등을 적극적으로 대응하지 않아 우리나라의 탄소배출 구조는 크게 달라지지 않고 있음
- 석탄발전 폐쇄, 에너지효율/재생에너지투자(분산화, 탈탄소화, 디지털화, 수요관리화), 건물 리모델링, 시멘트/플라스틱/철강의 탈탄소화, 전기차 전환, 공공교통 확대, 항공/선박 탈탄소화, 산림파괴 중단/토양 회복, 식품 손실과 폐기물 줄이기, 채식위주 식단 등 추진할 필요

다. 소수 의견의 정리 및 시사점: '공동체 기반의 다원가치'를 향해

- 인터뷰를 통해 지난 70년의 한국사회 발전 과정에서 경제성장을 이유로 억압되거나 소외, 잊혀진 가치들을 복원하는 노력이 필요함을 확인
- 이들은 중앙집권식의 정치제도보다 지역 기반의 공동체적 삶에 대한 열망, 평등하면서도 각자 다르게 살아도 되는 작은 단위의 공동체를 상상하고 있음
- 수많은 개인이 서로의 성장과 보존을 위해 연립하는 국가, 수많은 소수가 자신의 목소리를 내는 국가, 구체적인 생활세계의 문제점을 논의하는 국가, 이런 국가를 원하고 있음
- 국가의 미래 비전은 연약한 사람들, 소수의 사람들의 얼굴에 책임을 지는 방향으로 설계되고 추진되어야 함
- 이들은 '경제성장 지상주의의 맹신도들'이 만들어내는 규칙, 분위기가 사회 곳곳에서 긴급 명령처럼 삶을 통제하고 억압하고 있음을 폭로
- 이들이 우리 사회의 소수가 아니라, 사실은 우리 모두가 소수이며 다수를 구성하고 있는 것임을 깨닫게 해줌
- 국가가 시민사회의 규율자 역할을 하기보다 자율적으로 성장할 수 있는 곳에서 시민들을 도와주는 역할을 맡는 전환의 노력이 필요
- 국가 비전보다는 공동체 비전으로 추진하고, 하나의 국가 목표를 세우기보다 여러 목표를 연립적으로 세우는 것이 가능한 사회가 필요함

제2절

성장사회에서 성숙사회로

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

미래비전 2037

비전

성장사회에서 성숙사회로의 전환

지향
가치

국가 주도에서
자율과 분권으로
발전하는 사회

경제성장
중심에서
다원가치 중심

사회적 약자를
우선하는
따뜻한 공동체

4대
중점
목표
및
12대
아젠더

1 개인 역량 강화와 삶의 질

1. 건강한 국민, 안전한 사회
2. 기본적인 삶, 인간다운 생활
3. 전생애 학습과 역량개발 지원

2 더불어 사는 공동체

4. 자치분권과 균형발전
5. 격차와 차별 해소
6. 포용적 노동시장

3 패러다임 전환과 지속성장

7. 디지털전환과 4차산업혁명
8. 탄소중립과 녹색 전환
9. 질적 성장 위한 구조 전환

4 국내외 갈등 조정과 협력

10. 갈등 조정과 미래기획을 위한 정치
11. 국제질서 변화와 스마트 파워 외교전략
12. 한반도평화와 남북한 공동번영

[그림 3-6] 미래비전 2037 비전 체계도

- 우리나라는 국가 중심으로 '경제성장'을 제일 가치로 유례없는 속도의 빠른 근대화를 성취하였으나, 개인과 사회의 분열, 양극화, 대립 등 사회문제는 고착되고 있으며, 다가올 미래의 구조적 변화 또한 다양한 갈등과 대립을 예고하고 있음
- 한국 사회의 과거, 현재, 미래 분석 및 국민의 의견수렴 과정을 통해 우리 사회의 '전환' 요구를 확인할 수 있었으며, 이를 기반으로 미래 한국 사회의 전환을 위해 새로운 비전과 지향점을 제시하고자 함
- 이제는 국가의 발전 목표를 위해 개인과 사회가 희생되는 것이 아닌, 평등한 주체로서 개인과 공동체가 함께 미래를 설계하고 양적 확대보다 질적 가치를 중시하는 '성숙사회'로 전환이 필요한 시기임
- 이를 위해 개인은 인간다운 기본적인 삶을 보장받으며 자율적인 역량을 기반으로 주도적으로 생애를 설계할 수 있어야 하며, 이를 통한 다양한 혁신과 도전이 국가의 경쟁력으로 이어질 수 있어야 함
- 경제성장을 위해 환경과 자원을 활용하고, 효율성을 추구했던 사회에서 사회적 가치, 환경적, 생태적 가치 등 다원 가치를 기반으로, 기존의 관성에서 벗어난 새로운 성장의 방향을 수립해야 함
- 구조적으로 누적된 갈등과 대립 속에서 다양한 사회문제로 고통받는 사회적 약자, 소수자의 목소리에 귀 기울이며 이들의 다름과 차이가 존중받을 수 있도록 국가와 사회가 적극적으로 나서야 함

[표 3-4] 미래비전 2037의 비전과 지향 가치

비전	성장사회에서 성숙사회로의 전환
지향 가치	1. 국가 주도에서 자율과 분권으로 발전하는 사회 2. 경제성장 중심에서 다원 가치 중심 3. 사회적 약자를 우선하는 따뜻한 공동체

- 누적된 사회문제와 미래 구조적 사회전망 연구 결과를 바탕으로 주요하게 언급되는 정책적 이슈 및 갈등 이슈를 중심으로 상관관계 분석을 위해 네트워크 분석을 수행하여 국가적 차원의 핵심 집중 아젠더의 구조를 파악

- 누적된 사회문제는 크게 국민통합, 불평등과 격차 해소, 새로운 삶으로의 전환에 대한 요구로 구분되며, 미래 사회변화는 인구구조, 4차산업혁명, 기후위기, 국제질서로 이루어진 클러스터로 구분 가능함

1 누적된 사회문제와 미래전망을 통해 도출된 이슈

가. 국민통합

- (정치역할) 사회갈등, 다원주의, 포용, 정치 프로세스, 갈등 관리, 협력, 사회적 대화, 미래 기획, 협치, 민주주의 고도화 등 증가하는 사회 갈등을 해소하기 위한 정치의 역할
- (정치체제) 개헌, 선거제도, 정치구조 등 국민통합을 위한 정치제도 혁신 및 정치체제

나. 불평등과 격차 해소

- (불평등) 중산층 붕괴, 사회적 약자, 공공재정, 조세개혁, 연금개혁, 학벌사회, 소득보장, 자산격차, 최소생활, 경제민주화, 공정경제, 교육격차, 지방분권, 지역소멸, 노동의 질, 생산성, 기업격차 등 사회경제적 불평등과 격차
- (사회안전망) 치안, 사회보험, 자살예방, 산업재해, 돌봄정책, 돌봄시설, 사회서비스, 웰다잉, 사회적 부양 등 국민 행복 및 최소 수준의 삶의 질의 보장

다. 새로운 삶

- (삶의 전환) 당당함, 고령화, 개인, 주거, 행복, 상생, 탈물질주의, 회복, 보존, 환경, 치유, 인간다움, 아픔, 외로움, 불안, 건강 등 지금까지와는 다른 삶을 위한 방향 전환 요구
- (개인 존중) 다양한 가치, 다양한 삶, 개인 성장 등 국가 성장과 더불어 다원성을 바탕으로 개인 역량을 함께 도모할 수 있는 삶

라. 인구구조

- **(탈가족)** 다문화, 외국인, 공동체 개편, 사실혼, 혐오 등 기존 가족 중심의 공동체에서 탈피한 새로운 형태의 공동체 구성 및 관련 갈등
- **(고령자 삶의 질)** 정년 연장, 임금체계, 재취업, 고령자 생존권, 재교육, 인생 이모작, 고령 인구 등 인구구성의 노령화로 인한 사회문제
- **(교육체계)** 대학구조조정, 대학 역할, 교원 규모, 학령인구 등 저출생, 고령화로 인한 학교 시스템 및 교육 체계의 변화
- **(생애 삶의 질)** 성장 지양, 적정 인구, 인구정책, 축소사회, 삶의 질, 생애주기 등 인구구조 변화에 대한 수용 및 생애주기별 맞춤형 정책 필요성

마. 4차산업혁명

- **(인간-기계 조화)** 일자리, 기술격차, 혁신사회, 기술통제 등 과학기술 발전의 위험 요인을 최소화하여 기술과 조화를 이루는 혁신
- **(지역혁신)** 성장동력, 지역발전, 지역격차, 산업갈등, 노사갈등, 민주적 등 지역 생존권 보장을 위한 지역 경쟁력 복원 및 균형 발전
- **(의료혜택)** 자원, 의료보장, 건강보험, 의료산업, 생명윤리, 혜택, 의료기술 등 의료, 바이오 기술발전에 대한 기대와 혜택의 불균형에 대한 우려
- **(새로운 격차)** 부의 창출, 디지털 격차, 과다경쟁, 플랫폼 기업, 공유경제, 독점, 기업갈등, 공공선, 인공지능, 사회문제, 노동자 등 과학기술의 발전을 통한 성장의 이면에 존재하는 사회 갈등 및 새로운 격차
- **(미래역량)** 미래인재, 교육혁신, 평생교육, 새로운 학교, 평생학습 등 미래 사회 변화 대응을 위한 개인의 역량과 교육 패러다임 혁신

바. 기후위기

- **(탄소중립)** 에너지 전환, 순환경제, 지속가능, 에너지 갈등, 온실가스, 산업구조, 정책충돌, 리더십, 자족도시, 생태도시, 거주환경, 정의로운 전환 등 기후 위기 대응을 위

한 탄소중립 및 지속가능한 환경, 거주 공간에 관한 문제

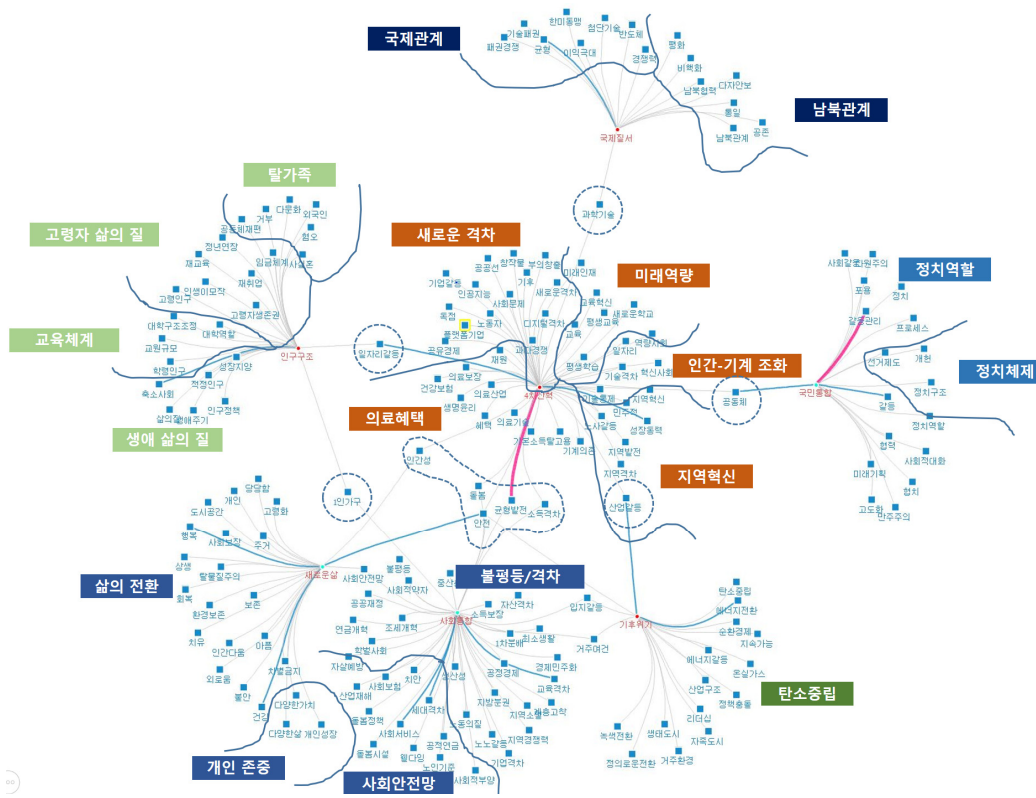
사. 국제질서

- (국제관계) 패권경쟁, 기술패권, 균형, 이익 극대, 첨단기술, 한미동맹, 경쟁력, 반도체 등 과학 기술을 매개로 한 미중 경쟁 격화 속 한국 균형 외교
- (남북관계) 평화, 비핵화, 남북협력, 다자안보, 통일, 남북관계, 공존 등 평화 정책과 한반도 평화 프로세스의 정착

2 과거와 미래를 넘나들어 연결되는 갈등 이슈

- 누적된 사회문제와 미래 구조적 변화 전망과 관련하여 개별 분야에서 부각되고 이슈 뿐 아니라, 분야를 넘어 연결되는 이슈는 향후 우리 사회의 중대한 갈등으로 확대될 수 있다는 점에서 국가적 차원의 아젠더 도출 시 고려가 필요함
- 누적된 사회문제가 주로 과거와 현재를 통해 표출된 사회적 난제에 가깝고, 미래 구조적 변화 전망을 통해 도출된 이슈는 앞으로 예상되는 미래의 문제라고 볼 때, 공통적으로 등장하는 이슈는 과거, 미래와 관련된 현재 관점의 중점 이슈로 볼 수 있음
- 특히, 일자리 갈등, 인간성, 안전, 소득격차, 1인 가구, 균형발전, 산업갈등, 공동체, 과학기술 등의 이슈가 여러 분야에 걸쳐 광범위한 상관관계를 형성하고 있음
- 미래 사회에 미치는 과학기술의 영향이 광범위한 만큼 분야를 넘어 공통적으로 등장하는 이슈는 주로 4차산업혁명과 관련된 이슈가 상대적으로 많은 것도 특징적으로 살펴볼 수 있음
- 먼저, 인구구조와 사회통합 분야에서는 '1인 가구' 이슈가 공통적으로 등장하고 있으며, 이는 인구감소, 탈가족 경향으로 인해 증가하고 있는 1인 가구에 비하여 관련 사회 정책적 대응이 미흡할 수 있음을 시사함

- 4차산업혁명과 사회통합 분야는 ‘돌봄’, ‘안전’, ‘균형발전’, ‘소득격차’ 이슈가 공통적으로 등장하는데, 과학기술의 사회적 역할 강화를 통한 사회적 문제 해결 필요성을 강조함과 동시에 지역 격차, 디지털 전환으로 인한 새로운 격차의 문제를 드러내는 것으로 볼 수 있음
- 4차산업혁명과 기후위기 분야는 ‘산업갈등’으로 연결되어 있는 것을 살펴볼 수 있으며, 탄소배출 제한 등 기후환경 정책에 따른 산업 부담, 친환경 에너지로의 전환에 따른 신규산업의 갈등 이슈를 내포하고 있는 것으로 분석됨
- 4차산업혁명과 국민통합은 ‘공동체’ 이슈가 공통적으로 등장하고 있으며, 과학기술 발전에 따른 사회 갈등 문제와 이를 완화하기 위한 정치 역할에 있어 다양한 사회 의견 수렴 등을 위한 사회적 연대와 공동체 형성이 중요함을 시사함
- 4차산업혁명과 국제질서는 ‘과학기술’로 연결되어 있음을 살펴볼 수 있으며, 이는 국제질서의 구조적 변화 전망에서 살펴본 바와 같이 향후 국제질서 변동과 패권 경쟁의 이슈가 과학기술과 밀접한 관계가 있음을 나타냄
- 마지막으로, 4차산업혁명과 인구구조와 관련하여 ‘일자리 갈등’ 이슈는 인공지능, 자동화로 인한 생산성 향상은 사람의 일자리 대체와 연계되며, 이는 인구감소 등 인구구조 변동에 대한 중요한 대응 방향임과 동시에 일자리 감소로 인한 사회 갈등을 확대할 수 있음을 시사함



[그림 3-기] 누적된 사회적 난제 및 미래 구조변화 전망 기반 네트워크 분석 결과

3 더 나은 미래를 위한 4대 중점목표 및 12대 아젠더

- 이상의 누적된 사회문제, 미래 구조적 변화 전망 기반 개별 분야의 이슈, 분야를 넘나들어 연결되는 공통 이슈의 분석 및 국민의 요구 분석 등을 통해, 역량사회와 삶의 질, 성숙사회와 균형발전, 지속성장과 경제패러다임 전환, 국내외 갈등 조정과 협력으로 구조화하여 핵심적으로 집중해야 할 12대 아젠더를 도출함

[표 3-5] 국가적 차원에서 집중해야 할 4대 중점목표 및 12대 아젠더 도출 체계

누적된 사회문제	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 국민통합 <ul style="list-style-type: none"> - 정치역할, 정치체제 ◆ 불평등과 격차 해소 <ul style="list-style-type: none"> - 불평등, 사회안전망 ◆ 새로운 삶 <ul style="list-style-type: none"> - 삶의 전환, 개인 존중
미래 사회변화 전망	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 인구구조 <ul style="list-style-type: none"> - 탈가족, 고령자 삶의 질 - 교육체계, 생애 삶의 질 ◆ 4차산업혁명 <ul style="list-style-type: none"> - 인간-기계 조화, 지역혁신 - 의료혜택, 새로운 격차 - 미래역량 ◆ 기후위기 <ul style="list-style-type: none"> - 탄소중립 ◆ 국제질서 <ul style="list-style-type: none"> - 국제관계, 남북관계
공통적 이슈	<ul style="list-style-type: none"> - 일자리 갈등 - 인간성 - 안전 - 소득격차 - 1인 가구 - 균형발전 - 산업갈등 - 공동체 - 과학기술 등
국민의 요구	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 새로운 전환 ◆ 개인의 성장과 연립사회

➔

12대 아젠더
I. 개인 역량 강화와 삶의 질
① 건강한 국민, 안전한 사회
② 기본적인 삶, 인간다운 생활
③ 전생애 학습과 역량개발 지원
II. 더불어 사는 공동체
④ 자치분권과 균형발전
⑤ 격차와 차별 해소
⑥ 포용적 노동시장
III. 패러다임 전환과 지속성장
⑦ 디지털전환과 4차산업혁명
⑧ 탄소중립과 녹색 전환
⑨ 질적 성장 위한 구조 전환
IV. 국내외 갈등 조정과 협력
⑩ 갈등 조정과 미래기획을 위한 정치
⑪ 국제질서 변화와 스마트 파워 외교 전략
⑫ 한반도 평화와 남북한 공동번영

제4장

4대 중점목표, 12대 아젠더 실현을 위한 노력

제1절 개인 역량 강화와 삶의 질

제2절 더불어 사는 공동체

제3절 패러다임 전환과 지속성장

제4절 국내외 갈등 조정과 협력

제1절 개인 역량 강화와 삶의 질

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 건강한 국민, 안전한 사회

● 좋은 삶의 전제 조건으로 국민 건강과 사회 안전 개념 정립 및 실천

- 건강한 삶, 안전한 삶은 인간 삶의 기본 조건이면서 목표이지만 효율과 성장의 논리에 따라 여전히 주목받지 못하거나 좁은 의미로만 해석됨
- 가난·질병·사고·폭력의 위협과 기후위기·식품안전·재난의 위협이 공존하는 상황에서 건강과 안전에 대한 관점 전환이 요구됨
- 국민 모두가 자기 삶의 잠재력을 최대한 구현할 수 있는 사회 조건을 서로의 힘으로 마련한다는 관점에서 건강과 안전 아젠더를 제시함
- 핵심 지향점은 보편 인권 보장과 권력관계의 민주화

● 건강 개념 확장과 상호 돌봄 관계 정립으로 자율적 삶 보장

- 건강 개념을 몸이 불편하지 않은 상태로 보는 것에서 사람들과 의미 있는 관계를 맺을 수 있는 활동으로 보는 관점의 확장이 필요함
- 독립된 존재에서 상호의존적 존재로 인간을 보는 인식 전환, 돌봄의 권리·의무 관계 정립, 돌봄 가치를 전제로 한 가족·노동시장·복지제도 재편이 요구됨
- 신체에서 정신으로, 치료에서 예방으로, 병원에서 지역사회로 의료보건체계 구성 원리를 전환·확장해야 함

● 생명권 보호를 궁극적 가치로 삼아 재난·사고·폭력으로부터 안전한 삶 보장

- 재난과 사고와 폭력으로부터 안전한 사회를 만들기 위해 다차원·다수준의 전환이 요구됨

- 경제성장을 지향하는 이윤·효율성 논리에서 인권보장을 지향하는 필요·정당성 논리로 위험을 보는 관점을 전환해야 함
- 넓은 의미에서의 폭력을 줄이려면 궁극적으로 사회관계가 민주화되어야 함

가. 건강 개념 확장과 상호 돌봄 관계 정립으로 자율적 삶 보장

쟁점과 이슈

- 건강의 의미를 신체에서 정신으로, 치료에서 예방으로, 독립에서 관계로 확장할 필요가 있음
- 치료보다 예방에, 중앙보다는 지역에 초점을 둔 공공보건의료 체계를 강화할 필요가 있음
- 지역 단위에서 다층적인 돌봄 관계망을 구축할 수 있는 제도적 환경을 마련할 필요가 있음

1) 건강 의미 재정립으로 실질적 삶의 기본권 보장

- 건강을 질병 치료 차원에서 보기보다 전 생애에 걸쳐 적절한 돌봄을 주고 받을 수 있는 관계 보장 과정으로 볼 필요가 있음
- 신체 건강뿐만 아니라 정신 건강에도 주목할 필요가 있음
- 건강 보장의 목표는 사회구성원으로서 자율적으로 판단하고 선택하고 경험하는 활동을 보장하는 것이라는 관점을 정립할 필요가 있음

2) 생애사적 관점으로 예방 중심의 공공 보건의료체계로 전환

- 고위험군을 선별해 개인을 치료하는 것에서 전체 인구의 건강 수준을 높이는 예방하는 것으로 보건의료체계의 초점을 전환할 필요가 있음
- 시설과 장비, 인력 등 공공보건의료 인프라를 확대하고, 비급여 항목 축소나 본인부담상한액 설정 등 의료보험 보장성을 강화할 필요가 있음
- 건강보험 수가 구조나 건강보험 재정 분배 방식 개편을 통해 주치의 제도 등을 포함한 지역 1차 의료기관의 역할을 강화할 필요가 있음

3) 지역사회 단위의 돌봄 관계 재정립으로 건강안전망 체계 구축

- 지역사회 내에서 자율적인 삶의 관계망이 형성되기 위해 돌봄은 물론, 나아가 의료, 주거, 일상생활지원, 고용, 지역참여 등의 요소들이 유기적으로 확보되도록 폭넓은 건강안전망 체계를 구축할 필요가 있음
- 지역주민이 자신이 살고 있는 지역사회 안에서 가족과 함께 돌봄서비스를 받는 체계 구축을 위해 지방정부의 역할을 강화하고, 서비스 공급구조인 돌봄 전달체계와 현재 각기 운영되고 있는 재정구조를 혁신적으로 전환해야 함

나. 생명권 정립으로 재난·사고·폭력으로부터 안전한 삶 보장

쟁점과 이슈

- 안전을 다층적 의미(구조적 재난으로부터의 보호, 사회적 사고로부터의 보호, 폭력으로부터의 보호)로 파악할 필요가 있음
- 안전을 비용으로, 사고를 개인적인 일로 간주하는 경제성장 우선 체제를 전환할 필요가 있음
- 근본적으로는 불평등한 사회관계를 민주화하려는 노력이 전사회적 차원에서 요구됨

1) 경제성장 논리 재고로 자연적·구조적 재해로부터 안전한 삶 마련

- 지구온난화, 사막화 등에 따른 이상 기후 현상의 파급력을 국민 생명권 보장이라는 근본적인 차원에서 검토할 필요가 있음
- 2000년대 이래 급증한 바이러스 유행을 예방·치료하는 공공보건의로 체계를 갖추면 서도 생태 변화를 초래한 경제활동의 정당성을 재고할 필요가 있음

2) 사회적 책임감 강화로 사회적 사고로부터 안전한 삶 보장

- 안전을 '비용'이 아닌 '목표'로 보는 인식 전환을 통해 반복되는 사회재난형 사고를 예방할 필요가 있음
- 산업재해(지난 30년간 연평균 2,000명 사망)를 막기 위해 위험 외주화 방지나 보건 안전관리자 역할 강화 등 사회와 기업의 역할을 강화하고, 인력 확충이나 재해조사 실질화 등 산업보건관리를 체계화할 필요가 있음

- 교통사고, 화재, 범죄, 생활안전, 자살 등에 따른 사망(연간 전체 사망자 30만명의 1/10)도 사회적 재난이라는 인식에서 예방·대응책을 마련해야 함

3) 개인가치 존중 및 사회관계 민주화로 구조적 폭력으로부터 안전한 삶 보장

- 폭력을 불평등한 관계에서 비롯되는 구조적인 것으로 보고 삶의 다양한 가치를 인정하고 일상에서 맺는 관계를 민주화하는 노력을 계속해나갈 필요가 있음
- 2000년대 이래 사회 이슈로 등장한 성폭력 문제를 젠더관계 불평등에 따른 구조적 폭력으로 보고 해법을 고민할 필요가 있음
- 시설에서 삶의 주요 시간을 보내는 사람들(유아, 청소년, 노인, 장애인 등)이 겪는 지원-의존 관계에 비롯되는 폭력에도 관심을 기울여야 함

2 기본적 삶, 인간다운 생활

• 산업구조, 가족·복지체제, 인구구조 전환기에 인간다운 최소 삶을 보장하는 과제

- 인구구조·노동시장·가족 변화에 따라 모든 시민에게 최소한의 생활을 보장하는 문제가 새로운 과제로 대두됨
- 주거·소득·참여 차원에서 인간다운 삶을 보장하는 제도 및 정책 마련이 시급
- 출산과 돌봄 등 사회적 재생산 문제도 인권 보장의 관점에서 접근할 필요가 있음

• 주거권 확립으로 삶의 물리적 조건 보장

- 주거권 보장을 목표로 점유 형태(자가, 임대, 사회주택 등)에 대한 사회 비전이 제시될 필요가 있음
- 시장 중심의 잔여적 주거복지·정책을 공공 중심, 권리적 정책으로 전환해야 함
- 취약계층에게 '적절한' 주거를 보장한다는 주거권 개념을 확립하고 실천해야 함

● **소득보장체계 재구조화로 삶의 물질적 조건 보장**

- '임금 기반·가족 단위'에서 '소득 기반·개인 단위'로 사회보험체계를 재편할 필요가 있음
- 사회수당 영역을 돌봄 등 시장 외부 활동으로 확장하고 공공부조 운영 원리를 '최소 소득' 보전에서 '적정 소득' 보전으로 바꿀 필요가 있음
- 실시간 소득 파악 및 조세 확보가 필요함

● **사회서비스 확충으로 삶의 관계론적 조건 보장**

- 돌봄·보육·의료서비스 등 여러 서비스 확충을 통해 소득 보장을 넘어서 사회참여권을 보장해야 함
- 시설 중심의 일방적 지원-의존 서비스 체제에서 벗어나 지역 공동체에서 시민들이 자율적으로 서비스 활동에 참여할 수 있도록 지원할 필요가 있음

가. 주거권 확립으로 삶의 물리적 조건 보장

쟁점과 이슈

- 민간자원으로 주택을 공급하는 구조하에서 정부는 개발이익 창출과 집값 안정을 동시에 달성해야 하는 모순된 상황에 처하게 됨
- 주택 소유의 평등을 향한 사회적 연대는 퇴조하고 주택 소유권을 향한 요구가 분출하는 가운데 주택 소유자들은 보수적 태도를 취하게 됨
- 주거권 개념을 기초로 아파트 공급 중심의 부동산 대책에서 주택 중심의 주거 정책으로 전환할 필요가 있음

1) 주거권을 보편 권리로 인식하고 국가가 적극적으로 역할해야

- 주거권은 물리적 공간을 넘어서 생활자가 공동체에 참여할 수 있는 자유와 기회를 보장한다는 의미까지 담고 있음
- 주거가 상품이 아니라 권리며 국가는 모든 사람의 안정적인 주택 생활을 보장할 의무가 있다는 주거권 개념을 명확하게 정립할 필요가 있음

- 주거권 보장을 목표로 자가, 임대, 사회주택의 비중을 어떻게 설정할 것인가에 대한 사회적 비전이 제시되어야 함

2) 부동산 정책에서 주거 정책으로 전환해야

- 주택 자산화와 자산 불평등을 초래하는 대규모 택지개발과 도심 재개발을 통한 아파트 공급 부동산 대책을 주거환경 개선 및 주택 관리 중심의 주거 정책으로 전환해야 함
- 임차인 계약갱신청구권 보장이나 전월세상한제 강화 등을 통해 민간임대시장을 안정적으로 관리할 필요가 있음
- 공공임대주택 공급을 확대하는 것은 물론 공동체주택이나 협동조합주택 등 다양한 형태의 자발적 사회주택설립 움직임을 적극 지원해야 함

3) 취약계층에게 '적절한' 독립주거를 보장해야

- 시설을 가정한 '요보호 대상자' 서비스를 지역사회 독립주거 보장을 목표로 재편(주거급여 확대, 적정주거기준 마련, 공공임대주택 유형 통합 등)해야 함
- 지역사회통합돌봄체계 구축이라는 관계론적 관점에서 주거 문제를 고민해야 함

나. 소득보장체계 재구조화로 삶의 물질적 조건 보장

쟁점과 이슈

- 가족관계와 고용관계가 다양해지면서 가구 단위 소득보장체계의 한계가 드러나고 있음
- 개인을 단위로, '소득'에 기반한 사회보험 체계를 확립하는 것이 필요
- 실시간 소득파악 체계 구축, 증세, 연금체계 개혁이 필요한데 이에 대한 사회적 갈등이 예상됨

1) '고용 기반·가구 단위'에서 '소득 기반·개인 단위'로 사회보험체계 재편

- 현 사회보험체계(국민연금, 고용보험, 산재보험, 건강보험)는 취업자의 경제활동중단에 따른 소득감소 위험을 줄인다는 원리에서 구축됨

- 고용 관계와 가구 형태가 다양해짐에 따라 모든 취업자가 고용 지위나 직장·지역과 무관하게 소득에 따라 보험료를 내고 보험 혜택을 받는 식으로 구조를 짚 필요가 있음

2) 사회수당 영역을 사회적 가치 활동으로까지 확장

- 기존에는 비경제활동인구에 대한 사회적 부양으로서의 의미를 부여
- 노동시장이 불안정해지고, 기후위기 및 지역공동체 의제가 부상하며, 돌봄 노동에 대한 사회적 인정이 커지는 상황에서 다양한 공공 활동을 촉진하는 수단으로 사회수당을 적극적으로 활용할 필요가 있음
- 역할(돌봄수당, 참여소득, 공익수당, 농업수당 등)이나 연령(아동청소년수당, 청년기 초자산, 기초연금 등)에 따라 소득을 지원하는 방식이 가능

3) 빈곤을 없애고 근로동기를 제고할 수 있도록 공공부조 체계 재편

- 현재 공공부조제도가 빈곤을 없애고 근로 동기를 제고하는 기능이 현저히 떨어지므로 보장 수준 강화와 사각지대 해소는 물론 근로 동기 유지 등을 종합적으로 고려하는 방법으로 공공부조 체계를 재편할 필요가 있음
- 특히 현재 추가적인 근로소득 유무에 거의 상관없이 일정한 소득까지만 보장하는 제도를 최저소득보장 수준을 대폭 올리고 추가소득에 따라 보전되는 소득이 높아지도록 재편할 필요가 있음

다. 사회서비스 확충으로 삶의 관계론적 조건 보장

쟁점과 이슈

- 가족 구조 변화에 따라 돌봄 관계가 해체되고 있지만 새로운 관계는 형성되지 않은 상황에 있음
- 개인에게 인적(물적)서비스를 지원하는 것을 넘어 각자가 다양한 위치에서 관계 맺는 것을 지원하는 방식으로 서비스 제공 관점을 전환할 필요가 있음
- 기존 시설 중심 사회서비스 체제에서 지역 단위 사회서비스 체계로 전환할 필요가 있음

1) 인구·가구 구조 변화를 고려한 사회서비스 확충

- 사회서비스와 돌봄의 필요성 인식이 커졌음에도 유무형의 돌봄·사회서비스 노동에 대한 사회적 인정 수준이 낮고, 지원체계가 부재함
- 저출산과 가구 구성의 변화에 따라 가족이나 가구를 기반으로 설계된 사회서비스 정책을 전면 재검토할 필요가 있음
 - ※ 예) 혼인, 유산상속 등 민법상 가족제도, 소득보장제도의 부양의무자 기준, 유족에 대한 급여지원, 조세 감면(부양가족), 주거 지원과 주택 공급 등
- 기존 사회서비스에 들어오지 않은 영역까지 서비스 범위를 확장할 필요가 있음
 - ※ 예) 죽음에 대한 인식 교육, 급(만)성 의료서비스, 돌봄서비스, 호스피스·완화의료, 장례 및 사후 관리 등 웰다잉을 위한 제도적 기반 마련

2) 지역 단위 사회서비스 체계 구축으로 사회자본 확충

- 물질적 필요 제공의 관점에서 의미 있는 관계구축 지원의 관점으로 사회서비스 체계를 조직할 필요가 있음
- 시설 단위 사회서비스 체계를 지역 단위 사회서비스 체계로 전환할 필요가 있고 이를 위한 지역사회환경 마련이 중요함
- 지역 단위에서 전문가뿐만 아니라 주민들이 주체로 참여하는 사회서비스 체계를 적극적으로 모색할 필요가 있음
 - ※ 예) 지역사회통합돌봄체계의 주체를 의료인에서 다양한 전문가로, 지역 주민으로 확장할 필요가 있음(찾아가는 의료서비스 확대). 탈시설 장애인 지역사회 자립지원 로드맵(2021.8.2.) 등에 따라 기존 서비스 영역 종사자들의 역할 전환에 관한 고려가 필요함

3 전생애 학습과 역량개발 지원

● 학령인구 절벽에 따른 교육제도의 재검토와 변화 필요

- 인구감소 추세가 소위 ‘학령인구 절벽’ 상황에 이르고 있으며, 향후에도 이같은 학령

인구 감소 추세가 지속할 것으로 전망

※ 2021년의 학령인구(6~21세)는 약 764만명이며, 2037년에는 약 532만명으로 추계됨(통계청 자료)

- 학령인구 감소는 대학정원 미달로 인한 대학의 존폐문제를 발생시키고, 초중등학생 감소, 교원 수급 문제, 대학의 학문 생태계 문제 등을 연쇄적으로 촉발

● 인공지능(AI), 가상현실 등 기술혁신에 따른 교육혁신 필요

- 인공지능(AI), 메타버스 등 새로운 기술이 급속도로 일상생활에 활용되는 상황에서 교육현장에서도 첨단기술을 활용한 교육의 질적 제고 필요성 대두
- 코로나-19 상황을 겪으면서 온라인 교육이 활성화된 반면, 다른 한편에서는 교육의 질적 저하, 학력 격차, 디지털 격차 등 문제 대두

● ‘인생 100세’ 시대 도래에 따라 평생학습 지원정책 전면개편 필요

- 인간수명이 100세 이후까지 연장될 것으로 예측됨에 따라 전생애 학습을 위해 학교 교육, 진로교육, 직업교육, 평생학습 등이 연계되어야 할 필요성 제기
- 수요자 중심 평생학습 체계의 개발, 평생학습 지원 재정 확보 등 국가 평생학습 지원 정책의 전면적인 개편 필요성 대두

● 지역균형발전 위해 교육에 관한 지방자치단체 권한과 책무성 강화 및 국가교육위원회 중심 중장기적으로 일관성 있는 정책 추진 위한 교육거버넌스 체계 필요

- 진정한 지방자치분권 및 교육자치 실현을 위해 교육자치와 지방자치의 통합이 필요하며 이를 위한 사회적 논의의 장 마련이 필요
- 산업사회의 학교교육 체제의 특징인 표준화, 규격화, 중앙집권화된 교육체계의 한계가 드러나면서, 다양성을 바탕으로 두는 새로운 교육체계에 대한 모색 필요
- '22년 7월경 출범 예정인 ‘국가교육위원회’의 역할에 대해 기대와 우려가 공존하는 상황에서, 교육 거버넌스 체계에 대한 논의 재검토가 필요

가. [유초중등교육] 학습자 맞춤형 미래역량개발 지원체제로 전환

쟁점과 이슈

- 입시 위주 경쟁체제에서 개별 학습자의 다양성과 창의성을 추구하고 잠재력 개발 지원을 위해 교수자 및 교육기관 중심 교육에서 개별 학습자 맞춤형 역량개발 지원체제로의 전환이 필요함.
- 기존 학문 기반 교과중심 교육과정과 역량기반 교육과정 간 관계, 일반역량의 구성요소 및 구조 명료화 등 초중등교육에서의 역량기반 교육과정 쟁점에 관한 논의가 필요함.
- 인공지능 및 빅데이터를 활용하여 개인 맞춤형 학습지원의 효과성을 극대화하기 위해 현재와 같은 추상적인 구호가 아닌 미래형 교육모형 설계 및 단계별 시행을 위한 방안이 마련되어야 함.
- 인재상, 역량체계, 교육과정, 교수방법, 교육평가 등 미래인재 양성체계의 정합성을 제고해야 함. 이를 위해 교육 주체 및 사회구성원 간 합의 형성이 필요하며, 특히 미래대학입시제도로 변화 위해 참여한 쟁점을 다루어야 하므로 활발하고 지속적인 논의가 이루어져야 함.
- 정부 주도 하향식 교육정책 추진을 통한 교육현장 혁신에 한계가 드러나고 있어 단위학교 자율성을 바탕으로 단위학교 중심 상향식 변화 요구됨.

1) 개별 학습자의 다양성과 창의성을 추구하는 학습자 중심의 학제로 개편

- 아동·청소년 발달단계 특성에 적합하고 개인별 성장 속도 및 역량 다양성을 고려하며 평생학습사회에서 학교체제의 개방성과 유연성 향상 필요
- 기존 6-3-3형 학제에서 통합형 학교모형 및 무학년제 도입을 위한 사회적 합의 형성, 이해 당사자 요구분석 실시, 점진적 개편 방안 구체화 필요
 - ※ 예: 고교학점제 연장선상에서 일부 선택과목과 수준별 교과 등을 통해 점진적 시행
- 사회경제적 배경에 따른 유아 간 발달 격차 해소를 위해 유아 대상 의무교육이나 무상교육 제공 및 현재 논의중인 유아학교와 보육기관과의 통합에 관한 구체적인 실행안 설계 및 이행 필요
- 학습자 개개인의 잠재력 계발을 지원하기 위해 연령별 진로발달 특성 반영

2) 데이터 기반 미래역량개발 지원체제로 전환

- 국가 비전 및 사회구성원 간 공감대 기반한 미래 인재상 정립 및 미래 역량체계 설계
- 인지적, 비인지적 역량 계발 및 개인별 강점 강화 등 학습자 다양성 반영한 교육과정

및 방법을 설계하며, 학습자 중심 학습지원을 위해 인공지능 및 빅데이터(NEIS 자료 등) 활용방안 마련

- 환경변화 대응 및 미래인재 양성 위해 대학입시제도 변화가 필요하며, 타당성, 공정성, 불평등 문제를 다양한 데이터에 기반하여 분석하고 의사결정에 활용
- 학습자 중심 미래역량 제발 지원체계 구체화 위해 다양한 시범학교 운영 통한 ‘연구-개발-검증-적용시스템’ 추진

3) 단위학교 자율성 확대 통한 교육현장으로부터 혁신

- 상향식 혁신 위해 단위학교 운영 자율성 증대 및 다양성 강화 위한 혁신형 실험학교와 시범학교 활성화
- 단위학교의 혁신적인 교육실천 지원 방안 마련

4) 교육불평등 해소 및 사회적 이동성 향상 위한 취약계층 학생 교육복지 확대

- 코로나 19 계기로 자기주도학습능력 및 환경 지원에 대한 계층 간 불평등 확대
- 취약계층 학생 학습동기, 학습전략, 학업성취, 진로교육 지원을 위한 교육 및 돌봄 관련 재정과 지원인력 확대
- 지역사회와 학교 연계 관점에서 취약계층 아동청소년(저소득층, 학교밖 청소년 등)에 대한 교육복지 제공 및 평생교육기관과 연계

5) 교원, 학교지원 인력 수급 및 교육재정 관련 중장기계획 수립

- 현재 교원양성 교육과정 내실화 등 통해 예비교원 정원을 감축중이나, '25년 고교학점제 운영 위해 교원과 전문인력 확충이 요구되어 중장기적 관점에서 교원 인력수급 위한 계획 수립 필요
- 초중등교원과 학교 내 지원인력 간 갈등이 발생하는 상황에서 이들간 명확한 직무 정의 및 돌봄 관련 필요인력에 대한 중장기계획 수립
- 지방교육재정교부금에 관해 중장기적 관점에서 환경 변화 대응, 교육의 질 향상, 지

역 간 형평성 개선, 고등교육과 평생교육 등 교육예산을 종합적으로 고려하여 총규모 산정 및 배분 방식 검토

나. [고등교육 및 평생교육·직업능력개발] 전국민 생애주기별 평생학습 지원정책 체계화

쟁점과 이슈

- 대학에 대한 획일적인 통제를 벗어나 대학별 특성화 및 다양화를 통해 환경변화에 효과적으로 대응하도록 지원하고, 대학운영의 유연성 향상을 통해 성인초기 대학생뿐만 아니라 지역사회 구성원의 고등교육 접근성 향상, 교육수요자 요구에 기반한 교육프로그램 운영이 필요하며 대학 경쟁력 강화를 통해 지역 및 국가 혁신성장에 기여해야 함.
- 평생학습의 중요성에 대한 사회적 공감대가 형성되어 있고 정책 기반은 마련되어 있으나 정책들이 시범적인 수준에서 시행되고 있거나 실효성이 부족하며, 성인 대상 평생교육 및 직업교육 훈련 재정은 초중등교육에 비해 매우 부족한 상황임.
- 4차산업혁명시대 노동시장 변화와 초고령사회 대응을 위한 개인 맞춤형 경력개발 및 학습지원 서비스가 요구되며, 신기술 분야 인력과 취약계층 대상 특화된 지원이 필요함.

1) 국가 성장동력 확보 및 지역균형발전 위해 대학 자율성 및 유연성 향상 통한 대학 경쟁력 강화

- 현행 정부 주도 의사결정과 획일적 규제 통한 대학 운영은 급격한 환경 변화에 민첩하게 대응하는데 한계
- 각 대학의 환경 분석에 기반한 다양화, 특성화 및 지방자치단체-대학-산업 간 연계체제 확보 통해 지역산업 육성, 직업교육 및 미래 지역 전문인력 양성
- 정부의 평가보다는 교육수요자의 선택을 기반으로 학문 및 직업교육의 질적 수준 높은 대학이 생존하도록 유도
- 저출산·고령화 대응 위해 고등교육 재구조화(예: 첨단 융복합 분야 교육 및 연구 활성화, 외국인 유학생 유치 활성화, 평생교육 기능 강화 등) 필요
- 대학의 재정확충 방식(예: 고등교육재정교부금법 제정 혹은 등록금 자율화 등) 개편 및 학생선발권에 대한 논의, 구체화 및 실행 필요

2) 전국민 대상 전생애학습 촉진 위해 '학습자 주도형 평생학습' 정책 수립 및 실행

- 평생교육 투자 확대 및 정부 부처와 지방자치단체 재원 투자의 체계적 관리
- 전국민 대상 고용보험 가입 등을 통한 국가차원의 평생학습 지원체계를 고려하고, 싱가포르 사례를 벤치마킹하여 '평생학습기금' 제도 도입 검토 필요
 - ※ 싱가포르는 2001년 「평생학습기금법」 제정 이후 20년 만에 목표액 50억 싱가포르 달러에 근접하는 기금을 조성했음(한화 약 4조 1,250억원 규모)
- 평생학습기금 활용 전국민 대상 '평생학습비계좌' 개설을 통해 개인주도로 생애주기별 학습요구에 맞는 다양한 학습경험을 국가 차원에서 적극적으로 지원함.
- 현재 '평생교육바우처' 및 '국민내일배움카드' 등을 통해 취약계층을 지원하고 있으며 최근 정책대상을 확대하였으나, 여전히 수혜자가 적고 실질적인 혜택의 수준이 낮아 평생학습 지원 대상과 지원금 규모를 점진적으로 확대해야 함.
- 전국민의 전생애에 걸친 고등교육 접근성 향상 위해 사전학습 인정제, 자격제도 활성화, 비전통적 학습자 맞춤형 프로그램 확대 통한 고등교육 접근경로 다양화 및 평생학습 비용 지원 정책과 연계
- 사회구성원 삶의 질 향상 및 사회 변영 위한 인문사회·문화예술 교육, 민주시민교육 지원 및 직업능력개발과 융합 도모

3) 개인 경력개발 지원체계 확립 위해 고등교육기관의 평생 직업능력개발 기능 강화

- 4차산업혁명 등 노동시장 변화로 개인의 직장이동 및 경력전환이 활발해질 것이므로 지속적인 직업능력개발 통해 고용가능성 확보 필요
- 인공지능과 급격한 기술 발전은 숙련인력 및 신기술 관련 교육수요를 증가시키므로 체계적이고 전문적인 직업교육훈련 위해 전문대학 기능을 평생직업교육기관으로 전환하고 무상 직업교육훈련 제공
- 생애주기별 맞춤형(청년층, 중장년층, 고령층) 경력개발 및 역량개발 서비스 지원 위해 교육기관 간 인프라 연계

4) 평생학습과 연계한 일자리 창출 지원

- 초고령사회 재취업 및 전직이 활발해지는 상황에서 퇴직자 대상 소자본과 개인역량 중심의 1인기업 창업 및 창직을 지원하는 평생학습 연계 창업 프로그램 도입 및 평생 교육 법인 활성화

※ 예시) 2021년 현재 2천만명에 달하는 50대 이상 시니어층을 대상으로 1인기업 지원프로그램을 통하여 1인기업 창업을 활성화하여 국가경제는 물론 개인 삶에 새로운 활력을 제공

- 고용취약계층(저숙련·저소득 근로자, 경력단절 여성 등)에 대한 교육-고용-복지 통합서비스 제공

다. 미래형 교육 거버넌스 체계로 개편

쟁점과 이슈

- 일반행정과 교육행정의 분리로 교육재정 집행의 효율성 향상이 어려우며, 지방자치단체가 교육에 관한 권한과 책무성을 가지고 지역교육 특성화 및 학교와 지역사회 연계 통해 지역소멸에 대응하는데 한계가 있음.
- 진정한 지방자치분권 및 교육자치 실현 위해 교육자치와 지방자치 통합이 필요하며 이는「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」제12조에 명시되어 있으나 현재 활발히 논의되고 있지 않은 상황임.
- 「국가교육위원회법」에 따라 2022년 7월 출범 예정인 국가교육위원회의 역할에 대한 기대와 함께 초정권적 성격 유지 위한 시행착오 과정과 동 위원회로 교육정책 기획기능이 이관된 후 교육부가 단위학교나 대학에 대한 관리·감독을 더 강화할 것이라는 우려가 공존함.
- 현재 교육관련 의사결정이 정부중심, 교사중심으로 이루어져 학교운영의 민주성 향상에 어려움이 있음.

1) 지역소멸 대응 및 실질적인 교육자치 위해 일반행정과 교육행정 통합 및 재구조화 위한 중장기 로드맵 마련

- 지역소멸에 효과적으로 대응하기 위하여 ‘일-학습-삶’이 연계된 지역사회-지역학교-지역대학-지역기업 간 ‘지역학습공동체’를 구축하고, 교육자치와 지방자치 통합 등 제도적 기반이 마련되어야 함
- 지방교육자치 정착을 위해 지역사회 특성과 학생, 학부모, 지역주민의 요구가 반영되는 다양한 교육·학습 프로그램 도입 필요

- 자치·분권형 교육거버넌스 확립 위해 지방자치단체 권한 부여 및 책무성을 강화하고 교육 관련 의사결정 권한을 다양한 교육 주체에게 배분하여 교육의 다양성, 유연성을 향상해야 하는데 교육자치와 지방자치 통합에는 다양한 이해당사자가 존재하므로 이들 간 합의 형성 및 정책방안 구체화를 위한 논의의 장 마련 필요

2) 중장기 교육비전 제시 및 실행 위한 교육 거버넌스 체계 확립

- 국가교육위원회를 중심으로 중장기 국가교육 비전과 계획을 제시하고 초정권적이며 사회적 합의에 바탕을 둔 교육 거버넌스 체계가 작동할 수 있도록 제도화
- 사회부총리 부서로서 교육부 위상 재정립 및 교육부와 국가교육위원회 역할 분담에 대한 구체화

제2절

더불어 사는 공동체

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

4 자치분권과 균형발전

● 지역과 관계없이 활력 있고 삶의 질이 보장되는 균형발전 구현

- 단기간 압축성장에 따른 부작용으로, 지역 간 불균형 성장 지속에 따른 소득기회 및 삶의 질 격차 문제가 해소되지 못하고 있음
- 정부는 지역균형발전을 위해 지역 성장 거점 및 인프라 구축에 집중했으나, 의료·교통·보육·여가시설 등 미흡한 상황이 이전지역으로의 정착을 여전히 제한함
- 수도권 과밀화 현상 해소와 지역균형발전의 실질적 실현을 위해서는, 지역 정주환경 개선을 통한 지역 간 불균형 해소가 중요한 과제로 떠오름

● 창의성과 다양성 촉진을 통한 지역혁신 선순환 체계 형성

- 지역 매력도 증대를 위한 정주여건 개선과 함께, 다양한 혁신 주체들이 정착할 수 있도록 양질의 취업 기회를 확대하고 사회적 자본 구축 확대를 이뤄낼 필요
- 지역 내 사회적 응집력 강화를 도모하기 위해, 다양한 이해관계자가 참여하는 혁신모델을 창출하고, 창의성·다양성 촉진을 위한 시스템 전환 이뤄낼 필요
- 이를 바탕으로 급변하는 환경 변화에 대한 적응역량 및 니치(niche) 시장 창출역량을 도모할 필요가 있음

● 지역주도 혁신성장과 지역 간 협력을 통한 지속 가능한 지역사회 형성

- 중앙정부 주도 하향식 지역개발정책 추진에 따라, 지자체의 자율적 발전전략 설계역량이 약화했으며, 지자체 간 협력 거버넌스 역시 부재하였음
- 지자체 주도 지역혁신을 수행하기 위해 '지역의 혁신문제를 지역 스스로, 효율적으로

해결할 수 있는 추진체계'를 마련하기 위한 고민이 필요함

- 지역 내 문제를 해결할 혁신방안과 지자체 주도 발전사업을 연계해 전략을 수립·운영함으로써, 지역의 강점에 기반을 둔 다각화 전략을 수립할 필요
- 이를 통해, 다양한 공간의 잠재력을 끌어내고, 지역 간 상생발전을 통한 지속 가능한 지역사회 형성을 도모할 필요가 있음

가. 중앙정부 및 지방정부 역할·기능·관계 재정립 통한 자치분권 실현

쟁점과 이슈

- 자치분권에 관한 논의는 1980년대 시작되었으나 자치분권의 성과는 기대에 부응하지 못하였고 수도권외의 인구 집중도에 비추어보면 지역 간의 불균형은 오히려 심화하였음
- 이러한 측면에서, 중앙정부의 권한, 사무 이양과 재정분권의 조화로운 추진을 통해, 자치분권 토대를 마련하여 자생적 지역균형발전을 도모할 필요가 있음

1) 중앙정부와 지방정부 간 기능 및 재정 관계 재정립 기준 마련

- 향후 중앙정부 기능의 지방 이양에 있어서 기능 분담 원칙, 중앙과 지방 간 재정 관계 개편 등 과정에 있어서 이해관계 충돌 및 갈등 발생할 가능성이 높음
- 그에 따라, 중앙정부와 지방정부 간 기능 및 재정 관계 재정립을 위한 기준이 협의를 통해 마련될 필요가 있음
- 중앙정부 사무·기능을 지자체로 이양 시, 필요재정 역시 이양할 필요가 있으며, 독립적 지방 기능을 담당할 수 있도록 지방세 비율을 확대할 필요가 있음
- ※ 모든 책임은 그 실행에 필요한 재원이 수반되어야 하며, 지방정부의 책무성 강화를 위해 세출분권과 세입분권 모두 강화할 필요가 있음

2) 중앙정부와 지방정부 간 기능 재배분 위한 거버넌스 및 제도 혁신

- 지자체가 상향식으로 지역사업을 제안하고, 경쟁적인 지역사업들에 대해 중앙정부가 공정한 심사를 통해 채택하는 메커니즘이 정착될 필요가 있음

- 중앙정부와 지방정부 간 기능, 역할 및 재정관계 재정립을 위해 국가균형발전위원회의 역할을 강화할 필요가 있음
- 이 외에 자치분권을 추진하는 지방자치발전위원회와 지역균형발전을 담당하는 지역발전위원회의 상시적·협력적 거버넌스가 무엇보다도 중요함

3) 지방분권과 균형발전을 지향하는 국회로의 전환

- 지방분권과 지방자치 가로막는 기존 헌법조항을 개정하여 자치분권 토대 마련
- 또한, 지방분권과 균형발전 업무는 범부처에 걸쳐있으므로 범부처를 통괄하는 특별위원회 설치를 고려해볼 수 있을 것이며, 국회의 구조를 자치분권에 적합하게 개편하는 방안(예, 국회 내 자치분권특별위원회 설치 등)을 고려할 수 있음

나. 지방정부 주도 지역문제 해결형 발전체계로 전환

쟁점과 이슈

- 지역혁신의 창의성·다양성 촉진을 위해 전략 수립 주체를 중앙정부에서 지역으로 전환하고, 지역 특성을 고려한 혁신체제로의 전환을 도모함으로써 자생적 지역경쟁력 강화를 촉진할 필요가 있음

1) 지역문제 해결을 위한 정책기획역량 강화와 수요기반 혁신체제 형성

- 단순히 지역에서 수행하는 사업에 대한 구상이 아닌, 지역이 직면한 다양한 사회적 문제를 해결하기 위한 수요기반 지역발전전략 수립을 이행할 필요
- 정책기획과정에 지역의 잠재적 가능성과 가용한 혁신자원, 기술·산업·지역사회의 수요를 반영하여 임무 지향적 혁신정책 설계와 시행 도모

※ 실적·가격 중심 공공조달에서 문제해결형 공공조달로의 전환 통해 수요기반 발전체계로 전환

2) 지역경제 발전을 도모할 다양한 혁신주체 육성과 네트워크 지원

- 지방정부가 발굴한 문제해결을 위한 산학연 네트워크 및 시민 참여형 프로젝트를 확대를 바탕으로 공동 비즈니스 모델 확산 필요

- 문제 해결형 플랫폼 확대 통한 지역 혁신주체 참여 유도과 함께 혁신주체 맞춤형 산업단지 및 혁신공간 확대 통한 창업·주거·편의시설 등 패키지 지원 확대
- 지역 산업과 지역 인재 간 선순환 학습체계를 도모할 수 있도록 지방대학의 자율적 교육역량을 강화하고, 지역 대학 중심 직업훈련 및 학습체계 구축이 필요
 - ※ 지방대학 자율성 강화 및 선제적 퇴출 경로 마련을 위한 지방대학 혁신 및 구조조정안 마련 필요
- 공공 연구성과가 지역문제 해결에 활용될 수 있도록 R&D 특구를 활성화하고, 규제 샌드박스형 규제자유특구 확대 및 기술규제 혁신 필요

3) 지역특화 R&D 투자 확대 통한 연구기능과 제조 부문 간 연계 강화

- ‘지식창출(연구)’ 기능과 ‘생산(제조)’ 기능 간 분리 현상을 해소할 수 있도록, 지역 여건 및 특성을 반영한 연구개발 및 지식 인프라 구축이 필수적임
- 혁신적 아이디어가 시행착오 과정을 거쳐 스케일업 해 생산과정으로 이어질 수 있도록 금융·마케팅·법률 등 혁신 지원 인프라 강화를 도모할 필요

다. 지역 정주여건 정책 및 거버넌스 전환 통한 정주환경 재구성

쟁점과 이슈

- 미래 인구구조 변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 정주여건 정책 및 사회서비스 공급·관리체계를 마련할 필요가 있으며, 이를 통해 지역별 브랜드를 구축하고 지역재생을 도모할 필요가 있음
- 하지만, 지역 사회서비스 전달체계 책임 배분 및 기능 재배분과 자원 재배분 과정에 다양한 갈등이 촉발할 가능성이 있으며, 이 같은 구조적 문제를 해결하기 위한 거버넌스 체계가 마련될 필요

1) 기능 재배분 원칙 수립을 통한 지역사회 서비스 체계 재구축

- 현재 교육, 의료, 문화, 주거, 돌봄 등 사회서비스 공급체계는 중앙집권적이며 지자체와의 이중적 구조로 기능수행의 비효율이 발생하고 있음
- 이 같은 구조적 문제는 지역 사회서비스 전달체계 책임 배분 및 기능 재배분 과정에 있어 다양한 갈등을 촉발

- 이에, 지역 내 사회서비스 전달체계 재구축 원칙을 설정하고, 이를 바탕으로 지역 사회서비스 전달체계의 효율성 강화를 도모할 필요가 있음
 - ※ 지역 사회서비스 전달체계 개편에서 비중을 두는 원칙은 전문성, 통합성, 포괄성이 공통적으로 강조하고 있음(김필두·조석주, 2015)
- 지역 사회서비스 체계 개편 및 관련 사업 추진 시, 이해관계자 및 지역주민 등 포함된 협의기구와 사전의견 수렴절차 통해 합의도출 이행과 사전적 갈등 예방
- 지방정부 차원 갈등예방을 목적으로 갈등관리 전담부서 및 갈등관리 시스템을 신설함으로써, 맞춤형 갈등 조정을 하는 등 갈등대응계획을 수립할 필요가 있음

2) 지역 특수성 고려한 지역주도 주거정책 수립과 이행

- 미래 지역별 인구구조 변화에 탄력적으로 대응할 수 있는, 지방정부 주도 주택 공급 및 질적 관리계획을 수립할 필요가 있음
- 지방정부는 주거복지에 관한 중앙정부의 일부 권한들을 이양받아, 지역 여건에 맞는 '지역 맞춤형 주거복지 로드맵' 수립 및 집행을 총괄할 필요가 있음
- 기반시설 및 인프라 및 정주여건 환경 개선 목표치 설정을 통한, 도시기능 확충 및 지역 맞춤형 도시재생 뉴딜사업 활성화 필요
- 지역공동체의 갈등과 해체를 방지 또는 최소화하고, 포용적 지역발전 및 주거정책 이행을 도모하기 위해 '지역사회영향평가' 제도 도입 등 제도 혁신 이행
 - ※ 미국, 영국 등에서는 이미 사회영향평가, 인종형평성 평가, 지역사회영향평가 등 통해, 특정 정책이나 사업이 추진될 때 해당 지역사회에 미치는 영향을 진단 및 평가하고 있음(허종호 외., 2019)

3) 지역자원·자산과 유희공간 활용 통한 지역사회 재구성

- 저출산 및 고령화로 인해 지역사회가 축소되면서 유희공간이 지속적으로 증가
- 유희공간 활용을 통한 주거공간 공급 및 정주여건 인프라 구축 등 용도로 활용함으로써, 도시쇠퇴 문제를 해결하고 지역사회의 혁신거점으로 재활용 도모

- 지역공동체의 자산을 소유가치보다, 사용가치에 초점을 두고 ‘공유재’로서 접근해, 이를 조직적이고 체계적으로 관리 및 경영할 수 있는 제도를 마련할 필요
- 지역공동체 자산을 관리하는 조직을 설립하고, 자산가치 상승분의 일정 부분을 ‘공동체 공유자산 기금’으로 적립해, 지역공동체 형성에 활용하는 등 체계 마련
- 농어촌지역 자원을 활용한 재생에너지 보급 확대, 지역 농수산 산업 활성화를 위한 ICT 기술기반 혁신 도모와 마을기업 육성 확대 통한 공동체 재구성

4) 미래 예견적 지방자치 거버넌스로의 전환과 공공서비스 혁신

- 미래 예견적 지방자치 거버넌스로의 전환 위한 지방정부 혁신 이행이 필요하며, 이를 통해, 주민·생활자치로의 변화와 다양한 협업시스템으로의 전환 도모
- 이를 위해, 미래예견적 시민참여 정책과정 혁신, 미래예견적 지방정부조직 혁신, 미래예견적 공직 인사혁신 및 데이터 기반 미래예견 시스템 혁신 등 이행 필요
- 미래예견적 지방자치 차원에서, 인구구조 변화 예측 전망치 및 지역 수요를 고려한 총괄적 사회서비스 체계 개편이 필요
- 사회서비스 별 주된 이용 인구분포 및 접근성을 고려하여, 적절한 수준의 사회서비스 전달체계 재구축과 질적 관리 이행 도모

라. 지방정부 간 협력사업 개발과 상생발전 도모

쟁점과 이슈

- 지방분권 추진에 따라, 지방정부의 자율성은 보장되었으나, 일부 지자체 간 행정적, 정책적 경쟁과 갈등이 빈번하게 발생하고 있음
- 이에, 경제·행정·문화·사회 기능을 공간적으로 연계 및 통합함으로써, 지방소멸 문제에 효과적으로 대응하고, 지역의 자생적 발전기반을 마련할 필요가 있음
- 지역 간 연계 및 협력과정에 수반되는 권한갈등 및 이익갈등을 관리하고 중재할 수 있는 제도 혁신을 도모함으로써, 지역 간 상생발전을 통한 지속가능한 지역사회 형성을 도모할 필요가 있음

1) 사람 중심 균형발전으로의 전환 통한 분권과 협력 플랫폼 형성

- 균형의 가치를 공간과 건물에서 사람 중심으로 전환하여, 다양한 형태의 지역연대 구조를 구상 및 기획할 필요가 있으며, 분권·균형의 공유 플랫폼 확충 필요
- 지역혁신 및 지역개발 협력 범위를 광역지자체와 기초지자체로 나누어 지역혁신 활동의 목적을 차별화하여 지역협력사업 발굴 및 지원할 필요가 있음
- 또한, 지역 주도로 목적과 필요에 부합하는 초광역권을 설정하고, 교통, 환경, 주택, 경제, 재난 등 행정구역을 초월하는 문제에 대해 공동으로 대응 도모

2) 수도권에 대응하는 지방거점 도시 중심 초광역 연계 발전전략 이행

- 저출산·고령화 대응과 저성장 시대 한정된 자원을 활용한 지역균형발전을 도모하기 위해서는 그에 적합한 공간적 단위와 위계가 설정될 필요가 있음
- 지방 대도시의 중추거점 기능을 강화하고 이를 중심으로 광역화된 생활공간을 재구성함으로써, 지역거점 대도시 중심 연계체계를 형성할 필요
 - ※ 지방 대도시 중심 도시융합특구, 도시재생, 지방 국립대학 역량 강화 등 정책 패키지 시행 필요
- 지방 대도시권 중심의 초광역적 연결구조 확립을 바탕으로 광역교통망 및 인프라를 구축함으로써, 인재·자본·일자리 선순환구조 구축 도모
- 지역 간 연계 및 협력 통한 지역 관광거점 육성 및 지역특화 테마 콘텐츠 개발
- 행정구역 결합 및 초광역권 설정은 주요 이해관계자 간 다양한 수준의 갈등을 유발할 수 있으며, 이를 조정할 수 있는 초광역권 협력구조를 확립할 필요

3) 도시, 농어촌 지자체 연계·협력 통한 도·농 상생발전 방안 마련

- 도시민의 농업·농촌·전원 수요에 대해 해당 수요의 내용별로 농어촌지역을 선별하고 이를 기반으로 도·농간 다중적 연계·협력 네트워크 형성
- 농어촌지역의 공공서비스 기능 및 농어촌 주민 공공서비스 이용수요를 연계하는 생활밀착형 공공사회서비스 공급·이용 플랫폼 형성

- 개별 농어촌지역 특성을 고려하여, 도시 지자체와 연계 및 협력하거나, 읍 소재지 등 생활권 중심지 기능을 강화해, 농어촌 지자체 간 기능 특화 추진
 - ※ 도·농 상생과 에너지 주권 실현 방항으로서 농어촌 기반 탄소중립 정책을 이행할 수 있음
- 농어촌의 자립적 발전기반 형성을 뒷받침하는 지역 및 마을 내 창의적인 사업 모델 창출을 위한 도시농업지원센터 및 지식교류 플랫폼 마련 확대
- 도·농 교류 및 협력과정에서 발생하는 다양한 행정·재정적 수요와 비용에 대한 지자체 간 분담 등을 뒷받침하는 법·제도적 방안 수립 필요

4) 지역 간 협력체계 개선 및 협력 거버넌스·제도 마련

- 통합(국가-지역) 과학기술정보시스템 등 구축을 통한 정보공유 및 지역 간 협력방안을 마련함으로써, 지역(혁신)개발과제의 효율적·효과적 달성 도모
- 지자체 간 협력사업 갈등관리 통합추진체계를 구축*하고, 지자체 간 지역발전사업 갈등관리 매뉴얼 작성 및 보급을 확대할 필요가 있음
 - * 현재 운영되는 행정협의조정위원회 및 지방분쟁조정위원회는 독립성이나 권한이 부족하여 갈등을 사전에 예방·해결하는 데 한계가 있음
- 지방자치단체 간 협력사업을 추진할 때 쟁점 분석, 이해당사자 분석 등 사전 갈등 영향분석을 실시할 수 있도록 하는 근거 규정을 마련할 필요
 - ※ 또한, 지자체 간 협력사업 사전협의 의무화제도 및 시민참여제도를 도입할 필요
- 더불어, 지자체 간 지역발전사업의 일반적인 갈등관리 실태를 점검할 수 있는 사후적 갈등관리 지표 및 평가모형을 구축을 도모
- 이를 통해 갈등 사례 DB화, 갈등관리 우수사례 발굴 및 공유, 확산을 통한 지자체가 상호학습할 기회를 마련해나갈 필요가 있음

5 격차와 차별 해소

● 경제 불평등 심화로 공동체의 갈등관리 역량 저하

- 사회경제적 불평등의 확대가 정치 양극화로 이어지면서 정치의 갈등관리 기능이 약화되고 분열과 대립이 확대 재생산됨
- 갈등하는 이해집단이 양보하고 타협하여 협력적 혁신을 지향하는 것이 사실상 불가능한 상황
- 양극화를 완화하여 격차를 줄이고 공동체 복원을 위한 대책 강구 필요

● 정부의 사회 안전망 강화에 대한 국민들의 기대 상승

- 코로나19로 인한 경제위기를 겪으며 정부의 적극적 역할에 대한 국민들의 수요가 증대되고 있으나 정부의 재정 역량은 제한적
- 적극적 노동정책과 사회안전망을 강화할 수 있는 안정적인 정부 재원을 확보하기 위해 조세체제의 전환, 노동형태의 변화, 사회보험의 확대개편을 포괄하는 국민적 대타협 모색
- 정부는 다양한 이해집단이 소통하고 타협할 수 있도록 적극적으로 조정해 나가고 논의를 조직해야 함
- 여당이 원내 다수를 확보하지 못하거나, 여당 내 분파 대립이 심화될 경우 국민적 대타협의 결과를 입법화하는데 어려움이 예상됨. 사회협약의 결과를 입법화하기 위해서는 국민적 대타협 과정을 국회가 적극적으로 주도해야 함

● 소수의 가치와 방식으로 차별받지 않는 삶을 살 수 있는 제도 및 인식 정립

- 불평등 심화에 따른 자원 분배의 불균형 문제에 더해 탈근대적 삶의 특징으로 사람들이 추구하는 삶의 가치 자체가 다원화되고 있음
- 그가 누구이든, 그가 처한 위치가 어디이든 사회구성원으로서 배우고, 일하고, 관계 맺고, 공적 의사 결정에 참여할 수 있는 조건이 보장되어야 함
- 약자 우선 보호의 원칙에 기반해 소득 보장의 문제와 함께 정체성 보장의 문제가 함께 다뤄져야 함

가. 소득 및 자산 격차 완화

쟁점과 이슈

- 1997년 동아시아 금융위기로 구조조정 단행한 이후 경제 양극화가 중요한 정치적 사안으로 대두
- 보수와 진보 모두 양극화 해소의 필요성에 대해 공감하고 있으나 소득 불평등 완화를 위해서 정부가 무엇을 해야하는가를 두고 대립
- 진보 계열의 정당은 법인세와 소득세율의 인상을 통해 대기업 성장의 과실을 공유하고 보편적 복지정책을 확대해야 한다고 주장하는 반면, 보수 계열의 정당들은 경제성장을 통해 양극화의 부작용을 완화해야 한다고 주장

1) 개인 역량을 강화하는 복지 정책 추진

- 빈곤층에 대한 사후지원을 넘어서 개인의 역량을 강화하고 빈곤의 위험을 사전에 차단하는 예방적 복지 정책 적극 도입
- 보편적 사회보험의 토대 위에서 평생교육 체계를 통한 구직자 교육 및 재교육, 노동시장의 경직성 완화를 통한 취업 및 재취업 기회 확대를 통합 추진하여 복지 → 역량 강화 → 생산성 향상 → 복지 재원 확보의 선순환 구조 만들기

2) 노-사-정의 협력을 통한 재분배-복지 연합 형성

- 기업은 유연한 고용으로 효율을 높여 혁신하고, 인적 역량 강화와 사회보험 재정 확대에 기여
- 개인은 사회보험의 혜택을 통해 생계의 안정성을 확보하고, 역량 강화를 통해 창업 혹은 (재)취업으로 노동시장에 적극 참여
- 정부는 기업과 노동자, 자영업자들 사이에서 공정하게 조세 부담을 배분하여 지속가능한 재분배 및 복지 정책 추진

3) 소득 및 자산격차 완화와 사회복지 재정 확충을 위한 조세 개혁 및 증세 논의 본격화

- 강력한 조세저항을 고려할 때 사회보험 개혁을 강력히 추진하여 추가 세수의 지출방향에 대한 국민적 동의 확보 필요

- 소득세와 법인세의 비과세 감면을 우선적으로 정비하고, 자산소득 격차를 완화하기 위한 조세 개혁을 추진하는 등 조세정의 실현
- 지속적인 복지 확대를 위해 사회보장제 도입 등 증세를 위한 사회적 논의 활성화

나. 기득권 중심의 혜택 편중 해소

쟁점과 이슈

- 민주화 이후 정부에 대한 시장의 자율성이 증대되면서 대기업의 정치적, 경제적 영향력 증대
- 대기업과 중소기업, 대기업과 공공부문에 고용된 정규직 노동자와 중소기업에 근무하는 노동자 및 비정규직 노동자 사이의 격차가 확대되면서 사회 양극화 문제가 대두됨
- 진보 계열의 정당들은 대기업과 노동시장에 대한 규제를 통해 양극화를 완화하는 정책을 선호하는 반면, 보수 계열의 정당들은 규제 완화를 통해 기업 활동을 활성화하여 성장을 통해 양극화의 부작용을 줄일 수 있다는 입장

1) 대기업과 중소기업이 공존할 수 있는 상생 경영

- 상생 경영은 대기업이 중소기업에게 제공하는 시혜적 조치가 아니며, 협력적 기업생태계 구축으로 기업 경쟁력을 강화하는 방안임
- 수위탁 및 하도급의 공정거래를 통해 상호 신뢰 구축하고, 기술·인력·자금·판로 등의 분야에서 상생협력 추진

2) 정규직과 비정규직의 협력적 공존

- 노동시장의 이중구조 문제는 적극적 노동정책·사회안전망 확대를 포괄하는 통합적 복지의 관점으로 해결책 모색
- 정규직과 비정규직이 공존할 수 있도록 직업의 안정성의 틀에서 탈피하여, 노동시장 경직성을 완화하되 적극적 노동정책을 통해 고용의 안정성을 높이는 등 일자리에 대한 인식 전환 필요

3) 사회협약을 통한 갈등 관리

- 기득권 조정 등 이해관계가 첨예하게 대립하는 이슈의 경우 승자독식의 원리에 기초한 대의제만으로는 통합적 대안을 모색하는데 한계가 있음.
 - 정부는 다양한 이해집단이 양보하고 타협할 수 있도록 적극적인 조정에 나서고 논의를 조직하여, 구체적 실천방안을 담은 사회협약 체결하여 다수결 정치를 보완해야 함
 - 여당이 원내에서 소수파이거나 여당 내의 분파 대립 등이 극심할 경우 정부 주도의 사회협약이 입법화되는데 어려움이 예상되므로, 국회가 여당과 야당의 협력을 통해 사회적 협의 과정에 적극 나서도록 함으로써 사회협약의 결과물이 입법화되도록 하여 사회협약의 효율성을 제고할 수 있도록 경사노위 체제의 개편이 검토되어야 함
- ※ 한국의 노사정 사회협약 기구는 대통령 소속으로 국회와 무관하여 협의결과의 입법화를 보장하기 어려움. (사례: 2019년 경사노위는 탄력근로제를 6개월로 연장하되 근로일 사이 11시간 연속 휴식을 부여하는 내용에 합의했으나, 입법이 지연되었고 1년 10개월만에 국회를 통과)

다. 차별 해소와 삶의 가치 존중으로 새로운 사회적 연대 추구

쟁점과 이슈

- 교육-노동-결혼-출산 등으로 이어지는 라이프코스의 틀이 해체되는 상황에서 기존 불평등에 더해 새로운 삶의 지향과 방식에 대한 사회적 포용성 문제가 대두됨
- 가족관계, 노동관계, 정치관계 차원에서 가치 다양성을 보장하는 방법을 고민할 필요
- 다양성 보장에 토대를 둔 새로운 사회적 연대의 방법을 모색해야 함

1) 구조적 차별 해소를 공정한 사회적 관계를 정립

- 고도 성장 체제는 한계에 부딪힌 한편 형식적으로는 기회가 확대되면서 실질적 차별 유무나 수준을 둘러싼 논쟁이 커지고 있음
 - 형식적 평등과 실질적 평등을 구별하는 식으로 차별의 구조적, 역사적 성격을 고려한 정책적 접근이 필요함
- ※ 교육에서의 형식적 평등이 노동시장에서의 실질적 불평등으로 귀결될 수도 있음. 교육 불평등, 교육 인플레이션의 문제를 기회의 공정성 차원으로만 접근하기보다 학력이나 성별 등에 따른 노

동시장 격차를 줄이는 차원으로, 즉 결과에서의 격차를 줄이는 차원으로 접근할 필요가 있음

- 차별의 문제를 영역별·제도별·생애단계별로 다루기보다 제도 간 연계의 문제로, 전 생애에 걸친 문제로 다룰 필요가 있음

2) 다원적 가치 인정으로 새로운 사회적 연대 추구

- 삶의 방식이 다양해지는 가운데 누구나 자신이 높이 사는 가치를 자신이 원하는 방식으로 추구할 수 있는 권리를 보장받아야 함
- 종교, 양심, 성적체성 등 여러 차원과 잣대에 따라 소수자로 여겨지는 이들의 존재를 좋고 나쁨, 옳고 그름, 미와 추, 정상과 비정상의 구도로 보지 않아야 함
- 국민의 범위(이주노동자 시민권, 난민 인정 등)와 시민의 범위(참정권, 교육권 등)를, 가족 성원의 범위(사실혼 관계 인정, 동성 결혼, 대리모·난자 공여 합법화 등)나 노동 성원의 범위(공동체 활동, 돌봄노동 인정 등)를 확장해 나가야 함
- 과거의 연대상이 같음을 바탕으로 한 결합, 같음을 지향하는 결합이었다면, 미래의 연대상은 다름을 바탕으로 한 결합, 다름을 지향하는 결합이어야 할 것임

6 포용적 노동시장

● 취약계층의 사회보장 강화를 위한 고용안전망 구축

- 현재 노동시장 불평등 문제가 심화하는 상황에서, 향후 도래할 기술변화는 일자리 전반에 영향을 미쳐 일자리와 소득, 부의 불평등을 확대할 가능성이 큼
- 사회·경제적 약자인 취약계층 일자리 기회를 확보하고, 실업, 산재, 장애 등 위기에 대처할 수 있도록 사회보장을 강화하는 방안으로 고용안전망 강화 필요
- 기존의 고용안전망은 전형적인 공장형 노동시장의 사무, 생산직 노동자에 적합한 지원시스템이므로, 다양한 고용형태 종사자들을 보호하기 위한 사회보험, 실업 부조, 고용서비스 등 중층적 고용안전망 구축이 필요

● 전 생애에 걸친 평생직업능력개발 확대 통한 능동적 경력관리체계 마련

- 노동생산성을 제고하여 기업 경쟁력을 강화하고, 노동자의 역량개발을 통해 인적자본을 축적함으로써 근로자의 평생고용가능성을 제고하는 노력이 강조됨
- 또한, 기계의 인간 역할 침범으로 인한 일자리 상실, 인간의 사회적 역할 감소, 인간의 차별적인 감성적 특성 상실 등의 우려가 확대되고 있음
- 전 생애에 걸쳐 자율적으로 직업능력을 개발하고, 자신의 경력을 관리할 수 있도록 해, 새로운 환경변화에 선제적, 능동적으로 대응할 수 있도록 지원할 필요

● 산업변화에 대응하는 공정한 직무전환 촉진과 제도 혁신

- 4차산업혁명 등 기술발전으로 인해, 새로운 일자리와 직업도 나타나고 있지만, 기존 산업과 일자리의 감소가 오히려 더 빠리, 더 많이 일어나고 있음
- 산업의 발전에 의해 새로운 일자리가 나타나는 것은 긍정적인 현상이지만, 이와 동시에 사라지거나 감소하는 일자리에 대한 대책이 필요
- 단기적으로는 전직훈련을 확대하고, 사업장혁신과 일하는 방식의 개선, 전직장려금 지급과 국민내일배움카드제도 확대 등을 통해 산업변화에 대응이 가능함
- 산업변화에 대응하기 위해서는 새로운 일자리로 자연스럽게 이동하고, 기존 일자리 임금과 처우 수준 상회하는 수준이 되도록 공정한 직무전환 이뤄질 필요

가. 사회적 고용안전망 강화를 통한 취약계층의 고용 안정성 제고

쟁점과 이슈

- 국민 고용안정과 취업기회 확대를 위해서는 다양한 계층 포괄할 수 있는 고용안전망이 시급하게 요구되고 있으며, 이를 위한 재정확충 방안 역시 고려할 필요가 있음

1) 취약계층 고용 안정성 제고를 위한 고용서비스 전달체계 혁신

- 취약계층 노동기회를 확대하고 안정적 고용이 이루어지도록 하기 위해서는 이들에게 충분한 사회보험 혜택이 제공되도록 제도의 완결성을 높일 필요 있음

- 또한, 일하는 이들을 위한 근로장려세제 등 개편하여 고용 불안정성 해소 필요
- 취약계층에 대한 통합적인 고용서비스 전달체계를 구축하고, 취약계층을 위한 적극적인 노동시장 정책을 확대해야 함
 - ※ 직업 탐색, 구인구직·알선 매칭, 취업연계, 사후모니터링, 지속적 고용유지, 각종 장려금 투입 등
- 일자리 양극화에 대한 대응방안으로 사회적 보호가 적실히 요구되고 있는 계층을 대상으로 사회보험료를 점진적으로 하향하거나 국가가 사회보험료 일부 지원하는 방안 고려 가능
- 법률적 규제가 필요한 부분에서 입법을 추진하며, 개인 수요자의 요구와 상황을 충실히 반영할 수 있는 고용 및 사회서비스 확대 로드맵 수립 필요

2) 사회보험 재정확충을 위한 중장기 로드맵 마련

- 국민 고용안정과 취업기회 확대를 위해서는 다양한 계층 포괄할 수 있는 고용안전망이 절실히 요구되고 있으며, 이를 위한 재정확충 방안 역시 고려할 필요
- 사회보험 사각지대에 있는 다양한 취약계층을 보다 적극적으로 지원하기 위한 소득기반 중심의 징수체계 마련을 통해 사회보험 안정화를 도모할 필요
- 특히, 취약계층에 집중되고 있는 질병, 산재, 감염, 등 산업안전보건의 사회적 위기 상황을 돌파할 수 있도록 사회보험 재정이 적극적인 역할을 해야 함
- 코로나19 위기 회복력을 높이기 위해 재정의 역할이 특히 중요하며, 특별기금 설치 외에도 일반회계 확충을 지속적으로 추진할 수 있는 로드맵 마련 필요

나. 직업능력 개발 및 직무전환 촉진 위한 제도 혁신

쟁점과 이슈

- 새로운 산업변화에 대응하기 위해서는 기존 일자리에 있는 노동자들이 새로운 일자리로 자연스럽게 이동하고, 새로운 직무에 적응하여 역량을 발휘하며, 개인 수준의 유연성과 안정성을 확보할 필요가 있음

1) 공정한 직무전환 지원을 위한 제도 혁신

- 스마트화된 자동화 확대와 플랫폼 산업 급성장이 예측되는 상황에서, 기존 일자리 감소와 실직이 예상되는 노동자들에 대한 대책 마련이 시급함
- 스마트워크 및 일하는 방식 변화가 급격하게 이루어지고, 전통적인 직무들은 사라지거나 소멸할 위기에 처해 있음에도 이에 대한 구체적 원인 파악은 미비
- 이에, 미래 산업변화에 적극 대응하고, 직업변동을 능동적으로 수용하기 위해서는 기존 산업에서의 유희화가 예상되는 인력의 규모와 형태를 파악하고, 이들의 직무전환을 적극적으로 지원하기 위한 대응방안 마련이 필요함

2) 평생직업능력개발 확대 위한 법제도 정비 및 재정투입 확대

- 미래성장동력 분야와 신산업에 대한 인력수급전망을 체계적으로 지원하기 위한 중장기 인력양성 계획을 수립할 필요
- 이를 바탕으로, 새로운 직무와 융합형 일자리에 대한 재정투입 방안을 구체적으로 마련해야 함
- 개별 노동자의 생애 경력개발이 활성화되고, 전 주기적인 경력개발과 관리가 가능하도록 하기 위해서는 기존 관련 법령들을 개정하고, 이에 대한 행·재정적 지원을 강화해야 함
- 미래 기술발전, 직업·직무 변화, 일자리 영향 등에 대응하기 위한 직업능력개발역량 형성 뒷받침하는 재정투입 확대와 평가를 지속적으로 실시할 필요

다. 노동규범 및 노동시장 관행 변화를 위한 제도 혁신

쟁점과 이슈

- 사용자와 노동자의 계약 중심의 법률관계를 규율하는 방식은 여전히 유효하나, 시대 상황 변화에 맞게 이러한 보호 원칙을 실효성 있게 유지하기 위해 다양한 분야의 법령을 개정하고, 나아가 새로운 노동관행과 규범의 탈경계화에 대한 검토가 필요함

1) 노동규범에 대한 재검토를 위한 거버넌스 구축

- 헌법에 보장된 노동자의 단결권, 단체교섭권, 단체행동권을 실효성 있게 보장하면서도 MZ 세대로 대변되는 새로운 세대 출현, 과잉 대표되는 노조의 대표성, 플랫폼 중심 노동자들의 권리를 보장할 수 있는 규범 마련이 필요
- 공장법 시대 고용계약을 근간으로 하는 기존 노동법 체제를 혁신하고, 장시간 노동 구조, 노사갈등, 임금체계를 개편할 필요가 있음
 - ※ 그에 따라, 직무나 직능, 생산성을 반영하는 임금체제로 개편할 필요가 있음
- 사회 성원 모두의 가치 있는 사회참여와 노동의 가치 실현을 위해서는 구성원들의 자발적인 대화 참여와 이를 가능하게 하는 고용노동(일자리) 거버넌스 구축이 필요
 - ※ 예로, 근로시간제도의 유연성을 높이기 위해, 경직된 규제에서 벗어나, 근로시간 결정에 관한 집단 자치 확대·개인의 자치 결정권을 확대할 필요가 있음
- 새로운 노동규범이 현장에서 활성화되기 위해서는 민관협력의 사회적 네트워크 및 대표성 갖춘 시민들의 참여에 의한 사회적 논의기구 및 거버넌스 구축 필요

2) 노동조합과 경영자단체의 책무성 제고 및 노사정 사회적 협의기구 운영 개선

- 사회구성원 전체의 행복을 추구하기 위해 노동조합과 경영자단체가 서로 책임감을 갖고 사회적 대화에 임해야 하며, 이들 간 논의의 장을 확대 마련할 필요
- 또한, 중앙 협의기구인 경제사회노동위원회의 기능을 개편해, 산업/업종/지역 수준 다양한 사회적 협의를 상호조정하고 연계하는 역할로 전환할 필요
- 더불어, 현재 지역 수준 난립하고 있는 노사정 간 다양한 정책협의, 공공재정사업 심의 및 운영 협의기구, 공식 및 비공식 회의기구 등 업무조정과 연계 강화
- 이를 통해, 공정한 노동시장에 대한 이해 도모와 사회적 대타협 위한 실천 필요

제3절

패러다임 전환과 지속성장

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

7 디지털 전환과 4차산업혁명

● 디지털 기술을 비롯한 과학기술의 선도적 연구개발을 통한 국가역량 확보

- 성공적인 추격형 연구개발을 통해 단기간에 경제성장 및 과학기술 경쟁력을 확보해 왔으나, 선제적으로 새로운 기회를 탐색하고 이를 국가 경쟁력으로 연결시킬 수 있는 선도적 국가혁신시스템(NIS) 정립이 중요

- 특히, 인공지능, 빅데이터, 메타버스, 양자컴퓨팅, 블록체인 등 디지털 기술 기반 4차 산업혁명 관련 기술의 트렌드 분석을 강화하고, 새로운 기회와 위협 요인을 탐색하여 필요한 전략과 대안 마련 필요

※ ICT 기반 범용 기술(General Purpose Technology)를 융합한 혁신적이고 도전적인 시도가 활성화될 수 있도록 연구개발 체계의 경로의존성 탈피

● 과학기술의 사회적 책임과 역할을 고려한 ‘전환적 혁신’ 지향

- 과학기술은 그간 주요한 경제성장의 수단으로 인식되어왔으나, 과학기술의 사회경제적 파급력이 확장됨에 따라 새로운 과학기술 역할 강조 추세

- 세계적으로 공중 보건, 기후 변화 대응, 사회 형평성 향상을 위한 과학기술 기여 등 과학기술의 사회적 역할을 강조하며, 연구개발의 수요를 산업에서 사회로 이동시켰으며, 연구개발의 사회적 책임성과 시민참여를 적극 활용하고 있음

- 우리나라는 회복탄력성 강화, 사회안전망 구축, 국제 현안 해결 등 디지털 전환, 저출생·고령화, 지역 소멸, 기후위기 등과 관련한 국가적 차원의 사회문제에 대한 과학기술의 적극적인 역할을 강조하고 있음

• 과학기술과 인간의 '공존'에 기반한 디지털 전환의 추구

- 디지털 전환의 가속으로 개인, 기업, 국가 간의 디지털 격차가 심화될 것으로 전망되며, 이로 인한 전례없는 경제적·사회적 불평등이 확대될 위험이 존재

- 미래 과학기술이 인류(인간)의 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 과학기술·사회·사람 간의 문제에 집중하여 기술과 인간이 공존할 수 있는 방안 마련 필요

※ 최근 독일은 Industry 5.0을 통해 디지털 전환의 가속화에 따른 인간 중심, 지속 가능성 및 회복 탄력성을 핵심 요소로 강조하기도 함

가. 과학기술 기반 융합 생태계 구축을 통한 국가 신성장 동력 확보

쟁점과 이슈

- 기술패권 경쟁 심화에 따라 과학기술의 중요성이 더욱 강조되고 있어, 새로운 과학기술 영역을 개척하고 이를 활용한 새로운 기회를 선제적으로 탐색하여 국가 경쟁력으로 연계하는 것이 시급
- 그러나, 사생활 침해, 안보 위협, 기존에 없던 새로운 위험의 발생 등이 사회문제와 결합하여 새로운 갈등의 잠재적 요인이 될 수 있음
- 기술에 따라 사업자, 소비자, 생산자, 유통업자, 부처, 시민 등 여러 관계자에 따른 이해 상충
- 위험의 개념을 정의하고, 다양한 이해관계자의 참여를 기반으로 포괄적인 위험 평가 및 관리 전략 필요

1) 과학기술 수평적 거버넌스 강화를 통한 융합 생태계 구축

- 그간 과학기술 분야의 신속한 정책 의사결정을 위해 효율성 중심의 수직적 거버넌스로 단기간에 국가 경쟁력을 향상시켰으나, 이제는 협력과 효과성 중심의 수평적 거버넌스 강화를 통해 세계 초일류를 추구해야 함

- 우리나라는 R&D 예산 100조 시대를 열었으며, 산학연 R&D 생태계의 상호 협력 연구를 일상화하여, 보다 도전적이고 새로운 시도를 자유롭게 할 수 있도록 국가혁신시스템(NIS)의 변화가 필요함

※ 美 DARPA의 혁신성과는 최고의 연구자에게 자율적 권한을 부여하고, 해야할 연구를 철저히 기획·검증하여 체계적으로 수행하도록 하는 시스템의 결과

- 민간은 기술 변화 속도가 빠른 분야의 유연한 대응, 출연(연) 등 공공은 융합 생태계의 허브 역할 수행을 강화하고, 정책 의사결정을 담당하는 상위 거버넌스는 국가의 정책적 목표를 달성할 수 있도록 통합적 관점의 정책 점검 및 조정 역할

2) 국가적 차원의 새로운 기술 영역 기회 탐색 강화

- 과학기술 트렌드 분석을 여러 주체별로 수행하고 있으나, 단기, 중기, 장기 등 분석의 시계, 분석 목적이 상이할 뿐 아니라, 이러한 정보가 통합되고 공유하기 위한 체계는 미흡한 상황
- 민간, 공공(출연연 등)의 기술 전망 및 분석 역량을 상호 연계할 수 있도록 협력 체계를 강화하고, 신기술 모니터링 결과와 과학기술정책 대응 간 실질적 연계 확대를 위해 분석 데이터 기반 부처 정책설계 연계 체계 구축
- 또한, 신기술의 영향 분석과 정의된 위험에 따라 사회에 끼칠 위험 가능성을 사전 평가하여, 위험의 존재 여부를 확인하고, 사회에 조기 경고할 수 있는 기능 확대 필요

나. 과학기술의 사회적 기여 확대를 통한 전환적 혁신 추구

쟁점과 이슈

- 사회문제의 근원적 해결 과정에서 새로운 혁신의 방향을 찾아야 한다는 흐름이 강조
- 건강, 안전, 환경 등 국민생활과 밀접한 사회문제의 해결을 위한 범부처 차원의 협력이 필요
- 시스템적 측면에서도 '혁신정책 3.0'을 통해 사회적 난제 해결을 위해 전방위적으로 사회와의 접점을 확대하고 있음

1) 과학기술의 사회적 역할과 책임 강화를 통한 국민 삶의 제고

- 기초, 원천기술 중심의 R&D를 통한 혁신 연계 구도를 탈피하여, 사회적 문제 해소의 솔루션이 국가 경쟁력 강화에 기여할 수 있도록 관련 정책 패러다임 전환
- 범부처 통합 플랫폼을 통해 국가 차원의 다양한 사회문제를 발굴하고 산학연, 시민단체 등과 문제의 발굴, 해결방안 가능성 등에 대한 논의, 협의·조정 확대

- ※ 고령자 돌봄, 치매 치료, 디지털 성범죄, 아동학대, 코로나 우울증, 재난·재해, 가짜 뉴스등 사회 변화에 따른 전반적인 수요를 분석하여 R&D와 연계할 수 있도록 기획
- 개별 부처 차원에서 추진 중인 관련 사업의 통합적 차원의 협의와 조정을 강화하기 위한 수평적 거버넌스에 기반한 부처 간, 전문기관 간 협력 강화로 사회 기여를 위한 R&D의 실효성 제고
- 특히, 솔루션의 적용·확산을 통한 실질적인 사회문제 해결 기여를 위해 필요한 법·제도적 미비 사항 등을 선제적으로 검토하고 보완할 수 있도록 관련 체계 마련
- ※ R&D 기획 단계에서 법/제도, 규제 등에 대한 검토가 동시에 이루어질 수 있도록 통합 기획 강화

2) 과학기술의 사회 기여 요구 확대에 기반한 지역 혁신체계 전환

- 지방 정부, 지역 싱크탱크, 시민단체 등이 중심이 되어 지역 정주 환경, 인프라 등 지역의 삶의 질과 관계된 현안*을 적극 발굴하고, 지역 대학, 기업, 연구소 등 지역 혁신 주체 간 연계를 통해 문제 해결하도록 관련 체계 정비
 - * 기후/환경에 대한 지역 대응 기술, 경지면적 감소로 인한 농업 위축, 활용 가능한 담수 부족 및 수질 문제, 디지털 전환 관련 지역 격차, 스마트 시티, 새로운 에너지 산업 대응 기술 및 인프라 등
- 수도권과 소모적, 중복적 R&D 경쟁 구도에서 벗어나 지역에 특화된 문제 또는 지역 산업 기여 가능성이 높은 주제에 몰입할 수 있도록 R&D 환경 혁신
- 지역의 혁신 주체들이 문제 발굴, 기획, R&D, 활용 및 확산 등 전주기 간 충분한 전문성을 가질 수 있도록 중앙-지역 간 유기적 R&D 연계·협업 환경 구축

다. 포용과 공존 기반 디지털 전환

쟁점과 이슈

- 산업별 구조조정 및 자동화, 무인화로 인한 노동력 대체 등 일자리, 노동 구조의 재편이 예상됨
- 전 세계 플랫폼 경제, 공유경제의 규모가 급속도로 성장하면서 새로운 경쟁방식과 시장실서 형성
- 인공지능, 빅데이터 기술 발전과 활용 사례가 대폭 증가됨에 따라 부의 극단적 양극화, 수익 기여에 따른 분쟁, 인공지능 판단의 편향성, 공정성과 관련된 갈등이 예상됨
- 기계/인간 간 일자리 갈등 심화, 경영진, 일반직, 노조, 비정규직 사이의 이해관계가 첨예하게 대립

1) 사회정책과 결합을 통한 디지털 전환에 따른 사회적 양극화 최소화

- 일자리 감소와 사회경제적 양극화로 인해 타격을 받는 취약 계층, 하위 소득층의 생계 지원을 통한 인권 보장, 경제 유지, 극심한 불평등 완화를 통해 사회 붕괴를 막을 제도적 보완 필요
- 재원 마련 방식과 금액, 재정지출의 효율적 운용 방안에 대한 현실적 설계와 이에 따른 사회계층의 소득 재분배 효과 검토 등을 통해 기존 소득 보장제도(기초연금, 기초생활보장제도, 실업급여, 근로소득장려세제 등)의 재설계와 조정 방안 마련

2) 디지털 전환에 따른 새로운 고용형태 별 법/제도 및 규제 정비

- 플랫폼 노동자 보호의 법적 경계를 명확히 하고, 자영업자의 이익 대변 단체, 플랫폼/공유경제 사업자, 소비자 단체 등과 협의를 통해 독과점적 지위를 견제하면서 플랫폼/공유경제 관련 산업 특성에 맞는 합리적 제도 설계
- 과감한 규제 혁신을 통한 디지털 전환에 따른 새로운 비즈니스 모델에 대한 법·제도 인프라 구축 확대와 지역사회가 동반 성장할 수 있는 보완적 규제 도입 필요(완화와 보호 병행)

※ 선제적으로 혁신 서비스를 도입하고 갈등을 조정할 수 있도록 정부/의회의 조정기능 강화

3) 디지털 기술과의 공존을 위한 전략적 대응 강화

- 인공지능, 모빌리티 등 관련 법·제도적 쟁점이 많은 기술 분야에 대한 통합적 논의 기구 마련과 사회적 논의 확대를 통한 미래 지향적 규범 및 법·제도 마련
 - ※ 윤리적 이슈 뿐 아니라, 일의 형태 변화, 국민의 삶의 패턴 변화 등 경제·사회적 통합 논의
- 기술이 인간을 위해 쓰일 수 있도록 기술개발 과정에 논의된 사회적 규범과 기준을 기술적으로 어떻게 적용할지, 활용 과정에서 적용 현황을 어떻게 모니터링하고 견제할지 등에 대한 방안 마련 필요

8 탄소중립과 녹색 전환

- **기후변화와 환경파괴로 인한 재난, 신종감염병 등이 인간의 생존을 위협함**
 - 기후변화로 인한 홍수, 가뭄, 산불 등 자연재해의 발생빈도와 규모가 커짐에 따라 국민의 안전이 위협을 받고 있으며, 전 세계는 기후변화 완화를 위하여 탄소중립 목표를 선언하고 있음
 - 기후변화, 환경오염, 생물다양성 감소 등은 인간의 안전과 건강에 위협을 주는 요소로, 지속가능한 환경 조성은 인간의 생존전략이 될 만큼 중요해짐
 - 산업화, 도시화에 따라 인간은 오염물질 및 유해화학물질에 지속적으로 노출되고 있으며, 신종감염병 증가에 따라 건강의 위협을 받고 있음
- **환경 갈등은 과거부터 지속·반복되고 있으며 여기에 새로운 갈등 요소가 추가됨**
 - 에너지 전환 정책에 의한 석탄화력발전소 조기 폐쇄와 관련한 사회갈등은 과거 석탄 산업 합리화 정책에 의한 폐광지역 및 광부들이 겪었던 것과 유사한 양상으로 진행될 가능성이 크며, 과거 사례로부터 교훈을 얻을 필요가 있음
 - 방사성 폐기물 처리장, 쓰레기 매립장·소각장, 송전탑 등의 혐오시설 설치에 과거부터 해결이 어려운 문제이며, 미래에도 첨예한 갈등이 발생할 것으로 예상됨
 - 오염물질의 국가 간 이동 문제는 과거에도 있었으나 미래에 관련 갈등이 심화될 것으로 예상되며, 기후변화를 포함한 다양한 미래 국제환경분쟁 요소에 대응하는 중장기적인 국제전략 수립이 요구됨
 - 기후변화와 환경오염이 생존을 위협할 수 있는 미래세대와 그렇지 않은 기성세대의 친환경 정책 수용도에 차이 등에 따라 세대 간 갈등이 표출될 수 있음
- **탄소중립 등을 통한 지속가능한 환경 조성은 모든 세대에게 필요한 정책 방향임**
 - 지속가능한 환경 조성 정책은 기성세대와 미래세대 모두가 안전하고 건강한 삶을 영위할 수 있는 여건을 마련하는 것을 목표로 함

- 탄소중립은 경제성장을 저해하는 요소가 아닌 신산업 및 일자리를 창출하고 산업경쟁력을 강화하는 원동력으로 작용할 수 있음

가. 녹색 전환을 통한 온실가스 감축

쟁점과 이슈

- 탄소중립기본법이 통과됨에 따라 2030년까지 온실가스 감축 목표가 2018년 대비 35% 이상으로 상향된 상황에서 구산업의 녹색전환이 빠르게 요구되고 있으며, 탄소 다배출산업의 생존전략 마련이 시급한 상황
- 환경단체는 국내 온실가스 감축 목표가 기후변화에 관한 정부 간 협의체(IPCC) 권고안에 미치지 못하다는 입장이며, 상향조정을 요구하고 있음
- 우리나라의 전기요금은 경제협력개발기구(OECD) 평균 이하로 저렴한 편이나 탄소중립 목표달성을 위한 전기요금제 개편 및 kWh당 전기요금 3원 인상은 일반인과 산업계의 반발을 일으킴
- 탄소중립은 전 세계적인 정책 방향으로, 글로벌 가치사슬의 변화가 예상되며 관련하여 산업계의 녹색전환 및 녹색 신산업 핵심기술 경쟁이 치열해질 것으로 예상

1) 녹색 신산업 육성: 그린 디지털 산업경쟁력 강화

- 수소, 태양광, 풍력 등 청정에너지로의 전환과 에너지 효율 향상은 온실가스저감목표를 달성하는 수단이며, 5세대 통신기술, 사물인터넷, 인공지능 등 디지털 기술과 녹색기술의 융합을 통한 신산업 발전으로 지속가능성이 향상된 산업생태계가 형성될 것으로 기대함
- 녹색 신산업 육성을 통하여 글로벌 가치사슬에서 국내 기업의 국제 경쟁력을 강화하고 탄소중립에 관한 글로벌 리더십을 확보할 수 있을 것으로 기대함

2) 기존 산업의 녹색전환: 순환경제 사회로의 전환 촉진

- 선형경제에서 순환경제로의 패러다임 전환을 통하여 새로운 자원·에너지 투입과 폐기물 발생을 최소화함으로써 온실가스 감축을 포함한 환경 보전 효과와 함께 원자재 공급 안정성 향상 등의 경제적 효과를 기대할 수 있음
- 선형경제 모델을 따르는 구 산업의 순환경제 체제 도입을 촉진하기 위한 기업과 소비자의 의식개선 노력이 요구됨

3) 녹색 투자환경 조성을 위한 제도 정비

- 녹색 금융 주류화, 보조금 및 세제 지원 등에 관한 제도적 보완을 통하여 기업의 녹색 전환을 촉진하는 환경이 조성되어야 함

※ 해외의 경우 환경/사회/지배구조(ESG)를 투자에 반영하는 녹색 금융이 '지속가능금융공시규제' 등의 제도적 뒷받침으로 주류화되는 추세로 국내에서도 관련 제도의 보완이 필요함

- 기존 에너지가격 구조와 시장제도 개선 및 에너지효율 관리 등 에너지 수요·공급에 영향을 줄 수 있는 제도개선을 통하여 녹색전환의 속도를 높일 수 있을 것으로 기대함

4) 에너지 대전환 및 탄소중립 산업 구조로의 전환을 위한 기술혁신 지원

- 기존 산업 대비 녹색 산업의 경쟁력을 확보하기 위해서는 재생에너지 효율 향상, 에너지 저장·변환·전송, 재생원료 생산, 자원 재활용 등 녹색전환에 필요한 핵심기술 개발 및 실증화 노력이 뒷받침되어야 함

※ 탄소 다배출 산업(시멘트, 철강 등)의 경우 공정 효율 개선에 한계가 있어 기술혁신 없이는 탄소 감축이 어려운 상황임

- 중장기적 국가 경쟁력 향상을 위해 핵심부품의 해외 의존도를 낮추고 공급 안정성을 확보할 수 있도록 산·학·연 협력을 통한 혁신역량 제고가 요구됨

나. 정의로운 탄소중립 이행 기반 마련

쟁점과 이슈

- 탄소중립 정책으로 화석연료 기반의 기존 산업과 신재생에너지 산업 간의 갈등이 발생함
- 탄소중립 비용 부담 규모 및 주체에 대한 공감대 형성 부족으로 정부-기업-시민 간의 갈등이 발생할 것으로 예상됨
- 글로벌 탄소중립 경쟁과 탄소규제 강화로 자국 경쟁력 확보를 위한 국가 간 갈등도 심화될 것으로 전망됨

1) 정의로운 전환을 위한 사회적 협의기구 설치

- 화석연료 기반의 기존 산업이 사라지면서 피해가 예상되는 지역주민, 노동자, 산업으로부터 발생하는 갈등을 조정하는 기구 설치가 필요함
- 특정 지역경제가 침체 되고, 지역 간 격차가 심화될 것에 대응해, 좌초산업 지원과 지역 간 상생발전에 기여할 수 있는 제도 및 기구 필요
- 탄소중립형 산업구조로의 변화에 따라 일자리를 잃는 노동자의 안정적 직무전환과 경제활동을 지원할 수 있는 장기 전환 프로그램 필요함
- 갈등조정 및 협의 방안 마련을 위한 민관협의체 운영이 활성화될 필요가 있음

2) 정책의 투명성 확보 및 탄소중립 달성을 위한 국내외 소통강화

- 탄소중립이라는 새로운 패러다임으로의 전환 과정에서 국민, 산업계, 부처 간 공감대 확보를 위한 대국민 정책 커뮤니케이션 노력을 강화할 필요가 있음
- ‘녹색’에 대한 정의 및 판단기준, 탄소중립 달성의 방법 및 경로, 탄소 비용 부담 주체 등에 대한 사회적 합의 수준을 제고할 필요가 있음
- 내연기관차에서 궁극적으로 전기차·수소차로의 전환 등 다양한 탄소중립 이행 정책 필요성에 대해 국민 공감대를 형성함으로써 탄소중립 기술·제품 수요 및 소비가 확대될 수 있을 것으로 기대함
- 탄소중립은 전 지구적 노력이 요구되는 정책으로 다자 외교를 통해 국제적 기후위기 대응을 위한 국제협력 체계 구축 방안에 대해 논의할 필요가 있음

※ 아시아 태평양 지역과 협업 기회 모색, 개도국 기후변화 적응 역량 강화 국제 지원, 남북 기후변화 적응 협력 추진 등

다. 환경오염과 유해화학물질로부터 안전한 환경 조성

쟁점과 이슈

- 환경오염물질과 유해화학물질에 노출로 인한 건강 피해를 예방하기 위한 환경규제는 산업계의 저항을 불러오고 있으나, 국민의 환경권에 대한 인식이 높아짐에 따라 선진국 수준의 규제 도입을 요구하는 국민의 비중이 커질 수 있음
- 원자력 발전소 등에서 발생하는 방사성폐기물은 지속적으로 증가할 것이며 이를 처리하기 위한 부지를 결정하는 과정에서 과거와 같은 지역주민의 반발을 피할 수 없을 것임
- 해외로부터 유입되는 방사성 오염수, 미세먼지 등 유해물질에 의한 건강 영향에 대한 국민 불안도가 높아지고 있으며 이와 관련한 국제전략이 수립되어야 함

1) 오염원인자 책임원칙 인식 제고

- 국민건강 보호를 위해서는 오염물질 노출을 줄이는 중장기적 정책 및 전략이 수립되어야 함

※ 전력생산, 산업 활동, 차량운행 등 인간의 편의를 향상시키는 활동은 오염물질 배출로 이어지며 인간의 건강을 해치는 결과를 가져오므로 오염물질의 발생을 줄이는 목적의 환경정책과 발생된 오염물질로부터의 피해를 줄이는 보건정책이 함께 고려되어야 함

- 환경오염 또는 훼손 원인을 발생시킨 주체가 피해를 복원할 책임을 지고 비용을 부담할 의무가 있다는 원칙과 함께 환경규제 강화에 따라 재화·서비스 가격상승이 불가피함에 대한 대중의 인식 수준을 높이는 교육이 필요함

2) 유해환경에 대한 정보제공 및 커뮤니케이션 강화

- 지방정부가 방사성폐기물 처리장 유치 등과 같은 주민의 건강에 위험요소에 대한 정보를 사전에 투명하게 공개하고 속의 과정을 충분히 거칠 수 있도록 제도적인 뒷받침이 필요함

3) 유해물질의 국경 이동 방지를 위한 국제협력 강화

- 중국발 미세먼지 등 대기오염물질의 국경 이동과 일본의 후쿠시마 방사성 오염수 방류 계획은 국민건강 보호 정책의 대상이 국내뿐만 아니라 인접국까지 포함되어야 함을 보여줌

- 국가 간 환경 갈등이 국내 경제정책 및 정치적 여건 등과 연결되어 복잡한 문제가 발생하기 이전에 갈등 방지를 위한 다자협력 관계를 구축할 필요가 있음

라. 인간과 생태계 모두를 위한 기후변화 적응력 향상

쟁점과 이슈

- 기후변화로 인한 홍수, 가뭄, 산불 등 자연재해의 발생빈도와 규모가 커짐에 따라 국민의 안전이 위협을 받고 있으며 특히 취약성이 높은 지역 및 계층의 피해가 커짐에 따라 환경 불평등 문제가 심화될 것으로 예상됨
- 야생동물의 서식지 파괴는 신종감염병을 유발하는 환경요소로 지목되고 있으나 지자체의 지역 개발 요구가 존재할 경우 생태계 보전 정책과 갈등을 일으킬 소지가 있음
- 풍력 및 태양광 에너지 발전을 위한 산림생태계 및 해양생태계가 훼손되는 등 재생에너지 생산 확대로 생물다양성과 생태계서비스에 악영향을 줄 수 있어 관련 정책이 대립하는 문제가 있음
- 산림을 탄소흡수원으로써 활용하기 위하여 기존 수목을 베어내고 다시 심는 것이 효과적이라는 입장과 산림생태계 보호 차원에서 벌목을 반대하는 입장이 대립하고 있음

1) 기상재난으로 인한 사회재난 예방을 위한 인프라 재정비

- 기상재난으로 인한 인적·물적 피해 규모가 증가하고 있어 주민 안전이 위협을 받고 있으며 극한 기상환경 시나리오에 대비한 인프라 재정비가 필요함
 - ※ 기후재난 상황을 가정하여 사회기반시설에 선제적인 재정투자가 있어야 하며, 강도 높은 리스크 관리가 필요함
- 홍수, 가뭄, 산불 등의 자연재해는 자주 발생하는 지역이 존재하며, 낙후된 인프라를 이용하는 저소득층 등 기후 취약계층의 피해가 불평등을 심화시킬 수 있어 취약계층을 지원하는 제도적 기반이 강화되어야 함

2) 재난 예측 정확도 향상을 위한 기후·환경 감시·예보 기능 강화

- 기상 현상 및 환경(예: 미세먼지, 바이러스)에 대한 과학적인 모니터링은 자연·사회 재난 발생에 대한 예측 가능성을 높일 수 있으며, 관련 기술개발 및 정보관리 역량 강화를 통한 재난 선제 대응으로 인적·물적 피해를 최소화해야 함

- 국가와 지자체는 기후변화 취약영역에 대한 정보를 국민에게 투명하게 공개하고, 개발사업 추진 시 재난으로 인한 위험을 증가하지 않는 방향으로 추진해야 함

3) 인간과 생태계 건강 증진을 위한 그린인프라 확보

- 산림, 습지, 수생태계 등으로 구성된 그린인프라는 기후변화로 인한 홍수, 산사태, 폭염과 같은 재해 대응력을 높일 수 있으며, 정부는 그린 인프라 확대를 위한 계획을 수립할 필요가 있음

※ 그린인프라는 보호지역, 오픈스페이스, 산림, 야생서식처, 공원, 습지, 하천, 투수시설, 옥상정원, 도시농업공간, 가로수 등 자연·반자연·인공의 녹지공간을 통합적으로 보는 개념임(예: 도시의 녹지공간은 도시 열섬현상을 완화하고, 이산화탄소 배출 감소 효과가 있어 기후변화 완화 및 적응에 긍정적인 효과를 기대할 수 있음)

4) 인간 삶의 질 향상을 위한 생물다양성 보전과 생태계 서비스 확대

- 생태계 파괴와 생물다양성 감소는 인간의 건강과 기후변화 적응력에 악영향을 줄 수 있으며, 조절 서비스, 문화 서비스, (식량)자원 확보 등을 포함한 생태계 서비스는 국민 삶의 질과 밀접한 관련이 있으므로 생물다양성 보전과 생태계 서비스 확대는 지속 가능한 발전에 필수적인 정책으로서 중요성을 높여야 함

※ 유럽의 그린딜 10대 과제에는 생물다양성 보호가 포함되어있음

- 지역의 개발 수요가 생태계 보전 정책과 충돌하는 경우, 또는 환경정책 간에 상충되는 영역이 존재하는 경우 갈등조정이 원활하게 이루어질 수 있도록 제도적 기반이 마련될 필요가 있음

9 질적 성장 위한 구조 전환

● 양적 성장 한계와 구조적 불균형 해소를 위한 산업구조 전환 및 성장전략 전환

- 요소투입 의존 경제성장의 한계(추격성장 단계 이점 소멸과 생산성 향상 부족)와 선택과 집중형 불균형 성장전략 부작용으로 다차원의 불균형 현상이 확대됨

- 구조적 불균형은 우리 경제의 대표적 문제로, 산업구조적 접근 통한 해결 필요
- 플랫폼 및 디지털전환 기술기반 연결·융합을 촉진하여 산업생태계 전반의 고부가가치 혁신을 견인하고, 양질의 일자리 창출 효과가 확대될 필요
- 그리고 생산성 개선을 통한 혁신성장 전략 실현을 위해서는, 혁신생태계 내 다양한 주체의 도전적이고 창조적 혁신 활동 촉진을 도모할 필요
- 더불어, 경제구조 및 혁신생태계 재구축을 통한 비효율을 제거할 필요가 있으며, 이를 위해 비생산적활동에 의한 지대추구 제한과 부분 간 자원 재배분 등을 도모할 필요가 있음

● 혁신성장 추진전략 전환을 통한 질적 성장 및 사회문제 해결 도모

- 우리나라는 양적 성장에도 불구하고, 산업생태계 전반 혁신 및 경쟁력 강화, 사람·제도 등 경제·사회 전반 시스템 혁신에는 한계를 보이고 있음
- 환경·재해·재난 등 문제해결 및 삶의 질 제고와 함께, 성장 속 양극화 문제 극복이라는 이중의 과제 속 사회와 기술의 새로운 접목 통한 혁신이 요구됨
- 고령화, 재난, 미세먼지, 기후변화 등 다양한 사회문제 해결을 위해 신기술·혁신을 접목하여, 신산업 수요창출을 확대하고 국민 삶의 질 제고 도모 필요

● 휴먼 뉴딜 실현을 통한 기업가정신 함양과 혁신성장 포용성 강화

- 개인의 노동시장 참여 및 기술학습 참여 기회를 확대하고, 역량-고용-소득의 선순환 체계를 형성함으로써 통한 휴먼 뉴딜 및 혁신성장의 포용성 강화 도모
- 경제 및 사회적 가치 창출의 원천으로서 기업가정신을 인식함으로써, 다양한 개인의 기업가정신 발현을 통한 경제사회 내 역동성 제고 필요
- 성장 중심 사고에서 벗어나 시대 변화에 맞춰 다양성 존중 문화를 확산하고, 개인에 의한 다채로운 혁신적 시도와 발상이 형성·확산되는 시스템 형성 필요

가. 산업구조 전환과 생산성 제고 통한 질적 성장으로의 전환과 미래성장동력 확보

쟁점과 이슈

- 우리나라의 혁신성장은 공급자 중심, 산업경제 관점 정책추진에 의해 달성되었으나, 앞으로는 다양한 사회적 문제해결과 삶의 질 제고를 위한 산업생태계 재편전략이 요구됨

1) 경제산업 불균형 개선을 위한 산업 구조적 전환과 미래 대응 강화

- 현재 저조한 서비스업 생산성을 제고시키고 고부가가치 산업화시킴으로써, 비교역재 부문 성장과 내수 확대와 수출-내수의 불균형 완화를 도모할 필요가 있음
 - ※ 서비스부문은 고용효과가 높고, 중소기업 근로자의 대다수가 서비스종사자이므로 임금 격차 해소에도 도움이 되며 낙후된 서비스부문의 지속적 개선은 구조적 균형회복에 기여
- 주력 제조업의 미래경쟁력 강화를 위해 디지털기술, 신소재, 신공정의 융복합을 추진하며, 상당한 시간이 소요될 신기술 확산 촉진을 위한 체계 마련이 필요
 - ※ 장기적 안목에서 기술 데이터 축적·기술훈련 시스템·미래예측 프로세스 등을 갖출 필요가 있으며, 새로운 생산기술 확산으로 저임금 비교우위는 상실될 전망으로 구조변화에 사전적 대비 필요
- 제조-서비스 산업 융복합은 새로운 생산공정·특화 서비스를 공급해 장기 성장동력으로 발전 가능하므로 첨단기술 융복합 통한 신산업 창출전략 마련이 필요
- 또한, 차세대 기술 선점이 국가 경쟁력의 핵심인 글로벌 기술패권 경쟁 속 미래선도 품목 발굴·육성과 중장기 R&D 생태계 지원 강화 추진 필요

2) 미래산업경쟁력 확보 위한 신기술·신산업 기반 고부가가치 혁신지원체계 개편

- 4차산업혁명 및 미래 유망 기술 및 비즈니스의 실증 환경을 제공하기 위한, 기업 수요 맞춤형 패키지형 혁신지원 확대 필요
 - ※ R&D 단계 이후, 표준·인증, 특허, 실증, 금융, 세제, 초기시장 조성 등 패키지 형태 지원
- 신성장동력 분야 혁신적 제품에 대한 공공조달 확대 등 공공 구매시장을 통한 신기술 및 신산업 분야 초기시장 확보 지원
- 신기술 및 신산업 발전을 위한 부처별 추진되는 지원체계 연계 및 협력 강화

- 미래 산업구조 변화에 대응하는 전문인력 양성체제 형성과 대학-산업 간 교류 플랫폼 형성 및 활성화(공동 교과과정 개발 및 공동 연구 프로젝트 확대 등)

3) 혁신형 강소기업 육성 및 창업기업 스케일업 지원 확대와 제도 개편

- 우리나라 경제의 대기업체제 의존성 한계를 극복하고, 새로운 성장체제 구축을 위한 혁신형 창업·중소·중견 기업의 경쟁력 제고 및 질적 성장을 도모할 필요
- 중소기업이 양적 성장으로부터 질적 발전으로 변모할 수 있도록, 정책지원의 목표와 방향성 재정립과 기업 혁신지원 성과지표 개선 등 이행 필요
- 기업의 이질성(기업 규모, 성장 단계 및 산업 특성 등)을 고려한, 수요자 맞춤형 혁신 지원체계 개편과 혁신역량 고도화 지원이 이뤄질 필요
- 자원배분 시장 왜곡문제 시정을 위해 혁신형 창업·중소·중견 기업이 경영·금융·인적 자원을 조달·보완할 수 있는 생산요소시장 전반 변화 및 정책지원 필요
 - ※ 정부 R&D 사업과의 연계 등 통한 혁신형 창업·중소·중견 기업으로의 인재유입 지원 등 고려
- 중소·벤처기업의 디지털 전환 촉진 및 기술역량 확보 지원을 바탕으로, 생산성 제고를 도모하고 신기술 분야 벤처·스타트업의 성장 모멘텀 제고 필요
- 창업·벤처 활성화를 위한, 대기업-스타트업 연결 플랫폼 및 규제자유특구 활성화 등 혁신 플랫폼 및 제도적 기반확충
- 기술력을 가진 중소기업의 스케일업 적극 지원 통한, 혁신형 강소기업 중심 수평적 혁신 네트워크 및 기업생태계 재구축 도모

4) 사회문제 해결 및 지속 가능한 국가발전을 위한 혁신의 전략적 활용 확대

- 기존 경제 및 산업발전을 지원하기 위한 혁신전략에서 전환하여, 고령화, 재난, 미세먼지, 기후변화 등 다양한 사회문제 해결에 신기술·혁신을 접목하여, 신산업 수요창출을 확대하고 국민 삶의 질 제고를 도모할 필요
 - ※ 빅데이터, 로봇·무인기, 가상·증강현실 등 혁신성장동력 성과를 재난·안전 등 국민의 생활과 직접 연계된 분야에 활용 확대 필요

- 사회·경제적 파급효과가 크고 국민의 삶의 질 향상에 기여할 수 있는 융합연구를 부처 공동으로 체계적 발굴·지원하는 등 거버넌스 혁신 도모 필요
- 수요자 참여 확대를 통한 수요-공급 연계 강화, 기술혁신 결과의 사업화 제고 등을 포함함으로써, 수요 기반(사회문제 해결 지향) 혁신체제로의 전환 도모

나. 창의와 혁신을 기치로 한 선도형 혁신경제로의 전환과 제도 혁신

쟁점과 이슈

- 창의적 아이디어와 상상력에 기반한 새로운 혁신성장 전략을 도모하기 위해서는, 기존 공급자 중심의 하향식 혁신 거버넌스, 창의적 시도를 제한하는 연구개발과제의 기획·관리·평가의 비효율성, 단기 성과주의 지향 금융체제 등 정책문제를 해결할 필요가 있음

1) 도전적·창조적 시도와 연구역량 축적 위한 제도 및 거버넌스 혁신

- 연구자들이 파괴적 혁신을 끌어낼 창의적이고 도전적인 연구를 활발히 수행할 수 있도록 지원체계 및 관리제도를 혁신할 필요가 있음
 - ※ 연구자 중심 장기적·안정적인 연구지원체계 구축, 연구자 중심 행정절차 간소화 및 연구비 사용의 자율성 강화, 기초·원천연구의 기획·선정·평가 프로세스 혁신 등을 고려해볼 수 있음
- PBS(Project Based System) 제도와 각종 평가·보고·감사 등 통제 시스템에 대한 전면적이고 근원적인 혁신이 이루어질 필요가 있음
- 개별 중앙행정부처의 칸막이식 연구개발과 부처 산하 연구관리 전문기관의 공고한 섹터리즘(sectorism)적 수직계열화에 대한 대안 모색 필요
- 주요 사회적 문제를 다양한 방식으로 효율적으로 접근하기 위해, 새로운 방식의 연구개발 추진체계 설계 및 도입을 이행할 필요가 있음
 - ※ 예, 프로젝트형 연구개발 및 토너먼트형 연구개발 추진체계 등 고려 가능
- 또한, 연구제도의 관리 및 사전통제 프레임에서 벗어나 네거티브 시스템으로의 전환 등 새로운 관점에서 연구제도를 바라보고, 제도 개편 이행 도모 필요

2) 단기적 경제 논리에 종속되지 않는 R&D 예산 배분·조정 체계 수립

- 과학기술 및 연구개발 예산 배분·조정 체계는 여전히 단기적 경제 논리에 종속되고 양적 성과평가 기반에서 벗어나지 못하고 있음
- 경제발전 및 산업진흥의 전통적 시각에 기반한 R&D 예산 배분·조정 및 편성 절차는 기초연구, 혁신적 연구에 대한 장기적·안정적인 지원을 어렵게 함
- 선수-심판론 등에서 자유로운 예산 배분·조정 구조를 재설계할 필요가 있음
- 또한, 국가재정운용계획에 과학기술기본계획·정부 R&D 중장기 투자 전략 결과를 반영하여야 하는 등 법적 근거를 마련할 필요가 있음

3) 도전적 혁신 장려를 위한 인내자본 형성과 금융시스템 혁신

- 경제체제 내 주요 혁신주체들의 혁신활동을 유인하기 위해서는 위험을 감수하는 자본(risk capital)과 투자 시계가 긴 자금(patient capital)의 역할이 중요함
- 하지만, 우리나라의 경우, 혁신주체들의 수요와 괴리가 큰 단기 실적주의에 바탕을 둔 금융체제에 기반하고 있으며, 이는 도전적 혁신에 대한 시도를 제한함
 - ※ R&D 지원 사업 및 정책금융의 효과성 저하, 좀비기업 양산 등 문제가 지속적으로 제기
- 정책금융 목표 전환, 정책 거버넌스 재설계를 통한 책무성 담보 장치 확보, 정책성과 평가 기준 재정비, 민간 자본시장 자율성 및 전문성 확대 등 도모 필요
- 창업 촉진을 위한 모험투자 강화 및 엔젤투자·크라우드 펀딩 등 활성화를 위한 투자 환경 개선과 민간자본의 유입촉진 도모
- 혁신성·성장성을 기준으로 평가하여 벤처기업으로 선별하는 민간자본 시장의 전문성 강화 지원과 엑셀러레이터 육성 사업 확대 및 엑셀러레이터 기업의 전문성·글로벌 경쟁력 제고 필요

4) 다양한 혁신주체 간 융합 활성화를 위한 신뢰 기반 협력 플랫폼 확대

- 미래 환경변화 예측·전망 분석을 통한 전략적 미래예측 기반 정책기획 역량 강화와 시나리오 플래닝 기반 혁신주체 간 융합 및 협력 플랫폼 확대 필요

- 미래사회를 선도하는 융합기술 발굴, 산·학·연 연구주체 간, 기술 간, 분야 간 자발적·창의적 기술융합 및 산업발전 지원이 필요함
- 산업 간 융복합 촉진을 위한 데이터 수집 및 공유 플랫폼 활용 확대 필요
- 더불어, 제조·서비스 간, 기술 간 원활한 결합을 저해하는 규제 해소 추진과 기술 및 서비스의 실증 및 사업화 패키지형 지원 확대를 도모할 필요
- 효율성에 입각하여 혁신주체를 감시·통제하는 시각에서 벗어나 정부·대학·기업 등 여러 주체가 서로의 전문성을 신뢰하고 협업하는 체계를 마련할 필요 있음

다. 신산업 창출을 위한 규제제도 혁신

쟁점과 이슈

- 디지털전환에 대한 대응역량이 부족하거나 새로운 경쟁체제를 수용하기 곤란한 주체는 기존 업역을 고수하기 위해 강력한 저항과 함께 규제개혁의 반대세력으로 부상할 가능성이 매우 큼
- 대기업과 중소기업 간의 문제에서 벗어나 중소기업과 스타트업, 중소기업과 혁신기업 간 규제특례 적용을 둘러싼 문제가 부각될 가능성이 높음
- 최근 규제개혁 논의는 주로 기업 간 갈등조정을 위해 정부주도로 진행되고 있어 소비자 의견은 원천적으로 배제되거나 과소반영되는 경향이 강함

1) 규제개혁의 기본원칙 정립으로 제도 불확실성 완화

- 규제개혁에 대한 불확실성은 기업의 투자 유보로 이어지고 있으며, 분야별로 상이한 정부 입장은 이해관계자의 반발을 야기하여 사회적 합의를 어렵게 만들
- 따라서, 국가적 차원에서 일관된 규제개혁의 방향과 기본원칙을 제시하여 규제개혁의 불확실성을 완화하는 것이 필요
 - ※ 진입규제 완화, 독과점구조 해소, 사회적 합의기능 제고, 무형가치에 대한 정당한 평가, 규제체계의 단순화, 개인편익과 공공가치의 조화, 글로벌 규제체계와의 조화 등을 기본원칙으로 제시 가능
- 규제개혁의 일반원칙 제시는 업역 간 갈등조정에 있어 중요한 기준으로 활용될 수 있으며, 유관부처의 규제개혁 추진상황 점검·평가 시 기준으로도 활용 가능

2) 중소기업 규제대응 역량 제고와 규제특례 타당성 및 실효성 평가 확대

- 기업(특히 중소기업) 스스로가 규제개혁에 대한 적극적 의견 개진할 수 있도록 제도적 유인장치를 마련해야 함
- 이에, 국내외 규제에 대한 대응역량을 개발·축적할 수 있는 정보제공과 함께 지원사업을 확대하는 것이 필요
- 정부-민간의 공동규제(co-regulation) 단계까지 발전할 수 있도록 민간차원의 자율 규제 시스템을 발전시키는 것이 필요함
- 중소기업에 대한 규제특례 적용에 있어서도 기업생존논리에 입각하여 추진하기 보다는 국가적 차원에서 기술발전 단계, 기업성장 단계, 산업생태계 경쟁력 등 다양한 관점에서 타당성과 실효성을 평가한 후 적용시키는 것이 바람직함

3) 소비자 의견 전달 채널의 활성화와 NGO의 대표성·전문성 강화 정책 수립

- 규제개혁 주요 쟁점사항을 명확히 정리하여 공개하고, 각 주장의 근거와 영향도 소비자가 열람할 수 있도록 가능한 공개할 필요가 있음
- 공청회, 숙의제도 등 의견수렴 절차에 있어 새로운 도구개발 필요
 - ※ 유럽 화학물질 규제를 총괄하는 ECHA는 규제 제·개정 시 시민의견을 SNS 등 방식으로 수렴
- 소비자 의견 대변하는 NGO는, 소비자 대표성 입증하기 위한 공식적 요건을 사전공개하도록 하고, 이해관계자 협의 시 참여자 전문성도 일정 기준 제시 필요
- NGO의 전문성을 제고하기 위해서는 국제 NGO와의 협력사업 지원이나 교육·훈련 프로그램 확대와 함께 공공기관과의 협력프로그램 지원 강화가 필요

4) 이해관계자 협의·중재·합의 사례에 대한 광범위한 정보수집·분석 및 공유 확대

- 국내외 진행된 이해관계자 협의, 중재, 합의 사례에 대한 광범위한 수집·분석과 시사점 도출로 분야별/유형별 국내 유사 사례에 대한 적용 가능성 검토 가능
- 특히 사회적 합의 문화가 발달한 EU 및 미국 등 선진국 사례에 대한 면밀한 검토와 제도적 기반에 대한 조사 이행 및 관련 DB 축적·활용 확대

5) 이해관계자 협의·합의 촉진을 위한 제도적 기반 마련 및 국회의 역할 강화

- 신산업 육성과 규제혁신을 이행하는 데 있어 이해관계자 협의·합의 촉진을 위한 원칙과 구체적 실행 사항 등을 관련 법령에 명시하는 것이 필요
 - ※ '이해관계자 협의 및 합의 활성화에 관한 법(가칭)'을 제정하거나 행정규제기본법에 관련 조항을 신설하여 필요한 내용을 구성하는 등 고려 가능
- 법령에 포함되는 구체적 내용으로는 협의내용 공개에 대한 규범, 이해관계자 협의 참여자의 요건과 책임, 주요 규제에 대한 상시적 협의체 운영 등 고려 가능
- 이해관계자 협의 관련 다양한 방식 개발, 협의 시 준용 가이드라인 제정, 유관 부처 및 공공기관의 역할, 협의 촉진 위한 지원사업 운용 등 법령에 포함 필요
- 신구산업 갈등관리 위한 사회적 숙의과정 실질화하는 등 국회 역량 강화 도모
- 특히, 중요한 조직이 현장의 규제집행을 담당하고 있는 지방자치단체이며, 지방정부도 이런 협력조직에 참여할 수 있도록 다층적 조직구성이 필요함

제4절 국내외 갈등 조정과 협력

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

10 갈등 조정과 미래기회를 위한 정치

● 사회통합과 미래기회를 위한 국회 기능과 역할 강화

- 적대하고 갈등하는 정치, 무책임한 법안 남발로 일하는 국회가 아닌, 갈등의 조정과 사회통합, 미래기회를 위해 일하는 민주정치의 참모습을 구현함
- 행정부가 정책을 기획하고 예산을 작성하고 입법을 주도하는 한편, 국회는 사후에 제한적으로 예산 심의하고 결산을 하고 정기회 동안 단기간 국감을 하는 등 기존의 기형적 삼권분립 체제를 개선함

● 다양한 사회 의견을 정치적으로 수렴할 수 있는 법·제도 환경 조성

- 다양한 정견이 배제되지 않고 표출되고 대표될 수 있는 법, 제도를 개선해 감. 이를 통해 정당 간 이견과 차이가 조정되고 합의될 수 있는 국회의 정치 환경을 조성하는 한편, 더 넓은 공동체적 포용과 협력을 진작시키는 민주주의의 고도화를 지향함
- 지난해 ‘준연동형 비례대표제’로의 전환 과정에서 여야 갈등은 있었지만, 제도 변화의 방향에 관련해서는 상당한 합의 존재했던 바, 이를 바탕으로 21대 총선에서 나타난 문제를 개선하고 보완해 가는 제도화 노력을 이어감

● 개헌과 권력 구조의 개편 논의 마무리

- 개헌은 헌법 조항 바꿔 쓰기가 아니라 정치협상과 사회적 합의의 긴 과정이 필요한 일인 바, 이에 대한 여야의 상호이해와 합의가 중요하고, 이를 바탕으로 사회적 합의를 형성해감으로써 최고의 시민 정치 교육의 기회로 삼음
- 개헌과 권력 구조 개편 과정이 국민주권과 대의 정치의 원리가 튼튼하게 결합되는 과정으로 이루어져 민주적 권위를 갖게 함

가. 국회의 기획 및 사회통합 기능 강화

쟁점과 이슈

- 민주화 이후 국회는 입법의 양적 증대로 경쟁하고 행정부 감사를 두고 대립하면서 정작 중요한 국정 기획 기능과 갈등조정 기능은 발휘하지 못했음
- 적대적 정쟁을 반복하는 악순환에서 벗어나기 위해 여야 협치 기반을 강화하고, 미래 의제에 대한 합의를 제도화하려는 국회 스스로의 노력이 필요함

1) 미래 국회의 제도화

- 여야 대통령 후보의 선거 공약 사안 가운데 공통된 의제에 대해서는 국회에서 입법적 뒷받침을 책임지는 미래특위를 운영함
- 당장의 입법 관련 의제는 특위 내 여야 합의로 해당 상임위에 배분함. 중장기미래아젠더의 경우는 국회미래연구원에 기본계획서를 제출하게 함
- 미래의제 기본계획서는 미래협치특위가 채택하고, 채택된 기본계획서는 미래 국회의 토대로 삼는 동시에 국가 중장기 정책 운영의 좌표가 되게 함

2) 협치 국회의 제도화

- 법안을 양산하는 것으로 일하는 국회를 지양해야 함. 입법의 양적 실적에 연연하지 않고 꼭 필요한 법안을 충분한 심의와 조정을 통해 입법함
- 행정부로부터의 청부입법의 관행을 줄여야 함. 대통령 관심 법안, 대통령 공약 법안을 이유로 입법 전쟁을 밀어붙이는 관행도 개선되어야 함. 행정 권력으로부터 자율적이지 못하면 국회의 권한과 역할은 근본적으로 한계가 있음
- 여야가 함께 사회적 협치를 제도화하려는 노력이 있어야 함. 그 첫 출발로 오랫동안 효과 측면에서 한계를 보이고 있는 경사노위 체제의 개편이 필요함
- 특히, 국회의 역할을 강화할 수 있는 체제로의 개편을 통해, 갈등하는 이해당사자가 참여하는 사회적 합의는 행정부보다 입법부에서 추진하는 것이 더 실효적이라는 것을 증명함으로써 국회의 갈등 조정기능을 확대해가는 것도 방안이 될 수 있음

나. 정개특위 재가동을 통한 정치관계법 개선 마무리

쟁점과 이슈

- 20대 국회의 정개특위는 공직선거법 개정을 둘러싼 갈등을 해결하지 못한 채 일방적 제도 변화와 무책임한 위성 정당의 출현을 동반하며 21대 총선을 치름으로써 과업의 해결 없이 해산했음
- 21대 총선 과정에서 발생한 여러 문제를 개선함은 물론, 공직선거법 개선과 나머지 정당법과 정치자금법 관련 의제를 다룰 21대 국회 정개특위를 다시 가동함

1) 더 넓게 대표하고 더 비례적으로 의석을 배분하는 선거제도

- (위성 정당 없는 선거) 위성 정당을 금지하는 조항을 추가할 경우 예상되는 위헌성 논란 없이, 현재의 주요 정당(교섭단체) 차원에서 위성 정당을 만들지 않겠다는 공약과 선언을 통해 문제를 해결하는 것이 바람직함. 정개특위에서 여야 자정 결의를 도출함으로써 법-제도적 강제만이 아니라 정치문화의 자율적 개선이 정치 개혁의 한 방안임을 보여주는 계기로 삼음
- (비례성 및 대표성 강화) 현행 의석수로는 비례대표 의석 규모를 확대하는 것은 어려움. 의원정수 확대를 위한 여야 합의를 도출하는 노력이 필요함. 의석 확대가 어렵다면 도농복합형 선거구 재편을 통해 지역구 의원의 반발을 최소화하면서 비례대표 의석 규모 확대에 합의하는 방안을 선택함

2) 정치 참여의 활성화와 선거운동 자유 확대

- ① 제3정당과 지방 정당이 출현할 수 있는 방향으로 제도적 문턱을 낮추고, ② 지구당을 부활하고 상근 당직자 규모를 확대해 정치의 풀뿌리 기반을 강화하며, ③ 선거권 및 피선거권 연령을 선진국 수준으로 낮춰 나가고, ④ 공무원 및 노조의 정치 참여 등 기본권을 보장해 주며, ⑤ 예비후보자의 선거운동 기회를 확대하는 방향으로 정당법 및 공직선거법을 개정함
- 교섭단체 의석 규모를 현행 20석에서 점차 줄여나가고, 정당 정책위 소속 국회 전문위원 규모를 확대해, 국회의 위원회 기능을 강화하는 방향으로 국회법 개정에도 노력함

다. 여야 정치협상을 통한 개헌과 권력 구조 개편

쟁점과 이슈

- 개헌안에 대한 분명한 당론의 확정도 없이 청와대 중심의 개헌안 주도과 발표는 국회 내 정쟁과 갈등만 심화시켰음
- 소모적 논란의 반복 대신 진전된 합의와 개헌 일정 및 방법을 구체적으로 합의해 추진함으로써 책임 있는 개헌 정치를 마무리 함

1) 개헌안 당론 확정이 모든 일의 전제

- 가장 먼저 이루어져야 할 것은 개헌에 대한 각 정당의 확고한 당론부터 세우는 일임. 안정된 당론도 없이 여야 합의나 사회적 합의를 도모한다는 것은 근본적으로 한계가 있음
- 시민의 기본권과 정부의 통치권 사이의 균형을 어떻게 규정하고, 입법·행정·사법 기능 사이의 견제와 균형 방식을 재규정할지 당의 입장이 먼저 확정되어야 함
- 개헌론에서 개헌국면으로 넘어가야 함. 그간 개헌론은 늘 있었으나 개헌국면에 들어갔던 적은 없었음. 개헌의 출발은 여야 정치협상에서 시작해야 함
- 이는 집권당의 일방적 개헌안 발표가 아니라 대통령과 야당 대표 사이의 기본 합의서를 채택하는 것으로 실현될 수 있음

2) 개헌 과정은 최고의 민주주의 정치 교육

- 개헌안에 대한 당론도 애매한 상태에서 청와대 중심의 개헌 추진은 실효성 없음. 국회와 정당, 대통령 모두 긴 논의와 꾸준한 협상 그리고 합의된 개헌안 도출을 위해 성실하고 책임 있는 노력을 다하겠다는 것을 먼저 약속해야 함.
- 이를 바탕으로 대통령과 야당 대표 그리고 국회의장의 합의로 여야 동수의 개헌정치협상단을 구성해야 함
- 개헌정치협상단의 논의와 조정, 합의를 거쳐 국회개헌특위에서 다룰 의제를 확정해야 함. 국회개헌특위는 사회적 공론화와 개헌안 합의도출을 주도함으로써 개헌의 정치과정을 공동체 전체로 확대하는 역할을 함

- 이 긴 과정을 거쳐야만 개헌안 국민투표의 단계로 넘어갈 수 있으며, 새로운 헌법이 국민적 합의 문서로서 정당성을 갖게 될 것임

11 국제질서 변화와 스마트 파워(Smart Power) 외교전략

- 4차산업혁명시대 신흥기술의 부상과 국제질서 변화 속에서 한국의 글로벌 위상과 영향력 제고를 위한 ‘스마트 파워’ 외교전략 추구

- 경제력, 군사력, 기술력 등 ‘하드파워’와 문화력, 리더십 등 ‘소프트 파워’를 결합하여 글로벌 지지와 협력을 확대해가는 ‘스마트 파워’ 전략으로 미래시대 선도

- 4차산업혁명시대 신흥기술의 부상과 국제질서 변화 속에서 한국의 글로벌 위상과 영향력 제고를 위한 ‘과학기술 외교(S&T diplomacy)’ 확대

- 글로벌 디지털혁신 경쟁 속에서 한국의 기술역량을 제고하는 한편 이를 적극적으로 외교적 자산으로 활용하기 위한 과학기술외교 확대

- 문화력, 규범력 등 외교수단 다변화, ‘소프트 파워 외교’ 확대

- 한국의 대중문화, 기술에 대한 글로벌 인지도와 선호도 제고. 이를 한국의 국제적 위상과 영향력 제고에 적극 활용하는 ‘소프트 파워 외교’ 전략 적극 확대
- 기업, 문화인, 과학기술인 등 비정부 외교 주체, 비정치적 외교 수단 활용 강화

- 미래 국제질서 속에서 한국의 위상과 영향력 제고를 위한 외교 다변화

- 미중 전략경쟁 심화 속 글로벌 협력 주도 위한 외교 다변화 확대. 중견국, 지역기구, 제3세계 등으로 외교 다변화 추진

※ MIKTA, 신남방정책 등과 같은 한국 주도의 중견국 외교, 제3지대 외교 강화

• **미중경쟁 속에서 국익외교, 실리외교 추구. 한미동맹과 한중협력의 병행 발전 모색**

- 미중간 기술, 가치, 군사 분야의 복합 경쟁 심화 전망. 중장기적 관점의 국가전략, 국익에 기반한 전략 기조 견지. 한미동맹과 한중관계의 조화, 병행발전 추구

• **미래지향적 군사안보 전략 추구**

- 미래 안보위협과 군사력 경쟁의 공간이 사이버, 우주 등 새로운 공간으로 확대. 군사력 경쟁 또한 인공지능, 사이버 등 첨단기술에 집중. 4차산업혁명시대 전쟁양상의 변화와 군사력경쟁 변화 속에서 미래지향적 국방전략 추진

가. 국제질서 변화와 전략경쟁 시대 국익외교 실리외교 추구

쟁점과 이슈

- 세계질서의 변화와 미중 양국간 ‘기술-안보-가치’를 둘러싼 복합 경쟁 심화
 - 중국의 경제적 부상과 일대일로 기반의 글로벌 확장 정책 속에서 미중간 영향력 경쟁 확대. 미국은 중국을 전략적 경쟁자로 규정하는 기조 지속. 대중국 기술 제재, 동맹 강화, 민주주의 가치 확산 전략으로 패권경쟁 구조 심화
- 미중 경쟁 속 한국의 전략적 가치 제고. 외교적 선택 압박 직면 가능
 - 미중패권경쟁이 기술, 군사, 가치 등 복합적 경쟁으로 구조화되면서 한국의 전략적 가치 부상. 미국은 중국의 부상에 대응, 양자동맹과 다자협력 차원에서 한국과의 협력 강화 기대. 중국은 미국의 대중 봉쇄 상황에서 한국 등 주변국과의 관계 강화 기대
 - 미중간 기술, 군사, 가치를 둘러싼 패권경쟁 속에서 한국은 공급망재편, 군사동맹, 민주주의 연대 등에서 양자로부터 외교적 협력 혹은 선택 압박 직면 가능

1) **한미동맹과 한중협력 병행발전으로 중장기적 관점의 국익외교, 실리외교 추구**

- 미중경쟁이 기술, 가치, 군사 분야의 복합적 패권경쟁 양상으로 부상. 경제 기술적 지정학적 측면에서 한국의 전략적 가치 제고
- 경제적 기술적 이해에 기반한 국익 기반의 선택 기조 견지하되, 가치규범적 측면과 안보적 이해를 복합적으로 고려. 한미동맹과 한중협력 병행발전의 기조 하에 국가 이익과 가치규범에 기반한 사안별 지지 기조 확립

- 글로벌 가치사슬, 공급망 등 재편 과정에서 한국의 경제적 기술적 위상과 경쟁력을 제고하고, 가치규범적 측면의 글로벌 영향력과 군사안보적 대비태세 강화 등 복합적 측면에서 한미동맹과 한중관계 조화발전 추구

2) 국가위상 제고 및 글로벌 영향력 강화 위한 외교 다변화

- 미중패권경쟁 속에서 EU, ASEAN 등 지역 다자체제의 역할과 영향력 부상
- 글로벌 공동 번영과 평화를 위한 다자적 소통과 리더십, 중견국의 역할과 협력이 필요한 시기라는 점에서 한국의 외교역량과 외교공간의 확대 필요
- 지역 다자외교, 중견국 외교, 개발도상국 외교 등 외교의 다변화 추구. 유럽, 중앙아시아, 중남미, 아프리카 지역에 대한 한국의 외교적 관여전략 확대

3) 미래지향적 한미동맹 발전 모색. 중장기 한미동맹 비전에 대한 논의와 공감 확대

- 한국의 기술혁신과 가치규범, 글로벌 영향력 등 차원에서 한미동맹의 전략가치 제고. 군사동맹 차원을 넘어 자유무역질서, 기술혁신, 국제규범 등 전반에서 한미간 전략대화 협력 필요성 제고

나. 한국의 국제적 위상과 글로벌 영향력 제고 위한 ‘스마트 파워 외교’ 전략 모색

쟁점과 이슈

- 세계질서 변화와 미중 경쟁 속에서 미래 질서의 불확실성, 불예측성 확대
 - 양극질서의 부활, 다극질서의 부상, 리더십 부재(GO 질서), 힘의 이동(서구선진국에서 개발도상국, 아시아로) 등 다양한 측면의 미래 질서 전망 가능
 - 기술과 질서의 동시 변화 속에서 세계 각국은 미래 질서의 국가 위상과 영향력 제고를 위한 전략적 논의와 외교 경쟁 확대
- 패권경쟁과 전환질서 속 미래 질서는 경제력, 기술력, 군사력 뿐만 아니라 네트워크, 문화, 가치 규범 등이 국가경쟁력을 좌우하는 복합 경쟁 시대 전망
 - 세계 각국은 기술력, 가치규범, 문화력 등 다양한 공간에서 글로벌 영향력과 주도권 확보 경쟁
 - 한국 또한 복합경쟁 질서 속에서 경제, 기술, 문화, 가치 등 다양한 외교자원을 적극 활용, 미래질서 주도를 위한 중장기적 관점의 종합적 외교전략 수립 필요

1) 글로벌 기술혁신 시대 주도 위한 '과학기술 외교' 확대

- 신기술의 부상과 국제질서의 변화 속에서 기술력을 기반으로 한국의 글로벌 영향력과 네트워크 확대. 글로벌 기술 네트워크 확대 통한 한국의 기술경쟁력 강화

2) 문화력, 규범력 등 '소프트 파워' 적극 활용. 외교주체, 외교수단 다변화

- 한국의 문화력과 기술력 등 비정치적 비정부적 역량을 적극 활용하는 소프트 파워 외교구상 수립. 외교분야와 외교주체의 다변화 모색
- 비정부, 비정치 외교 주체들과 정부의 외교 전략 소통 강화 위한 <소프트파워 외교 비전 대화/ 소프트파워 외교 거버넌스> 등 모색

3) 한국 주도의 가치, 규범, 표준 주도 외교역량 강화와 글로벌 협력 확대

- 유럽 등은 미중패권경쟁 속에서 규범과 가치, 표준 주도 외교로 미래 글로벌 영향력 확대 노력
- AI, 데이터, 사이버안보, 우주 등 새로운 신기술 분야의 표준과 국제규범을 둘러싼 미중 경쟁 심화 속 한국의 표준, 규범 주도력과 글로벌 협력 확대
- 민주주의, 인권 등 가치 규범 기반 외교 원칙 공고화

4) 중장기적 관점의 세계 평화, 공동 번영의 기여 외교 전략 모색

- 국제질서 변화와 미중 경쟁 과정에서 다극질서의 부상, 제3세계국가들(개발도상국가들)의 경제적 부상과 글로벌 발언권 확대 가능
- 미래 질서에 대비한 시장창출과 리더십 창출이라는 관점에서 국제기구에서의 역할, 개도국 지원외교 등 중장기적, 종합적 <민관협력의 기여외교 전략> 모색

5) 중장기적 관점의 미래 국제전략 수립 위한 국내적 토론과 논의 활성화

- 세계 기술변화와 질서변화가 동시에 진행되는 상황에서 미래 불확실성과 불예측성이 높음. 국제전략 문제에 대한 단기적 평가, 국내정치화된 논의, 한반도 차원에 국한된 시각, 진영논리에 국한되지 않은 중장기적 관점의 논의와 전략 수립 긴요

- 정부의 정세판단과 현안 대응 리더십, 국회 차원의 장기적 정책 수립, 전문가 집단과 정부의 협력 증진, 공적 영역에서 활발한 토론, 이해당사자들의 의견 수렴 등 전방위적이고 중장기적인 관점에서 전략 토론과 논의 활성화 추구

12 한반도 평화와 남북한 공동번영

● 핵무기 없는, 평화롭고 공동번영하는 한반도 목표 실현

- 미래 한반도의 지속가능한 평화와 번영은 정전체제를 항구적이며 공고한 평화체제로 전환하는 과정을 전제함
- 한반도 비핵화-평화체제의 구체적 정책대안 및 순서, 로드맵에 대해서는 국민 다수의 합의 뿐 아니라 한반도 평화의 직접적 당사자인 남북한은 물론 미국, 중국, 일본, 러시아 등 관련국의 합의와 협조가 필수적임
- 한반도 비핵화-평화체제 구축과정은 남북 간 군사적 신뢰구축 및 군축, 북한의 핵 폐기와 유엔사, 주한미군의 전략자산 및 핵우산 등 기존 정전체제의 변화를 포함하며, 장기적으로 고질적 갈등의 구조를 전환하고 ‘적극적 평화’ 구축을 지향하는 점진적 프로세스임

● 지속가능한 평화를 위한 동북아시아 다자안보협력과 한반도 평화경제공동체 실현

- 포스트 팬데믹 미중 간 전략경쟁은 한반도 평화체제 구축을 위한 동북아 다자적 안보협력 구상과 실현에 중요한 도전을 제기하고 있음
- 미중 전략경쟁에 따른 ‘양자택일’ 및 긴장고조의 구조적 압력에 대해 한반도의 지속가능한 평화의 관점에서 합리적 전략대안을 수립하는 노력과 함께 국내정치적으로 민주주의적 합의과정이 뒷받침되어야 함
- 한반도 평화의 제도화와 연계·병행하여 한반도 평화경제 실현을 추진함으로써 남북 경협 및 인도주의적 협력 사업 지속을 통해 국내 경협기업들의 경제적 권리를 보호하는 한편, 평화로운 한반도 공동번영의 기반을 창출해야 함

● 변화하는 국내의 환경을 반영하는 미래 한반도 평화·통일을 위한 사회적 대화

- 한반도 평화정착, 남북 평화공존에 대해서는 국민 다수의 합의가 존재하나, 미래 한반도 공동체상으로서 통일의 필요성 및 단계와 방법, 최종상태에 대한 사회적 합의의 기반은 결핍됨
- 지속가능개발 등 인류 보편의 가치에 기반한 다층적 사회적 대화 및 국제적 협력, 남북의 인구학적 변화 등 미래 한반도 환경을 고려한 평화·통일 담론, 정책 수립이 필요함

가. 핵무기 없는, 평화롭고 공동번영하는 한반도 실현

쟁점과 이슈

- 한반도의 지속가능한 평화 정착의 측면에서 북한 혹은 한반도 전체의 비핵화(핵위협도 핵무기도 없는 상태) 지향에 대해서는 중장기적 관점에서 국민 다수의 합의가 존재함
- 남북한 간에는 단기적으로 전쟁 위험의 해소, 중장기적으로 신뢰구축의 축적을 통한 군비통제의 실현에 대한 사회적 합의가 존재함. 다만 서해 북방한계선 문제의 경우, 잠재적 갈등 이슈로 판단됨
- 유사시 한반도 방어를 위해 미국이 제공하는 주한미군의 핵전략자산(전략폭격기, 순항미사일, 대륙간탄도미사일, 핵잠수함, 잠수함발사탄도미사일 등)의 제거는 비핵화-한반도 평화체제 협상에서 비핵화에 대한 북한의 교환 요구조건으로, 향후 남남갈등의 중요한 이슈로 떠오를 가능성이 있음

1) 비핵화-한반도 평화체제를 위한 국제적 평화외교와 민주적 정당성 제고

- 비핵화-한반도 평화체제 실현은 남북미 간 비핵화 및 안전보장에 대한 합의 및 단계별 이행, 중국 및 동북아 주변국의 다자적 인정과 안보협력을 위한 평화외교와 더불어, 지속가능한 평화의 실질적 당사자인 시민들이 참여하는 다양한 층위의 합의과정을 통해 민주적 정당성을 확립하는 것이 필요함

2) 지속가능한 평화의 관점에서 한반도형 신뢰구축 및 군축의 점진적 실현

- ‘완전한 비핵화’와 한반도 평화체제 확립이라는 목표를 지향하면서 남북 간 상호위협 의 점진적, 지속적 해소를 통한 군사적 신뢰구축의 축적, 평화의 제도화를 통해 한반도형 ‘협력안보’를 진전시킬 필요가 있음

- 보편적인 평화담론, 평화정책의 맥락에서 군비부담 경감과 '적극적 평화'로서 복지예산 확장 등 한반도 평화체제 실현에 수반되어야 할 국가안보정책 및 사회제도 변화에 대한 다양한 의제를 사회적으로 대화함으로써, 향후 정책운영에 포괄적 지지기반을 확보해나가는 과정이 필요함

3) 향후 군비통제 관점에서 유엔사, 주한미군, 한미동맹 미래상에 대한 국민적 대화

- 중장기적 비핵화-평화체제 협상에서 지속가능한 한반도 평화의 조건과 관련해 북한의 핵 폐기와 함께 미 핵전략자산의 한반도 전개 및 핵우산, 한미연합군사훈련, 유엔사, 주한미군의 위상과 역할 변화 등에 대한 여론수렴 과정이 필요함

나. 미중 전략경쟁 아래 한반도 평화구축을 위한 다자안보협력과 한반도 평화경제 실현

쟁점과 이슈

- 한반도 문제의 평화적 해결 원칙의 실질적 이행을 위해서는 남북미 뿐 아니라 중국 및 주변국을 포괄하는 다자적 안보협력체계 확립이 필수불가결함
- 중단된 개성공단, 금강산관광 등 남북경협은 재개는 경험사업 참여 기업들의 염원이자 중장기적으로 한반도 평화프로세스와 연계되는 '평화경제'의 구축의 중요한 요소임
- 한반도의 정치·군사적 문제 해결의 담보, 경제·사회·문화적 교류의 지연 시기에도 최소한의 인도주의적 지원은 지속되어야 한다는 데 대한 사회적 합의가 존재함

1) 한반도 문제의 평화적 해결 원칙의 실질적 수행을 위한 주요 행위자들의 포괄

- 코로나19 팬데믹 이후 미중 간 전략경쟁이 심화되는 구도에서 어느 한 편에 대한 성급하고 완전한 경사를 지양하는 '전략적 모호성'을 견지하면서, 한반도 평화구축을 위한 다자적 안보협력체계를 확립해야 함
- 지속가능한 한반도 평화를 위해서는 남북 및 주변국(미중일러 및 중앙아시아, 몽골, 아세안)과의 평화외교, 그리고 다양한 민간, 시민사회 행위자들이 참여하는 평화프로세스의 다층적 기반을 구축할 필요가 있음

2) 한반도 평화프로세스 지속을 위해 다양한 다자, 소다자 협력을 유연하게 구상

- 남북, 북미 간 협상의 진전/교착과정에 기존 남북, 북미 간 채널의 지속과 함께, 향후 한반도 문제의 평화적 해결을 위한 중국의 역할을 인식하고 남북미, 남북중 등 다양한 선순환 구도를 유연하게 구사하는 정책적 노력이 필요함

3) 남북경협 재개와 대북 인도주의적 협력 지속

- 유엔 제재레짐 하 한국의 의무를 준수하면서 국내 경협기업들을 보호하는 한편으로, 한반도 평화프로세스와 긴밀히 연계되는 한반도 경제·평화공동체의 비전, 방식, 대안들에 대한 사회적 상상을 확대해나갈 필요가 있음
- 대북 인도적 지원 수행에 있어서는 모니터링 체계와 '노하우'를 축적한 다자적 국제기구의 틀을 활용하고 국내외 시민사회 네트워크를 강화함으로써, 북한 자체의 수요에 기반한 지원을 제공하는 한편 국제사회가 요구하는 투명성 기준을 제고하는 방식이 합리적임

다. 변화하는 국내외 환경을 반영하는 미래 한반도 평화·통일을 위한 사회적 대화

쟁점과 이슈

- 최근 세대·젠더 간 한반도 평화프로세스에 대한 평가, 통일에 대한 필요성 및 방법에 대한 인식, 지지 정도의 간극이 매우 크게 나타남
- 한반도 통일의 필요성, 방식 및 미래상에 대한 민주주의적 협의 과정, 지속적 사회적 대화는 한반도 평화구상 및 실천에 중요한 기반을 조성함

1) 미래 한반도 공동체상으로서 통일의 필요성과 방법, 최종상태에 대한 사회적 대화

- 궁극적으로 통합적이고 일관된 한반도 평화프로세스 진전을 위해서는 국내정치적으로 평화·통일정책에 대한 규범적 정당성을 만들어나가는 과정이 필수적
- 사회 전체가 공유하는 통일의 미래상을 확립해야 한다기보다는, 시민들 사이에 향후 통합의 방향성, 이상적이거나 실현가능한 통합의 방식 및 단계 설정, 최종상태에 대한 차이, 다양한 대안들을 소통, 협의하는 과정이 중요

- 한반도 내외 평화공존, 통합의 다양한 가능성, 미래상에 대한 사회적 대화 과정에서, 유엔의 지속가능개발(SDGs), 평화구축 등 보편적 국제담론과 소통하며 역사적으로 형성된 한반도 냉전, 분단의 특수성을 반영함으로써 한반도형 평화·통합 담론 형성에 기여하고 초당적인 논의의 기반을 형성할 수 있음

2) 한반도 인구학적 변화, 세대·젠더·지역을 포괄하는 지속가능한 평화담론 추진

- 한반도 평화·통일 문제에 대한 ‘남남갈등’과 관련해서는 향후 남북한의 인구학적 변화, 국내정치적 세대·젠더 균열 등 미래 한반도 환경을 고려해야 함
- 지속가능한 한반도 평화프로세스를 위해서 평화·통합 지향 및 구체적 정책 대안에 세대·젠더별 입장을 반영하는 한편, 특히 미래 세대가 한반도의 평화·통합의 미래를 주도적으로 준비할 수 있도록 청소년, 대학생 등 교육·교류 프로그램을 장기적 안목에서 안정적으로 운용할 필요가 있음
- 한반도 ‘접경’ 지역, 디아스포라 등 한반도 분단, 폭력의 현대사를 보다 직접적, 일상적으로 경험해온 공간, 사람들의 관점에서 한반도 평화와 통합의 미래상에 대한 다양한 서사, 정체성을 발굴할 필요가 있음

제5장

미래비전 2037 실현과 국회의 역할

제1절 비전의 실현을 통한 2037년 대한민국의 모습

제2절 성숙사회 전환을 위한 국회와 정치의 역할

제 1절

비전의 실현을 통한 2037년 대한민국의 모습

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 다양한 삶의 가치와 방식을 존중받고, 당당한 민주시민으로 존중받으며 관계 맺는 개인

아젠더 실현을 통한 2037 대한민국 전환 모습

- (건강한 국민, 안전한 사회) 신체적 건강·치료 → 정서적 건강·예방 및 사회적 관계 맺음
- (기본적인 삶, 인간다운 생활) 경제·물질 중심 → 다원 가치 기반 삶의 질·행복 추구
- (전생애 학습과 역량개발 지원) 지식·입시 교육 → 역량·재능 교육

- 신체적 질병, 치료의 관점에서 정서적, 예방적 관점을 포괄한 건강 개념의 확대 및 자연재해뿐 아니라 산업재해, 교통사고, 자살 등에 대한 예방 노력으로 민주적 사회관계 아래 건강한 사회적 관계 맺음이 가능하도록 건강안전망 구축
- 부동산이 투자의 대상에서 주거의 대상으로 인식이 변화되어 취약계층에게도 주거는 사회가 보장해야 할 권리가 되었으며, 인구와 가구 특성을 고려한 세분화된 사회정책을 통해 국가가 국민의 기본적 삶의 조건을 보장
- 입시 중심의 획일적인 교육에서 벗어나 개인 다양성 기반 역량을 보장하기 위한 맞춤형 교육 체제로 전환되고, 대학은 평생교육의 장으로 역할이 변화되어 전생애 '일-학습-삶'의 선순환을 지원하기 위한 교육체계와 거버넌스 구축

2 불평등과 격차의 완화 속에 다양한 연대와 공동체 기반의 사회적 대화 확대

아젠더 실현을 통한 2037 대한민국 전환 모습

- (자치분권과 균형발전) 대도시·수도권 중심 → 균형발전·자치분권
- (격차와 차별 해소) 능력중심·각자도생 → 약자우선·공동체 강화
- (포용적 노동시장) 경제성장을 위한 일자리 → 사회성장을 위한 일거리

- 수도권과 지역은 경쟁 관계에서 분권 기반 협력의 관계로 전환되고, 지역은 거점 도시 중심으로 광역화되어 사회서비스, 공간, 인프라, 산업 등을 지역의 현실에 맞게 자율적으로 재구조화
- 소득과 자산 바탕이 아닌 다양한 개인의 가치와 삶의 방향을 바탕으로 새로운 사회적 연대 형성이 확대되고, 대기업-중소기업, 정규직-비정규직 등 기존의 구조적 대립 관계는 사회적 대화를 통해 완화되어 차별받지 않고 삶을 영위할 수 있는 변화 안착
- 취약계층의 고용안전망 구축 및 새로운 기술 환경변화에 따른 일자리 변화에 대한 직무 전환, 평생직업능력 개발을 위한 국가적 지원이 확대되고, 노동자의 권리 보장에 대한 사회적 관심 확대와 노사 관계 기반의 갈등과 대립이 완화됨

3 과학기술-환경-인간의 '공존'과 성장 패러다임 전환으로 새로운 국가 혁신 동력 창출

아젠더 실현을 통한 2037 대한민국 전환 모습

- (디지털 전환과 4차산업혁명) 경제·산업 중심 과학기술 → 경제와 사회 공존 기반 과학기술
- (탄소중립과 녹색 전환) 탄소배출 사회 → 탄소중립 사회
- (질적 성장 위한 구조 전환) 양적 경제 성장 → 질적 경제 성장

- 협력과 소통 기반의 수평적 과학기술 거버넌스를 통한 융합 생태계는 다양한 국가 신 성장 동력 확보에 기여하고, 과학기술이 경제성장뿐 아니라 사회적 가치 창출에 기여함으로써 과학기술과 인간의 '공존' 관계 확립
- 기후, 환경 문제 대응을 위한 녹색 전환이 새로운 성장 동력을 창출하는 가운데, 신-구 산업, 산업구조 변화에 따른 갈등은 사회적 협의를 통해 공정하고 정의롭게 전환됨
- 유해 물질에 대한 대응 정책이 강화되고, 국제적 협력이 확대됨에 따라 보다 안전한 환경에서 삶을 영위할 수 있게 되며, 개선된 환경 여건과 확대된 그린 인프라는 인간의 삶뿐 아니라 생물 다양성 차원에서 생태계의 복원에 기여
- 지식 서비스 산업 및 첨단 기술 수용을 바탕으로 양정 성장 한계를 극복하고, 선도형 혁신체제 아래 다양한 창의적, 도전적 시도 및 관련 지원 인프라 확대, 규제혁신, 이해관계자 협의 활성화 등 협력 시스템은 국가 혁신 성장의 활력을 불어넣음

4 정치 신뢰 회복을 통한 사회통합의 실현과 한국의 국제적 위상 강화

아젠더 실현을 통한 2037 대한민국 전환 모습

- (갈등 조정과 미래기획을 위한 정치) 입법국회·정쟁국회 → 갈등조정·미래기획 국회
- (국제질서 변화와 스마트 파워 외교전략) 전통적 패권경쟁질서 → 미래지향적 다자협력질서
- (한반도 평화와 남북한 공동번영) 냉전대립·분단갈등 → 한반도·동북아 평화 구축과 공동번영

- 정부의 국정 기획과 더불어 국회의 미래의제 설정과 기획 역량이 제고되며, 또한 미래특 위 및 사회적 협치의 제도화를 통해 사회통합을 위한 국회의 적극적 노력이 더욱 확대됨
- 한미동맹과 한중협력, 다자외교 등을 통해 한국의 국익 극대화를 실현하면서도 국제 관계 속 조화발전을 추구함과 동시에, 높아진 한국의 국제적 위상을 바탕으로 비전통 안보 분야에 대한 적극적 외교 역할 및 수단 확대
- 비핵화 논의의 진전으로 한반도는 평화경제공동체로 성장하는 가운데, 궁극적인 한반도 통일을 위한 사회적 대화 및 평화 담론이 확대되어 한반도의 미래상과 통일의 모습에 대한 논의가 진전됨

제 2 절

성숙사회 전환을 위한 국회와 정치의 역할

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 2021년의 아젠더 기획

- 오늘의 대한민국은 변화된 국가 위상에 맞는 아젠더 기획을 필요로 함. 그 핵심은 과거 가난과 저발전의 극복을 지향했던 근대화 시기 전략과는 달리, 민주주의의 규범에 상응하는 동시에 변화된 사회 상황에 맞는 것에 있음
- 또한, 오늘의 대한민국은 과거 권위주의 통치 시기보다 더 긴 민주화 이후 민주주의의 시대를 34년째 이어오고 있으며, 신흥개발도상국을 넘어 G7을 바라보는 경제 선진국으로 발돋움하고 있음
- 경제성장을 위한다는 명목으로 다른 가치의 희생을 용인할 수 있는 단계는 지났으며, 과거처럼 국가가 일방적으로 수직적인 국가전략을 위로부터 부과해서는 성과를 낼 수 없는 시대가 되었음

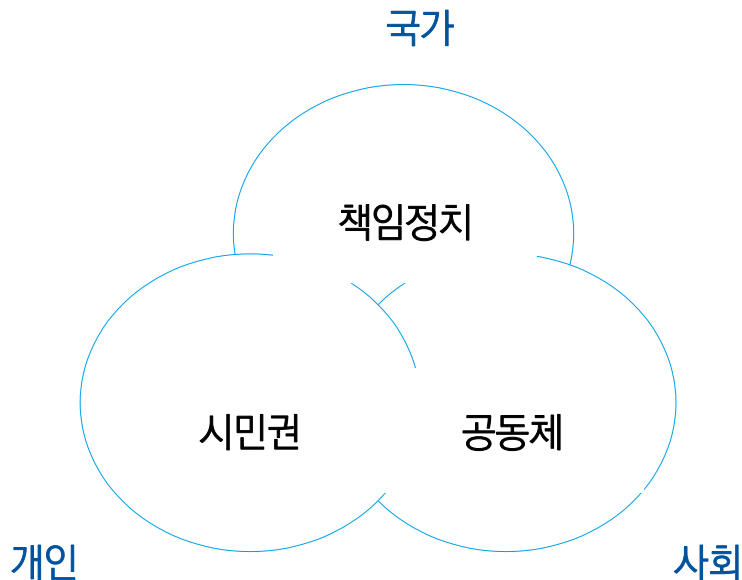
2 다원 가치를 실현하는 성숙 사회로의 전환

- 과거 국가 주도로 성장 중심의 목표를 추진하던 것에서 벗어나 점차 다원화된 요구가 확대되어 온 사회변화를 수용해야 함. 이를 위해 개인의 삶과 역량 발전에 기반을 둔 공동체를 지향해야 하며, 양적 성장에서 질적 성숙을 지향하는 ‘전환의 정치’가 요구됨
- 성숙사회로의 전환을 위해서는 개인의 자기 결정권을 존중함과 동시에 공동체 기반의 책임 있는 시민 의식이 전제되어야 함. 이를 통해 다원적 국가 비전과 아젠더 구현을 위한 실천 과정에서 발생하게 될 갈등과 대립을 조정함과 동시에 미래 지향적 합의점을 도출할 수 있는 적극적 국회 역할이 필요함

- 그 핵심은 개인과 사회 나아가 국가가 시민적 권리와 공적 책임을 공유하는 가운데 획일적이지 않은 다원적 사회 가치가 자유롭게 발양되는 성숙한 민주주의를 발전시키는 데 있음

3 개인-사회-국가의 균형발전

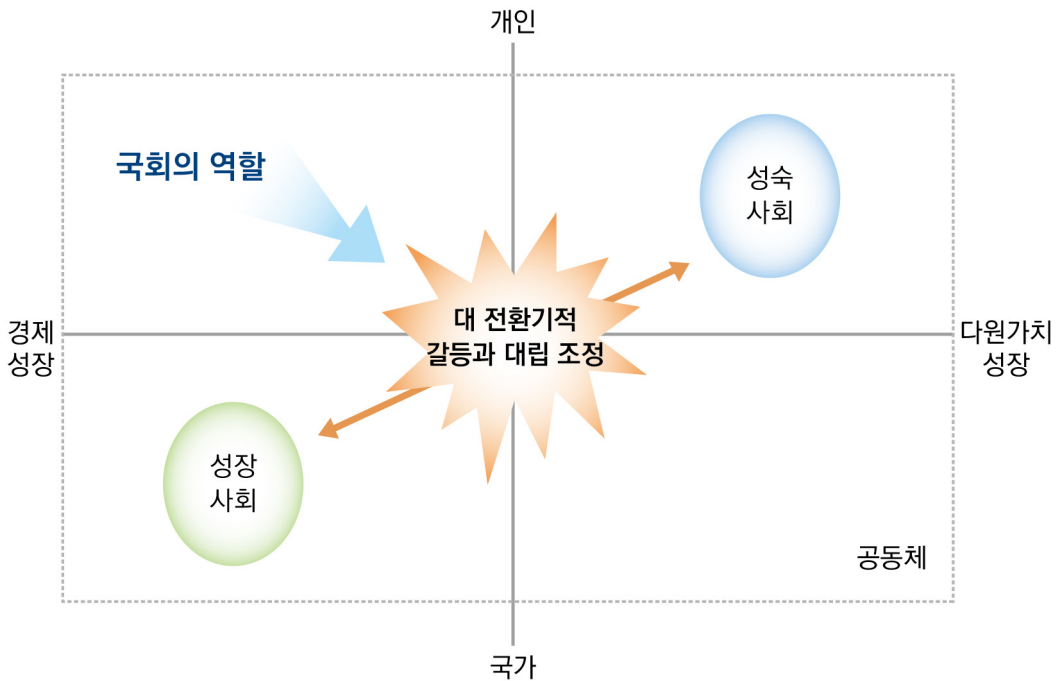
- 개인은 시민으로서 누구도 침해할 수 없는 기본권을 가지며 자신의 역량을 발전시킬 공정한 기회를 향유해야 함
- 사회는 거대한 분업 구조 속에서 시민 구성원의 통합과 소속의식을 진작시키는 공동체 역할을 해야 함
- 국가는 개인의 권리를 보장하고 사회의 공동체성을 보호하는 책임정치의 규범을 실천해야 함



[그림 5-1] 개인-사회-국가의 균형발전 모델

- 자기의 삶을 자유롭게 영위하면서, 협력하고 연대할 수 있는 사회를 구현하기 위해 다원 민주주의 체계를 공고화하는 노력이 필요함
- 모든 민주주의 국가의 헌법에는 자유, 평등, 건강, 안전, 평화를 영유할 수 있어야 한다는 분명한 합의 가치가 존재함. 그간 권위주의 시기 산업화와 근대화 우선 전략에 밀려 그간 구현될 수 없었던 헌법적 합의 가치도 구현되어야 함
- 다원 민주주의 체제 공고화를 위해서는 다름과 차이가 격차와 차별로 악화되지 않도록 사회 통합적인 국가 운영을 지향하며, 집단 갈등의 조정에 관련 이해당사자들이 권리와 책임을 공유하는 시민적 가치와 규범의 정립이 필요함
- 이를 위해 대립과 증오의 양극화 정치 대신, 합리적 토론과 논쟁이 숙의와 조정으로 이어지는 책임정치가 자리를 잡아야 하겠음. 갈등과 차이, 이견과 반대는 정치의 본질이며, 그 때문에 정의의 실현이 불가능한 것이 아님
- 긴 숙의 토론에도 불구하고 오해로 볼 수 없는 차이가 발견되면 책임 있는 협상과 조정에 들어가야 하며, 이를 통해 완전하지는 않지만 전보다 나은 한 단계 성숙한 정치의 미래를 개척하고 발전시켜 갈 수 있음을 보여줄 수 있어야 하겠음
- 대한민국의 중장기 미래기획과 발전은 정치를 어떤 방법으로 하느냐에 달려 있다고 할 수 있음

4 미래비전 2037의 전략 체계



[그림 5-2] 비전과 아젠더 구현을 위한 전략 체계

- 기존 국가 비전 보고서는 국가가 주도하여 성장이라는 하나의 가치 지향을 추구하는 전략 체계를 가졌던 반면, 미래비전 2037은 공급자로서의 국가는 물론 수요자로서 국민과 권리의 주체로서 개인의 다원적 요구가 자유롭게 표현되는 새로운 가치 및 전략 체계를 정립하고자 함
- 미래비전 2037은 '성장사회에서 성숙사회로 전환'을 비전으로 지난 60년간 한국 사회를 지배했던 국가발전과 경제성장으로 대표되는 양적 중장 중심의 사회에서 질적 차이를 존중하는 성숙한 사회로의 대전환을 추구하고자 함
- 성숙사회로의 대전환을 위해 도출된 4대 목표와 12대 아젠더는 중장기적으로 우리 사회가 지향해야 할 방향을 지향하고 있으며, 그 속에는 협력과 병행 발전의 측면만이 아니라 다양한 갈등과 대립 요소가 존재하고 있음

- 비전 실현을 위한 과정에서 발생하는 갈등과 대립을 지속적으로 관리하면서, 필요한 협의와 조정을 끌어낼 수 있도록 국회의 정치적 역할이 중심이 되어야 함

5 '15년의 공동 약속'을 위한 국회의 선택

- 대한민국은 국가형성과 산업화, 민주화를 성공적으로 성취한 대표적인 국가이나 사회적으로는 불평등과 양극화, 심화되는 갈등으로 분열되고 있어, 이를 극복하기 위한 대안을 모색하고자 미래비전 2037이 기획되고 추진됨
- 미래비전 2037은 위로부터의 기획이 아닌, 국민을 중심으로 한국 사회의 과거, 현재, 미래의 성찰과 전망을 통해 향후 15년을 바라보는 국가와 국민의 공동 약속임
- 국가중장기아젠더위원회의 노력이 일회성으로 그치는 보고서가 아닌, '오래 걸리더라도 오래 갈 수 있는 사회변화'를 위해 우리 사회의 갈등과 쟁점, 대립 이슈를 사회적으로 개방되고 공적으로 숙의될 수 있는 계기가 되어야 함
- 제시된 비전과 전략 과제를 정당과 행정부처 등 정치적 대표, 노사와 지역 등 사회적 대표, 계층, 연령, 성별, 직업 등에 따른 국민의 대표 등이 참여하고 논의하여 자신의 삶과 관련된 문제로서 열정과 관심을 가질 수 있는 '사회적 대화'로 승화시킴
- 합의가 어려운 문제는 국회가 주도적으로 역할을 수행해야 함. 정책 연구와 이해당사자 간의 조정과 합의, 공청회, 청문회 등 제도적 자원과 정책수단을 통해 갈등이 사회분열로 이어지지 않도록 하는 의회민주주의를 실천함
- 우리 사회의 새로운 전환에 대한 다양한 문제 제기는 물론 논의와 숙의, 토론과 협상, 조정과 합의를 발전시켜 자유와 평등, 건강과 안전 그리고 평화의 가치가 실현되는 좋은 사회 공동체를 만들어 '고도화된 민주주의'를 구현함
- 다양한 주체의 참여와 이들 사이의 합의 의제를 관련된 법·제도를 통해 구현하고 이를 공공정책의 집행 과정에 활용하여 국가 차원의 실천 전략으로 구체화 될 수 있도록 지속적인 관리체계를 구축함

6 미래의제 기반 국회 기능의 강화

- 과거 한국 사회의 발전 과제 수립의 역할을 국가나 정부가 중심이 되어 추진했다면, 민주주의 시대에는 입법, 국정 기획, 의제 설정 차원에서 국회가 보다 적극적으로 새로운 역할을 모색하고 추진해야 함
- 국회가 주도하고 중심이 되어 미래비전 2037을 통해 도출된 비전과 전략에 대한 여야 대선 후보 사이의 합의를 도출하고, 합의 및 일치된 의제를 중심으로 국회 내 '미래협치특위'를 설치, 운영함
- 이는 공통 의제에 대한 정치적, 입법적 뒷받침을 책임 있게 다룰 수 있도록 의회민주주의적 기반의 확대와 성숙을 가져올 수 있음
- 현안이 되는 입법 의제는 특위 내 여야 합의로 해당 상임위에 배분함. 상임위에서 실현하기 어려운 중장기적인 의제는 국회 내 의정활동 지원 기관을 중심으로 기본계획서를 작성하도록 함. 미래협치특위를 통해 채택된 기본계획서는 향후 국회 운영의 준거로 활용함
- 대선이 끝나면 인수위를 중심으로 정부 조직의 신설, 통합이 줄속으로 이루어지고, 정부조직법 개정안을 시작으로 여야가 극단적 대치를 반복하는 소모적 과정을 반복하지 않아야 함. 그 이전에 여야 합의로 정부조직법 개편 특위를 미리 준비해 중장기 아젠더의 안정된 실현을 모색하는 것이 필요함
- 신정부 출범에 맞춰 합의된 개정안을 협치의 방법으로 통과시킴으로써 신정부 출범의 협력적 관행을 새롭게 마련하고, 그에 맞춰 국회 상임위 기능을 안정적으로 이어갈 수 있게 함

7 다원 민주주의를 향한 정치 발전 지향

- 사회는 개인들의 합이 아니라 그 이상임. 사람들을 좌절과 실망으로 이끄는 것은 개인의 해체 이전에 사회의 해체에 있음. 민주정치 안에서 시민들이 목적 있는 삶을 향유할 수 있으려면 미래비전 2037이 새로운 전환의 정치로 이어져야 함

- 시민 모두의 활력이 흘러넘치는 사회라야 서로가 공유 가능한 관념과 정서로 연결될 수 있고, 시민 구성원들 사이에 일종의 심리적 지지대가 튼튼하게 자리잡을 수 있음
- 비창조적이고 불모의 정쟁이 아니라 실질적 변화를 이끄는 책임정치라야 오랜 성장 집착 사회에서 다원적 성숙사회로 전환이 가능할 것임
- 본래 정치라고 부르는 인간 활동은 좋은 삶을 향한 열정에서 비롯된 일임. 사회 공동체 속에서 개인들을 결속시키고, 이들을 협력과 유대의 묶음으로 형성해 내는 것이야말로 정치의 기예가 아닐 수 없음
- 인간의 정신세계는 단순한 권고만으로 해체되거나 재조직될 수 없는 명확한 힘의 체계를 갖는 바, 좋은 정치 없이 이 체계를 가치 있게 이끌기 어려움
- 인간의 역사가 보여주듯 정치도, 국가도 실패할 수 있음. 민주주의도 함부로 운영될 수 있음. 그러면 자유와 평등, 안전과 건강 나아가 평화의 가치가 존중되는 성숙사회로의 전망을 실현할 수 없음
- 개인 권리와 국가의 역할을 정치의 방법으로 통합해내는 것은 국회의 역할이 아닐 수 없는 바, 성장사회에서 성숙사회로의 전환은 국회의 적극적 역할을 통해서만 달성 가능한 비전일 것임
- 오늘날 대한민국은 국가형성과 산업화, 민주화를 성공적으로 성취한 대표적인 국가로 꼽히고 있으나, 사회적으로는 불평등과 양극화 그리고 심화되는 갈등으로 분열되어 있음. 이를 변화시키려는 노력이 국회의 중장기아젠더 형성 노력으로, 이 성과를 정치의 적극적 역할로 승화시킬 수 있는 전기가 마련되어야 할 때임
- 과거 한국사회의 발전의 과제와 역할을 국가나 정부가 맡아왔다면 민주주의 시대에는 그 역할을 입법자이자 국정 기획자 나아가 아젠더 형성자로서 국회가 보다 더 적극적으로 맡아야 할 것임

**미래비전 2037 :
성장사회에서 성숙사회로 전환**

인 쇄 2021년 12월
발 행 2021년 12월
발 행 인 김 현 곤
발 행 처 국회미래연구원
주 소 서울시 영등포구 의사당대로 1
국회의원회관 2층 222호
전 화 02)786-2190
팩 스 02)786-3977
홈페이지 www.nafi.re.kr
인 쇄 처 명문인쇄공사 02)2079-9200

©2021 국회미래연구원

ISBN 979-11-90858-55-7 (93300)

내일을 여는 국민의 국회