



2021.12.31.

국회미래연구원 | 연구보고서 | 21-24호

미래정책의 국민선호 연구

박성원, 박상훈, 박현석, 전준, 한국능률협회컨설팅, 조근희



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

미래정책의 국민선호 연구

연구진

내부 연구진

박성원 연구위원(연구책임)

박상훈 초빙연구위원

박현석 연구위원

외부 연구진

전준 교수(충남대 사회학과)

한국능률협회컨설팅

조근희(전 국회 보좌관)

- ◆ 출처를 밝히지 않고 이 보고서를 무단 전재 또는 복제하는 것을 금합니다.
- ◆ 본 보고서의 내용은 국회미래연구원의 공식적인 의견이 아님을 밝힙니다.

발 | 간 | 사

미래정책의 국민선호연구는 국회미래연구원이 국민과 함께 미래연구를 수행하는 연구 프로젝트입니다. 국회미래연구원은 미래연구가 일부 전문가들의 전유물이 아니라 국민의 일상에서, 국민의 참여로 완성되어야 한다고 생각합니다.

올해 미래정책의 국민선호연구는 15년 앞의 다양한 미래를 예측하고, 우리사회가 나아가야할 방향을 제시하고 있습니다. 100여명의 전문가 조사, 전국 3000명의 설문조사, 202명의 국민 숙의토론형 공론조사를 통해 '성장의 시대'에서 '성숙의 시대'로 나아가야 한다는 점을 확인했습니다. 이는 저성장의 시대를 성장의 관점에서만 불안하게 볼 것이 아니라 모든 분야에서 성숙의 시대로 진입해야 한다는 점을 시사하고 있습니다.

성숙의 시대는 국민 개개인이 자립하고 성장하도록 돕는 공동체의 등장, 소수와 약자를 먼저 배려하는 따뜻한 사회, 국가 주도가 아닌 자율과 분권으로 움직이는 나라, 경제성장중심에서 사회적 가치와 환경적 가치 등 다원적 가치를 중시하는 사회를 지향하는 시대라고 생각합니다. 전문가와 국민이 함께 논의하고 의견을 모은 성숙사회에 대해 국회미래연구원은 앞으로 이 비전의 실천 전략과 정책을 연구하고 제시할 것입니다.

이 연구를 기획하고 연구책임으로 전체 연구를 추진한 국회미래연구원 박성원 연구위원과 적극적으로 연구에 참여해 주신 박상훈 초빙연구위원, 박현석 연구위원, 충남대 사회학과 전주 교수, 한국능률협회컨설팅 김현기 파트너 등 관계자들과 조근희 전 국회 보좌관께 감사를 표합니다 또한 이 연구에 참여하신 다수의 전문가와 국민께도 깊은 감사의 마음을 전합니다.

우리사회는 기후위기, 4차산업혁명의 진전, 사회경제적 불평등의 확대, 저출생과 고령화, 팬데믹 등 위기의 상시화 시대를 맞이하고 있습니다. 빠르고 급작스런 변화에도 흔들리지 않고 국민이 원하는 미래를 확인하고 실현하려는 노력을



경주하는 것이 필요합니다. 국회미래연구원은 국민과 함께 미래를 예측하고 준비하면서 더 나은 미래를 맞이할 수 있도록 노력하겠습니다.

2021년 12월
국회미래연구원장 **김 현 곤**



제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 필요성	3
1. 연구의 배경	3
2. 숙의토론 공론조사의 필요성	5
제2절 미래정책 도출과 공론조사 설계	8
1. 미래정책 도출과정	8
2. 온라인 설문조사와 국민 숙의토론 과정	13
제2장 선호미래의 사회성과 역사성	17
제1절 상상의 역량, 표현 그리고 구현	19
제2절 대립하는 선호미래, 만들어가는 선호미래	32
제3장 한국사회 누적갈등 구조 : 기원, 형성, 변화	33
제1절 문제: 빠른 발전의 갈등 구조	35
제2절 기원: 다원주의 없는 빠른 발전	38
제3절 형성: 빠른 발전에 의존하는 사회의 등장	40
제4절 변화: 신자유주의적 민주주의 출현	42
제5절 소결: 한국 민주주의의 미래	46

제4장 분야별 미래정책 국민선호 설문조사 53

제1절 조사 개요 55

1. 조사 설계 55
2. 조사 내용 57

제2절 13대 분야별 조사 결과 분석 66

1. 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 66
2. 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 70
3. 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 74
4. 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 78
5. 환경보호와 책임의 귀속 대책 82
6. 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 86
7. 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 91
8. 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 95
9. 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 99
10. 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 103
11. 대통령 중심제와 의회 중심제 대립 107
12. 갈등하는 동북아 국제질서 111
13. 한반도 평화를 위한 갈등 116

제3절 미래인식에 대한 인구학적 분석 120

1. 미래인식과 미래정책 선호 120
2. 응답자의 사회경제적 지위와 미래선호 경향 126

제5장 3대 분야별 국민선호 공론조사 133

제1절 공론조사 개요 135

- 1. 공론조사 설계 135
- 2. 사전 숙의 진행 138
- 3. 온라인 숙의토론 프로그램 142

제2절 다문화 숙의토론 결과 146

- 1. 쟁점 및 이슈 146
- 2. 다문화 포용정책 대 다문화 융화정책 147
- 3. 다문화 네트워크 분석 153
- 4. 숙의토론 전후 선호변화 158

제3절 다원가치 숙의토론 결과 161

- 1. 쟁점 및 이슈 161
- 2. 경제적 가치 대 사회적·환경적 가치 162
- 3. 다원가치 네트워크 분석 167
- 4. 숙의토론 전후 선호변화 171

제4절 다당제 숙의토론 결과 175

- 1. 쟁점 및 이슈 175
- 2. 다당제 민주주의 대 양당제 민주주의 176
- 3. 다당제 네트워크 분석 180
- 4. 숙의토론 전후 선호변화 184

제5절 선호하는 미래사회 187

- 1. 사회 갈등 187
- 2. 국민이 선호하는 미래사회 194

제6절 소결	205
1. 다문화 의제의 국민선호	205
2. 다원가치 의제의 국민선호	207
3. 다당제 의제의 국민선호	208
4. 국민선호 미래사회 모습	210
제6장 결론	211
제1절 합의되는 의제와 대립되는 의제	213
제2절 새로운 사회 비전의 요청	217
참고문헌	221
Abstract	229
부록	233
부록1. 국가 미래정책과 국회 논의 경험, 발전 방안	235
부록2. 1차 설문조사지	270
부록3. 2차 설문조사지	282
부록4. 3차 설문조사지	285
부록5. 온라인 숙의토론 질의응답 회의록	289

[표 1-1] 20세 이상 주민등록 인구통계 자료(2021년 8월 말 기준)	13
[표 1-2] 온라인 설문조사 대상 설계표	14
[표 4-1] 조사 설계	55
[표 4-2] 참여자 특성	56
[표 4-3] 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 정책 : 당장 필요한 정책	67
[표 4-4] 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 정책 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	68
[표 4-5] 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 : 당장 필요한 정책	71
[표 4-6] 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	73
[표 4-7] 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 : 당장 필요한 정책	75
[표 4-8] 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책 ..	76
[표 4-9] 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 : 당장 필요한 정책	79
[표 4-10] 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	81
[표 4-11] 환경보호와 책임의 귀속 대책 : 당장 필요한 정책	84
[표 4-12] 환경보호와 책임의 귀속 대책 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	85
[표 4-13] 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 : 당장 필요한 정책	88
[표 4-14] 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	89
[표 4-15] 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 : 당장 필요한 정책	92
[표 4-16] 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	93
[표 4-17] 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 : 당장 필요한 정책	96
[표 4-18] 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	97
[표 4-19] 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 : 당장 필요한 정책	100
[표 4-20] 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	101

표 목 차

[표 4-21] 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 : 당장 필요한 정책	104
[표 4-22] 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	106
[표 4-23] 대통령 중심제와 의회 중심제 대립 : 당장 필요한 정책	109
[표 4-24] 대통령 중심제와 의회 중심제 대립 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	110
[표 4-25] 갈등하는 동북아 국제질서 : 당장 필요한 정책	113
[표 4-26] 갈등하는 동북아 국제질서 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	114
[표 4-27] 한반도 평화를 위한 갈등 : 당장 필요한 정책	117
[표 4-28] 한반도 평화를 위한 갈등 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책	118
[표 4-29] 미래인식으로 분류한 응답자들의 특징: 로짓분석 결과 요약	121
[표 4-30] 미래인식, 인구학적 특징과 미래정책 선호: 로짓분석 결과 요약	125
[표 4-31] 중심가치관에 따른 선호미래 경향성	127
[표 4-32] 미래정책별 선호가치의 분류	129
[표 4-33] 미래정책 선호 지표의 인구학적 분포	130
[표 4-34] SPRM과 ITUV 성향의 인구학적 특성	131
[표 5-1] 국민참여단 구성안	138
[표 5-2] 온라인 숙의토론 프로그램 일정표	143
[표 5-3] 다문화 의제의 주제어 빈도분석	153
[표 5-4] 숙의토론 이후 다문화 국민선호	159
[표 5-5] 다원가치 의제의 주제어 빈도분석	167
[표 5-6] 숙의토론 이후 다원가치 국민선호	173
[표 5-7] 다원가치 의제의 주제어 빈도분석	180
[표 5-8] 숙의토론 이후 다당제 국민선호	186
[표 5-9] 누적된 주요 갈등·대립 유형에 대한 인식(1순위)	188
[표 5-10] 누적된 주요 갈등·대립 유형에 대한 인식(1+2+3순위)	189
[표 5-11] 미래 갈등·대립 전망(1순위)	190
[표 5-12] 미래 갈등·대립 전망(1+2+3순위)	192

[표 5-13] 정치권의 갈등 조정 능력 인식	193
[표 5-14] 15년 뒤 우리사회의 변화 전망	194
[표 5-15] 사회적 변화에 대한 인식	196
[표 5-16] 바라는 사회 모습 실현 가능성 인식	197
[표 5-17] 바람직한 미래상 선택 결과	199
[표 5-18] 선호미래 실현 시 완화·해결 가능한 갈등 예상(1순위)	201
[표 5-19] 선호미래 실현 시 완화·해결 가능한 갈등 예상(1+2+3순위)	202
[표 5-20] 바람직한 미래사회 실현을 위한 정치적 제도 필요성	204
[표 5-21] 다문화 융화정책에서 포용정책으로 변경한 이유	205
[표 5-22] 경제적 가치에서 사회적·환경적 가치로 변경한 이유	207
[표 5-23] 양당제 민주주의에서 다당제 민주주의로 변경한 이유	209
[표 6-1] 합의되는 미래정책과 대립되는 미래정책	214
[표 6-2] 대립되는 미래정책 의제에서 숙의토론 후 변화	216
[표 6-3] 국민이 원하는 새로운 사회 비전과 지향 가치	220

그림 목 차

[그림 1-1] 한국사회가 선택한 길과 선택하지 않은 길	9
[그림 1-2] 우리사회의 갈등 구조	12
[그림 2-1] 고리 1호 원자력발전소 준공식 기념비	29
[그림 3-1] 해방 이후 체제의 기원과 구조	39
[그림 4-1] 미래에 대한 의식 국민응답 결과	57
[그림 4-2] 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 정책 국민응답 결과	67
[그림 4-3] 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 정책 국민응답 결과	71
[그림 4-4] 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 정책 국민응답 결과	75
[그림 4-5] 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 국민응답 결과	79
[그림 4-6] 환경보호와 책임의 귀속 대책 국민응답 결과	83
[그림 4-7] 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 국민응답 결과	88
[그림 4-8] 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 국민응답 결과	92
[그림 4-9] 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 국민응답 결과	96
[그림 4-10] 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 국민응답 결과	100
[그림 4-11] 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 국민응답 결과	104
[그림 4-12] 대통령 중심제와 의회 중심제 대립 국민응답 결과	108
[그림 4-13] 갈등하는 동북아 국제질서 국민응답 결과	113
[그림 4-14] 한반도 평화를 위한 갈등 국민응답 결과	117
[그림 5-1] 국민참여단 대상자 선정 시스템	136
[그림 5-2] 국민참여단 참여 신청자 현황	137
[그림 5-3] 국민참여단 참여자 선정 결과	137
[그림 5-4] 미래정책 국민숙의토론 홈페이지	139
[그림 5-5] 미래정책 국민숙의토론 학습페이지	140

[그림 5-6] 사전 속의 학습자료	141
[그림 5-7] 온라인 속의토론 프로그램	142
[그림 5-8] 온라인 속의토론 1일차 진행 장면	144
[그림 5-9] 온라인 속의토론 2일차 진행 장면	145
[그림 5-10] 다문화 의제의 워드 클라우드	154
[그림 5-11] 다문화 주제어 네트워크	155
[그림 5-12] 다문화 주제별 군집	157
[그림 5-13] 현재 선호정책	158
[그림 5-14] 15년 후 미래 고려 시 선호정책	158
[그림 5-15] 국민선호 다문화 정책	158
[그림 5-16] 15년 후 실현 가능성	158
[그림 5-17] 다원가치 의제의 워드 클라우드	168
[그림 5-18] 다원가치 주제어 네트워크	169
[그림 5-19] 다원가치 주제별 군집	170
[그림 5-20] 현재 선호정책	172
[그림 5-21] 15년 후 미래 고려 시 선호정책	172
[그림 5-22] 국민선호 다원가치	172
[그림 5-23] 15년 후 실현 가능성	172
[그림 5-24] 다당제 의제의 워드 클라우드	181
[그림 5-25] 다당제 주제어 네트워크	182
[그림 5-26] 다당제 주제별 군집	183
[그림 5-27] 현재 선호정책	185
[그림 5-28] 15년 후 미래 고려 시 선호정책	185
[그림 5-29] 국민선호 정치 제도	185
[그림 5-30] 15년 후 실현 가능성	185
[그림 5-31] 누적된 주요 갈등·대립 유형에 대한 인식	187
[그림 5-32] 미래 갈등·대립 전망	190

그림 목 차

[그림 5-33] 정치권의 갈등 조정 능력 인식	193
[그림 5-34] 15년 뒤 우리사회의 변화 전망	194
[그림 5-35] 사회적 변화에 대한 인식	195
[그림 5-36] 바라는 사회 모습 실현 가능성 인식	197
[그림 5-37] 우리사회의 갈등 구조	198
[그림 5-38] 바람직한 미래상	199
[그림 5-39] 선호미래 실현 시 완화·해결 가능한 갈등 예상	200
[그림 5-40] 바람직한 미래사회 실현을 위한 정치적 제도 필요성	203
[그림 5-41] 다문화 의제의 숙의토론 전후 선호 변화	205
[그림 5-42] 다문화 주제어 (의제의 워드 클라우드)	206
[그림 5-43] 다문화 주제별 군집	206
[그림 5-44] 다원가치 의제의 숙의토론 전후 선호 변화	207
[그림 5-45] 다원가치 주제어 (의제의 워드 클라우드)	208
[그림 5-46] 다원가치 주제별 군집	208
[그림 5-47] 다당제 의제의 숙의토론 전후 선호 변화	208
[그림 5-48] 다당제 주제어 (의제의 워드 클라우드)	210
[그림 5-49] 다당제 주제별 군집	210
[그림 6-1] 13개 미래정책 의제와 분야별 분류	213
[그림 6-2] 경제성장과 환경보존의 갈등에서 나타난 미래 공간	217
[그림 6-3] 국가성장과 개인성장의 갈등에서 나타난 미래 공간	218
[그림 6-4] 대립되는 미래사회상과 국민의 선호	219

요 약

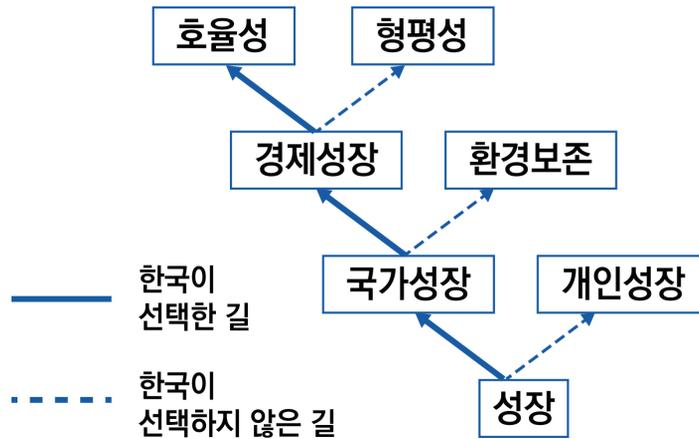
1 연구의 배경과 필요성

□ 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

□ 갈등이 발생하는 구조와 전망

- 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 경제성장보다는 환경보존, 국가성장보다는 개인성장, 효율성과 능력주의보다는 공정성과 형평성에 대한 요구가 증가
- 이는 우리사회가 과거에 주요 목적으로 선택하지 않았던 길이었음(그림 1 참조)



[그림 1] 한국사회가 선택한 길과 선택하지 않은 길

2 13대 미래정책별 국민선호 설문조사

□ 새로운 비전의 요청

- 국회미래연구원은 국민이 원하는 미래사회를 파악하고자 3,000명 대상 온라인 설문조사와 202명이 참여한 숙의토론형 공론조사를 실시
- 우리 사회의 구조적 문제, 누적된 갈등, 다가올 미래의제를 바탕으로 13개 분야 설문을 구성하여 국민의 의견을 파악함(그림 2 참조)
- 13개 설문 중 다문화, 다원가치, 다당제 논의에서 국민의 의견이 팽팽히 대립해 이를 숙의토론 공론조사 주제로 정하고 국민의 의견을 수집
- 이상의 논의를 바탕으로 국민에게 최종 선호하는 미래사회를 물어 그 의견을 종합적으로 정리하여 국민이 원하는 미래를 밝히고자 함

우리 사회의 구조적 문제, 누적된 갈등, 다가올 미래 의제

13대 설문 이슈

사회와 문화	성장과 발전	정치와 국제질서
① 다문화 갈등 ② 다양한 가족 ③ 불평등 완화 ④ 고령화와 공적 연금 ⑤ 교육혁신	⑥ 균형발전 ⑦ 디지털 기술 발전 ⑧ 환경보호의 책임성 ⑨ 경제 가치의 대립	⑩ 다당제와 양당제 ⑪ 권력구조 ⑫ 국제전략 ⑬ 한반도 평화

[그림 2] 온라인 설문조사를 위한 13개 분야 미래정책 의제 도출

- 도출된 13대 이슈는 국민 선호 파악을 위해 관련 정책으로 재구조화, 이 중 불평등 완화, 균형발전, 기술발전, 교육혁신, 권력구조, 국제전략, 한반도 평화 관련 정책은 국민 선호의 합의된 방향이 나타남(표 1 참조)
- 반면, 다문화 갈등, 경제적 가치와 사회적·환경적 가치의 대립, 다당제와 양당제 논의는 팽팽한 의견 대립을 보이는 것으로 나타남

[표 1] 합의되는 미래정책과 대립되는 미래정책

구분	설문조사 분야	합의되는 방향
합의되는 국민 선호	다양한 가족, 노동의 등장	세계적 추세여서 디지털 경제, 플랫폼 경제 등 새로운 산업을 개척하도록 정부 지원
	불평등과 격차 완화	공정경쟁, 정규직 기회 확대, 산업계의 자율적 일자리 창출 및 인력 교육에 투자
	고령화와 공적연금 확충	은퇴연령 연장, 임금노동 지속
	지역균형발전	정부 및 국회의 지역 이전, 광역도시 확대, 농촌의 신성장 동력 발굴
	기술발전과 신규산업 갈등	디지털 변화 적극 추진, 피해 입을 기업, 노동자에 지원책 제공
	교육혁신	산업에 필요한 인재를 기업이 육성하도록 교육 관련 규제 완화, 산학협력 장려
	갈등하는 동북아 질서	미국과 중국 사이에서 외교적 균형 추구
	권력구조	장기적 전망의 국정 운영이 가능한 대통령 중임제로 개헌
	한반도 평화	갈등과 비용 감수한 통일보다 자유로운 왕래, 평화로운 이웃 국가 지향
대립되는 국민 선호	다문화 갈등 경제 가치와 사회 가치의 대립, 환경보호의 책임 귀속 다당제와 양당제	

3 3대 미래정책 의제별 온라인 숙의토론

□ 대립을 보이는 분야 및 국가미래상에 대한 숙의토론

- 국민 선호조사에서 팽팽한 대립을 보이는 다문화 갈등, 경제적 가치와 사회적·환경적 가치의 대립, 다당제와 양당제 이슈에 대해 시민 202명을 대상으로 숙의토론을 실시

[표 2] 대립되는 미래정책 의제에서 숙의토론 후 변화

분야	지향해야 할 방향	숙의토론전후 선호 비율		선호 이유
		전	후	
다문화 갈등	다문화 포용 지향	50.1%	61.4%	· 성숙한 국가로서 이민자들을 포용 · 고유한 삶의 방식 등 문화적 차이 인정 · 다문화 자녀들이 우리 사회에 기여할 수 있어야 함
경제 가치, 다원 가치 대립	다원가치 지향	55.6%	72.8%	· 부의 불균형, 환경파괴의 심각 · 사회적·환경적 가치 추구는 미래세대를 위한 책무 · 사회적 신뢰 구축과 갈등 해소 중요
다당제와 양당제	다당제 민주주의 지향	52.7%	63.9%	· 양당이 극단적 대립하는 데 실망 · 사회 다양한 의견들이 대변되어야 함 · 다양한 비례대표가 다양한 발전을 일궈내야 함

- 바람직한 국가미래상에 대한 공론조사 결과, 개인 성장과 분권화, 다원가치 중심의 사회(1번)를 선호하는 비율은 76.2%(그림 3 참조)
- 국가성장과 중앙집권, 경제적 가치 중심의 사회(3번)를 선호하는 비율은 23.8%(그림 3 참조)



[그림 3] 바람직한 국가미래상에 대한 선호조사

4 결론

□ 국민의 요구와 새로운 비전의 제시

- 국가 중심으로 ‘경제성장’을 제일 가치로 빠른 근대화를 성취하였으나, 개인과 사회의 분열, 양극화, 대립 등 사회문제는 고착되고 있으며, 다가올 미래의 구조적 변화 또한 다양한 갈등과 대립을 예고
- 한국 사회의 과거, 현재, 미래 분석 및 국민의 의견수렴 과정을 통해 우리 사회의 ‘전환’ 요구를 확인
- 국가의 발전 목표를 위해 개인이 희생되는 것이 아닌, 평등한 주체로서 개인과 공동체가 함께 미래를 설계
- 양적 확대보다 질적 가치를 중시하는 ‘성숙사회’로 전환이 필요
- 이를 위해 개인은 인간다운 기본적인 삶을 보장받으며 자율적인 역량을 기반으로 주도적으로 미래를 설계, 추진할 수 있어야 함
- 경제성장을 위해 환경을 훼손했던 사회에서 사회적 가치, 환경적 가치 등 다원 가치를 기반으로, 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 국가가 적극적으로 나서야 함

[표 3] 국민이 원하는 새로운 사회 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

제1장

서론

제1절 연구의 배경 및 필요성

제2절 미래정책 도출과 공론조사 설계

제 1절 연구의 배경 및 필요성

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 연구의 배경¹⁾

사회심리학자 박진영은 일을 열심히 할수록 오히려 좌절이 늘어갈 때가 새로운 길을 모색할 수 있는 기회라고 주장한다.²⁾ 좌절이 늘어 이 길이 맞는지 저 길이 맞는지 선택하지 못하는 행동은 실제의 문제를 마주하면서 환상이 깨질 때 나타나는 현상이라고 진단한다.

미래에 대한 국민의 마음을 읽어내는 각종 설문조사의 최근 내용을 분석해보면 우리사회는 갈팡질팡하고 있음이 발견된다. 몇 개의 사례를 들어보자. 2020년에 국민은 향후 10년간 우리사회가 우선적으로 이뤄야 할 국가목표 1순위로 ‘고도의 경제성장’(55.5%)을 꼽았다(한국행정연구원, 2020). ‘도시 및 농촌의 환경보호’는 4순위(8.8%), 꼴찌로 꼽혔다.

같은 해 또 다른 여론조사에서는 상반된 국민의 마음이 읽힌다. ‘경제성장이 둔화되고 실업률이 높아지더라도 환경보호를 우선해야 한다’는 의견에 응답자의 54.8%가 ‘그렇다(매우 그렇다+그런 편이다)’고 답했다. ‘그렇지 않다(전혀 그렇지 않다+그렇지 않은 편이다)’는 10.9%에 그쳤다(민보경 외, 2020).

규범적 선택을 해야 하는 환경문제이어서 이런 응답률이 나왔다고 생각한다면, 다음의 조사 결과를 보자. ‘소득이 적고 출세하지 못하더라도 여유로운 삶을 살고 싶다’와 ‘다소 바쁘고 피곤하더라도 돈을 많이 벌고 출세도 하고 싶다’라는 두 가지 선택지에서 국민의 45.3%는 전자를 택했다. 후자를 택한 국민은 28.5%였다(한국행정학회 대한민국 미래100년 특별위원회, 2021). 돈과 출세를 위해서라면 몸과 영혼을 갈아넣었던 우리사회 시민들의 마음에 균열이 생긴 것으로 봐야 할까.

1) 다음 문헌에서 발췌 및 인용: 박성원(2021), 「선호미래로 향하는 우회도로」, 『국가미래전략 Insight』, 21호, 국회미래연구원.
2) 동아사이언스(2019. 12. 28.), 「갈팡질팡은 성장하고 있다는 증거」.

국민의 미래 인식을 조사한 최근 연구에서 공통으로 발견되는 것은 여전히 높은 경제성장이 필요하다는 주장과 경제성장보다는 다른 가치를 추구해야 한다는 주장이 혼재되어 있다는 점이다. 국민에게 어떤 질문을 어떻게 물어보느냐에 따라 결과가 달라진다는 점을 부인할 수 없지만 어떻게 물어보든 국민의 마음은 예전처럼 일관되게 고도의 경제성장만을 원하지 않는다는 점은 분명해 보인다.

이렇듯 혼재된 국민의 생각은 우리사회가 마주한 복잡한 문제를 반영한 것이다. 2000년대 들어 본격적으로 경험하고 있는 저성장의 흐름, 이런 흐름을 가속화하는 저출생 고령화의 심화, 여기에 전 세계적으로 진행되고 있는 기후변화와 생태계 파괴 등은 기존의 국가 비전에 일대 전환을 요구하고 있다.

실제, 프랑스 하원이 최근 헌법 제1조에 “국가는 생물다양성과 환경 보존을 보장하고 기후변화와 싸운다”는 조항을 추가하는 안건을 찬성 391표, 반대 47표로 가결했다는 점은 주목할 만하다. 헌법은 한 국가의 바람직한 미래비전을 담은 것으로 프랑스는 국가의 비전에 일대 전환을 추진하고 있는 것으로 해석된다. 프랑스 하원은 정부가 발의한 ‘기후와 복원 법안’을 통과시켰는데 이에 따라 기차를 타고 2시간 30분 안에 갈 수 있는 거리는 항공기 운항이 금지된다. 이렇게 비전의 전환은 일상에 영향을 미친다.³⁾

현재 한국사회는 비전을 어떻게 정해야 할지 여전히 방향을 잡지 못하고 있다. 과거의 관성대로 경제성장만을 추구하면 환경보존의 목소리와 요구가 거세지고, 환경보존을 목표로 주요 정책의 흐름을 바꾸면 경제성장이 멈출 것 같은 불안감이 커지기 때문이다. 국가가 성장하면 개인도 성장할 수 있다고 했지만, 현실은 세대 간, 계층 간 격차의 심화로 나타났다. 역대 정부는 이런 불평등을 복지와 과학기술로 풀어낼 수 있다고 장담했지만 대안의 진전은 보이지 않는다. 이러다 보니 국민의 마음도 방향성을 잃고 갈팡질팡하는 것이다.

올해 미래정책 국민선호 연구는 이런 흐름을 깊이 고려하면서, 우리사회가 어떤 문제를 두고 대립하고 있는지, 갈등이 완화되는 새로운 미래공간의 창조는 가능한 것인지, 그 미래로 가는 방향에서 어떤 대안적 길이 있는지 살펴볼 것이다.

3) 한국일보(2021. 5. 5.), 「프랑스 하원 기후법 통과...“기차로 2시간30분 거리 항공기 못 띄운다”」.

2 속의토론 공론조사의 필요성

국회미래연구원은 2018년 설립 초기부터 국민과 함께 미래를 전망해보는 프로젝트를 진행했다. 이대로 우리사회가 더 진전된다면 예상 가능한 미래는 무엇인지 묻고 답해보았으며, 더 나아가 우리사회가 원하는 미래상은 무엇인지 토론했다. 국민이 생각하는 가능미래(possible futures as usual)와 국민이 바라는 선호미래(preferable futures)의 파악은 미래연구에서 매우 중요하다. 통상 한 사회는 가능미래와 선호미래의 차이가 나기 마련이고, 그 차이를 확인해야 필요한 전략과 정책을 내놓을 수 있기 때문이다. 그 차이, 간극을 좁히는 정책을 도출하는 연구를 우리는 미래정책 연구라고 불러왔다.

미래정책의 국민선호 연구는 이렇듯 국민이 바라는 미래를 실현하기 위한 정책연구이자, 국민이 참여하는 연구로 볼 수 있다. 미래는 아직 존재하지 않은 시공간이기 때문에 불확실하면서도 창조할 수 있는 시공간이다. 새로운 미래의 창조는 정책가나 전문가만의 일이 아니다. 미래가 창조되는 그곳에 수많은 시민들이 살아가므로 국민의 참여가 필요하다. 내 마을, 내 공동체에서 일어나거나 영향을 받는 연구이기 때문에 당연히 당사자들의 참여가 요구된다.

이런 점을 반영해 국회미래연구원은 국민이 참여하는 속의토론형 공론조사를 초기 조사 때부터 기획하고 추진해왔다. 올해도 마찬가지다. 특정 시민이 아니라 무작위로 선택된 국민이 공론의 장에 들어와 미래의 문제를 숙의하고 어떤 방향으로 나가는 것이 좋을지 선택하도록 했다.

수년째 국민과 미래를 토론하면서 느끼는 것은 참여적 미래연구를 통해 국민의 미래에 대한 이해력, 변화에 대한 이해력, 대안의 창조에 대한 이해력이 높아지고 있다는 점이다. 미래예측의 과정에 참여한 사람들이 변화에 대한 자아효능감이 향상된다거나(Park, 2018), 미래 문해력이 향상된다는 논거들은 많다(Miller, 2011). 우리 연구는 미래 문제에 대한 국민의 선택을 파악하려는 목적도 있지만, 더 나아가 국민의 변화에 대한 자아효능감, 미래 문해력을 향상시키는 역할도 한다고 믿는다. 이런 점에서 미래지향적 사회를 만들어가는 데 일조한다고 강조하고 싶다.

앞으로 더 많은 미래예측의 기회가 시민에게 주어져야 할 것이다. 그리고 이런 기회를 통해 시민 개인의 삶에 영향을 미치는, 조직이나 기업, 사회를 변화시키는 여러 요인이나 동인에 대한 정보가 공유되어야 한다. 더 많은 사람들이 변화 속에서 헤쳐나갈 전략을 발견해야 하고, 국민이 체감하는 변화에 대한 두려움, 걱정, 희망에 대해 정책 담당자들은 파악하고 있어야 한다. 본 연구는 이런 시민, 정책담당자를 위해 필요한 작업이라고 주장할 수 있겠다.

정책은 과학적인 접근과 기술성만으로 설명되기 어렵기에 정책의 맥락적 요소인 사회적·문화적·환경적 요인 등을 종합적으로 고려해야 한다. 그렇기 때문에 미래정책의 방향을 결정하는 과정에서 정책전문가의 의견을 수렴하는 동시에 국민의 지향가치가 동시에 고려되어야 한다. 이러한 면에서 공론화 절차는 전문가의 지식과 국민의 가치를 결합하고, 이를 정책에 반영함으로써 정부와 국민이 협력하여 사회문제를 해결하도록 한다. 즉, 숙의토론을 통해서 국민이 어떠한 미래가 가능한지, 어떠한 미래를 선호하는지를 파악하고 그 이유를 분석하여, 이를 바탕으로 우리 사회가 어떠한 미래를 추구해야 하는지를 제시하는 것이다.

하지만 일부 국민을 대상으로 한 조사결과만 가지고 이러한 목적을 충분히 달성했다고 보기에는 한계가 있다. 미래를 예측하는 정보가 충분히 제공되어야 하고, 다가올 미래가 실현되기 위해서는 어떠한 정책들이 추진되어야 하는지 충분히 고민해야 한다. 일반적인 여론조사가 어떤 이슈에 대해 일반 국민의 현재 생각을 확인하는 데 그친다면, 공론조사는 참여자가 해당 이슈에 대해 깊이 생각해보고 어떤 결정이 더 적절한지 판단한 결과를 도출할 수 있다(Fishkin, 2003).

정책에 대한 다양한 국민 참여는 민주주의를 공고화하기 위해 필요하다. 그간에도 정부는 정책을 결정하는 과정에서 국민의 여론을 수렴하고자 여론조사, 주민투표, 공청회, 설명회 등의 다양한 공론화 방법들을 활용해 왔다. 그러나 이러한 여론 수렴 방법은 국민들이 사전 학습하고 숙의를 기반으로 한 의사결정이나 판단을 필요치 않았고 단순히 의견을 합산한 것으로 판단할 수 있다.

이에 반해 숙의적 공론화 과정은 정책문제에 대한 이해도를 높이고, 학습을 기반으로 한 여론을 수렴하는 데 적합하다. 숙의토론 공론조사의 본질은 이해관계와 지향가치가 다양한 주체들이 숙의 과정을 통해 학습하고 열린 토론을 실시하여 공론을 형성하는 데

있다. 또한 정책결정자 중심의 의사결정이 가지고 있는 문제점을 보완하는 대안도 된다.

이번 미래정책 국민선호 공론조사는 국민참여단이 숙의학습을 통해 정책의 방향을 가늠하는 데 참여하도록 하였다. 과학적 조사통계 방식으로 선정된 국민참여단이 공론조사에 참여하여 학습 및 토론을 통해 미래정책 선호에 대한 숙의된 의견을 낼 수 있도록 했다. 또한, 두 가지 대립된 상황에서 하나를 선택해야 하던 양자택일의 과거 결정방식에서 나아가 그 선택의 폭을 확대하여 국민들 스스로 대안을 모색해 보는 논의를 진행했다는 면에서도 의미를 찾을 수 있다.

제 2 절

미래정책 도출과 공론조사 설계

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 미래정책 도출과정⁴⁾

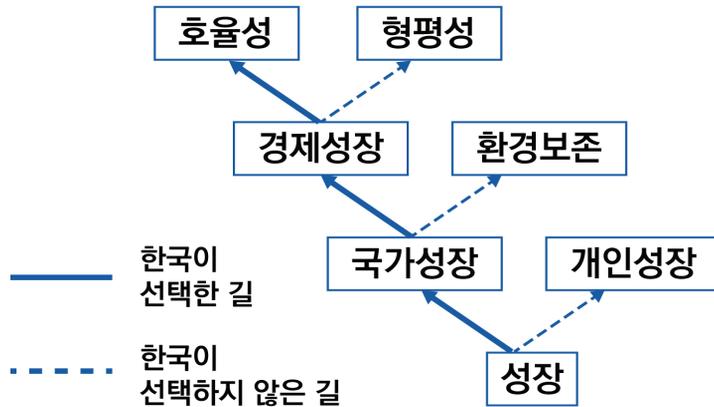
우리사회에서 경험하고 목격한 여러 갈등의 중심에는 ‘성장’이라는 단어가 자리잡고 있다(그림 1-1 참조). 성장이라는 단어에 우리사회는 늘 ‘경제’를 붙여왔는데, 이제는 다른 단어를 붙여야 한다는 요구들이 많다. 과거에 다른 단어를 붙여보려는 시도가 없었던 것은 아니다. 동반성장, 포용성장, 녹색성장, 지속가능성장 등이 있었지만 실재는 여전히 경제성장이라는 프레임에서 작동되었다. 어떤 성장이든 경제성장률이 높아져야 한다는 강박에서 벗어나지 못했다.

성장은 곧 경제성장을 의미했고, 경제성장은 국가의 성장과 동일시되었다. 사리사욕을 줄이고 공공의 이익, 국가의 이익을 위해 봉사하는 멸사봉공(滅私奉公)이 선(善)으로 간주되었다. 이런 문화에서 여전히 우리사회 시민들은 경제가 성장하면 모두 부유해질 것이라고 믿는다.

그러나 우리사회가 선택하지 않은 길(그림1-1의 점선 부분)에 대한 국민의 요구가 점차 증가하고 있다. 국가성장보다는 개인성장, 경제성장보다는 환경보존, 효율성과 능력주의보다는 형평성에 대한 요구가 그렇다.

민보경 외(2020:147~148)는 10대와 20대를 미래세대로 간주하고 이들과 30대 이상 세대의 가치관을 비교했다. 이 분석에 기초해 민보경 외(2020)는 미래세대가 “개인주의적 특성을 보이기도 하지만 집단주의 경향도 확인”했다며 이들이 집단주의적 태도를 보인다고 했을 때 그 집단은 전통적인 “국가 차원의 공동체가 아닌 개인이 속한 특정 공동체”라고 언급했다. 앞으로 우리사회의 중추가 될 미래세대의 마음에는 국가보다는 개인들의 작은 공동체가 자리잡고 있음을 짐작할 수 있다.

4) 다음 문헌에서 발췌 및 인용: 박성원(2021), 「선호미래로 향하는 우회도로」, 『국가미래전략 Insight』, 21호, 국회미래연구원.



(출처: 박성원, 2021)

[그림 1-1] 한국사회가 선택한 길과 선택하지 않은 길

미래세대는 향후 국가주도의 성장보다는 개인 주도, 작은 공동체 주도의 성장과 발전을 주장할 가능성이 높다. 김석호 외(2021:288)는 “코로나19 이후 점차 환경과 생태계의 중요성에 대한 인식이 확산되고 있고, 젊은 층을 중심으로 형평과 공정성, 그리고 사회적 통합에 대한 요구가 늘고 있다”고 분석했다.

이런 논의를 종합하면 개인성장, 환경보존, 사회통합을 위해 공정성과 형평성을 실현하는 새로운 사회적 비전과 실천의 대안을 요구하는 목소리가 현재에도 있으며, 미래에는 더욱 증가할 것으로 전망할 수 있다.

우리는 이런 전망에 기초해 전문가들에게 3가지 질문을 제기하면서 자문을 요청했다. 첫째는 지난 20~30년을 돌이켜보았을 때, 전문가들이 지금까지 어떤 누적된 사회적 갈등이 우리사회의 주요한 이슈라고 보는지 물어보았다. 갈등의 내용과 배경(이유), 그 갈등으로 어떤 문제가 지속적으로 등장하고 있는지 의견을 적어줄 것을 요청했다. 아울러, 그 갈등을 풀려면 국민에게 어떤 선택지가 주어져야 하는지도 물어보았다. 선택지는 하나가 아니라 두 개 이상을 써내도록 했다. 목표는 같지만 우선순위를 다루는 2개의 대안을 제시해 달라고 요청했다.

예컨대, 복지정책의 중점 대상으로 1) 청년 기본수당을 제공하자는 선택지와 2) 노인의 기초연금을 확대하자는 선택지를 제시하는 것이다. 복지정책을 확대하자는 목표는 같지만 방법이나 대상을 달리하는 것이다. 이를 통해 국민이 어떤 정책을 선호하는지 물어볼 수 있다.

전문가들에게 자문을 요청한 두 번째 질문은 미래에 관련된 것이다. 15년 앞의 미래까지 전망할 때 한국 사회에 누적된 갈등뿐 아니라 다음의 요소도 고려하지 않을 수 없다. 코로나19와 같은 세계적 감염병의 지속적 등장, 저출생 고령화의 급격한 진전, 국가 간 경쟁체제에서 돌파의 전략을 만들어낼 인재의 발굴과 육성, OECD 주요국과 비교해 현저히 떨어지는 생산성, 지나치게 많은 노동 시간, 낮은 삶의 질, 기후변화 체제로의 적응, 경제성장을 대가로 훼손한 환경 생태계, 미중(美中) 간의 치열한 경쟁에서 경제와 안보를 지켜내는 전략 등이다.

이런 전제를 바탕으로 전문가들에게 앞으로 15년까지의 미래를 전망할 때, 어떤 이슈가 우리사회에 크고 작은 변화를 요구할 것인지, 이 변화로 겪게 될 우리사회의 새로운 갈등은 무엇인지 물어보았다. 이런 미래 갈등의 내용과 배경(이유), 그 갈등으로 어떤 문제가 새롭게 나타날 수 있는지 써줄 것을 요청했다. 특히, 마지막에는 이런 갈등을 풀려면 국민에게 어떤 선택지(목표는 같지만 우선순위를 다룰 것으로 예상되는 2개의 대안)가 주어져야 하는지도 제시해달라고 요청했다.

전문가들에게 의견을 물은 마지막 질문은 정치권의 갈등 해결 능력에 관한 것이었다. 현재의 갈등 양상 그리고 미래에 예측되는 갈등 양상을 바탕으로 정치권은 선도적인 대응을 해 나가야 한다는 전제하에 현재 대한민국의 정치권이 각종 사회적 갈등 현안과 미래의 갈등 요소들에 적절히 대응하고 있다고 생각하는지 물었다. 또 현재 정치권의 사회적·내적 갈등 조정 역량을 강화하기 위해서는 국민에게 어떤 선택지(2개)가 주어져야 하는지도 물어보았다.

예를 들어, 사회적 갈등 조정을 위해 ① 다양한 집단들의 이익을 대변하는 다양한 정당이 등장해야 한다면 ② 갈등 상황을 효율적으로 해결하는 강력한 집권 정당이 주도권을 가져야 한다는 두 가지 선택지를 제시할 수 있다.

설문에 응답한 전문가들은 과학기술(정책)분야 10명, 에너지와 기후환경 주거분야 8명, 정치제도분야 4명, 사회와 교육분야 8명, 가족과 복지분야 8명, 경제와 산업분야

3명, 일자리와 노동분야 5명 등 총 46명이었다. 우리는 46명의 전문가들로부터 받은 의견을 4가지 분야로 정리했다.

먼저, 삶의 질 분야에서는 1) 인종적, 문화적 다양성과 사회 통합 2) 다양한 가족의 등장 3) 도시와 농촌의 삶의 질 격차 등에 대한 누적된 문제와 미래 의제를 정리했다.

두 번째는 혁신성장 분야로 1) 디지털 기술발전에 따른 신구산업 갈등 2) 환경보호와 책임의 귀속 3) 경제적 가치와 사회적·환경적 가치의 대립 등에 대한 누적된 문제와 미래 의제를 정리했다.

세 번째는 경제와 노동, 교육 분야로 1) 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로의 전환 2) 국민 모두가 평생 배우고 일할 수 있도록 생애 설계 지원 3) 미래사회에 적응하는 역량 확보를 위한 교육 패러다임의 전환 등에 대한 누적된 문제와 미래 의제를 정리했다.

네 번째는 정치와 제도 분야로 1) 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 2) 대통령 중심제와 의회중심제의 갈등 3) 동북아 국제질서에서 한국의 전략 4) 한반도 평화 등에 대한 누적된 문제와 미래 의제를 정리했다.

4개 분야에서 총 13개의 미래정책을 도출하고 정리했으며, 우리는 이를 국민을 대상으로 온라인 조사를 실시하기로 했다. 13개 미래정책에서 국민의 선택을 묻는 것으로 구체적인 내용은 제4장에서 자세히 다뤘다.

13개 미래정책에서 국민(전국 3,000명 조사)의 선호를 확인하면서 3가지 미래정책에서 국민의 의견이 팽팽하게 대립함을 발견했다. 다문화 포용의 문제, 경제가치와 사회·환경가치의 대립 문제, 그리고 다당제와 양당제 선택에서 국민의 의견은 우열을 가릴 수 없을 정도로 팽팽히 대립했다.

우리는 대립하는 3가지 미래정책 의제를 숙의토론형 공론조사의 대상으로 삼았다. 미래정책별로 대립되는 의견을 충분히 설명하고, 시민들과 토론하고 전문가들과 질의응답의 기회를 통해 자신의 의견을 다시 정리하도록 했다.

사실, 이 세 가지 미래정책은 현재 우리사회가 미래를 전망하면서 예상할 수 있는 치열한 갈등의 의제들이다. 이 갈등의 구조와 나타나는 양상을 살펴보면 두 가지 가치와 지향점이 대립하고 있음을 알 수 있다(그림 1-2 참조). 그림 1-2에서 Y축은

경쟁을 통한 경제성장, 시장중심의 관점이 합의를 지향하는 다원가치의 성장과 사회중심의 관점과 대립함을 보여준다.

X축은 국가성장과 중앙집권이라는 관점이 개인성장과 분권화라는 관점과 대립하고 있다. 우리는 숙의토론을 통해 참여자들이 최종적으로 그림 1-2에서 1번의 사회상과 3번의 사회상 중에서 어떤 사회상이 우리가 추구해야 할 미래상인지 물어보았다. 3,000명의 온라인 조사 결과로 판단해보면 1번 사회상과 3번 사회상은 팽팽한 대립을 보여준다. 숙의토론 후에는 어떤 선택을 국민이 보여줄지 궁금했다.



[그림 1-2] 우리사회의 갈등 구조

우리는 숙의토론 공론조사에 참여한 시민들에게 1번과 3번 중 선호미래상을 선택하도록 한 뒤, 각자가 선호하는 미래상이 실현되면 어떤 갈등이 완화 또는 해결될 것으로 전망하는지를 마지막으로 물었다. 예컨대, 경제적 불평등, 정치적 갈등, 남북한의 갈등, 지역 불균형 발전, 일자리 경쟁, 세대 간 갈등, 성별 갈등, 다문화 갈등, 과학기술 적응력 격차, 새로운 산업과 전통산업 간의 갈등, 개발에 따른 환경훼손의 문제 등에서 국민은 선택을 해야 했다. 보기에서 고르지 못할 경우에는 직접 보기를 쓰도록 했다.

2 온라인 설문조사와 국민 숙의토론 과정

Fishkin(2003)은 과학적 확률표집과 여론조사 기법, 대중매체 기술과 결합하는 공론조사를 제안했다. 그는 공론조사가 정치적 평등에 기초하면서도 의제에 대한 심사숙고를 통해 참여적 민주주의를 발전시킨다고 믿었다.

국민이 선호하는 미래정책을 도출하기 위한 첫걸음은 온라인으로 실시하는 설문조사에 참여할 3,000명의 국민을 선별하는 것이다. 공론조사는 대표성이 중요하기 때문에 참여자들의 대표성을 확보하기 위해서는 일정한 규모의 국민에게 선호미래 실현을 위해 가장 중요하다고 생각하는 가치를 질문하고 이를 통해 그들의 의견 분포를 파악해야 한다.

기준이 되는 일반국민의 모집단은 2021년 8월 말 행정안전부 주민등록 인구 통계 자료를 바탕으로 작성하였다. 3,000명 표집틀의 경우 인구 통계의 성/연령/지역에 대한 비례할당으로 진행하였다.

[표 1-1] 20세 이상 주민등록 인구통계 자료(2021년 8월 말 기준)

행정기관	총 인구수	남자						여자					
		소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상	소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
전국	43,071,601	21,341,326	3,540,716	3,494,615	4,176,614	4,342,584	5,786,797	21,730,275	3,204,597	3,280,493	4,039,649	4,247,730	6,957,806
서울특별시	8,196,892	3,947,487	696,930	725,714	743,762	741,675	1,039,406	4,249,405	746,278	726,614	757,309	764,557	1,254,647
부산광역시	2,870,563	1,393,265	220,483	210,610	255,059	271,283	435,830	1,477,298	203,589	200,416	250,790	286,222	536,281
대구광역시	2,003,958	978,575	168,478	150,467	186,244	205,925	267,461	1,025,383	147,548	137,733	190,896	214,222	334,984
인천광역시	2,442,758	1,216,915	206,203	207,430	245,973	254,123	303,186	1,225,843	189,366	193,387	234,654	254,438	353,998
광주광역시	1,172,118	574,204	108,529	93,495	118,137	116,153	137,890	597,914	99,423	89,284	119,703	117,733	171,771
대전광역시	1,201,522	595,386	110,659	100,001	116,445	119,425	148,856	606,136	100,317	91,187	117,192	119,804	177,636
울산광역시	920,881	472,016	79,565	78,655	94,670	105,071	114,055	448,865	61,602	69,225	90,669	101,781	125,588

행정기관	총 인구수	남자						여자					
		소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상	소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
세종특별자치시	271,946	135,157	19,567	29,883	35,923	24,343	25,441	136,789	18,638	31,311	34,723	22,240	29,877
경기도	11,052,243	5,538,730	953,842	980,546	1,168,087	1,138,575	1,297,680	5,513,513	857,147	918,659	1,128,117	1,107,463	1,502,127
강원도	1,297,256	649,878	99,587	85,957	113,209	136,165	214,960	647,378	77,503	77,438	107,465	127,759	257,213
충청북도	1,329,994	672,232	109,588	102,402	123,619	138,719	197,904	657,762	87,479	89,980	114,864	130,737	234,702
충청남도	1,748,620	891,915	132,940	141,673	174,199	178,810	264,293	856,705	107,546	121,285	152,298	158,684	316,892
전라북도	1,498,463	740,014	113,402	95,558	135,742	154,496	240,816	758,449	96,319	89,559	127,824	143,180	301,567
전라남도	1,548,266	775,801	110,693	95,564	136,627	167,868	265,049	772,465	87,090	85,991	119,038	144,057	336,289
경상북도	2,224,848	1,114,660	159,442	152,096	197,774	235,663	369,685	1,110,188	121,689	132,551	181,550	218,728	455,670
경상남도	2,745,539	1,373,595	207,472	203,469	273,671	295,138	393,845	1,371,944	164,393	185,431	258,112	281,602	482,406
제주특별자치도	545,734	271,496	43,336	41,095	57,473	59,152	70,440	274,238	38,670	40,442	54,445	54,523	86,158

[표 1-2] 온라인 설문조사 대상 설계표

행정기관	총 인구수	남자						여자					
		소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상	소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
전국	3,000	1,489	248	244	292	303	402	1,511	222	227	281	297	484
서울특별시	572	276	49	51	52	52	72	296	52	51	53	53	87
부산광역시	199	97	15	15	18	19	30	102	14	14	17	20	37
대구광역시	139	68	12	10	13	14	19	71	10	10	13	15	23
인천광역시	169	84	14	14	17	18	21	85	13	13	16	18	25
광주광역시	82	41	8	7	8	8	10	41	7	6	8	8	12
대전광역시	82	41	8	7	8	8	10	41	7	6	8	8	12
울산광역시	64	33	6	5	7	7	8	31	4	5	6	7	9
세종특별자치시	24	12	2	2	3	3	2	12	2	2	3	3	2
경기도	769	384	66	68	81	79	90	385	60	64	79	77	105
강원도	89	45	7	6	8	9	15	44	5	5	7	9	18

행정기관	총 인구수	남자						여자					
		소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상	소계	20~29세	30~39세	40~49세	50~59세	60세 이상
충청북도	93	48	8	7	9	10	14	45	6	6	8	9	16
충청남도	120	61	9	10	12	12	18	59	7	8	11	11	22
전라북도	105	52	8	7	9	11	17	53	7	6	9	10	21
전라남도	108	55	8	7	10	12	18	53	6	6	8	10	23
경상북도	155	78	11	11	14	16	26	77	8	9	13	15	32
경상남도	191	95	14	14	19	21	27	96	11	13	18	20	34
제주특별자치도	39	19	3	3	4	4	5	20	3	3	4	4	6

상호 간 토론이 가능한 면대면 조건(face to face condition)을 구성하기 위해서 참여자의 규모를 줄이되, 전체 국민에 대한 대표성을 확보하기 위해 과학적으로 표본을 추출하는 기법을 활용했다. 기존의 여론조사 방법인 과학적인 확률표본추출 방법을 사용하여 조사 대상 표본을 선정하고 설문지를 통해 1차 조사를 진행했다. 조사 대상 선정할 때는 전화조사 기법인 RDD(Random Digit Dialing) 방법을 적용하였다.

RDD 방법은 지역번호와 국번을 제외한 나머지 4자리 번호를 컴퓨터로 자동 추출하여 선정된 번호를 활용하여 전화를 거는 여론조사 방식이다. 무작위로 대상을 선별한 것이다. RDD를 통해 일반국민 3,000명을 모집하고 1차 설문조사를 모바일, 이메일, 전화조사 방법 중 참석자가 원하는 방식으로 진행하였다. 1차 설문이 완료된 후 설문 분석 결과를 토대로 의견 분포와 인구통계학적 특성(지역별, 계층별, 성별, 세대별 등)을 고려하여 조사 응답자 중 대표성을 갖춘 토론자 표본 200명을 선정하기로 했다.

이후 숙의토론 공론조사에 참여 의사를 밝힌 사람들에게 의제별 정보가 제공되는 온라인 숙의학습 홈페이지에 접근하도록 하여 약 2주간에 걸친 사전 숙의학습을 실시하였다. 이후 숙의토론을 실시할 때는 분임별 10명 내외로 구성한 후 의제별 선호정책에 대한 토론을 진행하도록 하였다. 참여자는 해당 정책 전문가에게 질문할 수 있고 다양한 의견을 들을 수 있었다. 참여자들은 의제에 대해 새로운 정보를 취득하기도 하고 그 정보를 다른 사람에게 전달하기도 했다.

이러한 학습·토의의 심의 단계 후 조사 주제에 대한 다양한 시각과 정보를 제공받은 조사 참가자들은 1차 조사에서 사용되었던 것과 같은 설문지에 다시 한 번 응답하게 된다. 연구자들은 숙의토론 전후로 의견에 차이가 있는지 분석했다.

본 연구는 제1장 서론에서 연구의 배경 및 숙의토론 공론조사의 필요성과 미래정책을 도출하는 과정과 미래정책에 대한 국민의 선호를 묻는 과정에 대해 기술했다.

제2장에서는 선호미래상의 사회학적 관점을 논의한다. 선호미래상을 확인하는 일이 사회적으로 어떤 의미인지, 사회적 상상의 발휘가 왜 중요한지, 시민들이 참여하는 것이 왜 필요한지를 사회학적 관점에서 따져보았다.

제3장에서는 한국 사회의 누적 갈등의 구조를 살펴보았다. 이 구조의 기원과 형성 그리고 변화를 논의하는 이유는 우리사회 선호미래상의 변화를 추적하기 위함이다. 왜 우리는 근대를 경제적 발전의 기회로 인식했는지, 민주화의 과정은 왜 요구되었는지, 빠른 발전을 추구한 사회적 이유는 무엇이었는지, 왜 지금의 정치적 구조는 양극화의 양상을 띠게 되었는지를 역사적 관점에서 논의한다.

우리사회의 선호미래는 어느 날 갑자기 등장해서 발전한 것이 아니다. 역사적, 문화적 경험과 시행착오를 겪으면서 형성되고 변화된 것이다. 따라서 새로운 선호미래를 비전으로 제시할 때에는 이런 역사적·문화적 경로를 이해하지 않으면 안 된다. 사회가 경로를 따라 흘러가고 있는데 규범적으로 옳다는 이유로 사회적, 물리적 조건을 무시하고 방향을 강제로 바꿀 수는 없다. 이렇게 되면 사회적 갈등은 증폭된다.

제4장에서는 4대 분야 13개 미래정책을 대상으로 국민의 선호를 분석한 내용을 기술한다. 이어 제5장에서는 온라인 설문조사를 통해 국민의 선호가 첨예하게 나타난 3대 의제를 놓고 숙의토론을 진행한 결과를 기술한다.

이런 결과를 바탕으로 제6장에서는 온라인 설문조사와 숙의토론 공론조사의 정책적 시사점을 도출하고, 미래 한국과 국민의 선호를 설명한다.

덧붙여, 우리는 이번 연구에서 국가 미래정책을 상시로 논의하고 발전시킬 수 있는 방안을 국회의 제도 변화에서 찾아보는 노력을 시도했다. 국가의 미래정책과 국회의 경험, 발전 방안이라는 주제로 보고서 말미에 부록으로 담아 보았다. 이 논의에서는 국회에 미래 상임위원회를 신설하는 안에 대해 논의한다.

제2장

선호미래의 사회성과 역사성

제1절 상상의 역량, 표현 그리고 구현

제2절 대립하는 선호미래, 만들어가는 선호미래

제 1 절

상상의 역량, 표현 그리고 구현

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

선호미래(preferred future)란 예측 가능한 미래(possible future)와 다르게, 사회의 경로에 전적으로 의존하지 않은 상태를 가정하고 도출해낸 주관적인 미래 지향점을 뜻한다. 미래학자들은 가능미래와 이것의 구체적인 경로를 예측하는 시나리오 기법 등을 통해 미래사회를 전망해 내는 작업을 수행하면서 동시에, 그러한 객관적 미래상에 대한 성찰을 가능하게 하는 이론적, 정책적 수단으로 선호미래에 대한 연구를 해왔다.

먼저, 가능미래는 객관적이며 선호미래는 주관적이다. 가능미래를 도출해내는 것은 연구자 개인의 행위자성이 개입되어 주관적 편견으로부터 완전히 자유로울 수 없으나, 가능미래를 도출해내는 방법론은 통계적 대표성과 거시적인 흐름에 대한 종합적인 분석을 기반으로 하기에, 객관적 도출을 피한다고 볼 수 있다.

그러나, 선호미래에 대한 연구는 집합적 주관성(collective subjectivity)에 대한 성찰적 연구이다. 선호미래상은 객관적인 가능미래와 일치하지 않을 수 있으며, 오히려 이 둘이 일치하지 않다는 점이 선호미래 연구의 가치를 증명한다.

선호미래와 가능미래의 또 다른 차이점으로는 각각의 미래상에 대해 주어를 부여하는 것이 가능하거나 그렇지 않다는 점을 들 수 있다. 가능미래상의 경우 과학적 방법론을 통해 주어지는 것이라면, 선호미래는 그것이 **누구의** 선호미래를 뜻하는 것인지에 대한 단서가 반드시 붙어야 한다. 선호미래는 특정 집단의 선호미래, 즉 국민의 선호미래, 국가의 선호미래, 혹은 특정 사회적 단계에 있는 사회가 원하는 선호미래로 표현된다.

필연적으로 선호미래상은 그 자체로서 정치적 투쟁의 대상이 된다. 이는 두 가지 의미를 내포한다. 첫째, 선호미래를 발언하는 사회적 집단들끼리의 파워게임이 직접적·간접적인 과정을 통해 드러난다. 우리가 선호미래라는 개념을 사용하지 않더라도, 사회 구성원들끼리의 정치적인 선택은 각자가 원하고 지향하는 사회를 구현하기 위한 투쟁의 수단이다. 우리는 성별, 소득수준, 거주지역, 사회문화적 배경

등의 다양한 사회적 요인들이 개개인의 정치적 경향성과 연관성을 갖는다는 점을 잘 알고 있는데, 이는 각 변수에 따라 그들이 지향하는 미래상이 다르기 때문이라고도 볼 수 있다. 다시 말해, 정치적 선택의 끝없는 경쟁이 민주주의의 과정이라면, **민주주의란 선호미래들의 경쟁이 구현되는 사회**라고 볼 수 있다.

두 번째로, 선호미래에 대한 연구를 수행하는 연구자들도 정치적 투쟁을 벌일 수 있다는 점을 짚어볼 수 있다. 선호미래상을 추출해내고 분석하는 연구의 과정에서 누구의 선호미래를 우리 사회의 유효한 선호미래상으로 특정해낼 것인가에 대한 질문을 완전히 배제할 수 없다. 연구자는 필연적으로 제한된 대표성을 가진 집단의 제한된 수준의 발언권을 바탕으로 우리 사회가 지향하는 거시적인 선호미래상을 추출하게 되는데, 이는 연구자의 임의적 선택과 더불어 규범적인 미래상이 투영된 결과라고도 볼 수 있다. 따라서 연구자의 목소리를 거쳐 생산된 우리 사회라는 거대 집단의 선호미래상은 그 자체로 전문가의 정치적 산물(politics of knowledge)이 된다.

제2장은 이러한 관점을 기반으로 선호미래를 둘러싼 사회 권력의 동역학을 조명하고 이에 사회학적이고 역사적인 의미를 부여하고자 한다. 선호미래의 사회적 선택 과정은 권력 집단 사이의 경쟁임과 동시에, 해당 사회의 미래상을 역사적으로 제시해 온 집단의 이해를 대변하는 과정이기도 하다.

한국의 경우, 성장주의적 담론과 기술관료적인 정치 제도, 그리고 기술낙관론적인 미래상이 근현대사를 관통했는데, 이는 한국 사회의 미래담론과도 연결점이 있다. 이러한 관점에서 볼 때, 선호미래를 연구한다는 것은 사회의 지배적인 미래담론에서 벗어나, 오히려 다양한 사회 집단들의 **난립하는 선호미래**를 다양하게 조명하는 것을 목표로 해야 하는 것일 수 있다.

선호미래 연구는 근본적으로 민주주의 사회의 동역학을 미래사회의 이상적인 구현을 위해 활용하겠다는 목표를 가지며, 이 연구는 목표 달성을 위한 과학적이면서도 정치적인 수단으로 활용될 수도 있다.

상상의 역량과 사회적 불평등

미래를 상상하는 것은 누구나 할 수 있을까. 상상력을 펼치는 기회가 모두에게 동등하게 주어진다고 간주하는 것부터 사회적 불평등을 간과하는 태도로 볼 수 있다. 미래 상상의 불평등은 세 가지 과정을 거친다.

첫째, 상상력을 펼치는 역량과 기회 자체에 사회적인 불평등이 작용한다. 둘째, 그러한 상상력을 표현하여 유효한 단위의 여론으로 확장하는 과정에 사회적인 불평등이 작동한다. 셋째, 그렇게 표현되고 여론화된 상상력을 실제로 미래사회로서 구현해 내는 과정에서 사회적인 불평등이 개입한다. 선호하는 미래사회에 대한 상상력에 사회학적인 분석을 시도한다면, 바로 이러한 세 지점에서 사회적 불평등의 개입 양상을 살펴보아야 할 것이다.

먼저, 상상의 역량과 사회적 불평등에 대해 이야기해 보자. 이는 단순히 개인의 교육 수준에 따라 상상의 역량에 차이가 난다는 점을 뜻하는 것은 아니다. 물론, 교육 수준에 따라 식견이 다를 수 있고, 이 때문에 미래사회를 얼마나 창의적으로 상상해 낼 수 있는지에 대한 역량 차이가 나타날 수도 있다. 그러나 근본적으로 미래사회 상상력의 역량에 영향을 주는 것은 개별 사회집단이 공유하는 시간에 대한 관념, 미래에 대한 관념, 그리고 과거-현재-미래 사이의 관계에 대한 관념이다.

프랑스 사회학자 피에르 부르디외(Pierre Bourdieu)는 흔히 아비투스 이론으로 기억되는데, 부르디외가 미래사회 상상력에 대한 연구를 진행했다는 점을 주목하는 학자는 드물다. 부르디외가 청년이었던 1950년대, 그는 당시 프랑스가 지배하고 있던 식민지였던 알제리에서 장교로 복무하며 학자로서 경력을 쌓았다. 부르디외는 당시 알제리아의 유목민인 베르베르족의 생활사를 관찰하며 본격적인 사회과학자로서 철학을 발전시킨다. 부르디외의 저작 중 하나인 '1960년 알제리(Algeria 1960)'에서 그는 베르베르 유목민이 미래사회에 대한 상상력이 그 사회의 지배자인 프랑스인과 큰 차이가 있다는 점을 발견했다.

베르베르 유목민은 자본주의적인 프랑스 사회와는 다른 시간 개념을 갖고 있었다. 베르베르 유목민은 사계절의 순환을 기반으로 한 농경 사회를 주요한 경제적인 기반으로 삼고 있었는데, 이들은 시간의 핵심적인 속성을 규칙성과 반복으로 이해했다. 이들에게 시간은 불확실성의 기반이 아닌, 규칙성을 기반으로 한 확실성을 주기적으로

제공해 주는 대상이었다.

자본주의적 프랑스인은 불확실한 미래를 대비하기 위해 현재의 역량을 축적하고 저장하는 것에 집중하는 반면, 농경사회의 베르베르인은 미래를 불확실한 것으로 인식하지 않았고, 따라서 미래에 얻게 될 식량 자산에 대한 의구심을 갖지 않았다.

자연스럽게 이는 베르베르인의 경제활동 패턴으로 나타났다. 베르베르인은 저축의 개념을 잘 이해하지 못했으며, 오히려 저축을 경제적으로 비이성적 행위로 인식했다. 이러한 서로 다른 시간 개념과 경제 관념은 각기 분리된 사회에 있을 때에는 문제가 없었으나, 프랑스가 알제리를 점령하고, 알제리 사회에 자본주의적 질서를 이식하려고 했을 때 문제점으로 드러났다.

알제리 유목민은 자본주의를 제도으로써 강제로 받아들였지만, 그들 스스로 자본주의적 주체가 될 준비가 되어 있지 않았다. 부르디외는 베르베르 유목민의 몸과 마음에 깊이 새겨진 시간에 대한 감각이 자본주의라는 외부의 불청객을 맞이하였을 때 벌어진 불협화음에 주목했다. **식민지에 대한 폭력은 시간 관념에 대한 강제, 더 나아가 경제활동과 미래 상상력에 대한 폭력으로 비화되었던 것이다**(Bourdieu, 1979).

부르디외는 이러한 연구를 바탕으로 근대성의 기반인 합리성이 구시대의 무지를 일으켜 깨운다는, '세계의 각성(disenchantment of the world)' 테제에 비판적인 목소리를 냈다. 막스 베버 이래, 근대성은 합리성을 뜻하는 것이었으며, 이는 곧 자본주의를 뜻하는 것이었다(Weber, 1930).

그러나 자본주의와 합리성은 서구적인 관점에서 연결된 것일 뿐이며, 서구적인 산업구조가 기반으로 하고 있는 매우 독특한 시간 관념과 미래 관념을 기반으로 하는 것이었다. 자본주의적 미래상을 이질적인 사회에 이식하는 경우 이는 해당 사회를 무지로부터 각성시키는 것이 아니라, 깊고 장기적인 차원의 폭력을 행사하는 것일 수 있음을 지적한 것이다.

미래에 대한 상상 역량의 차이가 비단 식민주의 사회에서만 나타나는 것은 아니다. 미국 사회학자들은 도시 빈민계층의 재생산이 그들의 노동, 시간 그리고 미래관념과 어떤 관련이 있는지 폭로했다.

엘리엇 르바우의 고전적인 참여관찰 연구인 탈리의 뒷골목(Tally's Corner)에서 르바우는 빈민계층의 노동이 가진 특성을 이들의 미래에 대한 관점과 연결하였다(Liebow, 1967). 그에 따르면, 흑인 노동자들은 비정기적이고 불규칙적인 단순노동에 종사하는데, 이들은 오히려 규칙적이고 안정적인 수입을 거두는 노동자들과 비교해 미래를 대비하지 않았다. 왜냐하면 이들의 삶은 언제나 불안정한 것이기 때문에, 지금 당장의 안정을 쟁취하는 것, 그 이상을 목표로 행할 수 없었기 때문이다.

가령 오늘 일용직에서 돈을 번 빈민가의 가정은 그 돈이 떨어질 때까지 다시 일하지 않는다. 돈이 떨어지면 다시 길거리에 나가 하루치의 노동을 한다. 이들은 매사에 최선을 다해 미래를 더 나은 방향으로 개척하고 싶다고 말한다. 그러나 이 말이 그대로 지켜지진 않는다. 이들에게 미래는 더 나아질 수 없는 것이며, 매일의 필요를 충족하는 것 이상의 상상력을 발휘할 사회적 기회는 주어지지 않는다.

상상의 표현과 사회적 불평등

앞서 주장한 대로 사회 구성원이 모두 동등한 정도의 안목과 지평을 갖고 미래에 대한 상상력을 펼칠 기회를 갖는 것은 아니다. 더 나아가 누군가에게는 ‘어떤 미래를 원하는가’를 묻는 상황 자체가 매우 어리둥절할 수 있다. 선호하는 미래에 대한 경향성이 명확하게 있는 사회적 집단이라고 해도, 이들의 상상력이 충분히 사회적으로 의미 있는 여론으로 구현되기까지는 지난한 권력 투쟁의 과정이 필요하다. 개인의 담론과 집단의 담론은 연속적이지 않으며, 시대의 담론(discourse)은 권력의 합의에 의해 구성되는 것이기 때문이다(Fairclough, 1992).

먼저, 개인의 미래에 대한 상상력을 발언한다는 것부터 고비를 넘어야 한다. 1990년대, 미국 뉴욕에서 흑인 교수들은 대학 내 차별에 저항하며 대대적인 시위를 자주 조직했다. 사회과학 뉴스쿨(New School for Social Research) 소속의 교수들 회고에 따르면, 이 시위에서 막상 마이크를 잡고 발언을 하던 사람들은 대부분 백인 남자 교수들이었다고 한다. 심지어, 시위를 지지하는 발언을 하겠다고 단상 위로 올라가서는, 정작 흑인들에 대한 차별적인 발언을 하는 백인 교수들도 있었다.

미국의 시카고 대학 사회학과 대학원생이었던 로익 바캉은 어느 날 단상에서 혐오 발언을 이어나가던 백인 남성에게 흑인 여교수가 울부짖으며 소리치던 말을 똑똑히 기억한다고 전했다. “누가 당신에게 발언권을 주었습니까? (Who authorized you to speak?)” 이 흑인 교수는 오로지 이 문장만을 반복해 울부짖었고, 이윽고 백인 남성은 혐오 발언을 멈추고 단상에서 물러났다(Wacquant, 2002). 흑인의 차별에 반대해 벌어지는 시위에서조차 단상은 백인 남성의 차지였다. 그 단상에서 백인 남성은 흑인에 대한 혐오를 과감하게 발언할 수 있을 정도의 심리적, 사회적 지원을 받았던 것이다.

부르디외는 이를 언어가 갖고 있는 상징권력이라고 주장한다. 그에 따르면 자신의 의견을 발언하고, 더 나아가 활자화하여 열람 가능하도록 생산하고, ‘여론’을 결집해 ‘담론’을 구성하는 행위는 특권층만이 구현해 낼 수 있는 전략이다(Bourdieu, 1991).

예를 들어 설문조사에서 “응답 없음” 혹은 “모름”을 선택하는 행위는 자신의 의견을 발언할 자신이 없는, 혹은 자신의 발언이 사회적으로 받아들여지지 않을 것이라고 생각하는 집단들의 선택을 잘 대변한다. 왜냐하면 사회적 역량은 그들이 사회적으로 어느 정도의 역량을 가지고 있다고 여겨지는지의 정도와 비례하기 때문이다(Bourdieu, 1984).

언어의 상징권력은 해당 언어를 얼마나 세련되게 구사해 그 지지자를 결집시키는지, 더 나아가 TV를 비롯한 대중 매체에서 그 언어를 매개로 한 집단의 이데올로기를 얼마나 표상하는지로 이어진다(Benson, 2006; Bourdieu, 2001).

상상의 구현과 사회적 불평등

마지막으로, 다양한 의견과 상상력이 수행되고 발언되는 단계를 거치더라도, 그것이 실제로 사회적인 변화로 이어질 수 있는지의 여부는 여전히 높은 장벽이다. 민주주의 사회에서 사회적 지지를 받는 결정이 도출되기까지의 경쟁은 직관적으로도 치열한 권력 투쟁의 과정임을 알 수 있다. 지금 당장의 사회적 사안을 두고 벌어지는 경쟁뿐 아니라, 언뜻 추상적일 수 있는, 사회와 국가의 미래 지향점을 정하고 이를 차차 구현해 내는 과정도 권력 경쟁의 과정이 될 수 있다.

미래 구현력이 사회적 권력으로부터 분리될 수 없는 이유는, 지금 현재의 사회적 구성물들을 구현해 내는 과정이, 이미 미래사회에 대한 상상력을 기반으로 하고 있기 때문이다. 바꾸어 말하면, 현재의 사회를 구성하는 권력의 질서는 과거의 권력으로부터 연속성을 가지며, 그동안의 역사를 축적해온 사회가 지향하는 미래 방향성이 매 순간 구현되는 것으로 이해할 수 있다.

이러한 의미에서, 미래를 구현하는 것은 단절된 특정 시점으로부터 별안간 시작할 수 있는 것이 아니며, 과거로부터 이어온, 연속적이고 꾸준한 권력의 프로젝트다.

미국 하버드 대학의 정책학자 쉐라 자사노프(Sheilla Jasanoff)는 미래에 대한 상상력이 과거와 현재의 사회 내에 사물화되어 구현되는 질서를 두고, 사회기술적 상상력(sociotechnical imaginary)이라고 개념화했다. 사회기술적 상상력이란 집합적으로 소유되고, 제도적으로 안정화되는, 그리고 공공의 영역에서 행위되는 것으로서, 선호하는 미래를 ‘행위’하는 것이며, 이는 과학기술의 진보를 통해 어떤 형태의 사회적인 질서가 획득 가능한지에 대한 상상력을 뜻한다.

다시 말해, 사회기술적 상상력이란 기술적 상상력과 사회적 상상력이 결합된 것으로서, 현재의 물질적 질서에 직접적으로 개입되어 있는 미래사회에 대한 상상력의 형태를 뜻하는 것이다(Jasanoff & Kim, 2019). 사회기술적 상상력이 존재하지 않는다면 지금 바로 이 순간의 사회 구성도 불가능하므로, 이 상상력을 가지는 것이 중요하다.

자사노프는 이러한 사회기술적 상상력이 한 국가 혹은 사회 내에서 균질적으로 공유되는 것은 아니라고 주장했다. 사회 속의 다양한 권력 집단은 각자 서로 상이한 사회기술적 상상력을 공유하고 있으며, 권력의 투쟁 과정을 통해 각자 자신의 상상력을 투영한 물질세계를 구축해 내고 경쟁한다.

이윽고 우위에 서게 된 상상력은 비로소 미래사회의 물질적 질서를 주도하는 단계로 나아가며, 그렇게 획득된 미래는 그다음의 미래사회의 상상력을 구현하기 위해 투쟁의 장으로 나아간다. 여기서 물질적 질서란 사회와 기술이 함께 서로를 구성해 내며 건축한 기술 시스템을 뜻한다. 기술 시스템은 사회적 요소와 과학기술적 요소로 구성된 거대한 유기물과 같은데, 이 유기물을 구성하는 소단위는 서로가 서로를 구성하는 모습을 띠고 있다(Jasanoff, 2004).

이 기술 시스템이 어떤 구성을 갖추게 되는지를 두고 벌이는 권력의 경쟁 과정을 예로 들어보자. 사소하게는 어떤 물건이 시장에서 받아들여지는지를 두고 벌어지는 경쟁, 더 나아가 특정 국가 혹은 사회가 지향하는 에너지 시스템의 모습, 혹은 집중적으로 육성하는 산업 분야 등을 들 수 있다.

가령, 20세기 초 전기자동차가 처음 개발되었을 때, 그것은 산업의 주요 행위자들의 사회기술적인 상상력에 위배되는 것이었다. 전기 기술을 이용한 모터는 기술적으로 훨씬 더 간단했지만, 20세기 초의 기술력으로는 전기자동차를 통한 오프로드의 체험을 구현할 수 없었다.

반면 당시 미국의 중산층이 원하는 자동차의 모습은 휘발유를 주입하면 어디로든 떠날 수 있는 독립적인 남성의 삶을 보조하는 것이었다. 따라서 20세기 초 자동차에 대한 사회기술적 상상력의 싸움에서 전기모터로 구동되는 간단한 자동차의 아이디어는 패배했고, 20세기 내내 자동차의 역사는 곧 내연기관의 역사가 되었다.

이러한 대립은 한 세기가 지난 21세기 초에 다시 한 번 벌어졌다. 제너럴 모터스는 50km가량의 주행거리를 확보한 첫 전기자동차를 내놓았으나, 친환경성을 앞세운 전기자동차의 모습은 영원히 성장할 것으로 여겨지던 석유화학 산업의 사회기술적 상상력에 반하는 것이었다. 내연기관 산업은 자체적으로 자신들의 미래에 대한 상상력을 업계와 시장에 주입할 수 있었다. 전기자동차는 또다시 사회기술적 상상력의 물질사회를 구성해 내는 데 실패하는 것처럼 보였으나(Oreskes & Conway, 2010), 최근 기후위기를 맞이하면서 미래상상의 주도권을 갖게 되었다.

한국사회의 사회기술적 상상력과 미래담론

한국 사회의 사회기술적 상상력은 어떤 형태를 띠고 있을까. 어떤 상상력이 다른 상상력보다 우위에 있었으며, 지금 우리사회의 물질적 질서를 구성하는 가장 주요한 과거 시대의 미래 상상력은 어떤 모습이었을까. 한국 사회의 사회기술적 상상력을 점검하는 일은 과거 우리사회가 어떤 미래를 지향하였는지, 그 지향점으로 지금 우리사회가 어떤 모습에 이르렀는지, 그리고 이에 대한 점검을 통해 우리가 어떤 미래의 모습을 상상하고 선호해야 하는지에 대한 통찰력을 가져다준다.

한국 사회의 사회기술적 상상력은 주로 정치적 권력을 가진 집단에 의해 획일적으로 펼쳐지고 구현되었다. 이는 뒤늦게 민주화를 이루었던 정치적 배경과 연결되어 있을 뿐 아니라, 지배 계층의 정치적 권위를 합리화하는 과정에서 다양한 담론이 혼재되었던 독특한 역사적 맥락과도 연결되어 있다.

한국 근현대사 연구자들은 한국의 정치적 엘리트 세력은 크게 개발지상주의, 과학기술관료주의, 반공주의 등의 사상으로 자신들의 담론을 합리화해 왔으며, 군부 독재 정치 세력으로 이러한 사상을 강화하는 카르텔이 형성되었다고 주장한다(문만용, 2017; 박태균, 2019). 특히, 기술 관료들의 역할이 주요했다. 과학기술은 경제개발의 수단이었을 뿐 아니라 인간 개발의 수단이었다. 따라서 ‘전 국민의 과학화’는 근대화된 국가를 만들기 위한 선결 조건인 것으로 여겨졌다. 기술 관료들은 이를 위해 국민의 일상을 과학화하는 정책을 펼쳤으며, 더 나아가 과학기술 전문고등교육기관의 설립을 통한 과학기술 중심의 근대적 성장을 꾀했다. 기술 관료들의 ‘조국 근대화’의 설계를 위해 설립되었던 한국과학원과 한국과학기술원은 여전히 국가의 과학기술적 성장의 잣대가 되는 노벨상을 목표로 국가주의적인 프로젝트를 수행하는 기관으로 유지되고 있다(Dong-Won & Leslie, 1998).

한국의 과학사학자 박성래의 진단에 의하면, 근대화의 수단으로서 과학기술에 대한 담론이 군부 정권에 의해 처음 도입된 것은 아니었다. 이미 19세기 말 쇠락하는 조선에서, 사대부들은 조선의 유교적 질서를 유지하는 범위 내에서 근대적 신문물을 받아들여야 한다는 의미에서 동도서기론을 논하기도 했다(박성래, 1978). 이후 일제강점기를 거치며 자주적인 과학기술 성장의 기회는 박탈당했지만, 해방 직후 남한과 북한의 과학자들은 각기 조금씩 다른 방식으로 국가 건설과 사회적 목표 달성을 위한, 한반도를 살아가는 과학기술자로서의 정체성을 구축해 나갔다.

가령 월북 과학자인 리승기는 미국 듀폰사의 나일론과 견줄 만한 자주적인 섬유공업을 이루고자 했으며, 그 결과는 비날론(Vinalon)의 개발과 개량으로 이어졌다. 리승기가 비날론을 처음으로 개발했던 것은 1939년경이었는데, 제국주의 일본에서 리승기는 단번에 조선을 대표하는 화학자로 떠올랐다. 1945년 해방을 맞이했을 때, 리승기는 “과학의 꿈을 마음대로 펼침으로써 겨레들에게 복리를 주겠다”는 꿈을 품었다고 한다(김영식 & 김근배, 1998).

서울대학교 공대 학장직을 수락하고 조선으로 돌아온 리승기 앞에 놓였던 현실은 기대와는 달랐다. 과학 외길만을 가려고 했던 그의 소신과는 다르게, 좌우 이념 갈등은 첨예했고, 더 나은 연구 여건을 제공해 주는 북한으로 그의 동료들이 귀화했다. 결국 그는 비날로의 원료가 되는 카바이드(CaC_2) 생산 기지가 있는 북한에서 연구자로서의 승부수를 던지기로 결심한다. 월북한 리승기는 북한의 주체사상의 영웅이 되었고, 연간 1만 톤의 비날론을 생산할 수 있는 공장이 그의 지휘하에 건설되었다. 외국의 물자 없이도 북한에 매장되어 있는 암석을 통해 모든 원료를 충당할 수 있었던 비날론은, 자력으로 모든 것을 헤쳐 나가고자 했던 주체사상의 이념과 맞아떨어졌다. 비날론은 곧 주체 섬유였고, 리승기는 주체 과학자가 되었다. 리승기의 과학은 북한의 정치 시스템이 상상하던 이상적인 사회상과 미래의 모습과 공명하였고, 그러한 정치 체계는 리승기가 원하던 형태의 과학이 수행될 수 있도록 토대를 마련해 주었던 것이다.

리승기의 사례에서 관찰할 수 있는 사회의 미래상과 과학기술의 공명은 남한에서도 이루어졌다. 이승만 대통령은 로스토우의 경제 발전 단계론을 적극 수용하였고, 마찬가지로 미국 또한 남한 사회를 발전 단계로 올려놓기 위한 원조에 착수했다(박태균, 2019). 이승만 시기 미국의 원조는 물자와 자금 공급에 그쳤다. 이후 박정희 대통령은 일본의 메이지 유신을 남한의 발전 모델로 삼았다. 민족중흥(民族中興)이란 조국근대화(祖國近代化)를 통해서만이 이룰 수 있는 목표였으며, 이를 위한 선결 조건은 자립경제(自立經濟)를 건설하는 것이었다(Kim, 2004).

이를 위해 박정희는 미국의 원조를 고등과학기술기관 건설에 활용했고, 과학기술을 통한 자립경제의 달성, 더 나아가 조국근대화의 목표를 이루고자 했다. 1962년의 기술진흥 5개년 계획 수립, 1963년의 대통령 산하 직속 경제/과학 심의회의의 설립, 1966년 한국과학기술연구소(KIST)의 설립, 그리고 1967년 제2차 과학기술진흥 5개년 계획의 시작은 모두 이러한 흐름으로 이해할 수 있다.

박정희 대통령 시절 대표적인 기술 발전의 사례로 한국형 원자력 발전기를 들 수 있다. 한국은 1970년부터 원자력 발전소 연구를 시작하였으며, 불과 10여 년 만에 1980년대를 거치며 9기의 원자력 발전기를 가동하는 국가가 되었다. 1978년에 만들어진 고리 1호기는 박정희에게 있어서 기술 자립과 조국 근대화를 위한 분기점과도 같은 사건이었다. 1971년부터 착공되기 시작한 고리 1호기는, 당시 정부

예산의 30%에 달하는 1,561억 원의 예산을 바탕으로 건설되었다. 1978년 상업운전을 시작하면서 고리 1호기는 국가 발전의 상징물로 떠올랐다. 박정희는 고리 1호기 준공식에 참석하여 휘호를 세기고 “겨레의 굳은 의지”의 상징으로서의 원자력 발전소의 위치를 공고히 했다.



[그림 2-1] 고리 1호 원자력발전소 준공식 기념비

이후 고리 1호기는 1979년 미국 스리마일 원자력 발전소 사고, 1986년 구소련의 체르노빌 원자력 사고 등을 거치며 전 세계적인 반핵 운동이 진행되던 와중에도 살아남았으며, 오히려 같은 기간 한국의 원자력 발전소 의존성은 증가했다. 2007년, 고리 1호기의 설계 수명인 30년이 끝났을 때에도, 정부는 고리 1호기를 폐쇄하지 않고 10년 동안 추가로 가동하기로 결정했다. 2017년 6월 18일 자로 영구히 발전을 정지하기까지 고리 1호기는 총 1,500억 kWh의 전력을 생산하였으며, 이는 부산시가 8년간 사용하는 전력량에 해당했다.

설계 수명을 넘겨서라도 가동을 계속할 수 있었던 배경에, 박정희 정권 이후부터 지속되는 한국 사회의 과학기술적 상상력과 무관하지 않다. 박정희의 기념비는 이 원자력 발전소에서 생산된 전기를 ‘보람찬 역사를 창조하려는 겨레의 굳은 의지’로 비유하였고, 이것은 궁극적으로 ‘끝내 평화통일을 이룩하여 북녘 땅까지 환하게 불밝힐 것’이라고 선언하고 있다. 마찬가지로 2007년, 고리 1호기 폐쇄 여부를 둘러싼 사회적 논쟁에서 추가 운영을 지지했던 전문가 집단은, 고리 1호기의 정지로 발생할 전력

공급의 부족, 그리고 이로 인한 경제적 손실을 가장 큰 위협으로 상정했다. 원자력 기술 전문가들은 고리 1호기의 수명인 30년이, 1970년대의 낙후된 관리 기술을 바탕으로 계산된 것이었으므로, 더욱 향상된 위험 관리 기술을 통해 얼마든지 연장이 가능하다고 주장했다(박재구, 2007). 발전소의 사고 위험과 원자력 발전 결과 만들어지는 방사능 폐기물의 위험은 관리 가능한 위험으로 여겨졌으며, 원자력 발전소 운행 중단으로 벌어질 성장 동력의 손실이야말로 가장 큰 위험인 것으로 인식되었다.

위험 담론이 사회기술적 상상력과 연결되는 사례는 원자력 폐기물을 둘러싼 사회적 갈등에서도 찾아볼 수 있다. 원자력 기술 전문가들은 원자력 폐기물이라는 표현부터 거부한다. 전문가들은 원자력 발전 결과 배출되는 연료 폐기물이 아직 완전히 붕괴하지 않은 우라늄 235 등을 포함하고 있는 등 향후 미래에 다시 연료로 사용될 수 있다고 본다. 따라서 이들은 원자력 폐기물이라는 표현 대신 ‘사용후 핵연료’라는 명칭을 선호한다. 이 명칭은 다시 연료로 쓰일 수도 있다는 전문가 집단의 사회기술적 상상력이 발휘된 결과로 우리 사회의 표준적인 기술 용어로 자리 잡았다(김명자, 2011).

원자력 전문가들은 사용후 핵연료를 활용할 수 있는 기술적 잠재력이 이미 존재한다고 주장하며, 이를 직접 수행하지 못하는 것은 국제 원자력 기구의 제재 때문이라며 불만을 토로했다. 사용후 핵연료의 재활용 과정에서 소량의 플루토늄을 얻을 수 있는데, 이는 핵 개발로 직접적으로 연결되기에 현재의 정치적 상황에서 사용후 핵연료를 활용하는 것은 불가능해 보인다. 이 때문에 플루토늄을 생성하지 않으면서도 우라늄 235 잔여물을 미세하게 분리해낼 수 있는 파이로프로세싱(pyroprocessing)에 대한 국내 원자력 전문가들의 관심도가 높아졌다. 이러한 담론은 원자력 폐기물의 위험성으로 인한 위험은 무시 가능한 것으로, 이를 제대로 활용하지 못함으로써 초래되는 경제적, 과학기술적 손실은 심원한 위험으로 상상하고 있는 것을 알 수 있다.

결국 2017년 고리 1호기가 수명을 다한 것으로 결론지어지고 폐쇄 결정에 이르기까지는 기술적 판단보다도 대한민국의 에너지 미래를 둘러싼 상상력 사이 대결의 결과가 크게 작동했다. 문재인 대통령은 고리 1호기의 폐쇄를 기념하는 퇴역식에서 고리 1호기의 명예로운 퇴역을 축하하면서도, 미래의 대한민국은 원자력 발전에 대한 의존에서 벗어나야 할 것이라고 단언했다. “국가 에너지 정책도 과거 값싼 가격과 효율성을 추구하던 것에서 지속가능한 환경, 지속가능한 성장을 추구해야

한다”는 것이다(이재용, 2017, p. 20.). 이 행사에서 문재인 대통령은 태양광과 해상 풍력 산업을 적극적으로 육성하겠다고 언급하며, 4차 산업혁명에 대비한 에너지 생태계를 구축해 나가겠다고 밝혔다.

원자력 발전소의 퇴역이 기술적인 결정에만 그친 것이었다면, 수명이 다한 기술적 인공물의 폐쇄에 어떤 의미를 부여할 필요는 없었을 것이다. 원자력 발전소의 폐쇄 결정은 새로운 에너지 지향점, 더 나아가 새로운 미래상을 제시하는 사건이었다. 이 새로운 미래란, 기술적 진보, 특히 자립기술의 진보로 이루어내는 유토피아적인 성장 담론 주도의 미래가 아니라, 혁신의 동력을 잃지 않으면서도 과거의 효율 위주의 기술성장 담론에서 벗어날 수 있는 미래를 어렵פות이 내포하고 있다.

제2절

대립하는 선호미래, 만들어가는 선호미래

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

이상의 논의를 종합하면, 선호미래를 상상해 내고, 표현해 내고, 또 구현해 내는 것은 사회적인 과정을 거친다고 볼 수 있다. 선호미래는 단순히 측정되거나, 혹은 종합적으로 요약해 낼 수 있는 속성의 개념이 아니다. 선호미래는 매우 불확실한 것이고, 다양하며, 시시각각으로 변하는 것이다.

선호미래는 한 사회 내에서도 다양하게 존재하며, 서로 동의하지 않은 채 대립한다. 만약 사회기술적 상상력이 서로 대립하지 않는 사회가 존재한다면, 그 사회는 미래에 대한 모든 담론의 생산과 표현이 통제된 사회로 볼 수 있다.

따라서, 선호미래상의 난립과 대립은 지양해야 하는 것이 아니라, 반대로 선호미래 연구자가 지향해야 하는 것이다. 사회 구성원들이 각자 자신이 원하는 미래의 모습을 상상해 낼 수 있고, 표현해 낼 수 있고, 정정당당히 경쟁할 수 있는 사회가 만들어진다면, 그것이 아마 민주주의 정치 시스템이 만들고자 하는 사회일지 모른다.

어쩌면 그러한 사회는 지금 우리 사회의 민주주의가 갖고 있는 한계를 넘어설 수 있게 할 것이다. 선호미래의 다양성을 포용하고, 그러한 다양한 선호미래의 존재를 수집하고 이해하는 일은, 지금 현재의 문제를 위해 대립하는 것을 넘어, 앞으로 만들어 나가하고자 하는 미래상에 대한 경쟁 또한 정치적 실천의 장으로 부르는 프로젝트가 될 것이다.

미래학은 예측되는 미래와 선호하는 미래 사이의 격차를 좁히고자 하는 실천적인 학문이라는 명제가 맞다면, 선호미래의 사회성을 드러낸다는 것은 미래학에 새로운 축을 추가하는 것이다.

우리는 어떻게 누가 선호하는 미래와 누가 예측하는 미래 사이의 격차를 좁히고자 하는가. 우리는 사회에서 발언권을 갖지 못하는 집단의 선호미래도 무대에서 함께 경쟁하도록 만들 수 있을까. 현재 사회의 물질적 구조가 지금 우리 사회의 기울어진 권력구조를 표상하고 있을 때, 미래학에서는 그것을 바로잡을 수 있는 기회를 제공할 수 있을 것인가. 미래연구의 미래 과제다.

제3장

한국사회 누적갈등 구조 : 기원, 형성, 변화

- 제1절 문제: 빠른 발전의 갈등 구조
- 제2절 기원: 다원주의 없는 빠른 발전
- 제3절 형성: 빠른 발전에 의존하는 사회의 등장
- 제4절 변화: 신자유주의적 민주주의 출현
- 제5절 소결: 한국 민주주의의 미래

제1절

문제: 빠른 발전의 갈등 구조

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

일제 35년의 식민지를 겪었고 1950년대까지만 해도 필리핀과 파키스탄으로부터 원조를 받았던 한국 사회가 그 뒤 이룩한 빠른 발전은 국가 간 비교역사 연구에서 주목할 만한 사례로 볼 수 있다. 오늘의 대한민국은 세계 7개국밖에 없다는 ‘30-50 클럽’에 속한다. 대한민국은 그동안 세계 6위의 군사 강국에, 세계 10위의 경제 규모를 갖게 되었고, 국제통화기금이 선정하는 G7 모임의 초청 국가가 되었다. 100여 개에 가까운 제2차 세계대전 이후의 탈식민지 국가 가운데 한국만큼 높이 평가받는 성공 사례는 없다. 민주화된 대한민국은 개발도상국도 아니고 신흥발전국도 아닌 그 이상으로 발돋움했다.

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 있다. 자살률,⁵⁾ 산재 사망률,⁶⁾ 출산율은 OECD 국가 가운데 가장 나쁜 상황이다. 행복지수는 OECD 국가 중 35위이고 갈등지수는 29위이다. 상대적 빈곤율은 미국 다음의 OECD 최하위 수준이다.⁷⁾

정치 발전의 수준도 그리 높은 편이 아니다. 세계적인 주간지 Economist지(誌)가 매년 발표하는 민주주의 지수(Democracy Index)는 지난해 23위로 프랑스(24위), 미국(25위)과 함께 OECD 국가 가운데 하위 그룹에 속한다. 5년 주기로 발표되는 세계 가치관 조사(World Value Survey)의 의회 신뢰도 분야도 마찬가지다. 미국, 일본과 함께 대표적인 의회 저신뢰 국가다.⁸⁾

5) 박상훈·이상직·김용희·문지혜·황희정(2021), 「높은 자살률, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가」, 「국가미래전략 Insight」, 제22호, p. 22.

6) 박상훈(2021), 「어느 산재 사망자 이야기」, 『노동과 희망』, 한국노총, 3월호.

7) 한국행정연구원(2020), 「2019 사회통합실태조사」, 한국행정연구원.

8) 박상훈 편(2020), 「양극화된 정치, 무엇이 문제이고 어떻게 개선할 수 있을까」, 국회미래연구원 연구보고서.

권위주의 26년보다 민주화 이후 34년 동안 경제는 더 성장하고 한국의 국제적 위상은 더 높아졌다. 하지만 사회는 공동체성을 신장하지 못했고 개인의 삶은 불안해졌다. 발전에 초점을 맞춰 본다면 민주화 이후 한국 사회의 변화는 한마디로 불균등 발전(uneven development)으로 요약할 수 있다. 이런 발전과 저발전의 공존은 어떻게 설명할 수 있을까. 어느 사회든 인간은 자신의 역사를 스스로 만든다. 다만 내키는 대로가 아니라 과거로부터 주어진 제약 조건 속에서 그렇게 한다. 오늘의 민주주의도 민주화 이후의 일하면서 동시에 그 이전 시기로부터 주어진 경로 의존성에서 자유로울 수는 없다. 따라서 한국 민주주의가 안고 있는 문제를 긴 역사적 지평 위에서 돌아보고 또 내다보는 일은 향후 ‘균형 잡힌 공동체’를 위해 우리 사회가 지향해야 할 미래를 새로운 시각에서 볼 수 있게 하는 계기가 될 것으로 생각한다.

어느 인간 사회든 변화의 에너지는 갈등에서 비롯된다. 갈등은 인간 삶의 본질이고 사회는 수많은 차이에서 발원하는 갈등으로 이루어진다. 자연은 인간에게 모든 것을 선호하고 욕망할 수 있게 했지만, 선호나 욕망을 실현할 수 있는 수단을 모두 갖게 하지는 않았다. 욕망의 무한성과 자원의 희소성 사이의 간격은 갈등을 만들고, 갈등을 해소하려는 노력은 현상의 변화를 가져온다.⁹⁾ 마키아벨리는 로마 공화정의 자유와 번영은 갈등의 결과라 보았다. 소수의 귀족과 다수의 평민 사이의 갈등이 동태적으로 균형을 이루도록 통치하는 것만이 자유로운 공화정을 유지하는 방법이라 여겼다.¹⁰⁾ 마키아벨리를 따라 칸트 역시 자유의 원천은 불화에 있다고 보았다. 군주정이나 귀족정보다 불화와 갈등을 불온시하지 않는 공화정에서 더 자유롭고 더 평화로울 수 있다고 주장했다.¹¹⁾ 그 연장선 위에 오늘의 민주주의가 서 있다.

현대 민주주의는 ‘갈등 극복론’이 아니라 ‘갈등 선용론’에 기초를 두고 있다. 다름과 차이를 없애기보다는 인정과 공존, 조정과 합의를 중시하는 다원주의의 기반 위에서만 민주주의는 발전할 수 있다. 반대로 전체주의나 권위주의는 갈등을 없애거나 제한하는 것에서 체제의 정당성을 구현하려 했다. 남북한이 분단된 한국 현대사에서는 민족 중흥과 경제 발전을 민주주의의 대안 가치로 추구하였다. 동시에 국론 분열이나 집단

9) 갈등에 대한 논의는 다음에 기초를 두고 있다. Ralf Dahrendorf(1959), *Class and Class Conflict in Industrial Society*, Stanford University Press. ; Seymour Martin Lipset(1960), *Political Man*, Anchor Books.

10) 박상훈(2021), 「마키아벨리 <군주론>」, 네이버열린연단 고전 강의 발표문.

11) 알베르토 토스카나, 『광신 : 어느 저주받은 개념의 계보학』, 문강현준 역(2013), 후마니타스.

이기주의의 용어를 앞세워 갈등을 억압함으로써 다원주의에 반하는 사회발전론을 지향했다.¹²⁾

한국 현대사를 발전사의 관점에서 이해하는 것은 설득력이 있다. 전통사회에서 근대사회로의 빠른 변화는 산업구조의 고도화나 인구 이동 및 도시화 정도로 실증할 수 있다. 소득과 소비, 자세와 재정 구조의 급속한 변화는 물론 귀속주의보다 성취 지향적인 행태의 확산 정도도 근대 이전 시기와 그 이후 시기로 나뉘 매우 뚜렷하게 보여줄 수 있다. 어느 사회든 국가 형성과 산업화 그리고 민주화라는 거시 변화의 도전을 피할 수 없다는 기능주의적 관점에서 한국 현대사를 전형적인 발전 사례로 서술하는 것도 어렵지 않다. 거시 변화의 이념형적 개념 앞에 ‘제3세계적 한계’나 ‘한국적 특수성’이라는 관형어를 덧붙임으로써 향후 과제를 구체화하는 데도 유의한 점이 있다. ‘분단’ 국가형성, ‘권위주의’ 산업화, ‘운동에 의한’ 민주화 같은 개념화가 대표적이다.

갈등의 관점에서 한국 현대사에 접근하는 것도 가치가 있다. 다른 무엇보다도 국가형성-산업화-민주화의 단계적 발전과 변화 못지않게, 달라지지 않은 오랜 구조의 심화나 지속에 주목하게 하는 장점이 있다. 그런 관점에서 보면 앞선 갈등의 구조는 이후 발전 단계에서 사라지게 될 ‘과거의 뉘가’가 아니라, 오히려 오늘의 한국 사회가 안고 있는 문제의 기원과 누적으로 이해할 수 있게 해 준다.

민주화 이후 한국 사회는 왜 이념적 분화를 다원화로 이해하기보다는 두려운 일로 받아들이고 국가보안법처럼 이념적 제재가 필요하다는 의견이 여전히 지배적일까. 느린 변화를 받아들이지 못하는 조급성이 여전히 시민문화의 한 특징으로 자리 잡은 이유는 어디에서 찾을 수 있을까. 갈등 회피적이고 이견에 관용적이지 못하며 다른 지역, 다른 인종에 배타적인 우리 시민사회의 특징은 왜 바뀌지 않는 걸까. 여야나 진보-보수를 가로질러 모두가 경제발전과 경제성장을 우선시하는 점에서 높은 동질성을 보이는 것은 어디서 발원하는 특징일까. 이 모든 게 민주화가 더 진척되고 시간이 좀 더 지나면 당연히 바뀌고 달라질 문제일까. 아니면, 한국 민주주의의 구조적 특징을 이루고 있고, 민주화 이후에도 심화·누적된 오늘의 문제로 이해되어야 할까.

12) 김영희·김동노·신명직·윤인진·김경미(2009), 『민족과 국민 정체성의 재구성 분단체제하 남북한의 사회변동과 민족통일의 전망3』, 혜안.

제2절

기원: 다원주의 없는 빠른 발전

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

한 시인이 비유적으로 표현했듯, 해방은 도둑처럼 왔다. 1945년 해방에서 그 뒤 국가 형성에 이르는 3년은 모든 가능성이 열려 있는 해방 공간이었다. 모든 이념과 모든 계층이 어떤 해방된 사회를 살고자 하는지를 두고 다투고 경합했던 열정의 순간이었다.¹³⁾ 그 과정을 모두 거쳐 해방 이후 체제가 만들어졌는데, 그 핵심은 이념적 대표체계의 지리적 단절이라고 할 수 있다. 그 결과 좌(左)의 이념은 북한에 의해 독점적으로 대표되고 우(右)의 이념은 남한에 의해 배타적으로 대표되게 되었다. 남과 북 모두에서 중간파나 혁신계는 상대 지역에 충성하는 것으로 억압받고 배제되었다.¹⁴⁾

분단은 두 체제가 서로를 등진 채 냉전의 두 종주국에 의존해 국가를 운영하도록 만들었다. 진영 간 경쟁은 남북한의 체제 경쟁을 낳았다. 토지개혁과 한국전쟁을 거치면서 전통사회로의 복원을 추구하는 집단은 빠르게 약해지고 해체되었다. 이로써 식민지 이전의 공동체로 돌아가는 것은 선택할 수 없게 되었고, 이 전제 위에서 남과 북 두 체제의 산업화 전쟁이 새롭게 시작되었다.

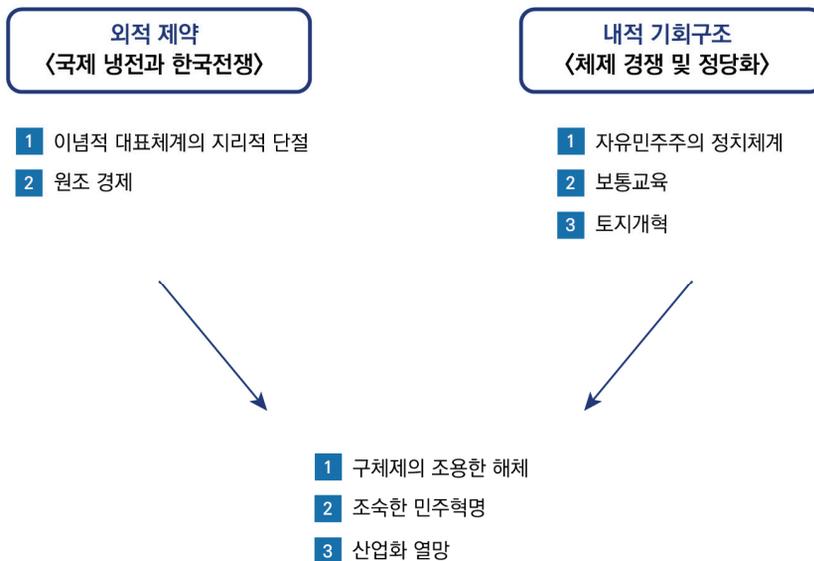
국제 냉전과 분단, 전쟁이 가져온 구조적 제약 속에서도 사회 내부로부터 변화와 새로운 시도가 계속되었음을 보여주는 대표적인 사건은 4·19 혁명이다. 휴전 후 7년 만에 민주화를 내건 시민혁명이 가능했다는 사실은 놀랍다. 민주화를 지명할 만한 사회 세력 없이 혁명이 이루어졌다는 점에서 조속한 민주혁명이었다는 사실도 중요하다. 이때 나타난 학생과 지식인 중심의 거리 운동은 이후 한국 민주주의의 특징적 패턴을 이루게 되었다. 북한의 경우 초기 경제발전에서는 남한보다 앞섰으나 점차 정치적·사회적으로 다원화의 계기가 폐쇄된 체제로 발전한 반면, 남한의 경우 경제발전이 민주화의 계기를 확대하는 방향으로 나아가는 데 4·19 혁명이 결정적인 역할을 하였다.

4·19 혁명의 조속성은 정치적 대표체계의 차원에서 좀 더 분명하게 이해될 수 있다. 초기 국가형성을 주도한 보수적 집권 정당이 자신들의 지향을 동아시아가 아닌 미국 편향적

13) 박찬표(2010), 『한국의 48년 체제 : 정치적 대안이 봉쇄된 보수적 패권 체제의 기원과 구조』, 후마니타스.

14) 해방 이후 정치적 경쟁구조의 초기 질서가 형성되는 과정에 대해서는 '최장집(2002), 『민주화 이후의 민주주의』, 후마니타스' 참조.

국제주의에서 찾게 된 것은 자연스러운 일이었다. 야당 또한 다르지 않았다. 지주가 중심이었던 당시 야당이 전통사회의 가치나 동아시아를 중시하는 비전을 버렸다는 사실은 중요하다. 여야는 모두 **자유주의적 국제주의**를 공유했다. 보수 여당은 경제발전과 체제 정당화의 관점에서 자유주의적 국제주의를 내면화한 반면, 보수 야당은 정권 반대를 위한 정치 비전으로 자유주의적 국제주의를 내면화했다. 4·19 혁명의 종결 과정은 이 모든 특징을 잘 보여주었다. 혁명 이후 치러진 선거에서 해방 이후 체제를 부정했던 혁신계 정치세력은 수용되지 못했다. 반독재 민주 정당의 기원은 혁신계가 아닌 보수 야당이 차지하게 되었다.



[그림 3-1] 해방 이후 체제의 기원과 구조

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 없었다. 외적 제약과 내적 기회구조는 여야 정치세력들 사이에서 다른 길이 아닌 빠른 산업화에서 정당성을 찾는 방향으로 수렴되게 만들었다. 산업화의 내부 기반이 부족한 조건에서 수입 대체보다는 수출 주도의 발전모델, 전통적 가치가 지배한 지역 공동체의 복원보다는 위로부터 국가가 중심적 역할을 하는 발전모델을 추구하게 된 것이다.

제3절

형성: 빠른 발전에 의존하는 사회의 등장

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

민주화 이행기라 할 수 있는 1980년대 말의 한국 사회는 1940년대 말의 국가 형성기와는 완전히 다른 모습이 되었다. 국제 원조에 의존해 살아가던 가난한 한국 사회에서 벗어나 빠르게 발전하는 사회가 되었고, 농업사회는 산업사회로 변했다. 도시화는 놀랍도록 빨랐다. 수도권 확장이, 새롭게 조성된 산업도시들이 도시화를 주도했다. 교육 수준과 주거 형태의 변화도 빨랐다. 대다수 사회 구성원들의 삶의 형태도 급격히 변화했다. 한마디로 말해, 완전히 다른 사회가 된 것이다.

이렇게나 빠른 산업화가 낮은 계층 갈등과 높은 사회적 열망을 동반했다는 사실도 중요하다. 이는 남아메리카형의 '후후발 국가의 경로'에서 벗어나 한국 사회를 일본·독일형의 '후발 국가의 경로'에 가까운 상승 이행을 가능케 했던 원동력이었다.¹⁵⁾ 반체제 세력이 쇠퇴해 가는 농민이나 빠르게 확대된 노동자가 아닌, 신흥 중산층 엘리트(대학생)가 형성된 것도 특별하다. 확실히 한국 사회는 유사 사례를 찾기 어려울 만큼, 다른 신흥개발도상국의 유형을 넘어선 경로로 나아가게 된 것이다.

빠른 산업화가 앞서 살펴본 초기 질서를 강화하는 물적 토대로 작용함으로써 협애한 이념적 대표체계는 더 공고화되었다. 동아시아적 발전모델을 지향하는 세력이 한 축을 이룬 일본과는 달리 서구적 발전관, 경제관, 국제관으로 모두 수렴되었다. 북한식 사회주의는 물론 사회민주주의나 서구형 좌파의 비전과 가치조차 배제된 좁은 범위만이 허용되었다. **빠른 자본주의 산업화에도 불구하고 더욱 공고한 이념적 동질성을 갖게 된 것이야말로 한국 정치의 큰 특징**이 아닐 수 없다. 이는 민주화와 그 이후의 정치 변화에도 적잖은 영향을 미쳤다.

권위주의 정권에서 산업화의 성공은 한국 사회 시민성과 관련해서도 바꾸기 힘든 유산을 남겼다. 노동의 가치에 대한 낮은 수용, 계급과 이념적 차이에 대한 강한 거부감과 함께 중산층 지향적 정향을 극단적으로 발전시켰다. 이는 한국 사회의 강한 경제성장 추구하고 선진국 따라잡기의 풍부한 토양이 되었다. 선진국의 경제와 복지, 풍요를 향유하고자 하나

15) 한국이 흔히 개발도상국이나 신흥개발국으로 유형화되는 후후발 산업화(late-late industrialization)의 경로를 넘어 후발 산업화(late industrialization)의 유형에 가까운 특징을 보인 것에 대해서는 최장집, 앞의 책 참조.

좌파나 사회주의는 인정하지 않았다는 점에서, 일종의 절반의 서구주의라 할 만한 일이었다.

이로부터 파생된 여러 사회문화적 특성도 주목할 만하다. 세계 몇 위인지가 가치의 준거가 되는 국가 발전주의가 유사종교적 힘을 가진 사회가 만들어졌다는 사실이 무엇보다 중요하다. 국가 발전 중에서도 특히나 경제발전에 집착하는 사회가 되었다. 성장이 곧 분배이고 복지인 사회, 저성장이나 경제위기에 대한 과도한 두려움이 지배하는 사회가 되었다. 경제성장에 특화된 사회로의 진화는 이렇게 이루어졌다.

사회주의 혹은 사민주의 없는 복지국가관의 형성도 생각할 점이 있다. 조세 납부와 같은 비용이나 희생을 감수하려 하지 않는 복지관 또는 시혜와 온정주의가 지배하는 재정관이 대표적이다. 이로써 ‘대표 없이 과세 없다’로 특징되는 근대 대의민주주의의 기본 원리가 오랫동안 유예되고, 국회나 선출직 대표가 아닌 비선출직 경제 관료에게 예산을 주도하는 민주주의가 되었다.

시간 개념의 적응성도 중요한 특징이다. 일종의 빠른 변화에 안달하는 사회가 형성되었다. 그 결과 즉각, 당장과 같은 언어가 공론장을 지배하는 사회가 되었다.¹⁶⁾ 일종의 **긴급명령주의라고 정의할 만한 조급주의가 정치문화로 자리를 잡았다**. 이는 절차를 우회해서라도 원하는 결과를 얻고자 하는 정의관이 지배하는 사회의 형성에도 영향을 미쳤다. **오래 걸리지만 오래 가는 변화를 견디지 못하는 사회, 원하는 것이 이루어지지 않는 것을 누군가의 영향력 때문이라 의심하는 음모론이 지배하는 사회, 포퓰리즘적 반기득권주의 내지 반정치적 권력론에 쉽게 영향 받는 시민문화가 자리 잡는 데도 기여를 했다**. 이 모든 게 빠른 국력 신장과 경제성장에는 도움이 되었을지 몰라도 내면의 평화와 자기 성찰의 힘을 가진 사회로의 변화는 어렵게 만들었다.

권위주의 산업화의 유산은 민주화 이후에도 큰 영향을 미쳤다. 다름과 차이를 선용할 수 있는 다원주의는 발전하지 못했다. 도덕적 자율성과 개인적 책임성에 기초를 둔 자유주의의 가치가 성장하지도 못했다. 일종의 획일주의 사회, 쏠림형 사회의 특징은 민주화 이후에도 지속되었다. 과정과 절차, 제도를 중시하는 민주주의보다 정치 밖에서 국민운동, 시민운동에 친화적인 민주주의의 특징도 계속되었다. 그와 짝을 이루는 국가에 호소하는 시민문화 내지 의회나 정당에 대한 혐오가 지배적인 사회문화 역시 권위주의 산업화 시기에 형성된 부정적 유산 없이 설명하기 어렵다.

16) 박상훈(2017), 『민주주의의 시간』, 후마니타스.

제 4 절

변화: 신자유주의적 민주주의 출현

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

운동으로서의 민주화와 그 뒤 민주화 이후의 민주주의를 분리해서 보는 것이 의미가 있다.¹⁷⁾ 우선 가장 중요한 것은 80년대 운동의 가치 가운데 많은 것이 수용되지 못했다.¹⁸⁾ 반독재 민주화(보수 야당의 정치관)의 가치만 수용됨에 따라 정치는 유신체제 직전의 정당 대안(3김 정치)을 복원시키는 것으로 귀결되었다. 민중과 변혁을 말한 정치 대안은 현실화되지 못했다. 이는 제1, 2공화국에서의 혁신계 실패에 뒤이은 두 번째 실패로 좌파 없는 민주주의를 확고하게 만들었다. 386이나 586으로 불리는 운동 세력들이 점차 공동체에 대한 책임감 대신 권력 추구 성향을 과도하게 드러내게 된 것은 이와 무관하지 않다.

민주화와 거의 같은 시기 불어닥친 국제적 탈냉전은 어떤 변화를 낳았을까. 국내적으로 가장 주목할 만한 것은 보수 주도의 정당 연합(3당 합당)이다. 이로써 민주-반민주 정당 체계는 새롭게 재편되었다. 군 개혁을 포함해 금융실명제와 토지공개념 등 위로부터의 개혁을 통해 보수의 민주적 적응이 조기에 실현된 것도 주목할 만하다. 대외적으로는 보수가 주도한 북방정책을 통해 동북아의 외교 공간과 한중관계가 열린 것도 중요했다. 이는 훗날 남북한의 평화협력 외교로 이어질 수 있는 기반이 되었기 때문이다.

사회운동과 시민운동이 일상화된 것도 중요하다. 정치체제나 경제구조에 큰 변화는 없었지만, 다양한 가치나 의제를 중심으로 매우 활발한 시민사회의 분출이 일어났다. 이로 인해 사회주의 없이도 사회주의적 가치나 의제가, 복지국가가 아니고도 복지국가의 가치와 제도가 도입될 수 있었다. 동시에 약한 야당과 강한 운동의 이중 사이클 내지 제도 야당과 사회 야당의 연합이 조기에 야당의 집권(수평적 정권교체)을 가능케 했다. 시민운동의 에너지는 정권을 바꾸고 정책 담론을 변화시켰으나 사회나 경제의 구조적

17) 최장집, 앞의 책 ; 최장집(2009), 『민중에서 시민으로 : 한국 민주주의를 이해하는 하나의 방법』, 돌베개.

18) 1980년대 한국 학생운동이 지향했던 가치의 특징을 분석한 연구에 대해서는 '이남희(2015), 『민중 만들기 : 한국의 민주화 운동과 재현의 정치학』, 후마니타스.' 참조.

차원에서는 변화보다 무(無)변화를 더 공고하게 했다. 시민운동의 정치참여가 확대됨에 따라 시민운동도 당파적으로 분화되었다. 이 과정에서 약한 정당과 강한 시민운동의 관계는 역전되어 양극화 정치에 종속된 시민운동의 양극화로 재편되었다.

1997년을 전후한 IMF 외환위기와 경제개혁은 민주화 못지않게 중요한 변화였다. 특히나 민주화 10년 만의 정권교체, 즉 야당 집권이 신자유주의적 개혁의 불가피성과 결합되었다는 사실이 중요하다. 이로써 신자유주의의 수용은 더 강력한 정당성을 갖게 되었다. 한국 사회의 초기 질서를 만들고 물질화, 제도화한 보수 집권당에 의해서가 아니라 민주화운동의 한 축이었던 야당에 의해 신자유주의가 수용되었다는 사실은 한국전쟁 10년 만에 나타났던 4·19 혁명과 제2공화국의 등장에 비견할 만한 사례다.

결과적으로 이때의 신자유주의 개혁은 또 다른 유형의 관치 주도형으로 이루어졌는데, 이는 경제 관료, 특히 1980년대 초부터 신자유주의의 세례를 받은 경제 관료가 실질적 주도권을 가졌기 때문이다. 이로써 관치 신자유주의 혹은 국가 주도의 신자유주의라는 형용 모순적 상황이 만들어졌다. 재벌개혁도 관료개혁도 없는 신자유주의 내지 반독재 민주주의와 신자유주의 세계화의 기묘한 결합이라 특징지을 만한 일이었다.

야당 집권이 아무런 변화도 가져오지 않은 것은 아니다. 변화의 특징은 경제 발전주의의 지속과 사회복지 체제의 병행 발전으로 집약할 수 있다. IMF 조기 졸업과 빠른 국난 극복이라는 목표는 발전주의에 대한 강력한 정당화를 낳았는데, 다른 한편으로는 생산적 복지와 기초생활제도를 통해 사회복지의 기틀이 세워졌다. 서구 복지국가의 제도와 정책이 빠르게 수입되기 시작한 것은 이때부터다. 남북정상회담을 계기로 동북아 탈냉전도 이때 더 적극적으로 추진되었다. 하지만 야당 집권이 가져온 변화가 경제발전을 최우선의 국가 목표로 삼는 체제의 구조적 특징을 바꾼 것은 아니었다. 여전히 모든 정권이 경제위기 극복과 다시 경제발전의 목표를 통해 정당성을 추구하는 경제주의에 종속된 정치체제의 특성을 이어갔다.

2016년 촛불집회와 21대 국회는 어떻게 봐야 할까. 우선 2016년 총선 결과를 무시하고 촛불집회를 설명하긴 어렵다. 그 특징은 당의 공천에 무리하게 개입한 청와대 권력의 몰락과 집권당의 선거 패배, 동시에 호남에서의 국민의당 압승과 민주당 몰락을 동반한 다당제의 등장에 있었다. 나아가 이념적 대표체계의 중도화도 매우 중요한 특징이었다. 2004년에 민주노동당의 사례로 대표되는 왼쪽으로부터의 제3정당의

충격에 이어 2016년 국민의당은 일종의 중도적 제3정당의 충격으로 정의할 수 있는 변화였다. 이 과정에서 새누리당과 정의당은 중도화의 경향을 보임으로써 온건한 다당체제가 나타났다. 이때의 다당체제는 기존 양당 독점체제의 변화 가능성을 보여준 동시에, 20대 국회 전반기가 그 이전이나 그 이후에는 보기 어려운 연합과 조정의 정치를 가능하게 만든 기반으로 작용했다.

2016년 촛불집회의 성격 또한 중요하다. 이는 진보는 물론 상당수의 보수 시민이 참여한 사실상의 시민적 합의 혹은 일종의 사회적 대연정 같은 경험이라 정의할 만한 대사건이었다. 여기에 집권당 내 상당수가 탄핵 정치동맹에 가담하면서 20대 국회 전반기는 정치적 대연정에 가까운 모습을 보여주었다. 사회적으로나 정치적으로 다원적이면서도 합의적인 민주주의의 토대가 될 수도 있었던, 매우 특별한 경험이었는데 안타깝게도 이 경험은 오래 지속되지 않았다. 여야를 가로질러 수용 가능한 정의론의 기반이 만들어지지 않았고, 당파적 분열은 다시 나타났다. 전보다 더 깊이 사회를 분열시키는 결과로 이어졌다.

그리고 그 끝자락에 능력주의적 정의론과 함께 불안과 두려움 속에서 각자도생의 욕구가 빠르게 확대 중인 오늘의 한국 사회가 있다. 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 것이다. 국가 발전도 이룩하고 경제도 성장하고 중산층 중심 사회도 유지하면서 정치 개혁도 하고 권력 개혁도 하고 복지도 하고 분배도 하고 노동도 보호하고 생태환경도 지키고 세대와 분권 등 제기된 과제를 수용하려 하나, 그에 필요한 사회적 합의 형성의 전망은 전보다 더 불투명해졌다.

21대 국회에서 양극화 정치는 더욱더 심화되었다. 의회정치는 그나마 있던 협의주의의 전통에서 벗어났다. 다수의 일방적 국회 운영과 그에 대한 사생결단식 반대가 일상이 되었다. 권력 집단 개혁과 사회경제적 평등화 개혁 의제도 분리되었다. 여론을 자극하는 중산층의 정서적 급진주의가 정치를 지배하면서 사회 하층의 요구를 대변하는 의제 대신 여야 사이의 대립만 더 격렬하고 사납게 만드는 의제들이 지배하게 되었다. 모두가 상대를 탓하고 공격하며 화를 내는 게 습관화되었다. 한편으로는 엄청난 법안이 쏟아지고 다른 한편으로는 적대와 증오가 입법자들을 분열시켰다.

정치의 역할은 실종되고, 정치인들 사이에 동료의식도 사라지고 배타적 진영의식은 심화되었다. 일종의 ‘사나운 말 - 사나운 정치인 - 사나운 지지자’의 삼위일체가 만들어졌다고 볼 수 있는 상황이다.

입법의 양을 기준으로 보면 우리 국회는 세계에서 가장 많이 일하는 국회다. 20대 국회(2016년~2020년)를 기준으로 우리 국회의 법안 발의, 제출 현황을 주요 국가와 비교해 보면, 프랑스의 20배, 독일의 60배, 영국의 90배를 상회한다. 우리보다 인구가 7배 가까이 많은 미국에 비해서도 2배가 넘고, 일본과 비교하면 60배가 넘는다. 어느 한 의원이 하루 4시간씩 1년 300일 동안 동료 의원이 발의한 법안을 한 건당 15분 정도 읽고 검토한다고 할 때, 그것만으로도 5년이 걸릴 정도의 분량이다. 법안 가결, 반영 건수를 비교해 보더라도 다른 나라들에 비해 최소 21배(미국과 비교)에서 최대 172배(영국과 비교)에 달한다. 따라서 설명되어야 할 것은 정치 양극화가 입법 대립으로 이어져 낮은 입법 성과로 귀결되는 것이 아니라, 정치 양극화가 입법 폭증과 병행되는 아이러니한 현상이다.¹⁹⁾

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 않다. 사회적으로는 미래 자신의 처지에 대한 불안과 두려움이 지배한다. 입법의 폭주, 소송 만능 사회, 고소·고발 사회, 처벌 위주의 법 집행, 공동체의 규범 실종과 함께, 결속과 연대, 신뢰, 협력의 사회 기반은 심각하게 약화되고 있다.

코로나 19 방역 또한 개인 위주의 안전에 집착하는 방향으로 나아가고 있다. 타인의 권리에 대한 존중, 공동체 의식의 진작과는 거리가 먼 사회가 되고 있다. 2016년 촛불집회 때와는 크게 대비되는 사회 해체 상황이 지금 우리 앞에 있다. 어쩌면 2016년 촛불집회는 그것이 이상화된 만큼 실제 우리 사회의 숨은 진짜 모습을 드러나게 해 준 역설적 계기였는지도 모른다.

19) 박상훈(2020), 「더 많은 입법이 우리 국회의 미래가 될 수 있을까」, 「국가미래전략 Insight」, 제4호, 국회미래연구원.

제5절

소결: 한국 민주주의의 미래

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

지금까지의 논의를 요약하면 다음과 같다.

1. 한국 사회는 협애한 이념적 대표체계 안에서 다원주의를 희생한 덕분에 모든 에너지를 경제 발전에 집중할 수 있는 구조를 갖고 탈식민지 근대화의 길로 접어들었다. 전통사회적 갈등이나 동아시아적 가치와의 경합 없이 미국이 주도하는 자유주의적 국제주의로 여야 정치세력의 발전 모델이 조기에 수렴된 것도 중요하게 작용했다.
2. 그 결과로 한국의 산업화는 빠른 시기에 수출주도형으로 나아가게 되었다. 이 점에서 수입 대체 산업화를 둘러싸고 오랜 기간 정치 갈등을 겪어야 했던 라틴아메리카와 달랐다. 권위주의적 발전국가가 갈등 없이 안착된 것 역시 다른 신흥개발도상국과 달랐다. 경제의 발전과 근대화에 대한 대중적 열망을 동원하는데 성공한 것도 중요하게 작용했다.
3. 빠른 산업화는 빠른 도시화를 동반했고 보통교육 체제 위에서 고등교육 체제도 빠르게 확대되었다. 이 모든 것은 교육받은 도시 중산층을 중요한 사회 세력이자 정치세력으로 밀어 올리는 효과를 낳았다. 그로 인해 민주화 운동이 대학생과 화이트칼라 중심으로 이루어질 수 있었다. 이 점에서도 한국의 민주화는 노동운동과 정당 중심으로 민주화가 이루어지고 수많은 혼란과 진통을 거뒀던 다른 신흥개발도상국가들과 달랐다. 야당의 집권이 빠른 시기에 평화적으로 이루어진 것도 특별한 일이었다. 야당의 집권이 IMF 구제금융 시기와 만나면서 신자유주의적 발전 모델로의 수렴에서 큰 갈등이 없었다는 것도 특별했다.

결론적으로 한국의 민주화는 협애한 이념적 제약을 부과했던 초기 질서는 물론 경제성장 중심의 발전국가 시기의 갈등 구조가 변화됨 없이 이루어졌다. 이로 인해 다른 저발전 3세계 국가나 신흥개발도상국의 발전 경로와는 다른 길을 갈 수 있었지만,

그로 인해 한국 사회는 경제성장 이외에 다른 다원 가치에 대한 수용이 늦고 모두가 국가의 발전 순위나 선진국이 되고자 하는 열망이 과대 표출되는 구조를 갖게 되었다. 분단 국가 형성 시기나 권위주의 산업화 시기의 낡은 갈등 구조의 변화가 때늦게 이루어진 것이다. 이렇게 경제성장과 갈등하는 다원 가치의 문제에 대해서는 다음 장에서 살펴볼 것이다.

이런 구조적 제약 위에 한국 사회는 전에 없던 새로운 갈등의 원인이 중첩되게 되었다. 빠른 고령화와 같은 인구구조 변화는 물론 기후환경 변화, 기술진보 등이 대표적이다. 낡은 갈등 구조와 새로운 갈등 구조가 상호 복합적으로 작용하면서 여러 구조적 문제들을 축적해 나가고 있는 상황이다. 이런 복합 갈등의 구조 속에서 상황을 개선할 수 있는 공적 에너지는 민주주의 체제가 지속되는 한 정치에서 발현될 수밖에 없다. 따라서 사회 갈등에 대응할 수 있는 정치의 문제를 중심으로 한국 민주주의의 미래에 대해 몇 가지 의견을 개진하고자 한다.

지금 우리 사회는 새로운 가능성의 공간이 확대되지 않은 채 그간 누적된 갈등의 구조 속으로 더 깊이 빨려가고 있다. 상황을 개선할 변화의 정치가 필요하고 이를 통해 갈등의 악순환 고리를 끊어내는 발전적 계기가 절실하게 요구되는 상황이다.

권위주의는 국가가 중심이 되는 체제다. 반면 민주주의는 정치가 중심이 되는 체제다. 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 의미다. 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 있다.

지금과 같이 조정 능력을 잃은 양극화 정치에서 그런 변화는 일어날 수 없을 것이다. 국회와 정당 등 민주정치를 이끌어야 할 중심적 제도의 역할과 규범은 여전히 자리 잡지 못한 상태이고, 매일 국민투표하는 민주주의처럼 여론조사에 매달려 대통령직을 향한 권력적 열정만 쏟아내는 게 우리 정치가 되었기 때문이다. 여론 자극형 동원 정치에서 완전히 배제된 존재는 가난한 사회적 약자들이다. 양극화 정치는 목소리 큰 두 권력 집단과 그 지지자들만을 과잉 대표할 뿐 다른 목소리나 요구를 배제하기 때문이다. 심화된 소득 불평등과 빈곤의 심화는 이를 실증한다.

대통령 선거는 국가 교체도, 정부 교체도 아닌 행정 수반의 교체를 결정하는 시민총회다. 그럼에도 불구하고 국가나 체제 전체를 교체하는 것처럼 과도한 권력 투쟁이 전개되는 것은 바람직한 일이 아니다. 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 한다. 야유와 비난이 지배하는 정치에서 책임을 공유하는 정치가 되어야 한다.

다름과 차이가 선용되는 다원주의 정치, 다르게 살아도 되고 느리게 살아도 되는 다원주의 사회를 상상할 수 있는 국가론이 필요하다. 민주주의 원리에 상응하지 않는 기존의 국가론과 국정기획론은 재고되어야 할 것이다. 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 국가론으로부터 벗어나야 한다.

그런 국가주의를 강화하는 과도한 대통령 중심주의도 재고되어야 한다. 대통령 스스로가 다원 민주주의를 가능케 하는 역할을 해야 할 때라는 뜻이고, 그 방향은 '개인-사회-국가' 각자의 다원적 역할이 살아나는 데 있다. 국가 의존적 정치가 아닌 권리 중심적 정치, 이익과 열정을 달리하는 집단 간 자율적 교섭과 협상이 중심이 되는 조정의 정치, 양당 패권정치에서 다당제 연합정치로 전환해야 민주주의가 제 기능을 한다. 그에 맞는 권리론, 규범론, 책임론이 필요한 시기가 아닐 수 없다.

존 스튜어트 밀이 강조했듯, 인류에게는 지배자로서든 동료 시민으로서든 자신의 의견이나 습성을 행동의 준칙으로 삼아 타인에게 강요하려는 경향이 있다. 정치의 역할이 없는 자연 상태에서는 만인의 대중들 사이에서 극단적 정치 양극화는 피할 수 없다. 그런 의미에서 정치나 정당의 역할을 시민 의견이나 대중 여론을 수동적으로 모사하거나 대변하는 것으로 이해하는 것은 근본적으로 한계가 있다. 오히려 시민의 의견 형성은 물론 분열된 여론을 통합하는 적극적 역할과 기능을 하는 것에 정치의 존재 의의가 있기 때문이다.

오래전 알렉시 드 토크빌이 주목한 바 있지만, 민주주의의 최대 단점은 (정치가나 시민 할 것 없이) 생각이 다른 사람의 마음을 지배하고 싶은 열정을 절제하지 못하게

만든다는 데 있다.²⁰⁾ 민주주의가 아닌 체제에서라면 외면적인 순응을 보여주고 또 얻는 것만으로도 정치를 이끄는 데 아무 문제가 없겠지만, 모두가 의견의 자유를 갖는 민주주의에서는 각자의 의견이 형성되는 내면의 세계에 이르기까지 영향을 미치려는 욕구를 자제하기 어렵다. 바로 이런 문제 때문에 민주주의는 서로가 존중해야 하는 정치 규범을 필요로 하고, 규범의 핵심은 종교에서 사상에 이르기까지 각자의 의견에 관한 한 방해받지 않아야 한다는 것이다. 그런 규범이 파괴되면, 민주주의를 한다고 하면서 오히려 더 세상의 의견을 자신 쪽으로 돌리려는 허망한 욕구를 참지 못한다. 그렇게 되면 정치뿐만 아니라 사회가 공존하기 어려운 두 개의 극단으로 분열되어 적대와 증오의 자연 상태로 퇴락할 수 있다.

다른 누구보다도 이 문제를 중시한 사람은 존 스튜어트 밀이었다. 그는 민주주의가 잘못 운영될 때의 문제를 개인이 다른 개인에 대해 폭군이 될 가능성에서 찾았다. 민주주의가 수적 우위에 매달리게 되면, 여론의 우세를 추구하는 정치가 사회는 물론 개인의 내면에 이르기까지 간섭하려는 욕구를 갖게 된다. 생각이 다른 정치가나 시민은 관용보다 미움의 대상이 되고, 그것은 합리적 이성보다 일방적 감정이 앞서는 정치를 이끌게 된다.

그로 인해 인간의 자유는 위협에 처하게 되고 사회는 의견의 다양성에서 얻게 될 혜택을 상실하게 되는데, 더 흥미로운 것은 거기서 끝이 아니라는 데 있다. 자신과 생각이 다른 사람을 혐오하는 감정의 정치는 독단적 열정을 낳는데, 문제는 자신의 옳음에 대한 과도한 확신이 쉽게 타성이 되고 만다는 데 있다. 그래서 어떤 쟁점이 등장할 때마다 그것이 사실에 기초한 것인지 아닌지, 내가 무엇을 할 수 있고 무엇을 할 수 없는지에 대해 따지지도 않은 채, 나와 내 편에 도움이 되는지 안 되는지가 다른 무엇보다 중요해진다는 뜻이다. 그쯤 되면 타성은 열정 없는 타산을 불러오고 그 결과로 남는 것은 각질화된 마음 이상이 될 수 없게 된다. 존 스튜어트 밀이 진정으로 말하고자 한 것은 바로 여기에 있다. 한마디로 이견과 다양성의 가치에 대한 존중이 없는 민주주의는 죽은 독단 이상 다른 것이 될 수 없다는 것이다.

20) 정치가 양극화되면서 정치인들의 말이 사나워지는 문제와 관련한 본문의 서술과 존 스튜어트 밀의 『자유론』, 토크빌의 『미국의 민주주의』의 논의에 대해서는 다음에서 가져왔다. 국회미래연구원 미래기고-미래생각(2020. 12. 23.), 「누가 정치를 사납게 만드는가(박상훈)」, <https://www.nafi.re.kr>

반대가 허용되지 않는 민주주의는 위험하다. 자신의 옳음만 고집하는 것은 반대와 이견으로부터 배울 기회를 상실하게 만든다. 우리가 이견과 반대의 권리를 보호하고자 하는 것은 의견의 옳고 그름 그 자체 때문이 아니다. 그보다는 의견을 갖는 일의 중요성을 인정하기 때문이다. 존 스튜어트 밀은 이 점을 강조하며, 설령 단 한 사람만을 제외하고 모든 시민이 동일한 의견이고 그 한 사람만이 반대 의견을 갖는다고 해도 그 한 사람에게 침묵을 강요할 권리는 없다고 말한다. 이는 그 한 사람이 권력을 장악했을 때 나머지 시민을 침묵하게 할 권리가 없는 것과 같다.

우리가 다당제 민주주의를 지향하고 야당의 반대를 인정하는 것은 다음과 같은 매우 간단한 전제에 따른 것이다. 정치에서의 옳음은 대립하는 두 의견 가운데 어느 한쪽이 아니라 두 의견 사이에 있을 때가 많다. 그렇기에 민주주의에서 정치적으로 중대한 결정은 대체로 서로 대립하는 의견의 조정과 결합으로 이루어진다. 그래야 최종적으로 도달한 공적 결정은 도덕적 정당성을 인정받고, 반대와 이견의 당사자들로부터도 합당한 순응을 구할 수 있다.

정치철학에서 이견을 허용하지 않는 체제를 가리켜 전제정(tyranny)이라 한다. 이 체제의 가장 큰 특징은 권력자가 옳음을 고집해 자의적인 독단을 강요한다는 데 있다. 민주정도 얼마든지 전제정으로 퇴락할 수 있다. 이런 체제는 정치를 시민의 민주적 대표가 아니라 왕을 선출해 맡기는 것과 같은 양상을 만들어 낸다. 앞서 언급한 토크빌은 이런 전제적 민주정 혹은 민주적 전제정에서는 인간의 심성 속에 시기하는 감정을 강렬하게 불러일으키는 경향이 극대화된다고 말한다. 이런 경향이 지배하면 선거를 치를 때마다 나라에는 혁명에 버금가는 열정이 동원된다고 한다. 그렇게 되면 두려움이나 공포를 동원하는 것 말고 국가를 다스릴 다른 방법은 남지 않게 된다는 것, 실패한 민주주의 정치에 대한 토크빌의 우울한 결론은 여기에 이른다.

지금 우리 정치의 모습이 이로부터 얼마나 멀리 있는지 돌아볼 일이다. 이견과 다양성 속에서 일하는 민주주의가 아니라, 어느 한 편이 독단에 편들기만 하는 민주주의는 흔쾌하지 않다. 조정과 타협이 허용되지 않는 민주주의에서 자라나는 것은 적대와 증오의 정치일 수밖에 없다.

정치가들이 사나운 표정으로 일하는 민주주의는 좋은 변화를 이끌 수 없다. 정당 대변인의 역할이 지금처럼 상대를 야유하는 일로 전략해도 좋은지 생각해볼 일이다.

서로를 마주 보고 문제를 풀어나가는 것이 아니라, 뒤돌아 자신의 지지자들을 향해 상대를 이르고 아첨하는 정치를 민주적이라 말할 수는 없다. 그렇게 되면 정치만 양극화되는 게 아니라 시민도 사회도 감정적으로 양극화된다.

인간의 정치에서 싸움과 갈등을 없앨 수는 없다. 정치란 인간이 가진 적대와 싸움의 본능을 평화적으로 처리하는 기능을 한다. 정치의 이런 기능 없이 적대적 갈등을 피할 수 있는 사회는 없다. 인간사에서 공적 선택을 둘러싼 갈등은 제거될 수 없다. 모두가 동일한 의견을 갖도록 하거나 모두를 이타적인 존재로 바꿀 수도 없다. 그러므로 자신과 견해가 다른 상대 파당을 최대한 비난하고 욕보이는 것을 정치라고 할 수는 없다. 반대편의 입장을 규정할 때 거부감을 최소화하는 언어를 선택하는 것이야말로 최우선의 정치 규범이 되어야 한다. 반대 의견을 가진 상대 정당과 내가 속한 정당이 이해하고 있는 것 사이에 의미 있는 합의 지점이 있는지를 찾으려는 노력이 먼저 있어야 하고, 아무리 합리적인 논의를 해도 차이가 해소되지 않고 그것이 오해나 편견 때문이 아니라는 결론에 도달하면, 그때는 조정과 타협에 나서야 한다.

정치를 조정 불가능한 싸움판으로 만드는 정치가들은 민주주의를 실패로 이끈다. 그들은 정치를 비창조적 흥분 상태로 이끄는 사람들이다. 변화와 개혁을 만인이 나눠 쓸 공공재로 만들지 못하는 사람들이다. 자신의 옳음만 늘 강변하니 얼굴은 늘 화난 표정이다. 독단의 정치를 고수하다 보니 여와 야는 있으나 여-야 사이는 없다. 야유 조 언어가 습성화되다 보니, 정치는 점점 저열해진다. 그런데도 이를 주도하는 사람들이 외면당하기보다 지지자로부터 갈채를 받는 민주주의가 자리를 잡아 버렸다. 지금 우리의 민주주의 정치가 이런 퇴행을 스스로 제어할 수 없게 된 것은 안타까운 일이다. 변화의 노력은 이런 상황에 대한 깊은 자각에서 시작되어야 할 것이다. 그런 것 없이 늘 하던 대로 새로운 제도나 규정을 도입한다고 해서 달라질 것은 별로 없을 것이기 때문이다. 민주주의, 다르게 이해하고 다르게 해야 할 때다.

제4장

분야별 미래정책 국민선호 설문조사

제1절 조사 개요

제2절 13대 분야별 조사 결과 분석

제3절 미래인식에 대한 인구학적 분석

제1절 조사 개요

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 조사 설계

국회미래연구원은 전국 3,000명을 대상으로 우리사회가 현재 직면하고 있는 가장 첨예한 누적된 갈등, 그리고 미래를 전망했을 때 이 갈등들의 전개 양상과 새로운 갈등의 도래 등을 정리한 설문에 답변을 요청했다.

조사 대상 분야는 1) 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합, 2) 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할, 3) 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차, 4) 디지털 기술 발전에 따른 신구산업의 갈등, 5) 환경보호와 책임의 귀속, 6) 경제적 가치와 사회적 가치의 대립, 7) 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환, 8) 국민 모두가 평생 배우고, 일할 수 있도록 생애 설계 지원, 9) 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환, 10) 포용과 통합을 위한 다원 민주주의, 11) 대통령 중심제와 의회 중심제 대립, 12) 갈등하는 동북아 국제질서, 13) 한반도 평화 갈등 등 13개 분야이다.

[표 4-1] 조사 설계

구분	내용
조사 목적	우리사회 갈등상황을 풀어낼 정책 방향성에 대한 국민 선호도 조사 → 미래정책 공론조사 의제 도출
조사 대상	전국 만 18세 이상 성인 남녀
표본 크기	3,000명
조사 방법	구조화된 설문지를 이용한 웹, 모바일 서베이
표본 frame	RDD(Random Digit Dialing)를 활용한 일반국민 중 조사 대상자 선발
조사 기간	2021년 9월

[표 4-2] 참여자 특성

▣ 전체 ▣		응답 사례수(명) (3,000)	% 100.0
성별	남자	(1,488)	49.6
	여자	(1,512)	50.4
연령별	20~29세	(469)	15.6
	30~39세	(473)	15.8
	40~49세	(574)	19.1
	50~59세	(598)	19.9
	60~74세	(886)	29.5
거주 지역별	서울	(572)	19.1
	부산	(199)	6.6
	대구	(139)	4.6
	인천	(170)	5.7
	광주	(82)	2.7
	대전	(82)	2.7
	울산	(65)	2.2
	경기도	(769)	25.6
	강원도	(90)	3.0
	충청북도	(93)	3.1
	충청남도	(121)	4.0
	전라북도	(105)	3.5
	전라남도	(108)	3.6
	경상북도	(155)	5.2
	경상남도	(191)	6.4
	제주도	(39)	1.3
세종시	(20)	0.7	
권역별	서울	(572)	19.1
	경기/인천	(939)	31.3
	부산/울산/경남	(455)	15.2
	대구/경북	(294)	9.8
	대전/세종/충북/충남	(316)	10.5
	광주/전북/전남	(295)	9.8
	강원/제주	(129)	4.3
직업	화이트칼라	(1,197)	39.9
	블루칼라	(649)	21.6
	자영업	(249)	8.3
	주부	(396)	13.2
	학생	(120)	4.0
	무직/기타	(388)	12.9
정치적 성향	진보	(1,113)	37.1
	중도	(1,192)	39.7
	보수	(695)	23.2

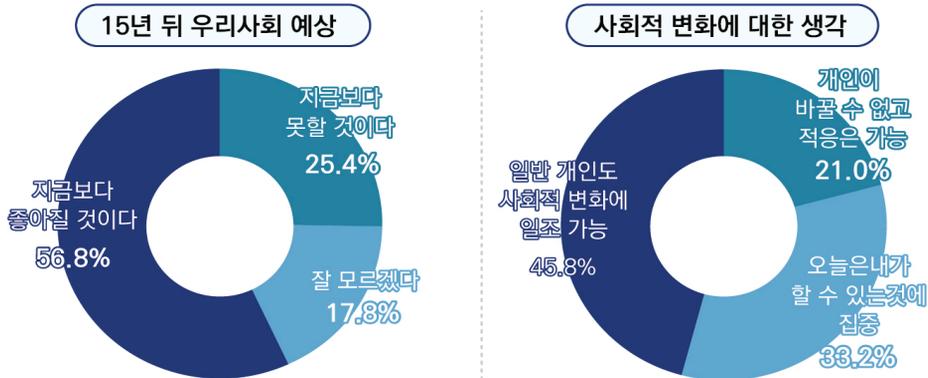
온라인 설문조사의 응답자들은 남성 49.5%, 여성 50.4%였고, 연령대는 20대 15.6%, 30대 15.8%, 40대 19.1%, 50대 19.9%, 60대 이상 29.5%였다. 거주지역은 서울 19.1%, 경기/인천 31.3% 등 수도권이 50.4%를 차지했으며, 부산/울산/경남이 15.2%, 대구/경북이 9.8%, 대전/세종/충북/충남이 10.5%, 광주/전북/전남이 9.8%, 강원/제주가 4.3%였다. 정치적 성향은 중도 39.7%, 진보 37.1%, 보수 23.2%였다.

2 조사 내용

가. 미래에 대한 국민의 인식

우리는 13개 분야의 미래정책의 선호를 묻는 조사에 앞서 미래에 대한 인식 조사를 했다. 미래에 대해 낙관적인지, 비관적인지를 물었고, 이와 함께 미래를 바꿔나갈 수 있다고 믿는지를 물었다. 그 결과 응답자의 56.8%가 15년 뒤 우리사회를 상상할 때 지금보다 여러 면에서 나아질 것이라 응답하였다. 또한, 일반 개인도 새로운 사회적 변화를 일으키는 데 일조할 수 있다는 응답이 45.8%로 다수를 차지했다. 이 결과는 예상보다 우리사회 시민들이 미래에 대해 더 긍정적으로 생각하고, 바꿀 수 있다고 믿는 경향이 강한 것을 보여준다.

질문1: “선생님은 15년 뒤의 우리사회를 상상할 때, 지금보다 여러 면에서 나아질 것으로 생각하십니까?”
질문2: “선생님의 지난 삶의 경험에 비춰볼 때, 사회적 변화에 대해 어떤 생각을 갖고 있습니까?”



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-1] 미래에 대한 인식 국민응답 결과

나. 13개 분야의 미래정책 선호조사

우리는 13개 분야의 미래정책 목록을 응답자에게 제시했다. 분야별 정책은 2개씩 제시했는데, 정책의 목표는 같으나 방법에서 차이가 있는 2개의 쌍을 선택의 답변으로 제시했다. 조사 참여자들은 2개의 정책 중에서 지금 당장 필요한 정책과 향후 15년 후를 고려했을 때 필요한 정책에 대해 응답했다.

현재에 필요한 정책과 미래에 필요한 정책을 나눠 질문한 이유는 1차 선호와 2차 선호의 차이를 파악하기 위해서다. 우리가 조사하려고 하는 것은 시민들이 미래의 상황까지 전망했을 때 어떤 정책이 더 적절한지에 관한 것이다. 만약 1차 선호와 2차 선호의 차이가 크지 않다면 국민이 일관적으로 특정 정책의 방향을 선호하는 것이고, 만약 다르다면 그 이유를 면밀하게 파악해야 한다. 후자의 정책은 숙의토론의 주제가 된다. 조사 참여자에게 물은 질문 구조는 다음과 같다.

질문1: “선생님은 000에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?”

질문2: “15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?”

13개 분야별로 핵심적 내용을 중심으로 현재의 쟁점을 설명하고 각 상황에 대한 2개의 정책 선택지를 제시했다. 설문지 세부 내용은 다음과 같다.

1) 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합

인구주택 총 조사에 따르면 현재 대한민국에서 체류 중인 외국인의 인구는 약 2백만 명에 달하며, 총 인구의 4%를 차지하고 있습니다. 전문가들은 선진국의 사례로 보아 대한민국의 인종 구성이 더욱 다양해질 것으로 예측합니다. 일상에서 피부색이 다르거나 국적이 다른 사람들과 함께 살아가는 것이 우리의 보편적 미래가 될 것입니다.

질문1: 선생님은 사회의 인종적, 문화적 다양성이 증가함에 따라 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 다문화/다인종 국가로의 전환을 인정하고 이들을 대한민국의 시민이자 노동시장의 구성원으로 편입시킬 수 있도록 국민들의 다문화 교육을 포함한 포용 정책을 강화한다.

미래정책2: 다문화/다인종 국가에서는 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 높아 이주 및 치안 정책을 강화하고, 유입된 사람들을 한국인으로 융화시키기 위한 정책을 펼친다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

2) 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할

전통적인 대가족과 핵가족은 축소되며, 1인 가구, 자녀가 없는 부부, 동거인 등 다양한 형태의 가족이 늘어나고 있습니다. 이러한 가족의 노동 및 소득 구조도 다양합니다. 남성과 여성이 모두 노동시장에 참여하며, 프리랜서와 디지털 플랫폼 기반 노동자(예: 유튜버)들도 다양해지고 있습니다. 이러한 가족 구조와 노동 형태의 다변화는 국가 경제와 가족 정책에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되고 있습니다.

질문1: 선생님은 다양한 가족과 노동의 변화에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 이와 같은 변화는 세계적인 추세이므로, 이를 대한민국의 강점으로 삼아 디지털 경제, 플랫폼 경제 등 새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제 정책을 펼친다.

미래정책2: 가족과 노동의 형태가 변할 때에는 경제적 불평등이 심화될 수 있으므로, 새로운 성장의 기회를 찾기보다 다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책을 강화한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

3) 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차

압축적인 성장을 거친 대한민국은 급격한 산업구조의 변화로 수도권과 지방, 도시와 농촌 사이의 격차가 심각합니다. 경제, 주택, 교육, 일자리 등에서 이러한 격차는 더 벌어지고 있습니다. 더 나은 생활 여건을 찾아 수도권과 도시로 이주하는 흐름도 견고합니다. 이는 지역 간 격차를 더 심화하고 있습니다.

질문1: 선생님은 수도권과 지방, 도시와 농촌의 격차에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 국토 균형발전은 국가의 과제이므로, 정부 기관의 지역 이전, 공적 자금을 활용한 지방 광역도시의 확대, 농촌의 신성장 동력 발굴 등을 통해 균형 발전을 적극적으로 추구한다.

미래정책2: 국토 균형발전은 자유로운 시장 경제를 교란하는 측면이 있어 낙후 지역에 다양한 지원책을 펼치되, 수도권과 도시의 발전을 시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력을 높이도록 한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

4) 디지털 기술 발전에 따른 신구산업의 갈등

4차산업혁명의 진전으로 인공지능의 발달, 디지털 전환이 가속화되면서 우리사회는 새로운 산업과 기존 산업의 다양한 갈등을 목격하거나 예상하고 있습니다. 승용차 공유 플랫폼을 활용한 타다와 택시업계의 갈등, 전기차의 확대로 자동차 내연기관 기술자의 영향력 감소 등은 잘 알려져 있습니다. 조만간 의료나 법조계에도 정보통신기술을 이용한 원격 의료, 인공지능 법률 서비스 등이 도입될 경우 기존의 이해관계자들과 마찰이 생길 것입니다.

질문1: 선생님은 기술 발전으로 신구 산업의 갈등에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 디지털 변화의 속도를 완화하거나 조절하는 것이 사회 유지에 필요하며 새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지할 필요도 있다.

미래정책2: 디지털 변화의 속도를 완화하면 신산업의 성장은 어렵기에 변화를 적극적으로 추진하되 그 과정에서 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공기금으로 지원책을 제공한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

5) 환경보호와 책임의 귀속

우리사회는 경제성장을 명분으로 자연환경을 희생해왔습니다. 환경훼손의 피해를 저발전 지역, 사회적 약자, 미래세대에 전가했습니다. 이에 대해 환경보호단체뿐 아니라 일반 시민들도 경제성장에 따른 환경의 희생이 더 이상 지속가능하지 않다며 대안을 요구하고 있습니다.

질문1: 선생님은 이런 문제를 풀기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- 미래정책1:** 오염물질 배출에 비례해 환경 비용을 부담하도록 전기료, 내연기관 자동차 통행료 등을 인상하고 이를 통해 녹색기술, 녹색산업이 시장에서 자율적으로 성장하도록 한다.
- 미래정책2:** 환경 오염자 부담을 강화하기 위해 이들에게 높은 환경보호세 등을 부과한다. 이처럼 규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

6) 경제적 가치와 사회적 가치의 대립

우리사회는 경제적 성장을 매우 중요한 가치로 추구했습니다. 국가 간 치열한 경쟁체제에서 지속적으로 기업이 성장하지 못하면 일자리가 줄고 후진국으로 뒤처질 수 있습니다. 반면, 경제적 가치보다 이제 우리사회는 사회적 공정성, 평화와 정의, 신뢰, 격차 완화를 통한 사회적 통합 등 인간의 존엄을 지켜주는 사회적 가치를 추구해야 한다는 주장도 있습니다.

질문1: 선생님은 경제적 가치와 사회적 가치의 대립을 해결하기 위해 당장 어떤 방향이 필요하다고 보십니까?

- 미래정책1:** 경제적으로 성장하지 않으면 갈등과 불만이 증가해 사회적 가치를 추구할 수 없게 된다. 경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회로 더 나아가야 한다.
- 미래정책2:** 경제성장 만능주의에서 벗어나 사회적 가치를 중시하는 방향으로 나아가야 한다. 사회적 가치가 더 이상 훼손되면 경제적 성장을 일괄 사회적 에너지와 인재가 고갈될 것이다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

7) 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환

인공지능의 발전과 자동화로 경쟁력 있는 기술을 갖춘 인력은 높은 임금과 안정적인 직업을 향유하는 반면 기술력이 부족한 비숙련 인력은 임금 수준이 낮은 비정규직으로 근무하거나 직업을 찾는데 어려움을 겪을 가능성이 높습니다. 기술 중심의 변화 추세에서 정규직과 비정규직의 격차가 더욱 커질 것으로 예상됩니다.

질문1: 선생님은 정규직-비정규직의 격차를 해소하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- 미래정책1:** 정부는 실업자를 위한 고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높인다. 필요한 재원은 고소득자와 대기업으로부터 더 많은 세금을 거둬들여 충당한다.
- 미래정책2:** 누구나 공정한 경쟁을 통해 정규직이 될 수 있는 기회를 확대하고, 산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자할 수 있도록 한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

8) 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안

빠른 속도로 고령화가 진행되면서 은퇴 후 중요한 소득원이 될 공적연금이 머지않아 고갈될 것으로 예상됩니다. 미래세대가 지불하는 세금으로 연금 재정 적자를 보완하는 방안도 노동인구의 감소로 장기간 유지하기 어려운 상황입니다. 공적연금이 지속 가능하도록 재원을 확보하기 위해서 특단의 조치가 필요한 상황입니다.

질문1: 선생님은 공적연금의 고갈을 막기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- 미래정책1:** 은퇴 연령을 연장해서 임금노동을 지속할 수 있는 여건을 마련하고, 연금 지급 시기를 최대한 미룬다.
- 미래정책2:** 돈을 낸 만큼 받아가도록 공적 연금 지급액을 조정하고, 대신 민간 연금상품의 가입을 장려하는 정책을 편다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

9) 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환

빠른 속도로 기술이 발전하면서 노동 인력은 변화하는 환경에 적응하기 위해 끊임없는 재교육을 받아야 합니다. 정부는 공교육을 강화하고 대학교육을 개혁해서 평생교육 기관으로 전환하는 정책을 펴고 있습니다. 하지만 산업계에서는 기존의 교육제도로는 신기술을 습득할 수 있는 인력을 효과적으로 양성할 수 없다며 근본적 교육개혁이 필요하다고 주장합니다.

질문1: 선생님께서는 정보기술 혁명에 부응하는 인재를 육성하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 정부는 직업교육 예산을 확대하여 대학이 노동자들을 재교육하는 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원한다.

미래정책2: 산업에 필요한 인재를 기업이 육성할 수 있도록 교육 관련 규제를 대폭 완화하고 고등학교/대학교와 기업 간의 산학 협력을 장려한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

10) 포용과 통합을 위한 다원 민주주의

사회의 다원적 이익과 의견이 배제되지 않고 표출, 대표, 조정, 협의될 수 있는 제도적 환경을 조성해 공동체적 포용과 협력을 진작하는 민주주의를 실현하는 노력이 계속되었습니다. 그런 취지에서 ‘준연동형 비례대표제’가 도입되기도 했습니다. 하지만 위성정당과 정치 양극화를 둘러싼 논란은 끊이지 않고 있습니다. 향후 정치개혁 특위가 다시 설치되면 정당들 사이의 갈등은 다시 재현될 것입니다.

질문1: 선생님은 정치 갈등과 정당 대립의 심화를 개선하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 다당제와 연합정치를 활성화하기 위해 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선에 나선다.

미래정책2: 양당제의 취지를 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

11) 대통령 중심제와 의회 중심제 대립

1987년 민주화 이후 한 해도 빼놓지 않고 개헌 논란이 있었습니다. 한쪽에서는 분단 현실로 강력한 리더십이 필요하고 국가 안팎의 여러 도전 과제를 효과적으로 완수하기 위해서는 대통령 중심제를 유지하되, 단임제가 갖는 단기주의를 극복하기 위해 대통령 중임제 개헌을 주장합니다. 다른 쪽에서는 대통령의 제왕적 권한 남용으로 한국 민주주의가 주기적으로 위기에 처한 현실을 강조하며 대통령의 과도한 권한을 국무총리와 내각, 집권당, 국회 등으로 분권화하는 방향의 개헌을 주장합니다.

질문1: 선생님은 당장 개헌해야 한다면 어떤 정부 형태가 우리에게 필요하다고 생각하십니까?

미래정책1: 장기적 전망의 국정운영이 가능하도록 대통령 중임제로 개헌해야 한다.

미래정책2: 대통령 권한을 줄이고 국회의 권한을 강화하는 분권형 개헌을 추진한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

12) 갈등하는 동북아 국제질서

동북아 국제질서는 미국과 중국의 각축이 심화되는 방향으로 전개되어 왔습니다. 이에 따라 한국의 외교정책은 한미일 동맹외교 중심론이나, 미중 사이에서 증진된 국력에 맞게 독자적 중진국 외교론을 발전시켜야 하느냐를 두고 논란이 끊이지 않고 있습니다.

질문1: 선생님께서는 동북아 국제질서와 관련해 우리가 선택해야 할 당장의 외교전략은 무엇이라고 보십니까?

미래정책1: 분단 현실을 고려해 한미동맹을 강화해야 한다.

미래정책2: 미국과 중국 사이에서 외교적 균형을 추구해야 한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

13) 한반도 평화를 위한 갈등

한반도의 미래를 두고 남북이 하나로 통일된 민족국가를 지향해야 하느냐, 독립된 국가 사이로서 오랜 적대를 청산하고 평화로운 이웃 국가로 발전해야 하느냐를 두고 우리사회는 의견이 엇갈리고 있습니다.

질문1: 통일이나 평화나 논란과 관련해 지금 우리에게 필요한 선택은 무엇이라고 보십니까?

미래정책1: 갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이루어 인구나 영토의 크기에 있어서 선진국 대열에 당당히 들어가야 한다.

미래정책2: 갈등과 비용을 감수하는 무리한 통일보다는 자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가를 지향해야 한다.

질문2: 15년 뒤 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

제2절

13대 분야별 조사 결과 분석

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합

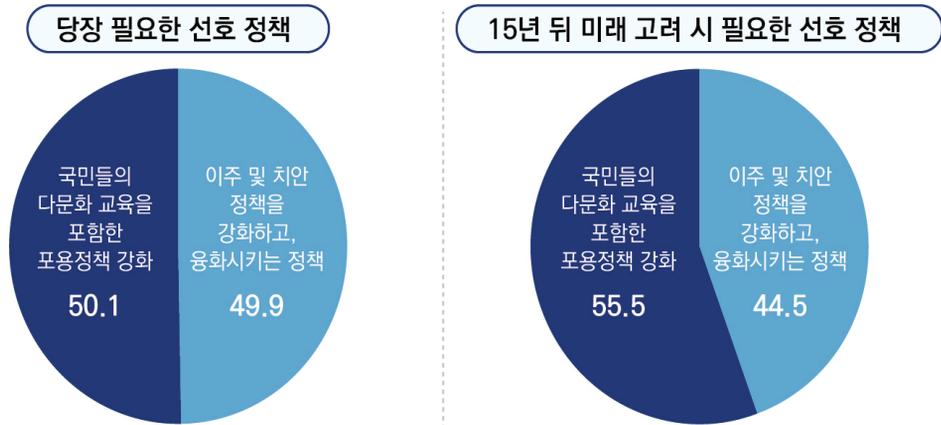
대한민국의 인종 구성이 더욱 다양해질 것으로 예측되는 가운데 인종적, 문화적 다양성의 증가에 대해 어떤 대책이 필요한지 두 가지 정책을 제시했다.

- 미래정책1:** 다문화/다인종 국가로의 전환을 인정하고 이들을 대한민국의 시민이자 노동시장의 구성원으로 편입시킬 수 있도록 국민들의 다문화 교육을 포함한 포용 정책을 강화한다.
- 미래정책2:** 다문화/다인종 국가에서는 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 높아 이주 및 치안 정책을 강화하고, 유입된 사람들을 한국인으로 융화시키기 위한 정책을 펼친다.

국민에게 두 가지 정책에 대해 당장 필요하다고 생각하는 정책을 질문한 결과, 1번 ‘다문화 교육을 포함한 포용정책’ 50.1%, 2번 ‘이주 및 치안을 강화하는 융화정책’ 49.9%로 팽팽한 선호를 보였다. 시계를 좀 더 장기적으로 가져가 15년 뒤 미래를 고려할 경우 선호하는 정책을 물었더니, 국민은 다문화 포용정책 55.5%, 다문화 융화정책 44.5%를 선호하는 것으로 나타났다. 포용정책의 선호가 5.4%p 증가했다.

15년 뒤 미래를 고려할 경우 다문화 포용정책으로 바꾸겠다는 의견을 표명한 연령대는 30대가 가장 많이 증가하였다. 39.1%에서 48.2%로 증가한 것이다. 의견의 증감이 가장 낮은 연령대는 60대 이상이었다. 지역별로는 세종시가 미래를 고려했을 때 포용정책으로 바꾸겠다는 의견이 가장 많았고(55%에서 65%로 증가), 전라북도는 의견 차이가 없었다는 점이 주목된다. 직업별로 보면 학생이 미래를 고려하면 포용정책을 지지하겠다고 응답한 비율이 가장 높게 증가했으며(45%에서 60.8%), 자영업자는 의견 차이가 없었다. 학생들에게 15년 뒤의 미래는 자신이 활발하게 사회활동을 하는 나이여서 학생이 아닌 사회인이 됐을 경우 포용정책을 더 지지하겠다는 의견은 눈에 띈다.

정당 지지자별로 보면 더불어민주당, 정의당을 지지하는 응답자가 포용정책을 지지하는 비율(더불어민주당 54.9%, 정의당 62.0%)이 높게 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-2] 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 정책 국민응답 결과

[표 4-3] 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 정책 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	국민들의 다문화 교육을 포함한 포용정책 강화	이주 및 치안 정책을 강화하고, 융화시키는 정책
■ 전체 ■		(3,000)	50.1	49.9
성별	남자	(1,488)	50.5	49.5
	여자	(1,512)	49.7	50.3
연령별	20~29세	(469)	41.8	58.2
	30~39세	(473)	39.1	60.9
	40~49세	(574)	52.6	47.4
	50~59세	(598)	56.7	43.3
	60~74세	(886)	54.2	45.8
거주 지역별	서울	(572)	49.3	50.7
	부산	(199)	55.3	44.7
	대구	(139)	47.5	52.5
	인천	(170)	55.9	44.1
	광주	(82)	53.7	46.3
	대전	(82)	47.6	52.4
	울산	(65)	43.1	56.9
	경기도	(769)	48.8	51.2
	강원도	(90)	50.0	50.0
	충청북도	(93)	54.8	45.2
	충청남도	(121)	43.8	56.2

구분		응답 사례수 (명)	국민들의 다문화 교육을 포함한 포용정책 강화	이주 및 치안 정책을 강화하고, 융화시키는 정책
	전라북도	(105)	56.2	43.8
	전라남도	(108)	50.9	49.1
	경상북도	(155)	47.1	52.9
	경상남도	(191)	51.8	48.2
	제주도	(39)	43.6	56.4
	세종시	(20)	55.0	45.0
직업	화이트칼라	(1,197)	49.9	50.1
	블루칼라	(649)	49.2	50.8
	자영업	(249)	55.4	44.6
	주부	(396)	47.7	52.3
	학생	(120)	45.0	55.0
	무직/기타	(388)	52.6	47.4
정치적 성향	진보	(1,113)	55.9	44.1
	중도	(1,192)	49.3	50.7
	보수	(695)	42.0	58.0
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	54.9	45.1
	국민의힘	(980)	44.6	55.4
	정의당	(166)	62.0	38.0
	국민의당	(92)	42.4	57.6
	열린민주당	(79)	44.3	55.7
	그 외 투표하지 않겠다	(263)	47.9	52.1
		(246)	48.0	52.0

[표 4-4] 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합 정책 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	국민들의 다문화 교육을 포함한 포용정책 강화	이주 및 치안 정책을 강화하고, 융화시키는 정책
▣ 전체 ▣		(3,000)	55.5	44.5
성별	남자	(1,488)	54.8	45.2
	여자	(1,512)	56.2	43.8
연령별	20~29세	(469)	52.7	47.3
	30~39세	(473)	48.2	51.8
	40~49세	(574)	59.4	40.6
	50~59세	(598)	59.5	40.5
	60~74세	(886)	55.8	44.2

구분		응답 사례수 (명)	국민들의 다문화 교육을 포함한 포용정책 강화	이주 및 치안 정책을 강화하고, 융화시키는 정책
거주 지역별	서울	(572)	56.3	43.7
	부산	(199)	61.3	38.7
	대구	(139)	51.1	48.9
	인천	(170)	59.4	40.6
	광주	(82)	61.0	39.0
	대전	(82)	45.1	54.9
	울산	(65)	50.8	49.2
	경기도	(769)	53.7	46.3
	강원도	(90)	56.7	43.3
	충청북도	(93)	53.8	46.2
	충청남도	(121)	54.5	45.5
	전라북도	(105)	56.2	43.8
	전라남도	(108)	54.6	45.4
	경상북도	(155)	56.8	43.2
	경상남도	(191)	57.6	42.4
	제주도	(39)	53.8	46.2
	세종시	(20)	65.0	35.0
직업	화이트칼라	(1,197)	57.7	42.3
	블루칼라	(649)	52.1	47.9
	자영업	(249)	55.4	44.6
	주부	(396)	51.8	48.2
	학생	(120)	60.8	39.2
	무직/기타	(388)	56.7	43.3
정치적 성향	진보	(1,113)	61.0	39.0
	중도	(1,192)	55.5	44.5
	보수	(695)	46.8	53.2
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	56.1	43.9
	국민의힘	(980)	55.7	44.3
	정의당	(166)	53.4	46.6
	국민의당	(92)	56.7	43.3
	열린민주당	(79)	33.3	66.7
	그 외	(263)	100.0	0.0
	투표하지 않겠다	(246)	59.6	40.4

2 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할

앞으로 1인 가구, 자녀가 없는 부부, 동거인 등 다양한 형태의 가족이 늘어나고 가족의 노동 및 소득 구조가 다양해질 것으로 예상된다. 국가 경제와 가족 정책에 변화에 대해 어떤 대책이 필요한지 두 가지의 정책을 제시했다.

미래정책1: 이와 같은 변화는 세계적인 추세이므로, 이를 대한민국의 강점으로 삼아 디지털 경제, 플랫폼 경제 등 새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제정책을 펼친다.

미래정책2: 가족과 노동의 형태가 변할 때에는 경제적 불평등이 심화될 수 있으므로, 새로운 성장의 기회를 찾기보다 다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책을 강화한다.

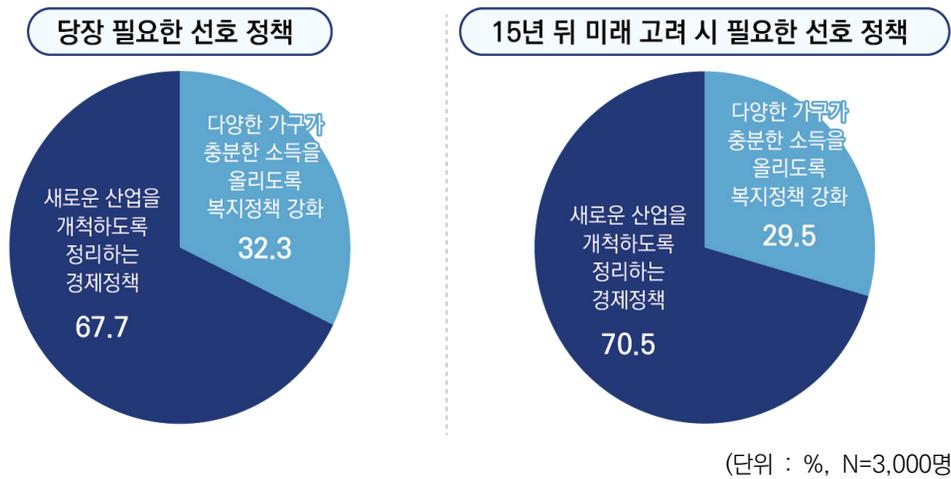
두 가지 정책에 대해 당장 필요하다고 생각하는 정책과 15년 후 미래를 고려할 시 필요한 정책에 대해 질문한 결과, 1번의 '새로운 산업을 개척하도록 하는 경제정책'을 선호한다는 비율이 현재(67.7%)와 15년 뒤 미래 고려 시(70.5%) 모두 높은 것으로 나타났다. 성별, 연령별 등 응답자 특성과 상관없이 전반적으로 비슷한 경향을 보였으며, '새로운 산업을 개척하도록 하는 경제정책'에 대해 현재보다는 15년 뒤 미래 선호도가 2.8%p 상승한 결과가 나타났다.

15년 후 미래를 고려할 경우 새로운 산업을 개척하는 정책으로 바꾸겠다는 의견을 표명한 연령대는 20대와 30대가 가장 높았다. 반대로, 복지정책 강화로 의견을 바꾸겠다는 의견을 보인 연령대는 40대가 유일했다(67.1%에서 66.7%로 축소). 40대가 다른 연령대와 달리 미래의 소득에 대해 불안감을 나타낸 것으로 해석할 수 있다.

지역별로는 강원도와 세종시가 15년 후 미래를 고려했을 때 새로운 산업을 개척하는 정책으로 바꾸겠다는 의견이 가장 많았다. 이는 미래산업에 대한 기대감이 높은 곳으로 볼 수 있겠다. 반면, 충청남북도, 전라남도와 경상남도는 복지정책 강화로 의견을 바꾸겠다는 경향이 나타났다.

직업별로 보면 학생과 블루칼라가 미래를 고려하면 새로운 산업을 개척하는 정책을 지지하겠다고 응답한 비율이 가장 높게 증가했다. 이들이 다른 직업군과 달리 미래산업에 대한 기대가 높음을 알 수 있다. 반면, 화이트칼라는 가장 낮은 증가 폭을 보여 미래산업 개척에 대한 기대감이 그다지 높지 않음이 엿보인다.

정당 지지자별로 보면, 지지정당과 무관하게 새로운 산업을 개척하는 정책을 지지하는 비율이 높게 나타났고, 그중 국민의힘(73.8%), 국민의당(75.0%)을 지지하는 응답자 비율이 가장 높았다. 단 15년 미래 고려 시 국민의힘(76.8%) 지지응답자의 새로운 산업 정책을 지지하는 비율은 증가하였으나 국민의당(69.6%)의 경우에는 다소 감소하는 결과가 나타났다.



[그림 4-3] 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 정책 국민응답 결과

[표 4-5] 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제정책	다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책 강화
▣ 전체 ▣		(3,000)	67.7	32.3
성별	남자	(1,488)	68.5	31.5
	여자	(1,512)	67.0	33.0
연령별	20~29세	(469)	66.7	33.3
	30~39세	(473)	65.8	34.2
	40~49세	(574)	67.1	32.9
	50~59세	(598)	68.9	31.1
	60~74세	(886)	69.0	31.0

구분		응답 사례수 (명)	새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제정책	다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책 강화
거주 지역별	서울	(572)	71.3	28.7
	부산	(199)	68.8	31.2
	대구	(139)	66.2	33.8
	인천	(170)	72.4	27.6
	광주	(82)	62.2	37.8
	대전	(82)	69.5	30.5
	울산	(65)	64.6	35.4
	경기도	(769)	69.3	30.7
	강원도	(90)	57.8	42.2
	충청북도	(93)	66.7	33.3
	충청남도	(121)	68.6	31.4
	전라북도	(105)	61.0	39.0
	전라남도	(108)	67.6	32.4
	경상북도	(155)	62.6	37.4
	경상남도	(191)	61.3	38.7
	제주도	(39)	71.8	28.2
	세종시	(20)	65.0	35.0
직업	화이트칼라	(1,197)	69.8	30.2
	블루칼라	(649)	60.6	39.4
	자영업	(249)	69.5	30.5
	주부	(396)	70.2	29.8
	학생	(120)	68.3	31.7
	무직/기타	(388)	69.6	30.4
정치적 성향	진보	(1,113)	64.3	35.7
	중도	(1,192)	68.1	31.9
	보수	(695)	72.5	27.5
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	63.6	36.4
	국민의힘	(980)	73.8	26.2
	정의당	(166)	68.1	31.9
	국민의당	(92)	75.0	25.0
	열린민주당	(79)	55.7	44.3
	그 외	(263)	68.4	31.6
	투표하지 않겠다	(246)	63.4	36.6

[표 4-6] 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제정책	다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책 강화
▣ 전체 ▣		(3,000)	70.5	29.5
성별	남자	(1,488)	71.0	29.0
	여자	(1,512)	70.0	30.0
연령별	20~29세	(469)	71.9	28.1
	30~39세	(473)	71.0	29.0
	40~49세	(574)	66.7	33.3
	50~59세	(598)	70.6	29.4
	60~74세	(886)	71.8	28.2
거주 지역별	서울	(572)	71.9	28.1
	부산	(199)	72.9	27.1
	대구	(139)	69.8	30.2
	인천	(170)	74.7	25.3
	광주	(82)	69.5	30.5
	대전	(82)	76.8	23.2
	울산	(65)	67.7	32.3
	경기도	(769)	72.3	27.7
	강원도	(90)	71.1	28.9
	충청북도	(93)	64.5	35.5
	충청남도	(121)	67.8	32.2
	전라북도	(105)	63.8	36.2
	전라남도	(108)	66.7	33.3
	경상북도	(155)	68.4	31.6
	경상남도	(191)	60.7	39.3
	제주도	(39)	79.5	20.5
	세종시	(20)	80.0	20.0
직업	화이트칼라	(1,197)	70.3	29.7
	블루칼라	(649)	65.6	34.4
	자영업	(249)	71.9	28.1
	주부	(396)	72.7	27.3
	학생	(120)	78.3	21.7
	무직/기타	(388)	73.2	26.8
정치적 성향	진보	(1,113)	67.3	32.7
	중도	(1,192)	70.6	29.4
	보수	(695)	75.4	24.6

구분		응답 사례수 (명)	새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제정책	다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책 강화
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	67.0	33.0
	국민의힘	(980)	76.8	23.2
	정의당	(166)	69.9	30.1
	국민의당	(92)	69.6	30.4
	열린민주당	(79)	57.0	43.0
	그 외	(263)	67.3	32.7
	투표하지 않겠다	(246)	70.3	29.7

3 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차

도시와 농촌 사이의 격차가 심각하고, 수도권과 도시로 이주하는 흐름 속 지역 간 격차가 심화되고 있는데 이에 대해 어떤 대책이 필요한지 두 가지 정책을 제시했다.

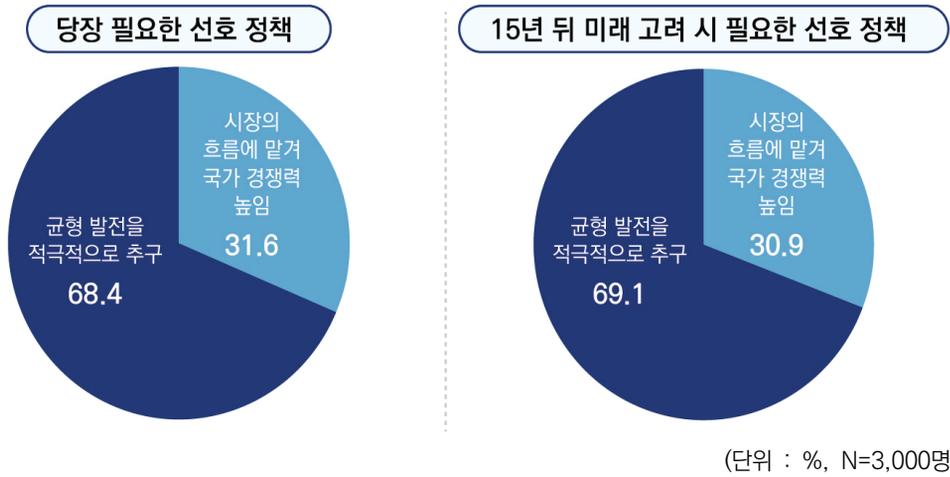
미래정책1: 국토 균형발전은 국가의 과제이므로, 기관의 지역 이전, 공적 자금을 활용한 지방 광역도시의 확대, 농촌의 신성장 동력 발굴 등을 통해 균형 발전을 적극적으로 추구한다.

미래정책2: 국토 균형발전은 자유로운 시장 경제를 교란하는 측면이 있어 낙후 지역에 다양한 지원책을 펼치되, 수도권과 도시의 발전을 시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력을 높이도록 한다.

국민 중 다수는 당장 필요한 정책, 15년 뒤 미래를 고려할 경우 필요한 정책 모두 '균형 발전을 적극적으로 추구'하는 1번 정책을 선호하는 것으로 나타났다. 당장 필요한 정책으로 균형 발전을 선호하는 비율이 68.4%, 15년 뒤 미래 고려 시 선호하는 비율이 69.1%로 0.7%p 증가하는 등 선호비율의 차이가 거의 없는 것으로 나타났다.

연령대별로는 60대 이상을 제외하고 모두 70% 이상의 선호로 15년 뒤 미래 고려 시 균형 발전을 추구해야 한다고 응답했다. 지역별로는 세종시가 가장 높은 비율로 미래 고려 시 균형 발전을 선호했고(80%), 제주도는 타 지역과 비교해 가장 낮은 비율로 균형 발전을 지지했다(59%). 직업별로 보면 자영업자가 다른 직업군과 비교해 높은 비율로 미래 고려 시 균형 발전을 선호했으며(71.5%), 주부는 상대적으로 가장 낮은 선호를 나타냈다(62.9%).

정당 지지자별로 보면 더불어민주당(79.6%), 정의당(76.5%)을 지지하는 응답자가 현재 필요한 정책으로 균형 발전을 선호했고, 15년 후를 고려한 경우에도 유사하게 나타났다(더불어민주당 80.4%, 정의당 75.9%).



[그림 4-4] 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 정책 국민응답 결과

[표 4-7] 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	균형 발전을 적극적으로 추구	시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력 높임
☐ 전체 ☐		(3,000)	68.4	31.6
성별	남자	(1,488)	68.2	31.8
	여자	(1,512)	68.7	31.3
연령별	20~29세	(469)	62.9	37.1
	30~39세	(473)	69.6	30.4
	40~49세	(574)	73.9	26.1
	50~59세	(598)	71.9	28.1
	60~74세	(886)	64.9	35.1
거주 지역별	서울	(572)	61.9	38.1
	부산	(199)	75.4	24.6
	대구	(139)	71.2	28.8
	인천	(170)	62.9	37.1
	광주	(82)	80.5	19.5
	대전	(82)	59.8	40.2
	울산	(65)	64.6	35.4

구분		응답 사례수 (명)	균형 발전을 적극적으로 추구	시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력 높임
	경기도	(769)	66.4	33.6
	강원도	(90)	71.1	28.9
	충청북도	(93)	76.3	23.7
	충청남도	(121)	71.1	28.9
	전라북도	(105)	77.1	22.9
	전라남도	(108)	71.3	28.7
	경상북도	(155)	72.3	27.7
	경상남도	(191)	73.8	26.2
	제주도	(39)	69.2	30.8
	세종시	(20)	80.0	20.0
직업	화이트칼라	(1,197)	69.6	30.4
	블루칼라	(649)	70.3	29.7
	자영업	(249)	68.3	31.7
	주부	(396)	64.9	35.1
	학생	(120)	55.8	44.2
	무직/기타	(388)	69.3	30.7
정치적 성향	진보	(1,113)	77.4	22.6
	중도	(1,192)	67.2	32.8
	보수	(695)	56.3	43.7
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	79.6	20.4
	국민의힘	(980)	54.9	45.1
	정의당	(166)	76.5	23.5
	국민의당	(92)	55.4	44.6
	열린민주당	(79)	74.7	25.3
	그 외	(263)	69.6	30.4
	투표하지 않겠다	(246)	65.0	35.0

[표 4-8] 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	균형 발전을 적극적으로 추구	시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력 높임
▣ 전체 ▣		(3,000)	69.1	30.9
성별	남자	(1,488)	69.6	30.4
	여자	(1,512)	68.7	31.3
연령별	20~29세	(469)	70.6	29.4
	30~39세	(473)	70.2	29.8
	40~49세	(574)	74.6	25.4

구분		응답 사례수 (명)	균형 발전을 적극적으로 추구	시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력 높임
	50~59세	(598)	70.4	29.6
	60~74세	(886)	63.4	36.6
거주 지역별	서울	(572)	62.4	37.6
	부산	(199)	76.4	23.6
	대구	(139)	71.2	28.8
	인천	(170)	65.9	34.1
	광주	(82)	76.8	23.2
	대전	(82)	65.9	34.1
	울산	(65)	70.8	29.2
	경기도	(769)	68.3	31.7
	강원도	(90)	68.9	31.1
	충청북도	(93)	76.3	23.7
	충청남도	(121)	68.6	31.4
	전라북도	(105)	79.0	21.0
	전라남도	(108)	69.4	30.6
	경상북도	(155)	70.3	29.7
	경상남도	(191)	75.4	24.6
	제주도	(39)	59.0	41.0
	세종시	(20)	80.0	20.0
	직업	화이트칼라	(1,197)	70.7
블루칼라		(649)	70.4	29.6
자영업		(249)	71.5	28.5
주부		(396)	62.9	37.1
학생		(120)	65.0	35.0
무직/기타		(388)	68.6	31.4
정치적 성향	진보	(1,113)	78.6	21.4
	중도	(1,192)	68.4	31.6
	보수	(695)	55.3	44.7
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	80.4	19.6
	국민의힘	(980)	55.7	44.3
	정의당	(166)	75.9	24.1
	국민의당	(92)	56.5	43.5
	열린민주당	(79)	74.7	25.3
	그 외	(263)	69.6	30.4
	투표하지 않겠다	(246)	66.7	33.3

4 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책

4차 산업혁명의 진전으로 우리사회에 새로운 산업과 기존 산업 간 다양한 갈등이 발생하는데 이와 관련하여 어떤 대책이 필요한지 두 가지 정책을 제시했다.

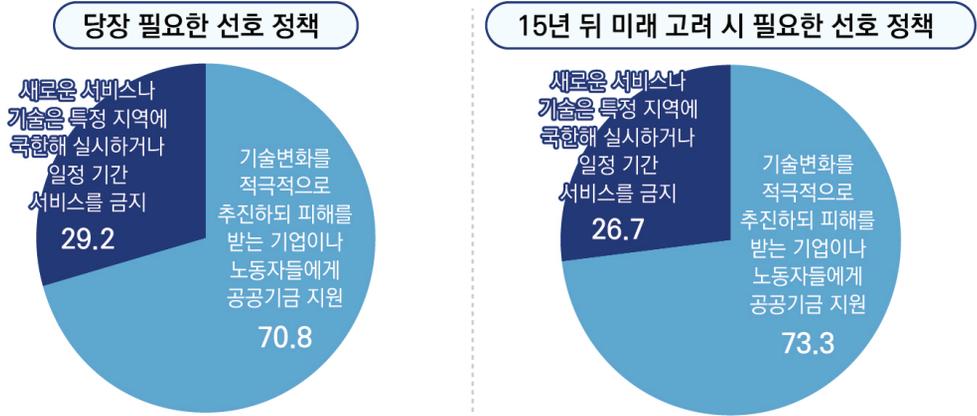
- 미래정책1:** 디지털 변화의 속도를 완화하거나 조절하는 것이 사회 유지에 필요하며 새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지할 필요도 있다.
- 미래정책2:** 디지털 변화의 속도를 완화하면 신산업의 성장은 어렵기에 적극적으로 추진하되 그 과정에서 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공기금으로 지원책을 제공한다.

국민 중 다수는 당장 필요한 정책, 15년 뒤 미래를 고려할 경우 필요한 정책 모두 '기술변화를 적극적으로 추진하되 피해받는 기업이나 노동자들에게 공공기금으로 지원책을 제공'하는 2번 정책을 선호하는 것으로 나타났다.

당장 필요한 정책으로 공공기금 지원책을 선호하는 비율이 70.8%, 15년 뒤 미래 고려 시 선호하는 비율이 73.3%로 2.5%p 증가, 선호비율의 차이가 소폭 확인되었다. 신사업이 성장할 수 있도록 하되 이로 인해 발생할 수 있는 피해에 대한 지원책을 마련하는 것을 더 선호한 것이다.

연령대별로는 고른 지지로 신산업의 적극 추진을 선호했다. 눈에 띄는 것은 50대 이상의 지지율이 다른 연령대와 비교해 높다는 점이다. 지역별로는 세종시가 15년 후 미래를 고려했을 때 신산업 지원정책으로 바꾸겠다는 의견이 가장 많았다(55%에서 65%로 증가). 반면, 광주와 전라남도도 미래를 고려했을 경우 신산업 추진의 선호비율이 줄어든 것으로 나타났다. 직업별로 보면 학생이 유일하게 미래를 고려하면 신산업 추진 정책을 덜 선호하겠다고 응답해 주목된다.

정당 지지자별로 보면 지지하는 지지하는 정당과 무관하게 공공기금 지원책을 선호하는 것으로 나타났으며, 열린민주당(86.1%), 더불어민주당(73.6%) 지지응답자에서 상대적으로 높게 지지하는 경향을 보였다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-5] 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 국민응답 결과

[표 4-9] 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지	적극적으로 추진하되 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공자금 지원
▣ 전체 ▣		(3,000)	29.2	70.8
성별	남자	(1,488)	25.9	74.1
	여자	(1,512)	32.4	67.6
연령별	20~29세	(469)	31.6	68.4
	30~39세	(473)	29.8	70.2
	40~49세	(574)	30.0	70.0
	50~59세	(598)	27.8	72.2
	60~74세	(886)	28.0	72.0
거주 지역별	서울	(572)	28.8	71.2
	부산	(199)	30.7	69.3
	대구	(139)	36.0	64.0
	인천	(170)	35.9	64.1
	광주	(82)	26.8	73.2
	대전	(82)	25.6	74.4
	울산	(65)	27.7	72.3

구분		응답 사례수 (명)	새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지	적극적으로 추진하되 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공기금 지원
	경기도	(769)	29.0	71.0
	강원도	(90)	22.2	77.8
	충청북도	(93)	31.2	68.8
	충청남도	(121)	26.4	73.6
	전라북도	(105)	27.6	72.4
	전라남도	(108)	28.7	71.3
	경상북도	(155)	29.0	71.0
	경상남도	(191)	25.1	74.9
	제주도	(39)	28.2	71.8
	세종시	(20)	45.0	55.0
직업	화이트칼라	(1,197)	29.6	70.4
	블루칼라	(649)	27.7	72.3
	자영업	(249)	31.3	68.7
	주부	(396)	31.8	68.2
	학생	(120)	27.5	72.5
	무직/기타	(388)	26.8	73.2
정치적 성향	진보	(1,113)	24.6	75.4
	중도	(1,192)	31.5	68.5
	보수	(695)	32.5	67.5
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	26.4	73.6
	국민의힘	(980)	32.2	67.8
	정의당	(166)	33.1	66.9
	국민의당	(92)	30.4	69.6
	열린민주당	(79)	13.9	86.1
	그 외	(263)	28.1	71.9
	투표하지 않겠다	(246)	32.9	67.1

[표 4-10] 기술 발전으로 신규 산업의 갈등에 대한 대책 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지	적극적으로 추진하되 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공기금 지원
▣ 전체 ▣		(3,000)	26.7	73.3
성별	남자	(1,488)	24.0	76.0
	여자	(1,512)	29.4	70.6
연령별	20~29세	(469)	30.5	69.5
	30~39세	(473)	27.9	72.1
	40~49세	(574)	26.3	73.7
	50~59세	(598)	25.4	74.6
	60~74세	(886)	25.3	74.7
거주 지역별	서울	(572)	26.4	73.6
	부산	(199)	30.7	69.3
	대구	(139)	30.9	69.1
	인천	(170)	30.6	69.4
	광주	(82)	35.4	64.6
	대전	(82)	18.3	81.7
	울산	(65)	27.7	72.3
	경기도	(769)	25.6	74.4
	강원도	(90)	20.0	80.0
	충청북도	(93)	25.8	74.2
	충청남도	(121)	25.6	74.4
	전라북도	(105)	21.9	78.1
	전라남도	(108)	30.6	69.4
	경상북도	(155)	27.7	72.3
	경상남도	(191)	24.1	75.9
	제주도	(39)	28.2	71.8
세종시	(20)	35.0	65.0	
직업	화이트칼라	(1,197)	26.0	74.0
	블루칼라	(649)	26.7	73.3
	자영업	(249)	27.3	72.7
	주부	(396)	29.5	70.5
	학생	(120)	29.2	70.8
	무직/기타	(388)	25.3	74.7

구분		응답 사례수 (명)	새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지	적극적으로 추진하되 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공기금 지원
정치적 성향	진보	(1,113)	22.1	77.9
	중도	(1,192)	30.0	70.0
	보수	(695)	28.5	71.5
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	23.6	76.4
	국민의힘	(980)	27.7	72.3
	정의당	(166)	28.9	71.1
	국민의당	(92)	27.2	72.8
	열린민주당	(79)	17.7	82.3
	그 외	(263)	30.8	69.2
	투표하지 않겠다	(246)	35.0	65.0

5 환경보호와 책임의 귀속 대책

환경보호를 위한 정책으로 다음과 같은 상반된 자율성 강조, 규제 강화 관점의 정책이 제시되었다.

미래정책1: 오염물질 배출에 비례해 환경 비용을 부담하도록 전기료, 내연기관 자동차 통행료 등을 인상하고 이를 통해 녹색기술, 녹색산업이 시장에서 자율적으로 성장하도록 한다.

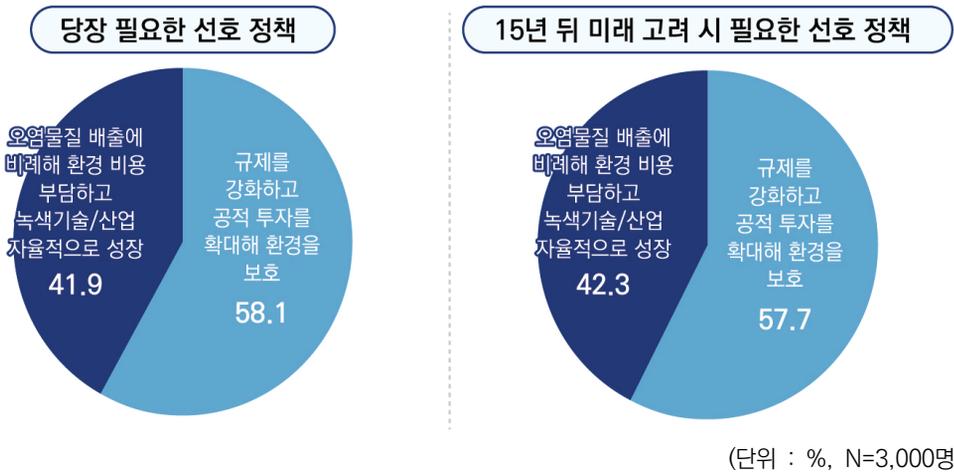
미래정책2: 환경 오염자 부담을 강화하기 위해 이들에게 높은 환경보호세 등을 부과한다. 이처럼 규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호한다.

국민 중 다수는 당장 필요한 정책, 15년 뒤 미래를 고려할 경우 필요한 정책 모두 '규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호'하는 2번 정책을 선호하는 것으로 나타났다. 당장 필요한 정책으로 규제 강화 및 공적 투자 확대정책을 선호하는 비율이 58.1%, 15년 뒤 미래 고려 시 선호하는 비율이 57.7%로 0.4%p 감소했다.

한 가지 주목되는 점은 20대가 미래를 고려할 경우 규제를 강화하는 환경정책보다 녹색기술/산업의 성장을 지원하는 쪽으로 의견을 바꾼 비율이 높았다(규제 강화 찬성

57.8%에서 52.2%로 감소). 또한 40대도 소폭의 감소지만 규제 강화보다 녹색기술/산업의 지원으로 선호를 바꾼 것으로 나타났다. 지역별로는 제주도가 미래를 고려했을 때 규제 강화보다 녹색기술/산업 지원으로 선호를 바꾸겠다는 의견이 가장 많았다(규제 강화 찬성이 66.7%에서 53.8%로 감소).

정당 지지자별로 보면 규제를 강화하는 환경정책에 대해 더불어민주당, 정의당 지지응답자가 현재(더불어민주당 60.1%, 정의당 68.1%)보다 15년 후(더불어민주당 57.6%, 정의당 66.3%) 다소 감소하는 추세를 보이는데 반해, 국민의힘, 국민의당 지지응답자는 현재(국민의힘 53.2%, 국민의당 54.3%) 보다 15년 후(국민의힘 55.7%, 국민의당 56.5%) 지지응답의 비율이 상승하는 것으로 나타났다.



[그림 4-6] 환경보호와 책임의 귀속 대책 국민응답 결과

[표 4-11] 환경보호와 책임의 귀속 대책 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	오염물질 배출에 비례해 환경 비용 부담하고 녹색기술/산업 자율적으로 성장	규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호
▣ 전체 ▣		(3,000)	41.9	58.1
성별	남자	(1,488)	43.3	56.7
	여자	(1,512)	40.4	59.6
연령별	20~29세	(469)	42.2	57.8
	30~39세	(473)	43.3	56.7
	40~49세	(574)	41.6	58.4
	50~59세	(598)	43.6	56.4
	60~74세	(886)	39.8	60.2
거주 지역별	서울	(572)	46.0	54.0
	부산	(199)	41.2	58.8
	대구	(139)	36.7	63.3
	인천	(170)	39.4	60.6
	광주	(82)	32.9	67.1
	대전	(82)	35.4	64.6
	울산	(65)	35.4	64.6
	경기도	(769)	42.5	57.5
	강원도	(90)	46.7	53.3
	충청북도	(93)	43.0	57.0
	충청남도	(121)	39.7	60.3
	전라북도	(105)	41.9	58.1
	전라남도	(108)	36.1	63.9
	경상북도	(155)	44.5	55.5
	경상남도	(191)	42.9	57.1
	제주도	(39)	33.3	66.7
	세종시	(20)	50.0	50.0
직업	화이트칼라	(1,197)	44.4	55.6
	블루칼라	(649)	42.1	57.9
	자영업	(249)	41.4	58.6
	주부	(396)	37.6	62.4
	학생	(120)	44.2	55.8
	무직/기타	(388)	37.4	62.6

구분		응답 사례수 (명)	오염물질 배출에 비례해 환경 비용 부담하고 녹색기술/산업 자율적으로 성장	규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호
정치적 성향	진보	(1,113)	38.5	61.5
	중도	(1,192)	40.9	59.1
	보수	(695)	48.9	51.1
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	39.9	60.1
	국민의힘	(980)	46.8	53.2
	정의당	(166)	31.9	68.1
	국민의당	(92)	45.7	54.3
	열린민주당	(79)	38.0	62.0
	그 외	(263)	38.4	61.6
	투표하지 않겠다	(246)	41.5	58.5

[표 4-12] 환경보호와 책임의 귀속 대책 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	오염물질 배출에 비례해 환경 비용 부담하고 녹색기술/산업 자율적으로 성장	규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호
▣ 전체 ▣		(3,000)	42.3	57.7
성별	남자	(1,488)	44.7	55.3
	여자	(1,512)	40.0	60.0
연령별	20~29세	(469)	47.8	52.2
	30~39세	(473)	42.9	57.1
	40~49세	(574)	43.7	56.3
	50~59세	(598)	42.0	58.0
	60~74세	(886)	38.5	61.5
거주 지역별	서울	(572)	46.3	53.7
	부산	(199)	41.7	58.3
	대구	(139)	33.8	66.2
	인천	(170)	41.8	58.2
	광주	(82)	32.9	67.1
	대전	(82)	35.4	64.6
	울산	(65)	41.5	58.5
경기도	(769)	42.7	57.3	

구분	응답 사례수 (명)	오염물질 배출에 비례해 환경 비용 부담하고 녹색기술/산업 자율적으로 성장	규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호	
	강원도	(90)	42.2	57.8
	충청북도	(93)	41.9	58.1
	충청남도	(121)	36.4	63.6
	전라북도	(105)	45.7	54.3
	전라남도	(108)	37.0	63.0
	경상북도	(155)	47.7	52.3
	경상남도	(191)	42.4	57.6
	제주도	(39)	46.2	53.8
	세종시	(20)	55.0	45.0
직업	화이트칼라	(1,197)	45.4	54.6
	블루칼라	(649)	43.3	56.7
	자영업	(249)	39.0	61.0
	주부	(396)	37.9	62.1
	학생	(120)	49.2	50.8
	무직/기타	(388)	35.8	64.2
정치적 성향	진보	(1,113)	39.0	61.0
	중도	(1,192)	41.8	58.2
	보수	(695)	48.6	51.4
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	42.4	57.6
	국민의힘	(980)	44.3	55.7
	정의당	(166)	33.7	66.3
	국민의당	(92)	43.5	56.5
	열린민주당	(79)	43.0	57.0
	그 외	(263)	39.2	60.8
	투표하지 않겠다	(246)	42.7	57.3

6 경제적 가치와 사회적 가치의 대립

경제적인 성장과 사회적 가치 중 어느 부분에 주안점을 둘 것인지 다음과 같은 두 가지의 정책을 제시했다.

미래정책1: 경제적으로 성장하지 않으면 갈등과 불만이 증가해 사회적 가치를 추구할 수 없게 된다. 경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회로 더 나아가야 한다.

미래정책2: 경제성장 만능주의에서 벗어나 사회적 가치를 중시하는 방향으로 나아가야 한다. 사회적 가치가 더 이상 훼손되면 경제적 성장을 일궈 사회적 에너지와 인재가 고갈될 것이다.

국민들에게 두 가지 정책에 대해 당장 필요하다고 생각하는 정책과 15년 후 미래를 고려할 시 필요한 정책을 질문한 결과, 13개 분야 중 선호정책이 팽팽하게 나타난 분야 중에 하나로 파악되었다.

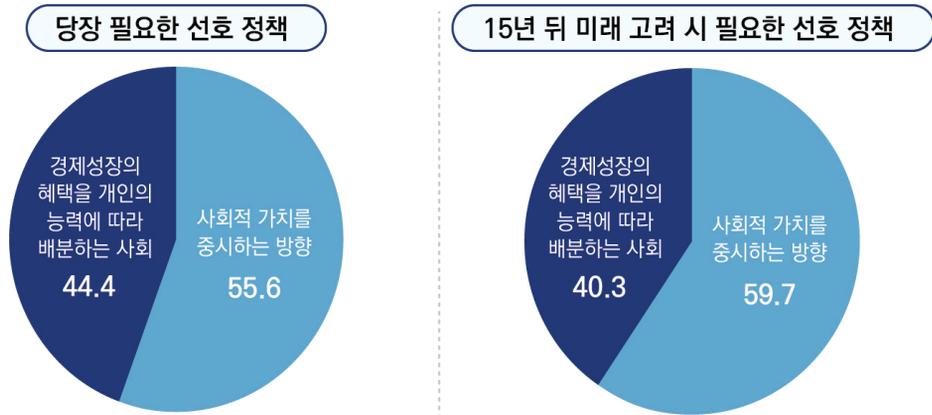
당장 선호하는 정책으로 경제적 가치 44.4%, 사회적 가치 55.6%로 나타났으며, 15년 후 미래 고려 시 선호하는 정책으로 경제적 가치 40.3%, 사회적 가치 59.7%로 미래를 고려할 시 사회적 가치의 선호가 4.1%p 증가했다.

사회적 가치를 선호한다고 응답한 국민들을 분석한 결과, 남성(현재 51.9%, 미래 55.9%)보다는 여성(현재 59.3%, 미래 63.5%)의 비율이 높았다. 연령별로 선호의 변화를 보면 20대가 유일하게 당장은 경제적 가치를 중시하는 사회를 선호했다가(52.5%) 미래에는 사회적 가치를 중시하는 방향을 선호하겠다고(54.2%) 밝혀 눈길을 끈다. 40대가 현재와 15년 후 미래 양쪽 모두 사회적 가치를 선호하는 비율이 가장 높았다.

거주 지역별로는 경제적 가치를 당장 지지하지만 15년 후 미래를 고려하면 사회적 가치를 지지한다고 밝힌 곳이 대구, 충청북도로 나타났다. 반면, 당장은 사회적 가치를 지지하지만 미래에는 경제적 가치를 선호하겠다는 지역은 울산이 유일했다.

정치적으로 진보인 응답자들의 경우 현재(69.2%)와 15년 후(73.4%) 모두 높은 비율로 사회적 가치를 선택했으나, 보수적인 정치적 성향을 보인 응답자들은 현재(59.0%)와 15년 후(53.7%) 모두 경제적 가치를 선택한 응답비율이 높았다.

정당 지지자별로 보면 더불어민주당(65.5%), 정의당(66.9%), 열린민주당(73.4%)에서 사회적 가치를 선호한다고 응답한 반면, 국민의힘 지지응답자는 59.1%로 경제적 가치를 선호한다고 응답했다. 이는 15년 후 미래 고려 시에도 유사한 경향으로 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-7] 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 국민응답 결과

[표 4-13] 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회	사회적 가치를 중시하는 방향
▣ 전체 ▣		(3,000)	44.4	55.6
성별	남자	(1,488)	48.1	51.9
	여자	(1,512)	40.7	59.3
연령별	20~29세	(469)	52.5	47.5
	30~39세	(473)	47.8	52.2
	40~49세	(574)	38.5	61.5
	50~59세	(598)	41.3	58.7
	60~74세	(886)	44.1	55.9
거주 지역별	서울	(572)	47.7	52.3
	부산	(199)	38.2	61.8
	대구	(139)	51.8	48.2
	인천	(170)	48.8	51.2
	광주	(82)	35.4	64.6
	대전	(82)	34.1	65.9
	울산	(65)	49.2	50.8
	경기도	(769)	46.4	53.6
	강원도	(90)	44.4	55.6
충청북도	(93)	51.6	48.4	

구분		응답 사례수 (명)	경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회	사회적 가치를 중시하는 방향
	충청남도	(121)	43.8	56.2
	전라북도	(105)	34.3	65.7
	전라남도	(108)	39.8	60.2
	경상북도	(155)	40.6	59.4
	경상남도	(191)	40.3	59.7
	제주도	(39)	38.5	61.5
	세종시	(20)	30.0	70.0
직업	화이트칼라	(1,197)	44.8	55.2
	블루칼라	(649)	46.2	53.8
	자영업	(249)	43.8	56.2
	주부	(396)	43.9	56.1
	학생	(120)	53.3	46.7
	무직/기타	(388)	38.1	61.9
정치적 성향	진보	(1,113)	30.8	69.2
	중도	(1,192)	48.5	51.5
	보수	(695)	59.0	41.0
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	34.5	65.5
	국민의힘	(980)	59.1	40.9
	정의당	(166)	33.1	66.9
	국민의당	(92)	50.0	50.0
	열린민주당	(79)	26.6	73.4
	그 외	(263)	41.8	58.2
	투표하지 않겠다	(246)	46.7	53.3

[표 4-14] 경제적 가치와 사회적 가치의 대립 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회	사회적 가치를 중시하는 방향
▣ 전체 ▣		(3,000)	40.3	59.7
성별	남자	(1,488)	44.1	55.9
	여자	(1,512)	36.5	63.5
연령별	20~29세	(469)	45.8	54.2
	30~39세	(473)	40.8	59.2
	40~49세	(574)	35.7	64.3
	50~59세	(598)	37.3	62.7
	60~74세	(886)	42.0	58.0

구분		응답 사례수 (명)	경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회	사회적 가치를 중시하는 방향
거주 지역별	서울	(572)	44.1	55.9
	부산	(199)	33.2	66.8
	대구	(139)	48.9	51.1
	인천	(170)	40.6	59.4
	광주	(82)	30.5	69.5
	대전	(82)	30.5	69.5
	울산	(65)	52.3	47.7
	경기도	(769)	40.2	59.8
	강원도	(90)	42.2	57.8
	충청북도	(93)	41.9	58.1
	충청남도	(121)	42.1	57.9
	전라북도	(105)	30.5	69.5
	전라남도	(108)	38.0	62.0
	경상북도	(155)	41.3	58.7
	경상남도	(191)	38.7	61.3
	제주도	(39)	35.9	64.1
세종시	(20)	35.0	65.0	
직업	화이트칼라	(1,197)	39.9	60.1
	블루칼라	(649)	41.8	58.2
	자영업	(249)	42.6	57.4
	주부	(396)	42.4	57.6
	학생	(120)	52.5	47.5
	무직/기타	(388)	31.4	68.6
정치적 성향	진보	(1,113)	26.6	73.4
	중도	(1,192)	45.2	54.8
	보수	(695)	53.7	46.3
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	30.8	69.2
	국민의힘	(980)	54.4	45.6
	정의당	(166)	26.5	73.5
	국민의당	(92)	50.0	50.0
	열린민주당	(79)	22.8	77.2
	그 외	(263)	36.9	63.1
	투표하지 않겠다	(246)	43.9	56.1

7 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환

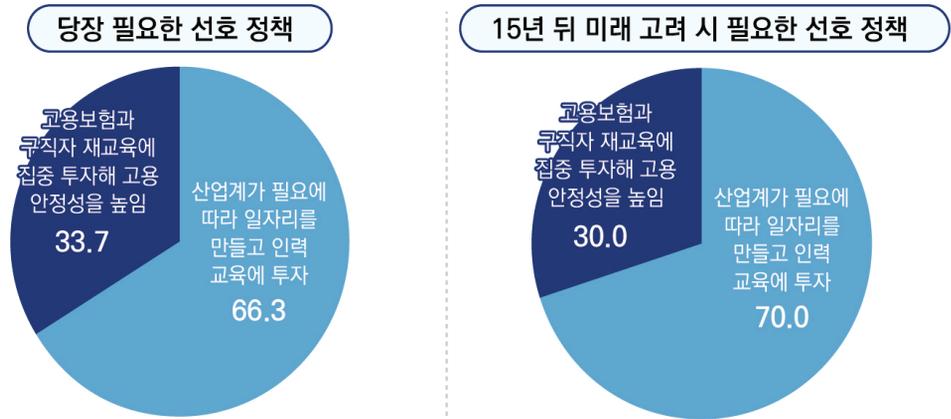
신기술 중심의 변화 추세에서 정규직과 비정규직 간 격차의 해소를 위한 대책은 다음과 같이 제시되었다.

- 미래정책1:** 정부는 실업자를 위한 고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높인다. 필요한 재원은 고소득자와 대기업으로부터 더 많은 세금을 거둬들여 충당한다.
- 미래정책2:** 누구나 공정한 경쟁을 통해 정규직이 될 수 있는 기회를 확대하고, 산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자할 수 있도록 한다.

국민은 신기술 중심의 급변하는 일터에서 고용 안정성을 높이는 노력보다 누구나 정규직으로 일할 수 있는 기회의 확대, 산업계의 자발적 일자리 창출과 교육에 투자를 선호하는 것으로 나타났다. 당장의 정책에서 66.3%의 선호를, 15년 후 미래를 고려하면 70%의 선호를 보였다. 미래를 고려하면 더욱 이 방향으로 나아가야 한다는 생각이 일한다.

연령별 선호 경향을 보면, 연령대 대부분 60% 이상이 미래정책2를 선호하지만, 특히 60대 이상의 연령층에서 70% 이상의 강한 선호를 보였다. 지역별로 15년 후 미래를 고려했을 때 미래정책2에 70%를 상회하는 선호를 보인 곳은 서울, 부산, 인천, 대전, 울산, 전라북도, 경상남도, 세종시 등이었지만, 비교 지역 중 가장 낮은 선호를 보인 곳은 제주도와 강원도로 나타났다. 직업별로는 주부와 블루칼라 계층에서 미래정책2를 강하게 선호하는 것으로 드러났다.

정당 지지자별로 보면 현재의 경우 산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자하는 정책에 대해 국민의힘 지지응답자가 78.4%로 가장 선호하는 것으로 나타났고, 국민의당(71.7%)이 그다음 순으로 높게 나타났다. 열린민주당 지지응답자만 고용안정정책 지지가 51.9%, 주류 의견과 반대로 나타났다. 15년 후 미래의 경우 지지하는 정당과 상관없이 모두 산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자하는 정책을 선호하는 것으로 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-8] 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 국민응답 결과

[표 4-15] 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높임	산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자
▣ 전체 ▣		(3,000)	33.7	66.3
성별	남자	(1,488)	37.0	63.0
	여자	(1,512)	30.4	69.6
연령별	20~29세	(469)	34.3	65.7
	30~39세	(473)	36.6	63.4
	40~49세	(574)	37.8	62.2
	50~59세	(598)	34.4	65.6
	60~74세	(886)	28.7	71.3
거주 지역별	서울	(572)	32.5	67.5
	부산	(199)	33.7	66.3
	대구	(139)	29.5	70.5
	인천	(170)	32.4	67.6
	광주	(82)	32.9	67.1
	대전	(82)	26.8	73.2
	울산	(65)	26.2	73.8
	경기도	(769)	38.1	61.9
강원도	(90)	40.0	60.0	

구분		응답 사례수 (명)	고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높임	산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자
	충청북도	(93)	36.6	63.4
	충청남도	(121)	37.2	62.8
	전라북도	(105)	34.3	65.7
	전라남도	(108)	32.4	67.6
	경상북도	(155)	25.2	74.8
	경상남도	(191)	29.8	70.2
	제주도	(39)	33.3	66.7
	세종시	(20)	40.0	60.0
직업	화이트칼라	(1,197)	36.7	63.3
	블루칼라	(649)	30.7	69.3
	자영업	(249)	35.3	64.7
	주부	(396)	26.5	73.5
	학생	(120)	34.2	65.8
	무직/기타	(388)	35.8	64.2
정치적 성향	진보	(1,113)	41.5	58.5
	중도	(1,192)	33.6	66.4
	보수	(695)	21.3	78.7
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	42.0	58.0
	국민의힘	(980)	21.6	78.4
	정의당	(166)	39.2	60.8
	국민의당	(92)	28.3	71.7
	열린민주당	(79)	51.9	48.1
	그 외	(263)	32.3	67.7
	투표하지 않겠다	(246)	36.2	63.8

[표 4-16] 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높임	산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자
▣ 전체 ▣		(3,000)	30.0	70.0
성별	남자	(1,488)	33.7	66.3
	여자	(1,512)	26.3	73.7

구분		응답 사례수 (명)	고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높임	산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자
연령별	20~29세	(469)	30.9	69.1
	30~39세	(473)	30.2	69.8
	40~49세	(574)	33.4	66.6
	50~59세	(598)	31.3	68.7
	60~74세	(886)	26.2	73.8
거주 지역별	서울	(572)	29.9	70.1
	부산	(199)	26.1	73.9
	대구	(139)	30.9	69.1
	인천	(170)	26.5	73.5
	광주	(82)	31.7	68.3
	대전	(82)	24.4	75.6
	울산	(65)	26.2	73.8
	경기도	(769)	32.8	67.2
	강원도	(90)	37.8	62.2
	충청북도	(93)	31.2	68.8
	충청남도	(121)	34.7	65.3
	전라북도	(105)	29.5	70.5
	전라남도	(108)	32.4	67.6
	경상북도	(155)	18.7	81.3
	경상남도	(191)	27.2	72.8
	제주도	(39)	38.5	61.5
세종시	(20)	30.0	70.0	
직업	화이트칼라	(1,197)	32.2	67.8
	블루칼라	(649)	29.1	70.9
	자영업	(249)	29.7	70.3
	주부	(396)	24.2	75.8
	학생	(120)	30.8	69.2
	무직/기타	(388)	30.2	69.8
정치적 성향	진보	(1,113)	36.5	63.5
	중도	(1,192)	28.9	71.1
	보수	(695)	21.4	78.6
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	37.0	63.0
	국민의힘	(980)	20.9	79.1
	정의당	(166)	28.9	71.1
	국민의당	(92)	20.7	79.3
	열린민주당	(79)	44.3	55.7
	그 외	(263)	28.9	71.1
	투표하지 않겠다	(246)	33.3	66.7

8 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안

고령화시대 공적연금의 지속적인 재원 확보를 위한 정책은 다음과 같이 제시되었다.

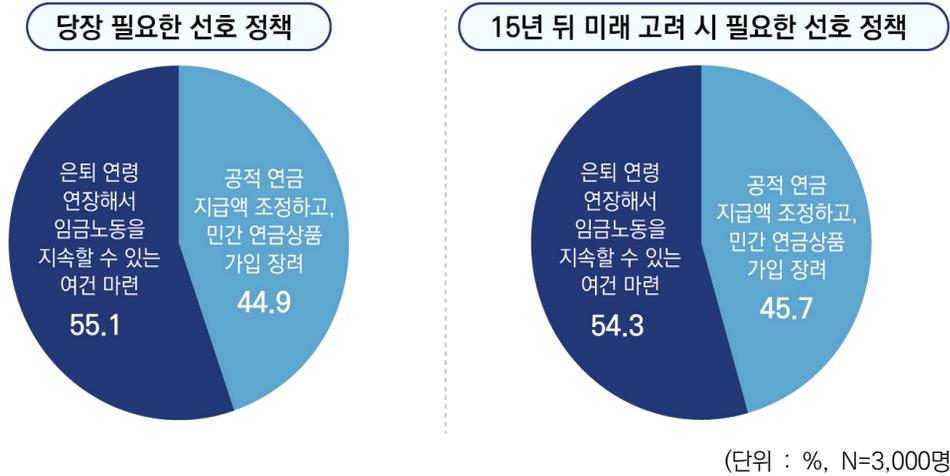
- 미래정책1:** 은퇴 연령을 연장해서 임금노동을 지속할 수 있는 여건을 마련하고, 연금 지급 시기를 최대한 미룬다.
- 미래정책2:** 돈을 낸 만큼 받아가도록 공적 연금 지급액을 조정하고, 대신 민간 연금상품의 가입을 장려하는 정책을 편다.

국민은 고령화시대 공적연금의 재원 확보 방안에 대해 팽팽한 의견 대립을 보여주었다. 다수의 의견은 은퇴 연령을 연장해서 노동을 지속하고 연금 지급 시기도 늦추자는 의견이었지만, 그보다는 돈을 낸 만큼 공적연금을 받도록 하고, 대신 민간 연금상품의 가입을 장려해 노후를 대비하는 것이 좋다는 의견도 44.9%(당장), 45.7%(15년 후 미래 고려)로 나타났다. 우리사회가 고령화시대를 대비하는 정책을 좀 더 세심하게 구상해야 한다는 시사점을 던져준다.

연령별로 선호를 살펴보면, 15년 후 미래를 고려할 때 미래정책2를 더 선호하는 연령대는 30대가 유일했다(51%). 나머지 연령대는 미래정책1을 선호한다고 밝혔다. 반면, 20대는 당장은 미래정책2를 선호하지만(50.1%), 미래를 고려한다면 미래정책1을 선호한다고 밝혀(50.3%) 눈길을 끈다. 작은 차이지만 의견이 엇갈리고 있음이 확인된다.

거주 지역별로는 대부분 미래정책1을 지지하는 사람이 50%를 넘고 있지만, 15년 후 미래 고려 시 미래정책2를 50% 넘게 지지하는 지역은 광주, 충청남도, 전라남도 등으로 나타났다. 미래 고려 시 미래정책2를 가장 낮게 지지하는 지역은 울산(30.8%), 세종시(30%)였다. 이 지역 주민들은 다른 지역 대비, 더욱 강하게 대부분 은퇴 연령을 연장해서 더 노동을 할 수 있도록 정책을 만들어줄 것을 요청하고 있는 것이다. 직업별로는 자영업이 유일하게 미래정책2를 지지하는 비율이 50%를 넘어서 주목된다.

정당 지지자별로 보면 열린민주당 67.1%, 더불어민주당, 정의당 각 59.0%로 임금노동을 지속할 수 있는 여건을 마련하는 방향의 정책을 선호하는 비율이 높은 것으로 나타났다. 15년 후 미래를 고려해도 비슷한 비율로 선호하는 것으로 나타났다.



[그림 4-9] 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 국민응답 결과

[표 4-17] 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	은퇴 연령 연장해서 임금노동을 지속할 수 있는 여건 마련	공적 연금 지급액 조정하고, 민간 연금상품 가입 장려
▣ 전체 ▣		(3,000)	55.1	44.9
성별	남자	(1,488)	54.2	45.8
	여자	(1,512)	56.1	43.9
연령별	20~29세	(469)	49.9	50.1
	30~39세	(473)	51.2	48.8
	40~49세	(574)	54.5	45.5
	50~59세	(598)	56.7	43.3
	60~74세	(886)	59.4	40.6
거주 지역별	서울	(572)	54.4	45.6
	부산	(199)	53.3	46.7
	대구	(139)	54.0	46.0
	인천	(170)	50.0	50.0
	광주	(82)	56.1	43.9
	대전	(82)	61.0	39.0
	울산	(65)	61.5	38.5
	경기도	(769)	56.2	43.8
강원도	(90)	55.6	44.4	

구분		응답 사례수 (명)	은퇴 연령 연장해서 임금노동을 지속 할 수 있는 여건 마련	공적 연금 지급액 조정하고, 민간 연금상품 가입 장려
	충청북도	(93)	57.0	43.0
	충청남도	(121)	47.9	52.1
	전라북도	(105)	61.0	39.0
	전라남도	(108)	51.9	48.1
	경상북도	(155)	53.5	46.5
	경상남도	(191)	58.1	41.9
	제주도	(39)	48.7	51.3
	세종시	(20)	75.0	25.0
직업	화이트칼라	(1,197)	56.1	43.9
	블루칼라	(649)	55.2	44.8
	자영업	(249)	47.4	52.6
	주부	(396)	54.3	45.7
	학생	(120)	51.7	48.3
	무직/기타	(388)	59.0	41.0
정치적 성향	진보	(1,113)	58.2	41.8
	중도	(1,192)	52.9	47.1
	보수	(695)	54.1	45.9
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	59.0	41.0
	국민의힘	(980)	51.7	48.3
	정의당	(166)	59.0	41.0
	국민의당	(92)	48.9	51.1
	열린민주당	(79)	67.1	32.9
	그 외	(263)	49.4	50.6
	투표하지 않겠다	(246)	52.0	48.0

[표 4-18] 고령화시대 공적연금의 재원확보 방안 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	은퇴 연령 연장해서 임금노동을 지속 할 수 있는 여건 마련	공적 연금 지급액 조정하고, 민간 연금상품 가입 장려
☐ 전체 ☐		(3,000)	54.3	45.7
성별	남자	(1,488)	53.4	46.6
	여자	(1,512)	55.2	44.8

구분		응답 사례수 (명)	은퇴 연령 연장해서 임금노동을 지속 할 수 있는 여건 마련	공적 연금 지급액 조정하고, 민간 연금상품 가입 장려
연령별	20~29세	(469)	50.3	49.7
	30~39세	(473)	49.0	51.0
	40~49세	(574)	55.1	44.9
	50~59세	(598)	55.9	44.1
	60~74세	(886)	57.7	42.3
거주 지역별	서울	(572)	54.4	45.6
	부산	(199)	58.3	41.7
	대구	(139)	50.4	49.6
	인천	(170)	52.9	47.1
	광주	(82)	46.3	53.7
	대전	(82)	59.8	40.2
	울산	(65)	69.2	30.8
	경기도	(769)	52.9	47.1
	강원도	(90)	57.8	42.2
	충청북도	(93)	60.2	39.8
	충청남도	(121)	47.9	52.1
	전라북도	(105)	61.0	39.0
	전라남도	(108)	48.1	51.9
	경상북도	(155)	52.9	47.1
	경상남도	(191)	55.0	45.0
제주도	(39)	51.3	48.7	
세종시	(20)	70.0	30.0	
직업	화이트칼라	(1,197)	56.0	44.0
	블루칼라	(649)	53.0	47.0
	자영업	(249)	48.6	51.4
	주부	(396)	52.0	48.0
	학생	(120)	57.5	42.5
	무직/기타	(388)	56.2	43.8
정치적 성향	진보	(1,113)	55.6	44.4
	중도	(1,192)	53.2	46.8
	보수	(695)	54.1	45.9
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	57.0	43.0
	국민의힘	(980)	52.2	47.8
	정의당	(166)	58.4	41.6
	국민의당	(92)	48.9	51.1
	열린민주당	(79)	67.1	32.9
	그 외	(263)	50.2	49.8
	투표하지 않겠다	(246)	49.2	50.8

9 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환

빠른 기술의 발전으로 변화하는 환경 속에서 효과적인 교육 개혁의 방향에 대해 다음과 같은 두 가지의 정책을 제시했다.

미래정책1: 정부는 직업교육 예산을 확대하여 대학이 노동자들을 재교육하는 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원한다.

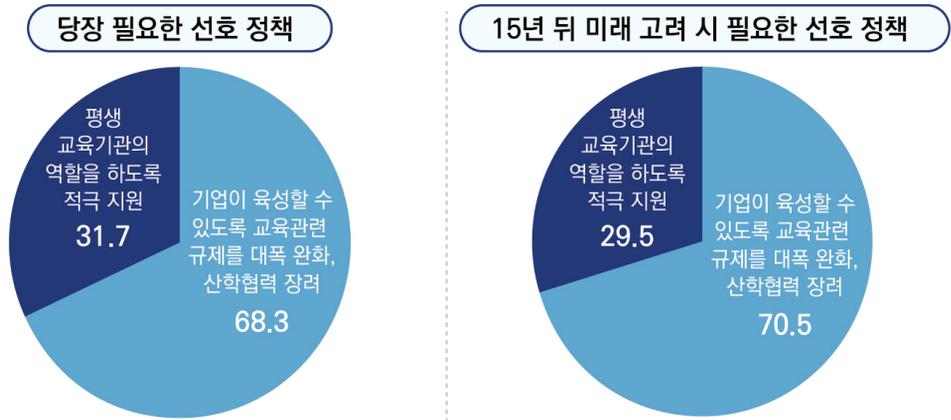
미래정책2: 산업에 필요한 인재를 기업이 육성할 수 있도록 교육 관련 규제를 대폭 완화하고 고등학교/대학교와 기업 간의 산학 협력을 장려한다.

국민은 현재든 미래든 대부분 미래정책2를 선호하는 것으로 나타났다. 사회가 필요로 하는 인력의 양성을 정부가 하기보다는 산업계가 자발적으로 할 수 있는 환경을 조성하는 것이 필요하다고 입을 모은 셈이다.

이 질문의 경우 연령별, 거주 지역별, 지역별, 정치적 성향별 큰 차이를 발견할 수 없었다. 대부분 70%에 육박하는 선호를 보였다. 조심스럽게 해석해야 하겠지만 대학이 인재를 양성하는 것에 대해 국민은 의구심을 보이고 있는 것이다. 대학보다는 기업이 알아서 필요한 인력을 양성할 수 있도록 하자는데 더 높은 선호를 보였기 때문이다.

다소 특이한 결과는 거주 지역별 데이터에서 세종시가 유일하게 다른 지역보다 매우 낮은 강도로 미래정책2를 선호하는 것으로 나타났다. 당장의 경우 미래정책2를 지지하는 비율은 55%였고, 15년 후 미래를 고려해도 60%라고 응답했다. 이는 다른 지역들이 70% 내외의 선호를 보이는 것과 대조된다.

정당 지지자별로 보면 지지하는 정당과 무관하게 산업계가 자발적으로 할 수 있는 정책 방향에 대해 선호하는 비율이 높게 나타났으며 특히 국민의당(현재 78.3%, 15년 후 72.8%), 국민의힘(74.9%, 76.8%)을 지지하는 응답자에서 상대적으로 더 많이 선호하는 것으로 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-10] 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 국민응답 결과

[표 4-19] 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	대학이 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원	교육 관련 규제 대폭 완화, 산학협력 장려
▣ 전체 ▣		(3,000)	31.7	68.3
성별	남자	(1,488)	32.4	67.6
	여자	(1,512)	31.0	69.0
연령별	20~29세	(469)	33.7	66.3
	30~39세	(473)	31.7	68.3
	40~49세	(574)	30.3	69.7
	50~59세	(598)	33.4	66.6
	60~74세	(886)	30.4	69.6
거주 지역별	서울	(572)	31.5	68.5
	부산	(199)	35.2	64.8
	대구	(139)	31.7	68.3
	인천	(170)	34.7	65.3
	광주	(82)	30.5	69.5
	대전	(82)	25.6	74.4
	울산	(65)	27.7	72.3
	경기도	(769)	32.9	67.1
	강원도	(90)	31.1	68.9
	충청북도	(93)	32.3	67.7
	충청남도	(121)	34.7	65.3

구분		응답 사례수 (명)	대학이 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원	교육 관련 규제 대폭 완화, 산학협력 장려
	전라북도	(105)	36.2	63.8
	전라남도	(108)	28.7	71.3
	경상북도	(155)	23.9	76.1
	경상남도	(191)	29.8	70.2
	제주도	(39)	23.1	76.9
	세종시	(20)	45.0	55.0
직업	화이트칼라	(1,197)	32.1	67.9
	블루칼라	(649)	31.7	68.3
	자영업	(249)	32.5	67.5
	주부	(396)	28.5	71.5
	학생	(120)	33.3	66.7
	무직/기타	(388)	32.5	67.5
정치적 성향	진보	(1,113)	36.9	63.1
	중도	(1,192)	31.2	68.8
	보수	(695)	24.2	75.8
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	36.7	63.3
	국민의힘	(980)	25.1	74.9
	정의당	(166)	33.7	66.3
	국민의당	(92)	21.7	78.3
	열린민주당	(79)	48.1	51.9
	그 외 투표하지 않겠다	(263)	31.2	68.8
		(246)	31.7	68.3

[표 4-20] 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	대학이 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원	교육 관련 규제 대폭 완화, 산학협력 장려
▣ 전체 ▣		(3,000)	29.5	70.5
성별	남자	(1,488)	30.6	69.4
	여자	(1,512)	28.5	71.5
연령별	20~29세	(469)	31.1	68.9
	30~39세	(473)	31.3	68.7
	40~49세	(574)	27.4	72.6
	50~59세	(598)	31.6	68.4
	60~74세	(886)	27.8	72.2

구분		응답 사례수 (명)	대학이 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원	교육 관련 규제 대폭 완화, 산학협력 장려
거주 지역별	서울	(572)	29.7	70.3
	부산	(199)	31.2	68.8
	대구	(139)	26.6	73.4
	인천	(170)	31.2	68.8
	광주	(82)	29.3	70.7
	대전	(82)	24.4	75.6
	울산	(65)	29.2	70.8
	경기도	(769)	30.3	69.7
	강원도	(90)	27.8	72.2
	충청북도	(93)	32.3	67.7
	충청남도	(121)	33.1	66.9
	전라북도	(105)	32.4	67.6
	전라남도	(108)	23.1	76.9
	경상북도	(155)	24.5	75.5
	경상남도	(191)	29.8	70.2
	제주도	(39)	28.2	71.8
	세종시	(20)	40.0	60.0
직업	화이트칼라	(1,197)	31.3	68.7
	블루칼라	(649)	29.9	70.1
	자영업	(249)	30.5	69.5
	주부	(396)	25.3	74.7
	학생	(120)	33.3	66.7
	무직/기타	(388)	25.8	74.2
정치적 성향	진보	(1,113)	33.3	66.7
	중도	(1,192)	28.9	71.1
	보수	(695)	24.5	75.5
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	33.6	66.4
	국민의힘	(980)	23.2	76.8
	정의당	(166)	28.9	71.1
	국민의당	(92)	27.2	72.8
	열린민주당	(79)	43.0	57.0
	그 외	(263)	31.9	68.1
	투표하지 않겠다	(246)	30.1	69.9

10 포용과 통합을 위한 다원 민주주의

정치 갈등과 정당 간 대립이 지속되고 있는 가운데 우리나라 민주주의가 개선되기 위해 어떤 방향으로 나아가는 것이 나은지에 대해 두 가지 정책을 제시했다.

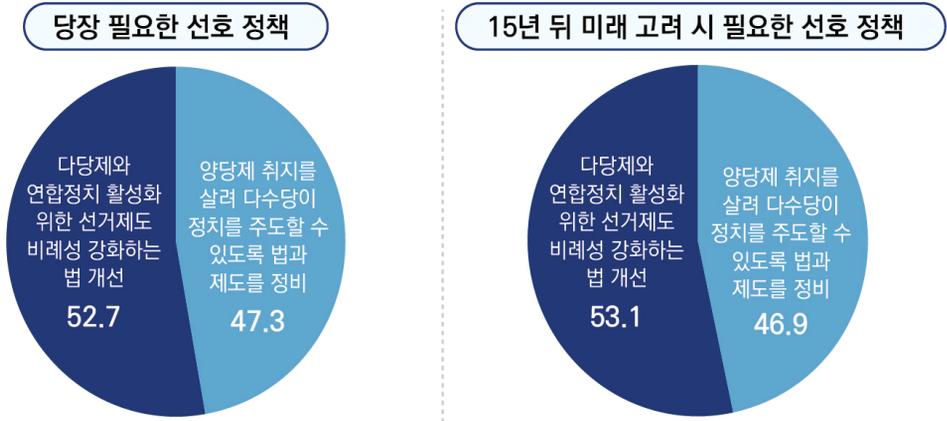
미래정책1: 다당제와 연합정치를 활성화하기 위해 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선에 나선다.

미래정책2: 양당제의 취지를 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다.

포용과 통합을 위한 민주주의 제도의 변화에 대해 국민의 의견은 팽팽하게 대립했다. 현재든 미래든 다당제를 지지한다고 밝히고 있지만(현재 52.7%, 미래 53.1%), 양당제 중심으로 가야 한다는 의견도 많았다(현재 47.3%, 미래 46.9%). 미래를 고려할수록 다당제를 선호한다는 의견이 높아 이런 추세를 고려한다면 다당제를 위한 비례대표제의 확대를 국민이 원하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 그럼에도 우리는 이 문제는 숙의토론이 필요하다고 결론짓고, 국민에게 좀 더 많은 정보를 주고 충분히 토론한 뒤 생각을 다시 묻기로 했다. 이 결과는 제5장에서 깊이 다루기로 한다.

연령별 선호 의견 추이를 보면 60대 이상이 유일하게 당장이든 미래를 고려하든 양당제 중심의 민주주의를 선호하는 것으로 나타났다. 지역별로는 15년 후 미래를 고려할 경우, 대전, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라남도, 경상북도, 제주도와 세종시가 50% 이상 양당제 중심의 민주주의를 선호한다고 밝혔다. 직업별로는 미래 고려 시 블루칼라가 유일하게 양당제 중심의 민주주의를 50% 이상 선호하는 것으로 나타났다(50.5%).

정치적 성향별로는 극명한 차이가 드러나는데, 자신의 성향을 진보로 밝힌 응답자는 다당제를, 보수로 밝힌 응답자는 양당제 중심을 선호하는 것으로 나타났다. 정당 지지자별로 보면 정의당 65.1%, 열린민주당 60.8%, 더불어민주당 57.8%로 다당제를 지지하는 비율이 높은 것으로 나타났으나, 국민의힘 지지자의 경우 53.7%로 양당제를 선호하는 비율이 높게 나타났다. 15년 후 미래를 고려해도 비슷한 비율로 선호하는 것으로 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-11] 포용과 통합을 위한 다원 민주주의의 국민응답 결과

[표 4-21] 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	다당제 위한 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선	양당제 취지 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비
▣ 전체 ▣		(3,000)	52.7	47.3
성별	남자	(1,488)	51.3	48.7
	여자	(1,512)	54.0	46.0
연령별	20~29세	(469)	53.5	46.5
	30~39세	(473)	53.5	46.5
	40~49세	(574)	55.6	44.4
	50~59세	(598)	55.2	44.8
	60~74세	(886)	48.2	51.8
거주 지역별	서울	(572)	55.2	44.8
	부산	(199)	52.8	47.2
	대구	(139)	60.4	39.6
	인천	(170)	49.4	50.6
	광주	(82)	56.1	43.9
	대전	(82)	46.3	53.7
	울산	(65)	52.3	47.7
	경기도	(769)	53.4	46.6

구분		응답 사례수 (명)	다당제 위한 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선	양당제 취지 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비
	강원도	(90)	53.3	46.7
	충청북도	(93)	49.5	50.5
	충청남도	(121)	41.3	58.7
	전라북도	(105)	62.9	37.1
	전라남도	(108)	50.0	50.0
	경상북도	(155)	44.5	55.5
	경상남도	(191)	53.9	46.1
	제주도	(39)	41.0	59.0
	세종시	(20)	50.0	50.0
직업	화이트칼라	(1,197)	54.5	45.5
	블루칼라	(649)	50.7	49.3
	자영업	(249)	51.8	48.2
	주부	(396)	49.7	50.3
	학생	(120)	58.3	41.7
	무직/기타	(388)	52.3	47.7
정치적 성향	진보	(1,113)	58.9	41.1
	중도	(1,192)	51.7	48.3
	보수	(695)	44.3	55.7
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	57.8	42.2
	국민의힘	(980)	46.3	53.7
	정의당	(166)	65.1	34.9
	국민의당	(92)	50.0	50.0
	열린민주당	(79)	60.8	39.2
	그 외	(263)	53.2	46.8
	투표하지 않겠다	(246)	43.1	56.9

[표 4-22] 포용과 통합을 위한 다원 민주주의 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	다당제 위한 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선	양당제 취지 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비
▣ 전체 ▣		(3,000)	53.1	46.9
성별	남자	(1,488)	51.6	48.4
	여자	(1,512)	54.6	45.4
연령별	20~29세	(469)	54.4	45.6
	30~39세	(473)	55.0	45.0
	40~49세	(574)	56.3	43.7
	50~59세	(598)	55.9	44.1
	60~74세	(886)	47.5	52.5
거주 지역별	서울	(572)	55.1	44.9
	부산	(199)	55.3	44.7
	대구	(139)	56.1	43.9
	인천	(170)	53.5	46.5
	광주	(82)	54.9	45.1
	대전	(82)	42.7	57.3
	울산	(65)	58.5	41.5
	경기도	(769)	53.6	46.4
	강원도	(90)	47.8	52.2
	충청북도	(93)	46.2	53.8
	충청남도	(121)	43.0	57.0
	전라북도	(105)	61.9	38.1
	전라남도	(108)	48.1	51.9
	경상북도	(155)	48.4	51.6
	경상남도	(191)	59.2	40.8
	제주도	(39)	41.0	59.0
	세종시	(20)	50.0	50.0
직업	화이트칼라	(1,197)	55.8	44.2
	블루칼라	(649)	49.5	50.5
	자영업	(249)	51.4	48.6
	주부	(396)	50.5	49.5
	학생	(120)	56.7	43.3
	무직/기타	(388)	53.4	46.6

구분		응답 사례수 (명)	다당제 위한 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선	양당제 취지 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비
정치적 성향	진보	(1,113)	59.4	40.6
	중도	(1,192)	52.0	48.0
	보수	(695)	44.9	55.1
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	58.4	41.6
	국민의힘	(980)	47.3	52.7
	정의당	(166)	62.0	38.0
	국민의당	(92)	51.1	48.9
	열린민주당	(79)	63.3	36.7
	그 외	(263)	51.3	48.7
	투표하지 않겠다	(246)	43.9	56.1

11 대통령 중심제와 의회 중심제 대립

민주화 이후 지속적으로 이슈가 되는 대통령의 권한과 관련한 정책에 대해서 선호하는 의견을 물었다.

미래정책1: 장기적 전망의 국정운영이 가능하도록 대통령 중임제로 개헌해야 한다.

미래정책2: 대통령 권한을 줄이고 국회의 권한을 강화하는 분권형 개헌을 추진한다.

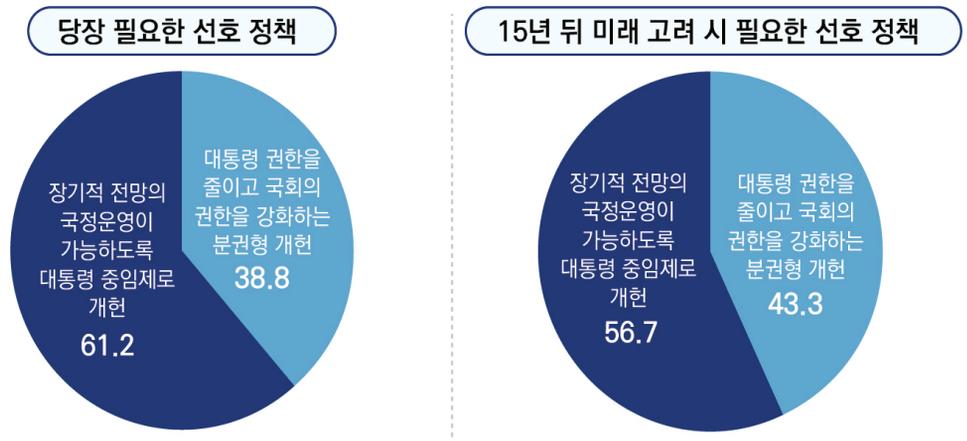
국민은 대통령 중심제를 개혁한다면 중임제로 개헌하자는 쪽에 많은 지지를 보내는 것으로 나타났지만, 미래 고려 시 대통령의 권한을 줄이고 국회의 권한을 강화하는 분권형 개헌이 필요하다는 의견이 높아졌다. 당장의 경우 대통령 중심제의 선호가 61.2%, 미래를 고려한다면 56.7%로 낮아졌다. 다수는 여전히 대통령 중심제지만, 점차 국회의 권한을 강화하는 것이 필요하다는 의견으로 해석할 수 있다.

연령별로 파악해보면 대통령 중임제를 가장 선호하는 연령대는 30대로 나타났다. 당장의 선호도 67.4%, 미래 선호도 63.6%로 다른 연령대와 비교해 선호도가 높다. 반면, 다른 연령대와 비교해 낮은 대통령 중임제 선호를 보인 연령은 60대였고,

그다음으로 낮은 연령은 20대였다. 60대 이상의 경우 대통령 중임제를 가장 선호한다고 밝힌 사람들이 56.7%였고, 미래를 고려한다면 51.6%로 나타났다. 60대 이상의 연령층은 대통령 중임제와 의회 중심제를 놓고 갈등하는 양상이 눈에 띈다.

거주 지역별로 보면 미래를 고려했을 때 분권형 개헌이 좋겠다고 50% 넘게 응답한 곳은 대구가 유일했다. 반면, 분권형 개헌에 대해 가장 낮은 선호를 보이는 곳은 제주도(33.3%)였다. 전라남도과 대전도 낮은 선호를 보였다. 직업별로는 주부와 학생이 분권형 개헌에 상대적으로 높은 선호를 보여 주목된다.

정치적 성향별로는 차이가 두드러진다. 진보적 성향이라고 응답한 사람들은 대통령 중임제를 선호했고, 보수적 성향이라고 밝힌 응답자들은 분권형 개헌을 선호했다. 정당 지지자별로 보면 열린민주당 86.1%, 더불어민주당 74.8%, 정의당 65.1%로 대통령 중임제를 지지하는 비율이 높은 것으로 나타났으나, 국민의힘 지지자의 경우 54.7%로 분권형 개헌을 선호하는 비율이 높게 나타났다. 15년 후 미래를 고려해도 비슷한 비율로 선호하는 것으로 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-12] 대통령 중임제와 의회 중심제 대립 국민응답 결과

[표 4-23] 대통령 중심제와 의회 중심제 대립 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	대통령 중심제로 개헌	분권형 개헌을 추진
▣ 전체 ▣		(3,000)	61.2	38.8
성별	남자	(1,488)	67.2	32.8
	여자	(1,512)	55.2	44.8
연령별	20~29세	(469)	57.1	42.9
	30~39세	(473)	67.4	32.6
	40~49세	(574)	66.4	33.6
	50~59세	(598)	61.0	39.0
	60~74세	(886)	56.7	43.3
거주 지역별	서울	(572)	58.7	41.3
	부산	(199)	60.8	39.2
	대구	(139)	54.7	45.3
	인천	(170)	60.0	40.0
	광주	(82)	65.9	34.1
	대전	(82)	64.6	35.4
	울산	(65)	53.8	46.2
	경기도	(769)	64.4	35.6
	강원도	(90)	64.4	35.6
	충청북도	(93)	61.3	38.7
	충청남도	(121)	59.5	40.5
	전라북도	(105)	66.7	33.3
	전라남도	(108)	64.8	35.2
	경상북도	(155)	52.9	47.1
	경상남도	(191)	59.7	40.3
	제주도	(39)	69.2	30.8
	세종시	(20)	65.0	35.0
직업	화이트칼라	(1,197)	64.0	36.0
	블루칼라	(649)	61.9	38.1
	자영업	(249)	63.5	36.5
	주부	(396)	51.8	48.2
	학생	(120)	50.8	49.2
	무직/기타	(388)	62.4	37.6

구분		응답 사례수 (명)	대통령 중임제로 개헌	분권형 개헌을 추진
정치적 성향	진보	(1,113)	71.3	28.7
	중도	(1,192)	57.0	43.0
	보수	(695)	51.9	48.1
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	74.8	25.2
	국민의힘	(980)	45.3	54.7
	정의당	(166)	65.1	34.9
	국민의당	(92)	58.7	41.3
	열린민주당	(79)	86.1	13.9
	그 외	(263)	55.9	44.1
	투표하지 않겠다	(246)	55.3	44.7

[표 4-24] 대통령 중임제와 의회 중임제 대립 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	대통령 중임제로 개헌	분권형 개헌을 추진
▣ 전체 ▣		(3,000)	56.7	43.3
성별	남자	(1,488)	63.0	37.0
	여자	(1,512)	50.5	49.5
연령별	20~29세	(469)	53.1	46.9
	30~39세	(473)	63.6	36.4
	40~49세	(574)	62.5	37.5
	50~59세	(598)	56.0	44.0
	60~74세	(886)	51.6	48.4
거주 지역별	서울	(572)	52.4	47.6
	부산	(199)	56.8	43.2
	대구	(139)	49.6	50.4
	인천	(170)	52.9	47.1
	광주	(82)	58.5	41.5
	대전	(82)	63.4	36.6
	울산	(65)	58.5	41.5
	경기도	(769)	59.8	40.2
	강원도	(90)	54.4	45.6
	충청북도	(93)	59.1	40.9
	충청남도	(121)	57.0	43.0

구분		응답 사례수 (명)	대통령 중임제로 개헌	분권형 개헌을 추진
	전라북도	(105)	57.1	42.9
	전라남도	(108)	63.0	37.0
	경상북도	(155)	53.5	46.5
	경상남도	(191)	57.1	42.9
	제주도	(39)	66.7	33.3
	세종시	(20)	60.0	40.0
직업	화이트칼라	(1,197)	59.6	40.4
	블루칼라	(649)	58.2	41.8
	자영업	(249)	58.2	41.8
	주부	(396)	46.5	53.5
	학생	(120)	50.0	50.0
	무직/기타	(388)	56.4	43.6
정치적 성향	진보	(1,113)	64.2	35.8
	중도	(1,192)	54.1	45.9
	보수	(695)	49.2	50.8
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	67.6	32.4
	국민의힘	(980)	44.1	55.9
	정의당	(166)	54.8	45.2
	국민의당	(92)	59.8	40.2
	열린민주당	(79)	83.5	16.5
	그 외	(263)	51.7	48.3
	투표하지 않겠다	(246)	51.6	48.4

12 갈등하는 동북아 국제질서

동북아 국제질서와 관련하여 우리나라가 어떻게 대처하고 외교전략을 세워야 하는지에 대해 물었다.

미래정책1: 분단 현실을 고려해 한미동맹을 강화해야 한다.

미래정책2: 미국과 중국 사이에서 외교적 균형을 추구해야 한다.

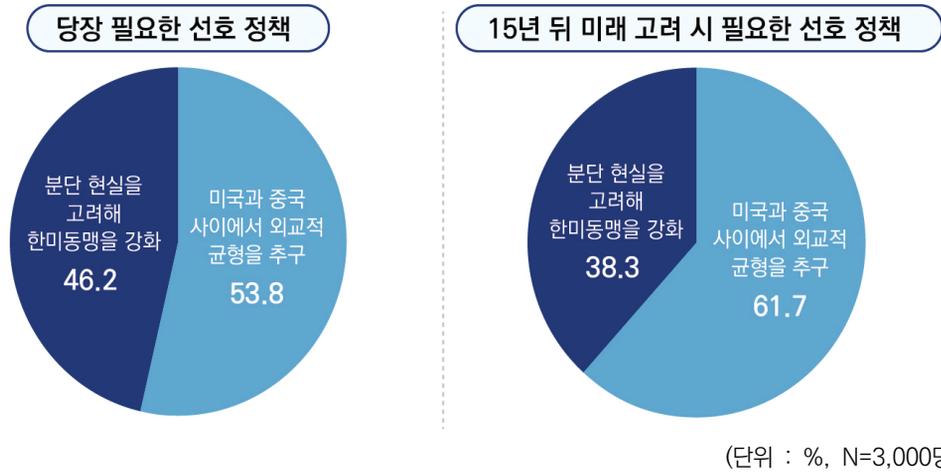
국민은 당장이든 미래를 고려하든 미중 갈등에 대해 외교적 균형을 추구해야 한다고 응답했다. 이 선호비율은 미래를 고려할 때 더 높아졌음이 주목된다(53.8%에서 61.7%로 상승). 당장은 한미동맹을 강화해야 한다는 의견도 미래를 고려하면 외교적 균형을 추구하는 것이 낫다고 의견을 바꾼 것이다.

이런 응답은 연령별로 두드러진 차이를 보인다. 20대는 당장의 경우도 한미동맹을 선호했고(60.1%), 미래를 고려해도 한미동맹을 선호하는(50.1%) 비율이 높았다. 이것의 의미는 연령별로 대외정책에 대한 의견이 엇갈린다는 것으로도 해석할 수 있지만, 20대 안에서의 의견이 극명하게 대립된다는 것으로도 볼 수 있다. 미래를 고려했을 때, 한미동맹 우선이나, 외교적 균형이나를 놓고 20대는 50.1%와 49.9%로 대립하는 것으로 나타났다. 향후 미래의 외교정책에서 20대가 사회의 주도적 계층으로 성장할 경우, 사회의 의견 대립이 팽팽해질 것으로 예측된다.

한편, 20대의 부모세대인 50대의 경우 매우 강력하게 외교적 균형을 추구해야 한다고 주장하고 있음도 주목된다(72.6%). 외교문제에서 20대와 50대, 부모세대와 자식세대의 의견이 강력하게 부딪치고 있음도 짐작할 수 있다.

거주지역별로 미래를 고려했을 때 외교적 균형을 추구해야 한다고 70% 이상 응답한 곳은 전라남도, 광주, 세종시로 나타났다. 반면, 다른 지역의 선호도와 비교해 외교적 균형 선호가 낮은 곳은 대구(53.2%), 충청남도(56.2%), 서울(58.2%), 부산(58.8%)으로 나타났다.

정치적 성향별로 보면 진보 성향의 응답자는 외교적 균형에 대해 79.2%의 선호를 보인 반면, 보수 성향의 응답자는 37.4%만 선호하는 것으로 나타나 양자의 의견이 극명하게 엇갈리는 것으로 볼 수 있다. 정당 지지자별로 보면 정의당 75.9%, 열린민주당 73.4%, 더불어민주당 69.9%로 외교적 균형을 추구하자는 비율이 높은 것으로 나타났으나, 국민의힘 지지자의 경우 70.5%로 한미동맹 강화를 선호하는 비율이 높게 나타났다. 15년 후 미래를 고려할 경우 한미동맹 강화를 선호하는 비율이 낮아지고 외교적 균형을 추구하자는 의견이 전반적으로 상승하는 것으로 나타났다.



[그림 4-13] 갈등하는 동북아 국제질서 국민응답 결과

[표 4-25] 갈등하는 동북아 국제질서 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	한미동맹을 강화	외교적 균형을 추구
■ 전체 ■		(3,000)	46.2	53.8
성별	남자	(1,488)	51.8	48.2
	여자	(1,512)	40.7	59.3
연령별	20~29세	(469)	60.1	39.9
	30~39세	(473)	50.1	49.9
	40~49세	(574)	36.8	63.2
	50~59세	(598)	34.8	65.2
	60~74세	(886)	50.7	49.3
거주 지역별	서울	(572)	50.3	49.7
	부산	(199)	49.7	50.3
	대구	(139)	54.0	46.0
	인천	(170)	42.9	57.1
	광주	(82)	31.7	68.3
	대전	(82)	41.5	58.5
	울산	(65)	50.8	49.2
	경기도	(769)	43.7	56.3
	강원도	(90)	47.8	52.2

구분		응답 사례수 (명)	한미동맹을 강화	외교적 균형을 추구
	충청북도	(93)	46.2	53.8
	충청남도	(121)	45.5	54.5
	전라북도	(105)	43.8	56.2
	전라남도	(108)	39.8	60.2
	경상북도	(155)	52.9	47.1
	경상남도	(191)	46.1	53.9
	제주도	(39)	41.0	59.0
	세종시	(20)	35.0	65.0
직업	화이트칼라	(1,197)	43.4	56.6
	블루칼라	(649)	46.4	53.6
	자영업	(249)	41.8	58.2
	주부	(396)	44.4	55.6
	학생	(120)	65.0	35.0
	무직/기타	(388)	53.6	46.4
정치적 성향	진보	(1,113)	29.3	70.7
	중도	(1,192)	48.2	51.8
	보수	(695)	70.1	29.9
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	30.1	69.9
	국민의힘	(980)	70.5	29.5
	정의당	(166)	24.1	75.9
	국민의당	(92)	57.6	42.4
	열린민주당	(79)	26.6	73.4
	그 외	(263)	48.3	51.7
	투표하지 않겠다	(246)	41.5	58.5

[표 4-26] 갈등하는 동북아 국제질서 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	한미동맹을 강화	외교적 균형을 추구
▣ 전체 ▣		(3,000)	38.3	61.7
성별	남자	(1,488)	44.6	55.4
	여자	(1,512)	32.1	67.9

구분		응답 사례수 (명)	한미동맹을 강화	외교적 균형을 추구
연령별	20~29세	(469)	50.1	49.9
	30~39세	(473)	41.2	58.8
	40~49세	(574)	30.7	69.3
	50~59세	(598)	27.4	72.6
	60~74세	(886)	42.8	57.2
거주 지역별	서울	(572)	41.8	58.2
	부산	(199)	41.2	58.8
	대구	(139)	46.8	53.2
	인천	(170)	35.3	64.7
	광주	(82)	28.0	72.0
	대전	(82)	31.7	68.3
	울산	(65)	38.5	61.5
	경기도	(769)	37.1	62.9
	강원도	(90)	36.7	63.3
	충청북도	(93)	39.8	60.2
	충청남도	(121)	43.8	56.2
	전라북도	(105)	35.2	64.8
	전라남도	(108)	29.6	70.4
	경상북도	(155)	38.7	61.3
	경상남도	(191)	38.7	61.3
	제주도	(39)	33.3	66.7
세종시	(20)	25.0	75.0	
직업	화이트칼라	(1,197)	35.6	64.4
	블루칼라	(649)	40.8	59.2
	자영업	(249)	33.3	66.7
	주부	(396)	34.8	65.2
	학생	(120)	56.7	43.3
	무직/기타	(388)	43.6	56.4
정치적 성향	진보	(1,113)	20.8	79.2
	중도	(1,192)	40.5	59.5
	보수	(695)	62.6	37.4
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	22.8	77.2
	국민의힘	(980)	61.3	38.7
	정의당	(166)	20.5	79.5
	국민의당	(92)	45.7	54.3
	열린민주당	(79)	19.0	81.0
	그 외	(263)	38.0	62.0
	투표하지 않겠다	(246)	36.2	63.8

13 한반도 평화를 위한 갈등

한반도의 미래에 대해 통일 한국이나, 평화로운 독립된 이웃국가로 지낼 것인가에 대해 두 가지 정책 방향이 제시되었다.

미래정책1: 갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이루어 인구나 영토의 크기에 있어서 선진국 대열에 당당히 들어가야 한다.

미래정책2: 갈등과 비용을 감수하는 무리한 통일보다는 자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가를 지향해야 한다.

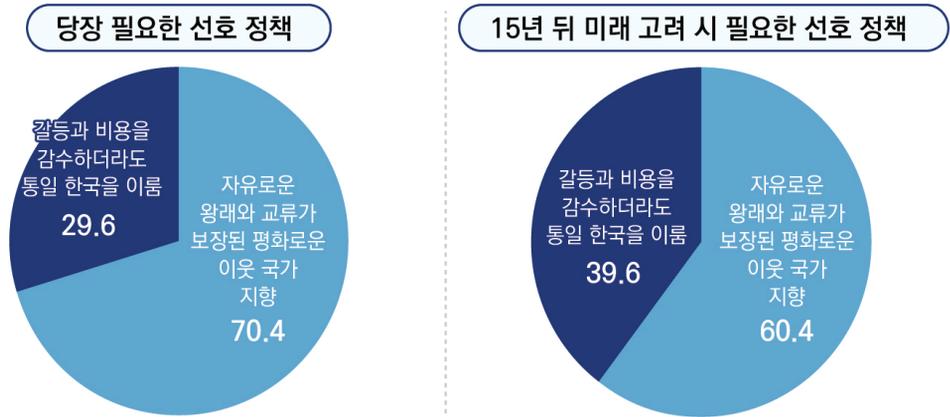
국민의 다수는 한반도의 통일을 이룰 것이 아니라 자유로운 왕래가 가능한 이웃국가를 선호하는 것으로 나타났다. 다만, 미래를 고려할 경우 이 선호 비율이 70.4%에서 60.4%로 10% 하락해 주목된다. 당장 이웃국가를 원한다는 응답이 70.4%였지만, 미래를 고려한다면 60.4%만 선호한다고 조사된 것이다. 장차 통일 한국을 지향해야 한다는 의견이 높아지고 있음을 엿볼 수 있다.

연령별로는 15년 후 미래 고려 시 나이가 많을수록 이웃국가를 지향해야 한다고 응답한 비율이 높았다. 50대 이상은 60%가 넘는 선호도로 통일한국보다는 이웃국가를 원했다. 15년 뒤 한국 사회의 주류계층이 될 20대는 이웃국가를 선호하는 비율이 54.8%에 머물렀다. 이들은 장차 한국은 통일을 지향해야 한다고 응답한 것으로 풀이된다. 미래사회의 주역이 될 20대는 자신의 활동무대를 한국이 주도하는 한반도로 보려는 시각이 다른 세대와 비교해 높은 것으로 해석된다.

지역별로 미래 고려 시 이웃국가를 선호하는 비율이 높은 곳은 제주도(76.9%), 대구(69.1%), 광주(68.3%)로 나타났고, 대전과 울산은 상대적으로 이웃국가를 지향하는 선호도가 낮은 것으로 조사되었다(대전은 52.4%, 울산은 52.3%). 직업별로는 미래 고려 시 주부가 이웃국가를 선호하는 비율이 가장 높았고, 학생이 이웃국가를 선호하는 비율이 가장 낮았다. 학생 선호 비율은 20대의 선호가 반영된 것으로 보인다.

정치적 성향으로 보면, 진보든 보수든 이웃국가를 선호하는 비율이 50%를 넘었지만, 보수의 경우가 이웃국가를 더 선호하는 것으로 나타났다(미래 고려 시 보수 69.4%, 진보 51.3%). 정당 지지자별로 보면 지지하는 정당과 상관없이 이웃국가를 선호하는 비율이

상대적으로 높지만 특히 국민의힘(77.9%), 국민의당(76.1%), 정의당(74.7%)에서 선호하는 비율이 더 높게 나타났다.



(단위 : %, N=3,000명)

[그림 4-14] 한반도 평화를 위한 갈등 국민응답 결과

[표 4-27] 한반도 평화를 위한 갈등 : 당장 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이룸	자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가 지향
▣ 전체 ▣		(3,000)	29.6	70.4
성별	남자	(1,488)	34.5	65.5
	여자	(1,512)	24.7	75.3
연령별	20~29세	(469)	29.0	71.0
	30~39세	(473)	30.2	69.8
	40~49세	(574)	32.4	67.6
	50~59세	(598)	29.1	70.9
	60~74세	(886)	28.1	71.9
거주 지역별	서울	(572)	28.8	71.2
	부산	(199)	30.7	69.3
	대구	(139)	23.7	76.3
	인천	(170)	28.2	71.8
	광주	(82)	20.7	79.3
	대전	(82)	40.2	59.8
	울산	(65)	36.9	63.1

구분		응답 사례수 (명)	갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이룸	자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가 지향
	경기도	(769)	31.2	68.8
	강원도	(90)	31.1	68.9
	충청북도	(93)	29.0	71.0
	충청남도	(121)	25.6	74.4
	전라북도	(105)	34.3	65.7
	전라남도	(108)	31.5	68.5
	경상북도	(155)	31.0	69.0
	경상남도	(191)	27.7	72.3
	제주도	(39)	10.3	89.7
	세종시	(20)	30.0	70.0
직업	화이트칼라	(1,197)	30.3	69.7
	블루칼라	(649)	30.8	69.2
	자영업	(249)	34.1	65.9
	주부	(396)	23.7	76.3
	학생	(120)	28.3	71.7
	무직/기타	(388)	28.9	71.1
정치적 성향	진보	(1,113)	35.8	64.2
	중도	(1,192)	27.2	72.8
	보수	(695)	23.7	76.3
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	37.8	62.2
	국민의힘	(980)	22.1	77.9
	정의당	(166)	25.3	74.7
	국민의당	(92)	23.9	76.1
	열린민주당	(79)	38.0	62.0
	그 외	(263)	28.9	71.1
	투표하지 않겠다	(246)	23.2	76.8

[표 4-28] 한반도 평화를 위한 갈등 : 15년 뒤 고려 시 필요한 정책

구분		응답 사례수 (명)	갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이룸	자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가 지향
▣ 전체 ▣		(3,000)	39.6	60.4
성별	남자	(1,488)	45.4	54.6
	여자	(1,512)	33.8	66.2

구분		응답 사례수 (명)	갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이룸	자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가 지향
연령별	20~29세	(469)	45.2	54.8
	30~39세	(473)	42.9	57.1
	40~49세	(574)	43.9	56.1
	50~59세	(598)	38.6	61.4
	60~74세	(886)	32.6	67.4
거주 지역별	서울	(572)	39.7	60.3
	부산	(199)	43.2	56.8
	대구	(139)	30.9	69.1
	인천	(170)	33.5	66.5
	광주	(82)	31.7	68.3
	대전	(82)	47.6	52.4
	울산	(65)	47.7	52.3
	경기도	(769)	43.0	57.0
	강원도	(90)	36.7	63.3
	충청북도	(93)	37.6	62.4
	충청남도	(121)	38.8	61.2
	전라북도	(105)	42.9	57.1
	전라남도	(108)	39.8	60.2
	경상북도	(155)	40.0	60.0
	경상남도	(191)	34.0	66.0
제주도	(39)	23.1	76.9	
세종시	(20)	40.0	60.0	
직업	화이트칼라	(1,197)	41.9	58.1
	블루칼라	(649)	40.8	59.2
	자영업	(249)	39.4	60.6
	주부	(396)	30.6	69.4
	학생	(120)	50.0	50.0
	무직/기타	(388)	36.3	63.7
정치적 성향	진보	(1,113)	48.7	51.3
	중도	(1,192)	36.2	63.8
	보수	(695)	30.6	69.4
투표 예상 정당	더불어민주당	(1,174)	48.8	51.2
	국민의힘	(980)	30.2	69.8
	정의당	(166)	42.2	57.8
	국민의당	(92)	32.6	67.4
	열린민주당	(79)	50.6	49.4
	그 외	(263)	36.1	63.9
	투표하지 않겠다	(246)	33.7	66.3

제 3 절

미래인식에 대한 인구학적 분석

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 미래인식과 미래정책 선호

3,000명을 대상으로 한 설문자 응답을 분석해 본 결과 응답자들의 미래인식과 미래정책에 대한 선호는 자신이 처한 사회경제적 맥락과 정치적 선호로부터 영향을 받고 있음을 확인할 수 있었다.

일반적인 미래인식의 경우 전체 응답자 중 56.8%가 15년 뒤의 미래가 지금보다 더 좋아질 것이라고 응답하였고, 지금보다 못할 것이라는 응답이 25.4%, 그리고 잘 모르겠다는 응답이 17.8%로 나타났다. 미래가 더 좋아질 것이라는 응답자를 낙관론자로 분류한다면 낙관론자가 절반 이상을 차지하고 있었다.

사회적 변화와 개인의 역할에 대한 인식을 묻는 질문에 45.8%의 응답자가 개인이 사회적 변화에 일조한다고 응답하였고, 33.2%의 응답자는 사회적 변화보다는 오늘날의 일에 집중한다고 대답했다. 21.0%의 응답자는 개인이 사회적 변화의 추세를 바꿀 수 없으며 적응해야 한다고 답하였다.

본 연구는 사회적 변화에 개인이 일조할 수 있다고 답한 응답자들을 ‘참여론자’로 개념화하였다. 한편 59.5%의 응답자는 자신이 바라는 사회의 모습이 15년 안에 많은 부분에서 실현될 것이라고 응답하였다. 35.3%는 실현되기 어렵다고 응답하였다. 미래에 별 관심 없다고 응답한 사람들은 5.2%(156명)로 나타났다. 자신이 바라는 사회의 모습이 실현될 것이라고 응답한 사람들은 ‘긍정론자’로 분류하였다.

낙관론자와 참여론자, 긍정론자들의 특징을 살펴보기 위해 응답을 낙관론 대 기타, 참여론 대 기타, 긍정론 대 기타의 양자택일형으로 재구성하여 인구학적 변수들을 독립변수로 하는 로짓 회귀분석을 각각 실시하였다. 통제변수로는 지지정당, 이념성향, 투표참여 의사, 성별, 연령, 거주지역, 학력, 직업, 소득, 자가소유 여부, 결혼 및 자녀 유무 등을 포함하였다. 이념 성향은 진보성향을 가질수록 높은 점수(1점-5점)를

할당하였고, 투표 참여 의사가 높을수록 높은 점수(1점-4점)를 선택하도록 하였다. <표 4-29>는 분석결과를 요약하여 제시한 것이다.

[표 4-29] 미래인식으로 분류한 응답자들의 특징: 로짓분석 결과 요약

낙관론	참여론	긍정론
민주당(+, ***)		민주당(+, ***)
이념(+, ***)	이념(+, ***)	이념(+, ***)
투표참여(+, *)	투표참여(+, ***)	투표참여(+, *)
여성(-, ***)		
연령(+, ***)	연령(+, ***)	연령(+, ***)
대졸(+, **)	대졸(+, ***)	대졸(+, *)
		수도권(-, *)
		사무직(-, *)
소득(+, *)		

+/-: 로짓 분석결과와 계수의 부호. p-value ****: <0.001, ***: <0.01, *: <0.05

(1) 민주당: 지지정당. (2) 이념: 진보-중도-보수(1-5점). (3) 투표참여 의사: ① 반드시 투표 ... ④ 투표권 없음. (4) 여성. (5) 연령. (6) 수도권(서울, 인천, 경기). (7) 대졸 이상. (8) 사무직. (9) 소득.

분석결과 미래인식은 정치적 성향과 밀접하게 연관되어 있는 것으로 나타났다. 민주당 지지자일수록 낙관론자이고 긍정론자일 확률이 높게 나타났다. 이념 성향이 진보적일수록 낙관적이고, 미래에 영향을 줄 수 있다는 참여적 자세를 가지고 있으며, 자신이 원하는 미래가 실현될 것이라는 긍정적인 입장을 보여주었다.

또한 응답자들의 투표참여 의사가 높아질수록 낙관론, 참여론, 긍정론을 가지고 있을 가능성이 높게 나타났다. 연령 및 학력 변수도 정치적 성향과 함께 미래관에 영향을 주고 있었다. 연령이 높아질수록 낙관론, 참여론, 긍정론을 가지고 있을 확률이 높아지며, 대졸 이상의 학력을 가진 경우는 그렇지 않은 경우와 비교할 때 낙관적이고, 참여적이며, 긍정적인 미래관을 가지고 있다고 응답하였다.

경제적 요인은 정치적 성향이나 연령 및 학력과 비교할 때 미래관에 미치는 영향이 제한적이었다. 소득이 높아지면 낙관론자일 가능성이 높게 나타났지만, 참여론과

긍정론은 소득 수준과 유의미한 관련이 없는 것으로 나타났다. 반면, 수도권 거주자와 사무직 종사자들은 자신들이 바라는 미래가 실현될 가능성이 낮다고 생각하는 경향이 있음을 발견할 수 있었다.

정치적 성향이 미래관에 큰 영향을 주고 있다는 점은 결과를 해석할 때 주의를 필요로 한다. 민주당 지지자, 진보 성향의 응답자일수록 미래에 대해 낙관적인 전망을 가지고 있고, 자신이 바라는 미래가 실현될 확률이 높다고 보았다. 현직 대통령이 민주당 소속이며 국회 내에서 민주당이 절대 다수 의석을 확보하고 있다는 점을 감안할 때, 민주당 지지자들과 진보 성향의 응답자들이 미래가 더 나아질 것이라는 낙관론을 가지고 있으며, 자신이 바라는 미래가 실현될 것이라는 긍정적 자세를 취할 가능성이 높다.

반대로 국민의힘 지지자들과 보수 성향의 응답자들은 현재의 집권당과 원내 다수당에 대한 비판적 시각을 가지고 있을 가능성이 높고, 그 결과 미래에 대해 낙관적으로 전망하지 않으며 자신이 원하는 미래가 실현될 가능성을 낮게 보고 있다고 해석할 수 있다. 이러한 점을 감안하면 집권당이 달라질 경우 이들의 응답이 바뀔 수 있는 것이다. 미래관이 정치적 성향과 깊은 연관을 가지고 있다면 정치적 환경에 따라서 응답자들의 미래관이 바뀔 수도 있다는 점을 감안할 필요가 있다.

다변량 회귀분석 모형을 활용했기 때문에 <표 4-29>의 분석결과에서 각각의 계수는 종속변수(미래인식)에 대한 독립적인 효과를 의미한다. 이념성향의 계수는 지지정당 변수가 통제된 상태에서 계산된 것으로 지지정당과는 별개로 이념성향이 독립적으로 미래인식에 미치는 영향을 보여주는 것이다. 따라서 보수 성향의 응답자들이 덜 낙관적이고, 덜 참여적이며, 덜 긍정적인 성향을 보이는 이유는 진보와 보수 이념이 갖는 내용적 특징으로부터 비롯하는 것일 수 있다.

진보주의자는 인간의 의지로 미래를 바꿔보려는 사람들이다. 미래를 만들어 갈 수 있다고 보는 점에서 이들은 낙관적이며, 참여를 통해 변화시킬 수 있다는 믿음을 가지고 있고, 자신들이 바라는 미래가 실현될 것이라고 볼 가능성이 높다.

반면 보수주의자들은 이상주의적 성향을 가진 진보주의자들에 비해 현실의 제약과 한계를 심각하게 고려하며, 계획을 세우고 개입하는 행위의 부작용에 대해 걱정하고 경험과 지혜를 강조하는 사람들이다. 따라서 미래에 대해 덜 낙관적이며, 덜 긍정적이고, 참여를 통한 변화의 가능성을 낮게 평가한다.

이러한 점에서 보면 이념성향과 미래인식의 관계는 집권 정당의 당파성과 크게 관련이 없을 가능성이 있다는 해석도 가능하다. 지지하는 정당과 미래인식의 관계는 집권 정당의 당파적 정책 선호와 관련이 깊지만, 이념성향과 미래인식의 관계는 집권 정당의 당파성과 큰 관련이 없을 가능성도 있다.

본 연구에서는 집권당의 당파성이 통제되지 않았기 때문에 이에 대한 경험적 분석결과를 확정 짓기 어렵다. 보수성향의 정당이 집권한 시기에도 이념성향에 따른 미래인식이 이번 조사와 유사하게 유지된다면 이념성향이 미래인식에 미치는 영향은 집권정당의 당파성의 영향으로부터 자유롭다는 결론을 내릴 수 있을 것이다. 향후 이 연구를 지속한다면 시계열적 분석을 통해 집권당의 정책 선호와 미래인식의 관계에 대해 종합적인 분석이 가능할 것이다.

응답자들의 미래관은 개별 정책 영역에서의 응답에도 영향을 미치는 것으로 나타났다. <표 4-30>은 개별 정책 영역별 선호를 종속변수로, 미래관, 정치성향, 인구학적 특징 등을 독립변수로 두고 로짓 모형을 활용한 회귀분석 결과를 요약 제시한 것이다.

이 결과에 따르면 낙관론자들은 다문화주의, 지역균형정책, 사회적 가치, 대통령 중임제 개헌을 지지하며 기술발전 규제에 반대하고 한미동맹보다는 균형외교를 선호한다. 참여론자들은 지역균형정책, 사회적 가치를 지지하며, 기술발전과 평생교육에서는 정부의 역할을 확대하는데 반대하는 것으로 나타났다. 긍정론자들은 비례대표제를 선호하고 장기적으로 다문화주의와 남북통일을 지지한다. 흥미롭게도 낙관론, 참여론, 긍정론 등 미래인식은 복지정책, 노동규제, 환경규제, 연금개혁 등 경제적 이해관계와 직결된 사안들에 대한 정책 선호에 영향을 미치지 않았다.

정치적 성향은 다양한 정책영역에 걸쳐서 미래정책 선호와 밀접하게 연관되어 있었다. 당장 필요한 정책과 15년 이후를 고려할 때 필요한 정책을 두루 살펴보면 모든 영역에서 최소한 하나 이상의 정치 성향 변수가 미래정책 선호에 영향을 미치고 있었다. 지지정당, 이념성향, 투표참여 의사 등 세 가지 정치성향 변수 중에서 이념성향의 영향이 가장 많은 정책 영역에서 유의미하게 나타났다. 진보성향일수록 동화정책보다는 다문화주의, 성장보다 복지강화, 지역균형, 환경보호를 위한 규제, 경제성장보다는 사회적 가치, 노동규제, 평생교육을 위한

정부의 역할, 대통령 중임제 개헌, 적극적 남북통일을 지지하였고, 기술발전 규제에 대해 반대하며 한미동맹보다 균형외교를 중시하는 성향을 보여주었다. 민주당 지지자들의 경우 성장보다 복지, 지역균형, 사회적 가치, 노동 규제, 연금개혁, 평생교육, 대통령 중임제 개헌, 남북통일을 지지하고, 한미동맹보다는 균형외교를 선택해야 한다고 응답하였다.

앞서 살펴본 13대 분야별 미래정책에 대한 국민선호의 분포에 따르면, 연령과 세대에 따라서 정책 선호가 갈리는 것으로 나타났다. 하지만 본 절에서 실시한 회귀분석 결과에 따르면 세대 효과는 크지 않은 것으로 보인다. 앞에서는 다른 요인들을 통제하지 않은 상태에서 세대별로 나타나는 정책 선호를 기술하였다면, 본 절에서는 정책선호에 영향을 미치는 다양한 변수들을 통제한 상태에서 개별 변수들의 독립적 효과를 분석하였다(표 4-30).

연령이 높아질수록 다문화주의, 사회적가치, 지속가능한 공적연금개혁을 선호하였고, 비례대표제를 반대하였다. 15년 뒤를 고려한 선택의 경우 연령이 높아질수록 지역균형, 기술발전 규제, 남북통일에 비판적이었으며 연금개혁을 지지하였다. 그 외의 정책 분야에서 세대변수는 유의미한 영향을 주지 않는 것으로 나타났다.

성별 및 거주지역도 다른 변수들을 통제하자 정책 선호에 대한 영향이 제한적이었다. 교육, 직업, 소득 변수의 경우 대졸 이상의 응답자들이 그렇지 않은 응답자들과 비교할 때 차이를 보여주었다. 대졸 이상의 응답자들은 다문화주의, 복지보다 산업 성장, 지역균형, 연금개혁, 비례대표제를 선호했고, 기술발전 규제에 반대했으며 한미동맹보다 균형외교를 선호하였다. 소득이 높아질 경우 다문화주의보다는 동화정책, 복지보다 산업성장, 규제보다는 시장을 통한 환경보호를 선호하였고, 비례대표제 도입에 대해 비판적이었다. 자가 소유 여부, 결혼 및 자녀 유무는 미래정책 선호에 큰 영향을 미치지 않고 있었다.

[표 4-30] 미래인식, 인구학적 특징과 미래정책 선호: 로짓분석 결과 요약

	미래관			정치성향			연령, 성별, 지역					교육, 직업, 소득			가족		
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)	(16)	(17)
다문화주의	+				+	-		+					+		-		
다문화주의(15년 뒤)	+		+		+								+				
성장보다 복지				+	+								-		-		
성장보다 복지(15년 뒤)				+	+								-		-		
지역균형	+	+		+	+						-	+	+				
지역균형(15년 뒤)	+	+		+	+				-			+	+				
기술발전 규제	-	-			-	-	+						-				
기술발전 규제(15년 뒤)	-	-				-	+	-	+				-				
환경 규제					+												-
환경 규제(15년 뒤)				-	+	+											-
사회적 가치	+	+		+	+		+	+									
사회적 가치(15년 뒤)	+	+		+	+		+						+				
노동 규제				+	+	-	-										
노동 규제(15년 뒤)				+	+	-	-										
연금 개혁				+				+					+				
연금 개혁(15년 뒤)								+						+			
평생 교육		-		+	+												
평생 교육(15년 뒤)		-		+	+												
비례대표제			+			+		-					+		-		
비례대표제(15년 뒤)			+	+		+		-		+	+	+			-		
대통령중임제	+			+	+		-										
대통령중임제(15년 뒤)	+			+	+		-										
한미동맹	-			-	-	+	-						-				-
한미동맹(15년 뒤)	-			-	-		-						-				
남북통일				+	+		-										-
남북통일(15년 뒤)		+	+	+	+		-	-							+		

+/-: 로짓 분석 결과의 계수의 부호.

(1) 낙관론: 미래가 더 나아질 것이다. (2) 참여론: 개인이 미래를 바꿀 수 있다. (3) 긍정론: 내가 원하는 미래가 펼쳐질 것이다. (4) 민주당: 지지정당. (5) 이념: 보수-중도-진보(1-5점). (6) 투표참여 의사: ① 투표권 없음 ... ④ 반드시 투표. (7) 여성. (8) 연령. (9) 광역시급 이상. (10) 수도권(서울, 인천, 경기). (11) 영남. (12) 대졸 이상. (13) 사무직. (14) 소득. (15) 자가 거주. (16) 결혼했음. (17) 자녀 있음.

사전조사 분석결과를 종합해 보면, 미래가 더 나아질 것이라는 낙관적 미래관, 개인이 미래에 영향을 줄 수 있다는 참여적 미래관, 그리고 자신이 원하는 미래가 올 것이라는 긍정적 미래관은 정치적 성향과 깊은 관련이 있었다.

앞서 서술한 바와 같이 이 분석결과는 시계열적 비교가 어렵기 때문에 집권 정당이 통제되지 않은 상황에서 얻은 결과로 향후 후속연구를 통해 지지정당과 이념의 효과를 더욱 정확히 분석할 수 있을 것이다. 응답자의 미래인식은 미래정책 선호에 영향을 주고 있었고, 경제적 이해관계가 첨예하게 충돌하는 사안의 경우 미래인식이 미치는 영향이 제한적이었다.

반면 지지정당, 이념성향 등 정치적 변수는 13개 정책 분야 전반에서 미래정책 선호에 큰 영향을 미치고 있었다. 정치변수와 비교하면 사회경제적 변수들의 영향은 제한적이었다. 성별, 거주지역, 직종, 자가 거주 여부, 가족사항 등의 변수들이 미래정책 선호에 미치는 영향은 미미하였다. 사회경제적 변수들 중에는 학력(대졸 이상)과 소득이 미래정책 선호에 영향을 주고 있었다.

2 응답자의 사회경제적 지위와 미래선호 경향

3,000명을 대상으로 한 설문자 응답을 분석하면서 우리가 주안점을 둔 또 한 가지 분석의 축은, 과연 이들의 미래선호 패턴을 유형화할 수 있는가였다. 응답자들의 미래인식과 미래정책에 대한 선호가 자신의 사회경제적 맥락과 정치적 선호로부터 영향을 받고 있다는 것을 검증하는 데에서 더 나아가, 이들의 인구학적 특성을 이들의 마음체계를 해석하는 데 독립변수로 사용할 수 있는지, 그리고 이렇게 세운 마음체계에 대한 분류가 또다시 미래정책에 대한 선호도를 해석하기 위한 독립변수로 활용될 수 있는지 검증하고자 했다.

이를 위해 연구팀은 설문조사의 결과를 바탕으로 응답자들의 정치적, 문화적, 사회적, 윤리적 경향성을 유형화할 수 있는 모델을 개발하였다. 이 미래정책 선호 지표(Future Policy Preference Index, FPPI)는 개별 응답자들의 가치관을 유형화하고, 이를 통해 특정 가치관과 미래 선호정책 사이의 연관성, 더 나아가 응답자들의 인구통계학적인 특징과 다양한 정치적, 사회적, 문화적 가치관 사이의 연관관계를 드러내 보이기 위한 것이다.

미래정책 선호 지표는 2가지의 상반된 경향성으로 이루어진 4개의 지표를 통해 총 16가지 유형의 정책 선호 경향성을 분류한다(표 4-31). 이들 지표들을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 사회연대적 성향과 개인중심적 성향은 공평과 분배를 추구하는 가치관과 능력주의 중심의 시장경제적 질서를 추구하는 가치관 사이의 대립을 보여준다. 사회연대적 성향은 능력을 기반으로 한 시장에서의 경쟁이 사회의 자원을 정의롭게 분배하는 방식이라고 믿지 않는 가치관을 뜻하며, 따라서 시장보다는 국가의 정책적 개입을 통한 형평성 있는 분배가 중요하다고 인식한다.

[표 4-31] 중심가치관에 따른 선호미래 경향성

중심 가치관	상반된 경향성 지표		중심 가치관
공평/형평/분배	사회연대적 (S) Solidarity	↔ 개인중심적 (I) Individualism	시장 중심/ 능력주의 /개발
규제/신중 /통제/자기희생	사전예방적 (P) Precautionary	↔ 위험감수적 (T) Risk Taking	과감/혁신 /규제거부
참여/민주 /절차/연대	참여적 (R) Participatory	↔ 공리적 (U) Utilitarian	효율/국익 /결과 중시
갈등도 사회현상 /통합	갈등포용적 (M) Embracing	↔ 갈등회피적 (V) Conflict Evasive	분리/수월성 /갈등회피

이들은 능력주의 기반의 경쟁사회에 회의적이며, 연대의식을 바탕으로 한 다양한 사회 구성원과의 소통이 더 중요하다고 생각한다. 이들이 성장을 거부한다고 볼 수는 없지만, 성장보다는 분배의 중요성을 상대적으로 중시한다.

반면, 개인중심적 성향은 개인의 능력을 바탕으로 한 시장에서의 거래가 개인의 이익을 합리화할 수 있는 최고의 방식이라고 여기며, 국가의 지나친 개입보다는 시장질서를 기반으로 한 개발주의를 선호하는 모습을 보인다. 이들은 그 과정의 공정함 속에서도 불평등이 사회적으로 불가피하게 나타날 수 있다고 여긴다.

둘째, 사전예방적 성향과 위험감수적 성향은 위기 상황에 대한 서로 다른 가치관을 보여준다. 사전예방적 성향은 위기상황이 발생했을 때, 개인이 각자도생의 전략을 통해 생존을 추구해야 하는 상황을 재난의 상황으로 여긴다. 왜냐하면 개인이 아닌 국가가 위험관리의 주체가 되어야 한다고 보기 때문이다. 만약 경쟁을 통해 누군가 희생되어야

한다면, 그리고 선택받은 일부만 위기 상황에서 생존할 수 있다면, 그것은 적합한 위기관리 전략이 아니다. 이들은 위험을 근본적으로 소거하고, 국가의 적극적인 개입을 통해 위험을 관리해야 한다고 본다.

반면, 위험감수적 성향은 사회적, 경제적, 보건적, 환경적, 정치적 위험을 조금 감수하더라도 사회의 효율성을 중시한다. 이들은 개인이 충분히 각자의 판단을 통해 다양한 위험에 대비할 수 있다고 생각하며, 이들의 잘못된 결정까지 국가와 사회가 부담하는 것은 지나친 낭비라고 생각한다. 이들은 각자도생의 논리를 받아들이며, 자기 자신은 위험을 실제로 겪을 대상으로부터 제외될 것이라고 생각하는 경향이 있다.

셋째, 참여적 성향과 공리적 성향은 사회적 이득과 개인의 이득 사이의 관계에 대한 서로 다른 경향성을 보여준다. 참여적 성향은 민주주의적인 절차를 중요시하며, 비록 그러한 민주적 절차가 최대 다수의 최대 행복을 달성하지 못할지라도, 민주적인 가치가 중요하다고 믿는다. 따라서 이들은 다수를 위해 소수가 자신들의 권리를 희생하거나 포기해야 한다는 데에 동의하지 않으며, 민주적인 절차를 통해 공정한 이득과 손해의 분배를 이루어야 한다고 본다.

반면, 공리적 성향은 최대 다수의 최대 행복이 중요하다고 보며, 공리적 이득이 확실하다면 그것을 획득해 내는 절차와 수단은 중요하지 않다고 본다. 따라서 이들은 결과적인 성장을 중시하고, 국가 경쟁력, 국내 총생산 등의 지표가 사회의 질을 대변한다고 믿는다.

넷째, 갈등포용적 성향과 갈등회피적 성향은 사회의 다양성에 대한 서로 다른 관점을 뜻한다. 갈등포용적 성향은 서로 다른 이질적인 사회 집단이 공존하는 사회의 모습을 포용한다. 즉, 정치적, 사회적 갈등을 감수하더라도, 다양성을 포용하고 대화해 나가고자 하는 성향이다. 이들은 갈등의 존재 자체를 두려워하지 않고, 갈등의 과정 속에서 점진적인 숙의 과정을 이루어낼 수 있다고 믿는다.

반면, 갈등회피적 성향은 사회의 다양성이 초래하게 될 무질서에 대한 회피적 성향을 보인다. 즉, 사회 집단의 다양성이 잠재적으로 갈등을 초래할 수 있다면, 이러한 다양성을 포용하는 대신 통제와 관리의 시각으로 바라보아야 한다는 시각이다. 따라서 이들은 다양성보다는 획일성, 혼합보다는 분리를 주장할 수 있다.

요약하자면, 사회연대적(S), 사전예방적(P), 참여적(R), 갈등포용적(M) 성향은 진보적인 정치 성향의 가치와 유사한 측면이 있다. 이들의 중심 가치는 공평함, 분배, 규제, 자기희생, 참여, 연대, 민주성, 다양성 등이 있다.

반면, 이와 대립하는 개인중심적(I), 위험감수적(T), 공리적(U), 갈등회피적(V) 성향은 보수적인 정치 성향과 일맥상통한다. 이들의 중심 가치는 시장 중심, 능력주의, 개발주의, 혁신, 효율, 결과 중시, 국익 중심, 분리, 획일성 등이 있다.

[표 4-32] 미래정책별 선호가치의 분류

문항	연대	개인	사전예방	위험감수	참여	공리	갈등포용	갈등회피
1-1 다문화				1	1		1	
1-2			1			1		1
2-1 가족		1		1		1		
2-2	1		1		1			
3-1 도농	1				1			1
3-2		1				1	1	
4-1 기술	1		1		1			
4-2		1		1		1		
5-1 환경		1		1				1
5-2	1		1				1	
6-1 성장		1			1			1
6-2	1					1	1	
7-1 정규직	1		1					1
7-2		1		1			1	
8-1 연금고갈	1		1		1			
8-2		1		1		1		
9-1 고등교육	1		1		1			
9-2		1		1		1		
10-1 정당제도					1		1	
10-2						1		1
11-1 대통령						1		1
11-2					1		1	
12-1 동북아			1					1
12-2				1			1	
13-1 남북관계	1			1			1	
13-2		1	1					1
Total	9점 만점		9점 만점		9점 만점		9점 만점	

3,000명의 응답자들은 각자 자신의 답변을 기반으로 16가지 종류의 조합 쌍으로 분류되었다. 또한 이들이 15년 후의 미래를 조망하였을 때, 마음을 바꾼다면, 이에 맞추어 이들의 성향을 재계산했다. 즉, 3,000명의 응답자들은 각자 현재 시점에서의 미래정책 선호 지표와 미래 시점의 미래정책 선호 지표로 모두 분류되었다. 표 4-33은 16가지 미래정책 선호 지표의 인구학적 분포를 나타낸다.

[표 4-33] 미래정책 선호 지표의 인구학적 분포

		사 례 수	S-P-R-M	S-P-R-M	S-P-U-M	S-P-U-V	S-T-R-M	
전체		(3,000)	6.5	8.7	2.0	5.9	4.9	
성별	남자	(1,488)	6.4	9.3	1.8	5.6	3.6	
	여자	(1,512)	6.7	8.1	2.1	6.2	6.3	
연령별	20~29세	(469)	5.5	11.5	1.5	4.7	4.7	
	30~39세	(473)	5.5	10.1	1.7	7.2	3.6	
	40~49세	(574)	5.2	9.4	2.4	7.1	6.6	
	50~59세	(598)	7.9	7.2	2.0	5.5	6.2	
	60~74세	(886)	7.6	7.0	2.0	5.4	3.8	
		사 례 수	S-T-R-V	S-T-U-M	S-T-U-V	I-P-R-M	I-P-R-V	
전체		(3,000)	1.8	5.2	2.1	1.4	4.0	
성별	남자	(1,488)	2.4	5.8	2.9	1.1	3.8	
	여자	(1,512)	1.3	4.7	1.4	1.7	4.2	
연령별	20~29세	(469)	1.9	3.6	1.5	1.9	4.3	
	30~39세	(473)	1.3	4.4	2.3	1.3	4.7	
	40~49세	(574)	2.1	7.0	2.8	1.2	2.4	
	50~59세	(598)	2.0	5.5	2.0	1.0	3.7	
	60~74세	(886)	1.7	5.2	2.0	1.5	4.9	
		사 례 수	I-P-U-M	I-P-U-V	I-T-R-M	I-T-R-V	I-T-U-M	I-T-U-V
전체		(3,000)	2.6	7.5	5.9	4.6	18.0	18.8
성별	남자	(1,488)	1.9	8.0	5.2	4.8	16.0	21.5
	여자	(1,512)	3.3	6.9	6.7	4.4	19.9	16.1
연령별	20~29세	(469)	3.8	11.9	4.3	4.1	15.6	19.2
	30~39세	(473)	1.7	9.7	4.2	4.2	17.5	20.5
	40~49세	(574)	1.7	5.4	5.6	4.4	18.8	17.8
	50~59세	(598)	2.2	4.3	7.7	4.0	20.1	18.7
	60~74세	(886)	3.3	7.3	6.8	5.6	17.5	18.4

표 4-33은 미래정책 선호 지표의 분포를 연령과 성별에 따라 분류한 것이다. 가장 진보적인 성향의 조합 쌍인 SPRM 성향과 가장 보수적인 성향인 ITUV 성향에

집중해서 살펴보면, 전체 응답자 중 6.5%가 SPRM 성향을, 18.8%가 ITUV 성향인 것으로 나타났다. 특히, 16가지의 모든 경우의 수에서 ITUV 성향을 선택한 사람의 비율이 가장 높았다는 점이 주목할 만하다. 이는 3,000명의 응답자들이 공평과 분배보다는 능력주의와 시장의 가치를, 사전예방보다는 위험감수의 성향을, 민주적 절차보다는 공리적 이득을, 다양성에 대한 포용보다는 다양성을 회피하고 획일화하는 가치를 선택하는 비중이 높았다는 점을 보여준다.

이러한 성향은 성별 간에도 큰 차이 없이 나타났다. 남성의 21.5%, 여성의 16.1%가 ITUV 성향인 것으로 나타났으며, 여성의 경우 1위를 차지한 지표는 ITUM 지표로 19.9%였다. 즉, 여성이 남성에 비해 다양성에 대한 포용력이 높게 나타난 것을 제외하면, 일관적으로 보수적인 가치를 선택했다고 볼 수 있다. 반면, 연령에 따른 성향의 분포는 확연하게 차이가 나는 것으로 드러났다. SPRM 성향은 20~30대에 비해 50대 이상의 선호도가 높게 나타났는데, ITUV 성향의 경우 20대와 30대에서 특히 지지도가 높은 것을 확인할 수 있었다.

다음으로, 표 4-34는 각 직업, 고용형태, 최종학력, 월평균 가구소득, 주거형태, 정치적 성향, 그리고 투표 참여율의 변수에 대해 가장 높은 표본이 집계된 성향들을 정리하고 있다.

[표 4-34] SPRM과 ITUV 성향의 인구학적 특성

	직업	최종학력	월평균 가구소득	
S-P-R-M 공평-규제-민주-포용	단순노무/생산/기술직 (8.5)	초등학교 졸업 (15.9)	200만원 미만 (10.7)	
I-T-U-V 능력-혁신-효율-분리	경영/관리직 (29.6)	대학원(석사) 재학/졸업 (22.0)	800만원 이상 1000만원 미만 (23.7)	
	정치적 성향	투표 참여율	투표 예상 정당	주거형태
S-P-R-M 공평-규제-민주-포용	다소 진보 (8.2)	전혀 투표하지 않는다 (8.0)	정의당 (9.6)	보증금이 없는 월세 (8.3)
I-T-U-V 능력-혁신-효율-분리	매우 보수 (31.1)	항상 투표한다 (19.2)	국민의힘 (23.9)	자가 (19.5)

먼저, 가장 진보적인 SPRM 성향을 선택했던 사람들은 직업적으로 단순 노무직, 생산직, 기술직에 종사하는 사람의 비율이 8.5%로 가장 높았고, 최종 학력은 초등학교

졸업으로 응답한 비율이 15.9%로 가장 높았다. 이들의 월평균 소득은 200만원 이하라고 응답한 사람의 비율이 10.7%로 가장 높았고, 정치적 성향은 다소 진보적(8.2%)이라고 선택한 사람이, 투표 예상 정당으로는 정의당(9.6%)을 선택한 사람이 가장 많았다. 이들은 전혀 투표하지 않는다고 응답한 비율이 제일 높았으며, 거주 형태로는 보증금이 없는 월세의 비중이 가장 높았다.

다음으로, 가장 보수적인 ITUV 성향을 선택했던 사람들은 직업적으로 경영 및 관리직의 비율이 29.6%로 가장 높았다. 석사 이상의 대학원 과정을 마친 사람의 비율이 22%로 가장 높았고, 이들의 월평균 소득은 800만원 이상 1000만원 이하 구간에서 가장 높게(23.7%) 나타났다. 이들은 스스로 매우 보수적(31.1%)이라고 답했고, 국민의 힘에 투표권을 행사할 것이며(23.9%), 항상 투표한다고 응답했다(19.2%). 이들의 주된 주거 형태는 자가 소유(19.5%)였다.

연령과 성별 등 인구학적 변수들이 크게 유의미한 차이를 드러내지 못했던 것도 주목할 만하다. 물론 20대와 30대가 보수적인 지표에 대한 선호도가 조금 더 높았으나, 이는 전체 응답자 중 보수적인 지표에 해당하는 인원이 많았던 것을 고려하면 크게 두드러질 정도의 선호도 차이였다고 보기 어렵다. 연령이 미래정책 선호도와 크게 관련이 없었던 점은, 연령에 따라 자신들의 미래를 얼마나 장기적인 시각으로 상상하느냐의 차이가 크게 없었다는 것, 그리고 오히려 인구학적 특성이 아닌, 각자의 사회경제적인 입장이 미래정책 선호도에 더 큰 영향을 주었기 때문이라고 볼 수도 있다.

ITUV 성향의 응답자들 상당수는 이미 스스로 상대적으로 강력한 사회경제적인 영향력을 행사하는 집단으로 구성되어 있는데, 이들은 투표라는 정치적 행위를 통해서도 자신들이 원하는 미래상을 실제로 구현할 수 있는 정치적 행동 패턴을 보이는 집단이기도 하다. 반면 SPRM 성향의 응답자들 중 높은 표본을 형성한 집단은 스스로 상대적으로 취약한 사회경제적 집단에 속하기도 하지만, 동시에 투표 행위에서도 스스로 기권표를 던지며, 자신들이 원하는 미래상을 구현해 내는 데에 취약한 상황에 높이가 된 것을 알 수 있다.

제5장

3대 분야별 국민선호 공론조사

- 제1절 공론조사 개요
- 제2절 다문화 숙의토론 결과
- 제3절 다원가치 숙의토론 결과
- 제4절 다당제 숙의토론 결과
- 제5절 선호하는 미래사회
- 제6절 소결

제1절 공론조사 개요

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 공론조사 설계

가. 공론조사 의제 선정

제5장에서는 숙의토론 공론조사에서 어떤 의제를 다뤘는지, 어떤 방식으로 숙의토론을 진행했는지, 그 결과와 시사점은 무엇인지 설명한다.

13대 분야 미래정책의 선호를 파악한 결과, 인종적·문화적 다양성의 증가와 사회 통합 문제, 경제적 가치 중심과 사회적·환경적 가치 등 다원가치 중심의 대립, 포용과 통합을 위한 민주주의 제도(다당제나 양당제나) 등 세 분야의 정책에서 팽팽한 의견 대립을 확인했다. 이에 다문화, 다원가치, 다당제로 숙의토론 의제를 정하고 각 의제별 두 가지의 선호정책 선택지를 놓고 국민참여단과 공론조사를 실시하기로 했다.

나. 국민참여단 선정절차

공론조사는 선정된 의제에 대한 서로 다른 관점과 주장 등에 대해서 균형감 있는 정보를 제공하고 다양한 토론이 가능하도록 해야 한다. 토론에 참여하는 국민참여단 선정이 중요하고, 참여하는 사람의 수를 설정하되 전체 국민의 대표성을 확보할 수 있는 과학적 표본 추출이 중요하다.

국민참여단은 설문조사 대상 3,000명을 대상으로 신청을 받아 인구학적 특성 등을 종합적으로 고려하여 선정하였다. 국민참여단 선정 시 현재 우리나라 국민의 인구비율에 따른다면, 40대 이상 인구가 다른 세대에 비해 많이 포집될 것이다. 20대와 30대가 덜 포함될 가능성이 높은데, 다가올 미래를 고려할 때 선호하는 정책에 대한 의견을 듣는 자리이기 때문에 20대(20~29세)와 30대(30~39세)의 비중을 현재 인구비율 대비 과대 구성하는 것이 적절하다고 판단하였다.

국민참여단 신청은 자체적으로 구축한 국민참여단 대상자 선정시스템을 통해 참여 신청을 받고 특성을 분석한 뒤 선정하여 통보하는 방식으로 진행하였다.



[그림 5-1] 국민참여단 대상자 선정 시스템

다. 국민참여단 구성결과

국민참여단은 전국 각지에 거주하는 202명을 대상으로 하였으며, 공론조사 의제별 특성을 고려하여 국민참여단 연령은 만 20세부터 만 75세 미만으로 설정하였다.

공론조사에 참여할 국민참여단은 어느 공론조사와 마찬가지로 국민의 대표성을 확보하는 것이 가장 중요하기 때문에 층화 추출을 위한 이중 추출법을 사용하였다. 대한민국 국적의 주민등록 기준 만 19세 이상 국민을 17개 광역 시도별, 성별, 연령별로 층화한 후, 해당 비례 배분을 적용한 사전 여론조사에 참여한 인원 3,000명 중 공론조사 3개 의제에 대해 202명 국민참여단을 구성하여 토론회를 진행하였다.

다가올 미래사회를 고려할 때 선호하는 정책에 대한 의견을 듣는 자리이기 때문에 20대(20~29세)와 30대(30~39세)의 비중을 높이고, 40대(40~49세) 이상의 인구 비율은 낮추어 기존 조사와 같이 각각 50% 수준으로 임의할당해서 구성하였다. 권역은

● 국민참여단 참여의향자 현황(Group-1)

지역 (단위:명)	전체	남성		여성		참여단 선정
		20~39세	40세이상	20~39세	40세이상	
전체	239	50	28	92	69	신청결과
서울	45	10	8	17	10	신청결과
인천/경기	75	17	9	26	23	신청결과
부산/울산/경남	37	7	3	17	10	신청결과
대구/경북	21	5	3	8	5	신청결과
광주/전라/제주	29	4	2	10	13	신청결과
대전/세종/충청/강원	32	7	3	14	8	신청결과

● 국민참여단 참여의향자 현황(Group-2)

지역 (단위:명)	전체	남성		여성		참여단 선정
		20~39세	40세이상	20~39세	40세이상	
전체	242	52	33	93	64	신청결과
서울	48	10	9	18	11	신청결과
인천/경기	75	18	9	25	23	신청결과
부산/울산/경남	39	6	4	18	11	신청결과
대구/경북	22	6	4	8	4	신청결과
광주/전라/제주	26	4	4	10	8	신청결과
대전/세종/충청/강원	32	8	3	14	7	신청결과

[그림 5-2] 국민참여단 참여 신청자 현황

● [서울] 국민참여단 대상자 선정 최종결과 Group-1

구분	남성				여성			
	ID	성명	(후보)ID	(후보)성명	ID	성명	(후보)ID	(후보)성명
20~39세 (18)명 선정완료	102888	경OO	12385	박OO	125240	박OO	75217	권OO
	107610	원OO	29251	오OO	98111	서OO	41136	이OO
	25216	박OO	108329	이OO	88361	김OO		
	61650	신OO	115364	김OO	55317	김OO		
	111091	이OO	62334	박OO	30586	오OO		
					73917	김OO		
40세이상 (19)명 선정완료	61006	이OO	97941	황OO	99734	김OO	9601	임OO
	18679	김OO	27728	배OO	63261	서OO	118398	한OO
	26555	박OO	23553	성OO	84653	전OO	21551	김OO
	6631	강OO	98196	이OO	32568	이OO	96693	이OO
			31339	최OO	137830	김OO	7652	이OO

[그림 5-3] 국민참여단 참여자 선정 결과

서울/인천/경기, 대구/경북, 부산/경남/울산, 대전/충청/세종/강원, 광주/전라/제주 등 5개로, 연령은 20~39세, 40세 이상으로 구분하였다.

[표 5-1] 국민참여단 구성안

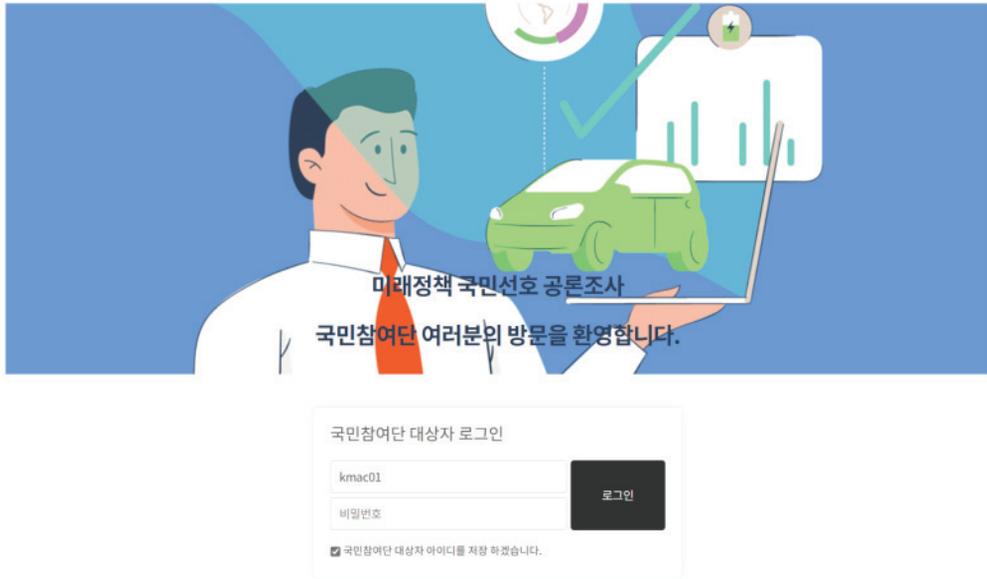
□ 전체 □		인원수 (명)	%
		(202)	100.0
성별	남자	(109)	54.0
	여자	(93)	46.0
연령별	20~29세	(38)	18.8
	30~39세	(46)	22.8
	40~49세	(22)	10.9
	50~59세	(34)	16.8
	60~74세	(62)	30.7
권역별	서울/경기/인천	(104)	51.5
	부산/울산/경남	(33)	16.3
	대구/경북	(18)	8.9
	대전/세종/충북/충남	(25)	12.4
	광주/전북/전남	(13)	6.4
	강원/제주	(9)	4.5

2 사전 속의 진행

최종적으로 선정된 국민참여단 202명은 13개 분야별 미래정책에 대한 선호를 살펴본 1차 설문조사 대상 3,000명에 포함되었던 국민이다. 설문조사를 통해 미래정책에 대한 관심을 환기시켰으니 이제 균형 있는 정보의 충분한 제공이 필요하다고 판단하였다. 이에 따라 전국 각지에 거주하는 국민참여단 대상 숙의토론을 실시하기 앞서 2주에 걸쳐 온라인 숙의학습을 진행하였다.

선호미래를 선택하기 위해 필요한 지식과 정보를 온라인 숙의학습 홈페이지를 구축하여 제공하였다. 그림 5-5, 5-6과 같은 숙의학습 홈페이지를 통해 사전에 자료를 제시하고, 학습을 장려하는 등 학습관리가 이루어지도록 했다.

미래정책의 국민선호 공론조사
온라인 속의 시스템



Copyright 미래정책의 국민선호 공론조사 국민참여단 All Right Reserved.

[그림 5-4] 미래정책 국민숙의토론 홈페이지

국민참여단이 미래정책의 국민선호 공론조사 온라인 속의 시스템에 접속하여 개인별 로그인하면 다음의 다섯 가지 주제별 숙의학습을 할 수 있도록 안내하였다.

[제1장] 갈팡질팡 국민의 마음

[제2장] 다문화 갈등

[제3장] 경제적 가치와 사회·환경적 가치의 대립

[제4장] 다당제와 양당제

[제5장] 우리사회 미래를 위한 선생님의 선택은?

미래정책의 국민선호 공론조사
온라인 속의 시스템

로그아웃 | 회원정보 | 관리자

속의 학습	자료실	Q&A	
-------	-----	-----	--

속의 학습 ▶ 속의 학습

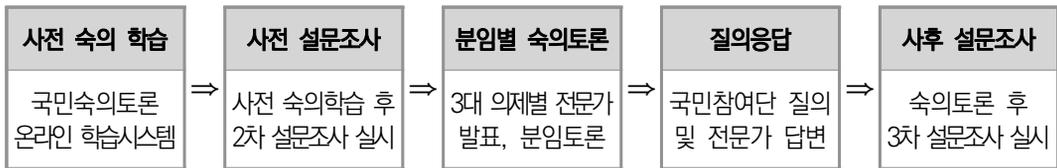
[제1장] 갈팡질팡 국민의 마음	[제2장] 다문화 갈등	[제3장] 경제적 가치와 사회 환경적 가치의 대립	[제4장] 다장제와 양당제
[제5장] 우리사회 미래를 위한 선생님의 선택은?			

Copyright 미래정책의 국민선호 공론조사 국민참여단 All Right Reserved.

[그림 5-5] 미래정책 국민속의토론 학습페이지

3 온라인 속의토론 프로그램

속의토론 공론조사는 코로나19로 인한 사회적 거리두기 상황을 고려하여 온라인으로 실시하였다. 1차 설문조사를 통해 국민들의 선호가 비슷하게 나타난 세 가지 의제에 대한 미래 이슈 논의, 세 차례의 분임 토론 및 질의응답, 설문조사로 구성하여 진행하였다.



[그림 5-7] 온라인 속의토론 프로그램

속의토론 공론조사는 이틀에 걸쳐 실시되었다. 국민참여단을 대상으로 5시간 이상 소요되는 분임토론을 실시했으며, 온라인 속의토론을 통해 우리사회의 미래를 논의하고 선호하는 미래를 찾아가는 과정을 꼼꼼하게 기록하였다. 속의토론에 참가한 국민참여단은 자유로운 토의 속에서 의견을 형성 또는 조정했다. 속의토론의 목적은 선호하는 미래정책의 방향에 대한 의견을 교환함과 동시에 미래 변화 가능성에 대해 예측하고 서로 다른 의견에 대한 지평을 확인해 보는 것이다.

속의토론에서는 다룰 의제를 제시하고 사전 속의 자료로 학습한 두 가지 미래정책 중에 선호하는 미래정책에 대한 자유로운 의견을 제시하도록 하였다. 참가자들은 준비한 발언을 내놓았고 의견을 나누는 과정에서 갈등이 발생한 경우 토론을 통해서 의견을 조율해 나갔다. 두 가지 미래정책 외에도 다양한 아이디어들이 제시되었다. 토론하는 과정에서 정적이 발생할 경우 미리 준비한 질문을 제시하여 참가자들이 편안하게 의견을 말할 수 있도록 배려했다. 현재 예측되는 정책들의 문제점들과 방해 요인에 대해서도 토론했으며, 이 때문에 우리사회에 나타날 변화상에 대해서도 의견을 교환하였다.

온라인 숙의토론 프로그램의 일정표와 진행 장면은 다음과 같다.

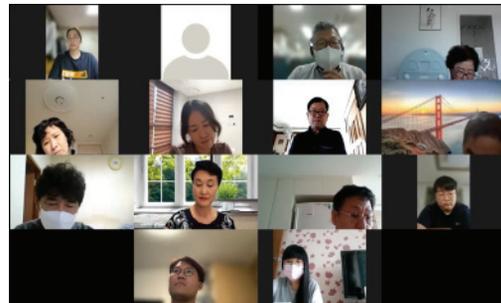
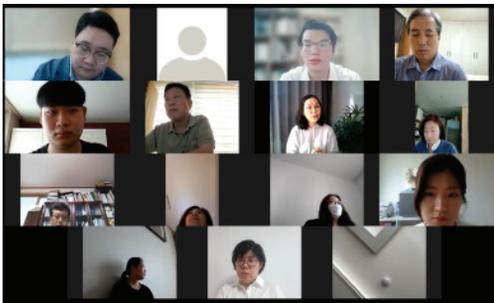
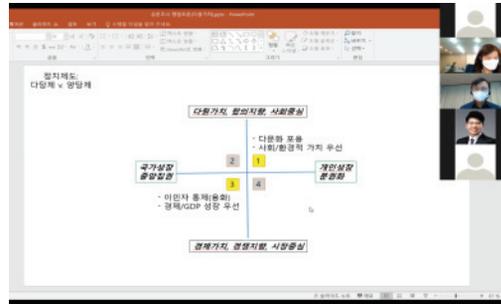
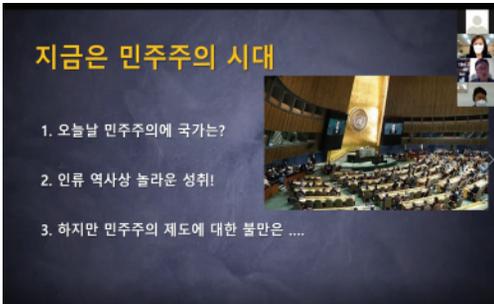
[표 5-2] 온라인 숙의토론 프로그램 일정표

시간		주요 내용	
11:00~12:00	60'	사전준비	한국능률협회컨설팅
12:00~13:00	40'	참여자 분임별 접속 (다문화, 다원가치, 다당제에 초점)	기술지원팀, 퍼실리테이터
	20'	각 분임 퍼실 분임원 맞이 및 체크	퍼실리테이터
13:00~13:05	5'	〈 개회식 〉 환영사 및 숙의토론 취지 소개	사회자/국회미래연구원
13:05~13:20	15'	분임별 참여자 소개 및 기대감 나누기	퍼실리테이터
13:20~14:25 (65분)	10'	〈 발표 1: 다문화 〉 의제 1: 쟁점 이슈	전 준 (충남대학교 교수)
	55'	〈 1차 분임토의 〉 의제 1: 10개 분임세션	퍼실리테이터, 기술지원팀
14:25~14:35	10'	휴 식	질문 선정
14:35~15:40 (65분)	10'	〈 발표 2: 다원가치 〉 의제 2: 쟁점 이슈	박성원 (국회미래연구원 그룹장)
	55'	〈 2차 분임토의 〉 의제 2: 10개 분임세션	퍼실리테이터, 기술지원팀
15:40~15:50	10'	휴 식	질문 선정
15:50~16:55 (65분)	10'	〈 발표 3: 다당제 〉 의제 3: 쟁점 이슈	박상훈 (국회미래연구원 연구위원)
	55'	〈 3차 분임토의 〉 의제 3: 10개 분임세션	퍼실리테이터, 기술지원팀
16:55~17:05	10'	휴 식	질문 선정
17:05~17:35	30'	분임토의 전체공유 및 질의응답	사회자/발표자
17:35~17:40	5'	3차 설문조사 소개 (선호미래 고르기)	국회미래연구원
17:40~18:00	20'	3차 설문조사 (3가지 의제에 대한 3차 선택, 선호미래 4분면 중 선택)	기술지원팀, 퍼실리테이터
18:00~18:10	10'	국민참여단 소감 공유	사회자
18:10~18:20	10'	〈 폐회식 〉 감사 인사 및 향후 안내	사회자/국회미래연구원

미래정책의 국민선호 연구 ...



[그림 5-8] 온라인 속의토론 1일차 진행 장면



[그림 5-9] 온라인 속의토론 2일차 진행 장면

제 2 절 다문화 속의 토론 결과

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 쟁점 및 이슈

속의토론의 첫 번째 의제는 다문화 정책이다. 우리나라는 이미 다문화 사회로 진입하고 있다. 통계청 발표에 따르면, 현재 한국에 거주하는 상주 이민자의 수는 2019년 5월 기준 132만 3천 명으로 전체 인구의 약 3%를 차지하고 있으며, 다문화 출생아 수는 전체 출생아의 5.9%인 1만 8,000여 명으로 집계되었다. OECD는 인구대비 5% 이상의 인구가 외국인으로 구성되어 있을 경우 그 사회를 다문화 사회라고 칭하는데 이러한 기준으로 볼 때, 한국은 완전한 다문화 사회에 들어선 것이다.

이러한 상황에서 크게 대두되는 정책적 과제로는 체류 외국인과 이주민에 대한 지원 확대, 사회적 개방 및 다양성을 높이는 정책 등이 있다. 2019년 여성가족부의 조사에 따르면, 다문화 가족은 외모로 인한 사회적 차별을 일상적으로 경험하고 있으며(39%), 가정폭력의 경험(42%), 경제적 어려움(26%), 의사소통의 어려움(22%), 외로움(22%), 문화적 차이로 인한 어려움(19%)을 경험하는 것으로 나타났다. 2019년 통계청의 조사에 따르면 이민자들 중 자신들의 사회경제적 지위를 ‘하’(40.7%) 혹은 ‘중’(57.7%)이라고 응답한 사람의 비중이 ‘상’(1.5%)에 비해 압도적으로 높았고, 본인들의 계층이동의 가능성 또한 낮다(46.6%)고 인식하고 있었다. 한국은 지난 20년 동안 단계적으로 다문화 사회를 대비하기 위한 정책들을 펼쳐 왔으나, 아직 그 성과가 충분하지 못한 것으로 평가할 수 있다.

역사적으로 한국은 이주민들을 한국 사회에 동화시키는 정책적 입장을 견지해 왔다. 2000년대 결혼이주여성이 급격하게 증가하면서 이주민 통합정책들이 입안되었고, 이것이 다문화 정책이라는 이름으로 시행되었다. 2004년 국적법 개정, 2007년 재한외국인처우기본법 제정, 2008년 다문화가정 지원법 제정 등이 이루어졌다.

아산정책연구소의 연구에 따르면 대한민국의 다문화 정책의 54.4%가 결혼이주민의 한국 사회로의 동화에 집중하고 있다.

이에 반해 서구권에서는 다문화 정책이란 다양한 문화적 집단들을 사회의 주류 문화로 동화시키지 않고, 소수 집단의 차이와 자율성을 존중하여 그 차이가 발현될 수 있도록 지원하는 법이나 프로그램을 의미한다. 미국 등 서구 사회에서는 이주민을 대상으로 한 동화 정책보다는, 각각의 문화적 다양성을 있는 그대로 존중하는 방식으로 다문화 정책을 펼치는 것이다.

한국 사회는 다문화에 대한 사회적 인식과 태도가 우호적이지 않다고 볼 수 있다. 한국행정연구원의 조사에 따르면, 75.3%의 국민이 외국인 이주자들에 대한 공공지출의 부담을 부정적으로 바라보았으며, 74.7%가 외국인 이주자들의 민족, 종교, 문화가 사회적 갈등과 범죄, 불안을 초래할 수 있다고 생각하는 것으로 나타났다. 특히 다문화 가정의 자녀 양육 지원에 대해서는 55%의 국민이 부정적으로 생각했으며, 합법적으로 한국인의 자격을 획득한 외국인에 대해서도, 동등한 시민적인 권리를 부여할 수 있다고 응답한 비율이 66.7%로 나타났다.

이에 다문화 사회로 본격적으로 진입하고 있는 이 시점에서 국민들이 어떤 다문화 정책을 지향하는지에 대해 질문을 던졌다. 다문화로의 사회적 흐름을 설명한 뒤, 이주민에 대한 우리 사회의 정책적인 태도가 ‘한국 사회로의 통합’을 목적으로 할 것인가, 아니면 다문화 집단의 다양성과 차이를 있는 그대로 인정하는 다문화 정책을 펼쳐야 할 것인지를 중점적으로 논의했다.

2 다문화 포용정책 대 다문화 융화정책

인구주택 총 조사에 따르면 현재 한국에 체류 중인 외국인 인구는 2백만 명을 넘어섰으며 전문가들은 선진국의 사례로 보아 대한민국의 인종 구성이 더욱 다양해질 것으로 예측하고 있다. 이러한 상황에서 우리는 국민참여단에게 다음과 같이 질문했다.

Q1.	귀하께서는 사회의 인종적, 문화적 다양성이 증가함에 따라 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?
------------	---

- | | |
|--|--|
| | <p>① 다문화/다인종 국가로의 전환을 인정하고 이들을 대한민국의 시민이자 노동시장의 구성원으로 편입시킬 수 있도록 국민들의 다문화 교육을 포함한 포용 정책을 강화한다.</p> <p>② 다문화/다인종 국가에서는 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 높아 이주 및 치안 정책을 강화하고, 유입된 사람들을 한국인으로 융화시키기 위한 정책을 펼친다.</p> |
|--|--|

Q2.	귀하께서는 15년 뒤의 미래까지 생각해보면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?
------------	--

제4장에서 분석한 설문결과에 따르면, 다문화 포용정책과 다문화 융화 및 동화정책의 선호비율이 50.1%와 49.9%로 거의 동일한 수준으로 나타났다. 13개 분야 중에서도 선호하는 미래가 가장 첨예하게 엇갈린 분야였다.

가. 다문화 의제에 대한 국민참여단의 의견 개괄

다문화 정책에 대한 202명 국민참여단의 인식은 1차 설문조사 결과와 마찬가지로 선호비율이 팽팽하게 대립되었다. 본격적인 분임토론 시작에 앞서 두 가지 정책 중에 선호하는 정책에 대해 거수를 해본 결과, 10명이 참여한 분임조는 5명 대 5명, 9명이 참여한 분임조는 5명 대 4명 수준으로 의견이 나누어졌다.

다문화 분임토론에서 나온 주요 토의 내용을 살펴보면, 다문화·다인종 국가로의 전환을 인정하고 적극적으로 수용해야 한다거나 국민의 다문화 교육을 포함한 다문화 포용정책을 펼쳐야 한다는 의견이 제기되었다. 또한 다문화·다인종 국가에서는 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 높기 때문에 이주 및 치안 정책을 강화하고, 유입된 사람들을 한국인으로 융화 또는 동화되는 정책을 펼쳐야 한다는 의견도 제기되었다.

그 밖에도 현재 정책적 우선순위를 살펴볼 때는 다문화 융화정책을 펼치는 것이 나으며, 15년 후 미래사회에는 서서히 다문화 포용정책으로 변해야 한다는 의견도 있었다. 당장은 다문화 포용정책을 추진하고 이후 점진적으로 융화정책으로 변경했으면 한다는 의견도 있었다.

그 외 ‘두 가지 정책을 구별하지 말고 정책을 적절히 병행하는 방안이 필요하다’, ‘15년 후 미래가 아니라 30년, 50년 이상의 먼 미래를 고려하더라도 다문화 융화정책이 한국 사회에는 적절하다’, ‘한국 사회에 적합한 한국식 다문화 포용정책을 접목해 나가야 한다’ 등의 의견이 거론되었다.

나. 다문화 포용정책을 선호하는 국민참여단의 의견

다문화 포용정책을 선호하는 국민참여단의 의견을 소개하면 다음과 같다.

“제 주위에는 다양한 다문화 가족들이 살고 있는데 생활방식, 가치관이 다 다르거든요. 그래서 일단 그분들을 그대로 존중하고 우리가 함께 사는 것을 우선하는 포용정책이 필요하다고 생각합니다.”

“지금 우려되는 난민 문제가 유럽 국가에서 발생하고 있는데 이는 단계적 문제라고 봅니다. 실질적으로 다문화 융화정책 이후에 포용정책이 필요한 것도 사실이나, 결과적으로는 포용의 방향에 맞춰가야 하기 때문에 15년 후의 미래를 고려해 볼 때 포용을 위주로 하는 정책들이 마련되어야 한다고 생각합니다. 융화도 우리나라 문화를 강요나 교육의 통제 개념으로 접근하게 됐을 때는 받아들이는 입장에서도 어려운 게 사실입니다. 앞으로는 개개인에 대한 성격이나 성향을 존중하듯이 각 문화도 존중하는 개념으로 접근해야 하기 때문에 포용정책으로 나가는 게 맞다고 생각합니다.”

“포용이다 융화다 딱 잘라 얘기할 만한 건 아니라고 봅니다. 굳이 포용정책의 방향을 선택한 것은 그들의 문화를 인정하고 존중해 주는 게 우선이라고 생각하고 이를 위해서는 시간이 필요하다고 생각합니다. 시간이 지나면 그들 스스로가 융화정책으로 되어 갈 것이라고 저는 생각해요. 과거 우리나라 국민들이 미국에 이민 간 사례를 보면, 처음에는 거부감을 느꼈을 것이지만 시간이 흐르면서 누가 그렇게 하라고 강요하지 않아도 자연스럽게 그들 나라의 문화를 받아들이고 변화한 것으로 보여집니다. 그래서 일단 처음에는 포용정책을 추진해야 거부감이 덜할 것이라고 생각합니다. 정책 추진 순서를 꼽는다면 포용정책이 먼저, 융화정책이 나중이라고 생각합니다.”

“저는 포용하다 보면 자연스럽게 융화가 되지 않을까 싶고요. 지금 신생아들 비중이 증가하고 있는데, 자연스럽게 정착을 하게 되면 다문화 아이들이 그들의 고유문화와 한국의 문화를 접목하여 이해하게 될 것이라 생각합니다. 저는 인위적인 것보다 있는 그대로 포용정책으로 나가는 방향도 좋다고 생각합니다.”

다. 다문화 융화정책을 선호하는 국민참여단의 의견

다문화 융화정책을 선호하는 국민참여단의 의견을 소개하면 다음과 같다.

“미국이나 서구권과 한국은 상황이 많이 다릅니다. 미국은 포용을 통해 성장한 국가이고 서구권은 유럽 전체가 이미 다문화 환경이기 때문에 정책적으로 반영하지 않을 수 없는 환경이었으나, 한국은 그에 반해 소규모인 상황입니다. 만약 남북통일이라든지 한·중·일이 유럽연합처럼 국경 없이 묶이게 되는 상황이면 모르겠지만 현재는 동북아가 경제, 군사적으로 경쟁을 하는 상황이기 때문에 어설픈 다문화 포용정책을 통해 2차, 3차 피해가 발생할 우려가 있고 그에 대한 막대한 사회경제적 비용 소모가 있을 수 있다고 생각을 합니다.”

“영미권, 서구권에서 온 분들은 우리가 지원하지 않아도 그들 스스로 선진문화라는 자부심이 있으나, 한국을 동경하고 배우고 싶어 하는 동남아 등 일부 국가들 위주로 예산 등을 지원하는 포용정책을 펼칠 것으로 생각합니다. 그런 점을 고려한다면, 포용이나 융화나 하는 이분법적인 사고보다는 예를 들어, 종교는 당연히 포용정책을 해야 한다고 생각하고 문화나 언어적 부분은 융화정책을 분야마다 세분화해서 시행하는 게 좋다고 생각합니다.”

“정책적인 면에서의 포용은 잘 모르겠지만 시민사회에서의 어느 정도 각각의 문화를 인정해 주는 포용은 시민들이 다 이루어지고 있다고 생각합니다. 그러나 다문화인을 접해보면 그들의 아이들이 한국 사회에 적응하면서 살아가야 하지만 아직은 문화를 잘 알지 못하기 때문에 교육 효과가 많이 떨어지고 적응이 부족한 경향이 있습니다. 우리사회에서 살아가야 될 다음 2세대 3세대 아이들이 한국에 좀 더 잘 적응할 수 있도록 하는 교육이 되기 위해서는 융화정책이 더 낫지 않을까 싶은 생각이 듭니다.”

라. 숙의토론을 통해 선호를 바꾼 이유

1) 다문화 융화정책 → 다문화 포용정책

사전 설문조사에서 두 가지 정책에 대한 두 전략에 대한 선호가 팽팽하였다. 공론조사에서는 사전조사의 이러한 분포를 고려하여 참여단의 구성에 있어서 양자를 거의 비슷하게 구성하였다. 숙의토론을 진행한 이후에는 선호의 차이가 큰 폭으로 벌어졌는데 숙의토론 이전 다문화 포용정책의 선호는 50.1%였지만, 숙의토론 이후 61.4%로 11.3% 포인트 상승했다.

20대와 30대는 사전과 사후의 의견에 별다른 차이를 보이지 않았으나, 40대와 50대, 60대는 다문화 융화정책에서 다문화 포용정책으로 선호를 바꾼 경향이 두드러졌다. 정책 선호를 바꾼 국민참여단들의 의견을 옮겨보았다.

“다른 국민참여단 분들께서 토론하신 내용 듣고 나니 다문화 융화정책을 선호하던 제 생각이 바뀌었습니다. 우선은 포용정책을 추진해야 한다고 생각합니다. 왜냐하면 우리 이제 성숙한 시민이나 즉 어떤 성숙한 국가가 되려면 상대를 어떻게 배려하느냐 그게 중요하다고 생각하거든요. 이민자라든지 근로 외국인 노동자 같은 경우도 일단 우리나라로 들어오면 모든 게 좀 낫설고 이제 서러울 거 아닙니까.

우선 그 사람들을 포용을 해주면서 여러 가지 다양성을 인정을 하는데 전부 인정하라는 건 아니에요. 제 생각은 어떤 적절한 통제가 필요합니다. 전부 인정한다면 서구의 그런 포용정책처럼 폭동도 일어날 것이고 기타 여러 가지 문제가 있을 것 같아서 적절한 통제가 좀 필요하고요. 그렇게 인정을 하다 보면 자연스럽게 한국 사회적 통합이 이루어지지 않을까 그렇게 생각하고요. 이를테면 요즘 우리 ‘미스트롯’에 보면 미국 출신인데 마리아라는 가수가 있어요. 그 가수가 하는 걸 보면 옆에 우리 우리나라 가수들이 같이 이렇게 서포트해 주면서 굉장히 잘 어울리는 그런 걸 보면서 다문화가 우리나라도 조만간에 좀 잘 정착이 되겠다 그렇게 생각하고요.

또 더 중요한 거는 이런 정책을 시행할 때 그 내용이 참 중요하다고 생각합니다. 그래서 우리 국민들도 처음엔 반발도 하고 어렵지만 따를 수 있어요. 제도가 만들어지면 처음에는 불만을 가지고 하다가도 어느 시간이 흘러 보면 자신도 모르게 다 따라가고 있거든요.

그렇게 해서 다문화 정책도 포용정책이다. 포용 플러스 융화라고 생각합니다.”

“향후 15년 후에도 포용정책이 더 강화되어야 한다고 생각해요. 왜냐하면 더 많은 사람이 오고 그 사람들이 우리나라의 좋은 부분에 대해서 자연스럽게 녹아들고 융화되는 건 당연하겠죠. 그러나 강경한 통제 쪽으로 간다고 하면 상당한 반발심 내지는 사회 문제도 될 수 있으니까 조금 더 포용정책이 더 강화되어야 한다고 생각해요. 아까 어떤 분들이 말씀하셨는데 자라난 2세들이 우리나라의 유력 정치인이 될 수 있고 그러면서 결국 다양성을 조금 더 포용하는 쪽으로 가지 않을까 싶습니다.”

2) 다문화 포용정책 → 다문화 융화정책

반면, 다문화 포용정책을 선호하다가 숙의토론을 통해 융화정책으로 선호를 바꾼 의견도 있다. 이들의 의견도 소개하면 다음과 같다.

“다양한 문화를 인정하는 것은 좋지만, 그렇게 되면 사회적 혼란이 더 발생할 수 있다고 생각합니다. 외국인들은 그들이 살아온 관습과 문화가 있기 때문에 융화되는 데 한계가 있거든요.”

“앞서 문화 개방을 적극적으로 했던 미국이나 유럽, 프랑스 쪽을 보면 프랑스에서도 이슬람 문화권의 모스크 100개를 넘게 설치를 해줘도 학교에서 히잡 쓰는 문제나 계속해서 자기네 주장을 하고 있기 때문에 오히려 기본 베이스가 되었던 자국민들의 문화를 침해하는 정도의 요구를 하고 있고 문제들이 발생하고 있고 미국에서도 문화권들이 서로 어울리기보다는 동네가 서로 나뉘는 그런 경험을 보여주고 있기 때문에 융화정책을 국가가 제대로 진행을 해서 서로의 문화권을 침해받지 않도록 어울리도록 진행을 해야 한다고 생각을 합니다.”

“외국에 나갈 때도 그 나라의 법과 문화에 대해서 미리 공부를 하고 나가잖아요. 그런 것처럼 당연히 그 나라 법을 어기면 우리나라 사람이라도 그 나라에 가서 처벌을 받을 수가 있는 거고 그렇듯이 일단 기본적으로는 외국인이 우리나라에 올 때는 우리나라의 문화라든가 법률을 알고 그에 융화되는 상태로 준비를 하고 들어오는 게 맞다고 생각합니다.”

3 다문화 네트워크 분석

가. 다문화 주제어 빈도분석

다문화 정책을 의제로 현재 필요한 정책선호 유형과 15년 뒤 미래를 고려했을 때 정책선호 유형에 대한 분임토론 내용 전문을 수집하여 이를 대상으로 주제어(키워드) 빈도분석과 워드 클라우드(시각화) 추출을 병행하였다.

다문화라는 의제에 대한 숙의토론 결과 어떤 주제어가 많이 언급되었는지 분석해 보았다. 더불어 자주 등장하는 주제어를 워드 클라우드(Wordcloud)로 표현해 보았다. 여기서 워드 클라우드란 문서에 포함된 주제어와 개념 등을 직관적으로 파악하기 위해 핵심 단어를 중심으로 시각화하는 빅데이터 시각화 기법 중 하나이다(Heimerl et al., 2014). 수집된 텍스트 기반 문서를 대상으로 각 단어에 가중치를 부여하여 중요도를 표현하며, 중요도가 높을수록 중앙에 위치하고 크기가 증가한다.

다문화 의제에 대한 주제어 빈도분석 결과는 표 5-3과 같이 나타났다. 다문화 정책 분임토의에서 언급된 다양한 주제어들 가운데 높은 빈도로 등장한 주제어를 식별한 결과, ‘포용(495회)’, ‘문화(426회)’, ‘다문화(409회)’, ‘정책(389회)’, ‘융화(379회)’ 등의 주제어가 전체 토의내용에서 자주 등장한 것을 확인할 수 있었다.

[표 5-3] 다문화 의제의 주제어 빈도분석

순위	주제어	빈도
1	포용	495
2	문화	426
3	다문화	409
4	정책	389
5	융화	379
6	한국	258

순위	주제어	빈도
7	우리나라	253
8	문제	191
9	사회	174
10	외국인	165
11	나라	152
12	필요	120
13	한국인	106
14	교육	101
15	존중	96

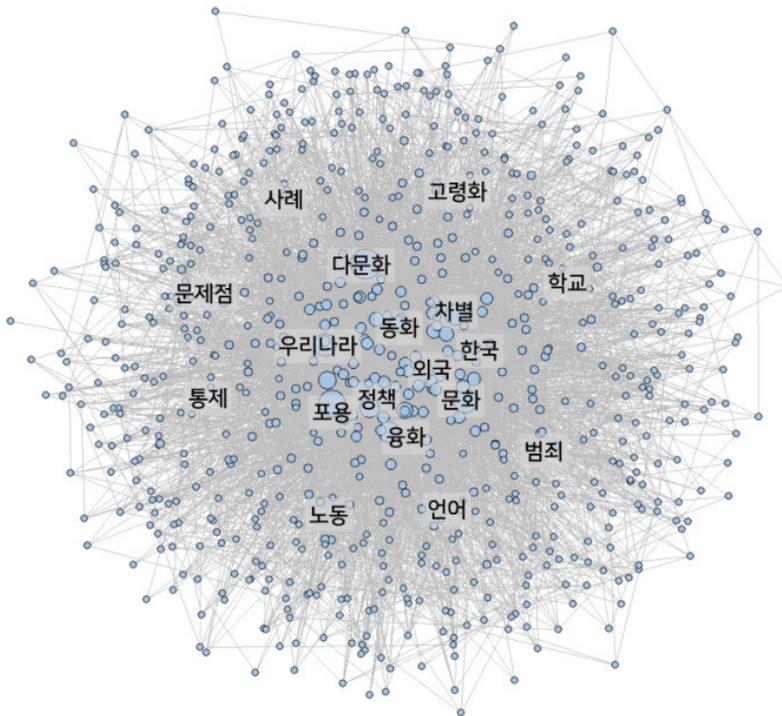


[그림 5-10] 다문화 의제의 워드 클라우드

나. 다문화 주제어 네트워크

다문화 정책 분임토의에서 참여자들이 피력한 의견을 문장단위로 수집한 뒤, 동일한 문장에 출현한 주제어들을 대상으로 동시 출현 분석(Co-occurrence analysis)에 기반한 의미망(Semantic network)을 생성했다(Doerfel & Barnett, 1999). 네트워크 그래프 상 원도형으로 표현되는 노드(node)는 주제어에 대응하며, 각 노드를 연결하는 타이(tie)는 주제어와 주제어 간의 연결(동시 출현)을 의미한다.

“이슬람이 많아지면 자국민들에게 피해를 줄 수 있어요”라는 의견은 ‘이슬람’, ‘자국민’, ‘피해’ 등의 주제어 노드가 되어 서로 연결된 타이를 형성한다. 노드의 크기는 ‘연결중심성(Degree centrality)’에 따라 결정되며, 연결중심성은 해당 주제어가 다른 주제어와 연결되어 있는 빈도를 반영한다. ‘포용’이나 ‘문화’와 같이 크기가 큰 노드는 여러 의견에 중첩되어 등장하는 주요 키워드로 많은 참여자들이 언급하거나 논의가 주로 이뤄지는 주제로 해석할 수 있다.



[그림 5-11] 다문화 주제어 네트워크

다문화 정책 키워드 네트워크를 추출한 결과 총 8,575개의 연결관계(tie)와 2,645개의 키워드(node)가 식별되었다. 이 가운데 연결중심성이 3 이하인 키워드는 전체 담론 구조에서 실질적인 의미를 상실한 것으로 간주하고 제외하였으며, '생각'이나 '진행자'와 같이 높은 빈도로 네트워크에 등장했지만 의미상 유효하지 않은 키워드와 '진짜', '매우'와 같은 부사어구 역시 배제하였다.

추출한 의미망에 따르면 '다문화', '동화', '포용', '융화', '문화', '차별' 등의 키워드가 전체 네트워크의 중심부를 차지하고 있으며, '노동', '언어', '범죄', '고령화' 등의 키워드 역시 주요 논의로부터 파생되어 전체 주제어를 매개하는 지위를 점하고 있었다.

다. 다문화 주제어 군집 분석(CONCOR)

다문화 정책 분임토의에서 언급된 주제어들의 동시 출현 네트워크를 기준으로 전체 데이터를 주요 토픽에 따라 분류하는 CONCOR(Convergence of iterated correlations) 분석을 수행하였다. 다문화 정책에 관하여 참여자들이 피력한 주제어들의 상관관계 분석을 활용해 각 주제어별 구조적 등위성을 측정하여 유사한 하위집단을 군집화한 뒤 분류하였다(Breiger et al., 1975).

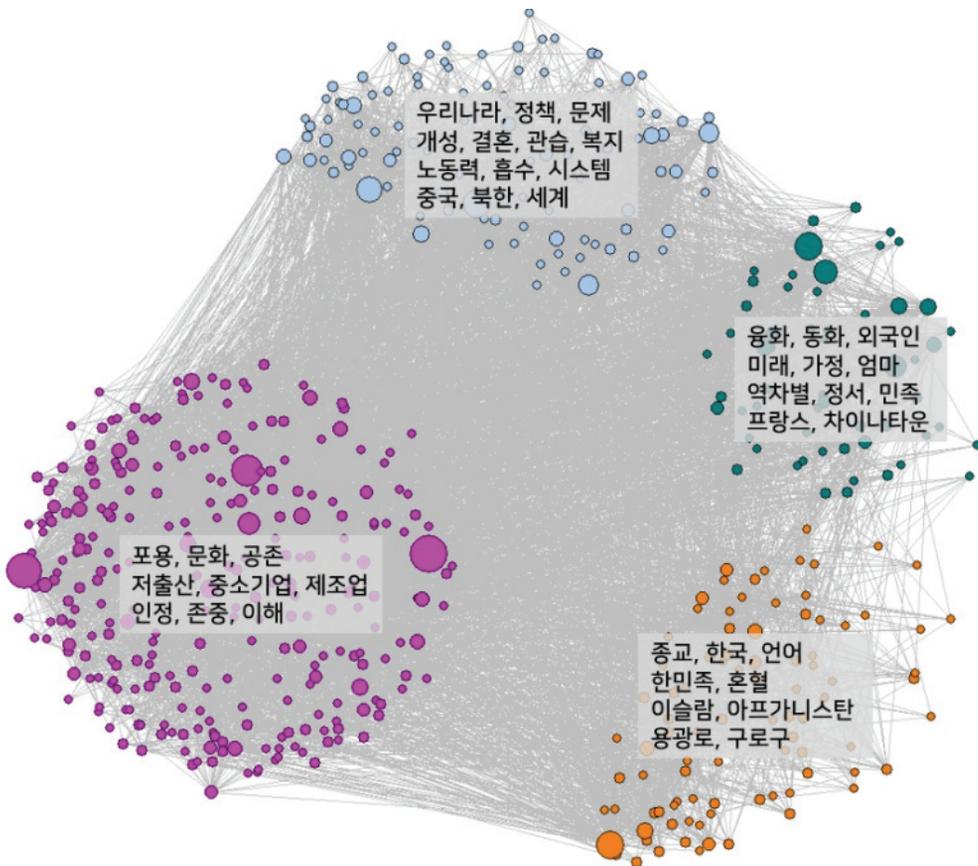
CONCOR 분석을 통해 다문화 정책 네트워크 안에서 유사한 주제를 공유하는 연관어들을 집단별로 식별할 수 있으며, 이는 다문화 정책이라는 거대 담론을 구성하는 하위체계를 반영하여 구분된다.

분석 결과 드러난 주요 주제는 네 가지로 분화되었으며, 각각 1) 다문화 포용, 2) 다문화 융화, 3) 이주자들의 특성, 4) 다문화 정책의 과제 등으로 구분할 수 있다. '다문화 포용'에 관한 주제는 한국의 저출산 문제에 대응하고 경제의 구조적 기반(중소기업, 제조업 등)을 위해 다문화 사회를 적극적으로 포용해야 한다는 당위가 주를 이루고 있으며, '다문화 융화'의 경우 역차별, 민족, 정서 등 내국인과의 동화 필요성에 대한 주장이 논의되었다.

한편 '이주자 특성'에 관한 군집은 이슬람과 아프가니스탄 등의 출신지를 중심으로 종교적·언어적 차이에서 기인한 이주민들의 특성에 대한 의견이 주로 언급되었으며, 향후 정부의 다문화 정책이 풀어야 할 과제 영역으로는 결혼이주와 복지정책 및

중국·북한 등의 주요 이주민에 관한 문제들이 제기되었다.

후술할 설문결과에 따르면 숙의토론 이전에는 ‘융화’와 ‘포용’이 거의 동등한 비율을 차지했으나 숙의토론 과정을 통해 ‘포용’에 선호의 무게를 더 신는 경향이 나타났으며 이는 네트워크 분석결과 주제어 군집의 분류 양상에서도 확인할 수 있었다. ‘융화’와 연계된 주제어 군집의 크기에 비해 ‘포용’을 중심으로 연계된 주제어 군집의 크기가 광범위했으며 각 주제어의 연결빈도 역시 높았다. 이를 통해 다문화 ‘포용’과 관련된 논의가 보다 다양한 차원에서 이뤄졌음을 알 수 있다.

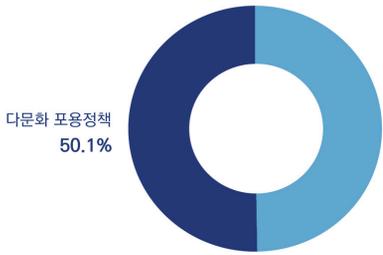


[그림 5-12] 다문화 주제별 군집

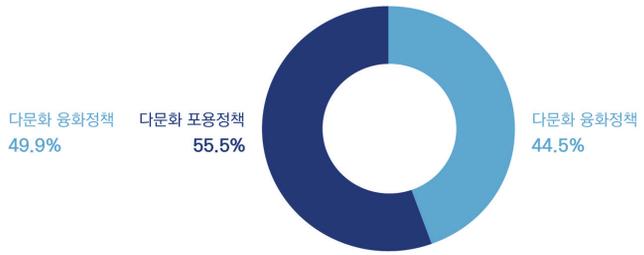
4 숙의토론 전후 선호변화

202명의 국민참여단이 다문화 정책에 대한 발표와 토론, 전문가와 질의응답을 통한 숙의토론 이후 선호정책을 설문한 결과는 다음과 같이 의견이 변했다. 숙의토론 이전에는 다문화 포용정책과 다문화 융화정책의 선호비율이 팽팽하게 나타났다면 숙의토론 이후에는 다문화 포용정책을 선호하는 비율이 61.4%, 다문화 융화정책을 선호하는 비율이 38.6%로 변화했음을 확인할 수 있었다.

숙의토론 이전

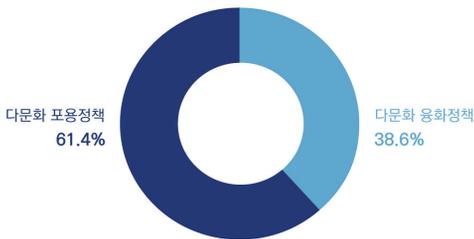


[그림 5-13] 현재 선호정책

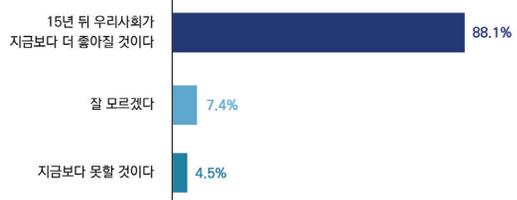


[그림 5-14] 15년 후 미래 고려 시 선호정책

숙의토론 이후



[그림 5-15] 국민선호 다문화 정책



[그림 5-16] 15년 후 실현 가능성

남성보다 여성이 다문화 포용정책을 선호했으며, 지방 지역에 거주할수록 다문화 포용정책을 선호하는 경향이 뚜렷하게 나타났다. 40대와 50대, 그리고 지역별로는 광주·전북·전남, 강원·제주 등 지방에 거주하는 참가자들이 다문화 포용정책을 선호했다. 반면, 서울·경기권에 거주하는 20대와 30대의 선호비율은 가장 낮은 수준을 보였다.

가구소득이 높을수록 그리고 주거형태가 자가인 안정된 경제여건이 갖춰질수록 다문화 포용정책을 선호했다. 또한 정치적 성향이 진보일수록 다문화 포용정책을 선호하고 보수일수록 다문화 융화정책을 선호함이 명확하게 드러났다. 정당 지지자별로 살펴보면 더불어민주당, 정의당, 열린민주당을 지지하는 응답자가 다문화 포용정책을 지지하는 비율(더불어민주당 65.8%, 정의당 77.3%, 열린민주당 75.0%)이 높은 것으로 나타났다.

[표 5-4] 속의토론 이후 다문화 국민선호

		응답자수	다문화 포용정책	다문화 융화정책
〈전 체〉		(202)	61.4	38.6
성별	남자	(109)	59.6	40.4
	여자	(93)	63.4	36.6
연령별	20-29세	(38)	57.9	42.1
	30-39세	(46)	56.5	43.5
	40-49세	(22)	68.2	31.8
	50-59세	(34)	64.7	35.3
	60-74세	(62)	62.9	37.1
권역별	서울	(40)	65.0	35.0
	경기/인천	(64)	45.3	54.7
	부산/울산/경남	(33)	69.7	30.3
	대구/경북	(18)	61.1	38.9
	대전/세종/충북/충남	(25)	64.0	36.0
	광주/전북/전남	(13)	92.3	7.7
	강원/제주	(9)	77.8	22.2
직업	화이트칼라	(96)	59.4	40.6
	블루칼라	(35)	51.4	48.6
	자영업	(15)	60.0	40.0
	주부	(18)	66.7	33.3

		응답자수	다문화 포용정책	다문화 융화정책
	학생	(9)	44.4	55.6
	무직/기타	(29)	82.8	17.2
월평균 가구소득	200만원 미만	(34)	58.8	41.2
	200만원 이상-400만원 미만	(91)	60.4	39.6
	400만원 이상-600만원 미만	(43)	60.5	39.5
	600만원 이상-800만원 미만	(13)	61.5	38.5
	800만원 이상-1,000만원 미만	(12)	66.7	33.3
	1,000만원 이상	(9)	77.8	22.2
정치적 성향	진보	(85)	71.8	28.2
	중도	(73)	58.9	41.1
	보수	(44)	45.5	54.5
투표 예상 정당	더불어민주당	(73)	65.8	34.2
	국민의 힘	(73)	54.8	45.2
	정의당	(22)	77.3	22.7
	국민의 당	(5)	20.0	80.0
	열린민주당	(4)	75.0	25.0
	그 외	(11)	72.7	27.3
	투표하지 않겠다	(14)	50.0	50.0

제3절 다원가치 속의토론 결과

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 쟁점 및 이슈

한국 사회는 경제적 가치와 사회적·환경적 가치 간 대립이 극심하다. 서울대학교 사회발전연구소가 2021년에 국민 2,000명을 조사하면서 ‘기대하는 한국의 미래모습’을 묻자 응답자의 37.9%는 1순위로 ‘경제적으로 부유한 나라’를 꼽았다(김석호 외, 2021). 이어 ‘정치적으로 민주주의가 성숙한 나라’(28.6%), ‘사회복지가 완비된 나라’(18.1%), ‘국방력이 강한 나라’(7.7%), ‘문화와 예술의 중심이 되는 나라’(7.1%) 순으로 나타났다.

여전히 경제성장이 중요한 가치로 나타나는데, 보고서에서 흥미로운 점이 발견되었다. 그것은 경제성장을 지지하는 그룹의 특성을 드러냈다는 점이었다. 보고서는 4가지 고유가치를 사회(조화롭고 질서 있는 사회), 경제(안정적인 경제성장), 환경(미래세대를 위한 환경보존), 국제공헌(글로벌 과제해결을 위한 기여와 국제협력) 등으로 정의한 뒤, 가치별로 지지하는 응답자들의 특성을 분석했다.

경제적 가치인 ‘안정적 경제성장’을 중시하는 사람들은 경제적 역동성과 경제성장을 중요하게 생각했다. 그러나 이들은 사회적 가치인 포용력, 신뢰, 사회안전망이나 환경적 가치인 환경오염, 생물다양성, 기후변화 대처능력 등은 덜 중요하다고 간주했다.

반면, 환경적 가치인 ‘미래세대를 위한 환경보존’을 지지하는 응답자들은 환경오염, 에너지 전환 노력, 폐기물 재활용, 기후변화 대처능력 등을 중요하게 생각했지만, 경제적 가치는 덜 중요하게 여겼다. 경제성장이 중요하지 않다고 생각할수록 ‘미래세대를 위한 환경보존’을 중요하게 생각한 것이다. 이는 우리사회가 경제중심의 사회발전과 환경중심의 사회발전을 지지하는 집단 간 가치관 충돌 가능성이 크다는 점을 시사한다.

2021년 조사된 또 다른 미래 인식 관련한 설문조사는 다른 결과를 도출했다(한국행정학회, 2021). ‘대한민국 미래에 대한 국민인식’ 조사에서 경제개발과 환경보존을 대립항으로 놓고 응답자의 의견을 물었다. ‘자연보호와 녹지보전을 위해

경제개발을 늦추거나 포기해야 한다'는 진술과 '경제개발에 필요하면 자연훼손과 녹지축소를 감수해야 한다'는 진술 중에서 응답자의 50.8%는 전자에 동의했다. 후자에 동의한 응답자는 13.8%에 불과했는데 이들은 환경적 가치를 중시하고 있음을 알 수 있다.

2 경제적 가치 대 사회적·환경적 가치

국가 간 치열한 경쟁체제에서 지속적으로 기업이 성장하지 못하면 일자리가 줄고 후진국으로 뒤처질 수 있다. 반면, 경제적 가치보다 이제 우리사회는 사회적 공정성, 평화와 정의, 신뢰, 격차 완화를 통한 사회적 통합 등 인간의 존엄을 지켜주는 사회적 가치를 추구해야 한다는 주장도 있다. 이에 국민선호를 알아보기 위해 다음과 같이 질문했다.

Q1. 귀하께서는 경제적 가치와 사회적 가치의 대립을 해결하기 위해 당장 어떤 방향이 필요하다고 보십니까?

- ① 경제적으로 성장하지 않으면 갈등과 불만이 증가해 사회적 가치를 추구할 수 없게 된다. 경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회로 더 나아가야 한다.
- ② 경제성장 만능주의에서 벗어나 사회적 가치를 중시하는 방향으로 나아가야 한다. 사회적 가치가 더 이상 훼손되면 경제적 성장을 일괄 사회적 에너지와 인재가 고갈될 것이다.

Q2. 귀하께서는 15년 뒤의 미래까지 생각해보는다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

우리는 1차 설문조사를 통해 선호하는 경제적 가치와 사회적·환경적 가치 중 선호하는 미래정책을 확인한 결과, 사회적·환경적 가치를 중시하는 방향이 55.6%, 경제적 가치를 중시하는 방향이 44.4%로 나타났다.

가. 다원가치 의제에 대한 국민참여단의 의견 개괄

두 번째 의제인 경제적 가치와 사회적·환경적 가치의 대립을 해결하기 위해 우리사회가 어떤 방향으로 나아가야 한다고 생각하는지를 토론한 결과, 아직 우리나라는 경제성장 등 경제적 가치에 집중해야 한다는 의견이 있었다. 사회적·환경적 가치가 훼손되면 안 되기에 경제성장 만능주의에서 벗어나야 한다는 의견과 그 밖에 현재는 경제성장 등 경제적 가치에 집중하는 것이 필요하나 향후 도래할 미래를 고려한다면 사회적, 환경적 가치를 우선해야 한다는 의견도 거론되었다.

21대 국회 1호 발의 법안이 사회적가치 기본법이고, 요즘 뉴스 등 매체에서 ESG(기업의 비재무적 요소인 환경·사회적 가치·지배구조를 뜻하는 말)라는 단어가 많이 등장하다 보니 사회적 가치와 환경적 가치에 대한 인식에 변화가 있음이 느껴졌다.

나. 경제적 가치를 선호하는 국민참여단의 의견

경제적 가치를 중시하는 국민참여단의 의견을 소개하면 다음과 같다.

“우리나라가 급속한 경제성장이 이루어져서 선진국에 진입했다 하더라도 여전히 배고프고 어려운 국민들이 많이 있거든요. 빈부 격차가 심하다 보니까 아직은 경제성장이 우선이지 않을까 생각합니다. 저는 경제성장이 70%라면 환경 문제는 30% 정도의 비중을 두기 때문에 경제성장을 1순위로 꼽았고요. 사실 지금도 청년들 일자리가 없어서 힘들게 사는 걸 보면 너무 마음이 아픕니다. 그래서 아직은 경제성장이 1순위예요. 저는 현실적이에요.”

“사회적 가치든 환경적 가치든 그것을 유지하고 원하는 방향으로 실현하려면 돈이 듭니다. 그 돈은 경제성장이 있어야만 마련이 될 수 있기 때문에 일의 순서상 필요하다는 의미로 경제적 가치, 즉 경제성장이 우선해야 한다고 봅니다.”

“경쟁사회가 피곤하긴 하지만, 실제 경제적 성장이 없으면 사회적 가치나 환경적 가치를 어떻게 실현하겠어요? 그런 의미에서 우선순위를 둔다면 경제적 가치를 먼저 둔다는 의미이지, 사회적 가치를 배제한다는 건 아닙니다.”

다. 사회적·환경적 가치를 선호하는 국민참여단의 의견

사회적·환경적 가치를 선호하는 국민들의 의견은 다음과 같다.

“저는 설문조사나 공론조사를 하면 항상 경제적인 발전보다 사회적 가치에 중점을 두어야 한다고 말합니다. 그 계기가 과거 TV에서 베트남 염색 공장이 배출하는 염료와 쓰레기가 강을 다 뒤덮은 모습을 봤거든요. 바다 거북이의 배에서 페트병이 나온 장면을 보고 환경적 문제에 관심을 가져야 한다고 생각하게 됐습니다. 우리가 살아가야 할 세상인 환경에 더욱 관심을 가지고 환경을 보전해 나가야 한다고 생각합니다.”

“우리 사회의 나아가야 할 방향은 전 세계적 트렌드이기도 한 ESG로 변해야 한다고 봅니다. UN의 지속가능발전목표(UN Sustainable Development Goals, UN SDGs)에서도 알 수 있듯이 전 세계적으로 위생의 보장 및 지속가능한 관리, 적정가격의 지속가능한 에너지 제공, 지속가능한 경제성장 및 양질의 일자리와 고용보장, 사회기반시설 구축, 지속가능한 산업화 증진 등의 노력이 필수적으로 이루어져야 합니다.”

“경제적 가치보다도 사회적 공정성, 평화와 정의, 신뢰, 격차 완화를 통한 사회적 통합 등 인간의 존엄을 지켜주는 것이 더 중요하지 않을까요. 그래서 저는 다원가치를 중요성을 인지하고 사회적, 환경적 가치를 실천하기 위한 노력이 필요하다고 봅니다.”

“사회적 가치와 형평성의 실현이 우선해야 한다고 생각합니다. 경제성장뿐만이 아니라 사회·환경·문화 등 모든 영역에서 공동체가 중요해지고 있습니다. 인권을 중시하고, 안전한 공동체를 만들어가고 사회적 약자를 지원하는 등의 노력이 필요합니다. 그중에서 환경을 보전하는 노력이 시급하게 필요하다고 봅니다.”

라. 숙의토론을 통해 선호를 바꾼 이유

1) 경제적 가치 → 사회적·환경적 가치

사전 설문조사에서 두 가지 정책에 대한 두 전략에 대한 선호가 비슷한 편이었다. 숙의토론을 진행한 이후에는 선호의 차이가 큰 폭으로 벌어졌는데 숙의토론 이전 사회적 환경 가치 선호비율이 55.6%에서 72.8%로 17.2% 포인트 상승했다.

30대가 전 연령대 중에 가장 사회적·환경적 가치를 선호한다고 조사됐다. 지역별로는 광주·전북·전남, 강원·제주에 거주하는 국민들이 사회적·환경적 가치를 선호했고, 서울 지역이 가장 낮게 나타났다. 서울에 거주하는 국민들이 느끼는 경제적 가치에 대한 인식차이가 반영된 것으로 분석된다. 경제적 가치에서 사회적·환경적 가치로 선호를 바꾼 참여자들의 의견을 옮겨보았다.

“전 세계적으로도 선진국들의 경제 성장률이 굉장히 둔화되고 있습니다. 과거 10%대 성장을 하던 국가들도 1%대 저성장이 당연해지는 뉴노멀시대가 되었기 때문에 경제성장보다도 사회적인 가치에 중점을 두어야 한다고 생각합니다. 또 기술의 발전이 급속도로 이루어지기 때문에 이를 잘 활용했으면 좋겠습니다.”

“부의 불균형이나 환경파괴 같은 심각한 부작용들이 많이 발생을 했기 때문에 이제는 경제적 가치보다는 환경적 가치에 집중하고 균형을 맞춰야 될 시기가 되지 않았을까요. 저는 사스, 메르스, 코로나 등의 전염병도 경제성장으로 인한 부작용이라고 생각합니다.”

“저는 (처음에) 경제성장이 우선한다고 생각했습니다. 급성장하는 바람에 문제가 발생한 것이지, 경제성장의 속도를 조절하면서 발전해 나간다면 문제가 되지는 않을 것 같아요. 5년 뒤에는 무조건 전기차만 타야 하고 휘발유 차가 없어진다고 해요. 이미 환경에 대해서는 국가적으로나 사람들의 인식이 많이 변화했어요. 다른 국민참여단 분들의 의견을 들으면서 저 또한 환경의 중요성에 대해 이해할 수 있었어요.”

2) 사회적·환경적 가치 → 경제적 가치

반면, 사회적·환경적 가치를 선호하다가 숙의토론을 통해 경제적 가치를 중시해야 한다고 선호를 바꾼 의견도 있다. 이들의 의견도 소개하면 다음과 같다.

“저는 환경적 가치나 사회적 가치가 더 중요하다고 선호를 나타냈지만, 사실 경제성장과 사회적 가치 두 가지가 똑같이 중요한 가치라고 생각을 합니다. 한국은 지금껏 경제적 가치에 초점을 맞추고 고도의 경제성장을 이루었어요. 그럼에도 아직은 경제성장을 기반으로 사회적·환경적 가치 실현을 위한 준비를 해야 될 것으로 생각합니다. 당장은 경제적 가치를 우선하고, 15년 후의 미래까지 고려한다면 사회적·환경적 가치 실현을 위한 기반 구축이 이루어져야 한다고 봐요.”

“과거 경제 환경에서는 실현할 수 없었던 첨단 혁신기술들이 생겨나면서 환경적 가치를 실현하면서도 경제적 성장을 추구할 수 있는 시대에 살고 있다고 생각합니다. 그렇기 때문에 환경과 사회적 가치를 고려하되 첨단 혁신기술을 중심으로 경제성장을 해 나갈 수 있다고 생각합니다.”

“경제성장과 환경, 사회적 가치 구현이 함께 갈 수도 있지만, 같이 갈 수 없다고도 생각합니다. 환경이나 사회적 가치를 중시하다 보면 아무래도 효율성이 떨어지기 때문이죠. 경제성장을 강조하다 보면 사회적 가치가 실현되기 어려운데 서로 대립하는 의견을 가진 사람마다 느끼는 정도가 다를 것 같습니다. 개인마다 국가마다 발전에 대한 기준이 다르기 때문에 저는 경제성장을 우선순위에 두고 사회적 가치를 실현해 나갔으면 합니다.”

3 다원가치 네트워크 분석

가. 다원가치 주제어 빈도분석

다원가치를 의제로 현재 필요한 정책선호 유형과 15년 뒤 미래를 고려했을 때 정책선호 유형에 대한 분임토의 참여자들의 토론내용 전문을 수집하였으며, 이를 대상으로 주제어 빈도분석과 워드 클라우드 추출을 병행하였다.

다원가치 분임토의에서 언급된 다양한 주제어들 가운데 높은 빈도로 등장한 주제어를 식별한 결과, ‘경제(896회)’, ‘환경(866회)’, ‘가치(686회)’, ‘성장(653회)’, ‘사회(458회)’ 등의 주제어가 전체 토의내용에서 지배적으로 등장한 것을 확인할 수 있다. 주제어 빈도분석 결과와 워드 클라우드 추출결과는 다음과 같다.

[표 5-5] 다원가치 의제의 주제어 빈도분석

순위	주제어	빈도
1	경제	896
2	환경	866
3	가치	686
4	성장	653
5	사회	458
6	문제	301
7	사람	245
8	중요	240
9	발전	197
10	우리나라	158
11	지금	154
12	국가	153
13	정책	152
14	정도	126
15	개인	120

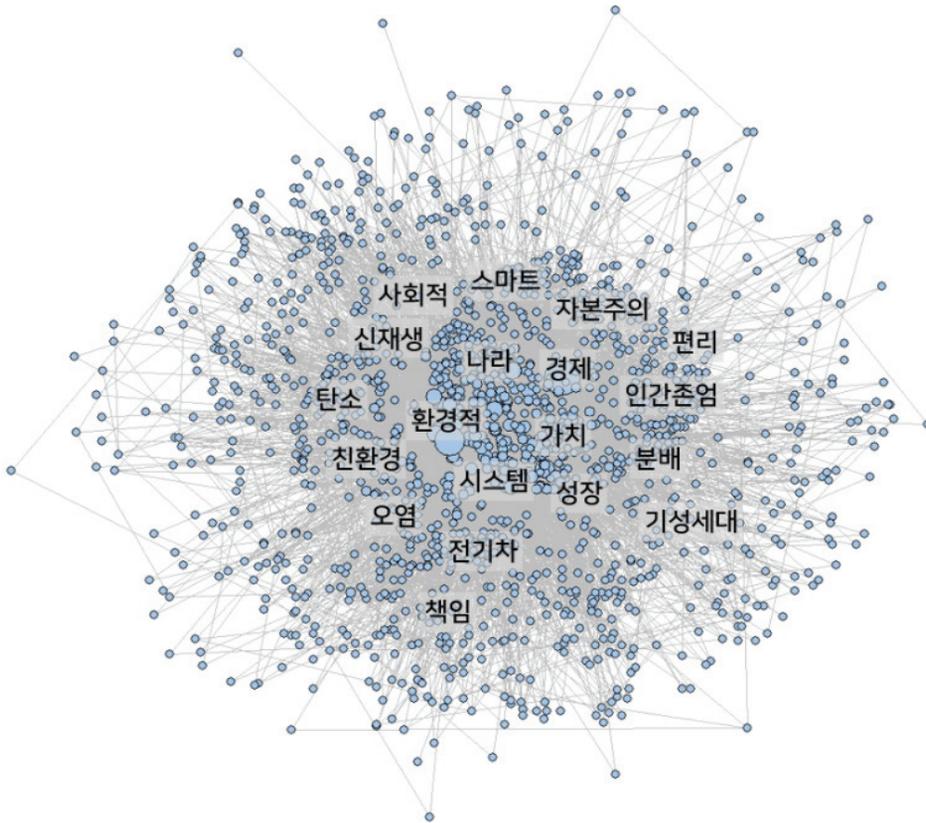


[그림 5-17] 다원가치 의제의 워드 클라우드

나. 다원가치 주제어 네트워크

다원가치 분임토의에서 참여자들이 피력한 의견을 문장단위로 수집한 뒤, 동일한 문장에 출현한 주제어들을 대상으로 동시 출현 분석(Co-occurrence analysis)에 기반한 의미망(Semantic network)을 생성했다.

“경제성장이라는 가치로 모든 것을 희생하는 시대는 지나갔고 국민 개개인의 행복을 들여다보는 시대가 와야 한다”라는 의견은 ‘경제성장’, ‘가치’, ‘희생’, ‘시대’, ‘국민’, ‘개개인’, ‘행복’, ‘시대’ 등의 주제어 노드가 되어 서로 연결된 타이클을 형성한다. 노드의 크기는 ‘연결중심성(Degree centrality)’에 따라 결정되며, 연결중심성은 해당 주제어가 다른 주제어와 연결되어 있는 빈도를 반영한다. ‘경제’나 ‘환경’과 같이 크기가 큰 노드는 여러 의견에 중첩되어 등장하는 주요 키워드로 많은 참여자들이 언급하거나 논의가 주로 이뤄지는 주제로 해석할 수 있다.



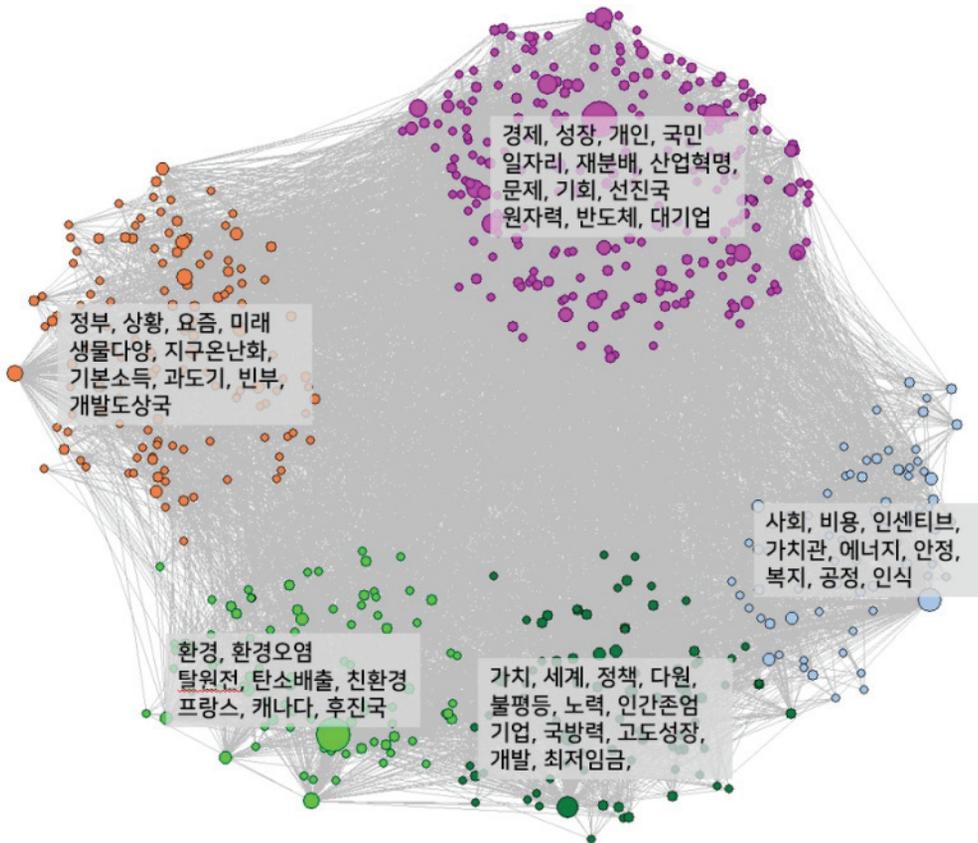
[그림 5-18] 다원가치 주제어 네트워크

다원가치 주제어 네트워크를 추출한 결과 총 10,903개의 연결관계와 3,335개의 키워드가 식별되었다. 이 가운데 연결중심성이 3 이하인 키워드는 전체 담론 구조에서 실질적인 의미를 상실한 것으로 간주하고 제외하였으며, 앞선 다문화 정책 관련 네트워크와 마찬가지로 ‘생각’이나 ‘진행자’와 같이 높은 빈도로 네트워크에 등장했지만 의미상 유효하지 않은 키워드와 ‘진짜’, ‘매우’와 같은 부사어구 역시 배제하였다.

추출한 의미망에 따르면 ‘환경’과 ‘경제’ 키워드를 중심으로 다양한 연관어가 파생되어 나타난 것을 확인할 수 있었다. ‘가치’, ‘성장’, ‘시스템’, ‘나라’ 등의 키워드는 환경이나 경제에 모두 중첩 연관되어 등장한 주제어였으며, ‘신재생’, ‘탄소’, ‘친환경’, ‘오염’ 등은 환경에 밀접한 반면, ‘성장’, ‘분배’, ‘자본주의’, ‘편리’ 등의 주제어는 경제와 직접적으로 연관되어 있었다.

다. 다원가치 주제어 군집 분석(CONCOR)

CONCOR 분석을 통해 다원가치 네트워크 안에서 유사한 주제를 공유하는 연관어들을 집단별로 식별할 수 있으며, 이는 다원가치라는 거대 담론을 구성하는 하위체계를 반영하여 구분된다. 분석결과 총 다섯 개의 주제별 군집이 확인되었으며, 1) 사회경제적 문제와 이슈, 2) 환경가치, 3) 경제가치, 4) 사회적 인식, 5) 경제성장과 부작용 등의 세부주제로 구분할 수 있다.



[그림 5-19] 다원가치 주제별 군집

네트워크의 다양한 주제 중 한 가지는 현재 겪고 있는 사회경제적 문제와 이슈, 그리고 미래에 정부와 국가가 직면하게 될 현상에 대한 예측이 제시되었다. ‘환경가치’ 주제 군집에서는 환경가치와 관련된 키워드들로 탈원전, 탄소배출, 친환경 등의 개념들이 확인되었으며, ‘경제가치’와 관련된 주제어들은 성장, 개인, 일자리, 분배, 산업혁명 등의 키워드가 등장했다.

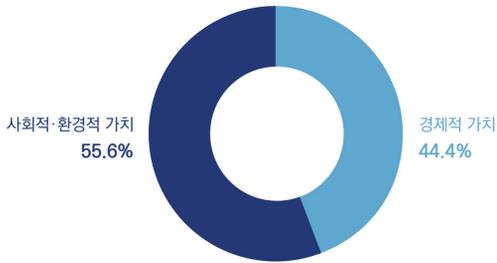
한편, 안정·공정·복지·가치관 등의 ‘사회적 인식’과 비용·인센티브와 같이 ‘실질적인 행태’를 창출하는 동인에 관한 논의 역시 전체 담론 안에서 발견되었으며, 불평등·인간존엄·최저임금 등 경제개발과 고도성장 및 그에 따라 발생하는 ‘부작용’ 역시 주요 주제로 등장하였다.

숙의토론 이전 국민선호도에서 ‘사회적·환경적 가치’가 ‘경제적 가치’보다 높았는데, 토론 이후 실시한 설문조사 결과 그 격차가 더욱 벌어졌다. 이는 토론 내용과 주제에서도 사회적·환경적 가치에 대한 논의가 다차원적으로 이루어졌음을 알 수 있다. 경제적 가치 관련 주제어는 일자리, 성장, 분배, 산업 등 제한된 영역에 그치고 있는 반면, 사회적·환경적 가치의 경우 환경오염, 탈원전, 탄소배출, 다원, 인간존엄, 복지, 공정, 가치관 등 직·간접적으로 연관된 다양한 분야의 키워드가 언급되며, 관련 논의가 이어졌다.

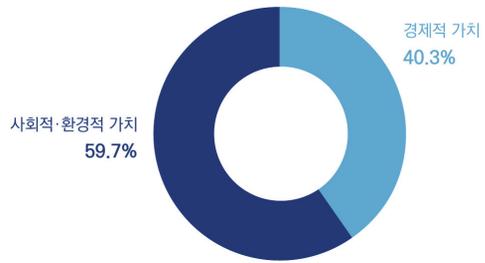
4 숙의토론 전후 선호변화

202명의 국민참여단이 다원가치에 대한 발표와 토론, 전문가와 질의응답을 통한 숙의토론 이후 선호정책을 설문한 결과는 다음과 같이 의견이 크게 변했다. 숙의토론 이전에는 경제적 가치와 사회적·환경적 가치를 선호하는 비율의 차이가 크지 않았다면, 숙의토론 이후에는 사회적·환경적 가치를 선호하는 비율이 72.8%, 경제적 가치를 선호하는 비율이 27.2%로 크게 변화했음을 확인할 수 있었다.

속의토론 이전

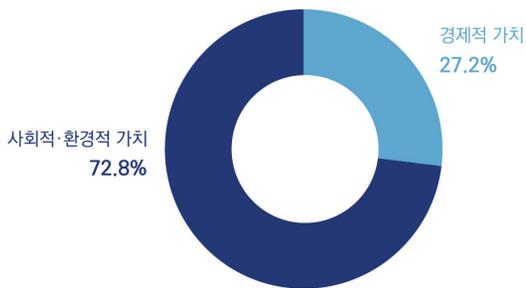


[그림 5-20] 현재 선호정책

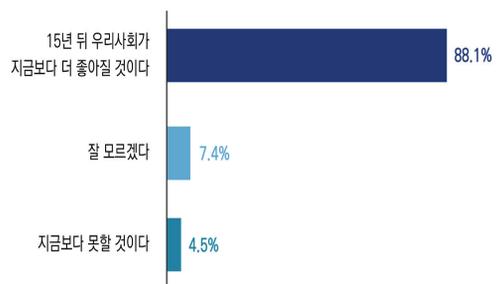


[그림 5-21] 15년 후 미래 고려 시 선호정책

속의토론 이후



[그림 5-22] 국민선호 다원가치



[그림 5-23] 15년 후 실현 가능성

다문화 의제와 마찬가지로 남성보다 여성이 사회적·환경적 가치를 선호하는 것으로 분석되었다. 연령대별로는 30대(30~39세)가 가장 사회적·환경적 가치를 선호한다. 지역별로는 광주·전북·전남, 강원·제주에 거주하는 국민들이 사회적·환경적 가치를 선호했고, 서울 지역이 가장 낮게 나타났다. 서울에 거주하는 국민들이 느끼는 경제적 가치에 대한 인식차이가 반영된 것으로 분석된다.

또한 정치적 성향에 따른 국민선호 분석결과, 진보, 중도, 보수 모두 사회적·환경적 가치를 선호하고 있었으며, 정당 지지자별로 살펴보면 열린민주당, 더불어민주당, 정의당 순으로 사회적·환경적 가치의 선호비율(열린민주당 100%, 더불어민주당 82.2%, 정의당 81.8%)이 높은 것으로 나타났다.

[표 5-6] 숙의토론 이후 다원가치 국민선호

		응답자수	경제적 가치	사회적·환경적가치
〈전 체〉		(202)	27.2	72.8
성별	남자	(109)	34.9	65.1
	여자	(93)	18.3	81.7
연령별	20-29세	(38)	31.6	68.4
	30-39세	(46)	19.6	80.4
	40-49세	(22)	36.4	63.6
	50-59세	(34)	23.5	76.5
	60-74세	(62)	29.0	71.0
권역별	서울	(40)	40.0	60.0
	경기/인천	(64)	25.0	75.0
	부산/울산/경남	(33)	21.2	78.8
	대구/경북	(18)	27.8	72.2
	대전/세종/충북/충남	(25)	28.0	72.0
	광주/전북/전남	(13)	15.4	84.6
직업	강원/제주	(9)	22.2	77.8
	화이트칼라	(96)	20.8	79.2
	블루칼라	(35)	28.6	71.4
	자영업	(15)	33.3	66.7
	주부	(18)	33.3	66.7
	학생	(9)	55.6	44.4
월평균 가구소득	무직/기타	(29)	31.0	69.0
	200만원 미만	(34)	23.5	76.5
	200만원 이상-400만원 미만	(91)	27.5	72.5
	400만원 이상-600만원 미만	(43)	37.2	62.8
	600만원 이상-800만원 미만	(13)	23.1	76.9
	800만원 이상-1,000만원 미만	(12)	16.7	83.3
	1,000만원 이상	(9)	11.1	88.9

		응답자수	경제적 가치	사회적·환경적 가치
정치적 성향	진보	(85)	18.8	81.2
	중도	(73)	34.2	65.8
	보수	(44)	31.8	68.2
투표 예상 정당	더불어민주당	(73)	17.8	82.2
	국민의 힘	(73)	41.1	58.9
	정의당	(22)	18.2	81.8
	국민의 당	(5)	40.0	60.0
	열린민주당	(4)	0.0	100.0
	그 외	(11)	36.4	63.6
	투표하지 않겠다	(14)	14.3	85.7

제4절 다당제 숙의토론 결과

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 쟁점 및 이슈

숙의토론에 앞서 다당제 의제에 대한 토론의 필요성과 쟁점, 그리고 다양한 이슈 등을 설명했다. 그 내용은 다음과 같다.

국민들의 다양한 의견이 배제되지 않고 대표되어야 한다는 데 여야나 진보와 보수 사이에 이견은 없다. 현행 선거제도에서는 표와 의석의 등가성이 심각하게 훼손되어 나타나고 그 때문에 사표가 많이 발생하기 때문이다. 이런 문제를 개선하자는 데까지는 인식을 공유하고 있지만, 대안이나 개선책을 두고는 여전히 논란이 있다.

한쪽에서는 비례대표제 쪽으로 선거제도를 바꾸어 다당제 민주주의를 해야 한다고 주장한다. 그렇지 않으면 상위 1, 2당만 이득을 보기 때문에, 정치가 양당 독과점 구조로 운영되는 것을 피할 수 없다고 말한다. 다른 쪽에서는 비례성 강화는 반대하지 않지만 현행 소선거구제의 기본 틀은 그대로 두어야 한다고 주장한다. 사실상 현재와 같은 양당제 민주주의를 선호한다고 볼 수 있겠다.

지난 21대 국회의원 선거에서 처음 적용된 ‘준연동형 비례대표제’는 오랜 논란을 해소해주지 못했다. 위성 정당을 둘러싼 논란도 논란이었지만, 선거 결과 상위 2당이 의석의 94%를 장악하는 바람에 제3정당이 들어설 공간은 더욱 좁아졌다. 다당제는 커녕 양당제가 더욱 강화된 것이다. 이뿐만 아니라 양당 사이의 적대와 증오의 양상은 더 심화되어 경제양극화나 사회양극화만이 아니라 정치도 양극화를 걱정해야 하는 상황이 되었다.

정치 갈등과 정당 대립이 격화된 것에 대해 필요에 따라 법 제도는 바꿀 수 있는 것이므로, 현재와 같은 양당제 대신 다당제와 연합정치를 활성화하는 방향으로 선거제도의 비례성을 강화하는 법 제도 개선에 나서는 게 필요할 것인지, 아니면 낫은 법 제도 변화로 혼란을 주기보다 현행 양당제를 안정화하는 방향으로 다수대표성이 중심이 된 법 제도를 유지하는 것이 필요할 것인지에 대한 논의가 요구된다.

2 다당제 민주주의 대 양당제 민주주의

우리는 포용과 통합을 위해 적합한 민주주의 제도를 주제로 국민의 의견을 물었다.

그간 사회의 다원적 이익과 의견이 배제되지 않고 표출, 대표, 조정, 협의될 수 있는 제도적 환경을 조성해 공동체적 포용과 협력을 진작하는 민주주의를 실현하는 노력이 계속되었다. 그런 취지에서 ‘준연동형 비례대표제’가 도입되기도 했지만 위성정당과 정치 양극화를 둘러싼 논란은 끊이지 않고 있다. 향후 국회에서 정치개혁특별위원회가 다시 설치되면 정당들 사이의 갈등은 다시 재현될 것으로 전망되기도 한다. 이에 양당제 민주주의와 다당제 민주주의 중 국민이 어떤 방식의 민주주의를 선호하는지 질문했다.

Q1. 귀하께서는 정치 갈등과 정당 대립의 심화를 개선하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① **다당제와 연합정치를 활성화하기 위해 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선에 나선다.**
- ② **양당제의 취지를 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다.**

Q2. 귀하께서는 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

우리는 1차 설문조사를 통해 선호하는 미래정책을 확인했는데 3,000명을 대상으로 13개 분야별 국민선호를 확인한 결과, 다당제 민주주의와 양당제 민주주의 선호비율이 52.7%와 47.3%로 유사한 수준인 것으로 나타났다.

가. 다당제 의제에 대한 국민참여단의 의견 개괄

세 번째 의제인 다당제 민주주의와 양당제 민주주의 중 우리나라 정치가 어떤 방향으로 나아가야 한다고 생각하는지를 토론한 결과, 다당제를 활성화하기 위해 비례대표제를 강화하는 방향으로 선거법을 개선할 필요가 있다는 의견과 우리나라는 양당제 취지를 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다는 의견이 있었다.

이 외에도 다당제 취지는 좋으나 과연 우리나라 정치에서 자리 잡을 수 있겠는가라는 의견도 있었고, 한국 정치 제도 및 체제의 문제라기보다 국회의원의 문제이기 때문에 국회의원을 평가하는 제도를 만들어서 책임 있는 대한민국 정치로 변화시켜 나가야 한다는 등의 의견들이 제시되었다.

나. 다당제 민주주의를 선호하는 국민참여단의 의견

다당제 민주주의를 선호하는 국민참여단의 의견을 소개하면 다음과 같다.

“양당제 자체가 문제가 아니라 양당제가 야기하는 어떤 국민 분열 같은 어떤 그런 문제점이 부작용이 있기 때문에 양당제에서 파생되는 문제점이 우려스럽습니다. 대통령이나 국회의원에 대한 혜택이나 지위가 너무 막강한 측면이 있기 때문에 이런 것들을 조금 더 분권화시키고 조금 더 현실성 있게 국민의 눈높이에 맞추려면 양당제보다는 비례제로 가는 등 그들의 권한을 축소하고 또 그 대신 그것을 보완하고 견제할 수 있는 법제도 환경이나 운영체계를 마련해야 한다고 생각합니다.”

“다수당이 거대 당이 돼버리는 순간 소수당에 대한 의견은 무시당하는 등의 부작용이 생길 수 있습니다. 다수의 의견이 도출될 수 있도록 다당제 민주주의로 전환이 이루어져야 한다고 생각합니다.”

“현재 우리 사회에는 소외받는 계층에 대한 의견수렴이 더욱 필요합니다. 이를 위해서는 다당제를 통해 다양한 정당이 그들의 의견을 수렴하고 정책으로 만들어내는 과정이 필요합니다.”

“미래에는 현재보다 더욱 다양한 국민들의 의견을 반영하는 사회로 나아가야 하는 게 바람직합니다. 당을 보고 투표하는 것에 대한 경각심이 있어야 합니다.”

다. 양당제 민주주의를 선호하는 국민참여단의 의견

양당제 민주주의를 선호하는 국민참여단의 의견을 소개하면 다음과 같다.

“우리나라 정치인들의 의식 수준을 고려한다면, 아직은 양당제 민주주의로 법제도가 정비되어야 한다고 생각합니다. 21대 선거에서 확인한 바와 같이 결국에는 위성정당이란 걸 만들어서 본인 다수당의 힘과 입지를 더 굳히는 역할을 했었기 때문에 선불리 다당제로 전환했다가는 오히려 양당 정치에 대한 폐해가 더 드러나게 될 것이기 때문입니다.”

“다당제를 도입하면, 선거비용도 많이 들어가고 투표를 할 때도 비효율적인 것 같아요. 그래서 저는 양당제를 근본적으로 소선거구제에 따른 양당 구도가 나오는 것을 기반으로 인정을 하는 대신에 1위 당의 독주를 막기 위해서 견제와 균형을 해야 되는데, 예를 들면 21대 국회에서 연동형 비례대표라는 것을 도입을 하면서도 1위 정당이 자기네들의 기득권을 놓기 싫어서 위성정당을 만들었잖아요. 그래서 저는 위성정당 자체를 못 만들게 법적인 규제가 필요하다고 생각해요. 그런 위성정당 만들어 놓고 의석수 다 가져가면 준연동형 비례대표제라는 걸 도입할 필요가 없다는 거죠. 그래서 저는 소선거구제에 따른 양당, 그것이 문제가 있다 하더라도 우리나라 현실을 봤을 때 다당제를 하면 군소정당이 난립할 가능성이 있어서 양당제를 선호합니다.”

“21대 총선에서 지켜보았듯이 거대 양당의 위성정당 창당 등은 현실적으로 거대 정당의 몸집 불리기에 불과했습니다. 다당제를 도입해 봤자 그들의 위성정당이 될 수밖에 없는 한국 정치체제에서 과연 다당제가 필요할까요.”

라. 숙의토론을 통해 선호를 바꾼 이유

1) 양당제 민주주의 → 다당제 민주주의

사전 설문조사에서 두 가지 정책에 대한 두 전략에 대한 선호가 비슷하였다. 공론조사에서는 사전조사의 이러한 분포를 고려하여 참여단의 구성에 있어서 양자를 거의 비슷하게 구성하였다. 숙의토론을 진행한 이후에는 선호의 차이가 큰 폭으로

벌어졌는데 숙의토론 이전 다당제 민주주의를 선호하는 비율이 52.7%에서 63.9%로 11.2% 포인트 상승했다.

양당제 민주주의에서 다당제 민주주의로 선호를 바꾼 참여자들의 의견을 옮겨보았다.

“현재는 양당제를 선호하지만, 15년 후의 미래를 고려해 본다면 다당제 민주주의로 전환해 가야 한다고 생각합니다. 15년 후에는 대한민국의 민주주의가 좀 더 발달하고 국회의원들도 다양한 분야에서 다양한 비례대표가 등장하여 다양한 분야의 발전을 위한 법안을 만들어 주면 좋겠다고 생각해서 선호의견을 바꿨습니다.”

“미국이라고 해서 양당제가 민주주의가 덜한 것도 아니고 유럽이 다당제를 하고 있다고 해서 선진화된 민주주의라고 얘기할 수 없다고 봅니다. 민주주의 체제는 사실상 사회가 바뀌어야 되는데, 책임 있는 당이 집권해서 정책 드라이브를 걸면 조금 더 빠른 변화가 있을 거라고 생각합니다. 정치제도는 급진적으로 변화할 부분이 아니고 사회 구석구석에 스며든 계층들의 의견을 대변하는 것이기 때문에 다당제를 선호하면서도 양당제 입장도 될 수 있을 것 같습니다.”

2) 다당제 민주주의 → 양당제 민주주의

다당제 민주주의에서 양당제 민주주의로 선호를 바꾼 참여자들의 의견을 옮겨보았다.

“성숙된 사회일수록 소외된 계층이나 소수의 의견에 귀를 기울여 줄 수 있는 사회가 되어야 한다는 측면에서 다당제 민주주의를 선호했습니다. 그러나 다당제가 가지는 장점에도 불구하고 워낙 많은 위성정당이 난립하고 그러다 보니 사표가 발생하는 부분들이 많아서 저는 양당제를 선호하게 되었습니다. 다른 대안으로 소선거구제와 비례제를 혼합하는 것은 괜찮다고 생각합니다.”

“단편적으로 생각해도 진보, 보수, 중도 진보, 중도 보수 등 다양한 정치성향이 나타나고 있고, 여성의 의견을 대변하는 여성 위주의 당, 청년의 의견을 대변하는 청년 위주의 당 등 다양한 당들이 나타날 수 있고, 그들에게 비례적으로 자리를 만들어 준다면 다양한 의견을 가진 사회가 될 수 있다고 생각했습니다. 하지만 지금은 양당제

쪽이 훨씬 더 책임감이 있고 정책을 추진하는 데 있어서 대통령제 단임 시기에는 드라이브를 걸 수 있는 게 크기 때문에 양당제 민주주의를 선호하게 됐습니다.”

3 다당제 네트워크 분석

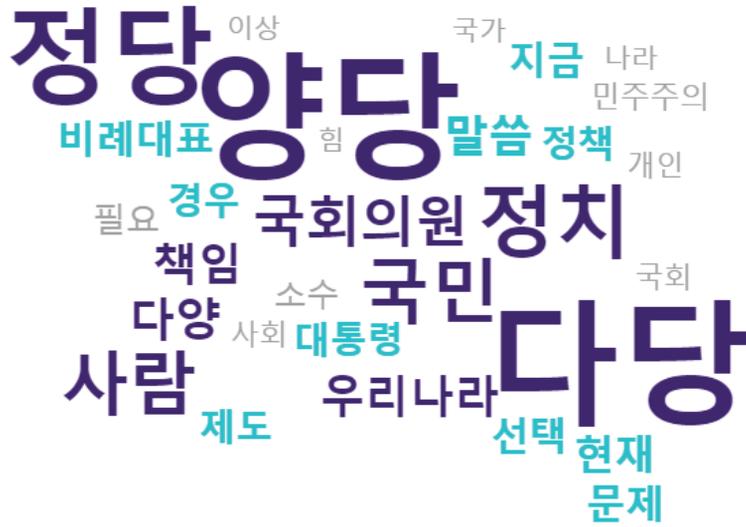
가. 다당제 주제어 빈도분석

다당제를 의제로 현재 필요한 정책선호 유형과 15년 뒤 미래를 고려했을 때 정책선호 유형에 대한 분임토의 참여자들의 토론내용 전문을 수집하였으며, 이를 대상으로 주제어 빈도분석과 워드 클라우드 추출을 병행하였다.

다당제 분임토의에서 언급된 다양한 주제어들 가운데 높은 빈도로 등장한 주제어를 식별한 결과, ‘양당(589회)’, ‘다당(587회)’, ‘정당(439회)’, ‘정치(308회)’, ‘국민(273회)’ 등의 주제어가 전체 토의내용에서 지배적으로 등장한 것을 확인할 수 있다.

[표 5-7] 다원가치 의제의 주제어 빈도분석

순위	주제어	빈도
1	양당	589
2	다당	587
3	정당	439
4	정치	308
5	국민	273
6	사람	263
7	국회의원	193
8	다양	153
9	우리나라	150
10	책임	149
11	말씀	146
12	현재	124
13	비례대표	119
14	문제	117
15	지금	115

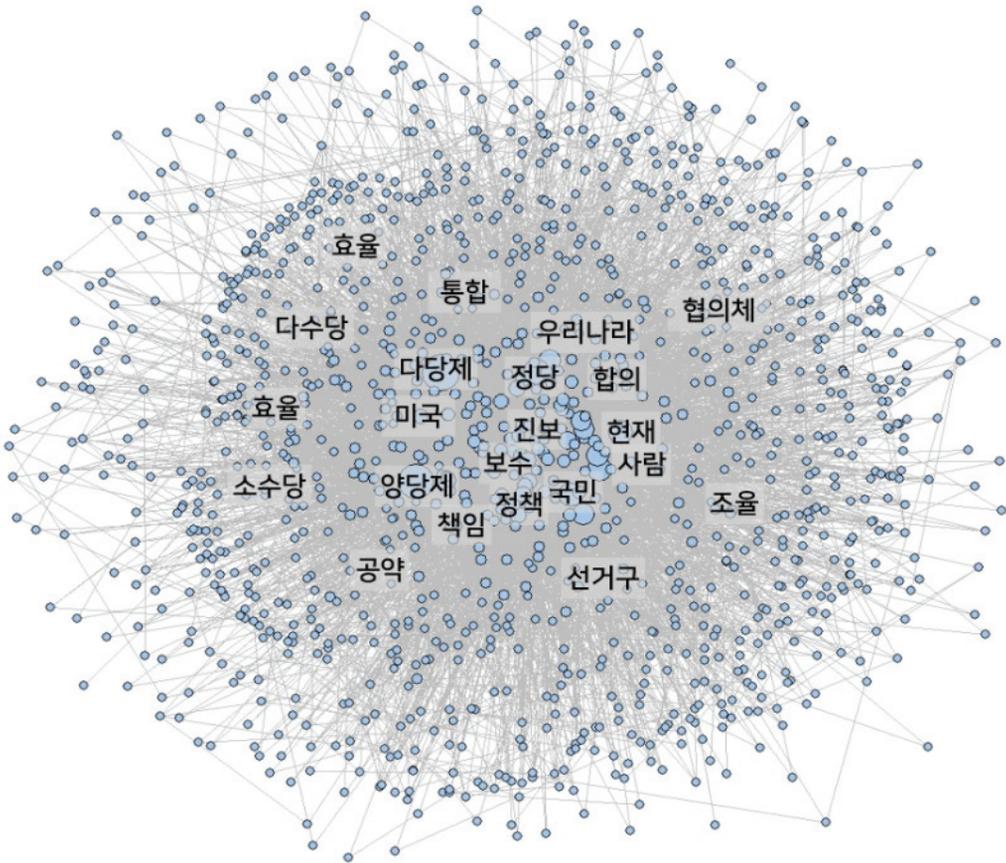


[그림 5-24] 다당제 의제의 워드 클라우드

나. 다당제 주제어 네트워크

다당제 분임토의에서 참여자들이 피력한 의견을 문장단위로 수집한 뒤, 동일한 문장에 출현한 주제어들을 대상으로 동시 출현 분석(Co-occurrence analysis)에 기반한 의미망(Semantic network)을 생성했다. “...그렇기 때문에 다당제가 필요하다 생각하고, 사실 다당제의 문제는 군소정당의 난립이라고 할 수 있겠죠”라는 의견은 ‘다당제’, ‘필요’, ‘생각’, ‘사실’, ‘다당제’, ‘문제’, ‘군소정당’, ‘난립’ 등의 주제어 노드가 되어 서로 연결된 타이클 형성을 이룬다.

노드의 크기는 ‘연결중심성(Degree centrality)’에 따라 결정되며, 연결중심성은 해당 주제어가 다른 주제어와 연결되어 있는 빈도를 반영한다. ‘다당제’나 ‘양당제’와 같이 크기가 큰 노드는 여러 의견에 중첩되어 등장하는 주요 키워드로 많은 참여자들이 언급하거나 논의가 주로 이뤄지는 주제로 해석할 수 있다.



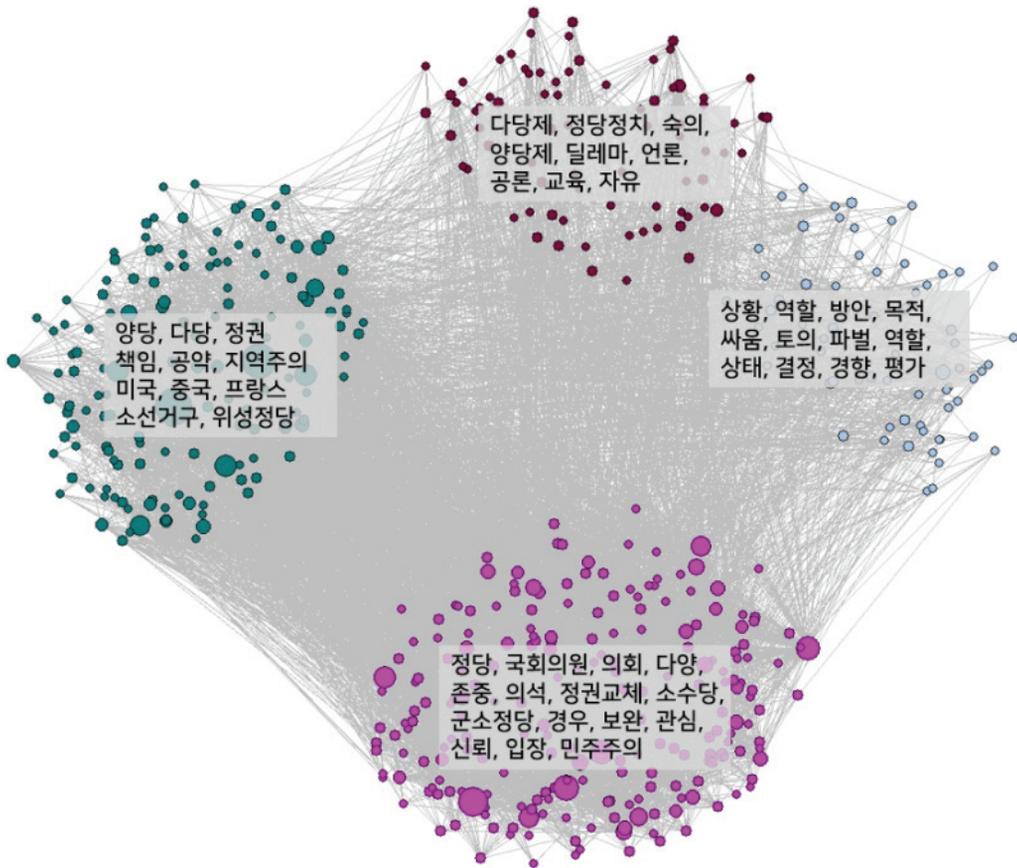
[그림 5-25] 다당제 주제어 네트워크

다당제 키워드 네트워크를 추출한 결과 총 9,073개의 연결관계(tie)와 2,733개의 키워드(node)가 식별되었다. 이 가운데 연결중심성이 3 이하인 키워드는 전체 담론 구조에서 실질적인 의미를 상실한 것으로 간주하고 제외하였으며, ‘생각’이나 ‘진행자’와 같이 높은 빈도로 네트워크에 등장했지만 의미상 유효하지 않은 키워드와 ‘진짜’, ‘매우’와 같은 부사어구 역시 배제하였다.

추출한 의미망에 따르면 ‘다당’, ‘양당’, ‘보수’, ‘진보’, ‘정책’, ‘합의’ 등의 키워드를 중심으로 전체 네트워크가 생성되어 있는 것을 확인할 수 있었으며, 해당 주제어로부터 파생되는 ‘소수당’, ‘협의회’, ‘다수당’, ‘공약’, ‘조율’ 등의 키워드가 기타 세부 논의주제들을 매개하고 있었다.

다. 다당제 주제어 군집 분석(CONCOR)

CONCOR 분석을 통해 다당제 네트워크 안에서 유사한 주제를 공유하는 연관어들을 집단별로 식별할 수 있으며, 이는 다당제와 관련된 거대 담론을 구성하는 하위체계를 반영하여 구분된다. 분석결과 총 네 가지의 주제별 군집이 확인되었으며, 1) 양당제와 다당제, 2) 다당제의 목표와 가치, 3) 현재 정당제도의 병폐, 4) 시민과 사회의 역할 등의 세부 주제로 구분할 수 있다.



[그림 5-26] 다당제 주제별 군집

주제 군집 가운데에는 양당제와 다당제, 각 정당제도가 공통으로 지니고 있는 책임성, 공약이행, 지역주의 등의 한계와 해외사례에 관한 논의가 주요 주제 중 하나로 구분되었다. 또 다른 군집에서는 다당제가 지향해야 할 목표와 가치에 관한 주제도 발견되었다. 군소 정당의 난립으로 인한 문제가 있지만 다양한 민의를 반영하고 다양성과 민주주의를 추구할 수 있다는 면에서 다당제를 장기적인 관점에서 지지한다는 의견이 관측되었다.

현재 정당제도와 의회정치가 겪고 있는 병폐를 지적하는 주제 군집에서는 국회의원과 정당 간 소모적 논쟁·파벌경쟁에 따른 비용과 그들의 역할을 정립하고 평가할 필요성이 언급되었으며, 정당제도와 시민의 역할에 관한 논의에서는 유권자의 숙의과정에 대한 중요성과 정당정치에 대한 시민교육 및 언론과 공중의 집단적 민주주의에 관한 논의가 확인되었다.

숙의토론 이후 실시한 설문결과, 토론 이전과 이후의 선호도 모두 ‘다당제 민주주의’가 ‘양당제 민주주의’보다 높은 비중을 차지하고 있었으며, 이 같은 선호가 반영되어 주제어 군집 역시 다당제를 중심으로 형성되어 있었다. 다당제의 목표, 가치, 배경(현 제도의 문제) 등이 주요 주제로 식별된 반면, 양당제의 의의와 기능, 혹은 그와 관련된 논의는 전체 네트워크에서 유의미한 수준으로 드러나지 않았다.

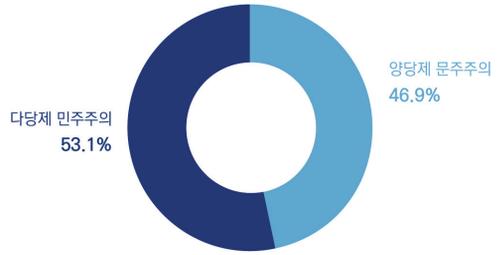
4 숙의토론 전후 선호변화

202명의 국민참여단이 다당제 민주주의와 양당제 민주주의에 대한 발표와 토론, 전문가와 질의응답을 통한 숙의토론 이후 선호정책을 설문한 결과는 다음과 같이 의견이 변했다. 숙의토론 이전에는 다당제 민주주의와 양당제 민주주의 선호비율이 팽팽하게 나타났다면 숙의토론 이후에는 다당제 민주주의를 선호하는 비율 63.9%, 양당제 민주주의를 선호하는 비율이 36.1%로 변화했음을 확인할 수 있었다.

속의토론 이전

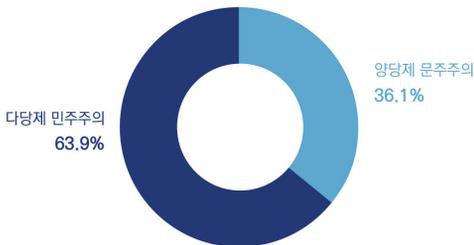


[그림 5-27] 현재 선호정책

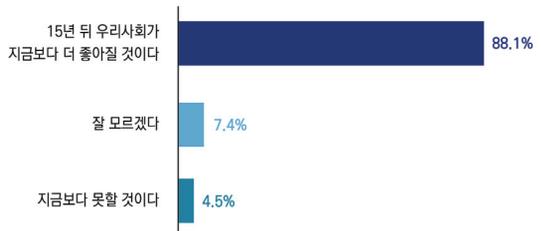


[그림 5-28] 15년 후 미래 고려 시 선호정책

속의토론 이후



[그림 5-29] 국민선호 정치 제도



[그림 5-30] 15년 후 실현 가능성

선호국민의 특성을 분석한 결과, 다문화, 다원가치와 동일하게 남성보다 여성이 다당제 민주주의를 선호했으며, 40대와 30대의 선호가 가장 높게 나타났다. 지역별로는 서울에 거주하는 국민들의 다당제 민주주의 선호가 가장 많았으며, 정규직보다 비정규직의 선호비율이 높게 나타났다.

정치적 성향 분석결과, 진보는 다당제 민주주의를 선호하고 보수는 양당제 민주주의를 선호함이 극명하게 드러났다. 지지하는 정당을 분석한 결과, 정의당, 열린민주당, 더불어민주당 순으로 다당제 민주주의를 선호(정의당 81.8%, 열린민주당 75.0%,

더불어민주당 69.9%)했으며, 국민의당, 국민의힘 정당을 지지하는 국민들은 양당제 민주주의(국민의당 80.0%, 국민의힘 53.4%)를 선호함을 알 수 있었다.

[표 5-8] 숙의토론 이후 다당제 국민선호

		응답자수	다당제 민주주의	양당제 민주주의
〈전 체〉		(202)	63.9	36.1
성별	남자	(109)	56.0	44.0
	여자	(93)	73.1	26.9
연령별	20-29세	(38)	65.8	34.2
	30-39세	(46)	69.6	30.4
	40-49세	(22)	72.7	27.3
	50-59세	(34)	64.7	35.3
	60-74세	(62)	54.8	45.2
권역별	서울	(40)	70.0	30.0
	경기/인천	(64)	64.1	35.9
	부산/울산/경남	(33)	66.7	33.3
	대구/경북	(18)	61.1	38.9
	대전/세종/충북/충남	(25)	48.0	52.0
	광주/전북/전남	(13)	61.5	38.5
최종학력	강원/제주	(9)	77.8	22.2
	고등학교 졸업 이하	(43)	58.1	41.9
	전문대 재학/졸업	(15)	73.3	26.7
	4년대 재학/졸업	(101)	67.3	32.7
월평균 가구소득	석사 이상	(43)	58.1	41.9
	200만원 미만	(34)	67.6	32.4
	200만원 이상-400만원 미만	(91)	63.7	36.3
	400만원 이상-600만원 미만	(43)	62.8	37.2
	600만원 이상-800만원 미만	(13)	76.9	23.1
	800만원 이상-1,000만원 미만	(12)	50.0	50.0
정치적 성향	1,000만원 이상	(9)	55.6	44.4
	진보	(85)	72.9	27.1
	중도	(73)	68.5	31.5
투표 예상 정당	보수	(44)	38.6	61.4
	더불어민주당	(73)	69.9	30.1
	국민의 힘	(73)	46.6	53.4
	정의당	(22)	81.8	18.2
	국민의 당	(5)	20.0	80.0
	열린민주당	(4)	75.0	25.0
	그 외	(11)	100.0	0.0
투표하지 않겠다		(14)	78.6	21.4

제5절 선호하는 미래사회

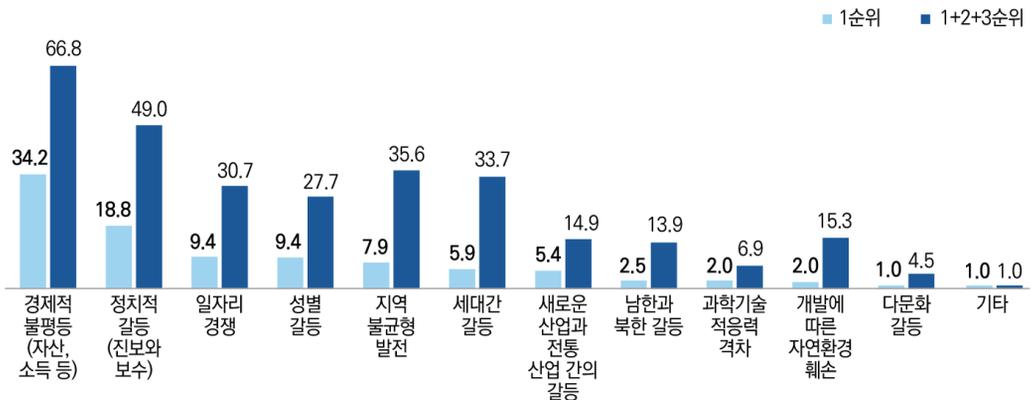
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 사회 갈등

숙의토론 이전 국민참여단을 대상으로 한국 사회의 갈등에 대해 어떻게 인식하고 있는지 설문을 진행했다. 주요 설문내용으로 1) 우리사회의 주요한 이슈인 갈등·대립 유형, 2) 향후 심화 될 것이라 생각하는 갈등 유형, 3) 정치권의 갈등 현안 및 미래 갈등 요소 대응 적절성에 대해 질문했다.

가. 현재의 주요 갈등과 대립

지난 20~30년을 돌아봤을 때, 지금까지 누적된 갈등·대립 유형에 대한 인식을 살펴보면, 1순위로는 경제적 불평등이 34.2%로 가장 높게 나타났으며, 정치적 갈등(18.8%), 일자리 경쟁/성별 갈등(각 9.4%) 등의 순으로 나타났다. 1+2+3순위 누적 결과로 살펴봐도 경제적 불평등이 66.8%로 가장 높게 나타났으며, 두 번째도 동일하게 정치적 갈등(49.0%)으로 나타났다.



[그림 5-31] 누적된 주요 갈등·대립 유형에 대한 인식

[표 5-9] 누적된 주요 갈등·대립 유형에 대한 인식(1순위)

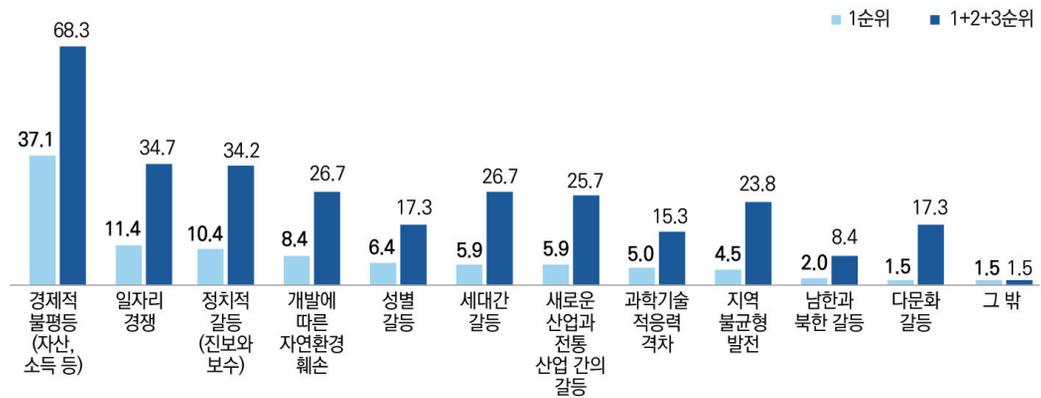
		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	정치적 갈등 (진보와 보수)	일자리 경쟁	성별 갈등	지역 불균형 발전	세대 간 갈등
■ 전체 ■		(202)	34.2	18.8	9.4	9.4	7.9	5.9
성별	남자	(109)	38.5	21.1	8.3	6.4	8.3	1.8
	여자	(93)	29.0	16.1	10.8	12.9	7.5	10.8
연령별	20~29세	(38)	31.6	23.7	18.4	21.1	2.6	0.0
	30~39세	(46)	34.8	8.7	13.0	15.2	13.0	6.5
	40~49세	(22)	45.5	22.7	4.5	0.0	13.6	4.5
	50~59세	(34)	44.1	14.7	5.9	2.9	5.9	11.8
	60~74세	(62)	25.8	24.2	4.8	4.8	6.5	6.5
권역별	서울	(40)	40.0	22.5	7.5	10.0	2.5	2.5
	경기/인천	(64)	39.1	15.6	10.9	9.4	6.3	6.3
	부산/울산/경남	(33)	18.2	33.3	6.1	3.0	21.2	3.0
	대구/경북	(18)	22.2	22.2	22.2	5.6	11.1	16.7
	대전/세종/충북/충남	(25)	40.0	12.0	8.0	16.0	0.0	8.0
	광주/전북/전남	(13)	46.2	7.7	0.0	7.7	7.7	0.0
	강원/제주	(9)	22.2	0.0	11.1	22.2	11.1	11.1
		응답 사례수 (명)	새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등	남한과 북한 갈등	과학 기술 적응력 격차	개발에 따른 자연 환경 훼손	다문화 갈등	기타
■ 전체 ■		(202)	5.4	2.5	2.5	2.0	1.0	1.0
성별	남자	(109)	5.5	2.8	2.8	1.8	0.9	1.8
	여자	(93)	5.4	2.2	2.2	2.2	1.1	0.0
연령별	20~29세	(38)	2.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	30~39세	(46)	4.3	0.0	2.2	0.0	2.2	0.0
	40~49세	(22)	4.5	0.0	4.5	0.0	0.0	0.0
	50~59세	(34)	2.9	0.0	2.9	5.9	0.0	2.9
	60~74세	(62)	9.7	8.1	3.2	3.2	1.6	1.6
권역별	서울	(40)	7.5	5.0	0.0	0.0	2.5	0.0
	경기/인천	(64)	3.1	1.6	3.1	3.1	0.0	1.6
	부산/울산/경남	(33)	6.1	0.0	0.0	6.1	0.0	3.0
	대구/경북	(18)	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충북/충남	(25)	8.0	8.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	15.4	0.0	15.4	0.0	0.0	0.0
	강원/제주	(9)	0.0	0.0	11.1	0.0	11.1	0.0

[표 5-10] 누적된 주요 갈등·대립 유형에 대한 인식(1+2+3순위)

		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	정치적 갈등 (진보와 보수)	지역 불균형 발전	세대 간 갈등	일자리 경쟁	성별 갈등
■ 전체 ■		(202)	66.8	49.0	35.6	33.7	30.7	27.7
성별	남자	(109)	61.5	56.9	30.3	33.0	33.0	24.8
	여자	(93)	73.1	39.8	41.9	34.4	28.0	31.2
연령별	20~29세	(38)	55.3	50.0	26.3	36.8	31.6	63.2
	30~39세	(46)	71.7	32.6	41.3	37.0	32.6	37.0
	40~49세	(22)	86.4	59.1	40.9	36.4	27.3	18.2
	50~59세	(34)	70.6	41.2	29.4	38.2	35.3	14.7
	60~74세	(62)	61.3	61.3	38.7	25.8	27.4	9.7
권역별	서울	(40)	62.5	57.5	35.0	30.0	27.5	35.0
	경기/인천	(64)	68.8	48.4	29.7	40.6	31.3	34.4
	부산/울산/경남	(33)	57.6	60.6	42.4	24.2	30.3	18.2
	대구/경북	(18)	55.6	50.0	44.4	55.6	33.3	22.2
	대전/세종/충북/충남	(25)	80.0	44.0	28.0	36.0	32.0	20.0
	광주/전북/전남	(13)	84.6	30.8	46.2	0.0	23.1	23.1
	강원/제주	(9)	66.7	11.1	44.4	33.3	44.4	22.2
		응답 사례수 (명)	개발에 따른 자연환경 훼손	새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등	남한과 북한 갈등	과학 기술 적응력 격차	다문화 갈등	기타
■ 전체 ■		(202)	15.3	14.9	13.9	6.9	4.5	1.0
성별	남자	(109)	11.0	18.3	17.4	7.3	4.6	1.8
	여자	(93)	20.4	10.8	9.7	6.5	4.3	0.0
연령별	20~29세	(38)	10.5	10.5	5.3	5.3	5.3	0.0
	30~39세	(46)	8.7	17.4	10.9	2.2	8.7	0.0
	40~49세	(22)	9.1	13.6	0.0	9.1	0.0	0.0
	50~59세	(34)	20.6	14.7	14.7	11.8	5.9	2.9
	60~74세	(62)	22.6	16.1	25.8	8.1	1.6	1.6
권역별	서울	(40)	17.5	15.0	10.0	7.5	2.5	0.0
	경기/인천	(64)	14.1	10.9	14.1	4.7	1.6	1.6
	부산/울산/경남	(33)	15.2	12.1	18.2	12.1	6.1	3.0
	대구/경북	(18)	5.6	16.7	5.6	0.0	11.1	0.0
	대전/세종/충북/충남	(25)	16.0	16.0	24.0	4.0	0.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	23.1	46.2	0.0	15.4	7.7	0.0
	강원/제주	(9)	22.2	0.0	22.2	11.1	22.2	0.0

나. 미래의 주요 갈등과 대립

향후 15년 뒤 미래를 전망할 때, 어떤 갈등이 더 심화될 것인지에 대한 인식을 살펴보면, 현재까지 누적된 갈등·대립과 마찬가지로 1순위로는 경제적 불평등이 37.1%로 가장 높게 나타났다. 국민은 경제적 불평등이 미래에 더 심화될 것으로 평가했다. 1+2+3순위 누적 결과로 살펴봐도 경제적 불평등이 68.3%로 가장 높게 나타났으며, 두 번째는 일자리 경쟁(34.7%)으로 나타났다.



[그림 5-32] 미래 갈등·대립 전망

[표 5-11] 미래 갈등·대립 전망(1순위)

		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	일자리 경쟁	정치적 갈등 (진보와 보수)	개발에 따른 자연환경 훼손	성별 갈등	세대 간 갈등
▣ 전체 ▣		(202)	37.1	11.4	10.4	8.4	6.4	5.9
성별	남자	(109)	36.7	11.0	11.0	3.7	6.4	8.3
	여자	(93)	37.6	11.8	9.7	14.0	6.5	3.2
연령별	20~29세	(38)	42.1	10.5	5.3	10.5	15.8	2.6
	30~39세	(46)	34.8	10.9	4.3	6.5	13.0	8.7
	40~49세	(22)	59.1	0.0	9.1	13.6	0.0	0.0
	50~59세	(34)	41.2	5.9	11.8	5.9	0.0	11.8
	60~74세	(62)	25.8	19.4	17.7	8.1	1.6	4.8

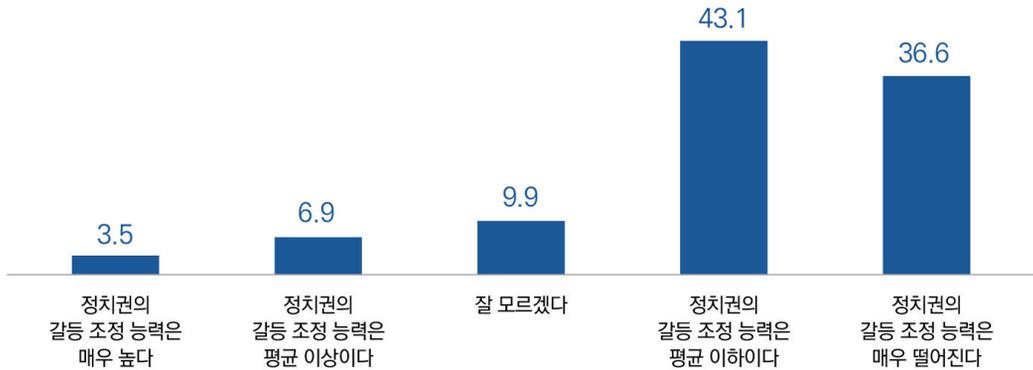
		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	일자리 경쟁	정치적 갈등 (진보와 보수)	개발에 따른 자연환경 훼손	성별 갈등	세대 간 갈등
권역별	서울	(40)	52.5	7.5	17.5	7.5	7.5	0.0
	경기/인천	(64)	37.5	12.5	7.8	6.3	7.8	9.4
	부산/울산/경남	(33)	27.3	12.1	6.1	21.2	6.1	3.0
	대구/경북	(18)	22.2	11.1	16.7	11.1	11.1	5.6
	대전/세종/충북/충남	(25)	28.0	8.0	8.0	4.0	4.0	12.0
	광주/전북/전남	(13)	38.5	23.1	7.7	0.0	0.0	7.7
	강원/제주	(9)	55.6	11.1	11.1	0.0	0.0	0.0
		응답 사례수 (명)	새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등	과학기술 적응력 격차	지역 불균형 발전	남한과 북한 갈등	다문화 갈등	기타
▣ 전체 ▣		(202)	5.9	5.0	4.5	2.0	1.5	1.5
성별	남자	(109)	8.3	2.8	5.5	3.7	.9	1.8
	여자	(93)	3.2	7.5	3.2	0.0	2.2	1.1
연령별	20~29세	(38)	2.6	5.3	2.6	0.0	2.6	0.0
	30~39세	(46)	6.5	8.7	6.5	0.0	0.0	0.0
	40~49세	(22)	9.1	4.5	4.5	0.0	0.0	0.0
	50~59세	(34)	5.9	2.9	5.9	0.0	5.9	2.9
	60~74세	(62)	6.5	3.2	3.2	6.5	0.0	3.2
권역별	서울	(40)	2.5	2.5	0.0	2.5	0.0	0.0
	경기/인천	(64)	6.3	6.3	3.1	1.6	0.0	1.6
	부산/울산/경남	(33)	6.1	0.0	9.1	3.0	3.0	3.0
	대구/경북	(18)	11.1	5.6	5.6	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충북/충남	(25)	8.0	12.0	8.0	4.0	4.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	7.7	0.0	7.7	0.0	0.0	7.7
	강원/제주	(9)	0.0	11.1	0.0	0.0	11.1	0.0

[표 5-12] 미래 갈등·대립 전망(1+2+3순위)

		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	일자리 경쟁	정치적 갈등 (진보와 보수)	세대 간 갈등	개발에 따른 자연환경 훼손	새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등
▣ 전체 ▣		(202)	68.3	34.7	34.2	26.7	26.7	25.7
성별	남자	(109)	68.8	30.3	36.7	33.0	18.3	29.4
	여자	(93)	67.7	39.8	31.2	19.4	36.6	21.5
연령별	20~29세	(38)	76.3	36.8	21.1	31.6	23.7	26.3
	30~39세	(46)	67.4	28.3	19.6	28.3	17.4	30.4
	40~49세	(22)	63.6	22.7	36.4	27.3	31.8	22.7
	50~59세	(34)	73.5	38.2	38.2	29.4	26.5	35.3
	60~74세	(62)	62.9	40.3	50.0	21.0	33.9	17.7
권역별	서울	(40)	82.5	32.5	40.0	25.0	25.0	20.0
	경기/인천	(64)	67.2	37.5	28.1	26.6	20.3	28.1
	부산/울산/경남	(33)	60.6	39.4	39.4	30.3	33.3	21.2
	대구/경북	(18)	61.1	27.8	33.3	33.3	27.8	27.8
	대전/세종/충북/충남	(25)	72.0	24.0	40.0	28.0	20.0	28.0
	광주/전북/전남	(13)	53.8	38.5	30.8	15.4	53.8	46.2
	강원/제주	(9)	66.7	44.4	22.2	22.2	33.3	11.1
		응답 사례수 (명)	지역 불균형 발전	성별 갈등	다문화 갈등	과학기술 적응력 격차	남한과 북한 갈등	기타
▣ 전체 ▣		(202)	23.8	17.3	17.3	15.3	8.4	1.5
성별	남자	(109)	27.5	16.5	12.8	12.8	11.9	1.8
	여자	(93)	19.4	18.3	22.6	18.3	4.3	1.1
연령별	20~29세	(38)	21.1	28.9	10.5	18.4	5.3	0.0
	30~39세	(46)	32.6	32.6	21.7	17.4	4.3	0.0
	40~49세	(22)	45.5	18.2	13.6	18.2	0.0	0.0
	50~59세	(34)	8.8	2.9	20.6	11.8	11.8	2.9
	60~74세	(62)	19.4	6.5	17.7	12.9	14.5	3.2
권역별	서울	(40)	17.5	22.5	15.0	12.5	7.5	0.0
	경기/인천	(64)	20.3	25.0	21.9	15.6	7.8	1.6
	부산/울산/경남	(33)	30.3	12.1	12.1	3.0	15.2	3.0
	대구/경북	(18)	27.8	11.1	16.7	27.8	5.6	0.0
	대전/세종/충북/충남	(25)	36.0	8.0	16.0	16.0	12.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	15.4	15.4	0.0	23.1	0.0	7.7
	강원/제주	(9)	22.2	0.0	44.4	33.3	0.0	0.0

다. 정치권의 갈등 조정 능력 인식

현재 대한민국 정치권이 각종 사회적 갈등 현안과 미래의 갈등 요소에 적절하게 대응하고 있는지 여부에 대한 인식을 살펴보면, 갈등 조정 능력이 평균 이하라는 응답이 43.1%, 조정 능력이 매우 떨어진다가 36.6%였다. 부정적인 평가가 79.7%로 높게 나타났다.



[그림 5-33] 정치권의 갈등 조정 능력 인식

[표 5-13] 정치권의 갈등 조정 능력 인식

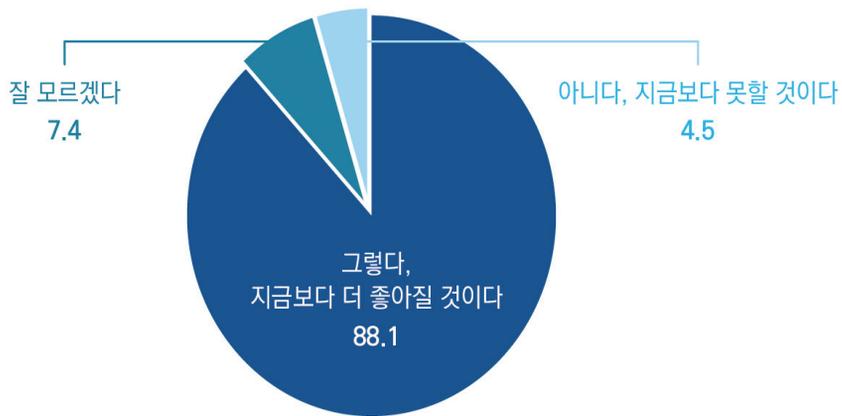
구분		응답 사례수 (명)	갈등 조정 능력은 매우 높다	갈등 조정 능력은 평균 이상이다	잘 모르겠다	갈등 조정 능력은 평균 이하이다	갈등 조정 능력은 매우 떨어진다
▣ 전체 ▣		(202)	3.5	6.9	9.9	43.1	36.6
성별	남자	(109)	1.8	7.3	7.3	38.5	45.0
	여자	(93)	5.4	6.5	12.9	48.4	26.9
연령별	20~29세	(38)	2.6	5.3	23.7	39.5	28.9
	30~39세	(46)	2.2	2.2	15.2	52.2	28.3
	40~49세	(22)	0.0	9.1	4.5	31.8	54.5
	50~59세	(34)	5.9	2.9	5.9	47.1	38.2
	60~74세	(62)	4.8	12.9	1.6	40.3	40.3
권역별	서울	(40)	5.0	10.0	12.5	32.5	40.0
	경기/인천	(64)	4.7	6.3	7.8	48.4	32.8
	부산/울산/경남	(33)	0.0	9.1	15.2	39.4	36.4
	대구/경북	(18)	0.0	0.0	5.6	27.8	66.7
	대전/세종/충북/충남	(25)	4.0	4.0	4.0	60.0	28.0
	광주/전북/전남	(13)	0.0	7.7	15.4	61.5	15.4
강원/제주	(9)	11.1	11.1	11.1	22.2	44.4	

2 국민이 선호하는 미래사회

다문화, 다원가치, 다당제를 의제로 한 숙의토론 직후 202명의 국민참여단을 대상으로 사회적 변화에 대한 태도와 향후 선호하는 미래 그리고 바람직한 미래사회 실현을 위한 방안 등에 대해 물었다.

가. 사회적 변화에 대한 태도

15년 뒤 우리사회의 변화 전망에 대한 결과를 살펴보면, 긍정적으로 변화할 것이라고 생각하는 응답자의 비율이 88.1%로 가장 높게 나타났다.



[단위:%, Base:전체(n=202)]

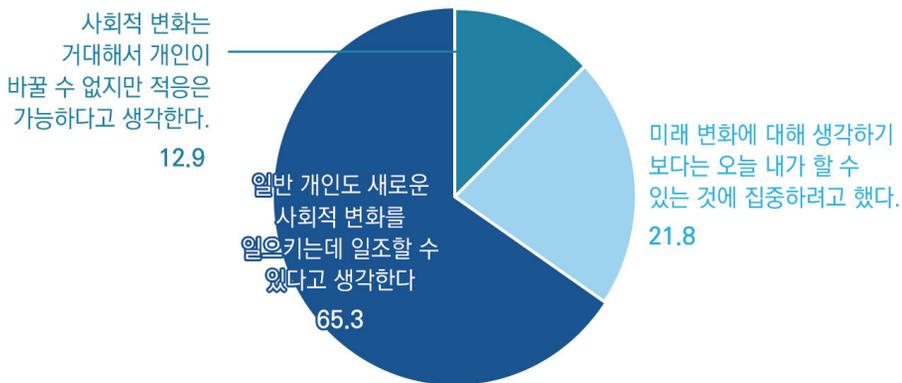
[그림 5-34] 15년 뒤 우리사회의 변화 전망

[표 5-14] 15년 뒤 우리사회의 변화 전망

구분		응답 사례수 (명)	아니다, 지금보다 못할 것이다	잘 모르겠다	그렇다, 지금보다 더 좋아질 것이다
▣ 전체 ▣		(202)	4.5	7.4	88.1
성별	남자	(109)	5.5	11.9	82.6
	여자	(93)	3.2	2.2	94.6

구분		응답 사례수 (명)	아니다, 지금보다 못할 것이다	잘 모르겠다	그렇다, 지금보다 더 좋아질 것이다
연령별	20~29세	(38)	2.6	13.2	84.2
	30~39세	(46)	2.2	15.2	82.6
	40~49세	(22)	4.5	9.1	86.4
	50~59세	(34)	0.0	0.0	100.0
	60~74세	(62)	9.7	1.6	88.7
권역별	서울	(40)	7.5	2.5	90.0
	경기/인천	(64)	3.1	12.5	84.4
	부산/울산/경남	(33)	3.0	3.0	93.9
	대구/경북	(18)	11.1	11.1	77.8
	대전/세종/충북/충남	(25)	4.0	12.0	84.0
	광주/전북/전남	(13)	0.0	0.0	100.0
	강원/제주	(9)	0.0	0.0	100.0

사회적 변화에 대한 국민참여단의 생각을 살펴보면, ‘일반 개인도 새로운 사회적 변화를 일으키는데 일조할 수 있다고 생각한다’가 65.3%로 가장 높았다. 그다음으로 ‘미래 변화에 대해 생각하기보다는 오늘 내가 할 수 있는 것에 집중하려고 했다’(21.8%), ‘사회적 변화는 거대해서 개인이 바꿀 수 없지만 적응은 가능하다고 생각한다’(12.9%) 순으로 나타났다. 남성(25.7%)과 20대(34.2%)에서 오늘 내가 할 수 있는 것에 집중한다는 응답 비율이 상대적으로 높게 나타났다.



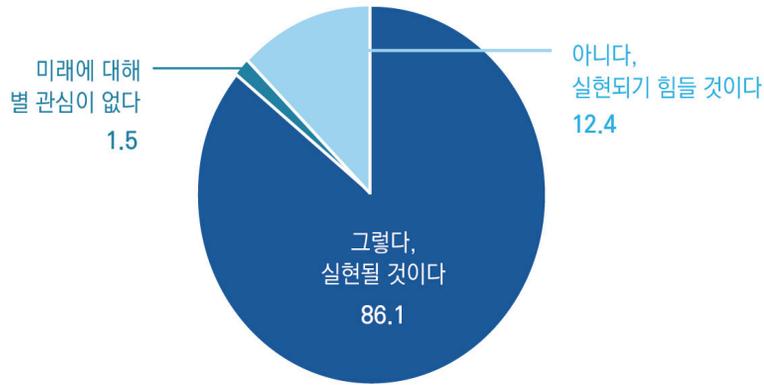
[단위:%, Base:전체(n=202)]

[그림 5-35] 사회적 변화에 대한 인식

[표 5-15] 사회적 변화에 대한 인식

구분		응답 사례수 (명)	사회적 변화는 거대해서 개인이 바꿀 수 없지만 적응은 가능하다	미래 변화에 대해 생각하기보다 오늘 내가 할 수 있는 것에 집중한다	일반 개인도 새로운 사회적 변화를 일으키는데 일조할 수 있다
▣ 전체 ▣		(202)	12.9	21.8	65.3
성별	남자	(109)	15.6	25.7	58.7
	여자	(93)	9.7	17.2	73.1
연령별	20~29세	(38)	10.5	34.2	55.3
	30~39세	(46)	23.9	8.7	67.4
	40~49세	(22)	9.1	22.7	68.2
	50~59세	(34)	0.0	26.5	73.5
	60~74세	(62)	14.5	21.0	64.5
권역별	서울	(40)	20.0	17.5	62.5
	경기/인천	(64)	9.4	23.4	67.2
	부산/울산/경남	(33)	12.1	24.2	63.6
	대구/경북	(18)	0.0	33.3	66.7
	대전/세종/충북/충남	(25)	20.0	16.0	64.0
	광주/전북/전남	(13)	15.4	15.4	69.2
	강원/제주	(9)	11.1	22.2	66.7

15년 안에 바라는 사회의 모습이 실현될 수 있을지 여부에 대한 응답을 살펴보면, 실현될 수 있다고 생각하는 응답이 86.1%로 가장 높았다. 실현되기 힘들 것이라는 응답은 12.4%, 관심이 없다는 응답은 1.5%로 나타났다. 여성(93.5%)이 남성(79.8%)과 비교해 바라는 미래가 실현될 것이라 생각하는 응답자가 많았다.



[단위:%, Base:전체(n=202)]

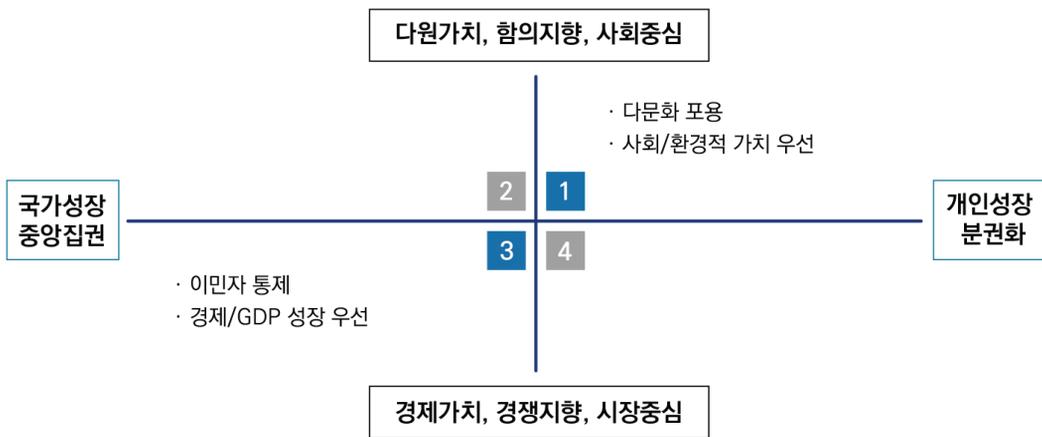
[그림 5-36] 바라는 사회 모습 실현 가능성 인식

[표 5-16] 바라는 사회 모습 실현 가능성 인식

구분		응답 사례수 (명)	아니다, 실현되기 힘들 것이다	미래에 대해 별 관심이 없다	그렇다, 실현될 것이다
▣ 전체 ▣		(202)	12.4	1.5	86.1
성별	남자	(109)	17.4	2.8	79.8
	여자	(93)	6.5	0.0	93.5
연령별	20~29세	(38)	15.8	2.6	81.6
	30~39세	(46)	13.0	4.3	82.6
	40~49세	(22)	13.6	0.0	86.4
	50~59세	(34)	5.9	0.0	94.1
	60~74세	(62)	12.9	0.0	87.1
권역별	서울	(40)	17.5	0.0	82.5
	경기/인천	(64)	15.6	1.6	82.8
	부산/울산/경남	(33)	9.1	0.0	90.9
	대구/경북	(18)	5.6	5.6	88.9
	대전/세종/충북/충남	(25)	16.0	4.0	80.0
	광주/전북/전남	(13)	0.0	0.0	100.0
	강원/제주	(9)	0.0	0.0	100.0
정치적 성향별	진보	(85)	9.4	1.2	89.4
	중도	(73)	13.7	2.7	83.6
	보수	(44)	15.9	0.0	84.1

나. 바람직한 미래상

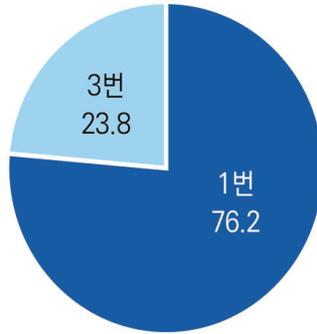
미래는 가치와 지향점의 조합으로 나타낼 수 있다. 그림에서 Y축은 경쟁을 통한 경제성장과 경쟁지향, 시장중심이 하나의 가치 축을 이루며 다원가치의 성장과 합의지향, 사회중심의 관점이 대립하고 있다. X축은 국가성장과 중앙집권이라는 가치가 개인성장과 분권화라는 가치와 대립하고 있다.



[그림 5-37] 우리사회의 갈등 구조

이런 대립 구도를 놓고 국민참여단이 바라는 미래는 무엇인지 물어보았다. 그림에서 제시되었듯 1번 사회와 3번 사회 중에 바라는 미래를 선택하라고 요청했다. 그 결과, 국민참여단의 76.2%는 1번 사회를 선택했다.

여성(87.1%)이 남성(67.0%)에 비해 1번 사회의 선택 비율이 상대적으로 높게 나타났으며, 정치적 성향이 진보(82.4%)인 국민참여단이 1번 사회를 선택하는 비율이 보수 성향의 응답자(65.9%)보다 높게 나타났다.



[단위:%, Base:전체(n=202)]

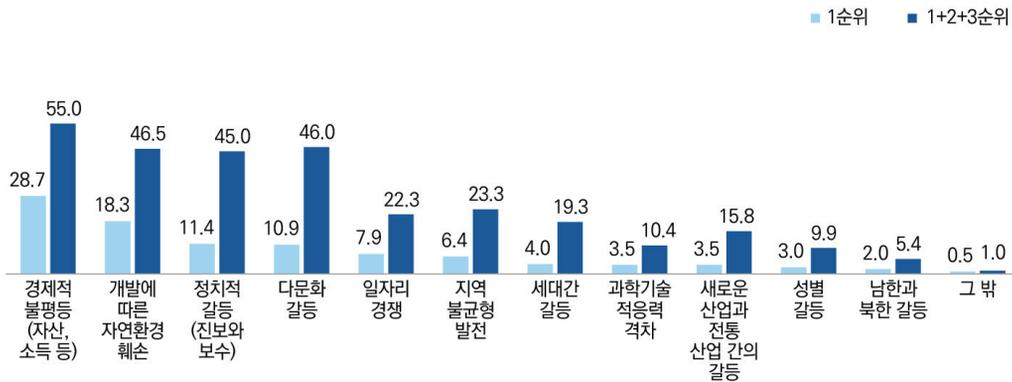
[그림 5-38] 바람직한 미래상

[표 5-17] 바람직한 미래상 선택 결과

구분		응답 사례수 (명)	1번 사회	3번 사회
▣ 전체 ▣		(202)	76.2	23.8
성별	남자	(109)	67.0	33.0
	여자	(93)	87.1	12.9
연령별	20~29세	(38)	76.3	23.7
	30~39세	(46)	78.3	21.7
	40~49세	(22)	86.4	13.6
	50~59세	(34)	73.5	26.5
	60~74세	(62)	72.6	27.4
권역별	서울	(40)	72.5	27.5
	경기/인천	(64)	73.4	26.6
	부산/울산/경남	(33)	75.8	24.2
	대구/경북	(18)	83.3	16.7
	대전/세종/충북/충남	(25)	76.0	24.0
	광주/전북/전남	(13)	84.6	15.4
	강원/제주	(9)	88.9	11.1
정치적 성향별	진보	(85)	82.4	17.6
	중도	(73)	75.3	24.7
	보수	(44)	65.9	34.1

개인이 선택한 선호미래가 실현될 경우 완화 혹은 해결될 것으로 전망하는 갈등에 대해 질문한 결과, 1순위로는 경제적 불평등이 28.7%로 가장 높게 나타났다. 그다음 개발에 따른 자연환경 훼손(18.3%), 정치적 갈등(11.4%) 등의 순으로 선택되었다. 1+2+3순위 누적 결과도 경제적 불평등이 55.0%로 가장 높게 나타났으며, 두 번째도 동일하게 자연환경 훼손(46.5%)으로 나타났다.

다만, 국민참여단 응답자 특성별로 살펴보면 여성의 경우 개발에 따른 자연환경 훼손(30.1%)을 가장 많이 선택하였으며, 20대는 일자리 경쟁(21.1%)을 가장 많이 선택하였다(1순위 기준). 1+2+3순위로 확대 시 보면 여성은 다문화갈등(61.3%)을 가장 많이 선택하였다. 이런 갈등들이 선호사회가 실현되면 해결될 것으로 기대한 것이다.



[그림 5-39] 선호미래 실현 시 완화·해결 가능한 갈등 예상

[표 5-18] 선호미래 실현 시 완화·해결 가능한 갈등 예상(1순위)

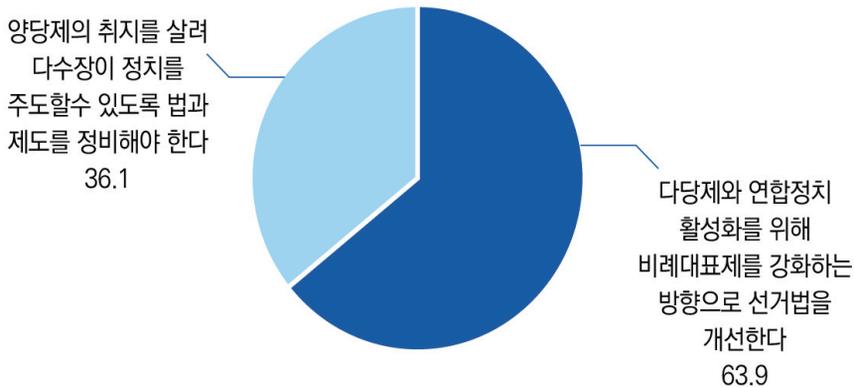
		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	개발에 따른 자연환경 훼손	정치적 갈등 (진보와 보수)	다문화 갈등	일자리 경쟁	지역 불균형 발전
■ 전체 ■		(202)	28.7	18.3	11.4	10.9	7.9	6.4
성별	남자	(109)	33.9	8.3	13.8	8.3	9.2	8.3
	여자	(93)	22.6	30.1	8.6	14.0	6.5	4.3
연령별	20~29세	(38)	18.4	18.4	10.5	13.2	21.1	2.6
	30~39세	(46)	32.6	17.4	6.5	13.0	6.5	8.7
	40~49세	(22)	22.7	13.6	4.5	4.5	9.1	22.7
	50~59세	(34)	32.4	29.4	2.9	8.8	2.9	0.0
	60~74세	(62)	32.3	14.5	22.6	11.3	3.2	4.8
권역별	서울	(40)	27.5	15.0	7.5	10.0	17.5	5.0
	경기/인천	(64)	28.1	23.4	7.8	9.4	7.8	7.8
	부산/울산/경남	(33)	30.3	15.2	12.1	9.1	3.0	9.1
	대구/경북	(18)	27.8	16.7	22.2	11.1	5.6	11.1
	대전/세종/충북/충남	(25)	28.0	12.0	20.0	16.0	4.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	30.8	23.1	7.7	7.7	7.7	7.7
	강원/제주	(9)	33.3	22.2	11.1	22.2	0.0	0.0
		응답 사례수 (명)	세대 간 갈등	과학기술 적응력 격차	새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등	성별 갈등	남한과 북한 갈등	기타
■ 전체 ■		(202)	4.0	3.5	3.5	3.0	2.0	0.5
성별	남자	(109)	4.6	4.6	1.8	3.7	2.8	0.9
	여자	(93)	3.2	2.2	5.4	2.2	1.1	0.0
연령별	20~29세	(38)	2.6	5.3	0.0	7.9	0.0	0.0
	30~39세	(46)	0.0	6.5	2.2	6.5	0.0	0.0
	40~49세	(22)	13.6	4.5	4.5	0.0	0.0	0.0
	50~59세	(34)	11.8	0.0	2.9	0.0	5.9	2.9
	60~74세	(62)	0.0	1.6	6.5	0.0	3.2	0.0
권역별	서울	(40)	2.5	0.0	2.5	10.0	2.5	0.0
	경기/인천	(64)	3.1	3.1	4.7	1.6	1.6	1.6
	부산/울산/경남	(33)	9.1	9.1	3.0	0.0	0.0	0.0
	대구/경북	(18)	0.0	0.0	5.6	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충북/충남	(25)	4.0	4.0	4.0	4.0	4.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	0.0	7.7	0.0	0.0	7.7	0.0
	강원/제주	(9)	11.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

[표 5-19] 선호미래 실현 시 완화·해결 가능한 갈등 예상(1+2+3순위)

		응답 사례수 (명)	경제적 불평등 (자산, 소득 등)	개발에 따른 자연환경 훼손	다문화 갈등	정치적 갈등 (진보와 보수)	지역 불균형 발전	일자리 경쟁
■ 전체 ■		(202)	55.0	46.5	46.0	45.0	23.3	22.3
성별	남자	(109)	62.4	35.8	33.0	42.2	26.6	24.8
	여자	(93)	46.2	59.1	61.3	48.4	19.4	19.4
연령별	20~29세	(38)	39.5	47.4	47.4	44.7	15.8	31.6
	30~39세	(46)	50.0	45.7	52.2	32.6	21.7	21.7
	40~49세	(22)	59.1	22.7	40.9	22.7	45.5	22.7
	50~59세	(34)	64.7	50.0	47.1	44.1	17.6	23.5
	60~74세	(62)	61.3	53.2	41.9	62.9	24.2	16.1
권역별	서울	(40)	45.0	45.0	47.5	50.0	15.0	27.5
	경기/인천	(64)	50.0	48.4	48.4	37.5	21.9	26.6
	부산/울산/경남	(33)	69.7	45.5	42.4	45.5	30.3	12.1
	대구/경북	(18)	38.9	50.0	50.0	44.4	33.3	22.2
	대전/세종/충북/충남	(25)	64.0	40.0	36.0	56.0	24.0	12.0
	광주/전북/전남	(13)	69.2	38.5	46.2	46.2	15.4	38.5
	강원/제주	(9)	66.7	66.7	55.6	44.4	33.3	11.1
		응답 사례수 (명)	세대 간 갈등	새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등	과학기술 적응력 격차	성별 갈등	남한과 북한 갈등	기타
■ 전체 ■		(202)	19.3	15.8	10.4	9.9	5.4	1.0
성별	남자	(109)	22.0	14.7	13.8	13.8	9.2	1.8
	여자	(93)	16.1	17.2	6.5	5.4	1.1	0.0
연령별	20~29세	(38)	23.7	13.2	18.4	15.8	2.6	0.0
	30~39세	(46)	21.7	17.4	10.9	17.4	6.5	2.2
	40~49세	(22)	40.9	22.7	13.6	9.1	0.0	0.0
	50~59세	(34)	17.6	8.8	2.9	8.8	11.8	2.9
	60~74세	(62)	8.1	17.7	8.1	1.6	4.8	0.0
권역별	서울	(40)	22.5	20.0	7.5	12.5	7.5	0.0
	경기/인천	(64)	18.8	18.8	10.9	12.5	4.7	1.6
	부산/울산/경남	(33)	21.2	9.1	12.1	3.0	6.1	3.0
	대구/경북	(18)	27.8	22.2	11.1	0.0	0.0	0.0
	대전/세종/충북/충남	(25)	16.0	16.0	16.0	12.0	8.0	0.0
	광주/전북/전남	(13)	7.7	7.7	7.7	15.4	7.7	0.0
	강원/제주	(9)	11.1	0.0	0.0	11.1	0.0	0.0

앞서 자신이 선택한 바람직한 미래사회 실현을 위한 정치적 제도 필요성에 대해서는 비례대표제를 강화하는 방향으로 선거법을 개정해 다당제 중심으로 하자는 의견이 63.9%였고, 양당제 중심으로 다수당이 주도할 수 있도록 하자는 의견이 36.1%였다.

국민참여단 응답자 특성별로 살펴보면 선호미래 실현을 위해 다당제가 적합하다는 의견에서 여성이 남성보다 높았으며, 연령별로는 40대가 가장 높은 선호를, 그 뒤를 이어 30대와 20대가 다당제를 선호했다. 지역별로는 강원, 제주와 서울의 다당제 지지가 높았다. 정치성향별로는 진보가 높았다. 정당 지지자별로는 정의당을 지지하는 응답자가 81.8%로 가장 높게 나타났고, 더불어민주당, 열린민주당 지지응답자가 다당제를 선호했다.



[단위:%, Base:전체(n=202)]

[그림 5-40] 바람직한 미래사회 실현을 위한 정치적 제도 필요성

[표 5-20] 바람직한 미래사회 실현을 위한 정치적 제도 필요성

구분		응답 사례수 (명)	비례대표제 강화하는 방향으로 선거법 개선	다수당이 주도할 수 있도록 법/제도 정비
▣ 전체 ▣		(202)	63.9	36.1
성별	남자	(109)	56.0	44.0
	여자	(93)	73.1	26.9
연령별	20~29세	(38)	65.8	34.2
	30~39세	(46)	69.6	30.4
	40~49세	(22)	72.7	27.3
	50~59세	(34)	64.7	35.3
	60~74세	(62)	54.8	45.2
권역별	서울	(40)	70.0	30.0
	경기/인천	(64)	64.1	35.9
	부산/울산/경남	(33)	66.7	33.3
	대구/경북	(18)	61.1	38.9
	대전/세종/충북/충남	(25)	48.0	52.0
	광주/전북/전남	(13)	61.5	38.5
	강원/제주	(9)	77.8	22.2
정치적 성향별	진보	(85)	72.9	27.1
	중도	(73)	68.5	31.5
	보수	(44)	38.6	61.4
투표 예상 정당	더불어민주당	(73)	69.9	30.1
	국민의힘	(73)	46.6	53.4
	정의당	(22)	81.8	18.2
	국민의당	(5)	20.0	80.0
	열린민주당	(4)	75.0	25.0
	그 외	(11)	100.0	0.0
	투표하지 않겠다	(14)	78.6	21.4

제6절

소결

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 다문화 의제의 국민선호

다문화 포용정책에 대한 선호는 숙의토론 이전에는 50.1%였으나, 숙의토론 이후 61.4%로 11.3% 포인트 상승했다.



[그림 5-41] 다문화 의제의 숙의토론 전후 선호 변화

숙의토론 이후 선택을 변경한 국민참여단의 발언 내용을 살펴보면 다음과 같다.

[표 5-21] 다문화 융화정책에서 포용정책으로 변경한 이유

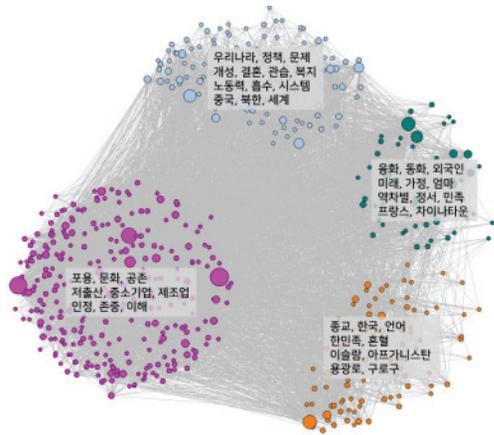
- ◆ 고유한 삶의 방식 등 문화적 차이를 있는 그대로 인정해야 함
- ◆ 외국인에 대한 통제도 중요하지만 차별 없는 대우가 더 중요함
- ◆ 포용정책이 주요 선진국 다문화 정책의 트렌드로 전 세계적 흐름임
- ◆ 한국이 다문화 사회로 진입한 만큼 세계의 추세에 따라야 함

이는 주제어 빈도분석에서도 드러났다. 토론에서 가장 많이 언급된 단어는 ‘포용(495회)’, ‘문화(426회)’, ‘다문화(409회)’, ‘정책(389회)’, ‘융화(379회)’ 순으로 나타났고, 토론의 주요한 주제는 1) 다문화 포용, 2) 다문화 융화, 3) 이주자들의 특성, 4) 다문화 정책과제 등으로 나타났다.

포용을 주제로 한 경우는 ‘문화’, ‘공존’, ‘인정’, ‘존중’, ‘이해’라는 긍정적인 단어들이 다수 군집해 있었고, 융화를 주제로 한 경우는 ‘외국인’, ‘가정’, ‘역차별’, ‘정서’, ‘민족’ 등의 단어가 군집해 있었다.



[그림 5-42] 다문화 주제어
(의제의 워드 클라우드)



[그림 5-43] 다문화 주제별 군집

2 다원가치 의제의 국민선호

다원가치 의제 중 사회적·환경적 가치에 대한 선호 의견은 숙의토론 이전 55.6%에서 숙의토론 이후 72.8%로 17.2% 포인트가 상승했는데 그 변화의 폭이 세 가지 의제 중 가장 크다.



[그림 5-44] 다원가치 의제의 숙의토론 전후 선호 변화

숙의토론 이후 선택을 변경한 국민참여단의 발언 내용을 살펴보면 다음과 같다.

[표 5-22] 경제적 가치에서 사회적·환경적 가치로 변경한 이유

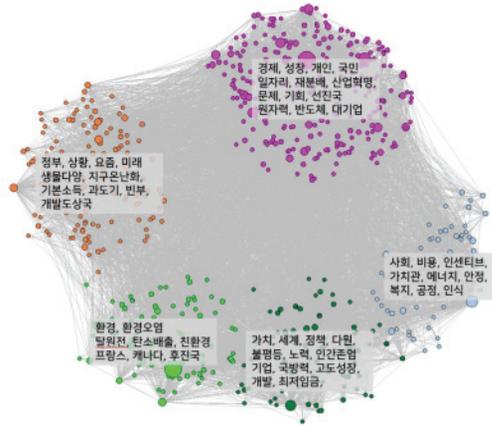
- ◆ 환경보존, 기후변화 대응, 효율적 자원관리 등이 요구됨
- ◆ 사회적, 환경적 가치는 미래 세대를 위한 책임임
- ◆ 경쟁을 통한 성장보다 사회적 신뢰 구축과 갈등 해소가 이제는 더 중요함
- ◆ 탈성장 사회에 대한 논의가 다른 나라들에서도 발견됨

주제어 빈도분석을 살펴보면 토론에서 가장 많이 언급된 단어는 ‘경제(896회)’, ‘환경(866회)’, ‘가치(686회)’, ‘성장(653회)’, ‘사회(458회)’ 순으로 나타났다. 올해는 코로나바이러스감염증-19(COVID-19)로 경제적 어려움이 커서 경제, 성장, 일자리, 재분배, 빈부격차 등의 단어가 도출되었다. 토론의 주요한 주제는 1) 사회경제적 문제와 이슈, 2) 환경가치, 3) 경제가치, 4) 사회적 인식, 5) 경제성장과 부작용 등의 세부주제로 구분되었다.

다원가치 토론에서 도출된 주제어를 살펴본 결과, ‘경제’와 ‘환경’을 중심으로 다양한 연관어가 파생되어 나타난 것을 확인할 수 있었다. 성장, 분배, 자본주의, 편리 등의 주제어는 ‘경제’와 직접적으로 연관되어 있었고, 신재생, 탄소, 친환경, 기후, 오염 등은 ‘환경’에 밀접하게 연관되어 있었다.



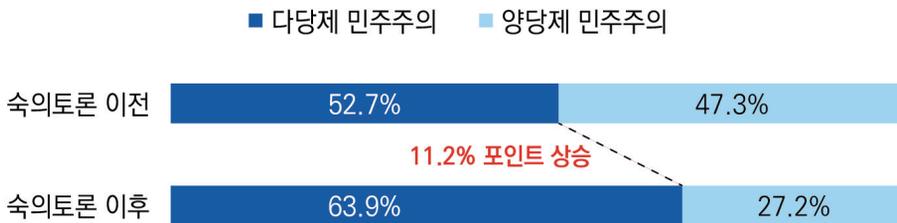
[그림 5-45] 다원가치 주제어 (의제의 워드 클라우드)



[그림 5-46] 다원가치 주제별 군집

3 다당제 의제의 국민선호

다당제 민주주의에 대한 선호의견 역시 숙의토론 이전에는 52.7%였으나, 숙의토론 이후 63.9%로 11.2% 포인트 상승하는 변화가 나타났다.



[그림 5-47] 다당제 의제의 숙의토론 전후 선호 변화

숙의토론 이후 선택을 변경한 국민참여단의 발언 내용을 살펴보면 다음과 같다.

[표 5-23] 양당제 민주주의에서 다당제 민주주의로 변경한 이유

- ◆ 다양한 국민의 의견을 반영하기 위한 정치적 제도의 변화가 필요함
- ◆ 소수의 의견이 받아들여지는 제도는 다당제 민주주의임
- ◆ 양당이 극단적으로 대립하는 현 정치체제에 대한 실망이 큼
- ◆ 이론적으로 다당제가 바람직한 정치체제임

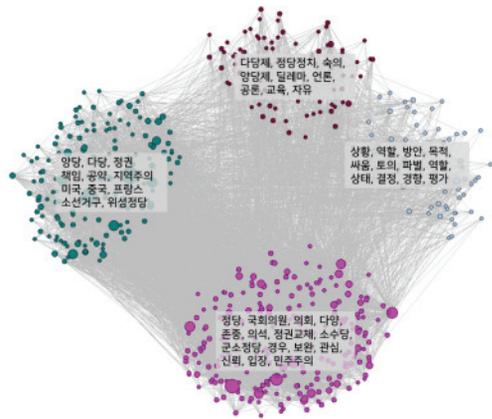
주제어 빈도분석을 살펴본 결과, ‘양당(589회)’, ‘다당(587회)’, ‘정당(439회)’, ‘정치(308회)’, ‘국민(273회)’ 등의 주제어가 지배적으로 등장한 것을 확인할 수 있다. 양당제와 다당제가 비슷한 수준으로 언급된 것이다.

해당 의제의 주제별 군집을 확인한 결과, 1) 양당제와 다당제, 2) 다당제의 목표와 가치, 3) 현재 정당제도의 병폐, 4) 시민과 사회의 역할 등의 세부주제로 도출되었는데 다당제의 필요성, 다당제의 가치와 장점 등을 인지하면서도 한국 정당제도의 병폐도 함께 고민하고 있음을 짐작할 수 있었다.

다당제 토론에서 도출된 주제어의 군집 가운데 양당제와 다당제, 각 정당제도가 공통으로 지니고 있는 책임성, 공약 이행, 지역주의 등의 한계와 해외사례에 관한 논의가 주요 주제 중 하나로 구분되었다. 또 다른 군집에서는 다당제가 지향해야 할 목표와 가치에 관한 주제도 발견되었다. 군소 정당의 난립으로 인한 다당제의 문제가 논의되었고, 다양한 민의를 반영한다는 다당제의 긍정적 측면이 부각되었다.



[그림 5-48] 다당제 주제어
(의제의 워드 클라우드)



[그림 5-49] 다당제 주제별 군집

4 국민선호 미래사회 모습

우리는 다문화, 다원가치, 다당제를 의제로 국민들의 선호정책을 파악하고 최종적으로 설문조사를 통해 선호하는 미래사회에 대해 조사하였다.

그 결과 국민참여단은 다문화 포용정책과 사회적·환경적 가치가 우선하는 1번 사회(76.2%)를 바람직한 미래상으로 선호하였다. 국가성장보다는 개인성장, 중앙집권보다는 분권화, 경제성장보다는 다원가치의 성장, 경쟁을 통한 성장보다는 합의를 지향하면서 사회적 연대를 높이는 것을 선호했음을 알 수 있었다.

제6장

결론

제1절 합의되는 의제와 대립되는 의제

제2절 새로운 사회 비전의 요청

제 1 절 합의되는 의제와 대립되는 의제

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

국회미래연구원은 국민이 원하는 미래사회를 파악하기 위해 3,000명 대상의 온라인 조사와 202명을 대상으로 숙의토론 공론조사를 진행했다. 우리 사회의 구조적 문제와 누적된 갈등, 다가올 미래의제를 바탕으로 13개 분야의 설문을 구성해 국민의 의견을 파악했다.

13개 설문은 사회와 문화 분야에서 5개의 미래정책(다문화 갈등, 다양한 가족의 등장, 불평등 완화, 고령화와 공적 연금의 운용, 급변하는 사회에 대응하는 교육혁신), 성장과 발전 분야에서 4개의 미래정책(지역균형 발전, 디지털 기술의 발전에 따른 신구산업의 갈등, 환경보호의 책임성, 경제가치와 사회가치의 대립), 그리고 정치와 국제질서 분야에서 4개의 미래정책(다당제와 양당제, 권력 구조, 국제전략, 한반도 평화)으로 나눌 수 있었다(그림 6-1 참조).



[그림 6-1] 13개 미래정책 의제와 분야별 분류

13개의 미래정책은 국민의 선호를 파악하기 위해 구체적 예시를 제공하면서 재구조화했고, 3,000명의 의견을 물었다. 선호의 결과는 제4장에서 설명했듯, 선호가 강하게 나타나는 미래정책도 있었고, 선호가 팽팽해 어느 쪽으로 국민의 의견이 모일 것인지 불확실한 미래정책도 있었다.

불평등 완화, 지역균형 발전, 디지털 기술발전에 따른 신구산업의 갈등, 급변하는 사회에 대응하는 교육 혁신, 대통령 중임제와 의회 중심제의 갈등, 미중 경쟁에서 한국의 전략, 한반도 평화를 위한 대안에서는 국민의 선호가 한편으로 기울어 합의된 방향성을 확인할 수 있었다(표 6-1 참조).

[표 6-1] 합의되는 미래정책과 대립되는 미래정책

구분	설문조사 분야	합의되는 방향
합의되는 국민 선호	다양한 가족, 노동의 등장	세계적 추세여서 디지털 경제, 플랫폼 경제 등 새로운 산업을 개척하도록 정부 지원
	불평등과 격차 완화	공정경쟁, 정규직 기회 확대, 산업계의 자율적 일자리 창출 및 인력 교육에 투자
	고령화와 공적연금 확충	은퇴연령 연장, 임금노동 지속
	지역균형발전	정부 및 국회의 지역 이전, 광역도시 확대, 농촌의 신성장 동력 발굴
	기술발전과 신구산업 갈등	디지털 변화 적극 추진, 피해 입을 기업, 노동자에 지원책 제공
	교육혁신	산업에 필요한 인재를 기업이 육성하도록 교육 관련 규제 완화, 산학협력 장려
	갈등하는 동북아 질서	미국과 중국 사이에서 외교적 균형 추구
	권력구조	장기적 전망의 국정 운영이 가능한 대통령 중임제로 개헌
	한반도 평화	갈등과 비용 감수한 통일보다 자유로운 왕래, 평화로운 이웃 국가 지향
대립되는 국민 선호	다문화 갈등 경제 가치와 사회 가치의 대립, 환경보호의 책임 귀속 다당제와 양당제	

다양한 가족과 노동의 등장으로 국가의 역할을 모색하는 미래정책에서 합의되는 방향은 우리사회도 세계적 추세에 발맞춰 디지털 경제, 플랫폼 경제 등 새로운 산업을

개척하도록 정부가 적극적으로 지원하는 것이다. 불평등과 격차를 해소하는 미래정책에서 합의되는 방향은 공정경쟁의 확산, 정규직 기회의 확대, 산업계의 자율적 일자리 창출과 필요한 인력 교육에 투자하는 것이다.

고령화 시대에 공적 연금의 확충에 대해서 합의되는 방향은 은퇴 연령을 연장하고, 고령자라도 임금노동을 지속할 수 있는 여건을 마련하자는 것으로 나타났다. 지역균형발전에 대해서 합의되는 방향은 정부, 공공기관, 국회를 더 적극적으로 지역에 이전하고 광역도시를 확대하며, 농어촌의 신성장 동력을 발굴하는 것이다.

기술발전에 따른 신규산업의 갈등에 대해 합의되는 방향은 디지털 변화를 적극적으로 받아들이되, 이 과정에서 피해를 입을 기업과 노동자를 위한 지원책을 제공하자는 것이다. 미래사회 대응력 향상을 위한 교육혁신에 대해 합의되는 방향은 기업이 인재를 육성하도록 교육 관련 규제를 완화하고, 중고교 및 대학과 기업이 협력하도록 장려하는 정책을 펴자는 것으로 나타났다.

갈등하는 동북아 질서에서 한국의 외교 전략은 미국과 중국 사이에서 균형적 외교 전략을 추진해야 하는 것으로 합의의 방향이 논의되었다. 권력구조의 개헌 관련해서는 장기적 전망의 국정 운영이 가능하도록 대통령 중임제로 개헌하자는 방향으로 합의를 보이고 있다. 한반도 평화를 위한 합의의 방향은 갈등과 비용을 감수하면서 무리하게 통일을 추진하기보다는 남북 간 자유로운 왕래로 평화로운 이웃국가를 지향하는 것으로 나타났다.

반면, 다문화 갈등, 경제적 가치와 사회적·환경적 가치의 대립, 다당제와 양당제 등에서는 국민의 선호가 팽팽해 어느 쪽을 지향하는지 불확실했다. 우리는 이 미래정책 의제에 대해 국민의 선호를 깊이 있게 논의하기 위해 숙의토론을 실시했다. 흥미로운 점은 선호의견이 팽팽한 미래정책 의제들이 우리사회에 새로운 비전을 요청하는 갈림길을 제시하고 있다는 점이다. 이 내용은 앞서 설명했지만, 결론 부분의 제2절에서 좀 더 논의하기로 하자.

표 6-2는 앞서 든 대립되는 미래정책 의제를 두고 숙의토론을 한 결과 변화를 나타낸다. 다문화 갈등에서 다문화 포용을 선호하는 의견은 숙의토론 전 50.1%였으나 숙의토론 후 61.4%로 증가했다. 국민은 그 이유로 성숙한 국가로서 이민자들을 차별 없이 대우해야 한다, 고유한 삶의 방식 등 문화적 차이를 있는 그대로 인정해야 한다,

다문화 자녀들이 우리사회에 자연스럽게 적응하고 그들의 특징을 살려 우리사회의 다양한 발전에 기여해야 한다 등을 들었다.

경제적 가치와 다원적 가치의 대립에서는 숙의토론 전 다원가치를 지향한다는 의견이 55.6%였으나, 숙의토론 후 72.8%로 대폭 증가했다. 국민은 그 이유로 현재 한국 사회의 부의 불균형과 환경파괴가 심각하다, 사회적·환경적 가치의 추구는 미래세대를 위한 현재세대의 책무이다, 사회적 신뢰 구축과 갈등 해소가 더 중요해질 것이다 등 들었다. 이 미래정책 의제는 숙의토론 후 가장 많은 의견변화를 보인 것으로 나타났다.

다당제와 양당제의 갈등에서 숙의토론 전에는 다당제를 지지하는 의견이 52.7%였으나 숙의토론 후에는 63.9%로 증가했다. 국민은 그 이유로 현재 양당이 극단적으로 대립하는 모습에 많은 실망을 했다, 사회의 다양한 의견들이 대변되어야 한다, 다양한 비례대표 국회의원들이 나와 다양한 사회적 발전을 일궈내야 한다 등의 의견을 들었다.

[표 6-2] 대립되는 미래정책 의제에서 숙의토론 후 변화

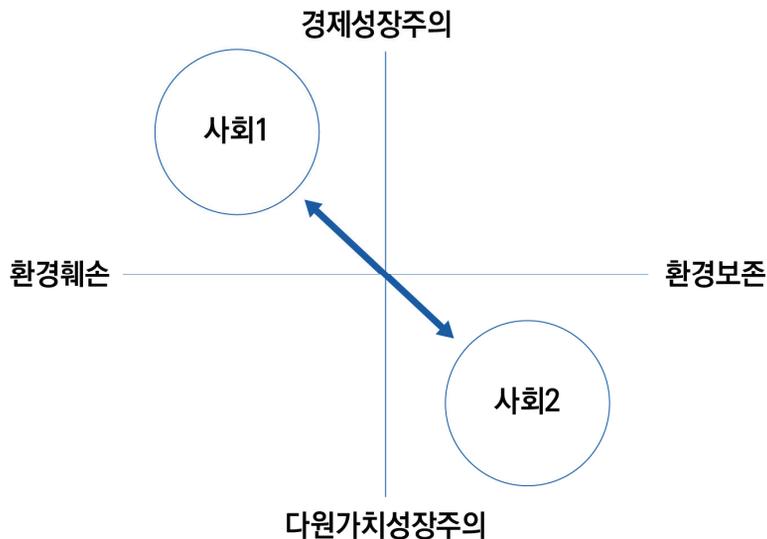
분야	지향해야 할 방향	숙의토론 전후 선호 비율		선호 이유
		전	후	
다문화갈등	다문화 포용 지향	50.1%	61.4%	· 성숙한 국가로서 이민자들을 포용 · 고유한 삶의 방식 등 문화적 차이 인정 · 다문화 자녀들이 우리 사회에 기여할 수 있어야 함
경제 가치, 다원 가치 대립	다원가치 지향	55.6%	72.8%	· 부의 불균형, 환경파괴의 심각 · 사회적·환경적 가치 추구는 미래세대를 위한 책무 · 사회적 신뢰 구축과 갈등 해소 중요
다당제와 양당제	다당제 민주주의 지향	52.7%	63.9%	· 양당이 극단적 대립하는 데 실망 · 사회 다양한 의견들이 대변되어야 함 · 다양한 비례대표가 다양한 발전을 일궈내야 함

제2절 새로운 사회 비전의 요청

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

우리는 우리사회가 마주하는 갈등을 다차원적으로 살펴보고, 현재 우리사회가 어디에 있으며, 어느 방향을 요구하고 있는지 분석해보았다.

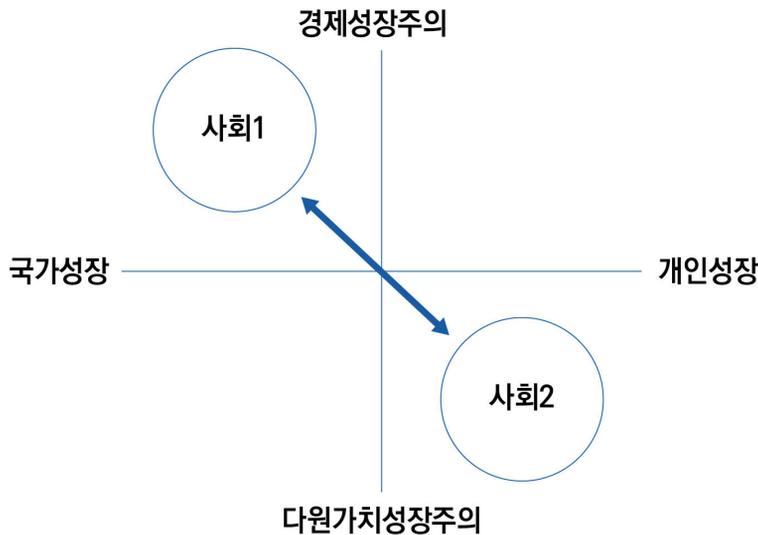
그림 6-2는 우리사회의 지배담론인 경제 성장주의가 다원가치 성장주의와 대칭을 이루고 있음을 보여준다. 다원가치 성장주의는 성장이라는 단어 앞에 이제까지 '경제'만을 붙였던 경향을 비판하고, 탈성장이나 대안적 성장, 사회적 가치와 환경적 가치의 중시를 주장하는 것으로 개념화할 수 있다. 또한 형평성, 정치적 발언권의 확대, 사회적 연대와 사회적 신뢰의 증진, 인간의 존엄성, 환경과 생태의 보존, 생물다양성의 유지 등을 주장한다고 말할 수 있다. 이는 경제성장불가지론과 비슷한 측면이 있는데, 특히 진정한 번영과 발전은 경제성장중심주의를 탈피하는 것이다(레이워스, 2018).



[그림 6-2] 경제성장과 환경보존의 갈등에서 나타난 미래 공간

그림 6-2에서 사회1은 경제성장을 위해 자연환경을 희생했던 지난 과거와 현재 우리사회의 모습이다. 한편, 사회2는 현재 우리사회 시민들의 일부가 요구하는, 아직은 실현되지 않는 미래사회의 모습이다. 이 미래는 환경보존과 다원가치 성장주의가 짝을 이루고 있다.

국민은 여러 여론조사에서 “자연환경을 보호하기 위해 경제발전을 늦춰도 된다” “경제성장이 둔화되어도 환경보호가 우선이다”는 의견을 내고 있어 사회2라는 새로운 공간을 제시할 수 있다. 국회미래연구원의 민보경 외(2020)는 한국인의 미래가치관 조사에서 ‘자연환경을 보존하는 것은 도시 개발보다 중요하다’는 의견에 대해 응답자의 68.2%가 그렇다고 대답했음을 보고했다. 같은 조사에서 ‘내가 낸 돈이 환경오염 방지에 사용된다고 확신할 수 있다면 소득의 일부를 내놓을 것이다’는 의견에 응답자의 54.4%가 그렇다고 대답했다.

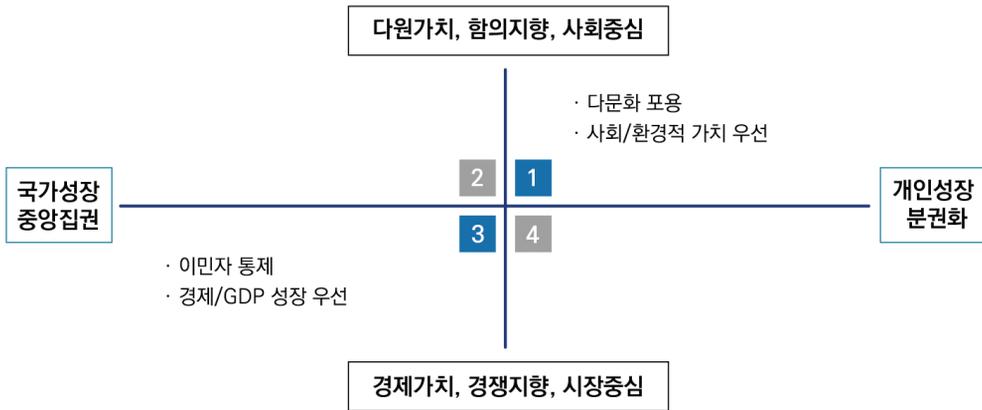


[그림 6-3] 국가성장과 개인성장의 갈등에서 나타난 미래 공간

마찬가지의 방식으로 국가성장과 개인성장을 대립시키고 4분면을 그려보면 그림 6-3을 얻을 수 있다. 여기서도 사회1은 과거와 현재 우리사회의 모습을 담고 있으며, 사회2는 우리사회의 일부 시민들이 바라는 새로운 미래공간으로 해석할 수 있다.

예컨대, 여러 설문조사에서 국민은 “소득이 적고 출세하지 못해도 여유로운 삶을 추구하겠다”는 태도를 보이거나 “개개인의 미래기획과 추진을 돕는 공동체의 형성이 바람직하다”는 태도 등은 사회2의 모습을 담고 있다. 국회미래연구원의 김현곤(2021)은 ‘새로운 국가발전모델의 제안’에서 국가의 주인인 국민의 관점, 사회 구성원의 관점에서 국가발전모델이 설계되어야 한다고 강조했다. 그는 이 글에서 국가가 각 개인의 최우선 인생 아젠다를 지지하고 도와주는 역할을 새롭게 맡아야 한다고 강조했다.

우리는 이런 문제의식을 바탕으로 대립되는 미래정책들을 조합해 4분면을 구성해보았다(그림 6-4 참조). 1번은 다원가치와 합의지향, 개인성장과 분권화를 추구한다. 반면, 3번은 경제적 가치와 경쟁을 통한 성장, 국가 성장중심, 중앙집권화를 추구한다. 앞서 설명한 대로 국민은 1번과 3번 중 선호미래로 1번을 꼽았다.



[그림 6-4] 대립되는 미래사회상과 국민의 선호

우리는 1번을 선호하는 국민의 마음에서 ‘성장사회에서 성숙사회로 전환’을 읽을 수 있었다. 이를 우리사회의 새로운 비전으로 정해보았다. 이 비전을 뒷받침하는 핵심적 지향가치는 3가지를 들 수 있다(표 6-3 참조). 첫째는 국가주도에서 자율과 분권으로 발전하는 사회다. 둘째는 경제성장 중심에서 다원가치 중심으로 전환이다. 셋째는 사회적 약자를 우선하는 따뜻한 공동체의 등장이다.

[표 6-3] 국민이 원하는 새로운 사회 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

국민의 선호가 1번 사회임에도 기존의 관성대로 3번 사회를 고집하는 것은 1번 사회라는 새로운 공간의 열망을 간과하거나 무시하는 것이어서 지속적으로 갈등과 대립을 일으킬 것이다. 그렇다고 3번 사회의 관성을 부정하는 것도 같은 논리로 우리사회의 갈등과 대립을 해결하는 데 크게 도움이 되지 않는다. 1번 사회라는 새로운 공간을 창조하는 데에도 이롭지 않다.

1번 사회와 3번 사회의 건강한 대립과 상호작용이 사실은 더욱 중요하다. 건강한 대립과 상호작용이 일어나려면 1번 사회가 등장해야 하고, 이 사회로 가는 길이 놓여야 한다. 1번 사회와 3번 사회의 대등한 상호작용 과정에서 지금까지 상상하지 못했거나 새롭게 정의할 수 있는 성장과 발전에 대한 대안의 문이 열리지 않을까. 이 문을 통해 가다 보면 우리가 애초에 원했던 목적지 자체를 다시 성찰하고 재구성할 수 있는 기회도 있을 것이다.

참고문헌

1. 문헌자료
2. 웹사이트

참 고 문 헌

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

1 문헌자료

- 김동환(2010), 「미래예측결과를 입법활동에 반영하기 위한 제도개선방안」, 국회입법조사처 정책연구용역보고서.
- 김명자(2011), 『원자력 딜레마: 원자력 르네상스의 미래』, 사이언스북스.
- 김석호 외(2021), 『국가사회 발전지수 개발을 위한 이론체계 연구』, 경제인문사회연구회.
- 김영식, & 김근배(1998), 『근현대 한국사회의 과학』, 창작과비평사.
- 김현곤.(2021), 「새로운 국가발전모델의 제안」, 『국가미래전략 Insight』, 제20호, 국회미래연구원.
- 레이웬스 케이트, 『도넛 경제학』, 홍기빈 역(2018), 학고재.
- 문만용(2017), 「‘전국민 과학화운동’: 과학기술자를 위한 과학기술자의 과학운동」, 『역사비평』, 120, pp. 284~315. <https://doi.org/10.38080/crh.2017.08.120.284>
- 민보경 외(2020), 『한국인의 미래 가치관 연구』, 국회미래연구원.
- 박병원(2014), 「우리나라 중장기 미래전략 활동의 평가와 과제」, 『Future Horizon』, 제22호, 과학기술정책연구원.
- 박성원 외(2019), 『한국인 선호미래 조사 연구』, 국회미래연구원.
- 박성원(2020a), 「2050년 서른살, 민서가 바라는 미래」, 『국가미래전략 Insight』, 제2호, 국회미래연구원.
- 박성원.(2020b), 『선호미래 실현을 위한 미래정책 공론조사』, 국회미래연구원.
- 박성원(2021), 「선호미래로 향하는 우회도로」, 『국가미래전략 Insight』, 21호, 국회미래연구원.

- 박성래(1978), 「한국근세의 서구과학 수용」, 『동방학지』, 20(0), pp. 257~292.
- 박영도(2008), 『입법학 입문』, LIS법령정보관리원.
- 박재구(2007), 「[고리 1호기 30년, 그리고 계속운전] “고리 1호기, 최상의 운전성능 유지하고 있어”」, 『Electric Power』, 1(4), p. 18.
- 박태균(2019), 「박정희식 경제성장 정책의 종점으로서 경제안정화 종합시책」, 『역사비평』, 128, pp. 10~39. <https://doi.org/10.38080/crh.2019.08.128.10>
- 서용석(2010), 『국가주도의 미래예측활동과 대안적 국가미래전략기구의 방향 모색』, 한국행정연구원.
- 이광형(2015), 『(3차원 미래 예측으로 보는) 미래 경영』, 생능.
- 이광형(2018), 『세상의 미래』, MID.
- 우명숙·남은영(2021), 「공정성 원칙으로서 능력주의와 불평등 인식: 한국과 일본의 비교」, 『아세아연구』, 64(1), pp. 201~244.
- 이재용(2017), 「고리 1호기 명예로운 퇴역... 원전정책 해체산업으로? TT -」, 『Electric Power』, 11(7), pp. 18~21.
- 재정경제부(2005), 『8.31 부동산 정책 공론조사』.
- 정재승 외(2014), 『카이스트, 미래를 여는 명강의』, 푸른지식.
- 조근희(2017), 「국가의 미래관리 역량강화 방안 연구 - 미래연구의 실효성 제고를 위한 법령 개정을 중심으로 -」, 한국과학기술원 석사 학위 논문.
- 피시킨 제임스(2003), 『민주주의와 공론조사』, 김원용 역, 이화여자대학교 출판부.
- 한국사회갈등해소센터(2014), 「2014 대한민국 미래비전 국민대토론회」.
- 한국행정연구원(2014), 「미래예측 상시화를 위한 기능 설계방안 연구」.
- 한국행정연구원(2020), 『2020 사회통합실태조사』, 한국행정연구원.
- 한국행정학회 대한민국 미래100년 특별위원회(2021), 「대한민국 미래에 대한 국민인식조사」.

- Benson, R.(2006), News media as a “journalistic field”: What Bourdieu adds to new institutionalism, and vice versa. *Political Communication*, 23(2), 187-202.
- Bourdieu, P.(1979), *Algeria 1960: The Disenchantment of the World, the Sense of Honor, the Kabyle House or the World Reversed*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Bourdieu, P.(1984), *Distinction : a social critique of the judgement of taste*. Harvard University Press.
- Bourdieu, P.(1991), *Language and symbolic power*. Harvard University Press.
- Bourdieu, P.(2001), *Television*. *European Review*, 9(3), 245-256.
- Breiger, R. L., Boorman, S. A., & Arabie, P.(1975), An algorithm for clustering relational data with applications to social network analysis and comparison with multidimensional scaling. *Journal of mathematical psychology*, 12(3), 328-383.
- Brooks, M.(2002), Ch.6 Centralized rationality: the planner as applied scientist (pp. 81~96), *planning theory for practitioners*. Washington D.C: Planners Press.
- Doerfel, M. L., & Barnett, G. A.(1999), A semantic network analysis of the International Communication Association. *Human communication research*, 25(4), 589-603.
- Dong-Won, K., & Leslie, S. W.(1998), Winning markets or winning nobel prizes? KAIST and the challenges of late industrialization. *Osiris*, 13, 154-185.
- Fairclough, N.(1992), *Discourse and social change*.
- Fishkin, J.(2009), “When the People Speak: Deliberative Democracy & Public Consultation”, Oxford: Oxford University Press.

- Glenn, J. C., Dator, J., & Gordon, T. J.(2001), "Futures research and decision making: examples and reflections". *Foresight*, 3, 177-189.
- Heimerl, F., Lohmann, S., Lange, S., & Ertl, T.(2014, January), Word cloud explorer: Text analytics based on word clouds. In 2014 47th Hawaii International Conference on System Sciences (pp. 1833~1842). IEEE.
- Jasanoff, S.(2004), *States of knowledge: the co-production of science and the social order*. Routledge.
- Jasanoff, S., & Kim, S.-H.(2019), *Dreamscapes of modernity: Sociotechnical imaginaries and the fabrication of power*. University of Chicago Press.
- Lasswell, H. D.(1951), The Policy Orientation. In Lasswell, H. D. and Lerner. D. (eds). *Policy Science*, 3-15. Stanford, California: Stanford Univ. Press.
- Liebow, E.(1967), *Tally's corner: A study of Negro streetcorner men*. In Boston: Little, Brown.
- Miller, R(2011). *Futures Literacy: Embracing Complexity and Using the Future*. *Ethos*, 10: 23-28.
- Oreskes, N., & Conway, E. M.(2010), *Merchants of doubt: how a handful of scientists obscured the truth on issues from tobacco smoke to global warming*. Bloomsbury Press.
- Park, S(2018). A possible metric for assessing self-efficacy toward postulated futures. *Foresight*, 20(1): 56-87.
- Wacquant, L(2002), *Scrutinizing the Street: Poverty, Morality, and the Pitfalls of Urban Ethnography*. *American Journal of Sociology*, 107(6), 1468-1532. <https://doi.org/10.1086/340461>
- Weber, M.(1930), *The Protestant ethic and the spirit of capitalism*. In Unwin university books ; 19. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781912282708>

2 웹사이트

조선일보(2018. 6. 20.) 「공론조사 창시자, 大入 공론조사에 일침」,

https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2018/06/20/2018062000114.html?form=MY01SV&OCID=MY01SV

국회 회의록 홈페이지, <http://likms.assembly.go.kr/record/>

대한민국 국회 홈페이지 국회소개 페이지(상임위원회),

<https://www.assembly.go.kr/views/cms/assm/assembly/assorgani/assorgani0301.jsp>

대한민국 국회 홈페이지 국회소개 페이지(특별위원회),

<https://www.assembly.go.kr/views/cms/assm/assembly/assorgani/assorgani0302.jsp>

의안정보시스템, <http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>

중부일보(2019.4.9.),

<http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=1342412>

Abstract

A Study on Policies for a Better Future and People's Preferences

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

A study on policies for a better future and people's preferences is a research project in which the National Assembly Futures Institute conducts with the participation of the public every year. In 2021, we forecasted various futures 15 years in the future and suggested direction that our society should move in. To this end, a survey of 100 experts, a survey of 3,000 people nationwide, and a public deliberation survey of 202 people were conducted.

As a result, it was confirmed that the people believe that our society should move from the era of economic growth to the era of maturity. This transition suggests that the era of low economic growth should not be viewed negatively or anxiously in contrast to the paradigm of growth at all costs or unlimited growth, but should be reconsidered as an opportunity to enter into an era of maturity in all fields.

In the age of maturity, there should be the emergence of a community that helps all individual citizens grow, an inclusive society that considers minorities and the weak first, a nation that is driven by autonomy and decentralization rather than state-led initiatives, and a society that promotes pluralistic values such as social and environmental values as a priority.

In the age of maturity, each individual is guaranteed a decent human life, and can design and promote their own future based on their autonomous capabilities. In the past, our society damaged the environment in the relentless pursuit of economic growth, but in the age of maturity, our

society should prioritize pluralistic values such as social and environmental values over economic values, and establish a new direction for social development based on such pluralistic values. In the midst of structurally accumulated conflicts and confrontations, the voices of the socially weak and minorities who suffer from various social problems should be heard clearly in the public sphere, and the government and parliament should take an active role so that differences are respected.

Our society is facing enormous challenges such as climate crisis, progress of the 4th industrial revolution, widening socioeconomic inequality, low birthrate, aging population, and pandemics. It is necessary to engage in diligent efforts to identify and realize the future desired by the people without being unnerved by rapid and sudden changes.

부록

1. 국가 미래정책과 국회 논의 경험, 발전 방안
2. 1차 설문조사지
3. 2차 설문조사지
4. 3차 설문조사지
5. 온라인 숙의토론 질의응답 회의록

부록 1

국가 미래정책과 국회 논의 경험, 발전 방안

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

제1절 서론

지금 대한민국은 저출산·고령화로 인한 인구구조의 급격한 변화, 청년실업, 양극화와 사회갈등, 세계 기후변화 위기와 자원의 고갈, 인공지능 시대의 편익과 위협의 도래 등 국내·외적으로 그 깊이와 속도를 가늠할 수 없는 빠른 변화와 커다란 불확실성의 시대의 한복판 놓여있다. 그리고 지금 시대를 살고 있는 현 세대들에게는 이러한 거시적이고 구조적인 도전과제들에 대응하고 미래세대의 삶을 보장하는 노력과 성과를 내야 하는 의무와 책임이 주어지고 있는 게 현실이다.

서둘러 현 세대들이 지는 이 막중한 책임의 이행을 위한 국가의 미래관리 시스템을 구축하여야 한다. 그러나 3권 분립의 정치체제를 가진 대한민국에서 ‘사법-행정-입법 중 그 시스템을 갖추고 책임 있게 이행해 나갈 주체는 누구인가?’, ‘그 거버넌스는 어디에 어떻게 마련되어야 하는가?’를 결정하는 일은 쉬운 일이 아니다. 본 연구에서는 국가의 미래전략을 이 중에서 입법, 즉 국회에서 책임적으로 논의하는 것에 대해 그 필요성과 가능성, 구체적 방안을 모색하는 데 집중하고자 한다.

법치국가의 국가 작용이라 할 수 있는 통치와 행정은 법률에 기반하여 이루어진다. 그리고 법률에 대한 발의는 정부와 국회에 권한이 주어지고, 국회는 최종적으로 법률의 제·개정과 폐지에 대한 권한을 갖고 있다. 법률의 제정·개정과 폐지는 국회가 가지는 가장 본질적인 권한이라 할 수 있다.

그런데 현존하는 우리나라의 법률들과 입법의 실태, 입법의 과정들을 살펴보면 매우 단기적인 시야를 가진, 즉 상당히 단기 지향적인 모습들을 하고 있음을 쉽게 알 수 있다.

정부에서 각 분야별로 ‘기본 계획’, ‘종합계획’, ‘중·장기계획’, ‘종합시책’ 등 다양한 이름으로 수립하고 있는 소위 ‘중·장기계획’들을 보면, 대부분 3년에서 5년 단위로 작성되고 있는데, 이는 미래학에서 보통 말하는 ‘미래’의 시간 개념과 간극이 너무나

크다고 할 수 있다. 정부 행정에 이러한 단기적 시각을 부여하고 있는 것이 바로 국회에서 만든 법률의 규정들이다.

또한 국회에서는 매일 수많은 법률들이 발의되고 있지만 대부분의 법률들은 임기만으로 논의조차 되지 못한 채 사라지고 있고, 그나마 논의가 되고 통과되는 법률들은 시급한 현안에 대응하기 위한 법률들이 대부분이다. 지금 당장 논의해야 한다는 시급성이 인정되지 않으면 국회의 논의 테이블에 안건으로 상정되기가 쉽지 않다. 국회에서 통과되는 법률 대부분이 6개월에서 1년 안에 시행이 되도록 입법이 되고 있는 현실만 보아도 얼마나 급한 현실만 국회가 대응하고 있는지 쉽게 알 수 있다. 국회에서 법이 발의되기까지의 과정, 그리고 발의된 법안들 중 실제 논의 주제로 삼을 안건의 선정, 상임위 등 여러 단위에서의 논의와 합의의 과정 어디에도 진정한 '미래'를 고려하는 단계는 존재하지 않는다.

국회는 입법에 대한 권한뿐만 아니라 정부가 지출할 예산에 대한 심의와 확정 권한을 가지고 있다. 그런데 이 예산이라는 것은 1회계연도에 대한 국가의 수입과 지출에 대한 계획이다. 그래서 국회는 정부에서 제출하는 다음 연도에 대한 예산에만 관심을 가질 뿐, 10년 뒤, 20년 뒤 국가 재정의 수입과 지출에는 큰 관심이 없다. 국회 예산정책처를 통해 발의되는 법률안들의 예산 추계가 이루어지기는 하지만, 그 예산 추계를 실제 심의과정에서 심도 있게 살펴보지 않을뿐더러, 예산 추계 또한 장기적 관점에서 잘 이루어지지 않고 있는 게 현실이다. 국회가 정부 예산에 대한 심의·확정 권한을 가지는 것은 국민의 의사에 맞는 국가의 예산 행정을 위한 것이다. 그렇기 때문에 예산의 심의·확정 과정에서 미래세대의 권익이 보호되도록 미래 지향적 국민의 의사 또한 반영되어야 하나, 그러한 시스템을 갖추고 있지 못하다.

이러한 근시안적인 국회의 입법과 예산 심의의 실태에 변화를 가져와야 한다. 유권자의 표로 정치적 생명이 결정되는 국회의원들이 모여 있는 곳에서 입법과 예산에 장기적 시각을 요구하는 것은 상당한 무리일 수 있다. 하지만 앞서 서술했듯이 해결해야 할 국내·외적 난제들이 산적한 시대이기 때문에 국민들은 미래를 준비하는 것의 중요성을 충분히 알고 있다. 국민 각자가 미래를 준비하고, 다음 세대들의 삶을 걱정하며 나름의 대안을 마련하고자 부단히 노력들을 하며 살아가고 있다.

국회도 미래를 준비하고 미래세대의 더 나은 삶을 보장하는 준비에 들어가는 것이

국민의 뜻에 부합한 것이며, 이는 국민을 대변하는 국회가 마땅히 해야 할 일이라 할 수 있다. 국회가 고려하는 '시간'의 개념과 미래학의 연구대상인 '미래'의 시간적 간극을 최대한 줄이고자 하는 노력과 이를 위한 시스템의 마련이 필요하다.

제2절 미래와 입법

1. 미래학과 입법학의 만남

법학에 있어 '법해석학'이 법률 제정 이후의 문제인 현존하는 법률 적용의 문제에 국한하여 연구를 진행해 오면서 개개의 구체적 사건에 적정한 법적 취급을 부여하는 과학적 방법을 연구하는 학문이라면, '입법학'은 일정한 목적을 위하여 그 목적에 가장 부합하는 법률을 만드는 과학적 방법을 연구하는 학문이라고 할 수 있다.²¹⁾

실정법에 대한 합리적이고 타당한 해석과 적용을 통해 법적 정의를 실현하는데 기여하는 일은 법학 중에서도 주류학문으로 자리해 온 법해석학의 가장 큰 역할이자 존재 이유였다. 하지만 하루하루 기술의 진보가 이루어지고 다양한 위기와 가능성이 열려있는 시대에, 그 복잡성이 급격히 증대되고 있는 현실에서 이러한 법해석학만으로 우리 사회를 하나의 '조직체'로 지탱해 나가기에는 한계가 있다. 빠르게 변화하는 사회에 실정법을 아무리 유연하게 해석하고 적용을 한다 하더라도 무리하게 법을 적용해야 하거나, 적용할 수 있는 법률이 없는 경우가 많기 때문이다.

따라서 법해석학뿐만 아니라 빠르게 변화하는 사회에 대응하고, 미래를 예측하고 관리하기 위한 입법의 역할에 주목해야 한다. 입법은 미래에 관한 것이며, 이 둘을 연구하는 미래학과 입법학의 접목은 필수적인 것이라 할 수 있다. 미래학과 입법학의 융합을 통해 입법이 보다 미래학 측면에서 바람직한 입법이 이루어질 수 있도록 입법의 시스템을 변화시키려는 노력이 필요하다.

입법을 위한 일정한 '목적'의 설정이라는 것은, 지금과는 다른 새로운 세상을 그리는 어떤 상상 속에서 도출되는 것이기 때문에, 입법자에게는 아직 오지 않은 세상, 겪어보지 않은 세상 중에서도 특별히 원하는 세상에 대한 구체적인 그림이 필요하다. 이러한 원하는 세상에 대한 그림을 제대로 그리는 데에 바로 미래학이 큰 역할을 할 수

21) 박영도(2008), 『입법학 입문』, LIS법령정보관리원, p. 22.

있다. 미래학에서는 미래를 예측하는 것으로 그치지 않고, 다양하게 예측되는 미래에서 원하는 미래를 구현하기 위해 미래전략을 세우고, 미래를 관리해 나갈 것을 주문한다. 즉 미래는 하나의 길만 있는 것이 아니라, 미래사회에 영향을 미치는 다양한 요소²²⁾에 의해 다양한 미래가 그려진다. 미래학의 의미는 다양한 미래에서 '선호하는 미래', '바람직한 미래'를 설계하고, 그러한 미래를 위해 전략을 수립하고 계획을 세워 추진하면서 미래를 항상 유지·보수해 나갈 것을 제안하는 것이다.²³⁾

따라서 우리가 미래학의 미래예측 방법론에 따라 '원하는 미래', '바람직한 미래'를 설정하면, 그것이 바로 입법학에 있어서는 입법의 '목적'이 될 수 있는 것이고, 그러한 목적에 맞게 입법의 내용을 구성하는 것이 입법학의 과제이다. 그리고 이러한 과정은 미래학에서 말하는 미래전략과 미래 계획수립의 일부가 될 수 있다.

이렇듯 입법은 본질적으로 '미래'의 속성을 가지고 있다고 할 수 있고, 입법이 지금 가지고 있는 '미래'라는 것의 시간적 범위를 미래학의 연구대상인 진정한 '미래'로까지 확대하기만 한다면 국회에서 실제로 이루어지는 입법이 단기 지향성을 극복하고 미래지향적인 입법이 될 수 있을 것이다. 국회가 미래학에서 제시하는 바와 같이 바람직한 미래를 설정하고, 이를 입법과 예산으로 반영하고, 구체적인 실행을 관리해 나갈 수만 있다면 지금 닦쳐있는 수많은 대한민국의 난제들에 대응하여 보다 나은 대한민국을 미래세대에게 물려줄 수 있을 것이다. 이에 국회가 수행하고 있는 '입법'과 미래학이 말하는 '미래'와의 접목을 위한 구체적이고도 실천적인 시도와 노력이 필요하다.

2. 미래 입법의 실천

국회가 미래지향성을 갖추기 위한 노력을 전혀 안 해온 것은 아니다. 꾸준한 노력이 있어 왔고, 어느 정도 성과도 있었다.

실례로 지난 제19대 국회에서 미래세대를 고려해 정부 행정 시스템을 구축하기 위한 두 건의 법안이 원혜영 국회의원과 김세연 국회의원을 통해 발의된 바가 있다.²⁴⁾

22) 대표적인 미래변화의 요소들로는 Society(사회), Technology(기술), Environment(환경), Population(인구), Politics(정치), Economy(경제), Resource(자원)가 있다.(정재승 외(2014), 『카이스트, 미래를 여는 명강의』, p. 31.)

23) 이광형(2018), 『세상의 미래』, pp. 24~34. 요약 인용.

원혜영 국회의원이 대표 발의한 「미래세대의 권익보호를 위한 기본법안」은 헌법정신에 따르면 현재세대뿐만 아니라 미래세대의 기본적인 권익까지도 보호하는 것이 국가의 책무임에도 불구하고 미래세대의 권익보호를 위한 기본법이 부재하고, 현재의 정치구조하에서는 득표력을 가진 현재세대에 유리한 공약과 정책이 무분별하게 남발되면서 정책과 법률들이 미래세대를 충분히 고려하지 못한 채 근시안적으로 추진되고 있는 문제점을 제시하면서, 우리사회 전반에 걸쳐 미래세대의 권익을 현실 정치와 정책에 반영하고, 세대 간의 형평성을 담보함으로써 세대 간의 정의 실현에 기여하기 위해 기본법을 제정할 필요가 있다고 제안 이유에서 밝히고 있다.²⁴⁾

김세연 국회의원이 대표 발의한 「미래세대 기본법안」은 기후변화와 환경오염, 생태계 파괴, 자원고갈 등으로 인한 피해가 결국 미래세대의 몫이고, 저출산·고령화의 급속한 진전과 양극화로 인한 복지수요의 확대에 따른 재정 악화는 미래세대에게 큰 부담이 될 것임을 밝히면서, 미래세대도 오염되지 않은 환경과 자연의 혜택을 누리고 살아갈 자격과 권리를 가지고 있다는 것과 미래세대에게 사회·경제적인 제도의 수립·집행에 대한 선택권을 주기 위해서는 건전한 국가재정을 유지해 나갈 필요가 있다는 점을 들면서 미래세대의 권익을 보호하고 세대 간 형평성을 제고할 수 있는 법적·제도적 장치를 마련하여 우리나라의 지속가능한 발전의 토대를 세우기 위해 기본법안의

24) 김세연 의원은 20대 국회에서도 동일한 법안을 발의한 바가 있다.

25) 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)에서 검색한 법안의 주요 내용은 다음과 같다.

- 가. 미래세대의 권익보호를 통해 현재세대와 미래세대가 보다 나은 삶의 질을 누릴 수 있도록 하는 것을 이 법의 목적으로 규정하고 관련된 용어를 정의함(안 제1조 및 제2조).
- 나. 미래세대의 권익보호와 관련된 기본원칙을 제시함(안 제3조).
- 다. 미래세대의 권익보호와 관련된 국가 및 지방자치단체의 기본계획을 20년 단위로 수립하고, 이를 추진하기 위한 이행계획은 5년 단위로 수립하여 추진함(안 제4조·제5조·제6조 및 제7조).
- 라. 이행계획의 추진을 위하여 중앙행정기관이나 지방자치단체에 협의·조정 업무를 수행할 미래세대권익보호책임관을 두며, 미래전략위원회와 지방미래전략위원회가 이행계획의 추진상황을 점검하고 이를 이행계획에 반영하도록 함(안 제8조 및 제9조).
- 마. 미래세대의 권익보호와 관련된 법령의 제·개정 시 관계 기관의 장은 이를 미래전략위원회에 통보하여 미래전략위원회가 법령의 제·개정에 대한 검토의견을 제시하고, 관계 기관의 장은 그 검토내용을 적절하게 반영하도록 함(안 제10조 및 제11조).
- 바. 미래세대의 권익보호와 관련된 지표를 개발하고, 그 지표에 기반하여 국가 또는 지방자치단체가 미래세대의 권익보호 정도를 평가하고, 이를 종합하여 미래세대권익보호보고서를 작성 및 공표하도록 함(안 제13조 및 제14조).
- 사. 미래세대 권익보호의 효율적 추진을 위한 미래전략위원회와 지방미래전략위원회를 설치하여 미래세대의 권익보호와 관련된 주요 사항을 심의하도록 함(안 제15조·제16조·제17조·제18조 및 제19조).
- 아. 국가와 지방자치단체가 미래세대의 권익보호를 위한 지식 및 정보의 보급을 위해 노력하도록 하고, 관련된 교육 프로그램의 개발 등의 업무를 수행하도록 함(안 제20조).
- 자. 미래전략위원회 및 지방미래전략위원회가 상호 협력 및 지속가능위원회와 협력하도록 하며, 국가와 지방자치단체가 기업·시민사회단체 등이 미래세대의 권익보호를 위하여 추진하는 다양한 활동을 지원하도록 함(안 제21조).

마련이 필요하다는 것을 제안 이유에서 설명하고 있다.²⁶⁾

두 법안은 미래세대에 대한 정의에 있어 나이 기준을 어떻게 둘 것인지와 거버넌스를 대통령 중심으로 할 것인지 국무총리 중심으로 할 것인지 등에 있어 차이가 있었지만 기본적인 입법의 배경과 취지가 동일했고, 이러한 법안들이 아쉽게도 19대 국회 말인 2015년 하반기에 발의되어 해당 상임위원회에서 논의조차 제대로 하지 못하고 임기만료 폐기가 되었지만, 미래세대의 권익 보호를 위한 기본법을 제정하여 미래지향적 정부정책 수립을 법률로 강제하고자 했던 국회 차원의 첫 시도라는 측면에서 큰 의미를 가진다고 할 수 있다.²⁷⁾

또한 원혜영 국회의원은 2019년 4월 8일, 앞서 서술하였듯이 정부가 각 법률에 따라 분야별로 대부분 3년에서 5년 단위의 기본계획, 종합계획, 발전계획, 중장기계획 등을 수립하도록 하면서 사실상 단기 전망과 단기 대응 위주의 행정에 그치고 있는 것을 지적하면서, 정부가 산업·교육·복지 등 우리 사회 주요 10대 분야에 있어 각 분야별 계획 수립 시 인구·환경·기술·자원 등 사회 변화를 고려하여 5년·10년·20년의 기간에 대한 계획을 구분하여 세우도록 함으로써 정부가 국가의 미래를 미리 예측·준비·계획하도록 하는 내용을 담은 법안, 소위 ‘국가미래준비법’을 발의²⁸⁾하기도

26) 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do>)에서 검색한 법안의 주요 내용은 다음과 같다.

- 가. 미래세대의 권익을 보호하고 세대 간 형평성을 달성하여 지속가능한 사회를 실현하는 것을 이 법의 목적으로 규정하고 관련된 용어를 정의함(안 제1조 및 제2조).
- 나. 미래세대의 권익보호와 세대 간 형평성 달성과 관련된 기본원칙과 이를 위한 국가와 지방자치단체의 책무를 규정함(안 제3조 및 제4조).
- 다. 미래세대의 권익보호와 세대 간 형평성 달성과 관련된 국가 및 지방자치단체의 기본계획을 20년 단위로 수립하고, 이를 추진하기 위한 이행계획은 5년 단위로 수립하여 추진함(안 제5조부터 제8조까지).
- 라. 미래세대위원회와 지방미래세대위원회가 이행계획의 추진상황을 점검하고 이를 이행계획에 반영하도록 함(안 제9조).
- 마. 미래세대의 권익보호와 관련된 법령의 제·개정 시 관계 기관의 장은 이를 미래세대위원회에 통보하여 미래세대위원회가 법령의 제·개정에 대한 검토의견을 제시하고, 관계 기관의 장은 그 검토내용을 적절하게 반영하도록 함(안 제10조·제11조 및 제12조).
- 바. 미래세대의 권익보호 및 세대 간 형평성 달성과 관련된 지표를 개발하고, 그 지표에 기반하여 국가 또는 지방자치단체가 미래세대의 권익보호 및 세대 간 형평성 달성 정도를 평가하고, 이를 종합하여 미래세대권익보호보고서를 작성 및 공표하도록 함(안 제13조 및 제14조).
- 사. 미래세대의 권익보호와 세대 간 형평성 달성을 위해 미래세대위원회와 지방미래세대위원회를 설치하여 미래세대의 권익보호와 관련된 주요 사항을 심의하도록 함(안 제15조부터 제19조까지).
- 아. 국가와 지방자치단체가 미래세대의 권익보호와 세대 간 형평성 달성을 위한 지식 및 정보의 보급을 위해 노력하도록 하고, 관련된 교육 프로그램의 개발 등의 업무를 수행하도록 함(안 제20조).
- 자. 미래세대위원회 및 지방미래세대위원회가 상호 협력 및 지속가능위원회와 협력하도록 하며, 국가와 지방자치단체가 기업·시민사회단체 등이 미래세대의 권익보호를 위하여 추진하는 다양한 활동을 지원하도록 함(안 제21조).

27) 조근희(2017), p. 30.

하였으나 모두 임기만료 폐기되었다.

이와 함께 국회에서는 상임위원회라는 논의의 틀 안에서 국가의 미래를 준비하고자 하는 시도들도 꾸준히 있어 왔다. 특히 21세기를 맞이하는 시점에서 국가의 미래 준비에 대한 국회의 관심이 정점에 있었고, 국회는 16대 국회부터 비상설특별위원회의 형태로 간간이 정부의 미래준비에 참여해왔다. 그러나 국가의 미래관리에 직접적인 영향력을 끼치거나, 상시적인 국가 미래전략을 논의하는 데에는 한계가 있었다.

제3절부터는 개별 의원의 관심에 따른 국회의 노력이 아닌, 위원회 체계를 통한 국가미래전략에 참여라는 차원에서 접근하여, 지난 16대 국회부터 있었던 미래 관련 위원회의 경험을 중점적으로 분석하고, 향후 이러한 위원회 형태로 국회에서의 미래 논의를 보다 발전적으로 이어갈 수 있는 방안을 살펴보고자 한다.

제3절 미래 상임위원회 경험 분석

국회에서의 논의 체계는 위원회를 기반으로 하고 있고, 국회법 제35조에 따라 위원회는 상임위원회와 특별위원회의 두 종류가 있다. 이 중에서도 가장 기본이 되는 국회 논의 체계는 각 분야별 상임위원회이다. 상임위원회는 각각 국회법 제37조에 따라 소관하는 의안과 청원 등의 심사, 기타 법률에서 정하는 직무를 수행²⁹⁾한다. 현재 17개의 상임위원회가 각 정부기관들을 나누어서 관리하면서, 담당 정부 기관과 관련한 법률안·예산안 등 의안의 심사와 같은 역할을 수행하고 있다.

이러한 상임위원회들은 해당 분야에 대한 상시적인 논의가 가능한 위원회이다. 그리고 국회를 구성하는 또 다른 형태의 위원회로 특별위원회가 있다. 특별위원회에는

28) 국가미래준비법은 ▲ 지역발전(국가균형발전특별법) ▲ 산업(산업발전법) ▲ 에너지(저탄소녹색성장기본법) ▲ 과학(과학 기술기본법) ▲ 국방(방위사업법) ▲ 복지(사회보장기본법, 아동복지법, 장애인복지법) ▲ 저출산고령사회(저출산고령사회 기본법) ▲ 국민건강(보건의료기본법, 공공보건의료에관한법률, 국민체육진흥법) ▲ 교육·보육(유아교육법, 평생교육법, 영유아보육법) ▲ 외국인(재한외국인처우기본법) 등 우리나라 주요 10대 분야 16개 법률에 대한 개정안으로, 원혜영 국회의원은 “저출산·고령화·실업·사회갈등·미세먼지 등 거시적이고 구조적인 미래과제들이 크게 증가하고 있는 상황에서, 5년 단위의 계획으로는 국가적 난제들을 효율적이고 종합적으로 대비하기 어렵다”, “미래 세대들에게 더 나은 대한민국을 물려주기 위해서는 정부가 국가의 미래를 미리 예측하고 계획하고 준비하는 미래관리 행정을 해야 한다”라고 했다.(중부일보(2019. 4. 9.), <http://www.joongboo.com/news/articleView.html?idxno=1342412> 참고)

29) 대한민국 국회(국회소개-국회의 구성-상임위원회 설명 페이지 참고), <https://www.assembly.go.kr/views/cms/assm/assembly/assorgani/assorgani0301.jsp>

상설특별위원회와 비상설특별위원회가 있으며, 상설특별위원회로는 예산결산특별위원회와 윤리특별위원회가 있다.

국회 논의 체계에서 매우 특별한 시스템이 바로 국회법 제44조에 따른 비상설특별위원회이다. 비상설특별위원회는 수 개의 상임위원회 소관과 관련되거나 특히 필요하다고 인정한 안건을 심사하기 위해서 만들어지는 것으로, 특별위원회를 구성할 때에는 그 활동기간을 정하게 되어 있다.³⁰⁾ 즉, 기존의 상임위원회에서 다루기 힘든 특별한 소관이나 안건을 심사하기 위해 한시적으로 만들어지는 국회의 논의체계라 할 수 있다.

이 외에도 연석회의가 있으나, 소관위원회가 타 위원회와 의견을 교환하는 회의 수준에 그치고, 별도의 안건에 대한 표결은 할 수 없는 한계를 가지고 있다.³¹⁾ 그리고 전원위원회라는 논의 체계가 있다. 전원위원회는 위원회의 심사를 거치거나 위원회가 제안한 의안 중 정부조직에 관한 법률안, 조세 또는 국민에게 부담을 주는 법률안 등 주요 의안의 본회의 상정 전이나 본회의 상정 후에 의원 전원으로 구성되는 위원회³²⁾이기 때문에, 자주 열릴 수 있는 회의가 아니다. 국회는 2000년대 이후로는 특별히 2003년 이라크파병동의안 처리와 관련하여 전원위원회를 열었던 경험이 있다.

이러한 국회의 논의체계하에서 국가의 미래에 대한 논의는 어느 단위에서 이루어져야 할까? 국회는 그동안 비상설특별위원회의 형태 안에서 미래에 대한 논의를

30) 대한민국 국회(국회소개-국회의 구성-특별위원회 설명 페이지 참고), <https://www.assembly.go.kr/views/cms/assembly/assorgani/assorgani0302.jsp>

31) 제63조(연석회의) ① 소관 위원회는 다른 위원회와 협의하여 연석회의(連席會議)를 열고 의견을 교환할 수 있다. 다만, 표결은 할 수 없다.

② 연석회의를 열려는 위원회는 위원장이 부의할 안건명과 이유를 서면에 적어 다른 위원회의 위원장에게 요구하여야 한다.

③ 연석회의는 안건의 소관 위원회의 회의로 한다.

④ 세입예산안과 관련 있는 법안을 회부받은 위원회는 예산결산특별위원회 위원장의 요청이 있을 때에는 연석회의를 열어야 한다.

32) 제63조의2(전원위원회) ① 국회는 위원회의 심사를 거치거나 위원회가 제안한 의안 중 정부조직에 관한 법률안, 조세 또는 국민에게 부담을 주는 법률안 등 주요 의안의 본회의 상정 전이나 본회의 상정 후에 재적의원 4분의 1 이상이 요구할 때에는 그 심사를 위하여 의원 전원으로 구성되는 전원위원회(全院委員會)를 개최할 수 있다. 다만, 의장은 주요 의안의 심의 등 필요하다고 인정하는 경우 각 교섭단체 대표의원의 동의를 받아 전원위원회를 개최하지 아니할 수 있다.

② 전원위원회는 제1항에 따른 의안에 대한 수정안을 제출할 수 있다. 이 경우 해당 수정안은 전원위원장이 제안자가 된다.

③ 전원위원회에 위원장 1명을 두되, 의장이 지명하는 부의장으로 한다.

④ 전원위원회는 제54조에도 불구하고 재적의원 5분의 1 이상의 출석으로 개최하고, 재적의원 4분의 1 이상의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 그 밖에 전원위원회 운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

해왔다. 미래에 대한 논의가 그 속성상 수 개의 상임위원회의 소관을 다루는 것이기 때문일 수도 있고, 기존의 상임위원회가 다루지 않는 특별한 사항이기 때문이어서 그랬을 수도 있다.

어쨌든 그래서 그러한 경험을 토대로 ‘결과적으로 지금 국회가 국가의 미래에 대한 건설적인 논의가 이루어지고 있고, 성과가 있느냐?’라고 질문을 하면 쉽게 긍정적인 답변을 하기가 어렵다. 앞서 서술한 바와 같이 국회에서의 미래논의가 시급하고 중요하지만, 지금 다시 국회가 국가의 미래를 논한다 하더라도, 과거의 논의 경험을 그대로 다시 반복할 가능성이 있다. 아니, 사실 국회 논의체계에 제도적 변화가 일어나지 않는 한, 그렇게 될 가능성이 매우 농후하다.

이에 그동안 국회가 비상설특별위원회의 체계하에서 미래를 어떻게 논의해 왔는지 위원회 회의록을 검토, 분석하여 ▲위원회의 취지 ▲운영 방식 ▲정부 보고서의 내용 ▲위원들의 질의내용을 미래예측과 미래전략 측면에서 살펴보고 그 성과와 한계, 보다 건설적인 국회의 국가 미래논의 체계 마련을 위한 발전방안을 찾아보고자 한다.

1. 16대 국회

지난 16대 국회의 전반기인 2001년 3월 5일, 국회 비상설특별위원회인 ‘미래전략특별위원회’의 첫 회의가 열렸다. 이날 위원장으로 선임된 신영국 의원은 “21세기를 맞이하여 세계 속에 도약시킬 발전의 기반을 조성하기 위하여 지식정보화 사회라는 무한경쟁 시대의 도래에 적극 대처하여 새로운 국가 건설의 제도적인 틀을 마련하기 위한 장기적이고 체계적인 국가발전 전략과 비전을 제시하고 이를 국가정책에 적극 반영하도록 하기 위한 취지에서 구성된 아주 뜻 있고 비중 있는 위원회”라고 미래전략특별위원회를 소개하고 있다. 즉 21세기에 접어들면서 지식정보화 사회라는 새로운 세상에 대한 준비와 대응의 필요가 강조되었던 시기에 맞게 국가의 발전전략을 논의하기 위해 만들어진 위원회였던 것이다.

이 위원회는 제16대 국회 하반기에도 구성이 되어 전반기 11회와 하반기 7회 총 18회의 회의를 개최하면서 교육인적자원부 등 11개의 정부부처와 한국개발연구원 등 3개의 정부출연기관을 대상으로 미래 한국을 대비한 비전과 중장기 국가발전전략 보고를 받았고, 각계의 전문가를 초청하여 국가발전전략 개발을 위한 공청회를 2회

실시, 한국전자통신연구원 등 3개 기관에 대하여 현장 시찰을 하였으며, 27개 정부기관 및 16개 광역자치단체로부터 소관사항에 대한 미래전략보고서를 제출받아 '정부미래전략보고서총람'을 발간하여 전체 위원들과 관계기관에 배부하여 활용토록 하였다.³³⁾

이러한 16대 국회에서의 미래전략특별위원회의 활동에 대해 제17대 국회에서 미래전략특별위원회가 만들어질 당시의 안상수 위원장은 첫 회의에서 “우리 위원회 운영과 관련해서 사실은 제가 지난 4년간 미래전략특별위원회에서 한 일을 살펴봤습니다. 그랬더니 각 부처에서 미래전략에 관한 보고를 받고 그 보고서를 가지고 우리 국회에서 보고서라고 만들어 놓은 것을 봤는데 그것은 행정 각 부처에서 온 보고서를 종합해서 편찬해 낸 것에 불과합니다.”라고 평가하면서 “저는 적어도 국회의 미래전략특별위원회 보고서는 이 위원회에서 논의를 거쳐서 평가한 것을 보고하는 것이 옳다고 보는데 그 절차가 빠졌지 않느냐 하는 생각입니다”라고 하여 국회 차원의 미래논의가 최종보고서로 반영되지 못한 것에 대한 아쉬움을 강조하기도 했다.

국회에서 특별위원회를 새롭게 구성할 때에는 항상 위원회 실무자들과 위원장, 위원회의 간사들을 중심으로 해서 위원회의 역할과 권한, 이를 위한 위원회의 운영방식을 고민한다. 제16대 국회에서의 미래전략특별위원회도 시작할 때 이에 대한 고민이 있었고, 특히 교육인적자원부의 미래전략 관련 업무보고를 받는 제2차 회의에서 특별위원회가 무엇을 어떻게, 정부는 무엇을 어떻게 해야 할까에 대해 고민하는 위원들의 많은 발언이 이어졌다.³⁴⁾

〈안상수 위원장〉

“상임위원회의 현황보다는 미래를 중심으로, (중략) 우리 위원회만은 소속 당보다는 나라를 중심으로 한 활동이 되었으면 하는 생각을 해 봅니다.”

〈유성근 위원〉

“특위가 설치된 이후로 처음 열리는 오늘의 교육인적자원부의 업무보고에서는 마땅히 우리나라의 교육과 인적자원에 대한 미래의 비전을 중심으로 업무보고가

33) 제17대 국회 250회 국회 미래전략특별위원회 제1차 회의 중 16대 국회 미래전략특별위원회의 활동 경과에 대한 보고 참고.

34) 2001년 4월 24일 제16대 국회 제220회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

이루어져야 된다고 생각합니다. 그럼에도 불구하고 교육인적자원부가 제출한 업무보고서를 보면 미래에 대한 전망이나 전략은 전혀 없이 2001년도 현황을 중심으로 작성되어 있는 것을 볼 수 있습니다. 마치 교육위원회에 보고하기 위해서 작성된 보고서를 보는 것 같습니다.”

“보고서 12페이지를 보면 그 제목이 2001년 중점 추진과제라고 되어 있고 그 내용 또한 현황중심으로 구성되어 있으며 이러한 것들이 보고서 끝까지 계속되고 있습니다.”

“교육위원회에 보고되는 내용은 교육 현황중심으로 된다 하더라도 우리 미래전략특위에 보고되는 내용은 미래에 대한 비전과 전략을 주내용으로 해서 보고돼야 된다고 생각합니다.”

“우리 위원회의 정체성에 걸맞게 교육인적자원부가 이러한 미래비전이나 전략을 어느 정도 준비할 때까지 업무보고를 미루어야 한다고 생각합니다.”

〈배기선 위원〉

“우리 미래전략특위가 일반 상임위원회의 기존 활동과는 다르게 좀더 미래전략에 초점을 맞추어 특화된 테마를 가지고 논의를 하는 것이 보다 적절하지 않나 하는 지적과 오늘 첫 번째 교육인적자원부의 보고서 내용을 보면 그런 부분이 다소 미진하다 하는 지적은 저도 공감을 합니다.”

“교육인적자원부는 보다 충실하게 미래전략위원회와의 토론을 통해서 보다 내실 있는 교육인적자원부의 활동이 될 것을 기대하면서 오늘 이 특위는 우리가 계획했던 대로 보고를 받고 저희들이 여기에 대해서 충분히 충고하고 의견을 개진할 수 있도록 회의를 진행해 주셨으면 하는 말씀을 드리고 싶습니다.”

〈안상수 위원장〉

“오늘 이런 일이 없도록 하려고 3월 5일 만들어지자마자 바로 각 부처에 공문을 보냈습니다. 그래서 각 부처에 미래마인드를 주입시키려고”

“특위가 탄생됐는데 앞으로 언제든지 우리가 요청을 하면 국회에 와서 귀 부처의 미래전략을 보고해 달라고 그렇게 요청을 했는데도 불구하고, 오늘 유성근 위원님 말씀과 같이 교육위원회에 보고한 내용을 그대로 미래특위에 이것을 미래전략이라고

하면서 보고를 하러 온다는 것은 바람직하지 못한 것이라고 봅니다.”

“미래에 대해서 고민하는 모습을 좀 보여줄 줄 알았는데 고민하는 모습도 안 보이고 교육위원회에 보고하는 자료를 그냥 가져와서 특위에다가 보고하는 것은 유성근 위원님의 말씀처럼 우리 특위의 정체성이라든가 앞으로 우리가 해야 할 일이 많은데, 만약에 오늘 교육부의 이런 보고를 계속 받으면 또 내일모레는 어떻게 할 것이냐 하는 문제가 있기 때문에 이 문제에 관해서 위원장은 잠시 정회를 해서 위원들 간에 의견을 조금 조율했으면 하는 생각을 하는데”

〈이재정 위원〉

“미래전략특별위원회가 앞으로 해야 할 어떤 과제라든가 위원회의 운영방법 또는 각 부처들의 보고를 우리가 어떻게 수용해 나가고 어떻게 정리할 것인가, 이것도 우리 내부에서 제대로 정리가 안 되어 있다고 생각합니다.”

“저는 사실 이 회의가 있기 전에 위원장님께 우리 위원들끼리 워크숍을 한다든가 하는 과정을 통해서 우리 스스로가 브레인스토밍도 하고 미래를 어떻게 볼 것이냐 하는 얘기부터 시작해서 우리 위원회의 어떤 과제들을 설정부터 했으면 좋겠다 하는 생각을 한 바가 있었습니다.”

“제가 알기로 아마 각 부처에서도 미래전략특위라고 하는 이 특위에 대해서 얼마만큼 제대로 이해를 하고 있는지 모르겠습니다마는 여기에도 상당한 이해의 차이가 있다고 저는 생각합니다.”

국가미래전략에 대한 국회의 논의가 필요하다는 취지에 따라 위원회를 구성하였지만 이와 같이 실질적으로는 국가미래전략에 국회가 어떤 역할을 할 것인지, 무엇을 어떻게 할 것인지에 대한 정립이 되어 있지 않았고, 정부 또한 미래전략에 대한 이해가 없는 상황에서 국회에 각 기관의 미래전략을 보고해야 하는 상황이 발생하면서, 국가의 미래전략을 논의하는 국회 위원회의 회의 운영이 허술하게 시작될 수밖에 없는 상황이 발생되었던 것이다.

뿐만 아니라 위원들의 발언 내용 또한 미래예측과 미래전략을 논의하기보다는, 타 상임위원회에서 정부 업무보고를 받을 때와 같이 현안에 대한 질의, 정부정책에 대한

정당 차원의 입장 표명, 또는 본인의 관심 분야나 지역구의 이해에 따라 주장하거나 강조하고 싶은 부분을 발언하는 정도를 벗어나지 못하는 모습을 보였다.

교육인적자원부의 미래전략 보고에 대한 질의에서 공교육-사교육의 논쟁, 기여입학제나 고교평준화와 같이 가치관과 정책적 입장의 차이에서 나오는 문제를 가지고 찬반의 입장에서 원하는 미래를 그려놓고, 입장이 다르다고 정부를 질타하는 질의가 있는가 하면, 과학기술부를 상대로는 기상청 발전전략이 필요하다는 것과 같이 과학기술부의 미래전략에 의원이 중요하게 여기는 분야가 빠져있는 부분이 있으면 포함할 것을 주문하는 식의 질의가 있었다. 이뿐 아니라 한 기업의 기술유출에 대해 알아보고 대책을 마련하라는 질의, BT산업에 대한 현재의 예산 부족 문제와 확보 방안에 대한 지적, 북한의 식량문제 해결에 대한 계획 질의, 나노기술을 위한 정부의 연구투자와 연구투자 확대방안, 연구인력 현황, 향후 계획 등에 관한 질의, 과학분야의 영재를 교육하는 구체적인 교육 계획에 관한 질의 등 미래예측과 미래전략의 수립에 관한 질문이 아닌 백화점식 정책 나열에 불과한 지적과 질문들이 주를 이루었다.

이에 대해 과학기술부 장관은 “대체로 위원님들이 지적하신 것과 같은 문제의식을 가지고 있습니다. 다만 이것을 제가 장관으로 있는 동안 또 우리 과학기술부가 다 해결할 수 있겠는가 하는 데 대해서는 상당히 비관적인 생각을 갖고 있습니다. 많은 일을 하는 것이 중요한 것이 아니라 중요한 일을 하는 것이 중요하다고 마음을 먹고 있고 단 한 가지라도 정확하게 해서 과학기술의 큰 방향에 변화가 이루어진다면 좋겠다 이렇게 생각합니다.”라며, 많은 제안에 대해 하나라도 할 수 있기를 바란다는 입장을 보이면서 미래예측과 미래전략 수립의 어디에도 위원들의 발언을 구체적으로 반영할 방안을 제시하지 못하는 모습을 보였다.³⁵⁾

이후에 계속해서 이루어진 보건복지분야, 농림분야, 건설교통분야, 문화분야³⁶⁾ 등에 대한 미래전략특별위원회의 회의도 회의록을 보면 유사한 모습을 반복해서 보여주고 있다.

특히 미래전략특별위원회의 회의는 대부분 〈일반현황 - 대내외 여건 - 비전과 추진방향 - 추진과제〉 순으로 정부의 보고가 진행되었는데, 이는 일반 상임위원회의

35) 2001년 4월 24일 제16대 국회 제220회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

36) 특히 스크린 쿼터제도에 대한 찬반 논쟁, 위원의 지역구 문화재 정비사업 예산문제 질의 등을 예로 들 수 있다.

업무보고와 크게 다를 바 없는 방식이었다. 이러한 틀에서 위원들의 논의는 기존 논의의 틀을 크게 벗어나기 어려운 한계를 보였다. 또한 정부가 보고한 내용들을 보면, 제시한 비전들이, 그 비전 수립의 근거에 해당하는 현재의 일반현황이나 대내외 여건 등이 사회, 기술, 경제, 환경, 에너지, 인구, 자원 등 다양한 변화동인에 대한 과학적 분석이 전혀 고려되지 않은, 논리가 부족한 상태에서 정부가 일방적으로 설정한 목표를 비전이라고 제시하는 것에 불과한 모습을 주로 보이고 있어, 국회에서도 정부 보고에 대한 대안으로서의 과학적인 미래예측과 전략을 논의하기에는 한계가 있었음이 분명했다.

이렇듯 미래전략특별위원회는 지식정보화 사회를 대비하기 위한 미래전략 마련이라는 좋은 취지에도 불구하고, 실질적 운영에 있어서는 현안 중심의 정부 측의 보고를 청취하고 의견을 개진하는 타 상임위원회의 업무보고 방식과 크게 다르지 않게 운영함으로써 국회의 미래논의를 구체적 결과물로 이끌어내는 측면에서 보았을 때는 상당한 한계를 보일 수밖에 없었다.

정부 업무보고 중심의 회의운영에서, 정부가 선정한 선호미래와 전략에 국회에서는 각 참여 위원들이 각자의 선호미래에 맞게 의견을 제시, 보완을 요청하는 정도에 그쳤고, 이러한 과정을 통해 정부의 선호미래와 전략이 수정, 보완, 변화되는지에 대해서는 담보할 수 없었고, 실제로 확인할 방법도 없는 회의 시스템을 갖추고 있었기 때문이다. 즉 국회가 국가 미래에 대한 대안을 제시하기보다는 정부의 입장을 듣고, 의견을 제시하고, 대책을 마련할 것을 주문하는 식의 회의가 주로 진행되었던 것이다.

이렇듯 16대 국회의 미래전략특별위원회에서의 국가 미래에 대한 논의는 국회 차원의 미래예측과 선호미래의 선정을 위한 과정은 완전히 생략되어 있는 모습을 보였다.

2. 17대 국회

2004년 9월 6일 제17대 국회에서도 미래전략특별위원회가 구성되어 첫 회의를 열었다. 17대 국회 미래전략특별위원회에서의 특이점은 16대 국회의 미래전략특별위원회의 활동에 대한 반성으로부터 시작해서, 위원회의 운영을 단순한 각 정부부처의 업무보고가 아닌 다른 형식을 취하고자 노력했다는 점이다. 이를 위해 위원들은 첫 회의에서부터 상당한 고민을 했던 것으로 보인다.³⁷⁾

〈안상수 위원장〉

“우리 위원회의 운영에 관해서 다음에 회의를 열어서 자세하게 말씀하실 수 있는 기회를 드리겠습니다마는 우선 오늘 간단하게라도 어떻게 우리 위원회를 운영했으면 좋겠느냐 또는 하실 말씀이 있으시면 말씀해 주시고”

〈원혜영 위원〉

“우리가 미래를 예측하고 우리의 방향을 세우고 그것을 또 구체적인 전략으로 만드는 일이야말로 다른 모든 것을 합친 일에 못지않게 중요하다고 생각합니다. 그리고 그러한 중요한 일을 국회에서 하는 것은 정말 당연한 일임에도 불구하고 여태껏 지난 16대 경험을 보아도 틀이 잘 잡혀 있다고 보이지는 않습니다. 새로운 영역을 개척하는, 우리 국회의 기능을 새롭게 창조한다는 시대적 사명감을 갖고 존경하는 선배·동료 위원님들을 모시고 열심히 하도록 하겠습니다.”

〈김명자 위원〉

“미래전략특위의 활동·운영과 관련해서 주제가 너무 광범위한 데다가 모든 주제-미래전략에 역이지 않는 주제가 어디 있겠습니까? 지식 창출, 교육, 복지, 문화, 외교·안보, 모든 것을 다 망라하고 있는 데다 또 미래라는 시간개념이 10년을 보느냐, 20년을 보느냐 이렇게 돼서 매우 광범위하기 때문에 아까 정덕구 위원께서 지적하신 것처럼 연말까지 과연 손에 잡히는 무슨 성과를 내어놓을 수 있을 것인가, 이것은 다른 어느 위원회에 비해서도 매우 어려운 일이 될 수도 있다 하는 생각이 듭니다.”

“그리고 지금 각 상임위에서 오셨습니다. 개별 상임위가 활동하고 있는 것과 미래전략특위의 활동을 어떻게 차별화할 것이냐? 그러니까 시간 차원이 덧붙여져야 되고, 각 상임위별로 하고 있는 것을 국가경쟁력 강화라는 목표를 향해서 미래에 어떻게 이것을 통합하고 조정하느냐 이런 것이 미래특위의 역할이 될 수 있지 않을까 이런 생각을 하면서 안상수 위원장님과 여러 위원님들의 많은 고견이 모아진다면 기존의 어느 특위, 어느 미래전략특위보다도 좋은 성과를 거둘 수 있을 것이다 이런 기대를 합니다.”

37) 2004년 9월 6일 제17대 국회 제250회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

〈이균현 위원〉

“다음번 회의 때는 날짜가 잡히면 우리가 다루어야 할 영역 자체를 이 위원회에서 정하는, 그래서 가안을 가지고서…… 예를 들면 미래 핵심기술 확보에 관련된 현황을 살펴보고 선진국…… 그다음에 앞으로 우리가 과기위에서 법에서 어떤 어떤 것들을 보호해 줄 것이냐, 예를 들어서 그것을 다룰 것인지 아닌지, 지금 저출산·고령화 대책도 우리 한나라당에서 TF가 되어서 지금 정조위 소관인 보건복지위에서 돌아가고 있습니다마는 당연히 다루어야 된다고 저도 동감을 하는데 그러나 위원회에서 그 문제를 다룰 것인지 아닌지, 그다음에 교육문제를 다루면 어디까지 무엇을 다룰 것인지 이것을 다음 회의 때에는 정할 수 있도록 해서 정해진 기간 안에 우리가 해야 할 일의 범위가 정해져야 되지 않을까 그런 생각이 듭니다.”

〈안상수 위원장〉

“이 자리에서 간사 두 분께 부탁드립니다 싶은 것은 조금 전에 말씀하신 바처럼 우리가 다루어야 할 주제들, 그다음에 어떤 방향으로 위원회를 운영할 것인지 운영방안이라든지 이런 부분에 관해서 간사들 간에 진지하게 좀 협의를 해 가지고 의논을 해 주시면 좋겠습니다. 또 위원들 의견도 충분히 수렴해 주시고요. 그래서 빠른 시일 내에 그 부분을 확정해 가지고 다시 회의를 열 수 있도록 해 주실 것을 특별히 부탁드립니다.”

이렇게 첫 회의에서 미래전략특별위원회의 특성에 맞는 위원회 운영에 대해 고민을 한 이후, 위원회의 간사들은 위원들과의 간담회를 거쳐 위원회 운영방안을 확정을 해 2차 회의에서 보고를 하고 확정을 하게 된다. 특별히 이날은 회의 안건으로 ‘한국의미래산업 전망과 정부의 대응방향에 관한 보고’, ‘미래 국가전략과 국회의 역할에 관한 보고’와 함께 ‘위원회 활동 의제 결정의 건’과 ‘소위원회 구성의 건’이 올라옴으로써, 위원회 활동의 의제와 이를 구체적으로 논의할 단위로서의 소위원회 구성에 대한 위원들의 고민이 얼마나 있었는지를 보여주고 있다.³⁸⁾ 이날 회의에서 원혜영 간사는 다음과 같이 보고를 한다.

38) 2004년 9월 22일 제17대 국회 제250회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

“9월 15일자 간담회 결과를 보고 드리겠습니다. 미래전략특별위원회의 향후 활동을 위한 의제 선정 및 분야별 소위원회 구성 등을 논의하기 위해서 9월 15일 간담회를 개최한 바 있습니다. 그 결과를 보고 드리겠습니다.

한나라당 간사이신 이군현 위원님과 본 위원이 참석해서 특위의 수석전문위원 및 직원, 관계기관 전문가와 함께 미래특위의 운영 방향에 대해서 자유로운 토론과 논의를 진행한 바 있습니다.

간담회에서 결정된 결과를 말씀드리면 첫째, 위원회의 기본적인 활동으로서 백서적 성격의 부처별 미래전략보고서를 정부로부터 제출받고 보고를 청취한 뒤 이에 대한 미래특위의 평가와 건의사항을 최종 보고서로 작성하기로 하고 둘째, 제1차 회의에서 여러 위원님들께서 말씀하신 관심 분야를 중심으로 미래특위 활동을 위한 5개의 의제 범위로서 잠정적으로 첫 번째, 전략 과학기술의 개발 및 보호 두 번째, 저출산·고령화 시대의 국가 대응전략 세 번째, 미래 산업구조에 부합하는 교육 및 인력양성 전략 네 번째, 자원고갈 및 환경변화에 따른 국가 대응전략 다섯 번째, 신성장동력으로서 문화·관광 콘텐츠산업 발전전략을 선정하기로 하였습니다.

셋째, 이들 의제별로 5개의 소위원회를 구성하고 각 소위원회에서 위원과 외부 전문가 집단이 참여하여 토의한 결과를 평가보고서로 작성하기로 결정하였고 넷째, 소위원회의 명칭과 소위원회가 다룰 과제명은 보다 심도 있는 의견 수렴을 거쳐 각 소위원회에서 최종 확정하고 위원의 자발적 참여를 유도하기 위하여 각 소위원회에 참여할 수 있도록 소위원회의 구성 인원 수에 제한을 두지 않으며 한 위원이 복수로 소위원회에 참여할 수 있도록 하였습니다.

다음으로 기타 토론사항 및 전문기관에서 제시한 의견을 말씀드리면 첫째, 특위에서 다룰 의제를 분야별로 나누는 것은 국가 전반을 유기적으로 파악하고 국가발전전략의 큰 틀을 확보하는 데 장애가 될 수 있다는 의견이 있었고 둘째, 미래특위의 활동 범위가 기존의 상임위와는 차별화될 필요가 있다는 의견이 있었으며 셋째, 특위를 내실 있게 운영하기 위해 민간영역이 쌓아온 기존 연구실적과 지식자원을 효과적으로 활용하여야 한다는 점에 인식을 같이하고 이를 위해 소위원회를 민간전문가와 특위 위원이 공동으로 참석하는 포럼 형식으로 운영할 필요가 있다는 의견이 있었습니다.

이상의 간담회 결정사항을 참조하시어 오늘의 위원회 전체회의 차원에서 다시 한 번 심도 있는 논의를 통하여 5개의 의제 선정과 소위원회 구성의 건을 심의 의결하여 주시기 바랍니다.”

미래전략특위 활동을 위한 의제(안)

1. 전략 과학기술의 개발 및 보호
2. 저출산·고령화 시대의 국가 대응전략
3. 미래 산업구조에 부합하는 교육 및 인력양성 전략
4. 자원고갈 및 환경변화에 따른 국가 대응전략
5. 신성장동력으로서 문화·관광 콘텐츠산업 발전전략

소위원회 구성(안)

소위원회명(가칭)	의제범위	관련행정부처
과학기술발전 전략소위원회	전략 과학기술의 개발 및 보호	과학기술부 산업자원부 재정경제부 정보통신부
저출산·인구고령화대책소위원회	저출산·고령화 시대의 국가 대응전략	보건복지부 교육인적자원부 여성부 고령화및미래사회위원회
교육및산업인력대책소위원회	미래 산업구조에 부합하는 교육 및 인력양성 전략	교육인적자원부 산업자원부 노동부
환경및자원관리대책소위원회	자원고갈 및 환경변화에 따른 국가 대응전략	환경부 산업자원부 과학기술부 농림부 해양수산부 건설교통부
문화·관광산업대책소위원회	신성장동력으로서 문화·관광 콘텐츠산업 발전전략	문화관광부 산업자원부 정보통신부 과학기술부

이 보고에 따른 17대 국회 미래전략특별위원회의 특징을 살펴보면, 16대 국회 미래전략특별위원회에서 정부의 미래전략보고를 중심으로 국회 차원의 보고서를 냈던 것과는 달리, 정부로부터 보고를 청취한 뒤 국회 미래전략특위의 논의를 갖고 최종 보고서를 만들기로 했다는 점, 특위 운영 시 각 부처를 기계적으로 열거하여 순서대로 보고를 받는 방식이 아니라 5개의 의제 범위를 설정해서 각 의제별로 관련된 복수의 정부부처를 설정했다는 점, 소위원회를 구성하고 외부 전문가와의 토의를 제도화했다는 점, 국가 미래전략을 위해서는 분야별 유기적인 파악이 필요하다는 것을 인지했던 점, 민간의 역량과 전문성을 중요하게 여기고 민간 전문가의 참여를 보장하기 위한 시스템을 마련하고자 했다는 점 등을 들 수 있다.

그리고 이러한 틀을 제시한 원혜영 간사의 이날 보고는 국회에서의 국가 미래전략 논의를 하는 데 있어 시사하는 바가 매우 크고, 향후 국회에서의 미래논의에 참고가 될 매우 중요한 자료가 될 것으로 보인다.

또 하나 긍정적인 변화는 17대 국회의 미래전략특별위원회에 보고를 준비하는 정부의 보고 내용에서 16대 국회에 비해 미래에 대한 분석이 보다 풍부해졌다는 점이다.

예를 들어 2차 회의 정부보고 내용을 보면,³⁹⁾ 회의 안건인 ‘한국의 미래산업 전망과 정부의 대응방향에 관한 보고’를 준비한 과학기술부 박영일 과학기술정책실장은 <개관, 미래사회와 패러다임의 변화, 한국 산업의 현 좌표와 평가, 한국의 미래 산업과 발전 전략, 정부의 대응 방향> 순으로 보고를 함으로써 미래사회에 대한 다각적인 분석과 추진전략을 담았다. 또 정보통신정책연구원 강홍렬 미래한국연구실장은 “미래는 하나의 정해진 길이 있는 것이 아니고 다양한 루트가 있는 것으로 이해해야 한다.”라고 하면서 “Time horizon은 20년 정도 되는 것으로 이해하고 있습니다. 그와 같은 미래 중에서 가장 바람직한 하나를 정해서 거기에 대한 전략을 설계하는 과정을 미래 리서치라는 개념으로 접근하고 있습니다.”라고 하여 국회 위원회 차원에서는 최초로 미래예측에 있어 복수의 미래가 존재한다는 것과 바람직한 미래의 설정과 전략마련이라는 미래학의 미래연구 과정의 개관을 국회에 인식시켜주었다.

39) 2004년 9월 22일 제17대 국회 제250회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

특히 강홍렬 실장은 “특정한 하나의 경로가 설정되는 과정에서 가치가 개입되는 부분이 있기 때문에 가치중립적인 학문 연구보다는 가치가 개입된 형태의 선택의 문제들이 많이 포함되어 있습니다. 가치 판단의 측면에서 국회가 해야 되는 역할이 많은 것으로 이해하고 있습니다. 미래전략특별위원회가 구성된다면 전체적인 모양은 미래연구 기능이라는 부분과 결합된 상태에서 진행되었으면 하는 생각을 하고 있습니다.”라고 하여, 국가의 미래전략 논의에 있어 국회가 할 수 있는 중요한 역할로 ‘가치판단’의 기능을 제시하였다.

미래전략특별위원회의 위원들 또한 16대 국회보다 미래지향적이거나 융복합적 사고가 반영된 발언을 많이 하였다. 이같이 미래전략 마련을 위한 근본적인 취지에 부합하는 내용들이 부쩍 늘었음을 알 수 있다.

〈정덕구 위원〉

“지속가능한 사회안전망 대책 발전방향 소위원회 같은 소위원회 하나를 추가하면 어떻겠느냐 하는 제의를 드립니다.”

〈김종인 위원〉

“관련 행정부처를 죽 나열해 놓으셨는데 둘째 항목에 저출산·인구고령화대책소위원회에서 보건복지부, 교육인적자원부, 여성부, 고령화및미래사회위원회 이런 것이 있는데 이것 가지고는 이 대책을 할 수 없습니다. 복지부가 고령화 사회에 대한 주무부서인 것처럼 보이고 있습니다. 실질적으로 경제부처가 이것을 총괄해 주지 않으면 이 문제를 해결할 길이 없어요. 그래서 이것은 당연히 경제를 총괄하고 있는 재정경제부가 여기에서 핵심적인 역할을 하지 않으면 안 되기 때문에 부처 배정에 참고해 가지고 추가해 주셨으면 좋겠습니다.”

〈강기갑 위원〉

“가장 예측불허의 부분이 환경입니다. (중략) 미국의 펜타곤 보고서를 보시면 2015년이 되면 한국과 일본이 식량을 지키기 위해서 핵무장을 하게 될 것이라는 예측을 하고 있고 물 부족, 환경 변화에 따르는 식량 부족도 앞으로 엄청난 영향을 줄 것입니다. 공기나 태양이나 식량 이런 것들은 인간에게 있어서 필수 불가결한 조건인데 이런 부분에 대한 미래의 전망이나 대책들을 세우지 않고 우리가 아무리 경제성장이나

과학이나 IT를 한다 하더라도 그것은 모래 위에 성을 쌓는 것과 같은 것입니다.”

특히 16대 국회 미래전략특위 제4차 회의에서는⁴⁰⁾ ‘미래상의 예측을 위한 델파이 기법에 관한 보고’가 회의 안건으로 있어 국민대학교 김상희 교수의 발제가 있는 것이 특기할 만하였다. 김상희 교수는 미래전략특별위원회가 정책 델파이를 통해서 어떻게 하면 우리에게 조금 더 좋은, 바람직한 미래를 가져올 수 있는가 하는 쪽에 관심이 맞추어져 있을 것이라고 하였다. 정책 델파이를 통해서 우리 사회의 나아갈 진로를 정하고, 그다음에 적극적인 정책들을 개발해 낼 수 있다면서, 능동적으로 우리 미래사회를 개척해 나가는 데 델파이 기법이 분명히 필요한 영역을 제공할 수 있을 것이라고 제안하기도 하였다.

이렇게 위원과 정부가 미래에 대한 시각을 가지고 위원회에 참여하다 보니 그동안의 국회 논의에서는 보기 드물게 회의에서 위원과 정부 간 미래 예측적인 대화가 오가기도 했다.

〈김명자 위원〉

“어느 보고서에서 2100년경에 대한민국의 인구가 1621만 명이 될 것이라는 아주 충격적인 예측 수치가 나와 있는 것을 봤는데, 이 보고서 내용도 맞는 것입니까?”

〈보건복지부차관 송재성〉

“그 내용은 현재 합계출산율이 1.19인데 만약 이 수준이 그대로 계속된다면 100년 후의 인구가 그렇게 될 것이라는 아주 극단적인 가정입니다.”

〈김명자 위원〉

“아주 극단적인 시나리오를 상정한 것인데요. 어쨌거나 우리로서는 어차피 인구정책이라는 것은 장기적인 관점에서 다루게 되는 것이니까 북한의 인구 변동에 대한 예측도 아울러서 하고 또 우리 인접 국가들의 인구구조 변화나 인구 변동에 대해서도 관심을 갖고 봐야 되는 것 아닌가 그런 판단을 하게 됩니다.”

40) 2004년 12월 10일 제17대 국회 제251회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

〈이인영 위원〉

“좀 구분해서 10년, 20년 시간이 지난 상태의 미래복지의 모습은 무엇인가를 그리고, 그리고 그런 미래복지의 모습에 걸맞은 재정을 어떻게 확보할 것인가, 연금이나 보험으로 준비해 가는 것도 있을 텐데 연금이나 보험으로 준비해 가는 것 못지않게 국가재정 차원에서 미래복지의 재정을 어떻게 마련해 나갈 것인가 이런 측면으로 접근해야 된다고 보는데 생각보다는 우리 사회에서 세원을 발굴하고 확충을 통해서 복지재정을 확보해 나가는 부분들이 눈에 잘 띄지 않는 것 같습니다.”

〈보건복지부차관 송재성〉

“이인영 위원님께서 미래의 바람직한 복지국가의 모습을 그리면서 가는 종합적인 시각을 요청하셨는데요. 솔직히 말씀드려서 20년, 30년 후를 어떻게 설계할 것이고 복지 수준과 경제를 어떻게 선순환시킬 것인가 하는 문제는 통일의 변수 등 여러 가지 변수가 너무 많아서 정책적으로는 거기까지 가지 못하고 있다는 말씀을 드리고요, 연구 단계에서만 저희들이 그 부분에 관심을 가지고 연구를 추구하고 관리해 나가고 있습니다.”

제17대 국회에서의 미래전략특별위원회는 이 외에도 △ 환경 및 자원 관리 대책, △ 과학기술부 소관 미래전략, △ 한국 영화산업의 발전방향, △ 21세기 국가경쟁력 강화방안에 관한 보고(창의교육과 동북아 경제권을 중심으로), △ 2010 대한민국 트렌드, △ 문화산업 발전을 위한 미래 국가전략 모색에 관한 공청회(한류 확산을 위한 영상산업 지원을 중심으로), △ 미래의 국가 과학기술 핵심 역량 강화를 위한 교육 및 R&D system, △ 지식·인적자원강국 도약을 위한 교육·인적자원분야 미래전략, △ 21세기 디지털 혁명과 도전 등과 같은 안건으로 회의를 지속하면서 회의 운영의 방식과 정부의 보고 및 위원들의 발언 내용에 있어 16대 국회보다 진일보한 미래전략 논의의 모습을 보여주었다.

특히 제17대 국회 미래전략특별위원회의 마지막 회의⁴¹⁾에서 안상수 위원장이 회의를 시작하면서 그동안 느낀 점을 발언한 부분은 향후 국회가 국가미래전략 논의의 시스템을 구축하는데 고려해야 할 중요한 내용을 담고 있다고 할 수 있다.

41) 2005년 6월 30일 제17대 국회 제254회 국회 미래전략특별위원회 회의록 참고.

이날 안상수 위원장은 위원회 활동의 결과로 △ 정부 각 부처로부터 소관 업무에 관한 미래전략보고서를 제출받고 이에 대한 부처별 보고를 받아왔고, △ 위원들이 미래에 대한 보다 폭넓은 지식과 정보를 얻을 수 있도록 각 분야의 미래전문가로부터 다양한 의견을 청취했고, △ 미래첨단산업에 대한 시찰 실시, △ 특히 각 분야별 5개 소위원회에서 미래전략에 대한 심도 있는 논의와 토론 그리고 각종 연구를 통해 소위원회 소관 주제별 보고서를 제출하는 등의 활발한 활동을 전개해 왔다고 평가했다.

그러나 위원회 활동의 한계로 △ 의미 있는 결과물을 얻기에는 활동기간이 너무 촉박했다는 점, △ 정부가 부처별로 제출한 미래전략보고서에 대해 실무적으로 검토를 마친 상태로 정식안건으로 상정하여 보다 세밀한 점검과정이 있어야 했지만 이를 마무리 짓지 못하고 마감하는 점을 제시하였다. 그러면서 실무적으로 검토한 의견은 정부 각 부처에 통보하여 보완 조치하도록 권고하고, 보완된 새 보고서를 앞으로 새로 구성될 미래특위에 제출하도록 조치를 취하는 것으로 위원회 활동을 마무리한다고 하였다.

또한 당초 분야별 소위원회 활동 결과물을 토대로 델파이 기법을 통해 대한민국의 미래상과 장기 마스터플랜을 정립해 나가려 하였지만 활동기간의 만료로 인해 하지 못한 점을 들면서, 앞으로 이삼십 년 후의 국가미래상 정립과 이의 구현을 위한 마스터플랜의 수립은 국민에게 희망과 예측 가능성을 심어준다는 측면에서 매우 중요하고 의미 있는 작업으로, 이의 수립을 위한 국회 차원의 노력은 계속되어야 한다고 하였다.

특히 지금까지처럼 미래특위가 짧은 활동기한으로 인하여 활동기간 연장을 거듭하면서 단절적으로 운영될 경우 의미 있는 좋은 활동성과를 기대할 수 없다는 점을 제시하면서 앞으로 미래특위가 실효성 있게 활동하기 위해서는 외국 의회처럼 종합적인 국가미래전략을 수립하고 관리하는 정부 내 전담기구를 미래특위 소관으로 지정하는 것이 필요하다는 점을 강조하였다.

3. 18대 국회

제18대 국회에서의 국가미래전략에 대한 논의는 2008년 8월 26일 본회의에서 '미래전략 및 과학기술 특별위원회'의 구성이 통과되고, 10월 2일에 첫 회의를 열면서 시작되었다.

18대 국회의 미래전략 및 과학기술특별위원회는 위원회 간사 간 합의로 미래전략 및 과학기술정책과 관련된 업무를 추진하고 있는 관계 행정부처로부터 우선 업무보고를 받는 것으로 활동을 시작하였다. 특히 이 당시 이명박 정부에서는 대통령 소속으로 한국의 미래에 대한 전망, 그리고 이와 관련된 총체적인 국가 비전과 의제 설정, 그리고 전략의 수립에 관해서 대통령의 자문에 응하기 위한 미래기획위원회를 설치하였던 터라 미래전략 및 과학기술특별위원회에서는 미래기획위원회의 업무보고를 받기도 하였다.⁴²⁾

이날 회의에서 기획재정부는 이명박 정부가 출범하면서 기획재정부 내에서도 미래 예측 및 전략 수립 기능을 수행할 수 있는 조직을 갖추었다는 점을 밝히면서, 미래 핵심 기술 개발과 산업화를 통한 신기술 산업을 확대하고 녹색 산업, 융합 신산업, 관광 산업, 서비스 산업 등 신성장 산업을 육성하는 한편 반도체, 철강 등 주력 산업의 녹색화도 적극 지원해 나가겠다고 밝히기도 하였다.

이렇듯 이명박 정부는 정부 출범과 동시에 국가의 미래전략에 대한 준비를 정부 차원에서 진행해 나갈 수 있기 위한 체계를 만들고자 노력하였다. 청와대에 미래기획위원회, 기획재정부 미래전략정책관, 교육과학기술부 과학기술정책실의 미래전략연구포럼, STEPI의 미래과학기술전략센터, KDI 등에서 미래전략에 관한 연구를 수행한 것이다. 이명박 정부 출범 이전에는 16대~17대 국회를 통해 국회가 국가 미래전략 논의를 주도하여 왔다면, 이명박 정부는 행정부가 국가 미래준비를 위한 공식적인 행정 체계를 갖추고자 노력했다고 평가할 수 있겠다.

반면 국회에서의 국가 미래에 관한 논의는 17대 국회 미래전략특별위원회의 마지막 회의 시 안상수 위원장이 말한 발언에도 불구하고, 마치 16대 국회의 미래전략특별위원회의 회의 운영과 유사한 방식으로 교육과학기술부, 지식경제부, 문화체육관광부, 국토해양부,

42) 2008년 12월 19일 제18대 국회 제279회 국회 미래전략 및 과학기술특별위원회 회의록 참고.

방송통신위원회 등 각 정부부처 및 기관의 미래전략 보고와 위원들의 질의가 이어지는 기존 상임위원회 회의와 유사한 회의 운영 방식을 벗어나지 못하는 모습을 보였다.

다만 다양한 변화동인을 고려해야 하는 미래학의 미래예측과 미래전략 방법론적인 측면에서 보았을 때 몇몇 정부의 미래전략 보고는 16대 국회 때보다 큰 틀에서 더 발전한 측면이 보인다.

〈교육과학기술부 보고 내용 중〉

“미래사회 변화의 핵심이 과학기술이고 지역 간 경제통합 및 세계화, 다극화 등 글로벌 이슈 해결에서 과학기술 역할이 증대되고 있습니다. 또한 과학기술정책의 출발점이 미래예측이고, 이를 바탕으로 장기비전을 수립하여 과학기술 기본계획, 국가R&D전략 등 과학기술정책에 반영을 하고 있습니다.”

“우리 부는 사회 각계 전문가로 구성된 미래전략연구포럼을 금년 7월부터 운영하고 있습니다. 미래 변화요인을 분석해서 과학기술 발전방향을 모색하고 있고, 구성·운영은 과학기술과 인문사회·교육·경제 등 각계 전문가 20명으로 구성되어 있습니다.”

“함께 가는 과학한국 건설이라는 비전 달성을 위해서 미래 과학기술전략 수립 등 6개 중점과제를 수행하고 있습니다.”

〈보건복지가족부 보고 내용 중〉

“미래전략으로서 보건복지가족정책은 저출산·고령화에 선제적으로 대응하고, 미래 성장잠재력 확충을 위한 사전 투자를 위해서 역량을 집중해야 하는 과제입니다. 특히 미래 세대의 주역인 아동·청소년에 대한 투자와 보건의료산업 육성은 미래전략의 핵심 요소입니다. 따라서 최근의 경제 위기를 극복함과 동시에 사회통합과 성장잠재력 확충을 위한 핵심 사업으로서 이 두 사업의 추진 방향을 보고드리고자 합니다.”

“먼저 미래전략으로서 아동·청소년 정책의 중요성입니다. 이는 성장잠재력을 제고하기 위한 사회적 투자입니다. 즉, 저출산·고령화 시대에 국가경쟁력을 결정짓는 양질의 인적자원 형성을 가능하게 하여서 미래의 생산성을 향상시키는 정책입니다. 또한 기회균등을 통해서 사회통합에 기여하고자 하는 정책입니다.”

“저출산 추세에 따라서 아동·청소년의 감소가 예상됩니다. 우리나라의 합계출산율은 2007년도에 1.26명으로서 세계 최저 수준이며 이에 따라서 아동·청소년 인구는 지속적으로 감소해서 14세 이하의 인구가 2008년도에 845만 명에서 2015년도에는 673만 명이 될 것으로 전망됩니다.”

〈환경부 보고 내용 中〉

“보고드릴 순서는 세계 메가 트렌드, 미래 환경정책 추진체계, 추진전략, 소요예산 및 기대효과 순으로 보고를 드리겠습니다.”

“전 세계적으로 경기침체가 본격화되고 있습니다. 경제위기 타개책으로 환경·에너지 분야가 급부상되고 있고, 친환경 사회기반 확충을 통한 대규모 투자를 통해서 성장잠재력 확보 및 일자리 창출을 하겠다는 것이 선진국을 비롯한 우리나라의 당면한 현상이라고 말씀드릴 수 있겠습니다.”

“환경·자원위기에 봉착해 있습니다. 기후변화와 자원위기가 현실적 위협으로 등장하면서 환경·에너지 문제가 국가경제의 미래를 결정하는 주요변수로 부각되고 있습니다. 한편으로는 환경·에너지 문제가 성장의 제약요인이자 동시에 새로운 기회의 요인으로 등장하고 있습니다. 탄소배출권 거래, 신재생에너지, 친환경 재료·소재 등 녹색시장이 급속히 팽창할 것으로 전망하고 있습니다.”

하지만 복수의 미래를 그리고, 선호미래를 설정한다는 과정에 대한 설명이 부족한 상태에서 일방적으로 정부 주도의 목표와 비전, 즉 선호미래를 결정하고 보고하는 모습은 과거와 큰 변화가 없었다.

〈문화체육관광부 보고 내용 中〉

“우리 부는 국내외적으로 침체된 사회분위기에 활력을 불어넣어 국민의 마음을 살리고 또 경제를 살리겠다는 확고한 의지를 담아 ‘문화로 생동하는 대한민국’을 2009년도 정책목표로 정했습니다. 이를 위해서 ‘국민에게 희망을 주는 문화’, ‘콘텐츠로 경제 활력 제고’, ‘미래를 향한 글로벌 코리아’ 등 3대 목표와 ‘국민과 함께하는 희망 프로젝트’, ‘문화체육관광 분야 일자리 창출’, ‘문화가 흐르는 4대강 살리기’, ‘녹색성장 및 문화복지 지원’ 등의 10대 과제를 중점 추진함으로써 대한민국

구석구석 국민들의 마음에 따뜻한 문화의 온기를 전하고자 합니다.”

“보고드릴 순서는, 먼저 콘텐츠산업의 위상과 중요성, 콘텐츠산업의 현황과 문제점, 콘텐츠산업의 비전과 육성전략, 주요 정책과제, 그리고 정책 현안 순으로 보고를 드리겠습니다. (중략) 콘텐츠산업의 비전과 육성전략에 대해서 보고드리겠습니다. 비전은 콘텐츠산업의 경쟁력 강화와 신시장 창출을 통한 세계 5대 콘텐츠 강국을 실현하는 것입니다. 목표 연도인 2012년에는 매출규모 100조원, 수출규모 78억불, 고용규모 100만명, 시장점유율 5%를 달성하는 것입니다. 이를 위한 추진전략으로는 콘텐츠 창작 역량 강화, 콘텐츠 비즈니스 환경 개선, 저작권 보호 및 이용환경 개선, 그리고 콘텐츠 글로벌시장을 확대하는 것입니다.”

〈환경부 보고 내용 中〉

“저희 환경부는 4대 전략 분야 10대 과제의 실천을 통해서 2020년까지 환경기술·산업 분야 글로벌 TOP 5를 진입하고 친환경·저탄소형 사회경제구조로 체질 개선을 하는 것을 목표로 해서 환경의 신가치 혁명을 통한 녹색부국 실현의 비전을 실현해 나가고자 하고 있습니다.”

정부의 이러한 보고 내용을 기준으로 위원회 위원들의 질의가 이루어져 16대 국회에 비해 분야별 미래전망과 전략에 대한 보다 이해가 깊은 논의가 이루어지게 되었다고 평가할 수 있겠다. 그러나 게임산업의 현재 문제점, 문화산업에서 복제의 문제, 한류 확산 방안 등 현존하는 문제점 지적과 해결방안 등에 관한 질의가 계속 이루어졌고, 이명박 정부 초기에 4대강, 녹색성장, 청계천 복원 등 정치적인 논쟁의 소재들을 가지고 정부 견제 차원의 질의들도 상당 부분 이루어져 보다 실질적으로 심도 있는 분야별 미래예측과 전략 마련에 관한 토론이 이루어지지 못한 부분도 존재하는 한계도 보였다.

4. 20대 국회

제19대 국회에서는 국가의 미래를 논의하는 위원회가 존재하지 않았다. 제20대 국회에 들어서는 전체적인 국가의 미래전략을 논의하는 의미의 특별위원회가 아닌, 일자리와 청년 분야에 초점을 맞춘 개별 분야별 특별위원회로서, 미래일자리특별위원회와 청년미래특별위원회가 존재했다.

미래일자리특별위원회는 1년 동안 활동을 하면서 여섯 차례의 전체회의, 현장 시찰, 정책 토론회, 전문가 간담회 등을 실시했고, 일본 내의 제4차 산업혁명과 관련된 기업체 및 정부기관 등을 방문하는 활동을 하였다. 그리고 특위 내에 제도개선소위원회는 27건의 법률 개정 및 제정사항과 33건의 정부 예산 및 행정 관련 개선사항에 대해 심사하여 마지막 7차 회의에서 법률안 발의 및 예산·행정 관련 개선의견의 안건을 채택하는 성과를 냈다.⁴³⁾

청년미래특별위원회는 청년정책 소위원회와 청년 관련 법안 검토 소위원회, 두 개의 소위를 구성해 세 차례에 걸쳐 관계기관으로부터 업무보고를 받고, 한 차례의 공청회와 두 차례의 토론회를 실시하여 청년기본법안 마련, 청년기본법안을 채택해서 위원회 위원 공동으로 법안을 발의하였다.⁴⁴⁾

제20대 국회에서 미래에 관한 위원회 논의에서 과거 위원회들과 달리 특별한 점이 있다면 위원회 논의 결과를 법안으로 마련해 법 제·개정안을 위원회에서 발의했다는 점이다.

5. 소결

제16대 국회와 제17대 국회가 21세기에 접어들면서 ‘미래전략특별위원회’를 구성하여 국가 미래에 대한 전반적이고 개괄적인 논의를 했다면, 제18대 국회에서는 과학기술 중심 논의에 조금 더 비중을 둔 ‘미래전략 및 과학기술특별위원회’를 출범시켰고, 제20대 국회에서는 분야별 미래전략으로서 일자리와 청년 분야의 미래대응을 하는 것으로 국회의 미래 논의가 변화해 온 것을 알 수가 있었다. 그리고 위원회의 논의도 제16대 국회에서는 정부의 미래전략을 토대로 한 보고서 마련, 17대

43) 2017년 6월 27일 제18대 국회 제351회 국회 미래일자리특별위원회 회의록 참고.

44) 2018년 5월 18일 제18대 국회 제360회 국회 청년미래특별위원회 회의록 참고.

국회에서는 국회 논의를 바탕으로 한 국회 차원의 미래전략 보고서 발간, 20대 국회에서는 법안의 발의라는 점차적으로 보다 실질적인 결과를 내는 방향으로 변화 발전해 온 것을 알 수가 있다. 다만 제19대 국회가 위원회로서 국가의 미래전략 논의에 역할을 하지 않은 것이 매우 아쉽게 생각된다. 16대 국회부터 18대 국회까지 쌓아온 국회의 위원회 차원의 미래전략 논의의 경험과 노하우를 지속적으로 발전시켜나갈 수 있었는데, 19대 국회에서 이러한 논의가 단절됨으로써, 20대 국회에서는 일자리와 청년이라는 두 개 분야만 짧은 논의가 있었고, 현재 21대 국회도 역대 국회에서의 미래전략 논의의 경험을 전혀 계승 발전시켜 나가지 못하고 있는 원인이 되고 있다고 볼 여지가 있다.

제4절 상설 상임위원회의 신설

지금까지 국회에서 그동안 국가의 미래와 관련한 논의를 어떻게 진행해 왔는지, 어떠한 노력들이 있었는지 살펴보았다. 이제부터는 그러한 경험을 바탕으로 국회가 국가의 미래전략에 보다 적극적으로 참여할 수 있는 방안을 찾아보고자 한다.

앞서 19대 국회와 20대 국회에서 김세연 국회의원과 원혜영 국회의원의 국가 미래를 준비하고 대응하고자 했던 사례를 살펴보았듯이, 국회의원은 헌법기관으로서 국회의원 개인의 자격으로 얼마든지 국가의 미래전략에 참여하고 영향을 끼칠 수 있다. 하지만 제3절에서 살펴보았듯 국회 전체의 제도로써 국회가 국가의 미래전략에 영향을 미칠 필요가 있다.

국가 미래전략에 국회가 어떻게 참여하여야 할까? 그 방향성과 기준은 앞서 살펴본 경험에 대한 분석에서 나올 수 있다.

우선 지난 제17대 국회 미래전략특별위원회의 마지막 회의에서 안상수 위원장이 했던 발언과 16대부터 20대까지 국회에서 이루어진 특위 활동들의 결과를 참고로 방향성과 기준을 삼아보면 다음과 같을 것이다.

첫째, 짧은 활동기간 및 단절된 운영이라는 한계 극복

둘째, 기본적으로 정부의 미래전략 보고 청취와 의견 개선, 전문가들의 참여, 현장

시찰, 보고서 마련 등의 활동 수행

셋째, 정부가 제출한 미래전략보고서에 대한 국회 차원 점검 및 정부에 보완 요구

넷째, 국회 차원의 미래예측과 국가 마스터플랜 수립, 미래전략 보고서 마련

다섯째, 미래전략특위의 소관이 될 정부의 미래전략 전담기구 설치

이러한 관점에서 보면, 우선 가장 중요한 것은 국회에서의 국가 미래전략에 대한 논의가 상시적으로 이루어질 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 이를 위해서는 국회법 제44조에 따른 특별위원회의 형태가 아니라, 제45조의 예산결산특별위원회, 제46조의 윤리특별위원회와 같이 별도의 규정에 따른 상설특별위원회로 논의 체계를 격상시킬 필요가 있다.

예산결산특별위원회와 윤리특별위원회가 다른 상임위원회와 달리 운영되는 모습들을 참고하면, 미래전략의 논의를 위한 국회 미래전략특별위원회(가칭)도 다른 상임위원회와 다른 방식의 운영을 하면서 충분히 실질적인 성과를 내는 위원회로 운영될 수 있을 것이다.

1. 주요 역할

(1) 정부 중심 국가 미래전략에 대한 심사 및 개선 권고

3권 분립과 대통령제 국가인 우리나라에서 정부가 국가의 미래를 준비하고 대응하는 주도적 역할을 해 나간다는 것은 누구도 부인하기 어려울 것이다. 국가는 지속적으로 국가의 미래를 준비하고 관리해 나갈 책임과 의무가 있고 그 역할의 증추적 핵심역할을 할 곳이 바로 행정부이다. 이에 위에서 살펴본 바와 같이 국회는 정부에 미래전략 준비를 요구했고, 보고를 받고 논의를 했던 것이다.

국회에 상설 미래전략특별위원회가 만들어진다면, 이러한 역할을 보다 지속적이고 실질적으로 해 나가야 할 것이다. 정부가 지속적으로 국가의 미래를 예측하도록 추동하고, 책임과 의무를 해태할 때에는 강하게 질타하고, 그 의무를 더 잘 수행할 수 있도록 법과 제도로 정부를 움직이고 감시와 감독의 역할을 꾸준히 해 나가야 한다.

중요한 것은 어떻게 이 역할의 실질성을 담보할 것인가에 있다. 그동안 국회가

국정감사와 법률·예산 등의 권한을 가지고 정부를 감시·감독하면서 정부 행정에 영향력을 끼치려 했어도, 이러한 국회의 수많은 노력들이 유명무실했던 경험이 너무나 많기 때문에 국회 미래전략특별위원회의 정부 미래전략에 대한 영향력도 유명무실했을 가능성이 큰 것이다.

이에 그 역할의 실질화를 위해 국가가 세운 미래전략에 대해 국회가 심사하고, 개선을 권고할 수 있는 법적 근거를 마련해야 한다. 그리고 국회는 일정 기한 내에 정부가 권고사항을 이행할 계획을 제출하게 하고, 그 이행 계획을 검토하면서 상시적·실질적인 이행여부를 파악하며 정부를 감시해 나갈 필요가 있다.

(2) 국회 중심 국가 미래 예측 및 전략수립과 이행

지난 국회에서의 미래전략 논의의 경험을 토대로 했을 때, 국회 내 상설 논의기구로서의 미래전략특별위원회의 가장 중요한 역할은 국회가 실질적으로 국가의 미래를 예측하고, 바람직한 미래를 설정하고, 미래전략을 수립·이행해 나가는 것이다.

이를 위해서 국회의 국가미래전략 수립과 이행 권한의 근거 법률을 만들 필요가 있고, 국회에도 국회가 수립한 국가미래전략을 이행해야 할 의무를 부여하고, 정부와 협력해서 국회가 수립한 국가미래전략에 행정력을 부여할 필요가 있다.

실질적으로 국회가 국가미래전략을 이행하기 위해 법률과 예산으로 이행이 담보되도록 하는 미래전략특별위원회와 타 상임위원회와의 연결고리를 잘 마련해야 한다. 미래전략특별위원회에 각 상임위원회와 예산결산특별위원회의 위원장이나 간사들이 위원으로 참여하게 한다거나, 미래전략특별위원회의 국가미래전략에 따른 법률과 예산의 심사결과를 타 상임위원회에 의견으로 제시하도록 하고, 해당 상임위원회가 반드시 수용하게 하는 등의 권한을 명확하게 법률로 명시하는 등의 방안을 생각해볼 수가 있다.

또한 국회의원의 임기가 4년인 것을 고려하여 국회가 개원하고 국회의원의 임기가 개시되면 최대한 빠른 시일 내에 미래전략특별위원회가 가동되어 최소한 1년 내에는 국가미래전략을 수립할 수 있도록 하는 방안을 검토해볼 필요가 있다. 그리고 한번 세워진 미래전략(계획)을 정기적으로 수정·보완하게 하면서 미래를 변화하는 사회의

흐름을 반영하여 시의적절하게 관리해 나가도록 할 필요가 있다.

예산결산특별위원회의 회의 개최 시일, 기간 등이 타 상임위원회와 다르게 운영되듯이 미래전략특별위원회의 회의 개최와 관련한 운영도 위원회의 특성에 맞게 이루어질 필요가 있다.

또한 국회법에서 윤리특별위원회가 윤리특별자문위원회를 구성하여 국회의원의 징계 등에 관한 사항에 있어 윤리특별위원회를 자문하도록 한 것과 같이 미래전략특별위원회에도 국가미래전략수립과 관련해서 특별하게 자문그룹을 설치·운용할 수 있도록 하는 방안을 검토할 수 있다. 미래전략 수립에 있어 미래학 방법론이 가지는 학문적 전문성이 반드시 필요하기 때문에 더욱 그 필요성이 인정된다 할 수 있겠고, 특별히 미래전략특별위원회와 현재 국회 사무처에 설치되어 있는 국회미래연구원과의 협력체계를 이 틀 안에서 마련하는 방안도 검토해볼 수 있다.

2. 소위원회의 구성

(1) 소위원회 구성의 원칙과 기준

국회의 상임위원회에서의 그 소관사항에 대한 구체적이고 실질적인 논의(심사)는 보통 위원회 내의 상설소위원회에서 이루어진다. 소관사항은 나누어 분담하여 심사를 하는 것이다.

이에 특별위원회에서도 소위원회를 두어 운영하는 사례가 많이 있으며, 지난 국회들의 미래전략 관련 특별위원회들도 소위원회를 구성하여 논의를 해 온 경험이 있다.

우선 국회에 상설 위원회로서의 미래전략특별위원회를 구성한다고 할 때 몇 명의 위원들이 참여하는 위원회로 할 것인지부터가 쟁점이 될 것이고, 그 인원수에 따라 소위원회를 어떻게 구성할지도 달라질 것이다. 현재 위원회 위원수에 따른 규모를 보면, 정보위원회가 12명의 위원들로 구성되어 가장 작은 규모의 위원회이고, 예산결산특별위원회가 50명의 위원들로 구성되어 가장 규모가 큰 위원회이다. 그리고 다른 위원회들은 16명에서 30명 사이의 규모를 유지하고 있다.

미래전략특별위원회는 위원 수가 많아도 좋다고 본다. 많은 위원들이 다양한 의견을 가지고 참여하여 함께 선호미래를 만들어가는 과정을 밟는 것이 미래전략특별위원회의 기본 취지에 더욱 부합하다고 보기 때문이다. 이에 미래전략특별위원회는 다른

위원회에 속해있는 위원들이 겸임할 수 있도록 하여 최대한 많은 의원들이 참여하게 하고, 소위원회도 여러 소위원회를 만들어 많은 위원들이 국가의 미래전략을 만들고 미래를 관리하는 과정에 참여하도록 하는 것이 좋다.

미래전략특별위원회에 소위원회를 구성할 때 반드시 피해야 할 기준이 있다. 국회의 각 상임위원회는 정부기관을 분야별로 분할, 분담하여 소관 기관으로 지정하는 방식으로 구성되어 있다. 국회의 논의가 분야별로 분담하여 이루어지는 것이 오랜 관례이다 보니, 미래전략특별위원회의 소위원회 구성에 있어서도 분야별로 분담하는 방식으로 소위원회를 만들게 될 가능성이 크다.

그러나 미래전략특별위원회의 소위원회가 산업분야, 과학분야, 문화분야, 환경분야, 여성분야 등과 같이 분야별로 만들어진다면 기존의 상임위원회에서 활동하는 것과 별반 차이가 없게 될 가능성이 크다. 특히나 어느 한 분야의 미래예측과 선호미래의 결정, 미래전략의 마련이라는 것이, 그 한 분야의 전문성만으로 할 수 있는 것이 아니라 여러 다양한 분야들을 함께 고려해야 하는 것이기 때문에, 각 분야를 융합하지 않고 분야별로 소위원회를 구성해서 분절된 논의를 하는 것은 반드시 피해야 한다.

그럼 어떻게 소위원회를 구성해야 국회 미래전략특별위원회의 설립 취지에 맞는 역할을 감당할 수 있을까?

아마도 미래학에서 말하는 미래예측의 프로세스, 미래전략 수립의 과정, 그리고 이광형 교수가 제안하는 국가미래관리 5단계⁴⁵⁾를 고려해서 각 프로세스의 주요 부분들을 역할 분담하여 소위원회가 집중적으로 다루도록 하는 것이 적합하다고 생각된다.

특히 이머징 이슈를 계속해서 발굴하고 트렌드에 대한 분석과 예측을 지속적으로 해 나갈 소위원회, 정부의 미래전략과 국회의 미래전략이 제대로 시행되고 있는지 점검하고 평가하고 발전시켜나가는 것을 담당하는 소위원회도 있어야 국회가 국가의 미래를 준비하고, 계획하고, 관리해 나가는 전반의 프로세스를 전체적으로 감당하게 될 수 있다고 생각한다.

45) KAIST 이광형은 관리하지 않는 것은 예측 불허, 불확실, 불안상태에 놓여있게 되기 때문에 국가의 미래관리가 필요하다고 주장하면서, 국가미래관리는 1. 미래예측 2. 미래실계 3. 미래전략수립 4. 미래계획수립 5. 미래계획의 실행과 유지보수의 5 단계가 피드백을 통해 순환하면서 정기적으로 업데이트됨으로써 국가의 불확실하던 미래가 점점 구체화되면서 불확실성이 줄어들 수 있게 된다고 한다(이광형, 2015).

(2) 국민 미래 대화 소위원회: 국민 미래 공론장 마련

국회의 상설 미래전략특별위원회가 가지는 가장 큰 장점 중에 하나가 국민들과 미래를 주제로 수시로 대화를 나눌 수 있는 시스템을 구축하기에 최적화된 기구라는 것이다. 즉, '국민 미래 대화'를 상시화할 수 있다.

미래예측 방법론의 많은 미래학 이론들이 미래예측의 방법 중 하나로 '의견 수렴'의 가치를 중요하게 여기고, 실제로 주요 기재로 활용하고 있다. 그래서 미래학은 상당히 민주적이면서, 타인에게 비전과 전략에 대해 설득가능한 과학적 근거를 제시하는 데 적합하다.

그동안 국회에서의 미래 논의에 보고된 정부의 미래전략 보고들이 일방적으로 정부에서 설정한 미래예측과 비전 제시였다는 것을 앞서 살펴본 바가 있다. 그래서 국회에서 마련되는 국가미래전략은 보다 과학적이고 객관적일 필요가 있으며, 미래학의 방법론을 적극 수용할 필요가 있다. 정당의 입장과 이해관계를 떠나 중립적인 미래전략보고서를 만들기 위해서라도 반드시 필요한 과정이라 할 수 있다.

지금 많이 거론되고 있는 현세대와 미래세대의 갈등은 언제 어떤 방식으로 터질지 모르는 시한폭탄과도 같은 과제이다. 또한 갈수록 커져만 가는 사회 양극화로 인한 갈등은 우리사회의 건전한 지속 성장을 가로막고 있다. 이렇게 지금 사회가 다양한 분야와 다양한 계층에서 너무나 첨예한 갈등에 치달고 있는 상황에서 국회의 '국민 미래 대화'와 같은 노력은 사회갈등을 완화하는데 크게 기여할 수 있을 것이라고 생각된다.

장 자크 루소의 말대로 지금의 불평등을 모두 뒤로 하고 자연으로 돌아갈 수도 없는 현실이고, 존 롤즈가 말하는 무지의 베일 상태에서 공정한 합의를 이끌어내기도 참 쉽지 않은 현실인 것을 감안한다면, 이제는 사회갈등의 해결을 위한 보다 현실적인 기재로 국회의 상설 미래전략특별위원회를 활용하는 방안을 적극적으로 검토해볼 필요가 있다.

이러한 공론장의 마련은 갈등 상황의 이해관계자들이 국민 미래 대화의 과정에 참여해 해당 분야의 다양한 미래상을 예측해보고 선호미래를 설정하는 과정 속에서 갈등의 상황들을 극복하는 방안도 모색하는 기회를 가지게 될 것이고, 미래세대의 목소리가 법과 정책으로 구체적으로 실현되도록 하는 매우 중요한 통로가 될 수도 있을 것이다.

이렇게 국회에 '국민 미래 대화'와 같은 공론장 프로그램이 마련되고, 이를 담당할 미래전략특별위원회에 국민미래대화소위원회와 같은 체계가 갖추어진다면, 현존하는

대의민주주의의 한계를 극복하면서, 하버마스의 자율적 공론장에서의 토론(숙의)민주주의를 실현하는데 매우 좋은 기회를 제공할 것으로 생각한다.

제5절 결론

국가의 미래전략을 논의하는 일에 국회가 실질적으로 어떤 논의와 성과를 이루었냐고 한다면 부족한 모습을 보여 왔다고 말할 수도 있겠지만, 위에서 살펴본 바와 같이 사실 국회는 21세기에 접어들면서 꾸준히 국가의 미래를 걱정하고, 논의하면서 정부의 행정에 영향을 끼쳐왔다. 개별 국회의원의 차원에서, 그리고 공식적인 국회의 논의구조하에서 국가의 미래를 준비하고자 했던 노력들이 꾸준히 지속되어 왔던 것이다.

특히 본 연구는 국회 비상설특별위원회 형태로 진행된 위원회 차원의 국가 미래에 대한 논의를 검토하고자 하였다. 국회 회의록을 바탕으로 위원회 운영, 정부의 미래전략 보고 내용, 위원들의 질의 내용 등을 분석하여 각 국회 대수별 미래 논의를 위한 위원회의 활동 결과를 평가해 보고자 한 것이다. 하지만 국회의 미래지향성, 미래에 관한 논의의 정도를 평가하는 과학적이고 정량적인 연구방식을 접목하지 못하고, 연구자의 지식과 경험을 토대로 매우 정성적이고 주관적인 분석을 했다는 한계가 있다.

향후 국회의 활동에 대한 미래학적인 객관적이고 과학적인 분석과 평가 방식이 개발되어 국회가 보다 미래지향적인 활동을 해 나갈 수 있도록 추동할 필요가 있다.

특히 본 연구에서는 국회가 국가의 미래전략을 주도해야 한다는 필요성 아래, 국회에 상설논의기구로서 상임위원회로 미래전략특별위원회를 둘 것을 제안하고, 구체적인 역할을 제시했다. 그리고 그러한 역할을 수행하기 위해 소위원회 구성을 미래학의 미래예측과 미래전략, 국가미래관리의 프로세스의 주요 부분을 담당하는 방식의 소위원회 구성과 특별히 국민들과 국가의 미래와 관련한 대화를 상시적으로 이끌어 나갈 국민미래대화소위원회를 둘 것을 제안했다.

이러한 시도는 국민의 대표인 국회가 주도적으로 복잡하고 불확실성이 증대되는 국가의 미래를 사전에 준비하고 바람직한 미래를 만들어간다는 의미를 가지는 것과 함께, 그 과정에서 다양한 사회갈등을 완화시키고 국민이 숙의하고 참여하는 민주주의를 만들어간다는 데에도 큰 의미가 있다고 생각한다.

부록 2

1차 설문조사지

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

미래정책 국민선호 파악을 위한 1차 설문조사

- 안녕하세요. 국회미래연구원은 국회 의장 직속의 출연연구기관으로 중장기 미래를 전망하고 필요한 미래를 준비한다는 목표를 수행하고 있습니다.
 - 오늘 선생님들께 여쭙는 질문들에서 2가지 관점을 알고 싶습니다.
 - 첫째, 우리사회가 여러 누적된 갈등을 겪고 있는데, 현재 어떤 정책이 당장 필요한지 선생님의 의견을 듣고 싶습니다.
 - 둘째, 15년 앞의 미래까지 고려해본다면 같은 문제에 대해 선생님의 의견이 바뀔지 알고 싶습니다.
 - 꼼꼼하게 읽어주시고 솔직한 의견을 표시해주시면 대한민국의 미래를 준비를 하는데 많은 도움이 될 것입니다. 코로나19로 많은 어려움이 있는 때에 모쪼록 건강하시길 기원합니다.
- * 박성원(책임), 박상훈, 박현석, 전준 박사 올림
- * 연락처: 02-2224-9805, 이메일: spark@nafi.re.kr

변화 태도 기초 질문

1. 선생님은 15년 뒤 우리사회를 상상할 때, 지금보다 여러 면에서 나아질 것으로 생각하십니까.
 - ① 아니다. 지금보다 못할 것이다.
 - ② 잘 모르겠다.
 - ③ 그렇다. 지금보다 더 좋아질 것이다.

2. 선생님의 지난 삶의 경험에 비춰볼 때, 사회적 변화에 대해 어떤 생각을 갖고 있습니까.

- ① 사회적 변화는 거대해서 개인이 바꿀 수 없지만 적응은 가능하다고 생각한다.
- ② 미래 변화에 대해 생각하기보다는 오늘 내가 할 수 있는 것에 집중하려고 했다.
- ③ 일반 개인도 새로운 사회적 변화를 일으키는데 일조할 수 있다고 생각한다.

3. 선생님이 바라는 사회 모습이 15년 안에 많은 부분에서 실현될 수 있다고 생각하십니까.

- ① 아니다. 실현되기 힘들 것이다.
- ② 미래에 대해 별 관심이 없다.
- ③ 그렇다. 실현될 것이다.

13대 분야별 설문항목

1. 인종적, 문화적 다양성의 증가와 사회 통합

□ 인구주택총조사에 따르면 현재 대한민국에서 체류 중인 외국인의 인구는 약 2백만 명에 달하며, 총 인구의 4%를 차지하고 있습니다. 전문가들은 선진국의 사례로 보아 대한민국의 인종 구성이 더욱 다양해질 것으로 예측합니다. 일상에서 피부색이 다르거나 국적이 다른 사람들과 함께 살아가는 것이 우리의 보편적 미래가 될 것입니다.

1) 선생님은 사회의 인종적, 문화적 다양성이 증가함에 따라 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 다문화/다인종 국가로의 전환을 인정하고 이들을 대한민국의 시민이자 노동시장의 구성원으로 편입시킬 수 있도록 국민들의 다문화 교육을 포함한 포용 정책을 강화한다.
- ② 다문화/다인종 국가에서는 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 높아 이주 및 치안 정책을 강화하고, 유입된 사람들을 한국인으로 융화시키기 위한 정책을 펼친다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

2. 다양한 가족, 노동의 등장과 국가의 역할

□ 전통적인 대가족과 핵가족은 축소되며, 1인 가구, 자녀가 없는 부부, 동거인 등 다양한 형태의 가족이 늘어나고 있습니다. 이러한 가족의 노동 및 소득 구조도 다양합니다. 남성과 여성이 모두 노동시장에 참여하며, 프리랜서와 디지털 플랫폼 기반 노동자(예: 유튜브)들도 다양해지고 있습니다. 이러한 가족 구조와 노동 형태의 다변화는 국가 경제와 가족 정책에 큰 영향을 미칠 것으로 예상되고 있습니다.

1) 선생님은 다양한 가족과 노동의 변화에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 이와 같은 변화는 세계적인 추세이므로, 이를 대한민국의 강점으로 삼아 디지털 경제, 플랫폼 경제 등 새로운 산업을 개척하도록 장려하는 경제 정책을 펼친다.
- ② 가족과 노동의 형태가 변할 때에는 경제적 불평등이 심화될 수 있으므로, 새로운 성장의 기회를 찾기보다 다양한 가구가 충분한 소득을 올리도록 복지정책을 강화한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

3. 수도권과 지방, 도시와 농촌의 삶의 질 격차

□ 압축적인 성장을 거친 대한민국은 급격한 산업구조의 변화로 수도권과 지방, 도시와 농촌 사이의 격차가 심각합니다. 경제, 주택, 교육, 일자리 등에서 이러한 격차는 더 벌어지고 있습니다. 더 나은 생활 여건을 찾아 수도권과 도시로 이주하는 흐름도 견고합니다. 이는 지역 간 격차를 더 심화하고 있습니다.

1) 선생님은 수도권과 지방, 도시와 농촌의 격차에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 국토 균형발전은 국가의 과제이므로, 정부 기관의 지역 이전, 공적 자금을 활용한 지방 광역도시의 확대, 농촌의 신성장 동력 발굴 등을 통해 균형 발전을 적극적으로 추구한다.
- ② 국토 균형발전은 자유로운 시장 경제를 교란하는 측면이 있어 낙후 지역에 다양한 지원책을 펼치되, 수도권과 도시의 발전을 시장의 흐름에 맡겨 국가 경쟁력을 높이도록 한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

4. 디지털 기술 발전에 따른 신구산업의 갈등

□ 4차산업혁명의 진전으로 인공지능의 발달, 디지털 전환이 가속화되면서 우리사회는 새로운 산업과 기존 산업의 다양한 갈등을 목격하거나 예상하고 있습니다. 승용차 공유 플랫폼을 활용한 타다와 택시업계의 갈등, 전기차의 확대로 자동차 내연기관 기술자의 영향력 감소 등은 잘 알려져 있습니다. 조만간 의료나 법조계에도 정보통신기술을 이용한 원격 의료, 인공지능 법률 서비스 등이 도입될 경우 기존의 이해관계자들과 마찰이 생길 것입니다.

1) 선생님은 기술 발전으로 신구 산업의 갈등에 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 디지털 변화의 속도를 완화하거나 조절하는 것이 사회 유지에 필요하며 새로운 서비스나 기술은 특정 지역에 국한해 실시하거나 일정 기간 서비스를 금지할 필요도 있다.
- ② 디지털 변화의 속도를 완화하면 신산업의 성장은 어렵기에 변화를 적극적으로 추진하되 그 과정에서 피해를 받는 기업이나 노동자들에게 공공기금으로 지원책을 제공한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

5. 환경보호와 책임의 귀속

□ 우리사회는 경제성장을 명분으로 자연환경을 희생해왔습니다. 환경훼손의 피해를 저발전 지역, 사회적 약자, 미래세대에 전가했습니다. 이에 대해 환경보호단체뿐 아니라 일반 시민들도 경제 성장에 따른 환경의 희생이 더 이상 지속가능하지 않다며 대안을 요구하고 있습니다.

1) 선생님은 이런 문제를 풀기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 오염물질 배출에 비례해 환경 비용을 부담하도록 전기료, 내연기관 자동차 통행료 등을 인상하고 이를 통해 녹색기술, 녹색산업이 시장에서 자율적으로 성장하도록 한다.
- ② 환경 오염자 부담을 강화하기 위해 이들에게 높은 환경보호세 등을 부과한다. 이처럼 규제를 강화하고 공적 투자를 확대해 환경을 보호한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

6. 경제적 가치와 사회적 가치의 대립

□ 우리사회는 경제적 성장을 매우 중요한 가치로 추구했습니다. 국가 간 치열한 경쟁체제에서 지속적으로 기업이 성장하지 못하면 일자리가 줄고 후진국으로 뒤처질 수 있습니다. 반면, 경제적 가치보다 이제 우리사회는 사회적 공정성, 평화와 정의, 신뢰, 격차 완화를 통한 사회적 통합 등 인간의 존엄을 지켜주는 사회적 가치를 추구해야 한다는 주장도 있습니다.

1) 선생님은 경제적 가치와 사회적 가치의 대립을 해결하기 위해 당장 어떤 방향이 필요하다고 보십니까?

- ① 경제적으로 성장하지 않으면 갈등과 불만이 증가해 사회적 가치를 추구할 수 없게 된다. 경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회로 더 나아가야 한다.
- ② 경제성장 만능주의에서 벗어나 사회적 가치를 중시하는 방향으로 나아가야 한다. 사회적 가치가 더 이상 훼손되면 경제적 성장을 일괄 사회적 에너지와 인재가 고갈될 것이다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

7. 불평등, 격차 완화를 통한 공정한 사회로 전환

□ 인공지능의 발전과 자동화로 경쟁력 있는 기술을 갖춘 인력은 높은 임금과 안정적인 직업을 향유하는 반면 기술력이 부족한 비숙련 인력은 임금 수준이 낮은 비정규직으로 근무하거나 직업을 찾는데 어려움을 겪을 가능성이 높습니다. 기술 중심의 변화 추세에서 정규직과 비정규직의 격차가 더욱 커질 것으로 예상됩니다.

1) 선생님은 정규직-비정규직의 격차를 해소하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 정부는 실업자를 위한 고용보험과 구직자 재교육에 집중 투자해 고용 안정성을 높인다. 필요한 재원은 고소득자와 대기업으로부터 더 많은 세금을 거둬들여 충당한다.
- ② 누구나 공정한 경쟁을 통해 정규직이 될 수 있는 기회를 확대하고, 산업계가 필요에 따라 일자리를 만들고 인력 교육에 투자할 수 있도록 한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

8. 고령화시대 공적연금 재원 확보 방안

□ 빠른 속도로 고령화가 진행되면서 은퇴 후 중요한 소득원이 될 공적 연금이 머지않아 고갈될 것으로 예상됩니다. 미래세대가 지불하는 세금으로 연금 재정 적자를 보완하는 방안도 노동인구의 감소로 장기간 유지하기 어려운 상황입니다. 공적 연금이 지속 가능하도록 재원을 확보하기 위해서 특단의 조치가 필요한 상황입니다.

1) 선생님은 연금의 고갈을 막기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 은퇴 연령을 연장해서 임금노동을 지속할 수 있는 여건을 마련하고, 연금 지급 시기를 최대한 미룬다.
- ② 돈을 낸 만큼 받아가도록 공적 연금 지급액을 조정하고, 대신 민간 연금상품의 가입을 장려하는 정책을 편다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

9. 미래 사회 역량 확보를 위한 교육 패러다임 전환

□ 빠른 속도로 기술이 발전하면서 노동 인력은 변화하는 환경에 적응하기 위해 끊임없는 재교육을 받아야 합니다. 정부는 공교육을 강화하고 대학교육을 개혁해서 평생교육 기관으로 전환하는 정책을 펴고 있습니다. 하지만 산업계에서는 기존의 교육제도로는 신기술을 습득할 수 있는 인력을 효과적으로 양성할 수 없다며 근본적 교육개혁이 필요하다고 주장합니다.

1) 선생님께서는 정보기술 혁명에 부응하는 인재를 육성하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 정부는 직업교육 예산을 확대하여 대학이 노동자들을 재교육하는 평생 교육기관의 역할을 하도록 적극 지원한다.
- ② 산업에 필요한 인재를 기업이 육성할 수 있도록 교육 관련 규제를 대폭 완화하고 고등학교/대학교와 기업 간의 산학 협력을 장려한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

10. 포용과 통합을 위한 다원 민주주의

□ 사회의 다원적 이익과 의견이 배제되지 않고 표출, 대표, 조정, 협의될 수 있는 제도적 환경을 조성해 공동체적 포용과 협력을 진작하는 민주주의를 실현하는 노력이 계속되었습니다. 그런 취지에서 ‘준연동형 비례대표제’가 도입되기도 했습니다. 하지만 위성정당과 정치 양극화를 둘러싼 논란은 끊이지 않고 있습니다. 향후 정치개혁 특위가 다시 설치되면 정당들 사이의 갈등은 다시 재현될 것입니다.

1) 선생님은 정치 갈등과 정당 대립의 심화를 개선하기 위해 당장 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 다당제와 연합정치를 활성화하기 위해 선거제도의 비례성을 강화하는 법 개선에 나선다.
- ② 양당제의 취지를 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

11. 대통령 중심제와 의회 중심제 대립

□ 1987년 민주화 이후 한 해도 빼놓지 않고 개헌 논란이 있었습니다. 한쪽에서는 분단 현실로 강력한 리더십이 필요하고 국가 안팎의 여러 도전 과제를 효과적으로 완수하기 위해서는 대통령 중심제를 유지하되, 단임제가 갖는 단기주의를 극복하기 위해 대통령 중임제 개헌을 주장합니다. 다른 쪽에서는 대통령의 제왕적 권한 남용으로 한국 민주주의가 주기적으로 위기에 처한 현실을 강조하며 대통령의 과도한 권한을 국무총리와 내각, 집권당, 국회 등으로 분권화하는 방향의 개헌을 주장합니다.

1) 선생님은 당장 개헌해야 한다면 어떤 정부 형태가 우리에게 필요하다고 생각하십니까?

- ① 장기적 전망의 국정운영이 가능하도록 대통령 중임제로 개헌해야 한다.
- ② 대통령 권한을 줄이고 국회의 권한을 강화하는 분권형 개헌을 추진한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

12. 갈등하는 동북아 국제질서

□ 동북아 국제질서는 미국과 중국의 각축이 심화되는 방향으로 전개되어 왔습니다. 이에 따라 한국의 외교정책은 한미일 동맹외교 중심론이나, 미중 사이에서 증진된 국력에 맞게 독자적 종진국 외교론을 발전시켜야 하느냐를 두고 논란이 끊이지 않고 있습니다.

1) 선생님께서는 동북아 국제질서와 관련해 우리가 선택해야 할 당장의 외교전략은 무엇이라고 보십니까?

- ① 분단 현실을 고려해 한미동맹을 강화해야 한다.
- ② 미국과 중국 사이에서 외교적 균형을 추구해야 한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

13. 한반도 평화를 위한 갈등

□ 한반도의 미래를 두고 남북이 하나로 통일된 민족국가를 지향해야 하느냐, 독립된 국가 사이로서 오랜 적대를 청산하고 평화로운 이웃 국가로 발전해야 하느냐를 두고 우리사회는 의견이 엇갈리고 있습니다.

1) 통일이냐 평화냐 논란과 관련해 지금 우리에게 필요한 선택은 무엇이라고 보십니까?

- ① 갈등과 비용을 감수하더라도 통일 한국을 이루어 인구나 영토의 크기에 있어서 선진국 대열에 당당히 들어가야 한다.
- ② 갈등과 비용을 감수하는 무리한 통일보다는 자유로운 왕래와 교류가 보장된 평화로운 이웃 국가를 지향해야 한다.

2) 15년 뒤의 미래까지 생각해본다면, 앞의 선택과 같은 선택을 하시겠습니까?

- ① 예
- ② 아니오

인구학적 기초질문

1. 귀하의 성별은 어떻게 되십니까?

- 1) 남자
- 2) 여자

2. 귀하의 연령은 어떻게 되십니까?

만 ____ 세 (두 자리로 기입)

3. 귀하께서 현재 거주하고 계시는 지역은 어디입니까?

- 1) 서울
- 2) 부산
- 3) 대구
- 4) 인천
- 5) 광주
- 6) 대전
- 7) 울산
- 8) 경기도
- 9) 강원도
- 10) 충청북도
- 11) 충청남도
- 12) 전라북도
- 13) 전라남도
- 14) 경상북도
- 15) 경상남도
- 16) 제주도
- 17) 세종시

4. 귀하께서 현재 하고 계신 일(직업)은 무엇입니까? (8-11번 선택 시 6번으로)

- 1) 전문직
- 2) 경영/관리직
- 3) 사무직
- 4) 전문기술직
- 5) 판매/서비스직

- 6) 단순노무/생산/단순기술직
- 7) 자영업자
- 8) 가정주부
- 9) 학생
- 10) 무직
- 11) 기타: _____

5. 귀하는 다음 중 어디에 속하십니까?

- 1) 정규직 임금노동자
- 2) 비정규직 임금노동자
- 3) 고용원을 두고 있는 자영업자
- 4) 고용원이 없는 1인 자영업자
- 5) 무급가족종사자

6. 귀하의 최종 학력은 어떻게 되십니까?

- 1) 교육받은 적 없음
- 2) 초등학교 졸업
- 3) 중학교 졸업
- 4) 고등학교 졸업
- 5) 전문, 기술학교 수강(비정규)
- 6) 2년제 대학 졸업
- 7) 4년제 대학교 재학/졸업
- 8) 대학원(석사) 재학/졸업
- 9) 대학원(박사) 재학/졸업

7. 귀하의 가구 전체의 월평균 소득(세전)은 대략 얼마입니까?

- 1) 200만원 미만
- 2) 200만원 이상-400만원 미만

- 3) 400만원 이상-600만원 미만
- 4) 600만원 이상-800만원 미만
- 5) 800만원 이상-1,000만원 미만
- 6) 1,000만원 이상

8. 귀하가 현재 살고 있는 집은 자기입니까?

- 1) 자가
- 2) 자가 소유하고 있으나 전세 혹은 월세 거주
- 2) 전세
- 3) 보증금 있는 월세
- 4) 보증금 없는 월세(사글세)
- 5) 무상

9. 귀하는 결혼을 하셨습니까?

- 1) 기혼
- 2) 동거
- 2) 미혼
- 3) 그 외(이혼, 사별 등)

10. 자녀의 연령대는 어떻게 되십니까? 해당 연령대에 모두 체크해 주세요

- 1) 자녀 없음
- 2) 미취학
- 3) 초/중/고 재학 중
- 4) 20대 이상 성인

11. 귀하의 정치적 성향은 다음 중 어디에 가장 가깝습니까?

- 1) 매우 진보
- 2) 다소 진보

- 3) 중도
- 4) 다소 보수
- 5) 매우 보수

12. 귀하는 평소 국회의원 선거가 있을 때 투표에 참여하는 편이십니까?

- 1) 항상 투표한다.
- 2) 가끔 투표한다.
- 3) 전혀 투표하지 않는다.
- 4) 투표권이 없다.

13. 내일 국회의원 선거가 실시된다면 어떤 정당에 투표하시겠습니까?

- 1) 더불어민주당
- 2) 국민의 힘
- 3) 정의당
- 4) 국민의 당
- 5) 열린민주당
- 6) 그 외
- 7) 투표하지 않겠다

14. 귀하는 종교가 있으십니까?

- 1) 없음
- 2) 천주교
- 3) 기독교
- 4) 불교
- 5) 유대교
- 6) 무슬림
- 7) 힌두교
- 8) 기타

부록 3

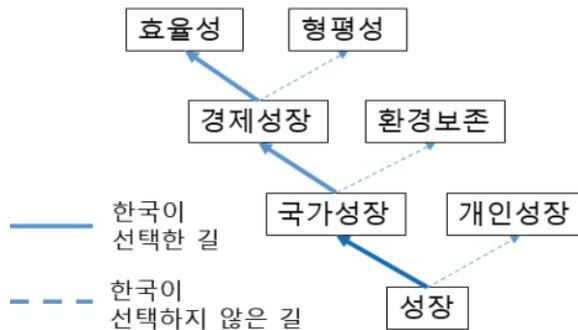
2차 설문조사지

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

미래정책 국민선호 파악을 위한 2차 설문조사

- 국회미래연구원이 주최하는 ‘선호미래, 국민의 선택’ 속의토론에 참여해 주셔서 감사합니다. 본격적인 공론조사에 앞서서 간략하게 사전 조사를 하려고 합니다. 편안하게 읽어보시고 선생님의 의견을 솔직하게 써주세요. 우선 다음의 자료를 읽어주세요.
- 한국사회에서 경험하고 목격한 여러 갈등의 중심에는 ‘성장’이라는 단어가 자리잡고 있다(그림 참조). 성장이라는 단어에 우리사회는 늘 ‘경제’를 붙여왔는데, 이제는 다른 단어를 붙여야 한다는 요구들이 많다. 과거에 다른 단어를 붙여보려는 시도가 없었던 것은 아니다. 동반성장, 포용성장, 녹색성장, 지속가능성장 등이 있었지만 실제로 여전히 경제성장이라는 프레임에서 작동되었다. 어떤 성장이든 경제성장률이 높아져야 한다는 강박에서 벗어나지 못했다.
- 성장은 곧 경제성장을 의미했고, 경제성장은 국가의 성장과 동일시되었다. 사리사욕을 줄이고 공공의 이익, 국가의 이익을 위해 봉사하는 멸사봉공(滅私奉公)이 선(善)으로 간주되었다. 이런 문화에서 여전히 우리사회 시민들은 경제가 성장하면 모두 부유해질 것이라고 믿는다.

[그림] 한국사회가 선택한 길과 선택하지 않은 길



(출처: 박성원, 2021)

- 그러나 우리사회가 선택하지 않은 길(그림1의 점선 부분)에 대한 국민의 요구가 점차 증가하고 있다. 국가성장보다는 개인성장, 경제성장보다는 환경보존, 효율성과 능력주의보다는 형평성에 대한 요구가 그렇다.
- 민보경 외(2020:147~148)는 10대와 20대를 미래세대로 간주하고 이들과 30대 이상의 세대의 가치관을 비교했다. 이 분석에 기초해 민보경 외(2020)는 미래세대가 “개인주의적 특성을 보이기도 하지만 집단주의 경향도 확인”했다며 이들이 집단주의적 태도를 보인다고 했을 때 그 집단은 전통적인 “국가 차원의 공동체가 아닌 개인이 속한 특정 공동체”라고 언급했다. 앞으로 우리사회의 중추가 될 미래세대의 마음에는 국가보다는 개인들의 작은 공동체가 자리잡고 있음을 짐작할 수 있다. 미래세대는 향후 국가 주도의 성장보다는 개인 주도, 작은 공동체 주도의 성장과 발전을 주장할 가능성이 높다. 김석호 외(2021:288)는 “코로나 19 이후 점차 환경과 생태계의 중요성에 대한 인식이 확산되고 있고, 젊은 층을 중심으로 형평과 공정성, 그리고 사회적 통합에 대한 요구가 늘고 있다”고 분석했다.
- 이런 논의를 종합하면 개인성장, 환경보존, 사회통합을 위해 공정성과 형평성을 실현하는 새로운 사회적 비전과 실천의 대안을 요구하는 목소리가 현재에도 있으며, 미래에는 더욱 증가할 것으로 전망할 수 있다.

※ 위의 참고자료는 우리사회의 누적 갈등의 구조에 대한 내용이었습니다. 아래 드릴 1번 질문에 대한 답변에 참고만 해주세요.

질문1. 지난 20~30년을 돌아켜봤을 때, 선생님이 일했던, 몸담았던 분야에서는 지금까지 어떤 누적된 갈등과 대립이 우리사회의 주요한 이슈라고 보시는지요. 다음의 보기에서 3개를 선택해주세요. (1순위, 2순위, 3순위)

- ① 경제적 불평등(자산, 소득 등)
- ② 정치적 갈등(진보와 보수)
- ③ 남한과 북한 갈등
- ④ 지역 불균형 발전
- ⑤ 일자리 경쟁
- ⑥ 세대 간 갈등
- ⑦ 성별 갈등
- ⑧ 다문화 갈등

- ⑨ 과학기술 적응력 격차
- ⑩ 새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등
- ⑪ 개발에 따른 자연환경 훼손
- ⑫ 그 밖 ()

질문2. 15년 앞의 미래를 전망할 때, 한국사회에 누적된 갈등뿐 아니라 다음의 요소도 고려하지 않을 수 없습니다. 코로나19 같은 세계적 감염병의 지속적 등장, 저출생 고령화의 급격한 진전, 국가 간 경쟁체제에서 돌파의 전략을 만들어낼 인재의 발굴과 육성, OECD 주요국과 비교해 현저히 떨어지는 생산성, 지나치게 많은 노동 시간, 낮은 삶의 질, 기후변화 체제로의 적응, 경제성장을 대가로 훼손한 환경 생태계, 미중 간의 치열한 경쟁에서 경제와 안보를 지켜내는 전략 등입니다. 선생님께서는 앞으로 어떤 갈등이 더 심각해질 것으로 생각하시는지요. 다음의 보기에서 3개를 선택해주세요. (1순위, 2순위, 3순위)

- ① 경제적 불평등(자산, 소득 등)
- ② 정치적 갈등(진보와 보수)
- ③ 남한과 북한 갈등
- ④ 지역 불균형 발전
- ⑤ 일자리 경쟁
- ⑥ 세대 간 갈등
- ⑦ 성별 갈등
- ⑧ 다문화 갈등
- ⑨ 과학기술 적응력 격차
- ⑩ 새로운 산업과 전통 산업 간의 갈등
- ⑪ 개발에 따른 자연환경 훼손
- ⑫ 그 밖 ()

질문3. 현재의 갈등 양상과, 미래에 예측되는 갈등 양상을 바탕으로 정치권은 선도적인 대응을 해 나가야 합니다. 선생님께서는 현재 대한민국의 정치권이 각종 사회적 갈등 현안과 미래의 갈등 요소들에 적절히 대응하고 있다고 생각하십니까? 아래 보기 중 골라주세요.

- ① 정치권의 갈등 조정 능력은 매우 높다.
- ② 정치권의 갈등 조정 능력은 평균 이상이다.
- ③ 잘 모르겠다.
- ④ 정치권의 갈등 조정 능력은 평균 이하이다.
- ⑤ 정치권의 갈등 조정 능력은 매우 떨어진다.

부록 4

3차 설문조사지

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

미래정책 국민선호 파악을 위한 3차 설문조사

- 국민참여단 선생님들께서 오늘 숙의토론을 하신 후 느끼시는 바에 대해서 여쭙는 질문들에 대한 답변을 해 주시면 됩니다.
- 꼼꼼하게 읽어주시고 솔직한 의견을 표시해주시면 대한민국의 미래를 준비를 하는데 많은 도움이 될 것입니다. 코로나19로 많은 어려움이 있는 때에 모쪼록 건강하시길 기원합니다.

변화 태도 기초 질문

1. 선생님은 15년 뒤의 우리사회를 상상할 때, 지금보다 여러 면에서 나아질 것으로 생각하십니까.
 - ① 아니다. 지금보다 못할 것이다.
 - ② 잘 모르겠다.
 - ③ 그렇다. 지금보다 더 좋아질 것이다.

2. 선생님의 지난 삶의 경험에 비춰볼 때, 사회적 변화에 대해 어떤 생각을 갖고 있습니까.
 - ① 사회적 변화는 거대해서 개인이 바꿀 수 없지만 적응은 가능하다고 생각한다.
 - ② 미래 변화에 대해 생각하기보다는 오늘 내가 할 수 있는 것에 집중하려고 했다.
 - ③ 일반 개인도 새로운 사회적 변화를 일으키는데 일조할 수 있다고 생각한다.

3. 선생님이 바라는 사회의 모습이 15년 안에 많은 부분에서 실현될 수 있다고 생각하십니까.

- ① 아니다. 실현되기 힘들 것이다.
- ② 미래에 대해 별 관심이 없다.
- ③ 그렇다. 실현될 것이다.

숙의토론 이후 최종 설문항목

질문1. 선생님은 다문화 정책에 숙의토론을 하셨습니다. 최종적으로 선생님은 사회의 인종적, 문화적 다양성이 증가함에 따라 어떤 대책이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 다문화/다인종 국가로의 전환을 인정한다. 이들을 대한민국의 시민이자 노동시장의 구성원으로 편입되도록 국민들의 다문화 교육을 포함한 포용 정책을 강화한다.
- ② 다문화/다인종 국가에서는 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 높다. 이주 및 치안 정책을 강화하고, 유입된 사람들을 한국인으로 융화하는 정책을 펼친다.

질문2. 선생님은 경제적 가치와 사회적/환경적 가치의 대립에 대해 숙의토론을 하셨습니다. 국가 간 치열한 경쟁체제에서 지속적으로 기업이 성장하지 못하면 일자리가 줄고 후진국으로 뒤처질 수 있습니다. 반면, 경제적 가치보다 이제 우리사회는 사회적 공정성, 평화와 정의, 신뢰, 격차 완화를 통한 사회적 통합 등 인간의 존엄을 지켜주는 사회적 가치를 추구해야 한다는 주장도 있습니다. 최종적으로 선생님은 경제적 가치와 사회적/환경적 가치의 대립을 해결하기 위해 어떤 방향이 필요하다고 보십니까?

- ① 경제적으로 성장하지 않으면 갈등과 불만이 증가해 사회적 가치를 추구할 수 없게 된다. 경제성장의 혜택을 개인의 능력에 따라 배분하는 사회로 더 나아가야 한다.
- ② 경제성장 만능주의에서 벗어나 사회적 가치를 중시하는 방향으로 나아가야 한다. 사회적 가치가 더 이상 훼손되면 경제적 성장을 일굴 사회적 에너지와 인재가 고갈될 것이다.

질문3. 오늘 숙의토론을 통해 선생님께서는 우리사회가 마주하는 갈등을 살펴보았습니다. 이 갈등들을 분석해 보면 우리사회는 다음의 그림에서 나타내는 가치와 지향점이 대립하고 있음을 알 수 있습니다. Y축은 경쟁을 통한 경제성장, 시장중심의 관점과 합의를 지향하는 다원가치의 성장, 사회중심의 관점이 대립함을 보여줍니다. X축은 국가성장과 중앙집권이라는 관점과 개인성장과 분권화라는 관점이 대립하고 있습니다.

질문4. 선생님께서는 3번에서 답한 바람직한 미래사회를 실현하기 위해 어떤 정치적 제도가 더 필요하다고 생각하십니까?

- ① 다당제와 연합정치를 활성화하기 위해 비례대표제를 강화하는 방향으로 선거법을 개선한다.
- ② 양당제의 취지를 살려 다수당이 정치를 주도할 수 있도록 법과 제도를 정비해야 한다.

- 감사합니다 -

부록 5

온라인 숙의토론 질의응답 회의록

NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE

다문화 의제에 대한 질의응답

사회자 : 첫 번째 의제인 다문화정책에 대한 분임토론 결과 우리가 다문화 교육을 포함한 다문화 포용 정책을 펼쳐야 되는 의견과 그리고 다문화로 인해서 사회적 갈등이 좀 증폭될 가능성이 높기 때문에 이주민 치한 정책을 강화하고 좀 융화 또는 동화되는 정책을 펼쳐야 한다는 의견이 비슷한 수준으로 도출되었습니다. 그 밖에도 현재는 다문화 융화 정책을 펼치면서 향후 15년 이후에는 좀 포용 정책으로 변해야 된다는 의견도 있었고 포용 정책을 먼저 하고 융화 정책으로 변경해야 한다는 의견도 있었습니다. 또 두 가지 정책을 적절히 병행해야 한다는 의견도 있었네요. 그렇다면 우리 다문화 정책과 관련해서 국민 참여단 여러분들께서 질문해주신 내용에 대한 질의응답을 진행하겠습니다. 우선 9분임 김유숙 선생님께서 주신 질문입니다. '다문화 정책을 수립하고 운영함에 있어서 다문화에 기준이 무엇인지 궁금합니다.'라는 질문을 주셨어요. 다문화 가족법에 근거한 것인지 아니면 귀화인이나 영주권자를 다 포함하는 것인지 다문화 기준 '어디까지가 다문화의 기준인가요?'라는 질문을 먼저 주셨고요. 그리고 6분임의 김민수 선생님 질문도 유사해서 같이 설명을 하겠습니다. 6분임의 김민수 선생님께서는 우리나라 다문화정책의 타깃이 되는 정책 대상이 어떻게 되는지 궁금하다고 하셨습니다. 선진국 출신의 다문화인을 포함하는 것인지 아니면 후진국이나 개도국 같은 출신들을 포함하는 것인지 출신국별로 편견이 심한 우리나라 국민의 특성을 반영한다면 정책 타깃이 좀 더 세분될 필요가 있다고 생각하시면서 타깃층이 궁금하다는 질문을 주셨습니다. 김유숙 선생님과 김민수 선생님 질문 감사드리고요. 우리 다문화의 기준과 다문화 정책의 타깃이 되는 정책 대상이 무엇인지에 대한 답변을 오늘 다문화 의제를 발제해 주신 전준 교수님께 여쭙보도록 하겠습니다.

전 준 : 오늘 숙의토론은 아주 배우는 마음으로 정말 흥미롭게 관찰했구요. 질문해 주신 내용에 대해서 답변 드리겠습니다. 현재 다문화 정책은 다문화가족 지원법에서 정의하는 걸 기본으로 해서 저희가 하고 있고요. 다문화가족 지원법 같은 경우에 2008년에 제정이 된 상태에서 2020년에 또 개정이 한번 됐습니다. 근데 여기에서 대상으로 하는 다문화 가정

혹은 다문화 인구라고 함은 대한민국에 거주하고 있는 비대한민국 국적의 사람들 전원 그리고 거기에 더해서 국적법에 의거해서 외국에서 태어나고 이후에 한국으로 귀화한 대상들까지도 모두 다문화가족 지원법에 대상이 됩니다. 그래서 이러한 다양한 인구들이 지원법의 대상이 되고 있고 정책의 대상이 되고 있고요. 그렇기 때문에 당연히 이런 다양한 집단들에 대해서 정책이 획일적으로 진행될 수는 없다고 생각을 합니다. 그래서 다양한 집단들에 대해서 다양한 정책들이 입안이 되고 있고 하지만 이 법에서 구체적으로 예를 들어서 외국에서 귀화했을 경우 이 사람들의 출신국에 따라서 정책을 다르게 적용한다든지 이러한 세세한 부분들이 법에 정해져 있지는 않습니다. 그렇기 때문에 사실 저희가 이런 정책에 대한 토론을 하는 것도 법은 큰 범위에서 방향을 정해줄 뿐 우리가 정책을 입안 하는 과정에서 구체적으로 어떤 목적지점을 향해 어떤 정책을 펼칠 것인가 이 얘기할 수 있는 공간들이 많이 넓게 있다고 보겠습니다. 가령 예를 들어서 다문화가족 지원법에서는 이 법의 목표는 이들로 하여금 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 한다. 그렇게 법의 목적을 정해놨어요. 근데 이제 이 법의 목적만 보면 저희가 토론한 내용 중에서 약간 동화 정책에 가까운 듯한 그런 어감으로 법이 쓰여 있는 걸 알 수가 있습니다. 하지만 우리가 이런 방향으로 법을 유지할 것인지 어떤 개정이 필요할 것인지 아니면 혹은 이런 법을 그대로 두는 한이 있어도 정책적으로 다른 시도를 해볼 것인지 다양한 사람들에게 어떤 다양한 정책들을 실행할 것인지 당연히 논의할 부분들이 많다고 하겠습니다.

사회자 : 다음 질문은 우리 3분임의 이민영 선생님과 2분임의 곽미성 선생님이 주신 질문인데요. '왜 다문화 정책을 굳이 포용 정책과 융화 정책으로 이분화합니까?'라며 '포용융화 정책이 나 융화포용 정책 등 이들을 병행할 수 있는 방안은 없을까요?'라는 질문을 주셨습니다.

전 준 : 이 부분도 참 흥미로운 질문입니다. 사실 그러니까 저희가 이렇게 구분을 짓는 거는 이미 다문화를 경험했던 다른 국가들의 케이스로부터 저희가 배우는 과정에서 그 국가들이 과거에 취했던 정책들을 저희가 타입별로 분류하다 보니까 이런 식으로 구분을 짓는 건데요. 이제 가장 대표적인 사례가 미국이 되겠습니다. 미국 같은 경우는 원래는 동화 정책 중심을 펼치다가 어느 순간부터는 동화 정책이라는 게 실질적으로 완벽하게 수행될 수 없다, 사실상 불가능하다. 그렇기 때문에 미국인으로 동화시킨다기보다는 같은 미국인이어도 우리는 서로 다른 문화적 기반을 가진 다양한 사람들이다. 이것을 그냥 그 자체로 인정하는 포용 정책의 방향으로 방향을 선회한 바 있습니다. 이제 대표적으로 동화 정책이라고 할 것 같으면 20세기 초에 이탈리아인들을 이탈리아 이민자들을 대상으로 했던 정책이 대표적인 예시인데요. 20세기 초기 미국에서는 이탈리아인들은 인종적으로 백인에 들지도 못할 정도로 아주 노골적인 사회적 차별을 받았던 이민자 집단이었습니다. 그래서 이 사람들

에 대해서 미국에서는 당시에 동화, 융화 정책을 썼죠. 그 결과 지금은 되게 대표적인 사례로 이 사람들이 주류 백인사회의 완전히 융화되어서 그들 중 일부가 되었다. 이렇게 표현을 하기도 합니다. 하지만 이 과정에서 그런 식으로 융화되지 못한 게 많은 다양한 집단들이 있었죠. 특히 피부 색깔이 다른 인종들에 대해서는 그런 식의 동화가 일어나지 못했고 그 결과 지금 미국에서는 동화라기보다는 사실은 궁극적으로 다양성을 있는 그대로 인정해주는 어떤 포용 정책으로 가야 한다는 경향으로 선회한 지가 시간이 좀 오래됐습니다. 그래서 미국 같은 경우는 사실은 진정한 의미의 다문화 정책이라고 하면 포용 정책을 뜻하는 것이고 융화나 동화는 사실은 다문화 정책이 더는 아니라고 명백하게 구별을 짓고 있습니다. 그래서 사실은 이 2가지 정책을 동시에 병행한다는 게 가능할 것 같은 생각이 들지만 사실은 2개가 어떤 그 사실을 명확한 선택을 요구하는 부분이 어느 정도 있습니다. 그래서 사실은 2가지를 동시에 할 수는 없을까 좋은 이상적인 시나리오라고 볼 수는 있겠지만 어느 지점에서는 사실 우리가 어떤 거를 전체적인 정책의 기초로 우선순위에 둘 것인가 선택을 좀 해야 하는 부분이 사실은 있습니다.

사회자 : 알겠습니다. 마지막으로 질문 한 가지만 더 받겠습니다. 10분임의 전운영 선생님의 질문입니다. ‘다문화 정책을 추진함에 있어서 외국인에 대한 막연한 두려움이 있어서 우리 사회의 갈등과 혐오의 씨앗이 될 수 있다고 봅니다.’라고 하시면서 이에 대한 외국인에 대한 인식 차이로 인한 갈등이 발생할 경우 어떻게 좀 정책적으로 대비할 수 있는지에 대한 질문을 주셨어요. 답변을 부탁드립니다.

전 준 : 아직은 이런 매우 노골적인 차별과 혐오의 문제는 당연히 서구사회에서도 이미 경험했던 바고요. 사실 미국의 경우를 계속 말씀드리게 되는데 미국이 이제 이런 사례를 먼저 경험했기 때문에 그렇습니다. 미국은 지난 1세기 정도에 걸쳐서 되게 다양한 다문화 정책들을 펼쳐왔는데 물론 이런 직접적인 매우 노골적인 혐오와 차별문제가 완전히 사라졌다고 보긴 어렵지만 그래도 비교적 매우 이런 노골적인 차별과 혐오는 많이 사라지는 추세고 사실 그런 것을 해결하는 건 오히려 쉬운 문제라고 이야기를 합니다. 사실 정책학자들이 더욱 관심을 갖고 있는 것은 전혀 노골적인 전혀 어떤 차별의 메시지 없이 자연스럽게 매일매일 벌어지는 차별에 대해서 더 집중을 많이 합니다. 그러니까 예를 들어서 ‘너는 외국에서 왔으니까 나쁜 사람이야’ 이런 식으로 노골적으로 차별하는 것은 적어지는 사회라고 하더라도 매우 예의를 지키고 서로 존중하는 척하지만 사실은 외국인들이 본인들이 처한 사회적, 경제적 상황에서 더 나아지지 못하도록 사회가 그렇게 변하고 있습니다. 그래서 오히려 노골적인 차별을 해결하는 건 쉬운 문제고 노골적이지 않지만 더 깊은 문제 그게 더 어려운 정책과제라고 보겠습니다.

사회자 : 8분임의 한규영, 채성욱 선생님과 1분임의 이은진 선생님께서 주신 질문입니다. '선진국인 미국의 다문화 정책은 어떻게 추진되고 있는지 궁금합니다.' 하면서 '더불어 미국의 정책이 변동되었다고 알고 있는데 바뀐 이유가 무엇인지. 만약 정책이 실패해서 정책이 변동된 것인지 궁금합니다.'라고 질문 주셨어요. 많은 선생님들께서 선진국 특히 미국 사례를 궁금해하셨는데 이에 대한 답변 부탁드립니다.

전 준 : 정말 날카로운 질문 많이 해주셨는데요. 미국 같은 경우는 원래 20세기 초반에는 다양한 이민자들이나 다양한 인종 집단들에 대해서 동화시키는 정책을 중심으로 펼쳤습니다. 근데 이제 이것이 현재는 포용 정책으로 완전히 넘어갔는데요. 이렇게 된 사례는 절반 정도는 정책 실패, 두 번째로 한 절반 정도는 미국 사회의 고유한 사회 흐름, 이 두 가지 요인으로 동시에 설명해 드릴 수 있을 것 같습니다. 정책 실패적으로 말씀드리면 먼저 20세기 초반에 백인 이민자들, 그러니까 유럽의 아일랜드나 이탈리아나 이런 곳에서 미국으로 이주한 이주민들에 대해서는 동화 정책이 비교적 잘 수행이 됐던 부분이 있습니다. 그래서 그 사람들이 현재 미국 사회에, 물론 성이 아직 남아 있기 때문에 이 사람들의 선조가 외국에서 왔겠구나 하는 걸 유추할 수는 있겠지만 완전히 그냥 미국인으로서의 공통된 어떤 정체성으로 녹아들어가는 데 비교적 어려움을 덜 겪었던 사람들입니다. 반면에 백인이 아닌 사람들, 흑인이나 또는 히스패닉계, 남미계 사람들이라거나 아시안이라거나 이런 집단들은 그런 동화 정책에서 성공적으로 어떤 미국 사회로의 단일한 융합? 이것을 이뤄내지 못했던 것으로 평가받고 있습니다. 그래서 어차피 이게 하나로 동화시키고 융화시키는 것이 가능한 게 아니구나 하는 어떤 깨달음이 미국 사회에서는 있었던 거고요. 동시에 진행됐던 것이 미국 같은 경우 이런 고민을 해온 역사가 아주 오래됐는데 60년대, 70년대 여러 가지 시민운동이 활발해지면서 개개인의 권리와 다양성을 사회적으로 더욱 받아들이는 그런 사회적 공감대가 형성됐던 면이 있습니다. 그런 흐름을 타고 기존에 추진했던 동화 정책보다는 다양성을 있는 그대로 존중하고 함께 공존해나가는 방식으로 사회가 변해나갔다. 그러므로 미국 사회의 변화는 부분적으로는 정책 실패로 인해, 또한 부분적으로는 미국 사회의 문화적 변화로 인해 동시에 추진된 부분이 있다고 답변드릴 수 있겠습니다.

사회자 : 네, 답변 감사합니다. 오늘 정말 핵심을 꿰뚫는 날카로운 질문들이 참 많았는데요. 다문화 정책에 관한 질문 중에 한 가지만 더 여쭙보도록 하겠습니다. 우리 1분임의 하진희 선생님과 10분임의 황순이 선생님께서 주신 질문이에요. '한국의 다문화 정책의 기본 방향이 궁금합니다.'라고 질문 주셨습니다. 2분임의 이흥재 선생님과 3분임 김미화 선생님께서도 '한국의 다문화 정책 중에 흑시 내국인의 역차별을 방지하는 대안도 있는지 궁금합니다.'라고 하셨어요. 우리 전 교수님께서 우리나라 다문화 정책의 기본 방향에 대해서 한번 답

변 주시면 감사하겠습니다.

전 준 : 우리나라 같은 경우는 아까 잠시 말씀드렸더니 이제 2008년에 다문화가족 지원법이 만들어지고 지금 2020년에 부분 개정도 됐는데요. 이제 법 첫 장 맨 밑 부분을 보면 이 법의 제정 목표가 쓰여 있습니다. 그 법의 목표가 외국인들의 사회구성원으로서의 역할과 책임을 다할 수 있도록 한다. 그것이 법의 목표로 쓰여 있어요. 여기에서 이 사람들이 사회구성원으로서 책임과 역할을 다하게 한다는 문구 자체는 사실은 동화와 융화 정책에 가까운 표현이라고 봐야 되겠죠. 그래서 현재까지 전문가들의 평가로는 대한민국의 다문화 정책은 다문화라고 간판은 달고 있었지만 사실상 다문화를 있는 그대로 장려한다기보다는 한 가지 한국의 문화로 동화시키는 것에 집중해온 정책이었다, 이렇게 평가를 합니다. 한국의 경우에는 여전히 어떤 한국인으로서의 역할, 공통된 정체성 이런 것들을 많이 강조하는 것이죠. 근데 이제 그런 식으로 추진을 하게 되는 많은 이유 중 한 가지가 이제 우리나라는 고유한 어떤 문화적 배경이 있겠지만 우리, 한국인으로서의 우리라는 집단과 한국인이 아닌 저들이라고 하는 집단으로 기본적으로 나누는 감각이 있고, 그로 인해서 저 소수의 외국인들을 배려하는 과정에서 이 사회의 주류 주인공인 우리가 역으로 차별받지는 않을까, 이런 식의 우려도 우리나라 사회에 많이 있는 것 같습니다. 미국 사례를 말씀드리면 미국에서도 그런 우려가 최근에 활발하게 있었고 특히 그런 식의 생각을 많이 갖고 있었던 백인 저소득층 남성들 중심으로 트럼프 대통령이 당선이 되기도 하고 오히려 어떤 다양성의 방향을 역행하고 싶어 하는 그런 사회적 대세가 몇 년 전에 만들어졌던 적이 있었죠. 근데 이제 큰 사회의 흐름으로 보자면 통계적으로 말씀드리자면 미국 사회에서는 아직은 백인들 주류사회가 남미계열이나 흑인들이나 이런 사회계층들에 비해서 소득 수준이 뒤떨어진 적은 한 번도 없습니다. 역사적으로 평균적으로 봤을 때 백인집단들이 다른 집단들에 비해서 경제적으로 사회적으로 언제나 우위에 있는 사회적인 통계를 꾸준히 보여주고 있고요. 그렇기 때문에 역차별에 대한 고민은 거시적으로는 크게 증거는 없는 상황입니다. 하지만 한국 사회는 또 다른 모습일 수 있기 때문에 저희가 오늘과 같은 이런 토론 자리를 가졌다고 생각합니다. 감사합니다.

사회자 : 네, 답변 감사합니다. 질문해주신 선생님들께 충분한 답변이 되었길 바라며 다문화에 대한 질의응답은 이 정도로 마무리하겠습니다. 시간이 한정되어 있어서 모든 질문에 대한 답변을 드리지 못하는 점은 양해 말씀 부탁드립니다.

다원가치 의제에 대한 질의응답

사회자 : 두 번째 의제 다원가치에 대해서 ‘경제적 가치와 사회적 가치, 환경적 가치 이 가치들의 대립을 해결하기 위해서 우리 사회가 어떤 방향으로 나아가야 한다고 생각하십니까?’라는 주제를 가지고 토론을 했습니다. 이에 경제성장에 집중해야 된다. 아니, 사회적 가치와 환경적 가치에 집중해야 된다는 의견이 좀 팽팽하게 맞섰고요. 그 밖에도 현재는 경제성장에 집중하는 게 맞고 미래는 사회적·환경적 가치를 우선하는 게 좋지 않겠냐는 의견들이 도출되었습니다. 지금부터는 다원 가치와 관련해서 국민 참여단 여러분들께서 주신 질문에 대한 답변을 드리는 시간을 갖겠습니다. 우선 10분임의 전진안 선생님께서 질문입니다. ‘경제적 가치가 현재 중요하다고 판단되고 사회적, 환경적 가치는 우리 후손들한테 중요할 것이라고 판단되는데 굳이 하나를 우선하기보다 두 가치를 균형 있게 발전시키는 정책이 있을까요’라고 질문해주셨습니다. 이 질문에 대한 답변을 우리 다원가치 의제를 발제해 주신 박성원 그룹장님께 부탁을 드리도록 하겠습니다.

박성원 : 질문 감사합니다. 앞서 다문화에서도 포용과 융화를 좀 이렇게 균형 있게 양쪽 다 장점들을 좀 취할 수 있는 방법이 없을까 이런 말씀들을 주셨는데 아마 이 질문도 비슷하다고 생각이 됩니다. 근데 우리가 사실 경제적 가치와 사회적 가치, 환경적 가치를 동시에 균형적으로 하려고 했던 노력이 없었던 건 아니에요. 아마 다 기억을 하실 텐데 동반성장 예를 들면 포용성장 그다음에 녹색성장. 녹색성장이 어떻게 보면 환경과 경제적 성장을 같이 해보자고 하는 거고 지속 가능 성장 이런 것도 있어요. 그러니까 과거에 2~30년 동안 그 가치들을 좀 포용해서 사회적 가치, 환경적 가치도 보존하면서 더 경제적 성장도 일궈내는 그런 이른바 지름길이 없을까 많이들 탐색을 했습니다만 결과적으로 어쨌든 경제성장 프레임에 갇혔던 것이 사실이에요. 그러니까 물론 그 둘 중에 어떤 것들을 선택하면 어떤 것이 죽는 건 아닙니다. 당연히 환경적 가치를 추구하면서도 경제적 성장을 일궈 수 있는 방법도 많고 이미 유럽은 환경을 보전하는 것 자체가 중요한 성장해야 전략이다, 이렇게 공언을 하고 있어요. 그래서 2개가 이렇게 대치되는 건 아닙니다만 저희가 선생님들께 요청을 드리고 싶은 것은 우리 사회가 어떤 방향으로 가야 되느냐 이게 지름길이 있을 것 같지만 사실 지름길은 없습니다. 어떤 거를 피하면 어떤 걸 덜 하게 돼요. 2개 다 같이 가져갔으면 좋겠지만 그렇지 못했던 거죠. 사실 우리가 경제성장을 추구하면서 무지막지하게 환경훼손을 했잖아요. 그렇듯이 앞으로 우리가 다른 방향으로 간다면 거기에 따른 희생은 당연히 있죠. 근데 그것들을 시대에 맞게 어떻게 재해석하고 추진하느냐는 되게 중요해요. 경제적 성장의

기본 길로 기존의 길로 계속 간다고 하면 우리에게 지금 여러 가지 저출산, 고령화, 4차 산업혁명, 환경문제, 기후변화 이 문제 해결할 수 없는 거고 반면에 사회적 가치, 환경적 가치를 취한다고 하면 프랑스 아까 말씀드렸듯이 새로운 어떤 변화에 직면하게 되고 그 변화에 우리가 또 적응해야 되는 문제가 있기 때문에 2가지를 좀 균형 있게 판단하셔서 이제는 우리가 어느 방향으로 가야 되느냐, 어느 방향이 더 바람직하냐 특히 현재 세대뿐만 아니라 미래 세대까지 같이 생각한다면 어떤 미래로 가야 되는지를 좀 생각을 해주시면 감사하겠습니다.

사회자 : 네. 답변 감사합니다. 다음은 우리 9분임의 고정희 선생님, 김유숙 선생님, 김동훈 선생님께서 질문 주신 내용입니다. ‘환경적 가치를 경제적 가치로 측정할 수 있나요?’라고 하시면서 ‘불리수거 같은 걸 했을 때 얼마만큼의 경제적 가치가 발생하니까?’라는 질문을 주셨고요. 한 가지 또 여쭙보신 게 ‘다양한 가치들이 있다고 알고 있는데 혹시 사회적 가치나 환경적 가치 이외에 가정이나 교육분야 등 정책적으로 추진하고 있는 다른 다원가치가 있나요? 혹시 있다면 정부 차원에서 홍보를 하고 있나요?’라는 질문을 주셨습니다. 답변 부탁드립니다.

박성원 : 벌써 이렇게 좋은 질문들이 나오는 거예요. 그러니까 이게 남다른 선택해야 되느냐고 아마 고민을 많이 하셨을 텐데 그거에 대해서 융합적인 어떤 접근을 할 수 없을까 하니까 벌써 환경적 가치를 경제적 가치로 측정할 수 있는지 이거 되게 중요한 질문이고 이거 정말 앞서가는 국가, 앞서가는 학자들이 지금 활발하게 내놓은 이론들이거든요. 그러니까 확실히 이런 토론의 장이 참 중요하다고 생각이 듭니다. 제가 대표적으로 최근에 생물 다양성의 경제학이라는 보고서를 쓴 영국 케임브리지 대학에 다스콧타라는 교수님의 보고서를 제가 칼럼에 쓴 적이 있었는데 그게 바로 환경적 가치를 경제적 가치로 계산한 겁니다. 지금까지 우리가 경제적 성장이라고 한다면 GDP 성장을 말하는 거거든요. 국내총생산. 근데 거기에 뭐가 빠져 있다면 생산과 소비를 대가로 환경을 훼손한 거 자연을 훼손한 거는 거기에 들어가지 않아요. 그런데 이 다스콧타의 생물다양성의 경제학은 뭐냐면 생산과 소비의 대가로 환경을 훼손했으면 그것을 일종의 반영하자는 겁니다. 그러니까 환경을 훼손하고도 경제 성장이 될 수 없는 거죠. 경제성장을 했다면 환경훼손도 고려해야 되는 거죠. 그리고 그 외에도 예를 들면 사실 우리가 GDP에서 측정하지 않는 여러 가지 사회적 가치들이 있어요. 가정생활에서의 그 가족을 유지하는 거라든지 여러 사회에서 이게 돈으로 물질적으로 환산할 수 없지만 우리 사회를 유지하는 여러 가지 정말 아주 훌륭한 행동들이 있지 않습니까? 그런 행동들은 사실은 GDP에 반영되지 않아요. 그런 것들을 반영해보자. 그런 것들을 국가에 정말 실질적인 부를 측정하는데 그런 모든 가치들도 한번 포함해보자 하는 노력은 지금

활발하게 진행이 되고 있습니다. 이번 질문에 대한 답변은 그 정도로 하고 다양한 가치, 그러니까 사회적 가치와 환경적 가치 외에 국제공헌 가치도 있어요. 국제공헌 가치라는 건 뭐냐면 한 사회가 사실 발전하는데 글로벌, 세계적인 이슈에 예를 들면 우리 사회가 얼마나 기여하는지 또 개발도상국 우리도 이미 어느 순간 선진국이 됐지 않습니까? 과학 기술적인 측면에서 좀 도와주는 그런 개발도상국과의 개발을 지원하는 문제라든지 또 혹은 국제사회의 분쟁, 갈등 해결에 우리가 노력해야 된다는 것 그다음에 아까 다문화 얘기했습니다만 합법적인 이민, 난민 이런 것들을 적극적으로 받아들이는 이런 것들이 사실 전 세계적인 문제들을 우리 사회가 얼마만큼 해결하는 데 노력하느냐 국제공헌 가치거든요. 그런 가치들도 사실 우리가 고려해야 되는 시기에 있다, 일부 그리고 하고 있다. 그런 것들이 추가적인 가치라고 볼 수 있습니다.

사회자 : 다음은 4분임의 서혜민, 김명희 선생님께서 주신 질문입니다. ‘오늘 공론조사에서 토론한 결과 어떻게 정책에 반영해주실 건지 궁금합니다’라고 질문 주셨습니다.

박성원 : 이 질문도 정말 감사합니다. 저희가 정책에 반영 안 하면 밖에다 대놓고 비난도 좀 해주세요. 국회 미래연구원에서 실컷 우리 의견 조사해놓고 정말 의미 있는 연구보고서도 안 내고 정책에도 반영 안 한다고 하면 아마 언론을 통해서 혼내주십시오. 저희가 이게 현재 국회의장에 제일 중요한 과제 중의 하나예요. 또 내년에 대선도 있고 그것을 떠나서 앞으로 15년간의 미래를 전망해보고 우리 사회가 꼭 필요한 정책들 그게 예전에는 탑다운식으로 정부의 고위 관료들이 어떤 미래를 만들고 그거를 이렇게 뿌리는 확산하는 방식이었다면 국회미래연구원이 추진하는 방식은 밑에서부터 다양한 국민들의 목소리를 듣고 그것들을 의제화하고 정책화하는 그런 노력을 저희가 하고 있습니다. 사실 이 과제뿐만 아니라 국회미래연구원에서도 하는 다른 여러 가지 과제들이 다 그런 방향에서 지금 추진이 되고 있고 수많은 보고서들을 쓰고 있어요. 그래서 혹시 시간이 되시면 국회미래연구원 이렇게 치시면 홈페이지도 있고 거기에 들어가 보면 저희가 어떤 정책적 노력을 하시는지 확인하실 수 있을 겁니다. 감사합니다.

사회자 : 우리 국민 참여단 여러분 국회미래연구원에 관심을 갖고 발행한 보고서도 많이 읽어주시면 좋겠네요. 다원가치에 대해 날카로운 질문이 많았습니다. 아마 우리나라 21대 국회에서 첫 번째로 발의된 1호 법안이 사회적가치기본법이기도 하고 뉴스 등 매체에서 워낙 ESG라는 용어가 많이 등장하다 보니 사회적 가치와 환경적 가치에 대한 인식이 바뀌고 있다는 걸 많이 느꼈는데요. 먼저 8분임의 이연복 선생님께서 주신 질문부터 드리겠습니다. ‘경제적 가치, 경제성장, 효율성을 핵심 가치로 하다가 사회적 가치, 형평성을 중요시하게 된 국가가 있다면 어떤 계기로 전환하게 되었는지 궁금합니다’라고 질문 주셨습니다.

박성원 : 질문 감사합니다. 확실히 질문을 통해서 배우는 게 많다, 다시 한번 이런 생각을 하게 됩니다. 경제적 가치 또 경제성장, 효율성 이런 가치를 중심으로 하다가 사회적 가치, 신뢰, 공동체 연대, 또 형평성 이런 것들을 중요시하게 된 국가들 대부분 사실은 저개발 단계, 저개발 국가에서 어느 정도 경제성장을 이루면 그때부터 사회적 가치, 환경적 가치, 형평성 이런 것들을 고려하게 돼요. 특히 우리나라는 한국전쟁 이후에 급속하게 근대화, 산업사회를 이뤄야 했기 때문에 그때 당시 한국의 목표라는 게 선진국 추격이었습니니다. 어떻게 하면 선진국처럼 우리도 도시를 잘 개발할까? 선진국 수준만큼의 소비, 생산을 유지할 수 있을까? 경제성장을 이룰까? 하는 목표를 두었던 이른바 선진국 추격형 사회에서는 효율성이 굉장히 중요해요. 선진국에서 했던 걸 빠르게 베껴서 한국 사회에도 적용해보는 것, 이게 되게 중요하거든요. 근데 이제 어느덧 한국도 선진국 대열에 들어섰고 어떤 기업의 경우에는 따라 할 모델이 없습니다. 한국에 아주 잘나가는 기업들이 있죠? 그런 기업들은 전 세계에 따라 할 모델이 없어요. 이제 스스로 미래를 만들어야 되는 이른바 탈 추격의 상황에 직면해 있어요. 다른 나라를 따라 하는 모델이 아니라면 사회발전에 대한 생각을 이제 스스로 정의해야 됩니다. 예전에는 추격 모델이었을 때는 경제성장이 중요한 목표였다면 사실 이제 국민은 ‘그게 꼭 사회발전의 전부야? 사회발전이라고 할 때는 사회적 가치, 공동체 복원, 환경의 보존 이런 것도 중요한 거 아니야?’라는 생각을 이제 하기 시작한 거예요. 제 의견이 아니라 국민들이 그런 생각들을 하고 사회발전을 이제 스스로 정의하고 그것을 추구하는 게 바람직하다, 이런 생각을 하게 된 일종의 단계까지 온 거죠. 그래서 사실 저희가 계속 이런 고민을 하게 되고 어떤 방향으로 가는 것이 더 좋을까, 선생님들의 의견을 듣게 되었습니다. 이 정도 답변드리면 좋을 것 같습니다.

사회자 : 다음은 우리 2분임의 최정욱 선생님께서 주신 질문입니다. ‘오늘 긴 시간 속의토론을 진행했는데 이 토론 결과가 어떤 절차에 따라서 정책에 아젠다가 되고 또 실제 정책에 어떻게 반영되는지 혹시 저희에게 알려주실 수 있나요?’라는 질문을 주셨습니다.

박성원 : 그 또한 꼭 필요한 질문이라고 생각이 됩니다. 국회미래연구원이 2018년에 아직은 신생 연구기관입니다만, 사실 설립 초기부터 국민의 의견을 듣고 그 의견들을 특히 국회의원, 국회의장, 정부에 제언한다. 이런 비전을 갖고 3년 이상 저희가 운영을 해왔고요. 혹시 시간이 되신다면 국회미래연구원 이렇게 인터넷에 치면 저희 홈페이지가 나옵니다. 그 홈페이지를 보시면 저희가 수많은 보고서, 정책적 제언, 칼럼 이런 것들을 보실 수 있어요. 그래서 특히 이제 오늘 선생님들하고 했던 이 공론조사, 속의토론형 공론조사는 저희가 2018년부터 매년 하고 있습니다. 그래서 속의토론한 내용을 보고서로 다 토씨 하나 정말 빼놓지 않고 보고를 하고 있어요. 그래서 앞서 어떤 연구를 했고 실제 어떻게 보고서가

발간됐고 그것들을 갖고 보고서가 나오면 국회 내에서 다양한 토론이 벌어집니다. 국회의원들 몇 명이 그때 그런 보고서 나왔는데 국민이 그런 의견을 제시했다는데 나한테 발표해주시오, 해서 국회가 상시로 그런 세미나 토론회를 해요. 그런 것들이 일종의 의사결정자들에게 저희의 의견, 국민들의 의견을 전달하는 통로가 됩니다.

사회자 : 국민 참여단 여러분들께서 국회미래연구원 홈페이지 접속하셔서 다양한 정책보고서, 정책자료 보시면서 우리나라 정책들을 확인하시면 좋겠습니다. 다음은 1분임의 김대범 선생님께서 주신 질문입니다. '정책전문가 입장에서 현재 경제적 가치에 중점을 둔 정책이 사회적, 환경적 가치로 변화한다고 할 때 어떤 정도의 준비가 필요하다고 판단하십니까?'라고 물어보셨어요. 정책전문가이신 박성원 그룹장님께 답변 부탁드립니다.

박성원 : 제가 아까 발제에서도 말씀드렸듯이 프랑스가 경제 중심적 정책에서 기후, 환경, 복원 정책 중심으로 가면서 여러 가지 일상생활의 변화를 야기할 수 있는 법안들을 통과시킨 사례를 제가 말씀을 드렸어요. 사실 많은 준비가 필요합니다. 많은 준비가 필요하고. 제가 일본에서 나온 자료를 한번 봤는데요. 인구의 증가가 일본 학자가 추계한 것을 보니까 서기 800년, 그러니까 1200년 전부터 인구의 증가의 어떤 데이터가 있더라고요. 지금까지, 그러니까 1200년 동안 인구가 한 번도 줄어든 적이 없어요. 예를 들면 전쟁이 있고 미래가 불확실하고 가치관이 변화되면 그에 따라서 결혼도 안 하고 출생률도 줄어든고 해서 인구가 줄어든 것 같은데 1200년 동안 단 한 번도 인구가 줄어든 적이 없습니다. 그 얘기는 뭐냐면 이제 그게 바뀌는 시점이 이미 된 거죠. 일본은 이미 2100년 정도 되면 인구가 거의 붕괴 수준으로 갑니다. 인구가 증가하면서 사실 경제적 부의 증가도 있었거든요. 우리가 경제적 부의 증가를 측정할 때는 얼마나 많이 생산하고 소비했는지가 사실 주류입니다. 그러니까 생산하는 사람이 많고 소비하는 사람이 많으면 당연히 GDP가 증가하죠. 그러면 앞으로 그렇게 될 것이냐. 그렇게 되지 않을 것 같아요. 그렇게 되지 않으면 과거 속에서 경제를 축소한 경우, 혹은 사회나 환경적 가치에 중점을 둔 사회, 모델을 찾아야 되는데 찾기가 쉽지 않습니다. 인구 감소의 경험을 찾기가 쉽지 않듯이. 그래서 많은 준비가 필요하고 많은 상상이 필요해요. 인구가 줄었는데도 생산성을 높이려면 어떻게 해야 하느냐. 경제성장을 유지하려면 어떻게 해야 하느냐. 경제성장과 환경적 가치, 사회적 가치를 동시에 유지하려면 어떻게 해야 하는지 모델이 없어요. 정책연구자들 저희도 많이 연구를 합니다만, 국민들도 그 상상을 하셔야 돼요. 상상하지 않는 건 실현되지 않습니다. 그래서 정책연구자들의 의견도 듣고 또 저희는 특별히 시민들의 의견도 들어서 경제적 가치에 중점을 둔 상황에서 이제 다른 가치에 중점을 두면 얼마나 변화할지. 경제 모델도 고쳐야 되죠. 자원이용 한계, CO2 배출 한도도 설정해야 되죠. 탄소 중립을 선언했으니 거기에 따라서 얼마나 많은 기업의 변화가

있을지 여러 가지 자료들도 있는데 많은 변화가 있을 것이다. 근데 그 변화를 직면하고 해결하려고 노력하지 않으면 더 큰 문제가 생긴다. 이렇게 일단 말씀드리고 싶습니다.

사회자 : 마지막 질문입니다. 1분임 하진희 선생님께서 정부 입장에서 사회적, 환경적 가치를 실천하는 기업들에 어떤 혜택을 주고 있는지 궁금하다고 여쭙보셨습니다.

박성원 : 앞서 사회자이신 이제은 박사님도 사회적 가치가 우리 사회가 이러한 방식으로 변하고 있다는 얘기를 하시면서, ESG라는 말을 언급하셨어요. 그건 뭐냐면 기업이 환경이나 사회 또 지배구조 이런 것에 투자를 열심히 하면, 예전에는 많이 생산하고 소비해서 이윤을 내면 그것이 기업의 최고, 이렇게 봤습니다. 근데 이제는 환경도 생각하고 또 사회적 가치, 사회적 자본, 연대, 신뢰, 사회적 안전망 이런 사회적 가치도 같이 고려하는 기업, 그다음에 기업 운영의 투명성까지도 생각해야 되는 그런 상황에 직면했는데 그렇게 환경, 사회, 지배구조를 실천을 잘하는 기업들에는 일종의 정부가 적극적으로 여러 가지 세제 혜택이라든지 지원을 하는 것들을 시행하고 있고요. 또 기관 투자자들도 기업들이 그저 이윤 높이는 것에만 몰두하면 그 기업에는 투자 안 한다. 이런 선언도 지금 하고 있습니다. 주요하게 기업에 투자하는 투자자들 그런 사람들도 이제는 사회적 또 환경적 가치에 기업이 신경 써야 된다. 왜냐하면 그렇지 않으면 지속 가능하지 않다, 이 사회는. 지속 가능하지 않다면 오히려 내 투자 수익은 줄어든다, 이런 논리로 기업들을 사실상 압박하고 있기 때문에 정부의 지원, 투자자의 압박 이런 것들로 인해서 기업도 많은 변화가 있을 것으로 예상이 됩니다.

사회자 : 다원가치 의제에 대한 질의응답은 이 정도로 마무리하겠습니다.

다당제 의제에 대한 질의응답

사회자 : 세 번째 의제인 다당제에 대한 토론결과를 공유하고 질의응답을 진행하겠습니다. ‘다당제 민주주의와 양당제 민주주의 중 우리나라 정치가 어떤 방향으로 나아가야 합니까?’라고 토론을 했는데 다당제를 활성화하려면 비례대표제를 강화해야 한다는 의견도 있었고, 양당제 취지를 살려서 다수당이 정치를 주도하도록 법 제도를 바꿔야 한다는 의견도 있었습니다. 그리고 ‘다당제가 과연 한국 정치에서 자리를 잡을 수 있을까요?’라는 회의적인 의견도 있었고, 그 밖에 정치인들 특히 국회의원을 평가하는 제도를 만들어서 책임 있는 대한민국 정치로 변화해야 된다는 등의 다양한 의견들이 도출되었습니다. 1분임의 김정환 선생님께서 주신 질문 먼저 드리겠습니다. ‘양당제로 나갈 경우에 우리나라는 지금 거대양당이 주도하고 있어서 수많은 위성정당을 막을 수 있는 방법이 있는지 궁금합니다.’라는 질문을 주셨어요. 다당제 의제를 발제해 주신 박상훈 연구위원님께 답변을 부탁드립니다.

박상훈 : 정당을 만드는 건 시민의 자유로운 권리기 때문에 그 성격이 위성적이냐 이념적이냐 이거 자체는 법률에 의하지 아니하고는 제한하기 어려워요. 그래서 그 위성정당 문제에 대해서도 국회 안에서도 2가지 토론이 있어요. 하나는 위성정당 출현을 막을 좀 간접적인 법 조항을 넣어보자. 예를 들어 지역구 소송 거부제에 출마하지 않는 정당에는 비례 의석을 배분하지 아니한다, 이런 정도의 조항을 넣으면 괜찮지 않겠냐 이렇게 아이디어를 내는 사람도 있고요. 또 반론은 정당을 못 만드는 조항을 법률로 만들 수는 없다. 이미 사회적으로 지탄도 많이 받았고 위성정당을 만들어야 된다고 주장하는 공개적으로 주장하는 정치인이나 정당은 없지 않느냐. 스스로 자정 노력을 하거나 현재에 정개특위(정치개혁특별위원회)가 만들어졌다고 하면 정개특위 안에서 향후 위성정당과 같은 사회적인 지탄을 받는 행위는 스스로 절제한다. 왜냐하면 위성정당도 사실상 사회의 두 정당들이 이렇게 전략적으로 만든 거기 때문에 그 두 정당들의 윤리적인 책임을 좀 천명하게 하자. 이 2가지 의견으로 나와 있어요. 제 개인적인 생각으로는 위성정당은 앞으로 만들기 쉽지 않을 거예요. 이미 너무 많이 비난도 받았고 실제 기능도 이번에 봤지만 큰 기능이 없었기 때문에 아마 저는 시간이 지나면 위성정당 문제는 오히려 해결되기 쉽지 않을까 싶어요.

사회자 : 다음은 2분임의 박정호 선생님과 6분임의 김은아 선생님께서 주신 질문입니다. 앞선 의제에서 나왔던 질문과 유사한데요. ‘오늘 공론조사에서 도출된 의견이 향후에 어떻게 정책에 반영되는지 궁금합니다.’ 그리고 ‘공론조사 결과를 어떠한 정치적 또한 정책 의지의 편향성 없이 있는 그대로 대외적으로 공개하실 수 있을까요?’라는 질문을 주셨습니다.

박상훈 : 이 공론조사 자체가 공개하기 위해서 하는 거예요. 또 보고서 자체에 객관성을 부여하기 위해 하는 것이기 때문에 조사결과는 공개될 겁니다. 공개형태는 아마도 국회의장 산하에 국가 중장기 아젠다 위원회라고 하는 거기서 채택한 보고서에 담길 거고요. 그리고 이 현안들은 곧 열리기 시작할 정개특위에서 다룰 의제들이예요. 비례성을 강화하는 방향으로 할 거냐 아까 말씀드린 것처럼 위성정당을 못 만들게 하는 법 조항을 넣을 거냐 아니면 윤리적인 자정 노력을 하게 할 거냐. 권력구조는 대통령 중임제를 할 거냐 아니면 분권화 개혁을 할 거냐. 이건 이미 예정되어 있는 거기 때문에 아마 우리가 나눈 얘기가 슬그머니 없어지는 않을 겁니다.

사회자 : 8분임 임채국 선생님께서 주신 질문입니다. ‘미국과 같은 상원, 하원으로서의 운영에 대해서는 어떻게 생각하시는지요? 그리고 만약에 중원이 있다면 중원을 도입하는 건 어떻게 생각하시는지’ 의견을 여쭙보셨습니다.

박상훈 : 그걸 보통 양원제라고 부르죠. 양원제는 크게 보면 2가지 전통이 있어요. 하나의 전통은 영국처럼 일종의 귀족원과 평민원으로 상·하원이 나뉠 때가 있었어요. 상원은 옛날 말로 하면 귀족원, 세닛(Senate)이라고 부르는 것과 밑에 하원은 코먼스(Commons), 평민들을 한다고 그래서 계급적 대표로서 양원제가 영국의 한 모델이고요. 근데 그 모델은 이미 이제 우리가 요즘에는 신분제 사회가 아니기 때문에 그 모델은 사라졌어요. 미국은 어떤 경우냐면 독립된 지역 대표성을 가진 상원이예요. 무슨 뜻이냐 하면 미국이 만들어질 때는 이미 13개 나라가 있었어요. 13개 주, 사실상 나라죠. 13개 나라를 연합한 거기 때문에 이 13개가 이미 독립된 지역공동체를 갖고 있었기 때문에 양원, 상원을 통해서 주를 대표하는 별도의 기관을 갖게 됐어요. 이건 독일도 마찬가지예요. 독일도 나치 때 빼고는 독일은 란트라고 하는 오래된 지역분권 전통이 있어요. 나치가 사라지고 나서는 지역들의 대표를 상원으로 대표하게 한 데가 있어요. 이런 경우라면 양원제가 관찮을지 모르겠어요. 근데 우리는 사실 이런 지역공동체 오래된 전통이 있지 않아서 하게 된다고 하면 사실 혼란이 꽤 많을 거라는 저 개인적으로 생각을 해요. 예를 들어서 미국은 수도가 워싱턴이예요. 독일은 수도가 베를린이예요. 아주 작아요. 그리고 평균 GRP라고 해서 우리가 보통 얘기하는 GDP처럼 그 지역대표로 말하면 독일의 베를린은 그 나라에서는 못 사는 수도예요. 그래서 중앙집권화된 우리처럼 우리나라 일본이나 프랑스나 이렇게 중앙집권화된 경우 이게 주 지역대표로 상원제를 하는 건 사실 만만치가 않아요. 그래서 만약에 우리가 양원제를 하려면 지금 있는 16개 시도 또는 특별시도까지 포함하면 17개가 너무 편차가 많기 때문에 사실 광역으로 재편하는 노력을 먼저 해야만 아마 될 거고요. 그리고 그 광역지역들 간의 차이가 뭔지가 불분명하기 때문에 그들 광역단체들이 독립성을 한동안 가져야 될 거예요.

그리고 나서 그들을 상원으로 대표하게 하는 노력이 없다면 아마 양원제는 논의는 많이 제기되고 있지만 실제 현실화하기까지 저는 좀 어렵지 않을까 이런 생각이 듭니다.

사회자 : 네. 답변 감사합니다. 많은 국민 참여단 여러분께서 '다당제 취지는 좋지만 과연 우리나라에 자리 잡을 수 있을까'라는 걱정을 하시기도 했습니다. 1분임의 임장현 선생님께서 주신 질문입니다. '독일 이외에도 다당제를 적용해서 성공한 사례가 있는지 궁금합니다'라는 질문하셨고요. 더불어 '현재 전 세계 국가 중에서 다당제를 성공적으로 운영하는 국가가 있는지 궁금합니다'라고 질문하셨습니다.

박상훈 : 민주주의를 처음 할 때는 양당제가 모델이었습니다. 대부분은 앞선 나라들이 민주주의를 먼저 했는데 그 대표적인 나라인 영국과 미국이 대표적으로 양당제를 만들었기 때문에 처음에는 양당제를 했던 영·미가 민주주의의 모델이었습니다. 근데 지금 민주주의를 하는 나라는 제가 아까 말씀드린 대로 100개가 넘어섰는데 지금으로 보면 양당제가 희귀합니다. 어떻게 보면 영국과 미국만 있다고 볼 수 있을 정도로 아주 양당제는 이제는 조금 희귀해졌습니다. 옛날에는 양당제가 아니라 다당제를 하면 사회가 분열돼서 견딜 수가 없을 것이다, 이런 의견들이 많았지만 다당제 때문에 고통받는 나라는 현재는 남미, 라틴아메리카 정도가 있습니다. 대표적인 나라는 브라질이고 나머지는 꽤 많은 나라들이 다당제를 통해서 성공한 나라들이 아주 많습니다. 대표적으로 지금 전 세계에서 가장 행복한 나라라고 꼽히는 덴마크의 경우는 정당이 10개 정도 된다고 보시면 되고요. 이스라엘처럼 팔레스타인과의 어떤 갈등이 심한 나라들도 정당은 18개 정도 됩니다. 물론 그 가운데 어느 정도 세를 형성하고 있는 정당들은 한 5개 안팎이지만 대개의 경우는 이제는 다당제를 하는 나라들이 1인당 GNP도 매우 높고 경제성장만이 아니라 환경, 그다음에 사회적인 약자에 대한 보호 이런 웬만한 좋은 지표에서는 다당제 국가들이 아주 사례가 많이 있습니다. 북유럽의 나라들도 대부분 다당제라고 보시면 되고요. 프랑스도 처음에는 양당제적인 어떤 요소를 가졌지만 결선투표제라고 하는 제도를 통해서 첫 번째는 본인들이 원하는 정당에 자유롭게 선거를 하고 그중에 과반수가 안 나오면 다시 결선을 하게 되기 때문에 어느 정도는 다당제가 되고 그 위에 대통령이 서는 이런 형태를 띠고 있다고 볼 수 있겠습니다. 그래서 요즘은 오히려 양당제 나라들, 미국과 영국에서 최근에 트럼프 현상이나 브렉시트 현상처럼 오히려 양당제 국가들의 갈등이 요즘에는 더 관심을 많이 받고 있다, 이렇게 말씀드릴 수 있습니다.

사회자 : 다음 질문은 우리 2분임의 최정욱 선생님께서 주신 질문이에요. '미국이나 유럽, 아시아, 아프리카 등 대륙별 국가가 형성된 특징이 다르다고 판단합니다. 그래서 정치체제도 다를 거라고 생각합니다. 정책 전문가로서 국가별 정치체제 연구를 많이 하셨을 텐데 사례를

벤치마킹한 결과 우리나라는 어떤 정치 제도가 잘 맞다고 생각하십니까?’라는 질문을 주셨어요. 박상훈 연구위원님 어떻게 생각하시는지 의견 듣겠습니다.

박상훈 : 대륙에 따라서 정치제도가 약간은 그래도 유사해지는 현상은 있는데 그것보다 사실 더 설명력이 높은 건 어느 나라의 식민지였는지가 가장 중요합니다. 우리가 식민지가 아닌 상태에서 민주주의를 한 나라는 지극히 소수입니다. 어떻게 보면 프랑스랑 영국밖에는, 미국도 당연히 영국의 식민지였으니까. 식민지가 아닌 나라의 민주주의는 대부분 다 1차 대전 이후, 또는 2차 대전 이후 독립한 나라들. 그래서 애초 그 나라들이 어느 나라의 식민지, 제국주의가 누구였는지에 따라서 영국의 식민지는 영국 제도를 대부분 따르고 미국의 식민지는 미국 제도를 가장 많이 따라서 지금 와서 돌아보면 대륙도 중요하지만 역시 그 이전에 식민지가 어디였느냐가 중요하고. 또 나라의 사이즈도 중요합니다. 작은 나라들이 비례대표제를 좀 더 잘한다는 걸 볼 수 있는 점도 있고 큰 나라들은 아무래도 분열을 걱정하다 보면 중앙집권적인 제도나 양당제적인 제도를 좋아하게 되어 있습니다. 다인종, 다문화 사회도 양당제 민주주의에 맞는 소선거구제를 하는지 아니면 다양한 문화들을 포용하는 비례대표제를 하는지 여러 가지 다 중요하게 구분됩니다. 이렇게 구분되고 유형화되지만 사실 제도는 장단점이 있습니다. 대통령제의 장점도 있지만 아주 강력한 단점도 있듯이 의회중심제도 장점도 있지만 또 나름대로 단점이 있듯이. 그래서 제도의 완벽한 대안은 없는데 시간으로 우리가 돌아가서 보면 아까 제가 말씀드린 대로 맨 처음에는 양당제가 중요했습니다. 맨 처음에는 우리가 근대화라고 부르는 건 중앙집권화를 가리켰습니다. 그래서 국가가 어떻게 보면 그 나라의 발전 에너지를 집약해서 사회도 근대화하고 경제도 발전시킬 때는 대부분 양당제를 많이 했는데 경제성장률이 높아지고 1인당 GNP가 6천 불을 넘어선 경우 민주주의가 무너진 나라들은 거의 없습니다. 그리고 나서 어느 정도 경제 성장이 되고 나서는 사람들의 욕구가 좀 다양한 의견들도 표현됐으면 좋겠다, 이렇게 되면서 이제는 어떻게 보면 다당제적인 현상 속에서 민주주의를 발전시키려는 나라들이 많다고 일단 말씀드릴 수 있습니다. 우리도 옛날에 못 살았을 때는 현대나 삼성이 모든 거였지만 지금 만약에 두 기업만이 경제를 이끈다고 그러면 아마 우리 사회의 그런 다양한 창발성은 나타나기 어렵듯이. 또 뉴질랜드처럼 영국의 식민지였지만 이들 나라들도 어느 정도 성공한 다음에는 비례대표제로 바꾸듯이 다양하게 실험을 하고 있지만 그 전체적인 경향성은 그래도 포용성이고 다원성이고 이런 걸 수용하는 나라들이 대부분이라고 한다면 우리도 우리의 과제가 더 중앙집권화되고 더 우리 사회 에너지를 경제에 집중해야 되고 더 엘리트 중심적인 사회가 되어야 된다고 믿으면 아무래도 좀 양당제적인 그런 게 낫고. 그보다는 다양한 사회적 약자들을 고려하고 또 우리 사회도 이미 다양성이 심화됐다면 여러 의견들

도 표현해가면서 그 가운데서 뭔가 풍요로운 생각을 발전시켜야 된다고 그러면 다당제도 한번 선택해볼 만한 점이 있어서 우리도 논쟁 중이라고 볼 수 있습니다. 아마 여기 계신 분들은 다 기억하시면 박정희 시대에는 다 양당제가 답이었습니다. 교과서에도 비례대표제나 이런 건 분열 때문에 안 된다고 말해왔지만 민주화 이후에는 많은 사람들이 비례대표제 주장을 많이 했습니다. 지금 대통령도 야당 시절에는 연동형 비례대표제를 공약으로 삼을 정도로 약간 조금 우리 사회에서 변화를 중시하는 사람들은 다당제나 비례대표제 주장을 많이 해서 이제는 다당제와 양당제가 거의 비슷하게 그래도 논쟁이 될 정도로 되었다는 얘기는 우리 조금씩 다원화된 사회로의 지향에 맞는 정치제도에 대한 고민을 숙성시키고 있다, 이렇게 저는 보고 있습니다.

사회자 : 네, 자세한 설명 감사합니다. 우리나라도 정치체제와 국민들의 선호를 받아들여 변화할 필요가 있다고 생각합니다. 국민 참여단 선생님들께서 궁금해하신 점들이 해소되었으면 좋겠습니다. 다만 시간이 한정되어 있어서 모든 질문에 대한 답변을 드리지 못한 점 양해 말씀 구하며, 질의응답은 이만 마무리하도록 하겠습니다. 질문해 주신 국민 참여단 선생님 그리고 더불어 장시간 토론에 적극적으로 참여해 주신 모든 분들께 진심으로 감사의 말씀 전합니다.

미래정책의 국민선호 연구

인 쇄 2021년 12월 27일
발 행 2021년 12월 31일
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 (사)아름다운사람들복지회
(02-6948-9650)

©2021 국회미래연구원

ISBN 979-11-90858-77-9 (93300)

내일을 여는 국민의 국회



국회미래연구원
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE