

혁신적 포용의 **비전**과 어젠다



새 100년의 **꿈**, 진정한 **광복** 2045

김민석, 이진복, 최환석, 김은옥, 강병익, 박 혁, 이용민

혁신적 포용의 비전과 어젠다



새 100년의 꿈, 진정한 광복 2045

김민석, 이진복, 최환석, 김은옥, 강병익, 박 혁, 이용민

♣ 이 글의 내용은 집필진의 의견이며,
민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

목 차

권두언

우리는 꿈이 있습니다.

- 혁신적 포용국가, 새 100년의 꿈 1

PART

I

혁신적 포용의 비전 11

1. 새 100년의 꿈 17

1) 대한민국 건국 100년, 광복 100년 17

2) 진정한 광복 21

2. 대한민국의 꿈 28

1) 사람중심 28

2) 혁신적 포용국가 32

3. 민주당의 꿈 38

1) 대한민국 중심정당 38

2) 혁신적 포용노선 45

목 차

PART

II

혁신적 포용의 어젠다	57
-------------------	----

▼ 혁신적 포용경제

1. 기 조	61
1) 혁신적 포용경제	61
2) 배경	65
2. 新경제전략	74
1) 5대 핵심축	74
2) 3대 혁신과제	80
3. 5대 핵심어젠다	81
1) 혁신금융 확대	81
2) 상생형 지역일자리 모델 확산	83
3) 노후 SOC 개선	85
4) 공정경제 2.0 구현	87
5) 혁신형 소상공인 집중 육성	89

목 차

▣ 혁신적 포용외교

1. 기 조	97
1) 제안 배경	97
2) 비 전	100
3) 목 표	102
4) 추진원칙	105
5) 추진전략	106
2. 新외교전략	109
1) ‘외교 역량’ 강화	109
2) 외교 다변화	112
3) 대북정책의 업그레이드	115
4) 새로운 한반도 시대의 ‘주도적 역할’	117
3. 5대 핵심어젠다	119
1) ‘평화와 번영의 한반도’를 위한 ‘민생 경험’	119
2) ‘전쟁 없는’ 평화로운 한반도	122
3) ‘신남방·신북방정책’을 통한 외교지평 확대	124
4) ‘포괄적 안보체계’ 확립	126
5) ‘국민체감형 생활외교’ 구현	127

목 차

▼▼ 혁신적 포용사회

1. 기 조	137
1) 체계도	137
2) 비 전	138
3) 제안배경	140
2. 어젠다 1: 역량기반사회	144
1) 필요성	144
2) 핵심정책	148
3. 어젠다 2: 생활보장	153
1) 필요성	153
2) 핵심정책	155
4. 어젠다 3: 건강보장	157
1) 필요성	157
2) 핵심정책	158
5. 어젠다 4: 노후보장	161
1) 필요성	161
2) 핵심정책	163
6. 어젠다 5: 안전과 환경	165
1) 필요성	165
2) 핵심정책	167

목 차

▼▼ 혁신적 포용정치

1. 기 조	177
1) 포용정치의 길	177
2) 한반도 대정치의 배경	180
2. 新정치전략	185
1) 새로운 가치	185
2) 새로운 목적	187
3) 새로운 방법	188
3. 5대 핵심어젠다	192
1) 반부패 청렴국가	192
2) 국민주권 민주주의의 강화	194
3) 국민중심, 일하는 국회	196
4) 중앙·지방정부의 동반성장	197
5) 현장중심, 체감하는 정부혁신	198

목 차

▼▼ 혁신적 포용문화

1. 기 조	207
1) 혁신적 포용문화의 길	207
2) 제안배경	211
2. 핵심테마	216
1) 어울림의 ‘생태계(Eco-system)’	216
2) 어울림의 ‘플랫폼(Platform)’	219
3) 어울림의 ‘마당(場)’	221
3. 핵심전략	225
1) ‘포용적 문화역량’ 정립	225
2) ‘문화자율성’ 역량 극대화	226
3) ‘문화다양성’ 역량 극대화	227
4. 5대 핵심어젠다	228
1) ‘문화권’ 확립	228
2) ‘생애주기적(Life-Cycle) 문화복지시스템’ 구축	229
3) ‘창의문화융합 4.0 모델’ 확산	230
4) ‘생활문화디자인(LCD; Living-Culture Design)’ 적용	232
5) ‘네오한류(NEO-K, 닛) 프로젝트’ 추진	234



권두언

우리는 꿈이 있습니다.

- 혁신적 포용국가, 새 100년의 꿈



김민석 민주연구원장

우리는 꿈이 있습니다.

- 혁신적 포용국가, 새 100년의 꿈

김민석 민주연구원장

“혁신적 포용국가는

홍익인간과 인내천의 사랑, 나눔, 섬김을 구현한 사람존중국가입니다.

새로운 사회계약을 실현하는 온국민 전생애 책임국가입니다.

온국민의 평생학습과 역량개발권을 기본권으로 보장하는 창의적 학습국가입니다.

또한 한반도의 항구적 평화와 공동번영이 선순환하는 평화포용국가입니다.

우리는 혁신적 포용국가를 광복 100년이 되는 2045년까지
국민과 함께 완성할 것입니다.”

우리는 꿈이 있습니다. 대한민국의 꿈, ‘혁신적 포용국가’입니다. 혁신으로
함께 성장하고, 포용으로 함께 잘 사는 나라입니다.

온갖 기득권을 없애 모두가 혁신하고, 모두가 자활하고, 모두가 성공할 수
있는, 온 국민이 자신만의 꿈과 타고난 끼를 실현하는 대한민국입니다. 누구
도 뒤쳐지지 않고, 누구도 차별하지 않고, 누구나 도전할 수 있고, 누구나 재
기할 수 있는, 그래서 모두를 포용하는 대한민국입니다.

혁신적 포용국가, 대한민국은 국가가 국민에게 시혜를 베푸는 나라가 아
닙니다. 잘 사는 사람이 못 사는 사람에게 시혜를 베푸는 나라도 아닙니다. 서
로가 서로에게 힘이 되어주면서 국민 한 사람, 한 사람이 함께 더 많이 이루
고, 함께 더 많이 누리는 나라, 모두가 함께 만들어가는 나라입니다.

혁신적 포용국가, 대한민국은 앞으로, 미래로 동반 전진하는 혁신과 위로 전반적으로 상향 이동하는 포용을 융합하는 나라입니다. 혁신이 없으면 포용도 어렵지만, 포용이 없으면 혁신도 불가능합니다.

혁신적 포용국가의 목표는 ‘새로운 한반도 시대’라는 진정한 광복의 기회를 살리는 평화와 번영입니다. 혁신적 포용국가의 과정은 ‘4차 산업혁명 시대’라는 진정한 광복의 토대 위에 실현되는 창의적 융합입니다. 혁신적 포용국가의 시작은 ‘국민주권민주주의 시대’라는 진정한 광복의 동력으로 정착되는 원칙 있는 협력입니다.

국민이 주류가 되어 온 국민이 승리하는 국민주권민주주의 시대, 대한민국의 성취가 국민의 삶으로 완성되는 4차 산업혁명 시대, 대한민국을 역사의 변방이 아니라 중심으로 만드는 새로운 한반도 시대를 실현하는 나라가 모두가 잘 사는 나라, 혁신적 포용국가입니다.

국민주권민주주의 시대, 4차 산업혁명 시대, 새로운 한반도 시대의 시대정신이자 혁신적 포용국가의 국정철학은 ‘사람중심’입니다.

사람중심은 촛불의 염원, 국민주권민주주의 시대의 상식입니다. 산업화와 민주화의 세력중심, 진보와 보수의 진영중심, 좌파와 우파의 이념중심을 넘어 ‘나라의 주인은 국민’이라는 지극히 당연한 ‘국민중심’의 국민주권을 대변합니다.

사람중심은 자본과 노동의 계급중심, 물적자본중심을 넘어 인적자본의 창의성과 사회자본의 신뢰를 제고하여 기업과 노동자의 역량을 동시에 강화하고 경제적 생산력과 사회적 지속가능성이 선순환하는 사람중심 4차 산업혁명을 실현하려는 ‘역량중심’입니다.

사람중심은 5천년 한민족의 역사 속에 면면히 흐르는 DNA를 확인하고, 서로를 끌어당기는 태극의 자기장과 같은 민족정서를 확장하여 평화가 일상이 되고 경제의 새로운 성장동력이 되는 새로운 한반도 시대를 실현하려는 ‘평화중심’입니다.

사람중심은 널리 사람을 이롭게 하라는 ‘홍익인간(弘益人間)’의 우리나라 건국시조, 단군의 건국이념을 계승할 뿐 아니라 국민 한 사람, 한 사람이 바로 대한민국이고 좌와 우, 진보와 보수로 나눌 수 없고 나누어지지도 않는 온전한 대한민국을 지향하는 대한민국의 정통성을 구현합니다.

사람중심은 ‘사람이 먼저’의 가치를 중심으로 ‘사람에 대한 투자’의 공급측면 국정방향과 ‘체감’의 수요측면 국정방향으로 이루어진 혁신적 포용국가의 국정철학입니다. 혁신적 포용국가는 그 어떤 것보다 사람이 먼저이고, 무엇보다 사람에게 투자하고, 내 삶의 변화를 체감하는 사람중심의 나라다운 나라입니다.

사람중심의 혁신적 포용국가는 대한민국의 꿈이자 ‘새 100년의 꿈’입니다.

새 100년의 꿈, 혁신적 포용국가의 비전은 대한민국의 ‘뉴비전 2045’입니다. 사람중심의 혁신적 포용국가를 새로운 100년, 보다 현실적으로는 광복 100년인 2045년까지 완성함으로써 진정한 광복을 실현하려는 대한민국의 비전입니다.

대한민국 건국 100년, 2019년에 태어나는 아이가 청년이 되는 2045년, 광복 100주년까지 완성되는 혁신적 포용국가의 비전. 분단의 광복을 넘어 진정한 광복을 실현하려는 혁신적 포용국가의 비전입니다. 한반도 대정치의 ‘코리아 이니셔티브’를 통해 ‘코리아 드림’을 실현하려는 ‘코리아 비전’입니다.

대한민국 건국 100년, 대한민국임시정부 수립 100주년, 1919년에서 2019년까지 지나온 100년, 대한민국의 역사는 냉소와 한을 넘어 열정과 흥으로 수많은 역경을 헤치고 이룬 기적의 역사입니다. 치욕적인 식민지에서 분단과 참혹한 전쟁, 첨예한 남북대치 상황, 절대빈곤, 군부독재 등 모든 고난을 기어이 이겨내서 건국과 호국, 산업화와 민주화에 성공한, 위대한 국민의 역사입니다.

대한민국 건국 100년은 압축 발전의 역사입니다. 대한민국은 미생의 시기에 ‘함께 만든 나라’입니다. 건국 1세대는 대한민국임시정부를 세워 광복을 쟁취하고, 절체절명의 전쟁을 맞아 나라를 지켜낸, 건국과 호국의 시대적 과제를 완수했습니다.

대한민국은 완생의 시기에 ‘함께 이뤄낸 나라’입니다. 건국 2세대는 가난에 맞서 산업화의 시대적 과제에 성공했고, 건국 3세대는 독재에 맞서 민주화의 시대적 과제를 실현했습니다.

대한민국은 선대의 피와 땀으로 지독한 가난을 극복하고, 세계에서 열한 번째로 경제규모가 큰 나라, 인구 5천만 명이 넘으면서 1인당 국민소득 3만 달러가 넘는 ‘30-50 클럽’에 가입한 일곱 번째 나라가 되었습니다. 대한민국은 일곱 나라 중 유일하게 식민지 없이 자수성가한 나라입니다. 경제강국에 촛불혁명으로 민주주의를 되살려 전세계를 경탄시킨 나라, 한류로 전세계를 매혹시키고 있는 나라입니다.

올해 2019년은 새 100년의 시작입니다. 새 100년의 첫 정부가 문재인 정부입니다. 문재인 정부의 시대적 사명은 진정한 광복을 향한 거대한 첫걸음, 혁신적 포용국가의 토대를 구축하는 것입니다.

건국 4세대, 더불어민주당의 시대적 과제는 진정한 광복입니다. 혁신적 포용국가는 민주당의 가치를 실현하는 것입니다. ‘누구도 배제하지 않는 포용’이라는 문재인 대통령의 가치는 대한민국이 ‘가장 아름다운 나라’가 되기를 소원한 백범의 정신, ‘다 잘 살아가자’는 신익희의 호소, ‘행동하는 양심’이라는 김대중의 신념, ‘사람 사는 세상’을 향한 노무현의 꿈이기도 합니다.

상생의 시기, 대한민국의 도전은 ‘성숙’입니다. 산업화와 민주화를 뛰어넘어 사람중심의 혁신적 포용국가를 지향하는 2단계 융합 발전입니다. 혁신적 포용경제, 혁신적 포용외교, 혁신적 포용사회, 혁신적 포용정치, 혁신적 포용문화가 창의적으로 융합하면서 발전하는 성숙한 대한민국입니다.

혁신적 포용경제는 경제적 생산성과 사회적 지속가능성이 선순환하는 성장 방식입니다. 사람의 역량에 먼저 투자해 기업과 국가의 경쟁력을 살리는 경제 패러다임의 전환과 함께 경제성장의 과실이 모두에게 골고루 돌아가 내 삶이 나아지는 것을 체감하는 경제활성화를 병행하는 사람중심경제를 지향합니다.

혁신적 포용의 신경제전략은 4차 산업혁명의 지능정보화를 온전히 실현하기 위해 혁신생태계를 조성하는 공정경제를 바탕으로 혁신성장과 소득주도성장이 선순환하는 공정한 시장질서에 기반합니다. 단순한 경기부양을 넘어 대한민국의 경제적 활로를 개척한다는 장기적 목표 하에 지역주도성장이라는 내적성장전략과 한반도 평화경제라는 외적성장전략을 결합함으로써 신성장동력을 확충하는, 3축 경제기조와 2축 성장전략을 창의적으로 융합한 5축 신경제전략입니다.

혁신적 포용경제의 핵심어젠다는 첫째, 혁신적 창업과 벤처기업의 성장을 지원함으로써 일자리를 창출하고 경제의 역동성을 강화하는 혁신금융을 확대하는 것입니다. 둘째, 노동시장의 격차를 완화하고 지역경제를 활성화하는 광주형 일자리를 비롯한 상생형 지역일자리 모델을 확산하는 것입니다. 셋째, 사회적 안전을 확보함과 동시에 경제활력을 제고하기 위해 노후 SOC를 개선하는 것 등입니다.

혁신적 포용외교는 한반도 대전환기, 한반도 및 동아시아의 항구적 평화와 공동번영을 선도함으로써 평화번영의 새로운 질서, 신한반도체제를 실현하고 세계평화에 기여하는 외교입니다. 혁신적 포용외교의 원칙은 한반도 운명의 주인은 우리라는 확고한 한반도 운전자의 입장에서 공동의 이익을 창출하는 호혜적 협력을 추구하고 국민적 소통과 합의를 제고하는 사람중심 외교입니다.

혁신적 포용의 신외교전략은 한반도와 동북아의 현안을 포괄적으로 해결하는 ‘포괄적 상호주의’ 전략입니다. 북한의 실질적 변화를 촉진하여 개혁개방을 이끄는 북한체제의 진화와 함께 북한의 국제화가 필요합니다. 또한 외교다변화를 통해 다자외교의 틀을 다층적으로 활용하여 각 이슈별로 국익 차원에서 해결책을 도모하는 실용적 다층외교를 추진합니다.

혁신적 포용외교의 핵심어젠다는 첫째, 한반도에서 전쟁의 위험을 영구히 종식시키는 전쟁 없는 평화로운 한반도입니다. 평화가 일상이 되고 경제의 새로운 성장동력이 되는 시대를 여는 것입니다 둘째, 국민의 삶에 실질적으로 도움이 되는 한반도 신경제를 비롯한 민생중심의 남북경협을 추진하는 것입니다. 셋째, 신남방 정책과 신북방 정책을 비롯한 외교 및 시장 다변화를 통해 우리나라의 경제영토를 확장하는 것입니다.

혁신적 포용사회는 국민의 전생애에 걸쳐 삶의 질을 보장하여 사람의 혁신역량과 포용역량을 강화하는 역량개발사회입니다. 사회통합을 기반으로 사회적 지속가능성을 확보하는 포용역량과 함께 혁신역량을 배양하고 구현하는 사회가 혁신적 포용사회입니다.

혁신적 포용의 신사회전략은 누구도 배제하지 않는 기본생활보장과 개인의 생애과정에 초점을 맞춘 인생 전환기 중심의 융합적 사회보장입니다. 결혼, 취업 및 재취업, 보육 및 교육, 노년생활 등 생애전환기에서 생활안정을 뒷받침하는 생애 첫출발 지원입니다. 돌봄, 배움, 일, 쉼, 노후의 삶의 영역에서 소득, 환경·안전, 건강, 주거·지역의 생활기반이 보장되는 사회정책을 지향합니다.

혁신적 포용사회의 핵심어젠다는 첫째, 국민 한 사람, 한 사람의 역량을 전 생애에 걸쳐 강화하기 위해 평생학습권을 보장하는 역량개발계좌입니다. 둘째, 가족 전체의 위협이자 의료보장 사각지대인 희귀·중증 질환자를 위한 환자복지지원센터를 설치하여 실감할 수 있는 가족지원 의료시스템을 구축하겠습니다. 셋째, 미세먼지 등 생활안전 문제에 대해 강력한 비상저감조치와 함께 범국가적인 컨트롤센터와 획기적인 로드맵을 만들겠습니다.

혁신적 포용정치는 촛불정신으로 이어진 사람중심의 대한민국 정통성에 근거하여 국민중심의 국민주권민주주의를 지향하는 정치입니다. 민심이 원하는 성과 있는 정치를 추구함으로써 대화와 타협, 결과를 존중하는 성숙한 정치를 제도와 관행으로 정립하고 국민이 체감하는 포용 민주주의입니다.

혁신적 포용의 신정치전략은 안으로는 지방분권과 균형발전을 통해 함께 잘 사는 나라를 실현하고, 밖으로는 평화와 번영의 신한반도체제를 달성하는 한편, 적폐청산과 원칙 있는 협력을 병행하여 국민을 통합하고 민족을 포용하는 한반도 대정치입니다.

혁신적 포용정치의 핵심어젠다는 첫째, 고위공직자 비리수사처(공수처)를 신설함으로써 공공기관의 책임성을 높이는 것입니다. 둘째, 국회윤리특별위원회의 국민참여, 권한강화, 운영의 내실화를 통해 국민의 눈높이에 맞는 국회의원의 윤리기준을 확립하는 것입니다. 셋째, 자치입법권·자치행정권·자치재정권·자치복지권의 4대 지방자치권을 보장해 수도권과 중앙정부로 초집중된 권한을 지방정부로 담대하게 이양하는 것 등입니다.

혁신적 포용문화는 우리 민족의 정서를 구현하고 우리 국민의 새로운 라이프스타일을 반영하는 어울림의 가치를 실현하는 문화입니다. 대한민국 국민 모두가 함께 잘 사는 토양을 다지는 문화, 어느 누구도 배제하지 않고 함께 누리는 문화입니다.

혁신적 포용의 신문화전략은 새롭고 다양한 삶들이 함께 어울려 행복하게 살아가는 어울림의 문화생태계를 조성하고, 4차 산업혁명의 창의적 융합을 실현하는 어울림의 문화 플랫폼을 구축하고, 한류를 확산하고 민족동일성을 확인하는 어울림의 문화마당을 확장하는 것입니다.

혁신적 포용의 핵심어젠다는 첫째, 모든 국민의 문화권을 보장하기 위해 통합문화바우처를 제공하는 것입니다. 둘째, 풍요로운 생활문화를 보장하기 위해 문화도시·문화마을·문화골목의 생활현장 문화프로젝트를 추진하는 것입니다. 셋째, 네오한류 플랫폼을 지원하고 K팝, K뷰티, K푸드 등 융합한류를 확산하며 나아가 한반도 공동한류로 확장하는 것 등입니다.

정부주도 발전국가를 넘어 정부와 시민사회와 시장이 협력하는 혁신적 포용국가는 우리 모두의 꿈입니다. 모두가 함께 꾸는 꿈은 더 이상 꿈일 수 없습니다. 대한민국의 현실이 되는 미래, 대한민국의 미래를 만드는 힘입니다. 경제·외교·사회·정치·문화가 융합 발전하는 혁신적 포용의 힘은 새로운 대한민국의 힘입니다. 혁신적 포용국가의 꿈이 현실이 되는 새로운 시대는 이미 시작되었습니다.

2019년 4월 29일

민주연구원 원장

김 민 석



혁신적 포용의 비전

- 새 100년의 꿈, 대한민국의 꿈, 민주당의 꿈

이 진 복 정책연구실장 (정치학 박사)

| 목 차 |

1. 새 100년의 꿈	17
1) 대한민국 건국 100년, 광복 100년	17
(1) 대한민국의 과거와 미래	17
(2) 민주화	18
(3) 산업화	20
(4) 한반도 관계	21
2) 진정한 광복	21
(1) 국민주권민주주의 시대	22
(2) 4차 산업혁명 시대	24
(3) 새로운 한반도 시대	26
2. 대한민국의 꿈	28
1) 사람중심	28
(1) 시대정신	28
(2) 국정철학	29
2) 혁신적 포용국가	32
(1) 혁신적 포용국가의 정의	32
(2) 대한민국의 의미	35
3. 민주당의 꿈	38
1) 대한민국 중심정당	38
(1) 주류교체	38
(2) 정상화 정치	41
2) 혁신적 포용노선	45
(1) 더불어민주당의 다짐	45
(2) 혁신적 포용의 길	51

요 약

혁신적 포용의 비전은 ‘새 100년의 꿈’이고 ‘대한민국의 꿈’이자 ‘민주당의 꿈’이다.

‘새 100년의 꿈’은 사람중심의 혁신적 포용국가를 새로운 100년, 광복 100년, 2045년까지 완성함으로써 진정한 광복을 실현하려는 대한민국의 꿈, 민주당의 꿈이다. 따라서 혁신적 포용국가의 비전은 ‘뉴비전 2119’가 아니라 ‘뉴비전 2045’이다.

대한민국 건국 100년, 대한민국임시정부 수립 100주년, 1919년에서 올해 2019년까지 지나온 100년은 압축 발전의 역사이다.

대한민국은 미생의 시기에 ‘함께 만든 나라’이다. 건국 1세대는 대한민국임시정부를 세워 광복을 쟁취하고, 절체절명의 전쟁을 맞아 나라를 지켜낸, 건국과 호국의 시대적 과제를 완수했다.

대한민국은 완생의 시기에 ‘함께 이뤄낸 나라’이다. 건국 2세대는 가난에 맞서 산업화의 시대적 과제에 성공했고, 건국 3세대는 독재에 맞서 민주화의 시대적 과제를 실현했다.

이제 대한민국은 상생의 시기를 맞아 ‘함께 잘 사는 나라’를 지향한다. 대한민국의 도전은 1단계 압축 발전을 넘어 2단계 융합 발전, 성숙한 대한민국이다. 건국 4세대, 더불어민주당의 시대적 과제는 광복 100년, 2045년까지 혁신적 포용국가를 완성하는 진정한 광복이다.

‘대한민국의 꿈’은 ‘대통합된 한민족의 국민의 나라’라는 대한민국의 의미를 실현하는 사람중심의 혁신적 포용국가이다.

‘사람중심’은 국익우선과 민생제일의 국민주권민주주의 시대를 실현하려는 ‘국민중심’의 뜻과 의지이다. 사람의 혁신역량과 포용역량을 강화하여 4차 산업혁명 시대를 실현하려는 ‘역량중심’이다. 한반도의 적대적 공생을 호혜적 상생으로 전환하여 새로운 한반도 시대를 실현하려는 ‘평화중심’이다.

사람중심은 단군의 건국이념, 홍익인간을 계승할 뿐 아니라 좌와 우, 진보와 보수로 나눌 수 없고 나누어지지도 않는 온전한 대한민국을 실현하려는 대한민국 정통성을 구현한 문재인 정부의 국정철학이자 혁신적 포용국가의 국정철학이다.

국정철학의 관점에서 혁신적 포용국가는 우리민족의 열정과 흥을 되살리고 대한민국의 정통성에 근거해 그 어떤 것보다 사람이 먼저이고, 무엇보다 사람에게 투자하고, 내 삶의 변화를 체감하는 사람중심의 나라다운 나라이다.

시대적 과제의 관점에서 혁신적 포용국가는 국민이 주류가 되어 온 국민이 승리하는 국민주권민주주의 시대, 대한민국의 성취가 국민의 삶으로 완성되는 4차 산업혁명 시대, 대한민국을 역사의 변방이 아니라 중심으로 만드는 새로운 한반도 시대를 실현하는 함께 잘 사는 나라이다.

국가비전의 관점에서 혁신적 포용국가는 압축 발전을 추구하는 정부주도 발전국가를 넘어 사람중심의 국정철학을 토대로 포용경제, 포용외교, 포용사회, 포용정치, 포용문화의 혁신전략을 기동심아 정부·시민사회·시장이 협력해서 융합 발전을 추구하는 포용국가이다.

국가와 국민의 관점에서 혁신적 포용국가는 시혜를 베푸는 나라가 아니라 서로가 서로에게 힘이 되어주면서 국민 한 사람, 한 사람과 국가 전체가 더 많이 이루고 더 많이 누리는 나라, 모두가 함께 만들어 가는 나라이다.

대한민국과 국민이 앞으로, 미래로 동반 전진하는 혁신과 위로, 전반적으로 상향 이동하는 포용이 선순환하는 혁신적 포용국가이다. 혁신이 없으면 포용도 어렵지만, 포용이 없으면 혁신도 불가능하다.

‘민주당의 꿈’은 시대교체를 통해 주류교체를 실현하는 혁신적 포용정당이다. 국민의 삶을 정상화하고 대한민국을 정상화하고 한반도를 정상화하는, 그래서 정치를 정상화하는 대한민국 중심정당이다.

민주당은 시끄러운 소수가 아니라 조용한 다수, 국민이 정치의 주류가 되는 수직적 주류교체와 진영정당체제를 중심정당체제로 전환하는 수평적 주류교체를 동시에 추구한다. 온 국민, 온 민족이 공감하는 진정한 광복의 시대교체를 주도하고, 그 성과를 체감하는 국민공감과 생활체감의 정상화 정치를 통해 중심정당의 신뢰기반을 공고화하여 주류교체를 실현한다.

더불어민주당은 더불어 여(與)의 '자연스런 여당'이다. 정부와 더불어 라는 의미의 여당, 진보진영과 더불어 라는 의미의 여당임과 동시에 민심과 더불어 라는 의미의 온 국민정당이다.

자연스런 여당으로서 더불어민주당의 정체성은 '혁신적 포용정당'이다. 더불어 정신을 구현한 포용정당이자 새로운 시대의 민주당은 혁신정당이다.

혁신적 포용정당으로서 더불어민주당은 위대한 전통을 발전시켜온 '대한민국 중심정당'이다. 민주당은 '가장 아름다운 나라'가 되기를 소원한 백범의 정신, '다 잘 살아가자'는 신익희의 호소, '행동하는 양심'이라는 김대중의 신념, '사람 사는 세상'을 향한 노무현의 꿈, '배제하지 않는 포용'이라는 문재인 의 가치를 실현하는 상식의 정당이다.

대한민국 중심정당으로서 더불어민주당은 '대한민국 정통정당'이다. "3.1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4.19민주이념을 계승"한, 대한민국 헌법 정신을 역사적으로 구현해온 사실상 유일한 정당임을 자부한다.

1

새 100년의 꿈

1) 대한민국 건국 100년, 광복 100년

(1) 대한민국의 과거와 미래

- ‘새 100년의 꿈’은 사람중심의 혁신적 포용국가를 새로운 100년, 광복 100년, 2045년까지 완성함으로써 진정한 광복을 실현하려는 대한민국의 꿈, 민주당의 꿈
- 따라서 대한민국의 새 100년의 꿈, 민주당의 새 100년의 꿈, 혁신적 포용국가의 비전은 ‘뉴비전 2119’가 아니라 ‘뉴비전 2045’
- 대한민국 건국 100년, 대한민국임시정부 수립 100주년, 1919년에서 올해 2019년까지 지나온 100년, 대한민국의 과거는 모든 세대가 온갖 시련을 함께 극복한 자랑스러운 역사
- 대한민국의 역사는 냉소와 한을 넘어 열정과 흥으로 수많은 역경을 헤치고 이룬 기적의 역사. 치욕적인 식민지에서 분단과 참혹한 전쟁, 침예한 남북대치 상황, 절대빈곤, 군부독재 등 모든 고난을 기어이 이겨내서 건국과 호국, 산업화와 민주화에 성공한, 위대한 국민의 역사

〈대한민국의 과거와 미래〉

건국 100년(2019년)		광복 100년(2045년)	
발전 (1단계 압축 발전)		성숙 (2단계 융합 발전)	
함께 만든 나라 (미생의 시기)	함께 이뤄낸 나라 (완생의 시기)		함께 잘 사는 나라 (상생의 시기)
건국과 호국	산업화	민주화	포용
	1단계 민주화	2단계 민주화	3단계 민주화 (국민주권민주주의 시대)
	1단계 추격	2단계 추격	3단계 추격 (4차 산업혁명 시대)
	1단계 한반도	2단계 한반도	3단계 한반도 (새로운 한반도 시대)
건국 1세대	건국 2세대	건국 3세대	건국 4세대

- 대한민국 건국 100년은 압축 발전을 이룩한 정부주도 발전국가의 역사
- 대한민국은 미생의 시기에 ‘함께 만든 나라’. 건국 1세대는 대한민국임시정부를 세워 광복을 쟁취하고, 절체절명의 전쟁을 맞아 나라를 지켜낸, 건국과 호국의 시대적 과제를 완수
- 대한민국은 완생의 시기에 ‘함께 이뤄낸 나라’. 건국 2세대는 가난에 맞서 산업화의 시대적 과제에 성공하고, 건국 3세대는 독재에 맞서 민주화의 시대적 과제를 실현
- 지독한 가난을 극복하고, 세계에서 열한 번째로 경제규모가 큰 나라. 인구 5천만 명이 넘으면서 1인당 국민소득 3만 달러가 넘는 ‘30-50클럽’에 가입한 일곱 번째 나라, 일곱 나라 중 유일하게 식민지 없이 자수성가한 나라,
- 경제강국에 촛불혁명으로 민주주의를 되살려 전세계를 경탄시킨 나라, 한류로 전세계를 매혹시키고 있는 나라, 대한민국 건국 100년의 역사
- 올해 2019년은 새 100년의 시작, 새 100년의 첫 정부가 문재인 정부. 문재인 정부의 시대적 사명은 진정한 광복을 향한 거대한 첫걸음, 혁신적 포용국가의 토대 구축
- 새 100년의 꿈, 건국 4세대, 더불어민주당의 시대적 과제는 분단의 광복을 넘어 ‘진정한 광복’. 광복 100년, 2045년까지 혁신적 포용국가 완성
- 상생의 시기, 대한민국의 도전은 포용을 통한 ‘성숙’. 정부주도 압축 발전을 넘어 정부·시민사회·시장의 협력으로 혁신적 포용경제, 혁신적 포용외교, 혁신적 포용사회, 혁신적 포용정치, 혁신적 포용문화의 융합 발전 추구
- 촛불혁명의 새로운 민주화, 4차 산업혁명의 새로운 산업화, 평화와 번영의 새로운 한반도라는 시대적 과제를 실현함으로써 ‘함께 잘 사는 나라’

(2) 민주화

- 민주화는 국민주권의 상식을 실현, 정치를 정상화하는 일련의 단계적 과정
- 1단계 민주화의 선도는 민주화운동. 70년대 재야의 지사적 재야 투쟁, 80년대 운동권의 반독재 투쟁은 군정종식을 목표. 이를 제도화한 것이 87년 체제

- 2단계 민주화의 선도는 선명 민주정당. 민주주의를 형해화한 90년 3당 합당의 보수패권체제에 맞서 ‘야당다운 야당’의 2단계 민주화는 수평적, 평화적 정권교체를 통한 민주주의의 기초조건 확보
- 정권교체 이후에도 진영대결에 기초한 민주화의 이념화, 민주주의의 선명성 관성으로 인해 민주정치의 기본인 ‘타협’이 ‘변질’이나 ‘배신’으로 낙인찍혀 문제해결의 정치가 봉쇄, 결국 정치가 작동하지 않는 비토크라시(vetocracy)로 퇴행
- 오늘날 3단계 민주화의 선도는 대한민국 중심정당. 3단계 민주화의 시대적 과제는 ‘정치다운 정치’를 통해 ‘나라다운 나라’를 만듦으로써 민주정치의 상식을 공고화하고 정통성의 원천인 국민의 문제를 해결, 통치능력을 증명하는 ‘민주정(democracy)’

○ 민주주의를 넘어 민주정

- 민주주의는 democracy의 잘못된 번역으로 특정 유형의 통치체제를 가리키는 개념. **민주주의란 democratism으로 표기될 수 있는 이념이라기보다는 democracy, 즉 ‘민주정’**이라는 사실. 귀족정(aristocracy), 과두정(oligarchy), 왕정(monarchy)처럼 democracy는 이념으로서 민주주의가 아니라 통치체제로서 ‘민주정’.
- “고대 그리스에 그 어원을 두고 있는 민주주의라는 말은, ‘데모(스)’와 ‘크라토스’라는 말의 합성어로, 민중 스스로의 통치(체제) 또는 민중 스스로의 정부를 뜻한다. 서양에서 데모크라시는 그것의 현대어이다. 그런데 동양에서 이 용어를 수입하면서 ‘민주주의’라고 번역했다. 말 그대로 자유주의, 민족주의와 같은 식으로, 민주주의라는 이념의 형태로 번역한 것이다. 그 결과 민주주의(democracy)를 이해하는데 많은 오해가 생겼다고 본다.”
- “운동으로서의 민주화를 말할 때는 민주주의라는 말이 잘 어울리지만, 민주화를 추진했던 세력이 집권을 다투게 되었을 때는 민주정이라는 의미가 더 중요했다.”
- “대의 민주주의의 제도적 차원은 ‘선거와 선거 사이’라는 두 단계 내지 두 영역으로 구분된다. 첫 번째 단계인 선거의 시기는 정당 간 경쟁의 형태로 이루어지는데 비해, 두 번째 단계는 선거 경쟁의 승자가 정부를 구성하고 운영하는 단계이다. 그것은 곧 거대한 행정관료 체계를 운영하고 관리해, 선거 과정에서 제시했던 자신들의 비전과 선거공약을 정책으로 실현하는 과정이다.”(최장집 등, <양손잡이 민주주의>. 후마니타스. 2017)
- democracy가 민주정이 아니라 민주주의로 잘못 통용된 배경은 대한민국 건국과 호국 시기에 일제의 탄압에 맞선, 또는 북한의 공산주의에 대항한 이념정립 차원, 산업화 시기의 엄혹한 독재에 대항하여 민주화운동의 신념표현의 차원일 수 있음

- 대한민국의 민주정은 정치를 정쟁화함으로써 정치불신을 가속화, 정치실패를 야기한 민주주의의 이념정치를 청산하고, 위로는 일상적 협치, 밑으로는 사회적 대타협을 통해 정치적 신뢰기반을 확대, 국민이 정치의 주류인 국민주권민주주의를 실현하는 것을 기본으로
- 대한민국 존망의 문제인 사람중심의 4차 산업혁명 시대와 평화와 번영의 새로운 한반도 시대를 개척하는 한반도 대정치를 주도함으로써 진보와 보수, 여당과 야당 마인드를 아우르는 포용 민주주의를 구현, 진정한 광복의 정치적 과제를 완수하는 중심정당 체제

(3) 산업화

- 산업화는 국민의 역량축적을 통해 대한민국이 혁신, 선발국을 추격하는 단계적 과정
- 통상적으로 회자되는 산업화가 가난에서 벗어나기 위해 중진국에 진입하는 것을 목표로 풍부한 노동력에 기초한 요소집약적 산업 육성, 저임금과 수출주도의 고도성장, 1단계 추격이었다면,
- 1980년대 중반 민주화 개시와 함께 시작된 2단계 추격은 실행역량을 축적하면서 3차 산업혁명의 디지털 혁명의 파도를 타고 상위 중진국 또는 초기 선진국을 목표로 하는 2단계 산업화, 정보화의 2단계 추격
- 새 100년의 3단계 산업화, 3단계 추격의 과제는 혁신역량과 포용역량을 융합한 개념설계역량을 축적함으로써 현재 대한민국이 직면한 상위 중진국 함정, 더 정확하게는 초기 선진국함정을 극복하고 선진국에 안착, 더 이상 추격이 필요 없는 탈추격, 성숙 단계의 혁신적 포용국가
- 3단계 추격을 완수하기 위해서는 3차 산업혁명의 단순 정보화를 넘어 4차 산업혁명의 지능정보화의 잠재력을 완전히 활용할 수 있는 성장모델로서 대기업과 중소기업, 제조업과 서비스업, 정부와 민간 등이 함께 동반 추격하는 포용성장을 일관되게 추진, 국민이 국가의 발전을 생활에서 체감하는 사람중심경제 실현

(4) 한반도 관계

- 한반도 관계는 분단의 반쪽 광복을 지양하고 평화공존을 통해 통일의 진정한 광복을 지향하는 단계적 과정
- 1단계 한반도는 북한의 남침 전쟁이후 끊임없는 무력도발로 인한 ‘열전형 냉전체제’
- 북한의 대남무력통일 시도에 맞서 ‘싸우면서 일하는’ 총력동원 남북대결은 불행하게도 남북한 독재를 상호 정당화하는 적대적 공생으로 전도, 대한민국의 안보가 아니라 독재정권의 안보로 역기능
- 2단계 한반도는 민주화가 제도화되고, 사회주의권의 붕괴로 인한 탈냉전과 함께 시작된 탈냉전과 냉전회귀의 ‘주기적 급반전체제’
- 탈냉전의 기회를 잡아 한반도의 평화공존을 추구하는 ‘햇볕진영’의 전진과 한반도의 적대적 공생관계를 유지, 기득권을 지키려는 ‘강풍진영’의 역진이 10년 정권교체 주기에 따라 급반전
- 3단계 한반도는 평화와 번영이 선순환하는 지속가능한 ‘신한반도체제’, 한반도 뉴노멀을 목표
- 대통령의 의지가 결정적 역할을 하는 급반전 한반도체제를 넘어 북핵위기와 전쟁위기를 평화의 기회로 전환, 한반도에서 적대적 공생의 역진을 막고 호혜적 상생으로 약진함으로써 궁극적으로 신한반도체제 구축

2) 진정한 광복

- 새 100년의 꿈, ‘진정한 광복’은 온 국민의 소원이자 온 민족의 염원인 국민 주권민주주의 시대, 4차 산업혁명 시대, 새로운 한반도 시대를 실현하는 시대교체

○ '진정한 광복'

- “**낙관의 힘을** 저는 믿습니다. 광복을 만든 용기와 의지가 우리에게 분단을 넘어선, **평화와 번영이라는 진정한 광복**을 가져다 줄 것입니다.” (제73주년 광복절 및 제70주년 정부수립 기념 경축사 연설문, 2018.8.15)
- “우리에게 **진정한 광복**은, 외세에 의해 분단된 민족이 하나가 되는 길로 나아가는 것입니다. ... 국민주권의 거대한 흐름 앞에서 보수, 진보의 구분이 무의미했듯이 우리 근현대사에서 **산업화와 민주화를 세력으로 나누는 것도 이제 뛰어넘어야 합니다.**”(제72주년 광복절 경축사, 2017.8.15)

(1) 국민주권민주주의 시대

- 국민주권민주주의는 명실상부 국민이 주인인 대한민국의 민주정을 실현하는 3단계 민주화, 진정한 광복의 동력
- 촛불혁명의 ‘이게 나라냐?’는 민심의 물음에 ‘나라다운 나라’로 응답한 문재인 정부. 나라다운 나라는 대한민국을 정상화하는 국민주권민주주의
- 촛불혁명은 진보진영의 혁명이 아니라 온 국민혁명. 촛불민심은 대한민국을 상식적인 나라, 정상적인 나라, 나라다운 나라로 만들라는 소박하지만 담대한 요구

○ 촛불혁명

- “**대화하고 타협하며, 결과를 존중하는 성숙한 민주사회**가 촛불이 염원했던 대한민국입니다.”(문재인 대통령 신년사, 2018.1.10)
- “촛불혁명과 함께 했던 나는 촛불정신을 계승하라는 국민의 열망을 담고 대통령이 되었습니다.”(세계시민상 수상소감, 2017.9.20)
- “촛불은 보수·진보와 좌·우, 이런 문제가 아닙니다. 그저 대한민국을 **상식적인 나라, 정상적인 나라, 나라다운 나라로 만들라는 소박한 요구**입니다.”(문재인, 〈대한민국이 묻는다〉, 2017)

- 국민주권민주주의는 시끄러운 소수와 조용한 다수의 수직적 정치양극화와 진보진영과 보수진영의 수평적 정치양극화를 해소, 수직적 포용과 수평적 포용을 동시에 실현하는 포용 민주주의

- 수직적 정치양극화를 야기하는 시끄러운 소수는 정치권의 의제설정(agenda setting)을 공론장에서 주도하는 정치인, 언론인, 지식인, 열성활동가 등으로 구성된 정치계급(political class)
- 시끄러운 소수는 존재감의 정치 마인드. 이기는 것을 목표로 진영론에 입각하여 극단적 양자택일을 강요하는 ‘51% 전략’과 타협을 적대시하여 소수는 환호하지만 다수는 불신하는 ‘100% 전술’ 추종
- 정치의 의제유지(agenda keeping)를 이심전심의 공감대 속에서 결정하는 조용한 다수는 더 나은 생활을 위해 열심히 살아가는 생활인, 더불어 살아가기를 원하는 보통사람
- 조용한 다수는 공감의 정치 마인드, 문제해결을 목표로 온 국민이 공감하는 공통분모를 추구하는 ‘100% 정치관’과 타협을 통해 누구도 만족할 수 없지만 누구나 수긍하는 ‘51% 정치력’을 열망
- 시끄러운 소수는 일상적 정치과잉 상태. 정치불신의 방향은 반대진영에 국한. 모든 이슈를 진영의 유불리로 재단, 분노의 이슈에 열정적으로 반응하면서 반사이익에 집착
- 조용한 다수는 일상적 정치불신, 간헐적 정치과잉 상태. 어느 순간 누구든지 민심의 역린을 건드리면 폭발적인 응징. 기성정치 일반에 냉소적이면서 희망의 이슈에 민감
- 시끄러운 소수의 진보 대 보수, 좌파 대 우파의 정치진영의 수평적 양극화는 문제해결이 아니라 문제유발, 정치의 정쟁화
- 정쟁은 조용한 다수의 정치불신을 심화시키고 정치참여를 저하, 시끄러운 소수가 정치를 독점하게 함으로써 정치를 더욱 양극화하는 악순환
- 결국 시끄러운 소수의 정치실패에 맞서 조용한 다수의 응징. 정치양극화(political polarization)를 해결, 국민주권을 실현하려는 조용한 다수의 혁명이 바로 촛불혁명
- 촛불혁명은 60년 4.19 혁명, 87년 6월 항쟁에 이은 30년 주기의 온 국민혁명이자 국민주권 민주혁명. 민주당 정부의 존재 이유

- 국민주권의 포용 민주주의를 실현하기 위해 삼중적 혁신과제를 실천. 우선 생활인의 절박한 삶의 문제, 민생을 실질적으로 개선하는 일상적 스몰딜과 함께 대한민국의 미래를 위해 인기가 없지만 반드시 필요한 구조개혁을 추진하는 사회적 대타협의 빅딜을 병행
- 둘째, 국민통합과 적폐청산을 병행, 국민이 공감하는 정의로운 통합을 통해 반칙과 특권의 정치를 청산하고 대화와 타협, 결과를 존중하는 민주정을 제도화하고 관행으로 정립
- 셋째, 정부와 시장을 대립관계로 보지 않고 정부의 책임성과 시장의 역동성을 최적화하는 정부·시민사회·시장의 균형잡힌 거버넌스를 바탕으로 안으로는 지방분권과 균형발전이 선순환하고, 밖으로는 평화와 번영이 선순환하는 한반도 대정치를 주도

(2) 4차 산업혁명 시대

- 4차 산업혁명은 3차 산업혁명의 단순정보화를 넘어 지능정보화의 창의적 융합을 실현함으로써 산업화의 동력을 업그레이드, 활성화하는 추적 3단계, 진정한 광복의 토대
- 근력 또는 자원기반사회가 1차 또는 2차 산업혁명의 사회상이고, 지식기반사회가 3차 산업혁명의 사회상이라면 4차 산업혁명의 역량기반사회는 사람과 현장, 나아가 사회의 역량이 생산력 혁명의 결정적 요소가 된 사회
- 역량기반사회는 혁신을 통해 상위 중진국함정 또는 초기 선진국함정을 극복하고, 포용을 통해 사회양극화를 해소하는 역량중심 혁신적 포용을 통한 사람중심경제 실현
- 사회양극화는 단순한 불평등이 아니라 사회적 배제. 소득 또는 재산의 양극화는 현상이자 악순환의 계기일 수 있지만 근본 원인은 역량의 양극화
- 양극화 담론의 핵심은 불평등을 배제로, 평등을 포용으로 프레임 전환. 포용과 배제는 제로섬(zero-sum) 논리가 아니라 포지티브섬(positive-sum) 논리
- 뺏고 뺏기는 계급논리, 결과의 평등을 추구하는 평등 프레임을 넘어 기회의 평등에 입각해 역량을 강화, 함께 잘 사는 공동체를 지향하는 포용 프레임

- 사회적 배제는 역량박탈과 역량실패의 악순환. 역량기반사회에서 사회적 배제는 혁신역량과 포용역량을 갖고 있지 못한 사람, 기업, 국가가 가치사슬(value chain)에서 경쟁력을 상실하여 체계적, 기능적으로 배제되는 것에서 비롯
- 사회적 포용은 역량투자과 역량축적의 선순환. 사회적 포용은 임금최소화를 통한 가격경쟁력에 기초한 저진로(low road) 전략이 아니라 혁신 최적화를 통한 가치경쟁력에 기초한 고진로(high road) 전략을 실행함으로써 함께 잘 사는 공동체로 동반 진입하는 것을 의미
- 사회적 포용이 가능한 토대는 혁신역량과 포용역량 자체의 특성, 즉 역량은 사람 자체와 사람의 관계에서 분리불가능하다는 사실로부터 도출
- 사람이 중심인 포용의 역량기반사회는 통제적 영향력이 약화되고 사회친화성 및 자연친화성과 양립하는 자율성 지향이 강화되는 사회. 혁신역량을 최적화하려면 포용해야 하고, 포용역량을 최적화하려면 혁신해야
- 역량주도 혁신적 포용은 역량기반사회에서 사회적 배제를 최소화하고 사회적 포용을 극대화하는 역량중심 정책방향
- 모두의 역량을 강화하는 투자를 통해 자신감이 생기고, 모두를 위한 재기의 기회를 통해 책임감이 생기고, 모두에게 인간으로서 존엄성을 지킬 수 있는 전생애 기본생활보장을 통해 소속감이 생겨 공동체를 강화
- 대한민국이 직면하고 있는 상위 중진국함정은 연속혁신의 실패로 인한 ‘중간 혁신함정’이자 연속추격의 실패로 인한 ‘중간추격함정’
- ‘실행역량’ 축적에 이어 ‘개념설계역량’으로 역량전환의 연속혁신에 실패한 결과, 상위 중진국함정을 벗어나지 못하고 선진국에 안착하는 3단계 추격에 실패
- 실행역량의 축적은 실수 없이 빨리빨리 하여 같은 것을 많이 만드는 것이라면 개념설계역량의 축적은 도전적 시행착오를 빨리빨리 하여 다른 것을 많이 축적하여 혁신하는 것을 의미
- 개념설계에서 시행착오는 장려해야 할 긍정적 사건. 오히려 시행착오를 빨리 많이 할수록 더 독창적인 밑그림을 그릴 가능성이 높기 때문에 빠른 시행착오를 조직적으로 장려

- 대한민국의 2단계 추적이 디지털 혁명, 3차 산업혁명의 기술 패러다임에 기초한 단품 또는 특정분야의 단명기술과 실행역량 위주의 혁신에 기초한 추적이었다면,
- 3단계 추격은 4차 기술 패러다임에 기초한 융복합기술, 장수기술과 개념설계역량 위주의 혁신을 통한 추격
- 역량전환 혁신적 포용은 정체와 추락을 최소화하고 혁신과 추격을 극대화하는 역량중심 정책방향
- 3단계 추격의 전략은 2단계 추격의 패스트 팔로워(fast follower) 전략과 기성 선진국의 퍼스트 무버(first mover) 전략의 양자택일을 넘어서는 '패스트 무버(fast mover)' 전략
- 패스트 무버가 성공하기 위해서는 포용성장 모델에 근거한 동반 추격의 혁신과 전반적 상향 이동의 포용을 융합, 4차 산업혁명 시대를 실현

(3) 새로운 한반도 시대

- 새로운 한반도 시대는 광복이후 전쟁과 대립에서 평화와 공존으로, 진영과 이념에서 경제와 번영으로 나아가는 신한반도체제 지향. 일사천리일 수 없는 우여곡절의 대장정, 새로운 한반도 시대는 진정한 광복의 기회
- 새로운 한반도 시대를 햇볕정책을 넘어 신한반도체제로 구체화, 기적같이 찾아온 기회를 살려 장기적 비전과 단기적 실행가능성을 결합한다는 점에서 정권 차원의 구상을 넘어 체제 자원의 로드맵
- 신한반도체제는 안보를 넘어 평화, 항구적 평화를 기반으로 공동번영을 지향. 지속가능한 안보, 완전한 비핵화는 항구적 평화에 근거하고, 항구적 평화는 공동번영에 의해 뒷받침
- 신한반도체제는 한반도 운명의 주인은 우리라는 명확한 국익우선의 관점에서 삼중적 선순환을 추구한다는 점에서 혁신이자 포용
- 대한민국이 주도하는 화해협력의 남북관계와 우호적 북미관계의 선순환, 한반도와 신남방·신북방의 동아시아의 선순환, 평화와 번영의 선순환을 추구

- 첫째, 한반도 대정치, 코리아 이니셔티브를 통해 남북과 북미의 굿딜(good deal), 포괄적 타결과 단계적 이행의 ‘압축적 상호주의’를 통해 국제사회의 지지·지원과 남북간 각 분야, 각 층위에서 실효성 있는 화해협력의 성과를 도출하려 한다는 점에서 혁신이자 포용
- 둘째, 한반도와 주변 4강의 동북아시아를 넘어 신남방과 신북방의 동아시아, 나아가 세계로 외교지평을 확대, 호혜적 경제협력에 기반해 태평양 해양권과 유라시아 대륙권이 한반도를 중심으로 하나의 경제적 통로로 연결되는 남북 단일생활공동체, 대륙과 해양을 연계하는 한국형 반도강국 비전을 목표로 한다는 점에서 혁신이자 포용
- 셋째, 평화와 안보를 양자택일해야 한다는 진영론적 한반도체제를 넘어 ‘평화협력공동체’와 ‘경제협력공동체’가 상호융합, 상호보장함으로써 지속가능한 신한반도체제를 목표로 한다는 점에서 혁신이자 포용
- 신한반도체제는 한반도 비핵평화체제와 동북아 신안보질서가 선순환하는 ‘평화협력공동체’와 남북경제공동체와 신남방·신북방정책이 선순환하는 ‘경제협력공동체’의 선순환 체제
- 신한반도체제는 대한민국의 진영대결을 해소할 수 있는 기회. 모든 것을 이념화시켰던 ‘두 국민 냉전체제’를 온 국민이 지지하는 ‘온 국민 평화체제’로 전환
- 냉전시대, 특히 북핵위기시에 대한민국을 위축시키면서 북한과 적대적 공생관계에 있었던 냉전보수의 주도권을 무력화함과 동시에 냉전보수에 반대만 하는 것을 진보로 착각했던 냉전진보의 관성을 해방
- 신한반도체제는 북핵위기를 가속화시켰던 보수정부의 ‘잃어버린 9년’을 만회하는 것을 넘어 ‘북핵위기 25년’을 종식하고,
- 이를 위해 ‘65년 정전체제’를 해체하고 평화체제를 구축하며, ‘70년 분단체제’를 넘어 차이를 인정하며 마음을 통합하고 호혜적 상생관계를 만드는 ‘사실상의 통일체제’를 목표

2

대한민국의 꿈

1) 사람중심

(1) 시대정신

- 사람중심은 국민주권민주주의 시대, 4차 산업혁명 시대, 새로운 한반도 시대의 시대정신이자 대한민국의 진정한 광복을 실현하려는 뜻과 의지
- 사람중심은 국익우선과 민생제일의 국민주권민주주의를 실현하려는 ‘국민중심’
- 사람중심은 촛불의 염원, 국민주권민주주의 시대의 상식, 산업화와 민주화의 세력중심, 진보와 보수의 진영중심, 좌파와 우파의 이념중심을 넘어 ‘나라의 주인은 국민’이라는 지극히 당연한 국민중심의 국민주권 대변
- 국익과 민생은 세력의 문제도 진영의 문제도 이념의 문제도 아닌 대한민국의 문제, 국민의 문제. 대한민국을 정상화하고 국민의 삶을 정상화하는 정상화 정치는 국민주권의 실현과정
- 문제만 유발하고 정치불신을 가속화, 특권층의 기득권만 강화하는 시끄러운 소수의 ‘존재감의 정치’를 넘어 국민중심의 타협을 통해 문제를 해결하고 정치를 정상화하는, 보통사람과 생활인의 정서와 공명하는 조용한 다수의 공감의 정치 지향
- 사람중심은 사람의 혁신역량과 포용역량을 강화하여 4차 산업혁명 시대를 실현하려는 ‘역량중심’
- 역량중심은 자본과 노동의 계급중심, 물질자본(physical capital)중심을 넘어 인적자본(human capital)의 창의성과 사회자본(social capital)의 신뢰를 제고하여 기업과 노동자의 역량을 동시에 강화하고 경제적 생산력과 사회적 지속가능성이 선순환하는 사람중심 4차 산업혁명 대변

- 사람 자체와 사람의 관계에 체화된 역량이 생산력 혁명에서 결정적 역할을 하는 4차 산업혁명 시대에 역량중심은 당위가 아니라 현실적 요청. ‘누구도 뒤에 남겨 놓지 않겠다’는 사람중심은 역량의 낭비를 막고 역량에 대한 투자를 늘려야 혁신적 포용이 가능하다는 상식 대변
- 혁신역량과 포용역량은 4차 산업혁명의 지능정보화로도 끝내 정보화되지 않고 수많은 시행착오를 통해서만 형성되는 사람의 경험과 조직문화에 축적되는, 사람과 현장에서 떨어지지 않는 끈적한 지식(sticky knowledge)
- 사람중심은 한반도의 적대적 공생을 호혜적 상생으로 전환하여 새로운 한반도 시대를 실현하려는 ‘평화중심’
- 평화중심은 5천년 한민족의 역사 속에 면면히 흐르는 DNA를 확인하고, 서로를 끌어당기는 태극의 자기장과 같은 민족정서를 확장하여 평화가 일상 이 되고 경제의 새로운 성장동력이 되는 새로운 한반도 시대를 대변
- 온전한 평화중심을 실현하기 위해 튼튼한 안보와 굳건한 한미동맹을 기반으로 전쟁을 방지하여 민족공멸을 막으려는 소극적 평화를 넘어 한반도의 항구적 평화를 실현하려는 한반도평화 프로세스를 한반도의 공동번영, 나아가 동아시아의 공동번영과 선순환하는 평화번영 프로세스로 확장, 평화가 민생 이 되는 신한반도체제를 구축
- 나아가 정부주도를 넘어 온 국민이 외교관인 사람중심의 국민외교를 실행함으로써 마음과 마음이 이어지는 사람(People), 공동번영(Prosperity), 항구적 평화(Peace)의 3P 공동체를 지향

(2) 국정철학

- 사람중심은 문재인 정부의 국정철학이자 새 100년의 꿈, 혁신적 포용국가의 국정철학. 5년 대통령 임기를 넘어서는 새로운 대한민국의 국정철학
- 사람중심 국정철학은 인류의 보편적 가치를 반영. 행복추구권을 비롯해 인간의 존엄성을 보장하는 보편적 인권을 계승하고, 모든 생명과 함께 하는 살림의 보편적 ‘생태중심’ 가치로 확장
- 사람중심은 우리나라의 유구한 가치와 대한민국의 정통성을 반영

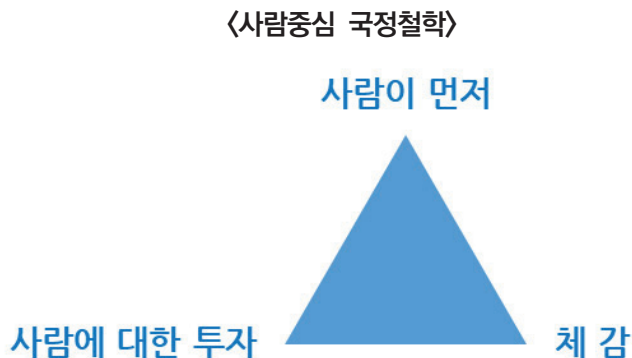
- ‘홍익인간(弘益人間, 널리 사람을 이롭게 하라)’의 우리나라 건국시조, 단군의 건국이념을 계승할 뿐 아니라 국민 한 사람, 한 사람이 바로 대한민국, 대한민국의 역사는 평범한 사람들, 보통의 국민들이 일궈온 역사라는 국민 중심, 사람중심의 대한민국 정통성 구현
- 국민중심, 사람중심은 국가의 성취를 온 국민이 누리고, 국민의 성장이 곧 국가의 성장이 되는 모두가 함께 잘 사는 ‘국민의 나라’, ‘정의로운 대한민국’의 정통성
- 우리 자신처럼 평범한 국민이 나라의 주인이고, 좌와 우, 진보와 보수로 나눌 수 없고 나누어지지도 않는 온전한 대한민국, 포용의 대한민국을 지향
- 대한민국 정통성은 애국심의 근거. 모든 애국의 역사 한복판에는 오직 국민이 있었고, 애국하는 방법은 달랐지만 모두가 애국자. 따라서 제도상의 화해를 넘어서 마음으로 화해함으로써 이념의 정치, 편가르기 정치를 끝내자는 대한민국 정통성에 대한 믿음이 애국심

○ ‘대한민국 정통성’

- “대한민국의 역사는 **우리의 이웃과 가족들이 평범한 하루를 살며 만들어온 역사**입니다. 아침마다 대문 앞에서 밝은 얼굴로 손 흔들며 출근한 우리의 딸, 아들이 자신의 책임을 다하며 일궈온 역사입니다.”
- “일제 치하, 앞장서 독립만세를 외친 것도, 나라를 지키기 위해 전쟁터에 나간 것도, 누구보다 성실하게 일하며 경제발전에 이바지한 것도, 민주주의가 위기에 처했을 때 두 주먹 불끈 쥐고 거리에 나선 것도, **모두 평범한 우리의 이웃, 보통의 국민들이었습니다.**”
- “이웃을 위한 따뜻한 마음이 의로운 삶이 되었습니다. 가족을 위해 최선을 다해 살아온 하루가 비범한 용기의 원천이 되었습니다. 그리고 그것이 **대한민국을 지탱하는 힘**이 되었습니다. 이러한 분들이 있었기에 우리는, **우리 자신처럼 평범한 국민이 나라의 주인**이라는 사실을 자각할 수 있었습니다.”
- “**국가**를 위해 **헌신한 한분 한분이 바로 대한민국**입니다. 보수와 진보로 나눌 수도 없고, 나누어지지도 않는 **그 자체로 온전히 대한민국**입니다. 독립운동가의 품속에 있던 태극기가 고지쟁탈전이 벌어지던 수많은 능선위에서 펄럭였습니다. 파독광부·간호사를 환송하던 태극기가 5.18과 6월 항쟁의 민주주의 현장을 지켰습니다. 서해 바다를 지킨 용사들과 그 유가족의 마음에 새겨졌습니다. **애국하는 방법은 달랐지만, 그 모두가 애국자**였습니다.”

- “새로운 대한민국은 여기서 출발해야 합니다. 제도상의 화해를 넘어서, **마음으로 화해**해야 합니다. 빼앗긴 나라를 되찾는데 좌우가 없었고 국가를 수호하는데 노소가 없었듯이, **모든 애국의 역사 한복판에는 국민이 있었을 뿐입니다.**”
- “저와 정부는 애국의 역사를 존중하고 지키겠습니다. 대한민국을 지키기 위해 공헌하신 분들께서, 바로 그 애국으로, 대한민국을 통합하는데 앞장서 주시기를 간절히 부탁드립니다. 여러분들이 이 나라의 이념갈등을 끝내주실 분들입니다. 이 나라의 증오와 대립, 세대갈등을 끝내주실 분들도 애국으로 한평생 살아오신 바로 여러분들입니다.”
- “무엇보다, 애국의 역사를 통치에 이용한 불행한 과거를 반복하지 않겠습니다. 전쟁의 후유증을 치유하기보다 전쟁의 경험을 통치의 수단으로 삼았던 **이념의 정치, 편가르기 정치를 청산**하겠습니다.”(제62회 현충일 추념사. 2017.6.6)

- 사람중심 국정철학은 ‘사람이 먼저’의 가치를 중심으로 ‘사람에 대한 투자’의 공급측면 국정방향과 ‘체감’의 수요측면 국정방향으로 구성



- ‘사람이 먼저’는 사람중심 국정철학의 가치. 좌와 우, 진보와 보수의 그릇된 고정관념을 넘어 사람이 먼저. 공급측면과 수요측면을 동시 존중, 사람이 먼저라야 혁신하고, 사람이 먼저라야 포용하는 혁신적 포용국가의 가치
- ‘사람에 대한 투자’는 국민공감의 공급측면 국정방향. 정부가 마중물 역할을 하는 혁신과 포용의 생태계를 조성, 강화하고, 보수의 토목에 대한 투자와 진보의 단순한 소득재분배를 넘어 사람의 역량에 대한 투자를 통해 지속가능한 혁신적 포용국가 건설

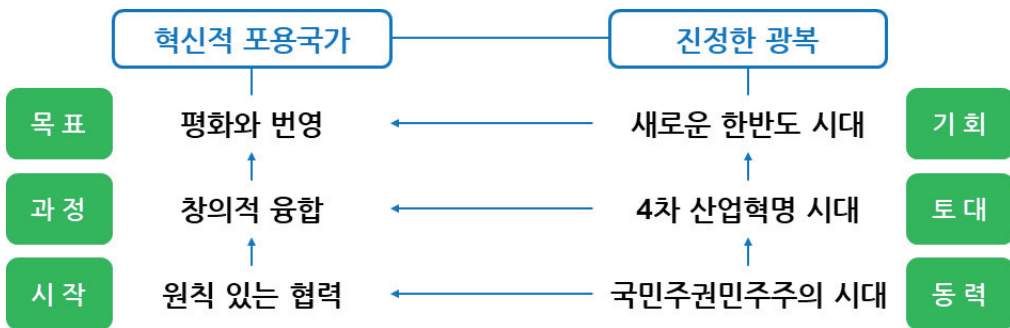
- ‘체감’은 생활체감의 수요측면 국정방향. 혁신과 포용의 선순환을 가속화함으로써 수요자의 입장에서 내 삶이 변화하고 있다는 것을 체감할 수 있어야 삶의 예측가능성이 파괴된 상황에서 최선을 다하면 내 삶이 나아질 수 있다는 희망을 가질 수 있음

2) 혁신적 포용국가

(1) 혁신적 포용국가의 정의

- 혁신적 포용국가의 목표는 새로운 한반도 시대라는 진정한 광복의 기회를 살리는 평화와 번영
- 혁신적 포용국가의 과정은 4차 산업혁명 시대라는 진정한 광복의 토대 위에 실현되는 창의적 융합
- 혁신적 포용의 시작은 국민주권민주주의 시대라는 진정한 광복의 동력으로 정착되는 원칙 있는 협력

〈혁신적 포용국가와 진정한 광복〉



- 새로운 한반도 시대라는 진정한 광복의 기회를 맞아 우리가 한반도 운명의 주인이라는 자각 하에 민주당이 주도하는 한반도 대정치를 추진하여
- 신남방·신북방이 결합한 동북아 질서재편과 지방분권·균형발전이 결합한 대한민국 구조전환의 혁신을 통해

- 분단체제와 양극화 구조를 대내외적으로 극복한 항구적 평화와 공동번영의 신한반도체제를 구축, 포용을 실현하는 혁신적 포용국가
- 4차 산업혁명 시대라는 진정한 광복의 토대 위에 창의적 융합이 경쟁력의 원천이라는 사실을 유념하고 기업하기 좋은 나라, 일하기 좋은 대한민국 지향
- 혁신을 통해 창업을 활성화하고 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 대기업으로, 대기업이 글로벌 초일류기업으로 발전하고
- 약자를 보호하면서, 서민을 중산층으로, 중산층을 부자로, 부자를 세계적 갑부로 전반적으로 상향 이동하는 포용을 실현하는 혁신적 포용국가
- 국민주권민주주의라는 진정한 광복의 동력에 의거해 ‘오직 국민’, ‘오직 국익’의 원칙 있는 협력을 통해 정치를 정상화하고 대한민국과 한반도를 정상화
- 특권층의 담합구조를 깨뜨리고 공정한 기회를 보장하기 위해 권력형 적폐만이 아니라 생활적폐를 청산하는 혁신과
- 대내외적 화해협력의 복합적 햇볕정책을 추진하는 포용의 국민통합을 병행, 혁신적 포용국가 건설
- 촛불혁명의 ‘이게 나라냐?’는 민심의 물음에 문제인 대통령은 ‘나라다운 나라’로 응답한 ‘든든한 대통령’. 나라다운 나라는 ‘혁신적 포용국가’
- 국정철학의 관점에서 혁신적 포용국가는 우리민족의 열정과 흥을 되살리고 대한민국의 정통성에 근거해 그 어떤 것보다 사람이 먼저이고, 무엇보다 사람에게 투자하고, 내 삶의 변화를 체감하는 사람중심의 나라다운 나라
- 시대적 과제의 측면에서 혁신적 포용국가는 국민이 주류가 되어 온 국민이 승리하는 국민주권민주주의 시대, 대한민국의 성취가 국민의 삶으로 완성되는 4차 산업혁명 시대, 대한민국을 역사의 변방이 아니라 중심으로 만드는 새로운 한반도 시대를 실현하는 함께 잘 사는 나라
- 국가비전의 관점에서 혁신적 포용국가는 압축 발전을 추구하는 정부주도 발전국가를 넘어 사람중심의 국정철학을 토대로 포용경제, 포용외교, 포용사회, 포용정치, 포용문화의 혁신전략을 기둥삼아 정부·시민사회·시장이 협력해서 융합 발전을 추구하는 포용국가

- 국가와 국민의 관점에서 혁신적 포용국가는 시혜를 베푸는 나라가 아니라 서로가 서로에게 힘이 되어주면서 국민 한 사람, 한 사람과 국가 전체가 더 많이 이루고 더 많이 누리는 나라, 모두가 함께 만들어 가는 나라
- 대한민국이 혁신적 포용국가가 된다는 것은 앞으로, 미래로 동반 전진하는 혁신과 위로, 전반적으로 상향 이동하는 포용을 병행,
- 혁신과 포용이 선순환하는 성숙한 사회의 유연안전성(flexicurity) 지향, 성공과 재기의 기회를 보장하는 ‘공정한 혁신사회’, 국민의 평생학습을 보장하는 ‘창의적 학습사회’, 국민의 전생애 기본생활을 보장하는 ‘백세안심사회’ 실현
- 혁신이 없으면 포용도 어렵지만, 포용이 없으면 혁신도 불가능. 긴 안목을 가진 중심정당의 혁신적 포용노선과 연속 집권 없는 혁신적 포용국가는 실현 불가능

○ 혁신적 포용국가

- “우리 정부는 ‘**혁신적 포용국가**’를 목표로 하고 있습니다. 4차 산업혁명 시대를 맞아 혁신성장을 이뤄가면서 동시에 국민 모두가 함께 잘 사는 포용적인 나라를 만들어 가자는 뜻입니다.”
- “대한민국이 혁신적 포용국가가 된다는 것은 **혁신으로 함께 성장하고, 포용을 통해 성장의 혜택을 모두 함께 누리는 나라**가 된다는 의미입니다. 혁신성장이 없으면 포용국가도 어렵지만, 포용이 없으면 혁신성장도 없습니다.”
- “혁신성장도, 포용국가도 **사람이 중심**입니다. 포용국가에서는 **국민 한 사람 한 사람의 역량이 중요**합니다. 마음껏 교육받고, 가족과 함께 충분히 휴식하고, 기본적인 생활을 유지해야 개인의 역량을 발전시킬 수 있습니다. 이 역량이 4차 산업혁명 시대에 지속가능한 혁신성장의 동력입니다.”
- “포용국가는 국가가 국민에게, 또는, 잘 사는 사람이 그보다 못한 사람에게 **시혜를 베푸는 나라가 아닙니다**. 서로가 서로에게 힘이 되어주면서 국민 한 사람 한 사람과 국가 전체가 더 많이 이루고 더 많이 누리게 되는 나라입니다.”
- “우리는 맨손에서 성공을 이룬 저력이 있습니다. 우리는 변화를 두려워하지 않고, 오히려 능동적으로 이용하는 국민입니다. 우리 국민의 저력과 장점이 한데 모인다면 포용국가로의 변화를 우리가 선도할 수 있고, 우리가 이뤄낸 포용국가가 세계 포용국가의 모델이 될 수 있다고 자신합니다.”
- “포용국가는 **모두 함께 만들어 가는 나라**입니다. 정부와 국민 간에, 서로가 서로에게 힘이 되기를 희망합니다.”(포용국가 사회정책 대국민보고 대통령 모두발언, 2019.2.19)

(2) 대한민국의 의미

- 혁신적 포용국가는 ‘대한민국의 꿈’. 온갖 기득권을 타파하고, 모두가 혁신하여, 모두가 자활하고, 모두가 성공할 수 있는, 온 국민이 자신만의 꿈과 타고난 끼를 실현하는 대한민국
- 누구도 버림받지 않고, 누구도 차별하지 않고, 누구나 도전할 수 있고, 누구나 재기할 수 있는 그래서 모두를 포용하는 대한민국, 혁신적 포용국가는 대한민국의 꿈
- 혁신적 포용국가는 ‘국민의 나라’, ‘정의로운 대한민국’. 국민의 나라는 대한 ‘민국’의 꿈. 즉 혁신적 포용국가는 ‘대한민국’ 국호가 의미하는 바를 실현하는 것
- ‘민국’은 ‘민주정’이나 ‘공화정’의 ‘정체(政體, polity)’가 아니라 신분제적 국가와 구별되는 탈신분제적 ‘국민의 나라’를 지향하는 국체(國體, state form) 개념
- 혁신과 포용으로 ‘국민의 나라’를 명실상부 실현하는 ‘민국’의 국체, ‘정의로운 대한민국’이 진정한 혁신적 포용국가
- 가령, 영국은 왕국(United Kingdom) 정체이지만 혁신과 포용으로 사실상 탈신분제적 ‘국민의 나라’ 국체를 실현. 반면, 북한은 민주주의인민공화국의 정체이지만 퇴행과 배제로 ‘백두혈통’과 ‘출신성분’의 사실상 신분제적 국체
- ‘민국’은 우리민족 고유의 개념. 민국은 언제나 군주정, 귀족정, 공화정, 민주정 등의 ‘정체’가 아니라, ‘민·국 일체’의 ‘국체’, 즉 신분적으로 해방된 ‘백성의 나라’, ‘국민의 나라’라는 국가적 집단주체의 의미로 쓰였음
- 대한민국 헌법 제1조, ‘대한민국은 민주공화국이다’가 동어반복이 아닌 이유
- 따라서 대한민국의 온전한 실현은 국민주권민주주의 시대라는 정체적 요구와 함께 4차 산업혁명 시대와 새로운 한반도 시대를 실현하는 혁신적 포용국가. 즉 ‘사람중심’을 실현하여 모두가 잘 사는 나라, 국체로서의 ‘국민의 나라’
- 여기서 모두가 ‘잘 사는’ 나라는 돈이 많은 ‘잘산다’ 의미를 넘어 자아실현을 통해 행복한 ‘잘 산다’는 의미로서 정의로운 대한민국. 따라서 국민의 나라를 실현하는 방법이자 결과는 ‘정의로운 대한민국’. 국민의 나라와 정의로운 대한민국이 선순환하는 혁신적 포용국가

- ‘대한’의 의미는 ‘우리나라 전체’ 또는 ‘우리민족 전체’를 의미. 따라서 ‘대한민국’ 국호의 완전한 역사적 의미는 ‘대통합된 한민족의 국민의 나라’
- 대한민국 국호는 이미 그 자체의 의미를 통해 오늘날 우리 대한민국에게 분단한국에 대해 현상타파적인 민족통일의 역사적 사명을 부과
- 또한 온 민족의 평화적 혁명, 육탄혈전(肉彈血戰)의 3.1혁명으로 탄생한 대한민국임시정부는 혁신적 포용을 실천함으로써 혁신적 포용국가, 대한민국을 구현
- 오직 광복을 목표로 좌우가 없었고, 무장투쟁론, 정치투쟁론, 준비론 등 모든 투쟁방법을 포용한 수평적 포용과 함께 “대한민국 인민은 남녀 귀천 및 빈부의 계급이 무하고 일체 평등(대한민국임시헌장 3조)”할 뿐 아니라 “구황실을 우대(8조)”하는 수직적 포용을 아우르는 포용국가이고,
- 세계 역사상 최초로 헌법에 “대한민국은 민주공화제(1조)”를 명시, 혁신의 최선두 국가
- 따라서 이승만 대통령의 건국의 공은 위대하지만 대한민국을 왜소화하는 이승만 1인 국부론은 대한민국의 정신에 반함
- 독립기념관에 모셔져 있는 42인의 대한민국임시정부 요인들을 중심으로 건국의 아버지들과 건국의 어머니들, 나아가 광복을 위해 헌신한 모든 분들이 대한민국의 건국자이며 애국자들
- 가령, 미국 또한 1인 국부가 아니라 국부‘들’(Founding Fathers of the United States)로 미국혁명에 참여한 55명까지 복수로 확대

○ ‘대한민국’ 국호의 유래와 의미

- 대한민국의 ‘민국’은 일찍이 영·정조시대에 생겨나 줄곧 조정의 관용어로 쓰였고, 고종시대와 대한제국기에는 대중집회와 일간지에서 자주 쓰일 정도로 널리 대중화된 자생적 한국어. ‘공화국’이 아니라 ‘국민의 나라(백성의 나라 또는 평민국가)’를 지향
- ‘대한민국’이라는 국명도 중화민국이 선포되기(1912년) 이전에, 그리고 미국식 ‘민주국’이나 ‘공화국’이 일반적 호감을 얻기 훨씬 이전에 대한제국기에 여러 일간신문과 잡지에서 대중적으로 쓰이던 비공식 국호

- 대한민국의 최초 활자화는 공식 국호가 된 1919년 보다 무려 20년 전인 1899년, 4월 4일 독립신문 논설에서 처음으로 사용되는 등, 광범위하게 사용된 비공식 국호
- ‘국체’를 ‘정체’와 혼동해 민국을 민주정이나 공화정과 동일시하면 ‘대한민국은 민주공화국이다’라는 헌법 1조는 동어반복
- ‘국체’ 개념은 백성에게 주어진 사회적, 정치적, 법제적 지위에 따라 나누는 국가형태. 신분제 국가와 평민국가를 구분하는 국체 개념
- 신분제적 ‘양반국가’나 ‘국민국가’의 ‘국체’는 제각기 군주정(봉건군주정, 절대군주정, 계몽군주정, 입헌적 제한군주정), 귀족정(봉신귀족정, 사대부귀족정, 금권귀족정), 공화정(귀족공화정, 민주공화정+독재공화정, 계급·인민공화정) 중 어느 ‘정체’와도 여러 수준에서 여러 방식으로 결합할 있고, 또 동서역사상 그래왔음. 이 결합관계에서 왕권과 민권, 귀족의 신분특권과 국민의 권리는 타협과 양보를 통해 명멸
- ‘대한민국’ 국호는 ‘대한(제)국’으로부터 ‘(제)국’을 떼어내는 인위적 제거작업을 한 다음 남은 ‘대한’에 ‘민국’을 결합하여 만들어냈다가 보다, 압도적으로 빈번히 사용되던 국호 ‘대한’과 대중적 일상어 ‘민국’이 자연스럽게 결합하여 만들어졌음. **비공식 국호 ‘대한민국’은 자연스런 대중적 조어행위를 통해 작명**
- 비공식 국호 ‘대한민국’은 대한제국기에 무궁화가 자연스럽게 익명적 인물들에 의해 비공식적 국화(國花)로 정해지고, 애국가 가사가 여러 손에 의해 만들어진 것과 흡사한 자연발생적 집단창작의 소산
- ‘대한’은 삼한이 통합하여 하나가 된 것을 근거로 ‘대한’. ‘대한’은 ‘통일삼한(통일한민족 또는 대통합된 한국)’을 의미
- 삼국시대 이래 ‘삼한’은 ‘한국 전역’을 의미. ‘우리나라 전체’ 또는 ‘우리민족 전체’ 의미. ‘삼한일통(三韓一統)’은 늘 민족의 염원
- 황제즉위식 다음날 반포된 고종의 반조문(頒詔文)을 보면, ‘삼한통합’을 이룬 왕은 고려 태조이고, ‘통일대업’을 이룬 왕은 조선 태조. 따라서 ‘대한’의 영토는 옛 삼한 지역(마한·진한·변한)만이 아니라 간도까지 포함한 4천리 국토
- 고종의 반조문(頒詔文), “짐이 생각건대, 단군과 기자이래 강토가 분할되어 각자가 한 구석을 점거하고 서로 자웅을 다투다가 고려 때에 이르러 마한·진한·변한을 병탄했으니, 이것을 일러 ‘삼한통합’이라 한다. 태조가 용상에 오른 초기에 이르러 국토 밖으로 땅을 더욱 넓혀 북으로는 말갈의 경계까지 이르러 상아·가족·비단을 얻게 되고, 남으로는 탐라국을 받아들여 굴·유자·해산물을 공급 받게 되니, 땅의 넓이가 사천리가 되어 통일의 대업을 이루었다. ... 이제 국호를 ‘대한’으로 정하고 이 해를 광무 원년으로 삼는다.”(황태연, 《대한민국 국호의 유래와 민국의 의미》. 청계. 2016, 《한국 근대화의 정치사상》. 청계. 2018)

3

민주당의 꿈

1) 대한민국 중심정당

(1) 주류교체

- 민주당의 꿈은 새 100년의 꿈, 대한민국의 꿈, 사람중심의 혁신적 포용국가를 온 국민과 함께 완성하는 대한민국 중심정당, 진정한 광복의 시대교체를 실현하는 신주류(new mainstream)
- 대한민국 중심정당은 주류교체를 추구. 주류교체는 시끄러운 소수가 아니라 조용한 다수, 국민이 정치의 주류가 되는 수직적 주류교체와 함께
- 산업화와 민주화, 좌파와 우파, 진보와 보수의 진영정당체제를 정의와 불의, 상식과 몰상식, 공정과 불공정의 중심정당체제로 전환하는 수평적 주류교체가 결합될 때, 명실상부 실현
- 수직적 주류교체는 국민주권민주주의 시대, 4차 산업혁명 시대, 새로운 한반도 시대라는 ‘시대교체’가 실현되는 과정
- 수평적 주류교체는 온 국민의 공감을 받는 시대교체를 주도하고 그 성과를 체감하는 ‘국민공감’과 ‘생활체감’을 통해 중심정당의 신뢰기반이 공고화되는 정당재편성의 과정
- 주류교체는 분열의 이분법을 끝내고, 국민이 정치의 주류가 되는 정상화 정치를 통해 국민이 주역이고 주류가 되는 나라, 국민의 나라, 정의로운 대한민국, 즉 혁신적 포용국가를 목표

○ ‘주류교체’

- “이제 우리 대한민국에서 분열과 갈등의 시대는 끝나야 한다고 저는 선언합니다. 국익보다 앞서는 이념은 없습니다. 국민보다 중요한 이념도 없습니다. 이 땅에서 **좌우를 나누고 보수/진보를 나누는 분열의 이분법은 이제 쓰레기통으로 보내야** 합니다. 우리 마음과 머리에 남은 대립과 갈등, 분열의 찌꺼기까지 가차없이 버려야 합니다.”

- “저는 오늘, 대한민국 새로운 국민의 역사를 시작합니다. 분열의 시대와 단호히 결별하고 정의로운 통합의 시대로 나아가겠습니다. 오늘 우리에게 승자와 패자는 없습니다. 승자가 있다면 그건 바로, 촛불을 밝혔던 우리 국민들입니다. 국민주권시대를 요구하는 온 국민의 승리입니다.”
- “이번 대선은 **보수 대 진보의 대결이 아닙니다. 정의냐 불의냐의 선택입니다. 상식이나 몰상식이나의 선택입니다. 공정이나 불공정이나 선택입니다.** 과거 적폐세력이나 미래 개혁 세력이나 선택입니다. 적폐연대의 정권연장을 막고 위대한 국민의 나라로 가야합니다.”
- “제가 **정치를 결심한, 목표도 바로 그것입니다. 대한민국 주류를 바꾸고 싶었습니다! 이제 정치의 주류는 국민이어야 합니다.** 권력의 주류는 시민이어야 합니다. 그래서, 국민이 대통령입니다. 대한민국 헌법 제1조의 정신으로 가야 합니다.”
- “연대와 협력으로 통합의 새로운 질서를 세우겠습니다. 국민은 상식과 정의로 통합되길 갈망합니다. 과거가 아니라 미래로 마음이 모아지길 희망합니다. 국민의 요구는 간명합니다. **정상적인 나라를 만들자는 것입니다.**”
- “새로운 대한민국은 ‘국민모두의 나라’가 되어야 합니다. 서로의 아픔에 공감하는 사람들, 상식과 정의 앞에 손을 내미는 사람들, 이런 국민들이 주역이고 주류가 되는 나라가 되어야 합니다. 저는 모든 국민의 대통령이 되겠습니다.”(문재인 더불어민주당 대선후보 수락 연설문, 2017.4.3)

- 대한민국 중심정당, 민주당은 주류교체의 과정에서 정치양상의 근본적 재편, 정치 정상화를 지향
- 정권교체의 정치양상은 유권자가 비등한 양대 진영 지지층과 결국에는 양대 진영정당을 선택할 수밖에 없는 부동층으로 나누어진 유권자 지형
- 야당이 잘해서 야당을 지지하는 것이 아니라 여당이 못해서 야당을 지지하는 ‘정권심판 부동층’에 의한 정권교체, 양대 진영을 대표하는 여야의 상시적 정권교체가 가능한 반사이익의 정치양상
- 주류교체의 정치양상은 ‘유권자의 진영간 이동은 없다’는 진영론적 고정관념이 해체, 다수의 주류 유권자와 소수의 비주류 유권자로 양분되는 유권자 지형
- 유권자의 다수가 여당을 ‘자연스런 여당’으로 인식, 정권교체가 여당 내에서 일어나는 중심정당화, 야당은 수권능력을 상실한 ‘만년야당’으로 인식, 집권이 불가능한 주변정당화

- 중심정당은 ‘하나라도 같으면 동지’라는 자세로 온 국민과 화합할 수 있는 화이부동(和而不同)의 ‘대인배 정당’, ‘조용한 다수의 정당’,
- 말로 주장하지 않고 발로 뛰는 ‘생활체감 정치’와 당심과 민심을 끊임없이 조화시키는 ‘국민공감 정치’를 실행
- 주변정당은 ‘하나라도 틀리면 적’, 그래서 같으면서 싸우는, 대권보다 당권이 먼저인 동이불화(同而不和)의 ‘소인배 정당’, ‘시끄러운 소수의 정당’
- 오직 반사이익에 골몰, 생활인의 절박한 삶의 문제를 외면하는 ‘생활불감 정치’와 시끄러운 소수에 영합하여 당심과 민심이 끊임없이 괴리되는 ‘민심 불감 정치’, ‘존재감의 정치’ 강행
- 그래서 중심정당은 자기진영을 대표하는 정당이 아니라 중도층과 무당층의 압도적 다수와 함께 상대진영 유권자층에서도 경쟁가능한 지지를 받을 수 있는 온 국민정당
- 주변정당은 더 이상 자기진영을 대변하지 못하고 극단적 소수 집단에 포로로 잡힌 항의정당, 생존이 우선인 불임정당으로 전락
- 결국 여당의 지지도가 떨어지더라도 야당이 반사이익을 얻지 못하는, 오히려 여당이 반사이익을 얻어 정권교체가 매우 어려운 정치양상
- 중심정당체제는 타협의 정치, ‘협치’가 아니라 대결의 정치, ‘대치’가 오히려 격화되는 역설. 대치의 상황 속에서 국민은 정치를 진보와 보수의 경쟁이 아니라 정상화 정치와 비정상 정쟁의 공존으로 보고 비정상적 주변정당을 심판, 비정상의 ‘제몫 찾아주기’
- 중심정당체제에서 선거는 국민의 반쪽, 한 진영을 대표하는 정당의 승리가 아니라 정상화 정치를 선택함으로써 국민을 통합하는 정치의 정상화, 승자와 패자가 없는 국민의 승리이고 대한민국의 승리를 확인하는 선거
- 기울어진 운동장은 보수진영을 주류로 인정하는 진영대결 모델, 그러나 정권 교체가 가능한 보수진영 우위의 여야 단일운동장 형상화
- 반면, ‘두 개의 운동장’은 진영대결을 넘어서는 주류교체의 정치 모델 형상화
- 기울어진 운동장은 진영론적 고정관념에 집착, 진보진영과 보수진영의 양당 체제를 상정. 양대 진영이 최대 동원하여 정면대결하면 보수진영 51%, 진보진영 49%의 보수진영 필승구도, 보수진영이 주류임을 공인

- 주류교체의 두 개의 운동장은 촛불혁명과 한반도평화를 비롯한 시대교체가 정치양상의 근본적 전환을 가져올 가능성에 주목
- 민주당이 주도하는 주류 운동장은 탄핵과 한반도평화에 찬성하는 80%의 유권자가 관중인 중심정당의 운동장이고, 자유한국당이 주도하는 비주류 운동장은 탄핵과 한반도평화에 반대하는 20%가 관중인 주변정당의 운동장
- 정권교체 대 정권연장의 승자만 바꾸는 단일 운동장의 여야 맞대결 구도를 넘어 주류 대 비주류로 분리된, 유권자의 시각에서 주변정당의 비정상 정쟁을 심판하는 두 개의 운동장

(2) 정상화 정치

- 열성 지지자, 시끄러운 소수는 좌파와 우파의 이념정치, 진보와 보수의 진영 정치에 열광하지만 반사이익의 이분법 정치가 문제해결의 정치를 파괴, 정치실패로 인해 조용한 다수의 정치불신을 심화
- 평범한 유권자, 조용한 다수는 이념이 아니라 국익, 진영이 아니라 민생을 우선시. 결국 선택기준은 상식, 타협을 통해 문제를 해결하려는 정상화 정치냐 아니면 타협을 적대시, 문제를 악화시키는 비정상 정쟁이냐로 판단
- 조용한 다수를 대변하는 대한민국 중심정당은 정치를 복원하는 '정상화 정치의 정당'
- 중심정당의 정상화 정치는 '분노가 아니라 희망(hope, not anger)'을 추구
- 분노는 절망의 표현. 국익과 민생, 대한민국과 국민의 문제를 선악 또는 진위의 문제로 변질. 문제발견의 분노를 넘어 문제해결의 희망을 지향하는 '믿을 수 있는 희망'의 정당이 실행가능한 변화의 중심정당
- 정상화 정치는 '약속이 아니라 도전(challenge, not promise)'을 고무
- 국민의 기대수준만 높이는 환상은 환멸만을 야기, 극심한 정치불신 속에서 무엇을 더 많이 해주겠다는 공약을 국민은 더 이상 믿지 않음. 중심정당은 시혜가 아니라 국민과 함께 실현하는 비전과 도전의 정당
- 정상화 정치는 '전선이 아니라 아이디어(idea, not front)'를 중시

- 해법 없이 적대적 공생에 안주하는 속편한 전선의 정치는 정치를 정쟁화. 중심정당은 일보전진을 원하는 민심을 받들어 국민공감, 생활체감의 초당적 아이디어를 선점, 타협을 통해 정치를 정상화하는 문제해결의 정당

〈혁신과 포용 프레임의 정당체제〉

	포용	배제
혁신	중심정당	보수정당
정체	진보정당	주변정당

- 유권자의 시각에서 진보정당과 보수정당은 각각 일장일단이 있는 진영정당 또는 이념정당. 혁신과 포용의 관점에서 진보정당은 전체의 혁신보다 약자를 위한 포용을 중시하는 ‘정체적 포용정당’. 보수정당은 약자의 포용보다 전체를 위한 혁신을 중시하는 ‘혁신적 배제정당’
- 진보정당은 약자를 위하는 것을 진리로 착각하여 전체를 보지 못하는 ‘언더도그마(underdogma)’, ‘착한 정당 콤플렉스’에 빠질 가능성
- 보수정당은 전체를 위한다는 명목 하에 구성원의 희생을 당연시하는 ‘오버도그마(overdogma)’, ‘옳은 정당 콤플렉스’에 빠질 가능성
- 조용한 다수의 시각에서 언더도그마 진영과 오버도그마 진영은 장단점과 강약점이 분명한 양자택일 정당체제. 전통적으로 진보를 좌파, 보수를 우파로 지칭한 배경
- 따라서 상호간 반사이익이 가능하고, 정치를 정쟁으로 악화시키는 적대적 공생으로 퇴행. 결국 상시적 정권교체가 가능한 여야 양당체제로 귀착
- 시끄러운 소수의 시각에서 반사이익을 극대화하기 위해서는 포지티브보다 네거티브에 집중. 내가 문제를 해결하는 것이 중요한 것이 아니라 상대가 문제를 해결하지 못하는 것이 중요
- 또한 문제해결의 공통분모를 찾기보다 문제제기의 차별화에 집중. 언더도그마 진영은 복지, 평화 등의 진보의 이슈에 초점을 맞추고, 오버도그마 진영은 경제, 안보 등의 보수의 이슈만 주장

- 대한민국 중심정당은 ‘혁신적 포용정당’으로서 정상화 정치, 주변정당은 ‘배제적 정태정당’, 나아가 ‘배제적 퇴행정당’이 되어 비정상 정쟁. 조용한 다수의 시각에서 정상화와 비정상의 선택
- 대한민국 중심정당은 최선의 포지티브가 최대의 네거티브라는 것을 아는, 슬로건 정치가 아니라 솔루션 정치
- 정상화 정치를 통해 국민의 삶을 정상화하고, 대한민국을 정상화하고, 한반도를 정상화. 그래서 정치를 정상화. 혁신과 포용을 병행하는 완전히 새로운 정치 프레임을 설정, 정상화 정치를 주도하는 중심정당
- 첫째, ‘수준 높은’ 중심정당의 길이 진영대결 또는 이념대결을 지양하는 정상화 정치. ‘중심’은 좌우 일직선상의 ‘중간’이 아니라 좌우 양극을 밀변으로 하는 삼각형 구도의 꼭짓점 위치. 따라서 중심정당은 좌우와 ‘다르고’, 좌우의 정치보다 ‘더 수준 높은’ 정상화 정치로 인식
- 좌우의 양끝에서 싸우는 적대적 공생의 ‘평면(2D) 정치’를 넘어 앞으로, 위로 혁신하고 포용하는 혁신적 포용정당과 뒤로, 밑으로 퇴행하고 배제하는 퇴행적 배제정당이 공존하는 ‘입체(3D) 정치’
- 상생의 중심정당과 기생의 주변정당의 기묘한 공존은 정치 정상화가 어려울 뿐 아니라 정상화 정치를 위해 더욱 더 혁신적 포용노선의 ‘3D 진보’가 필요함을 반영
- 둘째, ‘함께하는’ 중심정당의 길이 정상화 정치. 보통사람의 지극히 평범한 잘 살고자하는 ‘희망’을 ‘욕망’으로 경멸하는 관념적 진보노선에서 벗어나 함께 잘 사는 ‘중산층의 꿈’을 중심으로 중산층과 중산층이 되기를 희망하는 서민의 ‘공동희망의 정치’를 실천
- 서로를 무임승차의 ‘루저’와 승자독식의 ‘탐욕’으로 비방하는 제로섬의 정치를 넘어 사람에 대한 투자와 생활체감을 통해 대한민국의 동반 전진을 추구하는 혁신, 약자를 보호하면서 계층상승의 전반적 상향 이동을 추구하는 포용을 더불어 실현하는 희망의 정치가 정상화 정치
- 셋째, ‘똑똑한’ 중심정당의 길이 정상화 정치. 자기 진영의 고정 지지층 동원력을 최대화하여 반사이익의 하드볼 게임, 하드파워(hard power) 정치에만 주력하는 주변정당이 아니라

- 부동산과 교감하는 확장력을 최대화하여 이질성을 포용하는 테트리스 게임, 소프트파워(soft power) 정치를 하드파워 정치와 융합하는 스마트파워(smart power) 정치는 중심정당의 자연스런 면모이자 정상화 정치
- 좌우의 이분법적 기성품이 아니라 자신만의 스마트폰 앱을 능동적으로 조합하는 스마트 유권자에 적중하는 맞춤형 어젠다를 개발, 문제해결의 아이디어가 먼저인 정상화 정치
- 정상화 정치는 양자택일의 정치를 거부, 보수와 진보의 고정관념을 넘어 민생제일, 국익우선의 민심중심, 2030과 5060의 세대대결 노선을 넘어 노장청 화합과 세대상생 추구
- 넷째, ‘강한’ 중심정당의 길이 정상화 정치. 단순한 여당 역할을 넘어서 책임감 있는 여당과 존재감 있는 야당 역할을 동시에 수행. 확장적 대세를 형성함으로써 결과적으로 국민을 통합하고 대한민국이 이기는 선거
- 야당이 주변정당화, 극단적 항의정당으로 기능하는 상황에서 진영논리에 사로잡힌 ‘최대 압박(maximum pressure)’의 야당 습성에서 벗어나 건설적 야당의 역할까지 담당하는 ‘최대 신중(maximum prudence)’의 당연한 여당,
- 내실 있는 개혁을 주도함으로써 국민의 신뢰를 공고화, 선거가 아니라 대한민국을 걱정하는 중심정당
- 다섯째, 따뜻하면서 동시에 ‘유능한’ 중심정당의 길이 정상화 정치. 유능한 아버지와 따뜻한 엄마가 가정을 안정시키듯, 아니 외벌이가 아니라 맞벌이 시대에 따뜻하면서 동시에 유능한 부모가 필요하듯 혁신과 포용을 병행하는 중심정당의 길이 대한민국을 정상화
- 구조적 원인을 타하면서 근본적 문제제기만 하는 서생적 좌파와 행위자의 책임만 물으면서 구조적 문제를 등한시하는 상인적 우파를 넘어 구조적 기회와 행위자의 책임을 동시에 강조하는 서생적 문제의식과 상인적 감각을 겸비한 혁신적 포용의 중심정당이 정상화 정치를 성공적으로 실행

2) 혁신적 포용노선

(1) 더불어민주당의 다짐

- 촛불혁명이 1960년 4.19 혁명, 1987년 6월 항쟁과 버금가는 30년 주기의 시대교체의 출발점임을 자각하고 주류교체와 시대교체의 선순환을 실현하기 위하여 민주당은 당심과 민심이 모두 인정하는 정체성을 찾아야
- 대한민국 중심정당으로서 더불어민주당은 더불어 여(與)의 '자연스런 여당', 정부와 더불어 라는 의미의 여당, 진보진영과 더불어 라는 의미의 여당임과 동시에 민심과 더불어 라는 의미의 온 국민정당
- 온 국민정당은 고정된 진영이 아니라 혁신적 포용의 오아시스에 촛불혁명과 4차 산업혁명과 한반도의 평화번영을 지지하는 온 국민의 안식처를 만드는 '빅 텐트'
- 민주당의 정치적 정주민, 전통적 지지층과 함께 언제라도 떠날 준비가 되어 있는 정치적 유목민, '더불어 지지층'의 마음을 얻는 빅 텐트, 자연스런 여당이 되어야
- 자연스런 여당으로서 더불어민주당의 정체성은 '혁신적 포용정당'. 더불어 정신을 구현한 포용정당이자 새로운 시대의 민주당은 혁신 정당
- 대한민국 중심정당의 혁신적 포용노선은 민주당의 잃어버린 이름을 찾는 길
- 반독재민주화 시대이후 전통적으로 '민주개혁'으로 통칭. 2002년 대선을 앞두고는 정몽준과의 후보단일화를 염두에 두고 '평화민주' 자칭
- 이후 진보정당과의 후보단일화 또는 연대를 목적으로 '민주진보' 또는 '진보개혁'을 자임. 최근에는 그냥 '진보'라는 이름으로 불리어짐
- 그러나 민주당이 명실상부 대한민국 중심정당으로 인정받기 위해서는 진영론에 갇힌 진보는 한계가 분명함. 더욱이 민주화 이후 최근까지 진보성향 유권자가 유의미하게 늘었다는 증거조차 거의 없음
- 더불어민주당은 혁신적 포용의 길을 가는 대한민국 중심정당임을 자부하면서 '혁신적 포용' 또는 '혁신포용', 약칭 '포용'을 자임해야
- 혁신적 포용정당이 되기 위해서는 말로 선언하는 것을 넘어 생활로 증명할 필요
- 모든 당원과 지지자가 공유할 수 있는 '우리가 누구인지'에 대한 단순명쾌한 민주당 선서와 상식적인 당원 수칙 등이 필요

○ 더불어민주당의 다짐

- 우리, 더불어민주당은 헌법정신을 계승해온 대한민국 정통정당이다. 우리는 열정과 흥이 넘치는 민족성을 활짝 꽃 피워, 좌와 우, 진보와 보수를 넘어 함께 하는 혁신적 포용의 길을 선도한다.
- 우리는 위대한 전통을 발전시켜온 대한민국 중심정당이다. 우리는 대한민국이 ‘가장 아름다운 나라’가 되기를 소원한 백범의 정신을 따른다. 우리는 ‘다 잘 살아가자’는 신익희의 호소에 기초한다. 우리는 ‘행동하는 양심’이라는 김대중의 신념을 실천한다. 우리는 ‘사람 사는 세상’을 향한 노무현의 꿈을 믿는다. 우리는 ‘배제하지 않는 포용’이라는 문재인인의 가치를 실현한다.
- 우리는 평범한 삶을 중시해온 사람중심정당이다. 우리는 그 어떤 것보다 사람이 먼저라고 믿는다. 우리는 무엇보다 사람에 투자해야 한다고 믿는다. 우리는 모두가 삶의 변화를 체험할 수 있어야 한다고 믿는다.
- 우리는 국민과 더불어 혁신해온 포용정당이다. 함께 잘 사는 나라를 만드는 것이 진정한 광복이다. 평화와 번영, 창의적 융합, 원칙 있는 협력을 향한 혁신은 성숙한 대한민국의 꿈이다. 포용경제, 포용외교, 포용사회, 포용문화의 융합 발전은 새로운 대한민국의 힘이다.

- ‘더불어민주당의 다짐’은 혁신적 포용노선을 정식화, 민주당의 정통성, 민주당의 전통, 민주당의 철학, 민주당의 과제로 이루어진 민주당 선서
- 대한민국 중심정당으로서 민주당은 대한민국 정통정당임을 명시. 민주당의 역사는 “3.1운동으로 건립된 대한민국임시정부의 법통과 불의에 항거한 4.19민주이념을 계승”한, 대한민국 헌법정신을 역사적으로 구현해온 사실상 유일한 정당
- 민주당의 노선은 냉소와 한이 아니라 열정과 흥이라는 민족성에 근거해 이념과 진영을 넘어서는 혁신적 포용의 길임을 분명히 함
- 혁신적 포용의 ‘함께 잘 사는 나라’는 ‘잘살아보세’의 압축 발전을 넘어 ‘함께 잘 살자’는 융합 발전을 지향. 흥을 불러일으키는 진취적인 도전자 담론으로 국론 결집을 통한 대한민국의 대도약을 목표

- 시끄러운 소수의 비관주의적 담론에 맞서 조용한 다수, 생활인의 정서와 상통. ‘낙관의 힘’에 근거해 일희일비 하지 않는 희망의 미래 담론을 형성. “함께 잘 살아야 합니다.” “함께 잘 살 수 있습니다.”
- 이는 또한 혁신적 포용의 승리 공식, ‘믿을 수 있는 희망’의 함의를 계승. 가령, 오바마의 “할 수 있다(Yes, we can)”는 흥과 상통

○ 함께 잘 사는 나라의 ‘흥’

- “우리는 **함께 잘 살아야 합니다.** ... 함께 잘 살자는 꿈이 민주주의와 경제발전의 동력이 되었습니다. 함께 잘 살 수 있다는 믿음 속에서 우리는 어려운 일상에서 힘을 내며 우리의 공동체를 발전시켜올 수 있었습니다.”
- “함께 잘 살 수 있다는 믿음 속에서 우리는 어려운 일상에서 힘을 내며 우리의 공동체를 발전시켜올 수 있었습니다. 국민의 노력으로 우리는, ‘잘 살자’는 꿈을 어느 정도 이뤘습니다. 그러나 ‘함께’라는 꿈은 아직 멀기만 합니다. ... **우리는 함께 잘 살아야 합니다. 우리는 함께 잘 살 수 있습니다.**”(2019년도 예산안 국회시정연설, 2018.11.1)
- “한국인은 ‘**열정과 흥**’이 넘치는 민족이며, 나는 이 점을 매우 자랑스럽게 생각합니다.”(프랑스 일간지 르 피가로와 서면 인터뷰, 2018.10.15)

○ 오바마의 ‘할 수 있다’

- “우리는 할 수 있다. 우리는 변할 수 있다, 우리는 할 수 있다(Yes, we can. Yes, we can change. Yes, we can.). 우리는 이 나라를 치유할 수 있습니다. 우리는 우리의 미래를 개척할 수 있습니다. ... 우리가 냉소와 의심과 두려움을 만나는 곳에서 우리는 할 수 없다고 우리에게 말하는 사람들에게 우리는 미국인의 정신을 요약하는 영원한 신조, 매우 단순한 말, ‘우리는 할 수 있다’로 대응할 것입니다.”Obama(2008. 1. 17) ‘Yes, we can change’

- 민주당의 전통은 민주당의 역사이자 대한민국의 역사, 백범, 신익희, 김대중, 노무현, 문재인 의 정신으로 이어진 위대한 전통이고 이를 계승할 것을 천명
- 백범을 시초로 삼은 것은 대한민국임시정부가 대한민국 건국의 시초이고, 대한민국 정통정당으로서 민주당이 대한민국의 정통성을 계승한다는 의미
- 또한 대한민국이 ‘가장 아름다운 나라’가 되기를 소원한 백범의 정신을 ‘따르다’는 것은 대한민국 국민이면 누구나 인정하는 사표의 정신, 대한민국의 상식을 지킨다는 의미

○ 백범의 ‘가장 아름다운 나라’

- “나는 우리나라가 세계에서 **가장 아름다운 나라**가 되기를 원한다. ... 오직 한없이 가지고 싶은 것은 높은 문화의 힘이다. 문화의 힘은 우리 자신을 행복되게 하고, 나아가서 남에게 행복을 주겠기 때문이다.”(김구, 《백범일지》)

- ‘다 잘 살아가자’는 신익희의 호소에 ‘기초한다’는 것은 1955년 민주당 창당의 주역일 뿐 아니라 대한민국임시헌장 기초위원이자 임정요인, 대한민국 초대, 2대 국회의장으로서 대한민국 건국자이며 의회민주주의자인 신익희의 토대 위에 민주당이 있다는 의미

○ 신익희의 ‘다 잘 살아가자’

- “우리 국민이 **다 잘 살아가자**는 것이 나라의 독립의 목적이요, 민족의 자유의 목적이고 정부 건립의 또한 목적인 것입니다.”(서울 한강 백사장 연설, 1956)

- ‘행동하는 양심’이라는 김대중의 신념을 ‘실천한다’는 것은 민주화, 정보화, 한반도 평화의 상징인 김대중의 신념을 일상생활에서 실천하는 것이 민주당의 혁신적 포용노선이라는 것을 밝힘
- ‘사람 사는 세상’을 향한 노무현의 꿈을 ‘믿는다’는 것은 사람중심의 가치, 혁신적 포용국가의 가치가 노무현의 꿈에서 구체화되었음을 밝힘
- ‘배제하지 않는 포용’이라는 문재인 대통령의 가치를 ‘실현한다’는 것은 사람중심 국정철학에 입각한 혁신적 포용국가의 비전이 민주당의 시대적 과제임을 밝힘

○ ‘배제하지 않는 포용’

- “사회정책에서 시작해 경제, 교육, 노동 등 전 분야에서 **포용이 보편적 가치**로 추구되어야 할 것입니다 포용적 사회, 포용적 성장, 포용적 번영, 포용적 민주주의까지 **‘배제하지 않는 포용’이 우리 사회가 지향하는 가치이고 철학**이 되어야 합니다.”(포용국가 전략회의, 2018.9.6)
- “**인류애**는 차별 없이 포용하는 마음입니다. 촛불혁명으로 탄생한 대한민국 정부는 누구보다 더 포용의 힘을 잘 알고 있습니다.”(P4G정상회의 기조연설, 2018.10.20)

○ 포용(包容)의 한자 의미

- **포용은 사랑.** 포용 한자의 원뜻은 사랑의 원형적 감정인 **모정(母情)**에 기초해 가족으로 감싸고 받아들임을 의미
- 包는 巳(사)와 勹(포)의 결합. 巳는 태아의 모양, 勹는 껴안는 모양이 결합해서 아기를 배는 모양으로 ‘감싸다’의 뜻
- 容은 宀(면)과 谷(용)의 결합. 宀은 집의 모양, 谷은 口와 통하여 입의 모양이 결합해서 집에 받아들이는 모양으로 ‘받아들이다’의 뜻

- 민주당의 철학은 이념과 진영을 넘어서는 평범한 삶을 중시하는 ‘사람중심’임을 명시
- 사람중심은 국민주권민주주의 시대, 4차 산업혁명 시대, 새로운 한반도 시대의 시대정신이자 대한민국의 진정한 광복을 실현하려는 뜻과 의지
- 또한 사람중심은 문재인 정부의 국정철학이자 새 100년의 꿈, 혁신적 포용 국가의 국정철학. 나아가 대한민국의 유구한 가치와 대한민국 정통성을 구현하고 인류의 보편적 가치를 대변
- 사람중심 국정철학의 ‘사람이 먼저’라는 가치, ‘사람에 대한 투자’와 ‘체감’의 국정방향을 명시함으로써 국민의 삶을 우선한다는 것을 밝힘
- 민주당의 시대적 과제는 함께 잘 사는 나라, 즉 혁신적 포용국가를 함께 만드는 ‘진정한 광복’임을 명시
- 이를 통해 민주당이 민주화의 정당을 넘어 민주정을 지향하는 정당, 햇볕 정책의 정당을 넘어 신한반도‘체제’를 지향하는 정당, 지식기반경제의 토대를 구축한 정보화의 정당을 넘어 사람중심 4차 산업혁명을 지향하는 정당임을 자임
- 따라서 정권교체의 정당이 아니라 시대교체의 정당이자 주류교체의 정당임을 자임
- 새로운 한반도 시대의 ‘평화와 번영’, 4차 산업혁명 시대의 ‘창의적 융합’, 국민주권민주주의 시대의 ‘원칙 있는 협력’을 성숙한 대한민국의 ‘꿈’으로 규정하고, 이를 실현하는 ‘힘’으로 포용경제, 포용외교, 포용사회, 포용정치, 포용문화의 융합 발전을 제시

- 혁신적 포용노선을 정식화한 민주당 선서, ‘더불어민주당의 다짐’이 빈말이 되지 않기 위해서는 일상생활에서 실천가능하고 모두가 공감하는 당원수칙으로 정립될 필요
- 국민은 태도를 보고 변화를 체감. 사람중심의 가치는 국민을 받드는 겸손한 태도
- 혁신적 포용의 공적 가치는 ‘애민(愛民)’, 애민의 실천적 태도는 ‘섬김’. 민주당의 당헌당규에 구체적인 상벌규정으로 명시, 일상생활 태도강령으로 정착될 필요

○ ‘국민을 받드는 겸손한 태도’

- “제가 강조해서 말씀드리고 싶은 것은 태도입니다. ... 이 태도는 저는 거의 **본질**이라고 생각합니다. 왜 이게 본질인가 하면 국민들을 모셔야 하고, 국민들을 모시는 그 존재가 정치인들이고 공직자라면 그런 모시는 어떤 본질이 태도에서 표현되는 것입니다. ... 이제는 정말로 **국민을 모시는 공직자**라면, 정말로 **국민을 받드는**, 그리고 **겸손한** 그런 태도를 반드시 갖추어야 된다고 봅니다.”(수석보좌관 회의 모두발언, 2018.6.18)

○ ‘포용과 섬김의 3대 애민(愛民)강령’ 제안

- 평범한 사람들의 상식을 실천하고 당원수칙에 반영될 **청렴, 겸손, 학습의 생활지침** 제안
- ‘청렴’은 수신(修身)의 기본원칙
- ‘겸손’은 소통의 기본원칙
- ‘학습’은 생활의 기본원칙
- 청렴·겸손·학습은 전통적인 **공인의 기본덕목**이자 **관리의 평가기준**, 청신근(淸愼勤), 즉 청렴, 신중, 근면을 계승, 혁신
 - ※ “동몽훈에서 말한다. 관리된 자가 지켜야 할 법은 오직 세 가지가 있으니 청렴, 신중, 근면이다. 이 세 가지를 알면 몸가짐의 방법을 아는 것이다.”(童蒙訓曰 當官之法 唯有三事 曰淸曰愼曰勤 知此三者 知所以持身矣, 명심보감 치정편治政篇)
- ‘포용’과 ‘섬김’은 모든 인간의 기본윤리, 모든 종교의 공통 가르침인 ‘**황금률**’을 구현
 - “너희는 남에게서 바라는 대로 남에게 해주어라.”(예수, 누가복음 6장 31절)
 - “내가 원하지 않는 바를 남에게 행하지 말라”(己所不欲 勿施於人, 공자, 논어 안연편)
 - “내게 해로운 것으로 남에게 상처 주지 말라”(석가모니, 법구경)

(2) 혁신적 포용의 길

- 대한민국 중심정당으로서 민주당의 혁신적 포용의 길은 국민의 뜻과 요구를 나침반 삼아 끊임없이 진화하는 철학, 비전, 전략이 완비된 혁신적 포용노선, 혁신적 포용국가 완성의 길

〈혁신적 포용국가 구조도〉



- 혁신적 포용국가, 약칭 포용국가는 사람중심의 국정철학을 토대로 포용경제, 포용외교, 포용사회, 포용정치, 포용문화의 혁신전략을 기둥삼아 포용국가의 지붕으로 완성된 안식처
- 민주당의 혁신적 포용노선은 정당의 노선을 넘어 사람중심의 국정철학을 토대로 한 혁신적 포용국가 비전을 실현하는 국가혁신전략
- 경제, 외교, 사회, 정치, 문화가 각개약진하는 것이 아니라 선순환 하는 혁신적 포용국가에서 민주당의 국가혁신전략은 혁신적 포용경제, 혁신적 포용외교, 혁신적 포용사회, 혁신적 포용정치, 혁신적 포용문화의 융합 발전을 추구

① 혁신적 포용경제

- 혁신적 포용경제의 기초는 사람의 역량에 먼저 투자해 기업과 국가의 경쟁력을 살리는 경제패러다임의 전환과 함께 경제성장의 과실이 모두에게 골고루 돌아가 내 삶이 나아지는 것을 체감하는 경제활성화를 병행,
- 양극화와 저성장의 구조적 관성을 타파하고 함께 잘 사는 나라의 토대를 구축하는 독창적인 포용성장 모델, 사람중심 포용경제
- 포용경제의 신경제전략은 4차 산업혁명의 지능정보화를 온전히 실현하기 위해 혁신생태계를 조성하는 공정경제를 바탕으로 혁신성장과 소득주도성장이 선순환 하는 공정한 시장질서에 기반한 공급측면과 수요측면 경제의 총체적 접근
- 단순한 경기부양을 넘어 대한민국의 경제적 활로를 개척한다는 장기적 목표 하에 지역주도성장이라는 내적성장전략과 한반도 평화경제라는 외적성장 전략을 결합하여 신성장동력을 확충
- 3축 경제기조와 2축 성장전략을 창의적으로 융합한 5축 신경제전략을 일관되게 추진

② 혁신적 포용외교

- 혁신적 포용외교의 기초는 평화와 번영의 선순환을 강화하기 위해 문화역량의 소프트파워와 경제역량과 군사역량의 하드파워를 융합한 스마트파워 외교강국을 지향
- 대한민국의 국익이 최우선이고 정의라는 확고한 원칙에 입각해 튼튼한 안보와 굳건한 한미동맹을 기반으로 다층적인 교류협력을 확대하는 사람중심의 국민외교를 추진해 항구적 평화와 공동번영의 신한반도체제를 실현하는 포용외교, 문재인 독트린
- 포용외교의 신외교전략은 한반도 운명의 주인은 우리라는 자각 하에 외교역량을 획기적으로 강화함으로써 한반도 운전자, 평화번영의 촉진자 역할
- 한반도 비핵평화체제와 동북아 신안보질서가 선순환하는 평화협력공동체와 남북경제공동체와 신남방·신북방정책이 선순환하는 경제협력공동체가 다시 선순환하는 신한반도체제 지향

③ 혁신적 포용사회

- 혁신적 포용사회의 기조는 사회통합을 강화하고 사회적 지속가능성을 확보하며 혁신능력을 배양하고 구현하기 위하여
- 교육, 노동, 소득, 건강, 돌봄, 주거, 문화, 환경, 안전 등 모든 측면에서 인간의 존엄성을 보장하며 모든 사람의 역량에 투자하고 모두를 위한 공정한 기회를 제공하는 국민 전생애 기본생활보장을 완비, 안심하고 혁신하는 포용사회
- 포용사회의 신사회전략은 정부의 시혜적 정책이 아니라 정부·시민사회·시장이 협력하는 다원적 복지체제의 지속가능성 확보
- 불확실한 인생전환기의 복합 위험에 대응해 맞춤형 예방적 사회정책으로 효능감 제고
- 성장의 방해물이라는 인식에서 벗어나 국가발전전략에서 혁신을 촉진하는 사회정책의 생산적 역할 극대화


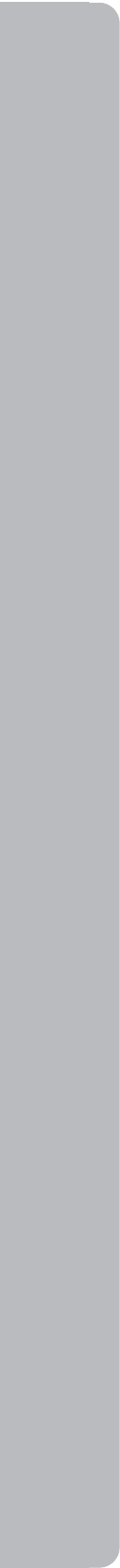
④ 혁신적 포용정치

- 혁신적 포용정치의 기조는 촛불혁명에서 나타난 국민역량을 동력으로 민심이 원하는 결과 있는 정치를 추구, 대화와 타협, 결과를 존중하는 성숙한 대한민국을 관행으로 정립, 국민이 체감하는 국민주권민주주의를 제도화
- 안으로는 지방분권·균형발전체제를 실현하고 밖으로는 평화번영의 신한반도체제를 달성하여 국민을 통합하고 민족을 포용하는 한반도 대정치 추진
- 포용정치의 신정치전략은 이념의 정치, 편가르기 정치를 청산하고 적폐청산과 원칙 있는 협력을 병행, 국민주권을 가로막는 정치양극화를 극복하고 공정한 기회를 실현하기 위해 권력형 적폐청산만이 아니라 생활적폐 청산
- 국민을 우선하는 양보와 고통분담을 통해 일상적인 여·야·정 협치와 빅딜의 사회적 대타협, 문제를 해결하는 포용 민주주의 실현

⑤ 혁신적 포용문화

- 혁신적 포용문화의 기조는 문화를 함께 잘 사는 나라의 본질적 요소로 인식하고 열정과 흥이 넘치는 민족성과 삶의 질을 추구하는 생활문화를 바탕으로

- 개인의 자율성을 보장하고 공동체의 다양성을 실현하며 사회의 창의성을 확산하는 방향으로 모두가 누리는 어울림의 문화 창달
- 문화역량 강화를 핵심 발전전략으로 정립하여 경제강국, 군사강국을 넘어 백범이 꿈꿨던 문화강국, 소프트파워를 생성하는 포용문화
- 포용문화의 신문화전략은 정부가 주도하면서 국민을 대상화하는 완성형 진흥정책이 아니라 함께 만들어가는 개방형·진행형 문화생태계로 함께 잘 사는 기회 보장
- 4차 산업혁명의 혁신적 문화플랫폼으로 문화의 창의적 융합역량 강화
- 남북의 동질성을 확대하고 세계가 공감하는 마당으로 한류를 업그레이드, 품격 있는 나라 실현



II

PART

혁신적 포용의 어젠다



최환석, 김은옥, 강병익, 박 혁, 이용민



民主

혁신적 포용경제

최 환 석 연구위원

| 목 차 |

1. 기 조	61
1) 혁신적 포용경제	61
(1) 체계도	61
(2) 정의 및 핵심원칙	62
2) 배경	65
(1) 상황인식	65
(2) 혁신적 포용성장 필요성	68
2. 新경제전략	74
1) 5대 핵심축	74
(1) (공급측면) 혁신성장	74
(2) (수요측면) 소득주도성장	75
(3) (시장질서) 공정경제	76
(4) (내적성장전략) 지역주도성장	76
(5) (외적성장전략) 한반도 평화경제	77
2) 3대 혁신과제	80
(1) 신생기업의 시장진입 활성화를 위한 규제혁신	80
(2) 역량 있는 벤처기업의 성장 지원을 위한 금융혁신	80
(3) 중장기적 일자리 창출 여력 강화를 위한 노동혁신	80
3. 5대 핵심어젠다	81
1) 혁신금융 확대	81
2) 상생형 지역일자리 모델 확산	83
3) 노후 SOC 개선	85
4) 공정경제 2.0 구현	87
5) 혁신형 소상공인 집중 육성	89

요 약

혁신적 포용경제는 경제적 생산성과 사회적 지속가능성 간의 상호보완 관계에 바탕한 성장방식을 의미한다. 4차 산업혁명의 패러다임 변화 속에 새로운 기술혁신 창출은 전환적 발전을 위해 필수적이지만, 그 과정에서 사회경제적 불평등이 심화될 가능성 역시 존재한다. 포용성은 이러한 문제를 해결하고 지속가능한 성장을 달성하기 위해 필요한 사회적 원리이다. 포용성을 통해 혁신의 가치창출 기회와 성과가 모두에게 돌아갈 수 있는 구조를 구축하고, 다양한 층위와 영역에서 혁신을 유도함으로써 생산성과 지속가능성 간의 선순환을 확립할 수 있다.

한국 경제는 과거 불균형 발전전략을 통해 압축성장을 이루어냈으나, 그 과정에서 일부 주체에 대한 과도한 시장지배력 집중과 신자유주의 기조 등의 영향으로 사회경제적 불평등이 확대되었다. 공정한 경쟁이 제한되면서 경제 역동성이 둔화되고, 인적·사회적 자본 축적이 지연됨에 따라 성장동력이 빠르게 약화되고 있다. 혁신적 포용경제는 이러한 문제를 해결하고 사람중심의 창의융합형 경제를 구현하기 위한 해법이라고 할 수 있다.

한국 경제의 재도약을 위해서는 무엇보다 경제구조의 동태적 변화(the dynamics of economic structures)가 동반되어야 한다. 현재의 기술역량과 비교우위에 기초한 정태적(static) 효율성만을 추구할 경우 미래의 성장가능성과 혁신 잠재력이 오히려 위축될 수 있기 때문이다. 이를 위해 개인과 조직은 물론, 사회적 수준에서의 학습을 적극 유도하여 혁신을 촉진해야 한다. 또한 혁신의 결과물이 경제 전체로 확산되어 새로운 투자와 학습을 가속화하고, 주체들의 혁신 동기를 증진시키기 위해 공정하고 적절한 제도에 기반한 연계성 강화가 필요하다. 한편 탄력적 생산요소 분배는 시장 내 구조적 이질성을 완화시킴으로써 성장의 분배효과를 개선하고, 중장기적으로 경제의 효율성을 향상시킬 수 있다.

성공적인 한국 경제의 구조 전환과 혁신적 포용성장을 위해 새로운 경제전략이 요구된다. 거시적 측면에서는 수요와 공급의 일방적 선택이 아닌 5대 핵심축의 유기적인 조화에 기반한 성장을 추구해야 한다. 혁신적 포용의 생태계를 조성하는 공정경제를 바탕으로 소득주도성장과 혁신성장이 상호보완적으로 선순환되는 총체적 방식이 필요하다. 또한 단순한 경기부양을 넘어 새로운 경제활로를 개척하기 위해 내적으로는 지방분권·균형발전 체제를, 외적으로는 한반도 평화경제 체제를 준비해야 한다. 동시에 미시적 측면에서는 경제 역동성 강화와 활력 제고를 위해 규제혁신, 금융혁신, 노동혁신의 3대 혁신과제를 지속적으로 추진해나갈 필요가 있다.

이를 위해 우선적으로 다음과 같은 5가지 핵심어젠다를 제시하고자 한다. 첫째, 혁신금융을 확대해야 한다. 금융의 생산적 자금 중개기능을 강화함으로써 혁신 창업생태계를 조성하고 경제 역동성을 제고할 수 있다. 둘째, 상생형 지역일자리 모델의 확산이 필요하다. 유연안정성(flexicurity) 강화는 노동시장 내 격차를 완화하고 양질의 일자리 창출 여력을 제공할 수 있다. 셋째, 노후 SOC의 개선이 필요하다. 이를 통해 사회적 안전을 확보하는 것은 물론, 민간영역 내 총수요를 확대시킴으로써 일자리 창출과 생산적 복지를 강화할 수 있다. 넷째, 공정경제 2.0 구현이 요구된다. 불공정 구조 개선과 사회적 연계성 강화는 지속가능한 성장의 전제조건이라고 할 수 있다. 마지막으로 혁신형 소상공인을 육성해야 한다. 단순한 보호대상으로서의 인식을 벗어나 소상공인의 경쟁력 강화와 자립 기반 확보를 통해 경제 성장은 물론, 지역이나 계층 간 불균형을 해소할 수 있다.

1 기 조

1) 혁신적 포용경제

(1) 체계도

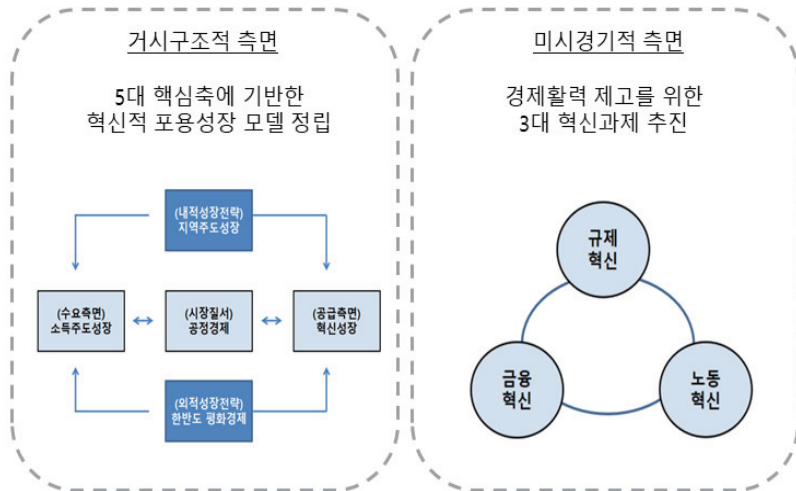
비전

함께 잘 사는 창의적 융합의 나라

핵심원칙

- ① 새로운 아이디어와 융합에 바탕한 혁신 생태계 구축
- ② 사람 중심의 성장구조 정립
- ③ 공정한 경쟁의 기회와 분배를 통한 불평등 해소

전략



5대 핵심
어젠다

- ① 혁신 창업생태계 조성을 위한 혁신금융 확대
- ② 일자리 창출과 이중구조 개선을 위한 상생형 일자리모델 확산
- ③ 사회안전 확보와 경제활력 제고를 위한 노후 SOC 개선
- ④ 상생협력과 사회적 혁신성 강화를 위한 공정경제 2.0 구현
- ⑤ 자립기반 확보를 위한 혁신형 소상공인 집중 육성

(2) 정의 및 핵심원칙

□ 혁신적 포용경제는 경제적 생산성과 사회적 지속가능성 간의 상호보완관계에 바탕한 성장방식을 의미

○ 성장의 기회와 혜택을 폭넓게 공유하는 포용적 성장(inclusive growth)에 기반

- 1980년대 이후 고삐 풀린 자본주의(unleashed capitalism)로 인해 금융위기와 장기불황, 불평등 증가 등의 문제 발생¹⁾
- 시장 근본주의에 대한 반성으로 성장의 속력뿐만 아니라 방향성 역시 중요하다는 인식이 확대
- 모두에게 더 많은 기회를 제공하고 노력한 만큼 보상받을 수 있는 사회적 정의와 공정성의 중요성이 부각
- 국민총생산(GDP)만으로 측정될 수 없는 건강과 삶의 질, 교육수준, 사회적 연대 등의 요소들에 대해 주목

○ 혁신성과 포용성의 유기적인 상호보완을 통한 성장 추구

- 4차 산업혁명의 패러다임 변화 속에 새로운 기술과 혁신은 전환적 발전(transformative developments)과 경제의 지속적 성장을 위해 필수적
- 다만 창조적 파괴는 시장구조의 급격한 변화, 일부 주체의 시장지배력 강화 등을 초래하여 사회경제적 불평등을 심화시킬 가능성을 내포*

※ Schumpeter(1962)가 주장한 창조적 파괴는 혁신으로 인해 장기적으로 순창조(net creation)가 존재한다는 주장으로, 특정 시점이나 특정 지역에서 실제의 결과로서 대규모 파괴 등이 발생할 가능성을 배제할 수 없음

- 포용성을 통해 혁신의 가치창출 기회와 성과가 모두에게 돌아갈 수 있는 사회경제적 구조 확립
- 사회적 약자에 대한 보호를 뛰어넘어 이들의 역량개발과 시장참여를 보장함으로써 모든 국민이 역량을 발휘할 수 있는 기회를 보장
- 높은 수준의 사회적 포용성은 다양한 층위와 영역에서의 혁신을 유도하고, 궁극적으로 생산성과 지속가능성 간의 선순환 구조를 강화

1) Glyn, A. (2006). Capitalism unleashed: Finance globalization and welfare, Oxford University Press: Oxford.

○ 혁신의 개념 및 유형

- Schumpeter(1962)는 혁신을 '특정 체계의 균형점을 이동시키는 것이며, 새로운 균형점은 그 이전의 균형점으로부터 연속적인 걸음으로는 도달할 수 없는 것'이라고 정의
- Schumpeter(1966)는 혁신을 ①새롭거나 개선된 제품, ②새롭거나 개선된 공정, ③새로운 시장, ④새로운 원료 확보, ⑤산업 또는 기업의 조직적 변화로 구분
- Freeman(1987)은 혁신을 '새로운 제품, 공정, 장비를 상업적으로 활용하는 것과 관련된 기술, 디자인, 제조, 관리, 비즈니스 등에 대한 활동'으로 정의
- Christensen(1997)은 혁신을 기존 제품을 점진적으로 개선하는 존속적 혁신(sustaining innovation)과 새로운 시장을 창출하고 기존의 구조를 변화시키는 파괴적 혁신(disruptive innovation)으로 구분
- Henderson and Clark(1990)는 지식을 구조적 지식(architectural knowledge)과 요소적 지식(component knowledge)으로 구분하고, 이를 개념적 틀로 활용하여 혁신의 유형을 급진적 혁신, 점증적 혁신, 모듈 혁신, 구조적 혁신으로 구분

○ 혁신성과 포용성의 상호보완 사례: Frugal Innovation

- frugal은 '절약하는, 검소한' 뜻을 가진 단어로 frugal innovation은 불필요한 비용의 절감을 통해 가격을 획기적으로 낮추는 제품, 프로세스, 서비스의 재조합적 혁신(innovation as recombination)을 의미
- 인도, 중국 등 신흥국 저소득층을 타겟으로 하는 새로운 유형의 혁신으로 2000년대 중반 이후 활발하게 등장
예: GE ECG 초음파기기
- 글로벌 의료기기 선두업체인 GE헬스케어는 중국과 인도 등 신흥시장에 최고급 기술을 가진 기존 초음파 기기를 출시하였다가 고배를 마심
- 의료 인프라가 열악하고 소득수준이 낮은 신흥국 농촌 지역에서는 최고급 기술보다 합리적 가격과 여러 곳에서 활용할 수 있는 이동성이 더욱 중요
- 2007년 현지합작을 통해 기존 제품의 10% 가격으로 제품 출시(\$10,000 vs \$1,000)
- 불필요한 기능을 모두 제외하고 초음파 기기가 가져야 하는 기본적 기능만을 탑재함으로써 획기적으로 가격을 낮추고 크기를 작게 만들어 이동성을 향상
- 신흥국에서는 연평균 성장률 120% 이상의 높은 매출 성장 기록. 선진국에서는 응급 진단이나 수술실 간 이동 중 사용이라는 새로운 수요를 창출

□ 혁신적 포용경제의 핵심원칙은 사람중심의 창의융합형 경제

○ 새로운 아이디어와 융합에 바탕한 혁신 생태계 조성

- 고도의 자동화와 연결성에 기반한 4차 산업혁명 시대에는 시장 경쟁력 확보의 근원적 요인이 혁신의 창출과 확산으로 전환
- 이 과정에서 기존의 물질적 자원 투입이나 물리적 인프라 구축보다 정보, 지식 등을 활용한 창의성이 더욱 중요한 요소로 작용

○ 사람중심의 성장구조 정립

- 사람에 대한 투자는 비용이 아니라 혁신 창출과 지속적 성장을 위한 핵심 요소
- 학습과 교육을 통한 개인의 역량 증진 및 인적자본 개발은 생산성을 향상시키는 주요 요인 중 하나
- 급변하는 환경 속에서 기업은 사람에 대한 투자를 통해 장기적 경쟁우위를 확보할 수 있음*

* Baron and Hannan(2002)은 미국 실리콘밸리를 대상으로 한 7년간의 연구를 통해 사람중심 기업이 사업중심 기업보다 상대적으로 더욱 큰 성과를 달성했다는 실증적 결과를 제시²⁾

〈경제 발전 유형별 특징〉

	요소투입형	투자주도형	혁신주도형
경쟁방식	원가주도	투자중심(사업중심)	사람중심
가치원천	물적 자본	물적·인적자본 (기능형 인재)	창조자본 (인적자본+사회적자본)
노동수요	비숙련 노동력	숙련 노동력	창의융합형 인재
생산방식	노동집약적 (단순 가공)	기술집약적 (모방과 추격)	협력적 참여 (선도)
핵심산업	중화학 공업	IT산업	플랫폼 경제

2) Baron, N. and Hannan, M. (2002), Organizational blueprints for success in high-tech start-ups: Lessons from the Stanford project on emerging companies, California Management Review, 44(3): 8-36.

○ 공정한 경쟁의 기회와 분배를 통한 불평등 해소

- 자유롭고 공정한 경쟁의 기회, 결과에 대한 공평한 성과 분배는 개별 주체들의 경제활동과 혁신 창출에 대한 동기를 강화하는데 필수적
- 착취적 경제구조 하에서는 일부 주체의 비대칭적 시장지배력 강화, 자원배분 효율성 감소 등으로 장기간의 경제성장 달성이 불가능³⁾
- 높은 수준의 불평등은 다양한 사회경제적 비용을 발생시키고 경제의 성장가능성을 저하시키는 요인으로 작용

2) 배경

(1) 상황인식

□ 한국 경제는 구조전환 과정에서 일시적으로 고통이 동반되는 ‘전환의 계곡’ 직면

○ (거시·구조적 측면) 압축성장 과정에서 누적된 구조적 요인 등으로 잠재성장률이 지속적으로 하락

- 전략적 산업 등 특정 부문이나 지역에 자원을 우선 투입하는 불균형 발전전략을 통해 초기 한국 경제는 빠르게 성장
- 그 과정에서 일부 주체에 대한 과도한 시장지배력 집중 등으로 파급효과가 약화되고, 신자유주의가 결합되면서 사회경제적 양극화 고착
- 기술 프론티어 도달로 모방 중심의 추격형 전략이 한계에 봉착
- 경제 역동성 둔화, 구조 전환과 인적·사회적 자본 축적 지연 등으로 성장동력 약화

① 총요소생산성 하락

- 생산물 시장 내 대중소기업간 불공정 구조 고착화에 따른 자원배분 효율성 하락 및 중소기업 혁신성 감소

※ 대중소기업 매출액영업이익률 차(%P): ('08) 1.8 → ('13) 1.2 → ('16) 2.1

3) Acemoglu, D. and Robinson, J. (2010). Why nations fail, Crown Publishing Group: MA.

- 저부가가치·저임금 중심의 서비스업 구조로 인한 제조업과 서비스업 간의 생산성 불균형

* 미국대비 산업별 1인당 노동생산성 비율(% , '16년): 제조업 91, 서비스업 50

- 제도적 규제 개선 지연 등에 따른 기술혁신 제약

② 자본축적 둔화

- 경제 성숙화에 따른 물적자본 투자의 한계효용 감소, 내생적 유발경로 구축 미흡

- 기업-가계 간 소득 불균형에 따른 총수요 부진

* '00-'17년 기간 동안 기업소득 비중 6.9%p 증가, 가계소득 비중 6.6%p 감소

- 높은 대외 의존적 경제구조로 인한 취약성 확대

③ 노동 기여도 정체

- 노동시장 이중구조, 소득 불평등 고착화에 따른 노동생산성 개선 지연

* 대기업 대비 중소기업 1인당 노동생산성 비율(% , '15): 독일 56.5, 일본 50.7, 한국 32.5

- 저출산·고령화로 인한 생산가능인구 감소

○ (미시·경기적 측면) 개별 주체들의 일시적인 경제심리 위축 등으로 경제 활력 저하

① 가계: 일부 계층 고용안정성 약화, 가계소득 불균형 확대 우려 등으로 소비심리 위축

- (고용) 임금근로자의 소득이 증가하는 과정에서 자영업자 등 비임금근로자의 어려움이 가중

* 근로자외가구 사업소득 증감률(% , 전년동기대비): ('17.4/4) 5.8 → ('18.2/4) -4.5 → ('18.4/4) -10.0

- (소득분배) 일부 저소득 가구의 소득 감소, 가계소득 불균형 심화

* 균등화 처분가능소득 5분위 배율(배): ('17.4/4) 4.61 → ('18.2/4) 5.23 → ('18.4/4) 5.47

② 기업: 대내외 하방압력 확대 등으로 인한 경기전망, 투자심리 하락

- (생산) 제조업, 내수 중심의 일부 서비스업을 중심으로 생산 둔화

* 제조업 생산지수 증감률(% , 전년동기대비): ('17.4/4) -3.5 → ('18.2/4) 1.9 → ('18.3/4) -0.1

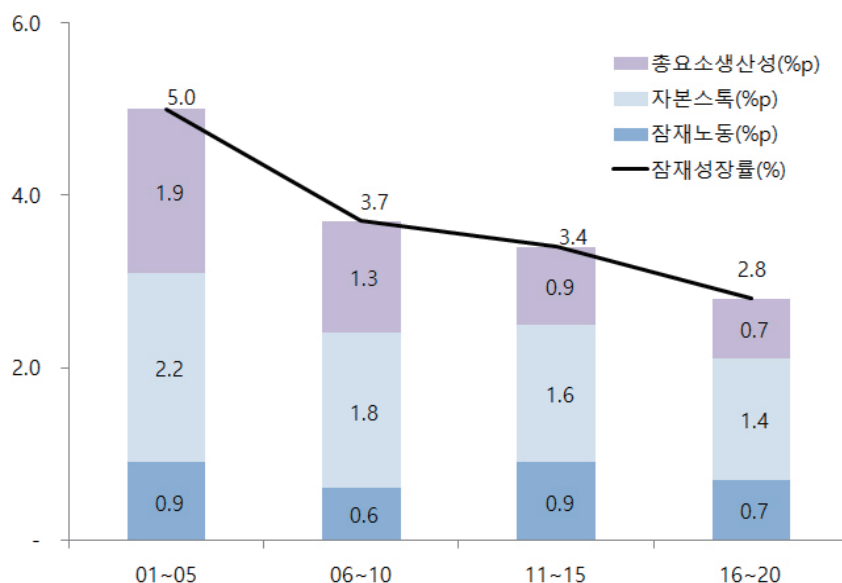
- (투자) 지속적 설비투자 감소로 중장기적 기업 경쟁력 하락 우려 확대
 - * 설비투자자수 증감률(% , 전년동기대비): ('17.4/4) 2.0 → ('18.2/4) -4.8 → ('18.4/4) -6.0

③ 사회안전망 미비로 인한 취약계층 어려움 가중

- 임시·일용직, 영세사업체 종사자 등 취약계층의 고용사정 악화
 - * '18년 취업자 수 증감(천명, 전년대비): (지위별) 상용직 345, 임시일용직 -195, (종사자 규모별) 300인 이상 50, 5~299인 134, 5인 미만 -86
- 조세·사회지출의 소득 분배 효과도 제한적
 - * 지니계수 비교('15): (OECD 평균) 세전 지니 0.472, 세후 지니 0.319, (한국) 세전 지니 0.341, 세후 지니 0.295

○ 잠재성장률 및 요인별 기여도 추정

- '00년대 초반 5% 내외에 달했던 한국 경제의 잠재성장률은 지속적인 하락세를 시현하며 최근 2%대 후반 수준을 유지
- 잠재성장률의 하락 추세를 지속한 것은 주로 총요소생산성 약화와 자본축적 둔화에 기인
- 노동기여도는 향후 인구고령화의 급격한 진행과 생산가능인구 감소 등으로 하방압력이 점차 확대될 것으로 전망



자료: 한국은행, 우리 경제의 잠재성장률 추정, 2017.7.

주: 생산함수 접근법 기준

(2) 혁신적 포용성장 필요성

□ 혁신성에 바탕한 새로운 성장동력 확보

○ 내생적 성장(endogenous growth) 경로 강화

- 학습, 교육, 연구개발 등을 통해 창출된 인적자본 축적과 기술혁신은 한계생산성을 증가시키고 장기성장의 핵심 요인으로 작용

① 인적자본 축적을 통한 내생적 성장 경로 강화⁴⁾

- 노동 생산성은 노동의 정량적 양(quantity)뿐만 아니라 질(quality)을 고려한 효율성의 수준에 영향을 받음
- 교육(schooling), 직무과정(on the job training), 생산의 학습효과(learning by doing) 등 개별 경제주체의 활동에 의해 인적자본이 내생적으로 축적
- 그 결과 생산량은 선형적으로 증가하거나 체증
- 또한 개인의 인적자본 수준뿐만 아니라 특정 조직이나 사회적 차원의 인적자본 개발 수준 역시 생산성 향상을 위한 중요한 요인으로 작용

② 기술혁신에 기반한 내생적 성장 경로 강화⁵⁾

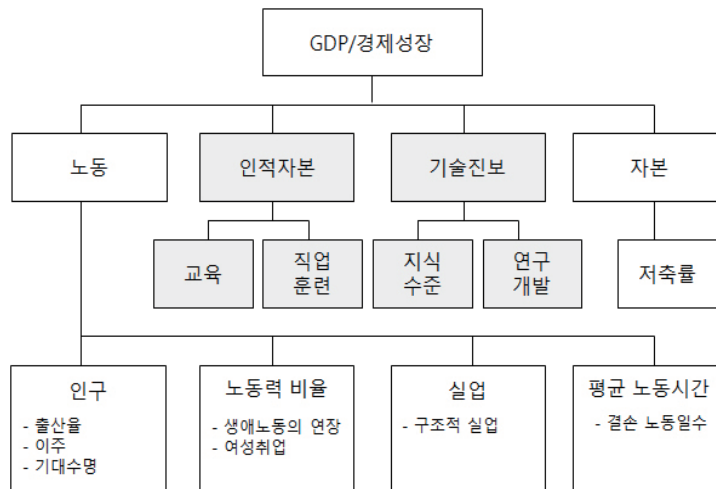
- 지식자본은 비경합적(nonrival), 비배제적(nonexcludable)인 특성을 지님
- 지식자본의 생산비용은 초기에 한번만 발생하는 매몰비용으로 재생산비용이 들지 않음
- 이러한 특성으로 인해 지식과 정보는 사용에 대한 수확체증의 구조를 지니며 축적될수록 한계생산성이 증가
- 기술이전과 확산효과(spillover effect) 등을 통해 경제 전체의 장기성장 달성 가능

4) Lucas, R. E. (1988). On the mechanism of economic development, Journal of Monetary Economics, 22(1): 3-42.

5) Romer, P. (1990). Endogenous technological change, Journal of Political Economy, 98: S71-S102.

○ 내생적 성장이론에서 본 성장의 주요 요소

- 기존 신고전파 경제성장이론에서는 장기균형 경제성장률이 모형 외부에서 주어지는 기술변화에 의존한다고 가정
- 반면 내생적 성장이론은 모형 내 정책변수와 다양한 변수들이 장기균형 성장률에 영향을 미친다고 인식
- 내생적 성장이론은 인적자본 축적과 기술진보가 자본에 대한 한계생산성 체감을 완화시키기 때문에 지속적 성장이 가능하다고 주장



자료: 임운택 재구성, 프레시안, 2018.11.26

□ 포용성에 기반한 지속가능한 성장구조 확립

○ 경제주체들 간 상호보완성에 바탕한 투자와 학습 가속화

- 포용성은 주체들 간의 관계에서 발생하는 것으로 그 기본은 사회적 자본*의 축적

* Woolcock and Narayan(2000)은 사회적 자본을 '두 가지 이상의 복합체로 한 개인에게는 없지만 그 개인이 참여하고 있는 사회적 관계를 통해 다른 사람들이 가지고 있는 자원을 동원할 수 있는 능력'이라고 정의⁶⁾

- 단순한 정보와 달리 지식은 개인 또는 조직에 체화되어 암묵적(tacit)이고 고착적(sticky)인 특성을 지니며,

6) Woolcock, M. and Narayan, D. (2000), Social capital: Implications for development theory, research, and policy, The World Bank Research Observer, 15: 1-49.

- 사회 구성원 간 네트워크를 통해 형성된 신뢰와 정체성은 협력을 촉진시키고 거래비용을 감소시켜 보다 빠른 지식의 확산을 유발*

※ 다양한 선행연구들에 따르면 사회적 자본을 통한 네트워크 형성은 조직 간 정보 획득의 중요한 원천이 되고, 지식의 공유를 통해 조직의 역량을 개발하며, 관계의 신뢰성을 높여 거래비용을 낮춰줄 수 있는 것으로 보고됨(Powell, 1990; Shan, Walker, and Kogut, 1994; Podolny and Page, 1998; Lin, 2001; Baum and Rowley, 2002).

- 이는 경제 전체의 역동적 활동 수준을 증가시키며, 새로운 지식을 학습하고 생산할 수 있는 추가적 가능성을 제공

○ 불평등 완화를 통한 성장잠재력 제고

- 소득 불평등은 경제 전체 수요를 위축시켜 중장기적으로 투자 확대와 생산성 개선을 저해하는 요인으로 작용⁷⁾
- 높은 소득 불평등 문제는 구조적 장기침체(secular stagnation)를 야기할 수 있는 주원인 중 하나⁸⁾

○ 불평등과 경제적 저성장

- ① 사회적 불평등에 따른 자원의 비효율적 분배
 - 빈곤층의 인적자본에 투자나 생산적 활동에 대한 참여 감소
 - 기회의 불평등 확대에 따른 계층 간, 세대 간 이동성 둔화
- ② 높은 실업에 따른 경제적 비용 발생
 - 직무역량 손실, 인적자본 축적 저해 등으로 잠재적 혁신 역량 하락
 - 고용기회의 배제, 차별 등으로 여성 노동의 비효율적 배치 및 경제적 손실 발생
- ③ 사회적 갈등으로 인한 성장 잠재력 하락
 - 공공자원에 대한 이해관계자 간의 사회 갈등, 정책 의사결정 과정에서의 비효율성 발생, 비생산적 정부 지출 확대 등에 따른 성장 잠재력 하락
- ④ 불평등과 실업에 따른 거시경제적 불안정성 심화
 - 높은 불평등과 실업은 외부 충격에 대한 개인의 위험대응 능력을 저해
 - 정부의 재정적 여력 약화, 대외 변수에 대한 취약성 증가

7) Hein, E. (2014). Distribution and growth after Keynes: A post Keynesian guide, Edward Elgar: Cheltenham

8) Summers, L. H. (2016). The age of secular stagnation: What it is and what to do about it, Foreign Affairs 95: 2-9.

○ 안전망 확충을 통한 선순환 구조 강화

- 혁신은 반복적인 시행착오의 과정을 통해 발생하는 것으로 안전망은 과감한 도전과 재도전을 위해 필수적 요소이며,
- 개인과 조직의 흡수능력(absorptive capacity)*을 증진시켜 지속적인 교육과 학습, 연구개발, 협력적 경쟁을 촉진
 - * 흡수능력은 개인이나 조직이 새로운 외부정보의 가치를 인식하고, 그것을 동화시키며, 목표의 달성을 위하여 그것을 적용 및 활용하는 정도를 의미⁹⁾
- 급격한 변화 과정에서 배제되거나 도태될 수 있는 사회적 약자를 보호하고, 이들의 역량을 증진시킬 수 있는 기회를 보장

□ 혁신적 포용성장을 위해서는 국가 차원의 역량 강화가 필수적

- 국가역량은 혁신과 포용의 상호작용을 촉진시킬 수 있는 핵심요소
 - 국가역량은 사회에 침투하는 능력, 사회관계를 조절하는 능력, 자원을 추출하는 능력, 자원을 정해진 방법으로 사용하거나 전유하는 능력을 의미¹⁰⁾
 - 국가역량은 높은 환경적 불확실성 속에서 인적자본과 사회적 자본을 아우르는 융합적 역량을 포함
 - 국가는 지식공유 활성화의 주체로서 개인의 역량 증진, 제도와 정책 수립, 사회적 자본의 형성과 개발을 통해 국가역량 자체를 증진시킬 수 있음
- 국가역량 강화는 경제구조의 동태적 변화(the dynamics of economic structures)와 지속적 성장을 위해 필수적¹¹⁾
 - 성장은 일반적으로 안정적 흐름으로서가 아니라 일련의 기술혁신 등을 통해 불연속적 요소를 수반하면서 발생
 - 전환적 발전을 지속하기 위해서는 각 단계의 특성에 맞는 경제 전체 수준에서 구조 전환과 개선이 필요¹²⁾

9) Zahra, S. A. and George, G. (2002), Absorptive capacity: A review, reconceptualization, and extension, Academy of Management Review, 27: 185-203.

10) Migdal, J. (1988), Strong states and weak states, Princeton University Press.

11) Lin, J. (2012), New structural economics: A framework for rethinking development and policy, World Bank Publications.

12) Ocampo, J. A. (2005), Beyond reforms: structural dynamics and macroeconomic vulnerability, Stanford University Press: CA.

- 경제구조의 동태적 변화는 혁신과 학습, 주체들 간의 연계, 탄력적 생산요소 분배이라는 세 가지의 기본적 요인 사이의 상호작용으로 나타날 수 있으며,
 - 이러한 요인들이 충분히 발현되기 위해 국가역량 강화가 필요
- ① 혁신과 학습 촉진: 정태적(static) 효율성 및 동태적(dynamic) 효율성 간의 상충관계 조정
- 동태적 효율성이란 새로운 역동적 활동들을 만들어내고 구조적 변화를 이끌어낼 수 있는 능력을 의미하며, 지속적 성장을 위한 핵심 요인
 - 반면 시장(market)에 따른 정태적 효율성은 효과적 자원배분을 위한 기본 메커니즘으로 작용
 - 그러나 시장의 외부성(externality), 불확실성에 따른 리스크 등으로 인해 현재의 기술역량과 비교우위에 기초한 효율적 자원배분 패턴이 미래의 성장 가능성과 혁신 잠재력을 저해시킬 수 있음
 - 정태적 효율성과 동태적 효율성 간 상충관계를 조정(coordination)하기 위한 정부의 역할이 필요
- ② 주체들 간의 연계: 새로운 학습과 지식 확산의 가속화를 위해 주체들 간 연계를 강화할 수 있는 제도 확립
- 학습과 기술혁신은 고립된 단위(within isolated entities) 안에서 효율적으로 이루어지기 어려우며, 조직 간 상호작용을 통해 발생
 - 주체들 간 연계와 상호보완성 정도가 높을수록 조직 내 노하우, 암묵지 등이 보다 빠르게 확산되고 경제 전체의 역동적 활동에 흡수
 - 적절한 제도는 개인이나 조직의 역량, 상호작용 방식, 인센티브 구조 등의 공진화(coevolution)를 유도하고 새로운 투자와 학습을 가속화
 - 또한 제도는 경제 내 정보비용과 상호의존적 의사결정에 대한 조정비용을 축소함으로써 효율성을 증진시킬 수 있음
- ③ 탄력적 생산요소 분배: 생산요소시장(factor market)의 구조적 이질성을 완화시킬 수 있는 정책적 지원 마련
- 생산성이 높은 부문으로의 생산요소 이동은 동태적인 구조 전환 과정에서 잠재적 가능성을 완전히 발현하기 위해 필수적인 동시에,

- 성장의 과실이 일부 주체에게 집중되는 것을 방지하고 성장의 분배효과 (distributive effects)를 개선하기 위해서도 생산요소의 구조적 이질성을 줄이는 것이 필요
- 사회적 구조재편 등으로 취약계층의 경제활동 참가를 촉진하고, 금융 역할 강화를 통해 생산적 부문으로의 자금 공급을 강화하는 정책적 노력 등이 동반될 필요

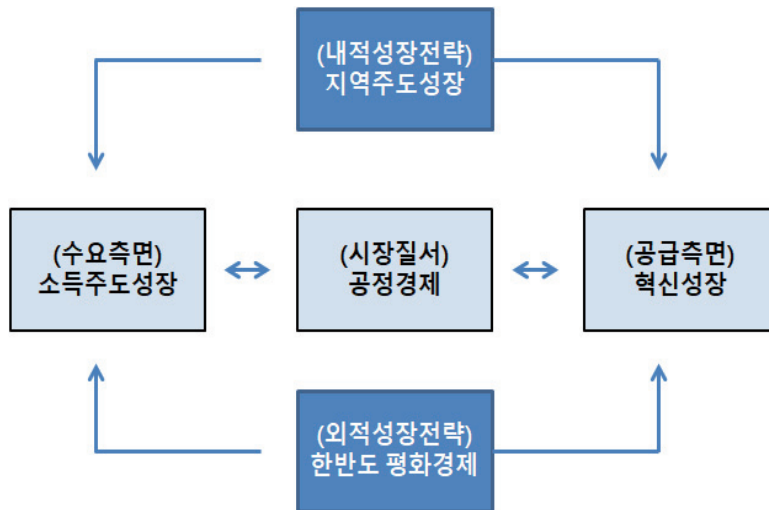


2

新경제전략

- (거시적 접근) 5대 핵심축의 유기적인 조화에 기반한 독창적이고 지속가능한 혁신적 포용성장 모델 정립
- 수요와 공급의 일방적 선택이 아닌 5대 핵심축의 균형 있고 유기적 조화를 추구

혁신적 포용성장 모델



1) 5대 핵심축

(1) (공급측면) 혁신성장

- 한국 경제의 성장지속성을 위한 개념설계역량 개발
- 추격형 전략의 한계에 봉착한 한국 경제의 생산가능곡선을 상향이동시키기 위한 지속적인 기술혁신이 필요
 - 혁신은 아이디어 단계와 스케일업 단계에서의 수많은 시행착오를 거쳐 이루어지는 하나의 프로세스

- 성공적인 혁신 창출을 위해서는 시행착오 경험과 그 과정에서 사람에게 체화되는 학습에 바탕한 개념설계역량 개발이 필수적¹³⁾
- 기존의 연구조직, 설비 중심 지원에서 인력·기술·사업화 등 사람중심으로 지원체계 개편

○ 정부의 역할 강화

- 경제의 정태적 효율성과 동태적 효율성 간 상충관계를 조정하고, 충분한 학습과 투자를 이끌어내기 위한 정부의 역할이 필요
- 리스크와 불확실성이 매우 높은 영역에서는 시장실패 등으로 민간투자가 활성화되기 쉽지 않기 때문에 정부의 지원이 필요¹⁴⁾
- 충분한 학습(learning)과 혁신이 요구되는 부문에서는 사회적인 학습의 극대화를 위해 정부의 역할이 중요하게 작용¹⁵⁾
- 또한 주체들의 도전적 시행착오를 촉진하고 경험을 공유하기 위해 협력 시스템과 재기시스템을 구축할 필요

(2) (수요측면) 소득주도성장

○ 가계소득 증대를 통한 내수 활성화 촉진 및 불평등 완화

- 가계소득은 거시경제 차원에서 유효수요의 원천
- 특히 저소득층의 소득증대는 불평등을 완화하는 동시에, 내수 활성화를 촉진할 수 있는 유효한 수단 중 하나
- 내수 활성화에 따른 총수요 확대는 장단기 경제의 생산과 고용에도 긍정적 영향을 미칠 수 있음*

* 부가가치유발계수('14년, 단위): 소비 0.797, 투자 0.744, 수출 0.564

○ 인적자본 개발 기회 보장

- 소득·사회보장 정책은 개인의 인적자본 개발과 역량증진 노력을 위해 필수적인 전제요소

13) 이정동 (2017), 축적의 길, 지식노마드.

14) Mazzucato, M. (2015), The entrepreneurial state: Debunking public vs. private sector myths, Anthem Press, London.

15) Stiglitz, J., and Greenwald, B. (2014), Creating a learning society: A new approach to growth, development, and social progress, Columbia University Press, NY.

- 교육과 학습을 통한 역량증진이 생산성 향상과 고용 확대로 이어지고, 궁극적으로 기술혁신과 지식축적을 유도하는 선순환 구조 구축
- 장기적으로 생산요소시장 내 이질성을 완화시켜 여성이나 저소득층의 경제 활동 참여를 유도하고 경제·산업·생산구조의 업그레이드 견인

(3) (시장질서) 공정경제

- 공정한 기회와 경쟁, 공평한 분배가 이루어질 수 있는 기반 구축
 - 공정한 사회경제적 제도는 경제주체들의 혁신역량을 제고시키기 위한 기본 전제 조건
 - 위험과 불확실성 감수, 혁신 창출의 궁극적인 이유는 초과이윤 획득에 대한 기대 때문이며,
 - 착취적 경제구조는 공정한 시장경쟁과 주체들의 혁신에 대한 동기를 감소시켜 장기적 성장을 저해하는 요인으로 작용¹⁶⁾
- 주체들 간의 신뢰성·연계성 강화
 - 제도는 주체들 간의 관계와 상호작용을 규정하는 관습, 규범, 법제의 집합을 의미
 - 공정한 제도는 주체들 간의 신뢰성·연계성을 강화하여 상호작용 방식, 인센티브 구조 등의 공진화를 유도

(4) (내적성장전략) 지역주도성장

- 잠재성장성 제고
 - 자원배분의 효율성 향상 등을 통한 경제 전반의 생산성 제고¹⁷⁾
 - 지역 자원의 효율적 활용을 통해 생산요소의 탄력적 공급을 강화하고 요소시장 내 이질성을 완화
 - 새로운 일자리와 혁신 창출 기회를 확충할 수 있으며, 경제의 장기 복원력(resilience)을 강화
- 지역 균형발전에 바탕한 사회통합 견인

16) Acemoglu, D. and Robinson, J. (2010). Why nations fail, Crown Publishing Group: MA.

17) Reiner, T. (1974). Welfare differences within a nation, Regional Science, 32: 65-82.

- 특정 지역의 과밀·과집적에 따른 사회적 비용을 감축하고, 공공자원에 대한 이해관계자 간의 갈등을 예방
- 지역 간 소득 불균형 완화 및 주민복지 증진 등을 통한 지속가능한 성장구조 확립

(5) (외적성장전략) 한반도 평화경제

- 남북 경제협력 확대를 통한 새로운 성장동력 확보
 - 토지, 노동, 천연자원 등 북한 내 생산요소의 활용을 통한 기업의 생산성 향상
 - 북한 지역 내 주요 사업을 통한 자본투자, 인프라 개발 등은 새로운 시장수요를 창출
 - 중장기적으로 산업기술 공유, 북한의 낙후한 제도 개선 등이 동반될 경우 경제적 효과는 기하급수적으로 증가할 것으로 예상
- 글로벌 금융시장 내 국내 기업의 자금조달 비용 감소
 - 지정학적 리스크 완화 등으로 한국 채권, 주식시장의 밸류에이션 리베이팅 가능
 - (채권시장) 한국 CDS 프리미엄 하락 및 신용등급 상향 가능성 확대 등에 따른 중장기자금 유입 증가 가능
 - (주식시장) 국내 기업의 이익이나 투자심리, 자산가치 등이 안정될 수 있고, 이는 주가 할증 요인으로 작용*

* 한반도 리스크로 인한 국내 증시 디스카운트 정도는 신흥시장채권지수(EMBI)+ 스프레드와 한국 신용부도스와프(CDS) 프리미엄의 차로 수치화 가능하며, 향후 지정학적 리스크 완화 정도에 따라 코스피 주가순자산비율(PBR)이 10% 이상 상승할 여력이 있는 것으로 추정¹⁸⁾

18) 신한금융투자, 남북 경협 만남 그리고 시작, 2018.5.

○ 남북 경제협력 효과 추정

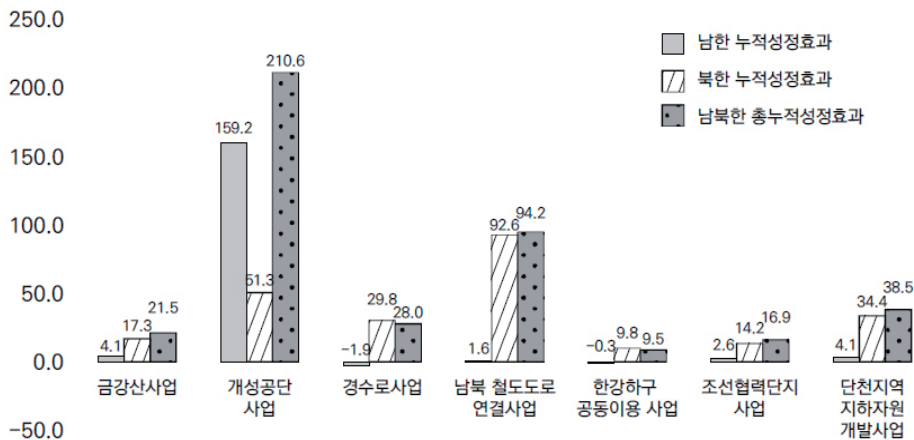
(분석결과)

- 주요 7가지 남북경협 사업*이 향후 30년('18~'47년) 지속된다고 가정할 경우 향후 30년간 남북한 각각 169.4조원(GDP 0.3%), 249.4조원의 성장효과 발생 가능

* △금강산 사업, △개성공단 사업, △경수로 사업, △철도도로 연결 사업, △한강하구 공동이용 사업, △조선협력단지 사업, △단천지역 지하자원

개발 사업

- 남한은 개성공단, 북한은 철도도로 연결 사업의 경제적 효과가 가장 큰 것으로 추정
- 반면 경수로 사업과 한강하구 공동이용 사업은 경제적 효과가 대부분 북한으로 귀속되기 때문에 남한에 오히려 마이너스(-) 영향을 주는 것으로 분석
- (추정모형) 성장회계모형(growth accounting model) 사용
- 7가지 경협 사업이 노동, 자본, 인프라 변수에 영향을 미칠 수 있는 경로를 개념화
- Cobb-Douglas 형태의 생산함수에 각 사업의 영향을 반영하여 경제성장함수 추정
- 최종적으로 남북경협이 추진되었을 때의 경제성장함수 추정값에서 경협이 추진되지 않았을 때의 추정값을 빼는 방식으로 경협효과 계산

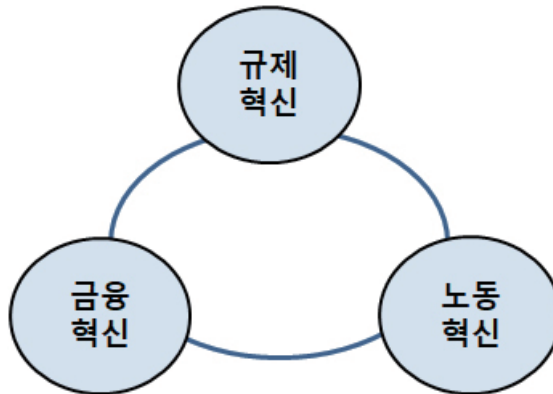


자료: 최장호·김범환 (2017). 남북한 경제통합 분석모형 구축과 성장효과 분석, 대외경제정책연구원.

□ (미시적 접근) 경제활력 제고를 위한 3대 혁신과제 추진

- 경제활력 제고를 위해서는 역동성(dynamism) 강화가 필수적
 - 경제 역동성은 기업가정신의 발현과 창조적 파괴를 통해 장기적인 자원배분 효율성과 생산성이 향상되는 과정을 의미¹⁹⁾
 - 아이디어와 혁신에 기반한 신생기업은 새로운 일자리 창출에 기여
 - 경쟁력 있는 기업의 성장(scale up)은 경제 전반의 생산성을 제고
 - 장기적으로 역량이 부족한 기업이 퇴출되면서 경제적 질이 향상
- 그러나 최근 한국 경제는 역동성이 빠르게 하락
 - * 경제 역동성지수(p): ('02) 4.48 → ('16) 1.57
 - (신생기업 진입) 기업 진입률 하락으로 신생기업의 고용 비중, 일자리 창출 기여율 감소
 - (기업 성장) 고성장 중소기업이 감소하면서 생산성 개선이 지연
- 체감할 수 있는 경제 역동성 회복을 위해 3대 혁신과제 추진
 - 창업과 시장진입 촉진, 생산적 투자 확대, 일자리 창출 여력 제고

3대 혁신과제



19) Bosma, N., V. Schutjens, and E. Stam. (2006). Creative destruction and regional competitiveness, EIM Research Report H200624. Zoetermeer, NL.

2) 3대 혁신과제

(1) 신생기업의 시장진입 활성화를 위한 규제혁신

- 과도한 규제가 신생기업의 시장진입을 제한¹
 - 한국의 정부규제부담은 주요국들에 비해 높은 수준
 - * 세계경제포럼 한국 정부규제 순위: ('07) 8위 → ('17) 97위
 - 높은 수준의 정부규제가 한국 경제의 생산효율성 개선을 제약²⁰⁾
- 규제혁신을 통한 신생기업의 시장진입, 기업가정신 발현 촉진
 - 포괄적 네거티브 방식으로의 규제 전환 등 신생기업 시장 진입 촉진
 - 유망 신산업, 4차 산업혁명 핵심 산업에 대한 선제적인 규제 완화를 통한 장기적 성장동력 확보

(2) 역량 있는 벤처기업의 성장 지원을 위한 금융혁신

- 금융의 제한적 역할로 벤처기업의 '죽음의 계곡(death valley)' 극복 어려움 확대*
 - * 창업기업 5년 후 생존율(%), '17): 프랑스 44.2, 영국 41.0, OECD 평균 40.9, 독일 38.3, 한국 27.5
- 혁신금융을 통한 생산적 금융 역할 강화
 - 생산적 분야에 대한 민간자본 투자 활성화를 유도
 - 고성장 기업에 대한 장기자금 공급과 기업가정신 활성화 등을 통한 경제 역동성 제고

(3) 중장기적 일자리 창출 여력 강화를 위한 노동혁신

- 노동시장 이중구조 고착화로 불균형 심화, 일자리 창출 여력 감소
- 적극적 노동시장 정책에 기반한 유연안정성(flexicurity) 강화
 - 임금유연성과 기능적 유연성 제고, 일자리 안전에서 고용 안전으로 전환
 - 평생직업능력개발 체제, 이행적 일자리(bridge job) 등 안전망 확충
 - 광주형 모델 등 상생형 지역일자리 모델 확대

20) 김도완·한진현·이은경 (2017). 성장잠재력 하락요인 분석: 생산효율성을 중심으로, 한국은행.

1) 혁신금융 확대

□ (필요성) 금융의 생산적 자금 중개기능이 제한적으로 작동하면서 벤처기업의 자금조달 어려움 가중

○ 금융의 제한적 역할로 생산적 부문의 투자활력 약화

- 금융위기 이후 은행권이 가계대출 위주의 소매금융에 집중*하고, 기업대출에서도 담보·보증 등 안전자산 위주의 대출에 편중

* 은행 대출잔액 중 가계대출 비중(%): ('13) 43.8 → ('15) 44.6 → ('17) 46.5

- 민간자금 역시 부동산 쏠림이나 부동산화 현상*이 심화

* 부동산금 추이(조원): ('08.1) 496 → ('14.1) 721 → ('18.11) 1,084

○ 역량 있는 벤처기업의 자금조달 어려움이 가중

- 새로운 결합을 통한 혁신 창출을 위해서는 기업가에게 필요한 자금을 적시에 공급할 수 있는 금융의 역할이 중요
- 기업 내외부 간 정보 비대칭성이 크고, 담보 여력과 신용등급이 제한적인 벤처기업 및 일부 중소기업을 중심으로 자금조달 접근성이 약화

□ (기대효과) 벤처기업의 진입과 성장을 통한 일자리 창출, 역동성 강화

○ 벤처기업의 시장진입과 성장 촉진을 통한 양질의 일자리 창출

- 아이디어와 혁신에 기반한 신생기업의 시장 진입을 촉진하여 새로운 일자리 창출에 기여*

* McKinsey & Company(2015)는 국내 벤처창업 활성화를 통해 2020년까지 85만 개 이상의 신규고용 창출이 가능할 것으로 예상

○ 혁신 창업생태계 조성

- 기업 성장단계(growth cycle)별 특성과 위험을 반영한 모험자본을 확대하여 '창업-성장-성숙-회수'로 이어질 수 있는 창업생태계 구축

□ 핵심정책 ①: 미래성장성 기반 기업 평가 시스템 마련

- 기업의 질적 요인을 반영한 보증심사제도 구축
 - 기업의 영업력, 미래가치, 성장성 등을 계량화하여 보증심사에 반영
 - 지식재산권(IP) 담보대출제 확대
 - 소상공인, 자영업자를 위한 재무능력 추정모델 개발
- 포괄적 여신시스템 확보
 - 기술평가와 신용평가의 상호보완성 강화 등 통합여신모형 마련
 - 신기술, 신산업 분야에 대한 금융권 심사역량 제고
 - 금융권 내 공동가이드라인 및 공동데이터베이스 구축

□ 핵심정책 ②: 기업형벤처투자(CVC)* 도입

* CVC는 모기업이 자체적으로 설립한 벤처캐피탈이나 모기업 내부의 투자팀에서 벤처기업에 투자하는 형태의 벤처캐피탈을 의미

- CVC 제한규정 완화
 - CVC에 한해 금융회사가 아닌 일반회사로 분류*
 - * 현재 지주회사는 금산분리 규제에 따라 금융회사에 해당하는 CVC를 보유할 수 없도록 규정되어 있어 대기업의 CVC 도입을 제약하는 요인으로 작용
- 대기업의 벤처기업 투자 시 계열편입 유예기간 확대

□ 핵심정책 ③: 혁신벤처기업의 자금조달 수단 다양화

- 벤처기업 자금지원 관련 제도 정비
 - Venture Debt(대출과 신주인수권을 결합한 복합금융상품) 등 자금조달 수단 다양화를 위한 법적 근거 마련
 - 크라우드 펀딩 등 P2P 방식을 활용한 자금조달 여건 강화, 대안금융 확대
- 자본시장법 개정을 통한 비상장기업 투자전문회사 제도 도입

2) 상생형 지역일자리 모델 확산

□ (필요성) 노동시장 이중구조 고착화에 따른 불균형 심화

- 1·2차 노동시장 간 이중구조 고착화
 - 대기업과 중소기업, 원청과 하청, 정규직과 비정규직, 노조부문과 비노조부
문 등 중첩된 이중구조 형성
 - 2차 노동시장에서 1차 노동시장으로의 이동이 제한적으로 이루어지면서
이중구조 고착화
- 노동시장 내 불균형 심화, 일자리 창출 여력 감소
 - 1차 노동시장은 고임금·고용안정, 2차 노동시장은 저임금·고용불안정으로
구분
 - 노동시장 경직성이 거래비용을 증가시키는 구조적 요인으로 작용하면서 경
제 전반의 일자리 창출 여력 감소

□ (기대효과) 노동시장 내 격차 완화를 통한 양질의 일자리 창출 여력 강화, 지역경제 활성화

- 노동시장 내 격차 완화를 통한 일자리 창출 여력 강화
 - 적정임금 및 적정근로시간 보장, 원하청 관계 개선, 고용안정 강화 등 일자리
의 양질성 확보
 - 유연안정성(flexicurity) 제고를 통한 노동시장 구조변화 대응력 강화
- 지역경제 활성화 및 불균형 완화
 - 자원배분의 효율성 향상, 지역 자원의 효율적 활용 등 지역경제 활성화를
통한 중장기적 성장잠재력 확충²¹⁾
 - 지역 간 소득 불균형 완화를 통한 소득주도성장 기반 마련, 사회통합 견인

21) Reiner, T. (1974). Welfare differences within a nation, Regional Science, 32: 65-82.

□ 핵심정책 ①: 상생협약 지원

○ 상생형 지역일자리 지원단 강화

- 노·사·민·정 논의 단계에서 맞춤형 컨설팅 등을 제공하여 상생협약의 성사 지원
- 상생형 일자리 코디네이터 육성 및 파견 시스템 구축

○ 지역고용 거버넌스 복원

- 지역 노사민정협의회 신뢰구축 및 실효적 운영을 위한 활동 프로그램 마련

□ 핵심정책 ②: 기업 지원 강화

○ 투자자금 지원 확대

- 지방투자촉진보조금 상생형 지역일자리 기업 우대
- 펀드지원 및 중소기업 전용자금 마련, 신보·기보의 우대보증 공급 등 정책금융 지원
- 상생형 지역일자리 중소·중견기업 스마트공장 지원한도 상향조정

○ 세제 지원 강화

- 투자세액공제 우대 등 법인세 및 지방세 감면

○ 지역내 국·공유지 우대근거 마련

□ 핵심정책 ③: 근로자 지원 강화

○ 생활인프라 및 정주·교통환경 개선

- 기숙사 확충 및 일터 인근 거점형 공공 직장어린이집 설치 지원
- 산단 공용 통근버스 운영 지원
- 복합문화센터 등 편의시설 우선 확충

○ 맞춤형 교육 지원

- 재직자 숙련향상을 위해 맞춤형 교육 프로그램 마련 및 훈련비 지원

3) 노후 SOC 개선

□ (필요성) 노후 SOC 비중이 빠르게 증가하면서 성능저하 및 안전사고 발생 등에 대한 우려가 확대

○ 단기간 내 건설된 SOC 시설들의 노후화 비중이 빠르게 증가

- 국내 주요 SOC 시설들은 경제성장기인 1970년대 이후 집중적으로 건설되기 시작
- 현재 10% 수준인 노후화 시설물 비중이 향후 10년 이내 두 배 이상 급증할 것으로 예상

※ 공공 SOC 노후화 비중 추이(%): ('06) 7.2 → ('16) 10.3 → ('26) 21.4

○ SOC 노후화로 인한 안전성 확보 우려 확대

- 노후화된 시설물로 인해 일산 백석역 온수관 파열 사고 등과 같은 각종 안전사고가 연이어 발생

□ (기대효과) 사회적 안전 확보는 물론, 경제 활력 제고에 도움

○ 사회적 안전 확보

- 노후화된 시설물 대부분이 안전등급 D 또는 E 등급에 속하는 것으로 나타나 안전성 문제 해결이 시급
- 건설 당시 기준 미비 등으로 인한 시설물 성능 미달 개선

○ 일자리 창출과 생산적 복지 강화

- SOC 투자는 민간영역 내 총수요를 늘리고 고용을 확대시킬 수 있는 효과적인 방안 중 하나*

※ 정부 지출 1조원당 추가 경제성장 효과(%p): 인프라 0.076, 공공행정 0.061, 교육 0.057, 보건 의료 0.034, 사회복지 0.057

- 특히 건설업의 일자리 창출 효과는 사회적 취약계층에 대한 일자리 창출 효과가 더욱 크게 나타남

○ 새로운 기술의 활용을 통한 혁신성장 발판 제공

□ 핵심정책 ①: 시설물 유지보수를 위한 예산 확보

○ 재원마련 방안 제도화

- 성능개선 충당금 적립 제도 도입 등 관리주체의 재원마련 방안 확보
- 정부 SOC 예산 내 항목 세분화, 시설물 유지관리 예산을 구체적으로 명시

○ 민관협력(public private partnership) 활성화

- RTO(Rehabilitate-Transfer-Operate), RTL(Rehabilitate-Transfer-Lease) 등에 대한 법적 근거 마련
- 매칭펀드 확대 등 민간관리 시설물에 대한 유지보수 인센티브 강화
- 시설물 유지관리 산업 육성

□ 핵심정책 ②: 성능중심의 선제적 관리체계 구축

○ 성능평가제도 적용대상 확대

- 현재 제1종 및 제2종 시설물 일부로 한정*되어 있는 성능평가제도의 적용대상을 확대

* 성능평가는 교량, 터널, 항만, 댐, 건축물, 하천, 상수도, 옹벽 및 절토사면 등 8종의 시설물에 대해서만 실시 중

○ 성능중심의 시설물 관리체계 강화

- 개별 지자체 내 노후 시설물에 대한 데이터베이스 구축 및 표준화
- 노후 시설물에 대한 정부 대응방향과 기본계획 수립, 인프라 점검에 대한 표준 매뉴얼 마련

□ 핵심정책 ③: 시설물 관리 거버넌스 강화

○ 시설물 유지보수에 대한 관리책임 강화

- 담당부처의 전문성 및 대응능력 강화
- 한국시설안전공단 등 관련 유관기관의 시설물 유지관리 및 사업평가 역량 제고

4) 공정경제 2.0 구현

□ (필요성) 일부 기업집단에 대한 경제력 집중 및 불균형 심화

○ 과도한 경제력 집중

- 국내총생산 대비 대기업 자산비중의 증가 등 경제력집중 확대*

* 30대 기업 자산규모 비중(%): ('98) 91.8 → ('10) 92 → ('16) 100.3

- 재벌기업들의 경제력 남용은 공정한 시장경쟁과 새로운 혁신적 기업의 시장 진입을 제한하는 요인으로 작용

○ 성장 과정에서 국민 다수의 소외

- 부의 쏠림 현상으로 인한 가계소득 양극화 현상 심화
- 대중소기업 간 임금격차 심화

○ 기업소유지배구조의 책임성, 투명성 부족

- 일부 총수일가가 소수의 지분으로 기업집단 전체를 지배하는 구조가 고착화

□ (기대효과) 불공정 구조 개선과 사회적 연계성 강화를 통한 상생협력 촉진, 사회경제적 혁신성 강화

○ 불공정 구조 개선

- 생산물 시장에서의 기업소득 불균형은 소득 양극화의 주요 원인 중 하나
- 공정한 기회와 권한, 공평한 분배를 통해 경제 주체들의 혁신에 대한 동기 강화의 전제 조건

○ 사회적 연계성 강화

- 주체 들 간의 연계성 강화는 사회적 자본 축적을 촉진하고, 경제 내 정보비용과 거래비용을 축소하여 효율성을 향상
- 사회적 자본에 바탕한 지식 전이는 새로운 학습화 혁신을 가속화하여 경제의 지속적 성장을 견인

□ 핵심정책 ①: 시장지배적 남용행위 규제 정비

○ 시장지배적 지위 추정요건 완화

- 시장집중도에 근거한 지배적 지위 추정 요건을 독일 수준으로 완화*

※ 독일 경쟁제한금지법 제 18조는 1사업자가 40% 이상, 3이하의 사업자가 합계 50% 이상의 시장점유율을 차지할 경우 시장지배적 지위로 간주

○ 시장지배적 지위 남용행위 규제의 활성화

- 독과점 시장구조에 대한 행정대응 강화
- 소비자이익 저해행위의 현저성 요건 완화

□ 핵심정책 ②: 중소기업 기술보호 강화

○ 기술거래 관행 개선

- 대중소기업간 비밀유지협약서(NDA) 체결 의무화
- 원사업자에게 기술탈취, 유용해위의 정당성 입증책임 부과
- 하도급계약 해지 또는 종료 시 기술자료 반환 의무 명시

○ 기술자료 거래에 대한 보호장치 마련

- 기술임치 활성화
- 기술자료 거래기록 등록 시스템 도입 및 표준계약서 도입

○ 징벌적 손해배상제 도입

□ 핵심정책 ③: 재벌 기업집단의 경제력 집중구조 개혁

○ 기업집단 내 일감몰아주기 규제 정비

- 일감몰아주기 규제의 위치와 목적의 재편
- 일감몰아주기 규제 적용 대상 확대

○ 공익재단의 지배행위에 대한 규제 도입

- 공익재단의 계열사 지배 목적 주식보유, 경영권 승계수단으로서의 주식보유 등에 대한 주식보유 제한 강화
- 공익재단의 순기능을 높일 수 있는 제도적 장치 마련

5) 혁신형 소상공인 집중 육성

□ (필요성) 소상공인·자영업자 지원에 대한 체계적인 대책 마련이 필요

- 소상공인은 경제 구조 내 높은 중요성을 차지하는 경제주체
 - 높은 사업체, 종사자 비중을 차지*하며 국가경제의 저변을 형성
 - * 전체 사업체의 85%, 종사자 수의 35% 이상 비중을 차지
 - 국민의 실생활과 관련성이 높은 생활밀접업종 비중이 높고 전국적으로 분포하고 있어 체감경기에 중요한 영향
- 다양한 정부 노력에도 불구하고 지원체계 복잡성, 실태 파악 어려움 등으로 효과적인 지원이 이루어지지 못하고 있는 상황
 - 소상공인 지원정책의 목표가 '보호 및 생존 유지'와 '경쟁력 향상' 간 혼재되어 있는 양상
 - 지역, 업종 등에 따른 산재성이 높아 효과적인 제도 설계 및 집행의 어려움 발생
 - 지원 주체 역시 지나치게 다원화되어 있어 지원 성공 노하우가 축적, 확산되지 못하고 금융 위주의 지원이 지속

□ (기대효과) 소상공인 경쟁력 강화를 통한 자립기반 확보, 중장기 경제 불균형 해소

- 소상공인의 경쟁력 강화를 통한 자립기반 확보
 - 단순한 보호나 지원 대상이 아닌, 질적 성장을 유도하기 위한 육성 대상으로 인식
 - 중장기적으로 전문성과 진입장벽을 높여 소상공인이 직면하고 있는 과당경쟁에 따른 높은 폐업 문제를 완화
- 궁극적으로 경제 전체의 불균형 해소
 - 소상공인 육성은 고용 창출, 지역경제 활성화에 긍정적 효과를 제공
 - 지역, 계층 간 불균형을 해소하고 사회적 갈등을 완화

□ 핵심정책 ①: 혁신형 소상공인 육성을 위한 독자적 제도 마련

○ 소상공인기본법 제정

- 혁신형 소상공인을 독자적 정책 대상으로 확립
- 혁신형 소상공인 용어와 정의의 명확화, 권리조항 신설

○ 혁신형 소상공인 맞춤형 지원 체계 강화

- 경영자, 제품, 조직, 점포운영, 재무성과 등 부문을 중심으로 혁신형 소상공인의 정의와 특성이 반영될 수 있는 새로운 지표 개발
- 정기적 실태조사를 통한 소상공인 DB 구축 및 정책 연계 강화
- 혁신형 소상공인영향평가제도 도입

□ 핵심정책 ②: 숙련기술 기반의 소공인 육성

○ 혁신형 소공인 집중 육성

- 뿌리산업 분야 등 업종별 혁신형 소공인 선정기준 마련
- 교육, 자금, 판로 등 지원 확대

○ 소공인 특화센터 기능 강화

- 지역별, 분야별 특성에 맞춘 특화센터 확립
- 숙련기술인과 산업현장교수 간 네트워크 기능 확대
- 생산거점화에 필요한 설비구축, 전문연구소 유치 등 인프라 지원

□ 핵심정책 ③: 자영업 전문화 지원

○ 조직화·협업화를 통한 전문성 확보 기회 확대

- 볼런터리체인, 체인형사업자협동조합 등을 통한 전문성 강화
- 업종별 조합의 수익모델 개발, 교육·컨설팅 지원 확대

○ 연구개발 지원 확대

- 산학연 연계를 활용한 R&D 기술력 제고
- 업종별 자영업 기술연구센터 설치

民主

혁신적 포용외교

김 은 옥 수석연구위원 (정치학 박사)

| 목 차 |

1. 기 조	97
1) 제안 배경	97
2) 비 전	100
(1) 개 념	100
(2) 포용외교 구성요소	102
3) 목 표	102
(1) 목표1: 평화와 번영의 새로운 한반도	103
(2) 목표2: 동아시아 협력과 공동 번영	103
(3) 목표3: 세계모범국가	104
4) 추진원칙	105
(1) 주도외교	105
(2) 호혜외교	105
(3) 소통외교	106
5) 추진전략	106
(1) 한반도 포용: ‘포괄적 상호주의’ 전략	106
(2) 세계 포용: ‘실용적 다층외교’ 전략	108
2. 新외교전략	109
1) ‘외교 역량’ 강화	109
2) 외교 다변화	112
3) 대북정책의 업그레이드	115
4) 새로운 한반도 시대의 ‘주도적 역할’	117

3. 5대 핵심어젠다 119

- 1) ‘평화와 번영의 한반도’를 위한 ‘민생 경험’ 119
 - (1) 남북 공동 번영의 ‘호혜적 경험’ 119
 - (2) 접경지역 및 동·서해권 지역경제 발전 120
 - (3) 지자체·민간단체의 남북교류협력 활성화 122
- 2) ‘전쟁 없는’ 평화로운 한반도 122
 - (1) 완전한 비핵화와 평화체제 구축 122
 - (2) 남북 군사적 신뢰구축 123
- 3) ‘신남방·신북방정책’을 통한 외교지평 확대 124
 - (1) ‘경제외교’로 중소·중견기업의 시장 개척 124
 - (2) 사람 중심의 ‘동아시아 포용공동체’ 기반 조성 125
 - (3) ‘동아시아철도공동체’ 건설 125
- 4) ‘포괄적 안보체계’ 확립 126
 - (1) ‘생활밀착형 안보이슈’에 선제적 대응 126
 - (2) ‘동북아 다자안보체제’ 구축 127
- 5) ‘국민체감형 생활외교’ 구현 127
 - (1) ‘공공외교 2.0’ 실현 127
 - (2) ‘국민외교’의 내실화 129

요 약

문재인대통령은 국가 간에도 ‘포용정신’이 필요함을 강조한 바, 문재인정부가 지향하는 혁신적 포용국가 비전을 외교정책을 포괄하여 구현해야 한다. 아울러 3.1 운동기의 ‘평화사상’과 김대중대통령의 ‘평화외교사상’을 계승·발전시킬 필요가 있다. 100년 전 3.1 운동기의 평화는 ‘인류보편적 가치로서의 평화’를 지향했으며, 김대중 평화사상이 갖는 한국 외교사적 의미는 한반도를 둘러싼 냉전형 패러다임을 주도적으로 해소하고자 했다는 점이다. 이를 토대로 담대한 상상력으로 새로운 100년의 한반도를 설계하고, 21세기 한국외교가 직면한 다차원적 도전과 변화하는 국제환경에 부합하는 외교 비전을 제시하고자 한다.

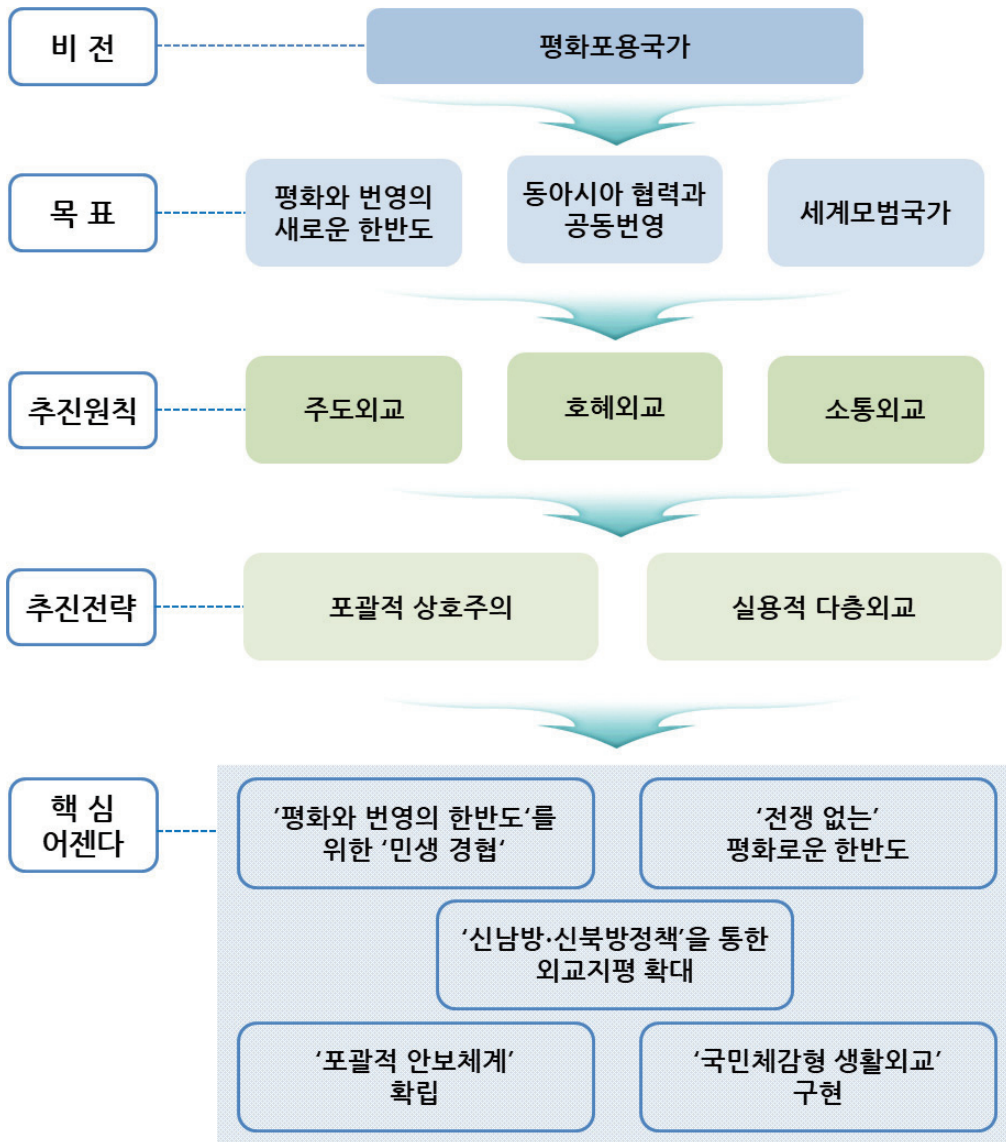
한국이 지향해야 할 포용외교는 ‘평화포용국가’를 대외국가상으로 정립하고, ‘한반도 대전환기, 한반도 평화와 번영을 바탕으로 동아시아 및 세계 평화에 기여하는 문재인 독트린’이다. 포용외교는 외교의 대상과 주체, 영역, 정책결정과정 등에 있어 ‘배제가 아닌 포용’을 지향하는 것을 의미한다. 이는 문재인정부의 ‘국민외교’ 철학을 바탕으로 국민이 외교의 주체이자 공공외교 자산으로서 역할하는 ‘국민중심 외교’이며, 국민의 일상을 풍요롭게 하고 변화시키는 생활외교의 구현을 의미한다.

포용외교는 한반도 포용과 아시아 포용을 넘어 세계를 포용하는 ‘외교강국 대한민국의 실현’을 지향해야 한다. i)평화와 번영의 새로운 한반도와 ii)동아시아 협력과 공동 번영, iii)세계모범국가라는 세 차원의 목표를 동시에 추구하며 상호 선순환을 도모해야 한다. 추진전략으로는 한반도 포용에 있어 한반도와 동북아의 현안을 포괄적으로 해결하는 ‘포괄적 상호주의(Comprehensive reciprocity)’ 전략을 추진할 필요가 있다. 아울러 세계 포용에 있어 이념보다 실리에 기반하여 이슈별로 국익차원의 해결책을 도모하는 ‘실용적 다층외교’ 전략을 추진해야 한다.

새로운 외교전략으로서 포용외교가 갖는 의미는 첫째, 국민 외교와 Soft power의 증진, 포용의 외교리더십 등을 통한 ‘외교 역량의 강화’이다. 둘째, 주변 4강 외교를 넘어 새로운 외교 영토를 개척함으로써 ‘외교 다변화’를 추진하는 것이다. 셋째, 국민의 정부와 참여정부 대북정책의 회귀가 아닌 ‘미래지향적·발전적 방향으로의 업그레이드’ 전략이다. 넷째, 냉전질서와 분단을 극복하고 향후 100년의 질서를 주도적으로 만들겠다는 신한반도체제 건설의 ‘주도적 역할’을 의미한다.

포용외교의 실현을 위해 국민들이 체감할 수 있는 ‘5대 핵심어젠다’를 제시하고자 한다. 첫째, 평화와 번영의 한반도를 실현하기 위한 ‘민생 경험’의 추진이다. 이는 남북한이 공동 번영하는 ‘호혜적 경험’을 추진하는 것으로, 접경지역과 동·서해권 등 지역경제 발전에 기여함으로써 우리 경제와 국민들에게 ‘실질적 이익’을 가져오는 경험을 의미한다. 또한 지방자치단체와 민간단체의 남북교류협력 활성화를 위한 법·제도적 기반을 조성해야 한다. 둘째, ‘전쟁 없는’ 평화로운 한반도의 구현으로, 완전한 비핵화와 항구적 평화체제를 구축하고, 남북 군사적 신뢰구축을 확대해야 한다. 셋째, ‘신남방·신북방정책’을 통한 외교지평의 확대이다. 중소·중견기업의 새로운 시장 개척을 위한 경제외교를 추진하는 한편, 인적·문화교류 확대 등을 통해 ‘사람 중심의 동아시아 포용공동체’ 형성의 기반을 조성해야 한다. 아울러 철도네트워크로 동아시아를 연결하여 공동 번영을 이끄는 ‘동아시아철도공동체’를 추진해야 한다. 넷째, 군사 및 비군사적 안보 이슈를 아우르는 ‘포괄적 안보체계’를 확립하는 것이다. 미세먼지, 전염병, 재난 등 ‘생활밀착형 안보이슈’에 선제적으로 대응하여 국민 일상을 안전하게 책임지는 위기관리체계를 강화하고, 역내 갈등과 대립을 협력 구도로 전환하기 위해 ‘동북아 다자안보체계’를 구축해야 한다. 다섯째, ‘국민 체감형 생활외교’의 구현으로 국민과 함께하는 ‘공공외교 2.0’을 실현하고, 국민들의 참여와 소통을 제도적으로 강화함으로써 국민외교를 내실화해야 할 것이다.

〈 포용외교 체계도 〉



1 기 조

1) 제안 배경

- 문재인대통령은 국가 간에도 ‘포용정신’이 필요함을 강조한 바, 문재인정부
부가 지향하는 혁신적 포용국가 비전을 외교정책을 포괄하여 구현할 필요
- 문대통령은 인류에는 차별없이 포용하는 마음이며, 촛불혁명으로 탄생한
대한민국 정부는 포용의 힘을 잘 알고 있다는 점을 강조
 - ‘가장 평화로운 방법으로 민주주의를 성취한 촛불혁명’으로 탄생한 문재인정
부의 정통성과 역량을 국제사회와 공유하고 ‘국가 브랜드화’할 필요
 - 촛불혁명은 폭력보다 평화의 힘이 세상을 더 크게 바꿀 수 있음을 증명
 - 외교전략 수립에 있어 국제사회에 ‘어떠한 국가상을 보여줄 것인가’에 대한
목표를 설정하고 그것을 이루기 위한 담론 개발
- 외교정책을 포괄하는 차원에서 문재인정부의 ‘포용국가’ 비전 마련
 - 국가비전으로서의 포용국가는 대외정책을 포함한 국정 운영의 모든 영역에
서 차별과 배제를 극복하는 것임
 - 외교정책에서 포용은 국가간 차이를 인정하고 다양성을 수용하여 더 나은
방향으로 나아가는 것임
 - 외교의 대상과 영역도 그것을 아우르는 포용의 방향으로 확장
 - 국익과 국가목표를 배타적으로 추구할 것이 아니라 지역질서와 국제사회
공동 이익과 부합하는 방식으로 국익을 실현
- 21세기 한국외교가 직면한 다차원적 도전에 대응하고 국익을 극대화하기
위해 ‘한반도 평화 변영을 토대로 동아시아와 세계 평화에 기여할 수 있는’
외교안보 비전 필요
- 세계화와 정보통신 기술 발달, 국제사회의 불확실성의 증대 등 21세기
외교안보 환경의 변화에 걸맞는 미래지향적 외교안보전략 마련

- 세계화 진전으로 국내-국제간 구분이 모호해지고 국가 이외 행위자의 힘이 강화됨에 따라 외교공간이 확장
 - 국가를 관통해 많은 네트워크를 갖는 국가가 중심적 행위자가 되고 글로벌 어젠다를 설정하는 힘을 갖게 됨
 - 주권국가의 경계를 넘어 생산과 소비활동이 전 지구적 범위에서 이루어지는 바, 한반도를 넘어 지역질서 및 세계와의 연대와 상호의존을 강조하는 개방적 국가비전 필요
- 세계화와 함께 탈냉전이후 진행된 국제적 추세인 ‘지역주의’에 대한 대응 필요
- ASEAN+3, ARF 등 지역내 경제협력 뿐 아니라 안보협력이 다양하게 추진되는 상황에서 동아시아의 미래 아키텍처 설계
 - 전통적인 안보위협 이외에 테러, 기후변화 등 새로운 안보이슈들이 국민의 안전을 위협하는 바, 다자안보에 기반한 새로운 협력질서에 능동적 대응
- 3.1 운동기의 ‘평화사상’과 김대중대통령의 ‘평화외교사상’을 계승·발전한 외교 비전 마련
- 3.1 운동기의 평화는 ‘인류보편적 가치로서의 평화’를 지향한 바, 정보화 진전과 상호의존의 심화로 국가 간 관계(inter-state)를 넘어 ‘글로벌화’가 진행되는 현재의 국제질서에도 적합한 사상
- 독립선언서에서 주창하는 ‘세계평화사상’은 당시 제국주의의 식민주의를 합리화한 일원적 문명주의를 넘어 상호의존적이고 상호협력적인 인간관과 사회관 그리고 국가관을 바탕으로 하는 다원적 문명의식²²⁾임
- 우리 고유사상인 ‘3.1 평화사상’을 토대로 국제사회에서 평화 이슈에 있어 한국이 중심적 역할을 담당할 수 있는 어젠다를 지속적으로 개발

22) 이와 같은 인식은 세계일가의 대동사상과 상통한다고 할 수 있음. 이현환, “대한민국임시정부의 정신: 임시헌장과 헌법 등에 나타난 정치·경제·사회적 비전”, 더불어민주당 한반도100년위원회 대한민국임시정부수립 100주년 기념토론회 발제문(2019.4.8), pp.34-35.

- 국제사회를 향해 ‘평화지향국가’로서의 이미지를 강조하고, 한반도 문제에 대한 한국의 이니셔티브를 각인
- 아울러 국익 추구하고 평화의 실현이라는 원칙하에서 ‘유연하고 실용적인 평화사상’을 추구한 김대중대통령의 평화외교사상을 계승²³⁾
 - 김대중대통령은 ‘평화 유지’를 위해 ‘무력도발 불용’의 현실주의적 대안을 강조한 반면 ‘평화 만들기’라는 측면에서 남북 화해협력의 자유주의적 접근을 과감히 추진함
 - 영토와 주권의 보존, 번영과 복지의 추구, 국격(國格) 신장이라는 국익을 추진하는 가운데 이러한 국익 추구하고 지역 이익, 세계의 이익 간의 ‘상호보완성을 추구’하는 외교정책 추진
 - ‘동아시아 공동체 구상’을 통해 동아시아 지역에서 협력과 통합의 질서를 강조한 바, 국가, 지역, 세계 수준에서의 상생과 공영이 가능하다고 믿었음
- 김대중 사상이 갖는 한국 외교사적 의미는 한반도를 둘러싼 ‘냉전형 패러다임’을 주도적으로 해소하고자 했다는 것
 - 남북한 분단구조가 외교를 장악하는 방향이 아니라 외교전략을 통해 분단과 냉전구조를 적극적으로 해체하려는 시도
 - 1970년대 초 역설했던 “4대국 안전보장론”도 적대관계 해소를 통하지 않고는 평화공존으로 나아갈 수 없다는 김대중대통령의 철학
 - 한반도 냉전구조 해체를 위해 김대중대통령은 ‘한미동맹을 활용’하고자 했으며, 미국과는 동맹을 통해서, 주변 열강들과는 우호적 관계를 유지함으로써 역내 안보불안을 해소하는 ‘1동맹 3우호체제’를 구상²⁴⁾
 - ‘김대중의 평화사상’은 한반도 문제의 일차적 책임자는 ‘우리’라는 인식하에 남북관계의 독자적 영역을 확보하고 주변국들의 정책을 견인

23) 문정인, “김대중대통령의 평화외교 사상”, 「김대중과 주은래 평화외교사상 재조명」, (서울: 연세대학교 출판문화원, 2015).

24) 박명림·지상현, “탈냉전기 한국의 동아시아 인식과 구상: 김대중 사례연구”, 「한국정치학회보」 제43집 제4호(2009).

□ 한반도 정세의 대전환기, 냉전적 시각에서 벗어나 새로운 상상력을 바탕으로 한반도와 동북아의 ‘신한반도체제’를 주도적으로 설계하는 담대한 구상 필요

- 문재인정부 출범이후 적극적 외교역량이 발휘됨으로써 한반도 정세가 대화 국면으로 극적인 국면 전환이 이루어진 가운데 최초로 ‘한국의 주도적 역할’을 인정받게 됨
 - 역사적인 북미정상회담과 남북정상회담이 개최되는 등 세계 유일의 냉전 구조가 해체되는 역사적 전환이 이루어지고 있음
- 문재인대통령은 3.1절 기념사에서 “신한반도체제로 담대하게 전환해 통일을 준비해나가겠다”고 밝힘으로써 한반도 대전환 국면 이후 전개될 새로운 질서 재편과정에서 한국의 주도적 역할을 강조
 - 신한반도체제는 ‘지난 100년 동안의 대립과 갈등의 한반도질서를 청산하고 새로운 100년을 준비하는 평화변영 질서를 만들겠다’는 구상
 - 신한반도체제의 핵심 구상은 대립과 갈등을 끝낸 평화협력공동체, 이념과 진영의 시대를 끝낸 경제협력공동체 구축에 있음
 - 이는 평화가 경제협력을 위한 환경을 조성하는 한편, 경제협력이 평화를 뿌리내리게 하는 상호관계를 형성하는 ‘평화경제’를 의미함
- 21세기 한반도를 둘러싼 외교적 협착 구도를 타개하고, 변화하는 대외환경과 국제정세의 흐름에 부합하는 대한민국의 국가상 정립 및 외교 비전 제시

2) 비 전

(1) 개 념

- 한국이 지향해야 할 포용외교는 ‘한반도 대전환기, 한반도 평화와 번영을 바탕으로 동아시아 및 세계 평화에 기여하는 문재인 독트린’임
- 한반도와 동북아에 한정되어 있었던 우리 외교안보 시각의 한계를 극복하고 ‘아시아와 세계를 포용하는 국가’로서 위상을 정립하고 실천

○ 『**평화포용국가**』를 대외국가상으로 정립하고 ‘한반도와 동아시아 및 세계 평화와 번영’ 구현

- 포용외교의 기본정신은 ‘상대에 대한 존중과 서로의 다양성에 대한 인정을 토대로 다양한 주체에 의한 다차원적 협력을 통해 평화와 공동 번영을 구현’하는 것임
- 이는 문재인정부가 지향하는 상대 국민의 마음을 얻는 외교, 마음과 마음이 통하는 ‘사람중심 외교’임

※ 사람과 사람, 마음과 마음이 이어지는 사람공동체, 안보 협력을 통해 아시아 평화에 기여하는 평화공동체, 호혜적 경제협력을 통해 함께 잘사는 상생·번영 공동체를 함께 만들어가기를 희망합니다 (문재인대통령, 한·인도네시아 비즈니스 포럼, 2017.11.9)

□ 아울러 포용외교는 국내적으로 문재인정부 국정과제인 ‘국민외교’의 철학을 바탕으로 한 ‘국민에 의한, 국민을 위한, 국민의 외교’를 의미

○ 국민외교는 ‘국민 의견 수렴을 통해 이해와 지지를 확대하고, 국민 참여를 활성화함으로써 국민의 외교역량을 결집하는 ‘국민 중심’외교로 규정

- 따라서 국민외교는 ‘국민과 소통하는 외교,’ ‘국민과 함께하는 외교’로서, 문재인정부 국정 철학을 외교 분야에서 실현하는 개념임
- 국민이 외교정책결정과정 전반에 더 폭넓게 참여함으로써 국민 합의와 지지에 기반한 외교정책 구현

○ 포용외교는 ‘우리 국민이 외교의 힘’이라는 인식을 토대로 국민 역량과 지혜, 열정을 모으고 ‘국민외교관 시대’를 여는 외교임

- 국민이 외교의 주체이자 공공외교 자산으로서 정부와 협업하여 역할하는 외교를 의미

○ 포용외교는 국민의 일상을 풍요롭게 하고 변화시키는 ‘생활외교’의 구현

- 담론으로서의 외교 비전을 넘어 국민들이 ‘일상생활에서 체감’ 할 수 있고 국민에게 ‘실질적 편익’을 가져오는 생활외교 구현
- 국민이 체감하고 이익을 향유하는 차원의 외교정책 수립 노력

- 신남방정책 등을 통해 중소기업의 해외진출 등 한국경제의 성장 견인, 한반도 신경제구상을 통해 지역경제 활성화와 일자리 창출 등

(2) 포용외교 구성요소

□ 포용외교는 외교의 대상과 주체, 영역 등에 있어 ‘배제가 아닌 포용’을 지향하는 것을 의미함

- 포용외교의 ‘대상’
 - 주변 4강에 치중된 외교를 넘어 신남방정책, 신북방정책 등을 통해 외교지평 확대
 - 북핵 외교에 있어 EU 등 협력의 대상을 다변화
- 포용외교의 ‘주체’
 - 전통적인 국가·정부 중심의 외교에서 지방자치단체와 시민사회, 일반국민 등 다양한 행위자를 주체로 한 ‘사람 중심 외교’ 추진
- 포용외교의 ‘영역’
 - 기존의 경제와 안보에 국한된 협력을 넘어 사회·문화, 가치외교까지 다차원적으로 국가간 협력의 영역을 확대
 - 기후변화 등 국제사회의 공동 대응이 필요한 이슈를 포괄하는 외교
- 포용외교의 ‘정책결정과정’
 - 외교정책결정과정에서 다양한 행위자들의 참여와 인식이 공유되는 외교정책 거버넌스 구축을 통해 국민 합의에 기반한 외교정책 추진

3) 목 표

- 21세기 한국외교가 추구해나가야 할 목표는 한반도 포용과 아시아 포용을 넘어 세계를 포용하는 ‘외교 강국 대한민국’의 실현
- 포용외교는 문재인정부 외교정책의 중심적인 가치인 ‘국익 중심의 외교’를 실현하는 것을 목표로 함
 - 문재인대통령은 ‘평화를 이끄는 외교, 경제에 활력을 불어넣는 외교가 국익을 실현하는 외교’임을 강조
 - 한반도 차원, 동아시아 지역 차원, 글로벌 차원 등 3차원의 목표를 동시에 충족시키고 상호 시너지 효과를 발휘하는 ‘복합외교’ 모색

(1) 목표1: 평화와 번영의 새로운 한반도

- ‘남북이 서로 인정하고 함께 잘사는 평화와 번영의 한반도’ 건설
 - ‘지난 100년 동안의 대립과 갈등의 한반도 질서를 청산하고 새로운 100년을 준비하는 평화번영 질서를 설계하는’ 신한반도체제 건설
 - 남과 북이 함께 잘 사는 나라를 만드는 것이 ‘진정한 광복’
 - ‘완전한 비핵화’를 실현하고 전쟁이 없는 평화로운 한반도 구현
 - 한미동맹과 확고한 안보태세를 바탕으로 한 안보역량 강화
 - 북핵문제와 평화체제에 대한 ‘단계적이고 포괄적인 접근’

※ 베를린 구상 (문재인대통령, 2017년 7월 독일 코르버재단 초청연설)

- 5대 기조

- i) 북한의 붕괴/인위적 통일을 배제한 평화 추구 ii) 북한 체제의 안전을 보장하는 비핵화
- iii) 남북 합의의 법제화와 관련국이 참여하는 한반도 평화협정 체결 iv) 한반도 신경제구상 추진 v) 비정치적 교류협력사업 지속

- 남북한이 함께 번영하는 ‘한반도 신경제구상’ 실현
 - 한반도 신경제지도는 남북 경협 활성화를 통해 분단으로 제한된 우리 영토를 동북아와 유라시아로 확장하여 경제활로를 개척하자는 구상
 - 북핵문제가 진전되고 적절한 여건 조성시 남북을 경제벨트로 잇는 경제공동체 건설로 ‘평화와 경제의 선순환구조’ 창출
 - 닫힌 영토에서 ‘열린 영토’ 개념으로 한반도 국토 공간을 재설계하여 지역균형 발전을 가져오는 경제협력 추진
 - 경제통일 기반 조성 및 동북아 전체의 공동 번영을 견인하는 평화와 번영의 ‘신한반도체제’

(2) 목표2: 동아시아 협력과 공동 번영

- 한국외교는 평화와 번영의 새로운 지역질서 건축에 기여하고 중장기적으로 ‘동아시아 지역통합’을 촉진하는 목표를 가져야 함
 - 탈냉전 이후 세계질서 재편에 관한 여러 논의에서 지역주의가 대두되는 가운데 ‘아시아의 부상’은 분명한 추세를 이룸

- 동아시아는 높은 경제적 상호의존도에 비해 영토분쟁, 역사문제 등 지역안정을 위협하는 요소들이 증가하는 바, 이를 협력구도로 전환 필요
- 문재인대통령은 ‘한반도 평화로 아시아 번영에 기여하겠다’고 밝힌 바, 한반도 평화를 토대로 동아시아 철도공동체를 실현하고 이를 발전시켜 새로운 다자안보질서를 구축하겠다는 것임
- 대륙세력과 해양세력을 연결하는 경제 및 외교에서 허브 기능을 확대하고 ‘가교 역할’
- ASEAN 등 동남아 중견 국가들과의 연대를 강화하고 호주, 몽골 등과의 협력을 다변화하여 동아시아 협력에 주도적 역할
- 경제교류 뿐 아니라 인적·문화교류 확대 등 **사람과 사람을 잇는 ‘사람 중심의 동아시아 공동체’ 추진**
 - 문대통령은 ‘진정한 동아시아공동체는 학계, 재계, 시민사회와의 폭넓은 소통과 지리적 경계 없는 유대감 속에서 실현될 수 있음’을 강조

(3) 목표3: 세계모범국가

- 인류보편적 가치의 구현과 국제사회가 직면한 범세계적 문제 해결에 능동적으로 기여하고 **‘존경받는 세계모범국가’ 지향**
 - 국익에 대한 규정을 국가 안보나 경제 번영과 같은 좁은 의미를 넘어 민주주의와 인권신장, ‘세계 평화와 인류공영’의 넓은 의미로 확대
 - 세계 10위권의 국력을 바탕으로 한반도 평화를 넘어 세계 평화와 국제 공익에 기여하는 ‘품격 있는 외교’ 실현
 - 21세기 범세계적 차원에서 제기되는 환경, 개발, 인권, 자원 등의 이슈 영역에서 문제 해결에 동참하고 선도하는 역할
- 한국은 **‘민주주의와 시장경제, 평화 지향, 문화적 다원성을 가진 국가’**로서 국제적 위상을 정립할 필요
 - 한국 외교정책은 협력과 상생 질서의 구축, ‘평화 지향 외교’를 추구하며, 인간안보, 지속가능한 발전과 같은 ‘글로벌 공공재’에 기여

- 문재인정부가 지향하는 가치와 메시지를 국제사회의 공통분모로 어떻게 엮어낼 것인가에 대한 고민 필요
- 국격을 높이고 긍정적 국가 이미지를 확산시키기 위해서는 국제사회가 수용 가능한 가치와 문화, 정책을 창출하는 노력이 필요한 바, 정부·관료에 국한된 것이 아닌 국민 전체의 이해와 참여 필요

4) 추진원칙

(1) 주도외교

- 국력 신장에 걸맞게 한국의 실질적이고 주도적인 외교역량 발휘
 - ‘남북관계의 지속 발전’을 통해 북핵문제를 비롯한 한반도 문제에 대한 우리의 주도적 역할을 확대
- 신남방, 신북방정책 등 새로운 ‘외교안보 영토’를 개척해 국익을 증진하는 능동외교 추진

(2) 호혜외교

- 대북정책에 있어 일방적 지원이나 투자가 아닌 ‘공동의 이익(common interest)’을 창출하는 호혜적 협력 추구
 - 북한경제의 재건 뿐 아니라 한국경제의 성장과 지역경제 발전에 기여하는 경협사업 추진
 - ‘국제 규범’을 토대로 시장경제 원리가 작동하는 경제협력 지향
 - 남북간 합의사항 준수와 제도적 기반 하에 지속가능한 남북관계 구축
- 외교정책에 있어 ‘공동의 가치를 공유’하고 호혜적 관계 수립
 - 한미동맹은 대북 억지 뿐 아니라 민주주의와 시장경제, 인류 보편적 가치 수호 등을 포괄하는 동맹관계로 발전

(3) 소통외교

- 외교정책결정 과정에서 국민들의 참여를 확대함으로써 ‘국민적 소통과 합의 제고’
- 미국, 중국 등 주요 국가와 전략적 소통을 강화하는 외교
 - 국가간 협력에 있어 상대국 정부와 정책결정자 뿐 아니라 시민사회 등 다양한 차원의 소통을 강화하는 ‘사람중심 외교’ 구현

5) 추진전략

(1) 한반도 포용: ‘포괄적 상호주의(Comprehensive reciprocity)’ 전략

- 북핵의 완전한 폐기와 평화체제 구축, 북한의 안보·경제적 우려 해소, 북미·북일 관계 개선 등 한반도와 동북아의 현안을 포괄적으로 해결하는 ‘포괄적 상호주의’ 전략 추진

※ 김대중대통령은 2001년 한미 정상회담에서 북미간 최대 현안인 북핵문제 해결을 위해 부시대통령에게 ‘포괄적 상호주의’를 제안²⁵⁾

- 한미 양국이 북한으로부터 i)제네바 합의의 준수, ii)미사일 제조 및 수출의 중단, iii)남한에 대한 무력도발 포기의 세 가지를 얻고 반대로 북한에 대해서는 i)안전 보장, ii)적정한 경제협력, iii)북한의 국제사회 진출과 국제 금융기관의 차관 지원에 대한 협력을 약속한다는 것
- 포괄적 상호주의는 ‘엄격한 상호주의’²⁶⁾와는 다르게 한미와 북한이 포괄적으로 주고 받자는 내용

25) 김대중 정부가 ‘상호주의’를 처음 언급한 것은 1998년 4월 북경회담에서였음. 1998년 4월 비료지원과 이산가족 상봉의 맞교환을 주장한 ‘엄격한 상호주의’에서 1999년 초 ‘전략적 상호주의’라는 이름의 ‘포괄적 상호주의’로 전환함. 김대통령은 북한의 취약성과 남북한 관계의 특수성을 감안할 때, 북한에 대한 상호주의 적용은 사안별로 동시적 반대 급부를 요구하는 것보다 포괄적 접근방식이 바람직하다고 강조함. 김경호, “김대중정부 시기 대북정책과 국가자율성에 관한 연구”, 『국제정치논총』 제47집 1호 (2007).

26) 상호주의는 동시성, 등가성, 의무 부가 여부에 의해 엄격한 상호성과 동시성과 등가성에 덜 민감하고, 의무의 즉각적 수행을 강조하지 않는 포괄적 상호성으로 구분됨. Robert O. Koehane, “Reciprocity in International Relations,” *International Organization* (1986), p.4.

- 포괄적 상호주의를 지향하는 남북 화해협력정책은 안보는 물론 정치, 외교, 경제 등 관련 사안에 대해 포괄적으로 접근하여 상호 이익을 주고받는 실사구시적 대북정책임
- 북한의 실질적 변화와 ‘정권 진화(Regime Evolution)’를 견인하는 대북 포용’ 필요
 - ‘북한 비핵화와 여타 이슈를 큰 틀에서 포괄적으로 접근’함으로써 완전한 비핵화와 함께 개혁개방 등 북한의 실질적 변화 견인
 - 햇볕정책이 추구한 진정한 목적은 북한을 개혁개방으로 이끄는 것, ‘북한의 변화를 유도하는 것’이었음을 상기, 북한을 보다 전략적으로 포용하는 정책 추구
- 포괄적 상호주의는 ‘북한의 비핵화를 한축으로 하되 다른 한축으로 개혁개방 촉진정책이 병행 추진되는 투 트랙 전략’
 - 검증 가능한 비핵화에 중점을 두는 한편 북한의 실질적 변화 촉진을 위한 환경 조성
 - 북한의 정책 전환은 국제사회의 협조가 필요한 바, 일방적 지원을 넘어 ‘북한의 경제체제 전환을 위한 포괄적이고 체계적인 접근’ 필요
 - 시장경제의 도입은 시장지향적 개혁개방을 전제로 한다는 것을 의미할뿐 아니라 국가발전을 위한 패러다임의 변화를 의미
 - 북핵 전략을 넘어 한반도를 둘러싼 주변국의 중장기 전략 이익에 대한 고려를 토대로, 북한문제 해결을 위한 대한민국의 종합적 전략구상으로서 대북 정책 마련

□ 아울러 북한 변화를 위한 관여정책으로 ‘북한 국제화(Internationalization of North Korea)’ 추진

- 국제규범에 입각하여 북한을 국제사회의 일원으로 견인하는 전략²⁷⁾

27) ‘북한문제’의 해결을 지향하는 대북정책이 구상될 필요가 있으며, 비핵화 과제는 물론이고 남북관계를 화해와 공생의 관계로 변화시키고 동북아의 지역평화에 기여하는 새로운 한반도 질서를 창출하는 것 등도 모두 북한문제의 궁극적 해결을 지향하는 과정이라 할 수 있음. 박명규 외, 『북한국제화 2017』, (서울: 서울대 통일평화연구원, 2013).

- 북한 국제화는 ‘북한이 국제사회와의 연계와 협력을 중시하고 국제적 규범에 부합하는 방향으로 정책을 전환함으로써 북한문제가 평화적으로 해결되는 것’을 의미함
- 북한 스스로 바람직한 선택을 하도록 환경을 조성하고 압박과 지원을 복합적으로 추진하는 전략적 행위임
- 북한 국제화를 통해 남북관계를 재정립함으로써 코리아 디스카운트를 극복하고 한국경제의 새로운 블루오션 창출
- 북한주민의 ‘역량 강화(empowerment)’를 통해 남북한 격차를 해소하는 전략적 관여 필요
 - 북한의 실질적 변화를 촉진하기 위해 시장활동의 불가역성을 뒷받침하고 이를 바탕으로 북한경제의 자생력을 강화하는 접근
 - 대북 인도적 지원을 넘어 ‘개발협력’을 통해 북한주민의 삶의 질과 ‘역량 강화’를 제고하는 정책 추진
 - 경제력 격차 뿐 아니라 기대 수명, 신체발육, 질병을 비롯한 보건의료 지표 등에서 남북 격차가 심각한 상황인 바, 통일을 대비하는 차원에서도 남북한 격차 해소 필요

(2) 세계 포용: ‘실용적 다층외교’ 전략

- 이념보다는 실리에 기반하여 각 이슈별로 국익 차원에서 해결책을 도모하는 ‘실용적 다층외교’ 전략 추진
 - 한미동맹과 한중관계라는 핵심적 양자관계를 이슈별로 다층적으로 접근하여 한미동맹의 공고화를 토대로 한중관계를 심화시켜 나가는 전략
 - 이슈별 국익의 관점에서 사안에 따라 우리의 입장을 정하는 전략
 - 양자, 소다자 등 다자외교 틀을 ‘다층적으로 활용’하여 협력을 증진하고 정부, 지자체, 시민사회 등 다층적 구조의 협력 필요
- 협력 분야에 있어 기존의 안보이슈는 물론 통상, 환경문제 등 ‘다층적 틀을 토대로 국가들간 이슈별로 연계’하는 것을 의미
 - 초국가적 안보위협에 대한 공동 대응 및 에너지, ICT 협력 등을 위한 실질적 사업들의 지속적 발굴

1) '외교 역량' 강화

□ '외교강국 대한민국' 실현을 위한 역량 강화

- 국제 위상에 걸맞는 국가브랜드 개발, 국제적 협력 어젠다의 발굴, 국민 역량 강화 등 노력
- 외교역량 강화를 위한 국가 차원의 '외교자산 확보' 노력 추진
 - 정부 내 분산되어 있는 외교 기능, 자원, 예산 등 국가 외교자산의 통합적 활용
 - 인적 자원(직업외교관, 민간외교관), 국가 브랜드 관리, 한류 등 문화자원, 지식·정보 인프라 등을 통합 추진
 - 새로운 외교환경 변화에 따른 리더십 역량 및 인재개발 필요
- 문재인정부가 지향하는 '국민외교'를 통한 외교역량 강화
 - 자국민을 정책 홍보의 대상이 아닌 정책결정과정의 적극적 참여자로 인식, 정책결정과정에서 국민참여 방안 확대
 - 외교정책에 대한 국민적 공감과 지지를 토대로 우리 외교역량을 결집함으로써 국익을 증진
 - 그동안 폐쇄적·수직적 의사결정 구조로 외교정책 수립 및 집행과정에서 국민의견 수렴과 대국민 소통 노력이 부족했다는 문제점이 제기됨
- ※ 2017년 외교부 혁신 관련 대국민 설문조사에 따르면, 대국민 서비스의 부족(51.2%), 고시 순혈주의에 따른 배타성(24.1%), 국민과의 소통 부족(12.6%) 등이 외교부의 문제점으로 지적된 바 있음
- '쌍방향 소통체제'를 구축하고, 국민의 관심도가 높은 외교 현안에 대한 국민 의견 수렴을 통한 정책 수용성 및 지지 기반 확대
- 조직문화 혁신, 제도 개선, 복무기강 강화 등을 통해 외교부 차원의 외교역량 구축 노력
 - 분야별 전문성 갖춘 글로벌 수준의 외교관 양성의 한계를 지닌 바, 우수 인재의 안정적 충원을 위한 국립외교원 선발 운영제도의 개선

- 외교역량 함양 및 외교관 경력 전반에 걸친 재교육 강화를 위해 보직관리·직무교육 강화
- 민간, 타 부처, 지자체 등과의 인사교류 확대를 통한 역량 강화
- ‘공관장 직위 개방비율 확대’ 등 인사혁신을 통한 재외공관의 효율적 역할 및 경쟁력 강화

□ ‘공공외교 활성화’를 통한 외교역량 강화

- 외교가 과거와 같이 직업 외교관의 전유물이 아닌 시대인 바, ‘국민 잠재력을 총합’함으로써 국가 외교역량의 강화 추진
 - 21세기 외교환경 변화에서 주목할 점은 공공외교의 주체가 더 이상 정부나 특정 사람들에 국한된 것이 아니라 국민 전체에게 해당된다는 것
- 민주화, 정보화, 세계화 등 외교안보 환경의 변화에 따라 상대국 국민의 마음을 얻는 공공외교가 외교의 중요 영역으로 부상함
 - 9.11 테러는 공공외교에 대한 전 세계적 논의를 촉발시켰으며, 미국 같은 강대국이나 벨기에 같은 약소국, 중국과 같은 권위주의 국가, 에디오피아 같은 세계 최빈국 모두가 최근 공공외교에 관심을 표명²⁸⁾
 - 캐나다와 노르웨이, 핀란드 등은 국제사회가 보편적으로 수용가능한 아젠다를 개발, 전파하는 공공외교를 통해 국제적 영향력을 확대한 사례
- 공공외교의 핵심 수단인 Soft power 증진 필요성에 대한 국내적 논의의 재등장은 ‘한국의 Hard power와 Soft power간 불균형이 국익 신장의 장애가 된다는 인식’에 기반
 - 한국이 국제사회에서 영향력있는 국가가 되기 위해서는 Soft power를 보다 증진시켜야 한다는 주장이 지속적으로 제기²⁹⁾

※ 한국은 G20 국가로서 세계경제력 11위(2017년 IMF GDP기준)임에도 불구하고, 국가이미지는 상대적으로 저평가 받고 있는 상황

28) 안 맬리센 저, 박종일·박선영 역, 「신공공외교: 국제관계와 소프트파워」, (서울: 인간사랑, 2008).

29) 역사적 발전 경험에 기반한 소프트 파워를 자산으로 국가이익을 실현시키는 공공외교 분야에서 한국은 충분한 잠재성과 경쟁력을 가지고 있는 것으로 평가됨. 김태환, “21세기 한국형 신공공외교: 외교정책의 패러다임 스위프트와 전략적 맵핑”, 「외교안보연구소 주요국제문제분석」 (2012.11.7).

- 공공외교 활동이 정부나 지자체, 민간 등 다양한 주체에 의해 수행되어 왔으나, 공공외교에 대한 정확한 이해나 상호간의 협업 부족
 - 군사력, 경제력 등 Hard power 증진을 지속적으로 도모하는 가운데 Soft power의 역량 강화를 위해 노력함으로써 ‘Smart Power’ 구현
 - 나이(Nye)의 정의에서 보듯이 Soft power는 ‘원하는 결과를 얻기 위해 강제나 보상이 아닌 매력을 통해 타인에게 미치는 영향력’을 의미³⁰⁾
 - 이는 문화, 정치적 가치, 그리고 도덕적이며 정당한 외교정책으로 구성
 - 최근 자국의 매력을 대외적으로 널리 알리는 차원에서 ‘공공외교’의 중요성이 강조됨
 - 코리아라는 말이 고려, 즉 ‘높을 高’와 ‘아름다울 麗’에서 유래한 바, ‘아름다운 나라 한국의 매력’을 발신하는 외교 필요
 - 한국적 가치나 제도, 경험과 정책을 Soft power 자산화하고 이를 전파함으로써 국제사회의 ‘보편적 이익 증대’에 기여
 - 문화 전반으로 ‘한류’의 영역을 확대할 뿐 아니라 관광, 패션, 쇼핑 등 타 산업과의 융합을 통해 한류의 확산을 극대화
- 국제협력을 주도하는 ‘포용 리더십’의 외교역량 강화
- ‘평화, 포용, 소통’ 등 문재인 정부가 지향하는 ‘가치 외교’를 통한 외교 리더십 발휘
 - 국가간 다양성을 인정하고 화합과 포용을 기반으로 문제해결 능력을 갖춘 ‘포용의 외교 리더십’ 발휘
 - 한국의 외교정책은 국제사회의 보편적 가치, 협력과 상생질서 구축, 평화지향 외교를 추구해야 함
 - 한국은 침략전쟁의 역사가 없는 평화지향적 국가인 바, 패권지향적 리더십이 아닌 평화적 포용 리더십을 발휘

30) 나이의 소프트파워 개념은 권력이동의 두가지 차원, 즉 권력의 주요 원천이 물질적 자원으로부터 비물질적 자원으로 이동하는 현상과 권력의 작동 메커니즘이 직접적인 강제와 제재의 방식으로부터 간접적인 설득과 유도의 방식으로 이동하는 현상을 하나의 개념으로 엮어내는데 성공한 것으로 평가됨. Joseph S Nye, *Soft Power: The Means to Success in World Politics* (Cambridge MA: Perseus Publishing, 2004).

- 선진국과 개도국, 동남아와 동북아, 미국과 중국 간 협력의 의제를 창출하고 중재하는 포용적 리더십을 통한 ‘협력의 촉진자’ 역할
- 경제발전, 민주화 경험 등을 개도국과 공유함으로써 국제사회의 ‘지속가능한 포용적 성장’에 기여
 - 한국이 국제사회에서 추구하고 기여할 수 있는 구체적 역할에 초점을 맞추는 ‘기여외교’
 - 한국의 경제성장과 민주화 경험을 개발도상국들에게 전수해줄 수 있는 소위 경제성장과 민주화 연대, 동아시아 지역내 다자간 협력의 틀이 될 수 있는 어젠다를 적극 발신
- 범세계적 이슈에서 다자협력을 선도하고, 국제규범과 어젠다를 제시하는 창안자(initiator) 역할
 - 평화·개발·인권의 총체적 접근을 통해 ‘협력과 포용의 어젠다’ 창출
 - 세계 10위권의 경제력에 걸맞는 수준으로 ODA(공적개발원조) 증액 및 현장 중심의 통합 ODA 추진 운영체계 구축
 - PKO(평화유지활동) 등 한국군의 글로벌 역할을 확대하여 ‘평화선도국가’로서의 이미지 제고

2) 외교 다변화

- 문재인정부는 한국 외교의 공간작기능적 대상 범위를 확장하는 ‘외교 다변화’를 주요 외교전략으로 설정
 - 새로운 지역외교 전략의 공간을 동북아를 넘어 ‘동아시아’로 확장하고, 이를 토대로 세계 평화에 기여하는 역할 도모
 - 세계경제 3대 중심축 중 하나인 ‘동아시아’는 세계경제의 견인차 역할을 담당하면서 세계화와 정보화라는 거대한 변화의 물결을 주도
 - 참여정부의 ‘동북아시아 구상’은 동북아 협력과 번영의 질서 구축을 외교 안보정책의 목표로 채택하여 ‘동북아’를 지역적 범주로 설정함

- 동북아는 대한민국 생존에 가장 중요한 지역이지만 외교지평을 주변 4강 동북아 지역에 한정하는 것은 외교적 자율성을 제약하는 결과 야기
- 미·중간 대립과 긴장이 심화되는 상황에서 주변 강대국 일변도의 외교정책을 탈피하여 동아시아로 ‘외교지평’ 확대 필요

※ “국익 중심 외교를 실현하기 위해서는 우리 외교의 지평을 넓히는 한편 실사구시 하는 실용외교를 하지 않으면 안됩니다. 기존 우방국과의 전통 외교를 중시하면서도 다변화를 모색하는 균형 있는 외교를 해야 합니다” (문대통령, 재외공관장 만찬 간담회. 2017.12.18.)

○ ‘김대중대통령의 동아시아 인식과 구상’을 계승·발전시키는 방향

- 국민의 정부 시기인 1990년대 후반과 2000년대 초반 한국은 ASEAN과 함께 ASEAN+3, EAS(동아시아정상회의)의 발전을 주도한 바 있음
- 한국과 ASEAN은 1989년 부분대화상대 관계를 수립한데 이어 2004년 포괄적 협력동반자관계로, 이후 2009년 ‘전략적동반자관계’로까지 발전
- ‘동아시아 공동체’ 구상을 추진하였으나 이를 구체적인 제도화 단계로까지 발전시키지는 못한 국민의 정부 외교정책의 한계를 보완할 필요
- 아울러 국민의 정부 동아시아 구상은 동남아국가들과의 협력이 경제적 영역에 그친 측면이 있는 바, 문재인정부의 ‘3P 정책(People, Prosperity, Peace)’을 통해 보완·발전

※ 강경화 외교부 장관은 ‘제1,2기 동아시아 비전그룹’ 활동 등을 통해 동아시아 지역협력을 주도해 온 우리 정부가 동아시아 공동체 실현을 위해 계속해서 적극적인 역할을 해 나갈 것임을 강조(2018년 8월, ASEAN+3 외교장관회의)

○ ASEAN, 인도 등과의 협력을 주변 4국 수준으로 강화하는 ‘신남방정책’을 통해 외교 다변화를 추진하고 동아시아 협력 견인

- 한국외교의 지정학적 공간 확장에 상당한 도움을 줄 수 있는 파트너인 ASEAN·인도와의 관계 강화는 다양한 측면에서 이점을 제공
- 첫째, 경제적 측면에서 공동의 이익을 증진시킬 것임
- ASEAN과 인도는 신흥 소비시장으로 부상하고 있으며, 풍부한 노동시장과 자연자원의 보유로 높은 가치를 지녀 공동 번영을 추진할 수 있는 적절한 파트너임

※ 아세안은 한국에게 있어 2017년 기준 제2의 무역파트너, 제3의 투자대상지역, 제2의 건설수주시장, 한국인 방문 제1위 해외지역이나, 기존 정부에서는 이에 준하는 對아세안 정책이 천명되지 못함

- 인도는 빠른 경제성장을 통해 2016년 GDP 기준 세계 7위 국가로 발돋움했으며, 향후 수년 이내에 미국, 중국, 일본, 독일에 이은 세계 5위권의 경제대국으로 부상할 전망

- 아세안과의 교역은 올해 1,600억불을 상회할 것으로 예상되며, 전세계 자동차 업계 불황에도 인도 시장에서 우리 자동차가 연평균 6.8% 고속성장을 지속³¹⁾

〈교역액 추이〉

(단위: 억불)

국 가	2016년 (비중)	2017년 (비중)	2018.10월 (비중)		
				수출	수입
중 국	2,114 (23.4%)	2,400 (22.8%)	2,238 (23.6%)	1,367	871
아세안	1,188 (13.2%)	1,490 (14.2%)	1,321 (13.9%)	823	498
미 국	1,097 (12.2%)	1,193 (11.3%)	1,080 (11.4%)	594	486

출처: 신남방정책특별위원회 신남방정책추진단, “신남방정책 1주년, 주요 변화상”(2018.11).

- 둘째, 북한을 지역내 안보협력기구인 ARF의 구성원으로 만들었던 ASEAN은 한반도 평화에 기여할 수 있을 것

- 상대적 약소국의 연대이자 평화로운 중립지대로 기능해 온 아세안은 한반도 평화와 북한의 개혁개방을 지원할 수 있는 효과적인 지역협력체임

※ 2000년 ASEAN 의장직을 맡고 있었던 수린 피추완(Surin Pitsuwan) 태국 외무장관은 북한 외무장관과의 단독회담을 통해 북한의 ASEAN 가입을 성공시킴

- 2018년 11월 아세안정상회의의 기간 중 조꼬위 인도네시아 대통령은 2019년 개최예정인 ‘한-아세안관계 30주년 특별정상회의’에 김정은위원장을 초대

- 셋째, 문화적 측면에서 아세안과 한국간 상당한 유사성이 있는 바, 인적 교류 등을 통해 문화적 연대감을 제고해나가야 할 것

- 신남방지역은 우리 국민의 1위 방문지역(2017년 760만명)이며, 중국과 일본에 편중된 방한 관광객 다변화 정책의 주요 타겟지역임

31) 신남방정책특별위원회 신남방정책추진단, “신남방정책 1주년, 주요 변화상”(2018.11).

○ 러시아 및 중앙아시아 국가들과의 다차원적 교류를 통해 ‘신북방정책’의 내실화

- 활발한 고위급 교류로 신북방정책 핵심 협력국가들과 신뢰 구축
- 현 정부 출범이후 제안한 ‘9-Bridge 협력사업’ 등을 통해 러시아와의 연계성 강화
- 극동지역 개발 협력을 위해 정부간 협의체를 구성하고 투자 증진
- 러시아와의 협력 증진을 넘어 중앙아시아를 문재인정부 신북방정책의 거점이자 전략공간으로 활용

※ 문재인대통령의 중앙아시아 3개국 순방(2019.4.16~23)을 통해 실질적 협력기반 마련 성과

- 우리 정부의 신북방정책에 대한 확고한 지지를 확보하고, 약 127억불 규모의 프로젝트 수주 지원 등 우리 기업의 중앙아 진출 확대 전망
- 정부는 “대통령의 중앙아 순방 성과들을 바탕으로 신북방정책을 보다 적극 추진해나갈 것이고, 신남방정책과의 조화를 통해 우리 외교의 지정학적 한계를 극복하고 미래성장 동력을 극대화하는 노력을 계속해나갈 것”이라고 밝힘

- ‘북극 항로’ 진출로 해운 조선의 새로운 시장 개척
- 한반도 비핵화 및 평화 정착 관련 러시아 및 중앙아 국가들의 지지 공고화
- 대학·청년·학술단체 교류 등 인적·문화교류 확대로 상호 이해 증진

3) 대북정책의 업그레이드

□ 국민의정부와 참여정부 시기 두 차례의 정상회담과 다양한 차원의 교류협력을 통해 남북관계의 획기적 전환의 계기를 마련

- 민주정부는 ‘접근을 통한 변화’의 기조 하에서 대화와 교류협력을 통해 점진적으로 북한체제의 변화를 유도해 단계적으로 화해협력을 거쳐 궁극적인 통일을 실현한다는 전략기조를 유지함
- 남북관계가 경제·사회문화 등 다양한 분야에서 확대되었으며 남북한 당국 대화가 장관급회담을 축으로 체계화됨

- 군사분야 회담이 활발히 진행되는 가운데 개성공단사업을 중심으로 경협이 확대되는 등 군사적 긴장 완화와 경제협력의 선순환 효과

□ 대북 포용기조로의 단순 회귀가 아닌 ‘미래지향적·발전적 진화’를 이루는 방향

- 화해·협력의 남북관계를 통해 한반도 평화를 증진한다는 정책 기조를 유지하는 가운데 변화된 시대적 상황과 국민적 요구에 맞게 정책적 진화 필요
- 첫째, 새롭게 모색되는 경협은 북한경제의 재건 뿐 아니라 우리경제의 신성장동력 창출 등 남북 공동의 이익이 되는 ‘호혜적 협력’ 추진
 - 기존의 남북 교류협력이 북한에 대한 ‘일방적 지원’이었다는 일각의 비판 존재
 - 경제협력이 남북 화해협력 증진 뿐 아니라 ‘북한의 실질적 변화를 추동하는 전략적 합의’를 지닌다는 점을 실행하는 경협 추진
 - 남북관계 발전이라는 당위성을 넘어 일자리 창출, 지역경제 활성화 등 국민들이 ‘실질적 편익’을 체감하는 경협 전략 마련
- 둘째, 북한 내부 경제와 연계되고 국제 규범에 부합하는 교류협력의 추진을 통해 북한을 ‘국제사회의 책임있는 일원’으로 견인
 - 민주정부 시기 다양한 차원에서 남북 교류가 이루어졌지만 ‘북한의 실질적 변화’를 가져오지 못했다는 한계가 지적됨
 - 대표적 남북 경협모델인 개성공단은 폐쇄적 형태로 운영됨으로써 북한 내부 경제와 연계되지 못한 한계를 지닌 바 있음
 - 대북 포용은 반드시 북한의 바람직한 변화를 이끌어내는 ‘구조적 관여’의 내용을 담는 것이어야 함
- 셋째, 대북정책의 결정 및 실행과정에서 ‘국민적 참여와 소통을 강화’함으로써 현 정부 외교안보정책에 대한 지지와 합의 제고
 - 과거정부 시기 대북정책을 둘러싸고 ‘남남갈등’ 등 이념적 대립이 심화되고 국민적 합의가 부족했다는 한계가 지적됨
 - 4.27 판문점선언의 국회 비준 등 ‘제도화’를 통해 역대 정권에서 추진한 남북간 합의는 정권이 바뀌어도 존중되고 이행되어야 할 것

4) 새로운 한반도 시대의 ‘주도적 역할’

- 문재인대통령은 ‘과거 100년의 역사의 수동성에서 벗어나 향후 100년의 질서를 주도적으로 만들겠다’는 신한반도체제 구상을 밝힌 바, 한반도문제에서 우리의 중심성 확보
 - 문대통령은 3.1절 기념사에서 ‘역사의 변방이 아닌 중심에 서서 평화와 번영의 시대를 열어나 가야 하며, 그것이 새로운 한반도 시대’라고 강조
 - 19세기 말과 20세기 초 청일전쟁(1895)과 러일전쟁(1904), 한국전쟁(1950~1953)에 이르기까지 주변 강대국의 지정학적 이해관계에 따라 휘둘리며 전쟁의 아픔과 고난의 역사를 겪은 바 있음
 - 한반도 뿐 아니라 주변국과 상생할 수 있는 통일 한반도의 새로운 미래비전 제시 필요
 - ‘신한반도체제’는 다가올 100년을 우리의 주도적 노력으로 만들어가는 공존과 상생의 평화협력 질서임
 - 냉전질서의 유산과 분단체제를 극복하고 한반도를 넘어 동북아의 평화와 번영이 함께하는 새로운 시대를 주도적으로 만들어가고자 하는 구상
 - 분단은 외부세력의 결정에 의한 것이었지만 분단 해소의 과정은 우리의 시각과 이익의 관점에서 주변국들의 정책을 견인한다는 접근 필요
 - 지정학적 조건으로 인해 한반도 정치상황은 국제정치 축과 민족 축의 교차라는 이중적 좌표가 작동해 옴
 - 한반도는 주변 강대국의 국가이익이 교차하는 전략적 요충지인 바, 미중 전략경쟁의 각축장인 동북아의 갈등구조를 평화질서로 전환해나가겠다는 우리의 의지와 역량에 대한 믿음
 - ‘평화 지키기(peace-keeping)’를 ‘평화 만들기(peace-building)’로 발전시킬 수 있는 적극적 평화구상 마련

- 평화체제는 전쟁과 갈등을 막는 소극적 평화를 위한 협상이지만 동시에 북한의 미래 지위와 자구의 전략을 통해 발전방향을 모색하는 적극적 평화의 과정이기도 함³²⁾
- 신한반도체제는 분단체제이자 남북간 적대적 상호의존체제의 해체를 넘어 북방과 남방을 포괄하는 ‘동아시아 평화와 번영의 공동체’로 나아가는 비전의 의미를 지님

32) 전재성, “한반도 평화체제를 넘어 동북아 신질서 구축으로 가는 길”, EAI 논평(2017.8).

1) ‘평화와 번영의 한반도’를 위한 ‘민생 경험’

(1) 남북 공동 번영의 ‘호혜적 경험’

- 남북한이 함께 경제 부국으로 발전해갈 수 있는 새로운 접근법 모색
 - ‘한반도 신경제구상’ 실현을 통해 우리 경제의 신성장동력을 창출하고 경제통일 기반 조성
 - 북한 개발을 문화관광산업, 신재생에너지 등 한반도의 신성장동력 확보의 기회로 활용하고, 이를 토대로 남한경제의 발전도 견인하는 발상의 전환 필요
 - 국제사회 대북제재를 이행하는 가운데 경험 재개 여건을 조성하고 이를 통해 비핵화를 추동
 - 대북제재의 완화 이후 추진 가능한 협력사업 등 단계별 로드맵 수립
- 국민 삶의 질을 제고하고 국민들에게 실질적 이익을 가져오는 ‘민생 중심의 남북경협’ 추진
 - 통일경제특구 논의, 한강하구 공동조사 등을 통해 경기·강원, 김포·파주 등 지역경제 활성화에 대한 기대감 상승
 - 우리 국민과 지역주민이 체감하는 ‘對북한 공동 번영전략’ 필요
- 호혜적 협력을 위한 ‘남북 경험의 국제화’ 추진
 - 기업 경영의 자율성 보장과 3통 문제(통행·통신·통관)의 해결 등 국제 비즈니스 원칙이 적용되는 경제협력 유도
 - 경험 추진과정에서 북한이 일방적 행동을 못하도록 제도적 장치 마련
 - 과학기술 정책과 ICT 시장 확대 등 북한의 경제정책 변화 및 북한 수요를 고려한 남북 협력방안 모색
 - 한국의 경제발전경험 공유사업(KSP)을 활용한 북한 인력에 대한 시장경제 교육사업의 체계적 접근 등 ‘북한 역량 강화’ 지원

(2) 접경지역 및 동·서해권 지역경제 발전

□ 접경지역의 경제 발전과 국민 편익 증진

○ 「통일경제특구법」 제정

- 현재 국회에 상정되어 있는「통일경제특구법」을 제정하여 통일경제특구 기반 조성
- 문재인대통령은 지난해 8.15 경축사에서 ‘접경지역에 통일경제특구를 건설하는 방안’을 제시한 바 있음
- 지역별 특성 및 유사성·중복성 문제 등을 고려하여 통일경제특구 추진
- 파주 등 접경지역 기업 투자 및 개발 활성화, 남북 연계사업, 기업 투자 유치 등 접경지역 주민의 소득 및 고용 증대 예상

※ 2018년 강원연구원 분석에 따르면, 강원지역 통일경제특구 90만평 조성 시 생산유발 8조원, 취업유발 3만여명으로 예측됨

○ 「DMZ 평화둘레길」 관광지구 조성

- DMZ 생태·역사·평화테마 관광지구 조성, 생태탐방 및 시범적 평화둘레길 조성, 평화통일마라톤대회 등
- DMZ 내 철수 GP와 연계한 둘레길을 서부(파주노선), 중부(철원노선), 동부(고성노선)를 중심으로 조성하여 개방하는 방안
- 관광과 환경협력 사업의 연계 및 평화사업으로 발전

○ 「공동 방역·방재사업」으로 접경지역 주민의 안전과 편익 보장

- ‘전염병 예방 방역사업’, ‘수해방지 공동사업’ 등 접경지역 협력 추진
- 과거 인천과 경기도가 추진한 말라리아 공동방역사업, 강원도가 추진한 산림병해충 공동방재사업 등은 성공적 추진사례
- 북한강, 임진강 등 남북공동수계를 형성하고 있는 지역에서 하천 공동관리 체계 구축 등으로 인명·재산피해 예방 및 주민들의 생활편의 제공
- 산불방지 공동 대응 등 자연생태계 보호 협력사업 추진

□ ‘평양공동선언’에서 합의한 서해경제공동특구·동해관광공동특구 조성으로 동·서해권 지역경제 활성화

- 평화경제의 마중물로서 「한강하구 공동이용」과 「서해평화수역」사업 추진
 - 한강하구 공동이용으로 민간선박 자유항행, 공동어로(중국 불법어선 대응 포함) 및 관광 등 다목적 이용
 - 서해평화수역 설정은 군사적 충돌을 방지하고 ‘공동어로로 남북한 어민이 함께 경제적 이득’을 얻을 수 있는 평화협력 사업
 - 공동어로수역 설정으로 어민 소득 증대, 수산물 가격 안정화 및 자급률 제고, 고갈위기 수산물 복원 등 효과

※ 지난해 평양정상회담에서 채택한 ‘판문점선언 이행을 위한 군사분야합의서’는 한강하구 공동 이용을 위한 군사적 보장대책 강구에 합의

- 북방한계선 문제를 해결하고자 2007년 10.4 선언에서 서해 우발충돌방지를 위한 ‘한강하구 공동어로구역’을 지정, 공동이용과 서해평화협력지대에 합의함

- 금강산관광 재개를 토대로 「금강산~설악산 연계 관광」 추진
 - 금강산 관광사업을 재개하고, 중장기적으로 설악산~금강산~원산~백두산 등지로 확대, 남북 공동의 관광특구 조성
 - 관광 자체는 유엔 대북제재의 명시적 대상이 아닌 바, 현 제재 내에서도 추진방안 모색 가능
 - 북한이 비핵화에 성의를 보일 경우, 시설 개·보수를 위한 물자반출이나 대북 합작 금지에 대한 유엔 안보리의 예외 인정을 추진
- ※ 유엔 안보리 결의 2397호 등에 따르면 제재위원회가 인도주의 목적이나 결의 안 목적에 부합하는 경우 ‘제재 예외(exemption)’를 인정할 수 있도록 규정
 - 이에 근거하여 한반도 긴장완화에 기여하는 남북교류사업에 대해 ‘제재 예외’를 인정받아 추진 검토

(3) 지자체·민간단체의 남북교류협력 활성화

○ 남북 교류협력을 위한 ‘민관 협력 거버넌스 구축’

- 남북교류협력에 있어 중앙정부가 독점하는 구조가 아닌 지방자치단체, 기업, 민간단체 등 다양한 주체의 참여와 역할을 강화하는 정책 추진
- 지자체·민간단체의 남북교류사업이 안정적으로 지속될 수 있도록 제도화

○ 법률 제·개정을 통해 지방자치단체 남북교류협력의 법·제도적 위상 확립

- 「남북교류협력법」 개정 등 지방자치단체가 ‘남북협력사업의 당사자’임을 명시함으로써 남북교류협력에 있어 독립적 위상 부여

※ 「남북교류협력법」은 1990년 제정 당시 대북교역당사자로 지자체를 포함하였지만 2009년 개정되면서 교역당사자 조항이 삭제되었으며 현재까지 이어짐

- 「남북교류협력법」 및 동법 시행령에 지자체는 남북교류협력의 주체로 명시되어 있지 않은 문제점이 지속적으로 제기된 바, 이를 개정
- 지자체 남북교류 활성화를 위해 별도의 신규 법률을 제정하는 방안 등
- 민간단체 대북교류협력사업 승인절차 간소화 및 지원 확대

○ 북한의 경제특구·개발구와 남한 지방자치단체의 연계방안 등 북한의 경제정책을 고려한 협력사업 모색

- 개발협력 방식의 새로운 지방자치단체 남북교류사업의 모델을 발전시켜 나감으로써 북한경제의 자생력 제고
- 과거 경기도가 평양시 당곡리에서 추진한 농촌개발사업은 성공적인 경험 모델로 평가되는 바, 이를 구체적 개발협력사업으로 발전시키는 방안 등

2) ‘전쟁 없는’ 평화로운 한반도

(1) 완전한 비핵화와 평화체제 구축

- 한반도에서 전쟁의 위험성을 영구히 종식시키고, 한반도 평화체제 구축을 통해 한반도와 동북아의 대결적 질서를 공존의 평화질서로 전환
 - 4.27 판문점 선언을 통해 남북 정상은 ‘한반도에 더 이상 전쟁은 없을 것이며 새로운 평화의 시대가 열리고 있음’을 선언

- 문재인대통령은 ‘평화가 일상이 되고 경제의 새로운 성장동력이 되는 시대를 열어가자’고 역설
- ※ 2018년 6월 무디스는 한국의 국가신용등급 유지를 결정하며 ‘지정학적 리스크 완화’를 이유로 언급
- 북한문제 해결을 위해서는 북한의 실질적 변화를 목표로 하는 대북정책이 마련되어야 하는 바, ‘전략적 대북 포용’ 필요
- 진정한 화해와 포용을 통해 북한의 실질적 변화를 촉진함으로써 북한을 국제 사회의 책임있는 일원으로 견인
- 지속적인 남북관계 발전을 통해 완전한 비핵화를 추동하고 항구적 평화 체제 구축
 - 비핵화, 평화협정, 북미 관계 정상화 의제를 ‘포괄적 합의(일괄타결)’을 도출하고 실행은 단계적으로 이행’하는 방안 추진
 - ‘한반도 평화체제 구축’은 단순히 전쟁의 법적 종결에 국한되는 것이 아니라 남북 및 국제적 차원의 제반 긴장요인을 포괄적으로 해결하면서 평화를 제도화하고 정착시켜 나가는 방향에서 추진
 - 한반도와 동북아 현안을 포괄적으로 해결하는 ‘포괄적 상호주의’ 전략
 - 남·북·미 삼각 대화 채널을 긴밀히 가동하고, 한반도 비핵화와 평화체제 구축을 위한 주변국과의 전략적 소통과 연대 강화

(2) 남북 군사적 신뢰구축

- 남북한 ‘군사분야 합의 이행’을 통해 비핵화 추진을 견인
 - 비핵평화 프로세스의 추동력을 확보하는 차원에서 남북한 군사적 긴장 완화 및 군사적 신뢰구축 강화는 중요
 - 「9.19 군사합의」에 명시된 합의사항 본격 이행
 - 남·북·미 유엔사 3자 협의체 회의 등을 통해 ‘JSA 비무장화’ 이행 추진
 - 남북 공동 6.25전쟁 유해발굴사업, 서해 공동어로구역 시범사업 조기 확정, 남북 군사공동위원회 조기 구성을 통한 추가 군비통제 조치 등 추진

3) '신남방·신북방정책'을 통한 외교지평 확대

(1) '경제외교'로 중소·중견기업의 시장 개척

- 국내 중소기업의 경쟁력 강화, 글로벌 생산네트워크 구축 지원 확대
 - 수출 중심의 지원에서 탈피하여 수출, 투자, 기술개발 협력 등을 망라한 종합적인 해외시장 진출 지원체계 구축
 - ASEAN과 인도 등을 남방협력의 거점 국가로 설정하여 **외교 및 시장 다변화를** 추구하고, **호주 등 신남방정책의 대상국가 확대** 필요
 - 우리 기업의 해외진출 1위 지역은 아세안인 바, 우리 중소·중견기업이 비교우위와 강점을 지니는 유망분야에서 성공사례 창출
 - 올해 아세안 교역은 1600억 달러를 상회할 것으로 예상되는 바, 신남방정책을 통해 2020년까지 교역액 2천억달러 달성 추진
 - 최근 신남방 지역이 중동을 넘어 해외 인프라 건설의 최대 수주처로 부상한 바, 이를 확대
- ※ 2018년 11월 기준 우리 기업의 해외 인프라 수주 비중은 신남방 40.9%, 중동 35.5% 순으로 기록
- 러시아, 중앙아 국가들과의 협력 강화로 **신북방정책 이행 본격화**
 - 2020년 '한러 수교 30주년'을 맞아 '9-Bridge 액션 플랜'의 체계적 이행 및 문화·체육·관광 등 상호 교류 대폭 확대
 - 한·유라시아경제연합 FTA 체결, 동북아 슈퍼그리드 구축을 위한 국제협약 추진
 - 남·북·러 3각 협력의 본격 추진을 위한 공동연구 수행
 - 북·중·러 접경지역 경제특구 개발을 '한반도 신경제구상'과 연계 방안
 - 중앙아시아 국가들과 정부간 협의 채널을 격상 강화
 - 이종과세방지협정을 비롯 교역투자 활성화를 위한 제도적 기반 마련을 통해 우리 기업의 현지 진출 적극 지원
 - ICT, 항공우주, 방산 등 분야에서 기업의 중앙아시아 진출 기반 마련

(2) 사람 중심의 ‘동아시아 포용공동체’ 기반 조성

- 문재인정부 국정철학을 담은 ‘사람 중심의’ 협력을 위해 정상외교 중심의 외교를 넘어서서 학계, 시민사회 등 다차원적 교류와 유대 강화
 - 동아시아 역내 주민들의 삶의 질 향상 등이 이루어지는 협력을 지향하고, 상호 이해를 바탕으로 ‘다양성을 포용하는 외교’ 추진
 - 한류, 한국어 교육 등 신남방 국가들의 한국에 대한 관심과 우호적 정서를 기반으로 한 문화, 교육, 관광 등 인적교류 확대
 - 지역별 전문가 양성 및 국민 인식 확산에 대한 문제 등도 해결과제인 바, 신남방 국가의 친한 네트워크 구축 및 전문가 양성 지원
 - 문재인정부가 지향하는 사람(People)과 평화(Peace)의 가치는 ‘인간안보’ 실현을 위한 협력과 상통하는 바, 동아시아 지역의 비전통 인간안보 문제 해결을 위한 구체적 사업 발굴
 - 전 지구적 문제들을 협력을 통해 극복하여 ‘포용공동체’를 구축하자는데 한국과 ASEAN간 파트너십의 지향점을 둘 필요
- ※ 아세안 사회문화공동체(ASCS)에서의 논의 참고
 - 아세안 사회문화공동체의 포용공동체는 아세안 사람들에게 기회가 동등하게 주어지는 사회, 모든 사람들에게 경제적 이익과 복지, 기회 균등, 사회안전망, 젠더 평등, 인권 보호와 증진, 질 좋은 노동, 교육과 관련된 이슈들을 다루는 것을 의미

(3) ‘동아시아철도공동체’ 건설

- ‘동아시아철도공동체’는 철도 네트워크로 동아시아를 연결하고 한반도가 대륙과 해양의 가교로서 동북아의 공동 번영을 이끈다는 구상
 - 남북 및 동아시아 철도 연결사업은 대륙과 해양의 가교국가 역할을 위해 미래 한반도 경쟁력 제고의 필수불가결한 요소
 - ‘철의 실크로드’가 연결되면 수송시간과 비용 절감 등으로 동아시아경제권과 협력 확대에 크게 기여할 것
 - 최근 우리나라가 국제철도협력기구(OSJD) 가입에 성공하고 한중, 한러 정상 회담에서 철도 연계사업 논의가 진행되는 등 우호적 환경 조성

- 한반도 신경제구상의 환동해 경제벨트와 환황해 경제벨트를 북방의 대륙 경제권과 남방의 해양경제권으로 연계
 - 남북철도 연결 차원에서 '경원선 철도 우리측 구간' 복원
 - 대륙철도 연결을 위해 우선 철원~월정리(9.3km) 구간 복원을 추진하고, 추후 북측 구간 연장을 추진
- 동아시아철도공동체를 위한 '국제철도 상호운영 시스템의 핵심기술 개발 및 표준화' 등 필요
 - 남북철도 시범운송사업 및 대륙철도 물류사업 시행시 낙후된 이중운송시스템, 통관 시스템의 비표준화 등의 문제가 예상됨
 - 동아시아철도공동체 건설을 위해 국가간 철도운영의 궤도, 전력, 신호 등 상호운영성 확보 위한 협력 네트워크 구축
 - 국제철도협력기구(OSJD), 유엔·아시아태평양경제사회위원회(UNESCAP)의 아시아횡단철도(TAR) 등 유관 국제기구를 활용하는 방안

4) '포괄적 안보체계' 확립

(1) '생활밀착형 안보이슈'에 선제적 대응

- '포괄안보' 차원에서 국민의 안전을 책임지는 위기관계체계 강화
 - 탈냉전 이후 세계화의 진전과 과학기술의 발달 등으로 '신안보' 이슈들이 새롭게 대두
 - 미세먼지, 전염병, 사이버공격, 난민문제 등은 우리 국민의 일상생활 가운데 현실적으로 실재하는 위협요인인 바,新安보 이슈에 선제적 대응
 - 新安보 이슈는 단순히 생활안전의 문제가 아닌 국가 차원의 안보문제라는 관점을 토대로 '포괄안보', '공동안보' 차원에서 체계적 대응 필요
- ※ 참여정부 당시 2004년 3월 발표한 '안보정책구상'에서 '포괄안보' 개념을 도입한 바, 포괄안보는 전통적 군사안보 뿐 아니라 경제·환경·보건 등 비군사적 분야에서의 다양한 위협 요인을 포함하는 확장된 안보개념임

- 신안보 문제는 국경을 초월하여 발생하고 한 국가의 의지만으로 해결이 어려운 바, 초국가적 안보위협의 해결 위한 국가간 협력 필요
- 다양한 안보위협에 대응하여 국가안보의 증진과 국민생활의 안전 확보

(2) ‘동북아 다자안보체제’ 구축

- 역내 군비경쟁, 역사와 영토문제 등 다양한 갈등이 존재하는 동북아에서 지역 다자안보체제의 적극적 추진 필요
- 유럽 다자간 안보협력의 출발이었던 ‘헬싱키 프로세스’ 추진과정에서 핀란드가 중요한 역할을 한 바, 지정학적으로 대륙과 해양세력의 교차점인 한국이 지역 다자안보협력 형성에서 주도적 역할
- 미중 경쟁구도의 심화를 완화하고 진영논리의 극복을 위한 ‘평화의 촉진자’ 역할을 통해 다자협력의 우호적 환경 조성
- 군사 및 비군사적 안보를 포괄하는 ‘동북아 다자안보체제’ 형성
- 2005년 9월 제4차 6자회담 공동성명에서 ‘6자가 동북아시아에서의 안보협력 증진을 위한 방안과 수단을 모색’하기로 합의한 바 있음
- Track 2 차원의 안보대화 협력기구의 특징을 지니는 ‘동북아협력대화 (NEACD)’를 정부간 협력기구로 확대 발전시키는 방안 등 고려
- 전통적 안보 이외에 환경, 보건, 재난 등 비전통적 안보협력 의제부터 논의를 시작하는 것이 효율적
- 유럽과 달리 동북아는 협력안보 수준이 매우 낮은 바, 역내 국가간 협력의 경험을 점진적으로 쌓고 협력 수준과 범위를 확대해 나가는 방향

5) ‘국민체감형 생활외교’ 구현

(1) ‘공공외교 2.0’ 실현

- 한국은 ‘한류’라는 파급력 높은 soft power 자산을 보유한 강점을 지닌 바, 이를 외교적 자산으로 활용

- 세계적으로 확산되고 있는 K-Pop을 중심으로 한 ‘신한류 현상’을 공공외교에 효과적으로 접목시켜 활용하는 방안
- 정부 뿐 아니라 지방자치단체, NGO, 기업, 일반시민 등의 협업 구조를 통한 ‘국민참여형 공공외교’ 추진
 - 지방자치단체의 해외교류사업이 자매결연과 상호 방문에 그치는 수준인 바, ‘지자체 공공외교 역량 강화’를 위한 지원 확대
 - ‘국민외교 공감 팩토리’ 활성화 등을 통해 글로벌 시민의식 함양
 - ‘공공외교 아카데미 정례화’ 등 공공외교 학습 기회 제공을 통한 국민들의 외교역량 강화
 - ‘청년 공공외교단’ 활성화를 통한 청년들의 글로벌 역량 강화
 - 공공외교의 주요 대상인 해외 차세대 리더, 청소년 등을 대상으로 인적교류 프로그램 개발 등 활동
- ‘민관협력 정책공공외교’ 사업의 확대
 - 정책공공외교의 주체로서 민간영역의 공공외교 역량을 견인하기 위한 ‘민관 컨소시엄’의 확대
 - 외교부가 정책 조정자로 역할하되 구체적인 사업 프로그램의 실행은 민간과의 협력을 통해서 추진하는 민관 파트너십 구축
 - 주요국 유력인사 및 싱크탱크 등 대상 아웃리치(정책설명회, 정책대화) 다변화 등을 통해 우리 정부정책에 대한 정책공감대 확대
- ‘800만 재외동포’를 활용한 ‘현지 맞춤형 공공외교’
 - 한국국제교류재단 및 재외동포재단 프로그램 등을 통해 재외동포를 한국의 긍정적 이미지와 국가브랜드 제고를 위한 매개자로 활용
 - 역량 있는 재외동포를 ‘민간 외교관’으로 활용할 수 있는 체계적인 인력풀 제도를 수립하고 이들에게 한국에 관한 정보 서비스 제공
 - 재외공관 네트워크를 통해 문화, 지식, 정책 등 우리나라의 다양한 매력자산을 활용한 현지 맞춤형 공공외교 강화

(2) '국민외교'의 내실화

○ 대국민 소통 강화 및 제도화

- 주요 외교정책에 대한 대국민 설명 및 외교정책 결정과정에서의 국민 참여방안 확대
- 국민 제안 의견을 평가하고, 실현 가능한 의견을 실제 정책에 반영할 수 있는 시스템 구축 및 '국민제안 사업 구체화 사례' 확대
- '국민외교'의 지속가능한 추진을 위한 법적·제도적 기반 강화
- 외교안보정책에 대한 '사회적 합의' 강화로 창조적 남남갈등 해소

民主

혁신적 포용사회

강 병 익 연구위원 (정치학 박사)

| 목 차 |

1. 기 조	137
1) 체계도	137
2) 비 전	138
(1) 함께 잘 사는 포용사회	138
(2) 새로운 사회: 국가와 시민 간 새로운 사회계약	139
3) 제안배경	140
(1) 정부정책 평가	140
(2) 혁신과 포용을 이어주는 역량	142
2. 어젠다 1: 역량기반사회	144
1) 필요성	144
(1) 왜 역량(capacity)인가?	144
(2) 역량기반사회	145
2) 핵심정책	148
(1) 역량개발계좌(CDA)	148
(2) 청년수당	151
3. 어젠다 2: 생활보장	153
1) 필요성	153
(1) 소득지원	153
(2) 지속가능한 사회: 생애전환기에 대한 정책적, 제도적 지원강화	153
2) 핵심정책	155
(1) 취약계층에 대한 국민최저선 강화	155
(2) 소득지원정책 강화	155
(3) 출산장려정책의 일원화	156
(4) 취약계층 부/모에 대한 사회적 지원 강화	156

4. 어젠다 3: 건강보장 157

- 1) 필요성 157
 - (1) 건강보험 보장성 강화 157
 - (2) 건강불평등 157
 - (3) 의료보장 사각지대: 희귀질환자와 중증질환자 158
- 2) 핵심정책 158
 - (1) 예비급여를 연간본인부담 상한제에 포함 158
 - (2) 환자복지지원센터(환자투병복지지원센터) 설치 159

5. 어젠다 4: 노후보장 161

- 1) 필요성 161
 - (1) 인구고령화에 대한 관점과 정책(프로그램)의 기초 변화 161
 - (2) 활기차고 안정된 노후생활 161
- 2) 핵심정책 163
 - (1) 지역사회 통합돌봄(Community Care)의 체계적 추진 163
 - (2) 노후 건강프로그램 체계적 확대 164

6. 어젠다 5: 안전과 환경 165

- 1) 필요성 165
 - (1) 미세먼지 165
 - (2) 정신질환자 관리체계 수립 167
- 2) 핵심정책 167
 - (1) 미세먼지 167
 - (2) 정신질환자 관리체계 개선 169

요 약

포용사회는 혁신적 포용국가가 성장할 수 있는 너른 마당과 같다. “함께 잘 사는 포용사회”의 핵심비전은 ‘국민 전 생애 보장’을 통해 구현된다. 대한민국에 사는 사람이라면, 누구도 배제되지 않는 기본생활보장과 국민 개개인의 생애과정에 초점을 맞춰 설계된 사회보장체계를 통해 행복한 삶을 향유하도록 한다. 특히 보육 및 교육, (재)취업, 출산, 그리고 노년생활 등 생애전환기와 그 과정에 따른 생활지원에 정책을 집중한다. ‘공정한 기회’는 포용사회의 핵심가치다. 인간의 존엄성을 바탕으로 모두에게 기회가 제공되는 공정사회는 공공성 확장을 고유한 책임으로 하는 국가와 시민의 적극적 참여로 만들어지는 새로운 사회계약이다. 포용사회의 비전과 가치는 시민과 국가제도의 역량강화를 통해 현실화된다. 이러한 의미에서 ‘역량강화’는 포용사회의 핵심수단이라고 할 수 있다. 교육에서 학습으로 역량구축의 방식이 이동하고, 시혜로서의 기회, 형식적인 기회균등이 아니라, 기회를 최적화하여 활용할 수 있는 제도역량과 개인역량을 강화한다.

우리는 4차 산업혁명이라는 경제사회체제의 전환기에 놓여있다. 이러한 4차 산업혁명에 적극적으로 대응하는 사회정책 전략으로서의 역량구축은 학교교육, 성인학습, 일터혁신 등을 통해 다양한 방식으로 진행되는데, 이것이 바로 역량기반사회의 청사진이다. 역량기반사회란 생애과정과 수요자 중심의 사회정책 설계를 기초로 작동한다. 아동, 청년, 중년, 노년기에 이르는 생애주기를 따라 능동적 평생학습체계를 튼튼하게 만들고, 이 과정에서 개인역량은 자기주도적 삶의 실현으로 발현된다. 국가의 책임은 국가역량, 즉 개인역량강화를 지원하는 제도역량으로 구현된다. 촘촘하고 다양한 제도역량 구축은 다양한 개인의 생애과정이 예측가능하고 사회적 위험에 대비할 수 있는 예방적 기능을 다할 수 있도록 해 줄 것이다. 포용사회로 가는 역량기반사회의 핵심정책은 ‘역량개발계좌’(CDA)다. 단순한 구직활동 지원체계에서 벗어나 시민권으로서의 평생학습권을 보장하기 위한 프로그램인 역량개발계좌는 능동적 평생학습사회의 체계화를 통해 개인역량 증진의 보편적 수단으로 그 역할을 할 것이다. 제도설계는 조금씩 다르지만, 프랑스,

독일, 덴마크 등 서구 선진복지국가에서 실행중인 이 제도는 성인 모두를 대상으로 소극적 기회균등체제에서 벗어나, 적극적 기회부여 및 활용을 위한 맞춤형 역량증진 프로그램이라고 할 수 있다.

역량기반사회를 새로운 동력으로 전통적인 생활보장, 건강보장, 노후보장의 3대 사회보장정책도 확대, 강화하면서 흔들림없이 추진할 것이다. 생활보장은 특히 취약계층에 대한 국민최저선을 강화하고 분절되어있는 출산장려정책을 일원화하고 한부모 가족을 포함한 육아돌봄의 제도적 환경 개선 등 생애주기와 생애과정에서 사회적 위험을 예방한다는 사회정책의 본래 목적에 충실하게 보완하도록 했다. 건강보장은 건강보험의 보장성 강화를 기초로 하면서, 건강불평등 문제와 의료보장 사각지대 중 희귀질환자 및 중증질환자에 주목하고 이에 대한 대응방안을 제시하고 있다. 특히 희귀, 중증질환자 문제에 대해서는 이들에 해당하는 예비급여를 본인부담상한제에 포함시킬 필요가 있다. 또한 환자본인뿐만 아니라, 환자가족에 대한 지원까지 포함하는 ‘환자복지지원센터’는 의학적 치료 중심에서 사회복귀 서비스까지 포괄하는 대안적 의료체계 역할을 담당할 것으로 기대된다. 노후보장은 ‘활기찬 노년’이라는 비전을 가지고 현재 시범사업으로 추진될 지역사회 통합돌봄 체계를 근간으로, 전반적인 돌봄체계의 공공성 강화에 기여할 사회서비스원과의 유기적 결합을 제안하고 있다.

3대 사회보장이 전통적 사회보장의 영역이라면, 안전과 환경은 새로운 사회적 위험으로 우리 생활 깊숙이 자리잡고 있다. 특히 미세먼지는 국내요인에 대한 철저한 대응과 국외요인에 대한 책임감있는 외교적 대응이 절실하게 요구되는 현안 중의 현안이다. 중앙정부의 강력한 종합 콘트롤 타워 구축과 외교적 노력까지 역량을 집중해야 한다.

1 기 조

1) 체계도



2) 비 전

(1) 함께 잘 사는 포용사회

□ 국민 전생애 보장: 포용사회의 핵심비전

- 국민 전생애에 걸쳐 삶의 질을 보장하는 100세 안심사회
- 누구도 배제되지 않는 기본생활보장과 국민 개인의 생애과정에 초점을 맞춘 인생전환기 중심 융합형 사회보장 방식 설계
- 결혼, 취업 및 재취업, 보육 및 교육, 노년생활 등 생애전환기에서 생활 안정을 뒷받침하는 ‘생애 첫출발 지원정책’ 집중 및 강화

□ 공정한 기회: 포용사회의 핵심가치

- 인간의 존엄성을 바탕으로 모두에게 기회가 제공되는 공정사회
- 기회는 사회적 이동성(social mobility)과 역량실현의 필요조건
- 학력/학벌, 지역, 인종, 성별격차 및 차별 해소

□ 역량강화: 포용사회의 핵심수단

- 능동적 학습사회: 교육에서 학습으로 역량구축 방식의 이동
- 기회를 최적화하기 위한 제도역량과 개인역량 강화
- 공교육 강화 및 다변화를 통한 모든 학생에게 고른 재능 및 역량강화 프로그램 제공
- 중소기업과 중소기업 노동자들의 역량강화: 기술혁신 못지않게 일터혁신과 공정(기술)혁신이 생산성과 경쟁력 강화를 위해 요구됨³³⁾
- 중앙정부는 취업훈련 프로그램을 다양화하고 지역에서는 사회적 경제와 연계되는 지역중심의 일자리 정책 추진

33) 소득주도성장특별위원회·경제사회노동위원회. 2018. 『소득주도성장 정책토론회 자료집: 노동시장 격차 완화와 소득주도성장』(11/13), 30-33.

□ 사회연대

- 국가와 시민, 시민과 시민 간 참여와 상호부조의 사회
- 정부, 노동, 기업, 시민 간 사회적 대화를 통해 지속가능한 사회를 구축
- ‘연대임금제’에 대한 국가적 지원: 기업내 정규직과 비정규직 간 임금연대를 통한 격차해소 및 행복한 일터 만들기
- 지역돌봄공동체(communitary care) 활성화, 노인공동체 자활사업, 공동주거 지원(지자체 및 중앙정부)

□ 다문화사회를 포용하는 인권사회의 확장

- 지구화 시대 민주주의로서의 다문화주의(multiculturalism)
- 다문화사회에 대한 포용이 곧 인권사회의 기초
- 포용과 배려로 이민자, 난민과 공존하는 인권사회 구축

(2) 새로운 사회: 국가와 시민 간 새로운 사회계약

□ 책임지는 국가

- 21세기는 국가의 책임성이 새롭게 부여되는 시기: 국가의 시대 → 시장의 시대 → 책임국가의 시대
- 책임국가: 규율하는 국가에서 민간영역의 공공성을 추동하고 보장하는 국가
- 사회적 포용을 사회운영 원리로 합의하는 새로운 사회계약에 기초한 신 사회전략의 추진
- 다중불평등-격차체제에서 복합적 포용체제로 전환
- 교육, 노동, 환경, 건강, 돌봄, 주거, 문화 등 다원적 사회정책이 중층적으로 결합되어 시너지 효과를 내는 포용사회로의 전환

□ 참여하는 시민

- 정책결정과정과 정책추진에서 적극적인 시민참여
- 국가의 책임성과 권위는 국가정책에 대한 시민의 적극적인 참여로 정당성을 획득

- 다양한 형식의 사회적 대화는 국가책임과 시민참여의 양상블로 이루어지는 새로운 사회의 원동력

□ 따뜻한 상호부조

- 상호부조는 지속가능한 공동체를 위한 자발적이고 능동적 협력의 가치관이자 실천규범
- 배제없는 포용은 국가의 책임성에서 뿐만 아니라 시민 간 협력과 상호이해, 그리고 존중과 배려의 문화를 통해서 실현
- 국민국가의 정체성을 넘어 세계시민으로서, 타자에 대한 포용적 태도와 공존의 가치관을 통해 민주적 생활세계 형성

3) 제안배경

(1) 정부정책 평가

□ ‘포용국가’ 비전과 전략³⁴⁾

- 혁신적 포용국가의 사회정책
 - 사회통합(전통적 사회정책 비전)을 기반으로 한 사회적 지속가능성 확보와 혁신능력 배양(혁신적 사회정책 비전)의 조화를 추구
 - 혁신적 사회정책에 대한 강조: 개인의 창의성과 다양성(역량)의 발현과 증진을 사회정책과 결합

〈포용국가 3대 비전과 9대 전략〉

사회정책 3대 비전	9대 전략
사회통합 강화	1. 소득불평등 완화를 위한 소득보장제도 개혁 2. 공정사회를 위한 기회와 권한의 공평한 배분 3. 사회통합을 위한 지역균형발전 추진
사회적 지속가능성 확보	4. 저출산·고령사회 대비 능동적 사회시스템 구축 5. 사회서비스의 공공성·신뢰성 강화 및 일자리 창출 6. 일상생활의 안전보장과 생명의 존중

34) 대통령직속 정책기획위원회·관계부처 합동. 2018. “〈문재인정부 ‘포용국가’ 비전과 전략: 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책〉”, (9/11.)

사회정책 3대 비전	9대 전략
혁신능력 배양 및 구현	7.인적 자본의 창의성·다양성 증진 8.성인기 인적역량 강화와 사람 중심의 일터혁신 9.경제○일자리 선순환을 위한 고용안전망 구축

○ 사람중심의 정책설계 보완

- 제도역량(사회정책체계)과 생애주기-생애과정에 따른 개인역량 간 상호증진 메커니즘을 보완할 필요

□ 국민 전 생애 기본생활보장³⁵⁾

○ 정책 목표 구체화

- 공급자 중심의 <포용국가 3대 비전, 9대 전략>을 수요자 중심인 국민 전 생애 기본생활보장 관점에서 구체화
- 2022년을 목표로 ‘삶의 영역’과 ‘생활기반’으로 나누어 기존 사회정책과 연계
- 삶의 영역은 생애주기에 따라 돌봄, 배움, 일, 쉼, 노후로 구분하고 이를 뒷받침하는 생활기반을 소득, 안전·환경, 건강, 주거·지역으로 분류

〈국민 전 생애 생활보장(혁신적 포용국가 사회정책)〉

삶의 영역		생활기반	
돌봄	• 국공립 어린이집·유치원 취원율 40%	소득	• 한국형 실업부조 도입 (50만명)
	• 장애등급제 폐지 및 맞춤형 서비스		• 고용보험 대상 확대
	• 발달장애인 자립생활 지원		• 실업급여 보장성 강화
배움	• 한부모 가족 양육비 확대	환경·안전	• 아동수당 지급대상 확대
	• 고교무상교육실시		• 기초연금·장애인연금 인상
	• 대학입학금 폐지		• 기초생활보장 부양의무자 기준 단계적 폐지
	• 고교학점제 기반 확대		• 미세먼지 감축(35%)
일	• 직업계고 학과개편		• 노후경유차 감축·친환경차 보급
	• 평생학습 강화		• 국민생명 지키기 3대 프로젝트(교통사고·산 재·자살)
	• 일가정양립지원확대		• 신종감염병 대응 역량 강화
	• 경단녀 취업지원 강화		
	• 최저임금 안착		• 여성폭력 피해자 지원·보호 확대
	• 내일채움공제 확대		• 디지털 성범죄 피해자 보호 확대
	• 자영업자 자생력 제고		

35) 관계부처 합동. 2019. “문재인 정부 「포용국가 사회정책 추진계획(안)」(2/19)

삶의 영역		생활기반	
일	• 일터혁신	환경·안전	
	• 찾아가는 보건복지서비스 • 공공부문 비정규직 정규직화		
쉼	• 노동시간 단축 • 근로자 휴가 지원	건강	<ul style="list-style-type: none"> • 건강보험 보장성 강화 • 지역간 의료격차 축소 • 의료비 부담 완화
	• 문화기반시설 건립지원		
노후	• 신중년 생애경력서비스 확대 • 노인일자리 확대·급여향상	주거·지역	<ul style="list-style-type: none"> • 장기공적임대주택 재고율 확대(7%→9%) • 주거급여 수급자 확대 • 도시재생 뉴딜사업 연계 생활서비스 시설 공급 • 주민건강센터 확대
	• 치매국가책임제 내실화 • 노인지역사회 통합돌봄 추진		

○ 정부의 재정수립 체계 제고

- 정책실행을 뒷받침할 재정계획이 실효성있게 진행되어야 함
- 예산편성 체계 개혁: 경제부처 대 사회부처로 정부 예산편성권의 분리하고 협의하는 예산수립 체계가 필요함
- 경제·금융·산업정책과 사회정책의 협력적 거버넌스를 구축을 위해서는 의 사결정구조의 독립성을 보장하는 부처 간 균형이 필요함

(2) 혁신과 포용을 이어주는 역량

□ 사회정책의 포용과 혁신

○ 사회정책에서 포용의 두 가지 의미

- 하나는 누구도 배제하지 않는다는 정책대상의 포괄성
- 다른 하나는 기회의 균등
- “누구도 배제하지 않는 포용”의 사회정책이 수사에 그치지 않기 위해서는 개개인의 욕구와 필요를 기초로 설계되어야 함: 배제와 포용은 정책태도를 넘어 정책이 실현되는 하나의 메커니즘이기 때문

○ 사회정책에서 혁신의 두 가지 의미

- 하나는 4차 산업혁명 등 경제구조의 변화에 조응하여 재분배정책에서 확장된 통합적 접근법으로서의 사회정책
- 다른 하나는 포용적 사회정책의 지속가능성을 담보하기 위한 제도혁신과 사람에 대한 투자와 역량을 강화하는 것

□ 포용과 혁신을 상호증진하는 역량강화 정책

○ 사회정책의 포용성과 혁신을 연결하는 ‘역량’

- 배제하지 않는 제도가 지속가능성을 갖기 위해서는 제도의 주체인 개인에 대한 적극적인 지원이 전제되어야 함
- 역량은 포용의 필요조건이며, 혁신의 충분조건

○ 역량을 매개로 포용과 혁신의 선순환 및 지속가능성 실현

- 제도역량의 강화를 통해 개인역량의 심화
- 개인역량의 심화를 통해 제도역량은 지속가능성을 담보

2

어젠다 1: 역량기반사회

1) 필요성

(1) 왜 역량(capacity)인가?

□ 개념정의

- 역량에 관한 정의는 그 목적과 기능에 따라 다양하게 설정됨
 - 어떤 기능을 효율적, 효과적, 지속적으로 수행할 수 있는 개인이나 조직의 능력³⁶⁾
 - 국가의 발전목표를 성취할 수 있게 하는 인적자원과 제도의 조합³⁷⁾
 - 가치 있다고 여기는 삶을 선택할 수 있는 자유³⁸⁾
 - 한 사람이 타고난 능력과 재능인 동시에 정치적·사회적·경제적 환경에서 선택하고 행동할 수 있는 기회의 집합³⁹⁾
- 혁신적 포용사회의 역량
 - 제도역량(포용역량): 국가의 책임(공공성의 강화)에 관한 사회제도(사회보장 확대, 생애과정에 따른 맞춤형 평생학습체계)
 - 개인역량(혁신역량): 혁신의 주체로서 개인의 능력제고
 - 인간의 능력에는 숙련(skilled)의 개념뿐만 아니라 창조성도 포함
 - 혁신적 포용사회란 국가의 평생학습체계를 바탕으로 개개인의 재능과 능력을 충분히 발현하고 함께 발전시키는 사회

36) UNDP. 1998. "Capacity Assessment and Development In a Systems and Strategic Management Context." Technical Advisory Paper no. 3 and Governance Division, Bureau for Development Policy (www.undp.org/Docs/cap//Docs/cap).

37) World Bank. 1996. "Partnership for Capacity Building in Africa," Office of the Vice President, Africa Region. Washington DC.

38) 아마티아 센. 김원기 옮김. 2013. 『자유로서의 발전』. 갈라파고스. 132.

39) 마사 누스바움. 한상연 옮김. 2015. 『역량의 창조: 인간다운 삶에는 무엇이 필요한가』. 돌베개.

□ 역량의 실현

○ 사회정책에서 역량강화의 목적

- 삶의 질(quality of life)과 생활수준(living standard)의 향상
- 역량의 중요성은 행위자와 구조, 인간과 제도 간 상호증진(선순환)을 매개하는 개념이라는데 있음
- 개인의 자율성 증진과 능력의 발전이 만족감과 행복으로 이어지고, 이것이 공동체의 행복으로 귀결되는 메커니즘에서 제도적 노력이 중요

○ 역량구축(capacity building)

- 사회적 자본과 신뢰, 지식개발, 기술(숙련)을 위한 제도 구축
- 창의성을 바탕으로 문제해결 능력에 중점을 둔 능동적 학습
- 제도의 역할은 교육이 아닌 학습: 학습은 숙련기술의 제공만으로 그치는 것이 아니라, 개인의 재능을 발견하고 이를 최적화한다는 의미

(2) 역량기반사회

□ 생애과정에서 구현되는 역량

○ 사회정책의 설계와 역량접근법

- '적정기준'의 사회정책 수립을 위한 관점으로서 기존 생애주기 관점에 생애과정의 시각을 융합
- 생애주기-생애과정의 관점에서 수립한 수요자 중심의 사회정책 설계를 바탕으로 역량접근법에 근거한 프로그램을 접목
- 이때, 역량프로그램은 생애주기와 생애과정 각 단계에서 개인의 역량을 최적화하는 맞춤형 프로그램을 의미함

〈생애주기와 생애과정〉

생애주기(life cycle)

- 출생부터 사망까지 생물학적 삶의 과정을 말하는 것
- 사회정책 설계시 개인의 생물학적 삶의 단계(아동-청년-장년-노년)를 중심에 놓고 각 단계의 특성에 따른 맞춤형 제도 제공

- 장점은 모든 세대에 반복되는 주기에 초점을 맞추어 평균적이고 단순 명료한 정책설계가 가능하다는 것

생애과정(life course)

- 동일한 사회라고 할지라도 개인, 세대, 집단이 처한 경제적, 사회적 상황에 따라 다양하고 차별적인 삶의 양식이 존재한다는 것
- 사회정책에서 생애과정 접근법은 산업사회의 '표준화된 사회적 시간표'에 따라 노동과 가족, 그리고 전통적인 사회보장제도가 결합되었던 사회구성에서 탈산업사회, 새로운 사회적 위험, 불안정한 노동, 다양한 가족구성으로 사회가 변화되었다는 인식속에서 등장
- 생애과정 접근방식의 주요 개념은 결혼, 출산과 부모되기, 교육과 (재)취업, 은퇴기간과 같은 생애 주요단계의 궤적(trajectories)과 주요 단계의 시작을 의미하는 전환(transition)

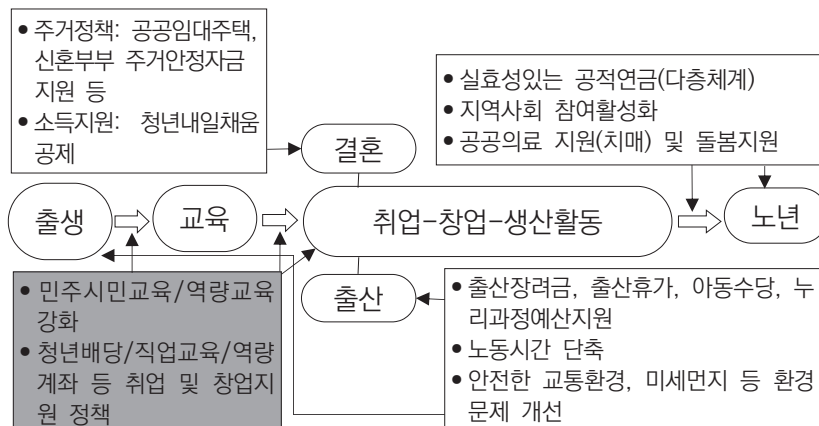
○ 제도역량의 중요성

- 생애주기의 각 단계에서 다양한 생애과정을 뒷받침할 다양한 프로그램을 가지고 있느냐에 따라 그 효능감과 실효성이 나타남

□ 역량기반사회(capacities-based society)의 개요

○ 생애과정과 수요자 중심의 정책설계

〈역량기반 사회정책 개요〉



○ 생애과정과 역량접근법의 친화성

- 개인역량 강화는 생애주기 접근법과 친화적으로 적용됨: 아동, 청년, 중년, 노년기에 걸친 능동적 평생학습체계를 통한 개인역량의 강화와 자기주도적 삶의 실현
- 국가역량(혹은 제도역량) 강화는 생애과정 접근법과 친화적: 생애주기를 바탕으로 사회경제적 환경에 따른 개인차에 대응하는 촘촘하고 다양한 프로그램 제공

□ 역량기반 사회정책의 3대 목표

○ 공급자 접근이 아닌 수요자 접근으로 사회정책의 접근성 강화

- 정책수립과 정책분석의 단위로 ‘개인’을 상정
- ‘나’를 중심으로 한 복지정책의 생애과정 혜택을 설명
- 역량기반 사회정책에서 가장 중요한 것은 정책적용 시기(timing)와 정책패키지(다층적 정책지원 프로그램)

〈개인의 일반적 역량(capabilities)을 증진시키는 요소들〉⁴⁰⁾

- 정치적 자유: 민주주의와 관련된 각종 정치적 권한
- 경제적 편의(economic facilities): 경제적 자원을 활용하기 위해 개인들이 누리는 기회. 부의 증대, 소득의 분배, 금융의 이용가능성과 접근성 등이 경제적 역량증대에 영향을 줌
- 사회적 기회: 사회가 보건, 교육 등을 위해 만들어놓은 제반 제도(arrangements)로 더 나은 삶을 살고자 하는 개인의 실질적 자유에 영향을 줌
- 투명성 보장: 사회는 신뢰를 전제로 작동. 부패, 재정적 무책임, 이면 거래를 막는 데 명백한 도구적 역할을 함
- 안전보장: 실업급여나 빈곤층에 대한 소득보조와 같은 안정된 제도적 장치뿐만 아니라 기근구제나 극빈층에게 소득을 제공하는 비상 공공근로와 같은 긴급조치를 포함

○ 예측가능한 사회정책

- 내 생애경로와 인생의 전환기에 어떤 사회정책이 적용되는가에 대한 이해는 내 삶에 대한 적극적인 설계로 이어짐

40) 아마티아 센. 앞의 책. 132. 86-88.

- 생애전환기의 불안, 생애과정의 불확실성을 완화시켜주는 안심생활전략
- 사회보장 확대에 따른 정보접근성(활용)의 용이성도 병행

○ 자기주도적 삶의 실현

- 사회권의 보장과 개인의 역량강화는 서구 복지국가의 일반적 정책수립 목표이자 과정
- 일과 가족, 그리고 생활보장을 연계한 다층적 복지설계로 현대사회의 다양한 사회적 위험에 대응하는 사회정책수립의 기본 시각
- 자활은 궁극적으로 개인의 역량강화와 적극적인 사회정책이 결합할 때 가능하고, 이것이 곧 미시적인 측면에서 경제와 복지의 선순환이라고 할 수 있음

2) 핵심정책

(1) 역량개발계좌(CDA)⁴¹⁾

□ 의의와 기본원리

○ 시민권으로서의 평생학습권 보장

- 직업선택, 기존 역량강화, 새로운 역량습득을 위한 국가지원제도
- 능동적 평생학습사회의 체계화를 통한 개인역량의 증진
- 소극적 기회균등에서 벗어나 적극적 기회부여 및 활용을 위한 맞춤형 역량증진 프로그램

○ 평생직장 개념의 붕괴

- 산업화시대 평생직장 개념은 이미 소멸했고, 평생직장 개념도 변화하고 있음: 첫 직장의 평균 근속기간 약 15개월(2016)⁴²⁾
- ‘학습’과 ‘재취업’이 지속적으로 연동되는 ‘학습-고용체제’의 통합거버넌스 구축이 필요함

41) Capacities Development Accounts. 평생학습사회의 구상으로서 역량개발계좌의 의미와 기본구상은 이경아. “혁신적 포용역량을 증진하는 평생학습 사회 구상: 함께 사람을 키우는 나라를 위하여”, 이진복 외. 2019. 『4차 산업혁명 시대의 혁신적 포용노선-역량중심 프레임』. 민주연구원. 86-90 참조.

42) 한국고용정보원. 2017. 『2017 통계로 본 노동동향』, 67.

○ 기본원리

- 학습과 직업훈련의 차원에서 자기개발을 원하는 시민에게 바우처로 지급되는 개인계좌 개설
- 국가공인 교육 및 학습기관에서 역량학습 과정을 거침
- 권리 보장의 의미에서 (재)취업 여부를 조건으로 하지 않음

〈역량기반사회를 위한 역량개발계좌 정책 원리와 의의〉

재 원	일반 회계(조세) + 직업능력개발기금 + 사용자
방 식	바우처(시간)
대 상	18세 이상 성인(15세 이상 학교밖 청소년 포함)
목 적	사회적 시민권, 사회적 위험의 예방
장 점	수요자 중심, 예측가능한 생애설계

□ 프로그램의 기본구성

○ 역량증진서비스 제공자: 역량증진학습센터

- 정부(중앙 및 지방정부)와 노사 및 시민사회가 참여하는 **역량증진학습센터** 설립: 역량증진학습센터는 역량개발계좌 프로그램의 컨트롤 타워
- 폴리텍대학을 거점 센터로, ①지역 대학교 및 전문대를 공영형-네트워크 평생학습대학으로 전환 ②지역 대학교 및 전문대 내 평생학습과정을 갖춘 단과대 혹은 학과와 연계
- 주요 학습기관으로 전문대학으로 하고, 전문대학 구조개혁을 병행

○ 역량개발계좌의 성공여부는 학습인프라 구축에 달려있음

- 일반적으로 바우처 정책의 성패는 그 수혜자가 얼마나 합리적인 의사결정⁴³⁾에 달려 있으나, 합리적 의사결정을 위해서는 능동적 참여를 유도할 수 있는 학습인프라 구축이 관건
- 18~21세 학령인구는 2030년에 2012년 대비 55% 수준으로 급감하여 2013년 대학입학 정원 대비 20만 명이 부족할 것으로 예측

43) 박윤수. 2019. “미래를 준비하는 평생학습 지원체계 구축”. KDI 정책토론회 자료집(4/3).

- 올해부터 대입정원이 고교졸업자 수를 초과하여 2023년에는 입학정원 1,600명 규모의 대학 100개 이상이 수급 불균형으로 폐교될 위기⁴⁴⁾
- 즉, 대학구조조정은 불가피한 국가적 과제로 이를 평생학습체계, 학습복지체계로 전환하는 고등교육개혁이 반드시 요구됨

□ 시범사업 실시

○ 초기 인프라 구축

- 현재 성인교육의 주관부처는 교육부, 직업훈련은 고용노동부로 이원화되어 있음
- 수요자, 역량개발 중심의 평생교육체제 구축을 위해 교육부와 고용노동부 간 일원화된 전담부서로 시너지 효과를 창출해야 함
- 공공상담서비스 인력의 확충과 강화: 공공상담서비스는 역량개발계좌를 활용하고 진로를 선택하기 위한 가이드 역할을 함
- 공공상담서비스를 온라인 플랫폼 개발

싱가포르의 정보제공 및 컨설팅 온라인 플랫폼⁴⁵⁾

- Skills Framework: 각 산업별로 예상되는 진로, 직무·직급별 주요 업무와 필요한 역량(skill), 임금수준, 필요 역량을 배울 수 있는 교육·훈련기관 등의 정보 정리
- MySkillsFuture: SkillsFuture Credit 관리, 노동시장 정보제공, 교육·훈련 프로그램 검색, 적성검사, 교육·진로 상담 신청, 구직활동(사용자에게 이력서 전송) 등의 원스톱 서비스를 제공하는 온라인 포털

○ 관련법규의 정비

- 평생교육법(교육부)에 근거한 “평생교육진흥기본계획”과 근로자직업능력개발법(고용노동부)에 근거한 직업능력개발기본계획을 평생학습기본계획으로 확대 개편하고 ‘역량개발계좌’ 정책을 반영
- 역량개발계좌는 기존 “직업능력개발계좌(내일배움카드)”의 목적과 구성을 전면 확대 수정⁴⁶⁾

44) 유한구·김태준 외. 2018. 「미래인재개발과 교육혁신」. 경제인문사회연구회 협동연구총서 18-16-01; 경제인문사회연구회. 2018. 『함께 잘 사는 혁신적 포용국가 구상』, 272에서 재인용.

45) 박윤수. 앞 발표문. 47-49, 56-63 참조.

46) 이경아, 앞 보고서, 90쪽 참조.

○ 시범사업 지역 및 기관 설정

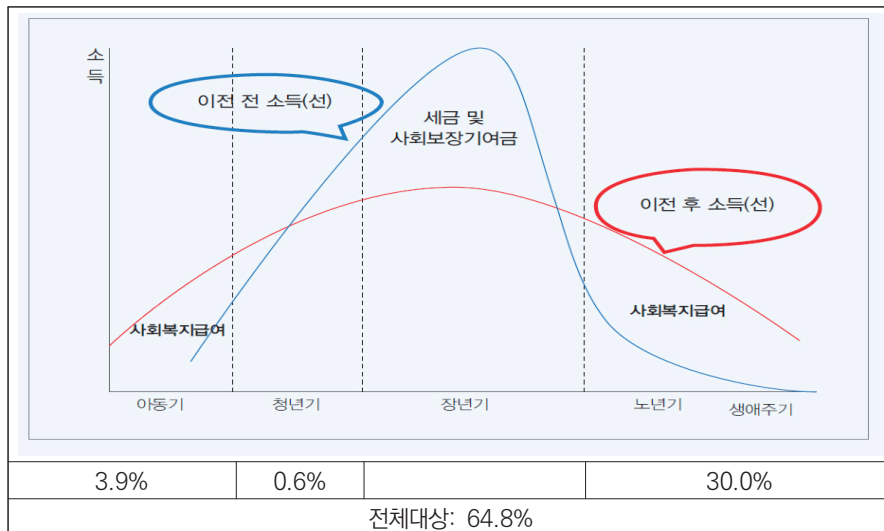
- 지자체, 폴리텍-대학네트워크, 기업 간 컨소시엄 구성
- 한국직업능력개발원, 한국노동연구원, 한국교육개발원, 중소기업연구원 등 관련 정부출연연구소를 중심으로 프로그램 개발단 구성 → 선정된 지역의 평생학습센터 지원 및 평가
- 3년 간 시범사업 실시(각 년도 마다 평가실시)
- 시범사업 평가에 근거, 지역 확대

(2) 청년수당

□ 의의와 기본원리

- 생애주기별로 볼 때 사회복지지출에서 청년층에게 제공되는 비율은 0.6%에 불과
- 청년층이 학교 졸업 이후, 첫 일자리까지의 평균 11개월 소요⁴⁷⁾
- 청년층의 자기개발 및 경제적 부담을 덜기 위한 사회수당의 필요성 제기

〈생애주기별 소득분포 및 통합사회지출 배분〉⁴⁸⁾



47) 한국고용정보원. 2017. 『2017 통계로 본 노동동향』, 64.

48) 여유진. 2016. “생애주기별 소득·재산의 통합 분석 및 함의” 〈보건복지 ISSUE & FOCUS〉 제306호, 2. 최한수. 2018. “포용성장을 위한 대안적 복지제도 검토” 조세재정연구원 〈기관현황자료〉, 26.

□ 프로그램의 구성

- 일종의 기본소득으로서의 일정한 연령대의 청년층에게 사회수당제공
 - 재원은 국세와 지방세(혹은 지역예산)으로 하되, 단계적으로 구직수당(취업연계)에서 개인역량개발로 그 목적으로 이동
 - 현재 광역지자체와 일부 기초자치단체별로 구직촉진 혹은 바우처 형태의 청년수당제도를 실행하고 있으나, 지역에 따른 차별성이 큼
- 전국적 수준의 청년수당
 - 중앙정부와 지방정부의 공동재원으로 지역별 격차를 줄일 필요성
 - 지역간 격차 확대는 사회수당으로서 의미를 퇴색시킬 뿐만 아니라, 또 다른 사회정책적 배제의 문제로 제기될 수 있음

〈현재 시행중인 청년관련 사회수당〉⁴⁹⁾

서울시	청년수당	대전	청년취업희망카드
부산시	디딤돌카드	경북	청년복지카드
경기도	청년구직지원금, 청년배당	성남	청년배당
인천	취업성공수당, 1석 5조 인천 청년사랑 프로젝트	광주	교통수당, 청년드림수당

49) 최한수. 앞 자료집, 29.

1) 필요성

(1) 소득지원

□ 공공성 강화를 기반으로 실질적 가처분 소득의 증가

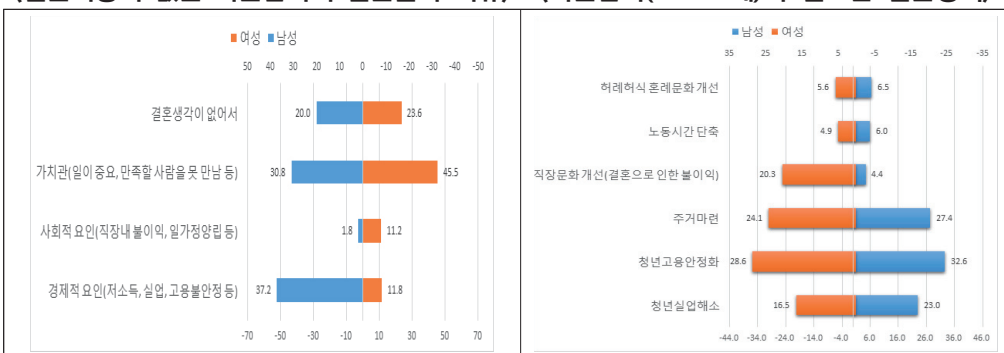
- 취약계층에 대한 국민최저선 강화
- 공적 소득이전을 통한 불평등 완화
- 결혼, 출산, 교육, 주거관련 공공성 강화를 통해 실질 생활비 절감

(2) 지속가능한 사회: 생애전환기에 대한 정책적, 제도적 지원강화

□ 결혼: 전통적 의미의 새로운 가족구성

- 미혼남녀가 결혼하지 않는 이유는 다양하지만, 정부의 필요한 결혼대책에는 대체로 고용, 주거문제 해결을 공통적으로 요구
 - 안정적인 주거환경 제공⁵⁰⁾: 공공(임대)주택, 신혼부부 주거안정자금 지원 확대
 - 특히, 결혼 초기의 주거는 부부의 출산결정에도 영향을 미침⁵¹⁾

〈결혼의향이 없는 미혼남녀의 결혼불가 이유〉 〈미혼남녀(20~44세)의 필요한 결혼정책〉



출처: 보건사회연구원. 2015. 『2015년 전국 출산력 및 가족보건·복지실태조사』, 395, 402~403.

50) 신혼부부를 대상으로 하는 대표적인 주거임대 정책은 국민임대주택, 행복주택, 전세임대주택 등이 있으며, 주거자금 지원은 버팀목 전세자금대출과 디딤돌 구입자금 대출 등이 있음.

51) 박시내. 2014. “제2장 인구센서스 생애주기 분석(II)-생애과정 전환요인 분석.” 『2014년 상반기 연구보고서 제1권』. 통계청, 77.

□ 출산: 부모되기 과정

○ 저출산의 원인과 저출산 대책의 문제점

- 경제적 원인이 가장 크며, 정부 정책에 대한 인지도 및 효과성에 관한 의문



출처: 인구보건복지협회 “보도자료: 저출산 국민인식조사 결과 발표.” 2017.8.25, 조선일보. 2018.1.5.(우)

(한 학부모는) “사실 정부가 저출산 문제가 심각하다고 우려하지만 자녀를 둔 입장에서는 기본적인 어린이집, 유치원 수급 문제도 해결하지 못한 채로 출산만 장려한다면 이 문제는 더욱 심각해질 것”이라며 “실제 아이를 키우는 부모들이 느끼는 문제점부터 개선해야 하지 않겠느냐”고 말했다.

〈아시아경제〉 2018.3.5

○ 저출산 문제는 총체적 사회적 문제를 배경으로 하고 있음

- 노동시간 단축, 안전한 교통환경, 미세먼지 등 환경문제 개선
- 자녀돌봄, 아동성장의 환경에 주목하는 경제, 사회, 환경문제에 관한 정책패키지로 접근해야 함

○ 국공립 보육 및 유치원의 획기적인 확대

- 국가의 보육 및 교육책임의 첫 출발점
- 시군구 0~5세 아동보육 공급률과 국공립 어린이집 공급률은 추가임신 의사와 정(+)의 관계가 나타남⁵²⁾
- 국공립 어린이집과 유치원의 확대는 수급문제 뿐만 아니라 교육비 부담 경감 과도 밀접한 관련

52) 김경수 외. 2018. 『우리나라 저출산의 원인과 경제적 영향』(경제현안분석 94호). 국회예산정책처, xi.

2) 핵심정책

(1) 취약계층에 대한 국민최저선 강화

□ 국민기초생활보장법 부양의무자 기준 폐지

- 단계적으로 전면 폐지
 - 정부계획: 주거급여(18년 10월) → 중증장애인(19년) → 기초연금 수급노인(22년) → 부양의무자 재산의 소득환산을 완화(22년 10월)
 - 가구단위가 아닌 개인단위의 사회부조로 전환을 위해서는 최종적으로 생계급여도 폐지대상이 되어야 함⁵³⁾
- 빈곤층의 사각지대 해소
- 에너지빈곤층에 대한 지원 확대
- 한부모 자녀에 대한 시설지원 및 부모에 대한 소득지원 강화
- 빈곤 노인1인가구에 대한 정부-지자체-사회단체 간 협력적 돌봄 지원

□ 장애인등급제 폐지 이후 욕구에 기반한 서비스체제의 신속한 수립

- ‘개인예산제도’ 등 장애인 서비스체제에 대한 발상의 전환
- 정부나 지자체의 서비스지원금 직접지불로 장애인의 자기주도성 존중

(2) 소득지원정책 강화

□ EITC(근로장려금) 확대

□ 내일공제채움제도 대상 확대

□ 소득에 따른 학자금 상환공제제도 마련

- 미취업시 학자금 상환 유예
- 취업시 급여에 따른 상환비율 변동

53) 기초생활수급자 부양의무자 기준 전면 폐지의 의미와 재정문제는 강병익. 2018. “이슈브리핑: 문재인 정부 1년 평가: 보건복지분야”(5/21), 민주연구원, 9-10 참조.

(3) 출산장려정책의 일원화

□ 출산장려금과 아동수당 등 현금성 자녀양육가구 지원을 아동수당으로 일원화⁵⁴⁾

□ 육아돌봄의 분담

○ 출산휴가와 육아휴직의 기간 확대

- 대기업과는 ‘육아협약’으로 출산휴가와 육아휴직제도를 기업의 사회적 책임의 문제로 접근하고 중소기업에 대해서는 육아돌봄에 대한 인센티브 및 재정 지원을 제공

(4) 취약계층 부/모에 대한 사회적 지원 강화

□ 한부모 자녀 돌봄서비스 강화 및 확대

○ 정부지원(가정위탁지원센터 등의 시설지원 및 돌봄서비스)과 지역사회 연계 강화

○ 한부모 자녀에 돌봄서비스와 더불어 부/모에 대한 소득 및 사회보장 지원

54) 고제이 외. 2017. 『저출산·고령화사회 대응을 위한 아동수당제도 도입에 관한 연구』, 한국보건사회연구원, 115.

1) 필요성

(1) 건강보험 보장성 강화

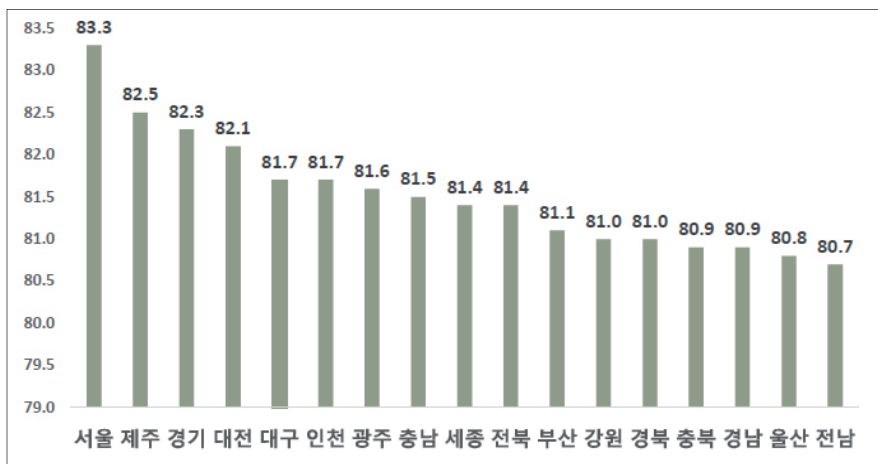
□ 여전히 높은 비급여 비중

- 가계직접부담 의료비 비율은 33.3%
 - OECD 평균은 20.3%(2018)
- 2022년까지 건강보험 보장률 70% 공약 달성을 위한 정책점검이 필요함
 - 2016년 현재 보장률은 62.6%

(2) 건강불평등

□ 지역 간 의료서비스 격차

- 인구 1천명 당 의사 수: 대도시 2.4명, 중소도시 1.6명, 농어촌 1.2명(2018)
- 지역 간 건강불평등

〈17개 광역시도별 기대수명(2012-2015), 남녀전체〉⁵⁵⁾

55) 건강형평성학회. 2018. 〈지방자치시대의 건강불평등, 무엇을 할 것인가〉 토론회 자료집. 10.

- 건강불평등은 의료환경 뿐만 아니라, 사회경제적 불평등, 거주환경, 가구 구성에 이르기까지 매우 다양한 원인이 다차원이고 복합적으로 영향을 미치는 포괄적인 공공정책 영역
- 다수의 연구를 통해 건강불평등은 소득불평등과 밀접한 연관성이 있다고 알려져 있음
- 보건정책 측면에서 1차 의료강화를 통해 빈곤층의 건강불평등 완화해야 하고, 이는 지역 간 격차해소에도 긍정적 역할을 할 것으로 예상

(3) 의료보장 사각지대: 희귀질환자와 중증질환자

□ 희귀질환자의 의료보장

- 의료비 부담으로 가장 고통받고 있는 사람들은 희귀질환자와 중증질환자들의 가족
- 이들에 대한 의료보장 정책 확대가 요구됨

2) 핵심정책

(1) 예비급여를 연간본인부담 상한제에 포함

□ 비급여의 급여전환시 예비급여의 건강보험 적용률은 10~70% 수준

- 예비급여는 연간본인부담상한에 제외되어 국민 의료비 부담절감 효과가 제한적일 수 있음
 - 예비급여 항목의 재평가 주기(현행 3~5년)를 줄이거나, 예비급여를 연간본인부담상한에 포함

□ 연간본인부담 상한제를 무력화하는 대표적인 사례가 희귀질환 문제

- 희귀질환 종합관리체계 수립은 긍정적이나, 현재 희귀질환을 앓고 있는 환자와 환자가족의 의료비 부담에 대한 적극적인 대처가 요구됨

- 현재 산정특례·재난적 의료비 지원사업 등을 통해 이는 모두 급여부분에 해당. 또한 재난적 의료비지원은 180일 이내로 제한하고 있어, 선정되더라도 의료비 절감효과는 제한적. 또한 고가의 희귀질환 치료제 중 약 40%는 여전히 비급여로 이에 대한 입법적 보완이 필요함

(2) 환자복지지원센터(환자투병복지지원센터) 설치

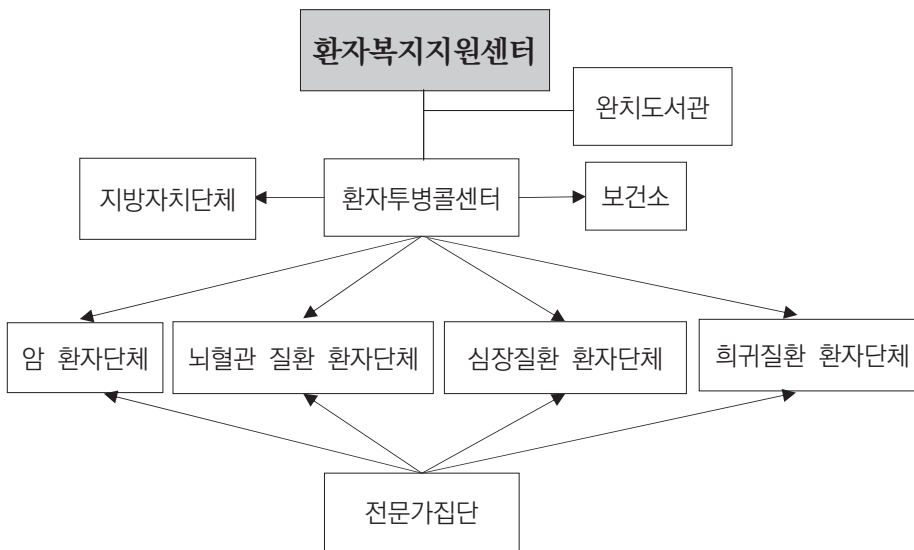
- 4대 중증질환자 치료 본인부담금은 2010년 6조 7천억 원에서 2017년 10조 6천억 원까지 상승
 - 중증질환자들의 고충은 막대한 의료비뿐만 아니라, 올바른 투병정보와 경험을 제공받을 수 있는 접근성 높은 기관 부재
 - 사실상 투병 이전의 상태로 온전히 돌아가는 것이 불가능
- 현재 중증질환은 의학적 치료 중심
 - 장애인, 여성, 청소년, 노인 영역의 경우 다양한 지원서비스를 위한 시설이 운영되고 있음
 - 중증질환자의 경우도 치료부터 사회복귀까지 다양한 프로그램과 서비스를 제공할 필요가 있고, 환자와 그 가족들도 이에 대한 욕구가 강함
- 환자 본인뿐만 아니라, 환자가족에 대한 지원 필요성
 - 다양한 중증질환은 경제적, 심리적 측면에서 환자 본인뿐만 아니라, 환자 가족에게 고통
 - 전문적인 의료지원뿐만 아니라, 정서적으로 먼저 질병을 경험한 환자나 가족의 경험은 재활의지를 갖는데 매우 긍정적인 역할을 할 수 있음
- 광역지방자치단체별로 ‘환자복지지원센터’ 설치
 - 독립된 센터 혹은 지역거점 병원내 설치
 - 혹은 대학병원 등 3차 의료기관내 환자복지지원센터 설립시 지자체 지원
 - 중증환자를 위한 특화된 지원서비스

- 중증질환자들을 위한 투병정보제공, 사회복지지원, 정서적지지, 사회복귀지원 등의 서비스

○ 센터구성

- 환자투병콜센터: 신규 중증질환 환자들과 가족의 실시간 투병상담, 중증질환 환자단체와 연결
- 중증질환별 환자단체: 맞춤형 투병 정보 제공 및 경험 공유
- 전문가집단: 심리치료, 집단놀이치료, 인문학, 사회복귀 등 프로그램 개발 및 교육 강좌

〈환자복지지원센터의 구조〉



1) 필요성

(1) 인구고령화에 대한 관점과 정책(프로그램)의 기초 변화

□ 인구고령화는 ‘문제’가 아닌 ‘기회’

- 노령자에 대한 보호 혹은 배제에서 ‘보장’과 ‘활동’으로의 관점변화: 지역 사회 참여활성화(봉사와 케어의 결합)
 - 노령인구의 욕구(needs)와 권리(rights)에 기반한 프로그램 설계: 공공부문의 노령노동 활용도 제고
- 돌봄경제(Care Economy) 육성
 - 저출산 및 고령화, 1인가구 증가에 따른 돌봄수요에 맞춰, 관련 서비스 확대하고 산업을 육성
 - 사회서비스와 협동조합 활성화, 생활SOC 투자, 정보통신기술·인공지능·빅데이터 활용 등 돌봄산업을 통한 일자리 확충

(2) 활기차고 안정된 노후생활

□ OECD 최고의 노인빈곤율

- 2017년 한국의 노인빈곤율은 43.8로 최근 소폭 감소추세에 있지만, 여전히 OECD 국가 중 압도적인 1위⁵⁶⁾
- 적정 일자리와 기초연금 확대 등 경제활동과 사회안전망의 튼튼한 이중구조의 필요성
 - 기초연금의 보편성과 수급액 강화를 기반으로 한 다층형 연금체제 구축

56) 66세이상 중위소득 50% 이하. stats.oecd.org.

□ 수명 연장으로 인한 기존 세대구분의 재설정

- 과거 20세기 초 생산가능인구의 기준이 현 노령사회에서 여전히 타당함에 대한 제고가 필요함⁵⁷⁾
 - 한국은 실제 은퇴연령과 공식적인 은퇴연령의 차이가 남성 11년, 여성 11.2년으로 OECD 국가 중 최고
 - 늘어나는 노동기간과 안정된 노후 및 노후의 사회참여라는 노년기 사회정책의 재구성이 요구됨
- 65세 이상 고령층의 높은 고용률
 - 65~69세 45.5%, 70~74세 33.1%(2017년)으로 지속적으로 증가추세. 이는 유럽연합 28개 국가보다 높은 수치
 - 노령층의 고용지표는 활기찬 노화의 주요 영역 중 하나이지만 저학력 고령층의 생계형 노동은 노후생활보장제도 미비에서 비롯
 - 한국의 다른 나라에 비해 고령층의 “근로여력”이 낮은 상태⁵⁸⁾

□ 활기찬 노화(active aging)⁵⁹⁾

- 노화과정에서 삶의 질을 높이기 위해 건강·참여·안전 영역에서 사회구성원들에게 최대한의 기회를 제공하는 것
 - “활기찬”의 의미는 신체활동이나 근로능력에 그치는 것이 아니라, 시민으로서 타인과 가족, 지역사회와 독립적이고 지속적으로 상호작용하는 것을 의미
- 우리나라 노인의 삶의 질은 주요 선진국에 비해 월등히 낮은 상황
 - 관련 연구⁶⁰⁾에 의하면, 한국 노인의 삶의 질은 48.0점인 반면, 스웨덴(59.0), 영국(57.1), 독일(55.2)
 - 주요 원인은 소득영역과 안전과 환경 영역의 삶의 질이 낮기 때문

57) 대법원은 지난 2월 21일 육체노동의 가동연한(정년)을 기존 60세에서 65세로 연장하는 전원합의체 판결을 선고.

58) 근로여력은 고령층의 경제활동 참가 정도와 건강 상태 특성을 바탕으로 이 연령층이 ‘추가로 더 일할 수 있는 정도’를 나타내는 개념으로 근로여력이 낮다는 것은 그만큼 일을 많이 하고 있다는 것을 의미. 권정현. 2019. “노인의 건강고 은퇴연령 조정 연구”; 한겨레 2019/04/22.

59) 활기찬 노년의 개념은 1960년대를 전후해, 노년학에서 논의되기 시작했고, 2002년에는 세계보건기구(WHO)에서 고령사회 정책의 주요 패러다임으로 재정립. 김수영 외. 2017. 『고령친화도시 행복한 노년』, 미세움, 34.

60) 정경희 외. 2017. 『노인의 삶의 질 지수 개발』, 한국보건사회연구원.

2) 핵심정책

(1) 지역사회 통합돌봄(Community Care)의 체계적 추진

□ 지역공동체 중심의 종합적 돌봄체계의 구축

- 오랫동안 노인들이 살아와 익숙한 자신들의 거주지를 중심으로 다른 세대 및 지방정부의 지원을 통한 다양한 파트너십 구축
 - 파트너십 구축을 통한 지원은 노인과 정서적인 연계를 가지지 못한 지역 기관에 의한 돌봄 제공의 한계를 극복하고 가족-지역사회 연대를 강화하여 지역공동체를 공고히 하고, 더 나아가 세대통합에도 기여
- 올해 6월부터 8개 지자체 선도사업으로 지역사회 통합돌봄 실시
 - 1단계는 노인 커뮤니티케어로 광주 서구, 경기 부천시, 충남 천안시, 전북 전주시, 경남 김해시에서 실시⁶¹⁾
 - 이 결과를 바탕으로 전국 지자체로 확대 예정

□ 시범사업에 대한 중앙정부의 지원과 모니터링 강화

- 국비가 지원되는 만큼(올해 63억 9,300만원), 꼼꼼한 모니터링을 통한 프로그램 지원이 필요함
 - 수요자의 특성(건강한 노인, 일자리를 원하는 노인, 재가서비스 혹은 요양병원 및 시설 입소를 원하는 노인 등)에 대한 우선적 자료 구축
- “찾아가는 행정서비스”와 같은 현장중심의 정책피드백

□ 사회서비스원 역량 확대

- 지역사회 통합돌봄 체계의 하나인 재가서비스 제공
 - 공공부문이 사회서비스를 직접 제공하고 지역사회 내 선도적 제공기관 역할을 수행함으로써, 사회서비스 공공성 강화 및 서비스 품질 향상을 위해 추진

61) 지역사회 통합돌봄 선도사업 이외에 독자적인 지역사회 통합돌봄 서비스모형을 개발·제공하는 별도의 '노인 예비형 선도사업' 지역으로 부산 진구와 북구, 경기 안산시, 제주 서귀포시 등 8개 지자체 선정. 보건복지부, “보도자료: 「지역사회 통합돌봄」, 8개 지자체에서 첫 걸음”. 2019.4.3.

- 올해 3월부터 서울, 대구, 경기, 경남에서 시범사업 추진
- 지역사회 통합돌봄 체계의 한 축인 종합재가센터 설치·운영
- 직접고용 사회서비스 종사자 확대
- 민간위탁시설에 대한 철저한 관리 및 점검
 - 민간요양원의 회계관리 강화를 전제로 한 민간요양원과 공공요양원의 프로그램 교류 및 협력 체계 수립

(2) 노후 건강프로그램 체계적 확대

- 지역사회 통합돌봄 체계 이외 지역의 노후 건강프로그램 확대
 - 우리동네 주치의 제도
 - 1차의료의 강화: 보건소와 지역 1차 의료기관의 연계 강화
 - 재가의료서비스(방문진료) 활성화: 방문진료에 대한 인센티브
- 치매국가책임제의 접근성 증대
 - 공공의료 지원(치매) 및 돌봄지원 강화
 - 치매예방 활동 및 초기 치매치료에 대한 홍보 강화
 - 공공요양원 증설

1) 필요성

(1) 미세먼지

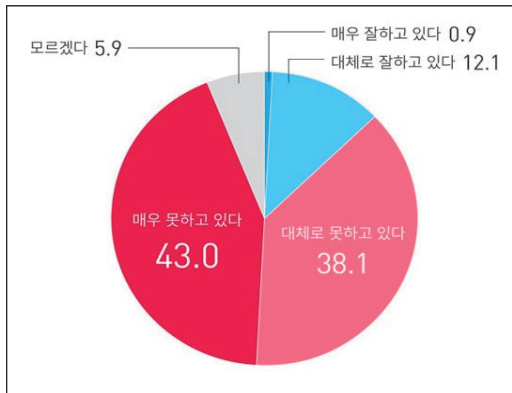
□ 현황

- 우리나라 평균 미세먼지(PM10) 농도는 2012년(단위 $\mu\text{g}/\text{m}^3$) 45, 2014년 46, 2016년 48을 기록
 - 이는 2014년 기준 미국 워싱턴 18, 프랑스 파리 22, 영국 런던 15, 일본 도쿄 16, 독일 베를린 24 보다 높은 수준.
 - 특히 건강에 더욱 치명적인 영향을 끼치는 초미세먼지(PM2.5)의 경우 2014년 27, 2015년과 2016년 26, 2017년 25, 2018년 23으로 완만하게 낮아지는 추세를 보이고 있기는 하지만, 미국 LA 12, 프랑스 파리 14, 영국 런던 12, 일본 도쿄 12.6 등(2016년 기준) 세계 주요도시들에 비해 압도적으로 높음
- 초미세먼지 나쁨 일수($35\mu\text{g}/\text{m}^3$ 이상)는 수도권 기준 2015년 62일, 2016년 74일, 2017년 78일에서 2018년 72일로 완만하게 호전되고 있으나, g충북과 경북은 높아지는 추세
 - 국민체감도에 변화를 일으킬 만한 변화는 아님

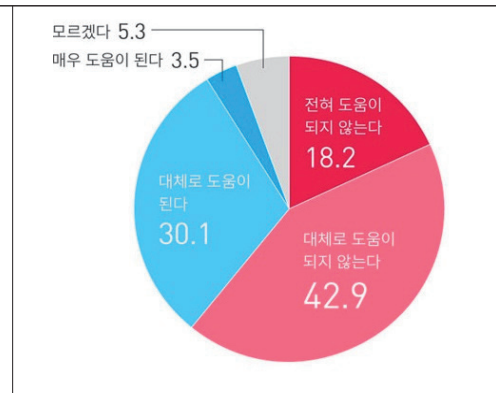
□ (초)미세먼지에 정부대응에 대한 불신

- (초)미세먼지에 의한 국민 불안감은 증가하고 있으며, 정부대응에 대한 불신도 팽배

〈정부 대응에 대한 만족도〉



〈정부조치의 효과성 인식도〉

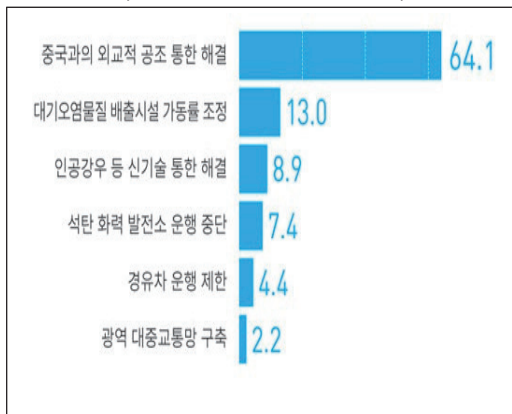


출처: KBS 국민패널 인터넷 설문조사. 2019.3.26

○ (초)미세먼지 대응의 우선 순위 미스매치

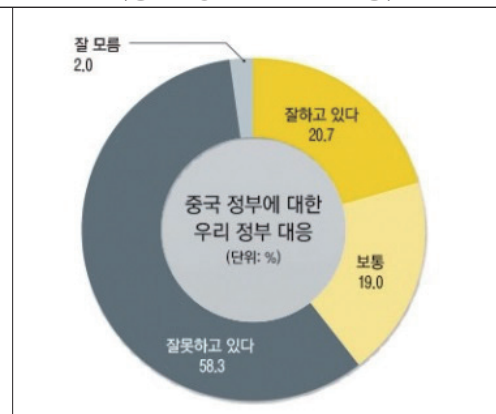
- 초미세먼지의 중국 등 국외 영향은 32~69%로 나타났으나, 국민의 인식은 중국영향에 대한 적극적인 대처를 최우선 순위로 꼽음

〈미세먼지 대책 우선순위〉



출처: KBS 국민패널 인터넷 설문조사. 2019.3.26.

〈중국 정부에 대한 대응〉



출처: 시사저널 여론조사. 2019.3.29

□ 정부의 주요대책

○ 2018년 11월 관계부처 합동으로 〈비상·상시 미세먼지 관리 강화대책〉

발표

- 2022년까지 미세먼지 감축 목표를 30.5%에서 35.8%로 상향 조정
- 공공부문 중심에서 민간 의무참여로 확대

- 미세먼지 상시저감 대책 강화
- 4월 1일 범국가기구 설립추진단 발족
 - 대통령 직속으로 정부, 산업계, 학계, 시민사회 등 각 부문이 참여하는 위원회 체계
 - 정부정책에 반영하도록 정책제안 등의 활동

(2) 정신질환자 관리체계 수립

□ 현황

- 잇달아 발생하는 정신질환자 사고
 - 2016년 강남역 사건, 2018년 경북 경관 사망사건, 고 임세원 교수 사건, 그리고 최근 발생한 진주 방화 살인사건 등 국민불안감 증폭
- 예방할 수 있던 사고
 - 후진적 정신질환자 관리체계
 - 경찰의 안일한 대응

□ 대책방향

- 경찰을 지원하는 정신응급체계 구축
- 정신질환자에 대한 보호체계 구축
- 현행법의 보호의무자 입원, 응급입원, 행정입원 조치의 현실화

2) 핵심정책

(1) 미세먼지

□ 대중국 외교정책의 강화

- 파트너십 강화
 - 한중환경협력센터를 거점으로 한 대기환경관리 정책교류, 배출원 공동조사 등 현황파악

○ 다각적인 대중국 외교라인 가동

- 국회와 시민사회를 통해 미세먼지 파트너십 강화를 위한 활동 강화
- 지방자치단체 간 교류 협력을 통한 미세먼지 외교의 다각화

□ 미세먼지 저감 남북협력사업 추진

○ 조사연구

- 북한 역시 중국발 미세먼지 영향을 상당히 받고 있음
- 한반도 통합대기질 관리를 위한 남북 공동조사연구 및 기술교류 추진

○ 한반도안전협력 체제로 확대·발전

- 대북제재 환경속에서 환경안전의제로 교류협력의 다양화 시도

□ 국내대책 강화

○ 강력한 비상저감조치 실행

- 단기적으로 미세먼지 발생에 대비한 응급조치 시행
- 노후석탄화력발전소 가동률 탄력 조정(가동중단 기간에 겨울철 포함)
- 민감계층 활동공간 개선 및 강력한 행정지원과 위반시 처벌강화: 어린이 대상 노후 경유차량 폐차 및 LPG 신차 구입 일괄 500만원 지원방안을 예산 탄력집행으로 운용변경(서울시의 경우 책정된 40억 예산을 신청시점에 따라 차등지원, 최고 1천만원)
- 2019년 완료예정인 초중고교 979개교 실내 체육시설 및 공기정화장치 설치 지원 철저 점검

○ 미세먼지 대응상품에 대한 비용감소 및 안전성 검증 강화

- 여러 부가기능이 들어간 고가의 제품 대신 미세먼지 저감이라는 목적에 충실한 필터장착 제품 출시 유도, 마스크와 공기청정기 필터에 대한 기능성 검증과 더불어 원단 자체에 대한 인체 안전성 검증 강화

○ 중장기 대책

- 석탄화력 퇴출 등 지속가능한 에너지 믹스로 전환, 수도권 외 지역 다량배출 사업장 집중 관리
- 노후경유차 조기 퇴출(우선적으로 대형트럭과 건설중장비 보조금 우선대상 선정, 승용차로 경유차 구입시 보조금 환수)

○ 중앙정부의 종합 컨트롤 타워 수립

- 현재 환경부가 독자적으로 수행하고 있는 미세먼지 대책은 정확한 오염원인 파악과 행정규제, 그리고 녹지확대와 같은 종합적인 단기, 중기정책을 복합적으로 추진하는데 한계 및 기존 체계에 대한 국민적 불안감을 해소할 수 없음
- 국무총리실 산하 대기안전관리지원센터 설치: 현재 계획중인 <국가미세먼지 정보센터>를 부처별 합동지원센터로서 정확한 오염원인 파악과 예보기능 강화뿐만 아니라 '행정규제 권한을 포함
- 지자체별 대기안전지원센터와 수직적으로 연계하는 중앙 대기안전관리지원 센터로 격상

(2) 정신질환자 관리체계 개선

□ 정부의 책임성 강화

- 위험 중증정신질환 상태에 대한 사법입원, 외래 및 지역사회 의무치료제 등 국가 책임성 강화
 - 신속한 전문가 판단에 의한 격리 및 보호조치 실행
- 지역사회 정신질환자 관리 및 보호체계 일상적 점검
- 정신질환자 관리인력 확충
 - 정신건강증진센터 인력 확충 및 고용안정성 보장

民主

혁신적 포용정치

박 혁 연구위원 (정치학 박사)

| 목 차 |

1. 기 조	177
1) 포용정치의 길	177
(1) 체계도	177
(2) 의미	177
(3) 비전	179
2) 한반도 대정치의 배경	180
(1) 한반도 뉴노멀	180
(2) 촛불혁명	181
2. 新정치전략	185
1) 새로운 가치	185
(1) 대한민국 포용정통성	185
(2) 국민주권민주주의	187
2) 새로운 목적	187
(1) 지방분권	187
(2) 한반도 평화와 번영	187
3) 새로운 방법	188
(1) 적폐청산	188
(2) 원칙 있는 협력	189
(3) 혁신적 포용	190

3. 5대 핵심어젠다 192

- 1) 반부패 청렴국가 192
 - (1) ‘이해충돌방지제도’ 강화해 공정하고 투명한 공직 수행 확립 ... 192
 - (2) 반부패 개혁을 확고하게 추진할 강력한 반부패 체계 수립 ... 192
 - (3) 공공기관의 채용비리 근절해 공정한 기회 보장 193
- 2) 국민주권 민주주의의 강화 194
 - (1) 정책결정, 입법 과정의 국민참여 제도화 194
 - (2) 지역 주민의 자치 강화 195
- 3) 국민중심, 일하는 국회 196
 - (1) 국민과 함께 하는 국회 196
 - (2) 국회 심의 기능과 사회적 갈등 해결기능 강화 197
 - (3) 대화와 타협의 정치문화 정착 197
- 4) 중앙·지방정부의 동반성장 197
 - (1) 지방정부의 국정참여 강화 197
 - (2) 지방주도의 지방분권정책 추진 197
 - (3) 지방정부·지방의회의 정책역량 강화 197
- 5) 현장중심, 체감하는 정부혁신 198
 - (1) 국민이 체감하는 민생현장서비스 개선 198
 - (2) 국가자원을 국민에게 적극적으로 개방 198

요 약

한반도의 운명을 가를 대전환기다. 분단과 갈등이 아니라 평화와 통합이 한반도의 뉴노멀이 되고 있다. 지난 70년 분단의 정치 아래서 지속된 적폐들을 청산해야 한다는 국민들의 바람이 촛불혁명으로 분출되었다.

촛불혁명의 이정표는 분명하다. 특권, 배제, 차별의 제도와 관행 등 사회전반의 적폐를 청산해 공정한 기회와 경쟁이 보장되는 활력 넘치는 공정한 나라, 싸우는 정치, 혐오의 정치, 진영의 정치를 넘어 국민우선의 원칙 아래 대화와 타협의 제도와 문화가 정착된 협력의 나라, 소수 엘리트 중심의 배제적 대의민주주의를 넘어 국민기본권 강화, 국민참여 확대로 국민주권민주주의 구현, 지방분권을 강화해 중앙과 지방이 함께 잘 사는 동반성장의 나라가 촛불혁명의 선명한 요구다.

대전환을 넘어 평화번영국가를 이루고 촛불혁명의 요구를 실현하기 위해서는 신정치전략이 필요하다. 포용과 혁신의 원리를 토대로 한 한반도대정치가 바로 그것이다. 한국형 혁신적 포용정치의 모델인 한반도대정치는 촛불정신을 실현하고 한반도 뉴노멀시대를 안정적으로 주도하기 위해 새로운 가치와 목표, 방법, 핵심과제로 구성된 신정치전략이다. 촛불정신으로 이어진 사람중심 포용정통성과 국민중심의 국민주권민주주의를 가치로 삼고 내적으로는 지방과 중앙이 함께 잘 사는 나라, 외적으로는 평화와 번영의 한반도라는 목표를 실현하기 위해 적폐청산으로 분단시대의 특권과 반칙을 혁신하고 넓은 이념대립을 넘어 원칙 있는 협력으로 대화와 타협의 정치를 실천해 혁신적 포용을 주도하는 새로운 정치다.

한반도대정치는 이념중심의 프레임을 넘어 역량중심의 정치다. 핵심은 혁신역량과 포용역량이다. 이념적 교조에 빠지지 않고 촛불혁명 이후 시대변화와 국민의 요구에 능동적으로 대응해 한반도 뉴노멀 시대의 과제를 해결하고 시대교체를 이룰 수 있는 비전을 설계해 국민의 공감대와 참여적 역동성을 끌어내야 한다. 국민이 체감할 수 있는 체감혁신으로 점진적인 변화를 지속적이고 성실하게 추구해 작지만 빠른 걸음으로 한 발 앞서 국민의

일상생활에서 문제를 발견, 이슈들을 선점해 정부혁신을 주도해야 한다. 정치, 사회, 경제 영역의 갈등과 배제를 화해와 협력으로 전환시킬 수 있는 따뜻한 정당으로 겸손, 청렴, 공감 등의 태도로 국민의 신뢰를 축적해 진영을 넘어 안정적인 ‘새로운 다수파(new majority)’ 형성할 수 있는 포용역량을 강화해야 한다.

한반도대정치를 통해 실현해야 할 구체적인 과제는 참여, 협력, 체감의 원칙하에 수립되어야 한다. 우선 반부패 청렴국가를 실현하는 것이 첫 번째 과제다. 반부패개혁을 확고하고 강력하게 추진할 반부패 체계를 확립하고 공정하고 투명한 공직 수행을 확립하기 위한 제도적 보완도 이뤄야 한다. 공공기관의 채용 비리를 근절하는 것도 무엇보다 중요하다.

두 번째 과제는 국민주권민주주의를 강화하는 것이다. 정책결정과 입법과정에 국민참여를 확대하고 강화하는 제도들을 과감하게 도입해야 한다. 지역주민의 자치를 강화할 수 있는 제도개혁을 통해 풀뿌리 민주주의를 실질적으로 구현하는 것도 중요하다.

세 번째 과제는 국민중심, 일하는 국회를 만드는 것이다. 국민과 함께 하는 국회가 될 수 있는 과감한 변화를 추구해야 한다. 책임성과 반응성을 높일 수 있는 제도들을 도입해 국회가 사회적 갈등을 실질적으로 해결하는 기관이 되어야 한다.

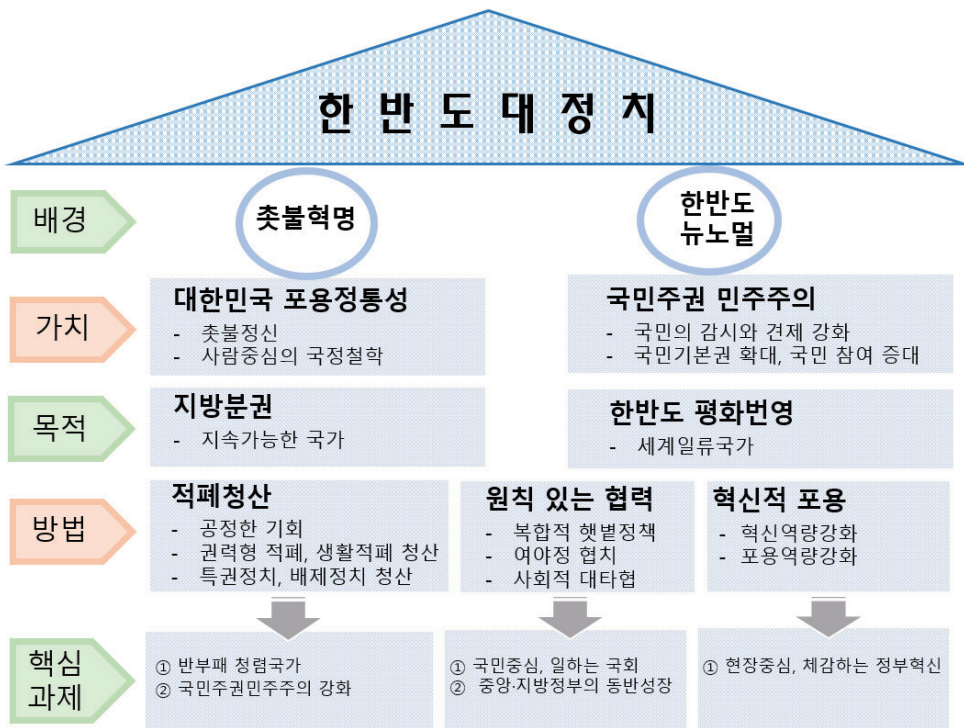
네 번째 과제는 중앙과 지방정부의 동반성장을 이뤄야 한다. 지방정부가 함께 국정에 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련하고 지방주도의 지방분권이 진행될 수 있도록 지방정부의 역량강화를 위한 지원을 강화해야 한다.

다섯 번째 과제는 현장중심혁신, 국민이 체감하는 정부혁신을 이뤄야 한다. 국민이 체감하는 민생현장서비스를 개선해 국민들의 생명과 안전, 삶의 편의를 보장해야 한다. 국가자원을 국민에게 적극적으로 개방해 국민에게 봉사하고 국민을 섬기는 정부가 되어야 한다.

1 기 조

1) 포용정치의 길

(1) 체계도



(2) 의미

① 포용정치

○ 협력의 정치

- 극단세력을 제외한 모든 세력들과 개방적 태도로 대화하고 타협, 협력해 국민을 통합시킬 수 있는 정치역량
- 정치적 양극화, 사회적 양극화, 경제적 양극화를 통해 심화되고 있는 ‘배제’를 넘어 모두가 동등한 정치, 사회, 경제적 권리를 누리는 포용적 민주주의 구현

- 국민중심, 민생중심의 원칙 아래 초당적 협력과 동시에 복잡-다양한 사회적 문제들을 해결하기 위해 정당, 정부, 시장, 시민사회, 개인 등이 신뢰와 협력을 바탕으로 사회적 대타협 추구

○ 체감의 정치

- 탈이념적이고 초이념적인 민생중심정책과 태도로 국민이 삶의 변화를 구체적으로 체감할 수 있는 정치
- 정치인의 문제만이 아닌, 수요자인 국민들 스스로가 자신의 무제라고 인식할 수 있는 현안과 의제를 중심으로 구체적인 성과를 내는 정치 역량 발휘
- 체감은 성과를 통해서만이 아니라 성과를 내기 위해 자신의 능력을 최대한 발휘하려는 성실한 태도로 가능
- 민생문제에 관련된 모든 부문, 계층, 세대 등을 아우르는 민생연대를 통해 기득권 이익연대의 저항 극복

② 한반도 대정치

- 한반도 대정치는 새로운 가치와 방법, 역량을 토대로 분단의 정치를 넘어 촛불혁명과 한반도 뉴노멀을 안정적으로 주도해 한반도 평화변영, 대한민국의 진정한 광복을 이룰 신정치 패러다임
- 분단 70년 동안 강화된 한반도의 냉전체제가 허물어지고 4차 산업혁명, 기후변화, 고령화, 양극화 등 전대미문의 변화들이 급속하게 일어나고 있는 전환기적 상황
- 대전환기를 민족사적 도약, 세계평화, 문명사적 진보의 방향으로 **시대교체**를 이루기 위해서는 낡은 이념대결주의를 극복할 새로운 가치로 사회적 현실, 시대적 상황, 국민의 요구에 맞는 국가적 비전을 설계하고 변화를 주도할 수 있는 혁신 정치역량과
- 정치, 사회, 경제의 양극화를 해소하고 국민을 통합해 ‘국민 모두를 풍요롭게’ 하려는 정책과 담론, 실천을 통해 온 국민이 함께 잘 사는 국민행복국가를 실현할 수 있는 포용 정치역량 필요

〈문재인 대통령 연설〉

- “우리는 앞으로 **광복 100년으로 가는 동안** 한반도 평화공동체, 경제공동체를 완성해야 합니다. **분단이 더 이상 우리의 평화와 번영에 장애가 되지 않게 해야** 합니다. 저는 오늘 국민들께 이 목표를 함께 이뤄갈 것을 제안합니다.”(제99주년 3·1절 기념사. 2018.03.01.)

(3) 비전

① 한반도 대정치 비전

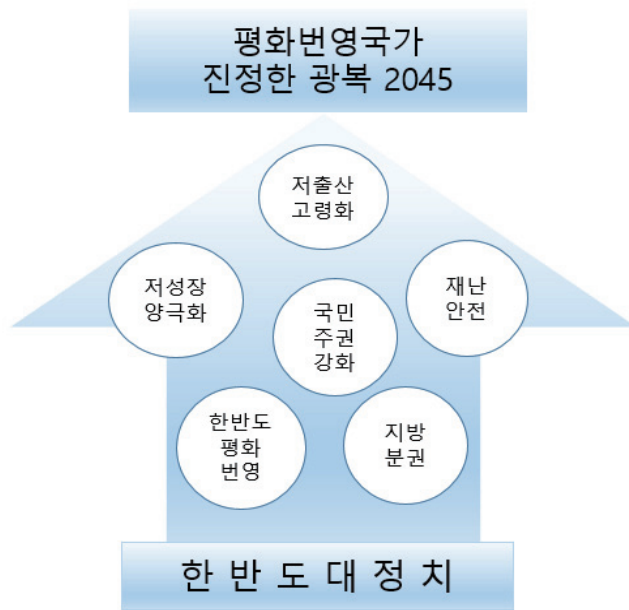
- **한반도 대정치로 진정한 광복 2045, 평화번영국가 실현**

〈문재인 대통령 연설〉

“우리의 생존과 번영을 위해 반드시 분단을 극복해야 합니다. 남북 간에 평화를 정착시키고, 자유롭게 오가며 하나의 경제공동체를 이루는 것, 그것이 우리에게 **진정한 광복**입니다.”(제73주년 광복절 경축사, 2018. 08. 15.)

② 한반도 대정치는 **한국형 혁신적 포용정치** 모델

- **촛불정신**을 실현하고 **한반도 뉴노멀시대**를 안정적으로 주도하기 위해
- 새로운 가치와 목표, 방법, 핵심과제로 구성된 **신정치전략**
- 촛불정신으로 이어진 **사람중심 포용정통성**과
- 국민중심의 **국민주권민주주의**를 가치로 삼고
- 내적으로는 **지방과 중앙이 함께 잘 사는 나라**
- 외적으로는 **평화와 번영의 한반도**라는 목표를 실현하기 위해
- **적폐청산**으로 분단시대의 특권과 반칙을 혁신하고
- 낡은 이념대립을 넘어 **원칙 있는 협력**으로 대화와 타협의 정치를 실천해 **혁신적 포용**을 주도하는 새로운 정치



2) 한반도 대정치의 배경

(1) 한반도 뉴노멀

① 세계사와 한반도의 운명을 가를 대전환기

- 한반도의 현재 시간은 세계의 평화냐, 냉전유지냐, 냉전악화냐를 결정할 세계사적 변곡점
- 한국 사회의 정치, 사회, 경제, 문화 전반의 거대한 지각변동을 일으킬 대전환기
- 우리 주도로 적대와 대립이 일상화된 비정상상태를 항구적인 평화의 정상상태로 바꿀 수 있는 천재일우의 기회

② 민족사적 도약과 한반도 선샤인 시대

- 일제강점, 전쟁, 민족분단으로 점철된 지난 100년, ‘수난의 약소반도국’, 세계의 평화위협지역에서
- 민족사적 도약과 변명은 물론 평화창조국가로서 인류공영에 크게 이바지할 수 있는 ‘기회의 땅’, ‘반도강국’으로 나아갈 수 있는 대전환기
- 세계와 한반도의 운명을 결정할 전철수(轉轍手)의 막중한 역할

〈문재인 대통령 발언〉

- “한반도 비핵화와 항구적 평화체제, 남북 공동번영의 길을 열 수 있는 소중한 기회가 마련됐습니다. 앞으로 두 달 사이에 남북 정상회담, 북미 정상회담 등이 연이어 개최되면서 중대한 변화가 있을 것입니다. 우리가 성공해낸다면 **세계사적으로 극적인 변화**가 만들어질 것이며 **대한민국이 주역**이 될 것입니다.”(수석보좌관회의, 2018.03.02.)

(2) 촛불혁명

① 위대한 국민의 나라

- 외세, 전쟁의 참화, 부패한 정권, 군부독재 아래서도 굴하지 않고 민주주의를 진전시켰고
- 한강의 기적으로 최빈국의 굴레를 벗고, 국가부도의 위기를 극복해 대한민국을 명실상부한 경제강국으로 발전시켜 온 위대한 국민

〈문재인 대통령 발언〉

- “돌이켜보면 대한민국의 모든 기적은 국민이 만든 것이었습니다.”(2017.09.15.)
- “나는 촛불혁명으로 태어난 대통령입니다. 2차 세계대전 후 많은 신생국가들처럼 대한민국 현대사도 시련의 연속이었습니다. 그러나 우리 국민은 식민지에서 분단과 전쟁, 가난과 독재로 이어지는 고단한 역사를 이겨냈습니다. 마침내 대한민국은 민주주의와 경제성장에 모두 성공한 나라가 되었습니다. 나는 세계적으로 인정받은 우리 국민의 성취가, 내가 오늘 우리 국민을 대표해 세계시민상을 받게 된 이유라고 생각합니다.”(대서양협의회 세계시민상 수상, 2017. 9.19)

② 적폐양산의 정치

- 위대한 국민의 나라에서 정작 국민들은 행복하지 못한 현실

〈한국의 국민행복도〉

- 국민행복도는 국민들의 기본적 욕구를 충족시키기 위해 정부가 얼마나 적절하게 대응했는가를 보여주는 지표
- 삶의 만족도, 국가 투명도, 자살률, 합계출산율, 여가, 출생 시 기대수명 등으로 구성된 2017년 국민행복도 조사에서 OECD 34국 중 33위로 최하위 수준(한국보건사회연구원, 2017년 4월)

- 분단시대의 정치는 불평등, 특권과 반칙 등 강력한 적폐를 양산해 국가불신 초래

〈사회적 불신의 상황〉

- 2016년 한국의 청렴도 순위는 OECD 35개국 중 29위
- 특권추구지수는 OECD 35개국 중 30위
- 2014년 한국사회의 공적신뢰도는 OECD 32개국 중 31위(현대경제연구원)
- 국민 대통합을 위해 추구해야 할 가장 중요한 '미래가치'를 '신뢰'라고 응답한 국민 수가 38.9%로 가장 높게 나타남(2014년 국가대통합위원회)

- 좌우의 낮은 이념대결과 진영정치는 사회적 적대와 갈등이 팽배한 갈등사회 야기

〈사회적 갈등의 상황〉

- 집단간 갈등이 가장 심각한 관계는 여당과 야당의 갈등(4.54; 5점기준)과 보수·진보 이념갈등(4.32), 노사갈등(4.12), 빈부갈등(4.08), 영호남갈등(3.80), 세대갈등(3.64)으로 나타남(2014년 국민대통합위원회 '사회갈등 해소와 통합을 위한 국민의식 조사')
- 사회적 갈등을 악화시키는 요인에 대한 조사에서 '여당과 야당의 정치갈등'이라고 답한 경우가 53.9%로 가장 높게 나타남(2014년 국민대통합위원회)

- 엘리트 중심의 대의정치로 주권자 국민이 소외된 배제민주주의 양산

〈정치적 반응성에 대한 평가〉

주요선거	2007 대선	2008 총선	2010 지선	2012 총선	2012 대선	2016 총선	2017 탄핵
다수 국민과 상관없이 소수가 정부와 정치 좌우한다(%)	80.4	81.3	80.2	82.1	83.3	80	85.1

자료: 한국일보-한국리서치, 2016.12.22.

- 중앙집중의 소용돌이국가체제는 중앙과 지방의 양극화로 지방소멸 위기 심화

〈지방소멸 위기 현황과 전망〉

- 우리나라 전체의 지방소멸위험지수(20-39세 여성인구/65세 이상 고령인구)는 2017.3월 말 0.97로 기준치 1.0에 근접해 주의단계에 진입

- 총 228개의 시군구별로 위험단계(0.5미만) 지역을 보면, 2017.3월말 85개(37.3%)에서 2020년 94개로 증가했다가 2040년이 되면 217개(95.2%)로 빠르게 확대될 전망
* 2020년 94개 → 2025년 130개 → 2030년 185개 → 2035년 210개 → 2040년 217개 (한국은행 대전충남본부, 2017. 7)

③ 촛불혁명의 이정표

- 국민 스스로 새로운 국민주권시대의 이정표를 세운 세계 민주주의사의 신기원

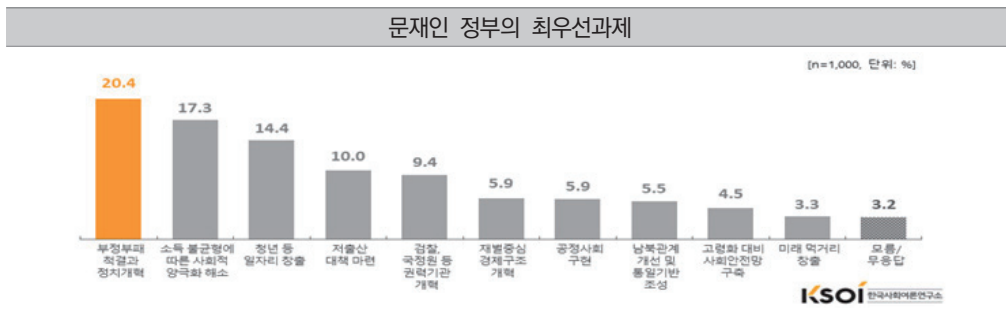
〈문재인 대통령 발언〉

- “역사상 모든 혁명은, 새로운 세상을 염원하는 높은 이상에도 불구하고 폭력과 희생이 따랐다. 하지만 대한민국의 촛불혁명은 평화와 질서와 품격을 지키고도 세상을 바꿀 수 있다는 것을 보여줬다. (...) 촛불혁명은 전 세계 시민들에게 평화혁명의 교과서가 될 것.”(외신 기자간담회 2016. 12. 15.)

〈촛불혁명에 대한 외국언론의 평가〉

- “어떻게 하면 최고 권력의 부정과 무능을 평화적이고 규율을 지키면서 바로잡을 수 있는지 보여주는 귀중한 본보기가 되고 있다. (...) 멀지 않은 과거에 독재를 경험한 한국에서 수준 높은 시위와 민주주의를 보여줬다, 오히려 민주주의 역사가 긴 유럽과 미국이 배워야 하겠다”(Die Zeit, 2016. 12. 17)
- “민주적 참여권의 평화적 행사, 특히 평화적 집회의 자유는 민주주의가 생동하는 데 필수적인 구성요소다. 대한민국 국민들의 촛불집회는 이 중요한 사실을 전 세계 시민들에게 각인시켜 준 계기가 되었다고 생각한다”(독일 프리드리히 에버트 재단 촛불시민 인권상 지정, 2017. 10. 16)

- 특권, 배제, 차별의 제도와 관행 등 사회전반의 적폐를 청산해 공정한 기회와 경쟁이 보장되는 활력 넘치는 공정한 나라



자료: 한국사회여론연구소, 2017년 12월 8일 ~ 12월 9일, www.ksoi.org

- 싸우는 정치, 혐오의 정치, 진영의 정치를 넘어 국민우선의 원칙 아래 대화와 타협의 제도와 문화가 정착된 협력의 나라

〈정치를 향한 국민의 가장 큰 바람 - 싸우지 말라〉

- 2010~2014년 세계가치조사에서 국회에 대한 국민들의 불신도가 조사국 평균치 57%보다 훨씬 높은 74%로 나타남
- 가장 큰 불신의 원인은 정부, 여당, 야당이 대화와 타협 없이 이념이나 미래권력을 두고 사생결단의 정치를 해 왔기 때문
- 20대 국회가 시작될 즈음 한국갤럽이 국민이 국회에 바라는 바를 조사한 결과 '서로 싸우지 말고 화합, 협치'를 당부한 국민이 15%로 가장 많았고 민생안정(9%), 서민정치(8%), 경제활성화(4%) 순으로 나타남(한국갤럽, 2016.05.26.)
- 20대 전반기 국회동안 여야의 협치, 국회와 정부의 협치가 전혀 이루어지지 않고 있다는 응답이 84.9%나 돼 압도적인 국민들이 정부·여당과 야당 간의 협치에 낙제점을 줌(쿠키뉴스, 2017.09.26.)

- 소수 엘리트 중심의 배제적 대의민주주의를 넘어 국민기본권 강화, 국민참여 확대로 국민주권민주주의 구현

〈촛불집회의 의미〉

- 촛불집회의 의미를 묻는 설문에 '주권자인 국민이 신임을 잃은 최고 공직자를 소환하는 국민소환의 의미'가 있다고 응답한 비율이 31.0%.
- 성숙한 시민의식표출이라는 응답이 19.5%,
- 국민이 국정의 주체로서 정치적 이슈에 직접 참여한 정치참여의 의미를 말한 사람은 17.3% (윤건, 「민주주의 성숙을 위한 조건」, 2018)

- 지방분권을 강화해 중앙과 지방이 함께 잘 사는 동반성장의 나라

〈문재인 대통령 발언〉

- “사회적 양극화와 함께 지역 간의 불균형이 더욱 심화될 수 있습니다. 우리는 새로운 패러다임으로 국가균형발전의 엔진을 다시 힘차게 돌려야 합니다. (...) 우리 정부는 노무현 정부보다 더 발전된 국가균형발전 정책을 더 강력하게 추진할 것입니다. **분권과 포용, 혁신의 가치를 기반으로 지역이 주체가 돼 균형발전**을 이끌도록 할 것입니다. 중앙정부가 주도했던 기존 방식에서 벗어나 자치단체가 정책과 사업을 기획하고 중앙정부가 지원하는 시스템으로 전환할 것입니다.”(국가균형발전 비전 선포식, 2018.2.1.)

1) 새로운 가치

(1) 대한민국 포용정통성

- 국가중심·성장중심의 가치를 토대로 배제와 대결로 점철된 분단의 정치를 넘어
- 한반도 대정치의 국정철학은 사람중심, 국민중심의 포용정통성
- 포용정통성은 남북, 여야, 좌우 구별 없이 새로운 대한반도시대를 이끌 대한민국의 상식적인 공동체가치이자 더불어민주당이 지향해 온 역사적 가치
- 더불어민주당은 ‘민족의 미래를 위해서는 좌우를 뛰어 넘어야 한다’는 백범의 통합정신과 “모두가 잘 사는 국가”는 ‘인간을 목적으로 대하는 국가’이며 ‘인간이 인간답게 살 수 있는 나라’라는 신익희와 김대중의 사람중심철학,
- “서로 존중하고 대화와 타협”하는 협치에 대한 노무현의 꿈과 “합의, 치유와 화해, 통합”의 정치를 향한 문재인 대통령의 신념을 계승해
- 사람중심의 포용정통성을 토대로 원칙 있는 협치와 사회적대타협을 추구해 온 포용정통성 정당

〈포용의 정통성〉

○ 김구

- “내 가슴속에는 좌익이니 우익이니 하는 것은 생각조차 하지 않는다. 오직 조국의 독립과 동포의 행복을 위하여 있는 힘을 다할 것이며, 한 발 앞으로 나가 우리 동포가 세계 인류와 함께 정신문화와 물질문명의 번영으로 좌익과 우익 양쪽 모두가 같이 살아남는 세상을 위하여 캄캄한 밤길 찬바람 헤치며 나갈 뿐이다.”(백범일지)

○ 신익희

- “모두가 잘 살자는 것이 지상의 목적이므로 국가는 그 개개인의 목적이 달성될 수 있도록 하는 데 필요 불가결하다. (···) 이 가운데 우리들이 똑바로 잘 알아 두어야 할 것은 ‘나라 때문에 개인’이 아니라 ‘개인 때문에 나라’라는 이론이다. (···) 인간을 수단으로 하는 것은

과오다. 인간을 목적으로 하여야 하는 것이다.”(해공신익회, 해공신익회선생기념회, 1992. 313쪽)

○ 김대중

- “나는 21세기의 진정한 인권 개념은 ‘인간답게 살아갈 수 있는 권리’라는 의미로 정의되어야 한다고 믿습니다. 그래야만 종교, 사상, 인종, 성에 기인한 차별로부터의 해방은 물론, 범세계적 문제로 등장한 테러, 분쟁, 빈곤, 환경오염, 대량살상무기 등으로부터 인간을 지키고, 나아가 인간다운 삶을 보장할 수 있기 때문입니다.”(세계인권선언 50주년 기념 축하 메시지, 1998. 12. 8)

○ 노무현

- “대화와 타협의 문화를 만들어야 합니다. 이제 민주주의는 어떻게 서로 존중하고 대화와 타협으로써 합의를 만들어 나가고 적어도 논리적으로 합의가 되지 않더라도 절충을 해서 타협해야 합니다. 타협으로라도 합의를 만들어 나가야 합니다. 이런 것이 우리 시대에서 새로운 문화로 자리잡아야 합니다.”(연세대학교 초청 연설, 2004.05.27)

○ 문재인

- “지금부터 준비합시다. 그 과정에서 치유와 화해, 통합을 향해 지난 한 세기의 역사를 결산하는 일도 가능할 것입니다. 국민주권의 거대한 흐름 앞에서 보수, 진보의 구분이 무의미했듯이 우리 근현사에서 산업화와 민주화를 세력으로 나누는 것도 이제 뛰어넘어야 합니다. (...) 저는 우리 사회의 치유와 화해, 통합을 바라는 마음으로 지난 현충일 추념사에서 애국의 가치를 말씀 드린 바 있습니다. 이제 지난 100년의 역사를 결산하고, 새로운 100년을 위해 공동체 가치를 다시 정립하는 일을 시작해야 합니다.”(광복절 72주년 기념사, 2017. 8. 15)

○ 더불어민주당 강령전문

- “포용적 복지국가 실현을 통해 모든 사람이 함께하는 통합된 사회를 만든다. 사회구성원 모두에게 균등한 기회, 각자의 꿈을 실현할 수 있도록 삶의 기본선을 보장하여 지속가능한 통합사회를 구현한다. 계층, 지역, 세대, 성별 갈등을 포용과 연대, 화합과 상호부조의 보편적인 사회정책을 통해 조정하며 극복해 나간다.”

(2) 국민주권민주주의

- 포용정통성의 국정철학을 제도적으로 구현할 정치적 가치
- 분단시대의 민주주의는 안보와 성장의 논리로 정당성 유지 가능
- 한반도 대정치는 국민기본권 강화, 국민참여 확대, 국민의 감시와 견제를 통해서 정치적 정당성 확보
- 엘리트 중심, 국가중심의 민주주의를 탈피해 주권자인 국민중심의 민주주의 실현
- 형식적 국민주권원리를 넘어 배제되고 소외된 채 정치과정의 소비자로서 머물던 국민들이 주권자로서 대의체계를 감시하고 견제하는 파수꾼의 역할을 하는 파수꾼민주주의
- 정부가 주도하는 정책결정시스템, 관료주의, 권위주의로 인한 갈등과 정치불신을 극복하고 대표와 국민들이 함께 소통하고 협력하는 숙의민주주의
- 환경, 건강, 인권, 소수자의 권리 등 구체적인 생활의 문제들을 중요한 정치적 의제들로 다뤄 국민들의 자아실현과 행복을 중심에 둔 생활민주주의

2) 새로운 목적

(1) 지방분권

- 한반도 대정치가 추구하는 내부적 목적
- 지역이 주민의 온전한 삶터, 쉼터, 일터가 되는 지속가능한 사회
- 다양성과 자발성, 창의성을 발휘할 기회와 권한이 지역에 분산된 지역분권체제
- 지역 간 격차를 줄여 함께 잘 사는 사회통합국가
- 풀뿌리 민주주의를 강화해 주민자치가 실현되는 주민주권민주주의

(2) 한반도 평화와 번영

- 한반도 대정치의 외부적 목적
- 한반도 대정치는 분단 체제의 이념정치와 적대정치, 양극화정치에서 벗어나

- 남북, 아시아, 세계의 공동번영과 평화에 기여하는 세계일류국가를 향한 원대한 꿈
- 대한반도시대의 정치적 상상력을 실현하기 위해 북한, 주변국들과 통 큰 화해와 협력의 포용적 노력 필요

〈문재인 대통령 발언〉

- “남북의 온 겨레가 전쟁의 공포에서 벗어나는 역사, 남북의 온 겨레가 경제공동체를 이뤄 함께 잘사는 역사, 한강의 기적이 대동강의 기적을 일으켜 **한반도의 기적**이 되는 역사, 그 모든 역사의 주인은 바로 우리 자신입니다. 정부는 정부대로 남북관계의 복원과 대화의 재개를 모색하겠습니다. **국민들 속에서 교류와 협력의 불씨가 살아나도록** 돕겠습니다. 우리 청년들의 **상상력이 한반도 북쪽을 넘어 유라시아까지 뻗어**가도록 돕겠습니다.”(남북정상회담 17주년 기념식 축사, 2017.06.15.)

3) 새로운 방법

(1) 적폐청산

- 부정부패, 정경유착, 민생·경제적폐, 생활적폐 등 만연한 특권과 불공정 구조를 청산하고
- 국가권력의 **정당성과 공공성**을 높여야만
- 신뢰, 포용, 연대, 협력이 일상적으로 이루어지는 사회로 전환가능
- 제도적 개혁의 실질적 성과를 내 새로운 나라로의 변화를 국민들이 체감하는 것이 중요
- 실질적 성과를 내기 위해서는 협치가 궁극적으로는 가장 효율적

〈공공성 회복 관련 문재인 대통령 발언〉

- “지난 두 정부에서 국민들은 위로는 청와대부터 아래는 공기업에 이르기까지 **공적인 지위와 권한이 사익을 위해 사사롭게 행사**되는 것을 많이 보았습니다. 그 결과는 대통령의 탄핵으로 귀결됐고 우리정부는 촛불정신의 구현을 국정목표로 삼고 있습니다. 그런 까닭에 **우리 정부**

의 최우선의 혁신목표를 한마디로 압축하면 정부와 공직의 공공성을 회복하는 것이라고 할 수 있습니다. 국민과 정부, 국민과 공직의 관계를 바르게 세우는 것입니다. 진정으로 국민을 위해 존재하는 정부, 진정으로 국민의 공복이 되는 공직문화를 바로 세우는 것이 우리 정부가 추구하는 정부혁신의 근본이라는 것을 강조하고 싶습니다. **정부와 공직의 공공성 회복은 부패를 막는 것이 출발일** 것입니다. 그러므로 과거의 부패를 바로잡는 것에서부터 혁신을 시작할 수밖에 없습니다.”(제1차 정부혁신전략회의, 2018.03.19.)

(2) 원칙 있는 협력

- 대내외적 평화와 번영을 위해서는 대내적 협력정치와 그를 통한 국민통합이 필수
- 대화와 타협을 통한 평화와 공존의 정치만이 분단을 극복할 수 있는 국민적 에너지 형성 가능
- 일상에서도 이념적 접근이 불가하고 다양한 협력을 통해서만 해결 가능한 민생문제를 산적
- 자폐정치, 갈라치기정치, 소수배제정치, 승자독식정치를 청산하고
- 상호 타협과 양보, 협력이 가능한 다양한 제도를 구축해야
- 평화와 상호존중을 전제로 공동번영을 향한 남북의 민족적 협력
- 지속가능한 발전을 위한 중앙과 지방의 동반자적 협력
- 국민이익 중심, 좌우극단세력 배제를 원칙으로 한 여야간의 초당적 협력
- 사회적 대타협을 위한 정부, 정당, 시민사회, 개인 등의 사회적 협력 등 전 방위적 협치 필요

협치의 영역	원칙	지향
대외기관과 국민(시민, 사회, 시장)의 협력	<ul style="list-style-type: none"> - 대화와 타협과정 중시 - 동등한 권한과 책임 - 사회적 약자 존중 	<ul style="list-style-type: none"> - 정치적 권위주의, 포퓰리즘 양 극단 극복 - 사회적 대타협
정부여당과 야당의 협력	<ul style="list-style-type: none"> - 국민이익 중심 - 과정의 투명성 - 좌우극단세력 배제 	<ul style="list-style-type: none"> - 승자독식주의와 대결주의 극복 - 정치신뢰회복
정부여당 내 협력	<ul style="list-style-type: none"> - 다양성 존중 - 당의 화합 	<ul style="list-style-type: none"> - 집권가능성 확대 - 안정적 협치의 토대

협치의 영역	원칙	지향
중앙과 지방의 협력	- 최대한의 분권 - 지방간의 균형발전	- 중앙집권주의 극복 - 중앙-지방 동반성장
남북의 협력	- 공동의 평화와 번영우선 - 상호존중 - 국제공조 - 국민의 공감대	- 완전한 비핵화 - 지속가능한 남북관계

(3) 혁신적 포용

① 혁신역량

- 민주화와 평화, 번영을 위해 정치, 경제, 사회의 전반적 개혁과 변화를 주도해 온 혁신세력으로서 지금까지 축적해 온 기본 혁신역량을 토대로
- 이념적 교조에 빠지지 않고 촛불혁명 이후 시대변화와 국민의 요구에 능동적으로 대응해 한반도 뉴노멀 시대의 과제를 해결하고 시대교체를 이룰 수 있는 비전을 설계하고
- 자신이 무엇을 할 것이며 그렇게 해서 변화될 국민 삶이 어떤 것인지를 구체적인 이미지로 제시해 국민의 공감대와 참여적 역동성을 끌어낼 수 있는 수권정당의 역량
- 당원 모두가 정책문제를 발견하는 문제 탐색자(explorer), 혁신적 아이디어를 제공하는 아이디어 창조자(ideator), 정책대안 형성 및 설계자(designer)의 역할을 할 수 있는 역량과
- 혁신의 내용과 방향을 국민들에게 잘 설명하고 때로는 잘 설득할 수 있는 정책 확산자(diffuser)의 역할을 할 수 있는 역량 강화
- 국가와 국민을 책임지는 집권정부여당으로서 국민이 체감할 수 있는 체감혁신을 위해 작고 점진적인 변화를 지속적이고 성실하게 추구해 작지만 빠른 걸음으로 한 발 앞서 국민의 일상생활에서 문제를 발견, 이슈들을 선점해 정부혁신을 주도

② 포용역량

- 사람중심의 철학을 당의 가치와 이념, 정책으로 실현시켜 온 포용정통성을 바탕으로 개방적이고 소통적 태도로 포용과 수용을 통해 새로운 가치, 새로운 길을 창조

- 포용민주주의, 포용사회, 포용성장을 통해 심화되고 있는 정치적 양극화, 사회적 양극화, 경제적 양극화의 극복
- 포용민주주의를 통해 낡은 이념중심의 대결이 아니라 국민중심의 통합과 함께 소수자의 정치적 의사를 포함하여 정치적 합의를 만들어 내고
- 포용사회는 개인과 집단이 사회에 참여하는 조건을 향상시키고 사회적 약자들의 역량, 기회, 존엄을 보장하며
- 포용성장은 공동체 구성원 모두를 위한 기회를 창출하고 모두에게 번영의 몫을 공정하게 분배해 모두가 함께 잘 사는 나라 구현
- 포용정당은 정치, 사회, 경제 영역의 갈등과 배제를 화해와 협력으로 전환시킬 수 있는 따뜻한 정당으로 겸손, 청렴, 공감 등의 태도로 국민의 신뢰를 축적해 진영을 넘어 안정적인 ‘새로운 다수파(new majority)’ 형성하고
- 국민우선, 민생제일의 실용적 태도로 다양한 세력과 협력하고 협치해 국가를 운영하는 구심력을 갖춘 대한민국 중심정당

〈문재인 대통령 발언〉

- “당원 동지 여러분, 새로 들어설 지도부 여러분, 국민과 당원의 뜻이 바로 우리 당의 뜻이 되어야 합니다. 안주하지 않는 혁신으로 소통하는 정당, 국민이 의지하고 믿을 수 있는 정당을 가꿔주시기 바랍니다. 국민이 승리하는 협치의 지혜를 모아주십시오. 국민을 먼저 생각하는 정치개혁에 앞장서 주십시오. 우리 당은 하나가 될 때 승리하고 분열할 때 패배했습니다. 우리 당과 문재인 정부는 공동운명체입니다. 문재인 정부가 곧 민주당 정부입니다.”(전국대의원대회 축사, 2018.08.25.)

3

5대 핵심어젠다

1) 반부패 청렴국가

(1) '이해충돌방지제도' 강화해 공정하고 투명한 공직 수행 확립

- ① 공직자윤리법, 부정청탁금지법 등을 개정해 국민 눈높이에 맞는 이해충돌 방지 의무와 처벌 규정 등 법제화
 - 국회의원, 공무원 등의 이해충돌시비가 끊이지 않고 있어 국민불신 가중
 - 현행 공직자윤리법은 이해충돌방지 의무를 포괄적으로 정하고 있고 위반 시 제재 조항이 없어 선언적 규정에 그침
 - 위반규정을 구체화하고 위반시 제재 규정을 두어 이해충돌방지에 관한 윤리 의무를 구체화할 필요
 - 부정청탁 및 금품 등 수수의 금지에 관한 법률을 개정하거나 별도의 이해충돌 방지법 제정 필요
- ② 이해충돌방지업무를 전담할 독립기구 설치
 - 공직자의 재산과 이익현황 등을 보고 받아 검토 및 감독하며 공개해 공직자의 이해충돌방지를 위한 통제역할을 할 수 있는 기구의 필요
 - 이해충돌 기준제시, 충돌 여부의 심의, 이해충돌 방지수단에 대한 교육, 이해충돌 통제 등의 업무
 - 프랑스의 경우처럼 독립행정기관인 공직청렴위원회를 설치해 고위공직자들의 이해충돌방지를 위한 실질적 기능 수행

(2) 반부패 개혁을 확고하게 추진할 강력한 반부패 체계 수립

- ① '국가청렴위원회'를 설치해 반부패·청렴 업무 총괄
 - 민관 전체 영역에 부패 만연
 - * '우리사회가 부패하다'는 응답은 ('17) 66.8% → ('18) 53.4%로 13.4% 개선되었으나, 국민 과반 이상은 부정적인 응답(국가권위위원회 2018년도 부패인식도조사)

- 부패척결을 통한 투명성과 공익성 증가는 사회적 자본인 신뢰의 축적으로 이어져 국가성장의 중요한 동력
- 국민의 눈높이에 맞는 실질적이고 효과적인 부패방지를 위해서 국무총리산하로 부패방지기능을 수행하는 국가인권위원회보다 위상과 권한, 기능이 강화된 반부패 기구 설치 필요
- 독립성이 보장되고 부패정보수집, 조사권한, 예방기능 등을 지닌 대통령 직속의 국가청렴위원회를 설치해 반부패와 공직윤리까지 총괄
- ② ‘고위공직자 비리수사처’ 설치해 권력기관과 공직자 부패 엄단
 - 고위공직자, 국가기관에 대한 불신 극대화
 - * 국민의식조사에서 가장 부패한 집단으로 정치인(56.9%), 검찰, 경찰 등 수사기관(21.5%), 공무원(6.7%), 기업인(5.7%), 전문직(2%) 순으로 꼽아 정치인과 국가기관 부패에 불신이 매우 높음(아시아 경제, 2017.06.16.)
 - 수사권과 기소권을 지니고 독립적이고 중립적인 구조에서 고위공직자의 부패를 단호하게 처벌하는 수사기구에 대한 국민적 요구
 - * 공수처 신설 여론조사 결과를 보면 국민의 87% 찬성(한국리서치, 2017. 02) 국민의 86% 찬성(조원씨앤아이, 2017.05)
 - 특히 검사의 대상범죄를 공수처가 전속 수사하도록 해 검찰부패에 엄정 대처

(3) 공공기관의 채용비리 근절해 공정한 기회 보장

- ① 공공기관의 채용 전반을 매년 전수 조사해 청탁 관련자들을 공개, 비리 연루자에 대한 처벌 강화
 - 정부가 공공기관 채용비리 특별점검을 실시한 결과 1190개 기관 중 946곳에서 4788건의 채용비리가 적발되었을 정도로 채용비리 심각(2018.01.29.)
 - 문재인정부의 정치·사회 분야 9가지 국정과제 중 ‘공공부문 채용비리 조사와 처벌’이 중요도 3.54, 시급성 3.39로 가장 높게 나옴(한겨레, 2018. 01.09)
 - 문재인 대통령이 공공기관의 인사 채용비리를 발본색원하겠다고 한 것에 대해 동의하는지를 물어본 결과 전체의 83.9%가 동의(글로벌리서치, 2017.11.19.)

- ② 채용비리 피해자의 즉시 채용이나 재응시 기회 부여 등 실질적인 피해 구제
- ③ 공공기관의 채용 등 인사 관련 세부 실무지침 마련

2) 국민주권 민주주의의 강화

(1) 정책결정, 입법 과정의 국민참여 제도화

- ① 국가공론화위원회를 독립기구로 설치해 주요 국가정책, 국민갈등 사안 등을 국민이 참여해 숙의적 방법으로 해결
 - 우리나라의 사회갈등지수는 OECD 29 개국 중 7위로 매우 높은 반면 사회갈등관리지수는 27위로 바닥수준임
 - 높은 갈등지수와 낮은 갈등관리지수 때문에 갈등비용이 연간 무려 82조~246조원에 이 름. 사회 갈등이 OECD 평균 수준으로만 관리되어도 1인당 GDP가 7~21% 증가할 것 이라는 전망
 - 문재인 정부가 도입했던 신고리원전건설재개 여부에 대한 공론조사에 대한 여론조사에서 국민의 83.2%가 정부가 신고리 5·6호기 건설재개 결정과정에서 활용한 ‘공론조사 확대도입’에 긍정적인 입장
 - 72.7%가 공론조사를 시행·관리하는 ‘기구 상설화’에 찬성(세계일보, 2017.10.30.)
- ② 국회에 청원전담기관 설치 등 청원제도를 실질적인 국민입법참여 제도로 강화
 - 19대국회의 경우 접수된 227건의 청원 중에서 채택 2건, 본회의 불부의 44건, 철회 4건 등 처리된 청원은 50건(22%) 뿐이고 177건(78%)의 청원은 폐기. 법안으로 채택되는 청원의 비율도 평균 1%에 지나지 않음.
 - 청원전담기관을 설치해 올 해 12월부터 시행될 전자청원제도와 함께 청원인 입법지원, 청원인에게 진술기회 부여 등의 개혁 추진
 - 청원의무심사제도를 도입해 일정한 수의 청원지지 성명이 충족될 경우 청원안을 의무적으로 심사 는 의무심사제 도입

※ 독일의회는 온라인 청원 개시 후 4주 내에 5만 명 이상의 서명을 받게 되면 의회는 해당 청원에 대해 의무적으로 공청회를 개최하고 그것을 의회방송으로 중계토록 하고 있음. 영국의 경우 1만 명 이상이 청원에 서명하면 공식적인 응답을 하고 10만 명 이상일 경우 의회는 공식적으로 공청회를 마련해 토론함

③ 국민참여입법을 위한 의회배심제를 도입해 민생법안 등의 공정하고 신속한 처리 방안 마련

- 19대 국회의 1개 법안당 평균처리기간은 517일로 역대 최장. 15대 국회는 210.1일, 16대는 국회 272.9일, 17대는 국회 413.9일, 18대 국회는 485.9일
- 선거구제 개편, 개헌, 선거법 등 의원들의 이해관계가 걸려 있는 법안이나 이익집단들의 강한 영향을 받는 법안 등에서 입법교착상태 만연
- 국회 내 합의가 어려운 법안이나 현안에 대해 최종 의결권은 국회가 행사하되, 국민의 참여와 숙의로 보다 합리적인 대안을 모색
- 국민참여재판 국민배심제처럼 선발된 배심원단은 공적 이슈에 대하여 전문가들이 제공하는 지식과 정보를 바탕으로 4-5일간 의 숙의, 증인청문과정 등을 거쳐 결론 도출해 최종적으로 정책권고안 제출

(2) 지역 주민의 자치 강화

① 주민투표제도의 개혁으로 주민주권과 풀뿌리 민주주의 강화

- 주민투표는 2004년 7월부터 시행된 이래 14년 동안 지금까지 전국적으로 총 8회 밖에 진행되지 않고 있어 거의 사문화
 - ※ 1995년부터 2002년 사이에 독일의 모든 지방자치단체에서는 2,750건의 주민발안이 실시되고 1,400건의 주민투표가 진행됨
- 주민투표의 청구요건 완화해 주민에 의한 투표의 경우 주민투표청구권자 총수의 5~20%로 정하고 있는 서명인 규모를 하향 조정하거나 독일의 경우처럼 자치단체의 인구규모에 따라 차등을 두는 방안도 가능함,
- 지방선거 재보선 투표율 평균이 36%이고 실제로 재보선 투표율이 낮아지고 있는 점을 감안해 개표기준을 현행 33.3%에서 25%- 30%로 정도로 현실성 있게 하향조정할 필요

- 의무적 주민투표 규정을 두어 행정구역의 개편, 일정한 규모의 시설건설 등 주민들의 삶에 중요한 영향을 주는 사안들은 의무주민투표 사안으로 반드시 주민투표를 거치게 해야 함

② 주민투표토론위원회를 설치·운영해 주민투표의 숙의성과 공정성 강화

- 주민투표가 청구된 사항은 시민배심원, 공론조사, 청문회 등과 같은 심의절차를 의무화 시켜 투표만으로 사안을 결정하는 것을 보완
- 주민투표 이전의 숙의과정을 공정하고 주도적으로 이끌 수 있는 주민투표토론위원회 설치
- 주민투표토론위원회는 토론이나 논의된 결과를 종합해 주민투표토론보고서를 작성해 언론 등을 통해 지역주민들에게 공개하고 주민투표청구권자에게도 전달

3) 국민중심, 일하는 국회

(1) 국민과 함께 하는 국회

① 국회 회의 방청제도 개선

- 상임위원회의 시민 방청신청시 소개 의원제도 등을 폐지해 자유롭게 방청신청이 가능하게 개방
- 선착순 신청이나 온라인 사전 예약이 가능하도록 개선

② 국회윤리특별위원회의 ‘윤리심사자문위원회’에 국민참여 강화

- 18대 국회에서도 윤리특위에서 가결된 징계안이 본회의에서 실제 가결된 사례(출석정지 30일)가 존재하지만, 54건의 징계안 중 1건을 제외한 나머지 30건은 폐기, 7건은 부결, 16건은 철회.
- 19대 국회에서도 전체 39건의 국회의원 징계안이 제출됐지만, 이 중 6건은 철회, 나머지는 모두 임기만료로 폐기
- 국민참여, 운영의 내실화, 조사권 등의 권한 강화를 통해 징계심사의 실효성, 투명성, 공정성 확보

(2) 국회 심의 기능과 사회적 갈등 해결기능 강화

- ① 갈등조정위원회를 설치해 다양한 사회적 갈등을 다루는 갈등조정자로서의 적극적 역할
 - 2016년도 한국인의 갈등인식조사에서 국민들은 국회가 사회적 갈등에 대한 책임이 가장 큰 집단임에도 불구하고 갈등해소를 위한 노력을 가장 적게 하는 무책임한 집단으로 인식(한국사회갈등해결센터 - 한국리서치 2016)
- ② 공론조사위원회를 특별위원회로 설치해 국회가 문제의 당사자인 사안, 국민의 관심이 큰 이슈 등에 관해 공론조사 등을 실시
- ③ 상임위별 소위원회 확대, 활성화로 국회 심의 기능, 사안별 대처 능력 강화

(3) 대화와 타협의 정치문화 정착

- ① 여야정협의체를 안정화해 국가적 현안을 논의하기 위한 생산적인 협치의 틀로 활용

4) 중앙·지방정부의 동반성장

(1) 지방정부의 국정참여 강화

- ① 중앙-지방정부 간 지방행정정책 최고 심의기구를 제도화해 중앙정부와 지방정부를 협력적 동반자 관계로 재편

(2) 지방주도의 지방분권정책 추진

- ① 국회내에 지방분권특별위원회를 설치해 조직·인사·재정 등의 지방분권 관련 법령 제·개정 사항 심의 전담
- ② 지방분권 관련 법률 심의 시 지방정부 의견 청취제도 마련

(3) 지방정부·지방의회의 정책역량 강화

- ① 자치단체장, 지방 의원들의 정책개발 지원할 수 있는 기구 설치

- 지방의회 의정활동을 지원하는 ‘정책지원 전문인력풀 제도’, ‘의원 보좌관제’ 또는 ‘전문위원실 강화’ 등 방안 마련

5) 현장중심, 체감하는 정부혁신

(1) 국민이 체감하는 민생현장서비스 개선

- ① 경찰, 소방차 등의 출동시간 단축으로 안전 골든타임 확보
 - 현장민생중심 인력과 조직 보강해 공공성 강화
 - 경찰, 소방, 근로감독 등 민생현장의 서비스 개선도를 측정해 조직평가에 적극적 반영
 - 구조·구급데이터, 도로·교통데이터, 인구데이터 등 빅데이터 융합·분석으로 지역·시간대별 구급차 배치, 119안전센터 입지 최적화
 - * 한국 정부에 대한 국민의 신뢰도는 OECD 평균 42%에 크게 못 미치는 24% 수준으로 OECD 36개 회원국 중 34번째 기록(OECD, '17.8월)
- ② 온·오프라인 원스톱 민원창구 구축해 대국민 서비스 강화
 - 현재 권익위 서울종합민원사무소가 수행하고 있는 일부 민원처리·상담에서 더 나아가, 다수기관 관련 민원을 한 곳에서 상담하고 지원하는 센터 설치
 - 온라인 ‘원스톱 민원 상담창구’ 운영, ‘국민콜 110’연계 확대
- ③ 찾아가는 현장서비스를 전 기관에 도입에 현장서비스 모델 확산
 - 정책수요자인 국민들을 직접 찾아가서 지원하는 현장서비스 강화
 - 위원회 5급 이하 공무원 정원의 1%를 소속기관 또는 국민생활과 밀접한 부서로 재배치하여 국민 현장 서비스 확충에 활용

(2) 국가자원을 국민에게 적극적으로 개방

- ① 주차장, 회의실 등 편의시설 주민 개방 확대
 - 중앙부처·지자체·공공기관이 보유한 자원을 기관운영에 지장 받지 않는 범위에서 공휴일 등에 국민에게 개방

- '전국 공공자원 개방·공유서비스'를 강화하기 위해 단일 포털을 구축해 전국 공공자원 실시간 예약, 결제서비스 제공

② 국가의 공공데이터의 개방 확대

- 국가안보, 개인정보 등을 제외한 다양한 국가정보의 개방 확대
- 국민의 일상생활과 밀접한 4대 안전분야(교통/건설/소방/식품) 정보들의 공개를 확대해 국민불안감 해소



민주연구원

The Institute for Democracy

民主

혁신적 포용문화

이 용 민 연구위원

| 목 차 |

1. 기 조	207
1) 혁신적 포용문화의 길	207
(1) 체계도	207
(2) 개념	208
(3) 비전	210
2) 제안배경	211
(1) 대한민국의 면모	211
(2) 대한민국의 잠재력	214
2. 핵심테마	216
1) 어울림의 ‘생태계(Eco-system)’	216
(1) 문화 누림의 자유	217
(2) 문화 창작의 자유	218
2) 어울림의 ‘플랫폼(Platform)’	219
(1) 개방형(Open) 융합플랫폼	219
(2) 진화형(Evolutionary) 융합플랫폼	220
3) 어울림의 ‘마당(場)’	221
(1) 민족성 단결의 마당	222
(2) 한류 공감(Sympathy)의 마당	223
(3) 한류 공유(Sharing)의 마당	224
3. 핵심전략	225
1) ‘포용적 문화역량’ 정립	225
2) ‘문화자율성’ 역량 극대화	226
3) ‘문화다양성’ 역량 극대화	227

4. 5대 핵심어젠다 228

- 1) ‘문화권’ 확립 228
 - (1) 헌법의 ‘기본권’으로서 보장 228
 - (2) 국내외 법적 틀로써 보장 228
- 2) ‘생애주기적(Life-Cycle) 문화복지시스템’ 구축 229
 - (1) 보편적 ‘문화권’ 확산 229
 - (2) 보편적 ‘문화범주’ 확장 229
- 3) ‘창의문화융합 4.0 모델’ 확산 230
 - (1) 사람 중심 문화융합 230
 - (2) 문화 중심 삶의 융합 231
- 4) ‘생활문화디자인(LCD; Living-Culture Design)’ 적용 232
 - (1) 중소도시 곳곳에, ‘마을’ 중심으로 232
 - (2) 대도시 곳곳에, ‘골목’ 중심으로 233
- 5) ‘네오헌류(NEO-K, 님) 프로젝트’ 추진 234
 - (1) 거래의 님(NEO-K), 한반도를 한류의 마당(場)으로 234
 - (2) 한류영토의 확장, 글로벌 산업과 모바일 쇼크의 마당(場)으로 235

요 약

문재인 대통령은 신년기자회견(2019.1.10)을 통해 대한민국의 미래상이 “함께 잘 사는 혁신적 포용국가”임을 재차 선언하며, 이를 위한 문화의 중요성에 대해 “우리 문화에 자부심을 갖고 그 성취를 국민 누구나 누릴 수 있도록 하겠다”고 공표했다. “대한민국의 새로운 100년은 우리에게 새로운 문화를 요구하며, 함께 잘 살아야 한다는 문화가 꽃피기를 희망한다”며 포용국가의 본질이자 토대로서의 문화에 대해 강조한 것이다. 본고는 혁신적 포용국가의 문화상(相)으로서 ‘혁신적 포용문화’의 개념, 비전, 핵심테마를 정립했다. 또한 이를 이루기 위한 핵심전략으로서 ‘포용적 문화역량’의 개념을 제시하고, 포용문화의 길로 나아가기 위한 핵심어젠다를 ▲ 포용문화의 토대, ▲ 사람 중심의 현재와 미래, ▲ 문화공간의 변화와 확장 차원에서 5가지로 제안했다.

‘혁신적 포용문화’는 ‘어울림’의 가치를 실현하는 문화다. ‘어울림’은 ‘따로, 또 같이’ 우리의 삶을 함께 살아가는 것이며, 백범이 꿈꿨던 ‘문화국가’에서도 최고의 이상향적 가치다. 이로써 포용문화는 ‘함께 잘 사는 나라’의 핵심인 ‘새로운 문화(New Culture)’로, 삶이, 민족이, 세계가 함께 어우러져 ‘상생(相生)하는 문화’로 작용하게 된다.

‘혁신적 포용국가’는 그 ‘어울림의 품격’을 갖춘 문화강국이다. 즉 ‘어울림’의 포용문화는 한 나라를 문화국가답게 만드는 품격이며, ‘품격을 가진 아름다운 나라’가 곧 백범의 비전이었던 ‘문화국가’인 것이다.

문화강국인 포용국가는 ‘어울림의 新공간’을 복돋는 나라다. 그 ‘새로운 공간’은 ▲ 문화강국의 ‘동력’으로서 다양하고 새로운 삶들이 어울리는 ‘생태계’, ▲ 문화강국의 ‘과정’으로서 4차 산업혁명의 시대적 흐름에서 삶과 문화가 어울리는 ‘플랫폼’, ▲ 문화강국의 ‘결과’로서 한반도와 세계를 무대 삼아 어울리는 ‘마당’의 3가지로 압축할 수 있다. 이로써 포용문화가 만개(滿開)하고, 포용국가의 품격이 스스로 발현된다.

‘포용적 문화역량’은 포용문화의 3가지 가치이자 속성, 즉 어울림·상생·새로움을 극대화하는 문화행위자의 종합적 능력수준으로 규정할 수 있다. 결국 그 역량은 ‘어울림의 新공간’을 최고수준으로 만들기 위한 문화자율성 및 문화다양성 능력으로 귀결되며, 그 공간이 사람 또는 사람의 문화역량을 키우는 장(場)이 되는 것이다.

5대 핵심어젠다의 첫 번째는 포용문화의 토대로서 ‘문화권’을 확립하는 것이다. 헌법에 ‘문화권’을 기본권으로 보장하고, 문화의 자율성 및 다양성을 명시하는 방안이다. 이는 문화행위자의 ‘인간다움’을 규정하는 것이며, 그 자율성·다양성이 실제로 구현되도록 국내외 법제적 위상과 연결성을 강화해야 한다.

둘째, 사람 중심의 현재적 관점에서 ‘생애주기적(Life-Cycle) 문화복지시스템’을 구축해야 한다. 이는 모든 국민에 대한 초생애적·초범위적 ‘문화복지’ 실현의 가치와 의미를 담고 있는 보편적 ‘문화권’의 확산, 문화예술 생태계 확장을 통해 문화 자율성다양성을 강화하는 보편적 ‘문화범주’의 확장으로 구분 및 추진할 수 있다.

셋째, 사람 중심의 미래적 관점에서 ‘창의문화융합 4.0 모델’을 확산해야 한다. 이는 문화간, 산업-기술간, 공공-민간간, 분야간, 사이버-현실간 경계 없이 삶을 융합하고 본질로서의 문화에 집중하는 모델이다. 사람의 ‘창의성’이 기존 문화자원과 융합되고, 사람의 ‘혁신성’이 새로운 삶의 가치 창출을 주도하도록 모델을 정립해야 한다.

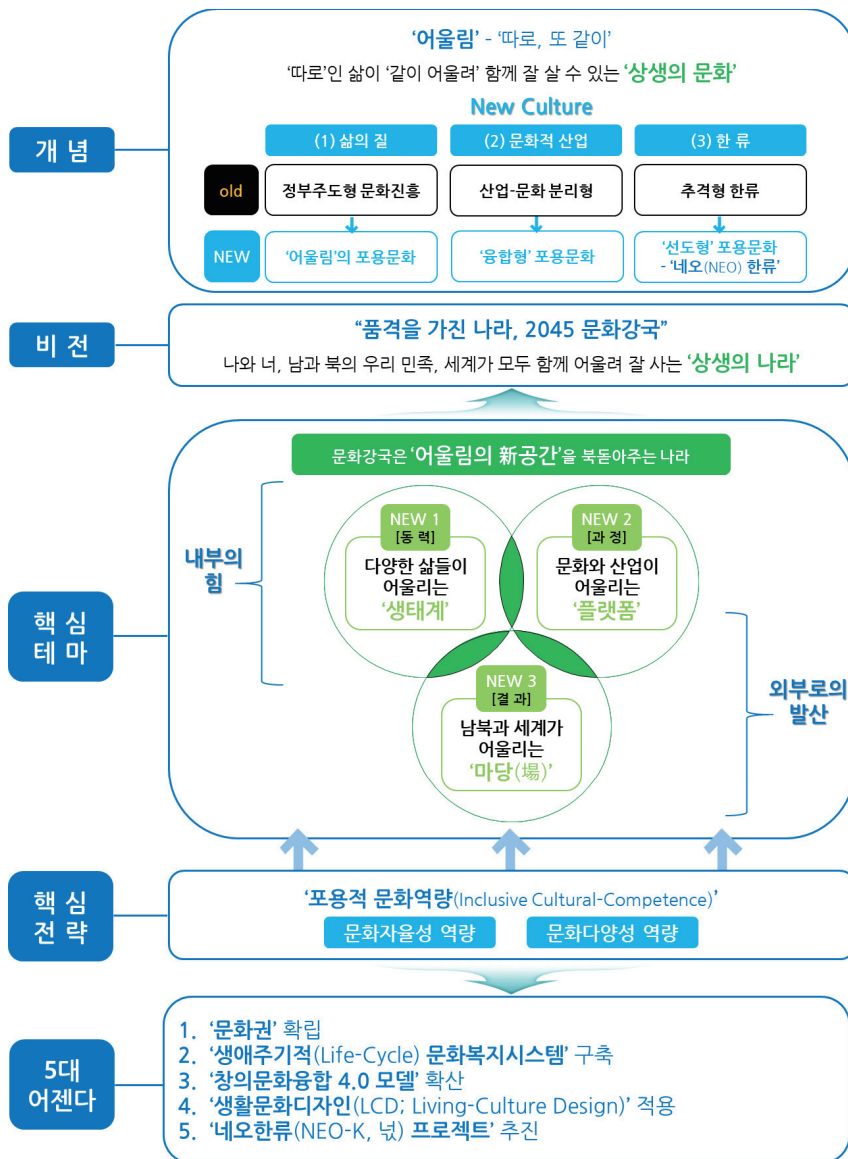
넷째, 문화공간의 변화 관점에서 ‘생활문화디자인(LCD)’을 적용해야 한다. 이는 중소도시 곳곳을 대상으로 한 ‘마을’ 중심의 생활문화공간 업그레이드, 대도시 곳곳을 대상으로 한 ‘골목’ 중심의 문화디자인 적용으로 구분 및 실행할 수 있다.

다섯째, 문화공간의 확장 차원에서 ‘네오히류(NEO-K, 닛) 프로젝트’를 추진해야 한다. 이는 한류를 북한에 획기적으로 전달해 한반도 ‘융합한류’를 이루고 ‘문화한반도’와 ‘한류 아시아’로 나아가는 길, 우리의 ‘자생적 한류’를 글로벌·모바일 영토로 확장하는 길로 구분할 수 있다.

1 기 조

1) 혁신적 포용문화의 길

(1) 체계도



(2) 개념

□ **혁신적 포용문화(이하 포용문화)**는 ‘어울림’의 가치를 실현하는 문화

- ‘어울림’은 ‘따로, 또 같이’ 우리의 삶을 함께 살아가는 것
 - 대한민국 국민 모두가 함께 잘 살 수 있는 토양을 다지는 문화
 - 어느 누구도 배제되지 않고 함께 누릴 수 있는 문화
- ‘어울림’은 백범이 꿈꿨던 ‘문화국가’에서도 **최고의 이상향적 가치**
 - 삶의 다양한 모습이 한데 어우러져 자유롭게 화합하는 문화
 - 국가철학과 국민사상에 이정표를 세운 논설 ‘나의 소원’을 통해 밝힌 이념
 - 백범의 ‘문화주의’는 새나라 건국사상의 중심적 테마
 - 순수하고 체계적인 관념으로서의 가치를 구현하며 평화사상으로 발전
 - 조소앙의 삼균주의⁶²⁾에 기초한 임시정부의 「대한민국 건국강령」과도 연결

※ ‘정치이념’ - 백범 김구, ‘나의 소원’⁶³⁾, 「백범일지」, 1947.12.15.

산에 한 가지 나무만 나지 아니하고, 들에 한 가지 꽃만 피지 아니한다. **여러 가지 나무가 어울려서 위대한 삼림의 아름다움을 이루고 백 가지 꽃이 섞여 피어서 봄들의 풍성한 경치를 이루는 것이다.** 우리가 세우는 나라에는 유교도 성하고 불교도 예수교도 자유로 발달하고, 또 철학으로 보더라도 **인류의 위대한 사상이 다 들어와서 꽃이 피고 열매를 맺게 할 것이니** 이러하고서야만 비로소 자유의 나라라 할 것이오, 이러한 **자유의 나라에서만 인류의 가장 크고 가장 높은 문화가 발생할 것이다.**

□ **포용문화는 낡은 문화관(觀)을 벗어난 새로운 문화 - ‘New Culture’**

- 혁신적 포용국가의 토대이자 중심, ‘함께 잘 사는 나라’의 핵심
 - 더 이상 국가·사회·정책의 ‘겉다리’가 아닌 삶의 ‘본질’로서의 가치
 - ① 민족 모두의 일상, 각자의 **모든 삶의 정서와 트렌드를 포용하는 문화**
 - ② 4차 산업혁명 속에서도 **사람을 배제하지 않고 융합을 선도하는 문화**
 - ③ ‘소프트파워(Soft-Power)’로서 **한반도와 세계를 포용하는 문화**

62) 정치적·경제적·교육적 균등 실현으로 ‘삼균(三均)’을 이뤄 이상사회를 건설한다는 평등사상

63) 1947.11월의 유엔 감시 하의 남북선거에 의한 정부수립 결의안을 지지하며 발표, 「백범 일지」 국사원판 끝에 추가 - 3편으로 구성 : 민족국가, 정치이념, 내가 원하는 우리나라

〈왜 ‘New Culture’인가? - 무엇이 새로운가?〉

	old	NEW
삶의 질 차원에서	정부주도형 문화진흥정책 <ul style="list-style-type: none"> - 공급자(정부) 입장에서만 - 일방적이고 편향적인 - 민족성을 살리지 못하고 - 자유롭지도 않으며 - 다양하지도 못한 	사람 중심, 사람이 먼저인 ‘어울림’의 포용 문화 <ul style="list-style-type: none"> - 수요자(국민) 입장에서 - 흥과 열정의 정서가 깔린 - 새로운 트렌드를 반영하고 - 자율성과 다양성을 회복한
문화적 산업 차원에서	산업-문화 분리형 시스템 <ul style="list-style-type: none"> - 삶의 토대인 문화와 삶의 동력인 산업이 분절되어 - 폐쇄적 특성을 고수하는 	융합형 포용문화 <ul style="list-style-type: none"> - 사람이 주체가 되어 - 4차 산업혁명을 이끌고 - 창의적 융합을 주도하는
한류의 흐름 관점에서	추격형 한류 1.0~3.0 <ul style="list-style-type: none"> - 세계시장을 목표로 한 한류의 Version-up으로 세계를 일부 선도함에도 - 추격형을 벗어나지 못한 	소프트파워(Soft-Power), 네오(NEO)한류의 포용문화 <ul style="list-style-type: none"> - 글로벌 목표만이 아닌 - 한반도와 세계를 끌어안아 - 문화강국의 면모를 보이는

□ 포용문화는 ‘따로’인 삶이 ‘어울려’ 잘 사는 문화 - ‘상생의 문화’

○ 삶이 함께 어우러져 상생(相生)

- 새로운 삶의 트렌드, 더욱 개인화되고 있는 일상의 다채로움 속에서 상대의 다른 문화를 받아들이고 그 다양성을 존중하는 사람 중심의 태도

○ 민족이 함께 어우러져 상생

- 5천년 역사와 전통을 공동으로 가진 흥과 열정의 단일민족
- 남과 북의 한민족이 함께 꿈꾸는 평화와 번영의 새시대 문화강국의 희망

○ 창의성이 융합됨으로 상생

- 4차 산업혁명 속에서 폭발적으로 이끌어내는 사람 중심의 창의적 변화

○ 세계가 함께 어우러져 상생

- 세계로 더욱 뻗어나가되, 다양한 세계문화와 함께 어울리는 새시대 新한류

(3) 비 전

- 혁신적 포용국가(이하 포용국가)는 ‘어울림의 품격’을 갖춘 문화강국
 - “품격을 가진 나라, 2045 문화강국”
- ‘어울림’의 포용문화는 한 나라를 문화국가답게 만드는 ‘품격’
 - ‘어울림’의 가치를 실현하는 국가와 국민의 ‘품격’이 ‘아름다운 나라’ 건설
- ‘품격을 가진 아름다운 나라’가 곧 백범이 꿈꿨던 ‘문화국가’
 - 백범의 이상국가는 경제력과 무력의 나라가 아닌 문화강국
 - 70년 전 그의 소원이었던 ‘세계에서 가장 아름다운 나라’는 ‘우리 자신과 타인이 함께 어울려 행복하게 살아가는 높은 문화의 품격을 가진’ 나라

※ ‘내가 원하는 우리나라’ - 백범 김구, ‘나의 소원’, 「백범일지」, 1947.12.15.

내가 원하는 우리 민족의 사업은 결코 세계를 무력으로 정복하거나 경제력으로 지배하려는 것이 아니다. 오직 사랑의 문화, 평화의 문화로 우리 스스로 잘 살고 인류 전체가 의롭게 즐겁게 살도록 하는 일을 하자는 것이다. ... 나는 우리나라가 세계에서 가장 아름다운 나라가 되기를 원한다. 가장 부강한 나라가 되기를 원하는 것은 아니다. ... 오직 한없이 가지고 싶은 것은 높은 문화의 힘이다. 문화의 힘은 우리 자신을 행복하게 하고 나아가서 남에게 행복을 주겠기 때문이다. ... 인류가 현재에 불행한 근본 이유는 인의가 부족하고, 자비가 부족하고, 사랑이 부족한 때문이다. 인류의 이 정신을 배양하는 것은 오직 문화이다.

□ 포용국가는 한반도와 세계가 함께 ‘어울려’ 사는 나라 - ‘상생의 나라’

- 문화로서 ‘나와 너, 남과 북, 대한민국과 세계가 모두 함께 잘 사는’ 나라
 - (삶의 품격) 각자의 삶과 문화 속에서 자율성과 다양성을 인정하는 품위
 - (민족의 품격) 흥과 열정의 한반도가 경제·군사강국을 넘어 품격있는 공동문화를 지향하고 누릴 수 있는 문화강국을 함께 만들겠다는 의지와 태도
 - (융합의 품격) 기술의 격변 속에서도 사람 중심의 가치를 잃지 않는 존엄
 - (한류의 품격) ‘높은 문화의 힘’으로 세계와 함께 호흡하는 리더로서의 자존

※ ‘내가 원하는 우리나라’ - 백범 김구, ‘나의 소원’, 「백범일지」, 1947.12.15.

나는 우리나라가 남의 것을 모방하는 나라가 되지 말고, 이러한 높고 새로운 문화의 근원이 되고 목표가 되고 모범이 되기를 원한다.

2) 제안배경

- 품격을 가진 문화강국으로 나아갈 수 있는 ‘4가지 경쟁력’

(1) 대한민국의 면모

- 강점(Strength)과 트렌드(Trend) : 삶의 질 & 한류

□ 우리 국민은 문화를 ‘삶 그 자체이자 공기와 같이’ 여기며 다양해진 라이프스타일 속에서 완전히 새로운 삶의 질을 추구하는 사람들

○ ‘가심비(價心比)’와 ‘올로(YOLO; You Only Live Once)’의 삶

- “나의 행복과 심리적 만족감을 가장 중시하며 내가 누릴 수 있는 문화를 후회없이 즐기고 위로를 얻자”는 우리 국민들의 삶의 철학 반영
- 문화 향유와 소비의 이상향을 실천하며 문화 新산업⁶⁴⁾을 선도하는 사람들

※ 신한카드 트렌드연구소 조사, 2017.

- 장기여행자 수 2016년 대비 25% 증가, 항공권 구매자 중 ‘즉행즉’ 26.9%
- 호텔 타임커머스업 시장 2016년 거래액 1천억대 급성장 : 2017.1~7월 이용 건수 전년대비 남성 121.4%, 여성 122.9% 대폭 증가
- ‘기억과 간직’의 소비 : 굿즈시장(아이돌·게임·영화·정치) 1천~1,300억 전망

○ ‘소확행(작지만 확실한 행복)’의 삶

- “나와 당신의 매일매일은 충분히 소중하고 중요하다”를 모토로 행복을 보는 시각을 달리하며 일상에서의 실현가능한 문화를 꿈꾸는 사람들
- ‘미래에서 지금으로, 특별함에서 평범함으로, 강도에서 빈도로’ 인식의 변화
- 북·서유럽의 문화를 누리는 모습⁶⁵⁾에서 동일한 방향성을 찾는 우리 국민들

※ 서울대학교 소비트렌드분석센터 조사, 2018.10.

- 미국의 ‘마이크로 산책(Micro-Walks)’ → 한국형 ‘플로깅(Pick-up+Jogging)’ : 뛰는 즐거움과 함께 쓰레기를 줍는 보람을 더한 일종의 소확행 액티비티
- 퇴근길 자투리 공연 : 서울시립교향악단의 시내 곳곳 저녁 7:30 ‘퇴근길 토크 콘서트’, LG아트센터의 ‘러시아워 콘서트’ 등
- 기업들의 소확행 문화 제공 : 신한카드의 2030세대 대상 ‘딤 뮤직페스타’, IBK기업은행의 ‘IBK 참! 좋은 콘서트 with 2030’ 개최 등

64) 타임커머스, 소셜 액티비티 플랫폼, 콘텐츠 크리에이팅 등

65) 프랑스의 ‘오캄(au calme)’, 스웨덴의 ‘라곰(lagom)’, 덴마크의 ‘휘게(Hygge)’ 등

※ 닐슨코리아 조사, 2018.8. - 빅데이터 55,000건 분석

- 소확행 버즈량 : 2018.1월 1,981건 → 7월 19,000건으로 9.6배 증가
- SNS를 통한 소확행 액티비티 공유량 : 소매채(블로그, 카페 등) 중 67% 비중
- 소확행 키워드 다량 추출 : 책 4,167건, 영화 2,722건, 음악 1,049건 등

※ 신한카드 빅데이터연구소 조사, 2018.1. - 자사고객 2,200만명 데이터 분석

- 가장 개인적이고 사적인 영역 '집' → 홈바, 미니바 등 셀프 인테리어를 통한 소확행의 공간 : '오늘의 집', '집 꾸미기' 등 앱 가입률 및 거래액 급증
- 홈인테리어 시장 2008년 7조 → 2016년 12.5조 증가, 2023년 18조 전망
- 집이 확장된 공간으로서의 동네도 소확행 공간 : 2018년 집 근처 500m 이내 상권이용자 수 급증, 2014년 37% → 2017년 45%

○ '워라벨(Work-Life Balance; 일과 삶의 균형)'의 삶

- "직장이 나의 전부가 될 수 없다"며 적당히 벌면서 아주 잘 살길 희망하는, 디지털 네거티브인 젊은 직장인 세대의 새로운 라이프스타일로 등장
- '자신, 여가, 성장'은 희생할 수 없는 가치로 여기고, 개인주의를 바탕으로 불완전을 그대로 수용하며 자기애를 높이는 문화를 추구하는 우리 국민들
- 서구에서 50년 가까이 사용됐던 개념⁶⁶⁾이 2018년 대한민국에서 급부상, 주 52시간 근무제 전환이 '번아웃' 일상에서 '저녁이 있는 삶'으로 변화 촉구

※ KTV 청년정책사용설명서 및 잡코리아 조사, 2018.6.

- 좋은 일자리 요건 1위는 '워라벨' : 20대 구직자의 59.1%, 30대의 61.2%

※ 서울대학교 소비트렌드분석센터 조사, 2018.8.

- 평일 저녁 여가시간의 변화 : 신세계 문화센터의 직장인 대상 92개 강좌⁶⁷⁾ 퇴근시간 이후 집중배치(직장인 문의 2배 증가), 롯데백화점 2030 대상 강좌 전년대비 150% 확대, 현대백화점 2030 비중 2018년 25.7%(전년 13.1%)
- 자기만족과 자기계발에 집중 : 2018년 예체능계 학원 등록비 14.1억으로 전년대비 41.6% 증가, 외국어학원 등록비 17.1억으로 전년대비 35.3% 증가
- 퇴근 후 가족과 함께 저녁식사 : 2018.7월 티몬 슈퍼마트의 신선식품 매출 - 쌀·잡곡류 전년대비 381%, 과일·채소류 142%, 수산·축산물류 103% 상승

※ KB국민카드 조사, 2018.8.

- 주 52시간 근무제 시행 첫달인 2018.7월 거래액 : 서점 11.1억으로 전년대비 23% 증가, 영화 6.7억으로 전년대비 54.5% 증가, 전시·공연 티켓판매도 증가

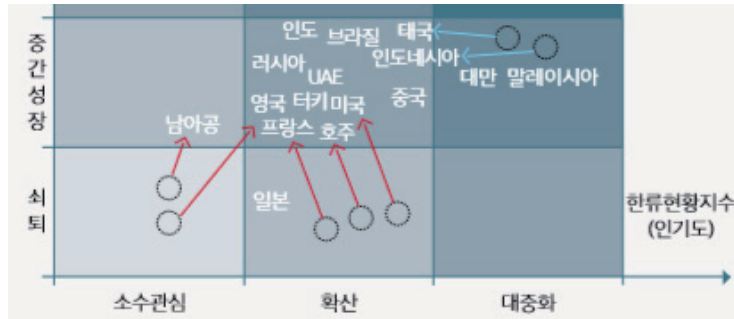
66) 70년대 말 영국에서 최초 등장해 미국에서 1986년부터 사용 : 정부에게 인구정책 대안, 기업에게 경쟁우위 확보, 개인에게 삶의 질 제고 방안으로 활용 → 3자 상생전략

67) 바디밸런스 필라테스, 가정식 이탈리아 요리, 몸치탈출 방송댄스, 뷰티 아카데미 등

□ 한국이 이끌어가는 세계문화의 흐름이자 모범으로서의 한류(韓流)

- 동시에 세계문화의 다양성을 충분히 담을 수 있는 큰 그릇, 대한민국
- 세계적 파급력이 높아지고 있는 한류 (한국국제문화교류진흥원, 2018.5⁶⁸⁾)
- (한류지수⁶⁹⁾) 2017년 대부분의 국가가 한류의 ‘중간성장’ 단계에 밀집

※ 2016년 대비 쇠퇴단계에 있던 거의 모든 국가들 내에서 한류가 더 확산



- (한류 수출효과) 2017년 한류는 8.8조 수출 유발, 전년대비 7% 증가
- (한류 국민경제효과) 생산유발효과 17.8조로 전년대비 4% 증가, 부가가치유발효과 6.9조로 5.1% 증가, 취업유발효과 12.8만명으로 2.5% 증가
- (국가이미지 효과) 한류로 인해 해외 소비자들은 한국을 ‘경제선진국, 우호국가, 협력적 국가, 호감이 가는 국가, 문화강국’으로 인식

○ ‘방탄현상’의 트렌드에서 살펴본 한류의 가능성 : 진정성, 소통, 선점

※ 방탄소년단(BTS)이 안긴 글로벌 쇼크 - 다수 자료, 2018.11.17 기준

- 한국가수 최초 ‘빌보드 Hot 100’ Top 10 진입, ‘빌보드 200’ 1위(1년 2회, 2014년 ‘원디렉션’ 후 최초), ‘뉴욕 시티필드’ 공연, ‘타임지’ 글로벌판 표지
- ‘2017 American Music Awards’ 공식 초청, ‘인기 소셜 아티스트상’ 수상
- ‘2017 Billboard Music Awards’ ‘탑 소셜 아티스트상’ 수상
- 단일앨범 3연속 밀리언셀러 달성, 2018년 월드투어 티켓매출만 1천억
- 유튜브 1억뷰 초과 콘텐츠 14개, 가장 많은 조회수 MV는 5.4억뷰(DNA)
- 트위터 한국계정 중 최초로 1천만 팔로워 초과, 현재 1,698.7만명
- 유엔 ‘청년 어젠다’ 행사에서 세계 청년대표로 7분간 연설(2018.9.24)
- ‘2018 대한민국 대중문화예술상’에서 ‘화관문화훈장’ 수상(2018.10.24)

68) 세계 16개국 8천명 해외한류관련자 조사, 6개 문화콘텐츠산업 및 8개 소비재·관광산업 수출자료 활용
→ 한류지수, 직·간접 수출효과, 국민경제적 파급효과 등 각각도 계량화

69) 국가별 한류 확산수준 지표, 한류 1.0(영화·드라마) → 2.0(케이팝·관광·음식·의류·뷰티)

(2) 대한민국의 잠재력

- 기회(Chance)와 모멘텀(Momentum) : 흥과 열정의 민족 & 창의적 융합

□ 흥과 열정을 가진 우리 민족이 공동의 문화강국을 만들 시대적 타이밍

- 남북이 공존하며 품격있는 문화를 함께 누릴 평화의 한반도 대전환기
- 한반도 평화시대의 문화, 그 시작을 준비할 수 있는 기회와 능력
 - 남북 공동의 문화 창출을 위한 기반과 안정성을 확보하고 있는 대한민국
 - ‘남북문화협약서’ 체결, ‘남북문화협력추진위’ 구성, ‘남북문화협정’ 추진, 「남북문화교류협력법」 제정을 통해 문화협력의 장(場)을 보장할 계획
 - 남북협력기금 외에 ‘남북문화교류기금’ 조성을 통한 재원기반 마련 계획

※ 이해찬 당대표와 北 이종혁 아태평화위 부위원장 비공개 회동, 2018.11.15.
 (이해식 대변인 전언) “산림협력이나 문화예술 교류, 관광에 관한 이야기를 주로 나눴으며 금강산, 개성공단 이야기뿐 아니라 앞으로 백두산 관광이 실현됐으면 좋겠다는 대화를 주고받았다. 백두산 관광이 이루어지면 환경파괴가 우려되니 환경을 잘 보전하면서 관광사업을 발전시킬 방안이 필요하다는 지적도 나왔다.”

- 지금 당장, 민족 공동의 문화를 위해 본격적으로 나설 수 있는 기회와 능력
 - 남북 문화유산 공동실태조사 실행 및 종교교류 활성화 계획
 - ‘3.1운동 100주년 기념사업’ 공동시행, 남북 종교지도자 정례회 개최 등 종교연합단체·개별종교단체 인적교류 및 다양한 문화행사 추진
 - 금강산과 백두산 관광을 넘어선 남북 ‘교차관광’ 계획
 - ‘남북문화관광지구관리위’ 운영 및 백두산-한라산, 설악산-묘향산 등 교차
 - 다양한 국제대회 공동 개최·진출 및 ‘한반도 통일체육 로드맵’ 수립 계획
- 흥과 열정의 민족으로서의 문화·역사적 동질성, 그것을 회복할 기회와 능력
 - 남북이 함께 공유해야 할 문화의 원형(原形) 발굴 추진 계획
 - 분단가요, 바둑, 씨름, 태권도, 공예, 음식, 언어, 소리, 말(馬) 문화 등
 - 남북 문화통합의 우선과제로서, 언어통합을 위한 실태연구·학술교류 계획
 - ‘겨레말큰사전’ 공동편찬 재개, 北 지역어 현지조사, 공동 국제학술회의 등
 - 남북 청년 등 미래통일세대를 위한 공동의 문화동질성 회복프로그램 계획

□ 4차 산업혁명의 격변기 속에서 사람 중심의 문화융합국가를 만들 시점

- 변화를 수용하되 창의적 융합을 통해 변화를 이끄는 새로운 문화강국

○ 4차 산업혁명은 문화의 영역과 그것의 변화, 융합, 발전을 위한 모멘텀

- 문화예술은 창의성과 감성의 영역, 기술혁명으로 인한 자동화 위험 최소화
- 4차 산업혁명 속 직업의 변화 추세에서도 국내 문화융합콘텐츠 직업 우세
- 급격한 기술문명 변동 속에서 충격을 겪은 사람들은 더욱 문화예술에 대한 욕구가 클 것, 사람이 중심이 되길 바라나 그 시대에 맞는 문화를 원할 것
- 자존감과 가치관의 혼란, 그 위기 속에서 자기성찰을 위한 인간적 가치와 인문학적 소양에 집중하며 안정과 행복을 추구하는 융합적 문화를 찾을 것
- 4차 산업혁명의 첨단기술 융합적 특징은 문화의 속성과 가장 밀접

※ 한국고용정보원 조사, 2016.

- 문화예술 종사자는 인공지능(AI)의 대체가 가장 낮을 직업

※ 한국표준직업분류, 2017.7. - 국내 문화융합콘텐츠 직업 표면화

- 미디어콘텐츠 창작자, UX·UI 디자이너, 융합적 공연·영화·음반 기획자 등

※ KAIST 미래전략대학원 연구, 2018.

“문화는 변화의 글로벌 트렌드인 창의적 융합을 이끌 것이다. 문화콘텐츠나 문화기술은 콘텐츠와 기술, 문화와 기술, 하드와 소프트의 융합으로 이루어지므로 가장 창의적인 영역이며 변화의 트렌드에도 걸맞다.”

○ 예술성과 창의성, 그것을 융합할 수 있는 역동성까지 갖춘 대한민국

- 창의적 문화융합콘텐츠 산업을 선도할 수 있는 글로벌 역량 보유
- 창의성과 상상력 발휘를 위한 문화공간이 이미 다수 활성화
- 문화예술과 과학기술의 융합을 통한 문화혁신 생태계를 지속적으로 조성

※ 한국콘텐츠진흥원 조사, 2016.

- 한국의 문화융합콘텐츠 시장규모는 세계 7위, 2.7% 비중
- 국내 문화콘텐츠산업 규모 : 2005년 57조 → 2015년 100조로 2배 증가
- 세계 문화콘텐츠시장 규모 : 최근 5년 평균 5.6% 성장, 향후 4.2% 증가 추정

※ 문화체육관광부 발표, 2018.5. - 문화공간 및 문화혁신 생태계 마련 계획

- ‘꿈꾸는 예술터’, ‘창의예술교육랩’, ‘창의문화공간’, ‘콘텐츠 원캠퍼스’, 예술- 콘텐츠-기술 융합 및 체험형 문화공간 ‘아르스 일렉트로니카 센터’ 등

2

핵심테마

- 문화강국은 ‘어울림의 新공간’을 복돋아주는 나라
 “문화가 만개(滿開)하도록, 품격이 스스로 발현되도록”

‘어울림’의 新공간	목 적	가 치	키워드
① 생태계	다양하고 새로운 삶들의 어울림	문화강국으로서의 ‘동 력’	정서 (흥과 열정) 뉴 트렌드 자율성·다양성
② 플랫폼	시대적 흐름에서 산업과 문화의 어울림	문화강국으로의 ‘과 정’	4차 산업혁명 창의적 융합 사람 중심 선도
③ 마 당	한반도와 세계를 무대(場) 삼아 어울림	문화강국이 되는 ‘결 과’	소프트파워 (Soft-Power) 네오(NEO)한류

1) 어울림의 ‘생태계(Eco-system)’

- 흥과 열정을 가진 우리 민족이 다수·소수의 구분 없이, 새롭고 다양한 삶들이 ‘어울려’ 평범하지만 행복하게 살아가는 新공간을 만드는 것
- 문화강국의 품격을 만드는 ‘동력’으로서의 삶의 새로운 트렌드, 각자 다른 라이프스타일과 더욱 개인화된 문화를 누릴 수 있는 자율성 보장
 - 국민의 일부가 아닌 전체, 삶의 부분이 아닌 쏠생애를 관용하며 그 누구도 문화 향유의 차별과 배제를 당하지 않는 나라를 만드는 것이 품격
 - ‘다양성’은 ‘사람다움’을 규정하는 속성이자 지속가능한 삶의 최우선 조건
 - 빈부격차, 세대와 젠더의 차이, 소수자를 버려두지 않는 ‘일상의 포용’
- 그 ‘다양성과 자율성의 수요’를 완전히 충족시킬 수 있는 다양하고 새로운 공동체의 장(場)을 문화강국인 포용국가가 공공의 차원에서 조성
 - 문화적 자유를 지향하며 특성과 필요에 따라 마련되는 ‘대안적 뉴 생태계’

- 자신만의 삶의 질을 추구하는 각 개인이 더 다양한 문화를 누릴 수 있도록 문화예술 창작의 영역에 **‘제한을 두지 않는 자유’** 확대
 - 자유롭게, 더 잘 만들 수 있도록 문화예술인의 지위와 권리를 완전히 보장
- 이로써, 관습적·정치적·이념적·종교적·언어적 차이를 뛰어넘는 창의성 발휘
 - 삶의 터 곳곳에서 문화를 함께 누릴 수 있는 **‘생활문화와 지역문화’** 발전
 - 국민, 정당과 정치, 국가와 정책의 **‘문화적 품격’**을 한층 더 업그레이드

(1) 문화 누림의 자유

□ 우리 민족의 행복하고 즐거운 삶을 위한 기본권으로서 ‘문화권’ 정립

- 문화는 남북을 막론하고 삶의 총체적 양식이자 사람답게 사는 권리의 기초
 - 우리 한민족이 살아가는 시대의 가장 중요한 사회적 의제로 설정
 - 국가가 통합적 시각을 갖고 국민의 문화적 삶을 실현하도록 강구
- 문화의 권리를 접근, 교육, 참여의 모든 차원에서 국가의 소명으로 선언
 - 우리 국민들이 문화에 대한 **‘자기결정권’**을 바탕으로 문화적 정체성을 보호 받고, 그 다양성을 서로 존중하고 보장할 수 있는 여건 마련
 - 가심비, 소확행, 위라벨 등 새로운 삶의 모양들까지 모두 끌어안는 관용

□ 다양한 라이프스타일을 충족시킬 수 있는 문화적 환경 조성

- 잃어버린 삶의 시간을 회복함으로써 **‘쉼(休)’**이 있는 삶 실현
 - 일상의 시간구조를 개선해 국민들의 **‘실 수 있는 권리(휴가권)’** 확보
 - 여가친화적 일자리와 기업환경을 확대할 수 있는 적극적 정책 추진
- 다양성의 문화를 충분히 향유할 수 있는 **‘통합문화향유권’** 확산
 - 특히 문화사각지대에 있는 소외계층의 **‘문화경험치’**를 높일 수 있도록 조치
 - 생애주기(학생-직장인-중·장년) 전반에 대한 문화예술 복지 확대
- 개인의 삶 깊숙한 곳, 생활문화공간의 재구조화로 **‘보편적 문화권’** 보장
 - 도서관, 문예회관, 박물관, 미술관, 공연장 등 기존 문화공간에 대한 재해석

- 동네 문화클럽, 가족친화형 문화커뮤니티, ‘메이커스 문화랩’, ‘문화공작소’, ‘문화놀이터’, 생활밀착형 스포츠공간 등 생활문화환경 구축 및 확장

□ 새로운 삶의 트렌드로서의 뉴 공동체 문화를 공공의 차원에서 뒷받침

- ‘혼자’를 선호하는 디지털 네거티브들이 개인의 신상에 대해 단단히 철벽을 치고 서로의 필요에 의해서만 모이는 ‘느슨한 공동체’ 조성
 - 어학, 주식투자, 운동, 연애상담, 화술, 사주 등 재능공유 플랫폼 급증
 - 이러한 특유의 ‘문화 자유지향적 공동체’에 대해 민간의 경계를 넘어 지원

- ※ 신한카드 트렌드연구소 조사, 2017. - 소셜 액티비티 플랫폼 매출규모
- 2017.1~7월 이용건수 전년대비 96.3% 증가
 - 여성 102.4%, 20대 111.1%, 30대 67.4% 증가 - 2030세대 90% 이상 차지
- ※ 서울대학교 소비트렌드분석센터 조사, 2017.1., 2018.10.
- 재능마켓 ‘크레백스’ 2016년 매출실적 400% 증가
 - 재능마켓 ‘크몽’ 누적거래액 450억 초과 : 2018년 상반기 전년대비 3배 이상
 - 사람인HR 운영 ‘오투잡’ 누적거래액 서비스 재출시 2.5년 만에 110억 돌파

(2) 문화 창작의 자유

□ 고유의 창작권을 훼손하는 문화예술계의 구조적 문제 근절

- 문화예술인들의 (1)인권, (2)생존권, (3)복지권을 획기적·시스템적으로 확대
 - 표현의 자유 및 지위·권리 보장 법제화, 관련 위원회 등 조직기능 강화
 - 문화예술가의 사회적 가치, 역할, 지위에 대한 凡국민적 인식 제고
 - 고용보험, 연금제도, 의료·주거 지원 등 ‘예술인 복지’ 개념 정착 및 확산

2) 어울림의 ‘플랫폼(Platform)’

- 사람의 창의성과 기술의 변화가 ‘어울려’ 새로운 사회를 창조하는 과정 에서 사람 중심의 의제를 포괄하는 혁신과 융합의 新공간을 만드는 것
 - 4차 산업혁명의 새시대 문화강국으로 나아가는 ‘과정’ 가운데 개방적 환경에서 삶의 가치를 새롭게 창출하고 ‘산업과 문화의 진화’를 선도하는 것
 - 삶을 살아가는 데 있어 ‘필수불가결한 가치들(정치·사회·경제)’을 모두 감싸 안을 수 있는 ‘개방형(Open)과 진화형(Evolutionary)의 융합플랫폼’ 구축
 - 단순히 문화영역만 바뀌는 것이 아니라 ‘사람과 삶의 복합적 총체’가 변화하는 것으로서 ‘사람이 먼저인, 사람 중심의 더 나은 삶’을 실현
 - 기술·산업·사회의 급속한 변화 속에서 ‘사람과 삶의 가치’를 잃지 않는 것

(1) 개방형(Open) 융합플랫폼

- 주체·객체 구분 없는 모든 독립체(Entity)가 초연결될 4차 산업혁명의 흐름 속에서 ‘사람의 창의성이 선도’하는 문화-기술영역의 조화 구현
 - 4차 산업혁명 시대는 모든 사람과 사물의 특성이 합쳐지는 대전환기
 - 사람과 사람, 사람과 사물, 사물과 사물이 네트워크로 연결되고 빅데이터와 패턴 분석을 토대로 인간의 행동이 가시적으로 예측되는 개방형 시대
 - 인간의 창의성을 토대로 새로운 삶의 가치를 창출하는 것이 시대적 사명
 - 초지능성, 예측가능성, 초연결성이 삶의 영역에 깊숙이 파고드는 시점에서 사람 중심의 문화, 문화 중심의 삶을 지키기 위한 태세 전환이 시급
 - 산업·기술의 영역간, 문화의 영역간, 공공과 민간의 영역간 다양한 플랫폼에서 개방, 통합, 협력이 더욱 요구될 것으로 전망
 - ‘융합’은 시대의 흐름에서 ‘당하듯 맞는’ 것이 아니라 혁명의 주체인 사람이 ‘창의적’으로 접근해 그 모든 ‘창의적 융합’의 과정을 이행 및 주도하는 것

- 문화와 기술의 가치를 시대의 총체적 변화에 맞춰 융합함으로써 인간사회 욕구를 포착하고 창의력을 기반으로 한 사람 고유의 직관, 통찰, 감성 활용
- 유·무형적 문화와 맞물려 현실-사이버세계 간 개방형 문화통합도 실현
- 국가는 개방형 융합플랫폼 안에서 문화의 획기적 변화를 빠르게 수용하는 변화에만 초점을 맞출 것이 아니라, 사람-기계-기술-제품-서비스-콘텐츠의 ‘안정적 융합’에 중점을 두고 법제적 시스템을 설계해야 할 것
- 문화 영세성, 불공정성, 취약성을 극복할 수 있는 ‘사람 중심 플랫폼’ 구축

(2) 진화형(Evolutionary) 융합플랫폼

□ 기술 진화가 아닌 ‘문화의 진화, 삶의 진화, 사회의 창의적 확산’으로 발전될 수 있는 지속가능하고 역동적인 문화의 융합플랫폼 구축

- 4차 산업혁명 시대, 문화가 진화한다는 것은 “사람의 지식, 신앙, 예술, 법, 도덕, 관습, 사회구성 능력을 포함한 복합적 총체가 바뀌는” 것
 - 기술의 변화가 문화와 별개로 삶 속에 위치하는 것이 아닌, 인간이 그것을 인식·수용·활용하는 과정 가운데 삶 깊숙이 뿌리내리는 것
- 그 ‘진화의 방향성’을 올바르게 설정하고, ‘진화적 융합’을 구현해야 할 것
 - 인공지능(AI)의 인간노동 대체, 자율주행자동차 등으로 인해 직업, 운전 등 다양한 개념들이 사라지고 새로운 관념들이 자리를 차지할 상황에서 국가, 기업, 가정의 문화가 사람 중심의 방향으로 융합 및 진화되어야 할 당위
 - 첨단기술로 촉발될 혁명적 변화 속에서 인간이 가장 체감할 변화는 문화의 변화, 단기간 해결될 문제가 아니므로 지속적·일관적 유·무형의 투자 필수
- 기술의 진화가 아닌, ‘인문학적 문화의 진화’ 추진
 - 과학의 문화와 인문의 문화가 단절된 現시대, 4차 산업혁명 격변은 균열을 가속화할 것이므로 사람 중심의 성찰로서 ‘미래 르네상스’를 열어야 할 것
- 삶의 진화 속에서 더욱 똑똑해진 스마트 생태계에서 ‘CPND(콘텐츠-플랫폼-네트워크-디바이스)’ 가치사슬의 핵심동력으로서 창의적 문화융합 실천
 - 개인이 완전히 새로운 삶의 질을 원하고 다양한 라이프스타일을 추구하는 현재와 그것이 더욱 뚜렷해질 미래에 맞는 문화혁신 트렌드 주도

- 새로운 문화로서 부각된 ‘스넥컬처’, ‘N스크린 및 쌍방향·다채널 콘텐츠’, ‘사용자 중심 인터페이스(UI)’ 등 맞춤형 지능화콘텐츠에 대한 융합 지속
- 진화의 과정 중에 발생할 수 있는 시대적 부작용은 융합플랫폼 내에서의 공론화·학습화·해법화 프로세스를 통해 해결 및 ‘문화적 성숙’에 도달
- 궁극적으로 ‘사람 중심의 문화와 더 나은 삶, 사람이 먼저인 삶’을 실현

3) 어울림의 ‘마당(場)’

- 한반도와 세계가 모두 우리 ‘마당’이 되는 ‘소프트파워(Soft-Power)’
 - ‘네오(NEO)한류’ : 새시대 선도적 新한류 (Korea NEO-Wave)
 - 한류의 범위를 ‘통상적 글로벌’이 아닌 ‘한반도까지 포괄’해 확장
- 문화강국의 ‘새로운 결과’로서 한민족의 흥과 열정이 ‘어울려’ 하나로 이어질 수 있는 新공간을 남과 북이 함께 만드는 것
 - 우리 민족이 세계시민의 삶 가운데 늘 발견해야 할 문화적 가치의 토대를 다져가는 일로 ‘확장성의 단결’을 이룸으로써 한류의 범주 확대
 - 남북간 갈등을 해소하고 상호 배타성을 무너뜨릴 수 있는 쏠분야를 망라한(역사·전통문화·예술·관광·체육)의 한류 전달체계(‘北 한류 수혜체계’) 구축
- 문화강국의 품격을 갖게 되는 ‘또 한편의 결과’로서 세계 전체가 함께 ‘어울려’ 공감하고 공유할 수 있는 新공간을 만드는 것
 - ‘2S(Sympathy, Sharing)를 위한 2C(Contents, Channel)’
 - ‘방탄현상’에서 본 미래 新한류의 힘은 한국사람만의 흥과 열정이 지역과 언어의 장벽을 넘어 ‘세계의 흥과 마주한 공감의 소프트파워(Soft-Power)’
 - 현재의 역량을 넘어 ‘진정성’과 ‘소통’의 콘텐츠를 가진, 하드웨어적 요소와 창의적으로 결합되는 ‘공감의 소프트파워(Sympathy-Power) 마당’ 조성

- ‘모바일 플랫폼의 혁명적 흐름’을 의무적으로 뒤쫓거나 중복적·병행적으로 행정을 소모하는 일은 지양하고 민간의 주도적 확장성 지원
 - 온·오프라인을 ‘선점’하는 ‘공유의 소프트파워(Sharing-Power) 마당’ 조성

(1) 민족성 단결의 마당

□ ‘분단의 역사 70년을 뛰어넘는 공동의 민족사 5천년’을 발판으로 삼아 평화적 문화강국의 한민족으로서 크게 도약하는 한류의 전환점 마련

- 분단 이후 정치변화의 보조제로만 활용됐던 남북 문화교류의 타성을 벗고 민족의 정통성을 회복하되 새롭고 획기적인 ‘한류 전달-수혜체계’ 구축
 - 한반도 소통채널의 기반 정착, 법제화 및 ‘일상화’까지 포괄적으로 추진
 - 남북 문화예술인 교류, 관광, 스포츠, 국제경기대회 공동유치 등 적극 활용
- (역사와 전통의 한류) 흥과 열정의 민족으로서의 ‘동질성 회복’에 초점
 - DMZ 분단기록(세계 최장·유일), 분단가요, 바둑·씨름 등 여가문화, 태권도 등 무예, 전통공예, 남북 음식문화(염장음식 등), 언어(방언), 소리문화(민요, 노동요 등), 말(馬) 문화(백두~한라) 등 남북 공동의 문화원형(原形) 복원
 - 남북 공동으로 UNESCO 인류무형문화유산으로 등재(2018.11.26)한 ‘씨름’ 같이 개성 역사유적지 등 北 문화유산의 세계문화유산 등록·관리 추진
 - 남북 어휘, 표현, 발음, 억양 등 언어통합을 위한 소요 도출 및 교류 확대
- (예술의 한류) 영화·드라마 등 대중문화 및 전시·공연에의 상호협력에 초점
 - 영화인, 미술인, 공연예술가 등 ‘사람 중심의 예술콘텐츠’ 제공 활성화
 - 공통된 역사자료(삼국·고려·조선시대 유물, 기록유산 등) 활용 공동전시 등
- (관광의 한류) 공동의 관광자산 발굴을 통해 ‘인바운드 국제관광’로의 전환
 - ‘한반도 평화관광루트’의 글로벌화를 통한 ‘함께 드나드는 한류’ 구축
- (체육의 한류) 남북 삶의 터 곳곳에서 ‘생활체육’이 가능하도록 실질적 협의
 - 北 생활체육 발전을 위한 인프라·프로그램 보급, 스포츠관계자 정례회 등

(2) 한류 공감(Sympathy)의 마당

□ 마이너의 영역에서 소수가 찾던 한류를 ‘주류의 영역’으로 폭발적으로 확장시킨 그 기저에 초점을 두고 ‘네오(NEO)한류’ 창출

- 과거 케이팝이나 한류에 대한 세계의 관심과 ‘차별화’되는 포인트에 방점
 - 우리 고유의 것, 우리의 이야기를 ‘진정성’ 있게 전하는 한류로 만들 것
 - 다양한 콘텐츠를 통해 세계와 품격있게 ‘소통’하는 한류로 발전할 것

※ 문재인 대통령 인터뷰 - 프랑스 매체 ‘르 피가로(Le Figaro)’, 2018.10.15.

“지금 유럽을 포함, 세계적으로 사랑받고 있는 케이팝은 **한국인의 열정과 흥의 발로(發露)**이다. **한국인은 열정과 흥이 넘치는 민족**이며, 나는 이 점을 매우 자랑스럽게 생각한다. **열정과 흥은 세대를 아우르고 언어의 장벽을 허물며 모두를 하나가 되게 하는 공감의 힘이 있다.** 케이팝은 이러한 흥겨움을 안무와 연출 등 다양한 문화요소를 겸비한 종합적인 예술로 승화시켜 한국 한국이 한편의 뮤지컬 같다는 평가를 받고 있다. 케이팝을 소비하는 팬들과 소셜미디어 등 **다양한 쌍방향 소통을 통해 다가감으로써 세계인의 생활의 한 부분으로 자리잡고 있다.** 케이팝은 젊은이들의 꿈과 도전, 인간애를 주로 노래하고 있다. 지구촌 시대에 **한국인의 열정과 흥을 통해 국경을 넘어 서로 사랑하고, 언어를 넘어 서로 이해하고, 세계인 모두가 꿈을 향해 도전하라고 응원하고 있는 것이다.**”

※ 방탄소년단(BTS)의 ‘진정성’과 ‘소통’ 사례 - 다수 자료, 2018.11.17 기준

- 개인의 고민과 이야기를 가사로, 성장을 내러티브로 녹여내 직접 만든 음악 : (방시혁 PD, 2018.2.23) “딱 한가지를 요구. 방탄의 음악은 내면의 이야기가 돼야 한다는 것. 그들이 **자신의 이야기를 하는 것이 무엇보다 중요.**”
- 데뷔 전부터 소셜 네트워킹으로 방대하게 소통 : 팬카페 BANGTAN, 블로그 방탄, 트위터 @BTS_twt, 유튜브 BANGTANTV, V-LIVE채널 BTS 등
- 팬들과 감정을 공유하고 생각을 확장하는 ‘일기장’, 콘텐츠의 질도 매우 우수

□ ‘글로벌 소프트파워(Global Soft-Power)’의 매력도가 더욱 만개(滿開)할 수 있게 하는 ‘진정성과 소통의 장(場)’을 공공의 차원에서 뒷받침

- 민간의 한류 문화콘텐츠가 세계시장에 더욱 활발히 진출할 수 있도록 ‘통합 한류소통 지원체계’ 구축 및 ‘글로벌 쌍방향·다자간 한류의 교류’ 실현

- 한국의 흥과 세계의 흥이 마주할 수 있는 한류콘텐츠 기획, 제작, 전달을 위한 ‘글로벌 원빌드(One-Build) 시스템’ 구축
- 문화의 다양성을 바탕으로 장르별·국가별·대륙별 한류콘텐츠 ‘공감 타겟팅’
 - 문화콘텐츠 분야별 특화 마켓·페어의 글로벌 성장을 위한 전략적 지원
 - 대중문화뿐 아니라 전통공연, 시각예술, 패션, 스포츠, 관광, 의료 등 풍부하고 다양한 한류자산과 글로벌 선호도에 부응하는 정부 차원 시스템 마련

(3) 한류 공유(Sharing)의 마당

- 진정성을 공유할 수 있는 ‘소통과 공유의 새로운 마당’을 먼저 만들고 먼저 뛰어들어 글로벌 문화영역을 ‘선점’할 수 있는 한류로 만들 것
- 과거의 결과물(Product) 중심이 아닌 ‘과정(Time) 중심적’ 사고가 중요

※ 방탄소년단(BTS)의 ‘소통을 통한 선점’ 사례 - 다수 자료, 2018.11.17 기준
 일상의 기록, 안무연습 등 SNS 콘텐츠로 **꾸준히 그 과정 자체를 글로벌하게 소통** : 그 결과 2017년 미국진출 전 이미 거대한 해외팬덤을 폭넓게 구축, 케이팝에 대한 **세계의 갈급적 수요에 제대로 응하게 돼 신드롬으로 연결**

- ‘유튜브 쇼크’와 같은 트렌드적 현상이 민간에서 자유롭게 확장되도록 두되 단순히 민간의 영역이라 치부하지 않고, 공공의 역할을 모색해 적극 참여
 - 세계 모든 사람들의 취향을 만족시키고 그동안 접하지 못했던 문화 다양성 욕구를 충족시키며 늘 새로운 트렌드를 반영하는 과정 중심의 체계⁷⁰⁾ 구축

70) 케빈 알로카, “유튜브 컬처 - 유튜브는 왜 항상 이기는가?”, 스타리치북스, 2018.9.

1) ‘포용적 문화역량’ 정립

- ‘포용적 문화역량’은 3가지 포용문화 속성, 즉 ‘어울림·상생·새로움’을 극대화하는 문화행위자(수요·공급)의 종합적 능력수준으로서 규정 가능
- ‘역량(Competence)’은 이론적으로 “행위주체가 목표를 효과적으로 이루기 위한 종합능력이며, 다양한 주체수준(개인·조직·국가)으로 확장하는 힘”⁷¹⁾
 - White에 의해 ‘역량’ 개념 도입(1959), McClelland를 통해 구체화(1973)
 - White는 ‘역량’을 “환경과의 상호작용”으로 정의, 본능과 달리 학습·체화
 - ‘역량’의 요소는 지식, 기술, 자기개념, 자질, 동기의 5개로 구성⁷²⁾
 - ‘포용적 문화역량(Inclusive Cultural-Competence)’은 품격을 가진 문화강국인 포용국가를 향한 ‘어울림·상생·새로움의 공간’을 복돋아주는 힘
 - 문화의 공급자(문화예술·창작자) 및 수요자(삶의 질을 최우선시하는 향유자) 모두에 필요한 능력, 주·객체 구분 없이 문화가 스스로 만개·발현되는 힘
 - 그 ‘어울림의 新공간’이 생태계, 플랫폼, 마당(場)의 3가지 차원인 것
- ‘포용적 문화역량’은 ‘어울림의 新공간’을 최고수준으로 만들기 위한 문화자율성·다양성 능력으로 귀결, 그 공간이 사람을 키우는 장(場)
- 사람 중심, 사람 존중, 사람이 먼저인 문화의 핵심역량이자 본질적 가치
 - 자율성·다양성은 「문화기본법」 제2조에도 근본이념 및 필수가치로서 명시

〈‘포용적 문화역량’의 개념 틀(Frame)〉

목표가치	적용대상	핵심역량	과정이자 결과		
			①역량적 결과	②문화적 결과	③최종결과
<ul style="list-style-type: none"> • 어울림 • 상생 • 새로움 	<ul style="list-style-type: none"> • 공급자 • 수요자 	자율성 역량	어울림의 新공간 극대화	문화 만개·발현	포용문화의 본질로서 작용
		다양성 역량			

71) 윤정일 외, “인간 능력으로서의 역량에 대한 고찰 : 역량의 특성과 차원”, 『교육학연구』, 2007.9.

72) Spencer, L. & Spencer, S., *Competence at work: Models for superior performance*. New York: John Wiley & Sons, Inc., 1993.

2) ‘문화자율성’ 역량 극대화

- ‘문화자율성’은 문화를 표현·창작·향유·결정할 때 각 문화주체가 환경(타인·집단·국가)의 통제에서 벗어나 자율적 권리·판단·행동에 기반
 - (자유의 가치) 문화 수요·공급 행위를 하는 개인 및 공동체의 ‘자유’ 보장, 일상의 개성과 감각적 특별함을 중시하며 사람을 문화적 결정주체로 인식
 - ‘자유’를 바탕으로 한 문화는 상상적 산물에 머물지 않고, 일상적인 평범한 삶의 것들이 제각각의 자유로움으로 긴밀하게 연결된 삶의 총체적 방식
 - 문화는 문화의 영역(예술적·학술적)에만 국한되지 않는 개념으로서 이해
 - (문화수요 자율성) 누구도 배제되지 않고 경계 없이 다양한 문화에 접근해 이를 체감하는 권리를 ‘기본권’으로 보장, ‘새로움에 대한 갈망’ 수용
 - 이로써 각 국민은 ‘존엄·가치·행복’(헌법 제10조)의 평등한 ‘문화지위’ 확보
 - 문화적 취약자·소수자·신흥문화 보호로 자율성 확대, 새로운 보호막 설정
 - (문화공급 자율성) 문화 표현·창작 및 예술의 자유는 헌법 제21·22조로서 보장, 자율성을 본질로 하는 문화공급은 ‘문화국가’ 원리의 불가결한 조건
 - 문화공급 자율성 보장은 문화에 공정성·다원성·균형성·사실성을 담는 것
 - 헌법질서·도덕률을 침해하지 않는 범위에서 창의성·혁신성 최대한 보장
 - 주류적 가치관과 다를 때 배척하지 않고, ‘다름’을 인정해 그 차이를 존중
 - 문화수요 자율성을 통한 다양한 문화적 욕구를 수시로 충족하기 위해 문화예술인·창작자의 자유로운 창조성 및 비판의식 표출을 법·제도적으로 보장
 - 공동체내 자율적 사후규율 뒷받침, 정부주도 사전규제에 치우친 방식 지양
 - 실질적 생활안전망(생계비·복지·인프라) 구축으로 법·사회·경제 지위 제고
- ‘문화간접자본’ 투자는 자율성 규제 없이 필수적으로 전제돼야 할 사항
 - 문화정책은 문화 자체가 아닌 ‘문화가 발생할 수 있는 풍토(간접개입)’ 초점
 - ‘문화자율성’을 수동적 범위로 해석하지 않고, ‘기본권’ 원칙下에서만 전개
 - 문화는 대중이 향유하는 ‘인권’의 집합적 실천태(實踐態)이자 삶의 의미

3) '문화다양성' 역량 극대화

□ '문화다양성'은 사회·문화성숙의 척도로 개인·공동체간 차이 및 공존의 당위성을 인정, 정체성 문제로서 획일화될 수 없는 지속가능성의 가치

- (평등의 가치) 성(性)·계급·인종·언어·종교·지역·세대 등 문화주체들 모두의 개별적 지향점의 '다름'을 수용, 모든 문화적 다양성을 '평등'하게 존중
 - '문화다양성'은 문화에 국한되지 않고 인간성(Human-Quality)을 규정하는 속성, 민주주의·사회정의 및 민족·문화간 상호존중의 틀에서만 구현·변성
 - 現 「문화다양성법」은 제한적, 유네스코 「문화다양성협약」의 지향점이 타당

(유네스코(UNESCO) 「문화다양성협약(2005)」 中) “문화다양성은 인간성을 규정하는 속성이 다. 문화다양성은 풍요롭고 변화무쌍한 세계를 창조하고 ... 문화다양성은 민주주의, 관용, 사회정의, 민족들과 문화들 사이의 상호존중이라는 틀 안에서만 변성하는 것이다. 문화는 시공간을 넘어 다양한 형태를 취하며 개성 있고 다양한 정체성, 인류를 구성하는 민족과 사회의 문화적 표현으로 구현된다. 문화는 상품 이상이다. 동시대 문화적 표현의 다양성은 우리 생각, 정체성, 영감을 실어 나르고, 동시에 일자리를 창출하고, 발전과 혁신을 이끈다. 문화적 차원과 경제적 차원이 지속가능한 발전에 관한 현재적 쟁점의 핵심이다.”

- (문화수요 다양성) 특정영역의 다·소수로서 문화의 '위계'를 구분하지 않고 양식으로서 삶의 욕구 표출, 이로써 모두가 인류공동체에 소속감 보유
 - 빈부격차·세대차·젠더차·소수자를 버려두지 않는 '일상의 포용' 실천, '사람다움'을 만드는 공동체로 국민·국가·정책의 문화적 품격이 한층 업그레이드
 - '국제문화협력의 원칙 선언(1966)'과 같이 모든 문화는 그 자체로 존중될 존엄성을 지니며, 각자 '자신의 문화'를 발전시킬 의무를 갖게 됨이 원칙
- (문화공급 다양성) '기본권' 가치를 지키고, 글로벌·디지털 창조플랫폼 수용
 - '무분별'과 사회통합에 저해되는 성질의 것으로 매도하는 인식을 버리고, '다양성 속에서 통합(Unity-in-Diversity)'이 실현되는 '창발(創發)'에 초점
 - '문화의 보존'에만 집중하는 배타성을 탈피하고 '생물다양성' 개념의 적극적인 문화관점 절실, 이로써 관습적·정치적·이념적·종교적·언어적 차이를 초월한 창의성 및 혁신성이 발휘될 것

4

5대 핵심어젠다

1) '문화권' 확립

(1) 헌법의 '기본권'으로서 보장

□ 헌법에 '문화권' 및 문화 자율성·다양성 명시, '인간다움'을 위한 규정

- 現 「문화기본법」은 새시대의 문화욕구를 충분히 반영하지 못하는 한계 노출
 - 문화 창작자·생산자·예술가와 향유자·소비자를 구분할 수 없는 뉴 트렌드
 - 개인·공동체가 창작하며 향유하는 행위 보편화, 문화주체 구분 무의미
 - 문화를 '창작·생산영역內 표현의 자유권' 정도로 한정하는 경향이 지배적
 - 환경권·생태권과 달리 '문화권'은 문화작업 관련 특수권리로만 이해
- 헌법상 '문화권' 규정은 문화국가, 그 시대적 소명을 반영한 사회적 선언
 - 국가계몽체제에서 국민 개별기본권(행복) 보장으로의 '문화권' 개념 명확화
 - 포용국가는 개별 '문화권' 구체화, 환경조성에 책임과 의무를 다하는 국가
 - '문화권'은 문화적 삶의 '자기결정권', 자유·평등·교육·환경·참여의 권리
 - 문화의 자율성·다양성 및 상호존중 이념에 바탕, 문화주체들의 문화환경에 공정성·공공성·다원성·균형성·사실성이 국가 근간으로서 뿌리내리도록 수립
 - '문화정의' 관점下 문화 종(種)다양성 보호·확산을 위한 '문화생존권' 반영

(헌법 개정안) “제9조. 모든 국민은 기본권으로서 문화권을 가진다. 국가는 문화의 자율성과 다양성을 보장하고 증진하며, 전통문화를 발전적으로 계승한다.”

(2) 국내외 법제적 틀로써 보장

□ 문화 자율성·다양성이 실제로 구현되도록 법제적 위상 및 연결성 강화

- 「문화기본법」·「문화다양성법」 확대·개정, 추가법령 제정 및 국제연계 확장
 - 문화예술인·종사자에 대한 자율적 지위와 다원적 권리의 평등 보장에 초점
 - 유네스코 등 국제비준의 정책적 위상·범주와 부합되도록 국가적 조치 시행

2) '생애주기적(Life-Cycle) 문화복지시스템' 구축

(1) 보편적 '문화권' 확산

□ 모든 국민에 대한 초생애적, 초범위적 '문화복지' 실현의 가치와 의미

- 문화복지 사각지대(문화·경제적 취약계층) 해소를 최우선·단기 목표로 설정
 - 모든 사람의 인간다운 삶, 문화적 감수성, 자율적 사고, 잠재역량 제고
 - 문화 공급·수요 양측의 취약계층, 즉 열악한 제작환경下 문화예술인·종사자 및 문화향유의 경제여력이 없는 개개인에 대한 '문화적 노동권·인권' 보장
 - 문화·경제적 소외계층(저소득·고령·장애)의 문화경험 및 향유 확산 절실
 - '예술인 실업급여' 및 '예술인 복지금'으로써 문화공급 사회안전망 구축
- 문화 창작·생산 및 향유(체육·관광)에 모두 적용되는 '통합문화바우처' 배포
 - 문화예술인·종사자도 제작에 활용(비용, 공간 등)할 수 있도록 대대적 개편
 - '문화소외'에 대해 초국민적 개념으로 재정의, 소득·지역·분야 편중 해소
 - 現 '통합문화이용권'은 '문화향유'에만 사용, 특정분야에 편향된 소비 한계
 - 바우처를 통해 문화 공급·수요자 모두가 초생애주기에 걸쳐 문화복지 수혜
 - 유·초등, 청소년, 2030세대, 직장인, 4050세대, 중·장년 모두 각 타겟팅
 - 60대 이상 세대가 바우처로 등록·수강할 수 있는 '이모작 문화학교' 운영

(2) 보편적 '문화범주' 확장

□ 문화예술 생태계 확장(주류→비주류)을 통해 문화 자율성·다양성 강화

- 원하는 문화를 자유롭게 다양하게 제작·향유할 수 있는 생태계 균형 조성
 - 다양한 문화적 경향·취향 공존, 특정 장르·작품에 편향되지 않는 것이 중요
 - 예술적 종(種)다양성이 시장논리와 관계없이 자체적 가치를 인정받는 환경
 - 비주류·독립문화 및 다양한 新문화 테마·장르들도 상생할 수 있는 토대

비주류문화예술	• 사이버문학, 라이트노블, 마임, 대안공간, 미디어아트, 웹툰 등
다원문화예술	• 거리예술, 공공예술, 융합예술(미디어·로봇), 창작스튜디오 등
커뮤니티문화예술	• 마을공동체, 주거·교육 공유문화, 기술·디자인 메이커스문화 등
다국적문화예술	• 다문화음식·의상·놀이·체험, 전통예술체험 등 일상·축제의 문화

3) '창의문화융합 4.0 모델' 확산

(1) 사람 중심 문화융합

□ 사람의 '창의성'이 기존 문화자원(예술·콘텐츠·문화유산·문화환경 등)과 융합, 사람의 '혁신성'이 새로운 삶의 가치 창출을 주도하는 모델 정립

- 4차 산업혁명 시대, 사람의 창의성·혁신성 필수 수요처 도출 및 선제대응
 - 이는 사람의 문화 자율성·다양성 역량 기반, 문화적 삶의 질적성장 지향
 - 예술영역에 국한된 것이 아니라, 삶의 뿌리이자 배경으로서의 문화에 접근
- 기술(AI·초연결·빅데이터)이 대체 불가능한 사람의 '존재론적 상상력'에 집중
 - 결국 상상력을 펼쳐, 창의력·혁신역량으로 변환할 수 있는 '공간'에 초점
 - 상상력 구현 플랫폼 구축, 문화융합 실험·협력을 통한 문화융합인재 양성

① 생애주기적 '문화융합 창의랩(Lab.)' 개념 정립 및 재편·확대

- (아동·청소년) 창의적 예술 경험·창작·교육 전용공간 '**꿈꾸는 놀이터**' 설치
 - 지역 유휴공간 활용, 어린이집·학교·문화시설-예술단체-지역 협력망 운영
 - 지자체-교육부-시·도교육청 협의체계로써 교과과정 연계 프로그램 기획
- (청년·대학생) 대학·연구소·기업 융합플랫폼 '**창의융합-ONE 캠퍼스**' 설치
 - 문화융합형 창의인재 양성, 각 참여주체의 모든 인적·물적·R&D자원 공유
 - 국내·외 문화혁신시장 발굴·연결, 자율적·다양한 벤처 시범프로젝트 추진
- (성인·직장인) '**문화공간 개벽프로젝트**'를 통해 기존 공공 문화공간 탈바꿈
 - 凡국가 창의생태계 표방, 혁신적 문화체험·학습·참여·창작·네트워킹 실행

② '문화융합 혁신성장 생태계' 구축

- 문화융합콘텐츠 스타트업 및 개인·공동체 창작자 최우선 지원
 - 現 '콘텐츠코리아랩(CKL)'를 아이디어 융합·창작·글로벌화의 산실로 확장
- 삶의 질 제고를 위한 전반 겨냥, '**문화혁신펀드**' 조성으로 전략산업 육성
 - '**문화융합형 혁신관광스타트업**' 대규모 확산, 4차 산업혁명 기술 기반
 - '**스마트 관광플랫폼**'을 통한 개별 관광객 최적화 온·오프공간 마련

(2) 문화 중심 삶의 융합

□ 문화-문화간, 산업-기술간, 공공-민간간, 분야(과학·인문학 등)-분야간, 사
이버-현실간 無경계의 삶 융합, 본질로서의 문화에 집중하는 모델

- 4차 산업혁명을 통한 ‘진화’는 기술의 진화가 아닌 문화, 사회, 삶의 진화
 - 문화혁명 주도로 삶의 복합적 총체(지식·도덕·관습·법제 등)가 변하는 것
 - 삶의 쉼영역이 별개로 움직이는 것이 아닌, ‘총합적 문화시스템’으로 작동

- 4차 산업혁명 기술이 접목된 혁신적 문화융합이 삶의 융합적 변화 촉구
 - 국가·기업·가정 문화의 혁명시기, 체감도 있는 문화적 삶의 방향성 중요
 - 사람 중심 ‘인문학적 상상력’이 본질로 작용, 문화 단절·균열의 가속 차단

□ 4차산업혁명위-문제부 공동의 ‘뉴문화콘텐츠 R&D센터’ 설립

- 혁신기술의 급속한 진화 및 대중의 문화융합콘텐츠 수요 폭발에 선제대응
 - 증강현실(AR), 가상현실(VR), 혼합현실(MR) 등 창의적 문화콘텐츠 개발
 - 생활체육 및 뉴미디어(방송·통신)과도 접목, 삶을 바꾸는 문화의 확장
- 과학·기술에 편향되지 않고, 뉴콘텐츠 관련 인문학·사회학적 R&D 중시
 - ‘문화=삶’에 초점, 인간의 존재 및 공동체 의미에 대한 근본적 해답 탐색

□ 지역별 凡국민 체험형 ‘라이프아트(Life-Art) 복합컴플렉스’ 설립

- 유럽의 ‘아르스(Art)-일렉트로니카 센터’⁷³⁾ 차용·확대, 단순히 전시체험으로
일관하지 않고 개인이 향유자이자 창작자로 참여하도록 복합공간으로 조성
 - 예술-기술 융합플랫폼, 상호작용 창작(미디어아트, 로봇, VR콘텐츠) 기획

□ ‘스마트 문화개인화(Culture-Personalization) 서비스’를 통해 여가 선도

- ‘스마트기기+AI·빅데이터’ 융합을 통한 개개인의 일상 맞춤형 여가 가능
 - 여행·관광 트렌드 확장, 장소-교통-결제 시스템의 스마트 통합으로서 용이
 - 공유형 문화경제 활발, 일상-테마-콘텐츠 연결로 ‘개인문화’ 만족도 제고
 - ‘걷기+자연·역사·종교·건축·지역문화’ 등 다양한 개인문화 컨셉 기획

73) 글로벌 미디어아트 흐름을 주도하는 유럽의 대표 전시체험공간, 매년 수십만 방문·관람

4) ‘생활문화디자인(LCD; Living-Culture Design)’ 적용

(1) 중소도시 곳곳에, ‘마을’ 중심으로

□ 중앙정부가 아닌 ‘마을’ 중심 생활문화에서 문화 자율성·다양성 만개, 투자확대를 통한 생활문화공간 업그레이드로써 국민적 문화환경 조성

- ‘문화권’은 결국 문화주체인 ‘나’, 내가 살고 있는 ‘마을’, 지역 중심의 근접 생활권에서 경험·실현되는 개념으로 주민들의 문화적 삶의 질 제고가 핵심
 - 지역간 문화격차 및 문화소외는 생활문화의 균형적 정착을 통해서만 해소
 - 주민들 스스로의 문화적 욕구충족을 위한 자발적·일상적 문화참여로 가능
- 마을 중심 ‘풀뿌리 문화민주주의’는 새시대 포용문화로의 변화에 촉매 역할
 - 커뮤니티 문화의 힘과 역동성은 폐쇄적이고 파괴된 공동체의 회복 유도
 - ‘마을’은 사람들 대면적 관계가 일어나고 일상의 대소사를 인식하는 단위
 - 마을합창단, 마을풍물단, 마을축제 등 자율적·다양한 지역문화 혁신 유발

① ‘공공문화시설 개벽프로젝트’ 추진

- 기존 문화시설 활용, 고유의 자율성·다양성을 유지하되 생활문화 기능 융합
 - 도서관, 문예회관, 박물관, 미술관 등 인프라 사용, 접근성·개방성 지향
 - 정부는 3년간 문화·체육 인프라에 14.5조를 투입해 체육관은 5.3만 명당 1개→3.4만 명당 1개, 도서관은 5만 명당 1개→4.3만 명당 1개로 확충⁷⁴⁾
- ‘생활문화공간 인증제도’ 도입, 광역(기획·지원)-기초(실천·혜택)체계 구축
 - 전수조사를 바탕으로 시설 보수·재배치·증강, 아날로그+ICT 융·복합 혁신
 - 생활문화센터, 창작소, 갤러리, 스튜디오, 여행플랫폼 등 법적 지위 인정

② ‘생활예술가(Living-Artist) 문화공간’ 마련

- 주거 인접지에 가족·小공동체 친화공간 마련 및 생활문화 프로그램 개발
 - 거점간 문화격차 해소를 위한 ‘틈새 없는 공동체’ 지향(Small, but Many)
 - ‘문화놀이터’ : 낯은 놀이터+문화예술 ⇒ 친화형 생활문화(아이돌봄)공간
 - ‘콘텐츠누림터(Lab.)’ : 생활+기술·장르문화 ⇒ 게임·영화·웹툰 등 창작

74) 연합뉴스 보도, “‘집에서 10분’ 체육관·도서관.. 생활SOC 3년간 48조원”, 2019.4.15.

- ‘문화클럽’·‘문화동아리’ : 자발적 생활문화 ⇒ 발표·교류·교육 액티비티
- ‘문화공작소’ 메이커스 : 문화시설+생활용품 제작 ⇒ 창작자이자 향유자
- 읍면동 ‘지역밀착형 청년문화일꾼’ 배치, 주민들 문화 창작·향유 적극 지원
- ③ ‘문화도시·문화마을 프로젝트’를 통해 지역 문화브랜드 창출
 - 소규모·지역주민 참여·혜택형 문화거점 개발로 모든 중소도시가 관광지가 되도록 조치, 도시재생과 연계한 ‘문화재생(Culture-Generation)’ 추진
 - 지역별 ‘문화협동조합’ 설립, 지역기반 공공문화사업 확대로 일자리 창출
 - 낙후지역 문화접근성 향상, ‘구석구석 문화’로써 지리·인문적 고유성 강화
 - “모든 마을과 도시는 특별하다”는 캐치프레이즈 표방, 선진사례 벤치마킹
 - 게이트헤드·셰필드(영국), 볼로냐(이탈리아), 프라이부르크(독일)는 90년대 도시재생 시 문화계획을 함께 수립해 문화 중심 공간·도시 재구성에 성공

(2) 대도시 곳곳에, ‘골목’ 중심으로

□ 대도시내 ‘동네문화’ 복구가 시급·중요한 곳 및 치안·안전 취약지대의 ‘골목’을 중심으로 문화디자인 적용, 시민들의 문화·안전 체감도 제고

- 중소도시 LCD 적용과 동일, 추가로 ‘범죄예방디자인(CEPTED)’ 벤치마킹
 - 시민참여·과학행정적 생활문화공간 조성, 지자체(구청·주민센터) 기획·실행
 - 서울 ‘안심골목길(관악)’, ‘소금길전봇대(마포)’, ‘반딧불센터(서초)’ 등 사례

① 국민참여형 ‘시민문화존(CCZ; Citizen-CultureZone)’ 선정

- 지역별 문화복구·안전취약 정보를 시민들이 직접 모바일 앱(‘시민문화’)을 통해 전달, 지자체가 빅데이터 기반 ‘시민문화지도’ 제작 및 문화지대 발굴
- 도심 구역별 문화정통성 복원, 선정 후 LCD 포함 치안·문화 보완책 수행

② ‘문화골목 프로젝트’를 통해 ‘LCD+CEPTED’ 추진

- 도시재생 및 범죄예방 연계, 각 지역 특성에 기반한 문화·치안환경 구축
- ‘어둡고 음습’한 골목을 ‘문화를 토대로 안전까지 보장’하는 환경으로 혁신
- 치안+문화장비 디자인·보급, LED 디자인등, 문화적 안전위치인식 표시 등

5) '네오한류(NEO-K, 닛) 프로젝트' 추진

(1) 거래의 닛(NEO-K), 한반도를 한류의 마당(場)으로

□ 문화단일민족으로서 '문화한반도', '한류아시아'로 도약하기 위한 발판, 남한만의 한류를 북한에 획기적으로 전달해 한반도 '융합한류' 이룩

- 남북 문화교류의 타성·한계 탈피, 평화공동체를 위한 '새로운 상상력' 발휘
 - 한반도 평화국면 진전에 발맞추되, 평화를 끌어올 수 있는 한류 역할 모색
 - 한반도를 뛰어넘어 글로벌로, 세계에서 다시 한반도로, '한류 선순환' 확립

□ '한반도 공동한류문화센터' 설립

- 남북간 예술·문화유산·관광·스포츠·종교 교류는 과거 모두 일회성·한시적
 - 평창동계올림픽의 평화동력 같은 '문화의 힘'을 지속가능 시스템으로 전환
- '민족의 것', 동질성 회복에 치우친 기존 교류분야(역사·전통·관광·체육)를 초월해 '글로벌 다양성 문화'를 공유할 수 있는 플랫폼으로 구축함이 핵심
 - '평화한류국가'로 브랜드 매김, 전통성·대중성을 모두 잡는 '문화일등국가'

□ 문화를 통해 한반도 평화 물꼬를 트기 위한 '평화한류거점 프로젝트' 추진

- 남북이 여전히 대치중인 상황, '평화문화, 평화한류'의 실현 가능공간 탐색
 - DMZ, 서해5도 등을 갈등·분단에서 '화해·만남·평화'의 공간으로 전환
- 남북만이 만나는 것이 아닌, 세계인이 한반도 문화를 모티브로 만나는 공간
 - 선순환으로써, 글로벌 한류와 한반도 고유의 한류문화가 융합되는 지점
 - (후보1) 'DMZ 평화한류로드' : 세계평화운동가, 예술가 등의 평화순례길
 - (후보2) '백령도 평화한류의 섬' : 자연·생태환경 기반 한류관광 지향

□ 「한반도문화합의서」 채택을 통한 법제적 기반 구축

- 남북간 안정적 소통채널 및 한류 전달체계 제도화, 법령제정 및 예산확보
 - '한류추진위원회' 등 실무기구 설치, 중장기적으로 「한반도문화협정」 체결
- 영화·드라마·공연예술 등 대중성 장르 중심, 국제적 틀을 축매제로 활용
 - 한류 공유로써 북한의 인식을 글로벌 한류프레임으로 끌어오는 것이 관건

(2) 한류영토의 확장, 글로벌 산업과 모바일 쇼크의 마당(場)으로

□ ‘자생적 한류’ 및 민간 엔터테인먼트 산업을 ‘네오한류(NEO-K)’의 틀에서
거시적으로 접근, 모바일·SNS 플랫폼을 통한 한류산업 기폭

- ‘방탄현상’과 같은 민간의 자생적·자발적 한류 움직임을 국가의 틀로 가져오거나, 국가가 그것을 ‘판박이’로 뒤쫓아가려 시도하는 우(愚)는 철폐
 - 자연스러운 흐름에 직접 개입하지 않고, 전략적으로 복돋아주는 정책 모색
 - 글로벌 문화콘텐츠 급변에 ‘이탈’되지 않도록 절실한 수요를 체계적 지원
- 메이저 한류기획사의 글로벌 산업화 촉진, 동시에 마이너(중소·스타트업)의 한류산업이 초기단계에서 실패하지 않도록 시장창출·네트워킹에 도움
 - 문체부, 콘텐츠진흥원 등의 틀에 박힌 지원책 지양, 적극적 민간 벤치마킹
 - ‘한국의 것’ 홍보에 치중, 한류로써 세계 문화다양성이 어우러지도록 설계
- 한류 소통플랫폼으로서 ‘유튜브 쇼크’에 주목, 한류 증폭을 위해 오프라인 체제(現 해외문화원, 세종학당 등)에 매몰되지 않고 사이버플랫폼으로 확장
 - 일방향(발신·수신) 소통이 아닌, 다자간(1:N, N:N) 쌍방향 소통으로 전환
 - 결과물(End-State)에서 과정(Processing) 중심으로 소통의 포인트 변화

▣ 민·관 공동의 ‘네오한류(NEO-K) 거버넌스’ 구축

- 정부, 민간 엔터테인먼트, 국내외 투자사 등 합동의 ‘한류 기폭Zone’ 마련
 - 메이저, 마이너 각각에 맞게 인큐베이팅·투자부터 과정상의 지원까지 일괄
- 한류 현주류인 K팝(BTS, 블랙핑크 등)뿐만 아니라, 다양한 주류문화 창조
 - K뷰티, K푸드 등 자체 육성과 함께 ‘융합한류(K팝+뷰티 등)’ 기획·확산

▣ ‘네오한류(NEO-K) 모바일플랫폼’ 개설 및 유튜브 등과 연계

- 전세계의 흥과 열정이 시공을 초월해 마주할 수 있는 사이버공간 마련
 - 독립운영이 아닌 개설 후 기존 글로벌 플랫폼과 연결, ‘어울림’의 가치
- 일방적 한류 전달통로가 아니라, 다양한 글로벌 문화가 공존하는 플랫폼
 - 한국인 비롯 외국인들도 함께 문화콘텐츠를 기획·제작·공유하는 장(場)

혁신적 포용의 비전과 어젠다

새 100년의 꿈, 진정한 광복 2045

인 쇄 일 2019년 4월 26일

발 행 일 2019년 4월 29일

발 행 처 더불어민주당 민주연구원

주 소 서울시 영등포구 국회대로68길 7
(더불어민주당사 8, 10층)

홈페이지 www.idp.or.kr

편집디자인·인쇄 경성문화사

혁신적 포용의 비전과 어젠다

새 100년의 **꿈**,
진정한 **광복** 2045