



미래준비 진단을 위한 사례 및 지표 연구

A Study on Cases and Indicators for Futures Preparedness Diagnosis

2018. 3.

제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 “미래준비 진단을 위한 사례 및 지표 연구”의 최종 연구개발 결과 보고서로 제출합니다.

2018년 3월

과 제 관 리 자 : 박 정 은 (NIA 정책본부 본부장)

오 성 탁 (NIA 정책기획팀 팀장)

연 구 책 임 자 : 송 영 조 (NIA 정책본부 수석)

참 여 연 구 원 : 송 재 일 (명지대학교 교수)

손 현 주 (전북대학교 교수)

박 성 원 (과학기술정책연구원 연구위원)

윤 기 영 (FnS 컨설팅 대표)

박 제 석 (중앙대학교 연구원)

자 문 위 원 : 김 현 철 (이화여자대학교 교수)

최 준 호 (중앙일보 기자)

요 약 문

1. 제 목

미래준비 진단을 위한 사례 및 지표 연구

2. 연구개발의 목적 및 중요성

가. 연구 필요성

- 국가의 체계적 미래전략 수립을 위한 미래 예측과 준비 요구 증대
 - 미래전략 수립을 위한 ‘미래예측’은 현상을 통해 미래의 상태를 예상한다는 예측의 불확실성에 대한 근원적 한계 존재
 - 국가 정책적 차원에서도 신뢰성이 결여된 ‘미래예측’만으로 현실의 정책적 도구를 찾는 것은 매우 어려운 실정임
- 미래세대 삶의 질 제고를 위한 중장기적 대응체계 마련
 - 지구 환경의 변화, 사회의 변화, 불확실성과 위험 등 미래세대를 위해 국가가 예상하고 대응해야 하는 준비체계가 요구
 - UN, EU, WEF는 지구적 문제를 극복하고 지속가능한 사회를 만들기 위해 미래준비지수 프로젝트를 추진

나. 연구목적

- 글로벌 미래준비 추진 현황을 파악함으로써, 미래준비지수 개발에 대한 타당성과 당위성 확보
 - 기존의 다양한 글로벌 지수를 분석함으로써, 미래준비지수가 가지는 가치를 발굴하여 지수개발에 대한 타당성과 당위성을 확보

- 철학적, 사회학적, 미래학적 개념과 이론을 바탕으로 이론적 타당성과 객관성을 확보하는 프레임 수립
- 국가 미래전략 수립을 위한 프레임 요구 증대
 - 저출산, 고령화, 북핵 문제, 개헌 등 중장기 미래를 대비한 한국적 특색에 맞는 국가미래준비지수 프레임 개발
 - 성과 과시용 지수가 아닌, 불확실한 미래에 대한 현재 상태를 진단하는 프레임과 지표 발굴
- 글로벌 미래준비 수준 진단을 위한 프레임 개발
 - 한국의 미래준비 수준 진단을 글로벌 국가와 비교함으로써, 국가미래전략 수립에 활용
 - WEF, UN 등 기존의 유사한 미래준비 연구와의 차별화를 시도하여, 글로벌 미래전략 수립을 위한 근거를 제공

다. 연구 중요성

- 국가의 미래준비수준을 국내외 시각에서 고찰하여 국가의 중장기 미래전략 수립에 기여
- 개발 근거와 타당성 확보를 통해 지속가능한 미래준비지수가 될 수 있도록 추진함으로써, 정부와 민간 협력 모델로 발전 가능성

3. 연구개발의 내용 및 범위

- 국가 미래준비에 대한 이론적 타당성 확보
 - 국가미래준비 진단 프레임에 대한 이론적 타당성과 실효성을 제공하기 위한 사례분석 연구를 실시

- 철학적, 사회학적, 미래학적 관점의 이론을 바탕으로 다양한 글로벌 지수를 분석함으로써, 프레임에 대한 타당성을 확보

○ 국내외 사례 분석

- WEF, UN 등 유사 준비지수 사례를 면밀히 검토하고 장단점을 분석하여 차별화를 추진
- 정부와 민간의 역할을 분석함으로써, 지수 추진의 거버넌스 확보에 대한 타당성을 분석

○ 미래준비 프레임 수립

- 국가별 혹은 국내 비교를 위한 프레임과 지표 수립을 위해, 이론적 모델을 기반으로 국가미래전략 수립에 기여할 수 있는 미래준비 프레임을 수립

<표 1> 연구 범위

국가미래준비 진단 프레임		
이론적 타당성	국내외 사례	미래준비 프레임
이론적 타당성 확보	<ul style="list-style-type: none">• 국가미래준비지수 개발에 대한 이론적 타당성과 실효성을 제공하기 위한 사례분석 연구• 철학적, 사회학적, 미래학적 관점의 이론을 바탕으로 다양한 글로벌 지수를 분석함으로써, 미래준비지수에 대한 타당성 확보	
국내외 사례 분석	<ul style="list-style-type: none">• WEF, UN 등 유사 준비지수 사례를 면밀히 검토하고 장단점을 분석하여 국가미래준비수화의 차별화 추진• 정부와 민간의 역할을 분석함으로써, 지수 추진의 거버넌스 확보에 대한 타당성 분석	
미래준비 프레임 수립	<ul style="list-style-type: none">• 국가별 혹은 국내 비교를 위한 프레임과 지표 수립• 이론적 모델을 기반으로 국가미래전략 수립에 기여할 수 있는 미래준비 프레임 수립• 글로벌 혹은 국가 미래준비에 대한 STEEP(+a)별 정량/정성 지표 개발• 국가 미래준비에 대한 필요 요인과 취약 요인을 식별함으로써, 미래전략 수립을 위한 근거로 활용• 미래지향 정책 = 미래준비 + 미래전략• 2018년 글로벌 혹은 한국의 국가미래준비 조사를 위한 연구 모형 수립	

4. 연구개발 결과

가. 국가의 역할과 미래준비

○ 미래 대한민국의 가치

- 근대 입헌국가의 보편적 가치는 자유, 평등, 박애(시민 기본권)과 함께 현대 복지국가의 가치는 공정, 형평, 정의(약자 보호)가 부각
- 미래 대한민국의 가치로는 연대(Solidarity), 공존(co-existence), 공영(co-prosperity), 다양성, 다원성이 중요

○ 미래 대한민국의 시민사회를 위해 국가가 할 일은 근대시민사회의 연장선상에서 민주주의와 법치주의를 강화하며 초연결문서(Hyper-text)로서 헌법을 잘 마련하는 것이 기본이고 민첩하고 포용적인 정부가 되어야 함

- 현대 대의제 민주국가에서 흔히 발생하는 주인-대리인 문제의 해결이 시급하며, 이에 대한 해결책으로서 권한과 책임의 명확화와 위임, 배분에서 법치주의의 준수, 직접민주주의 요소를 강화

○ 민주주의와 법치주의가 상충될 경우 법치주의가 더 우선되어야 할 가치

- 민주주의와 법치주의의 본질을 구성원의 집단의사(general will) 결정이라는 관점에서 준법의 강조가 아닌 올바른 법의 지배라는 법치주의 바람직

○ 거버넌스는 통치구조나 지배구조가 아니라, 국가차원이든 민간차원이든 민주주의와 법치주의를 지키고 실현하는 수단으로서 ‘의사결정구조’

- 의사결정에서 독단적 의사결정방법이나 집단적 의사결정이 아닌 집단지성을 통한 의사결정이 민주주의와 법치주의에서 핵심

○ 미래 대한민국 사회를 초연결사회(지식지반네트워크 사회), 위험사회, 열린사회, 플랫폼 사회로 상정하고 각각 이러한 미래에 대응하기 위한 준비작업으로서 구체적인 미래지표와 프레임 수립이 반드시 필요

나. 미래준비 이론

- 미래준비는 변화에 대한 예측과 대응 활동으로 정의할 수 있으며 미래준비의 측면에서 미래학에서 논의되고 있는 흐름을 정리하면 다음과 같음
 - 변화의 지점(Locus of change): 변화가 어느 조건에서, 어떤 지역이나 환경에서 일어나는지 예측
 - 변화의 동력(Drivers of change): 사회 변화를 일으키는 힘, 예를 들면 과학기술, 정치, 경제, 인구, 환경, 문화, 에너지 등에서 변화가 일어날 때 사회는 이전과 다른 모습으로 바뀔
 - 변화의 실행자(Agents of change): 변화를 일으키는 주체의 특성을 연구하는 것으로, 어떤 특성을 갖춘 개인이나 조직이 새로운 변화를 일으키는데 주도적인 역할을 하는지 파악
 - 변화의 이행(Transition to change): 변화로 나아가는 사회적 과정을 연구. 사회적 변화는 공동체, 정부, 전문가 및 이해관계자의 참여와 경쟁, 지지와 반대, 갈등 등으로 일어나거나 지체되기도 함
 - 가능미래(Possible futures)와 선호미래(Preferable futures) 연구: 변화의 이행에서 논의되고 있는 미래상의 특징. 우리가 마주할 미래는 가능미래와 선호미래의 상호작용으로 형성됨
- 미래준비를 측정하기 위해서는 미래준비에 대한 개념화 작업이 선행되어야 하며, 이를 위해 변화의 지점, 원인과 과정, 주체, 사회의 지향성 등에 따라 다양하게 논의
 - 미래준비에 대한 이론적 고찰을 위해 1)미래준비(Future preparedness), 2)미래준비(Future readiness), 3)미래지향성(future orientation), 4)미래문해력(future literacy), 5) 미래 자아효능감(self-efficacy towards futures)을 설정
- 급변하는 사회에 대한 준비도를 측정하기 위해서 사회변동론을 고찰
 - 1) 유물론과 경제·기술결정론
 - 2) 관념론과 이데올로기

- 3) 구조기능주의와 구조적 긴장·혁신
- 4) 갈등이론과 경쟁·혁명
- 5) 미래사회론

- 사회변동론에서 가장 주목해야 할 것은 거시사적 관점의 미래사회론
 - 미래사회론은 미래의 불확실성을 최소화하고 미래문명의 장기도전을 파악하여 바람직한 미래상을 제시
 - 미래사회변동은 인간행위 결과이며 인간행위는 미래에 대한 이미지에 의해 방향지워짐
 - 미래이미지는 집단의 가치와 일치하고 국가의 이해를 반영하게 되기에 바람직한 미래상인 국가의 비전을 제시하여 그것을 달성하기 위한 미래에 대한 준비가 필요
- 사회변동론은 변화의 속도와 범위가 이전의 시대와 비교할 수 없을 정도로 광범위하고 미증유의 경제적, 기술적, 문화적, 사회적 성과를 배출
 - 이러한 대변혁의 시대의 성격을 휘발성(volatility), 불확실성(uncertainty), 복잡성(complexity), 모호성(ambiguity)로 나타나며, 네 가지 성격은 오늘날 사회의 현실이고 미래의 사회에서도 지속
- 미래준비를 준비함으로써 얻을 수 있는 효과는 크게 3가지로 요약
 - 국가 장기 미래전략 수립을 원활하게 하며, 미래준비 현황을 국가 간 혹은 정부내 부처 및 산하 기관 간에 측정할 수 있는 틀을 제공함으로써, 장기 미래전략의 수립기반이 되며, 미래 불확실성 등에 대한 체계적 대응 가능

다. 미래준비 사례

- 국가의 미래준비 주체는 정부와 공공기관 같은 공공영역과 기업 그리고 시민 차원으로 구성되며, 이에 따라 미래준비 사례는 공공/민간/개인 차원에서 고찰

o 공공(국외)

- 글로벌 차원의 미래준비는 지속적으로 전개되고 있으며, 이를 구성하는 프레임과 지표는 미래준비에 대한 정의와 목표에 따라 상이
- UN 밀레니엄프로젝트의 State of the Future Index(SOFI, 2001), 유럽미래학자모임의 유럽미래준비지수(European Future Readiness Index, 1999), Young People First의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2009), Valai Discussion Group의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2017), World Economic Forum의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2017)

o 공공(국내)

- 국내에서 미래준비 개념이 등장한 2011년 이후 과학기술분야와 공공분야 등에서 제시하고 있으나 목적과 범위에 따라 프레임과 구성에서 차이
- 국가미래준비지수(한국정보화진흥원, 2011), 한국미래기술지수(KOFTI, 과학기술정책연구원, 2009), 미래지표체계(경기개발연구원, 2014)

o 민간(국외)

- 기업의 미래준비에 대해서 다양한 시각이 존재하기도 하지만, 미래준비 현황을 측정하고 이를 제고하기 위한 자문 서비스가 하나의 사업이 되기 때문에, 그 본질적 내용은 유사하다 하더라도 그 유형은 다양
- 5개 요인 모델(Five Factor Model), 지속가능 경영 자가진단표, 오슬로 매뉴얼, ICI 평가모형, 말콜 볼드리지 및 퀀텀런(Quantumrun)의 글로벌 기업 1,000
- 기업의 미래준비와 관한 사례를 분석한 결과 적응적/대응적 미래준비 보다는 조성적/형성적 미래준비에 대한 것이 풍부

o 개인

- 자아효능감이 높은 개인은 미래적응력이 높다고 가정할 수 있는데, 그 이유는 이들이 미래의 변화를 자연스럽게 간주하며 다양한 상황에 적절하게 적응하거나 통제하면서 바람직한 대안미래를 창조할 수 있다고 믿기 때문

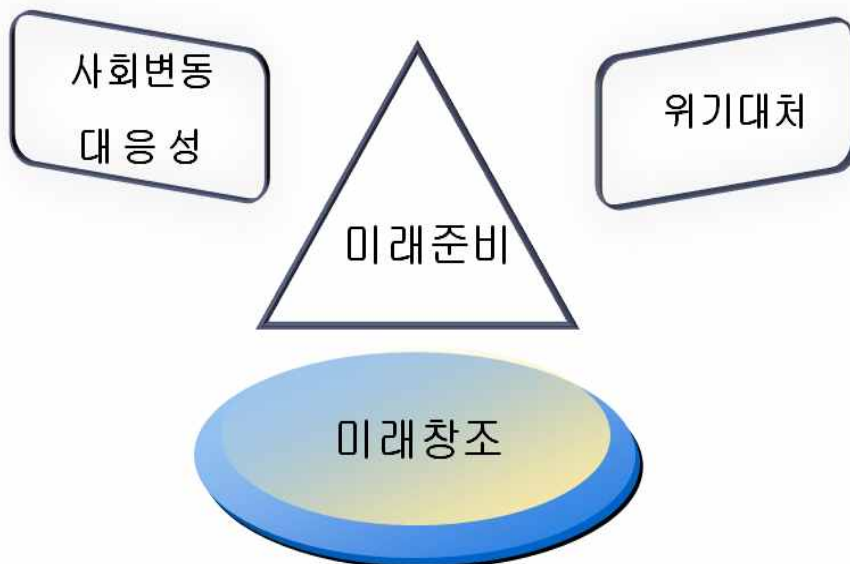
- 자아효능감이 높은 개인은 대안미래를 실현하는 과정에서 만나는 수많은 어려움과 난관에 대해서도 이를 자신의 능력과 지식 확대의 기회로 인식
- 자아효능감이 높은 개인은 그렇지 못한 개인보다 어려움을 만났을 때 자기 회복력(resilience)이 높음

라. 미래준비 프레임과 지표

1) 사회변동론에 근거한 미래준비 프레임과 지표

- o 미래준비는 국가적 차원에서 사회제도적 기반을 바탕으로 미래를 준비하고 투자를 향해 공동의 목표를 향해 전략적 노력을 하는 상태
- o 사회변동 대응성, 위기관리, 미래창조 등 하위영역의 복합적 작용을 통해 미래의 다양한 도전과 변화에 적극적으로 대응

〈그림 1〉 미래준비의 세 요소



〈표 2〉 미래준비 지표 체계

영역	하위영역	세부지표
사회변동 대응	디지털 사회경제	유·무선 망접근성(Connectivity)
		국민들의 디지털 활용능력(Digital Skills)
		인터넷 활용도(Online Activities)
		기업들의 디지털 기술 활용도(Integration of Digital Technology)
		디지털 공공 서비스(Digital Public Services)
	창의성	창의성 계층이 차지하는 비중
		고등교육 이상을 이수한 인력의 비중
		고용된 노동인력 중에서 과학 분야에 종사하는 연구자의 비중
		사회적 소수자들에 대해서 개방적이고 관용적인 태도를 나타낸 인구의 비중(다른 인종, 이민자 및 외국노동자, 동성애자, 다른 종교를 가진 사람, 다른 언어 사용자)
	혁신	제도(정치환경, 규제환경, 기업환경)
		인적자원과 연구(교육, 고등교육, 연구개발)
		인프라(정보통신기술, 전반적 인프라, 지속가능성)
		시장성숙도(신용, 투자, 무역과 경쟁, 시장규모)
		기업성숙도(지식근로자, 혁신연계, 지식흡수)
		지식·기술성과(지식창출, 지식 파급효과, 지식확산)
		창조적 성과(무형자산, 창조적 상품과 서비스, 온라인 창조성)
	사회통합	사회적 관계(네트워크, 대인신뢰, 다양성에 대한 인정)
		소속감(국가자긍심, 기관에 대한 신뢰, 공정성 인식)
		공익에 대한 지향(연대감, 사회규칙에 대한 존중, 시민 참여)
위기관리	위기관리	위기 이해(위기 개념에 대한 이해, 위기 유형에 대한 이해, 위기 단계에 대한 이해, 위기 시 관련 공중에 대한 이해)
		위기관리 시스템(조직문화, 위기관리 기술, 위기관리 조직, 인적 구성, 지도자의 마인드, 위기 징후 탐색 등에 관한 조직 내 시스템 구축 수준)
		위기관리 커뮤니케이션(위기관리 계획의 유무, 위기 통합 관리 구축, 위기관리 훈련 상태, 미디어 관리 수준)
	회복탄력성	취약도(기후, 환경, 자원, 기반시설, 지역사회)
		적응력(거버넌스, 관련 기관, 기술 및 지식, 계획시스템, 예산구조)
미래진단	미래예측 활동	국가에 대한 미래전망
		미래에 대한 의사결정권자의 관심
		미래보고서 출간여부
		미래환경 모니터링
	미래전략	미래전략 전달기구

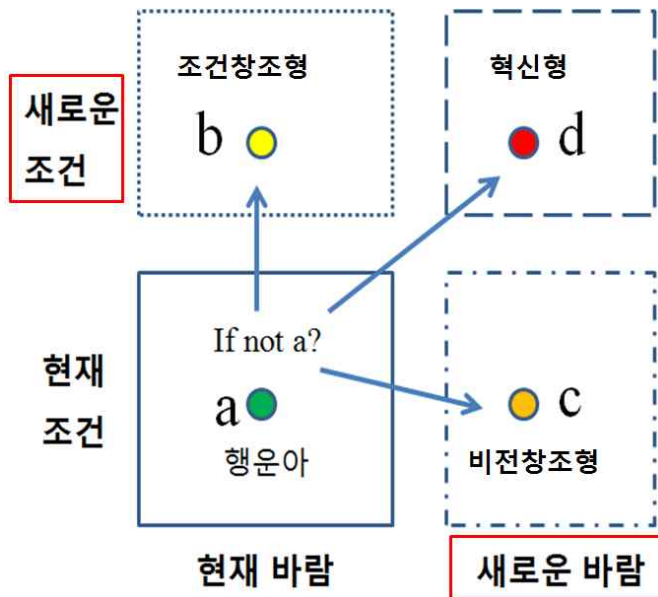
		미래전략 기획
		미래아젠다 수립
		미래정책 수립
		미래정책 네트워크
	시민의 미래문제 해력	미래상상력
		미래교육: 초·중·등 교육과정
		미래관련 다양한 매체의 존재 유무
		장기지향적 관점
	시민 참여형 미래 기획	정부의 중장기 정책 수립에 시민참여의 보장
		시민주도의 미래담론
		시민 미래기획 프로그램 여부
		공동체의 미래 준비 여부
		새로운 네트워크의 구축

2) 개인대상 미래준비 프레임프레임과 지표

○ 국가미래준비의 프레임은 조건-바람의 축으로 구성

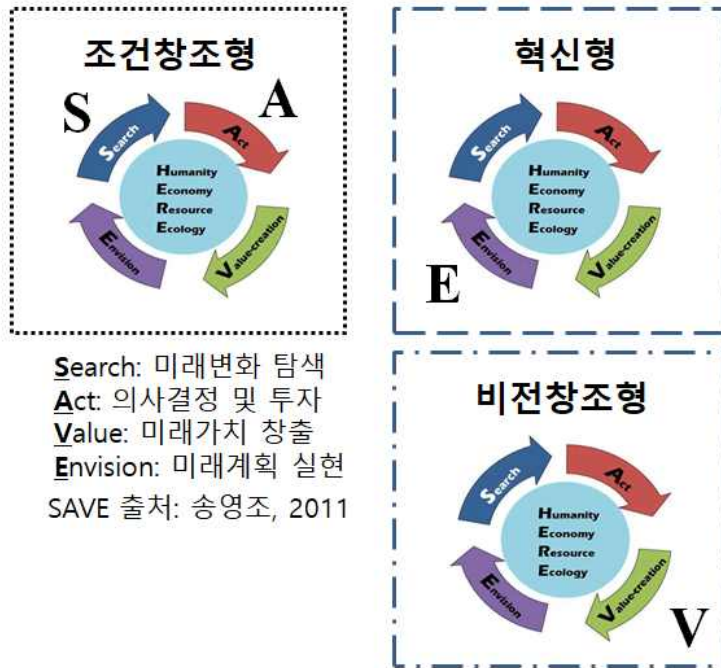
- 미래는 현재의 바람과 현재의 조건에 의해 발생되며, 자신이 무엇을 바랄 때 그 바람이 성사되는 조건이 구비되어 있다면 그 바람은 이루어짐

〈그림 2〉 조건-바람 프레임: 미래가 형성되는 과정



- 조건-바람 프레임은 기존의 국가미래준비지수 프레임(NIA, 2011)을 수용하고 국가뿐만 아니라 지역단위까지도 확장할 수 있는 프레임

〈그림 3〉 미래준비 유형별 가점의 항목들



〈표 3〉 미래준비 지표 체계

	1차원 : 미래탐색 (Search)	2차원 : 미래 투자 (Act)	3차원 : 미래 성과 (Value-creation)	4차원 : 미래비전 및 제도화 (Envision)
인력 (Human)	교육	고급인력	미래인식	미래기구(국내)
	·공교육에 대한 총지출 ·1인당 공교육에 대한 총 지출 ·고등교육 이수율 ·교육시스템의 질 ·대학 교육 ·문맹률	·숙련 노동자 ·외국인 숙련 노동자 ·유능한 고위 간부 ·과학자 및 기술인력 확보 용이성 ·과학기술 연구소의 질	·세계화에 대한 태도 ·유연성과 적응력 ·경제와 사회개혁에 대한 요구 ·지속 가능한 발전	·미래전략 전담기구
경제 (Economy)	기업 경쟁 문화	미래투자	경제 잠재력	공적개발 원조(국외)
	·보호주의적 정부개입 ·경쟁규제 ·사업 용이성 ·창업시 소요시간 ·창업시 행정절차 수	·벤처자본 이용가능성 ·공·사기업에 대한 정부 보조금 ·기술발전기금 ·건강관련 총 지출	·GDP ·1인당 GDP ·실질 GDP 성장 ·실질 1인당 GDP 성장	·공 적 개 발 원 조 (ODA) 지원규모

	·기업 적응력 ·기업가정신 ·정부규제의 부담		·경제의 다양성 ·경제 회복력 ·무역수지 ·고용 성장	
	정보인프라	R&D	가용 · 자원 에너지	미래 지적자원(국내)
자원 (Resource)	·유선전화 가입자 수 ·이동전화 이용자 수 ·사용 컴퓨터 ·인터넷 이용자 수 ·인터넷 대역폭 ·정보기술	·총 R&D 투자(US \$) ·GDP 대비 총 R&D 투자비용(%) ·기업의 R&D 투자 ·GDP 대비 기업의 R&D 투자비용(%) ·전국 총 R&D 연구인력 ·1인당 전국 총 R&D 연구인력 ·기업내 총 R&D 연구인력 ·1인당 기업 내 총 R&D 연구인력	·국내총저축 ·GDP대비 국내 총저축 ·GDP대비 국가 총부채 ·총 국가 부채 ·경작가능 토지 ·미래 에너지 공급 ·총 생태용량(생태계 자원 재생산 능력) ·재생가능 에너지	·미래보고서 출간 여부
	민주적 소통문화	미래 연구 · 특허	삶의 질 · 공해	미래 환경(국외)
환경 (Environment)	·이민법의 외국인 근로자 고용 저해 정도 ·정의 ·정치적안정 ·사회 융합 ·동등한기회 ·여성의 지위 ·성별 수입 비율 ·외국문물에 대한 국민적 수용정도 ·성별 소득비율 ·언론 자유도	·기초연구 ·과학 논문 ·내국인 특허획득 수 ·지식이동	·인구 ·부양비 ·수자원에 대한 접근 ·물에 대한 스트레스 지표 ·물 부족 지표 ·수자원의 질 ·기업고객 전기 요금 ·1인당 CO2 배출량 ·공기오염(실내, 실외) ·수질오염(용존산소, 전기전도도, 인 총 함유량, 질소 총 함유량) ·삶의 질	·교도의정서 서명 및 비준 여부 ·생물 다양성 협약 서명 및 비준 여부

3) 적응대응-조성형성 미래준비 프레임과 지표

- 미래준비란 예견할 수 있는 미래 추세에 대한 대응 및 적응과 우리 사회가 지향해야 하는 바람직한 미래를 조성하고 형성하기 위한 준비를 모두 동시에 진행
- 적응적/대응적 미래준비와 조성적/형성적 미래준비는 독립된 것이 아니라 상호 연계

〈그림 4〉 미래준비 개념 프레임워크



〈표 4〉 적응적/대응적 미래준비 상세지표(안)

미래준비 항목	지표	상세 지표
사회적 통합	양극화 완화	소득 양극화 완화
		부동산 공개념 강화
		사회보험 강화
	미래세대 권리 보호	정책입안시 미래세대 이익을 대표할 수 있는 절차 및 내용
	저출산과 가족	출산율 현황
		여성 및 부성 보호 대책
		출산 및 육아에 대한 사회적 책임
	고령화와 장생사회	기대수명, 건강수명, 연령대별 기대여명 현황
		장생사회 전환을 위한 은퇴연령 연장 혹은 은퇴제도 폐지
		노인 개념의 조정
		상시 건강 진단을 위한 원격 의료 시스템 구축
지식사회	고등교육 개혁	고등교육 수강자 학위별 입학자 평균연령 및 졸업연령
		MOOC 개설현황
		미래역량과 개설과목 맵핑 현황
	초중고 기초교육과 미래역량	미래역량 강화를 위한 교육 커리큘럼 변화
		저출산 현황에 따른 기초교육 교사 및 학교 변혁 계획
	일자리 전환	고용사회에서 비고용사회로의 전환에 대응한

		전환교육
		지식산업 고용 지수 현황
		지식산업 직업 유형
	노동 유연성 보장	전통적 고용계약 약화에 대응한 사회보험 준비
	언어적 장벽	노동 유연성 보장을 위한 노동법 보완
디지털변 혁	비즈니스 혁신	자동번역 품질
		실패에 대한 태도
		기업의 위험에 대한 자세
		엔젤 투자의 관행과 태도
	사람에 대한 투자	비즈니스 혁신 역량
		정부의 오픈소스와 오픈하드웨어에 대한 구입 태도
	지식생산	지식 재산권
		과학기술 논문 국내 및 국제 등재 현황
		국내 대학의 글로벌 순위
	디지털 역량	연구개발 비용, 공유 및 통합
		의사결정권자의 디지털 문해력
		선행적, 약속기반의 디지털 표준화
경제적 역량	지식산업 매출액 규모	데이터 표준화 및 공유 현황
		연구/개발로 인한 매출액 규모
		소프트웨어 중심의 IT 산업 매출액 규모
	특허건수	문화/컨텐츠 산업 매출액 규모
		특허 등 산업재산권 등록 건수
지구생태 계와의 조화	기후온난화	논문 건수
		CO2 배출량
		해수면 상승에 대비한 해안도시 대안
	에너지 지속성	석탄화력발전소 발전량
		지속가능한 신재생에너지 발전량
		스마트 그리드, 글로벌 그리드 구축현황

〈표 5〉 조성적/형성적 미래준비 상세지표(안)

미래준비 항목	지표	상세 지표
조직문화와 구조	조직	전문적 미래연구자 양성
		미래예측 조직 구성
		전략 및 계획 담당기관과의 네트워크 구축
		부위원회제도와 통합 정책위원회의 활용
		내각의 전략적 참여
		과제 중심의 범정부 네트워크
	문화	새로운 실험을 위한 가능성
		미래문해력 제고
미래전략 수립과정	지속적 미래환경 변화	미래 변인 모니터링 체계 구축
		모니터링 결과 정부 및 민간 공유

	모니터링	
	전략적 미래예측	부서장 임기 기간을 넘은 미래전략 수립
		기존 미래전략과의 연계성 보장
		미래전략 수립을 위한 다양한 대화와 합의 체계
	미래예측과 국가전략연계	국가 전략과의 일치
		제도화된 전략적 우선순위 결정
		전략적 예산 수립
미래예측지원 시스템/ 미래위험관리	환경 변화 모니터링 시스템	텍스트 마이닝 기반의 미래변화 감지 시스템
		특정한 키워드 중심의 미래변인 동향 분석 시스템
	의사결정 지원 시스템	실시간 델파이 지원 시스템
		약한 신호와 와일드 카드 위키 시스템
	기타 시스템	미래예측 관리 시스템
		미래 시나리오 시스템

〈표 6〉 적응적 미래준비와 조성적 미래준비 연계상세지표(안)

미래준비 항목	지표	상세 지표
미래전략 상세화	환류 체계 구축	정책집행경로를 추적하기 위한 명확한 환류 규칙 정의
		환류의 수행을 위한 여유 확보
		모니터링 결과 정보의 지속적 공유 체계
		정책 결과에 대한 진단적 검토 체계
미래전략 반영	미래예측과 정책 연계	미래예측과 정책의 연계
		미래예측에 대한 유인

5. 활용에 대한 건의

- 국가미래준비도를 진단하고 측정할 수 있는 프레임을 제시
 - 미래준비는 이미 글로벌한 정책 담론으로 형성되고 있으며, 어느나라보다도 다이내믹한 변화를 겪고 있는 우리나라에서도 미래준비에 대한 진단이 필요한 상황
- 중장기 미래전략 수립에 기여
 - 5~15년 혹은 15년 이상을 대비하는 미래준비를 지속적으로 수행함으로써, 국가의 중장기 미래전략 수립에 기여

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 필요성	1
제2절 연구의 목적 및 범위	13
제2장 국가와 미래준비	17
제1절 국가의 본질과 역할	17
제2절 의사결정 시스템으로서 정부의 역할과 거버넌스 문제	32
제3절 국가 미래준비의 의의	43
제3장 미래준비 이론	67
제1절 미래준비 이론	67
제2절 사회변동론과 미래준비	84
제3절 미래준비 효과	105
제4장 미래준비 사례	112
제1절 공공 부문 미래준비 사례	112
제2절 민간 부문 미래준비 사례	136
제3절 개인 미래준비 사례	145
제5장 미래준비 프레임과 지표	157
제1절 사회변동론 기반 미래준비 프레임	157
제2절 개인 미래준비 프레임	171
제3절 호라이즌 3기반 미래준비 프레임	178
제6장 결론 및 시사점	196
참고문헌	211
부록1. 연구경과	226
부록2. 추진체계 및 목차별 작성자	227

표 목차

[표 1-1] 욕구 5단계	4
[표 1-2] 연구 범위	16
[표 2-1] 1789년 인간과 시민의 권리선언	19
[표 2-2] 근대시민사회의 스펙트럼과 3대 가치	21
[표 2-3] 미국 헌법 전문(Preamble)	24
[표 2-4] 1789년 미국 수정헌법(Amendment to Constitution)	24
[표 2-5] 이후 미국 수정헌법(Amendment to Constitution)	25
[표 2-6] 산업혁명의 분류	28
[표 2-7] 시대에 따른 법의 발전	34
[표 2-8] 우리나라의 국가 발전과 미래준비	44
[표 2-9] 전체선과 공동선의 구분	60
[표 2-10] 새천년발전목표(MDGs)와 지속가능발전목표(SDGs)의 비교	62
[표 2-11] 안전사회를 위한 위험기준	65
[표 3-1] Future preparedness 관련 문헌	70
[표 3-2] Future readiness 관련 문헌	75
[표 3-3] Future orientation 관련 문헌	77
[표 3-4] Future literacy 관련 문헌	81
[표 3-5] Self-efficacy towards futures 관련 문헌	82
[표 3-6] 사회변동에 있어서의 분석의 수준들	86
[표 4-1] SOFI 지표 변수(2017년)	113
[표 4-2] 2007 대비 2017년 SOFI 결과 분석에 따른 변수의 변동 현황	114
[표 4-3] 유럽미래준비지수	117
[표 4-4] YPF 미래대비 지수 설문	118
[표 4-5] 미래지표 선정절차	120
[표 4-6] Valdai의 미래준비지수	121
[표 4-7] Valdai의 미래준비지수 국가별 순위	122
[표 4-8] 2011 국가미래준비지수 순위	127

[표 4-9] 스타브랜드 한국미래기술지수(상위 10위)	131
[표 4-10] 지역의 중장기 계획 및 미래 비전에 담을 미래지표체계 프레임	134
[표 4-11] 미래준비도 유형 및 주체에 따른 미래준비 유형	136
[표 4-12] 기업미래준비지수 지표	138
[표 4-13] 르네 로백의 미래성숙도 모델 평가 요소	142
[표 5-1] 미래준비 개념 및 영역	163
[표 5-2] 미래준비 지표 체계	168
[표 5-3] 호라이즌 1, 2, 3에 따른 추세와 미래 이슈 후보	183
[표 5-4] 적응적/대응적 미래준비 상세지표(안)	191
[표 5-5] 조성적/형성적 미래준비 상세지표(안)	194
[표 5-6] 적응적 미래준비와 조성적 미래준비 연계상세지표(안)	195
[표 6-1] 국가미래준비 특성	197
[표 6-2] 국가미래준비 특성	200
[표 6-3] 미래준비 지표 후보	207

그림 목차

[그림 1-1] 헤타라키 vs 하이러키	6
[그림 1-2] 정보 정체(polity)의 유형: 접속과 통제	7
[그림 3-1] 미래준비 효과 개념	105
[그림 3-2] VUCA로 인한 휘발성, 불확실성, 복잡성 및 모호성 증가	110
[그림 4-1] 세계적인 도전들(Global Challenges)	115
[그림 4-2] WEF의 미래준비 프레임	124
[그림 4-3] SAVE와 HERE 프레임	125
[그림 4-4] 2011 국가미래준비지수 프레임	126
[그림 4-5] 한국미래기술지수 개념도	129
[그림 4-6] 한국미래기술지수의 구성과 분석방법론	130
[그림 4-7] 미래비전과 미래지표의 접근 프레임	132
[그림 4-8] 미래지표의 선정절차	133
[그림 4-9] 지역사회 변화 패러다임을 반영한 미래지표체계 개발 방향 정립	134
[그림 4-10] 기업의 미래생존능력을 구성하는 네가지 요소(2011)	137
[그림 4-11] 디지털타이제이션, 디지털라이제이션 및 디지털 변혁의 의미	140
[그림 4-12] 디지털 성숙도 평가 도구: 기술	141
[그림 4-13] Terry Grim의 미래예측 성숙도 모델	144
[그림 5-1] 미래 형성의 요소	157
[그림 5-2] 사회변동론적 관점 및 미래준비개념에 의한 미래준비 개념	160
[그림 5-3] 미래준비의 세 요소	161
[그림 5-4] 미래준비지수 개념도	164
[그림 5-5] 미래준비지수 개발 과정	170
[그림 5-6] 미래가 형성되는 과정	172
[그림 5-7] 미래준비 유형별 가점의 항목들	176
[그림 5-8] Horizon 1, 2, 3	178
[그림 5-9] Graham Molitor 추세변화이론(1977)	180
[그림 5-10] Joseph Voros의 퓨처스 콘(2017)	181

[그림 5-11] Sohail Inayatullah의 퓨처스 콘 +호라이즌 1, 2, 3(2017)	182
[그림 5-12] 환경적 불확실성에 대한 전략적 관리:예건과 통제 틀	184
[그림 5-13] 미래 불확실성과 변화에 따른 미래준비 유형	187
[그림 5-14] 미래준비 개념 프레임워크	189
[그림 5-15] 적응적/대응적 미래준비 요소	191
[그림 5-16] 조성적/형성적 미래준비 요소	193
[그림 5-17] 미래준비 연계	195

제1장 서론

제1절 연구의 필요성

1. 국가와 시민의식

국가의 미래준비란 무엇인가? 미래준비에 대한 필요성을 설명하기에 앞서 주체인 국가에 대해 먼저 이해할 필요가 있다. 루소의 《사회계약론》에 따르면 루소는 국가와 정부를 엄격히 분리하고 주권자인 국민에게 정부가 법에 의한 지배를 위반할 경우 정부를 바꿀 권리가 있음을 명확하게 제시한 바 있다. 정부는 주권자인 국민에게 고용되어 주권자의 이름으로 권력을 행사하는 대리자에 불과하다는 것이다.

국가를 구성하는 3대 요소는 국민, 영토, 주권이다. 이 중에서 국민과 주권이 사라지지 않는 이상 국가의 미래에 대해 가장 확실하게 예측할 수 있는 것은 ‘국가는 존속해야 하고(sollen) 한다(sein)’는 것이다. 우리는 과거 일제의 침략에 의한 조선왕조의 몰락을 경험하였고 향후 미래 저출산 고령화 등 인구 감소로 인해 예상되는 국가의 멸망 등에 대해 걱정하고 있다¹⁾. 그래서 국가의 미래 준비를 위해 우선순위가 가장 높고 기본적인 것은 바로 국가의 존속과 유지인 것이다. 바로 국민 생명의 유지, 국토의 보전, 주권의 지속성인 것이다.

인류의 역사는 침략과 정복의 역사로 점철되어 있으며 이러한 역사적 과정을 통해 인류는 국가를 발명하였다. 국민국가로 통칭되는 현재의 민주공화국 체제는 1·2차 세계대전에서 독일, 일본 등 제국국가에 승리하고, 우드로 윌슨의 민족자결주의(1918년) 이후 확산되었으며 소련이 붕괴(1991년)되면서 대세가 되었다. UN에 등록된 전세계 약 200개에 가까운 국가는 일부 왕정국가와 북한과 같은 전체주의 국가 등을 제외한 나머지 대부분은 국민국가(Nation State)가 주류를 이루고 있다. 결과적으로 국가의 형태는 지금까지는 민주주의 체제가 승리한 것으로 보는 것이 다수의 공통적 생각이다.

1) 인구전쟁 2045(KAIST 문술미래전략대학원, 2018. 3)

국가의 미래준비에서 민주주의를 수행하느냐의 여부는 대단히 중요하다. 그러나 민주주의가 잘 지켜진다고 해서 국가의 미래준비가 잘 되고 있다고는 말하기 어렵다. 민주주의 제도는 가치중립적이다. 민주주의 그 자체로는 가치중립적이지만 그것을 이용하고 누리는 주체에 따라 그 의미나 가치가 달라지게 된다.

국가의 미래준비에서 민주주의를 다시 살펴보는 이유는 여타 국가체제에 비해 민주주의 체제가 경쟁력이 있기 때문이다. 민주주의 체제를 추구했던 다수의 국가가 전쟁에 승리하였으며 전쟁에서 승리하기 위한 자원 조달 능력과 통합지휘체제 그리고 시민들의 동원 체제에서 민주주의 체제가 우월했기 때문이다. 같은 민주주의를 수행하는 국가라 할지라도 민주주의 수준에 따라 국가의 미래에 미치는 영향은 지대하다. 민주주의를 추구하는 국가가 다수라 할지라도 국가를 구성하는 국민이 모두 행복하거나 경제적으로 잘 살지는 않는다. 주권재민, 법치주의, 삼권분립과 기본권 보장 등 큰 틀에서는 같을 지라도 각국이 향유하는 문화의 차이에 따라 다른 국가 운영 방식이 나타난다. 미국, 독일, 일본, 한국, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 싱가포르, 필리핀, 말레이시아, 호주, 아르헨티나, 브라질, 남아공 등 여러 국가가 민주주의 체제를 추구한 다해도 이들 국가의 정치, 경제, 사회, 문화는 확연한 차이와 다름이 나타난다.

왜 이러한 차이가 발생하는 것인가? 국가의 유능과 무능의 차이는 민주주의를 대하는 시민의 의식과 행동에 따라 달라진다. 독일은 민주적으로 선출된 히틀러와 나치의 악몽을 경험하고 민주주의 제도를 어떻게 하면 보다 더 잘 할 수 있을지 고민해왔다. 그 결과 1, 2차 세계대전의 전범 국가였던 독일은 EU를 이끄는 가장 모범적인 민주국가로 거듭나고 있으며 미래지향지수(future-oriented index, 2012년)에서는 1위 국가로 나타났다. 민주주의에 대한 교육은 시민의식과 행동양식의 차이를 불러 일으켜온 것이다.

국가의 미래와 문명적 수준은 민주주의에 대한 원리, 제도, 그리고 시민의 의식이 그 요인으로 작동한다. 여기서 민주주의 원리와 제도는 복잡한 정치적 투쟁의 부산물로 나타난 결과이며 이는 다수의 국가가 공통적으로 추구한다. 다만 달라지는 것은 이것을 운영하는 정치인과 사회, 시민의 조합으로 나타나는 의식이다. 즉 국가에 대한 시민의 민주 의식과 행동은 국가의 미래준비에

결정적으로 영향을 미치게 된다. 여기서 국민과 시민의 차이를 구분할 필요가 있다. 국민은 국가의 구성요소이며 이 땅에 태어나면 저절로 국적을 얻게 된다. 박근혜와 MB를 지지하건 세금을 내건 내지 않건 군대를 회피하건 회피하지 않건 심지어 일본제국의 식민지 체제를 찬성하는 국민도 국민이다. 하지만 그들을 국민국가를 구성하는 민주주의의 주체로서의 시민으로 볼 수 있느냐는 논란의 여지가 있다. 시민은 국민으로서의 권리와 의미를 알고 이를 능동적으로 수행하는 주체이다. 즉 국가의 미래를 만들어가는 주체로서의 시민의식은 대단히 중요한 의미가 있다.

2. 사회변화와 시민의 욕구

국민국가를 구성하는 요인들 중에서 어떤 요인이 가장 중요하며 사회변화에 가장 효과적이고 민첩하게 작동하는지를 파악하는 것은 사회의 구성 주체가 복잡하게 연결되어 가는 과정에서 중요한 정책적 의미가 있다. 급변하고 복잡한 세상에서 정부는 무엇을 대비하고 시민은 무엇을 준비해야 하는지는 미래 준비를 위해 꼭 필요한 화두이기도 하다.

토마스 홉스는 《리바이어던》에서 국가의 존속과 유지라는 미래적 가치를 위해 국가만이 합법적 폭력을 행사할 수 있는 주체로 등장시킨다. 오로지 폭력에 대해 합법성이 부여된 것은 국가이며, 그래서 국가는 그 합법적 폭력을 통해 자연적 사회적 위험에서 국민의 안전을 보장해야 한다. 국가의 가장 기본적인 미래준비와 시민의 욕구는 바로 의식주와 안전에 대한 욕구를 충족시켜 주는 것이다.

인간은 본성적으로 의식주와 안전에 대한 욕구가 채워지면 소속감을 느끼기 위해 구분을 지으려 한다. 학연, 지연, 혈연, 직장, 국가 등이 대표적이다. 이렇게 소속이 되면 그 다음 추구하는 것은 존경에 대한 욕구이다. 부당하게 돈을 써서 지위를 얻으려고 하며, 정의롭지 않는 방식을 추구하여 개인의 재산과 명예를 추구하려 한다. 그것은 그만큼 존경에 대한 욕구가 크기 때문이다. 그 다음이 자아실현이다. 인류의 역사는 이러한 단계를 밟아 왔으며 국가는 국민의 원초적 욕구에서 자아실현을 충족시켜주는 형태로 행정과 정치이념을 발전

시켜 온 것이다.

미국의 심리학자인 매슬로(Abraham Harold Maslow)는 《욕구이론》에서, 낮은 단계의 욕구가 충족되지 않으면 높은 단계의 욕구는 행동으로 연결되지 않는다고 보았으며, 이미 충족된 욕구는 인간의 행동을 유발시키는 동기 부여의 기능을 갖지 못한다고 주장하였다(위키피디아). 그는 다음과 같이 5단계 욕구를 설명하고 있다.

〈표 1-1〉 욕구 5단계

구분	내용
1단계 (생리적 욕구)	인간의 가장 기본적인 욕구이면서도 강력한 욕구를 의미한다. 생존을 위해 가장 필수적인 요소로 음식, 물, 성, 수면, 항상성, 배설, 호흡 등과 같은 인간의 생존에 꼭 필요한 본능적인 욕구를 말한다.
2단계 (안전의 욕구)	신체적·정서적으로 안전을 추구하고자 하는 욕구를 말한다. 즉 생리적 욕구가 어느 정도 충족되면, 개인적으로 재정이나 건강, 사고나 질병으로부터 안정적인 것을 선호하는 욕구를 말한다.
3단계 (사회적 욕구)	생리적 욕구와 안전의 욕구가 충족되면 대인 관계로부터 오는 애정과 소속의 욕구가 나타난다. 인간으로서 소외되지 않으려고 어떤 집단에 가입하고자 하는 것으로, 사회적인 상호작용을 통해 원활한 인간관계를 맺고 유지하고자 하는 욕구를 말한다.
4단계 (자기존중의 욕구)	다른 사람들로부터 좋은 평가와 존경을 받고 싶어하는 욕구로, 이는 사람들에게 자신이 가치 있다고 느끼거나 자신이 무언가에 기여하고 있다는 느낌을 갖게 해 준다.
5단계 (자아실현의 욕구)	성장, 자아실현 등을 통해 자신의 잠재 가능성을 실현하려는 욕구이다. 즉 자기의 잠재적 역량을 최대한 발휘하여 창조적인 인간이 되고자 하는 것으로, 최고 수준의 욕구를 말한다.

출처 : 위키피디아

그러나 많은 국가에서 아직도 국민의 안전도 보장하지 못하는 나라가 많다. 심지어 가장 강력한 국가인 미국에서조차도 총기 사건과 테러 등이 빈번하며 안전을 위협한다. 우리나라의 사회안전망 취약성은 곳곳에 함정처럼 숨어있고, 삼포세대의 등장은 사회적 욕구, 자기존중의 욕구 그리고 자아실현의 욕구를 무색하게 하고 있다.

매슬로의 ‘욕구 5단계’에 따라 국가의 역할도 진화에 하고 있다. 국가는 인간의 욕구를 가장 잘 충족시켜주는 것이 국가의 미래준비를 위한 최선으로 생각할 수 있다. 인간 욕구의 최고 단계인 자아실현 욕구는 기술 진화와 이용에 대한 접근성과 활용성이 증대됨에 따라 점점 높아지는 추세이다. 자아실현 욕구는 산업사회에서 정보사회로 사회가 진화함에 따라 더욱 증대되고 있다.

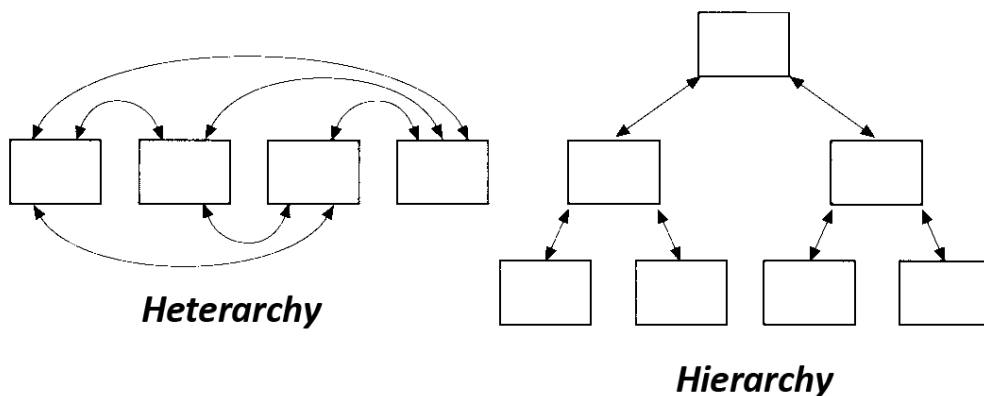
‘후기산업사회’에서 정보사회로의 도래를 예측했던 다니엘 벨은 후기산업사회에 대한 새로운 사회 현상을 이해하기 위해서는 새로운 사회관이 필요하다고 역설한 바 있다. 벨은 모든 사회문제의 해결수단은 궁극적으로 지식과 정보에 귀착된다고 주장하고 정보의 역할에 대한 무한적 낙관주의 입장을 취한다(송영조, 2016).

정보사회를 바라보는 다양한 관점이 존재한다. 김문조는 정보사회 이후의 미래를 (1)고(高)정보사회론, (2)신(新)정보사회론 및 (3)탈(脫)정보사회론이라는 세 가지 시나리오로 설정하고, 그러한 동향을 후기정보사회(Post-Information Society)로 총괄한 후, 실효성 있는 대응 방안을 탐색한 바가 있다(정보통신정책연구원, 2008). 후기정보사회에서 정치 권력구조에는 ‘잡종사회(heterptopic society)’적 변화가 있다. 임혁백은 “21세기에는 국가-시장-시민사회 간의 경계가 고정적 경계에서 유동적 경계의 시대로 가면서 동시에 국가, 시장(기업), 시민사회가 권력을 분점하면서 협력적 통치(協治)와 공동통치(共治)를 하는 ‘혼합통치’(heterarchy)의 시대로 갈 것이다. 또한 21세기 한국의 국가는 중앙집권의 시대를 마감하고 지방, 시민사회, 기업, 초국적 기업에 권력을 분권, 분산, 분점하는 분권국가로 갈 것이며, 직접 노를 젓기보다는 사회 제 세력 간의 네트워킹을 촉진하고 국민들의 협력능력을 키우는 촉매국가로 역할 변환을 할 것이며, 유동적 자원의 흐름을 중시하고 두뇌기능 개발에 치중하며 이를 위해 교육에 전념하는 가상국가를 지향할 것이다”라고 주장 했다(정보통신정책연구

원, 2004: 6-7).

이러한 정치체제는 기존의 하이어라키(hierarchy)의 상대되는 개념으로 헤테라키(heterarchy)라고 명명한다. 기술의 발전은 새로운 사회 질서를 만든다. ICT는 사회 관계망뿐만 아니라 사물에게까지도 연결성을 확대하는 초연결 시대를 촉진한다. 이러한 접속적 행위가 사회의 지배적 경향을 드러내면서 자율성이 관계성으로 대체되고, 개인은 끊임없이 변화하는 관계의 그물망이 형성하는 복잡한 상호의존적 질서에 몸담게 된다(Castells, 1996). 이러한 네트워크 사회는 상호이질적인 ‘무수한 결절(infinite nodes)’과 ‘무수한 연결(infinite connections)’을 본원적 특징으로 하는 복합적 사회질서는 미셸 푸코(M. Foucault)가 제시한 ‘잡종사회(heterptopic society)’라는 개념으로 통괄할 수 있다(Faubion, 1999; 정보통신정책연구원, 2008: 31).

〈그림 1-1〉 헤타라키 vs 하이러키

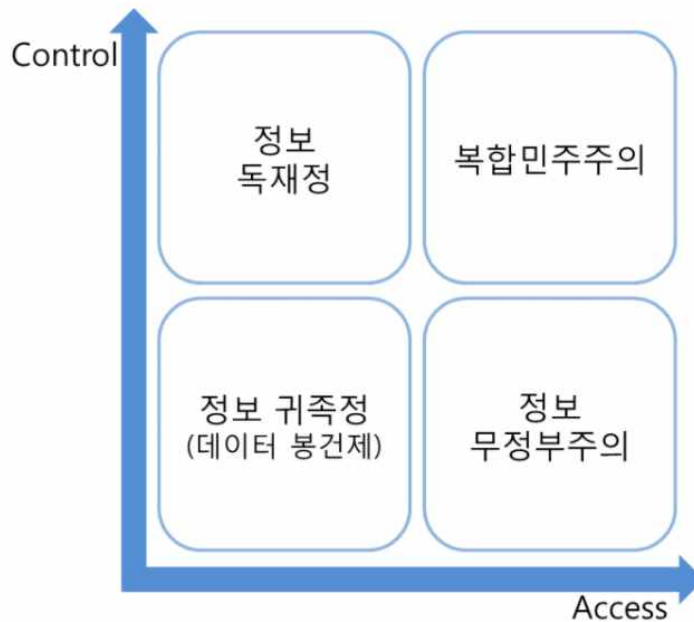


출처: 한국정보화진흥원(2015). 『BIG STEP, ICT로 미래로!』 심포지엄

헤테라키 민주주의는 계층적, 위계적 하이어라키(=엘리트 민주주의, 대의민주주의)로부터 벗어나는 정치원리를 의미한다. 다시 말하면, 정보의 통제와 접속 모두 강해지는 경우(=정보를 쉽게 접근할 수 있으면서, 제대로 통제가 된다면) 헤테라키 민주주의라고 볼 수 있다. 이를 보다 익숙한 단어를 사용하면, 기존의 대의민주주의와 직접민주주의를 빅데이터로 융합시킨 정부 체제라고 할 수 있다. 헤테라키 민주주의 촉진제는 권력분할, 동업자 투표, 권력 순환,

모두의 선택, 초다수결주의, 비위계적 보상체계가 필요로 하며 이 과정에서 ICT가 중요한 역할을 한다(한국정보화진흥원, 2015).

<그림 1-2> 정보 정체(polity)의 유형: 접속과 통제



출처: 한국정보화진흥원(2015). 『BIG STEP, ICT로 미래로!』 심포지엄

인류의 역사는 인간의 욕구가 가장 고차원적인 욕망을 충족시키는 방향으로 진전했으며 그 중심에 국가가 있다. 높은 시민의식이 있으면 정치 지도자의 의식도 높아질 것이며 낮은 시민의식이면 그 반대현상도 일어날 것이다. 결국 국가의 미래준비는 시민의 의식과 직결되어 있는 것이다.

본 연구는 이러한 문제의식을 바탕으로 불확실하고 불투명하고 복잡성이 증가하는 미래 사회를 대비하고 준비하기 위해 국가가 해야 할 역할과 과제를 사례와 지표 중심으로 탐색적으로 논하고자 한다. 이러한 논의를 통해 향후 국가의 미래를 준비하고 전략을 수립하는데 필요한 논의의 근거를 제공할 수 있다.

3. 정책의제로서의 미래준비

글로벌 기구를 중심으로 미래세대 삶의 질 제고를 위한 중장기적 대응이 필요하다. 요구가 높아지고 있다. 지구 환경의 변화, 사회의 변화, 불확실성과 위험 등 미래세대를 위해 국가가 예상하고 대응해야 하는 준비체계가 요구되는 것이다. UN, EU, WEF는 지구적 문제를 극복하고 지속가능한 사회를 만들기 위해 미래준비지수 프로젝트를 추진하고 있다. 그리고 국가의 체계적 미래전략 수립을 위한 미래 예측과 준비 요구도 증대되고 있는 실정이다.

미래전략 수립을 위한 ‘미래예측’은 현상을 통해 미래의 상태를 예상한다는 예측의 불확실성에 대한 근원적 한계가 존재한다. 국가 정책적 차원에서도 신뢰성이 결여된 ‘미래예측’ 만으로 현실의 정책적 도구를 찾는 것은 매우 어려운 실정이다. 그래서 미래준비 진단을 위한 프레임 개발을 통해 미래전략 수립을 위한 방법론적 모호성과 내용적 추상성을 극복할 필요가 있다. 이를 통해 국가의 중장기 정책과 미래전략은 미래예측(Strategic Foresight)과 미래준비(Future Readiness)의 두 축으로 진행될 수 있는 근거를 마련할 필요가 있다.

저출산 고령화, 청년 일자리, 통일, 사회 양극화, 경제 민주화 등은 한국 사회가 안고 있는 사회적 현안이다. 또한 한국 사회가 마주하는 미래의 문제이기도 하다. 지구 온난화, 인공지능 등 글로벌 사회의 현안은 미래의 한국 사회의 문제이기도 하다.

미래세대의 문제가 현세대 이익에 부합되지 않는다고 하여 현재 정책의 문제는 아닐 것이다. 이 땅에 살고 있는 미래세대의 문제는 곧 현세대의 문제이기도 하다. 지난 정부는 각 정부를 대표하는 미래전략을 수립하기 위해 서기 2000, 2030, 2050 등 미래사회의 특정 년도를 표시하여 예측을 통한 미래전략을 수립하여 왔다. 그러나 미래준비에 대한 담론과 정책의제 설정에는 부족한 것이 현실이다.

국민으로부터 권한을 위임받아 미래를 준비하는 주체로서의 국가 개념을 처음 제시하고 근대국가 형성의 이론을 수립한 홉스의 사회계약론은 “인간은 자연 상태에서 각자의 자유를 누리며 자신의 이익을 위하여 행동하지만 이런 행

동이 지속되면 결국 사람들의 자유가 서로 충돌하여 갈등이 발생한다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 사람들은 절대적인 힘을 가진 국가를 만들고, 정해진 법과 질서를 따르기로 계약을 맺음으로써 국가를 형성하였다”고 하였다. 로크는 사회계약론과 삼권 분립을 주장하여 의회제와 민주주의 사상에 공헌하고, 프랑스 대혁명으로부터 자유, 평등, 박애가 근대 국가의 이념적 가치로 수립되었다.

국가의 필요성에 대해 국가주의는 국민 개개인은 오직 국가를 위해 살 때에만 진정한 존재의 의미를 지닌다고 하였으며, 무정부주의적 입장은 국가를 포함한 모든 정치적 제도와 조직, 권위 등이 없어져야 인간이 진정한 자유를 실현할 수 있다고도 한다. 그러나 국가가 필요하다는 입장에서도 국가의 역할에 대한 입장은 소극적 국가관과 적극적 국가관으로 나뉘고 있다. 아담 스미스는 국가의 간섭 없이도 ‘보이지 않는 손’에 의해 국가 전체의 이익이 증대된다고 보고, ‘작은 정부가 좋은 정부’라는 자유방임주의를 표방하였다. 반면 개인이 자유를 누리기 위한 기본적 조건을 만들도록 국가의 역할을 확대하려는 적극적 국가관도 존재한다.

적극적 국가관은 사회보장, 기업의 독과점 규제, 삶의 질과 환경 보전 등의 정책을 실시하는 등 국민 전체의 운택한 삶을 위해 국민 생활에 적극적으로 개입한다. 즉 국가의 적극적 역할은 개인의 자유를 침해하는 것이 아니라 자유를 누릴 수 있는 기본적인 조건을 만들어 주는 것이다. 케인즈는 고전적 경제이론이 주장하는 시장메커니즘을 반박하고 정부의 적극적 역할을 강조한다. 적극적 국가관은 이미 동양의 맹자의 민본사상에서도 찾을 수가 있다. 맹자의 민본사상은 백성과 임금, 사직 중 백성을 가장 존귀한 존재로 인식하고 임금을 가장 가벼운 것으로 평가하였다. 백성은 임금이 사직을 위태롭게 하면 바꿀수 있다는 사상은 임금의 절대권력을 용인하는 당시의 일반적 사고를 깨뜨리는 사상이었다. 그럼에도 불구하고 ‘(가장 가벼운) 군주는’ 백성이 먼저 항산(恒産), 즉 생업에 종사하는 것이 보장되어야 하고 그들의 경제적 기반이 안정시키는 책임을 가지고 있었다. 항산으로 백성들의 의식주(衣食住)가 넉넉해지면 그들은 절로 예의범절을 지키고, 서로 관용하고, 용서하고, ‘변하지 않는 도덕심(恒心)’을 유지하게 된다는 것이다. 그래서 맹자는 정전법(井田法)과 같은

민생 정책을 통해 군주는 백성들의 향산을 보장하고 그 바탕 위에서 항심을 가진 공민(公民)을 육성함으로써 백성들과 즐거움을 같이하는 민본주의적인 유교 민주주의를 실현해야 한다고 주장했다(동아일보, 2011)²⁾

또한 국가의 역할과 정부의 역할은 다르다고 볼 수 있다. 국가의 역할에 대해서는 이미 국가의 헌법에 따라 그 지향성과 가치를 표방하고 있으나, 그 헌법을 바탕으로 수립되는 정부는 정부가 추구하는 이념과 가치에 따라 표방하는 정책방향과 과제는 달라질 수 있기 때문이다. 따라서 국가의 역할과 정부의 역할은 헌법을 준수한다는 입장에서는 같을 수 있으나 정치적 이념에 따라 그들이 준비하는 미래적 가치는 다를 수 있다.

이처럼 국가의 역할과 정부의 역할에 대해서는 다양한 관점과 이론이 존재한다. 이러한 관점과 이론은 그 시대적 상황을 반영하기에 어떤 것이 절대적으로 옳고 그르다라고 판단하는 것은 역사가의 임무라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 국가의 역할과 정부의 역할은 급변하는 사회에서 다시한번 고찰할 필요가 있다.

본 연구는 “국가의 미래는 무엇으로 준비되나”로 시작되었다. 국가가 현재대와 미래세대를 위해 존재한다는 당위론적 입장이 아니라, “국가는 무엇을 위해 존재하나”. “(국가를 대표하는) 정부는 국가의 미래를 위해 무엇을 준비하나?”, “시민이 원하는 바람직한 국가의 모습은 무엇인가?” 에 대한 질문을 파생시킬 수 있다.

4. 미래준비와 민주주의

민주주의 제도는 좋지만 무능하고 덕이 없는 지도자도 뽑힐 수 있는 맹점이 있다. 소크라테스의 제자인 플라톤은 민주주의를 신봉한 소크라테스를 죽인 그 민주주의를 매우 싫어했다. 그래서 플라톤은 통치에 적합한 소수의 의해 지배되는 정치체제인 메리토크라시(meritocracy·능력주의)를 선호하였다. 메리토크라시의 목표는 최선(至善·Best)의 정치이며, 삼권분립과 선거에 의한 민주

2) [동아광장/임혁백]맹자의 ‘향산 항심’과 자본주의 정신

주의는 비교적 나은 차선(較善·Better)의 정치를 목표로 삼는다. 메리토크라시가 이상론이라면 민주주의는 현실론이라는 의미인 것이다.

민주주의 체제인 우리나라에서도 여야, 보수와 진보 등 같은 헌법 체제하에서조차도 누가 집권하느냐에 따라 국가의 향방과 미래전략은 다르게 나타난다. 과거 박정희 시절부터 지금에 이르기까지 노무현의 비전과 미래전략, 이명박의 비전과 미래전략, 박근혜의 미래전략과 추구하는 가치는 모두 다르게 나타났다. 심지어는 실체가 없었다는 사실도 드러났다.

국가의 미래준비는 역사를 통해 반성하고 더 나은 세상을 만들기 위해 노력해야 한다. 문재인 대통령을 포함한 우리나라의 다수 정치인은 자신이 미래준비의 책임자이며 미래지향적인 것처럼 말한다. 문재인은 “미래는 예측하는 것이 아니라 상상하는 것입니다. 미래를 가장 정확하게 예측하는 방법은 우리가 그 미래를 만드는 것입니다. 함께 상상하고, 함께 미래를 만듭시다³⁾” 홍준표 대표는 “오는 17일이면 문재인 정부 출범 100일이 된다며 그동안 국가의 미래를 준비하기 보다는 선심성 복지에 전념하고 있다⁴⁾” 그리고 “나라를 지키고 다음 세대의 미래를 지킨다는 마음으로 자유한국당을 지지해달라⁵⁾”고도 하였다. 안철수와 유승민 대표는 당명을 아예 ‘바른미래당’으로 제시하고 그들이 만드는 미래를 ‘바른’으로 규정한 바 있다. 정의당의 심상정과 이정미 대표는 “진정한 개혁의 물꼬를 트고 미래를 대비하는 정치혁명이 된다. 과감하게 찍어 달라⁶⁾”고 했으며, “우리의 꿈은 단지 이명박·박근혜 두 적폐세력을 처벌하는 것이 아니다. 과거와의 싸움에 머무르지 않고 미래를 꿈꾸는 것이 우리의 사명⁷⁾”이라고 한 바 있다.

이처럼 여야를 초월하고 진보와 보수를 초월하는 개념이 바로 ‘미래’와 ‘미래준비’인 것이다. 그래서 그 ‘미래’는 정치인들의 레토릭으로 가장 많이 활용되고 인용되는 것이다. 그런데 정치이념이 다른 정치인들이 꿈꾸는 미래는 같은 것인가? 도대체 누구를 위한 미래준비인가? 그 미래가 지향하는 가치는 무

3) <대한민국 바로세우기 제5차 포럼> 2017.2.1.

4) <홍준표 대표, 문 정부 국가미래준비 보다 선심성 퍼주기 복지> 중앙일보, 2017.8.14

5) <2018 신년기자회견> 2018. 1.28

6) <심상정, 끼니 거르는 강행군 “미래 대비하는 정치혁명”> 한국일보, 2017.5.5

7) <이정미 “정의당의 사명은 적폐청산 넘어 미래 꿈꾸는 것”>. 연합뉴스. 2017.10.21

엇이며, 미래준비의 의미는 무엇인가? 미래를 위해 필요한 준비 요인은 무엇인가? 국민들의 원하는 미래와 그들이 원하는 진정 같은 것인가? 등 미래가 단순히 레토릭에만 머무르지 않고 정책적 함의를 지니기 위해서는 학문적이며 실체적 정책 개념으로 전환시켜야 할 필요가 요구되고 있다.

제2절 연구의 목적 및 범위

1. 연구 배경

본 연구는 미래준비를 측정하기 위한 선행적 차원의 연구이다. 미래준비를 측정한다는 것은 하드 지표와 소프트 지표를 측정해야 하며 미래의 잠재적 요인들을 측정할 수 있어야 한다는 내재적 어려움이 존재한다. 그럼에도 불구하고 지수를 통한 국가별 비교는 국가 경쟁력 지수를 포함하여 매우 다양한 형태가 존재하고 지속되고 있다.

그런데 글로벌 기구에서 발표하는 지수에 대해 비판적 시각도 존재한다. 김상배 외(2016)는 경제 분야에서는 세계은행과 신용평가기관의 지수, 정치 분야에서는 국가브랜드, 국가경쟁력 지수, 민주주의 관련 지수, 지식 분야에서는 대학순위평가, 싱크탱크 분포, 학술지 인용색인 등이 미국의 중심의 세계질서를 유지하고 재생산되는 데에 일정 부분 역할을 담당하고 있다고 주장한다.

지수(index)란 “각종 지표(indicator)를 활용하여 특정한 실재(reality)를 측정하고 이를 종합·편집하여 수치적 형태로 가시화하는 메타지식”을 의미한다. “지수를 통한 국제비교와 순위평가는 한 국가가 보유하고 있는 군사력·경제력 등의 물질권력을 가시화함으로써 어떤 국가가 더 많은 힘을 보유하고 있는지를 판단하는 인식의 틀을 제공”하고 있으며 “지수들이 단순히 국력의 실재를 객관적으로 반영하기만 하는 것이 아니라, 역으로 그 현실을 주관적으로 재구성하는 힘도 발휘”한다. 즉 물질권력도 중요하지만 지수로 대변되는 메타지식을 누가 장악하느냐의 여부도 중요한 것이다(김상배·김유정, 2016: 9).

지수는 메타권력의 일종이다. 메타권력(meta power)은 권력에 대한 권력(power about power)이며, ‘물질권력에 대한 지식권력’이라고 정의할 수 있다(김상배·김유정, 2016: 10). “오히려 국제기구, 신용평가기관, 싱크탱크, 대학, 연구기관 등과 같은 비국가 행위자들이 비물질적인 권력의 메카니즘을 활용하여 간접적이고 우회적으로 발휘하는 종류의 권력인 것이다(김상배·김유정, 2016: 10). “메타지식으로서 지수가 어떻게 생산되어 유통·소비되는지를 살펴보는 것은 세계정치의 한 단면을 읽어내는 핵심이다(김상배·김유정, 2016: 10).

본 연구는 지수를 만들기 위한 선행연구로서 시작되었으나 기존의 지수와는 차이점을 부각하려 한다. 메타지식을 장악하는 과정에서 생성되는 권력이라는 개념이 허용될 수 있으나, 여기서는 서구 선진국의 일방적 기준과 잣대를 벗어나서 한국적 시각에서 미래준비에 대한 평가 모델을 수립할 필요가 있다.

2. 연구 목적 및 범위

본 연구는 국가의 미래전략 수립에 기여할 수 있는 준비수준을 국내외 시각에서 사례 중심으로 고찰하여, 미래준비 진단을 위한 프레임 개발 근거와 타당성을 확보하고자 한다. 그리고 이를 통해 정부와 민간 협력을 바탕으로 한 지속가능한 모델로 발전시키는 것이 연구의 목적이다.

또한 글로벌 미래준비 추진 현황과 기존의 다양한 글로벌 지수를 파악함으로써 미래준비 진단을 위한 프레임 개발에 대한 타당성과 당위성을 확보함으로써 미래준비지수 개발에 대한 타당성과 당위성을 확보하고자 한다. 이를 위해 국가경쟁력지수(WEF), 세계경쟁력평가(IMD), IT산업 경쟁력지수 및 디지털 경제 평가(EIU), 세계화지수, 민주화지수, 전자정부지수, 행복지수, 네트워크준비지수(WEF), European Future Readiness Index 등 선행사례를 분석하고 철학적, 사회학적, 미래학적 개념과 이론을 바탕으로 이론적 타당성과 객관성을 확보하는 프레임을 수립하고자 한다.

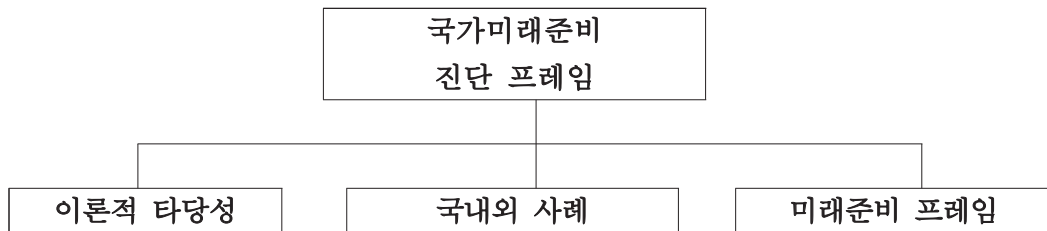
연구의 방향성은 다음과 같다. 첫째, 국가 미래전략 수립을 위한 진단 프레임 개발이다. 저출산, 고령화, 복핵 문제, 개헌 등 중장기 미래를 대비한 한국적 특색에 맞는 국가미래준비 진단 프레임 개발이 필요하다. 단순 성과 과시용 지수가 아닌, 불확실한 미래에 대한 현재 상태를 진단하는 프레임과 지표 발굴이다. 둘째, 글로벌 미래준비 수준 진단을 위한 프레임 개발이다. 글로벌 진단을 위한 지수 프레임과 지표 체계를 수립하고 한국의 미래준비 수준 진단을 글로벌 국가와 비교함으로써, 국가미래전략 수립에 활용할 수 있어야 한다. WEF, UN 등 기존의 유사한 미래준비 연구와의 차별화를 시도하여, 글로벌 미래전략 수립을 위한 근거를 제공한다. 셋째, 기존 지수(ex. 국가경쟁력지수 등)와 차별화를 추진한다. IMD의 국가경쟁력 지수는 이론적 근거의 부재

와 측정의 신뢰성과 가중치 적용에 대한 타당성 문제로 인해 결과의 신뢰성에 의문점이 제기되는 상황이다. 특히 국가경쟁력의 기원은 국가간 ‘생산성의 상이성’에 다른 비교우위론을 따르고 있으나, 미래준비는 지속가능한 환경과 공존, 삶의 질에 의한 이론이므로 출발선이 서로 다른 개념이다. 기존 국가경쟁력지수 등과의 차별적 특징을 발굴함으로써, 우리나라의 실정에 특화된 미래준비 진단 프레임 개발한다. 넷째, 국가미래준비 진단을 위한 프레임 개발 및 신뢰성 확보이다. 진단 프레임의 신뢰성 확보를 위해서는 이론적 모델을 기반으로, 각 구성 지표 및 요인을 설정한다. 국가미래준비 진단 프레임의 요인은 각 나라마다 시민이 처한 환경적 요인에 따라 매우 다양한 관점이 표출이 가능하다. 글로벌 비교를 위해서는 전세계를 대상으로 미래준비에 대한 인식 조사가 선행되어야 하나, 이는 현실적으로 어려운 문제이다. 따라서 국가미래준비에 대한 국내 시민의 인식조사를 통해 중장기 한국의 미래준비를 위해 필요한 요인이 무엇인지를 식별할 필요가 있다. 다섯째, 향후 진단 프레임의 글로벌화 추진할 수 있는 근거를 확보한다. WFSF, WEF 등 글로벌 기구를 통해 국가미래준비 진단 프레임의 효용성을 평가하여, 국가별 미래 준비 수준을 공유한다. 지속가능한 세계를 함께 준비하고 구축하는 방안을 다양하게 모색하는데 활용한다. 글로벌 국가 미래준비 컨퍼런스 등을 통해 미래의 다양한 의견 수렴과 주기적인 미래 리포트를 발간한다. 향후 UN이 매년 발표하는 전자정부평가처럼, 국제기구가 미래준비평가 수준을 발표할 수 있는 수준으로 추진할 필요가 있다.

다음은 본 연구의 범위이다. 첫째, 국가 미래준비에 대한 이론적 타당성 확보이다. 국가미래준비 진단 프레임에 대한 이론적 타당성과 실효성을 제공하기 위한 사례분석 연구를 실시한다. 철학적, 사회학적, 미래학적 관점의 이론을 바탕으로 다양한 글로벌 지수를 분석함으로써, 프레임에 대한 타당성을 확보한다. 둘째, 국내외 사례 분석이다. WEF, UN 등 유사 준비지수 사례를 면밀히 검토하고 장단점을 분석하여 차별화를 추진한다. 정부와 민간의 역할을 분석함으로써, 지수 추진의 거버넌스 확보에 대한 타당성을 분석한다. 셋째, 미래준비 프레임 수립이다. 국가별 혹은 국내 비교를 위한 프레임과 지표 수립을 위해, 이론적 모델을 기반으로 국가미래전략 수립에 기여할 수 있는 미

래준비 프레임은 수립한다. 그리고 글로벌 혹은 국가 미래준비에 대한 STEEP(+a)별 정량/정성 지표 개발을 한다. 이를 통해 국가 미래준비에 대한 필요 요인과 취약 요인을 식별함으로써, 미래전략 수립을 위한 근거로 활용한다.

〈표 1-2〉 연구 범위



이론적 타당성 확보	<ul style="list-style-type: none"> 국가미래준비지수 개발에 대한 이론적 타당성과 실효성을 제공하기 위한 사례분석 연구 철학적, 사회학적, 미래학적 관점의 이론을 바탕으로 다양한 글로벌 지수를 분석함으로써, 미래준비지수에 대한 타당성 확보
국내외 사례 분석	<ul style="list-style-type: none"> WEF, UN 등 유사 준비지수 사례를 면밀히 검토하고 장단점을 분석하여 국가미래준비수화의 차별화 추진 정부와 민간의 역할을 분석함으로써, 지수 추진의 거버넌스 확보에 대한 타당성 분석
미래준비 프레임 수립	<ul style="list-style-type: none"> 국가별 혹은 국내 비교를 위한 프레임과 지표 수립 이론적 모델을 기반으로 국가미래전략 수립에 기여할 수 있는 미래준비 프레임 수립 글로벌 혹은 국가 미래준비에 대한 STEEP(+a)별 정량/정성 지표 개발 국가 미래준비에 대한 필요 요인과 취약 요인을 식별함으로써, 미래전략 수립을 위한 근거로 활용 미래지향 정책 = 미래준비 + 미래전략 2018년 글로벌 혹은 한국의 국가미래준비 조사를 위한 연구 모형 수립

제2장 국가와 미래준비⁸⁾

제1절 국가의 본질과 역할

1. 개요

바야흐로 우리나라는 1987년 제9차 헌법 개정 시행 이후 30년 남짓 흐른 뒤인 올해 미래 대한민국의 새로운 질서를 위해 제10차 헌법 개정을 준비하고 있다. 새로운 미래를 디자인하고 준비하는 작업에서 처음이자 마지막은 항상 제대로 된 규범의 정립에 있다고 본다. 따라서 국가의 본질과 정부의 역할에 대한 화두를 생각할 때, 헌법으로 대표되는 규범에 대한 고찰은 사실관계의 파악과 맞물려 중요한 과업이라 할 것이다. 뒤집어 살펴보면, 헌법 개정을 준비하면서 헌법이 어떤 의미인지를 살펴본다는 것은 국가와 정부가 어떻게 형성되고 국가란 무엇인가 하는 본질적 문제, 그리고 정부는 무슨 일을 하여야 하는가, 그래서 국가와 정부의 바람직한 관계를 제대로 아는 것에서 출발해야 한다.

그 동안 우리나라는 짧은 기간 고도 압축 성장을 하는 과정에서 여타 선진국들이 고통을 겪은 뒤 얻은 해결책을 아무 비용도 치르지 않고 무상 습득하거나 시간을 두고 반추하고 성찰할 여러 문제들을 해결하지 못한 채 계속 미뤄 왔다. 오늘날 우리나라가 어렵게 여기는 선진국 문턱 넘기는 그러한 무임승차(無賃乘車)나 근본적인 성장통(成長痛)의 결여에서 비롯한 것도 있다고 본다. 그 중에는 국가와 정부에 관한 근본적인 관점, 그리고 상호 관계도 들어 있다. 필자처럼 미래를 준비하는 법학자의 시각에서 본다면, 헌법은 시민사회를 위한 국가와 정부의 hyper-linked texts(hyper-texts) 즉, 초연결점인 것이다. 국가는 시민사회의 의사결정(decision-making)을 대신하는 대리인(agent)이자 공법인(公法人)이고 정부는 공법인의 기관인 것이다.

8) 제2장은 송재일(명지대학교 법학과 부교수)이 전적으로 집필하였으며, 2018. 3. 27 코엑스 컨퍼런스룸 327 BC에서 열린 2018 ‘국가미래준비세미나’의 내용을 수정·보완한 내용입니다. 제2장의 내용은 한국정보화진흥원의 견해가 아님도 밝힙니다.

국가의 미래준비는 헌법을 잘 만드는 것에서부터 출발한다. 영국의 변영이 1215년 마그나 카르타(Magna Carta)에서 비롯되었고, 초강대국 미국의 설립은 1787년 미국연방헌법(Federal Constitution)을 잘 만들었기에 가능하였고, 근대 시민사회의 시작도 프랑스에서 헌법적 지위에 있는 1789년 인권선언(Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen)에 있었다.

이 연구는 향후 우리나라의 미래 모습을 그리고 바람직한 전략을 준비하기 위하여 미래학(未來學) 전문가들의 공동작업이기에 좀 더 근본적이면서도 신선하게 문제제기를 하는 차원에서 이러한 서론에 해당하는 이야기로 시작해보고자 한다. 논지를 전개하면서 가능하다면 우리나라의 미래를 위해 약간의 대안도 제시하여 본다. 나침반을 들고 진짜 북극을 발견할 수 없듯이, 진정으로 앞선 우리나라로 나아가기 위해서는 모름지기 처음으로 돌아가서 또는 달리 보아야 어렵게 꼬인 선진국 문턱 넘기라는 난제(難題)가 풀리는 법이다.

아래에서는 국가의 본질을 헌법 이야기를 통해 살펴보고, 정부의 역할을 시대의 변화에 맞추어 각기 전개한 뒤, 초연결 미래사회를 위한 준비로 이 장을 맺고자 한다.

2. 초연결 문서(Hyper-texts)로서 헌법

1) 헌법의 의미

헌법(憲法, Constitution)이란 무엇인가? 학자에 따라 많은 견해의 차이를 보일 수 있다. 가장 넓은 의미에서 그리고 가장 오래된 의미로 이해되는 헌법은 지배와 복종을 내용으로 하는 정치적 공동체를 규율대상으로 하는 법을 말한다. 이를 “고전적 의미의 헌법”이라고 부른다. 고대와 중세의 신분제 사회에서 왕권신수설이니 군주주권론으로 뒷받침되었던, 아직 정치와 경제, 사회, 문화가 미분화되고 국가권력의 정당성에 의문을 제기하는 것도 허용되지 않았던, 그러한 시대의 흘러간 헌법이다. 이 때 헌법은 최고규범도 아니었는데, 왜냐하면 헌법 위에 존재하는 국왕이 마음대로 개폐를 하였다. 이것의 정점이 프랑스 혁명 이전의 구체제(ancien régime)였다. 고전적 의미의 헌법은 시민사회를

배제한 채 군주하고만 연결된 문서에 불과했다.

한편 구체제의 적폐를 완전히 청산한 1789년 프랑스 시민혁명 이후로 사회 계약설과 국민주권론을 토대로 시민사회(civil society)가 계약(contract)을 맺어 국가(정부)를 만들고 3권분립으로 견제와 균형(check and balance)을 취해 국가가 괴물(리바이어던)이 되지 않도록, 또한 국가가 시민사회를 위해 공법인(公法人)으로서 선량한 관리자의 주의의무를 다해 봉사하도록 하는, “근대적 의미의 헌법”이 탄생하였다.

근대적 의미의 헌법의 대표가 1789년 프랑스의 인간과 시민의 권리선언(Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen)이다. 이는 오늘날 프랑스에서 헌법의 지위를 부여받았다. 근대적 의미의 헌법에 이르러서야 비로소 헌법은 최고규범, 시민사회가 스스로 약속한 계약 형태의 최고규범이 되었고, 마음대로 개정할 수 없게 되었다. 또한 이때부터 헌법은 시민사회를 위해 일련의 법체계와 규범을 내용으로 국가와 정부가 무수히 연결된 문서가 되었다. 이러한 법공동체를 입헌국가(立憲國家, constitutional state)라고 부른다. 민주주의(democracy)와 법치주의(constitutionalism)가 양대 기둥이다.

〈표 2-1〉 1789년 인간과 시민의 권리선언
(Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789)

제1조 인간은 권리에 있어서 자유롭고 평등하게 태어나 생존한다. 사회적 차별은 공동 이익 을 근거로 해서만 있을 수 있다.
제2조 모든 정치적 결사의 목적은 인간의 자연적이고 소멸될 수 없는 권리를 보전함에 있다. 그 권리란 자유, 재산, 안전, 그리고 압제에의 저항 등이다.
제3조 모든 주권의 원리는 본질적으로 국민에게 있다. 어떠한 단체나 개인도 국민으로부터 명시적으로 유래하지 않는 권리를 행사할 수 없다.
제4조 자유는 타인에게 해롭지 않은 모든 것을 행할 수 있음이다. 그러므로 각자의 자연권 의 행사는 사회의 다른 구성원에게 같은 권리의 향유를 보장하는 이외의 제약을 갖지 아니한다. 그 계약은 법에 의해서만 규정될 수 있다.
제5조 법은 사회에 유해한 행위가 아니면 금지할 권리를 갖지 아니한다. 법에 의해 금지되지 않은 것은 어떤 것이라도 방해될 수 없으며, 또 누구도 법이 명하지 않는 것을 행하도록 강제될 수 없다.
제6조 법은 일반 의사의 표명이다. 모든 시민은 스스로 또는 대표자를 통하여 그

작성에 협력할 수 있는 권리를 가진다. 법은 보호를 부여하는 경우에도 처벌을 가하는 경우에도 모든 사람에게 동일한 것이어야 한다. 모든 시민은 **법 앞에 평등**하므로 그 능력에 따라서, 그리고 덕성과 재능에 의한 차별 이외에는 평등하게 공적인 위계, 지위, 직무 등에 취임할 수 있다.

제7조 누구도 **법에 의해** 규정된 경우, 그리고 법이 정하는 형식에 의하지 아니하고는 소추, 체포 또는 구금될 수 없다. 자의적 명령을 간청하거나 발령하거나 집행하거나 또는 집행시키는 자는 처벌된다. 그러나 법에 의해 소환되거나 체포된 시민은 모두 즉각 순응해야 한다. 이에 저항하는 자는 범죄자가 된다.

제8조 법은 엄격히, 그리고 명백히 필요한 형벌만을 설정해야 하고 누구도 범죄 이전에 제정·공포되고, 또 합법적으로 적용된 법률에 의하지 아니하고는 처벌될 수 없다.

제9조 모든 사람은 범죄자로 선고되기까지는 무죄로 추정되는 것이므로, 체포할 수밖에 없다고 판정되더라도 신병을 확보하는 데 불가결하지 않은 모든 강제 조치를 법에 의해 준엄하게 제압된다.

제10조 누구도 그 의사에 있어서 종교상의 것일지라도 그 표명이 법에 의해 설정된 **공공 질서**를 교란하지 않는 한 방해될 수 없다.

제11조 **사상과 의견의 자유로운 소통**은 인간의 가장 귀중한 권리의 하나이다. 따라서 모든 시민은 자유로이 발언하고 기술하고 인쇄할 수 있다. 다만, 법에 의해 규정된 경우에 있어서의 그 **자유**의 남용에 대해서는 책임을 져야 한다.

제12조 인간과 시민의 제 권리의 보장은 **공공 무력**을 필요로 한다. 따라서 이는 모든 사람의 이익을 위해 설치되는 것으로서, 그것이 위탁되는 사람들의 특수 이익을 위해 설치되지 아니한다.

제13조 공공 무력의 유지를 위해, 그리고 행정의 제 비용을 위해 일반적인 **조세**는 불가결하다. 이는 모든 시민에게 그들의 능력에 따라 평등하게 배분되어야 한다.

제14조 모든 시민은 스스로 또는 그들의 대표자를 통하여 공공 조세의 필요성을 검토하며, 그것에 자유로이 동의하며, 그 용도를 추급하며, 또한 그 액수, 기준, 징수, 그리고 존속 기간을 설정할 권리를 가진다.

제15조 사회는 모든 공직자로부터 그 행정에 관한 보고를 요구할 수 있는 권리를 가진다.

제16조 권리의 보장이 확보되어 있지 않고 권력의 분립이 확정되어 있지 아니한 사회는 **헌법**을 갖고 있지 아니한다.

제17조 하나의 불가침적이고 신성한 권리인 소유권은 합법적으로 확인된 **공공 필요성**이 명백히 요구하고, 또 정당하고, 사전의 보상의 조건하에서가 아니면 침탈될 수 없다.

인간과 시민의 권리선언에서 중요한 조항은 국민주권이 담긴 제3조와 권력 분립이 담긴 제16조이다. 프랑스 계몽시민들(bourgeois)의 생각은 개인주의와 공동체주의의 스펙트럼 내에서 (사상의 영역에서) 자유(Liberté)와 (기회의 영역에서) 평등(Égalité), 그리고 (경제의 영역에서) 박애(Fraternité)의 가치를 달성하는 것이었다. 개인주의와 공동체주의는 반대개념이 아니라 상호 긴밀히 연결된 개념으로서 새의 양 날개이자 동전의 양면으로 본질적으로는 같은 철학적 기초에서 나온 것이다. 예를 들면 개인주의에서 개인이란 라틴어로 *individuus*라고 하는데 이는 나누어지지 않는 즉 공유한다는 뜻과 같다. 예를 들어 프랑스어에서 공유재산은 *propriété en indivision*이라고도 하고, *biens communs*이라고도 한다. 개인은 공동체를 위하여, 공동체는 개인을 위하여라는 “one for all, all for one”이라는 근대 서양의 고유한 생각은 이에 기초한 것이다.

반대로 이 중 개인이나 공동체 어느 한 면만을 강조하면 절대군주나 독재국가에서 나타나는 이기주의나, 나찌(Nazi)나 소련 등 공산국가에서 나타났던 전체주의로 시민사회를 해치는 정치체제가 되기도 하였다. 이들 국가에서도 “one for all, all for one”이란 표어는 위정자들이 애용하였지만, 목적이 달랐던 것이다. 이는 국가 차원뿐만 아니라 민간부문의 기업이나 단체 차원에서도 마찬가지로였다.

〈표 2-2〉 근대시민사회의 스펙트럼과 3대 가치

(무관용)	날개	3대 가치	날개	(저항)
이기주의	개인주의	(사상의) 자유	공동체주의	전체주의
only “all for one”	“one for all, all for one”	(기회의) 평등	“one for all, all for one”	only “one for all”
(예) 절대군주, 독재국가		(경제의) 박애		(예) Nazi, 소련

따라서 프랑스 인권선언에서는 개인과 공동체를 지키기 위하여 개인주의(individualism)를 넘어서는 이기주의(egoism)에 대하여는 반드시 책임을 지게

하거나(제11조) 불관용(intolérance)을 하고(제4조, 제5조), 공동체주의(communitarianism)를 넘어서는 전체주의(totalitarianism)에 대하여는 압제에의 저항(la Résistance)을 할 수 있다고 규정하였다(제2조). 오늘날 민주공화정을 표방하는 모든 나라의 헌법은 단지 17조밖에 안 되는 프랑스 시민사회계약(=헌법)을 자국의 형편에 맞도록 수정 보완하고 있는 것이다.

2) 헌법의 내용

그렇다면 진정한 헌법이라 할 수 있는 근대적 의미의 헌법에는 어떠한 내용을 갖추어야 하는가? 근대적 의미의 헌법은 기본권, 민주와 법치를 통한 국가의 창조, 통치구조 3가지를 주요 내용으로 한다. 우리나라 헌법도 헌법총론(제1장 총강), 기본권편(제2장 국민의 권리와 의무), 통치구조론(제3장 국회~제10장 헌법개정) 등 3부분으로 나뉘어져 있다. 달리 설명하면 (1) 기본권, 민주주의 법치주의, (2) 기본권과 통치조직의 관계, (3) 성문화, 헌법과 법률의 효력 및 기능의 분화 등 세 가지로 보기도 한다.⁹⁾

프랑스 인간과 시민의 권리선언에 보면, 제16조에서 “권력분립이나 기본권 보장이 되어 있지 않다면, 그 정치공동체는 헌법이 없는 것”이라고 되어 있는데, 이 때 헌법이 없다는 의미는 근대적 의미의 헌법이 없다는 것을 의미한다. 기본권과 관련하여 살펴보면, 기본권은 자유권적 기본권(제1세대 기본권), 평등권적 기본권(제2세대 기본권-사회권), 박애권적 기본권(제3세대 기본권-환경권)으로 발전해 나간다. 이는 프랑스 국기인 삼색기(le drapeau tricolore)로 상징되는 근대시민사회의 3대 가치인데, 자유는 사상의 영역이고, 평등은 기회의 영역, 박애는 경제의 영역에서 시민사회가 지향해야 할 점을 이야기하고 있다.

우리나라에서 흔히 잘못 이해하고 있는 점이 자유를 경제의 영역에서 본다든지, 박애를 단지 인권의 영역으로만 보고 있다는 점이다.¹⁰⁾ 비슷한 시기 만들어진 1791년 미국연방 수정헌법도 자유는 시민의 사상, 표현의 자유를 중심으로 전개된다는 점을 유의할 필요가 있다. 박애의 경제는 오늘날 기업의 사

9) 전광석, 한국헌법론, 제10판, 집현재, 2015. 10~13면.

10) 자유를 경제영역에서 생각한다면 하는 것은 문제라고 할 수 있다.

회적 책임(CSR), 사회적 경제(social economy)나 협동조합(cooperative) 또는 인본주의 경제와 연결되어 유럽이나 미국의 사회를 이해하는 데 핵심적 개념이다.

오늘의 주제인 국가의 본질과 정부의 역할과 관련지어 보면, 밑줄을 그은 공동이익, 자연권, 공공질서, 공공무력, 공공필요성과 같은 조항은 아주 중요하다. 프랑스의 인권선언은 자연권의 보장과 자연권을 가진 시민사회, 즉 공동체를 지키기 위한 조항이 핵심으로 깨어난 시민들이 스스로 공공무력(시민군대)을 형성하여 이웃 왕정국가들의 침략에 맞서 프랑스 혁명정신을 지켜낸 것이다. 흥미로운 점은 당시 시민계급을 도시 안에 상공업에 종사하는 사람들이란 뜻으로 부르조와(bourgeois)라고 불렀는데, 그들에게 익숙한 사적 자치, 법인 개념, 계약 개념을 가지고 자연권에 기초한 민주주의, 근대시민사회, 근대입헌국가를 발명해내었다는 점이다. 이 과정에서 공법인으로서 국가나 정부뿐만 아니라, 자율적 의사결정 조직인 상공회의소(Chambre de commerce et d'industrie)와 농업회의소(Chambres d'agriculture)가 거의 동시에 만들어져 거버넌스를 형성했다는 점은 헌법의 개정을 앞둔 우리나라에 시사하는 바가 크다 할 것이다. 헌법상 지원되는 자조조직으로 농어민, 소비자, 중소기업이 있는데, 유독 흠결된 농업회의소가 우리에게 시급하다.¹¹⁾

한편 미국의 헌법은 성문법과 불문법이 혼합된 헌법체계를 갖는다. 성문법과 불문법이 동시에 존재하며 이는 불문법만의 영국이나 불문법은 보조적 존재에 불과한 대륙법 국가와 구별된다.¹²⁾

미국의 성문헌법은 1787년에 채택되고 1788년에 발효된 미합중국헌법전(The Constitution of the United States of America)을 말한다. 미합중국헌법전은 전문(前文), 총 7개조의 본문과 총 27개의 개정조문(Amendment to Constitution, 이른바 수정헌법)으로 구성되어 있다. 개정조문은 미합중국헌법전의 본문을 다른 내용으로 개정하거나 또는 본문의 내용은 그대로 유지한 채

11) 농업회의소는 독일에선 Verband der Landwirtschaftskammern, 일본에선 全國農業會議所(현; 농업회의- 지정촌; 농업위원회)이 있다. 우리나라에선 상공회의소법(1952년) 농업회의소 시범사업(2012년)이 현실이다.

12) 위키피디아 참조. 2018.1.12. 검색

https://ko.wikipedia.org/wiki/%EB%AF%B8%EA%B5%AD%EC%9D%98_%ED%97%8C%EB%B2%95

새로운 헌법조항을 추가·증보하고 있으며 주로 기본권과 관련된 내용이지만 간혹 통치구조와 관련된 조항도 있다.

〈표 2-3〉 미국 헌법 전문(Preamble)

We the People of the United States, in Order to form a more perfect Union, establish Justice, insure domestic Tranquility, provide for the common defense, promote the general Welfare, and secure the Blessings of Liberty to ourselves and our Posterity, do ordain and establish this Constitution for the United States of America.

(우리들 합중국 인민은 더욱 더 완벽한 연방을 형성하고, **정의**를 수립하고, 국내의 **평온**을 지키고 **국방**을 제공하여 **보편적 복지**를 증진하고, 우리와 자손들에게 **자유**가 가져 오는 혜택을 확보하고자 하는 목적을 가지고, 미합중국을 위한 이 헌법을 제정한다.)

〈표 2-4〉 1789년 미국 수정헌법(Amendment to Constitution)

- 수정 헌법 제1조 : 종교, 언론, 출판, 집회의 자유 , 청원 권한
- 수정 헌법 제2조 : 국민 무장 권한
- 수정 헌법 제3조 : 군대의 근무처에 대한 제한
- 수정 헌법 제4조 : 불합리한 수색, 체포, 압수 금지
- 수정 헌법 제5조 : 대배심 보장, 이중 처벌 금지, 적법 절차, 재산권 보장
- 수정 헌법 제6조 : 배심원 신속한 공개 재판 기타 형사 상의 인권 보장
- 수정 헌법 제7조 : 민사 사건의 배심원 심리 보장
- 수정 헌법 제8조 : 잔인하고, 이상한 형벌의 금지 등
- 수정 헌법 제9조 : 국민의 권리에 관한 일반 조건
- 수정 헌법 제10조 : 주와 국민에 유보된 권한

수정 헌법 제11조 이후의 조항은 많은 주제를 다루고 있다. 그 중에서도 개인과 시민의 자유와 정치적 자유를 확대한 것이 많았고, 일부는 기본적인 정부의 구조를 바꾸는 것이 있었다. 수정 헌법 제21조는 수정 헌법 제18조를 철폐하는 것이므로, 27개 수정안 중 26개가 현재 효력을 발생하고 있다(표 2-5). 아래 표에서 괄호 안은 비준 완료, 성립된 년도를 나타낸다.

<표 2-5> 이후 미국 수정헌법(Amendment to Constitution)

수정 헌법 제11조 : 각 주의 주권의 포기 (1795년)
수정 헌법 제12조 : 대통령과 부통령 선거에서 선거인 투표 규정 (1804년)
수정 헌법 제13조 : 노예제 폐지 (1865년)
수정 헌법 제14조 : 인권의 정의, 시민의 특권 · 면제, 적법 절차의 권리와 법 아래 평등 국가에 의한 침해 금지와 하원 의원 정수 규정 (1868년)
수정 헌법 제15조 : 흑인 참정권 규정 (1870년)
수정 헌법 제16조 : 소득세의 과세 (1913년)
수정 헌법 제17조 : 상원 의원의 선출 규정 (1913년)
수정 헌법 제18조 : 금주법 제정 (1919년)
수정 헌법 제19조 : 여성 참정권 (1920년)
수정 헌법 제20조 : 미국 의회의 회기와 대통령 임기와 상속 규정 (1933년)
수정 헌법 제21조 : 수정 헌법 제18조 (금주법)의 폐지 (1933년)
수정 헌법 제22조 : 대통령의 당선 횟수를 2기로 제한 (1951년)
수정 헌법 제23조 : 콜럼비아 특별 행정구에 대통령 선거를 인정하는 규정 (1961년)
수정 헌법 제24조 : 인두세 등 세금 납부 여부를 이유로 대통령, 연방 의회 등의 선거권을 제한하는 것이 금지 (1964년)
수정 헌법 제25조 : 대통령이 공석일 때의 부통령의 승계 규정과 부통령이 결원일 경우에 그것을 채우는 규정 (1967년)
수정 헌법 제26조 : 18세 이상 선거권 부여 (1971년)
수정 헌법 제27조 : 미국 의회 의원의 보수 변경 규정 (1992년)

미국의 불문헌법이란 미국의 법원이 헌법에 관한 해석과 판결을 통하여 정립한 판례상의 원칙이다. 미국 법원은 헌법의 해석을 통해 무수한 불문헌법을 창조하였고 미국에서 성문헌법전은 상징적 형식적인 존재에 불과하다. 휴즈 판사는 심지어 "판사가 헌법이라고 말하는 것이 바로 헌법이다"라고 하였다.¹³⁾ 요컨대 프랑스 인권선언의 골자는 1787년 제정되어 1789년 각 주의 비준을 받아 시행된 미국 헌법과 수정헌법 10개 조항에도 고스란히 반영되어 있다.

13) 미국 헌법에 대하여는 미 의회도서관(Library of Congress) 홈페이지 참조. 2018.1.12. 검색.
<http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Constitution.html>

3. 정부의 역할

1) 정부의 본질적 역할

앞서 보았던 프랑스 인권선언에 나오는 시민사회 공동체를 위한 특별한 요구(Needs)는 공익(公益, Public Interest)을 말하며, 이를 위해 시민사회는 국가라는 공법인을 만들며 국가는 그 기관으로서 정부(government)를 두어 이를 담당하게 하였다. 부르조와에게 익숙한 법인에 의사결정기관, 집행기관, 감독기관이 있어서 그 사무를 처리하듯이, 근대 국가에도 입법부, 사법부, 행정부 등 기관을 두었다. 이것이 넓은 의미의 정부이다. 반면, 좁은 의미의 정부란 이 중 행정부를 뜻한다.

공익(公益, Public Interest)이란 공공이익, 즉 공동체의 공적인 이익이란 뜻으로 시민사회에 유리한 기여를 할 때 성립할 수 있다. 공익적 기능이란 경제적으로는 정(+)의 외부효과를 가져오는 것, 법적으로는 공공선(公共善), 공공복리(公共福利)를 추구하는 것을 말한다.

헌법에서는 공동체를 위한 특별한 요구는 국가안보, 질서유지, 공공복리로 구체화된다. 이러한 공익의 실현 요구는 헌법의 위임을 받은 개별법률로 구체화되는데, 우리나라를 예로 들어보면, 국가안보는 실정법으로는 국가보안법, 질서유지는 도로교통법이나 형법, 공공복리는 헌법 제9장 경제헌법과 독점규제법 등으로 나타난다.

이 중 공공복리는 국가안보나 질서유지에 비하여 추상적이고 개방적인 개념이다. 공공복리는 헌법 제9장 경제질서에 관한 규정에서 구체화되어 있다.¹⁴⁾ “균형있는 국민경제의 성장과 안정, 적정한 소득의 분배, 시장의 지배와 경제력 남용의 방지, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화, 균형 있는 지역경제의 육성, 농어업자조직의 육성, 중소기업의 보호육성, 소비자보호 등” 헌법의 경제적 과제는 공익 개념을 구체화한 것이다.¹⁵⁾ 그러나 공익이 헌법에 명시적으로 규정된 목표에 한정되는 것은 아니다. 국민 모두의 사회보장을 위

14) 국가안보의 개념에 대하여는 전광석, 한국헌법론, 제10판, 집현재, 2015. 259면.

15) 헌재결 1996.1226, 96헌가18, 8-2, 692면 이하; 2003.11.27., 2001헌바35, 15-2(하), 238면 이하; 2004.10.28., 99헌바91, 16-2(하), 128면 이하 등.

하여, 혹은 녹지공간 등 환경보전을 위하여 재산권을 제한하는 조치 역시 공공복리의 목적에 의하여 정당화된다.¹⁶⁾ 지속가능발전(Sustainable Development) 역시 공공복리에 포섭되는 국가목표이다.

2) 시대의 흐름에 따른 정부의 역할

이 부분에서는 경제생활의 발전과 정부의 역할이 밀접하게 관련되어 있다는 전제 하에서 정부의 역할을 살펴본다. 18세기 제1차 산업혁명기 기계화로 인한 작은 정부(안전 지향), 19세기 제2차 산업혁명기 대량생산으로 인한 대량 소비사회에서 큰 정부(규제 지향), 20세기 제3차 산업혁명기 정보화(네트워크) 사회에서 전자 정부(복지 지향), 21세기 제4차 산업혁명기 초연결사회에서 민첩하고 포용적인 정부가 그것이다.

(1) 제1차 산업혁명기 작은 정부

‘산업혁명(Industrial Revolution)’이란 용어는 경제학자 아놀드 토인비(Arnold Toynbee)가 1884년 “Lectures on the Industrial Revolution of the Eighteenth Century in England(18세기 영국의 산업혁명 강의)”란 책에서 처음으로 등장하였는데, “기술 혁신과 이에 수반하여 일어나는 사회적, 경제적인 큰 변혁”으로 정의된다. 근대 시민혁명이 바스티유 습격 등 일련의 격변적이고 격렬한 현상이었던 반면, 산업혁명은 18세기 70년에 걸쳐 점진적이고 연속적인 기술혁신과 공업화 과정으로 볼 수 있다.

산업혁명은 18세기 면직물 생산과정에서 발명된 증기기관에 기반을 둔 기계화혁명(제1차 산업혁명), 19세기 전기에너지 기반의 대량생산 혁명(제2차 산업혁명), 20세기 컴퓨터와 인터넷 기반의 지식정보혁명(제3차 산업혁명), 그리고 21세기 디지털 혁명을 기반으로 한 차세대혁명(제4차 산업혁명)으로 발전했다.

제1차 산업혁명은 1784년 영국에서 시작되어 유럽 전역에 퍼져나갔는데, 미국의 독립이나 프랑스 혁명의 전파와 시대를 같이 한다. 당시 정부는 공법인

16) 현재결 1994.6.30., 92헌가9, 6-1, 543면 이하(사회보장); 1998.12.24., 89헌마214등, 10-2, 926면 이하(환경보전) 등 참조.

의 하나로 부르조와들에게는 짐이 국가다라는 절대군주체제의 잔상으로 작은 정부를 지향하였고, 큰 정부는 리바이어던으로 시민사회를 해칠 수 있다고 보았다. 따라서 정부는 앞서 언급한 국민의 자유권적 기본권의 보장을 위해 국민의 생명과 안전이라는 기본 기능에 충실한 야경국가(夜警國家)를 지향하였다.

〈표 2-6〉 산업혁명의 분류¹⁷⁾

구분	내용	참조
18C 1차 산업 혁명(1784) 증기기관 기반 기계화 혁명	- 1784년 영국의 Henry Cort가 교반법(Puddling Process; 액체상태의 철을 쇠막대기로 저어 탄소와 불순물을 제거하는 공법)을 수행하는 기계를 발명한 것이 자동화의 단초로 여겨짐 - 석탄과 석유와 같은 고에너지 연료의 사용을 통해 증기기관 및 증기기관차의 시대가 시작되었으며 연결성이 혁명적으로 증가되고 다리, 터널, 항만 등의 기반시설 건설이 촉발되었음 - 1차 산업혁명은 기계의 발명을 통한 초기 자동화의 도입과 다리, 항만 등을 통한 국가내의 연결성 촉진함	기계적 생산, 증기기관
19C 2차 산업 혁명(1870) 전기에너지 기반 대량생산혁 명	- 2차 산업혁명을 통해 자동화는 대량생산으로 발전되었음 - 품질기준, 운송방법, 작업방식 등의 표준화는 국소적인 기능의 자동화를 기업/국가 수준의 자동화된 대량생산으로 발전시킴 - 자동화된 대량생산은 그 초기에는 기업 내의 공급 사슬에 국한되었지만, 다른 기업 및 다른 국가를 포괄하는 국가적/국제적 대량생산의 공급사슬로 확대됨 - 2차 산업혁명은 자동화를 통해 대량생산이 가능하게 되면서 시작되었고, 노동부문에서의 효율적이고 생산적인 연결성을 촉진하였음	대량생산, 전기에너지
20C 3차 산업 혁명(1969) 컴퓨터와 인터넷 기반 지식정보혁 명	- 1969년 인터넷의 전신인 알파넷이 개발되며 디지털 및 정보통신기술 시대의 서막을 알림 - 디지털 기술의 폭발적인 발전은 2년에 트랜지스터 집적용량이 2배 증가하다는 무어의 법칙(Moore's law)을 잘 보여줌 - 디지털 시대의 향상된 계산능력은 보다 정교한 자동화를 가능하게 하고, 사람과 사람, 사람과 자연, 사람과 기계간의 연결성을 증가시켰음	전자장치, IT
21C 4차 산업 혁명 (현재) 인공지능 기반 시스템통합 혁명	- 4차 산업혁명은 자동화와 연결성이 극대화되는 변화를 뜻함 - 극단적인 자동화는 자동화할 수 있는 작업의 폭을 크게 넓혀서, 저급 수준의 기술뿐 아니라, 중급 수준의 숙련 기술들에 대해서도 적용될 것임 - 인공지능(AD)이 적용된 자동화의 최전선에서는 언어와 이미지를 포함하는 빅데이터를 분석하고, 처리하는 등 인간만이 가능하다고 여겨졌던 업무들 중 상당부분도 로봇이 대체할 것으로 전망됨 - 극단적 자동화를 통해 저급 및 중급 기술자들의 업무를 로봇이 대체하게 되면, 경제적 불평등의 문제를 더욱 촉발할 것으로 전망됨 - 국제적이면서도 즉각적인 연결을 통하여 새로운 사업 모델이 창출될 것임 (공유 경제, 온디맨드 경제 등)	인공지능, 빅데이터

17) 장필성, 2016 다보스포럼 : 다가오는 4차 산업혁명에 대한 우리의 전략은? 해외 혁신동향, 과학기술 정책연구원, 2016, 12~15면.

(2) 제2차 산업혁명기 큰 정부

1870년 자동화를 통한 대량생산이 가능함으로써 제2차 산업혁명이 시작되었다. 대량생산 대량소비 사회가 열렸지만, 기업은 독과점을 통해 막대한 부당이득을 추구하면서 노동자, 소비자 등과 같은 경제적 사회적 약자의 보호가 국가의 새로운 과제로 등장하였다.

국민의 평등권적 기본권 보장을 위해 정부 기능은 비대해지기 시작하였으며, 산업자본, 금융자본 등 자본주의 발달과 함께 제국주의도 함께 성장하여 중앙정부나 연방정부의 기능이 강조되던 시기였다.

(3) 제3차 산업혁명기 전자정부

1969년 인터넷의 전신인 알파넷의 개발로 제3차산업혁명은 정보화사회를 열기 시작하였다. 아날로그에서 디지털로 바뀌면서 또한 현대 복지국가 경향으로 정부는 소통과 연결을 강조하는 전자정부로 나아가기 시작하였다. 오늘날 실질적 절차적 법치주의를 지향하는 현대 헌법은 국가안전보장, 질서유지, 공공복리에 해당하는 부분에 대하여 경제민주화 조항과 개별 법률을 통하여 이를 달성하고 있다.

국민의 박애권적 기본권 보장을 위해 정부는 경제의 민주화를 위한 사회적 경제나 제3의 길 등 자본주의 경제가 아닌 기존에 있던 인본주의 경제나 이를 토대로 한 새로운 대안경제를 중시하게 되었고, 인간의 삶의 질이나 개별적 인간을 넘어 사회와 환경의 문제가 함께 연결되어 있음을 깨닫고 인간-사회-환경 간 지속가능 발전(sustainable development)을 강조하게 되었다. 예컨대 동물복지나 환경권, 경제 생태계 등의 개념을 중시한다.

(4) 제4차 산업혁명기 민첩하고 포용적인 정부

제4차 산업혁명은 최근 글로벌 위기의 극복 대안으로 대두되었는데, 특히 지난 해(2016년) 초에 열린 제46차 세계경제포럼(WEF, 이른바 다보스포럼) 연차총회에서 ‘제4차 산업혁명의 이해(Mastering the Fourth Industrial Revolution)’라는 것을 주제로 300여 개 세션 중 140여 개를 제4차 산업혁명 관련 세션으로 다루었다.¹⁸⁾

제4차 산업혁명은 사물인터넷(IoT)·빅데이터·인공지능(AI)·로봇 등 여러 기술의 융합과 조화에 의해 촉발되는 혁신과 변화를 의미하는데, 인간과 사물 그리고 공간의 모든 상황과 데이터가 수집·축적·활용되는 새로운 산업 패러다임으로 규정된다. 다보스포럼에서는 제4차 산업혁명의 주역으로 인공지능, 빅데이터, 핀테크, 사물인터넷(IoT), 자율주행 자동차, 바이오테크놀로지 등을 선정하였는데, 제4차 산업혁명의 도래가 인터넷, 사물인터넷(웨어러블 포함), 빅데이터, 인공지능, 블록체인, 3D프린팅, 공유경제, 그리고 바이오기술의 결합이 사회에 의미 있는 변화를 주는 상황에서 이를 통한 긍정적, 부정적 변화에 대비하자는 것이다.

제4차산업혁명을 가능하게 한 과학기술로 물리학기술(무인운송수단, 3D 프린팅, 첨단 로봇공학, 신소재 등), 디지털 기술(사물인터넷, 원격 모니터링 시스템, 블록체인, 과학기술 플랫폼 등), 생물학 기술(유전자 활성화 및 편집, 합성생물학, 바이오프린팅, 뇌과학 등) 세 가지를 꼽으며, 지금 진행중인 메가트렌드를 설명하고 있다.¹⁹⁾

제4차 산업혁명으로 인해 우리의 미래 사회는 ‘모든 것이 연결되고 더욱 지능적인 사회’가 될 것이다. IoT와 인공지능을 기반으로 사이버와 현실세계가 네트워크로 연결된 (통합 시스템으로, 지능형 CPS(cyber-physical system)를 구축하는 것이다. 사이버물리시스템(CPS)은 실세계와 IT가 긴밀하게 결합된 시스템으로써 통신, 연산, 제어의 세 요소를 핵심 개념으로 하여 인간과 상호작용 가능한 모든 사물과 자연환경 등과 시스템 개체로 구성된 사이버 세계와의 융합을 추구한다.²⁰⁾ 쉽게 이야기하면, 4차 산업혁명은 (1) 데이터 발생수집(IoT+IoB²¹⁾), (2) 데이터 저장 분석(Big Data), (3) 가치 창출(A.I), (4) 최적화 기술융합(로봇) 등과 같은 단계별로 영향을 미치고 있으며, 공유경제나 바이오기술과 결합하여 초연결사회를 만들고 있다.

초연결사회는 권력과 부의 양극화를 가져올 것이며, 예측 가능성과 예측 불가능성이 공존하는 복잡계가 될 것이다. 누구나 이러한 과학기술을 사용할 수

18) <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/what-is-the-fourth-industrial-revolution/>

19) 클라우스 슈밥, 송경진 옮김, 클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명, 새로운 현재, 2016, 36면 이하 참조.

20) 농림수산식품기술기획평가원, 제4차 산업혁명과 농업, 보고서, 2016.

21) 사물인터넷(IoT, Internet of Things) 생체인터넷(IoB, Internet of Biometry)

있다는 점에서 민주주의를 발달시키기도 할 것이지만, 시민사회는 권력을 얻기도 하고 잃기도 할 것이다. 플랫폼의 속성은 물과 같은 것이지만, 목적이 중요해지기 때문이다. 따라서 정부는 목적을 분명히 하고 올바른 목적을 지향할 수 있도록 민첩하고 포용적인 정부로서 그 역할이 강조될 것이다. 목적에 따라 자유, 평등, 박애가 극대화되기도 하고 박탈될 수도 있기 때문이다. 이러한 점에서 초연결사회에서 법규범은 새로운 도전과 과제에 직면해 있다.

4. 소결

이 절에서는 1987년 제9차 개정 헌법에 대한 제10차 헌법 개정 논의가 무르익는 시점에서 시민사회를 위한 국가, 정부의 초연결문서(Hyper-texts)로서 헌법을 재음미하였다.

먼저 헌법은 시민사회계약이고, 근대적 의미의 헌법이 갖는 기본권성, 민주주의, 법치주의라는 관점에서 우리 헌법이 주권자인 국민이 원하는 바를 실현하는 최고규범이라는 점을 밝혔다. 그리고 헌법의 내용으로 기본권과 통치구조, 국가의 정체성이 근대 헌법이지만, 오늘날 실질적 절차적 법치주의를 지향하는 현대 헌법은 국가안전보장, 질서유지, 공공복리에 해당하는 부분에 대하여 경제민주화 조항과 개별 법률을 통하여 이를 달성한다는 점을 언급하였다.

또한 개별 국가마다 시민사회 법률공동체가 가장 중요하다고 생각하는 부분은 헌법사항으로 규정하는 것이 재량적 결단사항이라는 점을 감안할 때, 우리나라에서는 국가안보기능과 공익적 기능을 수행하는 헌법사항은 아주 중요한 시민사회의 결단이 될 수 있을 것이다.

이 글은 국가의 본질과 정부의 역할을 미래 준비와 결부하여 간단히 재음미한 것이므로 미진한 부분은 추후 계속 연구하여, 초연결사회에서 정부의 민첩하고 포용적인 역할을 통한 자유, 평등, 박애의 실현을 위한 전략으로 구체화해나갈 것이다.

제2절 의사결정 시스템으로서 정부의 역할과 거버넌스 문제

1. 개요

앞 절에서 국가와 미래준비-국가의 본질과 정부의 역할-이라는 주제를 초연결문서(hyper-texts)로서 헌법을 중심으로 시민사회-국가-정부라는 큰 틀에서 과학기술혁명의 발전을 중심으로 시대별로 살펴보았다. 그래서 근대시민사회의 입헌국가, 현대산업사회의 복지국가에 이어 초연결사회에서 국가와 정부가 미래 준비를 위해 어떠한 준비를 하여야 할지 논의의 단초를 열었고, 미리 차분히 완벽하게 그리고 과학적으로 기준을 가지고 준비하여야 한다는 결론에 이르렀다. 이것이 국가 미래준비지수를 위한 전문가 그룹이 필요하다는 반증이기도 하다.

돌이켜보면, 우리나라는 지난 반세기 짧은 기간 고도 압축 성장을 하는 과정에서 여타 선진국들이 고통을 겪은 뒤 얻은 해결책을 아무 비용도 치르지 않고 무상 습득하거나 시간을 두고 반추하고 성찰할 여러 문제들을 해결하지 못한 채 계속 미뤄 왔다. 오늘날 우리나라가 어렵게 여기는 선진국 문턱 넘기는 그러한 무임승차(無賃乘車)나 근본적인 성장통(成長痛)의 결여에서 비롯한 것도 있다고 본다. 앞 절에서는 국가와 정부에 관한 근본적인 관점, 그리고 상호 관계라는 조직규범(organizational law) 중심으로 살펴보았다면, 이제는 시민사회와 국가, 정부의 의사결정이라는 행위규범(operational law) 중심으로 살펴 보아야 할 것이다. 이미 이야기했듯이 미래를 준비하는 법학자인 필자의 시각에서, 국가는 시민사회의 의사결정(decision-making)을 대신하는 대리인(agent)이자 공법인(公法人)이고, 정부는 공법인의 기관이라서 의사결정을 어떻게 하느냐 의사결정을 제대로 내릴 수 있게 환경을 만드는 것이 필수 선결과제인 까닭이다.

그래서 이제부터는 우리나라에서 선진국 문턱 넘기뿐만 아니라 초연결사회를 준비하는 데 필수적이고 결코 미루거나 포기할 수 없는 관점을 제공하는 “민주주의(Democracy)와 법치주의(Constitutionalism) 간의 관계”, ‘거버넌스

(Governance)’에 대한 해결수단이 무엇인지 살펴보고자 한다. 이러한 논의가 미래 준비에서 중요한 이유는 미래 초연결사회는 자원, 정보, 혜택 등 어떤 것에서든지 양극화가 심해질 수 있기에 국가와 정부가 제대로 된 준비를 하지 않으면 오히려 불필요할 수도 있고 이에 따라 근대시민사회가 토대를 둔 민주주의나 법치주의가 붕괴되고, 모든 조직의 원리인 거버넌스 자체에 심각한 위기를 초래할 수 있기 때문이다.

그런데 우리나라는 민주주의, 법치주의, 거버넌스라는 근본적 문제에 대하여 크게 고민을 하지 않았거나 잘못 이해하고 있는 측면이 많아 미래 준비 전략을 세우기에 앞서 이에 관한 논의를 충실히 하는 것이 필요하다. 필자는 법학자로서 사회와 국가의 발전은 “제대로 된 법”의 발전이 전제되었을 때 비로소 가능하다고 보는데, “제대로 된 법” 또는 “올바른 법”이 무엇인지를 알려면 민주주의와 법치주의의 상충문제를 해결하는 것이 핵심이며, 이러한 해결책은 정부뿐만 아니라 모든 조직의 거버넌스에 대한 근본 토대를 함께 제공하기 때문이다.

이 절에서는 민주주의와 법치주의가 상충되는 경우 해결책을 민주주의와 법치주의의 본질을 통해 살펴보고, 거버넌스의 올바른 의미를 통해 초연결 미래 사회에서 올바른 의사결정을 이루어낼 수 있도록 글을 맺고자 한다.

2. 민주주의와 법치주의

1) 법치주의에 따른 법의 발전

법이 무엇인가에 관한 법의 개념이나 정의(定義)는 시대와 장소에 따라 많은 차이를 보인다. 고대나 중세의 절대국가에서는 법은 왕이나 독재자가 만드는 것이며, 피지배계급에 대한 지배자의 원활한 통치를 위해 봉사하는 경향이 강했고 피지배계급에 대한 형벌을 의미하는 형법이나 지배자를 위한 통치나 조세 징수를 도와주는 행정법 정도로 인식되었다. 법치가 아니라 왕이라는 사람이 다스리는 인치(人治)의 시대였다.

마침내 1789년 프랑스대혁명은 신분제를 없애 모든 시민은 자유롭고 평등한

존재로 권리를 부여받았으며, 시민사회(市民社會)는 서로 사회계약(社會契約, social contract)을 맺고 국가라는 공법인(公法人)을 만들어 사회가 공동으로 해야 할 일(시민의 안전과 권리를 지키는 일 등)을 국가가 하게 했다.

따라서 근대에서의 법은 고대나 중세의 법과 달리 정당한 것을 지향하는 약속이나 규칙으로 인식되었다. 시민사회의 대리인인 정부는 견제와 균형의 원리(checks and balance)로 구성되는데, 법을 만들고(입법기능), 그 법을 집행하고(행정기능), 그 법에 따라 분쟁을 해결한다(사법기능). 기본권이 담겨진 “인간과 시민의 권리선언”이나 의사결정구조(통치구조)에 관한 법은 최고의 법인 헌법이 되었고, 자유시민들 사이의 거래와 신분에 관한 규칙은 민법이라는 새로운 법으로 등장하였으며, 형법이나 행정법도 고대나 중세의 그것과는 전혀 다른 의미로 주인인 시민들을 위해 재탄생되었다. 근대부터는 왕이 아니라 이제 법이 다스리는 법치국가(法治國家)가 된 것이다. 이를 연혁적으로 살펴보면 다음 표로 정리될 수 있다.

〈표 2-7〉 시대에 따른 법의 발전

구분	통치형태	법의 발전	규율 원리	국가 형태
고대 중세	人治	형법, 행정법	불평등 신분 사회	절대王政국가
근대	형식적 法治	헌법, 민법	형식적 자유, 평등, 박애 (계급, 약자 부정)	입헌民主국가
현대	실질적 法治	수많은 법률 (규제법령)	실질적 자유, 평등, 박애 (계급, 약자 긍정)	현대福祉국가

출처 : 송재일, 민법총칙, 명지대학교 출판부, (출간예정)

그런데 법치가 무엇인지에 대한 관점은 서구와 우리나라가 사뭇 다르다. 일반적으로 서구에서는 Rule of Law, 즉 법의 지배라고 생각한다. 이때의 법은 자연법론(인권, 정의)과 밀접한 개념으로 신(神)이 준 법(자연법)이라고 본다. 따라서 법치는 서구적 전통에서는 ‘정당한’ 법의 지배로 이해하고, 옳지 않은 법에 대한 저항권은 정당화되었다. 또한 모든 사람은 법 앞에 평등하며, 법의 지배 아래 평등하다.

반면 우리나라에서는 법에 의한 지배, 즉 Rule by Law로 이해하는 경향이 있다. 이때의 Law는 주로 의회에서 만든 법률(실정법)을 의미한다. 이렇게 되면 입법부에서 제정한 실정법이기만 하면 그 법에 따라 통치를 해야 하고, 이 법을 지켜야 한다는 준법(遵法)만 강조되기 쉽다. 이러한 준법 일변도로 법치를 오해한 폐단은 이미 역사에서 실증된 바 있다(예, 독일의 Nazi나 일본군국주의).

한편 법의 집행은 행정이다. 규제는 행정과 관련되어 비로소 표현된다. 과거 형식적 법치행정은 공허(空虛), 맹목(盲目)에 빠지기 쉬웠던 반면, 오늘날 현대 복지국가에서는 실질적 법치행정, 규제법령의 적절한 입법과 집행이 더 중요하고 본질적이라 할 것이다.

2) 민주주의와 법치주의

민주주의(Democracy)는 왕이 아니라 시민이 주인인 국가 구성 원리를 뜻하는데, 어원에 따르면 “다수의 지배(Rule of Majority)”를 의미하기 한다.²²⁾ 풀어서 설명하면, 민주주의는 국가의 주권이 국민에게 있고 국민을 위하여 정치를 행하는 제도, 또는 그러한 정치를 지향하는 사상이다. 그러한 점은 케티스버그의 링컨대통령의 연설에서 시민의(of the people), 시민에 의한(by the people), 시민을 위한(for the people) 나라로 잘 표현되어 있다.²³⁾ 민주주의는 의사결정 시 시민권이 있는 대다수나 모두에게 열린 선거나 국민 정책투표를 이용하여 전체에 걸친 구성원의 의사를 반영하고 실현하는 사상이나 정치사회 체제이다. '인민이 주권을 행사하는 이념과 체제'라고도 일반적으로 표현된다.

22) 민주주의를 뜻하는 그리스어 데모크라티아(δημοκρατία)는 ‘민중’을 뜻하는 데모스(δῆμος)와 ‘권력’을 뜻하는 크라토스(κράτος)가 합쳐져 생긴 낱말이다. ‘군주정’을 뜻하는 낱말 모나르케스(μονάρχης)나 ‘과두정’을 뜻하는 올리가르키아(ὀλιγαρχία)의 어미 아르코(ἄρχω)가 ‘지배’, ‘지도’, ‘최고위’ 등을 뜻하는 것이기 때문에 이런 방식으로 낱말을 만든다면 데마르케스(δημάρχης)와 같은 말이 될 것이지만, 이 낱말은 당시 이미 시장이나 지방 자치체를 뜻하는 말로 쓰이고 있었기 때문에 새로운 낱말을 만들 필요가 있었다. 대략 기원전 440년 - 기원전 430년에 쓰였을 것으로 추정되는 헤로도투스의 저술이 현존하는 고대 그리스 문서 중에 데모크라티아라는 낱말이 쓰인 가장 오래된 것이다. 데모크라티아라는 낱말이 최초로 만들어진 것은 대략 기원전 460년 무렵으로 여겨진다. (출처 : 위키피디아 2018.1.20. 검색)

23) “Government of the people, by the people, for the people shall not perish from the earth.”

그런데 민주주의는 어떻게 구현되는가? 단체의 민주성을 확보하는 방법에는 직접민주주의와 간접민주주의 2가지 방식이 있다.

직접민주주의(direct democracy, pure democracy)란, 대표자 없이 구성원 전체가 직접 참여하여 의사결정을 하는 민주주의 제도이다. 대표자를 선출하는 간접 민주제와 대비되는 개념이다. 과거 고대 그리스 아테네에서 시민권을 가진 남자들의 다수결원칙 아래 정치적 결정에 직접 권한을 행사하는 정부형태로 실시되었다. 즉 총회(總會)형태로 모든 시민들이 국가의 중대사항에 대한 결정에 직접 참가하는 것이며, 국가 차원에서는 고대의 그리스나 현대의 스위스가 그러한 형태의 의사결정을 하며, 민간 차원에서는 사단법인의 사원총회(민법), 주식회사의 주주총회(상법), 협동조합의 조합원총회(협동조합기본법) 등도 이에 해당한다.

간접민주주의(indirect democracy, psephocracy)는 모든 회원으로 하여금 단체의 의사결정에 간접 참가하는 형태(지역별 또는 직능별로 구분하여 거기에서 일정한 수의 대의원(代議員)을 선거 등의 절차로 선출하게 한 후 그들을 통하여 참가하도록 하는 것인데, 흔히 대의제 민주주의(representative democracy)라고 한다. 이러한 예로는, 국가의 국회(헌법), 지자체의 의회, 상공회의소의 의원총회, APT 수분양자관리단의 입주자대표회의, 협동조합의 대의원회 등이 있다.

현대사회에서 생각하는 민주적 의사결정 구성원들이 독립적이고 평등한 지위에서 자유롭게 토론과 결의에 참여하여 다수결(多數決, majority vote)로 단체적 의사결정(意思決定)을 이루어내는 것을 말한다. 의결기관은 단체의사(general will)를 결정하는 역할을 담당하는 법인의 기관을 말한다. 의사결정과정에서는 토론자유 원칙[직무상 행한 발언과 표결에 관하여 의결기관 외에서 책임을 지지 않도록 보장해주는 것], 회원평등의 원칙[1인1표], 다수결의 원칙[議事定足數-성립요건, 議決定足數-결의요건, 과반]이 민주성의 핵심이다.

- ① 토론자유 원칙 : 모든 회원은 자유롭게 토론에 참가할 수 있다. 다만 타인의 명예나 권리 또는 공중의 도덕이나 사회윤리를 침해하여서는 안 된다(신용과 명예훼손 발언, 모욕, 사생활에 대한 발언 등).
- ② 회원평등의 원칙 : 모든 회원의 지위는 평등하다. 의결권 행사뿐만 아니라

단체의 임원에 선임될 권리에서 평등을 의미. [민법-1인1표, 상법-1주1표]

- ③ 다수결의 원칙 : 법령 또는 정관에 정한 의사정족수, 의결정족수에 따라야 한다.

이렇게 민주적 절차에 의하여 이루어지는 의사결정을 결의(決議, resolution)라고 하는데, 이러한 결의는 단체뿐만 아니라 단체의 모든 구성원에게 효력을 미친다.

그런데 현대사회에서 보편화된 이러한 대의제 민주주의는 의회에 의한 법률의 제정권한(입법권)과 결부되어 법실증주의와 밀접한 관련을 맺고 있다. 시민들이 다수결로 대표를 뽑아 의회를 구성하고 또 그 의회에서 다수결로 법을 제정하는 상황에서 소수는 자신들의 대표를 의회에 보내기도 어렵고, 또한 의회에 보낸다 하더라도 소수의 대표로는 법을 제정하기도 어려운 ‘소수의 소외’ 현상이 일반화될 우려가 있다.

생각건대, 간접민주주의에 따른 대의제도 일단 민주적인 것으로는 평가되나 민주성이 약화되는 폐단이 있으며, 이러한 폐단을 치유하는 직접민주주의적 요소를 항상 지향해야 할 것이다.

한편 민주주의와 법치주의가 상충될 때에는 어떻게 해야 할 것인가? 이에 대하여는 위처럼 민주주의가 가지는 법실증주의적 폐단, 소수의 소외, 그리고 형식적 법치주의에 따른 Nazi 등의 어두운 역사적 비극 등을 감안하여 실질적 법치주의가 민주주의보다 더 우선되어야 하지 않을까 생각한다.

3. 의사결정구조로서 거버넌스

1) 거버넌스

거버넌스(Governance)는 1980년대부터 대두된 통치 시스템의 개념으로 아직 정의에 대한 학문적 합의는 이루어지지 않았다.

먼저 Pierre & Peters에 의하면 정책 결정에 있어 정부 주도의 통제와 관리에서 벗어나 다양한 이해당사자가 주체적인 행위자로 협의와 합의 과정을 통

하여 정책을 결정하고 집행해 나가는 사회적 통치 시스템으로 정의했다.²⁴⁾ 그러나 이는 좁은 의미의 거버넌스이며, 협치의 정의에 불과하다.

생각건대, 거버넌스를 흔히 국가차원에서는 통치구조라고 하며, 민간조직 차원에서는 지배구조라고 번역하기도 하지만, 필자는 의사결정구조가 적합한 번역이 아닌가 하며 이에 좀 더 주목할 필요가 있다고 본다. 통치나 지배라는 용어 자체가 근대 이전의 왕정이나 관존민비(官尊民卑)와 같은 반민주적인 생각을 투영하지는 않을까 한다. 무릇 민주공화국에서 통치나 지배라는 말 자체가 성립이 되지 않을 뿐만 아니라, 정부기관은 대리인에 불과하며 국민은 통치나 지배의 대상이 아니라 주인이기 때문이다.

우리나라에서도 1987년 제9차 헌법 개정 시행 이후 30년 남짓 흐른 뒤인 올해 미래 대한민국의 새로운 질서를 위해 제10차 헌법 개정을 준비하고 있는데, 개헌 논의가 주로 헌법 제3~10장(정부기관의 구성)에 머물러 있는데, 국민의 집단의사(general will)를 결정하는 구조로 본다면 기본권편이나 사회질서가 중심이 되어야 하며 정부기관의 구성도 의사결정구조라는 관점에서 다시 조명하여야 할 것이다.

무릇 거버넌스는 구성원의 권익이라는 목적을 위해 어떻게 제대로 된 속의 과정을 거쳐 최적의 집단의사를 도출할 것인가라는 의사결정구조가 그 본질이기 때문이다. 이 과정에서 의사결정을 위한 방법론을 생각해보아야 한다.

2) 의사결정 방법

올바른 의사결정은 어떻게 하는 것이 옳을까? 리더가 혼자서 의사결정을 하는 조직보다는 여럿이 모여서 의사결정을 하는 것이 더 나을까?

의사결정 방법에는 여러 가지가 있을 수 있다.

첫째, 독단적 의사결정으로 혼자 집단의사를 결정하는 방식이다. 플라톤의 철인(哲人)과 같은 현명한 존재가 있다면 최상의 결론을 신속하게 내릴 수 있는 장점이 있는 반면, 독재와 같은 상황에서는 잘못된 결론으로 집단의 패망을 가져오는 위험성이 큰 방식이다.

24) 출처 : 위키피디아. 2018.1.20. 검색

둘째, 집단적 의사결정은 집단행동이라고 볼 수 있는데, 집단이 모여서 함께 하는 의사결정을 말한다. 그런데 이는 집단이 함께 모여 있을 뿐 사실상 소통의 과정이 생략된 의사결정방식으로 불완전하고 오류가 많다. 전체주의 조직에서 빈번히 행해지며, 집단지성과 반대되는 개념이다.

셋째, 집단지성(Collective intelligence)은 공동행동(협동)이라고 볼 수 있다. 집단지성은 우생학(優生學)의 아버지인 영국의 유명한 학자 Francis Galton이 주창한 것이다. 그는 1:99의 법칙을 주장하기도 하였는데, 젊은 시절 완성한 우생학이 나찌(Nazi)에 의해 국가사회주의나 인종학살의 논리적 근거로 악용되는 것을 철저히 반성하여 말년에 이전의 우생학을 폐기하고 집단지성이론을 완성하였다. 최대한 현인(賢人)에 의한 이상적인 의사결정에 이르도록 ① 구성원간 역할 분담, ② 동기 부여, ③ 정보 공유, ④ 겸손(우리가 똑똑한 나보다 나을 수 있다. 고객에게 배우겠다)이 핵심적인 전략이며, 이것이 제대로 지켜지는 경우 올바른 의사결정을 도출하게 된다. 반대로 이러한 핵심 전략이 지켜지지 않으면 우매한 다수의 의사결정이나 포퓰리즘적 우민정치(愚民政治)로 될 수 있다.

생각건대, 집단지성이론은 오늘날 민주주의의 효율성을 입증하는 데 기여하고 있으며, 법치주의의 효율적 수단이 되기도 한다. 그러한 예로 사회적 동물인 개미의 협업적 지능에 관한 재발견을 들 수도 있고, 국가차원에서는 합의제 기구의 효율성, 대법원의 전원합의체 판결이나 국회의 의사결정방법을 들 수 있다. 또한 민간차원에서는 그러한 예로 그리고 집단지성을 활용하여 기업을 운영하는 위키피디아, 구글 등의 성공을 들 수 있겠다. 나아가 2016년부터 화두가 된 제4차산업혁명의 핵심기술인 AI의 딥러닝(deep learning)²⁵⁾ 기술은 집단지성을 인간이 아닌 기계에 적용한 결과로 볼 수 있다.²⁶⁾

25) 심층학습(deep learning)은 여러 비선형 변환기법의 조합을 통해 높은 수준의 추상화(abstractions, 다량의 데이터나 복잡한 자료들 속에서 핵심적인 내용 또는 기능을 요약하는 작업)를 시도하는 기계 학습(machine learning) 알고리즘의 집합으로 정의되며, 큰 틀에서 사람의 사고방식을 컴퓨터에게 가르치는 기계학습의 한 분야라고 이야기할 수 있다. 어떠한 데이터가 있을 때 이를 컴퓨터가 알아들을 수 있는 형태(예를 들어 이미지의 경우는 픽셀정보를 열벡터로 표현하는 등)로 표현(representation)하고 이를 학습에 적용하기 위해 많은 연구(어떻게 하면 더 좋은 표현기법을 만들고 또 어떻게 이것들을 학습할 모델을 만들지에 대한)가 진행되고 있으며, 이러한 노력의 결과로 deep neural networks, convolutional deep neural networks, deep belief networks와 같은 다양한 딥러닝 기법들이 컴퓨터비전, 음성인식, 자연어처리, 음성/신호처리 등의 분야에 적용되어 최첨단의 결과들을 보여주고 있다. 위키피디아. 2018.1.20. 검색

3) 미래 초연결사회에서 집단지성을 통한 의사결정의 중요성

제4차 산업혁명으로 나타날 미래 초연결사회가 되면 양극화가 심해질 것이다. 제4차 산업혁명은 최근 글로벌 위기의 극복 대안으로 대두되었는데, 특히 지난 해(2016년) 초에 열린 제46차 세계경제포럼(WEF, 이른바 다보스포럼) 연차총회에서 ‘제4차 산업혁명의 이해(Mastering the Fourth Industrial Revolution)’라는 것을 주제로 300여 개 세션 중 140여 개를 제4차 산업혁명 관련 세션으로 다루었다.²⁷⁾

제4차 산업혁명은 사물인터넷(IoT)·빅데이터·인공지능(AI)·로봇 등 여러 기술의 융합과 조화에 의해 촉발되는 혁신과 변화를 의미하는데, 인간과 사물 그리고 공간의 모든 상황과 데이터가 수집·축적·활용되는 새로운 산업 패러다임으로 규정된다. 다보스포럼에서는 제4차 산업혁명의 주역으로 인공지능, 빅데이터, 핀테크, 사물인터넷(IoT), 자율주행 자동차, 바이오테크놀로지 등을 선정하였는데, 제4차 산업혁명의 도래가 인터넷, 사물인터넷(웨어러블 포함), 빅데이터, 인공지능, 블록체인, 3D프린팅, 공유경제, 그리고 바이오기술의 결합이 사회에 의미 있는 변화를 주는 상황에서 이를 통한 긍정적, 부정적 변화에 대비하자는 것이다.

제4차산업혁명을 가능하게 한 과학기술로 물리학기술(무인운송수단, 3D 프린팅, 첨단 로봇공학, 신소재 등), 디지털 기술(사물인터넷, 원격 모니터링 시스템, 블록체인, 과학기술 플랫폼 등), 생물학 기술(유전자 활성화 및 편집, 합성생물학, 바이오프린팅, 뇌과학 등) 세 가지를 꼽으며, 지금 진행중인 메가트렌드를 설명하고 있다.²⁸⁾

제4차 산업혁명으로 인해 우리의 미래 사회는 ‘모든 것이 연결되고 더욱 지능적인 사회’가 될 것이다. IoT와 인공지능을 기반으로 사이버와 현실세계가 네트워크로 연결된 (통합 시스템으로, 지능형 CPS(cyber-physical system)를 구축하는 것이다. 사이버물리시스템(CPS)은 실세계와 IT가 긴밀하게 결합된 시

26) 인간과 AI의 세기적 바둑대결이었던 이세돌-알파고에서 알파고를 구성한 과학기술을 참조. AlphaGo는 구글 딥마인드(Google DeepMind)가 개발한 인공지능(AI, Artificial Intelligence) 바둑 프로그램.

27) <https://www.weforum.org/agenda/2016/01/what-is-the-fourth-industrial-revolution/>

28) 클라우스 슈밥, 송경진 옮김, 클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명, 새로운 현재, 2016, 36면 이하 참조.

시스템으로써 통신, 연산, 제어의 세 요소를 핵심 개념으로 하여 인간과 상호작용 가능한 모든 사물과 자연환경 등과 시스템 개체로 구성된 사이버 세계와의 융합을 추구한다.²⁹⁾ 쉽게 이야기하면, 4차 산업혁명은 (1) 데이터 발생수집(IoT+IoB³⁰⁾), (2) 데이터 저장 분석(Big Data), (3) 가치 창출(A.I), (4) 최적화 기술융합(로봇) 등과 같은 단계별로 영향을 미치고 있으며, 공유경제나 바이오텔과 결합하여 초연결사회를 만들고 있다.

초연결사회는 권력과 부의 양극화를 가져올 것이며, 예측 가능성과 예측 불가능성이 공존하는 복잡계가 될 것이다. 누구나 이러한 과학기술을 사용할 수 있다는 점에서 민주주의를 발달시키기도 할 것이지만, 시민사회는 권력을 얻기도 하고 잃기도 할 것이다. 플랫폼의 속성은 물과 같은 것이지만, 목적이 중요해지기 때문이다. 따라서 정부는 목적을 분명히 하고 올바른 목적을 지향할 수 있도록 민첩하고 포용적인 정부로서 그 역할이 강조될 것이다. 목적에 따라 자유, 평등, 박애가 극대화되기도 하고 박탈될 수도 있기 때문이다. 이러한 점에서 초연결사회에서 법규범은 새로운 도전과 과제에 직면해 있다.

따라서 미래 초연결사회에서도 개인의 자연권을 보장하면서도 공동체의 이익 사이의 균형을 모색해야 하는 국가의 본질과 정부의 역할은 줄어들지 않을 것이다. 양극화를 적절히 해결하지 못하면 무정부 상태나 다에시(IS)와 같은 더 효율적인 단체가 국가나 정부 역할을 대체하는 비극적 상황이 나올 수도 있다.

이러한 점에서 집단지성을 활용하여 의사결정구조를 실현하는 전략이 필요할 것이다.

4. 소결

이 절에서는 우리나라에서 선진국 문턱넘기뿐만 아니라 초연결사회를 준비하는 데 필수적이고 결코 미루거나 포기할 수 없는 관점을 제공하는 “민주주의(Democracy)와 법치주의(Constitutionalism) 간의 관계”, ‘거버넌스(Governance)’

29) 농림수산물기술기획평가원, 제4차 산업혁명과 농업, 보고서, 2016.

30) 사물인터넷(IoT, Internet of Things) 생체인터넷(IoB, Internet of Biometry)

에 대한 논의를 전개하였다. 미래 초연결사회는 자원, 정보, 혜택 등 어떤 것에서든지 양극화가 심해질 수 있기에 국가와 정부가 제대로 된 준비를 하지 않으면 오히려 불필요할 수도 있고 이에 따라 근대시민사회가 토대를 둔 민주주의나 법치주의가 붕괴되고, 모든 조직의 원리인 거버넌스 자체에 심각한 위기를 초래할 수 있기 때문에 미래 준비에서 중요한 부분이라 할 것이다.

필자는 민주주의와 법치주의의 본질을 구성원의 집단의사(*general will*) 결정이라는 관점에서 단순한 준법의 강조가 아니라 올바른 법의 지배라고 하는 서구의 법치주의가 바람직한 것이며, 민주주의와 법치주의가 상충될 경우 법치주의가 더 우선되어야 할 가치임을 밝혔다. 또한 거버넌스는 통치구조나 지배구조가 아니라, 국가차원이든 민간차원이든 민주주의와 법치주의를 지키고 실현하는 수단으로 ‘의사결정구조’라고 강조하였다. 의사결정에서 독단적 의사결정방법이나 집단적 의사결정이 아닌 집단지성을 통한 의사결정이 민주주의와 법치주의에서 핵심적인 방법으로 가장 효율적인 점도 밝혔다.

이 절은 국가의 본질과 정부의 역할을 미래 준비와 결부하여 의사결정의 측면을 간단히 재음미한 것이다. 초연결사회에서 제대로 된 의사결정을 내리기 위한 정부의 “의사결정구조로서 거버넌스”는 민첩하고 포용적으로 할 수 있는 전략으로 구체화해야 할 것이다.

제3절 국가 미래 준비의 의의

1. 개요

제1절에서 국가의 본질과 역할에 대하여 시민사회의 사회계약(Social Contract)이자 초연결문서(hyper-linked texts)으로서 헌법(Constitution)을 중심으로 살펴보았다. 흔히 프랑스 대혁명의 3가지 기본 가치로 알려진 (사상의) 자유, (권리의) 평등, (경제의) 박애로 상징되는 시민들의 가치가 각국의 헌법이나 법률 등 시민들의 규범에 상징화되고 구체화되었다는 점을 밝혔으며, 그리고 국가안보(national defence)와 공공이익(public interest)을 위해 때로는 조성하고 때로는 규제하는 국가의 행정작용과 관련된 여러 제도적 장치들이 나왔다는 점도 밝혔다. 산업혁명이라는 경제적 혁명의 흐름에 따라 정부의 기능이 어떻게 변천되어 왔는지도 살펴면서, 초연결사회에서 어떠한 국가가 제대로 된 국가이며, 장차 어떠한 일을 하여야 하는가에 대한 시사점도 얻을 수 있었다.

제2절에서는 의사결정에 초점을 맞추어 정부의 거버넌스와 근대국가의 작동 원리인 민주주의와 법치주의 간의 때로는 조화되고 때로는 상충되는 상호 관련성에 관하여 살펴보았다. 흔히 거버넌스를 지배구조나 통치구조로만 한정해서 보는데, 거버넌스의 본질과 역할은 의사결정에 있다는 점에서 다수에 의한 의사결정인 민주주의나 올바른 법의 지배인 법치주의와 밀접한 연관성을 갖는다. 시민사회의 총의를 국가가 대변하는 방식은 집단적 의사결정이 아닌 오로지 집단지성(Collective Intelligence)을 통한 의사결정이라야만 된다는 점을 강조하였다. 이는 알파고와 같은 AI의 의사결정과도 맥락이 닿는 것이기에, 4차 산업혁명으로 도래할 초연결사회에 적합한 합의제 국가의 방식이다.

이제 이 절에서는 2018년 대한민국의 국가 미래 준비에 초점을 맞추어 과거 우리나라의 국가 발전을 되돌아보고, 현재 우리나라가 직면하고 있는 상황을 살펴본 다음, 장차 국가와 정부, 그리고 시민사회가 무엇을 어떠한 철학적 기초 위에서 준비하여야 할지 적어보도록 하겠다.

2. 대한민국과 미래 가치

1) 대한민국의 국가 발전

우리나라는 다음과 같이 시대의 흐름에 따라 주요 변화를 거쳐 왔다. 해방 이후 생존(Survival) → 생활(Livelihood) → 문화(Culture)라는 커다란 흐름을 가지고 급격하게 계단식 발전을 하여 왔다. 1972년을 기점으로 그 이전에는 식민지배 상태에서 국가와 시민사회의 존립이 위협을 받았기에 생존 차원의 국가 역할이 중요하였다면, 그 이후에는 삶의 질을 높이려는 목적으로 생활 차원의 국가 역할이 중요했다. 그리고 1987년을 기점으로 그 이후에는 세계의 주요 흐름과 어깨를 나란히 하려는 문화 차원의 국가 역할이 중요해졌다. 크게는 민주화와 경제발전이라는 구조가 상충되었다가 상호작용하는 형태로, 그러나 본질적으로는 헌법에서 모두 민주공화국을 천명하고 있어서 공화국이라는 공통점은 외관상 유지하고 있었다고 볼 수 있지만, 실제로는 때때로 민주주의가 퇴행하고 독재로 나아가는 작은 흐름을 보이기도 하였다.

〈표 2-8〉 우리나라의 국가 발전과 미래준비

변곡점 [사건]	목표	전략	구조	법제도
1919년 [식민]	정부수립	독립운동	임시정부	대한민국 임시헌법(1919년 9월 11일) : 대한민국은 민주공화국이다
1948년 [해방]	완전한 독립	신탁통치 반대	정부	대한민국 제헌헌법(1948년 7월 17일) : 대한민국은 민주공화국이다
1960년 [혁명]	민주화 or 경제발전	4·19혁명 or 5·16혁명	정부	제3차 개정헌법(제2공화국) 제5차 개정헌법(제3공화국)
1972년 [유신]	경제발전	개발독재	정부	제7차 개정헌법(제4공화국)
1987년 [항쟁]	민주화	기본권 보장	정부	제9차 개정헌법(제6공화국)
2017년 [혁명]	법치주의	나라다운 나라	정부	제10차 헌법 개정 논의

1919년 9월 11일 제정 대한민국 임시헌법

대한민국 임시 헌법은 1919년(대한민국 원년) 4월 11일 제정한 대한민국 임시 헌장을 같은 해 9월 11일 통합임시정부를 수립하면서 개정·공포한 것이다. 1919년 4월 11일 대한민국 임시 의정원이 제정한 기존의 대한민국 임시 헌장의 내용을 대폭 보강하였고, 명칭을 '헌장'에서 '헌법'으로 변경하였다. 참고로 대한민국 임시 헌장의 내용은 다음과 같다. 대한민국 임시 헌장은 1919년 4월 11일 공포된 상해임시정부의 첫 헌법으로서, 국호를 '대한민국'으로 정하였고, 정치 체제를 '민주공화제'로 한다고 명시하였다. 구 황실을 우대한다고 하여, 대한민국 임시 정부가 대한제국을 계승한다는 것을 간접적으로 표시하였다. 또한 오늘날 유엔(국제연합)의 전신인 국제연맹에 가입한다고 하였다. 이 헌장을 바탕으로 같은 해 9월 11일 대한민국 임시 헌법이 만들어졌다.³¹⁾

대한민국 임시 헌장(大韓民國 臨時 憲章)

제1조 대한민국은 민주공화제로 한다.

제2조 대한민국은 임시정부가 임시의정원의 결의에 의하여 통치한다.

제3조 대한민국의 인민은 남녀, 귀천 및 빈부의 계급이 없고 일체 평등하다.

제4조 대한민국의 인민은 종교, 언론, 저작, 출판, 결사, 집회, 통신, 주소 이전, 신체 및 소유의 자유를 가진다.

제5조 대한민국의 인민으로 공민 자격이 있는 자는 선거권과 피선거권이 있다.

제6조 대한민국의 인민은 교육, 납세 및 병역의 의무가 있다.

제7조 대한민국은 신(神)의 의사에 의해 건국한 정신을 세계에 발휘하고 나아가 인류문화 및 평화에 공헌하기 위해 국제연맹에 가입한다.

제8조 대한민국은 구 황실을 우대한다.

제9조 생명형, 신체형 및 공창제(公娼制)를 전부 폐지한다.

제10조 임시 정부는 국토 회복 후 만 1개년 내에 국회를 소집한다.

31) 우리나라 헌법의 주요 내용과 연혁은 위키피디아(2018.2.10. 검색) 및 전광석, 한국헌법론, 제10판, 집현재, 2015. 참조.

대한민국 임시 헌장이 총 10개조로 된 간략한 내용이었던데 반해, 대한민국 임시 헌법은 총 8장 58조의 방대한 내용으로 구성되어 있다. 명칭도 '임시 헌법'으로 바꾸었다. 엘리네크의 국가 3요소론, 몽테스키외의 3권 분립론을 수용하였으며, 광복된 현대 국가의 헌법으로도 손색이 없는 헌법 조문을 갖추었다. 국가 형태로는 대통령제 도입을 골자로 하였다.

대한민국 임시 헌법

제1장 총령

제1조 대한민국은 대한인민으로 조직한다.

제2조 대한민국의 주권은 대한인민 전체에 있다.

제3조 대한민국의 강토는 구한국의 판도로 한다.

제4조 대한민국의 인민은 일체 평등하다.

제5조 대한민국의 입법권은 의정원이, 행정권은 국무원이, 사법권은 법원이 행사한다.

제6조 대한민국의 주권행사는 헌법규범 내에서 임시 대통령에게 전임한다.

제7조 대한민국은 구 황실을 우대한다.

제2장 인민의 권리와 의무

제3장 임시 대통령

임시 대통령은 국가를 대표하고 정무를 총감하며 법률을 공포한다.

제4장 임시 의정원

임시 의정원은 완전한 국회가 성립되는 날에 해산하고 그 직권은 국회가 이를 행한다.

제5장 국무원

제38조 행정사무는 내무, 외무, 법무, 재무, 교통의 각 부와 노동국을 설치하여 각기 분장한다.

제6장 법원

제44조 법원은 법률에 의하여 민사소송 및 형사소송을 재판함. 형사소송과 기타 특별소송은 법률로써 이를 정한다.

제7장 재정

제50조 임시정부의 세입 세출은 매년 예산을 임시 의정원에 제출하여 의결을 요한다.

제8장 보칙

제55조 본 임시헌법을 시행하여 국토회복 후 1개년 내에 임시 대통령이 국회를 소집하되, 그 국회의 조직 및 선거방법은 임시 의정원이 이를 정한다.

제56조 대한민국 헌법은 국회에서 제정하되 헌법이 시행되기 전에는 본 임시헌법이 헌법과 동일한 효력을 가진다.

1925년 4월 7일 개정 대한민국 임시헌법

1925년 4월 7일 기존의 헌법을 개정하여, 대통령제를 폐지하고 집단지도체제를 도입하였다.³²⁾ 이에 따라, 국무령과 국무원으로 조직한 국무회의의 결정으로 행정과 사법을 총괄하도록 하였다.

제1장 대한민국

제1조 대한민국은 민주공화국이다.

제2조 대한민국은 임시정부가 통치한다.

제3조 대한민국은 광복운동 중에서 광복운동자가 전 인민을 대표한다.

제2장 임시정부

제4조 임시정부는 국무령과 국무원으로 조직한 국무회의의 결정으로 행정과 사법을 통판한다.

제3장 임시의정원

제18조 임시의정원은 의원으로 조직한 입법기관이다.

제4장 광복운동자

제5장 회계

제30조 임시정부의 세입 세출의 예산 결산과 국채와 기타 국고부담이 될 만한 사건은 임시의정원의 의결을 요한다.

제6장 보칙

제32조 임시정부는 국토광복 후 1년 이내에 국회를 소집하여 헌법을 제정하되 국회성립 전에는 본 임시헌법이 헌법을 대신한다.

제35조 본 임시헌법은 대한민국 7년 4월 7일부터 시행하고 동시에 원년 9월 11일에 공포한 임시헌법은 폐지한다.

32) 임시 헌법은 기존 임시 헌장과 달리 '대통령제'를 처음으로 채택하였다. 임시 헌법 제6조에서 대한민국의 주권행사는 헌법규범 내에서 임시 대통령에게 전임한다고 명시하였고, 제3장에서 임시 대통령은 국가를 대표하고 정무를 총감하며 법률을 공포한다고 명시하였다. 이 헌법에 따라 기존 국무총리였던 이승만이 대한민국 임시 정부의 초대 대통령에 선출되었다. 그러나 이승만의 독단적 의사 결정에 대한 불만과 반발이 거세어지자, 1925년 3월 7일 임시 의정원은 이승만 대통령을 탄핵하고, 4월 7일 이 헌법을 개정하여 대통령제를 폐지하고 집단지도체제를 도입하여, 국무령과 국무원으로 구성되는 국무회의의 결정으로 행정과 사법을 총괄하도록 하였다.

대한민국 제헌헌법(1948년) = 대한민국 헌법 제1호(제1공화국 헌법)

1948년 5월 10일, 대한민국 최초의 국회의원 선거가 실시되어 198명의 의원으로 구성된 제헌 국회가 구성되었다. 제헌 의원들은 당초에 내각책임제로 기초하였던 헌법안을 대통령제로 하려는 이승만 의장의 의도에 따라 대통령중심제로 기초 완료하였고, 이 헌법안이 6월 23일 본회의에 상정·통과되어 7월 17일 이승만 의장이 서명·공포함으로써 대한민국 제헌 헌법이 발효되었다. 제헌 헌법은 전문(前文)과 본문(本文) 10장 130조로 구성되었다.

제헌 헌법은 전문에서 3·1 운동을 통해 대한민국을 건립한 독립정신을 계승한다고 규정하고 있다. 이는 대한민국 임시 정부의 헌법(또는 헌장·약헌 등)에서도 3·1운동의 독립정신을 계승한다고 밝힌 것과 함께 살필 때, 임시정부의 법통을 이어받았다고도 볼 수 있다(현행 대한민국 헌법에서는 이러한 법통의 계승에 대해 명시하고 있다).

또한 제1조에서 “대한민국은 민주공화국이다.”라고 명시하였는데, 이것은 1919년 4월 11일 대한민국 임시 정부가 제정한 임시 헌장 제1조 “대한민국은 민주공화제로 한다.”와 내용이 동일하다. 즉, 국호는 ‘대한민국’으로 하고, 정치체제는 왕정이 아닌 ‘민주공화제’로 한다는 점을 명시하였다.

정부형태는 대통령을 국가원수로 하는 대통령제를 채택하고 있지만, 제정 초안의 의원내각제의 조항 또한 담고 있어 미국과 같은 순수한 형태의 대통령제를 취하고 있지는 않다. 대통령은 행정부의 수반이며 국가원수지만(제51조), 국회에서 대통령 및 부통령을 선출하게 함으로써(제53조) 의원내각제의 총리의 선출과 같은 형식을 취하고 있다. 또한 대통령은 국무총리 및 국무위원의 임명권을 가지며(제69조), 국회에서 제출한 법률안을 거부할 권한을 가진다(제40조). 대통령은 또한 긴급한 경우에 법률의 효력을 가진 명령을 발하거나, 재정상 필요한 처분을 할 수 있다(제57조). 대통령의 임기는 4년으로, 1회 중임이 가능하다(제55조).

입법권을 가진 국회는 단원제로, 의원의 임기는 4년이다(제33조). 단 제헌국회의 의원은 헌법에 의한 국회의원으로, 임기는 국회 개회일로부터 2년이다(제102조). 국회는 입법권 외에도 예산안 심의·결정권(제41조), 여러 조약의 비준과

선전포고에 대한 동의권(제42조), 국정감사권(제43조), 국무총리 및 국무위원 · 정부위원의 국회 출석 및 발언 요구권(제44조), 대통령 및 여러 각료에 대한 탄핵소추권(제46조), 국무총리의 임명시 국회 동의권(제69조) 등의 권한을 갖는다.

법원은 법관으로 조직되어(제76조), 독립된 재판기관의 역할을 한다(제77조). 대법원장은 대통령이 임명하지만, 국회의 승인이 필요하다(제78조). 대법원은 명령 · 규칙 · 처분의 위헌 · 위법 심사권을 갖지만, 위헌법률심사권은 대법원이 아니라 부통령을 위원장으로 하고, 대법관 5명과 국회의원 5명으로 구성되는 헌법위원회가 갖는다(제81조).

제헌헌법은 사기업에서 근로자가 법률이 정하는 바에 따라 이익을 균점할 권리가 인정되었고(제18조), 제2장에서는 자유권을 비롯하여 사회적 기본권, 참정권 등의 다양한 권리와 의무를 규정하는 등 나름대로 참신한 내용도 있었다. 하지만 이러한 규정들은 이후 개정헌법에서는 소홀하게 다루어지거나 크게 존중을 받지 않게 된 점은 아쉽다 할 것이다.

제2차 헌법개정(1954년) = 4사5입 개헌

제2차 헌법개정의 가장 큰 특징은, 헌법 제55조에서 ‘재선에 의하여 1차중임할 수 있다’고 규정한 조항에 대해 부칙에서 ‘이 헌법공포당시의 대통령’은 이 조항의 제한을 적용하지 않는다는 내용, 즉 초대 대통령이자 현직 대통령이었던 이승만에 대해 제한 규정을 적용하지 않는 내용을 포함하고 있었다는 것이다.

또한 주권의 제약이나 국가안위에 대한 중대한 사항의 경우에는 국회에서 가결한 뒤에도 국민투표에 회부토록 하는 것, 국무원에 대한 불신임이 아니라 국무위원에 대한 개별적인 불신임제, 대통령이 궐위하였을 때에 부통령이 승계하도록 한 것, 자유시장경제체제로의 전환, 국무총리제 폐지, 일부 조항(제1조, 제2조, 제7조의 2)의 개정을 막는 조항을 설치한 것, 국민이 헌법개정안을 발안할 수 있도록 한 것 등을 주요 내용으로 한다.

제2차 헌법개정의 문제점으로는 일단 수학적 논리를 괴이하게 적용시켜, 절

차상으로 정족수에 미치지 못한 위헌적인 해석 방법을 동원하여 개헌을 추진한 사례이다. 또한 초대 대통령에게만 중임제한을 철폐하는 것은 평등의 원칙에 위배된다는 점에서도 위헌적인 개헌이라고 할 수 있다.

제3차 헌법개정(1960년) = 제2공화국헌법

제3차 헌법개정을 통해 만들어진 헌법 제4호는 국민의 기본권 보장을 강화한 것으로, 자유권에 대한 유보조항을 삭제하고, 국민의 자유와 권리를 제한하는 법률은 그 본질적 내용을 훼손하지 않도록 하며, 언론·출판·집회·결사의 사전허가 또는 검열제를 금지하는 등 자유권이 크게 강화되었다.

또한 종래의 대통령제에서 의원내각제로 전환하여 대통령의 지위를 원칙적으로 의례적·형식적 지위에 한정하고, 실질적 행정권은 민의원에서 선출하고 대통령이 임명하는(제69조) 내각수반 국무총리를 중심으로 한 국무원(내각)에 속하게 하였다. 국무총리와 국무위원 과반수는 국회의원이어야 하며, 국회는 내각 불신임권을 갖고, 내각은 민의원 해산권을 가졌다.

의원내각제의 채택은 이전의 “대통령제의 독재적 경향에 종지부를 찍는 것”을 의미했다. 그러나 이 헌법체제는 1961년의 5·16 군사 정변으로 인해 불과 10여 개월의 짧은 시간으로 막을 내리게 되었다.

이밖에 대법원장과 대법관도 선거를 통해 선출되며, 위헌입법의 심사와 기타 헌법사항을 관할하는 헌법재판소를 설치하고, 선거의 공정을 기하기 위하여 중앙선거위원회를 헌법기관으로 하고, 지방자치단체장을 선거를 통해 선출하도록 하였다.

제4차 헌법개정(1960년)

헌법 부칙에 헌법 시행 당시의 국회가 3·15 부정선거에 관련된 자와 그에 항의하는 국민에 대해 살상 기타의 행위를 한 자를 처벌하거나, 특정한 지위에 있음을 이용하여 1960년 4월 26일 이전에 반민주행위를 한 자의 공민권을 제한하기 위한 특별법을 제정할 수 있다고 명시하였다. 또한 1960년 4월 26일

이전에 지위 또는 권력을 이용해 부정한 방법으로 재산을 축적한 자에 대한 행정·형사상의 처리를 위한 특별법을 제정할 수 있다는 내용을 추가하였다. 이를 위해 특별재판소와 특별검찰부를 둘 수 있다고 규정하였다.

이는 모두 소급 입법에 의하여 조치하는 내용으로, 위헌여부에 대한 논란이 있었다.

제5차 헌법개정(1962년) = 제3공화국헌법

1. 헌법전문에 **4.19의거**와 **5.16혁명**이념을 헌법정신으로 함.
2. 정당제도를 신설하고 복수정당제도 보장.
3. 소급입법에의 의한 참정권의 제한 또는 재산권의 박탈 금지.
4. **강력한 대통령제와 단원제** 선택
5. 국회의원공천제, 무소속출마 불허, 국회의원의 당적이탈시 자격 상실.
6. 중앙선택관리위원회를 둔다.
7. 비상설기관으로 탄핵재판소를 둔다.
8. 부대통령제를 없애고 **국무총리제**를 취하며 심의기관으로 국무회의와 국무회의와 자문기관으로 국가안전보장회의와 경제과학심의회의를 둔다.
9. 헌법개정은 국민투표로만 가능

제6차 헌법개정(1969년) = 3선 개헌

국회의원의 정수 상한을 250명으로 늘리고, 대통령의 연임을 3선까지 허용하며, 대통령 탄핵소추의 발의와 의결 요건을 강화하며, 국회의원이 각료를 겸임할 수 있는 것을 내용으로 한다.

제7차 헌법개정(1972년)=유신헌법(제4공화국 헌법)

민주주의의 한국적 토착화라는 명목 하에 통일주체국민회의를 신설하여 일명 국민의 주권적 수임기관으로 삼아(제35조), 대통령과 대통령이 추천한 국회

의원 정수의 3분의 1을 선출하고(제39~40조), 국회가 제출한 개헌안을 의결하도록 하였다(제41조, 제124조 2항). 또한 임기 6년(제43조)의 대통령은 중임이나 연임에 대한 규정이 없어, 사실상 무제한적으로 연임이 가능하게 되었다. 또한 대통령이 헌법 개정안을 발의하였을 때에는 통일주체국민회의가 아닌 국민투표를 통하여 결정하도록 하였다. 게다가 긴급조치권(제53조), 국회해산권(제59조), 국민투표부의권(제49조), 법관 임명권 등을 부여하는 한편(제103조), 국회는 회기를 단축시키고(제82조), 국정감사권의 삭제 등을 규정하였다.

한편 위헌법률심사권을 법원에서 박탈하여 헌법위원회에 부여하고, 탄핵 및 정당 해산 심판권도 부여하였다. 지방 자치는 통일이 이루어질 때까지 지방의 회를 구성하지 않을 것을 명시하였다(부칙 제10조).

국민의 기본권에 대해서는 구속적부심제도를 폐지하는 한편, 거의 모든 규정에 “법률에 의하지 아니하고는” 이라는 부분을 첨가하고, 법률을 통하여 기본권의 본질적 내용의 침해를 금지하는 규정을 삭제함으로써 기본권의 약화를 도모하였다.

제8차 헌법개정(1980년) = 제5공화국 헌법

헌법 제9호는 유신헌법에서 나타난 여러 독소조항들이 상당수 제거됐다. 주요 내용으로는 대통령은 간접선출이지만(제39~41조) 7년 단임제로 규정했다(제45조). 또한 임기 또는 중임금지에 관한 헌법개정은 개정당시의 대통령에게는 효력이 없게 해 장기집권을 배제하고(제129조 2항), 긴급조치는 폐지하는 한편, 이를 대신하는 비상조치의 요건 등은 강화했다(제51조). 또한 통일주체국민회의를 폐지하고, 국정조사권을 인정하며(제97조), 법관의 임명권을 다시 대법원장에게 부여함으로써 사법부의 독립을 도모했다(제105조 3항). 이밖에 또한 국가의 사회복지 의무에 대한 규정을 설치하고(제32조), 경제 질서에 대한 공법적 규제를 확대했다. 기본권에 대해서도 대체적으로 제3공화국의 조항 수준으로 회귀했고, 행복추구권(제9조)이나 연좌제의 금지(제12조 3항), 사생활의 보호(제16조), 환경권(제33조) 등의 조항도 신설됐다. 헌법 개정에는 국민투표를 통한 개정만 가능하도록 규정해 절차를 일원화시켰다(제131조).

헌법 제9호의 전문에서는 유신체제와의 차별성을 나타내기 위하여 ‘제5공화국’이란 용어를 사용하여 당시의 정부를 규정하였는데, 제5공화국은 유신체제와 일부 조항만 다를 뿐 기본적인 구조, 즉 간접선거를 통한 대통령의 선출이나 국회해산권의 존속 등을 살펴볼 때 이전의 공화국 구분과는 다른 어떠한 정치적 이념이나 지표를 가지고 있는 것이 아니었다.

제9차 헌법개정(1987년) = 제6공화국 헌법(현행 헌법)

제6공화국 헌법, 즉 현행헌법은 전문과 본문 10장, 130조, 부칙 6조로 구성되어 있다. 이전의 다른 헌법과 비교할 때 특징적인 점은 여러 가지가 있다.

우선 기본권의 보장이 강화되었다. 또한 대통령을 국민이 직접 선거토록 하고 있으며, 임기는 5년으로 중임할 수 없다. 또한 대통령은 국회해산권을 가지지 않으며, 비상조치권이 아니라 긴급명령권, 긴급재정·경제처분 및 명령권을 갖는다. 국회는 국정감사권을 가지며, 회기 제한이 사라졌다. 또한 임시회의 소집 요건이 완화되었다.

생각건대, 현행 헌법은 이전의 헌법들과 비교할 때, 독재 또는 제왕적 대통령에 대한 견제 요구가 다소 강한 특징을 보인다. 즉 대통령의 권한이 약화되고 국회의 지위가 강화되었으며, 헌법위원회 대신 헌법재판소가 설치되어 그 역할을 담당하게 되었다. 또한 지방자치의 경우 그전에 이루어지지 못했던 여러 가지 부분을 실현하기 위한 조항이 추가되어 지방자치제의 토대를 마련하였다. 독재를 막으려는 장치가 과다함에도 실질적 민주주의나 직접민주주의를 위한 효율적인 장치 마련에는 조금 모자란 면이 있다고 볼 수 있다.

제10차 헌법 개정 논의(2017년)

2016년말부터 시작하여 2017년까지 지속된 촛불혁명은 헌법을 수호할 책임이 있는 대통령이 오히려 헌법을 유린하는 상황에 대하여 깨어있는 시민들이 촛불을 들고 저항권을 행사한 것으로 볼 수 있으며, 헌법에 바탕을 둔 헌법재판소의 결정으로 마무리를 짓게 되었다. 이는 과거의 혁명이 주로 민주주의를

지향한 것과 달리 1987년 헌법을 지키고 준수하려는 법치주의가 바탕이 된 혁명이라고 할 수 있다.

이제 민주주의에 법치주의를 더하려는 제10차 헌법 개정 논의가 활발해지고 있다. 이는 직접민주주의적 요소나 기본권의 강화, 시민사회의 미래지향적 질서 형성이라는 방향으로 공론화가 이루어지고 있다. 바야흐로 진정한 미래 준비를 위해 시민사회와 국가가 서로 나서고 있다고 볼 것이다.

2) 대한민국이 직면하는 상황

근대 프랑스 혁명이나 미국 독립혁명 이후 시민사회는 내부와 외부의 적으로부터 공동체를 유지하고 시민의 인권을 수호해야 하였다. 이러한 상황에서 시민사회는 사회계약을 맺어 많은 법규범들을 만들어내었으며, 그 규범들은 국가안보(national defence)와 공공복리(public interest)에 충실히 효과적으로 기여할 수 있었다.

2018년 대한민국도 안팎으로는 민주공화국을 무너뜨리려는 움직임에 맞서야 하는 국가안보의 문제가 있고, 시민들의 공동선(共同善)을 위해 공공복리를 증진시켜야 하는 상황에 직면해 있다. 정치, 경제, 사회, 문화의 각 영역에서 발전을 꾀하여야 한다. 또한 4차 산업혁명 이후의 초연결사회에도 대비를 하여야 한다.

3) 대한민국의 미래를 위한 과제

우리나라는 근대시민사회의 연장선에서 현대복지국가를 지향한다. 민주주의와 법치주의가 거시적인 차원이 아니라 미시적인 차원에서 개개인의 실생활이나 민간조직에서도 구현되어야 하는 과제가 있다. 또한 남북한의 통일뿐만 아니라 계층, 계급, 분야별 통합이라는 과제도 있다.

이를 위해 근대시민사회의 가치인 자유, 평등, 박애를 이어받되, 현대사회에 걸맞는 새로운 가치를 찾아야 하고, 더구나 우리나라에 필요하고 적합한 가치도 모색하여야 한다. 이와 관련하여 연대(Solidarity)와 공존(co-existence), 공영

(co-prosperity) 등과 같은 가치를 생각해볼 수 있겠다.

저출산 고령화와 같은 인구학적 문제에 대처하기 위하여 어떠한 해결책을 마련하여 하고, 지방분권과 같은 권한의 위임과 배분을 어떻게 시민사회계약에 담아야 할 것인지도 또 하나의 큰 과제라 할 것이다.

3. 미래 사회와 국가 미래 준비

1) 미래 사회를 준비하는 관점과 범위

(1) 복잡계로서 미래 사회의 예측

미래 사회가 어떠한 모습일지 예측하는 것도 어렵고 준비하는 것은 더욱 더 어려운 일이다. 과거 많은 경제학자들이 가정을 세워 복잡다단한 현실에서 희소한 자원의 배분과 생산, 소득 활동을 분석하려 하였지만 쉽지 않았던 이유는 현실 자체가 복잡한 세계, 즉 복잡계이기 때문이다.

복잡계(複雜系, complex system)는 완전한 질서나 완전한 무질서를 보이지 않고, 그 사이에 존재하는 세계로서 수많은 요소들로 구성되어 있으며 그들 사이의 비선형 상호작용을 통해 서로 영향을 주고받기에 최근 자연과학 및 사회과학에서 활발히 연구가 이루어지고 있다. 우리가 살아가는 사회도 수많은 사람들이 서로 영향을 주고받으며 살아가기에 대표적인 복잡계이다. 수많은 경제 행위자의 상호작용을 바탕으로 작동하는 주식 시장 등 다양한 금융 시장도 복잡계의 좋은 예이다. 복잡계 연구의 방법을 사회현상에도 적용하여 사회를 개개인들이 모여서 이루는 집단으로 간주하고, 그 개개인들이 서로 상호작용하여 이루어내는 협동현상이 바로 그 사회의 집단적 성질을 만들어 낸다는 관점에서 경제 현상을 비롯한 다양한 사회 현상을 이해하려 노력한다.³³⁾

33) 한 예로 계를 이루고 있는 많은 개체들이 서로 상호작용하는 현상을 다루는 행위자 기반 모형 (Agent-based model)이 있다. 물리적, 생물학적, 사회학적 대상을 수학적으로 분석하는 것이 복잡계 과학의 목적이다. (복잡계의 개념에 관하여는 위키피디아. 2018.2.10. 검색)

(2) 미래 준비의 관점(觀點)

우리가 사는 사회 자체가 복잡계라는 점에서 미래 연구에는 관점(觀點)의 정립이 중요하다. 관점(a point of view)이란 철학에서 사고의 특정한 진술된 방식이며, 어떤 개인적 견해로부터 무엇인가를 이해하고 생각하는 태도이다. 의미상 동일한 단어는 견해(perspective)이다.

미래 준비를 하는 관점에는 관찰자의 관점과 참여자의 관점, 정적 관점과 동적 관점, 존재적 관점과 기능적 관점 등의 대조군들을 발견할 수 있다. 먼저 관찰자의 관점과 참여자의 관점은 주어진 사회 현상에 대하여 어떠한 의식을 가지고 있는지 구분된다. 법정에서 본다면, 원고와 피고의 관점이 참여자의 관점이라면 방청객의 관점은 관찰자의 관점이라 할 수 있다. 선진국에서는 다양한 이해관계가 충돌하는 상황에서조차 어느 한 쪽의 시각에서 충실히 생각해 보는 태도에서 공감과 연대가 싹튼다고 생각한다. 물론 최종적인 몫은 사고의 자유시장(Free Market)에서 자정작용을 통해 심판이 가려진다. 다수결이든 설득작용이든 민주적인 의사결정을 통해. 반면 관찰자의 관점으로만 접근하면 갈등상황은 많은 사회적 비용을 치르더라도 해결하기 힘든 미궁으로 빠져든다. 다음으로 정적 관점과 동적 관점은 사회변동을 바라보는 차이에서 비롯된다. 정적 관점은 현재만 고려하는 반면, 동적 관점은 과거-현재-미래로 연결되는 인과관계를 고려하여 사회변동의 바람직한 방향을 설정하려는 견해를 말한다. 입법으로 따지면, 벌금이나 과태료의 액수를 정하는 방식과도 관련된다. 정적인 관점은 물가변동을 고려하지 않고 100만원 이런 식으로 하는 반면, 동적인 관점은 물가변동이나 가해자의 소득 대비 몇 %와 같은 방식으로 정한다. 어떠한 관점이 더 사회변동에 적합한지는 불문가지(不問可知)이다. 끝으로 존재적 관점과 기능적 관점은 사회변화에 따른 달라진 기능이나 역할을 고려하는가 하는 구분이다. 존재적 관점은 사회 주체의 역할을 고정하여 보는 반면, 기능적 관점은 사회 주체의 역할을 기능적으로 잘 작동되는지에 중점을 두어 본다. 예를 들어 우리나라 농어촌정비법이라는 법이 있는데, 이는 농촌과 도시를 이분법적으로 구분할 수 있다고 보고, 예컨대 인구기준이나 광역시의 면 등의 잣대를 들이대 존재 자체를 규정하여 고정된 역할을 강조하는 것이 존재

적 관점의 대표적인 예시이다. 반면 기능적 관점은 도시 속의 농촌 기능, 농촌 속의 도시 기능에 초점을 두고 입법이나 행정을 펴 나가는데, 이럴 경우 도시 농업이나 귀촌인에 대한 지원이 신축적으로 이루어질 수 있다.

과거에는 학문의 중립성이나 입법의 단순화, 집행의 편의성을 강조한다는 점에서 관찰자, 정적, 존재적 관점을 중시하였다면, 앞으로 다가올 미래 사회에는 좀 더 어렵더라도 사회변동이나 변화된 현실을 충실히 반영할 수 있는 참여자, 동적, 기능적 관점이 중시되어야 할 필요가 있다.

(3) 미래 준비의 범위

미래 사회에 대비한 국가의 미래 준비는 관점뿐만 아니라 범위를 정할 필요가 있다. 즉 국가의 역할은 어디까지 해야 하는 것인가?

이와 관련하여 과거 국가의 역할이 어떻게 발전되어 왔는지 살펴볼 필요가 있다. 생존에서 생활, 그리고 문화 차원으로 국가의 역할이 발전되어 왔음을 볼 수 있다. 먼저 근대시민사회의 국가는 시민의 자유권을 최대한 보장하여야 하였기에 국가는 단순히 야경국가(夜警國家)로서 안전문제를 해결하는 작은 정부로 만족하였다. 이 때 국가는 생존 차원의 역할을 해결하면 되었다. 그 후 사회적 경제적 약자의 존재를 보살펴야 할 국가의 실질적인 후견인 역할이 강조되면서 경제문제에 집중하여야 하면서 큰 정부를 지향하게 되었다. 최근 국가는 생존과 생활은 물론이고 복지, 통합, 창의, 문화 등 시민들의 권리의 실질적인 향유에도 그 역할을 다 해야 하였다.

요컨대 국가의 미래 준비는 생존 차원의 안전문제, 생활 차원의 경제문제, 문화 차원의 복지문제 등 국가 본연의 역할에 그 범위가 있다고 볼 수 있다. 또한 미래 사회에 대비하기 위하여 국가는 위 3가지의 범위 외에 사회변동에도 유연하고 빈틈없이 대응하여야 할 것이다.

이러한 점에서 디지털 지식 기반 사회가 될 미래 사회는 플랫폼 사회가 될 수 있다. 플랫폼은 사실 가치중립적이라서 물에 비유할 수 있다. 예컨대, 플랫폼 기업이 주식회사 형태를 띠 수도 있고, 협동조합 기업을 띠 수도 있다. 이 경우 그 기업의 의사결정과정의 얼마나 민주주의적이고 법치주의적으로 될 수

있는가에 따라 그 기업의 순기능과 사회에 대한 기여도가 달라질 것이다. 이 점에서 의사결정이 중요해질 것이며 집단지성에 따른 의사결정뿐만 아니라, 다중 이해관계자를 고려한 콜레쥬 기법의 의사결정이 중요하다고 볼 것이다. 국가와 정부의 역할도 이와 유사할 것이다.

2) 법철학적 기초

국가와 정부는 시민사회 공동체를 위하여 공적인 역할을 담당하는데, 어떻게 제한된 자원을 활용하여 공동체를 위한 정책과 법제도를 형성하고 구성원의 총의에 입각한 의사결정을 할 것인지에 관하여는 역사적으로 2가지의 큰 철학적 흐름이 있었다.

(1) 공리주의(功利主義, Utilitarianism), 자본주의

먼저 공리주의(功利主義, Utilitarianism)에 철학적 토대를 두고 형성된 큰 흐름이 있다. 공리주의는 19세기 이래 영국을 중심으로 발달한 윤리적 사상으로, 인간 행위의 윤리적 기초를 개인의 이익과 쾌락의 추구에 두고, 무엇이 이익인가를 결정하는 것은 개인의 행복이라고 하며, '도덕은 최대 다수의 최대 행복을 목적으로 한다'고 주장한다. 이를 최대 다수의 최대 행복의 원리(Greatest Happiness Principle)라고 부른다. 이 사상은 근대 시민사회의 윤리적 기준이 되었을 뿐만 아니라 영국 고전경제학의 사상적 기초와 자본주의 질서 구축의 토대가 되었다. 벤담(1748년 - 1832년), 존 스튜어트 밀(1806년 - 1873년) 등이 대표적 공리주의자들이다³⁴⁾.

그러나 공리주의는 개개인의 사익 추구가 공익의 보장과 직결되는 것은 아니며 오히려 배치될 수도 있다는 점에서 많은 비판을 받고 있다. 먼저 공리주의는 최고원리에 대해 하나의 기준, 즉 '행복'과 '쾌락'만을 윤리의 원리로 삼았지만, 행복과 쾌락이 무엇인지부터 정의하는 것이 쉽지 않다. 고통이 없는 상태를 쾌락이고 행복이라고 정의하지만, 쾌락은 주관적이기 때문이다. 나아가

34) 공리주의의 개념에 관하여는 위키피디아 2018.2.10. 검색.

공리주의의 ‘쾌락’이 수반적으로 윤리의 한 척도는 될 수 있을지라도 결코 선악을 판단하는 하나의 최고 원리나 잣대는 될 수 없다.

최대다수의 최대행복만 달성하면 공리가 달성된다고 하는 생각은 민주주의 원칙에서 다수결에 의한 의사결정을 합리화하여 소수의 희생을 정당화할 수 있다는 점에서 위험하다고 본다. 과거 그리고 오늘날 많은 정책결정자들은 다수결을 잘못된 정책의 정당화 근거로 삼는다.

예를 들어 하버드대학교의 마이클 센델교수는 이러한 점을 “정의란 무엇인가(Justice : What’s the right thing to do-Justice-)” 라는 그의 책에서 비판하고, 한사람 한사람을 소중히 여기는 생각, 법이란 해야 할 올바른 것을 하는 규범임을 지적했다. 요컨대 공리주의는 자본주의에 기초하여 최대다수의 최대행복을 지향하였으나, 다수결의 함정에 빠져 한계도 분명히 존재하였다.

(2) 연대주의, 호혜경제

다음으로 연대주의에 토대를 두고 국가와 정부의 정책을 기초하여야 한다는 큰 흐름이 있었다. 이는 호혜경제에 기초한 것으로 “한 사람 한 사람을 소중히 한다”는 철학적 기초에 입각한 것이다. 이 생각은 고대 그리스 철학자인 아리스토텔레스가 공동체를 위하여는 전체선(全體善, Total Good)보다 공동선(共同善, Total Good)을 우선한다는 생각으로부터 연유한다³⁵⁾. 공동선과 전체선의 차이는 곱셈과 덧셈에 비유할 수 있다. 덧셈이 적용되는 전체선에서는 한두 사람의 후생이 0이 되더라도 전체의 후생을 그 이상 끌어올릴 수 있다면 선한 일이 된다. 덧셈의 결과가 양수가 되기 때문이다. 하지만 곱셈에서는 어느 한 사람이라도 0이 되어서는 안 된다. 전체 곱셈의 결과가 0이 되고 만다. 다르게 말하면, 공동선의 원리는 한쪽을 희생하고 다른 쪽을 더하는 트레이드 오프(trade-off)를 인정하지 않는다. 그 희생의 결과가 아무리 전체 후생을 크게 증대시킨다 하더라도, 그런 일은 용납되지 않는다. 이처럼 연대주의는 모든 사람이 인간으로서의 기본권을 누린다는, 민주적 원칙이 확고하게 깔려 있다.

35) 전체선과 공동선에 관하여는 스테파노 자마니, 베라 자마니, 『협동조합으로 기업하라』, 한국협동조합연구소, 2012, 34~39면 참조.

반면 전체선의 원리에서는, 전체의 효용을 극대화하는 선택을 합리화한다. 각 개인이 자기 얼굴과 개성이 없는 존재여서, 자본주의 기업, 예컨대 주식회사는 몇 사람이 중대한 차별을 받거나 희생되더라도 회사 전체의 실적이 올라간다면 선으로 간주한다. 또는 필요악으로 치부하고 넘어갈 것이다.

〈표 2-9〉 전체선과 공동선의 구분

전체선(全體善, Total Good) : $A + B = C > 0$

∴ 누군가의 후생이 0이거나 0보다 적어도 됨

공동선(共同善, Total Good) : $A \times B = C > 0$

∴ 공동체 구성원 모두의 행복이 0보다 커야 함

미국의 정치철학자인 마이클 샌델(Michael J. Sandel)은 그의 저서 《정의란 무엇인가 Justice: What's the Right Thing to Do?》에서 공공선(公共善: 개인을 포함한 공동체 전체를 위한 선, 즉 공익성으로서의 공동선을 말한다)의 개념을 언급하면서 공공선을 잘 정착시키는 사회가 정의로운 사회라고 할 수 있으며, 국가와 정부의 올바른 역할이라고 주장하는데, 이는 연대주의에서 주장하는 공동선과 같은 맥락이라고 본다.

요컨대 모두가 권리를 누리는 ‘공동선’이 추구되어야 하며, 이는 소수의 희생에 눈을 감는 ‘전체선’과 구별된다. 공동선이 도덕의 목적이며, 지혜와 절제와 용기는 개인의 선을 증가시키는 데 목적이 있다고 하더라도, 그 최종 목적은 공공선에 이바지하는 것이다. 개인 선의 증가는 공공선의 증가로 이어지며 정치영역이나 공적 서비스 영역에서 시민권한, 집합적 행동, 행동실천에 의해 성취된다.

(3) 소결 : 지속가능발전(Sustainable Development)을 위한 공동선의 추구

유럽 선진국이나 미국에서 보편적으로 받아들여지는 사회적 경제는 연대주의, 공동선에 기반한 경제원리이다. 경제질서의 측면에서 우리나라는 시장경제

를 지향하는데, 시장경제에는 전체선을 추구하는 자본주의 경제나 공동선을 추구하는 사회적 경제 모두 포함된다. 그런데 협동조합이나 사회적 경제는 공동선(Common Good)이 목적인 반면, 주식회사나 자본주의 경제는 전체선(Total Good)을 추구한다는 점에서 구분을 할 수 있다. 각각 장점이 있는 경제질서형태이기에 어느 것을 우선시하고 또 어느 경제를 얼마나 더 비중있게 추구할 것인지는 각국의 의사결정시스템에 달린 문제이다. 역사적으로는 공동선의 논리가 산업혁명 이전까지는 지배적이었으며, 자본주의가 세상을 지배한 뒤로, 공동선의 논리가 전체선의 논리, 즉 ‘이윤 동기’로 확실하게 대체됐다. 그러다가 자본주의의 폐해가 커지면서 다시 공동선의 논리가 점차 재조명되고 있다. 이윤 동기에만 매이지 않고 공동선의 가치도 창출해 내는 것을 진정한 기업가정신(entreneurship)이듯이, 국가와 정부의 역할도 이러한 황금비율을 되찾는 과정이 될 것이다.

이러한 생각은 유엔의 2015~2030년 목표인 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)와 맥을 같이 한다. 2000년 시작하여 2015년 종결된 새천년개발목표(Millennium Development Goals, MDGs)의 후속 목표로서 2016년부터 2030년까지 인류가 해결해야 하는 공동의 과제와 목표인 지속가능발전목표(Sustainable Development Goals, SDGs)를 공식의제로 채택하였다. 기존 새천년개발목표(MDGs)에서는 ① 빈곤퇴치, ② 보편적 초등교육, ③ 성평등, ④ 영아사망률 경감, ⑤ 모성건강 증진, ⑥ HIV/AIDs, 말라리아 등 질병 퇴치, ⑦ 환경 지속성 보장, ⑧ 개발을 위한 글로벌 파트너십 등 8개 목표가 있었다. 주로 후진국에서 문제되는 빈곤 해결의 양적 해소가 주된 내용이었다.

반면, 지속가능발전목표(SDGs)에서는 ‘No one behind(누구도 소외되지 않는다)’를 원칙으로 내세워 모든 지역이 포괄적인 경제성장과 번영을 통해 지역 간 빈곤 격차를 완화할 수 있도록 빈곤종식, 지속가능한 먹거리, 양질의 교육, 에너지, 보건과 복지, 일자리와 경제성장 등 17가지 목표는 질적 발전에 초점을 두고 있다. 새로운 개발목표인 SDGs와 기존의 개발목표인 MDGs를 비교하면 다음과 같다(<표 2-10> 참조). 지속가능발전목표는 빈곤퇴치, 불평등, 기후변화 등 사회, 경제, 환경측면의 문제를 해결하기 위해 선진국을 포함한 모든 나라들에서 정부뿐만 아니라, 기업이나 시민사회 등 모든 주체들이 힘을 합하

여 지속가능한 발전을 도모하기 위한 구체적인 목표를 담고 있다.³⁶⁾

〈표 2-10〉 새천년발전목표(MDGs)와 지속가능발전목표(SDGs)의 비교

구분	MDGs(2001~2015)	SDGs(2016~2030)
구성	8개 목표 + 21개 세부목표	17개 목표 + 169개 세부목표
문제	극심한 빈곤	모든 형태의 빈곤과 불평등 해소
분야	사회발전(빈곤 의료 교육 등)	(통합) 지속가능한 발전(사회+경제+환경)
대상	개도국	(보편) 개도국 + 선진국
참여	정부 중심	(포용) 정부, 시민사회, 민간기업 등 모든 이해관계자 참여
재원	개발재원: 공적개발원조(ODA)중심(공여국->수원국)	국내공공재원(세금), ODA, 민간재원(무역, 투자) 등 다양
통제	자발적으로 이행을 유엔에 보고	유엔이 주도하여 각 국가의 보고를 권고함

출처 : 국회, “2030 개발의제 시대의 지속가능발전목표(SDGs)와 이행전략”, 세미나 자료집 (2015)과 UN 홈페이지를 토대로 재구성.

3) 국가 미래 준비

(1) 주인-대리인 : 권한과 책임, 직접민주주의

미래 대한민국의 시민사회를 위해 국가가 해야 할 일은 근대시민사회의 연장선상에서 민주주의와 법치주의를 강화하는 일이다. 이것이 기본이다. 이를 위해 현대 대의제 민주국가에서 흔히 발생하는 주인-대리인 문제의 해결이 시급하다.

36) SDGs에 관하여 더 자세히는 송재일, UN 지속가능발전목표(SDGs)와 한국협동조합의 역할 -우리나라 협동조합법제의 개정을 덧붙이며-. 한국협동조합연구 34권 3호, 한국협동조합학회, 2016, 12.

주인-대리인 문제(Principal-agent problem)는 본인(위임자)과 대리인 사이에 발생하는 문제로서, 대리인 문제 또는 대리인 딜레마(agency dilemma)라고도 한다. 개인 또는 집단이 의사 결정 과정을 다른 사람에게 위임할 때 대리인 관계가 성립된다. 그런데 이들 간에는 정보의 불균형, 감시의 불완전성 등으로 인해 도덕적 해이, 역선택 등의 문제가 발생할 수 있다. 이 문제를 해결하기 위해서 드는 비용을 대리인 비용이라 한다. 이런 대리인 문제는 모든 계약 관계에서 나타날 수 있다.³⁷⁾

따라서 단순히 단체, 기업뿐만 아니라 시민사회계약 관계인 국가-국민 간에도 나타날 수 있다. 이를 해결하기 위해서는 권한과 책임의 명확화와 위임, 배분에서 법치주의의 준수, 그리고 직접민주주의 요소를 강화하는 것이 헌법 등 규범에 들어가야 한다. 제10차 헌법 개정에서도 유념하여 미래 대한민국의 시민사회를 위한 국가 역할에 충실하여야 할 것이다.

(2) 열린 사회 = 불관용(untolerance)

미래 대한민국은 열린 사회³⁸⁾를 지향한다. 열린 사회는 어떠한 사회가 자유로움을 누리더라도 특정 이념으로써 국가를 운영하거나 그 이념을 국민에게 강요하는 '단힌 사회'와 분류된다.

칼 포퍼가 계승한 열린 사회는 앙리 베르그송의 개념을 더해 인간이 끝없이 사회 문제에 자각하고, 그 문제를 자유롭게 열거하여 끊임없이 발전하는 사회를 함축적으로 표현한 용어로 계승했다. 이는 그가 내세운 반증주의에 합치된 개념이라고 볼 수 있다. 즉, 각 개인이 느끼는 그 어떤 정치, 사회적 발언도 사회 발전에 기여할 수 있다는 것이다. 즉, 열린 사회가 제대로 실현되기 위해서는 정치적 자유, 언론의 자유, 민주주의 사회가 전제 조건이다. 인도주의, 평등주의, 언론의 자유, 정치적 자유는 열린 사회가 실현되기 위한 제1의 기본적인

37) 대리인 문제의 개념에 관하여는 위키피디아. 2018.2.10. 검색.

38) 열린 사회(Open society) 또는 개방사회(開放社會)는 1932년 프랑스 철학자인 앙리 베르그송이 처음으로 사용한 용어이다. 열린 사회의 기본적인 개념은 합리주의에 기반한 지식 인식론을 기본으로 하며, 사회 계층에 상관없이 정치, 사회, 경제적 정보 열람이 가능하고 배척적이고 적대적인 자기 관계관이 아닌, 개방적이고 순조로운 관계관이 인간의 정서를 지배하는 그런 사회를 포괄적으로 뜻하는 용어이다(열린사회 개념에 관하여는 위키피디아. 2018.2.10. 검색).

인 전제 조건이다.³⁹⁾

생각건대, 열린 사회는 다원성과 다양성이 공존, 공영하는 사회가 될 것이다. 그만큼 열린 사회는 민주주의와 법치주의의 적(敵)에 대한 태도로 그 존립이 결정된다. 따라서 민주주의를 악용하고 법치주의를 유린하는 세력에 대하여는 단호히 불관용(untolerance)의 태도를 견지하는 것이 중요하다.

(3) 위험 사회 = 소통이 중요

미래사회는 열린 사회를 지향하는 만큼 또한 위험 사회가 될 수 있다. 위험 사회(Risk Society)는 독일의 사회학자 울리히 벡(Ulrich Beck)가 1986년 '위험사회(Risikogesellschaft)'란 저서를 통해 서구를 중심으로 추구해온 산업화와 근대화 과정이 실제로는 가공스러운 '위험사회'를 낳는다고 주장하고, 현대사회의 위기화 경향을 비판하는 학설을 내놓았다. 그는 근대성의 한계를 극복하고 새로운 근대 혹은 그가 말하는 '제2의 근대'로 나아가는 돌파구를 모색하기 위하여 국가와 정치가 경제적 합리성을 주장하는 시장의 논리에 의해 무력화되는 지구촌의 신자유주의 경향을 위험시하여야 한다고 주장하였다.

생각건대, 위험사회에 대하여는 다음과 같은 3단계 해결책을 제안한다. 즉 안전(위험평가) - 신뢰(위험관리) - 안심(위험소통)이다. 이는 식품법학에서 차용한 보편적 개념으로서 위험분석체계라고 부른다. 위험분석체계는 위험을 과학적으로 평가하고(risk assesment), 이에 따라 위험을 관리하며(risk management), 이 모든 과정을 시민과 공유하고 소통하는(risk communication) 세 가지 활동을 통해 안전과 신뢰, 그리고 안심 등 3요소 간에 균형을 이루려는 것이다.

한편 안전성에 관하여 식품안전 분야를 예를 들면, 학자들 사이에서는 사회적으로 '수용 가능한 위험수준'의 설정이 핵심이라고 한다. 안전한 식품이란 과학적으로 완전 무해성이라는 절대기준은 물론 무시할 수 있는 최소위험 기준도 아니고, 위험은 있지만 소비자가 수용 가능할 만큼 위험이 적은 식품을 말한다. 수용 가능한 위험수준은 위험, 비용 그리고 편익 등의 세 가지 요소를

39) 위키피디아. 2018.2.10. 검색

상호 비교하여 위험-편익 원칙에 따라 설정된다. 위험-편익 원칙은 식품유래 위험을 생화학적 추정치로 측정하여 제시하면, 식품을 소비하는 소비자가 시장에서 경제적 편익과 비교하여 수용 가능한 범위의 위험(acceptable risk)을 정하는 안전기준이다. 농약을 예로 들면, 농약사용은 농산물 생산성을 높이고 국민들이 필요한 적정 수준의 식량공급을 보장하는 경제적 편익을 주지만 농약사용으로 인해 발생하는 잔류농약의 위험도와 실제 위해의 심각성을 동시에 고려하지 않으면 안 된다. 위험과 편익 사이에 균형점을 찾기 위해서는 가상으로 설정한 시장에서 농약 사용의 경제적 편익과 소비자들이 수용할 수 있는 잔류농약 위험에 관한 가치평가 조사와 연구에 많은 R&D 투자가 이루어져야 한다. 이러한 과정을 거쳐 설정된 위험수준은 최소위험은 아닐지라도 사회적으로 수용 가능한 위험이라고 할 수 있다.⁴⁰⁾

다시 국가의 미래 준비로 돌아가면, 미래 위험사회에서 국가의 역할은 안전의 확보가 기본인데, 이를 위해서는 과학의 영역에서 위험을 없애는 역할, 행정의 영역에서 허용가능한 최소한 위험 수준을 법으로 설정하여 관리하는 역할, 소통의 영역에서 시민사회와 협치하여 사회적으로 수용가능한 위험이 어느 정도인지 지속적으로 대화하는 노력이 필요하다 할 것이다. 이러한 노력이 수반된다면 위험사회에서 안전, 신뢰, 안심이 정착할 것이다.

〈표 2-11〉 안전사회를 위한 위험기준

구분	위험기준	영역
과거	제로위험기준(zero risk standards)	과학의 영역
현재	최소위험기준(de minimis standards)	행정의 영역
미래	사회적으로 수용가능한 위험	소통의 영역

40) 위험이나 사회적으로 수용가능한 위험에 대하여는 양병우, 식품안전성 위기를 어떻게 극복할 것인가?, 시선집중 GSJ, (242), 2017, 1-18면 참조.

(4) 소결

미래 대한민국 시민사회를 위한 국가의 미래 준비를 위해 앞에서 관점과 범위, 그리고 기본 토대가 될 철학적 기초에 대하여 살펴보았다. 미래 대한민국의 사회 모습을 초연결사회, 위험사회, 열린사회로 상정하고 모색하면서 우리 스스로가 미래를 선택해야 한다는 점을 알게 되었다. 이러한 미래의 확정되지 않는 모습은 플랫폼 사회(Platform Society)를 연상하게 한다.

플랫폼 사회는 네덜란드의 호세 반 디크(José van Dijck) 교수가 정의한 것으로, 그 자체는 확정된 것이 아니라 하드웨어, 소프트웨어와 상호작용하여 확정되는 마치 물과 같은 성격을 갖는다. 미래의 플랫폼 사회에서는 공유경제를 통해 많은 사람들이 행복해질 수도 있고, 양극화를 통해 소득불균등이 악화되기도 할 것이다. 이 모든 것은 우리 자신의 선택에 달려 있으며 얼마나 미래를 체계적으로 잘 준비하는가에 달려 있다.

우리가 설계하고 디자인하는 미래를 긍정적인 모습으로 구체화하기 위해서는 미래준비 프레임 설정하는 단계가 필요하다. 또한 미래준비 사례의 발굴로 눈에 보이는 비전화 작업이 뒤따라야 할 것이다.

4. 이 절을 맺으며

이 절에서는 2018년 대한민국의 국가 미래 준비에 초점을 맞추어 과거 우리나라의 국가 발전을 되돌아보고, 현재 우리나라가 직면하고 있는 상황을 살펴본 다음, 장차 국가와 정부, 그리고 시민사회가 무엇을 준비하여야 할지 적어보았다. 앞으로 미래 대한민국 시민사회가 닥칠 과제로는 지방분권, 저출산 고령화외에도 디지털 지식기반 정보사회, 초연결사회, 제4차 산업혁명 등 예측하기 힘든 상황도 많다. 미래 우리 사회는 기존 근대시민사회와 현대복지국가가 지향하는 자유, 평등, 박애의 가치를 굳건히 하고, 그 위에 연대, 공존과 공영, 다양성과 다원성, 공정과 정의 등의 가치를 새롭게 실현해 나가야 할 것이다. 이를 위해서는 다음 장부터 전개될 미래 준비 이론과 미래준비 지표, 프레임, 사례 등에 대한 연구가 필요하다.

제3장 미래준비 이론

제1절 미래준비 이론

미래를 준비한다는 것은 무엇을 뜻하는가. 우리는 시간을 되돌릴 수 없는 비가역적 세계에 살고 있다. 그래서 과거는 일어난 사실이 담겨 있는, 바꿀 수 없는, 기억의 시공간이다. 미래는 아직 실현되지 않은 시공간(時空間)이어서 어떤 일을 꾸미어 계획할 수 있다. 물론 계획한대로 미래가 실현되는 것은 아니지만 계획하지 않으면 흘러가는 대로, 또는 남이 만들어놓은 미래에서 살 뿐이다.

미래는 ‘새로운 시작의 시공간’이며, 누구든 시작(始作)할 수 있으니 미래는 우리 모두의 것이다. 그러므로 미래준비 이론은 시작의 이론이다. 어떻게 시작할 수 있을까. 어떤 조건과 환경에서 시작할 수 있을까. 왜 우리는 기존의 것을 버려두고 새로운 것을 시작하려고 할까라는 질문도 제기할 수 있다. 이런 질문들은 변화의 지점(locus of change)과 변화의 원인(drivers of change)을 탐색하는 연구로 나아가게 한다.

누가 시작하는가. 새로 시작하는 사람들은 기존의 관행을 따라가는 사람들과 비교해 어떤 특성이 두드러지는가. 기존의 관행을 따라가는 사람들도 그 관행을 깨고 새로운 시작을 하려고 할 때 어떤 동기부여나 태도의 변화가 필요한가. 이 과정에서 사회시스템과 수많은 사회관계망은 어떤 역할과 기능을 할 수 있는가. 이런 질문들은 변화의 실행자(agent of change)와 변화로의 이행(transition to change)이라는 측면에서 많은 연구를 이끌어내고 있다.

이런 논의와 더불어 미래준비 이론에서 빼놓지 말아야 하는 것은 연구의 대상이 되는 미래가 ‘가능미래(possible futures)’인지 ‘선호미래(preferable futures)’인지 구별해야 한다는 점이다. 가능미래는 말 그대로 가능한 미래다. 실현가능한 미래로 볼 수도 있고, 이론적으로 가능한 미래로도 볼 수 있다. 그러나 어떻든 가능미래가 아니면 사람은 행동하지 않는다. 세간에서는 불가능에 도전한다고 하지만 그 불가능은 누구도 시도하지 않은 그러나 시도하다보면 ‘가능한’ 미래다. 내일 로켓을 타고 화성에서 살겠다고 하면 이는 가능하지

않은 미래다. 그러나 화성에 갈 수 있는 로켓 연구에 도전하겠다고 하면 그건 언젠가는 가능한 미래다.

가능미래와 더불어 선호미래도 중요하다. 선호미래는 가능미래와 달리 내가 살고 싶은 미래다. 당장은 가능하지 않더라도 언젠가는 마주하고 싶은 그런 미래가 선호미래다. 선호미래는 개인과 조직에게 등대의 역할을 한다. 이 등대를 보고 항로를 결정하고 나아가기 때문이다. 사람은 좋아하지 않는 일에 행동하기 힘들다. 물론 우리는 살면서 좋아하지 않는 일도 하고 있다. 그러나 생 각해보면 행동의 변화를 이끌어내는 주요 동기는 좋아함이다. 마지못해 움직이는 것이 아니라 적극적으로 움직이려면 좋아해야 한다. 이런 점에서 선호미래상은 사회구성원의 적극적인 행동을 유발한다. 미래준비는 선호미래상을 향해 나아가는 준비로도 해석할 수 있다.

이상의 논의를 종합하면 미래준비는 변화에 대한 예측과 대응 활동으로 정의할 수 있다. 미래준비의 측면에서 미래학에서 논의되고 있는 흐름을 정리하면 다음과 같다.

- 변화의 지점(Locus of change): 변화가 어느 조건에서, 어떤 지역이나 환경에서 일어나는지 예측
- 변화의 동력(Drivers of change): 사회 변화를 일으키는 힘, 예를 들면 과학기술, 정치, 경제, 인구, 환경, 문화, 에너지 등에서 변화가 일어날 때 사회는 이전과 다른 모습으로 바뀔
- 변화의 실행자(Agents of change): 변화를 일으키는 주체의 특성을 연구하는 것으로, 어떤 특성을 갖춘 개인이나 조직이 새로운 변화를 일으키는데 주도적인 역할을 하는지 파악
- 변화의 이행(Transition to change): 변화로 나아가는 사회적 과정을 연구. 사회적 변화는 공동체, 정부, 전문가 및 이해관계자의 참여와 경쟁, 지지와 반대, 갈등 등으로 일어나거나 지체되기도 함
- 가능미래(Possible futures)와 선호미래(Preferable futures) 연구: 변화의 이행에서 논의되고 있는 미래상의 특징. 우리가 마주할 미래는 가능미래와 선호미래의 상호작용으로 형성됨

제1절은 미래준비에 관한 이론을 다루려고 한다⁴¹⁾. 지난 2000년 이후 주로 영어로 출판된 논문을 살펴보면서 미래준비에 어떤 개념을 만들고 적용하고 있는지 탐색할 것이다. 미래준비라는 개념도 시대에 따라, 세계관의 변화에 따라 다양하게 논의되었다. 빠른 변화의 시대에 맞춰 2000년 이후 저널에 나온 논문을 위주로 살펴보았다. 이런 분석을 통해 미래준비에 대한 개념을 정리해보려고 한다.

미래지향성은 미래준비의 태도로 설명할 수 있다. 미래지향성은 앞날을 헤아려보려는 마음이다. 좀 더 나은 대안을 찾아서 실현해보려는 동기가 깔려 있다. 반면 과거지향성은 이미 정답은 과거에 있다는 태도로 볼 수 있다. 정답은 나와 있지만 제대로 실현하지 못해 문제가 풀리지 않는 것으로 믿는다. 물론 어느 태도가 더 바람직한지는 판단할 수 없다. 상황에 따라 다르기 때문이다. 그런데 우리가 미래준비라고 할 때에 미래는 불확실성과 복잡성을 특징으로 하는 시공간을 의미한다(송영조, 2018). 미래가 불확실하기 때문에 미래를 앞서 파악하려면 새로운 시도를 하지 않을 수 없다. 이런 점에서 과거지향성 보다는 미래지향성이 미래준비에 더 적절한 개념으로 간주된다.

미래 문해력도 미래준비와 밀접한 관련이 있다. 미래 문해력은 미래를 이해할 수 있는 능력을 말한다. 다양한 변화를 인지하고 그 방향이나 원인을 따져볼 수 있는 역량이다. 우리가 글자를 읽고 해석하는 능력(문해력)이 없으면 책을 읽을 수 없듯 미래문해력이 없으면 미래를 예측하기 어렵다. 그뿐 아니라 현재 목도하고 있는 변화, 흐름, 경향에 대해서도 이해하기 힘들다. 이런 점에서 미래문해력은 변화 이해력으로 바꿔 말해도 된다.

우리는 미래준비, 미래지향성, 미래문해력 외에 미래에 대한 자아효능감(self-efficacy towards futures)을 분석의 대상으로 추가했다. 미래에 대한 자아

41) 이 연구의 목적은 미래준비를 개념화할 수 있는 다양한 이론을 찾아서 정리하는 것이다. 앞서 설명했듯 미래준비라는 개념은 변화의 지점, 원인과 과정, 주체, 사회의 지향성 등에 따라 다양하게 논의할 수 있다. 우선 우리는 미래준비라는 단어로 논문을 검색하고, 그 논문에서 어떤 이론과 실천으로 미래준비를 설명하고 있는지 살펴보았다. 이를 위해 방대한 논문 데이터베이스를 보유하고 있는 KAIST 전자도서관 DB를 활용해 논문을 검색했다. 검색할 때는 키워드를 사용했다. 미래준비를 뜻하는 영어 future preparedness와 future readiness를 제목 검색에 넣어 관련 문헌을 찾아 하나씩 읽어보았다. 기간은 2000년 이후로 한정해 관련 문헌을 찾았다. 또 미래준비를 뜻하지는 않지만 미래준비의 보완적인 개념으로 미래지향성(future orientation)과 미래 문해력(future literacy)도 키워드로 넣어 관련 문헌을 검색했다.

효능감은 미래에 대한 자신감을 말한다. 자신이 미래에 대해 영향력을 행사할 수 있다고 믿으면 ‘미래에 대한 자아효능감’이 있는 것이다. 심리학이나 정치학, 교육학에서 자아효능감은 빈번하게 언급된다. 그러나 미래연구에서 자아효능감은 최근 들어서 주목을 받았다. 자아효능감은 어떤 조건과 환경에서도 자신이 문제를 풀어갈 능력이 있다고 믿는 것이다. 이런 점에서 미래준비에 적절한 역량이 아닐 수 없다¹. 미래란 어떤 변화가 있을지 미리 예단하기 힘든데, 미래에 대한 자아효능감이 높은 사람이라면 어떤 변화가 와도 잘 대처할 수 있다고 믿을 수 있기 때문이다.

1. 미래준비(future preparedness & readiness)

1) 미래준비(Future preparedness)

미래준비를 뜻하는 future preparedness를 다룬 논문을 찾아보았다. 시기는 2000~2017년으로 한정했고, 두 영어 단어가 제목으로 들어간 논문 검색을 실시했다. 카이스트(KAIST) 전자도서관 데이터베이스(DB)에서 동료평가(Peer reviewed) 저널로 조건을 제한해 논문을 검색한 결과 66건을 찾을 수 있었다. 이중 우리가 다루려고 하는 미래준비의 개념과 관련이 높다고 판단되는 논문 16편을 분석했다(<표 3-1> 참조).

<표 3-1> Future preparedness 관련 문헌

	저자, 발행연도	제목	저널 분야
1	Penn 2011	Future perfect? Improving preparedness through the experiences of the influenza A (H1N1) 2009 pandemic.	Bulletin of the World Health Organization
2	Anderson 2010	Preemption, precaution, preparedness: Anticipatory action and future geographies.	Progress in Human Geography
3	Rank et al 2015	Preparedness for the future in project portfolio management: The roles of proactiveness, riskiness and willingness to cannibalize.	International Journal of Project Management
4	Hoffmann & Muttarak 2017	Learn from the Past, Prepare for the Future: Impacts of Education and Experience on	World Development

		Disaster Preparedness in the Philippines and Thailand.	
5	Benjamin, 2015	Preparedness 3.0: Addressing the Future	Disaster medicine and public health preparedness
6	Sweeny et al 2006	Is Optimism Always Best?: Future Outlooks and Preparedness.	Current Directions in Psychological Science
7	Rebmann et al 2007	Disaster preparedness lessons learned and future directions for education: Results from focus groups conducted at the 2006 APIC Conference.	American Journal of Infection Control
8	Mello et al 2015	Varieties of research experience: Doctoral student perceptions of preparedness for future success.	International Journal of Management Education
9	Bodas et al 2015	Perception of the threat of War in Israel-implications for future preparedness planning.	Israel journal of health policy research
10	Mackenzie & Merianos 2013	The legacies of SARS – international preparedness and readiness to respond to future threats in the Western Pacific Region.	Western Pacific Surveillance and Response
11	Adams et al 2017	Who Participates in the Great ShakeOut? Why Audience Segmentation Is the Future of Disaster Preparedness Campaigns.	International journal of environmental research and public health
12	Seyedin et al, 2011	Lessons learnt from the past and preparedness for the future: how a developing country copes with major incidents.	Emergency medicine journal
13	Gartin, 2010	THE EFFECTS OF PERCEPTIONS OF PREPAREDNESS AND PREVENTION ON THE FEAR OF FUTURE TERRORIST ATTACKS.	Journal of the Institute of Justice and International Studies
14	Nunn 2002	The future of public health preparedness	journal of the American Society of Law, Medicine & Ethics
15	Burns et al 2002	Looking to the Future—Setting the Agenda for Oil Spill Prevention, Preparedness and Response in the 21st Century.	Spill Science & Technology Bulletin
16	Pesik 2005	The Strategic National Stockpile Program: Emergency Response Preparedness for Chemical, Biological, and Radiological Disasters through Present and Future Initiatives.	Prehospital and Disaster Medicine

미래준비(Future preparedness)를 다룬 논문이 게재된 저널의 분야는 보건, 인문지리학, 경영, 의학, 교육, 심리학, 법학, 윤리학, 과학기술 등 다양했다. 흥미로운 것은 Future preparedness를 다룬 저널들이 밝힌 주제의 특성이다. <표 3-1>에서 빨간색으로 표시한 단어들은 progress, development, control, response, emergency, spill, disaster 등이다. 분류해보면 ‘갑작스런 그러나 대규모 피해가 예상되는 위험’(emergency, spill, disaster), ‘불확실한 상황에 대한 통제’(control, response), 그리고 ‘진보와 발전을 위한 계획’(progress, development) 등 3가지로 나눌 수 있다. 이런 분석을 통해 Future preparedness가 어떤 맥락과 목적에서 사용되는지 이해할 수 있다. 이는 미래지향성(future orientation) 관련 문헌에서 찾을 수 있는 개인적 수준의 준비와 달리 사회적이고 공공적인 미래준비에 초점을 맞추고 있는 것이다.

좀 더 구체적으로 논문들이 다룬 주제를 보면, 미래 바이러스 창궐을 막기 위한 준비, 미래 재난에 대한 대비, 미래 전쟁에 대비한 준비 등 주로 사회의 생존을 위협하는 미래 위험에 대해 어떻게 대비하고 준비할 수 있는지를 논의하고 있다. 예컨대, Benjamin(2015)은 Preparedness 3.0: Addressing the Future라는 글에서 위기의 일상화가 현재 우리가 살고 있는 새로운 현실(reality)이라고 주장한다. 그밖에 교육학 분야에서 박사과정 학생들의 미래 성공을 위한 준비, 경영학 분야에서 기업의 생존을 위협하는 잠재적 위험에 대응하는 경영 전략 등에 관한 내용도 있었다.

위 문헌 중 Anderson(2010)이 흥미롭다. Anderson은 미래 계산(calculating futures), 미래 상상(imagining futures), 미래 실험(performing futures)을 지속적으로 연습하면 미래준비를 적절하게 할 수 있다고 주장한다. Anderson이 정의하는 개념은 다음과 같다.

- 미래 계산(Calculating futures): 숫자로 확인할 수 있는 현재의 추세를 기반으로 가능한 미래를 예측하는 활동. 트렌드 분석, 모델링, 데이터 마이닝, 통계 등을 활용함.
- 미래 상상(Imagining futures): 특정 그룹이나 조직원 등이 예측하고 바라는 미래상을 도출하는 활동. 시나리오 플래닝, 비전 빌딩, 백캐스팅

(backcasting) 등을 활용함.

- 미래 실험(Performing futures): 특정 사건을 가정하고 다음에 벌어질 상황을 시뮬레이션(simulation)하는 활동. As if, then처럼 만약 A가 발생하면 어떤 상황이 예측되는지 헤아림. 게임이론, 롤 플레잉, 각종 시뮬레이션 등을 활용.

Anderson은 더 나아가 앞서 언급한 미래준비가 가능한 논리로 예방(Precaution), 선취(Preemption), 준비(Preparedness) 등 3가지 P를 개념화하고 있다. 구체적으로 설명하면 다음과 같다.

- 예방(Precaution)은 모든 가능한 미래에 대한 대비를 뜻한다. 예를 들어 새로운 기술 개발에 따른 사회적, 윤리적 위험이 방대하다고 판단될 경우, 기술개발을 잠시 중단하는 모라토리움 선언을 들 수 있다.
- 선취(Preemption)는 가능성은 낮아도 일어나면 커다란 사회적 영향을 끼칠 이슈에 대비하는 것을 말한다. 예를 들어 전쟁이 일어나기 전 선제공격을 하거나, 기후변화에 대비하는 지오엔지니어링(지구공학) 등을 들 수 있다.
- 대비(Preparedness)는 사후 대비를 말한다. 비록 위기를 경험해도 다시 일어서는 회복탄력성(resilience) 향상, 또는 사건이 일어났을 때 따라야 하는 비상계획 매뉴얼 등을 예로 들 수 있다.

Rank et al(2015)은 2000년 이후 미래지향성이란 개념이 프로젝트 매니지먼트, 혁신, 기업가정신, 전략경영 그리고 조직적 행동 분야에서 매우 중요하게 활용되고 있다고 설명한다. 특히 포트폴리오 경영에서 중장기적 계획수립, 새로운 시장과 새로운 기술의 등장에 대한 예측이 중요한데, 이를 수행하는 역량에 미래지향성이 연관되어 있음을 주장한다. 특히 미래지향성 중에서 기업의 선제성(proactiveness)이 앞을 내다보고 기회를 미리 선점하거나 기업에 유리한 환경을 만드는데 중요한 요인임을 밝히고 있다. 또한 proactiveness가 높은 기업일수록 외부에서 개발된 혁신에 적응하기보다 스스로 기업내부에서 혁신을 일으키는 주체나 과정에 더 노력한다.

이들 연구진은 호주, 캐나다, 핀란드, 한국 등 4개국의 165개 기업(500인 이하 사업장 40%, 500~2000인 사업장 27%, 2000명 이상 사업장 33%; 업종은 ICT, 제조, 금융, 보건 및 제약, 서비스, 소비재 등 다양)을 대상으로 설문조사를 실시했다. 이 설문을 통해 기업의 포트폴리오 담당자 및 의사결정자들이 1) 경영의 질(質)과 미래준비 및 포트폴리오 시너지를 연결시키는지, 2) 선제성(proactiveness)과 미래준비 및 포트폴리오 시너지를 연결시키는지, 3) 자기잡식효과(cannibalization: 신제품을 출시할 경우 자사의 다른 제품이 팔리지 않는 상황)를 의도(willingness to cannibalize)할 때 미래준비와 경영의 질과의 관계, 4) 선제성을 갖출 경우 미래준비와 경영의 질과의 관계, 5) 위험을 감수하는 경우, 미래준비와 경영의 질과의 관계를 분석했다.

그 결과, 1)~2)번 가설은 맞는 것으로 나타났다. 즉 경영의 질과 선제성을 생각하는 매니저와 의사결정자는 이를 미래준비와 밀접하게 연결시켰다. 미래준비를 한다는 것은 경영의 질을 높이는 행위이고, 남보다 먼저 사업기회를 획득하는 태도로 보았다. 3)번 가설의 경우, 자기잡식효과를 의도할수록 미래준비와 경영의 질은 긍정적으로 연결되었다. 즉 자사의 제품이 신제품으로 잡식당할 것을 각오하는 태도는 미래를 준비하는 것이고, 경영의 질을 높이는 것으로 해석했다. 4)번 가설의 경우, 선제적 태도를 갖추는 것은 미래준비와 경영의 질을 긍정적으로 연결시키는 것으로 나타났다. 5)번 가설의 경우, 위험을 감수하는 태도는 미래준비와 경영의 질에서 부정적인 관계를 만들어냈다. 즉, 고위험을 감수하는 기업일수록 미래를 준비하는 것이 경영의 질을 낮추는 것으로 본 것이다. 결론적으로 자기잡식효과를 의도하는 기업일수록, 선제성에 대한 높은 가치부여를 하는 기업일수록, 위험이 높은 사업구성은 회피하는 기업일수록, 경영의 질과 미래준비가 긍정적으로 연관되었다.

2) 미래준비 (Future readiness)

미래준비를 뜻하는 future readiness를 다룬 논문을 찾아보았다. 시기는 2000~2017년으로 한정했고, 두 영어 단어가 제목으로 들어간 논문 검색을 실시했다. 카이스트(KAIST) 전자도서관 데이터베이스(DB)에서 동료평가(Peer

reviewed) 저널로 조건을 제한해 논문을 검색한 결과 57건을 찾을 수 있었다. 이중 우리 연구와 관련성이 높은 8건의 논문을 분석했다(<표 3-2> 참조).

<표 3-2> Future readiness 관련 문헌

	저자, 발행연도	제목	저널 분야
1	Perry et al, 2016	Making My Future Work: Evaluation of a New College and Career Readiness Curriculum	Youth & Society
2	Syverson et al, 2016,	Adolescents' Perceptions of Transition Importance, Readiness, and Likelihood of Future Success	Clinical Pediatrics
3	Bătăgan & Constantin 2012	The readiness of employees for the future society. Case study	Theoretical and Applied Economics
4	Applebaum et al 2013	Perception of transition readiness and preferences for use of technology in transition programs: teens' ideas for the future	International journal of adolescent medicine and health
5	Khan et al 2016	A Model of Readiness of the Future Teacher to Developing the Intellectual-Creative Potential of Junior Schoolchildren	International Review of Management and Marketing
6	Claiborne et al, 2013	Organizational change: the role of climate and job satisfaction in child welfare workers' perception of readiness for change	Children and Youth Services Review
7	Burrowes & Needs, 2009	Time to contemplate change? A framework for assessing readiness to change with offenders	Aggression and Violent Behavior
8	Lai & Ong, 2010	Assessing and managing employees for embracing change: A multiple-item scale to measure employee readiness for e-business,	Technovation

미래준비(Future readiness)를 다룬 논문을 살펴보면 주로 청소년학, 의학(소아과), 경제학, 교도행정, 마케팅, 기술혁신 분야에서 출간되었다. 흥미로운 점은 future readiness는 청소년의 태도나 행동 연구에 활용되고 있다는 것이다. 이유는 청소년기가 습관과 태도가 형성되는 중요한 시기이기 때문이다.

Claiborne et al (2013)은 변화에 대한 준비 역량을 논하면서 이와 관련된 변인들로 조직규모(organization size), 외부환경압력(external environmental

pressures), 변화를 향한 리더의 약속(leadership commitment to change), 재정적 자원의 가용성(availability of financial resources), 노동자들의 특성(worker attributes), 목표의 명확성(clarity of goals), 변화에 대한 지역사회 특성(community attributes toward the change) 등을 꼽았다. 이 연구진은 변화의 목적을 성취하는데 조직원들이 얼마나 기여하는지 측정할 수 있어야 한다고 주장한다. 또 조직의 분위기가 변화를 지원하는 쪽으로 흘러야 미래준비가 원활해진다고 설명한다. 열린 의사소통과 투명한 의사결정 그리고 새로운 아이디어의 높은 수용성을 유발하는 경영을 해야 조직원들이 적극적으로 미래준비에 참여한다고 강조한다.

Burrows와 Needs(2009)는 변화를 향한 준비에서 핵심적인 가정으로 미래변화 준비가 비선형적이고, 역동적이며, 상황에 따라 유동적이라는 사실, 변화준비는 내부와 외부의 요인이 복합적으로 영향을 미친다는 것, 그리고 행동의 변화가 변화를 향한 장벽을 낮춘다는 것을 들었다. Lai & Ong(2010)은 미래준비는 unfreezing, changing, refreezing의 3단계를 거친다고 주장하면서 기술과 직무 그리고 구조에 따라 조직원들의 미래준비에 영향을 미친다고 설명한다. 또 미래준비는 변화를 시행했을 때 이익, 변화의 악영향을 막아줄 안전장치, 협업, 변화 방향의 확실성에 따라 그 성패가 좌우된다고 밝혔다.

앞서 future preparedness와 future readiness를 요약적으로 살펴보았다. 미래준비는 근대 이후 위기가 일상화되어 살고 있는 현재에 더욱 필요한 행동으로 평가된다. 예상되는 위험에 대한 대비(prevention), 후기 근대화 사회에서 예측할 수 있는 모든 위험 상황에 대한 대비(precaution, 예를 들어 새로운 기술 개발에 따른 윤리적 위험이 방대하다고 판단되면 기술개발을 잠시 멈추는 모라토리움을 선언할 수 있음), 가능성은 낮아도 발생하면 커다란 사회적 영향을 끼치는 이슈에 대한 대비(preemption), 끝으로 위기를 경험해도 다시 일어나는 회복탄력성의 향상 또는 사건이 일어났을 때 따라야 하는 비상계획을 의미하는 대비(preparedness)가 있다. 이런 활동들은 사실 우리가 예전부터 했던 미래준비여서 특별히 낯설지 않다. 그러나 때와 경우에 따라 취해야 하는 행동이 다르고, 지역과 조직에 따라 위 네 가지 미래준비 중 어느 것이 더 중요하게 다뤄야 할지 사전에 논의하고 대비하는 것은 또 다른 문제다.

3. 미래지향성(future orientation)

미래지향성을 뜻하는 future orientation을 다룬 논문을 찾아보았다. 시기는 2000~2017년으로 한정했고, 두 영어 단어가 제목으로 들어간 논문 검색을 실시했다. 카이스트(KAIST) 전자도서관 데이터베이스(DB)에서 동료평가(Peer reviewed) 저널로 조건을 제한해 논문을 검색한 결과 236건을 찾을 수 있었다. 이중 우리 연구와 관련성이 높은 31편을 분석의 대상으로 삼았다(<표 3-3> 참조).

<표 3-3> Future orientation 관련 문헌

	저자, 발행연도	제목	저널 분야
1	Chen & Kruger, 2017	Future orientation as a mediator between perceived environmental cues in likelihood of future success and procrastination	Personality and Individual Differences
2	Steiger & Stoddard 2017,	Pierce, Jennifer. Adolescents' future orientation and nonmedical use of prescription drugs	Addictive Behaviors
3	Brooks et al 2016	Developing a Future Orientation Measure for Use Among Seriously Offending Youth	Journal of Adolescent Health
4	Bal et al 2012	Blaming for a better future: future orientation and associated intolerance of personal uncertainty lead to harsher reactions toward innocent victims	Personality & social psychology bulletin
5	Ginevra et al 2016	Future orientation and attitudes mediate career adaptability and decidedness	Journal of Vocational Behavior
6	Brooks et al 2017,	The Longitudinal Relationship Between Future Orientation and Substance Use Among Youth With Serious Criminal Offenses	Journal of Adolescent Health
7	Han et al 2013	Will Future Orientation Make People Socially Expansive?	Advances in Consumer Research
8	Skiera et al 2011	Customer Equity Sustainability Ratio: A New Metric for Assessing a Firm's Future Orientation	Journal of Marketing
9	Jackman et al 2017,	Self-Esteem and Future Orientation Predict Adolescents' Risk Engagement	Journal of Early Adolescence
10	Park et al 2017	Living in the Past, Present, and Future:	Journal of

		Measuring Temporal Orientation With Language	Personality
11	Stoddard et al 2011	Thinking About the Future as a Way to Succeed in the Present: A Longitudinal Study of Future Orientation and Violent Behaviors Among African American Youth	American Journal of Community Psychology
12	Hirsch et al 2015	Future orientation and health quality of life in primary care: vitality as a mediator	Quality of Life Research
13	Hamilton et al 2015,	It Gets Better: Future Orientation Buffers the Development of Hopelessness and Depressive Symptoms following Emotional Victimization during Early Adolescence	Journal of Abnormal Child Psychology
14	Buehler et al 2007,	Motivated Prediction of Future Feelings: Effects of Negative Mood and Mood Orientation on Affective Forecasts.	Personality and Social Psychology Bulletin
15	Seginer 2008	Future Orientation in Times of Threat and Challenge: How Resilient Adolescents Construct Their Future	International Journal of Behavioral Development
16	Venaik et al 2013	Looking into the future: Hofstede long term orientation versus GLOBE future orientation.	Cross Cultural Management
17	Chiu 2012,	Fit between Future Thinking and Future Orientation on Creative Imagination.	Thinking Skills and Creativity
18	Yowell 2000,	Possible Selves and Future Orientation	The Journal of Early Adolescence
19	Webley 2006	Parents' influence on children's future orientation and saving	Journal of Economic Psychology,
20	Santilli et al 2017	Design My Future: An Instrument to Assess Future Orientation and Resilience	Journal of Career Assessment
21	Moss et al 2017	The relationship between an orientation to the future and an orientation to the past: The role of future clarity	Stress and Health
22	Seginer & Shoyer, 2012,	How mothers affect adolescents' future orientation: A two-source analysis	Japanese Psychological Research
23	Carmi, 2013	Caring about Tomorrow: Future Orientation, Environmental Attitudes and Behaviors	Environmental Education Research
24	Poli, 2015,	The implicit future orientation of the capability approach	Futures
25	Dufva & Ahlqvist	Elements in the construction of	Futures

	2015,	future-orientation: A systems view of foresight.	
26	Yu, et al 2016	Optimism/Pessimism and Future Orientation as Predictors of Suicidal Ideation: Are There Ethnic Differences?	Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology
27	Hester et al 2015	Anticipatory Ethics and Governance (AEG): Towards a Future Care Orientation Around Nanotechnology	NanoEthics
28	Taciano et al	Does Promotion Orientation Help Explain Why Future-Orientated People Exercise and Eat Healthy?	Frontiers in Psychology
29	Clinkinbeard, 2014,	What Lies Ahead: An Exploration of Future Orientation, Self-Control, and Delinquency	Criminal Justice Review
30	Horváth & Nováky 2016,	Development of a Future Orientation Model in Emerging Adulthood in Hungary	Social Change Review
31	Joireman & Liu 2014	Future-oriented women will pay to reduce global warming: Mediation via political orientation, environmental values, and belief in global warming	Journal of Environmental Psychology

미래지향성과 관련된 문헌들은 심리학, 행동과학, 청소년학, 직업학, 소비자학, 경영/마케팅, 공동체, 삶의 질, 문화, 경제학, 보건의료, 미래학, 윤리학, 과학기술학, 사회학, 환경학 등에서 다루고 있음을 확인할 수 있다. 이는 미래지향성이란 개념이 매우 광범위하게 연구되고 있음을 방증한다. 미래지향성을 인지하고 있는지 여부에 따라 행동이 어떻게 변화하고, 그에 따라 어떤 사회적 효과가 있는지 논의하고 있다. 또 가족관계나 학교생활에서 미래지향성 여부도 중요하게 다뤄졌다.

미래지향성을 다룬 저널들의 특징을 나타내는 단어들은 individual, personality, quality of life, creativity, stress, career, diversity 등이었다. 앞서 살펴본 미래준비(future preparedness)의 문헌들과 달리 개인의 심리, 특성, 행동에 초점을 맞추고 있음을 알 수 있다.

미래지향성은 사실 다른 동물들에게는 볼 수 없는 인간만의 고유한 특징으로 이해할 수 있다(Novaky 1994). 미래지향성은 미래의 나(future self)와 사회를 상상하고 계획하려는 태도다(Hideg & Novaky, 2010). 더 나아가 미래지향성은 미래세대의 목소리를 듣고 반영하는 태도로도 정의할 수 있다.

미래지향적 태도를 갖추고 연습하지 않으면 적절한 미래준비의 시기를 놓칠 수 있다. 예를 들어, 70년대와 80년대 광범위하게 시행된 산아제한정책 탓에 인구가 빠른 속도로 줄고 있음을 인지했지만 출산장려 정책으로 전환하지 못했던 사실이 있다. 박영창(2005:106)은 저출산 관련 정책평가 및 입법과제에서 “우리나라의 합계출산율은 1960년의 6.0에서 계속 급감하여 1970년 4.53, 1980년에 이미 2.83에 도달”했으나 “이렇게 급속도 저하하는 출산율 추세를 감안하면 1980년대 초에 출산억제정책을 종결하고 인구정책, 가족정책, 노동정책에 대한 전반적인 검토와 함께 인구의 질을 높이는 정책을 펼쳐야 했다”고 지적했다.

또 다른 예를 보자. 1990년대 말부터 과학기술계에서는 한국사회가 추격을 넘어 탈추격의 시대를 준비해야 한다는 의제를 던졌음에도 이를 반영한 정책 프레임이나 대안적 연구개발계획에 대해선 아직도 갈피를 잡지 못하고 있다. 황혜란(2014:36)은 선택과 집중을 넘어 다양성과 수평적 협력으로라는 글에서 “성공의 그늘이 드리워졌을 때 기존 시스템에 대한 반성과 성찰의 기회를 가져야 함에도” 한국사회는 여전히 “통제적 발전국가에 의한 선별적 자원동원과 배분”에 머물러 있다고 비판했다. 미래지향성은 한 사회가 다양한 미래의 사건에 대해 앞서 이해하고 선제적으로 대응하는 준비를 갖추는데 도움이 된다.

정책적인 측면에서 미래지향성에 대한 연구는 아직 미진하다. 미래지향성 연구가 정부의 정책기획 및 의사결정과 어떻게 연계되어야 하는지 연구한 보고서도 많지 않다. 정책학에서 이따금 미래지향적 연구의 효용성을 언급하고 있으나 실제 미래연구와 정책의 기획이나 정책의 개발이 어떻게 연관을 맺어야 하는지 탐색하는 노력은 보이지 않는다.

물론 정책학자들은 미래지향적 연구의 필요성에 동감하고 있다. 예컨대 한국정책학회 창간호에서 연세대 교수 김형렬은 정책학의 역할로 “미래예측으로 정책 결정의 참고자료를 제공하는 것”이라고 주장했다(한국정책학회 창간호, 101쪽). 또 당시 정부 관료였던 최영환은 “행정은 현실에 기초한 미래문제를 다루기 때문에” 미래학적 접근이 필요하다고 역설한 바 있다(한국정책학회 창간호, 116쪽). 목진휴 등은 한국 정책학의 목표를 다루면서 “정책학은 역사성 및 미래지향성을 갖춰야”한다고 강조한 바도 있다(목진휴 등 2007, 100쪽).

4. 미래문해력(future literacy)

미래문해력을 뜻하는 future literacy를 다룬 논문을 찾아보았다. 시기는 2000~2017년으로 한정했고, 두 영어 단어가 제목으로 들어간 논문 검색을 실시했다. 카이스트(KAIST) 전자도서관 데이터베이스(DB)에서 동료평가(Peer reviewed) 저널로 조건을 제한해 논문을 검색한 결과 135건을 찾을 수 있었다. 데이터베이스에서 찾은 논문들은 대부분 문해력의 미래를 논하는 것이어서 우리 연구와는 관련성이 적었다. 이중 2건의 논문만이 관련성이 있었다.

〈표 3-4〉 Future literacy 관련 문헌

	저자, 발행연도	제목	저널 분야
1	Miller 2015	Learning, the Future, and Complexity. An Essay on the Emergence of Futures Literacy.	European Journal of Education,
2	Poli, 2015	Social foresight	On the Horizon

우리사회가 지식의 중요성을 일찌감치 깨달아 문해력(literacy, 글을 읽고 이해하는 능력)을 높이는데 노력한 결과, 우리 국민의 90% 이상은 글자를 읽고 쓸 줄 안다. 우리가 빠른 속도로 근대화 성공하고, 지식사회 또는 정보화사회로 성공적인 진입을 할 수 있었던 것은 이런 문해력의 획득에 있었다.

지금은 미래 문해력(futures literacy)이 필요한 때라고 말할 수 있다. 미래에 대한 정보를 습득하고, 다양한 미래를 상상할 줄 알며, 그 미래가 우리에게 어떤 의미를 주고 있으며, 그에 따라 우리는 어떤 준비를 하고 대응해야 하는지 알 수 있는 능력을 미래 문해력으로 정의한다. 이런 소양과 능력을 스스로 발견하고 개발하지 않으면 우리는 닥치는 대로 살 수밖에 없다. 변화와 즐겁게 놀지 못하고 마지못해 따라가거나, 그마저도 못하면 시대에 뒤떨어질 뿐이다. 미리 대응하지 못하면 원치 않는 미래사회에 살 가능성만 높아진다. 그렇게 되면 삶은 의미 없고 재미없다.

5. 미래 자아효능감(self-efficacy towards futures)

미래 자아효능감을 뜻하는 self-efficacy future를 다룬 논문을 찾아보았다. 시기는 2000~2017년으로 한정했고, 두 영어 단어가 제목으로 들어간 논문 검색을 실시했다. 카이스트(KAIST) 전자도서관 데이터베이스(DB)에서 동료평가(Peer reviewed) 저널로 조건을 제한해 논문을 검색한 결과 46건을 찾을 수 있었다. 이중 연구와 관련성이 높은 7건의 논문을 분석했다.

〈표 3-5〉 Self-efficacy towards futures 관련 문헌

	저자, 발행연도	제목	저널 분야
1	Park, 2018	A possible metric for assessing self-efficacy towards postulated futures	Foresight
2	Azizli et al 2015	Relationships between general self-efficacy, planning for the future, and life satisfaction	Personality and Individual Differences
3	Sitzmann & Yeo 2013,	A Meta-Analytic Investigation of the Within-Person Self-Efficacy Domain: Is Self-Efficacy a Product of Past Performance or a Driver of Future Performance?	Behavior and Personality
4	Brown et al 2016	Enhancing self-efficacy improves episodic future thinking and social-decision making in combat veterans with posttraumatic stress disorder	Psychiatry Research
5	Allen & Allen 2008	PLANNING FOR THE FUTURE: PERCEIVED TIME, MEMORY SELF-EFFICACY, AND DECISIONAL CONFLICT	The Gerontologist
6	Pesen2016	A research on self-efficacy and future expectations of students in vocational high schools	Turkish Online Journal of Educational Technology
7	Park & Jung, 2015	Relationships Among Future Time Perspective, Career and Organizational Commitment, Occupational Self-efficacy, and Turnover Intention	Social B

자아효능감(self-efficacy) 연구는 심리학, 공공보건학, 교육학, 정치학 등에서

활발히 수행되고 있다(Bandura 1986; 1990; 1993; Stakovic & Luthans 1998; Capara et al 2009). 이들 학문 분야에서 정의하는 자아효능감이란 한 개인이 자신의 삶을 구성하고 있는 사회적 환경을 바꾸거나 영향을 미칠 수 있다는 믿음으로 풀이된다.

자아효능감이란 어떤 상황에서도 자신이 원하는 결과를 얻을 수 있다는 자신감, 자기 확신이다(Bandura 1977; 1986; 1993). 여러 분과 학문에서 활발하게 사용되는 자아효능감이 미래학에서도 유용하다고 보는 이유는 자아효능감이 미래의 다양한 변화, 불확실한 변화를 이겨나갈 수 있는 능력으로 간주할 수 있어서다. 자아효능감은 기본적으로 변화하는 상황에 놓인 자기 자신을 가정한다. 자아효능감이 있는 사람들의 특징은 어떤 상황이 닥쳐도 나는 내게 기대하는 남들의 요청사항이나 내가 바라는 결과를 가져올 수 있다고 믿는다. 심리학자 Bandura(1977)는 이런 특성을 보이는 사람들에게 공통적인 특징을 발견할 수 있다고 주장한다. 이들은 능력(ability)을 정의할 때, 날 때부터 주어진 것이 아니라 자신의 노력에 따라 획득할 수 있는 것으로 간주한다.

능력을 획득의 대상으로 보는 것과 주어진 것이어서 새로운 능력을 개발하기 어렵다고 생각하는 사람의 인식 차이는 크다. 획득의 대상으로 보는 사람들은 새로운 상황에서 늘 배우고, 새로운 상황에 적합한 행동을 고안하거나 실행하고, 이 과정에서 벌어지는 실수나 착오에 대해 좌절하지 않고 그 과정에서도 배우며, 이를 통해 자신의 지식과 능력이 확장되는 것을 즐겨워한다. 반면 능력을 주어진 것으로 보는 사람들은 자신이 잘 하는 것만 하려고 하고, 실수하는 것을 몹시 부끄러워하며, 실수하지 않는 일을 주로 하기 때문에 새로운 행동을 시도하는 일이 적다.

자아효능감이 높은 개인은 미래적응력이 높다고 가정할 수 있는데, 그 이유는 이들이 미래의 변화를 자연스럽게 간주하며 다양한 상황에 적절하게 적응하거나 통제하면서 바람직한 대안미래를 창조할 수 있다고 믿기 때문이다. 더욱 중요한 것은 대안미래를 실현하는 과정에서 만나는 수많은 어려움과 난관에 대해서도 이를 자신의 능력과 지식 확대의 기회로 본다는 점이다. 자아효능감이 높은 개인은 그렇지 못한 개인보다 어려움을 만났을 때 자기 회복력(resilience)이 높다(Bandura, 1977).

제2절 사회변동과 미래준비

1. 사회변동의 의미

1) 변동의 개념

하나의 현상에서 다른 현상으로 이행하는 동적 성격을 나타내는 변동은 우리 삶에 있어서 불가피하며, 과거와 현재를 통해서 미래를 설명하고 전망하기 위해서는 변동에 대한 이해가 필수적이다. 윌버트 무어(W. Moore)의 『질서와 변동(Order and Change)』(1967)에 의하면 사회구조를 사회적 행위와 상호작용의 유형들의 구성으로 규정하고, “사회구조들의 유의미한 변화”를 사회변동으로 정의하였다(라우어, 1985). 헨리 페어차일드(H. Fairchild)는 사회변동을 “사회적 과정, 유형 또는 형태의 어떤 측면에서의 변화들이나 변형들”로, 조지 룬드버그(G. Lundberg)를 비롯한 몇몇 학자들은 “인간관계들의 기존 유형들과 행위의 기준에 있어서의 어떤 변형”이라고 사회변동을 개념화했다(라우어, 1985). 위에서 언급한 내용을 포괄해볼 때, 사회변동이란 사회구조의 중대한 변화를 말하며, 사회구조의 변화를 촉발하는 규범, 가치, 상징적 의미체계, 행위와 관계, 문화적 현상의 변화도 포함한다.

사회변동의 예로는 고령화로 인한 인구구조의 변화, 여성의 사회적 지위향상과 역할의 변화, 인터넷 구매를 통한 쇼핑 트렌드의 변화, 종교의 세속화, 스마트폰의 대중화와 SNS 이용의 일상화로 인한 의사소통의 변화, 자동화 기술에 의해 단순직·전문직의 일자리 대체 가능성이 높아지면서 생기는 노동구조의 변화, 인간의 생물학적 몸은 도태되고 첨단 기술에 의해 완전히 성능이 증강된 트랜스휴머니즘의 등장, 중국의 새로운 강대국으로의 부상, 집중화된 위험사회 도래, 세계화로 인한 다양한 문화의 공존과 국가적 성격의 약화 등을 들 수 있다.

일반적으로 사회변동은 크게 네 가지 특성을 갖고 있다(Macionis, 1997).

첫째, 사회변동은 모든 사회에서 발생하는 자연적이고 피할 수 없는 현상이다. 사회변동은 비록 변화하는 정도가 지역별로 다양하지만 어느 곳에서나 일

어난다. 예를 들면, 기술과 정보의 접근이 제한적인 제3세계 국가들이 선진국보다 더 느린 변동을 경험할 가능성이 높다.

둘째, 사회변동은 가끔 의도적이긴 하지만 항상 계획적인 것은 아니다. 비행기가 발명되었을 때 사람들은 비행기가 여행을 증가시킬 것이라는 것을 알게 되었다. 그러나 비행기의 발명이 미래의 사회에 어떻게 영향을 끼칠 것인지 아마 깨닫기는 쉽지 않았다. 가족들은 고향방문이 쉬어지기 때문에 전국적으로 퍼져있을 가능성이 높다. 비행기 여행의 발달로 기업체들은 전세계적인 사업이 가능하다. 그러나 항공기 사고와 그에 따른 인명피해는 예측되고 의도된 것은 아니다.

셋째, 사회변동은 종종 논쟁을 야기한다. 모든 사회변동은 어떤 사람으로부터는 지지를 받지만 다른 사람으로부터는 반대를 유발한다. 다시 말해 사회변동은 모든 사람들에게 공평한 결과를 초래하지는 않는다. 예를 들면, 자본가는 산업혁명을 환영하였지만 노동자는 기계가 그들의 일자리를 뺏는다고 생각하여 기계파괴운동을 벌였다. 동성애는 군대, 종교 등 사회 전역에 걸쳐서 논쟁을 촉발하였다.

넷째, 사회변동의 결과가 다양하여 어떤 사회변동은 다른 사회변동보다 더 중요한 영향을 끼친다. 컴퓨터나 스마트폰의 발명은 유행으로 끝이 나는 최근의 패션 트렌드보다 더 중요하다.

이러한 맥락에서 변동을 설명할 때 반드시 고려해야 할 요인은 다음과 같다 (Haferkamp and Smelser, 1992).

- 1) 변동의 구조적 결정요인(structural determinants of social change): 인구 변동, 발명, 발견, 문화전파, 전쟁에 의한 혼란, 긴장과 모순 등
- 2) 변동의 과정과 기제(processes and mechanisms of social change) : 변동의 원인, 촉발 기제, 사회운동, 정치적 갈등과 협상, 기업가들의 활동 등
- 3) 변동의 방향과 결과(directions and consequences of social change)

2) 변동의 단위와 수준

변동은 개별적인 것에서부터 전체적인 것에 이르는 다양한 단위와 수준에서

발생하는 사회적 현상을 의미하는 포괄적 개념이다. 변동을 이해할 때에는 특별한 변동이 발생하는 사회체계 안에서 위치를 설명할 수 있는 변동의 수준이 논의되어야 한다. 변동의 수준은 개인, 상호작용, 조직, 제도, 공동체, 사회, 문화, 문명, 전세계적 수준 등으로 구분할 수 있다. 각각의 분석 수준에 따라 변동의 단위들이 결정된다. 예를 들면, 문화는 물질문화 비물질문화로 나눌 수 있고, 두 개의 범주에 근거하여 테크놀로지, 이데올로기, 가치 등으로 변동의 단위를 세분화할 수 있다.

변동은 다양한 분석단위를 활용하여 하나 혹은 그 이상의 수준에서 분석·비교될 수 있다. 한 수준에서의 유의미한 변동이 다른 수준에서도 의미 있는 변동을 유발하지는 않는다. 기술의 변화가 개인간의 관계, 조직, 제도, 공동체의 변화를 야기하거나 그렇지 않을 수도 있다. 또 한 수준에서의 변동이 다른 수준에서의 변동보다 더 빠르게 일어남으로써 두 수준 사이에 시간지체가 존재할 수 있다. <표 3-6>은 변동의 다양한 수준과 연구영역 및 분석단위를 제시하고 있다.

<표 3-6> 사회변동에 있어서의 분석의 수준들

분석수준	대표적인 연구영역들	대표적인 연구단위들
전세계적 수준	국제조직; 국제적 불평등	GNP; 무역에 관한 자료들, 정치적 동맹
문명	문명들의 순환적 생존과정, 혹은 다른 유형의 변동들(예를 들면, 진화적 혹은 변증법적)	예술적·과학적 혁신들과 그 외 혁신들; 사회제도
문화	물질문화, 비물질문화	테크놀로지, 이데올로기, 가치
사회	계층체계; 구조, 인구학, 범주	소득, 권력, 위광; 역할, 이주율, 살인율
공동체	계층체계; 구조, 인구학, 범주	소득, 권력, 위광; 역할, 이주율, 살인율
제도	경제, 정치, 종교, 결혼과 가족, 교육	가족소득, 투표유형, 교회참석, 이혼율, 대학교육을 받은 사람들의 비율
조직	구조; 상호작용의 유형들, 권위구조, 생산성	역할, 각종 친목단체들, 관리/생산 비율, 노동자 일인당 산출량
상호작용	상호작용이 형태들; 커뮤니케이션	갈등이나 경쟁 또는 인접의 양; 상호작용에 빈번하게 참여하는 사람들과 뜸하게 참여하는 사람들의 정체성(正體性)
개인	태도	다양한 문제들에 대한 신념; 열망

출처: 라우어(1985), p. 22.

3) 변동의 방향

모든 사회에서의 변동은 같은 방향으로 진행되는 것은 아니다. 사회변동은 여러 방향에서 일어나며, 일반적으로 변동의 방향은 진보, 퇴보, 붕괴 등으로 분류할 수 있다. 변화의 패턴은 직선적이거나 진화적일 수 있고, 순환적이거나 단계적일 수 있다. 어떤 경우에는 아주 다른 형태를 나타내기도 한다. 예를 들면, 진보의 발전 방향을 보여 주다가 퇴보가 일어난다. 폭풍, 장마, 지진 등과 같은 자연재해가 지역공동체를 파괴하기도 하지만 다른 한편으로 창조적 파괴를 통해 성장을 촉진하여 재해가 거시 경제적으로 긍정적인 영향을 끼치기도 한다(김형수, 2016). 인류 역사를 통해 나타나는 변동의 방향은 다음과 같이 분류할 수 있다.

첫째는 진보의 방향이다. 진보는 시간이 지나면서 사회가 더 나은 사회로 발전한다는 것이다. 진보의 개념을 상정하고 장기적 관점에서 사회변동을 설명하는 것이 진화론이다. 진화론에 의하면 사회는 복잡하고 적응력이 커지는 방향으로 발전하고, 발전의 각 단계는 이전 단계보다 높은 단계이며, 마지막 단계는 거의 완벽에 가까울 것으로 가정한다. 진화론의 대표적 학자인 스펜서(H. Spencer)는 진화란 계속적인 분화와 통합의 과정이라고 주장하면서 진화의 추이는 강제적 협동에 기초한 군사형 사회에서 자발적 협동에 기초한 산업형 사회로 나아간다고 보았다(라우어, 1985). 사회학자인 뒤르켐(E. Durkheim)은 기계적 연대의 사회에서 유기적 연대에 기초한 복합사회로 진화해간다고 보았다. 20세기 진화론적 관점에서 사회변동을 설명하는 대표적인 이론은 근대화론이다. 근대화론에 의하면 모든 사회는 전통사회에서 산업화된 사회로 이행한다. 근대화론에 기초한 미국의 경제학자 로스토우(W. W. Rostow)는 경제성장이라는 관점에서 인류의 역사를 전통적 단계→ 도약준비단계→ 도약단계→ 성숙지향단계→ 고도대중소비단계를 거쳐 성장하는 것으로 보았다.

둘째는 퇴보의 방향이다. 사회가 이전 시대보다 물질적·정신적 문화가 타락하면서 퇴락의 과정을 걷는 것으로 보았다. 중국의 황금시대인 주나라의 몰락 이후로, 춘추전국시대의 혼란, 그리고 이어진 수많은 왕조들과 중국공화국의 퇴조는 역사의 퇴보를 가장 잘 나타내는 사례이다. 영국의 심리학자인 테

일러(S. Taylor)는 『자아폭발: 타락』(2012)에서 인류는 자아의식이 폭발적으로 크게 팽창하고 과도하게 발달하는 자아폭발로 전쟁, 가부장제, 사회 불평등을 초래하여 퇴보의 길을 걸어 왔다고 주장한다. 고대사회는 현대사회보다 과도하게 발달된 자아가 없었기 때문에 자연환경과 조화를 이루고 정서적으로 안정된 삶을 살아갈 수 있었다. 퇴보의 가장 극단적인 형태가 사회의 붕괴이다. 어떤 사회의 붕괴 가능성에 대한 논의는 중요한 주제이자 널리 퍼져 있는 관심 중의 하나이다. 피터 굿차일드(P. Goodchild, 2009)는 붕괴가능성의 의미에 대해 다음과 같이 말하고 있다.

“체제붕괴, 사회적 붕괴, 암흑시대의 대두, 거대한 전환, 다가오는 충돌, 후기산업시대, 기나긴 비상사태, 경제적 붕괴, 종(種)의 급격한 소멸, 시련, 무정부 상태의 도래, 자원전쟁 등등 붕괴와 관련된 많은 명칭이 있지만 이러한 이름들이 모든 현상들과 정확히 일치하는 것은 아니다. 그러나 불길하고 거대한 무엇인가가 일어날 것이라는 믿음을 의미한다.”

제레드 다이아몬드(J. Diamond)는 그의 책 『문명의 붕괴(Collapse)』(2005)에서 사회 붕괴의 원인으로, 환경 파괴, 기후 변화, 이웃 나라와의 적대적 관계, 우방의 협력 감소, 사회의 위기 대처능력 저하를 들고 있다. 저자는 다양한 요인이 문명의 성쇠에 영향을 미치지만 그 중에서도 환경의 문제가 가장 중요한 요소로 보았다.

셋째는 순환의 방향이다. 순환론에 의하면 사회는 항상 발전하는 특정 방향으로만 변화하는 것이 아니라 문명이 성장하다가 퇴보하거나 사라질 수 있다고 보았다. 사회변동에 있어서 진보와 퇴보 두 가지의 가능성을 강조한다. 순환론적 관점에서 인류사회의 변동을 분석한 대표적인 학자들로는 오스발트 스펡글러(O. Spengler), 아널드 토인비(A. Toynbee), 피트림 소로킨(P. Sorokin)을 들 수 있다. 스펡글러는 『서구의 몰락』(1922)에서 각 문화는 출생·성숙·노년·사망이라는 주기를 경과하면서 문명을 구성하기에 서구의 문명도 중국에는 생명력을 잃고 쇠락하게 된다고 예언하였다. 토인비는 『역사의 연구』(1934-1961)에서 도전과 응전이라는 관점에서 문명의 흥망성쇠를 보았다. 체제

의 내부 또는 외부의 도전에 효과적으로 응전한 민족과 문명은 도전을 극복하여 번성하지만, 그렇지 못한 문명은 몰락하게 된다. 토인비와 스펡글러는 순환론적 관점에서 인류문명의 변화를 분석하고 있지만, 스펡글러는 모든 문명의 몰락을 예견하고 있다는 점에서 토인비보다 좀 더 비관적인 관점을 견지하고 있다. 소로킨은 『사회적·문화적 동학(Social and Cultural Dynamics)』에서 기원전(B.C.) 600년에서부터 기원후(A.D.) 1935년까지의 사회변동을 분석하면서 사회문화적 역사는 동질적인 문화들을 표상하는 세 개의 초체계들 간의 주기적인 변동이라고 주장한다(라우어, 1985). 그 세 개의 체계들은 신의 원리가 진실한 현실이며 가치라고 보는 관념형(the ideational), 감각적 세계가 진실한 현실이며 가치라는 감각형(the sensate), 관념과 감각의 결합을 추구하는 이상주의형(the idealistic)이다.

4) 변동의 범위

변동의 크기를 나타내는 변동의 범위는 크게 세 가지로 나눌 수 있다(Vago 2004). 첫째, 점진적/최소한 변동(incremental or marginal of change)이다. 점진적/최소한 변동은 사회의 구조를 근본적으로 변화시키거나 거부하지 않고 확대 혹은 감소하거나, 특별한 규범이나 행동의 변화를 동반하는 경우이다. 이러한 변동은 사회의 본질적인 변화를 초래하지 않으며, 변동의 가장 정상적인 패턴이자 일반적인 현상이다.

둘째, 전반적 변동(comprehensive change)이다. 전반적 변동은 점진적 변동이 누적되어 나타나거나 확립된 규범·행위 패턴의 광범위한 혁신의 형태로 드러난다. 급진적인 변화가 아닌 사회의 특정한 면의 변화를 추구하는 사회개혁과 깊은 관련이 있다.

셋째, 혁명적 변동(revolutionary change)이다. 한 사회의 지배적인 가치, 신념체계, 정치제도, 지도자 집단, 정부의 활동 및 정책의 급격하고 격렬한 변동을 야기하며 밑으로부터 계급적 격변과 전체사회의 정치적 갈등을 수반한다. 미국독립혁명(1776년), 프랑스혁명(1789년), 러시아혁명(1917년), 베를린장벽 붕괴에 따른 혁명(1989년) 등이 있다.

5) 변동의 지속성

모든 사회현상은 일정 시간 동안 유지된다. 모든 사건은 일정한 지속성을 갖는다. 사회변동의 과정은 시작단계가 있고, 중간 단계, 그리고 마지막 단계가 있다. 이처럼 변동의 시간적 구성 요소를 지속성이라 칭하고, 사회현상·사건·혁신 등이 발생하여 소멸하는 기간을 나타낸다. 사회변동의 시간적 변화는 일, 월, 년, 수십 년, 몇 백년등과 같은 특정한 시간간격에 의해 측정된다. 다른 한편으로는 비교적 관점에서 느린 사회변동 혹은 빠른 사회변동이라 칭하기도 한다.

일반적으로 사회변동의 지속성은 단기적·일시적 변동(short-transitory term)과 중·장기적 변동(mid-long term)으로 나눌 수 있다(Vago, 2004). 단기적·일시적 변동은 정착·제도화되지 않은 의례적 일시적인 현상으로, IMF 시대의 금모으기 운동, ‘평창 통폐합 열풍’·‘가상화폐인 비트코인 투자 열풍’ 등과 같은 유행, 컴퓨터·핸드폰을 이용한 신세대의 게임문화, 부정부패와 비리척결운동 등이 있다.

중·장기적 변동은 오랜 시간에 걸쳐서 일어나는 현상으로 농업사회에서 가족규모가 대가족 중심에서 산업화·도시화로 인하여 부부 중심의 핵가족으로 변화하여 가족규모가 축소되는 경우이다. 기술이 사회에 미치는 지속성을 나타내기 위하여 발전단계를 1차산업혁명(증기기관 기반의 기계화 혁명), 2차산업혁명(전기에너지 기반의 대량생산 혁명), 3차산업혁명(컴퓨터·인터넷 기반의 디지털혁명), 4차산업혁명(사물인터넷·인공지능 기반의 만물 초지능 혁명) 등으로 나타낸다. 각 단계는 독특하고 새로운 기술이 한 사회의 지배적인 형태로 제도화되는 과정을 보여줌으로써 기술적 유산이 사회형성에 끼친 영향을 볼 수 있다. 또한 인류의 문명을 수렵사회, 농업사회, 산업사회, 정보사회로 구분하는 것도 장기적 관점에서 사회변동을 설명하는 것이다.

2. 사회변동이론

1) 유물론과 경제·기술결정론

유물론은 물질적 또는 경제적 조건이 인간의 사고와 행위를 제약하고 인간 사회의 변동을 야기하는 가장 주된 요인으로 보고 있다. 유물론적 관점에서 사회변동을 이해하는 대표적인 이론은 마르크스(K. Marx)와 엥겔스(F. Engels)의 유물사관이다(김경동, 1985). 유물사관은 역사적 유물론 또는 변증법적 유물론으로 불리는데, 한 사회의 경제구조(하부구조)가 변함으로써 사회문화적 유형(상부구조)도 따라 변화한다는 것이다. 생산력과 생산관계가 결합한 하부구조로서의 생산양식이 정치, 법, 가족, 종교 등 상부구조의 형태에 절대적인 영향을 미친다. 마르크스의 이러한 관점은 생산력 결정론으로 간주되었고, 일부에서는 생산력의 핵심이 기술이기 때문에 기술결정론이라 부른다. 그리하여 유물론은 사회변동에 있어서 경제결정론과 기술결정론의 기초를 부여하였다.

경제결정론은 사회변동에 있어서 경제가 ‘궁극적인 결정인’ (determinant in the last instance)이라고 보는 입장이다. 다시 말해 경제가 모든 것을 결정한다는 것이다. 이러한 경제결정론적 관점은 위에서 언급한 마르크스와 엥겔스의 유물사관과 밀접한 관련이 있다. “경제적인 것이 최종수준에서 결정적이다”라는 엥겔스의 말은 궁극적으로는 경제가 가장 중요한 요인임을 지적하고 있는 것이다. 경제결정론에 대한 비판은 다양하다. 특히 구조주의적 마르크스주의자(Structural Marxism)인 알튀세(L. Althusser)는 경제가 가장 중요한 요인임을 인정하지만 사회구조는 항상 다른 요인들과 얽혀 구성되기 때문에 경제적 요인과 같은 궁극적인 결정요인은 존재하지 않는다고 주장한다. 피에르 부르디외(P. Bourdieu)도 경제결정론을 축소주의와 배타성에 근거한다고 비판한다. 경제결정론적 입장은 모든 것을 상업적 이해의 관계로 축소할 뿐만 아니라 다양한 비물질적 이해관계와의 상호작용을 인정하지 않는다는 것이다(김동일, 2016).

미래 사회변동에 있어서 경제결정론이 시사하는 것은 경제시스템이 사회변동을 추동하는 여러 요소 중에서 중요한 역할을 하게 된다는 것이다. 경제적

요인은 인간의 미래 삶을 형성하고 인도하게 된다. 상업, 산업, 금융은 변동과 진보의 중요한 원천이 된다. 그러므로 경제적 조건이 변동의 원동력으로 간주되는 것과 더불어 경제적 요인이 어떻게 삶의 모습을 변화시키는지를 살펴보는 것이 필요하다. 경제적 요소 중에서 가장 중요한 것은 노동분업이다. 4차산업혁명 시대에 인공지능(AI), 빅데이터, 로봇기술(Robotics), 나노기술, 3D 프린팅, 바이오기술의 혁신은 인간의 노동을 대체할 뿐만 아니라 인간의 직무수행 능력을 넘어서는 것으로 예상됨에 따라 노동조직과 노동시장에 심대한 영향을 끼친다. 또한 경제적 요소는 불평등을 초래하는데 기여한다. 사회적 불평등은 경제적 부, 사회문화적 위세, 정치적 권력에 나타난 불평등을 의미한다. 불평등의 증가는 한국뿐만 아니라 세계 주요 국가에서 공통적으로 나타난다. 불평등은 대다수의 시민들을 경제성장으로 부터 배제시켜 경제성장을 방해할 뿐만 아니라 경제체제의 안정성을 해치는 상황을 초래한다. 또한 고용주와 피고용자, 관리자와 피관리자, 부자와 빈자, 권력을 가진 자와 그렇지 못한 자들간의 집단적 갈등을 초래하여 사회적 통합을 저해하는 결과를 낳는다.

기술결정론은 기술의 변화가 사회적 유형·제도·조직에 변동을 일으키는 주요인이 된다는 것이다. 사회마다 여러 가지 발명, 기술혁신, 새로운 기술의 도입으로 인해 사회변동이 일어난다고 본다. 그리하여 기술과 사회의 관계는 기술에서 사회로의 일방적인 관계이며, 어떤 특정한 기술의 영향은 어느 사회의 경우나 동일하다고 간주한다. 기술결정론에서는 기술 자체가 인간과 사회에 무관하게 발전하며, 심지어는 기술이 독자적인 생명력을 가지고 있다고 보기도 한다. 기술결정론에는 두 가지 종류가 있다(홍성욱 2013). 기술만이 사회의 변화의 요소라고 보는 강성 기술결정론(hard determinism)과 기술이 계급, 성, 법, 경제 등 다른 요소와 함께 사회변화를 가져온다는 연성 기술결정론(soft determinism)이 있다. 강성 기술결정론에서는 기술이 사회변화의 유일한 요소인 반면에, 연성 기술결정론은 기술을 사용하는 인간이라는 요소도 같이 중요하게 여긴다.

기술결정론은 기술낙관론과 함께 기술혁명으로 구체화된다. 기술혁명은 단순히 기술의 급격한 변화를 뜻하는 데 그치지 않는다. 그것의 중요성은 새로운 유형의 사회혁명을 뜻한다. 마르크스주의로 대표되는 고전적 사회혁명론은

정치혁명을 통해 인간의 해방을 추구한다. 그러나 사회주의 국가의 몰락으로 사회혁명론의 시대는 저물고 기술혁명론이 새로운 사회혁명론의 자리를 차지하게 되었다. 기술혁명론은 냉전이 한창이던 1960년대에 미국을 중심으로 형성되었으며 기술혁명을 주도하고 있는 것은 정보기술이다. 1980년대초의 컴퓨터혁명, 1990년대 인터넷혁명으로 기술혁명의 시대를 활짝 열어갔다. 인공지능이나 인조인간을 만들어내면서 전대미문의 기술혁명이 이루어지고 있으며, 다양한 기술의 성과에 힘입어 인류는 새로운 사회혁명의 시대로 빠르게 접어들고 있다. 기술결정론은 크게 두 가지 비판이 있다(홍성욱, 2013). 첫 번째 비판은 기술이 사회에 영향을 미치는 것은 인정하지만 사회에 영향을 미치는 것은 기술만이 아니라는 것이다. 기술은 사회를 바꾸지만 인구, 지리, 기후, 과학, 문화 등과 함께 결합해서 사회에 영향을 미친다고 주장한다. 두 번째 비판은 기술은 내적 발전 논리를 갖는 것이 아니라 사회의 다른 요소와 상호작용을 하면서 발전하고 구성된다는 기술의 사회적 구성론과 기술의 사회적 형성론이 있다. 기술의 발전방향은 미리 주어진 것이 아니라 그때그때의 우연한 사회적 요소들이나 사회 집단의 이해관계에 의해서 구성됨을 주장한다.

기술결정론에 대한 비판은 사회변동을 이해하는데 있어서 기술은 사회를 결정하는 결정론적 존재가 아니라 사회에 의해서 구성되는 피동적인 존재이거나 사회와 기술의 끊임없는 상호작용을 중요시하는 기술의 사회적 맥락을 강조하는 것이다. 그럼에도 불구하고 기술결정론이 갖는 함의는 기술은 미래사회를 움직이는 조직원리이고 새로운 형태의 기술은 사회에 지속적인 긴장을 유도해서 사회변화를 결과하면서 항상 사회변동의 중요한 기제였다. 미래사회의 변동은 발견, 발명, 혁신의 전파 및 수용에 따른 기술의 사회적 영향력을 파악하고, 가까운 미래에 사회·경제·환경 면에서 영향을 미칠 수 있는 미래유망기술(emerging technology)을 도출하는 것이 필요하다. 미래사회에서 기술이 갖는 또 다른 의미는 기술에 의한 사회변동이 과거에 비해서 가속적인 속도로 진행된다는 점이다. 기술 변동의 속도는 점점 빨라지고 미래는 현재보다 더욱 더 많은 것을 요구하게 될 것이다. 결론적으로 기술에 대한 접근은 기술결정론을 넘어서 전체 사회와 기술체계의 동학을 분석하고, 기술이 새롭게 만드는 사회의 변화의 양상과 한국사회가 추구해야 할 미래의 욕구를 대비하는 것이

요구된다.

2) 관념론과 이데올로기

관념론은 관념 또는 관념적인 것을 실재 또는 물질적인 것보다 우선적으로 여기는 철학적 관점을 말한다. 관념론적 접근은 유물론이나 기술결정론인 입장에 반하며 사람의 생각, 이데올로기, 가치관, 심리적인 속성 등이 사회변동의 원동력이라고 주장한다. 관념론의 입장에서 가장 영향력 있는 주창자는 헤겔이다. 헤겔은 역사를 정신의 발전으로 이해하였고, 정신은 절대자를 나타내면 모든 존재의 중심적인 원리이다. 막스 베버도 『프로테스탄티즘의 윤리와 자본주의정신』에서 경제와 기술만큼 문화적 관념과 신념이 사회변동에 큰 흔적을 남긴다고 주장하였다. 베버에 의하면, 서구 근대 자본주의 발전에 있어서 일과 성공은 기독교적 소명에 충실한 상징이라는 칼빈주의의 현세적 금욕주의가 자본주의의 경제적 바탕을 마련했다고 보았다. 이처럼 관념론은 관념이 변동에 있어서 지배적인 영향력을 행사한다고 본다.

관념체계에서 가장 대표적인 것이 이데올로기이다. 이데올로기는 처음에는 “관념과 지식에 관한 추정적 과학(putative science of ideas and knowledge)을 지칭하는 말로 사용”되었으며 관념에 대한 탐구(idea-ology, 이념학)을 의미하였다(기든스·필립, 2015). 그 후 칼 마르크스와 칼 만하임이 이데올로기를 비판적으로 사용하면서 하나의 관념이 이데올로기가 되기 위해서는 사회현상의 본질을 은폐하고 합리화하는 기능이 있어야 한다. 이러한 의미에서 이데올로기는 “상징권력의 행사, 즉 어떻게 관념이 은폐되고 정당화되며 또는 지배집단의 이해관계를 정당화하는지에 관한” 관념이다(기든스·필립, 2015). 이데올로기의 기능은 크게 세 가지가 있다(Vago, 2004). 첫째, 행위와 사회 관계를 정당화·합리화한다. 둘째, 집단과 사회의 연대성을 위한 기반을 제공한다. 셋째, 개인의 특정 행위를 위한 동기를 부여한다.

사회변동에 있어서 이데올로기의 역할은 양면적이다. 이데올로기는 안정을 증진시키거나 현 상태를 지지하는 경향이 있다. 다른 한편으로 사회변동에 기여한다. 이데올로기는 사회의 안정과 변동의 과정을 설명하는데 있어서 종속

변수 혹은 독립변수가 될 수 있다. 일반적으로 이데올로기는 사회변동을 방해, 촉진, 방향설정의 역할을 한다(라우어, 1985). 첫째, 이데올로기는 사회변동을 방해하거나 억제하는 기능을 수행한다. 많은 종교적 이데올로기는 변동을 방해하였다. 중국의 공자와 맹자 사상은 과거를 이상화하여 과거를 보존하고 부흥하기 위해 노력함으로써 변동을 방해하였다. 중세의 기독교 사상은 종종 변동의 장애 요인으로 작용하였다. 기독교 사상은 경제적 진보를 고리대금업과 동일시하여 죄악시하였고, 경제적 잉여를 종교적 기념물 등과 같은 비생산적인 종교활동에 투자함으로써 기술의 발전과 경제적 활성화를 가로 막았다. 둘째, 이데올로기는 변동을 촉진하는 역할을 하기도 한다. 민주주의를 통한 진보 이데올로기는 과학과 테크놀로지가 민주사회의 건설에 기여하였다. 그리하여 이데올로기는 구질서를 분쇄하고 새로운 질서의 출현을 정당화한다. 이데올로기는 대부분의 사회에서 발견되는 대립적인 긴장을 중화함으로써 통합적인 기제로서 작용하기도 한다. 셋째, 이데올로기는 변동의 방향을 결정함으로써 특정 방향의 변동을 강요한다. 프레드 폴락(Fred Polak)은 『미래 이미지(The Image of the Future)』(1973)에서 고대 그리스, 고대 이스라엘, 원시 기독교, 근대 사회주의와 마르크스주의, 다수의 유토피아 작가들의 작품에서 등장하는 미래 이미지와 사회변동의 방향을 연구하였다. 그는 1500년 동안의 서구의 문명 발달을 통하여 문화의 측면인 미래 이미지의 중요성을 강조하였다. 만약 하나의 문화가 긍정적인 미래 비전이 결여되어 있으면, 창의력과 문화가 정체되어 결국에는 소멸한다고 보았다. 다른 한편, 한 사회에 있어서 부정적 이미지와 집단적 비관주의가 팽만하면 그 문화는 붕괴된다고 주장하였다. 1960년대 후반에 있었던 중국의 문화대혁명도 이데올로기에 의해 인도되었다.

현대 사회에 있어서 가장 대표적인 이데올로기는 민주주의, 사회주의, 파시즘과 나치즘, 마르크스주의, 민족주의 등이 있다. 예를 들면, 민주주의는 인민주권의 원리, 참여의 평등, 다수 결정의 원리를 통해 보통 사람들이 중심적인 역할을 하는 정치체제이다. 민주주의는 권위주의, 엘리트주의, 귀족주의와 구별되는 것으로 보통 사람들이 법의 제정과 정책결정에 참여할 권리가 부여된다. 그리하여 민주주의는 보통 사람들의 정치적 영향력을 확대하고 능동적인 대중을 창출함으로써 사회변동의 가능성을 높이는 역할을 한다. 민족주의는

민족을 최고의 주체로 여기고 민족의 이익을 먼저 추구하는 이데올로기이다. 근대 국민국가의 형성과 더불어 대두된 민족주의는 18세기 미국과 프랑스 혁명의 기초를 이루었다. 다른 한편 민족주의는 개인을 국가의 복종시키는 역할을 강화함으로써 인간을 훈련시키고 국가의 목적과 비전을 달성키는 수단으로 전략하기도 한다. 민족이라는 이름 하에 사회 안에 존재하는 다양한 갈등과 모순을 은폐하기도 한다.

한국에서는 반공 이데올로기, 경제성장 이데올로기, 안정 이데올로기, 자유 민주주의 이데올로기 등과 같은 이데올로기적 복합성을 보여 준다(임영일, 1991). 1948년 정부가 수립된 이후 한국사회는 반공이데올로기를 통하여 분단을 고착화시켰으며, 1950년 한국전쟁 이후 지배세력은 반공주의를 통해 헤게모니를 장악하였다. 1960년대 국가주도 산업화 시절에는 유례없는 고동성장을 달성하면서 국가는 잘 살아보자는 발전 이데올로기를 통해 노동자·농민 등 기층 민중을 동원하고 사회구성원들의 삶의 질과 행복을 제약할 수 있었다. 이러한 경제 중심의 성장지상주의는 민주주의적 가치를 훼손하고 계층간 사회경제적 불평등은 심화시켰다. 정부는 양극화를 포함한 다양한 사회문제를 희석시키기 위해 안정 이데올로기를 통해 발전열망을 촉진하였다. 또한 국가는 자유 민주주의 이데올로기를 주장하면서 평등한 사회와 정치적 민주주의를 표방하였다. 이러한 이데올로기들은 공식적인 영역뿐만 아니라 비공식적인 일상생활의 영역에서도 작동되어 시민들의 일상생활을 내면화하고 물질적 풍요에 대한 믿음을 창출하였다.

3) 구조기능주의와 구조적 긴장·혁신

유물론과 관념론은 사회변동의 원인을 사회구조 외부에서 찾았다. 반면에 구조기능주의는 구조 성격자체에서 변동의 원천을 찾아보려는 입장이다. 기능주의는 구조적 분석이 과정에 대한 분석보다 우선해야 한다고 주장하는 관점으로, 사회는 상호 관련된 하나의 체계(system)이며, 사회적 현상은 사회 자체의 기능이라고 본다. 기능주의는 다양한 성격을 가진 사회제도가 사회 전체의 원만한 유지가 가능하도록 임무를 수행한다고 본다. 예를 들면, 가족은 사회구

성원의 재생산을 담당하고, 학교는 교육과 사회화를 실시하고, 기업체는 재화와 서비스를 제공한다. 구조기능론에 의하면 사회체계는 일종의 역동적 균형(dynamic equilibrium)의 상태로 존재하고, 체계는 최소한의 변화를 지향하기 때문에 급격한 변동이 없는 세계를 추구한다.

구조기능주의의 대표적인 학자는 탈코트 파슨즈(T. Parsons)다. 파슨즈에 따르면 모든 체계는 적응, 목표달성, 통합, 그리고 잠재적 유형유지 등의 기능을 가진다. 네 가지 기능은 자연, 문화, 퍼스낼리티, 사회 등의 모든 행위체계들에 적용될 수 있다. 사회체계수준에서 적응, 목표달성, 통합, 잠재적 유형유지의 기능은 각기 경제, 정치, 법률, 가족 등과 연관되어 있다.

파슨즈는 사회변동을 파악하기 위하여 네 가지 형태의 과정을 구별해야 한다고 주장한다(김경동, 1985). 즉, 체계 내의 과정들을 포함하는 균형유지, 체계의 근본적 변동을 뜻하는 구조적 변동, 하나 혹은 그 이상의 하위체계들에서는 변동을 수반하지만 전체 체계가 변동하지 않는 구조적 분화, 장시간에 걸쳐 사회의 발전유형을 기술하는 과정인 진화 등이 그것이다. 파슨즈는 균형유지, 구조적 변동, 구조적 분화 이 세가지 변화가 서로 얹혀 있으면서 사회는 진화한다고 주장한다. 그리고 진화는 사회체계의 변동이 환경에 적응하면서 상승하는 방향으로 진행되어야 참된 진화이자 발전적인 변동이다.

구조기능주의 입장에서 사회변동은 체계 외부의 변화들에 대한 적응, 분화에 의한 성장, 그리고 내적 혁신에 따른 결과로 보고 있다. 그리고 이러한 변동은 기본적으로 혁명적인 것이라기보다는 완만하고 적응적인 과정으로 파악됨과 동시에 변화가 발생할 때에는 대개 전체 사회의 통합을 위해 유익한 결과를 가져온다고 상정한다.

구조기능주의에서 사회체계를 구성하는 요소들이 양립가능하고 서로 긍정적인 기능들을 충족하면, 사회체계는 상대적으로 안정적이다. 그러나 둘 이상의 요소들이 양립하지 못하고 조화롭지 못하면 사회체계의 균형은 깨지게 된다. 이러한 균형의 부조화는 구조적 긴장을 야기하고 사회변동을 결과한다. 구조적 긴장은 사회체계에서 둘 이상의 요소들이 차이를 의미한다. 사회체계의 요소들 사이에서 양립과 조화를 해치는 다양한 형태의 구조적 긴장들이 있다. 예를 들면, 인구 불균형, 아노미, 특정 형태의 희소자원, 역할 갈등 등이 있다.

인구 불균형(population imbalance)은 어느 사회체계에서 존재하고 변동을 야기하는 대표적인 구조적 긴장의 사례이다. 저출산과 고령화에 따른 인구구조의 변화는 사회적 불안정을 야기한다. 인구 감소에 따른 젊은 층의 노동력 감소는 경제 성장의 걸림돌이 된다. 일할 노동력의 감소와 부양해야 할 노령 인구의 증가는 사회적 부담을 초래한다. 인구구조의 변화는 노동력의 성격에 영향을 미친다. 외국인 노동자를 포함해서 이주민들을 증가시키는 경향이 있다. 또한 이러한 구조적 긴장은 사회적 혼란으로 인하여 규범이 사라지고 가치관의 붕괴를 나타내는 아노미를 초래한다. 구조적 긴장이 갖는 미래사회 변동의 의미는 1) 미래의 사회구조와 통치체제를 보는 인식, 2) 좋은 거버넌스 통하여 부패를 줄이고 의사결정과정에 국민이 적극적으로 참여할 수 있는 체제나 네트워크 사회구조 등을 들 수 있다.

혁신(innovation)은 구조기능론적 관점에서 사회변동을 주요 동인 중의 하나이다. 혁신은 이미 발명된 것들을 이용하여, 획기적인 성과를 달성하는 것이다. 혁신은 새로운 기술이나 방법이 도입되어 이미 존재하는 관습, 유행, 방법 등을 변화시켜 완전히 새로운 형태와 내용을 의미한다(조달호·정의영, 2015: 1). 혁신은 존 메이너드 케인스(J. M. Keynes)의 『고용, 이자 및 화폐에 관한 일반이론(The General Theory of Employment, Interest and Money)』(1936)에서 주장한 “습관적인 사고방식과 표현방식에서 탈출하기”(a struggle of escape form habitual modes of thought and expression)와 관련이 있다(동그라미재단, 2015).

혁신은 기술혁신, 경영혁신, 제도·조직 혁신, 사회혁신 등으로 나눌 수 있다. 기술혁신은 창의성에 기초한 발명뿐만 아니라 Just-In-Time System과 같은 신 경영기술, 새로운 인력 및 원료의 개발, 새로운 시장의 개척 등도 기술 혁신에 포함한다. 기술혁신은 혁신성의 정도와 도달하는 시간에 따라 점진적 혁신(incremental innovation)과 급진적 혁신(radical innovation)로 나눌 수 있다. 점진적 혁신은 단계적인 개선으로서 혁신의 정도가 낮은 수준이거나 속도가 상대적으로 늦는 혁신이다. 급변적 혁신은 혁신의 수준이 높거나 아주 새로운 것을 동반하거나 속도가 급속한 혁신이다. 경영혁신은 기업체에 조직문화, 제도, 업무과정, 조직구조, 관리기법 등을 포함하는 새로운 업무관행을 성공적으

로 정착시키는 활동이다(부산광역시시설관리공단, 2006). 제도의 혁신은 국가 조직, 관료제, 헌법·사법부, 재산권 규칙 등을 변혁하는 것과 관련이 있고, 조직의 혁신은 거버넌스의 혁신으로 새로운 조직형태를 창출하는 것이다. 사회적 혁신은 사회문제를 해결하기 위하여 보건복지, 의료, 교육, 위생, 환경, 안전 분야 등에서 새로운 아이디어를 창출하여 기존의 방식과 기술을 변화시키는 활동이다(송위진, 2010). 산업혁신활동이 신제품, 공정, 비즈니스모델 등과 같은 혁신을 통해 새로운 이익을 도출하는 경제적 활동이라며, 사회적 혁신은 사회영역에서 새로운 혁신을 통해 문제를 해결하는 활동이다(송위진, 2010).

4) 갈등이론과 경쟁·혁명

갈등은 “사회집단 간에 우위를 놓고 벌이는 투쟁으로서 갈등, 분열, 이해관계의 경쟁을 포함한다” (기든스·필립, 2015). 갈등은 둘 이상의 사회구성원 간의 분쟁과 다수 국가 간의 전쟁까지 포함하는 매우 포괄적인 개념으로 어느 곳이나 존재하고 불가피하며 인간사회의 내재적 특성 중의 하나이다. 갈등이론은 인간사회가 안정적으로 통합된 체계라고 가정하는 기능주의를 비판하면서, 사회의 가장 기본적인 특징은 사회적 갈등을 통한 사회변화라고 주장한다.

갈등이론의 선구적 역할을 한 학자는 마르크스와 베버이다. 마르크스는 생산수단의 소유 여부로 나뉘진 계급 사이의 갈등과 투쟁이 사회변동을 야기하는 핵심적인 요인이라고 주장한다. 그는 자본주의 사회는 자본가와 노동자 사이의 계급투쟁으로 붕괴되고 궁극적으로 계급투쟁의 변증법적 과정이 멈추게 되는 사회주의 사회의 도래를 예측하였다. 베버는 경제적 자원 외에도 권력, 이념, 지위 경쟁, 민족 혐오 등과 같은 비경제적 자원이나 가치를 두고 갈등과 투쟁이 발생한다고 보았다. 모든 갈등이 계급과 관련이 있는 것이 아니고 어떤 때는 계급과 독립적일 수 있다. 예를 들면, 남녀간의 불평등은 계급구조와 상관없이 남성이 우위에 있고 여성은 불이익을 갖는 방식으로 작동된다.

다렌도르프는 기능주의적 관점이 사회의 구조적 변동을 설명하는데 극히 불충분하다고 주장한다. 그는 모든 사회는 항상 변하고, 사회적 갈등은 편재하며, 사회의 모든 부분요소는 갈등과 해체에 기여하고, 사회는 한 집단에 의한

다른 집단의 강제에 입각하여 성립된다고 전제한다. 다렌도르프는 권위관계를 둘러싼 갈등이 구조변동을 초래한다고 주장한다. 권위관계가 어디에나 있기 때문에 그러한 갈등에 근거한 변동은 편재적이다. 예를 들면, 기업체에서 갈등이 존재하는데, 결정적인 이유는 경영자와 노동자들 사이의 소유의 형태가 아니라 권위관계들 및 이해의 고유한 갈등이 존재하기 때문에 갈등이 발생한다는 것이다.

갈등의 한 형태인 경쟁은 바람직한 재화, 지위, 서비스의 희소성 때문에 발생한다. 재화와 서비스가 희소하면 항상 경쟁이 나타날 수 밖에 없다. 재화와 서비스가 풍성해도 경쟁은 발생한다. 예를 들면, 경기가 좋아 고용율이 높을 때에도 최고위직을 차지하기 위하여 경쟁을 불가피하다. 경쟁은 식량 등과 같은 기본적인 욕구뿐만 아니라, 사치품, 권력, 명성, 지위 등을 얻기 위해 일어난다. 희귀한 상품을 얻기 위한 투쟁에서 경쟁은 전통, 관습, 법에 의해 제한을 받는다(Vago, 2004). 경쟁은 사회적으로 규정된 규칙에 의거하여 제한된 목적을 달성하기 위한 투쟁이다. 경쟁의 목적도 사회적으로 규정된다. 경쟁은 사회변동을 촉발하기도 하고, 변동의 결과로 생기기도 한다. 변화하는 사회는 정적인 사회보다 경쟁에 더 개방적이어서 더 많은 목적을 갖게 한다. 다른 한편, 경쟁은 바람직한 목적을 달성하기 위하여 개인들에게 새로운 형태의 행위를 강요함으로써 사회변동을 야기한다. 원하는 것을 획득하기 위한 새로운 형태의 행위는 의지와 혁신을 야기한다. 경쟁은 더 잘하기 위하여 효율성과 노력을 가능하게 하여 사회발전을 가져온다.

혁명은 갈등의 극단적 형태이며, 사회조직과 구조를 근본적으로 바꾸는 것이 사회변동이다. 혁명은 사회변혁의 정도에 따라 단순혁명과 총체적 혁명으로 나누어 생각할 수 있다. 단순혁명은 몇 가지의 가치나 사회조직의 변혁을 목적으로 하는 혁명이다. 총체적 혁명은 사회의 총체적인 가치와 사회구조의 틀을 전반적으로 변혁하려고 하는 혁명이다. 혁명은 반란과 구별된다. 혁명은 기존 사회질서를 변혁하여 과거에는 없었던 전혀 새로운 사회질서의 실현을 목적으로 하는 집단적인 행동으로 기능적으로 분화된 사회에서 혁명이 일어날 가능성이 크다. 반면에 반란은 정치적 이념에 대한 도전이 아니라 단순히 권위적 지위에 있는 사람을 제거하기 위한 집단적인 행동이다. 기능적으로 미분

화된 사회에서 일어날 가능성 높다.

혁명이론은 크게 세 가지가 있다(김경동, 1985). 첫째, 마르크스(K. Marx)와 엥겔스(F. Engles)의 견해이다. 마르크스와 엥겔스는 기본적으로 부(富)의 불평등한 분배가 혁명의 원인이라고 보았다. 그러나 경제적 궁핍 그 자체라기보다는 노동자가 자본가에게 느끼는 상대적 박탈감(relative deprivation)이 혁명의 원인이라고 설명한다. 둘째, 토크빌(A. de Tocqueville)의 견해이다. 부를 축적한 신흥 부르주아 계급들이 귀족계급이 누리는 정치적, 신분적 권리를 향유하지 못하는 사회적 여건 때문에 프랑스 혁명이 발생했다고 본다. 즉, 신분적인 차별이 혁명의 원인이다. 셋째, 데이비스(J. C. Davis)의 견해이다. 여러 나라의 혁명을 분석한 결과 혁명은 경제적 요인에서만 일어나는 것이 아니라 사회가 경제적 심리적으로 호황을 누리거나 점점 더 나아질 것이라고 기대하는 상황에서 그 욕구를 충족시켜주지 못 할 경우 혁명이 일어난다고 한다. 즉 빈곤과 같은 객관적 상황이 아니라 사회성원들의 심리적 상태가 혁명 발생의 중요한 요인임을 강조한다.

오늘날 사회는 문명충돌, 반자본주의 저항운동, 새로운 테러리즘, 새로운 전쟁, 대량학살, 증오범죄, 그 밖의 다양한 사건들이 확산되고 있다. 양극화의 증가는 확산으로 소득분배구조의 악화에 따른 사회적 격차의 확대를 야기한다. 고용구조의 악화에 따른 빈곤가능성은 더욱 증가한다. 그리고 기후 온난화, 생태계의 파괴 등으로 사회적 위험 요소가 증가하고 있다. 이러한 경향은 갈등·경쟁을 증가시키고 혁명적 사건의 도래를 예측할 수 있다. 갈등이 사회변동의 중요한 요소이자 갈등 구조의 심화는 미래에 사회통합에 대한 관심이 필요함을 역설하게 된다. 그리하여 사회적 결속력, 사회적 안정성, 사회적 형평성이 미래사회의 준비에 가장 필요함을 역설하는 것이다.

5) 미래사회론

미래학적 관점에서 사회변동은 특정한 변동방향이나 변동기제에 의존하기 보다는 다양한 변동방향과 변동기제를 이용하는 다원주의적 관점에 기초한다. 근대적 의미의 미래학이 발생하게 된 것은 두 가지 현대적 사회변동과 깊은

관련이 있다(라우어, 1985). 하나는 이성과 과학의 발달로 자연환경적 과정을 통제할 수 있는 인간의 능력이 과거의 역사적 시대와 비교할 수 없을 정도로 거대하게 형성된 것이고, 둘째는 인간의 엄청난 능력에 대한 개념화와 사회변동에 대한 개념화가 지체되었다는 것이다. 장기적인 관점에서 사회변동에 대한 이론화가 제대로 이루어지지 않았다는 점에서 미래학에 대한 사회적 요구가 증가하였다.

미래학적 관점의 사회변동은 기존의 사회변동론과 다르게 거시사적 관점(macro history)에서 미래사회의 변화를 파악한다. 거시사적 관점이란 “사회체제의 궤적을 따라가며 패턴을 발견하고자 하는 역사 연구 방식”이다(서용석, 2011). 거시사적 접근은 미래학자들이 미래사회의 변화양상을 탐색하기 위하여 과거의 패턴변화를 이해하고 현재의 위치를 파악함으로써 사회순환과 사회진화의 맥락에서 사회의 진행방향을 가늠해 보고 미래사회에 대한 대략적인 흐름을 예견할 수 있게 된다. 이러한 거시사적 관점은 미래의 불확실성을 감소시키고, 감소된 불확실성은 미래예견의 역량을 향상시킴으로써 다가오는 다양한 미래사회의 전망에 대한 개연성을 높일 수 있다.

거시사적 접근은 프랑스의 역사학자 페르낭 브로델(F. Braudel)이 장기적 관점에서 국면사와 구조사를 강조했던 입장과 그 궤를 같이 한다. 브로델은 역사의 시간대와 측정대상에 따라 단기지속(사건사), 중기지속(국면사), 장기지속(구조사)으로 구분하였다(김문조·김남옥, 2011). 단기지속 시간에 상응하는 사건사는 구체적인 사건들을 기술한다. 중기지속 시간에 대응하는 국면사는 주기적으로 나타는 현상들을 탐구하는 것으로 인구사회학적 동향, 문화제도적 동향 등이 있다. 장기지속 시간에 상응하는 구조사는 긴 시간동안 지속적으로 작용하는 기후지리적 조건, 경제관계, 사회정치적 원리, 이념과 같은 집합적 의식을 강조한다. 거시사적 관점에서 미래학이 주목해야 할 사회변동은 최소 중기지속(국면사)과 장기지속(구조사)의 맥락에서 미래사회를 숙고해야 한다.

미래의 사회변동은 크게 3가지 요소인 지속(continuation), 순환 또는 주기(cycle), 새로움(novelty)으로 구성된다(서용석, 2011). 지속은 과거로부터 계속되어온 경향성이 현재에도 지속되어 미래에도 영향을 미친다는 것으로, 관성의 법칙과 경로의존성과 깊은 관련이 있다. 이러한 지속에 근거한 미래에 대

한 예전은 트렌드 혹은 메가트렌드 분석이 대표적이다. 순환 또는 주기론은 과거에는 존재하였던 것이 현재에는 존재하지 않지만 미래에는 존재할 수 있다는 가정 하에 미래현상은 일련의 지속적인 주기적인 변화로 본다. 이 관점에서는 미래는 유기체와 같은 체계로 발생·성장·노쇠·사멸의 과정을 밟는다고 주장한다. 세 번째 새로움은 과거 및 현재에도 존재하지 않았던 어떤 것이 미래에 새롭게 나타나 미래를 형성한다는 것이다. 새로움을 강조하는 관점은 미래에 대한 이미지가 결정적인 변수로 작용한다는 미래변동이론을 발전시켰다.

사회적 측면에서 보면 미래 이미지는 사회변동을 이해하는데 중요하다. 프 레드 폴락 (F. Polak, 1973)에 따르면, 미래 이미지와 문화는 깊은 상관관계가 있다. 만약 어떤 사회가 긍정적인 미래 이미지를 갖고 있으면 그 사회의 문화가 융성하고, 부정적인 미래 이미지를 표방하면 그 문화가 쇠퇴한다. 이처럼 긍정적인 미래 이미지는 유익한 결과를 가져올 수 있다. 미래 이미지는 현재와 미래에 대한 태도를 결정하고, 미래의 비전을 현실화할 수 있도록 사회구성원의 행동을 격려한다. 미래 이미지는 사람들이 갖고 있는 장기적인 목적을 달성할 수 있도록 도와주고, 현실 중심의 생각을 지양하고, 부정적인 마음상태를 갖지 않게 한다. 또한 현실 사회를 변혁시킬 수 있는 강력한 수단이 된다 (Livingstone, 1983).

미래 이미지는 더 나아가 사회변동과정에서 파생될 수 있는 문화적 장애 (cultural obstacle)를 극복하게 해 준다. 폴 케네디(Kennedy 1993)에 따르면, 모든 사회는 변동을 방해하는 문화적 장애를 경험한다. 사람들은 사회변동이 현재 몸에 밴 습관, 생활방식, 신념체계, 사회적 편견을 위협하는 것으로 간주하여 변화를 원치 않는다. 사회변동은 우선순위, 정체성, 신념, 사회관계, 소비패턴, 교육의 목적, 은퇴생활 등의 변화를 수반한다. 때문에 사람들은 어느 정도 변화를 주저할 수밖에 없다. 그러나, 미래 이미지는 사람들이 변화된 환경을 좀 더 쉽게 받아들이고 문화적 장애를 극복할 수 있도록 돕는다.

미래학자들이 주장하는 미래사회는 크게 3가지 접근이 있다(김문조, 2008; 한세억, 2009). 먼저 지금의 정보사회의 추세가 지속적으로 심화발전하게 된다는 고정보사회론(high information society)이다. 여기에는 피터 드러커(P.

Drucker)의 ‘지식사회론’, 다니엘 벨(D. Bell)의 ‘탈산업사회론’, 존 케네스 갤브레이스(J. K. Galbraith)의 새로운 ‘산업국가론’, 앨빈 토플러(A. Toffler)의 ‘후기산업사회론’, 니콜라스 네그로폰테(N. Negroponte)의 ‘디지털사회론’ 등이 있다.

두 번째는 신정보사회론(neo-information society)이다. 정보화 추세가 사회발전의 주요 동인이 되지만, 정보화의 급진적 흐름이 과거와는 질적으로 다른 새로운 사회구조가 출현할 것이라고 주장한다. 여기에는 조지 길더(G. Gilder)의 ‘텔레코즘론’, 윌리엄 미첼(W. Mitchell)의 “비트사회론”, 마뉴엘 카스텔(M. Castells)의 “네트워크사회론”, 존 어리(J. Urry)의 “유동사회론” 등이 있다.

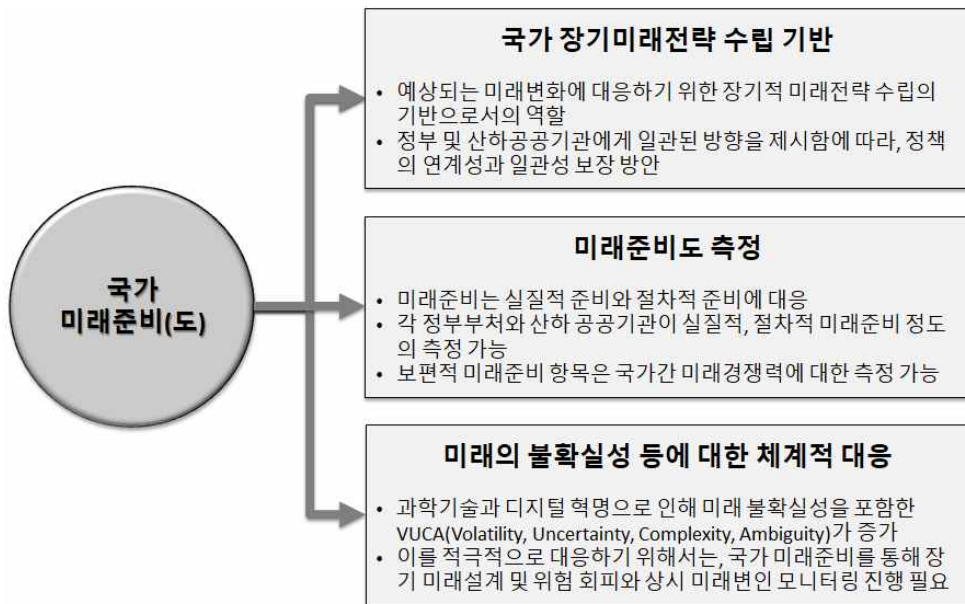
세 번째 견해는 탈정보사회론(de-information society)이다. 탈정보사회론은 기술력과 더불어 상징적, 문화적 요소가 미래사회를 구성하는 중요한 동인으로 작동함으로써 정보화 사회와는 완전히 질적으로 다른 미래 문명사회가 될 것으로 전망한다. 이러한 접근은 정보화 사회와의 단절론적 입장에 해당된다. 대표적인 견해로는 롤프 옌센(R. Jensen)의 “꿈의 사회론”, 다니엘 핑크(D. Pink)의 “개념사회론”, 윌리엄 하랄(W. Halal)의 “영감의 시대” 등이 있다.

제3절 미래준비 효과

1. 개요

국가 미래준비를 준비함으로써 얻을 수 있는 효과는 크게 3가지이다. 국가 장기 미래전략 수립을 원활하게 하며, 미래준비 현황을 국가 간 혹은 정부내 부처 및 산하 기관 간에 측정할 수 있는 틀을 제공함으로써, 장기 미래전략의 수립기반이 되며, 미래 불확실성 등에 대한 체계적 대응 등을 가능하게 한다.

〈그림 3-1〉 미래준비 효과 개념



2. 국가 장기 미래전략 수립의 원활화

국가가 장기미래전략을 수립하는 것은 반드시 필요하다. 중국의 일대일로(一帶一路)는 장기 국가미래전략이다. 일대일로에 대한 주변국의 입장에 차이가 있고, 이에 대한 평가가 다양할 수밖에 없다. 그러나 국가 차원으로 접근하자면 장기적인 국가전략의 수립과 이를 기반을 둔 체계적 접근은 반드시 필요

하다.

일본의 ‘1억명 총활약계획’, 두바이의 스마트 시티, 노르웨이의 국부 펀드 등은 장기 미래전략의 한 유형이다. 에너지 기술의 변화에 따른 에너지 장기계획, 인구구조 변화에 대한 선도적 대응, 일하는 방식의 변화에 따른 도시구조의 변화와 교육 개혁 등은 장기 미래전략을 필요로 한다.

한국사회에 장기 미래전략이 절실한 구체적인 사례 중의 하나는 저출산 고령화로 인한 사회구조의 변혁에 대한 대응이다. 저출산 고령화로 인한 인구구조의 변화는 단순히 노동력 공급의 부족과 부양인구의 증가로만 봐서는 안 된다. 생명과학기술의 발달에 따른 수명의 연장은 기존의 연령개념의 변화를 불가피하게 한다. 인류의 수명연장과 인구구조 변화는 노동, 정치, 가족, 교육 등 기존의 사회적 틀과 시각의 근본적 변혁을 요구한다. 이에 대한 대비는 장기적이고 일관되어야 하며, 사회적 합의가 필요하다. 즉, 장기 미래전략이 전제되어야 한다. 일본사회가 ‘일억명 총활약계획’을 수립한 것은 이러한 측면에서 참고해야 한다.

국가 장기미래전략이 필요한 이유는 저출산 고령화에만 있지 않다. 디지털 기술의 발달로 인한 지식사회로의 전환은 노동의 의미와 직업 체계 등에 변혁을 가져온다. 디지털 기술의 발달과 인공지능의 발달은 지식의 생산, 유통 및 활용에 근본적 변화를 가져올 것으로 예견된다. 이들 기술이 더욱 성숙해지는 경우, 노동의 의미와 직업의 의미에 큰 변화가 올 수 밖에 없다. 디지털 플랫폼 경제, 세계화 3.0⁴²⁾, 기후 온난화의 가속화 등의 큰 흐름은 국가 장기미래전략을 수립해야 할 필요성의 일부이다.

인구구조 변화와 관련하여 일본의 접근을 다시 한 번 살펴보자. 일본은 2015년 ‘1억명 총활약계획’을 세우고, 총리 산하에 이를 전담할 수 있는 조직을 구성했다. 여기서 1억명이란 저출산에 대응하기 위해서 출산율을 1.6 이상 제고하겠다는 것이며, 총활약이란 노인이 활동연령까지 사회활동을 할 수 있는 사회적 여건을 조성하겠다는 의미다. 이를 통해 유효수요를 확보하고 노동인력을 확대하겠다는 의지이며 계획이 ‘1억명 총활약계획’이다. 2017년 일본은

42) Tom Friedman은 그의 책 <세계는 평평하다>에서 국가간 세계화를 세계화 1.0, 기업 간 세계화를 세계화 2.0, 개인 간 세계화를 세계화 3.0이라 했다.

은퇴연령을 60세에서 65세로 연장하는 것을 검토하고, 2019년부터 단계적으로 시행할 것으로 보인다. 또한 일본노년학회는 고령자의 정의를 75세 이상으로 상향하자는 주장을 했다.

은퇴연령의 상향 및 노인의 활동 연령을 높이는 것은 다양한 이해관계의 충돌도 있으나, 이를 진행하기 위해서는 고등 교육시스템의 변혁, 사회적 경제 시스템의 부분적 도입 및 인식의 전환이 필요하다(윤기영, 2018). 즉, 장기적인 미래전략의 수립 및 실행이 필요하다.

지식사회로의 전환에 따른 일자리의 변화와 도시구조의 변화, 가상현실기술의 발달에 따른 원격 근무, 원격 교육 등의 변화, 플랫폼 경제 심화와 이에 따른 글로벌 양극화의 진행 등의 추세 전망은 비교적 가능하다. 추세의 진행과 전개는 상당한 불확실성이 있는 것은 사실이다. 그런데 그 불확실성이란 정보의 부재만을 의미하는 것은 아니며, 미래의 가능성 또한 의미한다. 강조하지만 미래전략이란 미래에 발생할 일을 명료하게 예견하고, 이를 기반으로 전략을 수립하는 것이 아니다. 미래전략이란 흐릿한 흐름을 보고, 이에 기반을 두고 사회적 합의를 이루는 과정이 미래전략이다. 따라서 미래전략이란 끊임없이 요동하는 미래상에 대응해야 한다.

이른바 제4차산업혁명에 대해서는 다양한 논의가 진행되고 있는데, 이는 지식사회로의 전환을 의미하며, 산업혁명에 버금가는 새로운 변혁의 동인이 될 것으로 보인다. 따라서 4차산업혁명을 통해서 정치, 경제 및 사회가 근본적 변화할 것이라는 데 대해서는 많은 학자가 공감(클라우스 슈밥, 2016; 제레미 리프킨, 2011; 레이 커즈와일, 2007)하고 있다.

이들 변화로 인해 우리나라 사회, 더 넓혀서 인류 사회가 어떻게 변화할 지에 대해서는 예견이 불가능하다. 미래가 결정된 것이 아니라, 우리가 만들어야 하기 때문이다. 15년 이상의 장기 미래를 계획한다는 의미는, 장기 미래에 대한 국가전략을 수립한다는 의미는, 바람직한 미래를 형성하고 조성하기 위한 변화의 씨앗을 지금 심는다는 의미다. 바람직한 미래상은 사회적 합의를 전제로 한다. 사회적 합의를 위한 절차와 제도 등이 장기 미래전략의 절차적 내용에 해당한다.

즉, 국가의 장기 미래전략을 수립하기 위해서는 이를 실질적으로 절차적으

로 뒷받침할 수 있는 국가 미래준비가 필요하다. 즉, 국가 미래준비 및 미래준비도를 통해서 장기적인 국가미래준비는 활성화될 수 있다.

3. 미래준비도 측정

국가 미래준비를 통해 미래준비 현황을 측정할 수 있다. 이를 통해 국가간 미래경쟁력에 대한 간접적 측정이 가능하다. 세계경제포럼(WEF)의 미래 준비도 프레임워크, 러시아 발다이(Valdai)의 미래준비프레임워크는 이를 통해 미래경쟁력의 측정이 가능하다. 글로벌 컨설팅 사의 하나인 KPMG⁴³⁾의 변화준비도 지수 또한 미래변화를 얼마나 준비하고 있는지에 대한 국가간 측정을 가능하게 한다.

그런데 모든 국가에 대해 표준적인 미래준비도 현황을 측정하는 것은 일견 편의성이 있으나 타당하지 않을 수 있다. 방글라데시의 미래준비도와 스위스의 미래준비도는 같지 않기 때문이다. 두바이의 미래준비와 캐나다의 미래준비는 같을 수 없다. 미래준비란 예견되는 미래변화에 대한 표준적 준비뿐만 아니라, 그 나라와 문화 및 가치에 맞는 미래전략과 이에 따른 미래준비가 있기 때문이다. 다시 말하자면 저출산 1위, 고령화 속도 1위 및 양극화 1위인 우리나라와 북구 유럽의 나라와 미래준비 항목과 기준을 다를 수밖에 없다. 이를 반영한 것이 밀레니엄 프로젝트에서 진행하는 미래지수(SOFI)다. 미래지수는 각 국가의 상황을 고려하여 정해진다. 미래지수를 통해 해당 국가가 지향하는 바를 비교적 명료하게 규정할 수 있다.

세계경제포럼 등이 표준적 미래준비 프레임워크나 혹은 미래 변화 준비도를 측정하는 것은 충분히 의미 있는 일이다. 인류가 공통으로 직면한 과제가 있기 때문이다. 국가 상황에 따라 다르나 UN의 지속가능발전목표(SDG)는 이에 대한 의미 있는 시사점이 될 수 있다. 물론 지속 가능성이 가지는 의미가 매우 다의적이고 모호하다는 비판이 있다는 것을 감안해야 한다.

따라서 인류 공통의 일반 미래준비도와 국가 별 맥락과 지향을 고려한 개별

43) KPMG는 전문적인 컨설팅 회사로, PwC, Ernst & Young, Deloitte와 함께 세계의 4대 회계 법인의 하나이다.

미래준비도를 도출하는 것이 가능하다. 다만 개별 미래준비도를 설정하는 것은 사회적 합의를 전제로 한다. 정책 유형을 실질적 정책과 절차적 정책으로 나눌 수 있는데, 이를 기준으로 할 경우 미래준비 또한 실질적 미래준비와 절차적 미래준비로 유형화할 수 있다. 실질적 미래준비는 예견되는 미래 변화에 대응하는 것을 의미하며, 절차적 미래준비는 미래변인을 파악하거나, 바람직한 미래를 형성하기 위한 절차와 의사결정 구조 등을 의미한다고 할 수 있다. 절차적 미래준비는 개념적 수준에서는 일반 미래준비도가 될 것으로 보인다.

뒤에서도 논하겠으나, 실질적 미래준비는 적응적/대응적 미래준비에 해당하고, 절차적 미래준비는 형성적/조성적 미래준비에 해당한다. 적응적/대응적 미래준비는 예견되는 미래 변화, 즉 미래 추세가 어느 정도 고정된 경우, 그 변화를 예견하여 국가 전략을 수립하거나, 미래 변화에 적응하기 위한 국가전략을 의미한다. 이에 반해 조성적/형성적 미래전략은 바람직한 미래를 만들기 위한 사회적 의견수렴 절차와 구조 등을 의미한다. 절차적 미래준비에는 미래 위험을 조속하게 인지할 수 있는 시스템과 절차 및 조직까지 포함한다.

4. 미래불확실성 등에 대한 체계적 대응

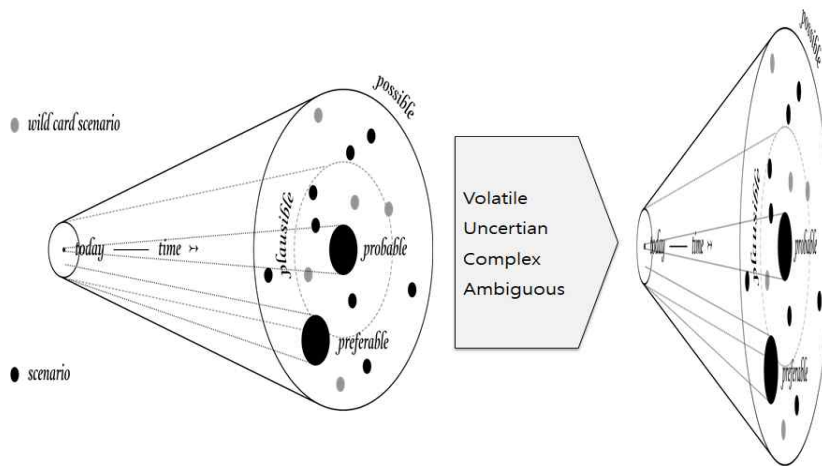
최근의 시대적 상황을 VUCA로 표현한다. VUCA는 휘발성(Volatility), 불확실성(Uncertainty), 복잡성(Complexity) 및 모호성(Ambiguity)을 표현한 것으로 각 단어의 두문자이다. 21세기를 가히 VUCA의 시대로 정의하는 것은 과장이 아니다.

이른바 무어의 법칙으로 표현되는 디지털 혁명은 정보통신 기술의 일상화와 범용화에 큰 기여를 했다. 18개월에 반도체 칩의 집적도가 2배씩 늘어나는 무어의 법칙에 의해 중앙처리장치(CPU)의 처리속도와 데이터의 저장용량 또한 지속적으로 증가했다. 반도체 제조기술의 발달에 따라 각종 센서의 가격 또한 기하급수적으로 하락했다. 한때 기계식 자이로(Gyro) 센서는 수천만원에 달했다. 디지털 혁명에 의해 전자식 자이로를 5천원 내외면 살 수 있게 되었다. 디지털 기술의 발달에 따라 데이터, 정보, 지식의 생산과, 유통 및 활용 체계가 근본적으로 달라졌다. 슈퍼터의 혁신은 지식의 가치 증대를 의미하며, 디지털

기술의 발달은 지식 생산의 효율성 증대를 가져왔으며, 결국 디지털 기술은 슈퍼컴퓨터의 혁신을 일상화 시켰다. 또한 정보통신 기술과 자동번역 및 통역기술은 세계화를 보다 강화시키게 되었다. 지식의 유통은 언어적 장벽에 의해 머뭇거리지 않게 되었고, 그 전파는 국경과 문화 및 언어의 간극을 넘어서 실시 간화되었다. 즉, 변화의 속도가 가속화됨에 따라 VUCA 또한 가속화되었다.

VUCA의 급증으로 인해 세계는 미래에 대한 예견가능성(Predictability)을 상실했다. 예견가능성의 저하는 과거의 데이터에 기반을 둔 실증적 접근의 유효기간을 단축시킨다. 예를 들어 과거 5개년 계획에서 5개년에 대한 예견과 그 예견을 근거로 한 계획은 일정 정도의 유효성과 유의미성을 보유하고 있었으나, 지금 그러한 접근의 배경은 증발되었다. 그렇다고 VUCA의 시대에 단기적 미래예견을 하거나 혹은 예견 자체를 포기하는 것과 같은 적응적 접근만을 하는 것은 상황을 더욱 어렵게 한다. 기업 단위에서조차 장기 계획을 세우고 접근하는 경우, 더욱 큰 이익을 얻는 것이 확인되었다(Rene Rohrbeck & Menes EtingueKum, 2018).

〈그림 3-2〉 VUCA로 인한 휘발성, 불확실성, 복잡성 및 모호성 증가



국가정책에 대한 전문적으로 연구하는 하버드 케네디 스쿨은 2017년 미래 사회를 전문적으로 연구하기 위한 씽크탱크를 만들었다⁴⁴⁾. 싱가포르, UAE, 스

44) 케네디 스쿨의 The Future Society 씽크탱크는 기술의 폭발적 발전에 따라 인류를 보존할 수 있는

웨덴, 핀란드, 네덜란드, 덴마크 등의 소규모 국가에서, 영국, 독일 등의 중규모 국가와 미국과 같은 큰 규모의 국가에서 국가미래전략에 대해 보다 큰 에너지를 쏟는 이유는 VUCA시대의 도래와 관련이 없지 않다. 우리나라의 경우도 다르지 않다. 국가차원의 장기적 전망과 계획은 더욱 필요하다. 기업에 비해 기민성이 떨어지는 한계가 있으므로, 장기적인 계획이 필요한 것도 있으나, 상실된 예견가능성에 대한 대안을 마련하기 위해서라도 국가의 장기미래전략은 반드시 필요하다.

VUCA에 대응하기 위해서는 장기적인 미래예측을 전제로 하는 것이 이 혼돈과 혼란의 시대에 적응하는 최적의 방안이란 주장(Freija van Duijne & Peter Bishop, 2018)은 자연스럽다. VUCA의 시대에 보다 장기적인 미래예측과 변화에 대한 유연한 접근을 전제로 한다.

국가의 미래준비란 예상되는 추세를 기반으로 한 장기 미래예측과 변화에 대한 상시 모니터링 및 변화에 대한 유연한 대응을 위한 미래예측 절차와 구조를 체계화하는 제도적 장치에 해당한다.

미래를 건설하는 것을 사명으로 한다. 인터넷 사이트 주소는 <http://www.thefuturesociety.org/> 이다.

제4장 미래준비 사례

제1절 공공 부문 미래준비 사례

1. 해외 지수

1) UN 밀레니엄 프로젝트의 SOFI(State of Future Index)

SOFI는 20년간의 과거 데이터를 바탕으로 10년 후의 미래 전망을 측정하기 위하여 2001년부터 UN의 밀레니엄 프로젝트에 의해 진행되었다. SOFI는 밀레니엄 프로젝트 소속의 미래학자인 테오도르 고든(T. J. Gordon)에 의해 창안되었다. 이것이 만들어진 계기는 지구의 미래를 결정하는 중요하고 위험한 도전들이 있는 상황에서 미래가 진보 혹은 퇴보 하고 있는지 여부를 관찰하기 위한 지표와 컴퓨터 소프트웨어를 개발하기 위해서다. SOFI에서 도출된 정보와 전망은 2001년에 UN 미래보고서인 ‘State of Future’ 를 매년 발간하는 중요한 원천이 되었다. SOFI는 국제적, 국가별, 지역별, 부문별 차원에서 측정이 가능하다. 국가별 차원의 SOFI는 전체로서 한 국가의 발전이 이루어질 수 있도록 정책과 투자를 위한 우선순위를 결정하는데 도움을 준다.

국제적 수준의 SOFI는 미래의 상태가 증진되고 있는지 아니면 악화되고 있는지를 알 수 있는 28개의 주요 지표에 대한 통계학적 조합으로 이루어졌다(KLADIVO · NOVÁÈEK · MACHÁÈEK · TEICHMANN, 2014). SOFI에 제공되는 자료는 미래발전의 전제가 되는 이슈(issues)와 트렌드(trends)를 식별할 수 있는 전문가에 의해서 델파이와 같은 반복적인 설문조사를 통해 평가 받는다. 전문가는 미래의 발전에 긍정적 · 부정적 영향이 반영된 가중치를 각 지표와 사건들에 대해 부가한다. 국제적 수준의 SOFI는 과거 20년 동안의 자료를 바탕으로 향후 10년의 미래 트렌드를 예측한다. 비록 지난 SOFI의 총합이 과거 20년 동안 증가했을 지라도, 이러한 긍정적인 트렌드가 다가오는 10년에는 서서히 하강할 수도 있다. 전체 지표가 증가할지라도 지표 중의 하나는 상당히 악화될 수도 있다. 예를 들면, 테러리스의 공격에 의한 증가가 있을 수 있다.

그러므로 지표의 총합뿐만 아니라 개별 지표의 발전도 함께 살펴보는 것이 현명하다. 또한 가장 정확하고 신뢰할만한 자료를 확보하고 시간에 따른 데이터의 변화를 확인하는 것이 필요하다. 2017년 국제적 수준에서 평가 받는 28개의 지표는 다음과 같다(<표 4-1> 참조).

〈표 4-1〉 SOFI 지표 변수(2017년)

	지표 변수
1	1인당 국민총소득
2	경제 소득 불평등(최고 10%의 점유율)
3	실업률
4	전체 인구 중 하루 2000원 이하로 사는 인구비율
5	공공부문에서 국가 정책 및 제도 평가(CPIA)의 투명성, 책임, 부패
6	해외 직접투자 순 유입액
7	국내총생산(GDP) 대비 연구개발비 비중
8	인구 증가율
9	기대수명
10	인구 천 명당 유아 사망률
11	영양결핍 인구의 비율
12	국민 1인당 건강비용(달러)
13	인구 천 명당 의사의 수
14	전체 인구 중 개선된 물자원에 접근할 수 있는 인구 비율
15	1인당 재생 가능한 내부담수 자원 (천 입방 미터)
16	생태 용량
17	녹지 비율
18	탄산가스 혼합율
19	에너지 효율성
20	재생에너지로부터 생산된 전력
21	문맹율(15세 이상 인구 중)
22	대학진학율
23	고급 기능인력의 비율
24	전쟁과 무력 충돌의 수
25	테러가 일어난 사건의 수
26	사회 불안정 수준
27	자유지 수준
28	국회 여성의원 비율
29	인구 백 명당 인터넷 사용자의 수

SOFI를 사용해서 얻을 수 있는 이점 중의 하나는 관심이 있는 변수 중에

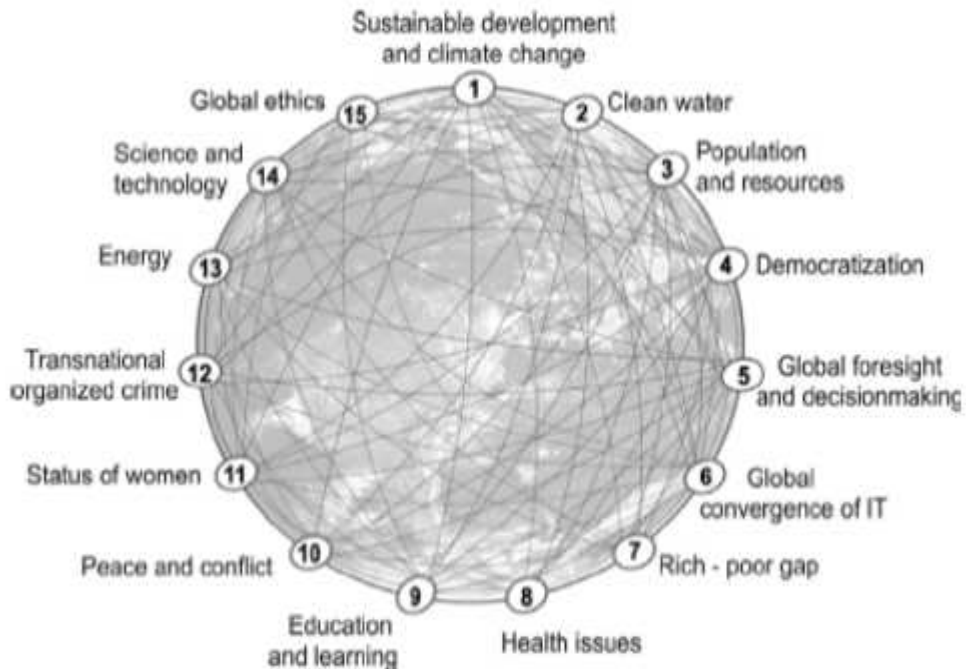
어떤 요인이 좋아지고 있는지, 악화되고 있는지, 변화가 없이 정체되고 있는지를 파악할 수 있다. 이러한 확인은 정책의 우선순위를 설정하는데 도움이 된다. <표 4-2>는 2007년의 SOFI 결과를 2017년 것과 비교하였을 때 문제가 해결되어 상황이 개선되고 있는 변수, 반대로 상황이 악화되어 인류의 미래에 부정적인 영향을 미치는 요소들을 보여 주고 있다.

<표 4-2> 2007 대비 2017년 SOFI 결과 분석에 따른 변수의 변동 현황

변수	
문제 해결이 되고 있는 변수	1인당 국민총소득, 전체 인구 중 하루 2000원 이하로 사는 인구비율, 해외 직접투자 순 유입액, 인구 증가율, 기대 수명, 인구 천명당 유아 사망률, 영양결핍 인구의 비율, 국민 1인당 건강비용(달러), 인구 천 명당 의사의 수, 전체 인구 중 개선된 물자원에 접근할 수 있는 인구 비율, 에너지 효율성, 재생에너지로부터 생산된 전력, 문맹율(15세 이상 인구 중), 대학진학율, 고급 기능인력의 비율, 자유의 수준, 국회 여성의원 비율, 인구 백 명당 인터넷 사용자의 수.
문제 해결이 없이 정체되거나 악화되는 변수	탄산가스 혼합율, 1인당 재생 가능한 내부담수 자원(천 입방 미터), 녹지 비율, 생태 용량, 국내총생산(GDP) 대비 연구개발비 비중, 사회 불안정 수준, 실업률, 경제 소득 불평등(최고 10%의 점유율), 테러가 일어난 사건의 수, 전쟁과 무력 충돌의 수, 공공부문에서 세계 은행 국가 정책 및 제도 평가(CPIA)의 투명성, 책임, 부패.

SOFI는 다양한 변수들의 분석 결과를 바탕으로 미래에 인류가 직면하게 될 도전을 발굴하고 그에 대한 변화 방향, 속도, 진행 정도 등을 측정한다. 이러한 도전은 국제적·국가적 수준에서 인류의 미래 전망을 평가하기 위한 틀을 마련해 주고 있다. 각 도전들은 상호의존적인 관계에 있다. 한 요소의 향상은 다른 요소의 문제에 대한 설명과 이해를 더 쉽게 할 수 있도록 도움을 준다. 그러기 때문에 요소가 다른 요소보다 더 중요한가에 대한 여부는 무의미하다. 이러한 논쟁은 인간의 신체에서 신경계가 호흡계보다 더 중요한지에 대한 논쟁과 같은 논리이다. SOFI가 분석한 앞으로 인류가 직면하게 될 도전들은 다음과 같다(<그림 4-1> 참조)

<그림 4-1> 세계적인 도전들(Global Challenges)



출처: Glenn, Florescu, and The Millennium Project Team(2017), p.7.

밀레니엄 프로젝트가 구성한 SOFI는 과거의 역사적 자료를 바탕으로 사회적·인간적 영역에서 미래에 영향을 행사하는 변수들을 예측하고, 지속적 성장, 기후변화, 사회불평등, 폭력 및 갈등, 교육, 윤리, 인구 등 국제적 차원의 도전들에 대한 미래전망을 가능하게 하는 미래지향적 지수이다(나승혁, 2014; 송영조, 2011). 조사에 참여한 전문가들은 각 변수에 대한 전망을 하면서 변수를 제거하거나 새로운 변수를 추가할 수 있어서 변수가 고정되어 있지 않고 시대의 변화에 능동적 대처할 수 있다(세계미래포럼, 2011). 다른 지표와는 달리 SOFI는 시간의 흐름에 따라 각 변수들의 변화를 추적하여 생산된 결과를 바탕으로 각 국가들이 미래에 투자할 요소와 정책적으로 우선순위를 두어야 할 요소들을 결정하는데 도움을 준다는 측면에서 큰 장점을 갖고 있다(송영조, 2011).

다른 한편, SOFI는 지수를 도출하기 위한 다양한 변수를 사용하고 있기 때문에 원자료의 신뢰성이 중요하다. 지표에 사용된 자료가 투명하지 않거나 정

확하지 않으면 지표를 구성하고 있는 변수들이 구현되지 않으며 관련된 쟁점이 지나치게 단순화되기 쉽고 잘못된 방향으로 결과를 생산할 수 있다. 지표의 생성은 변수의 선택과 변수에 대한 가중치를 부여하는 과정에서 주관적 판단이 개입할 소지가 많다. 주관적 판단이 야기할 수 있는 문제를 최소화할 수 있는 방법론적 대책이 필요하다. SOFI는 과거의 자료를 바탕으로 하고 있기 때문에 과거나 현재의 상태가 지속된다는 가정에 근거하여 미래의 다양한 변화와 미래에 대한 인간의 의사결정과 비전이 갖는 미래에 대한 의지가 반영되어 있지 않아 예측에 한계가 있다(나승혁, 2014; 송영조, 2011). 그리하여 미래에 대한 준비를 위한 지표로는 적절하지 않다. 마지막으로 SOFI는 국제적·국가적 차원의 지수로써 사용된 자료가 국제적, 국가적 단위에 최적화됨으로써 기업 수준의 단위에서 적용하기에는 많은 한계가 있다(세계미래포럼, 2011).

2) 유럽미래지수(European Future Readiness Index)

1999년에 유럽미래학자모임(European Futurist Conference)은 2050년의 미래를 준비하기 위하여 지속가능성(sustainability), 공정성(fairness), 조화(harmony), 준비(readiness)의 측면에서 유럽미래지수를 개발하기 시작하였다. 유럽미래지수를 개발할 수 있었던 기준은 다음과 같은 문제에 기초한다.

- 부자와 빈자의 불평등 심화(The widening space between the wealthy and the underprivileged)
- 청년실업(Unemployment among youth)
- 교육체계의 쇠퇴(Decline in educational systems)
- 성인 복지제도의 부적절한 편성(Inadequately organized adult benefit schemes)
- 성장과 고용의 성장동력으로서 벤처기업 창업을 위한 재정적 지원의 부족(Overall inability of the society to finance the start-up ventures as a main engine of growth and employment)

유럽미래지수는 지속가능성(sustainability), 공정성 및 개인만족(fairness and individual fulfillment), 조화(harmony), 미래준비(readiness for the future)의 4개 영역 11개 변수로 구성되어 있는데 그 내용은 아래 <표 4-3>과 같다. 첫째 영역인 지속가능한 사회(A Sustainable Society)는 경제성장이 가능하고 사회안전망이 확충된 사회를 의미한다. 둘째, 공정하고 만족하는 사회(A Fair and Fulfilling Society)는 사회 계급 간 차별을 줄이고 기본적인 인간의 권리 및 자유가 보장된 사회이다. 셋째, 조화로운 사회(A Harmonious Society)는 국내 범죄, 국경 분쟁, 정치적·문화적·종교적 긴장이 줄어든 사회이다. 넷째, 미래 사회(A Future Society)는 질적인 측면의 리더십, 유동적이고 우수한 인력, 복지제도 및 소통이 잘 조직된 사회를 의미한다. 유럽미래지수는 환경의 질, 건강관리비용, 빈곤, 실업률 등과 같은 문제들을 잘 측정하고 있다. 그럼에도 불구하고 그 대상이 유럽나라들에만 한정되어 그 포괄성이 떨어진다고 할 수 있다. 또한 소수의 거시적 지표에 근거하여 미래지수를 도출하고 있어서 국가별 미래준비를 잘 반영하고 있지 못하고 정부차원의 정책적 대안제시를 하기에는 일정한 한계가 있다.

<표 4-3> 유럽미래준비지수

영역	세부지표
지속가능성	국내 총생산 성장률
	일인당 국내 총생산
	일인당 이산화탄소
공정성 및 개인만족	25세 이하 인구의 실업률
	기대수명
	건강관리비용
	중간소득의 50% 미만인 인구 비중
조화	기업체에 대한 조직범죄의 영향
미래준비	인구 천명당 인터넷 도메인 수
	연도간 부양비 변동
	초등, 중등, 고등교육의 총 입학 수

출처: 나승혁(2014), p. 30.

3) YPF(Young People First)의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2009)

미래준비지수(Future Preparedness Index, FPI)는 2009년 미국의 YPF(Young People First) 기관이 루즈벨트 대학(Roosevelt Institute)과 함께 국가적 차원에서 개발한 미래대비지수이다(나승혁, 2014; 송영조, 2011). 이 프로젝트는 청소년의 정치참여 문제에서 시작되었으나 미국의 새천년 청사진을 위해 각계각층이 추구하는 미래의 모습을 반영하는 방향으로 발전하였다. YPF의 미래준비지수는 젊은이들에 의해 설계되고 미래세대의 욕구를 가장 중요하게 고려하고, 현 법제도가 미래세대의 욕구에 부합되는지를 평가한다. 그리하여 계류중인 법안이 미래준비에 기여를 하는지를 살피게 된다. 미래준비에 대한 평가는 설문조사를 통해 진행되며 민주주의 우수성, 교육적 우수성, 창업의 기회, 환경의 지속가능성, 재정적인 책임, 보건우수성, 인프라 강도의 달성 등 7개 영역의 7점 척도로 구성된다(<표 4-4> 참조).

<표 4-4> YPF의 미래준비지수 설문

구분	가장 중요	2번째 중요	3번째 중요	4번째 중요	5번째 중요	6번째 중요	7번째 중요
민주주의 우수성							
교육적 우수성							
창업의 기회							
환경의 지속가능성							
재정적인 책임							
보건우수성							
인프라 강도의 달성							

출처: <https://www.surveymonkey.com/r/N7XR3GH>

YPF의 미래준비지수는 온라인 기반의 설문조사를 진행하며, 설문을 통한 진단결과를 활용하여 미래에 대한 대비 정도를 진단하는 자료로 활용한다. 7개의 영역 중 ‘환경의 지속가능성’ 개념을 포함한 것은 장기적 미래에서 환경이 갖는 중요성과 사회에 끼치는 영향을 고려한 것이고 미래세대의 중요성을 다시 한번 강조하고 있다는 점에서 의미가 있다. 그러나 YPF의 미래준비지수는 지속가능성 문제 해결을 위해 정책 실효성만을 평가하고 있어서 장기적인 미래전망을 하는데 한계가 있고, 미국 내 주별 비교만 하고 있어서 다른 국가의 특수성을 반영하는 것은 제한적이다. 그리하여 국가 간 수준을 비교하는 것은 어렵다.

4) 발다이 클럽의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2017)

러시아 모스크바에 기반을 둔 싱크탱크인 발다이 클럽(Valdai Discussion Club)은 러시아의 공공여론조사센터(VCIOM)와 공동으로 2017년에 미래의 다양한 도전에 국가들의 준비 정도를 분석하기 위하여 미래준비지수를 개발하였다(Valdai Discussion Club, 2017). 각 국가의 경제적·제도적·민주적 발달 정도를 평가하는 기존의 지표들은 양적인 성장에 기초하여 한 단계에서 다른 단계로의 이행에 대한 질적 평가를 제대로 하지 못했다. 15-20년 후의 미래사회에서 기술의 비약적 발전, 문화적 전환, 새로운 거버넌스의 등장은 매우 중요하다. 이런 맥락에서 발다이 클럽의 미래준비지수는 나라의 경쟁력, 산업 및 지역사회의 발전, 미래에 대한 시나리오 등을 통해 미래도전에 대응하는 국가적 차원의 규칙적인 활동에 기여를 목적으로 한다.

발다이 클럽의 미래준비지수는 크게 5단계를 거쳐 그 결과가 산출된다. 먼저 1단계에서는 주요 영역을 도출한다. 2단계는 각 영역에 있는 트렌드를 분석한다. 3단계는 트렌드를 조작화하여 지표를 양화시키는 작업을 한다. 4단계는 전문가 의견을 통하여 각 지표에 대한 평가를 내린다. 5단계는 최종적으로 각 영역의 점수를 합산하여 각 나라별 미래준비지수를 요약한다. 미래지표 선정 절차는 다음 <표 4-5>와 같다.

〈표 4-5〉 미래지표 선정절차

구분	주제	설명
1단계	주요 영역 도출	<ul style="list-style-type: none"> - 주요 영역을 도출하는 것은 한 나라의 발전양상을 추적하는데 매우 중요 - 전문가 집단 토론을 통하여 10개의 영역을 산출
2단계	각 영역에 있는 트렌드 분석	<ul style="list-style-type: none"> - 미래사회 변동에 가장 중요하고 영향력이 있는 트렌드를 분석 - 중기·장기 미래에 대한 예측 조사와 전문가 토론을 통해 트렌드 분석
3단계	트렌드 조작 화	<ul style="list-style-type: none"> - 트렌드를 측정할 수 있는 양적 지표로 변환 - 지표 선출을 위한 2가지 절차 <ul style="list-style-type: none"> • 각 트렌드에 해당되는 예비 지표 목록 작성 • 예비 지표 목록 중에서 최종 지표 결정
4단계	전문가 의견	<ul style="list-style-type: none"> - 각 지표와 관련된 국내외 전문가의 투표를 통해 결정 - 전문가들은 지표가 다른 나라들에서 차지하는 위치를 확인하여 각 나라들의 순위를 매김 - 전문가들은 주어진 지표들이 가장 낮은 등급을 받는 나라들을 선택 - 최소 각 지표에 대해 최소 10명의 전문가가 내린 평가를 합산
5단계	지수 계산	<ul style="list-style-type: none"> - 양적으로 계산할 수 있는 모든 지표를 최종적으로 계산 - 통계자료, 전문가 의견, 각 국가의 상태 등을 종합

출처: Valdai Discussion Club(2017), p. 2-3.

발다이 클럽의 미래준비지수는 기술, 경제, 교육, 과학, 사회, 문화&커뮤니케이션, 거버넌스, 국가의 역량(state capacity), 국제적인 힘(international power) 등의 8개의 영역의 구체적인 내용은 다음과 같이 구성되어 있다(〈표 4-6〉 참조).

〈표 4-6〉 발다이 클럽의 미래준비지수

영역	주요 트렌드
기술	<ul style="list-style-type: none"> •다기능 디지털 기술 •선진 기술의 발달 •기술적 복잡성
경제	<ul style="list-style-type: none"> •자동화 및 로봇화 •고도화된 기술적 복잡성 및 제조업의 과학집적도 •소비의 새로운 양식
교육	<ul style="list-style-type: none"> •생애에 걸쳐 새로운 것을 배우려는 지속적 · 모바일 교육 •인재의 창출, 충원, 유지 •고등교육을 받은 인구 비율
과학	<ul style="list-style-type: none"> •세계 과학에 대한 기여의 효과성 •과학연구에 대한 정부의 지원 •과학의 획기적인 성과
사회	<ul style="list-style-type: none"> •높은 건강 기대여명 •사회적 평등 •주민의 물질적 웰빙 •높은 수준의 주관적 만족
문화 & 커뮤니케이션	<ul style="list-style-type: none"> •문화적 산물에 대한 사람들의 접근성 •창조경제 •세계 문화 산물에 대한 인식
자원 & 생태	<ul style="list-style-type: none"> •주요 자원에 대한 가용성 •총폐기물 재활용 체계의 수립 •천연 자원의 합리적 사용
거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> •행정의 높은 효율성 •전산화된 공공서비스 •부정부패방지 •제도의 회복탄력성
국가의 능력	<ul style="list-style-type: none"> •어떠한 잠재적 적대세력의 공격도 격퇴할 수 있는 군사력 •국가의 법을 집행할 수 있는 경찰력 •테러리스트의 공격으로부터 피해를 최소화 할 수 있는 능력
국제적인 힘	<ul style="list-style-type: none"> •국제적 지위 •나라의 위상 •글로벌 경쟁력

출처: Valdai Discussion Club(2017), p. 4-22.

위에서 언급한 8개 영역의 구체적인 지표에 근거하여 종합 산출된 2017년 미래준비지수의 국가별 순위는 다음 〈표 4-7〉과 같다. 한국의 미래준비지수는 0.68로 7위로 20개 국가 중에서 중상위권을 차지하고 있다. 독일(1.00점)이 1

위, 미국(0.96점)이 2위, 영국(0.92점)이 3위, 일본(0.90점)이 4위, 프랑스(0.74점)가 5위이다.

〈표 4-7〉 발다이 클럽의 미래준비지수 국가별 순위

순위	나라	점수	순위	나라	점수
1	독일	1.00	11	이탈리아	0.43
2	미국	0.96	12	러시아	0.34
3	영국	0.92	13	인도	0.19
4	일본	0.90	14	멕시코	0.15
5	프랑스	0.74	15	터키	0.13
6	캐나다	0.69	16	사우디아라비아	0.11
7	한국	0.68	17	아르헨티나	0.11
8	EC	0.67	18	브라질	0.10
9	오스트레일리아	0.60	19	남아프리카	0.07
10	중국	0.60	20	인도네시아	0.00

출처: Valdai Discussion Club(2017), p. 23.

5) 세계경제포럼의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2017)

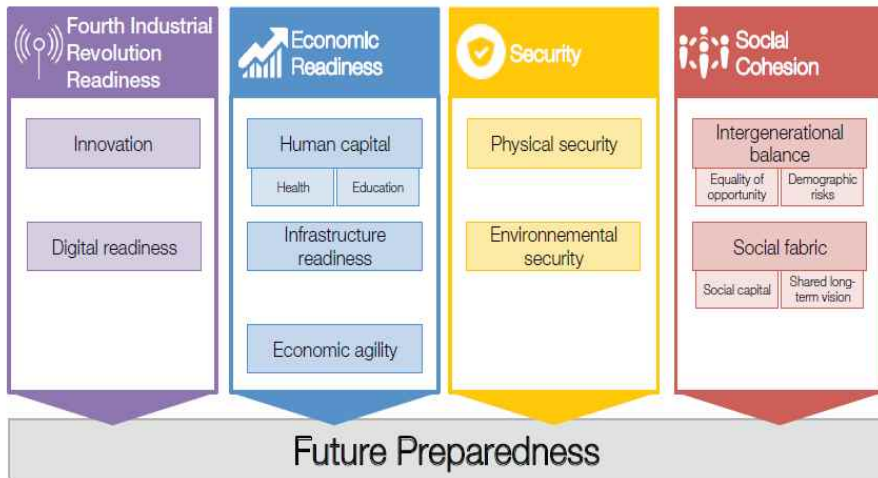
세계의 저명한 기업인 · 경제학자 · 저널리스트 · 정치인 등으로 구성된 세계경제포럼(World Economic Forum)은 세계의 지도자들이 지나치게 단기계획에 집중하여 미래 세대들이 물려받게 될 장기도전(long term challenges)을 무시하는 문제점을 극복하기 위하여 미래준비지수를 2017년에 발표하였다. 현대 사회는 너무 급속하게 사회변동이 이루어지기 때문에 수십 년에 걸쳐 발생하게 될 도전과 기회들을 파악하는 것이 쉽지 않다. 의사결정권자들이 이러한 문제를 해결하고 장기적 관점을 갖게 하는 방법은 한 사회가 미래의 불확실성을 어느 정도 준비했는가에 대한 기준, 즉 미래준비의 정도를 제시하는 것이 필

요하다. 특히 세계경제포럼이 제시한 미래준비지수는 오늘날 세계의 복잡성과 불확실성의 증가와 더불어 빠르게 변화하는 환경의 가장 중요한 요소로 제4차 산업혁명으로 간주하고 있다. 제4차산업혁명의 맥락에서 미래에 닥칠 분열과 기회를 확인하고 준비하는 것이 가장 중요하다.

여기에서 제시된 미래준비는 “미래를 준비하고 투자할 수 있는 한 나라의 역량”으로 정의할 수 있다. 세계경제포럼의 미래준비지수를 측정할 때 가장 핵심적인 것은 장기 트렌드와 장기 위험을 확인하고, 그것들이 사회에 끼치는 영향을 예상하는 것이다. 또한 세계경제포럼의 미래준비 프레임의 궁극적인 목표는 미래 세대의 웰빙이다. 이와 더불어 지속가능성(sustainability), 세대간 정의 및 회복력(intergenerational justice and resilience)의 개념에 기초하여 형성되었다.

세계경제포럼의 미래준비지수는 4차산업혁명 준비(fourth industrial revolution readiness), 경제 준비(economic readiness), 안전(security), 사회통합(social cohesion)의 4개 영역 9개 주요 변수로 구성되어 있는데 그 내용은 다음 <그림 2>과 같다. 첫 번째 영역인 4차산업혁명 준비는 미래유망기술의 급속한 발전과 융합이 미래사회에 미증유의 기회와 도전을 유발할 것이라는 가정 하에 디지털 준비(digital readiness)와 혁신을 주요 변수로 설정하였다. 두 번째 영역은 경제 준비이다. 이 영역은 경제적인 성과가 모든 나라의 발전에 기초가 된다는 전제 하에, 경제성장을 촉진하는 인적자본(건강, 교육), 공공 기반시설, 경제적 민첩성을 주요 변수로 두고 있다. 안전은 물리적 안전(physical security)과 환경적 안전(environmental security)으로 구분할 수 있다. 물리적 안전은 미래사회의 번영을 위하여 전쟁, 갈등, 개인간 폭력을 최소화하는 것이다. 환경적 안전은 지속가능하게 자연자원을 사용하고 기후변화의 충격에 대비하여 자연환경을 잘 보존하는 정도이다. 마지막 영역은 사회통합으로, 세대간 균형(intergenerational balance)과 사회조직(social fabric)으로 구성되어 있다. 세대간 균형은 미래에 부딪치게 될 인구위기에 대응하여 젊은 세대에 기회의 형평성을 제공하는 것이고, 사회조직은 충격에 대처할 수 있도록 미래전망을 공유하고 있는지 여부에 따라 그 정도가 측정된다.

〈그림 4-2〉 세계경제포럼의 미래준비 프레임



출처: World Economic Forum(2017), p.3.

2. 국내 지수

1) 한국정보화진흥원의 국가미래지수(Future Readiness Index, 2011)

한국정보화진흥원(송영조, 2011)의 국가미래지수는 미래연구의 방법론적 모호성과 내용적 추상을 극복하기 위하여 개발된 것으로, 신뢰성이 결여된 미래 예측의 한계를 극복할 수 있고 국가 차원의 요구를 수용할 수 있는 정책적 도구를 충족시키기 위함이다. 국가미래지수는 국가차원의 미래전략에 미래준비(future readiness)의 중요성을 강조함으로써 미래예측(foresight)과 미래준비를 두 축으로 미래연구의 계기를 마련하게 되었다. 그리하여 한국에서 최초로 미래준비를 개념화·지표화하여 세계적 수준에서 국가간 비교를 가능하게 하였다.

국가미래준비지수의 프레임은 미래준비 흐름(SAVE)과 미래준비 영역(HERE)이 결합된 형태에 기초하고 있다. 미래준비 흐름은 미래변화에 대한 탐색(Search), 미래 대비를 위한 연구와 투자 활동(Act), 이러한 활동의 결과로 이어지는 미래지향적 가치창출(Value-creation) 및 정책적 노력으로 가시화

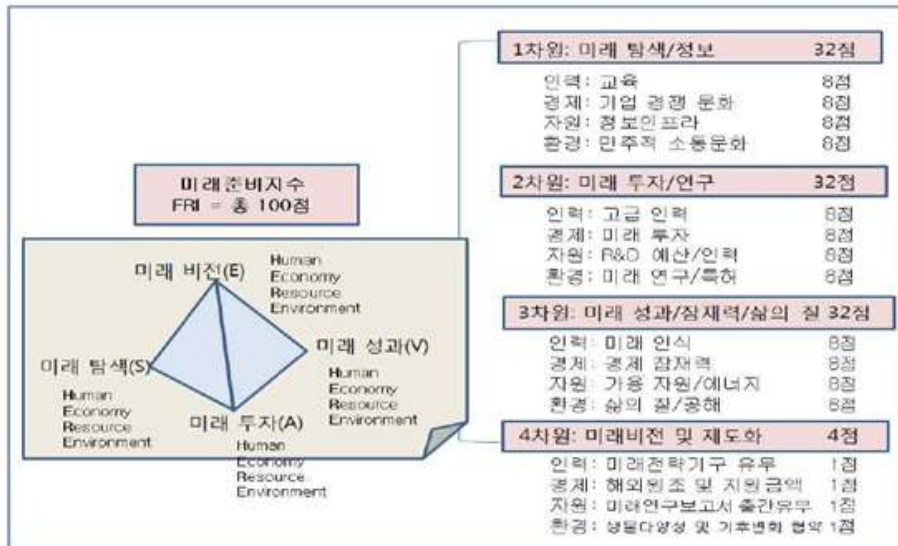
(Envision)되는 피드백을 의미한다. 미래준비 영역은 인적분야(Humanity), 경제 분야(Economy), 자원분야(Resource), 환경분야(Econlogy)로 구분되었다. 미래준비 흐름(SAVE)과 미래준비 영역(HERE)이 연계된 국가미래지수 프레임은 “SAVE HERE to prepare for futures” 로 요약될 수 있으며 “불확실한 미래를 준비하기 위해서는 “현재 이곳을 보전하라” 라는 함의를 내포” 하고 있다(송영조, 2011). 미래준비 흐름(SAVE)과 미래준비 영역(HERE)의 프레임은 <그림 4-3>과 같다.

<그림 4-3> SAVE와 HERE 프레임



출처: 송영조(2011), p. 2.

〈그림 4-4〉 한국정보화진흥원의 국가미래준비지수 프레임



출처: 송영조(2011), p. 8.

국가미래지수의 구체적인 구성은 기존의 국제경영개발대학원(International Institute for Management Development, IMD)의 국가경쟁력 지표, 세계경제포럼의 네트워크 준비지표(NRI), 환경성과지표(EPI) 등의 원자료에 근거하여 객관적이고 미래지향적인 지표를 강화하였다. 미래사회인 네트워크사회의 특징을 드러내기 위하여 네트워크의 기술적 측면인 인프라뿐만 아니라 사회적·문화적 측면을 고려하였다. 또한 지구의 지속 가능한 발전을 위하여 환경오염, 기후변화, 에너지 자원고갈과 같은 문제도 함께 고려하였다. 국가미래지수의 구성은 미래탐색(S), 미래투자(A), 미래성과(V), 미래비전(E)의 4개의 영역과, 각 영역에 인력, 경제, 자원, 환경 등의 4개의 하위영역을 두었다(〈그림 4-4〉 참조). 미래준비지수는 총 100점이며, 1차원 미래탐색 32점, 2차원 미래투자 32, 3차원 미래성과 32점, 4차원 미래비전 4점으로 구성된다.

〈표 4-8〉 한국정보화진흥원의 국가미래준비지수 순위

순위	국 가	최종 점수 (100 점)	순위	국 가	최종 점수 (100 점)
1	SWITZERLAND	66.009	29	INDIA	45.479
2	SWEDEN	65.978	30	POLAND	45.379
3	CANADA	65.780	31	CZECH REPUBLIC	45.069
4	FINLAND	64.749	32	CHILE	44.716
5	SINGAPORE	63.408	33	SPAIN	43.870
6	AUSTRIA	63.268	34	THAILAND	43.541
7	DENMARK	62.711	35	LITHUANIA	41.840
8	AUSTRALIA	61.905	36	SLOVENIA	41.410
9	GERMANY	61.360	37	PORTUGAL	41.328
10	NORWAY	61.224	38	INDONESIA	41.166
11	NETHERLANDS	60.977	39	RUSSIA	40.459
12	ISRAEL	59.603	40	GREECE	38.979
13	USA	59.247	41	COLOMBIA	38.717
14	JAPAN	58.919	42	HUNGARY	38.181
15	ICELAND	58.747	43	ROMANIA	38.122
16	LUXEMBOURG	58.195	44	BRAZIL	37.981
17	FRANCE	58.019	45	ARGENTINA	37.920
18	UNITED KINGDOM	56.689	46	PHILIPPINES	37.334
19	MALAYSIA	56.393	47	TURKEY	36.428
20	BELGIUM	56.349	48	BULGARIA	35.593
21	IRELAND	56.224	49	JORDAN	35.048
22	KOREA	53.770	50	SLOVAK REPUBLIC	34.806
23	NEW ZEALAND	52.753	51	SOUTH AFRICA	34.461
24	ESTONIA	50.825	52	UKRAINE	32.206
25	CHINA	50.178	53	MEXICO	31.057
26	QATAR	47.839	54	PERU	30.814
27	KAZAKHSTAN	46.522	55	CROATIA	29.101
28	ITALY	45.834	56	VENEZUELA	23.558

출처: 송영조(2011), p. 10.

위에서 언급한 프레임에 근거하여 한국정보화진흥원의 국가미래지수는 다음 〈표 4-8〉과 같다. 한국의 미래준비지수는 53.770으로 22위로 중상위권에 머물고 있다. 스위스(66.009점)가 1위, 스웨덴(65.978점)이 2위, 캐나다(65.780)가 3위, 핀란드(64.749)가 4위, 싱가포르(63.408)가 5위를 차지하고 있다. 북유럽 국가가 높은 점수를 보여 주고 있는 것은 소규모 국가로 친환경적이고, 미래세대를 위한 정책·문화를 바탕으로 미래준비를 하고 있기 때문이다. 기존에 강대국으로 인정된 국가인 미국(13위), 일본(14위), 프랑스(17위), 영국(18위) 등이 중위권을 차지하고 있다. 이들 국가들의 큰 규모의 경제는 전통적인 산업사회에서는 강점으로 작용하지만 미래준비에는 약점으로 작용한다고 볼 수 있다. 미래준비지수가 상위인 국가들이 소규모 국가인 점을 고려해 볼 때 미래준비는 소규모 국가들의 신속 대응 능력과 깊은 관련이 있음을 추론해 볼 수 있다.

2) 한국과학기술정책연구원의 한국미래기술지수(2011)

한국미래기술지수(Korea Future Technology Index: KOFTI)(배용호·이우성 외, 2011)는 한국의 성장을 담보할 미래성장동력을 발굴하기 위하여 기술·업종의 미래 성장잠재력을 평가할 목적으로 창안된 통합지수이다. KOFTI는 2009년부터 개발해왔으며, 그 개념과 분석방법론을 개선하여 15개 산업 74개 후보 브랜드를 분석하여 성장동력으로 주목할 미래 대표 브랜드 선정하는 것을 목적으로 한다. 그리하여 KOFTI는 국가 정책적인 측면에서 효과적인 자원 배분을 위한 전략적 투자 우선순위를 도출한다(배용호·최지선·황석원·이우성·고명주, 2011). KOFTI는 기술혁신정책지수와 더불어 미래성장동력 기술혁신정책 제언 및 자원배분의 방향을 제시하고, 미래성장동력을 기획(평가 및 선정), 육성정책 수립, 운영, 모니터링의 과정이 선순환적으로 작동하는 미래성장동력 관리시스템을 제고하는 역할을 한다.

KOFTI는 경제성, 기술성, 미래전략성 영역으로 구분하여 다음 <그림 4-5>와 같이 구성하였으며, 이를 기반으로 영역별 지수를 산출하였다. 경제성은 신성장동력사업을 통해 창출된 상품이 시장에서 발생시키는 추가적인 부가가치의 창출규모로 정의된다(배용호·최지선·황석원·이우성·고명주, 2011). 기술영향력지수는 분석대상 인 각 스타브랜드별로 창출 지식의 양과 질, 그리고 타 기술에 미치는 기술적 파급 효과의 크기를 종합적으로 측정하는 것을 목적으로 한 지수이다. 미래전략성은 사회적 편익과 외부효과가 큰 부문에 전략적 투자에 따른 공적 이익의 극대화를 목적으로 한다.

〈그림 4-5〉 한국미래기술지수 개념도

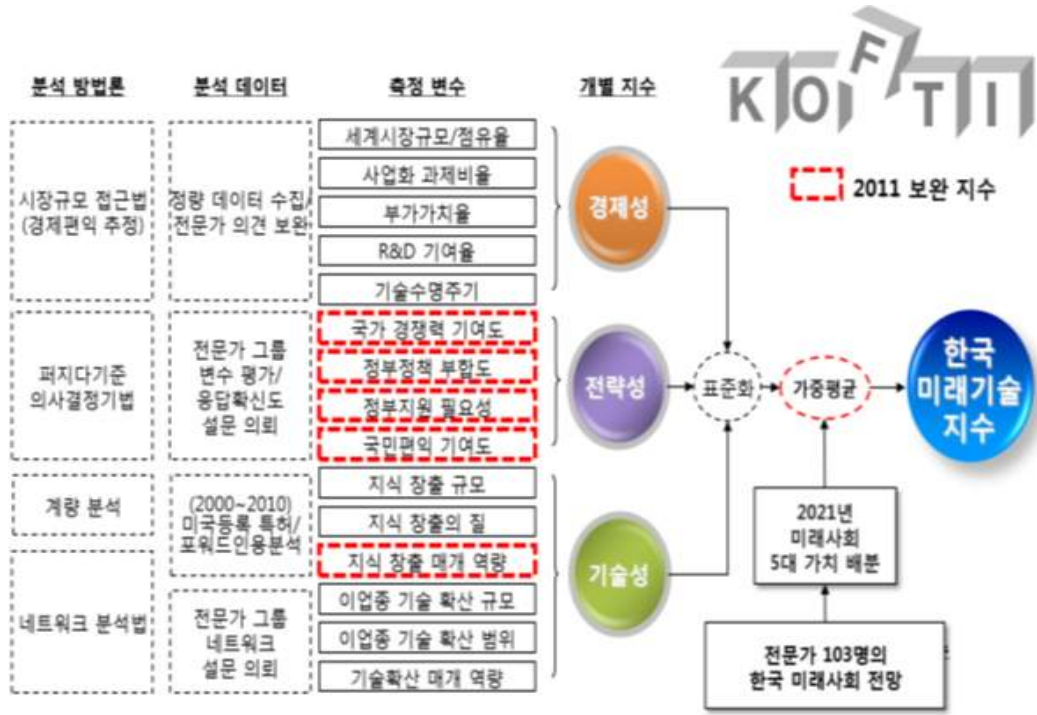


출처: 배용호 · 이우성 외(2011), p. 7.

경제성지수, 미래전략성지수 그리고 기술영향력지수를 종합하는 통합지수인 한국미래기술지수(KOFTI)의 산출 방법은 다음 〈그림 4-6〉과 같다. KOFTI의 통합결과를 도출하기 위해서는 정량데이터와 총 4가지 설문조사 분석결과가 활용된다. 이들 설문조사는 경제성·전략성·기술성 각 개별지수에 대한 전문가를 대상으로 하는 설문조사와 개별지수를 통합하기 위한 미래사회에 따른 기준 간 중요도에 대한 설문조사로 구성된다.

경제성지수는 62개 스타브랜드의 투자가 가져올 경제적 편익을 추정하여 경제적 효과를 비교·분석하기 위하여 시장규모 접근방식을 활용하였다. 미래전략성지수는 국가가 전략적으로 투자할 가치의 영역을 판단하기 위하여 계층분석과정(Analytic Hierarchy Process, AHP)과 퍼지다기준 의사결정방법론을 활용하여 도출하였다. 마지막으로 기술영향력지수는 특허정보 분석 및 네트워크 분석방법론을 활용하였다(배용호·최치선·황석원·이우성·고명주, 2011). 그런 다음 퍼지 다기준 의사결정방식을 통해 계산된 각 지수별 가중치를 산출하여, 경제성지수, 미래전략성지수, 기술영향력지수를 통합한 한국미래기술지수를 산출하였다.

〈그림 4-6〉 한국미래기술지수의 구성과 분석방법론



출처: 배용호 · 이우성 외, 2011: 124.

KOFTI의 계산 결과는 <표 4-9>와 같다. 62개 스타브랜드 중에서 미래성장 동력으로서 잠재력이 가장 큰 스타브랜드는 그린수송시스템의 그린카였고, 방송통신융합산업의 차세대 무선통신(2위), IT융합시스템의 차세대 디스플레이(3위), LED 응용 분야의 LED 감성/웰빙 조명(4위), LED 스마트 모듈(5위) 순이었다. 산업별로 살펴보면, 10권 안에 IT융합시스템 분야가 4개, LED 응용 분야가 3개로 가장 많은 스타브랜드를 포함하고 있었다. 그 외에 그린카가 속한 그린수송시스템, 방송통신융합산업, 바이오 분야가 각각 1개씩 갖고 있었다.

〈표 4-9〉 스타브랜드 한국미래기술지수(상위 10위)

KOFTI 순위	산업	10대 스타브랜드
1	그린수송시스템	그린카
2	방송통신융합산업	차세대 무선통신
3	IT융합시스템	차세대 디스플레이
4	LED 응용	LED 강성/웰빙 조명
5	LED 응용	LED 스마트 모듈
6	IT융합시스템	시스템 반도체
7	IT융합시스템	차세대 센서네트워크
8	IT융합시스템	지능형 그린자동차
9	LED 응용	Eco LED
10	바이오제약·의료기기	바이오향약품

출처: 배용호·최지선·황석원·이우성·고명주(2011), p. 110.

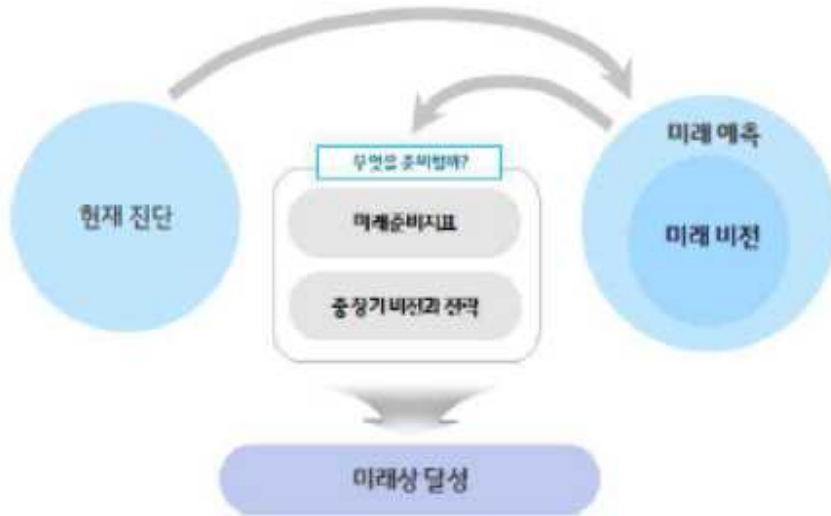
“신성장동력사업을 대상으로 신성장동력사업을 대상으로 하여 미래적 관점에서 지수 도출을 하였지만 투자 효율성 제고를 위한 투자우선순위 설정을 위한 지수, 각국과의 비교에의 한계가 있다는 점에서 미래준비 측정과는 다소 거리”가 있다(나승혁, 2014).

3) 경기개발연구원의 미래지표체계(2014)

경기개발연구원의 미래지표체계는 정부나 지자체가 장기 비전 및 중장기 계획을 수립 할 때 정량적·정성적 방법을 포함하는 미래지향적인 체계를 갖출 수 있도록 구성된 지수이다(이상대 외, 2014). 기존의 도시기본계획, 장기발전 계획, 장기 비전에 담겨 있는 지표는 현재를 나타내는 경향이 있고, 저성장·저출산 고령화와 같은 새로운 시대상황을 제대로 반영하고 있지 못하다. 이러한 문제들을 해결하기 위해서 미래지표가 반영된 미래 비전, 중장기 계획, 그

리고 실행 전략은 미래 준비를 더 엄밀히 하고, 지역에 적합한 미래상과 미래 비전 작성에 도움이 될 것이다(이상대 외, 2014).

〈그림 4-7〉 미래비전과 미래지표의 접근 프레임



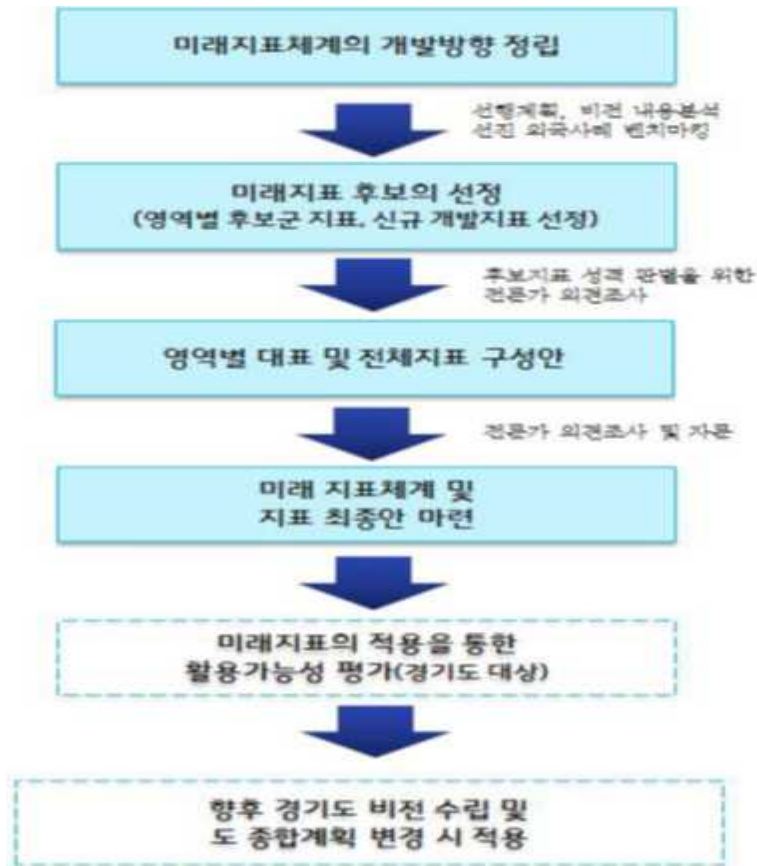
출처: 이상대 외(2014), p. 34.

미래지표체계는 준비지수 성격을 갖는다. 사회, 경제, 물리적 구조에 대한 미래를 전망하고, 예견된 미래 전망에 바람직한 미래상을 상정한다. 미래준비지표는 이러한 미래상을 성취하기 위하여 중장기적 비전과 전략의 연결고리를 하게 된다. 구체적인 미래비전과 미래지표의 관계성은 〈그림 4-7〉과 같다.

미래지표 개발은 크게 네 가지 원칙에 근거한다(이상대 외, 2014). 첫째, 현재보다는 미래를 전망하고 달성도를 평가할 수 있는 미래 지향성이다. 둘째, 영역을 대표할 수 있는 지표를 나타내는 분야의 대표성이다. 셋째, 가능한 한정량적 수치 또는 척도로 나타낼 수 있는 가측성(可測性)이다. 넷째, 신뢰할 수 있고 지속적으로 생산해낼 수 있는 공공부문의 통계이어야 한다는 공식 통계 여부이다. 미래지표 개발의 4 가지 원칙에 근거하여 지표 개발의 과정은 미래지표체계의 개발 방향 정립→ 미래지표 후보의 선정→ 영역별 대표지표 및 지표체계 구성→ 미래지표체계 및 지표 최종안을 마련하게 된다(〈그림

4-8> 참조).

〈그림 4-8〉 미래지표의 선정절차



출처: 이상대 외(2014), p. 36.

미래지표체계는 미래비전을 전제로 지표를 구성하고 있기 때문에 장기적인 관점에서 지역이 어떻게 변화하는지 고찰하고, 바람직한 미래비전을 무엇인가를 살펴보는 것이 필요하다(이상대 외, 2014). 미래변화의 방향은 1) GDP 중심의 양적 성장에서 행복지수로 대표되는 웰빙 실현사회, 2) 도로율 등으로 대표되는 물리적 개발에서 노인복지서비스 수혜율로 대표되는 사회 개발, 3) 석유기반의 화석연료사회에서 인공과 자연환경의 공존에 의한 지속가능사회와 신재생에너지 비중이 높아가는 에너지혁명사회, 4) 남북한 관계가 개선된 경제통합사회를 상정할 수 있다. 지역의 미래사회 변화방향은 <그림 4-9>에서 살펴볼 수 있다.

〈그림 4-9〉 지역사회 변화 패러다임을 반영한 미래지표체계 개발 방향 정립



출처: 이상대 외, 2014: 36

미래지표체계는 지역사회 안정과 건강, 지역사회의 경제적 번영과 소득, 지역사회 인적자원 개발, 지속가능 도시환경과 에너지, 지역사회의 제도적 역량 등 5개 영역의 30개 지표값을 설정하였다(〈표 4-10〉 참조).

〈표 4-10〉 지역의 중장기 계획 및 미래 비전에 답을 미래지표체계 프레임

영역	세부영역	미래 지표 선정	
		객관 지표	주관 지표
지역사회 안정과 건강(7개)	복지	빈곤율, 고령화 준비지수	
	사회안전	범죄율	
	건강과 보건	건강도시지수(국토연구원 개발)	
	사회통합	지역사회통합지수(국토연구원 개발)	행복지수(충남발전연구원 개발)
	여성	성평등지수	

지역사회의 경제적 번영과 소득(7개)	경제성장	GRDF 성장률, 고용율, 청년 실업률	
	미래경제	창조경제역량지수, 사회적기 업 일자리수	
	과학기술	GRDF 대비 R&D 투자비율	
	경제적 평등	소득 불평등 지수	
지역사회 인적자원 개발(6개)	교육·인적자 원	고등교육이수율, 평생학습참 여율, UNDF 인간개발지수	
	보육	국공립어린이보육시설 수용 율	
	문화육성	국민문화향유율	
지속가능 도시환경과 에너지(7개)	도시주거		도시매력도지수, 주거환경만족도
	교통인프라	전기자동차비율	
	자연환경 인프라·제해	10분 이내 공원 접근 가능 한 도민비율, 자연재해취약 지수	
	지속가능 에너지	통합대기환경지수, 신재생에 너지생산량	
지역사회의 제도적 역량(4개)	정부서비스· 제도개선역량	주민제안예산비율	지방정부서비스 만족도
	포용시책	ODA 예산액	
	미래사회	fDi 미래도시지수	

출처: 이상대 외(2014), p. 57.

제2절 민간부문 미래준비 사례

1. 개요

미래준비도의 유형과 그 주체에 따라 미래준비 사례를 아래 표와 같이 분류할 수 있다. 적응적/대응적 미래준비와 조성적/형성적 미래준비에 대해서는 아래에서 상세하게 다루겠다.

〈표 4-11〉 미래준비도 유형 및 주체에 따른 미래준비 유형

구분	적응적/대응적 미래준비	조성적/형성적 미래준비
국가	<ul style="list-style-type: none"> • WEF's Future Preparedness • Valdai's Future Preparedness • SOFI(State Of Future Index) • KPMG Change Readiness Index • Digital Transformation Readiness 등 	<ul style="list-style-type: none"> • KPMG Change Readiness Index • SOFI(State Of Future Index) (?) • Anticipatory Governance 등
기업&조직	<ul style="list-style-type: none"> • Digital Transformation Readiness • Quantumrun Global 1000 • 기업의 미래준비 지수(CFRI) 등 	<ul style="list-style-type: none"> • Rene Rohrbeck's a Maturity Model for the Future Orientation of a Firm • Terry Grim's Foresight Maturity Model • 기업의 미래준비 지수 등
개인	<ul style="list-style-type: none"> • Elina Nikula's Future Readiness • WEF's top 10 skills 	

2. 기업의 미래준비지수(CFRI)

기업미래준비지수(CFRI, Corporate Future Readiness Index)는 2011년 ‘세계미래포럼’에 의해 작성된 것으로, ‘불확실성의 시대에 급변하는 환경에 대응하고 미래에 관한 대응능력을 갖출 수 있는 기업능력을 함양하는 것을’ 목적으로 기업의 미래능력을 정량화한 것이다(세계미래포럼, 2011).

〈그림 4-10〉 기업의 미래생존능력을 구성하는 네가지 요소(2011)



세계미래포럼은 미래전략(Strategic Foresight)을 내재화하기 위한 조직구성 및 절차 및 미래전략 지원 정보시스템 등을 핵심 평가요인으로 하고 있다. 구체적으로 기업의 생존능력, 기업의 위기대처, 기업의 기회포착과 성장 및 피드백의 4개 영역에 22개 지표, 37개 세부항목 및 74개 체크리스트로 구성되어 있다.

〈표 4-12〉 기업미래준비지수 지표

순번	영역	지표	세부 항목	체크 리스트	비고
1	생존	기업 진화에 대한 CEO의 역량	2	4	정성 지표
2		의사소통과 정보공유	2	4	
3		창의성	2	5	
4		기업이 속한 업종의 미래 전망	2	4	
5		기술능력수준	2	4	
6		매출과 순이익 추세	1	5	
7		고객만족, 불만족도 수준	1	3	정량 지표
8	위기/기회 공통	미래에 대한 CEO의 관심	1	2	
9		미래 기회/위기 교육	2	4	정성 지표
10		미래 기회/위기 관련 조직	1	2	
11		미래 환경 모니터링	1	4	
12		미래예측 시스템	2	3	
13		미래 분석 및 기회 포착 능력	2	3	
14		위기관리 전략	2	4	
15	위기 관리	위기대응 매뉴얼	2	4	
16		위기 조기경보시스템	2	4	
17		위기관리 커뮤니케이션	1	1	
18	기회 성장	전략의 유연성	2	3	
19		사업화 능력	2	2	
20		미래변화에 대한 이해관계자와의 커뮤니케이션	2	4	
21	피드백	예측과 실행결과의 GAP 분석	2	3	
22		학습능력	1	2	

기업미래준비지수는 적응적/대응적 미래준비와 형성적/조성적 미래준비에 대한 지표를 모두 포함하나, 전반적으로는 형성적/조성적 미래준비에 해당한다. 적응적/대응적 미래준비는 ‘매출의 순이익 추세’, ‘고개의 만족도, 불만족도 수준’ 등으로 그 내용이 제한적이다. 또한 미래변화의 방향이 구체적으로 존재하지 않고, 추상적으로 제시되었다. 즉, 최근의 디지털 변혁과 글로벌라이제이션, 생명과학기술 등의 변화에 대해서는 구체적인 지표가 제시되어 있지 않다. 따라서 그 구체성이 부족하다는 비판이 있을 수 있다. 따라서 동

지표체계는 절차에 집중되어 형성적/조성적 미래준비에 대응한다고 볼 수 있다.

3. 디지털 변혁 성숙도

기업미래준비지수에 비해 적응적/대응적 미래준비에 보다 무게를 실는 것이 디지털 변혁 성숙도 모델이다. 디지털 변혁 성숙도 모델은 남호주 정부에서 개발한 것(The Office for Digital Government)으로 카네기 멜론 대학의 능력 성숙도 모델(CMMI, Capability Maturity Model Integration)의 접근방식을 응용한 것이다⁴⁵⁾.

디지털 변혁(Digital Transformation)이란 디지털 기술에 따라 조직 문화, 조직 구조, 서비스, 상품 및 절차가 질적으로 변화하는 것을 의미한다. Transformation은 '변태', '변형', '변혁' 및 '탈바꿈'으로 번역되는데 여기서는 그 방향성을 강조하기 위해 '변혁'으로 번역했다. 영문 위키는 디지털 변혁과 관련하여 디지털라이제이션(Digitization), 디지털라이제이션(Digitalization) 및 디지털 변혁의 3단계로 진화한다고 설명하고 있다⁴⁶⁾. 영문 위키(wikipedia)의 설명이 학계나 실무에서 완전한 동의를 얻고 있지 않다. 독일의 인더스트리 4.0과 노동 4.0 및 WEF의 4차산업혁명 등에서 디지털라이제이션과 디지털라이제이션이 명확한 구별 없이 사용되고 있기 때문이다. 다만 영문 위키의 설명이 명쾌하기 때문에 시중의 용어의 혼란을 불식시킬 수 있다는 점에서 위키의 설명을 따른다.

위키의 설명에 따르면, 독일의 인더스트리 4.0은 디지털라이제이션에 해당한다. 디지털라이제이션에 의해 조직 문화 및 구조 등의 완전히 변혁되는 것을 디지털 변혁이라고 한다. 이 디지털 변혁이 전체 사회구조를 변혁시킬 수도 있다. 이는 그 맥락상 클라우드 슈밥의 제4차산업혁명과 같다.

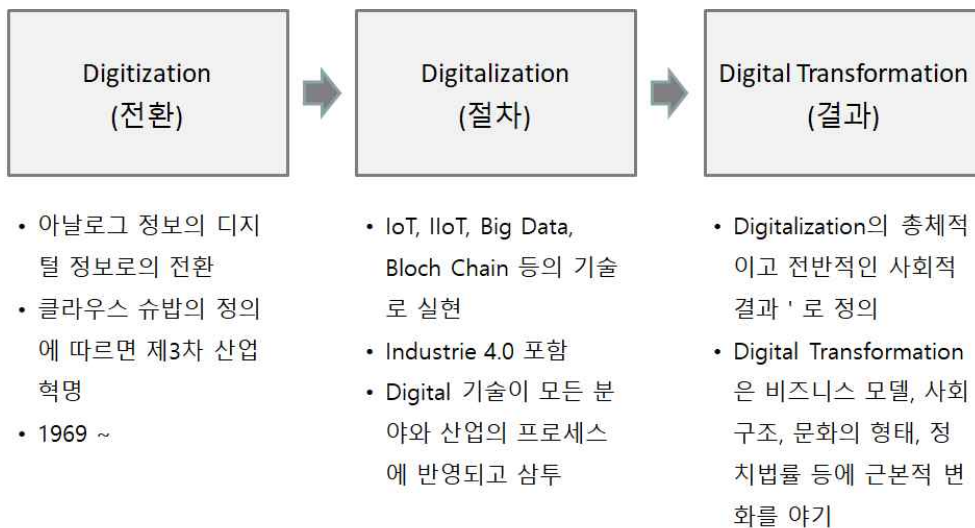
우리나라에서 독일의 인더스트리 4.0과 클라우드 슈밥의 제4차산업혁명을

45) 글로벌 컨설팅 사인 KPMG와 남호주 정부에서 만들었으며, 동 모델은 Creative Commons License 규약을 기준으로 공유된다.

46) https://en.wikipedia.org/wiki/Digital_transformation

동일하게 보는 견해가 있는데, 이는 틀린 주장은 아니나, 양자에 시기상의 차이가 있다는 점을 강조할 필요는 있다. 독일의 인더스트리 4.0은 독일의 산업 상황에 맞는 국가전략으로서 중소기업의 가치사슬을 사이버 피지컬 시스템(첸, Cyber Physical System)의 개념으로 통합하는 것을 의미한다. 이에 반해 클라우드 슈밥의 제4차산업혁명론은 독일의 인더스트리 4.0을 포함하여 디지털 혁명, 생명과학기술 및 나노물질 기술의 기하급수적 발전에 따라 정치, 경제 및 사회가 근본적 변혁이 이뤄진 것을 의미한다. 따라서 그 의미는 디지털 변혁과 사실상 동일하다.

〈그림 4-11〉 디지털라이제이션, 디지털라이제이션 및 디지털 변혁의 의미



다른 한편으로 디지털 변혁은 서비스 산업의 디지털 변혁을 의미하기도 한다. 인더스트리 4.0과 산업용 사물통신이 제조업을 지향하는 것이라면, 디지털 변혁은 제3차산업을 주요 대상으로 하기 때문이다. 그런데 독일의 인더스트리 4.0 또한 스마트 상품, 스마트 팩토리 및 스마트 서비스를 지향하는 것으로, 그 내용과 방향에 있어서 디지털 변혁과 큰 차이가 없다.

이 때문에 디지털 변혁 성숙도 및 디지털 변혁 평가를 위한 다양한 모델이 제시되고 있다⁴⁷⁾. 다수의 기업이 디지털 변혁 평가 모델을 제시하고 있으나,

47) Oracle, SAP, IBM 등의 글로벌 기업이 디지털 변혁 평가 체계를 제시하고 있다. 각 기업의 측정 모

이를 제안한 기업의 입장과 이해관계를 반영한 것으로 시각 틀과 접근에 있어서 한계가 있을 수 있다. 이 때문에 특정한 이해관계가 없다고 여겨지는 남호주 정부의 디지털 성숙도 모델을 제시했다.

남호주 정부는 기업 및 정보 조직의 디지털 성숙 수준을 스스로 측정하기 위한 모델을 제시했다. 디지털 성숙의 수준은 총 5단계이며, 가버넌스와 리더십, 사람의 문화, 역량, 혁신, 기술의 5개 분야로 구성되어 있다. 분야 별 체크리스트의 항목에 체크하여 해당 조직의 디지털 능력 성숙도 모델을 자체 진단할 수 있도록 되어 있다.

〈그림 4-12〉 디지털 성숙도 평가 도구: 기술

	Level 1 Minimal	Level 2 Informal and reactive	Level 3 Transitional	Level 4 Customer-driven	Level 5 Transformed
Technology	<input type="checkbox"/> no or very low dedicated IT commitment to the digital channel and solutions <input type="checkbox"/> no or ill-defined IT strategy <input type="checkbox"/> no integration of the digital channels with business processes or systems <input type="checkbox"/> no integration with communications strategy	<input type="checkbox"/> basic IT support for the digital strategy <input type="checkbox"/> focus is on IT solutions for the department not the digital channels and the customers' needs <input type="checkbox"/> some integration of the digital channels with business processes, systems and communications strategy	<input type="checkbox"/> IT strategy and systems are aligned to the digital strategy <input type="checkbox"/> IT is focussed on digital channel delivery and delivering the benefits articulated in the digital strategy <input type="checkbox"/> greater integration of multiple IT systems that assists development of joined-up services and a single-customer view <input type="checkbox"/> IT systems and solutions comply with best practice in security and business continuity	<input type="checkbox"/> IT enhances the delivery of digital services and speed and ease of developing new digital services <input type="checkbox"/> IT team input ensures digital services are responsive to the customers' chosen devices and comply with accessibility standards <input type="checkbox"/> the IT team provides proactive input into digitisation projects and business re-engineering <input type="checkbox"/> the IT team is skilful in training and supporting other staff in their use of digital solutions, tools and devices	<input type="checkbox"/> IT strategy and performance are entirely aligned to the organisational vision and strategy <input type="checkbox"/> IT constantly optimises the benefits of digital service delivery <input type="checkbox"/> business processes and IT systems are driven by the digital channels and customers' needs <input type="checkbox"/> on-going feedback and optimisation of IT processes and digital tools encouraged and applied

Your maturity level rating (tick the box): ☐ 1 ☐ 1.5 ☐ 2 ☐ 2.5 ☐ 3 ☐ 3.5 ☐ 4 ☐ 4.5 ☐ 5

디지털 능력 성숙도 모델은 구체적으로 현재 디지털 변혁의 시대에 적응하고 대응해야할 것을 명료하게 제시하고 있다. 비록 이 모델이 미래와 관련된 명확한 표현은 없으나, 앞에서 언급한 바와 같이 4차산업혁명과 디지털 변혁이 우리가 현재 직면한 도전을 명징하게 나타내고 있으므로, 디지털 능력 성숙도 모델은 기업을 포함한 조직의 미래준비에 해당한다. 특히, 디지털 변혁에 대한 단기적인 적응적/대응적 미래준비에 해당한다고 판단된다.

텔은 일면의 타당성을 지니고 있으며, 각기업의 비즈니스 모델을 담고 있다.

4. 미래성숙도 모델

텐마크의 미래연구자이며 아루스 대학의 경영전략 교수인 르네 로벡(Rene Rohrbeck)은 기업의 미래성숙도 모델을 제시했다. 그의 미래성숙도 모델은 기업과 조직이 미래전략(Strategic Foresight)⁴⁸⁾을 수립하기 위한 절차와 문화적 측면에서 접근한 것으로, 조성적/형성적 미래준비에 해당한다. 아래는 2011년 STEPI의 박병원 박사가 로벡의 연구를 리서치한 것(2011)을 그대로 옮겨온 것이다.

〈표 4-13〉 르네 로벡의 미래성숙도 모델 평가 요소

관점	지표	세부지표	설명
구조적 관점	정보활용	탐색 범위	현 사업, 관련 사업, 미래 사업 영역 등
		탐색 항목	기술, 정치, 경쟁사 현황, 소비자(사회/문화) 등
		시간 범위	미래 전망 시간 프레임
		정보 소스	내부·외부, 형식적·비형식적
	방법론 목표	목표 정합성	해결하고자 하는 목적에 맞는 방법론 선택
		맥락 정합성	조직의 문화적 맥락을 고려한 방법론 선택
		통합능력	다양한 형태의 정보 종합 능력
		소통능력	정보의 공유·확산 능력
	인사 네트워크	담당자의 특성	미래전망 전담자가 가져야 할 특성
		내부 네트워크	내부 네트워크의 범위와 결합 강도

48) Strategic Foresight는 우리나라에서는 미래전략으로 해석되기 때문에 이에 따랐다. 그런데 이를 보다 정확하게 이해하기 위해서는 전략적 미래예측으로 번역하는 것이 좋다. 왜냐하면 미래전략이 미래를 대상시점으로 하는 상위의 계획을 의미하는 것이라면, 전략적 미래예측이란 미래전략을 수립하기 위한 체계적 미래예측과 이해당사자의 대화 및 인적 네트워크를 의미하기 때문이다. 로벡의 미래성숙도 모델에서 보여주듯이 확실히 Strategic Foresight는 미래전략을 수립하기 절차와 문화 등을 표현하고 있다.

		외부 네트워크	내부 네트워크의 범위와 결합 강도
문화적 관점	조직	조직형태 (mode)	상향식 · 하향식 , 단발식 · Task force 등 조직 형태
		타 프로세스와 통합성	R&D, 마케팅 , 전략기획 등 조직내 타 프로세스와의 연계 통합 가능성
		확산통로	미래전망유통을 위한 정규 지식확산 통로의 효율성
		책임성	미래지식 탐지를 위한 조직구성원의 책임성
		인센티브	미래지식 탐지에 대한 인센티브
	문화	조직간 정보 공유	각 직능 조직별로 정보 공유의 정도
		외부 의견 경청	외부 정보원에 대한 개방성
		비형식적인 정보	내부 공유 미래지식의 확산을 위한 비형식적 유통경로의 효율성
		주변 환경변화에 대한 조직의 반응	미래 환경 변화에 대한 경영층의 관심 정도
		새로운 실험을 위한 가능성	기존 가설을 바꾸기 위한 도전 정신

로벡은 2018년 미래성숙도 모델의 연구결과를 추가로 발효했는데, 미래전략을 조직의 절차와 구조에 반영한 기업이 그렇지 않은 기업에 비해서 이윤이 30%가량 높은 것을 실증적으로 밝히기도 했다(René Rohrbeck & Menes EtingueKum, 2018).

5. 미래예측 성숙도 모델

미국의 미래연구자인 테리 그림(Terry Grim)은 카네기 멜론 대학의 능력성숙도 모델의 개념을 바탕으로 기업의 미래예측(Foresight) 성숙도 모델을 수립했다. 그림은 미래예측 성숙도를 리더쉽, 프레이밍, 환경 스캐닝, 미래전망(Forecasting), 비전닝 및 계획의 6개 영역에서 그 성숙도의 점수를 측정할 수 있도록 했다. 성숙도에 수준은 5단계로 임시(Ad hoc), 필요성 인식(Aware), 초보적 수행(Capable), 성숙(Mature), 세계적 수준(World-Class)으로 구성된다(Terry Grim, 2009).

미래예측 성숙도 모델은 조성적/형성적 미래준비에 해당한다. 기업을 포함한 조직이 미래전략을 수립할 수 있는 능력을 갖추고 있는 현황을 평가하게 하여, 그 수준을 향상하기 위한 추상적 수준의 가이드를 제공하는 것이 목적이다. 미래예측 및 미래전략 역량의 제고를 위해서 구체적인 예산의 책정과 전략계획(Strategic Planning) 혹은 정책계획(Policy Plannig)의 수립이 가능하다. 아래는 그림이 환경 스캐닝 분야에서의 미래예측 성숙도를 체크하기 위한 기준이다.

〈그림 4-13〉 Terry Grim의 미래예측 성숙도 모델

Scanning	Level 1 Ad Hoc	Level 2 Aware	Level 3 Capable	Level 4 Mature	Level 5 World-Class
1. Map the domain of the project request into a framework of areas to explore.	The domain map is created from those areas directly and explicitly connected to the area of interest.	In addition to the directly connected areas, the domain map is augmented with other areas "called-out" by the information collected.	A recognized framework (such as STEEP) is used to create a complete domain map, supporting evaluation of many different facets of the system.	Organizational processes exist to define and build a comprehensive domain map, exploring domains such as second-order impacts.	An anticipatory domain map adjusts dynamically to changes to provide insightful observations from underlying streams.
2. Collect pertinent information from a range of diffuse and credible sources.	Information is gathered from easily accessible resources commonly used by the project, and collected only as needed.	Information is collected from traditional resources as well as some novel sources. Effort is made, when time allows, to do general scanning.	Information is collected routinely from varied sources ranging from the traditional to alternative. Analysts consider information from other domains that could provide insight.	A systematic process collects information from a wide range of resources and media formats on a consistent cycle providing for a comprehensive view of the topic.	Sophisticated methodology and tools provide timely and continuous collection of information, allowing for visibility on many dimensions with unique views of the topic.
3. Identify outliers or "outside-the-system" indicators that signal impending changes which could impact the system.	The media are the primary source for any signals of change.	High-impact and low-probability events are considered in addition to media spotlights when looking for potential surprises.	There is a process in place to continually review and evaluate trendy or novel occurrences happening in the fringes of society.	Best practices such as ethnographic journeys or wild cards, are part of the organization's culture to consistently identify outliers.	The organization has created unique practices in the industry to highlight potential changes including those not related directly to the topic.
4. Integrate external and internal information into a common framework and language.	Scanned information points are taken as is, with minimal effort to understand and integrate them.	Linkages are informally made and generally within a category, providing a variable view of information.	Connections are made between different categories providing a comprehensive and cohesive view of scanned information.	Universal models provide a powerful world-view framework for deep understanding and an integrated picture of the information collected.	New, innovative, and dynamic models created by the organization bring context and insight to diffuse and wide-ranging data points.
5. Create a useful and accessible information repository.	Scanned data is stored in an unstructured and ad hoc manner. Retrieval is generally by the person who collected the information.	An informal process is in place to collect, tag, and store information. Information can be retrieved but may take some time.	Information is tagged and stored in an organization-wide repository providing easy access to retrieve information of interest.	A high-tech repository with an intuitive structure helps facilitate insight and organize thoughts as information is retrieved.	Organization provides leadership in state-of-the-art content storage and retrieval, pushing out information in anticipation of need.

제3절 개인 미래준비 사례

지난 20세기 후반 이래, 우리사회 구성원들은 어제보다는 오늘이, 오늘보다는 내일이 나올 것으로 믿어왔다. 우리의 의식을 지배했던 것은 후퇴 없는 사회적 진보였다. 실제 경제적으로, 정치적으로 우리는 많은 성과를 일궈냈다.

그러나 요즘에는 이런 생각을 갖고 있는 개인이 많지 않다. 차라리 어제가 좋았다고 한다. 미래는 점차 나빠질 것으로 예측한다. 더 나빠진다는 것은 덜 풍요로워진다는 의미다. 지금 젊은 세대는 이전 세대만큼 소비의 자유를 누리지 못할 가능성이 높다. 나이만 먹으면 저절로 승진하는 가능성도 낮아졌다. 더 노력한다고 삶이 나아지지도 않는다. 게임의 결과는 이미 자신이 태어날 때부터 결정돼 있는지 모른다. 같은 대학을 졸업하고 같은 회사를 다녀도 누구는 수도권에서 월세나 전세로 시작하고, 누구는 서울 강남의 번듯한 아파트를 사서 사회생활을 시작한다. 그렇다고 시간이 지나면 경제적인 면에서 강남 친구를 역전할 기회가 있을 것 같지도 않다.

더구나 청년세대는 사회적으로 부양해야 할 사람들이 점차 많아질 것이다. 이미 경제활동인구는 줄기 시작했다. 인구는 지속적으로 줄어 자신이 노인 세대가 되면 과거 자신이 젊었을 때 노인을 부양한 만큼 되돌려 받지 못한다.

억울한 것이 한두 가지가 아니다. 지금 청년세대의 경우 어린 시절을 거의 학교와 학원 공부에 매달려 보냈을 것이다. 각종 선행학습이 난무하며, 붓고차에 실린 학생들이 이 학원, 저 학원을 전전하는 현상은 실상 이들의 부모가 만들어놓은 사회적 구조다. 남들보다 조금이라도 먼저 출발하지 않으면 경쟁에서 뒤진다고 생각한다. 경쟁에서 뒤지면 좋은 대학에 갈 수 없고, 좋은 직장 to 취직할 수 없다.

교사들과 부모 등 어른들의 협박에서 현재의 청년세대는 대학에 들어가고 사회생활을 시작했다. 그러면 노력한 만큼 그 결과라도 좋아야 한다. 좋은 대학을 나왔으면 좋은 직장 to 들어가야 하고, 삶은 행복해야 한다. 그러나 모든 장애물을 넘고 모든 고통을 견뎌낸 청년세대가 직면한 현실은 기대했던 현실과 매우 다르다. 쏟아 부은 노력만큼 보상을 받지 못한다. 이들은 기성세대로부터 늘 기대에 못 미친다는 말만 듣는다. 억울한데 하소연할 데도 없다. 이걸

누군가는 혁신의 과정이라고 한다. 치열하고 끝없는 경쟁으로 세계 최고가 된다는 것이 혁신이라고 한다.

그러나 이들은 정작 자신이 무슨 일을 하는지, 그 일의 의미가 무엇인지, 그래서 어디로 가고 있는지, 자신의 삶에 자부심이 있는지도 알지 못한다. 질문한 적도 없는 것 같다. 어렸을 때부터 누군가에 의해 길들여졌기 때문인가. 자신이 바라는 미래를 그려보고 이를 실현하기 위해 이런 저런 노력을 하지 않았기 때문인가. 곰곰 생각해보니 그럴 여유도 없었고 기회도 없었다.

미래학은 변화를 연구하는 학문이다. 모든 것은 변화한다. 단순하면서도 상식적인 이 말은 많은 의미를 함축한다. 변화는 자연스러운 것이면서도 변화를 거스르면 생존할 수 없다. 변화의 흐름을 이해하고 적응하는 것도 중요하지만, 우리는 필요한 변화를 창조할 수도 있다. 이건 대단히 중요한 사실이다. 변화를 만드는 존재는 지구상에 인간밖에 없다. 인간을 제외한 모든 동식물은 변화에 순응하지 변화를 만들지 않는다.

변화에 대한 이해를 깊이 하려면 상상하는 습관을 가져야 한다. 사회의 변화는 혼자 예측할 수 있는 것이 아니다. 남들과 같이 해야 한다. 함께 해야 더 구체적인, 다양한 미래의 모습을 상상할 수 있다. 그래야 상상한 미래가 실현된다. 함께 상상한 사람들과 연대해야 그 미래는 서서히 만들어진다. 근육도 단련해야 단단해지듯 상상도 자주 하지 않으면 상상력은 퇴화된다.

실제 미래에 대한 상상력을 바탕으로 새로운 미래를 만들고 있는 사례를 살펴보자.⁴⁹⁾ 남해의봄날이라는 출판사에서 펴낸 “우리는 섬에서 미래를 보았다”(아베 히로시, 노부오카 료크케 지음, 정영희 옮김)는 책이 흥미롭다. 미래의식(futures consciousness)을 통해 절망의 현재를 어떻게 희망의 현재로 바꿔놓았는지 생생하게, 상세하게 설명하고 있기 때문이다.

이 책에는 방황하던 두 명의 젊은이가 일본 시마네 현에서 북쪽으로 60킬로미터 떨어진 외딴 섬, 아마초(우리말로로는 아마 먼)로 건너가 자신은 물론 일본의 미래를 발견한 이야기를 담고 있다. 이들은 2300여명이 살고 있는 작은 마을에서 오랫동안 주민들이 터득한 그러나 도시의 삶에선 잊혔던 삶의 지혜,

49) 이 사례는 박성원, 2016, 우리는 섬에서 미래를 보았다, 과학기술정책, 1월호, 44-47의 내용을 발췌 및 정리한 것임

미래지향적 의식, 지속가능한 마을 만들기 실험 등을 배운다. 두 명의 젊은이들이 아마초에서 배운 것을 창의적으로 실천한 경험들은 또 다른 스토리가 되고, 이를 전해 듣고 배우러 온 다른 젊은이들이 다른 지역에서 또 다른 희망을 만들어가는 선순환이 벌어진다.

사실 아마초는 인구의 40%가 65세 이상으로 저출산 고령화가 가속화되고 있는 곳이다. 인구구조로 보면 우리사회의 미래다. 이곳에서 태어나고 자란 젊은이들은 섬을 떠났고 인구는 지속적으로 줄었다. 인구가 줄자 재정과탄의 위기도 겪었다. 마을의 붕괴라는 현실 앞에서 주민들은 나서서 “행정과 재정을 개혁하고, 독자적인 산업 창출”을 시도한다(앞의 책 7쪽). 그러나 붕괴를 극복하려는 새로운 시작은 일본의 여타 도시에서 실행하는 방식은 아니었다. 섬 주민들만의 독특한 생활양식을 보존하고, 각자의 일을 찾아 수행하면서, 관계 지향적 거래 방식을 지키면서도, 외부 세계와 조화롭게 공존하는 방법을 찾아낸다. 섬 주민들이 “일본에서 가장 주목받는 섬”으로 발전시킨 요인에는 미래를 보는 시각의 공감대가 탄탄하게 자리잡고 있다. 섬의 한 주민은 이렇게 말한다.

“오랜 세월 자연과 공존해 온 인디언은 일곱 세대 앞을 내다보고 산다고 해요. 일곱 세대 앞 미래에 펼쳐질 사회의 지속성을 생각하며 각자의 인생을 살아가는 거죠. 그런 시점에서 바라보니 자연에 부담을 주지 않는 생활 방식이 옳다는 생각이 들었어요.” (같은 책, 24쪽)

책 곳곳에는 주민들의 수준 높은 미래지향적 의식이 발견된다. 일흔 여섯의 한 노인은 이렇게 말한다.

“이 땅을 젊어지고 나갈 아이가 점점 줄어들고 있어. 우리들이 어떻게든 해야만 해. 더 나이 먹어 몸을 움직이지 못하기 전에 힘을 합쳐야만 하지. 앞으로 이 땅을 아이들이 살기 좋은 곳으로 만들어야 하네. 우리가 그런 걸 남겨줘야 해.” (같은 책, 86쪽)

책의 저자들이나 주민들은 섬의 미래를 가꾸는 다양한 실험을 계획하기에 앞서 위에서 언급한 미래지향적 의식에 부합하는지를 따진다. 섬에서 재배한 채소와 바다에서 갓 잡은 생선을 온라인으로 타지에 팔려는 계획에도, 섬에 학교를 세워 섬의 생활방식을 교육하는 데에도, 4억 엔을 투자해 최첨단 냉동 시스템을 들여올 때도 이들은 섬이 추구하는 미래상과 어울릴 수 있는지를 스스로 묻고 또 이웃과 토론했다. 새로운 기술에 적응하고 활용하면서도 섬사람들은 그 기술이, 시스템이 섬에서 어떻게 작동해야 섬의 미래를 발전시키는지를 고민했다.



자료 : 아베, 노부오카(2015), 13쪽. 책의 저자들.

저자들은 책 말미에 작은 마을에서 시도한 작은 변화였지만, 지역에 맞는 비전을 실천하는 것이 거시적으로 어떤 의미를 내포하는지 고백하고 있다.

“현재 일본은 미래에 대한 사고 방식이 변화하는 과도기에 있다. 지금까지는 도쿄 중심의 사고 방식이었다. 도쿄에 일본의 현재와 미래가 있다는 이미지였다...도쿄에 존재하는 미래 일본의 비전은 그리 밝다고만은 할 수 없는 분위기다... 밝아 보이지 않는 것은 지금까지의 사고 방식으로는 새로운 미래가 있을 수 없다는 표현일 것이다. 그리고 이런 인식을 통해 지역과 도시의 새로운 관계성이 발견될 수 있으리라고 본다.” (같은 책, 197쪽)

이 책은 붕괴되고 있는 곳에서, 그동안 사회를 붕괴시킨 방식에서 벗어나,

새로운 대안으로 새로운 시작을 일궈낸 섬사람들의 노력을 잘 보여주고 있다. 누군가에게 대안이면 다른 누군가에게도 대안이 될 수 있다. 그래서 대안은 확산되고 새로운 삶의 방식으로 정착되며, 한 사회가 붕괴되지 않고 변형 발전한다. 붕괴되고 있는 상황에선, 무엇을 버릴 것인지가 중요하고, 과감하게 버려야 한다. 도쿄의 대기업에서 잘 나가던 두 젊은이가 무엇을 버렸는지, 그래서 무엇을 새로 얻었는지, 그 궤적을 따라가다 보면 우리도 “미래를 보았다”고 외칠 수 있게 된다.

미래를 준비하려면 적절한 태도를 갖춰야 한다. 과학기술정책연구원이 지난 2013년~15년 전국민을 대상으로 설문조사를 실시한 연구(박성원 외 2013; 2014; 2015)는 이런 점에서 참고할만하다. 연구진은 현재든 미래든 부정적으로 인식하고 있는 국민이 40%를 넘는다는 것을 확인했다. 이들의 미래인식은 ‘앞으로 우리사회의 미래는 내가 원하는 방향으로 전개되지 않으며 그렇다고 내가 이 미래를 바꾸는데 역할을 할 수 있다고 믿지 않는다’로 요약된다.

원치 않는 미래를 바꿀 수 없다고 믿는 이유는 여러 가지다. 자신이 원하는 미래는 소수가 원하는 미래여서 실행 가능성이 낮다든지, 커다란 사회의 변화를 일개 개인이 바꿀 수 있다는 생각 자체가 무모하다든지, 사회 변화에 참여한 적이 없어 변화를 일으켜본 경험도 없고 자신감도 없어서 그럴 수 있다. 이유야 어떻든 이들의 부정적 미래인식은 낮은 자아효용감(self-efficacy)과 결합돼 현재를 변화의 시간과 기회로 보려는 노력을 하지 않는다.

이들의 생각을 바꿀 수는 없을까. 미래를 바꾸려는 노력이 필요하고, 자신이 그걸 할 수 있다고 믿게 할 수는 없을까. 물론 이들이 왜 우리사회가 지향하는 미래의 모습에 동의하지 않는지 그 이유를 파악해 문제를 하나씩 개선해가는 것이 가장 중요할 것이다. 그게 가장 근본적이고 시급한 대처방안임에는 이론이 없다. 그러나 심리적인 요인만 놓고 본다면 다른 식의 해석과 개선방법도 가능할 것 같다. 예컨대 ‘왜 어떤 사람은 미래를 바꿀 수 있다고 믿을까?’ 이들의 심리적 특성은 무엇일까 하는 질문을 제기할 수 있다.

제3장에서 소개한 자아효능감이란 개념이 있다⁵⁰⁾. 간략하게 정의하면 자아효능감이란 어떤 상황에서도 자신이 원하는 결과를 얻을 수 있다는 자신감,

50) 이 사례는 박성원, 2016, 과학기술정책 제26권 제8호(통권 제217호), 34-37에서 발췌하고 정리

자기 확신이다(Bandura 1977; 1986; 1993). 여러 분과 학문에서 활발하게 사용 되는 자아효능감이 미래학에서도 유용하다고 보는 이유는 자아효능감이 미래의 다양한 변화, 불확실한 변화를 이겨나갈 수 있는 능력으로 간주할 수 있어서다. 자아효능감은 기본적으로 변화하는 상황에 놓인 자기 자신을 가정한다. 자아효능감이 있는 사람들의 특징은 어떤 상황이 닥쳐도 나는 내게 기대하는 남들의 요청사항이나 내가 바라는 결과를 가져올 수 있다고 믿는다. 심리학자 Bandura(1977)는 이런 특성을 보이는 사람들에게 공통적인 특징을 발견할 수 있다고 주장한다. 이들은 능력(ability)을 정의할 때, 날 때부터 주어진 것이 아니라 자신의 노력에 따라 획득할 수 있는 것으로 간주한다.

능력을 획득의 대상으로 보는 것과 주어진 것이어서 새로운 능력을 개발하기 어렵다고 생각하는 사람의 인식 차이는 크다. 획득의 대상으로 보는 사람들은 새로운 상황에서 늘 배우고, 새로운 상황에 적합한 행동을 고안하거나 실행하고, 이 과정에서 벌어지는 실수나 착오에 대해 좌절하지 않고 그 과정에서도 배우며, 이를 통해 자신의 지식과 능력이 확장되는 것을 즐거워한다. 반면 능력을 주어진 것으로 보는 사람들은 자신이 잘 하는 것만 하려고 하고, 실수하는 것을 몹시 부끄러워하며, 실수하지 않는 일을 주로 하기 때문에 새로운 행동을 시도하는 일이 적다.

자아효능감이 높은 개인은 미래적응력이 높다고 가정할 수 있는데, 그 이유는 이들이 미래의 변화를 자연스럽게 간주하며 다양한 상황에 적절하게 적응하거나 통제하면서 바람직한 대안미래를 창조할 수 있다고 믿기 때문이다. 더욱 중요한 것은 대안미래를 실현하는 과정에서 만나는 수많은 어려움과 난관에 대해서도 이를 자신의 능력과 지식 확대의 기회로 본다는 점이다. 자아효능감이 높은 개인은 그렇지 못한 개인보다 어려움을 만났을 때 자기 회복력(resilience)이 높다(Bandura, 1977).

자아효능감을 높이는 방법은 4가지가 있다: 과제 실행의 경험(performance accomplishment), 남이 과제를 성공적으로 수행하는 것을 보는 간접 경험(vicarious experiences), 나에게 할 수 있다는 격려의 말(verbal persuasion), 그리고 심리적 환기(physiological states, 예컨대 즐거움이나 흥) 등이다(Bandura 1977; 1993).

연구진은 시민들과 미래연구를 함께 진행하면서 이 4가지가 적절하게 반영 되도록 진행했다. 우선, 시민들에게 여러 미래 시나리오를 제공하고 이 미래에서 벌어질 기회와 위협요인을 토론하며 미래사회의 문제를 풀어낼 대안을 도출하는 과제를 수행하도록 한다. 실제 우리사회에 바람직한 미래를 도출하고 실행하는 방법에 대해 경험해보는 것이다.

둘째, 생면부지의 사람들이지만 미래워크숍에서 만난 다른 사람들과 함께 대안 미래를 토론하고 논의하도록 하면서, 다른 사람들은 어떻게 지혜롭게 미래를 헤쳐 나가는지 보도록 한다. 이른바 간접 경험을 제공하는 것이다.

셋째, 미래워크숍을 진행하는 요원들은 참여자들의 논의에 간헐적으로 끼어들면서 과제를 잘 수행하도록 격려해주고 이들의 새로운 생각에 긍정적인 피드백을 준다. 이를 통해 누구라도 미래연구를 할 수 있다는 자신감을 심어주고 노력한다.

마지막으로 연구진은 참여자들이 스스로 바람직한 미래를 도출하고 서로 평가하면서 격려하도록 해, 스스로 내놓은 비전에 대해 호뭇해하고 즐거워함으로써 심리적 환기의 효과도 연출한다.

연구진은 이런 작업을 통해 미래예측 워크숍에 참여한 개인들이 자아효능감을 높이도록 도와주고, 그 효과가 있는지 확인해보았다. 자아효능감을 인지했는지를 묻는 20개의 설문지를 만들어 미래워크숍 전과 후에 나눠주면서 조사한 결과, 이들의 자아효능감은 높아졌음을 알 수 있었다(박성원 외 2013; 2014; 2015). 더 많은 시민들이 미래예측 워크숍에 참여하는 프로그램을 개발하고 지원하며, 이들이 내놓은 미래의 비전에 대해 우리사회가 열심히 논의하고 그 실현방안을 논의하다보면 미래를 긍정하고 바뀌나갈 수 있다고 믿는 개인들이 증가할 것이다.

사실, 미래를 준비하는 개인들, 그리고 이런 개인들이 모여 사는 공동체는 우리사회에서 찾아볼 수 있다. 이런 사례를 통해 우리는 개인의 미래준비에 대한 시사점을 얻을 수 있다. 3,600여명이 살고 있는 충청남도 홍성군 홍동면의 사례를 통해 이곳에 사는 개인들은 지금까지 어떤 준비를 했는지 살펴보고 한다.⁵¹⁾

51) 이 사례는 박성원, 2016. 미래면서 현재4: 충남 홍동마을. 과학기술정책, 2016년4월호에서 발췌.

지역사회에 관심 있는 사람들이라면 홍동마을에 대해 많이 들어봤을 것이다. 대안학교로 유명한 풀무학교가 있고, 국내에선 처음으로 신용협동조합을 만들고 지역신문을 발간했으며, 오리를 논밭에 풀어놓고 농사를 짓는 오리농법을 창안해 퍼뜨린 곳으로도 유명하다.

그러나 혁신의 마을 홍동도 고령화 추세에서 벗어나지는 못하고 있다. 홍동면이 속한 홍성군의 고령화율(총인구 대비 65세 이상 인구 비율)은 21%가 넘어 초고령사회로 분류된다. 홍동면은 이보다 더 높은 35%대여서 초초고령사회다. 이 때문에 조금 과장하면 이 마을을 지나는 여행객들은 길거리에서 노인들만 만날 가능성이 높다. 이대로 20년쯤 지나면 20~30대 젊은 세대는 가뭇바 나뭇잎 보일 것이고 아이들도 사라져 초등학교는 물론 중학교도 문을 닫을 것이다. 이들이 느끼는 미래가 불안하지 않을 수 없다.

홍동마을을 찾은 이유는 이 부분에서 어떤 대안을 만들고 실천했는지 보고 싶어서였다. 우선, 인상적인 것은 여러 문헌이나 직접 방문을 통해 확인한 40여개의 다양한 주민자치 모임과 조직이었다. 역사가 오래된 풀무신협이나 풀무생협은 물론 마을활력소, 생각실천창작소, 경제협동체 도토리회, 창작놀이공간 갓골목공소, 마실통신, 의료생협 우리동네병원, 밝맑도서관, 토종 종자를 연구하는 씨앗도서관, 지역현안을 협의하는 달모임, 햇살배움터교육네트워크, 논생태학교 논배미, 농생태원예조합 가꿈, 동네출판사 그물코, 여성농업인센터, 스스로 집짓는 얼뚝생태건축협동조합 등이 있으며 지금도 새로운 모임이 만들어진다. 마을에 무슨 위원회 같은 수직적 조직이 있어서 기존의 조직을 헐고 새로운 조직을 만드는 것이 아니라 그때그때 필요하다고 생각하면 주민들이 자발적으로 만든다.

이들 중 몇 군데를 방문해보니 예상보다 새롭다. 의료생협 우리동네병원에서 물리치료사로 근무하는 최인숙씨는 “의원은 치료하는 곳이지만 예방 차원에서 주민들의 건강도 관리한다”며 “매달 걷기모임, 허리운동모임 등 소모임 활동이 얼마나 증가했는지 확인하는 것도 의원의 목표”라고 전했다. 햇살배움터교육네트워크에서 운영하는 ㅋㅋ만화방, 여기서 활동하는 최수영씨는 “만화방은 우리 아이들이 여기서 계속 살 수 있도록 진로를 함께 찾고, 친구들과의 좋은 추억도 만드는 곳”이라며 “이런 곳이 있어야 아이들이 도로나 다른 지역

으로 나가도 자신이 자랐던 마을에 자부심을 갖고, 다시 돌아오고 싶은 마음도 들 것”이라며 활짝 웃었다. 도시에선 찾기 힘든 병원이고 만화방임에 틀림없다. 국내는 물론 지역자치가 발달한 일본에서도 흥동마을을 찾는 이유는 이처럼 끊임없이 새로운 모임을 만들고 실험하고 있어서다. 대안을 만든다는 것은 실험한다는 것인데, 누가 시켜서 하면 재미가 없다. 주민들이 자발적으로 필요에 따라 수행되어야 그게 진짜 실험이다.

그러나 주민들의 지식과 능력만으로 적절한 대안을 창조하지 못할 때가 있다. 그래서 흥동은 열린 지역주의(open locality)를 표방한다. 마을활력소에서 일하는 이동호씨는 “마을 주민들이 스스로 문제를 풀기도 하지만 외부인들을 받아들여 그들이 하고 싶어 하는 것을 기반으로 자연스럽게 마을의 변화의 접점을 만들어낸다”고 말했다. 젊은협업농장 정민철 이사는 “모래를 가장 많이 손바닥에 올려놓는 방법은 손바닥을 가장 많이 펴는 것인데, 열어놓는 게 핵심”이라며 “열어 놓으면 불안하긴 해도 불안할 때 공부하게 되고 다른 뭔가를 찾아낸다”고 강조했다.

국내 마을만들기 1세대 연구자로 불리는 충남연구원 구자인 책임연구원은 “마을만들기는 주민주도의 상향식이 기본인데, 흥동은 다양한 민간네트워크가 있고 또 풀무학교 선생님들이 상주하면서 지역사회에 책임감을 갖고 활동했다는 데 의미가 있다”고 말했다.⁵²⁾ 구자인 박사는 ‘마을만들기 지원시스템연구회’를 올해 초 발족하고 흥동마을이 있는 홍성군을 시작으로, 충남 태안군 등 9개 시군을 돌며 주민 주도의 마을만들기를 가능케 하는 마을밖 지원시스템 연구를 시작했다. 그는 안과 밖이 서로 도움을 주고받으며 성장하는 (신)내발적 발전론이 마을만들기 지원시스템의 기본 이론이라고 설명했다. 흥동은 이 이론의 효용성을 증명해볼 수 있는 좋은 사례가 될 수 있다는 것이다.

앞서 언급했듯 흥동마을은 풀무학교를 중심으로 성장했다. 풀무학교는 오산 학교를 세운 이찬갑 선생이 한국전쟁 이후 월남해 1958년 흥동에 세웠으며 풀무농업고등기술학교로 불린다. 2001년엔 2년 전문과정 비인가학교로 풀무학교 전공부도 설립됐다. 법적으로는 고등학교의 부속과정인데, 대학 수준의 전문교육을 받는다.

52) 농촌경제연구원 2015년 제1차 현장토론회 자료집에서 일부 발췌.

풀무학교는 설립 당시 모든 평민은 위대하다는 생각에서 ‘위대한 평민’을 학교의 비전으로 제시했으나 ‘위대한’이라는 말이 자칫 학생들에게 우월감을 심어주거나 배타적일 수 있겠다는 반성에서 몇 해 뒤 ‘더불어 사는 평민’으로 바꿨다. 1960년부터 이 학교 교사를 지냈고 지금도 마을 주민교사로 활동하는 홍순명 밝맑도서관장(인터뷰 참조)은 “더불어 산다는 건 자기의 재능을 발전시키면서 다른 사람의 재능이나 가능성, 잠재력도 존중한다”는 의미를 갖고 있다며 “자연과 공존, 다양한 나라의 사람들과 공존 등으로 그 실천이 확대된다”고 설명했다. 이같은 비전 때문에 이 학교는 결코 가볍지 않는 포부를 교육의 목표로 밝힌다. 풀무학교의 10가지 교육목표에서 9번째 목표가 “평화로운 동북아시아 건설을 위해 중국어와 일본어를 선택하여 배우고 동북아의 중간 역할을 감당할 성실한 시민을 기른다”는 것이다.⁵³⁾

지역의 미래비전은 지역학교의 교육철학뿐 아니라 마을도서관의 설립 목적으로도 녹아있다. 마을 주민들이 십시일반 돈을 모아 2011년 세운 밝맑도서관은 ‘6.15 남북공동선언과 일본 헌법 9조 지지 구역’이라는 다소 독특한 선언을 한 바 있다. 이는 홍동마을주민들이 남북간 평화공존을 약속한 6.15 공동선언과 일본국민은 국제평화를 성실히 희구한다는 일본 헌법 제9조를 지지한다는 의미다. 작은 마을도서관이 이런 국제관계의 미션까지 제시해야할까 싶지만, 모든 것이 연결된 세상에서 ‘더불어 사는 평민’이라는 비전을 제대로 실천하자면 거시적인 측면부터 미시적인 부분까지 세심하고 균형 있게 살펴야 한다는 마을의 정신을 엿볼 수 있다. 국가의 미래와 시골의 미래가 다르지 않다는 것이다.

마을의 한 주민이 전하듯 “홍동은 한 두 사람의 힘으로 좌지우지되는 마을이 아니다.”⁵⁴⁾ 수많은 주민들의 자발적 참여로 마을은 만들어진다. 예컨대 학교 선생과 제자들을 들 수 있다. 홍순명 밝맑도서관장은 “처음 학교에 들어온 아이들이 지금 70세가 됐다”며 “이들은 여전히 지역에 남아 마을을 지키고 있다”고 말했다. 졸업생이 1년에 두 명만 지역에 남아도 120명이고, 이들이 결혼해서 한 명의 아이를 낳는다고 해도 풀무학교 가족은 훌쩍 300명이 넘는다.

53) 풀무학교 홈페이지에서 인용: <http://www.poolmoo.cnehs.kr/sub/info.do?m=010102&s=poolmoo>

54) 2016년3월24일 마을활력소 이동호씨 인터뷰에서 발췌.

3600명 인구로 보면 이는 결코 적지 않은 수다. 실제 풀무학교 1회 졸업생이면서 지금도 홍성신문 기자로 활동하는 이번영씨는 “주민들이 모여 늘 마을 일을 논의한다”며 “60년대 전기가 들어오지 않을 적에도 환한 보름달이 뜰 때를 기다려 마을 일을 상의했다”고 술회했다.

홍동에서 만난 젊은협업농장 정민철 이사는 지역사회의 마을만들기에 대해 흥미로운 견해를 들려주었다. 마을만들기는 마을 발전을 위해 주민들이 한마음으로 다양한 일을 추진하면서 문제를 풀어나가는 활동이고 이를 통해 주민들의 연대의식은 강화되는 효과를 낳는다. 그런데 과거처럼 예컨대, 새마을운동 시절처럼 주민들에게 명확한 목표와 미래상(象)이 있었을 때는 해야 할 일이 비교적 분명했다. 초가집을 헐고 벽돌집을 짓거나 황소대신 경운기를 도입해 농촌을 산업화하고 기계화하는 것 등이었다.

그러나 이제 경험해볼 수 있는 미래상이 불확실해졌다. 그 이유로는 한국사회가 선진국을 추격하지 않고 독자적인 노선을 창조해야 한다며 스스로 미래를 만드는 것이 중요하다고 강조하는 분위기 탓도 있지만, 지역사회도 과거처럼 서울 등 대도시들이 추구하는 생존의 방식을 그대로 따라하지 않는 것이 지속가능한 지역을 만드는 데 더욱 유리하다는 자각도 들 수 있다. 예컨대 소비중심의 경제발전을 추구하는 대도시와 달리 보존중심의 생태발전을 추구하는 인근 지역사회도 있다.⁵⁵⁾ 이는 주민 스스로 선호하는 미래사회의 모습을 상상하고 이를 실현해 주민 자치의식을 고양하고, 지역별로 다양하고 도전적인 미래비전이 발굴된다는 측면에서도 바람직한 현상이다. 그러나 정민철 이사의 문제제기는 미래가 불확실하다는 데에서 시작된다.

“앞으로 농촌의 마을만들기는 단지 농촌을 지속가능하게 만드는 수준이 아니고 이전에 볼 수 없던 새로운 사회를 만드는 단계로 접어들 것이다. 그런데 새로운 사회를 상상하는 주민들의 생각은 모두 다르다. 새로운 사회를 경험해본 적이 없기 때문이다. 그렇게 서로 미래를 보는 포인트가 달라지면 프레임이 달라진다. 같은 프레임을 갖고 있는 사람들끼리 네트워크가 만들어지고 다양한 네트워크가 한 마을에 생긴다. 그럼 이들 네트워크끼리 미래를 보는 프레임이 다르다고 서로 밀쳐내지 않고 협력관계로 갈 수 있을까. 서로 다름을 인정하는 다

55) 참조: 박성원. (2016). 담양에서 본 미래. 과학기술정책지, 46~49쪽.

충적인 농촌사회가 형성될까. 그래서 새로운 사회를 만들 수 있을까.”

정이사의 문제제기를 들으면서 우리는 목적이 중요한 것이 아니라 협력이 중요한 시대로 접어들었다는 생각이 든다. 이제 목적은 다 중요해졌다. 누구의 목적이 더 중요하고 시급하다고 판단하기 힘들다. 각자 시급하고 중요한 이유가 있다. 그러면 문제는 어떻게 협력하고 양보할 것인가, 어떻게 변화를 만들고 책임을 질 것인가로 초점이 맞춰진다. 목적을 먼저 정하고 이를 성취하는 협력의 방법을 찾는 것이 아니라, 협력을 중심가치로 두고 협력을 잘 일궈낼 수 있는 목적을 찾아야 한다.

예컨대 협력이라는 가치를 발전시키기 위한 마을사업을 도출할 때도 “미래는 이게 필요할 거야”라고 접근하는 것보다 “지금 이런 게 있으면 서로 좋지 않을까”로 접근하는 것이다. 두 접근법에는 미묘하지만 분명한 차이가 있다. 둘 다 현재 없는 것을 추구한다는 측면에서 미래지향적 접근이지만 후자는 관계지향적 관점에서 현재의 문제를 근거로 대안을 모색한다는 점이 다르다. 후자는 전자보다 문제가 풀렸을 때 혜택을 받는 대상도 분명하고 책임을 져야 하는 주체도 분명하다. 그래서 참여를 이끌어내기에도 좋다.

실제 1978년 빵 공장으로 시작한 풀무생협은 아이들이 건강한 간식을 했으면 좋겠다는 바람에서 시작됐고, 풀무신협은 풀무학교 교사들이 돈을 모아 졸업생들이 농사를 짓는데 필요한 돈을 저리로 빌려주는 것이 좋겠다는 생각에서 비롯됐다. 이 생각은 지난해부터 무이자로 돈을 빌려주는 마을은행, 경제협동체 도토리회의 설립으로 진화하고 있다. 종합해보면 당대의 문제를 풀려는 바람이 대안으로 구체화되고, 그 대안은 실현되는 과정에서 다양한 난관을 겪지만 주민들의 연대와 강력한 소망 때문에 실현되고, 실현된 대안은 국내에선 찾기 힘든 사례가 된다. 이 과정에서 주민들은 비록 미래를 만든다는 거창한 생각은 하지 않았더라도 실제 새로운 미래를 개척하고 있는 셈이다.

홍동마을도 여느 마을처럼 불안하다. 청년들이 줄어 불안하고, 다양해진 주민들의 욕구를 제때 해결하지 못해 불안하고, 선배들처럼 혁신적인 아이디어를 내놓고 실행하지 못할까봐 불안하다. 그럼에도 마을을 움직이는 사람들은 이 불안을 직시하고 스스럼없이 드러낸다. 불안하니까 모여서 함께 배우고 대안을 논의한다. 어쩌면 이들은 미래의 불확실함을 즐기고 있는지도 모르겠다.

제5장 미래준비 프레임과 지표

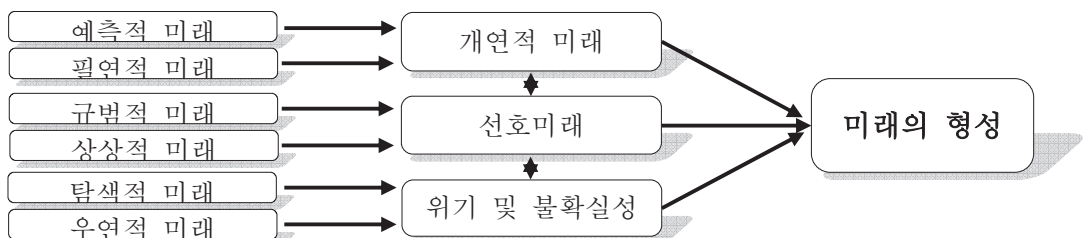
제1절 사회변동론 기반 미래준비 프레임

1. 국가 미래형성의 요소

국가의 미래는 개연적 미래, 선호미래, 위기 및 불확실성의 의도되지 않는 미래 등의 상호 역동적인 조합으로 창출된다. 개연적 미래는 실현가능한 미래로 예측의 영역이고 필연적 미래이다. 선호미래는 내가 살고 싶은 바람직한 미래로 규범적 영역이고 상상의 영역이다. 위기 및 불확실성은 일명 와일드카드 미래로 의도되지 않은 위험이 미래에 등장하는 것이며, 위기의 본질은 불확실성으로 탐색적 미래의 영역이자 우연적 미래이다. 그리하여 미래는 그것의 본성에 따라 예측적, 규범적, 탐색적 미래로 나눌 수 있다. 이 세 가지 본성은 다음과 같은 질문에 상응한다. 예측적 성격은 무슨 일이 일어날 것인가와 관련이 있고, 규범적 성격은 특정한 미래에 어떻게 도달해야하는가 그리고 탐색적 미래는 의도되지 않은 다양한 미래가 일어날 수 있는가와 관련이 있다.

또한 미래가 도출되는 논리적 과정에 따라 필연적, 상상적, 우연적으로 나눌 수 있다. 필연적 미래는 일정한 조건이 주어지거나 충족되면 미래가 일정한 방향으로 발생할 수밖에 없는 경우이다. 상상적 미래는 인간의 의지의 산물인 상상의 결과물이다. 우연적 미래는 필연성의 결여를 의미하고 특별한 추세나 내적 동력이 아닌 의도되지 않은 요인에 의해 발생하는 미래이다. 미래의 본성과 미래가 도출되는 논리적 과정에 따라 미래가 형성되는 요소는 <그림 5-1>과 같다.

<그림 5-1> 미래 형성의 요소



2. 사회변동론에 근거한 국가의 미래준비 개념

본 프레임에서 한 국가의 미래준비 개념은 사회변동론과 일반적인 미래준비 개념에 근거하여 도출하였다. 기존의 미래준비 지수는 경제·기술 등 국가 경쟁력 지수와 밀접한 관련을 갖게 됨으로써 전반적인 국가의 미래준비를 담아 내는데 한계가 있다. 예를 들면, 국제경영개발원(IMD)에서 국가 경쟁력은 “기업의 경쟁력을 지속가능하게 해 주는 환경을 창출하고 유지해 나가는 국가의 능력” 이다(최영출, 2009). IMD의 국가경쟁력은 기업의 활동과 잠재력을 최대한 발휘할 수 있는 조건을 제공하는 것으로 기업중심이다. 세계경제포럼(WEF)에서 측정하는 국가경쟁력은 “한 국가의 생산성 수준을 결정하는 제도, 정책 및 요소들의 집합체”로 정의하고 있다(최영출, 2009). 세계경제포럼의 국가경쟁력은 국민소득이라는 직접적 측면을 강조하고 있다. 그 외에 유럽미래지수(European Future Readiness Index), YPF의 미래준비지수(Future Preparedness Index), 발다이 클럽의 미래준비지수(Future Preparedness Index), 세계경제포럼의 미래준비지수(Future Preparedness Index)등도 대부분 지속가능한 경제성장과 장기적인 번영을 강조하고 있어서 미래준비가 다른 국가들과의 경제적 측면에서 이길 수 있는 측면에 초점을 두어 장기적 관점, 미래의 불확실성, 급격한 사회변동에 대응성 등과 같은 미래의 속성을 제대로 반영하는데 한계가 있다.

한 나라의 지속적인 성장과 미래는 계속되는 도전과 변화에 대한 성공적인 응전으로 이루어지며, 위험과 불확실한 상황을 효과적으로 통제했을 때 살아 남지만 그렇지 못한 국가는 소멸할 가능성이 높다. 그리고 끊임 없이 바람직한 미래에 대한 비전과 다양한 대안미래에 대한 상상력을 발휘했을 때 가능하다.

사회변동론에서 가장 의미는 개념은 동인(drivers) 또는 원동력(driving forces)이다. 동인 혹은 원동력은 미래에 영향을 주는 요인을 의미하거나 현재의 중요한 추세를 나타낸다(미래연구센터, 2017). 이러한 동인은 직접적 동인과 간접적/내재적 동인으로 분류할 수 있다. 직접적 동인은 변동의 결과에 명확한 영향을 주는 경우이고, 간접적 동인은 하나 혹은 그 이상의 직접적 동인

을 변화시키는 역할을 하는 경우이다.

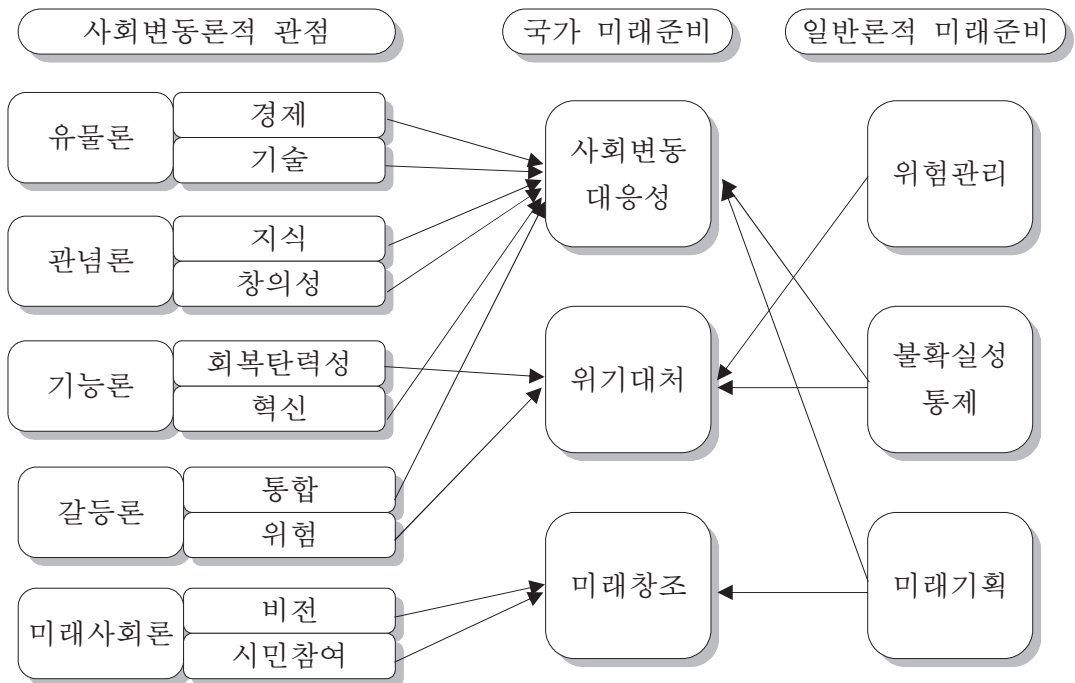
제3장에서 논의한 결과에 따르면, 사회변동이론은 유물론, 관념론, 기능론, 갈등론, 미래사회론 등으로 구분할 수 있다. 유물론은 물질적 조건이 사회변동을 유발하는 가장 주된 요인으로 인식하고 있으며, 물질적 조건은 경제와 기술이 가장 중요한 요소가 된다. 관념론은 인간의 관념이 사회변동의 원동력이라고 주장하며, 관념적 조건은 지식, 창의성 등의 요소로 구분할 수 있다. 기능론은 사회변동의 원인을 사회구조 내부의 성격에서 찾는 것으로, 회복탄력성, 혁신을 하위영역으로 갖는다. 갈등론은 갈등, 분열, 이해관계, 혁명 등과 같은 갈등이 사회변동을 야기하는 원동력이라고 주장하며, 이러한 갈등을 관리하는 것이 미래의 사회변화에 역동적으로 대처할 수 있다. 갈등적 조건의 중요한 요소로 통합과 위험이 있다. 미래사회론은 미래의 사회변동은 장기적인 관점에서 미래를 향한 인간들의 비전 형성과 상상력에 의해 방향 지워진다. 미래지향적 조건은 국가의 미래비전과 미래형성에 대한 시민들의 능동적 참여에 의해 구성된다.

일반적으로 미래준비는 갑작스런 그러나 대규모 피해가 예상되는 위험”, “불확실한 상황에 대한 통제”, 그리고 “진보와 발전을 위한 계획” 등으로 정의할 수 있다(제3장 미래준비이론 참조). 위에서 정의한 미래준비에 대한 핵심 개념은 위험관리, 불확실성 통제, 미래기획 등으로 구분할 수 있다.

그리하여 사회변동론의 5가지 영역인 유물론(경제, 기술), 관념론(지식, 창의성), 기능론(회복탄력성, 혁신), 갈등론(통합, 위험), 미래사회론(비전, 시민의 참여)와 일반적인 미래준비(위험관리, 불확실성 통제, 미래기획)의 핵심 개념을 통합하여 국가의 미래준비 개념은 다음과 같다.

국가의 미래준비란 다양한 사회변동에 적극적으로 대응하고, 위기 및 불확실성을 적절히 관리하여 미래의 바람직한 사회상을 창조함으로써 시민들의 욕구를 충족시킬 수 있는 한 국가의 역량을 의미한다. 이러한 개념을 구체적으로 측정할 수 있는 조작적 개념으로 분류하면 <그림 5-2>와 같이 사회변동 대응성, 위기대처, 미래창조로 구분할 수 있다.

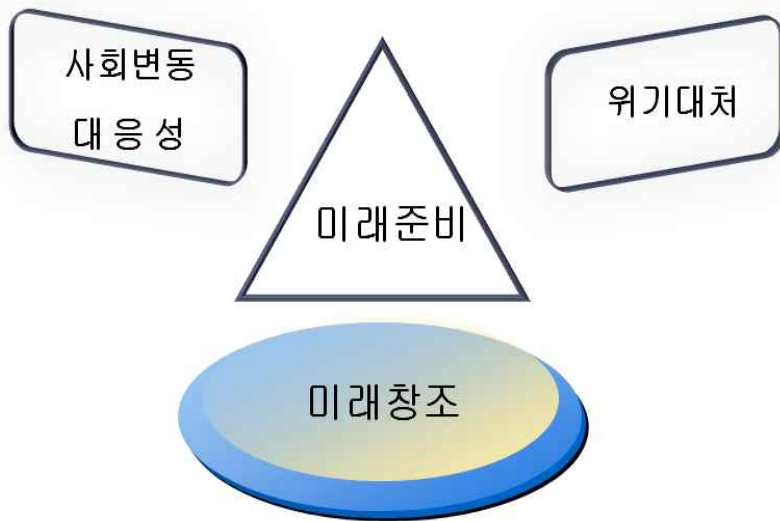
〈그림 5-2〉 사회변동론적 관점 및 미래준비개념에 의한 미래준비 개념



3. 미래준비의 세 가지 요소

미래준비지수 프레임은 국가적 차원에서 미래준비를 진단하기 위한 목적으로 미래준비의 개념과 지표를 설정하고, 그 상대적 가중치를 확인하는 과정에서 전문가 조사를 이용할 계획이다. 국가의 미래준비 개념에 근거하여 미래준비 지수의 세 가지 요소는 사회변동 대응성, 위기대처, 미래창조이다(〈그림 5-3〉 참조). 미래준비는 국가적 차원에서 사회제도적 기반을 바탕으로 미래를 준비하고 투자를 향해 공동의 목표를 향해 전략적 노력을 하는 상태로, 사회변동 대응성, 위기대처, 미래창조 등 하위영역의 복합적 작용을 통해 미래의 다양한 도전과 변화에 적극적으로 대응한다.

〈그림 5-3〉 미래준비의 세 요소



사회변동의 대응성은 국가가 미래사회변화에 능동적으로 대처하고 미래사회변화에 대한 국민의 욕구를 적절히 만족시키는 것을 주요 내용으로 한다. 미래의 흥망성쇠는 미래가 자연 조건 혹은 사회적 조건 등의 변화를 포함하는 미래사회 동인 등과 같은 내·외부적 도전에 어느 정도로 응전하느냐에 따라 성장이나 쇠퇴 등의 여러 모습을 보여 주게 된다. 대응성의 사전적 개념은 “적절히 또는 호의적으로 신속히 대응하거나 반응하는 것”이다(윤주명, 2001). 사회변동의 대응성 향상은 미래에 지속적으로 영향을 미치는 사회변동의 동인에 대한 국가의 반응상태(state of reaction)로 고령화, 도시화, 글로벌화, 디지털기술 발전, 저성장, 정보통신기기의 소형화 등과 같은 추세의 반응에 대한 국가의 주도성에 있다.

위기대처는 국가의 지속가능한 발전과 전략적 목표달성에 심각한 영향을 미치는 일련의 파괴적이고 예측하지 못한 사건을 처리하는 과정이다. 사이버 공격, 산업재해, 자연재해, 지리적·군사적 충돌과 같은 대립 및 갈등, 시스템 붕괴, 경제적 불확실성, 환경적 도전 등과 같은 다양한 사건·사고들로 구성된

위기는 국가의 생존을 위협하고 있다. 위기는 최근 빈번히 발생하고 있으면서 알려지지 않거나 예측하지 못한 사건·사고들의 경우 국가의 경영에 매우 치명적일 수 있다. 이러한 사건·사고를 적절히 포착하여 대응하지 못하였을 경우 위기상황은 더욱 가속화될 것이다. 국가의 미래준비는 예측이나 바람직한 미래비전을 제시하는 것을 넘어서야 한다. 위기에 대한 대처는 국가의 전략적 예측능력을 확립하고 유지하는데 도움을 준다. 왜냐하면, 위기대처는 불확실한 조건에서 발생할 수 있는 그럴듯한 미래(plausible futures)를 대비할 수 있는 의사결정에 대한 다양한 정보를 제공하기 때문이다. 위기관리는 미래에 일어날 수 있는 핵심 쟁점들, 추세, 다른 중요한 요소들을 확인할 수 있고, 그러한 것들이 갖는 의미를 파악하여 미래를 제대로 준비하는데 도움이 준다. 또한 위기를 대처하고 지속가능한 발전을 위한 구체적인 어젠다와 실천을 가능하게 한다.

미래창조는 불확실한 미래에 대응하고 국가발전을 도모하기 위하여 미래를 탐색·전망하고 비전을 제시하는 활동, 미래와 관련된 정책들의 집행, 그리고 시민들의 미래문해력과 참여를 적극적으로 할 수 있는 능력이다. 미래창조는 정부적 차원의 미래활동, 정책적 대응인 미래전략이 있고, 시민적 차원의 미래문해력(futures literacy)과 시민의 참여가 있다. 정부적 차원의 미래 활동은 미래 사회의 변동을 예측하고 비전을 제시하는 미래전망 영역으로 구성되어 있고, 정책적 대응은 미래사회 변동에 대한 선제적 대응을 위해 추진할 수 있는 정책과제를 제시하는 능력과 과정의 존재이다. 시민의 미래문해력은 “미래에 대한 정보를 습득하고, 다양한 미래를 상상할 줄 알며, 그 미래가 우리에게 어떤 의미를 주고 있으며, 그에 따라 우리는 어떤 준비를 하고 대응해야 하는지 알 수 있는 능력”이다(제3장 미래준비이론 참조). 시민 참여형 미래기획은 시민들이 미래예측이나 미래 대응에 적극적으로 참여하는 것으로 정부가 미래를 준비할 때 시민사회의 참여를 제도적으로 보장하는 것이다. 바람직한 미래비전의 기획과 미래 관련 정책의 실행은 시민사회의 협조와 참여 없이는 달성될 수 없다. 미래창조는 다양한 이해관계와 세계관을 가진 시민단체들의 의견수렴이 매우 중요하다.

미래준비 개념 및 영역을 요약하면 다음 <표 5-1>과 같다.

〈표 5-1〉 미래준비 개념 및 영역

개 념	요 소	
	영 역	정 의
다양한 사회변동에 적극적으로 대응하고, 위기 및 불확실성을 적절히 관리하여 미래의 바람직한 사회상을 창조함으로써 시민들의 욕구를 충족시킬 수 있는 국가의 역량	사회변동대응	국가가 미래사회변화에 능동적으로 대처하고 미래사회변화에 대한 국민의 욕구를 적절히 만족시킬 수 있는 능력
	위기대처	국가의 지속가능한 발전과 전략적 목표달성에 심각한 영향을 미치는 일련의 파괴적이고 예측하지 못한 사건을 처리하는 과정
	미래창조	불확실한 미래에 대응하고 국가발전을 도모하기 위하여 미래를 탐색하고 전망하는 활동, 미래와 관련된 정책들의 제시, 그리고 시민들의 미래문해력과 참여를 적극적으로 할 수 있는 능력

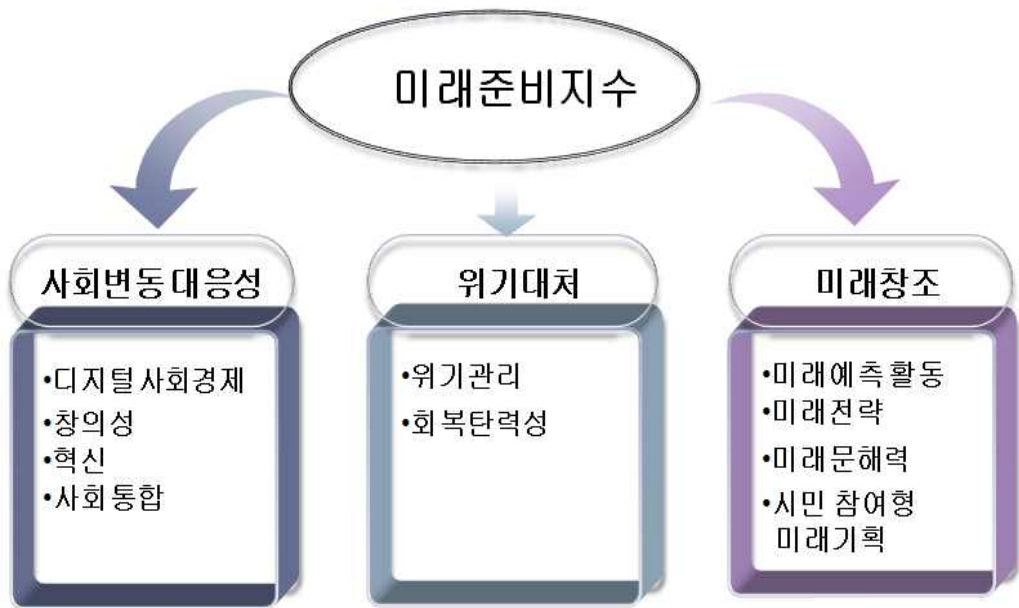
4. 미래준비의 지표의 의의 및 체계

국가의 미래준비 개념도는 다음 〈그림 5-4〉와 같다. 사회변동 대응성 영역은 디지털사회경제, 창의성, 혁신, 사회통합으로 구분하였다. 위기대처 영역은 위기관리, 회복탄력성으로 세분하고, 미래창조는 미래예측활동, 미래전략, 미래문해력, 시민 참여형 미래기획으로 구성된다.

사회변동 대응성의 첫 번째 하위영역은 디지털사회경제이다. 오늘날 가장 주목할 만한 변화는 디지털사회 및 경제 체제로의 진입이다. 디지털 사회 및 경제로의 진입과 더불어 문제가 되는 것은 고령화, 저성장이다. 이러한 문제들을 해결하고 글로벌 경쟁력을 획득하는 방법은 신속하게 디지털 사회경제 전략을 수립하는 것이다. 한 나라의 디지털화 수준은 국가의 경제 성장과 소득 격차를 가져올 수 있는 중요한 요소가 된다. 디지털화(digitalisation)란 “특정 정보를 컴퓨터로 처리할 수 있는 디지털 형식으로 변환하는 과정”을 의미하

고, 사회 시스템 혹은 조직의 디지털화란 “디지털 기술의 광범위한 보급과 실행에 의해 발생한 변화”를 의미한다(유로파운드, 2017). 디지털사회경제는 연결성, 인적자본, 인터넷 사용, 디지털 기술의 통합, 디지털 공공 서비스의 통합과 같은 5가지 범위를 바탕으로 하고 있다. 디지털사회경제 지수는 한 나라의 디지털 실적, 디지털 정책 결과와 방향성을 평가하기 위한 것이다.

〈그림 5-4〉 미래준비지수 개념도



두 번째 하위영역은 창의성 지수이다. 21세기 세계화가 진행되면서 사회는 빠르게 지식사회로 이행하고 있다. 지식사회에서는 지식 및 인적자본이 경제적 및 사회적 가치 창출의 중요한 동력이 된다. 한국이 세계 경제의 선진국 및 개발도상국들과 경쟁하고 성장하기 위해서는 재화 및 서비스 못지않게 창의성이 핵심 요인이 된다(송치웅·장성일, 2010). 창의성은 “전문 지식이나 기술 또는 경우에 따라 선천적 재능을 갖추고, 개방된 마음, 자발적 탐구심과 도전 정신 그리고 집단 참여를 통해 사고하고 조합하여 해결하거나 경제적 가치를 가진 독창적인 것을 만들어 내거나 당면 문제를 해결할 수 있는 사람의 능력”이다(이내찬, 2015). 창의성은 재능지수와 관용지수로 구성된다. 재능지

수는 개인이 얼마나 창의적이고 실력이 있으며 좋은 성과를 내는가를 측정하는 것으로, 창의성 계층이 차지하는 비중, 고등교육 이상을 이수한 인력의 비중, 고용된 노동인력 중에서 과학 분야에 종사하는 연구자의 비중을 나타낸다. 관용지수는 “새롭고 이질적인 생각과 발상에 대한 개방과 관용을 전제로 하며, 사회적 소수자들에 대해서 개방적이고 관용적인 태도를 나타낸 인구의 비중”으로 구성된다(송치웅·장성일, 2010).

세 번째는 혁신의 영역이다. 혁신이란 “지금까지 이루어지지 않았던 새로운 기술이나 방법이 도입되어 기존에 존재하였던 관습, 유행, 방법 등을 완전히 바꾸고 새롭게 하는 것을” 말한다(조달호·정의영, 2015). 혁신은 기존의 패러다임과 접근 방식으로 해결되지 않는 문제를 새로운 방식으로 문제를 해결하는 활동으로 새로운 가치를 창출하고 사회구성원의 행동변화를 수반하기 때문에 국가 경제 성장과 사회문제 해결을 위한 핵심 정책이 된다. 혁신은 제도, 인적자원과 연구, 인프라, 시장성숙도, 기업성숙도, 지식·기술성과, 창조적적 성과로 구성되어 있다.

네 번째 요소는 사회통합이다. 미래사회는 사회통합에 대한 관심이 커져 가고 있는데, 소득분배 구조의 악화로 인해 사회적 격차가 확대되고 빈곤과 불평등이 심화되며, 그에 따른 사회적 위험의 확대가 증가하고 있기 때문이다. 사회적 위험의 확대는 사회질서의 유지가능성과 정당화 기능을 저해하고 기존에 각 국가가 설정해왔던 발전경로 상에서 예측하지 못한 새로운 위험이 될 수 있다(정해식·구혜란·김성아, 2017). 이러한 의미에서 사회통합은 미래사회 발전의 중요한 정치적·사회적 안정의 조건이 된다. 사회통합은 “다양한 특성을 가진 구성원들이 공동체에 대한 소속감을 갖고 공동의 비전을 공유하며 긍정적인 관계를 유지하는 상태”이다(노대명·이현주·강신욱·강은정·전지현, 2009). 사회통합지수는 사회적 관계와 소속감, 그리고 공익에 대한 지향의 차원으로 구분한다.

위기대처의 첫 번째 영역은 위기관리이다. 위기는 국가의 전략적 목표달성에 심각한 영향을 미치고 존립까지 위협하는 사건이나 혹은 증폭되는 일련의 사건을 의미한다. 각 나라는 자연재난(natural disaster), 인위재난(man-made disaster), 사회재난(social disaster) 등 다양한 위기에 직면하고 있다. 이러한

위기를 관리하는 것은 매우 중요한 일이며, 국민, 지역사회 및 국가의 핵심 인프라 네트워크 복원력을 강화시키는데 중요한 역할을 한다. 사전적 의미에서 위기관리란 “천재(天災)나 인위적인 비상사태, 전쟁 등의 상황을 예방하고 그에 적절하게 대처해 나가는 전반적인 일”을 의미한다. 위기관리 지수는 위기 이해 부분, 위기관리 시스템, 위기 커뮤니케이션 부분으로 구성되어 있다(박재훈, 2011).

위기대처의 두 번째 영역은 회복탄력성이다. 회복탄력성은 자연재해, 테러 등의 위기에 직면하여 본래의 기능과 구조, 정체성을 유지할 수 있도록 그 이전의 상태를 회복할 수 있는 역량을 가리킨다(미래연구센터, 2017; 김묵한, 2015). 하나의 시스템이 붕괴나 혼란에서 회복할 수 있는 능력의 지표인 회복탄력성은 한 국가가 새로운 상황에 적응할 수 있도록 변화함으로써 급격한 사회변동에 전략적으로 대처하게 한다. 회복탄력성은 취약도(vulnerability)와 적응력(adaptive capacity)으로 구체화할 수 있다. 취약도는 한 나라가 기후·환경 악화, 자원고갈, 인프라 손상, 불평등에 의한 사회갈등 등과 같은 충격에 노출되는 규모와 빈도의 정도를 말한다. 적응력은 다양한 충격에 맞서 국가가 적응할 수 있는 역량을 말한다. 나라별로 국가 거버넌스, 제도, 기술, 경제성장, 사회의 응집력 등에 차이가 있기 때문에 취약도에 따른 적응력은 다양하다. 일반적으로 국가의 취약도가 낮고 적응력이 높을수록 한 나라의 회복탄력성은 높을 수밖에 없다.

미래창조의 첫 번째 영역은 미래예측활동이다. 미래예측활동은 국가적 차원에서 국가가 미래사회 변화에 따른 불확실성과 위험요인을 효과적으로 대비하기 위하여 국가의 여러 가능한 미래변화를 탐색하고 바람직한 미래사회의 비전과 기준을 상상하여 다양한 대안 미래를 제시하는 것이다. 구체적인 예로는 환경스캐닝(environmental scanning)을 통한 정보의 조기 발견과 분석, 트렌드 분석, 다양한 아이디어의 도출 등이 있다. 특히 미래예측활동은 미래사회가 어떻게 진화하고 발전하는 가를 분석함으로써 바람직한 미래를 제시하는 미래비전의 구성에 매우 중요한 정보를 제공한다.

두 번째 영역은 미래전략이다. 국가의 미래전략은 “국가 미래의 외부환경의 위협과 기회에 대응하기 위해서 자신의 강점을 활용하고 약점을 관리하

는 활동”이다(김동욱·윤건, 2010). 미래전략은 미래예측활동에 근거하여 미래발전전략과 미래비전 달성을 위한 일련의 전략을 제시하는 것이다. 전략적 미래예측은 정책결정권자들이 보다 나은 결정을 내릴 수 있고, 그들의 정책적 대응력을 향상시킬 수 있도록 도와준다. 여기에서 가장 중요한 것은 국가 중장기 정책 및 전략 수립을 위한 미래 정보와 기초자료를 제공할 수 있는 상시적인 미래국가전략기관의 확보이다(서용석, 2014). 상시적 미래예측전문 기관은 국내의 미래연구 기능을 활성화하고 국내외 미래전략기관들과의 네트워크 구축에 일조를 할 것이다.

세 번째 영역은 미래문해력의 증진이다. 미래문해력은 시민사회의 차원에서 구현될 것으로 “한 국가가 미래에도 잘 살기 위해서 그 국민들(지도층 포함)이 미래에는 어떠한 변화들이 생길 것이며, 그렇기 때문에 현재에 어떻게 함께 대응해야 하는 지를 아는 능력”이다(최항섭, 2015). 미래문해력은 일반인들이 미래의 변화를 읽는 주체로 설정하여 바쁜 일상생활 속에서 미래의 변화를 좀 더 생각하는 것이다. 일반 시민들의 미래문해력 증진은 엘리트 시대에서 일반인의 시대로 전환이라는 문명사적 변화와 밀접한 관련이 있고, 국가적 차원에서 다양한 미래정책을 제시한다고 해도 일반 시민들이 미래변화를 읽지 않으면 무용지물이다.

네 번째 영역은 시민참여형 미래기획이다. 모든 사회는 개인, 시민사회, 시장과 정부로 구성되어 있으며, 한 사회의 미래는 특정 개인, 집단, 기업체, 정부만의 것이 아니고 모두의 것이다. 그런데 한국의 미래는 주로 국가주도형 미래전략에 기반하는 경향이 강하여 미래예측이나 미래대응에 시민사회의 역할보다는 공공영역인 국가의 역할이 상대적으로 비대하다. 기업이 자신의 미래를 준비하고 정부가 국가가 미래를 준비하듯이 개인들도 자신의 미래를 준비하고 시민들은 공동체의 미래를 준비해야 한다. 또한 정부가 미래를 준비하고 미래 위험을 대응한다고 해도 시민사회의 협조없이는 미래비전을 달성할 수 없고 미래위험에 대해 효과적으로 대처할 수 없다. 시민들이 미래비전과 미래전략 수립의 의사결정과정에 적극적으로 참여해야 바람직한 미래비전을 달성할 수 있고, 시민들이 갈구하는 미래요구를 국가가 제대로 파악하여 긍정적으로 수용할 수 있는 것이다. 시민들이 적극적으로 미래담론 형성에 참여할

수 있도록 정부가 개방적이어야 하고 시민들도 미래에 대해 관심을 갖고 소통하고 대화하는 문화를 만들어 가야 한다.

미래준비의 지표체계는 <표 5-2>에 제시된 바와 같은 하위영역으로 나뉘지며, 각 하위영역에 대한 세부 지표가 구성된다.

<표 5-2> 미래준비 지표 체계

영역	하위영역	세부지표
사회변 동대응	디지털 사회경제	유·무선 망접근성
		국민들의 디지털 활용능력
		인터넷 활용도
		기업들의 디지털 기술 활용도
		디지털 공공 서비스
	창의성	창의성 계층이 차지하는 비중
		고등교육 이상을 이수한 인력의 비중
		고용된 노동인력 중에서 과학 분야에 종사하는 연구자의 비중
		사회적 소수자들에 대해서 개방적이고 관용적인 태도를 나타낸 인구의 비중(다른 인종, 이민자 및 외국노동자, 동성애자, 다른 종교를 가진 사람, 다른 언어 사용자)
	혁신	제도(정치환경, 규제환경, 기업환경)
		인적자원과 연구(교육, 고등교육, 연구개발)
		인프라(정보통신기술, 전반적 인프라, 지속가능성)
		시장성숙도(신용, 투자, 무역과 경쟁, 시장규모)
		기업성숙도(지식근로자, 혁신연계, 지식흡수)
		지식·기술성과(지식창출, 지식 파급효과, 지식확산)
		창조적 성과(무형자산, 창조적 상품과 서비스, 온라인 창조성)
	사회통합	사회적 관계(네트워크, 대인신뢰, 다양성에 대한 인정)
		소속감(국가자긍심, 기관에 대한 신뢰, 공정성 인식)
		공익에 대한 지향(연대감, 사회규칙에 대한 존중, 시민 참여)
위기관리	위기관리	위기 이해(위기 개념에 대한 이해, 위기 유형에 대한 이해, 위기 단계에 대한 이해, 위기 시 관련 공중에 대한 이해)
		위기관리 시스템(조직문화, 위기관리 기술, 위기관리 조직, 인적 구성, 지도자의 마인드, 위기 징후 탐색 등에 관한 조직 내 시스템 구축 수준)
		위기관리 커뮤니케이션(위기관리 계획의 유무, 위기 통합 관리 구축, 위기관리 훈련 상태, 미디어 관리 수준)
	회복탄력	취약도(기후, 환경, 자원, 기반시설, 지역사회)

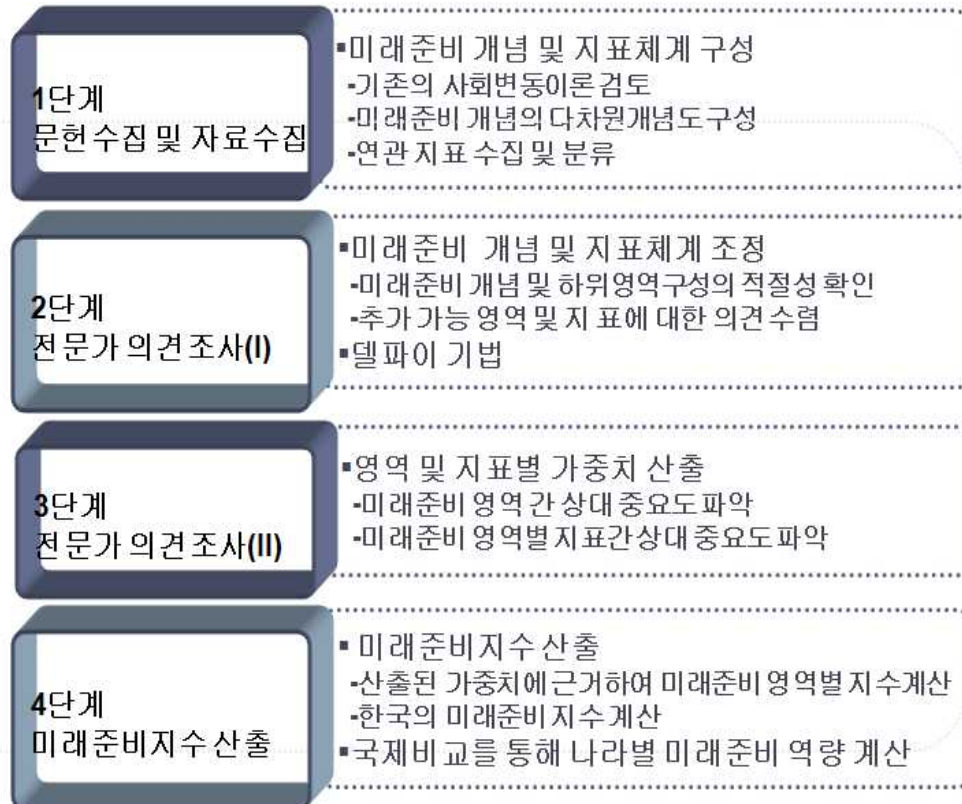
	성	적응력(거버넌스, 관련 기관, 기술 및 지식, 계획시스템, 예산구조)
미래진단	미래예측활동	국가에 대한 미래전망
		미래에 대한 의사결정권자의 관심
		미래보고서 출간여부
		미래환경 모니터링
	미래전략	미래전략 전달기구
		미래전략 기획
		미래아젠다 수립
		미래정책 수립
		미래정책 네트워크
	시민의 미래문제력	미래상상력
		미래교육: 초중등 교육과정
		미래관련 다양한 매체의 존재 유무
		장기지향적 관점
	시민 참여형 미래기획	정부의 중장기 정책 수립에 시민참여의 보장
		시민주도의 미래담론
		시민 미래기획 프로그램 여부
		공동체의 미래 준비 여부
		새로운 네트워크의 구축

5. 미래준비지수 프레임 개발 과정

미래준비에 대한 합의된 개념 정의와 지표 체계를 도출하기 위하여 연구진과 전문가 집단의 상호작용이 가능한 미래준비지수 개발과정을 도출할 것이다. 전체적인 미래준비지수 개발과정을 정리하면 다음 <그림 5-5>와 같다. 먼저 기존의 미래준비와 관련된 문헌을 검토하여 기존의 지표 체계들을 비교하고, 미래준비와 관련성이 높은 지표들을 다양한 문헌을 통하여 수집한다. 두 번째 단계는 전문가 의견조사로 델파이 조사를 실시한다. 1차 델파이 조사에서는 1단계에서 구성한 미래준비지표 체계에서 선정된 개념, 영역, 하위영역, 세부지표 등을 제시한 후, 이들의 적절성을 확인한다. 2차 델파이 조사에서는 초기에 구성된 영역과 지표 체계를 추가 제안된 영역과 지표들과 비교하여 그것들의 적절성을 평가한다. 세 번째 단계는 전문가 집단을 이용하여 2단계에서 합의된 미래준비 하위영역과 세부지표들의 상대가중치를 산출한다. 네 번

째 단계는 전문가의견을 통해 도출된 상대가중치를 적용하여 한국의 미래준비 지수를 산출한다.

〈그림 5-5〉 미래준비지수 개발 과정



제2절 개인 미래준비 프레임⁵⁶⁾

미래는 현재의 바람과 현재의 조건이 맞아 생겨난다. 자신이 무엇을 바랄 때, 그 바람이 성사되는 조건이 구비되어 있다면 그 바람은 성사된다. 의사가 꿈이라면 의대 입학, 수년간 수련의 과정 완료, 의사 자격시험 통과라는 조건이 완비되면 의사가 되는 것이다. 물론 훌륭한 의사가 되는 길은 의사가 되고 난 뒤, 지난한 노력의 과정이 있어야 완성되는 것이겠지만. 현재 나의 바람이 현재의 조건에 맞는다면 나는 꿈을 이룰 수 있으니 행운아임에 틀림없다. [그림5-6]에서 a에 해당된다.

그러나 대부분은 a 상황에 놓여있지 않다. 현재의 바람은 있으나 이를 실현시킬 현재의 조건이 부족한 경우도 있고, 현재 조건에 맞는 자신의 바람을 아직 찾지 못하고 방황하는 경우도 있을 것이다. 당신이 a의 경우가 아니라면 b나 c의 경우를 생각해봐야 한다.

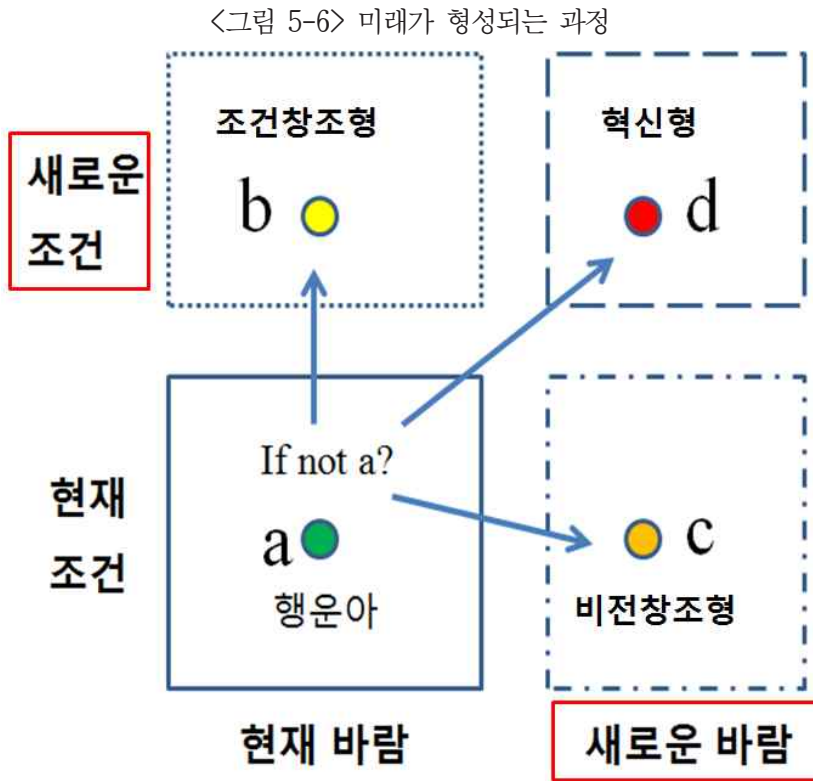
b의 경우는 현재의 바람을 만족시킬 새로운 조건을 찾아 자신의 바람을 실현하는 상황이다. 이런 상황을 어떻게 만들 수 있을까. 방법은 여러 가지다. 우선 자신의 실력을 향상시킨 경우를 가정할 수 있다. 나의 바람을 이루기 위해 해당 분야의 학위나 자격증을 취득하거나 수련의 과정을 거친 것이다. 때로는 자신의 실력을 높여 놓여도 바람이 이뤄지지 않는 경우가 생긴다. 이럴 경우 장소를 바꾸는 것도 방법이다. 직장을 옮기는 것을 생각해볼 수 있고, 다른 지역이나 나라를 찾아 떠날 수도 있다.

이도 저도 안 되는 경우도 있다. 혼자만의 능력으로 자신이 바라는 것을 얻을 수 없을 때다. 이럴 경우에는 나의 꿈에 공감해주고 실현에 도움을 줄 수 있는 사람을 만나야 한다. 필요하다면 그들과 연대할 수도 있다. 함께 그 꿈을 이루는 방법을 모색하는 것이다. 회사 대표라면 자신의 꿈을 이뤄줄 외부 인사를 영입할 수도 있다. 이런 점에서 b는 조건창조형으로 부를 수 있다. 내 꿈을 이뤄줄 현재의 조건을 만들어간다는 점에서 그렇다.

또한 당신의 상황이 b형이면, 나의 바람을 막는 요인을 제거하거나 피하기

56) 개인 미래준비 프레임은 박성원, 2017, 우리는 어떤 미래를 원하는가, 이세에서 일부 발췌하고 다시 정리한 것임

도 해야 한다. 신기술의 동향을 살피면서 내 꿈을 이뤄줄 기술적 변화를 모니터링할 수도 있다. 나보다 앞서 꿈을 실현하고 있는 사람을 찾아가 그가 어떤 조건에서 가능했는지 한 수 배울 수도 있다.



앞서 언급한 여러 가지 방법을 사용해도 자신의 바람이 이뤄지지 않는다면 다음 카드는 기다리는 것이다. 내 바람이 실현되는 조건이 무르익을 때까지. 그럼 언제까지 기다릴 것인가. 이 지점에서 미래학의 도움을 받을 수 있다. 자신이, 또는 전문가의 도움을 받아 내가 기다리는 조건이 언제쯤 마련될 것인지 사회적 변화의 시기를 예측해야 한다. 인구의 증감, 과학기술의 발달, 경제적 부침, 정치적 변화, 환경의 변동, 문화적 새로움 등 사회를 변화시키는 요소는 다양하다. 물론 변화가 왔을 때 나의 바람이 실현되자면 늘 준비하고 있어야 한다. 기회의 창이 열릴 때 주저 없이 밀고 들어가야 한다.

당신의 상황이 c형이면, 현재의 바람이 잘못된 경우다. 당신의 바람을 실현 하다가는 현재의 조건이, 삶의 터전이 붕괴될 수 있다. 사회적인 예로 지금 세계가 당면한 기후변화 문제를 들 수 있다. 소비증가를 기반으로 한 성장주의는 우리 삶의 터전을 망가뜨릴 수 있다. 이런 경우, 새로운 바람(비전)을 찾아야 한다. 나와 관련이 있는 다양한 층위의 사람들을 만나 이들이 공감하는 미래 방향이 무엇인지 논의할 수 있다. 새로운 비전의 실현으로 현재의 무엇이 개선될 수 있는지 예측하는 것도 중요하다.

c형의 경우 소망의 크기를 조정할 수도 있다. 초등학교 교사가 되고 싶은 바람은 있으나 교대에 진학할 실력이 안 되거나, 중고교 교사가 되고 싶은데 임용시험에 번번이 떨어진다면 바람을 낮춰야 한다. 가르치는 것에 보람과 재미를 느낀다면 작은 학원의 강사로 아이들을 가르칠 수도 있다. 이 경우 c는 주변을 설득해야 한다. 자신의 바람이 작아졌지만 충분히 할 만하고 의미도 있음을 가족이나 친구들에게 말해주어야 한다. 자신이 원하는 일을 왜 주변 사람들에게 설득해야 하느냐고 반문할 수 있지만 이들이 끝까지 응원해줘야 나의 소망은 완성될 수 있다. 인간은 때론 나약한 존재다. 내가 아무리 내 일에 의미를 부여한다고 해도 남들이 비난하면 지속하기 힘들다. 가족이나 친구들이 납득하지 못하거나 비난하기 시작하면 나는 그 작은 꿈을 이루는 데에도 많은 에너지를 소비해야 한다. 내 꿈의 실현으로 주변 사람들이 즐거워야 지속할 수 있는 힘과 명분을 얻을 수 있다.

현재조건은 구비되어 있는데 자신의 바람을 찾지 못해 방황하는 경우도 c형에 속한다. 내가 무엇을 바라는지 딱히 내세우지 못해도 걱정이다. 내 조건에서 내가 바라는 것을 찾지 않으면 남이 원하는 인생을 살게 된다. 모든 삶에는 딱히 정해진 의미가 없다. 그냥 태어나서 살다가 죽는 것이다. 이제껏 셀 수도 없는 많은 사람들이 태어나서 살다가 죽었다. 태어나는 것이 정해져 있지 않듯 죽음도 정해진 것은 없다. 언제 죽을지, 어떻게 죽을지 아무도 모른다. 삶에 정해진 의미는 없지만 나만의 의미는 만들 수 있다. 의미는 찾는 것이 아니라 만드는 것이다. 삶의 의미를 찾자면 끝이 없다. 내가 왜 살고 있는지 의미를 부여해야 한다. 의미가 부여된 삶이 내가 바라는 삶이다. 바라는 미래는 내가 살아야 하는 목적이자 의미다.

d형은 조금 엉뚱하다. 혁신형으로 부를 수 있다. 우리사회에 매우 적은 수로 존재하는 유형이다. 보통 사람들로서는 이해가 잘 되지 않는 꿈을 꾸는 사람들, 보통 사람들로서는 실현불가능하다고 생각하는 꿈을 꾸는 사람들로 볼 수 있다. 수상한 말만 지껄여 어느 별에서 왔는지 정체성이 헛갈리는 사람들도 있는데, 굳이 이런 유형의 인물을 현대사에서 찾자면 미국의 마틴 루터 킹 목사나 천재 과학자 아인슈타인 정도다. 뻗속부터 혁신의 기질을 타고난 사람들이다. 엄청난 사회적 사건에 연루되거나 희생된 사람들의 유가족들도 혁신형 인물로 재탄생한다. 전태일 열사가 여기에 해당될 것이다.

이들이 꿈을 이루는 경로는 매우 다양하나 두 가지 측면에서 정리할 수는 있다. 새로운 바람과 새로운 조건이 만난 미래라는 사실이다. 이들의 바람은 비록 현재의 시각과 조건으로는 엉뚱하고 우스꽝스럽지만 만약 실현된다면 사회가 한 단계 점프할 수 있는 매우 매력적인 미래 비전일 수 있다. 그런 미래가 실현된다면 현재의 고질적이고 어려운 문제들이 해결될 수 있다. 유토피아적 미래를 말하는 것이 아니다. 유토피아는 그 단어에서 의미하듯 영원히 이를 수 없는 세상이다. 유토피아를 꿈꾸면 실현은 불가능하다. 그것은 종교적 상상이지 우리가 살고 있는 세상에서 이를 수 있는 것이 아니기 때문이다. 그러나 현재의 문제를 풀어내는 대안적 미래는 꿈꿀 수 있다. 세상은 나아질 수 있다. 예컨대 인종차별, 성차별 등 인권의 측면에서 인류는 많은 성취를 일궈냈다. 1백 년 전이라면 상상도 할 수 없었던 흑인 미국 대통령이나 세계 각국의 여성 지도자들을 우리는 목격했다.

d형이 꿈을 이루는 경우는 엄청난 사회적 변화를 동반하기 때문에 사회 구성원들을 설득하는 과정이 필요하고 정치력도 발휘해야 한다. 새로운 비전을 실현하기 위해 현재적 조건이 무르익을 때까지 기다리는 것도 잘 참아야 한다. 사실 혁신형이 가장 필요로 하는 것이 미래예측작업이다. 미래의 비전이 구체적으로 지향하는 것은 무엇인지, 무엇 때문에 실현가능한지, 언제쯤이면 실현될 수 있는지, 그 실현으로 어떤 현재의 문제를 풀어낼 수 있는지, 이 비전을 선호하는 시민들은 누구인지, 비전 실현에 어떤 사회적 전환의 과정이 예상되는지 헤아리자면 미래예측작업을 해야 한다. 이런 점에서 혁신형은 미래 비저너리(visionary)로 불려도 좋겠다. d형의 인물들 덕분에 우리는 꿈꿔보

지 못했던 새로운 세상을 맞이한다. 60년대 말 달 착륙에 성공한 우주선을 만든 나사(NASA)가 적절한 예다. 이들의 노력 덕분에 인류는 처음으로 지구를 떠나 우주로 나아가는 미래를 꿈꿔볼 수 있었다.

d형의 인물들은 다음과 같은 특성을 갖고 있다. 행동을 통해 사회 변화에 참여할 수 있다고 믿는다. 생각과 행동에서 자기개발적 태도를 보이며 새로운 행동을 통해 누가 이득을 보는지 명확히 밝히는 것을 좋아한다. 사회적 주변인들, 경계인들, 한계에 몰려 있는 사람들을 사회적 변화에 참여시키는 과정을 설계하는 것에 관심이 많다. 사회적 한계그룹의 아픔을 공공의 문제로 부각시키는 것에도 탁월하다.

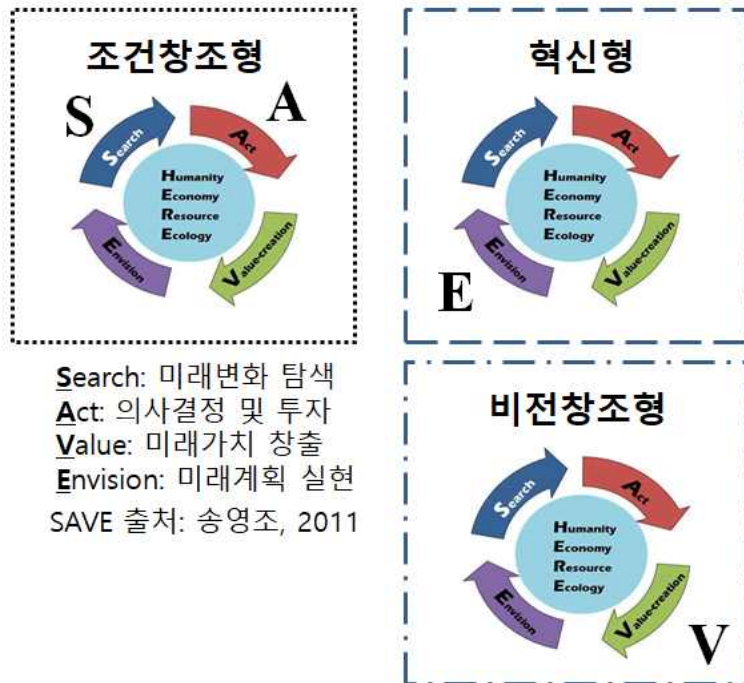
이들은 실증주의적, 구성주의적, 비판적 접근과는 다른 방식으로 사회를 변화시킨다. d형의 인물들은 미래는 원인과 결과의 연결이 불분명하기 때문에 실증주의와 거리를 둔다. 미래가 현재와 과거의 사회문화적 조건에 따라 형성된다는 것에도 동의하지 않기 때문에 구성주의와도 거리를 둔다. 이들에게 미래는 창조하는 것이기에 현실의 재해석, 재인식 등 인식론적 변화를 강조하는 비판이론과도 거리가 있다. 이들은 미래는 참여적 현실(participative reality)로 탄생한다고 믿는다. 참여적 현실은 참여를 통해 현실을 지속적으로 만들어간다는 뜻이다. 사회가 일관성이 있고 안정화된 실체가 아니기 때문에 사회에 실제 살고 있는 대중의 참여는 꼭 필요하다고 강조한다.

[그림5-7]는 앞서 설명한 미래준비의 각 유형별로 강조해야 할 활동이 표시되어 있다. 각 유형별로 미래준비의 과정이 들어가 있다. 송영조(2011)에 따르면 미래준비는 미래변화의 탐색(Search), 의사결정 및 투자(Act), 미래가치 창출(Value creation), 그리고 마지막으로 미래계획의 실현(Envision)이다. 이를 줄이면 SAVE가 된다.

이런 틀을 염두에 두고 먼저 조건창조형을 보자. 조건창조형은 현재의 바람을 실현할 수 있는 새로운 조건을 만들어야 한다. 미래의 기회와 위협 요인을 파악하면서 현실을 개선해야 한다. 현재의 바람에는 문제가 없어 새로운 조건을 만들어낼 수 있는 미래변화 탐색(Search)과 의사결정 및 투자(Act)에 집중해야 한다. 정부가 할 수 있는 미래변화 탐색의 활동의 예로 예측교육, 유망시장 탐색, 정보인프라 구축, 소통문화 확산을 들 수 있다. 의사결정 및 투자 활

동의 예로는 교육 개혁, 일자리 창출, 연구개발, 특허 등을 들 수 있다(송영조, 2011).

〈그림 5-7〉 미래준비 유형별 가점의 항목들



비전창조형의 경우, 현재의 조건을 유지하거나 보존할 수 있는 새로운 바람을 찾아야 한다. 새로운 비전을 찾으려면 나의 주위에 있는 다양한 사람들의 욕망, 미래에 대한 인식을 들어보아야 한다. 사회 발전을 위한 쟁점에도 귀를 열어야 하고 각 쟁점들이 지향하고 있는 공공가치도 생각해봐야 한다. 이런 점에서 비전창조형은 미래가치 창출(Value creation) 활동에 초점을 맞춰야 한다. 정부가 할 수 있는 미래가치 창출 활동의 예로 시민 미래지향성 향상 정도를 측정할 수 있고, 잠재성장률이나 에너지 효율성, 삶의 질도 측정할 수 있다.

혁신형의 경우, 현재와 미래의 차이를 드러내는 활동에 주력해야 한다. 새로운 조건과 새로운 바람을 만든다는 것은 한 마디로 현재와 차이나는 대안사회를 만드는 것으로 볼 수 있다. 다양한 이머징 이슈를 살펴야 할뿐 아니라 이런 이슈들이 사회적으로 어떻게 소비되고 평가되는지도 살펴야 한다. 그래서

혁신형은 미래계획을 실현하는 활동(Envision)에 초점이 맞춰져야 한다. 정부가 할 수 있는 미래계획을 실현하는 활동의 예로 미래전략기구의 구축, 해외 원조 증가, 최신 기술 활용도 제고, 미래연구성과의 주기적 측정 등을 들 수 있다.

지금의 시민들이 미래를 창조하는 활동을 돕는다면 앞서 언급한 세 방향을 모두 고려해야 한다. 새로운 조건을 만들어주는 것뿐 아니라 이들과 함께 조건을 만들 수도 있다. 이들이 꾸는 꿈이 비록 기존세대와 다르더라도 허용해 주거나 내버려두는 적극적인 무관심도 필요하다. 또는 개인들의 꿈이 선례를 찾을 수 없을 정도로 엉뚱하더라도 시도해볼 수 있는 기회를 주어야 한다. 난제에 도전하고 실패를 두려워하지 않는 사회적 분위기도 필요하다.

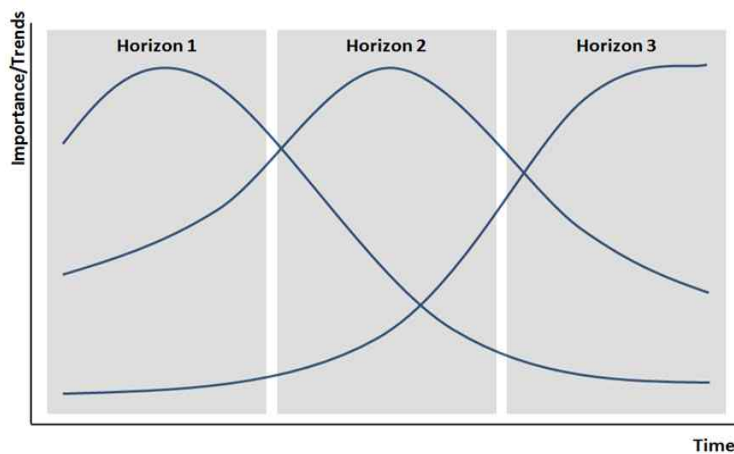
제3절 호라이즌 3기반 미래준비 프레임

1. 적응적/대응적 미래준비 vs. 조성적/형성적 미래준비

1) 미래준비의 대상 시점

미래를 준비하는 내용과 실익은 미래의 불확실성의 크기에 따라 달려 있다. 인더스트리 4.0, 인구구조 변화, 기후변화와 같이 그 흐름과 방향이 비교적 명확한 추세에 대한 미래준비와 미래가 어떻게 변할지 알 수 없는 미래에 대한 미래준비의 내용과 실익이 다르다. 단기 미래에 대한 준비내용과 장기 미래에 대한 준비 내용이 같을 수 없기 때문이다.

〈그림 5-8〉 호라이즌 1, 2, 3



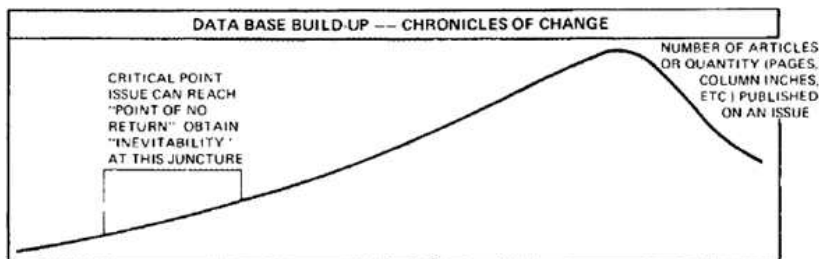
추세 곡선을 기준으로 현재 대세(Trend)가 유효한 기간을 호라이즌 1(Horizon 1)이라하고, 현재의 출현 추세(Emergent Trend)가 대세되는 시기를 호라이즌 2라하며, 현재의 미약한 신호(Weak Signal)가 대세가 되는 시기를 호라이즌 3라한다(Bill Sharpe, 2013). 이는 단기, 중기 및 장기 미래에 대응하는데, 일률적인 고정된 시간대가 아니라 추세에 의해서 미래 시점을 정하는 것이다. 추세의 등장과 완숙하는 시기를 기준으로 미래 시점을 구분하는 것은 일률적 시간으로 미래시점을 구분하는 것에 비해 실질적 의미가 있다.

- 호라이즌 1: 추세가 이미 결정되어 있는 시기다. 예측해야 하는 것은 그 추세가 쇠퇴하고 새로운 추세가 등장할 때까지이다. 추세가 결정된 미래에 대해서 우리는 어떻게 대응할 것인가에 대한 정책과 전략적 고민을 해야 한다. 인구증가와 기대여명의 증가, 기후변화, 기계학습과 지능형 로봇으로 인한 전통적 일자리의 소멸 등은 그 속도와 원인에 대해서는 논쟁이 있을 수 있으나, 그 방향성은 명확하다. 우리는 이 미래에 대해 어떻게 대응, 적응 및 대비할 것인가에 대한 고민을 기울여야 한다.
- 호라이즌 2: 현재 출현 추세가 대세가 되는 시기로 중기 미래에 해당한다. 이 중기 미래의 시점은 명확하지 않다. 추세의 유형에 따라 다르고, 미래를 보는 시점의 주체에 따라 다르기 때문이다. 그런데 출현 추세가 반드시 대세가 된다는 보장은 없다. 상당한 불확실성이 있으며, 출현 추세에 따라 대세가 되는 시기가 달라질 수 있기 때문이다. 예를 들어 1980년대의 인공지능은 출현 추세였으나, 1990년대에 이에 대한 실망이 높았다. 출현 추세는 어느 정도의 추세력을 가지면서 불확실성도 가지고 있기 때문에, 미래전략의 주요 대상이 되어야 한다는 주장도 있다⁵⁷⁾.
- 호라이즌 3: 현재의 미약한 신호가 대세로 되는 장기 미래를 의미한다. 미약한 신호는 말 그대로 그 신호가 너무 미약해서 어느 방향으로 진화할지 알 수 없다. 예를 들어 세계경제포럼의 클라우드 슈밥이 제4차 산업혁명을 이야기 했는데, 이로 인한 정치, 경제 및 사회가 어떻게 변혁할지에 대해서는 언급이 없다. 다만 슈밥 회장은 근본적이고 급격한 변혁이 도래할 것이라는 점을 강조했다. 장기 미래는 고도의 불확실성을 지니고 있게 되는데, 이 때 그 불확실성이란 미래의 상황이 정해졌는데, 이에 대해 알지 못함만을 의미하지 않는다. 고도의 불확실성이란 고도의 가능성까지 포함한다. 따라서 호라이즌 3는 정해진 미래에 대응하기 위한 미래의 시공간이 아니라, 바람직한 미래를 만들기 위한 시공간의 의미를 지닌다.

57) 미 휴스턴 대학에 재직중인 미래학자 Andy Hines 교수는 그의 블로그에서 출현 추세를 대상으로 미래전략을 수립하는 것을 강조했다. 휴스턴 대학의 미래학의 주요 관심사가 기업 미래예측이라는 점을 주목하면, 그의 접근이 충분히 이해가 간다. 그리고 지금과 같이 급변하는 시기에 기업뿐만 아니라 국가 단위에서도 출현 추세의 진행사왕을 감시하고 이에 대한 전략을 수립하는 것이 필요하다.

호라이즌 1, 2, 3의 개념은 새로운 것은 아니다. 추세의 변화 패턴에 대한 것을 실증적으로 그리고 다양한 분야에서 최초로 연구한 것은 그레이엄 몰리토(Graham Molitor) 교수다. 몰리토 교수는 정책 및 추세나 사안이 등장해서 어떻게 진화하고 전개되는 지에 대해 다양한 연구를 진행했다. 다양한 분야에서 수행하고 있는 추세 분석, 미약한 신호 분석 등은 몰리토 교수의 이론에 기반한 것이다. 또한 기술 미래예측 기관인 가트너(Gartner)의 하이프싸이클(Hype Cycle)도 몰리토 교수의 변화 분석 이론을 근거로 한다. 호라이즌 1, 2, 3는 몰리토 교수의 변화곡선을 잘라서 재배치한 것이다.

〈그림 5-9〉 Graham Molitor 추세변화이론(1977)



이러한 변화의 패턴은 다양한 분야에서 확대적용되고 있는데, 그 대표적인 사례가 전략 컨설팅 업체의 하나인 매킨지(Mckinsey)이다. 매킨지는 호라이즌 1, 2, 3에 대응하여 70대 20대 10의 투자원칙을 제시했다. 현재의 추세와 출현 추세에 각 70% 20%를 투자하고 나머지 10%를 새로운 미래를 위해 투자하라는 내용이다. 이 비율의 타당성에 대해서는 논란⁵⁸⁾이 있을 수 있으나 어쨌든 전체 미래를 모두 고민하고, 이에 따른 대응 전략과 정책을 수립해야 한다는 주장에 대해서 반대주장을 하기는 어렵다. 국가단위에서도 그 비율이 반드시 70:20:10은 아니라 하더라도 균형 있는 미래투자가 필요하다.

각 미래 대상 시점에 따라서 미래 준비의 내용과 그 필요성은 미래 불확실성에 대한 태도에 따라 달라진다.

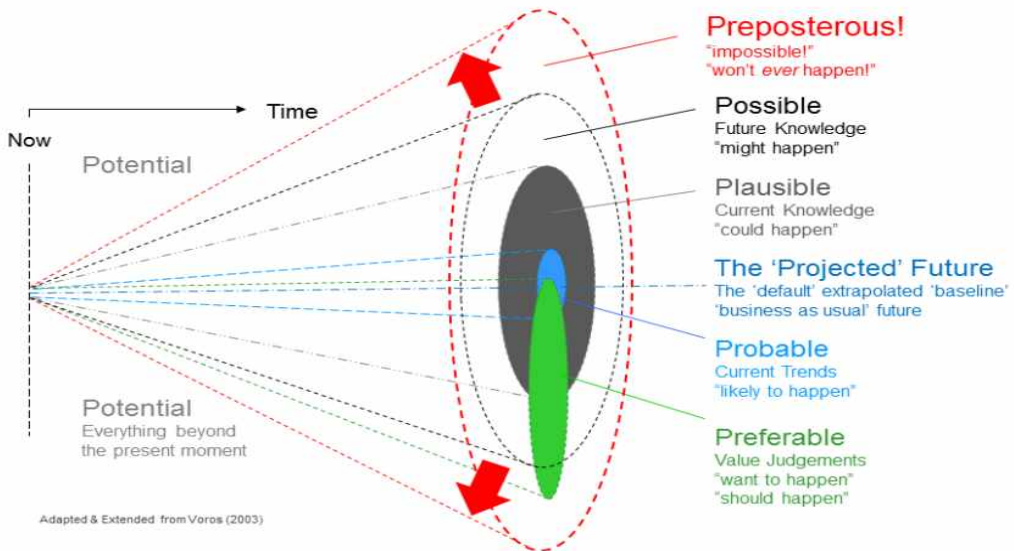
58) 콜럼비아 대학의 경영학 교수인 David Lodger는 2016년 그의 책 <Digital Transformation Play Book>에서 기존 투자의 원칙인 8:2를 2:8로 전환해야 한다고 주장한다. 8:2의 법칙이란 현재 기술 개선에 8, 파괴적 기술 혁신에 2를 투자했던 것을 역으로 바꾸어야 한다는 것이다. 그 근거는 디지털 기술의 발달로 혁신 비용과 실패 비용이 줄었다는 것이다.

2) 미래의 불확실성과 이에 대한 전략적 태도

미래를 준비하기 위해서는 미래의 특성을 먼저 이해하는 것이 필요하다. 미래는 불확실하다. 불확실하다는 의미는 미래가 이미 정해졌는데 알 수 없다는 것과, 아직 정해지지 않는 것이나 복잡성으로 인해 인류나 사회의 구성원이 영향력을 끼칠 수도, 알 수도 없는 것과, 다양한 가능성이 있으나 우리가 아직 결정하지 않아서 불확실한 것 등이 있다. 즉, 미래란 불확실성을 그 특질로 한다. 이를 잘 설명할 수 있도록 미래학에서 개발된 설명 도구가 퓨처스 콘(Futures Cone)이다.

퓨처스 콘은 현재로부터 미래의 시간이 멀수록 불확실성의 크기가 커지는 것을 도식적으로 표현한 것으로, 그 모양이 깔때기의 주둥이를 오른쪽에 배치한 것과 같이 생긴 도표를 의미한다. 아래 도표는 호주의 미래학자인 조셉 보로스(Joseph Voros)가 제시한 퓨처스 콘이다.

〈그림 5-10〉 조셉 보로스의 퓨처스 콘(2017)

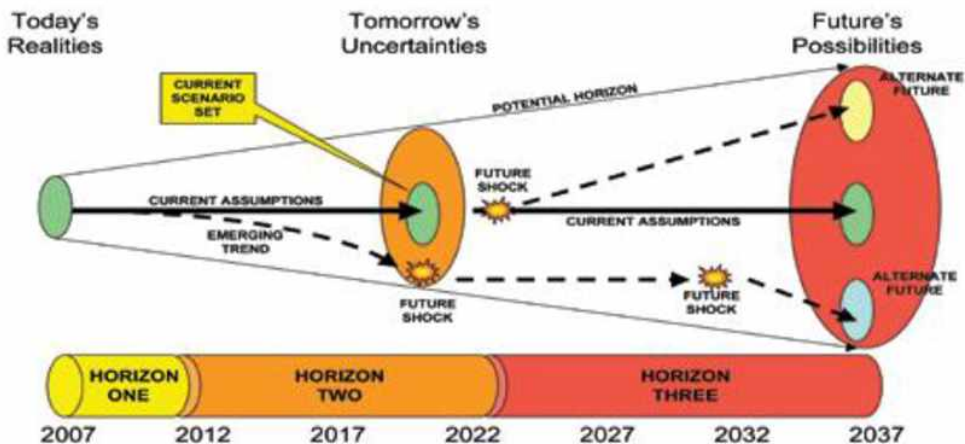


퓨처스 콘은 시간이 지날수록 불확실성이 확대되는 것을 도식적으로 표현한다. 보로스는 무지의 안개와 가능성의 희망이 혼재된 불확실성의 확장에서 7

가지의 미래가능성을 식별했다. 퓨처스 콘은 매우 다양한데, 보로스의 퓨처스 콘이 그 중의 하나이다. 그만큼 퓨처스 콘으로 미래의 불확실성과 미래 대안을 도식으로 표현하는 것이 용이하다.(이상지, 윤기영, 배일한 등, 2017; Joseph Voros, 2017). 퓨처스 콘은 미래의 특징이 불확실성에 있으며, 미래에 대한 준비란 불확실성에 대한 준비이며, 미래연구와 미래학의 미래의 불확실성을 그 대상으로 함을 분명하게 보여준다.

미래의 불확실성을 설명하는 퓨처스 콘과 호라이즌 1, 2, 3는 상응한다. 아래 유네스코 미래연구 의장인 소하일 이나야툴라(Sohail Inayatullah) 교수의 퓨처스 콘은 미래의 호라이즌 2의 불확실성이 먼 미래인 호라이즌 3의 가능성에 연계됨을 명확히 제시하고 있다.

〈그림 5-11〉 소하일 이나야툴라의 퓨처스 콘 +호라이즌 1, 2, 3(2017)



그렇다고 미래가 무지의 안개와 가능성의 희망인 불확실성으로만 가득 차 있지는 않다. WRR은 미래라는 시공간이 일부는 정해져 있으나, 나머지는 가능성으로 비워져 있다고 갈파하고, 이를 'Open but not empty'의 한 문장으로 표현했다(WRR, 2010B: 8). 미래의 사건과 추세의 가능성이 확정적이지는 않으나, 어렴풋한 가능성을 넘겨 볼 수 있는 것이며, 그 거리가 멀수록 불확실성의 안개가 짙어져 그 윤곽조차도 가늠하기 힘들다.

아래 호라이즌 1, 2, 3에 현재 진행하고 있는 추세와 미래 이슈를 간략하게 제시했다. 원칙적으로 아래 추세와 이슈는 집단지성에 의해 완전성과 충실성을 보장하고, 대화와 협의를 통해서 그 우선순위를 결정해야 한다. 여기서 필자가 제시하는 것은 향후 보다 심도 있는 논의를 유도하기 위한 마중물로서 제시하는 것으로 보아주기를 바란다. 다만 아래 제시한 미래 이슈는, 필자가 임의로 도출한 것은 아니며, 지속적인 환경 스캐닝과 미래학자의 통찰력을 모은 것임을 밝힌다.

〈표 5-3〉 호라이즌 1, 2, 3에 따른 추세와 미래 이슈 후보

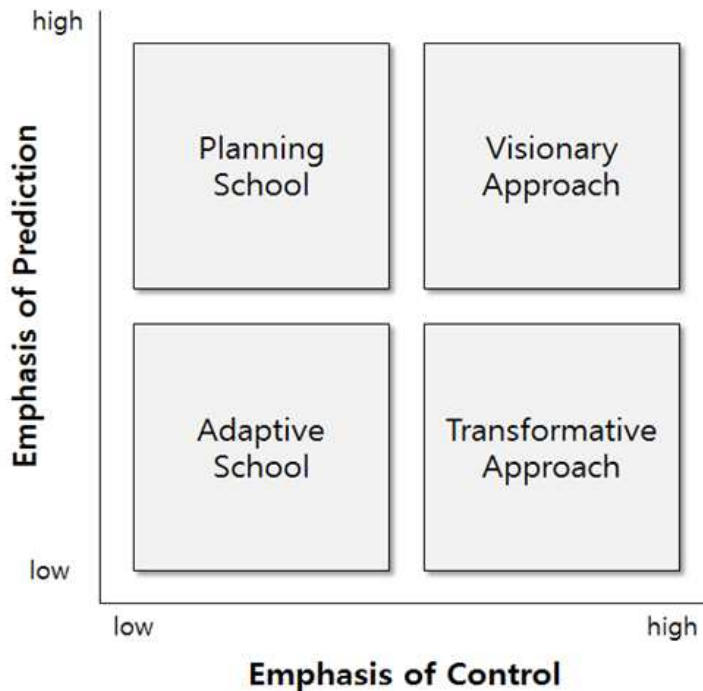
구분	미래 이슈	비고
호라이즌 1	<ul style="list-style-type: none"> • 인더스트리 4.0⁵⁹⁾ • 디지털 변혁⁶⁰⁾ • 양극화의 심화 • 기후 변화 • 저출산, 고령화 • 기술 실업 • 플랫폼 경제의 심화 • 각 경제 • 세계차원의 도시화 심화 • 교육 시스템 붕괴 등 	현재 대중언론에서 주로 화두가 되는 것을 기준으로 도출
호라이즌 2	<ul style="list-style-type: none"> • 공유 경제의 체계화 • 가상현실 기술의 고도화 • 농업 2.0 • 6세대 무선통신 • 여성의 사회적 참여 강화 • 가족제도의 변환 • 교육 시스템의 변혁 등 	출현하는 추세이나 그 시기와 진행방향에서 어느 정도의 불확실성이 존재
호라이즌 3	<ul style="list-style-type: none"> • 포스트 휴먼 • 포스트 캐피탈리즘 • 지식사회의 완숙 • 핵융합 발전(에너지 문제 해결) 등 	20년 이상의 먼 미래에 실현될 것으로 그 구체적 내용과 방향성은 불확실

59) 독일의 인더스트리 4.0은 제조업 혁명으로 독일의 산업현황에 기반을 둔 국가 성장전략의 의미가 강하다. 이에 반해 클라우드 슈밥의 4차산업혁명론은 그 연원을 독일의 인더스트리 4.0에 두고 있기는 하나, 그 원인을 제조업 뿐만 아니라 생명과학기술, 디지털 혁명 및 나노물질 기술에 두고, 그것이 정치, 경제 및 사회에 근본적이고 급격한 변혁을 가져올 것이라고 전망한 데 있어서 인더스트리 4.0과 다르다.

60) 디지털 변혁은 영어 Digital Transformation을 번역한 것이다. Transformation은 변형, 변태 및 변혁으로 번역되는데, 필자는 그 의미를 강조하기 위해 변혁으로 번역했다. 디지털 변혁은 주로 서비스 산업에서 사용된다. 전자 정부의 변혁을 표현하기 위해 디지털 변혁을 사용하기도 한다. 원인과 진행 방향 등을 고려하면 인더스트리 4.0 및 4차산업혁명과 이음동의어로 보는 것이 타당하다. 구글 트렌

미래준비를 어떻게 준비하고 어떤 태도로 접근해야 하는 지에 대해서는 다양한 학파와 사례가 존재한다. 리카도 베키에이토(Riccardo Vecchiato)는 미래에 대한 예견과 미래변인에 대한 통제를 기준으로 다음과 같은 접근 태도를 분류했다.

〈그림 5-12〉 환경적 불확실성에 대한 전략적 관리:예견과 통제 틀
(Riccardo Vecchiato, 2012)



베키에이토가 예견(Predict) 가능성과 미래 변인 통제 가능성이 아니라 예견에 대한 강조(Emphasis of Prediction)와 미래변인 통제에 대한 강조(Emphasis of Control)로 표현한 것은 매우 탁월하다. 역사를 통해서 보건데 누구도 투명한 예견과 완전한 통제가 가능했던 사람, 조직 및 국가는 없었기 때문이다.

베키에이토의 틀에 따르면 예견에 대한 강조가 낮고 통제에 대한 강조가 낮

드로 검색빈도를 확인하면 Digital Transformation이 4th Industrial Revolution 보다 상당히 높으며, Industrie 4.0 보다도 미세하게 높다. 국내의 경우 네이브 트렌드를 조사하면 구글 트렌드와 정반대의 결과를 보인다. 최근 디지털 변혁에 대한 국내의 관심도가 점증하고 있는 것으로 판단한다.

은 경우 적응 학파에 해당한다. 적응학파(Adaptive School)는 경영전략 분야에서 1990년대 대세가 된 학파로, 미래에 대한 예견이 지속적으로 실패하고 이에 따라 미래에 대한 통제도 상실함으로써 계획학파(Planning School)에 대한 반발로 등장했다. 상황변화에 기민하게 대처하는 것이 오히려 효율적이고 효과적이라는 접근이다. 사익을 주로 추구하고 극심한 경쟁상황에서 생존을 우선시해야 하는 영리 조직의 경우에 택할 수 있는 접근이다. 정책의 연속성과 일관성을 보장할 수 있는 틀이 상대적으로 부족한 우리나라의 경우 적응학파의 접근을 하는 조직이 없다고 할 수 없다. 최근 장기 계획을 수립하는 기업의 경쟁력이 더 높다는 것이 실증적으로 밝혀지고 있어(Angela Wilkinson & Roland Kupers, 2013; René Rohrbeck & Menes EtingueKum, 2018) 이에 대한 비판이 늘고 있다.

미래에 대해 예견 가능성을 강조하나 미래 변인을 통제할 수 없음을 강조하는 접근을 계획학파라고 한다. 전략계획(Strategic Planning)과 정책계획(Policy Planning)이 이에 해당한다. 특히 실증주의와 후기 실증주의적 접근을 하는 경우 계획학파와 그 맥이 상통한다. 구소련의 5개년 계획은 계획학파의 전형적 사례를 제시하는 것이다. 그러나 이러한 접근은 미래의 불확실성을 지나치게 경시함은 물론이고 그 계획을 수립하는데 많은 비용이 들어 상황변화에 기민하게 대응하지 못한다는 한계가 있다.

예견 가능성을 강조하고 미래변인도 통제할 수 있다고 생각하는 접근이 비전학파(Visionary School)⁶¹⁾에 해당한다. 선호 미래를 지향하는 미래 비전을 수립하고, 조직 구성원 전체의 힘을 모아 목표를 달성한다는 접근이다. 우리나라의 경우 대다수 공공기관이 이 비전을 수립하고 추진하고 있다. 그러나 비전학파는 미래의 다양한 가능성으로서의 대안을 고민하지 못할 가능성이 있다. 이로 인해 우리 사회가 인지해야 하나 인지하지 못한 미래 가능성을 놓칠 수 있는 한계가 있다.

예견 가능성에 대해서는 크게 강조하지 않으나, 미래 변인을 통제할 수 있다고 보는 접근이 변혁적(Transformation) 접근이다. 수정구를 쳐다보고 명료하

61) 베키에이트는 비전 접근이라 했으나, 비전학파라고 불러도 무방하다. 경영전략 학자인 헨리 민쯔버그는 창업학파가 전력 형성을 비전을 실현하는 과정으로 보았다.

게 미래를 예견할 수 없다는 의미는 바람직한 미래를 만들 수 있음을 강조한 것이다. 미래의 변인을 통제하여 현재의 추세와는 다른 변혁적 미래를 만들 수 있다고 접근하는 것이 바로 변혁적 접근이다.

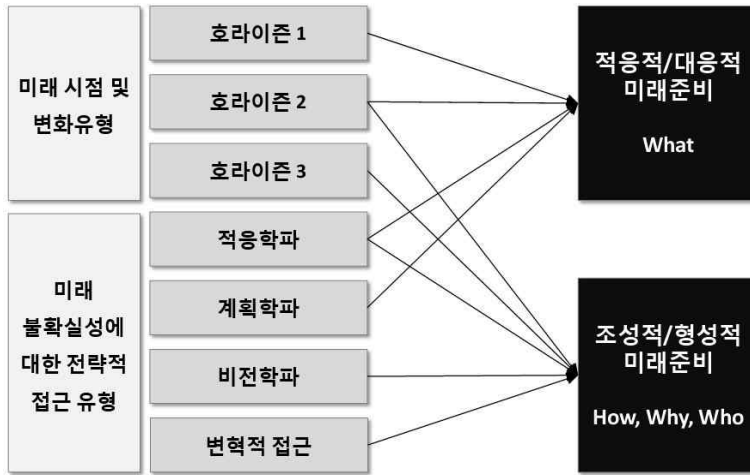
일본이 2015년 “일억명 총활약계획”을 수립했다. 인구를 최소 1억명을 유지할 수 있도록 출산율을 1.6으로 늘리고, 노인도 활동연령까지 사회적 활동을 할 수 있는 사회로 변혁시키겠다는 접근이다. 중국은 2040년 후반을 목표로 GEI(Global Energy Interconnection) 계획을 수립했다. 전세계의 전력망을 서로 연결함으로써 미래 에너지에 대한 해결방안을 찾겠다는 접근이다. 사막지역에 효율성 높은 태양광 발전 시설을 건설하고, 안전이 보장된 곳에 핵융합 발전소 등을 지어서 초고압 전력망으로 상호 연결하겠다는 것이 중국의 계획이다. 이를 위해서 국가 차원의 컨소시엄이 결성되어야 한다. 또한 주목해야 하는 것은 2049년이 중국 건국 100주년이다. 중국은 건국 100주년이 되는 해에 인당 GDP가 2만불 내외가 되는 것을 목표로 하고 있다. 이러한 계획이 일종의 변혁적 접근의 한 사례이다. 보다 적극적으로는 우리 인류나 우리 사회가 인지하지 못한 미래 가능성을 탐구하는 것(Jim Dator, Yehezkel Dror, 2017; Joseph Voros, 2017)이 변혁적 미래의 목표다.

한국사회가 당면한 양극화와 청년실업 및 기술실업과 초저출산 및 세계에서 가장 가파른 고령화 속도 등을 고려하면, 우리 사회가 아직 인지하지 못한 미래를 상상하고, 대화하고 추진하는 변혁적 접근이 필요하다. 그리고 또한 현재 당면한 변화의 추세에 대해서도 기민하게 대응하는 것이 필요하다.

3) 미래준비 유형

호라이즌 1, 2, 3과 미래불확실성에 대한 접근의 유형을 분류하면, 미래준비의 유형은 크게 적응적/대응적 미래준비와 조성적/형성적 미래준비로 나눌 수 있다. 적응적/대응적 미래준비는 미래 추세가 단기 미래 내에는 고정된 것으로 이에 대응하거나 적응하기 위한 계획을 수립하는 미래준비를 의미한다. 조성적/형성적 미래준비는 장기 미래를 대상으로 그 사회의 바람직한 미래를 만들어가기 위한 미래준비를 의미한다.

〈그림 5-13〉 미래 불확실성과 변화에 따른 미래준비 유형



적응적/대응적 미래준비는 대응해야 할 추세가 비교적 명확하므로 해야 할 일 또한 명료하다. 기후변화에 대응하기 위해 친환경에너지로 전환해야 하고, 석탄을 가급적 덜 사용하는 방향으로 가야한다. 초고령 사회로의 전환에 대응하기 위해 노인의 법적 기준을 변경해야 하며, 유병기간 이후의 활동연령까지 사회적 활동을 진행할 수 있도록 사회적 시스템을 보완해야 한다. 농업 2.0에 대응하기 위해 농촌사회의 혁신과 디지털을 기획하고 축산업의 재구조화가 필요하다. SpaceX와 테슬라의 엘론 머스크와 페이스북의 마크 주커버그 등이 추진하는 인공위성 기반 무선통신 시스템에 대응하고 적응하기 위해 인공위성 무선통신 표준 위원회에 가입해야 하고, 그들의 무선통신 플랫폼에 대응하기 위한 산업전략과 국가전략 등을 고민해야 한다.

적응적/대응적 미래준비를 해야 할 항목과 우선순위에 대해서는 논쟁이 있을 수 있고, 이해관계의 갈등 및 정책 우선순위에 대한 경쟁이 있을 수밖에 없다. 그러나 추세, 중요성 및 시급성에 대한 계량적 접근이 가능하므로 비교적 명확하게 무엇에 대응해야 하는 지에 대한 의사결정이 용이하다.

조성적/형성적 미래준비를 하는 데 있어, 준비의 대상을 예견가능성을 기반으로 결정하는 것은 불가능하다. 이는 미래의 불확실성으로 인해 미래 이미지는 끊임없이 요동하고, 바람직한 미래를 결정하는 주체에 미래 세대의 의견을

제대로 반영하는 것이 불가능하기 때문이다. 태어나지 않은 미래세대의 요구를 수렴할 수 없다는 것을 생각해보라. 따라서 조성적/형성적 미래준비는 절차와 미래에 대한 대화를 수행하고 미래를 준비하는 조직을 구성하는 것이 내용이 된다.

미래에 대한 지속적 예측과 그 예측 결과의 정책 및 전략 계획에 반영하는 것이 조성적/형성적 미래준비의 내용이 된다. 이를 위한 조직 구성과 권한과 책임의 부여는 조성적/형성적 미래준비의 한 내용이 된다. 미래예측에 기반을 둔 민주주의의 실행(Alvin Toffler, 1981)과 예측적 활동에 기반을 둔 의사소통 구조와 행정부의 의사결정 구조(Leon Fuerth & Evan Faber, 2013)가 조성적/형성적 미래준비의 실체가 되는 것이다.

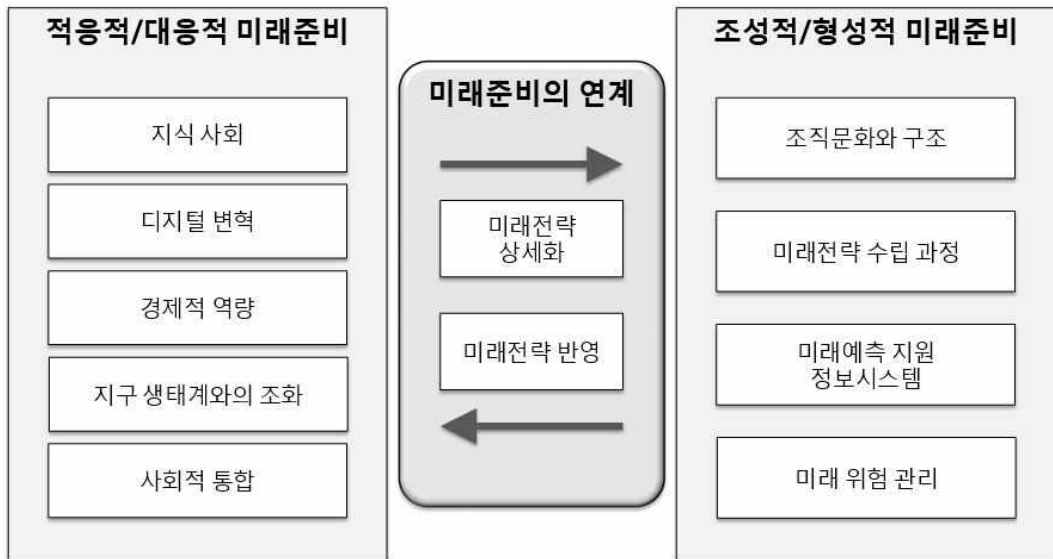
각 미래준비 유형을 정책 유형과 대응하면 형성적/대응적 미래준비는 실질적 정책에 대응하며, 조성적/형성적 미래준비는 절차적 정책에 대응한다. 정책유형을 실질과 절차로 분류한 것은 정책학자인 앤더슨이다.

미래 불확실성과 관련하여 언급해야 하는 것은 와일드 카드(Wild Card)이다. 와일드 카드는 검은 백조(Black Swan)(Taleb, 2007)이다. 이는 예측할 수 없는, 혹은 예측했으나 예방할 수 없는 위험이 되기도 한다. 와일드 카드의 종류는 매우 다양하고, 그 전개 현황을 가급적 감시 추적하는 것이 필요하다. 지구를 지나칠 가능성이 있는 모든 소행성을 추적해야 하는 것이 와일드 카드를 추적해야 할 필요성을 보여주는 사례다. 와일드 카드에 대한 관리는 절차와 조직 등에 대한 것으로 조성적/형성적 미래준비의 내용과 동일하다.

2. 미래준비 프레임워크

미래준비란 예견할 수 있는 미래 추세에 대한 대응 및 적응과 우리 사회가 지향해야 하는 바람직한 미래를 조성하고 형성하기 위한 준비를 모두 동시에 진행해야 한다. 그런데 이들 적응적/대응적 미래준비와 조성적/형성적 미래준비는 독립된 것이 아니라 상호 연계되어 있다.

〈그림 5-14〉 미래준비 개념 프레임워크



끊임없이 흔들리는 미래의 모습은 VUCA에 기인한다. 예견된 추세라 하더라도 많은 잡음이 끼어 있어 모호하며, 불확정하며, 고정적이지 않다. 예를 들어 완전 무인자동차에 대한 예측에 대해 테슬라와 같은 관련 기업은 2020년 안이라고 주장하나, 다른 연구에서는 상당히 시간이 걸릴 것으로 주장하기도 한다. 미국과 같은 도로 시스템에서 무인자동차가 가능하다 하더라도, 우리나라의 경우 완전한 무인자동차를 기다리기 위해서 더 많은 시간이 걸릴 수도 있다. 우리나라 일부에서는 5세대 무선통신이 이른바 4차산업혁명의 촉매기술인 것으로 주장하고 있으나, 이미 인공위성 기반의 6세대 무선통신이 물 밑에서 차분히 진행되고 있다⁶²⁾.

추세 외삽법에 의한 실증적 미래예견(Predict)과 미래전망(Forecasting)은 따라서 그 시간적 유효 범위에 한계도 존재하지만, 그 정확도 또한 완벽하게 신

62) 윤기영, 2017. 6세대 무선통신이 초래할 변혁은?. 한겨레 판노필 미래창.

http://plug.hani.co.kr/?mid=textyle&category=2910434&vid=futures&document_srl=3077633

윤기영이 이 글을 쓴 이후, 테슬라의 엘런 머스크는 2018년 2월 22일 인공위성 통신을 위한 마이크로 인공위성 2대를 쏘아올렸다. 머스크는 지구 궤도에 12,000대의 위성을 쏘아 올려 전지구 차원의 무선통신망을 구축할 계획이다.

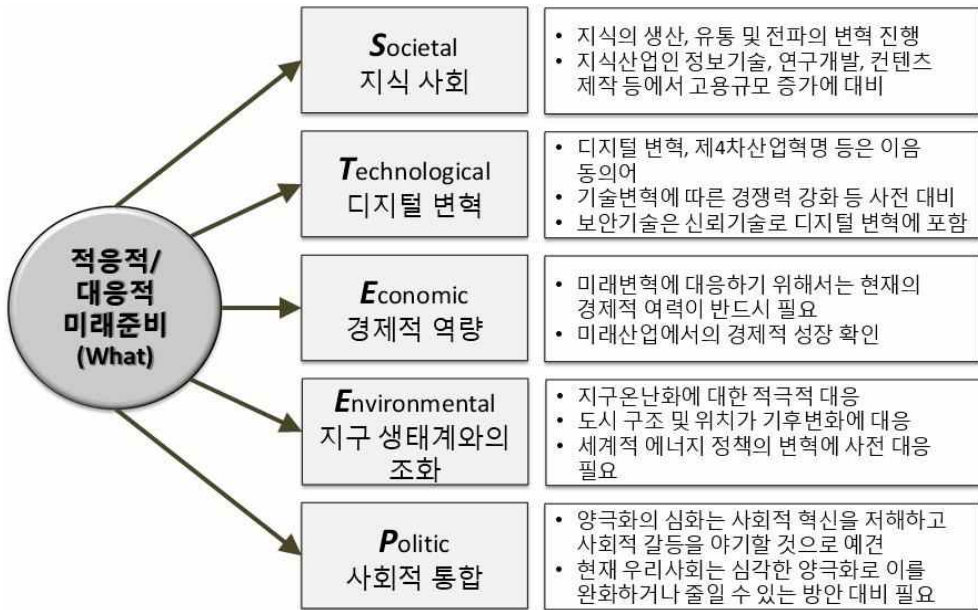
되할 수 없다. 따라서 지속적인 환경 스캐닝과 모니터링이 수반되어야 하며, 이에 기반을 둔 미래전략 체계와 문화가 필요하다. 조성적/형성적 미래준비를 수행한 결과로 수립된 미래전략은 적응적/대응적 미래준비에 반영되어야 한다. 이와 반대로 적응적/대응적 미래준비의 항목이 구체적 정책과 전략으로 전환되기 위해서는 일정한 절차와 리더십 등이 필요하다. 즉, 적응적/대응적 미래준비는 조성적/형성적 미래준비는 상호 순환적 연계성이 있다.

적응적/대응적 미래준비의 내용은 예견되는 추세의 변화에 대응해야 한다. 따라서 주기적인 변경이 필요하다. 다만 정책의 안정성과 기민성은 상호배반적인 것을 주의해야 한다. 안정성만을 강조하면 정책의 시의성을 해칠 수 있고, 기민성만을 강조하는 경우 정책 관련자 간에 공통된 인식이 없을 수 있기 때문이다.

1) 적응적/대응적 미래준비 지표

적응적/대응적 미래준비는 현재 예견가능한 추세에 대한 대응전략을 의미한다. 각 항목은 STEEP 관점에서 도출했다. STEEP는 사회(Societal), 기술(Technological), 경제(Economic), 환경(Environmental), 정치(Political)의 두문자다. STEEP라는 시각 틀을 이용해서 세상의 변화를 감지하거나 전략적 사고를 함으로써 전반적으로 조망할 수 있는 기회를 준다. STEEP 외에도 PEST, STEPPER, STEEPLE, PESTLE, STEEPV 등의 다양한 시각 틀이 존재한다. 이들 시각 틀은 모두 대동소이하다. 다만 STEEPV가 추구해야 하는 가치를 포함했다는 점은 큰 의미가 있다. 가치 혹은 가치를 지키기 위한 윤리 등은 사회 변화에 상응하여 변화하기 때문에 이를 확인해야 하기 때문이다. 그런데 사회 구조는 기술변화에 따라 변화하고, 가치구조는 사회의 변화에 따라 변화하므로, 기술변화에 따라 가치 구조가 변화한다는 것을 고려할 필요가 있다. 생명과학기술의 발달에 따라 수명이 연장되고, 수명이 연장되면 직업, 가족, 교육 시스템이 변하게 되고, 이는 가족윤리, 직업윤리 등의 변화를 야기하기 때문이다. 어쨌든 여기서는 조성적/대응적 미래준비에 관한 것으로 STEEPV가 아니라 STEEP 관점에서 핵심 변화 방향을 도출했다.

〈그림 5-15〉 적응적/대응적 미래준비 요소



STEEP 관점에서 도출된 적응적/대응적 미래준비 요인은 지식사회, 디지털 변혁, 경제적 역량의 확보, 지구 생태계와의 조화 및 사회적 통합이다. 이는 기존 국가단위의 미래준비 사례와 호라이즌 1, 2, 3의 추세 분석을 통해서 도출된 결론이다. 앞서서도 언급한 것이나, 호라이즌 1, 2, 3 분석은 보다 많은 사람의 토의와 합의를 요구한다. STEEP 관점에서 도출된 5개 미래준비 요인 또한 많은 사람의 토의와 합의가 필요하다.

아래는 적응적/대응적 미래준비에 관한 상세 지표다. 상세지표 또한 국가단위 미래준비 사례와 호라이즌 1, 2, 3의 분석을 통해서 도출하고 상세화했다.

〈표 5-4〉 적응적/대응적 미래준비 상세지표(안)

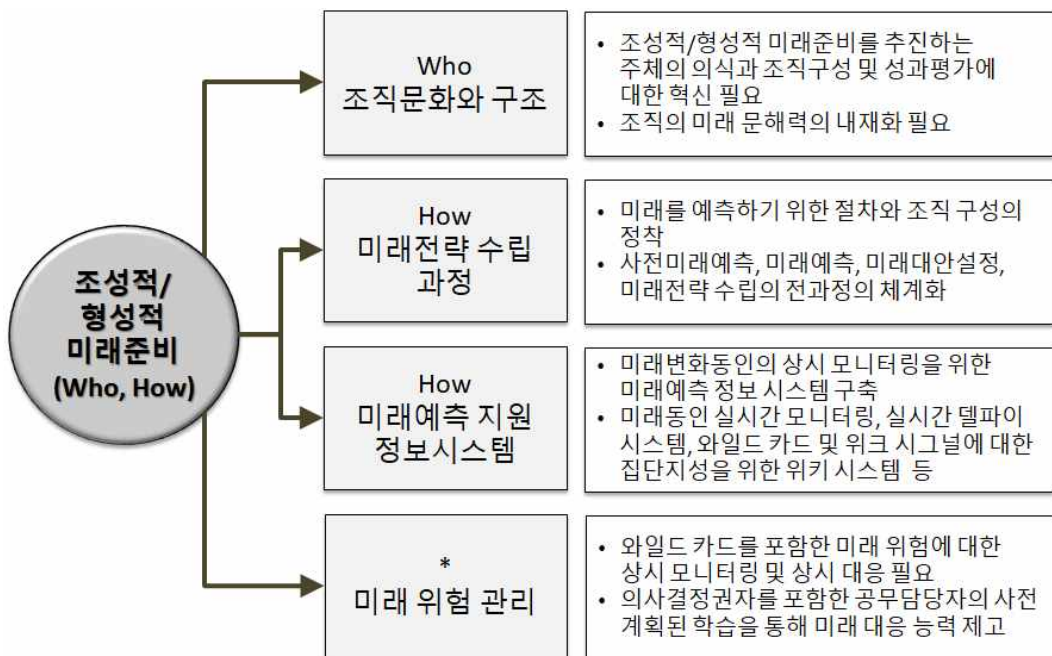
미래준비 항목	지표	상세 지표
사회적 통합	양극화 완화	소득 양극화 완화
		부동산 공개념 강화
		사회보험 강화
	미래세대 권리 보호	정책입안시 미래세대 이익을 대표할 수 있는 절차 및 내용

	저출산과 가족	출산율 현황
		여성 및 부성 보호 대책
		출산 및 육아에 대한 사회적 책임
	고령화와 장생사회	기대수명, 건강수명, 연령대별 기대여명 현황
		장생사회 전환을 위한 은퇴연령 연장 혹은 은퇴제도 폐지
		노인 개념의 조정
		상시 건강 진단을 위한 원격 의료 시스템 구축
지식사회	고등교육 개혁	고등교육 수강자 학위별 입학자 평균연령 및 졸업연령
		MOOC 개설현황
		미래역량과 개설과목 맵핑 현황
	초중고 기초 교육과 미래역량	미래역량 강화를 위한 교육 커리큘럼 변화
		저출산 현황에 따른 기초교육 교사 및 학교 변혁 계획
	일자리 전환	고용사회에서 비고용사회로의 전환에 대응한 전환교육
		지식산업 고용 지수 현황
		지식산업 직업 유형
	노동 유연성 보장	전통적 고용계약 약화에 대응한 사회보험 준비
		노동 유연성 보장을 위한 노동법 보완
	언어적 장벽	자동번역 품질
디지털변 혁	비즈니스 혁신	실패에 대한 태도
		기업의 위험에 대한 자세
		엔젤 투자의 관행과 태도
		비즈니스 혁신 역량
	사람에 대한 투자	정부의 오픈소스와 오픈하드웨어에 대한 구입 태도
		지식 재산권
	지식생산	과학기술 논문 국내 및 국제 등재 현황
		국내 대학의 글로벌 순위
	디지털 역량	연구개발 비용, 공유 및 통합
		의사결정권자의 디지털 문해력
		선행적, 약속기반의 디지털 표준화
경제적 역량	지식산업 매출액 규모	데이터 표준화 및 공유 현황
		연구/개발로 인한 매출액 규모
		소프트웨어 중심의 IT 산업 매출액 규모
	특허건수	문화/컨텐츠 산업 매출액 규모
		특허 등 산업재산권 등록 건수
		논문 건수
지구생태 계와의 조화	기후온난화	CO2 배출량
		해수면 상승에 대비한 해안도시 대안
		석탄화력발전소 발전량
	에너지 지속성	지속가능한 신재생에너지 발전량
		스마트 그리드, 글로벌 그리드 구축현황

2) 조성적/형성적 미래준비 지표

조성적/형성적 미래준비란 우리사회가 원하는 바람직한 사회를 누가 어떻게 만들 것이냐에 대한 답이다. 요동하는 미래상을 감지하고, 이에 대응하여 장기적인 미래전략을 수립하기 위한 과정과 절차가 조성적/형성적 미래준비에 해당한다. 밀레니엄 프로젝트의 SOFI, 로벡과 그림의 미래 성숙도 모델, 싱가포르의 RAHS 등은 조성적/형성적 미래준비의 사례이다.

〈그림 5-16〉 조성적/형성적 미래준비 요소



조성적/형성적 미래준비의 구성요소는 조직문화와 구조, 미래전략 수립 과정(Process), 미래예측 지원 정보 시스템 및 미래위험 관리로 이루어져있다. 이들 요소는 국가, 기업 단위의 조성적/형성적 미래준비 사례를 전반적으로 분석하여 도출했다. 미래예측지원 시스템에 대해서는 싱가포르의 RAHS(Risk Assessment and Horizon Scanning) 등을 참고했으며, 이외에 다양한 연구자의 결과를 참고(윤기영 · 이상지, 2017)했다.

아래 표는 조성적/형성적 미래준비 지표를 상세화한 것이다. 미래위험관리는 와일드 카드와 미래 시나리오 관리로 상세화될 수 있어, 미래예측지원시스템으로 묶어서 제시했다.

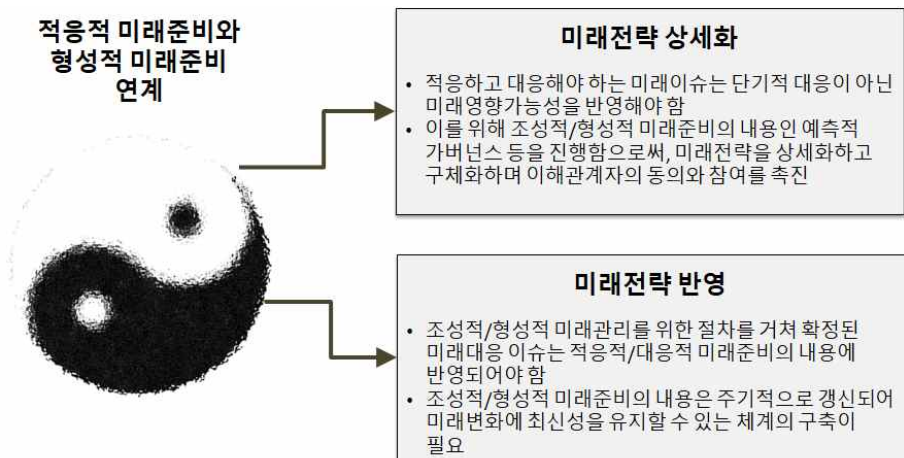
〈표 5-5〉 조성적/형성적 미래준비 상세지표(안)

미래준비 항목	지표	상세 지표
조직문화와 구조	조직	전문적 미래연구자 양성
		미래예측 조직 구성
		전략 및 계획 담당기관과의 네트워크 구축
		부위원회제도와 통합 정책위원회의 활용
		내각의 전략적 참여
		과제 중심의 범정부 네트워킹
	문화	새로운 실험을 위한 가능성
		미래문해력 제고
미래전략 수립과정	지속적 미래환경 변화 모니터링	미래 변인 모니터링 체계 구축
		모니터링 결과 정부 및 민간 공유
	전략적 미래예측	부서장 임기 기간을 넘은 미래전략 수립
		기존 미래전략과의 연계성 보장
		미래전략 수립을 위한 다양한 대화와 합의 체계
	미래예측과 국가전략연계	국가 전략과의 일치
		제도화된 전략적 우선순위 결정
		전략적 예산 수립
미래예측지원 시스템/미래위험관리	환경 변화 모니터링 시스템	텍스트 마이닝 기반의 미래변화 감지 시스템
		특정한 키워드 중심의 미래변인 동향 분석 시스템
	의사결정 지원 시스템	실시간 델파이 지원 시스템
		약한 신호와 와일드 카드 위키 시스템
	기타 시스템	미래예측 관리 시스템
		미래 시나리오 시스템

3) 적응적 미래준비와 조성적 미래준비 연계지표

적응적 미래준비와 조성적 미래준비는 상호연계되어야 한다. 적응적 미래준비의 내용이 구체화되기 위해서는 조성적 미래준비의 조직문화와 구조 및 미래예측을 위한 대화가 필요하기 때문이다. 또한 적응적 미래준비 실행 결과에 대한 환류가 있어야 한다. 이에 반해 조성적 미래준비에서 도출된 구체적인 미래전략은 적응적 미래준비의 내용에 반영되어야 한다.

〈그림 5-17〉 미래준비 연계



연계지표는 적응적 미래준비에서 조성적 미래준비로의 환류에 해당하는 미래전략 상세화와 조성적 미래준비에서 적응적 미래준비 반영에 해당하는 미래전략 반영의 두가지로 구성된다. 각 상세지표는 아래 표와 같다.

〈표 5-6〉 적응적 미래준비와 조성적 미래준비 연계상세지표(안)

미래준비 항목	지표	상세 지표
미래전략 상세화	환류 체계 구축	정책집행경로를 추적하기 위한 명확한 환류 규칙 정의
		환류의 수행을 위한 여유 확보
		모니터링 결과 정보의 지속적 공유 체계
		정책 결과에 대한 진단적 검토 체계
미래전략 반영	미래예측과 정책 연계	미래예측과 정책의 연계
		미래예측에 대한 유인

제6장 결론 및 시사점

제1절 결론

1. 미래준비의 특성

지금까지 대한민국의 국가 미래 준비에 초점을 맞추어 과거 우리나라의 국가 발전을 되돌아보고, 현재 우리나라가 직면하고 있는 상황을 살펴본 다음, 장차 국가와 정부, 그리고 시민사회가 무엇을 준비하여야 고찰하였다. 우리 사회는 기존 근대시민사회와 현대복지국가가 지향하는 자유, 평등, 박애의 가치를 굳건히 하고, 그 위에 연대, 공존과 공영, 다양성과 다원성, 공정과 정의 등의 가치를 새롭게 실현해 나가야 함을 확인하였다. 그리고 국가미래준비에 대한 이론, 사례분석을 통해 국가의 미래준비를 측정할 수 있는 프레임과 지표를 살펴보았다.

미래 대한민국이 마주할 미래는 지방분권, 저출산 고령화 등 당장 시급한 현안 외에도 지능사회, 제4차 산업혁명, 남북한 통일 문제, 에너지 문제 등 예측하기 힘든 상황이 지속적으로 전개될 전망이다. 이러한 다양한 변화 요인에 맞서 이를 측정하려는 것은 대단히 어렵고도 지난한 일이다. 그럼에도 불구하고 이에 대한 준비를 하지 않는 것은 “어려워서 못한다”는 말과 다르지 않다.

이번 연구팀은 국가미래준비도를 측정하기 위해, 먼저 국가미래준비에 대한 관점 수립, 시공간적 범위 설정, 지향하는 가치 그리고 각 프레임에 의한 국가미래준비에 대한 정의를 설정하였다. 먼저 관점의 수립이 필요했다. 국가와 정부의 역할을 다르기 때문에 정부는 국가의 미래준비를 참여자, 동적, 기능적 관점에서 대행한다. 미래준비의 시공간적 범위는 STEEPV(사회, 기술, 경제, 환경, 정치, 가치)로 설정하였다. 이 범위는 이미 북구유럽에서 흔히 채택하는 분류이며 우리가 어떤 가치를 추구하느냐에 따라 미래준비 수준을 달라진다. 시간적 범위는 한 세대를 기준으로 5년, 30년 기준을 쓰고 있음을 알게 되었다. 그러나 세대변화와 사회변화의 빠른 이행을 고려하여 5년, 15년, 15년 이

상이 필요하다는 결론을 내렸다. 이에 대한 요약은 다음 <표 6-1>과 같다.

<표 6-1> 국가미래준비 특성

구분		국가미래준비 특성		
관점 (perspective)	공간	0 관점의 변화 - 관찰자 -> 참여자, - 정적 -> 동적 - 존재적 관점 -> 기능적 관점(사회변화에 따라 작동 되어야 한다) => 정부는 국가의 미래준비를 참여자, 동적, 기능적 관점에서 대행한다.		
	범위	시간	STEPPV(사회, 기술, 경제, 환경, 정치, 가치) - 단기: 5년(대통령제, 국토의 계획 및 이용에 관한 법률 등) - 중기 : 5년 ~ 30년(한 세대) - 장기 : 30년 이후(국가 중장기 계획 30년 이상 시계) => 5년, 15년, 15년 이상 권고(세대변화와 사회변화의 빠른 이행을 고려)	
		프레임 1	프레임 2	프레임 3
가치	공통	헌법적 가치(자유, 평등, 박애) + 미래지향적 가치(공정, 정의, 다원성)		
	개별	<ul style="list-style-type: none"> •사회적 신뢰 •지속가능성 •이익의 균형 •위기대응성 •자비 	<ul style="list-style-type: none"> •관용(불확실성이 나 변화를 위협이 아닌 기회를 보는 태도와 자세) •개방성(다민족, 다문화) •(사람과 기계의) 공존 	<ul style="list-style-type: none"> •Sein(현실)을 인식하고 sollen(당위)를 추구한다. => (당위와 현실의) 균형
국가미래준비 정의		•국가는 국민의 바람(염원)과 미래가 실현되는 새로운 조건을 만드는 책임을 진다	•국가는 사회변동을 탐지하고 대응해야 한다.	•국가는 단기 미래에 적응하고 장기 미래를 형성한다.
구성		<ul style="list-style-type: none"> •조건 창조형 •혁신형 •비전 창조형 	<ul style="list-style-type: none"> •사회변동관리 •사회이행준비 •미래지향적 문화 	<ul style="list-style-type: none"> •적응 미래 •형성 미래 •미래 정렬(일관성)
대표 이론		•실재론	•사회변동론	•불확실성 관리 이론
키워드		<ul style="list-style-type: none"> •가능미래 •선호미래 •대안미래 	<ul style="list-style-type: none"> •사회변화 관리 •미래창조 •시민참여 	<ul style="list-style-type: none"> •개연 미래(probable futures) •선호 미래(preferable futures)

본 연구에서 제시한 프레임과 지표는 각국의 미래준비수준을 평가할 뿐만 아니라 우리나라의 미래준비가 어느 수준에 도달하였는가를 평가할 수 있다는 점에서 유용한 정책도구라고 판단된다. 이미 논의한 바와 같이 미래준비는 이미 글로벌하게 논의되고 있는 정책 담론이다. 그렇다면 이러한 미래준비 프레임과 지표를 통해 여타의 국가 지수와 차별성을 갖는가? 만약 이러한 프레임과 지표를 통해 설정된 미래준비지수가 과거의 경쟁력을 측정하는 IMD나 WEF 국가경쟁력지수 등과 같은 지수와 동일하거나 비슷한 결과를 제공한다면, 미래준비지수는 고유한 정보를 제공하지 못하는 셈이며, 결국 미래준비지수를 생산할 실익은 감소한다. 국가미래준비지수는 기존의 지수에 대한 결과와 차별성을 보이고 정책적 함의가 분명하게 나타날때 미래준비지수의 독자성을 확보할 수 있다.

2. 이론적 검토

미래준비와 관련된 대부분의 이론들은 사회변동을 이해하는데 도움을 주고 사회변동의 기제가 무엇인지에 대한 설명적 기능을 제시한다. 유물론적 관점은 기술과 경제의 변화가 사회구조의 변동을 야기하는 주된 요인이 된다. 유물론적 관점이 의미하는 것은 사회의 발전을 위해서는 미래유망기술에 관심을 갖고 끊임없는 기술혁명을 유도할 수 있는 조건을 만들어야 하고, 경제성장을 촉발할 수 있는 산업과 공공기반시설에 대한 투자가 이루어져야 한다는 것이다. 특히 기술적·경제적 불평등은 사회의 발전에 방해요인으로 작용하기 때문에 사회적 격차를 해소하는 방법이 추구되어야 한다.

관념론적 관점이 시사하는 바는 미래사회는 정보, 지식, 가치가 사회변동의 중요한 동인이 되기에 바람직한 정보의 생성, 지식권력 운동방식, 바람직한 가치에 대한 이해가 필요함을 강조하고 있다.

기능주의가 제시하는 것은 구조의 분업과 외부환경의 변화에 대한 적절한 적응이 중요하기에 구조적 긴장을 완화하고 혁신을 추구하는 것이 가장 바람직하다. 갈등이론에서는 분열, 갈등, 이해관계의 대립은 사회발전에 부정적이지 않고 갈등을 해소하는 과정에서 구성원의 바람과 요구를 충족시킴으로써

사회변화의 동인으로 작용하고, 극단적인 갈등의 형태인 혁명을 회피하여 갈등을 창조적 힘으로 전환시키는 것이 필요하다.

사회변동론에서 가장 주목해야 할 것은 거시사적 관점의 미래사회론이다. 미래사회론은 미래의 불확실성을 최소화하고 미래문명의 장기도전을 파악하여 바람직한 미래상을 제시하는 것이다. 결국 미래사회변동은 인간행위 결과이며 인간행위는 미래에 대한 이미지에 의해 방향지워진다. 미래이미지는 집단의 가치와 일치하고 국가의 이해를 반영하게 되기에 바람직한 미래상인 국가의 비전을 제시하여 그것을 달성하기 위한 미래에 대한 준비가 필요하다.

사회변동은 동서고금의 수많은 사상가들이 관심을 쏟아 온 주제이다. 오늘날 사회를 대변혁의 시대라 하는 것은 사회변동의 속도와 범위가 이전의 시대와 비교할 수 없을 정도로 광범위하고 미증유의 경제적, 기술적, 문화적, 사회적 성과를 배출하였기 때문이다. 이러한 대변혁의 시대의 성격을 휘발성(volatility), 불확실성(uncertainty), 복잡성(complexity), 모호성(ambiguity)로 나타낸다. 네 가지 성격은 오늘날 사회의 현실이고 미래의 사회에서도 지속될 것이다. 휘발성, 불확실성, 복잡성, 모호성으로 대변되는 세계는 위험과 기회를 동시에 제공한다. 가장 대표적인 것이 4차산업혁명에 기반한 ‘산업 대변혁(Big Bang)’이다. 모든 것이 연결되는 사물인터넷(IoT), 데이터 수집·분석·처리가 고도화되는 빅데이터, 기계가 지능을 가지고 스스로 학습하면서 새로운 가치를 창출하는 인공지능(AI) 등이 가속화됨으로써 모든 것이 디지털로 전환되고 있다.

국가적 차원의 미래준비는 대변혁의 시대에 능동적으로 대처하고 사회변화의 동인을 적극적으로 수용하여 바람직한 미래상을 제시하여 달성하는 것이다. 사회변동에 대응하고 미래사회의 비전을 제시하는 활동이 전략적 미래예측(strategic foresight)이다. 전략적 미래예측은 과거의 사건과 사고가 지속되는 측면을 강조하는 미래예측과 구별되는 것으로, “미래의 시스템이 진화하고 있다는 개념 하에 시스템이 변화함에 따라 예상치 못한 미래가 펼쳐”진다고 가정한다(박병원·윤정현, 2017). 전략적 미래예측은 정부, 기업, 시민사회의 전략적으로 필요한 문제나 이슈에 대해 초기 경보·이슈, 트렌드, 발전, 아이디어, 사건 등에 대해 조사·분석하고, 전문가 집단의 네트워크 구축, 시나리

오 작성, 대안적 정책과 그것을 달성하기 위한 비전을 제시하는 것이다. 전략적 미래예측은 나라별, 지역별로 다양한 방식으로 실행되고 있으며 미래준비를 얼마나 잘 수행하고 있는지를 알려주는 중요한 실천 활동이 된다. 미래전략을 잘 실행하는 나라는 미래에 발생할 사건과 현상을 예측하고 그것이 미래에 끼치는 영향을 가늠함으로써 바람직한 정책을 발전시키는데 기여한다.

3. 사례에 대한 검토

국가의 미래준비지수와 관련하여 해외사례로 UN 밀레니엄프로젝트의 State of the Future Index(SOFI, 2001), 유럽미래학자모임의 유럽미래준비지수(European Future Readiness Index, 1999), Young People First의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2009), Valai Discussion Group의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2017), World Economic Forum의 미래준비지수(Future Preparedness Index, 2017)를 조사하였다. 국내사례로는 국가미래준비지수(한국정보화진흥원, 2011), 한국미래기술지수(KOFTI, 과학기술정책연구원, 2009), 미래지표체계(경기개발연구원, 2014)를 검토하였다. 각 미래준비지수의 내용별 요약은 <표 6-2>와 같다.

<표 6-2> 국가미래준비 특성

지표	시작연 도	수행기관	지수별 특징	한계점
State of the Future Index(SOFI)	2001	UN 밀레니엄 프로젝트	윤리, 자연, 안전, 보건, 지식, 자원의 6개의 분야로 나누어 29개의 지표로 구성	현재의 지표를 통해 국가 경쟁력을 선정하고 대응력에 초점을 맞춘 것으로, 지표 자체에 미래에 대한 인식 반영은 부족
유럽미래준비지수 (European Future Readiness Index)	1999	유럽미래 학자모임 (European Futurist Conference)	지속가능성, 공정성 및 개인만족, 조화, 미래준비의 4개 영역으로 총 11개 지표로 구성	소수의 거시적 지표에 근거하여 미래 지수를 도출하여, 미래준비지수를 향상시키기 위한 구체적인 정책적 대안을 제시하지 못함
Future Preparedness	2009	Young People	현재 미국이 직면하고 있는 다양한 지속가능성 문제들	분석 대상이 미국 내주별 비교에 한정되어 있기 때문에, 미국

Index		First	을 해결하기 위한 정책들의 실효성을 측정할 수 있는 틀을 제공하며, 미래준비지표를 개발하기 위해 젊은 층들을 대상으로 설문조사를 실시하는 중	이 직면하고 있는 다양한 지속가능성 문제들을 해결하기 위한 정책들의 실효성을 평가하는 역할만을 수행
F u t u r e Preparedness Index	2017	Valai Discussion Group	미래의 다양한 도전에 국가들의 준비정도를 분석하기 위하여 기술, 경제, 교육, 과학, 사회, 문화·커뮤니케이션, 거버넌스, 국가의 역량, 국제적인 힘 등의 8개의 영역으로 총 56개 지표로 구성	트렌드분석에 근거하여 트렌드에 대한 준비와 대응에 초점을 맞추므로써 지속적인 성장 혹은 과거의 추세가 미래에도 영향을 미친다는 전제하에 지수를 개발함으로써 위험·불확실성과 같은 미래사회의 특성이 충분히 반영되고 있지 않음
Future Preparedness Index	2017	World Economic Forum	미래세대가 물려받게 될 장기도전을 확인하기 위하여 제4차산업혁명 준비, 경제 준비, 안전, 사회통합의 4개 영역 9개 주요 변수로 구성	비록 안전과 사회통합 등과 같은 사회적 가치를 측정하는 것이 중요한 항목으로 구성되어 있음에도 불구하고 기술과 경제의 국가적 경쟁력을 고양시키는 효율적인 구조, 제도를 강조함으로써 지속가능한 성장에 주안점을 두고 있음
국가미래 준비지수	2011	한국정보화진흥원(NIA)	국가차원의 미래준비를 측정하기 위해 IMD 국가경쟁력지수, WEF의 네트워크준비지수, WEF의 환경성과지수를 기반으로 하여 객관성을 확보	과학기술분야보다 국가적 차원의 미래준비 측정임
한국미래 기술지수 (Korea Future Technology Index : KOFTI)	2009	과학기술정책연구원 (STEPI)	경제성지수, 미래전략성지수, 기술영향력지수의 세 개별지수를 정의하고 이를 통합하여 한국미래기술지수 분석방법론 개발	신성장동력사업의 투자효율성을 높이기 위해서 우선순위에 따른 전략적 투자 방향의 설정으로 미래준비와는 다소 거리가 있음
미래지표체계	2014	경기개발연구원	정부나 지자체가 장기비전 및 중장기 계획을 수립할 때 미래지향적인 체제를 갖추 수 있도록 지역사회 안정과 건강, 지역사회의 경제적 번영과 소득, 지역사회 인적자	분석대상이 지방정부 및 지역사회에 한정되어 있어서 국가적 차원의 미래준비에 대한 정책을 제시하는 것은 일정한 한계가 있음

			원 개발, 지속가능 도시환경 과 에너지, 지역사회의 제도 적 역량 등 5개 영역의 30 개 지표로 구성	
--	--	--	--	--

국가의 미래준비지수는 예측활동 중심의 기존의 미래연구의 한계점인 방법론적 모호성과 내용적 추상성을 극복하여 현실의 정책적 시사점을 제공하기 위해서다(송영조, 2011). 또한 위기, 불확실성, 지속적 성장을 위한 국가의 미래준비역량 강화의 중요성에 불구하고 한국의 정부는 어떻게 미래를 준비하고, 미래준비역량을 강화할 것인지에 대한 체계적인 정책적 실행이 부족하였다. 이러한 문제점을 극복하기 위하여 미래준비지수는 기술, 경제, 문화, 가치관 등의 다양한 미래 도전과 변화에 대비하는 국가의 능력을 평가할 수 있는 지표들을 제시함으로써 국가의 미래준비 역량을 파악하고 미래준비역량 제고를 위한 정책적 제안을 제시할 수 있다. 또한 미래준비지수는 지수정치와 밀접한 관련이 있다. 지수는 “각종 지표(indicator)를 활용하여 특정한 실재(reality)를 측정하고 이를 종합·편집하여 수치의 형태로 가시화되는 메타지식”이다(김상배·김유정, 2016). 미래준비지수를 통한 국제비교와 순위평가는 한 국가가 보유하고 있는 미래준비역량을 가시화함으로써 어느 국가가 더 많은 힘을 갖고 있는지를 판단하는 인식의 틀을 제공한다. 이와 더불어 먼저 미래준비지수를 선점한 국가는 미래와 관련된 현실을 그 국가가 원하는 방향으로 재구성함으로써 미래창조에 큰 힘을 발휘하게 된다. 그런 의미에서 지수로 대변되는 메타지식을 누가 장악하고 있느냐는 매우 중요하다. 미래준비지수는 미국, 러시아, 유엔 등 서구 선진국 중심으로 생산되고 유통·소비되는 경향이 있다. 이러한 서구 중심의 미래준비지수의 생산구조는 선진국 중심의 세계질서를 확대·재생산하는 방향으로 기능할 것이다. 서구 중심의 미래준비지수 담론을 극복하고 한국이 독자적으로 혹은 한국 중심의 미래준비 담론을 형성하기 위해서는 체계적인 미래준비지수를 개발하는 것이 필요하다.

기업 등 민간부문의 미래준비 사례는 5개 요인 모델(Five Factor Model), 지속가능 경영 자가진단표, 오슬로 매뉴얼, ICI 평가모형, 말콜 볼드리지 및 쿼텀런(Quantumrun)의 글로벌 기업 1,000 등도 존재한다. 기업의 미래준비에 대

해서 다양한 시각이 존재하기도 하지만, 미래준비 현황을 측정하고 이를 제고하기 위한 자문 서비스가 하나의 사업이 되기 때문에, 그 본질적 내용은 유사하다 하더라도 그 유형은 다양할 수 있다.

기업의 미래준비와 관한 사례를 분석한 결과 적응적/대응적 미래준비는 많지 않으며, 조성적/형성적 미래준비에 대한 것이 풍부함을 확인할 수 있다. 이는 미래준비와 관련된 내용을 미래연구자가 주로 연구하고 제시하기 때문이기도 하나, 조성적/형성적 미래준비의 내용이 기업의 비즈니스 영역에 따라 다르기 때문으로 일관된 방향을 제시하기 어렵기 때문이다.

다만 디지털 변혁은 현재 인지되고 있는 전체적 방향이기 때문에 이에 대해서는 상당히 성숙한 연구와 이의 적용이 있었기 때문에 적응적/대응적 미래준비 항목의 도출이 가능했던 것으로 판단된다.

4. 프레임과 지표에 대한 검토

총 세 개의 프레임과 지표를 검토하였다. 사회변동론에 따른 프레임, 자아효능감에 의한 프레임 그리고 Horizon Three에 기반한 적응대응-조성형성 프레임이다.

먼저 사회변동론에 의한 프레임은 사회변동론과 일반적인 미래준비의 개념을 미래형성의 기본적인 요소와 결합하였다. 미래는 개연적 미래, 선호미래, 위기 및 불확실성의 상호작용을 통하여 창출된다. 미래사회는 사회변동을 추동하는 근본적인 원동력(driving force)에 의해 형성되고, 불확실성을 특징으로 하는 위기에 대한 대처능력에 따라 크게 영향을 받는다. 이러한 맥락에서 국가의 미래준비는 다양한 사회변동에 적극적으로 대응하고, 위기 및 불확실성을 적절히 관리하여 미래의 바람직한 사회상을 창조함으로써 시민들의 욕구를 충족시킬 수 있는 한 국가의 역량으로 정의하였다.

이러한 정의는 기존의 미래준비지수가 미래학적 관점의 속성인 장기적인 관점, 급속한 사회변동에 대응, 위험과 불확실성을 제대로 반영하고 있지 못하는 단점을 극복하기 위한 것이다. 또한 기존의 미래준비 프레임은 국가주도형이어서 시민사회의 의견이 무시되거나 바람직한 미래비전의 수립에 시민들의 능

동적인 참여가 제한적일 수밖에 없었다. 미래사회는 인간의지의 산물이기에 미래준비는 바람직하고 모든 구성원이 원하는 미래이미지 실현과 밀접한 관련이 있다. 미래준비의 궁극적인 목표 중의 하나가 미래세대의 복지와 안녕이다. 국가적 차원의 미래준비에 시민들의 적극적인 참여가 보장되었을 때 미래준비가 제대로 실현될 것이고, 미래세대를 위한 미래준비가 완성될 수 있다.

사회변동론에서 제시된 미래준비 프레임은 3개의 영역(사회변동 대응성, 위기대처, 미래창조)에 10개의 범주(디지털 사회경제, 창의성, 혁신, 사회통합, 위기관리, 회복탄력성, 미래예측활동, 미래전략, 미래문해력, 시민 참여형 미래기획)로 구성되어 있다. 미래준비 지수는 국가별로 양적 및 질적 데이터를 바탕으로 측정되고 구성된다. 제안된 미래준비 프레임은 의사결정권자나 일반 시민들이 국가의 미래준비 정도를 다른 국가들과 비교할 수 있게 도와준다. 국가 간 비교는 미래준비와 관련하여 다른 국가가 장점과 단점을 인식하게 하여 국가가 직면하게 될 장기도전을 준비하고 다가올 미래의 새로운 기회를 포착할 수 있다.

사회변동론에 근거한 미래준비 프레임의 주춧돌은 사회변동의 주요 동인, 위기와 불확성을 장기적 관점에서 파악하는 것이다. 사회변동의 주요 동인에 대한 대응과 위기에 대한 대처는 영국의 역사학자인 아놀드 토인비(A. Toynbee)가 주장했던 인류의 역사를 ‘도전과 응전’ (challenge and response) 과정으로 보았던 시각과 결을 같이 한다. 토인비는 외부의 도전에 대한 효과적인 응전이 인간사회의 문명과 역사를 발전시키는 바탕이 되었다고 주장하였다. 미래사회도 사회변동에 효과적으로 대응한 민족과 문명은 번성하지만 그렇지 못한 민족과 문명은 소멸하게 된다고 가정할 수 있다.

여기에서 제안된 미래준비 프레임은 급격한 사회변동에 대한 도전과 응전의 중요성을 강조하면서, 관용(tolerance), 개방성(openness), 공존(coexistence)의 가치를 추구하였다. 일반적 의미에서 관용은 다른 인종, 다른 종교인 등과 같이 나와 다른 사람, 신념, 가치 등을 수용하고 포용할 수 있는 능력이다. 미래준비에서 관용은 확실성이나 변화를 위협이 아니라 기회로 받아들이는 태도나 자세이다. 미래준비에서 관용은 불확실성을 능동적으로 대처하고 다양한 위기에도 불구하고 미래를 창조할 수 있는 능동적인 자세이다. 개방성은 다양한

미래의 가능성을 열어 두고 다른 사람, 혹은 다른 나라의 미래에 대한 생각과 주장에 귀를 기울이고 받아들이는 태도이다. 미래는 정확히 예측할 수 없고 여러 가지 동인에 의해 추동된다. 미래준비에 있어서 개방적인 태도는 현재의 문제를 해결하고 미래세대의 의견과 요구를 받아들이기 위해서 다양한 대안 미래에 대한 합리적인 논리를 적극적으로 받아들이는 것이다. 공존은 다른 사람, 사물들과 함께 할 수 있는 능력이다. 미래사회는 융합문명이 중요한 문명의 형태로 등장하고 있다. 디지털 기술의 확산이 전 사회분야에 본격적으로 도입되면서 나노기술, 생명공학기술, 인지기술 등이 유기적으로 결합하고 있다. 또한 기술차원을 넘어서 인간과 기계의 융합, 현실세계와 가상세계의 융합 등으로 조직, 산업, 제도, 의식 등에 융합과 공존의 문화가 파급되고 있다. 인간은 기계화의 공존을 통해 미래준비의 새로운 패러다임이 추구되어야 한다.

미래준비는 하나의 과정이다. 미리 결정된 것이 아니라 끊임없이 데이터를 업데이트하고 사회의 다양한 요구를 반영하여 가변적인 미래의 변동에 반응해야 한다. 미래의 변동은 이해관계가 다른 집단 간 갈등을 유발하기에 그러한 갈등을 조정하고 미래사회의 대안적인 가능성을 추구해야 한다. 미래준비는 상호의존과 미래사회의 다양한 수준들의 상호연결성이라는 개념을 받아들여야 한다. 결국 미래준비는 변증법적이다. 미래준비는 결정론적이거나 기계론적이지 않고 관념, 물질, 기능적 문화, 집단 간 갈등, 현재와 미래세대의 욕구, 국가와 시민사회, 세계화의 흐름 등이 새로운 환경에 변화·적응하여 미래는 생성된다. 그런 의미에서 미래준비는 하나의 발전과정인 것이다.

자아효능감에 의한 프레임은, 국가의 미래준비는 국민이 선호하는 미래상을 탐색, 구체화하며, 선호미래가 실현되는 구체적 조건을 창조함을 알 수 있었다. 이런 준비를 통해 국가(정부)는 사회적 신뢰, 지속가능성, 이익의 균형, 위기대응성, 자비 등의 가치를 실현한다. 그리고 가능미래와 선호미래 사이에서 대안미래를 창조하는 것이 국가(정부)의 역할이다.

적응대응-조성형성 프레임은, 미래학의 이론과 미래의 특성 및 국가 및 기업 단위 등의 미래준비 사례를 분석하여 미래준비에 정해진 것으로 여겨지는 추세에 대한 적응적/대응적 미래준비와 장기의 바람직한 사회를 건설하기 위한 조성적/형성적 미래준비가 있다는 것을 밝혔다.

적응적/대응적 미래준비의 내용을 구체화하기 위해 호라이즌 1, 2, 3의 각 시기에 전망되는 미래 이슈를 도출하고, 세계경제포럼, 발다이, KPMG 등의 미래준비 내용을 분석했다. 이를 통해 적응적/대응적 미래준비에 지식사회, 디지털 변혁 및 4차산업혁명, 경제적 역량 확보, 지구 생태계와의 조화 및 사회적 통합이 국가미래준비 항목으로 확인되었다.

포스트 캐피탈리즘과 포스트 휴머니즘 등의 장기 미래의 변화에 바람직한 사회를 만들기 위한 고민도 동시에 진행해야 한다. 그러나 이에 대한 명확하게 무엇을 해야하는 지가 도출된 것은 아니다. 이의 도출과 정련을 위해서 어떤 조직이 어떤 문화를 가지고 어떻게 실행해야 하는 지에 대한 체계의 수립이 필요하다. 이를 조성적/형성적 미래준비라고 할 수 있다. 국가 및 기업 단위의 조성적/형성적 미래준비에 해당하는 내용을 분석하여, 조직과 문화, 전략적 미래예측 과정, 미래예측 지원 시스템 및 미래 위험 관리를 미래준비 요소로 도출할 수 있었다. 그리고 각 미래준비 요소를 기존 사례 등을 분석하여 상세지표화 했다.

상세지표의 타당성과 완전성에 대해서는 보다 연구를 진행해야 한다. 이는 연구자 개인 혹은 연구자 집단이 결정하는 것이 아니라, 많은 사람의 지식과 지혜 그리고 통찰력을 모아야하기 때문이다. 그리고 미래예측의 정의와 같이 다양한 대화의 진행이 필요하다. 그런데 이는 이번 연구의 범위를 벗어나는 것이다.

미래준비 지표는 미래상이 끊임없이 요동하는 것과 같이, 그 지표도 끊임없이 요동해야 한다. 지표의 안정성은 필요하다는 것을 부정하는 것은 아니다. 다만 적어도 미래준비 지표는 구체적 타당성과 환경 적응성이 보다 강조되어야 함을 말하고 싶다. 주기적인 미래준비 지표의 갱신이 필요하다.

장기적이고 일관되며 지속적인 국가전략이 우리나라에 아쉬운 것이 현실이다. 국가미래준비는 이를 위한 초석이 될 것으로 믿는다. 이번 연구는 성공한다 하여도 마중물이다. 보다 본격적인 연구가 지속될 것으로 기대하고 또 믿는다.

다음은 본 연구진에서 도출한 미래준비 지표이다. 미래준비 지표는 크게 하드 지표와 소프트 지표로 구성된다. 정보가 만들어지는 원천은 크게 두가지로

분류된다. 하드 데이터와 소프트 데이터이다. 하드 데이터에 대한 속성은 수와 퍼센트로 직접 측정이 가능한 데이터를 의미하지만, 소프트 데이터는 사람의 느낌, 인식과 판단 등과 관련되므로 데이터에 대한 해석이 필요한 데이터이다. 그런데 하드 데이터에만 의존하는 것은 큰 문제를 야기할 수 있으므로, 본 연구에서는 연구진의 합의를 통해 미래준비 지표로 적용될 수 있는 지표를 아래와 같이 구성하였다.

〈표 6-3〉 미래준비 지표 후보

	Hard(하드)	Soft(소프트)	
		Global (글로벌)	Domestic (국내)
Society (사회)	출생률·사망률, 평균수명, 사회계층간 임금격차, 경제·사회 영역의 인구비율, 여성의 사회진출, 연령분포, 지리적 분포, 인구구조, 문맹률, 교육수준.	노동유연성, 관심·믿음·가치, 라이프 스타일, 인구의 유동성, 사회계층의 가치체계, 소비자 생활양식, 세대간 균형(기회의 평등, 인구통계학적 위험), 사회구조(사회적 자본, 공동 장기 비전), 모바일 평생학습, 재능 양성, 3차 교육, 보건 수명, 사회적 평등, 주민의 물질적 행복, 생활 만족도, 문화 생활 인구, 교육, 보건 및 환경, 제도적 요인, 보건 및 초등 교육, 고등 교육 및 직업훈련, 근로자의 양적 규모, 질적 경쟁력	사회불평등, 회복력, 삶의 질, 교육, 일과 삶의 균형, 평등, 사회통합, 문화경험, 유행선도 잠재력, 문화자원, 방문객 매력도, 교통 편리성
Technology (기술)	보유특허, 특허보호제도, R&D 예산, 대학숫자, 기술 클러스터 존재 여부, 광대역폭의 용량.	4차 산업혁명 준비(혁신, 디지털 기술 준비), 신기술 개발, 과학기술적 복잡성, 세계 과학기여도, 정부 연구 지원도, 공학적 돌파구, 과학인프라, 기술 인프라, 기술 수용 적극성. 신기술·정보기술, 기술변화속도, 제품·공정 혁신 속도기술혁신 및 확산, 산업, 경제의 디지털화, 인터넷 기반기술, 신제품 혁신	정보교류, 연구개발, 기술준비 수준, 친환경 녹색 기술, 현대적 인프라.

		정책적 지원	
Economy (경제)	GDP 성장률, 외환보유고, 인플레이션율, 수입배분 수준과 범위, 이자율금리, 환율, 소기업 대출수준, 실업률, 임금수준·소비성향, 가처분소득수준, 원유가, 생활비	인적 자본(보건, 교육), 사회간접 자본, 경제적 민첩성, 자동화와 로봇공학, 고도의 과학기술적 복잡성, 제조분야의 과학 집중도, 문화 경제, 국내 경제, 국제무역, 해외투자, 고용, 물가, 생산효율성, 노동시장, 금융, 기업관련 관행, 태도 및 가치관 인프라(전력, 항만), 거시경제 안정성, 상품시장 효율성, 노동시장 효율성, 금융시장 효율성, 시장규모 기업활동 성숙도, 기업혁신, 에너지, 기타 에너지, 기업 지배구조, 투자 개방도, 기업문화, 기업 사회적 활동, 산업 인프라(교통, 통신, 금융), 시장 크기, 시장의 질(경제적 수요, 사회적 수요), 기업가의 역량, 전문가의 역량국제수지, 금융.	경제잠재력, 친환경성장, 금융 성숙도, 기업친화, 에너지 효율성, 기반시설, 인적 자본, 평판, 지적 생산자에 의한 개념창출(지속적 혁신), 생산자의 생산능력(숙련 노동력, 효율적 생산기반), 무역가의 접속능력(재화와 서비스의 유통 능력), 기업 우호적 환경, 입지자산, 기반역량, 내부효율, 외연 능력, 거시환경과 추세, 기업특성, 비즈니스 환경, 시장규모, 인적자본, 사업환경, 규정과 위험, 노동환경, 산업구조변화, 금융시장, 시장, 경쟁구조, 재정 정책, 구조조정
Environment (환경)	공기오염, 탄소배출	환경적 보안, 에너지 자원 가용성, 폐기물 재활용 시스템 창출, 천연 자원의 합리적 사용, 수질, 위생, 교통, 폐기물 토지 이용	물리 생물학적 환경, 삶의 질, 생활편의성, 친환경적 삶, 에너지 소비, 환경거버넌스, 생태환경, 교육 환경, 주거환경, 보건위생, 안전, 보안, 생활환경, 생활시설, 생태, 오염도, 자연환경
Politic(정치)	재산권 보호법 존재여부, 투표율·조세	물리적 보안, 군대의 능력, 경찰의 능력, 테러리스트 대책 능력, 행정의 효율성, 공공서비스 전산화, 공직자 부패, 기관의 탄력성, 국제적 지위, 국가 평판, 공공재정, 재정정책, 제도적 여건, 기업관련 법, 사회적 여건, 정치가와 행정관료의 우수성	안보와 안전, 정당정책, 정치권력, 정치노선, 개혁정책, 규제기관의 활동, 정치적 의사결정에 대한 영향력, 동향, 여론, 권력·정책결정 구조의 성격, 지원정책, 규제합리화, 민영화, 무역장벽 및 자유화, 부패, 정치 리스크, 통일,

			남북경협, 정부혁신, 정치 참여.
Values(가치)		헌법적 가치(자유, 평등, 박애), 미래지향적가치(공정, 정의, 다원성), 연대, 공존, 공영, 다양성	사회적 신뢰, 지속가능성, 이익의 균형, 위기대응성, 자비, 관용(불확실성이나 변화를 위험이 아닌 기회를 보는 태도와 자세), 개방성(다민족, 다문화), (사람과 기계의) 공존, (당위와 현실의) 균형

제2절 정책적 시사점

본 연구를 통해 얻을 수 있는 정책적 시사점은 다음과 같이 세 가지로 요약될 수 있다. 첫째 미래준비에 의한 중장기 미래전략 수립이다. 우리나라는 미래전략에 대한 관심과 실제적인 전략 수립, 미래예측은 활발히 이루어지고 있으나 미래준비는 레토릭한 수준으로 머물고 있는 것이 현실이다. 이에 본 연구를 통해 미래준비가 레토릭이 아닌 중장기 미래전략 수립을 위한 주요 정책 의제로 형성하여 실질적인 중장기 미래전략 수립에 기여할 수 있다.

둘째, 시민주도 국가 미래전략 수립에 기여이다. 시민주도의 국가미래전략 수립을 위한 기반을 제공함으로써 향후 지속가능한 중장기 미래전략 수립에 기여할 수 있다.

셋째, 미래지향적 정책 평가의 제도화이다. 향후 미래 지향적 예산 편성, 행정 평가 등을 위한 수단으로서 활용 및 제도화할 수 있는 근거로서 발전 가능성에 따라 미래준비의 제도화를 추진할 수 있는 근거로 활용이 가능하다.

넷째, 정부 미래준비 역량과 거버넌스 역량 제고이다. 정부의 미래준비 역량을 제고할 수 있는 기반과 산학연정에 의한 미래 준비 공론장 제공함으로써 정부의 미래준비 역량을 강화하고 나아가 민간과 정부의 거버넌스 역량도 제고할 수 있다.

다섯째, 미래준비를 위한 이정표를 제시한다. 앞서 논의했듯이 미래사회는 불확실성과 불연속성이 존재한다. 미래 불확실성과 변동성에 대비한 상시적 정책 이정표로 제시할 수 있는 근거를 제공할 수 있다.

참고문헌

<국내>

김경동, 1985, 현대의 사회학: 사회학적 관심, 박영사.

김동욱·윤건, 2010, “국가미래전략기구 설계에 관한 연구”, 행정논총, 48(2): 1-24.

김동일, 2016, 피에르 부르디외, 커뮤니케이션북스.

김동환, 2004. 시스템사고, 선학사

김묵한, 2015, “회복탄력성 도시(Resilient Cities)”, 세계와 도시, 7: 82-86.

김문조, 2008, 정보사회의 미래와 통신정책의 새로운 패러다임,
정보통신정책연구원.

김문조·김남옥, 2011, “융합 시대의 문명론적 진단”, 한국사회학, 45(5): 1-24.

김상배·김유정, 2016, “지수(index)의 세계정치: 메타지식의 생산과 지배권력의
재생산.” 국제정치논총, 56(1): 7-46.

김현곤 외, 국가 미래준비지수v2.0 연구, 한국정보화진흥원, 2011.

김형수, 2016, 주요 재난이 국가경제 등에 미치는 영향 분석 연구,
대통령비서실.

나승혁, 2014, 국가 과학기술의 미래준비 측정을 위한 방법론 연구,
한국과학기술평가원.

노대명·이현주·강신욱·강은정·전지현, 2009, 사회통합을 위한 과제 및 추진전략,
한국보건사회연구원.

농림수산물식품기술기획평가원, 2016, 제4차 산업혁명과 농업, 보고서.

동그라미재단, 2015, 한국사회 변화를 읽는 사회혁신 키워드,
동그라미재단연구 리포트 1호.

라우어, R.H. 저, 정근식·김해식 역, 1985, 사회변동의 이론과 전망, 한울
아카데미.

레이 커즈와일 저, 김영남 역, 2007, 특이점이 온다, 김영사

목진휴·강근복·오철호·최영훈·홍형득·김희경·박영원, 2007, “한국 정책학 교육의

실태분석과 발전을 위한 제안”, 한국정책학회보. 16(4): 97-119.

미래연구센터, 2017, STEPI 미래연구 용어집, 과학기술정책연구원.

박병원, 2011, 조직의 미래준비 역량 평가, Future Horizon, Summer

박병원·윤정현, 2017, “미래사회변화에 대응하기 위한 각국의 미래전략연구 활동”, 과학기술정책 5월호, 226: 38-45.

박성원, “주요국의 미래연구 기법”, Working Paper, 2009.

_____, 2017, 우리는 어떤 미래를 원하는가, 이새.

박성원 외, 2013, 한국인의 미래인식과 미래 적응력 측정, 과학기술정책연구원.

_____, 2014, 한국인의 미래 인식, 사회분위기, 미래 적응력 조사(2차년도), 과학기술정책연구원.

_____, 2015, 한국인의 미래 인식, 사회분위기, 미래 적응력조사(3차년도), 과학기술정책연구원.

박영창, 2005, 저출산 관련 정책평가 및 입법과제, 한국법제연구원.

박재훈, 2011, 기업의 사고와 위기관리 119, 커뮤니케이션북스.

배용호·이우성 외, 2011, 미래유망성장동력 발굴 및 관리시스템 구축, 한국과학정책연구원.

배용호·최지선·황석원·이우성·고명주, 2011, “미래성장동력 선정을 위한 새로운 방법론 모색: 한국미래기술지수의 개발을 중심으로”, 기술혁신연구, 19(3): 85-114.

부산광역시시설관리공단, 2006, BFMA 경영혁신 사례집: 혁신의 혁신의 바다에서 새로운 지평을 보다.

서용석, 2011, “사회순환법칙을 통해 바라본 미래한국의 모습”, 김성태 외, 미래한국의 새로운 도전과 기회, 법문사.

서용석, 2014, 미래예측 상시화를 위한 기능 설계 방안 연구, 한국행정연구원.

세계미래포럼, 2011, 기업의 미래준비지수(CFRI) 개발, 기획재정부.

세계미래포럼, 2011, 기업의 미래준비지수(CFRI) 개발: CFRI(Corporate Future Readiness Index)

송영조, 2011, “2011 국가미래준비지수”, IT & Future Strategy, 제11호, 한국정보화진흥원.

- 송영조, 2018, 지역의 미래전략에 영향을 미치는 미래준비 요인에 관한 연구, 서울과학기술대.
- 송위진, 2010, “사회문제 해결을 위한 사회적 혁신의 의의와 추진방향”, 과학기술정책, 179: 70-79.
- 송재일, UN 지속가능발전목표(SDGs)와 한국협동조합의 역할 -우리나라 협동조합법제의 개정을 덧붙이며-. 한국협동조합연구 34권 3호, 한국협동조합학회, 2016, 12.
- 송치웅·장성일, 2010, 창의성 지수(Creativity Index) 측정을 위한 창의 역량 국제비교, 과학기술정책연구원.
- 스테파노 자마니, 베라 자마니, 협동조합으로 기업하라, 한국협동조합연구소, 2012.
- 스티브 테일러 저, 우태영 역, 2012, 자아폭발: 타락(The Fall), 다른세상.
- 아베 히로시, 노부오카 료크케 저, 정영희 역, 2015, 우리는 섬에서 미래를 보았다, 남해의 봄날.
- 앤서니 기든스·필립 W. 서튼 저, 김봉석 역, 2015, 사회학의 개념, 동녘.
- 유로파운드(Eurofound), 2017, 사회적 대화를 통한 디지털과 기술변화에의 대응.
- 윤기영, 2018, 4차산업혁명과 고령화 사회: 장생사회(長生社會)와 지식사회의 경합, 한국정보화진흥원
- 윤기영·이상지, 2017. 미래연구의 디지털라이제이션. 미래연구, 2(1): 95-126.
- 윤주명, 2001, “시민참여와 행정의 대응성: 인터넷 시민참여에 대한 도시정부의 반응을 중심으로”, 한국지방자치학회보, 13(2): 143-163.
- 이내찬, 2015, “창의성의 출발, 토고납신(吐故納新): OECD 창의성지수 개발과 우리나라의 환경 분석”, 사회과학연구, 41(2): 129-152.
- 이동춘, 1992, “사회변동이론의 이론적 고찰”, 호남정치학회보, 249-274.
- 이상대 외, 2014, 경기도 미래지표 개발과 활용방안 연구, 경기개발연구원.
- 이상지·윤기영·배일한 등, 2017, KAIST 미래관리방법론 프레임워크 v1.1, KAIST 미래전략연구센터
- 임영일, 1991, “한국사회의 지배 이데올로기”, 한국 산업사회연구회편,

- 한국사회와 지배 이데올로기, 녹두.
- 장필성, 2016 다보스포럼 : 다가오는 4차 산업혁명에 대한 우리의 전략은?
해외 혁신동향, 과학기술정책연구원, 2016.
- 제레드 다이아몬드 저, 강주현 역, 2005, 문명의 붕괴(Collapse): 과거의
위대했던 문명은 왜 몰락했는가, 김영사.
- 제레미 리프킨 저, 안진환 역, 2012, 3차 산업혁명, 민음사
- 전광석, 2015, 한국헌법론, 제10판, 집현재.
- 정해식·구혜란·김성아, 2017, “사회통합 수준 측정에 관한 연구:가중치 적용
방법론을 중심으로”, 보건사회연구 37(4), 2017, 370-405.
- 조달호·정의영, 2015, 서울 혁신지수, 서울연구원.
- 최영출, 2009, “국가경쟁력지수의 타당성과 신뢰성 분석”, 한국사회와
행정연구, 20(3): 41-63.
- 최항섭, 2015, “미래문해력(Future Literacy)과 한국의 미래”, Future Horizon,
25: 16-19.
- 클라우스 슈밥 저, 송경진 역, 2016, 클라우스 슈밥의 제4차 산업혁명, 새로운
현재.
- 클라우스 슈밥 외 26인 저, 2016, 4차산업혁명의 충격: 과학기술혁명이 몰고올
기회와 위협, 흐름출판.
- 한국정책학회 창립토론회, 1992, 한국정책학회 창간호, 98~127. (????)
- 한세익, 2009, 정보편식과 생산적 정보활용 교육방안, 한국정보문화진흥원.
- 홍성걸 외, 2015, 미래부의 사회문화적 자산 확충을 위한 이해관계자 분석 및
관계관리 전략 연구, 국민대학교 산학협력단.
- 홍성욱, 2013, “기술결정론과 그 비판자들: 기술과 사회변화의 관계를 통해서
본 20세기 기술사 서술 방법론의 변화”, 서양사연구, 49: 7-39.
- 황종성 외, 2015, 정보화지수 개발 연구, 한국정보문화진흥원.
- 황혜란, 2014, “선택과 집중을 넘어 다양성과 수평적 협력으로”, Future
Horizon, 22, 36-39. 과학기술정책연구원.

<국외>

- Adams, Rachel M ; Karlin, Beth ; Eisenman, David P ; Blakley, Johanna ; Glik, Deborah. Who Participates in the Great ShakeOut? Why Audience Segmentation Is the Future of Disaster Preparedness Campaigns. International journal of environmental research and public health, 17 November 2017, Vol.14(11)
- Allen, J Y ; Allen, R ; Hilgeman, M. PLANNING FOR THE FUTURE: PERCEIVED TIME, MEMORY SELF-EFFICACY, AND DECISIONAL CONFLICT. The Gerontologist, Oct 2008, Vol.48, pp.602-603
- Alvin Toffler, 1978, Future Shock, Bantam; Reissue edition
- Anderson, Ben. Preemption, precaution, preparedness: Anticipatory action and future geographies. Progress in Human Geography, 2010, Vol.34(6), pp.777-798
- Angela Wilkinson & Roland Kupers, 2013, “Living in the Futures” , Harbard Business Review 2013 May Issue
- Applebaum, Mark A ; Lawson, Erica F ; Von Scheven, Emily. Perception of transition readiness and preferences for use of technology in transition programs: teens’ ideas for the future. International journal of adolescent medicine and health, 2013, Vol.25(2), pp.119-25
- Azizli, Nicole ; Atkinson, Breanna E. ; Baughman, Holly M. ; Giammarco, Erica A. Relationships between general self-efficacy, planning for the future, and life satisfaction. Personality and Individual Differences, August 2015, Vol.82, pp.58-60
- Bal, Michèle ; Van Den Bos, Kees. Blaming for a better future: future orientation and associated intolerance of personal uncertainty lead to harsher reactions toward innocent victims. Personality & social psychology bulletin, July 2012, Vol.38(7), pp.835-44
- Bandura, A., 1977, Self-efficacy: Toward a unifying theory of behavioral

change. *Psychological Review*, 84(2): 191 – 215.

Bandura, A., 1986, *Social Foundations of Thought and Action: A Social Cognitive Theory*, Englewood Cliffs, NJ.: Prentice-Hall.

Bandura, A. 1990, Perceived self-efficacy in the exercise of control over AIDS infection, *Evaluation and Program Planning*, 13:9-17.

Bandura, A., 1993, Perceived Self-Efficacy in Cognitive Development and Functioning. *Educational Psychologist*, 28(2): 117-148.

Benjamin, Georges C. Preparedness 3.0: Addressing the Future. Disaster medicine and public health preparedness, December 2015, Vol.9(6), pp.728-9.

Bill Sharpe, 2013, Three Horizons: The Patterning of Hope, Triarchy Press

Bodas, Moran ; Siman-Tov, Maya ; Kreitler, Shulamith ; Peleg, Kobi.

Perception of the threat of War in Israel- implications for future preparedness planning. Israel journal of health policy research, 2015, Vol.4, pp.35

Brooks, Merrian ; Mccauley, Heather ; Miller, Elizabeth ; Mulvey, Edward P. Developing a Future Orientation Measure for Use Among Seriously Offending Youth. Journal of Adolescent Health, 02/2016, Vol.58(2), S, p.S88

Brooks, Merrian J. ; Abebe, Kaleab ; Miller, Elizabeth ; Mulvey, Edward P. The Longitudinal Relationship Between Future Orientation and Substance Use Among Youth With Serious Criminal Offenses. Journal of Adolescent Health, February 2017, Vol.60(2), pp.S11-S11

Brown, Adam D. ; Kouri, Nicole A. ; Rahman, Nadia ; Joscelyne, Amy ; Bryant, Richard A. ; Marmar, Charles R. Enhancing self-efficacy improves episodic future thinking and social-decision making in combat veterans with posttraumatic stress disorder. Psychiatry Research, 30 August 2016, Vol.242, pp.19-25

Buehler, Roger ; Mcfarland, Cathy ; Spyropoulos, Vassili ; Lam, Kent C. H. Motivated Prediction of Future Feelings: Effects of Negative Mood and

- Mood Orientation on Affective Forecasts. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 2007, Vol.33(9), pp.1265-1278
- Burns, George ; Pond, Robert ; Tebeau, Peter ; Etkin, Dagmar Schmidt.
Looking to the Future—Setting the Agenda for Oil Spill Prevention,
Preparedness and Response in the 21st Century. *Spill Science &
Technology Bulletin*, 6/2002, Vol.7(1-2), pp.31-37
- Carmi, Nurit. Caring about Tomorrow: Future Orientation, Environmental
Attitudes and Behaviors. *Environmental Education Research*, 2013, Vol.19(4),
p.430-444
- Caprara, G.V., Vecchione, M., Capanna, C., and Mebane, M. 2009, Perceived
political self-efficacy theory, assessment, and applications, *European Journal
of Social Psychology*, 39:1002-1020.
- Chen, Bin-Bin ; Kruger, Daniel. Future orientation as a mediator between
perceived environmental cues in likelihood of future success and
procrastination. *Personality and Individual Differences*, 1 April 2017,
Vol.108, pp.128-132
- Chiu, Fa – Chung. Fit between Future Thinking and Future Orientation on
Creative Imagination. *Thinking Skills and Creativity*, 2012, Vol.7(3),
p.234-244
- Clinkinbeard, S.S. What Lies Ahead: An Exploration of Future Orientation,
Self-Control, and Delinquency. *Criminal Justice Review*, March 2014,
Vol.39(1), pp.19-36
- Dufva, Mikko ; Ahlqvist, Toni. Elements in the construction of
future-orientation: A systems view of foresight. *Futures*, October 2015,
Vol.73, pp.112-125
- Freija van Duijne & Peter Bishop, 2018, Introduction to Strategic Foresight,
Future Motions
- Fuerth, Leon S. & Faber, Evan M. H.. 2013, Anticipatory governance:
winning the future. *The Futurist* pp. 42-49.

- Graham Molitor, 1977, "How To Anticipate Public Policy Changes", SAM Advanced Management Journal
- Gartin, Patrick. THE EFFECTS OF PERCEPTIONS OF PREPAREDNESS AND PREVENTION ON THE FEAR OF FUTURE TERRORIST ATTACKS. Journal of the Institute of Justice and International Studies, 2010, Issue 10, pp.45-57
- Ginevra, Maria Cristina ; Pallini, Susanna ; Vecchio, Giovanni Maria ; Nota, Laura ; Soresi, Salvatore. Future orientation and attitudes mediate career adaptability and decidedness. Journal of Vocational Behavior, August-October 2016, Vol.95-96, pp.102-110
- Glenn, Jerome C., Elizabeth Florescu, and The Millennium Project Team, 2017, "State of the Future 19.0", The Millennium Project:
http://107.22.164.43/millennium/SOF2017-ExecSumm-front_matter.pdf
- Goodchild, Peter. 2009. "Systemic Collapse: The Basics" September 28.
<http://www.countercurrents.org/goodchild290909.htm>(July3,2012).
- Haferkamp, Hans and Neil J. Smelser, 1992, Social Change and Modernity, University of California Press.
- Hamilton, Jessica ; Connolly, Samantha ; Liu, Richard ; Stange, Jonathan ; Abramson, Lyn ; Alloy, Lauren. It Gets Better: Future Orientation Buffers the Development of Hopelessness and Depressive Symptoms following Emotional Victimization during Early Adolescence. Journal of Abnormal Child Psychology, 2015, Vol.43(3), pp.465-474
- Han, Haejoo ; Yoon, Heeyoung ; Lee, Kyoungmi. Will Future Orientation Make People Socially Expansive? Advances in Consumer Research, 2013, Vol.41, p.1
- Hester, Karena ; Mullins, Martin ; Murphy, Finbarr ; Tofail, Syed. Anticipatory Ethics and Governance (AEG): Towards a Future Care Orientation Around Nanotechnology. NanoEthics, 2015, Vol.9(2), pp.123-136
- Hirsch, Jameson ; Molnar, Danielle ; Chang, Edward ; Sirois, Fuschia. Future

- orientation and health quality of life in primary care: vitality as a mediator. *Quality of Life Research*, 2015, Vol.24(7), pp.1653-1659
- Hoffmann, Roman ; Muttarak, Raya. Learn from the Past, Prepare for the Future: Impacts of Education and Experience on Disaster Preparedness in the Philippines and Thailand. *World Development*, August 2017, Vol.96, pp.32-51.
- Horváth Zsuzsanna E ; Nováky Erzsébet. Development of a Future Orientation Model in Emerging Adulthood in Hungary. *Social Change Review*, 01 December 2016, Vol.14(2), pp.69-95
- Jackman, Danielle M. ; Macphee, David. Self-Esteem and Future Orientation Predict Adolescents' Risk Engagement. *Journal of Early Adolescence*, 2017, Vol.37(3), p.339-366
- Jim Dator, 2002, *Advancing Futures: Futures Studies in Higher Education*. Praeger
- John S Mackenzie ; Angela Merianos. The legacies of SARS – international preparedness and readiness to respond to future threats in the Western Pacific Region. *Western Pacific Surveillance and Response*, 01 July 2013, Vol.4(3), pp.4-8
- Joireman, Jeff ; Liu, Richie L. Future-oriented women will pay to reduce global warming: Mediation via political orientation, environmental values, and belief in global warming. *Journal of Environmental Psychology*, December 2014, Vol.40, pp.391-400
- Joseph Voros, 2017, “The Futures Cone” , use and history.
(“<https://thevoroscope.com/2017/02/24/the-futures-cone-use-and-history/>”
2018.03.07. 방문)
- Kennedy, Paul. 1993. *Preparing for the Twenty-First Century*. New York: Random House.
- Khan, Natalya ; Pristupa, Elena ; Moldazhanova, Asemgul. A Model of Readiness of the Future Teacher to Developing the Intellectual-Creative

- Potential of Junior Schoolchildren. *International Review of Management and Marketing*, 2016, Vol.6(3S)
- KPMG, 2017, Change Readiness Index
- Livingstone, David W. 1983. *Class Ideologies & Educational Futures*. The Falmer Press.
- Lorena Bătăgan ; Daniela Luminița Constantin. The readiness of employees for the future society. Case study. *Theoretical and Applied Economics*, 01 October 2012, Issue 10, pp.93-104
- Macionis, John J., 1997, *Sociology*(6th. ed.), Prentice Hall.
- Mello, Abby L. ; Fleisher, Matthew S. ; Woehr, David J. Varieties of research experience: Doctoral student perceptions of preparedness for future success. *International Journal of Management Education*, July 2015, Vol.13(2), pp.128-140.
- Miller, Riel. Learning, the Future, and Complexity. An Essay on the Emergence of Futures Literacy. *European Journal of Education*, December 2015, Vol.50(4), pp.513-523
- Moss, Simon A. ; Wilson, Samuel G. ; Irons, Melanie ; Naivalu, Carmen. The relationship between an orientation to the future and an orientation to the past: The role of future clarity. *Stress and Health*, December 2017, Vol.33(5), pp.608-616
- Nunn, Sam. The future of public health preparedness. *The Journal of law, medicine & ethics : a journal of the American Society of Law, Medicine & Ethics*, 2002, Vol.30(3 Suppl), pp.202-9
- Park, Gregory ; Schwartz, H. Andrew ; Sap, Maarten ; Kern, Margaret L. ; Weingarten, Evan ; Eichstaedt, Johannes C. ; Berger, Jonah ; Stillwell, David J. ; Kosinski, Michal ; Ungar, Lyle H. ; Seligman, Martin E. P. Living in the Past, Present, and Future: Measuring Temporal Orientation With Language. *Journal of Personality*, April 2017, Vol.85(2), pp.270-280
- Park, In - Jo ; Jung, Heajung. Relationships Among Future Time Perspective,

- Career and Organizational Commitment, Occupational Self-efficacy, and Turnover Intention. *Social Behavior and Personality: an international journal*, 2015, Vol.43(9), pp.1547-1561
- Park, S. A possible metric for assessing self-efficacy towards postulated futures. *Foresight*, 20(1), in Press.
- Penn, Charles R. Future perfect? Improving preparedness through the experiences of the influenza A (H1N1) 2009 pandemic. *Bulletin of the World Health Organization*, 01 July 2011, Vol.89(7), pp.470
- Pesen, A. A research on self-efficacy and future expectations of students in vocational high schools. *Turkish Online Journal of Educational Technology*, July 2016, Vol.2016(july), pp.34-43
- Petr KLADIVO, Pavel NOVÁÈEK, Jan MACHÁÈEK, Jiø í TEICHMANN, 2014, "The state of the future index for the Czech Republic" , *Moravian Geographical Reports*, 22: 42-52.
- Perry, J. C. ; Wallace, E. W. ; McCormick, M. P. Making My Future Work: Evaluation of a New College and Career Readiness Curriculum. *Youth & Society*, 07/07/2016
- Pesik, N.. The Strategic National Stockpile Program: Emergency Response Preparedness for Chemical, Biological, and Radiological Disasters through Present and Future Initiatives. *Prehospital and Disaster Medicine*, 04/2005, Vol.20(S1), p.44
- Polak, Fred. 1973. *The Images of the Future*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Poli, Roberto. Social foresight. *On the Horizon*, 11 May 2015, Vol.23(2), pp.85-99
- Poli, Roberto. The implicit future orientation of the capability approach. *Futures*, August 2015, Vol.71, pp.105-113
- Rank, Johannes ; Unger, Barbara Natalie ; Gemünden, Hans Georg. Preparedness for the future in project portfolio management: The roles of proactiveness, riskiness and willingness to cannibalize. *International Journal*

- of Project Management, November 2015, Vol.33(8), pp.1730-1743
- Rebmann, Terri ; English, Judith F. ; Carrico, Ruth. Disaster preparedness lessons learned and future directions for education: Results from focus groups conducted at the 2006 APIC Conference. *AJIC: American Journal of Infection Control*, 2007, Vol.35(6), pp.374-381.
- René Rohrbeck & Menes EtingueKum, 2018, “Corporate foresight and its impact on firm performance: A longitudinal analysis” , *Technological Forecasting and Social Change*
- Riccardo Vecchiato, 2012, “Environmental uncertainty, foresight and strategic decision making: An integrated study” . *Technological Forecasting & Social Change*. 79(3): 436-447
- Santilli, Sara ; Ginevra, Maria C. ; Sgaramella, Teresa M. ; Nota, Laura ; Ferrari, Lea ; Soresi, Salvatore. Design My Future: An Instrument to Assess Future Orientation and Resilience. *Journal of Career Assessment*, 05/2017, Vol.25(2), pp.281-295
- Seginer, Rachel. Future Orientation in Times of Threat and Challenge: How Resilient Adolescents Construct Their Future. *International Journal of Behavioral Development*, 2008, Vol.32(4), p.272-282
- Seginer, Rachel ; Shoyer, Shirli. How mothers affect adolescents’ future orientation: A two-source analysis. *Japanese Psychological Research*, September 2012, Vol.54(3), pp.310-320
- Seyedin, Hesam ; Ryan, James ; Sedghi, Shahram. Lessons learnt from the past and preparedness for the future: how a developing country copes with major incidents. *Emergency medicine journal : EMJ*, October 2011, Vol.28(10), pp.887-91
- Singapore RAHS 홈페이지. <https://www.nscs.gov.sg/public/content.aspx?sid=191>
- Sitzmann, Traci ; Yeo, Gillian. A Meta-Analytic Investigation of the Within-Person Self-Efficacy Domain: Is Self-Efficacy a Product of Past Performance or a Driver of Future Performance? *Personnel Psychology*,

September 2013, Vol.66(3), pp.531-568

Skiera, Bernd ; Bermes, Manuel ; Horn, Lutz. Customer Equity Sustainability Ratio: A New Metric for Assessing a Firm's Future Orientation. *Journal of Marketing*, 1 May 2011, Vol.75(3), pp.118-131

Sohail Inayatullah, 2017, "Futures Studies: The Six Pillars Approach" , Future Workshop Material, USIM Malaysia.

Stakovic, A.D., and Luthans, F. 1998, Self-efficacy and work-related performance: A meta-analysis, *Psychological Bulletin*, 124:240-261.

Steiger, Rena M. ; Stoddard, Sarah A. ; Pierce, Jennifer. Adolescents' future orientation and nonmedical use of prescription drugs. *Addictive Behaviors*, February 2017, Vol.65, pp.269-274

Stoddard, Sarah A. ; Zimmerman, Marc A. ; Bauermeister, José A. Thinking About the Future as a Way to Succeed in the Present: A Longitudinal Study of Future Orientation and Violent Behaviors Among African American Youth. *American Journal of Community Psychology*, December 2011, Vol.48(3-4), pp.238-246

Sweeny, Kate ; Carroll, Patrick ; Shepperd, James. Is Optimism Always Best?: Future Outlooks and Preparedness. *Current Directions in Psychological Science*, Dec 2006, Vol.15(6), pp.302-306.

Syverson, Erin Phillips ; McCarter, Robert ; He, Jianping ; D'angelo, Lawrence ; Tuchman, Lisa K. Adolescents' Perceptions of Transition Importance, Readiness, and Likelihood of Future Success. *Clinical Pediatrics*, 2016, Vol.55(11), pp.1020-1025

Taciano L. Milfont ; Roosevelt Vilar ; Rafaella C. R. Araujo ; Robert Stanley. Does Promotion Orientation Help Explain Why Future-Orientated People Exercise and Eat Healthy? *Frontiers in Psychology*, 01 July 2017, Vol.8

Terry Grim, 2009, Foresight Maturity Model (FMM): Achieving Best Practices in the Foresight Field, *Journal of Futures Studies*

Terry Grim, Foresight Maturity Model: Achieving Best Practices in Foresight,

University of Houston

The Office for Digital Government, Digital Transformation Toolkit Guide,
South Australian Government

Valdai Discussion Club, 2017, Future Preparedness Index, Valdai Discussion
Club and VCIOM Joint Project.

Valdai, 2017, Future Preparedness Index

Vago, Steven, 2004, Social Change, Pearson.

Venaik, Sunil ; Zhu, Yunxia ; Brewer, Paul. Looking into the future: Hofstede
long term orientation versus GLOBE future orientation. Cross Cultural
Management: An International Journal, 25 July 2013, Vol.20(3), pp.361-385

Webley, Paul ; Nyhus, Ellen K. Parents' influence on children's future
orientation and saving. Journal of Economic Psychology, 2006, Vol.27(1),
pp.140-164

WEF, 2017, Future Preparedness A Conceptual Framework for Measuring
Country Performance

World Economic Forum, 2017, Future Preparedness: A Conceptual Framework
for Measuring Country Performance, White Paper

WRR, 2010, "Exploring Futures for Policymaking"

Yehezkel Dror, 2017, For Rulers: Priming Political Leaders for Saving
Humanity

Yowell, Constance M. Possible Selves and Future Orientation: The Journal of
Early Adolescence, 2000, Vol.20(3), pp.245-28

Yu, Elizabeth A. ; Chang, Edward C. Optimism/Pessimism and Future
Orientation as Predictors of Suicidal Ideation: Are There Ethnic
Differences? Cultural Diversity and Ethnic Minority Psychology, 2016,
Vol.22(4), pp.572-579

<위키피디아>

세계경제포럼(World Economic Forum, 다보스포럼)

<https://www.weforum.org/agenda/2016/01/what-is-the-fourth-industrial-revolution/>

미국 헌법(미 의회 도서관)

<http://www.loc.gov/rr/program/bib/ourdocs/Constitution.html>

부록 1. 연구경과 및 목차별 작성자

□ 연구 기간

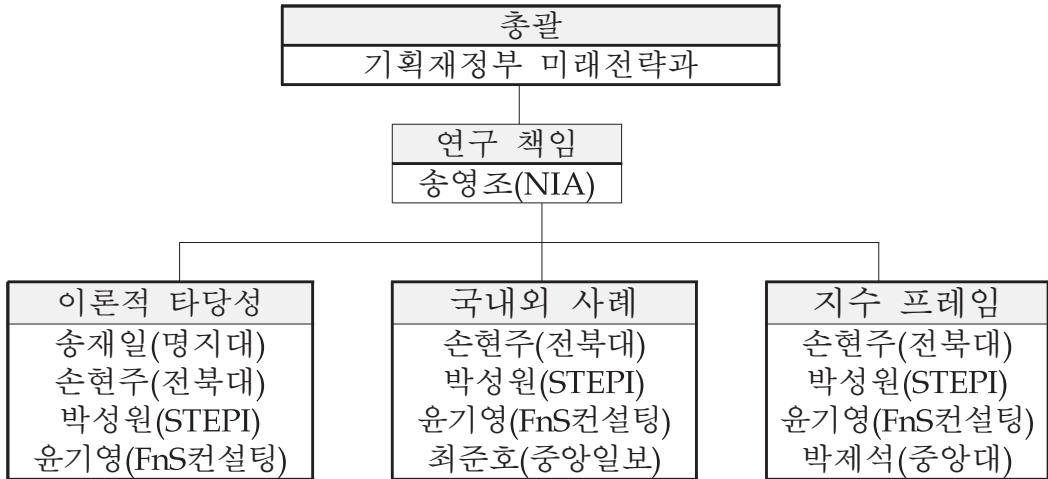
- 2017. 11. 29 ~ 2018. 3. 28

□ 경과

- 사전 협의 : 10월 ~ 11월
- 1차(2017.12.14.)
 - 지수의 정치적 의미와 미래준비지수 사례(손현주)
 - 미래대응역량 연구 사례(박성원)
- 2차(2018. 1. 12.)
 - 헌법적 가치로 본 국가의 기능과 역할(송재일)
- 3차(2018. 1. 19.)
 - 정부의 의사결정과 미래준비(송재일)
 - 미래준비 지수 사례(윤기영)
- 4차(2018. 2. 1.)
 - 사회변동론과 미래준비(손현주)
- 5차(2018. 2. 6.)
 - 미래준비진단을 위한 배경 및 이론(박성원)
- 6차(2018. 2. 21)
 - 이머징 기술의 윤리적 · 법적 · 사회적 변화예측과 대응(김현철)
- 7차(2018 3. 9)
 - 미래준비 사례 및 지표 연구 1차 보고서 검토
- 8차(2018 3. 16~17)
 - 프레임 종합 및 지표 토론 워크숍
- 9차(2018. 3. 23)
 - 종합 리뷰 회의
- 종합 세미나(2018. 3.27)
 - 2018 국가미래준비세미나(코엑스)

부록 2. 추진체계 및 목차별 작성자

□ 추진 체계



□ 목차별 작성자

제1장 서론	(송영조)
제2장 국가와 미래준비	(송재일)
제3장 미래준비 이론	
제1절 미래준비 이론	(박성원)
제2절 사회변동론과 미래준비	(손현주)
제3절 미래준비 효과	(윤기영)
제4장 미래준비 사례	
제1절 공공 부문 미래준비 사례	(손현주)
제2절 민간 부문 미래준비 사례	(윤기영)
제3절 개인 미래준비 사례	(박성원)
제5장 미래준비 프레임과 지표	
제1절 사회변동론 기반 미래준비 프레임	(손현주)
제2절 개인 미래준비 프레임	(박성원)
제3절 호라이즌 3기반 미래준비 프레임	(윤기영)
제6장 결론 및 시사점	(송영조, 박성원, 손현주, 윤기영, 박성원, 박제석)

참 여 연 구 원 : 송재일, 박성원, 손현주, 윤기영, 박제석, 최준호
(Tel : 053-230-1211 E-mail : songyj@nia.or.kr)

연 구 책 임 자 : 송 영 조 (한국정보화진흥원)

미래준비 진단을 위한 프레임과 지표 연구

2018년 3월 인쇄

2018년 3월 발행

발행인 : 서 병 조

발행처 : 한국정보화진흥원

대구시 동구 첨단로 53

TEL : 053-230-1211

인쇄처 : (사)한국장애인유권자연맹인쇄사업부

TEL : 02-325-1585

<비매품>

1. 본 연구보고서는 기획재정부의 수탁과제로 수행한 연구 결과입니다.
 2. 본 연구보고서의 내용을 발표할 때에는 반드시 기획재정부의 수탁 연구 결과임을 밝혀야 합니다.

