

# 정부의 국민대통합 종합계획

*The Government Policy on National  
Cohesion*



최홍재 국민대통합위원회 국민통합기획단장

소통과 신뢰가 부족하고 심각한 갈등상황을 경험하고 있는 우리나라에서 국민통합은 지속가능한 발전과 국민행복을 위해 반드시 달성되어야 하는 과업이라고 할 수 있다. 이에 정부는 금년 7월 국민통합의 체계적 추진을 위한 전략으로 국민대통합 종합계획을 수립했다. 대한민국 정부수립 이후 최초로 민·관이 합심하여 마련한 이번 계획은 “모두가 함께 만들어가는 행복한 대한민국”이라는 비전 하에, ‘국민통합의 기반 구축’, ‘사회갈등의 실효적 예방과 조정’, ‘통합가치의 정립 및 상생 추구’, ‘소통과 공감을 통한 신뢰 구축’ 등 4대 정책목표를 설정하고, 이러한 목표달성을 위해 12대 정책방향과 정부, 지자체, 시민단체에서 추진할 200여개 세부과제를 선정하였다. 이번 정책과제들은 향후 지속적인 모니터링과 개선과정을 통해 체계적으로 관리·시행되어, 사회 전반의 질적 향상과 개인의 행복 증진에 기여할 것으로 기대된다.

## 1. 들어가며

정부는 금년 7월 국민대통합의 비전과 추진전략을 담은 「국민대통합 종합계획」을 수립했다. ‘국민통합의 기반 구축’, ‘사회갈등의 실효적 예방과 조정’, ‘통합가치의 정립 및 상생 추구’, ‘소통과 공감을 통한 신뢰 구축’ 등을 정책목표로 하는 이번 종합계획은 무엇보다 정부수립 이후 최초로 국민통합을 위한 정책과제들을 집대성했다는 점에서 중요한 의미를 가진다. 또한 그간 피상적으로 다뤄져 온 국민통합의 개념과 지향점을 구체화하고 관주도의 하향식 정책수립이 아니라 민·관이 협력

하여 실행 가능한 구체적 대안들을 마련했다는 점에서 그 실효성을 기대하게 한다.

근대화와 민주화를 거치면서 잠재되어 있던 다양한 갈등요인들이 표면화되고 경제성장에 따른 양극화가 심화되면서 전반적인 사회의 질과 국민통합에 대한 문제의식이 널리 퍼졌지만, 지금까지 우리 사회는 이러한 문제점들을 극복하기 위한 체계적인 정책적 시스템을 제대로 갖추지 못했던 것이 사실이다. 일부 기관에서 공공갈등 문제를 관리하기도 하며 복지에 대한 관심과 더불어 양극화 문제를 해결하려는 시도를 전개하기도 했지만, 국민통합이라는 관점에서 현상을 진단하고 전략적으로 접근한 것은 아니었다. 체계성과 일관성이 부족한

정책 추진은 국민통합을 공허한 외침에 머무르게 할 우려가 있으며, 실제 효과성 측면에서도 큰 기대를 하기 어렵게 한다.

이러한 상황을 극복하기 위해 전략적 차원에서 마련된 「국민대통합 종합계획」은 우리 사회에 시대적 소명으로 던져진 “국민통합” 과업을 계속해서 논의하고 발전시킬 수 있는 토대로 매우 중요한 역할을 할 것으로 기대된다. 또한 정부부처뿐만 아니라 지방자치단체, 시민사회단체, 일반국민들이 모두 참여하는 시스템으로서, 실질적인 국민통합 성과 달성에 상당부분 기여할 것으로 예상된다. 아래에서는 국민통합 달성을 위한 추진전략으로서 「국민대통합 종합계획」이 마련된 배경과 수립과정, 구체적 내용들을 소개하고 향후 국민대통합의 가능성을 타진해 보고자 한다.

## 2. 종합계획 수립배경과 고려요인

### 1) 국민대통합 종합계획 수립배경

최근 전 세계적으로 국민통합(national cohesion) 혹은 사회통합(social cohesion)에 대한 관심이 높아지고 있다<sup>1)</sup>. 국가의 지속가능한 발전과 국민의 행복한 삶을 위해서는 국민적 통합이 반드시 필요하다는 데 공감대가 형성된 것으로 보인다. 특징적인 점은 통합을 위한 방편으로서 상당수의 정

책적 논의가 고용, 분배, 복지 등의 문제에 초점을 맞추고 있다는 점이다. 다인종, 다민족, 다종교 등으로 인한 갈등문제가 심각한 서구 선진국의 경우 문화적 통합이 전통적으로 지속가능한 사회 발전의 척도로 간주되어 왔는데, 최근에는 경제성장에 따른 사회경제적 양극화가 심화됨에 따라 그것으로부터 파생되는 문제들이 통합 논의의 핵심의제로 다뤄지고 있는 양상이다.

통합을 위한 관련 정책이 사회경제적 불평등 해소에 관심을 집중하는 것은 한국의 경우도 예외는 아니다. 그 간 지리·문화적 특성 상 인종이나 민족문제가 크게 두드러지지 않았고, 지역균열 등은 정치적 차원에서 해결이 쉽지 않은 사안으로 문제 의식은 있었으나 인위적인 대책 마련이 쉽지 않았다. 이러한 이유로 통합에 대한 관심은 주로 격차 해소나 복지문제를 중심으로 해결책이 제시되는 경향이 있었다. 그러나 이러한 정책적 경향은 국민통합에 대한 관점과 접근방향을 경제적·계층적 요소로 국한시킬 우려가 있으며, 다양한 갈등이 중첩된 현재의 문제점을 근본적으로 해결하기 어렵게 한다. 게다가 분배와 재분배 방식 등에 대해 사회적 합의가 포괄적으로 이뤄지지 않은 상황은 또 다른 분열요인으로 작동할 개연성도 제공한다.

그렇다고 해서 모든 개별 갈등사안에 대해 일일이 대응하는 것 역시 국민통합에 완벽하게 부합하는 개념은 아니다. 물론 각종 연구결과들은 갈등으로 인해 초래되는 사회경제적 비용이 엄청나다는 것을 증명한다. 또한 산업화와 민주화를 거치면서 우리 국민들이 직접 체감한 이념갈등, 공공갈등과

1) 현재 정부가 사용하는 ‘국민대통합’은 학술적·보편적 사회과학 용어로서의 ‘사회통합’을 국정목표와 비전에 부합하는 실천적 용어로 재규정한 것으로 별개의 의미로 간주할 필요는 없음(고규창(2013), “국민대통합 어떻게 추진할 것인가?”, 국민행복을 위한 국민대통합 비전과 과제, 국민대통합 공청회 자료집).

같은 문제들은 개인의 행복과 국가발전을 위해 갈등을 해소하는 것이 얼마나 중요한지를 보여준다. 최근의 양극화 심화로 인한 계층갈등, 인구구조 변화로 인해 부각되는 세대갈등 같은 문제들은 갈등 양상의 복잡성을 증명함과 동시에 이러한 요소들이 정책적으로 관리되지 않을 경우 국가적 위기에 처할 수 있음을 뒷받침하는 것들이기도 하다. 그러나 사회갈등 완화가 국민통합에 상당부분 기여하는 것은 분명하지만, 후자는 전자에 비해 보다 광의의 의미를 갖는 개념이라고 할 수 있다. 국민통합에 대한 여론조사에서도 상당수 국민들은 갈등 해소뿐만 아니라 평등사회, 신뢰사회 같은 개념이 모두 포함될 때 진정한 국민통합이 이루어진다고 인식하는 것으로 나타나고 있다<sup>2)</sup>.

그렇다면 국민통합을 위해서는 어떠한 정책적 노력들이 어떻게 전개되어야 하는가? 이를 위해서는 무엇보다 국민통합에 대한 개념 정리가 선행되어야 한다. 그리고 국민통합 정책의 수립 및 집행, 환류과정 전반을 효율적으로 관리하기 위해 추진 체계를 명확하게 정립할 필요가 있다. 국민대통합 종합계획은 이러한 개념 정립과 체계구축 차원에서 수립되었다. 구조적 측면에서 국민통합을 위한 기본적인 틀(frame)을 제공하고, 기능적 측면에서 사회의 질적 개선과 국민행복의 방향을 제시할 것으로 기대된다.

## 2) 국민통합 정책수립 시 고려요인

전문적 지식이 필요하고 여러 상황적 요인들을 종합적으로 고려해야 하기 때문에, 현실적으로 대

부분의 정책들은 정치권이나 행정관료 혹은 일부 전문가들에 의해 만들어 진다. 그 과정에서 다양한 이해관계자들이 참여하는 간담회나 공청회 등도 거치지만 원래의 기초가 변경되는 경우는 거의 없다. 그러나 아무리 전문적 지식을 가지고 충분한 논의를 하더라도 정책이 실제로 추진되는 과정에는 또 다른 변수가 개입될 가능성이 항상 존재한다. 해당 정책이 영향을 미치는 시간적·공간적 범위가 넓을 경우에는 특히 더 그렇다.

이런 점에서 국민통합을 위한 정책은 좀 더 조심스럽고 세밀한 과정을 통해 수립될 필요가 있다. 국민통합은 단기간에 성과를 이루기 어려운 과제이다. 따라서 정책 자체도 중장기적 관점에서 마련되어야 하는데 그 기간 동안 변화하는 환경적 요인을 모두 고려하기는 불가능하다. 또한 국민통합은 특정 분야의 정책만으로 달성하기 어렵기 때문에 사회 전 분야, 쉽게 말해 모든 정부부처, 지자체, 시민단체 등의 동참이 요구되는 것으로 방법론적 측면에서 매우 광범위한 설계를 요구한다.

결국 국민통합 정책은 정부 혹은 일부 전문가들의 손에 의해 수립되어서는 성과를 얻기 힘들다고 할 수 있다. 국민통합이 궁극적으로 국민들이 화합하여 행복한 삶을 영위하도록 하기 위한 과정이라는 점을 감안하면, 정책의 최종 수혜자인 국민의견이 적극적으로 반영되어야 정당성을 가지게 된다. 민·관이 모두 합심하여 공통의 가치를 찾고 이를 추구하기 위해 실현가능한 방안들을 찾아야만 실패의 가능성을 줄일 수 있다.

국민통합이 추상적·포괄적 개념임은 누구도

2) 국민대통합위원회(2013), 국민통합에 대한 인식조사.

3) OECD에서도 사회통합에 대해 소속감, 참여, 신뢰, 평등, 포용과 같은 여러 차원을 포괄하는 개념으로 설명하고 있음.

부인하기 힘들다<sup>3)</sup>. 이러한 사실은 국민통합 정책이 관여해야 하는 분야 역시 매우 광범위할 수밖에 없음을 의미하는 것이기도 하다. 게다가 한국의 경우 급속한 경제성장 과정에서 매우 다양한 갈등요인들이 중첩되어 있는 상황으로 특정 분야로만 한정해서는 진정한 의미의 국민통합을 달성하기 쉽지 않다. 기존에 우리 사회에 악영향을 끼치는 갈등요인으로 많이 지적된 계층, 지역, 이념, 세대문제 등을 염두에 둔 상태에서 산업, 문화, 여성, 복지, 환경 등 모든 분야에 대한 종합적 검토가 필요하다. 또한 한 분야의 정책이 다른 분야로 파급되어 상호영향을 미치는 제도적 상호보완성(institutional complementarities)도 여러 분야의 세부 과제들을 조율하는 과정에서는 반드시 고려될 필요가 있다.

### 3. 종합계획의 수립과 추진체계

정부는 본격적인 계획 수립 전, 기존에 통용되던 개념 정의에 더해 현재 한국이 처한 특수성과 국정 목표 등을 종합적으로 고려하여 국민통합의 개념을 재규정하였다. 즉, 보편적으로 거론되는 사회통합 개념에 준거를 두되, “소통과 공감 등 국민통합 문화의 기반 위에 지속가능하고 상생적인 국가발전을 향해 국민의 역량을 모으고, 그 결과가 국민 개개인의 행복 증진으로 이어지는 선순환의 사회 시스템을 구축하기 위한 다각적 노력”으로 정의함으로써, 결과적 상태보다는 과정적 노력의 차원을

강조했다<sup>4)</sup>.

한편, 이러한 개념 정의는 정책수립 과정과 관련하여 크게 세 가지 실천적 의미를 내포하고 있다. 우선 국민통합을 위한 인프라로 소통과 공감의 확대 필요성을 지적했다는 점이다. 다양한 사회 집단과 구성원들이 서로 다름을 수용하고 상대방을 인정·포용하는 것이 국민통합으로 가는 유일한 경로임을 지적하고 관련 정책도 불통사회를 소통사회로 전환시키는 데 주력해야 함을 강조한 것으로 이해할 수 있다. 두 번째는 국민 모두가 관심을 기울여야 국민통합의 성과가 나타날 것이라는 공감대 하에, 이를 위해 정책 과정에서 배제되거나 누락되는 부분이 없어야 함을 강조한 것이다. 세 번째는 국민통합의 궁극적 목적이 국민행복과 지속가능발전에 있으며 구체적인 정책 수립도 이에 초점을 맞춰져야 한다는 점을 분명히 했다는 점이다.

“국민대통합 종합계획”은 이러한 국민통합의 개념 하에, 지난해 10월부터 약 9개월 간 다양한 사회 구성원들의 의견을 반영하고 여러 분야의 정책 과제들을 체계화시키는 과정을 통해 수립되었다. 국민제안 공모전, 공청회, 토론회 등을 통해 일반 국민과 관련 분야 전문가들의 의견을 포괄적으로 수렴하였고, 국민대통합위원회를 비롯한 중앙부처, 지자체, 시민단체 등으로부터 구체적인 정책과제들을 제안 받았다. 그리고 여러 차례의 논의·수정을 거친 후 금년 7월에 의결·공표했다.

한편, 정책수립 과정에 사회 구성원들의 의견이 고루 반영된 것과 마찬가지로, 정책의 효과적 추진도 단지 집행기관의 역할로만 국한되어서는 안되며 사회 구성원 모두의 참여가 필요하다. 구체적으

4) 고규창(2013). “국민대통합 어떻게 추진할 것인가?”. 국민행복을 위한 국민대통합 비전과 과제. 국민대통합 공청회 자료집.

로 중앙부처와 지방자치단체들은 각각의 정책 추진 과정에서 소극적인 관리자 입장이 아닌 실행주체로서 적극적인 변화를 이끌 필요가 있다. 기업들은 사회적 책임(CSR), 공유가치 창출(CSV) 등 사회공헌활동을 통해 상생과 지속가능 발전의 기초를 견고하게 해야 하며, 연구기관과 전문가들은 갈등완화를 위한 해결책과 관련 어젠다를 지속적으로 제시하는 노력이 요구된다. 시민사회와 일반국민 역시 국민통합 가치와 문화 확산을 위해 스스로 실천하고 전파하려는 노력이 필요하다. 그리고 국민대통합위원회는 이러한 구성원들의 국민통합 노력들이 효과적으로 작동하도록 전체적인 전략방향을 수립하고 각각의 노력들이 조화를 이뤄 시너지 효과를 거둘 수 있도록 치밀하게 관리하는 역할을 담당해야 한다.

과거 우리 국민들은 사회적 위기가 닥쳤을 때 하나로 뭉쳐 지혜롭게 이를 극복한 경험을 가지고 있다. 1997년 외환위기 당시의 금모으기 운동, 2007년 태안 기름유출 사고 시 자원봉사활동 등 국가가 요구하기 전에 공동체 의식을 가지고 실천하는 모습을 보여주었다. 이러한 사례들은 우리 국민들의 국민통합에 대한 잠재력이나 향후 통합가능성을 예측하는 데 있어 매우 긍정적 기대를 갖게 하는 요소임에 틀림이 없다. 그러나 현대 사회는 급속도로 다변화되고 있으며, 사회 균열요소들은 상상할 수 없을 정도로 많은 곳에 잠재해 있다. 이러한 실정에서 계속해서 국민 스스로 문제를 해결하기를 바랄 수는 없다. 중앙정부 뿐만 아니라 지자체, 시민사회, 일반국민 등 모든 사회 구성원이

문제의 심각성을 인지하고 적극적인 참여와 실천을 행할 때만이 국민통합과 국민행복의 가능성을 높일 수 있을 것이다.

## 4. 국민대통합 종합계획<sup>5)</sup>

### 1) 주요 내용

이번 종합계획은 “모두가 함께 만들어가는 행복한 대한민국”이라는 비전 하에 4대 정책목표와 12대 정책방향, 그리고 각각의 정책방향에 부합하는 200여개<sup>6)</sup>의 세부과제들로 구성되었다. 이와 관련하여 정책목표와 정책방향을 간략하게 소개하면 다음과 같다.

#### (1) 국민통합 기반구축

먼저 첫 번째 정책목표는 “국민통합 기반구축”이다. 전반적인 국민통합 수준이나 사회적 역량을 감안할 때, 현 시점에서 무엇보다 중요한 것은 국민통합의 기초를 단단하게 다지는 작업이라고 할 수 있다.

이와 관련한 정책방향은 크게 세 가지로, 우선 각종 조사분석을 통해 국민통합 실태와 국민들의 인식수준을 계속해서 모니터링하고 국민통합에 관한 지표를 개발하여, ‘국민통합 및 갈등실태 진단’을 추진하는 것이다. 두 번째 정책방향은 ‘국민통

5) 이 부분은 (국민대통합위원회(2014). 국민대통합 종합계획.) 중 일부를 발췌·정리하였다.

6) 국민대통합위원회 31건, 정부 부처 109건, 지방자치단체 34건, 시민단체 27건으로, 각각의 세부 정책과제들은 위원회 홈페이지(www.pcnc.go.kr) 참조 요망.

합계획 수립 및 지원체계 구축'으로 민·관 연구소, 대학 등과 협력하여 국민통합에 필요한 어젠다와 과제들을 선제적으로 개발하고, 또한 지역위원회, SNS 등 다양한 경로와 매체를 통해 대국민 쌍방향 소통채널을 구축하는 것이다. 세 번째 정책방향은 '국민통합 정책평가로 국민통합을 위한 정책추진 과정에 있어 체계적이고 객관적인 평가기준을 마련하여 지속적인 피드백 시스템을 갖추는 것이다.

각각의 정책방향은 분야별로 세분화된 과제들을 통해 시행하게 되는데, 이러한 노력들은 국민통합을 위한 다양한 시도들이 조기에 국민생활 속에 자리 잡게 하는 데 큰 역할을 할 것으로 기대된다.

## (2) 사회갈등의 실효적 예방과 조정

국민대통합 종합계획의 두 번째 정책목표는 “사회갈등의 실효적 예방과 조정”에 대한 것으로, 사회 곳곳에서 표출되고 있는 갈등에 대한 해결들뿐만 아니라 잠재되어 있는 갈등요소들을 사전에 관리하여 사회경제적 손실을 최소화할 필요가 있다는 인식 하에서 구체화되었다.

이 중 첫 번째 정책방향은 '갈등예방·조정 제도 기반 구축'으로, 기존의 갈등관리 관련 법령에 대한 종합적 검토, 국민생활과 밀접한 갈등유발 법령 및 제도 발굴·개선, 그리고 공론화 모델·갈등조기분석 시스템·대안적 분쟁해결 모델 등 갈등현안에 대한 분석시스템 구축을 중점과제로 선정하였다. 두 번째 정책방향 '갈등예방·조정 역량 강화'는 갈등관리포럼 및 공공갈등 데이터베이스 운영 등 전문적 영역을 활용한 갈등관리 기반 구축과 갈등관리 교육과정 및 전문가 양성을 통한 갈등관

리 전문성 제고 등이 중점과제로 선정되었다. 세 번째 정책방향은 '격차 완화를 통한 갈등예방'으로, 고용·교육·주거·건강 등의 취약계층에 대한 실질적 지원 확대와 지방인재·여성·장애인 등에 대한 균등한 기회 부여, 그리고 지역 균형발전·농어촌 지원 등을 통한 지역격차 완화 과제들을 중점과제로 선정하였다.

사회갈등의 실효적 예방과 조정을 위해 마련된 정책과제들은 그간 산업화 과정에서 만연된 '선(先) 추진, 후(後) 갈등관리'라는 후진적 방식을 탈피하고, 선제적 갈등예방과 체계적 갈등관리를 통해 사회경제적 손실을 줄임으로써 선진사회로 발전하는 데 크게 기여할 것으로 전망된다.

## (3) 통합가치 정립 및 상생추구

세 번째 정책목표는 “통합가치 정립 및 상생추구”로서, 여기에는 복잡하고 다원화되고 있는 현대 사회에 효과적으로 대응하기 위해서는 확립화가 아니라 이미 존재하는 다양성을 인정하되 합리성에 기반한 통합가치를 마련하여 추구하는 것이 중요하다라는 인식이 반영되어 있다.

이와 관련된 정책방향 중, 우선 '통합가치 창출 및 확산'을 위해서는 국민통합의 사례 전파, 국민통합의 가치 정립, 각종 교육프로그램 개발과 캠페인을 통한 확산 과제들이 제시되었다. 또한 국민통합이 궁극적으로 통일시대를 대비한 인프라 형성 과정임을 감안하여 통일에 대한 미래비전 발굴도 포함하고 있다. 두 번째 정책방향은 '과거사 치유와 화해'에 관한 것으로 과거사 관련자의 명예회복 및 보상 문제, 납북자 문제, 일본군 위안부 문제 등에 대한 정책자문, 구체적인 화해방안 수립 및 대



책 마련 등을 중점과제로 선정하였다. 세 번째 정책방향은 ‘상생정책 수립 및 실천’으로 여기에서는 대-중소기업 간 상생방안 마련, 근로·고용여건이나 비정규직 문제 해결을 위한 노-사 간 상생방안 마련 및 추진 등을 중점과제로 제시하고 있다.

앞서 “국민통합 기반구축”, “사회갈등의 실효적 예방과 조정” 등의 정책목표가 국민통합을 위한 시스템 강화와 밀접하게 연관되었다면, “통합가치 정립 및 상생추구”는 사회 구성원들의 통합인식 강화를 위한 실천과제들이라고 볼 수 있다.

#### (4) 소통·공감을 통한 신뢰 구축

네 번째 정책목표는 “소통·공감을 통한 신뢰 구축”으로, 세대 간·문화 간 이해의 폭을 확대시킴으로써 사회적 자본으로서의 신뢰를 강화하고 이 과정에서 국민통합의 저변을 확대하려는 시도라고 할 수 있다.

구체적으로는 ‘소통기반 구축’, ‘소통문화 조성’, ‘소통역량 강화’의 정책방향을 제시하고 있는데, 우선 ‘소통기반 구축’을 위한 중점과제로는 정보격차 해소를 통한 소통 인프라 확충, 기부·자원봉사 등을 통한 나눔문화 확산, 민생 부조리를 야기하는 법·관행 개선을 통한 국가정책의 신뢰성 제고 방안 등을 제시하고 있다. 두 번째 정책방향인 ‘소통문화 조성’을 위한 중점과제로는 국민참여 행사 및 토론문화 확대 등을 통한 정부-국민 간 소통 활성화, 지역공동체 활성화·재외동포와의 교류 확대까지 아우르는 다차원적 소통 네트워크 활성화를 선정하였다. 그리고 ‘소통역량 강화’를 위해서는 세대공감 방안 모색 및 노인 일자리 마련 등을 통한 세대소통의 장 확대, 장애인 및 가정·성폭력 피해

자를 위한 취약계층 인권보호체계 구축, 다문화 가족·북한이탈주민·외국인 정착 지원을 위한 대책 등을 중점과제로 선정하였다.

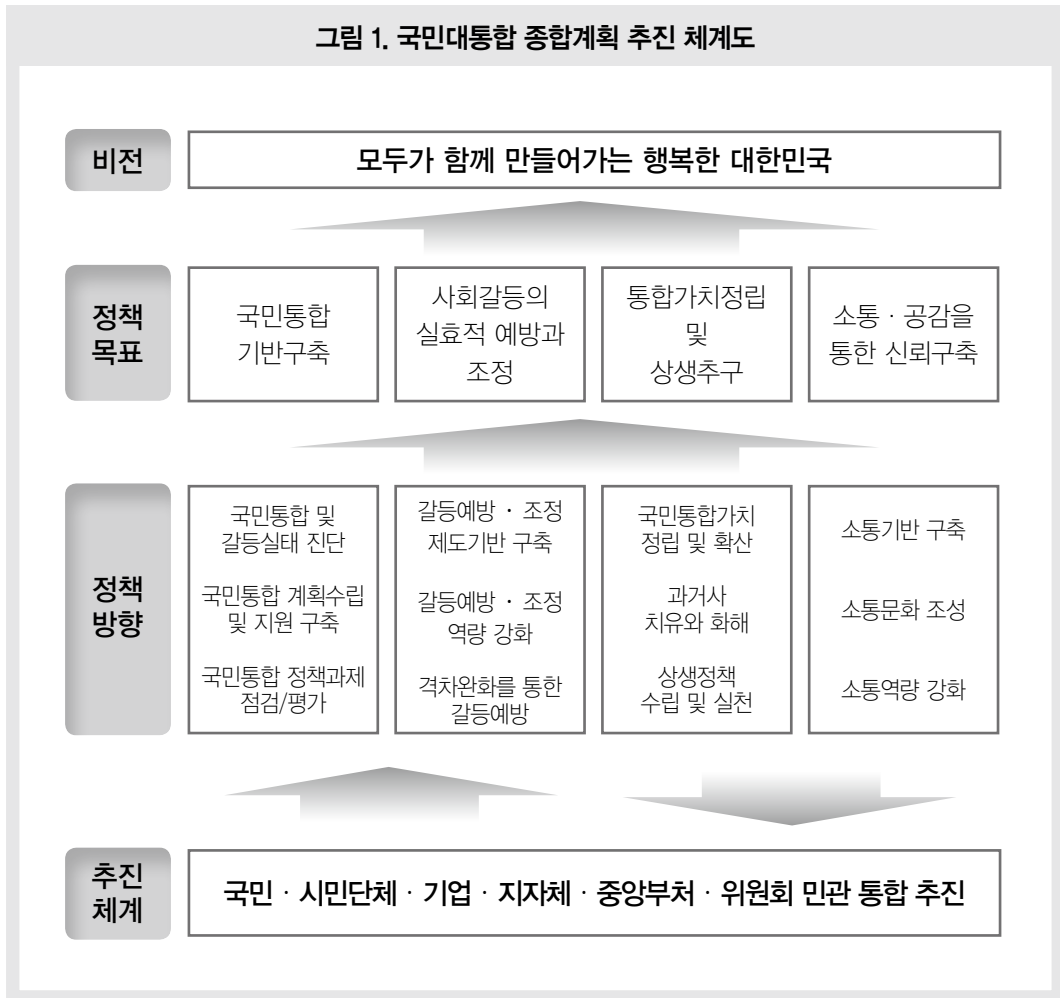
한국은 서구 선진국들에 비해 사회 전반적인 신뢰수준이 낮은 것으로 알려져 있다. 또한 소통 역시 미흡하여 불통사회라는 오명을 가지고 있다. 소통과 공감을 통한 상호 신뢰가 이루어지지 않는다면 갈등과 대립이 난무하고 이로 인해 국민통합은 요원할 수밖에 없다. 소통과 공감에 기반한 신뢰사회 구축은 국민통합을 위한 첩경으로서 앞선 정책과제들이 원활하게 작동하게 하는 데에 중요한 촉매제가 될 것으로 전망된다.

## 2) 향후 관리방안

오랜 기간 동안 각종 갈등과 균열요인이 중첩되어 왔다는 점을 감안하면, 국민통합을 위한 정책적 시도들이 단기간에 성과를 낼 것으로 기대하기는 어렵다. 또한 현재 마련된 종합계획의 구체적 과제 중에는 상호보완성을 가진 부처 간 협업과제도 상당수 포함되어 있어 특정한 과제의 성과만으로 변화 여부를 정확하게 평가하기도 어렵다. 비록 종합계획이 체계적인 검토와 논의를 통해 수립되었지만, 급변하는 사회경제적 환경 변화에 유연하게 대처하지 못할 경우 당초의 목표를 달성하지 못할 가능성도 있다. 따라서 현재 마련된 국민통합 전략과 세부 실천방안들 역시 조급하게 추진할 것이 아니라 중장기적 관점에서 지속적으로 관리하고 시의 적절하게 변화·발전시켜야 원하는 성과를 얻을 수 있다.

이와 관련하여 국민대통합위원회에서는 종합계획에 대한 향후 관리방안을 별도로 마련하였다. 위

그림 1. 국민대통합 종합계획 추진 체계도



위원회가 직접 추진하는 정책과제 뿐만 아니라 각 부처에서 추진하는 정책과제에 대해서는 연 2회 진행상황을 모니터링하고, 매년 연동계획을 수립하여 정책의 효과성을 제고시킬 예정이다. 그리고 지방자치단체와 시민단체에서 추진하는 과제들에 대해서는 각 기관이 자율적으로 진행상황을 관리하도록 하고, 포상 등 인센티브 방안을 마련하여 국민통합에 대한 능동적 참여를 계속해서 유도할

계획이다.

진정한 국민통합은 사회 구성원들이 자발적으로 관심을 기울이고 노력할 때 달성될 수 있다. 국민대통합 종합계획이 민·관의 포괄적인 의견 수렴과 자율성에 기반하여 수립될 수 있었던 것과 마찬가지로 중간점검 및 개선책 마련도 민·관의 동참을 통해서만이 효율적으로 진행될 수 있을 것이다.



## 5. 국민통합에 어떻게 기여할 것인가?

### 1) 사회의 질 향상과 개인의 행복 증진

국민통합을 위한 추진전략으로서 종합계획이 수립되고 각 분야에서 실행 중에 있다는 사실은 우리 사회의 질적인 측면에서 매우 큰 의미를 부여한다. 앞서 살펴본 대로, 종합계획에서 제시된 국민통합 정책들은 단순한 수사(ethoric)로서의 “국민통합”이 아니라 구체적인 과제로 추진됨으로써 국민들의 실생활에 직접적으로 영향을 미치게 되고, 궁극적으로는 사회 구성원들의 삶의 만족도와 행복수준을 높여주는 데 기여하게 된다.

또한 소수의 국민, 특정 분야에 한정된 문제가 아니라 공동체 전체에 영향을 미칠 수 있을 정도로 광범위하고 체계적으로 구성되어 있기 때문에 사회 전체의 질(social quality)을 향상시키는 효과도 나타낼 것이다. 이러한 효과들은 구성원들의 국민통합 수준에 대한 체감도를 향상시켜 정부 정책과 사회 전반에 대한 신뢰를 향상시키고, 다시 국민통합 정책에 대한 참여 확대를 통해 국민통합의 공고화에 기여할 것으로 기대된다.

### 2) 국민통합 관리의 체계화구체화

이번 종합계획은 명목상의 국민통합 수준을 보여주지는 못하지만, 정책추진 과정에 대한 평가를 통해 국민통합 실태와 향후 전망을 실제적으로 관리하고 향상시킬 수 있게 해준다. 국민대통합 종합계획의 중요한 특징 중 하나는 상당수 과제들이 정

부부처와 각 기관들의 고유 업무영역에 속하는 것들로, 과제 실행을 위한 실무적 기반이 상당 부분 형성되어 있다는 점이다. 이러한 구성 상 특징은 국민통합 여건에 대한 변화 여부를 수시로 점검하고, 융통성 있게 개선할 수 있는 여지를 제공한다. 경우에 따라 객관적인 지표나 점수로 계량화하여 관리할 수도 있고, 내용분석을 통해 보다 효과적인 대응방안을 마련하여 국민통합 가능성을 제고시킬 수도 있다.

### 3) 향후 전망

새로운 갈등이슈들이 계속해서 등장하고 있는 상황에서, 일부 언론과 정치권에서는 구체적인 성과가 부족하다는 이유로 정부의 국민통합 노력에 대해 의구심을 제기하기도 한다. 그러나 서로 화합하지 못하여 갈등과 대립이 일상화되어 나타나는 현 시점에서는, 개별 이슈들을 봉합하는 것도 중요하지만 오랜 기간 누적되어 온 균열과 긴장관계에 체계적으로 대처하고 근본적인 해결책을 마련하는 시도가 오히려 더 시급하다고 할 수 있다. 국민과 국민 간, 국민과 기관 간, 기관과 기관 간 소통이 원활하게 이루어지고 합의와 타협의 문화가 뿌리내리도록 기초적인 인프라를 강화하고, 또한 시사각각 등장하고 있는 새로운 사회적 위험들과 국민통합을 저해할 것으로 예상되는 취약분야를 찾아 문제가 발생하기 전에 충분한 예방책을 마련하는 것이 중요하다. 국민통합은 이러한 노력들이 사회 각 분야에서 동시다발적으로 진행될 때 비로소 그 성과를 확인할 수 있을 것이다. 대한민국 정부 수립 이후 최초로 민·관 협력에 의해 수립된 국민대통합 종합계획의 역할이 기대되는 이유이다. ■