

---

# 대한민국 진짜성장을 위한 전략

---

2025. 6.

국정기획위원회



## 발간사

이재명 대통령은 후보 시절인 2025년 5월 17일 진짜성장의 비전을 발표한 바 있습니다. 진짜성장은 저성장과 불평등의 늪에 빠져들어가는 한국경제를 살리기 위한 새로운 성장전략입니다.

그동안 많은 정부들이 저성장 추세를 반전시키기 위해 노력했습니다. 그러나 '5년 1퍼센트 포인트 하락'의 법칙은 예외 없이 작동했습니다. 앞으로도 이 추세가 지속된다면 성장률은 마이너스로 떨어질지도 모릅니다. 성장이 불가능해진 사회에서는 기득권이 없는 약자들이 가장 큰 피해를 보게 됩니다. 서로 기득권을 지키려 하고 땀흘려 성장하기 어려우니 지대 추구를 하려는 움직임이 강해집니다.

이제 저성장 문제를 해결하는 것은 우리 공동체의 생존과도 직결된 중차대한 문제입니다. 저성장 문제를 해결하지 못하는 가짜성장을 답습할 것이 아니라 지속적 성장, 모두 체감할 수 있는 성장인 진짜성장의 길로 도약해 나가야 할 때입니다.

진짜성장을 위한 새로운 성장 비전과 전략을 제시하고 구체적인 과제들을 설정하는 작업이 얼마나 중요한지는 더 이상 강조할 필요가 없을 것입니다. 본 해설서는 이재명 후보가 제시한 진짜성장 전략을 알기 쉽게 해설하여 구체적인 정책 수립에 도움을 주기 위해 만들어졌습니다.

진짜성장은 국민, 기업, 정부가 함께 만들어 나가는 것입니다. 기술주도 성장, 모두의 성장, 공정한 성장을 통해 경제와 산업이 대도약을 이루어 미래 세대에게 희망을 주는 데 이 해설서가 작은 도움이 되었으면 합니다.

이 해설서를 만드는 데 수고해주신 집필진과 자문교수께 감사드리며, 진짜성장 전략은 앞으로도 집단지성의 힘을 바탕으로 계속 발전해나갈 것이라는 점을 말씀드립니다.

2025.6.

국정기획위원회 위원장 이한주



## < 차 례 >

### 〈요 약〉

I . 왜 진짜성장인가?	1
1. 성장이 중요한 이유	3
2. 저성장이 지속되는 원인	5
3. 성장의 비전과 방향성	6
1) 진짜성장이란?	6
2) 대한민국 진짜성장의 비전 - 경제·산업 대도약	7
3) 대도약과 진짜성장의 길	8
II . 진짜성장의 3 대 전략 TGF	9
1. 성장동력 강화: 기술주도 성장 T - 산업 대도약	12
2. 성장영역 확대: 모두의 성장 G - 국민참여 성장	12
3. 성장유인 제고: 공정한 성장 F - 공정경제와 상생	13
III . 3 대 전략에 따른 5 대 과제	15
1. AI 3대 강국 진입과 미래전략산업 육성	18
1) AI 3대 강국 진입	18
2) 미래전략산업 발굴·육성	25
2. 에너지 전환과 산업 업그레이드	29
1) 에너지 전환	29
2) 산업 업그레이드	39
3. 중소벤처 및 과학기술 혁신 생태계 확립	44
1) 중소벤처 혁신	44
2) 과학기술 혁신 생태계 확립	52

4. 지역성장과 국토공간 혁신 .....	59
1) 경제성장과 국가균형발전 .....	59
2) 국토공간혁신을 위한 과제 .....	62
5. 공정과 상생의 시장질서 구축 .....	71
1) 공정과 상생의 시장경제 생태계 구축 .....	71
2) 공정하고 생산적인 금융과 합리적 지배구조 확산 .....	80
IV. 대한민국 진짜성장의 기반 .....	87
1. 진짜성장의 국가 거버넌스 .....	89
2. 진짜성장을 위한 제도개혁 .....	90
1) 규제개혁 .....	90
2) 금융개혁 .....	94
3) 행정개혁 .....	96
4) 교육개혁 .....	101
<참고> 진짜성장을 위한 통상전략 .....	103

## 〈대한민국 진짜성장 요약〉

### □ 성장 브랜드: 대한민국 진짜성장

- 인위적 경기부양이나 모방을 통한 가짜성장, 반짝성장이 아니라 체질개선과 창조를 기반으로 성장잠재력을 업그레이드하는 지속적 성장
- 일부만이 혁신하고 소수가 과실을 누리는 성장이 아니라 국민 모두가 혁신과 가치창출에 참여하고 과실을 누리는 체감가능 성장

### □ 비전: 경제산업대도약으로 3·3·5

- AI 3대 강국, 잠재(진짜)성장률 3%, 국력 5강\*

\* 국력: 나라의 하드파워와 소프트파워에 대한 종합 평가 기준

\* 현재: AI 7위권, 잠재성장률 2% 이하, 국력: 6~12위

### □ 3대 전략:

- [기술주도성장]산업 대도약: 미래를 선도할 전략산업을 키우고 기술패권 경쟁과 통상환경 변화에 대응하여 산업·수출 경쟁력 업그레이드 ⇒ 성장동력 강화(기업)
- [모두의 성장]국민참여 성장: 일부 첨단 대기업만이 혁신하는 것이 아니라, 중소벤처, 지역, 소상공인·자영업자, 근로자 등 국민 모두가 역량을 키워 폭넓게 참여하는 성장 ⇒ 성장영역 확대(국민): 생산인구 감소 대응
- [공정한 성장]공정경제와 상생: 지대추구와 갑의 횡포를 극복하고 공정한 시장질 서로 모두가 상생하는 더불어 성장 ⇒ 성장유인 제고(정부): 인센티브 왜곡 대응

### □ 5대 과제:

- (성장동력)AI 3대 강국 진입과 미래전략산업 육성: AI, 바이오, 문화, 방위산업 등 전략산업의 글로벌 경쟁력을 위한 제도와 인프라 지원
- (성장동력)에너지 전환과 산업 업그레이드: 탄소중립 적극 대응을 통한 에너지 산업 발전 및 전통 제조업의 구조개혁
- (성장영역)중소벤처 및 과학기술 혁신 생태계 확립: 중소벤처가 경제 역동성을 높이고 새로운 아이디어로 세계를 선도하는 과학기술 및 창업 생태계 확립
- (성장영역)지역성장과 국토공간 혁신: 지역에도 공정한 성장의 기회를 제공하여 국토 전체가 혁신의 공간이 될 수 있는 생태계 구축
- (성장유인)공정과 상생의 시장질서 구축: 불공정을 시정하고 모두가 성장할 수 있는 상생의 시장경제 생태계 구축

### □ 성장 기반:

- 혁신을 뒷받침하는 제도개혁: 규제개혁, 금융개혁, 행정개혁, 교육개혁
- 기본이 튼튼한 사회안전망: 진짜 자유(인권과 행복추구권)가 최대한 보장되는 사회

## 대한민국 진짜성장 구조도



새정부 성장정책

해설서

# I

왜 진짜성장인가?



# I. 왜 진짜성장인가?

## 1. 성장이 중요한 이유

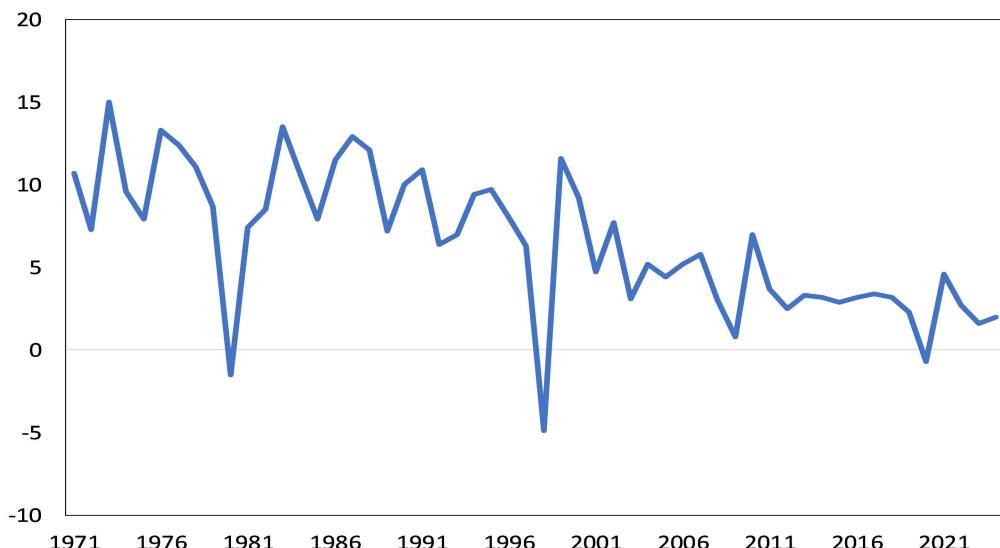
한국경제는 저성장의 늪에 빠져 있다. 한국의 경제성장률은 사상 처음 4개 분기 연속 0.1% 밑으로 떨어졌다. 2024년 2분기 이후 분기별 실질 국내총생산(GDP) 성장률이  $-0.2\% \rightarrow 0.1\% \rightarrow 0.1\% \rightarrow -0.2\%$ 를 기록하며 1년간 사실상 마이너스(-) 성장을 기록한 것이다. 4분기 연속 0.1% 이하 성장률을 기록은 과거 대형 위기 때도 없었던 일이다.

저성장은 기회를 축소시킨다. 그래서 기득권이 없는 청년층에 불리하다. 이뿐만 아니라 기회의 축소는 기회를 얻는 사람과 못 얻는 사람 사이의 불평등을 심화시킨다. 기회의 불평등은 다시 성장에 참여하는 영역을 축소시켜 성장잠재력을 떨어뜨리는 악순환을 초래한다.

2025년 한국은 저성장 - 기회 축소 - 불평등의 악순환, 즉 저성장과 불평등의 함정에 들어선 상황이라고 해도 과언이 아니다.

현재 추세로 가면 한국의 성장률은 ‘5년 1퍼센트 하락’의 법칙에 따라 지속적으로 하락할 것이며, 갈수록 저성장-불평등의 함정에서 빠져나오는 것이 어려워질 것이다. 이 저성장 추세의 반전 없이는 공동체가 공멸할 위기에 처하게 된다. 한국개발연구원(KDI)의 전망에 따르면 한국경제의 실력이라고 할 수 있는 잠재성장률은, 2025년에는 1%대 후반, 2030년에는 1%대 초반, 2040년대에는 0% 내외로 떨어질 수 있어 상황은 매우 심각하다.

<그림 I-1> 한국 경제성장률 추이



자료: 한국은행

한국의 경제성장 추세를 상승 반전시키는 것은 시대적, 국가적 과제이다.

사실 역대 정부들 모두 성장을 강조했으나 저성장 추세를 꺾는 데 실패하였다. 특히 지난 윤석열 정부 3년간 성장은 지속성이 없고 국민이 느끼지 못하는 ‘가짜성장’이었다고 해도 과언이 아니다. 윤석열 정부가 2024년에 자랑했던 ‘블록버스터’ 경제는 몇 달짜리 반짝성장이었고, 소수를 제외한 대다수 국민의 삶을 오히려 악화시켰다.

과거에도 이명박 정부는 4대강 사업에 막대한 예산을 투입했지만 소수가 반짝 성장의 혜택을 독차지하는 가짜성장에 그쳤다. 박근혜 정부의 ‘빛내서 집 사라’ 정책은 기술 투자에 사용될 자원을 부동산으로 몰았고 가계부채와 청년부채 문제를 심화시켰다. 윤석열 정부는 부자 감세로 중산층과 서민을 혜택에서 배제했다. 또한 과학기술인을 카르텔로 매도해 연구개발 투자를 깎고 불법 비상계엄으로 회생의 희망마저 좌절시켰다.

‘가짜 성장’은, 반짝성장, 소수의 성장, 모방 성장이다. 반대로 진짜성장은 지속적인 성장, 모두의 성장, 창조에 기반한 성장, 체감할 수 있는 성장이다.

<그림 I-2> 가짜성장과 진짜성장



자료: ChatGPT

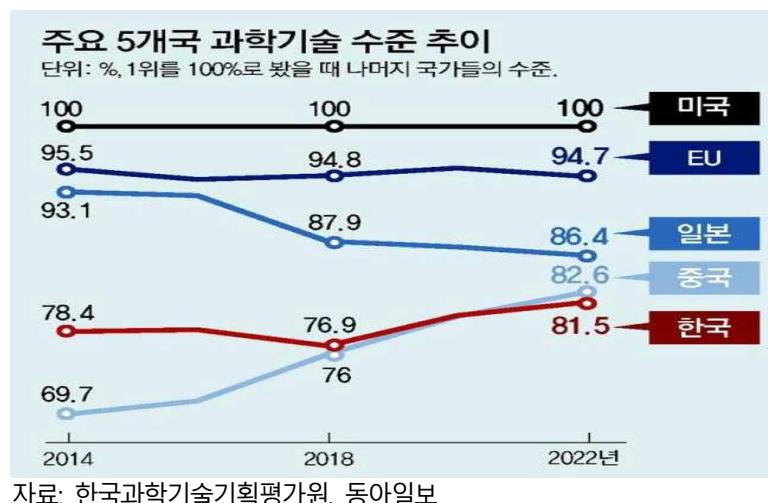
## 2. 저성장이 지속되는 원인

경제성장의 모범이었던 대한민국이 저성장을 겪고, 또 저성장이 구조화된 데에는 많은 원인들이 있다. 무엇보다 발전단계와 대내외 경제환경의 변화로 인해 기존 성장방식이 더 이상 작동할 수 없는 한계점에 봉착했기 때문이다.

우선 기술수준을 올리는 것이 과거에 비해 어려워졌다. 한국의 기술수준이 선진국에 비해 큰 격차로 뒤쳐져 있었을 때에는 범용기술로 빠르게 추격할 수 있었다. 그러나 선진국 문턱에 도달한 지금은 첨단기술로 승부해야 한다. 특히 보호기간이 20년 정도라고 할 때, 선진국에 비해 기술수준이 20년 뒤쳤을 때는 오래된 특허라도 이용해서 모방과 추격을 통해 성장할 수 있었지만 선진국과의 기술격차가 줄어들고 나면 선진국이 만든 기술을 모방하는 방식은 더 이상 어렵게 된다. 첨단기술은 그 자체가 쉽게 모방되지 않는다.

즉, 성장방식이 개발도상국 방식의 모방과 추격에서 선진국 방식의 창조와 선도로 이행해야 하나 한국의 여러 시스템은 아직 기존 방식을 답습하는 경우가 많고, 그것이 ‘가짜성장’을 유발한다. 기존 방식을 답습하는 것은, 많은 경우 익숙한 기존 방식이 더 편하고 이득이 되며 새 방식으로 전환하는 것이 이해관계에 맞지 않다고 믿는 데 기인한다.

<그림 I-3> 주요 5개국 과학기술 수준 추이



이뿐만 아니라 기존 방식이 작동하는 데 유리했던 경제환경이 변화하는 것도 큰 문제다. 특히 미중 무역갈등 등으로 세계화가 후퇴하고 있어 기존의 수출주도 전략이 잘 작동하기 어렵게 됐다. 이 상황에서 중국의 기술추격과 물량공세로 산업 경쟁력이 약화되고 있는 것은 매우 긴급한 문제이다. 근본적으로 현재 글로벌 경제질서는 지난 30년 동안 지속된 금

융 중심 세계화가 재편되는 상황으로서 기존 질서에 기반한 전략의 한계가 드러나고 있다. 이러한 글로벌 환경 변화에 충분히 대응하지 못함으로써 시장 축소와 중국의 추격, 그리고 기술 경쟁력 약화와 함께 성장동력도 약화되고 있는 것이다.

대내적으로는 생산인구 감소에 따라 국내의 성장기반과 성장영역이 축소되고 있다. 생산인구의 감소와 저출산, 지역소멸은 중장기적인 성장잠재력의 문제이기도 하지만 단기적으로 내수 부진을 가져오는 요인이다.

이처럼 중대한 대전환의 시대에, 윤석열 정부는 산업 전략과 비전도 없이, 부자감세 위주의 작은 정부 정책을 일관하였고 이렇게 잃어버린 3년이 산업경쟁력과 성장잠재력의 회복을 더욱 어렵게 하는 요인이다.

이렇게 성장이 어려워질수록 창조와 혁신을 가로막는 기득권 지키기와 약자의 몫을 빼앗는 지대추구가 성행하게 된다. 높은 장벽이 신산업과 신기술의 진입을 막고, 기술 탈취와 착취 때문에 공정한 결실을 기대할 수 없을 때, 성장의 유인은 약해지고 성장(참여)영역은 더욱 위축되어 다시 저성장이 이어지는 악순환이 형성된다.

결국 저성장 고착화는, 대내외 환경변화에 따른 성장동력 약화 및 성장영역 축소, 성장 유인 왜곡 등에 따른 것이다. 이제 기존 방식을 바꾸지 않으면 안 되는 절박한 상황이다. 성장전략을 진짜성장 전략으로 바꿔야 한다.

### 3. 성장의 비전과 방향성

#### 1) 진짜성장이란?

새로운 성장 브랜드는 ‘대한민국 진짜성장’으로, 그 내용은 다음과 같다.

- ✓ 인위적 경기부양이나 모방을 통한 가짜성장, 반짝성장이 아니라 체질개선과 창조를 기반으로 성장잠재력을 업그레이드하는 지속적 성장
- ✓ 일부만이 혁신하고 소수가 과실을 누리는 성장이 아니라 국민 모두가 혁신과 가치 창출에 참여하고 과실을 누리는 체감가능 성장

진짜성장을 위한 방향성은 다음의 세 가지로 요약할 수 있다.

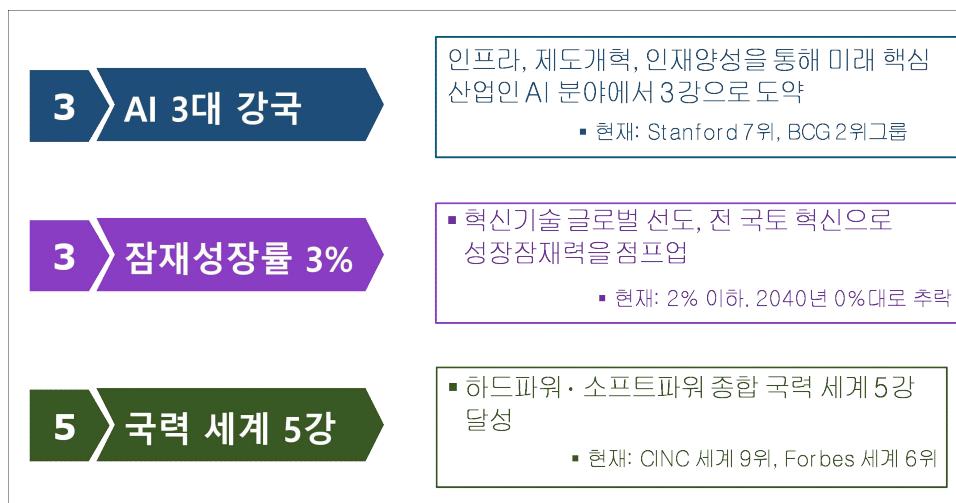
- (1) 기술패권 경쟁, 기술대전환, 통상환경 변화에 대응하기 위한 성장동력 강화
- (2) 생산인구 감소와 지역소멸 등 경제축소에 대응하기 위한 성장(참여)영역 확대
- (3) 지대추구 경제화를 극복하고 성장의 인센티브를 높이기 위한 성장유인 제고

이 세 방향을 축으로 각각 산업 대도약을 위한 기술주도성장(Technology growth) 전략, 국민참여 성장을 위한 모두의 성장(Grand growth) 전략, 공정경제와 상생을 위한 공정한 성장(Fair growth) 전략을 구체화하고 융합할 때, 진짜성장을 위한 통합적 전략이 만들어질 수 있다.

## 2) 대한민국 진짜성장의 비전 - 경제·산업 대도약

대한민국 진짜성장의 비전은 경제·산업 대도약이며 그 구체적인 모습은 3·3·5로 요약된다. 즉, AI 3대 강국, 잠재(진짜)성장을 3%, 국력 5강이 그것이다. 여기서 국력은 한 나라의 하드파워와 소프트파워에 대한 종합 평가 기준이다. 현재 한국의 위치는 AI 7위권, 잠재성장을 2% 이하, 국력 6~9위이니, 3·3·5는 야심 찬 비전이다. 이를 달성하려면 저성장의 늪에서 벗어나는 경제와 산업의 대도약이 요구된다.

<그림 I-4> 대한민국 진짜성장의 비전 요약

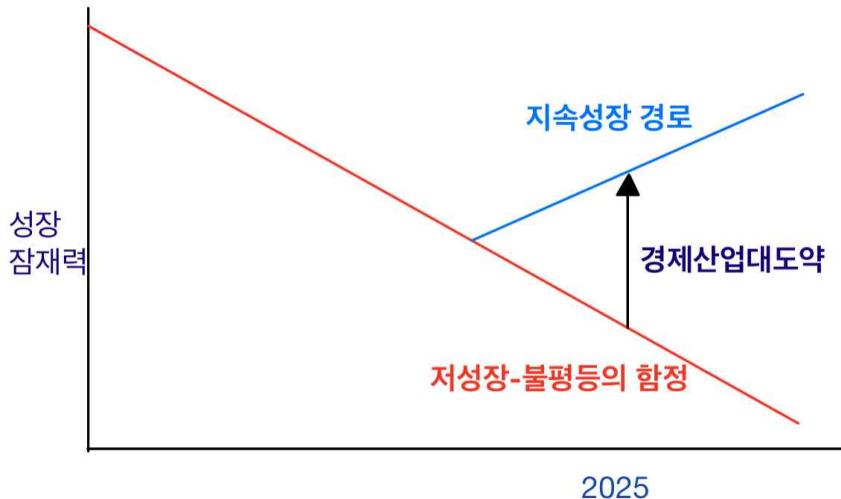


3대 비전 설정의 의미를 살펴보면, 첫째, 'AI 3대 강국'은 현재 AI 중심 기술전환의 불확실성 속에서 새로운 기회를 찾아 선도적인 위치를 차지하겠다는 의지를 나타낸다. 둘째, '잠재성장률 3%'는 2% 밑으로 가는 성장잠재력을 획기적으로 높이겠다는 의지를 보여준다. 셋째, '국력 5강'은 하드파워와 소프트파워 모든 측면에서 진정한 선진국으로 도약해 국민들이 성장의 효능을 체감하도록 하겠다는 의지를 나타낸다.

### 3) 대도약과 진짜성장의 길

목표 달성을 위한 과정은 저성장-불평등의 함정에서 벗어나 지속성장-진짜성장의 길로 전환할 수 있도록 점프, 즉 대도약하는 것이라고 할 수 있다. 몇 년 전만 해도 경로 전환이 핵심이었는데, 지금은 이미 길을 많이 벗어나 함정에 들어가고 있는 상황이어서 새로운 지속성장 경로로의 대도약 점프가 필요하다.

<그림 I-5> 경제·산업 대도약과 진짜성장의 길



대도약은 진짜성장 경로로 옮겨가는 것을 의미한다. 즉, 모방과 추격에서 혁신과 선도로 성장방식을 바꾸는 것이다. 또 기득권을 놓고 갈등하는 상황에서 벗어나 상생과 통합으로 점프하는 것이다. 이를 통해 산업경쟁력 정체를 극복하고 산업 업그레이드와 신성장동력 창출을 이루는 것이다.

진짜성장의 과정은 제2의 산업화, 경제와 산업의 대도약이라 할 수 있다. 이는 박정희의 산업화, 김대중의 정보화를 잇는 국가 대도약의 의미를 가진다. 진짜성장은 세계 최고 수준의 산업경쟁력으로 좋은 일자리와 부가가치를 지속적으로 만들어내게 될 것이며, 모두가 행복하게 잘사는 잘사니즘의 토대가 될 것이다.

새정부 성장정책

해설서

## II

진짜성장의 3대 전략 TGF



## II. 진짜성장의 3대 전략 TGF

진짜성장은 대도약의 비전 속에서 성장유인을 높이는 가운데, 성장영역을 넓히고, 성장동력을 강화하여 경제·산업 대도약을 이룸으로써 가능하다.

진짜성장의 3대 전략은 산업 대도약, 국민참여 성장, 공정경제와 상생 전략이라고 할 수 있다. 각각 성장동력, 성장영역, 성장유인을 강화하고 확대하는 것이다. 3대 전략은 상호 보완 관계를 가지며 시너지 효과를 창출한다.

예컨대 국민참여로 누구나 아이디어를 만들고 그것이 공정한 생태계에서 기술주도 성장으로 커나가는 것이 진짜성장의 모습이다.

산업 대도약은 단순히 재정이나 돈풀기에만 의존하는 성장이 아닌 기술주도 성장을 통해 성장동력을 강화하는 방식으로 추진하며, 국민참여 성장은 폭넓게 아이디어를 모으고 기업가 정신과 성장 기회를 널리 확산하는 모두의 성장, 공정경제와 상생 전략은 생산과 성장에 참여하는 것이 이득이 되도록 유인체계를 바꾸는 공정한 성장 전략이다.

<그림 II-1> 진짜성장의 3대 전략 TGF

기술주도성장 T	모두의 성장 G	공정한 성장 F
과학기술 주도 생산성 대도약 (Technology)	국민 모두 창조·혁신에 참여하는 진짜성장 (Genuine Growth)	누구나 공정하게 성장 기회와 과실을 누리는 제도 확립 (Fruitful)
경제구조·산업 대전환 (Transformation)	성장의 주체를 국토 전체로 확대 (Grand)	공정한 시장질서로 혁신과 성장을 유인 (Fair)
미래 전략산업 육성· 주력산업 업그레이드	지역·중소벤처·근로자· 소상공인·자영업자 모두의 역량 강화	지대추구·갑의 횡포 극복 (Fair)
성장동력 강화	성장영역 확대	성장유인 제고

## 1. 성장동력 강화: 기술주도 성장 T – 산업 대도약

기술주도 성장은 산업 대도약 전략으로 구체화된다.

산업 대도약은 제2의 산업화 수준으로 미래를 선도할 전략산업을 키우고 산업경쟁력과 생산성을 업그레이드하는 전략으로서 기술력(Technology)과 기술전환(Transformation)에 초점을 맞추고 있다.

이 전략은 약해지고 있는 글로벌 산업·수출 경쟁력을 업그레이드하고 성장동력을 강화하기 위한 것이며, 이를 통해 기술대전환과 글로벌 기술패권 경쟁에 대응한다. 급격한 통상환경 변화의 충격을 최소화하고 수출강국으로서의 지위를 공고히 하기 위해서는 글로벌 선도 수준의 기술역량을 확보하는 것이 무엇보다 중요하다. 또한 산업 대도약과 통상전략의 결합도 필수적이다(통상전략과 관련한 부분은 “<참고> 진짜성장을 위한 통상전략” 참조).

산업 대도약은 기업부문이 주도하되 정부가 제도와 인프라 측면을 지원한다.

산업 대도약 전략을 위한 양대 과제는, 첫째, AI 3대 강국 진입과 미래전략산업 육성이다. 이 과제는 AI, 바이오, 문화, 방위산업 등 전략산업 경쟁력 강화를 위한 제도와 인프라 지원이 주된 내용이다. 둘째, 에너지 전환과 산업 업그레이드이다. 이 과제는 탄소중립 적극 대응을 통한 에너지 산업 발전 및 전통 제조업의 구조개혁을 도모한다. 양대 과제는 상호 시너지 효과를 일으키며 산업 전반의 대도약을 일으키게 된다.

## 2. 성장영역 확대: 모두의 성장 G – 국민참여 성장

모두의 성장은 국민참여 성장이다.

일부 대기업만이 혁신하는 것이 아니라, 중소벤처, 비수도권 지역, 소상공인·자영업자, 근로자 등 국민 모두가 역량을 키워 폭넓게 참여하는 모두의 성장(Growth for All)으로서 폭넓은(Grand) 진짜(Genuine) 성장을 말한다.

국민이 참여하여 성장영역을 확대함으로써 인구감소, 지역소멸 및 경제위축에 대응한다. 국민이 주도하되, 정부가 뒷받침하고 국민 역량이 창업 등을 통해 기업생태계의 성장으로 연결된다. 모두가 성장의 기회와 과실을 누릴 수 있게 함으로써 불평등을 완화한다.

국민참여 성장 전략을 위한 양대 과제는 다음과 같다. 첫째, 중소벤처 및 과학기술 혁신 생태계 확립이다. 중소벤처가 경제 역동성을 높이고 새로운 아이디어로 세계를 선도하는 과학기술 및 창업 생태계를 확립하는 것이다. 이를 통해 기업가 정신의 전 국민적 확산이 이루어지게 된다. 둘째, 지역성장과 국토공간 혁신이다. 즉 지역에도 공정한 성장의 기회를 제공하여 국토 전체가 혁신의 공간이 될 수 있는 생태계를 구축한다. 이를 통해 기회의 공간적 확산이 일어난다. 아울러 국민 역량의 토대인 모두의 성장은 성장영역을 넓힐 뿐 아니라 성장의 씨앗으로서 기술주도 성장과 보완 관계를 가짐으로써 성장동력 강화와도 연결된다.

### 3. 성장유인 제고: 공정한 성장 F – 공정경제와 상생

공정한 성장은 합리적이고 민주적 시장질서와 모든 경제주체의 상생을 확산하는 전략이다.

공정한 성장은 지대추구와 갑의 횡포를 극복하고 공정한 시장질서를 보장하여 성장 유인을 높이고 상생하는 더불어 성장이다. 공정한(Fair) 성장이 창조와 혁신 그리고 성장의 유인을 극대화하여 기술주도성장과 모두의 성장을 실현할 수 있게 한다.

불공정과 지대추구는 혁신의 인센티브를 약화시키고 경제력 집중과 불평등을 심화시켜 자원배분의 왜곡과 저성장으로 이어진다. 공정과 상생의 시장질서를 확립하여 경제 전반의 성장유인을 제고하는 것이 공정한 성장의 주된 내용이다. 이를 추진할 정부와 제도의 역량도 중요하지만 기업과 국민의 이해관계를 능동적으로 조정하는 정부의 리더십이 중요하다.

공정한 성장을 위한 과제는, 공정과 상생의 시장질서 구축이다. 불공정을 시정하고 성장 유인을 극대화하여 모두가 성장할 수 있는 상생의 시장경제 생태계를 구축하는 것이다.



# III

3대 전략에 따른 5대 과제



### III. 3대 전략에 따른 5대 과제

<그림 III-1> 진짜성장의 5대 과제



진짜성장의 3대 전략에 따라 제시된 5대 과제는 당면한 경제 환경 속에서 중대한 시의성을 갖는다. 5대 과제를 균형 있게 추진할 때 상호보완적 시너지가 극대화될 수 있다.

기술주도 성장을 위하여 ① AI 3대 강국 진입 및 미래전략산업 육성과 ② 에너지 전환 및 산업 업그레이드라는 두 과제가 필요하다. 우리 산업이 성공적으로 AI·디지털 전환과 에너지 전환의 위기를 극복하고 다시 한번 대도약하기 위해서는 산업의 인프라로서 AI와 탄소 중립의 청정에너지가 필수적이다. 대전환의 시대에 AI와 에너지는 그 자체로 미래전략산업 이지만 다른 산업의 지속가능한 혁신과 생산성 증대를 위한 인프라 역할을 한다.

모두의 성장을 위한 과제는 ③ 중소벤처 및 과학기술 혁신 생태계 확립과 ④ 지역성장 및 국토공간 혁신이다. 국가생산성은 국가의 자원을 낭비없이 활용할 때 극대화된다. 대기업 수도권 지역에 비해 생산성이 떨어지는 중소벤처·소상공인·자영업자와 비수도권 지역 기업 및 근로자의 역량을 키워 성장영역을 확대해야 한다. 국민 모두의 참여와 역량강화는 성장 과실의 고른 분배로 이어져 또 다른 사회적 비효율성의 원천인 불평등도 완화할 수 있다.

공정한 성장을 위한 과제는 ⑤ 공정과 상생의 시장질서 구축이다. 창의와 노력의 결과물을 온전히 누리지 못하고 부당하게 빼앗긴다면 혁신을 위해 노력할 유인을 잃게 된다. 정직한 생산보다 투기, 조작과 착취로 더 많은 부를 얻는 환경에서는 진짜성장을 이룰 수 없다.

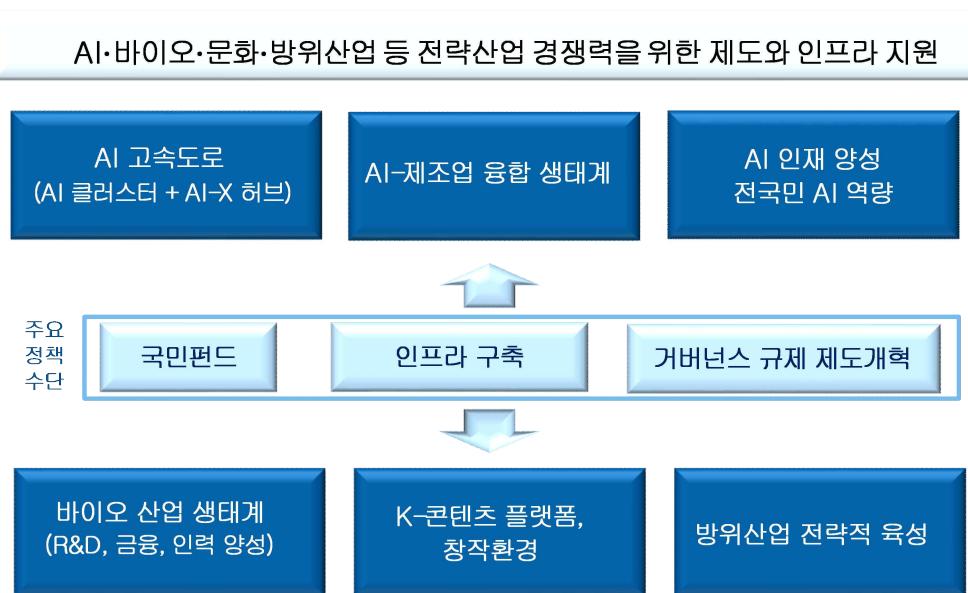
진짜성장을 위한 5대 과제는 우리 경제가 성장으로 나아가기 위해 달성해야 하는 각각의 고유한 목표를 갖고 있지만, 동시에 각 과제 간 조화도 필요하다. 전략산업 지원정책이 지

나친 대기업 중심 성장으로 귀결되지 않도록 해야 하고(기술주도 성장과 모두의 성장 간 조화), 불공정 시장을 위한 정책이 혁신을 가로 막는 규제의 합리적 개혁과 병행되어야 한다(공정한 성장과 기술주도성장 간 조화). 이처럼 긴밀한 연관성을 갖는 3대 전략과 5대 과제의 균형 있는 추진이 필요하다. 모두의 성장으로 누구나 기회를 갖고, 공정한 성장 환경 속에서 기술주도 성장이 이루어질 때 경제의 대도약을 이끌어낼 수 있다.

## 1. AI 3대 강국 진입과 미래전략산업 육성

첫 번째 과제의 목표는 글로벌 경쟁력을 갖춘 AI 생태계 구축과 미래전략분야 글로벌 기업 육성이다. AI 3대 강국 진입과 바이오헬스산업(B) 글로벌 Top 7, 문화강국(C) 글로벌 소프트파워 Big 5, K-방산(D) 세계 4대 강국 등의 목표를 가지고 이를 달성하기 위해 정부는 미래전략산업의 경쟁력 제고를 위한 금융, 인프라, 제도를 지원해야 한다.

<그림 III-2> AI 3대 강국 진입과 미래전략산업 육성 과제 개념도



### 1) AI 3대 강국 진입

- ✓ 100조원 규모의 AI 투자를 유치해 AI 인프라를 구축하고 AI 유망기업 및 융합산업을 육성해 AI 3개 강국으로 도약
- ✓ 모두의 AI 프로젝트 추진과 산업의 AI 도입 및 활용 지원을 통해 경제 생산성 증대

AI는 단순히 하나의 기술혁신이나 제품개발을 넘어 문명 전환의 기점이 되고 있다. 향후 AI는 경제성장, 국가안보, 사회안정까지 좌우하는 핵심 인프라가 될 것으로 전망된다. AI가 국가 간 기술패권 경쟁의 중심축으로 작용하면서 미국, 중국, EU 등 주요국은 AI 기술 표준, 데이터 주권 등에서 치열한 경쟁을 하고 있고, 세계 각국과 주요 기업들은 AI 기술 선점과 독자 기술 확보를 위해 막대한 규모의 투자를 하고 있다.

- 선다 피차이(Sundar Pichai, 구글 CEO) - “AI는 전기나 불보다 세상을 바꿀 잠재력을 가지고 있다”
- 제프리 힌턴(Geoffrey Hinton, ‘24년 노벨물리학상 수상자) - “AI는 인류의 삶과 사회 전반을 혁명적으로 바꿀 잠재력을 지녔다”

성장의 관점에서 AI는 거대한 규모로 만들어질 새로운 산업이면서, 경제 전체에 광범위하게 활용되어 생산방식을 변화시키고 생산성을 증대시킬 수 있는 도구이다. 따라서 AI에 대한 투자는 AI 분야 국가경쟁력 강화 그 자체를 넘어, 잠재성장을 3%와 국력 세계 5강의 비전 달성을 위한 필수적 수단이다.

### (1) 비전 및 목표

<그림 III-3> AI 3대 강국 진입 비전·목표·실천과제

실천과제	목표	비전
<b>AI 인프라 구축</b> AI 고속도로, AI 집적단지, AI 데이터		
<b>AI 산업·기업 육성</b> AI 반도체·LLM 개발, AIoT·클라우드, AI 핵심기술개발, AI-산업 융합	글로벌 AI 선도기업 육성	AI 3대 강국 도약
<b>AI 국가인재 양성</b> AI 교육강화, AI 부트캠프, 우수인재 유치		
<b>AI 제도 개혁</b> 국가인공지능위원회, 인공지능기본법	AI 전환으로 생산성 증대	
<b>AI 활용 확대</b> 모두의 AI, AX 원스톱 바우처		

AI 국가전략의 비전은 세계 최고 수준의 국내 제조업 역량과 정부의 과감한 지원을 결합하여 추격 국가에서 세계를 선도하는 AI 3대 강국으로 도약하는 것이다.<sup>1)</sup> AI 3대 강국으로의 도약이라는 비전 하에서 추구하는 목표는 튼튼한 국내 산업 생태계를 기반으로 글로벌 선도 AI 기업이 탄생해 성장할 수 있는 환경을 조성하고 국민과 기업들의 AI 대전환(AX)을 통해 생산성을 획기적으로 증대시키는 것이다.<sup>2)</sup>

## (2) 주요 실행과제

### ① AI 인프라 구축

AI 생태계는 타 산업과 마찬가지로 다층적인 가치사슬과 수평적 거래관계로 형성된다. AI 생태계의 핵심 서비스인 기반모델(foundation model)과 기반모델을 이용한 AI 서비스를 개발하고 구현하려면 GPU와 메모리를 비롯한 컴퓨팅 자원, 데이터, 전문인력 등 여러 가지 AI 인프라가 필요하다. 아직까지 우리나라 기업들의 AI 개발 및 도입·활용 비중은 낮은 편인데, 물리적 인프라 및 전문인력 부족이 가장 큰 확산의 저해요인으로 꼽힌다.<sup>3)</sup>

<그림 III-4> 생성형 AI의 주요 가치사슬



자료: 공정거래위원회(2024), <생성형 AI와 경쟁>

- 1) 국가별 AI 역량을 평가하는 대표적 지표 중 하나인 스탠포드大의 Global AI Vibrancy Ranking에서 한국은 2020년~2023년 기준 7위에서 9위 사이에 위치한다.
- 2) 대한상공회의소(23.8.28)가 발간한 <생성형 AI가 한국경제에 미치는 영향 보고서>에 따르면 생성형 AI 적용 시 한국의 잠재생산액이 최대 620조 원 증가할 것으로 전망된다. 또 이동진(2024)의 연구("인공지능산업 발전이 경제성장에 미치는 효과 분석", 분석과 대안 8(1), 59 - 85)에 따르면 '18~'20년의 산업별 AI 매출액 추세 및 특허출원 추세가 지속되고 가정할 때 2035년 기준 GDP가 최대 14%까지 증가할 수 있는 것으로 추정된다.
- 3) 한국지능정보사회진흥원(2025)의 <IT & Future Strategy 보고서>에 따르면 기업들 중 36.8%가 '적합한 정보 및 인프라 부족', 34.7%가 '전문 인력 부족'을 AI 도입의 저해요인이라고 응답했다.

그러나 컴퓨팅 자원을 갖추고 데이터센터를 운영하는 데는 막대한 비용이 소요된다<sup>4)</sup>. 따라서 소수의 빅테크 기업들을 제외하면 개별 기업이 AI 모델 개발을 위한 컴퓨팅 센터를 설립하는 것은 매우 어렵다.<sup>5)</sup> 이에 해외 주요국들은 정부의 직접 투자 또는 펀드 조성을 통해 AI 데이터센터와 클러스터 건설을 지원하고 있다.<sup>6)</sup> AI 인프라 구축에 대한 정부 지원의 정당성은 경제안보의 관점에서도 찾을 수 있다. 만약 반도체나 데이터센터 또는 클라우드 컴퓨팅을 독점적인 해외 사업자에 의존해야 하는 상황이 되면, 가치사슬 상 병목(bottleneck)이 발생하고 이로 인해 공급망 단절의 위험과 상당한 국부유출을 우려해야 하는 상황에 처할 수 있다는 것이다.

#### AI 인프라 구축 관련 주요 공약

- AI 데이터센터를 차세대 국가 SOC로 규정하고, 최신 GPU를 확보한 AI 데이터센터 건설 지원
- 차세대 AI 반도체 개발을 지원해 AI 분야 가치사슬의 핵심 분야로 육성
- 정부 예산과 국민펀드를 마중물로 100조원 규모의 AI 투자 조성
- 인프라 투자 및 데이터 공유를 위한 글로벌 협력체계 구축

물리적 인프라 투자의 효율성을 극대화하기 위해서는 전 국토에 걸쳐 연결된 AI 인프라 (“AI 고속도로”)의 구축이 필요하다. 한국의 경우 에너지 생산설비와 제조업 기반은 남부지역에 분포되어 있고 행정과 과학기술단지는 중부지역, 주요 기업의 본사·인력·금융은 수도권에 집약되어 있다. 따라서 전 국토에 걸쳐 연결된 AI 인프라를 구축함으로써 AI 자체의 연구와 산업 활용이 유기적으로 결합되는 AI 생태계를 구축하는 것이 필요하다. AI 고속도로는 “Mega-AI 집적 클러스터”를 중심으로 지역의 산업별 AI+X 센터들<sup>7)</sup>이 네트워크로 연결되는 인프라 개념을 지칭한다. AI 인프라의 구체적인 입지와 규모, 그리고 지역 별 AI 거점의 성격은 국가 AI 전략 방향과 지역별 조건에 따라 정해질 것이다.

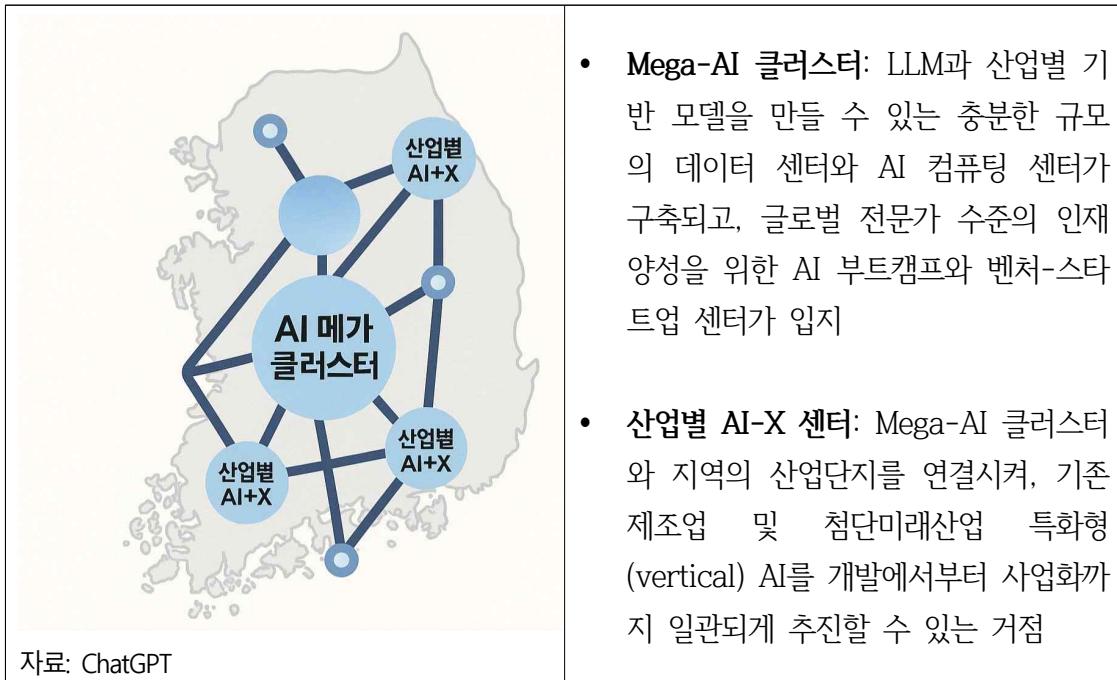
4) 엔비디아의 최신 GPU의 가격이 개당 4만 달러를 넘고, 건설부지, 고압배전설비, 냉각시스템 구축비용까지 합하면 데이터센터 1개 당 수천억~수조원의 비용이 소요된다.

5) 예를 들어 아마존은 향후 10년 간 데이터센터 건설에 1천억 달러(한화로 약 138조 원) 넘게 투자할 계획으로 알려졌고, 오픈AI·소프트뱅크·오라클은 4년 간 5천억 달러를 투자하는 스타게이트 프로젝트 출범을 공표했다.

6) ①미국: ‘25 회계년도 AI R&D 예산 \$331.6억 및 국방부 AI 예산 \$18억 등, ②중국: ‘25년 스마트 제조·의료 등 AI·로봇 분야에 약 130조 투자, ③EU: ‘25년 파리 AI 액션 서밋에서 €2,000억(약 300조원) 규모의 InvestAI 이니셔티브 발표, ④프랑스: ‘25년 €1,090억(약 150조원) 규모 AI 투자 계획 발표, ⑤사우디아라비아: ‘25년에 \$1,000억(약 130조원) 규모의 AI 프로젝트 투자 발표 등

7) 예를 들어 수도권에는 AI Center for Culture&Contents, 대전·세종에는 AI Center for Science, 남부 제조업 거점지역에는 AI Center for Advanced Manufacturing, 서남권에는 AI Center for Energy를 구축한다.

<그림 III-5> AI 고속도로의 개념 및 예시



AI와 데이터의 관계는 자동차와 석유의 관계와 같으므로, 충분한 규모의 양질의 데이터가 없이는 AI+ 혁신 생태계 구축이 불가능하다. 그러나 데이터는 개인정보이면서 기업에게는 귀중한 자산이기 때문에 자발적 공유가 쉽지 않다. 보유한 데이터가 적어 시장 진입과 서비스 제공에 어려움을 겪는 기업들의 문제를 해결하기 위해 정부의 역할이 중요하다. 데이터 공급 및 활용과 관련해 정부가 할 수 있는 일은 크게 공공데이터 개방, 데이터 접근 및 활용을 확대시킬 수 있는 규제개선, 데이터 거래를 활성화시킬 수 있는 저작권 및 표준 정비 등이다.

#### AI 데이터 관련 주요 공약

- 정부 주도의 인공지능 학습용 고품질 데이터 집적 클러스터 조성 및 공개 플랫폼 구축('제2차 디지털 뉴딜')
- 의료, 금융 등 민감한 개인정보를 다루는 분야에서도 데이터를 결합하고 활용할 수 있도록 규제 정비
- 데이터안심구역의 전국 네트워크화를 통해 어디서나 데이터를 융합하고 애플리케이션 프로그래밍 인터페이스(API)를 개발할 수 있는 환경 조성
- AI 학습용 데이터가 활발히 거래될 수 있도록 데이터 가치평가 및 품질인증제, 표준계약서, 학습데이터 익명제 등 도입 검토

## ② AI 유망기업 및 융합 산업 육성

AI 부문이 미래성장산업으로서 성장해 국내 고용과 부가가치를 창출할 수 있도록 가치사슬 상 시장 선도가 가능한 유망 기업을 육성·지원할 필요가 있다.

### AI 유망기업 육성 주요 공약

- 기반모델 및 저전력 고성능 NPU<sup>8)</sup>, PIM<sup>9)</sup> 등 차세대 AI 반도체 기술 개발과 유망 AI 서비스 발굴을 지원
- 중장기적으로는 기존 기술 한계를 돌파하는 게임체인저 연구 지원
- R&D 및 설비투자에 대한 정책금융 제공과 같은 전통적인 지원과 함께 중소벤처기업의 데이터센터 및 클라우드 이용 지원 등 AI 분야 맞춤형 지원

AI와 기존 산업의 융합을 촉진시키는 것도 중요한 과제이다. 산업 생산성 증대를 도모할 수 있을 뿐만 아니라 피지컬 AI<sup>10)</sup>와 같은 새로운 융합 산업이 등장할 수도 있기 때문이다. 이를 위해 정부부터 나서 대국민 서비스에 AI를 적극 적용하고, AI 활용 선도사업을 선정해 지원해야 한다.<sup>11)</sup>

## ③ 정책체계 및 제도개혁

AI에 대한 인간의 통제불능 및 악용 가능성, 학습 및 추론 과정에서의 프라이버시 침해와 차별 및 편향 가능성에 대해 아직 완전한 신뢰가 형성되지 않은 현 단계에서는 AI에 대한 일정한 규제와 감시가 필수적이다. 그러나 과도한 우려와 규제는 AI 산업육성과 활용을 가로막을 수 있으므로 정부는 적절한 규제 수준을 찾아 법제도를 정비해야 한다. 2024년 12월 국회를 통과한 「인공지능 발전과 신뢰 기반 조성 등에 관한 기본법(인공지능기본법)」 등 AI 및 데이터 관련 법이 그 대상이 될 것이다.

8) NPU는 Neural Processing Unit의 약자로, 인공지능(AI) 및 머신러닝(ML) 작업에 특화된 하드웨어 가속기이다. GPU는 대규모 병렬 연산과 범용적인 처리에 강점이 있어 AI 모델 학습에 유리한 반면 NPU는 특화된 아키텍처를 통해 AI 연산에 필요한 고성능을 제공하며, CPU 및 GPU보다 적은 전력으로 AI 추론과 연산을 수행할 수 있다.

9) PIM(Processing-In-Memory)이란 메모리 반도체 내에 프로세서 연산기를 집적해 연산을 수행할 수 있게 만든 차세대 반도체이다. 기존 방식에 존재하는 CPU/GPU와 메모리 간의 데이터 전송 속도 제한을 극복하고 데이터 처리를 효율적으로 수행하는 데 활용될 수 있다.

10) 피지컬(Physical) AI란, 물리적인 세계에서 인공지능이 실제로 작동하거나 영향을 미치는 시스템을 의미한다. 이는 단순히 소프트웨어적으로 작동하는 AI(예: 챗봇, 추천 알고리즘 등)와는 달리, 센서, 로봇, 기계, 드론, 자율주행차처럼 물리적 하드웨어와 결합되어 작동하는 AI를 말한다. (자료: ChatGPT 4o)

11) 영국(<https://www.gov.uk/government/publications/ai-opportunities-action-plan>) <AI 기회 실행 계획>에서 제시된 "Scan, Pilot, Scale" 접근법을 참조하라.

### AI 정책체계 및 제도개혁 관련 주요 공약

- 산업현장·연구자 친화적이고 부처별 유기적 지원이 가능하도록 국가인공지능위원회 역할을 강화하고 대통령실에 'AI정책수석'을 두는 등 거버넌스 정립
- AI 산업 발전을 저해하지 않으면서 국민이 안전하게 AI를 사용할 수 있도록 인공지능기본법 및 데이터 관련법을 조기에 정비

### ④ AI 국가인재 양성

AI 강국으로 성장하기 위해서는 AI 모델 및 서비스를 개발할 수 있는 역량을 갖춘 인재를 양성하는 것과 개발된 AI 서비스를 자신의 업무에 활용할 수 있는 국민들의 능력을 키우는 것이 중요하다. 이를 위해 초·중·고 교육과정에서 STEAM(과학·기술·공학·예술·수학) 교육 및 AI·소프트웨어 교육을 강화하고, 대학에 관련 학위 과정을 늘리며, 재교육을 통해 기존 취업인력들의 AI 역량을 키워야 한다.

### AI 국가인재 양성 주요 공약

- 초·중·고 디지털 문해력 강화 교육, AI 관련 계약학과 및 대학원 확대, 지역거점대학의 AI 단과대학 설립 등을 통한 전문인재 양성
- AI 부트캠프를 통한 전문기술인력 양성, 생애주기별 맞춤형 AI 교육체계 구축 등을 통해 산업 인력 재교육
- AI 해외인재 유치를 위해 파격적 인센티브 제도 마련
- AI 기반 혁신 창업의 활성화를 통해 AI 분야로 우수인재 유인

### ⑤ 국민과 기업의 AI 활용 확대

AI의 생산성 증대효과는 국민과 기업 모두가 AI를 배우고 활용하며 AI의 혜택을 누릴 때 극대화된다. AI를 활용할 수 있는 국민들과 기업들이 많아져야 AI 서비스를 개발해 공급할 유인도 생긴다. 1970년대부터 나타난 IT 기술의 급속한 발전에도 불구하고 상당기간 국가의 생산성이 증가하지 않아 IT 생산성 역설(Productivity Paradox of IT)이라 불렸던 현상의 원인 중 하나는 IT 기술의 느리고 불균형한 확산이다. IT 생산성 역설과 같은 현상을 피하고 AI 투자를 통해 빠르게 잠재성장률을 끌어올리기 위해서는 AI 기술의 빠른 확산이 필요하며, 특히 AI 기술 활용 여력이 떨어지는 중소기업 및 소상공인들의 AI 도입과 활용을 지원해야 한다.

### AI 보급 및 활용 관련 주요 공약

- 국민 모두가 AI를 사용할 수 있는 모두의 AI 프로젝트 추진
- 보육, 양로, 의료 등 공공서비스 영역에서 AI 기술 적극 도입
- 'AX 원스톱 바우처'를 도입하고 AI 전문인력의 전문기업·연구소기업 설립 시 지원하는 등 중소기업 및 소상공인의 AI 도입 및 활용 지원

## 2) 미래전략산업 발굴·육성

- ✓ 바이오헬스, 문화콘텐츠, 방위·우주·항공 등의 분야에서 기존 주력산업에 버금가는 미래전략산업 육성

전통적인 한국 수출주력산업의 글로벌 경쟁력이 떨어지면서 새로운 미래성장산업의 성장이 더욱 요구된다. 기본적인 정책 방향은 경제적·사회적 파급효과가 큰 산업들을 선별해 세제, 금융, 인력, 제도의 측면에서 종합적 정부지원을 제공하는데 더해, 산업의 특성에 맞는 육성 전략을 수립해 실행하는 것이다.

### 산업 공통적 지원 수단

- (세제 지원) 대상 산업에 대한 투자세액공제 확대와 생산세액공제 등 제공
- (금융 지원) 정책금융, 연구개발 보조금, 국부펀드를 통한 투자 등
- (인재 양성) 맞춤형 첨단 인재 양성 시스템 구축 및 산학연 파트너십 활성화
- (규제 개혁) '지원하되 간섭하지 않는다'는 원칙 하의 규제 개혁

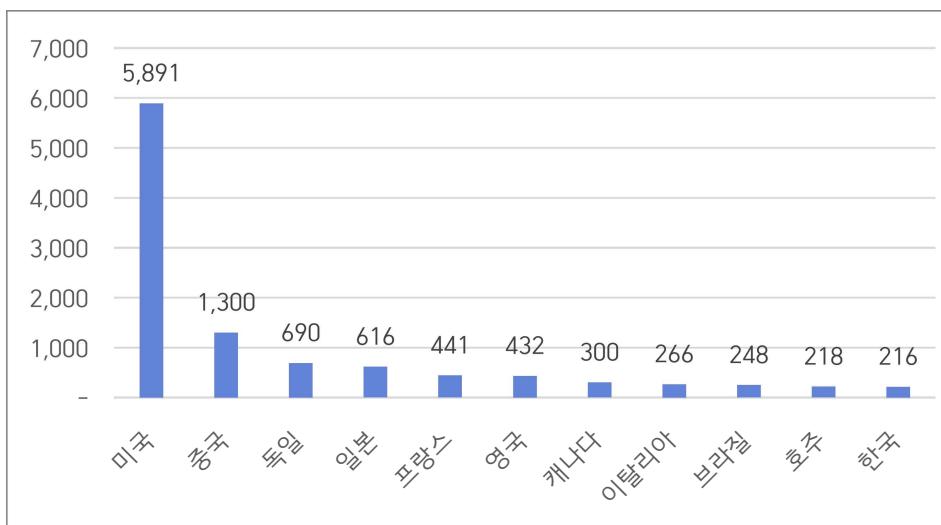
미래전략산업 발굴 및 육성 시 과거 정책실패의 원인을 분석하고 반복하지 않도록 하는 것이 중요하다. 정부는 장기적인 전망 하에 전략적 육성정책을 펴되, 지원 기술 및 기업은 상향식·민간 주도로 선정하는 체계의 검토도 필요하다.

정부가 우선적으로 지원할 산업은 AI와 같이 한편으로 그 자체로 향후 많은 고용과 부가가치를 창출할 수 있는 유망산업이면서, 다른 한편으로 타 산업의 성장을 견인하거나 국가적 문제를 해결하는데 필요한 산업들일 것이다. 이러한 기준에 따라 공약에서는 바이오·헬스케어, 콘텐츠·문화산업, 방위·우주·항공산업을 미래전략산업으로 육성한다는 정책방향이 제시되었으나, 주목하지 못한 분야에서도 미래성장산업이 탄생할 수 있는 가능성을 배제해서는 안될 것이다.

## (1) 바이오·헬스케어

바이오·헬스케어 산업 육성 정책의 비전은 시장규모를 글로벌 Top 7 수준으로 성장시키는 것이다. 2023년 기준 한국의 바이오헬스산업 시장규모는 2,159억 달러로 전세계 시장의 1.6% 차지해 세계 11위이다. 그러나 7위 캐나다(2.2%)와의 격차는 크지 않다.

<그림 III-6> 바이오헬스산업 국가별 시장규모(2023년 기준, 단위: 십억달러)



주: 바이오헬스산업=제약+의료기기+화장품+의료서비스

자료: 한국보건산업진흥원, <2025 글로벌 바이오헬스산업 시장규모>

바이오·헬스케어 산업정책의 첫 번째 목표는 혁신적 제약기업 및 의료기기 제조기업 성장을 통한 산업규모의 확대이다. 동시에 정책이 성공적으로 수행되어 산업이 성장하면, 고령화 시대에 국민복리를 위해 반드시 필요한 의료서비스 및 필수의약품을 안정적으로 공급할 수 있고 궁극적으로 국민건강 증진을 달성할 수 있을 것이다.

### 바이오·헬스케어 산업 관련 주요 공약

- 화순, 인천·시흥, 제주, 대구·경북 등의 지역에 바이오헬스 클러스터 조성 및 확대 추진
- 전략적 R&D 투자시스템을 구축하고 혁신투자를 견인할 적정보상체계 정비
- 필수의약품 수급불안을 해소하기 위한 필수·퇴장방지 의약품의 비축확대 및 국산화·자급화 기술개발 지원
- 신약개발 및 의과학 연구를 위한 AI·데이터 등 신기술 융합 생태계 조성
- 농업과 연계된 바이오 식품산업 육성 추진

## (2) 콘텐츠·문화산업

콘텐츠·문화산업 성장정책의 비전은 문화강국으로서의 대한민국이 글로벌 소프트파워 Big 5에 진입하는 것이다. 현재 해외 기관들이 측정한 한국의 소프트파워는 세계 10위 내외이고 문화적 영향력은 7위권이다.

<표 III-1> 국가별 소프트파워/문화적 영향력 순위

순위	Brand Finance's Global Soft Power 2025 (한국 12위)	ISSF's World Soft Power Index 2023	US News&World Report Cultural Influence Ranking
1	미국	미국	이탈리아
2	중국	프랑스	프랑스
3	영국	영국	미국
4	일본	일본	스페인
5	독일	독일	일본
6	프랑스	스위스	영국
7	캐나다	한국	한국
8	스위스	스페인	스위스
9	이탈리아	캐나다	독일
10	아랍에미리트	중국	아랍에미리트

정책의 일차적 목표는 글로벌 진출 지원을 통해 문화산업을 수출전략산업화하는 것이다. 한국 문화의 영향력 확대는 화장품, 가공식품 등 한류와 밀접한 소비재를 비롯한 타 산업의 수출과 성장에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.<sup>12)</sup>

### 문화산업 관련 주요 공약

- 국가 문화재정을 대폭 확대해 콘텐츠 R&D에 대한 금융지원 및 직접투자 강화
- K-콘텐츠의 세계시장 진출을 전폭 지원
- 대형 복합 아레나, 공공 공연장 및 공공 스튜디오 등 한류 문화 인프라 확대
- 콘텐츠 분야 세제 지원 확대
- 문화예술 인재 양성과 지원제도 확대 등 창작 환경 조성
- 저작권 공정거래 환경을 구축하고 신기술 분야 저작권 제도 정비
- 문화강국에 부합하는 문화 외교 강화

12) 한국국제문화교류진흥원(2023)의 <2023 한류의 경제적 파급효과 연구>에 따르면, 2023년 한류로 인한 소비재 및 관광 수출은 65억 6,000만 달러이고 한류의 생산유발효과는 32조 4,147억 원으로 추정되었다. 또 한국경제연구원(2023)은 <한류 확산의 경제적 효과 추정> 보고서에서 2017~2021년까지 한류 확산으로 발생한 생산액은 총 37조 원이었다고 주장한 바 있다.

### (3) 방위·우주·항공산업

2016년까지 약 20억 달러에 머물렀던 무기수출액은 2022년 약 173억 달러로 역대 최대 실적을 달성했다. 2022년 이후 수출액 규모가 다소 감소하고 있으나, 수출대상국 및 품목 다변화로 방산수출액 200억 달러 이상을 달성하고 5년 내 K-방산을 세계 4대 강국 수준으로 끌어올리는 것을 비전으로 설정한다.

<그림 III-7> 2020~2024년 전세계 무기 수출입 비중 순위



자료: 스톡홀름국제평화연구소(SIPRI), <국제무기거래 연례보고서 2024>, 한국NGO신문에서 재인용

세계 4대 방산 강국의 비전을 실현하기 위해서는 방위산업의 기술개발 및 수출을 지원하고 미래지향적인 관점에서 우주산업에도 투자할 필요가 있다. 또 이를 국가전략적으로 수행할 수 있는 거버넌스의 수립도 검토되어야 한다. 전략적 산업정책을 통해 방위·우주·항공 산업은 고용과 부가가치를 창출하는 새로운 성장동력으로 성장시키고, 무기국산화 및 자주국방 역량 강화도 도모할 수 있다.

#### 방위·우주·항공 산업 관련 주요 공약

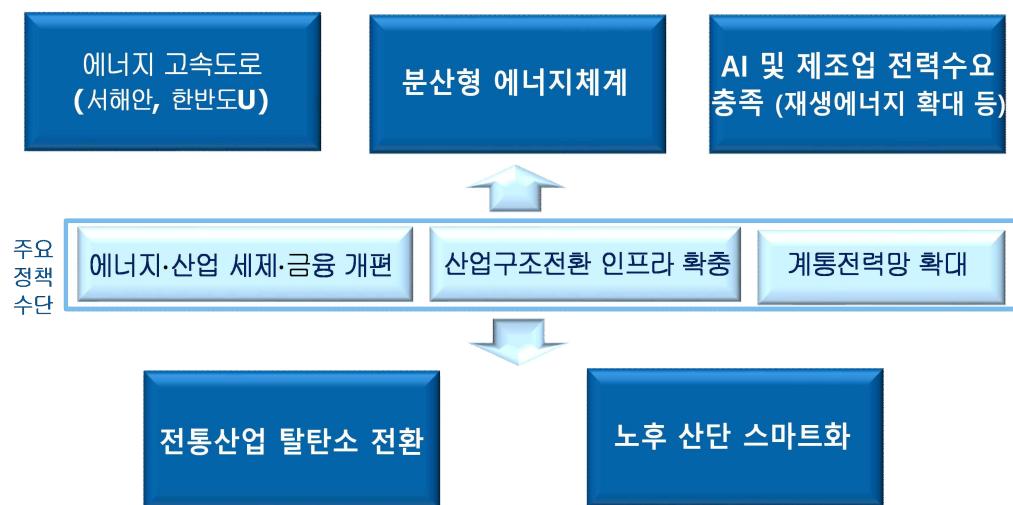
- 방산수출 컨트롤타워를 신설하고 방산수출진흥전략회의를 정례화
- 국방 AI 첨단기술기반 구축 등을 위한 국방 R&D 투자를 확대
- 수출금융 패키지 지원을 강화하고 글로벌 시장 수주 지원
- K-방산 스타트업을 육성하고 방산 병역특례 확대로 우수 인재를 유인 및 양성
- 국내 항공 MRO 산업의 경쟁력을 증대시킬 수 있는 지원 제공
- 부품·정비·공항서비스 등 고부가가치 산업을 육성
- 발사체, 위성체, 지상장비 등 우주산업 R&D 확대
- 우주정 청사를 조기 완공하고 고흥 발사체 산업 지원

## 2. 에너지 전환과 산업 업그레이드

- ✓ 기후 위기에 대응한 에너지 관련 산업 발전
- ✓ 주력 제조업의 위기 극복과 초격차 확보 프로젝트를 통해 국내산업의 미래 경쟁력 강화

<그림 III-8> 에너지 전환과 산업 업그레이드 과제 개념도

에너지공급 확대와 탈탄소 전환 + 전통 산업의 구조개혁



### 1) 에너지 전환

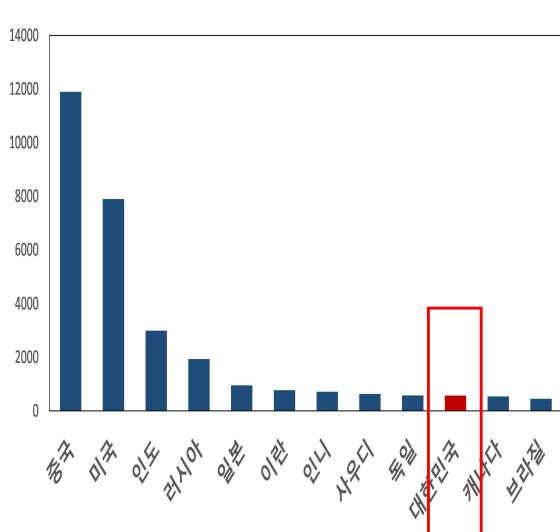
탄소중립이 국제사회에서 새로운 산업질서의 기준이 됨에 따라 기후위기 대응과 에너지 안보는 더 이상 선택이 아닌 필수 과제가 되었다. 우리나라로 2050 탄소중립 달성을 위해서는 에너지산업 구조의 전환이 필요하며, 이는 국가의 산업경쟁력 확보와도 직결된다. 2050년 탄소중립 실현과 산업 구조 대전환을 위해서는 기후에너지부를 신설하고 관련 법제를 정비해 에너지 전환에 적극 대응할 필요가 있다. 구체적으로는 RE100 산업단지 지정과 탄소중립 기술 개발 등 친환경 산업 기반 조성, 재생에너지 공급 확대, 그리고 원전과의 합리적인 에너지 믹스 과제의 추진이 필요하다. AI 활용 등으로 전력 수요가 증가할 것으로 예상되는 RE100 산업단지와 수도권에 서해·호남지역에 건설하게 될 풍력 등 재생에너지를 공급하려면 에너지고속도로, 즉 대규모 송전로(HVDC) 건설이 필요한 상황이다. 더불어 분산형 에너지 체계 구축과 지역경제와의 상생도 병행하여 추진한다. 이를 위한 주요 실행 과제들은 아래와 같다.

## (1) 법 제정 및 추진 방향

### ① 2050년 탄소중립 실현을 위한 산업 구조 대전환 추진

제도적 기반 없이 민간기업의 대응만으로 탄소중립 실현을 위한 산업 구조 대전환을 추진하기는 어렵다. 정부는 2050년 탄소중립에 대한 장기 감축 로드맵과 재정·세제 인센티브를 명확히 함으로써 산업계의 예측 가능성과 투자 유인을 제고할 필요가 있다. 특히 산업·에너지 부문의 통합적 관리를 위해서는 거버넌스와 법적 체계 정비도 고려해야 한다. 기후·에너지 정책 컨트롤타워를 구축하기 위해 산업부의 에너지 업무와 환경부의 기후 업무를 한데 모아 별도의 기후에너지부를 신설하는 방안을 검토할 필요가 있다.<sup>13)</sup> 2030년 온실가스 감축 목표 달성과 2035년 이후 감축 로드맵을 수립, 그리고 탄소감축 인센티브 강화를 위해서는 2050 탄소중립녹색성장위원회를 실질화해야 할 것이다. 헌법불합치 결정 취지를 감안하여 탄소중립 기본법은 개정하고, '탄소중립산업법' 제정으로 전기차, 재생에너지, 그린수소 등 에너지 전환 산업에 대한 정부의 지원도 강화함으로써 기업들의 글로벌 경쟁력 강화에도 나서야 한다.

<그림 III-9> 글로벌 고탄소배출국(MtCO2)



자료: 세계에너지 및 기후통계(2024연감)

<표 III-2> 온실가스 배출 국별 비교

2022년		
온실가스 배출량	GDP대비 (톤CO2eq./만달러)	1인당 (톤 CO2eq./인)
인도	13.3	2.8
브라질	6.9	6.0
프랑스	1.6	6.5
이탈리아	2.0	6.7
영국	1.3	6.3
중국	9.6	11.0
일본	2.6	9.4
독일	2.2	9.5
한국	4.2	14.0
미국	2.9	17.9
호주	3.6	22.0

자료: 지표누리 국가발전지표

13) 현재 정부 조직도상에 탄소 배출량을 줄여야 할 권한은 환경부에, 탄소를 많이 배출하는 산업과 에너지 정책은 산업부에, 예산은 기재부가 각각 담당하고 있어서 시너지 효과가 크지 못하다는 목소리도 있다.

### 탄소중립 산업구조 대전환 관련 주요 공약

- **기후에너지부 신설로 탄소중립과 에너지 전환에 적극 대응**
  - 산업부의 에너지 업무와 환경부의 기후 업무를 한데 모아, 기후에너지부를 신설
  - 대통령직속 2050 탄소중립녹색성장위원회는 ‘정의로운 전환’을 위한 국민참여 기구로 실질화
- **탄소 감축 강화를 위한 제도 개선 방안 마련 추진**
  - 2030년 온실가스 감축 목표 달성을 추진과 2035년 이후 감축 로드맵 수립, 탄소중립기본법 개정, 탄소감축 인센티브 강화 등
- **탄소중립산업법 제정으로 산업의 글로벌 경쟁력 강화 및 기후위기에 적극 대응**

## ② 친환경산업 기반 조성

글로벌 기업들이 공급망 내 협력사들에게 RE100 이행을 요구하면서, 국내 기업들의 수출 경쟁력에 직접적인 영향을 미치고 있다. 따라서 국내 공급망 기업들이 안정적으로 100% 재생에너지를 조달할 수 있는 특화 산단 지정은 우리 기업의 RE100 역량 강화에 매우 효과적일 수 있다. 우리 기업들이 RE100에 참여하지 않을 경우 자동차 수출액의 감소가 15%, 반도체와 디스플레이의 수출 감소액은 각각 30%, 40%에 달할 것이라는 전망(KDI, 2021)도 있고, 대한상공회의소는 RE100 미행시 약 60%에 달하는 국내기업들의 수출에 부정적 영향이 예상(대한상공회의소, 2024)된다고 발표하기도 하였다. 중소기업들은 RE100 산단에 편입됨으로써 국제 환경규제에 대한 대응력을 높일 수 있다. 따라서 탄소중립산업 특화(RE100) 단지를 지정하고 관련 기술 개발을 촉진하는 등 친환경 산업 기반 조성성이 필요하다. 구체적으로 경기 남동부의 RE100 반도체 클러스터 조성, 전남 RE100 산단 조기 구축, 국가첨단전략산업특화단지의 RE100 전용단지로의 조성 등이 그 대상이 될 수 있다.

우리 경제의 주력산업인 석유화학, 철강, 전기, 시멘트 등 탄소 다배출 제조업종의 즉각적인 온실가스 배출 제거는 매우 어렵기 때문에 중간기술인 저탄소 공정(工程) 기술의 도입도 필요하다. 이러한 저탄소 공정의 도입은 산업 전반의 연착륙을 도울뿐만 아니라 새로운 녹색성장 산업의 기회도 창출할 수 있다. 그리고 한걸음 더 나아가 기후 테크 등 탄소중립 신기술 발굴을 통한 역량 강화도 추진해야 한다. 탄소중립 신기술 역량 강화는 미래 국제 환경기술시장에서 우리나라가 주도권을 잡기 위해 필요한 투자이기도 하다.

첫째, 탄소다배출 업종의 저탄소 공정 기술 도입과 관련된 과제는 다음과 같다. 수소환원 제철(철강), 나프타 열분해공정의 저탄소화(석유화학), 친환경 연료 추진선(조선), 화이트 바이오 등 주력산업의 저탄소 신기술에 대한 R&D 강화다. 이를 위해서는 산업 R&D 지원체

계를 탄소중립형으로 전환하고, 중소·중견기업의 탄소중립 기술혁신, 친환경 공정(工程), 시설 전환 등에 대한 지원도 강화해야 한다. 둘째, 탄소중립 신기술·신산업 역량 강화 과제는 다음과 같다. CCUS(탄소포집·활용·저장) 등 탄소중립기술 개발, 그린모빌리티로의 전환, 석유기반 선박·건설기계·농기계의 전동화 추진, 산업부분 순환경제<sup>14)</sup>를 통한 탄소중립 촉진 등이다.

이외에도 수소 전주기 산업 생태계를 구축하고, 에너지 산업 융복합단지(6곳 지정)를 친환경화하여 지역별 에너지 신산업 성장 거점도 육성할 필요가 있다. 관련된 기반 시설 조성, 전문 인력 양성, 사업 촉진화뿐만 아니라, 탄소중립 과정에서 중소기업과 전통산업이 소외되지 않도록 정의로운 전환도 지원해야 한다. 2040년까지 석탄화력발전소 폐쇄가 결정되어 있는데, 관련해서는 정의로운 전환 특구 지정 등 기본계획을 수립하고 화력발전소 폐지지역의 주민과 노동자의 고용안정, 직업능력개발 등을 지원할 필요가 있다.

<표 III-3> 한국, 미국, 유럽의 RE100 가입 기업과 재생에너지 사용 비중(2024년 기준)

국가	RE100 가입 기업	재생에너지 비중
한국	36개	약 24%
미국	약 98개	약 59%
유럽	약 127개	약 60%

자료: 에너지경제연구원, 「국제 RE100 동향과 단기 전망」; 대외경제정책연구원, 「2024 미 대선 이후 재생에너지 정책 전망과 시사점」

<그림 III-10> RE100 전용 산업단지 조성도



자료: 민주연구원, 에너지고속도로 10문 10답

14) 사용후 배터리·태양판 폐폐널 등 재활용체계의 구축, 재제조 산업의 확대, 녹색제품등이 이에 해당한다.

### 탄소중립산업 특화(RE100) 단지 지정 및 기술 개발 관련 주요 공약

- RE100 전용 산업단지 조성으로 우리 기업의 RE100 역량 강화
  - 경기 남동부의 RE100 반도체 클러스터 조성, 전남 RE100 산단 조기 구축, 국가 첨단전략산업특화단지를 RE100 전용단지로 조성, 산단입주 중소·중견기업의 ESS 연계 RE100 경쟁력 제고 등
- 탄소다배출 업종의 저탄소 공정 및 기술혁신 지속 추진
  - 수소환원제철(철강), 나프타 열분해공정의 저탄소화(석유화학), 친환경 연료 추진 선(조선), 화이트 바이오 등 주력산업의 저탄소 신기술에 대한 R&D 강화
  - 산업 R&D 지원체계를 탄소중립형으로 전환 추진
  - 중소·중견기업의 탄소중립 기술혁신, 친환경 공정(工程), 시설 전환 등에 대한 지원 강화
- 탄소중립 신산업·신기술 발굴로 탄소중립 역량 강화
  - CCUS(탄소포집·활용·저장) 등 탄소중립기술 개발, 그린모빌리티로의 전환, 석유기반 선박·건설기계·농기계의 전동화 추진, 산업부분 순환경제를 통한 탄소중립 촉진 등
- 청정수소경제 확산을 위한 수소 전주기 산업생태계 구축
  - 그린수소 생산 기술 및 액화수소 플랜트 구축, 수소클러스터 조성 추진, 수소융복합 슈퍼스테이션 기반 확대, 수소 가스터빈 기술
- 에너지산업융복합단지를 지역별 에너지 신산업의 성장거점으로 육성
- 정의로운 전환을 위한 '석탄화력발전소 폐지지역 지원법' 제정
  - 2040년까지 석탄화력발전소 폐쇄 추진, 정의로운 전환 특구 지정 등 기본계획 수립, 폐지지역의 주민과 석탄화력발전소 노동자의 고용안정 및 직업능력개발 등 지원, 폐지지역의 대체산업·재생에너지산업 육성 등

### ③ AI 및 첨단 산업 전력 수요 대비

인공지능(AI), 반도체, 데이터센터 등 첨단산업들은 막대한 전력을 소모한다는 특징을 지니고 있다. 향후 이 방향으로 산업구조 개편이 가속화될 경우 국가 차원에서 전력수요는 급속도로 증가할 것으로 예상된다. 한편 전력공급 확대 시 에너지 공급의 탄소중립성과 안정성을 확보하지 못하면 글로벌 ESG 기준에서 도태될 위험도 있다. 이 때문에 재생에너지 확충은 지속적인 산업 성장의 필수 인프라가 되고 있다. 따라서 친환경 재생에너지 발전 비중의 확대는 불가피한 측면이 있다. 그러나 한국적 특성으로 인해 원자력발전 등과의 합리적인 에너지 믹스도 고려해야 한다. 우리나라에는 에너지 자원이 부족하고 산업의 전력의

존도가 높기 때문에 재생에너지의 간헐성과 출력 변동성을 보완할 안정적 기저 전원 확보가 일정 부분 불가피한 실정이다. 탄소중립을 추진하면서도 원자력 등 안정적이고 저탄소인 전원의 병행이 불가피한 이유이다. 친환경 재생에너지 공급 확대를 위해서는 전남·서남해·제주를 해상풍력의 메카로 조성하고 국가기간 전력망 우선 접속을 통해 안정적인 공급 경로를 구축해야 할 것이다. 관련해서는 서해안 에너지고속도로가 필요한데, 이에 대해서는 뒤에서 다시 기술한다.

<표 III-4> 한국과 주요국 간 재생에너지 발전량 및 향후 목표치 비교

구분	현재 (기준 연도)	2030년 목표	2040년 목표	2050년 목표
한국	9.67% (2023년)	18.7%	35%	84%
EU	47.4% (2024년)	상향 논의 중	배출량 90% 감축	거의 100% 달성
미국	21.3%(2022년)	-	-	44%

자료: 한국에너지공단 신재생에너지센터, 제10차 전력수급기본계획, 한국에너지신문, 연합뉴스

#### 전력 수요 대비 관련 주요 공약

- 에너지 안보와 탄소중립 실현을 위해 국가 차원의 해상풍력발전 지원
- 2030년 서해안 에너지고속도로 및 2040년 U자형 한반도 에너지고속도로 건설
- 재생에너지 비중 확대에 맞춘 전력공급의 유연성 강화 및 전력 ICT 강화
  - 섹터 커플링에 대한 연구개발 및 투자 확대, 전기자동차 배터리(이동형 ESS)를 활용한 유연성 확보, 태양광·풍력을 국가전략기술에 포함하여 세제 지원 추진
- 재생에너지와 원전간 적절한 믹스의 필요성(21 대선후보 TV토론)

#### (2) 재생에너지 공급 확대

재생에너지 공급을 확대하기 위해서는 전남·서남해·제주를 해상풍력의 메카로 조성하고 동해안 일대에 부유식 해상풍력 시설을 구축해야 한다. 태양광·풍력 발전을 국가전략기술에 포함하여 세제를 지원하고 해상풍력 선박 시장을 활성화함으로써 관련된 소부장 공급망 생태계 구축도 추진할 필요가 있다. 부유식 해상풍력 실증단지와 핵심 부품 국산화 R&D 등으로 기술력·인력을 확보하고 저탄소 태양광의 국내 제조 기반도 강화해야 할 것이다. 한편 태양광·풍력 같은 인버터기반 직류(DC) 전원이 빠르게 확대될 경우 실시간으로 전력수급에 대한 예측이 어려워지고 정지와 출력제어가 반복되는 등 전력망 불안정이 초래될 수 있다. 이를 해소하려면 전력망 구조전환과 계통 유연성 확보를 위한 설비 투자 확대도 동시에 추진해야 한다. 이를 위해서는 국가기간전력망의 조기 건설과 계통 접속 및 망 이용 인센티브 제도 개선도 필요하다. 또한 설비투자에 필요한 재원조달을 위해서는 녹색 국채 발행 및 기후 환경 요금 활용 등 한국전력의 부담 완화책도 함께 모색해야 할 것이다.

### 재생에너지 공급 확대 관련 주요 공약

- 재생에너지 공급 확대
  - 재생에너지 공급을 확대해 반도체 기업들의 RE100 달성을 지원
  - 재생에너지 생산지와 대규모 산업지역을 연결해 전국에 'RE100 산단'을 조성
- 에너지 안보와 탄소중립 실현을 위해 국가 차원의 해상풍력발전 지원
  - 전남·서남해·제주를 해상풍력의 메카로 조성
- 해상풍력 소부장 공급망 생태계 구축으로 글로벌 경쟁력 강화 및 경제성 확보
  - 태양광·풍력을 국가전략기술에 포함하여 세제지원을 추진, 해상풍력 선박의 내수 시장 육성 등
- 전력망 인프라 구축
  - 국가기간 전력망의 우선 접속을 통한 재생에너지의 안정적 공급, 대규모 해상풍력 발전단지 공동접속설비에 대한 선제적 전력망 투자
- 새로운 에너지 패러다임 제시
  - 한반도 전역에 해상망을 구축하는 프로젝트로 호남과 영남의 전력망을 잇고 동해안의 해상풍력까지 연결해 새로운 에너지 패러다임 제시
  - 동해안 등에 부유식 해상풍력단지 조성 추진, 호남을 재생에너지 산업의 중심지로 육성
  - 새만금·부안·신안·고흥·여수 일대에서 태양광과 해상풍력 프로젝트 진행
- 재생에너지와 탄소중립산업을 경제를 책임질 '제2의 반도체 산업'으로 육성

### (3) 지역 분산형 에너지 체계 구축

기존의 중앙집중형 전력망은 전력 수요 변화와 재생에너지의 변동성을 효과적으로 처리하기 어렵다는 구조적인 한계를 가지고 있다. 대규모 발전소와 송전망 중심의 시스템은 전력 수요가 지역별로 다르고 변동성이 큰 재생에너지의 특징에는 적합하지 않기 때문이다. 그러나 전력 수요지 인근에서 생산되는 재생에너지를 분산형 에너지 체계로 그 지역내 배분 할 경우 국가 전력망의 부담을 줄이고 지역 내 에너지 자립도를 높여 안정적인 공급과 에너지 복지를 실현할 수 있다. 특히 지역 기반 산업과 연계시 지역경제 활성화도 유도할 수 있다.<sup>15)</sup> 구체적으로는 다수의 소규모 분산전원(태양광, ESS, V2G 등)을 묶은 통합발전소(VPP)를 구축하는 방식 등으로 지역의 에너지 거점을 확보할 필요가 있다. 그리고 재생에너지의 간헐성 문제 해결을 위해서는 에너지저장장치(ESS), 그린수소 등과의 연계를 추진

15) 다만 분산형 에너지 체계는 전기의 생산과 소비가 동일 권역내에서 이루어진다는 개념이어서, 서로 다른 에너지 생산자와 수요자를 연결하는 에너지고속도로와 충돌이 없도록 적절히 서로의 기능과 역할을 배분하는 것이 중요한 과제이다.

할 필요가 있다. 또한 RE100과 분산 전원을 고려한 지역연계형 데이터센터와 분산·지능형 전력망 구축을 추진하며, 소규모 분산에너지의 전력시장 참여 유도를 위한 제도 개선도 추진해야 할 것이다. 더불어 재생에너지 직접구매(PPA) 개선 및 태양광 이격거리 규제 개선을 위한 주민 이익공유제와 지자체 인센티브 확대 추진도 필요하다.

<그림 III-11> 분산에너지 개념도



자료: 산업통상자원부

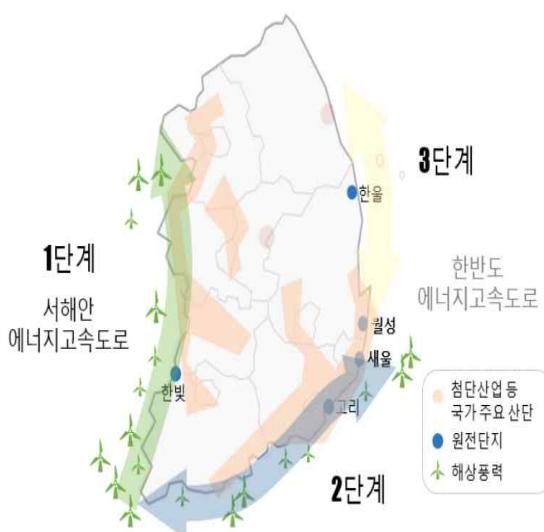
#### 지역 분산형 에너지 체계 관련 주요 공약

- 전력수요의 분산으로 지역기반 에너지 생태계 활성화 추진
  - 수요지 인근에서 생산하는 재생에너지 등의 보급 확대로 안정적이고 균형 있는 지역별 에너지 공급 기반 마련
  - 다수의 소규모 분산전원을 묶어 하나의 발전소처럼 운영하는 통합발전소(VPP) 구축으로 에너지 지역거점 확보
  - 소규모 분산에너지의 전력시장 참여 유도를 위한 제도 개선
  - RE100과 분산전원을 고려한 지역연계형 데이터센터 구축 및 지자체 주민 인센티브 마련
- AI 기반 지능형 전력망 구축 등
  - 햇빛·바람 에너지를 에너지저장장치(ESS), 그린수소, 히트펌프 등과 연계
  - 그린수소와 에너지 저장 기술 개발로 안정적인 에너지 공급
- 관련 제도 개선
  - 재생에너지 직접구매(PPA) 개선
  - 태양광 이격거리 규제 개선을 위한 주민 이익공유제와 지자체 인센티브 확대

#### (4) 에너지고속도로 구축

재생에너지는 입지 제약과 간헐성이라는 한계가 있어서 송전 인프라가 매우 중요하다. 또한 우리나라는 입지여건상 한반도 남서부에는 해상풍력 등 재생에너지 발전원이 풍부한 반면에, 북쪽 산업지대로 전력을 보낼 길(송전인프라)이 모자라는 상황이어서 에너지 교통 체증 문제의 해결이 필수적이다. 에너지 고속도로의 구축은 호남지역에 과도한 전력생산의 타지역 송전로 부족 문제 그리고 향후 더 확대될 재생에너지 생산지와 대규모 소비처 간의 지역적인 불균형 해소를 가능하게 할 것이다. 에너지고속도로가 구축될 경우 생산된 재생에너지는 효율적인 전송 시스템으로 전달되어 에너지의 효율성뿐만 아니라 독립성도 확보할 수 있게 된다. 1970년 경부고속도로 개통, 2000년초 인터넷고속도로 구축이 사람과 물류, 경제의 흐름을 바꾸었듯이 에너지고속도로는 앞으로 대한민국의 산업지도와 에너지 흐름 그리고 지방경제의 운명을 바꿀 중요한 인프라다. 이를 위해 정부는 2030년까지 서해안 에너지고속도로 구축을 추진하고 2040년까지 한반도 'U'자형(인천앞바다~서남해~남해안~경북동해안) 해상 전력망을 완성하는 계획을 수립해야 할 것이다. 이 과정에서 재생에너지 생산지와 대규모 산업지역간 연결, 전력 장거리 송전을 위한 HVDC와 전력망 안정성 확보를 위한 BESS 등 유연성 자원 확대도 추진해야 할 것이다.

<그림 III-12> 서해안 에너지고속도로



<그림 III-13> U자형 해상 전력망



자료: 민주연구원, 에너지고속도로 10문 10답

### 에너지고속도로 관련 주요 공약

- ‘에너지고속도로’로 촘촘한 전력망을 구축해 위기를 기회로 전환
  - 박정희의 경부고속도로, 김대중의 정보화고속도로처럼 에너지고속도로로 대한민국의 대도약을 추진
- 2030년 서해안 에너지고속도로 및 2040년 U자형 한반도 에너지고속도로 건설
  - 기획된 송배전 국가기간 전력망의 적기 건설 및 신규 전력망 확충으로 재생에너지 전력계통 접속 보장 및 안정성 강화
  - AI·빅데이터·클라우드 등 ICT가 결합한 재생에너지 생산지와 대규모 산업지역을 연결하는 분산형 지능형 전력망 인프라 구축
  - 해상풍력 등 재생에너지 연계 장거리 송전과 미래 전력계통을 위해 HVDC(초고압 직류송전)를 적극 추진
- U형 재생에너지 벨트 조성으로 지속가능한 에너지 전환 추진
  - 인천 앞바다~서남해~남해안(전남·경남)~경북동해안을 잇는 해상풍력 벨트로 반도체·이차전지 등 첨단전략산업 RE100 추진
  - 경기도~서해안~남해안~영남내륙을 잇는 태양광 벨트로 RE100기업 유치 확대

### (5) 지역경제와의 상생

재생에너지 확대 사업의 성공적인 추진과 지속가능성을 위해서는 지역 주민들의 수용성 확보가 매우 중요하다. 주민들의 이해와 협력 없이 사업이 진행될 경우, 다양한 문제점들이 발생할 수 있다. 예를 들어, 주민들의 반발로 인해 사업이 지연되거나 중단될 수 있으며, 사업 과정에서 발생하는 환경 문제나 사회적 갈등이 심화될 수 있다. 햇빛·바람 연금 등 이익공유형 모델은 에너지 사업을 ‘주민소득형 지역경제’로 전환시키고, 인구소멸 대응과 지역 균형발전의 토대를 마련할 수 있는 방안이다. 이러한 주민 참여와 상생방안은 정의로운 에너지 전환에 중요한 초석이 될 수 있다. 햇빛·바람 연금 확대는 주민 참여형 RE100 에너지 거버넌스 구축에 중요한 수단이다. 이익공유형 재생에너지 프로젝트를 발굴하여 주민들의 소득을 높이면서도 수용성을 강화하기 때문이다. 또한 에너지 취약계층과 같은 복지 사각지대 해소 노력도 병행해야 한다. 햇빛 발전으로 영농의 전력화, 난방의 전기화와 같은 탄소중립을 추진하고, RE100 농산물, 스마트팜·축사·시설원예·유통가공시설·식품공장 등에서의 재생에너지 이용도 촉진해야 할 것이다. 주민 배당, 자립 마을 전력 흐름을 실시간 공개하는 지역 에너지 플랫폼 구축 등으로 에너지 사업의 투명성을 높이고 소통을 강화하는 노력도 지속되어야 한다.

### <그림 III-13> 주민참여형 제도 개선 예시

#### ○ 주민참여 제도 활성화를 위한 제도 개선 사항

- (계통) 소규모 재생에너지 접속보장제 재도입, 재생에너지 우선 접속·우선 송전 의무화
- (판매) 주민참여비율에 따른 REC 가중치 상향, 주민참여 대상 FIT(발전차액지원제도) 재도입
- (입지) 태양광 이격거리 규제 폐지, 유휴부지 활용 확대, 해상풍력발전 특별법 추진

#### 지역경제와의 상생 관련 주요 공약

- 햇빛연금·바람연금으로 주민참여형 RE100 에너지 거버넌스 구축
  - 이익공유형 재생에너지 프로젝트 발굴로 주민소득 향상 및 수용성 강화
  - 햇빛두레 발전소 확대로 지역 RE100 달성을 재생에너지 선순환 모델 구축
  - 에너지 취약계층 등 에너지 복지 사각지대 해소
  - 주민참여 비율에 따른 REC(신재생에너지 공급인증서) 추가 가중치 부여
- 주민 주도 공공형 햇빛소득마을 조성으로 에너지 주민소득 지급, 마을 복지·에너지 사용
  - 농촌 주택 태양광 설치 지원으로 농가 햇빛 연금 지급
  - 마을공동체 참여 주민에게 햇빛연금 지급, 마을 복지·난방 및 에너지 사용
  - 소멸위기지역에 햇빛·바람연금을 확대해 지역경제 살리기
  - ‘햇빛·바람 연금’을 전국으로 확산해 주민 소득을 높리고, 지역을 더 살기 좋은 곳으로 만들기
- 생산된 재생에너지를 마을과 영농에 활용하는 에너지 자립 추진
  - 영농의 전력화, 난방의 전기화 등으로 마을 에너지 전환 및 탄소중립
  - 마을 전기충전기 설치, 전기 트랙터·콤바인·이양기 등 상용화 기술개발 투자 확대
- 농식품 RE100 단계적 도입, 에너지 절감 및 효율성 향상
  - RE100 농산물, 스마트팜·축사·시설원예·유통가공시설·식품공장 등 재생에너지 이용 촉진

## 2) 산업 업그레이드

2025년 현재 한국의 주력 제조업은 글로벌 공급과잉과 원자재 가격 변동 등으로 수익성이 악화되고 있다. 악화된 수익성을 만회하고 새로운 부가가치를 창출하기 위해서는 기존 산업을 고도화하고 첨단기술과 접목하려는 노력이 필요하다. 주력 제조업이 당면한 주요 과제들

은 석유화학, 철강 업계 등의 경우 당면한 위기 극복, 반도체와 조선업 등 경쟁 우위 산업에서의 초격차 확보, 그리고 제조 AI 등 산업별 융복합(AI-X)을 통한 경쟁력 제고 등이다.

### (1) 석유화학, 철강 등 주력산업의 위기 극복 지원

글로벌 공급과잉으로 판로를 잃은 석유화학, 철강 업계의 경우 위기지역 지정 등으로 선제적인 사업 재편을 지원할 필요가 있다. 석유화학, 철강, 조선업 등의 경우 글로벌 경쟁력을 높이려면 고도화와 기술융합이 필수적인데, 관련해서 필요한 원천기술 확보, 고부가가치화를 지원해야 할 것이다. 중장기 'K-주력산업 발전비전 및 전략'을 산업별로 수립하고 이에 근거한 체계적인 지원도 필요하다. 석유화학, 철강산업의 경우 탄소 다배출업종이어서 향후 글로벌 경쟁력을 유지하려면 저탄소 전환과 친환경 기술 적용도 요구된다. 따라서 석유화학, 철강 등 위기 산업에 대해서는 고부가가치(스페셜티)·디지털화는 물론 친환경 연료 전환 등을 지원해 나가야 한다. 그리고 노후화된 산단에 대해서는 스마트·디지털화를 지원하고, 중소·중견기업의 탄소중립 기술혁신, 친환경 공정(工程), 시설전환 등에 대한 지원도 강화해가야 할 것이다.

<표 III-5> 석유화학 산업 경쟁력 저하

	과거(2002~2011평균)	최근(2023년 3분기)	변화 내용
에틸렌-납사 스프레드	평균 379달러/톤	137달러/톤(9월 기준) 7월: 175달러	약 64% 감소, 손익분기점 (약 300달러) 하회

자료: 대신증권 리서치센터, 「화학 다르게 접근해야 할 때 Neutral」 (2023년 7월)

<표 III-6> 철강 산업의 경쟁력 저하

항목	과거 수치	최근 수치	변화 내용
조강생산량/점유율	2010년: 5,840만톤/4.1%	2023년: 6,670만톤/3.5%	점유율 0.6%p 하락
철강 제품 수출량	2013년: 2,890만톤	2023년: 2,734만톤	-6.6% 감소
대표기업 영업이익률	2010년: 10%대	2024년: 3.0%대	수익성 대폭 하락

자료: 한국철강협회, 「2023년 철강산업 동향」

#### 주력산업의 위기 극복 관련 주요 공약

- 주력산업 위기 지역에 대한 지원
  - 여수의 주력 산업을 석유화학에서 친환경·고부가가치 화학산업으로 전환 추진
  - 석유화학산업 재도약을 적극 뒷받침: 재생에너지 기반 생산공정을 구축하고 친환경 기술개발을 지원해, 고부가가치 산업구조의 전환을 지원

- 광양, 포항 등 제철산업 집중 지역에 수소·철강·신소재 특화 지구를 조성하고 그린수소 생산부터 저장, 활용까지, 전 주기 산업 인프라를 완비
- 수소환원 제철과 수전해 수소생산설비 산업을 기준 철강산업과 연계해 전략적으로 육성
- 대구 섬유산업은 친환경 신소재 개발과 고부가가치 산업으로 전환을 지원
- 부울경의 핵심 산업인 조선, 철강, 기계부품, 자동차, 로봇 등을 집중 지원
- 주력산업의 첨단화로 지속가능한 미래 산업 경쟁력 강화
  - 주력산업의 구조고도화와 기술융합화 등을 통한 글로벌 경쟁 우위 강화
  - 원천기술 확보, 고부가가치화를 통해 주력산업의 성장잠재력 제고 지원
  - 글로벌 공급망 재편에 대한 적극 대응으로 첨단산업 주력산업의 혁신역량 제고
  - 중장기 산업별 'K-주력산업 발전비전 및 전략' 수립
- 빅테크 강국을 위한 ABCD, E(에너지), F(제조업) 글로벌 기업 육성
  - 첨단산업 혁신기반(인력·자금·규제) 확대 추진

## (2) 반도체와 조선업 등 경쟁우위 산업 초격차 확보

반도체와 조선업이 수출주력산업으로서의 지위를 유지·확대하려면 무엇보다도 ‘속도와 기술’전이 필수적이다. 이 과정에서 초격차를 확보하려면 선도기업에 대한 R&D, 인재, 세제 등 다면적 지원이 필요하다.

### ① 반도체

용인 반도체 클러스터를 신속하게 조성하고, 남부경기 지역 반도체 메가 클러스터를 완성형 생태계로 조성할 필요가 있다. 구체적으로는 반도체 특별법을 신속히 제정하고, 국내에서 생산·판매되는 반도체에 대해 생산세액 공제를 도입하며, 반도체 기업의 국내 유턴 지원을 통한 공급망 생태계를 강화해야 할 것이다. 또한 시스템반도체·파운드리(위탁생산) 부문까지 R&D 지원을 확대하고 반도체 대학원 등 고급 인재 양성을 위한 인프라를 조기에 구축할 필요가 있다. 그리고 반도체·이차전지 등 첨단전략산업의 글로벌 기술경쟁력 강화를 위한 자금 공급 확대도 고려해야 할 것이다.

<표 III-7> 한국 반도체산업의 위치

구분	세부 지표	2013~2014년중	2024~2025년중
메모리 시장 점유율	DRAM	66% (2013년 3분기)	70% (2025년 1분기)
	NAND	38% (2013년)	54.4% (2024년 4분기)
수출 규모	반도체 수출액	340억 달러 (2014년)	1,419억 달러 (2024년)

자료: Stellar Market Research, MarineLink, Korea.net

### 반도체 지원 관련 주요 공약

- 반도체 특별법 신속 제정
  - 반도체 특별법 제정으로 기업들이 반도체 개발·생산에 주력하도록 함
- 반도체에 대한 세제 혜택 확대 등
  - 국내에서 생산·판매되는 반도체에 대해 생산세액공제 적용
  - 반도체 기업의 국내 유턴을 지원해 공급망 생태계 강화
- 반도체 RE100 인프라를 구축하고 용인 반도체 클러스터를 신속하게 조성
- 반도체 R&D와 인재 양성을 전폭적으로 지원해 압도적 초격차 기술을 확보
  - 메모리 반도체 외에도 시스템반도체와 파운드리 경쟁력 제고를 위해 R&D 지원 및 반도체 대학원 등 고급 인력 양성 인프라를 조기에 구축
- 반도체, 이차전지 등 초격차 첨단기술 혁신생태계 강화 및 산업기술 역량 강화로 미래먹거리 창출
  - 종합반도체 생태계 허브 구축을 위한 시스템반도체와 첨단패키징 지원 강화
  - 팹리스·첨단패키징 및 소부장 기업 등 종합 반도체 생태계 강화
  - 핵심소재·연료광물의 안정적인 공급망 강화를 위한 공급망안정화기금 확대 등

## ② 조선산업

자율운항(스마트)선박, 친환경 선박 등 미래 선박 분야에서 경쟁력을 강화하고 기술개발을 촉진할 필요가 있다. 이를 위해 자율운항 지능형 시스템 실증 지원과 원격제어 시스템 상용화를 추진하는 한편, 선박의 설계부터 생산, 품질관리 안전까지 선박 제조 전 공정(工程)의 디지털·자동화를 지원(스마트 야드 확대 포함)해야 할 것이다.<sup>16)</sup> 이 과정에서 선박 제조 관련 맞춤·전문 인력 양성을 지원하고 작업자들의 안전은 강화하되 이들에 대한 처우는 개선할 필요가 있다. 대형·중소 조선사 간 상생관계를 도모함으로 시너지를 유도하고, 조선관련 기자재의 국산화율을 제고해야 한다. 그리고 군함 등 특수선 건조와 선박 MRO(유지·보수·정비) 시장을 신성장동력산업으로 육성해야 할 것이다.

<표 III-8> 한국 조선산업의 위치

구분	세부 지표	현황(2025.4월)	비고
월간수주실적	수주 척수(CGT)	17척, 82만 CGT(3월실적)	월간 세계 점유율 55%로 1위 기록
수주 잔량	LNG선	713억달러 (물량기준 52%)	고부가가치 주문 비중이 압도적 우위

자료: LNG Prime

16) 나아가 에너지고속도로 건설과 연계된 풍력 선박 시장도 육성한다.

### 조선업 지원 공약(K-조선업으로 해양강국을 만들겠습니다. 25.5.14)

- 첫째, 스마트·친환경 미래 선박 시장을 선점
  - LNG 선박과 전기선박의 경쟁력을 높이고, 메탄올·암모니아수소 등 친환경 연료와 선박용 배터리의 초기 상용화 유도
  - 친환경 연료 추진선과 운반선, 화물창 국산화 등 초격차 원천기술 개발 적극 지원
  - 쇄빙기술 적용 선박과 저온·극한 운항 선박 개발 지원
  - 자율운항 지능형 시스템 실증 지원과 원격제어 시스템 상용화 추진
- 둘째, ‘에너지고속도로’로 풍력 선박 시장 개척
- 셋째, 선박 제조 시스템 고도화
  - 설계부터 생산, 물류, 품질관리, 안전까지 전 공정의 디지털화 지원
  - AI와 로봇으로 자동화율과 생산성을 높이고, 작업자들의 안전을 강화
  - 첨단 기술 기반의 ‘스마트 야드(스마트 공장)’를 조선소 전반으로 확산
  - 연구·설계 전문 인력 등 맞춤형 인력 양성을 적극 뒷받침하고, 처우도 개선
- 넷째, 중소 조선사의 경쟁력 배양
- 다섯째, 특수선 건조와 MRO(유지·보수·정비) 시장을 새로운 성장동력으로 육성

### (3) AI 산업 융합(AI-X) 확대

AI는 산업의 생산성과 효율성을 비약적으로 향상시킬 핵심 수단이다. 기존의 제조업에 이러한 AI를 융합하면 자동화와 스마트화가 가능해져 고부가가치 전환이 가속화될 수 있다. 따라서 제조 AI 등 산업별 융합을 촉진, AI 융합 생태계 구축과 일자리 창출을 위한 선도 사업 추진과 확산의 기반을 조성해 나갈 필요가 있다. 구체적으로는 산업별 AI를 확대하고 융합하여 산업, 문화, 국방, 전력 등 모든 분야에서 생산성 증대와 새로운 사업기회 창출을 유도해야 할 것이다. 이를 위해 메가샌드박스 같은 ‘기획형 규제샌드박스’를 확대하고 AI 활용 과제를 대폭 선정하는 등 AI 융합 관련 규제 혁신을 추진해야 한다. 국가전략기술에 대한 AI-X관련 R&D 예산을 단계적으로 확대하고, AI 관련 설비투자 세액공제를 상향 조정하며, 제조업 AI융합 및 스마트공장 고도화 등에 대한 설비·컨설팅 지원도 추진할 필요가 있다.

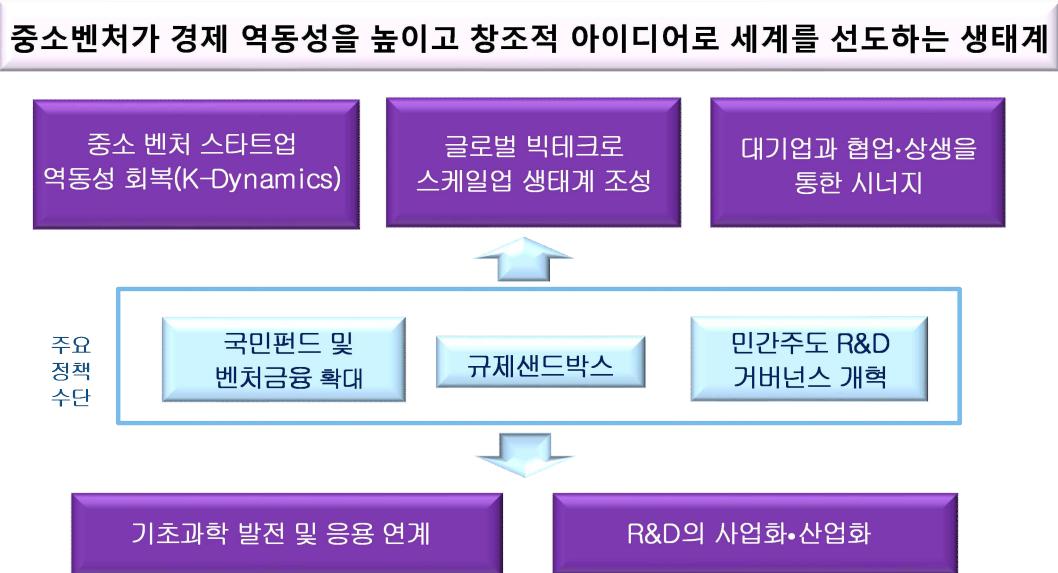
### AI 산업 융합 관련 주요 공약

- 산업별 AI 확대 및 융합
- ‘규제샌드박스 확대/AI 융합 규제 혁신 추진
  - AI 실증 기회 확대, 규제 완화로 융합 활성화
- AI-X 관련 R&D 예산 단계적 확대
- AI 관련 설비투자 세액공제 상향
- 제조업 AI융합/스마트공장 설비·컨설팅

### 3. 중소벤처 및 과학기술 혁신 생태계 확립

- ✓ 중소벤처·스타트업의 성장을 지원하여 K-Dynamics 회복
- ✓ 세계를 선도하는 과학기술 국가로 거듭나도록 혁신환경을 조성하고 구조개혁 및 관련된 지원 확대

<그림 III-14> 중소벤처 및 과학기술 혁신 생태계 확립 과제 개별도



#### 1) 중소벤처 혁신

중소벤처기업의 가장 중요한 역할은 창조적이고 혁신적인 아이디어를 산업의 다양한 영역에 도입하고 사업화 및 성장 과정을 통해 경제가 끊임 없이 성장하는 역동성을 갖추어 주는 것이다. 우리 경제가 1997년의 외환위기를 극복하는 것을 넘어 선진국으로 도약을 하는 데에 중요한 역할을 하였던 것도 김대중 정부 주도하에 추진되었던 IT 벤처기업 성장이었다. 또한 중소벤처기업은 전체 고용의 88%를 차지할 정도로 일자리의 기반이 되고 있어 중소벤처기업의 성장은 결국 국민 전체의 번영으로 이루어질 수 있다. 그러나 현재 우리 경제의 역동성은 침체를 넘어 거의 정체 수준에 이르른 것이 현실이다. 하락하고 있는 성장잠재력을 상승세로 전환시키고 K-다이나믹스를 회복하려면 다시 한번 중소벤처기업이 혁신의 선두주자로 나서는 것이 필요하다. 이를 위해서는 다음과 같은 실행 과제를 추진해야 한다. 우선 현재의 중소벤처기업을 성장 기반으로 육성하기 위한 인프라 및 제도를 개혁하는 것이다. 둘째는 메가샌드박스<sup>17)</sup> 등 신속트랙의 도입을 포함한 규제혁신이다. 셋째

17) 메가 샌드박스란 기존의 규제 샌드박스의 한계를 넘어, 특정 혁신 분야(AI 융합, 자율주

로는 벤처투자시장 발전과 딥테크기업 육성을 지원하는 것이다. 마지막으로는 지역 성장의 엔진으로서의 중소벤처·스타트업 육성이다.

### (1) 중소벤처·스타트업 인프라 및 제도 개혁

중소·벤처기업을 경제의 핵심 성장기반으로 육성하기 위한 환경(인프라) 개혁의 첫 번째 과제로는 중소·벤처기업들의 혁신적 활동을 촉진할 수 있도록 정부 R&D 확대와 R&D 지원 체계 전환을 추진하는 것이다. 윤석열 정부에서의 R&D 축소는 중소벤처기업에도 큰 영향을 미쳤으며 새 정부 들어 필요한 것은 단순한 원상복구가 아니라 중소벤처 R&D 확대를 통한 보다 적극적인 혁신 지원이다. 그러나 단순한 예산 확대만으로는 부족하다. 우리나라의 정부 R&D 지원이 실제 혁신적 아이디어의 사업화로 이어지거나 생산성 증대로 제대로 이어지지 못한다는 비판은 늘 있어 왔다. 많은 연구자들은 다른 나라와 비교할 때 우리나라의 R&D 지원이 효과적이지 못하다는 분석결과들을 제시하고 있다. 예를 들어 미국의 SBIR(Small Business Innovation Research)을 차용하여 벤처기업 혁신 R&D 지원체계인 KOSBIR 제도를 도입하였으나 SBIR의 핵심인 사업화로의 유인 강화는 빠져버리면서 실효성 없는 제도로 변질되었다. 특히 우리나라의 저출산, 고령화 속도를 감안할 때 재정의 효율성을 강화하는 것은 매우 중요한 정책이 판단지표가 되어야 하는데 이 측면에서 본다면 정부의 중소벤처 R&D는 가장 시급한 개혁 대상 중의 하나이다.

#### 중소벤처·스타트업의 인프라 구축 및 제도개혁 관련 주요 공약

- R&D 확대 및 성장지원 정책 시스템 구축
- 스마트·자율형 공장 도입 등 AI 기반 제조혁신 촉진
- 첨단전략 기술 확보 및 대·중소기업간 상생협력 체계 구축
- 금융 지원 강화, 제조중소기업의 인재 유입 및 뿌리산업 디지털화 지원
- 성장잠재력이 높은 기술기반 스타트업에 대해 벤처지분투자 형식으로 인큐베이팅
- 사업화 유인 중심으로 R&D 지원체계 개편
- 소셜벤처 예산 반영 및 지원 추진
- 중소기업 수출참여 프로그램 확대, 중소기업 글로벌화 지원법 제정 등 글로벌화 지원 강화
- 중소기업 탄소중립 지원법 개정 및 ESG 경영혁신 촉진
- 글로벌 통산환경 변화에 따른 중소기업 지원 강화

---

행, 스마트시티, 바이오 헬스 등)에 대해 정부 주도(법부처 협력 및 컨트롤 타워 강화)로 여러 가지 산적한 규제를 포괄적이고 신속하게 해소함으로써 신기술 및 신산업의 폭발적인 성장을 지원하려는 규제 혁신 전략이다.

우선 현재의 R&D 지원방식의 목표를 사업화 견인으로 바꾸어야 한다. 보다 많은 벤처, 스타트업들에게 기회를 주되 지원방식을 단계화하여 사업화가 가능한 기업들에게 지원을 집중할 수 있도록 개선되어야 한다. 이러한 방식은 높은 단계에 올라간 벤처기업일수록 기술의 사업화 가능성이 높다는 시그널을 시장에 주게 된다. 이 경우 민간 벤처금융 입장에서 도 리스크를 크게 줄이고 투자할 수 있게 하는 좋은 정보를 제공해 주는 역할을 함으로써 침체된 벤처금융시장 활성화에도 긍정적 역할을 할 수 있을 것이다. 이와 함께 성장잠재력이 높은 기술기반 스타트업들의 발굴 및 기술지원(인큐베이팅)을 강화하고 동시에 회수가 가능한 지분투자 방식의 R&D 지원방식을 도입하여 재정의 효율성을 높이는 것도 필요하다. 기술평가 능력이 높은 공기업 등을 활용하여 추진한다면 투자의 효율성과 함께 사업화 성공을 위한 지원도 강화할 수 있을 것이다.

둘째, 기존 중소기업체의 디지털(지능형·자율형 공장) 전환과 AI 제조혁신 추진, 중소벤처 기업의 판로 지원, 그리고 글로벌 역량 강화에도 노력할 필요가 있다. 혁신적 아이디어에 주로 기반하는 벤처·스타트업과 달리 제조 중소기업의 성장에는 제조공정의 스마트화가 중요하다. 현재 추진되고 있는 공정 스마트화를 개선하여 보다 신속하고 효율적으로 중소기업의 제조공정이 선진화될 수 있도록 추진해야 한다. 과거 우리 경제발전의 핵심이었던 제조뿌리산업에의 공정자동화, 지능화 등 스마트화가 신속히 이루어질 수 있도록 지원하며 동시에 탄소중립으로의 전환 및 공정 안전성을 강화하는 방향으로의 스마트화도 추진되어야 한다. 특히 AI+X를 통한 인공지능 기술의 산업화 활용은 대기업만이 아니라 중소기업의 제조과정에도 신속하게 도입될 수 있도록 지원체계를 만드는 것이 중요하다. 이와 함께 중소기업들의 원활한 비즈니스를 위한 지원도 필요하다. 부족한 사업서비스 역량을 지원할 수 있도록 국내외 판로개척과 관련한 지원들을 강화할 필요가 있다. 특히 트럼프 정부의 공격적인 통상전략으로 인해 국내에서 가장 큰 피해를 입을 기업은 수출관련 중소기업이 될 것이다. 이들 기업의 경영위기를 겪지 않고 통상환경 변화에 탄력적으로 대응할 수 있도록 정부의 지원이 강화되어야 한다.

셋째, 첨단전략산업과 연계한 미래기술의 확보 및 대·중소기업 간 파트너십이 구현되는 동반성장 시스템 구축 노력도 지속하여야 한다. 특히 최근 연구들은 중소벤처기업의 경우 대기업과의 협업을 통해 R&D를 추진할 때 생산성 증대 효과가 훨씬 큰 것으로 분석되고 있다. 따라서 중소벤처기업의 사업화 효율성을 극대화할 수 있도록 대기업 및 대학과의 협업 사업에 대한 지원을 강화할 필요가 있다. 이를테면 중소기업 R&D 지원시 중소기업-대기업(대학) 연계형 R&D를 강화하고 단순한 자금지원만이 아니라 사업화 과정에서 관련 규제 개혁에 우선권을 제공하는 방식 등을 고려할 수 있다.

마지막으로 중소벤처 및 스타트업 성장을 위한 금융의 역할을 강화하고 뿌리산업의 디지털 전환 및 제조중소기업으로의 우수 인재 육성 노력도 강화하여야 한다. 금융의 역할 강화란 단순히 벤처금융의 확대만을 의미하는 것이 아니다. 우리나라 금융의 고질적인 문제는 자금이 중소기업 투자와 같은 생산적인 방향으로 제대로 가지 못하고 주택담보대출 등 부동산 쪽으로 쏠리면서 중소기업은 만성적인 자금부족에 시달리는 반면 가계의 과다부채문제와 부동산가격 급등의 문제는 심각해지는 것이다. 따라서 금융시스템의 개혁과 맞물려서 금융이 중소기업들의 설비개선과 같은 생산적인 영역으로 보다 많이 흐를 수 있는 여러 제도를 구축하는 것이 필요하다.

## (2) 규제 개혁으로 활발한 스타트업 생태계 조성

창의와 혁신을 강화하는데 있어 규제개혁의 중요성은 간과될 수 없으며 이는 중소벤처기업의 혁신에도 마찬가지이다. 특히 아래의 <표 III-9>에서 볼 수 있듯이 우리나라는 규제와 관련한 법적 절차가 비효율적이고 사업과 관련한 정책환경이 다른 나라에 비해 열악하여 혁신적인 사업 추진이 어렵다고 평가되고 있다. 따라서 산업활동을 저해하는 규제개혁을 속도감 있게 추진하되 대기업에 비해 상대적으로 목소리가 작을 우려가 있는 중소기업들의 규제개혁에는 정부가 적극적으로 나서야 한다. 특히 스타트업 기업 등이 신산업을 발굴하거나 혁신적인 아이디어를 활용할 때 신속하게 사업화가 추진될 수 있도록 신기술관련 규제를 간소화하고 통합 처리할 수 있는 시스템을 구축해야 한다. 또한 스타트업과 기존산업 간 충돌을 방지하고 상호 이해와 협력을 증진할 수 있도록 '갈등 조정 기구'를 설치하고, 이해 집단들이 참여하는 갈등 조정 절차를 법제화할 필요가 있다. 이와 함께 스타트업과 기존 산업간 공동프로그램 등을 마련하는 방법도 추진할 수 있다.

<표 III-9> 한국이 상대적으로 부진한 부문 (2019년 순위)

항목	한국 순위 (141개국 중 전체 13위)
사회자본	72
법적절차의 효율성	67
사업관련 정책환경	76
규제에 대한 부담	87

자료: WEF, 부문별 국제경쟁력지수(Global Competitiveness Index) 순위

### 중소벤처·스타트업 규제개혁 관련 주요 공약

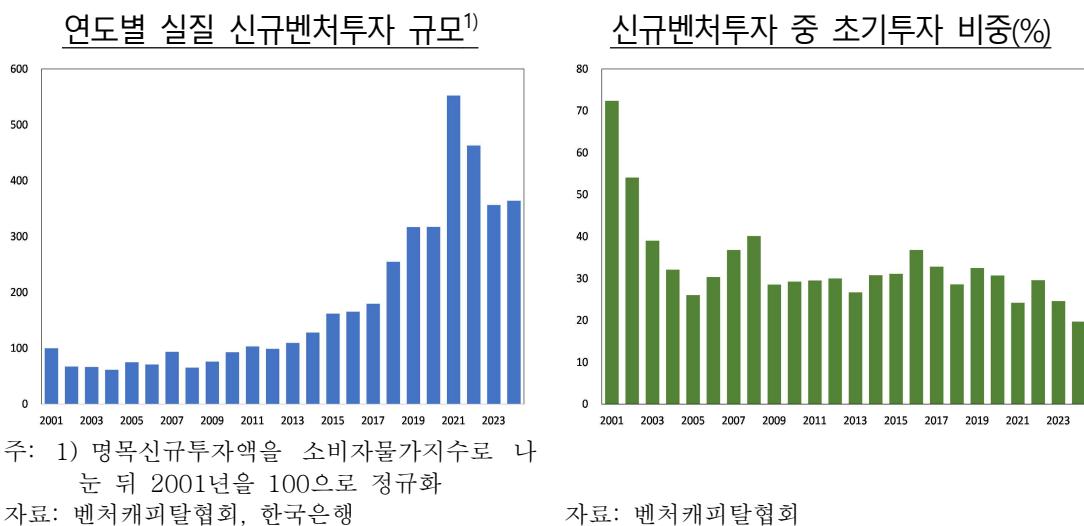
- 중소벤처 신산업 발굴과 혁신의 기회 확장을 위한 규제 합리화
- 스타트업과 기존 산업간의 갈등 해결과 사회적 합의 도출
- 스타트업과 기존 산업간 협력사업 및 공동프로그램 지원

- 사업화 유인 중심으로 R&D 지원체계 개편
- 소셜벤처 예산 반영 및 지원 추진
- 규제샌드박스 제도 효율화로 혁신기업의 시장진출 지원 강화

### (3) 벤처투자시장 확대 강화

벤처·스타트업의 발전에 있어서 벤처금융의 확대는 필수적이다. 우리나라의 벤처금융은 김대중 정부시기인 2000년대 초반 적극적인 정부지원 덕분에 폭발적으로 증가하였으나 이후 정부지원이 주춤하면서 벤처금융 역시 부진을 면치 못하였다. 실질 벤처투자 규모는 2011년까지도 김대중 정부 수준에도 미치지 못하는 역성장 상황이 나타나기도 하였으며 문재인 정부 들어 벤처투자가 다시 확대되는 모습을 보였으나 윤석열 정부의 R&D 지출 축소 정책으로 투자규모가 다시 감소하는 상황이 발생하였다. 우리나라의 벤처금융에 있어 또 한 가지 문제는 벤처금융 본연의 역할인 모험적 영역에의 투자가 미진하다는 것이다. 벤처산업의 부흥을 위해서는 모험자본 등 초기 투자가 활성화되어야 하나 최근에는 벤처자금들이 안정성에 치중하면서 후기 투자 비중이 높아짐에 따라 벤처자금의 순기능이 약화되고 있는 것이다. 2001년 70%를 상회하였던 초기 투자 비중은 2024년 20% 미만으로 하락하였다.

<그림 III-15> 연도별 실질 벤처투자규모 및 초기투자 비중



따라서 벤처금융의 발전방향은 벤처투자기반을 확대함과 동시에 모험자본으로의 투자 유인을 마련하는 방향으로 추진되어야 한다. 우선 전략형 국부펀드 형태로 국민펀드를 새로 만들고 일정 부분을 모험자본에 투자하는 것을 추진한다. 글로벌 금융위기 이후 산업정책이

부활하고 기술패권 경쟁이 심화되면서 전략형 국부펀드를 신설하고 운용하는 나라들이 늘고 있다. 심지어 시장 자율의 원칙을 가장 강조해 온 미국에서조차 국부펀드를 추진하고 있는 형국이다. 새 정부에서 추진될 국민펀드는 펀드의 목적상 중소벤처기업과 스타트업 혁신을 유도하기 위한 모험자본에도 투자가 이루어질 필요가 있다. 이와 관련한 자세한 내용은 뒤의 성장기반 구축 장에서 보다 자세하게 다룰 것이다. 이와 함께 기술기반 중소벤처기업에 특화된 중소벤처기업 AI 융합·스케일업 펀드를 조성하고 모태 펀드 예산 확대를 추진한다. 또한 상대적으로 약한 스케일업 투자를 확대하기 위해서는 기업성장집합투자기구(BDC)를 도입할 필요가 있다. 이와 함께 앞서 언급한 바와 같은 시장화 중심의 중소벤처 R&D 지원체계 개편과 지분투자형 인큐베이팅 지원 역시 민간벤처자본의 리스크를 정부가 줄여줌으로써 모험적인 부분에의 민간벤처 투자 확대의 유인으로 작용할 것이다.

한편 민간벤처투자의 확대를 위해서는 초기 투자자금을 유동화할 수 있는 장치가 필요하다. 벤처투자의 성격상 IPO 등을 통한 초기 투자자금의 회수에 상당한 시간이 소요되기 때문에 중간에 유동화할 수 있는 장치들이 제대로 갖추어지지 않으면 투자가 활성화되기 힘들기 때문이다. 이를 위해서는 IPO 이전 단계 시장을 활성화하거나 새로이 조성하여 투자금의 중간회수나 유동화가 용이하도록 제도를 마련하는 것이 중요하다. LP 지분매각과 관련한 규제 완화, 세컨더리 펀드 자산공개 강화 및 거래 플랫폼 확대, 벤처 M&A 시장 활성화를 위한 제도 개선 등을 추진할 필요가 있다.

#### **중소벤처투자 확대강화를 위한 주요 공약**

- 국민펀드를 조성하고 벤처투자에 활용
- 모태펀드 예산 확대 및 중소기업 스케일업 펀드 조성
- 퇴직연금과 연기금의 벤처투자 허용 및 확대 유도방안 마련
- 기업성장집합투자기구 도입
- 벤처펀드 투자에 대한 세제유인 강화
- M&A 촉진 등을 통한 벤처투자의 회수시장 활성화
- 공공기관, 기금 여유자금을 활용한 벤처투자 확대 유도
- 지역 벤처생태계 활성화를 위한 지역성장펀드 조성

#### **(4) 딥테크·핀테크 등 혁신분야 스케일업 지원 강화**

기술 산업에서 기초 과학이나 공학적 혁신에 기반한 기술을 의미하는 딥테크(deep-tech)는 단순한 앱 개발이나 플랫폼 구축과 달리 기술적 난이도와 진입 장벽이 높고, 기초 연구의 성과를 상용화하는 데 상당한 시간이 소요된다. 그러나 사업화에 성공할 경우 사회나

산업에 구조적인 변화를 가져올 가능성이 매우 크다. 이러한 이유로 있듯이 해외에서는 정부가 딥테크 관련 분야에 적극적으로 나서서 투자와 지원을 하는 사례가 많으나(<표 III-10>) 아직까지 우리나라에서는 딥테크에 대한 투자나 지원이 제대로 이루어지지 않고 있다. 따라서 우리나라에서도 딥테크 분야에 보다 적극적인 지원이 이루어져야 한다.

<표 III-10> 해외 딥테크 지원 사례

프랑스 BPI내 딥테크 이니셔티브 구조

딥테크 인큐베이팅	딥테크 액셀러레이팅	딥테크 스케일업
<ul style="list-style-type: none"> <li>기술이전촉진회사가 기술적 촉진을 위해 연간 8천만유로 자금운영</li> <li>딥테크 프로젝트의 인큐베이팅 촉진에 1.5억 유로 투자</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>4억 유로를 French Tech Seed프로그램에 투자</li> <li>5년간 딥테크 스타트업에 연간 7천만 유로 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>딥테크기업의 스케일업을 위해 '23년까지 13억 유로 투자하여 50억 유로의 레버리지 효과를 창출</li> <li>직접투자, 간접투자 병행</li> </ul>

자료 : 아산나눔재산 · 과학기술정책연구원('21)

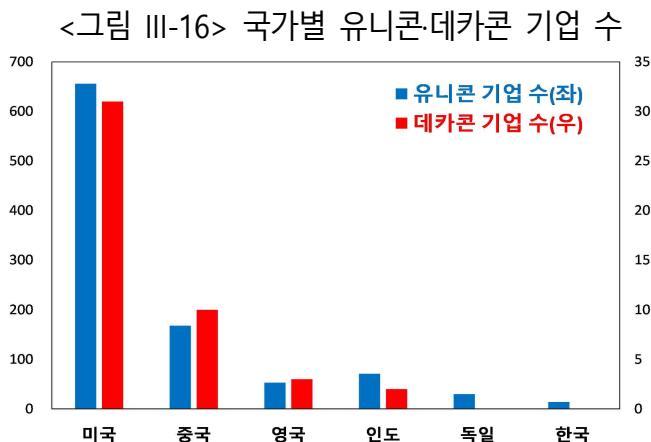
해외 딥테크 전문펀드 구조

구분	독일	프랑스	캐나다	영국
펀드명칭	Deep Tech Future Fund(DTFF) <sup>19)</sup>	French Tech Sovereignty fund	Deep Tech Venture Fund	Future Fund : Breakthrough
런칭시점	'21년	'20년	'21년	'21년
총운용규모	10억 유로('21~'30)	1.5억 유로	U\$2억불	3.75백만파운드
투자분야	마켓리더가 될 수 있는 딥테크분야	퀀텀(양자), AI, 사이버보안 등	변혁적 기술 (Transformational technology)	Breakthrough technology
운용기관	KfW Capital	Bpifrance	BDC Capital	BBB Patient Capital
기타	공동투자 방식		펀드만기 12년	

자료 : 각 기관 웹사이트, 보도자료 참고하여 산업은행 작성

신설될 국민펀드 역시 펀드의 성격상 딥테크 투자를 포함하는 것이 바람직하다. 딥테크 투자를 위해서는 딥테크에 대한 장기적 투자전략을 수립하고 전략적 중요도와 파급력이 큰 기술을 중심으로 딥테크 지원 대상을 선정해야 한다. 이를 위해서는 혁신분야 지원을 위한 전담 투자·관리기구 설립이 필요하다. 또한 정책금융의 마중물 역할과 국민펀드 또는 시장 투자자 모집 등을 통해 TSMC나 NVIDIA와 같은 데카콘 기업<sup>18)</sup> 이상의 성장을 이루는 것을 목표로 지원해야 한다. 이와 함께 대기업과 협업·상생을 통한 시너지 창출과 글로벌 빅테크로의 스케일업이 가능한 생태계를 조성하는 것 역시 중요하다.

18) 벤처기업들의 유니콘, 데카콘 기업으로의 스케일업 사례는 경쟁국에 비해 매우 작은 규모이며, 최근에는 네이버, 카카오와 같은 성공신화를 재현하기가 어려운 상황이다.



자료: World Population Review, Investopia

#### 혁신분야 스케일업 지원을 위한 주요 공약

- 기술사업성, 역량 등에 기반한 정책보증 지원 강화
- 혁신벤처기업 맞춤형 기술특례상장제도 마련
- 중소금융회사들을 위한 공급망 금융 구축 노력
- 초대형 투자은행의 중소벤처기업 투자 확대를 위한 방안 모색

#### (5) 지역 성장 엔진으로 중소벤처·스타트업 육성

지역의 성장은 진짜 성장의 3대 전략 중 하나인 ‘모두의 성장’을 위한 핵심과제 중의 하나이다. 지역 성장은 지역 산업의 성장을 통해 이루어진다. 그리고 지역 산업의 성장은 주요 대기업들의 사업체 이전이나 신설 등을 통해서도 이루어질 수 있으나 지역 중소벤처기업들이 자생적으로 성장할 수 있는 여건을 마련하는 것 역시 매우 중요하다. 이를 위해 새 정부에서는 중소벤처기업의 혁신이 특히 지역에서 더욱 활발하게 이루어질 수 있도록 지역 특색과 산업 여건을 고려한 중소벤처 지원 전략을 수립하고 중소벤처 유치 및 혁신적 기업 활동을 위한 유인구조를 마련하는 것이 중요하다.

구체적으로는 지역소재 대학과 지식산업센터를 지역 R&D 거점으로 집중 육성할 필요가 있다. 또한 수도권에 집중된 벤처투자를 비수도권으로 확산할 수 있도록 세제를 포함한 제도적 유인장치를 마련하고, 지역 스타트업 자치제도를 운영하며 비수도권에 엔젤투자 허브와 스타트업 파크를 구축할 필요가 있다. 특히 투자 허브와 스타트업 파크 등은 AI 고속도로 구축 과정에서 각 지역에 산업별로 만들어질 AI+X 허브를 중심으로 구축함으로써 중소 벤처로 하여금 AI에 기반한 기술 사업화를 용이하게 할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 이와 함께 현행 스타트업 인큐베이팅 제도인 텁스(TIPS<sup>19)</sup>) 프로그램을 비수도권 중심으로

운영하고 정부·지자체·금융기관·지역사회가 함께 참여하는 지역성장펀드도 확대하여 비수도권 지역에 보다 벤처 스타트업에 호의적인 환경을 조성할 필요도 있다. 그리고 신기술분야 청년 창업기업에 대한 법인·소득세 부담 경감도 추진할 만하다.

#### 지역성장 엔진으로 중소벤처기업 육성을 위한 주요 공약

- 모태펀드 지방 출자규모 확대
- 지역 스타트업 파크 조성 및 지역 대상 스타트업 지원정책 확대
- 대학과 지식산업센터 등을 지역 R&D 거점으로 육성
- 지역 엔젤투자허브 구축 확대
- 지역 연구산업 기업 지원을 통한 연구산업 규모 확대
- 지방정부 자율형 R&D 지원 강화

## 2) 과학기술 혁신 생태계 확립

오랫동안 지적되어 온 한국의 연구개발(R&D) 활동의 가장 큰 문제점은 연구개발 투입지표는 세계 최고 수준임에도 혁신의 성과는 그에 비례해 나타나지 않았다는 것이다. 2022년 OECD MSTI(Main Science and Technology Indicators)에 따르면 한국의 GDP 대비 연구개발 예산 비율은 이스라엘(6.02%)에 이어 2위(5.21%)로 OECD 평균 (2.73%)의 2배 수준이며, 증가 속도도 주요 선진국에 비해 빨랐다. 그러나 R&D 투자 대비 특허 건수와 지식재산사용료 비중은 OECD 평균을 하회하고, 2017년~2021년 논문당 평균 피인용 횟수는 8.53회로 OECD 국가 중 30위에 불과했다.<sup>20)</sup> 또한 선도 기술력을 보유한 분야는 감소하고 연구의 질적수준은 정체되고 있다.<sup>21)</sup> 한국의 선도기술 수는 2012년 36개에서 2020년 4개로 감소했고, 피인용 상위 1% 논문 수로 집계한 국가별 순위는 2012년 15위에서 2021년 14위로 정체했다. 2024년 8월 '네이처'는 '네이처 인덱스' 특집호를 통해 "한국은 다른 주요 국가들에 비해 인구당 연구자 비율이 높고 다른 선도국보다 R&D에 많은 투자가 이뤄지고 있지만 연구 성과는 놀라울 정도로 낮다"고 평가하기도 했다.<sup>22)</sup>

민간부문 연구개발 활동 또한 혁신성이 낮고 기업 간 격차가 크다. 한국의 전체 혁신기업 비율은 OECD 국가들 중 가장 낮고, 많은 기업들이 여전히 파괴적 혁신보다는 점진적 혁

19) TIPS: Tech Incubator Program for Startup의 약자로서 이스라엘 벤처산업 성공의 대표적 정부 프로그램을 한국에 도입한 것이다. 정부가 전액을 지원하는 이스라엘의 경우와 달리 국내에서는 민간투자 주도형으로 변형하여 추진되고 있다.

20) [申 3배로 월 동안…한국 'R&D 상위 기업' 8년만에 27개 줄어](#)

21) 과학기술정보통신부(2024), "2025년도 국가연구개발 투자방향 및 기준(안)"

22) [네이처 인덱스 "한국 R&D 투자 대비 성과, 놀라울 정도로 저조" : 동아사이언스](#)

신에 중점을 두고 있으며, 국제공동특허수 등에서 볼 수 있듯이 혁신의 국제화가 부족하다. 또한 대기업과 중소기업 간 혁신 격차가 다른 나라들보다 더 심각하고, ICT 산업과 비ICT 산업 간 R&D 및 생산성의 격차가 확대되고 있다. 중소기업 R&D 성공률이 2014년 이후 (2021년까지) 평균 92.7%로 높으나, 이는 모험적인 과제가 제안·선정되지 않았거나 평가기준이 달성하기 쉬운 정량 지표이었기 때문일 수 있다. 실제로 R&D 사업화 성공률은 50.6%에 그쳤다.<sup>23)</sup>

한국 경제의 성장률 및 생산성 저하와 세계 주요국들의 적극적 산업정책 추진에도 불구하고 윤석열 정부는 정부 연구개발 투자 규모 감축이라는 잘못된 방향으로 대응했다. R&D 예산이 일괄적으로 감축되면서 많은 과학기술 연구사업이 중지되거나 축소되었고 이는 궁극적인 산업발전을 크게 저해하는 요인이 되었다. 전체 R&D 투자 중 70% 이상을 차지하는 기업 투자 증가율이 2000년대 초반 대비 절반 수준으로 하락하는 등 최근 민간 투자의 증가율이 둔화되는 상황에서 지금은 그 어느 때보다 국가적인 혁신 활동이 필요하며, 예산 삭감으로 효율적인 R&D 정책 집행을 도모할 수는 없다. 따라서 새 정부에서는 위축된 정부 R&D 예산을 대폭 확대하여 미래 전략 기술 분야와 원천 기술 R&D를 안정적으로 지원해야 한다. 이와 함께 정부 R&D의 효율성을 극대화할 수 있도록 거버넌스 개혁과 연구 환경의 획기적 개선을 추진해야 한다. 구체적인 정책방향은 ①선도형 R&D를 위한 국가혁신 체제 구축과 전략 기술 확산 로드맵 수립, ②연구자의 자율성을 기반으로 도전적, 창의적, 장기적 연구 수행이 가능한 환경 조성, ③경제성장 견인과 사회난제 해결이라는 비전과 전략에 기반한 연구개발 추진이 될 것이다.

## (1) 안정적 R&D 예산 마련

산업발전을 위한 적극적 국가혁신활동의 기초는 정부 R&D 투자이다. 윤석열 정부 하에서 축소된 R&D 예산을 복원하는 데서 나아가 R&D 투자액을 국가 지출예산 대비 일정 수준 이상으로 유지할 필요가 있다. 또한 사업화기술 분야 외에 기초 원천분야 R&D에 대한 투자 역시 안정적으로 유지함으로써 도전적이고 장기적인 연구를 장려하여 기술혁신의 근간을 다지며, 혁신성장을 견인할 미래형 창의인재를 양성해야 한다. 이와 함께 R&D 사업 수행에 있어서 과제의 선정과 예산집행, 평가 과정에 대해 연구자들의 의견을 적극 반영하고 정부가 주도한 R&D의 성과가 여타 산업으로 확산될 수 있도록 법제화를 포함한 제도 개선 방안을 마련할 필요가 있다.

---

23) 10년간 중소기업 R&D 투자규모 늘었지만, 사업화성공률 제자리·생산성 지표는 하락 – [인더스트리뉴스](#)

<표 III-11> R&D 예산과 투자액, GDP대비 비율 추이

연도	정부 R&D 예산 (조 원)	GDP 대비 비율 (%)	총 R&D 투자액 (조 원)	GDP 대비 비율 (%)
2014	약 17.2	1.1	약 63.8	4
2015	약 18.0	1.12	약 66.9	4.2
2016	약 18.9	1.14	약 69.9	4.3
2017	약 19.8	1.16	약 72.4	4.4
2018	약 20.7	1.18	약 75.3	4.5
2019	약 21.6	1.20	약 78.5	4.6
2020	약 22.5	1.22	약 81.2	4.7
2021	약 23.5	1.24	약 85.0	4.8
2022	약 24.5	1.26	약 89.0	4.9
2023	약 26.5	1.28	약 119.7	4.96
2024	약 21.5	0.90		

자료: ChatGPT

#### 안정적 R&D 예산 마련을 위한 주요 공약

- R&D 예산, 국가지출 예산 대비 일정수준 이상으로 안정적 확보
- R&D 사업 심의기능 강화 및 운영의 투명성 제고
- 풀뿌리 기본연구 복원과 대학의 연구기반 확충을 위한 장기적 지원 프로그램 신설 추진
- 정부 R&D 성과가 전 산업으로 확산되는 혁신성장 체계 구축을 위한 근거법 마련

## (2) 국가 R&D 거버넌스 개혁

혁신적인 과학기술 생태계 조성을 위해 가장 중요한 과제 중 하나는 거버넌스 체계를 개혁하는 것이다. 많은 과학기술 연구자들은 현재의 관료주도형 거버넌스 체계가 연구자들의 창의성 발현과 실용적 연구성과의 산출을 가로막는 주된 요인이라고 지적하고 있다. 따라서 새 정부에서는 과학기술자들의 혁신적 연구활동을 보다 적극적으로 유도할 수 있는 거버넌스 체계의 개혁이 반드시 필요하다. 거버넌스 개혁의 방향은 국가의 난제들을 해결하기 위한 전략적 과학기술정책 수립의 컨트롤타워 체계를 구축하는 것과 국가 R&D 지원 체계를 민간 전문가 중심의 개방형 체계로 전환하는 것으로 설정되어야 한다.

보다 구체적으로, 국가 R&D 전략 수립 시 과학기술과 산업정책을 연계하도록 과학기술 컨트롤타워를 설치하여, 현재는 부처별로 분산된 R&D 지원 체제를 집중시킬 필요가 있다. R&D 전략 수립 과정에는 민간 전문가의 실질적 참여를 보장하여 전문성과 개방성을 강화

해야 한다. 무엇보다 중요한 것은 정부 R&D 체계를 수요자인 산업계와 연구자 중심으로 전환하는 것이다. 정부의 역량은 당면한 과제해결과 미래의 국가번영을 위한 과학기술 전략을 수립해 제시하고 이를 달성하기 위해 연구자의 역량을 극대화할 수 있도록 지원하는데 있다. 그러나 현재 다수의 R&D 사업은 정부가 세세한 부분까지 결정하는 관리위주 하향식 체계로 되어 있어 연구자의 역량이 효과적으로 발현되기 어려운 상황이다. 따라서 앞으로의 국가 R&D 체계는 기획을 포함한 전 과정을 산업과 연구자 중심으로 전환하는 방향으로 과감하게 개혁되어야 한다. 이와 함께 단순한 기술개발 중심의 R&D 사업이 아니라 인력양성, 실증, 사업화, 국제협력 등이 유기적으로 연계되도록 지원 및 성과관리체계를 구성하여야 한다.

#### 국가 R&D 거버넌스 개혁을 위한 주요 공약

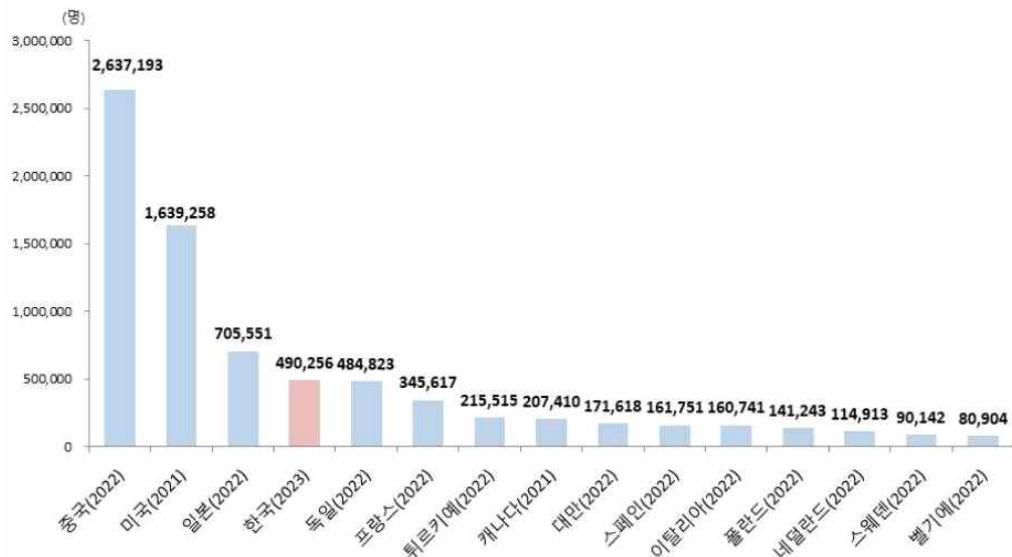
- 부처별 분산 R&D를 집중체제로 전환
- 과학기술 정책 결정 과정에 민간 전문가의 실질적 참여 확대
- R&D 맞춤형 관리체계 구축
- 정부주도의 하향식 국가 R&D 지원체계를 수요자인 산업계와 연구자 중심의 개방형 R&D 체계로 대전환

### (3) 연구 몰입 환경 조성

과학기술연구의 성과를 높이기 위해서는 과학기술인들이 연구에 몰입할 수 있는 환경을 만들어주는 것이 필수적이다. 이를 위해서는 우선 정부출연연구기관 소속 연구자의 연구역량 극대화를 위한 구조개편 등 혁신방안을 마련할 필요가 있다. 여기에는 국가과학기술연구회 이사에 산업현장 전문가 및 연구자를 포함하는 것 등 자율성 강화를 위한 구조 개편이 포함된다. 또 국가과학기술연구회의 출연연 정책, 정책수립 및 연구분야 조정기능을 강화하는 방안도 모색해야 한다.

앞서 서술한 바와 같이 R&D 정책 수립과 기획, 평가에 현장 연구자들의 목소리를 대폭 반영하는 것도 중요하다. 이는 R&D 정책의 수립과 실행과정에서 연구자들의 의견이 보다 효율적으로 반영될 수 있도록 제도를 개선하는 것을 포함한다. 이와 함께 경력보유 여성과학 기술인 및 은퇴 과학인을 포함한 미활용 연구인력의 활용 및 역량 강화와 경력전환 등을 통해 과학기술인 역량의 활용성을 극대화하는 것도 추진할 필요가 있다.

<그림 III-17> 국가별 연구원 수(FTE 기준) 비교



출처 : 주요국 자료는 OECD가 발표한 수치를 기준으로 KISTEP01 산출,  
 「2023년도 연구개발활동조사 주요결과」

#### 연구몰입 환경 조성을 위한 주요 공약

- 출연연 연구자의 연구역량 극대화를 위한 혁신방안 마련
- 미활용 과학기술인 역량 강화와 경력전환을 통한 인재활용 극대화
- 연구자의 일 가정 양립을 위한 제도 개선
- 은퇴 고경력 연구자 활용을 위한 정책지원 확대

#### (4) 청년 과학기술 인력 지원확대

현재와 같이 과학기술에 대한 선호도가 계속 하락하고 있는 상황에서 우수한 과학기술인재 양성은 요원할 수밖에 없다. 선호도의 하락은 여러 가지 사회경제적 요인에 의한 것이나 분명히 과학기술인재에 대한 처우가 매력적이지 않은 것도 중요한 요인 중 하나일 것이다. 따라서 산업 대전환과 과학기술 혁신을 이끌 청년과학기술 인력에 대한 지원을 대폭 확대하는 정책을 추진해야 한다. 구체적으로, 신임교원, 박사후 연구원, 학생연구원 등 신진연구자들의 연구 안정성 확보를 위한 법적·재정적 지원을 확대하여야 한다. 이와 함께 청년 과학기술인들도 창업을 통한 R&D의 사업화를 통해 시장에서 기술을 인정받고 성공할 경우 M&A나 상장 등을 통해 부의 창출로 이어질 수 있는 체계가 마련되어야 한다. 이를 위해 벤처시장의 활성화와 함께 기술기반 청년창업에 대해 세제를 포함한 다양한 혜택을 강화할 필요가 있다.

### 청년 과학기술 인력 지원 주요 공약

- 과학기술 인력양성 정책과 지원체계 일원화
- 박사후연구원의 법적 지위를 명문화하고 학생연구원 인건비 확대로 청년연구자의 연구안정성 확보
- R&D성과 활용 및 사업화 촉진을 위해 혁신박스 도입 검토

### (5) 지역 R&D 역량 증진

지역 성장은 단순히 공기업 이전과 같은 단순한 방식으로는 달성되기 어려우며 종합적이고 전방위적인 지원이 필요하다. 여기에는 지역 과학기술 및 R&D 역량을 강화하는 것 역시 중요하게 추진되어야 한다. 우선 R&D 지원에서 지역 자율성을 강화하여 지역의 과학기술 혁신역량을 획기적으로 증진시킬 필요가 있다. 구체적으로는 메가시티, 혁신 클러스터, 특성화 산업단지 등과 연계한 R&D 인프라 확충을 추진해야 한다. 또한 지역거점 국립대와 지역 과학기술원, 세계 유수 대학이 협력할 수 있는 글로벌 공동연구 허브를 구축하는데 있어 정부가 적극 지원해야 한다. 지자체가 자율성을 갖고 R&D 투자의 방향을 설정할 수 있도록 ‘지역 자율 R&D’ 체제 수립과 지역에서 자율적으로 수행할 수 있는 블록 펀딩 연구비 지원 등 다양한 방법을 추진할 필요가 있다.

### 지역 과학기술 및 R&D 여량 증진을 위한 주요 공약

- 지방거점대학을 연구단 중심 지원 방식으로 지원, 육성
- 메가시티, 혁신도시, 지역연구기관 클러스터 및 특성화 산업단지와 연계한 R&D 인프라 확충
- 지방 과학기술 협동조합에 대한 사업화 지원 확대
- 지역 연구산업 기업 지원 확대
- 초광역 개념의 연구산업 진흥정책 추진
- 지역기반 과학문화 인프라 구축
- 지역성장펀드 조성

<표 III-12> 지역 과학기술역량(R-COSTII)평가의 지역별 지수 및 순위 변화

		R-COSTII(단위:점)					순위				
		2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
1	경기	15.973	15.841	16.843	16.204	16.714	1	1	1	1	1
2	서울	15.172	15.164	15.382	15.148	16.032	2	2	2	2	2
3	대전	14.713	14.225	14.242	13.640	13.148	3	3	3	3	3
평균		7.901	7.880	7.992	7.320	7.208					
4	경북	8.884	8.817	8.393	7.019	6.771	4	4	4	4	4
5	충남	7.105	7.085	7.040	6.753	6.691	6	8	7	7	5
6	부산	6.685	7.096	7.389	6.761	6.243	10	7	6	6	6
7	울산	7.503	7.342	7.735	6.818	6.138	5	5	5	5	7
8	인천	6.796	6.814	6.549	6.009	6.071	8	9	10	9	8
9	전북	5.688	6.412	6.488	6.071	5.852	14	11	11	8	9
10	충북	7.004	7.114	6.861	5.766	5.818	7	6	8	11	10
11	광주	6.696	6.561	6.471	5.593	5.765	9	10	12	12	11
12	경남	5.750	5.790	6.609	5.912	5.211	13	13	9	10	12
13	대구	6.548	6.365	5.947	5.388	5.161	11	12	13	13	13
14	강원	4.534	5.046	5.260	4.578	4.788	16	16	15	15	14
15	전남	5.509	5.529	5.440	5.121	4.467	15	14	14	14	15
16	세종	5.978	5.178	5.213	4.420	4.095	12	15	16	16	16
17	제주	3.776	3.578	3.994	3.233	3.576	17	17	17	17	17

주) 음영 구분 : 13점 이상(노란색), 6.5점 이상(녹색), 6점 이상(화색), 5.5점 이상(주황색), 5점 이상(보라색), 5점 미만(파란색)

자료: KISTEP 통계브리프, 2022년 지역 과학기술혁신 역량평가 결과

## 4. 지역성장과 국토공간 혁신

- ✓ 5극 3특 국토재편 플랜을 완성하고 지역 특화 전략산업 육성과 지역투자 촉진을 통해 지역의 균형성장 도모
- ✓ 지역관광 증대 등을 통한 지역경제 활성화와 지역교육·생활·문화환경 개선

<그림 III-18> 지역성장과 국토공간 혁신 과제 개념도

지역에도 공정한 성장의 기회를 제공하여 국토 전체가 혁신의 공간이 될 수 있는 생태계 구축



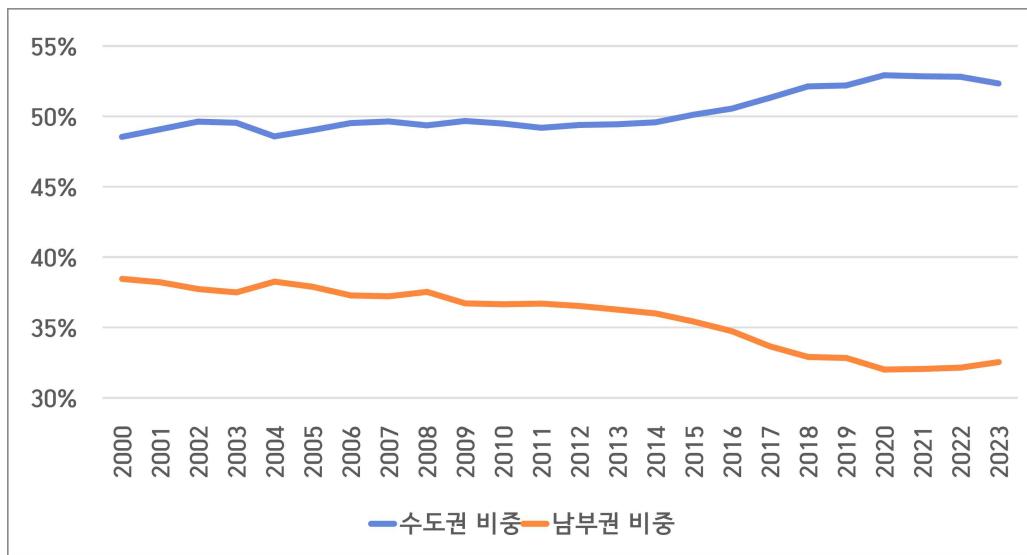
### 1) 경제성장과 국가균형발전

한국의 지역 간 불균형 문제는 모두가 심각성을 공감하지만 오래동안 해결하지 못한 난제이다. 전체 인구의 약 50% 이상이 수도권(서울·인천·경기)에 집중되어 있고, 특히 청년층의 서울 집중은 지방의 고령화·소멸 위험을 심화시키고 있다. 경제력 측면에서 수도권의 GRDP(지역내총생산) 비중은 지속적으로 높아져왔고, 50%를 넘어선 2014년 이후로는 그 비중이 더 빠르게 증가하고 있다. 반면 남부권(경상·전라·제주)의 GRDP 비중은 같은 속도로 하락하고 있다(<그림 III-19>). 2023년 매출액 기준 전국 1,000대 기업 중 수도권에 본사를 둔 기업의 비중은 74.4%이고 이들 기업들의 매출비중은 85.1%로 더 높다.<sup>24)</sup> 취업자 수도 이와 비례해 수도권의 취업자 수 비중은 2025년 4월 기준 51%에 달한다.<sup>25)</sup>

24) 부산상공회의소, “2023년 매출액 기준 전국 1000대 기업 중 부산기업 현황”(2024.11.27.)

25) 통계청 KOSIS, 2025.6.8. 확인.

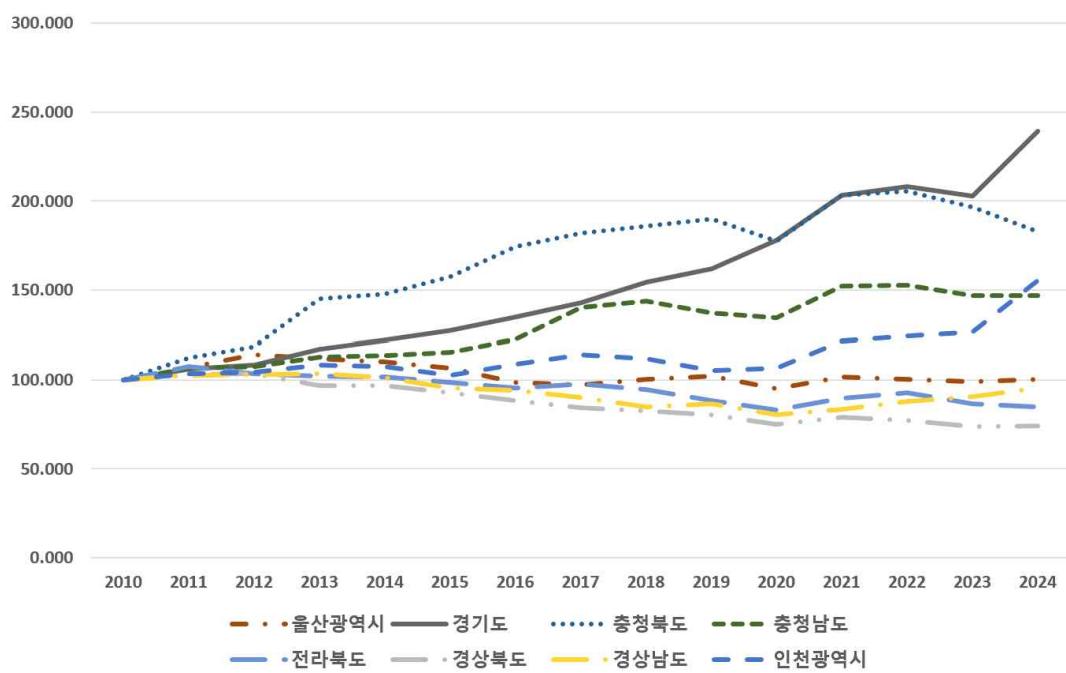
<그림 III-19> 수도권과 남부권의 GRDP 비중 추이



자료: 통계청

공공 인프라와 서비스의 차이도 커서 질 높은 의료, 교육, 문화, 교통 등의 서비스가 수도권에 집중되어 지역 주민의 삶의 질 격차가 크다. 이러한 요인들로 인해 소멸 위험에 처한 지역이 증가하고 있으며, 2024년 현재 지역의 228개 시군구 중 105개가 소멸위험지역으로 분류되어 있다.

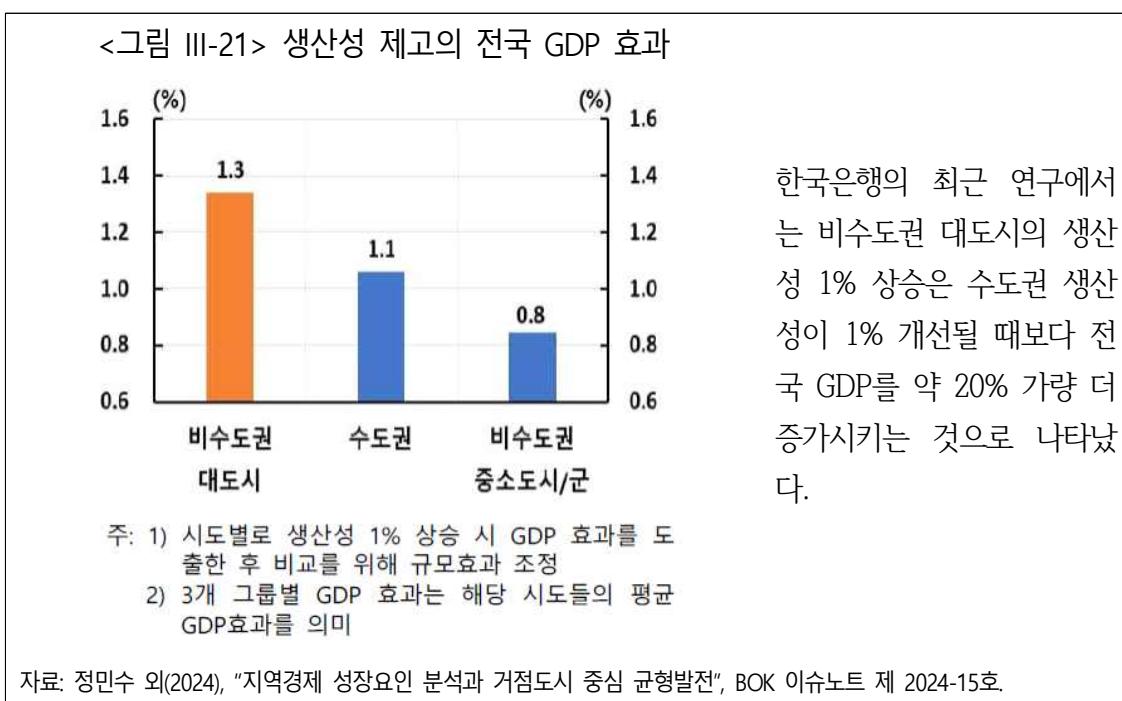
<그림 III-20> 지역별 제조업생산지수 추이(2010년=100)



자료: 통계청

특히 최근의 전통산업 위기는 지역의 러스트벨트화로 이어질 위험성을 갖고 있다.<sup>26)</sup> 제조업 경쟁력 위기는 핵심 산업도시의 쇠퇴와 연결되어 국토의 균형있는 발전을 침식하고 있다. 인천, 군산 등 주요 산업도시의 제조업 기반은 무너질 위기에 있고 구미, 울산, 포항, 창원, 광양 등 핵심 산업단지의 경쟁력은 크게 약화되고 있다. 2024년의 전국 기준 제조업 생산지수는 2010년 대비 약 28% 상승했는데, <그림 III-20>에서 볼 수 있듯이 경기도가 2.4배, 충북 1.8배, 인천 1.6배, 충남 1.5배로 수도권에 가까운 지역에서 높아진 반면, 울산, 경남, 전북, 경북 지역은 정체 또는 오히려 하락했다. 제조업 경쟁력 상실은 양질의 일자리 소멸로 이어지고, 일자리 부족으로 인한 노동력의 유출은 추가적인 제조업 경쟁력 약화의 요인이 되는 악순환이 가시화되고 있다. 산업 도시의 연쇄적 러스트벨트화는 국가 경제의 근간을 흔드는 치명적 위험이 될 수 있다.

현재의 과도한 수도권 집중과 지역 간 격차는 국토활용의 비효율성을 유발한다. 과도한 수도권 밀집은 주거 및 생활비용의 증가를 야기하고, 이는 과도한 경쟁과 사업비용 증가, 나아가 낮은 출산율의 원인이 된다. 따라서 지역성장은 국토공간 활용의 효율성을 높이고, 경제 전체의 성장에 크게 기여할 수 있다.



26) 러스트벨트(Rust Belt)란 한때 미국 제조업의 호황을 구가했던 중심지였지만, 20세기 후반부터 제조업 부문의 쇠퇴로 불황을 맞이한 미시간, 인디애나, 오하이오, 펜실베니아 주 등을 일컫는다.

노무현 정부에서 강력하고 체계적인 국가균형발전 정책이 추진된 아래로<sup>27)</sup>, 강도와 수단에서는 다소 차이가 있었으나 역대 모든 정권에서는 공공기관 이전, 혁신도시·혁신클러스터 조성, 지역 일자리 창출, 정주여건 개선 등의 지역발전 정책을 편다. 지금까지 지역 정책이 낙후 지역의 발전과 지역 간 균형에 초점이 맞춰져 있었다면 앞으로의 지역 정책은 지역자치의 강화 및 생활문화 환경 개선과 함께 지역 성장 잠재력 제고 및 경제 활성화를 우선적인 목표로 추진되어야 한다.

## 2) 국토공간혁신을 위한 과제

### (1) 국가균형발전을 위한 행정 체제 완성

균형발전은 인구 및 산업의 수도권 집중과 지역 간 격차 문제를 해소하기 위한 정책 및 제도와 관련되어 있으며, 헌법 제119조제2항, 제120조제2항, 제122조, 제123조제2항에 근거한다. 국가균형발전전략을 추진하기 위해서는 자치분권의 강화와 지역주도 행정체계 개편이 선행되어야 한다. 이를 위해 5극 초광역권-3개 특별자치도('5극-3특') 체제를 구축하고 지역자치제도를 강화하여 균형발전의 토대를 마련한다.

#### 국가균형발전을 위한 행정체계 정비 관련 주요 공약

- 국회 세종의사당과 대통령 세종 집무실 임기 내 건립 추진
- 5대 초광역권(수도권, 동남권, 대경권, 중부권, 호남권)별 특별지방자치단체를 구성하고 3대 특별자치도(제주, 강원, 전북)의 자치권한 및 경쟁력을 강화할 수 있는 특별법 개정 추진
- 행정체계 개편 범부처 통합 TF구성 및 로드맵 제시
- 지방자치단체 간 통합과 읍면동 체제개편 및 유연화 등 지역 주도 행정체계 개편 유도
- 균형발전을 위한 국가자치분권회의 신설 추진
- 지방교부세 확대, 지자체 자체 세원 발굴 등 지방재정 확충을 통한 재정분권 추진
- 지방의회법 제정 등을 통한 지방자치제도 강화를 추진하고 자치분권 및 주민참여 확대를 위해 주민자치회 활성화

27) 참여정부 시절(2004.1.16.일자) 제정된 <국가균형발전 특별법>은 윤석열 정부 들어 <지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법>과 통합되어 <지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법>으로 제정됨.

<그림 III-22> 5극 3특 체계



## (2) 지역산업 육성 및 일자리 창출

지역성장 전략의 핵심은 지역 특화 전략산업 육성과 지역투자 촉진으로 지역을 성장시키고 청년 및 지역 중심의 일자리를 창출하는 것이다. 각 지역은 부존자원과 인프라를 최대한 활용할 수 있는 지역의 대표전략산업을 육성하고 일자리를 창출하는 한편 기존 산업이 겪는 위기에 대응할 방안을 모색하고 중앙정부는 이를 적극 지원할 필요가 있다.

### 지역산업 육성 및 일자리 창출 관련 주요 공약

- 국가산단, 특화단지, 경제자유구역 등을 연계한 지역대표 전략산업 육성
- 앵커기업 유치 지원 및 지역대표 중소·중견기업 발굴·육성
- 역성장을 겪는 지역산업에 대해서는 위기대응 전주기 시스템 가동으로 지역산업 생태계 안정 도모
- 지방주도형 투자일자리 사업 내실화
- 중앙과 지방의 고용정책을 연계하고 지원하는 제도 마련과 지역 노사정 대화 제도화 등 지역고용활성화를 위한 법제도 개선 추진
- 전문적이고 통일적인 지역맞춤형 취업지원 서비스 제공 체계 구축

구체적인 각 지역별 지역산업 육성 주요 공약들은 다음과 같다.

## ① 동남권 제조업벨트 르네상스

제조업과 항만 자산을 갖고 있는 부울경 지역공약의 핵심은 북극항로 개척과 대륙철도 연결, 미래산업 전환에 대한 과감한 투자, 해양수산부 이전과 30분대 생활권 구축을 통해 부울경 메가시티를 글로벌 물류와 산업 중심의 해양수도로 만들겠다는 것이다.

### 동남권 주요 지역공약

- **부울경 핵심 산업인 전통 제조업 재도약 집중 지원**
  - 울산의 자동차·석유화학·조선산업을 글로벌 친환경 미래산업 선도주자로 육성
  - 경남을 우주·항공·방산, 스마트 조선산업의 메카로 조성
- **북극항로 시대를 대비해 부산에 항공, 철도, 해운이 결합된 ‘트라이포트’ 전진기지 구축 추진**
  - 쇄빙선 등 전용 선박 건조 지원, 극지 해기사 등 전문 인력 양성을 통한 북극항로 시대 대비
  - 항로 최적화 연구와 물류 운송로 확보, 북극항로 비즈니스 모델 개발
  - 트라이포트 배후단지에 소재·부품·장비 공급망을 집중
- 해양수산부 등 해양 관련 공공기관 이전을 통해 부산을 해양수도로 육성
- 국내외 해운·물류 대기업 본사와 R&D센터를 유치해 해양클러스터 조성
- e스포츠 산업을 부산의 신성장동력으로 키우기 위해 e스포츠 진흥재단 및 박물관 설립 추진
- **광역교통망 구축으로 부울경 30분 시대 추진**

## ② 서남권 AI-에너지 선도지역

서남권에는 10GW 규모의 재생에너지 설비가 상업운전 중이며, 2031년까지 추가로 32GW 규모의 재생에너지 설비가 들어설 예정이다. 서남권 지역공약의 핵심은 이러한 재생에너지 발전 인프라를 바탕으로 서남권을 AI 데이터센터를 중심으로 한 AI 선도 지역으로 육성하고, 재생에너지, 화이트바이오 등 친환경 미래산업의 중심지로 키운다는 것이다. 또한 모빌리티, AI-X 융복합산업 등을 위한 미래첨단산업 클러스터를 조성하고, 미래형 농생명·식품 산업의 중심지를 조성해 K-푸드 혁명을 주도하도록 한다는 목표를 달성하고자 한다.

### 서남권 주요 지역공약

- **AI와 미래 모빌리티, 금융산업을 육성해 고부가가치 산업전환을 지원**
  - 광주는 '국가 AI 데이터센터'에 이어, 고성능 반도체를 집적한 '국가AI 컴퓨팅센터'까지 확충해 AI 선도 도시로 조성
  - 전주는 자산운용 특화 금융 생태계를 조성해, 제3의 금융 중심지로 도약하도록 지원
  - 여수, 광양, 군산은 기존 제조업의 재도약으로 지역 일자리를 창출할 수 있도록 지원
- **호남을 재생에너지 산업의 중심지로 조성**
  - 해상풍력과 태양광 산업은 전용 부두와 배후단지를 갖춘 완성형 생태계로 구축
  - 광주와 새만금 등 전남·전북 일대에 RE100 산업단지 조성
  - 해남에 재생에너지 기반의 세계 최대 AI 데이터센터 구축 지원
  - 나주는 한국전력과 한국에너지공대가 에너지 신산업 발전의 중심이 되도록 지원
  - 새만금·부안·신안·고흥·여수 일대의 주민들과 태양광과 해상풍력 프로젝트 추진
- **미래형 농생명·식품 산업과 공공의료의 거점으로 육성**
  - 김제 스마트팜 혁신밸리, 나주 AI 농업 지구 등을 거점으로 고부가가치 농생명 산업을 육성
  - 생산, 가공, 수출이 연결되는 수산클러스터를 조성하고, 해양식품 산업벨트 구축
  - 전북 국가식품클러스터는 K-푸드 수출거점으로 성장시키고, 제조와 수출, 체험이 융합된 K-푸드파크 조성
  - 국립 의대를 설립해 공공·필수·지역의료 인력을 직접 양성
- **2036년 하계올림픽 유치를 전폭 지원하고, 세계적인 문화·관광 벨트 조성**

### ③ 대경권 제조·첨단 산업 지역

대경권은 산업 휴머노이드 등 AI로봇산업을 진두지휘하는 지역으로의 성장을 유도한다. 이차전지, 자동차부품, 섬유 등 지역의 주력 산업에 대한 지원을 확대하고, 그린철강 산업을 육성한다. 또한 농업·의료·식품 산업을 연계해 바이오산업의 핵심지역으로 육성한다.

### 대경권 주요 지역공약

- **이차전지 산업벨트와 미래형 자동차 부품 클러스터 조성**
  - 구미, 포항, 대구의 산업기반을 활용해 차세대 전고체 배터리와 리사이클링 R&D 역량 강화 지원

- 자동차부품 기업이 친환경자동차, 첨단부품 산업으로 혁신할 수 있도록 자동차부품 R&D센터를 설립하고, 스마트 생산설비를 기반으로 산업생태계 구축
- **바이오산업을 미래 성장동력으로 육성**
  - 대구·경북 바이오 산업벨트를 ‘한국형 바이오·백신 산업 클러스터’로 조성
  - 대구 첨단의료복합단지에서는 신약 개발, 혁신형 의료기기, 디지털 헬스 케어를 집중 육성
  - 경북바이오산업연구원·포스텍 등의 바이오·신소재 기술개발과 연구 적극 지원
  - 농업, 의료, 헬스 케어, 식품 등 전후방 산업을 육성해 대구·경북 바이오산업 성장 잠재력 증대
- **AI로봇, 수소산업, 고부가가치 섬유산업을 미래 핵심 산업으로 육성**
  - AI로봇 딥테크 유니콘 기업을 집중 육성하고 구미 로봇직업혁신센터와 연계해 AI로봇 전문인력 양성과 재교육을 강화
  - 포항에는 수소·철강·신소재 특화 지구를 조성해 그린수소 생산부터 저장, 활용까지의 전 주기 산업 인프라 완비
  - 섬유산업은 친환경 신소재 개발과 고부가가치 산업으로 전환 지원

#### ④ 중부권 행정·과학 수도 조성

충청권 연구단지들을 글로벌 과학기술 혁신 클러스터로 재창조하고, 세계적 과학기술 인재 양성 요람으로 조성한다. 이차전지, 우주산업, 바이오, 반도체, 디스플레이를 잇는 세계적인 첨단산업 벨트도 구축한다.

#### 중부권 주요 지역공약

- **세종을 행정수도의 중심으로 완성하고 제2차 공공기관 이전을 조속히 추진**
  - 국회 세종의사당과 대통령 세종 집무실을 임기 내 건립
  - 국회 본원과 대통령 집무실의 세종시 완전 이전도 사회적 합의를 거쳐 추진
- **대전을 한 차원 높은 과학 수도로 격상**
  - 대덕연구특구를 글로벌 과학기술 혁신클러스터로 전환
  - 글로벌 융합연구 네트워크를 강화하고, 인재 양성 인프라 확충 지원
  - 삭감된 R&D 예산은 대폭 늘리고, 연구자와 기술자 정주 여건 개선
- **대전(AI·우주산업)~세종(스마트행정)~충북(바이오·반도체·이차전지)~충남(디스플레이)을 잇는 유기적인 첨단산업벨트 구축**
  - 대전 대덕연구특구를 AI와 우주산업 중심지로 육성

- 세종을 스마트·디지털 행정 허브로 자리매김
- 충북 K-바이오스퀘어를 조기 조성해 글로벌 바이오산업 클러스터로 육성
- 충남은 국제 경쟁력과 생산성을 갖춘 미래형 디스플레이 산업 메카로 육성
- 보령·태안·당진에 있던 석탄화력발전소 폐쇄 지역을 태양광·풍력·그린수소 등 재생 에너지 중심지로 전환
- **환황해권 해양관광벨트와 충북 휴양·힐링 관광벨트 조성**

## ⑤ 강원권과 제주권 관광수도로 육성

전세계가 주목하는 15조 원 규모의 국내 관광시장에 대응해 강원과 제주를 ‘대한민국 방문 필수코스’로 육성한다. 관광인프라를 개선하고, ‘관광 한국’에 걸맞은 관광 콘텐츠 개발을 지원한다. 또한 청정에너지와 바이오헬스를 중심으로 한 미래산업을 육성한다.

### 강원·제주 주요 지역공약

- **강원에 미래산업 육성**
  - 부유식 해상풍력과 수소에너지 산업을 육성해 에너지 전환의 중심으로 조성
  - 춘천, 원주, 강릉에 AI·디지털 기반의 첨단의료복합 산업과 소부장 산업 육성
  - 횡성, 원주, 영월의 미래 모빌리티 경쟁력을 강화하고 미래차 핵심부품 산업 지원
- **제주를 탄소중립 선도 도시로 개발 지원**
  - 해상풍력과 태양광으로 청정 전력망 구축
  - 그린수소와 에너지 저장 기술개발로 안정적인 에너지 공급 체계를 완성하고, 전기 차와 충전 인프라를 확충해 친환경 모빌리티 100% 전환 촉진
  - 분산 에너지 특구로 지정하고 실시간 요금제, 양방향 충전을 비롯해 에너지 신기술의 실험 기지로 구축
- **세계가 찾는 K-문화관광 벨트 구축**
  - 동해안과 그 접경지가 품고 있는 DMZ 생태자원과 역사·문화적 자산을 평화관광 특구로 조성
  - 평창과 강릉에 스포츠와 자연이 융합된 복합 휴양지를 만들고 설악과 동해안은 복합 해양레저 관광지로 발전 지원
  - 제주를 일과 쉼이 공존하는 세계적 관광 도시로 육성
- **제주의 농업을 미래 산업으로 전환**
  - 디지털 농업 플랫폼과 스마트팜 인프라를 확충하고, 농산물 스마트 가공센터 구축 지원

- 자원순환형 축산과 유기농 농업 지원
- 디지털 물류 플랫폼과 스마트 공동 물류 인프라를 구축으로 농·축·수산물과 생필 품 가격 안정화

## ⑥ 수도권 글로벌 경제수도

서울과 인천을 세계적 금융·비즈니스·문화·물류 거점으로 성장시킨다. 서울과 경기 남부의 AI·IT 밸리 및 반도체 클러스터 등 미래산업을 육성해 지역의 신성장 기반을 마련한다. 경기북부에 평화경제특구를 조성해 성장의 토대를 마련한다.

### 수도권 주요 지역공약

- 서울을 뉴욕, 런던, 파리와 경쟁하는 글로벌 경제수도로 도약하도록 지원
  - 여의도 금융허브와 용산 국제업무지구를 하나로 연결해, 글로벌 자본과 기업들이 모이는 세계적 금융·비즈니스 거점으로 조성
  - 홍릉과 상계는 바이오메디컬 클러스터, 세운상가·남대문·동대문·성수동은 도심제조업 밸리, 구로·금천·테헤란로·양재는 AI·IT 산업 밸리로 재편
- 경기도를 세계 반도체 산업 중심지로 육성
  - 반도체 메가 클러스터가 조속히 완성될 수 있도록 필요한 투자 인센티브를 제공하고 전력, 용수 공급 등 지원 강화
  - 판교, 광교, 안산, 양주, 고양 등 테크노밸리는 IT와 바이오, 게임과 자율주행, 방위산업 등으로 특화
  - 접경지역에는 평화경제특구를 조성해, 평화산업과 녹색산업 육성
- 인천은 공항과 항만 인프라를 기반으로 물류와 첨단산업 육성
  - 공항과 항만, 배후도시를 연계한 글로벌 물류 허브를 목표로 지원
  - 송도, 영종도, 시흥 일대는 첨단 연구개발과 생산을 아우르는 세계적인 바이오 메가 클러스터로 육성
  - 남동, 반월, 시화 등 노후산업단지는 한국형 스마트 그린단으로 재정비
- 수도권을 세계적인 문화수도로 개발
  - 서울 상암, 도봉 등지에 K-콘텐츠 산업 인프라 확충
  - 경기 파주, 고양, 판교, 부천 등 K-콘텐츠 산업이 세계 문화콘텐츠의 중심으로 도약하도록 지원
  - 인천항은 동북아 '모항 크루즈' 기반을 강화하고, 인천 영종도·청라에 영상문화 복합클러스터를 조성해, 인천항과 인천공항을 K-콘텐츠 산업과 국제 콘텐츠 교류의

#### 관문으로 조성

- 서울, 경기, 인천의 MICE 산업 경쟁력을 높이고, 인천 송도 등에는 UN 산하기구를 비롯한 국제기구를 유치해, 국제회의, 전시·관광·비즈니스가 어우러지는 글로벌 교류의 중심지로 육성

### (3) 지역산업 성장 인프라 구축

지역산업의 육성과 지속적 성장을 위해서는 AI, 에너지, 교통물류, 산업단지 등의 산업 인프라에 대한 투자 확대가 필요하다. AI와 에너지 인프라는 지역뿐만 아니라 경제 전체의 성장을 위한 토대가 될 수 있고, 광역교통망 확충은 광역행정체계 구축을 위해 필수적인 요소가 될 것이다.

#### 지역산업 성장 인프라 구축 주요 공약

- AI 기반 스마트 산업단지 및 R&D 센터 전국 확장
- 분산형 에너지 생산(햇빛, 바람, 지열) 및 스마트그리드 도입
- 농업, 전력, 제조업 융합을 통한 혁신적 기술 클러스터 조성
- 노후산단 개선, 스마트그린산단 확대 등 지역거점 산업단지의 환경 개선
- 광역급행철도 등 스마트 교통망 및 물류 인프라 확충 추진

### (4) 지역교육·생활·문화환경 개선

수도권으로의 인구 유출을 막고 지역으로의 유입을 증가시키기 위해서는 지역의 교육, 문화 등 정주환경이 지속적으로 개선되어야 한다. 이는 인력유출 → 기업유출 → 일자리 감소 → 추가 인력유출의 악순환을 끊기 위한 전제 조건이다.

#### 지역교육·생활·문화환경 개선 관련 주요 공약

- 지역 거점국립대에 대한 전략적 투자와 체계적 육성 추진(서울대 10개 만들기)
- 소멸 위험 지역 유·초·중·고 통합학교 모델 확대 운영, 365일 열린 학교, 사교육 부담 제로 학교 등 지역 실정에 맞는 다양한 학교 체제 구축
- 지역 유휴공간을 문화예술공간으로 전환하는 등 마을자원을 활용한 생활문화 공간 마련 지원
- 지역 문화·체육시설의 설치 및 운영에 대한 지원 확대

## (5) 지역관광 활성화

지역의 전략산업 육성과 별개로 지역관광 활성화는 지역경제를 살리는 동시에 국민의 관광 복지를 증진시킬 수 있다.

### 지역관광 활성화 주요 공약

- 문화관광산업 특구를 지정하고, 해양·섬·숲·음식 등 지역특화 관광자원 개발 지원
- 근로자 휴가지원제도의 수혜대상과 지원규모를 확대하고, 지역사랑 휴가지원제를 신설하는 등 지역관광 지원 프로그램을 확대·신설
- 청소년, 어르신, 가족 단위의 국민 맞춤형 관광 프로그램을 개발·지원
- 경제자유구역에 준하는 문화관광산업 특구 지정 추진
- 지자체와 기업이 연계해 일과 관광이 결합된 워케이션(worcation) 관광의 활성화 도모

## (6) 농어촌 지역 발전

농어촌 지역의 발전을 위해 농어촌 생활 및 고용 환경을 개선하는 동시에 신기술 연구개발을 통해 농업을 미래산업으로 육성할 필요가 있다.

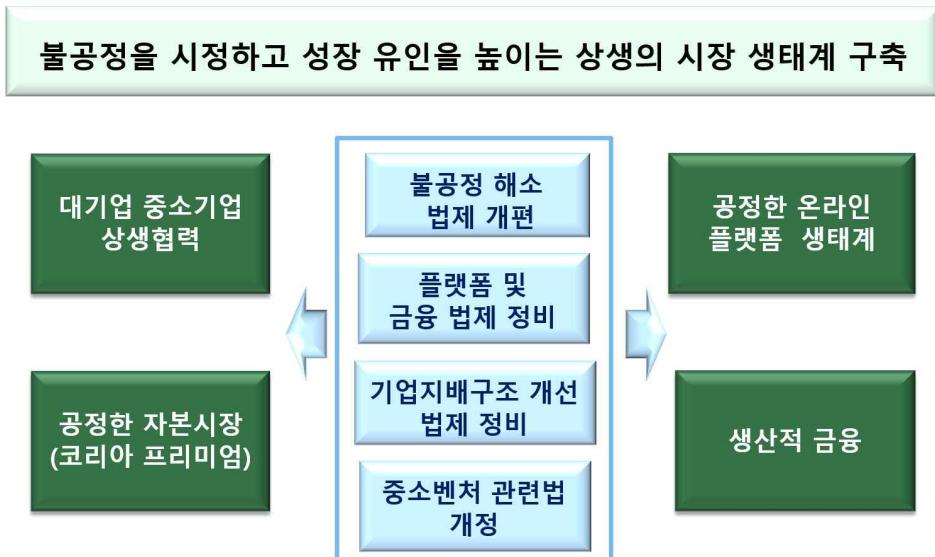
### 농어촌 지역 발전 주요 공약

- 스마트 농업, 푸드테크, 그린바이오 산업을 육성하고, 농업과학기술 R&D 강화 등을 통해 현재의 농업을 미래농산업으로 전환 추진
- 지방정부와 협의하여 농어촌 주민수당제도를 단계적으로 도입하고 의료, 돌봄, 생활, 교통 등 필수서비스 제공 확대
- 농촌재생프로젝트로 농어촌 빈집을 정비하는 등 생활환경을 개선하고 귀농·귀촌 지원을 강화
- 축산업 탄소중립 지원 대책과 축산농가 경영 안정 대책 마련
- 농어촌의 일손부족 문제를 해결하고 청년·여성·전문인력 등 미래인재 양성
- 섬 주민 교통권을 확보하고 섬 관광 활성화

## 5. 공정과 상생의 시장질서 구축

- ✓ 공정한 시장질서를 통해 성장 유인을 제고하고 상생의 기업 생태계를 구축
- ✓ 성장을 뒷받침할 수 있는 공정하고 생산적인 금융시장 조성

<그림 III-23> 공정과 상생의 시장질서 구축 과제 개념도



### 1) 공정과 상생의 시장경제 생태계 구축

공정과 상생의 시장질서를 통한 공정 성장 전략은 시장의 불공정과 기업과 조직 내 의사결정의 불합리를 시정하고 우리 경제·사회 각 분야의 기울어진 운동장을 바로잡는 것을 목표로 한다. 이는 기회의 균등, 공정한 경쟁, 공평한 분배를 위한 과제로 구성된다.

#### (1) 공정과 상생의 대·중소기업 생태계

##### ① 불공정 거래 관행 및 기술 탈취 문제 해결

현재 많은 중소기업이 기술 보호를 위한 전담 부서나 인력을 갖추지 못하고 있으며, 기술 유출 발생 시에도 비용, 시간, 피해 입증의 어려움 등으로 인해 아무런 대응을 하지 못하는 실정이다. 기술탈취의 심각한 위협은 혁신의 유인을 없애고 중소기업의 경쟁력을 약화시키는 주요인이 되고 있다. 이를 해결하기 위한 손해배상 소송 시 법원의 공정위, 중기부

에 대한 자료제출 명령권 신설, 불공정거래 피해구제기금 조성과 피해구제지원 강화 등 불공정 거래 관행과 기술탈취 문제 해결을 위한 제도개혁을 추진해야 한다.

중소기업이 기술 탈취 소송에서 증거를 수집하는 데 도움을 주기 위해서는 ‘한국형 증거조사제도(K-Discovery)’ 도입이 필요하다. 이는 대기업에 비해 증거 확보에 어려움을 겪는 중소기업의 법적 권리 불균형을 시정하는 제도로, 영업비밀 보호 및 제도 남용 가능성과 같은 부작용을 줄이는 효과도 있다. K-디스커버리 제도의 진정한 가치는 소송에서의 활용 뿐만 아니라 잠재적인 기술 탈취에 대한 억제 효과에 있다. 그러나 중소기업이 비용이나 복잡성 때문에 이 제도를 현실적으로 접근하거나 활용하기 어렵다면 그 효과는 제한적일 것이다. 따라서 기술 탈취 소송이나 디스커버리 절차에 직면한 중소기업을 위해 국선변호인 또는 전문가 지원 시스템을 구축하는 것이 필요하다. 보다 ‘상생’적인 접근 방식으로 중소기업이 분쟁 발생 전에 강력한 내부 기술 보호 시스템을 구축하고 공정한 계약 협상 관행을 확립하도록 사전 예방적 법률 지원을 하는 것도 필요하다.

#### **불공정 거래 관행 및 기술 탈취 문제 해결을 위한 주요 공약**

- 법원의 공정위, 중기부에 대한 자료제출 명령권 신설
- 불공정거래 피해구제 기금 조성 및 피해구제 지원 강화
- 한국형 디스커버리제도 도입
- 불공정거래 피해구제지원 강화로 중소기업의 기술보호의 실효성 강화
- 기술보호 전문가의 단계별 맞춤형 지원으로 기술보호 선도기업 육성

### **③ 중소기업 및 경제적 약자의 협상력 제고와 중소기업협동조합 역량 강화**

납품대금과 관련한 중소기업들의 피해는 여전하나 현재 중소기업협동조합이 납품대금 조정 협의를 활용하는 비율은 매우 낮은데(2019년 0.9%), 이는 높은 기준 요건과 협상력 격차 때문이다. 이를 해결하기 위해 납품대금 조정에서 중소기업의 협상력을 제고하기 위해 중소기업협동조합에 단체협상권을 부여할 필요가 있다. 아울러 가맹점주, 대리점주, 수탁사업자, 온라인플랫폼 입점사업자 등의 경제적 약자들에게도 단체 등록제와 단체협상권을 부여함으로써 협상력의 균형을 통한 합리적 거래 계약이 확산되도록 유도해야 한다.

중소기업협동조합의 공동 사업에 대한 공정거래법 적용 예외를 법제화하고, 지역 주력산업 중소기업들이 지역 중소기업협동조합에 참여할 수 있는 기회를 확대하며, 공동사업 일자리 지원, 협업거래, R&D 등 지자체 및 지방 협동조합의 특성을 반영한 지원방안을 마련할 필요가 있다. 납품대금연동제가 안착할 수 있도록 미연동 합의를 강요하거나 쪼개기 계약 등 탈법행위를 근절하기 위한 대책도 필요하다.

### 중소기업 협상력 제고와 중소기업협동조합 역량 강화 주요 공약

- 중소기업협동조합의 단체협상권 부여
- 가맹점주.대리점주.수탁사업자.온라인플랫폼 입점사업자의 단체등록제와 단체협상권 부여
- 중소기업 공동사업에 대한 공정거래법 적용 예외 법제화
- 지역 중소기업 정책에 지역 중소기업협동조합 참여 확대
- 남품대금 연동제 안착 위해 미연동 합의 강요, 쪼개기 계약 등 탈법행위 근절
- 납품대금 연동 대상에 에너지요금 등 경비를 포함하여 수탁 중소기업의 부담 완화

### ⑤ 격차 해소와 상생으로 일하고 싶은 중소기업 만들기

대기업과 중소기업 간 영업이익률, 임금 수준, 연구개발(R&D) 투자 격차는 매우 심각한 수준이고 고급 인력이 중소기업을 기피하는 원인이 되고 있다. 현재 중소기업 임금 수준은 대기업의 55% 내외에 불과하고 중소기업의 대기업 대비 R&D 투자 비율은 소폭 개선되었으나 여전히 상당한 격차가 존재한다. 아래 <그림 III-24>은 이러한 격차가 지난 10여 년간 꾸준히 지속되었음을 보여준다.

<그림 III-24> 대중소기업 영업이익률, 임금격차



자료: 한국은행 「기업경영분석」, 중기중앙회「중소기업위상지표」, 과학기술정보통신부 「연구개발활동조사 보고서」

중소기업 취업 기피현상을 해결하기 위해 중소기업의 복지수준과 장기 재직의 유인을 높여 고급 인력의 중소기업 취업 유인을 강화해야 한다. 이를 위해 중소기업 복지플랫폼 예산을

확대하여 대기업 수준에 근접한 복지혜택을 제공할 수 있도록 유도할 필요가 있다. 또한 중소기업 노동자 주택특별공급 지원을 확대하고 우수 청년인력 유입과 장기 재직을 유도하는 ‘청년미래적금’ 등의 추진도 필요하다.

중소기업 상생금융지수를 도입하여 중소기업과의 동반성장을 위한 은행의 노력을 평가하고 계량화할 필요가 있다. 이를 통해 은행의 전통적인 담보 위주 대출 관행을 시정하고 담보가 부족하더라도 성장 잠재력이 높은 중소기업에게도 기술력과 성장 가능성 등을 기반으로 한 대출을 장려하여야 한다. 중소기업 등 생산적 영역에 대한 금융이 확대되는 것은 결국 중소기업의 생산성을 높이고 대기업과의 격차를 해소하여 일하고 싶은 중소기업이 확대되기 위해 필요한 변화이다.

#### 일하고 싶은 중소기업 만들기를 위한 주요 공약

- 중소기업 복지플랫폼 예산 확대로 대기업 수준의 복지혜택 제공
- 중소기업 노동자 주택특별공급 지원 확대
- 중소기업 우수 청년인력 유입과 장기재직을 위한 ‘청년미래적금’ 추진
- 중소기업 상생금융지수 도입 추진
- 산업단지 중소기업 청년재직자 교통비 지급 및 통근버스 임차 지원 사업 재추진

## (2) 지배주주 사익편취 행위 근절과 공정한 경쟁 질서 확립

### ① 지배주주 사익편취 행위 근절

지배주주의 사익편취 및 편법적 경영권 승계 행위는 여전히 근절되지 않고 있다. 이를 막기 위해서는 행위 규제의 실효성을 높이는 것과 함께 필요할 경우 새로운 법제의 도입까지 검토할 필요가 있다. 우선 주권상장법인에 대한 인수·합병가액 결정 시 주식가격, 자산가치, 수익가치 등을 고려한 공정가액 적용이 필요하다. 합병 과정에서 일반주주의 정당한 이익이 보호될 수 있도록 이사회의 책임도 강화해야 한다. 또한 주권상장법인과 계열사 간 합병 시 일반주주가 법원에 검사인 선임을 청구할 수 있는 합병검사인 제도를 도입할 필요가 있다. 이 외에도 일감 몰아주기 및 편법적 경영권 승계를 위한 총수 일가의 사익편취 점검을 강화하고 규제 회피 목적의 탈법행위에 대해서는 부당이득에 상응하는 수준의 과징금을 부과하는 등 부당 내부거래에 대한 감시와 제재를 강화할 필요가 있다.

### 지배주주의 사익편취 행위 근절을 위한 주요 공약

- 주권상장법인에 대한 인수·합병가액 결정 시 주식가격, 자산가치, 수익가치 등을 고려한 공정가액 적용
- 자본·손익거래 등을 악용한 사익편취 근절
- 주권상장법인과 계열사 간 합병시 합병감사인 제도 도입
- 부당 내부거래에 대한 감시와 제재 강화

## ② 공정거래위원회 감시 및 집행 역량 강화

공정거래위원회(이하 공정위)의 역량 강화는 조직과 절차 개선뿐만 아니라 인력, 기술적 도구(예: 디지털 시장 데이터 분석 도구), 전문 지식 등에 대한 투자를 필요로 한다. 특히 급변하는 디지털 시장이나 복잡한 M&A를 효과적으로 감시하고 집행하기 위해서는 방대한 데이터를 분석하고 경쟁 제한적 행위를 탐지하는 전문인력과 기술적 역량 확충이 필수적이다. 대기업이 잠재적 경쟁자를 제거하거나, 시장지배력을 강화할 목적으로 혁신적인 스타트업을 인수하는 '킬러 인수'를 방지하기 위해, 공정위는 기업결합 심사기준을 강화하였고 킬러 인수 심사 조항도 신설했다. 그러나 심사의 어려움, 명확한 판단 기준 부족, 규제 회피 가능성 등 실효성에 대한 한계가 지적되고 있다. 따라서 킬러 인수 판단 기준을 명확히 하여 심사의 예측가능성을 높이고 예방적 심사를 강화하며 인수 이후에도 혁신 활동을 지속하는지 감시하는 등의 제도적 보완이 필요하다. 유해한 M&A를 차단하면서도 스타트업 생태계의 역동성에 필수적인 M&A 시장을 위축시키지 않는 정책적 균형이 필요하다.

### 공정거래위원회 감시 및 집행 역량 강화를 위한 주요 정책과제

- 경제분석 및 AI/디지털(플랫폼) 산업 분야의 인력 및 조직 확충
- 기존 인력의 체계적 재교육을 통한 전문 역량 강화
- 킬러인수 판단 기준의 명확화, 예방적 심사와 지속적인 사후 모니터링 체계 구축

## (3) 공정과 상생의 온라인 플랫폼 생태계 구축

### ① 거대 플랫폼의 독과점 방지와 이용자 보호를 위한 법제 정비

디지털 플랫폼 시장은 네트워크 효과, 데이터 의존성, 다면성 등 전통적인 시장과는 다른 특성을 가지고 있어, 기존의 공정거래법 적용에 어려움이 발생한다. 이를 해결하려면 공정 거래법의 보완과 디지털 시장에 특화된 온라인 플랫폼법의 제정이 필요하다. 온라인 플랫폼법은 다음의 원칙 하에 제정되어야 한다. 첫째, 입점업체 보호 및 상생협력의 시장규율

을 강화한다. 둘째, 국내외 거대 플랫폼의 독점적 지위 남용 및 독과점에 따른 폐해를 방지하고 시장의 자정기능을 강화하여 경쟁을 촉진함으로써 다양한 산업의 혁신 창출을 유도한다. 셋째, 플랫폼 소비자의 피해를 방지하고 소비자의 합리적 의사결정을 지원한다. 이와 함께 입점 사업자와 같이 플랫폼 경제의 약자에게 단체 등록제와 단체협상권을 보장하여 시장 자율의 공정한 거래질서가 확립되도록 할 필요가 있다.

플랫폼 시장은 강력한 네트워크 효과를 특징으로 하며, 이는 급격한 시장 집중으로 이어질 수 있다. 그러나 신규 진입자가 기존 사업자를 와해시키는 등 매우 역동적일 수도 있다. 규제 당국은 혁신을 통해 달성된 일시적인 시장 선도와 반경쟁적 관행을 통해 유지되는 확고한 지배력을 구별해야 한다. 디지털 서비스 분야에 효과적인 시장조사제도 도입을 통하여 플랫폼 경제의 경쟁환경에 적합한 예방적 규제의 필요성이 크다. 이를 위하여 공정거래법 상 시장조사제도의 근거를 마련하고 공정위 내 관련 조직과 조사 인력 확충, 디지털 환경에 맞는 조사권한 강화 등 적절한 제도 혁신이 필요하다. 현행 공정거래법은 디지털 플랫폼 시장의 특수성을 고려한 시장지배력 평가기준을 마련하고 있으나, 급변하는 시장 환경에 대한 신속한 대응, 판단의 명확성, 글로벌 기업 규제의 실효성 등 여러 문제점을 안고 있다. 시장지배적 사업자 기준에 대한 정량적·정성적 기준의 정교화, 동태적 시장 분석 강화, 사전규제 도입 추진, 국제 협력, 그리고 유연한 집행 등의 개선이 필요하다.

#### **플랫폼의 독과점 방지를 위한 경쟁 법제 관련 주요 공약 및 정책과제**

- 온라인 플랫폼법 제정을 통한 입점업체 보호 및 상생협력 강화, 거대 플랫폼의 독과점의 폐해 방지, 플랫폼 소비자 피해 방지 및 소비자의 합리적 의사결정 지원
- 거대 플랫폼 기업의 이용자 보호 수준 제고와 사회경제적 책임 강화
- 입점사업자의 단체 등록제와 단체협상권 부여를 통한 협상력 강화
- 디지털 서비스 분야 시장조사제도 도입 검토
- 시장지배적 사업자 기준 현실화 등 플랫폼 경쟁환경에 적합한 규제 체계 정비

### **③ 배달 시장의 공정 질서 확립 추진**

배달 시장의 공정한 질서확립을 위해 플랫폼 입점업체에 대한 차별적인 수수료율 금지, 수수료 상한제 등의 도입을 추진해야 한다. 또한 배달 종사자의 처우 개선과 보호를 위해 안전, 보험, 공정한 소득 보장의 문제를 해결할 대책이 필요하다. 음식점(공정한 수수료), 배달 기사(공정한 임금, 안전), 플랫폼(생존 가능성), 소비자(서비스 품질, 가격)의 이해관계를 균형 있게 고려하는 ‘상생’ 해결책을 필요로 한다.

### 배달 시장의 공정 질서 확립을 위한 주요 공약

- 차별적인 수수료율 금지, 수수료 상한제 등의 도입 추진
- 안전, 보험, 공정한 소득 보장의 문제 해결을 위한 대책 마련; 유상운송보험 가입, 안전교육 의무화 등

## (4) 공정과 상생의 노동시장

### ① 임금격차와 노동시장의 이중구조 문제 해소

한국의 노동시장은 OECD 회원국 중 최상위 수준의 임금 격차(저임금 노동자 비율, 최상위와 최하위 임금격차, 중위와 최하위 임금격차)를 20년 이상 기록하고 있다. 2024년 비정규직 근로자는 정규직 근로자 소득의 약 66%의 소득을 얻어 2008년 이후 가장 큰 격차를 보였다. 중소기업 비정규직 임금은 대기업 정규직 임금의 45%에 불과하다. 이러한 격차의 원인으로는 노동시장 이중구조, 상이한 노조 조직률, 대기업/노조에 만연한 연공급제, 불공정한 원하청관계 하의 하청업체에 대한 원가 절감 압력 등이 지목된다.

노동시장의 이중구조의 해소와 임금 격차 완화를 위해 하도급에서의 공정 거래 관행(예: 납품단가 연동제)을 포함하는 시스템적 접근 방식과 함께 고용노동행정 및 노동관계법에 따른 보호 실질화 등 적극적인 조치도 필요하다. 근로감독을 강화하고 근로감독 인력 증원과 지방공무원에 특별사법경찰권을 부여하는 중앙정부와 지자체의 협력 모델 구축도 필요하다. 체불임금이 없는 노동시장을 앞당기기 위해 적정한 기준을 충족하는 체불임금에 대해서는 국가가 우선 지급할 수 있는 전담 기구와 제도도 필요하다.

노사간 자율적 협상에 의한 임금 격차 완화를 위해 초기업단위 교섭을 활성화하고 단체협약 효력을 확장할 수 있는 조치도 필요하다. 특히 공공부문이 모범적으로 산업, 업종 단체 교섭협약 모델을 구축하고 저임금, 미조직 노동자 보호에 앞장서야 한다. 교섭권보장과 중간착취 방지를 위해 ‘진짜 사장’이 책임지는 고용조건 및 환경을 조성하고, 초기업 교섭 지원을 위한 임금정보 제공 및 격차 해소방안 등을 마련해야 한다. 동일가치노동 동일임금(처우) 원칙의 법제화, 직무, 직위, 근속 등 동일가치노동-동일임금 기준지표 마련을 위하여 임금분포제의 도입이 필요하다.

### 임금격차 완화와 노동시장의 이중구조 문제 해소를 위한 주요 공약과 정책과제

- 하도급 공정 거래(예: 납품단가 연동제) 유도
- 고용노동행정 및 노동관계법에 따른 보호 실질화
- 근로감독 인력 증원과 지방공무원에 특별사법경찰권 부여 추진
- 적정한 기준을 충족하는 체불임금에 대해서는 국가가 대지급금으로 전액 지급하고 대지급금 회수를 위한 전담기구와 제도 마련
- 초기업단위 교섭을 활성화하고 단체협약 효력 확장 추진
- 교섭권 보장 및 중간착취 방지 강화
- 기업 교섭 지원을 위한 임금정보 제공 및 격차 해소방안 마련
- 동일가치노동-동일임금 법제화 및 임금분포제 도입

### ② 일하는 모든 사람의 ‘일터 권리’ 보장하고 직장내 민주주의 실현

일터 권리는 공정한 임금 외에 괴롭힘 및 차별로부터의 보호, 안전 보장, 공정한 대우 등 광범위한 권리를 포괄한다. 산업재해 예방, 감정노동자 보호, 직장 내 괴롭힘 금지 등이 모두 일터 권리의 보장을 위해 필요한 요소들이다. 일터 권리 및 안전 위반에 대한 법적 제재와 처벌이 필요하지만, 장기적으로는 조직 내 예방적 안전 문화가 조성되어야 한다.

직장 내 민주주의는 임금 수준에 못지 않게 일자리의 질을 좌우하는 요소이고, 근로자들이 직장에서의 부당한 대우를 받지 않도록 하는 제도적 장치이다. 직장 내 민주주의를 확대하기 위해 공공부문 “노동이사제”의 전면 도입을 추진할 필요가 있다. 사업장 내 노사자율 협의를 주도할 “근로자(노동자)대표 위원회”를 상설 제도화하고 근로자 대표의 선출, 임기, 역할, 법적보호 등을 위한 제도적 기반을 마련해야 한다. 계약직, 파견직, 사내하청노동자의 경우 인원에 비례하여 대표를 선출하고 대표위원회에서 노사 자율적 직장내 노동조건, 고충처리 등을 논의할 수 있도록 해야한다. 아울러 직장내 괴롭힘을 근절하기 위하여 ILO 190호(일의 세계에서 폭력과 괴롭힘 근절에 관한 협약) 비준을 추진할 필요가 있다.

마지막으로 고용노동행정의 중심을 분쟁 조정이나 정기 점검 수행을 넘어 노동자 권리를 사전에 보호하고 공정한 노동 관행을 보장하는 방향으로 전환해야 한다. 이를 위해 근로감독관에 대한 보다 전문화된 교육, 강화된 권한, 근로자를 위한 구제 절차 접근성 향상, 취약 근로자 집단 중심의 행정 우선순위 변경 등이 필요하다. 노동법원 설립과 노동위원회의 실효성을 강화하고 적정노동기준 보장을 위한 근로자(노동자)지원행정을 강화해야 한다.

### ‘일터 권리’ 보장과 직장내 민주주의 실현 주요 공약

- 감정노동자 보호, 직장 내 괴롭힘 금지, 근로자 보고 권한 확대
- 공공부문 “노동이사제” 전면 도입 추진
- 근로자(노동자)대표 위원회 상설 제도화
- 근로자 대표의 선출, 임기, 역할, 법적보호 등을 위한 제도적 기반 마련
- 직장 내 괴롭힘 근절을 위한 ILO 190호 비준 추진
- 근로자 구제 절차의 접근성 향상
- 취약 근로자 집단 중심의 행정 우선 순위 변경
- 노동법원 설립 등 근로자지원행정 강화 추진

### ③ 일하는 모든 사람의 노동안전보건체계 구축과 일과 삶의 균형

한국의 연간 근로시간(2023년 임금 근로자 기준 1,874시간)은 OECD 평균(1,717시간)보다 현저히 높다. 범정부차원에서 OECD 평균 이하 노동시간 실현을 위한 노동시간 단축 로드맵을 제시하고 시범사업 실시를 지원하는 등의 조치가 필요하다. 이와 함께, 장시간노동과 ‘공짜 노동’을 근절하기 위해 포괄임금제를 금지해야 한다. 사용자의 실근로시간 측정 및 기록을 의무화하고 노동시간 감축에 따라 기존 임금이나 근로조건이 저하되는 것을 방지하는 방안이 필요하다. 일과 삶의 균형을 위해 주별 근무시간뿐만 아니라 연차휴가, ‘저녁 있는 삶’을 보장할 수 있는 조치도 병행되어야 한다. 중장기적으로는 주 4.5일 근무제로의 전환이 추진될 필요가 있다. 주 4.5일제는 단순한 근로시간의 단축만을 의미하는 것이 아니다. 이는 일과 삶의 균형 개선, 국민 개개인 삶의 질 개선, 노동자와 사업장의 창의성과 생산성 향상, 창의적 교육 확산과 혁신적 경제 전환과의 연계를 목표로 한다.

한국의 산업재해 발생률, 재해 사망률은 다른 선진국과 비교할 수 없을 정도로 높다. 우선, 일하다 다치거나 죽는 위험에 대한 기본적인 사회안전망을 확충해야 한다. 일하는 모든 사람을 위한 전국민 산재보험제가 단계적으로 추진되어야 하고 국가가 우선적으로 보험급여를 보장하는 산재보험 국가책임제의 실현이 필요하다.

‘일하다 다치거나 죽지 않게’ 노동안전보건체계를 구축하기 위해 현행 <산업안전보건법>을 모든 일하는 사람들을 보호하는 법체계로 개편하고 정부 내 노동안전보건체계를 통합운영해야 한다. 다양한 산업의 재해예방체계 구축, 재해 발생 시 원인 조사 범위를 확대하여 중대재해 사고뿐만 아니라 새로운 유형의 산업재해에 대응하는 예방체계 구축과 산업안전 R&D와 관련 기술의 보급이 필요하다. 원·하청 통합 안전보건관리체계 구축, 기업 ‘안전보건공시제’의 단계적 도입도 이루어져야 한다. 유해물질과 위험발생이 예상될 때 노동자가 사업자에 작업중지 및 시정조치를 요구할 수 있는 권리(부여하는 등 산업안전보건체계에서 노동자 및 노동조합의 실질적 참여를 확대도 검토할 필요가 있다.

### 노동안전보건체계 구축과 일과 삶의 균형 관련 주요 공약

- 주 4.5일제 추진으로 노동시간 단축 지원 및 과로사 예방
- 포괄임금제 금지 등 <근로기준법>에 명문화
- 연차휴가 활성화와 ‘저녁 있는 삶’을 위한 ‘연결되지 않을 권리’ 보장
- 전국민 산재보험제 및 산재보험 국가책임제의 단계적 추진
- 노동안전보건체계구축
- 노사 공동 안전위원회 장려
- 근로감독관에 대한 전문화된 교육과 권한 강화
- 공공부문의 선도적 노동시간 감축
- 부작용 최소화를 위해 유연 근무제 도입 확대와 생산성 위축, 근로자 소득 감소 등에 대한 보완 조치 마련

### ⑥ 산업 및 에너지 전환 시대 대비 고용 안전망 확충 및 직업교육 강화

자동화, 친환경 전환 등에 따른 산업 구조 변화의 추세 속에서 강력한 고용 안전망(확대된 고용보험 등)과 효과적인 직업 교육/재교육 프로그램은 실직 근로자를 지원하고 노동 이동성을 촉진하는 데 매우 중요하다. 산업 전환에 대비하여 미래 기술 요구를 예측하고 사전적으로 양질의 교육을 제공하여, 근로자가 실업 수당에만 의존하기보다는 새로운 성장 분야로 전환할 수 있도록 지원하는 것이 필요하다. 특히 에너지 전환과 관련된 산업부문 밀집 지역의 정의로운 전환(고용 안전망, 직업교육, 지역경제 전환과 활성화, 양질의 녹색일자리 창출 등)은 미래지향적인 신산업 전환, 에너지 전환, 지역 일자리 창출과 균형발전이라는 다양한 문제를 해결하는 유용한 수단이다.

### 산업 및 에너지 전환 시대 대비 고용 안전망 확충 및 직업교육 강화를 위한 주요 공약 과 정책과제

- 고용보험을 예술인 및 특정 플랫폼 근로자까지 확대하는 등 사각지대 해소
- 직업 교육/재교육 프로그램 등 실직 근로자 지원과 노동 이동성 촉진
- 탄소집약 산업과 지역의 정의로운 전환

## 2) 공정하고 생산적인 금융과 합리적 지배구조 확산

공정과 상생의 시장질서의 또 다른 축은 금융시장이다. 먼저 주가조작, 내부자거래 등 자본시장 불공정거래가 자리잡을 수 없도록 공정한 자본시장 질서를 확립하는 한편 일반주주를 보호하고 합리적 기업지배구조를 정착시킬 필요가 있다. 공정한 자본시장과 합리적 기

업지배구조 확립은 코리아 디스카운트 현상을 해소하는 데 큰 도움이 될 것이다. 또한 부동산, 가계대출 등에 과도하게 몰려있는 민간자금을 산업에 기여하는 생산적 금융으로의 전환도 중요한 과제이다.

## (1) 공정한 자본시장

우리나라 주식시장에서는 주가조작, 시세조종 등 불공정거래가 지속적으로 발생하고 있으나 신속한 조사와 엄정한 처벌이 이루어지지 못함에 따라 코리아 디스카운트의 중요한 원인으로 작용하고 있다. 또한 불법 행위로 피해 입은 투자자에 대한 보상도 절차가 복잡하고 긴 시간이 소요되는 경우가 많다.

우선 불공정거래 모니터링과 제재 시스템을 확실히 보강할 필요가 있다. 특히 불공정거래 조사업무가 금융위원회, 금융감독원, 한국거래소에 분산되어 있고 상당 부분의 업무가 중복적으로 수행되고 있는 문제도 개선할 필요가 있다. 이러한 조직들을 통합하는 등 자본시장 불공정거래에 대해 신속하고 효과적인 조사, 심의 및 제재가 이루어질 수 있도록 제도 정비를 추진해야 한다.

### 공정한 자본시장 주요 공약

- 자본시장 불공정거래 모니터링 및 범죄 엄단 시스템 보강
- 주가조작 등 자본시장 불공정행위에 대한 원스트라이크 아웃제 도입
- 불공정거래에 대한 벌금, 과태료 등으로 투자자 피해를 보상하는 한국형 페어펀드(공정배상기금) 도입 추진

자본시장 불공정행위에 대한 ‘원스트라이크 아웃제’ 도입 등을 통해 자본시장 범죄의 기대 손실을 증대시킴으로써 범죄 예방 효과를 높이는 것도 중요하다. 원스트라이크 아웃제는 주식시장에서 고의적이고 중대한 불공정 거래 행위가 단 한 번 적발되더라도 해당 거래자를 시장에서 퇴출하거나 강력하게 제재하는 제도이다. 한국형 페어펀드(공정배상기금)는 불법 행위로 피해 입은 투자자에게 소송 등의 복잡한 절차 없이 신속하고 직접적으로 보상하는 제도이다. 재원은 법 위반 행위에 대한 벌금 및 과징금이나 불법 행위자의 부당이득 환수금을 활용하게 된다.

## (2) 합리적 기업지배구조

일반주주의 권익을 보호하고 합리적 기업지배구조의 정착을 통해 기업경영 개선에 기여하는 한편 우리 주식시장에 만연한 코리아 디스카운트를 완화해야 한다.

### 합리적 기업지배구조 주요 공약

- 주주 전체의 이익이 고려되도록 주주에 대한 이사의 충실의무 명문화
- 감사위원 분리선출을 확대하는 한편 독립이사 일정 비율 이상 선임 의무화
- 집중투표제 활성화 및 기관투자자의 역할 확대
- 물적분할 후 자회사 상장 시 모회사 일반주주에 대한 신주물량 배정 제도화
- 기업 인수 시 의무공개매수제 도입과 주주평등 원칙을 구현하는 거버넌스 구조 개혁
- 상장회사 자사주에 대한 원칙적 소각 근거를 마련하고 기보유 자사주에 대해서는 합리적 규제를 부과

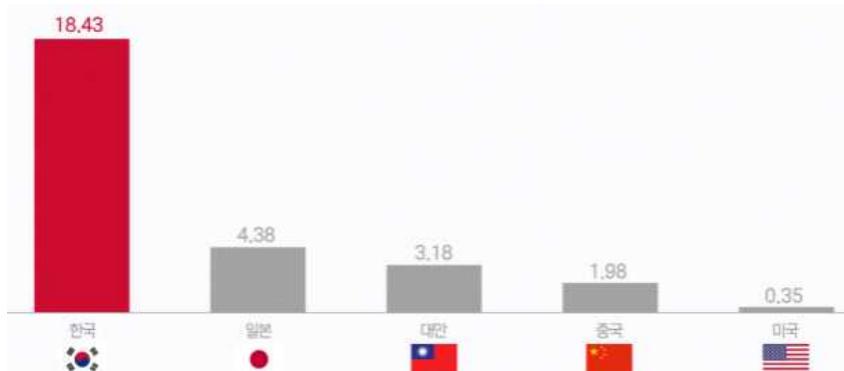
우선, 주주에 대한 이사의 충실의무를 명문화하여 주주 전체의 이익이 고려될 수 있도록 원칙을 제시해야 한다. 구체적 방안으로 상법을 개정하여 이사의 충실의무 대상에 주주를 포함하는 안과, 자본시장법을 개정하여 합병, 분할 등에 국한된 규제를 도입하는 안이 제시되고 있다. 일반주주 권익 보호와 함께 기업 경영 불확실성과 관련된 불안감도 감안하여 선진적인 제도 개선이 이루어지도록 할 필요가 있다.

또한 감사위원 분리 선출을 확대하고 기업 이사회 제도를 선진화할 수 있는 조치들을 도입하는 방안을 추진해야 한다. 감사위원회 분리 선출은 지배주주 및 경영진으로부터 독립적인 감사위원회 구성이 가능하도록 함으로써 감사위원회가 회계 및 업무감사를 통해 경영진을 견제하는 본연의 역할을 강화하는 효과가 있다. 이사회 제도의 선진화와 관련하여 특히 일정 규모 이상 회사에서 경영진으로부터 독립되어 견제의 목소리를 낼 수 있는 독립이사가 일정 비율 이상 선임하도록 의무화할 필요가 있다.

회사가 정관으로 집중투표제(cumulative voting)<sup>28)</sup>를 배제하는 것을 제한할 필요가 있으며, 국민연금 등 기관투자자들이 향후 더 적극적으로 의결권을 행사하도록 유도하는 것도 중요하다. 물적분할 후 자회사 상장 시 모회사 일반주주에 대해 신주물량을 배정하는 제도도 도입할 필요가 있다. 글로벌 시장과 달리 국내에서는 ‘중복상장’을 쉽게 발견할 수 있는데 중복상장에 따라 기업가치가 왜곡되고, 지배구조가 불투명해질 수 있다. 특히 핵심 회사를 분할해 상장하면 기존 회사는 껍데기만 남아 주가 하락의 우려가 있다. 중복상장을 일률적으로 금지하기는 어려우나, 쪼개기 상장 시 신주를 일반 주주에게 우선 배정하고, 소액주주 보호계획 제출 및 공시 의무화를 추진해 일반주주를 보호할 수 있다.

28) 집중투표제는 주식회사의 이사를 선임할 때 소수주주의 권리보장을 위해 만들어진 제도로서 선출하는 이사 후보의 수만큼 주식 1주당 투표권을 주고, 주주는 그 표를 원하는 후보 한 명 또는 소수의 후보에게 몰아서 행사할 수 있는 제도이다.

<그림 III-25> 2024년 주요국 중복상장 비율



자료: IBK투자증권

자본시장법을 개정하여 의무공개매수제도를 도입함으로써 상장회사의 지배권 인수 사례에서 일반주주의 이익을 보호하는 한편 지배주주 및 경영진의 기업가치 제고 유인을 개선하는 방안도 추진할 수 있다. 의무공개매수제도는 해외 주요국들이 도입한 상태이며 미국은 아직 도입하지 않았으나 민사소송 제도가 발달하여 실질적으로 도입한 효과가 있는 것으로 평가된다.

<표 III-13> 주요국 의무공개매수 입법 사례

구분	매수 요건	매수 대상
EU	회원국 결정(이탈리아 25% 이상, 독일 30% 이상 취득)	잔여주주 보유한 주식 전체
영국	30% 이상 취득	잔여주주 보유한 주식 전체
일본	1/3 초과 취득	해당 주식 공개매수
	2/3 초과 취득	잔여주주 보유한 주식 전체
미국	제도 미도입(민사소송 제도 등 발달)	
한국	30% 이상 취득	50% + 1주 이상 매수

자료: 금융위원회

상장회사 자사주에 대한 원칙적 소각 근거를 마련하고 기보유 자사주에 대해서는 합리적 규제를 부과할 필요가 있다. 상법 및 자본시장법을 개정하여 회사의 자기주식의 취득은 상여금 지급, 주식보상 등을 제외하고는 소각을 목적으로 한 경우에만 허용하고, 일정기간 이내에 모두 소각하도록 원칙을 제시하는 방안을 검토한다. 기보유 자사주에 대해서는 유예기간을 충분히 부여하되, 자사주 처분 시 신주발행 절차를 준용하여 심사를 거치도록 하는 한편 합병, 분할 시 신주 배정을 포함하여 자사주 권리가 정지시키는 방안을 검토한다.

### (3) 부동산 금융 및 가계대출 관리

현재 은행권 등의 민간자금이 부동산 및 가계대출 부문에 과도하게 몰려 있어 기술 발전이나 생산 부문으로의 자금 공급이 제한되고 있다. 진짜성장은 부동산 재테크가 아니라 AI, 에너지, 딥테크와 같은 미래 기술, K-문화 등에 대한 투자에서 시작한다. 또한 부동산 및 가계대출으로의 자금 집중은 금융시스템 위험으로도 작용하면서 소비 침체로 연결되고 있어 이에 대한 안정적 관리가 요구된다.

#### 가계부채 관리 주요 공약

- 가계부채 총량의 안정적 관리 기조 확립

특히 우리나라는 미국, 유럽 주요국들과 달리 부채축소(deleveraging)를 거의 경험하지 않았으며 전세라는 민간 레버리지가 금융회사의 신용과 혼재되어 있어 투기적 수요와 함께 단기간에 가계부채가 크게 늘어날 수 있는 환경이다. 향후 부동산 금융 및 가계부채를 안정적으로 관리하기 위해 규제 개선이 필요한데 다음과 같은 방안을 생각할 수 있다.

- 1) 가계 또는 부동산 부문에서 발생할 수 있는 편중 리스크 또는 시스템리스크를 완화하기 위해 금융회사에 완충자본을 부과하는 자본 규제 도입 검토
- 2) 주택담보대출 등의 규제비용을 높임으로써 은행이 기업대출보다 주택담보대출의 공급을 선호하는 유인을 축소

가계 또는 부동산 부문에 자금이 쏠림으로써 발생하는 편중 리스크 또는 시스템리스크를 완화하기 위해서는 여러 가지 규제를 검토할 수 있는데 은행 등 금융회사의 자금공급 비용을 높이는 자본규제를 생각할 수 있다. 예를 들어 부문별 경기대응완충자본(Sectoral Countercyclical Capital Buffer, SCCyB) 또는 부문별 시스템리스크 완충자본(Sectoral Systemic Risk Buffer: sSyRB)의 도입을 검토할 수 있다. 금융당국은 지난 2018년 가계부문 경기대응완충자본 제도의 도입 방침을 밝힌 바 있으나 아직까지 도입하지 않고 있다. IMF도 지난 2020년 금융부문평가프로그램(Financial Sector Assessment Program, FASP) 결과보고서(2020.4월)에서 가계부문 담보·무담보 대출에 대한 부문별 경기대응완충자본을 1~2년 내 도입할 것을 권고한 바 있다. sSyRB는 EU의 자본요건지침(CRD IV)에서 도입되었으며 바젤 III 체계와 연계되어 주로 유럽 각국에서 활용되고 있다.

한편 주택담보대출의 규제 실효성을 높임으로써 은행이 기업대출보다 주택담보대출의 공급을 선호하는 유인을 축소할 필요도 있다. 예를 들어 내부모형을 이용하여 주택담보대출의

위험가중자산을 산출하는 경우 위험가중치 하한을 상향 조정할 수 있다. 또한 표준방법의 주택담보대출 위험가중치도 동일하게 상향 조정할 수 있다. 국내은행의 주담대 평균 위험 가중치는 약 15% 수준으로 홍콩, 스웨덴의 경우 위험가중치 하한을 25%로 상향한 바 있다. 위험가중치 조정 시 신규 주택담보대출 취급 분에 대해 적용할지 아니면 기존 대출에 대해서도 적용할지 판단할 필요가 있다.

#### (4) 중소·벤처기업 금융 활성화

중소·벤처기업에 대한 금융 공급을 활성화하기 위한 다양한 방안을 추진할 필요가 있다.

##### 중소·벤처기업 금융 활성화 주요 공약

- 중소 금융회사들을 위한 공급망금융 플랫폼 구축 노력
- 초대형투자은행(IB)의 중소벤처기업 투자 확대를 위한 방안 모색
- 중소기업이 중견기업으로 도약할 수 있도록 성장사다리 지원 확대

우선 중소 금융회사들을 위한 공급망금융 플랫폼 구축에 노력할 필요가 있다. 공급망 금융 (Supply Chain Finance, SCF)은 좁은 의미에서 기업 간 거래에서 발생하는 매출채권, 재고자산 등을 활용하여 자금을 조달하는 금융 서비스를 의미한다. 넓은 의미에서 공급망 금융은 좁은 의미의 역할뿐 아니라 다양한 비금융 지원서비스<sup>29)</sup>를 포함한다. 최근 일부 대형 은행들이 공급망 금융에 적극 진출하고 있다. 이들과 달리 플랫폼 구축에 나서기 어려운 중소 금융회사들을 위한 공급망금융 플랫폼을 구축할 필요가 있다. 예를 들어 정책금융기관이 구축한 플랫폼을 통해 다수의 기업들과 중소 금융회사들을 매칭하는 방안을 생각할 수 있다.

또한 모험자본 공급을 위해 도입된 초대형IB 제도의 취지를 살리고 중소벤처기업에 대한 금융 공급을 확대하기 위해 초대형IB들이 중소벤처기업 투자를 확대하도록 하는 방안을 모색할 필요가 있다. 예를 들어 발행어음을 통해 조달한 자금의 일정비율 이상이 중소기업, 스타트업과 벤처에 투자하도록 하는 것이 하나의 방법이다. 특히 중소기업, 스타트업과 벤처 투자여부는 투자대상의 실질적 성격에 기반하여 판단하는 것이 바람직하다. 부동산 PF 또는 유동화 과정에서 발생하는 SPC 대출 등은 중소기업 투자에서 제외하고 국내 투자에 한해서만 인정하는 방안을 검토할 필요가 있다.

29) 거래처 발굴, 소개, 홍보에서 계약업무 지원, 운송, 보관 등 물류 서비스 지원을 포함하고 재고와 영업망 관리, 세무 지원 등 기업간 거래에서 발생하는 일체의 업무 지원서비스 내지 기업의 경영관리 업무 일부까지 포함한다

중소기업이 중견기업으로 도약할 수 있도록 성장사다리 지원도 강화할 필요가 있다. 성장 사다리 지원을 위해서는 자본시장을 통한 자금 공급과 함께 은행, 종투사 등 금융회사의 관계형 금융이 활성화될 필요가 있다. 중견기업으로 도약할 수 있는 중소기업을 찾아내려면 이들에 대한 정보생산이 필수적인데 관계형 금융이 정보생산의 지름길이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 다음 방안들을 검토할 수 있다.

- 1) 금융그룹 계열사들의 중소기업 투자-융자-정보생산 등을 결합하여 금융그룹 계열사 간 시너지를 제고하는 방안
- 2) 종투사 또는 은행의 관계형 금융을 활성화하는 방안
- 3) 정책금융기관의 중소기업 지분 보유 활성화 방안

금융회사 또는 정책금융기관의 중소벤처기업 지분 투자는 대출계약과 달리 중소벤처기업에 대한 정보 생산을 활성화할 가능성이 있으며 중소벤처기업에 대한 투자가 활성화되는 경우 응자의 확대 및 효율화도 함께 이루어질 수 있다. 금융회사의 중소기업에 대한 무담보 무보증 대출과 지분 투자를 비교하면 비슷한 수준의 위험인데 지분 투자의 경우 위험관리 강화 가능성, 주가 상승에 따른 이익 향유 기회가 있다. 향후 중소벤처기업에 대한 관계형 금융이 활성화되어 금융회사의 모니터링 및 컨설팅 기능이 제대로 발휘될 수 있도록 제도와 관행을 개선해 나가야 할 것이다.

# IV

## 대한민국 진짜성장의 기반



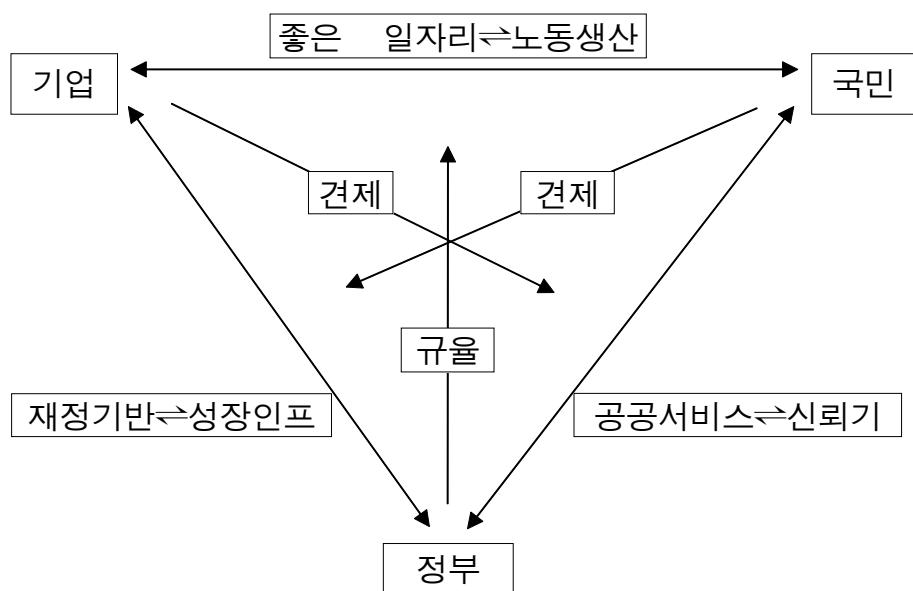
## IV. 대한민국 진짜성장의 기반

### 1. 진짜성장의 국가 거버넌스

진짜성장과 잘사니즘을 실현하기 위해서는 현 시대에 맞는 국가 운영방식 즉, 국가 거버넌스를 확립해야 한다. 과거 고도성장기 ‘주식회사 한국’은 기업부채를 기반으로 한 종신고용으로 사회의 위험을 관리했으나 외환위기로 붕괴했다. 이를 대체한 위험관리 시스템은 ‘빚 내서 각자도생’이라 할 수 있다. 가계부채를 기반으로 집을 사거나 생계를 해결하는 체제이지만 이제는 가계부채 누증으로 한계에 도달했다. 새로운 통합적 위험관리 및 성장체제가 필요한 시기이다.

새로운 국가 거버넌스는 우리 경제의 세 축인 국민, 기업, 정부가 파트너십을 이뤄 함께 하는 협력-경제-균형의 대통합 성장체제이다. 기술주도 성장(기업 주도), 모두의 성장(국민 주도), 공정한 성장(정부 주도)이 상호 보완하면서 지속성장을 이루어낸다.

<그림 IV-1> 대통합 진짜성장의 거버넌스: 협조·파트너십과 경제·균형



기업·국민·정부의 파트너십과 통합적 역량강화를 위해서는 국가 거버넌스를 혁신해야 하는데, 국가 역할의 재정립 방향은 다음과 같다.

우선 국가는 한국 사회에서 난제가 된 이해관계 충돌 문제를 조정하고 문제를 해결하는 조정자국가(coordinator state)로서 기능해야 할 것이다.

국가는 국민이 각자도생에 내몰리지 않도록 보험국가(insurer state)로 기능해야 하는데, 이는 기본사회가 추구하는 바. 누구나 실패해도 재기할 수 있는 촘촘한 안전망, 사회 안전 매트를 만들어 경제적 기본권, 실질적 자유 보장을 목표로 한다.

국가는 새로운 시장과 인프라를 만들어 민간의 투자를 이끌어내는 투자자국가(investor state)가 되어야 한다. 기업이 엄두를 내지 못하는 곳에 투자하고, 신산업 인프라를 만드는 적극적 역할을 수행하는 것이다. 이를 기업가국가(entrepreneurial state)라고도 부를 수 있다.

나아가 국가는 역량강화국가(enabling state)로서 국민과 기업, 그리고 정부 스스로의 역량을 끊임없이 강화해서 성장에 참여하고 성장의 과실을 함께 누릴 수 있게 해야 한다.

#### 국가의 역할

- ✓ 조정자국가(coordinator state)
- ✓ 보험국가(insurer state)
- ✓ 투자자국가(investor state) 및 기업가국가(entrepreneurial state)
- ✓ 역량강화국가(enabling state)

## 2. 진짜성장을 위한 제도개혁

### 1) 규제개혁

디지털대 전환과 기술급변의 시대에 규제개혁은 국가의 중요한 과제이다. 디지털 융복합 시대에 선도자(first mover)와 혁신기업이 출현하기 위해서는 기업가 정신을 붙잡는 낡은 규제를 타파하고, 지금보다 더 적극적인 규제 개혁 노력이 필요하다. 또한 글로벌 공급망 재편과 주요국의 산업정책 부활로 인해 한국도 신성장 산업 발굴 노력이 그 어느 때보다 긴요해졌다. 신성장 산업 발굴과 이를 통한 진짜성장을 추진하려면 낡고 분절된 행정규제, 구시대적 규제에 대한 개혁은 반드시 요구되는 선결 과제이다.

규제개혁은 규제담당기관과 광범위한 당사자에 대한 이해조정의 문제이다. 모든 개혁에는 이해관계자의 갈등과 반발이 불가피하고, 개혁 과제의 성공을 위해서는 이러한 갈등 극복이 전제되어야 한다. 마찬가지로 행정규제 개혁 과정에도 기득권층의 집단적 반발이 뒤따르기 때문에 국민적 합의와 수용성 확보, 그리고 이 과정에서 정부의 강력한 리더십이 필요하다. 이는 규제개혁기구 지배구조의 개선이 필요한 이유이기도 하다. 한편 이러한 규제 개혁 과정에서 국민 생활의 안전과 이용자보호라는 책무가 방기되어서도 안 될 것이다. 규

제개혁 과정에서 약자에 대한 보호와 사회규제(안전, 건강, 환경, 소비자보호 등) 강화, 즉 규제합리화가 요구되는 이유이다. 관련해서, 규제개혁기구의 개편, 규제 샌드박스 활성화, 그리고 디지털 및 에너지 전환과 관련된 규제 합리화 등을 주요 과제로 제시할 수 있다.

## ① 규제개혁기구 개편

AI 융합(AI-X)과 같은 신사업·기술 분야에서의 규제 개혁과 갈등 조정을 위해 법정부 차원의 규제개혁기구를 정비해야 한다. 정부조직과 관료제의 구조적인 문제, 기존 시장참여자의 기득권, 정보비대칭성 등으로 인해 발생하는 갈등과 의견충돌을 해소하려면 강력한 리더십이 반드시 필요하다.

## ② 적극적인 규제 샌드박스 운영

'메가샌드박스(규제프리존 등)' 같이 원칙·우선적으로 허용(실행)하고 예외·사후적으로 규제(보완)하는 실질적인 네거티브 규제 체계로의 전환을 추진해야 할 것이다. 기존의 규제 샌드박스는 보조수단이 아닌 규제개혁(정비)을 목표로 운용하고, '메가샌드박스'와 같은 '신속트랙(Fast Track)'과 기존 규제 트랙(듀얼트랙) 간 원활한 규제 조정 기구도 도입할 필요가 있다. 이를 위한 기반으로 원스톱행정, IT 기반 규제 협의 추적 시스템(tracker)과 포괄적 마지노선 도입을 고려할 필요가 있다.

#### <그림 IV-2> 메가샌드 박스 예시



자료: KBS, 영남일보

### ③ 제로베이스 규제 점검

각 부처와 지자체 등에 흩어져 있는 훈령(행정명령)들을 원점(zero base)에서 검토<sup>30)</sup>하고, 규제비용 평가를 통해 규제의 효율성을 높일 필요가 있다. 규제비용평가는 특정 분야를 타

30) 안전과 이용자보호에 반드시 필요한 것들은 시행령으로 올리고, 이외의 것들은 폐기하는 방안도 고려할 필요가 있다.

겟팅하여 점진적으로 도입하는 방식을 고려하는 것이 바람직하고 'One-In, Two-Out'(OITO) 제도의 효과성도 검토해볼 필요가 있다.

#### ④ 규제 합리화

디지털 전환 및 탄소중립과 관련된 규제를 합리화하여 친환경 산업의 성장을 유도함과 동시에, '국민의 안전과 이용자 보호'가 방치되지 않도록 규제 합리화를 중장기 과제로 추진해야 한다. 그리고 자율규제기구(협회 등)를 원칙·성과기반하에서 규제합리화의 관리도구로 활용하는 것을 고려할 필요가 있다.

<그림 IV-3> 규제합리화



자료: 경기도, 머니투데이

<표 IV-1> 규제개혁 정책 및 주요 내용

정책	주요 내용
규제개혁기구 개편	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 범정부를 총괄하는 규제개혁 기구 정비</li> <li>- 신기술·신산업 분야에 대한 선제적 규제 대응 및 조정기능 강화</li> </ul>
규제샌드박스 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 규제샌드박스를 규제 정비형으로 개편</li> <li>- 신속실행·사후보완이 가능한 메가샌드박스 등</li> <li>- 규제비용평가</li> </ul>
제로베이스 규제 점검	<ul style="list-style-type: none"> <li>-전 부처의 훈령을 제로베이스에서 점검</li> <li>-규제비용 평가를 통해 규제의 효율성을 제고</li> <li>-OITO(One-In, Two-Out)의 효과성 강화</li> </ul>
규제합리화	<ul style="list-style-type: none"> <li>-디지털 전환과 탄소중립 등 신산업 분야 규제 정비</li> <li>-국민안전 및 이용자 보호와의 균형 유지</li> <li>-자율규제기구 활용</li> </ul>

## 규제개혁 관련 주요 공약

- 규제혁신 컨트롤타워 역할 강화 및 규제의 불확실성 해소
  - (네거티브 규제 도입) 규제의 목적과 범위 재정립, 규제의 내용 명확화, 규제의 효율적 집행, 규제의 모니터링 강화 방안 등 마련
  - 속도감 있는 법률 개정 등 제도 개선 추진
- 규제샌드박스 제도 운영 효율화 및 실효성 강화
  - 규제샌드박스 적용 확대
  - 실증특례 승인 이후 상용화로 이어지는 연계 체계 구축 마련
- AI 관련 규제의 합리화
  - AI 규제 합리화, AI 산업 생태계 조성 관련법 정비, AI 특구 확대
  - AI 활용 규제정보 접근성 제고 및 수요자중심 규제 발굴 시스템
- 신산업 발굴과 혁신의 기회 확장을 위한 규제 합리화
  - 신기술 규제 간소화 체계 구축, 첨단산업 혁신기반 규제 지속 개선
  - 국토교통분야 첨단고부가가치 산업(자율주행, 스마트도시, 전기·수소열차등) 육성을 위한 규제 재설계
  - 의료, 금융 등 산업별 데이터 결합·활용을 위한 규제 혁신
  - 게임, SW산업, 음악공연 산업 등의 규제개선
  - 규제 간소화 등 블록체인 특구 실효성 제고 등
- 스타트업과 기존 산업 간의 갈등 해결과 사회적 합의 도출
  - 기존 산업갈등 해결을 위한 공론장 마련, 주요 이해관계자가 참여하는 협의체 구성 지원
  - 규제 개선과 갈등 해소로 스타트업 생태계 조성
  - 지역 스타트업 자치제도 운영
- 방송미디어 규제의 형평성 및 규제체계의 선진화
  - 사후 규제 및 Negative 규제 중심으로 전환
  - 전통적 미디어와 신유형의 미디어 간 규제 역차별 해소
  - 미디어 커머스 서비스 활성화를 위한 규제완화 추진
- 지역 균형발전 차원의 규제특구 확대, 본사 이전 유도 등을 위한 규제 완화
- 사회적 약자에 대한 규제 합리화와 불합리한 규제 폐지
  - 불합리한 직접시공(건설업) 규제 폐지
  - 방통위·공정위·과기정통부로 산재된 플랫폼 자율규제 체계 정비
  - 교통약자특별교통수단(장애인콜택시) 관련 규제 완화

## 2) 금융개혁

금융자금이 지대추구로부터 생산적이고 포용적인 부문으로 흐를 수 있도록 금융개혁을 지속적으로 추진한다. 은행 등 금융권의 민간자금이 부동산 및 가계대출 부문에 과도하게 몰려 있는데 이는 부동산 및 가계 부문이 레버리지를 일으켜 주택 등 부동산 투자를 많이 했으며 이에 따라 부동산 가격과 비중이 높다는 사실과 연결된다. 우리나라 가계의 자산 구성을 살펴보면 2023년 3월 말 기준 부동산 자산이 전체의 78.6%이며, 예·적금과 주식 등 저축액 (16.8%), 자동차와 가구 등 기타 실물자산(4.6%) 등으로 구성됐다. 이는 미국 28.5%, 일본 37%, 영국 46.2% 등 주요 선진국의 부동산 자산 비중과 비교해 현저히 높은 수준이다.

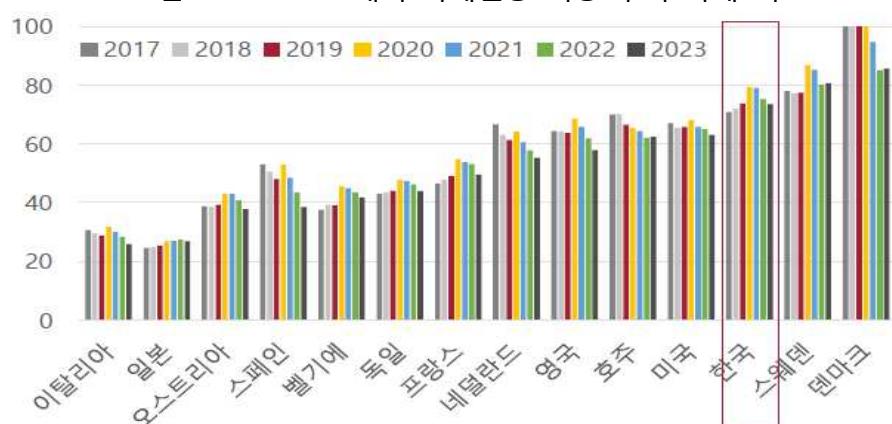
<그림 IV-4> 가계의 평균 자산 비중 (단위: 만원, %)



주: 2023년 3월말 기준. 실물자산은 자동차, 가구 등  
자료: 통계청

결국 우리나라 부동산 시가총액의 규모가 매우 큰 것을 알 수 있는데 이는 한편으로 부채 쪽에 주담대 등 가계부채 및 전세보증금 등의 레버리지 효과에 힘입은 것이다. 한국의 GDP 대비 가계부채 비율은 최근 3년 동안 지속적으로 하락하였으나 주요국 대비 여전히 높은 편이며 해외에 없는 전세보증금을 가계부채에 포함시키는 경우 압도적인 세계 1위 수준이다. 한편 GDP 대비 부동산업 및 건설업 부채 비중을 주요국과 비교하여 보면 상당히 높고 증가세도 빠른 편이다.

<그림 IV-5> GDP 대비 가계신용 비중 추이 국제 비교



자료: 한국은행

과도한 레버리지를 줄여 가계부채 문제를 완화하는 것은 금융정책과 동시에 부동산 시장을 정상화하는 방안이다. 부동산 가격은 부동산 시장의 수요와 공급에 따라 결정되는 것이 바람직한데 과도한 레버리지 효과에 따른 투기적 수요는 합리적으로 관리될 필요가 있다. 부동산 부문의 투기적 수요보다는 보다 생산적인 부문으로 흐를 수 있도록 금융개혁을 지속적으로 추진할 필요가 있다.

#### 금융개혁 관련 주요 공약

- 가계부채 총량의 안정적 관리 기조 확립
- 국민·기업·정부·연기금 등 모든 경제주체들이 참여할 수 있는 대규모 국민펀드 조성
- 금융소비자보호기구의 기능·독립성 대폭 강화
- 편면적 구속력 제도 도입 검토

자금흐름을 생산적인 부문으로 유도하는 것과 관련하여 국민펀드에 주목할 필요가 있다. 이는 정부와民間 부문이 협력하여 펀드를 조성해서 AI, 반도체, 바이오 등 첨단전략산업 발전을 뒷받침하는 방안이다. 국민펀드는 집중적인 성장지원 방식을 통해 정부와 국민이 출연하는 펀드를 조성하여 중소벤처기업의 TSMC나 Nvidia 같은 데카콘, 헥토콘 기업으로의 성장을 지원하고, 그 투자 과실을 국민에게 배분한다. AI, 반도체, 바이오 등 우리 경제의 성장동력이 될 산업을 적극 발전시키되 인프라 조성, 간접적인 분산투자 등에 그치지 않고 집중적인 성장지원 방식을 통해 글로벌 수준의 기업을 육성한다.

펀드 형태는 정부출연과 국민투자가 결합된 국민펀드로 설립하되 국민들이 투자한 자금은 자펀드로 들어가는 모자펀드 형태로 운영하는 방안을 생각할 수 있다. 모펀드는 정부 출연, 국책은행, 공적연금 등으로부터 재원을 조달하고, 국민들이 직접 투자하는 자펀드는 모펀드에 투자하는 방식이다. 모펀드의 자금은 기술자산, 기술 인프라, 벤처기업 및 딥테크 투자, 스케일업을 위한 투자 등에 사용된다.

국민펀드에서 발생한 수익으로 정부의 수입이 발생하면 국민 입장에서는 세부담 경감 혜택을 누리는 셈이 된다. 싱가포르의 경우 국민펀드인 테마섹 수익으로 국민과 기업들이 2024년 기준 17.8%의 세부담 경감 효과를 누리고 있다. 한편 자펀드에 투자한 국민들은 투자 성공 시 지분매각 및 배당 수익을 직접적으로 받을 수 있다.

한편 모험자본과 안전자산이 조화를 이루는 금융시장을 만들기 위해서는 금융감독체계 개편을 통해 금융산업의 새로운 도전을 정책적으로 지원할 필요가 있다. 이를 위해 혁신적인 금융산업정책이 효과적으로 추진될 수 있도록 금융산업정책과 금융감독정책을 분리하고 금융소비자 보호를 강화해야 한다. 대외 금융정책과 국내 금융정책이 분리되어 있는 것도 바

람직하지 못하다. 일본을 제외한 해외 주요국들은 금융산업정책과 금융감독 담당기관을 분리하여 견제와 균형의 원리를 구현하고 있다. 금융위의 금융산업정책 기능이 분리되면 증선위도 자본시장 감독업무에 전념할 수 있을 것으로 보인다.

<표 IV-2> 주요국의 금융산업정책 및 금융감독 업무 분장

구 분	한국	미국	영국	독일	호주	일본
금융산업정책	금융위	재무부	재무부	재무부	재무부	금융청
금융감독		FRS, OCC	PRA, FCA	BaFin	APRA, ASIC	

금융소비자 보호를 강화하기 위해 현재 금감원 내부 조직인 금융소비자보호처를 분리하여 금융소비자보호원(금소원)을 신설하는 방안을 검토할 수 있다. 금소원에서는 금융소비자보호법, 대부업법, 전기통신금융사기 피해 방지 및 피해금 환급에 관한 특별법 등에서 정한 업무를 담당할 수 있다. 또한 소액분쟁사건에 한하여 금융회사가 의무적으로 분쟁조정위원회의 결정을 따르도록 하는 편면적 구속력 제도를 도입할 필요가 있다. 영국, 독일, 호주, 이탈리아, 네덜란드 등 대다수의 국가는 분쟁조정기구의 결정에 대해 편면적 구속력 등 다양한 형태의 구속력을 부여하고 있다. 편면적 구속력 제도 도입 시 소액 기준은 소액사건 심판법 상 소액금액( 3천만원)보다 작은 1천만원 또는 2천만원으로 할 수 있다.

한편 과거 ‘빚내서 집사라’ 같은 정책이 재연되지 않도록 거시건전성정책의 독립성을 높이는 방향으로 제도를 개편하는 것이 바람직하다. 이를 위해 기재부·한국은행·금감위·금감원·예금보험공사가 참여하는 ‘금융안정협의회’를 법제화하는 등의 방법으로 경제·금융위기 대응을 위한 정책공조를 강화한다. 현재 대통령 훈령에 따라 운영되는 ‘거시경제금융회의’를 법적 기구로 격상하고 기관 간 책임과 역할을 명확화하는 방안도 고려해볼 수 있다. 또한, 예컨대 가계부채, 부동산 PF 부실화 등으로 인한 거시·금융시장 불안정 리스크 이슈에 대해서는 범 정부적으로 대응하되 사무국 설치 및 운영 등에서 효과적이고 효율적인 운영방안을 모색할 필요가 있다. 이와 함께 정치적 목적이나 정부의 입장에 따라 가계부채관련 정책이 수시로 변하면서 시장의 기대를 혼란스럽게 하고 부동산 시장을 혼란스럽게 하여 왔던 관행을 근절할 필요가 있다. 거시경제 차원에서의 가계부채 관리 정책은 금융시스템 안정성 측면에서 추진할 수 있도록 중립성과 독립성을 확보하는 방안을 마련할 필요가 있다.

### 3) 행정개혁

현재의 경제·사회적 도전에 적극 대응하고, 국가의 지속가능한 도약을 실현하기 위해 기존의 행정 운영 방식과 재정 운용 체계를 근본적으로 혁신할 필요가 있다. 이를 위해 두 가

지 측, 즉 행정개혁과 지속가능 적극재정 플랜을 동시 가동함으로써, 문제 해결 중심의 스마트 정부로의 전환을 본격 추진해야 한다.

### (1) 문제해결형 정부로의 전환

#### ① 공공기관 기능 정비 및 성과책임 중심 체계로 개편

공공부문의 중복과 비효율을 해소하기 위해 공공기관의 기능을 전면 재점검하고, 이를 바탕으로 통합 및 폐지를 포함한 효과적인 재편을 추진해야 한다. 특히, 부처 간 또는 중앙 정부와 지방정부 간 소관이 중첩된 사업 및 기관에 대해 역할을 명확히하여 기능 중심의 기관 체계를 확립할 필요가 있다.

이를 뒷받침하기 위해 공공기관의 경영평가 체계를 전면 개편·실효화하고, 국민이 실질적으로 체감할 수 있는 성과(예: 서비스 질 향상, 비용 절감)를 핵심 평가 지표로 설정해야 한다. 성과가 미흡한 경우에는 기관장과 주요 임원에 대해 보수 삭감, 성과급 제한, 인사 및 조직 조정 등의 제재를 연계함으로써 책임 경영을 강화한다.

<표 IV-3> 공공기관 기능 정비 및 운영체계 개편의 핵심 방향

구분	개편 전	개편 후
기관 기능	유사·중복 기능 다수 존재	기능 중심 통합·폐지 추진
경영평가	정량 중심, 실제 성과 반영 미흡	국민 체감 중심, 성과 반영 강화
인사·보상 시스템	연공서열, 성과와 무관한 보상	성과 연동 보수 및 제재 강화
부처·지자체 기능 구분	소관 중첩 다수, 역할 불명확	역할 명확화, 기관 체계 재편

#### ② 낙하산 인사 및 공공부문 지대추구 근절

행정개혁의 또 다른 핵심 과제는 공공부문의 투명성과 신뢰를 높이기 위해 낙하산 인사 및 지대추구 행태를 효과적으로 차단하고 관리체계를 강화하는 것이다. 이를 위해 퇴직 고위 공무원의 공공기관 재취업과 관련한 취업심사제도의 실효성을 높이고, 공공기관 임원 선임 시 외부 전문가가 참여하는 인사위원회를 제도화하여 공정성과 투명성을 강화해야 한다.

또한 민간위탁사업, 보조금 지원사업 등에서 특정 단체나 이해관계자에게 편중되는 구조를 점검하고, 성과 감사 및 예산 환수 체계를 강화함으로써 공공부문의 투명성과 공정성을 확보할 필요가 있다.

<표 IV-4> 낙하산 인사 및 지대추구 구조 개혁방안 요약

개혁 영역	주요 개혁 내용
낙하산 인사 방지	취업심사 강화, 인사위원회 외부전문가 참여 의무화
경영평가 연계	낙하산 인사 기관에 감점 적용
위탁·보조금 사업 개혁	정책포획 상시 점검, 환수 체계 강화
예산 배분 원칙	성과·공공성 중심으로 전면 개편

## (2) 지속가능 적극재정 플랜: 전략적 전환을 위한 재정 혁신

### ① 전략적 재정 투자기능 강화

재정운용 방식은 기존의 단기적 경기 대응 위주에서 벗어나, 지속가능한 성장 기반을 강화하고 미래 대비 구조 전환을 촉진하는 전략적 재정 투자 체계로의 전환을 추진해야 한다. 이를 위해 AI·에너지·딥테크 등 미래기술 분야와 인재 양성, 녹색전환에 중장기 재정을 집중하고, 3·3·5 비전(잠재성장을 3%, AI 3대 강국, 국력 5강) 실현을 위한 전략산업 육성에 역량을 모을 필요가 있다.

<그림 IV-6> 재정운용 전략 방향 변화



구분	기준 재정운용 방향	구분	전환 이후 재정운용방향
정책목표	단기대응중심	정책목표	지속가능한 성장과 체감가능한 경제 대도약 지향
	<ul style="list-style-type: none"> <li>2009년 글로벌 금융위기 대응 추경 → SOC 중심 부양 (도로, 철도 등)</li> <li>2020년 코로나 1·2차 추경 → 긴급재난지원금, 소상공인 지원 등</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>AI·에너지·딥테크 등 미래기술 투자</li> <li>3·3·5 비전 (AI 3대 강국, 성장을 3%, 국력 5강)</li> </ul>
지출방향	총수요 확대지향 (소비 전작, 이전지출 중심)	지출방향	총공급 능력 강화 지향 (기술력, 산업역량, 인재 투자)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>2020~2021년 3차례 재난지원금 지급 → 소비 촉진 중심 일시 부양책</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>AI 고속도로 구축</li> <li>RE100 산업단지 조성</li> <li>중소·벤처 스케일업 투자 확대</li> </ul>
투자방식	재정분산 투자((지역안배, 부처간 나눠먹기))	투자방식	전략적 집중 투자(핵심 분야 중심의 집중적 R&D·기반 인프라 투자)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>2021년 지역균형뉴딜 → 17개 시도 개별 사업에 예산 분산</li> <li>R&amp;D 예산: 부처별 수천 개 과제 중복 진행</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>100조 AI 투자 펀드</li> <li>바이오, 방산, 우주항공 등 6대 첨단산업 R&amp;D</li> <li>대경·충청 첨단 산업벨트 구축</li> </ul>
사업평가 및 구조조정	형식적 평가, 연례적 구조조정 미흡	사업평가 및 구조조정	성과 기반 구조조정 및 재량지출 재편 확대
	<ul style="list-style-type: none"> <li>2022년 예산 성과평가 결과 → 대다수 사업이 '보통 이상' 판정</li> <li>사실상 예산 퇴출 거의 없음</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>매년 저성과 사업 재편 계획 반영</li> <li>민간이 참여하는 R&amp;D 성과 평가체계 정비</li> </ul>

예산 편성의 방향은 총수요뿐 아니라 총공급 능력의 강화, 즉 생산성 향상과 산업경쟁력 확보에 중점을 두며, 성과가 미흡하거나 시대적 정합성이 낮은 기존 사업에 대해서는 매년 구조조정을 실시하고, 성과 중심으로 재량지출을 재편해야 한다. 또한, 민간이 참여하는 R&D 투자 확대, 100조 원 규모의 AI 투자 및 전략산업 R&D 확대, 산업 전환에 부응한 기반구조 개선사업 재편 등을 통해 국가경쟁력 제고를 뒷받침할 필요가 있다.

## ② 세입 기반 확충 및 재정의 지속가능성 확보

보다 책임 있는 재정운용을 위해서는 지속가능한 세입 기반 확충과 중장기 재정의 지속가능성 확보가 필수적이다. 이를 위해 조세제도의 형평성과 효율성을 높이는 방향으로 조세 감면 제도를 점진적으로 정비하고, 디지털 경제, 플랫폼 산업, 환경·탄소 기반 활동 등 신 경제 분야에 대한 과세 기반을 체계적으로 확대해야 한다.

최근 수년간 반복된 정부의 세수 추계 실패와 그로 인한 세수결손 사태는 세입 예측의 정확성 부족과 분석 체계의 한계를 단적으로 보여준 사례이다. 따라서, 세입추계의 정확성과 객관성을 높이기 위해 한국조세재정연구원 등 공공연구기관 내에 ‘세입추계 공공연구 플랫폼’을 구축하고, 민간 빅데이터와 AI 기반 예측모형을 접목함으로써 세입 추계의 과학화·고도화를 적극 추진해야 한다.

<표 IV-5> 세입 기반 강화 및 지속가능재정 체계 구축 과제

과제	추진 내용
조세지출 정비	고소득층·대기업 감면 정비, 조세지출 투명성 강화
신경제 과세 확대	플랫폼, 디지털 자산, 탄소 등 새로운 과세 대상 체계화
세입추계 고도화	공공연구 플랫폼 설치, AI 및 민간자료 활용 예측모형 도입
지속가능재정 체계 구축	지속가능성 지표 도입, 고령화 재정 리스크 진단, 기금관리 개선 등

## (3) 데이터 거버넌스 개혁

기술주도성장의 핵심인 AI 산업의 발전을 위해서는 공공 및 민간 데이터 체계를 효과적으로 구축하고 산업에서의 활용도를 높이는게 매우 중요하다. 그러나 우리나라의 공공데이터 관리체계는 이러한 기술 발전의 흐름에 제대로 못 따라가고 있는 실정이다. 특히 과기부, 산업부, 중기부, 보건복지부 등의 데이터 등이 별도로 구축되어 있고 칸막이로 가로막혀 국정 운영의 효율성이 훼손되고 있고 빅데이터 활용추세에 맞춘 공공데이터 개방과 관련해

서도 여러 제약으로 작용하고 있다. 또한 성장잠재력 회복, 연금개혁, 저출산고령화 문제, 지역 발전 등을 추진하기 위해서는 부처별 데이터를 종합 연결한 분석이 필수적이므로 현재의 데이터 거버넌스 체계의 개혁은 매우 중요하다고 할 수 있다. 따라서 기술 및 산업의 발전을 지원하고 정부의 핵심 과제들을 효율적으로 추진하기 위해서는 다음과 같은 방향으로 데이터거버넌스 개혁을 추진해야 한다.

첫째, 부처별로 분산되어 있는 데이터관리 주체를 통합하여 운영해야 한다. 현재 기획재정부 외청으로 속해 있는 통계청을 기재부와 독립된 기구로 확대개편하여 국가통계데이터를 종합 관리하도록 개편할 필요가 있다. 부처별로 측정하고 있는 데이터들을 신설 통계담당 기구로 이관하여 데이터관리의 통일성과 효율성을 개선할 수 있다. 개별부처로부터 독립된 통계기구로의 확대개편은 데이터의 측정과 관련 정책의 집행을 분리한다는 의미도 있다. 이는 단순히 데이터 측정과 관리의 효율성뿐만 아니라 통계데이터의 신뢰성을 확보하는데에도 큰 도움이 된다. 과거 부동산 정책을 집행하는 국토교통부가 부동산 가격 측정에 대한 관리도 겸함에 따라 부동산통계에 대한 불신이 커진 사례도 있다. 따라서 정부정책의 신뢰성과 효율성 모든 차원에서 국가데이터의 측정과 관련정책의 집행을 분리시키는 것이 바람직하며 독립 통계담당부처 신설은 이러한 측면에서도 매우 중요한 행정개혁의 하나라고 볼 수 있다.

둘째, 공공 데이터의 개방을 확대하고 결집 데이터 생성 및 합성을 통해 고품질로 데이터 베이스를 고도화한다. 비개인정보 공공데이터는 원칙적으로 개방하고 개인정보 공공데이터 일부에 대해 익명화 처리를 한 상태에서 공유를 의무화하도록 추진한다. 최근 동형암호, 차등정보보호처리, 재현데이터 등 암호화된 데이터를 원래로 복구(decryption)하지 않고서도 연산할 수 있는 기술이 발달하면서 개인정보를 원천적으로 제거한 상태에서도 데이터를 활용한 분석이 상당부분 가능하다.

셋째, 민간데이터 공유와 공공데이터와의 결합을 통한 데이터 활용도를 개선한다. 데이터는 결합할수록 가치가 커진다. 특히 플랫폼 및 금융관련 데이터를 공유하고 공공데이터와 결합할 경우 부가가치 창출 효과는 급증한다. 민간데이터는 개인정보 데이터가 많으나 위에서 언급한 바와 같이 최근의 기술을 이용해 익명화로 전환하여 공유할 수 있도록 추진할 수 있을 것이다. 이를 위해서는 신설 통계부처 산하에 데이터 암호화 처리 및 공유를 담당하는 부서가 신설되어야 한다. 이와 함께 신용정보법 등 관련 법제의 개편도 필요하다.

<표 IV-6> 데이터 거버넌스 개혁 과제

과제	추진 내용
데이터 측정 및 관리기구 통합	개별부처로부터 독립된 통계기구를 신설하여 부처별로 분산되어 있는 데이터 측정 및 관리·공유를 통합
공공데이터 개방	비개인정보 공공데이터 원칙적 개방, 개인정보 공공데이터 일부는 익명화 처리후 개방
민간데이터 공유 확대	플랫폼 및 금융 데이터 익명화 처리후 개방 추진, 민간데이터와 공공데이터 결합 확대

#### 4) 교육개혁

주어진 천연자원도 자본도 부족했던 한국경제가 산업 선진국으로 도약하고 성장할 수 있었던 원동력은 풍부한 양질의 노동력에 있었고, 여기에는 전국민을 대상으로 한 공교육의 역할이 컸다. 1968년 '7.15 교육개혁'으로 중학교 무시험 입학이 실시된 후 51%였던 중학교 진학률이 1981년 75%를 상회하는 수준으로 높아졌다. 1984년 중학교 의무교육제가 법제화되면서 중등교육이 보편화되고 고등학교 진학률도 1981년 54.1%에서 2003년에 90%를 넘어섰다. 대학진학률도 빠르게 상승해 1991년 33.2%였던 대학진학률은 10년 만에 70%를 넘어섰고, 이후 줄곧 70~80%를 유지하고 있다.<sup>31)</sup>

세계 최고 수준의 고등교육 이수율이 한국 경제성장의 중요한 요소인 인적자본 축적에 토대가 되어왔다는 사실을 부인할 수는 없다. 그러나 추격형에서 선도형으로 전환되어야 하는 현재 한국경제의 상황에서는 기존 교육체계의 한계점들이 드러나고 있다. 기술 변화가 요구하는 역량과 교육제도 간의 불일치가 점점 심화되고 있다. 특히 AI가 산업 뿐만 아니라 인간 삶의 많은 영역을 변화시키고 있는 가운데, 한국은 디지털 인프라 강국임에도 불구하고, 여전히 교육제도는 산업화 시대의 프레임에 머물러 있다는 비판을 받고 있다. 예컨대 AI 기술의 발전은 반복적 업무의 자동화를 가속화시키며, 고숙련·창의성 기반 직무에 대한 수요를 증가시키고 있다. 그러나 기존의 주입식 교육은 이러한 변화에 부합하지 않으며, 미래인재는 '답을 하기보다 질문을 할 수 있는 능력', '융합적 사고력', '디지털 리터러시', '윤리적 판단력' 등을 갖춰야 한다. 현재 교육체계는 이러한 역량 함양보다는 지식 전달에 치우쳐 있어 노동시장과의 괴리를 낳고 있다. AI 시대 교육개혁의 방향은 지식 전달 위주의 교육에서 벗어나 '창의력', '비판적 사고', '협업 능력', '디지털 리터러시' 등 미래형 역량 중심으로 교육과정을 개편하는 것과 디지털·AI의 개발 및 활용 능력을 키우는 것이다.

31) 김영철(2018), “4차 산업혁명 시대의 대학진학률”, KDI 인사이트

교육개혁은 ‘모두의 성장’ 전략과 밀접히 관련되어있다. 모든 국민의 역량강화(교육개혁)와 지식확산을 촉진하고 공평한 참여 기회를 보장하는 한편, 실패 이후에도 재도전할 수 있게 함으로써 성장의 기회와 그 과실을 국민 전체가 실질적으로 누리도록 해야 한다. 전 국민에게 새로운 기술을 배울 기회를 제공하는 방향으로 교육개혁을 추진하여 국민의 창의성과 역량을 강화하면서 동시에 기술에 대한 접근성 격차로 인한 불평등도 완화해야 한다.

또한 기업생태계에서 지식확산이 원활히 일어나도록 장려하여 기업 간 상생 협력을 촉진할 필요가 있다. 경제성장에 대한 공평한 참여 기회를 제공하고, 동시에 사회안전망을 강화함으로써 실패를 두려워하지 않고, 자신들의 능력을 충분히 발휘하도록 해야 한다.

#### **교육개혁 관련 주요 공약**

- 초·중·고 디지털 문해력 강화 교육, AI 관련 계약학과 및 대학원 확대, 지역거점대학의 AI 단과대학 설립 등을 통한 전문인재 양성
- 지역 거점국립대에 대한 전략적 투자와 체계적 육성 추진(서울대 10개 만들기)
- AI 부트캠프를 통한 전문기술인력 양성, 생애주기별 맞춤형 AI 교육체계 구축 등을 통해 산업 인력 재교육
- 지역 맞춤형 학교 체제 구축
- 누구나 일하면서 학습할 수 있는 열린 직업교육 체계 구축
- 생각하는 힘, 질문하는 능력, 인간다운 상상력을 키우는 인문학 교육을 확대
- 국가책임 공교육으로 사교육비 부담을 절감

<참고>

## 진짜성장을 위한 통상전략<sup>32)</sup>

- 글로벌 경쟁력을 갖춘 산업 도약과 튼튼한 경제안보 구축으로 수출 1조 달러 달성을 (현황)
- 우리 경제는 수출주도형 구조로 '3·3·5 성장 목표' 달성을 위해서는 통상 강국이 되는 것이 필수
  - 2024년 수출 6,838억 달러로 세계 6위, 수출이 GDP 대비 36.6%로, 주요국 중 세 번째로 높은 수준
  - 지난 5년간 성장을 변화 이유를 살펴보면 글로벌 경제와 무역 환경이 주요 요소 (2024년 성장률 2.3% 중 1.93%는 수출이 기여)

연도	성장률	성장률 변화 이유	수출의 성장기여(%p)
2020	-1.0%	COVID-19 팬데믹으로 인한 글로벌 무역 감소와 국내 소비 감소	0.99
2021	4.3%	글로벌 수요 회복과 정부의 경기 부양책	0.51
2022	2.6%	공급망 차질과 인플레이션으로 인한 소비자 지출 및 기업 투자 저해	1.26
2023	2.3%	경제 활동의 안정화와 글로벌 경제 상황 개선	0.94
2024	2.3%	경제 활동의 지속적인 안정화와 글로벌 경제 회복	1.93
2025	1.0%	수출과 국내 수요의 둔화, 글로벌 경제 불확실성 증가	N/A

주: 2025년은 전망치

자료: IMF/BOK 종합, 경제 성장을 수출 기여도는 KITA 자료

- 수출은 생산, 부가가치, 고용 유발로 단기 성장률에 영향을 미칠 뿐만 아니라 해외 선진기술 교류와 이전을 촉진하고 새로운 시장 창출로 규모의 경제를 만드는 등 다양한 측면에서 잠재성장률에 영향
- 수출 경쟁력은 우리 경제와 산업의 구조적 문제로 약화되고 있음
  - '기술주도 성장'으로 첨단산업 육성 및 산업 업그레이드로 한국경제 산업 대도약을 하는 것이 수출 전략의 핵심

32) <참고> 부분은 최지은 박사가 작성하였다.

## (이) 행방법

- 국제적 통상환경 변화에 적극 대응하는 경제외교 추진
  - G20, G7, 2025 경주 APEC 등을 통한 글로벌 현안 적극 참여
  - 핵심소재·연료광물의 공급망 안정화를 위한 통상협력 강화
  - AI 등 첨단 기술 주요국과 협력 및 기술 표준 등 국제사회 논의 적극 참여
  - 디지털 통상·기후 등 신 글로벌 통상 이슈에서 선도적 위상 확보
  - 경제안보 컨트롤타워 기능 마련 및 상시 민관 공동 대응체계 마련
- 수출 시장을 확대하고 지역 협력을 다변화함
  - 기존 수출 시장 (중국(19.5%), 미국(18.7%), EU(10.0%), 일본(4.3%)) 촉진뿐만 아니라 신아시아, 글로벌 사우스 등으로 수출 시장 다변화, 신흥 수출 시장 개척, 수출기업에 대한 무역금융 확대
  - 글로벌 사우스 지역 국제개발협력 강화
  - 배터리·소재 등 신기술 분야 동아시아 협력 강화를 통한 경제 블록 구축
  - 통상·공급망·방산·인프라 등 분야에 있어 EU와 협력 강화
- 통상환경 변화 대응을 위한 무역구조 혁신
  - 기존 수출 품목 (반도체, 석유제품, 자동차, 선박, 석유화학, 바이오헬스, 디스플레이, 무선통신기기, 컴퓨터 등) 글로벌 경쟁력 강화
  - 미래전략산업(ABCD) 글로벌 경쟁력 강화 및 수출 지원으로 수출품목 다변화
  - 기후위기발 글로벌 환경무역 대응역량 강화
  - 글로벌 역량을 보유한 내수 강소, 중견기업의 수출기업화 추진
  - 기술 보유 기업(인재)의 국내 투자(유입) 지원, 리쇼어링 등 전략산업 국내생산 지원 도입
  - 글로벌 리스크로 피해입는 중소기업·소상공인 지원 강화하는 포용적 통상
- 수출산업 보호를 위한 기술과 공급망 단속 체계 확립
  - 국가 핵심기술 유출 단속 강화위한 인적, 물적 역량 확충
  - 요소수 사태와 같은 공급망 위기 재발 방지를 위해 공급망 조기경보 시스템 고도화
  - 전략물자 국적 선박 화보 및 선원 확충