



제437회 국회(임시회)
제2차 국회운영위원회

국가미래전략기본법안

검 토 보 고

〈국가미래전략 수립·추진 체계 마련〉

■ 위성곤의원 대표발의(의안번호 제2215198호)

2026. 7.

국회운영위원회

수석전문위원 김경호

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3
1. 제정안의 체계 및 주요내용	3
2. 총괄적 검토	5
가. 국가미래전략 수립의 중요성	5
나. 우리나라 국가미래전략 추진 체계	6
다. 해외 주요국 국가미래전략 추진 체계	10
라. 제정안의 필요성	12
3. 주요 조문별 검토	15
가. 총 칙(안 제1조부터 제4조)	15
나. 국가미래보고서(안 제5조부터 제10조)	17
다. 국가미래위원회(안 제11조부터 제19조)	24
라. 부 칙	31

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 위성곤 · 허 영 · 홍기원 · 박지원 · 이용선 · 이건태 ·
신정훈 · 박균택 · 진성준 · 김영배 · 박정현 · 강득구 ·
최혁진 의원(13인)

2. 제 안 일 : 2025. 12. 12.

3. 회 부 일 : 2025. 12. 15.

※ 의안번호 : 15198

II. 제안이유 및 주요내용

기술혁신, 인구구조 변화, 기후·환경 위기 등 장기 구조변화가 가속화되는 가운데, 우리나라는 정권 주기 중심의 단기 계획과 부처별 분절적 계획으로 국가 차원의 연속성 있는 중장기 전략을 마련·이행하는 데 한계가 있음.

또한 미래 환경의 불확실성에 선제적으로 대응하기 위해서는 메가트렌드(장기 구조변화) 분석, 시나리오 검토, 장·단기 과제의 정합적 설계가 제도화되어야 하나, 이를 포괄하는 상위 법적 근거가 미흡함.

이에 대통령 임기 개시 후 1년 이내에 국가의 장기 운영환경을 체계적으로 전망·분석하고, 작성연도 기준 20년 이후의 미래에 대한 국가미래보고서를 수립·제출하도록 의무화하고, 보고서에는 장기과제(20년)와 단기과제(임기 내)를 구분·연계하여 제시하고, 국민참여 절차와 국회 심사·권고를 통해 전략의 민주적 정당성과 실행력을 확보하고자 함.

아울러 대통령 소속 국가미래위원회를 설치하여 전문적 자문 기반을 마련하고, 매년 연도별 추진보고를 통해 추진 상황의 투명성을 높이하고자 함. 이를 통해 국정연속성을 강화하고, 국가발전의 중장기 비전과 우선순위를 안정적으로 정립하려는 것임.

※ 참고사항

이 법률안은 위성곤의원이 대표발의한 「국회법 일부개정법률안」(의안번호 제15199호)의 의결을 전제로 하는 것이므로, 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안의 체계 및 주요내용

제정안은 「국회법 일부개정법률안¹⁾」(의안번호 제15199호)의 의결을 전제로 하여 미래 환경의 전망·분석에 기초한 국가의 중장기 전략을 체계적으로 수립·추진하기 위한 기본법을 제정하려는 것임.

제정안은 총 3개 장의 19개 조문과 부칙으로 구성되어 있고, 주요내용은 국가미래보고서(이하 “미래보고서”) 수립·변경, 국회 제출·심사, 연도별 추진보고 및 국가미래위원회(이하 “미래위원회”) 구성·운영 등임.

[표-1] 제정안의 조문 체계



1) 「국회법 일부개정법률안」은 국가미래전략에 대한 국회 차원의 견제·권고 및 선제적 대응을 위한 협력 체계 구축을 위하여 국회에 미래전략특별위원회 설치 및 국회미래연구원과의 협력 규정을 신설하는 내용임.

[표-2] 제정안의 주요내용

구 분	주요 내용
제2조	○ 국가미래전략 수립·추진의 기본이념 - 헌법 가치와 국민주권, 지속가능성과 미래세대 책임 - 공익성과 포용성, 증거기반과 전문성 - 개방성과 협력, 연속성과 유연성 등
제5조 ~제10조	○ 국가미래보고서 수립 및 국회 제출·심사 - 대통령은 임기 개시일부터 1년 이내에 국가미래보고서를 국무회의 심의를 거쳐 국회에 제출 - 국가미래보고서는 작성연도 기준 20년 이후 관점으로 작성하며, 그 과정에서 국민이 참여하는 절차 마련·실시 - 국회(미래전략특별위원회)는 국가미래보고서를 심사하여 수정 또는 개선이 필요한 사항에 관하여 정부에 권고 - 정부는 매년 2월 임시회 전까지 전년도 추진현황과 차년도 추진계획을 국회에 제출 및 보고
제11조 ~제19조	○ 국가미래위원회 구성·운영 - 국가미래보고서 수립·변경, 중장기 전략과 계획 등에 대한 대통령의 자문에 응하기 위하여 대통령 소속으로 국가미래위원회를 둠(위원 20명 이내, 대통령과 임기 동일) - 경제·사회 등 분야별 분과위원회 설치 가능

2. 총괄적 검토

가. 국가미래전략 수립의 중요성

국가미래전략이란 국가가 앞으로 맞이하게 될 변화와 잠재적 위험요인을 선제적으로 진단하고, 장기적으로 지향하는 사회의 모습을 명확히 설정한 뒤 이를 실현하기 위한 중·장기 목표와 핵심 실행 과제를 체계적으로 구성하는 국가 차원의 전략적 기획이라고 정의할 수 있음.

오늘날의 정책 환경은 과학기술의 급격한 발전과 4차 산업혁명에 따른 산업구조 및 노동시장의 재편, 저출산·고령화로 인한 인구구조 변화, 세계화의 심화와 국제 경쟁의 증대 및 기후변화와 안보 환경의 불확실성 등 다양한 요인이 동시에 얹혀 있는 복합적 양상을 띠고 있음.

이처럼 복잡적이고 불확실한 정책 환경에서는 특정 분야에 국한된 단편적 정책 대응만으로는 효과적인 문제 해결을 기대하기 어렵고, 국가 차원의 장기적 비전과 정책 목표를 명확히 설정하고 다양한 위험 요인에 종합적으로 고려하는 적극적이고 선제적인 대응이 요구된다고 할 것임.

특히, 급변하는 정책 환경에 얼마나 효과적으로 대응하느냐는 향후 우리나라의 성장 기반은 물론 국민의 삶 전반에 중대한 영향을 미치게 되므로, 중·장기적 관점에서 미래 변화의 다양한 경로와 그 파급효과를 체계적으로 예측·점검하고, 이에 따른 충격을 최소화하는 한편 새로운 성장 기회로 전환할 수 있도록 국가정책을 전략적으로 기획할 필요성이 있다는 점에서 국가미래전략의 중요성은 충분히 인정될 수 있다고 보임.

나. 우리나라 국가미래전략 추진 체계

우리나라의 국가미래전략 추진 체계²⁾를 살펴보면, 전반적으로 행정부가 의제의 설정과 집행을 주도하고, 입법부는 현안에 대한 논의 등을 통해 이를 보완하는 구조로 운영되었다고 볼 수 있음.

구체적으로, 행정부의 경우 대체로 대통령의 정책 우선순위와 국정과제를 기반으로 대통령실 또는 대통령 직속 위원회가 의제를 주도하고, 경제부처(중·장기 기획 및 예산편성 등 소관)가 전략 수립·추진을 실무적으로 뒷받침하며, 한국개발연구원(KDI)과 같은 국책연구기관이 정책연구 및 분석을 지원하는 형태임.

[표-3] 정부별 중·장기 전략 담당 주체

구 분	대통령실	대통령 직속 위원회	경제부처
노태우 정부	-	21세기위원회	경제기획원
김영삼 정부	-	정책기획위원회	재정경제원
김대중 정부	-	정책기획위원회 새천년준비위원회	재정경제부 기획예산처
노무현 정부	-	정책기획위원회	재정경제부 기획예산처
이명박 정부	미래비전비서관	미래기획위원회	기획재정부
박근혜 정부	미래전략수석실	-	기획재정부
문재인 정부	-	정책기획위원회	기획재정부

출처: 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.86 재구성

이러한 체계를 통해 각 정부는 대통령실·대통령 직속위원회의 감독 하에, 경제부처의 지휘와 국책·민간 연구기관의 지원을 받아 임기 중 종합미래보고서 또는 전망보고서를 발행하였음.

2) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.72 이하 참조

[표-4] 정부별 종합미래(전망)보고서

구 분	사업명	주관기관	보고서 제목
노태우 정부	국가발전 장기구상안	-	21세기를 위한 국가사회발전구상
김영삼 정부	신경제장기구상	재정경제원, KDI	열린 시장경제로 가기 위한 국가과제: 21세기 새로운 도약을 위한 준비
김대중 정부	Vision 2011 프로젝트	재정경제부, KDI	2011 비전과 과제: 열린 세상, 유연한 경제
노무현 정부	비전 2030	기획예산처, KDI, 정부민간합동작업단	함께 가는 희망한국: VISION 2030
이명박 정부	중장기보고서 발간	기획재정부	대한민국 중장기 정책과제
박근혜 정부	중장기보고서 발간	기획재정부	대한민국 중장기 경제발전전략
문재인 정부	국가미래비전 2045	정책기획위원회	혁신적 포용국가 미래비전 2045

출처: 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p94 재구성

또한, 정부는 주요 정책·사업의 개별 법령에 따라 중·장기계획(기본 계획 또는 종합계획)을 수립하여 집행하고 있는데, 특정 시기(5~10년)마다 소관 분야별 계획을 수립하여야 하며, 이렇게 수립되는 계획은 현재 729개에 달하는 것으로 파악됨.³⁾

이에 대하여는 대통령의 5년 단임제와 연동된 구조로 인해 전략의 지속성과 일관성이 충분히 확보되지 못하였다는 의견⁴⁾과, 각 부처가 수립하는 중·장기계획을 통합적으로 종합·조정하여 국가 차원의 미래 방향과 우선순위를 제시하는 상위 전략 체계는 상대적으로 취약하다는 의견⁵⁾과 함께 각 보고서 내용이 장기적인 재정전략과 구체적으로

3) 행정안전부, 온나라 지식-국가법정계획 (최종 검색일 : 2026. 7. 16.)

<<https://www.onnara.go.kr/onnara/nationPolicy/list>>

4) 한국행정연구원, 「중장기 국정운영을 위한 국가미래전략공동체 구상에 관한 연구」, 2015. 12., p.21

5) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.101

연계되지 못한 탓에 현재와 미래 예산의 효율적이고 공정한 배분이라는 국가장기전략 수립의 중요 기능에 부합하지 못한다는 의견⁶⁾ 등 여러 지적이 있어 왔음.

다음으로, 입법부는 2000년대 들어 미래연구 및 미래전략의 필요성에 대한 인식이 확산됨에 따라, 16대 국회에서 18대 국회에 걸쳐 ‘미래전략 특별위원회’ 또는 ‘미래전략 및 과학기술특별위원회’가 구성되어 운영된 바 있음.

[표-5] 미래전략 관련 국회 특별위원회 구성 연혁

구 분	16대 전반기	16대 후반기	17대 국회	18대 전반기
위원회 명칭	미래전략특별위원회			미래전략 및 과학기술특별위원회
활동 기간	2001.3월 ~ 2002. 5월	2002. 10월 ~ 2004. 5월	2004. 9월 ~ 2005. 6월	2008. 8월 ~ 2009. 8월
위원 정수	19명	20명	20명	18명
주요 활동	미래전략 관련 업무보고			
	전체회의 11차례 (공청회 등)	전체회의 7차례	전체회의 10차례 소위원회 6개	전체회의 11차례

출처: 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.112 재구성

이에 대하여는 미래전략특별위원회의 소관 기관이 명확히 설정되지 않아 정부의 미래전략에 대한 실질적인 통제력을 갖기 어려웠고, 비상설 특별위원회로서 의안심사권 등 실질적 권한이 부여되지 않아 논의 결과가 제도·정책의 구체적 성과로 이어지기 어려웠다는 점 등이 한계로 지적되었음.⁷⁾

6) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.97

7) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.113

이에 국회 차원에서 미래 의제를 보다 체계적으로 다루기 위한 기반으로, 국회는 「국회미래연구원법」에 따라 지난 2018년 5월에 설립된 출연 연구기관인 미래연구원을 통해 미래 환경의 변화를 예측·분석하고 국가 중·장기 발전전략을 도출하기 위한 연구 활동을 지속적으로 수행하고 있음.

다. 해외 주요국 국가미래전략 추진 체계

해외 주요국의 사례⁸⁾를 살펴보면, 각국의 정치제도나 행정문화 등에 따라 추진 체계의 구조와 운영방식 등에 차이가 있으나, 입법부 중심형 중에는 핀란드를, 행정부 중심형 중에는 싱가포르가 대표적 사례라고 볼 수 있음.

우선, 핀란드⁹⁾는 지난 1993년 세계 최초로 의회 차원의 미래 전담 기구인 미래위원회(특별위원회)를 설치한 후 2000년 상임위원회로 개편하여 30년 이상 미래전략 논의를 지속적으로 축적해 왔음.

미래위원회는 위원장 1명, 부위원장 1명, 위원 15명 등 총 17명의 정위원으로 구성되고, 특정 부처 소관을 초월하는 임무 특성상 총리실에서 대응하고 있으며, 의안심사권이 부여되어 있지 않으나 자체적으로 의제를 설정하여 논의할 수 있음.

미래위원회의 가장 핵심적인 기능은 정부가 4년 주기로 제출하는 ‘국가 미래정책 보고서’를 심의·평가하고 광범위한 전문가 청문회 및 시민사회의 협의 과정을 거쳐 위원회 차원의 보고서를 작성·발표하는 것임.

아울러, 미래위원회는 다른 상임위원회들의 법안 및 정책 심사 과정에 필요하거나 요청이 있는 경우 미래지향적 관점에 기반한 위원회 의견서를 제공하며, 국가 미래정책 보고서에 대해 심의, 보고서를 작성하는 경우에도 다른 위원회가 제출한 의견서를 검토에 활용하는 것으로 파악됨.

8) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.57 이하 참조

9) EDUSKUNTA RIKSDAGEN(최종 검색일 : 2026. 1. 17.),

<<https://www.parliament.fi/EN/valiokunnat/tulevaisuusvaliokunta/Pages/default.aspx>>

이와 같이 의회가 정권 교체와 무관하게 미래전략 논의의 연속성을 제도적으로 확보하고 있다는 점은 국회의 상시적 심의 체계가 국가미래전략의 일관성·연속성 측면에서 유효한 수단이 될 수 있음을 시사한다고 보임.¹⁰⁾

다음으로, 싱가포르는 총리실 산하 전략정책실 및 전략미래센터(CSF)를 중심으로, 국가 차원의 시나리오를 수립하고 이를 정부의 전략 기획, 정책수립 및 예산 과정에 반영하고 있으며, 이 과정에서 핵심적 기반으로 작동하는 것이 ‘위험평가와 환경스캐닝(RAHS, Risk Assessment and Horizon Scanning)’으로 불리는 국가 차원의 미래예측·전략분석 시스템임.

RAHS는 다양한 부처와 정보기관, 정책 담당자들이 참여하는 통합적 분석 체계로서, 글로벌 경제 변화, 기술 혁신, 사회 갈등 요인 등을 고려하여 복수의 미래 시나리오를 설정하고, 정책 선택에 따른 파급효과를 시뮬레이션 하는 것에 주 목적이 있음.

아울러, 싱가포르는 미래전략 기획 과정에서 국내 전문가·시민사회 뿐만 아니라 다른 나라의 정부 부처 관계자와 다양한 분야의 전문가, 다국적 기업까지 참여시키는 것으로 파악됨.

이와 같이 체계적 시스템을 통해 국가 차원의 시나리오와 파급효과를 상시 분석하고 이를 정책 및 예산 과정에 직접 연계하고 있다는 점은, 미래전략에 대한 상시적 분석 시스템과 이를 의사결정 절차에 연계시키는 제도적 장치의 중요성을 시사한다고 보임.¹¹⁾

10) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., p.64 참조

11) 국회미래연구원, 「국가장기전략 추진을 위한 국회의 기능 개편 방안 연구」, 2019. 12., pp.73-74 참조

라. 제정안의 필요성

제정안은 미래 환경의 전망·분석에 기초하여 국가의 중·장기 전략을 체계적으로 수립·추진하기 위한 기본법을 마련하고, 국회가 정부의 중·장기 전략을 상시적으로 심의하려는 것으로, 다음과 같은 측면을 고려할 때 그 필요성을 인정할 수 있음.

첫째, 정부가 국가미래전략을 수립하기 위한 체계적인 시스템을 법률로 규정하는 것은 정책 환경 변화의 속도와 복잡성을 고려할 때 타당성을 인정할 수 있음.

오늘날 국가가 직면한 저출생·고령화, 기술혁신에 따른 산업·노동 구조 재편, 기후위기, 국제질서의 불확실성 등은 개별 정책이나 단기 국정과제로는 대응이 곤란한 구조적 과제이며, 이들 요인은 상호 연동되어 중·장기적으로 국가의 성장 기반과 국민 삶 전반에 영향을 미치게 됨.

그럼에도 우리나라의 중·장기 정책 대응은 대통령 임기 중심의 국정 운영과 부처별 계획 수립에 치우치는 경향이 있어, 장기적 전망과 전략을 국가 차원에서 종합적으로 수립·점검·조정하는 상위 체계가 미흡한 측면이 있으므로, 미래 환경을 체계적으로 전망하고 장기과제와 단기 과제를 정합적으로 연계한 국가미래전략 수립·이행·점검 절차를 법률로 규정할 필요가 있다고 보임.

둘째, 국회가 정부의 국가미래전략을 상시적으로 심의·점검하는 제도적 장치를 마련함으로써 국가미래전략의 연속성과 민주적 정당성을 동시에 확보할 수 있음.

국가미래전략이 정부 주도의 보고서나 계획에 머물 경우 정치 일정이나 대통령 임기 내 국정과제에 종속되어 장기 과제가 단기 국정 운영 과정에서 후순위로 밀릴 가능성을 배제할 수 없음.

이에 정부가 수립·제출한 국가미래전략을 국회가 체계적으로 심사할 수 있는 구조를 마련하는 것은 국가미래전략의 실효성을 높이는 동시에 민주적 통제와 책임성을 강화하는데 기여할 수 있을 것으로 생각됨.

한편, 국가 차원의 장기비전과 추진 체계를 법률로 구체화한 사례로서 지난 2022년 1월 제정되어 현재 시행 중인 「지속가능발전 기본법」의 체계와 내용을 참고할 수 있다고 보임.

동 법은 지난 2015년 국제연합(UN) 총회에서 채택한 ‘2030 지속가능발전목표(SDGs)¹²⁾’를 국내 실정에 맞게 체계적으로 이행하기 위하여 ① 정부의 ‘20년 단위’ 국가 기본전략 수립 및 5년 주기 재검토, ② 대통령 소속 ‘국가위원회’ 중심의 범정부적 조정 및 ③ 매 2년마다 평가 결과를 종합한 국가보고서의 ‘국회 제출·보고’ 등을 규정하고 있음.

이와 같이 장기목표의 설정부터 중간점검·보완, 이행성과의 평가와 환류까지를 제도적으로 연결한 운영 구조는 제정안에 따른 국가미래전략의 수립·추진 체계를 설계·구성함에 유의미한 참고 사례가 될 수 있음.¹³⁾

12) 2015년 유엔 총회가 채택한 전 세계적인 목표로, 2015년 만료된 새천년발전목표(Millennium Development Goals, MDGs)의 후속 목표로 채택됨. 슬로건은 단 한 사람도 소외되지 않는 것(Leave no one behind)으로, 2016년부터 2030년까지 선진국과 개발도상국이 함께 17개 목표 및 169개 세부 목표를 이행함을 목적으로 함.

13) 「지속가능발전 기본법」의 주요내용

참고로, 제정안과 관련하여 관계기관의 의견은 아래와 같음.

우선, **국회미래연구원**은 현재 대한민국은 전례 없는 복합적 도전에 직면해 있으므로, 단기적·분야별 정책대응을 넘어 종합적이고 장기적인 국가미래전략 수립을 제도적으로 뒷받침하기 위한 제정안의 입법취지와 필요성에 공감한다는 의견임.

다음으로, **기획예산처**¹⁴⁾는 현재 국가적 미래전략 수립 필요성에 대해서는 범정부적 공감대가 형성되어 관련 제도·기구가 이미 존재함에 따라 ‘미래보고서’ 및 ‘미래위원회’ 등의 규정을 삭제할 필요가 있다는 의견임.

구 분	주요 내용
목 적	경제·사회·환경의 균형과 조화를 통한 인류사회의 지속가능발전 실현
기본이념	세대 간 형평, 경제·사회·환경 조화, 혁신적 성장, 참여, 국제적 협력
기본전략	지속가능발전 국가기본전략 및 지방기본전략(20년 단위)
추진계획	중앙추진계획(5년 단위) 및 지방추진계획(5년 단위)
거버넌스	대통령 소속 지속가능발전 국가위원회(60명 이내)
점 검	기본전략 점검(매 5년) / 추진계획 점검(매 2년)
평 가	지속가능발전 국가보고서 및 지방보고서 작성(매 2년)
국민참여	지속가능발전을 위한 의견수렴의 장 운영 및 교육·홍보
국회기능	국가기본전략 및 국가보고서의 국회 제출·보고

14) 법제처를 통해 각 부처 의견조회를 요청(2025. 12. 16.)하였으나, 기획예산처만 의견을 회신(2026. 1. 12.)하였음.

3. 주요 조문별 검토

가. 총 칙(안 제1조부터 제4조)

제정안은 이 법의 목적을 규정하고(안 제1조), ‘헌법 가치와 국민주권’, ‘지속가능성과 미래세대 책임’ 등 국가미래전략 수립·추진의 기본이념을 규정하며(안 제2조), 국가의 중장기 전략 수립에 관한 다른 법률과의 관계(안 제3조) 및 국가와 지방자치단체의 책무 규정(안 제4조)을 마련하고 있음.

[표-6] 제정안 조문

제 정 안
제1조(목적) 이 법은 미래 환경의 전망·분석에 기초하여 국가의 중장기 전략을 체계적으로 수립·추진하기 위한 기본방향을 정함으로써 국가의 연속성과 미래환경에 대한 선제적 대응을 뒷받침하고, 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다. 제2조(기본이념) 이 법에 따른 국가미래전략의 수립·추진은 다음 각 호의 기본이념에 따른다. 1. 헌법 가치와 국민주권: 자유와 인권, 법치 및 민주성에 기초할 것 2. 지속가능성과 미래세대 책임: 세대 간 형평을 고려하여 장기적 관점에서 추진할 것 3. 공익성과 포용성: 지역·세대·계층 간 균형과 형평을 도모할 것 4. 증거기반과 전문성: 과학적 근거에 입각한 합리적 분석과 전문적 판단에 기초할 것 5. 개방성과 협력: 다양한 관점·문화의 수용과 국제·지역협력을 통해 혁신을 촉진할 것 6. 연속성과 유연성: 정책의 일관성을 유지하되 환경 변화에 능동적으로 응할 것 제3조(다른 법률과의 관계) 국가의 중장기 전략 수립에 관한 사항은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법을 따른다. 제4조(국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 이 법에 따른 국가미래전략의 수립·이행을 위하여 필요한 제도·재정과 협력체계를 구축하고, 국민참여 및 정보공개를 위하여 노력하여야 한다.

안 제2조는 국가미래전략을 수립·추진하는 과정에서 준수하여야 할 기본이념을 규정한 것으로, ① 헌법 가치와 국민주권, ② 지속가능성과 미래세대 책임 및 공익성과 포용성, ③ 증거기반과 전문성, 개방성과 협력 및 연속성과 유연성 등을 제시하고 있음.

다만, 체계·자구 측면에서, 안 제1조 및 제3조는 ‘국가의 중장기 전략’이라는 용어를, 안 제2조 및 제4조에서는 ‘국가미래전략’이라는 용어를 병행하여 사용하고 있는데, 이 법의 전반적인 해석상 양자는 동일한 개념을 지칭하는 것으로 해석될 여지가 크나, 이 법의 제명이 ‘국가미래전략기본법’이라는 점, 일반적인 ‘중장기’와 구별되는 ‘미래’에 대한 전략을 강조할 필요가 있다는 점 등을 고려하면, 이 법을 아우르는 핵심 용어를 ‘국가미래전략’으로 통일하는 것이 바람직하다고 보임.¹⁵⁾

아울러, 제정안에는 ‘국가미래전략’의 정의 규정이 별도로 마련되어 있지 아니하나, 해당 용어는 제정안에서 높은 빈도로 사용되고, 이 법에 따른 주요 제도의 토대가 되는 기초 용어라는 점에서 정의 규정을 마련하여 그 뜻을 명확히 하는 것이 필요하다고 보임.

15) 이 경우 제정안 제11조 및 제17조의 용어도 수정이 필요함.

「국가미래전략기본법안」 제11조(국가미래위원회) ② 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령의 자문에 응한다.

1. 중장기 대내외 여건의 전망과 위험·기회요인의 점검 및 분석에 관한 사항
2. 장기과제·기회의 도출과 정리, 그에 대한 대응방안 등 전략 수립에 관한 사항
3. 제5조 미래보고서에 관한 사항
4. 제6조에 따른 국민참여에 관한 사항
5. 분야별 중장기 전략과 계획에 관한 사항
6. 중장기 전략의 이행상황 점검 및 보완에 관한 사항
7. 제8조 미래보고서의 변경에 관한 사항
8. 그 밖에 중장기 전략의 수립과 관련하여 대통령이 자문하는 사항

제17조(간사) 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 대통령비서실의 국가 중장기전략 정책을 보좌하는 수석비서관으로 한다.

나. 국가미래보고서(안 제5조부터 제10조)

제정안은 대통령이 국가의 장기 운영환경 분석과 미래전략을 담은 ‘미래보고서’를 임기 개시 후 1년 이내에 국무회의 심의를 거쳐 국회에 제출하되, 미래보고서는 작성연도 기준 20년 이후의 전망·구조변화·위험·기회요인 및 복수 시나리오 분석 등이 포함되도록 규정하려는 것임.

그 밖에 국민 참여 절차 및 결과 공개, 국회의 심사·권고와 정부의 연도별 추진보고 등을 통해 국가미래전략에 대한 이행 점검과 환류가 이루어지도록 하려는 것임.

[표-7] 제정안 조문

제 정 안
제5조(국가미래보고서의 수립·제출 등) ① 대통령은 임기 개시일부터 1년 이내에 국가의 장기 운영환경에 관한 분석과 이에 따른 전략을 정리한 국가미래보고서(이하 “미래보고서”라 한다)를 국무회의 심의를 거쳐 국회에 제출하여야 한다. ② 미래보고서는 작성연도 기준으로 20년 이후의 장기적 관점으로 작성한다. ③ 미래보고서에는 다음 각 호의 사항을 포함한다. 1. 국내외 여건 및 장기 구조변화에 관한 미래환경 전망·운영환경 분석 2. 대한민국의 미래에 영향을 미치는 사회적·기술적·경제적·환경적 및 정책적(이하 “분야별”이라 한다) 변화 요인 3. 분야별 변화에 따른 불확실성 요소와 그 대안 방향 4. 분야별 위험요인과 기회요인의 식별 및 핵심 논점 5. 미래 환경의 복수 시나리오 및 그 영향분석 6. 미래세대와 지속 가능한 발전을 위한 국가의 역할 7. 장기과제 : 작성 연도 기준 20년 후의 환경에 대한 국가 비전, 중장기 목표, 분야별 기본방향, 재정·입법·규제의 기본방향 8. 단기과제 : 대통령 임기 내 추진할 과제 및 주요 추진일정, 재정·입법·규제의 추진방향과 부처별 역할·책임 9. 국민 참여 절차 계획 및 결과 반영에 관한 사항

10. 그 밖에 대통령이 필요하다고 인정하여 포함하는 사항

④ 대통령은 미래보고서를 수립할 때에는 제3항제7호 및 제8호 간의 연계·정합성을 고려하여야 한다.

⑤ 그 밖에 미래보고서의 수립 및 제출 등에 있어 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제6조(참여 보장) ① 정부는 미래보고서를 수립하는 과정에서 국민이 참여하는 절차를 실시하여야 하며, 그 절차의 일정과 방법을 사전에 공표하여야 한다.

② 정부는 제1항의 절차에서 접수된 의견을 검토·분류하여 반영 여부 및 사유를 정리하여 미래보고서에 반영하고, 미래보고서 제출 시 그 요지와 반영 내용을 함께 공개하여야 한다.

③ 정부는 세대·지역·계층 등의 참여를 보장하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 참여절차, 공표 및 운영과 그 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제7조(국회 심사 및 권고) ① 미래보고서의 심사는 「국회법」에 따른 소관 위원회 심사에 따른다.

② 국회는 미래보고서 및 이에 관한 안건을 심사하여 수정 또는 개선이 필요한 사안에 관하여 정부에 권고할 수 있다.

③ 정부는 제2항에 따른 국회의 권고를 통보받은 때에는 그 의견을 최대한 존중하여 미래보고서에 반영하여야 하며, 부득이한 사유로 반영할 수 없는 경우에는 그 사유를 국회에 보고하여야 한다.

제8조(미래보고서의 변경) ① 정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 미래보고서를 변경할 수 있다.

1. 대내외 여건의 중대한 변화가 있는 경우

2. 국회가 보고서의 수정 또는 변경을 요구한 경우

3. 그 밖에 대통령령으로 정하는 경우

② 제1항에 따라 보고서를 변경하는 경우에는 제7조의 절차를 준용한다. 다만, 제1항제2호의 경우에는 생략할 수 있다.

제9조(공표) 정부는 미래보고서를 국회에 제출한 때에는 지체 없이 공표하여야 한다. 다만, 국가안전보장 등 비공개 사유가 있는 부분은 비공개할 수 있다.

제10조(연도별 추진보고) ① 정부는 매년 2월 임시회 전까지 미래보고서에 따른 전년도 추진현황과 차년도 추진계획을 국회에 제출하고, 그 요지를 「국회법」에 따른 소관 위원회에 보고하여야 한다.

② 국회는 제1항에 따른 보고에 대하여 제7조제2항에 따라 권고할 수 있다. 이 경우 정부는 제7조제3항을 준용한다.

③ 그 밖에 추진보고에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제정안은 대통령이 ‘미래보고서’를 수립·제출하도록 하고, 그 과정에서 국민 참여를 제도적으로 보장하는 한편, 국회의 심사·권고 및 연도별 추진현황·계획 점검을 통해 국가미래전략을 체계화하고, 그 이행의 실효성과 책임성을 확보하려는 취지로 이해됨.

다만, 제정안은 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요함.

첫째, 안 제5조는 대통령이 임기 개시일로부터 1년 이내에 국무회의 심의를 거쳐 ‘미래보고서’를 국회에 제출하도록 의무화하고, 해당 보고서에 미래환경 전망을 비롯하여 사회·기술·경제·환경 등 분야별 변화 요인 및 대안과 함께 장기 과제(20년 관점)와 단기 과제(임기 내) 상호 간 연계·정합성을 고려하여 포함하도록 규정하고 있음.

이는 5년 단임제라는 우리나라 대통령제의 구조적 특성상 임기 초기에 국가미래전략을 조속히 수립하도록 하여 정책 추진 동력을 확보하는 한편, 임기 내 추진되는 단기 과제가 장기적 변화에 미치는 누적효과를 사전에 점검하고 장기 과제와 단기 과제가 유기적으로 연결되도록 함으로써 정책의 연속성과 일관성을 제고하려는 취지로 이해됨.

다만, 장기 과제는 대통령 임기 이후에도 지속적인 추진이 전제되어야 실질적인 성과를 기대할 수 있는데, 현행 제도하에서는 대통령 임기만료 후 정책의 승계·조정 과정에서 그 연속성을 담보하기 어렵다는 점은 한계로 작용할 수 있다고 보임.

아울러, 안 제5조제2항은 미래보고서를 작성연도 기준 20년 이후의 장기적 관점에서 작성하도록 규정하고 있는데, 이는 정부가 개별 법령에 따라 수립하는 중·장기 계획(기본계획 또는 종합계획)의 시계(視界)가 통상 5년인 점과 비교하면, 국가 차원의 연속성 있는 미래전략을 마련하려는 취지로 이해됨.

참고로, 제정안에 따른 20년의 시계는 「지속가능발전 기본법」에 따른 ‘지속가능발전 국가기본전략¹⁶⁾’과 함께 ‘국토종합계획¹⁷⁾’, ‘수자원 장기종합계획¹⁸⁾’, ‘국가 탄소중립 녹색성장 기본계획¹⁹⁾’ 등 주요 국가 계획이 채택하고 있는 시계와 동일한 수준이고, ‘방사성폐기물 관리 기본계획²⁰⁾’의 30년 및 장기 재정전망²¹⁾의 40년보다는 상대적으로 짧은 수준에 해당함.

둘째, 안 제5조제3항은 미래보고서에 포함하여야 할 사항을 상세히 규정하고 있으나, 직전 미래보고서의 이행 성과·한계, 미이행 과제 사유 및 향후 보완 방향 등은 포함하고 있지 않음.

-
- 16) 「지속가능발전 기본법」 제7조(지속가능발전 국가기본전략) ① 정부는 20년을 단위로 하는 지속가능발전 국가기본전략(이하 “국가기본전략”이라 한다)을 수립하고 이행하여야 한다.
- 17) 「국토기본법」 제7조(국토계획의 상호 관계 등) ③ 국토종합계획은 20년을 단위로 하여 수립하며, 초광역권계획, 도종합계획, 시·군종합계획, 지역계획 및 부문별계획의 수립권자는 국토종합계획의 수립 주기를 고려하여 그 수립 주기를 정하여야 한다.
- 18) 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」 제17조(수자원장기종합계획) ① 기후에너지환경부장관은 국가 수자원의 효율적인 이용 및 관리를 위한 20년 단위의 종합계획(이하 “수자원장기종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.
- 19) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제10조(국가 탄소중립 녹색성장 기본계획의 수립·시행) ① 정부는 제3조의 기본원칙에 따라 국가비전 및 중장기감축목표등의 달성을 위하여 20년을 계획기간으로 하는 국가 탄소중립 녹색성장 기본계획(이하 “국가기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립·시행하여야 한다.
- 20) 「방사성폐기물 관리법」 제6조(방사성폐기물 관리 기본계획) ① 기후에너지환경부장관은 방사성폐기물을 안전하고 효율적으로 관리하기 위하여 30년을 계획기간으로 하는 방사성폐기물 관리에 관한 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 5년마다 수립하여야 한다.
- 21) 「국가재정법」 제7조(국가재정운용계획의 수립 등) ④ 기획예산처장관은 4회계연도 이상의 기간을 대상으로 5년마다 장기 재정전망을 실시하여야 한다. 다만, 기존 장기 재정전망 결과에 중대한 영향을 미칠 수 있는 대내외 여건 변화가 발생한 경우 수시로 실시할 수 있다.

국가미래전략은 연속성과 일관성이 확보되어야 그 실효성이 담보된다고 할 것인데, 신규 미래보고서와 직전 미래보고서 간 연결점이 결여될 경우 체계적인 국가미래전략 수립·추진이라는 제정안의 입법 취지를 달성하지 못할 우려가 있으므로, 「지속가능발전 기본법」의 입법례²²⁾를 참고하여, 미래보고서에 직전 국가미래전략에 대한 평가를 포함하는 방안을 검토할 필요가 있음.

셋째, 제정안은 국회가 정부가 제출한 미래보고서를 심사하여 수정 또는 개선이 필요한 사항을 정부에 권고할 수 있도록 하고, 정부는 부득이한 사유가 없는 한 이를 반영하도록 규정하고 있음(안 제7조). 또한 정부는 매년 2월 임시회 전까지 미래보고서에 따른 전년도 추진 현황과 차년도 추진계획을 국회에 제출하고 그 요지를 미래특별위원회에 보고하도록 규정하고 있음(안 제10조).

이는 국회가 미래보고서 및 후속 추진계획에 대한 심사·점검을 정례화하고 개선 권고와 환류를 통해 전략 이행을 지속적으로 관리함으로써, 대통령 단임제 하에서 발생할 수 있는 단기과제 중심의 정책 운용을 견제하고 국가미래전략의 연속성과 책임성을 제도적으로 담보하려는 취지로 이해됨.

참고로, 유사입법례로 ‘지속가능발전 국가보고서²³⁾’ 및 ‘건축정책

22) 「지속가능발전 기본법」 제7조(지속가능발전 국가기본전략) ② 정부는 다음 각 호의 사항을 균형 있게 고려하여 국가기본전략을 수립하여야 한다.

6. 직전 국가기본전략에 대한 평가

23) 「지속가능발전 기본법」 제16조(지속가능발전 보고서) ① 국가위원회는 2년마다 제11조제1항에 따른 중앙추진계획의 추진상황 점검 결과와 제15조제2항에 따른 국가지속가능성 평가 결과를 종합하여 지속가능발전 국가보고서(이하 “국가보고서”라 한다)를 작성하고 대통령에게 보고한 후 공표(公表)하여야 한다.

제32조(국회 등 보고) ① 정부는 국가기본전략을 수립 또는 변경한 경우에는 지체 없이 국회에 보고하여야 하며, 제16조제1항에 따라 작성된 국가보고서를 지체 없이 국회에 제출하여야 한다.

보고서²⁴⁾’는 매 2년마다, ‘국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서²⁵⁾’, ‘과학기술기본계획 관련 연차보고서²⁶⁾’ 및 ‘국가 탄소중립 녹색성장 기본계획 점검 보고서²⁷⁾’는 매년 국회에 제출하도록 규정하고 있음.

넷째, 체계·자구 측면에서 미래보고서 심사 주체, 정부의 연도별 추진보고 제출 및 요지의 보고 대상인 ‘「국회법」에 따른 소관 위원회’는 제정안이 의결을 전제로 하고 있는 「국회법 일부개정법률안」 제46조의4 제1항²⁸⁾에 따라 ‘「국가미래전략기본법」에 관한 사항’을 심의하는 ‘미래특별위원회’를 의미하는 것이므로, 이를 명확히 규정할 필요가 있고,

안 제5조 제목이 ‘국가미래보고서의 수립·제출 등’인데, 실제 수립의 대상은 ‘국가미래전략’이고, 그 전략의 내용이 정리·기재됨으로써 보고서가 ‘작성·제출’되는 구조이므로, 전략(수립)과 보고서(작성)의 관계를 고려한 조 제목 및 본문 표현의 일부 수정이 필요함.

24) 「건축기본법」 제15조(건축정책 국회보고) ① 국토교통부장관은 국가건축정책위원회의 의견을 들어 건축에 관한 주요 정책 수립 및 시행 등에 관한 보고서를 작성하여 2년마다 국회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.

25) 「국토기본법」 제24조(국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고) ① 정부는 국토의 계획 및 이용의 주요 정책에 관한 보고서(이하 “연차보고서”라 한다)를 작성하여 매년 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하여야 한다.

26) 「과학기술기본법」 제8조의2(연차보고서의 작성) ① 과학기술정보통신부장관은 기본계획, 중장기투자 전략 및 지방과학기술진흥종합계획의 시행계획과 추진실적에 관한 연차보고서를 작성하여 매년 정기국회 개회 전까지 국회에 제출하여야 한다.

27) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제78조(국회 보고 등) ③ 위원회는 제13조제1항에 따른 국가기본계획의 추진상황 점검 결과를 매년 국회에 보고하고, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 같은 조 제2항에 따른 시·도계획 또는 시·군·구계획의 추진상황 점검 결과를 매년 지방의회에 보고하여야 한다.

28) 「국회법 일부개정법률안」 제46조의4(미래전략특별위원회) ① 국회는 다음 각 호의 국가의 장기적 미래비전과 정책방향을 심의하기 위하여 미래전략특별위원회를 둔다.

1. 「국가미래전략기본법」에 관한 사항

2. 국가의 장기적 미래비전과 정책방향에 속하는 사항

참고로, 기획예산처는 ‘미래보고서(안 제5조)’와 관련하여, 현재 국가적 미래전략 수립 필요성에 대하여는 범정부적 공감대가 형성됨에 따라 기획예산처가 이미 ‘중·장기 국가발전전략 수립’을 수행²⁹⁾하고 있어 삭제가 필요하고,

‘연도별 추진보고(안 제10조)’와 관련하여, 국민이 공감할 수 있는 전략수립과 효과적 이행을 위해서는 수립-이행-평가 간 최소 2~3년 주기가 필요하여 삭제가 필요하다는 의견을 제시하였음.

29) 「기획예산처와 그 소속기관 직제(대통령령)」 제10조(미래전략기획실) ③ 실장은 다음 사항을 분장한다.
1. 중장기 국가발전전략 수립 업무 총괄·조정

다. 국가미래위원회(안 제11조부터 제19조)

제정안은 국가의 지속 가능한 발전을 위한 미래전략 수립에 대해 대통령의 자문에 응하기 위하여 대통령 소속으로 미래위원회를 설치하고, 그 구성과 운영에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

구체적으로, 미래위원회는 위원장 1명을 포함한 20명 이내의 위원으로 성별·세대·계층을 고려하여 대통령이 위촉하고, 위원의 임기는 대통령의 임기와 동일함.

미래위원회는 효율적인 업무 수행을 위하여 경제·사회 등 분야별 분과위원회를 둘 수 있고, 전문가 또는 관계 기관·단체 등에 조사·연구 및 협조요청 등을 규정하고 있음.

[표-8] 제정안 조문

제 정 안
제11조(국가미래위원회) ① 국가의 지속 가능한 발전을 위한 미래전략 수립에 대해 대통령의 자문에 응하기 위하여 대통령 소속으로 국가미래위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
② 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령의 자문에 응한다.
1. 중장기 대내외 여건의 전망과 위험·기회요인의 점검 및 분석에 관한 사항
2. 장기과제·기회의 도출과 정리, 그에 대한 대응방안 등 전략 수립에 관한 사항
3. 제5조 미래보고서에 관한 사항
4. 제6조에 따른 국민참여에 관한 사항
5. 분야별 중장기 전략과 계획에 관한 사항
6. 중장기 전략의 이행상황 점검 및 보완에 관한 사항
7. 제8조 미래보고서의 변경에 관한 사항
8. 그 밖에 중장기 전략의 수립과 관련하여 대통령이 자문하는 사항

제12조(위원회의 구성 등) ① 위원회는 위원장 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 성별·세대·계층을 고려하여 구성한다.

② 위원은 관련 분야의 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉한다.

③ 위원장은 위원 중에서 대통령이 지명한다.

④ 위원의 임기는 대통령의 임기와 같다.

⑤ 대통령은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 위원을 해촉할 수 있다.

1. 심신장애로 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 직무와 관련된 비위사실이 있는 경우
3. 직무태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 위원으로 적합하지 않다고 인정되는 경우
4. 위원 스스로 직무 수행이 곤란하다는 의사를 밝힌 경우

⑥ 그 밖에 위원회의 구성에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제14조(회의) ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하고 그 의장이 된다.

② 위원회의 회의는 정기회의와 임시회의로 구분한다.

③ 정기회의는 분기별로 개최한다.

④ 임시회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 개최한다.

1. 대통령이 개최를 요구하는 경우
2. 재적위원 4분의 1 이상이 개최를 요구하는 경우
3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 경우

⑤ 위원회의 회의는 재적위원 과반수 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

제15조(분과위원회) ① 위원회는 업무의 효율적 수행을 위하여 경제·사회 등 분야별 분과위원회를 둘 수 있다.

② 분과위원회는 위원회의 위원으로 구성하고, 분과위원회 위원장은 해당 분과위원회 위원 중에서 위원장이 위촉한다.

③ 분과위원회 위원장은 분과위원회 소집이 필요하다고 인정하거나 위원회 위원장의 요청이 있는 경우 분과위원회를 소집할 수 있다.

④ 분과위원회의 의결 정족수에 관하여는 제14조제5항을 준용한다.

제16조(조사·연구 및 협조요청) ① 위원회는 업무 수행에 필요한 경우 전문가 또는 관계 기관·단체 등에 전문적인 조사 또는 연구를 의뢰할 수 있다.

② 위원회는 업무 수행에 필요한 경우 관계 전문가의 의견을 듣거나, 관계 기관·단체 등에 자료 제출 및 의견 제시 등 필요한 협조를 요청할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 요청을 받은 전문가 또는 관계 기관·단체는 정당한 사유가 없으면 협조하여야 한다.

제17조(간사) 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 대통령 비서실의 국가 중장기전략 정책을 보좌하는 수석비서관으로 한다.

제18조(경비 지급) 위원회 위원 또는 관계 전문가에게는 예산의 범위에서 수당 및 여비와 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

제19조(운영 세칙) 이 법에서 규정한 사항 외에 위원회와 분과위원회의 구성·운영에 필요한 세부 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정하되, 필요한 경우 대통령령으로 정할 수 있다.

제정안은 국가의 지속가능한 발전을 위한 미래전략을 체계적으로 수립하기 위하여 대통령 소속의 ‘미래위원회’를 설치함으로써, 미래 환경 변화에 대한 선제적 대응과 전략적 정책조정 기능을 강화하고, 국가 차원의 중장기 전략이 일관되게 수립·이행될 수 있도록 지원하려는 취지로 이해됨.

다만, 제정안에 대하여는 다음과 같은 사항에 대한 고려가 필요함.

첫째, 안 제12조제1항·제2항은 미래위원회를 위원장 1명을 포함한 20명 이내로 구성하되, 성별·세대·계층을 고려하는 한편, 관련 분야의 학식과 경험이 풍부한 사람을 위촉하도록 규정하고 있음.

성별·세대·계층의 균형은 특정 집단에 편향되지 않은 관점과 사회적 수용성을 확보하기 위한 장치로, 학식과 경험은 미래환경 전망, 시나리오 분석 등 고도화된 자문을 수행하기 위한 요건으로 각각 필요성이 인정된다고 할 것임.

다만, 위원 정수를 20명 이내로 제한하는 경우 ① 성별·세대·계층 대표성을 균형 있게 확보하면서, ② 동시에 다양한 분야의 전문성을 충분히 포괄하는 것이 가능한지 검토가 필요함.

특히, 뒤에서 살펴보는 바와 같이 미래위원회와 유사하게 국가 중·장기 전략에 대한 자문·심의를 수행하는 ‘지속가능발전 국가위원회(60명 이내)’, ‘국민경제자문회의’(37명 이내, 지명위원 별도) 및 ‘국정기획위원회’(55명 이내) 등에 비추어 보더라도 20명 이내는 상대적으로 작은 규모에 해당함.

아울러, 미래위원회 위원은 ‘위촉’ 방식으로 구성되어 20명 전원이 공무원 아닌 외부 위원인 것으로 해석되는데, 미래위원회의 원활한 업무 수행을 위한 정보·자료 제공 및 미래위원회 자문사항에 대한 관계부처의 이행 등 수용성 확보 측면을 감안하면, 국무총리(국무조정실장) 또는 기획예산처장관(차관) 등 국가미래전략 수립·조정과 관련된 당연직 위원을 두는 방안도 고려할 수 있다고 보임.

참고로, 「지속가능발전 기본법」에 따른 ‘지속가능발전 국가위원회’의 경우 교육부장관, 산업통상부장관, 보건복지부장관, 기후에너지환경부장관, 국토교통부장관, 기획예산처장관, 국무조정실장 등 다수의 당연직 위원을 두고 있음.³⁰⁾

30) 「지속가능발전 기본법」 제18조(국가위원회의 구성 등) ② 당연직 위원은 대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장과 시·도의 지방위원회 위원장이 되고, 위촉위원은 시민사회단체·학계·산업계·교육계·청년단체 등에서 지속가능발전에 관한 지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 대통령이 위촉한다.

「지속가능발전 기본법 시행령」 제13조(국가위원회의 구성) ① 법 제18조제2항에서 “대통령령으로 정하는 중앙행정기관의 장”이란 교육부장관, 외교부장관, 행정안전부장관, 농림축산식품부장관, 산업통상부장관, 보건복지부장관, 기후에너지환경부장관, 국토교통부장관, 해양수산부장관, 기획예산처장관, 국무조정실장, 국가데이터처장을 말한다.

둘째, 안 제12조제4항은 미래위원회 위원 임기를 대통령 임기(5년)와 동일하게 규정하고 있는데, 이는 대통령의 자문기구인 미래위원회의 자문이 해당 정부의 국정운영 방향과 책임 구조에 연동되도록 하려는 취지로 이해됨.

다만, 국가미래전략은 장기적 관점에서 연속성과 일관성이 필요하다고 할 것인데, 위원 임기와 대통령 임기가 연동될 경우 정부 교체 시마다 위원회가 전면 재구성되어 연속성이 약화되거나 단절될 우려가 제기될 수 있음.

참고로, ‘지속가능발전 국가위원회³¹⁾’, ‘국가교육위원회³²⁾’, ‘국가수자원 관리위원회³³⁾’ 및 ‘국가기후위기대응위원회³⁴⁾’ 등 위원의 임기는 2-3년으로 하되 연임을 허용하고 있는 입법례도 다수 존재하고 있음.

셋째, 현행 법령상 대통령 소속 지속가능발전 국가위원회, 국민경제 자문회의, 국정기획위원회 및 기획예산처 소속 중장기전략위원회 등 국가 중·장기 전략의 수립·추진과 관련하여 자문·심의를 담당하는 위원회가 이미 다수 설치·운영되고 있는데,

제정안에 따른 미래위원회와 기존 위원회 간 기능 중복을 방지하기 위해 역할 분담, 기능조정과 함께 정보 공유 등 긴밀한 연계체계를 구축함으로써 운영의 효율성과 정책 추진의 일관성을 제고할 필요가 있다고 보임.

31) 「지속가능발전 기본법」 제18조(국가위원회의 구성 등) ④ 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

32) 「국가교육위원회 설치 및 운영에 관한 법률」 제5조(위원의 임기) ① 위원의 임기는 3년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

33) 「수자원의 조사·계획 및 관리에 관한 법률」 제29조(국가수자원관리위원회) ⑤ 제4항에 따른 위촉위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 위원의 사임 등으로 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 한다.

34) 「기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법」 제15조(국가기후위기대응위원회의 설치) ⑧ 제4항 제2호의 위원의 임기는 2년으로 하며 한 차례에 한정하여 연임할 수 있다.

[표-9] 국가 중·장기전략 관련 위원회 현황

위원회	소속	주요 기능
지속가능발전 국가위원회 ³⁵⁾	대통령	- 국가기본전략의 수립·변경 - 중앙추진계획의 수립·변경 및 추진상황 점검 - 법령 또는 행정계획에 대한 검토 및 검토 결과의 통보 - 국가지속가능발전지표의 개발·보급 및 국가지속가능성 평가 - 국가보고서의 작성 및 공표 - 지속가능발전 정보의 보급 등 - 지속가능발전과 관련한 사회갈등 조정 및 협치 등
국민경제 자문회의 ³⁶⁾	대통령	- 국민경제 발전을 위한 전략 및 주요 정책 방향 수립 - 국민복지 증진과 균형발전을 위한 제도개선과 정책 수립 - 국민경제의 대내외 주요 현안에 대한 정책 대응 방향 수립
국정기획 위원회 ³⁷⁾	대통령	- 정부의 조직·기능 및 예산 현황의 파악 - 정부의 국정기조 설정 - 국가 주요정책 선정 및 실행을 위한 중·장기계획 수립
중장기 전략위원회 ³⁸⁾	기획예산처	- 중장기 대내외 여건의 전망과 위험·기회요인 점검 및 분석 - 중장기 위험·기회요인에 대한 대응 방안 등 전략 수립 - 중장기 전략 보고서에 관한 사항 - 분야별 중장기 전략과 계획 - 중장기 전략의 이행상황 점검 및 보완

35) 「지속가능발전 기본법」 제17조(지속가능발전 국가위원회의 설치) 지속가능발전을 효율적으로 추진 하기 위하여 필요한 대통령의 자문에 응하거나 주요 정책을 심의하기 위하여 대통령 소속으로 지속가능 발전 국가위원회를 둔다.

제19조(국가위원회의 기능) 국가위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 국가기본전략의 수립·변경에 관한 사항
2. 중앙추진계획의 수립·변경에 관한 사항
3. 제10조에 따른 추진계획의 협의·조정에 관한 사항
4. 제11조제1항에 따른 중앙추진계획의 추진상황 점검에 관한 사항
5. 제12조제1항에 따른 정책의견 제시 등에 관한 사항
6. 제14조제6항에 따른 법령 또는 행정계획에 대한 검토 및 검토 결과의 통보에 관한 사항
7. 제15조에 따른 국가지속가능발전지표의 개발·보급 및 국가지속가능성 평가에 관한 사항
8. 국가보고서의 작성 및 공표에 관한 사항
9. 제26조에 따른 이해관계자 협력 등에 관한 사항
10. 제27조에 따른 지속가능발전 정보의 보급 등에 관한 사항
11. 제28조에 따른 교육·홍보 등에 관한 사항
12. 지속가능발전과 관련한 사회갈등 조정 및 협치 등에 관한 사항
13. 다른 법률 또는 대통령령으로 국가위원회의 심의를 거치도록 한 사항
14. 그 밖에 대통령에 대한 자문이 필요한 사항

36) 「대한민국헌법」 제93조 ① 국민경제의 발전을 위한 중요정책의 수립에 관하여 대통령의 자문에 응하기 위하여 국민경제자문회의를 둘 수 있다.

② 국민경제자문회의의 조직·직무범위 기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

「국민경제자문회의법」 제2조(기능) 국민경제자문회의(이하 “자문회의”라 한다)는 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령의 자문에 응한다.

1. 국민경제의 발전을 위한 전략 및 주요 정책 방향의 수립
2. 국민복지의 증진과 균형발전을 위한 제도의 개선과 정책의 수립
3. 국민경제의 대내외 주요 현안 과제에 대한 정책 대응 방향의 수립
4. 그 밖에 국민경제의 발전을 위하여 대통령이 자문회의의 회의에 부치는 사항

참고로, 기획예산처는 제정안에 따른 미래위원회의 성격과 기능·구성 등이 ‘국민경제자문회의’ 및 기획예산처 장관의 자문에 응하기 위하여 설치된 ‘중장기전략위원회’와 중복되는 측면이 있으므로, 별도 위원회 신설보다는 이를 활용하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하였음.

-
- 37) 「국정기획위원회의 설치 및 운영에 관한 규정」 제2조(설치) 국정기획에 관한 대통령의 자문에 응하게 하기 위하여 대통령 소속으로 국정기획위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
제3조(기능) 위원회는 다음 각 호의 사항에 관하여 대통령의 자문에 응한다.
1. 정부의 조직·기능 및 예산 현황의 파악
 2. 정부의 국정기조 설정
 3. 국가 주요정책의 선정 및 그 실행을 위한 중·장기계획의 수립
 4. 그 밖에 대통령의 국정기획에 필요한 사항
- 38) 「중장기전략위원회 규정」 제1조(목적) 국가발전을 위한 중장기 전략 수립에 관한 기획예산처장관의 자문에 응하기 위해 기획예산처에 중장기전략위원회를 둔다.
제2조(기능) 중장기전략위원회(이하 “위원회”라 한다)는 다음 각 호의 사항에 관하여 기획예산처장관의 자문에 응한다.
1. 중장기 대내외 여건의 전망과 위험·기회요인의 점검 및 분석에 관한 사항
 2. 중장기 위험·기회요인에 대한 대응 방안 등 전략 수립에 관한 사항
 3. 중장기 전략 보고서에 관한 사항
 4. 분야별 중장기 전략과 계획에 관한 사항
 5. 중장기 전략의 이행상황 점검 및 보완에 관한 사항
 6. 그 밖에 중장기 전략의 수립과 관련하여 기획예산처장관이 자문하는 사항

라. 부 칙

제정안 부칙은 이 법의 시행일을 ‘공포한 날’로 정하되(안 제1조), 법 시행 전에 위원회 구성 등 필요한 준비행위를 할 수 있도록 하고(안 제2조), 법 시행 당시 대통령의 임기가 진행 중인 경우에는 제5조³⁹⁾에도 불구하고 시행일로부터 1년 이내에 미래보고서를 수립하여 국회에 제출하도록 경과조치를 두려는 것임(안 제3조).

[표-10] 제정안 조문

제 정 안
제1조(시행일) 이 법은 공포한 날부터 시행한다.
제2조(시행을 위한 준비행위) 정부는 이 법 시행 전에 위원회 구성 등 시행에 필요한 준비행위를 할 수 있다.
제3조(경과조치) 이 법 시행 당시 대통령의 임기가 진행 중인 경우에는 제5조에도 불구하고, 대통령은 이 법 시행일로부터 1년 이내에 미래보고서를 수립하여 국회에 제출하여야 한다.

안 부칙 제1조는 시행일을 ‘공포한 날’로 규정하고 있는데, 법률 본칙에서 다수의 사항을 대통령령에서 정하도록 위임하고 있으므로, 관련 시행령의 정비에 필요한 적정한 유예기간을 설정할 필요가 있음.

특히, 안 부칙 제2조는 이 법 시행 전에 준비행위를 할 수 있도록 규정하고 있는데, 이는 통상 법률의 시행이 일정 기간 유예되는 경우 그 유예기간 동안 시행을 위해 필요한 준비행위를 할 수 있도록 허용하는 기능을 가지므로, 시행일을 유예하는 것이 체계상 타당한 측면이 있음.

39) 「국가미래전략기본법안」 제5조(국가미래보고서의 수립·제출 등) ① 대통령은 임기 개시일로부터 1년 이내에 국가의 장기 운영환경에 관한 분석과 이에 따른 전략을 정리한 국가미래보고서(이하 “미래보고서”라 한다)를 국무회의 심의를 거쳐 국회에 제출하여야 한다.

문 의 처
02)6788-5016