이달의 초점

거대변화의 도전과 지속가능한 복지사회를 향한 응전

거대변화(인구·기술·기후 변화)와 지속가능성 담론

| 여유진·우선희 |

인구변화가 초래하는 사회적 위험과 정책 대응

| 조성은 |

기술변화가 초래하는 사회적 위험과 정책 대응

| 김기태 |

기후변화 대응 생태사회정책의 범주와 대안

| 여유진 |

한국보건사회연구원

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

보건복지포럼 [2026. 04.] DOI: 10.23062/2026.04.2

거대변화(인구·기술·기후 변화)와 지속가능성 담론[1)]

Megatrends and Sustainability Discourse

여유진 한국보건사회연구원 사회보장정책연구실 선임연구위원
우선희 한국보건사회연구원 사회보장정책연구실 전문연구원

너무 빠르고 새롭게 등장하는 거대변화(인구·기술·기후 변화)가 유발하는 불안정성, 불확실성, 그리고 새로운 사회적 위험에 직면하여 기존 복지국가와 제도들이 취약성을 드러냄에 따라 대안 논의의 필요성이 제기되고 있다. 1980년대 전후 산업화로 인한 환경 파괴라는 배경에서 제기된 지속가능성 담론은 다차원적·초공간적·초시간적으로 논의의 영역이 확장되어 왔으며, 지속가능한 '필요의 충족' 개념을 재소환한다. 대안 논의에서도 좀 더 실용적인 녹색성장 접근과 좀 더 규범적인 탈성장 접근이 지속가능성 프레임워크 내에서 경합하고 있다. 이와 같이 지속가능성 담론은 대안 논의의 유망한 틀을 제공해 줄 수 있다는 점에서 주목해 볼 필요가 있다.

1 들어가며

칼 폴라니는 1944년 발간된 그의 책 『거대한 변환(Great Transformation)』에서 너무 빠른 변화는 인간과 사회, 자연을 파괴하는 시장의 맹목적 과속 질주를 의미하며, 시장사회에서 기계제 생산은 사회의 자연적, 인간적 실체를 상품으로 전화시키며 이로 인해 야기된 혼란은 인간관계를 해체하고 자연환경을 절멸할 것이라고 경고한 바 있다(Polanyi, 1944/1991). 21세기를 전후로 가속도가 붙은 채 진행되고 있는 인구, 기술, 기후 변화를 통해 폴라니의 '예언적' 서술이 현실화되고 있음을 목도한다. 시장경제의 사회적 위험을 완충하기 위해 고안된 '안전 기제'로서 복지국가는 오늘날에도 여전히 유

1) 이 글은 여유진, 김기태, 조성은, 우선희. (2025). 메가트렌드에 대한 한국 복지국가의 대응방향 연구: 인구, 기술, 기후 변화를 중심으로(한국보건사회연구원)에서 2장을 발췌, 수정한 것이다.

효하고 중요한 역할을 하고 있지만 너무 빠르고 새롭게 등장하는 거대한 변화들(Megatrend)이 유발하는 불안정성, 불확실성, 그리고 새로운 사회적 위험에 취약성 또는 무능력을 드러내고 있는 것도 사실이다. 더구나 복지국가의 재정적 지속가능성에 대한 우려도 적지 않다. 그렇다고 해서 기존 복지국가의 주요 제도와 역할을 대체할 만한 유능하고 현실성 있는 대안이 등장한 것도 아니다. 이러한 '대안의 공백' 속에서 경제적·사회적·환경적 지속가능성에 대한 다양한 논의와 대응 담론이 제기되고 있다. 이 글에서는 최근 인구, 기술, 기후 변화로 대변되는 거대변화의 주요 양상과 특징을 서술하고, 변화와 관련된 지속가능성 논의의 전개 과정을 일별하며, 지속가능한 미래를 위한 대안적 담론을 간략하게 소개하고자 한다. 이를 통해 향후 거대변화에 대한 부문별·전체적 대안과 대응 방안 모색을 위한 정책적 시사점을 도출할 것이다.

2 탈근대 복지국가의 특징과 거대변화의 양상

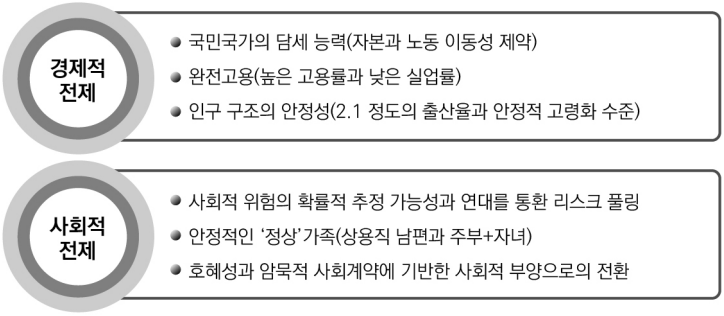
가. 탈근대 복지국가의 특징

'민주적 복지 자본주의(democratic welfare capitalism)'라 일컬어지는 근대 복지국가는 자본주의 시장경제와 민주주의 정치체제를 기반으로 하고, 수요 측면 경제학과 사회공학적 위험관리 설계를 결합한 국가 모델, 즉 '관리된 자본주의' 국가 형태다. 특히 사회보험은 모든 시민을 보험의 대상으로 하는 위험분산(risk-pooling)을 통해 예측 가능성과 효율성을 극대화한 재분배 장치로서 조세체계와 함께 복지국가의 기간장치로 기능했다. 복지국가의 기본 가정은 -자연과학만큼은 아닐지라도- 사회과학적 계측과 예측에 기초한 사회공학(social engineering)적 설계를 통해 관리 가능한 복지국가 구축이 가능하다는 것이었다. 또한 기저의 경제적·사회적 전제는 [그림 1]에서 보는 바와 같이 어느 정도 안정적이고 예측적인 담세 구조를 뒷받침하는 경제·인구 구조와 사회적 연대에 기반한 재분배에 대한 암묵적 동의라 할 수 있다.

하지만 1970년대 두 차례의 오일쇼크와 이후 지속적인 고물가·저성장 국면(stagflation), 세계화(globalization)와 국가 권한의 약화(hollowing-out), 제조업 가격 경쟁력 하락과 서비스산업화, 극소전자(Micro-electronics) 혁명과 뒤이은 디지털-정보 사회의 도래 등으로 복지국가의 명시적·잠재적 전제는 무너지기 시작했다. 여기에 더해 인구고령화와 가족의 다양화, 이민자 증가 등 인구통계학적 변화와 노동시장의 불안정성 증가로 예측 가능성에 기반한 복지국가의 보편성과 견고성에 균열이 가기 시작했으며, 재정적 지속가능성에 대한 우려도 증가했다.

국가 차원에서의 경제적·사회적 전제 약화는 다시 복지국가의 보장 기능과 시민적 연대성 약화로 되먹임됨으로써 개인 차원의 불안정성(insecurity)과 액체성(liquidity)을 증가시켰다(Bauman, 2000/

[그림 1] 근대 복지국가의 경제적·사회적 전제



출처: "지속가능한 복지제도 대안모색 연구", 여유진 외, 2024, 보건복지부, 한국보건사회연구원, p. 12 그림 수정.

2005; 2006/2009). 바우만은 탈근대사회를 '액체 근대'로 규정하면서 "액화하는 힘이 사회적 공존을 거시적 차원에서 미시적 차원으로 끌어내린 결과 개인화되고 사적으로 변화하면서 실패의 책임이 일차적으로 개인의 어깨 위로 떨어진 시대" (Bauman, 2000/2005)로 규정지었다. 이로 인해 탈근대사회에서 개인은 불안감과 자신감 결여를 동반하는 고질적인 불안정성 상태에 놓인다는 것이다. 바우만은 이러한 변화를 근대화 과정에서 공동체와 사회의 '불합리한' 의무로부터의 해방과 경제의 지배에 사회를 무방비 상태로 만든 복합적 결과로 해석한다 (Bauman, 2000/2005; Best, 2020/2024).

여기에 더해 근대의 위험이 비교적 단기적이고 원인 파악이 어느 정도 가능했다면, 탈근대의 위험은 지속적이며 원인이 복합적·중층적이고 불확실한 위험과 영속적 위기를 특징으로 한다. 인구·기술·기후 변화가 가속화함으로써 위험의 복합적이고 중층적 특성이 강화된다. 또한 위기로 인한 불안정성과 불확실성이 일시적으로 발생한 후 종식되는 것이 아니라 계속 이어지는 '위기의 연쇄와 지속'을 특징으로 하는 소위 '영속적 위기(permacrisis)'가 탈근대적 위기의 특징으로 자리 잡았다.[2] 그 결과, 탈근대사회에서 물질적 풍요의 증가가 불안정성과 불안의 증가를 만회하지 못하는 한 개인의 총량적 복지(welfare)와 안녕(well-being)은 악화될 가능성이 커지게 되었다.

나. 거대변화의 양상과 새로운 '사회적 위험'

요컨대, 탈근대사회로의 사회·경제적 변화로 인

2) 영속위기(permacrisis)는 기후변화, 코로나19 팬데믹, 러-우전쟁, 에너지 위기, 국제무역 질서의 재편과 경제 불안 등 여러 가지 위험과 위기가 중첩적이고 연쇄적으로 계속 이어지는 불안정 상태를 의미한다. 영국의 콜린스 사전은 'permacrisis'를 2022년 올해의 단어로 꼽았다(박병수, 2022).

해 기존 복지국가의 전제가 상당 부분 파훼되고 있으며, 그 결과 개개인의 불안정성과 전체적인 불평등이 높아질 위험이 커지고 있다. 특히, 21세기를 전후로 나타나고 있는 변화들은 전 지구적 양상을 띤다는 점에서 말 그대로의 '거대'변화라 할 만하다. 대표적으로 인공지능·자동화·빅데이터 등의 기술변화 가속화, 인구구조 고령화와 가족구조 변화의 전 지구적 확산, 지구 온난화·기후 재난 등이 대표적이다. 이러한 거대변화는 복지국가 또는 더 확장된 의미에서 우리 사회가 대응해야 할 추가적인 사회적 위험을 유발하는 경향이 있다. 특히 현재의 거대변화는 공간적으로 산업화된 국가에만 국한되지 않고 전 지구적 파급효과를 지니고 있으며, 미시적인 개개인의 적응과 빈곤 문제를 넘어 인류와 지구 행성의 생존과 직결된다는 점에서 기존의 변화와는 상이한 양상을 띤다. 따라서 이러한 거대변화에 대응하기 위해서는 국가적 차원을 넘어 초국가 차원의 전략 수립과 협력이 필수적이다. 거대변화의 양상과 이로 인해 촉발되거나 강화되고 있는 사회적 위험의 양상을 요약하면 〈표 1〉과 같다.

[표 1] 거대변화로 인한 주요 변화의 양상과 관련 사회적 위험의 유형

거대변화	변화의 양상	현재적·잠재적 사회적 위험의 유형
인구(가족) 변화	• 인구(특히, 경제활동인구) 감소 • 기대수명 연장과 초저출산율로 인한 노인부양비 증가 • 돌봄(자녀, 장기요양)에 영향을 미치는 가족구조의 변화 • 인구의 도시집중과 지역공동화 • 교차성(연령, 성별, 다문화 등)에 따른 다양한 격차 확대 • 1인가구 증가	• 잠재성장률 저하(장기적으로 노동시장 경쟁 완화 가능성) • 노인빈곤 증가 위험과 복지국가의 재정적 지속가능성 감소 • 돌봄 공백, 돌봄 인력 부족과 질 저하 위험 • 지방인구 감소와 인프라 낙후의 악순환으로 인한 지역소멸 위험 • 복합적 빈곤과 취약성 위험 증가 • 1인가구의 빈곤·고립 등 복합적 위험 증가 • 경제활동인구 감소와 노인인구 증가 등으로 재정적 지속가능성 위협
디지털화와 기술변화	• 기술과 디지털화로 인한 실업과 일자리 양극화(엇갈린 증거) • 디지털산업과 전통산업 간 지역적 불평등 확대 • 디지털 리터러시의 격차 확대 및 디지털 기술이 취업 전망에 미치는 강력한 영향 • 디지털화로 인한 사회 분열 심화와 생활 경계의 모호성 증가	• 노동시장 불안정성 증가, 근로빈곤과 불평등 증가 위험 • 지역간 불균형 심화, 지역 소멸 가속화 위험 • 정보 접근성, 디지털 적응 능력에 따른 불평등 확대 위험 • 상대적 박탈감·외로움의 심화, 정신건강 악화 위험 • 개인 정보보호 문제, 사생활 침해 위험
기후변화와 녹색전환	• (점점 빈번해지는) 극심한 기후 관련 사고와 재해로 인한 건강 및 물질적 위해, 보험불가능성(insurability) 문제 • 생산(특히 농업), 소비, (부문별) 노동시장 적응의 어려움 • 에너지, 식량 등의 생산 감소 및 안보화 위험 증가 • 탄소배출산업 일자리 쇠퇴와 새로운 녹색 일자리의 발전	• 저소득층·노인·농어촌 등 기존 취약계층(지역)의 피해 집중 및 빈곤·불평등 심화 위험 • 기후변화의 영향을 많이 받는 산업의 소득 감소 위험 • 에그플레이션, 에너지가격 인상 등으로 빈곤 심화 위험 • 녹색전환 과정에서의 실업 증가 위험 • 녹색전환 비용 분담에 따른 (복지)국가 재정의 경합성 문제 발생

출처: "Report on the future of social protection and of the welfare state in the EU", Mathieu and Pacolet, 2023, ETUI; "한국 복지국가의 재구조화를 위한 연구 II – 기술, 인구, 기후 변화의 도전", 김기태 외, 2024, 한국보건사회연구원의 내용을 바탕으로 저자 작성.

3 지속가능성 담론의 등장 배경과 특징

가. 지속가능성 문제 제기의 등장

학술적·정책적으로 지속가능성 문제가 본격적으로 제기되기 시작한 것은 1980년대 전후다. 지속가능성의 초기 개념은 경제개발로 인한 환경 파괴에 대한 문제 인식으로 시작되었으며, 인간 존재를 지속할 수 있는 희소한 지구 자원의 제한된 용량을 해결하는 방법으로 간주되었다(Klarin, 2018). 초기 지속가능성 논의에서 가장 많이 인용된 문헌은 단연 1987년 발간된 세계 환경 및 개발 위원회(the World Commission on Environment and Development) 보고서 「우리 모두의 미래(Our Common Future)」, 일명 '브룬틀란 보고서'다. 위원회는 '지속가능한 개발'을 "미래세대가 자신의 필요를 충족시킬 수 있는 능력을 저해하지 않으면서 현재 세대의 필요를 충족시키는 개발"로 정의했다(WCED, 1987, p. 43). 이후 지속가능성에 대한 다양한 대안적 개념이 등장하면서 개념에 대한 논란이 지속되고 있지만, 본질적으로는 경제적·사회적·환경적 측면 간의 균형과 호환성을 다루는 것으로 수렴되고 있다. 즉 생태적·경제적·사회적 지속가능성을 달성하는 것은 오늘날 사회가 직면한 가장 시급한 목표 중 하나이며(Bansal, 2019), 궁극적으로 경제, 사회, 생태계 시스템은 거시적 수준에서 균형을 유지해야 한다는 것이다(Brenner & Hartl, 2021; Mandelli, 2022).[3] 환경적 통합성, 사회적 형평성, 경제적 번영의 조화가 지속가능한 발전을 뒷받침하는 기본 원칙이라는 점에서 지속가능성 담론의 문제의식은 인구·기술·기후 변화, 즉 거대변화를 그 배경으로 하는 것이라 보아도 무리가 없을 것이다.

나. 지속가능성 담론의 특징

'지속가능성' 담론 또는 '지속가능한 개발' 논의의 특성을 몇 가지로 요약해 볼 수 있다.

첫째, 다차원성과 통합적 관점이다. 핵심적으로 지속가능성 담론은 환경·사회·경제 영역의 시스템적 조화를 추구한다는 점에서 다차원적이고 통합적인 관점을 견지한다. 초기 지속가능성 문헌에서는 이 중 사회적 기둥을 환경적, 경제적 기둥에 비해 부차적인 것으로 취급하거나 두 영역에 이를 포함시키는 경우가 많았다. 하지만 최근으로 올수록 이 세 기둥 중 어떤 기둥도 고립되어 이해될 수 없으며 세 기둥 모두 관계적(relational)으로 고려되어야 한다는 관점이 강조되고 있다(Ballon & Cuesta, 2024; Deeming, 2021). 이와 같이, 지속가능한 발전을 뒷받침하는 원칙은 환경적 통합성, 경제적 번영 그리고 사회적 형평성의 조화로 요약될 수 있

3) 오코너는 이 세 영역에 정치 영역을 추가해야 한다고 주장한다. 사회·환경·경제 영역의 투입이 정책 산출물로 전달되고 변환되는 체계적 규제 영역을 추가하였다(O'Connor, 2007). 이는 생태-사회국가와 같은 정치적 거버넌스의 역할을 강조한 것으로 보인다.

다(Brenner & Hartl, 2021).

둘째, 초공간성(超空間性)적 확장과 '형평성'의 강조이다. 지속가능성 논의에서 공간적 확장은 무엇보다도 환경적 지속가능성 논의와 가장 밀접한 관계를 가진다. 외부효과가 큰 환경문제는 일국적 차원에서 해결될 수 없으며, 전 지구적 공동 협력이 필수적이기 때문이다. 특히 산업화된 국가들이 이산화탄소 배출의 가장 큰 책임이 있음에도 불구하고 기후변화로 인해 가장 큰 피해를 보는 나라들은 주로 저개발국이기 때문에 이는 국가 간 책임 배분과 형평성의 문제로 귀결된다. '이중불의(double unjustice)', '삼중불의(triple unjustice)'[4], '정의로운 전환(just transition)' 등의 논의가 이러한 맥락에서 제기된다. 어느 정도 강제적 의무를 수반한 글로벌 차원의 협약, 예컨대 리우정상회의에서 채택된 기후변화협약(1992), 교토의정서(1997), 파리협약(2015)이 기후변화에 대응하기 위한 것이라는 점도 이와 무관치 않다.

셋째, 초시간성(超時間性)이다. 앞서 언급한 바와 같이 브룬틀란 보고서에서는 지속가능개발을 '미래세대가 자신의 필요를 충족할 수 있는 능력을 손상시키지 않으면서 현재세대의 필요를 충족하는 개발'로 정의한 바 있다. 사실 '지속가능한'이라는 용어 자체에 이미 시간의 확장이 전제되어 있기도 하다. 환경 영역에서는 무엇보다도 기후변화를 유발하는 이산화탄소 배출이 현세대의 총량적 복지를 증가시킬지라도 미래세대의 복지와 생존을 심각하게 위협한다는 점에서 제한되어야 함을 역설한다. 경제 영역에서는 저출산·고령화로 인한 잠재성장률 저하와 부양비 증가로 인한 세대 간 형평성과 재정적 지속가능성 문제 제기가 여기에 포함될 수 있다. 사회 영역에서는 불평등 확대, 개인화·디지털화가 초래할 수 있는 공동체의 해체나 디스토피아적인 미래-예를 들면 초격차사회와 초고립사회-에 대한 경고가 포함될 수 있다. 다차원성, 초공간성과 초시간성을 이차원적 도식으로 [그림 2]와 같이 표현할 수 있다.

마지막으로, 복지에서 '필요' 개념을 재소환했다는 점이다. '필요' 또는 '욕구'로 번역되는 'need'는 복지국가 초기 단계에서 빈곤을 규정하는 핵심 개념이었다(여유진, 우선희, 2024). 빈곤은 "'기본적 필요'를 충족시킬 수 있는 자원(주로 금전)의 결핍"으로 정의되었고, 복지국가의 일차적 목표는 모든 시민을 빈곤으로부터 '해방'시키는 것으로 설정되었다. 하지만 빠른 산업화와 기술 발전으로 자본주의 시장경제가 지배적 지위를 획득함으로써 절대적 빈곤은 상대적 박탈감(relative deprivation)으로, 기본 욕구는 무한한 욕망(desire)으로 대체되는 경향이 있다. 그 결과 유한한 자원과 자연을 희생하고 훼손한 대가로 소비사회(consumer society)의 무한 욕망이 추구라는 악순환이 반복된다. 이에 대해, 고프는 지속가능한 복지를 위해서는 필요의 하

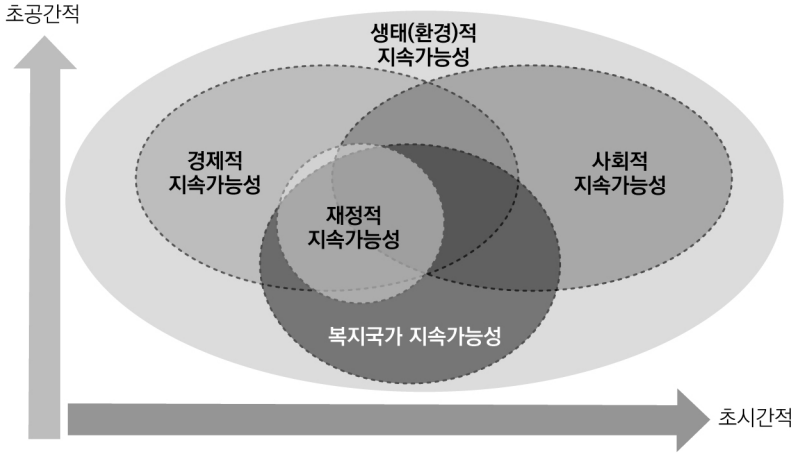
4) '이중불의'는 기후변화가 취약하고 대응력과 회복력이 낮은 집단에 더 큰 영향을 미치는 경향을 의미하며, '삼중불의'는 기후변화에 대응하기 위한 조치들이 취약계층에 더 큰 비용을 부과함으로써 불평등을 강화하는 경향을 의미한다(여유진 외, 2025).

한 뿐 아니라 상한을 설정할 것과, '최소한의 괜찮은 삶'에 대한 중요한 기준점을 학문적·실천적으로 끊임없이 (재)정의하는 정책 감사를 제안한다(Doyal & Gough 1991; Gough, 2017).

4 지속가능성 담론의 두 가지 대안적 접근

지금까지 서술한 바와 같이 지속가능성에 대한 논의가 활발하게 진행되어 왔음에도 불구하고 경제, 사회, 환경 세 영역 간의 관계는 여전히 모호하고 논쟁적이다. 무엇보다도 경제(성장)와 사회·생태적 지속가능성 간의 관계에 대해서는 대립하는 양 갈래의 패러다임이 경쟁하고 있다(Laruffa, 2022). 그중 하나는 '포용적(inclusive)'인 '녹색(green)' 성장(growth) 관점이다. 녹색경제 패러다임 내에서는 경제적 발전과 사회·생태적 발전이 서로 조화를 이루고 강화되는 포괄적인 윈윈(win-win) 상황을 만들 수 있다고 주장한다(Brandl & Zielinska, 2020). 이 관점은 지속가능성 담론의 지배적인 접근으로, 대체로 정부의 중도좌파, 중도우파, 녹색당, 기업 관계자, 그리고 대부분의 국제기구가 지지하는 해석이다. 다른 하나는 생태사회적(eco-social) 변혁 관점으로 소비주의, 생산주의, 경제성장 중심주의에 반대하는 대안적 웰빙 개념에 기반한 관점이다. 이 접근에서는 사회경제 시스템의 훨씬 더 심층적인 개혁 필요성에 대체로 동의하며, 경제성장의 목표가 인간 복지, (세계적) 정의, 민주주의, 그리고 생태적 한계의 존중에 대한 헌신으로 대체된다. 예상할 수 있듯이 생태사회적 변혁이 녹색성장

[그림 2] 지속가능성 접근의 포괄성과 확장성



출처: 저자 작성.

방식보다 규범적으로 우월하다고 할 수 있지만 실현하기는 훨씬 더 어렵다는 점에 미래지향적 정치의 딜레마가 존재한다. 이하에서는 두 관점을 좀 더 구체적으로 서술해 보고자 한다.

가. 녹색성장 접근

녹색성장 패러다임은 경제와 생태계가 조화를 이루고 관련 위기를 극복해야 한다고 본다. 기술혁신과 에너지 및 자원 효율성은 성장과 새로운 일자리 창출의 원동력으로 간주되며, 따라서 빈곤에 대한 해결책이라는 것이다(Brandl & Zielinska, 2020). 여기에서 국가는 소프트한 정치 수단을 통해 통치하는 규제자 역할을 맡아야 하는 것으로 본다(Brandl & Zielinska, 2020).

현재까지 이 접근이 메가트렌드에 대응한 미래변화의 지배적인 지위를 선점하고 있다. 경제협력개발기구(OECD), 세계은행(World Bank), 유엔환경계획(UNEP), 국제노동기구(ILO), 국제노동조합총연맹(ITUC), 국제고용주기구(IOS) 같은 국제기구와 다양한 비정부기구(NGO)그룹들의 공식적 정책 대응은 "녹색성장" 및/또는 "생태적 현대화"다(Brandl & Zielinska, 2020; Hirvilammi & Koch, 2020). 이는 지속적인 국내총생산(GDP) 성장과 에너지 및 물질 처리량 감소, 탄소 배출량 감소를 결합하려는 시도다(Hirvilammi & Koch, 2020). 현재의 유엔 지속가능개발 목표(SDGs)와 유럽연합(EU) 프레임워크 전략은 녹색경제 패러다임을 기반으로 한다. 성장에 대한 환경적 한계에 대한 인식이 높아지고 GDP가 웰빙의 대리지표는 아니라는 비판이 제기되고 있음에도 미국은 물론 유럽 복지국가도 일반적으로 이 관점을 견지하고 있다(Hirvilammi & Koch, 2020). 비단 기후변화 대응 담론뿐 아니라 현재의 사회·경제적 변화에 대한 지배적인 논의도 이 틀을 크게 벗어나지 않는다.

공공 담론에서의 이러한 패권에도 불구하고 경제성장에 초점을 맞춘 녹색경제 패러다임 내에서 진정으로 지속가능한 사회생태적 변혁을 이룰 수 있는지에 대한 많은 논쟁이 있다(Brandl & Zielinska, 2020). 특히 이러한 접근은 시장 메커니즘에 대해 지나치게 낙관적인 시각에 입각하고 있으며, 경제성장에 대한 이의 없는 정책적 우선순위는 사회생태적 결과를 심각하게 무시하는 결과를 초래한다는 것이 비판의 핵심이다(Mandelli, 2022). 기후변화와 기후완화 정책의 영향과 기타 환경 위협이 이미 복지국가와 기타 정책 영역을 뒤흔들기 시작했음에도 불구하고 환경 위기의 긴급성을 크게 고려하지 못하고 있다는 것이다(Hirvilammi & Koch, 2020). 또한 현실에서 녹색성장이 가능하다면 '왜 지금까지 그러지 못했는가?'라는 의문도 제기된다. 즉, 우리가 케이크를 다 먹고도 살 수 있다는 주장이 사실이라면, 왜 우리는 지난 수 십 년 동안 그렇게 하지 않았는가?(Blanchard & Tirole, 2021, pp. 32–33).

기존 녹색경제 변혁 전략의 성공은 적어도 지금까지는 매우 제한적이었다. 또한 경제성장과 이산화탄소 배출 및 자원 사용의 절대적인 분리에 대한

증거가 없기 때문에 현재의 성장 중심 경제시스템과 환경적 과제의 조화는 불가능해 보인다는 것이다(Brand & Wissen, 2017). 남반구의 토지 강탈 및 자원 추출주의 전략과 같은 문제와 그에 따른 세계적 불의는 고려되지도 않는다는 비판도 제기된다(Brandl & Zielinska, 2020).

나. 탈성장 접근[5)]

탈성장 접근은 경제성장이 불평등의 증가와 심각한 자연적 혼란으로 이어질 수 있기 때문에 경제성장의 우월성뿐만 아니라 전반적인 바람직성에도 근본적으로 의문을 제기한다(Büchs & Koch, 2019; Mandelli, 2022). 즉 생태 위기와 사회적 불평등 증가가 고소비 자본주의의 기본 특징이며 북미와 유럽에서 전 세계로 확산되고 있다는 공통된 출발점을 가지고 있다(Hirvilammi & Koch, 2020). 탈성장 관점은 "단기 및 장기적으로 지역 및 글로벌 수준에서 인간의 웰빙을 증가시키고 생태적 조건을 개선하는 생산과 소비의 공평한 축소"로 이해될 수 있다(Schneider et al., 2010, p. 512). 탈성장 접근은 실제로 생태-사회-성장 삼각 난제를 동시에 해결하려고 하지 않으며, 오히려 계층적 순서를 확립하여 사회적·생태적 목표를 위해 성장의 우선순위를 낮추고자 한다(Mandelli, 2022). 즉, 탈성장 관점은 지속가능하고 포용적인 경제활동이 사회적 기반과 생태적 한계에 의해 제한된 공간에서 이루어져야 한다고 주장한다(Raworth, 2017). 또한 지속가능한 복지는 현 세대, 일국 차원을 넘어 세대간 및 글로벌 관점에서 생태적 한계 내에서 인간의 필요 충족을 지향한다(Büchs & Koch, 2019). 나아가 '성장을 넘어선 좋은 삶'에 대한 비전을 탐색한다. 탈성장을 추구하는 과정에서 상당수 사람들의 소득과 물질적 안락함이 줄어들 수는 있지만 이것이 총 복지 손실로 경험되지 않도록 하는 것이 목표이다(Kallis, 2011).

지금까지 탈성장 패러다임은 제한된 소수의 학자들에 의해서만 옹호되고 있으며, 공식적인 정부 프로그램이나 정책 제안에서 거의 채택되지 못했다(Brandl & Zielinska, 2020). 다만 탈성장 접근이 주류적 접근의 지위를 얻지는 못했지만 최근으로 올수록 뚜렷한 변화의 조짐이 감지되고 있다. 세계 사회정책 담론과 사회거버넌스의 정책 도구로서 '사회적', '포용', '포용성', '지속가능성'이라는 공통 언어를 지향하는 뚜렷한 추세가 있어 왔다는 것은 분명 사실이다(Deeming, 2021). 세계은행과 같은 국제기구들이 최근 정치 담론에서 드러나듯이 정책 입장을 분명히 변화시켜 왔다. 예를 들면 신자유주의의 글로벌 리더격인 세계은행의 주요 보고서인 「세계개발보고서(World Development Report)」

5) 탈성장 내부에도 de-growth, a-growth, post-growth 등 여러 논의가 존재한다. 세부적으로 들어가면 이들 주장의 내용과 혁신성 등을 조금씩 달리한다. 이 보고서는 이들 주장의 엄밀한 차이에 주목하기보다는 녹색성장의 대척점으로 이들 탈성장 논의를 포괄적으로 다루고자 한다.

1996년 판은 거의 모든 사회문제는 시장을 통해 해결되어야 한다는 강력한 주장을 담고 있었다. 하지만 이후 분위기는 바뀌었고, 국가를 다시금 참여시키고, '국가 재고'와 '좋은 정부'의 중요성에 대한 논의가 활발해졌다. 최근 보고서에서는 더욱 효과적인 투자 국가에 대한 요구가 높아지고 있으며, 사회·경제적 복지 증진을 위해 인적 자본, 보편적 교육, 직업훈련 및 보건 서비스에 대한 '공적 투자'를 옹호하고 있다(Deeming, 2021). 2018년 스코틀랜드, 뉴질랜드, 아이슬란드가 시작한 "웰빙 경제 정부"(WEGo) 이니셔티브도 탈성장 접근의 초보적 시도로 주목된다. WEGo는 GDP 성장보다 생태적, 사회적 웰빙 증진을 목표로 하는 경제 설계를 공유하고자 한다. 이 네트워크에는 정부 대표가 포함되며 학계와 OECD의 조언을 받는다(Brandl & Zielinska, 2020).

5 나가며

우리나라에서는 2000년 지속가능발전국가위원회가 설치된 이래 지속가능발전 전략 수립(2006년), 평가 보고서 발간(2012년), 국가지속가능발전목표(K-SDGs) 수립(2018년) 등의 역할을 담당해 왔으며, 2022년에는 「지속가능발전기본법」도 제정되었다.[6] 하지만 우리나라에서의 지속가능성 논의는 주로 지속가능발전(SDGs)의 프레임워크 내에서 이루어지거나, 복지국가의 재정적 지속가능성 등의 협소한 영역으로 한정되어 다루어지는 경향이 있다.

하지만, 지금까지 논의한 바와 같이 급속하고 다차원적인 거대변화가 일어나고 있는 현 상황에서 지속가능성 담론은 많은 유용성과 잠재력을 가지고 있다는 점에 새롭게 주목할 필요가 있다. 무엇보다도 통합적이고 중장기적인 전략 수립을 위해 이론적 차원 뿐 아니라 지표나 정책 차원에서도 지속가능성 담론의 '우산' 하에서 포괄적으로 논의될 수 있다. '지속가능성 담론'의 출발점과 중심축은 '환경 파괴와 생태계 절멸의 위험' 대 '개발과 성장' 간의 관계였다. 하지만 최근으로 올수록 지속가능성 담론의 논의 범위와 영역은 사회·경제적 배제와 불평등, 저출산과 인구 고령화, 공동체 해체와 개인의 고립, 인공지능으로 대표되는 최근 기술 발전의 디스토피아적 미래 전망 등의 영역으로 확장되어 왔다. 또 다른 지속가능성 담론의 장점은 현실적이고 실용적인 접근(녹색성장 접근)과 근본적이고 혁신적인 접근(탈성장 접근) 대안들을 함께 논의할 수 있다는 점이다. 전자는 단기적인 설득력을 갖지만 중장기적인 문제 해결 능력이 떨어질 수 있으며, 후자는 당장의 실현가능성은 낮지만 중장기적인 바람직성과 지향성 차원에서 설득력을 가질 수 있다. 요컨대, 지속가능성 담론은 횡적 논의 영역의 다차원성, 종적 논의 전망의 중장기성, 그리고 이념적 스

6) 지속가능발전위원회. (n.d.). 지속가능발전포털. https://www.ncsd.go.kr/committee/details.

펙트럼의 포괄성을 지니고 있다.

거대변화의 파고가 높고 빠르게 몰아치고 있는 현 시점에 어느 때보다 성찰적이고 통합적인 사고와 전략적 접근이 필요하다. 지속가능성 담론은 이러한 시점에서 유망한 논의의 틀을 제공해 줄 수 있다는 점에서 주목해 볼 필요가 있다.

참고문헌

김기태, 여유진, 임완섭, 조성은, 김성아, 정세정, 신영규, 이주미, 윤홍식, 최영준. (2024). **한국 복지국가의 재구조화를 위한 연구 II – 기술, 인구, 기후 변화의 도전**. 한국보건사회연구원.

박병수. (2022. 11. 2). 콜리스사전, 올해의 영단어로 'permacrisis' 꼽았다…무슨 뜻? 한겨레신문. https://www.hani.co.kr/

여유진, 강혜규, 김가희, 김기태, 김성아, 류재린, 안수란, 이소영, 이원진, 이태진, 장성현, 전지현. (2024). **지속가능한 복지제도 대안모색 연구**. 보건복지부, 한국보건사회연구원.여유진, 김기태, 조성은, 우선희. (2025). **메가트렌드에 대한 한국 복지국가의 대응 방향 연구**. 한국보건사회연구원

여유진, 우선희. (2024). **빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점**. 한국보건사회연구원.

지속가능발전위원회. (n.d.). **지속가능발전포털**. https://www.ncsd.go.kr/committee/details

Ballon, P., & Cuesta, J. (2024). *Measuring social sustainability: A multidimensional approach* (No. 10875). The World Bank.

Bansal, P. (2019). Sustainable development in an age of disruption. *Academy of Management Discoveries, 5*(1), 8–12.

Bauman, Z. (2005). **액체근대** (이수일 옮김). 도서출판 강. (Original work published 2000)

Bauman, Z. (2009). **유동하는 공포** (함규진 옮김). 산책자. (Original work published 2006)

Best, S. (2024). **지그문트 바우만의 사회이론** (박형식 옮김). 한울. (Original work published 2020)

Blanchard, O., & Tirole, J. (2021). *Major Future Economic Challenges, France Stratégie*.

Brand, U., & Wissen, M. (2017). Social-ecological transformation. In *International encyclopedia of geography* (pp. 1–9). Wiley.

Brandl, J., & Zielinska, I. (2020). Reviewing the Smart City Vienna Framework Strategy's Potential as an Eco-Social Policy in the Context of Quality of Work and Socio-Ecological Transformation. *Sustainability, 12*(3), 859. https://doi.org/10.3390/su12030859

Brenner, B., & Hartl, B. (2021). The perceived relationship between digitalization and ecological, economic, and social sustainability. *Journal of Cleaner Production, 315*, 128128. 10.1016/j.jclepro.2021.128128.

Büchs M., & Koch, M. (2019). Challenges for the degrowth transition: The debate about wellbeing. *Futures, 105*, 155–165.

Deeming, C. (2021). The "social" in the age of sustainability. In *The Struggle for Social Sustainability*. Policy Press. https://doi.org/10.51952/9781447356127.ch001

Doyal, L., & Gough, I. (1991). *A Theory of Human Need*. Guilford.

Gough, I. (2017). *Heat, Greed and Human Need:*

Climate Change, Capitalism and Sustainable Wellbeing. Edward Elgar.

Hirvilammi, T., & Koch, M. (2020). Sustainable welfare beyond growth. *Sustainability, 12*(5).

Kallis, G. (2011). In Defence of Degrowth. *Ecological Economics*, 70, 873–880.

Klarin, T. (2018). The concept of sustainable development: From its beginning to the contemporary issues. *Zagreb International Review of Economics & Business, 21*(1), 67–94.

Koch, M., & Fritz, M. (2014). Potentials for prosperity without growth: Ecological sustainability, social inclusion and the quality of life in 38 countries. *Ecological Economics, 108*, 191–199.

Laruffa, F. (2022). The dilemma of "sustainable welfare" and the problem of the future in capacitating social policy. *Sustainability: Science, Practice and Policy, 18*(1), 822–836. https://doi.org/10.1080/15487733.2022.2143206

Mandelli, M. (2022). Understanding eco-social policies: a proposed definition and typology. *Transfer: European Review of Labour and Research, 28*(3), 333–348. https://doi.org/10.1177/10242589221125083

Mathieu, C., & Pacolet, J. (2023). *Report on the future of social protection and of the welfare state in the EU – developed by the High-level group on the future of social protection and of the welfare state in the EU: ETUI Workshop: Social protection as facilitator of the green transition – do we need a European Eco-Social Model 2.0?* ETUI.

O'Connor, M. (2007). The 'Four Spheres' framework for sustainability. *Ecological Complex 3*(4), 285–292.

Polanyi, K. (1991). **거대한 변환** (박현수 역). 민음사. (Original work published 1944)

Raworth, K. (2017). *Doughnut Economics: Seven Ways to Think like a 21st-Century Economist*. Chelsea Green Publishing.

Schneider, F., Kallis G., & Martinez-Alier, J. (2010). Crisis or opportunity? Economic degrowth for social equity and ecological sustainability: Introduction to this special issue. *Journal of Cleaner Production 18*(6), 511–518.

WCED. (1987). *Our Common Future: Report of the World Commission on Environment and Development*. Oxford University Press.

 DOI: 10.23062/2026.04.2

Megatrends and Sustainability Discourse

Yeo, Eugene

Woo, Sunhee

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

Changes are unfolding at a daunting pace and on an unprecedented scale across population, technology, and climate, exposing society to insecurity, uncertainty, and new forms of social risk. As welfare states around the world show their limitations as they take on these challenges, it becomes increasingly clear that alternative solutions must be explored. Sustainability discourse, which emerged in the 1980s against the background of concerns over industrial advancement wreaking havoc on the environment, has evolved into a multi-dimensional framework whose relevance now extends to trans-spatiotemporal domains, calling for a reconceptualization of how human needs can be met sustainably. Within this discourse, pragmatic green growth approaches vie with normative degrowth perspectives. Sustainability discourse provides a promising framework for exploring alternatives and therefore merits further attention.