

6월민주항쟁 20년 기념
학술대토론회

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

2007년 6월 5일(화) 10:30~18:00
한국언론재단(프레스센터) 20층 국제회의장, 19층 기자회견장

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

| 순서 | 6월 5일(화)

10:30~11:00	기조발표	홀거 하이데(독일브레멘대 명예교수)
11:00~13:00	제1세션	정치와 제도 사회: 강명세(세종연구소) - 민주화 이후 헌법체제와 헌법정치: 서정석(인하대) - 민주화 '이후' 한국 정당체제의 변화와 대안적 정책정당체제의 가능성: 조현연(성공회대) - 한국 민주화의 진전과 진보정당의 전망: 장병기(서울대) 토론: 오동석(이주대), 김대영(동북아역사재단), 김보현(성공회대)
11:00~13:00	제2세션	인간의 권리-평화, 인권, 생존 사회: 김중서(배재대) - 한반도 평화의 도전과 전진: 정태욱(이주대) - 민주화 이후 인권문제의 전개 양상: 이재승(전남대) - 시장권력과 경제민주화: 유철규(성공회대) 토론: 서보혁(경남대), 이계수(건국대), 박승호(경상대)
14:00~16:40	제3세션	민주화의 주체와 민주주의의 길 사회: 박경(복원대) - 사회 진보와 민주주의 사상 그리고 주체: 홍영두(한국철학사상연구회) - 노동의 위기와 민주주의: 노종기(한산대) - 산자유주의화와 공간환경 정책의 변화: 최병두(대구대) - 한국 민주주의의 20년, 개혁주의 젠더 정치학의 성과와 한계: 허성우(성공회대) 토론: 이순웅(승산대), 장석준(진보정치연구소), 박배균(서울대), 황정미(한국여성개발원)
14:00~16:40	제4세션	소통과 미래-미디어와 사상 사회: 서이중(서울대) - 미디어 지형의 변화와 민주적 소통: 이진로(영산대) - 민주화 이후의 민주주의?- 문화변동과 민주주의에 대한 소고: 이영주(한국예술종합학교) - 87년 이후 학문사상 지형의 변화- 지식과 권력의 문체를 중심으로: 김원(서강대) - 뉴라이트의 등장과 역사인식 논쟁: 박태균(서울대) 토론: 김서중(성공회대), 김예림(성공회대), 박상훈(고려대), 한정숙(서울대)
16:50~18:00	종합토론	사회: 박진도(충남대), 발제: 손호철(서강대) 토론: 송호근(서울대), 안병욱(가톨릭대), 이정우(경북대), 장훈(중앙대)

| 순 서 | 6월 4일(월)

09:30~10:00	등 록
10:00~11:00	개 회 식 -개회사: 함세웅(민주화운동기념사업회 이사장), 김세균(민주화불위헌전국교수협의회 상임공동의장), 박경(학술단체협의회 상임대표) -내빈인사: 박형규(전 민주화운동기념사업회 이사장), 리영희(한양대 명예교수), 한명숙(전 국무총리)
11:00~12:00	기조발표 한국 민주주의운동의 평가와 반성 에드워드 베이커(하버드대 덴칭연구소 자문위원), 와다 하루끼(동경대 명예교수)
12:00~13:00	점 식
13:00~14:30	제 1세션 한국 민주화운동 및 6월민주항쟁의 의미와 평가 사회: 정해구(성공회대) 발표: 이광일(성공회대), 정상호(한양대) 토론: 박명림(연세대), 정근식(서울대)
13:00~14:30	제 2세션 민주화·세계화 이후 한국 시민운동의 전개와 평가 사회: 김호기(연세대) 발표: 김정훈(성공회대), 배성인(한신대) 토론: 김기식(참여연대), 박병욱(경실련)
14:30~14:40	휴 식
14:40~16:10	제 3세션 민주화·세계화 이후 한국 민중운동의 전개와 평가 사회: 김세균(서울대) 발표: 홍석만(진보전략회의(준)운영위원장), 홍성태(장지대) 토론: 배규식(한국노동연구원), 이수희(전 민주노총 위원장)
14:40~16:10	제 4 세션 민주화·세계화 이후 한국 국제연대운동의 전개와 평가 사회: 김혜경(지구촌나눔운동) 발표: 원영수(전 『노동자의 힘』 편집위원장), 이대훈(아레나) 토론: 임지애(환경운동연합), 정경란(영화플랫폼여성회)
16:10~16:20	휴 식
16:20~18:00	종합토론 한국 민주주의운동의 방향과 대안 사회: 조희연(성공회대) 토론: 고진화(한나라당), 남윤인순(여성단체연합), 심상정(민주노동당), 유기홍(열린우리당), 최갑수(서울대), 최열(환경재단)

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

기조발표

홀거 하이데(독일 브레멘대 명예교수)

한국 민주주의운동에 대한 개인적 단상

홀거 하이데 (Holger Heide, 독일 브레멘대 명예교수)

1. 서문

신사 숙녀 여러분!

무엇보다도 먼저 깊은 감사의 말씀을 전해드리고자 합니다. ‘민주주의운동 20주년’ 기념으로 개최된 이 심포지엄에 초청받은 것만으로도 큰 영광인데, 기조 발표까지 하게 되어 더욱 큰 영광으로 생각합니다. 감사합니다!

이번 심포지엄은 저 자신에게도 매우 특별한 행사입니다. 왜냐하면 한국 민주주의운동 20주년을 맞은 올해는 제가 한국과 관계를 맺은 지 20년째 되는 해이기도 하기 때문입니다. 지난 1987년, 저는 처음으로 한국을 방문하였습니다. 그해 늦여름에 두 달 간 한국에 머물면서, 저는 당시 진행 중이던 민주화 과정의 두 번째 부분, 즉 노동자 대투쟁을 목격할 소중한 기회를 갖게 되었습니다. 노동자들은 민주노조 건설, 인간적인 처우 그리고 임금인상을 위해 투쟁하고 있었습니다.

따라서 저는 기조발표의 서두를 저의 개인적 인상과 평가로 시작하고자 합니다.

2. 최초로 제기했던 질문

해방 이후 한국사에서 저에게 깊은 인상을 준 것은 세 가지 대조되는 측면들이었습니다. 첫째는 빈곤한 농업사회에서 산업사회로 이행하는 과정에서 경제적·정치적 발전이 급속하게 진행되었다는 점, 둘째는 ‘개발독재’의 역할, 셋째는 민중운동과 그 배경 및 영향이었습니다. 저는 이 세 가지 측면이 서로 긴밀하게 연관되었다고 확신하고 있었습니다.

연구를 시작한 지 얼마 되지 않아 두 가지 사실이 분명해졌습니다. 하나는 사회주의-공산주의 혁명을 지향하던 민중운동이 패배한 다음에야 (늦어도 1953년에) 자본주의적 발전이 전면적으로 시작되었다는 것이었고, 다른 하나는 그 뒤

를 이은 침체에 형성된 민주주의운동은 이승만 정권을 붕괴시키는 부분적 성공을 이루었음에도 불구하고, 민주적 미래를 보장할 만큼 강하지 못했다는 것입니다. 처음에 박정희의 ‘개발독재’는 자본주의 발전의 필수요건인 것처럼 보였습니다.

경제발전이란 원칙적으로 인간에 의해 이루어지는 것인지를, 제가 중심으로 제기했던 질문은 다음과 같은 것이었습니다. “혁명과 민주주의가 실패한 이후, 무엇이 사람들로 하여금 그러한 경제적 ‘기적’을 이룩할 수 있도록 만들었는가?”

3. 발전의 양면성 : 민주화와 근대화

박정희의 집권으로부터 1987년 군사독재가 궁극적으로 전복되기까지의 기간은 생존과 자유를 위한 투쟁의 시기였습니다. 이 기간 동안의 발전은 때때로 한시적인 희망을 주기도 했으나, 매번 좌절로 귀착되었습니다. 이는 1979년에도 마찬가지였습니다. 박정희 암살 이후 피어난 민주주의에 대한 희망은 전두환 장군의 집권으로 종말을 고하였고, 이어서 1980년 5월 광주민중항쟁이 군의 무참한 학살에 의해 진압되었습니다.

1986~87년의 민주주의운동이 성공할 수 있었던 이유는, 그것이 민주주의운동인 동시에 근대화운동이었기 때문입니다. 당시 실질적 민주주의가 아니라 ‘형식적 민주주의’를 주창하던 세력들은 구체제의 외피인 정치경제적 구조를 굳히려던 독재정권을 자신들의 개인적 경제적 자유에 대한 참을 수 없는 제약으로 인식했습니다. 동시에 권력엘리트 내부에서 근대화론자들과 보수주의자들 사이에 명백한 투쟁이 진행되고 있었습니다. 그 갈등의 뿌리는 주관적인 감정에 있었던 것이 아니라, 한국경제를 해외자본에 대해 개방하는 문제를 둘러싼 이해의 대립에 있었습니다.

1987년 여름을 거치면서, 권력엘리트들이 진정한 민주화과정에는 관심이 전혀 없으며, 노태우의 6·29선언은 가두시위에 나선 대중을 진정시키기 위해 필요한 전술적 후퇴에 가까웠음이 분명해졌습니다. 이러한 관점에서 볼 때, 그것은 근대화론자들의 부분적 승리였다고 해석할 수도 있습니다. 실질적 민주화를 위한 첫 단계로 독립적인 민주노조를 건설하려던 노동운동은 즉각 극심하고 혹독한 탄압에 부딪혔습니다. 그 결과, 장기적인 파업운동이 전국적으로 일어나게 되었습니다.

대파업의 실질적 결과물인 대규모 임금인상은 한편으로는 노동운동의 수적 역

량을 반영하고, 다른 한편으로는 무궁무진한 것처럼 보이는 재벌의 자금력을 반영하는 것이었습니다. 재벌의 가장 큰 관심사는 수출주도형 성장을 통한 이윤극대화를 지속하기 위해 산업평화를 이룩하는 일이었습니다.

당시 노동자들이 ‘자신들의’ 회사와 나라를 위하여 파업으로 빠진 노동시간을 보충하겠다는 각오로 예전보다 더욱 열심히 일하고 무보수 잔업까지 감수하는 것을 보고, 저는 너무나 놀랐습니다. 그럼에도 불구하고, 노동자들은 가장 근본적인 요구를 실현하는 데 성공하지 못하였습니다. 여전히 독립적인 노조도 파업권도 인정되지 않았고, 노동자들은 작업장에서 인간적인 처우를 받지 못했습니다. 이처럼 운동가들이 지속적으로 박해당하는 동시에 점점 증대하는 자본주의적 생산에 참여하는 식의 경제발전이 수년 간 지속되었습니다.

제가 보기로는, 그 이후의 시기에 제도권 정치의 딜레마는 다음과 같았습니다. (짧게 정의해서) ‘민족주의-보수주의자’ 들은 세계시장에서 한국 국가자본의 경쟁력을 훼손하지 않기 위해 (고임금 및 대량해고 금지를 포함한) 노동조건 개선을 제한할 필요가 있다고 여겼습니다. 반면 ‘신보수주의자’ 들은 세계시장에 대한 개방을 촉구했습니다. 이것은 이미 1970년대부터 국제자본기관들이 세계화 전략의 일환으로 ‘시장’ 을 노동조건 문제의 해결수단으로 내세웠던 입장과 유사한 것이었습니다.

이러한 상황에서 노동계급운동은 적절히 대응하기 힘들었습니다. 그럼에도 불구하고 1997년 초에 민족주의-보수주의자들이 노동3권에 대해 마치 쿠데타와도 같은 공격을 감행했을 때, 노동자들은 이를 성공적으로 물리쳤습니다. 하지만 몇 달 후에 국제자본의 대규모 맹습이 목전에 다가오자, 대다수 한국인들이 민족주의에 경도되면서 한국을 희생자로 규정하고 노골적인 분노를 터트렸으나, 민주세력은 이에 대한 전략적 대안을 세우지 못하였습니다. 지난 20년을 돌로 나는 딱 절반의 시점인 1997년에 발생한 ‘외환위기’ 와 그에 대한 대응방식은 여러 측면에서 핵심적인 사안이라고 생각합니다. 이 과정에서 김대중 정부가 추진한 ‘근대화’ 의 범위를 통해 민주주의운동의 취약점이 명약관화하게 드러난 반면, 신세대 사이에서는 신기술로 가능해진 기회를 활용하여 전혀 새로운 사회운동이 싹텄습니다. 그 징후는 노무현의 당선 그리고 그가 탄핵시도를 물리치는데 결국 성공하는 과정에서 드러났습니다. 민주주의운동은 성장해왔고 변화해왔으나, 여전히 취약한 것이 현실입니다.

국가보안법의 존속 자체가 그 증거입니다. 또 다른 증거는 아직도 양심수들이 감옥에 갇혀있다는 사실입니다.

이처럼 민주주의운동이 취약한 이유는 무엇일까요? 바로 이 질문에 대해 이번 심포지엄의 다음 세션에서 유능한 학자들이 강도 높은 토론을 할 것입니다. 물론 제가 이 질문에 답할 수 있는 것은 아니지만, 이 자리에서 최소한 몇 가지 원칙적인 논의를 하고자 합니다.

4. 몇 가지 원칙적인 논의

사회운동의 힘은 - 개인적으로 또한 집단적으로 - 자신의 과거와 화해할 수 있는 능력의 정도에 따라 결정된다고 생각합니다. 집단적 과거란 인간으로서 인정받기 위한 투쟁 속에서 무수한 패배와 굴욕을 통해 심한 정신적 외상을 입은 역사를 말합니다. 이러한 정신적 외상은 철저하게 청산된 적이 없기 때문에, 우리는 근대성을 ‘외상후 사회 (post-traumatic society)’ 로 규정하기도 합니다. 여기에는 개인으로서 우리 자신과 우리가 행한 사회운동이 모두 포함됩니다.

이러한 외상은 깊숙이 감춰진 구조적 공포로 귀결되었고, 우리는 참을 수 없는 공포를 느끼지 않기 위해 그것을 - 심지어 우리 자신에게까지도 - 숨겨야만 합니다. 우리는 합리성과 조직이라는 외관 뒤에 공포를 숨깁니다. 그럼에도 불구하고 스스로의 감정에 압도당하는 상황이 닥치면, 우리는 공포를 분노 뒤에 숨깁니다. 그리고 불평등을 경험할 때, 더욱 쉽게 분노를 발산합니다.

변하지 않는 사실은 우리가 자신의 공포를 직시하지 않는다는 것입니다. 공포에 대한 공포 때문에 말입니다. 우리는 자신의 감정으로부터, 그리고 내면의 참된 자아로부터 스스로를 분리시켜 왔습니다. 바로 이것이 우리의 낙약함의 본질인 것입니다.

공포와 분노 간의 관계는 한국뿐 아니라 전 세계에서 노동운동을 비롯한 사회운동의 문제의 본질을 형성하고 있습니다. 그 때문에 우리는 종종 분노가 공포보다 클 때 처음으로 저항하기 시작하고, 그러한 상태가 지속되는 한 계속 저항하는 것입니다. 따라서 현실의 공포가 클수록, 변화를 위한 공격을 실행하기 위해 분노 또한 커집니다. 이에 대한 유일한 대안은 무기력하게 뒤로 물러나는 것밖에 없는 듯이 보입니다. 이러한 경험을 통해, 우리는 그와 같은 상황에서는 오직 분노를 적절히 일으키는 것만이 중요하다는 결론에 쉽게 도달하게 됩니다. 다시 말해, 만연한 무기력을 극복하기 위해서는 주어진 상황 속에서 대적해야 할 ‘불공정성’ 과 ‘불평등’ 이 명확해야 한다는 것입니다.

우선 깨달아야 할 것은, 자본주의가 우리 밖에 존재하는 것이 아니라 우리 속

에 내면화된 지 이미 오래되었다는 사실, 즉 우리가 매일 감정과 사고와 행동을 통해 자본주의를 재생산하고 있다는 사실입니다. 더 나아가, 이처럼 존재 속에 얽혀있는 까닭에, 향후 미래를 계획하고 투쟁하고 조직화를 위해 반복적인 시도를 함에서, 우리의 공포를 직시하고 그것을 극복하고자 노력하지 않는다면 우리 자신을 진정으로 해방시킬 수 없음을 깨달아야만 합니다. 왜냐하면 앞서 살펴봤듯이, 공포는 뿌리 깊은 병을 만들어내고, 그 병은 우리의 판단력을 흐려서 그 어떠한 체제초월적 실천도 할 수 없도록 필연적으로 우리를 구속하게 되기 때문입니다.

이러한 상태를 변화시키지 못한다면, 다시 말해 이와 같은 분노와 그 뒤에 감춰진 공포를 적절하게 처리하지 못한다면, 우리는 오직 두 가지 대안적 결과밖에 기대할 수 없습니다. 하나는 공세적인 의미에서 파괴적인 ‘승리’ 이고, 다른 하나는 좌절과 우울과 나아가 순응으로 귀결되는 ‘패배’ 입니다. 후자 또한 스스로를 희생자로 인식한다는 의미에서 파괴적이기는 마찬가지입니다. 이러한 결과야말로 우리를 자본과 더욱 가까이 유착시키는 것입니다.

그러나 또 하나의 대안이 존재합니다. 그것은 우리의 과거와 화해하는 과정이며, 이는 곧 집단적인 동시에 개인적인 치유의 과정입니다. 집단적 치유와 개인적 치유는 병행할 뿐 아니라 서로를 규정합니다. 그러므로 우리는 비위계적이고 비관료적이며 협력적인 운동조직, 즉 치유의 프로그램을 실현할 수 있는 틀을 건설할 필요가 있습니다. 우리 자신의 감정과 요구를 이해하기 위해 필요한 과정을 수행하고 촉진하는 조직을 건설하는 일은 필요할 뿐만 아니라 가능합니다. 그와 같은 조직은 구성원들을 ‘치유’ 함으로써 유지되는, 살아있는 조직이 될 수 있습니다. 그렇게 되면, 인정받기 위한 투쟁은 더 이상 없을 것입니다. 대화 속에서 모든 참여자는 그 자체로 인정받을 수 있기 때문입니다. 이러한 방식으로 감정언어에 기초한 참된 연대를 발전시킬 수 있는 것입니다.

우리는 자신의 역사와 화해할 수 있는 능력과 준비를 갖추어야만, 비로소 자신의 패배와 정당한 공포를 직시할 수 있습니다. 그래야만 희생자의 태도를 취하거나 분노를 ‘육성’ 하지 않으면서 자신의 공포를 볼 수 있기 때문입니다. 비록 우리의 과거는 패배에 의해 지배당했지만, 오늘날 우리는 스스로에 대해 책임질 수 있을 만큼 충분히 강합니다. 바로 이것이 자율이라는 말의 의미입니다.

그것이 살아있는 사회운동에게 뜻하는 바는, 무엇보다도 우리가 스스로를 외부 권력과 유착시키면 안 된다는 것입니다. 우리는 그 어떠한 특정 정당이나 ‘진보적’으로 보이는 정부에게도 자신을 유착시켜서는 안 된다고 저는 생각합니다.

만약 민주주의운동이 이러한 방향으로 용감하게 전진한다면, 운동은 급진적으로 될 것이고 투쟁성 여부에 대한 토론도 불필요하게 될 것입니다.

여러분께서도 분명히 느끼셨겠지만, 제 생각이 한국의 경우에 특수한 것은 전혀 아닙니다. 그렇기 때문에, 저는 발표 후반부에 의식적으로 ‘우리’ 라는 말을 사용했습니다. 저는 우리가 역사에서 배울 수 있다고 믿습니다.

모쪼록 여러분께서 한국의 민주주의운동을 위해 심도 깊은 논의를 하시고 미래에 진보를 이룩하시기를 기원합니다!

지금까지 들어주신 여러분들께 다시 한번 감사드립니다.

Some Personal Remarks on the South Korean Democracy Movement

Holger Heide

1. Introduction

Ladies and Gentlemen,

First of all I want to express my deepest thanks. I am beware of the great honour of having been invited to this commemoration symposium "20 years of Democracy Movement" and what is even more, of having been asked to hold the keynote speech.

Thank you!

This is a very particular event for myself, because this anniversary is also a personal anniversary in my own relationship to Korea: In 1987 I visited your country for the first time. My stay here was for two months in late summer, thus I had the unique opportunity to be witness to the second part of the ongoing process of change, namely the struggle of the workers for democratic unions, for being accepted and treated as human beings, and for higher wages.

Therefore I will take the opportunity to make my personal impressions and estimations the starting point of my remarks.

2. My initial question:

There were three contrasting aspects in the post-colonial history of South Korea that struck me:

a. the radical economic, social, and political development from a poor agrarian society to an industrializing one, and

b. the role of the “development dictatorship”, and
c. the popular movements, their background and their influence.

Tomy mind these three aspects must have a strong connection.

It very soon became clear to me that capitalist development first seriously began after the original socialist–communist revolutionary popular movement had been defeated (that means at the latest in 1953), and that the democracy movement formed up during the following period of stagnation, in spite of their partial success in bringing about the downfall of Rhee Syng–man, had turned out not to be strong enough to secure a democratic future. First the “development dictatorship” of Park Chung–hee seemed to have been the prerequisite for capitalist development.

As economic development principally is made by man, the central question for me was: “What could have caused the people after a lost revolution and lost democracy to perform such an economic 'miracle'?”

C. The ambivalence of development: Democratisation and Modernisation.

The development from the first years of the Park–regime until the final overthrow of the military dictatorship in 1987 was a time of struggle for survival and freedom, giving new hope for a short time now and then, but ending in defeat time and time again. This was the case, too, in 1979 when the hope for democracy after the assassination of Park was ended with the seizure of power by Gen. Chun Doo–Hwan, the last great rebellion in Gwangju in May 1980, being brutally and bloodily suppressed by military force.

The democracy movement of 1986/87 could be successful because it was, at the same time, a movement for modernisation. Also those who were not advocating substantial democracy, but merely a “formal democracy”, meanwhile perceived the dictatorship that

cemented the old and encrusted economic and political structures as an unbearable restriction of their personal and economic freedom. At the same time there was apparently an ongoing struggle between modernizers and conservatives within the power elite, which had its roots less in their subjective feelings than in antithetical interests regarding the opening up of the Korean economy for international capital.

At the latest during the summer of 1987 it became quite clear that the power elite were not at all interested in a process of genuine democratization and that the declaration by Roh Tae-Woo late in June, was more of a tactical retreat, necessary in order to calm down the masses in the streets. In this respect it can possibly be interpreted as a partial victory of the modernizers. The first steps towards substantial democratic change taken by the workers' movement, namely to build up independent democratic unions of their own, was met at once with extreme severity toughness. This resulted in the famous long lasting and nationwide strike movement.

The final substantial result of the strikes, namely huge wage increases, reflects on the one hand the quantitative strength of the workers' movement, and on the other hand the seemingly boundless solvency of the chaebols, who were highly interested in industrial peace in order to continue their export-led profit maximizing.

I was very surprised then at the preparedness of the workers to make up for the working hours lost for 'their' firms and their country through the strikes, by working even harder now and by doing unpaid overtime. And yet they had not succeeded with the most fundamental of their original demands: Not the recognition of independent unions, not the right to strike, nor to be treated as human beings at the work place. This sort of development continued over many years: Continuous persecution of activists

and at the same time participation in the growing results of capitalist production.

In the following years a dilemma of established politics seemed to me the following: Whilst from the “national-conservative” point of view (to characterize it in short) the working conditions (high wages, prohibition of mass dismissal) had to be cut back, in order to avoid an undermining of the competitive position of Korea’s national capital on the world market, the “neo-liberals” urged an opening towards the world market, similar to the position claimed by the institutions of international capital already since the nineteen-seventies as part of the strategy of globalization - with the consequence of the “market” as the means to solve the problem of working conditions.

The working-class movement was hardly able to react properly in this situation. Yet the coup-like attack on workers’ rights by the national conservatives at the turn of the year 1997 had been successfully beaten off. But several months later the democratic forces in view of the massive assault on part of international capital were not able to develop a strategic alternative to the general flight into nationalism, adoption of a victim’s role, and outright rage.

Exactly the “Great Crisis” and the way of mastering it seems to me to be quite an important point - not only because it marks the halfway point in the space of time, we are looking back upon. While the presidency of Kim Dae-Jung with the scope of putting through “modernization” openly shows the weakness of the democracy movement, meanwhile within a new generation and with new technical opportunities quite new social movements have developed. The election of Roh Moo-Hyun and the finally successful repelling of the Impeachment are to be seen as signs for this. The democracy movement has grown and it has changed - but it is still weak.

The mere continued existence of the National Security Law is to my mind proof for this. Another such proof lies in the fact, that there are still prisoners of conscience detained in Korean prisons.

What are the reasons for the weakness of the democracy movement? It is precisely this question which will be thoroughly discussed in the following sessions of this symposium by competent scholars. Naturally I do not have the answer. But let me give at least some principle deliberations:

3. Some principle deliberations

To my mind the strength of social movements depends in depth from our ability to come to terms with our own past – collectively as well as individually. Our collective past – that is a history of severe traumatization through countless defeats and humiliations in our struggle for being accepted as human beings. As these traumatizations never have been subject to a thorough inventory, we can characterize modernity as a post-traumatic society – we ourselves as individuals and our social movements included.

These traumas have resulted in deeply encapsulated structural fear, which is so insufferable that we have to hide it – even from ourselves – in order not to feel. We try to hide it behind the facade of rationality and organisation. Yet, when our emotions nevertheless threaten to overwhelm us – then we hide it behind rage. And we can easily create rage when we experience inequity. What is permanent: We don't face our fear. Out of fear for fear. We have separated ourselves from our feelings, from our inner Self. This is the essence of our weakness.

Let me give an example which shows that it is exactly the relation between fear and rage, that forms an essential aspect of the problems of workers' and other social movements – surely not only in Korea, but worldwide. This is jointly responsible for the fact that our resistance much too often begins first when and as

long as our rage is bigger than our fear. Thus, the bigger the actual fear, the more towering must be the rage, in order to be able to give battle for change. The only alternative seems to be to fall back into lethargy. From this experience one can easily draw the conclusion that in such a situation we have only to stir up our rage properly, i.e. that the “injustice” and “inequity” of the circumstances to be fought has to be made clear, in order to get over a prevailing lethargy.

Having once realised that capitalism has long ceased to be something outside us and rather that we have internalised it, that we daily reproduce it with our feelings, thinking and action, we must necessarily go on to assume that in our future planning, our struggles and our repeated attempts at organisation, due to our entwinement in the existing we cannot really free ourselves if we do not first face up to our fear and attempt to cope with it. For fear - as we have seen - creates a deep-rooted pathology that impairs our power of judgement to such an extent that it must necessarily restrain us from any kind of system-transcending practice.

If we are not able to change this state, i.e. if this rage and the fear behind it are not treated properly, then we can expect only two alternative outcomes : Or a “victory” being destructive in an aggressive sense, or a “defeat” with frustration and depression and further adaptation, which is destructive in the sense of victimization. That is precisely the outcome that ties us further to capital.

But there is another prerequisite: The process of coming to terms with our past is a process of recovery that includes the collective and the individuals at the same time -and not only in parallel, but mutually conditioning one another. We need to build up therefore our movements as non-hierarchical, non-bureaucratic, cooperative organisations - i.e. a framework which is capable of realising

such a programme: it is both necessary and possible to develop an organisation which fosters and even carries the necessary process of connecting with one's own feelings and thus one's own needs. Being carried on by "recovering" members it can remain a living organisation. Then there is no struggle for recognition. Each participant in the dialogue is per se recognised. In this way, it becomes possible to develop real solidarity on the basis of empathy.

Only if we are able and prepared to cope with our history will we have the chance to face our defeats and our reasonable fear. We can then have a look at them without assuming a victim's attitude or "cultivating" our rage. Our past can well be dominated by defeats. But today we are strong enough to take responsibility for ourselves. That is the meaning of autonomy.

For a living social movement that means among other things that we should not tie ourselves to external powers - to my mind not even to any particular political party, nor to a seemingly "progressive" government.

If the democracy movement moves courageously in this direction, this will be so radical that any debate about more or less militancy will become superfluous.

My thoughts are not at all specific for Korea - this has certainly become obvious. That is why I consciously used the word "we" in the latter part of my discourse.

I believe, we can learn from history.

I wish you a profound discussion and future progress for the Korean democracy movement!

And I want to thank you once more for listening.

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

제1세션
정치와 제도

사회: 강명세(세종연구소)

발표: 서경석(인하대), 조현연(성공회대), 정병기(서울대)

토론: 오동석(이주대), 김대영(동북아역사재단), 김보현(성공회대)

민주화 이후 헌법체제와 헌법정치

서경석(인하대)

1. 서론

통상 현행 87년헌법은 6월 항쟁의 결과로 간주되고 해방 이후 우리의 헌정사에서 가장 실효성있고 민주적인 헌법으로 흔히 평가된다. 그러나 이렇게 평가되는 헌법에 대해 내용을 고치자는 주장이 진보진영과 보수진영을 가리지 않고 전개되고 있다. 최근 정치권의 관심사였던 대통령의 이른바 원포인트 개헌 요구¹⁾도 그러한 좌우에 걸쳐있는 개헌논의 중의 하나이다. 좌우를 가리지 않는 개헌 주장은 현행 헌법을 각자의 이념적 잣대로 재단한 결과이기는 하지만, 이데올로기적으로 편향된 주장이 아닌 한, 각각의 개헌 주장의 밑바탕에는 87년헌법이 정립되는 과정에서 지녔던 문제점이 깔려있다. 따라서 87년헌법 체제를 평가하기 위해서는 그것의 정립과정과 그에 대한 현재의 평가들을 살펴보아야 한다.

87년헌법은 건국헌법과 60년 헌법과 함께 헌법의 정립에 대한 밑으로부터의 민중의 요구가 분출했던 이른바 자율적 헌법의 하나이다. 이 중에서 건국헌법은 분단반공국가를 수립하기 위한 필요조건으로서 요청된 것이어서 헌법체제에 대한 민중의 선택권이 극히 제한적인 것이었고, 419 이후 만들어진 60년 헌법도 5·16군사쿠데타로 인해 민주적 헌법국가의 실현에 기여할 수 없었다. 반면 6월 항쟁이 직접적 계기가 되어 만들어진 현행 87년헌법은 군부권위주의가 지속되는 과정에서 정립되었음에도 불구하고 해방 이후 사실상 최초의 헌법국가의 등장을 알리는 신호탄이라고 할 수 있다.

87년체제를 최초의 헌법국가라고 부를 수 있는 것은, 헌법이 국가공동체의

1) 노무현대통령의 개헌주장은 대선공약으로서 순수대통령제, 분권형 대통령제의 시험을 통해 임기 중에 개헌을 마무리하겠다는 것이었으나, 최근의 주장은 4년연임제, 대통령임기와 국회주기의 일치 그리고 대통령궐위에 대한 헌법재판소의 확인 등으로 극히 제한적인 것이다. 헌법개정추진지원단, 헌법개정 시안 설명자료, ‘개헌 더 나은 미래를 위한 선택입니다.’

가장 기본적인 규범으로 실효성을 갖추고 있다는 사실에만 근거하는 것은 아니다. 다소 역설적이게도 법률국가와 대비된다는 의미에서도 그러하다. 87년헌법 체제는 그 이전의 군부독재 혹은 군부권위주의체제와 달리 안보법체제가 헌법체제를 압도하는 이른바 이중국가적 경향이 거의 제거된 체제로서 헌법규범과 헌법현실의 일치 정도는 80년 체제에 비할 바 아니다.²⁾ 그러나 줄속으로 헌법전에 자리하게 된 헌법재판소로 인해 의회민주주의에 기반한 법률국가의 틀이 근저에서부터 흔들리고 있다. 민주적으로 구성되지 않은 사법권력에 대해 통제필요성과 통제가능성에 대한 심도있는 이론적 논의조차 별로 없는 상태에서, 사법적 인권보장에 대한 과도한 기대가 어우러져 매우 퇴행적인 헌법국가 즉 헌법재판관국가의 모양새를 보이고 있다.

6월 항쟁 이후 정립된 87년헌법체제에 대한 평가를 위해서는 우선, 그간 진행된 개헌 주장의 스펙트럼을 간략히 살펴보면서 현행 헌법(과 헌법체제)에 대한 불만의 내용이 무엇인지 규명할 필요가 있다(2). 다음으로 87년헌법체제의 출발 과정에 있어서 무엇이 문제였는지 현정사적 관점에서 비판적으로 살펴본다(3). 현행 헌법의 정립과정이 민주화의 관점에서 타당한 것이었는지, 그래서 민주항쟁의 전리품으로 평가될 수 있는 것인지 규명하고자 한다. 이어서 87년헌법체제의 출범에 대한 평가를 전제로 하여 87년헌법체제에 의한 헌법정치가 권력구조적 차원과 헌법원리의 차원에서 어떻게 진행되어 왔는지를 규명한다(4,5). 민주화 이후 헌법정치를 권력구조적 측면에서 평가할 때 가장 특징적인 모습은 위헌법률심판권을 행사하는 헌법재판소에서 찾을 수 있다. 6월 항쟁이 목표로 했던 헌법정치의 모습을 현재의 권력구조가 실현하고 있는지 살펴보고자 한다(4). 법률국가를 건너뛰어 헌법국가로 비약하는 것을 살피는 것이 국가권력에 대한 기능적 측면에서의 고찰이라고 한다면, 87년헌법이 표방하고 있는 헌법원리에 비추어 헌법정치의 문제점을 드러내는 것은 국가작용에 대한 실체적 측면의 고찰이라고 할 수 있다. 민주주의(국민주권)원리, 법치국가원리, 사회국가원리, 평화국가원리 그리고 기본권존중주의라는 헌법의 기본원리에 입각하여 87년헌법체제가 어떻게 진행되어 왔는지를 살핀다(5).

2) 물론 87년헌법체제라고 해서 지금까지 일관된 모습을 보이는 것은 아니다. 97년 말의 외환위기와 평화적 정권교체를 통해 커다란 변화를 겪었다. 박명림 등이 시도하는 것처럼 87년체제와 97년체제를 구분하는 것은 헌법원리의 변화라는 차원에서 큰 의미가 있다. 그렇지만 이 글에서는 87년 이후 헌법정치를 전제로서 조망하려는 것이다.

2. 87년헌법에 대한 개헌론

2.1

좌우 시각에서 주창되는 개헌논의를 살펴보면 20년간 지속되어온 87년헌법체제를 평가하는 이념적 편차를 간파할 수 있기 때문이다. 다소 거칠게 구분하면 i) 시장지상주의자그룹의 사회국가폐기론 ii) 반공적 헌법담론을 배경으로 대한민국의 정체성 강화를 꾀하는 보수적 전면 개헌론 iii) 유리한 정치지형을 고려하여 개헌을 단계적으로 추진하려고 하거나 최소한의 개헌만을 주장하는 기능적 부분 개헌론 iv) 87년체제의 문제점을 전체적으로 거론하면서 민주적 개혁을 추진할 수 있는 전면적 헌법개정을 주장하는 민주적 헌법강화론으로 나눌 수 있다. 이 중 87년체제에 대한 이념적 평가를 수반하고 있는 대비적인 주장은 사회국가폐기론과 민주적 헌법개혁론이라고 할 수 있다. 이 둘을 중심으로 87년체제에 대한 이들의 평가를 살펴본다.

2.2

시장지상주의자들³⁾의 주장의 핵심은 헌법에 들어있는 경제조항과 사회적 기본권 조항을 헌법에서 삭제하라는 것이다. 사회국가가 추구하는 사회는 많은 자원들을 공공의 영역에 놓이게 하고 급기야 공유의 비극에 이르게 된다고 한다.⁴⁾

그에 따르면 공유의 비극을 유발하는 대표적인 규정은 헌법 제9장이다. 제9장 경제규정은 사회주의국가에 가까운, 통제질서를 지향하는 규정이다.⁵⁾ 국토의 이용개발과 토지소유권의 제한(제120조 제2항 및 제122조, 제123조 제2항)이 잘못된 것은 희소한 토지자원은 시장에 맡겨두어야만 가장 효율적으로 사용되기 때문이다.⁶⁾ 지역균형발전을 위한 정부의 토지시장개입도 마찬가지인데, 도시계획이나 용도지역제 같은 제한의 필요성은 제23조만으로도 충분히 해결된다. 따라서 헌법 제120조의 2항, 제122조, 제123조 제2항은 폐지하여야 한

3) 정순훈, 1997 「경제규제완화와 헌법에 관한 연구」 『시장경제질서와 헌법』, 자유기업센터, 25-123쪽; 이진순, 1997 「자유주의와 헌법상의 경제질서」 『시장경제질서와 헌법』, 자유기업센터, 125-237쪽; 김정호, 「헌법 경제조항과 사회적 기본권에 관한 법경제학적 분석」 『헌법개정의 과제와 정책방향』(제29회 한국헌법학회 학술대회), 103-154쪽; 민경국, 「헌법적 질서는 자생적 질서로부터 도출해야」 『제7회 자유주의 워크샵 자료(경제헌법 개정을!)』(자유기업원 편), 68-74쪽.

4) 위의 글, 117-8쪽.

5) 논자들이 따라서는 헌법해석을 통해 신자유주의를 도출하려는 입장도 있다. 그들에 의하면 경제 장의 중심인 제119조 제2항을 두고 사회적 시장경제라고 부르는 것조차도 온당하지 않다. 민경국, 앞의 글, 91쪽.

6) 김정호, 앞의 글, 134쪽.

다.⁷⁾ 자원의 보존을 위해서도 헌법 제120조의 규정을 폐지하는 것이 자원의 조기고갈을 막고 효율적 이용을 도모하는 데 더 합리적이다.⁸⁾ 과학기술의 개발에 대한 국가의 노력에 관한 헌법 제127조 제1항은 제23조의 재산권보장조항을 연구결과에 대해서도 철저히 보장하면 될 것이므로 폐지하는 것이 바람직하다.⁹⁾

신체장애자 등 생활능력이 없는 사람들에 대한 생활보조 정도는 허용되어야 하지만 재분배는 가난한 사람들에 대한 자선이라는 본래 목적을 넘어서서는 허용되지 않는다. 많은 경우 재분배는 가난한 사람이 아니라 정치적으로 힘이 없는 집단으로부터 영향력이 큰 집단에게 부를 강제 이전시키는 장치가 되어 버리기 때문이다. 환경권에 대해서도 헌법학의 일반적 논의와 정반대다. 경제성장 초기에 환경오염이 심화되는데 그 원인은 환경에 대해 재산권을 규정할 수 없기 때문이므로, 토지에 대해 소유권을 보장하듯이 대기오염과 강물오염을 막자면 대기와 강에 소유권을 부여하여야 하고 그게 현실적으로 곤란하다면 차선책으로 환경규제권을 지방정부의 집단적 재산권으로 규정해야 한다고 주장한다.¹⁰⁾ 이를 고려해서 헌법 제35조의 제1항 및 제2항은 폐지해야 한다는 것이다.¹¹⁾

2.3

헌법개정 가능성에 대한 주객관적 정세판단과는 무관하게 진보적 시민단체 일각에서 헌정체제의 전면적 개혁을 꾸준히 주장하고 있다.¹²⁾ 이들에 의하면 한국 민주주의의 가장 큰 문제는 민주주의의 실현이 민주정부의 문제해결능력 향상과 사회성원들의 삶의 질 향상을 담보하지 못한다는 데 있다. 그 해결책으로 제시되는 것이 바로 ‘사회국가를 내용으로 하는 민주헌정주의(혹은 민주법치국가)’ 이다.

이들에 의하면 87년 헌정체제는 분점정부와 대통령무책임성 이외에도 정치의 사법화와 노동의 배제라는 문제점을 안고 있다. 사법영역이 과대 확장되면서 법률가의 지배가 되고 있는데다 노동의 이익이 정치과정에서 배제되는 것이 현재

7) 위의 글, 137쪽.

8) 위의 글, 139쪽.

9) 위의 글, 141쪽.

10) 위의 글, 147-8쪽.

11) 위의 글, 148-9쪽.

12) ‘함께하는 시민행동’ 은 2005년 7월에 ‘87년체제의 극복을 위하여-헌법과 사회구조의 비판적 성찰-’이라는 주제로 심포지움을 연 데 이어 연속기획으로 문화, 평화, 여성, 환경, 자치, 경제, 정치, 인권 등 주제별로 ‘헌법다시보기’ 를 2005년 11월까지 꾸린 바 있다.
헌법다시보기그룹 www.action.or.kr/constitution 자료 참조.

한국 민주주의의 특징이다. 노동의 지속적인 배제와 시민 사회의 줄기찬 거리의 도전은 직접민주주의적인 요구가 현재의 대의-정당민주주의체제에서 반영되고 있지 않다는 증거이다.

이러한 한국 민주주의의 문제를 극복하기 위해 제시하는 대안은 당연히 시장 지상주의자들과 대척점에 있다. 첫째로, 국가의 적극적 사회적 역할을 도모하는 사회국가를 헌법에 명문으로 규정하는 것이다. 둘째로, ‘대통령 임기를 4년 중 임으로 변경, 대선과 총선 주기 일치, 비례대표의원을 지역구의원의 2분의 1로 증가시켜 중간평가로 삼는 것, 감독부의 신설¹³⁾, 직접민주주의의 강화와 대의 민주주의와의 충돌 지양, 사법부에 대한 민주적 통제 강화, 국민소환제의 실시 등’을 요구하고 있다.¹⁴⁾ 셋째로, 정당역할의 복원과 확장 그리고 넷째로, 평화화이다. 남북관계의 평화화를 통해 그것이 한국 민주주의와 정의 관계에 놓일 수 있는 조건으로 변화시켜야 하는 것이다.

2.4

이 외에도 체계적인 개헌론을 전개하고 있는 하나의 흐름은 반공에 기초한 보수적 전면개헌론¹⁵⁾이다. 시장지상주의자들과 일부 공동작업을 수행하는 등 부분적으로 중첩되기도 하지만 이들에게 헌법상의 문제는, 법치주의에 기초하는 자유민주주의와 자유시장경제라는 헌법원리가 바람직스럽게 구현되지 못하고 있다는 점과, 헌법이 영토, 국기, 국가, 수도 등의 대한민국의 정체성을 제대로 표현하지 못하고 있다는 점이다.¹⁶⁾ 이들이 제시하는 헌법개정 요체는, 반공을 이념으로 하여 북한에 대한 대한민국의 정체성을 강화하는 것, 독립성이 보장된 사법권력에 의한 강력한 사법국가의 지향, 미국식 대통령제의 채택이다.

또 다른 것으로 절충적인 단계적 개헌론 내지 현상유지적 최소개헌론도 주장

13) 검찰, 헌법재판소, 감사원, 선거관리위원회, 금융 및 경제감독기구, 인권기구 등 권리-권력과 이익 체계의 구성·감사·감독기구들을 독립시켜 제4부로 만들자는 주장이다. 박명립, 「한국헌법과 민주주의-무엇을 왜 어떻게 바꿀 것인가-」, 창바시민행동 공동 심포지움 발제문 『87년체제의 극복을 위하여 : 헌법과 사회구조의 비판적 성찰』, 2005, 57쪽.

14) 홍윤기는 행정, 입법, 사법의 모든 국가권력기구와 정책조직에 시민심(civic deliberation)의 권리와 의무를 명시하도록 요구하고 있다. 즉 시민이 일상생활, 공적 영역, 이익단체 전반에 걸친 사회생활권 전체를 관련 사안의 협의와 토론에 자발적으로 혹은 의무적으로 참여시켜 의견을 제출하게 하는 시스템이다. 홍윤기, 「국민헌법에서 시민헌법으로」, 위의 발제문, 20쪽.

15) 미국 헤리티지재단을 표방한다고 하는 헌법포럼은 노무현 정부의 정책에 반대하여, 신형정수도건설, 4대 쟁점법안 등 사회 현안에 대해 자유민주주의, 자유시장경제원리, 법치주의 등을 지킨다는 명분으로 2004년 11월 10일 보수적인 지식인을 중심으로 출범하였다. 이 헌법포럼에서의 논의를 이석연, 강경근, 김상겸 등이 개정시안으로 정리하여 월간조선 2006년 1월호 별책부록으로 제시하였다. 『헌법포럼』의 헌법 개정시안, 월간조선사, 2006.

16) 위와 같음.

된다. 단계적 개헌론이란 예컨대 대통령선거와 관련된 권력구조에 관한 헌법규정을 현 대통령 임기 동안 개정하고 이후 2008년 4월에 개원할 제18대 국회가 헌법전반에 대해 개정하자는 것¹⁷⁾처럼, 권력구조개편에 관심 있는 정치권과 보수적 개헌을 구상하는 보수세력을 동시에 만족시킬 수 있는 방안으로 모색되고 있다. 다소간의 편차는 있으나 2007년 대선 전까지 시도할 수 있는 개헌내용을 최소한으로 설정하고 있다는 점에서 다수 헌법학자들의 태도와 유사하다. 단계적 개헌론이나 최소개헌론은 권력구조만을 개편하고 정작 필요한 부분은 흐지부지될 가능성이 매우 크고 민주주의 가치를 후퇴시킬 개악의 가능성이 적지 않다는 점에서 매우 우려스러운 논의라고 할 수 있다.

이러한 개헌론으로부터 87년헌법의 평가에 대한 준거점을 얻을 수 있다. 이를 4. 이하에서 헌법재판소체제와 헌법원리들에 대한 입장차이로 정리하여 87년 헌법체제와 헌법정치를 평가하는 논점으로 삼고자 한다.

3. 87년헌법의 태생적 한계

3.1

87년헌법은 48년 건국헌법, 60년 헌법에 이어 세 번째의 자율적 헌법이자 가장 장기간 지속된, 가장 실효적인 규범력을 가진 헌법이다. 그럼에도 불구하고 민주주의의 관점에서 살펴보면 87년헌법 또한 그 이전의 자율적 헌법들이 지닌 문제점도 아울러 가지고 있다.

헌법현상의 하나인 헌법규범에 대한 민주주의적 논점은 대체로 다음의 네 가지로 나눌 수 있다. 첫째는 당시의 한국 자본주의의 전개상황과 그 전개에 조응하는 민주주의의 진행상황이다. 즉 비교적 장기간의 관점에서 민주화 진행 정도에 따른 당시의 시대적 요청에 헌법의 정립이 얼마나 조응하였는가의 문제이다. (민주화의 제도적 정립 정도) 둘째는 헌법의 제정 내지 개정을 요구하는 국면에서 그 요구 주체들의 성향과 요구 내용이다. 헌법의 정립을 요구하는 세력들 사이에는 진보와 보수의 틀에서 보면 커다란 편차가 존재하기 마련이다. 실제로 헌법을 정립하는 주체가 헌법정립을 통해 달성하고자 하는 목적이 전체 국민의 이익과 어느 정도 일치하는가의 문제는 헌법의 민주성을 판단하는 또 다른 기준이 된다. (헌법정립 주체들의 당파성) 셋째는 실제 헌법을 문서화하는 과정에서

17) 2006년 7월 6일 대화아카데미 주최 ‘새로운 헌법 필요한가’ 대화모임에서 이흥구, 양건, 임혁백 등의 의견.

전체 인민들의 의사를 수렴하는 민주적 절차들이 얼마나 준수되느냐의 문제이다.(민주적 개헌절차의 문제) 그리고 마지막으로 실제 작성된 헌법 조문들의 내용이다. 헌법조문의 진보성을 포함하여 헌법이 헌법정립 이후 민주화의 진전에 어떻게 기여하느냐의 문제이다.(민주화에 대한 헌법의 기여도)

마지막 네 번째의 기준은 장을 바꾸어 4.5.에서 서술하기로 하고, 여기에서는 앞의 세 가지 기준에 비추어 87년헌법체제의 정립과정을 평가하고자 한다.

3.2

1970년대까지의 한국자본주의는 ‘국가-재벌 동원체제’로 특징지워진다.¹⁸⁾ 국가 주도의 투자촉진 성장시스템, 금융억압을 특징으로 하는 국가 주도의 신용할당 시스템, 정부-금융기관-대기업 결합 구조 그리고 국가에 의한 값싼 노동요소의 강제동원이 그 내용이다. 이러한 국가-재벌 동원체제를 끝단으로 몰고간 것이 바로 유신체제 즉 72년 헌법체제였다.

유신체제가 궁극적으로는 국가-재벌동원체제의 모순으로 위기에 빠졌던 것처럼 80년 헌법체제는 유신체제의 끝자락에서 초래된 과잉중복투자의 위기 상황에서 꾸러졌다.¹⁹⁾ 80년대 중반을 거치면서 경제개발주도자로서 국가 역할은 점차 후퇴하는 양상을 띠었다.²⁰⁾ 정책금융이 축소됨으로써 국가-금융기관-대기업의 결합이 느슨해졌으나 관리자로서의 국가의 후퇴를 상쇄할 조정양식이 마련되지 못한 채, 압축성장 과정에서 성장의 과실을 배분받지 못한 노동자와 농민들의 저항이 분출되기 시작했다. 이 과정이 87년헌법체제의 경제적 배경이었다.

전두환 정권의 등장은 제3세계의 탈군부권위주의 추세에 역행하는 것이자 종속적이고 정경유착적인 남한독점자본의 축적양식을 연장하는 것이었다. 12·12쿠데타로 집권한 전두환정권은 광주민중항쟁 이후 대두된 반미운동과 함께 권위주의 체제에 대한 민중운동진영의 끊임없는 저항에 직면했다. 태생적인 지배정당성의 부재로 인하여 권위주의적 동원국가를 연장하기 위해서는 공포통치 외에는 근본적인 대안이 없었다. 그리하여 1983년 군부독재정권의 안정화와 위기수습을 위해 유화책만으로도 운동정치의 역동적인 투쟁공간이 만들어지고 급기야 1985년 2·12총선에서 강력한 저항야당이 출현했고, 이후 운동정치세력은 군부권위주의체제를 타도하기 위한 수단으로서 80년 헌법의 개정을 요구하기 시작했다.

18) 70년대와 80년대 한국 자본주의의 성격규정에 대해서는 김진업 편, 2001 『한국자본주의 발전모델의 형성과 해체』, 나눔의집, 188쪽.

19) 위와 같음.

20) 위의 책, 189-190쪽.

이러한 관점에서 보면, 87년헌법체제에 대한 시대적 요청은 군부권위주의에 입각한 국가-재벌 동원체제의 해체, 성장의 과실에 대한 분배과정에서 소외된 민중들의 권리 확보 그리고 80년대 내내 지속된 변혁적 민주화운동의 헌법적 제도화라고 할 수 있다. 헌법규범적으로는 의회민주주의의 구축과 이에 기반한 법치주의의 확립, 사회국가원리의 구체화와 민중생존권의 강화 그리고 국가권력기구의 민주적 구성과 통제로 표현할 수 있다.

3.3

헌법개정운동에서 중요한 주체는 80년대 초기의 학생운동을 포함하여 노동과 농민운동 그리고 제도권 정치에서 배제된 재야정치세력이었다. 반제반파쇼민족민주투쟁위원회(민민투)의 ‘헌법제정 민중의회’ 소집 투쟁론과 반미자주화반파쇼민주화투쟁위원회(자민투)의 ‘직선제 개헌 쟁취론’, 서울지역노동운동연합과 인천지역노동자연대를 중심으로 한 ‘삼민통일헌법 쟁취’ 투쟁으로 표출되었다.

학생운동이나 민중운동의 고양에 힘입어 제도정치권에서도 큰 변화가 생겼다. 1985년 2·12 총선에서 ‘군부통치 종식’ 과 ‘직선제 개헌’ 을 내세운 신민당은 사실상 승리했다. ‘개헌현판식 운동’ 에 이어 박종철군 고문치사사건에 대한 폭로가 이어지던 5월 27일 통일민주당과 재야는 ‘민주헌법쟁취국민운동본부’ 를 조직하여 범민중연합적 개헌운동을 전개한다.

민중의 독재정권 타도 투쟁에 대응한 전두환정권의 유화조치는 이른바 ‘노태우선언’ 으로 포장된 6·29선언이었다. 김영삼과 김대중의 분열가능성을 염두에 두고 군부정권퇴진이라는 범민주세력의 요구를 직선제개헌이라는 좁은 의미로 축소시키는 카드였다. 그러나 6월항쟁이 6·29선언에 포섭됨으로써 아래로부터의 급진적 민주화가 아니라 민중이 배제된 채 위로부터의 민주화를 통해 혁명적 열기가 재봉합되고 말았다.

87년에 개정된 현행 헌법은, 10·26과 12·12 그리고 5·17과 5·18로 이어지는 정치상황의 전개 속에 재등장한 신군부 권위주의체제를 부정하는 민중의 저항을 배경으로 하였음에도 민주주의의 제도적 구현이라고 할 수 없다. 유신체제와 신군부 권위주의체제에서 고통받던 민중세력의 일부는 변혁투쟁의 일환으로서 민주적 헌법을 주문하였으나 정치경제적 상황은 체제유지를 위한 보수세력의 연대로 기울고 ‘대통령직선제 쟁취’ 라는 극히 제한적인 구호가 말하듯 전면적인 민주화장전으로서의 헌법을 만들어내지는 못하였다.

여야 8인정치회담에서 개헌협상을 8월말로 매듭짓기로 한 이유는 7월 이후 심각한 노사분규의 시국분위기를 정리하고, 9월 개학과 함께 우려되는 학원사태에 대한 불안감 때문이었다. 대통령선거법, 국회의원선거법, 선거연령문제, 구속자 석방, 수배해제, 민주화 추진 등 합의하기 어려운 문제들이 적지 않았음에도 불구하고 조기타결로 가닥을 잡은 것은 시국에 대한 불안감이 민정당과 민주당에 공통이었기 때문이었다. 개헌은 국민의 정부선택권과 정치엘리트 상호간의 경쟁의 룰을 만드는 것에 국한되었을 뿐, 노동자의 권리, 소득재분배, 복지, 독점자본의 규제와 같은 사회경제적 개혁과제는 제외되었다. 그리하여 실질적 민주화의 의제들이었던, 군의 정치적 중립화 문제, 광주민중항쟁의 성격 규정 문제, 노동자의 경영참가 등이 모호하게 다루어지거나 아예 협상의제로 설정되기도 않았다.²¹⁾

권력구조를 개편함에 있어서 민정당과 민주당 간의 타협은 정점에 이르렀다. 대통령의 직선제에 대하여는 아무런 문제가 없었으나 단임제와 부통령제 등에 있어서는 제도적 가치보다는 예상되는 대통령 후보들의 이해관계가 선택의 기준이 되었다. 애초 민정당은 6년 단임제를 주장하고 민주당은 4년 중임제를 주장했으나 개헌협상의 막후 주역들인 노태우, 김영삼, 김대중, 김종필은 자신들의 향후 집권가능성을 열어두기 위해 5년 단임에 합의했고, 야당 대통령후보의 단일화를 염려한 민정당의 견제로 부통령제도를 없앴다.

대통령제를 근간으로 하면서도 대통령의 권력강화를 위해 도입되어 있었던 의원내각제적 요소²²⁾를 완전히 청산하지 않은 것 또한 단순히 타성이랄 수 없는 87년헌법의 한계였다.

4. 통제장치 없는 사법과두체제 중심의 정치적 통합

4.1

‘민주화에 대한 헌법의 기여도’의 문제는 87년헌법이 구체적으로 시행되는 과정에서 나타난다. 87년헌법체제의 중요한 과제는 의회민주주의의 구축과 이에 기반한 법치주의의 확립, 사회국가원리의 구체화와 민중생존권의 강화 그리고

21) 임혁백, 1997 「자연되고 있는 민주주의의 공고화 : 정치민주화의 과정과 문제점」 『한국사회와 민주주의-한국 민주화 10년의 평가와 반성』, 나남, 30-31쪽.

22) 정부의 법률안제출권과 국무총리제가 대표적이다.

국가권력기구의 민주적 구성과 통제였다. 그러나 졸속으로 도입된 헌법재판소제도는 헌법제도상 의회민주주의체제의 구축을 가로막는 가장 강력한 제도적 장치로 기능하고 있다. 의회주의의 미숙에다 우리 사법시스템의 퇴행성이 결합되어 구축된 반동적 사법과두체제는 법치주의의 틀을 넘나들며 이념적 편향성을 노골화하고 있다. 헌법학계에서 헌법재판소체제가 긍정적으로 평가받는 것은 군부독재시기 거의 전무하다시피 했던 인권보장체계에 대한 반사적 평가에 불과할 뿐, 헌법재판소가 주도하는 헌법정치는 민주화의 진전에 결정적인 장애물로 기능하고 있다.

우리 헌법재판소의 범례가 되었던 독일의 경우에도 헌법재판소가 정치적 통합의 중심축으로 기능하고 있지만 거기에서는 최소한 입법부 중심의 정치적 통합 형태가 불신의 대상이 되었던 역사적 경험의 결과였다.²³⁾ 그러나 우리의 경우에는 입법부 중심의 정치적 통합이 구현된 적이 없었던 탓에 집행부 주도의 정치적 통합이 다시금 사법과두체제로 곧바로 이행하는 조짐을 보임으로써 그나마 사법과두체제에 대한 통제기능을 떠안을 국가기구의 부재현상이 초래되고 있다.

87년헌법 정립과정에서 헌법재판소는 처음에는 관심 밖이었다. 애초 여야 모두 헌법위원회를 없애는 대신 위헌법률심판권을 대법원에 맡기는 방식을 제안했다. 독일제도에 친숙한 극소수 헌법학자 몇 명만이 헌법재판소의 도입을 찬성하고 있을 따름이었다. 그러던 것이 87년 8월초가 되자 민정당안에 들인 헌법재판소가 등장했다. 7월 20일에 언론에 보도된 민정당안에는 없던 제도가 8월 3일의 민정당 당헌특위 전체회의와 중앙집행위원회를 거치면서 포함된 것이었다. 헌법소원심판권이 포함되어 있지 않은 민정당안이 제시된 8월 20일에는 합의가 이루어지지 않았으나 다음날 민주당이 헌법소원제도를 포함하는 것을 조건으로 하자 합의가 이루어져 결국 현재의 헌법재판소가 등장하게 되었던 것이다. 당시 대통령직선제를 이끌어내었던 민주세력의 어떤 정파도 헌법재판소를 주장하지 않았음에도 불구하고 극소수 제도정치세력들 간의 타협만으로 헌법에 포함된 것이다.

헌법재판소는 다수의 학자나 헌법재판소 홈페이지에 걸린 것처럼 6월항쟁의 성과물도 아니고, 8인정치회담에서 합의되는 과정이 번갯불에 콩 볶듯 이루어졌다고 해서 졸속이라고 일언지하에 내칠 수 있는 것도 아니다. 어쩌면 앞으로 닥칠 상황을 내다본 보수적 이데올로그의 논리를 민정당이 수용한 결과일 수 있다. 왜냐하면 직전의 총선에서 강성 야당의 화려한 등장을 목격했고 직선제개헌

23) 이에 대해서는 국순옥, 「헌법재판의 본질과 기능」, 『민주법학』 제11호, 30쪽.

을 외치는 함성과 점점 커져가는 노동자의 목소리로 인해 보수 여당이 의회를 장악하기를 기대할 수 없었고, 여소야대의 의회를 견제할 국가기구의 필요성은 매우 커지고 있는 상황이었기 때문이었다. 이러한 혐의는 헌법재판소의 구성을 국민 의사를 반영하도록 하고 있는 독일방식과 다른 방식을 채택한데서도 읽을 수 있다.

4.2

대통령과 의회 그리고 대법원장이 동일한 비율로 헌법재판소 재판관을 구성하도록 하는 것이 얼마나 비민주적인 방식인지는 보수적인 헌법포럼의 학자들도 인정하는 것이다. 그럼에도 불구하고 보수정치세력이 최근에 이르기까지 그 문제점을 심각하게 인식하지 않았던 데는 지금까지 재직해온 헌법재판관의 성향이 보수적이었기 때문일 뿐만 아니라 그런 인물로 채울 수 있었기 때문이었다. 그렇지만 노무현정부에 이르러 전효숙 재판관의 재판소장임명²⁴⁾에서 불거졌듯이 정권이 교체되어 조금이라도 진보적인 인사로 채워질 기미만 보이면 인사시스템을 문제삼을 용의는 얼마든지 있는 것이다.

대통령이 스스로 지명한 3인과 국회에서 다수당 몫으로 배정되는 1-2인 그리고 자신이 임명한 대법원장이 지명하는 3인은 이념적으로 비슷한 범주에 속한다. 따라서 이념과 가치 그리고 사상에서 다양성이 드러나야 할 헌법재판소의 결정은 비록 그것이 아무리 참여한 갈등을 내포한 것일지라도 통상 압도적인 비율로 결정되어 왔다. 이러한 압도적인 결정비율은 의회의 결정 즉 법률에 대한 무효선언권이라는 측면에서 심각하게 고려되어야 한다. 즉 헌법재판소의 결정에 비해 의회의 결정이 보다 넓은 이념적 스펙트럼에서 이루어지고 있음에도 불구하고 헌법재판소가 협소한 이념적 배경으로 법률위헌심판권을 행사하는 것은 아주 제한적으로만 허용되어야 할 것이기 때문이다.

대통령이 임명한 대법원장이 헌법재판관을 지명하도록 하는 것은 통치기구의 구성원리상 허용될 수 없는 것이다. 통치기구의 제1의 구성원리는 국민주권(민주주의)의 원리이다. 그런데 최고헌법기구 중의 하나인 헌법재판소를 구성함에 있어서 대통령이 임명한 대법원장이 다시금 지명권을 행사하는 것은 국민주권의 행사가 이중으로 위임되는 것이다. 대법원장이 대통령과 국회와 나란히 통치기

24) 전효숙 재판관을 헌법재판소장으로 임명하려는 과정에서, 헌법재판소장 6년 임기를 채우기 위해 헌법재판관직을 사임하고 인사청문회에 나왔을 때 전효숙의 성향을 꼬투리삼아 야당에서 문제를 제기했다. 헌법재판소장은 재판관 중에서 임명하도록 하는 헌법 제111조 제4항 때문에 우선 헌법재판관으로 임명되어야 하고 그 경우 국회법상 법사위의 인사청문회를 거쳐야 한다는 것이었다.

구구성권을 행사하는 것은 하나의 국가기구를 구성하는데 동등하지 않은 정당화를 시도하는 것으로 비합리적이다. 게다가 또 다른 통치기구 구성원리인 책임정치의 원리에 비추어서도 대통령이나 국회와 달리 아무런 정치적 책임을 지지 않는 대법원장이 추천권을 갖는 것은 합리성이 없다.

그간 관행적으로 이루어진 재판관 구성을 살펴보면 이런 헌법재판소가 정치적 통합기능을 떠안을 수 있는 기구인지 의심스럽다. 대법원장은 대법관 후보에 올랐다가 탈락한 사람을 헌법재판관으로 지명하고, 대통령은 검사장급 인사 1인을 관행적으로 임명하는 것은 결코 바람직하지 않다. 다양한 듯 포장하기 위해 검사와 변호사를 한둘 보탠다고 해도 교육환경이 유사하고 정치적 성향과 사고방식에 있어서 보수적인 사법관료나 사법관료 출신 일색으로 구성하는 것은 민형사소송법적 테크닉과 헌법재판의 가치가 상호 부합하지 않는다는 사실을 전혀 인정하지 않는 것이다.²⁵⁾ 전문성부재의 보수적 사법관료의 비합리적 결정방식 그것이 사법재판관국가의 외형적 모습이다.

4.3

사법재판관국가의 결정내용을 살펴보면 87년체제가 의도했던 방향이 얼마나 왜곡되고 있는지 금세 알 수 있다.

우선 꼽을 수 있는 것이 변화하는 화해분위기를 인식하지 못하고 냉전적 사고로 일관하고 있는 이데올로기적 성향이다. 남한과 북한이 유엔에 동시 가입하고, 남북교류협력에관한법률이 제정되고(90년), 남북기본합의서와 그 부속합의서(91-92년)가 채택되고, 북한과 미국 사이에 제네바기본합의서가 체결되고, 남북정상회담이 개최되고, 2006년 상호교역규모가 13억불을 넘어서고 작년 방문인원이 10만명을 넘는 상황에서, 대법원과 헌법재판소가 북한을 바라보는 시각은 아무런 변화가 없다. ‘북한이 여전히 적화통일의 목표를 버리지 않고 각종 도발을 자행하고 있으며 남북한의 정치, 군사적 대결이나 긴장관계가 조금도 해소되지 않고 있음이 엄연한 현실인 이상, 북한의 반국가단체성이나 국가보안법의 필요성에 관하여는 아무런 상황변화가 있었다고 할 수 없다’는 것이다.²⁶⁾

이데올로기적 편협성을 고수하기 위해서는 법치주의적 기본원칙도 무시한다. 제주43사건 진압에 참여하였던 사람들 등이 ‘제주43사건진상규명및희생자명예

25) 부수적 위헌심사형인 일본의 경우에는 최고재판소 15인 중 판검사, 변호사, 법학교수 등으로 10인을 구성하고 나머지는 외교관, 행정공무원 등으로 구성한다.

26) 97.1.16. 92헌바6등; 대판 03.4.8. 2002도7281; 대판 03.9.23. 2001도4328. 그 외에도 국가보안법에 관한 99헌바27·51(병합), 2003헌바85·102(병합)도 참조.

회복에관한특별법' 이 위헌이라고 다투는 헌법소원심판에서 헌법재판소는 부적법 각하결정을 하면서도 특별법이 규정하는 명예회복이 필요한 '희생자' 범위가 어떻게 해석되어야 하는지 스스로 밝히고 있다.²⁷⁾ 월권을 해서라도 희생자의 범위가 확장되는 것을 막으려는 충정이 고스란히 드러난다. 이러한 태도는 양심적 병역거부의 문제에서도 마찬가지이다. 병역을 거부하지 않고서는 '자신의 인격적인 존재가치가 허물어지고 말 것이라는 강력하고 진지한 마음의 소리로서 절박하고 구체적인 양심' 이 존재하더라도 '단지 국가에 대하여 가능하면 개인의 양심을 고려하고 보호할 것을 요구할 수 있을 뿐...양심상의 이유로 병역의무의 이행을 거부할 권리는 단지 헌법 스스로 명문으로 규정하는 경우에 한하여 인정될 수 있다' 는 것이다.²⁸⁾ 실정법적 질서로 보장되는 양심만이 허용된다는 이러한 논리는 양심이나 사상의 자유가 헌법에 자리하게 된 근본적인 이유인 "이단적 양심과 사상의 보호" 라는 의미를 무시하는 것이자 배분원리와 기본권제한법리에 대한 지식이 결여되어 있음을 드러내고 있다. 국가보안법과 집시법 위반 수형자의 가석방 결정시 제출하게 하여 문제가 된 준법서약서에 대하여도 마찬가지이다. 명백히 내심의 신조를 사실상 강요하여 고백케 하는 것임에도 불구하고 '단순한 헌법적 의무의 확인서약에 불과하고 양심의 영역을 건드리는 것이 아니' 라고 강변한다.²⁹⁾ 이데올로기적 목적달성을 위해서는 양심의 보호영역, 기본권 침해와 정당화논리 등이 아무런 기능을 수행하지 못한다. 표현의 자유에 대한 입장에서도 다르지 않다. 각급 법원의 경계지점으로부터 획일적으로 100미터 이내의 장소에서의 옥외집회나 시위를 금지한 집시법 제11조 제1호가 표현의 자유를 과도하게 제약하는 것이 아닌지에 대하여 헌법재판소는 사법권의 침해가능성에 대해 극심한 과민반응을 보이고 있다.³⁰⁾ 소수반대의견이 제시하듯, 법원을 대상으로 하지 아니하는 집회와 시위, 대규모 집회 또는 시위로 확산될 우려가 없는 집회와 시위, 휴일에 개최되는 집회와 시위도 반경 100미터 이내에서 이루어지기만 하면 모두 금지되어야 한다는 것은 기본권제한입법의 심사조건에 비추어 과잉입법금지원칙에 위배되는 것이다.

헌법재판소가 이데올로기적 편협성을 드러내는 것은 비단 남북간의 관계에서

27) 2001.9.27. 2000헌마238.

28) 2004.8.26. 2002헌가1.

29) 2002.4.25. 98헌마425, 99헌마170-498(병합)

30) 2004헌가17

만 그런 것이 아니다. 자본과 노동에 대한 시각에서도 아주 분명하게 나타난다. 자본의 활동을 보장하기 위해 헌법의 공공복지적 제한기능 규정에도 불구하고 재산권의 자유와 직업의 자유에 대하여는 폭넓은 자유를 인정한다. 민사재판관 출신들이 압도적이어서 그렇기도 하지만, 헌법상의 보호대상으로서의 재산권과 단순한 재산을 구분하지 못하는 탓이기도 하다. 어찌되었든 토지에 대한 투기를 억제하기 위해 만들어진 토지초과이득세법에 대해 헌법불합치결정을 내리고³¹⁾ 부유층에 의한 과도한 택지 소유를 제한하기 위해 만들어진 택지소유상한에 관한 법률에 대해 위헌결정을 내린 것³²⁾ 등은 헌법재판소가 처음 구성될 때부터 일관된 태도의 결과다. 다른 한편, 초기 노동쟁의조정법상 제3자개입금지에 대한 합헌결정과 사립학교교원의 노동조합활동 금지에 대하여 합헌결정을 내렸던 것을 위시하여, 사실상 노무에 종사하는 공무원(을 제외)한 모든 공무원에 대하여 노동운동 기타 공무 이외의 일을 위한 집단행위를 금지하는 공무원법에 대하여 합헌 결정하고³³⁾ 필수공익사업에서 노동쟁의가 발생한 경우 노동위원회 위원장이 직권으로 중재에 회부하는 결정을 할 수 있도록 한 규정에 대하여 합헌결정한 것³⁴⁾ 또한 놀라운 것이 아니다.

이 외에도 인권과 관련한 주요 쟁점에 직면하여 헌법재판소가 보인 보수적 행태는 일일이 열거할 수 없을 정도이다. 헌법에서 직접 금지하고 있는 성차별임에도 불구하고 위헌결정을 내리기까지 거의 4년 가까이 끌었던 호주제에 대한 결정³⁵⁾은 그나마 나은 편이었다. 부(父)의 성과 본을 따르도록 하는 부성주의(父姓主義)은 의연히 합헌이라는 주장³⁶⁾, 주민등록법상 지문채취에 대해 합헌이라는 결정,³⁷⁾ 정보자기결정권에 대한 소극적 이해³⁸⁾는 인권의 진전에 걸림돌이 되었다.

4.4

무엇보다도 헌법재판소를 중심으로 하는 정치적 통합이 부정적일 수밖에 없는

31) 1994.7.29. 92헌바49-52

32) 1999.4.29. 94헌바37등

33) 2003헌바50등

34) 2001헌가31

35) 2005.2.3. 2001헌가9등

36) 2003헌가5-6(병합)

37) 2005.5.26. 99헌마513, 2004헌마190(병합)

38) NEIS에 대한 결정 2005.7.21. 2003헌마282-425(병합)

이유는 단순히 헌법재판소가 사법논리적 한계에 봉착해있다는 사실에만 기인하는 것이 아니다. 비법치주의적 논거, 편의주의적 문제해결방식의 선택, 납득할 수 없는 궤변 등으로 국민 다수의 민주주의적 논리에 배치되는 결정을 되풀이하고 있기 때문이다. 헌법재판소의 결정이 내려진 다음에도 통합되어야 할 정치적 사안이 여전히 분쟁거리가 되고 있다거나, 헌법재판소의 취지를 비웃듯이 다소 변형된 형태로 헌법재판소 결정과 배치되는 내용으로 정치적 사안이 해소되는 것을 보면 이를 알 수 있다. 낙천낙선운동, 행정수도 이전, 이라크 파병 등이 그 단적인 예다.

결론적으로 탄핵사건이나 행정수도이전에관한특별조치법 사건에서 단적으로 드러나듯 정치적 사법의 기능을 보수적으로 적극 행사하는 모습이 헌법재판소의 현주소이다. 이는 헌법재판소가 정치적 통합기능을 떠안기에는 아주 부족하다는 것을 명증하는 것이다. 행정수도이전특별법 사건을 예로 보면 분명하다. 국토의 균형발전은 헌법의 명령이고, 대통령이 선거공약으로 제시해서 당선된 데다, 의회에서 여야가 압도적으로 합의를 이루었음에도 불구하고, 헌법재판소의 위헌선언으로 민주주의적 결정과정이 아무런 의미를 갖지 못하게 되었을 뿐만 아니라 헌법재판소의 결정 이후에도 사실상 수도의 행정적 기능은 분산되고 있다는 사실에서 헌법재판소의 정치적 통합능력은 극히 부정적이다.

모든 제도가 그렇듯 일단 제도화되면 그 제도에 이해가 걸리는 사람으로 인해 다시 제도를 무화하기는 극히 어렵다. 제도의 이런 불가역적 경직성을 감안하면 헌법재판소의 도입은 줄속 내지 음모라고 하지 않을 수 없다.

5. 헌법원리에 비춰본 87년헌법체제

5.1

87년헌법은 대통령직선제쟁취를 슬로건으로 하여 추동되었기 때문에 권력의 민주적 구성이 가장 핵심적인 것이었다. 5년 단임의 대통령을 직선하면서 비상조치권을 삭제하고 국회해산권을 없앴다. 약화된 국회의 권한을 다시 보강하여, 비록 국무총리와 국무위원에 대한 해임의결권은 해임건의권으로 축소되긴 했으나 회기를 연장하고, 개회일수 제한규정을 삭제하였을 뿐만 아니라 국정조사권을 부활시켰다. 정당을 해산하는 경우 헌법재판소의 결정에 따르도록 하는 것 등 전체적으로 보자면 헌법 자체로서는 권력의 민주화가 다소 진전되었다.

87년체제가 지속되는 동안 실질적인 헌법정치의 모습도 국민주권원리의 구현

에 어느 정도 부합하는 것이었다. 지방자치제가 실시되고, 공직자윤리법, 정치자금법, 선거법 등이 새로 만들어지거나 지속적으로 개선되어 오고 있다. 최근 주민소환법이 마련되었듯이, 선거제도와 정당제도 등 권력의 민주적 구성과 그 통제를 가능하게 할 제도적 정비는 상당 수준 이루어졌으며, 권력의 민주화를 위협하던 요소로서 군부권력은 문민통제의 원칙에 순치되고 있다. 그 실효성에 적잖은 의문이 있기는 하지만 관료제의 비민주적 타성을 견제하기 위해 도입된 각종 위원회시스템도 ‘협조적 법치주의’ 의 한 예라고 할 수 있다.

그러나 국민주권 즉 민주주의 원리의 확장은 여기까지이다. 권위주의 요소들이 다소 정리되고 불식되는 범위 내에서만 민주주의의 확장은 주장될 수 있다. 민주주의 원리는 국가영역에만 국한되는 것이 아니라 사회영역에서도 확장되어야 하고 이 요구는 6월항쟁에 뒤이은 노동자대투쟁이 갈구한 것이었다. 군부권 위주의 해체 이후 민주주의는 사회영역으로 더 이상 확장되지 못하고 있고 그나마 국가영역에서의 민주주의는 그 기반이 붕괴되고 있다.

우선 경제민주주의의 후퇴를 들 수 있다. 앞서 시장지상주의자들이 주장하는 개헌론에서 드러나듯이 자본에 대한 민주적 통제는 경쟁력이란 이름하에 불가능한 말이 되어 버렸다. 기업의 투명성을 확보하기 위해 회사관계법과 독점규제법의 광범위하고 지속적인 개정이 이루어지고 있으나 경제적 효율성이 지상과제로 대두됨으로써 노동자의 경영참가는 고사하고 노조조직률의 감소와 해고의 자유화로 치닫고 있다.

우리나라 현실에서 특별히 문제가 되고 있는 것은 지역주의와 그로 인한 민주주의의 왜곡문제이다. 계급과 계층에 기반한 정책적 비전을 제시할 수 없는 정치모리배들이 비빌 언덕으로서 지역주의는 그것이 민주주의적 요청과 불일치하는데서 심각한 문제가 생긴다. 비례대표제의 확대, 당내민주주의의 강화, 지역감정을 조장하는 정치인에 대한 규제 등의 적극적 방안모색은 지지부진하다.

그러나 무엇보다도 87년헌법체제의 민주주의에 있어서 가장 심각한 문제는 민주주의의 주권 자체가 붕괴되고 있다는 사실이다. 신자유주의정책을 위해 다른 국가들과 경합하면서, 세계화되고 더욱 유동성이 커진 자본을 위해 유리한 가치증식조건을 정비하는데 매진하고 있다. 그리하여 통화정책을 위시하여 대다수 국민의 생사를 가름하는 주요 국가정책이 민주적 의사형성이 아닌, 국가의 주권적 능력을 제약하는 가치증식조건에 의해 결정됨으로써 민주주의적인 사회 내부의 발전조건이 점점 더 무시되고 있다. 최근 한미FTA에서 논란거리가 되고

있는 정부를 상대로 한 기업투자자의 분쟁해결절차가 상징적이다. 초국적 자본과 보호자인 강대국, 국제기구들이 전통적인 개별국가의 고유사무(반덤핑판단, 보조금지급, 상계조치, 수입허가절차, 관세장벽, 식품위생검역조치 등)를 부정하고, 그럼으로써 우리 스스로가 발전조건을 민주적인 방식으로 결정하는 것이 더욱 어렵게 되고 있다. 20대80으로 표상되는 계급대립의 격화는 사회적 안전망이 갖추어지지 않은 우리의 허약한 민주주의를 근저에서부터 위협하고 있다. 생존 자체가 위협받는 상황에서 계급대립의 격화는 민주주의가 원활하게 작동하는 것을 방해한다.

5.2

법치국가원리에서 살핀다면 87년헌법은 괄목할만한 진전이다. 80년 헌법에 비해 기본권이 더욱 잘 정비되었고, 적법절차의 보장이 하급처분청에서부터 위헌법률심사에 이르기까지 국가작용의 유효성에 대한 중요한 기준으로 간주되고 있다. 국가원수로서의 대통령의 지위가 인정되지 않으면서 권력분립의 원칙도 ‘정상적 국가형태’의 틀 내에서 준수된다. 위임입법의 한계에 대한 심사나 행정의 합법률성에 대한 통제는 엄밀한 사법적 기준으로 이루어지고 있어 공권력의 예측가능성과 신뢰보호는 한결 나아졌다. 이처럼 헌법정치의 기본이 되는 헌법원리의 진전은 헌법재판소의 활성화와 그에 따라 독일 등의 선진헌법이론이 급속도로 계승된데 크게 힘입었다. 대통령의 탄핵심판에서 보여주듯이 사법권력의 시너화현상은 이제 한낱 기우에 지나지 않는다. 여소야대나 혹은 그에 유사한 의석비율이 유지됨으로써 그 동안 휴면상태였던 대통령의 법률안거부권이 주목 받는 것은 상징적이다.

그럼에도 불구하고 이미 앞에서 지적했듯이, 헌법재판소에 의한 위헌법률심판을 실질적 법치주의로 간주하고 이를 형식적 법치주의 즉 법률국가에 대비하여 높이 평가하는 것은 심각한 문제이다. 모든 문제를 사법적 분쟁해결절차를 통해 해결하려는 경향이 심화되면서 심지어 의회조차도 자신의 문제를 헌법재판소로 가지고 오는 웃지 못할 사태가 초래되고 있다. ‘실질적 평등에 구속되는 법률국가’가 ‘위헌법률심판권을 가진 헌법국가’로 바뀐 것을 실질적 법치주의로 부르는 현상이 가속화되고 있는 것이다.

국가인권위원회나 국민고충처리위원회와 같은 비사법적 권리구제기관이 생겨나야만 했고, 과거청산위원회 민주화보상위원회 등과 같이 통상적 권리구제체계에 이질적인 기구들이 작동하는 것은 한국 법치주의의 양면성을 부여준다.

5.3

헌법원리에 비추어 87년체제를 평가할 때 그 왜곡과 형해화가 가장 심각한 것은 사회국가원리이다. 공익을 위해 소유권에 제약을 가하여 공공복리에 적합하도록 하고(헌법 제23조 제1항 및 제2항), 공적 서비스나 독점적 성격을 갖는 것을 사회화할 수 있도록 하며(제23조 제3항, 제126조), 사회적 기본권과 복지 정책을 통해 사회경제적 약자에 대해 배려하고, 노골적인 이익추구에 부적당한 부문은 국가가 운영하거나 강력하게 개입하는 것들이 우리 헌법의 사회국가원리이다.

사회국가원리의 정치적 실현은 87년의 노동자대투쟁과 97년 겨울의 총파업에 이르는 동안 민주노조운동과 민주노총의 합법화, 4대약법의 개폐 등으로 구체화되어 마침내 최소 수준이나마 이루어졌다. 외환위기 이후 노사정위원회를 통한 신자유주의정책의 강제(특히 정리해고의 자유화)를 뺏가로 교원노조를 합법화하고 노조의 정치활동을 허용한 것도, 국민기초생활보장법 제정, 4대 사회보장제도의 전 국민 확대, 의료보험통합 일원화 등과 함께 그 자체로는 헌법정치의 진전이였다.

사회복지법제의 정비와 함께 기본권으로서 사회권의 이해의 폭도 더 넓어졌다. 사회적 기본권에 대해 사법권력은 종래와 같이 더 이상 프로그램규정으로 이해하지 않는다. 다소 불완전하지만 최소한의 인간다운 생활을 보장하는 것만큼은 권리로서 인정하는 것이 일관된 입장이다. 그리고 제대군인과 국가유공자 가족 등에 대한 가산점제도결정에서 보여지듯이 사회적 약자에 대한 차별에 대하여 평등권을 꺼내들기도 한다.

그러나 신자유주의의 공세는 그나마, 국가동원체제에서 누리지 못한, 뒤늦게 얻은 조그마한 과실마저 빼앗고 있다. 사회국가의 판단기준이었던 빈곤문제나 실업문제 대신에 주식이나 외환시장의 반응이 정책의 가늠자가 되어, 자유화, 규제완화, 재자유화, 유연화, 세계화의 이름으로 사회국가원리가 시장원리, 경쟁력, 이윤지상주의로 급격히 대체되고 있다. 지적재산권의 대상이 점점 늘어나고 주택, 교육, 교통, 통신 등 재자유화 대상이 무제한으로 확장되는 가운데 사회권과 생존권은 시장의 논리에 따라 보장하는 방식으로 구조적 변화를 보이고 있다.

애초 시장이 커버할 수 없었던 영역이었던 공공영역이 사유화되고, 기업은 내부비용을 외부로 전가하면서 이윤만을 추구하고 그러한 이윤추구행위가 바람직한 모델로 선전된다. 정리해고제나 파견근로제, 변형근로시간제 등이 도입되고

정규직 대신 계약직과 같은 비정규직이 전산업에 널리 확산되어 그 비율이 50%를 넘어서고 있다. 현대법 즉 환경법 등의 '시민법의 수정' 현상이 재차 수정되고, 노동법, 사회보장법 등의 사회법이라 불리는 법체계가 해체된다. 계약의 자유와 영업의 자유의 타당영역이 확장된다. 초국적 기업들에 대항한다는 미명과 대규모 연구 개발비용을 감당하기 위해, 국내기업들도 규모를 증대시키고 다양한 배열과 집적을 통해 독점을 강화하는데, 국가는 기업활동의 자유와 불간섭으로 이를 옹호 촉진시킨다. 투자활동의 유인을 회복하기 위해서는 특단의 조세감면 조치가 필요하다는 논리 하에 개인 소득세의 세율을 인하하고, 법인세를 대폭 감면함으로써, 자본 소득과 부유층 소득에 대한 과세가 경감되고, 과세 비중이 근로 소득으로 크게 이전하는 현상은 이제 자연스럽다. 대학교육에서 공교육을 사립교육으로 바꾸는 것에 그치지 않고 수월성교육, 학교선택권의 보장 등을 이유로 사립형 사립중고를 확대함으로써, 헌법이 승인하는 능력의 차이를 경제적 능력의 차이로 치환하여 차별영역을 더욱 더 확장하고 있는 것이다.

5.4

87년체제를 평가하기 위한 또 다른 헌법원리는 평화국가원리이다. 87년헌법이 정립되고 난 이후 주목할 만한 최초의 평화정책 추진은 88년 남측이 발표한 '민족자존과 통일번영을 위한 7.7특별선언'이었다. 동구사회주의의 몰락을 목도하면서 북한도 '평화보장 4원칙'³⁹⁾과 이어 포괄적인 평화방안과 군축방안을 제시하면서 대미관계개선의 의향을 천명했다. 이후 남북 간에는 91년과 92년에 걸쳐 남북기본합의서와 부속합의서를 체결했다. 비록 북한이 80년대 말 이후 외교적 고립과 현실사회주의의 몰락, 심해지는 경제난 등으로 체제유지를 위한 방안으로 응한 것이기는 하지만, 남한 정부가 평화국가원리(및 그 내용의 하나로써 평화통일의 원칙)에 따라 정책을 전개한 것은 고무적인 것이었다. 한반도비핵화에 관한 공동선언, 한반도에너지개발기구 구성, 남북정상회담, 금강산개발, 개성공단건설, 6자회담 등의 성과는 그것의 지속 여부와는 무관하게 남한 내에서 헌법정치의 구현으로 볼 수 있다.

비록 최근 북한이 핵무기를 개발하고, 다시 6자회담이 지지부진해지고, 평화협정체결은 본격적으로 거론조차 되지 않는 등 평화국가원리에 따른 정책의 추진이 갈지자걸음을 하고 있다. 이는 평화국가원리의 실현이 우리만의 일방적인 의사표시만으로 실현될 수 있는 것이 아니라는 문제와 함께, 평화체제의 구축이

39) 통일지향, 주한미군의 철수, 남북한 무력감축, 대화를 통한 평화실현

규범적인 측면보다는 실존적인 측면에 더 좌우된다는 사실에 기인하는 것이다. 그러나 이러한 평화정책의 기본방향이 온건한 방향으로 기틀이 잡힌 것은 무엇보다도 6월항쟁 이후 남한 민주주의의 발전 덕분이다.

군부권위주의의 퇴장에 이은 자유주의적 정권으로의 평화적 정권교체는 평화국가원리에 의거한 정치를 실행하는 밑바탕이다. 그러나 이것은 동시에 평화통일원칙에 따른 정책집행의 지속성을 의심스럽게 하고 있기도 하다. 과거 민중운동진영의 지속적인 테제였던 평화체제구축 주장은 정치세력의 분열과 함께 시민사회 분화에 촉매제가 되어, 남북화해와 교류의 확대가 남한 내부의 갈등으로 이어지고 이것이 다시 남북관계 개선에 악영향을 미칠 가능성이 커지고 있는 것이다.

평화통일과 흡수통일 등에 대한 갈등이 제도정치권 뿐만 아니라 시민사회영역에서도 점차 가열되고 있는 상태에서, 이를 규범적으로 해소시킬 수 있는 헌법원리 차원의 노력은 아주 미진할 따름이다. 평화국가원리와 평화통일원칙에 대한 중요한 문서들이 확보되어 있음에도 불구하고 그 규범적 내용이 충진되지 않은 채 방치되다시피 하고 있다. 남북기본합의서와 그 부속합의서에 들어있는 남북화해의 원칙, 무력불사용의 원칙, 남북교류협력의 원칙은 간과할 수 없는 평화국가원리의 주요한 내용이다. 그러나 헌법재판소는 이 어렵게 확보한 문서를 국가 간의 조약이 아닌 단순한 신사협정에 불과한 것이라 하여 헌법원리로 고양하는 것을 방해한다.

북한을 적대시하는 사법부의 태도에 변함이 없고, 남북기본합의서에도 불구하고 북한을 적대시하는 법률이 실효적으로 집행되고 있으며, 신무기 개발에 열을 올리고 있는 상황이 지속되고 있다. 반면에 평화과괴행위에 대한 처벌, 평화주의자의 보호, 군비축소의 필요성 등에 대한 논의는 반향 없는 메아리에 지나지 않는다. 98년 광주에서 채택한 아시아인권헌장에 들어있는 평화적 생존권은 아직은 장식용이고, 양심적 병역거부권은 아직도 변죽만 울리고 있을 따름이다.

5.5

기본권존중주의에 비추어 보면 87년헌법체제는 적어도 절차적인 측면에서 상당한 진전이 이루어졌다. 노태우정권 때부터 각종 국제인권조약에 본격적으로 가입하여 권위주의의 틀을 벗어나고자 애를 썼다. 사법적 비사법적 인권구제기구의 확충이 상당히 이루어져 민원처리기관에서부터 헌법소원심판에 이르기까지 일련의 절차는 외관상 완벽히 구비되어 있다. 그것도 부족하여 과거의 국가범죄를 중심으로 한 과거청산문제를 독립적으로 담당하는 별도의 국가기구를 두고

있기도 하다. 동아시아 독재정권의 붕괴도미노를 촉발시켰던 한국 민주화운동은 전두환 노태우의 처벌을 위시하여 사법적 정의가 살아 있음을 과시하기도 했다.

그러나 인권구제시스템의 개혁을 위한 사법개혁이 주춤거리고, 간신히 도입된 형사사건에서의 배심제는 사법권력에 대한 민주주의적 통제라고 하기에는 민망한 수준이다. 국가인권위원회의 국가인권정책기본계획안에 대하여 정부가 발표한 계획은 현재의 인권 수준을 확연히 보여준다.⁴⁰⁾ 제3세대인권으로 불리는 권리가 사법부에서 보장되길 기대하기는 요원할 뿐만 아니라, 시민적 정치적 권리조차도 국제인권규약에 부합하지 않는다는 유엔인권의 거둬들인 권고에도 우리의 정부와 사법부는 요지부동이다.

6. 맺음말

태생적인 한계로 볼 때 87년헌법은 6월항쟁 이후 위로부터 진행된 보수적 민주화의 상징이다. ‘보수성’ 과 ‘민주성’ 의 이질적 결합은 이후 87년헌법체제가 지속되는 동안 이 체제가 좌우로부터 공격의 대상이 될 수밖에 없는 한계였다. 현재의 개혁론들은 그러한 양상의 표출이다.

87년헌법정치를 규정하는 요소 중의 하나는 보수적으로 꾸려진 헌법재판소이다. 6월항쟁의 결과도 아니었을 뿐만 아니라, 당시 한국 민주주의가 요구하던 의회민주주의의 구축이라는 과제를 무산시켜 버린 제도이고, 민주적 헌법정치를 가로막는 장애물이기도 하다. 헌법재판소가 중심이 된 정치적 통합 즉 정치의 사법화 현상이, 정치적 이해조정 기준으로서 헌법의 의미가 강화되는 과정이라고 하는 주장⁴¹⁾은 일면적인 것이다. 정치적 통합의 기준으로서 헌법의 의의는 누가 해석하는 헌법인가에 따라 매우 달라진다. 의회가 주도적으로 하는 헌법의 해석은 의회민주주의의 구현이지만, 헌법재판관 주도적 헌법해석은 과두제의 틀을 벗어나기 힘들기 때문이다. 그것은 민주주의의 왜곡이자 공공영역의 축소이다.

헌법원리에 비춰본 87년헌법체제는 이전 국가-재벌 동원체제의 이중국가적 경향을 상당부분 불식시킨 의의가 적지 않다. 그러나 97년 외환위기를 거치면서 극적으로 드러나지만 그 이전부터 서서히 진행되어온 신자유주의적 헌법정치는 87년헌법체제의 성격을 근본적으로 바꿔놓았다.

헌법현상은 헌법규범, 헌법제도, 헌법의식 그리고 헌법이 매개된 헌법관계로

40) 사형제, 국가보안법 그리고 양심적 병역거부 등 핵심 쟁점에 대해 수용불가입장

41) 김종철, 「‘정치의 사법화’ 의 의의와 한계」(공법연구 제33집 제3호) p.232.

나눌 수 있다. 민주적 헌법정치라고 하는 것은 헌법현상을 민주주의로 정향하는 것이고 그 핵심은 헌법규범과 헌법제도를 민주화하는 것이다. 이러한 의미에서 87년헌법의 한계를 극복하고자하는 민주적 사회국가적 헌법강화시도는 중요한 의미를 지닌다. 사회국가적 내용의 보강과 의회민주주의를 포함한 권력의 민주적 제도화, 헌법재판제도의 축소, 사법권력에 대한 민주적 통제의 규율, 국가인 권위원회 등의 헌법기관화 등이 필요하다.

민주화 ‘이후’ 한국 정당체제의 변화와 대안적 정당체제의 가능성

조현연(성공회대)

“수많은 목숨이 희생된, 격렬했던 투쟁의 결과가 극단적 패배주의와 야만적 자유주의라는 양극단으로 나타나고 있는 것이 우리의 현실이다. 인류의 절반이 아직도 굶주림 속에 있는데 진보적 지식인조차 실용주의의 물결에 휩쓸리고 있다. …내가 공식과 정답을 제시할 수는 없다. 그러나 한 사람의 인간으로서 나부터 끝까지 책임을 회피하지 않는다면 새로운 것이 탄생할 수 있으리라 믿는다.”
(아르헨티나의 영화감독 솔라나스(Fernando E. Solanas), 한겨레 1998/9/30, 16면에서)

“역사의 큰 물줄기는 모든 사람들이 자유롭고 평등하며 평화로운 삶을 누리는 방향으로 흘러갈 것입니다. 그리고 그 어느 누구도 이 도도한 진보의 흐름을 가로막거나 되돌리지 못할 것입니다. …민주세력은…모든 면에서 87년 이전과는 뚜렷이 구별되는 새로운 대한민국의 역사를 쓰고 있습니다.”
(2007년 5월 18일 노무현 대통령의 ‘5·18민주화운동 27주년 기념식사’ 가운데)

1. 여는 글 : 87년 6월, 그리고 그 후 20년 — 탈출구 없는 고단 한 삶과 ‘위기의 민주주의’

1) 87년 6월은 오늘을 사는 우리에게 어떤 의미일까? 민주주의의 역사가 어떤 면에서 기억 및 망각과의 투쟁사이자 사회적 약자의 마지막 무기가 기억이라고 할 때, 지난 20년의 시간 속에서 우리가 기억해야 할 것은 무엇인가? 그리고 지난 20년 동안 우리가 경험한 변화는 무엇이고, 변화가 만들어낸 많은 문제들에 대해 오늘을 사는 우리는 어떻게 대면할 것인가? 대통령의 기념식사 내용처럼, 민주세력이 “87년 이전과는 뚜렷이 구별되는 새로운 대한민국의 역사를 쓰고” 있다고 그렇게 쉽게 장담할 수 있는 것일까? 이제 ‘짧은 시간, 긴 여행’을 함께 떠나면서 정당정치 변화의 궤적에 대한 추적을 통해 위의 물음에 대한 답을 찾아보려고 한다. 필자는 정당정치에 대한 설명 없이 민주화 이후 한국 민

주주의에 대한 정확한 진단과 전망이 가능하지 않다고 생각한다. 좋은 정당정치의 부재와 정당체제의 낙후성, 그로 인한 정치 지체 현상이야말로 한국 사회 발전의 주된 병목지점이자 민주주의 발전의 최대의 질곡이라고 보기 때문이다. 이 논문은 특히 보수독(과)점의 정당체제의 틀 속에서 참여의 위기와 정치적 책임의 전가에 따른 책임성의 위기, 대표의 위기가 악순환의 사이클을 그리는 가운데, 가난한 보통사람들의 사회경제적 삶이 오히려 악화되고 있을 뿐만 아니라 정치의 혼돈이 민주주의에 대한 불신과 희망 부재의 사회 분위기를 조장하고 있다는 사실을 주목하려 한다.

2) 한국 사회는 1987년의 정치적 돌파를 계기로 오랜 권위주의 독재 시절을 마감하고 민주주의 시대로의 이행을 시작하였다. 1980년대의 한국, 그것은 어떤 시대였을까? 가수 정수라는 〈아, 대한민국〉을 통해 80년대 한국의 시대상을 이렇게 노래했다. “...저마다 누려야할 행복이 언제나 자유로운 곳 / 원하는 것은 무엇이든 얻을 수 있고, 뜻하는 것은 무엇이건 될 수가 있어 / 이렇게 우린 은혜로운 이 땅을 위해 / 아아 영원토록 사랑하리라.” 우리가 살아온 80년대의 세상이 노랫말과 같았다면, 아마도 87년의 6월은 역사 속 실체로 찾아볼 수 없었을 것이다. 87년의 6월을 태동시킨 시대 상황은 정수라의 노랫말과는 너무나 달랐다. 오히려 정태춘이 〈아, 대한민국〉을 통해 말하고 있는 것처럼, “거짓 민주, 자유의 구호가 넘쳐흐르는 이 땅 / 고단한 민중의 역사 / 허리 잘려 찢겨진 상처로 아직도 우는데 / 군림하는 자들의 배부른 노래와 피의 채찍 아래 마른 무릎을 꿇고 / 우린 너무도 질기게 참고 살아왔지 / 아~대한민국 아~저들의 공화국”이었기 때문에 87년의 6월, 그리고 7-8월은 탄생할 수 있었다.

20년 전인 1987년 6월. 대학 캠퍼스와 도시의 거리, 노동 현장은 오랫동안 억눌려온 집합적 열정의 폭발과 희망의 분출을 보여줬다. 민주주의를 열망하는 엄청난 시위와 함성의 물결은 “오늘은 기쁜 날, 찻값은 무료”로 이어졌고, 한국 사회가 거대한 변화의 문턱을 향해 질주하고 있다고 예상하더라도 별로 이상한 일이 아니었다. 물론 그로부터 6개월 정도의 시간이 흐른 뒤 나타난 결과는 예상과는 크게 다른, 그토록 수많은 사람들이 도전하고 저항했던 구체제와 구질서가 별 손상 없이 이름만 바뀐 얼굴로 대체되었을 뿐이긴 했어도 말이다. 새로운 가능성과 희망의 문턱을 넘고 있다고 느꼈던 바로 그 순간이 어떤 면에서는 안티 클라이막스의 시점이 된 역설적 전환, 그 당혹감과 좌절감의 순간을 다시금 떠올리면서 “왜 그 때 우리는 보다 더 현명하지 못했을까?” 하고 자문해 보기도 한다.

3) “독재타도 민주쟁취” . 1987년 6월의 그 뜨거웠던 거리를 압축적으로 표현한 말이다. 20년 전 당시 민주주의의 외침은 거리를 온통 들끓게 했다. 6월 10일 규탄국민대회에 참여하여 박종철의 죽음과 그 죽음의 은폐 조작에 분노한 수많은 사람들, 생사의 기로에 선 이한열의 얼굴을 떠올렸던 6월 18일 최루탄 추방대회, 그리고 “직선제로 독재 타도” 를 외친 6월 26일 국민평화대행진 등 비록 이름과 얼굴은 없었지만 역사의 현장에 운집한 수십만의 인파들이 바로 87년 6월 민주항쟁의 주역들이었다. 이 주역들 대부분은 역사의 파고가 가라앉자 조용히 일상의 생활로 돌아갔다. 새로운 세상을 향한 희망과 열정이 용솨음친 1987년, 그로부터 20년이라는 세월이 흘렀다. 어쩌면 그것은 그저 ‘지루한 민주혁명’ 의 시간이자 ‘영양실조에 걸린 민주주의’ 를 체험해온 역사 학습의 시간이었을지도 모른다. 그럼에도 많은 우여곡절 속에 복잡한 함수를 그리면서 진행된 민주화 이행의 과정이 통치 방식과 사회적 갈등의 규제방식, 그리고 이에 대한 도전과 저항의 방식에 일정한 변화를 가져온 것이 사실이다. 또한 변화하는 세상과의 조우 속에서 서로 다른 질감을 지닌 ‘두 개의 민주주의’ —체제 순응적인 자유민주주의와 체제를 뛰어넘으려는 변혁 지향적 민주주의—가 긴장과 충돌을 반복하면서 민주주의의 역동성의 불씨를 꺼지지 않게 살려왔다.

1987년 민주화 ‘이후’ 우리 사회는 많은 변화를 경험하였다. 무엇보다 민주주의로의 이행과 20년의 시간은 막강 파워를 뽐냈던 군부가 병영으로 신속히 퇴장하였다. 또한 권위주의 독재의 시절 주요 도전세력들이 ‘민주’ 정부라는 이름 아래 자유주의 정치권력의 집권정부를 새롭게 구성하면서 국가의 노골적인 억압성이 상대적으로 약화되었고 시민권적 기본권도 신장되었다. 제도정치 공간과 시민사회 공간이 확장됨에 따라 그동안 억눌려왔던 계급, 평화, 생태환경, 지역, 성, 소수자 등 다양한 적대들도 표출되기 시작했다.

김영삼 ‘문민정부’ 시절에는 ‘중단 없는 개혁’ 과 ‘한국병 퇴치를 통한 신한국 창조’ 이라는 기치 아래, 군에 대한 문민통제의 강화 조치로 오랫동안 정치의 정상화에 해악적 영향을 미쳐온 군 사조직 하나회를 전격적으로 해체했고, 금융실명제가 실시되었으며, 5·18특별법의 제정과 함께 전두환과 노태우 두 전직 대통령을 감옥으로 보내는 사상 초유의 일을 경험하기도 했다. 또한 ‘선거를 통한 헌정사상 최초의 수평적 정권교체’ 속에서 출범한 김대중 ‘국민의 정부’ 하에서는 정부 수립 이후 최초로 남북정상회담이 있었으며, 과거청산과 인권 관련 법과 제도가 정비되었다. 노무현 ‘참여정부’ 는 국민적 열망 속에서 출범했고, 탄핵 폭풍 속에서 열린우리당은 국회 과반 의석을 확보하기도 했다. 한편 2002년

16대 대선을 통해 이른바 ‘진보정치 100만표 시대의 개막’ 을 알린 민주노동당은 2004년 17대 총선거를 통해 마침내 진보정당의 원내 진출을 이루어냈다. 이러한 선거 결과는 더 나은 미래와 또 다른 세상을 꿈꾸는 많은 사람들이 새로운 정치의 실현을 통한 변화와 민주개혁의 가능성에 손을 들어준 것으로 압축할 수 있다.

4) 그러나 ‘민주’ 정부가 연이어 등장하고 또 진보정당이 43년 만에 원내 진출 성공이라는 쾌거를 이루었음에도, 많은 사람들은 민주화 이후 도대체 변한 것이 무엇인지 반문하거나, 또는 변한 것을 전혀 실감할 수 없다고 말하는 것을 주저하지 않는다.¹⁾ 왜 이런 일이 생겼을까? 민주화 이후 역대 정부는 ‘책임과 신뢰 부재의 정치’ 를 지속적으로 보여 왔고, 기성 정당들은 사회적 요구에 기반을 둔 정책 대안을 무시해 왔으며, 국민의 대표라고 하는 국회의원들은 정치적 대의를 위해 헌신하기보다는 자신들의 개인적인 정치적 자산을 키우는 데에만 관심을 쏟았다. 민주화 이후 부활한 지방자치도 주민 자치에 기초한 기관 자치 속에서 민주주의의 강화에 기여하기보다는, 오히려 지역 토호들의 이권 다툼장이 되면서 민주주의에 역행해 왔다. 사익 추구의 무책임한 정치와 그것을 극복하기 위한 새로운 정치의 대안적 전형 창출이 지체되는 상황에서 정치 일반에 대한 국민들의 혐오와 반감이 더욱 커지는 것은 어쩌면 당연한 일이다.

2007년 오늘 우리는 ‘민주화의 역설 내지는 배반’ 의 사태 속에서 ‘민주주의가 여전히 희망의 언어인가’ 를 묻게 될 정도로 민주주의는 위기 상황을 맞게 되었다. ‘민주’ 정부를 자임해 온 민주화 이후 역대 정부, 특히 현재의 ‘참여 없는 참여’ 정부의 통치는 그것을 가속화시키는 요인이었다. 그렇다면 민주주의의 퇴행과 위기의 핵심 내용은 무엇이며, 그것은 어디로부터 연유한 것일까? 오늘 우리가 경험하고 있는 민주주의 위기의 핵심은 사회경제적 고통의 누적과 그로 인한 총체적인 삶의 질의 악화라고 할 수 있다. 그리고 그 근저에는 무엇보다도 ‘민주’ 정부와 기성 정당들에 의한 신자유주의 세계화의 국가적 수용과 무비판적 적응이 자리잡고 있다고 할 것이다. 자본과 시장의 자유를 특권화한 신자유주의적 시장근본주의의 횡포와 그것의 국가적 차원의 실행은, 한편으로 사회적 양극화와 빈부격차를 심화시키면서 가난한 보통사람들의 삶의 질을 급격히 악화시키

1) 이와 관련해 최장집은 이렇게 말하고 있기도 하다. “이제 민주주의는 더 이상 기대와 열정과 희망을 만들어내는 단어가 아니다. 그것은 민주주의를 통해 기대했던 것과 한국 민주주의가 실제로 가져온 결과 사이의 격차가 만들어낸 실망의 표현인 것이다. 더욱이 이러한 실망이 현실정치에 대한 환멸을 동반하면서 한국 민주주의를 위기로 몰아가고 있는 것이 오늘의 현실이다” (최장집 2002, 6).

고 있다. 이러한 생존권의 위기 상황이 지속되는 것은 사회공동체의 파괴적 해체를 가져올 수밖에 없다. 다른 한편으로 그것은 정치에 대한 분노와 실망, ‘실패의 철회’ 속에서 많은 사람들을 탈정치반정치화의 길로 내몰고 있다. 이처럼 신자유주의 세계화가, 인간 소외와 생존의 공포에 기초하여 사회 전체를 전면 개조하려는 일종의 ‘반체제 보수혁명’의 성격을 띤 채 확산되면서 우리 민주주의의 현실은 짙은 고통과 어둠의 그림자가 드리워져 있다.

이러한 점에서 결국 오늘의 민주주의 퇴행과 위기의 책임은 ‘개발독재의 유산으로 인한 불가피한 구조적 성장통’이나 분단체제, 불평등사회를 강요하는 시장중심의 세계질서 등 구조의 탓으로 돌리는 것은 번지수를 잘못 찾은 것이지야 엄중한 사태를 너무 한가하게 보고 있는 것이다. 그 이전에 일차적으로는 민주적 기초로부터 멀어지는 정치경제체제를 발전시킨 ‘민주’ 정부와 기성 정당에게서, 부차적으로는 그것을 제어하지 못한 운동의 약화, 특히 민주적 요소의 급격한 축소에 따른 제도권 밖 정치적 다이내믹스의 사회적 원천 소진 등 주체의 문제에서 찾는 것이 맞지 않을까 싶다.

2. 왜 정당과 정당정치에 주목하는가?

정당이란 정치권력의 획득을 목표로, 정치적 이념과 노선을 같이하는 사람들이 공통된 정책에 입각하여 일반 이익을 증진시키고자 결합한 정치결사이다²⁾. 근대적 정치체제가 형성되는 과정에서 정당은 투쟁의 담당자이자 통합의 도구로서, 그리고 근대 이후에는 정치적 동원의 핵심적 담당 역할을 수행해왔다. 일상적 의미에서 정당이란 한편으로는 다양한 정치세력간의 경쟁이 표출, 확산되는 동시에 귀결되는 핵심적인 제도적 장치이자, 이익집약기능을 통해 사회의 갈등과 균열을 통합하는 핵심적 기제라고 할 수 있다. 즉 사회구조 내의 잠재적 긴장과 대립 및 상충되는 이해관계를 구체화하고 명료화하고, 다양한 사회세력들

2) 정당의 기능에 대한 논의는 크게 세 가지로 구분할 수 있다. 첫째는 ‘반(反)정당주의론’의 입장으로, 정당은 본래 선한 정부를 파괴하려는 위선자이며 이성과 공정성이 아니라 감정과 사리사욕에서 출발해 결성된 것이므로 가능한 한 억제되어야 한다는 논리이다. 둘째는 정당은 자유정부의 필요악이라는 ‘정당불가피론’으로, 정당이란 자유정부에 불가피한 것이지만 그러한 정부 내에서 유익하기보다는 해로운 활동을 하는 존재라는 것이다. 셋째는 민주적 대중정부는 정당 없이는 존재할 수 없다는 ‘정당필수론’으로, 정당은 여론창출 기능과 공직자 총원 기능이라는 두 개의 특징적인 기능을 갖고 있으며, 정당은 시민이 정부에 대해 주권을 행사할 수 있는 가장 명예롭고 효과적인 통로이자, 공직자들을 국민이 원하는 대로 행동하도록 하는 견제장치라는 것이다(유재일 2004, 116~122 참조). 이러한 세 가지 관점 가운데 필자는 정당필수론의 접근이 현대 민주정치를 이해하고, 또 정당정치 활성화를 통한 민주주의의 심화와 확산을 이루는 데 관건적 요소라고 생각한다.

의 갈등적인 이익들을 집약시켜 국가가 정책에 반영하도록 매개하는, ‘시민사회’와 국가 간의 연계(linkage)기능이 정당의 주된 기능인 것이다. 이러한 사실은 자본주의 사회에서 정당이 체제 재생산의 중요한 기제이자 헤게모니와 전략형성의 장이며, 동시에 사회적 역관계가 반영되는 계급투쟁의 장이기도 하다는 것을 말해주는 것이기도 하다. 이와 관련해 한 가지 주목할 것은 정당이 ‘시민사회’의 사회적 역관계의 단순한 전동벨트가 아니라, 오히려 계급투쟁을 포함한 제반 사회적 투쟁을 특정한 방식으로 조직화 내지 구조화시킨다는 사실이다(손호철 2002 참조).

대의민주주의 사회에서 정당이란 한 사회의 “갈등과 균열을 표출하고 대표하며 이에 기반을 둔 대안을 조직하여 선거에서 경쟁함으로써 궁극적으로 사회적 갈등을 완화시키고 통합하는 민주주의의 중심적 기제” (최장집 2002, 206~207)이며, 정당의 본래적 기능은 다양한 사회적 요구에 기초하여 대안을 조직하는 것, 그리고 다층적이고 다면적인 사회적 갈등을 표출시키고 그것을 민주적으로 조정해냄으로써 궁극적으로 사회통합을 유지하는 것이다. 정상적인 정당정치란 정당의 이러한 기능을 통해, 정당들 간에 다양한 비전과 이념과 정책 등을 매개로 정치권력을 획득하기 위해 ‘자유로운’ 경쟁이 이루어지는 것을 의미한다. 이러한 점에서 정당은 현대 대의민주주의의 생명선이라고 해도 과언이 아니며, 정당 없는 대의민주정치란 지금으로서는 상상하기 어렵다고 할 것이다.

오늘날 한국의 정당과 정당정치는 “그야말로 불꽃이 튀어오르는 거대한 분화구 위에서 생존의 곡예를 벌이고 있는” (이명남 1997 참조) 형국이라고 할 수 있다. 민주화 이후 한국 사회의 갈등과 균열의 범위는 확장되고 있으며, 그 강도는 더욱 첨예화되고 있다. 그 와중에 민주주의의 논리가 자본과 시장의 논리로 대체됨으로써, 민주주의의 위기와 사회 발전의 위협은 오히려 더 증폭되고 있는 실정이다. 상황이 그러함에도 기성 정당과 정치인들은 위기와 위협을 타개할 수 있는 비전과 희망을 제시하기는커녕 오히려 비판과 불신의 주요 대상일 따름이었다. 그간의 여론 조사를 살펴보면, 정치인은 가장 부패하고 가장 거짓말을 잘하는 직종 1위의 자리를 놓친 적이 없었다. 여기에 한 가지 더 추가한다면 우리 사회에서 가장 무능한 집단은 정치인 집단이 아닐까 싶다. 그것은 권력 장악이라면 무슨 일이라도 서슴지 않고 행하는 권력기회주의적 속성을 지닌 일종의 ‘정치계급’, 즉 대의제 민주주의 하에서 당원과 지지자들의 권익을 실현하고자 하는 것이 아니라 자신의 사익을 추구하기 위해 통치하는 소수 정치엘리트 집단이 창출된 것의 결과이자 원인이다.

3. 민주화 ‘이후’ 한국 정당정치의 특징 : 보수독(과)점의 정치적 대표체제의 지속

민주화 이후 한국 민주주의의 위기와 퇴행은 무엇보다 사회와의 소통 단절, 사회적 요구의 응집과 표출 부재에서 비롯된다. 따라서 오늘 우리 사회가 처한 위기와 위협을 극복하기 위해서는 ‘정치를 정치답게’ 만드는 ‘좋은 정치’가 필요하다. 좋은 정치의 핵심에는 정당체제와 정당이 존재한다. 현대 민주정치에서 사회의 광범위한 갈등이나 이해관계는 기본적으로 정당에 의해 대표(응집과 표출)되기 때문이다. “민주화 이후 체제에서 민주주의의 지속적 발전을 위한 핵심적 연결고리는 좋은 정당의 창출이며, 정치의 갈등 축을 새로이 규정함으로써 이를 중심으로 새로운 정당체제를 형성하는 것을 의미한다.” 는 샤흐슈나이더(E. E. Schattschneider 1975)의 지적에서 볼 수 있듯이, 민주화 이후 정당의 역할, 정당정치의 작동 구조는 특히 중요하다. 민주화는 그동안 억눌려왔던 사회의 다양한 요구와 이해와 갈등을 필연적으로 분출시키기 때문이며, 민주화 이후 정당체제가 구체제 하에서 발전한 정당체제를 얼마나 변화시키느냐 하는 문제는 민주주의의 성격을 형성하고 그 진행 방향에 영향을 미치는 핵심 변수이기 때문이다.³⁾

지난 권위주의 시대를 돌아볼 때 한국의 역대 정당들은 사회의 특정 계급이나 계층, 세력을 대표하지 못한 채 사회적 기반을 갖지 못했으며, 또 강한 인물중심주의로 인하여 보스의 정치적 운명에 따라 정당의 생존이 좌우되었다. 이것은 정당의 정체성 결손과 정책의 부재로 나타났으며, 한국의 정당은 단지 국가권력의 장악 여부를 둘러싸고 여당과 야당의 차이가 있을 뿐이라는 비판을 받기도 하였다. 구체제의 정당체제는 매우 협애한 이데올로기적 스펙트럼 내에서 제도화된 것이 또 하나의 큰 특징이었다. 그것은 구체제의 지배적 이념이자 가치라 할 만한 냉전반공주의와 시장 중심의 성장제일주의를 중심 내용으로. 나아가 이 틀이 유지되는 조건에서 절차적 민주주의가 실현되도록 제약하는 조건이었다. 사회와 국가를 연결하는 교량으로서 정당은 사회적 갈등을 정치의 틀 안으로 가져오고 이를 진지하게 다뤄야 할 공동체 전체의 문제로 전환하여 정치적 결정을 위한 의제로 만드는 것을 주요 역할로 해야 하는데, 이런 점에서 지난 권위주의 시절의 정당정치는 정상적이지 못했다.

3) 예컨대 갈등과 균열의 정치적 범위가 좁으면 좁을수록 갈등의 강도는 첨예해질 수밖에 없다는 점에서, 정당정치의 이념적 스펙트럼의 확장을 통해 갈등과 균열의 범위를 확장하는 것이 필요하다고 할 것이다.

그렇다면 민주화 이후 한국의 정당과 정당정치를 볼 때 그 특성은 얼마만큼 변화했는가? 물론 민주화 이후 제도정치 공간이 확장되고 민주적 절차가 제도적으로 꽤 정비된 것은 사실이다. 그러나 의미 있는 변화는 사실 차단되었고, ‘정당정치 없는 민주주의’ 라는 역설의 상황 속에서 정치 불신의 심화와 그에 따른 참여의 위기와 대표의 위기가 꽤 오랫동안 지속되었다. 잘 알려진 것처럼 한국의 민주화 경로는 ‘운동에 의한 민주화’에 의해 추동되어 ‘협약을 통한 민주화’로 마감된 가운데, ‘위로부터의 보수적 민주화’로 진행되었다는 특성을 지니고 있다. 운동에 의한 민주화 국면은 민중적 힘의 동원을 핵심으로 하지만, 그 이후의 국면은 시간의 흐름 속에서 민주제도를 통한 일상의 정치로 전환되기 마련이다. 따라서 당시 운동의 이상과 열정은 민주화 이후 그에 상응하는 일상적인 제도적 실천을 필요로 할 수밖에 없으며, 그것은 정당의 건설을 통하지 않고서는 불가능에 가까운 것이었다.

그러나 민주화 이후 반독재 민주화세력은 노동과 평화 등 사회적 중심 균열을 대표하고 그것에 정치적으로 책임을 지는 좋은 정당질서를 창출하는 데 실패했다. 결국 정당정치에 초점을 맞춰볼 때 민주화 이후 체제 - 이른바 ‘87년 체제’ - 는 이전 권위주의 시절과 유사했다고 할 수 있다. 즉 협애한 이념적 스펙트럼에 기초한 보수독(과)점의 허약한 정치적 대표체제가 지속된 것으로, 산업화와 민주화를 거쳐 이미 상당 정도의 다원주의 사회로 발전한 한국의 정치경제 현실에 부합하지 못하는 전근대적 정당체제였던 것이다. 그 결과로 권위주의 시절 기득권 헤게모니 정당과 민주화운동의 대오에 섰던 자유주의 정당 간의 경쟁은 민주화 이후에도 역사적 비전이나 특히 사회경제적 정책의 측면에서 별 차이를 찾기 어려운 수준으로 수렴되었다.⁴⁾

물론 한국의 정당정치는 겉으로 보기에는 치열한 경쟁과 격한 투쟁을 벌이는 듯 했고, 또 정당간 경계를 가로지르는 이합집산이 다반사로 이루어져왔다. 아울러 중요한 선거가 있을 때마다 정당이 재편성되는 등 예측불허의 정치가 연출되었고, 민정당-민자당-신한국당-한나라당, 신한민주당-통일민주당과 평화민주당(평민당)-신민주연합당과 민주당-새정치국민회의-새천년민주당-열린우리당, 신민주공화당-자유민주연합(자민련)-국민중심당 등 1980년 이후 다채로운 당명 변경의 역사는 기성 정당의 생명주기가 무척이나 짧았다는 것을 잘 말해주

4) 이와 관련해 박상훈(2006b)은 민주화란 권위주의로부터 벗어나는 문제이면서 동시에 “어떤 민주주의를 만들 것인가” 하는 문제를 필연적으로 대면하게 되는 긴 과정의 거시적 변화라고 하면서, 민주화 이후 20년을 ‘정당 없는 민주주의’의 실패라고 규정하고 있다.

다. 그러나 이러한 한바탕 소동 속에서 먼지가 어느 정도 가라앉고 난 이후를 보면 결국 변화된 것 없이 보수적 정당체제 안에서 협소한 정치게임이 다시 시작되는 경우가 많았다. 칼로리는 높으나 영양가는 거의 없는 정크 푸드(junk food)가 중심이 된, 이른바 변화무쌍의 ‘인스턴트 정치’의 한 전형을 보여준 것이다.

이와 함께 한국정당의 오랜 속성이라고 할 수 있는, ①밑으로부터의 대중적 이익이나 요구와는 무관한, 서로 구분되는 대안도 없이 기득 이익을 지키기 위한 정치엘리트들만의 카르텔 구조, ②대중 참여도 찾아보기 힘들고, 또 당비를 내고 일상적으로 당 활동에 참여하는 진성 당원도 부재한 간부 중심의 정당, ③이념과 비전과 정책의 실현보다는 선거에서의 승리 그 자체를 목적으로 하는 권력기회주의적 속성의 정당, ④실용주의니 중도니 하는 간판을 내걸고 사회와 국가와 민족 전체의 대의와 이익을 내세우는, 정체성이 모호하고 무색무취한 포괄 정당적 특성 등은 민주화 이후에도 여야를 불문하고 기성 정당들에서 여전히 지속되고 있다.

이러한 민주화 이후 정당체제의 특징은 정치적 대표체제 안에서의 갈등과 사회적 갈등 간의 내용과 수준 간에 큰 격차를 빚어낼 수밖에 없다. 사회의 변화와 다원성을 반영하지 못하는, 그 역사적 기원을 냉전반공주의에 둔 보수독(과)점의 정당체제는 기본적으로 노동자와 서민의 요구와 이해를 배제하는 것을 특징으로 한다. 즉 특정 이익을 대표하는 기성의 정당체제는 그 자체로 다른 사회적 이익의 조직화와 응집적 표출을 억누르는 역할을 하기 때문이다. 나아가 한 논자의 지적처럼 한 사회의 중심 집단의 이해와 요구를 배제할 경우 정당체제의 편협성과 편향성은 강화되며, 이에 따라 정당체제와 사회 간의 괴리가 증대할 수밖에 없고, 정치가 사회의 중심 이슈와 갈등을 포괄하지 못함으로써 정치에 대한 냉소와 무관심이 확대되는 것이다(최장집 2002, 207 참조). 그 결과가 바로 ‘계급적 편향성의 동원’ - 갈등이 한쪽으로 치우쳐 국지화되면 사회상층의 이익이 편향적으로 대표된다는 것을 의미 - 을 특징으로 한 엘리트 카르텔의 정당정치 지속과, 사회의 폭넓은 요구가 조직될 수 없는 ‘비결정(non-decision) 이슈 영역의 상존’, ‘대안 배제의 정치’ 를 특징으로 하는 정당체제의 창출인 것이다. 대중적 차원에서 열망-실망-분노와 좌절의 악순환이 반복되는 것은 그 당연한 귀결이라고 할 수 있다.

바로 이러한 보수독과점의 정당체제가 틀 지운 정치지형 하에서 지역주의 균열의 정치, 정치질서의 변형주의적 재편, 모호한 정체성에 따른 권력기회주의적

속성의 만연 등 세 가지 현상이 출현하여 그것을 지속시키고 강화하는 효과를 산출해냄으로써 민주주의의 질을 떨어뜨리고 있는 것이다.

1) 지역균열의 정당정치

잘 알다시피 지역주의와 지역 균열의 정당정치는 민주화 이후 정치의 세계를 지배하는 대표적인 언어로 자리매김하였다. 1987년 대선과 1988년 총선, 1990년의 3당합당, 1992년과 2000년의 총선 등 선거 결과가 보여주듯이, 민주적 개방 이후 모든 선거에서 민주개혁이나 계급정치의 이슈는 예외 없이 지역 균열에 의해 중층 결정되기에 이른 것이다. 그리하여 그것은 민주 대 반민주 또는 개혁 대 반개혁, 그리고 진보 대 보수라는 정치적 대결과 경쟁의 구도를 변질시키는 부정적 효과를 산출하였다. 지역이라는 정치적 지지 시장은 사회의 다른 계급계층적 갈등과 사회경제적 이해, 열정과 감동이 표출되고 동원될 수 있는 정치적 경쟁이 어려운 상황에서, 정치엘리트와 당당이 당면의 선거경쟁에서 승리하기 위해 동원할 수 있던 가장 손쉬운 정치적 자원이었다. 지난 2004년 17대 총선을 통해 민주화 이후 최초로 정부여당이 의회의 과반의석을 점하기도 했던 노무현 정부와 열린우리당 역시 여기서 예외는 아니었으며, 오히려 지역주의를 일종의 한국판 ‘악의 축’으로 설정한 채 그 극복에 초점을 맞춰 지지의 동원을 극대화하는 전략을 선택하였다.

한국 사회의 망국병이라고 일컬어지는 지역주의 정치와 정당체제의 경우 이념적 협소성에 기초한 보수독(과)점의 정치적 대표체제의 부산물로 보는 것이 타당하다. 따라서 보수독(과)점의 정당체제의 구조가 해체되지 않는 한 지역정당체제의 변화를 기대하기는 불가능에 가깝다. 일반적으로 사회 갈등이 정치적으로 조직되는 범위는 좌우의 이념적 스펙트럼으로 표현할 수 있다. 정당체제로 대표되는 이념적 범위가 지극히 협소한 조건 하에서 지역감정의 정치와 지역정당체제라는 문제영역이 창출된 것이다. 사르토리(G. Sartori 1976)의 언급처럼, 정당정치의 차원에서 발견되는 지역적 분절화의 문제는 정치적 대표체제의 이념적 범위가 협소할 때 어느 나라든 피할 수 없는 결과이다. 정당체제가 자본주의체제가 만들어내는 집단적 갈등과 균열을 대표하지 못할 때, 선거와 정당체제는 지역대표체제의 성격만을 갖게 된다는 것이다. 따라서 정치적 갈등의 지역화 현상은 그 사회가 계급이나 이념과 같이 기능이익에 기반을 둔 갈등의 사회화가 억압되고 있다는 것을 나타내는 지표(E. E. Schattschneider 1975 참조)로 이해되는 것이 온당하다⁵⁾.

한국의 정당체제는 이러한 지적에 잘 들어맞는 사례라고 할 수 있다. 즉 한국

의 지역주의 정치는 민주화 이후 한국정치가 안고 있는 많은 문제들을 발생시킨 원인이 아니라 역으로 한국정치가 안고 있는 여러 문제들, 예컨대 이념적 대표체제의 협소성과 사회적 소외 대중을 배제하는 엘리트 카르텔의 정당정치 구조 때문에 나타난 결과로 봐야 한다. 한국에서 정당이 대표하는 사회균열의 범위와 기반은 매우 협소한 반면 정당간 갈등의 강도는 아주 격할 정도로 강하며, 역설적이게도 이렇게 갈등의 강도가 센 이유는 갈등의 범위가 매우 좁기 때문이다. 정당들의 이념적 기반이 매우 유사한 조건에서 정당간 차이를 만들어 낼 수 있는 소재란 내용은 없이 감정을 자극하고 적대적 열정을 동원하는 것밖에 없다(최장집 2002, 209). 이처럼 정치적 호명과 동원 속에서 지역주의는 한국 사회가 안고 있는 모든 문제의 모태이자 결코 용납되어선 안 될 ‘나쁜 어떤 것’으로 화하게 된 것이다(박상훈 2005b 참조).

한편 지역주의 극복 없이 아무 것도 기대할 수 없다는 식의 담론적 의미구조가 강요될 때, 사회경제적 불평등이나 빈곤이나 사회양극화 등에 대한 문제 제기는 주변화되거나 배제될 수밖에 없다. 이른바 ‘참여적 다원주의’의 역설에 따른 일종의 자의적인 ‘핵심 논점의 이탈과 회피’가 나타나게 되는 것이다. 지난 2005년 대통령의 대연정 제안과 그에 따른 파문은 그 극단을 보여주는데, 즉 그 제안이 지역주의 극복을 위해서이기 때문에 그 충정을 이해해야 하며 대연정을 성사시키는 것이야말로 한국정치의 정상화를 가져오는 지름길이라고 선전될 때, 오히려 정당정치의 정상화와 선진화는 요원해질 수밖에 없다⁶⁾.

2) 정치질서의 변형주의적 재편

민주주의 이행 국면은 지배의 재구조화와 정치질서의 변형주의적 재편을 통해 지배와 저항의 관계 변화를 일정하게 수반한다. 여기서 변형주의(transformism)란 좁게는 집권 엘리트들이 안정적인 다수를 형성하기 위해 제도권 밖 운동세력들을 분자적으로 흡수통합해내는 정치, 넓은 의미에서는 반대파들이 기득 헤게모니 질서에 흡수되고 동화되는 양식 일반을 의미하는 것으로 현상 유지의 복원을 특징적인 기조로 한다. 구질서, 구제도권은 변형주의적

5) 이에 대해서는 박상훈(2003) 참조.

6) 이와 관련해 지역주의와 대연정 비판에 대한 유시민의 반비판, 즉 대통령의 대연정 제안과 보수적인 문제제기에 대한 비판이 ‘자기 만족의 지적 오만’ 또는 ‘논리적 도착이나 분열증’의 한 증상일 따름이며, 진정 진보파라면 보수독(과)점의 정당정치를 비판하기 전에 그것을 만들어낸 지역주의를 문제 삼아야 한다는 것(유시민 2005 참조)은 쟁점의 근원과 그 인과관계를 잘못 짚은 것임에도 불구하고, ‘그들’ 안에서는 상당한 공감대를 형성하고 있다는 점에서 심각한 문제를 지니고 있다. 반비판에 대한 재비판은 박상훈(2005b) 참조.

통치를 통하여 일정한 쇄신과 함께 변화의 요구에 적응해 온 것이다. 현상의 유지가 가능케 했던 이러한 방식의 엘리트 충원은, 운동이 만들어낸 민주적 계기가 폭넓은 변화를 동반하면서 제도권-비제도권의 경계를 해체시켜 개혁이 전사회적인 차원에서 확대되는 경로를 사전에 봉쇄하는 효과를 갖기도 했다⁷⁾.

이러한 점에 주목한다면 민주화 이후 민주주의의 과정은, 기성의 제도정치에 의해 포섭되지 않는 운동정치의 급진화·혁명화를 저지하고 민중투쟁의 완화와 체제내화, 제도정치 내로 비제도권적 운동정치를 선택적으로 포섭하는 식으로 정치질서의 재편을 통해 국가와 제도정치의 합리화가 도모되는 과정이자 보수정치의 지배적 지위를 유지하는 전략이며, 나아가 보수정치의 정당성을 획득하는 과정이기도 하다.

한편 이러한 변형주의적 정치 재편은 기존 제도정당의 불완전하고 불철저한 변형의 과정이자, 또 그 과정에서 내부의 저항으로 인해 언제나 한 국면에서의 변형주의적 재편은 후속 변형주의적 재편을 필연적으로 가져오게 된다(조현연·조희연 2004 참조). 3당합당과 그에 기반한 문민정부의 출범, DJP연합과 국민의 정부 출범, 비록 실패로 끝나긴 했지만 2002년 대선에서의 노무현-정몽준의 후보단일화와 2005년 대연정 제안, 그리고 일종의 ‘분자적 변형주의’로서 이른바 1988년 평민연(평화민주통일연구회)을 시작으로⁸⁾ 민중당 당권과 출신들의 신한국당 입당으로⁹⁾ 이어진 이른바 ‘재야 입당파’의 물결, ‘87년 성공의 신화’를 등에 업고 탄생한 386세대의 ‘젊은 피 수혈론’ 등은 그것을 잘 보여준다.¹⁰⁾

7) 이러한 관점에서 본다면 격동의 국면에서 민주개혁 확산 분위기의 봉쇄와 차단은 4·19세대, 6·3세대, 민청학련 세대와 긴급조치 세대, 80년 5월 세대, 6월 항쟁 세대 등 ‘세대’라는 말로 표현되는 운동권들 가운데 특히 ‘권력화’된 부분이 책임져야 할 일정한 몫이 있다고 할 것이다.

8) 당시 평민연의 입당 논리는 다음과 같다: 87년 대통령선거 시기 비판적 지지론의 연장으로서 평민당을 보수야당으로 치부하는 것은 잘못이며, 평민당과의 제휴는 민중운동의 성장에 일조한다는 입장이 대전제이고 또한 현재로는 국민의 참여 부족, 기층민중의 미조직화, 경제적 토대 부족이라는 이유 때문에 진보적 대중정당의 출현은 시기상조라는 논리가 뒷받침된 것이다. 이러한 논리에 기초하여 중하류층을 중심으로 하는 국민의 의견을 수렴·대변하는 정책정당으로 평민당을 개조하겠다는 것이 평민연의 입장이었다(정기영 1988 참조).

9) 김문수, 이우재, 이재오, 정태운 등 구 민중당 당권과 인사들의 경우 왜소한 진보정당이 아닌 거대한 진보정당을 만들자면서 민중당의 실질적인 해체를 주장한 뒤 얼마 안 가서 신한국당에 입당하게 되었다. 이들은 그 입당의 명분을 이렇게 밝히고 있다: “과거의 급진적 방법론은 잘못된 것이었다. 한국의 정치 현실에서는 독자적인 진보정당 진출은 불가능하다. 진보정치의 개념과 내용이 달라져야 한다. 진보는 상대적 개념이며 지금은 김 대통령(YS)의 개혁이 진보다. 적극적으로 개혁에 동참해서 개혁을 완성시켜야 한다.”

10) 이들 개인의 ‘자유로운’ 선택과 이후 이들의 ‘표변적인’ 정치적 행보는, 과거 그들이 한 때 몸담았던 진보운동의 역사적 정당성과 도덕적 권위에 대한 불만과 불신을 가져온 하나의 요인이 되었다. 또한 그것은 헌신적으로 활동해 온 합법 진보정당운동 추진 주체들에게조차 기회주의자-

그 결과 남은 것은 기득권 정당과 정치 엘리트들의 이해관계에 크게 유리한 최소주의적인 절차적 수준에서의 정치적 민주화의 확장이었을 뿐, 문제의 핵심이라고 할 수 있는 보수독(과)점의 정치적 대표체제는 온존되었다.

3) 모호한 정체성과 ‘스펙터클의 정치’, 권력기회주의적 정치행태의 부각

민주화 이후 기성 정당들의 또 하나의 특징으로, 정체성이 모호하거나 결여되었다는 것을 꼽을 수 있다. 예컨대 열린우리당이 표방한 실용주의 노선이란 것은 사실 정체성이 없다는 것을 의미할 따름이며, 이처럼 정체성이 모호한 정당이 새로운 헤게모니의 정치를 구사하는 것은 불가능하다.¹¹⁾ 정체성이 모호한 상황에서 기성 정당들이 선택한 것은 이미지 정치의 극대화, 즉 이미지가 모든 것을 삼켜버리는 표피적인 ‘스펙터클(spectacle)의 정치’였다. 특히 서로 거울 이미지를 공유하고 있는 열린우리당과 한나라당이 이구동성으로 외치는 이른바 ‘중도론’ 합창은, 중도의 실체가 무엇인가의 문제는 차치하고서라도 자신들의 이념에 대한 깊은 성찰을 통한 혁신의 모색이 아니라 자신들의 색깔을 숨기려는 의도 속에서 단순한 이미지 변경 차원에 그치고 있다는 점에서 심각한 문제를 지니고 있다.¹²⁾

한편 지난 20년의 정치는 민주정치에 걸맞지 않는 대표의 왜곡과 책임의 부재, 그리고 그에 따른 정쟁의 극단화를 지속적으로 보여주었다. 사회적 갈등의 표출이 억제되고 갈등의 범위는 협애하며 또 다양한 사회적 이해관계를 정치적으로 대표하지 못하는 보수독(과)점의 정치구조 속에서, 대동소이한 여야 정치세력간에 이루어지는 이미지를 무기로 한 차별화 경쟁은 적나라한 승리지상주의와 유권자의 표만 의식한 권력기회주의적 정치 행태의 전면화 속에서 갈등의 강도를 첨예하게 만들 수밖에 없다.

이와 관련해 지역주의 망국론을 동원하면서 선거가 아닌 방법으로 정당체제와 집권연합을 변화시키려 했던 지난 2005년 대통령의 대연정 제안 파문, 2007년 대선을 앞두고 이른바 대안 부재와 공포의 동원을 한 짝으로 하는 반한나라당

출세주의자라는 낙인을 찍는 하나의 원인이 되기도 했다.

11) 이러한 점에서 “참여정부 뿐만 아니라 진보진영 전체가 ‘정체성의 정치’ 만에 집중했지 ‘헤게모니의 정치’에 대한 고민이 없었다.”고 하면서, ‘정체성의 정치에서 헤게모니의 정치로’ 대안 정치의 상을 제시한 조희연(2007)의 주장은 이론적으로나 실천적으로나 맥락을 잘못 짚은 것이라고 할 수 있다. 무엇보다도 정체성 없는 헤게모니란 있을 수 없기 때문이며, 따라서 정체성의 확립과 그 확장을 통한 헤게모니 정치의 실현이 타당하다고 할 것이다. 문제의 핵심은 정체성의 정치에의 집중이 아니라 정체성의 모호함 또는 결여에 있다.

12) 중도론에 대한 비판적 문제 제기는, 강병익(2007)과 김보현(2007) 참조.

연대 전선의 구축 시도, 열린우리당의 복마전화와 정당정치 부재의 한 단면을 잘 보여주는 이른바 ‘범여권’의 각종 정계개편론, 정당의 경계를 넘나드는 손학규 전 경기도 지사의 정치행보와 범여권 유력 후보군에의 합류,¹³⁾ 그리고 대통령 후보 경선 문제를 둘러싸고 분당 직전까지 간 한나라당의 내부 분란은 남 탓하기에 바쁜 권력기회주의적 행태의 전형을 보여주고 있으며, 그 결과가 정당 정치의 파괴 또는 정당민주주의의 부재라는 점에서 대동소이하다.

4. 대안적 정당체제의 가능성¹⁴⁾

한국 민주주의가 앞으로 나아가기 위해서는 사회의 중심적 갈등과 균열을 책임있게 대표할 수 있는 정당의 존재가 필수적이며, 보통사람들의 삶의 조건과 질을 둘러싸고 경쟁하는 정당체제가 만들어져야 한다. 즉 ‘좋은 정치’의 실현이란 민주화 이후 민주주의의 핵심 현안, 즉 노동을 포함한 민중들의 삶의 문제와 평화의 문제를 구체적인 정책 대안으로 조직하고, 사회와 소통하는—그림으로써 정치엘리트, 그들만의 정치와 인민의 정치 사이의 틈새를 지속적으로 좁혀내는—정당들이 이 문제를 해결하는 데 앞장서는 구조를 만드는 데서 그 실마리를 찾을 수 있다고 할 것이다. 그랬을 때 대안적 정당정치 모형은 보통 사람들의 참여와 정당에 의한 대표 원리의 현실화, 그에 따른 책임정치의 실현을 그 핵심으로 하면서 갈등의 자유로운 표출과 민주적 조정을 통한 사회공동체의 통합을 지향하는 것을 기본 목표로 한다. 그리고 이런 기본 목표와 원리에 대한 강조를 넘어, 그것을 실현가능하고 작동 가능한 것으로 만들기 위한 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다고 본다.

이와 함께 대안의 정당체제 창출 및 정당 민주주의의 실현과 관련해, 외부에서 상당한 충격이 가해지지 않는 한 기성 정당은 스스로 변하기 어렵다고 본다. 그랬을 때 시급한 것은 기성 정당들과는 다른 질감을 지닌, 사회에 뿌리내린 다른 종류의 정당이 기성 정당들을 압박하면서 그들을 변화시키는 새로운 정당적 실천의 전형을 만들어내는 것이라고 본다.

13) 대선을 둘러싼 정략적 구도짜기 속에서 전개되는 손학규를 둘러싼 상황의 각축—‘15년간 단물만 빼먹다가 떠나간 사람’ 대 ‘어려운 결단에 의한 민주대오로의 합류’—은 한국 정당정치의 천박함과 희비극을 동시에 보여주는 상징적 사건이다. 한나라당에서 십수년간 주도적 역할을 했고, 또 최근까지 한나라당 대선 유력주자 빅3에 속했던 그가 언제부터 범여권 후보로 물망에 오르며 스포트라이트를 받게 되었는지 참으로 알다가도 모를 일이다.

14) 이 부분은 조현연(2004)을 수정 보완한 것임.

1) 갈등 범위의 확장과 보수독(과)점의 정치적 대표체제의 혁신

민주화 이후 민주주의는 억압적 사회통제 기제들을 제거하거나 또는 그 힘을 약화시킴으로써 그동안 억눌려 온 다양한 사회적 갈등이 분출될 수밖에 없는 조건과 환경을 만들어낸다. 따라서 다양한 사회적 이해의 폭발적 분출과 상이한 이해 간의 격렬한 충돌은 필연적이며, 그것은 사회통합이나 국민통합의 정치라는 이름으로 은폐되거나 무시되어야 할 성질의 것이 아니다. 갈등은 민주주의를 가로막는 차단기가 아니라 그것을 이끄는 기관차이기 때문이다.

한국적 특성을 고려해 볼 때, 사실 어떤 면에서 1987년 이후 한국 사회가 직면하고 있는 핵심 이슈는 갈등의 민주적이고 정상적인 표출과 그 해소를 위한 제도적 실천의 문제라고 할 수 있다. 일차적으로 이 문제는 정당을 중심 구성요소로 하는 정치적 대표의 체계, 즉 정당체제와 관련된 것이다. 다시 말해서 민주적 정치개혁의 핵심은 담합적독과점적인 경쟁체제를, 사회의 이해와 갈등이 폭넓게 대표될 수 있는 정상적인 경쟁에 기초한 정당체제의 틀을 만드는 문제인 것이다. 샤츠슈나이더(1975)는 정치적 갈등축이 여러 가지의 대안을 중심으로 선택적으로 형성될 수 있으며, 기존의 정당체제는 여러 대안들 가운데서 다른 것들이 억압되거나 배제되고 특정의 갈등축이 선택된 결과라는 사실을 강조했다. 그러므로 특정의 정당체제는 선택된 갈등과 억압되고 배제된 갈등이 짝을 이루고 있는 하나의 세트라고 할 수 있다.

갈등 범위의 확장 문제가 중요한 이유는 앞서 말한 것처럼 갈등의 범위가 좁아지면 좁아질수록 갈등의 강도는 더욱 첨예화되기 때문이다. 특정 국면에서 ‘극단적인 대결과 적대의 정치’가 반복되는 것도 바로 여기서 연유된다. 그리고 한국의 정당정치가 제도화되지 못하고 변화무쌍의 ‘인스턴트의 정치’ 속에서 끊임없이 유동하는 것은, 바로 이러한 사회적 갈등을 폭넓게 대변하지 못하는 허약한 체질로부터 나오기 때문이다. 정당간 갈등의 사생결단적 강도를 적정한 수준으로 줄이기 위해서는 갈등의 범위를 확장하는 것, 즉 정당체제의 보수독(과)점적 폐쇄성에서 벗어나 사회적 요구를 폭넓게 반영할 수 있도록 대표체제가 개방되어야 한다(최장집 2002, 209).

정당이란 갈등을 동원하고 갈등의 범위를 넓히는 역할을 함으로써 민주주의에 기여한다. 그러나 한국의 기성 정당들은 갈등을 동원하고 사회화하기는커녕 갈등을 사유화하고 있는 갈등조차도 자주 무시해왔다.(최장집 2002, 211 참조). 여기서 ‘갈등의 사유화’ (privatization of conflict)란 정치엘리트들이 한 사회의 지배적 사회 갈등을 배제하고 자신들의 당선과 재선에 유리한 갈등만을 선택적

으로 동원하는 행태를 말한다. 그러면서 정당을 통해 노동문제와 같은 한 사회의 핵심적 갈등들이 전국화될 때, 비로소 지역정당체제와 같이 정치 엘리트들에 의해 사유화되고 전치된 정치갈등의 구조는 변화하기 시작할 것이라고 말한 바 있다(Schattschneider 1975 참조). 이처럼 정당경쟁을 통해 한 사회의 중심적 갈등이 배제되지 않고 사회화될 때, 낡은 정치적 행태와 구조와 관행들은 변화를 시작하게 될 것이다.

이러한 문제의식 속에서 대안적 정당체제 모형은 두 가지 차원, 즉 정당간 관계인 정치적 대표체제의 수준과 정당 내 구조라는 차원에서 살펴볼 수 있다. 우선 정치적 대표체제와 관련해서는 보수독(과)점의 정당체계를 이념과 비전과 정책 중심의 보수-자유-진보의 정치적 3각 정립구도로 전환시키는 것이 중요하다. 그것이야말로 편향적이고 폐쇄적인 대표성의 문제를 바로잡는 것이자, 동시에 지역주의 정치라는 전근대적 정치를 정상화하는 길이기도 하기 때문이다. 이 보수독(과)점의 정치질서를 혁파하고 지역주의 정치를 극복하기 위한 제도적 장치와 관련해서, 무엇보다 ‘1인 2표 정당명부 비례대표제’ 라는 선거제도의 온전한 도입, 즉 정당 유효득표율에 따른 전체 의석 배분의 원칙과 지역대표 의석과 비례대표 의석의 비율의 정상화가 과연 관철될 수 있는지가 성공의 관건이다.¹⁵⁾

다음으로, 당내 민주주의를 실현하기 위해서는 진성 당원 중심의 정당 운영이 핵심적 관건이다. 즉 사익 추구적 1인 보스 중심 또는 낡은 계파나 정파 중심의 비민주적 정당 관행과 구조는 시대착오적인 충성 경쟁이나 소모적인 정쟁만을 일상화할 뿐 변화하는 현실에 맞는 생산적인 민주정치를 가져올 수 없다. 따라서 공직 후보에 대한 당원 직접 선출과 소환제의 제도적 시스템을 당내에 구축함으로써, 정당 지도부나 간부들이 당원들에게 직접적인 책임과 호응을 지게 하는 정당체제로 재조직하는 것이 필요하다. 그리고 국민의 의사형성을 통한 정책 경쟁이라는 현대 정당정치의 기본에 맞게 정당득표율과 당원에 의한 소액당비납 부율과 정당에 대한 국고 보조금 비율을 연동하는 매칭 펀드(matching fund) 제 실시를 통해 정당 민주주의의 제도적 계기를 확보하는 것이 중요하다.

15) 정당명부 비례대표제가 ‘온전’ 하게 도입된다면 그 제도적 효과와 제도적 실천의 결과로, 첫째, 기성 보수정당과 보수 정치인들의 정치적 긴장을 유발해내고 이들의 반성과 자정을 압박함으로써 ‘보수와 자유의 정상화’ 를 이루어낼 수 있고, 둘째, 정당간 생산적인 정책 경쟁을 촉진함으로써 건전한 정치풍토를 조성하면서 민주적 정당정치의 심화와 확산을 가져올 수 있으며, 셋째, 궁극적으로 계급계층적 이해를 비롯한 다양한 사회적 이해의 갈등과 충돌을 정치적으로 반영하고 조정해냄으로써 기존의 ‘희망부재형 정치’ 에서 ‘희망창출형 정치’ 로 정치의 패러다임을 전환해낼 수 있다.

2) 참여-대표-책임성의 원리의 정착을 통한 정치적 신뢰의 회복

참여-대표-책임성의 원리는 현대 민주주의의 핵심 원리이며,¹⁶⁾ 정당의 낙후성이 지속적으로 재생산되고 있는 이유는 정치와 선거의 장이 사회를 폭넓게 대표하고 있지 못한 데 있다. 정당이 이런 민주주의 원리의 실제적 구현자로서 제 역할을 하지 못하는 한 대의민주주의라는 형식적 틀에 민주적 내용을 담아내기란 힘들다. 그 결과 정치체제는 지속적으로 참여의 위기, 대표의 위기, 통합의 위기에 직면할 수밖에 없으며, 불안정한 정치 상황과 정치에 대한 대중적 불신의 지속은 정당 민주주의가 작동하지 않는 정치체제의 일상적 특징이 된다.

이처럼 정치 불신이 지속되고 증폭된다면 민주주의는 진전될 수 없다는 점에서, 대표의 원리가 온전하게 관철되는 책임정치와 참여정치를 통해 잃어버린 정치적 신뢰의 회복이 필요하다. 정치에 대한 무관심증과 냉소증이 급격히 늘어나고 있는 현 추세는 문제의 심각성을 잘 말해준다. 이와 관련해 잡고 넘어갈 것은 대의민주주의와 민주적 정당정치가 제대로 기능하기 위해서는, 무엇보다도 유권자의 투표행위가 정치 엘리트를 민주적으로 통제할 수 있어야 한다는 사실이다. 즉 유권자 개인의 투표가 정치 엘리트로 하여금 책임성을 갖게 만드는 제도적 효과를 가져야 한다는 것이다. 그 필요조건은 ①대표의 범위가 충분히 넓어야 한다는 것, 즉 사회의 다양한 갈등과 균열이 정치적으로 표출되고 조직되는 것이 억압되지 않아야 하고, ②선거제도가 유권자 개개인의 자유로운 선호의 표출을 억압하지 않아야 하며, ③개개인이 어떤 정당을 지지하든 모든 투표의 가치가 동등해야 한다는 것으로, 유권자의 투표가 정당의 의석수에 균등하게 반영되어야 한다는 것이다(최장집 2002, 216 참조).

국가보안법의 온존, 반동적 보수언론에 의한 여론 주도, 거대 양당에 의한 극단적인 정쟁구조 속에서 유권자의 투표행위는 정치 엘리트들만의 권력 게임에서 주변적 역할을 하는 데 불과하며, 갈등은 사회화되기보다는 정치 엘리트들의 권력기회주의적 이해관계에 따라 사유화되고 왜곡될 수밖에 없다. 책임정치의 포기야 따른 '민주적 책임성' (democratic accountability)의 원리의 작동 불능상태는 그 당연한 결과이며, 따라서 기성 제도정치에 대한 국민적 불신은 필연적으로 나타날 수밖에 없다.

이러한 조건에서 참여정치 역시 억압되거나 제한적으로 이루어질 수밖에 없다. 민주정치는 곧 대중참여의 정치를 의미한다는 점에서, 참여의 폭과 내용은

16) 참여, 대표, 책임성이 민주주의의 제1의 규범적 원리이자 실제로 체제를 변화시키는 효과를 갖는 힘이라는 점에 대해서는, 최장집(2006, 114~123) 참조.

민주주의의 성격을 규정하는 핵심 구성 요소라고 할 수 있다. 투표율은 가장 단순하면서도 결정적인 척도라고 할 수 있는데, 1987년 이후 투표율의 하락 추세는 그런 점에서 참여민주정치의 위기적 징후라고 할 수 있다. 유권자 다수가 민주주의가 부여한 시민권의 행사를 이리저리한 이유로 거부—예컨대 선거 투표율의 하락—했다는 것은 그 자체로 ‘참여의 위기’를 반증하는 것이자, 과연 한국 민주주의가 다수 의사를 만들어내는 정당한 절차로 기능하고 있는지, 현존하는 한국의 정당들이 시민생활에 직접적인 영향력을 행사하는 정책결정과정과 입법 과정에서 시민 의사의 정당한 대표자일 수 있는지 하는 문제, 즉 ‘대표성의 위기’를 부각시킨다.¹⁷⁾

3) 정당정치 활성화와 국가관료제에 대한 민주적 통제

현재 한국의 국가는 민주정치에 역행하고 있으며, 그에 따라 생기와 활력을 잃은 채 무기력한 국가가 되었다고 할 수 있다. 보수독(과)점의 정치적 대표제제와 지역주의 정당정치가 활성화되면 될수록 한편으로 그것은 정치의 무능과 무책임을 상징하며, 다른 한편으로 그것은 관료정치의 득세와 의회정치의 약화 속에서 ‘행정국가’화 현상을 가일층 강화시키게 된다. 이러한 현상은 다음과 같은 물음을 던지게 한다. 민주화 이후 실질적인 정책결정과정이 누구에 의해 장악되어 있는가? 정당인가, 아니면 국가관료제인가? 관료는 독립된 기관인가 아니면 단순한 도구인가, 만일 도구라면 그것은 궁극적으로 누구의 이익을 위해 봉사하는가?

국가 관료제는 현대국가의 국정 운영에 불가피한, 그러나 아주 불편한 존재다. “민주주의는 관료제를 상쇄할 수 있다”고 말한 밀(J. S. Mill)에 따르면, 경험 축적, 잘 검증된 관행의 획득, 실제 업무담당자의 숙련성 보장, 목표의 일관성 추구가 관료주의 정부의 장점이라면, 그 단점은 경직성, 판에 박힌 일과, ‘생명력 있는 행동원리’의 상실, 개인성과 개인 발전의 침해에 따른 혁신성의 제약으로 모아진다(테비드 헬드 1989, 109에서 재인용). 국가관료제가 특히 문제가 되는 이유는, 정책문제에 있어서의 어떠한 창의성도—비록 그것이 공공의

17) 참여민주정치의 차원에서 한 가지 지적할 것은 지난 선거법 개정에서 폐지된 지구당 문제다. 고비용 저효율이라는 효율성의 논리와 이른바 ‘돈먹는 하마’라는 논리 아래 현존하는 대국민 접촉창구인 지구당을 폐지한 것은 참여의 문턱을 제도적으로 높인다는 점에서 민주정치의 확산에 역행하는 것이다. 지구당을 운용하는 사람들의 문제를 지구당이라는 제도 그 자체의 문제로 치환하는 것은 바람직하지 못하다. 중앙집중화된 정치구조의 문제점이 그대로 복제된 채 양산되고, 지역토호들의 놀이터와 사랑방이 된 현 지방자치 상황에서 그래도 참여와 대표의 원리를 통해 잘못을 바로잡을 실마리를 지구당 차원에서 찾을 수 있기 때문이다. 따라서 지구당은 시급히 부활되어야 하며, 그 민주적 운용에 대한 방안을 마련하는 것이 합리적이라고 할 수 있다.

압력으로부터 나온다 하더라도— ‘관료제의 이익’ 과 양립될 수 없는 한 진지한 고려의 대상이 되기보다는 무시와 거부의 대상이 된다는 데 있다. 아울러 폴란 차스의 지적처럼, “국가관료제는 항상 대의제 민주주의의 원리에 대하여 매우 반항적인 국가제도” 이자, “국가관료제로의 불가피한 중심 이동은 국가활동에 대한 공적 통제로 평가되는 정치적 자유에 대한 현저한 제한을 의미하는 것이 확실” (니코스 폴란차스 1994, 292~293 참조)하다.

한국의 국가관료는 수행능력을 평가하는 기준에서 볼 때, 복지부동, 무책임, 전문성의 결여, 무능, 부패, 무사안일, 줄 대기, 위계체제의 혼란 등 거의 모든 요소들이 부정적이라고 할 수 있다. 그러나 무능한 의회정치와 무책임한 정당정치는 결과적으로 국가관료체제를 근간으로 한 행정국가화 현상을 강화시켜왔다. 강력한 관료국가체제는 허약한 대의제도에 기반을 둔 것이며, 양자는 서로 맞물려 있다. 허약한 대의민주정치는 곧 이념적으로 협애한, 사회에 뿌리를 내리지 못한 정당체제를 핵심적 특징으로 한다. 이러한 상황에서 여전히 정당이나 정당정치인의 정책능력에 대한 국민적 신뢰도는 낮다. 문제는 관료적 중앙집중화가 가속화되면서 국가가 관료행정기구에 포획된 채 활력을 잃고 있다는 사실이다.

민주화 이후 민주적 국정 운영의 새로운 패러다임을 만드는 것이 시대적 요구라고 할 때, 민주주의의 규범에 걸맞는 국가발전의 이념 및 목표를 설정하고, 이를 추진할 수 있도록 과거 국가주의적 개발독재모델을 통해 성장한 행정관료 기구를 개혁하는 것이 핵심 과제 가운데 하나로 자리매김되어야 한다. 그러나 신자유주의 세계화의 충격 이후 시장효율성, 시장근본주의가 권위주의적 발전주의에 이어 새로운 헤게모니로 힘을 갖기 시작하면서 관료집단이 전면에서 나서기 시작했다. 최근 한미 FTA 추진 과정에서 여실히 드러났듯이, 정치과정에서 종속적 역할밖에 기대되지 않았던 관료가 파워 엘리트화하여 이제는 모든 정치과정을 실질적으로 지배하고 있는 것이 아닌가 하는 심각한 우려를 낳고 있다. 효율성과 성과주의를 앞세운 국가관료제의 장점이 부상하면서 관료정치가 의회정치와 정당정치를 억누르고 있는 형국인 것이다.

민주화는 국가를 운영할 집권 정치엘리트와 선출되지 않은 국가행정관료 엘리트 간의 새로운 관계 설정을 요구하면서 양자 간에 일종의 권력투쟁이 개시된다. 정치엘리트들이 선거에 의해 선출되지 않는 국가관료들에 반대해서 자신들의 목표를 촉진하기 위해 투쟁하게 된다는 사실 자체—투쟁의 결과가 어떻든—은 일종의 관료제의 권력의 표시인 동시에, 선거와 민주적 절차에 대해 위협을 제기할 수 있는 관료제의 능력 표시인 것이다(에바 에치오니-할레비 1999). 결

국 “관료제가 민주주의의 딜레마를 창출” 하는 가운데, 정치엘리트와 국가관료 엘리트 사이에는 끊임없이 긴장과 갈등이 발생하면서도 동시에 하나의 공생적 관계를 이루고 있다고 할 것이다. 한 정당이 정권을 장악한 후 관료와의 관계 설정은 민주정치 of 관철 여부에 중요한 변수이다. 즉 정당이 공약한 정책을 실현하고, 정치시스템을 원활하게 운영한다는 의미에서의 ‘책임정치’ 를 실행하기 위해서는 관료에 대한 민주적 통제를 기본으로 그 속에서의 관료 협조를 이끌어 내는 능력이 중요한 요소라고 할 것이다.

슈미터와 칼에 따르면, 민주주의는 “통치자가, 시민들에 의해 선출된 대표들 간의 경쟁과 협력을 통하여 간접적으로 행위하면서 공적 영역에서 그들의 행위에 책임을 지는 (혹은 만족할 만한 이유를 제시하는) 지배의 체계” 이다. 즉 민주주의는 선거를 통한 대표성과 아울러, 책임성(accountability)을 그 핵심 요소로 한다(P. C. Schmitter and T. L. Karl 1993 참조; 최장집 2002, 129에서 재인용)는 것이다. 그랬을 때 중요한 것은 바로 정당의 정체성이고 대안을 만들 수 있는 지적 역량이 이 정체성 형성의 핵심이라고 할 때, 문제는 모두 이 대안 창출의 지적 역량을 어떻게 확보할 것인가의 문제로 모아진다. 책임 정치의 실천을 위해 정당의 경우 대안적 이념과 정책적 비전을 만들어내고 이를 정책의제로 구체화할 지적 자원을 충분히 보유하고 있는가? 그리고 그 지적 자원을 제대로 활용할 수 있는 유기적인 네트워크나 제도적 장치를 갖추고 있는가? 이상의 질문에 제대로 답하기 위해서라도 정당정치의 활성화와 선진화는 특히 중요하다고 할 것이다.

4) 좋은 정치 리더십의 발전

정당의 내적 권력구조를 보면 민주적 외양이나 원칙과 과두적 형태의 리더십이 불편하게 동거하고 있다고 할 수 있다. 즉 정당 역시도 그것이 아무리 민주 정당이라 하더라도 “조직을 말하는 자는 과두제에 대해 말하는 것” 이고, “비록 민주적 조직이라 할지라도, 그 지도부는 반드시 과두제적 경향을 띠게 마련” 이며, “조직이 발전하면 할수록 과두제는 더욱 강력해진다” 라는 미헬스의 ‘과두제의 철칙’ (iron law of oligarchy)이 관철되는 조직인 것이다((Robert Michels 1962 참조).

민주적 원칙에 의하면 활동과 역할을 규정하는 데 있어서 모든 조직 구성원들이 동등하게 참여하고 영향력을 행사하기를 요구한다. 또한 민주적 원칙은 피자와 피치자의 동일성 원리가 관철되는 행위양식을 요구한다. 그러나 조직이나 집단이 형성되면 그 이념성과 상관없이 그것을 이끄는 것은 소수의 엘리트가 되

며, 권력은 상층부에 집중되고 통제는 위에서 아래로 내려온다. 이 양자 간의 불일치 속에서, 즉 정당이 민주주의의 외형을 유지하려고 하면서도 내부적으로는 권위주의적이고 과도적으로 운영됨으로써 당원 일반의 소외감과 국민의 정치적 무관심이 증대되는 데 한 몫을 거드는 것이다.

이와 같은 과도제의 철폐와 그로 인한 정치적 부작용을 경계하면서 정당이 정당답게 제대로 기능하기 위해서는 다음과 같은 다차원적인 조직의 딜레마를 해결해야 한다. 즉, 대표를 통해 대중의 권익을 실현할 수밖에 없는 상황이 만들어내는, 대표와 대표되는 자들의 불평등 관계가 불가피하게 증가하게 되는 ‘대표의 딜레마’, 자발적 동원과 협력에 의존하는 데에서 인센티브 구조의 관리 없이는 참여를 확대 또는 지속하기 어려운 ‘참여의 딜레마’, 권력을 통해 이념을 실현할 수밖에 없는 구조에서 idealist 중심의 당 조직을 지속하기 어려운 반면, careerist와 후원-수혜관계의 성장을 피할 수 없는 ‘권력의 딜레마’, 체계와 안정성을 위한 제도화가 불가피하게 가져오는 일상화, 형식화, 관료화 등 ‘제도화의 딜레마’, 그리고 ‘확신의 딜레마’ 등이 바로 그것이다(박상훈 2005a 참조).

바로 이러한 딜레마를 해결하는 최선의 방법은 좋은 정치 리더십의 발전이다. 거대한 정치공동체를 제도나 추상적인 규칙으로 운영할 수 있다고 생각한다면, 그건 현실이 아니다. 정치 리더십이란—그 개념상 복잡성과 모호성이 있긴 하지만—기본적으로 정치조직을 통솔하고 변화시켜가면서 그 구성원들로 하여금 충성과 신뢰를 갖도록 하는, 지도자들이 갖춰야 할 정신, 자세, 덕목, 자질 등을 일컫는 말이다. 중요한 것은 성취 목표의 공동 비전을 제시하고 그 목표들을 성취할 수 있는 방법을 명확히 표현하고 그 과정에서 새로운 전략적 기회구조를 만들어냄으로써, 구성원들의 사기를 진작시킬 수 있는지의 여부이다. 이 과정은 구성원들 및 일반 대중과의 지속적인 상호작용을 통해 이루어지는 동태적이며 역동적인 과정이다. 좋은 정치리더십을 만들어가는 과정은 위에서 말한 여러 딜레마를 해결하는 과정이라고 할 수 있다. 그리고 좋은 리더십이 존재할 때, 그 조직의 생명력은 강하고 대안적 비전의 창출 가능성도 그만큼 커질 뿐만 아니라 사회적 영향력의 범위도 확장된다고 할 것이다.

5. 맺는 글

지금까지 살펴본 것처럼 오늘날 한국사회의 여러 문제는 결국 사회적 소통과 시대와의 대화가 부재한, 그리하여 새로운 상황에 응전하며 새로운 정치적 기회

구조를 창출하는 데 무력한 정당체제의 저발전이 그 원인이 있다고 할 것이다. 즉 민주주의의 심화와 확산을 위한 정치 혁신의 요체는 사회와 소통하는, 사회에 뿌리를 내리는 정치를 어떻게 만들어낼 것인가에 달려 있는데, 앞서 살펴본 것처럼 그 관건은 정당정치의 정상화와 활성화, 선진화라고 할 수 있다.

이런 점에서 돌이켜보면 지난 2004년 17대 총선은 특별한 의미로 다가왔다. 그것은 17대 총선이 정치지형의 지각변동을 알리는 중대선거(critical election)로서의 성격을 지녔기 때문이다. 그것은 다음 세 측면을 통해 확인 가능하다. 첫째, 행정부 권력과 의회권력이 일치하지 않는 분할정부(divided government)적 이중권력 상황, 즉 대통령의 소속 정당과 의회 다수당이 불일치하는 상황이 해소되었으며, 자유주의적 개혁 추진을 표방한 정치세력이 정국의 주도권을 잡아 책임정치를 구현할 수 있는 일정한 조건이 형성되었다는 점이다¹⁸⁾. 둘째는 비록 한나라당에 대한 영남지역의 표 집중현상을 볼 때, 그리고 지역별 불균형적인 정당경쟁구도의 지속—전국 평균 경쟁률에 비해 호남과 영남의 경쟁률이 월등히 낮다는 점—을 확인할 수 있었다는 점(서복경 2004 참조)에서 지역주의 정치의 해체를 말하기에는 아직 이른 것이 사실이지만, 그럼에도 열린우리당의 성과와 민주노동당의 성공, 민주당과 자민련의 몰락은 오랫동안 민주정치 지체의 주요 요인인 지역당 구조의 해체 경향이 강하게 나타나고 있음을 의미한다.

셋째는 창당 후 4년밖에 지나지 않은 신생정당인 민주노동당의 대약진이다. 민주노동당의 제도정치권 진입은 1961년 5·16 군사쿠데타 이후 43년만에 이루어진 진보정당의 원내 진출 이상의 의미를 갖고 있는, 즉 기성의 정당과는 차이를 갖는 다른 종류의 정당의 출현을 말하는 것이었다. 우선 그것은 1950년대와 60년대 초반의 진보정당—진보당과 사회대중당 등—과는 달리 자본주의적 산업화에 따른 사회적 모순에 뿌리를 둔, 전후 세대를 중심으로 한 제2세대 진보정당이라는 점, 그리고 급진적 지식인들에 의해 주도되어 온 과거의 진보정당과는 달리 민주노총과 전농 등 기층대중조직의 조직적 역량에 기초한 진보정당(손호철 2004 참조)이자, ‘노동자가 앞장서는 민중 중심’의 계급정당으로서의 성격을 민주노동당이 갖고 있었기 때문이다. 아울러 오랫동안 권력쟁투식 정쟁이 난무하는 ‘진흙탕 속 소용돌이의 정치’ 속에서 비록 정당은 있었지만 정상적인 정당정치는 없는 상황에서, 민주노동당은 단순히 진보정당이 아니라 한국전쟁으로

18) 이러한 사실은 민주화 이행 이후 한국정치의 패턴인 정부 대 의회의 일상적 대결구조의 해소 가능성과 함께, 이제는 민주개혁의 실종과 실패를 과거처럼 거대야당에 의한 ‘포위된 개혁’ 탓으로 돌릴 수 없게 된 상황의 출현을 의미한다.

분단이 고착화된 이후 최초의 정당다운 정당(김동춘 2004 참조)의 출현이라는 의미를 지니기도 했다¹⁹⁾.

이러한 사실들은 기성의 헤게모니 질서에 걸착된 엘리트 중심의 특권적 폐쇄 정치와 냉전분단반공체제 하에서 결빙되어 온 보수독점의 기득권 정당구조가 약화될 징후와 함께, ‘가능성의 정치’ 공간의 확장 속에서 한국정치에 새로운 정치적 기회구조가 형성되었다는 것을 의미하기도 했다. 그러나 2004년 총선으로부터 3여년의 시간이 흐른 지금, 우리는 열린우리당이 자중지란 속에서 지리멸렬하는 것을 목격하고 있다. 새로운 정치의 첫차로 어느 정도 기대를 모았던 민주노동당 역시 보수 양당체제가 유권자들의 선호를 장악한 구조적 상황 속에서, 내부적으로는 20세기형 낡은 정파 구도에 포획된 채 허우적거리는 가운데 사회에 뿌리내리는 데 실패하고 있다. 결국 한국을 어떤 사회로 어떻게 바꾸나갈지, 즉 좋은 사회란 어떤 사회이며, 그 사회는 어떻게 가능하며, 누가 함께 할 수 있을 것인가에 대한 실현가능한 대안 전략을 수립하는 가운데 새로운 대안적 정당정치의 전형을 창출해내는 데 성공하지 못하고 있는 것이다.

한편 R. H. 토니(Tawney)에 따르면, “민주주의가 형식적인 정치제도가 아니라 실질적인 의미를 가지려면 무엇보다 ‘폭군적인’ 경제권력에 대한 통제가 필요하다.” 고 한다. 특히 권위주의로부터 민주주의로의 이행은 불평등과 차별을 필연적으로 산출하는 1원 1표의 자본주의적 시장 원리와, 평등을 핵심 가치로 지향하는 1인 1표의 민주주의적 정치 원리 사이의 긴장과 갈등을 본격화하는 계기가 된다. 그러나 정당정치가 새롭게 재구성되지 못한 상황에서, 그리고 민주주의에 대한 도전과 파괴를 의미하는 신자유주의 세계화가 ‘민주’ 정부에 의해 수용되고, 급기야 노무현 정부에 들어와서는 ‘정부여당-한나라당-조중동-재벌’ 간에 일종의 ‘신자유주의 성장동맹’ 이 결성되는 역설적 상황에서 자본과 시장의 파괴력은 더욱 심각해지고 있으며²⁰⁾, 그에 발맞추듯 사회 전반적으로 구조적 불평등은 더욱 심화되고 있는 실정이다. 신자유주의 세계화 추진은 보수진영 일반의 주장과는 달리, 고용의 불안정과 비정규직화, 소득불평등의 확대와 사회적 양극화의 가속화, 빈부격차의 심화와 절대빈곤층의 증가, 공적 부문의 축소 등 우리 사회에 축복이 아니라 재앙을 가져왔을 따름이다.

이러한 역설적 상황에서 민주주의 발전의 사회적 기반이자 주체라고 할 수 있는 노동을 비롯한 민중 부문의 발언권이나 영향력은 생산과 사회의 영역을 넘어 정치의 영역에서도 급격히 축소되고 있다. 생존에의 공포와 퇴락의 두려움이 일

19) 2004년 17대 총선과 민주노동당에 대해서는 조현연(2004) 참조.

20) 이른바 ‘삼성공화국’현상은 그것의 극단적 표출이라고 할 수 있다.

상적으로 지배하는 사회에서 진보적 사회운동과 민주적 정치과정에 대중의 참여가 깊고 넓어지기를 기대하는 것은 결코 말처럼 쉽지 않다. 이처럼 파행적인 의회정치와 정쟁 중심의 정당정치에 대한 분노와 환멸 속에서, 그리고 ‘무늬만 개혁’에 따른 가중된 피로감 속에서 과거회귀적 향수에 기대하는 대중적 정치심리가 나타난다. 다른 한편으로는 정치의 실종과 운동의 위축 속에서 빈 공간이 만들어지게 되고, 이 빈 공간의 한 축을 낚은 보수와의 차별화를 선언하고 나선 뉴라이트운동이나 사학법 반대투쟁, 비이성적 집단심리에 힘입은 보수적 대중운동이 채우고 있는 것이 오늘 우리 사회의 현주소라고 할 것이다. 즉 생존의 위기에 처한 대중들은 급기야 무기치한 존재로의 탈락에 대한 두려움과 무기력 속에서 민주세력과 민주주의에 대한 혐오증이 증가되면 될수록, 보수적 대중운동의 뒤를 쫓아 ‘탈정치화를 넘어 반정치화의 정치’의 길로 나아가게 될 가능성이 점점 더 높아지고 있는 것이다. “유능해야 할 때 무능했고, 무능해야 할 때 유능했던” (손호철 2007) 노무현 정부는 상황이 이렇게 악화된 것에 대해 결코 자유로울 수 없다. 현 정부와의 “가혹한 단절이 필요”하다는 지적(조희연 2007)이 그냥 나오는 것은 아니기 때문이다.

사실 반독재 민주화투쟁을 비롯한 제반 민주주의 운동이 자기희생과 헌신에 기초하여 일종의 도덕적 권위와 사회적 영향력을 강하게 유지하는 동안에는, 이들 보수적 동원의 영향력은 크지 않았다. 그러나 ‘민주’ 정부가 보통사람들의 기대에 부응하지 못한 채 신자유주의적 경로로 빠르게 옮겨가고, 또 민주주의 운동은 연대의 강화보다는 오히려 원심력의 강화에 따른 해체적 분화로 나아가고 있고, 동시에 진보정당운동과 민주노조운동이 새로운 비전의 창출을 통한 대안적 방향을 구체화하지 못함에 따라 이들 보수적 대중운동은 빠르게 성장하고 있고 그에 비례하여 비이성적 집단심리와 사회적 병리현상의 사례는 점점 더 늘어가고 있다(박상훈 2006a 참조).

바로 이러한 전반적인 위기 상황이 정당과 정당정치의 혁신을 요구하고 있는 것이다. 후양 린쯔(Linz 2002)는 “자본주의적 민주주의 하에서 정당 없이는 가난한 사람들을 보호할 방법은 없다.”고 단언한다. 좋은 정당정치야말로 자본과 시장의 경제적 횡포에 맞서 가난한 보통사람들의 삶을 지켜주는 제도적실천적 기제라는 것이다. 물론 지역을 기반으로 하는 풀뿌리정치와 생활정치, 작은 공동체 운동 등 다양한 종류의 운동정치도 나름의 역할을 하고 있고 또 더 적극적으로 해야 한다고 본다. 그러나 그러한 운동의 흐름들이 정당정치를 경시하거나 무시하는 방법으로, 그리하여 정당정치와의 열린 소통이 단절된 채 정당정치를

대체하는 하나의 대안으로 진행된다면 결과적으로 그것은 기성의 헤게모니를 안정적으로 유지시키는 하나의 기제로 기능할 위험성이 상존한다.

민주화 이후 20년의 한국 정치는 사회에 뿌리를 내리지 못한 정당 민주주의의 부재가 빚어낸 부정적 결과를 잘 보여주는 적절한 사례라고 할 수 있다. 이와 관련해 한 논자는 “대안정당 없이 운동의 에너지만으로 버텨온 한국 민주주의의 1단계는 종결되었다” (박상훈 2007)고 단언하기도 한다. 결국 정당정치의 혁신 없이는 민주주의의 진전이나 사회구성원의 삶의 질의 향상이 있을 수 없다는 점에서, 그리고 그 빈 틈새를 유사 파시즘적 분위기가 채울지도 모른다는 우려가 나타나고 있다는 점에서, 기존의 낡은 제도들과 그 틀 속에서 묶여진 우리의 정치적 상상력을 심분 발휘해 작동가능한 대안적 정당체제의 발견과 창출이야말로 시급한 사회적 요구라고 할 것이다. 그랬을 때 지금까지 살펴본 갈등 범위의 확장과 보수독(과)점의 정치적 대표체제의 혁신적 변경, 참여와 대표와 책임의 원리의 제고에 따른 정치적 신뢰의 회복, 정당정치 활성화를 통한 국가관료제에 대한 민주적 통제, 좋은 정치 리더십의 발전 등에 대한 사려 깊은 사색은 작동가능한 대안적 정당정치의 실천 모형을 만들어가는 데 일정한 단초를 제공하리라고 본다.

〈참고 문헌〉

- 강병익, 2007. 「철학도 실체도 없는 보수정치의 중도론」 『미래공방』 제3호(5·6월호).
- 김동춘, 2004. 「17대 총선과 한국사회운동의 진로」 참여사회연구소 토론회 발표문, 5월 7일.
- 김보현, 2007. 「‘중도’ 는 사라져가고 있다」 『미래공방』 제3호(5·6월호).
- 박상훈, 2003. 「민주화 이후의 한국정치와 지역주의 지배담론」 『한국의 정치사회적 지배담론과 민주주의 동학』 (조희연 편), 함께읽는책.
- , 2005a. 「위기의 한국정치, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가」 「‘위기의 한국사회, 대안을 찾아서’ 심포지움 자료집」 (진보정치연구소), 12월 14일.
- , 2005b. 「지역주의, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가」, 『오마이뉴스』 9월 12일.
- , 2006a. 「민주화의 퇴행과 보수적 대중운동」 『2006년 한국사회포럼 심포지움 자료집』.
- , 2006b. 「한국 민주주의의 방향 전환이 필요한 이유」 『황해문화』 겨울호.
- , 2007. 「1단계 민주화의 종결」 『민주사회와 정책연구』 상반기.

- 서복경, 2004. 「4·15총선에 대한 평가」 「17대 총선 토론자료집」(한국정치연구회) 4월 17일.
- 손호철, 2002. 「‘다원민주주의적’ 정치질서와 정당」 「근대와 탈근대의 정치학」. 문화과 학사.
- , 2004. 「부르조아 정치에 오염가능성 경계해야」 「민중의 소리」 4월 28일.
- , 2007. 「노대통령에게 드리는 공개서한: 진보진영은 틀렸는가」 「한겨레신문」 2월 26일자.
- 유시민, 2005. 「우리 모두가 양시양 레짐의 자식입니다-정혜신 박사와 최장집 교수께 드리는 글」 「오마이뉴스」.
- 유재일, 2004. 「정당의 기능」 「현대 정당정치에 이해」, 백산서당.
- 이명남, 1997. 「역자 서문」 「현대정당론」(岡澤憲美, 이명남 역), 문원.
- 정기영, 1988. 「민중운동세력의 의회 진출 전술」 「동향과 전망」 1호, 태암.
- 조현연, 2006. 「민주화·세계화 ‘이후’ 대안 정당정치 모형 연구」 「민주화세계화 ‘이후’ 한국 민주주의의 대안체제 모형을 찾아서」(신영복·조희연 편), 함께읽는책.
- , 2004. 「2004년 17대 총선과 민주노동당」 「경제와 사회」 64호, 한국산업사회학회.
- 조현연·조희연, 2004. 「한국사회 자유주의적 정치권력과 정치적 보수지배체제의 변형적 재편」 「제3차 한국사회포럼 심포지움 자료집」.
- 조희연, 2007. 「‘헤게모니의 정치’와 ‘진보적 민주주의」 「레디앙」 1월 25일자.
- 최장집, 2006. 「민주주의의 민주화 : 한국 민주주의의 변형과 헤게모니」 후마니타스.
- , 2002 「민주화 이후의 민주주의」, 후마니타스.
- 니코스 폴란차스(박병영 옮김), 1994 「국가·권력·사회주의」 백의.
- 데이비드 헬드(이정식 옮김), 1989 「민주주의의 모델」, 인간사랑.
- 에바 에치오니-할레비(윤재풍 옮김), 1999 「관료제와 민주주의 : 하나의 정치적 딜레마」 대영문화사.
- Linz Juan J., 2002. “Parties in Contemporary Democracies: Problems and Paradoxes” Recharl Gunther, Jose Ramon Montero, and Juan J. Linz eds., Political Parties: Old Concepts and New Challenges(Oxford University Press, 2002)
- Michels, Robert, Political Parties : Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy(New York : The Free Press, 1962).
- Sartori, G., Parties and Party Systems(Cambridge University Press, 1976)
- Schattschneider, E. E., The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America(Hinsdale, III. : The Dryden Press, 1975)
- Schmitter P. C. and T. L. Karl, “What Democracy Is···and Is not.” Larry

Diamond and Marc F. Plattner eds., The Global Resurgence of Democracy(baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1993)

한국 민주화의 진전과 진보정당의 전망 :

민주노동당을 중심으로 본 탈물질주의 좌파정당의 가능성

정병기(서울대)

1. 서론

20년이면 사람이 태어나 성년이 되는 세월이다. 그리고 20살의 성인이 된다는 것은 세상에 대해 강한 비판의식을 갖는 청년이 된다는 뜻이기도 하다. 한국에서도 민주주의가 다시 태어나 성년과 청년의 해를 맞았다. 정치적 민주주의가 성숙하여 공고화됨과 동시에 새로운 민주주의 추구의 길로 들어선 것이다.

완전한 민주주의는 정해진 규칙에 따라 모든 사람들이 자유와 평등을 누리는 사회이다. 누구로부터도 지배받지 않고 누구도 지배하지 않는 완전한 자유와 평등의 질서이다. 그리고 자유와 평등의 적용은 정치에 한정되지 않고 사회경제와 일상생활 및 생산현장의 영역까지 포괄해야 한다. 보통선거권의 확립과 자유로운 정당경쟁의 보장이 정치적 민주주의라면, 사회안전망 건설을 사회경제적 민주주의라고 할 수 있다. 또한 사회주의의 건설이 생산자 민주주의의 목표라면, 일상적 권위주의의 타파가 일상성의 민주주의가 지향하는 바이다.¹⁾

자유로운 정당 경쟁은 정치적 민주주의의 요건이기도 하지만 민주화를 추동하는 주체에 대한 사회적 보장이기도 하다. 또한 인류의 역사를 민주주의의 쟁취라는 관점에서 볼 때, 특히 진보정당은 민주화의 산물이기도 하지만 민주화의 주체이기도 하다. 따라서 민주주의 발전은 진보정당의 역할과 기능에 크게 좌우된다고 할 수 있다.

우리나라에서도 민주화가 이루어지기 전에 진보정당이 활동했으며, 민주화를 전후해서도 끊임없는 부침 속에서 활동의 맥을 이어 왔다. 그러나 민주화의 배경에 따라 그 역할과 성격은 사뭇 달랐으며 지금도 변화를 거듭하고 있다. 우리나라의 진보정당이 민주화 전후의 시기와 민주주의 공고화 시기에 어떻게 변해

1) 네 가지 민주주의 구분에 대해서는 손호철, 2006 『해방 60년의 한국정치: 1945~2005』, 이매진, 71~75쪽을 참조.

왔으며 향후 어떻게 변해갈 것인지, 그 역사와 전망을 밝히는 것이 이 글의 목적이다. 상술한 네 가지 민주주의의 여부와 진전에 따라 변천해온 이념구도를 살펴보고 이를 토대로 진보정당의 성격을 분류하고 파악할 것이다.

이 글에서 말하는 진보정당은 제도권 정치에 진출한 정당들에 한정되며, 주요 분석 대상은 민주노동당이다. 현실에 대한 분석과 전망을 주된 목표로 하기 때문이다. 그러나 민주화를 전후한 시기에 출몰한 진보정당들도 민주화에 따른 이념구도와 정당정치지형의 변화를 파악하기 위해 간단하게나마 고찰할 것이다. 민주노동당의 성격을 이해하기 위한 분석 대상은 창당선언문과 강령 및 지지층이며, 선거강령과 지지층 분석은 지난 두 번의 대선(1997년과 2002년)을 중심으로 이루어질 것이다.

2. 민주화의 진전에 따른 이념구도의 변화와 진보정당의 부침

1) 민주화를 전후한 진보정당운동의 이념과 역사

해방 이후 한국 사회 진보정당의 역사는 1956년 제3대 정·부통령 선거에서 조봉암 대통령후보가 약 216만 표를 얻는 성공을 거둔 것을 바탕으로 같은 해 창당된 진보당에서 시작한다.²⁾ 그러나 진보당은 평화통일을 내세운 통일정책을 제외하면 당시 보수정당들과 커다란 차이를 보이지는 않았으며, 조봉암이라는 걸출한 지도자에 지나치게 의존하여 당으로서의 대중적 기반을 갖지는 못했다. 그럼에도 당시의 암울한 정치상황으로 인해 이러한 진보당마저 용납되지 않았고 그에 따라 이승만 정권의 탄압을 받아 조봉암 검거 후 두 달 만에 해산되었다.

진보당의 와해 이후 새로운 진보정당의 건설은 1960년 4·19혁명운동 직후에야 가능했다. 그 대표적인 정당들이 사회대중당, 한국사회당, 사회혁신당, 통일사회당이다. 이 정당들의 이념은 진보당보다 한층 발전한 이른바 ‘민주적 사회주의’로서 의회정치를 통한 점진적인 사회주의 건설을 목표로 했다.³⁾ 예를 들어, 사회대중당은 “좌우의 독재를 배재하며 정치적 다수 횡포를 시정하고 의회 제민주주의를 수호하며 점진적으로 사회주의를 실현” 할 것을 주장했고, 통일사회당은 “민주주의가 관철된 사회주의”를 목표로 했으며, 한국사회당은 “공산당과 기지일철의 독재세력을 타도하여 자유를 수호하고 품위 있는 민주정치를

2) 노찬백, 2000 「진보정당과 통일」 『호남정치학회보』제12집, 30쪽.

3) 손호철, 1998 「한국 ‘진보정당’ 실험 비교연구: 4·19혁명과 6월항쟁 이후 ‘민주화’기를 중심으로」 한국정치학회 춘계학술대회 발표논문, 2쪽 참조.

실현” 하고자 했다.⁴⁾ 그러나 이들이 언급하는 ‘사회주의’란 엄밀하게 공산주의와는 구별되는 개념으로서 ‘좌우의 독재’를 배제하는 이데올로기적 중도를 표방한 것이었다. 따라서 이 정당들이 목표로 설정한 사회주의 질서는 비록 그에 대한 구체적인 언급은 없지만 사회안전망을 확립한 사회경제적 민주주의라는, 유럽 사회민주주의가 추구하는 바와 유사하다고 할 수 있다. 게다가 이러한 이념과 목표들은 실천성을 담보한 구체적인 정책으로 이어지지 못했으며, 정당 활동도 인물 중심의 상층 정치활동과 분파들간 대립으로 인해 1960년 제5대 총선에 제대로 대비하지 못해 참패하고 말았다(민의원: 사회대중당 4명, 한국사회당 1명; 참의원: 사회대중당 1명, 한국사회당 1명; 4개 정당 전국득표율 합계 6.8%).⁵⁾ 결국 이들은 5·16 군사쿠데타 이후 소멸되었고, 이후 진보세력들은 고립·분산되거나 지하활동으로 전환했다.

5·16 군사쿠데타 이후 1987년 민주항쟁과 노동자대투쟁 시기까지는 군사독재에 따른 진보정당의 암흑기였다. 1967년에 통일사회당, 1981년에 민주사회당, 1982년에 신정사회당, 그리고 1985년에 사회민주당 등이 진보정당이라는 명분으로 건설되었으나, “이들은 군사독재 정권의 외교적 필요에 의해 배려된 정치적 장식물에 불과하였다.”⁶⁾

진보정당운동이 다시 시작된 것은 1987년 정치적 민주화가 시작된 이후였다. 제13대 총선을 앞두고 1988년 3월에 창당된 ‘민중의 당’과 한겨레민주당이 그 첫걸음이었다. 한겨레민주당은 “진보정당과 개혁적 보수정당의 혼합적 성격”⁷⁾을 띤 반면, ‘민중의 당’은 노동운동과 학생운동을 주도한 젊은 층을 중심으로 창당된 혁신적인 정당이었다. 따라서 엄밀한 의미에서는 ‘민중의 당’이 진보정당운동의 맥을 이었다고 할 수 있다. 그러나 ‘민중의 당’도 당시의 진보세력들을 모두 대표할 수 있는 정당이 되지는 못했으며, 역시 상층 위주의 활동이라는 고질적인 관행을 벗어나지 못했다.⁸⁾ 결국 ‘민중의 당’도 1988년 제13대 총선에서 0.3% 득표에 그쳐 의석을 획득하지 못하고 정당등록이 취소되었다.⁹⁾

4) 「사회대중당 결당선언(1960.11.24)」과 「통일사회당 정당」 및 「한국사회당 강령」, 권희경 편저, 1989 『한국 혁신정당과 사회주의 인터내셔널』, 태양, 49쪽과 64쪽.

5) 노찬백, 앞의 글, 30쪽; 정영태, 1999 「진보정당운동의 성과와 한계: 1956년의 진보당에서 1990년의 민중당까지」 『노동자 정치세력화: 진단과 모색』(한국노동사회연구소 편), 한국노동사회연구소, 229쪽; 손호철(1998), 앞의 글, 9쪽.

6) 노찬백, 앞의 글, 30~31쪽.

7) 손호철(1998), 앞의 글, 9쪽.

8) 유재일, 1989 「민주변혁과 진보정당」 『한국과 제3세계의 민주변혁』(경남대학교 극동문제연구소 편), 경남대학교 극동문제연구소, 181~182쪽 참조.

그러나 ‘민중의 당’ 으로 다시 촉발된 진보정당운동은 1990년 11월에 민중당 창당으로 이어져 이듬해 지방선거에 임하고 다음 총선에 대비했다. 민중당은 노동자계급으로부터 멀어진다는 비판을 받았으나 지방선거에서 1명의 당선자를 내고 1992년에 같은 해 창당된 한국노동당을 통합하기도 하였다. 그러나 1992년 제14대 총선에서 ‘민중의 당’ 보다 약 1.2% 포인트 앞선 1.5%를 획득하였으나 역시 당선자를 내지 못해 법적으로 해산되었다.¹⁰⁾

민주화 이후의 새로운 이념구도를 대변한다는 점에서 민중당의 의미는 색다르다. 민중당의 기본강령은 “독재정권과 독점재벌, 외세의 지배 하에서 고통 받고 있으면서 이를 극복하려는 민족구성원” 이 주인 되는 세상을 목표로 하는 ‘민중주최민주주의’ 를 이념으로 내세웠을 뿐만 아니라 성차별의 근절과 생태학적 발전모형도 추구했던 것이다.¹¹⁾ 사회경제적 민주주의에 대한 인식이 강화됨과 동시에 일상성의 민주주의에 대한 의식이 싹텄다고 할 수 있다.

민중당 해산 이후 진보정당 추진세력들은 1992년 12월 대통령선거에서 백기완 후보를 출마시키고 이를 계기로 4년 동안 진보정당 건설을 추진했으나, 백기완 후보의 득표율은 1.0%에 그쳤고 당건설도 패배의 그림자를 벗어나지 못해 실패하고 말았다. 진보정당운동이 다시 불씨를 피운 것은 1996/97년 노동법개약에 맞선 총파업의 열기였다. 총파업을 주도했던 민주노총이 1997년 15대 대통령선거를 앞두고 장차 진보정당을 건설할 목표로 전국연합 및 정치연대와 더불어 대선대책기구인 ‘국민승리21’ 을 결성한 것이다. ‘국민승리21’ 은 권영길 당시 민주노총위원장을 대통령 후보로 내세워 15대 대선에 임하고 이듬해 지방선거에도 참여하였다. ‘국민승리21’ 의 선거결과는 15대 대선에서 1.2% 득표에 그쳐 저조했지만, 이듬해 지방선거에서는 기초단체장 3명을 포함하여 모두 23명을 당선시키는 커다란 성과를 거두었다.¹²⁾ 그러나 ‘국민승리21’ 의 가장 큰 성과는 민주노동당의 창당이었다. 곧, ‘국민승리21’ 이 민주노총과 전국빈민연합 등 다른 대중조직들과 함께 2000년 1월에 민주노동당을 건설한 것이다. 그밖에 청년진보당과 이후 사회당으로 이어지는 다른 진보정당운동도 존재했으나 이들이 과거 진보정당운동이 밝아온 실패의 여운을 벗어나지 못했다면, 상대적으로 대중적 토대를 갖춘 민주노동당은 한국 진보정당운동사상 처음으로 ‘의미 있는(relevant)’ 정당으로 의회에 진출했다고 할 수 있다.

9) 손호철(1998), 앞의 글, 9쪽.

10) 위와 같음.

11) 위의 글, 4~6쪽.

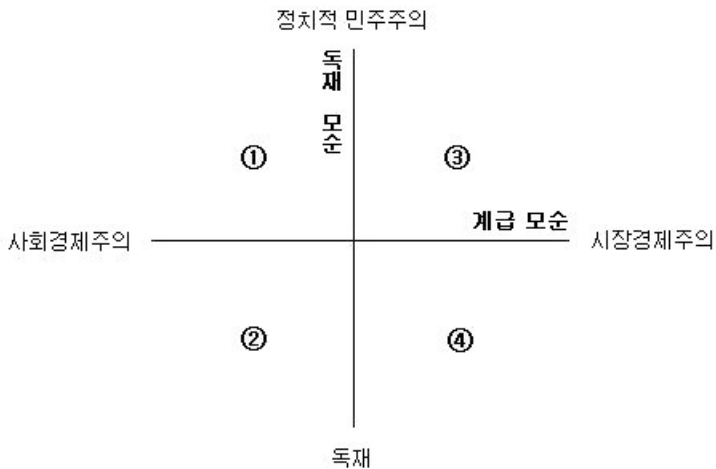
12) 노찬백, 앞의 글, 30~31쪽.

2) 민주화를 전후한 이념구도와 정당정치지형의 변화

1987년 민주화 이전의 한국 사회 이념구도는 사회경제적 모순인 계급모순에 따른 좌우 구분과, 정치적 모순인 독재모순에 따른 정치적 민주-독재 갈등으로 대표된다(〈그림 1〉 참조).¹³⁾ 자유당 독재에서부터 이후 군부독재를 거치면서 한국 사회는 민주주의를 절대명제로 키워왔던 것이다. 게다가 군부독재는 개발도상국의 특수성인 개발경제재벌을 형성하고 이들과 유착함으로써 시장경제주의를 독재정치와 결합했다. 특히 남북으로 분단된 상황에서 반공이라는 이데올로기가 공산주의, 사회주의, 사민주의를 구별하지 못하고 오로지 ‘빨갱이’ 혹은 ‘공산괴뢰’ 라는 이름으로 몰아붙이는 비상식적 분위기를 정상적 사회질서로 인정하게 만들었다.

이러한 상황에서 생산자 민주주의에 대한 요구는 가히 절대적인 탄압과 비상식적 분위기 속에서 대중성을 획득하기 어려웠으며, 공산주의 혹은 좌익과 엄격히 구별 짓는, 유럽 사회민주주의에 가까운 ‘민주적 사회주의’ 만이 성립될 수 있었다. 따라서 우파의 시장경제주의에 대립되는 사회경제주의라는, 계급모순을 자각한 좌파 세력이 가진 이념도 유럽 사회민주주의처럼 사회경제적 민주주의의 범주 안에 머물렀다.

〈그림 1〉 민주화 이전의 이념구도



13) 물론 여기에 통일을 둘러싼 민족주의적 갈등이 존재하는 것도 사실이다. 그러나 이 갈등은 분단 상태가 지속되는 한 민주화 이후에도 잔존하는 문제이므로 이념구도와 정치 지형을 다루는 데에서는 깊이 논하지 않기로 한다.

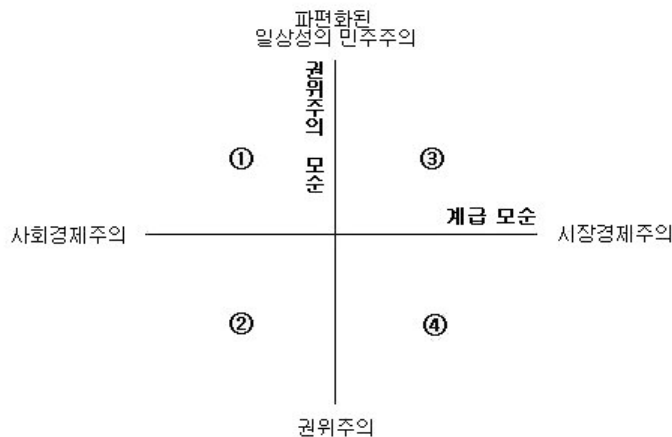
〈표 1〉 민주화 이전 이념구도와 정당정치지형

정치적 모순		사회경제적 모순	
		사회경제주의	시장경제주의
독재 모순	정치적 민주주의	① 사회민주주의	③ 자유민주주의
	독재	② 집산주의 독재	④ 개발 독재

우파 진영 내에서도 부르주아적 자유민주주의에 대한 주장은 독재정권에게 매우 위협한 것이었다. 때문에 자유민주주의 진영도 가혹한 탄압을 받아 정당 활동이 크게 위축되었다. 스탈린식 공산주의나 북한식 사회주의를 주장하는 집산주의 독재 진영(〈그림 1〉과 〈표 1〉의 ②)이 ‘반공’ 분위기 속에서 정치세력화하지 못한 반면, 부르주아 민주주의만을 주장하는 자유민주주의 진영(〈그림 1〉과 〈표 1〉의 ③)은 정치적 탄압 속에서도 꾸준히 저항하면서 정당 활동을 추진해왔다. 따라서 민주화 이전의 정당정치적 대립구도는 개발도상국형 시장경제주의를 이념으로 하는 개발독재 진영(〈그림 1〉과 〈표 1〉의 ④)에 대해 사회민주주의 진영(〈그림 1〉과 〈표 1〉의 ①)과 자유민주주의 진영이 대립하는 형세였다. 이러한 구도에서 독재모순과 계급모순을 모두 인식하고 그에 대항하는 진보정당은 사회민주주의 진영이었다고 할 수 있다.

반면 1987년 민주화 이후에는 ‘민중의 당’ 강령에서 본 것처럼 정치적 민주주의가 일정하게 달성되자 사회경제적 민주주의에 대한 인식이 강화되고 일상성의 민주주의에 대한 인식이 싹텄다. 따라서 사회의 이념구도에서 독재모순이 사라지고 그 자리에 권위주의 모순이 자리하기 시작했다(〈그림 2〉 참조).

〈그림 2〉 민주화 이후의 이념구도



〈표 2〉 민주화 이후 이념구도와 정당정치지형

정치사회적 모순		사회경제적 모순	
		사회경제주의	시장경제주의
권위주의 모 순	파편화된 일상성의 민주주의	① 신좌파적 사회민주주의	③ 합리적 자유민주주의
	권위주의	② 전통적 사회(민주)주의	④ 전통적 자유민주주의

그러나 민주화 이전에 독재모순이 순수하게 정치적 모순으로 인식되었던 것과 달리, 민주화 이후의 구도에서 권위주의의 모순은 정치적 권위주의를 온전히 탈피하지 못한 채 일상 속의 권위주의를 단편적으로 인식하는 정치사회적 모순으로 각인된다. 즉, 민주화 이후 한국 사회의 권위주의의 모순 인식은 일상의 권위주의와 자본주의 소비사회의 물질주의를 타파하려는 탈물질주의적 사고에서 비롯된 68혁명운동 이후 유럽에서 제기된 일상성의 민주주의 요구까지 나아가지는 못했다는 것이다. 정치적 민주화가 형식적으로 이루어지기는 했으나 실질적으로 독재의 잔재는 아직 많이 남아 있어 한국 사회의 대부분은 아직 독재 콤플렉스에 젖어 있다고 할 수 있다. 때문에 민주화 이후 각종 시민사회운동은 정치적으로는 반권위주의를 주장하면서도 자신의 활동영역에서는 권위주의적이고 물질주의적인 양태를 드러내는 것을 볼 수 있다. ‘총선연대’와 같이 정치적 민주주의를 위한 전선체에는 거의 모든 시민사회단체들이 운집하지만, 반전, 환경, 여성, 장애인 문제와 같은 일상성의 민주주의를 위한 공동전선은 이들 간에도 쉽게 형성되지 않는 것이 그 이유에서 비롯된 것이다.

그에 따라 민주화 이후의 이념구도와 정당정치지형을 〈표 2〉와 같이 유형화할 수 있다. 민주화 이후 한국 사회에서 지배층은 전통적 자유민주주의의 이념을 가지고 있는 진영(〈그림 2〉와 〈표 2〉의 ④)을 중심으로 합리적 자유민주주의의 이념을 가진 진영(〈그림 2〉와 〈표 2〉의 ③)을 일부 포함하고 있다. 반면, 이들의 대척점에서 있는 진영은 사회경제주의와 파편화된 일상성의 민주주의를 주장하는 신좌파적 사회민주주의자들(〈그림 2〉와 〈표 2〉의 ①)을 중심으로 권위주의적 행태를 벗어나지 못한 전통적 사회주의 혹은 전통적 사회민주주의 세력(〈그림 2〉와 〈표 2〉의 ②)을 일정하게 포함하고 있다. 따라서 민주화 이후의 한국 사회에서 진보정당운동의 핵심은 사회경제적 민주주의를 주장하면서 파편화되기는 했지만 일상성의 민주주의의 요구도 수용한 신좌파적 사회민주주의라고 할 수 있다.

3. 강령과 지지층으로 본 민주노동당의 이념과 위상

1) 민주노동당의 창당선언문과 강령 : 신좌파적 사회민주주의

민주노동당의 창당선언문¹⁴⁾은 민노당의 자기 정체성을 “노동자·농민·빈민·중소상공인의 정당이며, 여성·청년·학생·진보적 지식인의 정당”으로, 그리고 민노당의 주인을 “땀흘려 일하는 모든 사람들, 사회적 불평등과 차별, 억압으로 고통받는 사람들”이라고 규정하였다. 민노당의 선언적 목표는 “노동자와 민중이 주체가 되고 사회의 부가 소수에게 장악되지 않는 평등사회, 개인의 창조성과 성과를 존중하면서 제도화된 인간과 인간의 차별을 극복하는 평등사회”이다. 그리고 민노당의 연대전략은 “한국 사회의 다양한 진보세력과 민주주의를 열망하는 개인의 총화를 이루어 내는 데 혼신의 노력을 기울”이는 한편, 그 대상으로 “민중의 희생을 강요하는 신자유주의와 군사적 위협, 인권 침해에 반대하는 세계의 모든 진보 세력”으로 규정되었다.

이와 같이 자기 정체성 면에서 창당선언문은 노동자계급을 주체로 세우지 않았으며 계급을 어떻게 세워내는지에 대해서도 언급하지 않았다. 다만 이 선언문은 “다양한 진보세력과 민주주의를 열망하는 개인의 총화”를 이루어낸다고 함으로써, ‘친근로자적 국민정당’¹⁵⁾으로 자칭하는 유럽 사회민주주의 정당들이 규정한 정체성과 다르지 않다고 할 수 있다.¹⁶⁾

창당선언문은 또한 “민주노동당 창당은 환경과 인간이 공존하고, 여성과 남성이 평등한 지위를 누리며 결식아동·노인·장애인 등 모든 사회적 약자가 동등한 권리를 갖는 새 시대를 알리는 우렁찬 목소리”라고 하여 물질주의(materialism)적 계급성과 탈물질주의(postmaterialism)¹⁷⁾적 가치를 공유하

14) 「민주노동당 창당선언문」, http://poli.kdnp.org/jdata/attach/2007/04/27/437907_0.hwp (검색일: 2007년 5월 9일).

15) ‘친근로자적 국민정당’이란 근로하는 사람들을 상대적으로 중시하나 ‘노동자’ 계급성은 탈피한 정당을 의미한다. 정병기, 2003 「제3의 길」과 유럽사민주주의의 변천: 독일사민당, 영국노동당, 프랑스사회당, 이탈리아좌파민주당의 비교」 『지구화 시대 맑스의 현재성 2』, 문화과학사, 50~69쪽 참조.

16) 오동석은 민주노동당의 정체성을 ‘계급연합당’으로 규정하고 있다. 오동석, 2000 「민주주의와 진보정당」 『민주법학』 제17호, 43~62쪽.

17) ‘탈물질주의’ 개념에 대해서는 이 글 IV장과 Inglehart, Ronald, 1971, “The Silent Revolution in Europe: Intergenerational Change in Post-Industrial Societies,” *The American Political Science Review*, vol.65, pp.991~1017과 Inglehart, Ronald, *The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1977)을 참조.

고 있는 것으로 보인다. 현대의 계급운동은 여성문제를 비롯한 인권문제와 환경 문제 같은 탈물질주의적 가치를 수용하는 것이 당연하다. 그러나 민노당의 문제 인식은 권위주의와 소비사회에 대한 비판에 토대를 둔 탈물질주의적 인식에는 도달하지 못하고 있다. 새로운 가치들이 갖는 의미는 선언적 언급에서 그칠 뿐 심각한 문제인식과 구체적 정책으로 드러나고 있지 못하기 때문이다.

다음으로 민노당의 강령¹⁸⁾을 보면, 전문은 “민주노동당은 외세를 물리치고 반민중적인 정치 권력을 몰아내어 민중이 주인되는 진보정치를 실현하며, 자본주의 체제를 넘어 모든 인간이 인간답게 살 수 있는 평등과 해방의 새 세상으로 전진해 나갈 것” 라고 밝혔다. 평등과 해방이라는 말로 사회주의적 목표를 명시했다고 할 수 있다. 그에 따라 이 강령은 “민주노동당은 노동자와 민중 주체의 자주적 민주정부” 를 수립하고 “민중을 억압하는 모든 국가기구와 법, 제도를 완전히 폐지할 것” 이며, 직접민주주의를 실현하여 “아래로부터의 민중권력을 창출해 나간다” 고 규정하였다. 자본주의 국가의 ‘폐지’ 를 언급하며 새로운 정치권력체를 구상하는 모습이 드러나는 대목이다.

그러나 다른 대목에서 민노당 강령은 “한국의 정치권력은 국내외 자본의 충실한 대리자에 불과했다. 재벌과 초국적 자본의 이익을 대변하는 자들이 정치권력을 쥐고 있는 한 민중은 정치·경제적으로 무력할 수밖에 없다. 그 동안 우리들 민중이 끊임없는 투쟁을 통해 군사독재를 몰아내고 민주주의를 일으켜 세워왔음에도 여전히 민중의 권익을 확보하지 못한 것은 바로 이 때문이다” 라고 언급했다. 이 때 문제는 정치권력을 누가 장악하고 있는가에 한정된다. 이를 바꾸어 생각할 때, 민노당이 정치권력을 장악한다면, 자본주의 사회에서도 사회주의적 민중권력이 가능하다는 논리라고 할 수 있다.

만일 강령의 다른 곳에서 국가에 대한 입장을 더욱 분명하게 개진했다면 이것은 한낱 ‘오해’ 가 될 수도 있다. 그러나 다른 어떤 곳에서도 국가관에 대한 더 이상의 규정은 발견할 수 없다. 따라서 적어도 강령상으로 민노당은 국가를 계급대립의 전략적 장이자 계급적 힘관계의 응축으로 파악하는 관점을 가졌다고 보는 것이 타당하다. 이러한 국가관에 따르면 국가의 계급적 성격 등은 국가 속에 표시되는 계급적 힘관계에 의해 변화 가능한 것으로 인식된다. 곧 국가의 폐지나 소멸이 아니라 국가 권력의 장악을 통해 국가 안에서 목표로 하는 사회를 건설할 수 있다는 유럽 사회민주주의의 인식과 유사하다고 할 수 있다.

18) 「민주노동당 강령」, http://intro.kdnp.org/index.php?main_act=content&content=prin(검색일: 2007년 5월 9일).

민노당의 정치강령은 다음과 같은 목표를 명시하고 있어 이러한 해석을 더욱 설득력 있게 한다.

“첫째, 썩은 정치, 부패정치의 완전 척결을 통해 실질적으로 국민들에게 책임지는 정치, 국민들로부터 신뢰받는 정치를 구현한다.

둘째, 억압적 국가기구를 전면 폐지하고, 인간의 자유와 창조성을 철저히 보장한다.

셋째, 정당과 선거정치의 실질적인 민주화를 실현한다.

넷째, 직접 민주주의를 확대 강화하고 지방자치를 활성화한다.”

이 때 억압적 국가기구의 폐지는 자본주의 국가의 폐지를 의미하는 것이 아니라, 군사독재의 억압적 잔재를 청산한다는 것이며, 민주주의의 방안은 비례대표제와 선거공영제, 이념정당구도 확립과 당내민주화를 의미한다. 이른바 합리적 보수주의의 강령과 크게 다를 바 없다고도 할 수 있다. 물론 사회주의 건설을 위해서도 합리적 보수주의에 기반한 정치개혁이 필요할 수 있으며 사회주의 정당들도 당연히 주장해야 할 사항이다. 그러나 이것을 우선적인 목표로 한다면 그러한 정당은 사회주의 정당 혹은 노동자계급정당으로 규정되기에 무리가 있다.

2004년도 17대 총선에 임한 민노당의 선거강령은 민노당의 사회민주주의적 성격을 더욱 분명하게 해준다. 민노당의 ‘17대 총선 핵심 공약’ 19)은 사회, 농업, 교육, 통일, 환경, 대외 정책에 이르기까지 구체적이고도 진보적인 정책을 제시했지만, 정치강령의 테두리 내에 머물러 근본적인 해결책을 제시하지 못했기 때문이다. 특히 농업과 경제 정책에 있어서는 소유의 문제를 언급하지 않았으며, 교육정책은 국공립 대학의 통합을 이야기할 뿐 대학 자체의 국유화나 사회화에 대한 인식에는 미치지 못했다. 이른바 자본주의의 ‘병리적 현상’ 을 치유하는 수준에 머물렀다는 것이다.

2) 민주노동당의 지지층 : 고학력 신중간계급과 화이트칼라 및 노동자 밀집지역

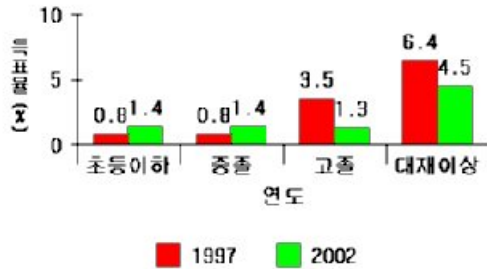
15대 대선(1997)과 16대 대선(2002)에서 민주노동당 대통령후보는 권영길 전 민주노총위원장이었다. 따라서 권영길 후보 지지표 분석으로 민주노동당 지지층 분석을 갈음한다.²⁰⁾ 먼저 교육수준별 지지층을 보면, 15대 대선에서 초등

19) 「민주노동당 17대 총선 핵심 공약」, http://intro.kdnp.org/jdata/www/old/seongdong/data/step2/1084881650/_200403261080311498.hwp(검색일: 2007년 5월 9일).

20) 정병기, 2003 「16대 대선과 계급/계층 균열: 양대 정당 후보 지지표와 민주노동당 권영길 후보 지지표 분석을 중심으로」 『16대 대선의 선거과정과 의의』(김세균 편), 서울대학교 출판부, 133~156

이하와 중졸에서 동일한 0.8%였으며, 16대 대선에서도 두 계층에서는 동일한 1.4%를 보였다(그림 3) 참조). 반면 고졸이상의 상대적 고학력 지지층은 15대 대선과 16대 대선에서 상이하게 나타났다. 15대 대선에서 고졸과 대재이상의 득표율이 각각 3.5%와 6.4%였던 데 비해, 16대 대선에서는 두 집단 득표율이 모두 크게 하락하여 1.3%와 4.5%에 불과했던 것이다.

<그림 3> 교육수준별 민주노동당 득표율



*2002년도 대선에서 초등 이하, 중졸은 두 계층 평균값

자료: 1997 대선 - 한국선거연구회(1997)
 2002 대선 - 동아일보사(2002.11.25)
 정영태(2003), 14쪽에서 발췌

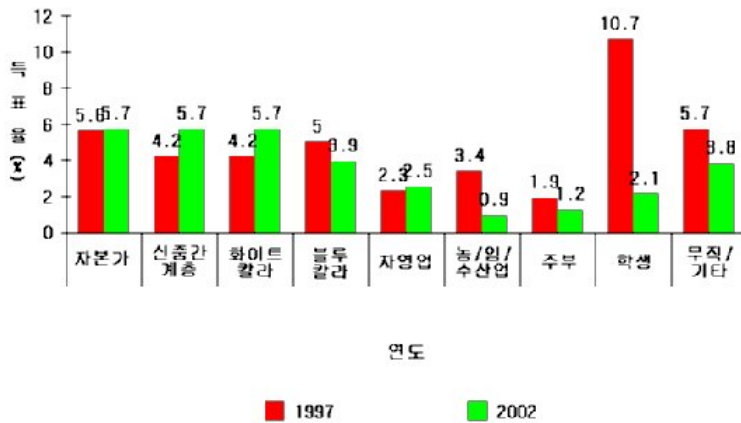
15대 대선에서는 학력이 높아질수록 민주노동당 지지율이 높아져 각각 3.5%와 6.4%를 차지하였다. 따라서 초기 민주노동당의 생성과 성장은 고학력층의 의식적 노력의 산물이라고 할 수 있다. 민주화 이후 노동운동의 발전이 단기간 동안 압축적으로 이루어진 만큼 지식인들의 의식적 활동이 노동자정당 형성에 중요한 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

반면 16대 대선에서 이러한 현상은 크게 변화했다. 15대 대선에 비해 16대 대선에서 대재이상과 고졸 학력층의 민주노동당 지지율은 현저하게 줄어들고 저학력층의 지지율이 상승한 것이다. 이러한 변화는 민주노동당의 전국 득표율이 대단히 낮음에도 불구하고(전국 평균 득표율: 15대 대선 1.2%, 16대 대선 3.9%) 전반적으로 계급/계층의 균열이 시작되는 징조로 볼 수 있다. 그러나 16대 대선에서도 여전히 고학력 편중현상은 사라지지 않아 고졸 이하가 1.3%나 1.4%에 머물러 있는 반면, 대재이상은 4.5%로 거의 4배에 가까운 것으로 나타났다. 경향성의 점진적인 변화에도 불구하고 민주노동당은 여전히 고학력 지식인층 중심의 정당이라고 할 수 있다.

쪽을 참조.

민주노동당의 직업별 지지층 분포는 일견 교육수준별 분포와 반대되는 경향을 보였다. <그림 4>을 보면 16대 대선에서 민주노동당 득표율은 15대 대선에 비해 자본가, 신중간계급, 화이트칼라와 자영업에서 일정하게 상승한 반면, 블루칼라와 농/임/수산업 등의 직종에서 하락하였다.

<그림 4> 직업별 민주노동당 득표율



*16대 대선: 자본가, 신중간계급, 화이트칼라는 세 계층 평균값

자료: 15대 대선 - 한국선거연구회(1997); 16대 대선 - 동아일보사(2002.11.25) 정영태(2003), 14쪽에서 발췌

그러나 16대 대선 자료가 자본가와 화이트칼라 및 신중간계급의 지지율이 통합되어 계산되었고 자본가도 중소기업가까지 포함된 집단으로 분류되어 정확한 추측을 어렵게 한다. 그래서 한국사회과학데이터센터가 2002년 투표일 직후 사흘 동안 1,500명을 대상으로 실시한 조사를 참조한 결과, 중·대자본가, 4급 이상 고급공무원, 영관급 이상 군인, 이사급 전문경영인을 포함하는 자본가/상류계층 그룹에서 민주노동당을 선택한 비율은 거의 0%에 가깝게 집계되었다.²¹⁾ 반면, 전문직과 중농 및 중간 경영인과 중간공무원들로 구성되는 신중간계급/중산층에서는 5.3%가 민주노동당을 지지했다. 따라서 계급/계층 균열과 관련해 민주노동당 지지율 변화가 갖는 의미는 학생·지식인과 중간층에 집중적으로 분포되었던 현상을 벗어나 신중간계급에 강조점이 두어진 가운데에도 화이트칼라 중심의 노동자층 지지율이 높아진 것이라고 할 수 있다.

한편, 민주노동당에 대한 지역별 지지층 분포는 지역주의와 노동자밀집지역

21) 한국사회과학데이터센터, 2002 「16대선 지지율 조사자료」 (2002년 12월 20~22일 조사).

치중이라는 두 가지 경향으로 나타났다. <표 3>에서 보듯이 호남지역의 민주노동당 지지율은 15대 대선에서 0%대를 벗어나지 못했고, 16대 대선에서는 조금 상승했음에도 1%대에 머물렀다. 반면, 울산 지역의 민주노동당 지지율은 15대 대선에서 6.1%였으며 16대 대선에서는 배가되어 11.5%에 이르렀다.

그러나 두 대선에서 민주노동당 지지율이 전국적으로 3.25배 상승한 것과 비교해서 볼 때, 호남지역의 지지율 상승폭은 3.5배에서 5.5배에 이르러 다른 지역들보다 월등히 높은 것으로 나타났다. 민주노동당 지지율이 노동자밀집지역에 편중된 가운데에도 호남지역의 지지도가 상승하는 추세인 것이다.

<표 3> 지역별 민주노동당 득표율(%)

지역	15대 대선(1997)	16대 대선(2002)
전국	1.2	3.9
서울	1.1	3.3
부산	1.2	3.1
대구	1.2	3.3
인천	1.6	5.0
광주	0.2	1.0
대전	1.2	4.4
울산	6.1	11.5
경기	1.4	4.4
강원	1.0	5.1
충북	1.3	5.8
충남	1.0	5.5
전북	0.4	1.4
전남	0.2	1.1
경북	1.4	4.4
경남	1.7	5.0
제주	1.4	3.2

자료 : 중앙선거관리위원회

이와 같이 학력별, 직업별, 지역별 분포를 통해 본 민주노동당 지지층의 전반적인 성격은 학생을 비롯한 고학력층과 신중간계급 및 화이트칼라 중심의 노동자밀집지역 거주자들에 편중된 현상으로 나타났다. 그리고 지역주의에 의해 여전히 커다란 영향을 받고 있지만 경향적으로는 호남지역의 지지율이 가장 크게 상승하고 있어 긍정적 전망을 보이기도 했다.

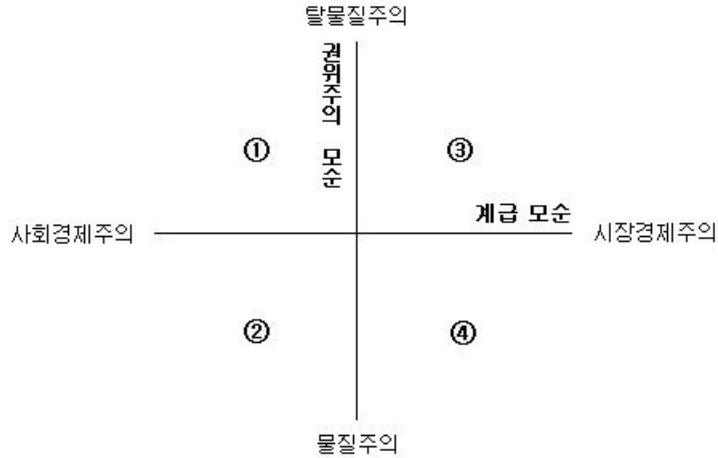
4. 한국사회 이념구도의 전망과 탈물질주의적 좌파정당의 가능성

한국 사회에서 정치적 민주주의는 공고화의 단계에 접어들었지만, 사회경제적 민주주의의 정착은 아직 요원하다. 그러나 한국의 역사가 압축적인 발전을 해온 만큼 향후 민주주의의 발전도 압축적으로 전개될 가능성이 크다. 이러한 역사 전개를 염두에 둔다면, 향후 한국 사회의 이념구도도 사회경제적 민주주의가 정착한 서구의 구도를 닮아갈 가능성이 크다고 볼 수 있다.

새로운 이념구도는 <그림 5>에서 보듯이 자본주의 사회에서 항존하는 노자계급모순에, 시대를 막론하고 인간 집단이 공통적으로 보여온 권위주의 모순이 가로놓인 형태가 된다. 반권위주의적인 탈물질주의와 권위주의적인 물질주의라는 두 부류를 가르는 새로운 축이 기존의 좌우구도를 다시 구분하는 것이다. 이 때 권위주의 모순은 영장류로서의 인간이 공통적으로 가진 모순으로서 유(類)적 모순으로 인식되는 만큼, 계급모순은 더 이상 정치적 모순 혹은 정치사회적 모순과 구별되는 사회경제적 모순이 아니라 그 자체로 자본주의 사회질서 전체에 해당되는 모순으로서 (자본주의) 사회적 모순으로 인식된다.

서구에서 68혁명운동 이후 새롭게 인식된 탈물질주의는 물질적인 풍요로움과 평등한 분배구조만으로는 해결할 수 없는 유적 현상들, 곧 가부장적 권위주의, 인간과 문명의 권위주의, 관료적 권위주의, 강대국의 권위주의 및 진화론적 권위주의라는 제반 권위주의적 현상에 대한 비판에서 비롯되었다. 따라서 이 권위주의는 각각 가부장적 모순, 환경모순, 관료적 모순, 제국주의적 모순(혹은 전쟁모순), 진화론적 모순이라는 인간적 모순으로 일상성의 민주주의를 통해 해결해야 할 현상들이다.

〈그림 5〉 한국사회 이념구도의 전망



〈표 4〉 새로운 이념구도와 정당정치지형의 전망

유(類)적 모순		사회적 모순	
		사회경제주의	시장경제주의
권위주의 모순	탈물질주의	① 탈물질주의 좌파 (새로운 진보)	③ 탈물질주의 우파 (새로운/합리적 보수)
	물질주의	② 물질주의 좌파 (전통적 진보)	④ 물질주의 우파 (전통적 보수/반동)

- 자본주의 사회적 모순 : 노자계급모순
- 유적 모순으로서 권위주의 모순: 가부장적 모순, 환경 모순, 관료적 모순, 제국주의적 모순(전쟁 모순), 진화론적 모순

위와 같은 이념구도에 따라 정당정치지형을 전망해 보면, 한국 사회에서 물질주의 우파(〈표 4〉의 ④)는 과거 권위주의적 통치와 시장경제주의를 선호하는 전통적 보수정당이나, 개발독재와 관치경제에 대한 미련을 버리지 못하는 반동적 정당에 해당하고, 탈물질주의 우파(〈표 4〉의 ③)는 시민운동이나 신사회운동적 흐름에는 공감하지만 시장경제주의를 고수하는 뉴라이트와 같은 새로운 혹은 합리적 보수정당이라고 할 수 있다. 그리고 물질주의 좌파(〈표 4〉의 ②)를 경제적

분배와 권위주의적 계급운동에 모든 사회문제를 환원시키는 전통적 진보정당이라고 한다면, 탈물질주의 좌파(〈표 4〉의 ③)를 자본주의적 계급모순을 인식함과 동시에 반권위주의적 유적 모순도 해결하고자 하는 새로운 진보정당으로 규정할 수 있다. 정치적 민주화가 이루어진 상황에서 전통적 진보정당은 사회경제적 민주주의나 생산자민주주의만을 추구하는 반면, 새로운 진보정당은 일상성의 민주주의를 함께 추구하는 세력인 것이다.

물론 한국 사회에서 일상성의 민주주의에 대한 인식은 복지국가라는 배경에서 이루어진 것이 아니어서 서구의 그것과는 사뭇 다른 것이 사실이다. 곧, 한국 사회에서 일상성의 민주주의 추구는 권위주의와 물질주의에 대한 성찰이 가능한 경제적 토대를 갖지 못했기 때문에 여전히 파편화된 방식으로 현상하는 것이다. 따라서 한국 사회 진보세력들은 궁극적으로는 공산주의 질서라는 생산자 민주주의를 목표로 하지만 전술적으로는 사회안전망의 확보라는 사회경제적 민주주의를 쟁취함으로써 반권위주의적인 탈물질주의적 성찰의 토대를 확보하여 일상성의 민주주의를 추구해 나가야 할 것이다.

5. 결론

해방 이후 한국 사회에서 진보정당의 역사는 1956년 결성된 진보당에서 시작되어 1960년 4·19혁명운동을 전후한 사회대중당, 한국사회당, 사회혁신당, 통일사회당을 거치고 1987년 민주화 이후 ‘민중의 당’ 과 민중당의 경험을 넘어 오늘날 민주노동당에 이르는 궤적을 밟아 왔다. 1956년의 진보당이 최고 지도자 중심의 정당으로서 이념적 토대가 취약했다면, 1960년 이후의 정당들은 상대적으로 이념적 기반을 다져가기 시작한 정당들이라 할 수 있다. 따라서 진보정당의 태동에 해당하는 진보당의 활동 이후에는 1987년 민주화를 기준으로 이념구도의 변화를 뚜렷하게 읽어낼 수 있다.

정치적 민주화조차 이루어지지 않은 1987년 이전의 이념구도가 사회경제적 모순인 계급모순에 따른 좌우 구분과, 정치적 모순인 독재모순에 따른 정치적 민주-독재 구분으로 대표된다면, 1987년 이후의 이념구도는 사회경제적 모순인 계급모순과 정치사회적 모순인 권위주의 모순이 상호 가로지르는 형태로 나타났다. 그러나 정치적 민주화를 전후한 모든 시기에 분단에 따른 반공 이데올로기의 공세로 인해 계급모순에 대한 사회경제주의적 주장은 유럽의 사회민주주의적 수준을 넘지 못했다. 반면 민주화 이후 민주-독재 구도가 크게 약화되어 권위주의 구도에 흡수되고 사회안전망이 확보되지 못한 상황에서 이념구도의 새로운

축은 정치사회적 모순으로 현상해 사회경제적 민주주의 주장과 파편화된 일상성의 민주주의 요구로 나타났다.

정치적 민주화 이후 노동운동 진영에서 부상한 진보정당인 민주노동당은 이러한 새로운 이념구도를 여실히 반영하고 있다. 곧, 창당선언문과 강령에 나타난 민주노동당의 정체성은 당의 토대와 연대전략의 대상을 계급연합적으로 규정한 ‘친근로자적 국민정당’이며, 구체적인 주장과 목표는 파편화된 일상성의 민주주의와 사회경제적 민주주의를 겨냥한 신좌파적 사회민주주의적 성격을 띠고 있다. 한편, 지지층 분포에서 민주노동당은 특히 노동자밀집지역을 중심으로 한국 진보정당사상 어떤 정당보다도 높은 지지율을 획득했고 민주노총이라는 대중조직에 토대를 두고 있다. 그러나 노동자층에서는 화이트칼라에 편중되어 있고 학생을 비롯한 고학력 지식인층과 신중간계급에 집중되어 있어 민주노동당도 아직은 노동자 대중적 토대가 약하다는 지적을 피할 수 없다.

그렇지만 역사는 단계를 생략할 수 없지만 압축적으로 발전할 수는 있다. 한국 사회에서도 사회경제적 민주주의의 쟁취가 이루어지고 그에 따라 권위주의적인 물질주의 모순에 대한 비판과 성찰이 도래할 것이다. 게다가 그러한 과정은 진보세력들의 노력에 따라 대단히 압축적으로 이루어질 수 있다. 따라서 한국 사회의 이념구도도 자본주의 사회의 전형적 모순인 노자계급모순과, 유적 모순으로 인식되는 권위주의 모순을 양대 축으로 하는 새로운 유형으로 발전할 것으로 전망된다. 이러한 새로운 구도에서 올바른 진보정당의 모습은 노자계급모순을 해소하는 생산자 민주주의를 추구하고 동시에 물질주의적 권위주의 모순을 배격하는 탈물질주의 좌파가 되어야 할 것이다. 다만 사회안전망이 확립되지 못한 한국 사회의 특수성을 반영하여 사회경제적 민주주의에 대한 주장도 전술적으로 중요하게 배치할 필요가 있다.

진보정당으로서 민주노동당의 전망도 이와 같은 탈물질주의적 좌파정당에서 찾을 수 있다. 사회경제적 민주주의는 민주노동당의 강령과 정책에 이미 충분히 반영되었다고 보인다. 문제는 이 요구들이 생산자 민주주의적 전망과 일상성의 민주주의적 요구로 이어지느냐이다. 따라서 민주노동당은 사회경제적 민주주의의 요구를 지속하되, 생산자 민주주의를 추구하는 계급모순에 대한 인식을 강화해 노동자 대중적 토대와 계급적 정파성을 강화하는 한편, 파편화된 일상성의 민주주의를 벗어나 권위주의적 물질주의에 대한 성찰을 심화하여 유적 모순에 대한 올바른 인식에 입각한 총체적 일상성의 민주주의를 추구하는 탈물질주의 정당의 성격도 함께 확립해 나가야 할 것이다.

〈참고 문헌〉

- 권희경, (편저). 1989 「한국 혁신정당과 사회주의 인터내셔널」, 태양.
- 노찬백, 2000. 「진보정당과 통일」 「호남정치학회보」 제12집, 25~51쪽.
「민주노동당 강령」,
http://intro.kdnp.org/index.php?main_act=content&content=prin
(검색일: 2007년 5월 9일).
「민주노동당 창당선언문」,
http://poli.kdnp.org/jdata/attach/2007/04/27/437907_0.hwp
(검색일: 2007년 5월 9일).
「민주노동당 17대 총선 핵심 공약」,
http://intro.kdnp.org/jdata/www/old/seongdong/data/step2/1084881650/_200403261080311498.hwp
(검색일: 2007년 5월 9일).
- 손호철, 1998. 「한국 '진보정당' 실험 비교연구: 4·19혁명과 6월항쟁 이후 '민주화' 기를 중심으로」 한국정치학회 춘계학술대회 발표논문.
- 손호철, 2006. 「해방 60년의 한국정치: 1945~2005」, 이매진.
- 오동석, 2000. 「민주주의와 진보정당」 「민주법학」 제17호.
- 유재일, 1989. 「민주변혁과 진보정당」 「한국과 제3세계의 민주변혁」(경남대학교 극동문제연구소 편), 경남대학교 극동문제연구소.
- 정병기, 2003. 「16대 대선과 계급/계층 균열: 양대 정당 후보 지지표와 민주노동당 권영길 후보 지지표 분석을 중심으로」 「16대 대선의 선거과정과 의의」(김세균 편), 서울대학교 출판부.
- 정병기, 2003. 「'제3의 길' 과 유럽사민주주의의 변천: 독일사민당, 영국노동당, 프랑스사회당, 이탈리아좌파민주당의 비교」 「지구화 시대 맑스의 현재성 2」, 문화과학사.
- 정영태, 1999. 「진보정당운동의 성과와 한계: 1956년의 진보당에서 1990년의 민중당까지」 「노동자 정치세력화: 진단과 모색」(한국노동사회연구소 편), 한국노동사회연구소.
- 정영태, 2003. 「변화를 감지한 세력만이 성공했다.」 「이론과 실천」(1월호). 한국사회과학데이터센터, 2002 「16대선 지지율 조사자료」(2002년 12월 20~22일 조사).
- Inglehart, Ronald, 1971, "The Silent Revolution in Europe: Intergenerational Change in Post-Industrial Societies," The American Political Science Review, vol.65.
- Inglehart, Ronald, The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics, Princeton, NJ: Princeton University Press(1977).

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

제2세션
인간의 권리-평화, 인권, 생존

사회: 김종서(배재대)

발표: 정태욱(아주대), 이재승(전남대), 유철규(성공회대)

토론: 서보혁(경남대), 이계수(건국대), 박승호(경상대)

한반도 평화의 도전과 전진

: 87년의 도약과 07년의 과제

정래욱(아주대)

1. 들어가는 말

이 자리는 소위 민주화 이후의 시대, 즉 87년 6월 민주항쟁 20년을 경과하면서 우리 시대 한반도 평화의 현주소가 어디인지, 그동안 평화가 얼마나 증진되었는지 생각해 보는 곳이 아닌가 한다. 이 글은 그 동안의 전개과정을 돌이켜보고 2007년 현재의 과제에 대하여 생각해 보고자 한다.

2006년 10월 북한의 핵실험으로 막다른 골목까지 갔던 한반도의 정세는 미국의 중간선거 이후 급격히 평화의 국면으로 접어들고 있다. 부시 행정부는 북한과의 양자 협상을 허용하였으며, 2006년 11월 18일 하노이 한미정상회담에서 부시 대통령이 ‘북한이 핵을 포기하면 한국전쟁의 종전선언과 평화조약을 체결할 용의가 있다’고 제안하였다. 마침내 한반도 평화협정이 가시권 안에 들어온 것이다. 한반도 현대사의 비극이 바로 분단과 전쟁에서 기인한 것이었음은 주지의 사실이다. 6.25전쟁은 여러 차원에서 잘못된 전쟁이었다. 그 전쟁이 아직 종결되지 않았으며, 그러한 불안정한 상태에서 새로운 전쟁의 위험이 발생하고 있다는 것이 한반도 평화의 최대의 급소가 아닌가 한다.

돌이켜보면 ‘87년 체제’ 그리고 그에 따른 1991년의 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언은 그런 점에서 한반도 평화의 역사에서 일대 도약이 아닐 수 없었다. 그러나 그것은 곧 장애를 만났으며, 오히려 한반도는 다시 일촉즉발의 전쟁위기를 경험하게 되었다. 이후 세기가 바뀌어도 그러한 위험성이 아직 제거되지 않고 있다. 물론 현재 강성 부시 행정부가 연성으로 바뀌면서 한반도 평화체제가 급물살을 탈 가능성을 보이고 있지만, 위기는 상존하고 있다고 보아야 할 것이다.

한반도 평화협정에는 북한 핵문제와 한반도 비핵화 그리고 주한미군과 동북아 공동안보의 문제 등 여러 과제가 있다. 그러나 한반도 평화체제의 어려움은 단

지 그러한 개별적이 문제들때문이라고 말할 수는 없을 것이다. 그 이전에 평화에 대한 의지와 가치관의 문제를 생각하지 않을 수 없다. 필자는 이를 반(反)평화적 근본주의 혹은 배타주의라고 말하고 싶다. 남과 북의 ‘승리주의’ 적 통일론 그리고 미국의 자기중심적 패권주의가 그에 해당할 것이다.

그런 관점에서 87년 이후 지금까지 한반도 평화의 흐름은 다음과 같이 말할 수 있지 않을까 생각한다. 87년 체제는 단지 민주화만이 아니라 한반도의 평화를 위해서도 긴요한 것으로서, 87년 민주화 투쟁은 곧 통일 운동으로 질적 변화를 하였으며, 그것은 세계적인 냉전해체의 조류와 맞물려, 노태우 정부의 북방정책을 가능케 하였다. 그 결과 남과 북은 1991년 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언을 채택하여 화해와 협력을 위한 큰 걸음을 내디뎠고, 미국도 북한을 상대로 한국전쟁 후 최초의 고위급 회담을 개최하여, 한반도 평화체제는 목전에 다가온 것 같았다. 그러나 그 순간 한미의 강경파는 ‘평화보다 승리’를 추구하였고, 결국 한반도 평화 정착의 호기는 새로운 위협의 격랑 속으로 빠져들어가고 말았다.

이후 미국의 클린턴 정부가 북한과 제네바기본합의를 타결하고 북미의 평화관계를 진전시키고자 하였으나, 미국의 공화당 중심의 대북 강경파의 반대와 한국의 김영삼 정부의 흡수통일 정책은 큰 장애를 조성하였고, 김대중 정부가 햇볕정책으로 남북관계를 질적으로 변화시키고 북미관계의 진전에 도움을 주고자 하였을 때는, 신보수주의 이념으로 무장한 미국의 부시 정부가 새로운 난관을 조성하였다. 국내의 대북 강경파들 또한 그에 편승하여 정치공세를 펼쳤다. 마침내 북한이 핵실험을 강행하면서 국내의 강경파들은 햇볕정책의 종언을 선언하였지만, 미국의 국내 정세가 바뀌면서 부시 정부의 대북 유화책이 도리어 햇볕정책을 구하는 형국이 되었다. 그러나 이제 북한은 이미 핵을 보유하게 되었고, 그 선군정치는 더욱 강화되었으니, 북한 측의 ‘승리주의’가 또한 앞으로 어떤 문제를 야기할지는 알 수 없다.

하여튼 87년 이후 20년이 지났지만, 아직 한반도에 평화는 정착되지 못하였고, 북한은 핵을 보유하게 되었으니, 그간의 과정을 한 마디로 표현하자면, ‘호미로 막을 일을 가래로도 막지 못하였다.’가 되지 않을까 한다. 소련과 동구가 붕괴하고 중국이 개방개혁에 나서면서 북한은 사실상 고립무원의 처지였으며, 북한의 김일성도 그런 상황에 맞추어 이른바 실용주의 노선으로 선회하였지만, 한미 강경파는 그 이념 혹은 정치적 이해관계에 따라, 북한을 완전히 굴복시키고자 하였고, 그 결과 더욱 궁지로 몰린 북한의 반발을 초래하였던 것이다.

요컨대, 필자는 한반도 전쟁의 발발의 책임은 북한에 있지만, 87년 이후 지금까지 평화체제를 정착시키지 못한 책임은 한미의 강경파에게 물을 수밖에 없다고 본다. 즉 ‘평화보다 승리’를 혹은 ‘나쁜 평화보다 좋은 전쟁’을 선호하는 강경파에게 책임을 묻고자 한다. 이는 단지 회고적 취향에 그치는 것이 아니라, 현재 한반도의 국면에 있어서도 ‘승리보다 평화’가 우선이라는 명제를 다시 환기하는 것이 필요하다고 생각하기 때문이다.

2007년, 한반도 평화를 위한 과제는 무엇인가? 필자는 이에 대하여 평화협정이라고 단언한다. 지금 남한에 대하여는 평화국가론, 북한에 대하여는 민주화론이 제기되고 있다. 그러한 논의가 한반도 평화협정과 배치될 이유는 없다. 다만, 논의의 중심은 역시 한반도 평화협정이 되어야 한다고 생각한다. 남한이 평화국가에 미치지 못하고, 주한미군이 계속 주둔하더라도 평화협정은 체결할 수 있으며, 북한이 개혁 개방에 진전이 없고, 설사 핵무기를 포기하기 전이라도 평화협정은 체결될 필요가 있다고 보는 것이다. 반복하지만, 승리보다 평화를, 완벽한 평화가 아니라 전쟁상태의 종식을 먼저 생각하자는 것이다.

이하에서는 87년 체제에서 한반도 평화가 어떻게 도약하였는지, 그리고 이후 한미의 여러 정부를 거치면서 그것이 어떻게 좌초하고 복원되었는지, 그리고 한반도 평화가 실상은 평화와 관계없는 정치적 이해득실에 의하여 치여 왔는지 살펴보고, 끝으로 현재 당면과제로서 한반도 평화협정의 문제에 대하여 논급하도록 하겠다.

2. 87년 체제와 한반도 평화

해방 후 잠정적인 경계선으로 상징되었던 38선은 곧 국제적 냉전의 전선으로 비화하였으며, 이어 벌어진 비극적인 한국전쟁의 결과, 휴전선은 ‘국민적인 분단’을 고착시켰다. 그러나 우리 한민족에게 분단이라는 것은 너무나 부자연스럽고 고통스러운 일이었으며, 따라서 통일은 언제나 지상과제가 아닐 수 없었다. 남북의 통일은 정전협정에서도 ‘한반도 문제의 해결’이라는 표현으로 규정되어 있고, 이후 1954년 제네바평화회담에서도 주된 의제가 되었다. 그러나 통일이라는 것은 이질적인 두 체제 간의 우열과 승패의 문제로 직결되는 것으로, 위험하고도 곤란한 과제가 아닐 수 없다. 결국 1954년의 제네바 평화회담은 일회성으로 끝나고 말았으며, 한반도 정전상태는 불안정한 장기지속의 것이 되었다.

그러나 80년대 후반, 마침내 냉전의 해체와 동구사회주의의 몰락이라는 세계사적 변환의 시기가 도래하면서, 남한은 소련 및 중국과 잇달아 수교를 하고,

남과 북은 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언에 합의하였으며, 북미 간에도 한국전쟁 이후 최초의 고위급회담이 성사되었다. 이러한 진전은 한반도 전쟁과 분단의 역사에서 가히 획기적인 변화라고 말할 수 있을 것이다. 이는 한반도 전쟁상태의 4대 축 가운데, 중미와 한중의 관계는 이미 정상화에 성공하고, 남북의 관계정상화도 진전되었으며, 북미의 관계개선도 시동되었음을 의미하는 것이었다.

남북기본합의서는, 어떤 화학적인 결합의 통일이 아니라, 통일을 목표로 하면서도 일방의 승리가 아니라 화해와 협력 그리고 불가침이라는 평화 정착을 위한 합의로서, 2000년 남북정상회담의 6.15선언에서의 ‘남쪽의 연합제와 북쪽의 낮은 단계의 연방제의 수렴’의 원칙이 이미 실현된 것이라고 할 수 있는 것이며, 한반도비핵화공동선언은 한반도에서 핵의 존재를 부정하고 핵재처리 시설까지 포기하는 것으로서 현재 6자회담에서 추구하는 한반도 비핵화의 내용을 그대로 담고 있다고 과언이 아니다.

87년 6월 항쟁의 결과로 탄생한 노태우 정부는 그 본질은 군부정권이지만, 민주적 책임정치의 룰을 따르지 않으면 안 되는 정부였다. 그러한 책임은 3당 합당과 같은 편법으로 우회되기도 하였지만, 동시에 한반도 평화와 안정이라는 국민적 가치를 위한 실천으로 구현되나기도 하였다. 물론 그 북방정책의 실제적 의도는 88올림픽의 성공적 개최를 위한 것이었으며, 결국 북한을 고립시키는 것이었다고 하여도, 거기에는 평화통일의 민족적 염원이 반영되어 있음을 부정할 수는 없다고 본다.

87년의 6월 항쟁이 전 국민적이고, 전 부문적으로 펼쳐질 수 있었던 까닭은 신군부가 80년 야만적 폭력으로 주권을 찬탈하였다는 원죄때문이라고 할 때, 87년의 민주항쟁은 80년의 광주 민주항쟁에 뿌리를 둔 것이라고 볼 수 있다. 그리고 80년 신군부의 광주학살에 미국의 협조와 묵인이 있었다는 사실에서, 87년 민주화 운동이 반미 자주화 운동으로 펼쳐질 논리적 근거도 이미 마련되어 있었다고 보아야 할 것이다. 그러한 반미 자주화 운동은 미국과 한국 현대사에 대한 재인식을 토대로 통일 운동으로 발전해 가게 되었는데, 87년 6월항쟁의 선도적 역할을 하였던 학생들은 6.10 항쟁 1주년을 맞이하는 날에, 판문점에서 북한 학생들과 회담을 추구하였다. 그것이 무산된 후에도 8.15 통일투쟁을 전개하였고, 이후 통일운동은 사회의 전 부문으로 확산되었다. 89년 전대협 대표로서의 임수경의 방북은 한반도의 문제 상황을 강렬하게 각인시켰다.

노태우 대통령이 1988년 소위 7.7선언과 한민족공동체통일방안을 내놓은 것

은 그와 같은 분위기 속에서 나온 것이었다. ‘민족 자존과 통일 번영을 위한 특별선언’인 7.7선언은 1.남북동포 상호간의 상호 교류 및 해외동포들의 자유로운 남북왕래, 2.이산가족들의 생사확인 및 상호방문, 3.남북한 교역문화개방 및 민족내부교역 간주, 4.민족 경제의 균형적 발전과 비군사적 물자에 대한 우방의 대북교역 용인, 5.남북 간 대결외교 종식과 국제무대에서의 협력, 6.북한의 미일 관계 개선 협조와 남한에 대한 중소 등 사회주의 국가들의 관계개선 촉구를 주된 내용으로 담고 있었으며, 같은 해 9월에 나온 한민족공동체통일방안은 실질적으로 남한의 최초의 체계적인 통일 방안이라고 할 만한 것으로서, 대결과 체제 경쟁을 지양하고, 평화공존을 전제로 하는 남북 국가연합제(당시 통일원 장관인 이흥구의 표현에 따르면 Korean Commonwealth 혹은 Korean Union; 전자는 영연방을 연상케 하고, 후자는 유럽연합을 상기시킨다.)의 성격의 것이었다.(통일노력 60년, 208쪽)

북한의 김일성도 일찍이 1960년에 과도기적이고 예비적인 연방제를 제안한 바 있었고, 시대의 흐름에 따라, 1980년에는 상대방의 사상과 제도를 그대로 인정하는 완결된 통일국가로서의 연방제, 그리고 1991년에는 마침내 외교와 국방까지도 독자적으로 행사하는 ‘느슨한 형태의 연방제’ (한편 조평통 부위원장 한시해는 미국을 방문하여 이 연방제를 미국 건국 초기의 느슨한 연방제와 같은 것이라고 말한 바 있다.)로 거듭 수정 제의하여왔다. 아울러 정전협정을 대체하는 평화협정의 문제에서도, 처음에는 미군철수를 전제로 한 남북의 평화협정, 혹은 북미의 평화협정만을 주장하다가, 1984년부터는 남북의 불가침선언과 북미의 평화협정이라는 보다 전향적인 주장을 내놓았고, 1990년대에 들어서는 미군의 잠정적인 주둔도 용인할 수 있음을 표명하였다.

1991년 12월 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언은 이와 같은 남과 북의 평화적 공존을 위한 통일정책의 상호 수렴의 결과물이라고 할 수 있으며, 이는 70년대의 남북공동성명에 비견되기도 하지만, 그보다 훨씬 발전적이며 긍정적인 성과였다. 1970년대에 미중 관계가 정상화되어, 한반도 전쟁상태의 한 축이 평화상태로 이행되면서, 남과 북도 일정한 접점을 모색하지 않을 수 없었고, 그 결과 7.4 남북공동성명을 낳았다. 하지만, 그때까지도 남북은 여전히 승리 위주의 반평화적 근본주의에 입각하였으며, 그 합의도 결국 대외관계의 변화에 따라 불가피하게 이루어진 상호접근에 불과한 것이었다.

87년 체제의 7.7선언 또한 70년대 6.23선언에 비하여 훨씬 발전된 것이었다. 박정희 대통령의 6.23 선언은 1. 민족의 지상과업으로서의 평화적 통일, 2.

남북 내정불간섭, 불침략, 3.남북대화의 계속 4.남북 국제기구 가입 반대하지 않음, 5.국제연합 총회에서 남북 참여 ‘한국문제’ 토론을 반대하지 않음, 6.호혜 평등의 원칙하에 이념과 체제를 달리하는 국가들과의 문호 개방 허용 7.우방들과의 기존 유대관계는 공고히 함 등을 내용으로 하고 있어 노태우 대통령의 7.7선언과 매우 유사해 보인다. 하지만, 우선 남북 관계에서, 6.23선언이 단지 추상적인 평화와 소극적인 불침략 그리고 형식적인 대화에 머물러 있다면, 7.7선언은 상호 교류와 교역, 그리고 대결외교 종식 등 구체적이고 실천적이며 실질적인 평화증진방안을 담고 있으며, 대외 관계에서도, 6.23선언이 국제기구 동시 가입에 반대하지 않고, 유엔에서의 한국문제의 논의에 참여할 수 있다는 등의 소극적인 차원이었다면, 7.7선언은 북한이 미일 관계를 개선하는 데에 협조할 것이며, 중소에 대한 남한의 관계개선의 의지도 적극 피력하고 있는 등 구체적이고 적극적인 내용을 담고 있는 것이었다.

이러한 차이는 그 맥락과 진행경과에서도 극명하게 드러나는데, 박정희 대통령의 6.23선언은 1972년 7.4공동성명의 이행과정에서 남북대화가 지지부진하던 가운데 오히려 그것을 마감하는 차원에서 나왔다고 할 수 있는 반면에, 7.7선언은 그로부터 남북대화와의 접근의 물꼬가 트이고 마침내 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언이라는 열매를 맺는 시발점이었던 것이다.

87년 체제의 중요성은 그것이 북미 관계의 진전에도 직접적으로 기여하였다는 사실에서도 확인된다. 노태우 정부의 7.7선언과 88올림픽의 성공적 개최 후에 미국은 북한과의 대화를 재개하는 온건 주도책(modest initiative)을 결정하고, 북한이 ‘호전적 적대행위와 테러리즘을 포기하고 대화를 선택한다면’, 관계개선의 기회는 언제나 열려있다는 뜻을 전하였다.(오버도퍼, 299-301쪽) 마침내 1988년 12월 북한과 미국의 관리들은 북경에서 모임을 갖게 되었고, 그것은 1992년 1월 김용순과 아놀드 캔터(미국무부 정무 담당 차관, 국무부 서열 3위) 사이의 고위급회담으로 이어진다. 이는 1954년 제네바 정치회담 이후 최초의 북미 고위급회담이었다. 이는 미국이 비로소 북한을 정치적 실체로 인정하고, 대화의 상대로 수용하였다는 표시라고 볼 수도 있다.

그 고위급회담에서 북한의 실용주의파의 실세인 김용순은 미군의 한반도 주둔에 대한 용인 등 포괄적인 관계정상화의 제안을 하였지만, 미국은 더 이상의 추가협상은 북한이 핵확산금지조약의 의무를 이행할 때에만 가능하다는 입장을 보였다고 한다.(해리슨, 323쪽) 비록 어떤 합의도 없이 끝나고 말았지만, 그 회담이 열렸다는 것 자체가 큰 성과였으며, 이후 북한은 국제원자력기구의 안전협정

에도 서명하고, 사찰단을 초청하였다.

북한의 이러한 변화는 획기적인 것이라고 하지 않을 수 없으며, 이는 냉전체제에 따른 북중, 북소의 동맹관계의 약화에 따라, 북한이 미국과의 관계개선을 적극적으로 원하고 있음을 증거하는 것이라고 할 수 있다. 남북기본합의서 채택을 평가하고, 곧 있을 최초의 북미 고위급회담을 준비하기 위하여, 9년 만에 열린 1991년 12월 24일의 노동당 중앙위원회 전원회의에서, 김일성은 남북기본합의서에 대해 대남 활동에서 '신기원을 이룬 최초의 사건'으로 치하하였다고 한다.(오버도퍼, 392쪽) 한편 그 회의는 대미 관계에서도 조건부이나마 실용주의 세력이 승리를 거둔 자리로 평가된다.(해리슨, 321쪽) 이어서 한반도 비핵화 공동선언에 대하여 김일성은 그 성과에 크게 기뻐하며 헬리콥터를 대령하여 대표단을 성대히 마중하였다고 한다.(오버도퍼, 395쪽)

3. 87년 체제의 평화 도약의 좌절 - 제1차 북핵위기

그러나 이러한 한국전쟁 이후 한반도 평화의 최초의 도약은 곧 좌절을 경험한다. 한반도 평화체제에 대하여 남한의 정치세력과 미국의 당국자들은 아직 준비가 되지 않았던 것이다. 달리 말하면 6.25 남침을 일으키고, 이후에도 여러 건의 무장도발과 테러의 전력이 있는 북한은 아직 국제적 신뢰를 얻지 못하였으며, 반북반공의 이데올로기가 역사적으로 구축되어, 주요한 정치적 세력을 형성하고 있는 상황에서, 남한이나 미국에서 북한에 대한 유화책은 결코 인기있는 정책이 될 수 없었다. 그러나 이는 결국 탈냉전의 시대에 공존을 도모하고자 하는 북한의 변화의 손길을 뿌리쳐 버린 것이었다.

91-92년의 극적인 진전은 92년 말부터 극적인 반전으로 상황은 극도로 악화된다. 국제원자력기구는 북한을 마치 범죄자 다루듯이 엄격한 사찰을 요구하였다. 북한은 1989년 핵폐기물을 재처리하여 미량의 플루토늄을 확보하였음을 공개하였으나, 그에 대한 정확한 정보는 제공하지 않았으며, 사찰을 거부하였다. 그 추출된 플루토늄의 양에 대하여 북한은 단지 '실험 목적의 미량', '있다고도 할 수 없을 정도의 적은 양'이라고 말하고 있으나, CIA는 핵무기를 한 두 개 만들 정도의 양에 이를 수 있을 것이라고 추단하였다. 이러한 분석은 가능한 크게 잡은 것이지만, 그 추정이 사실이라고 하더라도 그것으로 북한이 핵실험을 할 수는 없을 것이므로, 당시에 북핵은 충분히 관리가능한 수준이라고 할 수 있는 것이었다. 그러나 한스 블릭스라는 법률가가 이끄는 국제원자력기구는 이라크에서의 핵활동탐지의 실패의 전력을 만회하려는 듯이 북한에 대하여 엄격한

자세를 견지하였으며, 종래 발동된 적이 거의 없는 특별사찰까지 요구하였고, 미국의 정보기관이 제공하는 정보도 핵사찰을 위하여 적극 활용하였다.

북한의 핵사찰의 문제가 난항에 빠지면서 남한의 대북 강경파는 목소리를 높였다. 마침 92년 대통령선거의 국면과 맞물려 남북 화해 협력 대신 반북 대결의 정서가 지배하게 되었다. 전두환노태우의 후계 세력과 김영삼 후보의 입장에서 남북의 화해와 협력의 시대가 전개되는 것이 이롭지 못한 것이었다. 왜냐하면 한반도 평화와 통일 문제는 경쟁 상대였던 김대중 후보의 트레이드 마크였기 때문이다. 결과적으로 1992년의 대선에는 ‘북풍’이 거셌다. 대규모 간첩단 사건(소위 이선실 간첩단 사건)이 공개되었으며, 김대중의 ‘좌익 용공 이미지’는 다시 기승을 부렸다. 제8차 남북 고위급회담도 이산가족 상봉 문제에서 이동복 안기부 특보가 대통령의 훈령을 조작함으로써 그 회담이 무산되고 말았다. 당시 회담의 책임자이자 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언의 주역이었던 통일부 차관 임동원의 평화노력은 대북 강경파에 의하여 타격을 받았으며, 한반도 평화의 흐름은 좌초된 것이다.

미국의 북한에 대한 ‘적대적 무관심’도 상황 악화에 대하여 큰 책임이 있다. 미국은 자신이 한반도 전쟁의 당사자이며 전쟁을 확대시킨 주역이었다는 점을 망각한 듯하였다. 미국은 전쟁을 평화의 상태로 돌리기는커녕, 한반도의 분단과 정전상태라는 ‘비정상’에 대하여 아무런 문제의식도 없으며, 다만 자국의 이해관계에 대한 북한의 위협만을 주시하였던 것이다. 이는 착각이자 무책임이 아닐 수 없다.

반면에 김일성은 한반도의 전쟁상태를 종식시키기 위하여 미국과의 관계개선에 많은 노력을 기울였다. 1990년 5월 24일 김일성은 최고인민회의 연설에서, 기존의 미군철수라는 강경한 입장에서 한 걸음 물러나, 미국이 남한에서 한꺼번에 주한미군을 철수할 수 없다면 점진적으로 철수할 수도 있을 것이라는 연설을 하고, 북경에서의 제10차 북미 모임에서 그 연설의 사본을 직접 전달하기도 하였다. 또한 5월 28일 미군 유해 5구를 전달함으로써, 미국 정부의 미군 전사자 유해 송환 요구에 최초로 긍정적인 반응을 보였다. 그리고 5월 31일 한소 정상 회담이 공식 발표되는 날에 맞추어 군비축소안을 제안하기도 하였다.

그러나 미국은 북한의 유화 제스처에 대하여 냉담하였다. 미국은 북미 간의 전쟁상태의 해소와 한반도의 평화의 회복에는 무관심하였고, 오직 북핵의 위협과 그 해결에 대하여만 반응하였다. 반복하지만, 전쟁의 주요 당사자인 미국으로서 그러한 태도는 불공평하고도 무책임한 것이었다. 오버도퍼는 “돌이켜보면

북한이 한소 국교정상화로부터 받은 엄청난 충격에서 벗어나려 하던 90년 후반, 미국이 북한과의 관계개선에 관심을 기울이지 않은 것은 북한을 개방으로 이끌 수 있는 절호의 기회를 놓친 것으로 판단된다” 고 지적하고 있다.(오버도퍼, 339쪽)

제1차 북핵위기를 직접적으로 촉발한 계기는 국제원자력기구의 특별사찰 강행 요구와 한미의 군부가 팀스피리트 훈련을 재개하겠다는 발표였다. 팀스피리트 훈련은 북한이 가장 경계하는 핵사용까지 포함된 대규모의 전쟁연습이며, 북한은 국제원자력기구의 안전협정에 서명하고 사찰을 받기 위한 조건으로 그 훈련의 중단을 내걸었음을 기억할 필요가 있다. 1993년 3월 북한은 국제원자력기구에 사찰에 대한 응답을 보내는 대신, 한미의 팀스피리트 훈련 재개의 결정을 비난하며 핵무기확산방지조약(NPT; Nuclear Non-Proliferation Treaty)에서 탈퇴를 선언하였다.

NPT체제는 미국 안보에서 결정적인 중요성을 지니는 것인데, 이제 북한은 그 조약에 가입하였다가 핵무기의 보유를 위하여 탈퇴하는 유일한 국가가 될 수 있는 것이었다. 이는 곧 NPT체제의 붕괴를 뜻하는 것으로서, 북한의 탈퇴선언은 서방국가들에게는 대단히 충격적인 ‘폭탄선언’ 이었던 것이다. 미국은 그것을 결단코 막지 않으면 안 되는 것이었고,(위트/폰면/갈루치, 30쪽) 한반도의 평화는 갑자기 위급한 국면으로 진입한 것이었다.

한편 이러한 팀스피리트 훈련의 재개는 미국의 학자들에 따르면(셀리그 해리슨, 326쪽; 돈 오버도퍼, 406쪽) 남한의 군부의 요청에 의한 것이라고 한다. 도널드 그레그 당시 주미대사는 그것을 자신의 재임기간 중 가장 큰 실책이라고 토로하였다고 한다. 이는 한반도 평화와 북미관계의 진전이 남한의 강경세력에 의하여 저해될 수 있음을 보여주는 실례인데, 실제로 김영삼 정권 내내 반복되었던 악순환이기도 하였다.

그러한 위기는 NPT 탈퇴 효력 발생 하루 전(NPT상 탈퇴의 의사표시는 3개월이 지나야 그 효력이 발생하게 되어 있다.)에 북미 간에 고위급회담이 타결됨으로써(1993년 6월 11일 뉴욕 공동성명) 일단 불식되었다. 그 공동성명에서 북한은 NPT 탈퇴를 자신들의 필요에 따라 일정기간 ‘유보’ 한다고 선언하였다. 북한은 자신을 ‘NPT탈퇴의 유보’ 라는 전례없는 특수한 지위에 놓은 것이다.

그러나 그러한 불안정한 상황은 오래 지속될 수 없었다. 한스 블릭스 국제원자력기구 사무총장은 북한이 과거 핵재처리를 통하여 추출한 플루토늄에 대하여 거짓진술을 하였다는 명백한 증거를 가지고 있었으며, 북한이 그와 같은 특수

지위를 내세우면 사찰단의 접근을 제한하려는 것을 용인할 수 없었다. 반면에 북한은 어차피 얼마 되지도 않는 플루토늄 때문에 특별사찰이라는 굴욕적인 조치를 받는 것을 용인할 수 없었다. 북한에게 정부의 위신, 즉 주권적 존엄성은 거의 생명과 같은 것이었다. 북한은 영변 핵발전소를 동결하는 대신 경수로를 제공받고, 특별사찰 대신 고위급회담을 요구하였다. 그것은 장차 핵시설을 폐기하는 대신 안전보장과 북미 관계개선을 요구하는 일괄협상을 뜻하는 것이었다.

그러나 소위 ‘서울 불바다 발언’에서 알 수 있듯이, 한미 당국은 강경책을 고수하였으며, 이는 다시 북한의 반발을 불러 일으켰다. 북한은 마침내 NPT의 하위 조약인 핵안전협정에서도 탈퇴를 선언하면서, 핵시설의 재가동과 플루토늄 추출을 위한 핵재처리를 재개할 것임을(북한은 1989년 이해 그 작업을 중단해 왔음에 주목하여야 한다. 이는 북한의 핵시설 가동이 단지 핵무기 개발만을 위한 것이었다는 혐의에 대한 유력한 반대 논거가 될 수 있다.) 선언하였다. 이러한 사태는 페리 국방장관을 비롯한 클린턴 정부의 당국자들에게는 어떤 댓가를 치루더라도 막아야 하는 것으로 여겨졌으며, 그에 따라 1994년 6월 한반도에는 제2의 한국전쟁의 먹구름이 드리우게 되었다. 미 백악관에서는 6월 16일 유엔 안보리의 대북제재와 한반도에서의 병력증파를 결의하게 될 최종결정을 내리는 회의가 진행되었으며, 국방부에서는 영변의 핵시설에 대한 폭격의 가능성도 검토하고 있었다.

이는 말 그대로 실제 상황이었다. 주한미군 사령관인 게리 렉은 미군의 병력 증강은 곧 북한에게는 공격의 신호탄으로 받아들여질 것으로 생각하였다. 16일 아침, 렉 장군은 레이니 주미대사와 비밀리에 회동하여 한편으로는 미국 민간인들을 긴급히 소개하는 비상체제를 가동하기로 결정하였으며(레이니 대사는 공식적인 명령에 앞서 당시 한국에 와 있던 세 명의 손자와 손녀에게 3일 내로 귀국 하라고 일렀다)(돈 오버도퍼, 478쪽; 위트/폰먼/갈루치, 268쪽), 다른 한편으로는 레이니 대사와 렉 장군 공동명의로 본국 정부의 조치가 심각한 결과를 야기할 수 있다는 공문을 띄웠다. 이 일촉즉발의 위기상황은 마침내 일찍이 사태의 심각성을 간파한 레이니 대사가 중재를 요청해 둔 바 있던 지미 카터의 용기 있는 방북과 평화의 중재로써 아슬아슬하게 넘기게 되었다.

당시 많은 사람들은 이를 ‘팔월의 총성(제1차 세계대전)’과 같이, 상호 오해와 편견이 전쟁으로 치닫는 비극적 경우로 이해하였다. 한국 전쟁의 책임있는 당사자인 미국은 북한을 다른 쪽 당사자로 인정하지 않고, 또 자신이 전쟁을 종식시켜야 하는 책임을 지고 있다는 것을 인식하지도 못한 채, 자신을 핵비확

산체제의 경찰인 양, 그리고 북한은 그 피의자인 듯이 행세를 하며, 핵확산의 위협으로부터 자국의 안전을 지키기에만 급급하였던 것이다. 반대로 북한은 그러한 미국의 반응을 오로지 한국전쟁의 피해의식 속에서만 이해하였고, 따라서 미국의 조치를 군사적 적대행위로 간주하였던 것이다.

잊어서는 안 될 것은, 당시 한반도 전쟁의 위험성은 김영삼 정부, 즉 남한의 대북 강경세력의 무책임에 의하여 증폭되었다는 사실이다. 김영삼 정부는 그 취임 초 '어떠한 동맹도 민족보다 소중할 수는 없다' 며 파격적인 대북 평화 제스처를 보냈고, 실제로 비전향 장기수의 상징인 이인모를 판문점을 통하여 송환하기도 하였지만, 이인모 송환 직후 북한이 NPT 탈퇴를 선언하면서, 북미 관계가 급속하게 악화되고, 국내의 보수여론의 대북 반감이 고조됨에 따라 '핵을 가진 자와는 결코 약속할 수 없다' 면서 대북 강경파의 선봉으로 변신하였다. 이후 한반도의 국면이 급속히 악화되면서 전쟁위기가 도래하였음에도 김영삼 정부는 평화를 위한 어떤 노력도 보이지 않았음은 물론 전쟁을 대비한 준비에 몰두하였다.

김영삼 대통령은 6월 8일에 국가안전보장회의를 소집하여 평화적 해결을 추구하였던 종전의 자세와는 달리 앞으로는 최악의 상황까지 감안한 결연한 자세와 의지를 갖고 대처하겠다는 결의를 피력하였다.(세계일보 1994. 06. 09.) 이어서 이병태 국방장관은 6월 9일 국회 국방위에 출석하여 대북제재가 시행될 경우 국지적 충돌이 확전으로 비화될 가능성 또한 배제할 수 없으며, 미 증원군의 신속한 지원과 국민의 결연한 의지만 있다면 압도적인 승리가 확실하다고 말했다. 그에 더하여 이 장관은 전쟁 발발 시 심리적 공포와 단전 단수 등에 대한 대책을 관련부처와 협조해 강구중이라고까지 덧붙였다.(조선일보 1994. 06. 10.) 미국인들의 긴급 소개작전이 세워지기 하루 전 날인 6월 15일에 김영삼 대통령은 9개 금융기관협회장, 시중은행장, 증권·보험·단자 등 제2금융권 대표 등 금융계 대표 36명을 청와대로 초청하여 정부는 북한의 동태를 철저히 감시하고 있고 북한의 도발위험은 크지 않다면서 설령 대남도발을 감행하더라도 이를 저지할 만반의 준비태세가 돼있다는 점을 설명하였다.(중앙일보 1994. 06. 15.)

아울러 김영삼 대통령은 당시 위기를 극적으로 타개하게 될 카터의 방북에 대하여도 냉소적이었으며, 심지어 클린턴과의 전화회담에서 카터가 대북 제재 이외의 다른 해법을 도모해서는 안 된다는 점을 다짐받고자 하였다. 그 심리적 배경에는 김대중 당시 아태평화이사장에 대한 경쟁의식이 작용한 것으로 해석된다.

다. 김대중 이사장은 그 해 5월 미국을 방문하여 5월 14일 워싱턴타임즈와의 회견에서, 북핵위기의 해법의 일환으로 지미 카터를 일종의 미대통령 특사로 파견할 것을 제안하였던 것이다.

김영삼 대통령은 그의 회고록에서 당시 전쟁의 발발을 막은 것이 자신의 만류 덕분에 얘기하고 있으나, 이는 참으로 몰염치한 거짓이다. 당시 미국 정부의 한반도 문제 담당자들이었던 갈루치 등은 그 저서에서 당시 한국 정부로부터 그에 대한 어떠한 통화기록도 없음을 명시적으로 밝히고 있다.(위트/폰먼/갈루치, 269쪽) 실상을 말하자면, 김영삼 대통령은 클린턴 대통령에게 한반도에서의 무력사용의 금지를 얘기한 것이 아니라 카터의 평화중재를 금지할 것을 요청한 것이었다. 이후에도 김영삼 대통령은 김일성이 사망하여 정상회담이 무산되고 북한의 체제붕괴가 가속화됨에 따라 흡수통일의 목표를 세우고, 제네바합의에 대하여 계속하여 판지를 걸었다.

1996년 9월 북한 잠수함 침투 사건이 터지자 김영삼 정부는 이를 대북강경책을 확고히 굳히는 계기로 삼고 심지어 군사적 대응까지 생각하였다. 사건 초에 벌써 권영해 안기부장은 그것을 단순한 정찰이나 간첩활동차원이 아니라 게릴라전을 계획한 무력도발행위로 규정하였으며(연합뉴스, 1996. 09. 20), 이후 당시 신한국당 대표였던 이흥구도 이를 일종의 전쟁인 게릴라전으로 규정하고 작전체제의 재검토를 촉구하였다.(중앙일보 1996. 10. 11.) 뿐만 아니라 북한이 사과를 하지 않을 경우 그에 대한 보복으로 북한 12곳을 타격할 작전까지 세워 놓았던 것이다.(중앙일보 1996. 10. 14 가판의 보도, 한국일보 1996. 10. 16에서 재인용)

당시 북한과 제네바합의를 이행하면서 한반도의 평화 체제를 위해 노력하던 미국 정부는 오히려 남한의 강경자세를 걱정하였다. 잠수함 사건 발생 직후 당시 크리스토퍼 미 국무장관은 '모든 당사자들의 추가적인 도발행위의 자제를 요구하였으며, 점점 강경책을 강화하는 김영삼 정부에 대하여 우려를 표명하고, 미국은 김영삼 정부가 독자적으로 북한에 대한 군사적 응징을 하지 않는다는 점을 확약받는 데에 심혈을 기울였다. 당시 미국 외교가에서는 한반도에서의 문제는 북한이 아니라 오히려 남한 정부라는 말까지 나올 정도였다.(한국일보 1996. 11. 19.)

물론 북미 간의 제네바 기본합의의 이행이 순조롭지 못한 것이 김영삼 정부의 탓만은 아니다. 클린턴 대통령은 제네바합의의 이행을 다짐하는 서한까지 보내기도 하였으나, 바로 그 해 중간선거에서 공화당은 상하 양원을 장악하게 되었

고, 클린턴 정부의 대북정책에 제동을 걸기 시작하였다.

주지하듯이 제네바합의는 크게 네 조항으로 되어있다. 제1조는 북한은 영변 핵시설을 동결하고 미국은 북한에게 영변의 흑연감속로를 대체하는 경수로 두 기를 2003년까지 제공한다는 것이며, 제2조는 북한과 미국은 정치적경제적 관계의 완전정상화를 추구한다는 것이며, 제3조는 미국은 북한에 대한 핵위협을 하지 않는 대신, 북한은 한반도비핵화의 의무를 이행하고, 남북대화에 착수한다는 것이며, 제4조는 북한은 NPT에 잔류하고 핵안전조치를 받는다는 것이다. 그러나 이후 경수로 제공은 지지부진하여 완공 예정이었던 2003년에는 단지 기초공사를 갖 넘기거나 할 정도였고, 미국의 북한에 대한 안전보장과 북미 관계 개선을 약속은 전혀 이행되지 않고 있었다.

미국의 강경파들은 제네바합의 채택 직후부터 지속적으로 그 합의의 유지와 이행을 무위로 돌리고자 시도하였으며, 북한은 그에 대하여 계속하여 경고를 보냈다. 1998년부터 1년 여를 끈 이른바 금창리 핵의혹시설에 대한 미 강경파의 허황된 호들갑은 그 대표적인 예이다. 소위 ‘금창리 지하시설 핵의혹’ 은 1998년 8월 17일 뉴욕타임스가 북한의 핵 재개발 의혹을 제기하면서 시작됐다. 그때 마침 북한은 8월 31일 ‘인공위성’ (대포동 미사일)을 발사, 불에 기름을 끼얹은 격이 됐다.

급기야 미 의회는 10월 21일 “99년 5월까지 북한의 핵과 미사일 의혹을 해소해야 한다” 며 94년 북미제네바기본합의에 따른 대북중유공급에 필요한 예산 집행을 거부했다. 북한은 11월 9일 북한 외무성대변인 성명을 통해 “핵시설 아닌 것으로 판명될 경우 보상해야 한다” 고 주장했다. 이어 북한과 미국은 5월 18일 금창리 현장조사를 위한 미국 실무대표단의 북한방문이 이뤄지기까지 김계관 외무성 부상과 찰스 카트먼 한반도 평화회담 특사를 대표로 모두 4차례의 회담을 가졌다. 결국 1999년 미 정부는 5월 18일부터 24일까지 금창리 지하시설의 실무대표단의 방문 결과를 보고하고, 금창리 지하시설이 핵시설이 아님을 공식적으로 인정하였다.(연합뉴스 1999. 06. 24.)

미 강경파는 이미 클린턴 정부 시절부터 의회를 장악하여 그 위력을 발휘하고 있었다. 미 공화당은 북한이 곧 붕괴될 것이라는 생각을 가지고 있었기 때문에 제네바합의를 그냥 둔 것이었을 뿐이다. 1999년 4월 20일 제임스 슐레진저 전 미국방부 장관은 미 상원 외교위원회의 미사일대책 청문회에 참석하여, “미국이 제네바 합의를 통해 영변 원자로를 폐쇄하는 대신 경수로를 공급기로 합의한 것은 북한이 붕괴 등으로 2010년까지는 위협적인 위치에 있지 못하다는 전제 아

래 이뤄진 것” 이라고 증언하였다. 즉 북한 체제가 2010년까지는 지탱하지 못할 것으로 전제하고 제네바 기본합의문에 서명했는데 결국 이런 전제가 ‘의심스러우며’ 결국 ‘잘못 판단한 것 같다’ 고 털어놓은 것이다.(연합뉴스 1999. 04. 22.)

비록, 그 위기는 카터, 레이니와 같은 평화세력에 의하여 극복되었지만, 이처럼 한미의 강경세력들은 한반도의 평화보다 자신들의 정치적 이념, 혹은 정치적 위상에 따른 ‘승리주의’ 에 집착하고 있었던 것이다. 그들은 제네바합의의 타결을 반겨하지 않았으며, 그것을 수용하더라도 단지 정치적 도구로서 편의상 활용하고자 하였을 뿐이고, 그것이 자신들의 정치적 이해관계에 반한다고 생각할 경우 서슴없이 그 평화 체제에 흠집을 내었던 것이다.

4. 김대중 정부의 햇볕정책과 남북정상회담

2000년 남북정상회담을 마치고 김대중 대통령은 귀국 제일성으로 “이제 한반도에 더 이상 전쟁은 없다” 고 선언하였다. 이는 비록 감상적 표현이었을지라도 ‘좋은 전쟁보다는 나쁜 평화가 낫다’ (에라스무스)는 평화주의의 다짐이 아닐 수 없었다. 김대중 정부의 햇볕정책은 종전 김영삼 정부 때 기승을 부렸던 흡수통일의 승리주의와 절연하고 남북 화해와 공존의 길로의 복귀를 뜻하는 것이었으며, 대기근과 경제의 붕괴로 도탄에 빠진 북한의 처지를 압박의 기회로 활용하지 않고, 그로부터 벗어날 수 있도록 협력하고자 하는 도움의 손길이었으며, 상호 불신과 적대 관계에서 벗어나지 못하고 있는 북미관계에 대한 평화의 중재라고 할 수 있는 것이었다.

1998년 김대중 정부가 출범할 즈음에 한반도의 정세는 지속적인 위기에 시달렸다. 1994년 북미간의 제네바합의로써 전기가 마련되었으나, 그 합의는 제대로 이행되지 않았고, 북미간의 관계는 계속 위태로웠다. 북한은 미국이 전력손실을 보상하지 않으면, 핵시설을 재가동하지 않을 수 없음을 천명하고 있었으며, 앞서 언급한 바와 같이 1998년 대포동 미사일 실험발사로 인하여 새로운 긴장이 고조되었다. 미 대통령 특사인 페리의 방북을 계기로 북미간에 미사일 회담이 타결되었지만, 북한에게 보상으로 약속된 경제제재 완화는 아직 이루어지고 있지 않고 있었다. 마찬가지로 남북관계도 어려움에 처해 있었다. 이미 언급한 바와 같이 김영삼 정부에서 남북관계는 최악의 상태로 떨어졌다. 김대중 정부가 들어섰지만, 남북의 긴장관계는 쉽게 해소되지 않았고, 햇볕정책이 조금씩 효과를 보이는 중에, 단순한 월선(越線)으로 치부될 수도 있는 것이 군사적

도발로 확대해석되어 벌어진 1999년의 서해교전은 커다란 충격을 안겨주었다. 이후 북한은 복수를 다짐하며, 자신들의 입장에서 해상분계선과 서해 통항질서를 일방적으로 발표하여 군사적 긴장을 높였다.

남북 정상회담은 이러한 상황을 타개하기 위한 극적인 조치였으며, 실제로 정상회담 이후 한반도 평화의 과정은 급물살을 탄다. 남북관계의 개선과 신뢰회복은 물론이고, 북미관계도 급진전을 보였다. 미국 정부는 드디어 북한의 수출입에 대한 제재를 완화하였으며, 이후 북한의 제2인자 조명록 차수가 미국을 방문하여 클린턴을 예방하고 북미 간에 적대관계를 청산하기로 약속하는 공동코뮤니케까지 발표되었다. 그에 이어 미국의 국무장관인 올브라이트가 클린턴 대통령의 방북을 준비하기 위해 북한을 방문하여 김정일 위원장을 예방한 것은 한반도 현대사에서 일대 사건이었다.

김대중 정부는 이미 그 출범 직후부터 한반도 평화를 위한 실천에 나섰다. 김대중 대통령은 북미 관계개선과 제네바 기본합의의 이행을 위한 문제에서 미국의 대북 경제제재의 완화가 긴요하다는 데에 인식을 하고 그를 위해 힘썼으며(해리슨, 158-165쪽), 또한 페리 대북조정관과 긴밀히 협력하여 북한과의 협상을 통한 북한 핵 및 미사일 문제 해결을 주문한 페리 보고서의 작성에서 기여하였다. 그의 용의주도함은 그 자신의 고유한 평화원칙인 공화국연방제를 더 이상 주장하지 않은 데에서도 알 수 있다. 김대중 대통령은 그 대통령 취임연설에서 단지 남북 기본합의서 실행을 위한 특사교환을 제안하였을 뿐이다. 이는 우선 국내정치적으로 김일성의 고려연방제와 그 명칭의 유사성만으로 ‘용공’ 낙인의 한 원인이 되었던 그 통일론을 다시 거론하여 불필요한 우려를 일으킬 일이 없었기 때문만이 아니라, 북한이 또한 그 ‘공화국연방제의 제1단계’인 남북연합의 단계에 들어 올 준비가 되지 않았음을 감안한 때문이기도 하였다.

사실 북한은 90년대 후반 극심한 재난에 처하였으며, 북한의 체제는 사실상 마비되었다고 할 수 있다. 따라서 이제 북한에게 당장 국가연합의 단계로의 통합에 나설 것을 기대할 수는 없는 것이었으며, 도리어 한반도 평화의 문제에서 북한 체제의 재건과 개선을 우선적인 과제로 인식하는 것이 중요한 것이었다. 이는 전임 김영삼 정부의 인식과는 상반되는 것이었다. 김영삼 정부는 김일성의 사후 북한 체제가 얼마 지속하지 못하리라고 판단하였으며, 흡수통일의 전망을 품고 북한에 대한 지원을 주저하였을 뿐 아니라, 북미 제네바기본합의에 대하여도 북한 정권을 연명케 해준다면 비판하였던 것이다. 북한의 몰락에 대한 인식 그리고 대북 지원에 대한 태도에서, ‘평화주의’와 ‘승리주의’는 다시 갈리는

것이다.

북한이 처한 곤궁과 재난에 대한 김대중 정부의 평화적 태도는 2000년 3월 베를린 선언에서 잘 나타나 있다. 김대중 대통령은 북한이 무력도발을 중단하고 핵무기를 포기하고 장거리미사일에 대한 야망을 버린다면, 남한은 북한의 안전을 보장하고 경제회복을 돕고 국제적 진출에 협력할 것을 제안하였으며, 보다 구체적으로 사회간접자본의 확충과 안정된 투자환경 조성, 농업구조개혁에 대하여 적극적으로 협력하고 도울 것임을 천명하였다.

이는 김영삼 정부의 흡수통일적 승리주의와도 차별적이었을 뿐 아니라, 1960년대의 북한의 평화공세와도 다른 것이었다. 김일성은 1960년 8월 15일의 통일의 제안에서 “만일 남조선 당국이 남조선이 다 공산주의화 될 것이 두려워서 아직 남북 자유총선거를 받아들일 수 없다고 한다면 통일이 될 때까지 과도적 대책으로 연방제를 실시할 것”을 제의하면서, 나아가 “남조선 당국이 연방제를 수락할 수 없다면 남북조선의 실업대표로써 ‘순전한 경제위원회’를 구성”하여 “남조선 인민들을 기아와 빈궁에서 구하자”고 하였고, 그 해 11월 최고인민위원회 상임위원장 최용건은 “과국에 처한 남조선의 경제형편과 도탄에 빠진 인민생활을 구출하기 위해서” 남조선의 소작지를 매상하여 농민들에게 무상분배하고, 빈농들의 부채 청산의 재정적 부담을 지며, 남조선 청년들을 북반부에서 받아들여 희망에 따라 공부시키고 150만명의 유랑고아를 받아들여 양육할 것이라는 등 경이로운 지원책을 제시하여, 햇볕정책의 인도적 성격을 선취(先取)한 바 있는데, (양호민, 183쪽) 이는 여전히 남조선해방과 사회주의혁명론에 입각한 것으로 역시 평화주의와는 거리가 있는 것이었다.

하여튼 김대중 대통령의 베를린 선언은 남북 정상회담과 6.15공동선언으로 이어졌으며, 이후 정치분야에서 장관급 회담, 차관급 회담, 특사고환, 군사분야에서 국방장관회담, 장성급회담, 군사실무회담, 경제분야에서 경제협력추진위원회, 농업협력추진위원회를 비롯하여 개성공단, 금강산, 철도 및 도로 연결 실무 접촉, 임진강 등의 협력사업 등이 꾸준히 진행되었다. 남북정상회담이 한반도 평화에 기여한 바는 너무나 뚜렷한 것이다. 그 직후 전개된 테러와의 전쟁으로 ‘전쟁의 공포’가 세계에 만연되어 있고, 북미 간의 대립과 군사적 긴장이 고조됨에도 불구하고, 한반도의 평화가 관리되고, 또 평화에 대한 전기가 마련될 것이라는 희망을 가질 수 있었던 것은 남북정상회담의 역사적 선례 덕분이라고 하여도 큰 과장은 아닐 것이다.

첨언하자면, 1997년 김대중 후보의 대통령 당선은 보통 IMF 외환위기와 같

이 기억되고, 이후 IMF의 처방에 따른 구조조정은 우리 사회가 신자유주의로 이행하는 분기점으로 이해되고 있으나, 한반도 평화의 차원에서 97년의 체제는 남북 대결구도에 입각한 김영삼 정부의 반평화주의에 맞서, 남북 화해와 협력 그리고 북한의 연착륙, 북미 관계의 호전을 성사시킨 중대한 분수령으로서의 의미가 있다고 생각된다. 즉 김대중 정부의 햇볕정책은 곧 87년 체제의 평화와 통일의 흐름의 연장선상에 있는 것이며, 그것이 90년대에 미국과 한국의 강경파들에 의하여 저지된 것을 복원하는 것이었다고 평가하고 싶다.

5. 햇볕정책의 시련과 제2차 북핵위기

김대중 정부의 햇볕정책은 2000년 말 미국 대통령선거에서 공화당의 부시 후보가 당선되면서 시련을 맞게 된다. 공화당 강경파와 부시 정부의 외교정책을 주도하였던 네오콘들은 북한을 협상의 상대로 인정하는 것 자체에 대하여 불쾌하게 생각하였으며, 이는 부시의 선악(善惡) 이분법과 잘 맞는 것이었다. 김대중 대통령은 공산주의가 나쁘다는 것과 대화할 필요가 없다는 것은 같은 말이 아니라며, 부시 대통령에게 그의 부친이 구 소련과 대화를 함으로써 냉전을 평화적으로 해체하는 위업을 이루었듯이, 북한과도 대화를 할 것을 권유하였지만, 그 평화의 조언은 단순한 선악 2분법과 테러와의 전쟁이라는 ‘부시 독트린’의 근본주의에는 전혀 먹히지 않았다.

김대중 대통령은 2001년 3월 부시 행정부의 대북정책이 결정되기에 앞서 가이드라인을 제시하기 위하여 급히 날아가 정상회담을 하였지만, 그 결과는 거의 재앙에 가까운 것이었다. 비록 정상회담의 공동선언문만 보아서는 부시 대통령이 햇볕정책과 북미 제네바합의를 지지한다는 소독을 얻은 것으로 평가할 수 있지만, 김대중 대통령도 함께 한 기자회견의 자리에서 부시 대통령이 북한에 대한 의구심을 공개적으로 표명한 것은 충격적인 것이었다. 이는 곧 종래의 대북정책을 전면 재검토 한다는 뜻이며, 이후 실제로 부시 정부의 대북정책은 소위 ABC(anything but Clinton: 클린턴이 한 것과 반대로만!)의 것이 되었다.

설상가상으로 2001년 9.11테러가 발생함으로써 상황은 아주 악화되었다. 북한은 이라크와 함께 테러지원국에 올라 있었던 것이며, 국제적인 테러조직을 후원하는 것으로 의심을 샀던 것이다. 물론 북한은 9.11 테러 직후 반(反)테러 성명을 발표하고, 이후 11월에는 ‘테러 자금조달 억제에 관한 국제협약’과 ‘인질 억류 방지에 관한 국제협약’에 가입키로 결정하기도 하였지만, 미국의 강경파는 그 사태를 신보수주의 부시 독트린을 정당화하는 확고한 명분으로 삼았으며,

북한 또한 그 파장을 피해갈 수 없었다. 마침내 2002년 부시의 연두교서에서 북한은 이라크 및 이란과 함께 악의 축으로 지명되어, 북한은 대테러 전쟁의 다음 후보자로 들어 간 셈이었다.

이로써 북미 적대관계의 청산을 합의한 2000년 북미 공동코뮤니케는 이미 무효화되었으며, 북핵 해법의 제네바합의조차 위태롭게 된 것이다. 미국이 북한을 ‘악의 축’의 하나로 지목하고, 선제 핵공격 대상국에 포함시킨 것은 제네바합의를 공공연히 무시하는 것이었다. 물론 2003년까지 경수로 2기를 제공하기로 한 약속, 미국의 경제제재 완전 해제, 미국과의 대사급 외교관계 수립 등의 이행지체로 그 제네바합의는 벌써 어그러져 있던 상태였지만, 부시 정부의 등장은 그에 대한 최후의 희망까지 지워버리는 것이었다.

그런데, 부시 정부는 북한이 부시 정부가 출범하기 전인 1998년부터 비밀리에 농축우라늄에 의한 핵개발을 시도하였으므로 제네바합의의 위반책임은 북한에 있다고 주장하였다. 이 농축우라늄의 진실은 여전히 베일에 싸여 있지만, 지금까지의 상황을 보면 이는 부시 정부의 대북 강경파의 무책임성과 위협성을 여실히 보여주는 상징적인 사건이라고 하지 않을 수 없다. 2002년 10월 부시 정부는 우리 정부의 집요한 요청에 따라 ‘대화를 위한’ 대북특사 켈리를 파견하였다. 이에 대하여 우리는 물론 북한도 많은 기대를 가졌을 것이나, 묘하게도 미국은 특사 방북 이후 열흘이 넘어서야 북한의 농축우라늄에 의한 핵개발의 문제를 들고 나와 오히려 북미 제네바합의를 파기로 몰고 갔다.

적어도 북한의 공식입장에 따르면, 북한은 농축우라늄에 의한 핵개발을 시인한 적이 없다. 미국은 농축우라늄에 의한 핵개발 의혹에 대해 강석주 외무성 부상이 그것을 시인하였다고 하지만, 북한은 켈리의 오만한 태도에 맞서, 미국이 계속 북한에 대한 군사적 압살책을 포기하지 않는다면, 핵이 아니라 그 이상의 것도 가지게 되어 있다는 자위(自衛)의 권리에 대하여 얘기하였을 뿐이라는 것이다. 사태 발발 직후 평양에서 열린 제8차 남북장관급회담을 마치고 돌아온 통일부 장관 정세현도 미국의 오해는 강석주의 발언을 거두절미하여 생긴 것이라는 견해를 밝힌 적이 있다.

지금까지 밝혀진 것으로 북한은 우라늄 농축에 관한 자재들을 일부 반입한 것은 사실인 것으로 보이나, 그것이 무기급 농축우라늄에 해당하여 핵무기 개발을 위한 것이고, 따라서 제네바합의에 반하는 것이라고 말할 수 있는지는 극히 의심스럽다. 미국은 그에 대한 뚜렷한 증거를 제시한 적이 한 번도 없으며, “북한이 1년에 둘 이상의 무기급 우라늄을 생산할 수 있는 시설을 건설 중이며, 이르

면 2005년에 생산이 가능할 것”이라는 CIA의 보고서도 순전히 어림짐작의 수준이었다. 북한의 농축 우라늄 프로그램이라는 것이 과연 저농축의 평화적 이용을 위한 것인지, 아니면 무기급 고농축에 해당하는 것인지, 그리고 어떤 경우든 그것이 모두 심각한 위협이 되기 위해서는 천기 이상의 시설이 갖추어져야 하는데, 과연 북한이 그 정도의 상태에 달했는지, 나아가 농축우라늄에 의한 무기의 개발에는 고도의 기술과 자금이 필요한데 북한이 그 정도의 수준이 되는지 등에 대하여 전혀 해명이 없는 것이었다. 마침내 2006년 부시 정부는 “북한이 우라늄 농축을 추구하고 있다”는 선으로 한발 물러났고, 6자회담의 미국측 대표인 크리스토퍼 힐 국무부 차관보는 북한이 우라늄 농축 장비들을 수입한 증거가 있지만, 무기급 우라늄 농축에 필요한 수천개의 원심분리기를 만들려면 “실제 구입했다고 우리가 알고 있는 것보다 훨씬 많이 (장비가) 필요하다”고 털어냈다. (셀리그 해리스, 인터넷 한겨레, 2007. 03. 18. 오후 06:04:29)

문제가 제기될 당시부터 그 농축 우라늄 사건은 1998년의 금창리 사건의 재판(再版)이라는 얘기가 많았다. 그러나 지금 드러나는 것을 보면 그것 이상이다. 이는 부시 정부가 이라크를 침공하기 위하여 정보를 조작한 것과 마찬가지로의 것이었다. 체니-럼스펠드-볼튼으로 이어지는 미 강경파는 그것을 빌미로 파월 등 국무부 협상라인을 압박하여, 제네바합의를 무력화하고, 그 정책방향을 북한 김정일 정권의 교체 혹은 붕괴 쪽으로 몰고 갔던 것이다. 북한은 그에 맞서 2002년 12월 외무성 대변인 성명으로써 핵 동결 해제 및 핵시설 재가동 선언하고 동결된 핵시설의 봉인과 감시카메라 제거 개시하였다. 제2차 북핵위기의 시작이었다.

하나 더 거론할 것은 이른바 대량살상무기확산방지구상(PSI; Proliferation Security Initiative)이다. 이는 9.11 테러사태 이후 모든 가능한 수단 및 방법을 동원, 국제 테러에 연계될 수 있는 대량살상무기의 확산을 방지하겠다는 것인데, 그 주된 대상이 북한임은 공공연한 사실이었다. 실제로, 미국 부시 정부가 그것을 공식적으로 발표한 것은 2003년 5월이었지만, 2002년 12월 한국 대통령 선거를 코앞에 두고, 미국은 스페인 군의 협력으로 미사일을 싣고 예멘으로 향하는 북한 화물선 서산호를 공해상에서 무장헬리콥터로 차단하는 스펙터클을 연출하기도 하였다. 그 사진은 조선일보에 대문짝만하게 실렸는데, 결국 미국은 서산호에 대한 조치가 국제법에 위배되는 것을 인정하여 그냥 풀어주고 말았으니, 그것이 PSI의 국제적 여론을 위해서 예행연습을 한 것인지, 아니면 국내 일각에서 우려하였던 것처럼 2002년 대선에 영향을 미치려는 의도에서 했

던 것인지 알 수 없다.

이와 같은 부시 정부의 대북 강경책은 당연히 국내 정치에도 큰 영향을 끼쳤다. 우선 2000년 연말 미국의 대선에서 부시 후보가 당선되면서 클린턴 대통령의 방북 문제가 첨예한 이슈가 되어, 김대중 대통령이 애를 태우고 있을 시점에서, 한나라당 이회창 총재는 12월 21일 6.25 참전 소대장 모임의 특강 연설에서 클린턴의 방북에 공개적으로 반대하였으며, 조선일보와 대구매일신문은 12월 22일자 사설에서, 문화일보는 12월 21일자 사설에서 역시 그에 대한 반대를 선언하였다.(반대로 한겨레신문, 한국일보, 중앙일보 등은 클린턴의 방북을 적극적으로 지지하든지, 조건부로 찬성하였다.)

또 하나 기억할 것은 2001년 8.15 평양민족대축전에서 있었던 방북단의 돌출행동을 문제 삼아 한나라당과 자민련이 당시 임동원 통일원장관에 대하여 해임건의안을 제출한 사건이다. 그것이 각별한 의미가 있는 까닭은, 우선 강정구 교수의 만경대 방명록 사건 등은 남북화해와 협력의 시대에 충분히 허용될 수 있는 사소한 것이었음에도, 우리 헌정사상 보기 드문 해임건의안이라는 강력한 정치공세가 발휘되었다는 점이고, 또 그 사건으로 결국 당시 여당을 구성하였던 국민회의와 자민련의 공조가 파기되는 결과를 낳고, 자민련은 국내 정치적 지형에서 우위를 점한 다른 진영에 가담하게 되었다는 점 때문이다.

많은 이들은 임 장관을 단지 김대중 대통령의 수하 인물로 보고, 심지어는 친북 성향이 있는 것으로 말하고 있으나, 그는 육군 장교 출신으로 1960년대에 이미 육사 교수를 했고, 노태우 정부 때에는 통일부 차관과 외교안보연구원장을 역임하는 등 대북관계의 브레인으로 활동하였던 인물임을 기억할 필요가 있다. 임 장관은 노태우 정부 때에 남북기본합의서와 한반도비핵화선언의 채택에서 중책을 맡았으며, 1994년 전쟁불사를 외치며 대북 강경책을 펼치던 페리 전(前) 미 국방장관을 설득하여 햇볕정책의 또 하나의 축을 이루는 페리프로세스를 만드는 등 김대중 정부의 햇볕정책의 핵심이었으니, 그는 87년 체제와 97년 체제의 평화를 가교하는 인물인 셈이다. 따라서 그 해임 건의안의 발의는 말하자면, 87년 이래 한반도 평화의 노력에 대한 수구 세력의 대대적인 반격이라고 할 것이다.

6. 노무현 정부와 6자회담의 성사

2002년 말 햇볕정책과 한반도 평화는 휘청거리고 있었으며, 앞서 언급한 대로 대선을 코앞에 두고 벌어진 북한 서산호 나포 사건은, 한미의 강경파의 대북

승리주의와 근본주의의 결정타가 아닌가 여겨졌다. 그러나 놀랍게도 노무현 후보는 기어코 당선되고 말았다. 이는 한국 현대 정치사에서 하나의 경이(驚異)라고 할 것이지만, 87년 체제의 반미지주화와 통일 운동의 저력 그리고 김대중 정부 시절 한반도 평화에 대한 국민의 각성과 헌신이 그 원천이 아니었나 생각한다. 대선을 앞두고 서울 중심가를 가득 메웠던 효순미선 양 추모의 촛불시위는 87년 민주항쟁을 부활과 같은 것이었다.

노무현 정부는 김대중 정부의 햇볕정책을 계승하여 평화번영정책을 추진하였으며 안팎의 반평화적 근본주의와 배타적 정치적 이해관계로부터 한반도 평화를 지켜내기 위한 노력을 지속하였다. 노무현 대통령은 그 취임 직전 상공회의소 초청 간담회에서 미국에 대하여 “대등한 국가로서 수평적인 관계, 상호수혜적인 관계로 가야한다.”, “전쟁을 막을 수 있다면 미국과 다른 얘기할 수 있다.” 고 하였고 (연합뉴스 2003. 02. 19), 뉴스위크와의 회견에서는 “미국이 요구하는 새로운 질서는 주로 정의지만 그것은 또한 일방주의적 성격도 지닌다.”, “나는 미국에 지나친 모험을 삼가라고 요청하는 것” 이라며, “북한을 범죄자가 아닌 협상의 상대로 대우해야 한다.” 고 밝혔다(연합뉴스 2003. 2. 24).

노무현 대통령은 단지 미국에 대해서만이 아니라 북한에 대하여도 직언을 하는 데에 주저하지 않았다. 역시 취임을 앞두고 CNN과의 인터뷰에서 노 대통령은 미국에게 북한과 대화를 할 것을 주문하면서도 동시에 북한의 인권상황에 김정일 위원장이 책임이 있다는 지적도 하였다(연합뉴스 2003. 1. 26). 이러한 노무현 대통령의 발언들은 김대중 대통령의 외교 반경을 뛰어넘는 가능성을 보여준 것이었다. 동북아 중심 국가라는 구호도 그렇듯이, 평화와 인권의 새로운 한반도 시대를 위해 주도적인 역할을 하겠다는 의지의 표명인 셈이었다.

그러나 노대통령의 의욕은 컸으나 한반도 안팎의 사정은 좋지 않았다. 제2의 북핵위기가 도래한 것이다. 북한은 미국이 마침내 중유 제공까지 중단하는 등 제네바합의를 정면으로 무시하자, 행동에 나서기 시작하였다. 즉 2003년 1월 드디어 NPT에서 완전 탈퇴를 선언하고(앞서 언급한 바와 같이 북한은 1993년 3월 NPT의 탈퇴를 선언하였지만, 그 해 6월 북미 고위급회담이 타결되자 그 탈퇴를 유보하여 두었다.), 2월에는 영변의 5mw 원자로를 재가동하였으며, 4월에는 제네바 합의에 따라 봉인해 놓았던 폐연료봉 8천 여 개의 재처리 작업을 “마지막 단계에서 성과적으로 진행하고 있다”고 발표하였고, 7월에는 영변 핵시설 폐연료봉 8천개 재처리 작업이 완료했음을 통보하였다.

북한이 보유한 플루토늄은, 그 이전까지는 많게 잡아야 겨우 핵무기 한두개를

만들 정도에 불과하여, 그것이 어떤 실질적 위협의 수준이라고 말할 수 없는 것이었지만, 이제 다시 핵재처리가 완료됨에 따라 상황은 심각해진 것이다. 2003년 여름 미국의 조야에서는 다시금 한반도 전쟁론이 제기되었다. 제1차 북핵위기 당시 미 국방장관직에 있었던 윌리엄 페리는 2003. 7. 15. 워싱턴 포스트에 북한이 핵재처리를 완료하였다면, 그 해 안에 전쟁이 불가피할지도 모른다는 경고를 내보냈다.(한국일보 2003. 7. 16) 9.11테러 직후부터 이라크 배후설을 말하며 이라크와의 전쟁을 부추겼던 미국의 대표적인 매파인 전 CIA 국장 제임스 울시는, 2003년 8월 6자회담의 합의가 발표된 직후 월스트리트 저널에 북한과의 전쟁에 대비하여야 한다는 기고문을 실었다. 그는 “북한의 핵 재처리 및 축구공만한 무기급 플루토늄의 불량국가, 테러단체 이전 가능성은 미국에 대한 직접적 위협이 될 수 있는 만큼 군사공격을 포함한 한반도 제2의 전쟁에 대비해야 한다.” 고 주장했다.(연합뉴스 2003. 8. 4.)

당시 부시 행정부 내에서 어떠한 논의와 준비가 있었는지는 정확히 알려져 있지 않으나, 한반도 상에 다시 한 번 전쟁의 먹구름이 끼었다고 보지 않을 수 없다. 1994년 북미 제네바합의와 2000년 북미 공동코뮤니케 그리고 김대중 정부의 햇볕정책과 남북 정상회담에도 불구하고, 한반도의 상황은 다시 1994년의 원점으로 돌아간 것이다. 한반도의 평화는 쉬운 일은 아니었던 것이다. 아니 그만큼 반(反)평화의 근본주의와 정치세력의 기득권은 강력하였던 것이다.

상황이 악화되면서 국내에서도 반북반DJ의 정서도 점점 강화되었다. 수구 정파와 언론은 북한과의 협상은 그들의 술수에 넘어가는 것이며, 북한을 돕는 것은 그들의 재무장을 돕는 이적행위이며, 북한의 호전적이고 음험한 본질은 변하지 않는다는 북한에 대한 고정관념을 공고히 하였다. 또한 김대중 정부의 대북 지원은 ‘퍼주기’ 로 낙인찍혔고, 우리 사회의 가난과 곤란이 마치 김대중이 북한에 돈과 식량을 갖다 바쳐서 일어난 일인 양, 김대중과 북한에 대한 대중들의 억하심정과 피해의식은 팽배해 갔다. 수구 정파가 다시 그러한 여론을 지역감정과 결부시켜 정치적으로 활용하였음은 물론이다.

그러던 차에 김대중 대통령이 남북정상회담과 노벨상을 위하여 북한에 1억불의 ‘뇌물’ 을 헌납했다는 보도는 충격적인 것이었다. 게다가 김대중 전 대통령이 그에 대한 조사가 시작되기도 전에 대북송금을 ‘통치행위’ 라고 규정하면서 사법심사의 대상이 아니라고 선언함으로써 사태를 더욱 악화시켰다. 당시의 상황에서 노무현 대통령은 그에 대한 특검을 수용하지 않을 수 없었는지 모른다. 하지만, 그 특검 자체는 반(反)햇볕정책의 수구 정파의 승리라고 하지 않을 수

없다.

원래 통치행위라는 것이 어떤 헌정질서이고 부분적으로 내재하는 것이며, 그것이 국민들의 기본권을 침해하는 것이 아니고, 국가적 안위(安危)에 긴요한 대외관계에 관한 것이라고 할 때, 이는 충분히 허용될 수 있는 것임에도, 우리의 정치적 여론은 가혹하였다. 사실, 특검의 수사결과는 비자금 의혹을 제외하고는 특별히 새로운 것이 없었다. 5억불(체육관 등 현물지원을 빼면 4억5천만불)의 송금은 현대의 대북사업의 선투자금과 정부의 1억불의 대북지원금으로 구성되었으며, 그 정부의 정책지원금 1억불의 조성과정에서 이러저러한 실정법상의 절차를 위반하였다는 것이다.

그러나 우리 사회의 여론은 그 1억불이라는 거금이 비밀리에 송금되었다는 사실에 분노하였다. 결국 대북송금은 정상회담의 '대가'였으며, 정상회담은 돈을 주고 산 것이 되었고. 북의 지도자는 돈을 보고 정상회담에 임하였고, 남의 지도자는 노벨상의 명예를 위해서 정상회담을 꾸민 것이 되었다. 특검이 뒤늦게 자신들은 대가라는 말을 한 적이 없다며 언론의 정치적 규정에 대하여 항의하였지만, 대중들의 정치적 여론을 되돌리기에는 역부족이었다.

하지만, 노태우 정부가 1988년 동구권 국가로서는 최초로 헝가리와 수교하기 위하여 6억2천5백만 달러의 상업차관을 제공하였으며(오버도퍼, 294쪽), 소련과의 수교를 위하여 총 30억불의 차관을 약속한 바 있으며, 고르바췌프와의 제주도 정상회담에서 비공개적으로 체르노빌 원전사고의 희생자들을 위로하기 위한 10만불을 추가적으로 제공하였다는 사실(오버도퍼, 344쪽)은 알려지지도 않았고, 드러나더라도 큰 문제가 되었을지 의문이다.

또한 남북의 화해와 협력을 지원하기 위하여 마련된 남북협력기금이 1991년에 정부출연으로 250억원을 조성한 이래 2002년 12월말까지 정부출연금 1조 6,250억원과 경수로 분담금 1조 2,197억원 등을 비롯하여 총 3조 925억원이 조성되어 있다면, 기근과 경제파탄에 시달리고 있는 북한에, 그것도 역사적인 정상회담이라는 대규모의 행사의 손님으로 가는 마당에, 1억불의 지원금을 내놓는 것이 그렇게 잘못되었다고 말하기는 어려운 것이었다.

물론 그것이 공개적으로 합법적인 절차를 밟아서 수행되었으면 금상첨화였을 것이나, 당시 상황에서 그것을 남북협력기금에서 공식적으로 처리하는 것은 큰 정치적 논란을 불러 정상회담 자체가 성사되기 어려웠을지도 모른다. 하여튼 우리 특검과 법원은 1억불이라는 거금을, 그것도 여러 실정법규를 어기며 비밀리에 송금한 것은 통치행위가 아니며 면책될 수도 없다고 하였다. 남북정상회담의

주역들은, 김대중 대통령을 제외하고는, 줄줄이 옥고를 치루었고, 정몽헌 현대 회장은 자살까지 하였다.

한반도의 평화를 위한 선도적 노력에서 그러한 희생은 어쩌면 필연적인지도 모른다. 그러나 예컨대 임동원씨는 그 평화를 위한 헌신으로 이동복의 훈령 조작에 의한 남북 고위급회담 결렬, 8.15 방북단 사건으로 해임건의의 희생에, 이어 유죄판결이라는 세 번째 타격을 받았는데, 1994년 6월 한반도 전쟁발발의 실제상황에서 그것을 오히려 방치하고 조장한 이들은 아무 욕됨이 없이 오히려 당당하게 활보하고 다니니, 이는 불공평해도 너무 불공평한 것이다. 그러나 바로 이것이 정확히 우리 정치현실의 반북반DJ 정서를 말해주는 것이 아닌가한다.

햇볕정책을 계승에 있어서 노무현 정부의 한계는 대미외교에서도 드러났다. 2003년 5월의 한미정상회담에서 한미 양 정상은 평화와 안정에 대한 위협이 증대될 경우 “추가적 조치”의 검토가 이루어지게 될 것이라고 하여, 북한을 강하게 압박하였음은 물론, “향후 남북교류와 협력을 북한 핵문제의 전개상황을 보아가며 추진해 나갈 것”이라고 하여 남북교류의 제한까지 시사했다. 그러나 반대로 북한의 안보위협을 해소시켜주는 대목은 전혀 없었다. “문제의 평화적 해결”이라는 언급 속에 그런 내용이 들어 있다고 보기에는 아무래도 미흡한 것이었다.

또한 북한과의 대화의 필요성에 대한 언급이 빠진 것도 문제였다. 특히 방미 중에 보인 노무현 대통령의 언행은 우려를 자아냈다. 노무현 대통령은 미국에 대한 찬양과 북한에 대한 비난으로 일관하였는데, 미국에 가서 미국의 체제와 지도자를 칭찬하는 것은 당연할지라도, 북한을 노골적으로 비난한 것은 이해하기 어려웠다. 노무현 대통령의 대북 불신과 폄하는 결국 미국 강경파들의 북한 정권교체론에 힘을 실어주게 될 개연성이 컸기 때문이다.

노무현 대통령의 ‘최초의’ 방미외교는 ‘소신있고 당당한 대미외교’에 대한 국민들의 부푼 기대에 찬물을 끼얹는 격이었다. 그러나 우리는 어쩌면 당시 상황은 앞서 언급한 바와 같은 제2의 북핵위기가 도래한 시점이었음을 감안해야 할지도 모르겠다. 아울러 커다란 문제로 지적된 노무현 정부의 이라크 파병도, 한반도의 위기상황의 완화를 위하여 강요된 것인지도 모른다.

그러나 노무현 정부는 한반도의 위기상황을 관리하는 데에서는 소홀하지 않았다. 우려를 야기했던 한미 정상회담 이후, 대미 외교와 남북 관계의 기초는 흔들리지 않았다. 당시 반기문 외교보좌관은 공동성명에서 언급된 “추가적 조치”

가 결코 군사적 대응으로 이해될 수는 없다는 점을 분명히 밝혔으며, 미국은 북한 핵문제에 관해 6월 중으로 유엔안보리 의장성명을 이끌어 내려고 시도하였으나, 남한은 그에 대하여 신중한 입장을 견지하여 결국 안보리 결의안 상정은 미루어졌다.

또한 정세현 통일부 장관의 노력도 주목할 만하였다. 통일부는 한미 공동성명에서 남북관계를 북미관계에 연동시킨다는 구절에도 불구하고 여전히 양자의 ‘병행방침’을 천명하였다. 이후 비록 그 행사는 조출하게 치루어졌지만 역사적인 남북 철도와 도로의 연결이 성사되었고, 북한에 40만톤의 쌀의 지원도 이루어졌다. 또한 남북장관급회담에서도 “핵문제를 적절한 대화의 방법을 통해 평화적으로 해결해 나가기로” 하여 진전된 합의를 보았다.

아울러 북미 관계도 간접적이거나 재개되기 시작하였다. 2003년 4월 북중미의 베이징 3자회담이 성사되고, 이어서 8월에 한국과 러시아 일본이 추가된 6자회담이 열린 것이었다. 이는 곧 한반도에 드리웠던 제2의 전쟁위기를 가시게 하는 효과가 있었다. 그리고 최초의 6자회담에서 북한 대표 김영일은 그 기조연설에서 자신들의 목표는 한반도 비핵화임을 명확히하여, 미국에 대하여 협상과 대화의 뜻을 명백히 전하였다. 이렇게 6자회담은 조금씩 진전하였고, 그만큼 한반도의 평화도 회복되어갔다. 그리고 마침내 2005년 정동영 장관의 대북 특사 방문과 경수로 대신 200만kw 직접송전의 제안은 북한 에너지 문제 해결에 큰 도움을 주는 것이었고, 미 국무부의 협상파에 힘을 실어주는 것이었다.

2005년 9월 6자회담은 마침내 타결을 보았다. 제4차 6자회담의 2단계 회담에서의 합의는 보통 ‘9.19공동성명’으로 불린다. 그 주요 내용을 정리하면, 1.북한의 모든 핵 포기과 그에 대한 검증 그리고 미국의 불침공 약속과 북한의 평화적 핵 이용권 존중 및 경수로 제공의 논의, 2.북미, 북일의 관계 개선, 3.북한에 대한 에너지 지원(여기에는 한국의 대북 전력지원이 포함된다), 4.동북아 안보체제와 한반도 평화체제, 5.합의사항의 단계적 이행과 같다. 이로써 노무현 정부 시절 다시 한반도 평화가 거의 복원된 것으로 생각되었는데, 그 합의에 불만을 품은 미 강경파가 재무부를 원용하여 방코델타아시아 은행(BDA)의 북한 계좌를 동결하는 금융제재에 나섬으로써 상황은 다시 알 수 없게 되었다.

이후 6자회담은 1년이 넘도록 재개되지 않았으며, 북한은 마침내 2006년 7월 미사일 실험발사를 한 후, 10월에는 핵실험까지 강행하였다. 한반도에 다시 핵무기가 존재하게 되고 북한에 선군정치가 강화되었으며, 햇볕론자들은 일단 고배를 마셨다. 유엔안보리는 강제조치를 규정한 유엔헌장 제7장에 의한 1718

결의를 채택하였다. 그것이 아직 경제적 제재에 그치는 것이었지만, 언제 진짜 물리적 강제력이 발동될지는 알 수 없는 것이다. 한반도 비핵화, 햇볕정책, 그리고 한반도의 평화는 이제 끝난 것이 아닌가 생각되었다. 국내의 반북 여론은 극대화되었다. 노무현 대통령도 한반도 평화정책의 신념이 흔들리는 듯하였으며, 고건 같은 유력 대선 후보도 햇볕정책과 거리를 두기 시작하였다. 이른바 PSI 참여의 문제를 둘러싸고 보수 정치인들은 전쟁위기를 감수하더라도 그에 참여해야 한다고 목소리를 높였다.

그러나 북한의 핵실험이 곧 파국은 아니며, 북한은 여전히 한반도 비핵화가 자신들의 목표이며 심지어 ‘김일성 수령의 유훈’ 이라고 강조하고 있다. 상황은 아직 진행 중인 것이었다. 핵 개발은 불가역적인 것이 아니다. 남아공 등 핵무기를 보유하고 있다가 해제한 사례도 있다. 햇볕정책은 87년 체제로부터 현재에 이르기까지 20년간 계속된 정책이며 그것은 또 한반도 평화 체제가 수립될 때까지 결코 끝날 수 없는 정책이다. 마침내 햇볕정책의 장본인인 김대중 전 대통령은 직접 나서서 ‘햇볕정책이 무슨 죄냐’ 며 호소하기도 하였다.

그런데 북한의 핵실험은 역설적으로 미국 부시 정부의 강경책, 즉 ‘부시 독트린’ 에 큰 타격을 안겨 주었다. 그것은 미국 중간선거에서 민주당이 상하 양원을 모두 장악하는 결과로 이어졌다. 중간선거 직후 럽스펠드 국방장관이 바로 퇴임하고 부시 정부 내에서 외교 협상파의 입지가 강화되었다. 그리고 부시 대통령은 돌연 그토록 완강하게 반대해 오던 북미 양자 협상을 승인하였고, 미국 6자회담 대표인 크리스토퍼 힐 차관보는 북한에게 금융제재의 해제를 약속하였다. 이후 마침내 제5차 6자회담이 재개되었고, 2007년 2월 13일 9.19 공동성명의 이행을 위한 초기조치들이 합의되었다.

그 주요 내용은 다음과 같다; 1.북한은 영변 핵시설을 폐쇄.봉인하고 IAEA의 사찰을 받는다. 2.북한은 플루토늄을 포함한 모든 핵프로그램의 목록을 여타 참가국들과 협의한다. 3.북한과 미국은 전면적인 외교관계로 나아가기 위한 양자대화를 개시한다. 4.미국은 북한을 테러지원국 지정으로부터 해제하기 위한 과정을 개시하고, 북한에 대한 대적성국 교역법 적용을 종료시키기 위한 과정을 진전시켜 나간다. 4.북한과 일본은 평양선언에 따라 일본 양국관계 정상화를 취해 나가는 것을 목표로 양자대화를 개시한다. 5.참가국들은 북한에 대한 경제.에너지.인도적 지원에 협력하며, 초기단계에서 중유 5만톤 상당의 긴급 에너지 지원을 실시한다.

그리고 그러한 초기조치 후의 단계들도 합의되었는데, 그것은 1.모든 핵시설

의 불능화 조치를 하며 그 댓가로 북한에게 중유 100만톤 상당의 경제, 에너지, 인도적 지원이 제공된다. 2. 동북아 안보협력 증진방안 모색을 위한 장관급 회담을 신속하게 개최한다. 3. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 갖는다는 것이었다.

2005년의 2.13 합의는 1994년의 제네바합의와는 다르다고 한다. 제네바합의가 우선 핵동결을 목적으로 하였다면, 2.13합의는 핵시설의 폐기와 불능화를 얘기하고 있다는 점, 제네바합의가 경수로라는 어려운 과제를 제시하였다면, 2.13합의는 100톤에 해당하는 에너지 및 인도적 지원으로 정리되었다는 점, 제네바 합의가 경제제재 해제와 연락사무소 설치를 말하였다면, 2.13합의는 테러지원국과 적성교역법의 구속으로부터 해제라는 보다 실질적인 내용이 제시되었다는 점, 그리고 제네바합의에 없던 한반도 평화체제와 6자의 장관급회담이 추가되었다는 점이 그 차이이자 발전적 측면으로 얘기될 수 있을 것이다.

그러나 크게 보아 2.13합의는 그 협상 주역이었던 갈루치의 말처럼, 1994년 제네바합의의 부활이라고 할 수 있다. 개별적인 차이에도 불구하고 그 평화회복, 관계개선의 구조는 같은 것이다. 간단히 말하면 미국은 1994년 제네바합의 후 거의 12년을 허송세월하였으며, 그 결과 북한을 핵보유국으로 만들어 버린 셈이었다. 부시 정부의 반(反)평화적 근본주의와 자기중심적 패권주의는 북핵위기를 해결하기보다 오히려 위기만 증폭시켰음을 실증하는 것이다.

하지만, 2.13합의에는 제네바합의에 없는 중요한 무엇이 있다. 그것은 바로 ‘평화협정’의 문제이다. 역으로 말하자면, 그것이 바로 제네바합의의 문제점이었다고 할 수도 있다. 즉 한반도 전쟁상태의 종식, 평화에의 문제의식이 없었던 것이다. 미국은 북핵문제를 자신이 결부된 전쟁상태의 문제로 보지 않고, 단지 법집행의 문제로 그리고 불량국가의 대량살상무기의 위협으로부터 자국의 안보를 보호하는 차원으로만 접근하였던 것이다.

7. 2007년의 과제 - 한반도 평화협정

2005년 제4차 6자회담의 9.19 공동성명에서 “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적인 평화체제에 관한 협상을 가질 것이다.” 라고 규정하였다. 그리고 2007년 그 공동성명 이행을 위한 2.13 합의에서 “초기조치가 이행되는 대로 6자는 9.19공동성명의 이행을 확인하고 동북아 안보협력 증진방안 모색을 위한 장관급 회담을 신속하게 개최” 하고, “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 갖는다.”

고 하였다. 이제 당장의 현안인 북한에 대한 금융제재의 문제, 즉 방코델타아시아 은행의 문제가 완전히 해결되면 북한의 핵시설에 대한 폐쇄조치가 이행될 것으로 기대되며, 그 이후 6개국의 장관급회담 등에 이어 남북미중의 한반도 평화포럼이 출범할 것으로 예상된다.

87년 민주항쟁 20주년을 맞는 2007년 현재 한반도 평화의 과제는 역시 한반도 평화협정이 아닐 수 없다. 이 평화협정은 한국전쟁을 정식으로 끝맺는 의식과 절차다. 필자가 말하는 평화협정은 현재의 전쟁상태를 어느 편의 승리를 얘기하지 않고 그대로 해소하는 것이다. 어느 한 쪽의 승리가 아니라, 어떤 이념의 승리가 아니라, 어떤 정치적 이해관계의 득실이 아니라, 현재 상대의 존재를 긍정하고 적대관계를 청산하는 것이다. 완전한 평화인가 불완전한 평화인가를 묻지 않고 전쟁을 종식시킴으로써 평화를 기하자는 것이다. 전쟁 책임도 묻지 않고, 전쟁상태를 끝내고 평화상태를 회복하는 것이다. 어떤 ‘승리주의’, ‘근본주의’ 를 모두 버리고 적대관계 청산이라는 ‘최소한의 평화주의’ 로서 접근하는 것이다. 상호 화해와 협력 그리고 새로운 변화와 개선은 그러한 평화위에서 비로소 가능할 것이기 때문이다.

한반도 평화를 위하여 현재 우리 시민사회에서는 평화국가론이 얘기되고 있다. 타국을 침략하지 않고, 최소한의 방어력만 갖추며, 다른 무력분쟁에 개입하지도 말려들지도 않으며, 주민들의 평화적 생존권을 존중하며, 평화주의에 의한 양심적 병역거부가 인권으로 존중되며, 군에 대한 문민우위와 시민적 통제가 확실한 원칙으로 자리잡은 평화국가, 그것은 우리의 이상이다. 그러나 지금의 당면과제는 평화협정이라고 생각한다. 비록 평화국가와 같이 훌륭한 평화상태에 달하지 못하더라도, 그리하여 이땅에 주한미군이 주둔하더라도 평화협정은 필요하다고 본다. 평화국가를 통하여 평화협정으로 가는 것이 아니라, 평화협정을 토대로 평화협정으로 가야할 것이라고 생각한다.

다른 한편에서는 한반도 평화를 위하여 북한의 민주화가 필요하다는 주장이 있다. 북한의 김일성 주체사상 및 우리식 사회주의의 절대성 내지 무오류성은 평화와 친하다고 할 수 없다. 그 교조주의는 혁명전쟁을 정당하게 보듯이, 체제의 논리와 목적을 위하여서는 가혹한 폭력도 손쉽게 정당화될 있다. 북한의 주체사상과 혁명사상은 평화중심으로 개선될 필요가 있다. 또한 북한의 선군정치도 완화되어야 한다. 선군정치가 사회의 붕괴를 막아낸 최후의 버팀목으로 공동체의 질서를 유지하는 자연발생적 현상이었다고 하지만, 군대가 인민을 떠나게 되면 평화는 위태로워진다. 선군후로(先軍後勞)는 다시 선로후군(先勞後軍)으로

원위치할 필요가 있다. 그러나 지금의 당면과제는 평화협정이다. 북한이 절대적 교조주의의 미망에 사로잡혀 있고, 핵보유의 선군정치가 지속되어도, 평화협정은 체결되어야 한다. 북한의 민주화를 통하여 평화협정을 기대하는 것이 아니라, 평화협정을 통하여 북한 체제의 개선을 기대하지는 것이다.

평화협정은 전쟁의 종식, 정전협정의 대체, 평화의 회복이라는 차원만으로도 훌륭하다고 생각한다. 평화협정에 대하여 너무 많은 것을 담으려고 할 필요는 없을 것이다. 평화협정도 여러 차원이 있을 수 있다. 지금 얘기되고 있는 한국 전쟁의 종전선언도 일종의 평화협정이 될 수 있다. 현재 당면과제는 평화협정을 통하여 정전체제를 평화체제로 바꾸는 것이다. 주한미군의 존재와 북핵의 존재는 대칭적 구조를 이루고 있다. 평화협정에서는 그에 대한 장기적 원칙, 예컨대 한반도 비핵화와 주한미군의 철수를 천명할 수는 있다. 하지만 그것이 지금 평화협정의 조건이 될 필요는 없다.

평화협정이 체결되면 유엔사는 자연히 해체되어야 할 것이며, 비무장지대는 명실상부한 비무장지대가 되어야 할 것이며, 그 평화지대는 남은 남으로, 북은 북으로 더욱 넓혀야 할 것이며, 그것의 관리는 남북미의 3자의 공동군사위원회가 담당할 수 있을 것이다. 그리고 나서 북한 핵의 폐기와 한반도 비핵화 그리고 주한미군의 철수 혹은 지위 변경은 평화협정 후에 별도의 조약으로 다룰 수 있을 것이다. 아니 그것들을 단계적인 평화협정으로 생각할 수도 있을 것이다. 하여튼 일차적인 평화협정 즉 한국전쟁의 종전선언의 평화협정이 그러한 주요한 문제들의 해결을 위한 토대가 될 것이다. 그리고 그것은 나아가 북한과 미국의 관계정상화 및 동북아 공동안보체제로도 연결될 수 있을 것이다. 이것이 평화협정의 완결판이 될 것이다.

8. 맺음말

87년의 민주항쟁은 곧 한반도 평화를 위한 각성이었다. 민주화의 물결은 곧 통일의 물결로 전환하였으며, 당시 불어 온 세계적 냉전해체의 바람과 더불어 남한 정부는 마침내 한민족의 염원에 부응하는 평화정책을 시동하였다. 이는 바로 북한 정부가 바라는 바이기도 하였으며, 그 결과 1991년의 남북기본합의서와 한반도비핵화공동선언에 이르게 되었다. 이는 이어서 북미 관계의 개선으로 연결되었으니, 1993년의 뉴욕공동성명과 1994년의 제네바기본합의가 그것이다.

그러나 김영삼 정부는 예정되었던 김일성과의 정상회담이 무산된 이후 대북

강경론을 굳히고는, 북한의 붕괴와 흡수통일을 도모하게 되었다. 그것은 한반도의 평화에 치명적인 결과를 낳았다. 1994년의 제네바합의는 거의 진전을 보지 못하였으며, 심지어 남북 간에 전쟁위기까지 고조되었다. 다행히도 1997년 김대중 후보의 당선으로 한반도 평화에 전기가 마련되었다. 남북 정상회담은 북한의 미사일 발사로 새롭게 맞이한 북미 타협의 흐름에 탄력을 붙였으며, 북미 공동코뮤니케를 통하여 제네바합의의 질적 비약을 가능케하였다. 또한 87년 이후 남한의 정치지형에서 마침내 평화의 담론이 대중적 여론을 주도하는 수준까지 이르렀다.

그러나 2000년 미국 대통령 선거는 그러한 흐름을 일순 전복하고 말았다. 부시정부는 클린턴 정부 때의 북미 관계의 진전을 모두 무효화하였으며, 한반도 평화를 위한 남한 정부의 노력조차 방해하였다. 때마침 2001년의 9.11 테러는 세계정세를 경직화시켰으며, 북미 관계는 또 다른 전쟁위기로, 그리고 김대중 정부의 햇볕정책이 시련의 시기로 접어들게 되었다. 반(反)DJ·반북(反北)의 정서가 대중적 피해의식을 파고들었고, 수구 정치세력은 그 입지를 새롭게 다졌다.

김대중 정부의 방어 그리고 2002년 대선에서 햇볕정책을 계승하는 노무현 후보의 극적인 당선으로 한반도 평화의 모멘텀은 유지될 수 있었으나, 북한은 경제재건에 성공하지 못하였고, 지속된 대북 압박에 북한의 체제수호의 강경파의 경직성도 강화되었다. 그리하여 미국이 이라크 전쟁에서 수렁에 빠져 부시 독트린이 무력화되는 시점에서, 북한의 강화된 선군정치는 결국 핵실험까지 이르고 말았다.

돌이켜보면, 1991년 시점에서 북한이 플루토늄을 추출하였다고 하지만, 겨우 핵무기 한두개를 만들 분량이었다. 그러한 수준에서 핵동결이 지속될 경우, 북한이 핵실험을 할 여력은 없었다고 보아야 할 것이다. 즉 김일성이 1991년 평화의 선택을 한 것, 그리고 1994년 제네바합의가 채택된 것은, 북한 핵무장의 결심이 절대적이라거나 불가피한 것은 아님을 보여준다고 할 것이다. 91년 당시에는 한반도 평화체제 구축의 과제가 훨씬 수월하게 될 수 있었는데, 지금은 북한이 이미 핵을 개발하고 체제가 보다 경직화되어 더욱 어려운 일이 되었다. 호미로 막을 수 있는 것을 가래로도 막지 못하는 상황에 이른 것이다.

그것은 변화된 국제환경에서 남한과 미국의 강경파들이 북한의 평화에의 선택을 고무하지 않았기 때문이라고 할 수 있다. 그들은 평화보다는 승리, 혹은 평화의 회복이 아니라 완전한 평화라는 담론으로 정치적 기득권을 유지하고자 하였으며, 이는 마침내 남한에서 주요한 정치여론을 형성하였다. 그렇게 형성된

남한의 정치지형은 다시 수구냉전세력의 든든한 의지처가 되는 순환구조를 형성하였다.

현재 미국의 국민들은 중간선거에서 반(反)평화의 부시독트린을 심판하였다. 우리의 경우도 02년 대선에서 노무현 후보의 당선은 한반도 평화의 민주적 역량을 실증한 것이라고 평가할 수 있을 것이다. 이제 2007년 다시 대선의 시대에서도 여전히 민주주의와 평화가 관건이 아닌가 한다. 87년 체제에서는 민주주의가 평화를 가능케하였다면, 그 후 김대중, 노무현 시대에서는 평화가 민주주의를 규정하여 왔다고 생각한다. 그러나 지금 북한이 핵보유국이 되고, 선군정치가 지속됨에 따라, 대중의 피해의식과 대북 적대 정서가 언제 어떻게 자극받고, 또 정치적으로 활용될 지 알 수 없다. 따라서 현재 민주주의의 과제는 평화의 담론을 지키는 것에서 찾아야 하지 않을까 생각한다.

그리고 그 구체적 과제는 바로 평화협정이 될 수 있다고 본다. 그것은 남과 북의 대결주의와 적대관계의 토대를 허무는 일이며, 진정한 의미에서 한반도의 평화정착을 시작하는 일이다. 많은 이들이 여러 이유로 평화협정을 기피하고 두려워하고 주저하고 있다. 그러나 미흡한 평화라도 나가야 한다고 본다. 그러한 평화의 시작이 2007년 소위 민주화 이후의 시대에 반(反)평화의 근본주의, 수구의 정치 이데올로기, 현실 정치적 기득권으로부터 민주주의를 지속케할 수 있을 것으로 기대한다.

〈참고 문헌〉

- Bruce Cummings, 「김정일 코드: 브루스 커밍스의 북한」(따뜻한 손, 2004)
Selig Harrison, 「셀리그 해리슨의 코리아 엔드게임」(이홍동 외 역, 삼인, 2003)
Don Oberdorfer, 「두개의 한국」(이종길 역, 길산, 2002)
Leon Sigal, 「미국은 협력하려 하지 않았다: 북한과 미국의 핵외교」
(구갑우 외 역, 사회평론, 1999)
강종일·이재봉 편저, 「한반도의 중립화통일은 가능한가: 19세기부터 21세기까지 국
내외에서 제기된 한반도 중립화 구상」(들녘, 2001)
심지연, 「남북한 통일방안의 전개와 수렴」(돌베개, 2001)
아태평화재단, 「김대중의 3단계 통일론: 남북연합을 중심으로」(아태평화출판사, 1995)
이삼성 외, 「평화통일을 위한 남북대결: 1965년에서 1980년까지의 내외적 상황」
(소화, 1996)
정동영, 「개성역에서 파리행 기차표를」(랜덤 하우스, 2007)
정봉화, 「북한의 대남정책: 지속성과 변화, 1948-2004」(한울 아카데미, 2005)
통일부, 「통일 노력 60년: 하늘길, 땅길, 바닷길 열어 통일로」
(통일노력 60년 발간위원회, 2005)

- 구갑우, 한반도 분단체제와 평화국가 만들기, 「시민과 세계」(제10호, 2007)
- 양호민, 남북대화의 원점과 원형 : 7.4남북공동성명 전후 20년의 상황을 중심으로, 「평화통일을 위한 남북대결: 1965년에서 1980년까지의 내외적 상황」(이삼성 외, 소화, 1996), 165-378쪽
- 이태호, 평화국가 만들기와 시민사회 운동, 「시민과 세계」(제10호, 2007)
- 정태욱, 특검의 ‘특별’ 난 인식과 조치, 「민족 21」(2003년 8월호)
- , 북한 핵사태를 어떻게 볼 것인가, 「민주법학」(제23호, 2003)
 - , 위기의 한반도와 전쟁과의 단절, 「민주법학」(제25호, 2004)
 - , 북한 핵보유에 대한 규범적 평가를 위하여, 「민주법학」(제33호, 2007)
 - , 평화협정과 주한유엔군사령부(UNC), 「연세대 통일연구원 통일 세미나」(2007. 5. 11)

민주화 이후 인권문제의 전개양상

이재승(전남대)

1. 서론

필자는 민주화 이후, 즉 1987년 헌법체제의 수립이후에 한국사회에서 인권문제의 추세를 다루고자 한다. 87년 이후 등장했던 개별적인 인권문제들을 살피고, 다음으로 한국사회에서 인권의 기준으로 현실을 구축하려는 인권운동의 성장을 살피고, 마지막으로 인권문제를 해소시키는 인권체제의 발전과정을 개략적으로 검토하고자 한다.

민주화 이후에 가장 긍정적인 부분을 대체로 인권분야로 지목한다. 민주화 이후 20년 동안 인권은 폭압적인 유신시대나 전두환 체제에 비하면 엄청나게 증진되었다. 그러나 이러한 총평 이외에 본질적으로 개선된 부분, 침해가 여전히 계속되고 있는 부분, 새롭게 침해되고 있는 부분으로 나누어 세밀한 분석이 뒤따라야 한다. 민주화 20년 동안에 어쨌든 한국사회에서 갖가지 인권침해의 요소들은 순치 또는 개선되었다. 물론 인권감수성과 인권의식의 정도도 민주화 이후 20년간의 변화과정과 연동되어 있기 때문에 인권실태를 단순하게 말할 수 없다. 20년간의 이행과정은 그 전에 누적된 인권문제를 해결하였지만, 민주화 이후에 세상을 인권의 잣대로 보도록 하여 종전에 이해되지 못한 다양한 억압을 인권문제로 부각시켰다.

민주화이후의 인권문제의 전개양상에서 중요한 다른 측면은 인권운동의 성장이다. 60-70년대에는 현재와 같은 인권운동은 없었으며 종교단체에 의한 양심수 구명운동 정도가 인권운동으로 이해되었다. 인권운동은 넓은 의미에서 사회운동이나 민중운동과 구별되거나 분화되지도 않았다. 인권운동은 전선운동의 일부이고 그에 맞추어 배치되었다. 물론 현재에도 인권운동을 다른 사회운동과 준별할 수 없기는 마찬가지다. 그러나 민주화 20년 동안 전업인권운동가 또는 전

업인권단체들이 부쩍 증가하였다.¹⁾ 전례 없는 현상이다. 인권단체들과 활발한 연대활동을 위해 민주노동당도 인권위원회를 두고 있다.

다음으로 인권체제 확립과정과 실태를 다룬다. 인권체제(Human Rights Regime)²⁾라는 용어는 관할 범위 안에서 인권문제의 제기과 해결을 위해 확립된 규범, 절차, 구조를 의미한다. 물론 인권문제를 해결해주는 구조가 전반적으로 확립되어 있을 때 인권체제라는 말을 쓸 수 있다. 민주화 이후 20년간 국내적으로 인권체제라고 부를만한 구조가 발전되었다. 그 중에서 제도화된 사법기구로서 헌법재판소³⁾ 그리고 최근 5년간 주목할 만한 역할을 수행했던 국가인권위원회를 들 수 있다.

“한 사람에 대한 압제가 각자에 대한 압제로 자각되는”⁴⁾ 곳이 인권의 왕국이자 유토피아라고 할 수 있다. 현실에서 보자면 인권에 입각한 정치는 본질적으로 개별적인 수공예 작업에 가깝다. 모든 인간이 존엄한 존재로 살아가기 위하여 삶의 곡절을 제대로 반영해주는 인권 정치의 비전은 여전히 개발중이다. 대체로 인권에 입각한 정치는 진보정치와 연동된다. 그러나 진보정치의 전망이 불투명할 때 인권은 이를 대체하는 정치적 언어가 된다. 인권담론은 출발에서 보자면 부르주아적이고 자유주의적인 권리 위주였지만 보편성이나 완전성 이념의 전개에 따라 결국 사회내의 지배적 힘을 뚫고 발전하도록 요구받고 또 발전한다. 그래서 오늘날 인권은 국가, 시장(자본주의), 사회권력에 대항하는 상징으로 여겨질 수밖에 없다.⁵⁾

-
- 1) 무엇이 인권단체이고 인권운동이냐에 대해서는 단순치가 않다. 세계인권선언이나 6개인권규약을 들여다보면 인권문제가 아닌 것이 없으며 따라서 인간의 삶에 친적하는 모든 조직이나 운동이 다 인권단체이고, 인권운동이라고 할 수 있다. 그래서 넓은 의미에서 여성운동, 노동운동, 빈민운동도 인권운동에 속한다. 오창익, 2003 「한국인권운동 15년사」 『한국시민사회운동 15년사』(시민의신문 편).
 - 2) 국제인권체제(International Human Rights Regime)는 국제사회에서 인권기준의 정립과 관철에 관한 절차와 기제를 의미한다면, 한국사회에서의 인권체제도 한국사회에서 인권기준의 정립과 관철에 관한 절차와 기제를 의미한다. 이 경우 전통적인 사법제도 자체도 인권체제에 포함된다.
 - 3) 인권보호의 중요성과 관련성에 비추어 법원(대법원)도 당연히 포함시켜야 하지만 새로운 측면을 강조하는 점에서 헌법재판소를 언급한다.
 - 4) 「몽타냐르 인권선언」(1793) 제34조, “구성원 일인에 대한 억압은 사회에 대한 압제이다. 사회에 대한 억압은 구성원 각자에 대한 압제이다.”
 - 5) 잭 도널리는 인권을 “현대국가와 시장이 제기하는 위협으로부터 인간의 존엄성을 지키기 위해 필요한 사회적, 정치적 보장책”이라고 설명하고 있다. 잭 도널리(박정원 역), 2002, 『인권과 국제정치』, 도서출판 오름, 56쪽.

2. 인권실태

1) 인권증진의 정도

87년 이후 인권문제의 추이를 논의하기 위해서 인권의 범위를 확정하는 것이 필요하다. 물론 사회의 모든 이슈를 인권의 문제로 취급할 수 있다. 인권선언상의 권리를 정치권, 시민권, 사회권, 경제권, 문화권으로 열거한다면, 도대체 이에 포함되지 않는 삶의 영역이 있겠는가?

인권은 인간이라서 부여된 중요한 권리로 정의할 수 있다. 그러나 현실적으로 헌법상의 자유와 권리 나아가 국제적인 인권장전이나 규범을 인권의 기준으로 삼을 수밖에 없다.⁶⁾ 국가인권위원회법도 인권을 “헌법이나 국제법에서 인정되고 있는 인권”⁷⁾으로 정의하였다. 헌법, 세계인권선언, 국제인권규약에서 말하는 인권은 영역에 따라 시민적 자유권, 정치적 참여권, 사회경제적 분배권, 문화적 향유권으로 대분류할 수 있으며, 최근의 한국사회의 실정을 감안하여 노동자의 권리(특히 비정규직), 아동의 권리, 여성의 권리, 장애인의 권리, 이주자의 권리, 새터민의 권리, 성소수자들의 권리, 수용자들의 권리, 군인(병)의 권리 등을 구체적으로 거론할 수 있다.

인권증진에 대한 평가의 차이는 매우 크다. 진보적 그룹은 평등권에 입각하여 인권의 형성적이고 참여적 측면을 강조하는 데 비하여, 보수적 그룹은 자유권에 입각하여 인권의 방어적 불간섭적 측면을 강조한다. 진보적 인권관은 당연히 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 영역에서의 참여와 분배를 인권행동의 목표로 삼아⁸⁾ 사회의 전 영역을 (급진 또는 사회)민주주의적으로 재구성하는 것을 강조한다. 보수적 인권관은 사경제와 영업활동에 대한 국가의 불개입을 강조하고 고전적인 자유나 고전적 형식적 민주주의를 강조한다. 심지어 진보적 인권관에 따른 인권증진조치들을 보수주의자들은 인권침해조치로 여긴다.⁹⁾ 한국사회에서 인권

6) 제도화된 인권은 제도상의 권리고, 제도상의 권리 이상의 것을 추구하는 것이 인권담론의 속성이다. 헌법적 규범이 하위법질서와 관행을 기속하지 못하던 상황에서는 헌법이 바로 인권기준으로 원용할 수 있지만, 헌법재판소들을 통해 헌법이 관철되는 현실이 마땅치 않을 때에는 도덕적 정치적 차원을 갖는 일반적 인권기준, 국제인권규범이나 인권장전에 호소할 수밖에 없다. 민주화 이후 초기국면에서는 헌법재판소를 정점으로 권리논쟁이 종결되다가 오늘날에는 헌법재판소나 대법원의 결정을 국제적인 인권체제 속으로 논쟁을 전개한다. 특히 정치적시민적권리규약의 선택의정서에 따른 개인통보제도는 주목된다.

7) 2005년 개정된 국가인권위원회법은 국가인권위원회의 활동근거로서 인권을 “헌법 및 법률에서 보장하거나 대한민국이 가입 비준한 국제인권조약 및 국제관습법에서 인정하는 인간으로서 존엄과 가치 및 자유와 권리(제2조 1호)”라고 정의한다.

8) 박래균, 2006 「인권운동의 전망」 『인권법』(인권법교재발간위원회), 아카넷, 432쪽.

이 ‘너무나’ 증진되었다는 평가는 보수주의자의 몫이다. 물론 국가권력기관(군 경찰, 정보기관, 여타 공공기관)의 권위주의적 관행과 제도, 고전적 자유권을 침해하는 권력구조가 상당히 순치된 것은 사실이다. 그러나 진보적 그룹은 87년 이후의 인권증진실태에 대해 후한 평가를 부여하지 않는다. 사회경제적 권리의 이행 실태가 우리나라의 경제적 여력에 비추어 불량하다는 점을 논외로 하더라도 언론 집회 시위의 자유라는 고전적인 자유권도 여전히 침해받고 있기 때문이다. 화물 연대파업, 매항리 투쟁, 여의도농민시위, 대추리 투쟁, 반FTA 활동¹⁰⁾ 등에서 보듯이 권력이 중대사라고 판단하기만 하면 언론(광고) 집회 시위의 자유와 권리는 단칼에 배제되었다. 평화적 시위권 또는 평화적 생존권은 줄곧 부정되었다.

2) 개별적 인권문제들

1987년 이후에 어떠한 인권문제가 등장하고 해소되었는가를 자세하게 설명하는 대신에 자유권영역과 사회권영역의 몇 가지 권리분야를 다음과 같이 정리할 수 있다.¹¹⁾

(1) 자유권영역

① 과거청산문제

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
16개 과거사관련법제정 진실화해위원회/군의문사위원회 국정원/국방부/경찰과거사위원회	가해자에 대한 재제 희생자에 대한 배상 공소시효부적용조약(미가입) 인권침해적 권력동원기제의 불변	저강도 정의구현 (위령사업모텔)

9) 신자유주의 경제철학의 원조로 여겨지는 하이예크는 이미 누진세제를 강제노동이라고 여겼고, 이러한 조세관은 이미 J. S. Mill에 의해 시작되었다. 최근 사학법 파동이나 상지대판결에서 보듯이 사학운 영이 오로지 사경제적 영업활동인지 다수의 교육당사자들이 관여하는 공공의 영역인지에 대한 근본적인 견해차가 존재한다.

10) 반FTA 불법집회에 참여한 시민단체에 대해서는 재정지원을 끊어야 한다는 정부의 방침도 나왔다. 정부가 공짜로 지원해준 경우가 얼마나 되는지 궁금하고 어떤 단체에 어떤 명목으로 무엇을 주었는지 궁금하다는 시민단체의 중평이다. 불법집회시위와 평화적 시위는 다르다. 세계인권규범은 평화적 시위권의 보장을 명시하고 있다. 우리의 집시법은 신고제의 탈을 쓴 허가제로 불법집회를 양산하는 법제이다. 이것도 민주화 이전이나 이후나 불변이다.

11) 표는 국가인권위원회, 2006/1 「2007-2011 국가인권정책기본계획 권고안」의 내용을 참조하여 정리한 것이다.

② 양심사상종교의 자유

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
사회안전법폐지(1989) 사상전향제폐지(1998) 준법서약제폐지(2003) 국보법처벌자의 감소추세	국가보안법 ¹²⁾ 보안관찰법 존속 테러방지법제정의 반복적 시도 양심적 병역거부자 처벌 학교선택권 제한과 종교강요 군대내에서 종교생활의 제한(군종제도) 한총련의 이적단체규정	매우 미흡

③ 생명 신체의 자유 사법절차

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
고문방지협약가입(1995) 형사소송법개혁: 영장제도의 강화(1995/97) 불심검문/불법수사/고문의 현저한 감소 수사과정에서 변호인참여강화 국민참여사법제도 도입(2007) 군사법원제도 부분개선(2007) 사회보호법폐지(2005) 시설중사자 근경에 대한 인권교육 도입	사형제도 존속 및 사형대상범죄과다 구속수사/구속재판 위주 변호인이 없는 피의자 신문 여전 변호인의 권리제한 수사재판과정에서 약자(여성, 아동, 장애인, 외국인) 보호조치 미흡 계층간의 양형편차 군사법절차의 미흡 구금시설(감옥)의 인권보장 미흡 지문날인제도 불법으로 획득한 비진술증거의 증거능력인정	형사절차에서의 권리 증진

12) 국가보안법철폐투쟁은 80년대 내내 진보운동의 주제였으나 민주화 이후에도 성과를 거두지 못했다. 노무현 정부 들어서 4대개혁입법과제로 채택되고, 인권단체들도 <국보법끝장모임>을 결성하였으나 개혁국면의 실종과 더불어 이 운동도 힘을 잃고 있다. 노무현 정부에서도 송두울 교수 사건(2004), 강정구 교수 사건(2006)을 필두로 이시호 사건(2007), 미르북 인터넷서점 사건(2007)에서 보듯이 국보법은 여전히 사상과 표현의 자유를 부정하는 악법으로 작동하고 있다. 국보법폐지는 개혁입법의 상징이었는데 개혁파가 헌정사상 처음으로 다수의석을 차지했음에도 이루어지지 못했다. 90년대 중반부터 학생운동의 중심세력으로 부상한 한총련에 대하여 국가보안법의 무분별한 적용에 대해서는 이상갑, 『한총련의 이적단체성에 대한 법리적 검토』 『2002 한국인권보고대회및토론회』(민변판), 122-144쪽.

④ 표현 시위의 자유 정보인권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
검열제폐지(영화등급제도입) 정보공개법도입 개인정보보호법도입	인터넷실명제/과도한 제한 집회시위의 과도한 제한(FTA집회) 평화적 시위권의 부정 도감청의 일상화 모호한 국가기밀개념 정보제공제한규정의 모호성	인권침해요소 증가 ¹³⁾ 침해위협에 비해 보장장치의 전반적 미비

⑤ 참정권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
대통령선거직선제(1987) 선거연령인하(2005) 정당법상 여성할당제 도입 강화 지방자치 실시 주민소환제(2006) 외국인투표권 인정 국민참여경선제	자유선거의 과도한 제한(낙선운동처벌) 공무원정치활동 포괄적 제한 기탁금제도 여성에 대한 적극적 조치의 미흡 교수노조 설립 재외국민투표권행사장애	점진적 개선

(2) 경제적 사회적 문화적 권리 영역

① 사회보장권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
사회보장법제의 정비 의료보험의 확대적용(1988) 고용보험법제정(1993) 산재보험의 확대적용(1994) 사회보장기본법(1995) 국민기초생활보장법 제정(1999) 국민연금의 전국민 확대(1999)	엄격한 수급자선정기준 최저생계비의 비현실성 저소득가구의 수급제외(차상위계층) 요금미납에 따른 단전 단수 단가스조치 임대주택에서 강제퇴거조치 주민등록제도개선 *4대사회보험 협소한 적용범위, 낮은 급여수준, 연금재정의 불안, 낮은 산재보험 고용보험 가입율, 가입대상제외, 산재보험승인절차의 복잡성	신자유주의 의 영향 하에서 형성됨 (맹아단계)

13) 각종 정보기술의 발달로 정보자유권의 침해의 위험이 매우 높는데 비하여 권리보장장치는 매우 미흡한 실정이다.

② 노동권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
단결권의 실질적 보장 (87년 이후) 민주노총 설립 전교조합법화 노조정치활동금지규정 철폐 제3자 개입금지규정 폐지 공무원노조인정	비정규직의 양산과 열악한 지위 단결과 파업에 대한 처벌 및 손해배상 폭처법의 문제 ¹⁴⁾ 필수공익사업부문의 범위문제 긴급조정제도 공무원의 단체교섭/파업권 허용 교수노조의 인정 복수노조금지규정 성 장애 비정규직 연령 차별존재 비현실적인 최저임금제	노동권 약화

③ 건강권

이행실태	미해결 문제 또는 새로운 과제	비고
건강보험법 정비 의약분업 치료과정에서 의사의 설명의무강화	높은 본인부담 의료서비스 오남용우려 희귀의약품공급부족 의료서비스 사유화 빈부차에 의한 접근성 차별 병의원시설의 수도권 편중 재가의료서비스 미비 환경오염으로 인한 건강피해 개인정보 유출위험 환자의 인권, 환자의 알권리 소득에 따른 보험료의 산정의 공정성 군인 재소자의 의료권강화	건강권은 증진되고 있으나 공공성이 강화되어야 함

④ 주거권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
저소득층에 대한 임대주택 공급 노숙자쉼터	강제철거 강제퇴거 반복 최저주거기준 미달(쪽방, 비닐하우스) 노숙자주거지원	주거권에 대한 인식의 총체적 결여로 매우 낮은 수준

14) 「폭력행위 등 처벌에 관한 법률」은 원래 집단적이고 상습적으로 폭력을 행사하는 폭력배를 처벌하기 위해 제정된 법이다. 이 법은 형량을 지나치게 부풀려 가중처벌하고 있기 때문에 과잉처벌의 문제를 야기하였다. 특히 야간에 벌이는 노동자들의 파업행위에 대해서도 무분별하게 적용됨으로써 노동형법으로서 원성이 자자하다.

⑤ 교육권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
의무교육확대 통합교육시행 급식제 확대 대학입시방식의 다변화	취약계층의 교육기회차별 입시경쟁에 따른 문화활동기회 상실 학생징계와 처벌 사교육에 의한 경쟁적 교육 학교폭력 집단따돌림심화 교육정보화로 인한 학생인권침해 교육내용에 의한 여성 장애인 소수자차별 대안적 교육형태의 미비 대학등록금후불제 실업계학교의 실습의 노동착취 체계적 평생학습 미비	교육의 공공성 약화로 인한 교육권의 부실화

⑥ 문화권

이행실태	미해결 또는 새로운 문제	비고
이주자정착지원제도 바우처제도 시행 문화유산보호정책 문화다양성협약가입	이주자의 부실한 문화향유권 난개발 개발주의에 따른 문화유산 훼손 계층 간의 문화격차해소 사회적 약자 소수자 자녀에 대한 문화권 증진	문화권에 대한 이해의 부족으로 지극히 낮은 수준

(3) 소수자¹⁵⁾인권의 문제

민주화 20년 간 인권문제는 다양하게 전개되었다. 그 전에 유신시대나 5공정권 시대부터 누적된 인권문제도 있었고, 민주화 이후에 처음으로 생성된 인권문제도 있고, 그전에도 동일하게 발생하였으나 최근에 와서야 비로소 인권문제로 자각되기 시작한 예도 있다. 취업허가 없는 외국인 노동자, 정치적 난민, 새터민 등 외국인의 인권문제는 87년 노동자대투쟁, 88올림픽 개최 이후 출입국 조건이 완화되고 산업연수생제도를 외국인의 국내고용이 가능해지면서 생겨난 문제들이다. 특히 성비불균형 또는 도농 간의 생활격차로 인하여 중국연변 동남 아지역출신 혼인이주여성의 문제도 전례 없는 현상이다. 다민족, 다인종, 다문

15) 소수자(minorities)가 무엇인지는 계속 논란이 되지만 우리나라에서는 소수자와 사회적 약자라는 표현을 통상 같이 쓰고 있다. 소수자는 인구학적으로 인종적(racial), 민족적(national), 종족적(ethnic), 언어적(linguistic), 종교적(religious) 사유에서 소수집단을 의미한다. 사회적 약자는 정치적 결정과정에서 적절하게 자신을 대표하지 못하여 열등한 지위에 처한 자들을 의미한다.

화 사회에서 차별과 적응의 문제뿐만 아니라 이들의 문화적 경제적 권리 등 많은 인권문제를 제기하고 있다.

민주화과정, 반독재투쟁과정은 항상 단일한 목소리를 내세우기 때문에 개인이나 개별집단의 차이는 배제되거나 연기되었다. 소수자의 정체성이 다수의 표준에 의하여 억눌리고 무시되었다. 그러나 민주화 이후에는 소수자들이 명료한 목소리를 내기 시작하였다. 그중에서 괄목할만한 성장은 여성인권부문이라고 생각한다. 현재에도 여성권한척도(GEM: Gender Empowerment Measure)의 국제비교에서 한국은 매우 낮은 순위를 차지하고 있지만, 이 시기에 여성발전기본법과 남녀고용평등법을 제정하고, 여성차별철폐협약에 가입하고 최근에는 여성차별철폐협약 선택의정서¹⁶⁾에 가입하였다. 할당제 여성채용목표제 등 적극적 조치, 근가산점제폐지, 동성동본금혼제폐지, 호주제폐지, 자녀의 성 결정에서 불평등 완화, 모성보호규정, 재산분할제도의 도입 등 주목할 만한 개선책들이 제시되었다. 이로써 여성은 배제국면에서 이제 장내로 진입하였다(장내에서 권리를 다양하게 침해받고 있지만).

이제 사회적 약자와 소수자들이 독자적인 목소리를 내기 시작하였다. 장애인의 권리, 비정규직 노동자의 권리, 삼청교육대¹⁷⁾, 이주노동자, 난민, 아동 청소년, 노인, 병력자, 시설생활인, 성적 소수자, 병역거부자, 새터민 등의 권리가 주목을 받고 있다. 물론 이들의 권리를 보장하기 위해서는 시민적, 정치적, 사회적 경제적, 문화적 권리가 중층적으로 강화되어야 한다. 실제로 소수자 또는 약자가 소수자 또는 약자로 남는 이유는 복수의 범주들에서 무권리자로 배제되어왔기 때문이다.

3) 평가

(1) 1987년 이후

민주화이행기의 첫 단계에서는 기본적으로 국가폭력 국가범죄를 청산하고, 또한 이러한 폭력을 야기한 법제를 순치시켰다. 따라서 신체의 자유, 적법절차, 고문 가혹행위를 당하지 않을 권리 등에서 상당한 보장이 이루어졌다. 경찰폭력

16) 이 의정서에는 「시민적 정치적 권리규약」 선택의정서상의 개인통보제도(individual communication)를 두고 있다. 이제 여성차별철폐협약상의 권리를 침해당한 여성은 국내적 구제절차를 거친 후에 여성권리위원회에 청원할 수 있다.

17) 타종교뿐만 아니라 비종교적 대중들로부터 종교적 이단으로 규정받고 고립되었던 여호와의 증인들이 스스로 대체복무의 도입을 호소하는 사건, 삼청교육대 피해자들이 사회적 낙인(불량배나 쓰레기)을 뚫고 국가폭력의 희생자로 스스로 규정하는 사건, 성매매 여성들이 자신들의 직업을 합법적으로 인정해달라는 요청, 자살한 군인들의 유족이 국가의 책임을 요구하는 사례는 소수자나 사회적 약자가 “정신적 시민권”을 얻어가는 과정으로 이해된다.

이나 감옥의 문제에 집중하는 인권단체가 생겨났다. 이 시기에 가장 큰 운동의 흐름은 국가폭력의 청산이었다. 어쨌든 초기에 인권문제는 국가폭력의 후유증으로서 정치적 시민적 권리중심, 사법제도 교도소 중심으로 인권이 이해되었다. 그러나 사형제의 존속은 커다란 문제이다.¹⁸⁾ 불법적으로 수집한 비진술증거의 증거능력을 여전히 인정하는 판례등은 고문방지나 불법수사를 근절시키는데 방해요소가 되고 있다.

(2) 1997년 이후

호황기를 지나 극도의 위기에 접어들자 빈곤과 실업으로부터 야기되는 사회권의 문제가 인권문제로 부상하였다.¹⁹⁾ 1997년 IMF가 도래한 이후에 가장 충격적으로 권리몰락을 체험하고 있는 집단은 노동자였다.²⁰⁾ 이미 대량해고, 조기정년, 청년실업, 비정규직을 통해 노동인권은 유명무실하게 되었다.²¹⁾ 노동자는 고통분담이라는 논리 하에 대량 해고되었지만 실제로 고통을 전담하는 형편이었다. 따라서 정부는 사회권을 체제유지와 연결시켜야만 했다. 이 시기의 가장 큰 문제는 본질적으로 양극화와 빈곤문제로 집약되었다.²²⁾ 양극화는 전반적으로 보통사람들의 삶에 악영향을 미쳤다. 다소 과장된 부분도 있지만 중산층까지도 미래의 불안을 맞보아야 했다.

1997년 이후에는 소수자의 인권문제가 집중적으로 표출되기 시작하였다. 종교적 소수자인 여호와의 증인들의 병역거부가 단순히 특정종교의 교리상 문제가 아니라 양심의 자유를 둘러싸고 심각하게 검토해야할 인권의 문제로 받아들여졌다. 비록 병역거부자는 해결의 기미가 보이지 않지만 권리에 대한 명료한 관점을 전파하였다. 또한 그전까지 비정상적으로 배제되었던 동성애자 등 성적 소수자가 권리의 관점에서 옹호되기 시작하였다.

87년 이후 개방정책 이후 혼인이주자의 문제가 새로운 인권이슈로 부상하였다. 혼인이주자는 이중적으로 빈곤의 문제를 보여주었다. 국내의 도농간 격차,

18) 법무부는 『2007-2011 국가인권정책기본계획』에서 사형제, 국보법, 양심적 병역거부에 대해서 아무런 대안도 제시하지 않았다.

19) 구인회는 한참 성장하던 시대(90년 중반까지)에는 정부가 특별히 분배정책을 쓰지 않아도 성장의 결과가 비교적 평등하게 돌아갔는데 신자유주의 IMF 이후에는 철저하게 소득이 양극화되었다는 점을 지적하고, 정부가 개입하여 인위적으로 분배의 시행자가 되지 않으면 안 된다는 점을 시사하였다. 구인회, 2006 『한국의 소득불평등과 빈곤』, 서울대출판부, 33쪽 이하.

20) 신광영, 2004 『한국의 계급과 불평등』, 을유문화사, 217쪽 이하.

21) 경향신문 특별취재팀(2007 『민주화 20년의 열망과 절망』, 후마니타스)은 진보의 10대과제를 다음과 같이 선정하였다. 조세개혁, 부동산, 교육정상화, 재벌개혁, 고령화 저출산, 소외된 소수, 건강불평등, 생태주의, 빈곤문제해소, 비정규직 등.

22) 박래군, 앞의 글, 432쪽.

국제적인 격차를 반영하였다. 혼인이주자의 문제는 성 피부색 출신국 언어에 따른 차별의 문제를 야기하였고, 교육 문화향유 정착에 대한 권리, 가정폭력으로 부터 해방 법적 조력을 받을 권리, 빈곤한 삶을 벗어날 수 있는 권리 등을 포괄적으로 안고 있다. 혼인이주자와 그 가정, 자녀들은 시민적 정치적 사회적 경제적 문화적 권리 면에서 종합적으로 침해당하고 있다.

북한 출국자, 새터민의 인권상황은 논외로 하더라도 북한내부의 인권문제는 남한에서 미묘한 파장을 안고 있었기 때문에 진보적인 그룹조차도 허심탄회하게 논의하지 못했다. 그간 북한의 인권상황에 대한 정밀한 지적이 한반도의 평화를 해칠 우려가 있다는 생각 때문이었다. 최근에는 북한 내의 인권상황에 대하여 적극적으로 발언해야 한다는 입장이 지지를 받고 있다. 문제제기만으로 체제가 붕괴되거나 한반도의 평화가 침해되지는 않을 것이다.²³⁾

9.11테러 이후에 미국의 대이라크전쟁, 한국의 참전 반대운동, 미군기지이전과 기지이전반대시위, 미군범죄 근절 투쟁과 촛불시위, 양심적 병역거부, 군인 인권감시운동 등을 통해 이른바 평화권, 평화적 생존권, 평화주의의 권리는 또 하나의 강력한 인권흐름을 이루고 있다.

또한 '인권교육을 받을 권리'는 최근에 또 하나의 인권으로 자리잡고 있다. 종래에는 형법상의 미란다원칙, 절차상의 고지권이 전부였으나 오늘날에는 포괄적으로 개인들에게 자신의 권리를 주장하고 방어하는 데에 필요한 지식을 교육받는 것까지 권리로 등장하였다.²⁴⁾ 군인, 시설, 재소자 인권교육 인성교육이 특별히 강조되고 있다.

아울러 국가인권위원회가 입법을 권고한 '차별금지법'은 종래 여성 차별, 장애차별을 넘어가는 포괄적 법으로서 앞으로 한국에서 주요한 인권이슈가 차별이라는 점을 시사한다.²⁵⁾ 종래에는 국가권력기구의 적극적인 인권침해행위가 주로 문제되었으나 갈수록 차별적 행위(평등권침해)가 중요성을 더해가고 있다.

3. 인권운동

1) 인권운동의 출현

한국에서 80년대 막바지까지 인권운동이 사회운동으로부터 분화되지 않았다. 사회의 각 영역에서 진보적인 그룹이 권위주의적 집권세력, 군부실력자들, 차별

23) 오창익, 2005 「유남영 총괄발제에 대한 토론문」, 『한국인권보고서』(민변 간), 36쪽 이하.

24) 국가인권위원회는 포괄적으로 인권교육법안을 마련하고 있다.

25) 국가인권위원회는 2006.7.24일 국무총리를 상대로 차별금지법의 제정을 추진하라고 권고하였다.

기업가들, 고위관료배들 등 억압집단과 정면으로 대결하였다. 억압집단에 대한 대항이 바로 사회운동이었고, 민주화운동이었다. 물론 이 시기에 오늘날 인권운동으로 부를만한 부문운동이 없었던 것은 아니지만 전체적으로 전선운동의 일부에 지나지 않았다. 이 시기에 인권운동이라고 부를만한 것이 있다면 종교계, 국제적인 단체, 국내에서 활동하는 외국인 신부들이나 종교인들의 양심수 석방운동이나 구명운동 정도였다. 80년대까지 집합개념으로서 사회운동은 1987년 이후에 분화되기 시작하였다.

6월 항쟁, 직선제 헌법쟁취, 경기호황, 노동자대투쟁, 88올림픽 등은 전투경찰에 의한 폭력적 지배를 밀어내고 이데올로기에 의한 세련된 통치를 가능하게 하였다. 유신, 서울의 봄, 5.18군사반란, 전두환 체제를 거치면서 사회 각 영역에서 누적된 정치적 요구사항들이 다양하게 분출되었고, 운동양상도 분화되어 갔다. 종래 재야의 정치운동의 중심세력들은 제도권으로 흡수되면서 시대적 소임을 다하였고, 민중운동과 노동운동은 진보정당과 민주노총의 합법화를 통해 제도권으로 무대를 옮겼다. 학생운동은 90년대 중반 전대협 시대를 정점으로 사회운동 전체에 대한 규정력을 점차 상실하였으며 한총련은 해마다 이적단체규정에 의하여 범죄 집단으로 매도되었다.

1987년 민주화 이후 국면에서 가장 중요한 현상은 시민운동의 등장이다. 물론 시민운동은 그 자체로 보면 민중운동이나 정치권력을 목표삼는 정치운동과는 달리 중간계급에 의한 모종의 실천적 운동이다. 그 출발점으로 경제정의실천시민연합의 출범을 꼽는다. 경실련은 87년 이후 폭압적 지배로부터 벗어난 상황에서 중간계급, 전문가, 시민활동가들을 중심으로 부동산투기근절 및 경제정의 실현을 목표로 하여 설립되었다. 이제 민중운동과 일정한 거리를 두는 시민사회의 다양한 운동들이 시민운동으로 포괄되었다. 그러나 1990년대 중반 이후에 시민운동이 분화 다양화되면서 종래의 민중운동이나 보수적인 시민운동과 차이가 나는 새로운 진보적 사회운동이 모색되었다. 환경운동연합이나 참여연대의 출범을 꼽을 수 있다. 인권운동은 대체로 이러한 진보적 시민운동의 한 방향에서 이해할 수 있다.

인권운동은 계급이나 민중 대신에 시민이라는 개념을, 노동해방 대신에 인권의 신장이라는 개념을 선호하였다. 인권운동의 탄생은 엄밀히 말하면 인권문제를 전담하겠다는 인권운동가의 출현을 의미한다.²⁶⁾ 종교권 인권단체로서 천주교인권위원회, 한국기독교교회협의회(KNCC) 인권위원회, 인권변호사를 중심으

26) 이하는 오창익, 2003 앞의 글, 431쪽 이하.

로 한 민주사회를 위한 변호사 모임(1988), 진보적 법이론을 생산하려는 연구자 중심의 민주주의법학연구회(1989)를 거론할 수 있다.

또한 전두환 체제에서 진상규명과 학살자처벌을 줄기차게 요구했던 광주유족회단체, 시국사건에서 양심수 석방을 촉구하던 민주화실천가족협의회(1985), 전국민족민주유가족협의회(1986)도 주목해야 한다. 이러한 단체의 역할에 착안하여 보다 최근에는 군가협(2000)이라는 인권단체도 출현하였다. 이러한 피해자운동단체들은 단순히 자신들의 피해회복을 요구하는 것에 그치지 않고 민주화운동의 전위로서 역할을 담당하였다.

보다 주목할 만한 부분은 인권활동가단체의 출현이다. 김영삼 정부의 출현과 동시에 17년간 옥살이 하던 서준식은 전향서를 쓰지 않고 석방되어 한국의 인권운동에 파란을 가져왔다. 1993년 인권운동사랑방을 출범시켜 팩스신문 ‘하루소식’을 발행하고, 인권영화제를 개최하고, 인권운동연구소를 설립하여 진보적 인권이론을 생산하는 데에 헌신하였다. 이 인권운동사랑방은 그 후 유능한 인권활동가를 길러내는 산실이 되었다. 그밖에 경찰분야에서 인권문제를 전담하겠다는 인권실천시민연대(1999), 양심적 병역거부문제를 기점으로 평화분야에 헌신하는 평화인권연대(2001), 한국인권행동 등 활동가 인권단체로서 중요하다.

기타 지역인권단체로서 전북평화와인권연대(1994), 다산인권센터, 광주인권센터가 창립되었고, 부산 울산 등지에서도 인권단체가 출현하였다. 그러나 앞선 두 단체를 제외하고는 상당한 고전을 겪고 있다.

2) 비엔나인권회의와 연대

1993년 비엔나인권회의는 국제인권체제의 발전과정에서 이정표가 되는 중요한 회의였다. 인권활동가, 변호사, 학자들이 비엔나인권회의에 참석하여 국제인권체제를 이해하고, 국제인권체제를 통해 국내인권을 효과적으로 증진시키는 방안을 모색하게 되었다. 실제로 국가인권위원회의 출현도 비엔나인권회의를 통하여 고양된 활동가들의 노력 때문이다. 또한 비엔나인권회의는 인권활동가들에게 전문적 식견을 갖추도록 압박하였다. 이 대회에 참여한 인권활동가들은 인권에 대하여 집단세례를 받았다고 해야 할 정도로 충격적이었다. 비엔나인권회의를 공동으로 준비한 단체들이 연대의 필요성을 느껴 ‘한국인권단체협의회(인권협)’²⁷⁾을 결성하였다. 그러나 인권협은 별다른 성과 없이 기능정지 상태에 빠졌

27) 인권협 가입단체 명단은 다음과 같다. KNCC인권위원회, 고난받는 이들과 함께하는 모임, 민가협, 민변, 민주주의민족통일전국연합 인권위원회, 민주주의법학연구회, 불교인권위원회, 유가협, 인권운동사랑방, 천주교인권위원회(이상 10개 단체).

다. 국가인권위원회 설립과정에서 인권단체들이 ‘올바른국가인권기구설립을위한 민간단체공동대책위원회(공대위 상임집행위원장 곽노현)’를 결성하여 인권협을 대신하였다. 또한 이 모임은 2002년 전국인권활동가대회로 이어졌다. 그러나 상설적이고 체계적인 조직은 출범시키지 못하고 있다. 어쨌든 2003년 노무현 정부 출범시 한국의 대표적인 인권단체들이 연합하여 신정부의 인권과제를 제안하였다.²⁸⁾ 현재에는 인권단체연석회의²⁹⁾를 통해 상호연대를 모색하고 있다. 인권단체연석회의는 2004 인권보고서를 발간한 바 있다.

3) 인권운동의 과제 또는 고민거리

인권단체 또는 인권운동의 과제와 고민은 실로 크고 깊다. 시민참여의 부족, 조직민주주의 부족, 재정적 자립곤란, 활동가의 재충전 프로그램의 부재 등은 인권단체의 잔여수명을 단축시키고 있다. 나아가 인권단체들은 성격상 전문화되어야 하지만 이러한 전문화는 인권단체들의 활동을 차폐화시키고 연대활동을 위축시킨다. 또한 연대활동 수준도 성명서 서명, 공동기자회견에 그치는 경우가 허다하다. 또한 서울에 인권단체가 초집중되어 있기 때문에 전국적으로 효과적인 인권단체 네트워크가 구축되는 데에 어려움이 많다. 또한 인권단체의 대표나 인권운동가들이 제도정치권과 국가기구로 빨리 들어감으로써 해당인권단체나 인권활동이 공동화되기도 하고, 해당인물은 인권운동을 팔아 공직을 구했다는 악평을 듣기도 한다. 어쨌든 자신의 정치적 지향성에 따라 인권운동가들도 제도정치권으로 진입하는 것을 터부시할 수 없을 것이다.³⁰⁾

인권운동의 위기는 어쩌면 인권운동의 비전, 개별인권단체의 장기적인 비전이 없다는 점에 있다. 인권활동가들은 대체로 그때그때 발생하는 인권문제에 매달리고 또 다른 문제가 터지면 그 문제에 매달리고 하는 방식으로 수년간을 보내

28) 여기에 참여한 인권단체의 명단은 다음과 같다. 군가협, 다산인권센터, 동성애자인권연대, 추모연대, 민변, 민주법연, 새사회연대, 엠네스티 한국지부, 여성해방연대, 인권실천시민연대, 인권운동사랑방, 전쟁을반대하는여성연대, 지문날인반대연대, 진보네트워크센터, 천주교인권위원회, 평화인권연대, 한국동성애자연합(이상 17개단체)

29) 여기에 참여하는 단체는 광주인권센터,군가협, 다산인권센터, 대항지구화행동, 동성애자인권연대, 민가협, 추모연대, 민변, 민주법연, 부산인권센터, 불교인권위원회, 사회진보연대, 새사회연대, 아시아평화인권연대, 안산노동인권센터,에이즈인권모임나누리+, 외국인이주노동자대책협의회, 울산인권운동연대, 원불교인권위원회, 이주노동자인권연대, 인권과 평화를 위한 국제민주연대, 인권실천시민연대, 인권운동사랑방, 장애우권익문제연구소, 장애인이동권쟁취를위한연대회의, 전국불안정노동철폐연대, 전북평화와인권연대, 전쟁없는세상, 진보네트워크센터, 천주교인권위원회, 평화인권연대, 한국DPI(한국장애인연맹), 한국성적소수자문화인권센터

30) 시민운동/시민단체에 대한 오해와 편견에 대해서는 박원순, 한국의 시민운동: 프록루스테스의 침대, 당대, 2002.

고 있다. 이러한 활동방식은 전문적인 식견을 축적하여 차원을 높이는 것이 아니라 인간으로서 감성과 인내심을 최종적으로 고갈시키고 있다. 인권활동가들이 절망에 빠지면 인권운동도 극심한 정체에 빠질 것이다.³¹⁾ 그러나 지금도 인권활동가들이 현장에서 힘을 잃고 점점 더 멀어져 가고 있다. 인권활동가의 위기는 인권운동의 위기이다.

4. 인권체제

인권체제는 인권문제가 제기되고 이를 흡수하는 제도적 규범과 절차를 의미한다. 국제인권체제, 지역인권체제(regional human rights regime)에 더하여 국내인권체제를 언급할 수 있다. 국내인권체제라는 용어는 엄밀하게 보자면 부적절하다. 국내의 인권구제에 관련된 모든 통로를 포괄적으로 그렇게 불러야 하기 때문이다. 여기에서는 기존의 입법 사법 행정의 전통적인 해결구조는 논외로 하고 인권옹호의 관점에서 새롭게 구축된 공적 부문만을 검토하겠다.

인권체제에서 헌법재판소(1988)와 비엔나인권회의 이후 인권단체들의 숙원사항이었던 국가인권위원회(2001)가 가장 중요하다. 또한 과거청산관련 각종국가위원회도 주목할 만하다. 아울러 90년대 들어와 국제인권규범에 연이은 가입도 인권체제의 발전에 중요하다. 물론 이 시기에 세계적 차원의 민주화(동구권의 자유화, 남미의 군정종식, 제3세계의 민주화)로 인하여 국제인권체제도 더욱 강화되었다는 점도 중요하다.

1) 헌법재판소

헌법재판소의 등장(1988)은 인권체제 형성에 중요한 출발점이다. 왜냐하면 그전까지 인권은 파출소의 경찰폭력이나 형사법정의 공안사건에서 등장했는데, 헌법재판소가 기본권보장 기구로서의 역할을 자임함으로써 인권에 관한 논란이 헌법적 수준으로 격상되었다. 실제로 그전까지 헌법교과서는 국내헌법학자의 견해, 외국학자들의 견해, 외국최고법원의 결정으로 가득했지만 이후로는 엄청나게 많은 헌법재판소의 결정으로 가득 채워졌다. 헌법재판소는 사법부(대법원)와 함께 인권체제의 핵심적인 부문을 이룬다.

헌법재판소가 자유주의적 인권론이나 진보적 인권론에 기대어 진보적인 판결을 했다는 평가를 받기에는 미흡하다. 헌법재판소는 민주화이후에 등장했음에도 민주적 헌법수호자 또는 인권보장기구로서의 책임을 다했다고 보기 어렵다. 이

31) 오창익, 2005 앞의 글, 42쪽.

러한 상황은 시간이 감에 따라 더욱 부정적으로 비춰졌다. 예를 들어 국가보안법의 위헌성논란에 있어서 헌법재판소 초창기에는 위헌이라고 보는 재판관이 있기도 하였지만, 최근에는 만장일치로 합헌을 선언하였다(2004). 헌법재판소 내에 자유주의적 기류가 강화되어야 했음에도 불구하고 오히려 퇴행적인 흐름을 보여주고 있다. 이러한 정치적 보수성은 오히려 행정수도위헌판결에서 보듯이 대정부 정치사법으로 노골화되었다.

헌법재판소(최고재판소)의 철학을 사법적극주의(judicial activism)와 사법소극주의(judicial negativism)로 나눈다. 철학이 아니라 정치다. 사법부가 정치적으로 중차대한 문제에 대하여 판단을 자제하는 입장을 사법소극주의, 사법부가 나서서 해결하려는 태도를 사법적극주의라고 한다. 보수일색 헌법재판관의 사법적극주의는 온갖 개혁정치의 발목을 잡는 정치적 재앙이다. 실제로 한국정치에서 민주화이후 문민정부, 국민의 정부, 참여정부로 전개되면서 최고권력자의 고압적 권위주의가 퇴색하자 사법부, 특히 헌법재판소가 정치적 불로소득을 엄청나게 획득하였다. 헌법재판소의 정치적 편향에 대해 어떻게 해야 하는가라는 민주주의의 철학적 질문을 내놓지 않을 수 없었다.

물론 헌법재판소가 아무런 역할을 하지 못하는 것이 아니다. 예를 들자면, 마이너리티의 문제를 해결하기에 가장 적합한 기구가 헌법재판소이기 때문이다. 정부나 국회는 정치적 부문이기 때문에 여론이나 선거(재선)를 과도하게 의식하지 않을 수 없다. 따라서 다수의 이해관계가 얽힌 문제에 있어서 소수자의 편을 들어주기가 쉽지 않다. 이른바 “대중정서법”에 직면하기 때문이다. 이에 비해 헌법재판소는 이러한 대중정서법을 넘어가기가 상대적으로 용이하다. 동성동본 금혼규정, 호주제, 자녀에 성에 관한 원칙 등 봉건적인 가부장적인 성차별적 법규범을 타파하는 데에 헌법재판소의 효험을 보여주었다. 그러나 토지공개념법을 줄줄이 위헌으로 판결한 경우나 인신의 자유 죄형법정주의 공정한 절차와 재판을 받을 권리 등을 전면적으로 침해하는 사회보호법을 국회가 폐지하기 직전까지도 합헌이라고 선언하는 등 인권의식의 지체를 보여주었다. 소수자, 사회적 약자의 권리뿐만 아니라 공공성의 강화를 통해 내실화해야 할 인권을 적극적으로 옹호하지 못하였다. 헌법재판소는 나아가 국제인권규범을 등한시하였다.³²⁾ 그러한 태도는 헌법규정을 위반하는 것임이 분명하다.³³⁾

32) 규약위원회의 해석과 아무런 관계없이 법해석을 하는 경우가 비일비재하다. 국제인권규범을 국내판행에 비추어 멋대로 재해석하는 것으로 이해된다. 양심적 병역거부 사건에서 대법원의 판결(2004도2965)이나 헌법재판소의 결정(2002헌가1)이나 유사한 태도를 취했다.

33) 헌법재판소나 대법원은 체결비준한 조약과 일반적으로 승인된 국제법규는 국내법과 동일한 효력이

또한 현재와 같이 봉건적이고 할거적 임명방식³⁴⁾을 고수할 때 헌법재판소의 재판관들은 사회의 다양한 이해관계를 대변할 수 없다. 보수적 사법엘리트들이 압도적인 다수를 이루는 가운데 한 두 명의 개혁적인 법률가가 진입하는 모양새가 계속될 것이다. 이러한 구성방식 아래에서는 헌법재판소가 인권증진의 요구에 부합하여 활동할 것 같지 않다.

2) 인권논의의 형성자로서 인권NGO

새로운 인권논의는 대체로 현장에서 진행되고 있다. 이 경우 인권체제에서 인권행위자 또는 인권담론형성자로서 인권NGO가 중요한 역할을 한다. NGO들은 사회적 문제를 인권문제로 전환시키고, 국회에 문제해결을 청원하고, 국가인권위원회에 구제를 신청하고, 스스로 운동을 만들어간다. 즉 국내인권체제가 소화하기 용이한 방향으로 인권문제를 전개하는 역할을 주도적으로 담당해왔다. 인권NGO는 인권문제의 제기자이고, 인권담론의 형성자이고, 인권체제의 비판자이고, 인권체제의 추동자라고 할 수 있다.

인권NGO활동은 국내적인 인권체제에 한정되지 않는다. 이들은 국내의 인권문제를 국제적 차원에서 환기시키고, 국제적인 인권문제에 대해서도 관여하고, 유엔인권이사회나 인권위원회에 청원하는 등 구제절차를 적극적으로 활용하고, 이 결과를 국내적으로 피드백시키는 작업도 담당하고 있다. 국내 인권NGO에 대한 국가기구의 협력의무에 관한 명료한 법규정은 없지만, 국내 인권NGO나 NGO활동가들이 각종정부기구에 인권활동가의 신분과 시각을 가지고 정책입안 단계에서부터 다양한 방식으로 참여하고 있다. 이미 국제인권규범에서 NGO들에게 일정한 법적 지위를 부여하고 있다. 특히 인권규약상의 국가보고서(country reports) 제출과 연관되어 NGO들의 반박보고서는 매우 중요한 의미를 갖고 있다.

3) 국제인권규약

국내인권체제가 활성화된 또 다른 이유는 대한민국 정부가 국제인권규범에 적극적으로 가입하게 되었다는 사정이다. 남북한 유엔동시가입에서 시작되어 국제

있다는 헌법규정을 해석할 때 본질적으로 국제법(국제인권법)을 법적용자의 관점에서 접근하지 않고, 쇼핑하는 자세로 임하고 있다. 정경수, 2000 「국제인권법의 국내적용에 관한 비판적 분석」 『민주법학』 17호, 159쪽 참조.

34) 최소한 의회 의석비율에 따른 분점방식 정도는 되어야 한다. 그런 점에서 대법원장이 사법관료제에 따라 대법관 전원을 임명제청하는 현재의 관행은 다양성, 대표성, 민주성의 관점에서 심각한 문제라고 하지 않을 수 없다. 이에 대해서는 송기춘, 2003 「대법원장의 대법관 임명제청권에 관한 헌법학적 논의」 『민주법학』 23호.

사회의 책임있는 일원이 되려는 경향은 노태우 김영삼 정부에서 더욱 강해졌다. 김영삼 정부는 세계화를 국정방향으로 삼았고, OECD 가입과 금융시장 조기개방을 시도하여 마지막에 IMF구제금융이라는 상황을 자초하였지만 인권문제에 있어서 적극적이었고, 이후의 정부들도 적극적이었다.

여성차별철폐협약(1985), 여성차별철폐협약선택의정서(2005), 경제적사회적권리규약(1990), 시민적정치적권리규약(1990), 아동권리협약(1991), 시민적정치적권리규약 선택의정서(1990), 난민지위협약(1993), 고문방지협약(1995) 등이 대표적이다. 이 시기에 대표적인 인권규약인 경제사회적권리규약과 시민적정치적권리규약에 가입함으로써 국제인권체제를 떠받치는 국가가 되었다. 이러한 국제인권규약은 국내법과 동일한 효력을 갖는다는 점이 헌법에 의해 인정되고 있기 때문에 국제인권규약 및 규약위원회의 권고, 논평 등은 인권활동가나 연구자들에게는 국내인권문제를 평가하는 기준으로 작용하였다.

4) 과거청산관련 위원회

노태우 정부 들어서 5공 청문회가 개최되고 광주보상법이 제정됨으로써 민주화를 앞당겼다. 광주보상법(1990) 자체는 여러 가지 면에서 진실규명과 정의실현을 수반하지 않고, 희생자의 뉘를 돈으로 매수했다는 비난을 초래하기도 하였지만 여타 국가폭력의 희생자와 유족들에게는 희망의 불씨가 되었다. 과거청산운동은 실제로 5.18 광주학살의 장본인인 전두환을 형사처벌하기 위한 전국적 범위에서 시작되었다. 90년대 중반 이후 시작된 과거청산작업이 현재에도 진행 중이다. 16건 정도의 과거청산관련법³⁵⁾에 기초하여 설치된 각종위원회가 개별 사건을 조사하였으며, 상당수 위원회가 이미 백서를 발간했으며, 일부에서는 희생자들에게 약간의 보상을 제공하기도 하였다. 그러나 여타 한국전쟁전후 민간인 대량학살은 진실화해위원회가 현재 다루고 있다.

과거청산운동은 이름만큼 많은 성과를 내지 못했지만 국가안보이데올로기를 통해 정당화되었던 생명권, 신체의 자유에 대한 극단적 침해가 국가범죄나 국가폭력이라는 점을 광범위하게 일깨워 주었다. 2005년부터 국방부, 국정원, 경찰은 내부위원회를 설치하여 해당기관의 몇몇 치부를 조사하고 있다. 법원도 정치재판에 대한 재심을 거쳐 간첩사건이나 인혁당 사건을 무죄로 선고하였지만, 중

35) 광주보상법(1990), 일본군위안부법(1993), 5.18민주화운동법(1995), 헌정질서파괴범죄공소시효특례법(1995), 거창사건 명예회복법(1996), 제주43사건진상조사법(2000), 의문사진상조사법(2000), 민주화보상법(2000), 민주화운동기념사업회법(2001), 일제하강제동원진상규명법(2004), 친일진상규명법(2004), 동학혁명법(2004), 삼청교육피해자명예회복법(2004), 노근리명예회복법(2004), 군의문사법(2005), 과거사정리기본법(2005) 등이다.

합적인 과거사 정리 작업을 미루고 있다. 법원이야말로 자기들의 판결에 매혹된 집단이라고 여겨진다.

과거사 정리 작업은 본질적으로 생명권 신체의 자유 등 자유권의 내적 강화활동으로 환영할만하다. 그러나 현재에도 학살을 가능하게 하였던 법적 장치들이 대체로 유지되고 있다는 점에서 과거청산이 순전히 과거의 불꽃놀이처럼 보이기도 한다. 국보법판결에서 실상을 본다. 실제로 김대중 정부 이래 성립한 의문사위원회, 민주화보상위원회, 43위원회를 꼽지 않은 시선으로 바라보던 사법부³⁶⁾가 국보법 폐지논의가 물이 오른 상황에서 연이어 선지자처럼 국보법의 합헌성을 선포하고, 국회에게 폐지해서는 안 된다고 발언하며 사법권의 경계를 넘나들었다. 이로써 권위주의 시대에 사법부가 독재권력에 눌러서 그러한 악법을 마지 못해 적용해 왔던 것이 아니라 오히려 적나라한 국가폭력에 대하여 법률적 포장 작업을 솔선해서 맡아왔다는 사정이 명백하게 밝혀진다. 과거 판결에는 부끄러움이 알리바이처럼 묻어났는데 이제 대놓고 광기를 합리화하고 있다.

5) 국가인권위원회

국가인권위원회의 출현은 민주화 이후 20년의 기간 중에서 인권체제의 관점에서 보자면 일대 사건이다. 국가인권위원회는 국제인권기준에 맞추어 국내인권 수준을 끌어올리는 역할을 한다. 이미 유엔 경제사회이사회는 40년대에 국제인권기준을 국내적 차원에서 이행하는 업무를 감당할 국내기구를 설치해야 한다는 점을 역설하였고, 이후에 국제사회는 국내인권기구의 설립방향과 기준을 제시하였다. 이러한 표준에 따라 국제인권기구가 설치되었다.³⁷⁾

국가인권위원회는 사법부로부터, 제도언론으로부터 예산을 낭비하고 운동권을 먹여 살리는 불필요한 기구로 지적받았다. 보수적인 정치집단으로부터 과격한 정치적 결정을 내릴 것이 심히 염려되는 운동권기구로 평가받았다. 그러나 위원회는 사법부가 적절히 대응할 수 없는 사회문제에 국내법보다 높은 수준의 법적 도덕적 입장을 제시하였고, 제도정치권이나 보수적 정치세력이 상상할 수 없는 “정치적” 결정을 내리기도 하였다.³⁸⁾ 국가인권위원회는 국가기구, 공공단체, 사적인 단체에 대하여 국제인권을 기준으로 다양한 형태의 권고의견을 제시하고, 이행을 감시하는 역할을 담당한다.

36) 현재 2004.8.26, 2003헌바102; 대법원 2004.8.30, 2004도3212

37) 자세한 사항은, 국가인권위원회(발간), 2005.12 『세계주요국가인권기구현황집』, 97쪽 이하. 자료집은 각국위원회의 역량에 대한 평가까지 제시하고 있다. 50여개국가의 위원회가 A등급을 받고 있다.

38) 이라크 파병에 대한 반대결정, 양심적 병역거부지결정을 보고 보수적인 언론기관이 국가인권위원회를 당연히 반국가적 기구라고 매도하였다.

그러나 국가인권위원회의 활동과 임무와 관련하여 몇 가지 문제가 지속적으로 지적된다. 국가인권위원회가 인권문제를 세속화 독점화 합법화함으로써 인권의 비판적이고 항의적 성격을 탈락시킨다는 점, 인권문제에 대한 다양한 문제제기 방식을 사실상 제한하거나 차단시킨다는 점(인권위원회의 수위조절정책과 관련이 있다), 지나치게 법률가식의 문제해결방식을 고수한다는 점, 국가인권위원회의 의견이 구속력 없는 권고의견이라는 이유로 국가기관이 방치하고 무시한다는 점, 국가인권위원회의 예봉을 회피하기 위해 각부서가 사이버인권기구를 출현시킨다는 점(국가인권위의 문제점이라고 볼 수 없지만)³⁹⁾, 국가인권위원회가 인력충원과 사업수행과정에서 인권운동가를 흡수함으로써 정작 인권운동을 형해화시킨다는 점, 국가기구로 자리잡음으로써 관료화되고 경직된다는 점, NAP수립에서 보듯이 인권방향성수립을 독점화할 우려가 있다는 점 등이 지속적으로 지적된다.⁴⁰⁾

물론 자생력 있는 NGO 또는 활동가인력의 부족, 전통적인 국가기구의 완고한 태도, 국가인권위원회의 초창기 미숙성으로부터 유래하는 문제도 있다. 이러한 비판은 정부안의 시민기구로서 국가인권위원회가 얼마나 유연하고 신속하게 인권 침해자에게 접근하고 권리구제의 방향을 제시할 수 있느냐를 실질적인 행동으로 보여서 답변할 문제이다. 국가인권위원회는 어느 경우나 정부와 시민사회의 접점에 속하는 한계기구로서의 역할과 위함을 직시하지 않으면 안 될 것이다.

5. 결론 : 민주화와 인권

자신의 삶을 둘러싸고 있는 정치적 공동체를 형성하는 과정, 공동체의 중요한 결정과정에 적절하게 참여하는 권리를 정치적 인권이라고 한다면 민주주의와 인권의 밀접한 연관성을 갖는다. 정치적 인권은 실질적으로 민주주의적 체제에 대한 권리라고 할 수 있다. 그러나 모든 권리가 민주주의의 관점에서 설명될 수 있거나 정당화되는 것이 아니다. 소수자의 인권, 차이에 기한 권리, 일반적인

39) 군인인권옹호활동이 군대 안에서 병의 인권을 본질적으로 강화시키기보다는 국방부내에서 ‘지휘권의 관점에서’ 인권을 말하는 하나의 팀을 만들 뿐이다. 군인인권은 병의 인권이 아니라 국방부의 권력에 지나지 않는다. 이런 식으로 사이버에 가까운 정부부처의 부서들이 무수히 생겨나고 있다. 다시 군인인권은 병의 참여가 없이는 완성될 수 없는 프로젝트라는 것을 절감시킨다. 최근에 국방부가 제시한 ‘군인복무기본법안’은 종래의 명령위주의 「군인복무규율(대통령령)」을 법률차원에서 재포장한 것에 지나지 않는다.

40) 박래균, 앞의 글, 437쪽 이하. 이창수는 국가인권위원회에 대한 여러 입장을 해체론, 재편론, 위기론, 강화론으로 구별하여 거론하고 있다. 『국가인권위원회 5년, 전망과 과제』, 20쪽 이하.

시민적 자유권, 여타 방어적 성격이 강한 권리는 민주주의적으로 확립될 수 없다.⁴¹⁾ 민주주의는 평등취급을 설명하는 데에 유효하나 차이에 기한 분별적 취급에 익숙하지 못하기 때문이다.

민주화는 사회의 전 영역에서 참여의 원리를 강화시킴으로써 인권을 실질화한다. 단지 인권이 사회의 특정한 부분(약자)에 대한 시혜적 차원에서 주어지는 권리가 아니라 참여와 공동체의 연관 속에서 획득 강화되기 때문이다. 87년 이후 민주화가 정치적 사회적 경제적 영역에서 민주주의를 강화시켰다면, 민주화는 한국사회에서 인권수준도 본격적으로 끌어올렸을 것이다. 그러나 87년 이후 민주화는 평등가치를 추구하는 사회민주주의적 관점과 참여를 추구하는 급진민주주의적 관점과 체계적으로 결부되지 못했다. 87년 이후의 민주화는 공공적 영역을 민주적으로 구축 심화시키지 못했고, 그전에 다양한 각도에서 형성되어 왔던 사회적 타협점마저 민영화 개방 경쟁이라는 이름으로 해체하고 사회적 약자들을 더욱 거세게 몰아쳤다. 97년 이후 IMF 구제금융체제하에서 극심한 양극화 속에서 한국의 인권현실은 더욱 곤란한 지경에 처했다.

87년 이후 정치체제의 변화양상을 민주화라고 부른다면 그 민주화는 계급적 의미에서는 포괄적인 확산효과를 가지지 못했다. 중하류층 심지어 중산층마저도 민주화의 참여자나 수혜자로 분류하기 어려운 처지가 되었다. 신자유주의가 민주화의 후위를 여지없이 강타하고, 중하류층을 더욱 깊은 빈곤의 나락으로 몰아세웠다. 이들에게 민주화는 신자유주의의 트로이목마로 역할하였다. 87년 이후 정당 영역에서 3김 과두정치의 정점을 지나 최근 국민참여경선에서 보듯이 민주적 결정공간을 열어놓았고, 국가 제도적 영역에서의 권위주의를 가시적으로 해체하였다. 정치적 논쟁이 사법적 형식(헌법재판)을 빌어서 전개되기 시작했다는 점, 사법적 구조가 확산 충실화되었다는 점, 형사사법절차가 합리화된 점, 과거에 비해 적나라한 국가폭력의 행사가 감소하였다는 점, 지방자치가 활성화되었다는 점 등에서 절차적 민주주의나 정치적 권리나 자유권이 강화되었다고 판단된다. 그러나 IMF 하에서 분배조정자로서의 국가의 역할은 크게 기대되었음에도 활성화되지 못하거나 초보적인 수준이다.

냉전민주주의, 즉 사상 양심 학문의 자유가 무시로 침해받는 자유민주주의 하에 입법 사법 정부뿐만 아니라 언론은 반노동 친자본 이데올로기로 무장하여 FTA를 지지하고, 신자유주의 세계화를 말하고 있다. 평등가치를 추구하는 정치

41) 대체복무제는 절대로 여론조사의 결과를 통해서 법을 만들 수 없다. 병역의무라는 대부분의 인간이 관련을 맺고 있는 사항에서 특수한 소수에게 대체복무를 허용한다는 견해가 다수가 될 수 없기 때문이다.

세력이 출현하고 굳건한 연대를 수립하지 않는 한 한국의 인권(인권체제, 인권 운동)은 권력과 시장에 대항하는 힘을 잃을 것이고, 인권이란 말도 지배세력의 정치와 행위를 호도하는 언어로 전락할 것이다. FTA 이후 국가의 분배적이고 조정적 역할을 제대로 확립하지 않는 한 양극화의 극단적 전개 속에서 한국의 인권실태는 극단적으로 나빠질 수 있다.

시장권력과 경제민주화

: 민주주의와 시장권력의 관계 - 한국

유철규(성공회대)

1. 계급구조와 권력

정치경제학 문헌에서 사회적 혹은 정치적 권력이라는 용어는 자주 사용되지만, 그 개념에 대한 연구는 충분하지 않다¹⁾. 사회학이나 정치학에서 중요 연구 주제이지만, 경제분석의 도구로서 바로 사용하기 어려운 점이 있다. 한편 신고전파의 ‘자유로운 시장계약’ 조건은 권력의 존재를 사전적으로 부정하는 경향을 갖는다.

이러한 전제하에서 우선 Schutz(2001, 33)를 따라 권력을 ‘만약 A[라는 경제주체]가 어떤 상황을 이용하거나 아니면 어떤 방식으로 행동해서 A에게 이익이 되는 어떤 것을 B[라는 경제주체]에게 하도록 하되, 그것이 완전히 공정하고 민주적인 합의 결정과정(consensus decision-making process)에서라면 B가 전적으로 동의하지 않았을 것이라면, A가 B에 대해 권력을 갖는다’ 정도의 뜻으로 사용할 수 있겠다.

권력의 행사는 매우 상황적(situational)이다. 즉, 동일한 행동이 다른 상황에서는 권력으로 파악될 수 없기도 하다. 예를 들어 민주정부 또한 명령과 강제를 행사하며, 노동자 경영(혹은 소유)기업에서 민주적으로 선출된 대표자는 노동자에게 명령한다. 그리고 이 명령을 일반적으로 권력개념의 맥락에서 동일시하기는 어렵다. 또 권력은 대상자에게 선택의 형식으로 행사될 수도 있고, 명령(혹은 위협)이 아닌 댓가의 제공이라는 형태로 행사되기도 한다.

자본주의 사회에서 가장 중요한 권력구조를 받쳐주고 있는 ‘상황’은 구조적 혹은 체계적 실업이다. 자유로운 임노동 계약(등가교환)의 형태를 취하는 착취

1) Schutz(1999)는 Bowls와 Gintis(1990) 및 Roemer(1990)간의 논쟁을 권력 문제를 경제모델화하는데 있어서 불충분하지만 중요한 기여라고 비판적으로 평가한다.

관계를 의미한다. 권력은 그것에 따르지 않았을 때 치루어야 할 비용이 클수록 강해진다고 볼 수 있으므로, 실업율의 증가, 노동시장 관련 제도의 구조적 이유로 인한 재취업 기회의 축소, 노동의 산업간 이동을 위한 재교육 비용의 증가 등은 실업비용의 증가를 가져와 노동시장과 생산과정 모두에 걸쳐 노동에 대한 자본(혹은 부)의 권력을 강화한다.

두 계급은 각각 노동과 투자를 담당한다. 따라서 파업과 투자축소(공장폐쇄, 이전 포함)는 권력관계의 일시적 변화를 위한 도구이다. 오늘날의 산업구조에서 대부분의 파업과 투자축소는 사회전체에 영향을 줄 수 있다. 따라서 많은 경우에 정치 문제화하게 되고 정부의 정책을 둘러싼 권력행사가 중요해진다.

자본주의 사회에서 권력의 정점은 국가라는 측면에서 각 계급의 권력은 다음을 의미한다. 정부정책에 영향을 미치고 각각의 이익에 유리한 사회적 조건을 창출하는 능력이다. 자본의 권력은 자본(생산수단) 소유자로서의 지위에 기인한 고용자(employer)들의 능력-특히 (거)대기업을 중심으로 하는 -이다.

노동은 파업을 위해 의도적인 조직화를 필요로 하지만, 자본은 투자조정을 위해 원론적으로 조직화를 필요로 하지 않는다. 지금도 여전히 많은 국가에서 반독점 정책은 경제정책의 중요영역이다. 이 때문에라도 시민사회 내에서 자본권력의 행사는 자연스러운 것, 노동의 파업은 부자연스러운 것으로 받아들여질 수 있다.

조직화의 정도가 상대적으로 낮기 때문에 개별자본과 분파의 행동은 산업적 특성에 따라 달라질 수 있다. 논리적으로 산업적 다양성은 자본권력의 공통 이해 형성에 불리하다. 수평, 수직적 기업 network의 강화는 이를 유리하게 한다.

소비재(및 투자재)의 구매자로서의 권력은 별도로 범주화될 필요가 있다. 소득 및 자산의 불균등한 분배는 활동(activated) 자본가로서의 권력 뿐 아니라, 불균등한 구매력의 분포에 기인한 산업 수요구조의 변화압력(견인)을 통해 자본 권력을 강화할 수 있다. 좀 모호하기는 하지만 저소득층의 소비자 행동과 고소득층의 소비자 행동이 각각 상이한 산업생산 구조(혹은 수출입구조)를 유도할 수 있고, 이로 인한 투자결정 권력이라는 자본권력에 영향을 준다.

자본주의 계급구조 속에서 부(wealth)는 정치적 자원의 소유 및 동력능력이기도 하기 때문에 부의 역할은 고용관계, 생산, 소비관계 등 경제적인 데 그치지 않는다. 특히 이념 권력은 위협, 회유나 명령과는 다른 범주의 권력으로 존

재한다.

자본간의 권력구조는 소유, 통제하는 자본의 크기에 따라 형성된다. 따라서 개별 자본 및 자본분파의 자본내 권력은 독점, 과점의 경우에 나타나는 매출액(시장 쉐어)의 차이, 주식회사의 의사결정과정에 나타나는 주주별 소유 주식수의 차이에 의존한다.

2. 민주주의와 자본권력(시장권력을 중심으로)

“협소한 의미의 경제적 효율성(자본 수익성)에 집착하는 데서 벗어나 ‘사회발전’의 측면에서 한국경제의 발전 전망 혹은 비전을 찾고자 한다면, 외환위기를 계기로 이루어지고 있는 한국경제 전환의 한 가지 성격을 ‘민주주의의 위기’라고 규정할 수 있다.

이는 첫째, 현 구조조정 과정이 노동 대중의 배제 속에서 이루어지고 있기 때문이다. 국민 대다수의 삶에 커다란 영향을 미치는 결정들이 국제금융기구와 자본의 대변인 그리고 극소수 관료 간에 밀실 속에서 결정되고 있다. 산업화 과정의 구체제가 ‘노동의 배제’를 특징으로 했다면 이제는 훨씬 큰 규모로 더 많은 비중의 국민 대중이 의사결정에서 배제되고 있다. 더욱이 왜곡된 세계화의 이념은 그 결정의 결과를 신성불가침의 ‘시장의 결정’으로 받아들이도록 강요하고 있다.

둘째, 민주주의를 위협하고 있는 것은, 민주적인 절차와 내용을 갖는 의사결정이 이루어졌다 하더라도 그것을 실행할 정책적 수단들이 약화되고 있다는 것이다. 단기적 수익성의 사소한 변화로도 한국사회를 떠날 수 있고, 떠나겠다고 위협할 수 있는 자본을 보완장치 없이 제도적으로 허용한 결과이다. 반면, 자본 수익성을 확보하기 위한 조건을 만들려는 국가 개입과 개입의 수단들은 오히려 강화되고 정교화되었다.

셋째, 관치경제의 청산을 명분으로 비현실적이고 불공정한 형태로 정경분리의 원칙이 확산되기 때문이다. 신자유주의 이념과 외자의 지배력은 이를 강화시키는 데 있어서 가장 중요한 역할을 한다. 초국적기업의 활동과 그것을 뒷받침하는 국제금융기구와 미행정부의 활동이 경제 영역에만 속해 있는 것이 아니듯이, 한국경제에서 재벌은 더 이상 경제 영역에만 속한 것이 아니라 그 자체로 정치적 행위자이다. 경제의 독점화가 일정 정도 이상 진행되면 독점자본에 대한 순수 경제적 규제(시장 규율)는 의미가 없어진다. 정경유착의 폐해를 수정하는 방

법이 정치와 사회적 규제로부터 재벌과 초국적 자본을 자유롭게 하는 길만 있는 것이 아니다. 사회발전을 목적으로 민주주의 원칙에 따라 이들을 규제하는 공간이 확보되어야 하고 지켜져야 한다. 이미 한국이 처해 있는 세계경제의 구조와 한국경제의 내부 구조가 정치적인 것이 경제적인 것이고, 경제적인 것이 정치적인 단계에 와 있는 상황에서, 정경분리를 이야기하는 것은 독점자본의 이익에 편향되기 때문에 국민 다수에게 불공정하다. “왜 한국 민주주의가 사회적으로 의미 있는 결과를 만들어 내는 데 실패하고 있나?”라는 문제제기에 대한 대답과 대책은 여기에서 찾아질 수 있을 것이라고 생각한다.

한국의 경우 민주주의 국가의 무능에 관한 문제제기(최장집 2003, 9)는 민주주의와 자본주의의 결합 속에서 전개될 한국사회의 향후 모습과 국가 정책의 과제를 생각하게 해 준다. 대중 민주주의는 머릿수가 많은 쪽이 원하는 대로 결정하는 것이고, 자본주의는 자본 수익성과 축적의 극대화를 추구하여 소유한 자본의 크기에 따라 경제권력을 행사하는 것이다. 자본주의적 효율성은 단기적인 시야에서 보면 명확한 경우가 많으며, 대중의 의사를 정확히 알기 어려운 상황에서 민주주의가 자본주의적 의사결정과정에서 장애물로 보여지기 쉽다. 그러나 지금까지의 세계사에서 확인된 대로 자본주의의 지속적 발전은 자본주의가 끊임 없이 발전해 가는 민주주의와 더불어 사는 법을 배워 나가는 데서만 가능했다. 자본축적을 가속화하기 위해 민주주의를 희생한 경우는 전쟁이나 파시즘과 같은 자기 파괴의 길을 갈 수밖에 없었다는 것이다. 자본주의 한국이 서구자본주의로부터 배워야 할 점이 있다면 자본주의가 민주주의에 복속하는 정도가 조금 더 높고 보다 많이 제도화된 점이다. 따라서 경제 민주화를 포괄하여 민주주의는 되돌릴 수 있는 일이 아니며 오히려 보다 길고 큰 시야에서 자본주의 발전의 동인이 될 수 있다는 점을 설득하는 일은 민주주의 국가의 역할이기 이전에 자본주의 국가로서의 역할이다. 현 단계에서 미숙한 민주주의와 자본주의간에 표출되는 사회적 상충을 적극적으로 관리하지 못하고 오히려 그것을 조장하는 국가는 민주주의 국가 이전에 자본주의 국가로서의 역할을 다하지 못하는 것이다. 자본이 단기적 이익을 위해 노동력 재생산의 물질적인 기초를 붕괴시키려 할 때, 그것이 결단코 자본주의의 앞날에 유리한 것이 아님을 확신시키지 못하는 국가도 마찬가지이다.”(졸고, 2005, pp.50-1)

이 글에서 특별히 시장권력이라고 언급함은 생산과정(노동과정)상의 자본권력을 별로 논의하지 않고 있기 때문이다.

세계화와 금융화는 구조적(체계적) 실업의 비용증가, 산업적 이해관계의 수직, 수평적 결합, 금융자본의 연계를 통한 다중 기업, 산업간 자본의 공동이해 형성, 이윤-주가 관계를 통한 투자결정의 변동, 소비자 권력의 분화와 계급성 강화, 이념권력의 강화를 통한 서로 다른 정당간 유사 정책의 형성 등을 통해 자본권력을 급격히 강화시키는 것으로 판단한다. 이에 따라 시민권력과 자본권력(또는 민주주의 원리와 자본주의 원리)의 균형추가 한쪽으로 급속하게 기울어지는 상황을 추론할 수 있다.

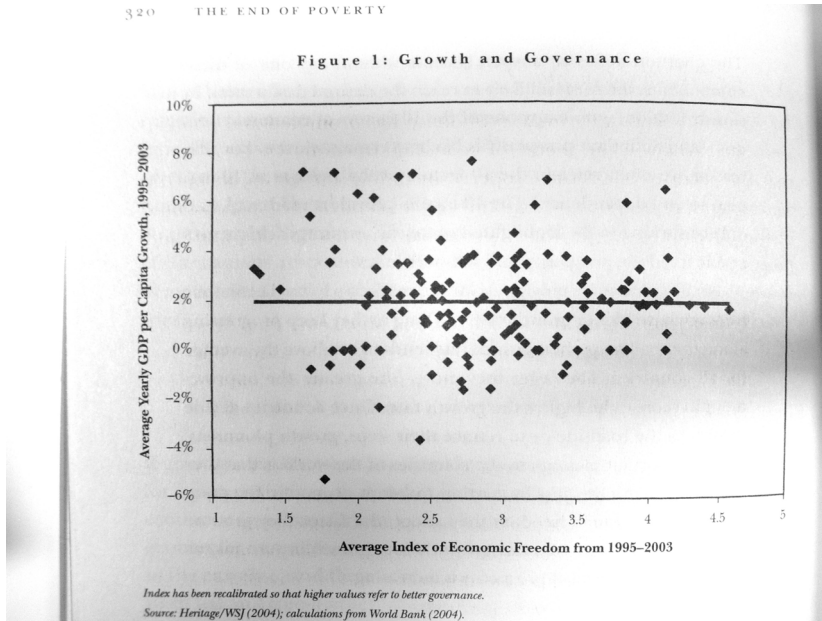
“20세기말 이후 신자유주의와 더불어 전 지구적으로 확산되고 있는 ‘민주주의의 물결’은 실제로는 신자유주의의 지구화를 용이하게 하기 위한 ‘초국적자본’의 정치적 전략이 만들어내고 있는 현상이고 이들이 선호하는 민주주의의 제도가 바로 절차적 민주주의 또는 다두제적 민주주의라는 것이 사실이라면....(중략)....”(정영태, 2005, p.91)초국적 자본가계급은 경제적 세계화를 위한 프로젝트로 ‘신자유주의화’를 정치적 세계화를 위한 프로젝트로는 ‘다두제적 민주주의’를 추진하고 있는 것이다.”(정영태, 2005, p.92)

자본의 권력은 자본(생산수단) 소유자로서의 지위에 기반을 두고 있으나, 시민 권력은 민주적 정부 내에서 시민의 지위, 위치로부터 나온다. 따라서 민주주의의 진행은 정부 내 자본권력의 직접적인 행사를 억제할 수 있는 경우가 발생한다.

경제적 성과와 관련하여 자본주의와 민주주의 관계는 분명하지 않다. 명확해 보이는 것은 현재 대부분의 자본주의 선도국가들이 상대적으로 민주주의, 지배구조, 경제자유도에서 좋은 점수를 받고 있다는 점이다. 그 인과 관계는 여전히 명확하게 검증되지 않는다.

개발도상국의 국가별 비교 자료는 개발도상국에서 민주화가 최소한 단기적으로는 더 빠른 경제성장으로 (믿을만하게) 이어지지 않는다는 사실을 보여준다(Sacks, 2005, 315). 오늘날 경제발전의 해답(열쇠)을 제공하는 것으로 믿어지는 좋은 지배구조(good governance)나 경제적 자유도 바로 경제성장과 직접 연관지우기는 어렵다. 예를 들어 중국은 경제자유지수값이 낮지만 경제성장이 높은 반면 스위스 우루과이 등은 그 반대이다.

〈그림 1〉 해리티지 재단과 월스트리트 저널의 경제자유지수
(Index of Economic Freedom)로 본 경제성장과 지배구조간의 관계
(Sacks, 2005, p.320)



많은 경우에 삶의 질과 생활 수준의 개선이라는 시민적 요구는 이윤율에 위협을 줄 수 있다는 점은 훨씬 더 분명해 보인다(최소한 단기적으로).

그러나 민주주의가 현 세계 경제체제의 수명을 엄청나게 연장했다는 것에 동의할 수 있다. 또한 민주주의는 현 경제체제의 탄력적 적응성을 보여주고 있다.

논리적으로 민주주의 정부는 자본주의 이외의 경제체제와도 함께 할 수 있다. 또 자본주의의 특징을 상품생산, 임노동, 생산수단의 사적 소유로 요약한다면 이는 민주주의라는 정치적 과정과 직접 관련이 없어 보인다. 이렇게 노동과정의 조직방식으로 자본주의를 정의하려고 하면, 그것은 자체로는 정부의 형태에 대해 직접 말하는 것이 없다. 자본주의는 유럽의 사민주의 정부, 미국식 민주주의 정부제도와 함께 갈 수도 있고, 히틀러나 박정희의 정부 제도와 함께 할 수도 있다. 유럽의 경우 사민주의 정부와 보수당 정부의 교체속에서 자본주의는 여전히 자본주의이다.

민주주의와 시장경제의 친화성은 저절로 보장되지 않는다.

민주주의와 자본의 장기적 이윤 유지(혹은 증가, 축적의 지속, 장단기적 효율

성)를 직접적으로 논증하기는 매우 어려워 보인다.

- 두 가지 길이 있는 것 같다.

하나 는 자본주의 체제적 비효율성을 정의하고 그 원천을 억제하는데 민주주의가 연결될 가능성을 보는 것이고, 다른 하나는 서구 사민주의 (특히 북유럽) 국가들의 역사적 사례연구를 통한 사민주의 정책과 경제적 성과간의 인과관계를 밝히는 길이다.

- 자본주의 체제적 비효율성에 대한 예로 대리인 비용, 감시노동 비용을 들 수 있다.

[전공이 아니지만,] 민주주의에 대해 다양한 개념화와 이론화가 발전해 온 것으로 알고 있다. 한국의 민주주의에 관한 최근의 연구는 민주주의 자체에 대한 많은 연구 과제를 제공했다. 특히 절차적(procedural, polyarchal) 민주주의를 넘어 실질적 민주주의, 민주주의의 질 등의 개념은 사회과학의 도전이다. (당연히) 여전히 경제민주화의 개념도 정치경제학 연구에서 그것이 실제 현실에서 어떻게 작동하는 것인지 모호한 채 머물고 있다.

민주주의, 또는 한국 민주주의의 위기는 대안적의미를 명확히 하기 위해 사민주의적 정책이라고 할 수도 있다. 경제정책의 채택에 있어서 시민적 권리가 심각하게 제약받고 있다는 사실을 지적하는 것으로 이해한다. 자본주의 경제의 원리를 바꾸지(수정하지) 않는 한 민주주의와 자본주의 원리, 두 원리가 상충하는 경우 후자가 우선하게 될 가능성이 점점 더 높아지고 있는 것으로 판단한다.

편의상 민주주의의 특징을 권력(행사)의 책임성, 시민적 자유에 대한 존중, 개인 선택에 대한 보장, 사회구성원의 효과적인 정치적 참여를 위한 균등한 기회로 요약한다면, 민주주의의 원리는 자본주의 경제를 지배, 통할하는(govern) 원리들과는 매우 다를 것이다. 예를 들어 노동자 등 기업의 구성원이나 공동체가 기업의 의사결정자나 대표를(자신에게 명령할 자, 기업의 관리자)를 선출 elect하지 않는다. 기업의 소유자가 그 기업의 지도자를 고른다select. 주식회사의 경우 각 소유자는 그들이 소유한 주식의 수만큼의 투표권을 갖는다. 정치 영역에서 보장되는 언론의 자유나 다른 시민권 시민적 자유는 작업장에서 제약 되는 듯이 보인다. 예를 들어 노동자는 일반적으로 영업상의 비밀을 유포하지 못한다.

민주정부의 원칙과 자본주의의 경제의 원칙은 함께 경제에 영향을 미친다. 그러나 노동과정의 조정과 생산물의 분배는 서로 다른 방법에 따른다.

3. 민주화와 자본의 시장권력 변화

시장권력 변화를 1) 법제도의 형성과 현실적 실행에 관련된 부분 2) 경제구조의 변화와 관련된 부분, 두 가지 측면으로 나누어 볼 수 있다.

한국의 시장관리와 관련된 법률(법제도)가 ‘최소한 형식적으로는’ 시장거래의 불공정성 등 시장권력의 존재와 그 행사를 용인하지(합법화하지) 않는 것으로 볼 수 있다. 이 조건을 가정하고, 경제적 시장거래 측면에서 두 가지 종류의 시장권력의 높낮이를 생각해 볼 수 있다.

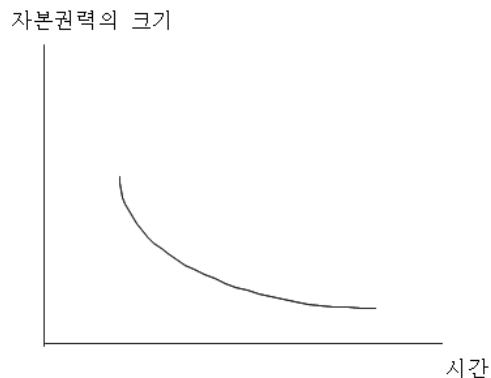
1) 거래관계상 상이한 영향력(권력)에 기인하고, 거래 상대방의 완전한 동의(합의)없이 행사되는 권력: 많은 경우에 음성적이며, 불공정할 수 있으며, 때로는 탈법적인 요소를 가지고 있다. 다시 말해 법제도를 형식화시키며 실질적으로는 지키지 않는 거래를 의미한다.

민주화(민주주의)는 일반적으로 절차의 확립과 제도화, 투명화, 정보의 공개 등을 통해 이런 종류의 권력 행사는 억제하는 경향을 갖는다. 민주화는 자본간 담합을 어렵게 하는 요인이 된다. 민주화와 함께 정부기관과 시민사회의 시장감시(예를 들어 재벌감시, 가격감시, 소비자 운동 등) 기능이 제한적이거나 강화된다.

이 경우 자본의 시장권력의 수준은 하락하게 된다(민주화와 함께 자본권력 1형의 감소).

그림 2는 이러한 유형의 자본권력의 시간의 경과에 따른 감소를 표현한다.

〈그림 2〉 자본의 시장권력 : 유형 1

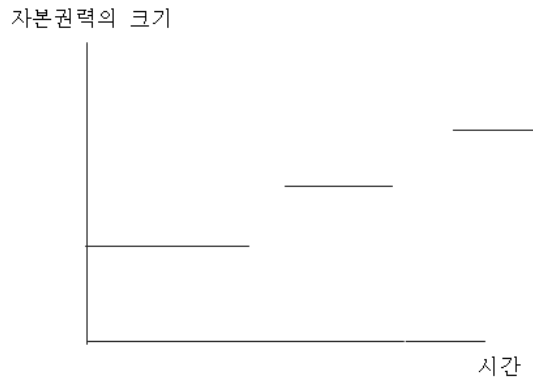


2) 완전히 공정하고 민주적이며, 합의(consensus)적인 의사결정 과정을 가정할 경우에 합법적으로 허용되는 자본권력의 수준: 자본주의에 내재적인(자본주의인 한 없앨 수 없는) 시장권력을 의미한다. 대표적으로 사적 소유권의 보호가

강해질수록 자본권력의 수준은 높아진다. 외환위기를 끼고 진행된 민주화과정은 주주권의 강화 등 자본소유자의 권리 강화를 높였다. 신자유주의 이데올로기의 확산과 함께 이런 의미에서 자본권력의 수준은 높아졌을 것이다.

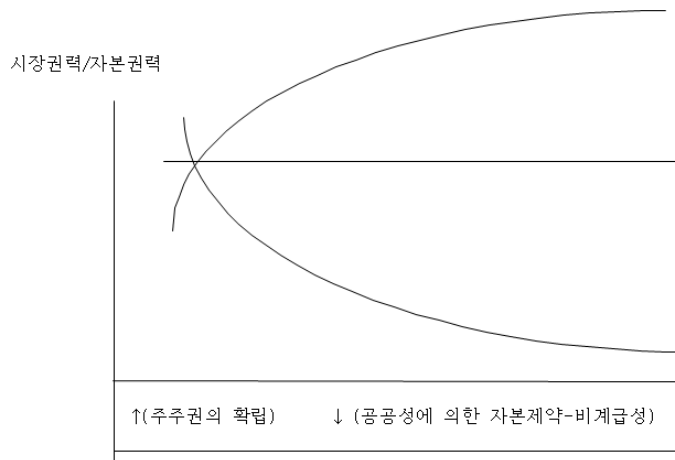
그림 3은 이 유형의 자본권력의 시간의 경과에 따른 증가를 표현한다.

〈그림 3〉 자본의 시장권력 : 유형 2



유형 1과 유형 2를 함께 고려하면 유형 1의 권력은 유형 2의 권력을 바탕으로 해서 민주화의 진행과 함께 수렴해 갈 것이다.

〈그림 4〉 자본의 시장권력 : 유형 1 + 유형 2



지난 20여 년간 유형1의 자본권력은 약화되어 왔지만 유형2의 자본 권력이

강화되었다면 민주화의 진행과 함께 자본권력의 강화(즉, 민주주의의 위기 현상)가 나타나는 현상이 설명가능하다. 우리가 이상적으로 ‘전제’ 하는 민주화는 유형 1)의 시장 수준을 낮출뿐만 아니라 유형 2)의 권력 수준 또한 낮추는 것일 것이다. 2)는 법제도내 공정성, 계약 주체간의 대등성, 계약의 자발성과 보호 등이 이루어져 있는 경우에라도(이른바 중소기업과 대기업, 고용인과 피고용인, 모든 경제 주체간에 ‘법 앞의 평등’ 보장), 자본주의 시스템이 극복할 수 없는 시장내 권력관계의 존재를 의미하는 반면, 1)은 법제도와 현실간의 괴리를 의미한다.

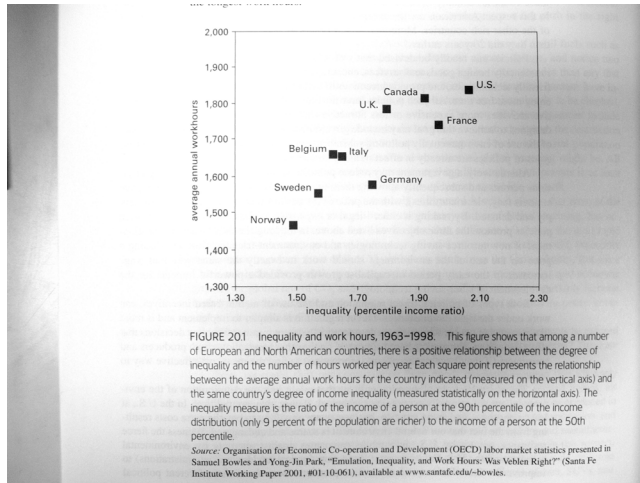
그림4 에서 d의 높이는 합법적으로 제도화된 자본권력의 수위를 표시한다. 따라서 d의 높이는 비교자본주의 연구의 성과에 따르면 국가마다 상이하며, 같은 국가내에서도 시기마다 상이하다. d의 높이를 올리는 법제도 변화는 소유권의 절대화(강화) 정도, 주주권의 강화 정도, 투자자 보호의 정도 등으로 상정하며, d의 높이를 내리는 변화는 법제도화된 공공성(“계급투쟁/타협에 의한 자본에게 강요한 비계급성” (조희연)의 강화에 따른다. 토지공개념의 제도화, 건축비 원가 공개제, 주민투표에 의한 월마트 진입 거부 허용, 대형마트의 진입시 소규모 업주들의 동의(?)를 얻게 하는 제도, 초등학교 점심 국산쌀 사용하도록 하는 조례 등은 d의 높이를 내리는 제도들로 이해할 수 있다. c (및 a, b) 선은 법제도상에 형식적으로 반영된 자본권력이 아니라 시장에서 현실로 나타나는 자본권력의 수준을 표현한다. 따라서 c와 d 선간의 격차는 자본권력에 의한 시장에서 보이는 법제도의 무력화, 우회, 편법, 탈법, 이른바 대기업의 횡포 (최근 들어 다시 문제되고 있는 하청중소기업 단가 깎기, 정부의 중소기업 지원 자금을 납품 단가에 미리 반영하기 등)를 의미하게 된다.

한편 경제구조의 변화가 자본의 시장권력에 미치는 영향이 있다.

1) 실업 비용의 변화

노동계약파기(실업, 비정규직화)에 따른 비용이 증가하면 자본의 노동에 대한 권력은 강화된다고 볼 수 있다. 따라서 고용율의 하락, 실업율의 증가, 비정규직의 증대는 자본권력의 강화에 기여한다.

〈그림 5〉 Inequality and work hours, 1963-1998 (Bowles, 2005, p.534)



2) 양극화1: 마찬가지로 이유로 노동자 고용 상태별 임금격차의 확대는 자본권력의 강화에 기여한다.

3) 자본간 Network의 강화는 자본의 암묵적(혹은 명시적) 담합의 용이성을 높이므로 자본 권력의 강화에 기여한다. 김상조(2007)는 개별기업을 단위로 하는 일반집중도, 산업집중도, 시장집중도 외에 “공통의 지배권하”에 속해 있는 기업집단 전체를 측정대상 단위로 삼아 별도의 자본 집중도라는 유용한 지표를 제시하였다.

4) 금융투자가의 영향력 확대는 일종의 사령탑을 형성하여 자본간 공통의 이해를 높일 수 있으므로 자본 권력의 강화에 기여한다. 기업의 투자결정을 특히 주식시장을 통한 투자가의 공통(집단) 행동에 구속시켜 사회적 파괴력을 높일 수 있다.

5) 산업구조의 다양성 지체는 경기 사이클의 통일성을 높이고 서로 다른 산업에 속한 개별 자본간의 이해관계가 다양화되는 것을 막아 (정태적 의미에서) 자본권력의 강화에 기여할 수 있다. 따라서 5대 품목²⁾의 수출비중이 급격히 높아지고 있는 현 추세는 자본권력 강화 요인으로 분류할 수 있다.

6) 양극화2 : 소비패턴의 계급, 계층별 양극화는 구매력 분포의 계급성을 강

2) 반도체, 무선통신기기, 자동차, 컴퓨터, 선박

화시켜 자본권력의 강화에 기여할 수 있다. 고소득층의 구매력 향방이 투자향방에 더 큰 영향을 미치고, 고소득층은 일반적으로 자본소유자와 친화성을 갖기 쉽다.

구 분	자본권력의 강화요인	자본권력의 약화요인
비합법적 시장권력	시장관행의 불투명성	법집행의 엄정성
합법적 시장권력	소유권강화제도	공공성 강화제도
경제구조와 시장권력	집중과 Network 양극화	사회복지 고용안정성 임금격차축소

4. 결론 및 연구과제

임금 격차와 이윤율 격차의 증가는 계약 파기의 비용을 증가시켜 자본의 권력을 강화시킨다. 따라서 양극화에서 얻는 자본의 사적 이익이 비용보다 크다면, 시장권력관계의 최상위에 속하는 자본분파는 [특정 조건하에서] 이 상황을 개선할 유인을 갖지 못할 수 있다. 그러나 차별화의 사회적 비용은 증가한다.

- 모델 작성의 과제

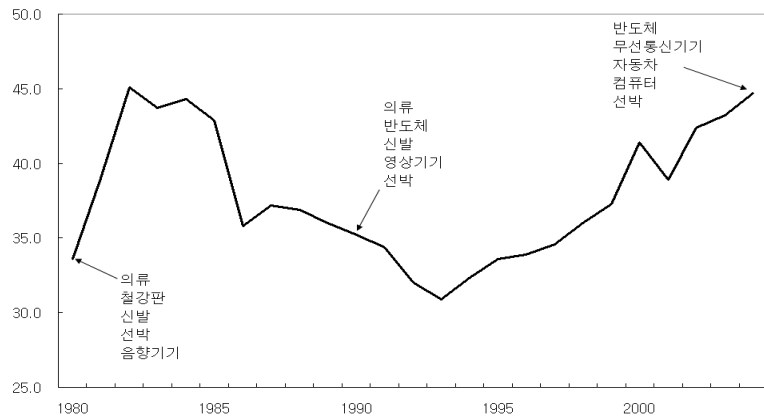
정치적 민주화와 사회복지의 확대간의 논리적 관련성은 모호하다. 다시 말해 실제로 투표를 행하는 유권자 집단(경제적 약자로서 사회복지의 확대를 일반적으로 지지하는 사회적 다수와 다르다)의 의사가 사회복지의 확대를 원할 것인지 사전적(a priori)으로는 알기 어렵다.

경제적 집중 또는 독점화 현상과 관련하여 외환위기이후에 사회적으로 부각된 다수의 현상들 - 수출내수 양극화, 산업간 양극화, 기업간 양극화, 고용 및 소득, 자산소유 양극화 등 통상 양극화 현상의 범주에 포함된다 - 은 대부분 90년 초중반이후(즉, 외환위기 이전)부터 나타나기 시작하였다. 외환위기 이후의 변화들은 이 현상 또는 경향을 강화하거나 양적으로 확대시킨 것으로 판단된다.

이 때문에 자본권력의 강화현상과 요인을 다루는데 있어서 단순히 외환위기의 효과만에 주목하는 것은 오류일 수 있다. 이렇게 볼 경우 80년대까지의 산업화 과정과 그것의 사회적, 정치적 마무리로서의 민주화 과정이 경제적 집중과 독점화에 작용 및 반작용했던 과정과 메카니즘을 살필 계기가 만들어 질 수 있다. 이를 민주화 과정의 '결합' 과 연결시킬 것인가? 아니면 민주화의 '불철저한 시행' 에서 찾을 것인가는 아직 답하기 어렵다. 이는 곧 한국의 '독특한' 민주화

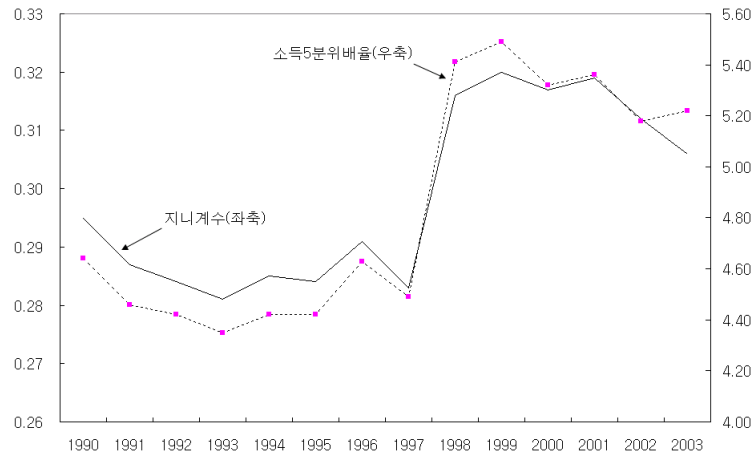
과정(민노총과 시민운동이 주도했던)이 신자유주의 경제개혁으로의 경로와 어떤 관련이 있는가를 질문하는 것이다.

〈그림〉 5대 품목의 수출비중 변화추이 (1980~2004) (%)



자료 : 한국무역협회, 무역통계
출처 : 한국은행(2004)

〈그림〉 지니계수 및 소득 5분위 배율 추이



- 1) 자료인용 : 이내황, 하준경, 강태수(2004), “경제양극화의 원인과 정책과제”, 금융경제연구 14호, 한국은행 금융경제연구원.
- 2) 원자료 : 통계청, 도시가계연보 각호

〈참고 문헌〉

- 김상조, 2007. 「대내외적 자유화 진전에 따른 대-중소기업 관계의 변화」, 한국사회경제학회창립20주년 기념 학술대회.
- 유철규, 2005. 「국민경제해체의 위기구조」 「위기의 노동」(최장집 편), 후마니타스.
2002. 「신자유주의」 「현대마르크스경제학의 쟁점들」(김수행, 신정완 편), 서울대학교출판부
- 이병천, 1999. 「한국 경제정책 패러다임의 반성과 전환」, 「한국경제 반세기의 회고와 반성」(SIES), 새날.
- 정영태, 2005. 「아직도 민주주의 타령인가」 「사회를 보는 새로운 눈」(학술단체협의회), 한울
- 조성빈, 2006. 「한국기업의 대리인 비용에 관한 연구」 「정책연구시리즈 2006-05」, KDI.
- 한국사회경제학회, 2007. 「민주화 이후 20년 -한국경제와 경제학-」, 한국사회경제학회
- 한국은행, 2004. 「경제양극화의 원인과 정책과제」, 보도자료 7월.
- Bardhan, P., Bowles, S., Wallerstein, M., Globalization and Egalitarian Redistribution(Russell Sage Foundation, Princeton, 2006).
- Bowles, Samuel., Edwards, R., Roosevelt, F., Understanding Capitalism(3rd Edition, Oxford University Press, 2005).
- Bowles, S. and H. Gintis, "Contested Exchange: New Microfoundation for the Political Economy of capitalism", Politics & Society 18(2), 1990.
- Roemer, John E., A Thin Thread: Comment on Bowles' and Gintis' "Contested Exchange." Politics & Society 18(2), 1990.
- Sachs, Jeffrey D., The End of Poverty(2005, Penguin Books); 김현구 옮김, 2006 『빈곤의 종말』, 21세기북스.
- Schutz, Eric, "Social Power in Neo-Marxist Analysis", RRPE, Vol. 26(3), 1994.
- Schutz, Eric, Markets and Power - The 21st Century Command Economy(M.E.Sharpe, 2001).

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

제3세션
민주화의 주체와 민주주의의 길

사회: 박경(목원대)

발표: 홍영두(한국철학사상연구회), 노중기(한산대), 최병두(대구대), 허성우(성공회대)

토론: 이순웅(숭실대), 장석준(진보정치연구소), 박배균(서울대), 황정미(한국여성개발원)

민주화 20년, 노동의 위기와 민주주의

노종기(한신대)

1. 머리말

1987년 여름 군부독재에 항거하여 민주시민들과 노동자들이 함께 투쟁한 이후 20년의 세월이 흘렀다. 짧지 않은 그 세월에 많은 변화가 있었다. ‘민주주의’가 확대되었고 ‘자유’는 넘쳐나며 거리를 메웠던 ‘386’ 들은 이제 권력을 쥘 수 있게 되었다. 전태일을 따라 노동해방을 외쳤던 젊은 노동자들은 중년의 가장이 되었고 사수(死守)해야 했던 민주노조는 시민권을 얻어 제도화된 권력이 되었다. 그러므로 6월과 7, 8월 거리에서, 공장에서 한 목소리로 외쳤던 민주주의는 오래된 기억을 넘어서 이제 역사가 된 것으로 보인다. 6월 시민항쟁과 7, 8월 노동자대투쟁은 기념식과 각종 행사 속에서 되살려야만 하는 박제된 추억으로, 흘러간 역사로 명멸하고 있는 것이다.

민주화 20년을 지난 지금, ‘박제된 민주화’의 현실이 가장 극명하게 드러난 분야는 노동부문이었다. 엄청난 규모의 국가 폭력 앞에서도 노동해방의 깃발을 내리지 않고 저항했던 민주노조들은 이제 비리의 온상으로 치부되거나 협소한 경제적 이익에 몰두하는 이익집단으로 전락하였다. 128일 파업과 골리앗 투쟁 정신으로 이름 높은 제조업 노조는 민주노조의 이름을 박탈당하였고 1990년 언론 민주화를 외쳤던 방송사 노조는 간부의 공금횡령사건으로 여론의 몰매를 맞고 있다. 2005년 민주노조들의 조직적 구심인 민주노총에서 벌어진 두 가지 사건, 즉 대의원대회의 폭력사태와 최고위급 간부의 비리사건은 이런 사태 변화를 집약적으로 보여주었다. 1991년 한진중공업의 박창수 열사가 목숨으로 지켰던 민주노조의 정신을 찾아보기는 쉽지 않게 된 것이다.

한편 비정규노동자의 문제는 ‘20년 민주화’의 또 다른 중요한 지표가 된다. 지금 비정규직 노동자들은 ‘민주화된’ 노동사회에서 ‘노동기본권’을 요구하며 처절하게 투쟁하고 있다. 2003년 하반기 이른바 열사 정국에서 비정규노동자들이 죽

음으로 요구했던 것은 최소한의 생존권과 노동기본권이었다. 이에 대해 민주화정부로서 ‘참여정부’가 보여준 태도, 즉 각종 탄압과 ‘비정규 관련 법안’ 강행 처리는 우리 노동사회의 민주주의 현실을 정확히 보여주었다. 더욱이 20년 전의 바로 그 민주노조들이 같은 사업장에서 일하는 비정규노동자들의 절규를 외면하는 일도 적지 않게 발생하고 있다. 결국 전체 노동자의 60%에 가까운 850만 노동자가 기본권에서 배제된 현실이 우리 ‘민주화’의 현주소인 것이다. 절반 이상의 노동자가 민주화의 이름으로 민주화 이전 세상을 살아가는 역설이다.

근대 사회의 형성과정에서 노동계급의 투쟁은 민주주의를 확대해 온 가장 중요한 동력이었다.(Therborn, 1997) 노동자들은 많은 경우 전투에서 패배했으나 민주주의라는 전쟁에서 승리했고 이는 서구의 민주주의체제 형성에 가장 중요한 동인 중 하나였다. 또 1980년대 이후 제3세계의 민주화과정에서도 이런 과정은 본질적으로 동일하게 되풀이되었다. 그러나 민주화운동 20년을 맞이하는 2007년 우리 사회에서 민주노조운동은 가장 중요한 구조적 위기에 직면하고 있는 것으로 보인다. 이 글은 20년 간 수많은 노동자들이 고난의 투쟁으로 만들어 낸 민주화가 거꾸로 노동의 위기를 불러온 역설을 논의하고자 한다. 노동사회 민주주의의 확장과 수축이라는 거시적 과정을 개관하여 정리하고 현재적 쟁점을 평가해 볼 것이다.

구체적으로 2절에서는 1987년 노동자대투쟁 이래 노동운동과 민주화의 관계와 변동과정을 간략히 정리할 것이다. 1987년 체제의 형성과 해체라는 구조 변동과정에서 노동운동이 민주화에 미친 영향을 살펴본다. 3절에서는 노동사회 민주화의 현재를 민주노조운동의 위기 개념을 중심으로 정리한다. 노동운동의 위기는 그것이 민주주의 운동의 주요한 동력이자 제도적 보루라는 점에서 민주주의의 위기이기도 하기 때문이다. 마지막으로 4절에서는 민주노조운동 내부에서 진행되고 있는 위기 극복의 노력과 그 전망을 간략히 검토해 볼 것이다.

2. 민주노조와 민주주의의 과거 : 1987년 노동체제의 형성과 해체

1) 1987년 민주항쟁과 노동자대투쟁

1987년 이후 노동운동과 민주주의의 관계에서 가장 중요한 쟁점은 노동운동이 민주주의의 회복에 과연 기여했는가에 관련된 물음들이었다. 서구사회와 브라질, 남아프리카공화국 등 다른 사회에서 노동운동은 권위적 정권의 억압에 저항했던 핵심적인 사회세력이었을 뿐만 아니라 이를 극복한 주체였다. 반면 한국에서 민주화는 대개 학생세력과 6월의 중간계급 시민들에 의해 성취된 것으로

이해되었다. 그리고 이는 서구의 민주화 이론에 따라 ‘타협에 의한 민주화’ 라는 유형적 특성으로 설명되곤 하였다.

그러나 노동계급이 기여한 바가 없다거나 심지어 민주화의 진전에서 질곡으로 작용하였다는 인식은 현실과 부합하지 않으며 추상적인 추론에 불과한 것이었다. 물론 다른 나라의 사례와 같이 초기 민주화에서 주동적인 역할을 충분히 수행하였는가에 대해서는 이론적 논란이 가능하다. 그러나 민주화에 기여한 바가 없다는 주장은 과도하며 현실과 부합하지 않는다. 그것은 1987년 여름의 대투쟁의 성격 문제와 이후 10년간 지속된 1987년 노동체제의 본질적 성격을 이해하지 못한 인식이었다. 먼저 전자의 문제부터 살펴보기로 하자.

6월 시민항쟁과 7, 8월 노동자대투쟁의 관계를 설명하는 일은 쉽지 않다.(노중기, 1997a) 양자 사이에는 6.29선언이라는 지배블록의 정치 전략이 개입하였고 두 개의 정치과정을 뚜렷이 구분했기 때문이다. 또 참여 주체의 측면에서나 운동의 양상, 그리고 그 성패의 여러 측면에서 양자가 매우 달랐던 것도 주요한 이유였다.

호헌철폐를 요구했던 6월의 시민들은 범국민운동본부라는 전국적 조직으로 결집하였다. 그리고 범국민의 주도 하에서 조직적이며 절제된 투쟁으로 군부독재를 압박하였고 결국 목표를 달성할 수 있었다. 이 과정에 노동운동은 하나의 계급 세력으로서의 물론, 집단적인 수준에서도 활발히 참여하지 못한 편이었다. 또 7, 8월에 노동자들은 ‘폭발’ 하였으며 누구도, 어떤 조직도 이 분출을 통제할 수 없었다. 일부에서 나타난 ‘불법, 폭력’ 적 양상은 6월 투쟁의 질서정연함과 뚜렷하게 대비되었다. 8월 중순 이후 보수 언론과 시민세력들의 냉담 속에서 독재 권력은 대투쟁을 강하게 진압하였고 노동자들의 요구는 억압될 수밖에 없었다. 이와 같은 전개양상으로 말미암아 노동자대투쟁은 정치적 이완기의 노동자들의 급진적 분출이라거나, 혹은 경제적 생존권 투쟁으로 쉽게 정리되었고 심지어는 지배블록의 반동을 야기한 잘못된 투쟁이었다는 평가를 받기도 하였다.

그러나 노동자대투쟁은 본질적으로 민주화투쟁이었다. 일부 차별성을 부인할 수 없으나 그 본질적 성격은 6월 항쟁의 민주화 요구를 작업현장으로 확장한 것이었다. 그것은 노동자대투쟁의 본질적 성격이 ‘작업장 내의 민주주의 확보’ 였기 때문이었다. ‘작업장 내 민주주의’ 는 인간으로서 최소한의 권리, 곧 노동기본권에 대한 요구였다. 노동현장에서도 직선제 개헌과 같이 최소한의 형식적 민주주의의 절차를 보장하라는 요구였다. 그 요구의 조직적 표현은 ‘어용노조 몰아내고 민주노조 건설하자’ 라는 구호로 집약되었다. 대투쟁의 양상 중 ‘불법성’

은 최악의 노동통제를 제도화했던 노동악법에 대한 당연한 저항을 넘어서지 않았다. 또 일부 쟁의에서 나타난 ‘폭력성’은 국가 자본의 공격에 대한 방어적 폭력이었다고 대개는 국가와 보수 언론에 의해 체계적으로 왜곡되고 확대 재생산된 이데올로기였다.

결국 노동자들은 6.29선언으로 공장 문 앞에서 중단될지도 모를 민주주의를 생산 영역으로 확장하고자 한 것이다. 노동자들이 초기 민주화 정치과정에 참여하지 못하고 이완된 정치국면 속에서 폭발할 수밖에 없었던 1987년 민주항쟁의 양상은 매우 독특하다. 그것은 우리 노동운동의 특수성이 발현된 결과였으며 나아가 이후 10년의 노동정치를 규정한 중요한 요소였다.

한국의 노동자계급은 해방 이래 ‘계급적 주체로서의 객관적 구조적 역량과 정치적 조직적 역량’ 간에 심한 탈구(dislocation)’ 상황에 빠져있었다.(임영일, 1992, 197-201) 냉전 분단체제 속에서 정치적 좌파세력은 절멸되었고 노동운동은 민주적 노조운영은 물론 자주적인 노조 설립조차 불가능하게 만든 장기간의 억압을 견뎌야 했다. 1960년대 이후, 특히 1980년 이후 엄혹한 군부독재의 지배에 대해 간헐적으로 저항해왔으나 체제의 구조적 제약이 남긴 상흔은 심대하였다. 정치적 노동운동은 왜소하면서도 과도하게 급진적이었으며 그만큼 관념적 수준에 머물렀다. 또 노동대중의 의식 수준과 조직화 수준은 자본주의 발달수준에 비해 크게 낮은 것이었다. 1987년 노동자대투쟁의 투쟁 양상이 자연발생성과 표피적인 급진성과 과격함으로 뒤엉켜있었던 이유가 바로 여기에 있었다.

민주화운동으로서 대투쟁의 의의는 3달에 걸친 투쟁 그 자체에만 있는 것은 아니다. 우리의 관점에서 더욱 중요한 것은 운동적 의미에서 대투쟁의 결과, 영향이었다.

먼저 대투쟁의 직접적인 결과는 1987년 11월 노동법 개정이었다. 여기서 사상 최악의 노동통제수단이었던 노동법은 노조 설립이 보다 용이해지는 등 상당히 개선되었다. 그러나 개정노동법은 이후 4대 악법조항으로 불린 통제조항, 즉 복수노조 금지, 정치활동 금지, 제3자 개입금지, 공무원교원의 단결 금지를 그대로 유지하였다. 이 조항들은 5공 군부의 노동통제에서 핵심적인 제도들이었으므로 노동현장의 민주화는 근본적인 한계를 갖게 되었다.

다음으로 노동민주화의 근본적인 한계에도 불구하고 기업단위 민주노조의 설립이 가능해졌다는 점이었다. 노조 설립 요건완화의 법 개정과 함께 작업장에서 조직기반을 확보한 것은 대투쟁이 남긴 가장 중요한 직접적 결과였다. 그것은 작업장에서 사용자의 전근대적 지배와 통제가 더 이상 가능하지 않게 된 것을

의미하였다.

그러나 대투쟁의 가장 중요한 의미는 그 직접적인 결과에 있지 않았다. ‘작업장에서 민주노조를 결성하고 최소한의 민주적 권리를 회복하는 일’을 주객관적으로 천명한 것 자체에 가장 큰 의의가 있었다. 노동자대투쟁의 이 요구는 독재 권력의 투쟁 억압, 11월 법 개정, 그리고 군부 잔존세력의 합법적 집권으로 1987년에는 직접적으로 달성될 수 없었다. 다만 노동사회 민주화의 과제를 대중적으로 명료하게 확인한 점, 그리고 이를 성취할 주체 동력으로 민주노조의 조직과 이념을 확보한 점이 보다 중요하였다.

2) ‘1987년 노동체제’ 와 민주화

노동자대투쟁 이후 1997년까지 10년의 기간 동안 한국의 노동정치는 ‘1987년 노동체제(labour regime)’라는 독특한 정치구조에 의해 재생산되었다.(노중기, 1997b; 장흥근, 1999; 임영일, 2003) 그것은 노동자대투쟁이 남긴 역사적 과제에 의해 구조화되었으며 정확히 그 과제들을 풀어내는 정치적 과정이었다. 작업장에서 민주노조를 설립하고 유지, 운영하는 일은 민주화에도 불구하고 민주화되지 못한 노동사회의 구조적 한계로 말미암아 여전히 미완의 과제로 지속되었던 탓이다. 그 미완의 과제는 민주노조운동의 고난에 찬 10년 투쟁을 요구하였다.

1987년 노동체제는 자유화와 민주화의 중요한 진전을 이루었던 정치사회, 시민사회와 노동사회의 구조적 괴리, 모순으로 형성된 정치적 상호작용의 구조였다. 비록 불완전한 것이기는 했으나 절차적 정당성을 갖춘 6공화국 정권의 등장으로 제도 정치사회는 합법성의 틀을 확보하였다. 그리고 시민사회 내부의 다기한 이익집단들과 사회운동세력도 1988년 이후 자신의 요구를 표현할 수 있는 자유를 상당 부분 확보할 수 있었다.

반면에 노동사회에서 노동자들은 기업단위의 형식적인 노조 설립 이외에 한 걸음도 내디딜 수 없었다. 노조 설립 요건이 완화되었으나 사용자들은 노조의 민주적 운영은 물론 자주적 설립조차 용인하지 못하였다. 정상적인 노조활동은 각종 지배 개입과 구사대에 의해 방해받았으며 때로는 테러의 대상이 되기도 하였다. 더 심각한 문제는 4대 악법 조항을 앞세운 국가 권력의 강한 통제정책이었다. 국가는 기업단위 노조의 취약한 조직역량을 보완하는 어떤 종류의 연대활동도 허용하지 않았을 뿐만 아니라 제반 이데올로기장치와 물리적 억압 장치를 총동원하여 노동조합 활동을 가로막았던 것이다. 1987년 이전과 같이 국가와 자본의 요구에 순응하는 비자주적이고 비민주적인 어용 협조주의 노조 외에는

어떤 노조활동도 불가능한 상황이었다.(노중기, 1995)

대투쟁으로 새로이 설립된 많은 민주노조들은 이런 상황을 용인할 수 없었다. 작업장에서 사용자의 적대에 시달리던 민주노조들은 1988년 중반 이후 기업 노조 간 연대활동의 확대와 노동악법 개정의 방침을 분명히 세웠다. 그리고 1989년 이후 국가와 자본의 가혹한 억압을 견디며 1990년에는 민주노조의 전국적 조직체인 전국노동조합협의회를 결성하기에 이르렀다. 노태우정권 기간 동안 수 천 명의 구속자가 발생하고 다수의 노동자들이 희생되었지만 민주노조는 투쟁의 의지를 접지 않았다. 이 과정에서 민주노조들은 자주성과 민주성, 그리고 연대성을 노조운동의 이념적 정체성으로 정착시킬 수 있었다. 이것은 민주노조들이 주체적으로 선택한 측면도 있었지만 본질적으로 강제당한 것이었다.

가혹한 탄압으로 말미암아 전노협 산하 노조들은 절반 이상이 해체되거나 크게 약화되었다. 그러나 반민주적 정치권력과 자본권력에 대한 저항은 조직 외부에서 더 많은 노조들을 민주노조로 전환시키는 역설을 만들었다. 1991년 ILO 공동대책위원회를 전환점으로 1993년 전국노동조합대표자회의를 거쳐 1995년에는 전국민주노동조합총연맹을 결성한 것이다. 수많은 쟁의들에서 끊임없이 패배하고 후퇴하면서도 조직 발전을 이룬 역설을 가능케 한 것이 1987년 체제의 노동정치였다.

민주화운동의 관점에서 본다면 1987년 체제의 10년 투쟁은 확장된 6월 항쟁이자 노동자대투쟁이었고 민주화를 돌이킬 수 없는 정치적 과정으로 만든 민주화투쟁이었다. 즉 1987년 민주항쟁이 노동사회에서 10년간이나 지속된 진지전의 형태로 되풀이되었던 것으로 볼 수 있다.¹⁾

먼저 1987년 체제에서 노동자들의 민주주의 투쟁은 여전히 낮은 수준의 기본권 요구로 국한된 민주화투쟁이었다. 민주노조들의 요구는 사실 작업장정치에서의 민주노조 인정과 활동 보장, 노동정치에서 노동악법의 철폐로 요약될 수 있었다. 이 요구는 본질적으로 1987년 대투쟁의 그것과 다르지 않은 절차적 형식적 민주주의에 대한 요구였다. 노동해방, 노동계급의 정치세력화 등 변혁성을 포함하는 보다 높은 수준의 요구는 현실적인 것이 될 수 없었다. 또 연대성의 요구에서도 계급적 산별노조 건설의 구호는 요란했으나 현실적인 과제는 기업단

1) 대비를 하자면 계급적 민주노조운동과 그 연대투쟁을 허용할 수 없다는 1989년 이래 국가의 배제전략이 4.13호헌이었다면 지노협과 전노협 사수투쟁으로, 그리고 3당 합당 반대, 반민자당 투쟁과 총액임금 분쇄투쟁으로 이를 정면에서 거부한 민주노조의 저항은 6월의 거리투쟁이 된다. 또 1996년 정부 내 개혁파가 주도한 노사관계개혁위원회의 합의정치가 6.29 정치선언에 해당된다면, 날치기 노동법계약에 저항한 1997년 겨울총파업은 1987년 여름의 대파업을 확대 발전시킨 재판이었다. 대파업투쟁 이후 실현된 두 차례의 노동법 개정도, 또 그 과정에서 노동운동의 개입이 배제되었던 점도 대동소이하었다.

위 민주노조의 유지와 합법화를 넘어서지 않았다.

그러나 이런 현실적인 평가에도 불구하고 이 10년간의 노동자투쟁은 결코 폄하될 수 없는 투쟁이었다. 무엇보다 1987년 대투쟁의 여러 가지 한계를 주체적으로 극복해낸 민주화투쟁이었기 때문이다. 10년 투쟁으로 확보한 노동의 민주주의는 더 이상 6월 시민항쟁에 편승하여 얻은 자유나 민주주의가 아니었다. 그 의도성 여부와 상관없이 민주노조의 합법성 쟁취는 그 자체가 전체 사회민주화의 가장 중요한 진전이었다. 그것은 발전된 자본주의 사회에서 가장 크고 중요한 사회집단의 시민권 회복을 의미하였다. 특히 군부독재 이래 오랫동안 부정해 온 우리사회에서 노동자들의 기본권을 인정받고 제도화하는 일이었기 때문이다.

나아가 그것은 민주화가 역전될 수 없는 일임을 사회적으로 확인하는 과정이기도 했다. 1987년 체제의 민주노조운동은 협소한 경제주의 노동운동이 아니었다. 민주화 과정에서 제기되는 전 사회적 의제들에 대해 지속적으로 발언하였고 여러 사회단체들과의 연대 노력을 계속하였다. 이런 노력은 첫 단계 민주화 이후 발생할 수 있는 정치적 반동을 제어하는 의미를 가졌다. 예컨대 민주노조운동이 1989년의 대중적 통일운동의 대의를 버리지 않았던 일, 1990년 3당 합당 이후의 정치적 반동에 굳건히 맞선 일은 결코 그 의미가 폄하될 수 없는 일이었다. 또 노동해방이나 산별노조 건설, 정치세력화와 같은 계급적 이념들이 장기투쟁을 거치면서 현실적인 요구와 목표로 대중들에게 각인될 수 있었던 것도 커다란 진전이었다.

1987년 체제를 해체하는 작업은 국가 자본에 의해 위로부터 시작되었다. 법외노조 민주노총이 건설되자 국가는 개혁의 이름으로 체제를 스스로 해체하고자 하였던 것이다. 1996년 봄 노사관계개혁위원회의 출현은 체제 모순이 부과하는 정치적 경제적 비용 부담을 냉정히 계산한 결론적 선택이었다. OECD 가입을 계기로 한 일이었으나 보다 근본적인 이유는 ‘민주정권’ 이 행한 장기간의 노동배제와 억압에 있었다. 국가는 정당성 손상이라는 막대한 정치적 비용을 지불하였고 자본은 작업장 관리체제의 붕괴와 경제적 비용을 부담하지 않을 수 없었던 것이다. 그러나 ‘참여와 협력’ 의 이데올로기로 포장한 지배 전략은 국가 내 수구파와 독점대재벌의 정치적 반동, 날치기 노동법개약으로 다시 한 번 파탄이 났다. 결국 1997년 초 조직적으로 준비된 겨울총파업을 거친 다음에야 노동사회 민주화의 첫 단계는 막을 내릴 수 있었다.

3) 체제 변동과 민주화의 역전

1997년 겨울총파업으로 해체가 시작되었다고 하나 1987년 체제가 한꺼번에

소멸한 것은 아니었다. 사실 1987년 체제에는 국가자본의 전략과 함께 노동운동의 전략 전술과 기업별 조직 형식, 노동정치의 법제도적 장치들, 노동시장의 분절구조, 제도 정치의 형식과 수준 등 여러 요소가 복합적으로 연관되어 있었다. 국가의 전략 변경은 다른 요소에 커다란 영향을 미치는 요인이기는 하나 그 자체가 체제의 소멸은 아니었다. 즉 그것은 해체 과정을 촉발한 하나의 계기로 제한적으로 해석할 수 있다.

1987년 체제 해체를 가속화하고 되돌릴 수 없는 정치 변동으로 만든 계기가 1997년 말의 IMF 외환위기다. 1998년 초 급박한 상황에서 국가 자본과 민주노총은 합의기구를 급조하여 정리해고를 합법화하고 실행하였다. 노사정위원회의 정리해고 합의는 한편에서 시민권 확보로 새로운 조건에 처한 민주노조운동이 기존의 운동 노선을 포기하지 않을 수 없도록 만든 결정적인 요인이 되었다. 민주노조운동의 핵심적 조직역량인 대사업장 노동자들은 처음으로 항상적인 고용불안 상황에 직면하게 되었다. 임금이나 노동기본권 문제를 둘러싸고 대립했던 1987년 체제의 노동정치와는 매우 다른 정치적 환경이 조성된 것이다.

국가 자본의 전략 변화와 그에 따른 민주노조의 시민권 확보, 그리고 정리해고-구조조정의 압력이라는 두 가지 구조 변동은 민주노조운동에 직접적인 영향을 미쳤다. 기존의 노동체제는 결정적으로 해체되었고 새로운 노동체제의 틀이 형성되기 시작하였다. 기존의 전투적 조합주의 운동방식은 새로운 체제와 조응하지 못하였고 민주노조운동 내부에서는 운동 노선 상의 대립과 혼란이 확대되었다. 시민권을 확보한 민주노조가, 대규모 고용불안의 시기에 전투적 투쟁을 되풀이할 경우 시민사회 내에서 고립될 가능성은 더욱 커졌던 것이다. 또 고용불안에 시달린 많은 민주노조들은 때로 저항하기도 하였으나 전체적으로 양보교섭에 치중하였고 후퇴하였다. 특히 고용불안정과 노동시장 유연화가 제도화됨에 따라 조직되지 못한 비정규노동자들이 급속히 증가하였고 이들의 요구와 투쟁이 노동정치의 핵심적인 의제로 등장하였다.

노동체제 변동으로 말미암아 이전까지의 노동 민주화 흐름은 커다란 전환점에 처하게 되었다. 노동사회 개혁과 민주화의 담론이 여전히 노동정치를 지배하였으나 상황은 크게 달랐다. 이전 체제에서 민주화는 민주노조의 주체적 요구와 투쟁에 의해 진행되었고 헤게모니는 명백히 노동 측이 확보하고 있었다. 그러나 1998년 이후 10년간의 노동정치에서 개혁담론의 헤게모니는 국가와 자본으로 쉽게 넘어갔다. 국가와 자본은 노동개혁의 이름으로 민주노조의 합의기구 가입을 강제하였고 민주노조는 극심한 내부 혼란과 갈등의 소용돌이에 빠지게 된 것

이다. 더불어 노동사회 민주주의는 실질적인 수준에서는 물론 형식적인 측면에서도 급속히 후퇴하기 시작하였다.

3. 민주노조와 민주주의의 현재 : 노동의 위기

1) 민주노조운동의 위기

노동사회 민주주의의 현실을 보여주는 가장 중요한 준거는 노동운동의 모습이 다. 더 말할 나위도 없이 자본주의사회에서 자본과 국가를 제어하는 중요한 사회세력이 노동조합이며 노동운동이기 때문이다. 또 기업과 국가의 관료적 의사결정과 달리 노동조합은 위아래 쌍방향의 민주적 의사결집에 기초해서 조직을 운영하는 조직 원리를 갖고 있기 때문이다.(Offe and Wiesenthal, 1980)

이런 원론적 논의에 비추어 볼 때 민주화 10년을 지난 ‘민주노조운동’의 현재 모습은 가히 ‘노동의 위기’라 할 만한 수준에 도달하고 있다. 1987년 체제에서 세계 각 나라의 노동운동과 노동연구자들이 주목했던 ‘운동성’은 크게 약화된 반면 부정적 요소들은 크게 확대되었다. 여기에는 단위노조와 총연합단체에서 빈발하는 부정과 비리, 비정규직 노동자에 대한 차별과 억압, 지도부와 노동대중의 심각한 괴리와 일방적 의사결정, 국가 자본에 대한 타협적 태도 확산, 내부 정파들의 치열한 갈등과 반목 등 여러 측면이 포함된다. ‘사회운동 노조주의’ 운동노선을 준거로 할 경우 위기는 분석적으로 네 가지 요소로 나누어 살펴볼 수 있다.(노중기, 2007)

먼저 노동조합 민주성의 위기이다. 민주노조라는 이름으로 직접 표현된 ‘민주성’은 조합원이 스스로 노조를 운영한다는 자발적 참가의 원리를 말한다. 이는 1987년 체제 노동운동이 주요한 특징 중 하나로 현장노동자들이 직접 조합 활동에 참가하고 의사를 결정하는 특성으로 흔히 ‘현장성’으로 불리었다. 대사업장 민주노조에 존재하는 현장조직은 민주성을 담보하는 조직적 장치로 작동하였다. 우리 노조운동에서 민주성은 과거 한국노총체제에서 노조가 조합원 참가를 배제했던 경험에 대한 비판의 측면과 기업별 노조체제의 조직 특성을 동시에 포괄하는 개념이었다.

체제 변동이 민주성의 위기를 불러온 주요한 이유는 1987년 체제의 특성으로부터 설명될 수 있다. 국가와 자본의 가혹한 탄압 앞에서 조합원의 능동적 참가 외에 조합을 유지할 수 있는 동력은 존재하지 않았다. 그러나 민주노조가 합법화되고 국가-자본의 탄압이 조직 자체의 존립을 위협하지 않는 조건에서 참가는

전반적으로 약화될 수밖에 없었다. 여기에 더하여 구조적 고용위기 속에서 기업 별 노조의 한계가 드러나고 조합원이 위축되면서 전반적으로 민주성의 위기가 도래한 것으로 볼 수 있다. 조합원 참여가 급속히 약화되는 기업노조가 ‘자판기 노조’ 나 ‘비리 노조’ 혹은 ‘관료주의 노조’ 로 전화하는 것은 쉽게 이해할 수 있는 일이었다.

둘째, 자주성의 문제이다. 자주성은 노동조합이 국가나 사용자 또는 기타 사회집단으로부터 독립하여 자율적으로 운영되는 원리를 말한다. 이는 국가와 사용자의 노조활동에 대한 지배와 개입을 금하는 노동기본권의 범주에 포함되는 원리이다. 사실 민주노조의 민주성은 ‘어용노조’ 에 반대하는 민주성이었고 협조주의 노조 외에는 허용치 않으려는 국가 전략에 대한 저항을 상징하고 있었다. 그런데 체제 해체와 함께 민주노조가 합법화됨으로써 어용과 민주의 구분선은 자연스럽게 약화될 수밖에 없었다. 국가 수준이든 개별 사용자 수준이든 지배와 개입은 보다 은밀해졌으며 노조 자체를 내놓고 거부하지 않는 세련된 방식으로 변화한 것이 주요한 이유였다.

합법화 이후 어용노조와 민주노조의 구분선이 희미해지자 사용자들의 기업노조에 대한 매수 전략은 힘을 얻게 되었다. 1980년대 후반 민주노조운동을 제어하기 위해 실행되었던 자본의 신경영전략은 새롭게 빛을 발하기 시작하였다. 여기에 기업별 노조의 구조적 약점과 고용위기라는 상황적 조건이 더해져 많은 민주노조들이 사용자들의 이해관계를 수용하기 시작하였던 것이다. 1987년 체제에서 대표적인 민주노조였던 현대중공업노조가 2004년 민주노조 대열에서 이탈한 것이 대표적인 사례였다.

또 초기기업단위 노조 수준에서 자주성의 위기는 노사정 3자의 ‘사회적 합의주의’ 문제로 현상하였다. 민주노조를 합법화하는 전략 전환 이후 국가는 민주노조에 대한 노동통제 방식을 크게 전환하였다. 공공연한 배제 전략을 대신한 것은 역으로 적극적인 포섭전략이었다. 여기에는 참가에 따른 정치적 부담을 민주노조에 전가하고 나아가 민주노조 내부의 온건파를 견인하고자 하는 고도의 헤게모니 전략이 담겨있었다. 고용위기 앞에 내몰린 민주노조는 참가와 불참을 되풀이하였으나 이 과정에서 국가는 민주노조 내부의 전략 선택을 강제하고 의사결정에 개입하는 자주성 침해의 효과를 충분히 누릴 수 있었다.

셋째, 노조의 연대활동에서도 위기의 조짐은 뚜렷하게 나타났다. 연대성은 노동운동이 비조합원 노동대중과 일반 민중들과 조직적으로 결합하고 노동계급의 직접적 의제를 넘어서서 전사회적인 쟁점에 개입하는 활동을 지칭한다. 1987년

체제에서 민주노조들은 운동의 정당성을 확보하거나 취약한 권력자원을 확대하기 위해 기업 울타리를 넘어 적극적으로 연대하였다. 또 많은 경우 국가의 탄압에 저항하기 위해 그 연대의 폭을 시민사회로 최대한 확대하지 않을 수 없었으며 그 과정에서 ‘사회운동 노조주의’의 지향을 뚜렷이 보여주었다. 그것은 말하자면 체제에 의해 구조적으로 강제된 연대활동이었다. 대체로 방어적인 연대활동이었던 만큼 기업별 노조의 조직형식을 넘어서지 못한 제한된 연대성이기도 했다.

기업노조들 사이의 저항적 방어적 연대는 노조가 시민권을 얻자 곧 그 동력을 잃기 시작하였다. 특히 일정한 작업장 권력을 갖춘 대기업 노조들은 스스로 자립하여 기업의 울타리 내에 안주하는 경향을 보여주었다. 특히 고용불안이 전면화 되자 이들은 대사업장 내에서 빈발하는 비정규노동자 문제에 대해 소극적인 대응으로 일관했으며 많은 경우 이를 외면하였다. 이른바 민주노조가 사용자와 결탁하여 적극적으로 비정규노동자를 억압하거나 고용조정 수단으로 악용하는 경우도 있었다. 또 기업별 노조체제에서 대사업장 노동자와 중소기업체 노동자들 사이의 격차는 확대되었고 연대의 객관적 기반은 크게 약화되었다. 대기업 이기주의, 귀족노조라는 국가 자본의 비난을 차치하더라도 연대성이 심각한 위기에 봉착한 것은 객관적인 사실이었다.

노동계급 외부의 사회세력과의 연대에서도 상황은 역전되었다. 정치사회가 민주화됨에 따라서 시민운동은 전반적으로 보수화하였고 많은 경우 민주노조운동에 대해 적대적인 태도를 취하기 시작하였다. 그들은 특히 대기업의 조직노동을 특권적인 집단으로 비난하였다. 대기업 노동자들은 심각한 사회양극화 상황에서도 노조라는 보호 장치를 통해 상대적으로 안정적인 경제적 지위를 유지했기 때문이었다. 여기에 국가와 자본의 이데올로기공세가 더해져서 민주노조와 시민운동 간의 간극은 크게 확장되었고 계급 외적 연대의 끈은 느슨해졌다.

마지막으로 1980년대 민주노조의 변혁적 지향도 크게 약화되었다. 노조운동의 변혁성은 노조운동이 협소한 경제적 요구를 넘어서서 전체 사회의 변화를 지향하고 그 구체적인 실현을 위해 노력하는 특성을 말한다. 1987년 체제에서 노동자들이 외친 노동해방이라는 구호에는 제한적이거나 자본주의 사회 극복을 포함하는 급진적 전망이 담겨있었다. 이는 학생운동 출신의 지식인 노동운동집단의 영향력이 강하게 미친 것과 관련되어 있었다. 또 그것은 가혹한 국가 억압에 대해 대항 전선을 확보하기 위한 이데올로기적 구심이 필요했던 당시의 운동지형의 산물이었다. 그러므로 1987년 체제에서 노동운동의 변혁성은 그 실제 내

용을 충분히 갖추지 못하고 담론에 머무른 한계를 갖고 있었다.²⁾

변혁성의 약화에는 1980년대 말 이후 현실 사회주의체제의 붕괴가 주요한 원인으로 작용하였다. 그러나 내적으로 체제 변동과 그에 따른 노동사회의 자유화 경향도 중요한 매개 요인이 되었다. 국가의 억압이 약화되면서 온건한 노선, 곧 개혁이나 사회통합과 같은 개량주의의 담론이 점차 힘을 얻을 수 있었던 것이다. 또 국가와 자본의 이데올로기 공세도 주요한 요인이 되었다. 예컨대 노사정 위원회의 노사관계 개혁이나 사회통합, 그리고 계급 타협 담론은 개량주의 노선을 민주노조 내부에 유포하는 체계적인 장치로 작동하였다. 민주노총과 한국노총 간의 대 통합론이 민주노조 내부에서 지속적으로 제기된 것은 변혁성 약화 현상의 좋은 사례가 된다.

2) 종속적 신자유주의 노동체제와 민주주의

노동운동과 노동 민주주의의 위기를 불러온 일차적인 원인은 1987년 체제의 해체였다. 그러나 위기의 본질적 측면은 과거의 노동체제가 아니라 지난 10년간 새로이 정립된 현재의 노동체제에서 발원하는 것으로 보인다. 새로운 노동체제의 핵심에는 1998년 이후 급속히 확대된 신자유주의 축적체제가 형성되는 구조 변동이 있었다.

그런데 한국사회에서 노동운동의 위기는 서구 사회 노동운동이 직면한 위기와는 크게 다르다는 점이 중요하다. 그것은 우리의 신자유주의에 '종속성'의 규정이 필요한 주요한 이유가 된다. 주지하듯이 서구사회에서 1980년대 초부터 확장된 신자유주의 축적체제는 노동운동의 전반적인 위기를 불러왔다. 조직물은 하락하고 복지는 축소되었으며 노동자들의 정치의식은 보수화되었다. 또 비정규직이 크게 늘어났으며 노동시장이 유연해졌고 노동조합은 힘을 잃었다. 노동운동의 위기가 도래한 점에서 서구와 한국사회의 노동정치는 큰 틀에서 유사하였다. 그렇지만 위기의 구체적인 양상과 양태는 매우 달랐다. 특히 민주주의의 현실과 그 성격의 측면에서 차이가 컸다.

또 하나 지적해 둘 것은 지난 20년의 노동정치를 형식적 절차적 민주주의와 실질적 민주주의의 이원론으로 해석하는 시각의 한계이다. 예컨대 형식적 절차적 민주화는 크게 진전되었으나 실질적 민주화가 진척되지 않아 민주주의의 위

2) 전투적 조합주의(militant unionism)에서 전투성은 변혁성과 동일시되기도 하였다. 전투적 쟁의 양태를 변혁성의 지표로 보는 것은 문제가 있다. 특정한 정치적 조건에서 그것은 변혁성의 지표가 될 수 있다. 그러나 항상 그런 것은 아니다. 1997년 체제 해체가 본격화된 이후 많은 전투적 쟁의가 경제주의로 귀결된 경우가 많았던 것을 부인하기 힘들기 때문이다.

기가 도래했다는 시각이 있다. 그러나 노동사회의 민주주의 현실을 준거로 할 때 이 논리는 사태를 매우 모호하고 부정확하게 인식하도록 만드는 함정을 갖고 있다. 노동체제 변동의 시각에서 본다면 전반기 1987년 체제 10년에 정치적 민주주의가 확장된 측면이 주요한 것은 사실이었다. 그러나 이 시기에는 노동소득분배율, 실질소득 증가율 등에서 알 수 있는 사회경제적 민주화도 상대적으로 진전되었던 시기였다. 따라서 정치적 민주화와 사회 경제적 민주화 모두가 확장되었던 시기였던 것이다.

그리고 후반기 10년에 신자유주의 경제정책의 파괴력 앞에서 사회경제적 민주주의의 수준이 급격히 하락했던 것은 주지의 사실이다. 노무현정부도 인정하는 사회양극화의 심화가 이를 입증한다. 그런데 이 시기 동안 형식적 절차적 민주주의가 제도화되어 안정화되거나 확장된 것이 아니었다는 점이 중요하다. 실질적 민주주의의 후퇴와 함께 형식적 절차적 민주화도 끊임없이 위협받았으며 때로 후퇴하였던 것이다. 노동사회의 현실은 이런 인식이 사실에 보다 더 가깝다는 점을 뚜렷이 보여준다. 그리고 더 나아가 형식적 민주주의와 실질적 민주주의는 두 개의 독립된 변수가 아니었다. 형식적 민주화가 오히려 실질적 민주화의 진전을 막고 노동대중의 경제적 상태를 후퇴시키는 주요한 요인으로 작동하였던 점이 간과되어서는 안 될 것이다.

민주주의의 후퇴를 포함한 지난 10년간의 노동의 위기는 이런 이론적 가설을 전제로 했을 때만 정확하게 설명될 수 있다.

먼저 사회경제적 민주주의의 후퇴 정도가 매우 심각한 수준이었던 것은 노동의 위기를 불러온 가장 중요한 구조적 요인이었다. 전반적인 소득불평등이 확대되는 가운데서 소득의 사회적 양극화는 더욱 심각하게 진행되었다. 양극화의 증가 정도는 서구사회와 비교할 때 매우 빠르고 가파른 것이었다. 단기간에 중간층의 비중은 급격히 줄었고 저소득층의 상향이동 가능성은 크게 줄어들었다. 다수 노동자들이 범죄에 내몰릴 정도로 대중의 생활상태가 전반적으로 악화되는 가운데 그 피해는 하층노동자에게 집중되었던 것이다. 결국 비정규노동자의 문제가 심각한 사회문제로 떠오르게 되었다.(전병유 외, 2007, 9-55)

그러나 전체 노동계급의 절반을 상회하는 비정규노동자들의 문제는 단순히 사회경제적 민주주의의 문제만은 아니었다. 이들의 심각한 고용 불안과 열악한 임금 노동조건은 일차적으로 경제적 문제로 파악할 수 있다. 그런데 서구사회와 비교할 수도 없는 과도한 차별, 그리고 법 제도적인 보호 장치의 부재와 노동조합 활동의 제약 등을 감안하면 이들에게는 절차적 정치적 민주화도 거의

허용되어 있지 않음을 알 수 있다. 특히 현재 문제가 되고 있는 이른바 ‘특수고용노동자’ 들은 실제적으로 노동자이면서도 노동자로서 마땅히 누려야 할 기본적인 인권, 정치적 권리를 박탈당한 상태에 있다. 그러므로 지난 10여 년간 지속된 비정규노동자들의 처절한 투쟁은 ‘최소한의 인간다운 생활’ 을 요구했던 1987년 노동자들의 요구와 본질적으로 맞닿아 있다고 보아야 한다.

신자유주의 경제정책 일변도의 김대중정부와 노무현정부에서 복지확충, 비정규노동 보호와 같은 정책 과제가 나타난 것도 바로 이 때문이었다.³⁾ 이는 복지 축소, 노동시장 유연화로 집약되는 서구의 신자유주의 노동정치와는 크게 다른 정책 실행이었다. 이런 조치들은 단순히 정리하고, 노동시장 유연화나 사회 양극화에 대한 정치적 반대급부만으로 해석될 수 없다. 그것은 서구는 물론 제3세계 다른 나라에 비해서도 매우 취약했던 한국 노동사회의 특수성을 반영하는 현상이었다. 이는 한국의 신자유주의가 포드주의 타협의 역사가 없는, 그리하여 노동계급에 대한 사회적 인정의 경험이 없는 신자유주의, 곧 정치적 민주주의가 여전히 문제가 되는 ‘제한된 민주주의’ 체제라는 구조적 특성에서 기인하는 것으로 볼 수 있다. 결국 신자유주의 경제정책을 실행할 수 있는 정치적 민주주의의 기반이 우리 사회에 여전히 제한되어 있음을 보여주었다.

다음으로 종속적 신자유주의 노동체제에서 노동의 위기를 불러온 보다 직접적인 요인은 노동정치과정의 특성이었다. 노동체제의 전환과 그 이후의 몇 가지 개혁조치들도 불구하고 신자유주의체제에서 정치적, 절차적 민주주의는 안정화되거나 확대되었다고 평가할 수 없다. 일반적인 수준에서 신자유주의는 정치적 자유주의, 또는 정치적 민주주의와 선택적 적합성을 갖는다는 추론이 있으나 이는 선부른 인식이다. 그것은 서구의 신자유주의 사회 일반에서도 타당하지 않으며(Jessop, 1990; Marsh, 1992) 한국사회와 같은 제3세계 사회에서는 사실과 전혀 부합하지 않기 때문이다.

민주주의의 경험이 일천한 많은 제3세계 사회들은 여전히 불완전한 ‘제한된 정치적 민주주의’ 의 수준을 넘어서지 못하였다. 이는 한편에서 과거 군부독재의 비민주적 제도와 관행이 여전히 힘을 발휘하고 있는 것에 기인한다. 그러나 더 본질적으로 그것은 신자유주의 노동체제의 본질적 요소와 깊이 연관되어 있다. 신자유주의에서 주장하는 ‘작은 국가’ 는 국가의 시장 개입 축소라기보다는

3) 보다 거시적으로 이 시기에 ‘개혁’ 과 ‘민주주의’ 의 담론이 정부 정책으로 나타난 것에는 이런 ‘종속성’ 의 요소가 연관되어 있었다. 즉 한편에서 1987년 체제에서 연원하는 개혁의 필요성과 더불어 신자유주의 축적 체제의 특수성이 결합되어 ‘개혁’ 담론이 구조적으로 재생산되었다고 할 수 있다.

시장개입의 양태와 방식이 변화하는 것을 의미하기 때문이다. ‘작은 국가’ 와 함께 결합된 ‘강한 국가’ 이데올로기는 신자유주의 국가 개입의 보수주의적, 반민주적 성격을 잘 보여준다.(손호철, 2000)

이런 측면에서 지난 10년 간 국가의 노동정치 전략은 매우 특징적인 것이었다. 그것은 ‘헤게모니적 배제전략’ 이라는 개념적 규정에 충실한 노동통제정책이었다. 절차적 정당성을 갖고 합법적인 방식으로, 그리고 중간계급을 이데올로기적으로 동원하여 노동계급의 정치적 사회경제적 이해를 헤게모니적 배제전략은 대체로 1987년 체제에서 이미 시도되었다. 그런데 앞서 본 바와 같이 민주노조에 대해 최소한의 정치적 시민권을 부여하지 않은 채 이루어진 당시의 노동통제는 구조적인 모순을 안고 있었으며 결국 실패하고 말았다.(노준기, 1995) 그러므로 헤게모니 배제전략이 위력을 발휘하는 데에는 민주노조가 시민권을 회복하는 체제 변동이 필요하였다.

국가 전략에서 가장 특징적인 점은 합법적이거나 비합법적인 국가 폭력과 헤게모니의 정치가 체계적으로 결합된 것에 있었다. 1987년 체제에서 상호 모순되었던 이 두 가지 요소들은 종속적 신자유주의체제에서 결합되었을 뿐만 아니라 상호작용하여 통제효과를 배가하였던 것이다.

1998년 이후에도 국가의 합법적, 비합법적 폭력은 결코 줄지 않았다. 국가는 공권력 투입, 파업파괴 등과 같은 쟁의사업장에 대한 물리적 억압을 지속하였고 그 결과 1987년 체제에 비해서도 결코 적지 않는 구속 수배자가 발생하였다. 또 스스로 그 문제점을 시인했던 가압류와 손해배상 청구소송, 필수공익사업장에 대한 직권 중재 등 낡은 통제장치를 더 강화하였고 공무원노동자, 특수고용노동자 등에 대해서는 노동기본권을 인정하지 않는 반민주적 행태를 보여주었다. 1998년의 조폐공사 파업유도나 2005년 민주노조 조직에 대한 공작적 비리수사 등 비합법적 수단도 공공연히 실행되었다. ‘국민의 정부’ 와 ‘참여정부’ 는 각기 대통령이 ‘강한 정부론’ 을 제시하거나 ‘노동귀족론’ 을 주장하여 민주노조에 대한 억압적 태도를 공공연히 표명하기도 하였다. 낡은 억압 수단의 공공연한 실행은 사회경제적 민주주의는 물론 정치적 민주화가 노동사회에서는 여전히 미래의 과제임을 보여주었다.

반대로 이 기간에 국가는 노사정위원회를 중심으로 하는 ‘합의주의 노동정치’ 를 강하게 실행하였다. ‘노동개혁’ 의 이름으로 진행된 노사정위에서는 개혁 의제와 신자유주의 정책의 제도화 의제가 동시에 다루어졌다. 그러나 노동이 요구한 개혁의 의제는 최소한으로 제한되었으며 그 내용은 변질되었고 합의는 지켜

지지 않았다. 그리고 정리하고 실행, 노동시간 단축, 비정규직 보호법안의 정치 과정에서 알 수 있듯이 많은 경우에 그것은 신자유주의 노동정책을 제도화하는 효율적 장치로서 기능하였다. 최근 노사관계 개혁방안(로드맵)에서는 파업 시 대체인력 투입을 합법화하는 등 노동기본권을 후퇴시키는 일이 합의의 이름으로 진행되기도 하였다. 이는 노동사회에서 절차적, 정치적 민주주의 후퇴가 본격화 될 것임을 예고하는 일로 볼 수 있다.

표면적으로 매우 상반된 이 두 가지 정책 요소가 효과적으로 결합될 수 있었던 것은 지배 블록이 노동정치 전반에서 헤게모니를 장악할 수 있었기 때문이었다. 그 헤게모니는 상대적으로 결함이 없는 민주정부로서의 정치적 정당성, 민주노조운동의 시민권 회복과 같은 정치 이데올로기와 세계화와 경제위기, 고용 불안, 국가경쟁력 제고 등의 신자유주의 경제이데올로기에 의해 지지되고 있었다. 또 사회적으로는 지배블록이 사회 양극화의 경제 환경에서 동요하고 있는 중간계급의 불안을 호명하고 이를 정치적 지지기반으로 동원하는 전략이 효력을 발휘하는 것을 의미하였다. 시민사회운동이 보수화되고 이들과 노동운동과의 연대가 약화되어 때로 적대적인 관계로 변화하는 것은 노동사회 민주주의의 미래를 매우 어렵게 만들고 있다.

요약하면 현재 민주노조가 대면하고 있는 노동의 위기 이면에는 종속적 신자유주의 노동체제의 구조적 압력이 작동하고 있었다. 이 위기는 노동사회의 사회경제적 민주주의를 크게 후퇴시킬 뿐만 아니라 1987년 체제에서 진전되었던 정치적 민주주의조차 심각하게 위협하는 것으로 볼 수 있다.

4. 민주노조와 민주주의의 미래 : 새로운 주체형성을 향하여

2007년 현재 노동의 위기는 전체 사회의 민주주의를 위협하고 있다. (최장집, 2005) 노동자대중의 절반을 넘는 비정규직 노동자들의 삶은 나아지지 않고 있으며 전 사회의 양극화를 심화시키는 핵심적인 요인으로 작용하고 있다. 이 문제는 체제 변동과 연관된 구조적인 성격을 갖고 있으며 한미 FTA를 필두로 한 자유무역체제의 확대에서 알 수 있듯이 쉽게 해소되기 힘든 장기 구조적인 문제로 전화하고 있다. 그러나 문제를 돌파할 수 있는 우리 사회 내부의 주체역량은 여전히 매우 취약하다. 지난 20년간 민주화를 추동하고 확장하여 그 후퇴를 막아온 민주노조운동이 전 방위적인 위기 징후를 드러내는 현실은 특히 심각하다.

그러나 노동운동의 오랜 역사적 경험이 가르쳐주는 바와 같이 자본주의적 모순은 필연적으로 그 모순을 극복할 주체를 배태하기 마련이다. 사실 체제 변동

이후 심화되어 온 노동의 위기 과정에서도 새로운 주체 형성을 위한 운동적 모색과 발전은 지속되어 왔다.

여기서 생각해 볼 점은 민주노조운동의 장기 발전과정에서 현재의 위기가 갖는 의미이다. 우선 현재의 위기는 이전 체제의 성과 위에서 발생한 것이라는 점을 확인하는 일이 필요하다. 민주노조가 하나의 사회세력으로 인정받지 못한 상황에서 계급적 산별노조나 정치세력화의 과제는 현재적 과제일 수가 없었다. 따라서 합법적 지위를 인정받기 위한 10년 투쟁과 그 성과는 보다 완전한 계급적 노동조합운동으로 나아가기 위한 전제조건이었다. 그리고 이는 형식적 민주주의를 지키고 나아가 사회경제적 민주주의로 성취하는 데 있어 필수적이 요건이 된다. 그러므로 현재의 위기는 운동의 성취가 불러온 위기이자 민주노조가 스스로 새로운 자기 과제를 확인하는 위기이자 기회로 해석해야 한다.

그리고 위기는 구조 변동과 연관해서 볼 때 변화하는 노동체제에 민주노조가 적절하게 대응하지 못한 결과로 볼 수 있다. 1987년 체제에서 위력을 발휘했던 기업단위 노조들의 작업장 민주주의와 연대투쟁, 그리고 전투적 동원을 중심으로 하는 저항의 정치는 종속적 신자유주의체제에서는 더 이상 효력이 없었다. 특히 형식적 민주화, 민주노조운동의 합법화와 함께 노동기본권 투쟁의 위력이 크게 약화된 것도 중요한 변화였다. 또 합법화된 기업별 노조들이 자본과 국가의 지배 개입을 장기적으로 방어하는 것은 매우 어려운 일이었다.

그러므로 노동의 위기를 극복하는 과정에서 가장 선차적인 문제는 민주노조가 이전의 자신의 정체성을 탈각하려는 주체적 노력이라고 할 수 있다. 또 변화된 구조적 지형 속에서 민주성, 자주성, 연대성, 변혁성의 내용을 재구성하는 주체 형성의 과정이다.

이런 측면에서 위기의 10년 기간 동안 민주노조는 새로운 주체형성을 위한 중요한 한 걸음을 이미 내디딘 것으로 평가할 수 있다. 그것은 산별노조운동과 노동계급의 정치세력화였다. 수세기의 내부 혼란과 대립, 갈등 속에서도 민주노조운동은 산별노조 조직 전환에 성공하였고 계급정당을 건설하는 성과를 도출했던 것이다.

2006년 금속노조와 공공노조의 산별 조직 전환 성공은 새로운 주체형성의 중요한 전기로 평가할 수 있다. 무엇보다 그것은 기업별 한계에 갇힌 민주주의와 연대 활동을 비정규 중소 영세사업장 노동자로 확장하고 연대의 질을 제고하는 작업이었다. 또 협조적 어용노조로 전락하거나 노사정위의 '합의주의' 노동정치에 매몰되지 않을 수 있는 조직적 자원을 확보하는 일이었다.

마찬가지로 2004년 민주노동당의 제도 정치 진출도 대중적인 정치세력화 과정에서 새로운 가능성을 열어 놓은 중요한 변화였다. 노동해방의 추상적 이념을 한국사회 변혁의 구체적 이념과 사업으로 전화시키는 정치세력화가 비로소 현실적이고 일상적인 과제가 되기 시작한 것이다. 민주노동당이 계급적 대중정당으로 굳건히 선다면 국가와 자본으로부터의 정치적 자주성도 크게 강화될 수 있을 것이다. 또 조직 노동 내부의 연대를 시민사회와 시민운동과의 연대로 확장시킬 수 있는 조직적 정치적 근거가 확보된 것으로 볼 수 있다.

그렇지만 산별노조와 정치세력화는 이제 그 출발점에 서 있을 뿐이라는 점도 분명히 해야 한다. 산별노조는 관료주의에 매몰되고 조직노동의 협소한 경제적 이익 방어 기제가 될 수도 있기 때문이다. 또 민주노동당이 폐쇄적인 계급정당에 머무르지 않으면서도 신자우주의 자본 압력에 굴복하지 않는 일은 결코 쉬운 일이 아닐 것이다. 요컨대 민주노조운동의 새로운 정체성 형성은 온전히 주체들의 선택과 노력에 달려 있는 일이 된다. 그리고 한국 노동사회와 전체 사회에서 민주주의의 미래는 노동운동의 새로운 주체 형성의 성패에 따라 그 방향이 크게 규정될 것이다.

〈참고 문헌〉

- 노중기, 1995. 「국가의 노동통제전략에 관한 연구, 1987-1992」, 서울대학교 박사학위논문.
- 1997a. 「6월민주항쟁과 노동자대투쟁」 「6월민주항쟁과 한국사회 10년 1」 (학술단체협의회 편), 당대.
- 1997b. 「한국의 노동정치체제 변동: 1987-1997」 「경제와 사회」(한국산업사회학회 편) 겨울호, 한울.
2007. 「노동체제 전환기의 노동운동 발전전략에 관한 연구」, 미발표 원고.
- 손호철, 2000. 「신자우주의와 한국정치」, 푸른 숲.
- 임영일, 1992. 「한국의 노사관계와 계급정치」 「한국의 국가와 시민사회」(한국사회학회 한국정치학회 편), 한울.
2003. 「신자우주의적 구조조정과 노동체제의 전환」 「신자우주의적 구조조정과 노동운동: 1997-2001」(경상대학교 사회과학연구원 편), 한올아카데미.
- 장흥근, 1999. 「한국노동체제의 전환과정에 관한 연구」, 서울대학교 박사학위 논문.
- 전병유, 신동균, 신관호, 이성균, 남기근, 2007 「노동시장 양극화의 경제적 분석」, 한국노동연구원.
- 최장집, 2005. 「사회적 시민권 없는 한국민주주의」 「위기의 노동」(최장집 편), 후마니타스.
2006. 「민주주의의 민주화」, 후마니타스.

- Jessop, Bob, *The State Theory*(Polity Press, 1990)
- Marsh, David, *The New Politics of British Trade Unionism*(ILR Press, 1992).
- Offe, Claus and Helmut Wiesenenthal, “Two Logics of Collective Action”, in M. Zeitlin ed., *Political Power and Social Theory*, 1980.
- Therborn, G ran, “The Rules of Capital and the Rise of Democracy”, *New Left Review* 103, 1977.

신자유주의화와 공간환경정책의 변화

최병두 (대구대)

1. 서론

한국 사회는 1980년대 후반을 지나면서 정치경제적으로 중요한 변화를 경험하게 되었다. 1960년대 이후 본격적으로 자본주의 경제발전 과정을 밟게 된 한국 사회는 1980년대 후반 ‘세계화’ 라고 알려진 자본주의 경제체제의 구조적 변화와 더불어 전후 세계정치질서를 형성했던 냉전체제의 해체 그리고 국내적으로 그동안 주변부적 성격을 가졌던 포드주의 축적체제의 성숙과 함께 1987년 6월 민주화운동에 따른 군사독재정권의 붕괴를 경험하게 되었다. 특히 이 과정에서 한국의 국가 또는 정책의 성격을 규정하였던 발전주의(또는 발전국가)는 이러한 정치경제적 상황 변화 속에서 이른바 신자유주의로 전환하게 되었다.

국가 개입의 축소와 시장 메커니즘에의 복귀를 전제로 한 신자유주의화 과정은 경제분야뿐만 아니라 사회복지나 공간환경 분야에 이르기까지 시장메커니즘의 원활한 작동을 명분으로 국가의 역할을 축소하고자 했다. 그러나 실제 국가는 시장에 대한 기존의 계획적 통제를 포기한 상태에서 세계화 과정에 편승하기 위하여 무분별하게 경제를 확대시킴으로써 결국 1997년 외환위기를 맞게 되었다. 1997년 경제위기는 1960년대 이후 추동되었던 한국 자본주의의 과잉축적의 위기와 더불어 동아시아 경제를 구성하는 국가들 간 부정합 그리고 세계경제에서 국제금융자본의 팽창과 투기적 성향의 증대에 따른 외적 요인들을 배경으로 했다고 할지라도, 이는 국내적 상황에 대한 철저한 반성을 요구하였다.

그 이후 경제위기의 극복 과정에서 국제통화기금(IMF)의 노골적인 요구에 따라 시장지향적 신자유주의적 정책들이 보다 적극적이고 강력하게 추진되게 되었다. 그러나 시장경제에 기초한 신자유주의화 과정이라고 할지라도, 국가는 시장을 지향하는 정책임을 전제로 여전히 시장경제에 직접 개입하거나 이를 뒷받침하기 위한 정책들을 시행하고자 했다. 이러한 점에서 지난 20년간 우리나라의

경제·정치 활동의 기본 성향은 비록 전반적으로 발전주의에서 신자유주의로 이행하고 있다고 할지라도, 이는 단절적이라기보다는 중첩적이고 혼종적으로 이루어지고 있는 것으로 이해할 수 있다. 이와 같이 발전주의에서 신자유주의로의 중첩적 이행과정에서 드러나고 있는 국가의 성격은 ‘발전주의적 신자유주의’(developmental neoliberalism)로 지칭될 수 있을 것이다.

이 과정에서 속에서 한국의 공간환경정책이 어떻게 변화해 왔는가를 분석해 보는 것은 중요한 의미를 가진다. 왜냐하면 사회정책과 더불어 공간정책은 해당 정부가 추구하는 목표나 이념, 나아가 국가의 성격을 반영하고 있기 때문이다. 사실 1960년대에서 1980년대에 이르는 군부 권위주의적 발전국가 하에서 우리나라의 국토 및 도시 공간정책은 기본적으로 ‘개발독재’라고 일컬어질 정도로 억압적으로 추진되었다. 이 과정에서 농촌에서 도시로의 급속한 인구이동과 도시화 과정이 급속히 진행되었고, 수도권과 동남임해지역을 축으로 대규모 단지들이 조성되기도 했다. 그러나 이로 인해 지역불균형과 다양한 도시내부 문제들, 대표적으로 토지, 주택문제, 교통문제, 환경문제 등이 심화되게 되었다. 그러나 권위주의 정권 하에서, 지역불균형이나 대규모 개발 그리고 여러 가지 도시문제들에 대한 시민사회의 대응은 아주 미흡했다.

1980년대 말에서 1990년대 초에 발생했던 수도권 신도시개발과 주택 200만호 건설에 따른 부동산투기 문제나 낙동강 폐놀오염사건 등은 이러한 공간환경문제의 심각성을 일깨워주는 주요한 사항들이었다. 1990년대 들어오면서 시민사회가 점차 형성되면서 개발 및 환경문제로 인해 피해를 입게 된 지역주민들의 저항이 강화되면서, 국가는 한편으로 최소한 외형적으로 이러한 문제들에 대한 대책들을 마련하고자 했으며 이에 따라 공간환경적 문제들이 다소 개선되는 것처럼 보였다. 그러나 다른 한편 시장지향적(즉 신자유주의적) 개발정책들, 예로 주요 공기업들의 민영화와 더불어 도로나 역사 등의 사회간접시설들을 개발하기 위한 민관합동 또는 제 3섹터방식에 의한 개발정책들이 도입, 일반화되게 되었다.

그러나 1997년 경제위기 이후, 경제성장을 우선하는 발전 또는 신자유주의적 개혁에 대한 기대가 광범위하게 확산되었고, 이를 국가가 추진해야 한다는 인식이 일반화되었다. 이러한 상황에서 국가는 이른바 ‘생산적 복지’라는 이름으로 복지를 경제와 연계시키고자 했으며, 개발제한구역의 대폭 해제에서 나타난 바와 같이 공간환경정책에 있어서 그 동안 다소 강화되었던 규제를 크게 완화시키게 되었다. 현 참여정부는 국가균형발전과 지역혁신체제의 구축을 명분으로 행정복합도시, 공공기관 지방이전과 지역혁신체제(RIS)의 구축, 기업도시 및 경제

자유구역 건설 등 다양한 유형의 대규모 개발 프로젝트들을 추진하게 되었다. 이러한 신자유주의적 공간환경정책들의 추진을 정당화하기 위하여 시민사회가 부분적으로 참여하는 이른바 ‘거버넌스’ 체제를 구축하고자 했다는 점에서 철차적으로 다소 민주화된 것처럼 보일지라도, 실제적으로는 발전주의와 신자유주의가 혼합된 혼종성(hybridity)을 띠고 있다고 할 수 있다.

이러한 상황 인식을 배경으로 본 연구는 1980년대 후반 한국 국가의 성격이 발전주의에서 신자유주의로 중첩적으로 이행한 이후 전개되는 신자유주의화 과정을 배경으로 공간환경정책이 어떻게 변화해 왔는가를 고찰하고자 한다. 이를 위해, 본 연구는 첫째 신자유주의화 과정과 관련된 개념들 및 우리나라 공간환경정책의 변화 일반을 살펴보고, 둘째 1980년대 후반 국내외 상황을 고찰하여 1단계 신자유주의의 도래 배경 및 공간정책의 주요 특성, 그리고 셋째 1997년 경제위기의 발생과 이로 인한 2단계 신자유주의의 강제적 추동 배경 그리고 이 시기 공간환경정책의 주요 특성들을 고찰하고, 끝으로 앞으로 전개될 ‘발전주의적 신자유주의’에 따른 국가발전 및 공간환경정책의 전망을 간략히 언급하고자 한다¹⁾.

2. 발전주의에서 신자유주의로의 전환 : 개념과 개관

1) 발전주의, 신자유주의, 발전주의적 신자유주의

발전주의(developmentalism)라는 용어는 매우 광범위하게 사용될 수 있지만, 대체로 2가지 유형, 즉 이데올로기적 코드(code)이거나 또는 특정 국가군(특히 동아시아 국가들)의 특성을 지칭하기 위하여 사용되어 왔다. 우선 ‘발전주의’라는 용어는 “북부(the North) [국가들]에 의해 ‘발전되기’에 반대하여 남부(the South)의 국가들이 그들 스스로를 ‘발전시킬’ 수 있다는 믿음과 관련된다(Wallerstein, 2005). 즉 발전주의는 ‘발전’ - 특히 높은 경제성장률과 급속한 산업화를 의미하는 것으로 해석되는 발전 - 을 자신에게 주어진 중대한(또는 유일한) 사명으로 인식하는 사람들의 이데올로기적 기반이다. 발전주의의 이러한 이데올로기적 성분은 그 구조적 또는 제도적 행위자, 즉 그 정당성을 확보하기 위한 원칙으로서 발전을 촉진할 수 있는 능력을 갖추고자 하는 ‘발전국가’를 요청한다.

1) 이 글은 필자의 논문(최병두, 2007a)에서 구조적 배경에 관한 이론적 논의를 대폭 줄이고 공간환경의 특성 및 관련정책의 변화과정에 관한 논의를 확대하여 수정한 것임.

그러나 보다 특정한 의미에서, 동아시아에서 발전주의 및 발전국가에 관한 사고는 일본의 급속하고 매우 성공적인 전후 재건과 산업화 과정에 관한 Johnson(1982)의 독창적 분석과 밀접하게 관련되어 있다 (박은홍, 1999 등 참조). 그의 핵심 주장은, 일본의 괄목할 발전은 ‘계획-합리적’(plan-rational) 국가의 노력의 결과로 이해될 수 있으며, 이러한 국가는 사회주의 국가도 아니고 자유시장 국가도 아닌 어떤 다른, 즉 계획-합리적 자본주의적 발전 국가로서 개입주의적 국가의 베버적 이념형을 보여준다는 것이다. 그러나 발전국가에 관한 이러한 개념화는 세계의 어느 곳이든 국가 개입주의와 급속한 경제성장을 연계시키고자 하는 인과적 주장으로 이해된다. 즉 발전주의 또는 발전국가는 제 3세계 국가들에만 한정된 것은 아니라고 할 수 있다. 장하준(Chang, 1999)은 경제발전의 성공을 경험한 나라들에서 국가가 담당했던 역할을 연구하면서, 국가주도적 이라기보다는 시장기반적 발전의 전형이라고 할 수 있는 영국과 미국도 산업화의 초기 단계에는 유의한 국가 지원을 향유했다는 점을 지적하고 있다. 또한 신자유주의화가 추동된 이후에도, 세계 대부분의 국가들에서 국가의 개입을 전제로 한 다양한 정책들이 시행되고 있다. 이러한 점에서 세계의 어떤 나라에서든 경제발전은 순수하게 시장에 의해서만 추동될 수 없으며, 어떠한 형태로든 국가의 지원을 요청해 왔고, 또한 현재에도 그렇게 진행되고 있다. 이러한 점에서 우리는 신자유주의와 발전국가의 여러 형태들의 결합을 지칭하기 위하여 ‘발전주의적 신자유주의’(developmental neoliberalism)라는 용어를 사용할 수 있을 것이다²⁾.

신자유주의는 그 기원적 의미에서 하이에크(Hayek)에 의해 이데올로기적으로 주창되고, 프리드만(Friedman)의 경제적 정당화 그리고 대처 및 레이건의 정치적 실행에서 찾아 볼 수 있는 일단의 시장지향적 이념이라고 할 수 있다 (Harvey, 2005). 이데올로기적으로 신자유주의는, 경제적, 정치적, 사회적 관계들은 시장이라는 제도적 틀 속에서 그들 자신의 이해관계를 개선하고자 하는 합리적 행위자들의 형식적 자유 선택을 통해 조직된다고 주장하고, 여기서 시장은 합리적 행위자의 효율성을 극대화시키는 것으로 간주된다. 경제적으로 신자

2) 이러한 점에서 기존의 발전주의 또는 발전국가와 구분하기 위하여 탈(또는 후기)발전주의(post-developmentalism)라는 용어가 사용된다. 그러나 이 논문에서는 보다 선도적인 이념과 실행이라는 점에서, 탈(후기)발전주의라는 용어보다는 신자유주의 성격을 보다 강조하기 위하여 발전주의적 신자유주의라는 용어를 사용하고자 한다. 유럽 및 북미, 라틴아메리카 국가들의 신자유주의화 과정과 공간환경정책의 변화에 관하여 각각 Brenner and Theodore(2002), Chase(2004) 등 참조.

유주주의는 시장경제의 범위 확장, 즉 모든 생산요소들(노동을 포함하여)의 상품 형태로 전환과 형식적으로 자유롭고 화폐화된 교환을 가능한 많은 사회공간적 활동으로의 확산을 요청한다. 정치적 실행에서 신자유주의는 1970년대 후반 영국과 미국에서 이루어진 케인즈주의적 복지국가에서 신자유주의적 국가형태(또는 조절양식)로의 체제 전환과 관련된다.

오늘날 세계적 양상을 보면, 전후 국가주도적 발전(주의)의 시대에서 시장지향적 신자유주의의 시대로 전환이 매우 극적으로 이루어지고 있으며, 결국 전 세계적 신자유주의화에서 자유시장의 논리가 승리한 것처럼 보인다. 특히 1980년대 들어와서 레이건과 대처에 의해 공격적이고 다양한 경제적, 정치적 전략들을 통해 정치화되었으며, 그 이후 1990년대 자기양식화된 '워싱턴 콘센서스'(Washington Consensus)에서 보다 관료적인 형태를 획득하게 되었다. 그리고 2000년대에 들어오면서 (9/11 테러 이후) 신자유주의는 미국의 신보수주의자들이 주도하는 신제국주의적 세계화와 현대 국가 '개혁'을 위한 지배적인 이데올로기적 합리화를 추동하게 되었다(Peck and Tickell, 2002, p.33. 또한 Harvey, 2005 참조). 물론 신자유주의는 그 논리와 체계에 있어 고정되고 정태적인 상태로 존재하는 것이 아니라, 그 초기단계에서부터 역동적인 변화를 추동하면서, 다른 유형이나 논리의 경제적, 정치적 체계들과 상호 결합되어 있다. 따라서 신자유주의는 그 이데올로기적 논리나 경제, 정치적 전략의 역동적 과정 속에서 개념화되어야 할 것이다.

우리는 일단의 이데올로기이며 실행의 결합체로서 신자유주의의 전개와 그 성공을 일부 인정한다고 할지라도, 현실은 시장 경제와 국가 개입 간 어떤 선택의 문제로 인식될 수는 없다. 왜냐하면, 동아시아 발전국가의 정책을 분석하면서 Yeung(2000, p.139)이 주장한 바와 같이, "시장은 국가에 의해 제약되고, 국가에 의해 규제되며, 따라서 [순수한] 신자유주의적 환경 속에서는 작동할 수 없기" 때문이다. 이 점은 이미 '신자유주의화된' 국가들에서도 마찬가지라고 할 수 있다. 예로, Peck과 Tickell(2002, p.37, p.35)은 북미와 서유럽에서의 도시 재구조화에 초점을 둔 연구를 통해 "제도적이며 규제적 재구조화에 관한 보다 최근의 유형은 신자유주의화된 경제 관리와 권위주의적 국가 형태의 급진적이고 긴박한 결합"으로 특징지워질 수 있음을 밝혔다. 즉 "'실제 존재하는' 신자유주의들은 항상 (어떤 방식으로든) 혼종적(hybrid) 또는 혼합적 구조들"이다. 바로 이러한 발전주의와 내적으로 결합한 신자유주의의 개념화에 기

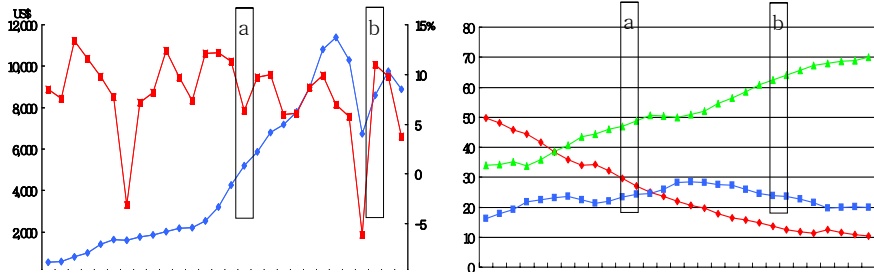
초하여, 우리는 한국 사회에서 ‘발전주의적 신자유주의’ 와 공간 정책의 ‘혼종성’ 에 관해 논의를 할 수 있을 것이다.

2) 발전주의적 공간환경정책 개관

우리나라는 1960년대 이후 1997년 경제위기를 겪기 전까지 30여년 동안 급속한 경제성장을 향유하였다. 국가총생산은 1960년대 9%, 1970년대 9.3%, 1980년대와 1990년대 전반부에는 거의 10%의 평균 성장률을 보였다. 이러한 경제성장률의 달성은 세계적으로 다른 선진국이나 개도국들에서는 찾아볼 수 없을 정도로 놀라운 것이었다. 이러한 성장은 국가주도적이고 수출지향적인 경제구조의 전환을 통해 이루어졌다는 점은 잘 알려져 있다. 산출과 고용에서 제조업이 차지하는 비중은 1962년 10%에 불과했지만, 1990년대에는 25-30%를 차지하게 되었고, 상품수출은 이 기간 동안 연 평균 25%이상 증가했다. 이러한 경제성장은 물론 우리나라 공간환경의 거대한 재편을 동반했다. 도시인구의 비중은 1960년 28%에서 1990년 75%, 그리고 2000년에는 80%를 훨씬 상회하게 되었다 (그림 1 참조).

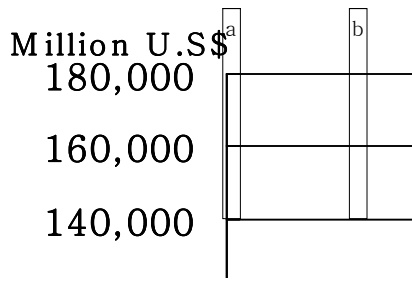
이러한 한국의 경제성장과정에서 이 글의 연구 주제와 관련하여 2번의 큰 계기적 전환을 지적해 볼 수 있다. <그림 1>에서 (a)로 표시된 1980년대 후반 시기는 GDP 성장률은 점차적으로 둔화되고 있지만 1인당 소득은 급속히 증가하였으며, 또한 산업구조에서 2차 산업이 차지하는 비중이 정점을 이룬 시기이기도 하다. 또한 이 시기는 한국에서 처음으로 수출이 수입을 능가하여 무역수지의 흑자를 보인 시기이다. 뒤에서 논의할 바와 같이 이 시기는 권위주의적 독재정권에 저항하는 민주화운동과 더불어 한국에서 포드주의적 축적체제가 성숙한 시기로, 그 이전의 발전주의에서 전환하여 신자유주의의 제 1기가 시작되었다고 할 수 있다. <그림 1>에서 (b)는 1997년 경제위기 직후로 GDP 성장률이 마이너스 이하로 크게 떨어지고 이에 따라 1인당 국민소득도 절대적으로 감소한 시기이며, 수출과 수입도 대폭 감소하였고, 서비스업의 비중이 증대(사업서비스뿐만 아니라 소규모 자영업서비스업도 크게 증가함)한 시기이다. 이 시기는 1997년 금융위기와 그 직후 1-2년을 의미하며, 뒤에서 논의할 바와 같이 이 시기는 한국에서 신자유주의 제 2기 국면이 전개되는 계기가 되었다.

〈그림 1〉 경제 지표의 변화 추이

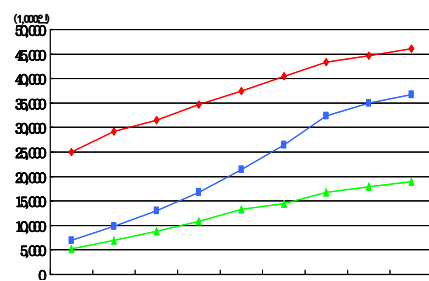


1-1. GDP성장율과 1인당 소득 증가 추이

1-2. 산업구조 변화 추이



1-3. 수출과 수입 증가 추이



1-4. 총인구 및 도시인구 증가 추이

이러한 경제성장과정은 시장 합리화를 위한 국가의 경제정책들에 의해 뒷받침 되었지만, 또한 동시에 국토의 종합개발계획과 이에 기초한 개별 도시 및 지역 들의 개발계획에 의해 조성된 물리적 공간시설들의 확충을 통해 가능했다. 즉 국가는 직접(발전주의 시기) 또는 민간자본을 동원(신자유주의 시기)하여 대규모 공단이나 첨단기술단지 조성, 도로, 철도, 항만, 공항, 심지어 폐기물처리장 건설 등에 이르기까지 다양한 유형의 물리적 하부구조의 건설이나 대도시들로 집중하는 인구의 노동력 재생산에 필요한 다양한 집합적 소비재들, 대표적으로 대규모 단지 개발에 기초했던 토지 및 주택의 건설, 도심의 다양한 공공 및 사무 건축물들의 건설, 그리고 경기장이나 컨벤션센터에 이르기까지 다양한 문화체육 시설들을 건설했다. 뿐만 아니라 국가는 도시 주택건설 촉진 및 부동산 투기 억제, 개발제한구역의 설정 및 완화, 수도권 과밀억제 대책 등 다양한 공간환경 관련 제도들을 마련하여 시행함으로써 국가의 성격 및 기능의 작동에 요구되는 물적 토대 및 관련제도를 제정, 시행했다.

이러한 공간환경정책의 구체적 내용은 물론 역동적으로 변화하는 경제성장(자본축적)전략 및 국가의 성격에 의해 일정하게 규정된다. 그러나 또한 이러한 공간환경정책의 시행에 따른 현실 공간환경의 변화는 다시 경제성장 전략 및 국가의 성격에 영향을 미쳤다. 거시적 경제성장 추이에 따른 시기구분은 물론 보다 구체적 내용들에 의해 뒷받침되어야 하겠지만, 일단 우리는 1987년을 전후하여 발전주의에서 신자유주의로 전환한 것으로 평가할 수 있으며, 각 단계는 다시 각각 제 1기와 제 2기로 구분된다 (표 1 참조). 이러한 구분에 따라 각 시기의 국가 성격 및 정권의 특성 그리고 국토경제개발정책 및 도시와 지역의 공간환경 관련 정책 및 여타 제도들을 살펴볼 수 있다.

〈표 1〉 한국의 국가 성격과 공간환경 정책의 변천 과정

연도	1961	1970	1972	1980	1987	1990	1997	2000
대통령	박정희 (1963.12-1979.10)			전두환 (1980.9-88.2)	노태우 (1988.2-93.2)	김영삼 (1993.2-98.2)	김대중 (1998.2-2003.2)	노무현 (2003.2-08.2)
국가 성격	발전주의(제1기)		발전주의(제2기)		신자유주의(제 1기)		신자유주의(제2기)	
정권 특성 (도입 배경)	대중독재 권위주의 (빈곤극복, 국토복구)		강압적 권위주의 (경제성장, 정권연장)		자발적 신자유주의화 (포드주의체제 성숙)		강제적 신자유주의화 (위기극복, IMF 요구)	
시장에 대한 국가 기능 (목적 지향)	시장 형성을 위한 개입: 내향적 목적 (공업화 경제성장)		시장주도를 위한 개입 확대: 외향적 목적 (수출촉진 경제성장)		시장을 위한 개입 축소: 외향적 목적 (세계화, 수출중대)		시장을 위한 개입 확대: 내향적 목적 (기업 및 시장 합리화)	
국토경제 개발정책	산업입지 조성, SOC 확충		중화학 대규모공단 건설, 성장거점 개발		서해안개발 및 과학기술단지 조성		국가균형개발 및 지역혁신체제 구축	
도시지역 공간환경 정책 및 관련 제도	도시산업공간 개발 촉진, 농촌새마을 운동 (낮은 수준의 부동산환경문제)		산업공간 및 도시주택 건설 촉진 (부동산 및 환경문제 무사 은폐)		주택200만호건설, 토지공개념, 수도권 과밀규제 등 (규제 강화, 환경문제관심)		경제특구, 그린벨트완화, 균형발전(행복, 기업, 혁신 도시 및 경제자유구역: 규제완화, 환경문제무시)	

- 주 : 1) 시기구분을 정권 교체 연도로 설정했으나, 실제 가시화된 것은 교체후 1,2년 경과한 후라고 할 수 있다.
- 2) 1970년대 말 박정권의 붕괴뿐만 아니라 심각한 경제위기가 있었다는 점에서 시기구분을 할 수도 있지만, 강압적 권위주의의 연장 및 시장주도(억압)적 개입 그리고 수출촉진(물론 1980년대 초 국내 경제의 합리화전략도 고려해야 함)을 통한 경제성장이라는 외향적 목적을 공유한다는 점에서 시기구분을 하지 않았음.

자본주의적 경제발전이 본격화된 1960년대 초에서 박정권에 의해 추진된 1972년 유신체제로의 전환이전까지는 발전주의 제 1기로 지칭될 수 있다. 이 시기는 해방 및 6.25전쟁에 따른 빈곤의 극복과 국토복구를 전제로 한 독재정권의 성립에 대한 대중들의 암묵적 합의가 있었고, 이에 따라 구기는 공업입국화를 통한 경제성장을 목표로 자본주의 시장을 형성하기 위하여 경제에 계획적으로 개입하였다. 이 시기에는 공간개발을 위한 별도의 독립된 계획은 없었지만 경제개발 5개년 계획을 중심으로 서울 및 지방의 도시내 산업공간의 개발을 위해 차관을 통해 마련된 재정을 투입하여 새로운 산업입지와 도로 및 여타 사회간접시설들을 조성했고, 또한 도시로의 인구유출이 시작된 농촌지역의 상대적 안정을 위하여 농촌새마을 운동을 전개했다. 산업공단 및 사회간접시설들의 조성을 위한 공간개발이 시작되었고, 60년대 말 부동산 가격이 급등하고 부분적으로 환경문제도 발생하기 시작했으나, 대체로 낮은 수준에 머물러 있었다.

발전주의 제 2기는 유신정권의 수립 이후 1987년 후반 민주화운동이 활성화되고 포드주의 경제가 성숙된 시기까지를 지칭한다. 1970년대 말 박정권의 붕괴뿐만 아니라 70년대 중화학부문에 대한 과잉투자로 인해 심각한 경제위기가 있었다는 점에서 이 시기를 전후하여 구분할 수도 있지만, 유신정권에서 신군부 전두환 정권으로 이어지는 강압적 권위주의의 연장 및 시장주도(억압)적 경제 개입 그리고 수출촉진(물론 1980년대 초 국내 경제의 합리화전략도 고려해야 함)을 통한 경제성장이라는 외향적 목적을 공유한다는 점에서 시기 구분을 하지 않았다. 이 시기는 심각한 경제침체에 빠진 서구 선진국들로부터 사양화된 중화학부문을 도입하여 새로운 산업발전을 촉진한 시기로, 이를 위해 동남해안지역에 대규모 중화학 공단을 건설하여 지역경제발전을 위한 성장거점의 역할을 담당하도록 했다. 대규모 산업공간 및 도시 주택단지 건설이 본격화되면서, 부동산 및 환경문제가 점차 가시적으로 드러나기 시작했으나 억압적 정권에 의해 대체로 무시 또는 은폐되었다.

요컨대 1980년대 중반까지 한국 국가의 성격과 이에 의해 추동된 산업경제 및 국토공간의 발전 과정은 ‘발전주의’ 라는 용어로 잘 특징지워질 수 있다. 뿐만 아니라 “경제발전은 정당성의 결여로 고통을 받았던 한국의 권위주의 정권들을 합리화시키는 것이었다. 경제발전은 1960년대 초 재빨리 지배 군부엘리트들을 위한 국가 이데올로기가 되었으며, 이에 따라 상대적으로 자율적인 국가는 1980년대 중반까지 급속한 경제성장을 촉진하였다” (Kim, W-B., 1999, p.10). 물론 이러한 주장은 발전국가가 한국의 경제발전을 추동하고 그 성공을

달성한 유일한 행위자임을 의미하는 것은 아니다. 즉 발전국가는 비록 경제성장을 자신의 정당성을 확보하기 위한 이데올로기적 성격을 강하게 가지고 있었다고 할지라도, 1960년대 이전에는 원활하지 못했던 자본주의적 산업화과정을 추동하면서 시장 메커니즘을 작동시키는 주요한 계기를 마련하였다고 할 수 있다. 그러나 국가 개입에 의한 시장메커니즘의 합리화 과정은 여러 가지 부작용을 초래하면서, 예로 관치금융에 따른 금융시장의 부실과 같은 정경유착으로 인한 시장의 왜곡 또는 비합리성이 오히려 심화되는 측면도 있었다.

발전주의적 경제성장에 따른 문제는 공간환경부문에서도 현저히 드러나게 되었다. 1960년대 이후 국가는 경제성장을 위하여 기존의 대도시 인구뿐만 아니라 농촌에서 도시로 유입된 값싼 노동력을 이용하는 한편, 새로운 산업단지 및 도시개발과 여러 가지 사회간접시설들의 확충을 통해 가능해진 토지 및 수자원의 공급 등 자원 집약적인 생산요소의 투입 확대를 통해 부가가치를 창출하고자 했다. 발전주의 제1기는 신발, 섬유, 봉제 등의 경공업부문에서 기본적으로 저렴한 노동력을 활용하기 위한 유행적 테일러주의에 바탕으로 둔 경제성장이 이루어졌다면, 발전주의 제 2기는 제철, 석유화학 등의 중화학공업으로의 전환을 통해 대량의 탈숙련화된 노동력의 활용뿐만 아니라 해외에서 수입된 생산설비와 엄청난 자원을 활용하여 종속적 포드주의축적체제로 전환하는 과정이었다고 할 수 있다.

〈표 2〉 한국의 산업 및 공간 분업구조 변화

구분	축적체제	주요 생산요소	산업적 특성과 분업	공간적 분업(격차)	
발전주의	제1기	유행적 테일러주의	노동	경공업(신발, 섬유, 봉제 등)발전의 본격화, 제조업/농업 분업	도시와 농촌간 분업
	제2기	(종속적) 포드주의	노동+자원	중화학공업화(제철, 화학)로의 전환, 경공업/중공업 분업	수도권-동남임해권과 여타 지역간 격차
신자유주의	제1기	포드주의의 성숙	자원+자본	중화학공업(전기전자, 조립금속)의 발전, 대량생산대량소비체제의 완결, 구상/실행기능간 분업,	구상기능(본사)이 밀집한 수도권과 여타 지역간 분업
	제2기	유연적축적체제로의 이행	자본+기술	기술(정보)산업 발달, 대량생산체제와 유연적 생산체제 혼합, 지식기반경제/생산요소산업간 분업	수도권의 유연적 신산업지역과 여타 지역

이러한 경제성장을 위한 물적 토대로서 산업공간의 확충과 도시 발전이 이루어졌다. 도시는 수출을 위한 생산기지로써 확대되거나 새롭게 건설되었으며, 과잉상태의 농촌인구를 유입하여 저렴한 노동력의 풀을 만들어 내었다. 이러한 경제발전에 동반된 지역불균등발전은 기본적으로 농촌/도시간의 불균등발전을 전제로 한 것이었다(표 2 참조). 농촌은 엄청난 인구유출을 통해 도시의 값싼 노동력을 제공했을 뿐만 아니라, 곡물가격에 대한 정부의 통제는 농촌인구의 유출을 가속화하는 한편 도시 노동력의 재생산을 보다 원활히 이루어질 수 있도록 했다. 발전주의 제2기에는 특히 정부의 투자가 집중되었던 수도권과 동남임해지역은 경제발전을 견인하는 두 축이 되었으며, 국토 공간의 재편이 이루어지면서 지역불균등발전이 점차 심화되었다.

농촌지역은 인구유출에 따른 생산성의 저하와 더불어 사회서비스 기능의 제공 미비로 삶의 질이 상대적으로 퇴락하였고, 도시지역은 비록 급속한 생산성 증대를 보였다고 할지라도, 누적된 도시인구의 생활수준을 향상시킬 수 있는 여건들은 제대로 조성되지 않았다. 국가는 외국 차관을 도입하여 경제발전을 위한 사회간접시설들의 건설을 촉진하였고 이로 인해 1960년대 말과 1970년대 말에 부동산 가격이 급등했다. 도시로 집중된 인구의 주거를 위해 아파트 건설이 점차 활성화되었지만, 도시로의 급속한 인구유입은 도시빈민을 누적시켰다. 도시의 일상생활을 위한 주택 및 여타 사회적 인프라(교육, 의료보건 등)는 1980년대 중반 이전까지는 아직 그렇게 활성화되지 않았다.

3. 신자유주의의 도래와 그 첫 번째 국면의 공간환경정책

1) 신자유주의 제 1기의 도래

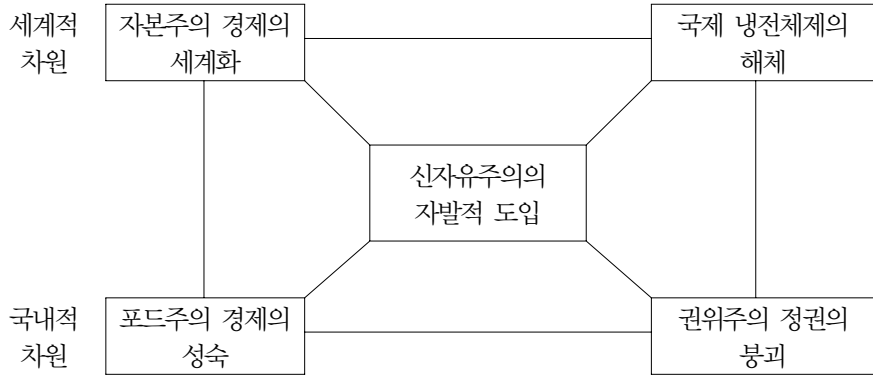
한국의 신자유주의의 도래와 이에 따른 공간환경정책의 변화를 이해하기 위하여, 한국의 정치 및 경제의 특성에 관한 이해가 우선되어야 한다. 일부 학자들(손호철, 1999; 이광일, 2003)은 1980년대 초 한국에 신자유주의적 증후가 있었다고 주장한다. 이 시기는 영국의 대처 정부와 미국의 레이건 정부가 신보수주의적 정책을 통해 케인즈적-복지주의에서 벗어나서 시장경제를 위한 탈규제 정책들을 추구하기 시작한 때였다. 당시 전두환 정권은 전형적으로 군사적 권위주의로 무장한 경성 발전국가로 이해되지만, 이 정권은 경제재구조화를 위한 강력한 국내 정책과 자본 및 무역 거래의 자유화를 위한 외적 정책들을 활발하게 추진하였다. 이에 따라 전정권은 재벌들의 과잉경쟁과 이에 따른 과잉투자로 초

래된 1970년대 말 자본의 확대재생산 위기를 극복하고, 1980년대 중반이후 급속한 경제성장을 촉진할 수 있도록 했다. 이러한 상황에도 불구하고 신자유주의가 시발되었다고 보기에 어려운 여러 이유들이 있다.

전정권은 군사정권에 강력하게 반대하는 대중들의 지속적 저항에 봉착했으며, 따라서 정권은 자유시장 메커니즘과 사회적 정치적 안정화와 같이 국제적 자본의 신자유주의적 요구에 부응할 수 있는 상황에 있지 않았다고 하겠다. 정부 관료들은 강압적 권력을 가지고 있었고, 정치적 영역에서뿐만 아니라 경제적 및 사회적 영역에서 이루어지는 의사결정과정에서 심대한 영향력을 행사(심지어 재벌들의 기업 관리에 직접 개입하여 해체시킬 정도로)하였다. 이러한 권위주의적 독재정권은 민주주의를 요구하는 한국 국민들의 오랜 열망과 이의 표출에 따라 1987년 일련의 민주화 운동을 통해 권력이 약화되게 된다. 즉 1987년 한국사회의 민주화 운동은 군사독재적 권위적 발전국가에서 보다 민주화된 발전주의와 새롭게 도입되기 시작한 신자유주의가 결합한 국가로 전환하는 계기를 제공했다.

그러나 권위주의적 발전국가의 붕괴는 한국에서 신자유주의의 도래를 설명할 수 있는 유일한 요인은 아니다. 신자유주의는 물론 국내 상황에서 자발적으로 도입할 수도 있지만, 자본주의 선진국들에서 시발된 신자유주의가 세계적으로 확산되고 특히 우리나라에도 도입되게 되는 계기 또는 요인으로서 우리는 내적 및 외적으로 몇 가지 주요 사항들을 보다 체계적으로 고려해 볼 필요가 있다. 즉 세계적 차원에서 자본주의 경제의 세계화과정 및 구소련의 붕괴와 관련된 냉전체제의 해체, 그리고 국가적 차원에서 기존의 권위주의 정권의 붕괴와 더불어 포드주의적 경제체제의 성숙(즉 포드주의적 경제체제에서 주변부적 특성의 탈각)을 들 수 있다. 자본주의의 세계화와 국제 냉전체제의 붕괴는 지구상의 대부분 국가들에 영향을 미치는 일반적 상황이라고 할지라도, 권위주의 정권의 붕괴와 포드주의적 축적체제의 성숙은 한편으로 이러한 외적 조건들과 연계된 한국 사회에 특정한 상황이라고 할 수 있다. 이들은 상호 연계하여 1980년대 말 한국에 신자유주의가 도래하여 지배적인 이데올로기 및 실행과정이 되도록 하는 배경을 이루었다고 할 수 있다 (그림 2 참조).

〈그림 2〉 1980년대 말 신자유주의의 첫 번째 국면의 도입 배경



1980년대 후반 이래, 지구적 차원에서 세계화 과정의 도전을 받지 않은 국가나 지역은 없다고 할 수 있다. 물론 세계화를 어떻게 정의할 것인가는 여전히 문제로 남아 있지만, 지리학적 측면에서 세계화는 기본적으로 세계를 둘러싸고 있는 경제공간의 통합성 증대와 관련된다. 이는 또한 국가적 및 국지적 정부가 세계화 과정의 도전에 상응하여 자신의 영토 내에서 어떻게 발전을 촉진할 것인가의 문제, 즉 지방화과정을 동반한다. 이러한 세계-지방화과정(globalization)에서, 한국 정부는 자신의 대외지향적인 경제가 세계경제에서 경쟁력을 가질 수 있도록 하기 위하여, (노골적 또는 암묵적으로) 신자유주의적인 경제 및 공간 정책들을 적극적으로 수행하고자 하였다.

세계화 과정은 1980년대 말 냉전적 국제정치체계의 해체와 동시에 이루어졌다. 특히 한국에서 냉전체제의 해체는 발전국가에서 신자유주의로의 이행을 초래한 또 다른 결정적 외부 힘이였다. 사실 한국을 비롯하여 일본, 타이완과 같은 국가들의 발전주의적 정책들은 경제적 민족주의를 내재하고 있으며, 이는 동북아시아에 구축되어 있었던 과거 구소련 및 중국, 북한 등 공산권과의 정치적, 군사적, 이데올로기적 전선의 대치상황에서 경제적 우위를 확보해야 한다는 점에서 지지되었다. 즉 이러한 대치 상황은 방어적 보호주의를 통해 국가적 이해관계를 극대화시킨다는 지정학적 이점을 이데올로기적으로 활용할 수 있도록 했다. 그러나 구소련의 해체와 동구 사회주의 국가들의 민주화 이후 탈냉전체제에서, 이러한 유형의 지정학적 이점은 사라지게 되었고, 한 때 이 전선의 최첨단에 위치해 있었던 국가들도 서구 선진국들로부터 정치적으로 뿐만 아니라 경제

적으로도 더 이상 보호될 명분을 잃게 되었고 보다 적극적으로 자본주의 세계화 과정에서 적합한 세계적 표준의 적용을 요구받게 되었다.

다른 한편, 국내 상황을 검토해 보면, 권위주의적 정부에 의해 추동된 자본주의적 산업화는 기본적으로 합리화된 시장경제의 발달을 필수적으로 요청하는 것으로 가정된다. 1980년대 말은 이러한 시장경제의 발달에 중요한 계기가 되었다. 한국은 1980년대 후반 3저 호황에 따른 수출의 확대로 생산성을 급속히 증대시키게 되었지만 이에 뒤이은 선진국의 관세장벽 등으로 인해 수출이 둔화되면서 엄청난 유희자본이 형성되었고, 이러한 자본들은 한편으로 부동산시장에 투입되어 부동산 가격을 폭등시키기도 했다. 그러나 다른 한편 이 시기에 동반된 민주화 운동은 권위주의적 정부의 붕괴와 민주화를 위한 전망을 가져왔을 뿐만 아니라 광범위한 노동운동을 통한 실질임금의 상승을 가져왔다. 이러한 임금 상승은 소비자들의 구매력을 증대시킴으로써 국내 시장의 확충에 따른 대량생산-대량소비의 조성을 가능하게 하여 포드주의적 축적체제를 성숙시켰다. 이러한 과정에서 팽창한 내수시장은 시장지향적 신자유주의의 도래를 위한 결정적인 여건을 만들어내었다고 할 수 있다.

1980년대 후반 내수시장의 확충은 물론 양적 팽창이었고, 이에 따라 시장 메커니즘이 질적으로 성숙했는가는 또 다른 문제라고 할 있다. 사실 한편으로 권위주의적 독재정권의 후퇴와 다른 한편으로 시민사회의 미성숙은 시장을 국가의 통제로부터 벗어나 무정부적인 상태로 방치하거나 또는 영향력을 급속하게 확대시키게 된 독점자본들에 의해 지배되는 상황으로 몰고 갔다. 한국 사회에서 포드주의적 축적체제의 성숙에 따라 신자유주의가 도입되는 계기가 되었다는 주장은 서구 선진국들의 상황과는 상반되는 것처럼 보인다. 서구 선진 자본주의 경제는 기본적으로 1970년대 포드주의축적체제의 경직성에 따른 경제침체를 극복하기 위한 전략으로 신자유주의로 전환하게 되었다고 할 수 있다. 그러나 한국에서 신자유주의의 도래를 위한 결정적 조건은 국내 시장의 팽창과 합리화 과정을 동반한 포드주의적 경제 발전에 의해 형성되었다고 하겠다. 이러한 두 주장은 조절이론의 입장에서 설명되는 경제발전에서 서로 다른 단계에서 신자유주의의 도래를 강조하고 있지만, 실제 각 주장이 강조하고자 하는 상황은 국가 개입의 상대적 축소와 시장 규제의 완화라는 공통점을 가지며, 따라서 실제 상반된 주장이라고 할 수 없다.³⁾

3) 이러한 점에서 신자유주의는 매우 상이한 경제발전 상황에서 도입될 수 있다. 하비(Harvey, 2005; 최병두 역, 2007)에 의하면 1970년대 말은 영국이나 미국뿐만 아니라 중국에서도 덩샤오핑의 주도 하에 ‘중국식’ 신자유주의가 시발되게 되었다고 주장된다.

그러나 서구 선진 자본주의 국가들에서 탈포드주의적 축적체제로의 전환과정에서 등장한 신자유주의와 한국의 포드주의적 축적체제의 성숙에 따른 신자유주의 여건의 성숙은 최소한 명목상 국가 개입의 축소와 시장지향적 탈규제 정책이라는 점에서 공통점을 가진다고 할지라도, 시민사회의 미성숙과 복지제도의 미흡에서는 큰 차이점들을 가지고 있었다. 이에 따라 서구 선진국들에서는 신자유주의의 등장과 더불어 케인즈적 복지국가의 성격을 제거 또는 축소하고자 했지만, 1980년대 후반과 1990년대 전반에 집권한 노태우, 김영삼 대통령과 그 행정부는 명목상일지라도 사회 민주화와 복지에 대해 최소한의 관심을 기울리게 되었다. 이러한 점은 노태우 대통령의 취임사에서 “새 정부는 바로 국민이 주인이 된 국민의 정부임을 선언” 하고, “그 동안 이룩한 고도성장의 열매가 골고루 미치는 정직하고 정의로운 분배를 실현” 할 것을 약속했다. 이러한 점에서 “이 당시 권력을 잡게 된 노태우 정부는 재벌과의 협력관계를 유지하면서, 공적 지지를 호소하기 위하여 다양한 복지지향적 정책들을 시도하였다” 고 할 수 있다 (Kim, W-B., 1999).

신군부세력의 연장선상에 있었던 노태우 정부가 민주화와 복지 향상에 기여하였는가에 대해서는 매우 부정적이지만, 분명한 점은 정권의 권위가 현저히 축소되었고, 국가의 기능이 약화되었다는 점이다. 노태우정권의 허약성은 출범부터 내재한 것이었지만, 이로 인한 국민들의 냉소주의와 탈정치화는 국가 기능에 대한 기대를 상실하도록 했다. 이로 인해 근대 정치사에서 처음으로 여소야대의 구도가 형성되었으나 3당 합당으로 인해 김영삼 대통령을 중심으로 한 보수주의 정권이 재창출되게 되었다. 김영삼정부는 출범 초기 ‘작은 정부’ 를 내세우고, 국가 기능의 축소를 위한 행정개혁을 추진하였으며, 본격적인 지방자치선거를 도입하여 지방분권을 제도화하고자 하였다. 그러나 이러한 행정개혁은 1995년 지방자치제도의 실시와 더불어 오히려 행정기능이 확대되고(예로 지방공무원 수가 크게 늘어 총 공무원 수는 이전 정부보다 4.7만명 증가했음) 중앙정치권력의 지방정치 지배구조를 공고히 하는 결과를 초래했다.

한국에서 신자유주의는 이러한 김영삼 정부에 들어와서 명시적으로 추진되었다. 김영삼 정부의 신자유주의는 기본적으로 세계화 전략, 즉 ‘세계 시장으로 나아가자’ 는 경제적 민족주의에 기초한 것으로, 탈국가, 탈민족, 탈영토의 추세와는 대조적으로 국제 시장에 더 많이 수출하기 위한 국가경쟁력 강화를 목표로 했다. 즉 김영삼정부의 전략은 과거 60-70년대 정부 정책들과 같은 맥락에서 공격적 수출을 통한 경제성장을 추동하는 것이었다. 이러한 세계화 전략은

그러나 점차 신자유주의의 성격을 띠게 되었다. 자본의 국제경쟁력 강화 논리는 국내 노동에 대한 통제와 더불어 탈규제 및 민영화 정책으로 이어졌다. 경제성장을 위한 노동의 고통 분담이 강조되면서, 임금가이드라인 제시라는 임금억제 정책을 ‘사회적 합의’ 라는 명분으로 치장하면서 강행하고자 했다. 또한 작은 정부의 실현과 경제적 효율성 제고를 명분으로 정부투자기관, 정부출자기관 및 그 자회사들을 포함한 61개 공기업들에 대한 민영화계획이 수립, 추진되었다. 뒤이어 WTO체제의 출범과 OECD 가입 신청으로 김영삼 정부의 신자유주의적 지향은 가속화되게 되었다.

이러한 점에서, “김영삼 정부의 세계화 선언은 바로 서구의 신보수주의적 흐름에 대한 ‘세계적 동참’ 을 의미한다. 김영삼 정부는 그 세계적 동참을 안정적으로 수행하기 위해서 자본우위의 계급관계를 ‘확실히’ 정착시키는 집권후반기 ‘문민정부 개혁’ 을 추진” 하였다고 주장된다. 뿐만 아니라 이러한 김영삼 정부의 자발적인 신자유주의화를 위한 탈규제정책들은 시장(정확히 말해 자본)에 대한 통제 불능과 더불어 국내 시장(상품시장뿐만 아니라 특히 외환시장까지)을 다국적자본 특히 국제적 투기자본들의 공격에 무방비 상태로 노출시키는 결과를 초래하여 임기 말기에는 결국 외환위기를 초래하게 되었다. 이러한 점에서 1980년대 후반 한국 사회에 도래하여 1997년 외환위기 발생 시점까지 신자유주의의 첫 번째 국면은 선진 강대국들의 직접적인 강제 없이 순전히 경제발전을 목표로 한 탈규제, 민영화, 시장개방 확대 등의 전략에 따라 자발적으로 추진되었다고 할 수 있다. 물론 기존의 중앙집권적 발전국가의 성격은 완전히 포기된 것은 아니라고 할지라도 축소지향적이었으며, 국내 정치의 민주화(즉 탈권위주의화) 과정 및 지방자치제의 본격 시행에 따라 명목상 시민사회와 점차 일정한 관계를 가지게 되었다. 즉 우리나라에서 신자유주의화의 1차 국면은 탈권위주의적 발전주의와 자발적 신자유주의화의 결합 형태를 이루어져 있었다고 할 수 있다.

2) 신자유주의 제 1기의 공간환경정책

신자유주의의 도래를 가능하게 했던 국내 포드주의적 축적체제의 성숙은 공간 환경에 여러 가지 영향을 미쳤다. 우선 포드주의적 축적체제의 발전과정은 기본적으로 본사와 분공장 기능의 공간적 분리를 가능하게 함으로써 본사는 금융, 권력, 정보에 접근이 용이한 핵심도시(서울)로 집중하는 한편 분공장들은 상대적으로 저렴한 노동력과 토지 및 수자원을 확보할 수 있는 지방공업도시들에 입지 하도록 함으로써 지역불균등발전을 심화시키게 되었다. 즉 1990년대 초 우리나라

라 공기업의 본사 281개 가운데 84.3%, 100대 기업들 가운데 94개 기업의 본사는 수도권에 입지해 있었으며, 그 이후 이러한 경향은 거의 변하지 않았다 (표 3 참조). 본사가 입지한 수도권과 지방 분공장도시들 간 지역불균등발전은 기존의 농촌과 도시 간 불균등발전과는 또 다른 것이었다. 즉 도시/농촌 간 불균등발전은 기본적으로 농산물과 공산품 간 부등가 시장교환에 근거를 둔다면, 수도권과 지방공업도시 간 불균등발전은 경영 관리 및 연구개발 등 구상기능을 담당하는 본사와 연구소들이 입지한 지역들이 직접 생산을 담당하는 분공장이나 하청공장의 입지 지역들을 직접(기업체계 내적으로) 통제하는 관계로 이루어진다. 이로 인해 1980년대 후반 이후 수도권의 재집중화가 심화되게 되었고, 기존의 낙후지역들뿐만 아니라 산업이 어느 정도 발달했던 영남지역도 점차 경제가 침체하게 되었다.

〈표 3〉 공기업 본사 및 대기업본사의 지역간 분포 변화

(단위: 개소, 천명)

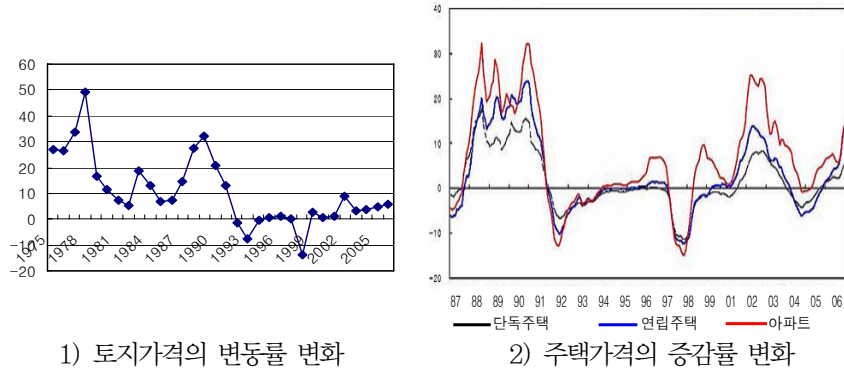
구분	공기업				100대기업				500대 기업				
	본사수		근무인원		본사수		종업원수		본사수		종업원수		
	1992	2002	1992	2002	1990	2000	1990	2000	1990	2000	1990	2000	
전 국	281	214	84.8	54.7	100	100	840.2	718.0	500	500	1,538	1,194	
수도권	237	178	68.8	41.6	94	91	768.2	651.3	413	413	1300	1043	
비	수도권계	44	36	16.0	13.1	6	9	72.0	66.6	87	87	238	151
	충청권	23	24	13.0	11.4	0	4	0.0	9.8	8	16	23	18
	호남권	4	2	0.4	0.1	1	0	3.5	0.0	9	13	11	16
	영남권	17	10	2.7	1.5	5	5	68.5	56.9	70	56	205	115
	강원제주	0	0	0.0	0.0	0	0	0.0	0.0	0	2	0.0	1.0

자료 : 박양호, 김창현 (2002).

노태우 및 김영삼 정권으로 이어지는 신자유주의 제 1기의 공간환경정책은 이러한 지역불균등발전의 상황을 어느 정도 반영한 것이라고 할 수 있지만, 전반적으로 이 시기 국토공간정책은 그렇게 활성화되지 못했다. 노태우 정부는 제2차 국토종합개발계획을 수정하여 전정권에서 설정한 개발 전략 및 정책을 수정하여, 기존의 지역생활권에 기초한 국토 다핵구조 형성에서 국토균형발전을 위한 광역권개발계획으로 전환하게 되었다. 또한 1992년 제 3차 국토종합개발계획을 수립하여 '지방분산형 국토골격의 형성', '자원절약적 국토체계 확립', '국민복지 향상과 환경보전', '남북통일에 대비한 국토기반 형성' 등을 기본목표로 설정했다. 그러나 이 시기 제2차 수정계획과 제3차 국토종합개발계획은 실효성 있게 시행되지 않았고 대체로 백지계획에 불과하였다. 물론 이 시기 국토종합개발계획 외에 노태우 정부는 서해안 개발 및 제주도개발특별법에 의한 개발 촉진 프로젝트들을 수행하고자 하였다. 그리고 김영삼 정부는 수도권 개발억제를 위하여 공장총량제 및 과밀부담금제의 도입 등 강력한 규제정책 추진하고자 하는 한편 개발촉진지구 도입 및 준농림지 개발 허용 등 규제완화로 선회함으로서 수도권 내 공장 및 주택 건설의 가속화를 초래했다. 이러한 점들로 보면, 이 시기 공간정책은 과거 발전주의적 개발정책의 권위적 추진에서, 개발을 위한 직접적 개입보다는 탈규제를 통한 개발의 유도라는 신자유주의적 공간정책으로 점차 전환하게 되었다고 할 수 있다.

1980년대 후반 경제성장에 따른 또 다른 문제는 지가 및 주택 가격의 폭등과 이에 따른 부동산 투기문제의 심화였다. 3저 호황에 따라 급증하던 수출이 1980년대 말에 오면서 둔화됨에 따라 형성된 유희자본은 부분적으로 임금인상 및 기술개발 부분으로 유입됨에 따라 내수시장의 확충에 따른 포드주의적 축적체제가 성숙되고 첨단(특히 정보통신)기술의 발전을 가능하게 했지만, 다른 한편으로 이들은 부동산시장에 유입되어 지가 및 주택가격을 폭등시키는 결과를 초래했다 (그림 3 참조). 즉 1987년부터 상승하기 시작한 토지가격은 88년 27.5%, 89년 32%, 90년 20.6% 폭등함에 따라 해당년도 토지소유자들의 총자산소득은 68조원, 88조원, 75조원에 달하였고, 이러한 수치는 89년의 경우 GNP 137조원의 약 64%에 해당하는 것이었다. 이러한 지가상승과 더불어 주택가격도 급등하여 이 기간 아파트의 가격은 연 20-30 %의 상승률을 보였다.

〈그림 3〉 토지 및 주택가격의 증가율 변화 추이

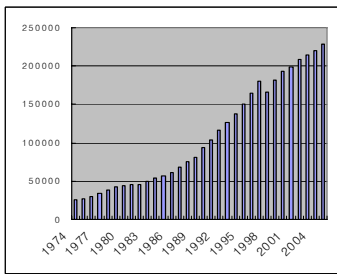


이러한 지가 및 아파트 가격의 상승은 앞서 언급한 바와 같은 유희자본의 부동산 투기화에 따른 것이라고 할 수 있지만, 노태우정권의 주택200만호 건설계획의 추진에 부분적으로 기인한 바도 있다. 노태우정권은 대통령 선거 공약으로 주택 200만호 건설계획을 제시하였고 수도권 5대 신도시건설을 추진했으며, 다른 한편으로 부동산투기 대책으로 ‘토지공개념’을 반영한 토지정책을 시행하였다. 이러한 주택토지정책은 기본적으로 도시인들을 위한 주택공급과 이로 인해 발생하는 지가폭등과 투기 문제를 잡기 위한 것이었다고 하겠지만, 이러한 정책은 경제메커니즘과 밀접한 내재적 관계를 가지고 있었다. 즉 수도권 5대 신도시를 포함한 주택 200만호 건설계획의 추진은 한편으로 건설자본의 투자 및 이윤 확보 기회를 제공하기 위하여 주택시장에 개입하여 활성화시키기 위한 것이라면, 토지정책에 공개념을 도입한 것은 과열된 토지시장을 안정화시키고 특히 개인이나 기업의 투기를 억제함으로써 유희자본을 생산부분으로 전환시키기 위하여 정부의 의도를 반영한 것이라고 할 수 있다 (최병두, 1991). 이러한 점에서 이 시기 주택 및 토지정책은 주택 및 토지의 수급과 가격 결정을 단순히 이들의 시장에 의존하는 신자유주의적 정책이 아니라 국가가 개별 자본들의 단기적 이해관계를 능가하여 시장의 활성화 및 합리화를 위하여 시장에 개입하는 발전주의적 특성을 보여준 것이라고 할 수 있다.

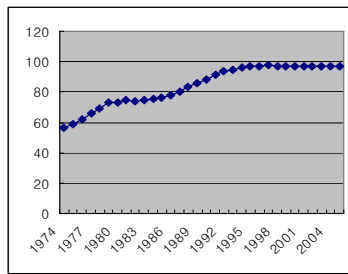
경제성장 특히 대량생산대량소비를 전제로 하는 포드주의 축적체제의 성숙에 따른 또 다른 문제는 자원의 과잉 투입과 환경오염의 심화 및 이에 따른 대형 환경사건의 발생이었다. 중화학공업의 성장에 기반을 둔 포드주의적 축적체제의 성숙은 원료 및 에너지 자원의 대규모 투입과 이에 따른 오염물질의 종류와 양의 엄청난 증대를 초래했다 (그림 4 참조). 예로, 1차 에너지 소비량은 1985년

5,630만 TOE에서 1990년 9,319만 TOE, 1995년 15,044만 TOE로 증가했고, 특히 에너지 소비증가율은 1985년 이후 증가하여 1987년에서 1997년 사이 대체로 연 9%이상의 증가율을 보였다. 이에 따라 에너지 수입의존도도 1985년 76.2%에서 1995년 96.8%로 증가했다. 특히 문제는 GDP단위당 에너지 투입량은 2000년을 100으로 할 경우, 1980년 94.8에서 계속 감소하여 1987년 81.9로 최저점을 보였지만, 그 이후 다시 증가하여 1990년 87.2, 1995년 96.6, 그리고 1997년에는 103.6에 달하여 최고를 보였다. 이러한 에너지소비의 증가는 기본적으로 이 시기의 경제성장이 중화학공업 또는 대량생산 대량소비를 전제로 더 많은 자원을 투입하여 더 많은 산출을 생산하는 요소투입 형이었음을 알 수 있도록 한다. 물론 이 시기 에너지 소비의 증가는 또한 자동차 보급의 확대와 도시화에 따른 난방과 전력 소모의 급증에 기인한다고 할 수 있다.

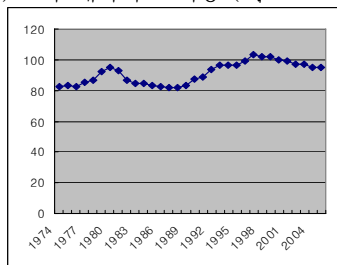
〈그림 4〉 에너지 소비 증감 추이



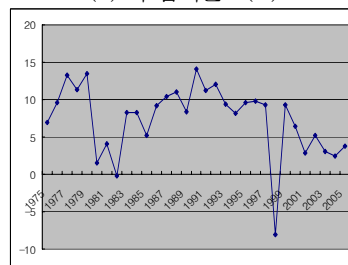
(1) 1차 에너지 소비량 (1,000TOE)



(2) 수입의존도(%)



(3) GDP단위당 에너지 소비(2000=100)



(4) 1차 에너지 소비 증감률 (%)

이러한 에너지 소비의 급증은 전체 수입에서 에너지원이 차지하는 비중을 크게 증대시키면서 국제수지 악화의 주요 요인이었을 뿐만 아니라 엄청난 양의 대기오염 물질의 배출을 유발하였다. 특히 1992년 리우환경회의에서 기후변화협약을 통해 이산화탄소의 배출량을 통제하고 이를 위해 화석연료의 소비량을 감

축시켜 나가야 함에도 불구하고, 당시 정부는 이에 대해 큰 관심을 가지지 않았다. 이로 인해 예로 기후온난화의 주요 원인이 되고 있는 이산화탄소의 배출량은 1990년 2.7억 톤에서 2000년에는 4.3억 톤으로 증가하여 세계 10위를 차지하게 되었다 (표 4 참조). 이러한 환경오염물질들의 배출 급증으로 인한 대기 오염이나 수질오염 등은 대체로 1980년대 말에서 1990년대 전반부에 정점을 이루었다 (그림 5 참조). 특히 중화학공업이 밀집해 있었던 울산 및 온산공단지역에서 1985년 온산병의 발병과 더불어 1991년 낙동강 상수원의 폐놀오염 사건은 전국민들로 하여금 환경문제의 심각성에 대해 경종을 울렸다.

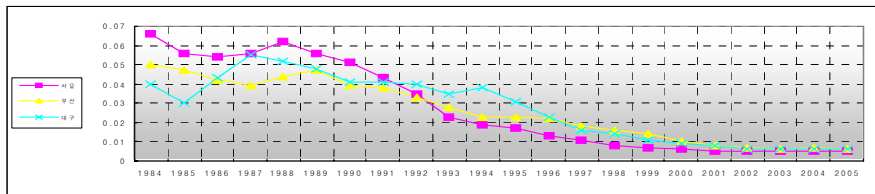
〈표 4〉 세계 주요국가들의 이산화탄소 배출량 증감 추이

(단위 : 백만 CO₂톤)

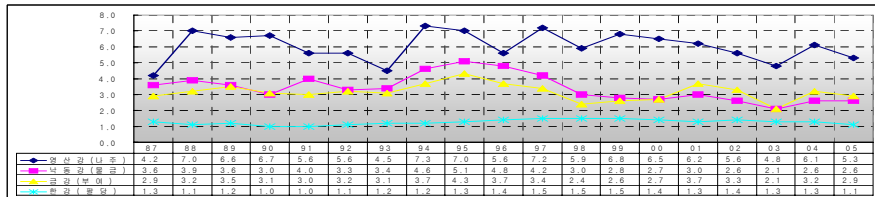
구분	전세계	OECD	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
			미국	중국	러시아	일본	인도	독일	캐나다	영국	이탈리아	한국
1990	20,711	11,034	4,843	2,256	2,023	1,015	595	966	430	560	400	266
2000	23,439	12,480	5,688	2,982	1,514	1,178	974	835	529	525	425	428
2003	24,102	12,462	5,614	3,055	1,516	1,165	986	850	521	542	426	442
증가율	20.6	16.0	18.3	64.9	-24.5	18.3	76.5	-11.6	28.6	-3.6	13.3	98.2

〈그림 5〉 환경오염의 변화

1) 주요 도시별 아황산가스(SO₂) 농도 변화 추이



2) 주요 하천별 수질오염(BOD) 변화 추이



이러한 환경오염은 공단지역뿐만 아니라 대도시지역에서도 심각하게 나타나서 시민들의 일상생활에도 큰 영향을 미치게 됨에 따라, 정부는 점차 환경문제의 심각성을 인식하고 환경관리 담당부서의 환경처, 환경부로의 연이은 승격과 더불어 환경관련 법률들과 제도(환경영향평가제도, 환경오염 원인자 비용부담제도, 환경오염피해 분쟁조정제도 등)의 정비, 환경관련 예산의 증대, 환경오염 기준의 강화, 환경기초시설에 대한 투자 증대 등을 추진하게 되었다. 이에 따라 대기오염 및 수질오염 등에서 일부 항목들(예로 아황산가스 농도, BOD 등)에서는 상당히 개선되기도 했지만, 전반적으로 환경오염은 더 이상 악화되지는 않았지만 선진국들에 비해 아직 미흡하며, 환경관련 예산이나 기술 수준은 매우 낮은 수준이었다.

4. 신자유주의 두번째 국면으로의 이행과 공간정책

1) 신자유주의 제2기로의 이행

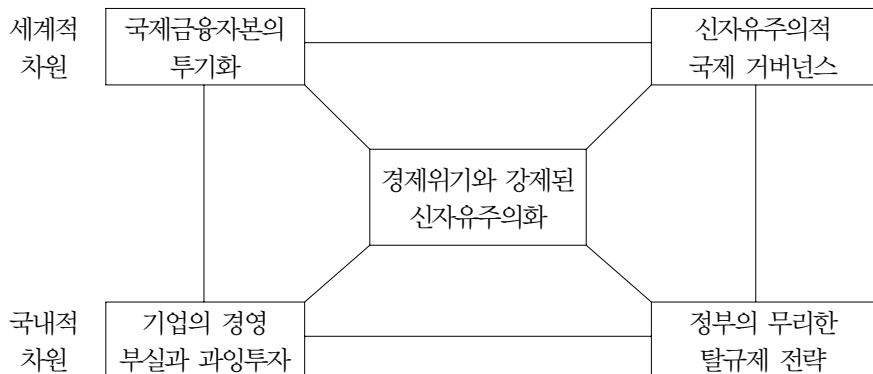
1997년 한국에서 경제위기가 왜 발생하였는가의 문제는 여전히 논란꺼리지만, 분명한 점은 김영삼 정부의 지나친 세계화 전략과 방만한 탈규제 정책의 시도에 뒤따라 발생했다는 사실이다. 신자유주의화의 가장 심각한 결과들 가운데 하나로, 국내외 은행으로부터 자본의 과잉 차입과 이에 따라 생산영역에 경쟁적 중복 투자가 이루어졌다. 이 점은 국제적 투기자본들에게 불안정한 외환시장을 공격할 수 있는 기회를 제공했다. 경제위기의 직후, 기업들은 자산대비 부채비율이 400-700%에 달할 정도로 불안정하고 과열된 경기를 수반하는 거품경제를 초래했다는 점이 밝혀졌다. 이러한 사실은 한국의 기업들이 부실한 경영으로 외부에서 감당하기 어려운 부채(특히 단기 부채)를 끌어들이어서 방만하게 과잉투자를 하였으며, 정부는 신자유주의적 탈규제정책으로 이를 부추기거나 방치하였기 때문에 경제위기가 초래되었음을 인식하도록 했다. 이러한 위기 상황에서 대기업뿐만 아니라 중소기업들도 조직규모 축소 또는 재구조화를 통해 자본의 유동성을 확보하고자 함에 따라 고용 감축, 임금 인하가 뒤따랐다. 실업률이 급증하여 실업자수는 155.7만명에 달하게 되었고, 임금 하락으로 소비가 위축되면서 금융위기는 경제전반으로 확산되었다.

물론 당시의 경제위기는 한국에만 국한된 것이 아니라 태국과 인도네시아 등 동아시아 국가들 대부분에서 발생했다는 점에서 동아시아 지역경제의 문제 그리고 세계적 자본주의 경제발전과정에서의 문제 등이 작용했다고 할 수 있다(그림 6 참조) (최병두, 1999). 특히 자본시장의 신자유주의적 개방과 관련하여, 미

국에 근거를 둔 펀드형 금융자본의 투기화가 촉진되었다. 이들은 대체로 단기채권 형태로 동아시아 국가들에 유입되었고, 위기 조짐 상황에서 급속히 빠져나가면서 공략한 국가의 외환 및 금융시장을 교란시켰다. 이 상황에서 미국의 통제 하에서 신자유주의적 국제 거버넌스를 구축하고 있었던 국제통화기금(IMF)이 개입하여 위기에 봉착한 국가에게 최소한 구제 금융을 지원하면서, 국가의 거시경제정책에 간섭하면서 탈규제와 민영화, 시장 개방 등의 신자유주의적 정책의 확대를 요구하였다. 이러한 과정이 전개되는 사이 투기적 국제금융자본은 엄청난 환차익을 얻었을 뿐만 아니라 거품의 붕괴로 폭락한 주식시장을 공략하거나 부실경영과 유동성 부족으로 위기에 처한 기업들을 적대적 합병함으로써 엄청난 자산이득을 거두어갔다.

이러한 위기로 인해 동아시아경제는 ‘얼어붙은 기적’ 또는 ‘기적의 붕괴’라고 비난받았다. 이러한 용어들로 동아시아 위기를 서술한 학자나 국제기관들은 동아시아 국가들이 시장메커니즘에 의한 효율성-추동 성장이 아니라 발전국가에 의한 투입-추동적 성장을 지적하면서, 이로 인해 부실한 경제구조, 과잉 해외부채, 외환시장의 관리 미흡, 그리고 금융제도의 미발달 등이 위기를 초래했다고 주장한다. 대부분의 기업들 특히 재벌기업들은 국가의 특혜적 보호 하에서 급속히 성장했으며, 이 과정에서 정경유착이 심화되었다고 지적하고, 따라서 더 이상의 국가 개입 없이 경제가 자기관리체제를 갖추도록 할 필요가 있다고 제안했다. 이러한 제안들은 궁극적으로 경제 회복을 위하여 신자유주의 프로그램의 도입을 노골적 또는 암묵적으로 강제하는 것이었다.

〈그림 6〉 1997년 경제위기와 강제된 신자유주의화



경제위기 상황에서 한국은 신자유주의적 개혁 프로그램을 요구하는 IMF의 구제금융을 회피할 수 없었다. 이러한 프로그램은 국가장치의 축소, 긴축재정, 공

공서비스의 축소와 정치행정적 개혁, 그리고 대규모 독점기업들의 해체, 경제 재구조화, 그리고 기업의 투명하고 합리적인 경영 등 경제적 개혁을 요구했다. IMF가 제시한 이러한 신자유주의적 처방은 결국 경제 보호를 위한 국가 개입을 제거하고, 단기자본의 유출에 따라 파산 직전에 처한 경제를 세계적 자본의 유치를 자유화하도록 강제하는 것이었다. 이러한 신자유주의적 처방과 정책은 경제위기를 흡수할 수 있는 가능성이 있는 것처럼 보였다. 심지어 국가의 산업정책과 시장개입을 옹호하였던 국가주의적 입장의 진보적 학자들조차 처음에는 재벌 해체와 투명 경영 등과 같은 경제 합리화 정책을 환영하기도 했지만, 기본적으로 이 시기의 신자유주의회는 ‘종속적’ 신자유주의의 모험으로 성격지워질 수 있다 (이병천, 1999).

그러나 이러한 전반적인 반국가주의적 처방은 한국에서 발전국가의 역할을 완전히 대체한 것처럼 보이지는 않는다. 세계자본주의 체제가 미국을 포함하여 서구 선진국들에서 1990년대 경제침체 이후 신자유주의적 경향을 강화시킨 것처럼, 한국의 자본주의 경제도 1997년 경제위기 이후 강하게 신자유주의화된 것은 사실이다. 즉 “신자유주의는 매우 강건하기 때문에 1990년대 초 영미의 경제침체나 또는 1990년대 후반 아시아의 위기에 의해 해체되지 않았다. 이러한 경제위기는 신자유주의의 발전적 전환에 중요한 계기가 되었음을 입증했다”. 달리 말해, 신자유주의는 경제위기 과정에서 자기 ‘발전적 전환’ - 즉 퇴행적(roll-back) 신자유주의에서 공격적(roll-out) 신자유주의로의 전환 - 을 통해 더욱 강건해졌다고 할 수 있다. 그러나 이 점에서 동아시아의 발전국들이 국내 경제의 통제를 포기한 것으로 결론내릴 수는 없다. 즉 “본연적으로 경쟁력이 국가의 후퇴에 의해 자발적으로 ‘자유화된’ 시기라고 볼 수 없다. 오히려 신자유주의의 주도권은 시장의 정치적 구축과 연계하여, 여태까지 비교적 사회화된 영역들까지 경쟁의 논리와 민영화 관리의 확장과 결합되어 있다” 고 주장된다(Tickell and Peck, 2002, p.48. 또한 Yeung, 2000 참조).

사실 김대중 대통령의 국민의 정부와 노무현대통령의 참여정부는 경제위기 또는 경제침체를 극복하기 위하여 적극적으로 시장에 개입하고자 했다는 점은 여러 정책 사례들에서 찾아볼 수 있다. 김대중 대통령의 당선과 국민의 정부 출범(1998-2003)은 부분적으로 한국 사회의 전통적 지역주의로 설명될 수 있지만, 또한 당면한 경제위기를 극복할 능력에 대한 국민적 신뢰에도 일부 기인한다고 할 수 있다. 그러나 김대중 정부는 처음부터 신자유주의적 국제기관들로부터 시장지향적 정책들을 강하게 요구 받았다. 이로 인해 국민의 정부 하에서 대부

분의 정책들은 시장 경제의 합리화 및 경제활동에 대한 여러 제도적 규제의 완화 또는 제거를 동반하는 신자유주의적 성격을 가지고 있었다. 위기에 빠진 경제를 구하기 위한 주요 정책들은 국내 기업에 대한 조직 규모와 부채비율의 축소 등과 투명하고 공개적인 경영을 요구하는 한편, 외국 기업들에 대해서는 경제활동을 최대한 보장할 수 있는 다양한 조건들(국제 투자자유도시 건설, 부동산 취득 허용 등)을 제공했다. 결과적으로 일부 거시적 지표에서 한국 경제는 1998년 후반 최악의 수준을 겪은 후 점차 회복하게 되었다.

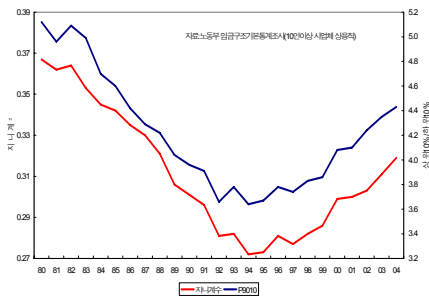
그 이후 한국 경제는 위기 국면으로부터 완전히 회복되었는가에 대한 질문은 일단 제쳐놓고, 또 다른 중요한 의문이 제기된다. 즉 한국 사회는 심각한 경제 위기와 이를 회복하기 위한 국제통화기금 등의 신자유주의적 처방 등을 계기로 발전주의를 완전히 포기하게 되었는가? 1987년 민주화운동이 전반적으로 확산되는 1990년대를 거치면서 한국 사회는 과거의 권위주의적 정권을 탈피하게 되었다는 점에는 대체로 합의할 수 있을 것이다. 국가의 의사결정과정은 점차 탈중심화되면서, 한편으로 시민사회의 참여가 확대되었고 다른 한편으로 1990년대 초반 지방자치제가 본격적으로 시행되면서 지방의 목소리도 점차 커지게 되었다⁴⁾. 그러나 경제위기를 극복하기 위한 주요 정책들은 기업들이 자발적으로 추동하거나 또는 시민사회의 요구에 의해 이루어진 것이 아니라, 국가와 관료들에 의해 시행된 것이다. 즉 국제적 신자유주의 기관들은 시장의 이데올로기를 강조하고 시장 지향적 정책들을 강력히 요구했지만, 한국의 경제는 시장 메커니즘에 대한 국가의 개입 없이는 위기를 극복할 수 없었을 것이다. 즉 “자유시장의 이론적 및 실행적 논리로서 신자유주의는 그 자체로서 비논리적임을 드러내게 되었다. 신자유주의는 그 자신의 존재조건을 창출하기 위하여 정치적 담론을 통해 신비화되고 침투하게 되었다” (Yeung, 2000).

신자유주의 정책의 전략적 시행은 현 노무현대통령의 ‘참여정부’(2003-2008)에서도 계속되고 있다. 노무현대통령은 기존의 어떠한 보수적 해계모니집단과의 연대 없이 선출되었지만, 그는 진정한 민주적 개혁을 추구하기 위한 정치적 리더십을 발휘하지는 못했다. 그의 진보적 지지자들의 기대와는 달리, 노무현정부의 행정 관료들은 여전히 민간기업의 구조조정과 공기업의 민영화 그리고 비정규직 노동에 대한 통제 등에 있어 신자유주의적 정책들을 시행하

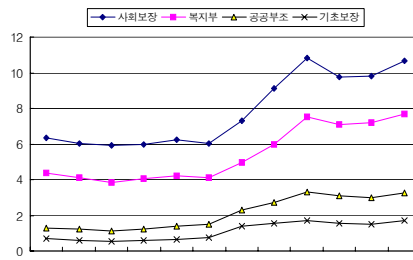
4) 그러나 실제 자유주의에서 신자유주의로의 전환으로 ‘민주주의’는 오히려 축소되고, ‘국가 몰신(성)’은 오히려 심화되었다고 주장되기도 한다. 이광일(2003) 참조. 지역정치의 차원에서도, 실제 지방자치제는 지방의 정치를 중앙 권력에 예속되도록 했고, 정치화된 지역감정으로 왜곡되었다고 할 수 있다.

거나 심지어 강화하는 경향을 보이고 있다. 신자유주의적 세계화를 배경으로 이루어지는 산업구조조정과 노동통제는 상대적으로 높은 실업의 지속과 비정규노동의 일반화를 초래하면서 새로운 도시빈곤으로서 노동을 하면서도 빈곤을 탈출하지 못하는 근로빈곤층을 만들어내게 되었다. 이러한 상황에서 임금소득의 불평등은 점차 심화되었고, 양극화 현상이 사회경제 전반에 만연하여 점차 악화되는 경향을 보이게 되었다 (그림 7-1 참조).

〈그림 7〉 소득 양극화 및 사회복지 지출 추이



1) 임금소득 불평등도 추이



2) 사회보장 및 공공부조 지출 추이

자료: 1) 김유선(2005); 2) 노대명 (2005)

물론 이러한 상황에서 다소 진보적, 민주적 성향을 가진 김대중 정부와 노무현 정부는 공통적으로 복지에 대해 많은 관심을 가지고 사회안전망 확충을 위한 국민기초생활보장제도와 다양한 자활사업지원제도, 그리고 근로장려제 및 우리사주제 등 새로운 복지제도들을 도입하고자 했다. 이에 따라 사회보장 및 공공부조 지출은 경제위기의 발생 이전에 비해 2배 이상 크게 증가했으며, 특히 김대중 정부에서 괄목한 복지지출의 확대가 있었다 (그림 7-2 참조). 그러나 이러한 복지제도들은 확대되는 양극화 현상에 필적하기에는 매우 미흡했을 뿐만 아니라, 이른바 ‘생산적 복지’ 라는 명분으로 복지를 노동력의 재생산과 관련시킴으로써 복지를 생산의 하위범주로 간주하는 경향을 보이게 되었다. 참여정부에 들어와서도 복지에 대한 정부의 높은 관심은 지속되었다고 할지라도, 복지부문에 대한 지출은 더 이상 증가하기 어려웠고, 임금소득의 양극화 현상은 더욱 악화되는 양상을 드러내고 있다.

2) 신자유주의 제2기의 공간환경정책

이 시기 국토 및 도시 공간정책들은 그 이전 시기(즉 신자유주의 첫단계)보다

더 적극적으로 추진되었다고 할 수 있다. 김대중 정부는 김영삼 정부에 이어 국토종합계획(제 3차)에 큰 관심을 가지지 않았지만, 국토균형발전정책 및 지역산업육성 정책들을 입안하여 시행의 초기단계까지 감으로써 그 다음을 이은 노무현정부에서 보다 적극적으로 국가균형발전정책과 지역혁신체제 육성 정책 등을 시행하도록 했다. 김대중 정부에서 추진된 공간정책은 기본적으로 ‘신자유주의’를 반영한 것이었다. 즉 “국민의 정부 …… 하에서 채택된 공간환경정책은 그 이념면에서 신자유주의를 표방하고 있다. 이는 우선 정권 출범 당시 채택했던 ‘민주주의와 시장’의 이념을 반영하는 것이지만, 보다 중요하게는 [김대중]정부하의 구조조정이 신자유주의의 지구화에 종속적으로 편입되는 과정에서 강제 받았던 ‘종속적 신자유주의’를 공간환경정책 부문에 투영된 것의 결과라 할 수 있다” (조명래, 2002, 4).

사실 김대중 정부는 그 초기에 경제위기를 극복하기 위한 정책의 일환으로, 토지거래규제를 철폐했을 뿐만 아니라 노태우정부에서 도입된 (명목상일지라도) 토지공개념 관련 3개법(택지소유상한제, 개발부담금제, 토지초과이득세)을 폐지하거나 유보했다. 또한 토지관련 세제를 조정하면서 양도소득세 과표 현실화 및 실거래가 등기 등 거래의 투명성을 확보하기 위한 조치를 취하긴 했으나 기업의 비업무용 토지에 대한 중과세를 유예하였고, 수도권 지역의 민영아파트 분양가 자율화, 아파트 전매제한 폐지 등을 시행함으로써 참여정부에서 아파트가격이 폭등할 수 있는 빌미를 제공하기도 했다. 그 이후에도 김대중 정부는 고밀도 고층아파트 재개발을 위한 건축 규제 완화, 신규 개발 사업을 위한 도시 주변 준농림지 개발 허용 등 도시환경에 심대한 영향을 미칠 수 있는 탈규제 정책들을 시행했다. 이러한 탈규제정책들 가운데 가장 전형적인 것이 개발제한구역의 해제 또는 완화 결정으로, 이러한 결정에는 시장주의자들의 주장이 강하게 반영된 것이었다⁵⁾. 또한 김대중 정부는 거대한 공기업이나 국가자산의 민영화를 지속적으로 추진하면서, 대형 개발 사업들도 대부분 민간자본 또는 민-관 파트너십으로 추진되었다.

노무현대통령의 참여정부는 보다 명시적으로 국토 및 도시 공간정책을 수행하고 있다는 점에서 발전주의를 되살려 놓은 것처럼 보일 정도이다. 그러나 과거의 발전주의적 공간환경정책이 기본적으로 권위주의적 의사결정을 통해 입안시행되었다면, 참여정부에서의 공간환경정책은 도시 시민이나 지역주민들의 의견

5) 시장주의자들의 입장에서 보면, 개발제한구역의 설정으로 인한 토지거래 및 이용 제한은 토지의 사적 소유와 이용을 규제하는 것일 뿐만 아니라 도시 전체로 보면 토지공급시장에 제약을 가함으로써 토지가격의 폭등을 초래하는 원인으로 간주된다” (조명래, 2002, 7).

과 이해관계를 어느 정도 반영하고자 했다는 점에서 ‘신’ 발전주의(또는 신개발주의)라고 칭해지기도 한다(조명래 외, 2005). 참여정부의 공간정책은 기본적으로 수도권외의 과잉집중과 가용토지 부족이라는 2가지 전제에서 출발하며, 이들은 각각 국가균형발전의 논리와 토지이용의 탈규제 논리로 이어진다(변창흠, 2005; 강현수, 2005 참조). 물론 1990년대 이후 가속화된 지역불균등발전과 수도권외의 재집중화현상은 가속적으로 진행되어, 인구와 취업수, 생산액, 사업체 등 경제적 측면뿐만 아니라 공공행정, 자동차보유, 문화시설 등에서 전국의 50% 정도를 차지하게 되었고 (표 5 참조), 이러한 과밀로 인한 비용 또는 집적의 불이익이 급속히 증가하게 된 것은 사실이다. 국가균형발전의 논리(또는 패러다임)는 이러한 수도권외의 과밀로 인한 불이익을 해소하고 지방의 균형발전의 추구를 명분으로 하지만, 내용상 지리적 자원 이용의 극대화외 수도권 과밀에 따른 기존의 규제를 완화시킬 수 있는 조건의 창출 등을 함의하고 있다. 특히 후자의 논리는 전형적으로 토지의 절대적, 상대적 부족을 명분으로 토지 규제를 완화하고자 하는 신자유주의적 논리로 이어질 수 있다.

〈표 5〉 수도권 집중도

구 분	국토 면적	인구	경제					공공행정		사회문화		
			취업 지수	지역 생산	제조업 사업체	서비스 사업체	금융 대출	중앙 행정 기관	정부 출연 기관	대학교	의료 기관	차량 대수
연도	2004	2004	2004	2002	2003	2003	2004	2003	2003	2004	2003	2004
단위	천km ²	백만명	백만명	조원	천개	천개	조원	개소	개소	개소	천개	만대
전국(A)	99.6	49.1	22.5	728	113	651	566	56	93	171	45.8	1,493
수도권(B)	11.7	23.5	10.9	350	64	315	376	47	70	67	23.1	692
서울(C)	0.6	10.3	4.9	175	20	161	244	32	56	38	12.4	278
집중도(B/A)	11.8	48.0	48.6	48.1	56.6	48.4	66.5	83.9	75.3	39.2	27.1	46.3

이러한 국가균형발전을 명분으로, 참여정부에서 추진되고 있는 국토 및 도시 공간정책들은 실제 상당히 신자유주의적 성향을 내포하고 있다. 수도기능의 일부를 옮겨가지 위한 행정중심복합도시의 건설과 수도권에 입지한 공공기관들의 지방 이전을 위한 혁신도시 건설계획은 신자유주의적 정책이라기보다는 국토균

형발전 자체를 우선한 정책이라고 할 수 있다. 즉 <표 6>에서 제시된 바와 같이, 참여정부는 기존의 총량적 성장을 뒷받침 했던 패러다임과는 달리 국가 균형발전을 뒷받침하는 새로운 국가발전 패러다임을 제시하면서, 중앙정부 주도로에서 지방정부 주도로, 수도권규제 강화에서 수도권-지방의 상생발전으로, 단편적, 분산적 추진에서 종합적 일관된 추진으로의 전환을 도모하고자 했다. 또한 이러한 패러다임을 추진하기 위한 주요 공간정책으로, SOC 등 물리적 인프라 확충에서 나아가 지역혁신체계 구축을 통한 지방 자생력 강화를 강조하게 되었다. 정부기관과 민간자본 및 대학과 연구소들 간 네트워크 강화를 통한 지역혁신체계의 구축을 전제로 한 지역혁신개발전략은 시장경제를 지향하기 보다는 새로운 제도의 구축을 전제로 하고 있다. 이러한 정책들은 국가개입을 전제로 한 신자유주의, 즉 발전주의적 신자유주의를 함의한다고 할 수 있다.

〈표 6〉 참여정부의 국가균형발전의 새로운 패러다임

구 분	기존 패러다임	참여정부의 패러다임
발전목표	총량적 성장	균형적 성장
추진주체	중앙정부 주도	지방정부 주도
추진전략	수도권규제 강화(Zero-sum 전략)	수도권-지방의 상생발전(win-win 전략)
주요정책	SOC 등 물리적 인프라 확충	지역혁신체계 구축을 통한 지방 자생력 강화
추진방식	단편적, 분산적 추진 (법제도적 기반 미비)	종합적, 일관된 추진(특별법, 특별회계 신설)

자료 : 국가균형발전위원회

이러한 정책들을 포함하여 참여정부가 추진하고 있는 다양한 공간정책들은 <표 7>과 같이 요약될 수 있다. 이러한 공간정책들은 비록 ‘국가균형발전’이나 ‘지역혁신체계’의 구축을 명분으로 한다고 할지라도 대규모 물리적 개발을 위해 국가가 개입하면서, 국내외 민간자본의 동원을 위한 탈규제 전략을 강하게 추동하고 있다. 이들 가운데 기업도시 건설계획 및 경제자유구역 개발계획 등은 특히 신자유주의적 성향을 강하게 내포하고 있다. 기업도시 건설계획이 낙후지역

의 개발을 촉진하여 국가균형발전에 기여하도록 한다는 점에서 의의를 가진다고 할지라도, 기업도시 계획은 주민의 삶 자체가 아니라 조세감면과 탈규제 행정지원(예로 환경규제 완화) 등을 통해 ‘기업하기 좋은 도시’ 를 건설하고자 한다. 이러한 기업도시의 건설은 과거 신도시개발에서 보여준 정부주도적 프로그램이 아니라 완전히 민간기업의 주도 하에서 건설될 예정이며, 이로 인해 “기업도시 는 생산의 전체 자본이 건설업의 ‘임시 이윤’ 을 누리기 위한 공간의 전유 전략 일 뿐” 이라고 비판되기도 한다 (우석훈, 2005, 260). 또한 경제자유지역 (Free economic zones, FEZs) 건설계획은 해외 자본의 직접투자를 유치하여 동북아의 금융·물류·경영의 허브의 구축을 목적으로 하고 있으며, 곳에 입지한 외국기업들과 노동자들은 조세감면, 노동의 유연성, 외국어 서비스, 외국계 대학 및 의료서비스 등을 받을 것으로 계획되고 있다. 이러한 경제자유구역 건설 계획은 세계화 과정의 도시적 전개과정에 부응하기 위한 전형적인 프로젝트라고 할 수 있다(최병두, 2007b)⁶⁾.

〈표 7〉 참여정부 하에서 추진되고 있는 주요 개발사업들

구 분	개 념	대상지역	규 모
행정중심복합도시	중앙행정기관(12부, 4처, 2청) 이전 및 관련시설 조성으로 행정중심도시 건설, 국가균형발전과 수도권 발전에 기여	충청남도 연기군 및 공주시 일원	예정지역: 72.9km ² (주변지역: 223.77km ²) 인구: 30-50만명
혁신도시	수도권 공공기관 특성별 지방이전, 기업과 연구소를 유치하여 지역발전에 기여.	수도권, 대전, 충남 제외, 11개 광역시도	각 지자체별로 다양: -인구 2-5만명 규모로, 단계별 추진
기업도시	기업 주도로 경제활동 및 주민 삶의 질 향상을 위해 (낙후)지방에 건설하는 자족적 도시	무안, 충주, 원주, 무주, 태안, 영암해남	산업교역형: 150만평이상 지식기반형: 100만평이상 관광레저형: 200만평이상
지역특화발전특구	지역 특성에 따라 규제를 개혁하여 민간 활력을 최대한 활용할 수 있는 차별적 특화사업 지구	경북 경산 중요산업특구 등 총 80곳(2007.4월)	지역별로 다양함(예로, 경북 경산중요산업특구: 125만평)

6) 경제자유구역 건설계획과 관련하여, 재경부 경제자유구역단장의 발언은 매우 시사적이다. “홍콩과 싱가포르의 도시국가와는 달리, 한국은 큰 영토와 경제를 가진 국가로, 전국적 [신자유주의적] 개혁이 항상 쉽지 않다. 따라서 경제자유구역은 전국의 부분적 개혁을 위한 한국적 대책이다. 우선 자유경제지구에서 뿌리를 내리고, 전국의 여타 지역으로...”

구 분	개 념	대상지역	규 모	
혁신클러스터조성	기존 지방산업단지나 연구단지에 연구, 컨설팅, 생산기능을 통합해 지역별 경제발전 선도	정부지원: 창원 등 9곳, 민간주도: 수원 등 3곳	-	
S-프로젝트 (서남해안개발)	서남해안 관광레저형 도시건설 및 지역개발. 전남도 추진 J 프로젝트 일부 포함됨(추진일정 미정)	무안, 목포, 해남 일대	9000만평(시범단지: 300-500만평)	
외국 투자 유치	외국인 전용단지	정부가 저렴한 가격으로 공장부지 제공, 외국인 투자 유치	광주 평동 등 6개 단지	예: 대불산업단지 내 외국인전용단지 1298만m ²
	외국인 투자지역	외국인 투자자가 희망하는 지역에 필요한 투자 및 개발 지원	충남 천안 등 단지형 9곳	예: 천안외국인전용투자단지 71만 m ²
	자유무역 지역	수출을 주목적으로 하는 외국인 투자기업 중심 운영	경남 마산 등 8개 지역	예: 마산자유무역지역 79만 m ²
	경제자유 구역	국제적으로 경쟁가능한 지역을 지정, 첨단인프라 확충 및 외국인 친화적 생활환경 조성으로 동북아 물류 및 비즈니스 중심도시	인천, 부산진해, 광양만권	인천: 6,333만평, 부산진해: 3171만평, 광양만권: 2733만평
	제주국제 자유도시	제주도를 금융, 물류, 첨단산업과 관광이 결합한 동북아 주요 국제자유도시	제주	기존 지정, 개발중인 16개 지구 2,049만m ² ; 미지정 10개지구 1,628만m ²

자료: 변창흠(2005) 수정 보완

참여정부 하에서 추진되고 있는 이러한 공간환경 개발사업들이 어느 정도 실효성을 가질 수 있는가는 아직 예측하기 어렵다. 행정중심복합도시 및 지역 혁신도시 건설 계획 등 대부분의 계획들이 현재 어느 정도 추진되고 있지만, 참여정부 이후의 정권이 이를 지속적으로 추진할 것인가의 여부는 아직 두고 보아야 할 것이다. 이러한 대규모 사업들이 그 이후에도 계속 추진된다고 할지라도, 의도한 목적, 즉 국가균형발전과 지역혁신체제의 구축이 제대로 실현될 것인가는 의문스럽다. 예로, 외국인 투자유치를 목적으로 하는 경제자유구역의 건설계획

은 부동산 개발에 우선적 관심을 가짐에 따라 이로 인한 도시공간의 상품화가 촉진되면서 부동산 투기와 개발이익의 배분을 둘러싼 갈등이 점차 표면화되고 있지만, 실제 투자 유치 실적은 부진한 상황에서 추가적 규제완화를 요구하고 있다. 또한 외국인투자지역의 경우도 일부 외국인 기업에 편중 지원되고 실제 값으로 땅을 빌린 기업들은 이들의 상당한 부분을 빈터로 방치함으로써, 공장부지의 부실 관리가 지적되고 있다⁷⁾.

1990년대 후반 이후 (즉 신자유주의 제 2기) 환경오염문제는 큰 관심을 끌지 못했다. 1997년 외환위기를 이후 경제위기의 극복이 모든 문제에 앞선 우선적 과제로 인식된 반면 환경문제는 어느 정도 간과될 수 있는 것으로 간주되었기 때문이다. 특히 경제위기의 극복이라는 명분으로 이루어진 다양한 규제완화 조치들과 대규모 개발계획들은 환경문제를 다시 심화시키는 배경이 되었을 것으로 추정된다. 물론 1990년대 후반 이후 환경운동단체들의 힘든 노력의 결과 1997년 시화호 매립사업이 포기되었고, 2000년에는 동강댐 건설계획이 백지화되기도 했다. 환경오염의 지표들은 아직 뚜렷한 악화 조짐을 보이지 않고 있으며, 대형 환경사고가 새롭게 발생한 것은 아니다. 그러나 전반적으로 환경문제에 대한 관심이 퇴조하고 개발우선정책들이 추진됨에 따라 환경관련단체들이 2004년 말 환경비상사국선언을 할 정도로, 환경문제는 점차 심각한 상황에 빠져들고 있는 것으로 추정된다. 참여정부 하에서 환경에 영향을 미칠 수 있는 각종 대형 개발프로젝트들이 새롭게 추진되고 있을 뿐만 아니라 환경과 직접 관련되어 이미 과거 논란이 되었던 사업들, 대표적으로 새만금간척사업, 고속철도(천성산)건설사업, 경인운하사업, 방사능폐기물처리장사업, 수도권 신도시건설사업 등이 계속 추진되고 있다. 이러한 사업들은 경제 및 정치 논리에 기초한 신성장주의, 공간환경의 가치를 무시한 신개발주의, 그리고 주민 의식과 저항을 조작, 방치한 신관리주의 등의 특성을 가지는 것으로 비판되기도 했다(최병두, 2005).

5. 맺음말

이 글은 한국의 신자유주의화와 공간환경 정책의 변화 과정을 고찰하면서, 두 가지 사항을 전제로 하고 있다. 첫째, 신자유주의화 과정은 기본적으로 자유시장 메커니즘을 지향한다고 할지라도, 어떠한 형태로든 국가의 개입이나 (탈)규제

7) 특히 인천경제자유구역의 송도지구 개발과정에서 2007년 초에 분양된 오피스텔의 청약 경쟁률은 4855대 1에 달했다. 반면 외국인투자지역에 대한 전국 단지형 9곳 135개 업체에 대한 분석 결과 임대한 토지의 70% 이상을 빈터로 방치하고 있는 것으로 조사되었다(세계일보, 2007.4.10).

전략을 필요로 한다. 특히 기존에 강력한 국가 개입을 통해 경제성장을 이루어 왔던 동아시아 발전국가들은 국가 역할의 필요성을 여전히 강하게 함의하고 있다. 이러한 점에서 한국사회는 발전주의적 신자유주의로 특징지을 수 있을 것이다. 국가 재개입을 전제로 한 발전주의적 신자유주의는 시장메커니즘을 발전적 엔진으로 간주하며 또한 국가 개입을 이러한 엔진의 운전 및 관리자로 이해한다. 둘째, 신자유주의화 과정은 공간환경을 매개로 전개된다. 즉 Brenner와 Theodore(2002)가 주장한 바와 같이, “신자유주의는 도시공간을 그 특권적 도구로 사용하는 …… 정치경제적 재구조화 전략을 나타낸다” 고 할 수 있다. 즉 신자유주의는 도시에 영향을 미치지 않지만 또한 도시들은 신자유주의가 전개되는 주요한 제도적 무대가 된다.

사실 한국 사회에서 1960년대 자본주의 발전이 본격화된 이래, 발전주의는 ‘시장경제의 발전’에 기여함으로써 1980년대 중반까지 경제발전 과정과 이의 성공을 특징지웠다. 이 과정에서 ‘개발독재’라고 불릴 정도로 국가에 의해 강력하게 추동된 공간환경 개발정책들은 경제발전을 위한 물적 토대를 구축하기 위한 것이었고, 이 과정에서 지역불균등발전과 토착주택문제, 교통환경문제 등 여러 가지 도시내부문제들이 발생하게 되었다. 한국에서 신자유주의는 1980년대 후반 외적으로 자본주의 경제의 세계화와 냉전체제의 해체, 그리고 내적으로 권위주의 정권의 붕괴와 포드주의 경제의 성숙을 배경으로 도래하게 되었다. 이 시기 공간환경정책은 토지공개념의 도입과 같이 부동산투기 등 단기적 이해관계에 매몰된 기업들로 하여금 생산부문으로 복귀하도록 하고, 또한 대형 환경사고 등으로 인한 주민들의 저항에 봉착하여 환경규제를 강화하도록 했지만, 또한 동시에 주택 200만호 건설계획과 같이 공간환경 개발 전략을 통해 경기회복과 정치적 지지의 확보를 추구하기도 했다.

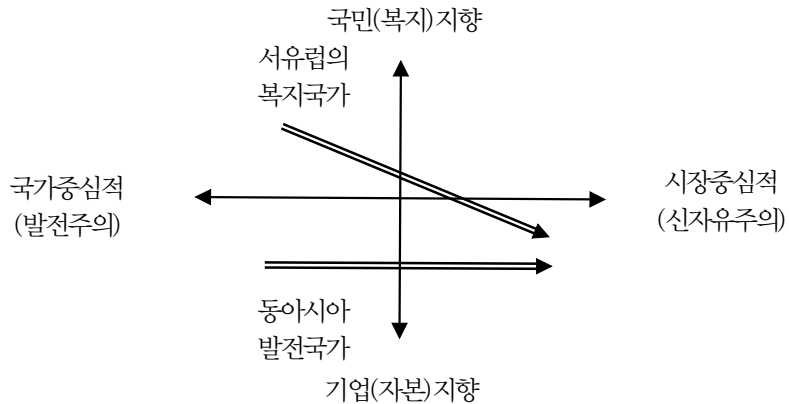
발전주의적 신자유주의에서 국토 및 도시 공간정책들은 물론 과거의 발전국가에서의 공간정책과는 구분된다. 발전국가에서 공간 계획은 경제발전의 목적에 기여하고 정부나 민간 자본가들을 포함한 개발업자들을 위한 명분을 제공했다. 권위주의 정부에 의해 하향식으로 전개된 이러한 공간계획과 발전정책은 공급자 시장의 활성화를 위한 것이었고, 그 과정에서 시민이나 지역 주민들의 참여를 배제하였을 뿐만 아니라 그 결과에서 이들의 필요나 삶의 질 향상과는 무관하게 추진되었다. 이러한 공간계획은 신자유주의적 정부에서는 외형상 다소 변화하게 되었다. 의사결정과정에서 시민이나 지역주민들의 참여가 늘어나고, 국민들의

삶의 질에 대한 관심도 증대하였다. 그러나 대부분의 공간환경계획들은 탈규제, 민영화, 민간파트너십 등의 방식으로 기업가적 정부에 의해 추진된다. 신자유주의 2단계에서 공간정책들은 보다 활성화되지만, 국가균형발전과 지역혁신체계의 구축 등을 명분으로 정책적 '문제'의 제기, 정책 프로그램의 개발, 그리고 개혁적 운동의 동원과 전략의 선택 및 시행 등에 있어서 매우 특이하다. 그러나 균형발전과 지역혁신과 같은 언어의 사용에도 불구하고 사회공간적 양극화는 오히려 심화되고, 도시의 신빈곤 계층들은 늘어나고 있다.

1997년 경제위기 이후 탈규제의 논리는 신자유주의화된 국가 형태의 재등장과 체계적으로 결합되어 있었고, 공간환경발전 정책들에 지대한 규정력을 행사했다. 위기 극복을 위한 신자유주의화 과정은 경제침체의 상황을 탈피하지 못했을 뿐만 아니라 사회공간적 양극화 현상을 심화시키고, 환경문제에 대한 관심도 크게 저하시켰다. 한국 경제에서 외국자본과 재벌의 영향력은 더욱 지배적이게 되었고, 수출의존성과 노동착취는 경제 위기 이전에 비해 오히려 심화되었다. 국토 및 도시 공간정책, 특히 대규모 도시개발 프로젝트들은 탈규제의 논리에 바탕을 두고 국내외 자본투자를 추구하지만, 부동산 개발을 우선함으로써 도시공간의 상품화를 촉진할 뿐만 아니라 중상류층 시민들로 하여금 토지와 주택에서 지대추구 활동에 몰두하도록 한다. 이러한 상황에서 신자유주의화는 사회, 환경적 규제의 기준을 낮추고, 보다 진보적 대안이 구축될 수 있는 제도와 관행들을 오히려 퇴행시키고 있다. 시장 자유화나 탈규제, 민영화 등은 발전을 위한 대안적 방안들의 모색을 점점 더 불가능하게 한다.

신자유주의화 과정은 앞으로 최소한 일정기간 동안 한국, 나아가 세계의 발전을 규정할 것으로 추정된다. 그러나 이 과정이 완전한 시장 의존이라기보다 어떠한 형태로든 국가의 개입을 필요로 한다는 점에서 한국의 공간환경의 재편 역시 시장메커니즘에 의해 완전히 결정되지 않을 것이다. 오히려 역으로 신자유주의화 과정에서 국가나 지방정부의 공간환경정책들은 보다 적극적인 역할을 할 것으로 예측된다. 즉 자본 축적의 세계화 과정이 세계전반에 걸쳐 세계 도시와 도시-지역들의 발전에 심대한 효과를 가지는 것처럼, 최근 정부나 지방정부가 추진하고 있는 대규모 도시개발 프로젝트들은 도시 내부 발전과 도시간 경쟁 구조와 그 역동성을 추동하면서 세계화 과정에 영향을 미칠 것이다. 신자유주의적 공간환경 정책들은 시장 지향적 신자유주의화 과정에서 국가 개입의 증대라는 시장과 국가 간 역설적 관계를 전제로 한다.

〈그림 8〉 발전주의에서 신자유주의로의 전환



앞으로 한국의 신자유주의화가 어떻게 전개될 것인가에 대한 전망과 관련하여, 신자유주의가 아무리 발전한다고 할지라도 국가의 개입이나 규제 없이는 불가능하다는 점이 주장될 수 있다. 물론 국가와 시장 간 관계가 어떻게 설정될 것인가는 개별 국가들의 발전 경로와 내외적 발전 조건들의 차이에 따라 다양하게 유형화될 수 있다 (양재진, 2005; 최병두, 2007a). 크게 대별해 보면, 서유럽의 복지국가들은 신자유주의화를 통해 기존의 복지지향적 정책에서 기업지향적 정책으로 전환하고 있으며, 동아시아 발전국가들은 신자유주의화를 통해 기존의 복지수준이 낮은 상태에서 기업지향적 경제발전을 계속 추동해나가고 있다 (그림 8 참조). 앞으로 중요한 점은 국가와 시장이 어떻게 결합할 것인가의 문제보다는 이러한 결합이 무엇을 지향할 것인가, 즉 국민복지를 지향할 것인가 또는 기업(자본)발전을 지향할 것인가의 문제라고 할 수 있다. 이러한 점에서 정부의 경제 및 공간환경 정책들은 효율성이나 개혁의 문제라기보다는 시민들의 복지와 삶의 질 개선에 어느 정도 기여할 것인가를 기준으로 입안, 시행, 평가되어야 할 것이다. ‘기업하기 좋은 도시’에 앞서 ‘사람 살기 좋은 도시’로의 전환을 국가 발전의 우선 목표로 설정해나가야 할 것이다.

〈참고 문헌〉

- 강현수, 2005. 「참여정부 균형발전 추진체제 평가와 대안 모색」 「참여정부의 지방분권, 균형발전정책 2년간 평가와 대안, 한국공간환경학회 춘계 심포지움 자료집(2005.6.3).
- 김유선, 2005. 「노동소득 분배구조 개선을 위한 노동정책 과제」, 「양극화해소와 사

회통합), 열린정책연구원.

- 노대명, 2005. 「전 국민 복지시대를 여는 사회보장제도의 구축」 「양극화해소와 사회통합」 열린정책연구원.
- 박양호, 김창현, 2002. 「국토균형발전을 위한 중추기능의 공간적 재편 방안」 국토연구원.
- 박은홍, 1999. 「발전국가론 재검토: 이론의 기원, 구조, 그리고 한계」 「국제정치논총」 39(3).
- 변창흠, 2005. 「참여정부 균형발전 추진 체제의 성격과 과제」 「참여정부의 지방분권, 균형발전정책 2년간 평가와 대안」, 한국공간환경학회 춘계 심포지움 자료집(2005.6.3).
- 손호철, 1999. 「신자유주의 시대의 한국 정치」, 푸른숲.
- 양재진, 2005. 「발전이후 발전주의론: 한국 발전국가의 성장, 위기 그리고 미래」 「한국행정학보」 39(1), 1-18.
- 우석훈, 2005. 「기업도시의 문제점과 국토생태 관리」 「신개발주의를 멈춰라」, 환경과 생명.
- 이광일, 2003. 「자유주의에서 신자유주의로의 전화: ‘민주주의’ 의 축소와 ‘국가물신’ 의 심화」, 「정치비평」, 75-105.
- 이병천, 1999. 「한국의 경제위기와 IMF 체제: 종속적 신자유주의의 모험」, 사회경제평론, 13, 131-146.
- 조명래, 2002. 「김대중 정부의 신자유주의와 공간환경 정책」 「김대중 정부의 국토, 도시, 환경정책 및 차기 정부의 과제」(한국공간환경학회 외 편, 대운).
- 조명래 외, 2005. 「신개발주의를 멈춰라」, 환경과 생명.
- 최병두, 1991. 「한국의 공간과 환경」, 한길사.
1999. 「동아시아의 위기와 대안적 지리학」, 「공간과 사회」 12.
2005. 「참여정부의 대형 개발사업들과 국토공간 개편」 「신개발주의를 멈춰라」, 환경과 생명.
2007a. 「발전주의에서 신자유주의로의 이행과 공간정책의 변화」 「한국지역지리학회지」 13(1), 82-103.
2007b. 「지구-지방화, 메가프로젝트, 글로벌인천」 「황해문화」 여름호.

Brenner, N. and Theodore, N. (eds.), Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe(Blackwell, Oxford, 2002).

Chang, H.-J., The economic theory of the developmental state, in Meredith Woo-Cumings, The Developmental State(Ithaca: Cornell University Press, 1999).

Chase, J. (ed), The Spaces of Neoliberalism: Land, Place and Family in Latin America(Kumarian Press, Bloomfield, CT, 2004).

Harvey, D., A Brief History of Neoliberalism(Oxford Univ, 2005).; 최

- 병두 역, 2007 『신자유주의: 간략한 역사』, 한울.
- Hong, W.-T., 1998, Financing export-oriented catching-up in Korea: credit rationing, sustained high growth and financial chaos, *International Economic Journal*, 12(1).
- Jessop, B., Liberalism, neoliberalism, and urban governance: a state-theoretical perspective, in Brenner, N. and Theodore, N. (eds), *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*(Blackwell, Oxford, 2002).
- Kim, W.-B., 1999, Developmentalism and beyond: reflections on Korean cities, *Korea Journal*, 39(3), 5-34.
- Peck, J. and Tickell, A., Neoliberalizing space, in Brenner, N. and Theodore, N. (eds), *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*(Blackwell, Oxford, 2002).
- Wallerstein, I., 2005, After developmentalism and globalization, what ?, *Social Forces*, 83(3).
- Yeung, H. W.-C., 2000, State intervention and neoliberalism in the globalizing world economy: lessons from Singapore's regionalization programme, *The Pacific Review*, 13(1).

한국 민주주의 20년, 개혁주의 젠더정치학의 성과와 한계

허성우(성공회대)

1. 문제제기와 연구목적

페미니즘과 남녀평등, 젠더 정치 담론과 그 정치적 실천의 등장은 민주화 이후 지난 20년간 한국 민주주의의 새로운 변화들 중 빼놓을 수 없는 것이다. 그러나 한국 페미니즘과 민주주의간의 관계를 구체적으로 알 수 있는 문헌들은 극히 찾아보기 힘들다. 한국 사회과학에서 민주주의 연구는 최근 들어 급격히 증가했다. 그러나 이 민주주의 연구에는 젠더가 없다. 한편 1990년대 이래 한국 여성학 연구도 지속적으로 증가해왔으며 최근 그 영역들을 현저히 넓혀 가고 있다. 그러나 페미니스트 연구에는 민주주의가 없다.¹⁾ 젠더 없는 민주주의 이론/실천과 민주주의 없는 젠더 이론/실천은 한국 민주주의와 젠더 정치학 이론/실천의 현주소를 말해준다. 한국 진보 사회운동은 어떤 민주주의를 원했었던가, 그리고 민주화투쟁을 통해 얻은 것은 어떤 민주주의였던가. 한국 진보여성운동은 어떤 민주주의를 원했었던 것이며 어떤 민주주의를 얻었으며, 어떤 민주주의로 향해 갈 것인가 하는 문제들은 아직도 진지하게 묻어지지 않고 있다. 민주화 이후 민주주의가 진보 정치세력의 보수화²⁾라는 새로운 현상과 심각한 사회경제적 양극화를 수반하고 있다는 최근의 공통된 상황인식은 최소한 현재의 민주주의가 20년전 민주화운동 세력이 원했던 민주주의와는 다른 민주주의라는 것을 말해준다.³⁾

1) 이선미(2005), 허성우(2007)와 황정미(1999)는 필자가 아는 한국에서 행해진 연구의 민주주의분석과 젠더관련 연구의 전부이다.

2) 여기서 진보 정치세력의 보수화는 지향했던 진보적 사회운동 세력의 보수화와 진보 사회운동과 진보적 정치세력을 대표하는 것으로 재현되어 왔던 민주 정부의 보수화라는 두 현상을 포함한다. 이 글은 진보 여성운동에 관한 연구로서 민주 정부의 보수화는 다루지 않는다.

3) 이에 대해서는 최근 조희연의 참여정부에 대한 실망과 절망을 '급진적 열망'으로 전환시키기 위해, 레디앙, (2006-11-01), 제도정치 중심주의 vs 사회 중심주의, 레디앙(2007-01-25), '정치 개

1987년 체제에서 민주화운동세력으로 출발했던 진보적 여성운동 조직들과 90년대 이후 성장한 다양한 페미니스트 그룹들의 활동과 성장은 여론형성과 문화, 정부 정책, 그리고 온라인과 오프라인 지식생산에서 민주화 이전 시기와 비교할 수 없을 만큼 새롭고 강력한 사회적 힘을 얻은 것으로 보인다. 그러나 진보 여성운동도 민주주의 하에서 새로운 도전과 한계에 봉착했다. 진보여성운동의 구심으로 불리는 한국여성단체연합(이하 여연)이 적극 추진해 온 법제도 개혁운동의 한계점들이 지적되었으며 이 과정에서 운동이 보수화되었고, 소수자 여성들의 이해를 배제한다는 비판이 제기되었다. 나아가 진보 여성운동이 민주정부의 신자유주의 정책에 어떻게 대응할 것인가, 특히 지구화의 부정적 영향으로 가장 심각하게 영향을 받는 가난한 여성들의 빈곤심화라는 문제를 어떻게 대응해 나갈 것인가 라는 점에서 난국을 경험한다. 진보 여성운동의 보수화와 신자유주의 지구화정책에 대한 불충분한 대응을 어떻게 이해할 것인가 그리고 이것은 어떤 민주주의적 이론/실천에서 배태되고 극복되는가. 이 글은 한국 민주주의의 위기와 갈등 문제를 젠더 정치학을 축으로 하여 분석하고 그 대안적 사고들을 제안해 보고자 한다.

이 글은 첫째, 다양한 민주주의 이론과 페미니스트 민주주의 이론들을 살펴본 후 진보 여성운동이 민주화 이전과는 달리 민주화 이후 점차적으로 자유주의 민주주의관과 개혁주의 전략으로 변화해 왔음을 분석한다. 그러나 이 자유주의 개혁주의 민주주의 관은 진보 여성운동 진영 주체들의 독립적 생산물이라기보다는 그 운동을 둘러싼 사회적 담론들과의 상호작용의 결과물이라고 논의한다. 둘째, 이 진보여성운동의 자유주의 개혁주의 정치학의 한계를 지적하고 2000년대 등장한 새로운 여성주의 운동 그룹들의 진보 여성운동의 자유주의 개혁주의 민주주의 관에 대한 비판을 살펴본다. 그러나 이 여성주의 그룹들의 비판이 자유주의 개혁주의 민주주의 관의 한계를 넘는 대안이 되지는 못한다고 본다. 마지막으로 진보여성운동의 자유주의 개혁주의의 한계에 대한 대안으로 서로 다른 여성운동과 여성학 연구 진영, 그리고 사회과학 민주주의 실천/이론 진영들 사이의 소통과 연대를 위한 횡단의 정치학(Transversal Politics)의 실천을 제안한다.

혁' 넘어 '사회경제적 개혁' 향해, 한겨레(2007-02-12),, '반수구, 반신보수, 반신자유주의', 레디앙, (2007-02-13), 손호철, '두려움의 동원정치' 를 넘어서자, 레디앙(2007-01-31), 몇 가지 오해와 몇 가지 반론, 레디앙(2007-02-12)와 이병천, 신보수 시대 앞둔 진보 대 진보, 레디앙(2007-02-09) 등을 비롯한 일련의 민주주의 위기해석을 둘러싼 논쟁들을 참고하라.

2. 다양한 민주주의 이론들과 페미니스트 민주주의 이론들

진보 여성운동의 민주주의 관과 전략을 분석하기 위해서 캐더린 에של레(Eschle, 2001;2002)에 따라서 민주주의 이론과 이에 대한 페미니스트 접근 이론들의 특징을 간략히 살펴본다.

민주주의 이론에는 근대 민주주의 이론으로 자유주의, 맑스주의, 공화주의와 사회적 무정부주의 민주주의, 그리고 탈근대주의 접근으로서 급진 민주주의론 등 다섯 가지가 있다. 첫째, 자유주의 민주주의는 서구 근대 민주주의 모델로서 선거와 정당경쟁을 통한 국가 통치 대의민주주의 체제이다. 즉 18세기 이후 구미에서 시민혁명을 통해 형성된 부르주아 근대 의회민주주의가 그 원형이다. 여기서 권력의 근원은 국가와 국가의 권력을 보증해주는 시민사회에서 나오며 따라서 정치의 범주는 국가와 정치사회적 제도로 국한된다. 그리고 그 정치 행위의 주체는 자신의 경제적 정치적 이해를 결정할 수 있는 합리적 개인이 된다. 이 체제에서 변화는 선거제도를 둘러싸고 경쟁하는 정치엘리트와 정치 사회적 압력집단들에 의해 형성되는 국가정책에 의해서 가능하다. 그리고 이 이론에서 사회운동이란 압력집단, 정당과 같은 공적 정치적 활동으로 이해되는 경향이다(위의 책, pp. 24-31). 둘째, 맑스주의 민주주의는 맑스와 엥겔스에 의해 19세기에 발전된 것으로서 자유주의 부르주아 민주주의에 대한 비판에서 출발한다. 이들은 자유주의 사상에서 가정된 평등한 권리를 추구하는 보편적 개인 개념을 거부하며 인간은 사회 경제적 조건들과 그 관계의 산물이라고 본다. 경제적 계급적 존재가 정치인식과 행위의 근본이라고 보았으며 여기서 정치적 행위자는 계급과 이들을 대변하는 정당이다. 억압된 노동자의 계급운동과 그들의 투쟁에 의한 자본주의 구조의 혁명이 민주주의의 실현이며, 노동자들이 생산력과 사회적 삶을 스스로 통제하게 되는 것을 민주주의 이상형으로 본다(위의 책, pp. 32-36). 맑스주의 민주주의는 구 사회주의권의 민주주의 이론을 포함하는 사회주의 민주주의와 같이 묶여 맑스주의/사회주의 민주주의라는 한 틀로 분류되기도 한다. 비스티지엔스키와 세콘(Bystiziensky and Sekohn, 1999: 6-7)에 따르면 구 사회주의국가가 붕괴했으나 사회주의 민주주의론은 아직도 폐기되지 않았으며, 이 입장에 선 사람들은 ‘참여 모델(participatory model)과 결합하고, ‘복수주의와 문화다원주의(pluralism and multiculturalism)’와 통합되면서 더 실질적인 민주주의 실현 가능성을 추구하고 있다. 페미니스트들은 맑스주의/사회주의에서 참여모델과 복수주의와 문화다원주의 모델을 통합

하려는 시도에 기여했다. 셋째, 공화주의 민주주의이다. 공화주의는 고대 그리스 로마시기로부터 르네상스 인본주의와 이태리 도시국가의 전통을 거쳐 장 자크 루소와 한나 아렌트와 같은 학자들에 발전된 이론적 전통인데 최근 새롭게 부활하였다. 자유주의 부르주아 개인의 시민과 달리 사회적 공공선을 지향하는 집단적이고 적극적인 참여자로서의 시민을 강조하면서 부르주아 시민권 개념의 재구성을 지향한다. 공화주의가 자유주의의 연장선에 서 있다고 보는 견해도 있으나 공화주의는 선거와 같은 공적제도보다는 시민들의 포괄적 심의(inclusive deliberation)를 통한 집단적 의지형성이 민주주의의 핵심이라고 본다는 점에서 자유주의와 구분된다. 이들은 국가와 자본에 의해 강요되는 권력을 거부하고 시민들 스스로의 심의와 협상을 통한 권력을 추구한다. 여기서도 참여는 핵심적인 민주주의의 도구이다(Eschle, 같은 책, pp.37-41). 넷째, 사회적 무정부주의는 삶의 모든 영역들 안에 국가와 자본의 억압이 스며들어있다고 보기 때문에 국가와 집단들 같은 조직보다는 개인들의 자기결정권과 자발적 협동을 중시한다. 이들은 민족주의, 국가주의적 정치학과 위계적 강제적 조직을 거부하며, 국가범주를 넘어서는 자발적이고 협동적 개인들의 다양하고 다중적인 조직들을 통해 사회변화를 꾀한다. 이 이론은 사회 각 그룹들의 대표들의 참여를 통해 조정된 자발적 공동체적 자기통치(self-government)를 이상적 민주주의로 본다(위의 책, pp.37-41). 다섯째, 에네스트 라클라우(Ernesto Laclau)와 찬탈 무페(Chantal Mouffe)에 의해 발전된 급진민주주의론은 포스트 맑스주의와 포스트 모더니즘을 민주주의론에 결합시킨 이론이다. 포스트 맑스주의는 전통적 맑스주의의 자본주의에 대한 비판과 집단적 행동에 의한 경제구조의 변화의 필요성은 그대로 인정하지만, 경제결정주의와 계급투쟁원론, 그리고 생산양식과 시장관계에 대한 혁명적 변화라는 사적 유물론의 전제들은 비판한다. 이 이론은 푸코의 권력이론과 라캉의 정체성 이론에 영향을 받아, 정치적인 것이란 고정된 것이 아니며 위계적 권력관계가 억압적인 것으로 담론화되는 어디서나 끊임없이 발생하는 것이라고 본다. 이 이론은 따라서 평등주의를 지향하지만 민주주의는 대단히 복수적인 것일 뿐만 아니라 하나의 고정된 틀이나 목적적 지향이라기보다는 진행 중인 과정으로 인식된다. 그리고 반자본주의적 헤게모니를 지향하지만 그 투쟁에 있어 투쟁의 토대, 경계와 주체의 단일성을 거부하며 담론 재구성을 통해 다양한 운동 세력들이 스스로를 변화하는 것을 중시한다(위의 책, pp.68-70).

위 민주주의 이론들은 페미니스트 관점에서 볼 때는 남성중심적인 이론들이다. 서구 제2물결 페미니스트들은 자유주의 정치이론의 한계를 집중적으로 비판했다. 이들 주류 정치학의 정치 개념은 남성들이 지배하고 있는 공적 영역에 초점을 둔 것이며, 이것은 이들이 공사이분법에 기초하고 있음을 의미한다. 공사이분법은 가족과 친밀한 영역 등 사적 영역에서 정치적 이해를 형성하는 여성들의 경험을 배제하는데 기능한다. 또한 자유주의 민주주의에서 개인이란 정치적 경제적 이해를 스스로 결정할 수 있는 합리적 존재로서의 개인인데, 남성과 달리 사회적 접근성에서 불평등한 여성들에게 이런 합리적 개인은 유효하지 않은 개념으로 보았다(Fraser, 1997; Jaggar, 1983; Pateman, 1989). 이런 입장에서 제2물결 페미니스트들은 1960-70년대 서구 자유주의 민주주의 국가가 남성중심적이라고 보고 참여를 거부했었다. 그리고 그 대안으로 제시된 신좌파 운동에 참여했으나 그 안에서 다시 가부장성을 발견하자 여기로부터도 거리를 두면서 남성중심적 민주주의 정치와의 분리전략을 선택했다. 이들은 맑스주의/사회주의 이론도 가부장적인 것으로서 여성억압과 해방을 이루는 데 한계가 있다고 보았으며 이 이론들을 페미니스트 입장에서 재해석, 재구성하고자 했다(Jaggar, 1983). 그러면서 일상생활과 미시적 차원에서 내부 민주주의를 이루고자 했다. 그러나 최근 거시적 차원에서 정치적 공동체 참여전략으로 선회하게 된다. 이런 과정에서 민주주의에 대한 개혁주의, 민주적 문화다원주의, 모성주의와 페미니스트 공화주의 등 네 가지 페미니스트 민주주의 이론들이 형성되었다(Eschle, 2001: 117-144; 2002: 323-28).

첫째, 페미니스트 개혁주의 접근은 정치적 차원과 사회적 차원의 개혁을 포함한다. 여기서 민주주의의 이상형은 인구의 절반인 여성이 입법부 절반을 차지하고 모든 사회적 수준에서 남성과 평등하게 참여하는 것을 지향하는 대의체제이다. 물론 국가는 젠더 불평등과 자본주의 불평등을 내장하는 권력체계이며, 시민권도 젠더차별을 포함하고 있다. 여성들은 적극적인 시민으로서 공식적인 사회운동을 조직하여 로비와 국가제도 참여전략을 통해 이것을 변화시켜야 한다. 이를 위해 입법부와 정당에서의 여성할당제가 필수적인 전략이 된다. 이런 정치적 개혁의 선결조건으로 사회적 개혁도 필요하다. 즉 교육정책, 가사부담의 해소, 육아시설과 부성휴가 등의 실행을 통한 사회적 개혁은 공적 영역의 정치참여를 보장하는 조건이 된다(Eschle, 2001: 98-99). 이 접근에서 초점은 정치사회 개혁에 두어지며 경제적 개혁은 비가시화된다. 이것은 서구 자유민주주의

이론과 발달이 갖는 특성에 유래한 것이다. 서구 자유민주주의는 그 등장 이전에 이미 자본주의 시장이 성립되었고 그 체제의 생산과 권력 관계를 유지 강화하기 위한 정치 이론이자 실천이었기 때문이다(Macpherson, 1966: 35-45, Bystizieny and Sekohn, 1999에서 재인용). 이 이론은 현재 민주주의에서 가장 유력한 접근이며 안 필립스(Philips, 1993)나 최근 실비아 월비(Walby, 2002)가 그 대표적 논자들이다. 둘째, 민주적 문화 다원주의(democratic cultural pluralism)는 영(Iris M. Young)이 제안한 이론이다. 그는 기존의 자유주의 공화주의 정치의 '동질적 공적 영역, 공정한 합리성, 소통에 있어서의 공식성, 개인들 간의 차이를 보편화시키는 평등' 과 같은 원리들은 서로 다른 정치적 공동체들의 문화적 차이를 억압한다고 보고 민주주의는 차이를 촉진시켜야 한다며 '집단의식' 에 따른 정책의 필요성을 제기한다. 즉 여성들은 남성들과 다른 집단으로 구분되는 이해가 있다는 차이를 강조하면서 정책결정과정에는 여성과 같은 주변화된 집단들의 대표성이 고려되어야 한다고 본다. 개혁주의 모델과 유사하게 대의민주주의를 지향하지만 사회집단들의 정책결정과정에서의 참여를 보다 강조하며, 여기서 사회운동은 '차이' 로부터 자유롭고 이질적 공공영역을 창출하는 것으로 인식된다는 점에서 자유주의 모델과 구분된다(Eschle, 2001: 99-100). 셋째, 아이리스 영과 유사하게 집단으로서의 여성과 남성간의 차이를 강조하는 모성주의적 접근은 엘쉬타인(Jean Bethke Elshtain)이나 사라 루딕(Sara Ruddick)의 논의에 기초한 것이다. 이들도 민주적 문화다원주의 접근처럼 여성과 남성간의 차이에 주목한다. 그러나 이들은 여성들이 가진 모성성을 남성과의 본질적 차이로 보며 이 모성성을 전적으로 긍정하고 이를 민주주의 정책에 반영하기를 원한다. 모성성의 가치가 공적영역에서 인정되는 여성운동이 필요하며 시민권개념은 모성적 역할을 포함하는 것으로 재구성되어야 하며, 여성들의 모성적 윤리를 인식하는 집단의지의 형성이 민주주의의 이상형으로 그려진다(위의 책, pp. 100). 마지막으로 페미니스트 공화주의는 공화주의 민주주의 이론에 대한 페미니스트 재구성이라고 할 수 있다. 안 필립스(Philips, 2000), 루스 리스터(Lister, 1997)와 나이라 유발 데이비스(Yuval-Davis, 1997) 등이 대표적인 논자이다. 이들은 수동적인 사회복지 수혜자로서가 아닌 적극적 참여자로서의 시민을 행위주체로 삼는다. 적극적 시민들의 심의(deliberation)를 거친 집단적 공공선에 대한 지향은 남성중심적 공화주의 이론과 공유하지만 그것의 남성중심적 정치와 시민권 개념을 비판하면서

젠더를 고려하는 여성친화적 시민권의 재구성을 요청한다. 페미니스트 공화주의는 여성과 남성간의 차이, 그리고 여성들 사이의 차이에 민감하며 모든 개인들의 다층적 정체성에 기초한 참여를 고려한다. 기존 공화주의에 내재된 이분법을 비판하며 공적영역과 사적 영역간의 상호유동성과 상호교차성을 강조하고 남성 중심적 공화주의가 가진 국가중심주의적 태도를 비판하고 지역, 국가와 지구적인 다층적 차원의 상황에서 발생하므로 이런 다층적 상황을 고려하는 관점이 필요하다고 주장한다(Eschle, 2001: 101-2; 2002: 325).⁴⁾ 에실레(Eschle, 2001: 114)는 위 네가지 페미니스트 민주주의 이론들은 서로 경합하면서 발전해 왔지만 주류 자유주의 민주주의에 대한 대안이 되지는 못했다고 평가한다. 이 이론들은 아직도 가족 내에서의 사적이고 경제적인 관계를 다루지 못했으며, 민주주의를 정치체제 내부의 것으로 이해해 왔고, 개인주의적이며 엘리트주의적 정치 행위자 모델을 벗어나지 못했으며 국가주의적 개혁주의 변화 모델을 넘지 못했다고 분석한다. 다음에서 한국 진보 여성운동의 민주주의에서의 젠더정치학도 예외는 아니라는 것을 보게 된다.

3. 민주화 이후 진보 여성운동 민주주의관의 변화

여기서 분석대상은 여연이다. 그것은 여연이 19897년 창립에서 민주화운동의 주체로 정의하고 출발한 후 지난 20년간 민주주의의 질적 발전 과정에서 다른 여성운동 세력들에 비해 두드러지게 약진한 측면이 있고, 향후 일정기간 여성운동 담론, 여론과 정책 형성에 일정한 영향력을 미칠 가능성이 높은 집단으로 보여지기 때문이다.⁵⁾ 여연의 민주주의 담론 분석에는 주로 기관지였던 <민

4) 위에서 살펴본 각각의 민주주의 이론들 그리고 페미니스트 민주주의 이론들에 대한 비판 또한 풍부하다. 그러나 이 글은 여연의 민주주의관과 전략이 어떤 이론적 지점에 놓여있는지를 분석하는 데 목적이 있으므로 각 이론에 대한 상세한 논의는 더 깊이 다루지 않는다. 한편 이 민주주의 이론들 중 대부분은 이미 남성사회과학자들에 의해 국내에 알려져 왔고(정철희, 2003; 주성수정상호, 2006), 서술된 페미니스트 접근들도 부분적으로는 국내 페미니스트 연구자들에 의해 알려져 왔다. 황정미(1999)의 자유주의 민주주의 이론에 대한 서구 페미니스트 비판들, 이영자(2000; 2003)의 영(Young) 이론의 소개나 이선미(2005), 윤혜린(2006), 장미경(2003;2006), 페미니스트 공화주의를 포함한 여러 논자들의 시민권논의의 도입들이 그것이다.

5) 여연은 통합된 하나의 유기적 조직체는 아니다. 여연은 그 안에 매우 다양한 이슈와 지역에 기반해 있는 이질적인 조직들의 연대체이다. 그럼에도 불구하고 그 이질성과 다양성이 드러나지 않는 것은 여연이 중앙수준의 사무국과 위원회체계들, 정기총회와 대표체계들을 가지며 여기서 공동의 이슈와 전략들을 생산하고 있기 때문이다. 여연 내부의 다양성과 이질성에 관한 기존 연구가 거의 없는 실정 이어서 이 글에서 모든 소속단체들의 차이와 그들의 특성을 다 고려하기는 어렵다. 이 글에서 재현되는 여연의 실체는 중앙 사무국 주제들에 의해 주도적으로 생산되는 담론에 관한 것일 가능성이 높다는 것을 밝혀둔다.

주여성)과 매년 이뤄지는 정치총회자료집들이 주요 텍스트들이 사용되었다.

1) 1987년 전후 여연의 민주주의관과 민주화 전략 : 맑스주의/사회주의 민주주의

1987년 2월 창립 당시 여연은 1980년대를 통해 발전한 민중여성운동 그룹들의 연대체로서 출범한 것이었다. 1987년 제1차 총회의 정관 제3조에서 여연은 “여성운동 세력의 조직적 연대를 이루어 나가며 사회의 민중들의 결집된 힘으로 사회 민주화와 자주화, 여성해방을 쟁취함을 목적으로 한다”고 규정하고 있다. 이것은 당시 군부독재 하에서 활동하고 있었던 한국여성단체협의회 등의 여성단체들과 확연히 구분되는 정치적 성격을 나타낸다.

올바른 여성운동은 남성과 동등한 권리를 획득하는 것만이 목적이 될 수 없습니다. 오히려 제반 여성의 억압현실을 만들어 내는 사회구조 자체의 변혁을 목적으로 해야 합니다. 즉 여성의 해방은 지배와 피지배가 존재하는 사회에서는 결코 이뤄질 수 없고, 따라서 모든 억압과 착취가 근절되고 모든 계층의 사람들이 모든 결정과정에 동등하게 참여하고 책임을 지는 공동체 건설을 위해 노력해야 합니다... 여성운동은 민족의 자주화를 이룩하기 위한 반외세투쟁, 정치적인 억압으로부터 민주주의와 남녀평등을 쟁취하기 위한 민주화투쟁, 인간답게 살 권리를 쟁취하려는 생존권확보투쟁으로 굳건히 자리를 잡아야 합니다 (민주여성 제1호, 1987. p.2)

민주화 이전 민중운동 내 여성운동 그룹들은 ‘민중운동으로서의 여성운동’이라는 자기정의(심정인, 1985: 237)를 하고 있었고, 여연은 이들 민중여성운동 그룹들의 연합체로 볼 수 있다. 여연의 이념은 민족민주민주주의, 즉 삼민주의를 지향하던 당시 사회운동의 이념과 목적에 여성해방이라는 요소를 결합시킨 것으로 보인다. 그러나 여연은 창립 직후 ‘민중운동으로서의 여성운동’ 보다는 ‘민족민주운동으로서의 여성운동’으로 자기 정체성을 더 강조하는 경향이다(이영순 외, 1989; Cho, HJ, 1993). 이는 여연이 ‘민중’ 주체에 의한 운동이라기보다는 민족주의적 민주주의를 더 강하게 지향했음을 반영한 것으로 추정된다. 여연의 민족민주주의 노선은 몇 가지 특징을 가진 것으로 보인다. 첫째, 민주화와 자주화 사이의 불가분의 관계를 인식한다. 한국 독재정치의 민주화는 군부독재의 제거에 의해 이뤄질 수 있는 것이지만 동시에 군부독재정치를 지원하고 있는 외세의 간섭을 제거해야 한다는 인식이다. 여기서 외세는 주로 “미국”을 가리키고 있으며 일본이 포함되기도 한다. 즉 민주화와 자주화는 분리될 수

없는 것이다. 그리고 외세의 간섭은 정치적일 뿐만 아니라 경제적인 것으로서 외세는 한국 민중과 민중여성들을 수탈하는 주체로 그려진다. 둘째, 반외세 자주화 투쟁이 정치적이자 동시에 경제적인 성격을 갖는 것과 같이, 민주화는 정치적 민주화와 경제적 민주화를 포함한다. 여연은 “정치의 민주화로서 언론 출판, 집회, 결사, 사상의 자유”의 실질적 보장과 “경제의 민주화로서 부의 분배가 국민 모두에게 골고루 돌아가는 경제정책의 실시, 민족경제의 수립”을 주장한다(민주여성 2호, 1987, p.4). 경제적 민주화는 곧 민중생존권 보장을 위한 전략이자 목적을 의미한다. 이런 관점에서 여연은 “현 정권의 하반기 구도와 우리의 과제”라는 정세분석을 통해 반외세반독재 범국민연합전선을 구축해 자주적 민주정부수립에 총력”을 경주하기 위한 네 가지 과제를 제시한다.

첫째, 반외세 투쟁을 전면적으로 전개해 나가야 한다. 내정간섭, 경제침략, 국방예속 등의 문제의식을 확산시켜 마일 외세의 침략적이며 악랄적인 본성을 구체적으로 대중들에게 전달·폭로하여 반외세투쟁의지를 고취시킨다. 둘째, 군부독재의 제약법·폭압기구를 철폐하고 민주적 권리를 쟁취한다. ... 양심수전원석방과 수배자전원해제... 보안사안기부·치안본부 등 폭압기구 해체, 집시법 국가보안법 등 현 독재정권을 지탱하고 있는 반민족 반민주적 제도들을 해체해야 한다. 셋째, 기층민중의 생존권 요구투쟁이 가열차게 진행되어야 한다. 이는 자주적 민주정부의 수립의 기초를 다지는 절실한 임무인 것이다... 넷째, 군부독재정권을 즉각 종식시켜야 한다(민주여성, 1987, 3호, p.2-3).

위 문헌들에서 나타난 민주주의 인식은 앞서 서술된 자유주의, 맑스주의/사회주의, 공화주의, 사회적 무정부주의와 급진적 민주주의이론들 중 어느 것보다도 맑스주의/사회주의 민주주의와 가깝다. 자본주의 경제적 착취에 대한 강조, 노동자와 민중이라는 억압된 사회계급을 중요한 투쟁의 동력으로 보는 점, 미국 해게모니 하의 국제자본의 권력과 이에 지원을 받는 한국 독재정치(민주여성 3호, p.2)의 종식을 목표로 하며 이런 과제의 달성 없이 여성해방이 있을 수 없다고 보는 관점들이 바로 그것이다.

즉 여연의 민주화 전략은 남성중심적 사회운동이 취했던 것과 같은 노동자와 민중들의 일부인 여성노동자와 여성민중들에 의한 일종의 계급투쟁과 저항의 방식을 취하고 있는 것으로 보인다. 군부독재정권과의 타협이나 협력은 전혀 고려되고 있지 않으며 그것은 투쟁하여 타도해야 할 대상으로 인식되고 있다.

그러나 이 담론은 여연이 민주주의에 대한 서로 다른 입장들 중 의식적으로

맑스주의/사회주의 민주주의 이론을 선택한 결과라고 볼 수는 없다. 당시 여연을 둘러싼 여성운동진영이 다양한 민주주의 이론들을 접했거나 한국에서의 민주주의와 여성운동이 지향하는 민주주의를 어떻게 볼 것인가 라는 구체적인 논의를 했다는 증거는 찾아보기 어렵기 때문이다. 그럼에도 불구하고 당시 여연 초기 활동가들이 맑스주의/사회주의 민주주의에 가까운 논의들로부터 영향을 받았을 가능성은 매우 높다. 당시 여연이 그 일부로 자리매김하고 있었던 민족민주운동 내부에서 민주주의와 관련하여 가장 많이, 보다 배타적으로 유통되었던 지식과 정보는 맑스주의/사회주의 민주주의에 관한 것이었다는 증거는 풍부하다(김세균, 1993; 김정훈, 2004; 조희연, 2004; 한민, 1989). 그리고 당시 여성운동 활동가들이 이 지식에 영향을 받고 있었다는 것은 알려진 일이다(강남식, 2003; 심정인, 1985; 이영순 외, 1989). 또한 여연의 이 민주주의 담론을 남성사회과학/사회운동에서 나타났던 맑스주의/사회주의 민주주의론과 완전히 같은 것으로 보기 어렵다. 먼저 민주화, 자주화, 민중해방과 함께 여성해방을 주장하고 있는 지점은 남성중심적 이론들과 구분되는 지점이다. 사회운동 전반의 삼민주의 실현이라는 목표와 여성해방과는 관계 설정은 여성운동에서 항상 논란이었다. 이 시기에 여성운동은 이른바 계급투쟁을 우선시하는 맑스주의 페미니즘과 계급모순과 성모순을 동시에 중시했던 사회주의 페미니즘 사이의 입장차이를 놓고 논쟁을 했지만 특별한 성과 없이 논쟁은 끝났으며, 전반적으로 젠더 이슈는 민족, 민주, 민중 담론에 압도되는 경향을 보여준다(강남식, 2004). 나아가 위에서 보듯 민주화와 자주화 간의 결합에 대한 인식에도 불구하고, 87년 이후 양자는 분리되어 민주화 투쟁을 더 강조했던 경향이다(이영순 외, 1989). 실제로 여연 관련한 문헌들은 초기 여연운동은 자주화운동이 아닌 민주화운동으로 정의하고 있다(강남식, 2004; 남윤인순, 2007). 여연의 자주화 투쟁 이슈로는 반외세 반미 자주화 투쟁의 구체적인 이슈로는 미군주둔과 핵무기 군사력 배치, 다국적 기업의 착취, 농산물 수입개방 문제와 미군들에 의한 에이즈 확산 등의 문제들이 거론되었으나, 반외세의식과 투쟁의지의 고취라는 추상적 전략을 구사하면서 현실에서는 이런 문제들을 폭로하는 수준이상의 것을 하지 되지 못했다(민주여성, 5호, 1988; 이영순 외, 1989: 30-31). 반면, 독재정치 민주화를 위한 전략은 제반 법 제도적 권리 사항 등을 명시하고 있어 매우 구체적이다. 언론 출판 집회 결사 사상의 자유의 실질적 보장, 구속자 전원석방과 수배자 수배해제, 국가보안법 철폐 등의 정치적 민주화과제 들이 그것이다(민주여성, 2

호, p.4).

그러나 이 시기 이미 여연은 민주화된 제도 내 정치참여 전략을 구사하고 있었다. 87년 12월 대통령 선거를 앞두고 선거공간을 활용하여 민주적 제도들을 확보하고자 한다. 대표적인 것이 헌법개정을 통한 “양성평등”을 실현으로, 헌법에 양성평등조항 명시, 노동권 조항의 여성관련 조항에서 모성보호와 성차별 금지조항 설치, 인신매매 방지 조항 신설을 주장한다. 그리고 “노동자, 빈민, 농민 계급 여성들의 권리” 실현과 관련하여 노동3권 보장, 농어민을 위한 자주적 단결활동권 보장조항과 각종사회보장제도 확립을 위한 조항들이 필요하다고 보았다. 물론 여연은 참된 자주민주사회는 법률개정을 통해서 이뤄질 수 없으므로 그 자체에 모든 것을 기대하지 않는다고 밝혔으나(민주여성 2호, 1987, p.3), 다음에서 볼 수 있듯 1990년대를 거치면서 점차 제도적 정책적 대응을 주요한 전략으로 채택하게 된다.

2) 2007년 전후 여연의 민주주의 관: 자유주의 개혁주의 민주주의

민주화 이후 지난 20년 사이에 여연은 맑스주의/사회주의적 민주주의관에서 자유주의 민주주의 모델을 수용하면서 페미니스트 민주주의 이론들 중에서는 개혁주의적 접근을 재현하는 경향이다.

2007년 전후의 여연 정치담론이 다른 이론들보다 자유주의 민주주의 모델, 그리고 페미니스트 개혁주의 모델과 가장 가까운 것으로 보이는 것은 다음과 같은 근거이다. 기본적으로 여연은 자유주의 모델에서 지향하는 대의민주주의 체제를 지향하고 이것의 안정과 발전을 위해 기여해 왔다. <표1>을 보면 1990년대 이래 최근까지 여연이 가장 중심적으로 추진해 온 주요 사업들은 민주주의 체제 내에서 여성권리를 실현하는 법제개정운동과 정책개입활동을 포함한 정치참여전략이라는 두 가지 대별되는 접근으로 수렴되기에 충분하다. 2006년과 2007년에는 그 이전과는 다소 다른 방향에서 법제도개혁운동에서 벗어나 여성의 빈곤화 방지라는 경제민주화 이슈를 고려하고 있음을 보여준다. 그러나 이 빈곤화문제를 접근하는 데 있어서도 정부의 빈곤해소정책, 사회서비스 일자리 정책, 돌봄노동의 가치평가에 기반한 사회서비스 정책, 연금제도 등 정책 분석과 대안도출 등 여전히 정치제도적 접근이 중심적이었다(2007년 정기총회자료집, p. 61-2).

〈표 1〉 여연 중점사업과 대의민주주의 강화활동

년도	주요 사업 ⁶⁾	법 제도 제정 개정 운동	정치 참여전략
1990	모성보호사업과 탁아활동	영유아보육법제정(1991.1.14)	
1991	평생평등노동권확보		
1992	성폭력추방	성폭력범죄의 처벌 및 피해자보호등에 관한 법률제정(1994.1.5)관련	
1993	성폭력추방		
1994	지방자치와 여성정치참여확대		정치참여
1995			
1996	여성 삶의 질 향상을 위한 복지제도개선	여성복지예산확대, 여성복지정제도정책수립/가정폭력방지법 제정운동	
1997			정치경제참여
1998	여성의 정치경제주류화		
1999			
2000			
2001	호주제 폐지	호주제 폐지운동	
2002	호주제 폐지/성매매방지법제정운동/가족지원정책수립요구/여성운동의 대중화 자립캠페인 /여성운동의 자매애와 연대의식 강화	호주제 폐지/성매매방지법제정운동/가족지원 정책수립요구	
2003	성매매방지법제정운동/여성예산확대운동/평화통일운동	성매매방지법제정운동/여성예산확대운동	
2004	여성정치세력화와 정치개혁운동/여성의 빈곤화방지를 위한 사회보장제도 및 일자리 창출운동/여성관련입법활동:호주제폐지, 성매매방지법제정운동, 조직강화사업, 세력화사업, 권익사업	여성의 빈곤화방지를 위한 사회보장제도 및 일자리 창출운동 /여성관련입법활동:호주제폐지, 성매매방지법제정운동,	정치참여
2005	빈곤의 여성화방지, 성평등한 사회보장 및 가족정책 확산을 위한 활동 /성평등한 지방자치실현을 위한 지역여성운동의 역량강화활동 /여성운동의 대안적담론마련 및 여성운동가의 전문성과 역량강화	성평등한 사회보장 및 가족정책 구현활동	정치참여
2006	빈곤의 여성화해소	성평등한 가족정책추진 /성매매방지법 정착활동 /국가 예산에서의 성인지적 개입과 정책역량 강화	
2007	빈곤의 여성화 극복위한 활동	빈곤해소정책에 개입	대선참여로 빈곤여성화를 의제화

6) 1990년 이후 ‘민족민주운동’은 여연의 주요한 사업으로 더 이상 등장하지 않는다. 1990년부터 -2001년까지는 ‘중점사업’, 2002년부터는 ‘핵심주요사업’이라는 개념을 도입하여 사업의 우선순위를 결정했다. 여기서 주요사업이란 이들을 말한다.

정기총회자료집에서 재구성

따라서 법제개정운동과 정치참여락은 양자 다 대의정치체제에서 여성의 이해를 대변하는 전략이다. 먼저 여성관련 법제개정운동과 관련해서 보면 아래 <표 1>에서 나타난 관련 법안과 정책들은 여연이 중점적으로 해 온 것들에 불과할 뿐, 이 외에도 여연이 직간접적으로 추진하고 개입하여 제개정된 법률과 정책들은 일일이 열거하기 어렵다. 젠더평등을 위한 법제개정운동이 민주화 이후 민주주의에서 진보 여성운동이 이룬 대표적인 성과라는 것은 페미니스트 연구자들이나(강남식, 2004; 김정희, 2007; 김선옥, 2002) 여연 내부에서(남윤인순, 2006) 공히 인정하는 사실이다.⁷⁾ 다음으로는 여성정치참여 전략이다. 90년대 초 여연은 “여성운동의 궁극적 목표”를 “여성의 정치세력화”로 재정의하면서 정치참여전략을 활발하게 펼쳐나가기 시작했다. 여성 정치세력화 전략은 처음에는 보수대연합으로 이뤄진 민자당의 장기집권 구도를 저지하기 위해 여성대중들을 결집하여 싸워나가고자 한 필요성에서 제기된 것이었다(민주여성, 1991, 6호, p.5). 그러나 이후 지방의회 선거를 비롯한 제반 선거시기에서 후보전술을 채택하고 활동이 이에 집중됨으로써 정치세력화전략은 여성의 의회정치참여를 위한 여성대중조직화 전략이라는 의미로 축소되어 나타난다. 물론 후보전술이외에도 선거공간에서 정당들과 후보들의 여성정책을 점검하면서 이들이 여성권을 촉진하도록 하는 방식들도 사용되었다. 할당제도입을 위한 여성연대, 여성정치네트워크, 17대 총선을 위한 여성연대, 맑은정치여성네트워크 등의 조직은 여연이 핵심으로 참여하여 조직한 여성정치참여를 위한 연대체들이다(김은경, 2005). 이들은 주로 정당에 할당제를 요구하며 여성들의 절대수가 부족한 의회제도 내 진출을 꾀하였고, 그 결과 2004년 현재 여성국회의원 비율은 과거의 5.9%에서 13%로 증가했다는 것을 큰 성과로 보아야 한다(김기선미, 2006).⁸⁾

2007년 여연의 정관은 20년전인 1987년 정관과 비교해 볼 때 맑스주의/사회주의 민주주의로부터 자유주의 개혁주의 민주주의로의 이동을 보여준다. 1987년에는 “여성운동 세력의 조직적 연대를 이루어 나가며 사회의 민중들의

7) 남윤인순(2007: 8-9)에 따르면 여연은 가족법 3차 개정, 남녀고용평등법 3차례 개정, 영유아보육법 제·개정, 여성발전기본법 개정, 성폭력특별법 제·개정, 가정폭력방지법 제·개정, 남녀차별금지 및 구제에관한법 개정(현재는 폐지), 성매매방지법 제정, 호주제 폐지 등을 성사시켰고 동성동본금혼제 위헌 판결, 군복무가산점 위헌 판결, 직장 내 성희롱 금지, 정치 및 고용분야에서의 여성할당제 도입, 모성보호비용 사회분담화 확대, 여성부 설치 등 여성정책 추진을 위한 제도적 장치 마련, 성인 지 예·결산서 작성도입 등 정치·직장·가족 분야 등에서 성평등 정책을 이끌어냈다. 최근에는 건강가정기본법 전면 개정, 방과후아동보호및교육지원법 제정, 기초연금제 도입 등을 추진하고 있다

8) 그러나 오랫동안의 지방정치 여성참여운동에도 불구하고 지방자치 분야에서는 별다른 성과를 거두지 못했다

결집된 힘으로 사회 민주화와 자주화, 여성해방을 쟁취함” 이 목적으로 했으나 2007년에는 “여성운동단체간의 협력과 조직적 교류를 도모하고, 남녀평등, 여성복지, 민주, 통일사회의 실현” 을 목적으로 한다(2007년 정기총회 자료집). “민주화와 자주화”, “민중” 이라는 표현이 삭제되었고, 대신 “민주, 통일사회” 가 지향점이 되었으며, “여성해방” 이 “남녀평등” 으로, “여성운동세력” 은 “여성운동단체” 로 변했고, “결집” 과 “쟁취” 대신 “협력과 조직적 교류” 가 등장했으며 “여성복지” 가 추가되었다. 무엇보다 “민주화 자주화” 보다 “남녀평등” 이 가장 주요한 목적이 된 것으로 나타난다. 9) 여기서 민주주의는 일정하게 이뤄진 것으로 가정하고 그 체제 내부에서 제도개혁을 통해 남녀평등 권리를 추구하는 자유주의 여성운동 방식이 나타난다.

나아가 이것은 전술한 에של레(Eschle, 2001)의 분석 중 어느 이론들보다도 페미니스트 개혁주의 성향과 가장 가깝다. 물론 여성과 남성의 차이에 기초하여 남성과 다른 여성집단의 이해를 대변하고자 한 측면에서 문화적 다원주의적 요소도 있고, 또한 여성들이 모성성을 실현하는 주체로 인식되어 모성보호나 돌봄노동의 사회적 서비스를 주장한다는 측면에서 모성주의적 경향도 있다고 할 수 있다. 그러나 지배적인 경향은 개혁주의 접근으로 보는 것이 타당할 것이다. 선거와 정당활동을 통한 여성들의 대의민주주의 개입, 대의민주주의에의 여성참여를 위한 할당제 도입요구, 로비와 캠페인을 통한 국가제도 참여전략은 정치적 개혁에 해당하며. 공공보육확대, 모성보호와 부성휴가, 보살핌노동의 사회제도화, 가족지원서비스, 일과 가정의 양립을 위한 정책 요구 등은 사회적 개혁에 해당한다. 이런 사회적 개혁은 “여성문제를 보편적인 인권문제로 정의해냈고, 여성에 대한 차별과 폭력을 철폐하기 위한 활동을 통해 우리 사회에 평등과 평화를 보편적으로 확장시켜내는데 기여했” 으며 결국 “민주주의를 실질화하고 내면화시키는 역할을 해왔” 다(남윤인순, 2006: 7).

그러면, 왜 어떤 계기들에서 이 자유주의 개혁주의 민주주의 관으로의 이동이 일어났는가? 적어도 여연의 이 자유주의 개혁주의 민주주의관은 진보 여성운동 주체들이 고립된 상황에서 조직 내부에서 의식적으로 선택한 것이라 볼 수는 어렵다. 10) 87년 민주화 이행 초기의 진보 여성운동의 정치학이 맑스주의/사회주

9) 이것이 자유주의를 반영한다는 설명을 덧붙이자면 세계사적으로 ‘여성해방(Women’s Liberation)’ 은 ‘여성문제(Woman Question)’ 라는 개념과 함께 사회주의 페미니즘에서 사용되던 주요 개념이었으며 ‘남녀평등(Equality between men and women)’은 자유주의 민주주의와 자유주의 페미니즘에서 사용되는 용어이다.

10) 최근 여연의 비전논의에서 김경희(2006)는 여연의 법제도개혁운동을 자유주의 페미니즘의 성공이

의 민주주의 관은 당시의 남성중심적 사회운동/사회과학 담론의 영향을 받아서 형성된 것이었던 것처럼 이 관점도 진보 여성운동과 상호 교류해 왔던 민주 국가, 남성중심적 사회운동, 지구적 여성운동, 페미니스트 연구 담론들과의 상호 영향관계를 통해 형성된 것이라 보아야 할 것이다.

먼저, 민주적 국가는 여연의 민주주의 관에 영향을 미친 가장 주요한 요소이다. 만일 국가가 독재국가였다면 국가 제도적 참여를 주요 전략으로 하지는 않았을 것이다. 그러나 여연이 맑스주의/사회주의 민주주의관을 가지고 투쟁하여 연은 민주주의는 사실상 자유주의 민주주의였다. 학자들은 1970년대 이후 90년대에 걸쳐 일어난 민주주의 제3물결(Huntington, 1991)이 이룩한 민주주의는 자유주의 민주주의라고 보는데(Schmitter, 1998), 한국의 경우도 예외는 아니다. 신/자유주의 정책을 구사하는 민주정부들과 진보 여성운동의 젠더 이슈의 제도화 과정을 둘러싼 일상적 협력은 결국 국가와 진보 여성운동담론이 유사하게 되는 결과를 낳았다(강남식, 2004). 민주국가는 군부독재와 달리 젠더 평등 정책의 적극적 주요 행위자로 등장하여 북경 여성대회 행동강령에서 제시되고 요구된 바와 같은 글로벌 스탠다드를 충족하고자 했다(김경희, 2005).

글로벌 여성운동의 일부인 북경 여성대회에서 제기된 어젠다들은 이후 여연의 정치학에 직접적으로 영향을 미친 가장 중요한 요인이다. 특히 젠더주류화 이행은 그 대표적인 것이다(강남식, 2004; 김경희, 2005; 김선욱, 2002). 여연 활동가들은 1995년 북경여성대회에 참여하면서 젠더주류화 정책을 접하고 1990년 대 초반의 그들이 세웠던 정치참여전략이 틀리지 않았다는 정당성을 확인하였으며 1990년대 중반 이후 법제개정운동은 최고조를 이룬다. 특히 1997-1999년 3년 동안 젠더주류화 이행을 주요사업으로 선정하여 추진하며 이 과정에서 김대중 정부와의 적극적 협력관계가 형성되었다. 그러나 최근 페미니스트들은 북경여성대회를 비롯한 UN를 중심으로 한 글로벌 여성운동이 점차 신자유주의 담론에 포섭된 것이라고 논의한다. 즉 젠더주류화는 글로벌 젠더 거버넌스의 일부로서 주어진 민주주의 체제와 경제체제(자유시장경제를 의미하는) 자체의 변혁을 추구하기 보다는 내부에서의 법제도 개선과 여성들의 참여를 통해 젠더평등을 추진하는 전략이었다(Hur, 2006). 결국 글로벌 젠더 거버넌스의 주체가 된 진보 여성운동과 보수여성운동, 그리고 국가는 젠더주류화 이행이라는 공통된 지점으로 수렴되면서 비슷한 정치학으로 이동한다(허성우,

라고 보았다고 이에 대해 여연의 정현백대표는 여연의 활동을 자유주의 페미니즘으로 보는 것이 적절하지 않다고 반박한 바 있다.

2006a). 여연은 이미 북경여성대회 참여준비 과정에 적극적이었는데, 전술한 2007년 여연의 정관 변경은 1995년 총회에 이뤄진 것이다. 글로벌 여성운동 어젠다로서의 젠더주류화는 한국뿐 아니라 아시아를 비롯한 UN 가입국 전체에 그 이행이 요구되어 왔으며, 동시에 그 신자유주의 패러다임으로서의 한계를 노정하고 있다(허성우, 2006b). 그러나 현재까지도 여연이 젠더주류화라는 글로벌 여성운동 정책이 신자유주의 패러다임에 일정하게 포섭되었다는 것을 인지했다는 증거는 찾아보기 어렵다.

셋째, 한국 시민사회 담론도 여연의 자유주의 개혁주의 담론과 상호영향관계에 놓여있다. 여연이 민주화 이후 이전과 달리 남성중심적 사회운동과 거리를 두고 여성들에게 특정한 젠더이슈에 집중하는 활동을 해 왔음에도 불구하고(강남식, 2004), 여전히 남성중심적 시민사회에 터하고 있었다. 특히 진보 시민사회 운동이 민중운동 세력과 시민운동 세력으로 분화한 이래 여연은 점차 체제개혁적 민중운동보다는 체제개혁적 시민운동 담론의 영향을 받아왔다(민주여성 1994, 16호). 한국사회과학자들은 80년대 후반 시민운동이 이미 보수화되고 자유주의화되면서 체제내적 성격을 가지고 있었다고 보며 이런 시민운동의 지형 변화는 한국 민주화가 위로부터의 민주화라는 보수적 성격을 반영하는 것이라고 보았다(조현연·조희연, 2001: 379-80). 또한 한국 시민사회는 이미 지구화 정책의 영향을 직접적으로 인식한 1990년대 이래 그에 대한 저항보다는 순응적 성격을 보여왔다고 지적된다. 지구화의 한국적 버전인 세계화(Kim Samuel, 2000)정책에 대하여 한국시민사회는 국가와 협조하고 나아가 시장과의 관계에서도 상호 협조함으로써 ‘국가순응성’ 과 ‘시장순응성’ 을 보인다(조대엽, 2002: 118). 이것은 지구화 상황에서의 한국 시민사회가 개혁적 성향을 획득했음을 의미한다. 이런 점에서 시민사회 일부인 진보 여성운동이 자유주의 개혁주의 민주주의관은 실현하게 되었음은 놀랄만한 일은 전혀 아니다.

마지막으로 한국 페미니스트 연구자들도 진보 여성운동의 자유주의 개혁주의 젠더정치학에 간접적으로 영향을 미쳤다고 보여진다. 북경여성대회에는 여성학 연구자들도 참여했으며 북경여성대회 이후 한국 여성학 연구에서 ‘젠더’ 와 ‘젠더정치학’ 이라는 용어가 광범하게 사용되기 시작했다. 여성학 연구진영에서 주요한 이슈도 다뤄져왔던 성(Sexuality) 관련 이슈들은 진보여성운동에 주요한 영향을 미쳤으며(Hur, 2006), 나아가 90년대 이후 법 제도 개혁운동 과정에서 여성학 연구자들이 비판적으로 개입하고 참여해 왔다(신경아·차인순, 1991; 강남식, 1994; 장미경, 1994; 심영희, 1995; 이은영, 1999; 김경화·신현옥,

2004; 김혜경, 2005). 물론 페미니스트들은 진보 여성운동의 젠더정치학의 개혁주의 한계를 여러 입장에서 비판하기도 했다(김은경, 2004; 김경희, 2006, 2007; 윤정숙, 2004; 임옥희, 2004). 그러나 여성학연구자들이 여연의 정책 개입 활동에 개입하고 결합함으로써 의식적으로 혹은 무의식적으로 자유주의 개혁주의 정치학에 참여해 왔다고 할 수 있다. 물론 이는 페미니스트 정책 개입과 참여를 통해 국가와 사회의 가부장성에 균열을 낼 수 있다고 보았기 때문이다.

결론적으로 진보 여성운동의 자유주의 개혁주의 민주주의관은 여연 내부의 고립적 정치학의 산물이라기보다는 지난 20여년간의 이들 다양한 담론주체들과 진보 여성운동의 의식적 혹은 무의식적인 상호작용의 결과물로 보아야 할 것이다.

4. 자유주의 개혁주의 젠더 정치학의 한계

1) 세 가지 한계 지점들

진보 여성운동의 자유주의 개혁주의 젠더 정치학은 그것이 가져온 성취에도 불구하고 몇 가지 근본적인 문제점을 갖는다. 핵심적인 문제는 이 젠더 정치학의 정치개념이 국가 제도와 관련된 공적 정치영역 중심의 그것이라는 점이다. 이것은 몇 가지 문제들을 노정한다. 첫째, 페미니스트 관점에서 볼 때 이 공적 국가 정치 중심의 정치개념은 여성들의 사적 정치영역을 정치범주에서 사소화하거나 배제하는 경향이 있다. 물론 여연의 활동이 성폭력, 가정폭력, 보육, 가족 지원, 보살핌 노동 등의 사적 이슈를 사회적 공적 담론으로 만들고 이를 정책화한 점에서 공사영역의 경계를 변화시킨 측면이 있다(김경희, 2006). 그러나 ‘국가’, 의회나 정당 혹은 선거라는 거대한 공적 정치범주들 안에 치열한 저항정치 공간으로서 여성의 몸과 개인의 일상은 함몰된다. 페미니스트들이 의미하는 사적인 것의 정치화는 사적인 것의 공적 정치화일 뿐만 아니라 개인적인 수준에서의 자기 삶에 대한 이해의 증진과 자기통제의 발전과정이라는 자기정치화과정을 포함하는데, 여연의 담론에서 이런 부분에 대한 강조는 잘 나타나지 않는다(허성우, 2006b: 187). 이런 국가의 공적 제도 중심의 정치개념은 페미니스트 학자들이 남성중심의 민주주의 정치이론이 남성중심적 공사분리에 기초한 것이라고 비판해왔던 바로 그 지점을(이영자, 2000, 2003; 이선미, 2006; 장미경, 2006; 황정미, 1999) 벗어나지 못한 것으로 보인다.

둘째, 국가 정치제도적 초점은 일정하게 경제적 권리와 분리되거나 경제적 권리문제를 배제하는 경향이다. 자유주의 개혁주의 정치학은 국가와의 관계를 핵심에 두으로써 경제와 시장관계에서 오는 문제들을 부차적인 것으로 두는 경향

이 있다. 앞서 보았듯 서구 근대 자유주의 민주주의는 일정한 정도의 부르주아 계급과 자본주의 시장의 성숙을 기본적인 사회조건으로 하여 일어난 것이므로 여기서 부르주아 개인들의 시장에서의 경제적 자유와 사적 재산의 보호권이 주장된다. 그러나 노동자나 여성과 같은 주변화된 소수자들의 경제적 권리는 문제시 하지 않는다. 여연의 자유주의 개혁주의 정치학이 이와 같은 자유주의 정치 원리를 반영하는 측면이 있다. 물론 민주화 이후 여성노동자와 가난한 여성들의 경제적 권리문제가 완전히 여연의 관심 밖에 있었던 것은 아니다. 그러나 적어도 1990년대 초반부터 1990년대 후반 경제위기가 오기 전까지 가난한 여성들의 생존권 문제는 정치참여나 법제운동보다 보다 부차적인 이슈로 밀려나 있었다. 정치적 민주화와 경제적 민주화를 동시에 추구했던 87년 전후 초기 전략과는 달리 정치적 민주화가 우선시 되고 여성의 빈곤화 이슈를 경제적 민주화이슈는 2004년 이후에서야 다시 주목받는 것을 <표1>에서 볼 수 있다. 그러나 전술하였듯 경제민주화 이슈는 정치 제도적 접근으로 환원되는 경향이되 그것과 정치민주화간의 불가분성이 인식된 것으로 보이지는 않는다. 그러나 다음에서 볼 것처럼 정치적 민주화와 경제적 민주화의 불가분의 관계에 대한 재인식이 필요한 시점이다.

셋째, 대의민주주의와 참여전략에 기반한 국가 공적 제도중심적 정치개념은 국민국가 경계를 넘어 작동하는 지구화라는 성별화된(gendered) 불평등 정치경제이론 정책(Rai, 2002)을 정치화하는데, 그리고 지구화와 한국 민주화와 민주주의 사이의 불가분의 관계를 인식하는 데 장애를 형성한다. 외국 논자들은 90년대 이후 비서구 지역에서 일어난 민주주의는 지구화와 필연적으로 함께 등장했다고 본다. 팡크허스트와 피어스(Pankhurst and Pearce, 1998)는 세계은행(World Bank)나 세계금융기구(IMF)와 같은 국제적 조직들과 미국정부에서 제안된 좋은 협치(good governance)정책에 대한 국제적 압력이 1990년대 남반구 자유주의적 민주주의의 성립에 매우 중요한 요소로 작용하였다고 지적한다. 다른 논자들도 특정한 형태의 서구식 자유주의 민주주의는 항상 지구적 수준의 자본의 이해를 대변해 왔으며, 특히 사회주의권의 붕괴 이후 유일한 대안처럼 보이는 서구식 자유주의 민주주의에서 기존의 무역과 다른 형태의 시장 자유화가 민주화의 패키지로 나타났다고 본다. 즉 남반구의 민주화 과정은 곧 서구 경제가 남반구에 침투하는 과정이며 지구화 상황에서는 국가의 권력이 약화된다는 견해와 함께 결국 시장의 힘과 민주주의가 동일시된다(Rocamora, 2004: 197). 좋은 협치 담론은 국제 자본주의의 동력인 다국적 조직들과 발전

된 자본주의 국가들의 이해에 기반한 것이므로, 이 담론에 기초한 자유민주주의가 서구가 아닌 아시아에서는 진정한 인권과 번영을 보장하기 어렵다고 볼 수 있다(Lele and Quadir, 2004).

이런 흐름에서 페미니스트들은 국민국가와 초국적 국제조직에서의 젠더주류화를 통한 참여 전략이 페미니스트들로 하여금 신자유주의 정책에 기반한 좋은 협치-국가 수준 혹은 지구적 수준에서-에 포섭되는 위험에 처해 있다고 보았다. 이들에 따르면 진보 여성운동이 지대한 영향을 입어 90년대 후반부터 최근까지도 주력해오고 있는 젠더주류화 정책도 지구적, 국민국가적 수준에서 지구화 과정의 산업재조정 정책에 내장된 젠더 불평등관계를 변화시킬 수 있는지에 대해서는 비판적으로 보며, 여성운동이 기존 신자유주의적 국가와 지구적 권력관계 내부에 참여하는 것의 위기와 어떻게 그 외부에서 저항할 것인가 하는 전략들 간의 긴장을 내포한 공존을 제안한다(Rai, 2002; Stienstra, 2000). 지구화 정책에 따른 국민국가들의 긴축정책이 젠더평등을 위한 민주국가의 복지예산의 축소를 가져와 여성들에게 부정적 영향을 미치는 것은 이미 알려진 현상이다(허성우, 2007). 따라서 국민국가 내부의 여성운동과 사회운동 세력들이 투쟁해서 얻은 민주주의가 제공하는 정치, 사회, 문화적 평등과 자유가 글로벌라이제이션 정책과 담론의 압력으로부터 얼마나 자유로울 수 있는가 하는 문제가 제기된다. 특히 가난한 유색인종 여성들의 경우, 산업구조조정 정책으로 인한 가장 직접적인 피해자로 나타남으로써 남반구 민주주의와 지구화, 그리고 젠더정치학간의 상호갈등은 첨예한 쟁점이 된다(Eschle, 2002; Mohanty, 2003). 이런 관점에서 볼 때 국민국가 내 제도 중심적 정치 개념은 지구사회 맥락을 고려하는데, 그리고 신자유주의적 지구적 시장경제체제가 신/자유주의 민주주의 체제에 내장되어 있음을 보는 데 한계를 가진다(Rai, 2002; 허성우, 2006a, 2006b).

다음에서는 이런 자유주의 개혁주의 정치학의 한계가 한국 페미니스트들에 의해 어떻게 인식되고, 비판되며, 그리고 극복될 수 있는지를 살펴본다.

2) 자유주의 개혁주의 민주주의 관에 대한 페미니스트 비판

남성 사회운동/사회과학자들이나 여성학연구자들이 진보 여성운동의 자유주의 개혁주의 민주주의 관에 대해 특별한 비판적 입장표명이 없었던 데 비해, 이를 시작한 것은 '2000년대 새로운 여성주의운동' 집단들이다. 여기서는 이들의 자유주의 개혁주의 젠더 정치학의 한계에 대한 비판을 살펴보고 이것이 갖는 대안 담론으로서의 가능성을 진단해 본다. 이 글은 '2000년대 새로운 여성주의운동'

집단들을 2000s' New Feminist Movement Groups 로 영역하고 2000NFs 라는 약자로 표기한다.¹¹⁾

2000NFs는 결코 단일하고 동질적인 집단들이 아니며 매우 다양하고 이질적인 크고 작은 여러 페미니스트 그룹들을 포함한다.¹²⁾ 그러나 이들은 자유주의 개혁주의 젠더정치학에 대해 비판적이라는 점에서 공통점을 갖는다. 첫째, 이들은 기존 진보여성운동이 국가 중심적 정치 전략을 실천하는 과정에서 보수화, 제도화되고 권력화 되었다고 비판한다. 진보여성운동이 조직을 제도화하고 정부 지원을 받게 되면서 정부 재정의존도를 높이게 되었고, 여성운동 지도자들의 제도 정치에의 진출로 인해 양자간의 거리가 너무 가까워지면서 제도정치에 대한 비판적 의식이 퇴색되었다는 것이다(조이여울, 2006). 이런 점에서 과거에 분명했던 진보와 보수여성운동과의 경계도 허물어졌고 양자는 유사하게 '주류화' 된 여성운동으로 분류될 수 있다는 것이다(권김현영, 2006). 그러나 이들은 진보 여성운동의 제도적 개혁주의적 방식의 필요성과 중요성 자체를 부정하거나 중요하지 않다고 보는 것은 아니며 그것의 필요성을 인정한다. 그러나 기존의 제도화된 여성운동이 "어떤 계급적 기반이 있는 자유주의 페미니즘" 이라고 인식하며(김숙이, 앞의 글, p. 75), 자신들은 "국가로부터 자유롭기 위해 제도화를 경계하며 민간단체를 고수" (김숙이, 앞의 글, pp.77-8)할 것이라며 진보 여성운동과 자신들의 차이를 강조한다. 이들은 자유주의 개혁주의 젠더정치학에서 무시되어 온 여성의 몸과 사적 일상생활의 정치화를 통해 여성주의를 실천하고자 한다. 1990년대 중반 이후 한편으로는 계급과 민족담론이 일정하게 후퇴한 대학가라는 상황에서 탈근대 이론들과 성정치이론에 영향을 받아 가부장제와 이성애중심주의를 비판하면서 사적 영역의 정치화를 지향하고자 한다(김숙이, 같은 글: 김현미, 2003). 이들에게는 계급, 민족, 국가와 같은 집단적 정체성에 기반한 기존의 학생운동과 여성운동을 포함한 사회운동보다는 성폭력, 이성애문

11) '2000년대 새로운 여성주의운동' 은 김숙이(2007)에서 빌려온 개념이다.

12) 이지나(2003)는 2000NFs 연구에서 언니네, 월경 페스티벌, 100인 위원회, 여성영상집단, 웹진 달나라파세포(<http://dalara.jinbo.net>)와 여성해방연대를 포함했고, 김숙이(2007)는 언니네와 그것이 확장된 언니네트위크(<http://www.uninet.co.kr>), 전쟁을 반대하는 여성연대(WAW), 서울 여성해방연대, 연분홍치마, 피자매연대 등 5개 그룹을 연구했다. 그러나 이 외 1985년에 창립된 또 하나의 문화가 이들 그룹의 효시가 될 수 있을 것이며, 장애여성 공감(1998), 페미니스트 온라인 저널 일다(2003), 스윙 시스템즈(2002), 한국여성성소수자네트워크 무지개숲(2005), 서울여성노조(1997), 전국여성노조연합(1999), 청년진보당위원회, 관악여성모임연대, 부산대학교의 월장(<http://home.pusan.ac.kr/~wallzang>), 서울대학교의 주이쌍스(<http://www.joissance.pe.kr>), 페미니스트 저널 IF, 살류쥬(<http://www.salluju.or.kr>), 줌마네(<http://zoomanet.co.kr>), 버디(<http://buddy79.com>), 성적 소수자 인권운동 모임 끼리끼리와 그것의 웹진인 또다른제상(<http://kikiriri.org/ttose>) 등이 여기에 포함된다(김숙이, 2007; 조지혜, 2004).

화와 같은 가부장제 권력이 각인된 자신의 몸과 일상에서의 젠더권력을 포함한 다중적 권력을 인식하고 이것의 극복을 위해 자기정체성과 일상의 문화를 변화시키는 것이 더 현실적이고 구체적인 여성주의운동이다(영페미니스트 기획집단, 2000). 이런 의미에서 이들은 기존의 “여성운동” 과 자신들을 차별화하여 “여성주의” 운동이라고 정의한다(김숙이, 위의 글: 65).

둘째, 자유주의 개혁주의 젠더정치학의 정치범주가 공적국가 제도영역에 초점을 맞추고 있는데 반해, 이들에게는 자신들을 둘러싸고 있는 삶의 현장으로서의 사회운동과 여성운동 영역 자체가 핵심적 정치적 범주로 등장한다. 이들은 사회운동 내부에서의 성평등 민주주의 실현이라는 문제를 제기한다. 1990년대 후반 학생운동, 사회운동, 노동운동의 남성중심성과 가부장성을 비판하며 각각 대학 내 자율적인 여성주의자모임을, 사회운동 내에서 독자적인 여성활동가들의 모임을, 그리고 노동운동 내에서 독자적인 여성노동조합을 결성하여 남성중심적 사회운동의 위계질서에 저항하고 여성과 남성의 실질적 평등을 지향한다(김숙이, 2007). 기존 사회운동의 가부장성에 대한 비판은 운동 내부의 다양한 성차별적 현상들을 드러내던 것(조순경김혜숙, 1995; 허성우, 1995)을 넘어 맑스주의 좌파 사상 자체가 내포한 가부장성에 대한 구체적인 비판으로 이어졌다(전희경, 2000). 특히 여기서 학생운동과 사회운동 내 독자적 여성주의 활동들과 노동운동 내 여성노동자들의 독자적인 움직임은 사회운동 내부의 가부장성에 대한 공격이라는 측면에서 유사한 성격을 같지만, 후자는 여성들과 여성운동 내부의 계급적 차이문제뿐만 아니라 경제적 민주화 이슈를 포함하고 있다는 점에서 더욱 중요한 쟁점이 된다. 여연이 남성중심적 사회운동으로부터 독자적인 영역을 유지하되 시민운동 내부의 가부장성 문제를 크게 정치화하지 않으며 일정하게 사안별 연대를 하고 있는 데 비해 2000NFs들은 첨예하게 이와 대립한다. 이들의 사회운동 내부에 성평등한 민주주의가 성립되지 않았다는 문제제기는 서구 페미니즘의 제2물결 여성들이 남성중심적 신좌파 운동의 위계질서를 거부하고 비위계적 수평적 조직을 추구하며 독자적인 여성해방운동을 펼쳐나갔던 것과 유사한 흐름이라고 보여진다.

2000NFs가 제기한 세 번째 비판은 두 번째 논의와 비슷하지만 다른 것으로서 여성운동 내부 민주주의에 대한 문제제기이다. 이들은 진보 여성운동이 한국 여성들은 모두 대변하고자 하는 것으로 보이는데 이런 단일하고 보편적인 여성 정체성을 가진 하나의 집단으로서의 한국 여성은 없다고 본다(김숙이, 2007). 즉 여연의 자유주의 개혁주의 젠더 정치학이 여성/여성운동 내부의 차이를 드러

내는 데 한계를 갖는다고 보았다. 여성장애인, 여성동성애자, 가족 체계 외부에 존재하는 여성들, 이주여성노동자, 소규모 사업장의 비정규직 여성노동자 등 소수자 여성들이 진보여성운동 정치학 실천에서 배제되어 왔다는 것이다(조이여울, 위 글. p.190).¹³⁾ 따라서 이들은 국가중심의 제도 정치에 개입하는 것보다는 남성을 포함한 성적 소수자, 비정규직 노동자, 장애인, 이주노동자와 같은 사회적 소수자들과의 강한 연대감을 표시하며 여러 가지 다양한 이슈들에서 유연한 사안별 연대활동을 펼쳐오고 있다(김숙이, 위의 글). 최근 이런 도전을 받으며 여연은 어떻게 여성들 사이의 차이를 고려하는 운동을 펼쳐 나갈 수 있는지 고심 중이다(김기선미, 2006; 남윤인순, 2006). 그러나 여연이 젠더주류화와 같은 신/자유주의 정치학에 의존한다면 차이에 대한 고려는 용이하게 이를 수가 없다. 그것은 신자유주의적 젠더주류화 담론에서의 ‘젠더’는 단일한 여성범주 대 남성범주라는 이분법에 근거하고 있어서 여성들 사이의 차이를 보는 데 유용한 범주가 아니다(허성우, 2006b). 서구 근대 사회적 맥락에서 고안된 근대적 보편적 범주로서의 젠더는 탈식민주의 사회적 맥락을 고려할 때 무력해진다. 탈식민주의 상황을 고려한 젠더는 계급, 인종, 종교, 지역과 같은 다른 사회적 분단들이 복잡하게 얽힌 상호교차체계이기 때문이다(Bryson, 1999; Mohanty, 2003).

2000NFs가 제기한 사적 영역의 정치화, 사회운동과 여성운동 내부의 가부장제 위계질서를 둘러싼 정치적 민주주의의 문제, 그리고 여성/여성운동 내부의 경제적 민주주의 문제는 기존 자유주의 개혁주의 젠더정치학이 가진 한계와 맞닿은 지점에서 제기된 이슈이다. 사회운동 내 민주주의의 문제는 진보 사회운동의 민주주의관이 물질적(gender-blind)한 것이었음을 제기한 것으로서 시민사회 내 민주주의의 실질적 정착이라는 측면에서 중요한 쟁점이 된다. 그리고 여성/여성운동 사이의 차이를 어떻게 민주화할 것인가 라는 문제제기는 진보 여성운동 젠더정치학에 대한 근본적인 도전으로서 계급, 인종, 지역, 성(sexuality),

13) 김숙이(2007: 27-9)는 진보 여성운동과 2000NFs의 차이를 극명하게 드러낸 것으로 두 가지 사건을 든다. 하나는 2001년 여성장애인, 여성동성애자, 영세사업장에서 일하는 여성노동자, 비정규직 여성노동자, 남성중심의 대학문화에 도전해 온 여학생들”이 모여 기존 진보 여성운동과 분리하여 독자적인 3·8 세계여성대회를 조직하고, “여성운동의 주류화 과정에서 소외”된 “비정규직 철폐, 장애여성의 노동권, 이성애 중심주의 반대, 성적 소수자 차별철폐”를 요구했던 것이다. 다른 하나는 2001년 5월 여연이 관여하고 있던 여성노동법연대회의에서 제기된 모성보호 관련법 개정과 여성보호조항 삭제 움직임에 대해 이것은 받아들일 수 있는 여성들은 사무직 정규직 여성노동자들이며, 여성노동자의 70%인 비정규직 여성노동자의 열악한 노동현실을 고려하지 않은 것이라고 주장했던 사건이다.

장애와 같은 사회적 분단선들과 상호교차로서의 젠더개념을 재구성하도록 요청하는 중요한 지점이다. 나아가 이들은 페미니즘을 기초로 하되 맑스주의, 탈맑스주의와 아나키즘 등의 다양한 접근들을 취하고 있어(김숙이, 2007: 33) 이 안에서 향후 새로운 패러다임들이 발전될 수 있는 가능성도 갖는다.

그러나 이런 성과에도 불구하고 이들의 비판이 기존의 자유주의 개혁주의 민주주의관에 대한 대안이 된다고 보기는 어렵다. 사적인 것의 정치화라는 자유주의 개혁주의 젠더정치학의 한계를 보완할 수 있지만, 정치적 민주화와 경제적 민주화간의 상호연결성, 그리고 국내 민주주의와 지구화간의 상호연결성이라는 다른 과제에 대해서는 뚜렷한 입장을 내놓고 있지 않아 이 문제들은 여전히 숙제로 남겨져 있다.

5. 대안적 사고들 : 결론에 대신하여

이 글은 지난 20여년 한국 민주주의의 질적 발전 과정에서 두드러지게 활동해 온 진보 여성운동 자유주의 개혁주의 정치학의 성과와 한계에 대해서 살펴보았다. 그러나 자유주의 개혁주의 젠더정치학이 한계가 있다고 하여 그것을 폐기를 주장하거나 혹은 2000NFs의 비판이 대안이 될 수는 없다. 여기서 대안이란 반드시 모든 복잡한 수준의 문제들을 단 하나의 보편적 이론으로 설명하고자 하는 근대적 거시담론일 필요는 없다. 하나의 거시적 대안적 이론 생산에 대한 집착은 대안적 사고와 실천을 지체시키는 근대적 보편주의가 주는 강박의 결과이다. 대안이란 필연적으로 복수적인 대안 ‘들’ 일 것이며 특정한 국면에서 특정한 주체들의 위기를 극복하는 구체적 도구나 경로들을 포함하는 것이다. 현재 한국 여성운동/페미니즘과 민주주의가 처한 현실에 대해 어떤 단 하나의 이론적 대안을 제시하는 것은 진정한 대안이 될 수 없다고 본다. 자유주의 민주주의나 맑스주의/사회주의 민주주의가 대안이 아니라고 한다면, 공화주의 민주주의나 사회적 무정부주의, 혹은 탈근대적 급진 민주주의 그 어느 하나가 대안이라고 할 수는 없다. 마찬가지로 페미니스트 개혁주의가 대안이 아니라고 한다면, 민주적 문화다원주의나 모성주의 혹은 페미니스트 공화주의가 대안이라고 할 수도 없다. 오히려 왜 지난 20여년간 여성운동 활동가들이나 페미니스트들에게 다양한 민주주의 이론들은 가깝게 접근되지 않았는가, 어떤 지식과 정보들이 그들의 민주주의에 대한 인식에 영향을 미쳐왔는가, 그들이 추구했던 민주주의는 무엇이었고, 현재 가진 민주주의는 무엇이며, 원하는 민주주의는 무엇인지, 아니면 혹은 그들이 민주주의를 원하지 않는지, 그리고 왜 이런 질문들 없이 민주주의는 추구되고 실행되어왔는가 라는 질문들이 대안적 사고에 더 가까울 것이다. 그리고 이 질문들은 남성중심적 진보 사회운동/사회과학

영역에도 해당되는 것이다. 민주화운동 세력이 민주주의에 대해 어떤 정보와 지식을 가지고 어떤 민주주의를 추구했고, 실행하고, 실행할 것인가는 다시 물어져야 한다. 그리고 이를 통해 한국 사회운동과 여성운동/페미니스트 운동의 역사는 다시 쓰여져야 할 것이다.

이 글은 진보 여성운동의 민주주의 관의 변화를 다뤘지만, 여기에 등장하는 주체들은 진보 여성운동 세력만이 아님을 보았다. 자유주의 개혁주의 민주주의 젠더정치학의 한계를 넘어서는 데에는 진보 여성운동, 2000년대 새로운 여성주의 운동을 포함한 여성운동 그룹들, 민주주의는 분석하지만 그 안의 젠더권력관계를 고려하지 않는 남성 사회운동/사회과학자들, 그리고 젠더정치학은 분석하지만 그것과 민주주의와의 연관성을 고려하지 않는 페미니스트 연구진영들이 다 주체가 되어야 한다. 현재 이 주체들은 정체성의 정치학에 기반해 서로 다른 관심과 다른 층위에서 분리되어 각자의 정체성의 경계 안에서만 움직이고 있는 것으로 보인다. 진보 여성운동도(허성우, 2006a). 2000NFs도(전희경, 2000) 정체성의 정치학에 서 있다. 각 사회운동 집단이 정체성의 정치학에 서 있을 때 운동 내부에는 언제나 위계적 질서가 형성된다. 차이에 기초한 정체성의 정치학에 머무르는 한 각각의 정체성과 차이들은 고정되어 자기 정체성의 경계 안에서 머무르는 본질적 범주가 되어 간다(허성우, 2000a). 현재 상황을 이해하고 보다 더 나은 상태로 이동하기 위한 해답은 이미 부분적으로 각 주체들 경계 내부 안에 있을지도 모른다. 분리되고 파편화된 서로 다른 주체들 간의 경계를 넘어선 소통은 파편화된 대안들을 재조직화하고 재구성하는 새로운 담론과 주체의 형성을 가능하게 할 것이다.

나는 여기서 나이라 유발 데이비스(Yuval-Davis, 1997)에 의해 정체성의 정치학에 대한 대안담론으로서 발전된 횡단의 정치학(transversal politics)을 소통과 연대의 실천적 도구로 제안한다. 최근 한국 시민사회와 여성운동/페미니즘에서 ‘소통과 연대’는 유행처럼 소비되고 있다. 그러나 ‘소통과 연대’라는 언어 혹은 아이디어를 ‘소비’하고 ‘유통’하는 것은 그것의 ‘생산’과 ‘창조’와는 큰 관련이 없어 보인다. 중요한 것은 소통과 연대를 ‘행동’하고 ‘생산’하는 것이다. 횡단의 정치학은 여성운동/사회운동 내 서로 다른 집단이 서로 다른 차이와 정체성들을 인정하되 이를 통해 연대를 꾀하기 위한 ‘대화(dialogue)’의 필요성을 강조한다. 대화는 ‘각각의 위치성들이 특정한 상황적 지식(situated knowledge)를 생산한다는 인식론에 기초해 있으며’ ‘하나의 공통적 관점에 도달하기 위한’ 것이다. 그리고 대화를 통해 기존의 헤게모니적 관점과

는 다른 새로운 관점에 도달하는 임파워먼트(empowerment)가 이뤄져야 한다고 본다(Yuval-Davis, 1997: 88). 대화에서 가장 중요한 원리는 ‘뿌리내리기와 이동하기(rooting and shifting)’의 실천이다. 서로 다른 주체들은 자신의 정체성에 뿌리를 내리되, 그 정체성을 절대불변한 것으로 보편화하거나 다른 정체성을 주변화하지 않고 그 뿌리로부터 이동하여 다른 차이/정체성들과의 ‘교환의 상황(a situation of exchange)’을 만들 필요가 있다(윗글, p.130). 나아가 횡단의 정치학은 서로 다른 주체들의 다차원적 공간성을 고려한다. 여기서 정체성은 개인적 수준, 지역적 수준, 국가적 수준, 그리고 지구적 수준의 상황의 교차성 속에서 형성되는 다중적 다차원적인 것으로 어느 한 가지 고정된 층위에서만 형성되지 않는다. 진보 여성운동을 하나의 구성요소로 하고 있는 시민사회, 여성학연구, 보다 넓어진 여성운동 영역 주체들은 대화, 뿌리내리기와 이동하기, 다차원적 공간성의 인식과 실천을 통해 기존의 자기 정체성의 경계를 넘어 다른 정체성들과의 만날 필요가 있다. 기존의 정체성들 사이의 위계질서는 거부되어야 하며 이런 점에서 소통과 대화는 운동 내부에서 보다 기존의 체계모니적 정체성을 가졌던 집단보다는 주변화되었던 집단들에 의해 제안될 필요가 있다. 이 소통을 통해 기존의 자기 정체성을 넘어선 새로운 종류의 정체성들을 만나고 발견하고 창조할 때 자유주의 개혁주의 젠더 정치학의 한계를 극복하는 새로운 주체들과 담론들이 형성될 수 있을 것이다.

〈참고 문헌〉

- 강남식, 1994. 「영국과 스웨덴의 여성정책」 「여성과 사회」 5호, 창비사.
 2003. 「여성평우회의 활동과 여성운동사적 의의」 「여성평우회 발자취」, 여성평우회 창립 20주년 기념행사 준비위원회.
 2004. 「한국 여성운동의 쟁점과 방향」 한국여성학회 추계 학술대회 발표문.
 권김현영, 2006. 「차이를 어떻게 생각하고, 누구와 어떻게 소통할 것인가」 「한국사회 포럼 2006 자료집」.
 김경희, 2005. 「세계화와 한국여성정책의 변화」 「여성과 사회」 16호, 창비사.
 2006. 「민주화 지구화 이후의 여성운동」 「성평등 사회를 위한 진단과 좌표 찾기: 여성운동의 방향과 전망을 찾기 위한 비전보고서」 한국여성단체연합 자료집.
 2007. 「법제화 운동을 중심으로 본 한국 여성운동의 제도화와 위기론」 「사회과학연구」 15집, 서강대학교 사회과학연구소.
 김경희·신현옥, 2004. 「정책과정을 통해 본 젠더와 평등개념의 제도화: 양성평등채용목표제와 국공립대 여성교수채용목표제를 중심으로」 「한국여성학」 20(3).

- 김기선미, 2006. 「여성연합, 고민의 한가운데 서 있다」 「한국사회포럼 2006 자료집」.
- 김선옥, 2002. 「한국 여성정책의 변화 방향」 「지구화와 여성시민권」(한국여성연구원 편), 이대출판부.
- 김세균, 1993. 「민주주의이론과 한국민주주의의 전망」 「한국민주주의의 현재적 과제」, 서울: 창작과 비평사,
- 김은경, 2005. 「한국 진보여성운동의 국가참여와 여성운동의 제도화: 한국 여성운동의 진보성에 대한 고찰」, 한국여성학회 21차 추계학술대회 발표문.
- 김숙이, 2007. 「2000년대 새로운 ‘여성주의운동’ 연구」, 서울대학교 석사학위논문, 미간행.
- 김정훈, 2004. 「정치사회적 저항담론과 민주주의」 「한국의 정치사회적 저항담론과 민주주의 동학」(조희연 편), 함께읽는 책.
- 김현미, 2003. 「한국 페미니즘의 세대간 변화」 「한국의 문화변동과 문화적 정체성」, 한국정신문화연구원 개원 25주년 기념 학술대회 자료집.
- 김혜경, 2005. 「건강가정기본법의 재개정을 둘러싼 담론에 대한 연구」 「여성과 사회」 16호, 창비사.
- 남윤인순, 2006. 「여성운동 새로운 모색을 위하여」 「성평등 사회를 위한 진단과 좌표찾기: 여성운동의 방향과 전망을 찾기 위한 비전보고서」 한국여성단체연합 자료집.
- 신경아·차인순, 1991. 「일본스웨덴소련의 모성보호정책과 현실」 「여성과 사회」 2호, 창비사.
- 심영희, 1995. 「몸의 권리와 성 관련법의 개선안: 권력과 성의 관계를 중심으로」 「한국여성학」, 11집.
- 심정인, 1985. 「여성운동의 방향정립을 위한 이론적 고찰」 「여성 1」, 창비사.
- 영페미니스트기획집단, 2000. 「나는 페미니스트이다」, 동녘.
- 윤정숙, 2004. 「진보적’ 여성운동의 전환을 위한 모색」 「창작과비평」 125호.
- 윤혜린, 2006. 「지구시민사회 맥락에서 본 여성주의 시민의 정체성」 「여성학논집」 23집 1호.
- 이선미, 2005. 「민주주의가 젠더중립적인가?」 「민주주의 대 민주주의」(주성수정 상호 편), 아르케.
- 이은영, 1999. 「여성의 복지, 여성정책」 「새여성학강의」(한국여성연구소 편), 동녘. 이영순 외, 1989 좌담 「민족민주운동과 여성운동」 「여성 3」, 창비사.
- 이영자, 2000. 「시민사회와 성의 정치학」 「현상과 인식」 24권 1호. 2003. 「여성주의 정치학: 이론과 프락시스」 「현상과 인식」, 91호.
- 임옥희, 2004. 「국가 페미니즘과 개혁의 딜레마 : 개혁, 실체없는 욕망인가」 「당대비평」 통권 27호.
- 장미경, 2006. 「여성노동과 시민권의 정치」 「한국여성운동과 젠더정치」, 전남대출판부.

- 조대엽, 2002. 「세계화와 한국 시민사회의 ‘역응성」 「경제와사회」 54호, 한울.
- 조순경·김혜숙, 1995. 「민족민주운동과 가부장제」 「교육부 광복 50주년 기념 학술논문집」 18권 여성편.
- 조현연·조희연, 2001. 「한국 민주주의 이행의 성격」 「한국 민주주의와 사회운동의 동학」(조희연 편), 나눔의 집.
- 조희연, 2004. 「저항담론의 변화와 분화에 관한 연구」 「한국의 정치사회적 저항담론과 민주주의 동학」(조희연 편), 함께읽는 책.
- 주성수·정상호(편), 2005 「민주주의 대 민주주의」, 아르케.
- 조이여울, 2006 「 ‘진보적 여성단체’ 의 위기」 「한국사회포럼 2006 자료집」.
- 조지혜, 2004. 「여성주의 사이버공간」 「여/성이론」 통권 제10호, 여성문화이론연구소.
- 전희경, 2001. 「사회운동의 가부장성과 여성주의 정체성의 형성」, 연세대학교 석사논문.
- 정철희, 2003. 「포스트맑스주의와 시민사회」 「한국 시민사회의 궤적-1970년대 이후 시민사회의 동학」, 아르케.
- 한 민(편), 「민족해방 민중민주주의 혁명론」, 한.
- 허성우, 1995. 「1980년대 여성노동자운동 조직활동가의 여성해방의식연구: 대전광역시를 중심으로」, 이화여자대학교 여성학과 석사학위논문. 미간행.
- 2006a. 「포스트 민주화 한국 여성운동의 재지도화, 페미니스트 정치학의 재구성: 지역·국가·지구적 수준의 분석」, 한국여성학회 주최 2006년도 제22차 춘계학술대회 자료집 발표문.
- 2006b. 「지구화와 지역 여성운동 정치학의 재구성」 「한국여성학」 22권 3호.
- 2007 「민주주의와 젠더정치학 : 필리핀 사례를 중심으로」 「경제와 사회」 74호(출간예정), 한울.
- 황정미, 1999 「민주주의와 페미니스트 정치학」 「문화과학」 18호, 문화과학사.
- Bryson, Valerie(1999), *Feminist Debates: Issues of Theory and Political Practice*, Houndmills, Basingstoke, Hampshire and London: Mcmillan.
- Bystizieny, Jill M. and Sekhon Joti(1999), "Introduction", pp.1-24 in Jill M. Bystizieny, and Joti Sekhon(eds.) *Democratization and Women's Grassroots Movements*, Bloomington and Indianapolis: Indiana University Press.
- Cho, Hae-Jung(1993), "The 'Woman Question' in the Minjok-Minju Movement: A Discourse Analysis of A New Women's in Hyung Cho (ed), *Gender Division of Labour in Korea*, Seoul: Ewha Women's University Press.

- Eschle, Catherine(2001), *Global Democracy, Social Movements, and Feminism*,
Oxford: Westview Press.
- (2002), "Engendering Global Democracy", *International Feminist Journal of Politics*, 4(3): 315-341.
- Fraser, Nancy(1997) "Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy", pp.109-142 in Craig Calbourn (ed.) *Habermas and the Public Sphere*, Cambridge, Massachusetts, London: The MIT Press.
- Hur, Songwo(2006), " Remapping Women's Movements, Rethinking Feminist Politics in S. Korea (1980s-1990s): Links and Tensions Between the Local, the National, and the Global", Dphil Thesis, University of Sussex, Brighton.
- Jaggar, Alison(1983), *Feminist Politics and Human Nature*, New Jersey: Rowman and Allanheld.
- Kim, Samuel S.(2000), "Korea and Globalisation (Segyehwa): A Framework for Analysis", pp. 1-28 in Samuel S. Kim, (ed) *Korea's Globalisation*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lele, Jayant and Quadir, Fahimul(eds.)(2004), *Democracy and Civil Society in Asia: Volum I*, Hounmills, Basingstoke, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan.
- Lister, Ruth (1997) *Citizenship: Feminist Perspectives*, London: Macmillan.
- Mohanty, Chandra T.(2003), *Feminism without Borders: Decolonising theory, Practicing solidarity*, Duke University Press: Durham and London
- Pankhurst, Donna and Pearce, Jenny(1998), "Feminist Perspectives on Democratization in the South: Engendering or Adding Women In?", pp.40-47 in Haleh Afshar(ed.), *Women and Politics in the Third World*, London and New York: Routledge.
- Pateman, Carol(1989), "Feminist Critique of the Public/Private Dichotomy", pp.118-140, in Carol Pateman, *The Disorder of Women*, Oxford: Polity.
- Philips, Ann(1993), *Democracy and Difference*, Cambridge: Polity Press.
- (ed.)(2000), "Feminism and Republicanism: Is This a Plausible Alliance?" Paper presented at the Graduate Faculty Seminar of the Social

- and Political Thought Programme, 17 February. University of Sussex, UK.
- Rai, Shirin M.(2002), *Gender and the Political Economy of Development*, Cambridge: Polity.
- Rocamora, Joel(2004), "Formal Democracy and Its Alternatives in the Philippines: Parties, Elections and Social Movements", pp.196-221 in Jayant Lele and Fahimul Quadir(eds.), *Democracy and Civil Society in Asia: Volume 2*, Hounmills, Basingstoke, Hampshire and New York: Palgrave Macmillan.
- Stienstra, Deborah(2000), "Dancing Resistance from Rio to Beijing", pp. 209-24 in Marianne H. Marchand and Anne Sisson Runyan (eds.), *Gender and Global Restructuring: Sightings, Sites and Resistances*, London and New York: Routledge.
- Walby, Sylvia(2002), "Feminism in a Global Era", *Economy and Society*, 31(4):533-557.
- Yuval-Davis, Nira(1997), *Gender and Nation*, London: Sage.

한국 민주주의의 현실과 도전

〈1987년, 1997년 그리고 2007년〉

제4세션
소통과 미래-미디어와 사상

사회: 서이종(서울대)

발표: 이진로(영산대), 이영주(한국예술종합학교), 김원(서강대), 박태균(서울대)

토론: 김서중(성공회대), 김예림(성공회대), 박상훈(고려대), 한정숙(서울대)

미디어 지형의 변화와 민주적 소통

이진로(영산대)

1. 서론

대통령과 정부를 비판하는 범위와 수준이 언론의 자유를 나타낸다면 현재 우리 언론은 자유를 최대한 구가하고 있다. 신문과 방송이 누리고 있는 이러한 언론의 자유는 1987년 6월 민주화 항쟁을 통해 얻었다. 당시 시민은 전두환 정부의 권위주의 체제에 대해 광범위한 저항 운동을 전개했고, 그 결과 대통령 직선제 요구를 관철시켰다. 대통령 직선제는 시민의 손으로 직접 대통령을 선출할 수 있는 정치적 민주화를 의미했고, 그 영향은 곧 언론을 비롯해 다양한 분야의 민주화로 파급되었다.

정치적 민주화가 언론의 민주화를 가져왔지만, 역으로 민주화된 언론은 정치적 민주화를 촉진시켰다. 언론은 전두환 정부에 이어 등장한 노태우 정부가 군사정권으로 회귀하지 않도록 시민의 민주화 열망을 전달했다. 또한 민주화된 언론은 노태우 정부가 집권 초기 총선에서 참패하여 여소야대 정국을 맞이했지만, 군부 세력을 중심으로 야당과 시민을 억압하지 않도록 기능했다. 그리고 언론의 자유로운 사회 보도는 노동자 등 정치적 소외세력의 입장을 확산시키고, 노조의 활성화와 임금 인상 요구 조건 관철에도 긍정적으로 작용했다.

김영삼 정부 또한 언론의 자유로운 보도에 힘입어서 군대내 사조직 해체와 금융실명제 및 쿠데타로 집권한 전직 대통령 문책 등을 단행했다. 1961년 박정희 정부 이후 전통적인 지배집단의 성격을 바꾼 여야교체 정부인 김대중 후보의 당선에도 언론의 자유로운 보도가 일정한 영향을 주었다. 이어 노무현 후보의 당선에서는 새로운 매체로서 인터넷과 휴대폰의 언론 기능이 주목을 받았다. 비교적 지명도가 낮고, 지지기반이 약했지만, 인터넷을 통해 자발적인 지지 세력을 확보했고, 휴대폰을 통해 회합을 갖거나 투표장 참여를 독려했기 때문이다. 이처럼 지난 20년간 언론은 민주화의 가장 큰 성과를 향유하면서 정치, 경제, 사

회적 민주화를 촉진했다.

그런데 언론의 민주화는 우리가 원하지 않는 또 다른 현상을 가져왔다. 언론이 재벌과 대기업 등 자본의 영향에 취약해졌고, 그에 따라서 재벌과 대기업의 문제점에 대해서는 비판의 자유를 스스로 제한하는 현상이다. 이러한 현상은 사회적 약자인 노동자와 경제적 약자인 빈민 등의 생활 조건 향상에 소극적 태도로 연결된다는 점에서 사회적 민주화, 경제적 민주화를 저해한다. 자본의 영향에 취약한 언론은 또한 언론사 내부의 언론인에 대해서도 재벌 비판을 축소하거나 회피하도록 이끌고, 이에 응하지 않는 언론인을 축출하는 사례로 나타나기도 했다.

이러한 현상은 언론의 자유화 조치 이후 우후죽순 격으로 증가된 언론 매체 간의 경쟁이 심화됐고, 수용자와 광고 확보 경쟁에서 유리한 소수의 미디어를 중심으로 여론 시장의 독과점 현상이 강화된 데서 찾을 수 있다. 또한 언론사의 매출액 중에서 광고 매출액의 비중이 커지면서 광고주로서 재벌과 대기업의 영향이 편집에도 미치는 현상이 증가했다. 특히 1997년의 외환 위기에 따른 경제적 침체는 기업의 광고비 지출을 크게 감소시키면서 언론사의 수입 급감에 따른 언론인 해고(구조조정) 사례를 증가시켰고, 이후 자본에 취약한 언론 구조를 강화시켰다.

우리의 언론 현실은 한편으로 대통령과 정부 비판에서 자유롭다는 점에서 정치적 측면의 언론 민주화에 대해서는 긍정적이라고 말할 수 있다. 이는 1987년 이후 지금까지 지속돼왔고, 그 범위와 수준을 높여왔다. 하지만 다른 한편으로 재벌과 대기업의 비판에서 스스로의 자유를 구속한다는 점에서 경제적 측면의 언론 민주화에 대해서는 부정적이라고 말할 수 있다. 1997년의 외환위기를 계기로 더욱 강화된 이러한 현상은 최근에도 여전하다. 이런 점에서 2007년 언론 민주화의 특징은 국가로부터 자유롭지만 자본으로부터는 부자유스런 절반의 언론 민주화이다.

1987년부터 크게 10년을 간격으로 보여준 정치적 측면과 경제적 측면에서 상반된 언론 민주화는 시민의 생활 조건 향상에 걸림돌이 된다는 점에서 매우 중요한 문제이다. 경제적 민주화는 노동과 교육 그리고 복지라는 시민 생활의 핵심 조건에 영향을 미친다는 점에서 정치적 민주화 못지않게 중요한 과제이다. 따라서 경제적 측면에서 언론의 민주화가 이루어지지 않는다면 그러한 민주화는 우리가 추구하는 민주화의 반쪽에 불과하다.

이 글은 오늘의 언론 현실에 나타난 민주화의 영향을 파악하기 위해 민주화

이전인 1980년부터 역사적으로 접근하되 1987년의 민주화와 1997년의 외환위기를 기점으로 각각의 시기별로 나누어 살펴보겠다. 민주화 이전의 권위주의 시기에서는 통제 중심의 언론 구조에서 언론에 대한 제약 현실과 그에 따른 시민의 저항에 주목하겠다. 1987년의 민주화 이후 시기에는 자유 중심의 언론 구조에서 언론 분야의 민주화 성과와 영향을 중심으로 살펴보겠다. 1997년의 외환위기 이후는 민주화 정착 시기의 자본 중심 언론 구조로 보았는데, 언론의 경쟁심화와 경영위기에 따른 구조적 특성을 밝히겠다. 이와 함께 결론적으로 우리 언론의 민주화 과정에서 드러난 문제점을 해결하기 위한 방안으로서 민주적 소통을 위한 과제를 제시할 것이다.

2. 민주화 이전 시기(1980-1987) 통제 중심 언론 구조

1) 전두환 정부의 언론 통제

민주화 이후 미디어 지평의 변화에 대한 이해를 위해 1980년대 이후 한국사회 언론의 변화사를 간략히 살펴보겠다. 먼저 전두환 정부는 1980년 민주주의에 대한 시민의 요구를 억누르고 출발했다. 권위주의 정치 체제를 확립하는 과정에서 시민의 기본권인 언론의 자유를 제한했다. 언론의 민주화 여론을 통제하는 과정에서 신문사와 방송사를 각각 통폐합했다. 언론통폐합에서 중앙일간지와 지방일간지를 대폭 정리하고, 주요 신문이 겸영하던 방송 매체를 KBS에 귀속시켰다. KBS와 MBC를 공영화하고 MBC 계열사의 주식 51%를 서울 MBC가 소유주로부터 인수하여 계열화했다(김민환, 612). 또한 이른바 자율정화라는 이름으로 민주화에 동조한다고 판단되는 기자들을 포함해 약 8백여 명의 언론인을 해직했다. <언론기본법>으로 언론 통제의 고삐를 잡으면서 신문의 사회 비판과 환경 감시 기능이 대폭 축소됐다. 전두환 정부는 강제로 언론을 장악한데 이어 수사 및 정보 기관원의 언론사 감시를 강화했다. 문공부의 홍보정책실은 사전검열의 성격을 띠고 있는 보도지침을 운용하면서 언론 통제를 담당했다.

하지만 전두환 정권의 언론통폐합은 잔존한 신문에 대해서는 과점적 카르텔 시장을 안정적으로 보장해준 효과를 낳았다.¹⁾ 주요 중앙일간지들은 독자수와 광고매출액의 지속적 증가에 따라서 1980년에서 1987년 사이에 자본 규모는 약 7배가 그리고 자산과 매출액이 2배에서 4배가량 늘어날 정도로 크게 성장했

1) 김남석(1998)은 일간신문의 경쟁구조가 독과점체제(1980-1987)에서 시장경쟁을 최소화한 카르텔 형태로 운영되면서 유사한 내용을 보도하였고, 광고수입에의 의존도를 심화시켰고, 개별적인 보급망 구축을 강화한 점이 특징이라고 지적했다.

고, 순이익도 상당히 늘어났다(이진로, 1988). 언론과 언론인들은 또한 정부로부터 임금과 후생복지 등의 근로조건 향상, 세제상의 혜택, 해외 연수기회 수혜 등의 측면에서 지원을 받았다. 언론이 체제 순응적 기능을 수행한데 따른 반대 급부였다.

방송의 경우 정권 홍보의 성격이 더욱 두드러졌다. 언론통폐합으로 동양방송과 동아방송이 KBS에 통합되었다. 기독교방송은 보도기능을 상실했다. KBS는 공영방송을 표방했지만 정권의 문제점은 외면하고, 집권 세력 중심의 편파, 왜곡 보도를 일삼았다. 특히 보도프로그램에서 정권 위주의 편향성은 더욱 심했는데, 저녁 9시를 알리는 ‘땡’ 소리와 함께 전두환 대통령에 관한 홍보성 기사가 서두를 장식하는 것을 풍자하여 ‘땡전뉴스’ 라는 표현까지 나왔을 정도였다(박용규, 2000).

2) 시민의 저항과 민중언론

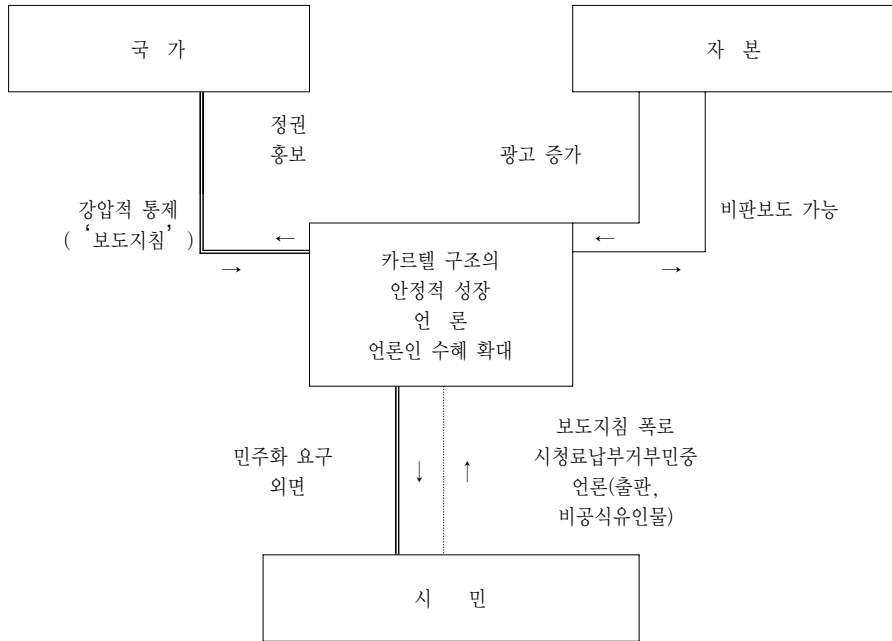
언론이 정상적인 기능을 수행하지 못하는 상황에서 시민 세력의 현실 폭로와 저항 운동이 일어났다. <민주언론운동협의회(민언협)²⁾>은 1970년대 박정희 정부 하에서 「동아일보」와 「조선일보」의 언론자유운동에 참여했던 해직기자들과 1980년 강제 해직으로 언론계를 떠났던 언론인 그리고 민주언론을 지향하는 기자와 시민 등에 의해 조직됐다. 시민 세력은 권력과 유착된 언론의 현실을 폭로하고, 저항운동을 전개했다. 민언협은 1985년 9월 언론전문잡지 「말」을 통해 보도지침의 실체를 폭로하면서, 정부의 언론 통제에 대한 시민의 공분을 불러일으켰다. 방송에서도 대통령과 정부 중심의 편향 보도로 방송을 철저히 정권의 통치도구로 전락시킨 결과, KBS는 시청료 거부운동이란 광범위한 시민의 저항에 직면하는 등 방송의 신뢰도가 크게 저하되었다(이효성, 1996). 시청료 거부운동은 KBS의 80%를 상회하던 수납률을 크게 떨어뜨려 재정을 악화시켰는데, 광주 경우 1988년 33%까지 하락했다(KBS광주방송총국, 1992).

시민 세력은 또한 신문과 방송 매체에서 제약된 언론 활동을 출판을 통해 수행했다. 독자들의 지식과 정보 욕구를 충족시키는 사회 비판적 전문서적들이 다양하게 출판됐고, 사회 민주 세력의 질적, 양적 성장에 중요한 기여를 했다(박용규, 2000). 이 시기의 시민 세력의 언론 기능을 담당한 것으로 비공식적인 유인물과 전단지 등을 들 수 있다. 노동자와 대학생 그리고 민주화운동 단체는 제도언론에서 충족되지 않았던 사회의 구조적 비리를 밝히고, 해결 방향을 모색

2) 이후 민주언론운동시민연합을 거쳐 지금은 민주언론운동연합(민언련)으로 명칭을 변경했다.

하기 위한 정보와 의견을 소통하기 위해 열악한 수준의 유인물과 전단지 등을 비공식적으로 발행, 유통시켰고, 시민(민중) 중심의 민주화를 추구하는 매체라는 점에서 이를 민중언론으로 불렀다.

〈그림 1〉 민주화 이전 시기(1980-1987) 통제 중심 언론 구조



주 : 선은 통제와 영향력의 정도를 나타내는데, 이중선은 매우 강력한 정도를, 점선은 상당한 정도를 그리고 실선은 매우 미약한 정도에 해당한다.

자료 : 이진로(2003, 279)에서 일부 수정

3) 소결론

요컨대 민주화 이전 즉 전두환 정부의 권위주의 시기 언론구조에서 언론은 국가의 물리적 통제에 의해 환경 감시와 여론 수렴 기능을 제대로 수행할 수 없었다. 언론이 정부에 대한 비판적 보도를 제한하고 체제 순응적 기능을 수행한 댓가로 받은 것은 카르텔 신문 시장 하에서의 안정적 성장과 언론사와 언론인에 대한 다양한 지원이었다. 자본은 경제 성장에 따라서 매체 광고비를 꾸준히 늘렸다. 일부 자본의 경우 신문 기업을 소유, 통제했으나, 언론에 의해 종종 비판받기도 했다. 언론에 큰 영향을 미치는 국가의 역할에 비해 시민의 위상이 매우

미약한 점에서 이 시기는 통제 중심 언론 구조로 표현될 수 있다(그림 1)).

통제된 언론구조에서 언론 내에 민주화를 지향하는 노동조합은 부재했다. 시민의 민주화 요구는 철저히 외면됐다. 따라서 민중언론을 추구하는 집단과 시민은 이러한 구조를 변화시키기 위해 보도지침의 폭로와 시청료 납부 거부 운동을 전개하는 한편 출판물과 비공식 유인물, 전단지 등 민중언론을 통해 언론 기능을 수행했다.

3. 민주화 이후 시기(1987-1997) 자유 중심 언론 구조

1) 언론민주화의 성과

1987년의 6월 민주화운동은 당시 노태우 대통령후보자의 '6·29선언'을 통해 언론구조에 큰 변화를 가져왔다. 언론자유화 조치와 더불어 언론기본법이 폐지됐다. 그 대신 제정된 '정기간행물등록에관한법률'은 신문의 발행 조건을 대폭 완화했고³⁾, '방송법'은 종교방송의 보도기능 부활과 새로운 방송사의 신설을 가져왔다.

이에 따라 언론자유가 폭이 크게 넓어졌고, 시민의 입장을 반영하는 신문도 출현했다. 「한겨레신문」은 시민들이 스스로의 입장을 대변하기 위해 국민주 모금운동 방식으로 창간됐다.⁴⁾ 언론인 차원의 민주화 운동도 활발하게 이루어졌다. 언론사별로 노동조합을 결성했고, 공정 보도를 위한 위원회를 구성해서 다양한 시민의 여론을 담기 위해 노력했다. 언론의 자유화와 민주화는 시민의 민주정치 참여 확대를 가져왔다. 이에 따라서 정치와 사회의 민주화도 가속화되었고 이는 다시 언론의 민주화를 가속화했다. 사회의 민주화가 언론에 미친 영향으로는 국가의 언론에 대한 통제와 개입이 현저히 약화됐고, 언론시장의 카르텔이 해체되고, 언론사 내부의 민주주의와 전문직주의를 촉진시켰고, 언론에 대한

3) 새롭게 제정된 '정기간행물 등록에 관한 법률'이 이전의 법률에 비해서 신문 발행을 용이하게 했지만, 여전히 엄격한 시설기준과 자의적인 등록취소 조항 등을 통해 언론의 통제를 의도한다고 비판받았다.

'정기간행물 등록에 관한 법률'의 제6조 3항에 규정된 시설기준조항은 "일반 일간신문은 타블로이드 2배판 4면 기준의 신문지를 시간당 2만부 이상 인쇄할 수 있는 능력을 가진 운전기와 대통령이 정하는 부수 인쇄시설을 갖추어야 등록이 된다. "는 내용을 두고 있는데, 이 경우 당시를 기준으로 신문을 발행하기 위해서는 약 30억원의 자본이 소요된다. 그리고 내용이 등록된 발행목적이나 발행내용을 현저하게 반복하여 위반한 경우 문공부장관이 6개월간의 발행정지를 하거나 등록취소 심판을 청구할 수 있도록 했다.

4) 이범수 등(1989)은 한겨레신문이 기존 언론과는 달리 2만 7천명이란 국민 대중을 주주로하여 설립 자본금 50억원을 모금한 점에서 특징이 있고, 이러한 신문사의 자본구성이 민중의 이익과 입장을 대변하는 민중지가 가능함을 보여준다고 지적한다.

사회적 감시체계를 강화한 것 등이다(조항제, 2003, 120-121).

급격한 민주화를 견제한 노태우 정부는 언론에 대한 간섭의 필요성을 느꼈지만, 완화된 개입 방식을 추구했다. 기존의 물리적 억압이나 보도지침과 같은 직접적 통제 대신 언론인과의 접촉 및 유대관계 강화라는 간접적 통제 방식이 채택됐다. 그러나 이러한 간접적 통제도 민주적인 언론 집단과 시민세력에 의해 비판받았다. 언론의 민주화, 언론 자유의 확대가 정부로부터 단순히 주어진 것은 아니었다. 언론인과 시민의 민주 의식 제고 및 쟁취 노력과 희생을 바탕으로 하여 법적, 제도적 개선이 하나씩 이루어졌다.

2) 신문의 경쟁 심화의 언론 권력화

언론의 자유화는 종전의 과점적 시장을 점차 경쟁구조로 전환시켰다. 신문 매체에서 신문사의 증가와 신문지면의 증가 현상이 두드러졌다. 기존의 독자를 지키고, 새로운 독자를 확보하기 위한 신문사간의 판매촉진 경쟁이 치열하게 전개됐다. 독자의 흥미를 끌기 위해 흥미위주의 선정적 편집 경향이 증가했다. 또한 늘어난 지면만큼 광고를 늘려야 했고, 이 과정에서 전체 수입중 광고 수입이 차지하는 비율이 커졌다. 1986년 중앙지의 경우 판매수입대 광고수입의 비율은 36.6%대 63.4%였으나 1995년의 경우 20.9%대 79.1%까지 확대됐다(정영구, 1998, 15). 이에 따라 신문은 광고주의 영향에 취약해졌다. 자연스럽게 영향력이 큰 광고주 즉 재벌과 대기업에 대한 비판적 보도의 입지가 축소됐다. 신문의 무한경쟁으로 인해 1990년대 들어서 신문의 고성장은 어려워졌다. 오히려 일부 신문의 경우 매출액의 성장률이 감소했고, 상당수의 신문들은 현상유지 또는 큰 폭의 적자를 경험하기도 했다(박용규, 2000). 신문 시장의 경쟁 심화 과정을 거치면서 이른바 메이저신문⁵⁾ 중심의 과점시장이 고착화되면서 여론의 다양성이 줄어들었고, 이들 신문을 포함해 그 소유주가 개인이나 또는 특정 자본인 경우 사회적 여론의 반영 보다는 특정 입장에서 사회적 여론을 형성하려는 경향도 증가했다(이효성, 1996; 김서중, 1998).

재벌과 대기업 등 자본은 언론 산업에 대한 광고 증가로 언론에 대한 영향력을 키워나갔다. 하지만 자본은 신문기업의 직접 소유를 통한 영향력 행사 방식을 축소하기 시작했다. 정부와 시민의 부정적 시각도 영향을 주었지만 무엇보다

5) 구체적으로 신문시장의 경우 메이저신문 또는 과점신문으로 불리는 <조선일보>, <중앙일보>, <동아일보> 등 3대 신문의 여론 독과점 현상이 두드러진다. 즉, 이들 메이저신문의 열독률 비중이 매우 크고, 의제 설정 등 여론 형성에서 주도적 역할을 담당하고 있기 때문이다. 1996년의 경우 3대 신문의 매출액 점유율은 61.56%이다. 한국언론재단, 한국신문방송연감 1996. 한국언론2000년위원회, 2000: 290에서 재인용.

도 신문산업의 경영 전망이 악화됐기 때문이다. 삼성그룹의 「중앙일보」를 비롯해서 현대그룹의 「문화일보」와 한화그룹의 「경향신문」, 롯데그룹의 「국제신문」 등이 각각 그룹으로부터 형식적으로 독립했다.

한편 1990년대 이후 일부 메이저신문은 권언유착에서 한걸음 더 나아가 권력의 형성에 참여하는 ‘언론의 권력화’ 현상을 보였다.⁶⁾ 특히 김영삼 정부 초기 개혁과정에서 언론은 하급 동반자로서의 지위를 벗어나 대기업과 사회최상층의 특수 이익을 대변하는 막강한 힘과 자율성을 얻게 됐다(최장집, 1996). 이 시기 언론권력화 과정에 작용한 요인으로는 군부의 퇴조에 따른 권력 공백기, 금융실명제 등 일련의 조치로 인한 지배블록 균열 상황의 도래, 개혁추진 과정에서 국민에의 직접 호소 전략이라는 포퓰리즘적 정치 양태, 언론의 왜곡과 편파성 감소에 따른 국민의 신뢰도 증가, 선거에서 언론의 영역 확대에 따른 위상 강화 등을 들 수 있다(조항제, 2003).

3) 방송의 민주화와 인터넷의 등장

방송의 경우 1988년 기독교방송의 보도기능 재개에 이어서 1990년에는 평화방송, 불교방송, 교통방송이 개국했다. 그리고 1991년에는 민간상업방송인 서울방송(SBS)이 라디오와 텔레비전 방송을 시작했고, 1995년부터 부산, 대구, 광주, 대전 등 지역의 주요 도시에도 민간상업방송이 등장했다. 1995년에는 편성기능을 갖춘 케이블방송 즉 종합유선방송이 출범하면서 이전에 운영되어온 중계유선방송⁷⁾을 서서히 대체했고, 영향력을 점차 키워갔다.

그리고 방송에서 언론자유화는 공영제의 큰 틀에는 영향을 미치지 않으면서 방송사 내부에서 노동조합 형성을 가능하게 했다(조항제, 2003). 하지만 여전히 정부는 인허가권과 인사권을 통해 간접적이지만 상당한 통제를 행사했다(정용준, 1995). 한편 인터넷의 토대가 된 컴퓨터통신(computer mediated communication)이 데이콤에 의해서 처음 서비스됐고, 1988년 1,185명의 이용자는 1992년에는 11,729명으로 그리고 1997년에는 3,117,103명⁸⁾으로 늘어났다(정보통신정책연구원, 2000).

6) 임영호(2001)는 피에르 부르디외(Pierre Bourdieu)의 이론을 빌어 언론사 운영의 배경으로 이익단체들과 네트워크를 형성하여 다양한 사업에 영향력을 행사하고 경우에 따라서는 불응집단에 대해서는 보복할 수 있는 점에서 권력자본의 축적이 가능하고, 이것이 언론권력을 형성하여 공정한 시장 질서를 이탈하고 무시하도록 만든다고 설명한다.

7) 지상파와 해외방송을 단순히 중계하는 방송시스템이다.

8) 1997년에서 PC통신 가입자 중에서 인터넷을 사용하는 인구는 1,634,000명으로 추정된다. 정보통신연구원, 2000, 76.

인터넷 미디어는 신문과 방송에 비해 시민이 비교적 저비용으로 쉽게 접근할 수 있고, 쌍방향성을 지닌 까닭에 정보를 전달하고, 여론을 형성하는 언론의 역할을 수행했다. 인터넷은 정부와 기업에게도 시민과 소비자에게 필요한 정보를 전달하는 홍보 매체로 인식됐다. 그리고 인터넷은 판매자와 소비자가 거래하는 시장의 기능을 제공하는 전자상거래 측면에서 경제성을 인정받았다. 정부, 자본, 시민 등 3 주체는 각각의 필요와 이익에 주목해 인터넷 미디어에 참여했다. 주체별 추구 이익을 구체적으로 제시하면 ‘국가의 정보 패권주의’, ‘자본의 정보 경제주의’, 그리고 ‘시민의 정보 민주주의’ 등이다(이진로, 1997).

4) 시민과 언론개혁

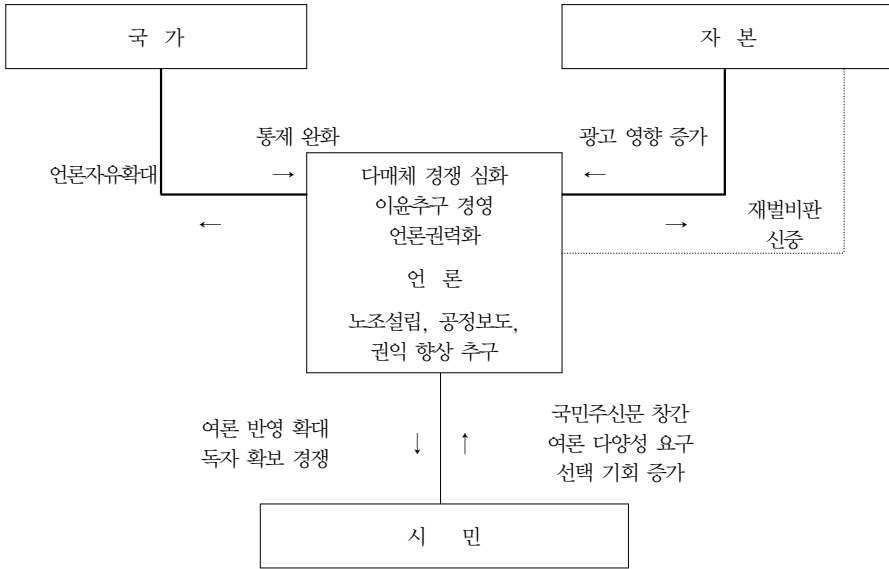
시민의 입장에서 언론 자유화는 스스로의 입장을 대변하는 <한겨레신문>을 비롯해 다양한 매체의 선택 가능성을 확대시켰다. 신문과 방송 또한 민주화 직후 시민의 민주주의적 요구에 부응하기 위해 공정한 보도와 편집에 힘썼다. 1987년 이후 결성된 언론사 노조는 1988년 11월 산별노조 성격의 연맹을 조직했고, 공정보도 실현과 직업적 권익 향상을 위해 활동했다.

그리고 시민 등 민주화 집단은 노태우 정부와 김영삼 정부의 집권 말기에 진행된 차기 대통령선거 과정에서 일어난 일부 신문의 노골적 개입 시도에 주목했고, 이로 인해 언론개혁의 필요성을 제기했다(김승수, 1998). 권력화된 언론이 정치적 갈등과 대립을 조장하고, 심화하는 등 이제는 민주주의 발전에 걸림돌로 작용한 것이다.

정치와 언론의 유착 현상 심화 등 언론의 문제점이 다양하게 노출되자 언론과 국가, 시민 차원의 개혁방안이 제기됐다. 언론 내에서는 경영과 편집을 분리하겠다는 소유자의 정신, 편집권 확보와 노조 인정 같은 내부 민주주의, 전문직주의 제고를 통한 언론의 질적 경쟁 등을, 언론 외부의 법적 제도적 측면에서는 소유와 경영, 경영과 편집의 분리에 대한 언론인의 자율성과 편집권을 법제도로 보장할 것, 재벌의 언론 참여와 소유 제한, 언론 독점과 과열 판매 경쟁 제한 등을, 그리고 시민사회 측면에서는 언론감시운동이 각각 제안됐다(이효성, 1997).

시민이 주도한 민주화로 언론의 민주화가 이루어졌지만, 언론은 정치적 개입을 통해 스스로의 권력을 강화하면서 오히려 민주화의 진전을 가로막는 주체로 되었고, 따라서 시민으로부터 민주화를 위한 개혁의 대상으로 등장한 것이다.

〈그림 2〉 민주화 이후 시기(1987-1997) 자유 중심 언론 구조



자료 : 이진로(2003, 282)에서 수정, 보완.

5) 소결론

요컨대 민주화 이후 시기 즉 노태우, 김영삼 정부의 언론구조에서 신문과 방송이 자유로운 보도를 통해 시민의 여론을 적극적으로 수용하고, 국가의 민주화를 촉진하고, 지원하는 역할을 수행한 점에서 자유 중심 언론 구조로 요약될 수 있다(〈그림 2〉). 하지만 일부 신문은 대통령 선거에 개입하고, 정부의 주요 정책을 지원하면서 위상을 높여 정부 권력에 일정한 영향력을 행사하며 언론의 권력화란 비판을 초래했다. 또한 발행의 자유 확대로 새로운 신문이 급증하면서 신문 시장의 경쟁이 심화됐다. 이 과정에서 3대 주요 일간지, 즉 메이저신문이 주도하는 여론시장의 독과점 현상이 민주주의를 저해한다는 우려를 증폭시켰다. 광고에 대한 의존도가 커지자 재벌과 대기업에 대한 비판이 줄었다. 언론사별 노동조합 및 산별노조인 전국언론노동조합연맹이 결성됐고, 언론인의 위상이 높아졌다. 방송의 경우 공영제를 유지하면서 노동조합의 형성과 더불어 민주화가 진행됐다. 인터넷은 저비용 고효율의 쌍방향 미디어라는 점에서 국가, 자본, 시민 모두에 의해 적극적으로 채택되었다.

국가는 언론에 대한 직접적 통제를 축소하고, 간접적 통제로 전환했고, 군대 내 사조직 해체와 금융실명제 등 중요한 정책을 단행하는 과정에서 언론의 지원

을 받기도 했다. 재벌과 대기업의 성장으로 인해 자본의 광고 공급이 지속적으로 늘어났고, 언론의 자본에 대한 비판적 보도가 줄었다. 신문산업의 수익성이 감소하고, 성장이 정체됨에 따라서 일부 재벌은 소유 신문의 독립화를 허용하기도 했다. 시민과 언론 민주화 추진 세력은 언론의 정치적 개입과 권력 강화가 민주화에 역행한다고 보고, 개혁 논의를 제기했다.

4. 민주화 정착 시기(1998-2007) 자본 중심 언론 구조

1) 자본으로부터 취약한 언론 보도 사례

김대중 정부와 노태우 정부 시기는 사회 제 분야의 법적, 제도적 개선이 지속된 민주화의 정착 시기에 해당된다. 이 시기 메이저신문은 집권 정부를 일상적으로 때로는 지나치다고 염려될 정도로 비판한 점에서 정치적 측면에서 언론의 자유를 충분히 향유했다. 하지만, 경제적 측면에서 이러한 언론의 자유를 스스로 구속한 채 행사하지 못하는 일이 종종 발생했다. 최근의 사례를 중심으로 살펴보면 2005년 ‘안기부 X-파일’ 과 2006년 ‘시사저널 사태’ 그리고 2007년 한화그룹 회장의 보복폭행 사건의 보도과정에서 그러한 측면이 잘 나타났다.

먼저 안기부 X-파일 사건은 1997년 대선을 앞두고 삼성그룹의 회장이 주변 인사를 통해 대선 후보자들에게 거액의 뇌물을 전달하고 언론을 통해 여론을 조작할 것을 모의하는 내용이 담겼다. 사회적으로 상당한 충격을 주었지만 언론 보도는 상대적으로 적었고, 일부 신문의 경우에는 오히려 사건의 실체를 도청과 조작으로 전환시키기도 했다. 다음에 2006년의 「시사저널」 사태는 삼성그룹의 부회장 관련 기사를 게재하는 과정에서 「중앙일보」 사장을 역임한 시사저널의 사장이 해당 기사를 삭제했고, 이에 항의하는 편집국 기자들을 제작에서 배제시킨 일이다. 경영진과 편집국 기자 사이에 장기간에 걸친 갈등이 지속됐고, 기자들의 제작 참여 없이도 경영진을 중심으로 해당 잡지가 계속 발간됐다. 언론 내부에서는 경영진으로 상징되는 언론자본이 그리고 언론 외부에서는 광고주로 상징되는 자본 일반이 각각 언론 활동에 영향을 미치는 결정적 요인이고 언론 내부의 노동자로서 언론인의 위상이 매우 약화됐음을 보여준다.

그리고 2007년 한화그룹 회장의 보복폭행 과정에서 주요 언론은 초기 보도에서 재벌 관계자를 특정하지 않는 등 소극적으로 보도했다는 비판을 받았다. 언론은 대부분 연합통신의 첫 보도 이후 「조선일보」와 「중앙일보」가 해당 재벌의 실체를 시사한 후, 「한겨레신문」이 집중 보도하기까지 대형 광고주인 재벌의 범죄 가능성 보도에 대해 소극적 입장을 보였다. 방송 보도 역시 크게 다르지 않

았다.

이들 재벌과 관련한 사건의 뉴스가 전파되는 과정에서 신문과 방송 등 전통적 언론의 역할이 제한된 반면에, 인터넷의 언론 기능은 두드러졌다. 네티즌은 해당 사건의 단편적 정보를 바탕으로 사건 당사자의 발언과 전언을 게시판과 뉴스의 댓글란에 속속 실으면서 관심을 증폭시켰고, 언론이 뒤늦은 보도와 후속 취재로 연결시켰다. 따라서 오늘의 언론 현실의 특징으로 언론 산업에서 독과점 현상이 심화되고, 광고 수입에 영향을 주는 재벌 관련 보도에 대해 소극적인 현상과 더불어 인터넷을 통한 시민의 언론 기능 확대를 들 수 있다.

2) 언론 경영의 취약화로 인한 영향

1997년의 12월 대통령선거에서 김대중 후보의 당선은 기존 집권 세력인 군부집단 및 이와 타협적인 연합세력으로부터 군부세력과 비타협적인 민주세력으로 권력 이동을 의미했다. 김대중 정부는 ‘국민의 정부’를 자임했으나 김영삼 정부 말기 외환위기로 인한 IMF 관리 체제라는 경제적 위기에 직면했다.

외환위기는 지속적인 무역수지, 경상수지의 적자에 따라서 국내 외화보유량이 부족해 만기가 돌아온 외채의 상황이 어려워진 데 따른 것이다. 1998년 국제통화기금(IMF)의 긴급 금융 지원 등에 힘입어 국가 채무불이행이라는 최악의 상황은 모면했다. 하지만 환율의 급등, 기업 운용 자금의 부족, 이자율의 급등, 실업의 증가, 소비의 감소, 기업의 도산, 그리고 경제성장률 저하 등 불경기를 초래하면서 언론 환경에도 큰 변화를 초래했다.

첫째, 언론의 경영이 악화되면서, 줄어든 수입에 따라서 다양한 비용 절감 방안이 강구되었다. 중앙일간지의 부채는 1991년부터 1996년 사이 2배 이상 증가했고(한국언론연구원, 1998), 1998년 9개 중앙일간지의 평균 부채비율은 868%로 국내 상장회사의 평균치인 340%보다 두 배 이상이었고, 〈한국일보〉의 경우에는 10,246%에 이르렀다(주동향, 1998). 같은 기간 10개 중앙일간지의 당기순이익은 동아일보와 조선일보 한겨레신문 그리고 문화일보가 각각 5억, 38억, 10억 그리고 166억원의 흑자를 기록했지만, 다른 신문의 경우 당기순손실이 중앙일보 1,043억, 한국일보 501억, 대한매일(현, 서울신문) 452억, 경향신문 1,231억, 세계일보 89억, 그리고 국민일보 189억 등에 이르렀다⁹⁾. 이

9) 당기순이익을 기록한 4개 신문의 경우 한겨레신문을 제외한 3개 신문은 1998년도 매출액이 1997년도에 비해 크게 하락했다. 동아일보의 경우 3,058억에서 2,260억으로, 조선일보의 경우 3,822억에서 2,761억으로, 문화일보의 경우 767억에서 420억으로 각각 크게 떨어졌다. 각사 1997년 회계연도 감사보고서와 신문과방송 1999년 6월호를 바탕으로 재구성한 한국언론2000년위원회

처럼 높은 부채비율과 당기순손실(적자) 규모는 경영을 악화시켰다. 외주의 확대와 분사 그리고 구조조정이라는 언론사 노동자의 해고 현상이 증가했다. 언론사 내부에서 노동자로서 언론인의 위상이 악화됐다. 언론인의 위상 악화는 언론인의 사기와 근무 의욕을 저하시켰고, 국가와 자본에 대한 편집 태도의 결정에서 경영진의 영향에 취약하도록 만들었다¹⁰⁾.

둘째, 언론의 광고 수입 급감으로 인해 대기업과 재벌 등에 대한 광고 의존도가 커지면서 편집에서도 광고주를 의식한 편집의 영향이 커졌다. 특히 민주화운동 이후 신문 매체의 경쟁이 심화되면서 재벌에 대한 보도에서 유보적 태도를 유지했던 것이, 1998년의 극단적인 경제 위기를 거치면서 재벌을 비판하는 기사에 대해서는 소극적인 태도로 바뀌는 등 신문의 재벌 비판 논조는 현저히 줄었다. 한편, 신문 매체의 경우 유료신문 구독자수의 증가가 어려운 상황에서 2003년 이후 무료신문의 보급이 급격히 증가하면서 탈정치화 경향을 증가시켰다. 무료신문의 경우 주된 수입원이 광고인 점에서 단순한 정보 제공과 오락적 기능의 수행은 가능하지만, 사회비판과 환경감시의 정론지 역할은 축소됐기 때문이다.

이처럼 언론 경영의 취약화 현상은 두 가지 측면에서 언론 기능의 약화를 가져왔다. 하나는 언론 내부에서 언론인의 위상이 약화된데 따라서 비판적 보도가 회사와 경영진의 입장에 의해 차별적으로 이루어졌다. 특히 보수적 입장의 메이저신문에서 진보적 논조가 크게 줄었고 이는 칼럼과 사설 등 주관적 입장이 다분한 기사뿐만 아니라 사실 보도와 같이 객관적 입장이 요구되는 기사에도 영향을 주었다. 다른 하나는 언론 외부에서 재벌과 대기업에 대한 비판적 보도 역시 약화시켰다. 경영이 취약한 상황에서 대규모로 광고를 집행하는 재벌과 대기업에 맞설 경우 광고 수입 감소와 경영 위기로 이어질 가능성이 높기 때문이다.

3) 정부와 메이저신문의 대립적 구조 강화

언론의 자유가 보장된 민주 정착 시기에 일부 메이저신문을 중심으로 정부와의 관계에 따라서 이념적 대립이 심화되면서 정부와 언론의 갈등 관계가 심화됐

(2000, 292)에서 재인용.

당기순이익 규모와 매출액 증가비율의 경우 경영상태를 나타내는 기본 지표로 대개 상관관계를 보이지만, 자산의 처분과 같이 매출액이 감소하는 상황에서 당기순이익이 증가할 수 있다.

10) 안상운(2001: 326)은 언론사의 관행화된 내부검열로 인해 정치권력이나 재벌 등 광고주, 그리고 사주 중 특수이해집단에 의해 정보가 차단되거나 왜곡변형되고, 그 과정에서 편집자와 기자들이 점차 수동화되어 조직내의 관료적 구조가 만들어내는 준거들에 의해 움직여지면서 언론의 자유가 시민의 관심사항과 거리가 멀어졌다고 말한다.

다. 진보적 입장의 김대중 후보, 노무현 후보를 선호하지 않았던 메이저신문의 권력화 현상이 중단되었다. 신문시장의 성장 저하에 대응하기 위해 신문의 방송 산업 진출이 요구됐지만, 신문 분야에서 존재하는 여론의 독과점이 방송으로 확장될 것을 우려한 정부에 의해 수용되기 어려웠다¹¹⁾. 그러자 이들 신문은 김대중, 노무현 정부 기간 지속적으로 부정적 보도에 치중하는 등 점차 집권 세력인 정부 및 여당과 적대적 관계를 형성했다.

메이저신문은 또한 구매력 있는 독자의 확보를 통해 광고매체로서의 경쟁력을 확보하는 과정에서 중상층 위주의 보수적 논조를 강화했다¹²⁾. 메이저신문의 이러한 논조는 두 가지 목적에서 나온다. 하나는 김대중 정부 및 노무현 정부와 대립 관계에 있는 야당과 입장을 같이한다는 정치적 목적이다. 다른 하나는 정부에 비판적인 다수 독자의 확보 및 열독률 제고에 따른 광고 수입 확대를 의도하는 경제적 목적이다¹³⁾. 반면에 한겨레신문, 경향신문 등 주주의 구성이 시민, 내부구성원 중심인 일부 신문의 경우 시민 중심의 진보적 논조를 지향하는 점에서 이 시기 집권 정부와 입장을 일부 공유했다.

한편 외환 부족에 따른 IMF의 지원 및 관리 체제라는 열악한 환경을 물려받은 채, 1998년 출범한 김대중 정부는 북한에 대한 포용 정책의 전개 등 일련의 정책을 둘러싸고 보수적 입장의 언론과 사사건건 갈등을 빚었다. 이러한 상황에서 정부는 시민단체가 언론 개혁을 주장하자, 적극 수용하여 세무조사를 실시했다. 일부 신문은 상당한 금액의 추징금을 부과 당했고, 이후 정부의 정책 실패와 부정부패 혐의를 적극 보도했다.

노무현 정부의 경우 2004년의 국회의원 총선거를 앞두고 일어난 국회의 대통령 탄핵 소추안이 가결되기까지 비판적인 메이저신문과 대립했다. 그러나 시민과 공영방송 그리고 한겨레신문, 경향신문 등이 탄핵 소추안 가결에 대해 거세

11) 1980년 언론통폐합에 의해 이루어진 언론기업의 겸영금지선 신문과 방송의 교차소유에 종지부를 찍은 조치로서 언론의 공공적 성격을 강화한 언론정책에 해당한다. 주동향, 2000.

12) 이효성(1989, 31쪽)은 언론이 주로 중상층을 대상으로 정보를 생산하는 논리를 다음과 같이 설명한다.

“대개의 언론 특히 고급정보를 담은 언론은 처음부터 중상층을 겨냥하여 생산되고 선전된다. 그들이 그런 언론의 소비율이 높고 상품구매력도 높아 비싼 광고를 많이 유지할 수 있기 때문이다. 또 광고를 많이 유지하여 광고수입이 높아지면서 언론생산에 더 많은 투자를 할 수 있어서 양질의 정보를 더 많이 생산할 수 있다. 그렇게 되면 구매력이 높은 독자를 계속 유지하고 확대할 수 있다.”

13) 메이저신문 3대 일간지의 열독률(2000년 48.5%, 2006년 29.2%)을 전체 일간지 열독률(2000년 83.3%, 2006년 48.5%)로 나눈 3대 일간지의 비중은 2000년 58.2%에서 2006년 60.2%로 늘어났다. 한편 같은 기간 중 마이너신문 7대 일간지의 열독률(2000년 12.2%, 2006년 6.4%)의 비중은 2000년 14.6%에서 2006년 10.6%로 더욱 낮아졌다. 한국방송광고공사, 소비자행태조사. 2000-2006.

게 반발했고, 총선에서 여당의 승리를 가져왔다. 노무현 정부 후기에 들어와서는 부동산 정책 등과 관련한 메이저신문의 비판 보도가 증가했다. 한미자유무역협정(FTA) 체결 추진 과정에서 정부는 한겨레신문과 경향신문 등으로부터 비판을 받고, 반박하게 되면서 갈등 관계에 있는 언론의 폭을 넓혔다¹⁴⁾. 정부는 2007년 5월 정보 개방 확대 및 언론의 투명성 제고를 위한다는 명분을 내세워 37개 브리핑실과 기사송고실을 3개실로 통합한다는 방침을 발표했고, 주요 신문과 야당은 이에 대해 시민의 알 권리를 침해하고, 언론 자유를 억압하는 조치라며 크게 반발했다.

4) 방송의 언론 민주화

방송의 경우 김대중 정부는 공보처를 폐지하고, 통합방송법 개정을 통해 통합방송위원회의 신설, 시청자 대표성 강화 등을 명문화했다. 방송의 정치적 독립과 시청자 주권을 강조하면서 민주주의적 성격을 강화한 것이다. 공영방송의 경우 노조의 영향력 확대로 정부의 개입이 약화됐다. 공영방송 사장 선임과정에서 정부의 역할과 영향이 여전히 존재했지만, 노조의 입장에 따라서 제한되거나 거부되었다.

방송언론의 공정성을 둘러싼 논란이 매우 활발하게 진행됐다. 대통령 탄핵 직후 KBS와 MBC의 뉴스 보도를 통해 국회의 탄핵 결의안 가결 과정을 생생하게 보여줬으나 이는 시민의 공분을 자아냈기 때문에 한나라당과 보수적 입장의 메이저신문으로부터 불공정하다고 지적됐다.¹⁵⁾ 언론학회는 방송보도가 편향적이라는 보고서를 제출했다가 불공정한 보고서로 지적되는 등 학자들마저 공정성 논란에 휩쓸렸다.¹⁶⁾

그리고 방송 경영 환경 역시 신문에 비해서 정도는 다르지만 지상파 방송의 광고수입은 2003년을 정점으로 하여 케이블방송, 위성방송, DMB 등 다채널 유료매체와의 경쟁으로 인해 상승세를 멈췄다. 지상파 방송의 점유율은 1998년

14) 한미FTA에 대해 메이저신문은 지지 입장을 보였으므로 정부의 추진 결과를 우호적으로 보도했다. 그러나 이는 어디까지나 한미FTA가 국내 대기업의 해외 진출에 긍정적이고, 대기업과 입장을 함께 하는 메이저신문과 국가경쟁력을 제고시키기 위한 방안이라고 파악하는 국가와의 이해관계가 일치한 데 따른 일시적 현상이라고 볼 수 있다. 노무현정부가 대부분의 언론과 불편한 관계를 맺게 되면서 언론을 통한 홍보 효과에 대한 기대수준을 낮추었고, 이는 언론과의 접촉 창구를 축소하는 방침을 가져온 것으로 보인다.

15) 문종대(2004, 119)는 공정성 기준에 대해 똑같지 않은 언론사가 상호 다른 가치를 추구하고 있음에도 불구하고 똑같은 기준으로 언론보도를 할 것을 요구하는 언론의 공정성에 대한 가치일원주의는 국가의 지속적인 개입을 요구한다고 지적한다.

16) 언론학회 보고서의 공정성 여부 지적에 대해서는 이진로(2004)를 참고할 것.

99%에서 2000년 88%, 2001년 79%, 2002년 76% 등 지속적인 하락세를 나타냈다. 지상파방송은 콘텐츠 경쟁력을 앞세워 이들 다채널 매체의 주요 프로그램 공급자(PP)로 참여하고 있지만 한미FTA 협상을 통해 장기적으로 국내 방송 시장의 개방이 확대될 경우 방송계는 해외 방송자본과의 경쟁이라는 새로운 도전에 직면할 것이다.

5) 인터넷과 시민의 참여 확대

신문과 방송으로 대표되던 언론에서 인터넷의 역할과 비중이 점차 커졌다. 인터넷은 기존의 신문과 방송에 비해 자본과 국가로부터 훨씬 덜 제약을 받았다. 또한 인터넷은 접근 비용 대비 높은 정보 활용 가치라는 특성으로 인해 시민과 국가, 자본 모두로부터 매력적인 매체로 인식됐고, 적극적으로 선택받게 됐다. 특히 시민은 신문, 방송 매체에 의존했던 일방적 정보 수용 구조에서 탈피하여 의견을 주고받는 상호작용성, 시간적 유연성을 지닌 동시성과 비동시성, 대용량 송수신에 유리한 디지털 속성 등을 지닌 인터넷 매체를 적극 이용했다¹⁷⁾. 인터넷 이용자수는 2000년 말 1,904만명에서 2006년 말 3,412만명으로 증가했고, 전체 이용자의 39.6%인 1,351만명이 블로그를 운영하는 등 적극적인 인터넷 언론 활동이 이루어지고 있다(한국인터넷진흥원, 2006).

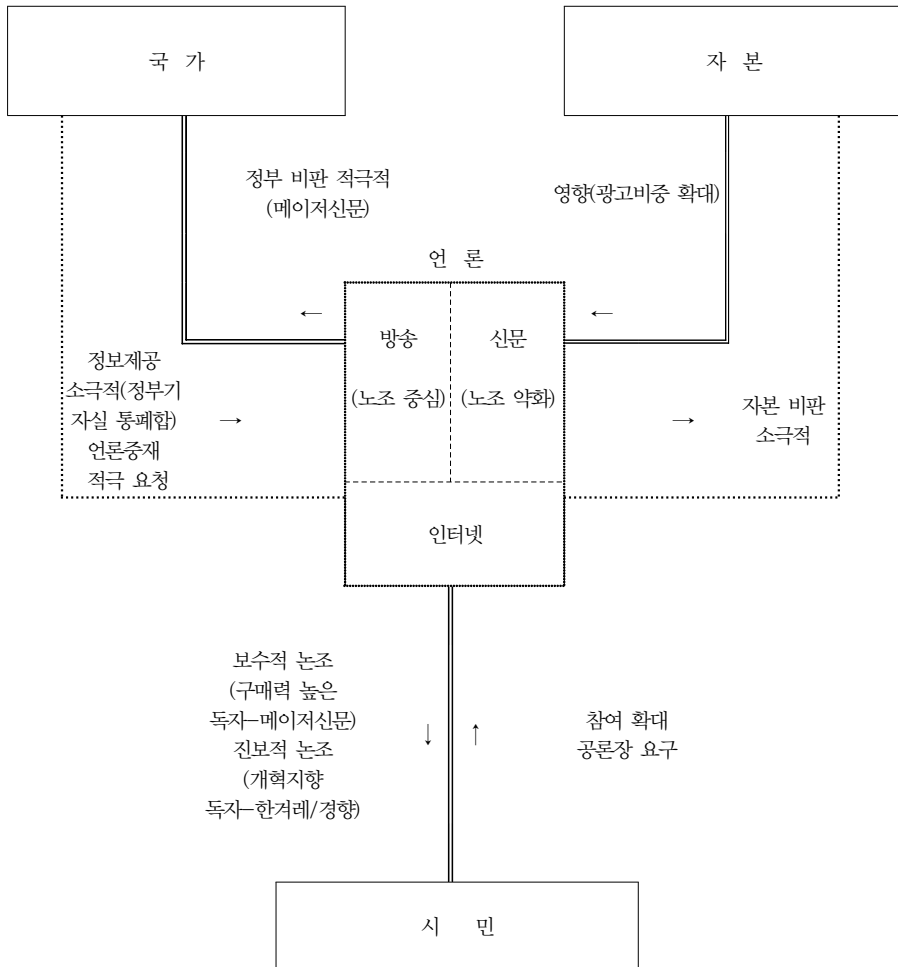
인터넷의 영향력은 노무현 정부의 출범과정인 2002년 제16대 대통령선거 후보자 선출과정과 대통령선거 과정에서 입증됐다. ‘노사모(노무현을 사랑하는 모임)’는 인터넷을 통해 지지 세력을 형성하고, 결집시켰다. 노사모는 특정 이익에 기반한 이익집단이나 또는 특정 이데올로기에 편향된 정치집단이 아닌 상황에서 출범하여 지역감정 해소, 사이버 공간을 통한 정치 세력 형성 등을 일반 시민이 수행했고, 참여정치의 길을 열었다는 점에서 긍정적으로 평가받았다(김명아, 2003). 노사모는 1987년 민주화 운동을 경험했고, 정보화에 적극적이고, 기득권과 구질서를 거부하는 집단이 중심이 되었고, 새천년민주당에서 실시한 ‘국민참여경선제’와 2000년 총선에서 인터넷을 동원한 정치 참여를 시도했고, 노무현 대통령의 당선을 가져왔다(박동진, 2004).

인터넷은 노사모 이외에도 중요한 사회적 사안에 직면할 때마다 여론을 형성

17) 한국언론재단의 조사 결과는 시민의 매체이용 형태가 변화하고 있음을 보여준다. 특히 신문의 경우 20대 연령층을 중심으로 독자의 수와 소비시간이 크게 감소하고 있어 1988년의 경우 신문을 읽지 않거나 신문 읽는 시간이 하루 30분 이하라고 응답한 비율이 약32%였는데 비해 1998년에는 약 71%로 두 배 이상 늘어났고, 신뢰도 측면에서도 5점 척도의 평균점수가 TV 3.41점, 인터넷 3.17점에 비해 신문은 3.07점으로 상대적으로 낮은 편이다(한국언론2000년위원회, 2000, 34~35쪽).

하며, 관련 정책 형성에 영향을 미쳤다. 2004년 대통령 탄핵에 대한 국회의 소추안 가결과 시민의 저항, 총선에서 대통령과 입장을 함께하는 열린우리당의 다수당 점유 및 헌법재판소의 탄핵안 부결 과정에서 인터넷은 담론의 한 중심에서 시민의 목소리를 전달하고 관찰하는 역할에 참여했다.

〈그림 3〉 민주화 정착 시기(1998-2007) 자본 중심 언론 구조



주 : 언론을 둘러싼 점선은 각 주체의 상호 침투의 활성화를 그리고 신문, 방송, 인터넷 경계의 끊어진 실선은 매체별 융합을 각각 의미함.

자료 : 이진로(2006)에서 일부 수정

6) 소결론

지금까지 살펴본 민주화 정착 시기 언론 구조의 특성을 매체별로 살펴보면 인터넷의 경우 시민을 중심으로 한 활동 공간을 제공했다¹⁸⁾. 신문의 경우 보수적 입장의 과점 신문은 한나라당과 같은 보수적 정치 세력과 입장을 공유했고, 광고 의존도가 높아지면서 점차 자본의 영향력 아래 있다. 방송의 경우 공영방송으로 불리는 KBS와 MBC의 경우 사장의 임명 과정에서 일부 정부의 의사가 반영될 수 있지만 강력한 노조의 영향력은 정부의 영향력을 제한했다.

요컨대 민주화 정착 시기 즉 김대중, 노무현 정부의 언론구조는 메이저신문이 정치적 측면에서 정부에 대한 비판의 일상화 현상이 발생할 정도로 자유로운 보도가 이루어졌다. 하지만 재벌과 대기업 등 자본으로부터의 경제적 영향에 취약한 구조에서 자본에 대한 비판에 소극적인 점에서 자본 중심 언론 구조로 표현될 수 있다(그림 3)). 방송의 경우 노조의 역할과 영향이 확대되면서 공영방송의 경우 사장 선임 권한을 지닌 정부에 대립하는 것이 일부 가능했다. 그러나 경영이 불안정한 신문의 경우 노조의 영향력이 줄었고, 기자의 임금도 하락했다.

국가는 메이저신문 등 적대적 언론으로부터의 방어 시스템 확립을 위해 적극적으로 언론중재를 요청하고 반론권을 행사했고, 정부부처 브리핑실의 통폐합을 추구했다. 김대중 정부와 노무현 정부 기간 동안 언론사에 대한 세무조사가 이루어졌으나 정치적 통제 의도라는 비판을 받았다. 국가는 언론을 통해 제한된 시민 홍보 기능을 인터넷과 케이블방송 국정채널에서 찾았다. 언론의 경영이 불안정한 상황에서 자본의 광고 집행이 더욱 큰 영향을 미쳤다. 언론의 자본에 대한 보도가 더욱 소극적으로 바뀌었다. 대기업의 방송영상산업 진출도 늘어났다. 케이블방송의 프로그램공급업자(Program Provider; PP)와 방송국운영사업자(System Operator; SO)로 적극 참여한 것은 높은 성장 전망에 주목했기 때문이다.

시민은 다매체 다채널 환경에서 단순한 언론의 수용자 역할에서 탈피하여 쌍방향 매체인 인터넷을 통해 여론 형성에 직접 참여했고, 시민 제작 동영상(User Created Contents; UCC)을 적극적으로 제작 인터넷과 방송 콘텐츠의 생산자

18) 인터넷의 부작용으로 비방과 무질서를 들 수 있다. 2007년 5월 법원은 포털 사이트에 실린 기사에 개인 정보가 적시되지 않았어도 댓글 등을 통해 누군지 알 수 있다면 명예훼손에 해당하므로 포털이 손해배상 책임을 져야 한다는 판결을 내렸다.

로 나섰다. 특히 인터넷은 메이저신문에 비해 시장 점유율이 현저히 낮은 마이
너신문을 통해 여론을 형성하기 어려운 시민의 입장에서 저렴한 비용으로 쉽게
접근이 가능한 매체였다.

5. 결론 : 민주적 소통의 추구

1987년 6월 민주화 항쟁은 정치적 민주화와 언론의 민주화를 가져왔다. 민
주화된 언론은 사회의 민주화를 유지, 촉진시켰다. 하지만 언론의 민주화는 우
리가 원하지 않는 현상도 가져왔다. 언론이 국가 권력의 창출에 개입하면서 스
스로 권력화를 추구하거나 또는 재벌과 대기업 등 자본의 영향 아래서 비판의
자유를 스스로 구속하는 현상이다. 또한 언론은 국가 집권 세력의 교체에 따라
서 권력화 현상이 중단됐을 때, 언론의 자유를 내세워 정부를 일상적으로 비판
했고, 적대적 관계를 형성했다.

이러한 언론 현상의 변화와 작용 기제를 파악하기 위해 1987년의 민주화 이
전 시기와 이후 시기 그리고 1997년의 민주화 정착 시기 등 세 시기로 구분하
여 각각의 시기 동안 언론이 국가, 자본, 시민과의 관계에서 주고받았던 상호작
용과 그 영향을 분석했다. 1987년과 1997년을 시기 구분의 경계로 삼은 이유
는 각각 정치적 측면에서 중요한 의미를 지니기 때문이다. 구체적으로 1987년
의 경우 6월 민주화 운동은 대통령 직선제 쟁취를 통해 민주화 정부의 출범을
가져왔다. 그리고 1997년의 경우 김대중 대통령 후보의 당선은 군부 세력과 영
남 지역 기반의 집권 세력으로 이루어진 정치 집단과 질적으로 상이한 정치 집
단이 등장한 점에서 민주적인 정권교체로 간주되고, 민주화 정착 시기에 해당되
기 때문이다.

1987년과 1997년은 또한 각각 언론의 경제적 측면과 정치적 측면의 변화에
두드러진 영향을 준 시기라는 점에서 대조된다. 왜냐하면 1987년 이후 민주화
란 정치적 변인이 언론의 외적 현실을 전면적으로 개편시켰다면, 1997년의 외
환위기로 인해 초래된 경제적 침체 상황에서 경제적 변인이 언론의 내적 현실을
결정적으로 변화시켰기 때문이다. 시기별 언론 민주화의 내용 변화(〈표1〉)를 각
각의 시기별로 살펴보면 다음과 같다.

〈표1〉 주요 시기별 언론 민주화의 내용 변화

구분	민주화 이전 시기	민주화 이후 시기	민주화 정착 시기
기간	1980-1987	1987-1997	1998-2007
구조 유형	통제 중심 언론 구조	자유 중심 언론 구조	자본 중심 언론 구조
언론	<ul style="list-style-type: none"> • 체제 순응적 기능 • 카르텔하의 안정적 성장 • 자본 비판 가능 • 언론노조 부재 	<ul style="list-style-type: none"> • 민주화 촉진 • 권력화 현상 • 경쟁심화로 광고 영향 확대 • 자본 비판 축소 • 노조 결성 및 위상 강화 	<ul style="list-style-type: none"> • 여론시장 독과점 및 정부와 적대적 관계(메이저신문) • 자본 비판 소극적 • 경영불안과 노조위상 약화
국가	<ul style="list-style-type: none"> • 물리적, 직접 통제 실시 • 언론사와 언론인에 대한 경제적 지원 병행 	<ul style="list-style-type: none"> • 간접적 통제 추구 • 권력 참여 허용 	<ul style="list-style-type: none"> • 언론 비판 방어 시스템 강화 • 시민 직접 홍보 (인터넷, 케이블방송)
자본	<ul style="list-style-type: none"> • 광고 공급 증가 • 신문기업 소유 	<ul style="list-style-type: none"> • 광고 영향 증가 • 신문기업 소유 축소 (수익성 저하) 	<ul style="list-style-type: none"> • 광고 영향 확대 • 방송영상 산업 진출 확대
시민	<ul style="list-style-type: none"> • 민주화 요구 반영 제한 • 국가 통제에 저항 • 대안매체로 민중언론 활용 	<ul style="list-style-type: none"> • 시민 입장 반영 확대 • 언론 개혁 요구 제기 	<ul style="list-style-type: none"> • 매체 선택 증가 (다매체 다채널 환경) • 언론 참여 증가 (인터넷, UCC 등)

먼저 민주화 이전 시기(1980-1987년)의 언론구조 유형은 통제 중심이다. 통제 중심 언론구조에서 언론은 체제 순응적 기능을 수행한 대신 카르텔 하에서 안정적 성장을 이루었다. 재벌과 대기업 등 자본에 대한 비판이 어느 정도 가능했으나, 언론 노조의 부재로 인해 언론 민주화를 추구할 여건이 부족했다. 국가는 언론에 대해 한편으로 물리적, 직접적 통제를 실시했고, 다른 한편으로 언론사와 언론인에 대한 경제적 지원을 병행했다. 자본은 경제 성장에 따라서 광고의 공급을 늘렸고, 신문기업의 소유 등을 통해 언론 현상에 일정한 영향을 미쳤다. 이에 비해 시민의 경우 언론을 통한 민주화 요구의 반영이 제한됐고, 국가 통제에 맞서 직접적 저항 운동을 전개했다. 한편, 이 과정에서 시민은 대안매체로 비공식적 유인물을 활용했고, 시민의 민주화를 위한 매체라는 의미에서 민중언론이라고 불렀다.

다음에 민주화 이후 시기(1987-1997년)의 언론구조 유형은 자유 중심이다. 자유 중심 언론구조에서 언론은 민주화 촉진 기능을 수행했지만, 권력의 형성과

운영에 참여하여 권력화 현상을 보였다. 새로운 신문과 방송의 증가로 언론 시장의 경쟁이 심화됐고, 더 많은 광고를 확보하기 위한 경쟁도 치열했다. 광고에 대한 의존도가 커지면서 재벌과 대기업 등 자본에 대한 비판이 줄었다. 언론 노조의 결성이 가능해졌고, 산별노조인 전국언론노동조합연맹을 결성하여 언론인의 위상을 강화시켰다. 국가는 언론에 대한 간접적 통제로 전환했고, 언론인의 권력 참여를 허용하면서 군대내 사조직 해체와 금융실명제 등 중요한 정책을 단행하기도 했다. 자본의 광고 공급이 지속적으로 늘어나면서 언론에 대한 영향력이 증가했다. 신문산업의 성장이 정체됨에 따라서 일부 재벌은 소유 신문의 독립화를 허용하기도 했다. 시민의 경우 시민주 공모를 통해 한겨레신문의 창간에 참여하는 등 언론을 통해 폭넓게 민주화 요구를 반영할 수 있게 됐다. 이에 힘입어 시민의 정치적, 경제적, 사회적 측면에서의 위상도 높아졌다.

그리고 민주화 정착 시기(1998-2007년)의 언론구조 유형은 자본 중심이다. 자본 중심 언론구조에서 신문의 경우 메이저신문이 지배하는 과점시장에서 여론의 다양성은 제한되고 있다. 또한 메이저신문은 정치적 측면에서는 언론의 자유를 무기로 정부와 적대적 관계를 형성했다. 하지만 신문은 광고주인 자본에 대한 비판에 소극적 태도를 보였다. 비판을 받은 재벌이나 대기업 광고주의 광고 감소를 우려했기 때문이다. 신문의 이러한 태도는 1997년 외환위기 이후 침체된 경제 상황에서 독자의 감소와 광고 수입의 감소로 인해 경영 위기를 겪은 이후 더욱 두드러졌다. 또한 언론의 어려운 경영 상황은 언론인의 임금 하락과 해고 등을 초래하기도 해 언론인의 위상을 약화시켰다.

국가의 경우 민주화의 진전에 따라서 언론에 대한 통제 의도를 버렸고, 오히려 메이저신문 등 적대적 언론의 공세부터 방어 시스템을 확립하는 과제가 중요하게 등장했다. 김대중 정부와 노무현 정부 기간 동안 언론사에 대한 세무조사가 이루어졌으나 정치적 통제 의도라는 비판을 받았고, 적대적 관계가 고착됐다. 국가는 시민에 대한 직접 홍보의 필요성을 크게 느꼈다. 국가는 인터넷을 통한 정책 정보 및 언론에 대한 대응 자료를 제공하는데 주력하는 한편, 위성방송을 통한 국정홍보 채널도 운영했다.

자본의 광고 집행이 언론에 미치는 영향은 언론의 경영이 불안정할수록 더욱 컸다. 대기업은 방송영상산업의 성장 전망에 주목하고, 프로그램공급업자(Program Provider; PP)와 케이블방송운영자(System Operator; SO)로 적극 참여했다.

시민은 다매체 다채널 환경에서 매체 선택의 자유를 넓혔다. 단순한 언론의

수용자 역할에서 탈피하여 쌍방향 매체인 인터넷을 통해 여론 형성에 직접 참여했다. 시민은 또한 영상을 통한 언론 현상이 확대되는데 따라서 시민 제작 동영상(User Created Contents; UCC)을 적극적으로 제작, 공유하고 있다.

2007년 언론 현실, 즉 미디어 지형의 특징은 1987년 이전과 비교할 때 뚜렷이 드러난다. 대통령과 정부 비판이 자유롭다는 점에서 정치적 측면의 언론 민주화 수준은 매우 높아졌지만, 재벌과 대기업의 비판이 제한된다는 점에서 경제적 측면의 언론 민주화 수준은 오히려 낮아졌다. 1987년의 민주화 성과가 정치적 언론의 자유 측면에선 거듭 진화했고, 때로는 일부 언론의 지나친 비판과 적대적 관계 형성에 대한 우려의 목소리도 있다. 1997년의 외환위기는 언론의 경제적 체질을 악화시켰고, 시장과 자본의 논리에 편입시켰다. 경제적 기반이 약한 상황에서 언론이 재벌과 대기업에 대해 자유롭게 비판하는 것이 어려워졌다.

이처럼 언론의 자유가 정치적 측면에선 중용을 훨씬 넘어서고, 경제적 측면에선 중용에 크게 못 미치는 상황에서 시민을 위한 언론의 자유는 위협받고 있다. 왜냐하면 언론이 스스로의 정치적, 경제적 이해관계에 영향을 받은 상태에서 보도할 때, 시민을 위해 필요한 정보를 충분히 제공하는 것이 불가능하기 때문이다.

또한 다매체 다채널 환경으로 전환하면서 매체는 양적으로 증가했지만, 오락과 광고, 판매 등 탈정치화 정보가 범람하는 가운데 시민을 위한 민주주의 사회를 지향하는 유익하고 수준 높은 콘텐츠의 비율은 감소했다. 왜냐하면 매체와 채널의 증가가 시민의 민주주의적 소통을 증진시킬 가능성은 높였지만, 현실적으로 유료 채널과 콘텐츠의 상업주의 속성은 다수 시민의 흥미를 자극하는 저렴한 내용 위주로 구성되고 있기 때문이다. 1987년 시민이 쟁취한 언론의 자유는, 10년 후인 1997년을 거쳐 자본의 영향 하에 놓였고, 20년 후인 2007년에 이르러 민주적 소통의 위기를 초래했다. 국가에 대한 언론 자유의 확대, 재벌과 대기업 등 자본에 대한 언론 자유의 축소 그리고 다매체 다채널 시대 탈정치화 콘텐츠의 급증이라는 오늘날의 미디어 지형에서 위기에 처한 미디어의 민주적 소통을 위해 시민의 지혜와 힘을 모을 때다.

〈참고 문헌〉

- 김명아, 2003. 「사이버공동체와 사회자본의 형성」 「지역사회학」 제5권 제1호.
김민환, 1996. 「한국언론사」. 나남.
김서중, 1998. 「신문정상화의 논리, 소유구조 개선과 경영 투명성 확보」 「언론개혁시 민연대 발표논문집」.

- 김승수, 1998. 「방송구조 조정의 진정한 의미」 「저널리즘 비평」 제24호.
- 문종대, 2004. 「언론 공정성 개념의 재개념화」 「한국언론정보학보」 27호, 2004년 겨울.
- 박동진, 2004. 「전자적 공론장과 16대 대통령 선거」 「2004 IT 정책 연구자료집: 정보기술과 정치사회의 변화」, 한국전산원.
- 박용규, 2000. (제2개정판) 「매스미디어의 역사」 한국언론정보학회 편. 「현대사회와 매스커뮤니케이션」 (한국언론정보학회 편).
- 안상운, 2001. 「방송가치분 제도를 통해 본 언론의 자유와 책임의 문제」 「방송개혁」 가을호.
- 이범수, 이진로, 조항제, 1989. 「1980년대 한국 언론정책의 성격」 「1980년대 한국 사회와 지배구조」 (학술단체협의회).
- 이진로, 1988. 「1980년대 한국신문산업에 대한 연구」, 서울대학교 대학원 신문학과 석사학위논문.
1997. 「한국컴퓨터통신산업의 형성 및 성장에 관한 연구」, 경희대학교 대학원 신문방송학과 박사학위논문.
2003. 「한국 언론의 국가, 자본 및 시민 등과의 관계 변화에 관한 역사적 연구: 1980 ~ 2003」 「언론과학연구」 제3권 2호.
2004. 「이진로의 언론보기: 언론학회 보고서 또 다른 ‘편파’ 우려」 「한국일보」 2004.6.17.
2006. 「노무현 정부 시기 언론 구조에 관한 연구: 2003 - 2006」 「한국언론정보학회 봄철학술대회 발표 논문집」.
- 이효성, 1996. 「한국언론의 좌표」, 커뮤니케이션북스.
- 임영호, 2001. 「저널리즘과 시장경제, 그 묘한 함수관계」 「관훈저널」, 제78호. 정보통신정책연구원, 2000 「2000 정보통신 통계지표집」.
- 정연구, 1998. 「신문공동판매와 마케팅」, 한국언론연구원.
- 정용준, 1995. 「1990년대 한국 방송구조의 공익성에 관한 연구: 국가, 시장, 시민사회의 관계를 중심으로」, 서울대 신문학과 박사학위논문.
- 조항제, 2003. 「한국의 민주화와 미디어 권력」, 한울아카데미.
- 주동황, 1998. “경영난 속 거품빼기 노력 돋보여」 「신문과방송」 336호, 한국언론연구원.
2000 “신문정책과 신문산업의 성장」 「한국언론산업의 역사와 구조」(김남석 외 편), 연암사.
- 최장집, 1996 「한국민주주의의 조건과 전망」, 나남
- 한국방송광고공사, 2000-2006 「소비자행태조사」.
- 한국언론2000년위원회, 2000 「한국언론의 좌표」, 관훈클럽.
- 한국인터넷진흥원, 2006 「2006년 하반기 정보화 실태조사」.
- KBS광주방송총국, 1992 「KBS광주방송총국50년사」.

민주화 이후의 민주주의?

- 문화변동과 민주주의에 대한 소고

이영주(한국예술종합학교)

1. 들어가며 : 문화 속의 불만, 불만 속의 문화

‘문화(culture)’가 무엇일까? ‘대학 문화’, ‘한국 문화’, ‘민중 문화’, ‘하위 문화’, ‘저항 문화’, ‘지배 문화’, ‘군대 문화’, ‘신세대 문화’, ‘노인 문화’, ‘거리 문화’, ‘가족 문화’, ‘미디어 문화’, ‘계급 문화’, ‘대중 문화’, ‘성 문화’, ‘문화 정치’, ‘문화 정책’, ‘문화 관광부’, ‘문화 경제’, ‘문화산업’, ‘문화의 시대’ 등. 무한대의 이 수 많은 용어들이 지칭하는 문화는 도대체 무엇일까? 문화와 문화가 아닌 것의 경계설정 은 과연 가능한가? 여기에 또 하나의 문제 즉, ‘610 운동 이후의 문화변동과 민주주의’ 를 사고와 글의 대상으로 삼고자 할 때, 우선 이 문화의 개념과 경계의 설정이 선행되어 야 하지만 그리 쉬운 일은 아니다.

문화라는 개념사(概念史)를 살펴보면, 그 개념이 크게 다섯 가지의 차원에서 사고되고 있음을 알 수 있다. 여기에는 첫째, 동물과 곡식을 양육하고 배양하는 것(cultivation) 둘째, 종교적 숭배 셋째, 교육을 통한 개별 인간의 정신과 태도의 향상과 발전 그리고 사회의 발전(16세기 - 19세기, 토지, 동물, 곡식 등에서 인간과 전체로서의 사회의 배양 문제로 이동하였으며, 문명화와 동일시) 넷째, 물질적이고 하부구조적인 변화와 대조되는 정신적인 발전(산업화 시기) 다섯째, 일상생활의 전통과 관습, 믿음과 활동 등 총체적인 삶의 양식들을 지칭하는 것들이 포함된다(cf. Smith, P., 2001). 하지만 이같은 문화의 개념들은 인간의 정신, 믿음이나 신념, 예술과 지식, 도덕 등을 포괄하는 지적·정신적·미적인 활동과 그 산물들을 지칭하는 경우(좁게 규정된 문화)와 사람들의 총체적인 생활양식과 그 실천들(넓게 규정된 문화)을 가리키는 경우로 종합될 수 있다. 전자가 문화주의(culturalism) 즉, 사람들을 교육하고 계발하며 향상시키는 고급예술작품을 문화라고 규정하고 이의 사회적 역할을 중요시했던 아놀드(Arnold), 러스킨(Ruskin), 리비스(Leavis) 그리고 개인과 집단의 도덕적인

진보와 문화를 동일시한 독일의 문화철학의 경우와 관련된다면, 후자는 문화인류학자들의 개념 활용과 관련된다. 후자의 경우에 문화는 단지 서구의 문명이나 고급예술에서만 발견되는 것이 아니라 모든 곳에서 발견되는 것으로 간주되며, 문화는 반 엘리트주의적이고 가치중립적이며 상대주의적인 개념으로 재정립된다 (cf. Smith, P., 같은 책).

개념상의 복잡함 뿐만 아니라 문화는 각 학문 영역에서 발전하고 있는 문화이론들 속에서 다양한 이론적 위치와 입장을 반영하고 있다. 예를 들어, 마르크스(Marx)는 문화를 정치나 법과 함께 경제적인 토대 위에 생겨나는 부대적인 상부구조로서 산업 사회에서 지배이데올로기로 작동하는 것이라고 사고했다. 마르크스의 문화 개념은 문화와 권력 및 경제적인 삶 간의 관계를 시스템적으로 이해할 수 있도록 해주지만, 문화의 자율성을 설명하는 데는 취약하다. 반면, 뒤르켐(Durkheim)은 사회적인 유대와 연대성에 기여하는 문화의 역할을 강조한다. 즉, 집합적인 정서적 활기(collective emotional effervescence)와 집단 소속감을 매개하는 문화의 기능을 중요시하는 것이다. 하지만 그의 문화론은 사회적 갈등과 배제를 발생시키는 문화적 역할을 설명하지 못하며, 인간의 행위와 믿음들 그리고 감정들이 필요에 의해 발생하는 것처럼 전제하면서 사회 세계를 이해하고 선택하는 지배적인 행위자들을 고려하지 않는다는 점에서 매우 취약하다. 또 베버(Weber)는 인간의 행위와 문화의 자율성을 옹호한다. 하지만 동시에 그는 권력과 지배의 문제를 전면에 내세우면서 이를 문화와 연결시키는 시도를 하는데, 현대 사회에서 종교와 행위의 규범적인 동기 및 의미(meaning)들 즉, 문화의 쇠락을 지적한다(cf. Smith, P., 같은 책). 서구 맑시즘의 주요 사상가들인 루카치(Lukacs)와 그람시(Gramsci), 알튀세르(Althusser) 그리고 비판이론가들의 문화론은 어떠한가? 이들은 자명하게 마르크스 문화론의 계승자들이다. 구조주의 기호학의 문화론 또한 마르크스와 서구 맑시즘의 전통과 크게 다르지 않다.

그렇다면, 우리는 어떠한 문화 개념과 문화에 대한 입장 속에서 지난 20여 년 간의 문화 변동과 민주주의에 대한 사고를 전개할 수 있을까? ‘어떤 문화’를 ‘어떤 입장’에서 다룰 것인가를 선택하고 결정하는 문제 자체가 자칫하면 매우 중층적인 문화적인 지층들을 과도하게 일반화하거나 피상적으로 스케치하는 것으로 이어질 수 있다는 점에서 더욱 신중할 필요가 있다.

따라서 이 글은 하나의 문화적 경향으로부터 시작하고자 한다. 이 경향이란 바로 미디어 영역과 대중문화/오락산업 영역의 점진적 그리고 최근의 급진적 확

장이다. 지난 20여 년 간 문화 영역의 핵심적인 변화는 누구도 부정할 수 없는 미디어와 대중문화/오락산업의 발전일 것이다. 가장 일상적인 대중문화/오락 미디어라고 할 수 있는 라디오와 텔레비전 영역에서 지상파 채널의 증가, 케이블과 위성방송산업의 확장, 인터넷과 모바일 미디어와 같은 매우 다양한 미디어와 대중문화/오락 채널들이 급속도로 확장되고 있다. 동시에 미디어의 확장은 이를 매개로 집중, 수렴, 분화되는, 그렇지만 전체적으로는 ‘거대한’ 각종 대중문화오락산업을 형성한다.

이같은 결과는 선진국을 중심으로 한 미디어 문화 경제 모델(유무선 전자 커뮤니케이션 네트워크, 정보 미디어 기술 서비스 및 콘텐츠 경제)의 전 지구적인 구조화와 이를 뒷받침하는 주요 국가들의 공격적인 커뮤니케이션 산업 정책이라는 외부 상황과 1987년 이후 노태우, 김영삼, 김대중, 노무현 정부로 이어지면서 확대된 커뮤니케이션 산업 전략의 결합물로 나타난 것이다. 실제로 이 시기에 각 정부나 우리 사회의 지배적인 화두에는 ‘세계화’, ‘IT산업’, ‘미디어 산업’, ‘미디어 융합’, ‘문화산업’, ‘CT’, ‘유비쿼터스’ 등이 포함된다. 또 ‘디지털 유목민(digital nomad)’, ‘디지털 코쿰(digital cocoon)’, ‘잡 노마드(job nomad)’, ‘디지털 프로슈머(digital prosumer)’, ‘디지털 지식계급(digerati)(cf. 박은희 편저, 2007),’ ‘유비쿼터스 아파트’, ‘이산(diaspora)’, ‘혼종성(hybridity)’ 등과 같은 미디어와 커뮤니케이션 및 대중문화오락산업을 둘러싼 상징계의 진동과 소동 또한 확장되고 있다.

〈그림 1〉방송사업자 현황

구 분		2003년	2004년 6월	2005년 6월	2006년 4월	비 고
지상파 방송	소 계	42	43	43	46	공영 22, 민영 15, 특수 9
	TV	33	33	32	32	
	라디오	9	10	11	11	
	이동멀티 미디어	0	0	0	6	2005.12.1개국
유선방송	소 계	605	490	380	301	
	종합유선	119	119	119	111	성북유선방송, 큐릭스도봉강북방송, 범진케이볼네트워크, 한국케이볼TV(경기연합방송, 한국케이볼TV 원주방송(이상 5개 SO 폐업), 한국케이볼TV충남연합방송, 해나방송, 우리넷(이상 3개 SO 재허가추천거부)
	1차	53	53	53	52	
	2차	24	24	24	23	
	3차	33	33	33	30	
	4차	9	9	9	6	
	중계유선	408	299	198	160	전환, 폐업에 따른 감소
음악유선	78	72	63	30	2006년 4월 등록기준	
위성방송	일반위성방송	1	1	1	1	2002. 3 개국
	위성이동멀티 미디어방송	-	-	1	1	2005. 5 개국
방송채널 사용사업	소 계	123	159	144	173	법인 기준
	허가/승인	7	7	10	17	홍소필5, 보도2, 데이터방송10
	등록	116	152	137	166	
전광판방송		53	42	45	42	2006년 4월 등록기준
전체 사업자수		824	735	614	564	

(출처 : 방송위원회, 2007년 방송산업실태조사보고서)

미디어 산업과 대중문화오락산업이 전자 미디어 영역에만 국한되는 것은 아니다. 출판, 잡지, 신문 등 인쇄매체와 우리의 정보 및 대중문화 환경 간의 친밀성 또한 매우 높다. 동시에 이렇게 수많은 미디어와 대중문화오락산업의 매개체들이 우리의 거의 모든 시공간에 포진하고 있다는 사실을 다시 한번 상기해 볼 필요가 있다.

그런데 이 상황을 향한 시선은 무엇일까? 20세기 중후반 그리고 현재의 문화담론이 주로 매스미디어와 대중문화에 집중되는 것과 함께 매스미디어와 대중문화에 대한 옹호, 지지, 불만과 비판의 시선들이 복잡한 문화 담론 지형을 형성하고 있다. 우리는 어떤 시선으로 미디어와 대중문화오락산업을 응시 또는 개입하

고 있는가? 다음의 세 가지 시선들 중 하나가 아닐까?

첫 번째 시선.

“인생을 견뎌내기 위해서는 고통을 일시적으로 완화하는 수단이 필요하다. 그런 수단으로는 세 가지가 있을 것이다. 첫째는 우리의 관심을 다른 데로 돌려 고통을 가볍게 생각하도록 만드는 강력한 편향. 둘째는 고통을 줄여주는 대리만족. 셋째는 고통에 무감각하게 만드는 마취제이다. 이런 고통 완화제는 반드시 필요하다(Freud, 1955/1997, 255쪽).”

두 번째 시선.

“문화산업의 최종 생산물과 일상 현실의 차이에서 오는 긴장을 완화시키는 기술이 완벽해질수록 문화산업의 영향은 점점 더 절대적이 된다.....소비자는 노동자나 회사원, 농민, 소시민 계층이다. 자본주의적 생산은 그들의 육체나 영혼으로 하여금 자신들에게 제공된 것을 고분고분 받아들이도록 묶어놓는다. 피지배자들이 지배자로부터 부과된 도덕을 지배자들보다도 더 진지하게 받아들이는 것이 자연스러운 것처럼 기만당한 대중은 성공한 사람들보다 더욱 성공의 신화에 사로잡힌다. 피지배자들은 그들의 소망을 포기할 수 없기 때문이다.....잔뜩 비대해진 이 유흥장치(문화산업 - 필자 삽입)는 삶의 질을 개선하는데 별로 기여한 것이 없다.....문화산업은 그들의 소비자에 대해 자신이 끊임없이 약속하고 있는 것을 끊임없이 기만한다. 즐거리나 겉포장이 제공하는 즐거움을 계속 바꾸어가면서 ‘약속’은 끝없이 연장된다.....문화산업은 착 달라붙은 스웨터 속의 가슴이나 스포츠 영웅의 별거벗은 상반신과 같은 욕망의 대상을 끊임없이 노출시킴으로써 승화되지 않은 전희(前戲)를 자극하지만, 실제로는 성적 충동의 현실적 충족 불능을 습관화함으로써 결국에는 그러한 전희를 마조히스트적인 것으로 불구화한다.....유흥산업은 끊임없이 재미를 처방해준다. 유흥산업에서 웃음은 행복을 기만하기 위한 도구가 된다. 행복의 순간들은 웃음을 알지 못한다.” (Adorno & Horkheimer, 1994/2001, 183-252쪽, 부분 인용문들)

세 번째 시선.

“윤리들은 자본주의의 확장 과정 속에서 소멸되고 쾌락주의만 남게 된다. 따라서 현대의 자본주의에는 문화적 정당성이 상실되어 있다. 단지 쾌락주의 내지는 생활양식으로서의 쾌락사상이 있을 뿐이다. 이것이 자본주의의 문화적 모순이다(Bell, D., 1972).”

2007년의 지금, 사람들이 문화에 대해 문제 삼고자 하는 경우 위의 인용문의 복합적 배열의 한 지점에 위치하게 될 것이다. 특히 1987년 이후 급속도로 확장된 미디어와 대중문화오락산업을 둘러싼 논쟁들은 크게 보아 ‘프로이트의 재발견’으로도 이해될 수 있는 대중적인 미디어-문화오락산업의 긍정적인 가치에 주목하려는 입장과 비평가론가들의 문화산업 비판 또는 정치적으로는 정반대의 편에 위치하지만 미디어-문화오락산업에 대한 도덕적 비판을 수행하는 우파적인 비판론으로 나뉠 수 있다. 하지만 전체적으로 보아 미디어와 대중문화오락산업에 불만의 팽배함은 부정될 수 없다.

그 불만이 무엇일까? 우리는 이 불만을 어떤 방식으로 축소 또는 해소시켜 갈 수 있을까? 과연 그것이 가능한 이야기이며, 왜 이 불만을 양산하는 미디어와 대중문화오락산업에 싸워야 하는가? 이 문제를 사고하는 것은 문화와 민주주의의 문제들이 강요하는 내키지 않는 대답 따라서 대중들이 읽어주지 않을 편지를 쓰는 행위일까?

이 고민들 앞에서 이 글은 세 가지 이야기를 하고자 한다. 이 글은 첫째, 현재 확장되고 있는 미디어와 대중문화오락산업의 정치경제학 둘째, 이 정치경제학에서 비롯되는 상징계와 대중(관념과 욕망) 셋째, 이러한 층위들과 조우하며 발생하는 민주주의에 대한 고민을 다룰 것이다.

2. 미디어와 대중문화산업의 정치경제학

1) 미디어-커뮤니케이션 산업의 확장 배경

대부분의 사람들은 미디어 기술과 커뮤니케이션 산업의 확장이 가져올 인류의 진보를 기대한다. 시공간, 지역성, 폐쇄성 등을 뛰어넘어 더 많은 인류 집단 간의 소통과 교류가 가능해지고, 그만큼 더 다원주의적 민주주의가 확대될 것이라는 예측은 미디어 사회 또는 네트워크 사회의 확고한 믿음이 되어 있다. 미디어 기술의 발전과 정보 채널의 증가는 그만큼 더 많은 정보와 오락, 지식과 관계 등을 생산하고 축적하며, 보다 많은 사람들이 그것들을 향유할 수 있도록 해줄 수도 있다. 레비(L vy)가 통신, 정보과학(informatics), 뉴미디어, 출판, 텔레비전, 영화, 전자게임, 컴퓨터 매개 커뮤니케이션의 융합과 확장에 대해 인류의 집합지성(Collective Intelligence)의 완성적 실현(L vy, P., 1995/1997)이라고 표현한 것도 이러한 경향을 두고 하는 말일 것이다. 미디어와 커뮤니케이션이 혁신, 발전, 융합, 확장된다는 것은 그만큼 창조와 공유의 대상과 영역이 많아지면서 인류에게 개방성과 다원성, 상호이해와 공감의 폭을

넓힐 수 있는 가능성을 제공한다고 볼 수 있다. 따라서 지금의 미디어 혁명을 ‘대중민주주의’, ‘다원적 문화주의’, ‘보편적 인간주의’의 실현과정이라고 볼 수도 있을 것이다. 샤프(Schaff)는 “미디어 기술의 발전에 따른 문화영역의 변화가 ‘보편적 인간’이라는 휴머니스트의 해묵은 이상을 실현하기 위한 의미있는 진일보로 기록될 것” (Schaff, A., 1985/2002)이라고 주장하고 있는데, 이 또한 미디어 혁명과 대중문화의 전개과정에 대한 긍정적 지지로 볼 수 있다.

그러나 이러한 기술 유토피아적 전망들은 우리에게 한쪽 눈을 가리고 세상을 보라고 하는 것에 불과하다. 미디어 기술의 발전과 커뮤니케이션 혁명은 인류의 역사와 함께 전개되고 있다. 즉, 현대의 사건만은 아니다. 미디어 기술뿐만 아니라 새로운 기술이 출현하고 이와 연동된 사회적 변동이 발생할 때마다 사람들은 기술을 의심하고 계획적인 통제 하에 두려고 했다. 그만큼 기술의 다층적인 영향력을 사고하고자 했고 적절하게 활용하고자 했지만, 지금의 미디어 기술과 문화에 대한 찬양과 유토피아적 전망들은 이러한 기술과 문화에 대한 의심은 그리 크게 가지고 있지 않다. 오히려 현대사회의 정부, 기업, 정치, 지식인, 시민들은 새로운 기술의 능력을 지나치게 과시하는 기술도착자(technophile)가 되어 가고 있다(Postman, N., 1992/2001).

이 같은 상황에서 미디어 기업의 성장은 놀라울 정도로 빠르고 광범위하다. 또 미디어 기업의 위치와 비중 또한 거대하고 강력해지고 있다. 예를 들어, 통신 기업은 사회 각 부문의 커뮤니케이션을 원활하게 하면서 각 부문의 현대화를 주도하는 네트워크의 제공자와 운영자로서 뿐만 아니라 스스로가 정보와 콘텐츠 서비스 사업자로 나서고 있다. 통신 기업은 인터넷 포털사이트, 모바일 휴대폰, PDA나 홈 네트워크를 통해 블로그와 같은 개인 미디어의 제공, 이메일 등 기본적인 통신서비스, 포털뉴스서비스, 전자상거래와 은행업무, 게임이나 오락 콘텐츠 서비스, 방송 서비스 등 언론행위자이자 방송행위자, 멀티미디어콘텐츠 서비스업자로서 종합 미디어 기업으로 전환을 계획하고 있다. 그래서인지 통신 기업의 출신들이 정부의 부처 장관이나 관료로 이동하는 경우가 최근 빈번해지고 있고, 이들이 정부 내에서 행사하는 정책적 영향력도 대단하다. 80년대 이후 우편과 텔레콤 부문으로 분화되기 시작한 통신 영역은 통신 기업이 민영화되고 새로운 통신미디어와 사업자들이 등장하면서 거대한 자본을 필요로 하는 산업군으로 성장했다. 여기에 국가 예산의 부담, 신자유주의적 경제 질서가 요구하는 다양한 공공서비스 영역의 축소와 효율성의 이데올로기의 전면적인 확장 또한 통신 영역의 자유화를 가져왔다. 통신기술과 네트워크, 서비스 가입 시장뿐만 아니라

대중문화오락 콘텐츠 사업을 확장하려는 통신 산업의 재구조화는 향후 미디어와 대중문화 지형의 핵심적인 변화 추동자임에 틀림없다.

한편, 커뮤니케이션 산업의 확장은 비단 커뮤니케이션 기업만의 노력으로 이루어지는 것은 아니다. 미국과 유럽의 주요 선진국들뿐만 아니라 한국 또한 매우 공격적이고 전방위적인 커뮤니케이션 산업 진흥 정책으로 기업을 지원해오고 있다. 미국을 중심으로 한 자본주의 국가에서 커뮤니케이션 자원의 사유화와 상업화를 위한 치열한 싸움이 벌어졌다. 미국의 정책당국은 커뮤니케이션 자원(전파, 유무선망, 방송사, 통신사)을 마치 사적인 것처럼 이용할 수 있는 자유를 최대한 부여한 것이다. 이 과정에서 각각의 미디어 사업자들이 다른 미디어 산업 영역으로 진출하거나 다른 미디어 기업의 통합을 통해 거대한 독과점 체제를 형성하려는 움직임을 보이기 시작했다(cf. Schiller, D., 2001, 33-38쪽).

우리 사회에서 1987년은 커뮤니케이션 산업 정책의 본격적인 수립기와 맞물려 있는 시기이다. 예를 들어, 정부의 정보통신 육성 정책은 1980년대 중반으로 거슬러 올라간다. 그 당시 정부는 5대 국가기간전산망 사업을 추진하여 정보화기반을 조성하였고, 1990년대 중반부터는 정보화추진위원회와 정보화를 위해 한시적으로 신설된 정보통신부를 중심으로 범국가적인 정보통신정책을 확립하였다. 정보통신부는 「제1차 정보화촉진기본계획(1996)», 「CYBER KOREA 21(1999)», 「e-KOREA VISION 2006(2002)」을 통해 정보통신 강국으로 발전하는 기본적인 인프라를 제공하였다. 그리고 최근 정보통신부는 “IT839”라는 정보통신정책비전을 내놓았다. IT839 정책은 IT산업의 가치사슬에 기반을 둔 8대 신규서비스를 도입하여 인프라에 대한 투자를 유발시키고, 그 인프라 위에서 9대 기기산업의 발전을 통해 IT강국으로 나아가려는 정통부의 IT산업 육성 계획이다.

〈그림2〉 정보통신부의 IT839 정책



출처 : 정보통신부.

이 계획으로 정보통신부는 국민소득 2만 달러를 달성하며, 2007년까지 53조원의 IT 서비스 시장을 형성하고, 380조원에 달하는 IT 생산액을 달성하면서 1100억 달러의 수출을 예견하고 있다. 노무현 정부의 ‘국민소득 2만 달러 시대’라는 담화 속에 이같은 커뮤니케이션 산업 전략 정책이 중심축을 이루고 있다는 사실은 전혀 놀라운 일이 아니다.

더 흥미로운 것은 정부와 미디어 기업이 내세우는 ‘유비쿼티스’ 라는 유행의 배회이다. 정부는 개인 삶의 영위 공간인 직장, 가정, 교통, 자연 등에서 인간 생활을 풍요롭게 하는 다양한 지능적인 유비쿼티스 서비스 환경을 제공할 것을 IT 발전방향으로 보고, 이러한 사회구현을 IT839 정책의 목적으로 설정하였다. 이 ‘IT 839’ 비전의 뿌리는 2004년 8월 경제장관담담회이다. 여기에서 주요 부처들은 5대 신규 미디어 서비스(WiBro, DMB, 홈네트워크, 텔레매틱스, RFID)의 조기 활성화를 위한 토대를 마련하고, 기존의 W-CDMA, 인터넷전화, 지상파 DTV 등 3개 서비스의 활성화할 것을 주장하였다. 이 과정에서 미디어 서비스의 공익성 규제를 최소화하고 산업 활성화에 대한 지원을 강조하고 나선 것은 당연하다. 나아가 미디어 기업 간의 자유로운 산업 및 시장 진입과 소유, 상호 겸영 규제 완화 및 경쟁 환경의 조기 조성을 통한 미디어의 규제 완화 및 경쟁 활성화를 강조하였다. 2005년 4월에는 미디어 융합 서비스에 대한 규제를 최대한 완화하고, 서비스를 원활히 개시할 수 있도록 적극 지원하는 것이 바람직하다는 정책 기조를 확정하였다.

현재 세계 대부분의 국가에서 디지털 시대를 위한 새로운 법과 규제의 틀을 준비하고 있다. 하지만 이 과정은 미디어 기업의 막강한 영향력 하에서 진행되고 있으며 커뮤니케이션 영역을 최대한 상업화하고 이로부터 이윤을 창출하려는 시장적 동기에 기초하고 있다. 급속한 기술 변화와 산업의 확장에 장애물이 될 수 있는 규제나 개입에 대한 비판이 우세하고 급격한 변화가 오직 좋은 것이라는 이데올로기적 전환까지 가세해 있는 형국이다. 규제는 시장이 충분한 경쟁을 제공하지 못하는 상황에서만 요구되고 있으며, 정부를 사전 정책입안자가 아닌 경쟁법을 집행하는 시장 경찰(market policeman)로 만들고 있다(Herman, E., McChesney, R. W., 1997 : p.109).

미국은 오래전부터 이러한 탈규제의 움직임을 주도해 가고 있고, 유럽연합 또한 통신과 정보기술산업 영역의 탈규제와 민영화를 추진해가고 있다. 특히 통신 영역의 공적 서비스 기준은 이미 쇠퇴하고 있으며 공적 체계들은 사적인 이익의

추구 앞에 무력해지고 있다. 이같은 커뮤니케이션 영역의 탈규제와 민영화의 흐름을 설명하는 배경적 요소들은 많을 것이다. 하지만 결정적인 배경은 미디어 기업의 이윤추구의 욕망, 미디어 산업 분야에 투자를 집중하고 있는 투자 자본과 금융 자본, 이를 뒷받침하고 있는 정부 정책과 탈규제의 움직임이다. 앞에서 끌고 뒤에서 미는 격이다. 물론 정부의 탈규제 움직임은 세계은행이나 IMF와 같은 글로벌 자본주의의 기구들의 시장 개방과 민영화, 탈규제에 대한 요구들과 연결되어 있다. 미국과 한국의 FTA 협상 중 ‘미디어와 문화 부문’ 과 관련된 조항들이 정확히 이러한 배경위에서 해석될 수 있다. 1995년 ‘재건과 발전을 위한 유럽은행(European Bank for Reconstruction and Development)’은 ‘자유화된 미디어 산업이 자유시장경제로의 이동과 성장을 가속화하는데 필수적인 요소이다’ 고 밝히고 있다. 또 1997년 통신산업시장의 90%를 차지하고 있는 60개의 국가가 통신서비스시장을 개방하고 자국 통신기업의 주식을 외국 기업이 소유할 수 있도록 합의한 WTO의 통신협약은 이같은 상업화, 자유화, 민영화와 탈규제의 결정적인 계기가 되었다(Herman, E., McChesney, R. W., 같은 책, pp.111-112).

이같은 국내외적인 맥락속에서 국내의 통신 기업들은 미디어 산업의 재편을 주도하고 있다. 통신 기업은 통신, 방송, 컴퓨터 산업의 융합을 주도하면서 전통적인 미디어 영역에 진입하고 더 많은 영향력을 확보해가고 있다. 통신 기업은 자신들의 네트워크를 통해 텔레비전 방송의 전송 또는 다른 방송콘텐츠의 재 전송에 나서고 있으며, 케이블 방송 사업자들의 전화나 인터넷 서비스를 장악해가고 있다. 통신 기업을 중심으로 기존의 인쇄 미디어, 전자 미디어 사업자들이 본격적인 합종연횡을 시작할 것이다. 무선 케이블 방송, 인터랙티브 방송과 유료 텔레비전 사업이 이미 통신기업의 주도권 하에 놓여 있다. 막대한 자본력과 정책적 뒷받침을 배경으로 인쇄 미디어와 전자 미디어 영역의 사업자들을 병합하고 있으며, 통신기업의 궁극적인 목적은 가장 지배적인 종합 미디어 기업이 되는 것이다.

통신기업의 주도하에 놓인 미디어 환경의 재구조화속에서 정부는 미디어 산업에 대한 투자자가 되어 가고 있다. 미디어와 문화의 산업화가 국가 전략의 핵심적인 대상이 되고 있다는 것은 국가의 본격적인 ‘투자의 정치학(politics of investment)’ 속에서 규제의 틀이 해체 또는 재형성됨을 의미한다. 이같은 경향은 국가와 기업 간의 정책적 연계나 협력을 통해 이루어지는 코포라티즘

(corporatism)을 낳고 있는데, 코포라티즘적 정책 양식의 특징은 특정 부문의 정책과정이나 내용이 그 부문의 독특한 정책망 즉 국가와 기업 또는 국가와 이익집단에 의해 결정되는 것이다(김시윤, 1998, 133-134쪽). 지난 20여년간 각 정부들은 커뮤니케이션 정책 분야에서 정부와 통신기업 간의 코포라티즘적 정책 양식을 강화시켜왔다. 기존의 문화정책이나 미디어정책 및 규제 중심 부서였던 문화부나 준 국가기구인 방송위원회의 영향력이 쇠퇴하고 대신 정통부의 막강한 영향력이 정부를 이끌고 있다고 해도 과언이 아니다.

이 과정에서 커뮤니케이션과 미디어의 영역이 한 사회의 문화와 의식, 폭넓은 성찰성과 도덕적 가치들에 대한 사고보다는 경제적 이윤 창출과 새로운 경제 시장의 창출이라는 시장주의적 논리 하에 더욱 종속되어 가고 있다. 동시에 이러한 산업논리는 미디어 생태와 문화 생태에 대한 다각적인 고려나 고민없이 미디어 기술의 난개발과 미디어 기업 간의 탈규제적 무한경쟁의 상황을 유발하고 있다.

2) 미디어-커뮤니케이션 산업의 확장, 프로파간다 매체의 활개, 공공 미디어의 쇠퇴 : 관리되고 통제되는 공공 미디어와 문화

1980년대 후반부터 미국과 영국을 중심으로 '뉴라이트(New Right)' 정책이 공공 정책을 주도하고 있는데, 공공 커뮤니케이션 분야도 예외는 아니었다. 뉴라이트 정책은 고전적인 자유 시장 모델에 기초하고 있다. 영국이나 서유럽의 경우, 그동안 공적 서비스 이념과 공적 재산에 대한 규제 이념이 지배했던 시대를 지나 커뮤니케이션 자원이 풍부해지면서 시장 관점이 우세해지고 있다. 그리고 이들의 시장 모델은 사람들이 경쟁적인 전자 미디어를 통해 다양한 범위의 선택을 할 수 있도록 만드는 것이 공공적 가치를 극대화하는 것이라고 보고 있다(Wise, R., 2000, pp.95-97). 이같은 탈규제의 정책 기초의 중심부에는 미디어와 문화산업 뿐만 아니라 시장자유주의를 옹호하는 지식인, 정치인, 정부의 정책입안자 그리고 언론이 위치하고 있다. 정부 외부의 다양한 지지 집단으로부터 정책적 정당성을 확보하고 있는 각 정부의 정치적 목표는 공적 제도와 산업의 이익 사이의 균형을 유지하고자 했던 과거의 정책 패러다임을 변화시키는 것이다. 1970년대까지 유지되었던 경제에 대한 국가 개입의 정치적 목표가 해체되기 시작했고, 시장의 반사회적 효과를 통제할 수 있는 공적이고 집합주의적인 조직과 국가의 개입에 대한 반대의 흐름이 더욱 강화되고 있다. 예를 들

어, 영국의 BBC는 뉴라이트의 주된 공격대상이 되었고, 새롭게 선출된 정부의 방송과 커뮤니케이션 정책의 일차적인 목표는 공영방송이나 공적 제도들의 재구조화를 겨냥하고 있다.

물론 방송이나 커뮤니케이션 영역의 탈규제와 탈중양화가 방송영역 만의 문제로부터 발생하는 것은 아니다. 전 세계적인 경제 질서와 정치 체계의 변동과도 관련되어 있다. 세계의 대부분의 국가들은 정치-행정 영역의 탈중양화를 주도하고 있는데, 정치-행정체계의 탈중양화는 사회 각 부문의 자율성을 지지하면서 각 지역들에서의 문화, 커뮤니케이션 상품들을 경쟁적인 시장에 진입시키고자 하는 것이다. 이에 따라 미디어와 대중문화를 국가의 통제 아래 두는 것보다는 자율성과 경쟁을 보장하는 방향으로 나아가고 있고, 각 지역의 새로운 엘리트들이 탈중양화와 탈규제를 지지하게 되는 것이다(Miquel de Moragas Sp & Lopez, B., 2000, pp.34-35).

이와 동시에 문화적인 측면에서도 기존의 제한된 공공 미디어에 기초한 독점 체제에 대한 비판이 제기되고 있다. 지금까지 소수의 제한된 채널은 주로 공통적인 보편 문화의 형성자로서 미디어의 역할이 우선시되는 상태에서 유지되어 왔다. 대부분의 국가에서 공영 미디어 중심의 독점 체제나 공-민영 혼합 체제를 유지하더라도 민영 미디어에 공적 책임성을 부과하는 것도 이같은 이유에서였다. 하지만 이 독점체제 또는 혼합체제는 극히 소수의 문화 생산자들이 제한된 범위의 정보와 지식, 문화를 생산하고 이를 일방적으로 대중에게 전달하는 과정에서 소수의 관점과 취향에 기초한 권위적 문화의 전달이라는 부분에서 비판받아왔다(Green, L., 2002, pp.61-62). 그래서인지 대부분의 사람들이 지금의 미디어-문화 확장을 ‘대중민주주의’, ‘다원적 문화주의’의 토대라고 칭송하고 있기도 하다. 대부분의 사람들은 지금의 커뮤니케이션 환경이 다양한 취향과 문화의 창조에 기여하면서 분중(分衆)과 다중(多衆)의 사회, 다원주의 사회의 토대가 될 수 있다는 희망을 가지고 있다. 또 다양한 미디어 채널들을 통해 시민들의 표현 기회와 참여가 확대됨으로써 보다 직접적인 디지털 민주주의가 가능할 것이며, 국가적으로나 국제적으로 보다 많은 사람들의 상호소통과 교류가 다양한 전자 미디어를 통해 이루어지면서 상호이해를 촉진하고 교잡적인 문화가 형성될 것이라고 전망하고 있다. 또 이같은 전망들은 지금까지의 문화의 장을 형성하고 있었던 중심적인 문화 생산 체계에 대해 완고하고 관료적이며 소비자의 요구에 반응하지 못하는 것이라는 비판들과 결합되고 있다. 이에 따라 흥미진진한 새로

운 세계로서의 시장을 선호하는 목소리는 높아지는 대신 공공 미디어 중심의 구 세계의 가치에 대해서는 더 이상 큰 관심을 기울이지 않고 있다. 여기에 지금까지의 역사 속에서 경험했던 공공 미디어의 실패(국가권력에의 종속, 이데올로기적 국가기구)가 더욱 이러한 논리들에 힘을 실어주는데 기여하고 있다. 이에 따라 풍부한 미디어와 문화 생산자들의 확장이 문화적 다원주의와 새로운 민주주의적 지평을 열어갈 것이라는 담론과 함께 공공 커뮤니케이션의 영역을 축소시키고 그 자리에 시장지향적인 상업 커뮤니케이션 체계를 확장하자는 주장들이 공명하게 되는 것이다.

또 다른 한편에서는 정부나 관료 집단, 정치인들에 의해 소유되고 운영되며 육성, 관리되는 미디어와 문화 영역이 확장되고 있다. 미디어와 문화의 적극적인 관리가 정치 권력자들과 관료들의 핵심 정치 대상이 되면서 다양한 미디어 소유와 운영(예를 들어, KTV와 NATV, 국정브리핑과 이메일 수신용 국정브리핑 및 각 부처 소식지 등)과 문화정책의 적극적인 관리 체계를 구성하고 이에 재정을 투입하고 있다. 과거에 공공 미디어를 국가권력의 미디어로 관리하던 방식에서 보다 적극적인 방식인 ‘자신들의 미디어의 직접 소유와 운영’의 방식을 확대하고 있는 것이다. 그러면서도 동시에 공영방송사나 다른 공민영 미디어의 통제의 메커니즘을 유지 또는 강화시켜 나가는 이중의 작업이 진행되고 있다. 이같은 구조는 우리 사회에 진정한 공공 미디어의 부재라는 결과를 낳고 있다.

공공 미디어가 민주주의 과정의 심장부에 놓여있다는 것은 누구나 모두 동의하는 상식같은 것이다. 시민들은 정보에 대해 평등하게 접근하고 공적 논의에 참가할 수 있어야 하며, 이러한 토대 위해서 사회내의 풍부한 공론 과정과 정책 결정 과정이 보다 민주적인 방식으로 전개될 수 있다. 특히 정부나 의회, 관료 집단에 대한 실제적인 통제력이 선거일 당일에만 국한될 수밖에 없는 현재의 대의제 체계에서 사람들에 의한 공공 미디어의 운영이 최소한의 민주주의를 위한 장치라는 점에서 그 중요성이 더욱 강조될 수밖에 없다. 그런데 커뮤니케이션 영역에서의 권력과 기업 영향력의 집중, 공공 미디어의 비공공성의 유지, 텔레비전과 같은 전자 미디어의 보다 사사화된 소비 공간화, 고비용의 특화된 정보와 문화 서비스를 수용하는 정보 부자와 획일적인 오락 서비스를 수용할 수밖에 없는 정보 빈자 간의 이중 시장화, 국가적인 차원에서 국제적인 차원으로의 정보와 문화 시장의 확장, 개인화된 매스미디어 프로그램의 수용에 따른 수용자 파편화 등의 변화 속에서 공공 커뮤니케이션의 가치들이 축소되고 미디어 공개

성과 재현의 영역은 철저히 관리되는 상황이다.

3) 물신화된 미디어, 기술 그리고 관리되는 개인

미디어 기술과 대중문화오락물의 거대한 체계는 우리들의 감각, 감성, 사고와 행위, 언어와 욕망 등을 자신의 언어로 관할하기 시작한다. 그동안 영화 연구에서 제시되었던 ‘극장(영화) 기구’ 나 알튀세르(Althusser)의 국가기구론을 떠올려 본다면, 나는 앞으로 더욱 심화될 ‘미디어기술기구(media technology apparatus)’ 와 이에 따른 ‘기술 주체(technological subject)’ 의 개념을 사고해 볼 것을 제안하고 싶다. 영화 이론에서 메츠(Metz)는 극장을 관객들에게 몽환적 느낌을 만들어내는 기술 이상의 것이라고 본다. 그는 극장에서의 영화 관람 과정이 구성하는 주체적 경험의 복합적인 과정을 설명하기 위해 ‘극장 기구(cinematic apparatus)’라는 용어를 사용한다. 극장(영화) 기구는 강한 흥미를 유발하는 이미지를 통해 관람자가 분석할 수 없는 심리적인 상태로 몰아넣는 주체성을 생산한다. 이 기구는 ‘빛나는’ 네 번째 벽(fourth wall)¹⁾을 가진 어두운 객석에서 영화를 관람하도록 하는 상영 기계와 몽환적 상태를 만들어내는 데 관여하는 전체적인 과정의 결합물이다(Marshall, P. D., 앞의 책, p.33 ; 이영주, 2007).

극장은 간접적이고 부드러운 조명, 외부세계와의 엄격한 분리를 통한 스크린으로의 집중, 대사와 음악에의 집중, 소음을 차단해주는 출입문과 커튼과 내벽, 폭신한 의자, 흡연 금지 등의 장치들을 통해 개입의 고립적인 영화 감상을 유도한다. 이를 통해 극장은 영화의 암시적이고 감정적인 부분들을 강조하고 개인적인 몰입을 지원한다. 즉, 극장은 각각의 관객이 수동성 속에서 ‘즐길 수’ 있도록 한다. 또 극장은 감각적 인지의 제한을 통해서 관객 각자가 ‘총체적 영화 체험’의 환상을 갖게 해주고 관객의 의식과 현실감을 빼앗아 간다. 집단 공간으로서 극장은 집단예술의 해방적인 공간이 아니라 고립되고 수동적인 된 영화 관람객에게 퇴행(regression) 경향을 실현하기 위한 효과적인 보조 장치이다(Faulstich, W., 1980/2003, 185-188쪽 ; 이영주, 2007).

극장(영화) 기구이론은 영화 시청자를 관람객(spectator)으로 본다. 관람객은 극장(영화) 기구의 주체이다. 즉, 극장(영화) 기구 이론은 극장의 수용자를 텍스트(스크린)와 관람객의 관계 속에서 파악하는 것이다. 극장(영화)기구의 주체의

1) 관람석 전방에 있는 스크린을 의미한다.

주체성은 영화 텍스트와 극장 기구에 의해 구성되고 텍스트가 관람객에게 말하고 위치지우는 방식에 의해 결정된다. 이것은 동일시의 과정이라고 불린다. 텍스트와 극장 기구 속의 관람객은 영화 내부로 호출되며(interpellated), 호출과 봉합(saturation)은 관람객에게 쾌락의 주된 소스가 된다. 극장(영화) 기구는 이후 정신분석학적 영화 연구에 중심적인 개념으로 적용되었다. ‘관음증’, ‘절시증’, ‘페티시즘’ 등의 정신분석학적 개념들은 영화의 관람객의 주체성을 설명하는 핵심적인 개념들이다. 동시에 이 개념은 이데올로기와의 연관성 속에서 자주 논의되는데, 극장(영화)기구는 시각 문화 특히 남성적이고 가부장적인 시각 문화를 반영하는 개념으로 확대되었다(cf. FV 202 Studying Audience and Reception ; 이영주, 2007).

더 나아가 기구라는 용어는 단순히 기술적인 개념이 아니다. 이때 기구라는 개념은 마르크제(Marcuse)가 “기술은 사회적 관계를 조직하고 영속화하거나 변화시키는 양식이고, 유행하는 사고와 행위 패턴의 발현이며, 통제와 지배의 도구” (Nash, 2003에서 재인용)라고 말했던 것처럼 보다 확장적인 개념이다. 특히 이 개념은 영화의 관람과 이데올로기적 권력 간의 관계를 이론화하기 위한 장치이기도 하다. 그리고 이 개념은 1970년대 알튀세르의 ‘이데올로기적 국가 기구와 호출 및 주체 구성’, 라캉(Lacan)의 주체 구성 과정을 설명하는데 기여한다. 이 당시 기구 개념은 주체성, 동일화, 욕망의 이론화와 관련되어 있다 (Nash, 2003 ; 이영주, 2007).

나는 이러한 시각들을 현재 우리 사회의 대중문화영역을 주도하는 그 거대한 미디어 기술 체계와 대중문화오락산업 그리고 이의 효과들을 조망하는데 활용하고자 한다. 이 때 미디어 기술 체계와 대중문화오락산업은 인간의 세계에 대한 새로운 관계를 만들어내고, 문화 내부에서 느슨한 이데올로기로 작동할 디지털-오락 감각기관(digital entertainment sensorium)을 만들어내는 것으로 간주할 수 있다. 미디어 기술과 대중문화오락 기구는 이러한 복합적인 그물망을 생산하는데 많은 요소들을 포함한다. 그 요소들은 현대 문화 속에서 가시적이거나 비가시적으로 작동한다. 예를 들어, 미디어 기술과 대중문화오락산업은 이들의 혁신과 채택, 확장 등에서 일련의 정치경제적 과정을 뒷받침 받게 된다. 앨 고어(Al Gore)의 NII(National Information Infrastructure) 하에서, 미국 정부의 정책은 인터넷에 대한 접근성을 확장하는 방향으로 추진되었다. 학교와 공공 도서관들은 월드와이드웹을 폭넓게 사용할 수 있도록 네트워크화 되었고,

컴퓨터의 네트워크 인프라는 국방성에 의해 뒷받침되었다. 대부분의 서구 사회에서 정부의 이러한 정책적 뒷받침은 유사하게 나타났다. 일부 국가들은 정보 기술을 경제적인 엘리트 집단에 속하거나 국제적인 지위를 확보하는 토대라고 생각하기도 했다.

이와 함께, 미디어 기술과 대중문화오락산업은 경제 합리주의(economic rationalism)나 신자유주의(neoliberalism)적 경제 체제의 확장과 관련되어 있다. 주요 산업 분야에서의 공공 정책이나 규제가 완화되었고, 정부는 시장의 힘을 인정하고 오래 동안 유지되었던 국가의 공익적 역할을 시장으로 이전시켰다. 정부 소유의 산업들이 민영화되고, 다른 많은 정부 사업도 아웃소싱하게 되면서 공공 서비스와 공공 부문 인력이 축소되었다. 탈규제의 흐름과 함께 기업들은 막강한 힘을 얻게 되고, 노동조합은 점차 쇠퇴하게 되었다. 전례없던 자유화의 물결이 불어 닥쳤고, 정부는 이러한 자본 자유화와 유동성을 뒷받침할 수 있는 하부구조를 구축하는데 열중했다. 이 과정에서 정부는 커뮤니케이션 인프라를 자국 내부뿐만 아니라 전 지구적으로 확장하는 정책들을 실행했다. 물리적인 노동과 지적인 노동이 공간적으로 분리되었고, 보다 노동집약적이고 환경에 악영향을 미칠 수 있는 생산품들의 생산은 보다 빈곤하거나 환경 규제가 느슨한 국가들로 이동했다. 이제는 제조업 단계에서 그치는 것이 아니라 정보와 창조 산업 분야가 점차 이들 국가로 이동하고 있다. 영상산업과 같은 미디어-대중문화 산업 또한 전 지구적인 분업체계를 형성하기도 한다. 케이블 기업이나 인터넷 서비스 사업자들도 그들의 활동 영역을 전 지구적으로 확대하고 있다. 이 과정에서 몇몇 지역들은 전 지구적인 텔레커뮤니케이션 연결망의 허브가 되기도 한다(Marshall, P. D., 같은 책, pp.36-38).

어디 이뿐인가? 미디어 기술과 대중문화오락산업은 기업의 고용 형태나 노동 및 휴식 환경을 변화시킨다. 예를 들어, 휴대폰이 처음 등장했을 때 사업수단으로 활용되다가 이후 사회적이고 가족적인 네트워크를 유지하는데 가장 많이 사용되었던 경우가 있다. 또 1980년대 카폰(car phone)은 기업이나 사업가들의 상징물이 되기도 했다. 휴대폰은 움직이는 가상의 사무실이었다. 이후 모바일 휴대폰을 통해 제공되는 다양한 서비스는 일상생활의 중심이 되고 있다. 컴퓨터 또한 노동이나 여가의 변화에 결정적인 요인이다. 사무실 컴퓨터가 연결되고 나면 사무실 내부에 있든지 외부에 있든지 상관하지 않고 업무를 계속할 수 있다. 웹 서핑, 인터넷 채팅, 이메일 등도 업무를 연장하거나 업무 수행에 다양한 방

식으로 도움을 주고 있다. 컴퓨터는 노동과 개인적인 여가의 경계를 허물고 있으면서 동시에 고용주의 직접적인 명령이나 감시로부터 조금은 벗어날 수 있게 해준다. 노동은 점차 유동적이게 되고 노동 장소와 조직 및 시간의 변화가 따른다. 또 조직적인 관료체계가 쇠퇴하면서 중간관리자층이 점차 줄어든다. 새로운 유형의 위치나 지위가 생겨나고 지식이나 교육이 노동영역에서 더 큰 중요성을 얻어가고 있다. 동시에 여가시간은 더 많은 미디어-대중문화오락으로 채워지고 있다(Marshall, P. D., 같은 책, pp.39-44).

동시에 미디어 기술과 대중문화 영역을 지배하는 이미지와 기호들은 우리로 하여금 미디어가 모든 것을 가능하게 할 수 있다는 믿음을 양산한다. 그리고 그 미디어 기술 체계 속에서 안락함과 안정감, 쾌락의 매개고리들을 붙잡으려는 일상의 움직임들이 가속화된다. 초등, 중등, 고등, 대학교와 대학원, 성인교육 등 거의 모든 학습 과정이 인터넷의 값싸고 쉽게 요약된 그야말로 ‘정보’에 의존해 가고 있다는 사실은 또 다른 소비주의의 역사적 양태이다. 즉, 인간의 교육과 지식은 그야말로 이미 만들어진 요약된 정보 상품의 소비로 완성되며, 교육과 학습에 있어서 경제주의가 완성된다. 보다 쉽게, 보다 빠르게, 발품들이지 않고, 즉석에서 획득, 가공 가능한 학습 상품의 소비를 통한 의도한 목적의 달성이라는 경제주의. ‘미디어 리터러시(media literacy)’라는 제2의 탈 문맹을 위한 전 국가적인 몸부림은 이 미디어 경제주의의 피할 수 없는 선택이다. 끊임없이 이어지는 미디어 상징계 속에서 선택되어지는 이야기와 이미지 그리고 그 미디어가 제공하는 삶의 처방들. 육아, 부부, 건강, 학습, 대인관계 등의 거의 모든 삶의 과정들은 미디어의 처방을 기다린다. 미디어는 모든 것을 가능하게 하고, 모든 것을 말하며, 모든 것을 행하도록 속삭이고, 우리는 그 미디어를 통해 처방받고 관리되어진다. 층층겹겹 구축되는 거대한 미디어 기술과 대중문화오락 산업의 체계가 만들어내는 것은 이러한 심화된 소비주의와 경제주의의 주체가 아닐까.

〈그림 3〉 미디어 기술 문화 기구와 기술 주체의 구성

차 원	형 식	기 능
기술	<ul style="list-style-type: none"> • 하이퍼텍스트 • 컨트롤 임파워링(control empowering) • 상호작용성 • 유비쿼터스 • 융합 기술 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 기술적 매혹성, 이용성 확대 • 기술적 유희와 쾌락 제공 • 인간과 기술의 포괄적인 인터페이스 제공
기술생산자	<ul style="list-style-type: none"> • 기술 생산자의 증가와 분화 • 기술 기업의 사회적 중요성 부각 	<ul style="list-style-type: none"> • 기술 생산자의 영향력과 권력, 지위의 확대
생산과 노동	<ul style="list-style-type: none"> • 생산양식과 노동과정의 변화 • 기업의 고용이나 노동시장구조의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> • 물질적 재생산을 위한 기술 능력 요구
학습/교육	<ul style="list-style-type: none"> • 학습과 교육 방법의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> • 학습과 교육을 위한 기술 능력 요구
정치/제도	• 미디어기술과 문화 지원기구	<ul style="list-style-type: none"> • 기술 중심 사회로의 구조화 • 기술 리터러시 강제 및 요구 • 역세스와 배제 체계의 형성
	• 미디어기술과 문화 정책 기구	
	• 미디어기술을 중심으로 한 정치/행정체계	
	• 미디어기술 채택과 이용의 역세스 체계의 제도화	
담 론	• 언론 기사	<ul style="list-style-type: none"> • 기술 리터러시 제공 • 기술 애호적 표상체계 • 기술 중심의 이데올로기 체계 구성 • 상징적 배제 체계의 형성(이용자와 비이용자의 상징체계 구축)
	• 광고	
	• 아카데미 담론	
	• 정책 기구/제도 담론	
	• 수용자/이용자 담론	
생활양식	<ul style="list-style-type: none"> • 미디어 중심 여가 • 미디어 중심 소통 • 미디어 중심 소비 	<ul style="list-style-type: none"> • 기술과 생활의 자연스러운 접합 효과 생산



디지털 미디어 기술 주체의 구성

출처 : 이영주(2007). “디지털기술문화속에 살아가기”, 『디지털 마니아와 포비아』, 서울 : 커뮤니케이션북스, 87쪽.

우리는 정부와 미디어 기업 그리고 대중문화오락산업 기업이 구축하고 있는 가정, 직장, 학교, 병원, 쇼핑센터, 자동차 등 모든 사물과 공간을 연결시키는 미디어 환경 속에서 끊임없이 쉬지 않고 제공되는 뉴스와 정보, 지식과 오락을 하게 될 것이다. 빌 게이츠(Bill Gates)가 꿈꾸는 것처럼 ‘기술 유토피아’ 속에 우리를 거주시키려는 것이다. 이 기술 유토피아는 이 안에 거주하는 사람들이 그 공간 안에 완전히 스며들 수 있도록 할 것이며, 그 기술들은 그 안에 거주하는 존재들의 거의 모든 것을 알게 될 것이다(Allon, F., 2004, p.253).

그러나 벤야민(W. Benjamin)의 충고에 귀 기울여보자. 그는 ‘19세기의 수도, 파리’ 라는 글에서 노출되지 않는 내밀한 사적 공간의 출현을 묘사하고 있다. 그에 따르면, 사회와 노동이라는 공적 영역의 대조되는 공간이 발전되었던 시기는 19세기였다. 사적 영역과 공적 영역의 분리 이전에는 사회적 삶과 가정의 삶이 생산과 소비, 생활과 노동이 하나의 공간에서 통합되어 있었다. 하지만 산업화와 함께 가정과 작업장은 점차 분리된 공간이 되었다. 생산과 교환의 외적 영역으로부터 구분된 내적 영역은 프라이버시라는 보상적인 공간을 제공했고 그 속에서 내밀성의 드라마가 전개될 수 있었다(Benjamin, 1983 ; Allon, F., 2004 : 264에서 재인용).

그러나 이러한 내밀성의 영역은 현대 사회에서 극히 축소되거나 외접성(外接性)의 영역이 되어 가고 있다. 가정을 점령한 텔레비전, 인터넷 등의 미디어의 확산, 가정 텔레마틱스 네트워크 등의 미디어 기술은 현존과 부재, 노동과 여가, 직장과 가정, 사적 영역과 공적 영역의 경계를 해체하고 있다. 즉, 사적 공간이 외부 세계로 활짝 열린다는 것을 의미한다. 내밀성의 공간이었던 가정은 이제 전시(display)의 공간이 될 것이며, 더 빠르고 많은 소통과 소비의 공간, 감시와 통제의 공간이 될 것이다. 가정 내에서 이루어진 모든 행위와 가족 구성원들의 몸과 정신에 관련된 각각의 정보들이 분석되고 누군가에 의해 활용될 것이다.

“달콤한 가정, 세상으로부터의 도피처, 적절한 가치의 중심지, 사랑과 도덕성, 자유와 행복의 근원” (Livingstone, S., 2002 : p.119)이라고 여겨졌던 공간, 그래서 부르주아지와 중산 계층, 가정주부들이 그 가정을 꾸미는데 수많은 에너지를 쏟아 부었던 그 공간. 그 공간은 이제 관찰과 감시, 기록과 분석의 공간이 되어 갈 것이다. 메이로위츠(Meyrowitz)는 현재 우리의 삶이 노출

(exposure)에 매료되어 있고, 노출 행위 그 자체가 비밀스러움보다 더 우리를 흥분시킨다고 주장한다(Meyrowitz, 1985 : p.311). 미디어의 간계라고 할 수 있을까. 더 많은 사물과 사람, 세계를 노출시키는 것은 사람들을 열광하게 만들었고 그것에 길들여진 우리는 이제 스스로 노출되는 것에 매혹되고 또 그것을 욕망한다. 노출증과 관음증의 매혹. 인간의 욕망에 맞닿아 있는 미디어(자본)와 대중문화산업의 욕망. 현재 그리고 앞으로 진행될 미디어 융합과 디지털 기술의 혁신, 커뮤니케이션 네트워크 확장과 정밀화는 뉴스, 광고, 교육, 오락, 의료, 행정, 정치, 가족, 섹스, 범죄, 종교, 국제관계, 여가, 예술 등 삶의 모든 측면들을 변화시켜 갈 뿐만 아니라 이것들을 관리하는 거대한 관리체계를 만들어갈 것이다. 그리고 이 관리체계를 정부와 관료 집단이 뒷받침할 것이며, 동시에 이 관리 체계를 그들의 통치와 권력의 행사 장치로 가지게 될 것이다. 지난 20년. 나는 앞으로 우리 앞에 나타날 인간의 거대한 관리체계의 기초가 미디어와 대중문화산업 영역에서 마련되어 왔다고 주장한다.

3. 미디어와 대중문화산업이 만드는 상징계

커뮤니케이션 자원의 사유화와 상업화, 소유 집중의 경향은 이미 지적되었다. 커뮤니케이션과 문화적 공공재의 사유화와 소수 거대 자본으로의 소유 집중 및 상업화에 대해서는 어떠한 대항적인 언어를 발화할 수 없을 만큼 당연시되고 있다.

<p>삼 성 (이전희, 이재용)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 삼성전자 - 삼성SDI, 블루텍, 인터내셔널사이버마케팅, 서울통신기술, 세메스TU미디어(6.9%), 한국경제신문(0.4%), 한국디지털위성방송(0.7%) • 제일모직 - 한국경제신문(6.65%) • 삼성에버랜드 - 한국경제신문(5.97%) • 제일기획(광고홍보사), 삼성경제연구소, 성균관대학교, 삼성문화재단, 삼성언론재단
<p>중앙일보/보광그룹 (삼성 방계, 홍석현)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙일보그룹(총 73개 회사 소유) - 중앙일보, 일간스포츠(24.66%), 머니투데이(49.2%), 메트로(8.30%), 인터내셔널헤럴드트리뷴 인쇄, 뉴스위크 한글판, 중앙방송 Q채널, J골프, 히스토리 채널, 카툰네트워크(49%), 펀치, 조인스닷컴, 피닉스커뮤니케이션즈(광고홍보사)

CJ (삼성 방계, 이재현)	<ul style="list-style-type: none"> • CJ 홈쇼핑, CJ 케이블넷(5개 SO), 강원방송(11.98%), CJ 텔레닉스, MBC 드라마넷(28%), CJ 인터넷, CJ 뮤직, CJ 엔터테인먼트 : CJ CGV, 프리머스 시네마, CJ 미디어(9개 PP), 썬TV(70%), 엑스포츠(30%), CJ 엔키노, 시네마 서비스, 아트서비TM, CJ조이큐브, 중앙일보(14.71%), 메디오피아(26.9%), 동방CJ홈쇼핑, 대원디지털방송(10.7%), 스카이라이프(0.57%), 온게임넷, 메타미디어(10.8%), 하나로텔레콤(0.03%), CJ인터넷재팬, 드림웍스애니메이션(4.17%) 등
LG	<ul style="list-style-type: none"> • LG텔레콤, 인터내셔널텔레드림, 데이콤(31.3), 파워콤(45.53%), 온세통신(10.83%), 두루넷(10.70%), 한국인터넷데이터센터, 데이콤크로싱, 데이콤멀티미디어인터넷, CIC 코리아
KT	<ul style="list-style-type: none"> • KT네트웍스, KT링크스, KT파워텔, KT서브마린, KT커머스, 싸이더스FNH(35.7%), KBS인터넷(32.38%), 올리브나인(19.1%), 한국디지털위성방송(29.8%), KBSN(12.27%), MBC ESPN 스포츠(9.96%), KTF(47.2%), KTF테크놀로지, KT하이텔, 파란닷컴
SK	<ul style="list-style-type: none"> • SKT(21.47%), SK 커뮤니케이션즈, 네이트닷컴, 싸이월드, 엠파스, WS 엔터테인먼트, TU미디어(29.58%), YBM서울음반(60%), 한국경제신문(13.83%), SK텔링크, 싸이더스, 이투스, 앤드리브소프트, 지역스지, 위즈, YTN 미디어, YTN 스타(51.42%), 청어람(30%), 하나로텔레콤(4.77%), 디지털조선일보(7.79%) 등
NHN	<ul style="list-style-type: none"> • 미디어웍, 서치솔루션, 올엣, 넷매니아, 제로마켓, 퓨처벨리, 디지털YTN, 태극 I&E, 유시티콘텐츠컨소시엄(UCC), Naver Indonesia, NHN Global, NHN China Tech, NHN USA, NHN Japan, NHN Games, NHN 서비스
다음	<ul style="list-style-type: none"> • 플릭서스, 매조미디어, 메조마케팅코리아, 투어익스프레스, JYP엔터테인먼트, 다음소프트, 나무커뮤니케이션, 콘텐츠플로그 등
미래에셋자산운용	<ul style="list-style-type: none"> • SBS(6.12%), 한국경제TV(5.22%), 하나로텔레콤(7.99%), CJ인터넷(8.42%), 다음커뮤니케이션(12.55%)
시티은행(미)	<ul style="list-style-type: none"> • SK 텔레콤(27.36%)
샘플턴글로벌(미)	<ul style="list-style-type: none"> • KT(7.78%), SK 텔레콤(5.42%), CJ(9.89%) 등
오픈하이머(미)	<ul style="list-style-type: none"> • GS 홈쇼핑(18.62%), 안철수연구소(9.10%), 예당(10.97%), 모빌리안스(14.40%), 다날(7.34%), 네오위즈(6.36%) 등

〈표 1〉 정보자본주의와 문화산업의 핵심 지배자들

조선일보	<ul style="list-style-type: none"> • 디지털조선, 디지털조선게임, 드림스포츠, 한미에셋, 디조콤, 웰컴스포츠닷컴, 비즈조선넷, 조선일보생활미디어, 스포츠조선, 월간조선, 에듀조선, 조광, 한국디지털위성방송, 디조게임 등(각 소유 지분은 다름)
동아일보	<ul style="list-style-type: none"> • 동아닷컴, 마이다스동아, 디유넷, 동아프린컴, 동아시아언스, 동아종합인쇄, 동아프린테크, 한국디지털교육재단, 고려중앙학원(고려대학교, 중앙고), 데이콤, KTF, 하나로텔레콤(각 소유 지분 다름)
C&M 커뮤니케이션	<ul style="list-style-type: none"> • 17개 케이블 SO, 시리즈 TV, 서울미디어원, 디스커버리 채널 재전송 등
태영	<ul style="list-style-type: none"> • SBS, SBSi, SBS 골프채널, SBS 드라마플러스, UTV, SBS미, SBS 뉴스텍, SBS 인터내셔널, SBS 프로덕션, TU미디어, LG 텔레콤, 하나로텔레콤, 한국디지털위성방송, 부산방송, 강원민방, 전주방송, 현대홈쇼핑 등(각 소유 지분 다름)
오리온	<ul style="list-style-type: none"> • 온미디어, 오리온시네마네트워크(OCN 등 6개 PP), 온게임네트워크, 디지털온미디어, 북경디지털스튜디오, 바둑텔레비전, 쇼박스 등(각 소유 지분 다름)
순복음교회	<ul style="list-style-type: none"> • 국민일보, 넥스트미디어홀딩스, 넥스트미디어코퍼레이션, 스포츠투데이미디어, 디지털스포츠투데이, 스포츠투데이 재팬 등

출처 : 김승수(2007). 『정보자본주의와 대중문화산업』, 서울 : 한올아카데미, 283-291에서 부분 인용.

김승수의 정교한 추적 연구에 나타난 것처럼 미디어와 대중문화오락산업의 지배 주주들은 소수의 대기업, 외국 대자본과 금융 자본 및 종교 자본에 집중되어 있고, 이러한 경향은 정부의 미디어 산업 소유 완화 정책에 맞추어 더욱 심화될 것으로 전망되고 있다. 결국 신문, 방송, 인터넷, 통신, 출판, 잡지, 영화, 음반, 게임 및 심지어 교육의 영역까지 이들 자본에 의해 그리고 이들 간의 경쟁과 이합집산에 의해 좌우될 것은 분명하다. 형태가 어떠하든지 간에, 미디어 집중은 미디어의 공급이 다양한 소유자들보다는 소수 거대 기업에 의해 지배됨을 의미한다. 심화된 시장 지배는 경쟁하는 공급자의 수를 축소하며, 더 적은 경쟁 공급은 다원주의의 축소를 가져올 것이다.

이로부터 발생하는 문화와 지식, 상징계 그리고 대중의 모습은 어떠한가? 끊임없이 '무이자'를 외쳐대는 달려와서(rush) 현금(cash)을 가져 가라고 외쳐대

는 대출광고의 범람(케이블과 위성방송을 단 몇 시간만 시청해보라), 종합일간지에 매일 매일 소개되는 ‘대출 잘 받고 재테크 잘하는 법’ (그들은 친절한 펀드 매니저들이다), 화려한 아파트와 멋진 전원주택들을 소개하는 광고와 프로그램 그리고 기사들. 이 상징계와 뉴타운 건설, 신도시 건설, 대운하 프로젝트, 주택 가격의 상승은 아무런 관련이 없는 것일까? 미디어 상징계는 결국 그 미디어를 생존하게 하는 이 기업들의 돈과 욕망으로부터 그 생존의 에너지를 공급받고 있다. 미디어가 끊임없이 외쳐대는 지식경제, 문화경제, 문화생태도시, 최첨단 경제 도시, 한류 등의 상징계가 금융자본, 산업자본, 건설자본, 문화오락산업자본의 대규모 투여와 단, 중, 장기 이익 구조의 창출과 잇닿아 있음을 너무나 자명하다. ‘사람들을 위한다’ 고 제시되는 이 슬로건들과 미디어의 소란스러움은 자본의 전면적인 (재)배치와 이 자본들의 다층적 이익 구조의 조직화에 기초한다. 하지만 우리는 이러한 인식에 이르지 못한다. 다만 우리는 믿을 준비가 되어 있다. 새롭게, 거대하게, 멋지게 만들어지고 조성되어지는 높은 빌딩, 주택들, 거리, 공간, 기술과 상품들을 보면서 그 속에 살아가는 우리의 삶에 끊임 없는 기대와 희망의 계열 속에 우리 스스로를 동참시키고 있다. 사실 누가 이러한 기대와 희망의 체계 밖에 머물고 싶어 하겠는가?

이같은 거대한 자본의 체계와 사람들의 기대와 희망이 맞물려 있는 그곳에 미디어는 번식하고 이것으로부터 자양분을 흡수한다. 미혹과 허식, 야만성은 진보와 개선의 상징계를 자극하는 거대한 상업 미디어와 대중문화오락산업의 또 다른 자양분이다. 벤야민(Benjamin) ‘유혹적인 환상, 진보에 대한 끊임없는 약속과 개선이 자본주의의 속임수이자 현대사회의 신화의 고향’ (Gilloch, G., 1996/2005)이라고 음울한 표정으로 고발하는 그것이 바로 미디어와 대중문화산업이 번식하는 장소이다. 드보르(Debord)는 현대 사회의 스펙터클의 정치학에 대해서 이야기한다. 이때 스펙터클은 단순한 이미지의 모음이 아니라 지배적 생산양식의 산출물이자 목표이다. 스펙터클은 체제의 조건과 목표를 총체적으로 정당화하는데 기여한다. 스펙터클은 특정한 경제적, 사회적, 정치적, 문화적 사회구성체의 총체적인 실체이다(이무용, 2005에서 재인용). 사람들은 미디어의 이미지와 스펙터클에 단순히 유혹당하지 않는다. 그 이미지와 스펙터클이 지배적 생산양식과 상징계의 산출물이자 동시에 이제 목표가 되었으니 말이다. 이 목표에 동참하지 못하는 사람들의 배제와 추방의 정치학이 남았을 뿐이다.

미디어와 대중문화영역은 사실 공공 영역이 아니다. 그것들은 대화와 소통을 위한 장소라기 보다는 대화와 소통이 차단되는 장소이다. 사람들의 외부에 존재

하는(외재적인) 정부, 관료 체계, 정당과 자본의 일방적인 선동과 홍보의 장소이지 사람들 내부에 존재하는 대화와 소통의 공간이나 매개체가 아니다. 현대사회의 상징 폭력과 배제, 비소통의 장소로서의 미디어 체계는 금융, 산업, 건설, 문화산업, 보수정치집단, 보수적 정책 집단, 학자들의 상징계의 토대이다. 평균 연봉 7, 406만원의 조선일보, 4,398만원의 동아일보, 조선일보보다 높을 것으로 보이지만 확인되지 않는 중앙일보, 4,877만원인 서울신문, 그리고 이들보다 평균 연봉이 높은 방송사들. 그리고 이 미디어를 소유, 운영하는 간부급 이상의 집단. 동시에 이들이 만들어내는 사회적 네트워크. 미디어와 대중문화산업에게 걸 수 있는 다양한 기대와 희망은 이같은 거대한 권력과 사회 자본 네트워크 앞에서 극히 무력한 것일 수 밖에 없다.

4. 결론 : 문화와 민주주의에 대한 당혹스러운 질문

지금까지의 이야기들은 사실 전혀 새로운 이야기가 아니다. 그동안 비판적 미디어/문화연구 진영의 학자들이 반복적으로 읊어내는 후렴구와 같은 이야기들이다. 하지만 우리들은 이 이야기들을 하나의 형식적인 후렴구가 아닌 그 후렴구가 없으면 전체 노래의 느낌을 간직하거나 기억하지 못하게 되는 일종의 ‘수렴구’ 라는 생각을 해볼 수 있지 않을까? 지난 20여 년 간의 문화적인 변동을 이야기한다면 문화라는 개념을 어떻게 설정하는가에 따라 각기 다른 이야기를 할 수 있을 것이다. 동시에 문화에 대한 서술은 명확한 대상과 범위에 기초할 수 없는 경우가 많다. 따라서 이 글은 지난 20년간의 가장 큰 문화적 경향이라고 할 수 있는 미디어와 대중문화오락산업의 점진적/급진적 확장을 대상으로 하여, 이 확장의 정치경제적 배경과 이로부터 파생되는 미디어 상징계와 대중에 관한 조망을 제시해 보고자 했다.

그러나 이 글은 보다 근본적인 질문으로 다시 돌아가서 새로운 질문을 내놓고자 한다. 바로 이것이 그간의 비판적인 미디어/문화연구의 수렴구에 대한 새로운 변형을 추구하는 통로가 될 수 있다. 이 질문은 바로 프로이트의 문제로 다시 돌아가는 것에서 출발한다.

“인생을 견뎌내기 위해서는 고통을 일시적으로 완화하는 수단이 필요하다. 그런 수단으로는 세 가지가 있을 것이다. 첫째는 우리의 관심을 다른 데로 돌려 고통을 가볍게 생각하도록 만드는 강력한 편향. 둘째는 고통을 줄여주는 대리만족. 셋째는 고통에 무감각하게 만드는 마취제이다. 이런 고통 완화제는 반드시 필요하다.”

미디어와 대중문화산업에 대한 비판이론이나 그람시, 구조주의 기호학이나 맑시즘적인 해석과 비판은 항상, 언제든지 가능하다. 하지만 이러한 해석과 비판들은 대중들이 읽어주지 않을 편지가 될 가능성이 크다. 대중들은 명백한 자본주의 문화산업 비판의 논리가 아니라 ‘.....그럼에도 불구하고 고통을 완화하고, 잠시 고통을 잊을 수 있고, 무료함을 달래고, 흥분을 지속시키며, 마취당할 수 있는’ 그 무엇에 대한 편지를 기다리고 있는 것이다. 대중들은 도덕적 보수주의자들의 미디어와 대중문화 비판의 목소리에도, 문화산업을 벗어난 진정한 문화를 주장하는 좌파의 자본주의 문화 비판 언어에도 섣뜻 동의하거나 동참하지 않는다. 대중들은 이상주의 보다는 현실적 감각주의를 선택했고, 이 현실적 감각주의는 현대 자본주의 미디어와 대중문화산업의 공통 감각(common sense)이다. 바로 이것이 자본주의의 문화 논리라고 이야기하는 것은 동어반복에 불과하다.

바로 이 지점에서 기틀린(Gitlin)은 정보사회나 정보시대와 같은 확산에 찬선언적 표현이 은폐하고 있는 진실을 말한다. 그에 따르면, 현대 사회의 미디어의 본질은 정보나 이데올로기가 아니라 재미, 오락, 편리, 즐거움 등으로 불리는 것들의 근거이자 통로라는 것이다. 따라서 유망한 미디어와 문화산업은 정보가 아니라 만족을 주는 사업이다. 집과 거리 혹은 직장과 차 그 어디에서든 엄청난 시간을 투자하면서 사람들이 원하는 것은 미디어 생산물을 통해 어떤 감각적 만족을 얻는 것 즉, 시트콤의 농담에서 웃음을, 속옷 광고에서의 성적인 흥분을, 라디오 선곡에서는 신선한 음악을, 비디오 게임의 놀라운 속도로부터는 실제 움직이는 듯한 감각을 추구하며 때론 그것을 실제로 느낀다는 것(Gitlin, T., 2001/2006, 16-17쪽)이다. 이것이 ‘지금 그리고 현재의’ 미디어와 대중문화산업의 본질인 것이다. 따라서 미디어와 대중문화산업에 대한 불만의 시선은 다음의 지점으로 이동해야 한다. 그것은 바로 ‘모든 미디어의 악덕보다 더 중요한 문제는 미디어와 (대중문화산업)이 없다면 우리가 굳이 느끼지 않아도 되는 감정들을 미디어가 급류처럼 쏟아 부으며 우리의 삶을 불필요한 포화상태로 몰고 간다는 것이다(Gitlin, T., 같은 책, 18쪽)’ 라는 기틀린의 주장이다.

그렇다면, 민주주의에 대한 고민 속에서 이같은 미디어와 대중문화를 어떻게 다루고 처리할 것인가? 미디어와 대중문화는 극히 민주적이지 않은가? ‘만약 없었다면 굳이 느끼지 않아도 되는 감정들을 미디어가 급류처럼 쏟아 부으며 우리의 삶을 불필요한 포화상태로 몰고 가는 것’ 은 민주적인가, 아닌가? 아니면 이러한 미디어와 대중문화산업의 급류는 민주주의와 관련이 없는 것일까? ‘기계적

인 삶의 방식에서 자라난 수백만의 사람은 기계적 수단으로 기계적 삶의 긴장을 누그러뜨리는 수많은 방법을 고안해냈다. 미디어의 흐름은 이들의 참여의 산물이다' 는 기틀린의 역사적 사고를 부정하지 않는다면, 어찌되었든 대중의 삶의 긴장을 누그러뜨리고 잠시 동안의 몰입과 도피, 흥분의 계기 또는 제한되기는 하지만 대중들의 발화의 계기를 제공하는 미디어와 대중문화오락산업이 민주적이지 않다고 말할 수 있는가? 텔레비전 방송사의 신입 예능국장이 1981년과 82년에 <달라스> 방영을 취소했을 때 3만 통의 항의편지가 쏟아지고, 수 백명의 덴마크인들이 코펜하겐에서 시위를 했던 것(Gitlin, T., 같은 책, 275쪽 참고)은 미디어와 대중문화 그리고 대중의 관계에 어떠한 질문을 던지고 있는가? 만약 미디어와 대중문화가 어떠한 형태로든 문제시 된다면, 우리는 그것들을 없애버리면 될까? 그리고 그 자리에 무엇을 가져다 놓으면 좋을 것인가? 미디어와 대중문화에 대한 고민은 바로 이 지점에서 나를 당혹스럽게 한다.

여기에 해답을 찾을 수 있을 실마리가 있다. “만화책과 사진 소설, 시트콤 등과 같이 산업화된 픽션들의 생산, 유통을 반대한다는 소식을 들은 칠레의 슬럼 거주자가 그에게 간청했던 것은 ‘제발, 내 꿈을 빼앗지 말아요’ ” (Gitlin, T., 같은 책, 295쪽 참고). 그렇다. 사람들은 보다 안락하고 편할 뿐만 아니라 수없이 다양한 감각과 취향들을 생산하는 미디어와 대중문화산업을 선호하고 인정하고 있는 것이다. 그리고 미디어와 대중문화가 제공하는 신화와 이데올로기는 대중들에게 꿈일 수 있으며, 희망일 수 있고, 삶의 동력일 수 있다. 하지만 동시에 우리는 질문해야 한다. 우리가 왜 그 꿈들, 그 희망들, 그 삶의 동력들을 용인하고 인정하고 있는가?

명백한 하나의 사실은 우리가 지금 미디어와 대중문화오락산업의 급류 속에서 견유주의적 문화를 환영하고 용인하고 있다는 것이다. 거리에 나와 방귀를 끼고 똥을 누고 오줌을 싸고, 사람들이 봄비는 대로에서 자위행위를 하고, 명성을 경멸하고 건축물에 입을 뺨죽거리며 경의를 거절하고 신과 영웅의 역사를 패러디하고 날고기와 야채를 먹고, 태양 아래 누워 창녀들과 시시덕거리며 대왕에게 햇빛을 가리니 비켜달라고 말한(cf. Sloterdijk, P., 1983/2005, 208쪽) 디오게네스식의 견유주의 문화 말이다. 미디어와 대중문화오락산업은 이 견유주의 문화로의 유혹을 통해 이상주의와 권위에 도전한다. 미디어와 대중문화오락산업 영역에서 점증하는 미용, 포르노그래피, 소비자 중심주의, 환상, 중독과 매춘 등의 혼합된 묘한 분위기는 자본주의의 보편적 장식품이 되는 반면, 죽고 쓸모 없으며 소외된 모든 것은 웃는 형태로 남의 시선을 끌고 있다(Sloterdijk, P.,

같은 책, 277쪽).

문제는 이 견유주의 문화가 거대한 공민영 미디어와 대중문화오락산업 체계에 의해 관리되는 문화라는 것이다. 즉, 사람들의 견유주의적 놀이터가 절대 될 수 없다는 것이다. 예를 들어, 현대의 성이 세련된 스타일로 다듬어지고, 또 오르가즘에 도달하겠다는 욕심을 기교로 객관화하면서 수단이 목적이 되고, 몸이 도구가 되는 방식처럼(이순예, 2005, 72쪽), 미디어와 대중문화오락산업의 견유주의는 최고치의 성과를 거두려는 경제성 속에서 쾌락마저 주체로부터 소외시키는 과정일 수 있기 때문이다. 동시에 이 관리하는 문화 체계는 언제든지 특정한 감각과 문화, 관념과 가치를 통제하고 축출하는 나이트클럽과 같은 곳이다. 또한 사람들은 미디어와 대중문화오락산업이 자신들에게 제공하는 불쾌함과 분노, 좌절감을 안다. 하지만 사람들은 ‘그것들을’ 알면서도 그 미디어와 대중문화오락산업에 의존한다. 대중들은 계몽적 냉소주의에 빠져 있다. 호르크하이머(Horkheimer)의 생각을 조금만 변형시켜 본다면, 대중들은 보다 나은 교육을 받고, 더 많은 정보를 가지게 되었으며, 훨씬 덜 순진하다. 또 대중들은 국제관계를 상세하게 알고 있으며 정치 운동의 속임수도 알고 있다. 하지만 대중들은 규칙 자체를 문제삼지 않는다(cf. Horkheimer, M., 1947/2006, 187-188쪽). 또 이 규칙을 변화시키려는 생각 자체를 포기한다. 대중들은 미디어와 대중문화오락의 허위의식의 주체가 아니라 현실적으로 무력한 자신들을 보존하는 방식으로 냉소주의를 선택한 것인지도 모른다. 따라서 현실적으로 무력한 대중들의 냉소주의는 미디어와 대중문화오락산업 그리고 대중들이 함께 만들어가는 견유주의적 문화의 또 다른 이름이다.

따라서 미디어와 대중문화오락영역을 둘러싼 투쟁은 그 내부의 문제라기보다는 외부의 문제이다. 즉, 대중들이 더 이상 이성적 가치들을 믿지 않는 것, 자의적인 권력 체계와 사회적 관계 및 과정들, IT/NT/BT/CT 등 관리와 계획, 기획과 조작의 합리성의 물신성의 확대와 이를 통한 인간 공학의 심화, 인간의 통제 외부에 존재하는 자본 그리고 이에 대한 공적 통제력을 확보하지 못하는 것으로부터 쌓여가는 현실적 무력감들은 이 냉소주의와 견유주의의 미디어와 대중문화산업의 물적인 토대이다.

지난 20년간 미디어와 대중문화 영역의 투쟁이 미디어의 민주화였다고 한다면 그리고 그 역사적 성과를 부정하지 않으면서도, 나는 지금 어떤 문화와 민주주의를 이야기해야 할 지 망설여지고 혼란스럽다. 그리고 그것이 어떤 식으로 물어져야 하는지를 제시할 수 없다.

〈참고 문헌〉

- 김승수, 2007. 「정보자본주의와 대중문화산업」, 한울아카데미.
박은희 편저, 2007. 「디지털 마니아와 포비아」, 커뮤니케이션북스.
이무용, 2005. 「공간의 문화정치학 : 공간, 그곳에서 생각하고 놀고 싸우고 만들기」, 논형.
이순예, 2005. 「아도르노와 자본주의적 우울」, 풀빛.
이영주, 2007. 「디지털기술문화속에서 살아가기」 「디지털 마니아와 포비아」(박은희 편저), 커뮤니케이션북스.
- Adorno, T. & Horkheimer, M., *Dialektik der Aufkl rung*, 1994; 김유동 역, 2001 「계몽의 변증법」, 문학과 지성사.
Allon, F., “An ontology of everyday control : space, media flows and smart living in the absolute present” , in edited by Couldry, N., McCarthy, A., *Media Space : Place, Scale and Culture in a Media Age*(London & NY: Loutledge, 2004)
Bell, D., *The Cultural Contradictions of Capitalism*, 1972; 김진욱 역, 1990 「자본주의의 문화적 모순」, 문학세계사.
Faulstich, W., *Einf hrung in die Filmanalyse*, 1980; 이상욱 역, 2003 「영화의 분석」, 미진사.
Freud, G., *The Standard Edition of the Complete Psychological Works of Sigmund Freud*(London : the Hogarth Press and the Institute of Psychoanalysis, 1955); 김석희 역, 1997 「문명속의 불만」, 열린책들.
FV 202 *Studying Audience and Reception*, www.smuc.ac.uk/film & television/fv202.
Gilloch, G., *Myth and Metropolis : Walter Benjamin and The City*, 1996; 노명우 역, 2005 「발터 벤야민과 메트로폴리스」, 효형출판.
Gitlin, T., *Media Unlimited*, 2001; 남재일 역, 2006 「무한미디어 : 미디어 독재와 일상 의 종말」, Human & Books.
Green, L., *Communication, Technology and Society*(London : Sage Publications, 2002)
Herman, E. S., McChesney, R. W., *The global media : the new missionaries of corporate capitalism*(London : Cassell Welkington House, 1997)
Horkheimer, *Zur Kritik der instrumentellen Vernunft*, 1940; 박구용 역, 2006 「도구적 이성 비판 : 이성의 상실」, 문예출판사.
L vy, P., *L'intelligence collective : Pour une anthropologie du cyberspace*, 1995; translated by Bononno, R.,

- Collective Intelligence : Mankind's Emerging World in Cyberspace(New York & Oxford : Oxford University Press, 1997)
- Marshall, P. D., New Media Cultures(London : Arnold, 2004)
- Meyrowitz, J., No sense of place : The impact of electronic media on social behavior, (NY & Oxford : Oxford University Press, 1985)
- Miquel de Moragas Sp & Lopez, B., “Decentralization processes and proximate television Europe” , edited by G. Wang, Servaes, J. & Goonasekera, A., The new communications landscape(London & NY : Routledge, 2000)
- Nash, M., “Introduction” , CiN MAS, vol.14, no.1, pp.7-18, 2003; www.erudit.org/revue1/cine/2003.
- Postman, N., Technopoly, 1992; 김균 역, 2001 「테크노폴리」, 민음사.
- Schaff, A., Wohin Führt der Weg : Die gesellschaftlichen Folgen der zweiten industriellen Revolution, 1985; 구승희 역, 2002 「우리는 어디로 가는가 : 정보사회의 인간의 조건」, 한길사.
- Schiller, D., Digital Capitalism; 추광영 역, 2001 「디지털 자본주의 : 미국의 새로운 세계 지배 전략」, 나무와 숲.
- Sloterdijk, P., Kritik der zynischen Vernunft, 1983; 이진우 역, 2005 「냉소적 이성 비판 1」, 에코리브르.
- Smith, P., Cultural Theory, (Oxford : Blackwell Publishers, 2001)
- Wise, R., Multimedia : A Critical Introduction(London & NY : Routledge, 2000)

1987년 이후 학문·사상 지형의 변화 : 지식과 권력을 중심으로*

김 원(서강대)

1. 들어가며

이 글은 87년 이후 그리고 현재까지 진보적 지식 생산(담론)의 변화 과정을 지식과 권력의 관점에서 평가하기 위한 것이다. 87년 형식적 민주화 이후 진보적 지식생산자(그룹)은 대학 외부의 진보 학술단체와 사회운동을 중심으로 ‘민중-민족적 학문’을 제창했다. 이를 통해 지식사회의 진보적 흐름을 창출했다(대항 담론의 ‘형성’). 하지만, 현실 사회주의권의 몰락과 민간정부 등장 그리고 경제위기 이후 과거 대학 외부에 존재하던 진보적 담론생산 그룹은 급격히 약화되고, 과거 진보담론 생산자들도 개별화되거나, 대학내부에 ‘제도화’되었다. 이는 대안적 진보담론이란 지식체계가 권력과 ‘융합’하는 과정이었다(대항 담론의 권력과의 융합·유착). 이 글의 질문은 87년 직후와 달리, 90년대 후반 이후 지식과 권력의 유착 왜 강화되었으며, 이를 지식의 권력에 대한 종속으로 평가해야하는가 이다. 특히, 필자의 존재 조건인 젊은 지식생산자라는 위치에서 이 문제를 평가해볼 것이다.

87년 이후 이론 지형의 변화는 이미 다른 연구들에서 다양한 방식으로 정리해 왔다. 따라서 본 연구에서는 반복적으로 그 문제를 다시 정리하지는 않을 것이다. 필자는 87년 20주년을 즈음해서 나오는 ‘6월 항쟁의 계승’이나 혹은 ‘미완의 87년 체제’ 등의 언술에 대해 동의하기 어렵다. 이런 인식들은 여전히 87년의 상황 인식의 연장선 속에서 지식사회를 바라보거나, 87년에 대해 느끼는 결핍이나 상실감의 반영물이 아닌가 생각한다. 다시 87년 직후의 운동으로 돌아가자는 식의 인식은 98년 이후 근본적으로 변화한 한국 지식사회의 지형을 독해하는 데 장애물이 될 뿐이다.

오히려 새롭게 다가온 현실을 낯은 인식들로 읽을 때, 새로운 갈등, 균열, 현상을 분석적으로 독해해 내는 것은 불가능하다. 이른바 인식의 ‘지체’ 현상이

반복되는 것이다. 중요한 점은 87년과 질적으로 달라진 현실을 가져온 원인을, 87년 이후 형성된 지식체계, 권력과의 관계 속에서 ‘근본적’으로 다시 생각해 보는 것이다. 이 점에서 필자는 87년 이후, 특히 98년 이후 한국 진보적 지식 사회(‘민중·민족적 지식공동체’)의 지식·담론이 제도권인 대학 내부와 대학 외부로 분화가 나타난 원인을 1차적으로 추적할 것이다. 더 나아가서 87년과 다른 지식 공동체가 대학 외부에서 만들어지는 원인과 이러한 시도가 갖는 가능성과 함의를 밝혀내고자 한다.

2. 화두들 : 젊은 지식생산자들의 ‘분열증’

2장에서는 현재 젊은 지식담론생산자 - 흔히 학문후속세대라고도 불리는 - 들이 겪는 기존 지식사회, 대학에 대한 박탈감, 위기의식 그리고 이에 따른 분열증이 어떤 양상으로 나타나고 있는지 살펴볼 것이다. 다시 말해서 이들이 일상과 대학 시스템에서 경험하는 ‘존재론적 한계’가 어떤 양상으로 표출되는지 살펴볼 것이다.

먼저 최근 경향신문의 ‘지식인의 죽음’에서 조사한 한국 지식인 사회의 주요 문제점에 대한 조사 결과를 살펴보자.¹⁾ 분석 결과를 보면, 지식인의 위기를 낳은 원인으로 해외 학문중심주의·종속성, 대안제시능력 부재, 추상적 담론, 신자유주의, 자본종속, 학연·지연 패거리 주의 등을 지적하고 있다. 좀 더 자세히 살펴보자면, 경향신문이 실시한 ‘지식인 위기론에 동의하는가’라는 설문조사 결과에 대해, 74명 중 51명이 동의 혹은 부분적으로 동의(68.9%)했다. 다음으로 위기의 원인으로 가장 많이 지적한 것은 ‘신자유주의 및 세계화’(10명, 19.6%), ‘현실에 대한 성찰 및 비판의식 부재’(7명, 13.7%), ‘정치(국가) 권력 종속 및 결탁’(6명, 11.7%), ‘비전 및 대안 창출 능력 약화·부재’(6명), ‘지식의 대중화 및 정보화’(6명) 등이 위기의 주요 원인으로 지적되었다. 그 외 ‘자본 종속 및 시장 논리 지배’(3명), ‘연구 및 학문성 부족’(3명), ‘대중과의 소통 부재’(3명) 등이 위기를 불러온 원인으로 주목되었다. 다음으로 ‘지식인 사회의 문제점은 무엇인가’라는 설문 결과를 보면, ‘서구 학문 중심주의 및 종속’(8명)이 다수를 차지했고, ‘대안·비전 제시 능력 부재’(6명), ‘관념적·추상적 담론’(6명), ‘지적 불성실 및 연구 성과 부족’(6명), ‘신자유주의 및 세계화’(5명) 등 순서였다(경향신문 2007/05/01).

* 이 글의 기본적인 구상을 잡는데는 서강대 대학원 박사과정인 김정환 님과 지식인의 죽음 시리즈를 연재중인 손재민 님의 도움이 있었음을 밝힌다.

1) 자세한 설문조사의 대상과 분석 결과는 경향신문(2007/04/29)을 참조.

그렇다면 현재 젊은 지식담론생산자들은 어떤 조건에 처해있는가? 후술하겠지만 현재 대학내외 상황은 지식과 권력의 융합과 독립이란 흐름이 공존하고 있다. 새로운 이야기가 아니지만, 87년 이후 존재했던 진보적 학술단체는 회원 충원조차 수월하게 이루어지고 있지 않으며, 대학 구성원에게 진보적 의식의 창인 서적을 제공하던 대학 주변 사회과학 서점은 남아있는 곳이 없다. 또한 90년대 중반 이후 학생운동의 쇠퇴는 대안적 지식에 대한 학생대중의 수요를 감소시킴으로써 대학내 사회과학 강의는 ‘폐강’ 이 속출하고 있다(강내희, 2003, 16쪽).

한편 젊은 지식생산자를 둘러싼 지식과 권력의 관계는 과거와 다름없이 집단과 개인의 이해·권력관계로 환원되는 경향이 유지되고 있다. 단적인 예로 대학 교원 임용의 평가 기준은 표면적으로 내세운 것과는 상당히 다른, 지식시장의 권력관계, 학벌, 인맥, 학맥 등이 여전히 크게 작용하고 있다. 아마 이는 대학 개혁과 구조조정이라는 흐름에도 불구하고, 뿌리 깊은 대학사회의 부패, 비공정성의 증거일 것이다.²⁾ 이런 조건 하에서 젊은 지식생산자의 고립, 빈곤, 박탈감은 심화되고 있으며 기존 사회제도와 지식 시스템에 대한 반감은 갈수록 심화되고 있는 상태이다. 몇 가지 예를 들면,

먼저, 공공연하게 교수와 계약제 강사와의 예측적이고 수직적인 관계와 일상에서 종속 등 ‘생활 속에서 전근대성’ 이 은폐, 재생산되고 있는 채, 표면적으로만 ‘학문적 합리성’ 이 제기되고 있다(오창은, 2005, 446쪽, 466쪽; 박노자, 2000, 72쪽).

두 번째, 대규모 연구기금 조성 이후 학진 프로젝트를 수행하는, 이른바 ‘학문 부르주아’ 와 탈락한 ‘학문 프롤레타리아트’ 간의 ‘양극화’ 현상이 나타나고 있다. 실제로 이런 연구자들의 위기나 상실감은 90년대 중반부터 존재해왔다. 학술단체 내부에도 80년대 진보 학문을 따라 살았는데 대학에 ‘자리’ 하나 잡지 못하고 강사로서 동분서주하며 산다는 피해의식의 공유가 존재했으며, 보수화 물결 속에서 아래가 아닌, 위를 보면서 사는 정서가 발생하기도 했다(조희연, 1994, 166쪽).

세 번째, 여전히 ‘국내’ 지식담론생산자에 대한 ‘노골적인 차별’ 이 재생산되고 있다. 신진연구자들이 학문 분야를 불문하고 해외유학을 고민하는 이유는 ‘유학을 하지 않을 경우 대학내 연구자로 생존하는 것’ 이 불가능하기 때문이다. 그 결과 학문 언어와 체계가 여전히 미국 편향적일 뿐만 아니라, 학문성과에 대한 평가역시 ‘미국 편향성’ 이 유지되고 있다. 이는 이데올로기적 경향을 떠나

2) 한국 진보운동에서 학벌 문제에 대해서는 박노자(2003) 참조.

서 인문·사회과학 분야에서 해외유학과 박사취득이 일종의 ‘상징권력’화된 데서 기인한다(오창은, 2005, 454-6쪽; 김봉익, 2007).

특히, 대학 교원 임용의 제1기준을 영어로 삼는 것은 어처구니없음을 떠나, 기능적이고 식민주의적인 발상에 다름이 아니다. 연구는 씩여진 언어가 무엇이든 그 자체로 평가받고 이를 통해 연구자의 자질이 검증되어야 할 것이다. 그러나 그 내용에 앞서 ‘영어라는 언어’에 의해 씩여진 연구가 한국어로 씩여진 연구보다 몇 배나 높은 점수 - 정확히는 “외국 저명 학술 잡지 게재자 우대”라는 조건을 부여하는 - 를 주는 것은 어느 국가에서도 찾아볼 수 있는 기준이다. 한 동안은 SCI 잡지가 연구실적에 없으면 임용 지원 서류 통과조차 되지 않더니, 이제는 한 술 더 떠서 “영어로 강의가 안되면” 서류조차 내밀 수 없는 형편이 되었다.

더욱 위험한 것은 이미 정부 주도 하에서 대학내 영어강의와 영어저널에 대한 특혜를 부여하는 ‘특이한 시스템’이 형성되었다는 사실이다. 그러나 영어로 연구 결과물을 발표를 해야만 ‘우수한 이론-분석’이라는 가정은 매우 독단적인 동시에, 파시즘적이다. 왜냐하면 그것이 원천적으로 불가능하거나, 10배, 20배 시간이 필요한 국내 지식생산자들을 ‘주변화’시키기 때문이다. 어쩌면 이른바 학문의 국제경쟁력은 ‘젊은 지식담론생산자들의 이중 타자화로 귀결될 가능성이 농후하다.

마지막으로, 2004년 국가인권위원회는 “대학 시간강사 제도 개선 권고”를 통해 이들에 대한 차별 대우 시정을 지적했다. 그러나 국가기구는 대안으로 ‘교수확보율 확대’를 제시했지만, 실제 교수확보율이 높아진다고 해도 대부분 대학들은 자기 대학에서 졸업한 연구자보다, 자기 대학에서 학부를 마치고 미국에서 박사학위를 취득한 연구자를 ‘최우선’으로 임용하고 있다. 이는 지식담론생산자를 육성한 국내 대학이 스스로 이들을 ‘학문적 불량품’으로 인정하는 ‘어처구니없는 상황’을 초래하고 있다(신정완, 2003, 378쪽).

결국 학문후속세대라는 ‘이름’으로 불리는 젊은 지식담론 생산자들은 대학에서 자리를 잡고자 하는 욕망과 경제적 어려움, 생활고 사이에서 ‘분열적 태도’를 드러내고 있다. 필자 역시 이러한 현실적 이상과 당위적 과제 사이에 ‘시계추’ 같은 악순환의 틀 안에서 벗어나기는 어려운 실정이다. 단적인 예로 87년 직후와 달리, 90년대 이후 제도권 대학에서 정규 교육을 받은 이들은 이미 대학과 사회가 상당 부분 보수화된 조건 하에서, ‘수용 가능한 논문’을 써야했고, 동시에 직장 등의 문제로 독자적인 자기 목소리역시 내기 어려운 상황에 처해있

다(김성기, 손호철, 김동춘, 1997, 26쪽). 이는 바로 기존 지식시장 내 편입 가능성은 희박하지만, 아무런 대안이 없는 상황에서 고립된 결과이다.

이런 젊은 지식생산자의 ‘위기감’의 근원은 한편으로 이들이 80년대 혹은 90년대 초반 대학 사회를 경험한 이른바 ‘맑스주의와 사회운동’을 경험한 세대지만, 현재 이에 기반한 이론과 실천에 더 이상 희망을 가질 수 없는 상황 때문이다. 하지만 이들이 고전적·자유주의적 지식인으로 살아갈 수도 없는 상황이며, 문제의 핵심은 자신의 ‘존재론적 기반이 되는 새로운 이론’을 발견하지 못 한데서 기인한다(권명아, 2002).

이는 결과적으로 새로운 지식인 등장의 ‘지연’으로 현실화되고 있다. 현실 속에서 허리가 될 소장 지식인은 출현하지 않고, 70-80년대 지식인이 반복적으로 지식사회의 중심으로 등장하고 있으며, 현재 상황은 지식인의 죽음이나 위기라기보다 새로운 지식인의 ‘등장’ 자체가 지체라고 표현되기도 한다(경향신문 2007/04/29). 그렇다면 이제 1987년 이후 지식-권력관계의 변화를 구체적으로 살펴보도록 하자.

3. 1987년 직후 지식 담론

- 저항·보편적 지식 담론과 민족·민중적 학문공동체

1987년 이후 한국에서 ‘지식인’의 상징은 저항적 지식인이었다. 파시즘 정권 시기 지식인들은 민중론, 민중사회학, 민중신학 등을 통해 지식인의 사회적 책무를 강조해왔다. 단순화시킨다면 지식인은 억압당하는 자들의 편에 서야한다는 논리라고 할 수 있다. 푸코의 말을 빌리면, 이들은 프롤레타리아트의 현재 의식이나 조건과 무관하게 이들을 ‘보편성의 담지자’라고 사유했으며, 프롤레타리아트에게 불분명, 집합적 형태로 체화된 어떤 보편성이 자신들의 이론적·정치적 선택에 의해 의식적인 형태의 보편성의 담지자가 되기를 기원했다(Foucault, 1977).

이 점에서 지식인은 보편적이자 실천적 총체적 지식의 생산자이자, 이를 구현하는 예언자적 기능을 담지하는 ‘존재’ 혹은 이전 세대와 인식론적 단절을 거쳐 탄생한 ‘연대적 지식인’이란 모습으로 나타났다(김진균, 2003). 이들은 민주주의와 사회혁명의 선구자이자 계몽자임을 87년 이전에도 드러냈고, 이는 87년 이후 더욱 강하게 표현되었다.

1987년 직후인 1988년 6월 학술단체 연합심포지엄에서 발표된 김진균의 기조발표는 이 시기 진보적 학문 공동체의 문제의식을 가장 명료하게 드러내어 주

었다. 이 기초발제에서는 먼저 기성 학계와 진보학문공동체의 ‘단절’ 을 지배적·소시민적 세계관과 민중적 세계관의 단절, 이론적 보수성과 단절, 서구 이론의 맹목적 도입에 몰두하거나 한국적 현실을 실험 대상으로 삼는 학문적 비주체성에 대한 단절을 강조하면서, 민족·민중적 학문공동체라는 자기 정체성을 상정했다. 그리고 민족적·민중적 학문을 지향하는 지식인들은 민중에게 희망을 주는 동시에, 이를 위한 자랑스러운 대열에 동참할 것을 강하게 촉구했다(김진균, 1988, 25쪽).³⁾

1984년 최초로 진보적 학술단체를 결성한 산업사회연구회는 기관지 『경제와 사회』 창간호에서 진보적 학술연구자들의 연구 활동으로 기성 보수적 학계가 전적으로 연구 관심으로 방치하고 있던 연구 주제에 대한 과감한 접근과, 한국 근대사에 대한 총체적인 상을 정립하기 위한 거시이론 틀의 확립, 분과학문의 경계를 뛰어넘는 긴밀한 학제적 연계 등을 제시했다(경제와 사회 편집위원회 1988).⁴⁾ 또 『경제와 사회』 제2집(1988)에서도 학술운동의 4대 과제로, 1) 변혁운동의 실천적 문제의식에 입각한 이론적·실증적 연구 성과의 창출⁵⁾, 2) 변혁운동에 기여하는 정세분석과 전략·전술 수립에의 이론적·실증적 기여, 3) 사회학계 내부의 학문적 주도성 확립과 사회학계의 전반적인 쇄신을 집단적 실천, 4) 학문적 권위를 기반으로 한 정치적·이데올로기적 실천을 천명했다.

또한 87년 직후 지식인의 임무로는 한편으로 사회운동의 이론적 해명과 지배 이데올로기에 대항하는 운동 이념의 교육, 선전, 다른 한편 기층 민중운동의 즉자적 저항을 ‘대자적 저항’ 으로 전환시키는 것을 강조했다(윤대원, 1987, 37쪽). 이는 한국사회연구소 발족 선언문에도 드러나듯이, “ ... 이론과 실천은 하나이며, 연구와 운동은 하나라는 신념을 공유 ... 학문은 현실의 요구에 부응해야한다는 원칙, 운동의 과학화와 과학의 운동화를 연구의 중요한 목표로 설정” 한다고 밝혔다(한국사회과학연구소, 1992)

한편 학술운동의 지향에 있어서도 과거 도제적 학문재생산 관계, 개인 업적주

3) 1988년 연합심포지엄 당시 천 여명이 운집한 가운데 대 성황리에 심포지엄은 종료되었고, 끝난 뒤 운동장에서 토론과 노래를 하며 열성적인 분위기를 보였다(이이화 외 1996).

4) 1984년 산업사회연구회 이후 진보적 학술단체는 학문분과별로 ‘분화’ 의 과정을 겪는다. 구체적으로 87년 여성한국사회연구회, 한국정치연구회 등이, 88년에는 한국사회인문연구회, 한국공간환경연구회 등이 그 예이다. 하지만 진보적 학술단체조차 제도권의 ‘전공 편제’ 에 따라 분화되었던 것은 기존 대학 학과에 따라 학문, 교과 과정을 통제하는 양식을 닮아간 것이었다(김진균 외, 2003, 1222쪽). 자세한 내용은 금인숙(1999, 226-7쪽) 참조.

5) 사회구성체 논쟁은 80년대 이전 불구화된 미국·우경중심의 학문공동체 내에서 ‘다른 방식으로 학문하기’ 의 형태로 가시화된 성과가 집약된 것이었다(최형익, 2003, 205쪽).

의의 연구성향 등 전근대적 연구 활동을 지양, 집단적 연구를 통한 성과물의 공유와 이의 사회적 환원, 지식이란 하나의 통로로 운동을 보는 관점을 버리고 전체 운동의 당면 과제를 지식인 운동이 어떻게 수렴할 것인가, 즉 전체운동에 복무하는 지식인 운동이 제기되었다(윤대원, 1987, 38-40쪽). 그리고 이러한 공동의 집단적인 운동과 실천을 위한 내적 사상 통일과 목적의식을 기초로 합의된 내부규율과 집단력의 중요하게 제기되었다(위의 글, 44쪽).

당시 학술공동체 구성원의 성격을 보면, 대부분 국내 박사와 대학원생이 중심이었고, 당대 주도적인 미국식 이식 학문에 대한 강한 비판의식 속에서 전개되었다.⁶⁾ 초기 잡지들에 글을 기재한 필자들도 대부분 국내 대학원에서 연구 활동을 한 연구자들이었고, 이들은 대부분 학문 활동을 통해 사회 변혁에 기여할 수 있다는 사고를 갖고 있었다(이이화 외, 1996). 이상에서 간략히 살펴본 바와 같이 87년 직후 민족/민중적 학문 공동체는 국가권력으로부터 상대적 자율성을 담지한 저항·보편적 지식인을 모델로 상정했으며, 주로 국내 대학원의 소장 학자군을 중심으로 보수적 학계에 반정립하는 대학 외부의 학문공동체이자 실천운동 집단임을 표방했다. 다시 말하자면 기존의 대학 내·외부의 지식-권력의 프레임을 변경시키기 위한 기획을 지니고 있었다.

하지만 진보적 학문공동체와 지식인이 민중의 삶과 현실을 자신의 방식대로 ‘공동체’ 관념으로 재구성한 것의 한계역시 분명했다. 지식인이 구축한 ‘공동체’는 지배 권력의 비민주적·부정의한 질서에 대항해서 강한 동원의 힘을 지녔지만 동시에, 역으로 특정한 국면에서 급작스럽게 파괴될 수 있는 ‘불안정한 것’이었다(김동춘, 1999; 김 원, 1999).

실제로 90년대 들어서면서 보편적·저항적 지식인상은 균열되기 시작했다. 즉 비판적 지식인의 ‘대학 내 재생산 구조’ 상의 근본적인 위기가 도래했으며, 이를 반영하듯이 91년 사회주의권 붕괴 이후 학술운동 진영의 담론은 자기반성, 교조성 비판, 개방성 등을 표방하기 시작했다. 이는 80년대 진보적 학문공동체 논쟁의 핵심이었던 사회구성체 논쟁이 90년대 초반 종결된 것과 그 궤를 같이 한다(최형익, 2003, 198-9쪽).

91년 당시 자기 평가를 보면, 산업사회연구회는 “우리가 가져야할 중요한 덕목은 무엇보다 변혁적 시각을 견지하는 바탕위에 이론과 실천의 개방성 ... 기존의 변혁운동 진영이 순수한 의미의 프롤레타리아트적이고 혁명적인 운동만이

6) 1960년대 이후 사회과학에서 근대화론, 미국식 학문 패러다임의 개괄적인 역사에 대해서는 김진균 외(2003, 106-112쪽) 참조.

존재론적 특권에 안주하여 여타 운동들의 복합적인, 부분적인 진보성을 개량주의, 수정주의로 파악하는 일면성에 경도되어 있었음을 자각하는 데서 출발” 해야 한다고 평가하고 있다(조희연, 1991, 167쪽).

더불어 사회주의권 붕괴 이후 이른바 ‘변혁이론 위기론’ 논쟁의 비현실성, 한국 사회에 대한 천착의 결핍 등이 강도 높게 비판되기도 했다; “... 사회과학의 위기, 맑스주의 사회과학의 위기는 현실의 위기 이전에 현실과 진지하고 성실하게 대면하지 않았던 바로 ‘사회’ 과학자들의 게으름 때문이 아니었을까 ... 정말 심각한 위기는 철학의 부재에 있는 것이 아니라 ... 한국사회의 구체적인 사실을 ... 자기의 학문의 중심과제로 여기면서 논의를 진행하기보다는, 그것을 끊임없이 대상화하고 이제는 거기서 출발했다는 사실조차 망각하는 모습에서 유래 ... 강단 밖의 세계를 오직 관념으로만, 자신을 빛나게 할 대상으로만 인식하게 만들고 급기야는 강단이 진짜 현실인 것으로 착각하게 만들어, 공허한 가설과 주장, 텅빈 논리를 양산하고 그에게 기대를 가진 많은 사람들을 좌절시킨다...” (김동춘, 1992, 279쪽). 그렇다면 현실 사회주의권의 몰락과 비판적 지식인의 재생산 구조의 한계에 대한 진보적 학술공동체의 대응은 민간정부 이후 어떻게 변해왔을까?

4. 김대중 정부 이후 지식과 권력 : ‘규율화된 지식담론’

4장에서는 민간정부, 특히 김대중 정권 이후 학문공동체의 분화와 균열, 지식·대학정책의 변화 이에 따른 지식인의 정부 참여와 진보적 학문공동체의 약화 그리고 학술진흥재단을 통한 지식과 권력의 융합 등을 다룰 것이다. 먼저 이 시기에 가장 두드러진 점은 진보진영의 내부적 분화의 개시였다. 이러한 분화는 진보적 학문공동체에 어떻게 투영되었는가? 92년과 93년에는 민간정부가 출범하고, 대선과 총선에서 민중운동의 선거 전술이 실패로 돌아가자, 민중운동, 재야운동에 복무하던 일부가 시민운동이나 정부 혹은 정치참여를 개시했다.⁷⁾ 이때부터 소위 “폴리페서” 라고 불리는 부정적인 용어가 ‘사회화’ 되기 시작했으며, 민중운동과 진보적 학계에서도 민간정부에 대한 대응을 둘러싼 논쟁과 대립이 본격화되었다.⁸⁾

7) 이른바 재야의 정치권 ‘수혈’에 관해서는 김원(2000)을 참조.

8) 폴리페서란 “대통령을 지망하고 정치인의 주변을 맴도는 정치지향 교수” 를 의미하는 부정적 단어로, 대표적으로 정치인 캠프, 신문 컬럼 등을 통해 정치사회 진입을 추구하는 집단을 지칭한다. 이를 반영하듯이 최근에도 교수들 사이에서는 “ ‘대선 로포 5년장’ 이 섰다 ” 는 말이 나돌고 있을 정도다(경향신문 2007/05/20).

먼저 몇몇 학술단체들의 당시 입장을 살펴보자. 우선 한국사회과학연구소의 입장을 보면, 개혁에 대한 비판적 지지론이 가시화되었는데, “... 진보세력은 현정부의 개혁정책이 기존 질서 속에서 지배구조를 재편, 보완하여 총체적 위기를 극복해보고자 하는 보수적 개혁이란 점에서 개혁비판적 입장을 견지해야 하지만, 개혁을 반대하거나 거부해서는 안될 것 ... 구조적이고 인간적인 개혁으로 연결시키기 위해 현재의 개혁이 제한된 범위에서라도 더 철저하고 광범위하게 추진될 수 있도록 채찍을 가해야” 한다고 개혁에 무게를 실어주는 태도를 표명했다(박영호, 1993). 또한 역사문제연구소 역시, “... 현재 상황에서 극우 반공체제, 극우반공이데올로기를 무력하게 하고, 기본 민주주의가 지켜지고 법치주의와 제도화가 실현되는 것이 극우세력을 제외한 모두에게 바람직하다면, 그것이 일견 부르주아적으로 보이는 것을 강화시키더라도 진보진영은 그것에 적극 참여해야 한다...” 고 제시했다(서중석, 1993, 32쪽, 강조 인용자).

산사연도 『경제와 사회』 머리말에서 “교조주의의 낡은 모습은 버리되 한국 자본주의의 고통스런 본질을 개혁하는 진보성을 지키는 ‘신진보’ 로 진보하는 것 ... 현실성 있는 다단계 변혁전략과 운동방식, 대중에게 위화감을 주지 않는 진보의 면모 등을 통해 이제 진보세력도 새로운 전략과 운동방식으로 무장 ... ” 해야 한다고 주장하고, 새로운 운동노선을 제기한다(유팔무, 1993b). 좀 더 구체적으로는 “민중해방을 위해서는 변혁적 노동운동이나 민중운동 이외에 개량적 운동이나 진보적 시민운동 그리고 민주적 시민운동도 필요 ... 이런 운동과 이론이 애매하다면 그 점은 인정할 수 있으나, ‘그렇기 때문에 할 필요가 없다’ 는 교수의 주장을 받아들이기는 어렵다...” 고 과거와 상이한 입장을 드러냈다(유팔무, 1994, 208쪽).

그 외에 진보적 학술단체의 입장의 불투명함에 대한 문제제기가 등장했는데, “... (『경제와 사회』에 실린 글들도 : 인용자 주) 진보적이고 개방적이고 내용이 다양해져 좋다고 평가해 왔었는데, 최근에는 색깔이 갈수록 불투명해지고 있지 않느냐” 는 문제제기가 존재했으며(유팔무, 1993a, 7쪽), 또 그간 자족적이며 자신들만의 언어로 전개된 학술단체의 활동에 대한 자기비판도 제기되는데, “자족하는 학문, 우리 끼리 나누는 담화에 만족하는 것이 아니라면, 우리는 지금 진지하게 반성하지 않으면 안된다. 그리고 이제부터라도 대중에게 다가서려는 겸허한 자세를 가들어야 ... 대중적 개념의 개발, 대중적 논리의 건설, 대중적 담화를 통한 전달체계의 구성 그리고 그를 통한 이론의 대중화 등에도 (노력이: 인용자) 쏟아져야...” 한다는 대중화에 대한 지적도 제기되었다(홍덕률,

1993, 261쪽). 바로 민중·민족적 보편담론 내에 ‘국가’에 대한 전략·전술적 태도를 둘러싼 분열과 민간정부 이후 시민사회내 ‘보수화’ 속에서 진보적 학문 공동체의 생존 방안에 대한 문제제기가 제기되었던 것이다.

그러나 무엇보다 결정적인 변화를 야기했던 것은 1998년 경제위기 · 김대중 정권 등장과 지식정책 변화였다. 한국 대학 사회의 급격한 변화의 시발은 95년 5월 ‘교육개혁 방안’이었다. 특히 대학원 교육과 관련해서, 법조인, 성직자, 교원 양성을 위한 전문대학원의 도입이 제기되고, 96년경부터는 이른바 ‘대학원 중심대학’이란 개념이 유포되었다(오창은, 2005, 451쪽). 이후 김대중 정부 시기는 관주도로 지식인(이른바 ‘신지식인’)이 창출되었는데, 이는 한국 사회 지식인 사회의 교체와 재편의 서막이었다.

신지식인이란 용어는 당시 청와대 정책기획수석이었던 김태동의 주도로 제2건국 운동의 일환으로 제기되었다. 신지식인은 중국 음식점의 번개배달원, 인터넷을 통한 농산물 거래 농민, 맞춤 서비스 배달원 등 “지식을 활용해서 부가가치를 능동적으로 활용하는 사람이나, 기존 사고의 틀에서 벗어나 새로운 발상으로 자신의 일하는 방식을 개선한 사람”으로 규정되었다. 이런 부가가치와 시장경쟁력을 준거로 한 지식인의 기능 변화에 기반해서, 신지식인들은 ‘문화상품의 생산자’로 여겨졌으며, 신지식인론은 구지식인을 비현실적이며, 경쟁력이 부족한 상상력에 머물고 있다고 비판했다. 그러나 신지식인론은 진보적 학문공동체가 지향하던 ‘비판적 이성’이 거세된 ‘전문가로서 지식인’ 양성을 통해, 지식사회를 순치시키려는 ‘거시적 사회기획’이었다(전상인, 2000, 15쪽).

특히 대학 사회의 변화는 상상을 초월하는 수준이었다. 대표적으로 대학내 구조조정, 경영 마인드를 지닌 CEO 총장의 도입, 대학 교원에 대해 연구실적 이외에 학회활동, 사회봉사, 대학발전기금 모금실적, 외부연구비 수주액, 산학협동 실적, 신입생 모집, 취업알선 실적 등 일거수일투족이 ‘점수’로 환산되는 등 부지불식간에 대학사회는 변모해갔다(홍덕률, 2004, 64쪽). 그렇다면 이러한 변화가 구체적으로 진보적 학문공동체에서 어떻게 드러났는지 살펴보도록 하자.

첫 번째, 진보적 지식인을 포함하는 지식인의 정권 참여가 가시화되었다. 김영삼 정권 이후 김대중, 노무현 정권 하에 지식인, 특히 대학교수의 정치참여가 대폭 확대되었다. 이는 구조적 수준에서 정당정치의 비제도화라는 현실, 즉 정당내 전문가·정책 집단이 부재한 조건 하에서 전문성과 명망을 지닌 지식인은 정당의 일차적 충원의 대상이었기 때문이었다(경향신문 2007/05/14).

하지만 문제는 지식인의 정치 참여 자체라기보다, 지식과 권력 간의 ‘관계 설정’이었다. 민간정부 이후 정치참여를 한 지식인 관련 자료를 보면, 김영삼 정권 시기에는 지식인 장관은 41명으로 전체의 19.1%, 김대중 정권 기에는 25명으로 전체 11.6%, 아직 임기가 만료되지 않은 22명으로 10.2%가 정부에 참여했다(경향신문 2007/05/14).⁹⁾ 특히 노무현 시기에는 장관이나 청와대 이외에 각종 위원회를 설치, 정권 차원의 개혁의 선두에 지식인들을 배치시켰다. 노무현 정권의 경우 ‘위원회 정권’으로 불릴 만큼 다수의 위원회가 만들어졌고, 비상근위원장(장관급)에 이들이 부임해서 참여정부의 개혁정책을 진두지휘했다(전영평, 2007, 74쪽).¹⁰⁾

역사적으로 한국의 지식인에게 국가는 추종 혹은 거부라는 ‘양극단’의 대상이었다. 특히 이념적으로 좌우를 막론하고 ‘국가’에 대한 숭배 전통이 잔존하고 있다. 즉 여전히 현재를 국가가 부재한 식민지 시기의 연장으로, 혹은 분단 국가라는 현실은 ‘온전한 근대가 아님’이라고 인식, 이를 ‘근대국가에 대한 열망’으로 투사했다(윤해동, 2007). 단적인 예로, “... 노태우 정권과 김영삼 정권의 차이는 ... 40년 가까이 계속된 극우 반공체제가 보여준 왜곡되고 파행적인 현대사를 지양하고, 너무 늦었지만 근대적 사회의 실현, 민족국가의 완성에서 찾아지는 참된 ‘근대성’을 획득하고 획득해 나아가는 일환으로 새 역사의 앞부분을 장식 ...” 해야 한다는 입장에서도 이를 확인 가능하다(서중석, 1993, 19쪽, 강조 인용자).

이러한 ‘과도한 열망’은 국가에 대한 객관화된 시각 형성을 저해했으며, 이른바 좌우파가 공히 지닌 ‘국가권력에 대한 장악’ 테제가 그것의 증거였다. 국가는 우파에게는 유지해야할 영역이며, 좌파에게는 개혁이나 통일을 위해 ‘탈취해야할 대상’이라는 ‘공통의 언어’가 존재했던 것이다. 이처럼 지식인의 정치 참여와 현실과의 ‘거리’를 둘러싼 문제는 ‘원칙’만으로 해결되기 어려운 문제이다. 특히 80년대 이후 지속되어온 ‘국가’ (권력)에 대한 양극단적인 인식은 실제로 지식과 (국가)권력이 어떻게 관계가 설정, 지식인이 국가와 어떤 거리를

9) 흥미로운 점은 80년대 초반 이른바 ‘민중 사회학’의 논리, 즉 사회 각 분야에서 소외된 집단으로 민중에 주목하는 다윈주의 엘리트론을 지지했던 다수 지식인들이 민간정부에서 개혁이란 이름하에 적극적인 정치참여를 했다는 사실이다(이광일, 1998, 283쪽).

10) 이 가운데 이전 시기 진보적 학문공동체에 참여했던 몇몇 인사들을 보면, 김대환(인하대 교수, 전 노동부장관, 현재 한국고용정보원이사장), 서동만(상지대 교수, 전 국정원 기조실장), 성경룡(한림대 교수, 국가규형발전위원회위원장, 현재 참평포 참여), 이수훈(경남대 교수, 동북아시아위원장, 현재 참평포 참여), 이종석(세종연구소 연구위원, 전 통일부장관, 현재 참평포 참여), 이종오(계명대 교수, 전 정책기획위원장), 장하진(충남대 교수, 여성가족부 장관), 정태인(학진 전문위원, 국민경제비서관) 등을 꼽을 수 있다.

두어야 하는지에 대한 사고의 정지를 가져왔다(윤해동, 1997). 한국과 같이 ‘중심이 없는 사회’에서 당면 정치·경제적 요구에 휩쓸리지 않고 특정 주제를 독립적으로 사고하고, 소수자의 문제를 전체 사회의 시각에서 조망하며 그 진행과 결과를 정리, 이것이 정책이나 사회적 행동으로 연결되도록 만드는 지식인의 ‘해석적 활동’은 손쉬운 일이 아니었다(김동춘, 2001, 144쪽). 하지만 문제는 정부·정치 참여뿐만이 아닌, 진보적 학문공동체 ‘내부’에서도 불거져 나왔다.

두 번째 변화는 진보적 학술 단체의 약화였다. 민간정부가 들어선 이후 진보적 학술 단체는 약화 혹은 이전과 같이 동일한 지반 위에 존재하지 못하게 되었다. 특히 점차 구성원들이 제도권 학계에 자리 잡게 되자 ‘전문성’ 혹은 ‘전문적인 연구’가 강조되는 경향이 드러났다(이이화 외, 1996). 1994년 『경제와 사회』 컬럼에도 학술단체의 ‘운동성’ 약화와 ‘학문적 전문성’이 기준이 되고 있다는 평가가 제기되었다.¹¹⁾ “...국제화라는 이름으로 진보성이 주변적인 것으로 치환, 이제 많은 영역의 치열했던 사람들을 제도권 영역으로 되돌려 놓게 되고 그때 기준은 학문적 전공성이라는 것...” (조희연, 1994, 168쪽). 이 시기부터 진보적 단체 구성원들의 대학내 제도권 진입은 어쩔 수 없다는 ‘현실론’이 제기되었고, 특히 진보성과 전문성의 결합이라는 문제의식이 94년을 기점으로 가시화되었다.

이런 변화를 반영하듯이, 진보적 학술 단체내 구성원의 변화가 나타났다. 최근 학진의 학회 기본 자료에 기초해 보면, 역사문제연구소의 경우 2007년 현재 박사학위 취득 회원 155명 가운데 교수직이 146명(94%), 산업사회학회의 경우, 박사학위 보유 회원 127명 가운데 교수직을 84명(66%)이 차지하고 있다.

또한 진보적 학문공동체가 발간하던 잡지의 변화도 빼놓을 수 없다. 변화의 핵심은 학진의 등재학술지라는 현실을 수용한 것이다. 대표적인 잡지들인 『경제와 사회』는 96년 여름호부터 ‘학술지’로서 성격 강화를 천명했고, 민주법학(2002년 등재), 사회경제평론(2004년 등재), 역사비평(역사문제연구소, 2005년 등재지), 경제와 사회(산업사회학회, 2003년 등재지) 등이 잇달아 ‘등재’ 학술지가 되었다. 또한 이들 저널들은 90년대 후반기부터 정세, 실천적 과제보다 심사에 따른 ‘투고 논문’의 게재를 중심으로 편집하고 있으며, 그 결과 이들 잡지의 ‘복합적인 성격의 분화’는 피할 수 없는 문제라는 자기 평가도 제기되

11) 1998년 『동향과 전망』에서도 진보 이데올로기를 상대화시키면서, “진보적 이데올로기는 결코 진보의 최상위 목적일 수 없다. 그것은 단지 우리들의 삶을 민주적으로 개선하고 풍요롭게 하기 위한 수단”이라고 천명했다(편집자, 1998).

고 있다(조희연, 2007, 8-9쪽).

그러나 등재지에 실린 논문의 숫자는 연구자의 창조적이고 질 높은 연구를 저하시키는 악성 종양같은 존재이다. 대학이란 제도권에 진입에 있어서도 등재지와 등재후보지라는 이름의 학문분과마다 백여개에 달하는 '인증제 잡지'들에 몇 개의 글을 실었느냐는 '수량적 계산'이 임용 1차 관문을 넘는 바로미터이다. 최근 경향을 보면 한 해에 2-3편은 물론이요, 4-5편씩 '대량생산 방식'으로 논문이 생산되고 있고, 대학에서는 이를 부축하고 있다. 그리고 임용시 이들 잡지에 2개 정도(보통 3년 이내)의 논문이 없으면 지원 자격조차 없어진다.

하지만 진보적 학술단체의 약화에서 가장 중요하게 주목할 점은 진보적 학술단체가 대학 내 제도와 관행에 미친 영향이 의외로 미미하다는 점이다. 90년대 중후반 이후 운동을 주도하던 학문세대 다수가 대학내 진입했지만, 비판적 사회과학 과목의 제도화 이외에 뚜렷한 대학 사회내 변화는 눈에 띄지 않는다. 여전히 진보적 학술단체가 지향하던 미국 중심 학계 풍토, 신진 지식담론 생산자에 대한 배려와 지원, 보수적 학계의 의식적인 개혁 등은 발견하기 어렵다(신정완, 2003, 383-4쪽). 냉정하게 말해서 기존 제도화된 학회에 편입·융합되었다고 평가한다면 지나친 표현일까?

단적인 예로 최근 진보적 단체의 학회, 심포지엄조차 제도화, 학문·지식 담론의 폐쇄성 등이 드러나고 있다. 모든 학회는 아니지만, 상당수 학회는 '동창회', '동문회'적인 느낌을 지워버리기가 힘들다. 약 2시간여 정도에 시간에 20분 발표와 간략한 10여분의 토론, 그리고 전체적인 분위기도 '발언을 자제'하는 경향. 이처럼 연구 자료를 놓고 토론을 하는 것이 '관행화'된 것은 그 이념적인 빛깔을 떠나서 마찬가지로 생각한다. 학회는 하나의 커뮤니티이며 이 네트워크를 통해 지식과 정보 등을 교환하는 장이다. 다만 한국 지식사회의 학회는 '주객'의 전도된 채, '커뮤니티'의 껍질만이 양상하게 남은 채 존재하고 있다. 과거 학문 공동체는 지향해야 할 공통의 정서와 합의가 있었을 것이다. 그러나 시간이 지나며, 이전 시기 지향과 정서나 합의는 형해화된 채, 그 합의를 형성해 나아가던 '틀거리'만 남은 것이다. 하나의 사례지만, 몇 년 전 진보학술단체가 연합해서 개최한 심포지엄에 참여한 참관기는 이런 현실의 일면을 적나라하게 드러낸다.

“... 좌파문화는 폭력적 글쓰기와 말하기 방식. 좌파 끈대주의. 자신들의 입장을 대변하기 위해 이론을 전취해서 왜곡하고, 부족한 이해로 논리-이론화 작업을 함. 이것은 지식의 우위 혹은 실천의 우위를 가장한 권위주의에 다름 아

니고, 자신들 집단의 논리적 근거를 대는 수준에서 벗어나지 못함. 이것은 앞서 언급한 말하기 방식에서도 드러나는데, 토론 및 질문자들의 말에 대해서 대화를 시도하지 않고 자신의 논리를 강요(특히 플로어의 일반인들을 향해)하거나 애매하게 넘어감. 결국 연구자들은 서로가 상처주지 않고 상처받지 않는 수준에서 선을 긋고 - 패거리주의, 보신주의, 연구부족 등등의 원인이 있겠지만 - 대중들에게는 강압적 ... 자신들의 언어(푸꼬, 들뢰즈, 네그리, 맑스, 알튀세르 등등)로 들어오지 않으면 '오해' 이거나 '몰이해' 이거나 '구짜' 이거나 '오역' 인가? 소집단의 신비화를 추구하여 뭔가 있는 것처럼 꾸미는 태도가 좌파에 대한 고립화를 초래하지 않는가. 이런 문화는 자집단 내에서 자유로운 생각을 억압할 뿐 아니라 타 집단과의 효과적인 경쟁관계를 산출해지 못하는 병폐적 현상 ...”

12) (문장 미완성)

과거 보수적 주류학계를 비판하던 학술단체들이 과연 학맥, 권력화된 기존 학회, 연구단체와 다른지 자문해야 할 일이 아닐까? 그렇다면 이런 진보적 지식생산집단의 제도화가 나타난 원인은 어디에서 찾을 수 있을까? 이러한 원인으로 지적할 수 있는 것은, 먼저 진보적 학문공동체가 초기부터 대학 외부의 연구회, 연구소 등을 중심으로 전개되었기 때문에, 대학과 제도화된 학회 등에 미친 영향이 작았을 수 있다. 또한 진보적 학술단체를 주도했던 세대가 대학 내에 자리를 잡게 되자, 기존 대학의 제도나 관행에 대해 별 다른 문제의식 없이 적응한 측면도 지적할 수 있다. 이런 결과, 90년대 후반 이후에도 반복적으로 나타나는 외국 학위자 중심의 교수 임용, 부실한 대학원 교육, 비정규직 시간강사에 대한 차별대우 등 제도와 관행은 여전히 잔존하게 되었다. 87년과 민간정부 이후 '특수(特需)의 과실' 을 향유한 80년대 연구자들은 정작 자신들이 대학에 자리를 잡게 되자, 과거 본인들이 비판하던 대학과 학계의 관행과 제도의 개선이나 변화에는 큰 관심을 갖지 않게 되었던 것이다(신정완, 2003, 384-5쪽). 이 점에서 현재 위기와 모순이 야기된 데는 대학 내에 자리 잡은 진보적 교수들의 책임이 분명히 존재하는, 일종의 '공범자' 라고 이야기할 수도 있다(김성기, 손호철, 김동춘 외, 1997, 59쪽).

이처럼 87년 이후, 특히 사회주의권 붕괴와 민간정권 등장 이후 보편적 지식인의 현존은 점차 약화되고, 자명한 진리로 표현되던 지식담론은 해체와 분할을 거쳐, '차이와 타자' 라는 핵심 토픽으로 이동하고 있다(권명아, 2002). 바로

12) 필자가 속한 한 연구단체의 회원용 게시판에 올라온 참관기이다. 참관기를 작성한 분을 보호하기 위해서 출처는 밝히지 않겠다.

91년 사회주의권 몰락은 급격한 ‘거대 사상담론으로부터 해방’ 이 초래되었으며, 중요한 점은 해방적 담론이라고 여겨지던 보편적 담론체계가 다른 담론체계 - 여성, 인종, 이주 등 - 를 비정상적인 현상 혹은 열등한 것으로 억압해 왔다는 점이다(Foucault, 1977a). 즉 민주화·사회혁명이라는 저항 인텔리들의 과제와 이를 정당화해주던 거대 담론은 ‘초역사적 보편성’ 을 지닌 것이 아닌, 사상·이론 자체를 둘러싼 성찰에 대한 억압 혹은 민족이나 계급이란 거대담론에 의해 젠더, 일상, 근대성 등의 차이를 ‘억압’ 했다는 비판이 제기 되고 있다. 이는 진보담론의 생산자이자 소비자였던 보편적·저항적 지식인의 역할 약화 및 수적 감소로 가시화되고 있다. 특히 이는 젊은 지식담론생산자의 위축과 고립으로 나타났는데, 이를 직접적으로 강제했던 것은 지식(인)에 대한 국가의 규율화 정책이었다.

마지막으로 가장 핵심적인 변화는 국가권력과 지식인에 대한 ‘규율화’ 이다. 이는 이른바 지식과 권력의 융합, 즉 학진이라는 자원과 정보 등을 독점한 거대 권력 체계에 지식담론이 종속되는 과정이다. 이전 시기 신지식인론에 발맞추어 2000년부터는 지식정책을 ‘교육인적 자원부’ 가 담당하게 되었다. 교육인적자원부는 대학 위기의 본질을 낮은 경쟁력으로 파악, 이의 극복 방안을 경쟁력 재고에서 찾고, 경쟁력에 대한 평가도 ‘양화’ 시키는 방식으로 전개되었다. 큰 방향으로서는 대학정원을 감축하는 총량적 구조조정, 교수평가제 등을 통한 수월성 재고, 선택과 집중을 통한 대학지원 등이었다(홍덕률, 2004, 75쪽; 임형택·서경희·신정완·백영서, 2004, 19쪽).

이는 지식정책에서 ‘시장반응형 인력’ 과 지식기반경제 페러다임에 따른 ‘산학연 협력 강화’ 로 가시화되었다. 변화한 대학에서 중요한 것은 연구업적과 연구비를 수령하는 것으로 변모했다. 즉 연구자는 상상력을 제약당한 채 ‘논문 작성 노동자’ 로 전락, 연구비 수령 건수가 학술활동의 목적으로 변화되었다. 이른바 대형 프로젝트와 연구비는 지식사회를 신자유주의적 시장반응형 연구인력으로 규율화하기 위한 사회적 기획이었으며, 이 한 가운데에 90년대 후반 이후 한국 지식사회의 ‘대부’ 로 자리잡은 ‘학술진흥재단’ (이하 학진)이 존재하고 있다.

그 결과 지식인은 학진에 ‘등록된’ 주체, 다시 말해서 담론과 신체가 학진에 종속된 지식담론을 생산하게 된다. 물론 예산이 1조가 넘는 학진에 대한 긍정적 평가들도 존재한다. 한 연구에서 수행된 인터뷰를 보면, 상당수 연구자들이 대학교수가 안되도 좋으니 학문적 역량을 사회에 투여할 수 있는 재원이 안정적으로 투여될 수 있는 학진 프로젝트의 긍정성을 지적하기도 한다(오창은 2005, 464).

그러나 학진의 연구비 지원 정책은 상상하기 어려운 이데올로기적, 정치적 효과가 내장되어 있다. 과거 국가는 학문과 지식에 대한 통제와 검열에 초점을 두었으나, 이제 연구자의 연구 능력, 지식의 생산성과 경쟁력 등 수행평가에 더 큰 방점을 두게 되었다(강내희, 2003, 27쪽). 무엇보다도 학진등재지로 대표되는 ‘정형화된 논문식 글쓰기’는 ‘논쟁의 소멸’을 야기했다. 등재지는 ‘보이지 않는 손’을 통한 지식인의 글쓰기에 대한 자기 검열인 동시에, 지식인의 규율화 경향을 강화시켰다. 또한 논쟁의 소멸은 연구비와 프로젝트와 연동된 학술 의제에 연구자들의 집중, 즉 지식인의 국가종속성을 여실히 드러내 주는 국가 정책의 귀결이다(경향신문 2007/05/14; 임형택·서경희·신정완·백영서, 2004, 21쪽, 35쪽). 더 나아가 연구비 심사과정에서 연구의 국가효용성 - 이른바 ‘학문의 기대효과’란 항목으로 명기되는 것 - 은 사회적인 의제를 제기하거나 상상력을 발휘하는 연구보다, 사회적 이슈와의 긴장 속에서 판단되는 항목으로, 연구결과가 사회의 비판적 성찰이 아닌, 사회적 통합 혹은 갈등의 해소를 위해 사용되는 것을 강제하고 있다(오창은, 2005, 463쪽). 이 점에서 ‘코포라티즘적 지식인’의 양성이란 지식사회의 문제를 제기한 다음 지적은 정당하다(고병권 2006).

“... 김영삼, 김대중, 노무현 정부를 거치면서 진보세력들은 자신들이 집권하고 있다는 착시효과에 젖어들고 있다. 노무현과 의견이 다를 때조차 그 시선은 동일하다. 어떻게 사회적 문제를 제기할까 보다는 어떻게 사회적 문제를 해결할 것인가에 대한 고민, 어떻게 운동을 생산할까 보다는 어떻게 하면 사회적 갈등을 해소할 것인가에 대한 고민으로 흐르고 있다. 이러한 시선은 어느덧 지식인들마저 코포라티즘(corporatism)적으로 문제를 바라보게 만들고 있다. 결과적으로 지식인에 대해 지속적인 비전 제시 능력과는 상관없이 실증적인 정책능력이 있고 없음을 기준으로만 유능 또는 무능을 평가하도록 만드는 원인이 되고 있다...”

그렇다면 진보적 지식공동체의 약화·제도화와 지식담론의 규율화에 따른 ‘코포라티즘적 지식인’이란 대세에 대한 대안적 모색은 존재하지 않을까? 5장에서는 이 문제를 2000년대에 등장한 공동체와 네트워크를 통해 시론적으로 살펴보고자 한다.

5. 대안적 지식공동체의 모색들 : 몇 가지 가능성들

90년대 이후 새로운 지식담론 생산 집단은 새로운 감수성으로 개인적으로

혹은 소그룹으로 진보적 학문 지향을 결집시키기도 하며, 과거와 다른 차이와 타자 등 주제를 연구대상을 삼기도 한다. 기존 학술운동 단체들도 이러한 흐름을 중요시 여기고, 새로운 세대의 역동성에 주목하고 있다. 하지만 이러한 양자간의 경계를 좁히고자 하는 시도에도 불구하고, 87년 진보적 학문공동체 세대와 이들 간의 ‘단절’은 좁다고 보기 어렵다(조희연, 2007, 7-11쪽).

모두에서 언급한 젊은 지식담론 생산자들의 위기는 변화된 상황에서 이들의 ‘존재론적 기반이 되는 새로운 이론’을 발견하지 못한 데서 기인하는 것이다. 이런 상황에 대한 대응으로 대학 외부에서 대학 내 제도화된 질서와는 상이한 실험을 추구하는 집단들이 존재한다. 이들은 개인, 집단, 공동체 등의 형식과 내용을 통해 나타나지만, 탈근대, 탈권위주의, 차이와 다원적 가치 등을 통해 ‘대중과 직접 소통’을 시도한다는 점에서 대학 내 제도화된 지식의 흐름과 대별된다.

여기서는 코뮌주의 질서와 자율주의 공동체를 지향하는 “수유-너머”와 “자율평론”(다중네트워크) 두 집단에 대해 간략히 살펴보고자 한다.¹³⁾ 이들은 공통적으로 대중지성과 다중(또는 소수자)의 중요성에 대해 강조하며, 기존 운동이 지닌 지식인, 전위의 계서적·엘리트적 사유에서 탈피, 대중을 근원에 둔 새로운 지식의 향유 방식을 강조하고 있다.¹⁴⁾ 우선 기존 진보적 학술공동체와 제도화된 대학내 학술 집단과 구분되는 이들의 문제의식, 활동 등에 대해 간략히 살펴보고자 하자.¹⁵⁾

13) 물론 ‘독립적 지성’을 주장한 강준만, 박노자, 이정우의 철학아카데미, 90년대 “지식 계월라”라고 불린 일군의 그룹이 있지만, 제한된 지면에서 이들을 모두 다루는 것은 불가능하다. 필자는 이 글에서 다루는 두 그룹이 대표성을 가진다거나, 나머지 문제의식을 무시한 것이 아닌, 비교적 명시적으로 자신들의 대안에 대해 공개한 집단이므로 이 글에서 선택한 것임을 밝힌다.

14) 여기서 사용하는 대중(혹은 다중multitude)은 후기자율주의자들의 용어이다. 후기자율주의자들의 대중개념은 맑스의 『요강』에 나오는 ‘일반지성’ 개념의 독창적 해석에 기초한 것이다. 그들은 물질노동자는 자본주의적 생산과정에 편입되어 변혁적 잠재력이 약화되었고, 인텔리를 주축으로 하는 비물질노동자가 변혁의 주도세력이 되었다 주장한다. 물론 비물질노동자는 인텔리뿐 아니라 전업주부, 실업자, 공무원, 소비자 운동을 하는 사람, 여성주의운동가 등 물질노동자를 제외한 사회의 대다수 성원을 포괄한다. 결국 후기 자율주의자들은 변혁주체가 전통적인 노동자계급이라기보다는 대중이라고 파악하고 있다. 그러나 이러한 다중 개념을 둘러싼 논란도 적지 않다. 다중론은 대다수 사회구성원이 갈수록 단순노동자화될 것이라고 파악한 맑스의 노동자계급 개념이 지닌 적실성과 한계점을 드러낸 것은 분명하다. 그러나 현실 조직노동자를 체제내화된 사회집단으로 일면적으로 파악하는 점이나, 신자유주의 이후 전개된 노동자계급의 저항과 잠재력을 간과한 것은 아닌지, 혹은 노동자계급보다 대학생이 저항의 주축을 이뤘던 68혁명이란 특수한 경험에 갇혀있는 것은 아닌지에 대한 논의가 더욱 필요할 것이다(하옥, 2006).

15) 한 가지 전제되어야 할 점은 필자는 두 단체의 관계자와 면접 등을 통해 활동의 양상을 구체적으로 파악하지는 못했다. 다만 이들의 자기 평가와 이들이 생산한 담론 등을 통해 기존 진보적 학문공동체가 풀지 못한 딜레마 해결의 ‘가능성’을 시론적으로 제기하는 차원에서 5장은 구성될 것이다.

1) 연구 공간 ‘수유+너머’

먼저 ‘수유+너머’는 국문학자 고미숙의 1인 연구실 ‘수유연구실’과 사회학자 이진경의 ‘연구공간 너머’가 결합하며 시작되었다. 두 모임이 하나의 이름으로 합친 시기는 2000년이였다. 이들의 활동내용은 주되게 내부에서 전개되고 있는 특정 학문의 경계를 넘나드는 다양한 세미나, 일반 대중과 공유하는 대중강좌, 공동체 생활 그리고 최근에는 반FTA 운동까지 광범위하다고 볼 수 있다. 그렇다면 이들이 지향하는 공동체와 그 내용은 무엇인가?

첫 번째, ‘수유+너머’가 추구하는 것은 자본주의 ‘외부’의 코뮌주의적 삶과 공동체이다. 이들은 자신들의 공동체, 코뮌주의가 80년대와 다른 것이라기보다, 80년대의 운동이야말로 탈주적인 삶, 가장 지배적인 탈주의 방식이라고 사고하고 있다. 즉 기존의 지배적 체제, 가치, 권력에서 벗어나려는 생각이 바닥에 깔려 있던 탈주로서의 삶이라는 면에서는 80년대와 현재는 연속적이라고 평가한다(이진경, 2000).

그렇다면 ‘수유+너머’란 공동체의 위상은 어떤 것인가? 물론 처음부터 연구소의 위상이 명확했던 것으로 보이진 않는다. 초기에는 “... 지식인의 공동체? 꼬편? 그런 역할을 할 수 있으면 한다. 전위적인 지식인들이 일상을 공유할 수 있는 공간이 필요하다. 대학원 나와서 교수되고 중산층으로 편입되는, 그런 삶을 살길 다 똑같이 바라진 않을 테니까. 지식인 사회의 희망이나 대안을 찾는다 고나 할까...”에서 보이는 것처럼, 지식인 공동체, 기존 제도권 학문으로부터 독립적으로 일상을 공유할 공간으로 자기 위상을 설정했던 것으로 보인다(고미숙, 2000). 이후 연구소는 지식과 일상이 중첩, 일상이 축제가 되는 실험이 이루어지는 장, 중산층으로 편입되지 않고도 행복하게 사는 방법이 모색되는 곳, 혁명과 구조가 일치하는 비전이 탐색되는 공동체로 자신들의 장을 규정했다. 다시 말해서, 자본주의적 경쟁이나 대립, 화폐나 가치 법칙을 넘어, 상쟁(相爭)이 아닌 상생(相生)의 관계를 실천하는 장으로 사고했다(고미숙, 2004, 12쪽).

그렇다면 코뮌주의란 기존의 진보적 학문 공동체와 어떤 점에서 다른 것인가? 코뮌주의는 중앙통제, 통일된 이념, 일사불란한 시스템을 갖춘 조직이 아닌 이질성의 공존, 다중심주의, 밴드식 결합, 우발성이 범람하는 집단, 즉 조직의 지위는 있으나, 활동을 조직하는 뚜렷한 조직표나 체계는 없는 조직이라고 할 수 있다(고미숙 2004, 107쪽, 152쪽). 이들은 자신들과 유사한 조직으로 사파티스타를 들면서, “사파티스타는 ‘무아의 코뮌주의’를 내건 최초의 혁명가 집단이자, 권력의 장악이나 국가 건설이 아닌, 오직 이질적인 것이 공존할 수 있는

자유의 새로운 공간을 창출하기 위해 일어난 계렬라들” 이란 ‘비국가-비권력적 실천’의 가능성을 제기한다(고미숙, 2004, 257쪽).

이처럼 코뮌적 장을 만드는 것은 자본주의 ‘외부’의 모든 영역에서 만들 수 있는, 다시 그들의 이야기를 빌자면, “... 생산수단이 사유화되어서 어느 한 자본가가 소유하지 못하는 생산 수단이 많잖아요. 인터넷이 대표적이죠. 그렇기 때문에 여기는 접근이 자본가가 아닌 사람에게도 열려 있잖아요. 그런 조건 때문에 사실은 비자본적인 관계구성물을 만들고 거기에서 이것을 생산수단으로 이용하는 것들이 가능하잖아요. 이런 조건들을 떠올려본다고 하면 ... 자본주의 외부라고 부르는데, 자본주의 안에 수많은 외부를 만들어내는 것 ... 이런 것을 꼬뮌, 꼬뮌주의라고 부르고, 꼬뮌적인 장을 모든 영역에서 만들어내는 것”이 중요하다 는 것이다(이진경, 2004).

다음으로 수유+너머의 구성원들은 어떤 점에서 기존 진보적 학문공동체나 제도권 대학과 다른 것인가? 한마디로 제도화된 학계의 학맥이나 인맥들과 무관한 다양한 영역과 관심을 가진 ‘다중’ 들이라는 점이 차별성이 아닌가 생각한다. 다시 말해서, “... 여기(수유+너머를 지칭: 인용자주) 오면 일단 출신학교는 안 물어봐요. 과는 물어보는데, 출신학교는 안 물어봐요. 그 다음에 전공이나 이런 걸 가리지도 않아요. 자기가 공부하고 싶은 사람이라면, 심지어 직접 공부랑 상관이 없는 예술이나 창작 이런 걸 하는 사람들도 오고, 전혀 상관이 없는 직장인들도 많이 오거든요. 다양한 영역을 공부하는 이런 사람들이 모여 있는 장소”가 이들의 연구공간이다(이진경, 2004).

그런데 이러한 코뮌적인 장에서 무엇보다 중요한 것은 일상의 변화이다. 이들에게 혁명이란, ‘일상을 극복할 때’ 온다. 즉 일상 안에서 축제를 만들어 내지 못한다면, 그것은 혁명이 아니다(고미숙, 2000). 이는 87년 이후 진보적 공동체의 인식과 수유+너머가 갈리는 지점이기도 하다. 바로 근본적인 것은 일상이 변해야 하는 것이며, 그렇지 않을 때 결코 지식의 새로운 경계가 펼쳐지지 않는다는 것이다.

그렇다면 이들의 일상은 어떤 방식으로 변했는가? 이들에게 변화의 핵심은 ‘밥’, 이른바 ‘밥상 공동체’다. 50여명이 넘는 인원이 공동의 취사, 배식 등을 통해 머리가 아닌 일상이 변해간다는 것이다(고미숙, 2004, 139쪽). 또한 ‘공간의 공유’라는 점도 간과할 수 없다. 연구실에서 책상을 개인이 하루 이상 공유해서는 안되는 이들의 원칙은 공간의 부르주아적 소유로부터 벗어나 ‘유목하기’의 중요한 방식이다(고미숙 2004, 19쪽). 이는 이른바 ‘탈 자본주의적 일

상' 이라고 부를 수도 있을 것이다. 바로 이들의 공동체는 일상, 자기 삶의 변화와 밀접하게 연관되어 있다. 이 점에 대해 이진경은 다음과 같이 설명하고 있다. "... 일상과 싸우려는 의지 없이 혁명적 구절 몇 개 갖고 혁명 대오에 서 있다고 생각하는 건 착각이다 ... 실상은 맑스주의와 전혀 상관없는 공부를 하는 사람이 훨씬 진보적일 수도 있다. 문제는 뭘 공부하고 어디서 활동하느냐가 아니라 어떻게 살아가느냐다. 어떻게 삶을 갱신하고 변화시키는 실천을 하느냐지 ..." (이진경, 2000).

이렇게 이들이 지향하는 코뮌주의 공동체의 3가지 영역은 1) 일하고 놀고 먹고 즐기는 일상의 영역, 2) 삶과 무관하게 추구되는 앎이 아닌, 자신과 자신이 속한 환경에 대한 앎을 위한 '배움터', 3) 명상센터, 간단히 말하자면 일상, 자신의 존재와 관련된 앎 그리고 명상 수련으로 나눌 수 있다(고미숙, 2004, 289-290쪽).¹⁶⁾ 그렇다면 왜 이들은 이러한 대안적 공동체를 만들었는가? 이들은 87년 이후 진보적 학문공동체의 구성원들이 아니었던가?

첫 번째로 지적할 수 있는 것은 기존 학문 공동체의 한계를 들 수 있다. 87년 직후 진보적 학문공동체들은 여전히 대학 분과 체제를 전제로 한 공간, 세부 전공이라는 자신들만의 영토로만 환원되었고, 이런 관계 하에서는 학연, 전공 간 소통 부재라는 현상은 심화될 수밖에 없었다고 한다. 또 리얼리즘, 민중, 민족 등 80년대 개념들이 자신들의 삶과 유리되어 떠돌고 있다는 판단도 중요하게 작용했다고 한다(고미숙, 2004, 38쪽). 하지만 이들이 연구실을 만든 것도 처음부터 기획한 것이 라기 보다, 기존 대학과 학계에서 다른 길이 봉쇄돼 있기 때문에 한 선택이었다(고미숙, 2000).

두 번째 이유는, 현재 대학과 지식사회에 대한 회의 때문이었다. 언제부터인가 회의와 프로젝트가 학자의 주된 업무로 변했고, 학자들은 40대만 넘으면 더 이상 문제제기하기를 중단하는 것을 보고, 자신들은 오직 책과 대학이란 협소한 소통 구조 안에 갇혀있을 이유가 없다고 판단했던 것이다. 실제로 매년 학술대회들은 많으나 그 안의 소통구조는 과거와 조금도 달라지고 있지 않고, 이는 전적으로 '지식인의 열정과 상상력의 빈곤' 때문이라는 것이다(고미숙, 2004, 43쪽, 223쪽). 바로 연구자들의 실험정신과 상상력의 빈곤의 원인을 제도화된 지

16) 내면의 변화를 이끄는 명상이란 문제는 다소 낯설다. 이에 대해 이들은, "... 새로운 삶을 구성한다는 것은 내면의 기저를 바꾸는 것, 곧 영적 훈련까지 나아가야 한다. 오래된 습속과 맹목적 집착을 벗지 않는 한 코뮌은 불가능하다. '명상의 지혜' 는 코뮌의 비전 탐구에서 필수적인 사항이자, 보이지 않는 힘에 의해 연구소 내 그 영향력이 확대" 되고 있다고 밝히고 있다(고미숙, 2004, 189쪽).

식사회와 대학이란 구조에서 찾은 것이다.¹⁷⁾ 현재 대학사회에 대한 판단 역시 대학 운영에 기업적 발상을 적용하고 즉각적인 이윤을 낼 수 있는 지식, 성과 향상에 효율적인 지식만이 중요해지고 있으며, 이런 방식이 지속된다면 대학은 기업적 방식의 지식 생산 및 공급 기관으로 전락하고 말 것이라고 비판한다(고병권, 2006)

세 번째로, 인문학 혹은 사회과학의 위기에 대한 나름대로 판단에 근거한 것이었다. 이들은 인문사회과학의 위기는 흔히 제도권에서 이야기되는 학문에 대한 연구비 부족 때문이 아니라, 근본적 문제는 연구자들의 텍스트에 대한 열정이 부족하기 때문이라고 한다. 바로 “(연구자가: 인용자) 텍스트를 사랑하게 되면 그것과 접촉하기 위해 몸부림을 치게 되” 는 것처럼, 연구실에서 새로운 지식의 실험은 앓음 ‘고통’ 이 아닌, ‘즐거움’ 으로 인식함으로써 근본적으로 변화할 수 있다는 것이다(고미숙, 2004, 57-9쪽).

하지만 남은 문제는 80년대 진보적 지식공동체가 지향하던 사회와 지식인의 관계, 즉 사회적 실천과 연관된 문제이다. 실제로 수유+너머는 현실에서 실천을 둘러싼 문제로 여러 가지 문제제기를 받아왔을 것이다.¹⁸⁾ 이러한 현실 개입을 둘러싼 문제는 최근 수유+너머가 전개한 반FTA 대장정과 일련의 현실 발언을 통해 조금씩 확인할 수 있다. 최근 이들이 발간한 잡지 창간호에서 이들은 ‘소수성의 정치’ 에 대해 다음과 같이 말하고 그 가능성을 타진하고 있다(고병권, 2007, 6-7쪽):

“ ... 소수성이란 숫자가 아니라 척도의 문제 ... 그 이유(소수임에도 다수적 지위를 차지하는 것: 인용자주)는 그들이 사회의 가치척도를 쥐고 있기 때문이다. 반면 그 척도에서 벗어나 있는 자들은 수가 셀 수도 없이 많음에도 불구하고, 비주류, 즉 소수자의 자리를 차지한다. 소수자들은 그 척도에 의해 억

17) 단적인 예로 현재 학술단체 강좌가 필패하는 원인은 강좌를 운영비로 충당하기 때문이라고 이들은 지적한다. 이럴 경우 다양한 실험을 하기 어렵고, 새로운 실험을 할 수 없는 조직은 희망이 없다는 것이다(고미숙, 2004, 72쪽). 이들의 기존 학회나 학술단체에 대한 입장을 읽을 수 있는 대목이다.

18) 초기 수유+너머의 현실 개입에 관해 논란이 존재했을 것으로 보인다. 한 인터뷰에서도 코뮌주의적 실천과 과제와 80년대적 실천을 둘러싼 문제제기가 존재했는데, “ ... 국가보안법은 철폐되어야 하고, 전적으로 그렇게 생각을 해요. 그런데 저는 사실 미안한 얘기이긴 하지만 그걸 위해서 제가 국가보안법 철폐 투쟁에 나설 생각은 없거든요 ... 보안법 바뀐다고 혁명이 되는 것도 아니고, 포뮌주의적 세계가 오는 것도 아니구요. 저는 그거와는 다른 제 나름의 중요한 과제들이 있다는 말이에요. 어떻게 우리 삶 자체를 포뮌주의적인 방식으로 구성할 수 있을까, 그러기 위해서는 어떤 것들을 바꿔야 하는가 ... 그런 것이 온통 관심사니까 그와 무관한 것들에 대해서 상대적으로 지지를 하고, 옳다고 해도 제가 그것에 대해서 적극적인 관심을 가지고 뭘 하게 되지는 않습니다 ... ” (이진경, 2004).

압받고 차별받는 자들이다 ... 그러나 예외적인 자들이 존재한다. 척도에 의해 차별받는 자들이 아니라 척도로부터 탈주하는 자들 말이다. 우리는 소수성이라는 말의 적절한 자리가 여기라고 생각 ... 소수성이란 지배적 척도로부터의 탈주 혹은 지배적 척도와와의 거리의 다른 이름 ... 권력과 자본은 대중들을 추방하고 주변화하지만, 대중들은 그만큼 더 권력과 자본으로부터 탈주하고 소수화하는 경향을 보이고 있다 ... 대중들은 그 명령을 거부하고 다른 삶을 실험하고 있다 ...”

특히 이런 소수성을 실현하는 지식인의 문제와 관련해서, 수유+너머는 현재 지식인의 문제를 ‘현장성의 상실’, 다시 말해서 운동현장의 상실과 자기 삶의 현장의 상실이라고 규정했다. 여기서 중요한 것은 자신이 발 딛고 있는 그곳을 현장으로 사유하고 행동하려는 의지와 실천이다(고병권, 2006). 바로 스스로 소수자이자 대중이 되는, 80년대적인 대중-지식인 관계를 비판적으로 사유하는 관계가 필요하다는 것이다. 최근 이들은 “한미FTA반대! 새만금에 생명을, 대추리에 평화를 위한 대장정” (2006. 5. 5)에서 다음과 같이 언급하고 있다(강조는 인용자).

“우리는 대중을 훈계하는 지식인, 대중에 대해 연민을 갖는 지식인 모두를 거부합니다. 우리는 지식인이 대중과 만날 수 있는 유일한 길은 지식인 스스로가 대중일 때뿐임을 압니다. 우리는 무엇보다도 우리 스스로가 대중이며 소수자라는 것을 깨닫기 위해, 또 우리 스스로 대중이자 소수자가 되기 위해 걷습니다. <연구공간 수유+너머>에서 우리 스스로가 함께 먹을 밥을 짓듯이, 우리 정신의 대중적 신체를 짓도록 하겠습니다. 우리의 말이 무기가 될 수 있도록, 그만큼 단단해지기 위해 길을 걸겠습니다” .

이처럼 일상과 삶을 변화시키는 공동체이자, 자본주의 외부에서 탈주하는 소수자가 스스로 되기를 지향하는 수유+너머의 미래의 미래에 대해 이들은 어떻게 사고하고 있을까? 아직은 만들어가는 과정이라고 전제하고 있지만, “ ... 고도의 지적·영적 수련과정을 요구하는 대학원 과정 및 동아시아를 비롯한 전 세계 지식인 연대의 구축, 육아방, 공동주택, 청소년 프로그램 등 모두가 하나의 코뮌이 되어 다른 인접 계열과 접속을 시도할 것이다 ...” 라는 구상을 이들은 갖고 있는 것으로 보인다(고미숙 2004, 292쪽).

2) 자율평론(다중네트워크)

다음으로 자율평론(다중네트워크 또는 다중문화공간 왓)의 공동체와 실천에 대해 알아보자. 자율평론은 과거 남한사회주의노동자동맹 소속이던 조정환의 강

좌에서 시작되었다. 그는 '사회주의 당 건설과 권력 장악을 통해 사회변혁을 이룬다'는 사노맹적 노선과 1990년에 실제적 단절을 하고, 자율주의의 소개와 번역, 출판 작업을 하는 동시에, 수배 해제 직후 초기 왁이란 공간을 만들었다. 그의 말을 빌자면(조정환, 2002)

“수배가 풀린 이후 처음 만들었던 게 왁이라는 문화 공간이죠. 어떤 의식적인 방침을 갖고 만든 건 아니었어요. 예전에 활동을 같이 하던 후배가 학생들과 공부를 같이 하는데, 지도를 해 줄 사람이 필요하다고 여러 번 요청을 했어요. 마침 수배도 풀렸을 때라, 비슷한 욕구를 갖고 있는 사람들과 함께 하는 것이 좋겠다는 생각을 했죠. 왁이라는 이름은 제국 속에서(Within), 제국에 대해 저항하고(Against), 제국을 넘어서려는(Beyond) 지향을 표현한 겁니다 ... 그때만 해도 이후에 어떤 형태로 운영될 것인지는 열어놓은 상태였어요. 매주 1번씩 하는 강의 부담이 적지 않았습시다 ... 강의를 중단한 이후에는 세미나 활동으로 전환했다.”

초기에 강좌를 중심으로 구성되었던 왁은 이후 다중네트워크, 인터넷 잡지 자율평론으로 변모한다. 구체적인 자율네트워크와 관련, 이들은 자율평론의 위상을 첫 번째로, 공부공간, 즉 다중의 지성과 감성을 육성하는 공간으로 사유했다;

“... 『자율평론』은 우리가 우리 자신의 활력을 탐색하고 조직하고 가공하는 공부(工夫) 공간 ... 우리는 새로운 지성과 감성과 관계를 유지하고 키워나갈 공간을 필요로 한다. 우리가 『자율평론』을 무엇보다도 공부의 공간으로 정의하고 하는 것은 이 때문이다 ...”

두 번째, 네트워크 내 소통의 공간과 관련, 이 공간은 주로 사이버 공간에서 편집회의 등을 통해 운영되며, 이를 통해 다중과 운동을 연결시키는 역할을 한다고 한다. 세 번째, 조직형태와 관련해서 자율평론은 앞으로 대안적 조직 형태는 “당이나 국가와 같은 집권적 유형으로부터 보다는 코뮌, 평의회, 소비에트와 같은 분권적인 네트워크의 유형 속에서 발전되어 나올 것” 이라고 사유하고 있다. 이는 비장소성·비제도성에 대한 강조로 이어진다. 다중문화 공간인 왁에 대해, “다중문화공간 왁(wab)은 다중의 자율적 문화의 구축과 확장을 위한 열린 공간”이며, 왁이 공간(space)인 것은 “커뮤니케이션 네트워크의 발전은 장소의 역할을 축소시켰다. 왁은 장소성을 완전히 떨칠 수는 없지만 장소성이 왁의 활동을 압도적으로 규제하지도 못할 것이다. 그것은 장소를 넘어 확장되는 다중 주체들의 창조적 네트워크로서 활동” 의 장이 될 것이라고 이야기하고 있다.

특히 얽은 비제도적 문화 공간으로, 장소가 맺어주는 전통적 결연 형태를 완전히 떠나지 않으면서 사이버 공간으로 연결되는 다중 자신의 네트워크이다. 바로 다중이 지향하는 지성과 감성이 부단히 교류되는 공간인 동시에 얽보다 훨씬 더 큰 다중의 네트워크에 스스로를 연결시키고자 하는 ‘공간’이다.¹⁹⁾

그렇다면 다중 네트워크가 지향하는 다중, 공동체란 어떤 맥락에서 제기되는 것인가. 먼저 지식(인)의 자율성과 공동체성이란 문제를 들 수 있다. 과거 절대 정신이자 보편적 주체로서 역할을 하던 지식인의 유형들은 모두 사망했으며, 다중이야말로 자신의 삶을 스스로 조직할 잠재력을 지닌 ‘새로운 지식인’ 이자 자유인으로 등장하고 있다고 이들은 주장한다. 바로 다양한 네트워크에서 연결된 다중의 특징으로 ‘국가로부터의 자율성’, ‘자본으로부터의 독립성’²⁰⁾, 일방향적인 것이 아닌 쌍방향·다방향적인 소통을 통한 대중미디어로부터의 자율성, 노동계급의 중앙집권적 조직형태로부터의 자율성 등을 지적하고 있다(조정환, 2000, 265쪽, 280~281쪽).

이 점에서 다중네트워크는 획일화, 보편화된 투쟁이 아닌, 다양화된, 다중을 억압하지 않는 새로운 투쟁을 제시하는데; “... 다중의 요구와 욕망, 그리고 이에 기반한 투쟁은 훨씬 다양하다. 그러므로 투쟁을 하나로 환원하려는 경향, 즉 하나의 투쟁이 다른 수많은 투쟁을 억압하는 것으로 나타나서는 안 된다. 투쟁의 다양성이라는 원칙을 지켜야 한다. 진보운동으로 큰 성과가 있었지만 동시에 질과 관련된 삶의 많은 측면들에 희생을 강요해온 것도 사실이다.” (이종태, 2002).

특히 이들이 강조하는 다중의 전복적 힘은 혁명이 불가능해진 시대에, 혁명의 새로운 형상을 그려내는, 현실에 존재하는 전복적인 힘의 발견하는 것이다(조정환 2000, 279). 바로 탈주와 리즘적 삶은 사회주의라는 정해진 목표를 향해 가는 것이 아닌, “다중을 믿고 다중 내부의 힘을 믿어야 한다. 멕시코의 사파티스타들에게 ‘걸어가며 묻기’ 라는 강령이 있다. 나 스스로 걷고 나 스스로에게 묻는다. 목적지를 미리 가지고 있는 것도 아니다. 오히려 미리 설정된 목표를 거부한다. 이렇게 걷다 보면 때론 넘어지고 잘못된 곳으로 갈 수도 있다. 그러

19) “... 다중문화공간 얽은 소모임, 세미나, 강좌, 포럼 등의 전통적 소통형태를 빌릴 것입니다. 이 전과 차이가 있다면 이것들을 웹을 통해 연결시키고 유기화할 것이라는 점입니다. 이 점에서 얽은 90년대 들어 생성된 여타의 연구모임들, 문화센터들, 아카데미들, 닷대학들과 형태적으로는 큰 차이가 없습니다. 얽은 사회주의 및 사회주의 운동들의 붕괴 이후 형성-발전된 이러한 비제도적 다중문화공간의 일부이다...” (취지문).

20) 다중은 화폐의 매개 없이 직접적으로 소통하며, 무료 접속, 무료 전화, 무료 홈페이지, 무료 메일 리스트 등은 네트워크들의 직접적 소통 열망의 현실화이다(조정환, 2000, 280쪽).

나 걷다가 쓰러지는 건 실패가 아니라 걷는 행위의 일부이며 더 잘 걸어갈 수 있는 계기이다” , 즉 ‘만들어지는 혁명 “을 지향하는 것이라고 할 수 있다(이종태, 2002).

이와 같이 다중의 투쟁은 미리 설정된 목표가 존재하는 것이 아닌 다양성, 특히 사이버 공간에서의 소통의 중요성을 강조한다. 다중 혹은 네트워크라 불리는 존재들은 복수적, 혼성적이며, 조직화에서 다형적이고, 다가치적 존재이다. 이들은 국가 영역에서 벌어지는 정치과정에 관심을 기울이는 대신, 삶의 다양한 활동영역, 주로 문화적 활동 속에서 재미를 찾아 헤메고 유행을 만들어내기도 하며, 예상치 못한 것에 즐거워하는 삶을 지향한다(조정환, 2000, 278쪽).²¹⁾ 특히, 인터넷을 통한 지성의 유통 강조하는데, 이를 통해 다양한 형태와 방식으로 자신을 표현하고 소통할 수 있다는 것이다. 이들은 자신을 보편 주체로 설정하지 않고 학생, 회사원, 주부, 작가, 실업자 등 각종 직업인들이 다중 네트워크에 연결, 유목적 · 리즘적 삶을 통해 항상 새로운 것을 발견할 수 있는 것이다. 이는 맑스코뮤날레에 대한 이들의 평가에서도 거듭 드러나는데(조정환 2000, 281; 자율평론 2003)

“ ... 만약 장소 문제가 위와 같은 방식으로 해결되어 우리 나름의 상설 대화공간을 갖고 웹사이트가 활성화되어 인터넷을 통한 지성의 유통일 일반화된다면 이런 문제는 쉽게 조절될 수 있을 것이다. 토론할 필요가 없는 글은 인터넷 게시만으로 그치고 오직 토론의 필요와 토론의 의사가 있는 글만 토론에 붙이려면 된다고 생각한다. 사전에 발제문이 웹에 오른다면 인터넷을 통하여 토론이 전개될 수 있을 것이고 또 오프라인 대회에서 필요한 토론 희망을 수렴할 수 있을 것이다 ...”

이처럼 자율주의자들은 반화폐, 반국가적인 조직형태를 지향하면서, “ ... 사람들은 노동과 국가와 화폐를 일종의 숙명으로 느낀다. 그러나 분명히 말하거니와 이 같은 태도는 일종의 절망이다. 우리는 사회에서 보편타당하게 느껴지고, 공기처럼 호흡하는 것들에 대해 적극적으로 회의하고 비판해야 한다. 돈 없이 사는 법, 국가권력에서 벗어나 사는 법을 사고해야 한다.” 라고 밝히고 있다(이종태 2002). 아마도 이것이 다중 네트워크를 통한 자본주의로부터의 ‘탈주’ 일 것이다.

이상에서 필자는 연구공간 ‘수유+너머’ 와 자율평론(다중 네트워크)의 모토,

21) 조정환은 기존의 진보적 지식인들은 네트워크들인 다중의 삶에 혐오를 표현하기를 주저하지 않으며, 무질서한 다중을 진보의 일부분만 대으로 정연하게 배치시킴으로써 지식인의 보편주체적 위치를 만회하고자 한다고 논한다(조정환, 2000, 278쪽).

조직적 위상, 구성원의 성격, 기단 학술단체와 구분되는 정체성, 대안적 공동체의 성격, 실천 등에 대해 간략히 살펴보았다. 물론 이들에 대해 제기되는 비판들도 이론이나 실천적인 차원에서 존재한다. 대표적인 예로 “체제에 들어가지 않고 끊임없이 체제 외부로 탈주는 근본적으로 ‘한계를 지닌 도주’ 는 아닌가”, “과연 탈주하는 노마드가 현실 공간에서 존재할 수 있는 존재인가, 오히려 ‘가상공간’ 에서나 존재할 수 있는 것이 아닌가?”, “노마디즘 등은 반지성주의, 반문명주의로 현실을 지적으로 파악하고, 명료하게 설명해주지 못하지 않는가?”, “이들의 주장이 위기에 빠진 조직운동가들에게 현실주의 정치나 영성주의라는 실천을 강제하는 것은 아닌가” 등이 그것이다.

하지만 필자는 이 두 공동체와 네트워크의 활동은 앞으로 제기될 문제제기만큼, 혼돈에 빠진 지식담론생산자들이 주목할 가능성도 공존한다고 본다. 첫째로, 현재 지식담론생산자들은 지배체제의 규율화, 국가적 지식담론에 대한 지배전략 하에서 혼란스러운 조건이다. 이 점에서 두 공동체는 대학이나 학회와 같은 제도권-지배적 질서로부터 자율적인 ‘새로운 조직화의 가능성’ 을 제시해 준다. 물론 이것이 여기서 제기한 두 공동체와는 다른 모습이나 형태일 수 있다. 하지만 대학과 기존 지식사회에 제도화됨으로써 역설적으로 자신들의 목소리를 상실했던 지식담론생산자들에게 ‘조직화되지 제도화되지 않는’ (organizing without institution) 지적인 실험의 가능성과 상상력을 자극할 수 있을 것이다.

두 번째로, 그 명칭이 소수자이든, 다중이건 간에 한국 사회내 ‘하위주체’ 들에 대한 이론화와 ‘공감’ (empathy)을 형성하는 교육적 효과를 가져올 것이다. 이는 80년대 이후 진보적 지식공동체내에 존재했던 계몽적 교육학과 조직관을 문제삼을 수 있을 것이다. 동시에 87년 이후 그리고 현재 지식담론은 하위주체에 대한 제도적 개선 등을 대안으로 제시했다. 하지만 이런 접근은 이들의 다양한 삶의 맥락을 이해하지 못하고 피해자로만 인식하게 하는 결정적인 한계를 드러내어 주었다. 다시 말해서 그들에 대한 ‘연민’ (sympathy)만을 강화시킬 뿐, 연구자와 연구성과를 바탕으로 한 교육과정에서 이를 ‘자기문제’ 로 인식하지 못하게 만들었다. 이제 연민이 아닌 ‘공감’ (empathy)이 절대적으로 필요하다.²²⁾ 또한 이를 통해 점차 소수 지식인·중간층으로 제한되는 대학과 구별되는 소수자·하위주체의 소통의 장인 ‘사회교육’ 의 가능성 역시 타진해 볼 수

22) ‘공감’ 이란 자기 자신과 연관되지 못한 문제에 대해 자기 감성을 개입시켜 ‘자기화’ 하는 과정을 의미한다.

있을 것이다.

세 번째, 지식사회내 ‘지식-권력’ 관계를 문제 삼으면서, 기존의 지식을 통한 규율권력 - 대표적인 예로 교육자와 피교육자, 지식인과 대중, 전위와 대중 등을 둘러싼 위계질서의 ‘상대화’ 를 추구할 수 있을 것이다. 이는 ‘학제간 연구’ 라는 형해화된 틀이 아닌, 학벌, 인맥, 전공 등 지식권력과 접합된 요소들을 상대화시킴으로써, ‘지식권력의 수평화’ 를 위한 가능성을 모색할 수 있게 해줄 것이다.

끝으로, 가장 중요한 것은 연대와 공감이 사라진 지식담론생산자들 사이에 새로운 형태의 ‘연대’ 를 형성할 가능성을 제시할 수도 있다. 물론 이 연대는 과거와 같은 민중, 노동자계급에 대한 ‘연대’ 라는 형식이라기보다, 지식생산자들의 공통의 존재조건과 지향이라는 틀에서 재구축되는 것이어야 할 것이다. 특히 이 점에서 두 공동체가 제기하는 지성의 공유나 일상의 변화를 통해 다른 종류의 삶을 살아가는 실험은 주목받아야 할 것이다. 다만 이는 현실적인 면을 고려하면서, 스스로의 오류나 실천을 물질화시키고 교정하는 ‘비정형화된 누적적 실천’ 의 형태로 가시화되어야 할 것이다. 아마도 ‘수유+너머’ 와 ‘자율평론’ 도 현재 물질화된 자신들의 인식과 실천을 우발적인 실험이 아닌, 집합적인 실천으로 공유하는 열린 장 속에 ‘하나’ 로 위치시키고 있을 것이다.

6. 나가며 - 젊은 지식담론 생산자들의 ‘존재기반’ 은 어디에?

이상에서 살핀 바와 같이, 이 글은 87년 이후 진보적 지식공동체와 담론 지형의 변화를 ‘6월 항쟁의 계승’ 이나 혹은 ‘미완의 87년 체제’ 의 비판적 극복 등으로 해석하는 데 동의하지 않는다. 이런 인식들은 여전히 87년의 상황 인식 속에서 지식사회를 바라보거나, 87년에 대해 느끼는 결핍이나 상실감의 반영물이다. 오히려 지식과 권력간의 공존·융합이란 현상을 읽어내는 데 ‘지체’ 로 작용할 뿐이다.

이 글의 전제는 87년 이후 민중·민족적 학문 공동체와 이에 입각한 지식인, 지식생산자는 약화되었으며, 지식담론은 대학 내부와 대학 외부로 ‘분화’ 되는 결과를 낳았다는 것이다. 그렇다면 이러한 내·외부의 분화가 나타난 원인은 무엇인가? 먼저 지식담론은 현재 국가로부터 자율성이 아닌, 화폐와 이윤을 중심으로 재구성되고 있으며, 지식담론생산자들도 이를 중심으로 포섭·배제되고 있기 때문이다.

두 번째, 87년을 전후로 발명된 민족·민중적 학문공동체가 지향하던 ‘보편

적 지식' - 실천적 지식인, 연대적 지식인 등 - 이 약화되었기 때문이다. 93년 국가권력의 문민화란 제1의 계기와 98년 경제위기에 따른 한국 사회 재구조화라는 결정적 국면을 경유하면서, 진보적 보편 담론 구조가 균열·분화되었음을 이미 밝힌 바 있다. 이런 경향은 진보적 지식인의 정부 참여라는 구체적인 실천의 형태로 나타나기도 했으며, 젠더, 인종, 소수자, 하위주체 등 새로운 모순과 균열을 해석하지 못하는 '거대이론의 한계' 혹은 '비성찰성' 이란 이론내지 사유의 형태로 구체화되기도 했다.

세 번째 원인은 진보적 학문 공동체가 제도권이라고 불리는 대학 사회와 기존 학회 등 지식사회 자체의 구조적 변화를 이끌어 내지 못했기 때문이다. 그리고 더 나아가서 진보적 학문공동체조차 제도화된 학회와 유사해지는 결과를 초래했다. 그 결과 이들이 대학 내 제도화됨으로써 역설적으로 대학내 하위주체들 - 주로 젊은 지식담론생산자들 - 의 목소리를 억압하는 기능에 '무의식적인 공모'를 하기도 했다. 87년 직후와 달리 오히려 지식인은 권력 체계의 대리인으로 변모했고, 계몽적·보편적 지식인상이 더 이상 현실의 설명에서 적절하지 않을 뿐 아니라, 폐기되어야 한다고 악할 수도 있다.

이러한 대학 내·외 지식담론의 분화로부터 '대안적 지식 담론의 공동체'가 제기되고, 다양한 방식으로 실험되고 있다. 지식생산을 둘러싼 조건의 변화, 학문공동체의 약화·제도화 등은 학문후속세대라고 국가가 지칭하는 지식담론생산자들의 자괴감, 박탈감을 강화시켰고, 이는 연구자간의 연대감의 결핍, 각자 알아서 제도권에 진입하지는 '이제 우리 갈 길을 가자' 는 식의 존재 방식 등으로 가시화되었다. 비록 이들은 대학 사회에서 '맑스주의와 사회운동' 을 경험한 세대지만, 현재 이에 기반한 이론과 실천에 더 이상 희망을 가질 수 없는 분열증적인 상황에 처해 있다. 그리고 그 가운데 일부는 다양한 '대학 외부' 에서 지식담론을 생산하고자 하는 시도를 진행 중이다.

이런 분화와 새로운 상황에 대해 가장 쉽게 등장하는 것이 '위기론' 이다. 하지만 반복되는 진보적 지식담론과 지식인의 위기론 때마다 등장하는 것은, 대안으로 다시 과거의 '보편 담론' 을 생산하는 경향이다. 하지만 이미 87년 진보적 학문공동체가 지닌 틀과 구성, 인식론으로는 현재 젊은 지식담론생산자들의 고통, 박탈감 그리고 기존 지식사회에 대한 반감을 해결하면서 새로운 공간과 공동체를 구성하기는 어려울 것이다. 물론 기존 진보적 학술단체의 지적, 구성, 활동 상의 재구성이나 혁신 등도 하나의 '가능한 현실적인 대안' 일 것이다. 하지만 이는 다분히 1987년을 전후로 한 민족·민중적 학문공동체의 재생산의 위

기에 따른 상실감의 산물이지, 근본적인 문제의 해결책은 아니라고 본다.

오히려 장기 지속되고 있는 위기담론의 이데올로기적 효과는 기존의 이론의 결백성의 강조 혹은 부정을 통해 새로운 이론의 공백이나 부재라는 딜레마를 반복하는 ‘습관적인 도구’ 는 아닐까? 결정적인 문제는 젊은 지식생산자들이 공통적으로 느끼는 위기감과 상실감 등은 개인적 차원의 문제가 결코 아니라는 점이다. 이는 동료지식인에 대한 ‘연대의식 부재’ 로 나타나기도 하고, 혹은 동료 연구자 연구 성과에 대한 독해와 비판, 논쟁 시스템의 부재라는 학문적 차원에서도 가시화 된다(임형택·서경희·신정완·백영서, 2004, 36쪽), 하지만 더욱 우려되는 것은 이러한 위기감과 박탈감이 더 나아가 매우 ‘파괴적 방식’ 으로 이어질 수 있다는 사실이다(권명아, 2002).

물론 87년 이후 민중·민족적 학문공동체를 주도하던 연구자들은 국가와 자본과의 직접적인 대립투쟁에는 성공적이었다고 평가할 수도 있다. 하지만 자신들의 존재 기반인 대학, 제도화된 학계에 대한 성찰적인 인식이나 일상적인 저항 등의 노력은 점차 잦아들었다. 87년 이후 진보적 학문공동체의 주류 학문에 대한 비판은 연구대상으로서 사회와 이를 분석한 분석적 내용에 초점을 맞춘 것이지, 자신들이 생산한 지식이 대학내·외 구체적인 권력관계 속에서 어떤 이데올로기적 효과를 낳고, 대학내 어떤 주체를 형성할 것인지에 대한 비판적 문제의식은 과거도, 지금도 취약한 것이 현실이다(신정완, 2003, 384쪽). 바로 지식이 생산되고 유통되며, 이 과정에서 끊임없이 지배적 권력과의 투쟁이 존재하는 자신의 존재 기반에 대한 고민이 부재한 것이 핵심적인 문제가 아닐까? 문제 핵심은 자신의 ‘존재론적 기반이 되는 새로운 이론’ 을 발견하지 못하고, 자신의 존재와 존재를 구성하는 사회적 관계에 대한 재성찰이 결핍된 것이다.

필자는 이상의 논의를 통해 젊은 지식생산자들의 자기 존재 찾기를 ‘경계’ 로서 자기 존재 찾기의 형태로 제기하고 싶다.²³⁾ 경계에 발을 딛고 산다함은 이질적인 경향과 사상과의 혼합이나 잡종을 포함할 것이다. 경계에 서있는 사람에게 중요한 것은 그가 특정한 사상이나 이론 등을 얼마나 정확하게 이해했는가 혹은 기존에 존재하는 경향 내에서 그의 사고가 차지하는 기존의 기준이나 잣대는 아닐 것이다. 그렇다고 필자는 가장 흔하게 지적되는 것처럼, ‘이론의 수입상화’ 자체를 문제삼고 싶지는 않다. 오히려 ‘한국적’, ‘한국적 정체성’ 등의 수사학이 붙은 대안 담론들은 한국 지식사회의 고질병인 ‘민족’, ‘한국적’ 이란 이

23) 여기에서 ‘경계’란 특정 사상과 이론, 대학의 내부와 외부, 제도권과 비제도권, 국내와 국외, 인문학과 사회과학, 보편적 지식인과 특수적 지식인 등 다양한 층위를 지칭한다.

름하에 이론 자체에 대한 논쟁보다, ‘이론으로부터 초월’ 을 정당화하는 ‘습관적 기제’ 라고 생각한다(권명아, 2002).

오히려 중요한 것은 내재/외재적인 이질적인 분절 속에서 지식담론생산자가 외래의 것을 어느 정도로 소화하고, 그 자신의 사유 속의 커다란 변화를 이루었는가, 혹은 다별적인 외래의 것을 받아들이지만 그 속에서 자신의 문제의식이나 사유를 만들고 견지하고자했는가 일 것이다. 그러나 경계에 서고자 할 때 그의 위치는 불안하며, 복잡하고 다른 분명한 경계 내부에 선 개인과 집단 - 기존의 제도권이나 학술단체, 학회 등 - 으로부터 끊임없는 거리감이나 고독감을 느낄 수밖에 없다. ‘경계에 선다’ 함은 지식담론생산자 자신이 현존하는 특정한 사상이나 사유방식을 수용하고 그 틀 거리 속에서 사유하고 실천한다기보다, 경계들을 부수며 불안하게 그 사이를 오가며 자신의 것을 만들고자 하기 때문이다.

그러나 젊은 지식담론생산자(개인 혹은 집단)가 ‘경계에 서는 것’ 그리고 이를 위한 존재론적 근거를 이론화하는 것은 1987년을 전후로 형성된 지식담론이나 공동체적 제도나 조직 속에서는 형성되기도, 담아내기도 어렵지 않나 싶다. 또한 이러한 작업이 기존 진보적 학문공동체의 해체나 재구성과 어떻게 연동될지도 아직은 ‘부정적’ 이라고 이야기할 수밖에 없을 것 같다.

〈참고 문헌〉

- Foucault, M, 1971 “Nietzsche, Genealogy, History.” The Foucault Reader. edited by P. Rabinow(1991), N.Y.: Penguin Books.
- Foucault, M, 1975 Surveiller et Punir(오생근 옮김, 1998 「감시와 처벌」, 나남출판사).
- Foucault, M, 1976 Histoire de la Sexualit : tome I. la volont de savoir (이규현 옮김, 1999 「성의 역사: 제1권 앞의 의지」, 나남출판사).
- Foucault, M, 1977a “Truth and Power.” The Foucault Reader. edited by P. Rabinow. 1991. N.Y.: Penguin Books.
- Foucault, M, 1977b Language, Counter-Memory, Practice. edited by D. F. Bouchard. N.Y.: Cornell University Press.
- 강내희, 2003. 「한국 지식생산의 현 상태」 「문화과학」 통권34호.
- 경제와 사회 편집위원회, 1988 「책을 내면서」 「경제와 사회」 제1권.
- 경제와 사회 편집인, 1989 「책을 내면서」 「경제와 사회」 제2권.
- 고미숙, 2000. 「아무도 기획하지 않은 자유」 「퍼스웹」.
2004. 「아무도 기획하지 않은 자유: '수유+너머'에 대한 인류학적 보고서」, 휴머니스트.
- 2006 「근대와 싸우자, 그 위로 날아오르자: <나비와 전사> 낸 고전평론가 고

- 미숙씨 "공부는 원초적 본능", 「오마이뉴스」
- 고병권, 2006. 「지식인, 현장성 기반한 불온한 문제제기 왜 없나?」 인권연대 40차 수요대회모임(06.04.26).
2007. 「R을 쓴다」 「소수성의 정치학 - 부커진」, 그린비 + '연구공간 수유+너머'.
- 권명아, 2002. 「위기담론을 넘어선 새로운 <이론>의 모색을 위하여」 「문학의 광기」, 세계사.
- 금인숙, 1999. 「연구논문-역압적 정권에 도전한 지식인-80년대 진보적 학술운동에 대한 사회학적 분석」 「경제와 사회」 제41권.
- 김동춘, 1992. 「산사연 칼럼-사막을 건너는 법」 「경제와 사회」 제14권.
1999. 「왜 아직도 지식인인가?」 「동향과 전망」 통권 제41호, 한국사회과학연구소.
2001. 「독립된 지성은 존재하는가」, 삼인.
- 김봉억, 2007. 「토종 박사, 의약학 빼면 43.0%: 2007년 상반기 신입교수 임용조사 전체 분석」 「교수신문」 2007년 04월 16일자.
- 김성기, 손호철. 김동춘 외, 1997 「오늘의 좌파 지식인, 무엇을 할 것인가」 「한국 좌파의 목소리」, 민음사.
- 김 원, 1999. 「잊혀진 것들에 대한 기억」, 이후
2000. 「한국의 지식 권력-한국 대학의 어두운 초상, 학생 권력: 무반성의 신화들」 「당대비평」 통권 제11호.
- 김진균, 1988. 「민족적 민중적 학문을 제창한다」 「한국인문사회과학의 현 단계와 전망」, 역사비평사.
2003. 「지식인-인식론적 단절과 사회운동」 「진보평론」 제15호.
- 김진균, 강내희, 심광현, 2003 「좌담: 한국의 지식과 지식인을 논한다」 「문화과학」 통권34호.
- 김필중, 2000. 「전환기 한국 지식정책의 현주소: 신지식인론과 BK21사업을 중심으로」 「경제와 사회」 제46권.
- 박노자, 2000. 「한국 대학의 어두운 초상 대학 교수: 또 하나의 코리안 드림」 「당대비평」 통권 제11호.
2003. 「한국의 진보적 지식인에 대한 단상: '전향' 의 현상이 보여주는 진보적 지식인의 이면」 「진보평론」 제15호.
- 박영호, 1993. 「김영삼 정부의 개혁정책과 진보세력의 과제」 「동향과 전망」 통권 제19호.
- 볼프강 프리츠 하욱, 2006. 「'일반지성' 과 대중의 지성」 「진보평론」 제28호.
- 서중석, 1993. 「권두시론: 문민화시대로의 변화와 개혁의 논리」 「역사비평」 봄호(통권 22호).
- 손이수, 1993. 「특별기획·박사실업의 사회학: 한국 지식시장의 위기 박사학위를 반납하고 싶다」 「사회비평」 제10권.
- 신정완, 2003. 「주체적 학자 양상의 필요성과 방안」 「우리 학문 속의 미국」(학단협 역

- 음), 한울.
- 오창은, 2005. 「메마른 들판에서 한국 학문의 개나리는 피는가 - 학문후속세대 정책의 문제점」 「해방 60년의 한국사회」(학단협 엮음), 한울.
- 유영주, 2006. 「유영주의 전망 좋은談(2) - 고병권의 불온성과 2006년 05월 23일 참세상」.
- 유팔무, 1993a. 「머리말-당신의 입장은 무엇인가」 「경제와 사회」 제17권.
1993b. 「머리말-새로운 보수와 새로운 진보의 움직임」 「경제와 사회」 제18권.
1994. 「산사연 칼럼-맑스주의와 진보」 「경제와 사회」.
- 윤대원, 1987. 「시론: 실천적 지식인상 정립을 위한 제언」 「역사비평」 겨울호(통권 1호)
윤해동, 2007. 「민주화 20년, 지식인의 죽음Ⅱ-2 : 정치권력과 지식인(上)-폴리페서」 「경향신문」 1997년 5월 13일자.
- 이광일, 1998. 「우리시대 지식인의 초상: 권력과 자본의 품에 안긴 지식인들」 「당대비평」 통권 제4호.
- 이이화, 안병욱, 장하진, 정태현, 김동택, 김동춘, 1996 「좌담 : 학술운동 10년, 회고와 전망 -역사문제연구소 창립 10주년에 즈음하여」 「역사비평」 봄호(통권 34호).
- 이종태, 2002. 「진보는 ‘인간의 힘’ 에 대한 불굴의 긍정- 자율주의자 조정환 인터뷰」 「월간 말」 12월.
- 이진경, 2000. 「나는 코뮌을 꿈꾼다」 「퍼슨웹」 2000. 9.10.
이진경(지승호, 2004), 「이제 다시 맑스에게 돌아간다」 「서프라이즈」 2004.7.16
- 임형택, 서경희, 신정완, 백영서, 2004. 「좌담 : 주체적이고 세계적인 학문은 가능한가」 「창작과 비평」 겨울호(통권 126호).
- 자율평론, 2003. 「제1회 맑스 코뮌날레에 참여하고 나서- 제1차 맑스코뮌날레에 대한 자율평론의 잠정 평가와 제언」 「자율평론 5호」.
- 전상인, 2000. 「세기말 한국의 지식인 담론 및 지식인 사회에 대한 비판적 성찰」 「비교사회」 통권 제3호.
- 전영평, 2007. 「노무현 정부의 지식인 : 등장과 몰락」 「인물과 사상」 3월호(통권 107호).
- 조정환, 2000. 「기획: 지식인됨의 의미를 다시 묻는다-자유인, 지식인의 죽음 이후의 지식인」 「당대비평」 통권 제13호.
- 조정환, 2002. 「네그리 읽기-조정환 선생님과 만남」 수유연구실 10월 15일 (<http://www.transs.pe.kr>).
- 조정환, 2003. 「제국은 늘 붕괴하고 있다: 하승우-조정환 대담」 「월간 북매거진 텍스트」, 11월호.
- 조희연, 1991. 「산사연 칼럼-자본주의 만만세 앞에서」 「경제와 사회」 제12권.
1994. 「산사연 칼럼」 「경제와 사회」 제22권.
2007. 「『포스트 민주화』 시대 비판사회학회의 혁신적 활성화를 위하여」 「경제와 사회」 통권 제73호.
- 최형익, 2003. 「1980년대 이후 한국 맑스주의 지식 형성의 계보학: 사회구성체논쟁과 민중민주주의(PD)론을 중심으로」 「문화과학」 통권34호.

- 편집자, 1992. 「한국사회과학연구소 발족선언문」 「동향과 전망」 통권 제16호.
편집자, 1998. 「진보의 역사적 교훈」 「동향과 전망」 통권 제37호.
홍덕률, 1993. 「산사연 칼럼-과학의 대중화, 실천이 문제다」 「경제와 사회」 제17권.
2004. 「대학평가·학문평가를 평가한다」 「창작과 비평」 겨울호(통권 126호)
홍성태, 1999. 「자본주의 지식사회와 신지식인론 비판」 「문화과학」 통권19호.

뉴라이트의 등장과 역사인식 논쟁

박래균(서울대)

1. 들어가며

- 뉴라이트의 출현은 그들의 주장을 그대로 받아들인다면, 환영할 만한 일
- 지금까지 한국에서 정책이나 이념을 중심으로 한 논쟁과 대립이 존재하지 않았다. 한편에서는 반공의 칼날이 무소불위의 권력을 휘둘렀고, 다른 한편에서는 보수에 대한 비판이 곧 진보로 통하는 시대가 오랫동안 계속되었다.
- 이러한 상황이 정치에서는 정책 대결의 부재, 학계에서는 보수/진보 논쟁의 부재를 불러왔다.
- 뉴라이트는 기존의 '보수'와는 다른 차별성을 내세웠다. '새로운' '우익'을 내세웠다는 점에서 보수와 진보 간의 진정한 논쟁을 만들 수 있는 가능성이 있다는 점을 고려한다면, 긍정적인 것이라고 생각한다.
- 그렇다면 뉴라이트는 어떤 내용을 담고 있을까? 그리고 뉴라이트의 등장으로 인해서 나타난 역사인식의 논쟁은 어떠한 것이었는가?

2. 뉴라이트의 역사인식의 특징

- 안병직, 재창간사 : 뉴라이트 운동을 전개하며, 시대정신 재창간호
- 아직도 開花하지는 못했으나 무한한 발전 가능성을 지닌 뉴라이트 사상을 한국의 사정에 맞게 구체화시켜 보려는 것입니다. 오늘날의 한국현실 속에서 등장하는 뉴라이트는 아직도 究明되지 못했으나, 그 나름의 구체성을 가지고 있을 수밖에 없습니다. 그러므로 우리는 그 구체성을 어디에서 발견할 것인가 하는 연구과제를 떠안은 셈입니다. 우선 그 구체화를 위한 작업을 한국근현대사에 대한 새로운 認識으로부터 출발하려고 합니다. 한국근현대사는 북한이나 집권민주화세력이 생각하는 것처럼 自生的·自主的인 것이 아니라, 그들의 주장과는 정

반대로 복잡한 國際關係 속에서 전개된 것입니다. 그러므로 우리나라는 북한과 같이 자주노선을 추구하게 되면 自滅의 길로 들어서게 되고, 國際協力路線을 추구하게 되면 자유와 번영의 길로 들어설 수가 있습니다. 따라서 뉴라이트 사상은 북한이나 집권민주화세력이 추구하는 民族主義 하에서는 제대로 전개될 수가 없고, 한국이 지금까지 추구해 온 국제주의 하에서만 무한하게 전개될 수가 있는 것입니다. 한국은 현재 先進化를 그 역사적 과제로 하는데, 선진화를 위한 기본적 제도인 민주주의와 시장경제도 선진제국과의 긴밀한 국제협력 속에서만 제대로 開花할 수 있습니다. 한국에서 전개되는 민주주의와 시장경제의 未來像이 어떠한 것인가는 앞으로의 연구를 기다려 보아야 하겠지만, 이것이 바로 뉴라이트 사상의 구체화 과제임에 틀림없습니다.

(북한 문제는 시대정신 2006년 겨울호에도 잘 나타나고 있음.)

- 뉴라이트의 역사인식을 가장 잘 보여주는 것은 ‘민중운동사에서 대한민국사로: 고교교재 한국근현대사의 개혁방향’ (신복룡, 유영익, 최문형, 전용우, 강규형 대담, “시대정신” 재창간호)에서 잘 나타나고 있다.

- 우선 뉴라이트 역사인식의 전제는 ‘한국 역사학계가 다른 나라와는 달리 사회과학, 자연과학과 소통하지 못하는 낮은 수준’에 있다는 것. 민족주의적이며, 북한의 ‘조선근대혁명사’와 유사한 인식이 역사학계에 자리잡고 있다.

서구 ‘근대’의 기준에서 역사를 서술: 동학농민전쟁은 ‘반봉건’이 아니며, 흥선대원군의 북학을 추진한 ‘회귀’의 움직임. 이 주장은 마치 팔레를 비롯한 서양 학자들이 실학에 대해 근대 학문의 맹아가 아니라 ‘회귀’ 또는 ‘반동’의 움직임이라고 평가한 것과 동일한 것. 문명사적 관점의 필요성. (전상인, 해방과 근대국가의 건설)

- 강한 ‘반공’ 국가주의: 대한민국주의. ‘모름지기 근현대사 교과서의 목적은 대한민국의 정통성을 강조하는데 두어야 하며, 따라서 대한민국의 수립경위와 그 발전을 서술하는데 치중해야 함’이라고 주장. 왜 그래야 하는가에 대해서는 어떠한 근거도 없음. 실제로 근현대사 교과서에 있는 8.15 부터 1948년까지의 서술은 모두 대한민국의 건국과정임에도 불구하고, 그렇지 않다고 주장하고 있음. (정통성 언급의 전근대성) 탈수정주의 방향의 필요성 강조. 한국근현대사는 ‘대한민국사’이기 때문에 ‘북한사’가 포함될 수 없다. (전상인, 해방과 근대국가의 건설)

- 종교적인 문제: 이승만 대통령의 업적 중 하나가 기독교의 보급.

- 세계사적 인식의 중요성 : 개방의 필요성에 대한 강조. 한미관계가 얼마나 기여했는가에 대한 서술이 없다는 점을 지적. (반동에 대한 반동 ?) 국제관계를 침략으로만 보아서는 안 된다는 주장. 식민지 근대화론의 적합성.
- 이상과 같은 인식은 “해방전후사의 재인식”에서 그대로 나타나고 있는 내용들. “균형잡힌 역사관”,
- 진정 ‘new’ 하고 ‘right’ 한가?

3. 뉴라이트를 둘러싼 역사논쟁

- 신주백, 「교과서포럼의 역사인식 비판 - 『한국 근·현대사』 교과서 비판에 대한 반론」, 『역사비평』 2006 가을 (정해구, 「뉴라이트 운동의 현실인식에 대한 비판적 검토」)
- 친일파 문제, 외세와의 관계 문제, 독재옹호, 통일에 반대한다는 등의 비판
- 이외에 역사 3단체 등에서 뉴라이트에 대한 비판이 있었음. “역사교육”
- 오히려 주목되는 것은 윤해동 외, “근대를 다시 읽는다”(역사비평사, 2006)
- “재인식”은 “인식”과 동일선상에 서 있다. => “재인식”의 논리는 변종 근대주의, “재인식”의 편자가 운운하는 문명론은 서구중심주의와 국가주의에서 벗어나지 못했다. 민족주의와 국가주의의 틀을 그대로 갖고 있다.
- 탈근대의 필요성에 대한 지적. 전쟁과 폭력을 경험하는 과정이자, 발전 속에서 오히려 더 극심한 빈곤과 불평등을 체험하는 과정
- 식민지는 보편적 역사의 과정, 민족주의에 대한 경계 => 탈근대, 탈식민지, 탈민족
- 내용에 있어서 문화적 전환, 기억의 중요성 등을 강조.
- 그러나 협력과 동양의 방식에 대한 문제, 제국주의의 침탈로 인한 이중의 억압 문제에 대해서는 진지하게 접근하지 못하고 있음. 또한 대한민국 국민의 형성을 협력과 식민 경험으로부터 매개한 것으로 봄으로써 또 다른 대한민국주의에 빠질 위험성을 안고 있다.
- 이러한 문제에도 불구하고, 진지한 역사 성찰의 필요성을 제기.
- 김성보, 갈등과 불신의 시대에 남북현대사를 다시 읽는다, 창작과 비평 2007년 봄호

4. 역사인식 논쟁은 어디로 갈 것인가?

- 뉴라이트의 역사인식이 퇴행적인 역사인식이라는 사실은 “근대를 다시 읽는다”를 통해서 명백하게 드러나고 있다.
- 뉴라이트의 등장이 역사인식의 논쟁을 일으키고 있다는 것은 긍정적인 현상이라고 볼 수 있다.
- 그렇다면 앞으로의 논쟁은 어디로 갈 것인가? 진지한 성찰의 필요성.
- 지양해야 할 몇 가지 사안들
 - 1) 반동의 반동을 넘어서야
 - 2) 냉전체제적 인식의 넘어서야 (정통성 문제를 포함하여)
 - 3) 기본적인 틀이 갖추어지지 않은 정치적 논쟁을 넘어서야

한국 민주주의 20년 : 성과와 한계 그리고 위기¹⁾

손호철(서강대)

1. 들어가며

벌써 6월이다. 6월과 함께 우리는 역사적인 1987년 6월 항쟁 20주년을 맞았다. 이는 6월 항쟁으로 문을 연 한국의 민주주의가 20년을 맞는다는 뜻, 즉 성년이 된다는 뜻이기도 하다. 따라서 우리는 지난 20년간 이룬 한국 민주주의의 성과와 한계를 되돌아보며 한국 민주주의의 또 다른 20년을 구상해보지 않을 수 없다.

지난 20년 동안 한국의 민주주의와 이 같은 민주주의를 이끌어온 민주화운동은 많은 업적을 이루었다. 광주학살의 주범인 군 출신의 전직 대통령 2명을 두 명이나 감옥에 보낸 반면 민주화운동 출신의 대통령들이 세 명이나 탄생했다. 어둠속에서 고통을 받아야 했던 광주 민주화운동과 다양한 공안사건의 피해자들이 명예회복과 금전적 보상까지 받았다.

민주주의의 기본인 인권, 특히 시민권과 자유권에서도 많은 발전이 있었다. 물론 국가보안법이 건재한 가운데 사상의 자유가 제한을 받고 있는 등 아직도 문제가 많이 남아있다. 그러나 이제 우리들은 최소한 불법체포와 고문의 공포에서 벗어났다. 또 거의 무한정의 언론의 자유를 누리고 있다. 지난 20년간의 한국 민주주의의 성과를 바라보는 최상의 방법은 역설적으로, 이 같은 민주주의와 민주화운동에 적대적인 조중동을 읽어 보는 것이다. 과거 같으면 생각도 못할 대통령과 정부에 대한, 해도 너무하다는 느낌을 주는 비판들을 거의 매일 읽을 수 있기 때문이다.

그러나 동시에 민주화 20주년을 맞아 우리의 민주화운동과 민주주의는 심각한 위기, 어쩌면 최대의 위기에 처해 있다. 민주화운동에 뿌리를 둔 노무현정부

1) 이 글은 2006년 1월 성균관대 동아시아 연구원이 주최한 심포지움에서 발표한 필자의 논문 「한국 민주화 20년」을 주최측의 요청에 의해 각종 통계 등을 새로 보강하는 등 발전시킨 것이다.

와 열린 우리당의 지지율은 10%대를 기록하고 있는 반면 군사독재에 뿌리를 둔 한나라당의 인기는 상종가를 치고 있고 박정희향수가 기성세대와 부자들만이 아니라 서민들과 젊은 신세대사이에서도 기승을 부리고 있다. 한국 민주화가 20년이 지난 지금, 그리고 김영삼정부, 김대중, 노무현정부라는 민주화운동출신 정권 14년 만에, 김대중, 노무현정부라는 자유주의정권들이 집권한지 9년 지난 현재, 조중동과 한나라당이라는 냉전적 보수세력은 완전히 복권이 되어 대중적 지지를 받고 있는 반면 이 땅의 민주화를 위해 어둠속에서 피와 땀을 흘려온 민주화운동세력은 경멸과 비판의 대상이 되고 있다. 이 글은 이 같은 현실과 관련해 지난 20년간 이룬 한국 민주화의 성과와 한계를 되돌아보는 한편 한국민주주의의 위기의 원인을 짚어보고자 한다.

2. 민주주의란?

한국 민주주의 20년의 성과와 한계를 분석하기 위해서 선행해야 할 것은 ‘민주주의’란 무엇인가 하는 민주주의에 대한 개념화이다. 물론 민주주의가 무엇인가 하는 데에 대해서는 다양한 의견이 존재한다. 사실 이는 매우 논쟁적인 주제로 자유민주주의, 사회민주주의, 사회주의적 민주주의 등 민주주의를 다르게 이해하는 다양한 이론과 이념들이 경쟁한 바 있다. 그리고 소련, 동구 몰락이후 사회주의적 민주주의가 파탄에 이르면서 이 같은 다양한 이론 중 정치적 민주주의를 중심으로 한 자유민주주의가 특권화되고, 특히 그 중에서도 민주주의를 단순히 엘리트간의 공정한 경쟁의 보장으로 이해하는 슈페터류의 최소주의적인 정의가 영향력을 넓혀가고 있는 것이 현재의 이론적 정세이다(아래 참조). 그러나 긴말이 필요 없이, 민주주의가 단순한 엘리트간의 공정한 경쟁이나 정치적 민주주의로 환원될 수 있는 것은 결코 아니다. 민주주의는 모든 억압, 착취, 차별과 배제에 반대하는 사회나 상태를 의미하며 의미해야 한다.

이를 다른 각도에서 살펴보면 민주주의는 크게 보아 상호보완적인 네 가지 민주주의가 있다. 첫째, 정치적 민주주의이다. 민주주의의 이론적 주도권을 쥐고 있는 자유민주주의론이 주목하는 민주주의가 바로 이 정치적 민주주의로써 이는 특히 소련, 동구 몰락 이후 더욱 특권화되고 있다. 그러나 이 같은 정치적 민주주의의 특권화 이외에도 최근 두드러지게 나타나는 현상은 정치적 민주주의를 단순히 직선제와 같은 엘리트간의 공정한 경쟁의 보장으로 이해하는 슈페터류의 ‘최소주의적(minimalist)’ 입장이 광범위하게 유포되고 있다는 사실이다(민주주의가 우리가 추구해야 할 가치라는 합의가 세계적으로 확대되고 있는 것과는 대

조적으로 동시에 진행되고 있는 것이 민주주의를 별 볼 일 없는 것으로 만드는 ‘민주주의의 사소화(trivialization of democracy)이다. 즉 슈페터에 따르면 “민주주의란 ‘인민’ 이란 용어와 ‘지배’ 라는 용어의 어떤 의미에서도 인민이 실제로 지배하는 것을 뜻하지 않으며... 다만 인민이 그들의 지배자가 되고자 하는 사람들을 승인하거나 거부할 기회를 가지고 있는 것을 의미할 따름” 이기 때문에 민주주의란 결국 “정치적 결정에 도달하기 위해 인민의 표를 얻기 위한 경쟁을 통해 결정권을 얻고자 하는 것을 그 협의내용으로 하는 하나의 제도적 협정”이다.²⁾ 다시 말해, 민주주의란 경쟁에 의한 엘리트 지배에 불과하며 따라서 민주주의여부는 엘리트간의 공정한 경쟁이 보장되느냐에 불과할 뿐 일반국민들의 자유권 보장 여부는 중요한 기준이 아니라는 주장이다.

이 같은 시각에 따르면 일반국민들의 정치권 기본권들이 심각하게 훼손되더라도 보통선거권만 보장되고 엘리트간의 공정한 경쟁만 이루어지면 민주주의다. 이는 민주주의의 의미를 지나치게 훼손하는 잘못된 견해이다. 다시 말해, 직선제와 같은 엘리트간의 공정한 선거경쟁이 이루어진다고 하더라도 일반국민들의 사상과 결사의 자유가 제약된다면 이 같은 정치체제를 정치적 민주주의라고 말할 수는 없다. 대신, 정치적 민주주의는 엘리트간의 공정한 경쟁뿐만이 아니라 정치적 선호의 형성, 표현의 기회에서의 평등, 즉 사상과 결사의 자유와 같은 정치적 기본권이 보장되는 정치체제이다. 따라서 정치적 민주주의란 슈페터가 아니라 최소한 로버트 달의 다두정(polyarchy)의 수준은 되어야 한다. 흔히 민주주의라고 부르는 다두정은 1)국민들이 자신의 정치적 선호(preferences)를 형성할 기회, 2)선호를 나타낼 기회, 3)정부의 정책에 있어서 이 선호를 다른 선호들과 동등하게 취급할 기회의 평등을 보장하는 정치체제를 의미하며 이는 제도적으로 1)조직의 결성과 가입의 자유, 2)표현의 자유, 3)투표권, 4)피투표권, 5)대안적 정보의 접근권 등을 필요로 한다(Dahl, 1971: 1-4).

둘째로, 기본적으로 사회민주주의가 관심을 갖는 사회경제적 민주주의이다. 이는 자유권에 대비되는 사회권의 문제로써 빈곤으로부터의 자유 등 인간으로서 살아가는 데 보존되어야 할 최소한의 존엄성과 관련된 사회경제적 권리의 문제이다. 사회경제적 민주주의는 두 가지 측면에서 그 의미가 있다. 하나는 정치적 민주주의의 수단으로서의 사회경제적 민주주의이다. 즉 정치적 민주주의를 그 핵심적 특징으로 하는 자유민주주의는 다양한 사회집단들이 자신의 권력자원(power resource)을 동원해 경쟁을 벌이는 것으로 보고 있는 바(Dahl,

2) Schumpeter(1975) 20장 3절, 22장 1절, 23장 1, 2절

1961), 그 권력자원 중 핵심자원 중의 하나인 부의 분배가 지나치게 불평등할 경우 정치적 민주주의는 사실상 비민주주의로 전락할 수밖에 없다. 따라서 이 같은 사태를 막은 방편, 내지 수단으로서 사회경제적 민주주의는 그 나름의 의미를 갖는다. 나아가 빈곤으로부터의 자유 등 인간으로서 살아가는데 보존되어야 할 최소한의 존엄성과 관련된 사회경제적 권리, 즉 사회권³⁾은 유엔의 인권 현장이 인간의 기본권으로 인정하고 있듯이 그 자체가 인간이 추구해야 할 목표로써 이를 지키기 위한 사회경제적 민주주의는 정치적 민주주의 못지않게 중요한 민주주의의 구성부분이다.

셋째, 맑스주의와 같은 보다 근본적인(radical) 좌파들이 관심을 갖는 민주주의으로써 생산자 민주주의 내지 작업장 민주주의이다. 자본주의 사회가 가장 취약한 것이 바로 이 생산자 민주주의인데, 모든 민주주의와 시민권은 공장 문 앞에 오면 멈추게 되어 있고 공장안은 정도의 차이가 있지만 일방적인 지시, 복종과 지배, 종속현상이 일상화되어 있는 ‘공장 전제정(factory despotism)’ 체제이다.⁴⁾ 대부분의 사람들이 노동을 자기실현 과정으로 인식하지 못하고 오히려 하루의 노동과정을 끝내고 작업장에서 빠져나오는 순간 해방감을 느끼는 것도 근본적으로는 바로 이러한 상황에서 연유하는 것이라고 할 수 있다. 이같은 작업장 독재에 저항해 생산자들이 스스로 주요한 결정을 결정하는 생산자자주관리(self-management)가 생산자 민주주의이며 이 같은 문제의식에서 보면 자본주의는 아무리 정치적 민주주의와 경제적 민주주의가 발달해도 기본적으로 반민주적인 정치체제이다. 그러나 생산자 자주관리처럼 생산자 민주주의가 근본적으로 실현되지 않더라도 일부 진보적인 선진자본주의의 경우 주요한 의사결정에 노동자들을 참여시키는 노동자 경영참여를 제도화하는 형태의 산업민주주의(industrial democracy, Kiloh, 1986: 14-50)를 실시해 온 바, 이는 생산자 민주주의의 초보적인 형태라고 할 수 있다. 사실 다두정(polyarchy)이라는 개념을 통해 민주주의를 단순히 정치적 민주주의로 인식하는데 이론적 초석을 제공한 달의 경우도 자기비판을 통해 보다 급진적 입장으로 변화해 가면서 “회사도 지배자와 피지배자들간에 권력관계가 존재하는 하나의 정치체제로 볼 수 있다” 라고 주장한 바 있다(Dahl, 1985, 115).

넷째, 포스트모더니즘, 포스트맑스주의 등 포스트주의가 관심을 갖고 있는 일

3) 이에 대한 고전적인 논의는 Marshall, 1994, pp.5-44.

4) 맑스의 『자본』의 공장법에 대한 분석(Marx, 1971)들이 보여주는 것이 바로 이 문제로 『감시와 처벌』에 나타난 푸코의 문제의식의 기초가 된 바 있다.

상성의 민주주의(democracy of every day life)이다. 포스트주의가 잘 지적하고 있듯이, 민주주의는 단순히 국가나 자본과 같은 거대권력에 국한된 문제가 아니라 모든 사회적 관계들에는 권력관계가 내재되어 있기 때문에 이 점에서 보면 다양한 일상적인 삶의 제도화된 사회적 관계들은 모두 민주주의의 문제와 연결된다.⁵⁾ 즉 남성중심주의적인 가부장제에 저항하는 젠더 민주주의의 문제로부터 소수자운동으로서의 동성애자들의 권리와 같은 차이(difference)의 민주주의, 대학의 주요의사결정에 학생들의 참여를 주장해온 학생운동이 합의하고 있는 대학의 민주주의 문제 등 민주주의의 문제는 도처에 존재한다.

이 같은 큰 원칙 하에서 몇 가지 더 짚어 볼 문제가 있다. 우선 제3세계적 맥락과 분단국가라는 한국의 특수성과 관련해 그 동안 한국 학생운동과 재야운동 내에서 하나의 중요한 흐름을 형성해온 반미자주화와 통일운동의 문제이다. 물론 표면적으로 볼 때 이들 운동은 직접적으로 민주화운동과 무관한 것처럼 보인다. 그러나 민주주의를 포함한 현대사회의 문제가 일국적 수준에 국한된 것이 아니라 세계체제적으로 연결되어 있다는 점에서 민주주의와 민주화운동을 반드시 일국적 수준의 문제, 국내의 문제로 국한시킬 필요는 없다.⁶⁾ 즉 외세의 문제, 분단과 통일의 문제도 그것이 우리사회의 억압, 착취, 배제, 차별과 관련이 있다면, 그것이 위에서 지적한 다양한 민주주의와 기본권들과 관련이 있다면 그것 또한 민주주의의 문제이다. 따라서 이 문제를 이 글에서는 ‘대외적 민주주의’로 표현하고자 한다.

3. 한국 민주주의 20년 : 성과와 한계

그러면 이 같은 민주주의의 여러 기준으로 살펴볼 때 민주화 20년이 지난 현재 한국 민주주의의 현 수준은 어떤 것인가? 다시 말해 그 성과와 한계는 무엇인가?

우선, 가장 기본적인 정치적 민주주의의 측면에서 한국 민주주의 20년의 성과와 한계는 무엇인가? 정치적 민주주의의 다양한 측면을 기준으로 1987년 이전과 민주화 1기라고 할 수 있는 1988년-2002년, 그리고 민주화 2기라고 할 수 2003년 노무현정부 출범 후 현재 상황을 비교하면 다음과 같다.

5) 이에 대해서는 Foucault의 저작들 참조.

6) 이에 대해서는 Burnheim, 1986.

〈표 1〉 한국 정치적 민주주의의 역사적 추세

구 분	1987년 이전	1988-2002년 (민주화 1기)	2003년 이후 (민주화 2기)
인신구속과 고문으로부터 자유	저	중-->고	고
언론의 자유	저	고	고
사상, 표현의 자유	저	중	중
집회의 자유	저	고	중
참정권(1): 대통령직선	저	이고	고
참정권(2): 지방자치	저	이고	고
과거청산	저	중	고
위임민주주의	이고	이고	저
정당민주주의 정당정치의 제도화	중 중	저 저	고 저
지역주의	저	이고	고

** 모든 평가는 시기별 비교를 위한 상대적인 것임

*** 다른 것들은 높을수록 좋은 것이지만 지역주의와 위임민주주의는 반대임

지난 20년 동안 한국의 정치적 민주주의는 많은 업적을 이루었다. 김영삼정권은 제3세계의 역사상 유례없이 군 출신의 전직 대통령 2명을 두 명이나 감옥에 보내는 과거청산을 단행했다. 나아가 87년 민주화까지 근 30년을 지배해온 군부통치와 군의 정치참여를 확실하게 종식하고 군에 대한 문민통제를 확고히 했다. 그리고 김대중정부는 민주화운동 보상법을 제정해 과거청산을 한 발자국 더 전진시켰다. 그러나 김영삼정권과 김대중정부는 군사독재세력과의 연합정권으로 과거청산에 한계에 있었다면 노무현정부는 이를 한 단계 발전시켜 다양한 과거청산을 제도화하여 체계적으로 추구하고 있다.

참정권의 확대도 중요한 성과이다. 군사독재시절의 체육관 선거는 사라지고 6월항쟁의 촉발제가 된 국민들이 대통령을 직접 뽑을 수 있는 권리는 이제 당연한 것이 되었다. 나아가 지방자치가 본격화되고 지방자치의 대표자들을 주민들이 직접 선출하는 권리도 이제 제도화됐다. 여야간의 선거에 의한 정권교체가 이루어졌고 스펀터가 지적한 공정한 엘리트간의 경쟁, 즉 공정한 선거에 의한 경쟁은 이제 거부할 수 없는 대세를 자리 잡았다. 다시 말해 ‘선거 민주주의’

는 이제 돌이킬 수 없는 불회귀점을 넘어섰고 이 점에서 이와 비슷한 최소주의적인 입장을 채택하는 일부 학자들의 기준에 따르면 민주주의로의 이행의 단계를 넘어서 민주주의의 공고화단계에 들어섰다고 볼 수 있다.⁷⁾

정치적 민주주의 내지 자유민주주의의 핵심인 시민권과 자유권에서도 많은 발전이 있었다. 한국 민주주의의 최대의 성과로서 이제 우리들은 최소한 불법체포와 고문의 공포에서 벗어났다. 또 연일 대통령을 직설적으로 비판하고 있는 조중동이 잘 보여주듯이 한국의 언론들은 이제 거의 무한정의 언론의 자유를 누리고 있다.

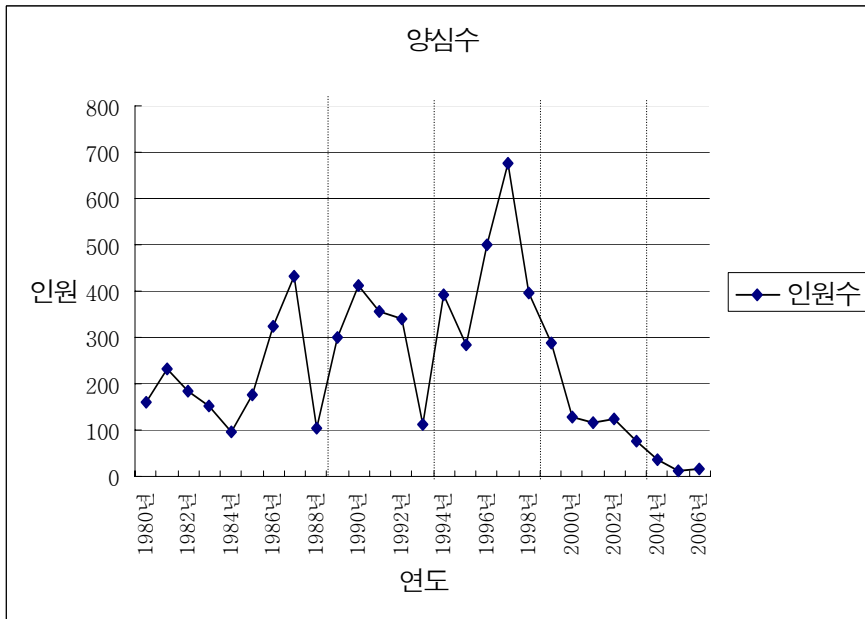
그러나 한국의 정치적 민주주의가 이제 소위 자유민주주의 수준에 이른 것은 아니다. 노벨평화상에 빛나는 김대중 대통령의 집권, 나아가 노무현정부의 출범에도 불구하고 한국은 아직 정치적 민주주의 내지 자유민주주의라고 말할 수 없다. 아직도 한국의 정치적 민주주의는 제한적 정치적 민주주의(limited political democracy) 수준이다. 그것은 사상의 자유, 표현의 자유가 심대하게 제한당하고 있기 때문이다. 얼마 전 몇 명의 대학생들이 단순히 『자본』을 소지하고 있었고 농활보고서를 인터넷에 올렸다는 혐의로 국가보안법으로 구속된 것이 그 단적인 증거이다. 사실 6월 항쟁 20주년을 한 달 앞둔 2007년 5월만 해도 경찰은 『꽃 피는 처녀』와 같은 북한책과 『해방 전후사의 인식』, 『제주민중혁명』, 『철학 에세이』, 『러시아 혁명』과 같은 80년대의 운동권 서적들을 판매한 혐의로 한 서점 주인에 대해 구속연장을 신청했다(『한겨레』 2007년 5월 4일자). 민주주의에 대한 최근의 최소주의적 흐름에도 불구하고 이의 대표적인 연구조차도 “특정한 정당이나 이데올로기적 흐름을 금지” 하는 것은 정치적 민주주의와 거리가 멀고 기껏해야 제한적 정치적 민주주의라고 주장하고 있다(O'Donnell & Schmitter, 1986: 9). 비슷한 연구역시 사상과 표현의 자유를 제한하는 것은 ‘형식적 민주주의’조차도 제한받는 ‘제한적 형식적 민주주의’(restricted formal democracy)라고 정의하고 있다(Huber et al, 1997). 그러나 한국은 아직도 국가보안법으로 특정한 이데올로기와 정당을 금지하고 있고 북한의 주장과 동조한다는 이유로 한총련 등이 아직도 이적단체로 불법화되어 있는 실정이다. 이 같은 사실을 잘 보여주고 있는 것은 양심수의 숫자이다(아래 그림과 표 들 참조).

사상의 자유의 중요한 지표인 국가보안법 구속자수는 일반적 통념과 달리

7) Gunther, et. al., 1995, pp. 12-13. 물론 이같은 정의는 문제가 많다. 한국정치의 정치적 공고화 문제는 임혁백, 2000 참조.

1997년 이후 줄어들지 않았다. 그림1과 표2가 보여주듯이 1987년 민주화 이후 반공주의에 대한 도전이 늘어나면서 국가보안법 구속자는 오히려 증가했다. 다만 2000년 김대중 정부의 남북정상 회담이후 줄기 시작했고 노무현정부 들어서는 연 평균 36명꼴로 과거의 7-8분의 1로 줄어들었다. 이는 20년 전에 비해 사상의 자유, 표현의 자유가 크게 확대된 것을 의미한다.

〈그림 1〉 국가보안법 구속자 수의 역사적 추세



〈표 2〉 국가보안법 구속자 수(연평균)의 정권별 변화추세

(단위=명)

전두환정권 (1980-87)	노태우정권 (1987-92)	김영삼정권 (1993-98)	김대중정권 (1998-2003)	노무현정권 (2003-06)
220	306	398	212	36

그러나 주목할 것은 아직도 연 평균 30명 이상이 국가보안법으로 구속을 당하고 있고 국가보안법 이외에도 근 100명에 가까운 노동자, 농민, 학생들이 사

상과 표현의 자유 등과 관련된 양심수로 고통을 당하고 있다는 점이다. 이 점에서 2003년 봄 일본 방문 중 일본공산당 관계자들을 만나 “한국도 일본처럼 공산당이 허용될 때 완전한 (정치적) 민주주의를 가질 수 있을 것” 이라고 말한 노무현 대통령의 발언은 웬만한 정치학자들보다도 한국의 정치적 민주화의 한계를 정확히 지적한 분석이다.

〈표 3〉 양심수 현황(민가협 집계)

연 도	양심수 인 원	분 류				
		학생	농민	노동자	빈민	재야 및 기 타
2003	141	20	5	87	15	14
2004	93	13	2	56	11	11
2005	74	2	6	40	15	11
2006	91	4		64	5	18

집회의 자유도 집고 넘어가야 할 또 다른 주제이다. 집회의 자유는 1987년 민주화이후 놀라울 정도로 발전했다. 그리고 이에 기초한 촛불시위는 2002년 대선에서 노무현정부의 승리를 가능하게 했고 2004년 탄핵사태에서 노무현대통령을 지켜내는 원동력이 됐다. 그러나 역설적이게도 이같이 촛불시위에 빛진 노무현정부와 열린 우리당은 한나라당의 지지를 받아 집회의 자유를 제한하는 집시법 개악안을 법제화했다(『한국일보』 2004년 3월 23일자 “손호철의 정치논평: 정동영 의장에게” 참조). 나아가 노무현정부는 2006년 겨울부터 3보일배 평화행진 등 시민단체의 한미자유무역협정(FTA) 반대 집회에 대해 국가인권위원회의 철회권고에도 불구하고 집회허가를 불허하는 등 집회의 자유를 원천적으로 봉쇄하고 있다(『한국일보』 2007년 3월 19일자 “손호철의 정치논평: 신자유주의적 경찰국가” 참조). 한마디로, 집회의 자유는 노무현정부 들어 오히려 후퇴하고 있다.

정치적 민주주의와 관련해, 살펴보아야 할 또 다른 문제들은 87년 민주화이후 오히려 악화된 사당정치와 지역주의문제, 그리고 ‘위임민주주의’(delegative democracy)와 제왕적 대통령제의 문제이다(O'Donnell, 1994).

1987년 민주화이전까지만 해도 한국의 지역주의는 잠재적 균열구조로 자리잡고 있었지만 전면화되어 독자적인 균열구조로 자리잡은 것은 아니었다.⁸⁾ 그러나 87년 양김의 분열을 계기로 전면화되기 시작해 아직도 한국정치의 절대적으로 지배적인 균열구조로 작동하고 있다. 아래 표의 지역균열지수를 이를 잘 보여주고 있다. 즉 지난 최근의 두 번의 대통령 선거를 기준으로 살펴볼 때 우리의 지역균열은 65%를 넘어서 유럽의 가장 심각한 1차적 균열지수보다도 훨씬 심각하다(표4 참조).

〈표 4〉 한국의 지역균열지수

구분	김대중, 노무현	이회창	평균
1997년 대선	79.77%	54.8%	67.2%
2002년 대선	66.8%	64.0%	65.4% ⁵

** 지역균열지수는 김대중, 노무현의 경우 지기기반인 호남에서의 득표율에서 영남에서의 득표율을 뺀 것이며 이회창의 경우 반대로 영남에서의 득표율에서 호남에서의 득표율을 뺀 것이다.

*** 자세한 것은 손호철, 2006b, 292-297 참조.

이 글의 목적이 한국 민주주의 20년을 평가하는 것인 만큼 단순히 지역주의의 심각성을 보여주는 것을 넘어서 지난 20년 동안 지역주의가 얼마나 심화되었는가를 보여주어야 한다. 그러나 이는 쉬운 작업이 아니다. 대선을 기준으로 할 경우 유신에 의해 대선이 사라졌던 만큼 비교할 수 있는 1987년 이전의 대선이라는 것이 1971년 대선이 마지막이기 때문이다. 따라서 우선 총선을 기준으로 비교를 한 뒤 1971년 대선에 나타난 지역균열과 최근의 지역균열을 비교해 보고자 한다. 우선 1987년 이전의 마지막 총선이었던 1985년 총선과 2000년 총선을 비교해보면 1985년까지만 해도 여당인 민정당이 자신들의 기반인 영남이 외에도 호남에서 많은 의석을 차지했고 야당인 신민당도 호남과 영남에서 골고루 의석을 차지한 반면 2000년 선거의 경우 여당과 야당이 호남과 영남에서 싸움을 했다(표5 참조).

8) 이에 대해서는 손호철, 1999: 294-295 참조.

〈표 5〉 총선 의석수비교(85년 총선과 2000년 총선)

	85년 총선		2000년 총선		
	의석수		의석수		
	영남	호남	영남	호남	
민정당	20	20	한나라당	32	0
신민당	8	7	민주당	0	20

*자료출처 : 중앙선거관리위원회. 지역별 당선자를 토대로 재조합

71년 대통령선거와 1997년, 2002년 대선을 비교해도 마찬가지다. 71년 대선
의 경우 영남의 박정희후보와 호남의 김대중 후보가 대결을 했고 판세가 불리해지
자 박정희 쪽은 경상도대통령론이라는 지역주의 선거전략으로 지역주의 대결로 몰
고간 바 있다. 그러나 그 결과는 지역균열지수가 40% 정도(표6 참조)로 1987년
이후(위의 표4 참조)보다 25% 이상 낮은 것으로 나타나고 있다. 한 마디로, 지역
주의라는 면에서는 한국 민주주의가 1987년 이후 오히려 후퇴한 것이다.

〈표 6〉 1971년 7대 대통령 선거의 지역균열지수

지 역	대통령 후보자	
	김대중	박정희
호 남	1,410,493(64%)	788,587(36%)
영 남	721,711(24%)	2,224,180(76%)
지역균열지수	40%	40%

* 출처 : 중앙선거관리위원회. 7대 대통령선거투표결과를 바탕으로 호남과 영남에
서 후보별 득표로 산출

지역주의의 동전의 뒷면을 이루는 것이 사당정치이다. 최소한 1987년 이전까지
만 해도 1970년 신민당의 ‘40대 기수론’ 과 민주적 경선이 보여주듯이 야당의 경
우 민주적 경선과 승복의 전통이 있었다. 그러나 87년 이후 정당정치와 정당민주
주의는 오히려 후퇴했다. 특히 정당민주주의라는 면에서 유례없는 사당정치라는
것이 생겨났다. 이는 3김이 줄줄이 만들고 파기한 정당의 리스트가 웅변적으로 보
여주고 있다. 다행스러운 것은 지역주의와 달리 사당정치의 경우 3김 시대가 끝나
고 노무현정부가 들어서면서 급속히 해체되고 있다는 점이다. 이제 당의 대통령 후

보와 지도자를 당원들과 유권자들이 민주적으로 선출하는 것은 제도화됐다고 할 수 있다. 그리고 오히려 당정분리가 지나쳐 책임정치가 훼손되고 정당정치를 약화시키고 있다는 비판이 제기되고 있을 정도이다(최장집, 2005). 그러나 동시에 열린 우리당의 창당, 그리고 최근 노대통령의 인기가 떨어지면서 여권 내에서 일고 있는 통합신당 창당 움직임이 보여주듯이 대선이 가까워지고 정권만 바뀌면 정당이 새로 생기는 악습은 변하지 않고 있고 정당제도화는 초보적 수준을 벗어나지 못하고 있다.

선거후 모든 권력이 대통령에게 위임되는 위임민주주의와 제약적 대통령제역시 한국정치의 심각한 문제점이었다. 그러나 이점에서 있어서도 3김 시대에는 별 전진이 없었다. 예를 들어 삼권분립에도 불구하고 국회의장을 대통령이 낙점하는 관행은 바뀌지 않았다. 그러나 민주화 2기 들어, 즉 노무현 정부 들어 노대통령의 탈권위주의 노력에 의해 이 문제는 거의 해결됐다고 할 수 있다.

정치적 민주주의에 이어 살펴보아야 할 것은 사회경제적 민주주의이다. 지난 20년간 한국의 사회경제적 민주주의는 얼마나 성장했는가? 그 평가는 정치적 민주주의에 비해서도 더 부정적이다. 정치적 민주주의의 경우 한계는 있지만 상당히 발전했다면 사회경제적 민주주의는 어느 면에서는 오히려 후퇴했다. 주요 사회지표의 역사적 추세에 대한 표6이 이를 잘 보여주고 있다. 우선 주목할 것은 빈부격차에 대한 대표적인 지수인 지니지수의 역사적 추세이다. 한마디로, 민주화 20년 동안 지니지수는 오히려 악화됐다. 다시 말해, 민주화이후 사회적 양극화가 더 심화됐다. 이점에서 민주화의 문제점을 비판한 최장집교수의 지적은 정확한 것이다(최장집, 2005).

그러나 주목할 것은 한국에서 민주화와 사회경제적 민주화간의 정확한 관계이다. 표 3이 보여주듯이 일반적 비판과 달리 민주화는 사회경제적 양극화를 가져다 준 것이 아니라 오히려 사회경제적 민주화를 가져다줬다. 1987년 민주화이후 0.3대에 이르던 지니지수가 0.28대로 떨어진 것이 이를 잘 보여주고 있다. 그러나 문제는 1997년 경제위기, 그리고 이 같은 경제위기 극복을 위해 김대중정부가 미국식의 신자유주의정책을 무비판적으로 수용하고 나서부터 개선되던 빈부격차가 급속히 악화되어 군사독재시절보다 나빠진 것이다. 이는 각각의 시기의 지니지수를 평균을 내 비교해 보면 쉽게 들어나는 바 그 결과 군사독재 시절 평균 0.310을 기록했던 지니지수가 민주화이후 1987년까지 10년간 평균 0.291로 낮아졌다가 1998년 이후 평균 0.315로 높아졌다. 특히 도시근로자뿐 아니라 1인가구와 자영업가구를 포함시키는 OECD기준을 적용하는 경우 1997년 이전의 지니지수는 별 차이가 없는 반면 2000년의 통계는 정부의 통계보다 무려 0.04나 높아 실질적인

사회적 양극화는 더욱 심각할 것으로 추정된다. 다시 말해, 민주화가 아니라 세계화와 신자유주의가 문제였던 셈이다. 또 이점에서 얼마 전 노무현정부가 현재의 사회적 양극화를 박정희정권의 불균형발전전략의 결과라고 주장하고 나선 것은 군사독재시절의 양극화와 현재의 신자유주의적 양극화가 전혀 성격이 다른 것이라는 점을 인식하지 못한 무지의 발로에 불과하다.

〈표 7〉 주요 사회지표의 역사적 추이

구 분	연 도	지니계수	정부예산 복지예산
군사독재	1984	0.311	0.6
	1985	0.311	0.7
	1986	0.307	0.7
	평균	0.310	0.7
민주화	1987	0.306	0.7
	1988	0.302	0.7
	1989	0.304	0.8
	1990	0.295	0.8
	1991	0.287	0.9
	1992	0.284	1.0
	1993	0.281	1.3
	1994	0.285	1.1
	1995	0.284	1.2
	1996	0.291(0.298)	1.4
	1997	0.283	1.5
	평균	0.291	1.0
민주화 + 세계화	1998	0.316	2.2
	1999	0.320	2.3
	2000	0.317(0.358)	2.9
	2001	0.319	3.8
	2002	0.312	3.5
	2003	0.306	3.7
	2004	0.310	3.9
	평균	0.315	3.2

** 괄호 안은 국제기준에 따라 도시근로자만이 아니라 1인가구와 자영업 가구를 포함시킨 보다 과학적인 통계이다.

그나마 다행인 것, 불행 중 다행인 것은 민주화이후 특히 경제위기와 함께 국민기초생활법의 제정 등을 통해 사회적 복지를 늘려가고 있다는 점이다. 중앙정부 예산 대비 복지예산의 비중을 보면 군사독재 시절에 비해 민주화이후 크게 늘어났고 특히 1997년 경제위기 이후 급속히 높아졌다. 그러나 이 같은 사회복지의 확대는 신자유주의정책에 의한 사회적 폐해와 양극화를 중화시키기에는 너무도 역부족이다.⁹⁾ 또 한국의 사회복지 지출은 국내총생산에 대한 비율을 기준으로 할 때 5.94%로 아직도 OECD 국가 중 최하위를 차지하고 있다.¹⁰⁾

다음에 살펴볼 것은 생산자 민주주의이다. 생산자 민주주의는 한국의 다양한 민주주의 중 가장 낙후한 분야이다. 자본주의라는 것이 기본적으로 생산자 민주주의와 대립되는 것이라고는 하지만 우리의 경우 특히 그동안 사실상의 군의 위계적 관계를 연상시키는 병영적 노사관계에 기초해 생산자 민주주의는 완전히 무시되어 왔다(손호철b, 2006: 216-233). 1987년 6월항쟁 직후 터져 나온 7, 8월 노동자대투쟁의 핵심에는 단순한 임금인상을 넘어서 병영체제를 넘어서 인간적 대접을 해달라는 노동자들의 절규가 자리잡고 있었다. 이후 노동운동의 성장과 함께 과거와 같은 병영공장체제는 상당히 완화됐다. 그러나 생산자 민주주의는 아직도 요원하기만 하다. 김대중정부와 노무현정부는 1997년과 2002년 대선에서 모두 생산자 민주주의의 매우 초보적인 형태인 노동자들의 경영참여를 제도화하겠다고 약속했다. 그러나 집권 후 입장을 표변했다. 경영의 문제는 경영자의 고유권한으로 노사협상의 대상이 아니라는 입장을 강력히 피력하며 경영문제를 이유로 파업을 벌이는 노동조합에 대해 불법파업이라며 강경대응을 해오고 있다. 그리고 최근 현대자동차가 공장의 해외이전 시 노동조합과 협의를 한다는 내용 등을 골자로 하는 초보적인 산업민주주의적인 노동자들의 경영참여를 합의하자 언론과 재계가 하나가 되어 이를 맹공격한 바 있다.

일상성 민주주의는 서구를 중심으로 1968년 68혁명이후 중요한 민주주의의 한 부분으로 자리 잡아 왔다. 이 같은 추세와는 대조적으로 우리의 경우 1987년 민주화 이전 만해도 반독재민주화와 변혁이라는 거대담론에 밀려 무시되어 왔다. 그러나 1987년 민주화이후 최근 들어 빠르게 성장하고 있다. 그러나 이 역시 분야별로 불균등하기는 하지만 아직도 초보적인 수준이다. 젠더 문제의 경우 많은 발전에도 불구하고 오랜 가부장적 질서는 아직도 우리 사회를 억누르고 있다. 아래 표8이 보여주듯이 한국의 여성권력의 수준은 세계적으로 63위 수준

9) 이 같은 복지예산의 성격을 둘러싼 논쟁에 대해서는 김연명, 2002; 손호철b, 2006: 240-265.

10) 『한겨레신문』, 2002년 9월9일.

이고 아시아 내에서도 호주, 일본 등 선진국들은 말할 것도 없고 필리핀, 태국, 파키스탄보다도 뒤쳐진 것으로 집계되고 있다. 젠더만이 아니라 동성애자를 비롯한 사회적 소수자의 문제 역시 아직도 완전한 사회적 시민권을 획득하지 못한 상태이다. 그러나 이 문제의 경우 생산자 민주주의나 대외적 민주주의와 같은 소위 ‘거대민주주의’의 쟁점들에 비해 거부 의식이 상대적으로 약하다고 볼 수 있다. 따라서 상대적으로 발전해 나갈 소지가 크다고 할 수 있다.

〈표 8〉 여성 권력지수(Gender Empowerment Measure)
: -아시아 국가들과의 비교를 중심으로-

국 가	GEM 지수	GEM 순위(세계)
1 호 주	0.754	11
2 뉴 질 랜드	0.75	12
3 싱 가 포 르	0.594	26
4 필 리 핀	0.539	35
5 일 본	0.515	44
6 말 레 이 지 아	0.503	45
7 타 일 랜 드	0.457	55
8 파 키 스 탄	0.414	58
9 한 국	0.363	63
10 캄 보 디 아	0.347	64

마지막으로 대외적 민주주의이다. 이 분야도 아직 매우 부족한 분야이다. 한국이 미국의 식민지라는 일부의 주장은 분명 잘못된 것이고 과장된 것이지만 주한미군의 주둔과 국군통수권문제, 불평등한 SOFA협정 등이 보여주듯이 한국의 대외적 민주주의는 '비교 제3세계'적으로 보더라도 매우 열악한 실정이다. 결국 이는 미군장갑차에 의한 두 여중생의 사망을 계기로 촛불시위라는 대중적 저항을 촉발시켰고 이는 2002년 대선에서 노무현대통령의 승리에 기여했다. 그러나 노대통령의 미국발언(“미국이 아니었으면 지금쯤 북한의 포로수용소에 있을 텐데 그렇지 않게 해주셔서 고맙다”)이 보여주듯이 한국의 대외민주주의를 제고시키

려는 노력은 참여정부 들어서도 사실상 집권과 함께 실종되기 시작했다. 그리고 이는 한반도를 미국의 중국견제지지로 만들 수 있는 부시행정부의 전략적 유연성 개념의 수용, 이에 기초한 평택 미군기지 확대 건설 등이 잘 보여주고 있다. 나아가 노무현정부가 막무가내로 추진하고 있는 한미FTA가 체결되는 경우 투자가-국가소송제의 도입 등으로 우리의 대외적 민주주의는 더욱 후퇴할 것으로 보인다.

4. 한국 민주주의의 위기와 박정희 향수 : 그 원인들

위에서 우리는 지난 20년 동안 우리가 이룬 한국 민주주의의 성과와 한계를 살펴보았다. 그러나 이 같은 성과와 한계를 넘어 우리의 관심을 끄는 것은 한국 민주주의 20주년을 맞아 우리의 민주화운동과 민주주의가 심각한 위기에 처해 있다는 사실이다. 민주화운동에 뿌리를 둔 노무현정부와 열린 우리당의 지지율은 바닥을 기고 있는 반면 군사독재에 뿌리를 둔 한나라당의 인기는 상승기를 치고 있고 박정희향수가 기성세대와 부자들만이 아니라 서민들과 젊은 신세대사이에서도 기승을 부리고 있다. 한국 민주주의가 20년이 지난 지금, 조중동과 한나라당이라는 냉전적 보수세력은 완전히 복권이 되어 대중적 지지를 받고 있는 반면 이 땅의 민주화를 위해 어둠속에서 피와 땀을 흘려온 민주화운동세력은 경멸과 비판의 대상이 되고 있다. 이 같은 비극은 왜 생겨난 것일까?¹¹⁾

1) 도덕성

민주화운동이 위기에 빠진 중요한 이유는 민주화운동을 주도해온 민주화운동 진영이 가장 중요한 자원인 도덕성에서 그동안 누려왔던 절대적 우위가 무너졌기 때문이다. 그 예는 무수히 많지만 그 대표적인 것이 비리문제이다. 김영삼, 김대중, 노무현정부 모두 자유롭지 못한 정치자금 문제는 일단 논외로 하더라도 비리문제는 남는다. 우선 김영삼정권은 김현철게이트로 도덕적 치명타를 맞았다. 김대중정부역시 자고 나면 각종 게이트가 터졌다. 대통령의 세 아들 모두가 비리 전과자가 되고 말았으니 다른 무슨 말이 필요하겠는가.

다행히 노대통령은 다른 정권처럼 자식들과 측근들이 직접적으로 비리에 연루되지 않았다. 이 점에서 진일보했다. 그러나 내세운 주요 공직자들이 부동산투기혐의, 이를 위한 주민등록 위장전입 등 결점을 가진 부도덕한 인물들로 검증과정에서 줄줄이 낙마를 하면서 스스로 도덕성에 먹칠을 하고 말았다. 뿐만 아

11) 이 부분은 71년 위수령에 의해 제적, 강제집정됐던 학생운동가들의 모임인 71동지회의 2006년 송년 좌담회에서 발표한 발표문을 요약한 것이다(손호철, 2006a).

나라 부동산과의 전쟁을 선포하고 국민들에게 부동산 값을 꼭 잡을 테니 집을 사지 말라고 하면서 청와대의 핵심실세들은 강남 아파트를 사는 도덕적 문제점을 노정했다.

정부와 정치권만이 아니다. 하다못해 민주노총까지도 현장 지회는 말할 것도 없이 중앙지도부까지 비리에 연루되어 철창신세를 졌으니 할 말이 없다. 이에 대해 우리는 그래도 상대적으로 깨끗하다느니, 공작차원의 비리조사라느니 하는 변명은 일반 대중에게 별 설득력을 갖지 못 한다. 사실 민주화운동진영이 그동안 부패하지 않은 것은 부패할 기회가 없었기 때문인지 모른다. 또 어느 정치세력도 지속적인 자기혁신과 감시 없이 부패하지 않을 만큼 깨끗한 정치세력은 이 세상에 존재하지 않는다.

2) 무능

민주화운동 진영 모두는 아니지만 민주화운동 진영 중 집권한 자유주의세력의 무능도 위기의 중요한 원인이다. 민주화운동 진영의 무능은 이미 한국전쟁이후 최대의 위기라는 환란을 가져온 김영삼정권의 무능이 보여준 바 있다. 그러나 이를 본격화시킨 것은 역시 노무현정부이다. 특히 이들의 무능은 코드인사, 그리고 비판적 여론에 대한 오기 대응 등과 결합해 최악의 여론을 자초했다. 그 대표적인 것이 부동산 폭등이다. 노무현정부는 무슨 일도 있어도 부동산 값만은 확실히 잡겠다고 큰 소리를 치며 국민들에게 집값이 떨어질터니 “지금 집을 사다가는 낭패를 볼 것” 이라는 준협박성 충고까지 했다. 그러나 그 결과는 유례 없는 부동산 폭등사태이다. 그러면서도 자신들을 정책적으로 잘못이 없는데 조중동, 건설회사, 부동산업자 등 부동산 기득권 세력들이 사보타지를 하고 집을 부채질하는 것이 문제라는 식으로 남의 탓만 하고 있으니 국민들이 민주화운동 진영이라면 신물을 내는 것은 이해가 간다. 물론 여러 조세정책 보완 후 최근 들어 집값이 잡힌 것으로 보이는 것은 사실이다. 그러나 오를 만큼 오른 뒤 잡히면 무슨 소용이 있는가?

또 다른 무능의 전형이 국가보안법이다. 노무현정부는 탄핵이라는 민주당과 한나라당의 자살골로 앉아서 횡재한 국회의 과반수 의석을 무기로 2004년 정기 국회에서 국가보안법 폐지 등 4대 개혁법안을 야심차게 추진했다. 그러나 이 법안들은 노무현 대통령의 텔레비전을 통한 이념전쟁 선포, 한나라당에 대한 이해찬 총리의 불필요한 막말공세(이 막말은 한나라당이 국회등원거부의 명분을 줌으로써 법안무산의 일등공신역할을 했다) 등 전략부재로 인해 품만 잡고 소리만

시끄러웠지 별 성과 없는 ‘빈 수레의 개혁’으로 끝나고 말았다. 다시 말해, 국민들이 들고 일어나 사실상 한국헌정사상 처음으로 자유주의세력에 과반수의석을 선사해줬고 민주당과 민주노동당의 의석까지 다하면 압도적 다수를 차지하고 있었음에도 불구하고 노무현정부의 무능으로 국가보안법 폐지의 최고의 호기를 놓쳐버린 것이다. 특히 한심한 것은 것처럼 노대통령과 이총리가 갖가지 폼이란 폼은 다 잡고 냉전세력에 대해 전면전을 선포해 온 세상을 시끄럽게 했으면 끝까지 밀어붙여 법안들을 통과시키든지, 민주개혁을 관철시킬 의지와 능력이 없으면 처음부터 폼을 잡지 말든지 할 것이지, 온 세상을 시끄럽게 만들고 아무것도 이루지 못하고 만 것, 그리고 민중운동가 수백 명이 개혁법안을 지지하기 위해 목숨을 건 단식투쟁을 벌이고 있는 상황에서 애당초 전면전을 선포하고 나섰던 당사자인 노대통령이 “세상이 하루아침에 변하겠느냐”는 식으로 꼬리를 내림으로써 개혁법안 무산에 앞장섰다는 점이다.

3) 독선과 오만

국민의 입장에서 민주화운동진영의 도덕적 추락도, 무능도 용서할 수 있지만 정말 용서할 수 없는 것이 있다. 그것은 도덕적으로 타락하고 무능함에도 불구하고 보여주고 있는 오만과 독선일 것이다. 노대통령을 비롯해 민주화운동출신 대통령과 정치인들이 최소한 “여러 가지로 물의를 일으켜서 죄송하다”고 겸손한 자세를 보였다면 지금과 같은 위기를 자초하지는 않았을 것이다.

김영삼 정권의 개혁이 물 건너가기 시작하던 1994년 초 개인적으로 한 컬럼을 쓴 적이 있다. “소위 문민정부가 우리에게 가르쳐 준 것은 군사독재 시절 세상에서 제일 무서운 것이 무지인줄 알았는데 이보다 더 무서운 것이 있다는 것을 깨닫게 한 것인데 그것은 오만이다. 최소한 군사독재는 무지하지만 오만하지는 않았다. 그러나 문민정부는 자신들이 정통성이 있다고 믿으면서 오만해졌다”는 내용이였다. 이 같은 오만과 독선은 김대중정부, 노무현정부를 거치면서 오히려 증폭되어 왔다. 이를 가장 집약적으로 보여주고 있는 것이 노무현 대통령의 국정운영 스타일, 리더십 스타일이다. 자신의 실정에 대해 비판적 여론이 있으면 이 같은 비판적 여론에 귀를 기울이고 왜 이 같은 비판이 생겨났을까 자기반성을 하는 것이 아니라 청개구리마냥 오기로 더욱 자신의 노선을 고집하는 한편 오히려 국민을 비판하고 원망하는 것(“대통령은 21세기인데 국민은 아직 19세기다” 등)이 노대통령과 그 측근들의 스타일이였다.

게다가 노대통령은 내용은 별로 없고 보수적이면서도(이라크 파병, 노동자들

의 잇단 분신에 대한 강경대응, 집시법 개악, 노동법 날치기 통과, 한미FTA 추진 등 노무현 정부의 대부분의 정책은 보수적이고 좋게 봐서 중도우파적이다) 스타일만 급진적이어서 잡음을 일으키고, 기득권세력의 불안감을 조성해 사회적 갈등이 불필요하게 증폭되는 식으로 정무를 수행해왔다. 즉, 빈 수레가 요란하다는 표현대로 빈 수레의 개혁을 추진해왔다. 이 같은 오만과 독선도 위기의 원인으로 작용했다.

4) 북한변수

최근 들어 재미있는 것, 충격적인 것은 인권과 민주주의가 진보와 민주화운동 진영이 아니라 수구냉전세력의 담론이 되었다는 점이다. 의아하게 들리겠지만 이는 사실이며 이는 북한문제 때문이다. 즉 냉전세력 나아가 이와 부화내동하고 있는 뉴라이트가 중심이 되어 북한의 인권과 북한의 민주주의 문제를 집중적으로 제기하고 있다.

물론 이는 보고 있노라면 개인적으로 쓴웃음이 나온다. 왜냐하면 주로 북한의 인권 문제에 목소리를 높이는 세력들이 박정희, 전두환 등 군사독재세력들의 인권침해에 귀를 닫고 오히려 인권침해세력들을 정당화해온 세력들이기 때문이다. 즉 인권과는 거리가 멀어도 한참 먼 사람들, 특히 우리 자신의 인권도 무시하던 사람들이 엉뚱하게 남(북한)의 인권을 걱정하고 나서니 웃음이 안 나올 수가 없다. (물론 예외적으로 과거 북한을 찬양하다가 돌아선 전향한 주체사상파도 있지만 이들 역시 애당초 대학교육까지 받은 지식인들이 전근대적인 수령관에 왕정처럼 세습까지 하는 북한을 신봉했던 당사자라는 점에서 전혀 신뢰가 가지 않는다). 이중성이 문제가 된다면 그것은 단연 냉전세력이지 진보세력이 아니다. 그리고 북한의 인권에 대해 침묵해온 진보세력도 이중성은 냉전세력의 이중성과는 다르며 나름의 이해할 수 있는 논리와 고민이 내재해 있다.¹²⁾ 그러나 이 같은 고민과 논리와는 별개로 민주화운동 진영이 북한의 인권문제와 민주주의에 침묵하는 이중성을 보인 것만은 부인 할 수 없다. 그리고 이 같은 이중성에 대한 조중동의 비판이 여론화되면서 대중들은 인권과 민주주의에 대한 민주화운동 진영의 진지성과 헌신을 의심하게 됐다.

그 뿐만이 아니다. 한 때 민주화운동진영의 한 축을 이루었던 주사파와 극단적인 반미자주화진영 중 아직도 옛 신념을 고수하고 있는 극소수의 행적도 민주

12) 샤프트르의 실천론과 관련된 이 문제에 대해서는 손호철, 2006c 참조.

화운동의 위기에 한 몫을 하고 있다. 예를 들어, 이들은 북한의 핵실험에 대해 자위권의 발동이라는 헛소리를 공식적 발언으로 하는가 하면 주기적으로 나타나는 조직 사건 등을 통해 김정일에게 충성서약문을 쓰고 생일선물을 보내는 등 제대로 된 시민이라면 있을 수 없는 유치하기 짝이 없는 개인숭배를 일삼으로써 민주화운동진영을 최소한의 지성도 못 갖춘 웃음거리로 만들어 왔다.

5) 신자유주의

위에서 지적한 것들이 민주화운동이 위기에 처한 사건사적 요인, 개인적인 요인이라면 보다 구조적인 요인도 있다. 그것은 신자유주의이다. 김대중정부는 1997년 경제위기 상황에서 경제위기 덕분에 집권을 했다. 그리고 경제위기 극복을 위해 불가피하다며 IMF식의 신자유주의 정권을 무비판적으로 수용했다. 노무현정부 역시 일방적인 한미FTA 추진이 보여주듯이 신자유주의 정책을 계승해 추진하고 있다. 그 결과는 위에서 살펴본 최악의 사회적 양극화이다. 즉 김대중정부와 노무현정부라는 자유주의정권들은 서민과 중산층의 정부를 표방했음에도 불구하고, 그리고 조중동 등으로부터 좌파정부라는 비판을 듣고 있음에도 불구하고, 뉴딜시대가 아니라 신자유주의 시대에 집권하여 신자유주의정책을 펴으로써 김영삼정권은 말할 것도 없고 노태우, 전두환, 박정희와 같은 군사독재정권들보다 더 빈부격차를 심화시킨, 경제성적에서 가장 반서민적인 정권이 되고 말았다. 그리고 신자유주의정책에 따른 이 같은 사회적 양극화가 가져온 민중생존권의 위기와 서민들의 삶의 피폐화가 민주개혁의 지지기반이 되어야 할 서민들로 하여금 “먹고 살기도 어려운데 무슨 국가보안법 폐지고 민주개혁이고 과거사 청산이나” 며 민주개혁에 반대하고 나서게 만들고 있는 것이다. 나아가 이들로 하여금 박정희를 그리워하게 만들고 있다. 박정희 향수와 박근혜 불패신화로 상징되는 한국 민주주의와 민주화운동의 위기의 핵심에는 신자유주의, 구체적으로 신자유주의에 따른 유례없는 양극화가 자리잡고 있다(손호철, 2006b, 342-357 참조).

이와 관련, 주목할 것은 노무현정부의 의도하지 않은 ‘중요한 업적(?)’ 인 국민통합이다. 현 정부의 가장 큰 잘못중 하나는 전투적 언행으로 증오의 정치를 부추기고 국민분열을 가속화시킨 것이다. 그러나 엉뚱한 방식이긴 하지만 현 정권이 국민통합을 이룬 것은 사실이다. 국민들이 반(反)노무현으로, 그리고 그 결과 한나라당 지지로 뭉치도록 만들어 준 것이다. 특히 지역대립에 이어 새로운 사회적 갈등으로 부상하던 세대갈등을 노무현정부가 깔끔하게 해소시켜준 것이다.

5. 나오며

이 글은 한국 민주화 20주년을 맞아 지난 20년간 이론 한국 민주주의의 성과와 한계를 정치적 민주주의, 사회경제적 민주주의, 생산자 민주주의, 일상성의 민주주의, 대외적 민주주의라는 측면에서 분석해 봤다. 그리고 현재 처해있는 한국 민주주의의 위기의 원인들을 살펴봤다.

위에서 살펴보았듯이 한국의 민주주의가 민주화 20년 만에 유례없는 위기에 처한 데에는, 그람시적 표현을 쓰자면 ‘정세적 요인’ 과 ‘유기적 요인’ 이 복합적으로 작용하고 있다(그람시, 1971). 우선 민주주의의 위기를 극복하기 위해서는 정세적 요인, 사건사적 요인들과 관련해 민주화운동진영의 자기반성과 혁신이 필요하다. 민주화운동이 가졌던 최대의 무기는 돈도, 화염병도 아니었고, 도덕성이었다. 따라서 그간의 도덕적 해이에 대해 자기성찰을 해야 한다. 또 “내가 민주화운동으로 고생을 해 현재의 민주주의를 만들었다” 고 어깨에 힘을 줄 것이 아니라 어깨에 힘을 빼고 겸손해져야 한다. 벼도 익으면 숙인다고 하지 않았던가?

마찬가지로 오만과 독선을 벗어나야 한다. 물론 민주화운동 진영이 추구해온 가치는 옳은 것이었고 지금도 옳은 것이다. 그러나 그렇다고 우리만이 옳고 그렇지 않은 사람들은 다 틀리다는 독선과 오만을 벗어나 우리 자신의 생각을 포함한 다양한 시각에게 부단히 비판적인 성찰을 해 나가야 한다. 정책의 면에서도 근본적인 변화가 필요하다. 이제 민주화운동진영은 북한을 비판하는 것은 냉전적 반공주의라는 소극적 인식을 넘어서 한국의 민주화운동을 주도했듯이 북한 인권, 민주화문제를 앞장서 주도해 나가야 한다.

진짜 문제는 세계화와 신자유주의라는 유기적 요인, 구조적 요인이다. 세계화라는 지구적 추세 속에서 신자유주의에 대한 대안을 조직하고 추구하는 것은 쉬운 일이 아니다. 그러나 확실한 것은 신자유주의에 의한 사회적 양극화가 해결되지 않는 한 박정희향수는 계속 될 것이며 서민들이 극우정권을 지지하는, 한국 민주주의에 대한 파시즘의 위협은 가속화될 수밖에 없다. 다시 말해, 한국 민주주의의 문제는 단순히 오는 대선에서 한나라당으로 대변되는 냉전적 보수세력의 집권을 저지하는 것이 결코 아니다. 설사 범여권의 자유주의세력이 오는 대선에서 승리한다고 하더라도 이들이 신자유주의를 계속하는 한 사회적 양극화는 계속 악화될 수 밖에 없고 그럴 경우 한국 민주주의는 위기로 치달아갈 수 밖에 없다.

〈참고 문헌〉

- Burnheim, John, "Democracy, Nation States and World System" . In David Held et al eds. *New Forms of Democracy*(Beverly Hills: Sage, 1986).
- Choi, Jang-Jip, *Theories of Korean Democracy*(Seoul: Hangil(in Korean), 1993).
- Dahl, Robert, *A Preface to Economic Democracy*(Cambridge: Polity, 1985), *Polyarchy: Participation and Opposition*(New Haven: Yale University Press, 1971), *Who Governs?*(New Haven: Yale University Press, 1961)
- Foucault, Michel, *The History of Sexuality, Vol. 1*(NY: Vintage Books, 1980)
- Gramsci, Antonio, *Selections from Prison Notebooks*(NY: International Pub, 1971)
- Huber, Evelyne. et. al. "The Paradoxes of Contemporary Democracy: Formal, Participatory, Social Democracy " *Comparative Politics*, 1997
- Kiloh, Magaret, "Industrial Democracy" , In David Held et al eds., *New Forms of Democracy*(Beverly Hills: Sage, 1986)
- Marshall, T. H., "Citizenship and Social Class" , in Bryan Turner et al eds., *Citizenship(II): Critical Concepts*(London: Routledge, 1994)
- Marx, Karl, *Capital, Vol 1.*(London: Penguin Books, 1976)
- Norris, Pippa, *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*(Cambridge: Cambridge University Press, 2002)
- O'Donnell, G. and P. Schmitter, *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*(Baltimore: John Hopkins University Press, 1986)
- O'Donnell, G., "Delegative Democracy" *Journal of Democracy*. 5:1(Jan.), 1994.
- Schumpeter, Joseph, *Capitalism, Socialism, and Democracy*(NY: Harpers & Row, 1975)
- 김연명, 2002. 「한국 복지국가 성격논쟁 1」, 인간과 복지
- 손호철, 2006a. 「한국민주화운동과 민주주의의 위기 : 민주화운동의 자기성찰을 중심으로」, 71동지회 2006년 송년토론회(2006년 12월 29일 발표논문
- 2006b. 「해방 60년의 한국정치」, 이매진

- 2006c. 「남남갈등의 남남갈등을 넘어서」 「진보평론」 겨울호.
- 2006d. 「손호철의 정치논평: 진보의 위기」 「한국일보」 10월 22일자.
- 2006e. 「손호철의 정치논평: 투기 무관심당」 『한국일보』 11월 19일자.
999. 「신자유주의시대의 한국정치」, 사회평론
- 임혁백, 2002. 「한국민주주의의 공고화를 위한 정치개혁의 과제」 「세계화시대의 민주주의」, 나남
 - 최장집, 2005(개정판). 「민주화 이후의 민주주의」, 후마니타스.

