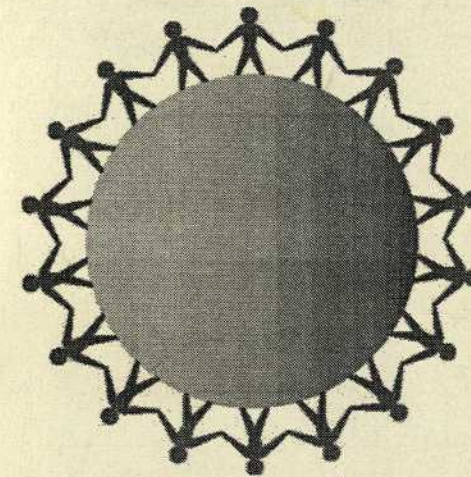


연대와 성찰 : 사회포럼 2002



일시 : 2002년 3월 22일(금) ~ 24일(일)

장소 : 국립중앙청소년수련원 (충남 천안)

연대와 성찰 : 사회포럼 2002 조직위원회

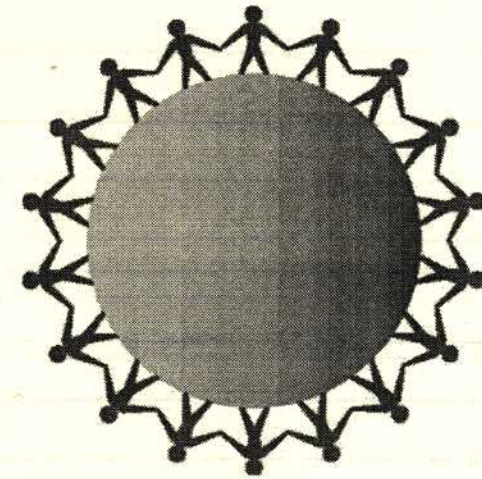
녹색연합, 문화개혁을위한시민연대, 민족화해자주통일협의회, 민주노동조합총연맹, 민주사회를위한변호사모임, 민주사회정책연구원, 민주언론운동시민연합, 민주주의민족통일전국연합, 민주화를위한전국교수협의회, 건강권실현을위한보건의료단체연합, 전국교수노동조합, 전국농민회총연맹, 전국빈민운동연합, 참여연대, 천주교인권위원회, 학술단체협의회, 한국여성단체연합, 환경운동연합(가나다순, 총 18개 단체)

연대와 성찰 .. 사회포럼 2002

사회포럼 2002

인권정보자료실
ROK1.77.1

연대와 성찰 : 사회포럼 2002



일시 : 2002년 3월 22일(금) ~ 24일(일)

장소 : 국립중앙청소년수련원 (충남 천안)

연대와 성찰 : 사회포럼 2002 조직위원회

녹색연합, 문화개혁을위한시민연대, 민족화해자주통일협의회, 민주노동조합총연맹, 민주사회를위한변호사모임, 민주사회정책연구원, 민주언론운동시민연합, 민주주의민족통일전국연합, 민주화를위한전국교수협의회, 건강권실현을위한보건의료단체연합, 전국교수노동조합, 전국농민회총연맹, 전국빈민운동연합, 참여연대, 천주교인권위원회, 학술단체협의회, 한국여성단체연합, 환경운동연합(가나다순, 총 18개 단체)

자료집 순서

○ 전체일정표	4
○ 일별일정표	5
○ 개회식	8
개회인사	9
취지 및 경과	10
참가단체 소개 및 조직체계	12
○ 전체토론	15
전체토론 1	16
전체토론 2	33
전체토론 3	65
전체토론 4	91
○ 부문토론	108
부문토론 1	109
부문토론 2	117
부문토론 3	125
부문토론 4	134

○ 쟁점토론 1부	142
쟁점 1	143
쟁점 2	151
쟁점 3	180
쟁점 4	181
쟁점 5	189
○ 쟁점토론 2부	196
쟁점 1	197
쟁점 2	203
쟁점 3	204
쟁점 4	219
쟁점 5	220
○ 공동선언문(별지)	225
○ 폐회식	226

전체 일정표

시 간	3월22일(금)	3월23일(토)	3월 24일(일)
08:00-09:00		아침 식사	아침 식사
09:00-		전체 토론 2 '신자유주의와 공공성 담론'	전체 토론 '2002년 양대 선거와 사회운동의 과제'
09:30-	출발		공동선언문 채택 및 폐회
11:30-			
12:00-13:00	도착, 식사, 방배정		점심 식사 후 해산
13:00-14:30	개회식 및 소개 인사말	점심 식사 및 휴식	
14:30-15:00	휴식		
15:00-18:00	전체 토론 1 '한국사회운동의 성찰과 과제'	전체 토론 3 '미국 패권과 한반도평화'	
18:00-19:00	저녁 식사	저녁 식사	
19:00-20:30	부문별 토론	쟁점토론 1부	
20:30-22:00		쟁점토론 2부	
22:00-24:00	친교 및 나눔	친교 및 나눔	
24:00-07:30	취침	취침	

3월 22일 일정표

시 간	3월22일(금)	
09:30-	출발	세종문화회관 뒷편 주차장
12:00-13:00	도착, 접수, 식사	대강당 앞에서 접수
13:00-14:30	개회식	장소 : 대강당 이나 국제회의장 사회 : 서주원(환경연합 사무처장) 개회선언 : 송두환(민변 회장) 경과보고 및 취지설명 : 김윤자(민교협 공동의장) 참가단체 소개 인사말 · 문정현(카톨릭 원로) · 성유보(민연련 이사장) · 허영구(민주노총 위원장 직무대리)
14:30-15:00	휴식	방배정
15:00-18:00	전체 토론 1 한국사회운동의 성찰과 과제	장소 : 국제회의장 사회 : 안병욱(학단협) 초청발언 : 김진균(서울대) 발제(각 10분) · 박석운(민중연대) · 허승창(함께하는 시민행동) · 김상곤(교수노조) 토론(각 10분) · 유병홍(민주노총), 김동민(연개련), 김혜정(환경연합), 정현백(여연), 강병기(전농) 10분 휴식 청중토론
18:00-19:00	저녁 식사	
19:00-22:00	부문별 토론	장소 : 본관 강의실 동일 시간대에 토론방 개설 1. IMF 구조조정과 불안정 노동자의 빈곤 2. WTO 뉴라운드와 한국 자본주의, 농업 3. 표현의 자유와 진보의 정치 4. 새로운 사회변화 전략으로서의 환경운동
22:00-24:00	친교 및 나눔	
24:00-07:30	취침	

3월 23일 일정표

시간	3월23일(토)	
08:00-09:00	아침 구보 및 식사	
09:00-13:00	전체 토론 2 신자유주의와 공공성 담론	장소 : 국제회의장 사회 : 김윤자(민교협) 초청발언 : 오세철(연세대) 발제(각 10분) · 손호철(서강대) / 노항래(민주노총) / 이필렬(환경연합) 토론(각 10분) · 박순성(참여연대), 유창서(영화인회의), 우석균(보건의료단체연합), 이종탁(민주노동자연대), 이순철(전교조) 10분 휴식 청중토론
13:00-15:00	점심 식사 및 휴식	
15:00-18:00	전체 토론 3 미국 패권과 한반도평화	사회 : 정해구(학단협) 초청발언 발제(각 10분) · 박기학(자통협) / 정육식(평화네트워크) 토론(각 10분) · 박세길(전국연합), 김귀옥(평화여성회), 김승국(평통사), 김혜애(녹색연합), 김창수(민화협) 10분 휴식 청중토론
18:00-19:00	저녁 식사	
19:00-20:30	쟁점토론 1부	장소 : 본관 강의실 1. 시민사회는 성매매를 어떻게 바라보고 해결할 것인가? 2. 교육운동의 새로운 전망: 지시기반사회와 문화예술교육 3. 언론 개혁대상인가, 활용대상인가 4. 과거청산과 반인도적 국가범죄의 공소시효 문제 5. 건강보험의 현재와 미래
20:30-22:00	쟁점토론 2부	1. 한국사회의 부패구조와 반부패 정책의 과제 2. 비정규운동과 사회운동과의 연대 3. 공무원·교수노조 출범으로 바라본 사회개혁의 과제 4. 미군문제를 다시 본다. 5. 테러방지법, 무엇을 위한 법인가
22:00-24:00	친교 및 나눔	
24:00-07:30	취침	

3월 24일 일정표

시간	3월 24일(일)	
08:00-09:00	아침 구보 및 식사	
09:00-12:00	전체 토론 4 권력재편국면과 사회운동의 과제	장소 : 국제회의장 사회 : 손혁재(참여연대) 발제(각 10분) · 정대연(전국연합) · 정대화(교수노조) 토론(각 10분) · 김태일(민주노총), 이종희(진보네트워크), 남윤인순(여연), 서주원(환경연합) 10분 휴식 청중토론
12:00-12:30	공동선언문 채택 및 폐회	장소 : 국제회의장 공동선언문 채택 폐회선언
12:30-13:00	점심 식사	
	출발	교통편(버스) 이용자 인원파악

개 회 식

- ◆ 사회 : 서주원(환경연합 사무처장)
- ◆ 개회선언 : 송두환(민변 회장)
- ◆ 경과보고 및 취지설명 : 김윤자(민교협 공동의장)
- ◆ 참가단체 소개
- ◆ 인사말

· 문정현(카톨릭 원로)

· 성유보(민연련 이사장)

· 허영구(민주노총 위원장 직무대리)

개 회 인 사

송두환(민변 회장, 변호사)

전국 각지에서 인권, 시민, 민중운동의 각 단체 활동에 진력하고 계시는 활동가 및 전문인 여러분, 오늘 이곳에서 모두 함께 만나게 되어 반갑습니다.

우리는 오늘 「연대와 성찰 : 사회포럼 2002」 행사를 2박 3일간의 일정으로 진행하고자 모였습니다. 오늘 이 자리는 한국 사회의 민주적 발전을 위하여 각 분야에서 숨돌릴 틈 없이 분투하시는 활동가 및 전문인들이 한자리에 모여, 잠시라도 호흡을 가다듬으며 우리가 지내온 길을 되돌아보고 우리의 현재 속에 도사리고 있는 여러 문제들을 함께 점검해보고 그리하여 앞으로 가야할 길을 모색하기 위하여 기획되었습니다.

최근 우리의 사회운동단체들은 양적으로, 또 질적으로 성장과 발전을 하여 왔습니다. 인권운동, 시민운동, 민중운동의 각 분야에 걸쳐 상당한 수의 단체들이 결성되어 활발한 활동을 벌이고 있고, 일정한 성과를 거두면서 우리 사회의 발전에 기여를 해오고 있습니다.

그러나 그러한 가운데 우리가 고심하지 않을 수 없는 새로운 문제들도 계속 제기되고 있습니다. 국내적으로는 정치, 경제, 사회 각 분야에서 개혁의 후퇴 조짐과 수구대연합의 움직임에 어떻게 공동 대처하여야 할 것인지, 선거의 해, 정치격변의 해를 맞아 사회운동단체들의 역할과 기능은 어떠한지, 그 밖에 세계화, 또는 신자유주의의 조류가 밀려오는 데 대하여는 어떻게 대응해야 할 것인지 등, 열거하기 어려운 정도의 수많은 과제들이 우리 앞에 놓여 있습니다.

한편, 우리 사회가 복잡다단해지고 사회계층간의 이해가 미묘하게 상충되어 일의적으로 재단하기 어려운 문제들도 생겨남에 따라, 때로는 사회운동단체들 사이에서도 이견을 보이거나 또는 더 나아가 갈등의 양상을 보이는 경우도 일부 있는 것이 부정할 수 없는 현실입니다.

이러한 점을 감안할 때, 각 분야의 민주적 사회운동단체들이 한자리에 모여서 근래 대두되고 있는 논점들에 대하여 함께 머리를 맞대고 고민하면서 진지하게 성찰하고 논의한다는 것은 매우 중요한 의미를 지닌다고 생각합니다. 그리고, 우리가 이제부터의 '사회포럼 2002'에서 여러 주제들에 대하여 진지하게 토론하고 성찰한 결과는 향후 우리의 사회운동에 있어서 중요한 밑거름이 될 것이라 생각합니다.

오늘의 「사회포럼 2002」에서 한국 사회의 여러 문제와 그 대응방안에 대한 진지한 성찰과 모색이 이루어지고, 그를 통하여 각 분야 사회운동단체의 활동가 및 전문인들 사이에 폭넓은 공감의 장이 형성되기를 기대합니다. 동시에, 이 행사를 통하여 여러 분야의 활동가 및 전문인들이 서로 우의를 다지며 새로운 활력을 얻어, 한국 사회의 민주, 개혁 및 진보를 향하여 한 차원 높고 더욱 탄탄한 연대의 틀이 자리잡기를 바라마지 않습니다.

다시 한번 이 자리에 모이신 사회운동단체 활동가 및 전문인 여러분을 환영하면서, 「연대와 성찰 : 사회포럼 2002」 행사의 개최를 선언하는 바입니다.

취지 및 경과

■ 취지문

◇ 2002년은 대외적으로 미국의 패권이 강화되고, 대내적으로 여러 가지 행사들이 이어지는 해입니다. 이와 함께 '수구대연합'의 조짐과 개혁 후퇴의 경향이 두드러지게 나타나고 있습니다. 이런 반역사적 추세에 대응하느라 민주진영의 연구자·활동가들은 바쁜 나날을 보내고 있습니다. 이와 함께 시대의 변화에 관해 토론하고 함께 대응책을 마련해야 할 필요도 갈수록 커지고 있습니다. 이에 노동민중운동과 시민사회운동을 아우르는 「연대와 성찰: 사회포럼 2002」를 개최합니다.

◇ 「연대와 성찰: 사회포럼 2002」(약칭: 사회포럼)는 사회운동 전반의 발전을 위해 중요한 논점들에 대해 토론하고, 10년의 발전 전망을 찾아보는 자리가 될 것입니다. 진보적 연구자들과 활동가들이 한 자리에 모여 이론적으로 또한 인간적으로 서로에 대해 좀더 깊이 있게 알 수 있는 자리가 될 것입니다. 이런 바탕 위에서 「사회포럼」은 진보적 연구자들과 활동가들이 한국 사회의 민주적 발전에 이바지하기 위한 여러 가지 실천을 함께 찾아보고 추구하는 자리가 될 것입니다.

◇ 「사회포럼」은 토론의 자리이면서 친목의 자리가 될 것입니다. 한국 사회의 여러 가지 변화로 인해 나타난 민주·개혁·진보 진영의 분화에 대해 적극적으로 검토하고, 한국 사회의 지속적인 발전을 위한 민주·개혁·진보 진영의 연대에 대해 구체적으로 모색하는 자리가 될 것입니다. 갈등을 낳았던 논점들에 대해 여러 단체의 활동가들이 충분한 시간을 갖고 토론함으로써, 문제에 대한 이론적 이해를 깊게 하는 동시에 입장을 달리하는 단체들에 대한 이해도 높이는 기회를 제공할 수 있을 것입니다.

◇ 「사회포럼」은 민주·개혁·진보가 새로운 세기에도 한국 사회의 발전을 위해 결코 양보할 수 없는 최소한의 요청이며, 이를 실현하기 위한 사회적 연대와 실천이 이루어질 수 있다는 것을 널리 확인해 주는 자리가 될 것입니다.

■ 경과보고

- 2002-01-21 발의단체 모임(민교협, 교수노조, 민사연, 학단협)(20시, 민교협 사무실)
·참석자: 강내희, 김상곤, 김윤자, 손호철, 정대화, 정해구, 홍성태, 황상익, 최수진
- 2002-01-23 제안 및 주관단체 예비모임(10시, 민교협 사무실)
·참석자: 김상곤, 김윤자, 김진균, 신현훈, 양이원영, 정대화, 홍성태, 최수진
- 2002-01-31 제안단체 구성회의(10시, 민교협 사무실)
·참석자: 김기선미, 김연지, 김윤자, 송수연, 이희수, 정대화, 정해구, 홍석인, 최수진
- 2002-02-06 제안단체 구성 2차 회의(16시, 환경연합 회의실)
·참석자: 구은영, 김연지, 김윤자, 박석운, 배형택, 서형원, 송주명, 유영재, 이원재, 이희수, 정해구, 조희연, 홍석인, 홍성태, 최수진
- 2002-02-15 주관(제안)단체 집행위원회 3차 회의(10시, 환경연합 회의실)
·참석자: 김연지, 김윤자, 박석운, 서형원, 송주명, 이원재, 이희수, 전김명훈, 정대화, 최민희, 홍석만, 홍성태, 최수진
- 2002-02-21 주관단체 집행위원회 4차 회의(10시, 민연련 회의실)
·참석자: 김상곤, 김연지, 김윤자, 박기학, 성유보, 송수연, 송주명, 오건호, 이희수, 홍석만, 홍석인, 홍성태, 최수진
- 2002-02-21 토론 기획안 수정 모임(21시, 민교협 사무실)
·참석자: 김상곤, 김윤자, 송주명, 안병욱, 이희수, 정대화, 정해구, 최수진
- 2002-02-26 공동대표단 및 주관단체 집행위원회 5차 연석회의(10시, 참여연대 강당)
·참석자: 강내희, 구은영, 김기선미, 김상곤, 김연지, 김윤자, 김호기, 박기학, 성유보, 이원재, 이희수, 전김명훈, 정대화, 정해구, 홍석만, 홍석인, 홍성태, 최수진
- 2002-03-04 주관단체 집행위원회 6차 회의(16시, 사회진보연대 회의실)
·참석자: 구은영, 김상곤, 김윤자, 김제남, 박석운, 서형원, 안태호, 오건호, 유영재, 이희수, 정해구, 홍석만, 홍석인, 홍성태, 홍옥표, 최수진
- 2002-03-11 주관단체 집행위원회 7차 회의(14시, 민주노총 회의실)
·참석자: 김상곤, 김연지, 김윤자, 김제남, 오건호, 유홍, 이원재, 이희수, 전김명훈, 최민희, 홍석인, 최수진
- 2002-03-14 주관단체 집행위원회 8차 회의(15시, 민변 회의실)
·참석자: 구은영, 김상곤, 김윤자, 김제남, 송수연, 유영재, 전김명훈, 정해구, 홍석인, 최수진
- 2002-03-15 공동선언문 모임(14시, 환경연합 회의실)
·참석자: 김기선미, 서형원, 이희수, 진영종
- 2002-03-19 주관단체 집행위원회 9차 회의(15시, 참여연대 강당)
·참석자: 김기선미, 김상곤, 김연지, 김윤자, 김제남, 연규연, 이원재, 이희수, 전김명훈, 홍석인, 홍옥표, 최수진
·참관: 시민의 신문 기자.

참가단체 소개 및 조직체계

■ 발의단체

민주화를 위한 전국교수협의회 / 전국교수노동조합 / 민주사회정책연구원 / 학술단체협의회

■ 주관단체

건강권실현을 위한 보건의료단체연합 / 녹색연합 / 문화개혁을 위한 시민연대 / 민족화해자주통일협의회 / 민주노동조합총연맹 / 민주사회를 위한 변호사모임 / 민주사회정책연구원 / 민주언론운동시민연합 / 민주주의 민족통일 전국연합 / 민주화를 위한 전국교수협의회 / 전국교수노동조합 / 전국농민회총연맹 / 전국빈민연합 / 참여연대 / 천주교인권위원회 / 학술단체협의회 / 한국여성단체연합 / 환경운동연합

■ 주최단체

6월 사랑방 / 대구여성장애인연대 / 대구참여연대 / 대전시민사회단체연대회의(대전경제정의실천시민연합, 대전여민회, 대전여성·환경포럼, 대전참여자치시민연대, 대전충남녹색연합, 대전충남민주노동조합총연맹, 대전충남민주언론운동시민연합, 대전충남민주화를위한교수협의회, 대전충남생명의숲, 대전환경운동연합, 대전홍사단, 유성민주자치시민연합, 전국주부교실대전광역시지부) / 대전여민회 / 여성장애인연합 / 영화인회의 / 울산참여연대 / 전국공무원직장협의회총연합회 / 참교육학부모회 / 참여자치를위한춘천시민연대

■ 후원단체 및 후원자

- * 대구대학교 / 덕성여자대학교 / 상지대학교 / 서원대학교 / 성공회대학교 / 한신대학교
- * 시민방송 임원택 이사 / (주)오마이뉴스 / 한겨레신문
- * 도서출판 아르케 / 도서출판 한울 / 창작과 비평사

■ 공동대표단

강내희(문화연대 집행위원장 대행) / 김교빈(학단협 회장) / 김윤자(민교협 공동의장) / 김형태(천주교인권위원회 대표) / 김흥현(전빈련 의장) / 박상증(참여연대 공동대표) / 박영신(녹색연합 대표) / 성유보(민언련 이사장) / 송두환(민변 회장) / 오종렬(전국연합 상임의장) / 장영민(민사연 원장) / 정현백(여연 공동대표) / 정현찬(전농 의장) / 최 열(환경연합 대표) / 허영구(민주노동당 위원장 직대) / 홍근수(자통협 대표) / 황상익(교수노조 위원장) / (가나다 순)

■ 공동 집행위원장

김상곤(교수노조 사무총장) / 박석운(민중연대 집행위원장) / 서주원(환경연합 사무처장)

■ 추진위원

* 교수노조/민교협/민사연/학단협

강남훈(한신대) 강정구(동국대) 고갑희(한신대) 고철환(서울대) 고흥석(국교협 회장) 권인호(대진대) 김교빈(학단협 대표) 김기원(방송대) 김누리(중앙대민교협 분회장) 김상곤(교수노조 사무총장) 김상조(한성대) 김서중(민교협 언론대책위원장) 김세균(민교협 통일특별위원장) 김수행(서울대) 김윤자(민교협 공동의장) 김인재(교수노조·민교협 정책위원) 김종엽(한신대) 김형기(경북대) 노중기(교수노조 대외협력실장) 박거용(교수노조 부위원장) 박노영(충남대) 박병섭(강원대) 박수영(외국어대) 박순성(동국대) 박영근(민교협 학문정책특별위원장) 박진도(충남대) 백도명(서울대) 백수인(민교협 공동의장) 백원담(성공회대) 백창재(서울대) 손현숙(민교협 부산경남지역회총무) 손호철(민교협 전임의장) 송주명(민교협 대외협력위원장) 신광영(민교협 교육·정책위원장) 신병현(홍익대) 안병욱(학단협) 안상현(민교협 충북지역회장) 오세철(연세대) 유세종(한신대민교협대 의원) 유제호(교수노조 부위원장) 유철규(성공회대민교협) 이남주(민교협 대외협력부위원장) 이성백(교수노조기획정책실장) 이세영(한신대) 이용구(교수노조부위원장) 이인재(한신대) 이중호(국교협정책위원장) 장임원(민교협전임의장) 장상환(민교협전임의장)정대화(교수노조조직실장) 정진상(민교협, 경상대) 정해구(학단협) 조희연(민사연 부원장) 진영중(민교협 사무처장) 최갑수(교수노조준비위원장) 최병두(민교협 공동의장) 홍덕률(대구대) 홍성태(민교협 사무차장) 황상익(교수노조 위원장) 황훈성(민교협 정책위원) / 가나다 순

* 녹색연합

박영신(상임대표), 박경조(공동대표), 이병철(공동대표), 박오순(환경소송센터 소장), 김제남(사무처장), 최승국(협동사무처장)

* 문화연대

정지영(공동대표, 감독) 도정일(공동대표, 경희대 교수) 강내희(집행위원장 대행, 중앙대 교수) 심광현(한국종합예술학교영상원장) 원용진(매체문화개혁위원장, 서강대 교수) 임옥상(화가)

* 민변

송두환(민변 회장) 윤기원(민변 사무총장) 김호철(환경위원회 위원장) 강금실(부회장) 백승현(국가보안법연구위원회 위원장)

* 민언련

성유보(민언련 이사장) 최민희(민언련 사무총장) 김동민(민언련 정책위원) 임동욱(민언련 정책위원) 김택수(정책실장)

• 민주노총

김태일(부위원장) 단병호(위원장) 박문진(부위원장) 배종배(부위원장) 오건호(정책부장)
유병홍(정책실장) 이규재(부위원장) 이수호(전교조 위원장) 이홍우(사무총장) 이희수(대외협력국장)
허영구(위원장 직대)

• 보건의료단체연합

강봉주 · 김용익 · 김정범 · 송학선 · 최문석(공동대표)

• 여성연합

이오경숙(상임공동대표) 정현백(공동대표)

• 자통협

홍근수 · 천영세(공동대표)

• 전농

정현찬(의장) 문경식 · 이승렬(부의장) 강병기(정책위원장) 이종화(대외협력실장)

• 전빈련

김홍현(전노련 의장) 김인수(전노련 수석부의장) 장봉주(전노련 부의장)
남경남(전철연 의장) 양해동(전철연 의장)

• 전국연합

오종렬(상임의장) 정광훈 · 노수희(공동의장) 한충목(집행위원장) 정대연(정책위원장) 박세길(교육위원
장) 차훈중(사무처장) 김이경(민주인권위원장) 강희철(조직위원장) 김홍렬(민생위원장)

• 환경연합

이필렬(에너지대안센터이사) 임성진(반핵특위위원) 이시재(정책위원장) 윤준하(서울환경연합의장)
장재연(시민환경연구소장) 송필경(대구환경연합부의장) 정철웅(광주환경연합의장)
전봉호(전북환경연합 의장) 박재묵(대전환경연합 의장) 조철주(청주환경연합 의장)

• 참여연대

박상증 · 이상희 · 최영도(공동대표) 박원순(상임집행위원장) 손혁재(운영위원장) 김호기(정책위원장)
김남근(협동사무처장) 장유식(협동사무처장) 차병직(협동사무처장) 김동춘(참여사회연구소장)
김기식(사무처장) 박영선(사무처장)

• 천주교인권위원회

최병모 남상덕 안주리 정은성 허영신 연규련

전체토론

〈전체토론 1〉 한국사회운동의 성찰과 과제

노동 · 민중운동의 성찰과 과제

시민사회운동의 성찰과 과제

새로운 세기 한국사회운동의 발전조건과 과제

〈전체토론 2〉 신자유주의와 공공성 담론

신자유주의적 세계화 공세와 한국의 종속적 신자유주의

사유화/민영화 문제의 사례와 공공성 확대전략

환경, 경제민주주의와 민영화

〈전체토론 3〉 미국패권과 한반도평화

미국의 대한반도 정책과 자주통일운동의 과제

미국의 패권전략과 평화군축운동의 모색

〈전체토론 4〉 2002년 양대 선거와 사회운동의 과제

민중적 접근의 쟁점 소개

시민적 접근의 쟁점 소개

<전체토론 1> 한국사회운동의 성찰과 과제

· 중장기적 시점에서 한국사회 분화 상황에 대해 성찰하고, 새로운 세기 사회운동의 발전조건과 과제 탐색

- 사회 : 안 병 옥 (학단협)
- 초청발언 : 김 진 군 (서울대)
- 발제 (각 10분)
 1. 노동·민중운동의 성찰과 과제 - 박석운(민중연대 집행위원장)
 2. 시민사회운동의 성찰과 과제 - 이승성(함께하는 시민행동 사무국장)
 3. 새로운 세기 한국사회운동의 발전조건과 과제 - 김상곤(교수노조 사무총장)
- 토론 : 유병홍(민주노총) / 김동민(연개련) / 김혜성(녹색연합) / 정현백(여연) / 강병기(전농)
- 10분 휴식
- 청중토론(1시간 30분)

<발제 1> 노동·민중운동의 성찰과 과제

박 석 운 (전국민중연대(준) 상임집행위원장)

1. 신자유주의 세계화에 대항하는 노동자, 농민 등 민중진영

가. 연대기구의 진화

- * '노동법·안기부법 개악 철회와 민주수호를 위한 범국민대책위원회': 1996.12. - 1997.3.
- * 민주연대 : 1997.4. - 1997.7.
- * 고용실업 대책과 재벌개혁 및 IMF 대응을 위한 범국민운동본부 : 1998.4. - 1999. 3.
- * 민중생존권쟁취 사회개혁 및 IMF반대 범국민운동본부 : 1999.3. - 2000.2.
- * 신자유주의반대 민중생존권쟁취 민중대회위원회 : 2000.3 - 2001. 3.
- * 민족자주 민주주의 민중생존권쟁취 전국민중연대(준) : 2001.3.14. -
- * 전국민중연대 건설논의 ; 상설공투체

나. IMF경제 파탄 시대의 조직, 투쟁 측면에서의 교훈

- * 마치 양파껍질이 벗겨지듯이 하나하나씩 각격과 당하였음.

- * 도처에서 밀어닥쳐오는 신자유주의 세계화물결의 전면적 공세에 대해 개별적 계층이나 개별조직의 투쟁만으로는 애당초 돌파하기 어려운 상황이었음.
- * 신자유주의 세계화 정책의 물줄기를 바꾸지 않으면 개별 사안에서는 속수무책으로 밀리기 마련임.
- * 사실 IMF초기에 민중연대투쟁전선이 건설되어 전면적 저지 투쟁을 펼쳤어야 함.
 - DJ로의 정권교체 국면과 IMF경제파탄 국면에서 내부의 조직적 혼란 때문에 올바른 대응을 못하고 계속 밀려 온 것임.

다. 민중연대 투쟁의 성과와 한계

- * 2-3년이 경과되면서 어려운 조건 속에서도 노농빈을 기축으로 하는 민중연대투쟁의 성과와 가능성, 필요성이 공유되는 상황임.
 - 작지만 일정한 성과가 있는 것이 사실임.
 - 투쟁은 꽤 했으나, 그 성과가 조직적으로 축적이 되지 않고 유실되어 왔음.
- * 노농연대의 필요성이 당위적으로는 모두 공감하나, 실제로 현실화시키는 데는 많은 난관이 존재함이 현실임.
- * 노농간의 투쟁집중시기의 엇갈림
 - 노동 ; 대개 3월경부터 8월경까지 투쟁이 집중됨. 다만 최근 구조조정 저지 투쟁이나 입법투쟁과 관련하여 10-12월 투쟁이 지속됨.
 - 농민 ; 3월 이전, 11월 이후
- * 노농간에 지역이 다소 엇갈림 : 크지 않은 문제점임.
- * 민중연대투쟁에 대한 피해의식 존재 : 각 부문의 요구가 묻히는 것 아니냐 ?
- * 기층대중조직의 요구와 투쟁이 각 계층적 요구와 투쟁을 넘어서는 통일적 요구와 정치적 투쟁으로 발전하는데 일정한 한계를 보이고 있음.

라. 민중연대 투쟁의 주요 투쟁과제와 요구

- 1) 전국민중연대의 4대 투쟁 과제
 - * 민중생존권 쟁취투쟁
 - * 신자유주의세계화 반대투쟁
 - * 민주주의 쟁취투쟁
 - * 민족자주 쟁취투쟁
- 2) 전국민중대회 주요요구
 - * 전국민중대회 제목
 - WTO 쌀수입반대·주5일제 쟁취·신자유주의 구조조정저지·민중생존권쟁취
 - 김대중정권반대·반전평화 미국반대 전국민중대회
 - * 전국민중대회 11대 주요 요구
 - (1) WTO 반대, 한미.한칠레 자유무역협정/ 한미.한일 투자협정 체결저지
 - (2) 쌀 생산비보장과 쌀수입 개방저지, 개방농정철폐.
 - (3) 노동조건 개악 없는 주 5일 근무 쟁취와 비정규직 철폐.
 - (4) 공기업·기간산업 해외매각과 민영화 등 신자유주의 구조조정반대.
 - (5) 공공·영구임대주택쟁취, 영세노점상단속반대, 빈민생존권보장.

- (6) 교육시장화 저지와 교육 공공성 쟁취(자립형사립고반대, 사립학교법개정, 7차 교육과 정철폐, 교육재정 GDP 6% 확보).
- (7) 민간의료보험 저지와 의료의 공공성 확보.
- (8) 새만금 간척사업 강행 반대, 환경파괴 생명파괴 댐건설 반대.
- (9) 국가보안법 철폐, 집시법개악반대, 테러대책 특별법 제정반대 등 공안악법철폐와 언론개혁 쟁취.
- (10) 주한미군철폐, 미군기지반환, 주한미군주둔비분담금 인상 반대 및 폐지
- (11) 미국의 아프간 침략전쟁반대, 한국군 파병 및 전미지원반대, 일본자위대 파병 반대.

3) 2002 상반기 주요투쟁과제

- (1) 반신자유주의 투쟁
- (2) 민중생존권 쟁취투쟁
- (3) 반전, 평화군축, 반미, 자주 투쟁
- (4) 민주주의 쟁취투쟁
- (5) 양대선거 대응사업

2. 민중운동단체와 시민운동단체

가. 현황 ; 분별정립과 사안별 공동사업

- 분별정립과 사안별 공조 체제 구축이 불가피함.
- 민중운동단체와 시민단체들이 함께 하는 노력이 중요함.

나. 이른바 "DJ식 개혁"의 의미

- * 잘못 설정된 '개혁' 방향
 - 개혁의 2가지 방향중 신자유주의적 방향을 추진
 - ; 신자유주의적 방향
 - ; 민주진보형(사회통합적) 방향
- * 유연화된 신자유주의적 정책을 추진하였음.
 - ; "화장한" 신자유주의 정책
 - 민주적 협의와 절차를 강조함(예 : 노사정위, 농업개혁위)
 - 실제 제반 정책은 신자유주의적 경제정책의 하위개념, 종속개념에 불과함
 - ; "들러리형 참가"에 불과함
- * 이른바 DJ식 '개혁'에 대한 대응을 둘러싸고 일정한 혼선이 생기기도 하였음.
- * 너털너털해진 얼굴화장

다. 사안별 대책위에 대한 효율적 대응

- * 그 수많은 대책위의 존재
 - 현실의 필요성 때문에 생기고 있음.
 - 회의부담, 투쟁 성과의 조직적 축적이 어려움.
 - 현실의 필요성을 조직적인 방법으로 해결해야 함.
- * 해법은?

라. 공동의 과제 모색은 어떻게?

3. 몇 가지 화두

가. 공공성의 문제

- * 공공성 확대 담론의 확립 필요성
 - 관치에 대한 염증이 공공성에 대한 묵시적 부정으로 확대되는 편향을 보여 왔음.
- * 공동선에 대한 추구가 사회운동의 지향점
 - 공공성 축소를 주조로 하는 신자유주의 세계화 정책과는 기본적인 모순관계에 있음.
- * 공기업 사유화/민영화 등 소유구조 개편의 문제점,
 - 공기업의 경영 지배구조의 민주화 방안의 모색의 필요성
- * 올바른 공공개혁은 어떻게 되어야?

나. 보편적 민주주의 과제

- * 민중운동 세력들이 보편적 민주주의 과제 해결에 선도적으로 복무해야 함.
- * 국가보안법
- * 테러방지법
- * 집회시위 등 표현의 자유
- * 공무원, 공공부문, 실업자 등의 노동기본권
- * 사회적 약자의 권리 옹호
 - 비정규직
 - 이주노동자
 - 여성
 - 장애인 등

다. 대안적 정책 모색

- * 환경운동과 우리농업 지키기
- * 노동자, 농민 등 민중이 사회공익 실현에 앞장서는 노력
 - 각 계층의 이익과 사회공익과의 조율의 필요성
- * 소외된 서민 대중의 참여 방안
 - 노동자 참가 ; 경영참가, 정책참가
 - 농민 참가 ; 협동조합 개혁
 - 도시 빈민들의 생존권과 도시 운용에의 참여
- * 우리 사회의 진보적 재편 방안은?
 - 종합적 접근의 필요성

라. 토론

- * 보수/진보로의 정치 재편의 문제
- * 반전 평화 운동의 중요성 **

< 발제 2 > 시민사회운동의 성찰과 과제

하 승 창 (함께하는 시민행동 사무처장)

I. 2002, 시민운동의 변화

- 정치적 진출

1) 92년 지방자치 선거에 YMCA를 중심으로 하여 시민운동 출신 인사들이 지방선거에 나선 경험이 있으나 2002년처럼 정치적 진출을 분명히 한 적은 없었다. 제각각 다른 것발아래 움직이고 있으나 환경운동연합의 녹색후보 전술, 자치연대의 움직임, 녹색 평화당의 창당 등은 이전에 없었던 시민운동의 새로운 모습이다. 동시에 3가지 흐름이 모두 다른 과제를 설정하고 있고 주체의 구성도 다르다.

2) 지난해 NGO학회에서도 시민운동의 선거 참여를 주제로 한 토론회가 있었지만 이미 시민운동의 정치진출은 할 것인가 말 것인가의 수준에 있는 것이 아니라 현재 진행형이다. 다만 경실련이나 참여연대 같은 정치적 시민운동의 흐름을 주도하는 단체들이 선거 참여 전술을 사용하지 않을 것임을 분명히 하고 있어서 시민운동이 전체적으로 움직이고 있다고 보여지지 않고 있는 것이다.

3) 그러나 어쨌든 시민운동단체, 인사의 정치적 진출은 개별인사의 기존 정당으로의 인입이라는 형식이 아니라 자기 정체성을 갖는 모습이 생겨나고 있다는 점은 향후 시민운동의 과제나 정체성과 관련해 짚어 보아야 할 문제가 되고 있다.

- 스스로 진보와 보수라는 이념적 기치를 분명히 하려는 흐름이 형성되기 시작하고 있다.

1) 2002년 들어서 스스로 중도 보수라 규정하는 단체가 생겨나기 시작하였고, 지난 해 경실련의 이석연 총장은 경실련이 보수세력임을 선언하기도 하였다. 물론 경실련은 여전히 양심적 보수세력과 합리적 진보세력이 함께 한다는 창립당시의 정신을 견지하고 있다고 하였지만 90년대 시민운동은 오히려 이같은 이념논쟁을 실사구시 정신이 아니라 하여 의도적으로 기피한 측면이 있다는 점을 감안하면 이또한 '변화'임이 분명하다.

2) 시민운동을 진보와 보수로 나누어 설명한 것은 92년 조희연 교수의 주장이기도 하였다. 경실련 창립 이후 민중운동 진영에 대한 비판과 참여연대 창립의 기초가 된 조희연 교수의 주장 등이 있다고는 하나 시민운동 내에서 논쟁적으로 전개된 적은 없었다. 최근 생긴 보수를 자처하는 단체들의 경우 향후 행보를 정확히 알기 어려운 점이 있어서 일단 제외해 놓는다고 해도 지난해 경실련 이석연 전총장의 선언이나 올해 경실련의 새로운 시민운동 선언 등은 내용 없이 시민운동을 진보와 보수로 가르든, 진보와 보수라는 구획선으로 나누지 않으면서 총선연대 이후의 시민운동과 자신을 구별하는 모습을 보이든 간에 사회적 공공선, 실사구시, 시시비비 등으로 표현해 왔던 기존의 시민운동의 모습과는 다른 모습으로 자신의 정체성을 보여 줄 가능성을 비치고 있다고 해야 할 것이다.

3) 경실련이 의약분업에 대한 자기반성을 표명하는 것처럼 당분간 구체적인 정책을 매개로 하여 입장 차이를 조정하게 될 것으로 생각되지만 결과적으로 이는 우리 사회 문제에 접근하는 시각의 차이로 발전할 가능성이 크다 할 것이다. 따라서 시민사회단체 연대회의는 그만큼 더욱 느슨한 연대체로 발전하게 될 것으로 보인다.

- 시민운동의 성장에 따른 새로운 모습

1) 90년대 각종 이슈를 중심으로 한 시민운동이 성장하였다. 여성, 인권, 환경, 장애인, 정보화, 교통, 도시 등 계급문제로 환원하여 설명하기 어려운 새로운 사회적 과제들에 대한 시민운동의 도전은 이제 우리 사회에서 새로운 진보적 가치를 형성하고 공감대를 얻어 나가고 있다고 보인다.

2) 각 개별 이슈조직들의 활동 내용 자체는 부분적이고 개별적인 지향으로 보여 왔지만 운동이 성장할수록 새로운 패러다임 아래 문제를 제기하고 해결하려는 지향을 갖고 있음을 확인하게 되었다. 오히려 그같은 가치지향이 없는 경우 상근운동가들은 자기 정체성을 잃어버리게 되기도 하였다.

3) 그럼에도 여전히 개별 이슈조직이 가는 패러다임은 전체의 것으로 되고 있지 못하다. 물론 당연히 논의와 논쟁이 제기된 바도 없다. 환경운동의 생태패러다임, 여성성, 마이너리티와의 공생 등이 각각의 영역안에서는 일정하게 진보적 가치로 획득되고 있는 측면이 있는 줄 모르지만 이들 전체를 규율하는 기준이 있는 것인지는 확인되고 있지 않다.(운동적으로) 아니면 현재처럼 각 부분의 합(상호 인정하고)으로 이루어지는 것으로 충분한 것인지에 대해서도 명확한 답이 있는 것으로 보이지 않는다.

II. 90년대에 이어 계속되고 있는 변화와 시민운동

- 세계화, 정보화

1) IMF와 빈곤, 실업이라는 사회적 문제에 대한 대응/공동체의 유지

2) 관료들의 중앙집중적 권력 독점에 대한 개혁적 조치의 의미로서의 시장경제적 제도와 물의 도입에 관한 생각

3) 새로운 불평등을 생산해 내는 경제적 지위와 맞물린 정보격차, 권력의 독점을 생산해 내는 정보의 집중/정보의 공개와 공적 자원화, 정보접근권(정보의 이용과 사용방법)

- 운동의 대중화, 외연의 확장

1) 인터넷 상의 흐름, 각종 분야별 조직의 새로운 생성/문화연대, 반부패국민연대, 지구촌 나눔운동, 시민행동, 납세자연맹, 각종 안티 사이트와 인터넷을 매개로 한 조직들, 아줌마는 나라의 기둥, 공익의 호루라기를 부는 사람들, 은퇴자협회....

2) 엉망이지만 비로소 생긴 비영리단체 지원에 관한 법

3) 총선연대 이후 막강한 사회적 영향력을 획득한 시민운동과 시민운동 내의 윤리와 규율의 문제

4) 시민운동에 대한 사회적 비판에 대한 소극적 답변

III. 변화와 과제

- 우리 시대의 진보적 가치는 무엇이며 그를 실현하기 위해 시민운동이 변화의 상으로 가져야 할 삶의 양식은 무엇이며 이를 가로막는 제도들은 무엇인가?

1) 종합적 시민운동이나 분야별 시민운동이 지향하는 가치를 묶는 기준이 있는 것인지에 대한 논의와 논쟁이 필요하다. 부분적으로 정치적 진출을 지향하는 흐름들이 생겨나고 스스로를 진보와 보수로 가름하는 시민운동 조직들이 생겨나고 있음을 감안하면 담론의 위상에서든 구체적 과제의 위상에서든 서로 다른 지향과 가치를 가지고 있음을 확인하고 사회적 합의를 만들어 내는 과정이 필요하다.

예컨대 의약분업의 경우나 교육평준화의 경우 제도의 틀이나 집행과정에 대한 논란이 분분하지만 더 근본적으로는 어떤 가치를 중심으로 의료체제나 교육제도를 만들어 갈 것인가에 대한 사회적 합의를 필요로 함을 보여 주고 있다.

2) 시민운동이 대중화되고 그 외연이 확장되고 있으나 여전히 90년대의 시민운동 프리즘이 우리를 지배하고 있다. 경실련과 참여연대라는 프리즘이 넓어지고 있는 시민운동을 구체적으로 인지하고 그 폭을 넓히는 데 있어 오히려 제약이 되고 있는 측면이 있다. 스스로 이 프리즘을 거두어 들고 더 넓은 영역을 포함하여 볼 수 있어야 한다. 정부나 기업이 규율할 수 없는 많은 영역에서 사회적 권력의 크기와 영향력을 확대해야 한다. 점차 각종의 사회서비스 영역에서의 운동의 확장이 필요하다.

3) 새로운 삶의 양식과 문화를 창조하고 실험해야 한다. 부분적으로 대안적, 공동체적 질서를 꿈꾸는 실험들이 있지만 권력을 감시하고 기업을 감시하면서 사회적 영향력을 확보한 토대 위에 시민들 스스로 참여하여 새로운 질서와 문화를 형성하는 노력을 통해 보다 성찰적인 시민들을 조직해 내지 못한다면 시민운동은 그야말로 '정치적'운동에 그치고 새로운 사회질서를 만들어 내는 데 기여하지는 못하게 될 것이다. **

< 발제 3 > 새로운 세기 한국사회운동의 발전조건과 과제

김 상 곤 (교수노조 사무총장, 한신대 경영학)

1. 연대와 성찰 - 소통과 확장을 위한 장

「연대와 성찰 : 사회포럼 2002」를 준비하는 과정은 그 자체가 연대와 성찰의 계기였다. 조직과 이념이 조금씩 다른 각 단체 소속의 집행위원들은 무엇보다도 '시민운동진영 대 민주운동진영'이라는 설정이 작의적이라며 거부해 하였다. 무엇을 기준으로 그런 대립 혹은 분류구도를 설정하느냐는 것이었으며 그러한 분류 자체가 불필요한 골을 만든다는 것이어서 준비기간 중 우리는 가급적 '사회운동진영 전반'이라는 표현으로 대신하였다.

기실 어디까지가 시민운동이며 어디까지가 민주운동이냐는 때로 근본변혁을 둘러싼 정치적 입장의 점검까지를 요구하는 쟁점일 수도 있고 혹은 운동의 역할분담을 위한 전술적 쟁점으로 배치될 수도 있을테지만¹⁾ 그간 우리의 정세 속에서는 그런 논쟁 이전에 이미 존재하는 현실태로서의 시민운동(이를테면 작년 2월27일 시민사회연대회의를 중심으로 결집한)과 민주운동(역시 작년 3월14일 민주연대를 중심으로 결집한)을 지칭해왔다고 할 수 있다.

어차피 차이가 있는데 호칭을 바꾼대서 달라지느냐고 할 수 있겠으나 굳이 불필요한 골을 만들지는 말자는 취지는 차이를 차이로 끝내는 것이 아니라 그 차이와 다양성을 운동의 동력으로 만들고자 하는 요구로 읽을 수도 있을 것이다. 아마도 연대란 이처럼 차이와 다양성을 전제하는 것이면서, 그 차이와 다양성을 운동의 동력으로 바꾸어내는 시너지의 조직원리를 일컫는 것이라고 본다.

작년 이후 우리의 사회운동 각 영역에서는 부문별 사안별로 광범위한 연대와 이를 통한 일종의 상호 교류-상호침투의 효과가 두드러지고 있는데 작년 단병호위원장 구속으로 노골화된 노동탄압정국에 대처하여 노동 시민 여성 평화 통일 인권 환경 등 부문을 망라하는 288개 사회단체가 함께 했던 '7.11 시국선언'은 그 중요한 하나의 계기였다고 하겠다. 특히 9.11테러 이후 미국의 일방적 패권주의가 두드러지고 북한을 겨냥한 '악의 축' 발언으로 한반도 평화문제가 초미의 관심사가 되면서 '미국문제'는 국보법을 능가하는 테러방지법의 제정, 미군기지반환문제, 환경오염, 기지촌 성매매문제, 평화, 통일, 한미투자협정과 기간산업 해외매각문제 등 노동민중의 생존권을 비롯하여 우리 사회 거의 전 부문을 망라하는 결절점으로 부각하고 있다. 그것이 아직은 제국주의 일반, 나아가 자본주의 일반의 모순에 대응하는 공동의 문제의식으로까지 결집되고 있지는 못하더라도 그러한 결집으로의 중요한 계기를 열고 있는 것만은 사실이다.

다만 최근의 발전노조 파업국면에서 보듯 결정적인 지점에서 정권과 자본 등 그런 의미에서 체제와의 정면대결은 여전히 노동운동의 몫으로 남아있다. 발전노조의 파업은 공공부문 노동자의 이례적으로 강고한 투쟁을 통해 공공성이란 무엇인가 하는 중대한 문제를 제기하였는데, 노조의 생존권투쟁을 싸잡아 '집단이기주의' 운운하는 그간의 상투화된 이데올로기공격에도 불구하고 사회운동으로서 노동운동의 '공공성'과 근본성을 새삼 부각시킨 역사적 사건이라고 하겠다. 사실 공기업의 해외매각과 그에 따른 공

1) 이에 대해 보다 상세한 내용은 김상곤, '권력재편기의 민주운동과 시민운동', "동향과 전망" 제50호, 2001년 가을호 참조.

공서비스의 질 저하 우려는 시민사회의 후생복지와 직결된다는 점에서 시민사회 전반의 관심사이자 공공성 일반의 문제임에도 불구하고 민영화에 저항하는 노동조합의 절규를 통해서 비로소 문제가 부각되었다는 것은 여전히 우리 사회운동의 협소한 기반을 반영하는 것이다.

2. 새로운 세기 국제정세의 전망 : 신자유주의의 패퇴와 대안사회 제시의 필요성

70년대의 장기침체 이후 한때는 일본식 경영기법이 새로운 자본축적전략으로 각광을 받으면서 도요타자동차의 신경영을 가리키는 '도요티즘'이 하나의 학술용어로까지 격상되고 영미기업들까지 '일본을 배우자'며 생산의 유연화·노동유연화를 강조한 바 있다. 그러나 그 일본경제가 '버블경기'로 무너지면서 불과 10여년 만에 그 슬로건은 다시 미국식 시장주의를 모델삼는 '글로벌 스탠더드'로 바뀌고 이제는 '아시아적 가치'를 버리고 '미국을 배우자'고 강조한다. 그러나 한때 IMF구조조정 모범국으로 칭송받던 아르헨티나의 최근 사태는 '신자유주의적 세계화'의 슬로건이 안고 있는 문제점을 부각시키면서 동시에 우리 나름의 대안사회 건설 전략이 필요하다는 것을 웅변하고 있다.²⁾

현대자본주의 생산력발전의 사회화경향은 그 침체국면에서 신속한 연쇄파급효과로 나타나는 것과 마찬가지로 회복국면에서도 급속한 연쇄효과를 보여준다. 아직은 각국 부양정책의 경기회복효과가 충분히 가시화되고 있지는 않지만 일부에서는 미국경제의 회복에 대한 강한 기대감에 기대어 세계경제의 조기회복가능성이 예고되고 있기도 하다. 문제는 이러한 침체와 회복의 국면에서 정치경제적 불안정성이 증폭되고 있고 그에 따른 고통이 계층간 계급간 점점 더 불균등하게 나타난다는 점이다. 바로 여기서 시장원리의 결정적인 역사적 한계가 드러나는데 이미 자본주의생산력의 사회화경향은 시장원리를 넘어서는 새로운 사회운영의 원리, 경제관리의 원리를 요구하고 있으며 이때의 핵심은 정치와 경제 등 사회운영에 있어서 어떻게 민주적 운영을 확보하여 사회 전체의 차원에서 거시적이고 장기적인 효율성을 확보하느냐는 것이다.

1980년대 이후 새로운 축적전략으로서 신자유주의는 케인즈주의의 축적한계에 대해 그간의 개입주의 조절시스템의 해체, 곧 규제완화와 '작은 정부' 등의 담론으로 대응하고 새로운 친자본적 축적전략으로서 시장시스템의 복원, 곧 시장경쟁을 통한 유연축적전략으로 케인즈주의가 결과한 축적의 정체를 돌파하고자 하는 것이었다. 그런데 이는 대공황을 불러왔던 기본모순, 곧 자본주의 생산력발전의 거대한 사회화와 여전히 유지되고 있는 자본주의의 사적 생산관계 사이의 부조용이라는 기본모순을 간과하고 오히려 그 모순을 확대심화시키는 것이었다.

따라서 이른바 시장의 활력을 통해 일시적 경기부양에 성공한 것처럼 보여도 실인즉 독점자본 일부파의 축적확대에 성공한 것일 뿐 규제되지 않은 시장경쟁 하에서 대다수 사회분파의 정치경제적 불안정을 수반하지 않을 수 없는 것이었다.³⁾ 세계적으로 그것은 미국경제의 독주 곧 미국계 국제독점자본의

2) 아르헨티나사태는 구제금융을 대가로 한 IMF의 과도한 긴축정책 요구, 민영화와 외국자본 유치 등 메넨정권의 졸속한 개방정책이 빚어낸 합작품이라고 할 수 있다. 이와 관련하여 IBRD의 전 수석부총재 스티글리츠교수는 IMF의 처방이 전적으로 잘못되었다면서 IMF의 개혁을 역설하였는데 호르스트 쾰러 IMF 총재 역시 IMF가 아르헨티나 경제위기에 중요한 책임이 있음을 인정하였다. 중앙일보 2002.1.18, 2002.1.23.

3) 그간의 국가주도 자본축적을 통하여 이미 생산력사회화가 고도의 수준에 이른 한국자본주의 구조조정과 관련하여서도 이 점은 마찬가지이다. 따라서 "워크아웃이란 부분적으로 과잉자본을 청산하기는 하지만 근본적으로는 과잉자본을 청

축적조로 현상하였으며 일국적으로는, 저널리즘의 '20 대 80의 사회'라는 시사용어가 가리키듯이, 독점자본 일부파의 정치경제적 의사결정의 독점으로 나타났다.

그리하여 정보산업·지식산업이 새로운 세기를 여는 또 하나의 산업혁명이라는 찬사에도 불구하고 정보(지식)의 빈자와 부자 사이의 빈부격차는 세대에 걸쳐 재생산되는 불평등의 새로운 원천으로 등장하고 있다. 따라서 새로운 세기의 '사회적 경쟁력'은 삶의 안정을 기초짓는 고용안정을 비롯하여 보건의료 등의 기초복지 확충 등 총괄적 의미의 사회적 안전망 확보에 달려있다고도 할 수 있다. 이것은 특히 교육기회의 균등이 새로운 세기 사회발전에 전략적 위치를 차지하고 있음을 시사하는 것이면서 '공공성'이 새로운 세기의 진보에 열쇠어(keyword)임을 확인시켜주는 것이다. 이 때 교육은 기존의 기초교육으로서 초중등교육의 의무화라는 발상을 넘어 보편교육으로서의 사회교육 확충 등 재취업훈련을 포괄하는 넓은 의미의 공공 교육을 의미한다. 새로운 세기 사회운동의 전략적 의의는 이처럼 공공성담론의 새로운 확장에 있다고 할 수 있다. 따라서 새로운 세기 사회운동진영이 공유해야 할 가치덕목은 민주성·자주성·공공성이 되어야 하고 이러한 가치덕목 위에서 각각의 운동진영이 이것을 구현하는 방법을 구체화해나가야 한다.

3. 한국사회의 역동성과 사회운동의 과제 — 따로 또 같이, '정치'의 확장을 위하여

돌이켜보면 1970년대의 단위사업장 차원의 노동운동에 이어 본격적인 민중운동은 1980년대의 정세 속에서 1985년 9월 민통련(민주통일민중운동연합:민중민주운동협의회와 민주통일국민회의의 결합체) 결성, 1989년 전민련(전국민족민주운동연합) 결성으로 이어졌고 다른 한편에서 1987년 노동자대투쟁에 힘입은 민주노조운동의 조직적 성과로서 1990년 1월 전노협이 결성되고 4월에는 전농이 출범하는데 이를 바탕으로 같은 해 국민연합(민자당 일당독재 분쇄와 민중생존권쟁취 국민연합)이 결성되었다. 현재 우리 사회의 계급적 노동운동은 민주노총과 민중연대로 이어지면서 영역을 확장해 오고 있다. 시민운동은 공추련을 필두로 한 환경운동, 1987년 여연, 1989년 경실련의 출범, 1990년대 들어 참여연대(1994) 등이 일반시민운동체로서 우리의 시민운동 영역을 확장해 왔다. 각 지역에 거점을 둔 지역·부문운동도 특히 1990년대부터 지방자치체가 실시됨에 따라 지역운동의 역동성을 확대해 오고 있다.

한편 우리의 학생운동은 이미 1960년대부터 정치사회운동, 개혁(변혁)운동을 주도하였지만 이제는 시민사회의 성숙과 민중·시민운동의 발전 속에서 정치사회운동에의 개입보다 학생대중들의 관심사인 학원관련 이슈에 치중하고 있다. 그밖에 전문적인 지식인운동으로서 1987년 이후 민교협은 주로 민중운동적 시각에서 민주적 사회발전의 모델을 제시해 왔으며 민중·시민운동을 지원·연대해 왔고 1988년 이후 민변은 주로 시민운동적 시각에서 민주와 정의에 합당한 법 체계를 제시하면서 시민운동·민중운동을 지원·연대해 왔다.

이러한 분화와 확장 속에서도 각 부문운동은 1995년 전두환·노태우 구속심판 범국민대책위 결성에서 보듯 역사청산이라는 우리 사회 전반과 관련된 투쟁에서 큰 틀의 연대를 보였고 이러한 연대의 성

산하기 보다 오히려 공적 자금의 투입을 통해 과잉자본의 생존을 도모하는 것이어서 그것은 위기의 해결책이 아니라 위기의 지연과 이전을 가져온다는 해결할 수 없는 딜레마에 빠지게 된다." 김성구, '신자유주의 구조조정과 경제위기설', 서울대 민교협 "김대중정부의 구조조정정책" 심포지엄 자료집, 2000, p.69.

과는 1996-97년 노동법·안기부법 개악저지 범국민대책위로 이어진 바 있다. 최근 들어 민중운동과 시민운동의 분화와 확산 속에서 자연스럽게 접합점들이 생겨나고 있으며 이러한 접점을 중심으로 민중운동과 시민운동의 연대와 교류, 대중운동과 volunteer운동의 결합 등을 보여주고 있는데 특히 지식인운동은 이러한 연대와 교류의 매개로서 일정한 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

그간 문민정부와 국민의 정부를 거치면서 미흡하지만 일정한 절차적 민주주의의 공간이 확보되자 그간의 폭압적 군부통제에 대한 반작용으로 '민간' '자율'이 새로운 화두가 되었는데 여러 가지 문제점에도 불구하고 한국사회에서 신자유주의가 일정하게 대중적 설득력을 가지고 파급될 수 있었던 데는 한국사회 곳곳에 여전히 남아있는 전근대성에 기인한 측면이 있다고 본다. 국가주도의 압축성장 과정은 동시에 한국 사회운동세력의 압축성장과정이기도 하였는데 이 과정에서 시민사회의 성숙이 생략 또는 지체되는 동시에 일반민주주의의 혼란 또한 생략 또는 지체되는 효과가 나타났다. 그러한 생략 또는 지체를 만회하는 과정에서 개인·개성의 공간으로서의 시장, 창발적 기체로서의 경쟁논리를 표방하는 신자유주의가 일정한 파급력을 가질 수 있었다고 본다. 이에 대해 다른 한편에서는 대중의 개인주의화·탈정치화를 우려하는 목소리가 높아져왔다.

그러나 현 정부의 개혁후퇴에서 보듯 신자유주의는 오히려 전근대성을 강화하고 재벌 보수언론 수구정치권 등 기득권의 강화에 이바지하는 이데올로기체로 작동하고 있음이 확인되고 있다. 그런 점에서 신자유주의가 가졌던 일정한 파급력은 우리 사회의 전근대성과 일반민주주의의 결여가 빚어낸 정치적 반작용이라고도 볼 수 있다. 그런 점에서 신자유주의에의 일정한 경도는 대중의 탈정치화라기보다 오히려 정치적 실천의 다의화, 다양화라고 파악할 측면이 있다고 본다. 전통적 민중운동은 이러한 다양화를 놓치거나 방기하고 시민운동은 이를 협애한 자유주의의 정치공간으로 거세시키지는 않았는지 오히려 사회운동 진영 전반의 자기점검이 필요하다고 본다.

더욱이 올해는 양대 선거를 비롯하여 한국사회의 역동적 계기들이 이어지는 해이다. 그간 민중민주진영의 정치세력화는 몇 차례의 시도 속에서 대중적 지지기반의 확보에 애로를 겪어왔다. 정당명부제의 도입 등 일부의 변화에도 불구하고 여전히 대중의 정치활동을 막는 각종 정치악법, 기존 정당의 배타적 정치독점 등 열악한 한국의 정치현실은 대중적 기반이 없는 경우 부분적으로도 극복할 수 없는 장애물이다.⁴⁾ 개혁후퇴가 점점 더 드러나고 수구적 권력재편의 움직임이 가시화되는 속에서 민중운동진영과 시민운동진영의 공조모색이 중요한 이유가 여기에도 있다.

연대란 자기원칙·자기중심을 전제하는 것이며 그래서 비로소 시너지효과를 내는 것이라고 할 수 있다. 그런 점에서 연대의 혼련은 고도의 정치적 기율을 요구한다고 하겠다. 특히 민주 개혁 진보를 위해 제도권을 압박하고 견인해야 할 역량은 정치적 도덕적 명분 외에도 정책전문화 역량, 대중적 설득력 등을 확보하여야 한다. 지식인들은 대중조직과의 연대 하에서 실천성과 긴장감을 견지하여야 하고 민중운동과 시민운동의 연대활동에 일정한 역할을 자임해야 한다.

민중운동 시민운동 지식인운동 등 모든 진영은 이제는 민주성 자주성 공공성을 우리의 가치덕목으로 공유하면서 연대의 폭을 넓혀감으로써 대안사회를 향한 구체적인 작업에 들어가야 한다고 본다. **

4) 김상곤, '전환기 한국사회와 21세기 발전방향', 학술단체협의회 "6월 민주항쟁과 한국사회 10년", 당대, 1997, 특히 제3절 '민주적 대안세력의 형성' 참조.

< 토론 2 >

김 동 민 (연개련)

< 토론 3 >

김 혜 정 (환경연합 사무처장)

< 토론 4 > 한국 사회운동의 분화와 사회운동의 과제 토론문

정 현 백 (한국여성단체연합 공동대표)

정당정치가 궤도에 오르고 노동운동이 오랜 투쟁기간을 통해 제도화되어 정착한 서구사회에서 일어난 신사회운동은 운동의 관료화를 비판하고, 내부민주주의를 앞세우고, 세계 자본주의 질서의 탈피와 대안사회를 모색한다는 점에서 우리와는 많은 차이가 있다. 한국의 경우 여전히 시민사회운동의 과제의 상당부분은 경제발전에 비해 기형적으로 후진적인 정치구조를 어떻게 바꾸어낼 것인지, 경제정의를 어떻게 실현할 것인지에 초점이 맞추어져 왔다. 요컨대 정치중심적 운동이 주축을 이루어왔다. 운동의 주체로 참여하는 우리의 시각에는 이런 문제들은 여전히 해결의 기미를 보이지 않고, 지구화의 압력은 '공평한 분배'와 역행하는 방향으로 나아가는 것처럼 보인다. 그러나 장기적인 관점에서, 그리고 국제적인 비교의 시각에서 보자면, 한국 사회의 발전은 놀랄만한 것이라 생각한다. 물론 정치문화의 후진성은 여전히 사회 여러 분야에 부정적인 영향력을 끼치고 있는 것은 사실이지만, 우리의 물질생활은 훨씬 풍요해졌다. 이에 비례하여 전체 사회 구성원의 '보다 많은, 보다 나은 것'을 향한 추구 역시도 탐욕스러워졌다. 이런 현실에서 시민 사회운동은 무엇을 하여야 하는가?

1. 시민사회운동은 보다 적극적으로 대안사회를 모색하는 과제를 안아야 한다.

시민사회운동은 여전히 스스로를 현실에 안주하기보다는 대안사회를 모색하는 '대안운동'과 '자유주의적 개혁'의 완수를 돕는 파트너'사이로 방황하고 있다. 그러나 필자는 어느 하나만이 우리 사회의 필수적인 과제라고 말할 생각이 없다. 여전히 우리 사회는 '근대성' 실현의 과제를 완수하지 못하고 있고, 경제정의 실현이나 민주적 정당정치의 정착 등은 여전히 우리가 해결하지 못한 미완의 근대과제라고 생각하기 때문이다. 그러나 우리가 사는 시대는 이제 '근대 따라잡기'에만 매달리기에 너무 다양한 문제들이 제기되고 있다. 식량위기, 물 부족, 기후 온난화, 빈곤화, 성의 상품화 등의 문제가 심각하게 대두되면서, 이제 우리는 자연과 인간 그리고 인간간의 공존적 삶이 가능한 환경 친화적 생태사회, 가장 작은 자의 인간다운 삶이 보장되는 복지사회, 남녀 모두의 정치적 사회적 경제적 권리가 보장되는 복지사회, 그리고 국민 모두의 권리와 참여가 보장되는 참여민주주의 사회, 일상생활 속의 평화가 지켜지는 사회의 실현이 중요해졌다.

그러나 우리 시민사회운동이 대안적 삶과 대안사회를 위한 노력을 얼마나 경주하였는가? 우리 모두가 열악한 재정조건이나 인력배치 속에서 매일매일 밀려오는 다양한 과제들과 시름하느라 장기적인 과제를 고민할 시간적 여유가 없으리라 생각하지만, 그럼에도 불구하고 시민사회운동은 대안사회의 모색에 대한 고민을 늦추지 말아야 한다고 생각한다. 오늘 심포지움의 의제로 설정된 민영화나 한반도 평화 등의 문제가 우리가 그리는 代案社會의 像과 결합하지 않는다면, 우리 운동은 개별 운동조직들이 내세운 과제를 단기적으로 받아 안고 싸우는데 머물게 되며, 장기적 전망을 가지기가 어렵다. 이미 여성단체연합은 지난 2-3년 전부터 '끼어 들기'와 '새판 짜기'사이에서 고민하며, 운동의 중점이 후자에 두어져야 한다고 생각하여 왔다. 그러나 현실 속에서는 우리는 전체 시민사회운동과의 사안별 연대에 급급하며, 대안사회에 대한 보다 적극적인 고민을 할 여력이 없었다. 이제라도 우리 운동이 보다 적극적으로 이 주제에 대한 치밀한 연구를 통한 방향모색의 노력 뿐 아니라 우리 사이에서 토론이 활발하게 일어나야 한다. '연대와 성찰'이라는 주제로 심포지움을 갖는다면 우리 여성들은 보다 '구름 잡는 내용이나 주제'를 발표하고 고민하기를 기대하였다. 그러나 여전히 제기되는 주제는 다른 토론회에서 접할 수 있는 내

용에 한정되어 있어 아쉽기 짝이 없다.

2. 우리 시민 사회운동이나 여성운동이 지난 20년 동안 엄청난 성장을 한 것은 사실이지만, 얼마나 우리가 젠더 관점(gender perspective)을 지니게 되었는가에 대해서 질문하고 싶다.

성 평등은 인권의 문제이자 시민권의 문제이다. 모 여성 경찰서장은 "한국 가입 여성인구의 2-30%가 실질적인 매춘을 하고 있다"라고 말하고 있고, 이화여대 여성연구소에 의한 서울의 대기업 대졸 출신 2,30대 남성을 대상으로 한 조사는 80% 이상이 매춘여성과의 경험을 가졌다는 놀라운 결과를 보여주고 있다. 성의 상품화에 못지 않게 가족생활의 허위의식을 드러내는 이런 통계들은 과연 경제정의와 정치적 민주화만으로 우리 사회가 원만하게 작동될 것인가에 대한 근본적인 회의를 갖게 한다. 여전히 시민사회운동 내에서는 이런 문제들이 여성운동 만의 이슈로 간주하는 경향이 있다.

이런 맥락에서 시민사회운동의 연대 방식문제를 제기하고 싶다. 특히 총선연대를 전후하여 여성운동과 시민운동사이의 관계는 돈독해졌다. 그러나 여전히 여성단체연합이 올해의 과제로 내세우고 있는 호주제 폐지, 성매매방지법 제정, 보육의 공공성 확보, 비정규직 철폐 등의 주제에 다른 시민사회운동단체들이 얼마나 힘을 보태어줄 지에 대해서는 여전히 낙관적인 전망을 가질 수가 없다. 여성문제는 시민사회운동이 아울러야 하는 다양한 부문운동 가운데 하나이기보다는 젠더 관점이 전체운동에 도입될 경우, 전체 운동의 틀에 변화가 올 수밖에 없으며, 시민사회운동이 지향하는 대안사회의 모습도 달라질 수밖에 없다. 이런 점에서 이 모임의 주제에 맞게 다른 시민사회운동의 젠더 문제에 대한 새로운 방식의 성찰과 연대를 촉구한다.

3. 과거의 시민운동은 이슈도 분명하고, 과제도 분명하였고, 그래서 모든 문제제기에는 ○, X의 답이 가능하였다. 그러나 요즘 한국 사회는 다양해졌고, 다양한 이해집단이 생겨났다. 국제관계나 남북관계도 복잡해졌다. 더 이상 과거와 같은 명쾌한 해답이 하나의 목소리로 나오지 않게 되었다. 민영화, 남북 갈등, 대안적인 경제체제 등에 대한 입장이 단체에 따라라 다양해지게 되었다. 민주당-한나라당의 구조나 구성원도 과거보다 복잡해졌다. 또한 장애인, 동성애자, 성 매매된 여성과 같은 다양한 소수집단의 인권문제도 대두되었다. 시민사회운동이 과거와 같은 대오로 함께 가기에 다양한 맥락과 이해관계가 생겨나고 있다. 일상생활의 비평화, 그래서 작은 문제들이지만 개혁을 필요로 하는 과제들도 생겨나고 있다. 이런 문제들에 대하여 우리 시민사회운동이 과거처럼 '그런 주제들은 노동과 자본의 모순이라는 근본적인 갈등을 모호하게 만든다'는 이유로 외면할 것인가. 어떻게 다양성을 살리면서, 상기한 과제들을 포용해갈 수 있을 지에 대해서는 나름의 know-how가 필요하고, 이는 앞에서 언급한 '우리가 회구하는 대안사회의 像'과 접맥되어야 한다. **

< 토론 5 >

강 병 기 (전농)

<전체토론 2> 신자유주의와 공공성 담론

· 한국사회 신자유주의 전개와 특수성 공유, 적극적 대안으로서 사회적 '공공성' 전략의 모색

- 사회 : 김 윤 자 (민교협 공동의장)
- 초청발언 : 오 세 철 (안세대)
- 발제 (각 10분)
 1. 신자유주의적 세계화 공세와 한국의 종속적 신자유주의 - 손호철(한정연)
 2. 사유화/민영화 문제의 사례와 공공성 확대전략 - 노향래(민주노총)
 3. 환경, 경제민주주의와 민영화 - 이필렬(환경연합)
- 토론 : 박순성(참여연대) / 유창서(영화인회의) / 우석균(보건의료단체연합) / 이종택(민주노동자연대) / 이순철(전교조)
- 10분 휴식
- 청중토론(1시간 30분)

< 발제 1 > 신자유주의적 세계화 공세와 한국의 종속적 신자유주의

손 호 철 (서강대 정치외교학과 교수)

1. 신자유주의적 세계화의 공세

- 최근의 신자유주의적 세계화의 역사적 위상 : 자본주의의 역사는 그 자체가 세계화 (자본주의의 역사로서의 세계화, 독점자본주의의 역사로서의 세계화, 1970년대 이후 생산의 국제화와 관련된 세계화, 최근의 세계화??)
- 신자유주의적 세계화
 - 1970년대 이후의 세계적 경제위기(구조적 과잉축적 위기)에 대한 자본의 대응으로서의 신자유주의
 - 특히 소련동구의 몰락에 따른 전지구적 자본주의, WTO체제의 출범과 함께 본격화된 신자유주의적 세계화 공세
 - 하나의 '축적체제'의 말기에 나타나는 금융자본의 팽창과 관련된 금융세계화와 금융, 외환위기의 세계적 순환
 - 시애틀 사태, 9.11테러로 상징되는 신자유주의적 세계화에 대한 저항

2. 한국의 종속적 신자유주의

- IMF, 김대중 정부에게 한국경제 위기의 원인은 관치경제, 처방은 시장경제(신자유주의)

- 그러나 신자유주의는 한국에 새로운 것은 아니다.

- 한국의 신자유주의(종속적 신자유주의)의 역사

· 제1기 : 박정희 말기(1978)-노태우 정권
박정희 말기 과잉중복투자(과잉축적, 과잉생산)와 제2차 오일 쇼크의 중첩으로 경제위기, IMF구제 금융과 신자유주의적 긴축정책 도입 → YH사건, 부마항쟁의 원인이 됨
전두환 정권의 자유화조치 등으로 계승됨.

· 제2기 : 김영삼 정권(우르파이 라운드와 세계화정책)
김영삼 정권, 우르파이 라운드와 WTO체제 출범과 함께 세계화전략 추진으로 제 2단계 신자유주의 적 정책 추진(특히 금융개방, 노개위를 통한 노동법 개정 등)

· 제3기 : IMF위기와 김대중 정권

- 월스트리트-재무성-IMF 복합체의 압박과 김대중 정부의 신자유주의적 철학의 결과로 한국의 종속적 신자유주의는 과거와는 질적으로 다른 수준으로 전면화(디제이노믹스 등 일부 담론상의 경제정책에는 질서자유주의적 요소가 있으나 실제 정책은 철저히 신자유주의적이다. 그렇지 않다는 예로 제시하는 노사정위원회도 신자유주의적 코포라티즘에 불과하고, 생산적 복지도 신자유주의 프로그램의 일부)

- IMF와 김대중 정부의 잘못된 원인진단과 처방

IMF위기의 원인은 분석수준에 따라 다양하지만(자본의 과잉축적 경향, 신자유주의적 세계화와 금융자본의 제 3세계 공격 등) 국내적으로도 박정희 모형의 문제점 못지 않게 신자유주의적 개방에 크게 기인하는데도 신자유주의를 처방으로 제시하고 있다.

- 종속적 신자유주의의 결과

· 종속성의 심화(상장기업의 주식 37%가 외국인 소유)
· 독점성의 강화(사상 최고의 기업집중도)
· 20:80대 사회화(79년 통계작성 후 최악의 지니계수, 즉 최악의 빈부격차 / 비정규노동자의 일상화, 전체노동자의 57% 등)

- 아르헨티나 사태, 남의 일 아니다

김대통령과 주류언론은 아르헨티나 사태에 대해 포퓰리즘(페론주의) 탓으로 돌리며 신자유주의적 개혁의 가속화 필요성을 주장하고 있으나 아르헨티나 사태는 포퓰리즘의 탓이 아니라 신자유주의 탓

- 금단현상과 엑스타시의 악순환 우려

신자유주의적 개방과 소위 개혁을 중단하면 국제신인도 악화, 경제위기(금단현상). 이를 피하기 위해 더 개방, 개혁하면 초국적 금융자본의 지배력 더욱 강화되어 더 많은 개방 요구 압력(더 강한 마약, 마리화나에서 엑스타시로)

- 민중운동과 시민운동

· 민중운동 : 주적을 신자유주의로 인식하여 반신자유주의 투쟁
· 시민운동 : 주적을 관치경제(박정희모형)으로 보고 신자유주의정책을 공개적 지지 내지 비판적지지

- 정파성과 지역주의

· DJ의 역사성 진보성(87년 이전)에 의한 비판적지지 분위기는 민중 운동 내에서까지도 강력한 반신자유주의 전선의 형성에 장애가 되어 왔다.
· 부산지역 등 신자유주의 정책으로 가장 타격을 받은 데다가 지역주의와 반D정서로 인해 영남의 지역주의가 오히려 김대중 정부의 신자유주의 정책의 어느 정도 발목을 잡아주는 비극적인 역설(김대중 정부의 2000년 총선 패배 등)
· 6.15선언이후 대북정책과 신자유주의 정책간의 균열 역시 강력한 반신자유주의전선 형성에 어려움 제공(신자유주의 정책에는 반대하면서 대북정책은 지지해야 하는 자기분열)

- 신자유주의 연합에 대항하는 반신자유주의 연대의 필요성

· 김대중 정부와 주류언론의 정치적 대립에도 불구하고 심층에 존재하는 이들간의 강고한 신자유주의 연합(침묵의 카르텔)

구체적인 예로 공공부문 민영화반대 파업에 대한 이들의 태도의 공통점

· 허긴 소위 진보언론도 이 같은 침묵의 카르텔에 동조

(브르디의 등 외국의 반신자유주의 운동과 이론가는 대서 특필해도 국내 김대중 정부의 신자유주의 정책 반대운동에 대해서는 침묵. 대표적인 예로 1999년, 2000년 민중대회 보도 경시, 2000년 한전노조의 민영화 반대 광고 게재 거부 사태. 다만 최근 김대중 정부에 대한 민심이반 후 변화 조짐--공공부문 파업보도)

· 부분적인 차이에도 불구하고 여야 대선 후보간에도 신자유주의 연합이 존재한다

· 이에 대항할 수 있는 강력하면서도 대중적인 반신자유주의 연대와 반신자유주의 전선 형성의 필요성

· 특히 대기업노조와 전투적 조합주의 중심의 반신자유주의 투쟁이 아니라 비정규직 노동자, 최근의 아르헨티나 투쟁 같이 실업자, 빈민 등을 조직해낼 수 있는 새로운 반신자유주의연대의 필요성 **

<발췌> 현 정부의 공기업 민영화(사유화) 정책의 내용과 문제점

노항래 (민주노총 공공연맹 정책국장)

1. 공기업 민영화(사유화) 정책의 경과

현 정부는 IMF 위기 이후 공공부문 구조조정을 4대부문(금융 / 기업 / 공공 / 노사 부문) 개혁의 일환으로 발빠르게 진행해 왔다. 정부는 98년 2월 출범 이전부터 <대통령직인수위원회> 활동 등을 통해 이전 정부에서 추진하려다가 미완에 그친 주요 공기업의 민영화를 비롯, 인력감축, 임금축소, 복지축소 등을 핵심 의제로 삼는 공공부문 구조조정안을 검토하였고, 전체 정부산하기관에 대한 급박한 실사과정을 거쳐, 98년 7월 3일 <1차 공기업 민영화 추진 계획>, 8월 4일 <2차 공기업 민영화·경영혁신 추진 계획>, 8월 17일 정부출연·위탁기관 경영혁신 추진 계획, 10월 2일 지방 공사·공단 민영화·경영혁신 추진 계획 등을 통해 강력한 민영화 정책 및 잔여 공공부문에 대한 구조조정 방침을 발표하고 이후 이를 관철하였다. 정부가 이와 같이 공공부문에 대한 민영화·경영혁신을 추진하는 자기정당성의 논거는 * 공공부문이 오랜 권위주의 통치 과정에서 방만하고 비효율적으로 운영되어 왔고, * 자원 및 인력의 집적으로 시장경제의 질곡으로 작용하고 있으며, * 공기업 매각 등을 통해서 구조조정에 소요되는 재정의 확보가 필요함은 물론 공공부문의 혁신이 외환위기 상황에서 외국자본에 대한 한국경제에 대한 신인도 제고와 직결된다는 것이었다.

특히 공기업 민영화, 분사화·아웃소싱 등 공공부문의 축소 정책은 현 정부가 추진한 공공부문 구조조정정책의 핵심 의제였다.

① 이전 정부까지 공기업 민영화 정책의 경과

한국의 공기업은 일제시대에 이미 기반을 구축했던 전력, 체신, 철도 등을 제외하면 주로 60년대 이후 경제개발정책이 추진되는 과정에서 설립·확대되었다. 산업기반 구축에 필수적인데도 불구하고 민간 자본이 형성되어 있지 않은 상황이 작용하였고, 대부분의 공기업이 산업기반시설 부문에 집중되어 있는 점으로 확인되듯 상대적으로 자본회전율이 낮아 자본순환의 경직성이 작용하는 부문이어서 그나마 취약한 민간자본이 진입할 수 없는 부문들이었다. 이런 부문에 정부는 외채, 금융기관에 대한 경제외적 지원을 동원해서 공기업 설립했고, 확대시켜왔다.

이들 공기업 중 일부 기업이 70년을 전후한 시기, 80년 신군부 집권 직후 각각 민영화가 추진되었으나, 당시 극도의 폐쇄적 의사결정구조 상황에서 정치권력의 자의적인 논리와 방식에 따라 민영화가 추진되었고, 이것이 사회 운영 시스템(당시의 개발독재시스템)에 미친 영향은 거의 없다. 다만 이것이 이후 한국경제의 지배력으로 성장하는 재벌의 형성에 직접적인 영향을 미친 것은 분명하다.

우리사회에서 '본격적인 민영화정책'(시장경제의 주체로 기업부문과 정부부문을 대비시키고, 정부 역할의 축소, 기업부문 활성화를 도모하는 정책)의 검토는 87년 <공기업민영화 추진위원회> 구성 이후 제기되었고 이에 따라 80년대 후반기에 국민은행, 포철, 한전 등의 정부보유주식을 국민주방식으로 공개하였다.

민영화 정책은 93년 김영삼 정부 출범 이후 본격적으로 재논의되었다. 93년 12월 정부투자기관 경영평가위원회는 <공기업 민영화 및 기능조정방안>을 의결해서 58개 공기업의 민영화 및 10개 공기업의

통폐합 방침을 확정하였으나, 김영삼 정부 재임기간 동안 16개사 매각, 6개사 지분매각, 통폐합 5개사 등에 그쳤다. 김영삼 정부의 대대적인 민영화 추진 계획이 이 정도에 그친 것은 이해당사자들의 반발, 특히 정치적 담합 등을 둘러싼 각축하는 자본간의 이전투구가 크게 작용했다고 평가할 수 있다. 다만, 이후 민영화 정책의 전개와 관련 매우 중요한 전환점이 되는 한국통신, 한국전력, 가스공사, 담배인삼공사, 한국중공업 등의 민영화 방침을 정한 <공기업 경영혁신 및 민영화 특별법>이 97년 9월 국회에서 입법화하였으나, 정권말기 선거를 앞둔 시기여서 노동조합이나 국민 일반의 관심밖에서 여야담합으로 처리되었다.

② 현 정부의 공기업 민영화 계획 및 추진 내용

공기업 민영화 문제는 김대중 정부 출범 이후 <대통령직 인수위원회>에서부터 본격적으로 제기되어 '확고한 추진주체(=관료집단), 민영화 작업 집행의 공정성 확보, 이해당사자 설득 등' 이전 정부의 실패를 보완하는 원칙들을 설정하며, 7~8월까지 대대적인 추진계획이 입안되었다.

이 계획에 따라, 김대중정부는 11개 민영화 대상 주요공기업 중 국정교과서('98.11), 종합기술금융('99.1), 송유관공사('00.4), 포항제철('00.10), 종합화학('00.11), 한국중공업('00.12) 6개를 완료하고 5개 주요 공기업(한전, 한국통신, 가스공사, 담배공사, 지역난방공사)의 민영화를 계속 추진중이다.

이 중 남은 5개도 한전은 한전민영화관련 전력산업구조개편법이 공포('00.12.23)되고 이에 따라 2001년 4월 1일부터 발전자회사가 분할되어 있으며 2002년 초부터 본격적인 발전자회사 민영화를 추진하겠다는 방침이고, 한국통신의 민영화 추진을 위한 전기통신사업법이 개정·공포(2001.1.8)되어 외국인 주식소유한도가 33% → 49%로 늘어났으며 2002년 6월까지 정부지분(2002년 초 현재 잔여 정부 지분 28.3%, 김대중 정부에서 전체 주식의 약 45%분에 달하는 정부지분을 매각함)을 국내외에 매각해서 완전민영화 한다는 방침이고, 담배공사는 정부·은행지분(53%)을 DR발행 등을 통해 매각하고, 난방공사는 2002년 중 정부와 한전 지분을 대상으로 51% 이상을 매각해서 지배 주주를 확보한다는 방침이고, 가스공사는 2002년까지 회사 분할을 완료한 후 도입·도매부문 2개 자회사를 매각하기로 계획되어 있다. 이에 따르면 2002년 말까지는 주요 11개 대상 공기업이 모두 민영화·해외매각하겠다는 것이다.

아울러 61개 공기업 자회사중 18개를 민영화 또는 통폐합하여 실질적 민영화는 이 수를 초과한다. 잔여 43개 자회사에 대해서 지난 2001년 3월 2일 기획예산처가 밝힌 <공기업자회사 민영화 계획>에 따르면 36개를 민영화 또는 통폐합으로 2002년 말 까지 정비할 계획임을 밝히고 있다.

한편, 정부는 2001년 초부터 철도산업의 분할·민영화 정책을 입안하고, 이를 위한 <철도산업구조개편특별법> 입법을 추진중에 있다. 철도산업 개편에 대한 논의는 이전 노태우 정부 때부터 계속되었고, 이 과정에서 '철도공사화' 방침이 주로 논의되다가, 현 정부 들어 분할·민영화로 정책방향이 선회하였다. 2001년 정부는 이 법안의 입법을 추진하다가, 노조의 반대 등에 밀려 유보 상태이나, 2002년 상반기 중에는 법안을 처리하겠다고 밝히고 있다.

<표 1> 주요 공기업(모기업) 민영화 현황

6개 공기업 민영화 완료	
국정교과서 (98. 11)	대한교과서에 매각완료 (460억)
종합기술금융 (99. 1)	미래와 사람에 매각완료 (93억)
대한송유관 (00. 4)	주주5사(SK, LG, S-Oil, 현대정유, 인천정유)에 매각완료 (1,970억)
포항제철 (00. 10)	DR 3회 발행 (17억불), 국내매각 3회 (8,442억)
한국종합화학 (00. 11)	주총에서 해산결의, 청산절차 진행중
한국중공업 (00. 12)	국내공모 (00. 9; 1,250억), 지배주주선정 (00. 12; 3,057억)
5개 공기업 민영화 추진계획	
한국통신	02년까지 정부지분을 전량 매각, 민영화 완료
한국전력	01년도 발전부문 분할, 02년부터 매각·민영화 추진
담배인삼공사	02년까지 정부지분(53%)을 매각, 민영화
지역난방공사	정부/한전지분(51% 이상) 매각, 경영권 이양
한국가스공사	도입/도매부문 분할, 02년까지 정부지분 매각민영화

기획예산처(2001. 01. 17 자료 참조)

<표 2> 공기업자회사 민영화계획

구분	정리방안	2001년	2002년	
정리	민영화 (29개)	독자 민영화 (17개)	농지개발, 한국냉장, 노량진수산시장, 한전기술, 한전기공, 파워콤, 한전산업개발, 뉴하우징, 한국건설관리공사, 한통파워텔, 한통기술, 한통진흥, 한통산업개발, 대한토지신탁, 한국토지신탁, 고속도로관리공단, 고속도로정통공단	
		모기업과 같이 민영화 (12개)	한국인삼공사, 한국연초인삼홍공유한공사, 한국지역난방기술, 안산도시개발(4개)	한국가스기술공업, Korea LNG, 한통하이텔, 한국해저통신, 공중전화, 한통프리텔, KTAI, KTJC(8개)
	소계	21	8개	
	통폐합 등(6개)	한양목재, 한양공영, 수자원기술공단, 한통엠닷컴, 한국가스엔지니어링(5개)	KTPT	
	기타(1개)	한국부동산신탁(채권단 결정)		
합계(36개)	27개	9개		
존치(5개)	한전원자력연료, 한전KDN, 경북관광개발공사, KCCL, KSL			
	총계 (41개)			

자료 : 기획예산처. 2001. 3. 2

③ 분사·아웃소싱

주요 공기업 민영화에 비하면 사회적으로 크게 주목받지 못하고 있으나, 정부·정부산하기관이 그동안 담당해 왔던 사업의 전부 또는 일부가 폐지되거나, 외부위탁 등을 통해서 사영·사유화하는 '소프트웨어 구조조정' 프로그램도 계속되고 있다.

정부는 공공부문을 핵심역량을 중심으로 재편해서 내부 비효율을 바로잡는다는 목표아래, 처음에는 부대업무(식당, 청소, 경비, 관리 등, 특히 기간산업의 청경분야가 집중대상이 되었음)에서부터 시작해서 점차 기간업무(인사관리, 전산, 정보화사업, 조경사업 등)에 이르기까지 아웃소싱 하고, 공공부문 기관의 업무 중 일부를 분사화해서 매각하거나 민간에게 경영권을 이양하는 작업도 거듭되고 있다.

이 역시, 기본적으로는 공공부문의 축소를 지향하는 것이고, 공공부문이 담당하던 사업을 민간에 위임·위탁·매각함으로써 기업부문이 주도하는 시장경제를 활성화한다는 취지로 시행되어왔다. 정부 발표에 의하면 2001년 말 까지 정부산하기관에서 209건의 외부위탁이 시행되었다고 하며, 정부(관공서 등) 부문의 분사·외부위탁을 포함하면 그 규모는 전 공공부문에 걸쳐 있다고 평가할 수 있다.

이렇듯 현 정부 들어 정부부문의 지속적인 축소와 민간이양, 민영화 규모는 이전 정부의 그것에 비할 바 없이 대규모에 이르고, 이것이 현 정부가 추진한 공공부문 구조조정의 핵심 성격을 설명하는 것임은

틀림없다고 본다.

<표 3> 출연위탁기관 등 공공부문 경영혁신 유형 및 실태

과제	대상	실적	사 례 (예)
산하기관 폐지·통폐합	22개	22개(100%)	· 식품위생연구원+보건의료관리원 → 보건산업진흥원 등
외부위탁	209건	209건(100%)	· 전산, 시설관리, 경비업무 등
자산매각	257건	254건(99%)	· 미완료된 대전 열병합발전소 등 3건은 1월중 자산관리공사에 매각 위탁
자회사 정리	26개	26개(100%)	· 매일유업, 한국통신CATV 등

2. 공기업 민영화 정책의 문제점

① 사적자본의 필수공공서비스사업 지배 - 사회통합정책의 포기

공기업 민영화 정책은 80년대 초반 영국의 대처정부에서 이론화되어 이후 세계적으로 경제정책에 막대한 영향력을 관철해온 금융자본의 '자유시장경제 효율 극대화론'을 비판없이 수용한 정책이다. 국내적으로는 90년대 초반 이후 새로운 투자부문을 필요로 했던 재벌의 요구를 비판없이 수용, 승계한 것이기도 하다. 금융자본이, 그리고 국내 재벌이 이렇듯 공기업 민영화를 요구하는 가장 단순한 근거는 역시 이윤을 추구하는 자본 본성의 요구로부터 비롯되었을 것이다.

전통적으로 공공부문은 공익성과 효율성(공공성과 기업성)을 추구하는 부문으로 인식되어왔다. 바로 공익성과 효율성의 균형이야말로 공공부문의 존립지점이라는 인식인데, 민영화론은 이 균형을 무너뜨린다. 효율성을 추구하는 민간자본에 맡기면 결과적으로(또는 사후적으로) 공익성(서비스 질의 개선)이 담보된다는 것이다. 이런 인식은 '민영화는 서비스 개선으로 이어질 것'이라는 정부의 거듭된 민영화 변호론으로 표현되고 있다.

그러나 실재는 민간자본이 추구하는 효율성은 공공서비스 개선을 향하는 것이 아니라 '보다 많은 이윤'을 지향하는 것이다. 민간자본의 공공서비스사업 지배가 '서비스 질의 개선'으로 이어질 것이라는 주장은 가설일 뿐이며, 자본 본래의 속성과도 일치하지 않는다. 더구나 실재의 공공서비스 민영화가 초래한 다양한 실패의 경험 역시, 바로 자본 일반이 갖는 속성, 즉 공공서비스사업을 지배한 자본의 이윤추구가 초래한 파괴적 결과를 보고하고 있다.

한편, 공공부문의 존립근거이기도 한 공공성은 보편적 서비스 제공이라는 사회통합적 기능을 추구하는 것이다. 사회구성원 모두에게 열려진 서비스를 공급하는 것이고, 사회적 재분배기능을 담당하고 있기도 하다. 민간자본이 지배하는 공공서비스사업이 이런 역할을 방기한다는 점 역시 재론의 여지가 없다. 서비스 이용자가 보다 높은 요금을 지불하게되면 서비스 공급은 유지될 뿐만 아니라 개선될 수 있지만, 이윤이 보장되지 않는 서비스 공급은 중단될 것이다. 바로 사회통합적 기능이 파괴되는 것이다.

이 점에서 필수공공서비스사업의 민영화 정책은 민주주의를 포기하는 것으로 이어지기도 한다. 서비스를 구입할 수 있는 사람과 그렇지 못한 사람 간의 불평등이 발생하고 시장시스템 안에서 구조화하는 것이다. 그래서 민영화 정책은 이전까지 '공공서비스 공급자'로서 역할해왔던 정부가 그 책임으로부터 철수하는 것이기도 하다. 민주주의의 수호자로서의 정부 역할의 포기인 셈이다.

② 국제금융자본에 대한 국민경제의 굴복

공기업 민영화 정책은 국제자본의 압도적인 영향력하에서 입안된 정책이며, 해외금융자본의 요구에 따라 한국경제를 재편하는 정책이었다. 현 정부는 집권 초기 IMF 등과의 공공부문 민영화 관련 협상에

서 민영화 대상 사업을 제한하고(전력의 송배전 사업 유보 등), 일정을 2003년 이후로 미루며, 포항제철, 담배인삼공사 등의 외국인 지분을 제한하는 입장을 고수하다가, IMF 등의 요구에 밀려 현재 추진중인 민영화 일정이나 범위를 수용한 바 있다.

민영화 정책의 결과 역시 외국자본의 국내 시장 지배력 확대로 드러나고 있다. 실제로 2000년 9월 민영화를 완료한 포항제철은 외국인이 전체 주식의 60% 내외를 지배하는 외국인 소유기업이 되었으며, 지난 3년 동안 계속된 한국전력공사, 한국전기통신공사의 정부 지분을 인수한 자본 역시 외국(금융)자본이며, 현재 전력산업부문 등 주요 공기업의 분할 민영화를 요구하고 있는 주체(인수 의사를 갖고 있고, 능력이 있는 자본)도 사실상 외국자본이다.

더구나 이들 산업이 대부분 국민들의 일상 생활, 산업의 기초와 직결된 국가기간산업이라는 점에서 더욱 우려스럽다. 이에 따라 에너지산업, 통신산업 등의 민영화가 초래할 부정적 영향에 대한 광범위한 우려가 다양한 경제주체들에 의해서 제기되었으나 정책을 집행하는 정부당국은 책임있게 해명한 바 없다. 정부는 기회있을 때마다 거듭 "세계시장의 추세가 민영화다"고 강변하지만, 프랑스를 비롯 다른 나라들은 신자유주의 세계화에 대한 자국내 산업기반보호정책, '필수서비스 제공 정부 책임 유지'를 국가 정책으로 고수하고 있다는 점을 대비해 보더라도 사후적 변호론이라는 혐의를 지우기 어렵다.

정부의 강도 높은 민영화 정책에 따라, 국민경제에서 차지하는 비중이 중대한 민영화 대상 주요 공기업들이 속속 외국금융자본의 지배로 옮겨감에 따라, 국민경제의 자립성 약화 역시 우려되고 있다. 현재의 민영화 정책의 추진과정이 그러했듯이, 향후 국내 산업에 대한 외국자본의 영향력은 더욱 높아지고, 결국 외국자본의 요구대로 국민경제가 좌지우지하고, 국제금융시장의 불안정이 곧바로 우리 경제의 위기로 전이되는 구조(제 2, 제 3의 금융위기)가 더욱 심화되고 있다는 우려를 지울 수 없는 것이다.

③ 과정의 불합리성 - 정책결정의 비민주성 = 사회적 의제의 관료적 결정, 혈값매각 논란

이와 같은 대규모 민영화 작업이 '행정결정의 독립, 제어장치 부재' 상황이 작용했다는 점을 지적하지 않을 수 없다. 민영화 정책의 정당성(소위 '작은정부론', 기실은 '공공서비스 공급자 지위에서 정부의 지속적 인 철수' 정책의 정당성 여부), 대상의 적절성, 과정의 합리성 등이 사회적인 논의·검증 밖에서 관철되고 있는 것이다. 그동안 거듭해서 김대중 정부의 민영화 계획 및 추진에서 정부는 국민적 합의를 회피하거나 고려하지도 않았다는 비판이 없지 않았으나, 정부는 무시했고, 이를 규제할 사회적 장치 역시 미비되어 있는 현실이다.

국가기간산업, 필수공공서비스사업의 사회적 비중을 감안할 때, 이들 부문의 소유·운영 문제는 전사회적 논제임이 분명할 것이다. 그러나 현재의 민영화 정책이 이런 사회적 논의의 결과가 아니라는 것이 이 정책의 한계, 문제점을 고스란히 드러내는 것이다.

한편 대규모 공기업의 민영화는 IMF위기, 국내 자본의 약화라는 조건속에서 이루어져 해외 금융자본을 대상으로 이루어지고 있다. 해외매각은 통상 '국민기업'이라고 운위되는 주요 공기업들이 국내 주가보다 저평가된 채 혈값으로 팔려나감으로써 초국적 자본의 투자수익을 실제 이상으로 보장하는, 혈값매각이라는 비판으로부터 자유롭지 않다. 사실상 정부지배하에 있던 포항제철, 한국통신, 주요 대형 은행 등이 외국인이 지배주주인 상태로 전변되었고, 이에 따라 필수공공서비스사업, 국가기간산업이 해외 자본의 지배로 옮겨가고 있을 뿐만 아니라, 경제위기 상황에서 이들 기업의 가치가 저평가된 상태에서 매각되었다는 우려를 피할 수 없게 하고 있다. 이런 때문에 민영화 계획 입안에서부터 IMF 및 미·일 금융자본의 초과투자수익을 노린 정치적 압력이 있었을 것이라는 의혹도 제기되고 있다. 더구나 주요 국가기간산업 정부보유주식 매각을 일정을 정해놓고 계획을 집행하듯해서 이런 저평가 가능성을 더욱 높였다는 점도 지적되어야 한다.

④ 오진에 따른 빛나간 개혁 논의 - '주인찾아주기'?

우리나라 공공부문은 대부분 개발독재 과정에서 형성되었고, 민주적이지 못한 과거 정부가 구조화한 많은 문제점을 안고 있다. 무엇보다 조직 내부적으로 관료화한 의사결정구조(관료에 의한 경영, 경영진 낙하산 인사, 내부 경영진 무책임의 고질화)와 서비스 수혜자에 대한 배려 부족 등으로 사회적 비난을 받아왔다. 이로부터 공공부문의 부패나 비효율이 배양해 왔다는 점 역시 부정할 수 없다. 공공부문 경영 관련 의사결정은 내부주체인 노동조합에도 감추어져 있으며, 시민단체나 국민의 감시·감독 장치 역시 존재하지 않는다. 결국 공공부문의 방만 경영은 노동자들의 문제가 아니라 시스템의 문제였으며, 관료들이 거대 공기업을 좌지우지하는 관치경영이 그 주범이기도 하다. 당연히 구조조정은 이런 구조를 개혁하는 것이어야 한다. 의사결정구조의 민주화, 책임경영의 구현, 대민서비스의 혁신이 요구되고, 이를 통해 부패나 비효율을 털어내야 한다.

하지만 정부는 부패나 비효율을 관치경영, 운영의 비민주성에서 찾지 않고, 소유구조의 특성으로만 치부해왔다. 곧 '주인없는 기업'이어서 비효율을 피할 수 없다'는 것이다. 이런 진단은 이들 공기업·공공부문 경영과 관련한 정부의 책임을 회피하고, 의제를 바꾸어버리는 것이기도 하다. 실제로 있어서도 이런 주장은 민영화 대상 주요 공기업들이 대부분 노동생산성에서나, 각종의 경영지표에서 국내의 어떤 기업이나 동종업종의 외국기업에 비해 우수하다는 점을 설명하지 못한다.

정부가 거듭 제기한 '주인론'은 '주인찾아주기식 민영화'로 이어졌으나, 사기업으로 전환한 어느 공기업에 대해서도 여전히 감시·감독장치는 마련되지 않았고, 앞으로 그를 기대하기는 더욱 어렵게 되었다. 물론, 의사결정구조의 민주화를 기대하는 것 역시 요망한 일이다.

⑤ 공공부문의 사회적 역할을 바로 세우지 못했다.

공공부문 민영화·구조조정 과정에서 거듭 확인되는 수단·방식의 관료주의, 그 결과의 한계는 새삼, 복지사회·민주행정의 경험 없는 개발독재의 후유증이 고스란히 온존되는 '한국식 신자유주의'의 폐해를 되짚어보게 한다. 오늘의 한국사회, 현 정부의 정책을 '신자유주의적'이라고 규정할 때, 이는 북유럽 등에서 나타난 '너무 많은' 사회복지의 축소를 지향하는, 기존의 복지국가 모델의 수정(사회복지 축소, 감세, 기업활동에 대한 규제 철폐, 민영화 등)이 아니라, '사회복지 없는 구체제의 유지'이며 노동기본권을 비롯한 민주민권의 심각한 제한을 구조화한 과거 오랜 군정과 반민주적 사회운영의 악폐를 고스란히 온존시키는 것으로 귀결하고 있다.

이에 따라 적극적으로 정부가 개입해야 할 영역, 시장의 실패를 수정하고, 시장경제를 지지·보완하는 영역으로서 공공부문의 적극적 역할을 세워야할 시대적 과제 역시 외면되었다. 개발독재체제가 외면한, 여전히 공공영역의 확대·강화가 요구되는 부문인 의료, 교육, 운수, 사회복지 등의 부문에서도 기존의 공공영역마저 거듭 축소되고 있다. 민영화·아웃소싱 등을 핵심으로 하는 공공부문 구조조정 정책이 대국민 필수서비스 제공을 자신의 목적으로 하는 공공부문이 본연의 목적을 강화하고 내실화하는 방향으로 개혁, 재편되지 못한 것이다.

뿐만 아니라, 고용완충장치로서 공공부문의 역할이 전혀 도외시되었으며, 실업사태가 전사회적인 문제로 악화되는 상황에서 노동조합은 '공공부문의 고용흡수기능'을 정책적으로 구현할 것을 요구했으나 정부는 철저히 외면해왔다. 고용은 끊임없이 파괴되어 왔으며, 이에 따라 조직의 새로운 충원이 없는 채로 기존 인력의 감축만 계속함으로써 조직의 황폐화 현상 역시 뚜렷이 나타나고 있다. 신자유주의 시장논리의 결과이며, '시장 신뢰' 만을 강변해온 관료들, 관변 연구자들이 경제정책을 좌우해온 결과들이다. **

< 발제 3 > 전력산업의 민영화

이 필 렐 (환경연합 부설 에너지대안센터 이사/한국방송대학교 교양과정부 교수)

한국전력이나 한국철도가 민영화되는 것이 바람직한가? 정부에서는 민영화만이 경제회생을 위한 유일한 길이고 대안은 없다고 단언한다. 노동계에서는 대체로 민영화가 국가 기간산업의 공공성을 크게 손상하고, 그 결과 국민 개개인의 일상생활, 더 나아가서는 산업 전반에 혼란을 초래할 수 있다고 주장한다.

정부에서 공기업 민영화 계획을 발표한 후 정부나 노동계에서는 모두 환경운동단체가 자기편을 들어 주었으면 하는 바람을 직·간접적으로 표시해 왔다. 정부는 강한 물리력을 가지고 있기 때문에 환경단체의 편들기가 크게 도움이 되는 것도 아니지만, 그래도 이런저런 자리에서 환경단체도 민영화 계획을 반대하는 입장이 아니라는 말을 덧붙이곤 했다. 노동계에서는 시민운동의 가장 큰 부분을 차지하는 환경운동단체를 자기편으로 끌어들이는 데 더욱 적극적이었다. 토론회 자리에서 환경단체가 적극적인 입장표명을 하지 않을 뿐 아니라 정부 쪽을 거드는 것 아니냐는 불만을 터뜨린 일도 있었다.

환경단체가 특히 전력산업과 관련해서 민영화를 찬성하는 듯한 인상을 준 것은 사실이다. 처음 민영화 계획이 발표된 후 열린 공청회나 토론회에서 환경단체의 입장이 명확하게 정리되지 않은 상태에서 몇몇 활동가들이 신중하지 못한 발언을 한 사람들이 있었는데, 이들이 환경단체의 입장을 대변하는 것으로 받아들여지기도 했다. 그러나 이들의 발언은 한국전력에 대한 환경단체의 뿌리깊은 분노의 감정을 표출하는 것으로서, 상당 부분 타당한 면을 지니고 있다. 다만 민영화가 되면 한국전력의 전력 완전 독점이 깨어지고 한전 자체가 사라진다는 점만을 중시하고, 전체적인 맥락을 고려하지 않았다는 점이 문제였다고 할 수 있다.

이제 논의를 전력산업으로 국한시켜서 전개해보겠다. 환경단체에서 한전 민영화를 보는 시각은 민영화로 한전이 사라지고 이와 함께 온갖 특혜를 누리며 환경파괴를 일삼아왔던 반환경의 '수괴' 하나가 사라지기 때문에 좋다는 정도의 것이 아니다. 환경운동을 하는 사람들은 기본적으로 지구생태계와 인류 문명을 파멸로 이끌어 가는 대량생산, 대량소비에 입각한 현대 산업문명의 구조 자체가 문제이고 이것을 바꾸어야만 한다고 생각한다. 조금 구체적으로 범위를 좁혀서 이야기하면 한국사회를 현재의 지속불가능한 상태에서 지속가능한 구조로 변혁하는 것을 목표로 한다. 그러므로 당연히 한전 민영화나 전력산업 재편도 이러한 관점에서 접근하는 것이다.

전력산업의 재편과 지속가능한 사회의 확립이 어떤 관련이 있을 것인가? 아주 특별한 관련이 있다. 전기는 에너지 중에서 가장 고급의 에너지이고, 현대 사회를 유지하는 데 필수적인 것이다. 그런데 문제는 우리가 지금까지 전기를 생산하는 데 이용해온 에너지원이 한정되어 있다는 것이다. 한국에서 전력 생산에 가장 많이 투입되는 석유, 가스, 원자력 모두 경제성 있는 것은 50-60년 쓸 것밖에 남아 있지 않다. 그리고 이들 에너지원은 인류가 그것을 대량으로 사용한 이래 계속해서 지구환경을 파괴해왔다. 상황이 이러한데도 한국에서는 거의 모든 에너지를 화석연료와 원자력으로부터 얻고 있고, 이것들을 99% 해외에서 수입하고 있다. 또한 그것도 모자라서 에너지 소비를 해마다 경제규모의 증가보다 훨씬 큰 폭으로 늘려가고 있다. 이런 식으로 늘어나면 2015년의 전력소비는 정부에서 예측하듯 현재의 두 배 가량 증가할 것이다. 노동계에서는 이렇게 늘어나는 전력수요를 제대로 맞추기 위해서는 공공계획이 필수적이고, 그렇기 때문에 한전 민영화는 절대 안 된다고 주장하기도 한다. 반면에 정부에서는 전력산업을 시장에 맡기는 것이 증가하는 수요를 효율적으로 값싸게 충족시킬 수 있는 올바른 길이라고 말한다. 그러나 환경운동 쪽에서 보기에 정부나 노동계의 주장 모두 대단히 근시안적이다. 양측 모두 기껏해야

10년 정도의 시간표를 가지고 이야기할 뿐 50년의 시간도 고려하지 못하기 때문이다.

장기적으로 볼 때 정부든 노동계든 현재와 같은 방식으로 전력산업에 대해서 접근하면 우리사회의 생태적 파탄, 에너지 파탄을 막지 못하리라는 것은 분명하다. 환경운동 진영에서 어느 쪽을 편들지 않는 것은 바로 그 때문이기도 하다. 정부나 노동계 모두 지속가능한 사회, 지속가능한 에너지 시스템의 확립이라는 중요한 과제를 제쳐놓고 민영화가 옳다, 그러다를 가지고 공방을 벌이는 것은 모두 근본적으로 자신의 단기적인 이익만을 위한 것일 뿐이다. (환경운동 진영에서는 적어도 그렇게 본다)

우리는 한전의 민영화를 지속가능한 에너지 시스템의 확립이라는 시각에서 접근해야 한다고 생각한다. 50년이면 고갈될 화석연료와 우라늄에 기반을 둔 현재의 에너지 시스템은 지속가능하지 않다. 지속가능한 에너지 시스템은 태양에너지, 풍력, 지열, 수력 등 썩지도 사라지지 않는, 즉 재생가능한 에너지에 바탕을 둔 것이어야만 한다. 그러므로 우리가 생각하는 전력산업 구조는 화력이나 원자력발전으로 대부분의 전기를 생산하는, 그리고 우리 자식과 손자 세대로 가면 파탄에 이를 그러한 것이 아니다. 우리는 우리 세대뿐만 아니라 몇 세대 후에도 견실하게 유지되고 지구생태계에 거의 손상을 입히지 않는 에너지 시스템을 지향하는 것이다. 재생가능 에너지는 바로 이것을 가능하게 해 준다. 햇빛은 남한 땅 어느 곳에서나 잘 비치고, 바람이 잘 부는 곳도 곳곳에 산재한다. 햇빛과 바람만 잘 이용하면 우리에게 필요한 열과 전기를 대부분 얻을 수 있다. 문제는 현재의 에너지 시스템, 전력생산과 공급 시스템이 이러한 재생가능 에너지 이용을 고무하는 것이 아니라 철저히 방해한다는 것인데, 우리의 궁극적인 목표는 이런 구조를 바꿔서 에너지 시스템 전환을 이룩하는 것이다.

발전산업이 공기업으로 남든 민영화되든 에너지 시스템 전환에 도움이 될 것은 없다. 재생가능 에너지는 에너지 밀도가 낮고 전지구적으로 넓게 퍼져 있기 때문에 한 곳에서 대규모로 이용될 수는 없다. 그 근본 특성상 소규모, 분산적으로 이용될 수밖에 없는 것이다. 이는 수많은 사람이 소규모 전기 생산에 참여해야만 하는 것을 의미한다. 그러나 현재의 발전산업구조는 대규모의 중앙집중적인 형태이고, 이는 전력산업이 민영화된다고 해도 바뀌지 않는다. 민영이든 공영이든 재생가능 에너지에 기반한 지속가능한 에너지 시스템의 확립에 도움이 되지 않는다면 당연히 우리가 어느 하나를 선택할 이유가 없다.

이제 우리가 지향하는 바가 조금 구체화될 필요가 있을 것 같다. 민영화가 되더라도 전혀 변할 가능성이 없는 현재의 중앙집중적, 대규모 전력생산공급 구조를 어떻게 바꾸어야 할까? 현재의 독점적, 중앙집중적, 대규모 전력생산공급 구조가 깨어져야 한다는 것은 분명하다. 원자력발전 또한 대규모, 중앙집중적인 형태를 벗어날 수 없고 지속가능성을 가장 크게 위협하기 때문에 폐기되어야 한다. (그렇다고 당장 원자력발전소를 폐쇄하자는 것은 아니다) 그렇다고 해서 우리가 전력산업의 전면적인 민영화와 전력시장의 완전한 자유화를 찬성하는 것은 아니다. 에너지 시스템의 전환은 많은 시민이 참여해야 하고 정부의 에너지 정책이 이를 뒷받침해주어야만 가능한데, 민영화와 시장 자유화는 정부의 정책수립과 시행을 대단히 어렵게 만들 것이기 때문이다. 그러므로 발전, 송전, 배전 부문의 상당 부분은 항상 공영으로 남아 있어야만 한다. (일부는 민영화되어서 서로 경쟁하도록 하는 것이 바람직하다) 여기서 공영이 한국전력과 같은 형태를 유지하는 것을 의미하지는 않는다. 공영이란 중앙정부만이 아니라 지방정부의 소유·운영, 그리고 작은 마을 공동체의 소유·운영까지도 포괄하는 것이기 때문이다. 오히려 전국적으로 한 개의 전력공사가 아니라 수백 개의 전력공사가 존재하고 이들이 서로 효율적인 경영과 지속가능한 에너지 시스템의 확립을 위해서 경쟁하도록 한다면 더 이상 좋을 것이 없겠다. 거기에 상당수의 민영 업체들이 끼어들어 건전한 경쟁을 촉발한다면 더 말할 나위가 없을 것이다. (물 생산과 공급이 바로 이러한 형태와 유사하다고 할 수 있다. 수백 개의 상수도공사가 존재하고, 수많은 생수공급업체가 존재한다. 시민들은 각 지역의 수돗물 질과 가격, 각 공사들의 경영, 환경친화성 등을 비교할 수 있고, 생수의 물 맛과 수돗물 맛을 비교해서 수돗물 질이 크게 떨어지면 생수를 사 마시거나 대대적인 항의를 한다. 전기는 우리 입속으로 직접 들어오는 것이 아니기 때문에 사람들이 전기 질에 대해서 무관심하지만, 간접

적으로는 전기도 우리 콧속, 입속으로 다 들어온다. 사람들이 화력발전소의 매연과 폐열이 우리 몸에 영향을 미친다는 것을 분명히 알고 있다면 그 중에는 비싸더라도 깨끗한 전기를 사려는 사람이 나올 것이다. 국가나 각 지방정부는 당연히 이들의 요구가 충족될 수 있도록 정책을 세워야 할 의무가 있다.)

위의 이야기가 주로 정책에 초점을 맞추고 있지 구체적인 대상을 놓고 말하는 것이 아니라는 인상을 줄 것 같은데, 발전소나 배전사업을 놓고 생각을 조금 풀어보겠다. 우리는 화력이든 원자력이든 대형 수력이든 모든 발전시설을 현재 수준으로 동결하고 더 이상 증설해서는 곤란하다고 생각한다. 정부에서는 전력수요가 빠르게 증가하기 때문에 발전소 증설이 긴요하다고 말하고 노동계에서도 이에 동의하지만, 우리는 수십 년 후의 파탄을 막기 위해서는 발전소를 더 이상의 증설해서는 안되며 전력의 효율적인 이용을 통해 전력수요 급증을 억제하고, 재생가능 에너지의 확대를 통해 기존의 발전설비를 대체해가야 한다고 본다. (발전설비 증설이 필연적으로 이루어져야 할 것처럼 이야기하는 사람들은 이미 2001년에 한국의 일인당 전기소비량은 유럽의 독일, 덴마크의 소비 수준에 도달했다는 점에 유의해야 할 것이다). 이러한 전제 조건이 받아들여진다면, 화력과 대형 수력을 노동계에서 주장하는 바와 같이 공기업의 형태로 두는 것도 괜찮을 것이다.

원자력의 경우는 수명이 다해서 폐기되는 원전을 대체하는 새로운 원전을 건설하지 않는다는 분명한 전제 위에서, 그리고 원자로 및 핵폐기물에 대한 안전 감독을 중립적인 감독위원회에 맡겨서 지금보다 크게 강화한다는 전제 위에서 마찬가지로 공기업의 형태로 두어도 상관없다. 그렇지 않다면 원자력은 민영화해야 한다. 인수자가 나서지 않을 가능성이 많지만 만일 민영화되면 원자력 발전을 둘러싼 많은 허구가 벗겨질 것이다. 배전부문은 위에서 말한 바와 같이 작은 단위로 쪼개고 그것을 공사 형태로 유지하는 방향으로 나아가는 것이 좋다고 생각한다. 물론 이러한 변화를 정부에서 계획하는 바와 같이 한꺼번에 전국적으로 도입하자는 것은 아니다. 지자체에서 운영능력이 있을 경우, 그리고 지자체에서 에너지 시스템 전환의 중요성을 충분히 알고 있고 실천 의지가 있을 경우에 한해서 조금씩 분할해서 떼어내는 것이 필요할 것이다. 예를 들어 제주도, 남해 같은 곳을 시범지역으로 정해서 먼저 배전사업을 떼어줄 수 있다는 것이다.

노동계에서 지향하는 사회는 분배정의가 실천되는 평등한 사회일 것이다. 에너지 시스템 전환이 이루어지면, 그러한 사회의 확립이 크게 앞당겨질 것이다. 재생가능 에너지를 이용하는 분산적이고 소규모의 에너지 생산 구조는 현대사회의 필수재를 지역적으로 분산하고 개인의 손에 의한 생산·소유를 가능하게 하고 독점을 어렵게 만들기 때문에, 지역경제를 활성화하고(지역에서의 고용창출 효과도 상당히 크다), 지역정치와 직접 민주주의와 경제 민주화를 진작한다. 에너지 시스템 전환은 신자유주의 세계화에 맞서는 것이기도 하다. 신자유주의란 자원의 원활한 이동과 밀접한 연관이 있다. 자원의 자유로운 흐름이 전제되지 않고는 금융시장의 자유화는 위력을 발휘하지 못한다. 현대사회에서 가장 중요한 자원은 에너지 자원, 그 중에서도 석유이다. 석유는 산업국가에서 경제·정치·군사적으로 대단히 중요한 기능을 하고 있기 때문에, 국가와 산업체에서는 석유의 원활한 흐름에 지대한 관심을 가지고 있다. 중동분쟁, 이라크-미국 전쟁, 9.11테러, 미국-탈레반 전쟁 모두 석유 확보를 둘러싼 갈등의 결과이기도 하다. 그렇다면 우리가 재생가능 에너지에 기반한 에너지 시스템을 확립함으로써 석유로부터 해방된다고 해보자. 신자유주의 세계화가 완화될 것이고, 국제정치적 갈등도 상당히 줄어들 것이다. 신자유주의 세계화는 지구 생태계 파괴의 세계화이기도 하다. 환경운동에서 신자유주의를 반대하는 주된 이유는 여기에 있지, 신자유주의로 공기업의 해외매각, 국부유출, 부의 편중이 일어나기 때문은 아니다. 물론 이러한 신자유주의의 부정적인 결과도 바람직하지 않고 반대할 만하다. 그러나 그런 반대가 신자유주의의 대안을 가져오지는 못한다. 반면에 에너지 시스템의 전환은 부분적으로 훌륭한 대안이 될 수 있다.

해외매각 이야기를 조금 해보자. 노동계에서는 발전소 해외매각을 국부유출이라고 반대하는데, 그것만 국부유출일까? 전기를 과잉소비하고 이것을 충족시키기 위해 석유, 석탄, 가스와 우라늄을 해가 같수

록 더 많이 들어오는 것은 어떻게 보아야 하나? 에너지 공급의 60%를 석유에 의존하면서 석유수입에 연간 300억 달러 이상 지출하고, 국제 원유가가 배럴당 25달러에서 35달러로 오르면 120억 달러(약 25조)를 그냥 해외에 내주는 것은 구조적인 국부유출이라고 불려야 하는 것 아닐까? 국부유출을 정말 반대한다면 이러한 구조의 변혁에 적극적으로 나서야 하는 것이 당위일 것이다. 앞으로 10년 후면 원유가가 크게 상승할 것으로 예측되는데, 그때는 국부유출이 어마어마한 규모로 일어난다. 이에 비하면 화력발전소 몇 개(전부 다 합쳐도 약 20조) 해외기업에 매각하는 것은 연간 120달러의 몇 분의 일도 안 된다.

노동계에서는 기회만 있으면 캘리포니아 전력대란을 들먹이고 그게 민영화와 관계가 깊다고 말하는데, 그렇게만 말할 것이 아니라 캘리포니아를 좀더 자세히 들여다볼 필요가 있다. 캘리포니아에서 전력대란이 일어났을 때 그 대란에 점령되지 않은 도시와 주택들이 꽤 있었다. 미리 준비하고 대비를 하고 있었기 때문이다. 지자체에서 소규모 전력공사를 유지하고, 공사에서 재생가능 에너지 확대를 적극 추진한 지역은 전력대란이 비켜갔다. 개인의 경우 태양광발전기와 작은 열병합 발전기로 전기생산을 하던 사람들도 전력대란 때 별 걱정 없이 지낼 수 있었다. 민영화한다고 반드시 전력대란이 일어나는 것은 아니다. 민영화하지 않아도 전력대란은 일어날 수 있다. 캘리포니아에는 청정 에너지원을 쓴다고 가스화력 발전소가 유난히 많았다. 그런데 가스가격이 한달 사이에 다섯 배 이상 폭등했다. 한국의 경우도 전기생산의 40%가 원자력발전소에서 나오는데 국제 우라늄 가격이 갑자기 폭등한다면, 또는 한여름에 국제 가스가격이 폭등해서 물량 확보가 제대로 안 된다면, 에어컨 과부하로 사방에서 변전소가 터지고 정전되는 사태가 일어나지 않으리라고 장담할 수는 없는 것이다. 그런데 이럴 때 재생가능 에너지에 기반한 에너지 시스템을 갖추고 있다면 아무런 피해도 발생하지 않는다.

발전소 중에서 환경운동 진영이 가장 적대적인 시각으로 보는 것은 원자력발전소이다. 그런데 원자력 발전소는 정부의 민영화 계획에서 빠졌다. 당연히 노동계에서도 원전은 거론도 하지 않는다. 아마 민영화하지 않으니까 잘된 일이라고 생각하고 있을 것이다. 그렇지만 원전이 왜 민영화 대상에서 빠졌는지는 생각해볼 필요가 있다. 나는 언젠가 다른 발전소는 전부 공사 형태로 두고 원자력만 민영화하자고 주장한 적이 있다. 그러면 안전기준을 강화해서 감독도 철저히 할 수 있고, 사고 보험료도 많이 내게 할 수 있고, 핵폐기물/폐발전소 처리비용도 크게 올릴 수 있다. 그 결과는 원자력으로 돈을 벌지 못하게 되는 것이다. 다시 말해서 원자력이 경제성이 없다는 것이 분명히 드러난다는 것이다. 나는 정부에서 원자력발전소를 민영화하지 않으려는 이유가 여기에 있다고 생각한다. 원자력발전소는 민영화하려 해도 작자가 나서지 않으리라는 것을 정부는 미리 알고 있다는 것이다. 어느 외국기업이 전세계적으로 낙후된 기술로 찍혀 있는 원자력발전소를 인수하려 하겠는가? 아마 아주 헐값에 팔면 사려는 업체가 나타나기는 할 것이다. 그렇지만 이런 회사는 몇 년 동안 장사 잘 하고 나면 철수해 버릴 생각으로 인수할 것이다. 이 회사가 철수하면 남는 건 핵폐기물과 폐원자로 일텐데 그 방사능 덩어리들은 우리 국민이 떠맡을 수밖에 없다. **

< 토론 1 > '공공성 확대'의 관제고지로서 공교육 정상화 운동

이 순 철 (전교조 정책기획국장)

1. 시장원리에 입각한 교육체제 전반의 재편

가. 공공 교육재정 감축과 교원 구조조정

대선약속을 어긴 공공 교육재정 감축정책

한국교육의 최우선 과제는 공공교육재정을 경제규모에 맞게 늘려, 공공 교육체제를 내실있게 세워나가는 것이었다. 1992년 대선에서는 5%, 1997년 대선에서는 모든 후보들이 하나같이 6%를 공약했다. 그런데 김대중 정부는 IMF의 압박 속에, 고금리와 국가재정 긴축정책을 강요받았다. 여기에 국가주의 교육체제의 탈피라는 과제를 민주주의가 아닌 경쟁과 효율의 시장주의로 대체하는 경향이 기획예산처를 중심으로 강행되었다. 결과는 공교육재정의 감축이었다. 1998년 GDP 4.36%, 1999년 4.20%, 2000년 4.17%로 감축되었다. 1999년 GDP가 10% 성장하고, 2000년 8% 성장했지만 2년 연속 감축되어 결정적인 문제를 낳게 되었다. 교원수 부족 등 초중고 대학의 기본교육여건이 급속도로 악화된 것이다. 극심한 신자유주의 재정감축을 완화하는 방향의 7.20조치는 이러한 한계를 반영한 정치적 조치였다.

'비용절감'만을 노린 구조조정의 강행

정년단축과 명예퇴직은 교원수급의 파탄을 낸 결정적 계기였다. 2001년 들어 최소 교원수의 부족사태가 극심해졌다. 특히 초등학교원은 교대 졸업생들을 몽땅 신규로 채용해도 부족사태를 피할 길이 없었다. 수도권 신도시지역에서 특히 심각하여, 영국과 똑같이 학급당 인원이 증가하는 사태가 빚어졌다. 교원의 이직률이 2001년 들어 5-7%로 늘어난 것도 영국과 유사한 경향이며, 3년에 걸친 교원정책 실패의 결과였다. BK 21이나 각종 대학발전방안이라는 것도 그 본질은 비용절감을 위한 구조조정의 맥락에 있다. 국공립대 통폐합이나 특히 목적대학으로 설치된 사범대와 교육대의 통폐합 방안이 흘러나오는 근본 원인이다. 사립대학의 경우 돈이 안되는 학과가 폐과되고 경시되는 것은 당연한 추세처럼 되어 있다.

초중고 및 대학 교원의 비정규직 확대와 계약제, 연봉제 도입

정년단축에 이어 구조조정정책은 암암리에 추진되고 있다. 비정규직 교원확대가 핵심이다. 교육부는 2002년도 교수계약제·연봉제 도입을 발표한데 이어 초중고 교사에 대해서도 파트타임, 반일제, 계약제 도입방향을 공표했다. 비정규직 확대 방침이 현실화되고 있다. 2002년 3월, 고등학교 7차 교육과정 시행을 앞두고 1만1천명의 신규교사가 증원되었다. 하지만 예전에 없던 비정규직 신규발령이 나타나고 있다. 사립학교는 거의 5-15%가 비정규직 교원이 될 정도로 신규교사의 비정규직화가 극대화되고 있다. 공립은 사립보다 낮지만, 예년에 없던 신규교사의 비정규직화가 학교 당 1-3명 선으로 늘었다.

이러한 사태는 재정감축 속에 교원을 구조조정의 대상으로 삼은 당연한 결과이다. 또한 구조조정을 추진하면서도 오히려 신규교원이 엄청나게 증원되어야 운영할 수 있는 7차 교육과정을 정치·이데올로기적 배려에 의해 강행하기에 더 심각하게 빚어지는 사태이다. 이로 미루어보면, 7차 교육과정은 처음부터 제대로 된 운영을 염두에 두지 않았다는 점이 확인된다. 교원구조조정의 수단으로 활용하려는 의도가 드러났다. 비정규직 교원 확대에 훌륭한 핑계가 되고 있는 것이다. 기초 교육의 안정성이 완전히 파괴되고, 기초학력 저하가 뻔히 예견되는 노동유연화 정책을 정부가 앞장서서 추진하고 있다.

나. 교육의 공공성을 파괴하는 극단적 교육시장화 정책들

자립형 사립고, 자율학교와 특목고(과고, 외고) 확대정책과 평준화 해제

중·상류층의 왜곡된 사교육 욕구가 공교육에까지 침투한 결과 나오게 된 정책이다. 신자유주의 원리인 사유화, 민영화를 적용한 측면도 있다. 사실 실제 내용은 사학재단에게 교육과정, 학생선발권을 주고 결국은 등록금 무한 인상의 길을 열어주는 정책에 불과하다. 재정부의 비전2011보고서에서 확연히 나타난다. 사설학원과 사립고교를 입시기관으로 동일하게 본다는 것이다. 이때 입시상품 제공처라는 점에서 동일하다. 결국 공교육을 시장에 맡겨 이익을 실현하도록 하겠다는 시장만능주의 발상이 정책화된 셈이다. 평준화를 보완한다는 명목의 과고와 외고는 보완에 실패했음이 검증되었다. 전부 입시경쟁 명문의 중·상류층 귀족학교로 변질되어 있는 것이다. 자립형 사립고는 특목고보다 한단계 위의 입시명문 귀족학교가 될 것이 뻔하다. 현재도 문제가 되고 있는 명문고 학맥의 사회적 폐해를 또 다시 부활시키는 제도이다.

교원 성과급

부족한 교원취어짜기로 교육적 성취도를 올려 보겠다는 발상에서 나온 정책이었다. 현재 8만여 교원들의 반납투쟁으로 2002년 성과급은 자율연수비로 거의 변경된 상태이다.

2001년 차등성과급이 실제 시행된 결과는 한국사회의 학연, 지연, 혈연의 그물과 관료주의가 어떻게 약자배제의 왕따문화를 낳는지 적나라하게 드러냈다. 평균사인 나이든 남교사와 여교사, 신규교사는 전부 3등급이었다. 임신이나 육아휴직 여교사는 당연하다는 듯이 3등급이었다.

다. 돈되는 실용학문만 살리는 시장주의 대학교육정책

기초학문의 몰락을 부추긴 'BK 21' 정책

'BK 21' 정책은 낡은 부대에 새 술을 담은 결과를 여실히 보여주었다. '연구 있는 곳에 돈 있다'가 아닌 '연줄 있는 곳에 돈 있다'가 되버린 것이다. '관치주의'라는 낡은 부대에 '시장주의'라는 새 술을 담은 결과 연줄이 곧 돈줄이 되는 사태가 확인된 것이다. 또한 기초학문의 몰락을 부추긴 것으로 판명되고 있다. 여기에 큰 구실을 신지식인론이 맡아 한 셈이다. 고등학교에서의 교과목 선택제에 이어지는 'BK 21'정책이 낳는 결과는, 기초학문이 천시되는 풍조가 아예 제도화되었다는 것이다. 학부제까지 가세하여, 기초학문의 몰락에 기여하고 있으며 특히 이공계 몰락의 한 원인이다.

돈이 안되는 학문은 전부 경시되는 풍조가 만연하게 되었다. 초중고 교육에서도 돈이 안되는 교과목 경시풍조가 만연했다. 예체능 교과와 순수 인문학 및 자연과학 교과, 교양교과는 외국어와 컴퓨터, 영어와 수학에 밀려 몰락해가고 있으며, 교과목 선택제와 선택형 수능이 이러한 '입시위주 교과, 실용교과'의 편중성을 더 높이고 있다.

대학교육의 공공성을 파괴하는 국·사립대 및 전문대 발전방안

국·사립대 발전방안도 형평성을 완전히 결여하고 있다. 경쟁과 효율을 위해 국립대학을 통폐합하는 등 구조조정 하겠다는 것 외에 별 내용이 없다. 사립대학 발전방안은 기업의 원리에 따라 이윤추구를 아예 제도화하는 방책에 불과하다. 대학간 기능분화는 재정 차등지원의 미끼에 걸려 수직적 서열화가 필연적이다. 중앙과 지방과의 격차를 오히려 확대시키고, 명문대와 비명문대의 격차를 고정화시키며 서울대 및 명문대 편중을 벗어나지 못한 정책으로 드러났다.

전문대 발전방안의 경우, 시급한 민주화를 외면하여, 전문대학의 정체성을 확립하는 것과는 전혀 동떨어진 계획이다. 시장주의 원리의 졸속적 적용에, 사유재산권 보호우선의 낡은 원칙까지 온존시키는 방책으로, 교육의 공공성에 정면으로 역행하고 있다.

라. 단위학교 통제강화와 '신국가주의'의 부활경향

현 정권은 교육의 체제에서 영국을 모방하고 있다. 영국은 교육권이 지방교육청과 단위학교에 분산되어 있었다. 대처정권에 의해 의도적으로 교육권의 중앙집중을 추진했다. 그 핵심에 교육기준청(ofsted)이라는 중앙정부 기구가 있는 것이다. 이 기구는 교육과정 편성권과 평가권을 틀어쥐었다. 단위학교 교사 평의회와 지방교육청을 제치고 교육권력을 장악한 것이다. 단위학교의 경영성과를 성취도평가의 성격으로 등급화했다. 하위등급 학교는 재정지원의 불이익을 주고 심한 경우 퇴출까지 시켰다.

한국은 원래부터가 교육권의 국가독점이 문제였다. 현 정권은 지방으로의 교육권 분산을 추진하는 듯 보이나, 내용을 보면 단지 재정책임만을 떠넘기고 있을 뿐이다. 교육권의 핵심인 교육과정 편성권과 평가권 교육과정평가원이 이미 장악했다. 더 나아가 학교종합 평가 등을 관장할 기구로 국가장학처를 만들려고 한다. 이렇게 될 경우, 현 정권의 개혁시계는 정확히 거꾸로 되돌아간다. 평준화 해체 등 수구적 교육정책이 부활하듯, 단위학교에 대한 국가주의적 통제가 되살아날지도 모른다. 현재 각 지방교육청을 휩쓸고 있는 학력고사 확대와 보충자율학습 확대의 움직임은 명문 일류대 진학을 제고에 맞추어져 있다. 이런 경향과 교육에서의 국가주의적 통제의 부활은 밀접히 연계되어 있다.

2. 신자유주의 교육체제재편의 대항 담론으로서 교육 공공성 담론

가. 이데올로기 폭격 : 한국 족벌언론의 '신자유주의 교육'을 위한 캠페인

자본일반의 공세로서 신자유주의는 한국에서도 동일한 양태를 보였다. 특히 교육정책의 기초를 둘러싼 수구언론의 역할은 70년대 영국, 80년대 미국의 보수언론의 그것과 정확히 동일했다. 70년대 영국의 더 타임즈와 같은 신문이 이른 바 신자유주의 원리의 교육개혁을 위한 여론몰이를 하면서 영국의 공교육 체제를 무너뜨리는 역할을 맡았던 것처럼, 2001년 한국에서는 족벌언론이 그런 역할을 맡아온 것이다. 2001년 세 언론은 공교육 흔들기에 본격적으로 나섰다. 현 정부의 공교육 정책 전반을 사정없이 물어뜯기하며, 교육정책을 거의 정치적 의제수준으로 확대했다. 하지만 무조건 물어뜯기만 한 것은 아니었다. 자립형 사립고 등 구미에 맞아떨어지는 정책에 대해서는 아낌없이 밀어주는 역할을 다했다.

물론 현 정부의 교육개혁에 편승하여 영어를 상품화한다든지, 대학과 더불어 각종 경시대회를 개최하면서 새로운 돈벌이의 아이템을 교육을 통해 넓혀 나간다는지 하는 자본의 본령을 잊지 않았다. 현 정부의 교육개혁을 두들기면서도, 이익을 남기는 장사에 활용한 것이다. 물론, 공교육을 어떻게 정상화하는가는 안중에 없었다. 오히려 공교육에 대한 왜곡된 이미지를 전파하고, 그릇된 교육관의 확산에 지면을 전폭 활용해온 것이다. 이중 백미는 서울대학교에서 작년 3월 발표했던 '신입생의 영어, 수학적 성적 급락'을 활용한 사실이다.

이는 소위 성적저하라는 규정으로 이어져, 결국은 현 정부의 '쉬운 수능' 정책기조를 완전히 흔들버렸다. 11월 수능이 엄청나게 어려운 시험이 되고, 현 정권의 교육개혁 기초 중에 그나마 나았던 정책기조 하나가 무너져 버린 것이다. 그 결과는 진념 장관의 무차별한 발언에서 보듯, 교육정책에서의 수구

성 강화이다. 기부금 입학제, 평준화 해체, 자립형 사립고 확대, 등록금 인상, 고교 등급화 등등 교육 기본권을 유린하는 폭탄정책들이 마구잡이로 거침없이 쏟아져 나올 수 있게 된 것이다. 한국 수구세력이 교육정책에 관한 한 눈치볼게 없어서 버린 것이다.

나. 중간계층의 '원죄'와 대항담론의 미미함

그러나 반대쪽의 대항담론은 그야말로 미미한 수준이었다. 그 까닭은 한국사회 중간계층이 정권교체와 IMF위기를 계기로, 신자유주의적 사회체제 재편에 동의했기 때문이다. 이런 구도는 그들이 조중동과 같은 냉전적 수구세력과 선긋기를 하며 개혁의 명분을 세우려 했음에도 지속적으로 이어져 왔다.

한국의 중간계층에게 노동배제적 구조조정은 어찌할 수 없는 대안 비슷하게 수용된 듯 보인다. 신자유주의 운명론 비슷한 정서가 깔린 듯하다. 이런 흐름은 IMF 초기 교사들에게도 동일하게 나타난 바 있다. 정년단축을 둘러싼 논란도 이렇듯 신자유주의적 구조조정을 둘러싼 시각차이가 부분적으로 내재되어 있는 것이다. 단축의 필요성을 역설하는 입장일수록, 신자유주의를 개혁으로 오해하는 흐름 속에 있었던 것이다. 처음 구조조정에 정부가 나설 때, 재벌개혁도 소리높여 강조했던 사정을 돌이켜보면 문제는 단순해진다.

특히 중간계층의 관점에서 보다 온건한 개혁을 표방하는 시민운동단체들이 재벌개혁을 명분으로 노동배제적인 신자유주의를 개혁의 관점에서 용인했다. 민주주의적 다양성은 시장의 다양성으로 대체되었다. 이들의 관심은 군사독재하에서 비대하게 성장한 관료주의 척결에 한정된 듯 보였다. 시장원리의 도입이 관료주의 척결의 유력한 수단으로 여겨지게 된 것이며 때문에 공공부문에 특히 집착해온 것으로 보인다.

교육분야에서도 이런 경향은 여전히 남아있다. 이를테면 학교장을 경영자로서 간주하는 관점이 여전히 참신한 것처럼 잔존하고 있는 것이다. 그만큼 개혁적 방책으로 오해된다는 의미이다. 경영자는 요즘 'CEO'라는 용어로 포장되어 대선 주자들조차 자신의 상표로 삼기 위해 열중하는 정도이다.

이렇듯 중간계층이 시장원리와 기업경영원리에 의한 전사회적 재편을 군사독재의 획일화 잔재를 씻어줄 개혁의 방책으로 수용한 것이 큰 잘못이었다. 김대중 정부는 이런 이데올로기 지형을 십분 활용하여, 소위 공공부문 구조조정과 '민영화(=사유화)' 정책을 강행해온 것이다. 반면 대항담론은 고작해야 낡아빠진 국가의 부활 테제로 전략해 있다.

다. 현 시기 교육공공성 담론의 한계

교육 공공성 담론은 때문에 국가 대 시장이라는 그릇된 대당의 설정에 간혀 있다. 공교육 정상화 또는 공교육 강화를 부르짖는 세력이 교육운동 진영에서는 낡아빠진 국가주의자로 간주되는 것이 불과 1-2년 전의 논쟁구도였다.

현 정부의 교육정책 기초가 남김없이 밝혀지고, 특히 영국이나 남미의 여러 나라에서 신자유주의 교육정책의 실패가 검증되면서, 교육운동의 논쟁구도는 이미 바뀌어 있다. 사실, 공교육 정상화를 국가가 아니면 누가 책임지는가!

이때 핵심은 교육의 공공성 확립 문제가 된다. 또한 쟁점은 교육을 어떻게 공공영역으로 유지하는가이다. 중간계층에게 무차별 설득력을 발휘한 관료주의 척결문제를 어떻게 해결할 것인가도 쟁점이다.

이는 교육 공공성 담론의 현시기 한계이다. 게다가 신자유주의에 이어 한국사회의 뿌리깊은 가족이주의 경향이 교육의 보수화를 더 강화하고 있다.

이는 더욱 극심한 학벌주의로의 행진으로 나타나게 된다. 승자독식이나 1등의 이데올로기가 휩쓸면서, 교육 공공성을 대항담론으로 세워나가기 어려운 것이다.

라. 신자유주의와 '교육의 수구화'를 극복하는 '공공성 담론'의 새로운 정립 필요

진보진영은 특히 교육에서 보수세력과 쉽게 차별을 둘 수 있다. 문제는 중간계계층의 국가에 대한 혐오를 어떻게 극복하는가이다. 현재 한국의 교육을 둘러싼 담론지형도는 중간계계층의 태도에 좌우되고 있다. 그만큼 노동계급 중심의 민중이 교육을 보는 관점은 중간계계층과 차이가 없으며, 오히려 추종하고 있다는 문제가 있다. 때문에 노동계급 중심의 대항담론과 대안담론이 형성되고 확산되어야 한다.

우선은 신자유주의 체제체편의 시각에서 교육문제를 보는 관점의 혁신이 요청된다. 사실, 이것만으로도 신자유주의 교육시장화 정책 저지의 첫걸음을 댄 셈이다. 다음으로 소위 '포드주의' 시대의 공교육체제와 구별되는 '공공성 교육체제'의 대안이 체계적으로 제시되어야 할 것이다.

3. 현시기 '교육 공공성'을 향한 운동의 전략적 개입지점

가. 교육노동운동 (전교조, 교수노조, 대학노조)

나. 학부모 운동

- 참교육 학부모회
- 민주노총 학부모 선언

다. 교육개혁 연대운동

라. 단위학교를 통한 교육 공공성의 운동적 확대

- 학교운영위
- 재단 이사회
- 전교조 분회
- 학부모회

4. 맺음말

**

< 토론 > 신자유주의와 문화공공성

유창서 (영화인회의 사무국장)

1. 문화 공공성

- 문화는 사회공동체가 생산하고 향유하는 가치 체계이자 표현양식이다. 문화는 사회공동체의 이해관계를 반영하며 그 구성원들에 의해 공유된다. 사회공동체의 구성원에 의해 공유되지 않는 한 개인의 개별적인 삶의 양식이나 가치는 문화가 아니다. 따라서 공공성은 문화가 포함하고 있는 속성이며 특질이다.
- 공공의 이익에 봉사 해야할 의무가 있는 국가는 국민의 문화 향유권 진작에 대한 책임과 의무가 있다.

2. 신자유주의 세계화 = 반 문화주의

- 신자유주의 세계화는 "완전하고도 자유로운 경쟁을 위해 더 많은 개방"을 요구한다. 이는 공공 영역에도 예외를 두고 있지 않으며 실제로 공공 영역의 민영화, 탈규제화, 공적 지원의 금지로 현실화하고 있다.
- 마찬가지로 문화 영역에 대한 신자유주의 정책은 문화산업에 대해 완전한 시장경제로의 편입을 슬로건으로 한다. 이는 GATT에 명문화되었던 "문화적 예외"의 삭제 및 폐지로 명시되고 있다.
- 신자유주의 속에서 문화는 단순한 상품 이상의 의미를 가지지 않는다. 따라서 문화는 타 상품과 동일한 운명에 놓일 것이며 시장의 독점은 그 운명의 당연한 귀결이다. 이로써 완전한 상품으로서 문화는 자본에 의해 생산되고 유통되며 소비되면서 그 본연의 가치는 증발되고 말 것이다. 문화상품의 독점은 결국 자본의 유통에 태생적으로 합류될 수 없는 각국 고유문화의 고사를 통해 달성된다.

3. 일국적 단위의 문화산업화와 비산업 문화

- 대중 문화의 경제적 부가가치 창출에 따른 문화의 경제적 가치 평가 기준 도입으로 인해 문화 상품과 비산업 문화의 유통·소비 방식은 나뉘어지고 있으며 비산업 문화의 생산 여건은 갈수록 악화되고 있다.
- 문화에 있어서의 경제적 논리의 도입은 일국적 단위에서의 비산업 문화의 고사과정을 가속화하며 양극화 현상을 심화시키고 있다. 이러한 양극화 현상은 문화산업의 지속적인 발전을 담보하는 토양으로서의 비산업 문화를 황폐화시키고 있으며 이는 문화 산업의 기형적이고 획일적인 자기복제로 나타난다.
- 문화산업의 지속적인 발전은 비산업 문화의 안정적이며 확대된 재생산 구조하에서만 가능하다(문화산업의 발전을 위해 비산업 문화가 필요하다는 것은 결코 아니다).

4. 할리우드와 세계 영화시장

- 고 부가가치 산업으로서의 영화
- 전세계 영화시장의 85% 이상을 할리우드가 독점
- 개방된 영화시장 중 자국영화의 점유율이 25% 이상을 상회하는 국가는 한국, 프랑스, 일본 단 세 나라이다(2000년 자국시장 점유율 : 한국(36.5%), 일본(31.7%), 프랑스(28.5%)).
- 영화시장이 개방된 거의 모든 나라가 자국 영화 산업의 기반을 가지지 못하거나 개방 후 붕괴되는 과정을 밟고 있다.
- 할리우드는 세계 영상문화 시장을 장악하여 막대한 경제적 이득을 취함과 동시에 붕괴된 타국의 영상문화를 흡수하며 스스로를 확대 재생산하고 있다(예, 홍콩 영화산업의 붕괴 후 할리우는 홍콩의 인력을 적극적으로 흡수, 빈곤한 상상력을 일시적으로 채우며 생명력을 유지하고 있음).
- 종국적으로 할리우드의 세계 시장 전략은 일국적 단위에서의 영화산업기반 붕괴를 필연적으로 수반하는 영화시장의 완전한 독식이다.
- 결론적으로 미국의 영상문화 정책은 각국의 영상 문화를 고사시켜 시장을 확보하고 영상 문화 상품의 독점적 지위를 유지 강화하는 것으로 볼 수 있다(예, 미국국립지리학회에서 운영하고 있는 내셔널지오그래픽의 경우 세계 각국의 문화를 활자, 영상을 통해 기록 보존한다고 하나 이는 어디까지나 미국인의 시각만을 담아내고 있는 실정임).

5. 일국적 단위의 문화보호육성정책의 필요성

- 문화를 경제적 잣대로만 평가하지 않고 문화 그 자체의 가치로 볼 경우 문화는 해당 사회의 공공적 영역에 해당하는 것으로 각국의 정부는 자국문화를 보호 육성할 의무를 가지고 있다. · 일국적 단위의 문화보호육성정책은 신자유주의 세계화에 정면으로 배치되는 양상을 떨 수밖에 없다. 한국의 스크린쿼터제, 캐나다의 문화상품에 대한 조세정책, 프랑스의 영상, 방송 정책 등은 일국적 단위에서 자국문화를 보호함으로써 결과적으로 세계 문화의 종 다양성 유지 및 확대에 기여한다.

6. 한국의 영상문화 정책의 문제점

- 과거의 문화정책은 문화조작을 통한 국민에 대한 통제와 폭력적인 계도에 목적을 두고 있었던 반면 현정부의 문화정책은 문화산업 진흥을 통한 경제적 가치 창출에 목적을 두고 있다. 즉 문화진흥사업은 문화를 배제한 문화산업에 대한 진흥이라는 모순과 한계점을 안고 있다.
- 현정부의 영화정책의 경우 영화산업적 측면에서의 공적 지원은 이루어지고 있으나 문화적 측면에서의 공적지원(소진성)은 하지 않고 있는 상태.
- 공공성의 차원에서 문화보호육성 정책 수립이 필요함. **

<토론> 한국 보건의료 공공성의 현실과 문제극복을 위한 과제

우 석 균 (보건의료단체연합 정책국장)

1. 보건의료의 현실

가. 보건의료의 위기

현재 보건의료의 위기는 누구나 느끼고 있다. 현 상태대로는 곤란하다는 것을 누구나 말한다. 국민은 비싼 본인부담을 하면서도 제공되는 의료서비스의 내용에 대해 전혀 만족하지 못하고 의료공급자와 정부에 대한 불만을 말한다. 의료공급자는 공급자대로 이런 체계속에서는 의료공급자로서의 자신의 역할을 제대로 할 수 없다고 말한다. 정부는 정부대로 현재 상태를 더 이상 끌어갈 수 없음을 선언한 상태.

표 1 1인당 의료비와 본인부담(단위 달러)

	1인개인지출(달러)	1인총지출(달러)
미국	619	3724
프랑스	433	2125
한국	371	862
일본	349	1410
네덜란드	321	1911
캐나다	313	1836
뉴질랜드	307	1393
그리스	306	964
독일	267	2365
스페인	247	1211
영국	37	1193

작년의 의사폐과업사태와 이에 이은 올해의 건강보험재정위기는 이러한 위기를 잘 드러내 보이고 있다. 약분업의 도입으로 시작된 한국의 '의료개혁'은 한국도 전세계적으로 몰아치고 있는 이른바 'medical reform'의 물결에서 벗어날 수 없음을 보여주었다. 의약분업으로 시작된 의료제도의 개편과 의료자원의 재배치는 그것이 부분적인 제도개혁으로는 문제를 해결할 수 없음을 잘 드러내 보였고 문제가 단지 부분적인 문제가 아니라 우리나라 건강보험제도 나아가 보건의료제도 전반에 걸친 문제임을 드러내 보였다.

몇 가지 문제만 살펴봐도 위기의 심각성은 명백하다. 우선 국민의 입장에서 살펴볼 때 가장 큰 문제인 보험혜택과 본인부담의 문제를 보자. 한국의 외래 본인부담율은 67%로서¹⁾ OECD국가 중 최상위이다. 정부가 발표한 자료에 따르면²⁾ 본인부담율은 37% 달하며 이는 그 비중으로 보면 OECD국가 당연히 가장 높은 수준이다.

더욱이 이 수준은 절대금액으로 비교해 보아도 다른 OECD 국가에 비해 결코 적은 수치가 아니다. 개인이 직접 자신의 호주머니에서(out of pocket)에서 지출하는 액수의 절대금액으로 따져보아도 우리나라는 OECD국가 중 최상위 수준이다. (표 1. 그림 1) 다른 말로하면 우리나라의 국민은 개인이 직접 부담하는 본인부담금은 우리보다 국민소득이 훨씬 높은 선진국 수준으로 이미 부담하고 있는 반면 사회가 부담하는 의료비는 매우 적어 공적의료로부터 혜택을 받는 것은 매우 적은 상태라는 것이다. 즉 국민의 본인부담금은 이미 매우 높은 상태이다.

1) 김창엽 등, 한국보건행정학회지, 2000년 가을, "본인부담금의 크기"

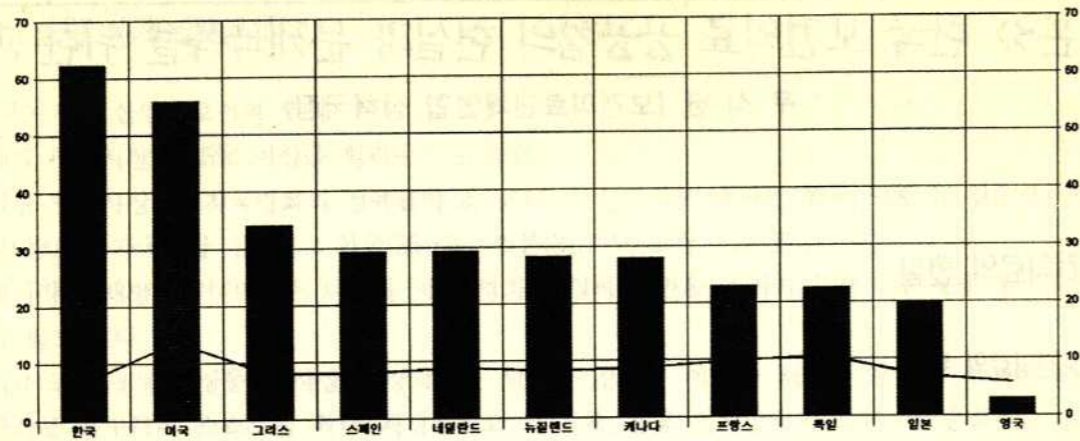


그림 1 GDP 대비 총의료비(%)와 의료비 중 사적지출(%) (World Health Report 2000)

이는 다시말하면 절대액수나 상대적인 소득에서의 비중으로 보아도 이미 국민은 충분히 지출하고 있는데 공적 보험체계가 부담하고 있는 보험혜택은 전체의료비의 반에도 못미친다는 뜻이다. 어떤 이들은 국민의 보험료지출이 적다고 이야기 하지만 이는 전체의료비가 아니라 보험료지출의 경우에만 진실이다. 국민의 의료비지출은 이미 많다. 국민으로서는 현재 우리나라의 보건의료체계는 돈은 돈대로 많이 들고 실제로 중병에 걸리면 보험금은 거의 휴지조각에 불과한 미래를 예측할 수 없는 체계일 뿐이다.

의료공급의 면에서 살펴보자. 의료공급에 있어 무계획성과 무정부성은 의료공급전체에 만연해 있다. 우리나라의 1인당 CT나 MRI의 보급률은 세계 3위이다. 그런데 우리나라는 미·일과 달리 이 의료기기의 생산국가도 아니고 우리나라가 다른 모든 OECD국가와 비교하여 의료비지출이 높은 것도 아니며 국민 보건수준이 더 높은 것도 아니다. 이는 보험수가가 적정수준에 못미치는 현실 속에서 보험급여범위가 작은 상태에서 의료기관들이 이른바 비보험급여범위 의료기술에 집중적으로 투자했기 때문에 일어난 현상이다. 이러한 과잉투자상태에서 보험혜택의 범위를 늘리려고 하니 보험재정에 심각한 부작용이 일어날 수밖에 없다. 이러한 과잉진료의 문제는 곳곳에서 드러나 보인다. 세계최고수준의 항생제내성이나 제왕절개술이 사회적 문제가 되고 국민들은 과연 표준적인 진료를 받고 있는지에 대한 강력한 의구심을 가진다.

문제는 이러한 현상이 국민들의 불만으로만 그치는 상태를 이미 벗어났다는 데 있다. 현 상황은 이러한 위기가 잠재된 상태가 아니라 현실화된 상태이다. 가장 큰 문제는 재정문제에서 드러나고 있다.

건강보험 재정에 대한 정부 추계를 그대로 따르더라도 지금부터 5년 후인 '06년의 건보재정은 22조 7,533억 원에 달한다. 이 추계는 "건보급여확대 중지"를 전제로 한 것이므로, 현재와 동일한 급여 수준으로도 건보재정 규모는 '01년의 추계치 13조 8,515억 원보다 164%로 증가한다. 그러나, 이 추계는 진료비 증가를 매우 '보수적으로' 가정한 것이기 때문에 진료비 억제책이 매우 강력하게 실시되지 않는 한 실제로는 이보다 늘어날 가능성이 크다. 의료보호 진료비 증가도 비슷할 것이다. 또한, 이 추계는 준비적립금 확보, 의료서비스의 질적 수준 향상, 보험급여 확대의 요인을 전혀 고려하지 않은 것이다. 노인 의료비만 보더라도 정부의 추계는 정확하지 않을 가능성이 훨씬 크다. 건보재정 바깥의 의료비 증가율은 더 클 것이므로 문제는 심각하다. 정부의 이른바 '재정종합대책'을 그대로 시행한다하더라도 문제의 심각성이 줄어들지 않는다는 것이다.

이제 보건의료의 위기는 당장 해결되어야 할 문제가 되었다. 문제는 신자유주의적 해결방식이 주된 해결방식으로 제시되고 있다는 점이다. 보험혜택의 끊임없는 축소, 의료기관 건강보험 당연지정제의 폐지, 건강보험통합 해체, 소액진료비본인부담제나 민간의료보험도입 등이 이러한 보건의료의 위기, 재정

위기의 신자유주의적 해결책이다.

나. 위기의 근본적 원인 : 보건의료의 공공성 부재

보건의료의 위기에 대해 많은 원인이 제시되고 해결책이 제시된다. 정부와 재계에서는 이른바 효율성의 문제를 제기한다. 정부의 대책은 주로 이것에 집중하고 있다. 현 정부는 문제를 효율성과 시장기능의 강화로 해결하려 한다. 최근의 정부재정종합대책이 대표적이다.

정부는 작년에 발표한 '건강보험재정종합대책'을 통해 건강보험재정위기의 문제를 "정부, 기업, 국민 모두의 부담으로 작용, 경제활력 저해 가능성"의 문제로 파악한다. 즉 사회보장의 지출을 경제활력을 저해하는 문제로 파악한다. 그리고 이 해결책으로 '의료소비자의 도덕적 해이'를 줄이는 방향으로 장기적으로 시장기능을 강화하는 "민간의료보험도입"을 통해 해결하려 한다²⁾ 이러한 방향은 특히 최근에 노골화되고 있으며 국가의 보건의료에 대한 책임에 대한 아무런 고려가 없다는 점에서 특히 우려스럽다.

그러나 문제의 근본적 원인은 흔히 주장되듯 효율성에 있지 않다. 문제는 보건의료에 있어 가장 근본적인 원칙인 "모든 국민은 보건에 관하여 국가의 보호를 받는다"³⁾는 원칙이 제대로 되고 있지 않다는 것이다.

(1) 정부 공적재정지출의 부족과 높은 본인부담율

표 2 OECD 국가의 국민의료비 중 공적재원이 차지하는 비율

국가	1996	1997	1998
Luxembourg	92.8	92.5	92.3
Czech Rep.	92.5	91.7	91.9
Belgium	88.8	89.3	89.7
Iceland	83.7	83.9	84.3
Sweden	84.8	84.3	83.8
U.K.	83.7	83.7	83.7
Norway	82.8	82.7	82.8
Denmark	82.4	82.4	81.9
Japan	80.3	79.5	78.3
New Zealand	76.7	77.3	77.1
Spain	78.5	76.5	76.9
Hungary	76.5	75.3	76.5
France	76.3	76.4	76.4
Finland	75.9	76.1	76.3
Ireland	72.5	75	75.8
Germany	78.3	76.9	74.6
Switzerland	74.5	73.2	73.4
Poland	76.5	74.1	73.3
Austria	70.5	70.9	70.5
Netherlands	67.7	69.6	70.4
Canada	70.4	69.4	69.6
Australia	66.6	68.2	69.3
Italy	67.8	68	68
Portugal	66.7	67.1	66.9
Greece	58.7	57.7	56.8
Korea	38.4	40.6	45.8
USA	45.5	45.4	44.7
Mexico	59.4	60	
Turkey	71.2	72.8	

2) 2000. 5. 30 건강보험 및 의약분업 정착을 위한 정부 종합대책

3) 대한민국 헌법 35조

무엇보다도 국가가 보건의료에 대해 책임을 재정지출을 하지 않고 있다는 것이 문제이다. 이것은 현상적으로 보건의료비 중 개인의 직접지출비중이 OECD국가 중 최상위를 기록하고 있는 것으로 드러난다. (표1 그림1). 이러한 현상은 국민의료비중 공적재정지출비중이 OECD국가 중 역시 최하위를 보이고 있는 것과 동전의 양면을 이룬다. (표2)

이러한 국민의료비지출의 전적인 개인의존은 국민의 건강을 사회가 책임지는 것이 아니라 개인이 책임지고 있음을 뜻하는데 이는 곧 사회적 약자가 건강상의 문제에 있어 피해자가 될 수밖에 없음을 뜻한다. 이러한 건강상의 불평등 문제는 절대빈곤층에서 가장 심각하게 드러나지만 우리나라의 의료부조 제도인 의료보호제도의 경우 전국민의 2.8%만을 포괄하고 있어 다수의 절대빈곤층이 별도의 보호장치 없이 방치되고 있는 형편이다.

(2) 민간의료기관의 절대다수를 차지하는 보건의료체계

의료비지출이 사회연대가 아닌 개인지출에 의존하는 우리나라의 보건의료체계의 현실은 다른 한편으로는 보건의료서비스의 주체가 공공이 아닌 사적의료기관이 절대다수를 차지하는 현실과 짝을 이루고 있다. 공공의료기관의 비중을 OECD국가와 비교하면 우리나라가 타의 추종을 불허한다는 것에서 알 수 있다. (표3)

표 3. 국가간 민간병상 점유율 (1998년 기준)

국가	민간소유 병상 수	전체병상 수	비율(%)
Korea	215,000	236,387	91.0
USA	709,000	1,061,688	66.8
Japan	1,336,796	2,082,572	64.2
New Zealand	9,387	23,685	39.6
France	175,831	498,929	35.2
Austria	22,176	72,078	30.8
Mexico	27,446	103,662	26.5
Portugal	8,688	39,936	21.8
Czech Rep.	8,554	91,230	9.4
Turkey	10,126	164,887	6.1
U.K	10,852	249,800	4.3
Finland	1,381	40,096	3.4
Poland	508	205,248	0.2

* OECD Health Data

표 4. 연도별 설립주체별 병상수 차지비율의 변화 (1987 - 1997)

병원형태	1987		1997		증감량
	병상수	비율(%)	병상수	비율(%)	
국립	11,686	13.70	10,279	6.04	-1,407
공립	6,390	7.49	11,156	6.56	4,766
법인	44,680	52.36	109,673	64.53	64,933
개인	22,571	26.45	38,866	22.87	16,295
합계	85,327	100	169,968	100	84,641

4) 현재 많은 병원급 의료기관이 '비영리법인'으로 되어 있지만 이들은 사실상 철저히 영리목적으로 활동하고 있는 것이 현실이다.

정부의 공적재정지출이 적고 민간의료기관이 절대다수인 현실에서 정부가 공공성을 강화하기 위한 어떠한 조치를 실행한다는 것은 커다란 저항을 불러일으킬 수 밖에 없다. 의약분업당시 김대중 정부의 초기의 방침이 극렬한 저항에 부딪쳐 왜곡된 것도 이에 기인한다.

(3) 예방과 재활이 배제되는 치료위주의 보건의료체계

민간의료기관이 중심이 되고 정부의 공적재정지출이 매우 낮은 보건의료체계는 필연적으로 예방이나 재활등의 지역보건사업이 아닌 의료기관중심의 치료위주 보건의료체계가 된다.

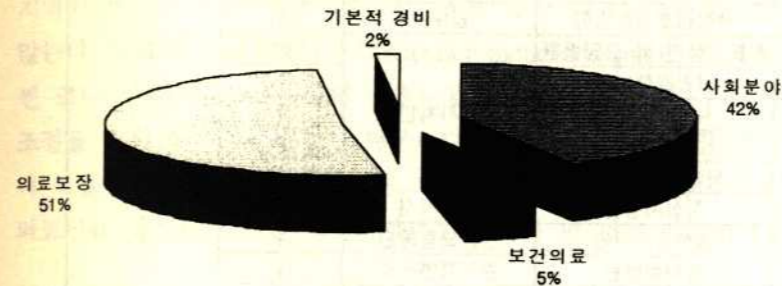


그림 2. 2001년 보건복지부 일반회계 세출예산의 분류

이윤을 창출하기 힘든 보건사업⁵⁾은 민간의료기관의 관심사가 아니고 정부의 재정지출은 치료중심의 의료 보장재정만을 충당하게 되며 따라서 우선순위에선 뒷전에 밀리게된다. 전체재정지출에서 보건사업예산은 극히 낮으며 역대정권을 거치면서 지속적으로 감소하고 있다.

문제는 이러한 추세가 더욱 강화되고 있는 것이다. 이는 1987년과 1997년을 비교해 볼 때 명백하다(표4). 1987년 공공병원이 차지하고 있던 비율이 21% 수준이었던 반면 10년이 경과한 1997년 시점에서는 12.5% 수준으로 격감하였으며, 10년 동안 증가된 84,641개의 병상 중 96%에 해당하는 81,288개의 병상이 민간에 의해 설립되었다⁴⁾.

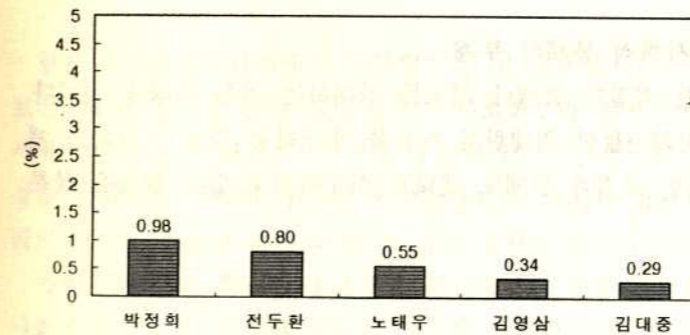


그림 3. 보건복지부의 보건의료부문 예산의 비중 변화

(4) 공공의료기관의 절대부족과 민간 의료기관화

공공의료기관이 민간의료기관의 바다 위에 떠 있는 섬에 지나지 않다 보니 공공의료기관조차 이윤을 추구하는 영리기관화하고 있다. 어느 누구도 국립대학병원을 공공의료기관이라고 생각하지 않는다. 현재 공공의료기관은 단일한 체계로 포괄되고 있지 못하여 통일적으로 관

리되지도 못하고 있다(표 5) 또한 그 각각은 공공의료기관의 역할보다는 여러 가지 형태로 민간의료기관과의 이윤추구면에서의 경쟁을 강요받는다. 정부구조조정의 기본방향은 민영화나 민간위탁을 기본방침으로 공공의료를 축소하는 한편 현재 공공의료기관에서는 수익성 향상을 위한 인력감축과 임금 삭감 등을 통한 비용절감과 연봉제 계약제 등 신인사제도의 도입이다.⁶⁾ 이것도 모자라 정부는 절대부족의 공공의료기관마저 민영화하고 있다.

"1998년 6월과 지난해 6월 등 2차례의 구조조정을 단행하면서 무려 164개의 공공보건기관이 문을 닫았다."⁷⁾

5) 만성질환 관리사업이나 지역사회정신의학, 치매노인 낮병원서비스 등이 대표적 예에 해당한다

6) 보건의료산업노동조합, 병원구조조정의 내용과 문제점

7) 한국일보 2000. 4. 10

표 5 공공의료기관 현황

설립주체	기능별 분류	병원종류	관할부처	기관수	기관수 계
국립병원	국립대학교병원(특수법인)	국립대학교병원	교육부	9	92
		국립일반병원	국립의료원	복지부	
	국립특수병원	국립정신병원	복지부	5	
		국립결핵병원	복지부	2	
		국립재활원	복지부	1	
		국립암센터	복지부	1	
		국립소록도병원	복지부	1	
		경찰병원	경찰청	1	
	국립감호정신병원	법무부	1		
시도립병원	시도립특수병원	시도립정신 및 요양병원	광역자치단체	11	3610
		시립결핵병원		1	
		시립아동병원		1	
	시도립일반병원	시립병원		2	
공공병원	공공일반병원	지방공사의료원	적십자사	33	
		적십자병원		6	
		일산공단병원		건강보험공단	1
	공공특수병원	원자력병원	원자력연구소	1	
		보훈병원	보훈처	5	
		산재의료관리원	근로복지공단	9	
		보건의료원*			17
보건소	복지부	245			
보건지소		1314			
보건진료소		2034			

(5) 민간보건의료기관 및 제약회사에 대한 사회적 통제의 부재

이러한 상황에서 정부의 민간보건의료에 대한 적절한 통제나 계도를 기대하는 것은 어려운 것이다. 실제로 우리나라 보건의료제도는 병원이나 제약회사들이 최대한의 이윤을 추구하는 것을 보장하는 제도라고 해도 과언이 아니다. 보건의료인력에 대한 조절과 통제도 제대로 이루어지고 있지 않음은 물론이다.

(가) 수가체계 : 행위별 수가제

전국민적인 단일의료보장체계가 이루어지고 있는 나라에서 그 지불보상제도로 행위별 수가제도(fee for service system)이 실시되고 있는 나라는 우리나라 하나뿐이다. 그만큼 이 제도가 과잉진료와 낭비가 많기 때문이다. 행위별 수가체계는 의료공급자가 행위를 하는 만큼 보상을 주는 제도로서 과잉진료를 제도적으로 유발하는 제도로서 거의 대부분의 나라에서 이 제도는 전적으로 폐지되거나 부분적으로만 시행되고 있다.

(나) 개인병원의 보장 : 개인이 병원의 운영자가 되고 이윤을 개인이 전유할 수 있는 병원체제도 거의 우리나라에서만 시행되고 있다. 다른나라의 민간병원은 최소한 비영리기관에 의해 운영되고 있는 것이 대부분이다. 이러한 개인병원의 존재는 많은 의사들이 자신의 전망을 이윤추구를 통한 개인의원운영자에서 개인병원, 나아가 대형병원 소유자로 '발전'하는 것을 꿈꾸게 한다.

(다) 생산자가 정하는 약가와 허술한 의약품 유통체계 : 제약자본도 거의 전적인 자유방임체계속에서 자신의 이윤을 추구하고 있다. 제약자본의 문제는 이미 상당부분 초국적 자본의 지배하에 놓여 있기 때문에 이 문제까지 포괄적으로 다루어야 하므로 여기서 문제를 포괄적으로 다룰 수는 없다. 다만 간단히 말한다면 현재의 약가체계는 약가를 근거자료 없이 생산자가 스스로 정하고 유통체계도 최종가만 점검되는 체계라고 해도 과언이 아니다.

(라) 민주주의적 통제의 부재 : 보건의료분야의 의료기관이나 제약회사에 대한 통제의 또 다른 기전은 주민이나 해당산업 노동자들에 대한 통제일 것이다. 그러나 그 혼한 사외이사의 임명과 같은 장치조차 이루어지지 않고 있으며 시민감시기능의 도입도 거의 전무하다. 의료분쟁조정과 같은 고충처리시스템도 전혀 제도화하지 못하여 문제가 발생하면 개인이 해결해야 하는 형편이다.

(6) 보건의료전문인의 양성과정이 시장기능에 맡겨짐

공공성의 부재에서 마지막으로 지적해야 할 중요한 지점은 보건의료분야의 인력양성의 문제이다. 현재 폭발적으로 늘어난 의대신설로 의사들의 숫자가 급속도로 늘어나고 있다. 이렇게 늘어난 의사들이 지역간/계층간 보건의료공급의 불균형을 감소시키는 추세로 나간다면 좋겠지만 그러한 전망은 보이지 않는다. 오히려 공급자유인수요(supplier induced demand)로 과잉진료와 재정낭비를 초래할 가능성이 훨씬 크다. 흔히 의사와 약사의 적정비율이 1:4라고 하지만 우리나라는 거의 1:1에 해당한다. 정부가 공급조절을 전혀 하지 않고 있기 때문이다. 또한 보건의료인 양성이 전적으로 교육기관 자율에 맡겨지다보니 이들은 거의 대부분의 시간을 자격증을 위한 공부에 몰두하게 된다. 국민들이 기대하는 전인적 보건의료인을 양성하기 위한 교육과정과는 거리가 먼 것이 사실이다.

2. 문제의 극복 : 보건의료의 공공성 강화

가. 공공성 강화의 방법

현재 한국보건의료체계의 근본원인이 전 측면에 걸친 공공성의 부재라고 볼 때 문제의 해결방법은 보건의료의 공공성 강화, 보건의료의 사회화로의 전진임이 분명하다. 보건의료서비스의 공급, 보건의료서비스의 내용, 보건의료서비스의 부담체계와 의료인력의 양성에 있어서까지 사회연대를 강화하고 공공성을 강화하는 방향이 우리의 해결방향이다. 여기서 공공성이라고 했을 때 발생하는 오해를 피하고 우리의 방향을 명확히 하기 위해 몇 가지 방향을 제시하고자 한다.

첫째 공공성의 추구는 총체적인 측면에서의 공공성의 강화의 추구여야 한다. 이것은 민주주의 강화, 사회연대의 추구, 소유와 운영의 공공성 강화의 모든 측면에서의 공공성 강화의 추구를 의미한다. 공공성의 강화가 단지 소유의 국유화로 이해되어서는 안된다.

둘째 우리나라에 있어 공공성의 추구는 관료주의의 배제와 민주적참여기전의 확보라는 과정을 통한 것이야 한다는 지점의 강조가 특히 중요하다. 우리 사회에서의 공공성 담론 확대의 가장 큰 걸림돌은 현재 바로 관료주의의 폐해로 인한 효율성논리이다. 이것의 극복은 민주적 참여기전의 확보일 수밖에 없다.

셋째 공공성의 추구는 현실적인 운동으로서의 추구여야 한다는 점이다. 이는 현실의 구체적 계기속에서 공공성을 관철해나갈 수 있어야 한다는 것이다. 현재 건강보험 재정위기가 현실적 이슈가 되어 있는 현실에서는⁸⁾ 공공성의 강화가 재정지출의 절감방식으로 설파되는 우회적 방식이 필요하다. 또한 현재 가장 문제가 되고 있는 과잉진료의 방지=적절한 진료의 질 확보라는 구체적 계기를 통한 공공성 강화의 방식이 고안되어야 할 것으로 보인다.

8) 건강보험 재정위기는 사실상 정부의 지원부재에서 기인한 것이다. 이 때문에 재정위기의 본질은 재정위기가 아니라 국가의 사회보장 재정확보의 위기이다.

나. 구체적 과제와 경로

(1) 민간의료기관의 공공성 강화 : 무엇보다도 현재 절대다수를 차지하고 있는 민간의료기관의 공공성 강화가 시급하다. 이는 다음과 같은 구체적 과제를 가지고 있다.

(가) 수가제도 변화

- 현재 행위별 수가제는 최소한 병원급기관에서부터 폐지되어야 한다.
- 병원급 의료기관은 포괄수가제, 의원급에서는 주치의등록제를 그 대안이다.
- 이러한 수가체계는 지역별 총액계약제 도입의 전단계이다.

(나) 민주적 참여기전 강화

- 현재 공공의료기관에서 일부 운영되고 있는 병원평가위원회를 원용한 형태거나 병원운영위원회의 지역주민대표 또는 노동자대표 참여기전을 활용한 민주적 참여를 통한 통제기전 확보가 필요하다.
- 이러한 민주적 참여를 통한 통제는 우선 경영투명성 확보나 시민감시기능 강화를 위한 활동으로 시작될 수 있다.
- 민간의료기관의 통제는 지역의료위원회 및 지역의료기관네트워크를 통한 제도적 통제로 나아가야 한다.

(다) 민간의료기관의 공공적 역할 강화

- 민간의료기관에 공공재정을 투입하여 그 공공재정으로 보건사업 등의 공공적 역할을 하도록 할 수 있다.
- 이러한 공공적 역할의 비중을 크게 하고 이를 통해 민간의료기관의 공적역할을 강화하도록 해야 한다.

(2) 공공의료기관 확대 강화

- 우선적으로 대형병원, 나아가 2차 병원부터 공공병원의 비중이 확대되어야 한다.
- 1차 진료기관에서의 공공병원의 비중도 확대되어야만 한다. 도시지역 보건지소 등을 고려 할 수 있다.
- 이들의 숫자의 확대만큼 중요한 것은 지역의료기관네트워크 속에서의 공공의료기관의 비중의 확대이다. 예를 들어 국립대학병원이 지역의 다른 민간의료기관을 지도감독할 수 있도록 실질적인 역할을 부여해야만 한다. 즉 의료제네트워크의 중심기관으로서의 공공의료기관의 역할이 담보되어야만 한다.

(3) 보험적용전면확대 및 보호확대

- 우선적으로 가구당 연간 의료비의 상한제한선을 두는(예를 들어 가구당 연간 300만원이상의 부담은 국가가 부담하는 등의) 본인부담 상한제 도입하여야 한다. 이는 질병 때문에 가계파탄이 없어야 한다는 사회안전망의 최소한의 의의를 확보하는 제도적 장치이다.
- 이는 전체의료비의 80%정도를 사회가 담당하는 실질적인 사회보장제도(대부분의 OECD국가가 시행하고 있다)로 나아가는 중간단계이어야 한다.
- 의료보호의 비율을 현재 2.8%에서 최소한 10% 수준으로 확대하여야 한다. 물론 이러한 의료보호는 의료보험제도와 통합되어야 한다.

(4) 보건예산의 확보 및 보건사업 강화

- 치료중심의 의료체계가 아니라 예방과 재활중심의 의료체계가 중심이어야 하고 이 속에서 건강보험이 부분이 되는 체계로 개편되어야 한다.
- 이를 위해서는 현재 보건의료예산이 대폭 확충되어야 하고 보건의료사업이 건강보험보다 중점적인 사업이 되어야 한다.

(5) 제약산업의 사회적 통제 : 약가와 유통과정의 통제

- 의약품에 대한 접근성이 확보되어야 한다. 이를 위해서는 약가가 그 원가부터 투명하게 관리되어야 하고 유통과정이 제조과정부터 최종판매과정까지 토옻되어야 한다.
- 약가결정구조가 우선적으로 민주적인 결정구조로 변화해야 하고 약품유통과정 전단계에 걸친 실거래가 확립이 이루어져야만 한다.
- 초국적 제약회사에 대한 엄격한 통제기전이 확립되어야 이를 위한 국제연대가 필요하다.

(6) 보건의료서비스전달체계의 확립

- 의원급 의료기관과 병원급의료기관, 대학병원급 의료기관의 역할분담이 사회적으로 결정되고 이것이 준수되어야 한다. 이들간의 무한경쟁이 허용되어서는 안된다.
- 의료기관-약국간, 한방의료기관과 일반의료기관간의 역할분담이 명확해야만 한다. 이들이 상호 영역에 대한 과잉진료가 용납되어서는 안된다.

(7) 의료소비자 권리의 보호

- 의료이용자의 치료내용에 대해 알권리, 의료결정에 있어 참여할 권리, 이용의료기관의 의료의 질에 대한 알 권리 등 '의료소비자'의 권리가 지켜져야 한다.
- 의료분쟁조정제도의 확립등 고충처리시스템의 제도적 확보가 중요하다. 여기에서도 의료이용자들의 민주적 참여기전이 중요하다.

(8) 보건의료인력 양성 및 관리의 사회화

- 보건의료인력은 국가의 책임하에 그 양성부터 관리까지 공공적 영역에 속함을 분명히 해야한다.
- 대학인력과 교육내용은 물론 전문인력 양성 수 등이 사회적 계획과 공공적 합의를 통해 이루어져야만 한다. 현재와 같은 무계획적인 대학과목개설이나 단과전문의 위주의 전문인력양성은 지양되어야 한다.
- 전문자격증의 취득자격제한을 완화해야 한다. 예를 들어 전문인력간 장벽을 완화해야 한다. **

<토론4> 신자유주의에 맞선 '공공성 담론'의 재구성을 위하여

이 종 탁 (민주노동자연대 대표)

■ 97년 이후 한국에서 공공성 담론의 실천적 현황

△ 기아차 및 대우차 매각 과정에서 '해외매각 반대, 공기업화' 제기 등장

- '사회화'론의 등장 : 사적 소유 형태에 대한 제기를 포함하고 있음.
- 구조조정 시 부도 혹은 매각대상 기업에 대한 요구라는 점에서 수세적, 방어적인 요구임.
- 현실적으로 '노동자 기업소유'나 '국책은행에 의한 혹은 채권단에 의한 기업소유'를 용인한다는 점에서 금융중심의 자본질서에 그다지 큰 위협이 되지는 않는다고 보여짐.(한계)
- 그렇지만 '해외매각'을 통한 세계 자본 네트워크에 편입하고자 하는 총자본의 운동과 경향을 저지, 왜곡시킬 수 있다는 점에서 유의미한 접근.
- 기업(생산수단)의 소유 형태를 '사적인 고유 재산권'의 개념으로 한정하지 않고 대안적 소유형태를 사회적 이슈로 제기했다는 점에서 더욱 큰 의미가 있음.

△ 공기업의 (해외) 매각에 대한 반대 : 공기업의 공공성에 대한 강조

- 공적 서비스 기능을 담당하는 기업의 (해외) 매각, 사유화에 대한 반대의 논리로써 공공성에 대한 접근.
- 공기업의 유지라는 점에서 공기업이 안고 있는 내재적 문제들(이른바 공기업 혁신의 내용들)에 대한 태도가 반드시 필요하다는 점에서 획기적 대안은 아님.(공기업이 유지되어도 경영혁신을 내세운 구조조정은 진행된다.)
- 철도, 발전 등의 파업으로 사유화에 대한 '전선'이 명확히 설치되어지고 있는 상태. 최소한 공기업의 무분별한 (해외)매각을 막아내는데 공공성 담론이 일정한 기여를 하였음.

△ 신자유주의적 사회재편에 대한 대응 : 교육, 의료 등 복지분야에서의 공공성 확장

- 김대중 정부의 생산적 복지 정책이 국민적 부담을 증가시키고 국민을 불편하게 만들면서 신자유주의 사회정책, 복지정책의 한계 노출되었고 이에 민중복지 분야에서 국가적, 공적 부담을 증가시키고 노동자 민중의 삶의 질을 향상시켜야 한다는 대중적 운동을 촉발시킴.
- 신자유주의에 대한 사회적 대립 접점이 확대되고 국가의 기능과 역할, 삶의 질에 대한 제기를 공론한다는 데 의미가 있음.

△ 초국적 투기자본의 세계적 운동에 대한 규제와 통제

- 토빈세 도입 및 금융자본(운동) 규제요구(국내보다 국제적인 운동으로서 활발히 전개)

- 한미, 한일, 한철레 투자협정 반대 : 반세계화 + 미국 중심의 제국주의에 의한 한국 산업 및 사회에 대한 신자유주의적 재편의 강제 기제로 이해
- 여전히 대중적 운동으로 확장되지 못하는 한계를 안고 있음. 하지만 반미와 반제 문제를 새로운 형식으로 이슈화하고 있다는 점에서 긍정적임.

■ 공공성 담론이 가지고 있는 의의와 한계

△ 공공성 담론의 유의미성 = 신자유주의에 대한 대중적 반대 이데올로기 지형 형성

- 신자유주의가 '시장'과 '경쟁'의 이데올로기로써 구조조정 및 사회재편을 강제한다면 공공성 담론은 이를 저지, 제지하는데 있어 일정한 반대 논리를 노동자, 민중진영에 제공함.
- (공)기업의 처리 및 구조조정에 대한 노동자의 대응과 교육 및 의료 등 민중복지에 대한 국민적 요구, 세계화로 인한 농업의 피폐화와 각종 서비스 영역에 대한 세계 자본의 침탈에 대응하는 각계 민중의 대응을 결합시키고 연결할 수 있는 고리의 제공.

△ 공공성 담론에 내재된 두 가지 편향과 한가지 억지

- 두 가지 편향이란?
: 하나는 공공성 담론을 '민족적', '일국적' 대안에 종속시키는 경향
: 다른 하나는 공공성 담론을 '생존권' 차원의 문제로 폄하하는 경향
- 한가지 억지란?
: 신자유주의에 대한 전면적 대응 없는 공공성 담론

■ 공공성 담론의 진전을 위하여

- 공공성 담론이 신자유주의적 구조조정과 사회재편, 제국주의에 대한 종속 강화에 대한 반대논리를 제공하지만 '공공성'을 어떻게 이해하느냐에 따라 사실 현실을 유지, 온존하려는 경향을 보일 수 있다.
: 이는 곧 구조조정의 담론의 빌미이자 근거가 된다. (공공성 담론의 내재적 한계)
- 신자유주의를 넘어서는 새로운 사회, 체제를 향한 노동자 민중의 모색과 대안 창출의 출발점이 되어야 한다.
: 기존의 사회에 대한 판단으로부터가 아니라 한국 사회의 지형과 조건 속에서 사회대안을 검토하는 출발점으로서의 '공공성'
: 이는 당연히 신자유주의가 포괄하고 있는 '자유주의'에 대한 (특히 시장과 경쟁 담론)에 대한 이데올로기적, 정치적, 문화적 대응까지 포함하는 것이어야 한다. **

< 토론 5 >

박 순 성 (참여연대)

< 전체토론 3 > 미국패권과 한반도평화

· 최근 전쟁국면 이후 미국의 세계패권방향을 전망, 동아시아한반도 평화의 새로운 전략으로서 평화군축운동과 남북 교류, 협력의 방향 모색

- 사회 : 정 해 구 (학단협)
- 발제 (각 10분)
 1. 미국의 대한반도 정책과 자주통일운동의 과제 - 박기학(자통협 정책위원장)
 2. 미국의 패권전략과 평화군축운동의 모색 - 정욱식(평화네트워크)
- 토론 : 박세길(전국연합) / 김귀옥(평화를만드는여성회) / 김혜애(녹색연합) / 김창수(민회협) / 김승국(평통시)
- 10분 휴식
- 청중토론(1시간 30분)

< 발제 1 > 미국의 대한반도 정책과 자주통일운동의 과제

박 기 학 (자통협 정책위원장)

1. 미국의 대한반도 정책

1) 미국의 동북아 정책

① 미국이 아시아 패권에 중점을 두는 군사전략을 채택함으로써 동북아에서 향후 군사적 긴장이 더욱 첨예화될 전망이다.

부시의 신 군사전략은 군사전략의 초점을 유럽에서 아시아로 옮기고, 해외기지를 포함한 전방배치 전력의 의존도를 낮추는 대신 신속배치 능력을 강화하며, 과학기술의 급속한 발전에 따라 전력의 기동성을 높이고 경량화한다는 것 등을 중요 내용으로 하고 있다.

아시아 중시의 군사전략에 따라 미국의 군사전략 우선 순위는 유럽, 서남아시아(중동과 중앙아시아), 동아시아에서 동아시아, 서남아시아, 유럽 순으로 바뀌었다. 이 같은 동아시아 중시 전략은 랜드연구소 보고서, 4개년 국방정책 검토(QDR) 보고서, 아시아 2001~2002 보고서 등에 일관되어 있다.

미국의 중기 국방정책을 밝힌 QDR은 특히 벵갈 만에서 동해에 이르는 동아시아 연안을 '도발지역'으로 규정하면서 미군 기지 및 기반시설의 밀집도와 접근성이 다른 지역에 비해 낮은 수준이라고 평가하고 있다. 이에 따라 이 지역에 대한 접근성 확대, 기반시설 확충, 원거리 작전을 지속할 수 있는 역내 지원시스템 개발 필요성을 강조함으로써 동아시아 중시전략과 중국 견제정책을 공식화하고 있다.

② 부시는 아시아지배 전략의 실현을 위해 미일동맹을 미영동맹 수준으로 격상시킨다는 입장을 갖고 있다. 미국은 이 같은 야욕 속에서 일본의 군사대국화를 종용하고 이를 위해 평화헌법 개정을 지원하고 있다.

③ 한반도를 아태지역의 패권을 위한 전략적 거점으로 간주하고 있다

미국은 유라시아 중심부를 효율적으로 지배하기 위해서는 그를 둘러싼 주변의 가장자리를 틀어쥐어야 한다는 논리에 따라 아시아대륙을 틀어쥐자면 아프가니스탄과 중동지역과 함께 한반도를 장악하여야 한다고 본다. 다시 말하면 한반도를 아태지역의 전략적 거점으로 보고 있는 것이다. 데니스 블레이미 태평양사령관이 지난 해 3월 방한 시 인터뷰에서 북을 미국의 제1주적이라고 말한 것이나 아시아 2001~2002 보고서에서 향후 10년 내 미국이 전쟁에 빠질 위험성이 가장 큰 나라로 중국과 한국을 지목하고 있는 것도 한반도를 아태지역의 전략적 거점으로 보고 있음을 보여준다.

④ 주한미군의 재편을 통한 효율적 지배를 의도하고 있다

랜드연구소 보고서는 부시 정권의 대아시아 군사정책에 제언을 담고 있는데 주한미군과 관련된 내용은 다음과 같다. 남북한의 통일이나 화해, 북한의 붕괴 등으로 북의 위협이 사라지면 미군의 존재와 영향을 줄이는 것이 불가피하다. 하지만 주한미군이 철수하더라도 최소한의 병력은 유지해야 한다. 한반도 긴장이 계속될 경우 주한 미 공군은 북 미사일 공격에 대처하기 위한 효과적 방안을 강구해야 한다. 그러나 주한미군 규모의 조정은 동아시아와 유럽 각각에 배치한 10만 미군의 전진 배치전략을 부분적으로 수정한 것에 불과하며 지상군보다는 공군과 해군력을 중심으로 한 신속배치전력으로서의 재편을 통해서 미군의 효율성과 기동성을 도모하려는 의도이다.

2001년의 QDR도 동아시아와 유럽의 중요한 기지를 유지한다고 밝히고 있다. 그와 함께 중동과 한반도에서 동시에 승리를 거둔다는 원원전략에 대해 다소 수정을 가하고 있다. 미군이 참가하는 두 개의 전역에서 적을 신속히 격퇴하되 한 곳에서는 정권 전복이나 수도점령을 포함하여 결정적인 승리를 거둘 수 있는 전력을 보유하고 다른 한 곳에서는 제한적인 소규모의 사태에 대처할 수 있는 전력을 보유해야 한다고 밝히고 있다. 윈플러스 전략으로 불리는 새로운 미국의 군사전략 역시 전면전을 상정하고 있는 '전역 개념'을 그대로 고수하는 등 한반도에 대한 군사적 패권전략의 기본 틀을 변화시키지 않을 것임을 밝히고 있다.

2) 미국의 대한반도 정책

① 클린턴 정권 하에서의 대북 패권정책

91년 걸프전이 끝난 뒤 미국은 다음 공격목표로 북을 지목하고 북을 군사적으로 압살하려는 공세를 폈으나 그 기도는 '성공하지 못하였으며 북미 제네바 기본합의를 맺음으로써 일단락되었다. 그러나 미국은 북이 몇 년 안에 스스로 붕괴될 것으로 보았기 때문에 이 같은 제네바 합의를 성실히 이행하지 않고 북에 대한 붕괴정책을 계속했다. 그렇지만 이번에도 미국의 대북 압살정책은 성공을 거두지 못하고 페리보고서를 통해서 북의 정권과 체제를 인정하고 북과의 관계 개선을 도모하는 정책으로 선회하게 된다.

페리보고서는 비록 그 전향적 측면에도 불구하고 미국의 대 중국 정책처럼 '핵과 미사일'로 상징되는 이른바 '북의 위협'을 제거하고 외교관계를 정상화해 나가되 지속적인 군사 봉쇄를 통해서 북에 대한 패권을 추구하겠다는 것으로, 변형된 분단 유지책이다.

이후 클린턴 정권은 남북 평양정상회담이라고 하는 획기적인 정세 변화 속에서 10·12 북미공동성명을 채택한다. 이 북미공동성명은 미국이 북에 대한 적대외사를 공식적으로 포기하고 북미 간 평화보장 체계를 마련하기로 한 합의이다. 이 공동성명에 따라 북과 미국은 외교관계의 정상화 수순을 밟기 위해 '북 미사일' 문제의 평화적 해결을 위한 비공개 회담을 시작하여 합의를 이루고 정부 간 공식 서명만을 남겨두었다. 만약 2000년 말 북미가 미사일 문제에 대해서 1994년 핵 문제에 대한 제네바 합의처럼 정 부간 공식합의를 이끌어 내는 결실을 맺었다면 10·12 북미공동성명이 실질적인 이행 단계로 들어가 한반도에서 냉전체제가 제거되고 남북 화해와 통일을 향한 우리 민족의 단합된 요구와 투쟁이 그야말로 대고조를 맞게 될 것이었다.

② 부시의 대북 강경정책

부시는 등장하자마자 힘의 외교를 내세우며 북을 힘으로 압살하려는 대북 강경정책으로 회귀하였다. 9·11 테러와 아프간 전쟁 이후에는 북을 다음 테러전 대상으로 지목하는가 하면 북을 악의 축이라고 규정함으로써 선제공격 의도를 노골적으로 드러내고 있다.

부시의 대북 강경정책은 미국의 역대 어느 정권에서도 볼 수 없었을 정도로 악랄하고 노골적인 양상을 띠고 있는 것이다.

부시는 10·12 북미공동성명을 완전히 무시해 버리고 더 나가서는 북미제네바 기본합의마저 파기하려는 의도를 노골적으로 비치고 있다. 부시의 6·6 대화 제의 또한 제네바 합의이행 개선, 미사일 개발 중단과 그 검증가능한 규제, 재래식 전략 완화 등을 조건으로 하고 있는데 이는 북에 대한 항복을 강요하는 것으로 북미 대화를 거부하기 위한 구실에 지나지 않는다. 이 같은 사실들은 부시가 북을 군사력으로 제압, 붕괴시키는 것 말고는 다른 관심이 없다는 것을 말해준다. 부시가 터무니없이 북을 불량국가로 몰아붙이며 북과의 대화와 10·12 북미공동성명 이행을 거부하고 있는 것은 그렇지 않을 경우 MD 구축 등 자신의 세계 패권정책의 명분을 상실할까 두려워하는 때문이기도 하다.

③ 한반도를 MD 구축의 첫 실험장으로 여기고 있다

부시정권은 MD 구축의 첫 실험장으로 한반도를 꼽고 있다. 미국은 지난 7월 11일 자국의 대사관과 미군 부대에 보낸 명령서에서 MD가 바로 북을 겨냥하여 구축되고 있다는 사실을 확인하였다. 부시 정권은 한반도 및 그 주변에 대한 MD체제 구축을 서두르고 있으며 이를 위해 남쪽 정부에 대해서 MD 체제 편입을 강요하고 있다. 미 본토에서 원격 조종되는 연합·합동전역미사일작전기구(CJTMOC)의 오산 미군기지 내 설치, 중단거리 미사일 요격용인 PAC-3 배치, 2003년 동해에 이지스함 배치 계획, 미일의 상승단계 요격체제 공동 연구·개발 추진, 미사일을 상승단계에서 요격하는 항공기 탑재레이저의 개발과 한반도 배치 시사, X-밴드 레이더의 한반도 설치 계획 등은 미국이 한반도 및 그 주변에 MD 구축을 서두르고 있으며 남쪽 정부가 이미 MD 구축 1단계에 들어가 있음을 보여주는 것이다. 이 같은 한반도 및 그 주변에 대한 MD 구축은 북의 미사일 무력화를 겨냥한 것으로 그 의도가 미국이 북의 미사일 보복에 대한 두려움 없이 선제 공격을 하려는 데 있다.

④ 미국은 북을 선제 공격하기 위한 군사적 준비를 착착 진행하고 있다.

300km의 사정거리를 갖는 에이테르스 미사일 111발의 대 남한 판매 허용, 북에 대한 선제 핵 공격계획을 담고 있는 NPR(핵 태세 검토) 보고서, 지하관통무기 개발을 강조한 HDBT(지하 목표물 파괴)보고서, AGM-86D 등 지하관통무기의 개발·배치는 모두 다 북의 방어력 특히 휴전선 인근의 지하에 배치된 북의 방사포를 겨냥한 것으로 미국이 보복의 두려움 없이 북을 마음놓고 선제 공격하겠다는 의도를 반영한다.

⑤ 남북관계에 대한 개입과 간섭

부시는 자신의 대북 강경정책을 관철하기 위해 남북 당국 간의 대화를 방해하고 남북 대결을 강요하고 있다. 부시는 자신의 대북 강경정책에 배치되는 6·15 공동선언을 파탄시키려 책동하고 있으며 자신의 대북 패권정책을 정당화하기 위해 의도적으로 한반도에서 군사적 긴장과 대결을 고조시키고 있다. 미국이 한반도에서 의도적으로 군사적 긴장을 끊임없이 고조시키는 것은 남한 정부에 F-15K 등 100억 달러가 훨씬 넘는 천문학적인 액수의 자국산 무기를 판매하려는 교활한 술책에서 비롯되는 것이기도 하다.

2. 반미자주 투쟁의 평가와 과제, 전망

1) 반미자주투쟁의 평가

1999년 후반이래 반미투쟁은 이전과는 다른 질적인 발전을 이뤘다. 이제 더 이상 반미는 성역이 아니라 대중적인 투쟁 영역으로 확고히 자리잡게 되었다. 세계적으로도 우리나라만큼 반미투쟁이 치열하게 전개되고 있는 나라가 없을 정도이다.

① 반미투쟁은 주체의 면에서 보면 학생 중심의 소수 선두투쟁을 벗어나 노, 농, 빈 등 기층 대중들을 비롯하여 청년학생, 종교인, 지식인 등의 각계각층 대중들, 지역 주민들, 시민운동단체까지도 함께 하는 대중투쟁으로 질적인 비약을 이뤘다. 특히 올해 2월 부시방한 반대 투쟁에는 노, 농, 빈, 청년, 학생, 진보적인 종교인과 민족민주단체 등은 물론이고 그 동안 반미투쟁에 소극적이었던 지식인, 문화예술인, 종교인, 시민단체, 여야 일부 국회의원까지도 부분적으로 함께 함으로써 반미투쟁이 머지않아 범 국민적 운동으로 발전할 것임을 예고해 주고 있다.

② 반미투쟁은 내용적으로 보면 매항리 등 미군 폭격장 폐쇄, 용산미군기지 반환, 양민학살 진상규명, 미군범죄 규탄 등과 같은 구체적이고 생활적인 요구로부터 출발하여 남한에 대한 미국의 부당한 군사적 지배를 제도적으로 뒷받침하고 있는 한미소파와 한미상호방위조약의 전면 개정, 반전평화, 무기도입 저지 등으로 반미투쟁의 영역들을 확대해 왔다. 그와 함께 반미 투쟁이 대중들의 구체적이고 생활적인 요구에 근거하여 전개됨으로써 미군철수 등과 같은 미군의 정치군사적인 지배와 간섭을 궁극적으로 끝장내기 위한 요구들이 자연스럽게 대중들 자신의 요구로 받아들여져 가고 있다. 또한 미국의 신자유주의적 침탈이 남한 경제를 완전히 식민지로 전락시키고 민중들을 삶의 벼랑 끝으로 내모는 가운데 대중들의 신자유주의 저지 투쟁이 활발히 수행됨으로써 반미투쟁의 대중적 기반 확대에 크게 기여하고 있다.

③ 반미투쟁은 조직적으로 보면 소파개정 국민행동, 매항리 미군국제폭격장 폐쇄 범국민대책위, MD 저지 공대위, 전국미군기지 되찾기 공대위, 용산미군기지 되찾기운동본부(준), 양민학살진상규명 전민특위 등 여러 가지 사안별 반미기구들을 결성하면서 반미투쟁의 주체를 내용으로써 반미투쟁을 일상적이고 조직적으로 전개해 나가고 있다.

④ 반미투쟁은 투쟁 형태와 강도에서도 새로운 발전을 이루고 있다. 미 대사관 앞 월례집회를 온갖

경찰의 탄압을 뚫고 30차례 계속하는 등 정례화시키는 데 성공하였으며, 미 용산기지 앞 월 1회 정례집회, 그림자투쟁, 1인 시위, 선도투쟁 등 창조적이고 강고한 투쟁을 벌임으로써 미국 및 사대매국적인 정권에 커다란 압박과 타격을 가하고 있다.

⑤ 반미투쟁의 대중적 전개는 민족 분단의 원흉이 바로 미국이며 민중의 생존권적 고통의 근원에는 미국이 있다는 민족적·계급적 자각과 함께 미국의 억압과 착취로부터 벗어나 자주적 삶을 누리려는 자주적 요구와 지향을 민중들 속에 광범히 불러일으키고 있다. 반미투쟁이 강고하고 대중적으로 전개됨으로써 본질에 있어 미국의 지배와 간섭을 종식시키는 운동인 통일운동과 나아가 민족민주운동은 새로운 지평을 열어 나가고 있다.

2) 반미자주투쟁의 과제와 전망

① 반미자주투쟁은 과제 측면에서 보면 올해 우선 시급하게는 부시의 한반도에 대한 전쟁책동을 분쇄하는 투쟁을 중심적 목표로 하면서 시기에 따라 F-15K 구입 강요 등 무기도입 저지 투쟁, 테러전 확대 반대 투쟁, 용산 미군기지 반환, 한미연합토지관리계획 철회와 매항리, 파주, 군산, 의정부, 부평, 평택 등 미군기지 전면 반환, MD 구축저지, 한미합동군사훈련 중단, 한미소파 전면 개정 투쟁 등을 벌여 나가야 한다.

② 부시의 전쟁책동 저지 투쟁은 부시가 자신의 세계 패권욕을 위해 우리 민족을 말살시키려고까지 하고 있는 엄중성으로 보나 한반도의 평화와 통일의 전환적 국면을 열어가야 하는 우리 민족의 역사적 요구로 보나 최우선적인 과제다.

이 투쟁은 94년과 달리 남과 북 가리지 않고 전쟁책동을 저지해야 한다고 하는 거족적인 투쟁의지, 일반 대중의 반미의식 확산, 반미투쟁 대오의 비약적 발전, 테러전 확대에 대한 국제적 반발 여론 등으로 볼 때 승리할 수 있는 유리한 주체적 조건을 확보하고 있다. 이에 민족민주진영은 투쟁고리를 적시에 포착하고 단결된 대오로 헌신적인 투쟁을 전개하며 일반 대중들 속으로 파고 들어가 전쟁책동 저지 투쟁을 범국민적 운동으로 발전시켜 범으로써 부시의 전쟁책동을 저지, 파탄시키고 한반도 평화와 통일의 전환적 국면을 만들어 내야 할 것이다.

③ 반신자유주의 투쟁은 정리해고와 구조조정을 저지하는 투쟁을 중심으로 한 민중생존권투쟁으로부터 한일·한미투자협정, 한칠레자유무역협정, 국가기간산업민영화 저지와 같은 경제적, 문화적 침탈을 저지하는 투쟁으로 발전하고 있는 데 궁극적으로는 미국의 정치군사적 지배와 간섭을 종식시키는 투쟁으로 발전하도록 해야 한다. 신자유주의 투쟁의 승리와 보다 높은 단계로의 상승·발전을 위해서는 노동자, 농민, 빈민 등 기층 민중들의 투쟁에 민족민주세력이 적극적으로 함께 해야 한다.

④ 반미투쟁 과제를 승리적으로 수행하기 위한 주체의 조직적 과제는 사안별 반미연대 기구들을 내실 있게 꾸리고 활성화하는 것이다.

지금 사안별 반미투쟁 기구로서는 매항리 폭격장 폐쇄 범대위, MD저지 공대위, 용산미군기지 되찾기 운동본부(준), 소파개정 국민행동, 미군기지 되찾기 공대위, 전민특위 등이 있는 데 각각 실천투쟁을 통해서 나름대로 내용과 경험을 축적하고 있는 반면 각 조직에 따라 침체를 겪고 있는 등 새로운 전망을 찾아나가야 할 과제를 안고 있기도 하다. 가령 매항리 미군국제 폭격장 폐쇄 범대위는 2000년 반미 투쟁을 헌신적으로 주도하였지만 주민들과의 결합 문제 등으로 침체를 겪고 있다. 사안별 반미연대 기구

는 그것이 사안별로 구성되어 활동한다는 특성 상 시기에 따라 투쟁의 고저에서 차이가 나는 것은 불가피한 측면도 있으나 정세의 요구에 따라 기동성 있고 완강한 투쟁을 펼침으로써 투쟁을 승리로 이끌 수 있는 조직력과 대중적 토대를 확보해야 하는 것은 두말할 필요가 없다.

특히 미군기지 되찾기 운동은 주둔 미군을 직접적으로 압박하는 투쟁으로 미군철수 투쟁의 대중적 전개에서 중요한 의미를 차지하는 데 이를 승리적으로 이끌어가기 위해서는 주민들 속에 뿌리를 내려야 한다는 과제를 주고 있다.

⑤ 반미투쟁을 승리로 이끌기 위한 주체적 요건으로서 반미연대 기구의 활성화와 함께 더욱 중요하게는 반미투쟁의 구심적 조직을 만들어 내는 것이다.

이것은 반미투쟁의 체계적이고 통일적인 전개를 위해서 반드시 이뤄야 할 과제이며 사안별 반미연대 기구의 활성화를 위한 전제이기도 하다.

현재 반미투쟁은 부시 방한 반대 투쟁에서 여실히 드러난 것처럼 그 구심조직이 없는 가운데 개별적이고 분산적이며 나열적으로 수행되고 있다. 민중연대(준)가 있으나 그 준비정도를 볼 때 구심적 역할을 하기까지는 많은 시간과 노력이 요구된다. 남북교류 사업을 중심으로 하고 있는 통일연대 역시 구심적 역할을 기대할 수 없는 형편이다. 반미자주를 자기과제로 해온 자주적 민간통일운동진영이 마땅히 구심적 역할을 해야 하나 조직에 따라 실천 정도에서 상당한 편차가 있는 데다 단결된 대오를 이루지 못함으로써 그 구심적 역할에서는 근본적 제약을 안고 있을 수밖에 없다. 이 같은 조직적 분산성에다가 상호 조직들 사이의 취약한 신뢰로 인해 핵심적인 투쟁에 역량을 집중시켜 내지 못하고 투쟁 방법상의 차이가 조정되지 못하고 있으며 정세와 대중의 요구보다는 개별 조직적 요구가 위주로 되고 있다. 이 같은 투쟁 주체의 한계와 문제점을 뛰어넘지 못한다면 정세와 대중의 요구를 전면적으로 받아안은 위력적이고 헌신적인 반미투쟁을 전개할 수 없음은 물론이고 노, 농, 빈 등 기층 민중들을 반미 투쟁의 주체로 세워내는 데, 또 낱알이 반미투쟁으로 새로 인입해 들어오고 있지만 아직 반미의 입장과 관점이 불철저한 많은 세력들을 확고한 반미 주체로 꾸려내는 데서 명백한 한계를 가질 수밖에 없다. 또한 반미투쟁의 구심 조직이 없이는, 반미투쟁의 조직적 단결 없이는 반미투쟁이 고조되면 될수록 더욱 강화될 미국 및 사대매국세력의 탄압에 효과적으로 대응할 수 없다.

이처럼 구심조직의 형성, 강화는 반미투쟁의 위력적 전개, 기층 민중들의 반미투쟁 주체화, 불철저한 반미세력의 견인, 미국 및 사대매국세력의 탄압으로부터의 반미역량의 보존 등을 위해 절박한 과제가 되고 있다. 우선 무엇보다도 반미 자주를 자기과제로 안고 있는 자주적 민간통일운동이 조직적 단결을 도모하는 것이 필요하다. 또한 민중연대(준)가 민족민주전선체로서의 자기 발전 전망 속에서 신자유주의 투쟁을 미국의 정치군사적인 지배와 간섭을 종식시키는 투쟁으로 발전시켜 나가야 한다.

3. 통일운동의 평가와 과제, 전망

1) 최근 통일운동의 평가

① 우리 민족의 주동적 노력으로 마련된 6·15 공동선언은 남북 대결 논리, 냉전수구논리에 결정적 타격을 안기고 민족의 화해와 통일을 되돌이킬 수 없는 역사적 대세로 만들었으므로 가까운 시일 내에 우리 스스로의 힘으로 통일을 이룰 수 있는 전망을 주고 있다.

② 남쪽 정권이 6·15 공동선언의 한 당사자임에도 불구하고 미국의 압력에 굴종함으로써 6·15 공동선언은 사문화의 위기에 처해 있다.

미국은 지난 해 3월에 열린 한미정상회담 때 김대중 정권이 평화선언을 포기하도록, 대북 전력지원에 관한 남북 당국간 합의를 이행하지 못하도록 압력을 가했다. 이로 인해 남북 장관급 회담은 중단되고 말았다. 그러나 그 뒤 어렵사리 재개된 남북 당국간 대화는 미국의 테러사건을 빌미로 한 남쪽 정부의 비상경계태세 발동과 남한의 전력 공백을 이유로 한 미군의 군사력 증강 때문에 또다시 중단되고 말았다. 이는 남쪽 정권이 미국의 압력과 간섭을 뿌리치지 못하는 한, 다시 말하면 친미사대적인 남쪽 정권을 자주적인 민간통일운동의 힘으로 강제해 내지 못하는 한, 6·15 공동선언 역시 7·4 남북공동성명이나 남북기본합의서와 같은 전철을 밟게 될 것임을 말해준다.

③ 전민족의 대단결 운동은 지난 십 수년간의 희생적 노력과 6·15 공동선언이라고 하는 획기적인 정세 변화 속에서 실로 비약적인 발전을 이루고 있다.

통일운동은 남과 북, 해외가 공동으로 민족대토론회와 8월 대회를 치러내는 등 6·15 공동선언을 계기로 이전에는 상상할 수 없었던 거족적이고 대중적인 발전을 이루고 있다. 특히 노동자, 농민 등 기층 대중조직들이 각각 남북 노동자교류, 남북 농민교류를 성사시킴으로써 남북교류와 민족대단결의 대중적, 거족적인 발전에 큰 역할을 하고 있다.

그러나 민족대단결 운동의 획기적인 발전에도 불구하고 남북 사이의 민간교류는 여전히 반통일적인 국가보안법과 남북교류협력법을 근거로 한 당국의 통제와 간섭, 탄압 속에서 이뤄지고 있다. 김대중 정권은 통일연대의 독자적이고 자주적인 교류를 허용하지 않고 있으며 민화협, 종단과 함께 하는 조건에서만 그것도 여러 가지 제약을 붙여 교류를 허용하고 있다. 이로 인해 민간의 남북교류는 그 자주성을 심각히 침해당하고 있으며 비정치적인 교류에 머물도록 강요당하고 있다.

④ 통일연대의 결성은 남측에서 통일운동을 단결시키고 대중화시키는 데서 중요한 진전이나 내부 결속력의 취약성으로 인해 제한성을 띠고 있다.

통일연대의 결성은 6·15 공동선언 실현이라는 공통적인 목표를 중심으로 한 남측 통일운동세력의 결집이라고 하는 측면에서나 통일운동의 지평을 노, 농, 빈 등 기층민중들을 비롯하여 종교단체, 시민단체들 그리고 지역으로까지 널리 대중적으로 확산시킨다는 통일운동 대중화의 측면에서나 중요한 진전이라고 할 수 있다.

하지만 이 같은 의미는 통일연대 내부의 정치적 통일성과 결속력의 취약성으로 인해 제한적이 되고 있다. 통일연대는 지난 해 “반미 반김대중 투쟁을 소홀히 하였다”는 자성적 평가를 한 바 있는 데 여전히 남북교류와 냉전수구세력 반대를 중심으로 활동하고 있다. 다시말하면 통일연대는 정세에서 요구되는 제반의 과제를 전면적으로 수행하지 못하고 있는 것이다. 그리고 통일연대의 남북교류는 자신의 독자적인 역량만으로는 남북교류를 성사시키기 어려운 조건이어서 민화협과 종단에 의존적으로 추진되고 있다. 이러한 주체적 조건 때문에 통일연대의 남북교류는 내용적으로 단순 교류의 수준을 크게 벗어나지 못하고 있다.

지역 통일연대의 경우 편차가 있으나 국보철 등 통일운동의 장애를 제거하기 위한 기본적인 투쟁조차 부담스러워 하는 곳도 있다. 이는 시민단체, 종교단체, 관변단체 등 다양한 조직구성에 그 원인을 두고 있다.

⑤ 4대 정치적 과제(미군철수, 국보철, 연방제 통일방안, 평화협정 체결)를 중심 기조로 하는 자주적 민간통일운동진영은 통일운동의 구심적 역할을 요청받고 있는 데 조직적 통일성을 이루고 있지 못하는데다 상호 신뢰와 정치적 통일성이 취약하다. 이 때문에 반미 반김대중 투쟁에 모든 통일역량을 모아내

지 못하고 있으며 민족대단결 운동을 질적으로 발전시켜야 한다는 정세와 대중의 요구가 충족되지 못하고 있다.

2) 통일운동의 과제와 전망

① 자주적 통일운동진영의 단결과 그 구심적 역할이 시급히 요구된다.

자주적 통일운동진영 앞에는 미국의 한반도 전쟁책동과 우리 민족문제에 대한 부당한 간섭 저지, 대북 강경정책 폐기, MD 강요 저지, 한미공동군사훈련 중지, 용산 등 미군기지 전면 반환, 무기 강매 저지, 한미소파와 한미상호방위조약 개정, 평화협정 체결, 주적 규정 철회, 국가보안법 철폐 등의 투쟁 과제가 제기되고 있다.

자통협, 범남본, 전국연합 등 자주적 통일운동진영의 조직적 단결은 반미 반김대중 투쟁에 대한 단일한 대오의 형성을 가능하게 함으로써 이 같은 과제들을 힘있게 수행할 수 있게 한다. 자주적 민간통일운동진영의 단결은 남측 통일운동의 복잡한 지형을 하나로 단결시켜 낼 수 있으며 노, 농, 빈 등 기층민중들의 통일운동 참여를 강화시켜 낼 수 있다. 아울러 자주적 민간통일운동진영의 단결은 새롭게 통일운동으로 진출해 나오는 시민단체 등이 반미 반김대중 관점에 서서 견결하게 반미자주 통일투쟁을 수행할 수 있도록 해준다.

② 자주적 민간통일운동진영의 조직적 단결은 남과 북, 해외의 전민족적 통일역량의 조직적 발전을 강화해 준다.

통일정세의 획기적인 변화에 맞게 민족대단결 운동은 기왕의 사고나 관점을 뛰어넘어 노, 농, 빈 등 기층 민중들이 중심에 서고 각계각층의 광범한 통일역량을 포괄하는, 민족대단결운동의 조직적 발전을 요구하고 있다. 또한 민족대단결 운동은 단순한 남북 교류 차원을 뛰어넘어 정세와 대중의 요구에 부응하는, 4대 정치적 과제에 기초하는 운동으로서의 질적 발전을 요구받고 있다.

이를 위해서는 자주적 민간통일운동의 통일단결이 전제로 된다. 만약 자통협, 전국연합, 범남본이 4대 정치적 과제에 기초하여 단결하고 3자연대에 나선다면 그것은 곧 노, 농, 빈의 참여가 보장되고 각계각층의 통일운동 역량이 망라되는 새로운 통일운동의 조직적 발전 나아가서는 전민족적인 범위에서의 통일운동전선의 형성을 가시화하는 것으로 된다.

③ 자주적 민간통일운동진영이 상호 협의를 정례화하는 것은 단결의 출발이 될 수 있다. 자주적 민간통일운동진영이 상호 조직을 존중하는 가운데서도 조직적 통일성을 도모할 수도 있다고 본다.

**

< 발제 2 > 한반도의 위기와 시민사회의 대응방안

정 옥 식 (평화네트워크 대표)

※ 본 발제에 대한 보다 구체적인 내용은 평화네트워크 홈페이지(www.peacekorea.org)에서 보실 수 있습니다. 아울러 홈페이지를 통해 피스메일에 가입하시면 관련 내용을 이메일로 받아보실 수 있습니다.

1. 부시 행정부의 북한의 대량살상무기 위험 강조의 배경과 의도

한반도의 북쪽은 세계유일 초강대국인 미국에 의해 '테러지원국'으로 묶여 있고, 한반도의 남쪽은 미국의 안보우산에 의존하는 있는 현실에서 나오는 본능적인 위기감이었을까? 많은 사람들이 갖는 가장 큰 우려는 테러와 보복 전쟁으로 이어지는 불안한 세계에서 '한반도의 운명은 어떻게 될 것인가'이다. 이러한 물음은 시간이 지나면서, 그리고 그 물리적인 시간의 흐름 속에서 부시의 "악의 축" 발언 등 미국의 대북강경노선이 구체적으로 나타나면서, 한반도의 안보 구조와 우리의 평화 역량이 얼마나 취약한지에 대한 탄식으로 바뀌게 된다. 부시 행정부의 말 한마디 한마디에 나라 전체가 들썩거리는 것은 분명 정상적인 상황이라고 볼 수 없다.

사실 정부와 언론이 부시 행정부의 발언에 일희일비하는 모습은 부시 행정부의 출범 때부터 지금까지 지속돼오고 있다. 부시가 당선되자 대북정책에 대한 한미공조에 우려를 표하던 목소리는 부시 행정부의 출범 직후 "대북포용정책을 지지한다"는 부시측의 발언을 듣고는 누그러들었다. 그러나 2001년 3월 초 한미정상회담에서 부시 행정부가 북한에 대해 강한 불신감을 드러내면서도 "대북포용정책을 지지한다"고 말하자 혼란스러운 모습을 보였다. 급기야 2001년 6월 6일 부시 행정부가 대북 대화 재개를 선언하자, "이제 공은 북한으로 넘어갔다"며 북한측에 북미대화에 응할 것을 촉구하는 상황으로 돌변했다.

정부와 언론의 '해바라기식' 한미 대북정책 공조는 9.11 테러 이후 더욱 심각하게 나타났다. 부시 행정부가 사상 유례 없는 테러를 당하면서 국가안보를 전면에 내세우고 미국에 적대적인 국가에게 압박을 놓여 갈 것을 충분히 예상할 수 있었음에도 불구하고, "대북포용정책을 지지하고 북한과의 대화 방침에는 변화가 없다"는 부시 행정부의 '립 서비스'에 계속 넘어간 것이다. 충분히 예상할 수 있었던 부시 행정부의 대북강경책에 치밀한 계획을 세우기보다는 부시 행정부로부터 "대북포용정책을 지지하고 북한과 대화하겠다"는 말만 들으면, 마치 위기가 해소되는 것처럼 부시 진영의 말을 바꾸는데 소중한 시간과 역량을 낭비해온 것이다. 이는 결국 부시 행정부의 본질을 보기보다는 "포용정책외에 대안이 없지 않겠느냐"며 "부시도 대화를 통해 문제를 풀 수밖에 없을 것"이라고 다소 낙관적인 기대로 일관했던 것이 오늘날의 위기를 자초하는데 큰 배경이 되었다는 것을 의미한다.

부시 행정부에 대한 낙관적인 기대는 "악의 축" 발언이후 눈에 띄게 줄어든 것이 사실이지만, 또 한 가지 우려할만한 상황은 악의 축 발언에 대해 본질적인 요인보다는 상황적인 요인에 주목하고 있다는 점이다. 악의 축 발언을 언론사건이나 중간선거 등 미국의 국내 문제와 쉽게 연결시켜 사고하는 것이 그것이다. 이는 상황을 이해하는데 하나의 시사점을 줄 수 있으나 문제의 본질적인 이해나 해결책 마련에는 별로 도움이 되지 않는 접근이다.

기실 부시 행정부의 대북강경책은 출범이전부터 충분히 예상할 수 있었고, 출범이후에도 줄곧 견지해왔다. 또한 9.11 테러가 이를 촉진시키기는 했으나 근본적인 변화의 시점으로 해석하는 것은 곤란하다고 할 수 있다. 반사실적 가정을 통해 '9.11 테러사건이나 언론사건이 없었다면, 부시 행정부의 대북정책은

온건했을까?’라는 질문을 던져보면 이에 대한 대답은 부정적일 수밖에 없다. 근본적으로 부시 행정부가 갖는 한반도, 특히 북한문제에 있어서의 이해관계는 우리가 추구하는 국익 및 가치와 충돌관계에 있어 왔기 때문이며, 북미간의 갈등 요인은 9.11 테러나 엔론 사건과 같은 상황적인 변수와 관계없이 일종의 ‘상수’로 존재해왔기 때문이다. 이러한 맥락에서 일반적으로 최근 한층 강화되고 있는 부시 행정부의 대북강경책의 의도는 다음과 같이 분석할 수 있다.

첫째, 테러와의 전쟁의 전선 확대를 위한 명분쌓기 측면이 있다. 아프간 전쟁이 사실상 종결되면서, 부시 행정부는 향후 테러와의 전쟁의 초점을 생화학무기를 비롯한 대량살상무기 위협을 제거하는데 맞추겠다는 입장을 분명히 해왔다. 알-카에다를 비롯한 반미 테러조직과 연계망이 없더라도 대량살상무기를 개발·보유하려는 국가에 대해 군사적, 비군사적 제재를 감행하는 것은 ‘테러와의 전쟁’ 일환이자, 그럴만한 가치가 있다는 것이다. 부시 행정부는 북한, 이라크 등 반미성향 국가들의 대량살상무기 위협을 ‘기정사실화’함으로써 이들 국가에 부과한 경제제재 및 강경책에 대한 비판 여론을 누그러뜨리고, 혹시 이들 국가로 전선을 확대하더라도 정치적 부담을 줄일 수 있다는 계산을 하고 있는 것이다. 여기서 유의할 점은 이라크에 대한 군사행동 가능성이나 북한의 대량살상무기 위협의 전면화는 9.11 테러이전부터 제기되어온 문제라는 점이다. 이는 9.11 테러가 대북, 대이라크 강경책을 강화시키는 하나의 중요한 요인으로 작용하는 것이 사실이지만, 9.11 테러 때문이라고 볼 수는 없다는 것을 의미한다. 즉, 9.11 테러와 미국의 대외강경책 사이에는 인과관계보다는 상관관계가 존재한다고 보는 것이 정확할 것이다.

둘째, 탄도미사일방어(ABM) 조약 및 생물무기금지협약(BWC)을 비롯한 국제군비통제를 위기로 몰아넣음으로써 직면하고 있는 국제사회의 비판 여론을 희석화시키고자 하는 의도가 깔려 있다. 부시 행정부는 포괄핵실험금지조약(CTBT)의 상원 인준 거부 의사를 분명히 하면서 BWC 검증의정서 채택 거부, ABM 조약 탈퇴 등을 불사함으로써 미국 스스로가 대량살상무기 위협을 증폭시키고 있다는 비난을 받아왔다. 이에 대해 부시 행정부는 다자주의적 통제체제하에서는 반미성향 국가들의 대량살상무기를 효과적으로 억제할 수 없다며 비판의 예봉을 피하면서, 이를 미국 주도의 일방주의적 방식으로 대체하려고 하는 것이다.

셋째, 북미관계가 풀리지 않는 책임이 일차적으로는 북한측에, 그리고 김대중 정부의 대북포용정책에도 있다는 점을 부각시키기 위한 의도도 깔려 있다. 부시 행정부는 “언제, 어디서든 전제조건없는 대화를 할 준비가 돼 있다”며 “공은 북한으로 넘어갔다”고 주장해왔다. 그러나 “전제조건없는 대화”의 의제로 핵사찰 조기 수용을 골자로 한 제네바 합의의 이행 개선, 미사일 포기, 재래식 위협 감축 등 북한이 도저히 수용할 수 없는 내용들을 ‘반대급부 없이’ 제시해 왔다. 관중들에게는 마치 공을 북한으로 넘긴 것처럼 보이게 하면서, 사실 공을 경기장 밖으로 날려 버린 것이다. 또한 김대중 정부의 대북포용정책에 대해서도 그 노력을 인정한다고 말하면서도 북한의 군사적 위협, 특히 대량살상무기 문제를 푸는데는 별 도움이 되지 않고 있다는 점을 직간접적으로 강조해왔다. 이는 포용정책을 통해 북한의 전반적인 이미지가 개선되었다고 하더라도, 위협의 실체인 대량살상무기는 그대로 있게 만듦으로써 포용정책과는 다른 접근방식이 ‘필요하다’는 정책상의 노선 변경을 합리화시키는데 유력한 논거로 제시되고 있다.

넷째, 북미관계가 악화될 경우 조급해지는 쪽은 미국이 아니라 한국이다. 2000년 6월 남북정상회담이 남북한이 전쟁이 아닌 평화를, 분단이 아닌 통일을 선택한 역사적인 전환점이라고 할 때, 이후에는 이러한 정신을 구체화하는 정책적인 프로그램이 뒷받침되어야 한다. 특히 한반도 냉전구조의 핵심이라고 할 수 있는 군사안보적 대립 상황의 극복은 미국의 전향적인 역할이 대단히 중요하다.¹⁾ 따라서 미국이 북한과의 관계정상화에 미온적일 경우 김대중 정부의 한반도 냉전구조 청산 작업은 상당한 차질이 불가

1) 미국은 1953년 정전협정의 당사자일뿐만 아니라 한국의 전시작전권을 보유하고 있고, 한반도 유사시에 대비한 주한미군 37,000명, 주일미군 47,000명 등 아시아에 10만명의 전진배치 군사력을 유지하고 있다. 또한 한반도에 전쟁이 발발할 경우 최대 64만명까지 증원군을 파견할 준비를 갖추고 있다.

피하고, 이는 김대중 정부로 하여금 MD 참여, F-15K 등의 무기 구매 등 미국 측의 요구를 받아들여야 하는 가장 효과적인 수단이 될 수 있다고 보는 것이다. 실제로 MD 문제나 무기 도입 사업에서 이러한 한미관계의 ‘정치적인’ 측면이 크게 고려되고 있다.

다섯째, 대북정책과 MD 등에서 이견을 보이고 있는 김대중 정부보다는 차기정권과의 한미공조에 비중을 두고자 하는 것으로 보인다. 특히 차기 대통령으로 가장 유력한 후보로 거론되고 있는 이회창 한나라당 총재는 부시 행정부의 대북관과 거의 똑같은 관점을 피력해왔다.²⁾ 또한 김대중 정부에서는 북한의 핵·미사일 문제는 기본적으로 북미간의 사안이라고 인식하여 언급을 자제하고, 클린턴 행정부에서는 북한의 재래식 무기 및 병력보다는 대량살상무기 억제를 북미관계 정상화의 주요 협상 대상으로 내세워온 방식과는 달리, 이회창 총재는 북한의 대량살상무기를, 부시 행정부는 북한의 재래식 위협도 함께 거론하면서 서로를 지원사격해오고 있다. 부시 행정부로서는 이총재와 기본적인 대북 인식 및 정책 방향이 거의 같고, 한국의 정권 교체시 MD에 한국을 동참시키기가 훨씬 수월할 것으로 인식하고 있다는 추론이 가능한 것이다.

이와 관련해서 이회창 총재가 부시의 “악의 축” 발언 직전에 미국을 방문해 한 얘기를 주목할 필요가 있다. 이 총재는 방미 기간 동안 투명성과 검증을 강조하는 전략적 상호주의, 김정일 국방위원장의 담방 반대, 통일 이후에도 주한미군 주둔 등의 발언을 했다. 이 발언은 국내 언론에도 크게 보도됐으나, 방미 전부터 나왔던 것이다. 오히려 주목해야 할 발언은 “올해말부터 내년 사이에 북한은 핵시설에 대한 특별사찰을 받을 것인지와 내년말로 시한이 끝나는 미사일에 대한 모라토리엄을 연장할 것인지를 결정해야 한다”며 “북한의 결정여부가 향후 남북관계에 중요한 영향을 끼칠 것”이라고 강조한 부분이다. 이는 자신이 대통령이 될 경우에 북한의 대량살상무기 문제를 남북관계에 연동시키겠다는 의지의 표현이다. 또한 대량살상무기 문제를 최우선적인 의제로 삼고 있는 부시 행정부의 대북정책을 그대로 받아들인 것이다. 한나라당이 집권할 경우 대북압박전략이 ‘한미공조’의 형태로 나타날 것임을 예고하는 대목인 것이다.

이러한 다섯 가지 배경 및 의도와 함께 근본적인 질문을 던져볼 필요가 있다. ‘부시 행정부는 진정으로 북한의 대량살상무기 위협이 사라지기를 기대하는 것일까?’ 역으로 ‘북한의 대량살상무기가 풀릴 경우에도 부시 행정부가 야심차게 추진하고 있는 미사일방어체제(MD)를 비롯한 신군사전략은 차질없이 진행될 수 있을까?’ 이는 음모론적으로 들릴 수도 있지만, 이 질문에 대한 해답을 찾지 않으면, 부시 행정부의 진의를 이해하는데 근본적인 한계를 가질 수밖에 없다.

근본적으로 한반도 문제, 특히 북한의 대량살상무기 문제가 평화적으로 풀리는 것과 부시 행정부가 추구하는 21세기 군사안보전략과는 상당한 긴장 관계에 있다. 특히 북한 위협을 ‘지역적’ 차원으로 끌어올린 부시 행정부의 입장에서는 북한의 대량살상무기 문제가 평화적으로 풀릴 경우, 9.11 테러를 틈타 미국 주도의 세계 질서를 강화하려는 전략에 적지 않은 차질이 불가피하다.

내년도 군사비를 480억 달러 증액한 약 4000억 달러로 올려놓는 것을 비롯해, 향후 5년 간 1200억 달러 규모의 국방예산 증액을 노리고 있는 부시 행정부로서는 이에 걸맞은 ‘위협’이 있어야 하는 것이다. 그리고 그 위협의 중심에 대량살상무기를 놓음으로써 공화당의 오랜 숙원인 MD 구축을 비롯한 최첨단 무기 개발 및 생산에 박차를 가할 수 있는 근거를 마련하고 있는 것이다. 이는 부시 행정부가 향후 5년 간 최첨단 무기 개발 및 생산에 4080억 달러를 투입할 계획으로 구체화되고 있다.

9.11 테러가 발생하기 10시간 전에 만난 부시 행정부의 MD 설명단 대표들의 발언은 이러한 점에서

2) 이회창 총재와 부시 대통령은 △북한에 대한 불신 △북한의 변화 가능성에 회의 △엄격한, 혹은 전략적 상호주의 강조 △투명성 및 검증 요구 △북한인권 문제 제기 △북한의 군사력 감축 등 거의 일치된 대북관을 피력해왔다. 특히 이회창 총재가 스스로 집권할 경우 북한의 대량살상무기도 문제삼겠다는 의지를 피력하는 것은 한나라당 집권시 대량살상무기문제에 대한 한미 ‘압박’ 공조를 예상케 하는 대목이다.

시사하는 바가 크다. 미 대사관의 주선으로 만난 MD 대표단은, “MD는 중국이나 러시아를 겨냥한 것이 아니다”는 당신들의 주장에 따르면 북한이 중장거리 미사일을 포기할 경우 MD를 만들지 않겠느냐는 뜻이나?”는 필자의 질문에, 얼굴을 붉히며 “그건 높은 사람들이 결정할 문제”라고 얼버무린 적이 있다. 북한의 미사일문제가 해결될 경우 부시가 직면할 딜레마와 부시가 북한의 대량살상무기 위협을 강조하는 이유를 상징적으로 보여주는 사례라고 할 수 있다.

결국 현 시점에서 가장 중요한 점은 부시 행정부의 21세기 군사안보전략과 북한문제가 충돌하는 상황에서 한미공조가 원활하게 작동할 수 없는 현실을 인정하고, 그 대응책을 세워야 하는 것이라고 할 수 있다. 관성에 익숙한 경직된 한미공조로는 진정한 한반도 평화체제 구축과 통일실현을 도모할 수 없을 뿐만 아니라, 예상가능한 위기를 예방하기도 힘들기 때문이다.

이 과정에서 한 가지 주목해야 할 점은, 부시 대통령이 2002년 2월 중순 방한시 “북한과 전쟁할 의사가 없다”는 말은, 방한 이전에 “모든 대안을 검토하고 있다”며 선제공격 가능성을 내비친 것처럼 ‘정치적 수사’ 차원에서 이해되어야 한다는 것이다. 즉, 미국의 북한 공격 여부는 ‘정해진’ 것이 아니라, 최악의 시나리오 가운데 하나라는 점이다. 북한에 대해 온갖 험악한 말을 쏟아내면서 선제공격 가능성을 비친 것이 ‘지금 당장 공격한다’는 뜻이 아니듯이, 북한과 전쟁을 하지 않겠다는 것은 북한이 미국의 요구를 수용한다는 전제하에서 나온 말이다. 이와 관련해 콘돌리자 라이스 백악관 안보보좌관이 부시 행정부의 집권전인 2000년 1월 <포린어페어>에 기고한 글에서 “북한과 이라크와 같은 ‘깡패국가’들을 다루는 방법은 그들과 협상하는 것이 아니라, 미국의 군사력을 강화함으로써 최악의 상황을 준비해야 하는 것이어야 한다”³⁾고 주문한 것이나, 러처드 아미티지 국무부 부장관과 폴 윌포워츠 국방부 부장관이 중심이 돼, 1999년 페리 보고서에 대응해 발표한 보고서에서 당근과 채찍 중 채찍에 비중을 두어야 한다고, 필요시 군사적 봉쇄와 선제공격의 필요성을 권고했던 것을 떠올릴 필요가 있다. 이는 곧 부시 행정부의 대북정책에 있어서 ‘선제공격’은 정책 옵션 가운데 하나이며, 이에 따라 한반도의 전쟁 ‘가능성’은 유동적인 상태로 남아 있다는 것을 의미한다. 위기 예방을 최우선적인 정책 목표로 세워야 한다는 것을 의미한다.

2. 해소되기 힘든 위기의 근본적 요인들

부시 행정부가 북한을 이란, 이라크와 함께 “악의 축”이라고 규정하고 가능한 모든 방안을 배제하지 않고 있다”고 경고하고 나섬으로써 한반도의 위기감이 증폭되고 있다. 특히 9.11 테러 이후 탄저균 공포가 확산되면서 북한의 생화학무기 위협을 강하게 제기하고 나섬으로써, 90년대 전반 ‘북한핵위협론’, 중반 이후의 ‘미사일위협론’, 그리고 21세기 새로운 버전으로 ‘생화학무기위협론’이 고개를 들고 있다. 이러한 북한위협론은 차례로 미국의 핵비확산 정책, 미사일방어(MD) 계획, 그리고 테러와의 전쟁과 고도의 긴장관계를 유발하며 한반도 문제를 평화적으로 푸는데 근본적인 장애요인이 되어 왔다. 더욱 우려되는 점은 부시 행정부가 클린턴 때 어렵게 문제해결의 길로 접어든 핵·미사일 문제에 대해 부시가 협상 타결의 “유망한 요소”를 건어차고 북한을 악의 축으로 규정하고 그 위협을 강조하고 나섬으로써, 북한위협론이 확대재생산되고 있다는 것이다. 이는 북미관계의 개선을 더욱 불투명하게 만들고 있을 뿐만 아니라, 94년이나 98-99년 초보다 더욱 심각한 한반도 전쟁위기를 야기할 수 있다는 것을 의미한다. 전쟁 ‘위기’만으로도 남북한 민중들의 정치적, 경제적, 사회적, 문화적 삶이 얼마나 황폐화되어왔는지를 역사를 통해 생생하게 기억하고 있는 우리로서는 전쟁 위기를 막는 것이야말로 민족적, 민주적 삶을 영

3) Condolezza Rice, Campaign 2000 : Promoting the National Interest, Foreign Affairs, January 2000.

유하고 발전시키는데 마지노선이라고 할 수 있다. 그리고 부시 행정부의 출범과 9.11 테러, 그리고 테러와의 전쟁이라는 세계사적 소용돌이에 한 가운데 있는 한반도에서, 북은 미국에 의해 ‘악의 축’으로 규정되고 남은 미국이 주도하는 반테러국제연합에 동참하고 있는 극히 기형적인 삶의 구조 속에서, 위기 상황을 정확히 진단하고 이를 예방할 수 있는 노력이 어느 때보다 시급해지고 있다.

그러나 여기서 한가지 유의할 점은 앞에서 언급한 것처럼 한반도 위기의 성격은 9.11 테러, 그리고 ‘악의 축’ 발언 이전부터 내재되어 있었다는 것이다. 9.11 테러 이후 미국의 테러와의 전쟁은 한반도의 위기 구조에서 하나의 변수가 되고 있는 것이지, 그 자체가 근본적인 요인이라고 할 수는 없다. 앞서 설명한 것처럼 부시 행정부의 대북정책은 9.11 테러이전부터 강경일변도였고, 더욱 중요하게는 강경노선을 통해 상당한 이익을 얻을 메커니즘을 갖고 있기 때문이다. 이는 기본적으로 부시 행정부의 대북강경책이 대량살상무기 확산, 9.11 테러 등 변화하는 안보환경에 발맞추어 마련된 것이 아니라, 대북강경책을 통해 얻고자 하는 정치적, 경제적 이익에 대한 고려에서 출발되었다는 것을 의미한다.

여러 가지 정황을 종합해볼 때, 북미간의 군사적 충돌 가능성까지 포함한 위기의 시점은 2003-4년이 될 가능성이 높다. 2002년 3월 5일 미 상원 군사위원회에 출석한 토마스 슈워츠 주한미군 사령관도 2003년이 대단히 중요한 시기라고 강조했다. 그는 그 근거로 2002년 한국 대선에서의 정권교체 가능성, 2003년까지 예정된 경수로 완공 지연의 불가피, 북한의 미사일 실험 발사 유예의 완료를 제시했다. 그는 이러한 문제를 열거하면서, “북한이 IAEA의 사찰을 허용하지 않는다면, 제네바 합의의 위기를 맞을 것이다”며 북한에게 조기 핵사찰을 압박해온 부시 행정부의 입장을 재확인하기도 했다.⁴⁾ 슈워츠도 강조한 2003년이 갖는 의미는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫 번째 문제는 북미 제네바 합의를 통해 2003년까지 완공하기로 한 경수로가 늦춰짐으로써 제네바 합의가 위기에 처할 가능성이 높다는 점이다. 부시 행정부는 북한이 제네바 합의 이전, 즉 과거 핵활동을 통해 1-2개의 핵무기를 만들 수 있는 무기급 플루토늄을 보유한 것으로 보고, 조기 핵사찰을 요구하고 있다. 그러나 북한의 과거 핵활동에 대한 사찰은 경수로가 거의 완공된 이후 핵심 부품 인도 이전에 받기로 돼 있으므로 부시의 요구는 제네바 합의를 넘어선 것이다. 이에 따라 북한은 부시 행정부의 요구를 “강도적”이라고 비난하면서, 경수로 공사 지연에 따른 전력 보상을 요구하고 있다. 북미간의 이러한 인식 차이를 좁히지 못하면, 제네바 합의는 파국을 피하기 힘든 현실인 것이다.

2003년이 갖는 또 하나의 의미는 북한이 약속한 미사일 시험 발사 유예가 만료되는 해라는 점이다. 90년대 후반이후 한반도문제의 최대변수였던 북미 미사일협상은 클린턴 행정부 막바지 때 거의 타결 일보직전까지 갔으나, 미국의 정권교체로 ‘없었던 일’처럼 돼 버렸다. 미사일방어체제(MD) 구축을 최우선적인 정책 목표로 내세워온 부시 행정부가 북한 미사일문제가 풀릴 경우 MD 구상에 차질이 생길 것을 두려워하고 있는 것이다. 북한은 클린턴 행정부 때 논의된 수준에서 미사일 협상을 재개하자고 틈만 나면 요구하고 있으나, 부시 행정부는 “언제, 어디서나 조건없는 대화를 할 용의가 있다”는 하나하나한 얘기만 되풀이하고 있을 뿐, 북한의 요구에 무응답으로 일관하고 있다.

이렇듯 2003년은 한반도 위기의 핵심이었던 핵, 미사일 문제가 다시 전면으로 부각되는 시점이다. 부시 행정부가 경수로 완공 지연에 따른 전력 보상과 북한의 미사일 포기에 따른 정치적, 경제적 대가를 보장하지 않은 채 북한을 강하게 압박할 경우, 북한이 핵무기와 미사일 개발을 재개할 가능성을 배제할 수 없는 것이다. 여기에 북한이 핵, 미사일과는 달리 개발 자체를 부인하고 있는 생화학무기를 둘러싼 북미간의 갈등을 포함시킨다면, 2003년이 94년이나 98-99년초 위기 때보다 더 나을 것이라는 전망을 갖기 힘들다. ‘테러와의 전쟁’을 대량살상무기 위협 제거까지 확대하고 있는 부시 행정부가 새롭게 들고

4) General Thomas A. Schwartz, USA United Nations Command/U.S. Forces Korea/ Combined Forces Command Korea, Senate Armed Services Committee, March 5, 2002, <http://www.senate.gov/~armed_services/statemnt/2002/Schwartz.pdf>.