

ESe.c.4

UR에서 IMF, 밀레니엄라운드까지

- 자유화, 개방화, 탈규제체제의 재앙과
대안적 논의들



일시 : 1999년 5월 25일 오후 2시
장소 : 숭실대 사회봉사관

주최

사회진보연대 부설

국제연대정책정보센터(PICIS)

후원

시민운동지원기금

U R 에 서 I M F , 밀레니엄라운드까지

국제연대정책정보센터

UR에서 IMF, 밀레니엄라운드까지

- 자유화, 개방화, 탈규제체제의 재앙과
대안적 논의들



일시 : 1999년 5월 25일 오후 2시

장소 : 숭실대 사회봉사관

주최

사회진보연대 부설

국제연대정책정보센터(PICIS)

후원

시민운동지원기금

목차

주제 1	UR에서 IMF, 밀레니엄라운드까지	
	- 한국경제 자유화/개방화/탈규제의 역사와 국내외독점자본	
		발제자 : 이재훈(초국적자본대책반)
주제 2	축복인가? 재앙인가?	
	- 노동, 공공성, 민주주의적 권리를 중심으로	
		발제자 : 한인임(노기연 연구원)
	- 자유화/개방화/탈규제체제의 재앙들	
		발제자 : 이승은(초국적자본대책반)
주제 3	자본의 세계적 통제를 위한 다양한 논의들에 대한 비판적 평가	
		발제자 : 이창근(초국적자본대책반, PICIS)
참고글 1	투자와 부에 관한 시민민중협약 (CPAIW)	
		저자 : Alter DAVOS
참고글 2	지구적 지속가능한 발전의 해결책	
		저자 : 노동권을 위한 캠페인 (Campaign for Labor Rights)

1

24

40

69

94

121

UR에서 IMF, 밀레니엄라운드까지

한국경제의 자유화/개방화/탈규제의 역사와 국내외독점자본

발제자 : 이재훈(조국적자본대책반)

신자유주의적 세계화!

현대 자본주의를 단적으로 표현하는 말인 듯하다. 그런데 문제는 신자유주의라는 것과 세계화라는 것이 현대 자본주의의 위기의 또 다른 이름이라는 것이다. 세계화, 개방화가 자본의 필수불가결한 축적조건으로서, 신자유주의가 현대 자본주의의 주요한 운동경향으로서, 지나치리만큼 과도하게 회자된다는 것 자체가 현대 자본주의의 축적구조상에 무언가 상당한 장애가 존재한다는, '위기의 현주소'를 반영하는 것이 아닐까?

19세기 자유주의가 자본주의의 물질 생산력과 의회 민주주의라는 경제적, 정치적 발전에 주요한 사회적 가치로 작용했다면 지금의 신자유주의는 정치적 자유의 경제적 자유에 대한 종속 - 정치적 자유(민주적 권리)는 어디에서도 논의되지 않는다 - 과 '자유시장'의 유토피아가 만능으로 통하는, 경제적 효율이 그 어느 때보다도 가치판단의 중심으로 떠오르는 시대적 조류를 반영할 뿐이다.

여기에 세계화, 개방화라는 억지스러운 정치적 논리가 가세한다. 아니 위기를 은폐하기 위한 허구적 이데올로기가 첨가됨으로 해서 민중들의 사고체계를 흔들고 있다. 자본주의, 좀더 명확하게 자본이 세계화 한 것은 그것이 탄생할 때부터가 아닌가? 이윤을 찾아 순식간에 미끄러져 들어가 모든 것을 잠식해버리는 자본주의가 언제는 세계화하지 못해서 안했던가? 그런데 90년대라는 세기말에 들어서 세계화를 말하는 것은 자본에 대한 모든 장애를 걷어버리고 자본을 위한, 자본에 의한 천년왕국을 건설하겠다는 정치적 의도가 아니면 무엇이겠는가?

한국자본 역시도 이에 자유로울 수는 없었는지라 '민주주의와 시장경제'라는 김대중 정부의 자신감 넘치는 슬로건 속에서도 시장경제는 있지만 민주주의는 사라진, 시장만능주의, 효율성원리만 있을 뿐이다. 중요한 것은 신자유주의적 세계화의 이면에 존재하는 폭력적인 이윤배반구조이다. 이 시대는 자본을 위한 희생을 강요하고 있을 뿐이다.

이 글에서는 세계적 조류로 회자되고 있는 세계화의 본질과 80년대 말부터 진행된 개방화 정책, UR, OECD가입, IMF라는 역사적 과정을 되짚어 봄으로써, 한국에서 진행되었고, 진행되고 있는 개방화, 세계화 정책과 한국 독점자본의 이해관계가 어떻게 변화 - 지속과 단절 - 되고 있는지, 현재 논의되고 있는 투자협정과 향후 진행될 밀레니엄 라운드의 합의들을 분석해 보도록 하겠다.

1/ 세계화에 대해 : 자본의 축적경향으로서의 세계화

사실 세계화는 오늘날 세계의 주요한 경제사조로서 일반적으로 인정되고 있을 뿐만 아니라 기술의 급속한 발달이 특히 전지구적 교역, 투자, 생산에 있어서 비가역(非可逆)적인 확산 및 통합과정으로 귀결되었음을 의미하는 것으로 받아들여지고 있다.

그리고 지금의 세계화 경향 - 순수하고 완전무결한 시장 - 은 신자유주의 유토피아를 향해 가는 경향으로서 모든 종류의 정책수단들 - 금융에 대한 탈 규제, 각종 투자협정들 - 을 동원한 집단주의적 장애들 - 공공규제정책, 국영기업, 노동조합, 협동조합 등 - 에 대한 파괴적인 활동¹⁾들을 통해 스스로를 실현하고 있다. 이러한 신자유주의 프로그램은 총괄적으로 상호작용 하여 경제 - 경쟁과 효율 - 와 사회현실 - 평등과 분배 - 사이에 단절을 조장하며 구조화한다. 이른바 '자유'라는 휘장아래 펼쳐지고 있는 이 경제질서의 궁극적인 기초는 결국 이 질서가 암암리에 내포하고 있는 실업, 불안정, 해고위협이라는 '구조적인 폭력'인 것이다.

이상에서 알 수 있듯이 세계화는 기술혁명과 변명으로 야기된 경제적 통합현상이나 각국의 신자유주의적 재편을 통해 감언이설로 유인되는 '현상'이 아니라 '정치적 구조물'이며, 이러한 국제적 경제통합과 자유화는 현실에 대한 '정치적 해석'이다. 즉 현 상황은 '위기' - 자본주의적 축적의 위기 - 이며, 이는 '세계화의 또 다른 자아'라는 것이다.

세계화과정에서 가장 중요한 현상은 경제 자유화를 향한 핵심기구로서 무역협정의 출현이다. 지금까지의 세계무역기구(WTO)는 이러한 무역협정들을 발전시키고 실행시킨 가장 주요한 기관이다. 다자간의 무역시스템의 조직화에 있어서 사실 세계무역기구는 지구적 경제지배를 조직하고 강화하기 위한 초국적 자본기구가 되어왔다. 우루과이라운드²⁾는 다자간 무역체계의 범위를 거대하게 확장시켰으며 단지 제조업 상품에 있어서의 무역만을 다루지 않는다. 농업부문, 투자와 서비스, 민영화, 지적재산권, 투자수단 등을 포함한다.

1995년 세계무역기구(WTO) 창설과 함께 IMF와 세계은행 그리고 세계무역기구간의 새로운 권위의 삼각분할이 막을 열었다. IMF는 개도국의 경제정책들의 더욱 효과적인 감시를 요구했으며 세 국제기구간의 협력을 증진시켰다. 긴축예산, 무역자유화(구체적으로 자본시장 개방), 민영화로 대표되는 수많은 채무국의 구조조정프로그램의 시행은 선진자본들의 강력한 정치세력들의 이해를 대변하는 거시경제정책의 국제화를 유리하게 만든다. 국제적 기구들은 국제 채권국들과 초국적 자본들로부터 전세계인구의 80%이상의 사람들의 생계에 영향을 끼치는 세계적 경제계획의 실행을 위임받았다.

1) "국가로부터의 신자유주의적 퇴각은 권력이 행사되는 형식에서의 변화를 암시한다. 국가로부터의 퇴각은 일반적으로 국가의 역할을 감소시키지 않았으며 사회를 덜 관료적으로 만들지도 않았다. 오히려 그것은 사회적 삶의 많은 측면들의 직접적인 (재)상품화를 의미한다. 즉 이전에 국가에 의해 제공되었던 많은 사회적 필요들은 이제 교환의 대상으로 변형되었다. 더구나 이전에는 시장에 전적으로 의존적이지 않았던 너무나 많은 것들 - 의료보호, 주택, 교육, 교통, 전기, 통신 '등' - 에 대한 우리의 접근은 우리가 얼마나 돈을 가지고 있는가에 직접적으로 의존한다." 이상 [신자유주의와 화폐의 정치] p16 참조

해외직접투자는 1996년 3,490억 달러로 10%성장기록을 세웠고 각 각 6.6%, 4.5% 확대된 명목적 세계 국내총생산(GDP)성장률과 교역성장을 앞섰다. 그 규모는 1987년 1조 달러와 1993년의 2조 달러에 비해서 3년만에 약 3조2천억 달러에 이르렀다. 초국적 기업들의 자산은 세계 GDP, 수출, 총자본구성 보다 빠르게 성장하고 있다.

초국적 기업들은 타국의 시장과 자원을 활용하기 위해 다양한 형태의 거래와 주식배치를 통해 초국적으로 작동해야 한다. 기업들은 대규모 연구, 개발비용을 감당하기 위해 경쟁에 맞서 세계적 확장과 효율을 이루기 위해 규모를 증대시키며, 다양한 배열과 집적을 통해 자신들의 독점을 강화하고 있다. 이러한 집적화 경향은 역설적이게도 신자유주의적 자유와 탈 규제 정책과 어울려 기업활동의 자유와 불간섭으로 독점체들에 대한 현실적 옹호, 촉진으로 나타난다. 민족국가(정부)는 축적위기의 시대에 자본의 이해를 위한 통치에 있어서의 효율성 경향으로 재설계되고 있다.

6개 선진국의 예상 저축액이 38조 달러에 달하는데 비해, 세계 총 주식발행고는 14조 달러에 불과한 대규모 과잉자본의 문제는 심각하다. 이 거대 금융자본²⁾은 직접투자보다는 단기적, 투기성 자본화되어 이윤을 긁어모으고 있다. 즉 하락하는 이윤율을 보충하기 위한 매우 근시안적이고 자기 파괴적인 메커니즘이지만 위기에서 살아남기 위한 메커니즘에 다름 아니다. 그러나 한편으로 이러한 금융자본의 거대화화 단기적 투기경향은 애초에 자신들이 극복하려 했던 위기를 훨씬 더 강화시킬 뿐이다. 자본의 가치증식의 유일한 원천이 생산에 있다는 사실에 비추어 볼 때, 세계금융시장의 거대화는 아직도 생산영역이 자본에게 유혹적이지 않아 자본이 화폐형태를 취하며 이곳 저곳으로 이동하고 있다는 것을 표현하며, 세계적 금융혼란의 빈발은 각각의 화폐자본이 주어진 잉여가치 중 더 많은 몫을 분배받기 위해 매우 모험적인 투기에 중

2) 우리는 흔히 화폐자본, 은행자본, 금융자본이라는 단어들을 혼합해서 쓰고 있다. 이러한 관계로 일정정도 추상수준의 문제에서부터 의미전달과 이해의 문제까지 다양한 오해를 발생시키는 경우가 있다. 따라서 이것에 대한 개념을 좀더 명확하게 하고 넘어갈 필요가 있다. 우선 화폐자본은 마르크스의 [자본론]에서도 밝히고 있듯이 이자를 낳는 자본을 의미한다. 또한 이것은 자본의 형태가 일반적인 등가물인 화폐형태라는 것으로 인해 자본의 순환과정에서 중요한 위치를 점한다. 은행자본은 화폐자본, 이자를 낳는 자본의 형태로 투자(대부)되고, 언제나 화폐자본으로 회수하는 자본을 의미한다. 그런데 금융자본에 대해서는 정확한 개념규정을 않은 채 사용하는 경우가 많다. 따라서 여기서는 독점과 관련한, 힐퍼딩의 [금융자본]에서 밝히고 있는 금융자본의 개념을 바탕으로 서술하도록 하겠다. 힐퍼딩은 독점적 은행자본과 독점적 산업자본의 결합한 형태로서 독점적 금융자본을 설명한다. 즉 생산의 집적, 집중, 이로부터 생기는 독점, 그리고 은행과 산업과의 융합 또는 유착이 금융자본의 형성사라고 밝히고 있다. 따라서 금융자본은 독자적인 가치증식을 하게되는데 이윤을 낳는 자본을 이자(혹은 배당)를 낳는 자본으로 전환시킴으로써 해서 자신의 가치증식을 꾀한다. 레닌 역시도 금융자본의 기생적인 가치증식 방법(주식투기, 토지투기, 고리대)을 지적하고 있다. 그리고 현대 자본주의는 정보, 통신기술의 발달과 보험, 연/기금 등의 형태로 금융자본만을 전문적으로 취급하는 금융자본부문의 비정상적인 확대가 특징적이다.

사할 수밖에 없기 때문이라고 보아야 할 것이다.

1-1/ 소 결

한마디로 신자유주의적 세계화의 주요도구는 국제통화기금의 구조조정 프로그램과 세계은행의 발전 및 국제무역기구의 재편과 확대였다. 1994년 우루과이라운드 완료, 그리고 국제무역기구의 출범은 상품과 서비스 흐름에 대한 '국가적 경계'를 제거 - 시장개방 - 할 것을 자국정부와 함께 로비해왔던 초국적 기업의 대단한 승리였다. 즉 자유무역에 대한 장벽을 제거함으로써 산업자본의 국제적 이윤축적을 위한 구조의 1단계를 완성했다.

그러나 초국적 자본의 이윤축적의 필수조건인 상품의 실현을 위한 '시장의 확대와 개척'이라는 문제의 해결은, 동시에 UR타결과 WTO체제의 출범을 계기로 자본축적의 새로운 위기를 양산하게 되는 데, 이는 초과이윤의 끊임없는 추구라는 자본의 생존조건 그 자체로부터의 위기 - 세계의 모든 국가와 자본이 세계화 전략에 맞추어 경쟁 우위적, 수출 지향적인 산업정책을 추진함으로써 해서 경쟁의 격화와 그로 인한 이윤율의 하락 - 임에 다름 아니다. 따라서 초국적 자본의 논리적인 다음단계는 '투자에 대한 경계'를 해체함으로써 세계적인 자본이동 - 화폐형태로 이윤을 찾아 어디로든지 자유롭게 움직일 수 있는 - 의 무대를 형성하는 것이다. 이를 통해 이윤율의 하락을 보충하기 위한 생존조건 - 축적조건 - 을 완성하게되는 것이다. 그리고 이는 OECD에서 다자간 투자협정(MAI)의 논의의 중단이라는 굴절의 과정을 통해 한/미, 한/일 투자협정 등의 쌍무간 투자협정(BIT)으로 현실화되고 있다.

2/ 한국의 자본축적 구조의 전사(前史) : 대외 종속적 축적구조(수직분업연관구조)의 성립

전후 미국의 패권적 헤게모니를 중심으로 한 세계자본주의 질서는 50년대 말에 이르러 동요하기 시작하고 미국을 필두로 해서 자본수출 방식의 변화 - 원조에서 차관(또한 공공차관에서 상업차관³⁾으로)으로 - 를 추구한다. 한국의 경우에는 삼백산업(三白産業) - 50년대 주도 산업이었던 식료품, 음료품, 섬유산업 - 을 중심으로 한 축적구조가 내수시장의 한계 등으로 인한 자본의 확대재생산의 한계에 부딪히면서 자본축적구조 재편을 위한 자본수입을 절실하게 필요로 했고 이러한 이해관계가 맞물리면서 이른바 종속적 축적구조의 골격이 이루어지게 된다.

이러한 종속적 축적을 위해서는 외자도입이 관건이었고 국제신용 중개기관인 IMF의 충고를 받아들여 국내에 투자기반을 조성하기 시작하였다. 63년 재정안정화계획이 부활되었고, 64

3) 상업차관은 단지 대부이자를 목적으로 하는 것이 아니라 상품수출과 긴밀하게 결합된 것으로 자국의 기계설비나 원자재를 수출하는 연불수출(延拂輸出)이 일반적이기 때문에 이를 통해 생산재부문의 대외의존이 심화되었다. 또한 이를 통해 50년대 주도산업의 비중이 감소하고 수입대체적 중화학공업의 비중이 크게 증가하게 된다.

년 비현실적으로 낮았던 환율을 두배정도로 올리고 단일변동환율제를 채택함과 아울러, 1995년 한일관계 정상화, 금리현실화 조치, 1996년 외자도입법 제정⁴⁾과 67년 GATT가입, 무역자유화 조치 등 일련의 개방조치를 취한다⁵⁾. 이러한 제도적 장치들을 기반으로 미국 일본 자본이 본격적으로 도입되기 시작했고 외자에 의존한 수출지향 공업화가 본격적으로 추진되었다. 이는 50년대 원조를 매개로 한 것 보다 훨씬 더 긴밀한 형태의 국제적 분업구조로의 편입을 의미했다.

1966년-69년의 시기에 나타난 놀라운 고도성장은 동시에 축적의 내적 모순이 심화되고 그것은 위기를 잉태하던 과정이었는데, 이는 60년대 말 부실기업의 양산으로 표출되었다. 1968년 외자기업 중 55개사가 은행관리로 넘어가고 69년 6월까지 10개사가 상환을 하지 못해 대拂(代拂)사태에 빠진다. 부실기업체는 주로 외자, 국내금융이 집중적으로 투여된 수입대체 중화학부문(비료, 시멘트, 합성수지, 정유, 자동차, 화학섬유)에서 발생하였다. 당시 차관기업의 45%가 부실기업으로 간주되어 이들 중 30개 업체가 정리되었다.⁶⁾ 이러한 축적위기에 직면한 한국경제는 당시 유례가 없었던 폭압적인 해결방식을 취한다. 이른 바 유신체제와 8.3조치⁷⁾라는 폭력적인 경제개입을 통한 해결책이 그것이다.

70년대 초의 외채위기를 겪은 후 한국경제는 화폐자본 중심의 외자도입에서 초국적자본의 직접투자 유치로 옮기려고 시도하였다⁸⁾. 이 시기 직접투자의 증가는 저임금을 노리는 일본 기업의 진출이 중심이었으나 점차적인 임금인상으로 그 메리트를 잃어버린 직접투자유치는 점차 부진해졌다.⁹⁾

70년대 후반 고도성장, 중동건설 붐 등으로 호황을 구가하던 한국경제는 1977년, 78년 격심한 투기열풍이 지나간 후, 79년부터 초유의 경기수축을 경험하게 된다. 이후 불황은 80년대 중반까지 계속되게 된다. 한국이 겪은 축적위기는 스태그플레이션이라는 당시 세계자본주의의 침체의 일반적 형태와 동시에 외자의존형, 수출주도형 경제성장으로 표현되는 종속적 축적구

4) 외국인 투자비율에 대한 철폐, 직접투자의 과실승금 제한 철폐, 조세감면 등의 내용을 중심으로 전체적으로 외국인 직접투자에 대한 특혜의 폭을 넓히고 그 규제를 완화하는 방향으로 개정되었다.

5) [한국에서의 자본주의 발전] p174-175

6) 같은 책 p192

7) 8.3조치의 내용은 기업사채의 동결, 금리의 대폭적 인하, 특별금융채권의 발행에 의한 저리대환 및 저금리 산업합리화자금의 공급을 골자로 하는 것이었다. 그 뿐만 아니라 세제면에서도 감가상각률의 할증률 인상 및 법인세, 소득세제상의 특혜가 주어졌다. 이로 인해 기업이 제공받게되는 금융특혜는 연간 약 1028억원에 달하는 막대한 것이었다.

8) 직접투자를 활성화시키기 위해 70년 1월 '수출자유지역 설치법'을 제정하여 마산, 이리를 수출자유지역으로 지정하고 이 지역에서 외국인의 자유로운 기업활동을 보장하는 한편 '외국인 투자기업의 노동조합 및 노동쟁의 조정'에 관한 임시특례법'을 제정하여 외국인 기업에서의 노동운동을 원칙적으로 봉쇄하였다. 또 1973년 3월 외자도입법을 개정하여 직접투자에 대한 기존의 규제를 일부 완화하였다.

9) 같은 책 p204

조에서 비롯되는 위기의 발현형태(외채위기, 수출산업의 과잉화)를 보인다. 따라서 이 시기에 이루어지는 자본의 재편은 초국적 자본의 축적전략과 이에 종속되어 자본축적을 수행하는 한국 독점자본의 축적전략에 부흥하는 방향을 취하게 되며, 80년대 들어 가속화되는 '개방화정책'은 이러한 상황을 잘 반영하고 있다.

유신이후 들어 선 5공화국의 임무는 이완된 지배체제를 시급히 재편하고 독점자본의 축적구조를 재정비함으로써 위기에 빠진 한국자본의 축적위기 전반을 재편해내는 것이었다. 독점자본은 1979, 80년의 위기를 통해 과잉화된 채 자생력을 잃은 기업 특히 중화학공업 분야의 기업들을 정리, 집중시킴으로써 이 부문에서 이윤을 회복하고 새로운 축적을 위한 기반을 다져야 했다. 이는 구체적으로 1980년 중화학공업 투자조정과 1986년 부실기업 정리를 통해 이루어졌다. 이 조정과정에서 과잉화된 자본에 대한 기존 독점체의 흡수/합병이 이루어지고 각 부문에 대한 이들의 독점적 지위는 보다 공고해졌다.

또한 70년대 말 중화학공업화의 위기는 한국의 독점자본과 국가의 역할에도 일정한 변화를 요구했다. 이 요구는 80년대초 광범위한 자율화, 민영화 요구로 가시화된다. 그러나 80년대 자율화, 민영화는 축적위기 속에서 독점자본의 요구가 일정하게 변화하고 이에 따라 국가의 지원방식이 변하는 것일 뿐 국가개입의 완화가 민간주도 경제로의 이행을 의미하는 것은 아니었다. 국가는 1981년 공정거래법을 제정하여 비약적으로 성장한 독점자본을 체계적으로 통제하기 위한 장치를 정비하였고, 성장한 중화학공업에 대한 지속적인 지원을 위해 1986년, 과거 전략산업 육성을 위해 제정했던 7개법안을 통합하여 '공업발전법'을 제정하였다.

그러나 이러한 다각적인 노력에도 불황은 80년대 중반까지 지속되었고 이는 자본과잉이 제대로 해소되지 못하고 새로운 축적조건이 조속하게 준비되지 않았기 때문이며, 한국자본의 세계자본주의와의 종속적 분업연관을 통한 편입구조에 따라 이러한 조정이 일국적으로 이루어질 수 없게 된 사정 때문이기도 하다.

이러한 불황사태를 타개한 것은 이른바 3저현상(저유가, 저달러, 저금리)이라는 외적조건의 변화에 의해서였다. 이러한 저달러체제는 한국의 자본축적에서 '엔고'라는 호조건을 창출하였고 국제수지의 흑자로의 반전으로 나타났다. 고성장이 회복되었고, 외채도 급격히 감소했다. 그러나 3저호황은 3저를 소멸시키는 요인으로 작용한다. 급증하는 대미흑자는 미국의 원화절상압력과 무역규제를 가중시켜 수출이 점차 둔화되었고 호황과 올림픽 특수에 의해 자극받은 내수는 수입의 증가로 이어졌다. 1989년부터 한국경제는 다시금 성장둔화와 국제수지 악화를 맞는다.

3/ 90년대 : 종속적 수직분업연관 해체로 인한 축적위기와 모색의 과도기¹⁰⁾

10) 80년대까지의 종속적 축적구조가 해체된 상황에서 아직까지는 명확한 세계적 분업구조가 확립되지

80년대 한국경제가 직면한 이 위기는 단순히 순환적인 것이라고는 볼 수 없는 구조적인 성격을 강하게 내포하고 있었다. 과거 30여년간 한국경제가 고도성장을 지속해 온 수출주도형 성장방식이 국내외 조건변화 속에서 근본적인 한계에 부딪힌 것이다. 그간 한국경제는 저임금·장시간 노동체계에 입각하여 표준화된 제품을 대량생산하여 저가격으로 선진국 시장에 대량 수출함으로써 고성장을 지속할 수 있었다. 80년대 초의 위기에는 국가가 중화학공업의 과잉·중복투자를 전면적으로 재조정했지만, 한국 경제의 이러한 성장방식이 근본적으로 수정된 것은 아니었다. 한국경제는 80년대 중·후반까지 대량생산방식의 기초 위에서 수출주도형 성장방식을 추진하는 가운데 고성장을 지속할 수 있었다.

80년대 말 한국경제의 경기침체는 몇가지 통계지표를 통해 확인할 수 있다. 무역수지가 1990년부터 다시 적자로 돌아섰고, 물가도 상당한 폭으로 올랐으며, 대외경쟁력 역시 전체적으로 약화된 모습을 보이고 있었다. 특히 1988년까지 한국의 고도성장을 이끌어왔던 제조업부문의 성장률이 1989년부터 국내총생산(GDP)의 성장률을 밀돌기 시작했다. 산업성장의 선행지표라 할 수 있는 고정투자 증가율을 보더라도 1988년부터 제조업부문의 성장률이 크게 둔화되었다. 이처럼 경제여건이 전반적으로 약화됨에 따라 80년대 말부터 지속적으로 경제위기가 나돌았고, 이와 관련하여 80년대 말부터 국가와 자본이 본격적으로 추진했던 대응책이 산업구조조정이었다.

또한 70년대의 오일쇼크 이후 세계경제는 포디즘적 축적체계가 한계를 드러내면서 대량생산에서 다품종소량생산 방식으로 이행하고 있었고, 이른바 '극소전자'로 대표되는 신기술과 일본적 노동조직의 '유연성'의 결합이라는 생산방식의 패러다임의 변화가 대두되고 있었다.

이는 국제 분업연관의 변화로부터 자유로울 수 없는 것인데, 80년대 말 이후 사회주의권 붕괴와 미국의 헤게모니 쇠퇴로 인한 세계경제질서의 새로운 재편과 그 과정에서의 경쟁의 가속화, 그에 따른 3극구조 - EC, 미국, 일본 - 로의 재편을 들 수 있다. 또한 선진자본들, 특히 초국적자본들은 다양한 형태로 새로운 생산방식을 수용하여 자신의 축적위기를 타개하는 자본의 축적구조의 변화를 꾀하고 있었다.¹¹⁾

80년대 말 이후 이와 같은 축적구조의 변화가 본격적으로 확산됨에 따라 선진국 시장에서 저가격을 무기로 했던 한국제품의 경쟁력이 약화되고 있었다. 더욱이 87년 '노동자 대투쟁' 이후 임금인상과 원화절상 등이 이루어지면서 한국경제는 기존의 생산방식을 유지하기조차 어려워지는 성장의 구조적 한계에 직면하였다. 즉 저임금·장시간 노동체제와 수직적 분업연관과 대량수출에 입각한 자본축적의 한계에 봉착하게 된 것이다. 이는 80년대 후반 산업구조조정 본격화로 나타나게 된다. 즉 산업구조조정은 과학기술혁명과 선진자본주의국간의 불균등 발전

않았다고 본다. 즉 명확한 자본의 세계화전략의 부재란 의미에서 김영삼 정권 당시(IMF구조조정협약 전까지)를 과도기라고 부르도록 하겠다.

11) 주요 선진국들은 이러한 세계경제의 변화에 효율적으로 적응하기 위해 '작은 정부', '큰 시장'의 구호 아래 국가개입의 축소와 시장의 자율기능을 확대하면서 물질적 생활부담의 민중전가라는 신보수주의(신자유주의) 정책을 전개하고 있었다.

에 의해 규정되는 국제분업체계의 변화에 적응함으로써 순조로운 축적을 유지하는 한편, 국내 노동자계급의 저항에 대응해야 한다는 독점자본의 요구로부터 그 본격적 추진이 강제된 것이라 할 수 있다.

“80년대 과학기술혁명과 그에 규정되는 세계자본주의의 재편과정 속에서 한국자본은 아시아, 태평양공동체, 우루과이라운드 등으로 표출되는 세계자본주의의 요구에 종속되면서 산업구조조정을 해야 했고 그에 따르는 부담을 민중에게 전가하려 했다. 또한 성장하는 노동자계급의 진출에 직면하여 자동화, 첨단화 등을 내용으로 하는 생산과정의 재편을 시도하지 않을 수 없었다.”¹²⁾

이러한 세계자본축적구조의 변화와 자본의 시장확대에 장애가 되는 것이 보호무역주의라는 무역장벽이었으며, GATT를 통한 선진자본의 보호장벽제거과정은 바로 라운드방식의 다국적 자유무역 규범화 행보였던 것이다.

한국경제 또한 이러한 라운드 방식의 다자간 무역규범의 확립과정에서 자유로울 수 없었으며, 세계화, 개방화의 물결이라는 거역할 수 없는 현대자본주의의 대세로 편입되는 것 외에는 선택의 여지가 없었다. 따라서 당시 한국경제의 축적위기의 타개는 ‘산업구조조정’, ‘국가경쟁력 강화’라는 이데올로기 공세와 더불어 신자유주의적 재편과정으로의 포문을 열기 시작했던 것이다. 물론 이는 한국자본 자신의 고유한 축적논리 - 독점자본 중심의 수직적 분업연관을 축으로 하는 종속적 축적구조 - 의 위기붕착과도 맥을 같이하는 부분이다.

한국경제의 개방화는 83년 레이건 대통령의 방한 이후 미국의 압력에 의해 가속적으로 전개되었다. 수입자율화율이 1983년 80.4%에서 1990년에는 96.3%로 증가하고 공산품에 대한 관세율도 1980년 30% 수준에서 1990년에는 9.7%로 낮아지는 등 개방이 급속히 진행되었고 보험, 금융 등 서비스 부문의 개방 역시 확대되었다. 이에 따라 한국정부는 상품시장개방압력과 다자간 무역협상에 대응함으로써 자동차, 전자제품 등 독점자본의 수출을 보장하는 한편, 그 개방부담을 민중들에게 전가했다.

3-1/ 제8차 다자간 무역협상 우루과이라운드

우선 우루과이라운드가 이전의 다자간 무역협상과의 본질적인 차이점을 살펴보면 다음과 같다. 우선 GATT체제로서는 전혀 새로운 서비스무역, 지적재산권 보호, 무역관련투자조치 분야에 다자간 무역규범을 도입했다는 점¹³⁾이다. 둘째, 기존의 GATT체제 내외에 존재했던 수많은 수입제한적 예외규정들, 예컨대 다자간섬유협정(MFA), 회색지대조치, 농산물에 대한 예외,

12) 같은 책 p 245

13) 여기서 간과하지 말아야 할 것은 우루과이라운드에서 논의된 서비스 및 지적재산권 무역관련 투자조치 분야에는 명확히 투자의 개념까지 포함하는 것이라는 점이다. 즉 서비스 분야에는 통신, 유통, 교육, 보건 및 사회, 금융서비스 분야를 분명히 언급하고 있으며, 지적재산권 분야는 저작권, 상품권, 특허권을 명시함으로써 현재 투자협정 등으로 제기되고 있는 자본이동과 관련된 상당부분을 협정에 담고 있다는 것이다.

국제수지 목적의 수입제한 등이 철폐되거나 제한되어 다자간 자유무역이 크게 강화되었다는 점, 셋째 동경라운드협정 중 반덤핑, 보조금, 상계조치, 수입허가절차, 기술장벽, 관세평가 등이 세계무역기구(WTO)의 전 회원국에 적용되게 되었다는 점, 마지막으로 우루과이라운드의 결과를 강력히 이행할 세계무역기구가 창설되었다는 점이다.

우리가 알고있듯이 OECD내에서 논의된 다자간 투자협정(MAI)이 세계적인 투자규범을 만드는 것이라면 우루과이라운드는 세계적인 무역규범을 만드는 것이라고 할 수 있다. 즉 자유무역에 장애가 되는 모든 관세 및 비관세 장벽에 대한 철폐와 제한을 핵심적인 기치로 내세우는 것이다. 또한 무역의 개념을 이전의 유형(有形)의 상품개념으로부터 서비스 및 지적재산권까지 즉 무형(無形)의 상품 혹은 자산(資産)개념으로 확대시키고 있다. 이렇듯 세계적인 규범의 단일화와 무역개념의 확대는 미국과 유럽을 중심으로 한 선진국자본 중심의 무역경쟁의 규칙을 세계적으로 강제하고 일반화시키는 것이며, 이는 또한 초국적 자본의 수출입사업의 비용을 상당부분 절감시킴으로써 해서 축적의 유리한 고지를 점령하게 해주는 의도를 가지고 있었다. 게다가 무역개념(혹은 상품 및 자산 개념)을 확장시킴으로써 초국적 자본의 기술 및 자본집약적 우위를 통한 세계적인 무역거래를 독점할 수 있는 장을 열어준 것이라고 할 수 있으며, 우루과이라운드를 통한 WTO의 출범은 초국적자본을 위한 독점적 무대의 장을 보장하는 사법권을 부여하고 그것을 세계의 모든 국가들에게 인정하고 따르도록 만든 것임에 다를 아니다.

UR협정분야와 내용을 간략히 살펴보면 관세(관세인화, 무세화), 농산물(시장개방 및 수입 확대), 섬유류, 긴급수입제한조치, 보조금, 상계관세, 반덤핑, 기술장벽, 정부조달, 수입허가절차, 원산지규정, 선적전 검사, 식품위생 및 동식물 검역조치, 무역관련투자조치(현지국에서 요구하던 투자이행 의무 철폐), 서비스 무역(시장확대 및 개방), 지적재산권(보호강화, 분쟁해결절차 강화), 제도강화(WTO 창설) 등이다. 즉 상품교역과 관련된 제반사항에 대한 구체적인 규범과 강제력이 세계적 차원에서 이루어졌던 것이다.

한국의 협상결과는 우선 시장접근분야에 있어서, 평균관세율을 86년 17.9%에서 99년 1월까지 8.1%로 인하 - 94년에 이미 7.9%로 인하한 상태 - 하기로 했으며, 6개분야 67개 품목 무세화에 참여하였다.(17개 품목은 조건부, 8개 품목은 무세화 불참) 한편 농산물 부문에서는 쌀의 경우 95년부터 2004년까지 관세를 유예하고 국내소비량의 4%까지 단계별로 개방하기로 하였다. 통상규범에 있어서 각종 보조금은 단계적으로 폐지하기로 하였다. 수출성과 보조금(8년), 수입대체보조금(5년), 시장점유율이 2년 연속 3.25%가 넘는 품목에 대한 보조금(2년 이내) 폐지, 무역관련 투자조치의 경우, 외국인 투자개방 5개년 계획을 추진(93년 - 97년 중 170개 품목개방 예시, 97개 품목 개방유보, 조기 개방가능성)하기로 하였다. 정부조달시장의 경우 97년 1월 개방하기로 하였다. 한편 반덤핑제도, 원산지규정, 수입허가 절차, 긴급수입제한조치 등 간접적으로 내수시장 보호를 위한 역할을 해왔던 제도들은 수입장벽의 기능을 하지 못하도록 개정 혹은 폐지하도록 합의되었다.

한국경제에서의 우루과이라운드 타결의 의미는 80년대 말부터 진행되어 온 산업구조조정

의 가속화를 위한 객관적 당위성을 부여하는 것이었으며, 자본의 세계화 전략을 위한 국가경쟁력 강화라는 정치적 이데올로기의 용광로로 모든 것을 흡입시킬 수 있는 주요한 무기가 되었던 것이다. 다시 말해 우루과이라운드라는 당시 민중들에게는 갑작스레 떨어진, 가혹한 국제적 압력이었지만 한국자본에게 있어서는 세계자본의 재편전략에 발맞추어 자신의 축적전략을 모색하는 자본의 세계화 전략의 일환이었을 뿐이었다는 것이다.

한국의 과잉화된 생산자본은 한국이라는 좁은 내수시장 속에서는 자본의 확대재생산이 어차피 불가능한 것이었고 자신의 시장확대를 위해 상품시장을 개방하는 것은 더 넓은 시장으로의 접근을 위해서는 개방화는 장애가 아니라 충분히 이용 가능한 축적전략이었다. 즉 수출주도형 산업이라는 한국자본의 객관적 제약구조는 태생적으로 세계시장을 지향할 수밖에 없었으며 각종의 장벽을 제거하기 위해 생산입지를 국제화하는 가운데, 경쟁열위의 위치를 극복하기 위해 자본과 기술 우위의 초국적 자본과의 분업구조속에서 시장확대를 추구하는 것이 가장 안전한 세계화 전략이었던 것이다.

이는 80년대 말의 축적위기 속에서 국내자본이 해외직접 투자를 지속적으로 추진해왔던 것을 보아도 쉽게 알 수 있다. 국내자본의 해외직접 투자는 80년대 말부터 연평균 50%를 상회하는 증가율을 보이기도 했다. 91-93년 동안에는 연간 12억 달러(총투자기준)에 머물렀으나, 94년부터 급속히 확대되어 96년도에는 전년대비 37.5% 증가한 42억 달러 규모의 해외직접 투자가 이루어졌다.¹⁴⁾

3-2/ YS의 OECD가입 : 자본시장 자유화의 본궤도

김영삼 정권은 정치적인 것이었던 어쨌든 세계화, 개방화의 근거지인 미국 및 유럽중심의 선진국 클럽인 OECD가입과 국민소득 만불시대를 외치면서, 또한 내부적으로는 구조조정프로그램을 가동시키면서 세계화의 대세 속에서 경쟁력 제고를 자신의 핵심기치로 내세웠다.

우리나라의 OECD가입추진 내용¹⁵⁾

"비록 시기적으로 적절한 조정과정의 기회를 놓치기는 했지만 OECD가입을 눈앞에 둔 지금 한국경제의 운영에 새로운 혁신의 도입을 시도해야 할 때가 왔다는 사실을 절감하지 않을 수 없다. 그간 정부는 자율화, 자유화, 국제화, 경쟁력 제고를 통한 대외개방을 표방해왔음에도 불구하고 실질적으로 크게 개선된 실적이 없다는 점을 고려한다면 OECD가입을 통해서라도 이를 실현하지 않으면 안되기 때문이다."¹⁶⁾

그러나 OECD가입이 김영삼 정권시기 갑작스레 제기된 것이 아니라 OECD가입논의가 1980년대 중반부터 제기되어왔다는 사실로 미루어 볼 때 80년대 후반부터 진행된 자본의 축적

14) [한미투자협정 반대와 초국적 금융자본의 공세에 대한 대응을 위한 토론회] 자료집 P10-11

15) 자료 : 재정경제원

시 기	활 동 내 용
1988년 4월	동경개최 미국, 일본, EC 등 주요국 고급회의시 한국의 OECD가입권유
1989년 1월	OECD사무총장, 아시아 NICs중 한국을 유력한 가입후보국으로 지칭
3월	OECD에 연락관 파견 및 공무원의 OECD 연수최초 파견(개발센터)
10월	페이유 사무총장, OECD회원국 후보로 한국 거론(일본가입 25주년 기념회의시)
1990년 2월	한국, 조선실무작업반 정식가입 추진결정
1991 4, 9, 11월	세차례에 걸쳐 정부조사단 파견
10월	페이유 사무총장 외무부장관 초청 방한, 한국정부는 90년대 중반 OECD가입의사 표명
11월	프랑스 파리에서 제 7차 5개년계획 설명회 개최
1992년 1월	제 7차 5개년 계획 심의회에서 '7차 5개년계획 후반기에 OECD가입 추진' 확정
4월	OECD각료이사회, 한국의 가입문제 협의, 한/OECD간 공식접촉 확대 환영
1993년 6월	OECD각료이사회 성명에 한국의 OECD참가활동 확대를 환영하는 내용 포함
7월	신경제 5개년 계획에서 96년 OECD가입계획 확정
1994년 2월	경제발전 검토위(EDRC)/한국경제 검토회의 개최(파리)
4월	외무부장관 명의로 서한 발송, 96년 OECD가입일정 제시
6월	각료 이사회에서 한국과의 가입조건 협의에 관한 권한을 사무국에 위임
1995년 3월	OECD에 가입신청서 제출

위기에 대한 대응전략의 일환임을 알 수 있다.

당시 김영삼 정권은 OECD가입이 선진국 도입을 위한 가장 기본적인 수순이며, 한국경제는 선진국 문턱에 왔음을 자랑하면서 OECD가입의 당위성을 강조하였다. 그러나 그것의 이면에는 OECD 자체의 성격으로부터 알 수 있듯이 한국자본주의가 지금까지와는 다른 방식의 축적체제¹⁷⁾를 지향하고 있다는 것을 엿볼 수 있다. 다시 말해 OECD가입의 핵심적인 기준은 자본이동의 자유화 즉 금융자유화의 정도이다. 이에 따라 김영삼 정부는 가입준비 차원에서 자본/외환관리체도를 95년 1단계, 96-97년 2단계, 98-99년 3단계로 나누어 단계적인 자유화 계획을 추진하기로 했다.

16) [OECD가입과 금융시장개방] p13

17) 80년대까지의 미/일 중심의 수직적 분업연관을 통한 대량수출 정책으로부터 민간중심의 외자유치를 중심으로 한 국내독점체들과 세계의 초국적자본과의 다각적인 분업관계망 - 파트너쉽 - 의 구축이라는 국내자본의 구상이 금융시장개방과 자본자유화로 표현되었다고 본다

이렇듯 OECD 가입의 의미는 김영삼 정권 들어서, 지금까지 상품수출입 중심의 무역구조를 통한 축적전략에서 외국인 및 외국에 대한 투자, 그리고 이를 위해 금융시장개방을 통한 민간부문 투자중심의 자본의 국제화 전략으로의 변모를 꾀하고 있었다는 것이다. 이것이 이른바 산업구조조정과 국가경쟁력 이데올로기의 본질이었던 것이다.

"우리나라는 경상무역외거래 자유화규약¹⁸⁾의 경우 57개 항목 중 30개 정도를 충족시키고 있다. 또 자본 이동의 자유화규약의 경우 총 91개 항목 중 우리나라는 12개 정도를 자유화한 상태이다. OECD 25개 회원국의 평균자유화 수준이 전자는 50개, 후자는 76개 항목이라는 점을 고려할 때 그간 자유화를 위한 대비가 크게 미흡했음을 알 수 있다. 최근 외환제도 개혁의 추진에 따른 전망과 한미간 협의를 기초로 한 블루 프린트(BLUE PRINT) 이행이 제대로 진행된다면 1996년 OECD가입이 실현될 때의 자유화 수준은 이 양자에 있어서 각각 44개, 47개 항목으로 증가할 전망이다."¹⁹⁾

이상에서 밝히고 있듯이 OECD 가입심사 당시 자유화 정도가 상당히 미진한 상태 - 특히 자본자유화 규약 - 에서 왜 김영삼정권은 무리수를 두면서까지 OECD가입을 성사시키려 했는지 의문의 여지가 남는다. 이는 80년대부터 지속되어 온 한국자본축적의 구조적 문제를 김영삼 정권도 인지하고 있었다는 것을 의미하며 또한 새로운 축적구조의 재편이 시급했다는 것을 의미한다. 물론 OECD가입과 관련하여 한국정부와 독점자본의 자발성이었나 미국을 비롯한 OECD회원국과 초국적 자본의 압력이었나라는 문제는 정확하게 판단 내리기 어렵지만 세계자본축적구조로의 편입을 위한 한국자본의 재전략의 일환이었음은 분명한 사실이다. 즉 이는 OECD가입과 동시에 개도국으로서 누리던 각종 수혜를 버려야 한다는 불이익을 한국자본이 자발적으로 수용하는 것이라고 했을 때, 과거의 미/일 중심의 수직적 분업연관 구조라는 종속적 축적구조의 한계 속에서 다각화된 세계자본주의 질서로의 안정적인 편입이라는 자본축적전략의 변화된 모습인 것이다.

다음 표에서 알 수 있듯이 일차산업을 비롯한 운송, 통신 금융 보험업, 더 나아가 포트폴리오 투자까지 개방화 일정이 제시되었다. 물론 OECD가입 당시 OECD내에서는 다자간 투자협정이 논의되고 있었고 개방화에 대한 논의는 상품무역을 넘어 금융시장개방을 필두로 한 투자자유화 및 자본이동의 자유화가 주요한 관건이었던 것은 주지의 사실이다. 그리고 김영삼 정부는 80년부터 진행해온 OECD논의에서도 알 수 있듯이, 한국자본의 자체적인 준비는 구조적인 한계로 인해 미진했지만 나름대로의 유예기간을 통해 불안정한 세계자본주의 변화된 분업연관 속으로의 점진적인 편입이라는 한국자본의 재편전략으로의 이행이 엿보이며, 그 중 초국적자본과의 분업관계망을 형성시킬 수 있는 물적조건으로서 자본시장개방이 가장 핵심적인 내용이었던 것이다.

18) 경상무역의 거래 자유화 규약은 경상거래 중 재화에 관한 거래를 제외한 나머지 거래인 서비스 및 이전거래를 자유화하는 것이다

19) 같은 책 p19

그러나 이는 IMF구조조정을 거치면서 선택의 여지없이 구조개혁이라는 이름으로 모든 부문에서 있어서의 개방의 전면화, 즉 개방화의 일정(대부분 98년까지)의 급속한 단축과 그 폭이 확대되는 결과를 낳게되었다.

당시 OECD에 제시한 한국정부의 개방일정 및 쟁점사안

쟁점부문	내 용	
M&A	우호적 M&A	이사회 동의하에서만 우호적 M&A 총자산 2조원 이상인 기업에 대해서는 15%를 초과하여 취득하거나 최대 주주의 지위를 차지하는 경우에는 재경원 장관의 허가 요구
	적대적 M&A	유보
포트폴리오 투자 및 해외차입	주식투자	제한적 허용, 단계적 개방 : 92년 10% -> 99년 29% -> 2000년 12월 폐지(1인 제한한도 10% 유지)
	채권투자	무보상증권환사채 및 5년 이상 무보증회사채에 한해 허용
	해외차입	상업차관 : 중소기업, 사회간접자본 참여기업, 고도기술수반 외국인 투자기업, 첨단기술수반 대기업에 한함 현금차관 : 외국인 은행, 고도기술수반 외국인투자기업의 국내부채상환용, 사회간접자본 참여기업에 한함
부동산 투자	국내토지취득	외국인 및 외국인 투자기업(50%지분 이상)의 국내토지취득은 영업활동에 필요한 범위에 한함
	광업권	국회의 동의 요구
	건물 임대업 및 분양공급업	50% 미만으로 지분제한
일부제한 업종 (외국인 투자금지부문)	1차산업	보통작물생산업, 고기도매업, 내수면어업 및 연근해어업
	금융보험업	상호신용금고, 은행간금융중개회사, 국내보험회사와의 합작, 상품교환업, 기타투자회사의 현지법인, 단기금융회사 및 종합금융회사는 기존회사지분만 참여허용
	통신/출판업	뉴스제공업, 신문 및 정기간행물 발행업 등에 대해 25%미만 지분제한 유성방송프로그램 공급업의 경우 15%미만 허용 유무선 통신업은 2000년 1월부터 외국인지분참여 49%까지 허용(단 한국통신은 33%)

4/ 변화된 종속적 축적구조로의 이행 : 강요받은 선택과 적응

1985년 -1995년 사이의 기간 내내 한국은 자본의 이윤압박이라는 축적구조의 위기를 맞기는 했지만 엔고 덕분에 일본에 대해 제조업 수출상의 경쟁력을 확보했고, 그 결과 비약적인 수출, 투자 및 GDP 성장을 맞보았으며, 다양한 국제기구들로부터 박수갈채를 받았다. 하지만

1995년과 1997년 사이 처음에는 중국이, 그리고 다음에는 일본이 자국 제조업의 이윤하락 압박이 증대되는데 대한 대응으로 통화를 평가절하시켰다.

이제 한국의 자본가들은 중국의 노동집약적 생산이라는 최저점과 일본의 고기술 생산이라는 최고점 사이에 끼어 가격하락으로 인한 이윤압박을 경험하게 되었다. 하지만 수출 의존적인 한국기업들의 대응은 제조업시장의 과잉공급에도 불구하고 지속적인 확장의 나래를 펼쳤다. 확장의 속도를 더욱 촉진하는 과정에서 한국기업들은 세계자금시장으로의 대규모 접근을 단행했고, 그 결과 외환에 의해 지배되는 대규모 단기의외채를 축적하게되었다. 그러나 1996년 한국의 기업들은 수입금의 급강하 즉 이윤율의 급격한 저하를 목도하고 있었다. 이는 특수하게 비생산적이나 비효율적인 측면 때문이 아니라 대규모의 과잉확장을 행하고 세계시장의 수출가격 하락에 직면했기 때문이다. 그 무렵 한국에게는 불행하게도 동남아 위기가 폭발했고 외국 대부자금은 아시아 지역전체를 엄습한 과잉생산, 과잉설비에 경종을 울리기 시작했으며, 갑자기 자신들의 자본을 철수함으로써 위기를 초래했다.

한국자본은 IMF구조조정협약을 거치면서 질적인 변화과정을 맞게된다. 즉 80년대까지 진행된 수직적 분업연관구조와 이를 토대로 한 한국자본의 축적구조, 그리고 구조적 위기를 타개하기 위한 80년대 말부터의 자본의 개방화, 세계화 전략이 IMF구조조정협약을 거치면서 외적충격에 의한 구조조정의 종속화와 개방의 가속화라는 '과거와의 (축적조건)단절과 (개방의)지속(확대라는 표현이 더욱 정확하겠다)'의 특징을 드러내는 시대를 맞이하게 된다. 한마디로 IMF구조조정 협약이라는 것은 한국자본에게 있어서 어떠한 선택의 가능성도 없이 강제된 선택전략을 받아들이고 그에 적응하는 과정인 것이다. 과연 IMF위기 당시 한국자본이 IMF구제금융 이외에 어떠한 선택이 가능했는가? IMF구제금융과 이후 강제된 구조조정 협약은 한국자본에게 있어 유일한 선택 - 물론 폭력적으로 강요되었지만 - 이었을 뿐이다.

4-1/ IMF 구조조정협약 : 개방의 가속화, 새로운 종속적 축적구조로의 외적 강제와 내적 적응

한국에 상륙한 IMF는 한국경제의 위기를 외환위기, 금융위기로 의도적으로 호도하면서 자신들의 프로젝트를 실행해나갔다. 외환위기의 원인은 부실한 금융/외환구조와 경제적 체질 및 경쟁력의 약화라는 식의 논리로부터 환율을 변동환율제로 바꾸었고 부실한 금융기관들을 퇴출시켰으며, 경쟁의 체질에 약한 기업들은 과감하게 퇴출시켜 시장과 경쟁 중심의 자본주의구조를 정착시켰다. 따라서 실업의 만연은 당연했으며, 재벌을 비롯한 국내자본은 이에 무임승차해 살빼기 - 비용삭감으로 인한 이윤극대화 - 에 나서게되었다. 물론 정권도 팽배한 위기의식을 이용해 과거 정권을 희생양으로 삼아 대량실업의 양산과 기업의 엄청난 도산, 혹은 의도적인 퇴출의 칼날을 휘둘러왔다.

IMF의 신자유주의정책은 위기의 한국경제의 구조조정을 시장기구에 위임하여 시장규율에 합당한 기업만이 생존하도록 한다는 것이며, 금융기관의 구제금융을 배제하고 금융기관 또한 시장원리에 따른 부실정리를 요구하고 금융기관에 대한 국가의 지원을 철폐하라는 것이다. 이

러한 시장중심성을 보장하는 가장 자본주의적인 면모가 자본시장에 대한 전면개방인 것이다. 이를 위해 IMF구조조정 프로그램은 변동환율제와 금융부문의 개혁을 통한 금융시장개방을 제일의 조건으로 요구했고 한국정부는 이를 받아들였다. 또한 아직까지 잔존하고 있던 무역장벽에 대한 전면적인 자유화조치가 합의되었다.

IMF합의 중 대외개방관련 내용²⁰⁾

무역자유화	무역관련 보조금 폐지(98.3 법률안 제출/98.11.25 잔존 보조금 폐지검토) 무역제한적 수입허가제 폐지 수입선다변화제도 폐지(113개 품목 99년6월까지) 수입인증절차의 투명성 제고(98.8.15 간소화계획 마련)
투자자유화	외국인 주식투자한도를 98년말까지 55%로 확대(개인별 투자한도 50%로 확대) 외국인에 의한 국내은행주식 동인인 소유한도를 4%이상으로 확대 외국투자자의 국내 통화금융상품 구매를 무제한 허용 외국인의 국내 회사채시장 참여를 무제한 허용 국내기업의 해외차입에 대한 제한 철폐 외국인 직접투자에 대한 제한은 절차간소화를 통해 축소

현재 한국자본주의 체제는 OECD가입심사 및 IMF구조조정 협약에 의해 해외투자와 관련한 자본/금융시장은 대부분 자유화되었다. 외국인 주식투자한도의 경우 92년 10%를 시작으로 확대되어 오다가, IMF구제금융을 계기로 50%까지 확대되었고(97.12.12) 마침내 종목당 한도가 완전히 철폐되기에 이르렀다.(98.5.25) 또한 모든 장단기 국공채 및 회사채에 대한 외국인 투자한도 역시 폐지되었다.(97.12.30) 부동산 시장 역시 외국인 투자자들에게 전면 개방되었고, 적대적 M&A를 포함한 모든 M&A방식이 허용되었다.(98.5.15) 또한 은행과 기업이 발행한 모든 단기 금융상품이 외국인 투자자들에게 완전히 개방되었으며(98.5.25) 국내기업의 3년 이상 현금차관 등 해외차입에 대한 제한 역시 철폐되었다. 또한 올해 4월1일부터 외환거래 자유화 1단계조치²¹⁾가 취해졌다. 1998년 현재 외국인 투자자 제한이 남아 있는 분야를 살펴보면, 운송과 방송/통신분야에 가장 많은 제한조치가 존재하며, 1차산업의 일부업종에도 제한조치가 남아 있다. 다만 과거에 가장 많은 제한을 받았던 금융서비스 업종은 거의 자유화가 이루어진 상태이다.

20) 자료 : 외국인 직접투자의 장애요인과 추진방안 p98

21) 기업들에게 만기 1년 미만의 단기해외차입을 허용하고(만기 1년 이상은 98년 7월 자유화), 비거주자가 1년 이상 원화에금이나 신탁상품에 투자하는 것을 허용하고 있다. 또한 선물환 등 파생금융거래에 대한 실수요원칙이 폐지되었다. 이러한 외환거래 자유화조치에 의해 단기외화차입이 가능한 국내 상장사들은 전체의 22.4%인 131개사이다. 또한 해외법인이 현지에서 조달하는 현지금융의 사용처에 대한 용도제한이 없어졌으며, 기업이 해외투자를 할 경우 혹은 해외 부동산을 매입할 경우 신고수리만으로 간소해졌다. 이를 통해 외국투자자의 국내지점 이익금의 송금 제한이 철폐되었다.

IMF구조조정 협약이후 자유화 상황

분 야		내용
외환거래자유화		1단계 시행(99년 4월 1일)
M&A		모든 형태의 M&A 허용 이사회 동의 없이 주식의 전량취득 가능
주식 및 채권시장		외국인 주식소유한도 철폐(98.5) 민간기업의 해외차입 제한 철폐(97.12.16) 모든 장/단기 국공채, 회사채에 대한 외국인투자한도 철폐(97.12.30)
외국인 투자제한 업종 개방 확대	전면개방(18개업종)	상품교환업, 투자회사, 주유소 운영업, 기타 부동산임대업, 토지개발공급업, 기타 해상운송업, 기타 여신금융업, 기타 금융관련 서비스업, 수도사업, 신용조사업, 원유정제처리업, 주거용 건물임대업, 주거용 건물 분양공급업, 비주거용 건물 분양공급업, 증권거래업, 골프장운영업, 곡물도정업(단 수도사업은 개별법에 의해 공급독점 - 지자체, 수자원공사 유지)
	부분개방(3개업종)	담배제품제조업(담배인삼공사 - 독점 - 유지, 향후 민영화시 25%지분참여 허용) 도박장운영업(99.5.1), 선물거래업
	개방범위 확대(9개업종)	발전업, 신탁회사, 신문발행업(99.1.1), 정기간행물 발행업(99.1.1), 유/무선 전신전화업(99.1.1), 기타 전기통신업(99.1.1), 투자조합, 유선방송업
공기업 민영화		1차 대상기관(98.7) : 한국전기통신공사, 포항종합제철, 한국중공업 등 11개 기관과 21개 출자회사 2차 민영화 계획(98.8) : 55개 자회사로 이중 12개사는 완전 민영화, 28개사는 단계적 민영화, 나머지 15개 자회사 중 6개는 통합합, 8개는 구조조정 대상
무역자유화		98년 3/4분기까지 3개 무역관련 보조금(수출손실 보조금, 해외시장 개척보조금, 설비투자세액공제 등) 폐지, 조정관세 품목수 축소, 잔존보조금 폐지검토, 수입선다변화품목 조기폐지, 수입승인절차 간소화 등 추진

또한 최근의 급격한 탈 규제/자유화 조치와 더불어 외국인 직접투자가 증가하고 있다. 87년 10억 달러에 불과하던 것이, 96년 32억달러, 97년 70억달러로 확대되었고, IMF구조조정이후인 98년 9월까지 약 56억 3천만 달러를 기록했다. M&A의 경우 1997년 한해 동안 초국적 자본에 의한 M&A는 총 90건 6억9천9백만 달러에 불과했으나 1998년에 들어서는 8월말까지 147건, 9억3천만달러에 달하고 있다. 그럼에도 한국에서 GDP대비 외국인직접투자 비중은 1996년 기준으로 2.3%인데 이는 아시아 평균인 15.0%에도 훨씬 못 미치는 수준이다. 따라서 향후 M&A방식의 초국적 자본의 직접투자는 상당히 증가할 것으로 예상된다.²²⁾

22) [한미투자협정 반대와 초국적 금융자본의 공세에 대한 대응을 위한 토론회] 자료집 P9

이상을 통해 볼 때 IMF구조협약을 통해 자본이동을 위한 상당부분의 장벽은 제거된 것으로 보여진다. 그리고 김대중 정권은 '민주주의와 시장경제'의 이름아래 투자유치만이 살길이라고, 해외자본의 적극적인 유치를 위해 모든 것을 해줄 수 있는 준비가 되어 있다고 공공연하게 외치고 있다. 이제는 외국자본이 들어오는 것만이 남았다는 것이다. 문제는 투자환경이다. 한국이 과연 안전하게 투자할 수 있는 곳이나는 것이다. 그리고 이러한 투자환경을 제도적으로 조성하기 위해서 제기되는 것이 바로 한미·한일 투자협정인 것이다.

4-2/ 한·미, 한·일 투자협정 : 모든 형태의 자본이동의 제도화(制度化)

대외경제정책연구원(KIEP)에서 밝히고 있는 투자협정에 대한 관점을 살펴보자.

(미국은 우리나라와 가장 긴밀한 협력관계를 가지고 있는 나라이다. 특히 투자관계에 있어 미국은 우리나라에 대한 최대 투자국이며 우리기업의 최대 해외 투자국이기도 하다. 한미 투자협정은 우리제도에 대한 대외 신용도가 떨어져 있는 상황에서 외국인 투자자가 보다 안심하고 우리나라에 투자할 수 있는 제도적 장치로서의 의의를 지니고 있다. 양자간 투자협정은 체약 당사국들간의 공동보조를 통해 비상대국 위협으로부터 투자자를 보호하는 법적 장치를 마련하는데 그 주된 목적이 있다고 할 수 있다.

투자유치국의 입장에서 양자간 투자협정을 체결하는 근본적인 목적은 어떠한 필요에서든 외국인 투자를 유치하는데 있다. 그러나 이 협정이 외국인 투자유치에 기여하는 정도는 그다지 크지 않다고 보는 것이 정설이다. 투자자의 투자결정에 있어 가장 중요하게 고려되는 사항은 투자 수익성에 대한 전망임은 말할 필요도 없다. 투자자에게 충분한 수익을 보장하는 투자환경이 제공되는 것이 투자유치의 전제가 된다는 것이다.

외국인 투자유치의 결정적 요소로서 투자유치국의 시장규모, 시장의 성장정도 등이 결정적인 요소가 되며 양자간 투자협정은 단지 보편적인 역할밖에 하지 못하는 것으로 나타나고 있다.)

이상에서 밝히고 있듯이 투자협정은 투자자의 자산과 그 자산의 사용을 보호하는 협정이 다. 물론 투자협정 전범(典範)에서 다루는 투자의 개념이 상당히 포괄적이라는 문제가 있지만 한마디로 투자의 개념은 투자자의 자산으로 정의할 수 있을 것이다. 투자자의 자산이라 함은 바로 투자활동에 동원되는 모든 수단을 의미하며, 따라서 직접투자 방식의 생산설비 및 위험 회정을 위한 금융자본까지 포괄하는 개념으로 이해해야 할 것이다. 현재 초국적 자본의 축적 구조가 생산자본의 국제화라는 일면적인 요소로 한정되지 않고 M&A를 통한 직접투자방식과 주식/채권투자를 포함한 금융자본을 중심 - 오히려 이 부분이 더욱 강화되고 있는 상황이다 - 으로 하는 이윤추구 방식을 그 핵심으로 하고 있을 뿐 아니라 이윤율에 따라 투자방식을 결정하고, 더욱이 세계자본주의의 불안정으로 인해 생산자본으로 부터 화폐자본의 이탈이 가속화 되는 추세에 있어서 투자자산은 금융자본을 의미하는 것이 오히려 현실적이며, 이는 자본주의의 위기의 반영에 다름 아니다. 이러한 화폐형태로 이윤을 찾아 떠도는 금융자본은 소로스의

투기자본에 대한 경고나 인간의 얼굴을 한 자본주의라는 자본에 허위적인 도덕관념을 애써 부여하려는 것을 보아도 알 수 있듯이 쉽사리 통제될 수 있는 부분이 아니라는 점에서 더욱 문제로 지적되고 있다. 물론 정부가 주장하는 것은 건전한 생산자본의 유치일 것이고, 이것은 과연 좋은 것이냐? 라는 반론도 제기될 수 있다. 당연히가도 이러한 자본에 대한 도덕관념의 부여는 거부되어야 한다. 생산자본은 잉여가치, 한마디로 착취를 기반으로 자신의 생존을 유지한다는 관점에서 그러하고 화폐형태로 이윤을 찾아 떠도는 금융자본은 착취형태를 가일층 강화할 뿐이기 때문이다.

어쨌든 현재 진행되고 있는 투자협정은 김대중 정부가 먼저 제기했고 한국자본을 위한 외국으로부터의 자본유치의 일환으로 이해된다. 이는 한국자본의 축적구조 개혁을 위해 80년대 말부터 전개해온 외국인직접투자를 위한 개방화과정과 맥을 같이 한다.

한국의 외국인직접투자 자유화정책의 전개과정²³⁾

기 간	주 요 내 용
기반조성단계 (1984 - 1989)	네거티브시스템으로 전환 투자비율상 일률적 제한대신 업종별 제한으로 전환
자유화단계 (1990 - 1995)	원칙신고, 예외인가제로 전환 업종개방추진 절차간소화 (신고수리기간 단축/복합민원일괄합동처리제/민원자동승인제/원스톱서비스)
선진화단계 (1996 - 현재)	외자도입법 개정 업종개방 및 내국인대우 절차간소화(원칙적 신고제 전환/민원처리기간 단축) 우호적 M&A허용(현재 적대적 M&A까지) 5년이상 장기차입 허용 국유공단 임대료 감면

IMF구조개혁을 통해 상당부분 개방화가 이루어진 상태에서 투자협정이 가지는 의미는 투자환경이라는 제도적 안착화의 의미뿐만 아니라 초국적 금융자본을 위한 보장된 자본이동 통로를 열어주는 것이며 이에 대한 한국자본의 세계적 축적전략의 편승을 통해 축적의 애로를 타개하겠다는 김대중 정권의 신자유주의적 재편전략의 명확한 의도가 담겨져 있다.

지적해야 할 또 다른 중요한 점으로, 미국과 일본의 숨겨진 의도이다. 현재 미국이 쌍무간 투자협정을 맺고 있는 나라는 43개국이며, 현재 진행중인 국가는 크게 구 동구권국가와 아시아, 아프리카 등의 발전도상국들이다. 이렇듯 미국은 자신의 패권적 지위를 이용해 한국을 거점으로 IMF 구제금융을 통한 신자유주의적 경제프로그램을 관철시키고 자신들의 투자환경에

23) 자료 : 외국인 직접투자의 장애요인과 추진방안 p88

유리하게 체질을 개선한 후 - 주로 자본이동과 관련하여 - 투자협정을 통해 투자자산에 대한 규범을 제도화하고 이를 바탕으로 향후 WTO에서 이루어 질 다자간투자협정(MAI) 및 밀레니엄라운드에서 우위를 선점하기 위한 프로젝트로 보여진다. 또한 일본의 경우는 아시아의 금융/외환위기를 통해 아시아내 자신의 패권적 지위가 상당부분 실추된 시점에서 그것을 만회하고 자신이 주도하는 아시아를 중심으로 한 축적체계를 구상하기 위한 하나의 전략의 의미를 가지고 있다고 할 수 있다.

위에서 살펴본 바와 같이 현재 진행되고 있는 투자협정은 선진자본들의 세계적 헤게모니에 대한 한국자본의 향후 축적전략의 문제가 긴박되어 진행되고 있는 초국적 자본과 그에 종속된 한국독점자본의 이해관계의 반영이다. 즉 세계 자본주의 위기에 대한 선진자본의 재편전략간의 헤게모니 쟁탈이라는 틈바구니에서 한국자본의 생존조건인 파트너쉽을 어떻게 구축할 것인가에 대한 문제인 것이다.

4-3/ 밀레니엄라운드 : 세계적 무역 및 투자규범의 완성을 위하여

밀레니엄라운드(뉴라운드)는 이전의 우루과이라운드에서 추가로 논의하기로 합의된 그 시한이 명시되어 있는 기(既)설정 의제(BIA : Built In Agenda)와 OECD에서 논의되다가 프랑스 등의 탈퇴로 인해 중단된 다자간투자협정(MAI)등이 WTO회원국들 중심으로 라운드 방식을 통해 이루어지게 되는 다자간 무역 및 투자규범의 세계적 차원의 완성을 위한 협상이다.

물론 아직까지 그 협상방식 - 포괄적으로 할지, 분야별로 할지 - 이 구체적으로 결정된 것은 아니지만 여기서 다루는 내용 자체가 현재의 개방화, 세계화 수준에 대한 더 높은 강제와 자본이동을 위한 세계적 규범화라는 말 그대로 자본을 위한 모든 인위적인 장벽을 제거하려는 데 그 문제의 심각성이 있다.

밀레니엄라운드 개시의 문제는 제 1차 WTO 각료회의(1996.12.9-13)의 준비과정에서 최초로 거론된 이래 APEC, OECD, ASEM 등 각종 국제회의에서 일부국가들에 의해 그 필요성이 제기되어 왔다. 그에 따라 제 2차 WTO 각료회의(1998.5.18-20)에서는 밀레니엄라운드의 범위와 방식, 출범시기, 농산물 및 서비스 부문에 대한 협상개시 일정들에 대해서 집중적으로 논의하게 된다. 여기서는 그 형태와 출범시기에 대한 이견이 많이 존재한 관계로 99년 미국에서 개최될 WTO 각료회의로 그 논의를 유보한 상태이다. 따라서 올해 11월 미국에서 열리게 될 제 3차 WTO 각료회의에서는 의제선택, 협상방법, 즉 다자간 협상인지, 분야별 협상인지의 결정, 협상시한 등을 놓고 회원국간의 논의가 첨예화될 것으로 예상된다.

밀레니엄라운드를 둘러싼 각국의 입장에 대해 살펴보면, EU와 일본 호주의 경우는 농업, 서비스 후속협상 등 우루과이라운드 협정상의 기설정 의제를 연계시키고 공산품관세인하 및 새로운 통상이슈까지 포함한 '포괄적' 협상을 주장하고 있는데 반해 미국과 캐나다는 '분야별' 협상을 계속 추진할 것을 주장하고 있다.

우루과이라운드 협정상의 주요 기(既)설정 의제(BIA)²⁴⁾

분 야	시한 및 의제
위생 및 검역(SPS)	98년까지 WTO 위생 및 검역협정의 운용 및 이행상황 점검
기술장벽(TBT)	98년까지 기술장벽협정의 운용 및 이행상황 점검
지적재산권(TRIPs)	상호주의에 입각하여 WTO TRIPs협정을 확대하고 개선시키기 위한 추가협상을 98년 개시
분쟁해결절차(DSU)	분쟁해결 관련 규정 및 절차에 대한 전면재검토
정부조달	상호주의에 입각하여 회원국간에 WTO 정부조달협정의 적용범위 확대와 협정의 개선을 위한 추가협상을 99년에 개시
무역관련 투자조치(TRIMs)	WTO, TRIMs 협정의 운용에 대해 검토하고 동(同) 협정에 투자정책 및 경쟁정책에 관한 규정의 포함여부에 대한 논의
섬유 및 의류	2001년까지 섬유 및 의류협정의 이행상황 검토

이전의 우루과이 라운드협상 보다 훨씬 더 강위력한 모습으로 신세기의 초반을 장식할 밀레니엄라운드는 아직까지 구체적인 내용이 확정되지 않았다는 사실보다는 올해부터 그 논의가 본격적으로 시작될 것이고 모든 선진국들의 초미의 관심사로 자리잡고 있다는 사실로부터 이에 대한 적극적인 대응의 필요성이 제기되고 있다. 우루과이라운드의 후속협상을 통한 무역의 개방화 확대, 투자자유화 협상에 대한 다자간 논의는, 현재 한미, 한일간 쌍무간 투자협정과 더욱 가속화되는 미국의 통상압력에서도 보여지듯이, 밀레니엄라운드를 자신의 주도적 헤게모니 속에서 초국적 자본의 축적조건을 조성하기 위한 선진제국의 헤게모니가 충돌하고 있는 현재시점에서부터 그 의도가 분명히 드러나고 있다.

포괄적 협상이 운신의 폭을 넓힐 수 있는 여지가 있다고는 하지만, 현재 진행되는 미국의 통상압력과 각종 투자협정과 연계 속에서 파악한다면 한국자본 및 개도국자본은 이전의 우루과이 라운드협상과 마찬가지로 선진자본간의 주고받기식 협상력에 종속되어 진행될 수밖에 없다는 것은 주지의 사실이다. 그러한 가운데 초국적자본 중심의 이해관계의 관철, 남북문제의 가속화, 개방부담의 민중전가는 세계적 차원으로 확대되고 초국적 자본중심의 축적논리에 종속된 세계경제구조로의 재편은 명약관화한 일이다. 따라서 현재 진행되고 있는 투자협정의 문제를 단순히 국가간의 통상문제로 파악하는 오류를 범해서는 안될 것이며, 세계적 차원에서의 국제연대의 관점 속에서, 국가간 전략의 모색과 그를 통한 연대흐름의 창출이라는 장기적이고 세계적 관점이 강조되어야 한다.

5/ 신자유주의적 세계화를 넘어

김대중 정부가 외자유치에 사활을 건 이유는 80년대 말부터 지속되어 온 한국자본의 축적 위기를 타개하기 위한 변함없는 목적이라는 것을 간과하지 말아야 할 것이다. 즉 80년대 말을 시작으로 90년대 들어 김영삼 정권시기부터 본격화된 산업구조조정과 외자유치를 통한 자본구

24) [1999년 세계경제 전망] 대외경제정책 연구원, 1998. p109

조개혁의 지속과 확대라는 것이다.

그러나 과거와의 차별성 또한 존재한다. IMF구조조정 협약 이전까지 한국자본은 80년대 말부터 본격화된 축적의 위기타개를 위한 구조재편전략으로서, 개방화 일정을 유보하면서 세계자본주의의 불안정 속으로 빠른 속도로 편입되기보다는, 점진적인 세계적 하위축적체계를 구축하려 했다. 그러나 현재의 구조개혁은 IMF 구조조정협약이라는 외적강제에 의한 강요된 선택 속에서, 한국자본 스스로의 운신의 폭을 상실한 채 미국의 헤게모니에 의해 주도되는, 변화된 세계적 분업구조로의 종속과 그에 대한 적용의 과정인 것이다. 또한 김대중 정부의 구조조정이 과거와 다르다면 IMF위기로 인해 자신의 칼자루를 과거 어느 때보다 자신 있게 휘둘러 수 있었다는 것이다.

실제로 김대중 정부의 구조개혁 작업을 살펴보면 빅딜을 통해 과잉자본을 처리하고 금융개혁과 저금리 정책을 통해 자본구조를 간접금융 방식에서 직접금융 방식으로의 전화를 유도함으로써 해서 후진적인 자본축적구조를 선진자본과 같은 효율적(?)인 형태로 변모시키기 위해 노력하고 있다. 이것이 아마도 김대중정부가 말하는 경쟁력을 제고할 수 있는 '시장경제'의 의미가 아닐까?

그러나 김대중 정부에게 있어서도 자본의 확대재생산과 관련된 가치실현의 불안정성은 세계자본주의의 위기와 불안정, 이와 연동된 한국자본주의의 불안정성으로 인해 그대로 온존하고 있으며, 오히려 더욱 심화되었다 - 따라서 자본에 대한 자유화, 개방화는 외자유치를 통해 자본의 확대재생산을 위한 순환고리를 만들겠다는 것이다. 한미/한일 투자협정은 바로 이러한 외자유치환경과 제도적 틀거리를 위해 필수적인 것이고, 자본축적구조의 재편에 대한 정부의 강력한 의지의 반영인 것이다.

자본의 세계화는 투자자유화 즉 국제적 자본이동의 자율성을 획득하는 것으로 최고의 정점에 달한다고 볼 수 있다. 즉 자본자유화는 자본의 축적경향에 대한 시/공간적 제약을 거의 모두 제거하면서 초국적 자본의 자유로운 활동의 장을 보장하고 끊임없는 초과이윤의 추구의 길을 열어주는 것이다. 자본주의적 세계화의 가장 효과적인 도구는 초국적 자본 자체이며 현 시기 신자유주의라는 새로운 무기를 발견했다는 것을 빼고는 자본의 이윤축적 경향으로서의 세계화는 본질적으로 이전과 동일하다.

따라서 현재 진행되고 있는 투자협정의 본질은 '투자자 보호'라는 이름으로 초국적자본이 소유하고 있는 모든 유형 및 무형의 자산에 대한 사적 소유권에 대한 규범화와 그것에 대한 자유로운 이용 즉 이윤추구행위에 대한 환경조성 - 이것이 신자유주의의 본질이다 - 을 '투자환경 조성'이라는 이름으로, 그것도 '국제 신용도'와 '외자유치'라는 이름으로 초국적자본 중심의 수탈체계에 당위를 부여하고 있는 것이다. 또한 김대중 정부가 추진하는 구조개혁 - 자본축적 구조의 개혁 - 은 한국자본 스스로 자신의 모습을 보다 자본 효율적으로 변모시켜 초국적 자본의 하위파트너로서 축적구조의 세계화 경향에 편승하기 위한 구조개혁 전략으로 이해해야 할 것이다.

그러므로 우리가 자본자유화와 투자협정, 밀레니엄라운드에 촉각을 곤두세워야 하는 이유

는 현시기 쌍무투자협정 - 한미/한일 투자협정 - 이 갖는 분명한 계급적 본질 - 자본축적의 위기극복과 그에 대한 대가로서의 민중적 희생의 강요 - 에 착목함으로써 정부의 신자유주의적 경제정책과 경쟁력 강화 이데올로기의 허구성을 폭로해내고 자본의 위기극복의 반대급부로서 강요된 실업과 빈곤의 고통, 자본에 대한 문화의 종속, 환경파괴, 삶의 질의 저하라는 현재적 모순에 대한 대립전선을 실천적 연대를 통해 재구성함으로써 자본의 신자유주의적 세계화를 넘어서는 대안의 모색이라는 급박한 과제에 집중해야 하기 때문이다.

신자유주의적 세계화의 반노동자성

- 자유화, 개방화, 세계화, 지구화의 자본주의적 의도는 오직 하나.
이윤 착취와 그 증대에 있다.

한인임(노기연 연구원)

1. 들어가며

GATT, WTO, IMF 그리고 밀레니엄라운드까지 세계화 과정에서 발생하고 있는 각종 강제된 국제기구들의 탄생과 이들의 행위가 국제규범으로서 기능하는 것은 자본축적의 한계(이윤율의 저하 경향)를 극복하고자하는 초국적 자본, 전세계 자본의 자기 몸부림이다. 이 모든 국제기구들의 존립 목적은 전세계에 존재하는 개별 국민국가에 개방을 가속화시키고 이를 통해 근세에 접어들면서 본격화된 '제국주의 초과이윤 획득'이 제2차 세계대전 이후 많은 국민국가들의 독립과 자주성 확보를 계기로 훼손되자 이를 다시 탈환하고자 하는 의도에서 출발하였다. 따라서 이는 개별 국민국가들간의(엄밀히 말하면 제국주의 국가와 그렇지 못한 국가들간) 새로운 국제 협약의 이름으로 강제되고 있으며 이 협약을 수행하기 위해서는 각 국민국가의 정부와 자본은 개별 국민국가 내에서의 국가(정부)-민중간, 그리고 노동-자본간 관계의 재편을 필연적으로 수반할 수밖에 없게 된다.

이들 관계재편의 원칙과 내용은 현실자본주의에서는 '신자유주의'의 실현으로 드러나고 있다. 그런데 여기서 현시기 세계 자본 축적의 한 방식으로서의 세계화가 갖는 의미를 보다 분명히 할 필요가 있다. 왜, 그 형식이 신자유주의일 수밖에 없는지에 대해 설명해야만 할 것이다. 이 문제는 70년대 이후 줄곧 지속되고 있는 '세계적 구조공황'이라는 현실인식에서 출발하지 않으면 안된다. 즉, 자본의 세계화는 이미 자본주의 탄생과 결합되어 나타나고 있었으며 이는 독점자본주의/제국주의 단계로 이행되는 과정에서 보다 가속화되었고 신자유주의 패러다임이 지배적인 현실 자본주의에서 보다 분명해지고 있다는 것이다. 따라서 현재의 자본 세계화, 개방화 등은 결국 예정되어있던 수순이었다는 점을 인식할 수 있을 것이다. 그런데 20세기에 접어들면서 과거의 고전적 공황의 형태는 점차 자취를 감추게 되고 점점 공황은 향상화되고 장기화되는 구조공황의 형태를 띠게 되었다.

세계자본이 몇몇의 구조공황을 극복한 방식은 시기에 따라 다소 차이가 있으나 그 결과는 유사했다. 1870년대 대불황을 겪었던 세계자본은 이윤율의 저하를 막기 위하여 보다 효과적인 독점자본주의로의 이행을 신속히 추진하였다. 그러나 1930년대 대공황, 세계공황이 오자 이는 결국 세계전쟁을 통해 해결할 수밖에 없었으며 이를 통해 전세계의 주요 자본주의국가들은 국가독점자본주의로의 이행을 수행하게 된다. 그러나 이러한 해결방식도 구조공황이라는 특성(공

황이후에 호황 국면이 분명히 나타나지 않고 짧은 호황을 잠시 나타내지만 결국은 스테그플레이션, 저성장이 장기화 향상화 되는 것을 말한다)으로 인해 결국 완전히 해결되지도 못한 채 역사적으로 세 번째의 세계공황으로 접어들게 되는데 이것이 1970년대 초반부터 나타나기 시작한 대공황이다. 이를 해결하기 위한 노력이 대처리즘이나 레이거노믹스라는 정책과 이데올로기로 현실화되고 이 신자유주의 패러다임은 위기를 향상화시키면서 세계대전의 형태를 띠고 있지는 않지만 전세계 민중의 삶을 더욱 나락으로 떨어뜨려가고 있다.

그러나 여기서 강조해야 할 부분은 다름 아닌 신자유주의가 오히려 이전 역사 속의 케인즈주의적 확장정책보다도 훨씬 반민중적이라는 사실이다. 이는 제3세계 국가들이 외환위기에 빠졌을 때 IMF가 처방했던 긴축과 고금리, 그리고 자유화 조치가 잘 설명하고 있다. 제3세계 국가들에 대한 이와 같은 처방은 민중들에게 엄청난 규모의 실업, 불안전고용, 저임금, 빈곤, 사회보장체계의 붕괴를 가져다주었으며 개별 국민국가의 부는 민영화라는 이름으로, 해외매각이라는 이름으로 모두 초국적자본의 이해관계에 따라 배분되었다. 암흑의 10년을 보내고 있는 남미의 국가들에서 이러한 모습은 여지없이 나타났으며 외환위기를 향상적으로 내포하고 있는 아시아 국가들도 언제 또다시 어떻게 엄습할 지 모르는 국가 위기를 생존권의 위기로 겪어내고 있는 것이다.

결국 이 모든 문제는 축적의 한계, 이를 극복하기 위한 현시기 자본주의 단계에서의 유일한 자본의 선택, 그것이 신자유주의라는 것이며 이는 반드시 세계화의 위상 속에 존재한다는 점이다. 그러나 이러한 세계화, 개방화, 자유화가 과연 자본에게 원하는 수준의 이윤율을 확보해 줄 수 있을까, 그리고 지속적이며 안정적인 이윤을 보장해 줄 수 있을까. 문제는 이 구조공황이 극복될 수 있는지에 대한 여부와 어떻게 이 구조공황이 극복되어야 하는가에 달려있을 것이다.

2. 신자유주의적 세계화-제국주의성, 반민중성, 반노동자성

구조공황하에서의 지속되는 이윤율의 하락 경향과 자본축적의 한계, 잉여자본의 과잉과 그와 함께 존재하고 있는 세계 민중들의 빈곤, 이것이 현실자본주의의 모습이며 신자유주의하에서 이는 더욱 세계적으로 이루어지고 있다. 이 과정에서 세계는 보다 현격히 양분화되어가는 추세를 보이는데 이는 크게 세 범주로 구분해 살펴볼 수 있다. 하나는 개별 국민국가들간의 관계로서 이는 발전된 생산력과 과거 제국주의 식민지 정책으로 과잉자본을 소유하고 있는 제국주의 국가와 그들을 지탱해주고 있는 초국적자본과 그렇지 못한 제3세계 국가들간의 격차이다. 두 번째는 개별 국민국가 내의 정부와 민중사이의 비민주와 반민주를 동반한 반민중적 행위의 증대이다. 이는 제3세계 국가들에서 권력의 요체였던 군부세력을 몰아내고 민주화투쟁을 통해 민주정부(형식적으로나마)를 수립했던 역사를 역행시키며 국가들의 내부통합력을 떨어뜨리고 정부와 민중간 더욱 격화되는 대립의 양상을 낳게 한다. 세 번째는 (초국적)자본과의 관계 속에서 가장 복잡하고 다면화되며 세계화되는 노동의 문제인데 이는 더욱 열악해지는 재생

산 기반과 노동조건의 노출을 내포하고 있다는 것이다.

이 세 가지 범주의 양극화 현상은 계속되는 관계 재편을 이루어내고 있다. 신자유주의하에서 이들 관계의 재편은 더욱 제국주의화되고 더욱 반민중성을 띠며 반노동자성의 심화로 귀결되고 있다.

(1) 개별 국민국가들 간의 관계 재편

이는 제국주의성으로 극명하게 드러나는 문제이다. 과거의 식민지 정책과는 다르게 보다 세련된 형식을 띠고 있는 것으로 보이나 그 본질은 여전히 변모하지 않은, 그리고 국적이 없다고 하지만 사실은 국적이 있는, 초국적(금융)자본의 이동을 자유롭게 하는 형태의 관계 재편이 이루어지고 있다는 것이다. 이 분석 과정에서 빠질 수 없는 것은 대외지향적이고, 그렇기 때문에 종속성을 지닐 수밖에 없는 한국과 같은 제3세계 국가들의 경우 항상적으로 안고 있는 문제들이다. 즉, ① 생산력의 대외종속 문제 ② 제국주의 국가들의 자유화와 개방화 압력, 이 두 문제로 인해 만성적으로 존재하는 국제수지 악화의 위기가 존재하게 된다. 뿐만 아니라 ③ 개발독재의 과정에서 발생한 자유화와 단지자본차입으로 인해 만성적 외채 누증과 ④ 비민주적이고 전근대적인 독점적 축적 모순의 항상적인 존재로 인해 금융기관 부실화가 부채질되며 이러한 원인들 모두가 총체적으로 낳고 있는 결과는 '외환위기'의 형태를 띤 경제위기이다²⁵⁾.

이러한 전 과정에서 제국주의 국가들과 제3세계국가들의 관계가 형성되어 가는데 각종의 국제 협약과 개방화조치를 통해 제국주의 국가들이 더욱 심화시키는 문제는 바로 ①, ② 부문이며 이에 더하여 통제되지 않는 투기적 초국적금융자본으로 인한 개별 국민국가내의 주식시장 혼란과 붕괴, 실물경제의 왜곡 등이 새로운 문제로 추가되고 있다. 새로운 문제가 추가되지 않았던 시기조차도 국가 파산의 위기적 조건들이 존재했는데 개방화와 자본의 세계화를 통해 위기의 조건들은 더욱 다양화되고 만성화되며 심화되고 있다는 사실은 결국 제국주의 국가들이 여타의 다른 나라에 요구하고 있는 개방화가 종국적으로 무엇을 요구하고 있는지를 분명히 알려준다. 이로 인한 결과는 불을 보듯 뻔하다. 제3세계의 종속성은 날로 심화되어 갈 것이며 국제규범으로도 합법적인 제3세계 민중에 대한 착취가 더욱 수월해질 것이며 이로 인하여 개별 국민국가간 민중들의 빈부 격차는 날로 확대될 것이다.

(2) 국가(정부)-민중 사이의 관계 재편

한편 이렇듯 개별 국민국가 사이의 격차가 심화되는 재편이 가속화되면 억압과 착취의 대상인 비제국주의 국민국가 내에서는 정부의 이름으로 민중들에 대한 추가의 착취가 발생하게 된다. 해외자본에 확보해주어야 할 이윤과 자국 자본가들에게 확보해주어야 할 이윤 모두를

25) 노기연, 『IMF시대와 노동자의 삶』, 1998.

해당국 노동자와 민중들로부터(여기에는 이주 노동자도 포함된다) 수탈해야 하기 때문이다. 신자유주의적 세계화 하에서 이 방식은 다양한 형식을 띠면서 이루어지게 된다. 일단, 과거 일정 부분 양보해야만 했던 형식적 민주주의의 조차 퇴행시켜야 한다. 그것이 군부독재하에서는 민간파시즘을 관철시키는 정치구조 하에서든 마찬가지이다.

두 번째는 실질적으로 국가재정을 긴축적으로 운용해야만 한다. 그러기 위해서는 그나마 얼마되지 않는 사회복지(?)제도에 대한 일차적인 공격이 가해진다. 대체로 삭감되거나 폐지된다. 더불어 국민들이 부담해야 할 몫은 더욱 커진다. 직접세의 규모가 실질적으로 증대하고 소비에 따른 세금부과(간접세)의 비중이 날로 커진다. 해외 자본 유치를 위해 오랜 기간동안 세금 혜택이 주어지는 특혜와 비교하면 너무 큰 차이가 존재하게 되는 것이며 이는 상대적 박탈감으로 다가오게 된다. 더불어 소외된 부분에 각종 사회적 지원이 중단되거나 축소된다. 군비는 감축되지 않으면서 교육재정은 감소되고 실업자는 늘어나는데 실업 급여는 줄어들고 연금수혜자는 늘어나는데 연금은 바닥이 나버리는 것이다.

신자유주의적 세계화가 가속화되면 될수록 이러한 공격을 가일층 강화될 것이며 이는 민중들의 삶의 질 하락을 필히 동반하게 된다. 한편으로 이러한 정책이 장기화되게 되면 민중과 정부간의 신뢰는 무너지게 될 것이고 불만은 증폭되어 새로운 사회개혁의 필요성이 어느 시기보다 빠르게 대두될 것이다.

3. 노동관계의 재편과 그 형태

신자유주의하에서의 노동-자본의 관계재편은 우리나라의 경우 어떠한 형태로 발생하고 있는가. 이는 97년말 외환위기가 폭발하면서 IMF구제금융이 주어지고 이 과정에서 더욱 노골적으로, 그리고 폭력적으로 신자유주의적 자본관계 재편이 이루어졌다. 이 결과를 단적으로 말하면 지난 수십년간 노동조합의 투쟁을 통해 이루어놓았던 임금과 단체협약, 그리고 작업장 환경, 교섭양식, 현장 내에서의 작업장 헤게모니가 하루아침에 무너져버리는 충격으로 나타났다.

자본은 지난 87년 노동자 대투쟁 이후 변화된 노사관계의 지형을 그 이전의 전근대적인 상황으로 재탈환하고자 무던히 애를 쓰고 있었으며 이러한 과정에서 외환위기 국면은 전반적인 '보수화'를 끌어내는데 너무나 좋은 조건으로 작용하게 되었다. 외환위기 직후 노동조합진영이 자신의 원칙과 이념을 세우는데 혼란스러워하는 동안 자본은 착실하게 지난 10여년간의 역사를 퇴행시켜버렸다. 이렇듯 97년말 이후 노동자들의 존립 조건을 악화시킨 환경을 구체적으로 나열하자면 무수히 많겠지만 여기에서는 그중 몇가지 핵심적인 내용만을 설명하고자 한다. 우선, 신자유주의적 세계화, 개방화의 가장 상징적인 개념이자 이들이 낳고 있는 문제를 총체적으로 내포하고 있는 민영화에 대하여 살펴볼 것이다. 그리고 자본관계-잉여가치 착취의 핵심인 임금과 고용에 대하여 살펴볼 것이며 이 모든 것을 통해 재구성되고 있는 노사관계, 그 문화와 내포된 본질을 살펴보고자 하겠다.

(1) 민영화

① 정부의 민영화 정책 개요

정부주도에 의한 민영화는 60년대 말부터 추진되었다. 그리고 97년까지 네차례에 걸쳐 민영화가 진행되었다. 그러나 민영화된 공기업은 그다지 많지 않았다. 김영삼 정부는 민영화를 획기적으로 진척시키겠다는 목적으로 전체 공기업의 45%에 이르는 52개 공기업에 대한 민영화 일정을 내놓기도 했으나 의사결정의 졸속성과 행정의 무리함으로 제대로 이루어지지 않았다.

한편 김대중 정부는 '혁명적으로 민영화하라'는 구호아래 1차 민영화 대상 11개 공기업(한통, 한국담배인삼공사, 한국가스안전공사, 한중 등)과 이들 기관의 52개 출자회사를 선정했는데 이들에 소속되어있는 인원의 비중이 민영화 검토 대상 108개 공기업의 80%에 이른다(16만5천명, 매출은 전체 공기업의 77%). 신자유주의 하에서 민영화는 보다 가속화, 전면화되었는데 그 논리는 '자유화', '개방화', '유연화', '탈규제', '시장경쟁을 통한 효율성의 증진'이며 그 목표는 외환확보였다. 그러나 민영화를 둘러싼 노자관계는 '투쟁'과 '탄압' 두 가지를 병존케 했는데 95년 한통의 투쟁과 98년 공공부문노동자 투쟁, 그리고 해외사례로는 95년 인도와 프랑스에서의 통신산업 민영화 반대 투쟁, 95년 석유산업 민영화에 대한 브라질 노조와 PT당의 반대투쟁 등이 그것이다.

② 민영화가 갖는 반민중성, 반노동자성

민영화가 어떠한 형태로 이루어지든 그것이 갖는 반민중성과 반노동자성은 헤아릴 수 없이 많다. 특히 국가기간산업이었던 큰 덩치의 국공영기업이 민영화된다고 했을 때 이는 국내 재벌에게나 해외의 초국적자본에게 매각될 것이다. 국내재벌에게 매각되는 것 자체도 많은 한계를 가지고 있지만 해외에 매각될 경우 이는 국가기간산업의 종속이라고 하는 더욱 큰 한계를 갖게 된다. 다음에서 각각의 내용을 짚어보도록 하자.

우선, 가장 크게 대두되는 문제는 애초에 공기업으로밖에 존재할 수 없었던 기업의 위상이 없어지거나 훼손된다는 점이다. 고도의 사회간접자본일수록 경제성만으로 논의할 수 없는 지점들이 존재한다. 이는 결국 전체 국민경제, 혹은 총자본의 이해를 위해 존재하는 것이며 더불어 기간의 투자는 그야말로 공공의 재원으로 이룩한 것이다. 이를 민간부문으로 이양하게 되어 이윤논리, 경쟁논리가 형성되면 그나마의 공공성이라고 하는 '보편적 서비스'의 개념이 과거와 같은 조건에서 양립하기 어렵게 될 것이라는 점이다.

두 번째는 민영화를 통한 과당, 중복 투자경쟁에 대한 문제이다. 그동안의 정부 경제 정책 혼선으로 인해 자본간 과잉중복투자 경쟁을 부채질하거나 방관했으며 이로 인하여 결국은

IMF하에서 정부주도의 재벌, 혹은 기업 구조조정(과잉의 해결)을 단행할 수밖에 없게 되었다. 그런데 이러한 자본의 과잉중복투자가 앞으로 자취를 감출 것이라고 기대하고 있는 사람은 아무도 없다. 왜냐하면 이것은 자본주의 자체가 가지고 있는 생산의 무정부성이라는 본질 때문이다. 그런데 정부(공공) 독점상태였던 산업이나 업종이 민간화되면 이는 다시 중복투자로의 가능성을 내포하게 된다. 이를 가장 잘 설명해주고 있는 예가 '한국중공업의 빅딜(발전설비 3사와의) 후 민영화'라는 프로그램이다. 이는 또다시 사회 전체의 비효율을 양산하게 될 것이다.

세 번째는 민영화 과정에서 일반적으로 발생하는 문제들에 대한 것이다. 즉, 이미 공공성을 잃게된 그 산업이나 업종은 일정한 이윤율을 확보해 자본주에게 공급해야 할 것이며 따라서 국공영기업으로서 지니고 있는 현재와 같은 형태의 서비스, 요금, 독자적 기술 개발 등이 등한 시되거나 왜곡될 가능성이 농후하다는 것이다. 세계 모든 나라의 민영화에서 나타나고 있듯이 장기적으로 요금인상, 서비스질 하락, 해외매각시 기술종속의 문제(이를 다시 사들일 필요가 발생할 경우 당초 매각 대금의 수 십, 수 백배의 추가 재원이 필요하게 될 수도 있다)가 반드시 발생하게 될 것이며 이는 결과적으로 개별 국민국가 내의 민중들이 짊어지고 갈 짐이 될 뿐이다.

네 번째는 공공부문은 '고비용 저효율 구조'라는 이데올로기가 정착될 수 있다는 점이다. 최근 민영화를 주장하고 있는 많은 이데올로그들의 주장은 공공부문의 '주인없음'이 공공부문의 비효율의 가져오는 원인이라고 본질을 호도하고 있으나 공공부문의 주인은 분명 전민중이며 이 공공부문에 문제가 있다면 그것은 부패하고 무능한 관료집단의 보수성 때문이다. 이는 민영화만 이루면 자연스럽게 해결되는 것이 아니다. 오히려 개별 공기업 내 노동자들의 적극적인(전략적인) 경영참가와 외부 감시 집단의 경영개입이 무엇보다 중요한 해결책이 될 것이다.

다섯 번째는 진보진영에서조차 주장하고 있는 '합리적 민영화', 혹은 '민주적 민영화'로서 국민주방식의 민영화는 일반적인 민영화와 다르다는 왜곡된 이데올로기 유포이다. 그러나 국민주 방식의 민영화는 국내 민영화 과정에서 지켜보았듯이 절차적, 형식적 모양 갖추기에 불과할 뿐 결국에는 국내의 독점 자본이 인수하고야 마는 사실을 숨기고 있다. 더군다나 다수의 국민주 소유자들이 진정한 소유자로서의 권한 행사를 할 수 있는 메카니즘이 전혀 존재하지 않는다는 사실을 확인할 필요가 있다. 오히려 형식적으로는 민주성의 이름을 걸고있지만 결국 소수의 대자본이 기업의 소유주와 경영주로서의 자기 입지를 강화시킬 것이라는 것은 명약관화한 사실이다.

이와 더불어 우리사주조합이라는 환상까지도 유포하고 있는데 이 조합도 국민주방식의 민영화에 반드시 포함되는 '민주적 민영화론'의 한 형태이다. 그러나 다수의 저직급 종업원으로 구성되는 우리사주조합원들이 얼마나 많은 주식을 살 수 있을까. 또한 이는 분명히 주식을 소유해야만 경영에 참가하거나 개입할 수 있다는 부르주아적 발상이 그대로 전이된 논리이다. 엄밀히 말해서 모든 기업과 생산설비는 죽은 노동의 역사적 축적물이므로 당연히 사회적 소유이어야 한다. 따라서 개별 기업의 소속 노동자가 경영에 참가한다는 것은 주식 소유와는 무관하게 이루어져야 할 일인 것이다.

마지막으로 민영화가 이러한 국민경제차원의 문제, 종속의 문제이외에 개별 노동자들에게 가장 치명적으로 다가오는 문제는 바로 고용불안과 노동조건 악화에 대한 공포이다. 영국의 철도 민영화 과정에서 나타났듯이 노동자들의 노동조건은 민영화 이전수준보다 훨씬 악화되었으며 노동자들은 더 이상의 집단적인 행동조차 할 수 없을 정도의 조직력약화를 겪고 있다. 뿐만 아니라 해외의 주요 통신업체들이 민영화되는 과정에서 엄청난 규모의 감원이 수반되었던 사실은 민간 자본이 무엇을 요구하고, 의도하고 있는 지 잘 나타내주고 있다. 또한 각종의 특혜 시비 속에서 민영화된 한국이동통신(현재의 SK텔레콤)을 보라. 민영화되자마자 기업의 풍토는 '이윤 추구' 목표를 위해 바뀌어나갔으며 소속 노동자들은 날로 강화되는 노동강도 속에서도 최대로 갱신되어가는 기업의 주가를 올려다보며 괴로운 비명을 질러야만 했다. 또한 2차 민영화를 앞두고 있는 한국통신공사와 한국전력공사(이들은 국내에서 가장 수익력이 좋은 기업들이다)조차도 최고의 수익성을 가지고 있으면서도 수만명의 노동자들을 감원했거나 하고 있는 상황이다. 특히 구조조정이라는 단어가 그야말로 민중적이고 민주적인 자본구조, 산업계편이 아니라 오로지 노동자 자르기와 노동조건 악화시키기로 인식되고 있는 우리나라의 현재 상황에서 민영화는 노동자들에게 공포와 빈곤 이외에 줄 것이 별로 없는 정책일 뿐이다.

(2) 고용조정 및 고용유연화

신자유주의적 세계화, 그리고 이 연장선에 놓여있는 IMF하의 한국에 던져진 가장 가혹한 선물이 실업과 고용불안이라는 사실은 이미 널리 인식된 내용이다. 박정희 개발독재 시기와 5공, 6공을 넘어서면서 그나마 한국은 수출드라이브 정책에 힘입어 몇몇 세계 불황을 고비에서도 잘 견뎌내며 현재의 위기를 내재적으로 더욱 강화시켜가고 있었다. 따라서 최근 십여년간 한국의 실업률은 고작 2%대(물론 이 통계 방식에는 많은 문제가 있지만)에 머물고 있었다. 그러나 내재되었던 위기는 폭발되었고 이 과정에서 정부 통계 실업률은 거의 8%에까지 육박하는 것으로 보고되고 있으나 민간기구에서 주장하고 있는 실업자수는 98년말 450만명에 이르고 있다는 얘기도 들린다.

그렇다면 이 실업과 고용불안은 IMF관리체제를 벗어나면 해결될 수 있을까. 문제는 그렇지 않을 것이라는 데에 있다. 그 근본원인은 두 가지에서 찾을 수 있는데 하나는 고용문제가 자본주의 체제에서는 결코 없앨 수 없는 본질적인 문제라는 점이며 또다른 하나는 신자유주의적 세계화의 본질 또한 노동에 대한 공격을 최우선의 목표로 하고 있기 때문이라는 것이다.

전자에 대해 설명하자면 자본은 잉여가치 창출의 극대화를 위해 노동강도를 강화시킬 수 있고 노동력을 절약할 수 있는 보다 고도의 생산수단을 도입(자동화 등=유기적 구성의 고도화)하게 되는데 이 결과 자본의 집적과 집중이 이루어지는 반면 산업예비군 또는 상대적 과잉인구의 창출이라는 이중적 효과가 발생하게 된다. 또한 자본주의 전과정에서 생산부문간 개별 자본의 경쟁이 치열해지며 이는 과잉생산을 낳게 되는데 이로 인해 이윤율이 경향적으로 저하하게 된다. 이 과정이 극대화 된 경우가 바로 공황국면이 되는데 이 과정에서 폭발적인 실업

이 발생하게 된다. 이러한 이유들로 인해 자본주의 사회에서는 (그것이 공황국면이든, 활황국면이든 간에) 규모의 차이는 있을지언정) 항상적으로 실업이 존재할 수밖에 없다는 것이다.

후자의 경우는 전자에서 설명하고 있는 특수한 시점(공황국면)이 현시기라고 할 때 더욱 악화될 수밖에 없는 고용상황을 설명하고 있다. 즉 96년말 날치를 통과를 해서라도 관찰시켰어야만 했던 정리해고의 문제와 98년 본격적으로 수술대에 오른 국내 기업(금융권 포함)들과 재벌그룹들의 구조조정, 그리고 이에 더하여 지속되는 내수침체와 98년의 긴축. 이러한 요소들이 결국 현재의 심각한 고용위기를 낳고 있는 요인이 된 것이다.

① 96년 신노사관계 구상과 노동법 날치기 통과

90년대 중반에 접어들면서 정부와 자본은 계속적으로 경제위기(고비용 저효율 구조로 인한) 담론을 유포시키면서 신자유주의적 지배 질서를 공고화하기 위한 수단을 만들어내고 있었다. 물론 수치상으로는 92년, 93년 경제성장률(GDP)이 과거 어느 해보다 감소했지만 이는 94년부터 다시 회복되는 조짐을 보이고 있었다. 한편 80년대 말 3저호황을 끝내고 90년대 계속 적자행진을 하고 있는 경상수지는 자본 스스로 위기를 인식할 수 있는 조건이 되었다. 특히 이는 70년대 이후 구조공황을 겪고 있는 전세계 자본주의 국가들과 90년대 구조공황으로 장기침체의 늪에 가리워져 있는 일본경제의 영향으로 인한 위기인 측면이 있으며 이로 인한 자본의 이윤축적에 대한 불안은 더욱 커졌을 것이다. 따라서 급기야 정부는 96년 4월 24일 '신노사관계 구상'을 발표하였고 노사관계 개혁과 노동법 개정을 위한 '노개위' 내에 민주노총을 참여시키는 놀라운 성과를 이루어냈다. 그러나 정부의 취지가 결국 몇 안되는 집단적 노사관계법의 개선을 주고 대폭적인 개별적 노사관계법의 개악을 얻어내려는 것에 있었다는 사실은 오랜 시간이 걸리지 않아 파악되었다. 이는 결국 민주노총의 노개위 탈퇴로 이어졌고 이 과정은 96년 하반기 내내 계속되었다. 따라서 정부는 급기야 '날치기 통과'라는 비민주의 전형적인 방식을 써서 정리해고제와 근로자파견제, 그리고 변형근로제에 대한 법을 개악하지 않으면 안되었던 것이다.

이는 96, 97년 전국총파업의 형식을 띠고(당시 민주노총의 경우 380개노조 37만명의 조합원이 파업에 참여했다) 개악 노동법 철폐라고 하는 엄청난 투쟁을 만들어냈지만 결과는 당초의 목표를 쟁취하지 못하는 것으로 마무리되고 말았다. 이 결과는 IMF통제체제하에 접어들면서 그 위력을 아낌없이 발휘하게 되었다. 현시기 폭증한 실업과 곧 실업대열에 서기 위해 불안정 고용상태에서 공포를 느끼고 있는 노동자들의 상태는 바로 이러한 상황에서 비롯되는 부분이 존재하는 것이다.

② 긴축과 구조조정으로 인한 실업

한편, IMF의 구제금융을 받는 대신 정부가 100%이상 잘 수행했던 양허조항들은 바로 개방

의 가속화와 긴축·고금리 정책의 실시, 그리고 폭력적인 구조조정이었다. 긴축과 고금리 정책은 곧 새로운 투자의 위축을 의미했으며 이는 곧 내수시장 침체로 이어지게 되었고 이는 다시 실업의 증가와 낮은 성장을 야기했다. 내수시장 침체는 결국 내수를 지향하고 있던 기업들의 연속적인 도산을 낳았는데 정리해고라는 이름이 아닌 '도산'과 '부도'로 거리에 나앉은 노동자들의 수가 더욱 압도적이라는 사실은 이를 잘 증명해준다. 이처럼 투자위축-저소비-저성장의 악순환이 발생하는 동안 한편으로는 구조조정이라는 이름으로 과잉자본 조정과 끌어내기가 이루어지고 있었다. 그러나 이 과정에서 실질적인 책임자들은 책임을 지지 않았으며 구조조정은 그야말로 노동자 자르기, 임금 깎기, 국채발행을 통해 기업 및 기업주 살려주기로 정리되고 말았다. 이로 인해 98년 한 해 동안의 실업자 수의 증가는 예년의 세배 가까이 증가했다

③ 불안정고용의 확대 및 불균형적인 고용 구조

한편 전반적인 실업문제가 불거지면서 우선적으로 해고 순위에 오른 이들은 그간 사회적 약자로 존재했던 계층이었다. 즉, 비정규직 노동자(계약직, 파트타이머, 하청, 용역 등), 이주 노동자, 여성노동자 등이었다. 그야말로 비정규직 노동자들은 최우선으로 실업자가 되었으며 그나마 해고되지 않은 비정규직 노동자들은 더 낮은 노동조건과 임금수준, 그리고 노동강도 강화 속에서 허덕이게 되었다. 그렇다고 해서 이 수가 대폭 줄어든 것은 아닌데 왜냐하면 정규직 노동자들의 감원 과정에서 이들이 비정규직 노동자로 전환되는 경우도 비일비재하기 때문이다. 98년 금융권 구조조정 과정에서 드러났듯이 정규직 노동자들이 해고되어 이들이 다시 비정규직으로 입사하는 사례는 이를 잘 나타내준다. 한편 IMF체제하에 놓이자마자 가장 먼저 일자리에 쫓겨난 이들, 그리고 국내의 노동자들로부터 더욱 한층 모멸찬 대우를 받아야 했던 이들이 바로 이주 노동자들이었다. 이들은 그간 비인간적인 대우와 저임금, 불법체류자 단속이라는 온갖 장애물 속에서도 꿋꿋하게 버티오면서 국내 자본가들의 배를 불러주었던 노동자들이다. 한편 정리해고와 명예퇴직, 그리고 희망퇴직이라는 이름의 강제해고 과정에서 정규직으로서 가장 먼저 해고되는 계층이 바로 여성이었으며 더불어 기혼여성의 경우 당연퇴직이 불가피한 상황까지 전개되었다. 이러한 전 과정에서 한국의 고용구조는 정규직의 대폭적인 감소와 비정규직의 자리바꿈, 그리고 사회적 약자들의 실업자군 편입이라는 현상을 빚게 되었고 이는 중국적으로 노조조직률을 10%(이는 87년 이후 최약이다)대로 떨어뜨려 버렸다.

(3) 임금유연화

90년대 초반부터 정부와 기업은 '능력주의 이데올로기'를 유포하면서 새로운 노동자의 상으로 '능력있는 노동자'를 일별하고 그 육성과 능력에 따른 평가를 수행하고 이 결과를 임금과 승진, 그리고 직무에 반영하겠다는 일련의 노동자 공격을 감행했다. 이는 '능력주의 인사제도', 혹은 '신인사제도', 더욱 큰 범주로는 '신경영전략'이라는 이름 하에 '경쟁강화', '임금 억제', '노

동통제 강화'를 불리왔는데 결과적으로 87년 이후 신속하게 증가되었던 실질임금은 그 증가율이 감소하기 시작했으며 현장에서의 전투적인 투쟁 기반은 서서히 변모해 가기 시작했다.

이 과정에서 임금유연화는 체계적인(사실은 일본에서 수입된) 임금체계 및 인사제도 하에서 진행되었는데 98년 들어 폭력적으로 확대되고 있는 임금유연화의 가장 유연화 된 제도 연봉제의 형태는 오히려 매우 간단하다는 것이다. 이는 결국 이제 복잡한 이론이나 근거를 제시하지 않으면서도 임금을 자본주 마음대로 결정할 수 있는 내외적 조건이 형성되었다는 것을 반증하는 예가 된다.

① 연봉제 확대로 불거진 임금체계 개악

연봉제는 기존 임금체계의 '연공서열'에 따른 방식이 아닌, 1년을 단위로 매년 '개인의 업무성과'에 따라 보수를 계약하는 제도이다. 또한 이 과정에서 반드시 '개별계약'이라는 형식을 띠게 된다. 연봉제는 형식상으로는 단순히 임금을 연단위로 책정하여 지급하는 임금형태의 한 종류일 뿐이지만 내용상으로는 성과를 고려한 변동급(즉, 개인이 달성한 성과에 따라 임금을 차등지급하는)이라는 임금체계를 의미하며 이는 자본의 입장에서 임금을 보다 탄력적으로 관리·통제하려는 의도에 기인하고 있다.

연봉제의 핵심은 매년의 임금계약이라는 점과 노동자 개인과 자본주의 일대일, 즉 개별계약이라는 점이다. 이는 간단히 말해서 1년 내내 개별 노동자의 성과를 체크하고(그 과정에서 통제하고 채찍질하며) 그 결과를 연초 기업주와 노동자의 개별 면담 속에서 확인하면서 그 결과에 근거해 당해연도의 임금을 결정한다는 것이다. 얼핏보기에 형식면에서는 무리가 없어보이나 결과는 뻔하다. 노동자 개인의 교섭력은 그 과정에서 존재할 수 없는 것이 되어버리면 이미 노사관계는 자본에게 완전히 기울어져버리게 되는 것이다. 게다가 새로운 임금 계약이 되지 않는다면, 혹은 전년도보다 훨씬 감소된 임금을 받게 된다면 노동자는 더 이상 그 기업에 고용될 수 없게 되는 것이다.

지난달 중순 어느 날 아침, A그룹 계열사 김부장 책상의 전화가 울렸다. "아, 김부장. 사인하러 오세요." 잔뜩 긴장한 채 임원실에 들어간 김부장. 그러나 자신의 연봉 계약서에 서명하고 나오기까지는 불과 30초도 걸리지 않았다. '얼마를 받고 싶냐'는 질문은 아니더라도 '작년 실적이 ...하니 고과등급은 ...' 그래서 연봉은 ...'라는 정도의 배경설명은 기대했다. 하지만 정적 듣게 된 이야기는 "여기에 사인하면 됩니다."가 전부. 자신의 몸값이 정해지는 순간은 이렇게 짧았다. -한국일보, 1998년 5월 13일자

이러한 연봉제가 사회전체로 확산될 경우 노동조합의 단결권과 단체행동권을 통해 지금까지 이루어왔던 모든 단체협약은 무효가 될 가능성이 높다. 최근 기업주들은 명예퇴직이나 희망퇴직을 통해 법을 비껴가면서 고용조정을 이루고 있으며 노동자 개별 임금반납이라는 형식

을 통해 어려운 노사협상이나 직장폐쇄를 하지 않고도 노동조건을 하락시키고 있다. 자본이 앞으로 어떠한 방식을 통해 노동자를 단결하지 못하게 하고 개별화시킬 지 가늠하기 힘든 상황에 와 있다.

② 전반적인 임금저하와 임금억제

연봉제, 능력주의 인사제도, 성과주의 등의 제도와 이념이 전면화되면서 나타나는 두 가지 뚜렷한 현상은 소수의 임금증대와 다수의 임금억제라는 측면 하나와 전반적인 노동강도 강화라는 측면이다. 자본이 새로운 임금체계를 들먹이는 것은 결국 그들의 중국적인 목표, 이윤확보와 그 증대에 있다. 그러기 위해서는 기업내적으로 보다 적은 노동자들을 고용해 보다 많은 생산을 이루고 보다 적은 임금을 주며 노동조합활동 등의 행위는 최소화시키려 할 것이다. 그러나 이러한 과정 속에서 노동자들의 저항도 만만치 않을 것이기 때문에 기업주들은 소수의 노동자를 발탁 인사하여 많은 다수의 노동자들에게 '영웅 만들기' 이데올로기를 주입하려 한다. 또한 계속적으로 감축되는 임금도 불만의 대상이 될 수 있기 때문에 새로운 제도를 통해 임금 상승 자체를 억제시키면서 노동자들의 동의를 구하려 할 것이다. 또한 몇 푼의 차이로 임금격차를 느끼게 되면 노동자들은 자연스럽게 경쟁상태로 몰입될 것이기 때문에 임금제도 개편을 이루는 것은 자본가들에게 매우 중요하다. 이에 더하여 자본이 세계화되고 이 세계화는 신자유주의의 이름 하에서 이루어지는 것이기 때문에 고루한 임금제도(매년 근속에 따라 임금이 상승하는)는 개방화에도 어울리지 않는다고 판단할 것이다.

이러한 임금제도 개편은 개방화 과정에서 매우 중요한데 일본 배끼기를 일삼던 우리나라의 자본가들은 이제 미국식 신자유주의 배끼기에 골몰하고 있다. 그 한 예가 바로 연봉제이다. 해외자본이 국내에 상륙하여 직접 경영을 하든, 현지 경영을 하든 현지의 체계가 본국과 유사하게 되어있다면 훨씬 수월함을 느끼게 될 것이다. 그러나 여기서 우리가 가장 중요하게 판단해야 할 부분은 다른 아닌 정리해고의 천국이라고 하는 미국의 연봉제조차도 일부 매니저급에만 적용되고 있지, 탈속련화된 다수의 저직급 노동자들에게는 적용되지 않는다는 점이다. 특히 현재의 저임금조차 마이너스 점으로 조정된다는 사실은 미국식 연봉제를 형식만 차용하는 엄청난 실수를 저지르는 일이 될 것이다.

(4) 자본우위의 노사관계 정립 목표

노동자와 민중에 대한 대대적인 수탈을 통해 한국사회의 구조조정을 마무리하려는 김대중 정부의 신자유주의적 해결책은 여전히 미궁 속에 빠져있다. 98년 국제수지 흑자를 기록하고 있으나 이 결과가 얼마나 오래 지속될 지, 그리고 이 결과를 위해 98년 얼마나 많은 것들을 포기해야 했었는지, 그 결과가 이후에 얼마나 두려운 결과로 다시 찾아올 지에 대한 공포를 남겨두고 있기 때문이다.

그러나 정부 스스로는 일단의 성공적인 구조조정에 대하여 자축하고 있는 분위기이며 이 참에 그야말로 신자유주의적으로 노동시장 구조와 노사관계를 재구축하겠다는 의지를 밝히고 있다. 98년 실업을 줄이겠다고 겉으로는 떠들면서 갖은 방법을 동원해 현대자동차의 노사관계에 개입해 노조로부터 정리해고를 용인하는 항복문서를 받아냈고 실업자가 되지 않겠다는 만도기계 노동자들에게 공권력을 투입해 거리로 내몰았으며 99년 여전히 생존권 투쟁을 하고 있는 노동자들에게 과감히 공권력을 투입해 실업자가 될 것을 종용하고 있다. 서울지하철공사는 아직도 '계엄상태'이다.

그리고는 지난 4월 노사정위를 법제화시키기에 이르렀다. 민주노총 대의원대회에서 만장일치로 탈퇴가 결정된 노사정위, 한국노총 조차도 적극 가담하는데 현장으로부터의 반발이 심해 지도부도 독단적으로 참여를 결정할 수 없었던 노사정위가 법제화된 것이다.

이러한 일련의 사실을 통해 우리가 확인할 수 있는 것은 아직 충분히 투쟁하지 못하고 있는 노동진영에 대해 정부는 주저없이 공권력을 투입하면서도 한편에서는 노사관계를 장기적으로 안정화, 노사화합 기조로 운영하기 위해 갖은 노력을 동원하고 있다는 점이다. 민주노총이, 혹은 진보진영이 또다시 노사정위의 복귀를 고려하는 상황이 발생하고 이것이 민주노조 진영에서 논쟁이 되는 상황이 발생한다면 이는 현정권의 기세등등한 노사관계 재편 의도에 휘말리는 것이며 그렇게 된다면 그 늪에서 헤어나오기는 시간이 갈수록 더욱 길어진다는 사실을 명심해야 할 것이다.

4. 신자유주의적 세계화가 노동조합/노동자에게 미칠 영향

신자유주의적 구조조정과 그 세계화가 90년대 초부터 현재까지, 그리고 98년과 99년 현재까지 한국을 휩쓸고 있는 강도는 '악성' 그 자체이다. 다음의 자료에서 보여지고 있듯이 88년까지의 3저호황은 89년 급속하게 꺾이고 이는 다시 두 해가량 호전되는 기미를 보이다가 92년, 93년 경제성장은 다시 소폭 증가하는 것(5%대)으로 그치고 있다. 이러하던 것이 결국 98년에는 마이너스로 반전되고 만다. 이는 앞서 설명되었듯이 긴축과 고금리 정책의 결과였으며 이는 여러 곳에서 비판받고 있듯이 IMF처방 자체의 한계와 이를 너무도 충실히 복종했던 한국 정부의 무능력에서도 기인한다고 볼 수 있다. 이러한 처방은 저성장의 악순환을 통해 '한국 경제 살리기'가 아니라 '한국 경제 영원히 죽이기'로 기능할 가능성을 내포하게 된 셈이다.

이렇듯 성장이 후퇴하고 있는 상황 속에서도 소비자물가상승은 오히려 3저호황 시기보다 더 높게 나타나고 있으며 이는 노동자들의 실질임금 하락을 더욱 부채질하는 요인으로 작용하고 있다. 더불어 노동소득분배율(노동자가 생산한 총부가가치 중 총자본에게 배분된 각종 이윤 몫을 제외하고 노동자의 임금으로 지급된 부분) 또한 90년대 중 최악을 나타내주고 있다. 이는 다시 말하면 노동에 대한 자본의 착취율이 높아졌다는 의미가 된다. 총부가가치 중 노동자의 임금으로 빠진 부분을 제외하면 모두 총자본의 몫(금융자본에 대한 이자, 정부에 대한 세금, 임대자본에 대한 임대료, 기업 유보 이윤)이기 때문이다. 공황시에 일반적으로 나타나는 이윤율 감소와 착취율증가 양상이 98년 한국에서도 여지없이 드러나고 있는 것이다.

<98년의 주요 경제 지표>

(단위: 백만달러)

	경제성장률(GDP)	소비자물가상승률	경상수지	노동소득분배율(전산업)
1985	6.5%	2.3%	-795	40.1%
1986	11.6%	2.7%	4,709	39.4%
1987	11.5%	3.1%	10,058	40.5%
1988	11.3%	7.1%	14,505	41.8%
1989	6.4%	5.7%	5,360	44.5%
1990	9.5%	8.5%	-2,003	45.5%
1991	9.1%	9.3%	-8,317	47.0%
1992	5.1%	6.3%	-3,943	47.4%
1993	5.8%	4.8%	990	46.9%
1994	8.6%	6.2%	-3,867	46.3%
1995	8.9%	4.5%	-8,508	46.8%
1996	7.1%	4.9%	-23,005	47.9%
1997	5.5%	4.5%	-8,167	47.7%
1998	-5.8%	7.5%	40,039	44.6%

- 주1) 1998년의 경제성장률과 노동소득분배율은 잠정치임
- 주2) 여기서의 노동소득분배율은 (피용자보수/국내총생산×100)
- 주3) 각 자료는 「1999년 KLI 노동통계」, 한국노동연구원에서 재인용, 가공한 자료임

<98년의 주요 노동 지표>

	실업 및 취업		임금상승률(제조업)		노사분규	
	실업률(비농)	취업률	명목임금	실질임금	발생건수	참가자수(천명)
1985	4.9%	-	9.9%	7.4%	265	29
1986	4.7%	-	9.2%	6.2%	276	47
1987	3.8%	19.2%	11.6%	8.3%	3,749	1,262
1988	3.0%	24.5%	19.6%	11.6%	1,873	293
1989	3.1%	27.4%	25.1%	18.3%	1,616	409
1990	2.9%	26.5%	20.2%	10.7%	322	134
1991	2.6%	23.0%	16.9%	6.9%	234	175
1992	2.7%	23.9%	15.7%	8.8%	235	105
1993	3.1%	24.1%	10.9%	5.8%	144	109
1994	2.7%	29.2%	15.5%	8.7%	121	104
1995	2.2%	29.2%	9.9%	5.2%	88	50
1996	2.2%	18.7%	12.2%	7.0%	85	79
1997	2.8%	17.2%	5.2%	0.7%	78	44
1998	7.6%	9.1%	-3.1%	-9.9%	129	146

- 주1) 실업률=실업자/경제활동인구×100
- 주2) 취업률은 노동관서 취업알선전산망을 통해 수집된 자료에 한함
- 주3) 실질임금=명목임금/소비자물가지수×100
- 주4) 각 자료는 「1999년 KLI 노동통계」, 한국노동연구원에서 재인용, 가공한 자료임

한편 경제지표상에서 나타나고 있는 결과는 노동지표에 그대로 반영되고 있는 사실을 발견할 수 있다. 98년 평균 실업률은 예년의 거의 3배 수준에 달하고 있으며 취업률은 94년 이후로 계속 급격히 떨어지던 것이 98년에 와서는 94년 수준의 1/3도 채 되지 않고 있다. 여기에서 멈추지 않고 임금은 또 어떠한가. 그나마 잘리지 않고 남아서 임금계약 상태에 있는 노동자들의 경우도 98년에는 -3% 남짓한 명목임금 감소를 겪어야 했으며 이를 소비자물가증가와 연계시켜 보면 실질임금감소는 무려 -10%에 달하고 있음을 나타내준다. 이는 한국에 통계가 시작된 이래 처음있는 일이라고 한다.

그러나 이 과정에서 더욱 놀라운 사실은 이처럼 유사 이래 최악의 고통을 겪고 있는 노동자들이 이러한 자신의 처지와 관련하여 얼마만큼이나 투쟁하였는가를 살펴보면 예상외로 그다지 많지 않음을 알 수 있다. 노동자들에 대한 대대적인 공격이 가해졌던 98년의 수치는 가장 일상적이고 보편적인 조건이었던 94년 수준에 불과할 뿐이다. 그렇다면 이러한 사실은 무엇을 설명해주고 있는 것일까. 이러한 사실은 충분히 싸워야 하는 환경에 직면해 있으면서도 싸우지조차 못했던 노동자들의 조건과 상태를 나타내주고 있는 것이다.

왜 그러했을까. 우선, 외환위기라고 하는 형태의 국가파산국면에 처해본 경험이 처음이었던 노동자들은 초기에 현실의 본질을 인식하고 그에 대한 노동자적 관점을 수립하는데 실패했다. 따라서 98년 내내 민주노총조차도 일관된 투쟁기조를 가지고 투쟁에 임하지 못하는 실책을 범하고 말았다. 이 문제는 생각하는 것보다 훨씬 심각했는데 지난 십여년동안 민주노조 건설을 위해 투쟁해왔던 수많은 각 단위 민주노조에서조차도 '회사 살리기'를 위해 양보교섭으로 일관하고 말았다. 두 번째는 부도, 도산, 퇴출 위기에 놓인 기업의 소속 노동자들은 위축된 자신들의 경제적 조건 속에서 싸울 엄두도 내지 못하는 경우가 다반사였다.

결국 이러한 제반 조건은 자본일방이 진행시키고 있는 실업증대와 불안정고용의 확산, 임금체계개악과 임금감축 내지는 임금상승억제, 그리고 경쟁과 작업환경 악화를 통한 노동강도 강화, 이는 곧 직업병 증가와 산재 확대로 나타나게 될 것이다. 이를 더욱 강화시키는 계기는 이러한 결과로 발생하는 노조의 조직력 약화와 교섭력 약화가 피드백되면서 악순환의 고리를 형성하게 될 가능성이 있다.

특히 각종 신자유주의적 세계화 조치가 국내에 상륙하고 전면화될수록 이러한 제반의 가능성들은 더욱 확대될 것이다. 왜냐하면 일련의 개방협정이 체결되면 한국정부의 대외적인, 대내적인 조절수단이 완전히 상실되고 외국자본에 대한 한국자본과 노동자의 보호수단은 더 이상 존재하지 않게 될 것이기 때문이다.

5. 노동진영의 대안은 있는가?

이제 우리는 노동진영의 대안과 그 대안을 관철시킬 묘안을 고민해야 한다. 그러나 대안은 너무나 분명하고 이를 관철시킬 묘안이란 없는 듯하다. 왜냐하면 지금까지 자본주의 모순과 한계를 극복하고자 했던 모든 저항, 재구축 투쟁이 그러했던 것처럼 대안은 현실의 모순을 드러내는 체제를 개혁하는 것, 그리고 그것의 완수를 위해 열심히 투쟁하는 것 이외의 다른 묘수는 없기 때문이다.

따라서 현시기 일차적인 목표는 신자유주의적 세계화의 현존 기능 형태인 모든 제도와 양식의 문제를 분명히 인식하는 것으로부터 시작되어야 한다. 그 다음의 목표 설정은 바로 앞서 지적되었던 신자유주의적 세계화 과정에서 재편되고 있는 세 범주의 관계를 혁신하는 것이어야 할 것이다. 다시 말해 개별 국민국가간의 관계와 지속적으로 심화되는 격차, 개별 국민국가 내의 정부와 민중간의 관계 재편 및 성장하는 불신과 반민주, 정부의 반민주성을 파괴하는 것이어야 한다. 그리고 노사·노자관계 재편을 위해 노동자들에 대한 공격 일반을 저지하는 것이다.

그것은 첫째, 제국주의성으로 대표되는 초국적(금융)자본의 직간접 해외투자에 대한 엄격한 통제를 통해 자유화와 대외개방에 대한 무조건적이고 일방적인 수용을 저지해야 한다. 이와 더불어 현재 진행되고 있는 무작위적인 국내 국공영기업의 민영화와 주요 기업들에 대한 해외 자본으로부터의 M&A는 신속히 중단해야 할 것이다. 이를 현실화시킬 수 있는 방법은 바로 한국의 종속적이며 대외지향적인 경제구조를 대대적으로 혁신하는 것이다. 몇몇 특수 업종에 대한 기형적인 과잉 투자와 이로 인한 내수 경제의 불안정성을 극복하기 위해서는 국내 생산 부문들 간의 수평적 생산 구조를 보다 고도화시켜야 할 것이며 생산 전체는 내수지향적이어야 하며 만성적 외채누증과 국제수지 악화를 개선할 수 있는 생산력에 대한 종속성을 탈피하는 장기적 과제를 선택해야 할 것이다.

두 번째는 종속성에 바탕을 둔 '외환위기'라고 하는 공황국면에 접어든 한국사회에 대한 전면적이고 대대적인 민중적 구조조정을 단행해야 한다는 것이다. 이미 노동자 자르기로 잘 알려진 구조조정은 이루어진 셈이다. 그러나 이 과정 모두는 문제해결의 방식이 아니라 보다 문제를 장기화시킬 수 있는 방식이기 때문에 수정되어야 한다. 즉, 현시기 국가위기 국면으로까지 결과를 몰고 갔던 문제의 주요 주체들 -무능한 정부관료들과 독점 자본-에 대한 뼈를 쥐는 평가를 수행해야 한다. 그런 후 이들에게 100조원이 넘는 국가 재정을 쏟아부으며 기업 찾아 주기를 하거나 매각시킬 것이 아니라 진정 출혈 재정의 책임자가 민중이 되어야 한다는 측면에서 이 부실 기업과 재투자된 자산은 '사회화'시켜야 하며 부실 개별 자본가의 사채는 국가가 환수해야 한다.

세 번째는 노동자에 대한 공격은 저성장의 악순환을 가져올 것이기 때문에 결코 일시적인 대안조차도 되지 못한다. 이 현재의 위기를 해결하기 위해서는 노동자 배제적이고 공격적인

해결방식이 아니라 철저하게 그리고 전략적으로 위기 해결에 노동자를 참여시켜야 할뿐만 아니라 민중의 대다수를 차지하는 노동자의 생존권을 확보하는 것이 무엇보다 시급한 문제일 것이다. 이를 위해 내수를 진작시켜야 함은 물론이고 이를 위해 상당기간동안의 저금리 정책과 확장정책을 시행해야 할 것이며 이를 통해 새로운(그러나 무분별한 독점자본들의 무한 과잉 중복 투자 경쟁이 아닌) 투자를 이루어야 하며 이를 통해 성장의 호순환을 만들어야 한다. 이러한 요구가 전혀 생경하지 않다는 사실은 이미 1970년대 독일 사민당 내의 좌파 경제학자들이 주장했던 '메모란둠' 경제정책에서 잘 나타나고 있다. 메모란둠의 테제는 '호황의 약화와 공황의 심화'였으며 이를 심각하게 겪어왔던 독일의 경우 그나마 케인즈주의적인 확장정책조차도 70년대 신자유주의 하에서 퇴조할 기미를 보이게 되자 위기를 느끼고 대안적 경제정책을 입안하게 된 것이었다.

메모란둠의 경제정책²⁶⁾은 크게 두 가지로 구분되고 있는데 ① 경기순환적인, 단기적인 대책으로서 유효수요 확대와 완전고용정책, 주 35시간 노동제 ② 중장기적 정책으로서 이윤동기에 의한 필요동기의 강제, 민주적인 국가통제(사회화의 문제)로 나뉘고 있다. 즉 한편으로 수출산업의 내수사업으로의 전화, 군수산업의 평화산업으로의 전화, 사회급부의 확대, 친독점적 정책으로부터 사회복지정책으로의 전환, 환경정책과 다른 한편으로 공동결정권의 확대, 기간산업의 사회화(국유화), 국가의 민주적 통제 등등이 그것이다.

이와 같은 정책을 한국의 현실에 적용하는 과정에서 문제는 무엇인가. 문제가 있다면 정책을 실현할 수 있는 풍토의 문제인데 이 풍토란 바로 현 국가 권력이, 그리고 지배 세력들이 이러한 민중적 요구들에 대하여 수용할 준비나 필요성을 전혀 느끼고 있지 못하다는 사실이다. 미국이나 일본 등의 제국주의 국가들이 불평등한 국제 협약을 만들어 이의 관철을 요구하고 있는 상황에서 혹은 IMF가 구제금융 공급 대가로 개방과 저성장의 악순환을 요구했을 때에도 현정부와 독점자본은 요구안의 100% 초과달성을 위해 노력하였다. 이미 국내의 거대 독점자본들조차도 그들의 초국적 활동을 용인 받고 있었기 때문에 무엇보다 이러한 자본의 국제화, 세계화가 필요했을 것이기 때문이다. 그러나 국경없이 넘나드는 자본의 이동 속도와 이동량이 많아질수록 전세계의 노동자들과 민중들은 더욱 악화되는 삶의 질과 빈곤의 세계화 속에서 살아가야 할 것이다.

이제 노동자·민중의 요구와 대안은 분명해졌다. 사회를 지배하고 있는 자들이 이 요구와 대안을 수용할 수 없다고 한다면 수용할 수밖에 없는 상황을 만들어내야 한다. 그것이 전국 노동자 총파업의 성격을 띠든, 각 부문별 부문운동의 활성화를 통해 사회개혁을 실현하든간에 말이다. 신자유주의의 세계화가 더욱 가속화되고 위력적으로 변모해 가고 있는 이 상황에서 노동자·민중들에게는 더 이상 물러설 자리가 없어 보인다. 그렇다면 선택은 전진뿐이다.

26) 김성구, 『경제위기와 신자유주의』, 문화과학사, 1998.

축복인가, 재앙인가?

- 자유화, 개방화가 끼친 영향에 있어
공공성 파괴와 민주주의 후퇴를 중심으로

발제자 : 이승은 (초국적자본대책반)

1/ 시대유감

- '삶의 질'이 하락하고 있다, 모든 것으로부터.. 그리고 삶의 종언을 강요받고 있다.

1999년, 무언가 많이 의미가 있는 듯한 숫자들이지만 새로운 천년예의 희망으로 부풀기보다는 당장의 목숨을 이어가는 것이 너무도 절박해져 있는 지금이다. 부르주아들은 벌써 전부터 2000년 며칠전이라는 것을 강조해나가며, 또 다시 그들의 천년의 왕국을 준비하기에 여념이 없는데 말이다.

빈곤이란 이름의 세계화, 그 세계화의 뒷에 걸려버린 지구, 그리고 지금은 그 '뒷'의 한가운데 빠져버린 한국사회. 이러한 표현에 더 이상 누구도 낯설지 않다. 남녀노소를 불문한 어떠한 사람도 'IMF'를 모르면 '간첩'이다. 어느덧 1년을 훌쩍 지나버린 IMF 구제금융 신청이후, 경제를 살리고 국가를 살리기 위해 그토록 많은 사람에게 '굶어 죽을 자유'를 권하던 그들이 여전히 하는 말은, 아직 경제를 살리고 국가를 살리려면 한참을 더 있어야 하니 계속해서 '굶어 죽을 자유'를 포기하지 말라는 것이다.

단지 위기의 징후가 발발된 동아시아만의 문제도 아니며, 떠들썩했던 라틴아메리카에 대한 것만도 아니다. 지역의 차이를 넘어 전세계적으로 문제가 되는 것은 '위기'라는 것이 너무도 계급적 차이를 부각시키고 있다는 것이다. 지구상 곳곳에 '굶어 죽을 자유'를 강요받는 사람들이 있는가 하면 끊임없이 그것을 강요하는 사람들이 있기 때문이며, 빈곤이란 이름의 세계화가 진행되는 동시과정으로 부(富)의 집중은 극으로 치닫고 있기 때문이다. 이 속에 국가간 경계는 희미해지는 것이 아닌 선택적으로 강화되고 있다. 즉 국경을 자유롭게 넘나들 수 있는 것은 자본과 그 자본을 소유하고 있는 소수에 불과하며, 어느때보다도 국경의 명확한 구분속에 이동이 제한되는 것은 바로 가난한 사람들이다. 세계 많은 귀퉁이에서 국지적 전투와 인종폭력이 여전히도 지속되는 모습이 있다. 무엇을 위한 전쟁인지, 어떠한 평화를 보장하기 위한 폭력인지에 대한 납득을 전혀 할 수 없는 전쟁과 폭력속에 차별과 차이는 극단적인 배제현상을 낳아가고 있다. 사회적 불만이 극단적으로 표출되면 그것은 '인종청소'를 자처하여 나서기도 한다. 실업과 궁핍의 증대에 의한 것과 간접적으로 강요되는 소비주의적 열망으로 인하여 조직화된 폭력적 범죄는 극으로 치닫는 모습을 보이고 있다. 증오와 불관용이 난무하는 상황에서 그러한 것들을 오히려 부추기며 '권위'로의 복귀를 시도하는 각국의 정부들의 모습이 보이며, 그들은 군비증강과 군국화를 포기하려하지 않는다. 과학기술의 발달과 함께 의학이 발달하고 있고 이제 인구의 평균수

명이 늘어났다고 고령화 사회가 도래하고 있다고 광고하는 다른 한 편에서는 단지 AIDS 뿐만 아니라 말라리아, 뎅그열, 유행성 독감 등의 대량살인질병이 등장하여 수천명이 죽어가고 있다. 공적 서비스로 제공되어야 할 보건의료도 자본의 투기놀음에 빠져 그 기본 역할을 잃어버린채 수 천명의 죽음을 방치하고 있는 것이다. 실업, 생계수단의 상실, 계약노동의 증대와 같은 문제는 여성의 삶을 더욱더 어렵게 만들고 있고 어린이들 또한 착취와 매춘을 강요받게 한다. 어린이, 여성, 노인, 그리고 장애인과 같은 사회적 약자에 대한 사회적 폭력은 위기의 시기에 더욱 극단의 모습을 띠고 나타나는 것이다. 식료품공급과 전기, 수도와 같은 생계유지를 위해 필수적인 그러한 서비스들도 경쟁과 효율이라는 이름으로 공공성의 의미를 잃어버린 채 가격을 인상하고 선택적으로만 혜택을 주려하고 있다. 개발도상국의 외채를 갚기위한 방편으로 끊임없이 자연자원을 착취하는 것으로 인하여 대다수 원주민들은 이주를 강요당하고 삶의 사멸을 강요받는다. 다양한 저마다의 개성으로 존재해야 마땅한 문화에 있어서도 폭력과 소비를 위한 것들이 판을 치고 소수에 의한 '문화 산업'은 자본의 이해에 철저하게 경제, 이데올로기적, 정치적 역할들을 수행하며 문화적 차이와 다양성을 소멸시켜 가고 있다. 환경은 어느때보다도 위협받고 있는데, 환경보호를 위한 최소한의 제재조치도 이제는 철저하게 자본의 지배를 받아가고 있다.

단지 세계지도를 펼쳐 가장 극단의 상황에 존재한 예를 몇 가지 드는 그러한 문제가 결코 아니다. 위와 같은 현상은 더 이상 특수한 것이 아니며 남북반구 모두에 보편현상으로 자리잡아가고 있다. IMF나 세계은행이나 또 WTO나 OECD나 하는 것들, 국제적 조약이나 국제기구들은 각 국가들의 권력을 선택적으로 조정하는 속에서 그들의 요구를 지구적으로 확대해가고 있다. 자본의 보다 철저한 이윤추구를 위한 그들의 요구를 말이다. 통치와 법질서 유지와 같은 역할의 지속과 함께 또 다른 국가의 중요한 역할인 경제적 조절이나 사회적 안정의 유지와 같은 것들은 결코 이전과 같은 방식으로 행해질 수 없다. 국제기구나 조약들에 강제당하며 그들의 요구에 맞게, 자본의 요구에 맞게 복지는 축소할 수 밖에 없게 되는 것이다. 단지 수당을 지급하고 생계비를 보조해주고 하는 제도들이 축소되는 그러한 문제만이 아니다. 자본주의 사회에서 제한적이기는 하지만 지난한 역사적 투쟁과정을 통해 쟁취해내었던 인간으로서의 기본적 권리, 민주주의 실현의 토대로서의 기본적 권리라는 것들이 축소, 약화되고 있는 것이며 심지어 제거되고 있다는 것이 진정한 문제이다.

세기말의 혼란이라는 것과 그럴듯하게 잘 어울리는 사회적 재앙의 심화, 마치 지구의 종말을 예언하는 그러한 징조들과 같이 음산한 분위기가 있다. 문제는 그러한 종말이 무엇의 종말이냐라는 것일 것이다. 그것은 다름아닌 그 속에서 철저하게 고통받고 있고 권리를 제약당하고 있는 바로 전세계 민중의 삶의 종언에 다름아니다.

2/ 삶의 종언에 대한 강요 - 공공성 파괴와 민주주의의 후퇴

이상과 같은 현재적 모습에서 확인되는 것은 자유화, 개방화, 세계화 등 어떠한 이름

으로 불리던지 간에 지금의 세계경제에서 초국적, 일국적 자본들의 움직임속에서 드러나는 민중생활의 피폐화라는 것이며, 이러한 민중들에 대한 삶의 종언의 강요는 크게 공공성을 파괴하는 것과 민주주의를 후퇴시키는 것으로부터 발현한다고 볼 수 있다. 최대한의 이윤추구 즉 무한정의 축적욕구가 자본의 원칙이라 할 때, 삶의 질 즉 복지에 대한 원칙은 상호부조와 사회적 필요의 충족이라 할 수 있다. 물론 여기서 사회적 필요는 기본적인 생존권과 생활권 그리고 정치적 권리에 있어서까지의 모든 권리를 포괄하는 의미에서의 말해지는 것이다. 따라서 삶의 질 저하된다는 것은 이상과 같은 권리들이 전혀 지켜지지 못한다는 것을 의미하는 것이며 이러한 권리가 그나마 이루어질 수 있었던 과거에 비하여 공공영역이라는 것과 민주주의라는 것이 심각하게 위협받고 있다는 것이다.

기실 한국사회에 대하여 이같은 이야기를 시작함에 있어 일정 어려움이 존재하는 것이 사실이다. 자유화, 개방화의 역사에 대하여 한국사회 근대화에서부터 이어지는 맥이 있기는 하지만, 80년대 후반과 90년대를 경과하며 보여주었던 급격한 변화의 모습과 너무도 극명하여 결코 잊을 수 없는 변화의 계기로서의 IMF라는 것을 사코할 때도 그 이후 극심하게 악화된 것이 사실이기는 하지만, 그 전이라고 해서 이땅에 공공영역이라는 것과 민주주의라는 것이 그리 공고한 수준으로 소위 '선진적'으로 잘 이루어진 것은 아니었기 때문이다. 서구 복지국가 위기 논쟁과 맞물려 자본의 신자유주의적 질서재편 즉 전면적 사회재구조라는 것을 이땅에 발붙이기 위하여 '소비적 복지를 넘어서는 생산적 복지를 실현해야 한다'는 통치자의 언급은 차라리 '고통분담을 위한 허리띠 졸라매기'나 '국가경쟁력 강화', 그리고 '외환위기 극복을 위한 금모으기 운동' 등보다 덜 솔직하며, 여전히 고통받는, 생존권을 위협받는 생활을 하는 대다수 민중들에게는 실소를 자아내게 하는 것에 다름아니었다. 언제 이땅에 소비적 복지라도 제대로 시행되었던 적이 있는가. 이러한 상황에서 지금의 상황을 공공성 파괴와 민주주의의 후퇴라고 상정하여 '파악하고자 하는 것도 일정 한계가 존재한다. 그러나 함에도 불구하고 이러한 접근을 시도하는 것은 역사적 투쟁의 성과물로서 존재하였던, 자본주의 사회에서 이중적이며 모순적일 수 밖에 없는 '복지²⁷⁾'라는 것에 대하여 그것이 완성된 형태의 구조물이 절대로 아닌 것과 '자본의 역습'에

27) 사회복지 혹은 국가복지의 등장과 관련하여 특히 근대적 의미에서 복지국가의 등장과 관련하여 자본주의의 축적체제 발달속에서 그것의 의미를 어떻게 규정지를 것인가. 자본주의적 생산이 주도적인 사회에서 그 초기에서부터 보다 많은 이윤을 향한 운동의 결과, 과도한 노동착취에 의해 노동자 계급의 존재 자체가 위협받는 상황이 발생하였고 이로부터 노동자계급의 유지를 위한 강제법의 필요성이 강하게 제기되었다. 즉 지속가능한 축적을 위한 자본의 양보와 국가존속의 필요성으로부터 그 등장의 의미를 찾을 수 있다는 것이고, 물론 이러한 과정이 그야말로 '자연스러운 혹은 자동적인' 귀결일 수 없었던 처럼, 노동자계급의 장기간에 걸친 역사적 투쟁의 산물이라는 측면에서의 의의를 또한 찾을 수 있다. 그러나 어느 중요한 하나를 선택하는 문제가 아닌 이상, 영국에서의 구빈법의 등장이나 독일 비스마르크의 사회입법, 구미 각국의 사회복지제도의 발달과정에서 보다 극명히 드러나는 것은 단지 노동자계급의 투쟁에 대한 자본가계급의 대응으로서만이 아닌 그 속에서 전 사회적인 세력관계와 맞물리면서 일정 강제된 부분이라는 것이다. 즉 자본주의 사회에서 복지는 이중적 의미 곧 모순된 의미를 지닐 수 밖에 없는데, 자본관계를 재생산하기위해 노동자계급을 유지하는 측면에서의 자본가 측의 복지 도입 필요성과 모순적인 자본관계의 재생산과정에서 발생하는 계급투쟁의 결과로 복지가

의하여 언제라도 되돌려 질 수 있는 것이라 할 때, 지금시기 우리가 해야 할 바에 대한 방향제시가 되기 때문이다.

공공성의 파괴와 민주주의의 후퇴라는 것은 그 자체로 추상수준이 높은 언명이다. 공공성에 대한 정의내림과 민주주의에 대한 규정이 다양한 수준으로 상이하게 존재하는 것이 사실이기 때문이다. 그러한 한계를 일정 인정하는 속에서 본 글에서는 다른 논쟁의 여지를 남기기보다는 자유화, 개방화가 끼치는 사회적 영향 즉 재앙에 가까우리만치의 치명적인 악영향에 대하여 전반적으로 '권리'의 측면에서 접근하고자 한다. 그러하기 위하여 우선 삶의 질에 대한 권리, 생존권과 생활권 그리고 제반 정치적 권리를 아우르는 포괄적 의미에서 권리에 대한 접근을 위하여 '사회복지'라는 것으로부터 접근하는 것이 용이할 것이다.

기실 '사회복지'는 '모든 국민들의 인간다운 생활을 보장하기 위해 사회생활상의 빈곤과 사회적 요구를 개인적, 집단적, 지역사회 등 공동체적으로 대비하여 예방, 보호, 치료, 재활하기 위한 공적, 민간적 개입, 프로그램, 서비스 등을 총칭하는 체계'라 할 수 있으나, 실제 사회화된 의미에 있어서는 사회복지의 제도적 측면에 집중하여, 제한한 개념을 사용하는 것이 주된 흐름이다. 사회복지의 여전히도 국가에 의해 부여되는 '혜택' 내지는 '수혜'의 의미가 강하게 받아들여지고 그것에 대한 '권리'로서의 접근은 제한되었다고 할 수 있다. 그러나 문제는 권리에 대한 부분으로 접근한다 할 지라도 우리는 많은 함정을 비껴가야 한다는 데 있다. 즉 87년의 민주화 투쟁 이후 '인간의 기본적 권리'에 대한 인식이 확산되었고 90년대 초반에 이르러 시민운동을 중심으로 한 '인권' 혹은 '권리'에 대한 부분이 본격적 운동으로서 추진되었지만 그것은 계급적 차이를 뛰어넘어 부르주아들조차도 부르짖는 하나의 '거품'으로서 자리한 경향이 있다. 1789년의 프랑스 혁명에서 주창되었던 '자유, 평등, 박애'에 기초한 '권리'의 문제는 상당히 시민사회의 일원으로서 개인의 권리에 한정되어 부르주아정치의 논리에 따라 상용되고 있는 것이다. 시민사회의 구성원의 권리가 인권으로 불리는 이유는 무엇일까. 맑스는 "유태인 문제에 대하여"에서 근대국가 및 부르주아적 권리체계에 대한 비판을 하며 국가라는 정치적 공동체의 구성원으로서의 공민과 구분되는 시민사회 성원으로서의 개인이라는 구분속에서 실제 그들이 이야기하는 시민사회 구성원으로서의 권리란 공동체로부터 분리된 이기적 인간들의 권리에 다름아니라고 밝힌다. 즉 1973년의 프랑스 혁명 헌법에서 밝히는 '사적소유의 권리는 각자의 재화와 수입, 각자의 노동과 근면의 과실을 자기 의지대로 향유하고 처분할 수 있는 모든 시민의 권리'라는 것으로부터 실제 부르주아적 시민혁명이 정치적인 것과 사회적인 것을 모순적으로 구분짓는 모습을 보이며, 실제 자유라는 권리는 인간과 인간의 결속이 아닌

발전해왔다는 것이다.

이러한 우리의 '복지'에 대한 관점과 별도로 주류적 흐름 곧 자본의 입장에 의하면, 임금과는 달리 복지는 원칙적으로 노동의 대가가 아닌 사회적 필요의 충족을 위해 주어지는 것이며, 따라서 국가의 온정주의 혹은 기업의 사회적 책임에 근거한 '시혜'의 형태로 주어진다. 하기에 비경제적, 비효율적인 것으로 복지가 이해되는 것과 위기의 상황 즉 자본축적 조건의 악화상황에서 일차적 삭감대상일 수 밖에 없다는 것은 쉽게 이해될 수 있다.

구별에 기초한 것으로 자기자신에게로 한정된 개인의 권리라는 것이다.

이러한 맑스의 견해에서 합리적으로 견제해야 하는 것은 자본주의 사회에서 부르주아를 주축으로 하여 진행되는 일체의 '권리'담론에 대한 계급적 의식의 견지일 것이며, 보다 분명히 말하면 실제 '권리'라는 것은 이기적 인간의 자유와 그러한 자유의 승인의 문제가 아닌 그 속에서 간과되는 정치적인 것과 그렇지 않은 것은 끊임없는 구분, 정치적인 것들을 끊임없이 비정치적인 것으로 만들어버리는 것이라는 점에서의 정치적 의미의 복원, 곧 낡은 사회에 대한 해체로부터의 정치적 혁명에 대한 것까지를 결코 배제시키는 문제여서는 안된다는 것일 것이다. 따라서 단지 부르주아적 대의제 민주주의 정치에의 한정된 의미에서의 참여의 권리만을 말하는 것이 아닌 급진적으로 의사표현하고 의견을 묶어내고 세력화시키는 것까지를 포괄하는 의미에서 민주적일수 있어야 한다는 것이다.

이상과 같은 맥락에서 이하에서는 한국사회에서 위기의 구체적 발현태로서 공공성의 파괴와 민주주의의 후퇴문제에 대해 접근하고자 하는데 이는 엄밀히 (위에서 전제한 의미에서의) '권리의 위축'이라 할 수 있다.

삶의 질은 '소득'과 깊은 관련이 있다. 소득은 크게 시장에서의 노동을 통해 얻게 되는 '임금소득'과 사회적 영역에서 얻어지는 '사회적 임금'이 있다. 임금소득은 고용과 연결되는 의미에서 노동에 대한 댓가 물론 실제로는 노동력의 상품화에 대한 대가인 것이며, 사회적 임금이란 공적부조, 각종 사회보험 등의 사회적 안전망의 제도적 서비스와 공공지출에서 제공되는 공적 서비스의 부분으로 볼 수 있다. 사회적 임금 확보 혹은 현재적 수준의 유지를 위한 투쟁, 곧 복지투쟁은 단지 생활조건을 개선하는 차원 혹은 분배의 개선을 위한 투쟁의 의미를 넘어서는 전체 사회적 관점에서 사회구성원 일반의 '복지권'확보라는 점에서 바라보아야 하는 것이며, 자본의 반동에 의해 항상 되돌려질 수 있다는 의미에서 궁극적으로 자본관계의 지양과 맞물려 새로운 사회건설의 맥락과 연동되는 선에서 이루어져야 한다.

공공성이라 함은 그 규정내리기의 한계를 인정한다 하더라도 위의 맥락에서 국가재정부분을 중심으로 살펴본다 기존의 의미에서 보장되었던 부분이 심각하게 악화되고 있는 현상으로 파악될 수 있을 것인데, 문제는 민주주의의 후퇴부분이다. 이는 '국가론'의 문제 설정과 관련하여 또한 변화하는 세계체제속에서 민족국가의 위상과 역할변화를 어떻게 바라보아야 하는가의 문제와도 관련하여 어려운 문제가 아닐 수 없다. 위기를 빌미로 구조조정을 강요하는 각종 국제기구(크게는 IMF, WTO 그리고 세계은행의 '삼두체제로 볼 수 있을 것)의 압력에 그러한 구조조정을 받아들이는 정부에 있어 정책설립의 자율성등이 온전하게 지켜지지 못하고 있다는 것, 금융자본 중심의 세계화와 그로인한 위기극복방안 속에 주요하게 대두되는 각종 국제협정들(가깝게는 한국의 사례에서 투자협정, 일단 무마되었지만 곧 다시 추진될 다국적 투자협정, 그리고 우르과이 라운드와 밀레니엄 라운드를 포괄하는 각종 협정들)을 맺는 과정에서 단지 국제기구들(물론 이들이 주동하게 금융화된 초국적 자본의 이해를 대변하고있기에 별반 다를바 없기는 하다)의 넘어서는 초국적 자본 개개의 이해관계에 충실해야만 하는 과정에서의 일정 자율성을 보존하지 못하는 개

별 정부의 모습, 그리고 주요하게 내외적 자본의 압력에서 자유롭지 못한 정부의 모습과 상대적으로 노동자/민중에 대하여는 강한 사회적 압력을 행사하고 있는 강위력한 개별 정부의 모습, 끝으로는 이러한 정부의 선택적 강화와 압력속에서 끊임없이 배제당하고 밀려나는 민중적 계급적 입지의 약화 등이 바로 민주주의의 후퇴라는 것과 연동되어 설명될 수 있는 부분일 것이다. 정치인들은 관료로서의 기능에 충실해지고 실질적인 정치권력자의 역할은 국가의 채권자(이는 국내의 독점자본에 다름아니다.)들에 의해 수행되고, 일률적인 정치이념 즉 '국가가 살아야 국민이 산다'라는 것 속에서 민주주의는 형식화된다. 간혹 사회적 합의라는 허울좋은 틀거리가 있지만 그는 일정 정부 정책 곧 자본의 이윤추구에 적합한 축적조건 형성의 정당성을 강화하는 형식이 자체에 그치게 되고, 투표의 결과가 국가의 사회, 경제 정책 방향에 실질적인 영향을 끼치지 못하므로, 투표자로서의 권리조차도 제한되게 된다. 이러한 민주주의의 후퇴라는 부분과 관련하여 또한 주목하여야 할 바는 이제까지 일국적 틀거리내에서 일국의 국가권력과 자본의 힘에 대해 싸워왔던 계급투쟁의 지형이 변화하고 있다는 것이며, 이는 단순히 일국적 투쟁을 한계를 인정하고 곧바로 국제연대투쟁을 언명하는 것의 단선적 귀결을 넘어서는 접근을 요하는 부분이다.

이러한 맥락에서의 민주주의의 후퇴를 다루는 부분은 이 글에서는 일정 한계가 존재한다(분석 자체의 어려움과 한편으로 필자의 한계를 인정하기 때문). 따라서 정공법을 택하지 못하고 일정 우회로를 거치기로 한다. 우리가 말하고자 하는 '민주주의'라는 것에 있어서도 명백한 것은 정치의 논리, 민주주의의 논리가 상충할 때 역시도경제적 논리의 상충때와 마찬가지로 힘의 논리가 지배한다는 그 사실, 그러한 힘의 논리(계급투쟁의 논리)는 지금 현실에서는 '권리'에 대한 투쟁으로부터 출발 할 수밖에 없다는 의미에서, 이 글에서 택하고자 하는 우회로는 '권리의 위축'에 대한 접근으로부터 출발하는 것이고, 향후 후속작업으로 이러한 권리의 위축이 실질적으로 민주주의의 실현에 있어서 가지는 관련성에 대한 해명일 것이다.

이상과 같은 변명을 끝으로, 이제 본 글에서 말하고자 하는 바는 크게 다음과 같이 구성될 것이다.

공공지출의 삭감 부분에 있어 사회복지예산의 축소와 교육재정의 문제, 개별 부채의 증가(특히 농가부채의 급증 문제), 보건의료의 문제를 다룰 것이다. 한편 동시에 정부예산의 상당부분을 차지하는 방위비의 문제를 짚어볼 것이며, 이어서 우리나라 조세체계 전반의 문제를 살펴본다. 이러한 접근속에서 나오는 결론은 부의 집중과 빈곤의 극대화 문제가 될 것이다. 또한 소위 사회복지 안전망이라 일컬어지는 사회복지 제도를 4대 보험과 공공부조 즉 생활보호제도를 중심으로 살펴본다, 이 속에서 국가의 역할이 어떻게 소실되어 가는가를 살펴보기로 한다.

3/공공지출의 삭감

3-1/ 사회복지 예산 축소

실제 1990년대들어 정부의 사회복지에 관한 재정적 관여는 감소추세에 있다. 중앙정부의 기능별 세출 결산 중 사회개발비의 비중이 1990년을 고비로 계속 떨어지고 있는 반면, 경제개발비의 비중이 1990년 이후 계속 증가추세를 보이고 있다. 일반회계에 대한 사회개발예산의 비율을 보면 1991년 10.21%, 1992년 9.68%, 1993년 9.21%, 1994년 9.05%, 1995년 8.05%로 계속 감소추세를 보여주고 있다. 중앙정부 일반 예산 중 보건복지부(보건사회부) 예산이 차지하는 비중 역시 1991년 4.66%, 1992년 4.65%, 1993년 4.35%, 1994년 4.10%, 1995년 3.82%로 계속해서 감소 추세를 보여주고 있다. 김영삼 정부 출범 이후의 일반회계예산에 대한 사회보장예산 추이를 보면, 1992년 6.41%, 1993년 6.35%, 1994년 6.05%, 1995년 5.63%로 해를 거듭할수록 그 비율이 저하되고 있음을 알 수 있다²⁸⁾.

<표> 중앙정부 지출 대비 사회지출(주택·사회보장·사회복지)의 비중(1993) 단위 ; %

분류	국가	1인당 GNP	중앙정부대비 사회지출비중	GNP대비 중앙정부지출비중	GNP대비 중앙정부사회지출비중
중상위 소득 국가군	브라질	\$2,930	30.0	25.6	7.68
	칠레	\$3,170	39.3	22.6	8.88
	그리스	\$7,390	14.7	43.1	6.34
고소득 국가군	한국	\$7,660	11.2	17.1	1.92
	영국	\$18,060	32.5	43.4	14.11
	프랑스	\$22,490	45.5	45.5	20.70
	독일	\$23,560	45.9	33.6	15.42
	스웨덴	\$24,740	53.3	53.9	28.73
	미국	\$24,740	31.7	23.8	7.54

(자료:이영환·문진영, "사회복지예산의 현황과 과제", 참여연대workshop자료, 1996)

이러한 사회복지예산의 감소추세와 관련하여 IMF구제금융이후 대량실업에 대비하는 차원에서 늘어나는 공공근로 혹은 한시적 생계보호 등에 투입되는 예산의 증가는 별도의 차원에서 바라보아야 한다. 이는 명백히 임시방편적인 차원에서 조달방법도 역시나 비체계적이고 단순조달, 심각하게 국민모금 형태로 이루어지고 있는 모습은 그 자체로 사회복지예산의 증가로 바라볼 수는 없는 문제이기 때문이다.

3-2/ 교육재정 삭감

99년 3월 11일 발표된 교육부의 "창조적 지식기반국가 건설을 위한 교육발전 5개년 계획(1999-2003)"은 1) 변화하는 세계와 교육 2) 새로운 공간의 출현과 세계화의 가속화 3) 산업·고용 구조의 재편과 삶의 양식의 변화 4) 지식기반사회의 도래와 교육 5) 지식기반사회는 사람중심사회, 교육중심사회, 평생학습사회 6) 제2의 교육입국'으로 나라의 기

28) 보건복지부, 보건사회통계연보, 1996.

본을 다시 세우자 등의 인식을 담고 있다. 세계화라는 세계적 '대세'에 적응해나가기 위한 방향임을, 그러한 방향으로만의 변화가 한국사회가 살아남을 길임을 주장하고 있는 이와 같은 인식은 이후 구체적 안에 있어서도 '탈상품'에서 '상품'으로 돌아서는 교육의 변화²⁹⁾를 상징하고 있다. 또한 이는 대학교육뿐 아니라 초중등교육 및 교원사회(교수 계약임용제 등)를 포함한 전체교육분야를 아우르는 속에서 개별학교를 주체로 내세워 '자율성 확보'와 '학교운영의 효율화'라는 이름으로 학교별 경쟁적 구조조정을 강요하고 있다. 이 속에서 국공립대 통폐합 및 민영화와 특별회계법 도입 등 국공립대에 대한 구조조정이 여지없이 강력하게 나타나며, 중등교육, 전문교육, 대학교육 전반에 산학협동을 강화하여 전문기술·실용학문 위주의 교육재편을 진행하고자 하는 것이다. 무엇보다 심각한 것은 시장의 논리에 종속되는 교육재편으로 교육이 지녀야 할 공공영역으로서의 성격이 심각하게 탈각되고 있다는 것일 것이다. 결국 현재 추진되는 교육구조조정의 핵심은 '교육발전 전략에 대한 요구'에 따라 구상되는 것이 아니라, '국가생존전략의 필요성'에 의해 구상되고 있다고 보는 것이 옳을 것이며 이 속에서 다시한번 확인되는 것은 국가의 필요에 의해 교육의 가치가 전도되는 것이 너무도 쉽게 진행되고 있다는 것이다.

"학생 1명이 유치원에서 대학까지 17년동안 교육을 받는데 들어가는 총교육비가 1억 2천6백만원으로 조사됐다. 이같은 사실은 한국교육개발원이 지난해 3~8월 전국 초·중·고교생 3천2백31명에게 「학생의 교육비지출기록부」를 배포, 회수해 분석한 「한국의 교육비 조사연구」 보고서에서 밝혀졌다. 이 보고서에 따르면 학생 1명당 유치원에서 대학(4년제)까지 교육시키는데 드는 총 직접교육비(공교육비+사교육비)는 98년 기준으로 평균 1억2천6백만원으로 나타났다. 이 가운데 학부모가 부담하는 교육비는 8천5백42만원(67.8%)이고 국가가 부담하는 교육비는 4천58만원(32.2%)이다. 학부모 부담액을 학교급별로 보면 △유치원(1년) 2백39만3천원 △초등학교(6년) 1천9백93만9천원 △중학교(3년) 8백16만4천원 △고등학교(3년) 1천만5천원 △대학(4년) 2천8백42만2천원으로 각각 나타났다. 또 지난해 우리나라의 유치원부터 대학원 교육에 투자된 총 직접교육비는 59조8천6백20억원으로 조사됐다. 이 가운데 공교육비는 50.9인 30조4천8백 36억원, 사교육비는 49.1인 29조3천7백84억원으로 각각 나타났다. 사교육비중 과외로 지출된 비용은 총 14조1천9백41억원(48.3%)이고 교재구입비, 학용품비, 교통비, 급식비 등 일반적인 사교육비는 15조1천8백42억원이다³⁰⁾.

우리나라의 GNP대비 총 교육비 지출은 '94년 3.7%에서 '96년 4.7%, '97년 5.0%

29) '교육의 공공성'이 의미하는 바를 교육에 대한 접근의 용이성 즉 누구나 일정정도의 의지가 있다면 교육받을 수 있는 권리가 보장되는 것이라 할때, 수익자 부담의 논리에 의해 수혜자로서 비용을 지불하라는 것은 교육의 효과가 개인에게가 아닌 사회전체적으로 환원되어야 하는 마땅함일터인데 이러한 마땅함의 전면 부정이 바로 '교육의 상품화'라 할 수 있다.

30) 세계일보 99.3.24.

로 해마다 조금씩 증가하고 있지만, 여타 선진국들보다 낮은 수준임을 보여주고 있다. 물론 현재적 상황은 교육재정을 GNP대비 6%로 늘리겠다는 현 정권의 대선당시의 공약은 고사하고 99년에는 오히려 5.1%의 교육예산이 삭감된 상태이다.

<GNP대비 교육비 지출비율(1994년)> (단위 : %)

국가	한국	일본(93)	미국(93)	캐나다(93)	프랑스	독일	이탈리아	스위스
GNP대비 교육비지출비율	3.7	3.8	5.3	7.3	5.9	4.7	4.9	5.5

또한 문제는 그렇게 낮은 교육비지출과 아울러 초·중등 교육비중 공공재원이 차지하는 비중이 75% 정도로 다른 OECD국가에 비해 크게 낮으며, 고등교육을 위한 교육비는 거의 절대적으로 사부담교육비에 의존하고 있는 실정에서 공공재원이 차지하는 비중은 외국의 3분의 1에서 6분의 1 수준에 그친다는 것이다. 이는 앞의 예시글을 통해 충분히 유추가능한 바이다.

이러한 상황에서 앞서 밝힌 맥락에서의 교육 재구조화가 자유화, 개방화의 전면화와 더불어 지속적으로 벌어지게 된다면 이후의 상황에 대하여는 쉽게 상상되는 바이다. 단적으로 추진되고 있는 국·공립대 구조조정 본격화로서 통폐합과 민영화 그리고 특별회계법 도입에 대한 추진에 대하여 살펴보기로 하자.

교육부에서는 국립대 구조조정안을 통해 서울대, 부산대, 전남대, 전북대 등 9개 대학에 '특별회계제도'를 도입하여 재정운영의 자율성과 효율성을 도모하고 몇몇 전문대를 비롯한 6개 대학을 민간에 매각하거나 통폐합하겠다는 방침을 내놓았다. 국립대특별회계법은 현재 수업료의 경우 국고수입으로, 기성회비는 대학 자체수입으로 이원화되어 있는 등록금 구조를 일원화, 모두 자체수입으로 인정해 총장이 학교운영비 편성과 등록금 책정을 자율적으로 할 수 있게 하는 것으로, 국고지원의 사실상 축소와 등록금 책정 자율화에 따른 등록금의 극심한 인상이 당연히 뒤따르게 될 것이다. 또한 '국공립대 민영화'는 이제까지 한계적이거나 유지되어 왔던 국가의 교육에 대한 책임(누구나 평등하게 교육받을 수 있는 기회 제공)을 방기하고 대학을 돈벌이 수단으로 전락시키는 극히 위험한 발상이라 할 수 있다. 자율성 강화를 빌미로 국고지원을 줄이겠다는 이와같은 발상은 기껏해야 전체 대학 수 중 20%를 차지하는 국공립대의 수준을 급격히 하락 시킴으로써 교육의 공적 책무에서 합법적으로 이탈하고자 하는 것이다. 물론 이러한 민영화의 추진에 있어 공기업 민영화의 경우와 같이 국내의 독점자본의 아주 평등하게 경쟁하는 것이 보장된다.

- 교육재정에 있어서 '교육세'의 문제

교육세는 교육의 질적 향상을 도모하기 위하여 필요한 교육재정의 확충에 소요되는

재원으로 사용하기 위한 목적세이다. 즉, 교육재원 확보 목적성을 강조하는 데서 교육세란 이름이 붙여진 것이다. 교육세는 1981년말 5년간의 한시법으로 제정되었다가 1990년말에 적용시한을 폐지하여 영구세로 전환하였는데 그 자체로 문제가 해결될 수 있는 것이 아니었다 즉 교육세는 독자적인 세원을 가지고 과세하는 것이 아니라, 다른 세금에 덧붙여서 받는 부가세적인 성질로서 목적세로서의 의미를 일정 상실했고 있는 부분이 있으며, 무엇보다 문제는 교육을 공적 서비스로 제공해야 하는 국가의 책임을 방기한채 무차별적으로 행해지는 소비에 간접적으로 책임을 부과하고 있는 것이다.

<교육세의 구성>

대상	세율(단위 x)
금융보험업자의 수익금액	0.5
휘발류, 경유, 액화석유가스를 제외한 특별소비세액	30 (등유 15)
교통세액	15
주정, 막걸리, 약주류를 제외한 주세액	10(주세율 80%이상인 술은 30)
등록세액	20
경주, 마권세액	50
균등할 주민세액	10(인구 50만 이상의 도시는 25)
재산세액	20
종합토지세액	20
자가용 승용차의 자동차세액	30
담배소비세액	40

3-3/ 개인부채 급증

여기서 말하는 개인은 물론 노동자 민중진영에 속하는 한 사람 한사람을 말함이며, 자본가계급 혹은 능력있는 전문직 노동자들은 포함되지 않는다. 시장에서의 소득상실과 그의 빈부분을 채워주지 못하는 사회적 임금의 문제로 인하여 기본적 생계를 이어나가야 하는 이땅 노동자 민중의 대부분의 생계유지수단은 기존 저축의 소비와 비공식적인 주변 친지의 도움, 그리고 부채가 상당비중을 차지한다. 정부에서는 IMF이후 대량실업에 대비한다고 실직자정에 대한 대부제도를 도입하였으나, 이는 그 자격수혜요건 등의 까다로움 등을 다른 문제를 많이 지닌 것과 별도로 실용적인 대안으로 인정받지는 못하였다. 지난 4월 13일 '현대경제연구원'의 조사에 따르면, 외환위기이전 중산층이라고 생각한 사람들의 61.1%에 이르는 사람의 1/3에 해당하는 사람이 하위층이 되었다고 생각하는데 그 이유를 차지하는 것은 응답자의 50.6%가 소득감소를 들었고 이어 실직(12.3%), 미래에 대한 불안(9%), 부채증가(8.7%), 자산가치 하락(8.7%) 등을 들었다³¹⁾. '20대 80의 사회'라는 것이 더 이상 낯설지 않음에, 98년 통계청에서 발표한 '도시근로자 소득통계'를 보면 개인 부채의 급증과 더불어 문제가 되는 것은 부의 집중현상의 강화라는 것이다. 즉 '부(富)'라

31) 한겨레 신문, 99.4.13

는 것이 20에 해당하는 사람들에게 더욱 집중해 가는 것 속에서 80에 해당하는 사람들은 부채의 증가와 빈곤의 극심화를 겪고 있다는 것이다. 도시근로자를 다섯 분위로 나누어 분석하였을 때, 상위 20%인 5분위가 전체소득에서 차지하는 비중은 전년도의 37.2%→39.8%로 증가를 보였지만 1분위 8.3→7.3%, 2분위 13.6→12.8%, 3분위 17.7→17.1%, 4분위 23.2→22.9%로 하위 80%가 차지하는 비중은 모두 줄었다. 계층별 소득증감률에서는 IMF이후 상위 20%는 0.3%의 감소세를 보이지만 아래로 내려갈수록 -9%, -11.8%, -17.2%로 감소폭이 크게 드러났고 상위 10%의 경우는 절대 소득액에 있어 4%의 증가를 보였다³²⁾. 지난해 11월부터 올해 2월말까지 전국의 고급룸살롱 1만1천2백여개중 22%인 2천4백64개가 문을 닫은 것으로 조사(진로㈜ 집계)됐다. 그러나 최고급에 속하는 5백여곳은 현재도 3~5일 전에 예약하지 않으면 방이 없을 정도로 호황이다. 3백명 하객의 식비만 1천만원가량인 강남의 일부 특급호텔예식장 3월예약률이 90%를 넘어서고 있다. 반면 대검에 따르면 IMF직후인 지난해 12월 한달만에 살인 42%, 강도 24%, 절도 14.5%가 늘었다. 어린 아이에게 먹일 분유가 없어 이를 훔치다 붙잡힌 가장과 좌절 끝에 자살하는 실직자, 시장에서 먹을 것을 훔치다 붙잡히는 주부들이 속출하고 있다³³⁾. 조세의 문제에 있어서도 봉급생활자 즉 노동자계급에 다름아닌 이들에 부과되는 근로소득세와 기업에 부과되는 법인세의 차이를 보면 드러나는 바, 문제는 위기 이후 그 위기를 극복하는 차원에서 의 행해지는 일련의 시도들이 부의 집중과 빈곤의 극대화를 심화시키는 것에 다름아니라는 것(조세와 관련한 소득불균형의 심화는 후술하도록 함)일 것이며, 이하에서는 농가부채문제를 중심으로 간략히 살펴보고자 한다.

- 농가부채문제의 심각성

한국사회 농업정책은 크게 80년대의 개방화정책과 90년대의 농촌개선구조조정정책으로 구분될 수 있다. 먼저 개방화정책과 관련하여 보면 비교우위에 입각하여 값싼 외국 농축산물을 수입하고, 저 농산물 가격을 유지함으로써 물가를 안정시키겠다는 것이 그 방향이었다. 그러나 이는 이로인한 도시 노동자의 생계비를 인하하고 저임금 구도를 유지하여 자본의 이윤을 높이겠다는 것에 다름아니었다.

또한 90년대 추진된 농업 구조조정은 규모의 경제를 실현하고 전업농화하려는 것으로 92년부터 추진되기 시작하여 구조개선자금 42조와 농어촌특별세 15조를 쏟아부었지만 이는 시설과 규모의 대형화, 농기계의 대형화만을 이루었을 뿐이다. 농산물 생산비 보장정책이 전무한 속에서 시장개방을 위한 경쟁력제고를 위한 이와 같은 구조조정정책은 농가 부채만을 대형화시켰던 것이다. 우르과이 라운드 협상에서 일방적으로 밀리는 속에서 서둘러 OECD에 가입하기 이르기까지 농업에 대한 최소한의 보호막도 존재하지 않는 상황에서 초래된 당연한 결과일 수 있다. '비교우위'와 '세계화'라는 미명하에 2000년대에는 농민을 인구의 5%로 축소하겠다는 계획속에 추진되었고 지금도 추진되고 있는 이러한 상황

32) 한겨레신문, 1999.5.15

33) 동아일보, 1998.3.16

에서 야기되는 구체적인 문제는 무엇인가. 농가부채의 극대화로 인하여 점차 늘어나기만 하는 부채를 감당하지 못하여 파산지경에 이른 대다수 농민의 삶의 문제가 있고, 이러한 농가부채의 증가를 더욱 부채질하는 유통구조의 불합리성이 있다. 또한 수입되는 농산물로 인한 부수적?인 문제들이 우리의 건강을 심각하게 위협하고 있는 문제가 있고, 농촌의 정상화에 전혀 기여하지 못하고 있는 협동조합으로 야기되는 문제가 있다.

얼마전 나주에서 한 농민이 연대빛보증의 여파로 자살을 한 바 있다. IMF구제금융이후 우리 주변에서 비관자살은 급증하여 어느덧 무감해져가는지도 모르겠으나, 농가부채의 문제는 상상으로 심각하게 나타나고 있다. 97년 정부가 발표한 가구상 농가부채는 1100만 원이었으나 전농의 조사결과는 5700만원으로 나타났다. 축산농가의 경우도 수익이 넘는 부채를 안고 있는 현실이며 이러한 농가부채는 이미 위험수위를 넘어서는 것이다. 농촌 곳곳에서는 빚을 갚지 못해 가산을 처분하거나, 야반도주하고, 결국 자살하는 등의 모습이 보여지고 있다.

(농림부 '96 농가경제 통계)

시 기(년)	'70	'80	'90	'96
부채액(천원)	16	339	4,734	11,734

(*이는 80년대에 비해 3,500%, 90년대에 비해 250% 증가를 보여준다.)

IMF이후 농가부채의 급증은 환율상승으로 인한 유류값, 사료값 등의 폭등으로 인한 농자재값의 상승, 그로 인한 생산비 증가와 소비위축에 따른 농산물 가격의 폭락으로 인한 농업경영비의 악화문제, 그리고 농축산물의 유통구조의 불합리성 등의 문제로 연유한다. 더구나 농가부채 문제의 심각성은 부채규모가 대형화되고, 부채를 갚기 위한 부채가 늘고 있는 것, 농가소득이 보장되지 않기 때문에 부채가 급증하고 있는 것, 고금리 단기성 부채가 많다는 것, 단기적으로 부채상환능력이 전혀 없고, 논밭을 팔지 않고서는 부채를 갚을 길이 없다는 것 등에서 더해진다. 문제는 정부의 공업 우선주의에 희생되어진 농업, 그 결과 농축산물의 저가격 정책으로 정당한 소득을 보장받지 못해온 것의 지속과 90년대 들어서도 농산물 생산비 보장정책이 전무한 상태속에서의 무분별한 투·융자 지원사업으로 부채가 급증했기 때문이다. 쌀에 대한 수매가 동결, 계속되는 농축산물 가격과동으로 적자농사를 짓고 있음에도 정부의 적절한 가격보장 정책이 마련되지 않는 등 농업에 대한 정부보조금은 축소, 그나마 존재하는 것도 제대로 이행되지 못하였다. 현재 협동조합의 문제 등에서도 이러한 것은 여실히 드러나는 바이다.

3-4/ 보건의료 지원의 문제

1998년 1차 지방조직 개편으로 보건소와 지방공사 의료원의 경우 150개 이상의 보건진료소, 3개의 보건소가 폐지되었다. 이는 단순한 수의 감소로서만이 아니라 보건의료를 '사적 영역'으로 잘못 인식하고 있다는 근본적인 인식의 한계에서 기인한 것이다. 보건의료는 '국민의 건강'과 직결되는 국가의 주요한 공공영역의 하나인데, 이 부분과 관련하여

도 끊임없는 시장논리로 재편이 이루어지고 있는 것이다. 국공립병원의 민영화 문제는 국공립대학의 민영화와 국공립기업의 민영화와 그 맥을 같이 하는 한편 더욱 심각한 문제를 지니고 있는 것은 이러한 맥락에서이다.

전체 보건의료부문에 투입되는 공공부문의 재정은 외국에 비하여 아주 낮은 수준에 그치며, 대부분을 민간재정에 의존하고 있다. 국민의료비 중 공공부문이 부담하는 비중은 30.5%, 그 나머지는 민간부문에 의해 충당되고 있는 것이다³⁴⁾. (의료보험 자체의 문제는 후술토록 하며), 97년 전국 병원급 이상의 의원 중 민간 소유의 비중은 93%에 이른다. 90년대 들어 가속화된 재벌의 병원산업 진출은 의료서비스의 상품화, 고급화를 부추김과 동시에 의료 이용의 불평등 구조를 심화시켰다고 할 수 있다. 시장 소득을 상실해가는 대다수의 노동자/민중은 건강과 관련한 기본적 권리조차 시장의 논리에 노출되어 누리 지 못한채로 높은 의료비를 부담하고 있는 것이다.

3-5/ 방위비 문제

방위비의 문제를 언급하고자 함은 위와 같은 공공지출의 삭감과는 상이하게 정부재정에서 여전히 높은 비중을 차지하며 삭감되지 않고 있는 '성역'으로서의 문제 때문이다. 사회복지 예산 등의 공공지출 삭감을 이야기하며 단선적으로 이어질 수 있는 결론이 예산의 증대임은 부정할 수 없고 그러함에도 있어 일차적 걸림돌이 되는 것은 바로 방위비의 문제이기 때문이다. 그러나 문제는 단지 노동자 민중의 입장에서 불필요하게 과다책정된 방위비의 문제, 또한 그들의 잣대로 '비효율'이 너무도 만연한 방위비의 운영에 있어서의 문제를 단순히 군축과 그로 인한 타 부분의 증대문제로 귀결될 수는 없다는 것이다. 남북분단이라는 현실속에서 더더욱이 군수산업이라는 것이 군부와 초국적 기업의 결합 곧 군산복합체의 문제일 수밖에 없는 지금의 상황에서 문제는 그리 단순한 것이 아니다. 초기 남북한 군비경쟁이라는 이름으로 추진되었던 군비증강은 시간이 지나며 국내의 군산복합체의 문제와 맞물려 더욱 복잡하게 되었고, 이는 위기의 시대에 장롱속에 숨겨진 아이의 돌반지까지 모아야 하는 상황에서도 감소를 모르고 계속적 증가움직임에 있다. 재벌구조조정을 외쳐댐에도 불구하고 대우의 잠수함, 현대 전차, 삼성 항공기, 그리고 LG의 전자통신 분야와 같이 군부와 결부된 재벌의 사업분야는 결코 구조조정의 대상이 될 수 없는 현실인 것이다. 함에도 불구하고 비껴갈 수는 없는 문제이기에 우선 접근해보도록 한다.

국내적 차원에서 방위비의 증가추세를 살펴보고, 국외정세와 관련하여 주한미군의 분담금 문제를 보도록 하자. 한국의 경우 「국방8개년계획」에 따라 "울곡사업"으로 불리는 군비증강사업이 1974년부터 추진되었으며, 1975년부터 "방위세"가 목적세로 신설되었다. '제1차 울곡사업'(1974-1981) 과 '제2차 울곡사업'(1982-1986) 그리고 87년부터 추진된 '방위력개선사업'을 통해 1997년까지 총 29조 9,899억원을 군비 증강에 투자되었으며³⁵⁾, 10%대를 넘나드는 국방비 증액이 계속되어왔다. <표>에서 보는 바와 같이, 1990년

34) 이는 95년의 통계이며, 그 이후 상황은 이보다 훨씬 악화되었다. ("김대중정부의 보건의료정책 평가

효율성을 내세운 보건의료의 재편", 강동진 참조)

35) 대한민국 국방부, 『국방백서 1997-1998』, pp.134-135, 202.

10.4%, 1991년 12.3%, 1992년 12.8%, 1993년 9.6%, 1994년 9.3%, 1995년 9.9%, 1996년 10.6%, 1997년에는 대통령의 특별지시로 12.7% 늘어났고, 1998년도 국방예산은 전년도비 6.1% 증액된 바 있다.

< 표 > 한국의 국방비 증가추이 (단위: %)

구분	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
증가율	11.6	10.4	12.3	12.8	9.6	9.3	9.9	10.6	12.6

(출처: 대한민국 국방부, 『국방백서 1997-1998』, p.201.)

한편 주한미군주둔과 관련한 한국정부의 부담비용을 보면 93년의 경우, 주한미군에 대한 총지원비용은 기지이전비, 카투사 등 인력 및 군수지원비, 부동산의 무상지원(토지 7천3백68만평, 건물 1억1백67만평) 등까지 합치면 실제로는 10배가 넘는 92년 25억4천만 달러, 93년 24억1천만달러나 돼, 주한미군 주둔비용의 78% 가량에 이른다. 이는 공식적으로는 일본의 25억 달러, 독일의 9억달러에 비해 예산상 지출은 적은 것처럼 보이나, GNP 등을 고려한다면 일본의 76%, 독일의 33% 및 나토회원국의 25% 보다 월등히 많은 것으로 세계 최고치에 해당되는 것이다³⁶⁾. 마찬가지로 97년도 한국분담금은 3억 9천 900불이고, 일본은 48억불로 역시 GNP가 16배인 일본은 능력면에서 한국의 76%를 부담하는 것이 된다. 또 미국방성 1995년도 보고서에 의하면, GDP대비 한국의 주한미군방위비분담은 일본과 독일의 4배에 이른다³⁷⁾.

<표> 방위비 분담보고서상의 미국의 한국HNS 평가(1995)

책 임 부 담	일 본	독 일	한 국
GDP/방위예산	1	1	4
군사력비율/GDP비율	1	2	5
평화관리	1	1	1
유지	2	3	1
경제원조	2	5	1
Host Nation Support	5	4	4
단순산술총계 (가중치비포함)	12	16	16

(출처) 미국방부, "Report on Allieed Contributions to the Common Defense," (1995)

3-6/ 외환위기? 부채위기! - '조세'의 문제

한 나라의 국민의 납세의 의무를 반드시 져야 한다는 사실, 너무도 당연하게 받아들여온 부분이다. 그렇다면 한 나라를 운영함에 있어서의 일종의 공동부담 형태가 되어야

36) 조선일보, 1995.12.9

37) "주한미군 방위비분담조정과 IMF 국난극복" 포럼, 경실련 통일협회 참조, 1998.2

하는 것이 맞는 것이며 더군다나 그 나라가 자본주의적 시장경제를 따른다고 했을 때, 여타의 국가의 역할과 마찬가지로 조세는 일종 소득재분배적 성격을 가질 수 밖에 없다. 그러나 현재 한국사회에서 조세의 문제를 두고 이익단체들의 활발한 활동과 더불어 조세저항이 크지는 않으며, 또한 국제적 기준에 의하여 조세부담율이 그리 높은 수준은 아님에 대하여는 다들 공감하고 있다. 문제는 조세라는 것으로 하여 제공되는 공적인 모든 부분의 서비스라는 것이 이제 '위기'³⁸⁾ -물론 위기를 강조하는 사람들에 있어 재정적자로 인한 정부재정의 위기 또한 큰 부분이다- 라는 것에서 조세로 상당부분 채워지는 재정위기를 내세우며 공공서비스의 전면적 축소를 시도하고 있다는 것이다. 실제 부채의 위기에 있어서 그 부채의 실 채무는 자본의 영역인 것이며 한 발 양보하여 정부의 채무라 하더라도 그것들이 아울러 갚아지는 방식은 조세라는 부분에 있어서이다. 실제 채권국이 존재하기 보다는 금융기관이 국가의 이름을 빌려 상호 자금공급을 하는 과정에서 발생하는 모든 위험부담은 조세의 영역에서 매꿔지게 된다는 것이다(위기의 부담은 언제나 무차별적 의미에서의 국민, 실제로는 차별적의미에서의 민중에게 전가된다는 사실, sick!).

이하에서는 한국사회의 조세정책이 지닌 현상적 문제점과 현시기의 구조조정과정에서 보여지는 조세정책이 어떻게 자본의 축적조건을 이롭게 하고 부의 집중을 양산하며, 납세자라는 이름으로 무차별 대중(실상은 민중이라는 이름에 다름아닌)에게 그 부담을 전가하고 있는가를 살펴보고자 한다.

- 현행하는 조세체계의 문제점 ; 간접세 중심구조, 부가가치세가 지니는 계급 역진성의 문제를 중심으로

우선 현행하는 조세체계는 내국세와 관세로 구분된다. 내국세는 다시 조세부담의 전가여부에 따라 직접세와 간접세로 분류된다. 그 외 목적세로서 교육시설 및 교원의 처우 개선을 지원하는 데 필요한 재원을 확보할 목적으로 징수하는 교육세와 도로 및 지하철 등 사회간접자본의 건설을 위한 투자재원을 확보할 목적으로 징수하는 교통세, 그리고 농어업의 경쟁력 강화와 농어촌 기반시설의 확충 및 농어촌지역 개발사업을 위하여 필요한 재원을 확보함을 목적으로 하는 농어촌특별세가 있다. 내국세 중 직접세에는 소득세·법인세·토지초과이득세·상속세·증여세·재평가세·부당이득세의 7가지로 분류되며, 간접세에는 부가가치세·특별소비세·주세·전화세·인지세·증권거래세의 6개 세목으로 구분된다. 이러한 세금의 부과기준은 비례세율과 누진세율이 존재하는데, 과세표준의 크고 작음에 관계없이 세율이 일정한 비례세율과 과세표준의 증가와 함께 세율도 커지는 누진세율이 있다. 물론 직접세와 같이 소득이 드러나 그에 대한 원천징수 등 세금을 부과하기가 상대적으로 수월한 부분에 있어 적용되는 것이 누진세율이며, 차이를 가지고 부과하기 어려워 일괄적으로 적용되는 비례세율의 경우 간접세에 많이 적용된다.

조세제도가 간접세 중심³⁹⁾이라는 것에는 다들 동의하는 바일터인데 그 시작은 1977년

38) 술하게 거론되는 이 '위기'라는 것에 있어 이제 그 어떤 설명을 붙이는 것도 무의미해보인다. 이 글의 앞서에 있어서 보았던 세계 곳곳에서 벌어지고 있는 그와 같은 모습, 그것이 바로 위기의 실체이다.

39) 조세구조는 세수를 기본으로 보면 국세와 지방세의 비중이 총세입의 80%, 20%로 국세의 비중이 월

으로 거슬러 간다. 부가가치세와 특별소비세를 도입하면서부터인데 이시기 이러한 것이 도입된 데는 다음과 같은 배경이 있다. 즉 70년대 초의 축적위기에 직면하여 72년의 8.3 조치는 산업합리화를 지원하는 일환으로 법인세 및 소득세의 투자공제율을 인상하고 감가상각할증률을 높이는 등의 조치가 이루어졌고 이러한 기업활동에 대한 지반으로 일정 세계경제속에 편입되어가는 과정에서 한편 북한과의 체제경쟁을 의식하고 다른 한편 지속적 개발정책을 위한 '담근정책'의 일환으로 조세감면제도가 본격 실시되기에 이른 것이다. 그러나 이는 곧 간접세 중심으로 전환하게 되면서 조세를 실질적으로 낮추는 것이 아닌 축적조건형성의 재원으로 조세의 형성을 납세자로 하여금 의식하지 못하는 사이에 내게끔 하는 것에 다름아니게 되었다. 즉 부가가치세는 세수조달능력이 뛰어나다⁴⁰⁾는 더할나위 없이 훌륭한 장점을 지니는데 과세대상이 넓기 때문에 소폭의 세율인상에 의해서도 상당수준 세수증대가 가능하기 때문이다. 세금이 가격에 포함되어 있어 세금에 대한 인식이 낮아 조세저항에 대한 우려 역시 미비⁴¹⁾하였던 것이다. 최소의 경비로 최대의 세수를 확보하는 효율적인 세제 그것이 바로 부가가치세 도입의 진정한 의도이며, 이로써 경제개발에 소용되는 즉 자본축적환경을 조성하는데 필요한 재정수요를 충족시켰던 것이다.

한편 특별소비세는 부가가치세의 단일세율로 인한 세금부담의 역진성을 보완하여 고소득층이 소비하는 사치성 물품과 관련하여 매겨지는 세금이었지만 이것의 이면에 있어서도 국가재정수입의 고용목적 뿐만 아니라 특정 물품에 대한 소비억제 효과와 그와 연동되는 수출산업 육성과 지원 등의 목적이 존재하였다. 문제는 이러한 특별소비세가 부과되는 대상이 소비수준이 달라진 상황에서도 여전히 지속되는 것일 것이며 TV와 같이 일정 생필품화 되어있는 상품에까지 여전히 부과된다는 것이다. 즉 설탕의 세율이 10%이고, 공사판에서도 즐겨 마시는 청량음료에도 10%의 특별소비세가 붙어 있으며, 반면에 1,500cc 이하 승용차, 2백만원 이상 고급 호화 가구에도 같은 세율이 적용되고 있는 것은 분명 역진성을 극복하는 대안으로 보여지지 않는다.

- 조세부담의 문제

잠시 다음의 예문을 보도록 하자.

직정인인 김갑돌 씨의 하루 생활을 살펴보기로 하자. 김갑돌 씨는 아침에 출근하기 위하여 집을 나서면서 집 가까이 있는 당배 가게에서 디스 당배 한 갑을 1천원에 사서

등히 높으며 또한 국세중에는 직접세와 간접세를 포함한 내국세의 비중이 총세입의 62%를 차지, 목적세로 분류되는 교육세, 교통세, 농어촌 특별세 등이 10%정도. 내국세 중 소득세와 법인세를 중심으로 한 직접세는 총세입의 32%이며 부가가치세를 비롯한 간접세도 28%에 이른다. 특히 부가가치세는 총세입의 20%수준으로 단일 세목으로는 가장 높은 비중을 차지하고 있다. - 「IMF극복의 정책과제」, 「조세재편의 과제」, 삼성경제 연구소

40) 부가가치세 세율을 1%포인트 인상하는 경우 약 1조 8000억 원의 세수증대 효과를 거둘 수 있으나 추가적인 징세비용은 발생하지 않는다.

41) 이와 관련하여는 종합소득세 인하 등의 다른 외피를 차지하는 정책이 선행하여 추진되었다는데 주목해야 한다.

한 개피를 꺼내 입에 물었다. 그런데 담배값 1천원 속에는 김밥들 싸서 느끼지 못하였지만 담배소비세와 교육세가 644원이 포함되어 있었다. 담배를 문 김밥들 싸는 정류장에서 한참 동안 버스를 기다렸으나 버스가 오지 않아 할 수 없이 택시를 타고 출근을 했는데, 내리면서 택시값을 보니 2천 2백원이었다. 그런데 그 택시값 속에도 2백원의 부가가치세가 들어 있었다. 물론 그 택시값 속에는 부가가치세 2백원 외에도 그 차의 자동차세라든지 기름값이 들어 있음은 물론이다. 그리고 기름값 속에는 교통세도 들어 있었다. 따라서 김밥들 싸는 택시를 타고 나서 2백원보다 더 많은 세금을 부담한 것이다.

점심시간이 되어 설렁탕을 먹고, 커피를 한 잔 마시느라고 5천 5백원을 썼다. 물론 그 속에는 부가가치세 5백원이 포함되어 있었다. 그리고 그 커피값 속에는 특별소비세도 포함되어 있었다. 퇴근을 하고 직장에서 받은 스트레스를 풀기 위하여 김밥들 싸는 직장 동료와 함께 술집을 찾았다. 주거니 받거니 마시다 보니 맥주 5병에 2만 2천원의 술값이 나와서 계산을 했다. 물론 이때 계산된 술값에는 부가가치세 2천원이 포함되어 있었다. 그러나 그보다도 더 많은 세금을 문 것은 주세이다. 즉, 640밀리리터 맥주 한 병에 교육세와 부가가치세를 포함하여 주세가 약 505원이었으니, 5천 5십원의 주세를 낸 셈이다. 따라서 김밥들 싸는 부가가치세를 합하여 7천 5십원의 세금을 낸 것이다. 술집을 나와 직장 동료와 헤어진 김밥들 싸는 3천 3백원을 주고 택시를 타고 집으로 왔다. 물론 그 택시값 속에는 3백원의 부가가치세가 들어 있었다.

따라서 김밥들 싸는 자신도 모르는 사이에 오늘 담배소비세(교육세 포함) 644원과 부가가치세 1천원(출근 택시 2백원, 점심 5백원, 퇴근 택시 3백원)과 술집에서 7천 5십원의 세금을 물었으므로, 오늘 하루에 8,694원의 세금을 낸 셈이다⁴²⁾.

오싹하지 않은가. 의식하지 못하는 사이 납세하는 세금이 하루에 5천 9백원에 이른 다⁴³⁾는 사실이. 물론 이것 외에 의식하는 보다 공개적으로 부여되는 납세의 의무를 다한 이후에는 어마어마하게 되는 것이다. 추경을 뺀 1998년 우리 나라의 본예산은 75조 5,603 억원으로, 국민 1인당 세금 부담액(지방세 포함)은 217만원⁴⁴⁾으로 나타났다.

물론 세금부담능력의 한계는 존재하는 것이고, 최저생존비를 침식했을 때의 과세는 경제적 한계에 도달했다고 할 수 있다. 그러나 오늘날 납세의 의무를 당연한 것으로 인식하고, 또 세금징수 기술도 발달하여 '가정맹어호(苛政猛於虎)'와 같은 조세 저항은 커녕 매일같이 세금의 홍수 속에 살면서도 대부분의 사람들은 세금을 피부로 느끼지 못하고 하루하루를 보내고 있는 것이다. 조세부담의 적정선에 대한 논란의 여지는 있지만 문제는 이러한 조세가 그 세출이 '대중적'이라 할때 문제제기가 많은 상황⁴⁵⁾에서 세입만은 '대중

42) 김정권의 세금이야기, 세금상식, "누구나 매일 5천 9백원의 세금을 내고 있다" (<http://www.seoulbank.net/tax/index.htm>)

43) 수치상 계산에 의하여 5,945원(2,170,000원 ÷ 365일)의 세금을 부담하고 있는 셈

44)

연도	1866년	1991년	1992년	1996년	1997년	1998년
금액	37만원	89만원	102만원	180만원	196만원	217만원

45) 이는 이하의 맥락에서도 드러나겠지만 실제 사회복지예산이나 교육재정 혹은 보건의료부분에 대한

적'의 탈을 쓰고 행해진다'는 것일 것이다.

실제 한국사회에서 조세부담률은 국제적 비교를 통해 볼때 그리 높은 수치는 아니다. OECD국가들 중 조세부담률이 가장 낮은 나라 중 하나가 바로 한국사회인 것이다. 1994년 기준으로 GDP대비 조세부담률은 덴마크의 51.6%를 최고로 하여 멕시코 다음으로 낮은 수준인데, 이것은 일차적으로는 경제성장 곧 자본축적조건 형성을 용이하게 하는 과정에서 금융부문이 주도적으로 이용되었고 재정부문은 지원적 역할만을 담당하도록 되었던 상황을 고려하여야 하며, 동시에 조세의 실질적 지출부문에 있어 어떠한 영역에서 지출비율이 구성되는가를 살펴보아야 한다. 즉 사회복지지출이나 교육재정 등의 문제와 아울러 사고되어야 함을 말함이다. 따라서 국제적 기준, 외화되는 화폐적 기준에 의하여 조세부담수준이 낮으므로 실제 복지확대를 위하여는 세금확대가 불가피하다, 보다 많은 조세부담으로 나아가야한다는 것으로의 단선적인 귀결은 경계되어야 한다. 실제 세금의 지출비율은 아주 복잡한 세력관계와 정치경제적 상황과 맞물려 있기 때문이다.

<표>외국의 조세부담률(GDP 기준)

구분	OECD평균 ('94)	일본 ('96)	미국 ('94)	영국 ('95)	독일 ('94)	캐나다 ('94)	스웨덴 ('96)	뉴질랜드 ('95)	체코 ('94)	멕시코 ('94)
조세부담률	28.2	18.0	21.0	28.6	23.7	30.0	37.2	37.0	28.3	15.1
국민부담률	38.4	27.8	27.6	34.1	39.4	36.1	51.0	37.0	47.8	18.8

자료: 재무부 (조세개요)

- 구조조정 과정에서 발생하는 조세정책의 문제

'경제회생을 위해서는 외자유치가 필수적이며 이를 위해서는 범세계적 조세경쟁에서 유리한 고지를 점해야 한다. 그러나 우리의 법인세율은 다른 경쟁국에 비해 지나치게 높아 해외 자본과 기업의 국내유치를 어렵게 하고 있다. 따라서 그에 걸맞게 조세개혁을 단행해야 한다'⁴⁶⁾라는 입장은 부르주아 일반에서 제기되고 있으며, 1999년을 '조세개혁의 해'로 지정한 현 정부 역시 그에 보조를 맞추고 있다.

지금까지의 기업구조조정은 부실기업의 정리, 중소기업의 보호 육성 등 비교적 제한된 범위 내에서 실시되었으나, IMF 이후 외환 금융위기, 환율상승, 높은 금리 등 '어려운 경제여건' 속에서 '국가경쟁력을 높이고 우리 경제를 되살리는 핵심과제'로 대두되고 있는 상황에 있다(그들의 말마따나...). 그러나 문제는 그러한 구조조정의 과정이 명백히 경쟁의 논리에서 그들이 살아남기 위한 방편 즉 보다 독점화되고 노동을 배제하는 속에서 철저하게 자본의 이윤축적에만 복무할 수 있는 구조로의 변환으로 그것이 이루어지고 있다는 것이며 이를 법제도적으로 뒷받침해주는 국가권력이 배후에 있다는 것이다. 정

지원 등과 같이 포괄적으로 민중생활, 생존을 위한 부문에의 지출은 전반적 삭감추세이며 그것들의 부담비용을 시장의 논리화하려는 모습과 별도로, 금융자본을 포함한 산업, 생산자본에 대한 조세차원의 지원은 국가적 차원에서 대대적으로 이루어지고 있다.

46) 「IMF극복의 정책과제」, 「조세재정의 과제」, 삼성경제 연구소

부는 기업의 구조조정을 촉진하기 위해 1998년 2월에 세법을 대폭 손질하여 구조조정단계에서는 세금부담이 없도록 하였고 수요자 중심의 세정서비스를 확대하여 '기업하기에 좋은 환경'을 조성하기에 여념이 없다. 재정경제부에서 1998년 6월에 제시한 "5조세감면규제법시행령시행규칙 개정(안)"에 따르면 '경기 하강국면의 지속으로 어려움을 겪고 있는 기업의 활력을 회복하고 성장잠재력 배양을 위한 투자환경조성을 위하여 제조업의 설비투자'에 대해 적용되는 임시투자세액공제제도의 적용시한을 1998년 6월 30일에서 1999년 6월 30일까지 1년간 연장하며, 기업구조조정을 촉진하기 위한 세제지원방안으로 조세감면규제법 개정을 추진한다'라고 명시되어 있다. 이하에서는 구체적 변환모습과 그것이 야기하는 효과에 대해 살펴보기로 한다.

일반적으로 기업의 구조조정이라 함은 1)조직변경 : 합병과 통합, 기업분할, 개인기업의 법인전환 등, 2)사업조정 : 기업인수, 사업양도, 사업교환, 사업전환 등, 3)재무구조개선 : 부동산매각, 기업주자산증여 등을 말한다. 우선 재무구조개선노력에 대한 지원으로 법인이 부동산을 팔아 그 양도대금으로 금융기관의 부채를 상환하면 특별부가세가 면제되며, 중소기업이 부동산양도대금으로 금융기관의 부채를 상환하면 금융기관협의회의 승인 없이도 양도소득세 등이 면제되고, 기업주(주주)가 기업의 재무구조개선을 위해 자기자산을 무상으로 기업에게 증여하거나 법인이 증여받은 부동산 등을 양도하여 그 대금으로 부채를 상환하면 세금감면을 받게 된다. 또한 중소기업이 증자한 경우에는 소득공제를 받을 수 있게 되었다. 한편 조직변경을 통한 구조조정에 대한 지원은 기업합병의 경우에는 신설법인이 모든 권리 의무를 승계하는 것이기 때문에 구조조정시점에서는 세금부담이 없도록 하였으며, 합병으로 인해 자산의 소유권이 이전되는 경우에는 이를 양도로 보지 않으며 따라서 신설법인이 자산을 매각할 때 소멸법인의 당초 취득가액을 기준으로 특별부가세를 계산하고, 합병차익은 원칙적으로 비과세 항목이지만 합병차익이 과세대상인 경우(자산을 시가로 평가하여 합병함으로써 합병차익이 발생하는 경우)에도 구조조정시점에서는 과세되지 않고, 이후에 당해 자산을 매각하거나 감가상각하는 때에 법인세를 계산한다. 기업분할과 관련하여 5년 이상 계속하여 사업을 한 법인(모회사)이 사업용 자산을 현물출자하여 다른 회사(자회사)를 설립하는 경우에도 세금부담이 없고, 5년 이상 사업을 계속 영위하던 법인이 직접 사용하던 자산을 현물출자하여 새로운 법인(자회사)을 설립하고 자회사의 총발행주식(또는 출자 지분)의 99/100 이상 계속 보유하는 등 일정한 요건을 갖추면 세금혜택을 받게 되었다. 기업의 통합으로 인한 법인전환에 있어서도 역시 마찬가지로 세금혜택이 부여되며, 등록세, 취득세를 전액 면제하기도 한다. 기업의 양도인수 경우 상장법인 등의 주식을 이용하여 법인을 양도 양수하는 경우에 보증채무가 있는 주주가 양도회사의 채무를 인수(또는 변제)하면 그 금액을 비용으로 인정하며, 양도대상법인의 채무(97년 12월 31일 이전에 금융기관으로부터 차입한 채무액)를 인수하거나 변제하면, 그 주주의 소득금액계산시 그 금액이 손금으로 인정된다. 중소기업이 제조업 등으로 업종을 전환하면서 종전의 사업용 자산을 처분할 때에도 세금감면혜택을 받을 수 있다.

이러한 국내 독점자본(물론 중소기업에 대한 언급이 종종 있으며, 중소기업이 살아남기 위한 지원책도 존재하는 것이 사실이지만 그 속에서 언급되는 중소기업이란 실제 대기업

업을 등에 업은 상황에서 살아남기 위한 몸부림을 하는 몇몇에 국한되게 된다)의 이해에 충실한 방편으로 세제의 개정이 이루어진 것은 물론이거니와 또한 주목하여야 할 것은 앞서도 밝혔듯이 '지푸라기' 이상의 '생명박줄'로 인식하고 있는 외자유치를 위하여 국내에 진출한 외국 외투기업에 대하여도 국내기업과 동등하게 대우하고 제반 조건을 조성하고 있다는 것이다.

최근의 부동산경기 침체로 인한 수요부족으로 기업의 구조조정용 부동산의 매각이 어려워므로 구조조정용 부동산의 취득자에 대하여 매각시 양도세를 감면해줌으로써 구조조정용 부동산에 대한 수요창출을 유도한다거나 신축주택 매입수요창출을 통한 주택시장 안정화와 국내 경기의 긍정적 인 파급효과를 기대 또 계열사간 상호지급보증관계로 인해 해외투자자들이 투자를 꺼려하는 상황에 대하여, 외국의 구조조정전문회사 등으로부터 bridge loan을 도입하여 정리절차에 있는 기업의 금융기관부채를 조기상환함으로써 상호지급보증문제를 해결하고 외국투자자들이 투자한 자금으로 bridge loan을 상환하는 방식으로 구조조정을 추진하는 방안추진하는 것도 다 같은 맥락에서 이해가능한 것이다. 외자유치를 통한 부실기업 정상화, 금융기관 정상화, 고용안정에 기여할 것이라고 외쳐대고 있지만, 기실 외자유치와 그를 위한 제반 조처들로 인하여 이익을 보는 것은 국내 독점본과 초국적 자본에 다름아니며, 구조조정의 과정에서 생존권을 위협받는 민중들은 철저히 배제되고 있을 뿐이다.

한편 구조조정의 고정에서 임금유연화를 위해 도입된 연봉제의 문제를 조세적 측면에서 살펴보면 다음과 같다. 연봉제 도입 이후 해당기업 근로자의 경우 비과세 대상인 각종 수당과 교통비 등이 연봉에 포함되면서 총급여 또는 월평균 급여에 따라 부담하는 세금과 국민연금 및 의료보험료까지 크게 올라 사실상 실질수입이 줄어든 마당에 더욱 부담을 가중시키고 있다. 즉 정부가 연공서열에 따라 봉급을 지급해 온 과거의 임금지급 방식이 고용탄력성을 저해하고 개인능력을 높이는데도 역행한다고 판단하여 기업과 더불어 적극적으로 추진하고 있는 마당에 다음의 예는 그 문제를 보여준다. 즉 지난해 5월 연봉제를 도입한 기업에 근무하는 A씨의 경우 연봉이 3천만원정도였던 지난 97년 납부한 세금 총액은 1백28만원(갑근세+주민세)이었으나 98년에는 연봉 상승분이 4백만원에 불과했는데도 납부세금은 누진제에 따라 1백88만원으로 무려 74만원 늘었다. 연봉의 일정액을 따로 적립, 개인별 평가에 따라 차등 지급되는 능력공제금을 정산해 지급 받을 경우 A씨의 납부세액은 이보다 훨씬 늘게 된다. 특히 연봉제 실시 이전에는 시간외수당 교통비 식비 등이 면세대상 소득으로 분류돼 세금을 물지 않았으나 연봉제 실시 이후 이들 비과세 수당이 과세대상 근로소득인 연봉에 산입돼 해당기업 근로자들의 경우 명목소득은 변함없는데도 부담해야 하는 세액은 늘었다. 대기업 과장인 C씨는 올해부터 연봉제 적용대상이 되면서 각종 수당이 봉급에 산입돼 월평균 봉급액이 명목상으로는 30만원 정도 늘었는데 월평균 납부세액은 3만원 이상 늘었다. C씨는 지난해 12월 갑근세 13만3백60원과 주민세(갑근세의 10%) 1만3천3백60원 등 총 15만20원을 냈으나 연봉제가 적용된 올 1월의 경우 갑근세 16만6천원과 주민세 1만6천6백원을 냈다¹⁷⁾. 소

특 규모가 완전히 드러나는 근로소득자(노동자)들의 경우 가뜩이나 사업소득자에 비해 상대적으로 세금을 많이 내는데도 불구하고 연봉제 실시로 비과세혜택이 줄어들어 세금을 더 내야 하는 형편인 것이다.

- 외국인 투자 세감면대상 확대와 관련하여

재정경제부는 98년 12월 4일 외국인투자촉진법 지원대상에 기존 고도기술 수반사업 뿐 아니라 산업지원서비스업도 새로 포함됨에 따라 이 분야 사업범위를 구체적으로 확정, 고시했다. 산업지원서비스업에 새로 포함된 분야는 78개로 지식정보산업분야 8개, 21세기 성장잠재력이 큰 신물질·생물산업분야 9개, 수질오염 처리장치 등 환경·사회기반시설분야 39개, 외국인투자 유치를 위해 긴급히 필요한 기술 등 기타지원서비스 분야 22개 등이다. 또 최근의 기술발전 추세를 반영, 의료정보시스템이나 고속전철 유지보수용장비 등 9개 분야기술을 고도기술수반사업에 추가했다. 이 분야 산업에 외국인이 투자하면 법인세·소득세등 국세를 처음 7년간 100%, 그후 3년간 50% 감면받게되고 취득세·재산세·등록세·종합토지세 등 지방세도 최고 15년까지 50~100% 감면받게된다. 또 투자사업 규모가 몇가지 기준을 충족, 외국인 투자지역으로 지정되면 용지매입비가 보조되고 개발부담금이 감면되는등 다른 혜택도 받을 수 있다⁴⁸⁾.

IMF 이후 본격적으로 추지되는 해외자본의 유치와 관련하여 이러한 외국자본에 대한 혜택과 별도로 또한 투자협정 체결등과 관련된 문제가 대두되고 있다. 일례로 주한 EU상공회의소(EUCCK)가 주세체계를 종량세로 바꿔야 한다는 내용의 「무역장벽보고서」를 채택하여 한국이 고품질의 수입 상품을 차별하고 시장경쟁을 왜곡하는 종가세를 적용하고 있다」며 「소비자들이 맛과 품질에 따라 상품을 선택할 수 있는 종량세로 바꿔야 한다」고 주장했다⁴⁹⁾. 종가세는 상품의 값을 기준으로, 종량세는 양을 기준으로 세금을 매기는 제도인데, 종량세를 도입하게 되면 술의 종류와는 무관하게 같은 세율이 적용된다. 이렇게 되면 도수에 따른 세금 차이만 남게 돼 주종에 따른 가격 격차가 많이 줄어들는다. 보고서에서 나타는 또다른 요구사항 즉 주류에 대한 관세폐지, 맥주에 대한 공평과세, 「가정용」레이블 부착의무화의 즉각적인 중단 등은 이후 EU가 한국정부와 양자협상을 벌이는 과정에서 합의가 어려울 경우 세계무역기구(WTO)에 또다시 제소할 가능성 또한 존재한다. 지난 97년 EU는 소주와 위스키의 차등과세에 대해 제소해 승소한바가 있다. 이렇듯 초국적 자본에 의해 향후 주세개편이 이루어진다면 한 사람의 노숙자가 마시는 소주와 한 사람의 자본가가 마시는 덤플위스키(물론 수입산)에 매겨지는 주세는 동일해지는 것이다.

47) 국민일보, 1999.3.16

48) 서울경제신문 98.12.04

49) 한국일보 99-3-19

4/ 사회적 안전망 위축

사회적 안전망이란 기실 신자유주의가 만들어낸 자본가적 이해를 반영한 용어라 할 수 있다. 사회전체 구성원의 복지를 지향하는 전통적 의미에서의 사회보장과 다르게 빈곤에 대한 최후의 보루로서의 사회장치라는 정도의 협소한 의미로 이해될 수 있는 것이다. 즉 생활유지 측면에서 수단을 결여한 개개인이 자력으로 생활을 유지할 수 없는 경우 의존할 수밖에 없는 사회적 장치, 최종적 의존처로서의 의미가 강하다는 것이다. 한국사회의 경우에 있어서도 이는 명확한데, 사회적 안전망이라는 용어가 사회화된 것이 기실 IMF이후의 위기 상황에서이기 때문이다. 구조조정과정에서 필요악으로 등장하는 제반 사회문제를 대중적으로 무마시키기 위한 의도에서의 사회적 안전망이라 함은 역사적으로 제도의 측면에서 협소하게 이해되어져 왔던 사회복지와 그 맥이 일치한다. 하여 이하에서는 한국사회에서의 사회복지제도가 지니는 역사적 특징을 살펴보는 속에서 구체적으로 사회보험제도와 공적부조제도를 중심으로 그 문제를 살펴보도록 한다.

- 한국사회복지의 역사적 특징

한국전쟁 당시 '군사보호법', '경찰원호법'에 이어 공무원연금법이 제정된 바와 같이 국가에 충성한 특정집단(군인, 경찰, 공무원)들을 대상으로 하는 사회복지입법화의 시발은, 국가의 복지혜택이 국가와 특수한 관계에 놓인 지위집단에 우선 제공되는 것으로 이는 이후의 과정에서도 여실히 드러난다. 즉 박정희 정권 당시 비헌법적 쿠데타에 대한 정당화의 필요성과 동시에 군정직후 선거를 통해서 정권창출을 해야 하는데 대한 대비책으로 대규모 복지입법(19개)이 이루어졌다. 물론 산업화가 본격적으로 진행되기 전에 이미 지배를 위한 정치적 도구로 사회복지정책을 사용한 것으로 이는 앞서 밝힌 자본축적과정에서 필연적으로 요구되는 복지제도의 발생측면과 그 맥이 일치한다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 입법화 과정에서 국가가 사회보장은 행하되 자유시장체제를 철저히 보호, 육성해야 함을 전제하고 이를 위해 사회복지 대상집단의 자립, 자조에 대한 강조와 복지제공의 기준으로서 열등수급의 원칙을 명백하게 밝히고 있다. 1976년의 개정으로 1977년부터 실시된 의료보험법의 개정을 보면 또한 다음이 확인되는데, 즉 보편적 사회보험으로 의료보험제도가 실시되었으나, 500인 이상의 피고용자를 상시 고용하고 있는 대기업체의 근로자만을 대상으로 함으로써 중산층부터 사회보험의 혜택을 보게 되었던 것이다. 의료보험의 제한적 적용은 물론 경제적인 요인이 크게 작용하였기 때문이며, 뿐만 아니라 그 이면에는 농민과 노동자계급을 정치적으로 배제·억압하는 유신체제가 자신의 정치적 동맹자로서 자본가계급이외에 급속한 산업화의 주된 수혜자계층인 중산층과 노동자계급 중상위 소득계층을 선택하는 전략의 일환임을 보여주고 있다. 물론 이는 단지 의료보험만의 문제는 아닐 것이며, 이땅 사회복지제도의 도입에 있어서 기본적으로 자본의 축적환경조성과 맞물리는 점을 극명히 보여주는 것이라 할 수 있다. 87년 이후의 상황에서는 광범위한 민중동원과 치열한 민중저항에 대해서는 무력과 동의를 적절히 배합의 필요로, 사회복지정책의 집중적이고 효과적인 활용을 통해 '동의를 물질적 기초'를 확보하는 것이 요구

되었다. 이에 6공시기에는 5공화국이 약속한 사회보험입법을 대부분 시행하였다. 그것은 전국민 의료보장의 실시(1988), 국민연금제도의 실시(1988), 최저임금제도(1988)의 시행 등이다. 그리고 7차 5개년계획 기간 중 고용보험제도의 실시를 약속하였으며, 문민정부들어 1995년 고용보험 제도와 농어민연금제도가 시행⁵⁰⁾되었다. 그러나 이 시기 도입된 사회보험제도는 형식적 차원의 제도화에 불과하였으며, 역진적 적용대상의 확대, 한정된 적용 대상 및 급여, 미흡한 정부의 재정 지원, 분립적 제도운영으로 인한 비효율성 등으로 내용면에서는 사회보험제도로서의 특성을 거의 보여주지 못하고 있다. 특히나 90년대 중반이후 '삶의 질의 세계화'를 슬로건으로 내세우기도 하였지만, 기실 사회복지부문 개혁을 위해 추진된 것은 국가부문 책임최소화, 민간부문으로의 복지책임 전가⁵¹⁾, 수익자부담의 강조, 경제기여적 복지 강조 등이라 할 수 있다. 능력주의에 근거한 사회보험제도의 상대적 발달과는 비교적으로 아동수당(가족수당), 보편적인 노령수당⁵²⁾, 장애인수당과 같은 수당제도⁵³⁾는 또한 전무한 것이 현실이다.

4-1/ 사회보험제도

개별차원에서 대처할 수 없는 사회적 위험에 대한 사회적 공동부담이라는 차원에서 도입된 사회보험제도가 '사회'의 의미를 살리기 보다는 '보험'의 의미를 살려, 기실은 능력주의의 시장논리에 입각하여 실행되고 있음은 위의 한국사회복지의 특징에서 드러난 바이다. 정치경제적 상황속에서 단편적으로 실시⁵⁴⁾된 한국의 사회보험의 경우 이러한 문제는 물론이거니와 복잡다기한 분립체계⁵⁵⁾로 인한 불평등한 계층적 분화를 낳고 있으며, 운영

50) WTO체제로 농촌의 피해가 커지자 연금을 농어민에게 확대하고, 산업구조의 조정으로 노동집약적 산업근로자의 고용이 불안정해지자 고용보험을 실시하게 된 것에 다름아니다. 한편 같은 맥락으로 공공자금관리법의 제정은 사회복지관련기금을 공공자금으로 흡수하여 사회간접자본을 확충하는데 필요한 자금을 조달하고자 한 것에 다름아니다.

51) 1994년에 사회복지정책심의위원회의 '21세기 대비 사회복지정책과제와 발전방향'에서도 민간부문의 역할강화를 위해 자원봉사활동의 활성화, 민간 주도의 공동모금제도의 도입 등을 제안하고 있으며, 기업 및 종교재단의 역할을 강조하고 있다. 또한 정부는 대기업으로 하여금 사회복지재단 등을 설립하도록 권장하여 대기업의 사회복지 활동이 현저하게 증가하였다.

52) 노령수당제도가 존재는 하지만 이는 생활보호노인 65세 이상의 경우 월 4만원, 생활보호노인 80세 이상의 경우 월 5만원의 지원이 이루어지고 있는 현실에서 보편적 노령수당이라고는 볼 수 없다.

53) 수당제도와 함은 기여금이 없으면서 기여를 받을 때 자산조사도 받지 않는 방식을 말한다. 이 외의 형태로는 기여금을 내고 자산조사를 받지 않는 사회보험형과 기여금은 없고 자산조사를 받아야 하는 자산조사형이 있다.

54) 1960년 공무원 연금의 도입에서부터 99년 전국민 국민연금 확대에 이르기까지의 사회보험 도입 및 확대과정에서 민중들의 생활보장 부분보다는 자본 동원, 특수직역 종사자들에 대한 특혜 제공, 표 모으기, 사회적 불안요소 억제 등의 정권의 경제적, 정치적 의도가 우선시되어왔다.

55) 분립적 사회보험체계가 지니는 문제점과 관련하여 각 국의 경험을 통해 드러난 바는 다음과 같다. 복잡하고 다양한 방안의 양산/ 소득 및 건강보호의 단편성, 불균형 및 중복 야기/ 제반 급여의 불평등과 이로 인한 계층별 격차와 불균형/ 사회적 위험과 재정조달의 분산효과 감소/ 일부 분립적 사회보험방

에 있어서도 많은 문제를 노정하고 있다. 95년 고용보험제도가 실시되면서 실질적으로 4대보험의 형식적 틀거리를 갖추어진 셈이지만, 실제 그러한 사회복지제도들을 가장 필요로 하는 저소득층, 저임금 노동자들, 임시 일용직 노동자들의 생활에 얼마나 보탬이 되는지는 이후 살펴봐야 할 문제이다. IMF위기 이후 등장한 신 정부는 많은 복지개혁을 이루었고, 연일 언론을 통하여 접하는 것도 이러한 복지제도에 있어서의 개혁, 사회적 안전망의 문제이다. 그러나 앞서 살펴본 자본주의 사회에서의 사회복지의 의미가 모순적이었듯이 김대중 정권에 의하여 추진된 각종 복지개편들이 지니는 의미에 대해서는 표면적 의미를 넘어서는 이면을 바라볼 필요가 있다. 정권의 위기로 확산되는 것을 사전에 저지하고자 하는 위기 관리 차원의 의도를 숨길 수 없는 것이 사실이고, 4대 보험의 중심으로 한 개혁안들은 실제 중산층 이상에게 그 혜택이 돌아갈 수 밖에 없는 것이었다(이는 사회보험 자체가 지닌 '보험'의 의미에서 드러나는 바이다). 또한 한시적 생활보호를 통해 저소득층의 상당수가 혜택을 받게된 측면이 있지만 이는 당연하게도 '한시적'이라는 것이 문제이다. 이하에서는 4대보험과 생활보호제도를 살펴봄으로써 현재적 이슈가 되고 있는 것과 그러한 이슈가 등장한 배경에 대해 살펴보기로 한다.

- 산재보험에 대하여

산재보험은 다른 사회보험에 비하여 상대적으로 호의적 평가를 내릴 수 있는 것으로 1964년 시행되었다. 노동자의 업무상의 재해(근로관련 상해와 직업병)를 신속하고 공정하게 보상하고 이에 필요한 보험시설을 설치, 운영하며 재해예방, 기타 노동자의 복지증진을 위한 사업을 행함으로써 노동자 보호에 이바지함을 목적으로 하는데 동시에 사업주에게 위험의 공동부담으로 과중한 보상비용을 다수 업체가 공동으로 부담하게 하고자 하는 것이다. 그러나 산재보험은 그 적용범위에 있어 제한적인데, 5인미만의 영세사업장의 노동자들이 배제되고 있고 벌목업이나 건설업 같이 제한적용되는 업종이 존재한다. 실제 산재위험이 높고 산재위험에 한층 더 노출되어 있는 대상자들이 제외되고 있다는 것이다. 따라서 실제 산재의 적용료율은 40%에 못미치고 있다. 또한 자원조달에 있어 전적으로 사용자의 보험료에 의지하는 산재보험의 경우 보험료는 업종별 보험료율제와 개별실적요율제에 의해 임금이 기초하여 결정된다. 이의 문제점으로는 우선 적용위험이 높은 업종의 사업주들의 부담이 높아지는 것과 그로 인한 보상의 문제가 걸리게 되고, 단순히 상벌논리에 입각한 개별실적요율은 그를 뒷받침하는 산재예방에 대한 계획에 대한 평가는 부재한 상황이다. 사용자들은 임금총액을 근로공단에 자진신고하고 보험료를 납부하는 과정에서 임금을 낮게 책정하여 신고하는 경향이 존재한다. 이러한 것은 결과적으로 산재를 은폐하고 축소하는 경향을 강제할 수 있는 것들이다. 산재보험의 급여는 의료보장을 위한

안의 재정적 곤란 초래/ 행정관리상의 비용, 인적 및 시간제적 낭비/ 각 직업부문간 노동자 이동 저해/ 소득재분배 효과의 미약과 심지어 역진성/ 국민적 연대 저해/ 각 사회보장사업간의 조정, 협력 결여/ 사회보장 및 사회복지에 관한 정보체계 혼란/ 수혜자의 불편 및 낭비와 이해 곤란 등이 그것이다. (이광찬, "사회보험 개혁과 전국의료보험노동조합의 과제", 연구보고서 참조) 문제는 이러한 단점들이 한국사회의 경우 여지없이 드러나고 있다는 것이다.

급여(요양급여)와 소득보장을 위한 급여(휴업급여, 장애급여, 유족급여, 상병보상연금, 장의비 등)가 있는데, 피해노동자의 재활과 이후 정상적인 노동생활로의 복귀를 촉진하는 제도는 마련되어 있지 않은 실정이다. 법규에서 규정하고 있는 '업무상 재해'라는 것도 무과실 원칙을 전제로 하고 있지만 그 범위가 상당히 애매하고 제한적이어서 산재판정을 받기가 그리 만만한 현실은 아니다.

이상과 같이 간략하게 산재보험의 문제점을 살펴보았는데, 의료에 있어서도 마찬가지로 이지만 사후대책적 성격이 강한 반면 사전 예방의 측면은 상대적으로 간과되고 있다. 한편 산재에 있어 주목할 것은 사회보장 부분의 민영화와 연동하여 4대 보험 중 가장 먼저 민영화 언급이 되었다는 것이다. 97년 잠시 언급되었다가 극심한 반발로 주춤해진 민영화는 이제 전반적 신자유주의적인 사회재구조화의 과정속에서 자유롭게 출입이 가능해진 초국적 자본들이 가장 눈독을 들이는 부분중의 하나가 보험업종이라는 점을 고려할 때 초국적 자본과 결탁한 민영화 시도는 언제 다시 고개를 쳐들지 모르는 일이다. 그나마 사회보험의 성격을 띠고 있으면서도 기본적인 '보장'적 측면에서의 한계를 노정하고 있는 상황에서 시장의 논리에 따른 민영화가 된다고 하면, 이는 그야말로 '보험'의 성격이 과대해져 기여금을 낼 수 없는 영세사업주와 그곳에 종사하는 노동자들은 보상받는 방법이 요원해지게 될 것이다. 물론 민영화가 되면 보험료율의 인상과 미가입사업장의 증대현상도 당연히 나타날 수 있다.

- 의료보험에 대하여

1977년 도입된 의료보험제도는 372개에 이르는 조합 단위로 운영되면서 운영상의 비효율성, 낙하산 인사의 혐의 문제 및 지역조합, 직장조합, 공/교 공단 사임의 비형평성 문제가 끊임없이 제기되어 왔다. 97년 11월 공교 공단과 227개 지역조합의 통합운영을 위한 국민의료보험법이 통과되었고, 98년 10월 국민의료관리공단의 출범, 99년 1월 국민건강보험법안의 통과로 의료보험 통합일원화는 바로 눈앞에 있는 현실로 다가왔다. 89년 농민들의 보험증 수납 거부투쟁 이후 지속되어온 통합화 투쟁 즉 건강할 권리를 두고 투쟁한 것의 성과로 바라볼 수 있는 문제인 것이다. 운영방식상의 문제를 넘어서는 통합화는 여전히 많은 과제를 남겨두고 있지만, 일단 조합주의의 기득권 논리를 일정 벗어났다⁵⁶⁾고 할 수 있다. 그러나 문제는 지난 한 투쟁의 성과로서 얻어진 조합에서의 통합의 변화가 여전히 남겨두고 있는 과제 즉 의료보험 적용의 문제가 될 것이다. 성인 및 영유아 예방 접종, 산전 진찰, CT 촬영 등 건강증진, 예방, 재활에 이르는 포괄적 보건의료서비스가 제공되고 있지 못하며, 고가장비의 경우 의료기관에서 임의로 보험적용을 하기도 하여 개인이 부담해야 하는 의료비는 여전히도 상당수준에 이른다. 치료실적이 남지 않는 이러한 영역의 외면으로 인하여 정기적 검진과 예방의 여력이 없는 저소득층의 질병 발생률은 더욱 높아지고 건강에 있어서의 빈익빈 부익부 현상은 심화될 수 있다. 즉 개인의 부담을

56) 그러나 통합화의 논의과정에서 보험료 부과액의 문제, 직장 의보의 반발 등이 주되게 부각되면서 사회보험의 본질적 의미를 되살리는 의미에서의 효율, 합리성의 추진이었다기 보다는 경제적 의미에서의 효율적인 의미가 관철된 부분이 크다.

최소화하고 국가와 사회의 부담을 늘림으로써 의료보장에 대한 개혁적 접근을 시도한 것이 아니라 여전히 경쟁력 강화로 대표되는 신자유주의적 재편속에서 경제적 효율의 잣대가 더 크게 작용했다는 것이다. 하기에 향후의 과정에서 사회적 건강권을 두고 지속적으로 해결해야 할 과제가 남아있는 것이다.

- 고용보험에 대하여

1995년 7월에 시행된 고용보험은 실직노동자에게 실업급여를 지급하는 전통적 의미의 실업보험사업, 산업구조조정 촉진 및 실업예방과 고용촉진을 위한 고용안정사업, 노동자의 생애직업능력개발을 위한 직업능력사업의 세 부분으로 진행된다. 물론 사회보험의 하나이지만 노동시장정책이 강한 측면에서 90년대 중반이후의 자유화, 개방화의 강화속에서 노동시장에 대한 조정을 목적으로 도입된 측면이 강하였고, 하기에 실업보험사업보다는 후자의 두 측면이 더 중시되다가 97년 말 이후의 대량실업발생 등의 사회적 여건에서 적용확대 과정을 거쳐 현재는 전 사업장의 임시, 일용직 노동자까지 실업급여 대상으로 포괄하고 있다.

〈표〉 고용보험의 실업급여 적용 확대 과정

	97.12	98.1	98.3	98.10
적용범위	30인 이상 사업장 정규직노동자	10인 이상 사업장 정규직노동자	5인 이상 사업장 정규직노동자	전 사업장 정규직, 임시직, 시간제 노동자(단, 일용직 제외)
사업체 수	4만 7천개	7만 5천개	11만 9천개	105만 5천개
피보험자 수	427만 2천명	578만명	625만 7천명	858만 6천명
임금근로자 중 적용비율	35.3%	47.9%	51.8%	71.0%

(자료 : 고용보험 심의관실(1998), "전사업장 확대적용 대비 고용보험 관리 방안(안)"

* 98년 3월에 고용보험 적용이 시작된 5인 이상 사업장의 보험 가입 및 보험료 납부율이 저조하여 표의 증가폭 추정치는 실제에 못미치는 것으로 추정-주은선 "김대중 정권의 사회복지 정책", 노동전선 98. 3.)

98년 10월의 적용확대로 인하여 1개월 이상의 임시직 및 월평균 노동시간 80시간 이상인 시간제 노동자에게까지 적용범위가 확대되었지만 문제는 이러한 확대과정으로 영세사업장의 노동자 및 임시직 노동자의 실업대책이 마련될 것인가에 있다. 실제 소규모 사업장의 경우 무등록 사업장의 비율이 높으며 임금대장 등의 공식적 고용기록이 없다는 것 DFM 감안한다면, 또한 이러한 사업장에 종사하는 노동자 일수록 이직율이 높다는 것을 감안한다고 하면 실질적인 적용확대에 대한 기대는 그리 크지 않는다. 물론 사업주가 고용보험에 가입하지 않더라도 노동자가 고용보험에 신고하여 그 급여혜택을 받을 수 있는 법규정이 존재하지만 그러한 경우 사업주는 노동자를 해고하면 문제는 해결된다. 또한 실업의 위험에서 누구보다 자유롭지 못한 일용직 노동자⁵⁷⁾를 제외한 부분은 여전히 한계이다.