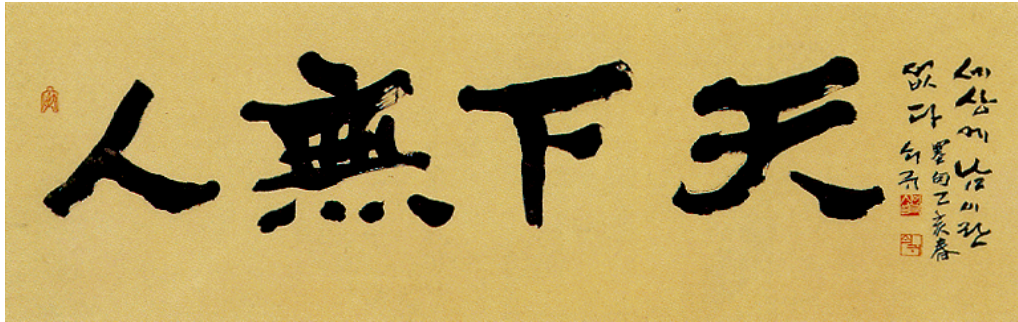


대전연대회의 활동가 학교 자료집

-새로운 모색과 성숙한 운동을 위한 연속 토론



한국사회.사회운동 지역시민사회운동 I

대전시민사회단체연대회의

대전연대회의 활동가 학교

-새로운 모색과 성숙한 운동을 위한 연속 토론

제1토론 한국사회론1-세계화와 한국시민사회

자료) 한국시민사회와 참여민주주의과제/김호기

세계적 변동과 참여민주주의/김동춘

학교 해체 현상을 통해본 국가, 계급 그리고 청소년/김동춘

90년대 사회과학과 21세기 전망/김동춘

토론 코디네이터/김광식 대전연대 상임공동운영위원장

제2토론 한국사회론2-지역사회와 지방자치

자료) 지방자치와 참여민주주의/김만흠

지역사회 지배구조에 대한 실증연구/홍덕률

지방정치의 현실과 민주화의 과제/홍덕률

토론코디네이터/김제선 대전연대 집행위원장

제3토론 사회운동론1-한국사회운동의 현단계

자료) 한국사회운동의 현주소/김동춘

사회운동으로서 노동운동의 위상 정립/김동춘

90년대 학생운동의 현황과 전망/김동춘

한국의 시민운동 어디까지 왔나?/조희연

시민사회운동의 성찰과 과제/하승창

국가와 시민 사회 그리고 비정부 조직-서구와 한국의 비교 연구/이홍균

토론코디네이터/박종범 민주노총 사무처장, 박정현 녹색연합 처장

제4토론 사회운동론2-민중운동과 시민운동

자료)시민운동을 보는 민중적 관점, 민중운동을 보는 시민적 관점/조희연

노동운동은 지속가능한 사회발전 패러다임을 어떻게 보고 있는가/이희수

전력산업 민영화/이필렬

새로운 세기 한국사회운동의 발전 조건과 과제 / 김상곤

통일운동평가와 방향 모색/최배근, 김창수

토론코디네이터/이성우 민주노동당시지부장

제5토론 사회운동론3-정세

자료)2002 권력교체기 상황의 인식과 쟁점/정대화

2002년 하반기 전망과 투쟁 방향/사회와 노동 편집부

2002년 시민운동의 과제와 전망/김정훈

한국 시민운동의 2000년 활동 평가와 2001년의 과제/ 조현연
토론코디네이터/박노영 민교협 회장,충남대

제6토론 사회운동론4-운동의 성찰

자료) 정수복-실천도덕으로서의 시민운동과 영성
이영자-한국의 성문화와 NGO의 과제
조희연- NGO의 자율성과 책임성
시민운동,무엇이 필요한가/권혁범
토론코디네이터/이충재 YMCA 사무총장

제7토론 사회운동론5-총괄

자료)따뜻한 가슴과 연대만이 희망이다/신영복
새천년을 향한 시민사회선언 해설 및 본문/조희연
토론코디네이터/김제선 대전연대 집행위원장

제8토론 사회개혁론1-지속가능한 사회발전

자료) 조홍식-지속가능한 사회 발전
김연명-21세기 소득보장
서종균-주거복지 정책
이용교-사회복지 서비스
이치범-환경
김경희-21세기 여성 정책
신영전-보건의료
정유성-교육
토론코디네이터/류진석 참여자치연대 협동처장, 충남대

제9토론 사회개혁론2-시민사회와 시민문화

자료)김호기-시민사회와 시민 문화
신광영-지역주타파 개혁
강상현-언론
심성보-대학입시문화 개혁과 교육바로 세우기
김창남-21세기를 향한 대중문화 정책의 기본 방향
최정환-21세기 도시교통의 개혁과제
김동춘-시민의식 개혁
이은영-맑은 사회만들기 시민운동
토론코디네이터/ 장수찬 참여자치연대 협동처장, 목원대

제10토론 사회개혁론3-경제민주화

자료 조원희-경제민주화

공제욱-재벌체제 개편의 방향

장하원-정부의 역할

유철규-금융개혁의 방향

이병희-노사관계

이상영-조세문제와 개혁방안

임휘철-세계화와 한국경제

강현수-지역개발

토론코디네이터/ 조복현 참여자치연대 정책위원장

제11토론 사회개혁론4-정치민주화

자료 정영태-정치분야 개혁과제

박찬욱-활력있는 국회를 통한 민주정치의 공고화

장훈-참여민주주의를 향한 정당개혁의 방향

이남훈-선거개혁

김선중-정치자금법 개정의 목적과 방향

강명구-참여적 발전과 통일을 대비한 지방자치

손혁재-정부구조

홍준형-지속가능한 사회를 위한 행정제도의 개혁

토론코디네이터/유재일 대전대

제12토론 사회개혁론5-법률

자료 정종섭-사회발전과 법률서비스

차병직-법원

차병직-검찰의 민주화

변호사와 법률구조

남규선-국가보안법

윤태범-부패방지법

토론코디네이터/ 김주현 민변사무처장

제13토론 사회개혁론6-통일

자료 최배근-함께가는 통일과 사회개혁

정해구-탈냉전 통일시대의 새로운 통일정책, 대북정책 모색

김연철-평화 체제 전환 방안

김창수-안보개념 전환과 21세기형 국방건설

박순성-경제교류협력의 활성화

손혁재-통일교육
김용현-통일운동
토론코디네이터 최교진 참여자치연대 공동의장

제14토론 사회교육론7-지방분권

자료 소영진-민주사회와 분권
지방분권운동 제안문
토론코디네이터/이광진 경실련 사무처장

제15토론 사회운동실무1-제도와 정책대안운동

자료 한국시민사회발전을 위한 고민과 대안/박원순
지역ngo가 제안한 정책 채택 요인 분석/정원각
토론코디네이터/ 박용남 대전의제21 사무처장

제16토론 사회운동실무2-재정과 조직

자료 시민단체의 재정확보 방안/양용희
비영리조직의 재정확보를 위한 바람직한 기부문화 활성화 방안/정무성
프로그램 기금 확보를 위한 프로포잘 작성 방법/정무성
한국시민단체의 재정사업 경험-참여연대 중심으로/박원순
회원사업 현황과 전망/인턴보고서
인적자원개발고찰/인턴 보고서
지역운동 실무자들의 일과 생활/김종덕
토론코디네이터/ 김종생 월평복지관장

제17토론 사회운동실무3- 교육과 사이버운동

자료 활동가역량 강화를 위한 교육프로그램 기획과 지원시스템 구축 방도/김의욱
1회 민간단체활동가를 위한 인권교육 워크샵/인권운동사랑방
사이버 시민정보공동체 활동 / 한국휴먼네트워크
사이버시민사회운동의 현황과 과제 / 하승창
인터넷 시대, 미디어와 시민사회 / 김유정 이재권 외
토론코디네이트/권선희 목원대 교수

제18토론 사회운동실무4-정보공개,주민운동,여성운동

자료 정보공개, 예산감시-납세자 행정감시를 위한 정보공개 청구의 실제와 사례/하승수
예산감시 길라잡이/ 함께하는 시민행동
대안운동으로서의 생활공동체운동/윤희근
지역사회공동체발전을 위한 지역주민공동체운동/나효우

페미니즘과 성주류화 전략/강남식
토론코디네이터/김경희 대전연대 공동운영위원장

제19토론 사회운동실무5-실무매뉴얼
자료 참여연대 실무매뉴얼
토론코디네이터/ 박영선 참여연대 공동사무처장

제20토론 종강잔치/지역운동의 발전구상
참가자의 분임조별 지역운동발전구상 발표회
토론코디네이터 전체 및 참가자 전원 토론

I 권 목차

I.한국사회론

- 11 한국시민사회와 참여민주주의과제/김호기
- 25 세계적 변동과 참여민주주의/김동춘
- 38 학교 해체 현상을 통해본 국가, 계급 그리고 청소년/김동춘
- 44 90년대 사회과학과 21세기 전망/김동춘
- 55 지방자치와 참여민주주의/김만흠
- 76 지역사회 지배구조에 대한 실증연구/홍덕률
- 97 지방정치의 현실과 민주화의 과제/홍덕률

II.사회운동론

1.현단계 사회운동

- 109 한국사회운동의 현주소/김동춘
- 117 한국의 시민운동 어디까지 왔나?/조희연
- 134 시민사회운동의 성찰과 과제/하승창
- 137 국가와 시민 사회 그리고 비정부 조직-서구와 한국의 비교 연구/이홍균
- 153 사회운동으로서 노동운동의 위상 정립/김동춘
- 158 90년대 학생운동의 현황과 전망/김동춘

2.민중운동-시민운동

- 166 시민운동을 보는 민중적 관점, 민중운동을 보는 시민적 관점/조희연
- 179 노동운동은 지속가능한 사회발전 패러다임을 어떻게 보고 있는가/이희수
- 181 전력산업 민영화/이필렬
- 185 새로운 세기 한국사회운동의 발전 조건과 과제 / 김상곤
- 189 통일운동평가와 방향 모색/최배근, 김창수

3.정세

- 205 2002 권력교체기 상황의 인식과 쟁점/정대화
- 213 2002년 하반기 전망과 투쟁 방향/사회와 노동 편집부
- 219 2002년 시민운동의 과제와 전망/김정훈
- 231 한국 시민운동의 2000년 활동 평가와 2001년의 과제 -'성공의 신화화' 경향에 대한 경계와 '자기 합리화의 족쇄'로부터의 창조적 탈주를 통한 '차이 속의 / 조현연

4.운동의 성찰

- 247 ngo 개혁운동과 책임윤리
- 248 정수복-실천도덕으로서의 시민운동과 영성
- 252 이영자-한국의 성문화와 NGO의 과제
- 255 조희연- NGO의 자율성과 책임성
- 261 시민운동, 무엇이 필요한가/권혁범

5.총괄

- 270 따뜻한 가슴과 연대만이 희망이다/신영복
- 282 새천년을 향한 시민사회선언 해설 및 본문/조희연

II 권 목차

III.개혁과제

1.복지/조홍식-지속가능한 사회 발전

- 김연명-21세기 소득보장
- 서종균-주거복지 정책
- 이용교-사회복지 서비스
- 이치범-환경
- 김경희-21세기 여성 정책
- 신영전-보건의료
- 정유성-교육

2.사회/김호기-시민사회와 시민 문화

- 신광영-지역주타파 개혁
- 강상현-언론
- 심성보-대학입시문화 개혁과 교육바로 세우기
- 김창남-21세기를 향한 대중문화 정책의 기본 방향
- 최정환-21세기 도시교통의 개혁과제
- 김동춘-시민의식 개혁
- 이은영-맑은 사회만들기 시민운동

3.경제/조원희-경제민주화

- 공제욱-재벌체제 개편의 방향
- 장하원-정부의 역할
- 유철규-금융개혁의 방향
- 이병희-노사관계
- 이상영-조세문제와 개혁방안

임휘철-세계화와 한국경제

강현수-지역개발

4. 정치/정영태-정치분야 개혁과제

박찬욱-활력있는 국회를 통한 민주정치의 공고화

장훈-참여민주주의를 향한 정당개혁의 방향

이남훈-선거개혁

김선중-정치자금법 개정의 목적과 방향

강명구-참여적 발전과 통일을 대비한 지방자치

손혁재-정부구조

홍준형-지속가능한 사회를 위한 행정제도의 개혁

5. 법률/정종섭-사회발전과 법률서비스

차병직-법원

차병직-검찰의 민주화

변호사와 법률구조

남규선-국가보안법

윤태범-부패방지법

6. 통일/최배근-함께가는 통일과 사회개혁

정해구-탈냉전 통일시대의 새로운 통일정책, 대북정책 모색

김연철-평화 체제 전환 방안

김창수-안보개념 전환과 21세기형 국방건설

박순성-경제교류협력의 활성화

손혁재-통일교육

김용현-통일운동

7. 분권/소영진-민주사회와 분권

지방분권운동 제안문

IV. 실무

1. 제도-한국시민사회발전을 위한 고민과 대안/박원순

지역ngo가 제안한 정책 채택 요인 분석/정원각

2. 재정-시민단체의 재정확보 방안/양용희

비영리조직의 재정확보를 위한 바람직한 기부문화 활성화 방안/정무성

프로그램 기금 확보를 위한 프로포잘 작성 방법/정무성
한국시민단체의 재정사업 경험-참여연대 중심으로/박원순

3.조직-회원사업 현황과 전망/인턴보고서

인적자원개발고찰/인턴 보고서

지역운동 실무자들의 일과 생활/김종덕

4.교육-활동가역량 강화를 위한 교육프로그램 기획과 지원시스템 구축 방도/김의욱

1회 민간단체활동가를 위한 인권교육 워크샵/인권운동사랑방

5.사이버-사이버 시민정보공동체 활동 / 한국휴먼네트워크

사이버시민사회운동의 현황과 과제 / 하승창

인터넷 시대, 미디어와 시민사회 / 김유정 이재권 외

6.정보공개, 예산감시-납세자 행정감시를 위한 정보공개 청구의 실제와 사례/하승수

예산감시 길라잡이/ 함께하는 시민행동

7.주민-대안운동으로서의 생활공동체운동 (윤형근)

지역사회공동체발전을 위한 지역주민공동체운동/나효우

8.여성-페미니즘과 성주류화 전략/강남식

V. 매뉴얼

한국의 시민사회와 참여민주주의의 과제

김호기(연세대 교수, 사회학)

1. 문제제기

민주주의의 완성은 형식적 절차가 제도화되는 것만으로 이루어지는 것이 아니라 민주적 시민사회가 정착되고 시민들의 자발적인 참여가 보장될 때 달성될 수 있다. 하지만 우리 현실을 지켜 볼 때 지난 몇년 간 시민사회와 이와 연관된 시민운동이 크게 성장했음에도 불구하고 민주적 참여의 기회와 통로는 여전히 제한되어 있는 것으로 보인다. 우리사회에서 민주주의가 더디게 정착되는 것은 절차의 불완전한 제도화와 파행적인 법 집행 및 운용에도 기인하지만, 시민들의 자발적인 참여의 기회가 적을 뿐만 아니라 그 정도 또한 상대적으로 낮은 데에도 원인을 찾을 수 있다. 이 글은 한국 시민사회와 시민운동의 전개과정을 분석하고 이에 기반하여 참여민주주의의 과제를 탐색해 보는 데 그 목적이 있다.

이 글은 크게 세 부분으로 이루어진다. 2장에서는 시민사회와 참여민주주의에 대한 이론적 논의들이 검토된다. 시민사회란 무엇인가, 시민사회와 참여민주주의는 어떤 관련을 맺고 있는가, 참여민주주의와 대의민주주의의 관계를 어떻게 설정할 것인가의 문제가 다루어진다. 3장에서 한국 시민사회의 역사적 특수성이 논의된다. 국가의 과잉 발전에 따른 시민사회의 상대적인 저발전이 여기서 검토되는 주요 쟁점이다. 4장에서는 87년 이후 활성화된 시민운동의 흐름을 간략히 살펴보고 이를 바탕으로 참여민주주의 과제들을 검토한다. 이른바 ‘시민 없는 시민운동’이 우리의 시민운동을 평가하는 하나의 잣대라면, 시민운동은 과연 어떠한 풀뿌리 민주주의 실천을 모색해야 하는가의 문제가 논의된다. 마지막 결론에서는 시민운동에 기반한 참여민주주의의 실천이 다시 한번 숙고된다.

2. 이론적 토론

최근 논의되고 있는 시민사회론의 흐름은 다양하다. 금세기 시민사회론은 이론사적으로 그람시, 파슨스, 아렌트, 하버마스 등에 의해 재발견되고 풍부해졌으며, 그 스펙트럼은 동구의 민주적 좌파, 프랑스의 ‘좌파 2세대’, 독일 녹색당, 브라질 노동자당을 위시한 라틴아메리카 신좌파에 이르기까지 매우 넓다(Cohen/Arato, 1992). 시민사회의 이러한 재발견은 그 구체적인 정치전략으로 참여민주주의에 대한 재평가와 직접적으로 이어지고 있다. 현대 참여민주주의론은 고대 그리스와 루소의 직접 민주주의 전통의 연장선 속에 있지만 그렇다고 해서 대의민주주의 제도를 전적으로 부정해야 할 것으로 보지는 않는다.

(1) 시민사회란 무엇인가

시민사회가 무엇인가에 대한 철학적 논의는 아리스토텔레스까지 소급될 수 있으나, 이에 대한 본격적인 성찰은 근대 초기 사회계약론자에 이르러 시작되었다. 사회계약론자들은 강제력을 독점하는 조직체인 ‘국가’와 자유롭고 평등한 개인들로 이루어진 결사체인 ‘시민사회’가 역사적으로도 분리된 것일 뿐만 아니라 질서유지와 개인적 자유의 옹호를 위해 규범적으로도 분리되어야 한다는 점을 부각시켰다(Keane, 1988b). 금세기에 들어 이 시민사회론 부활의 주역은 전통적인 시민사회론을 비판적으로 재구성하고자 한 그람시와 하버마스이다.

크게 보아 그람시와 하버마스는 모두 국가-시민사회의 이분법을 지양하기 위해 정치·문화적 삶의 다원성을 포착할 수 있는 시민사회 개념을 재구성하고 있다. 우선 그람시는 경제적 토대에 대응하는 상부구조를 강제의 영역인 좁은 의미의 국가(정치사회)와 ‘사적’이라 불리는 유기체들의 총체인 시민사회로 구성되는 것으로 본다(Gramsci, 1971: 21). 그가 이렇게 상부구조를 국가와 시민사회로 구분한 것은 자본주의 지배질서가 단순히 강압적 국가기구를 통해 유지되는 것뿐만 아니라 시민사회에 뿌리 내린 다양한 제도와 실천을 통해 이루어지고 있음을 주목했기 때문이다. 헤게모니란 바로 이 시민사회에서 지배계급이 지적·도덕적 지도력의 행사를 통해 창출하는 피지배집단들의 자발적인 동의를 말한다. 이 시민사회에는 “교회, 노동조합, 학교 뿐만 아니라 언론, 도서관, 씨클, 클럽, 건축, 거리 시설 및 이름”까지 일반 여론에 영향을 줄 수 있는 모든 것들이 속한다(Kebir, 1991: 19). 따라서 시민사회는 헤게모니를 둘러싸고 계급지배 및 갈등이 이루어지는 정치적 영역이자, 시민들의 문화적인 생활이 이루어지는 사적인 활동공간을 의미한다. 요컨대 그람시는 시민사회를 상부구조의 한 영역으로 이해하고 기존의 경제결정론적인 토대-상부구조의 이분 모델을 넘어서 국가-시민사회-경제의 삼분모델을 제시하고 있다.

한편 하버마스는 『공공영역의 구조변화』(Habermas, 1962)에서 공공영역과 사적 영역의 분리라는 고전적인 이분법적 발상에 주목하여 근대사회를 크게 국가의 ‘공적 권위 영역’과 시민사회 및 공공영역으로 이루어진 ‘사적 영역’으로 구분한다. 시민사회가 상품교환과 사회적 노동의 영역인 부르주아 소가족 공간을 말한다면, 공공영역은 초개인적으로 구조화된 영역, 곧 사회적 개인 간의 행위와 의소사통 영역을 지칭한다. 그러나 이러한 초기 모델에서 하버마스는 근대 자본주의 발전에 내장된 국가와 시민사회의 분리에서 나아가, 시민사회의 내부분화 즉 경제영역의 합리화에 따른 사회로부터의 경제의 분화현상을 어떻게 이론화의 문제에 직면한다. 이에 그는 사회를 화폐와 권력을 조정매체로 하는 사적인 경제체계 및 공적인 행정체계로 구성되는 ‘체계’와, 사회화를 담당하는 사적 영역 및 담론적 공론형성을 담당하는 공공영역으로 구성되는 ‘생활세계’로 구분한다(Habermas, 1981). 그에 의하면 이 체계와 생활세계는 상호다양한 교환관계를 맺고 있다(<표 1> 볼 것). 곧, 사적 영역은 경제체계에 노동력과 수요를 제공하는 반면에 경제체계는 사적 영역에 임금과 재화 및 용역을 제공하며, 공공영역은 행정체계에 세금과 대중충성을 제공하는 반면에 행정체계는 공공영역에 조직적 성과와 공공 의사결정을 제공한다.

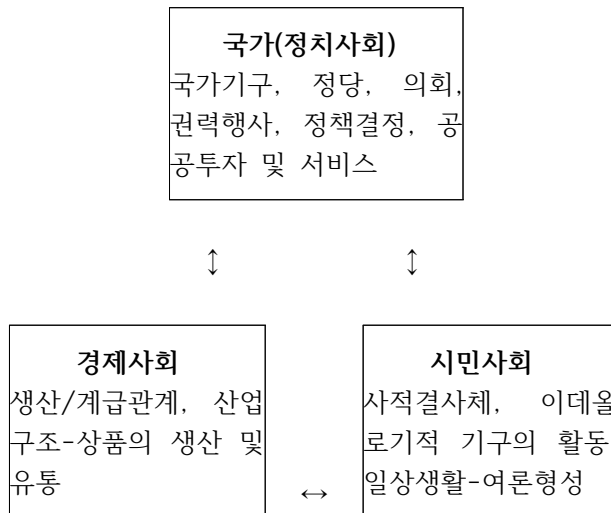
<표 1> 사적 영역과 공적 영역

	공 적	사 적
체 계	국가(정치체계)	경제체계
생활세계	공적 영역	사적 영역

출처: Cohen/Arato, 1992: 431.

하버마스의 이러한 사분 모델은 최근 코헨과 아라토에 의해 삼분 모델로 재구성된다. 이들은 의사소통적으로 ‘문화’를 전수하고 ‘사회통합’을 이루어내며 개인을 ‘사회화’하는 생활세계의 제도적 차원들을 단일한 시민사회 개념으로 통합하는데, 시민사회를 ‘무엇보다도 친밀한 영역(특히 가족), 결사체들의 영역(특히 자발적 결사체들), 사회운동들, 그리고 공공의사소통 형태들로 구성된, 경제와 국가의 사회적 상호작용의 영역’으로 정의한다. 보다 구체적으로 이 시민사회는 “① 다원성: 생활형태의 다양성을 허용하는 다원성과 자율성을 갖고 있는 가족, 비공식집단, 자발적 결사체, ② 공공성: 문화와 의사소통의 제도, ③ 사생활: 사적 자아발전과 도덕적 선택의 영역, ④ 법률성: 적어도 국가와, 경향적으로 경제로부터 다원성, 사생활, 공공성을 경계지우는 데 필요한 일반적인 법률과 기본권의 구조”의 네가지 요소로 구성된다(Cohen/Arato, 1992: ix). 요컨대 코헨과 아라토는 정치·행정체계(국가)-경제체계(시장)-시민사회의 삼분 모델을 제시하고 있다.

<그림 1> 국가, 시민사회, 경제사회



이러한 삼분 모델에 주목하여 이 글은 한국 시민사회에 대한 분석틀로서 다음의 <그림 1>과 같은 모델을 제시하고자 한다(정태석/김호기/유팔무, 1995: 270). 거시적 수준에서 한 사회의 구성이 정치사회(국가), 시민사회, 경제사회의 세 영역으로 이루어져 있다면, 사적 결사체들, 이데올로기적 기구들의 활동, 일상생활 및 여론형성을 떠맡고 있는 시민사회는 정치사회 및 경제사회와 상호교환적인 관련을 맺고 있다. 곧, 정치사회에 대해 시민사회는 국가권력의 정당성을 제공하고 압력행사를 주도하는 반면에, 시민사회에 대해 정치사회는 법적 정치적 규제 및 여론 조성을 떠맡고 있다. 한편, 경제사회에 대해 시민사회가 수요창출, 계급적·탈계급적 관계 및 행동양식의 조절을 담당하고 있다면, 시민사회에 대해 경제사회는 계급적·탈계급적 생활양식, 의식 및 조직 형성에 기여하고 있다.

(2) 시민사회와 참여민주주의

한 사회 내의 이해관계가 다원화되어 있고 이 다원적인 이해관계들을 조정할 제도가 필요한 것이라면, 형식적 평등원리에 기반한 정치·시민적 권리들과 게임규칙 및 절차들은 민주주의의 필요조건이다. 하지만 민주주의를 실현하는 데는 이러한 절차의 제도화 뿐만 아니라 제도의 실제적 운용과 국민들의 적극적 참여 또한 중요하다. 민주주의의 효과적이고 지속적인 제도화를 위한 조건의 하나로 참여민주주의의 중요성이 부각되는 것도 이런 맥락에서이다. 토크빌이 『미국의 민주주의』(Tocquville, 1968)에서 강조하고 있듯이 민주주의는 정치제도적 수준과 시민사회적 수준에서의 이중적 전략으로 특징지어진다. 곧, 시민사회 내의 제도와 습속은 권력의 집중화를 견제하고 시민들의 공공정신을 발양하며 사적 이익의 추구를 완화시키는 데 기여하는 바, 시민들의 자발적인 참여를 통해서만 민주주의가 제도화될 수 있다는 것이다. 민주화의 제도적 차원과 동전의 양면을 구성하는 시민사회의 이러한 참여민주주의는 여론형성을 통해 국가정책에 압력을 행사하는 기능을 수행하고 있다.

대의민주주의에 대비해서 참여민주주의가 새롭게 부각되는 것은 현대사회에서 고대 직접민주주의의 이상을 실현하는 것은 어렵지만 그 핵심적 측면은 여전히 규범적 차원에서 옹호되어야 한다는 생각에 기반하고 있다(Pateman, 1970, 1985). 엄격히 볼 때 대의민주주의는 결정에 대한 통제를 다른 사람에서 양도하는 것이 불가피할 수 밖에 없으며 그 결과 모든 통제가 간접적으로만 행사되기 때문에 시민들의 자율성을 침해할 가능성이 상존한다.¹⁾ 이 때문에 보다 민주적인 자율

1) 최근 서구에서 참여민주주의에 대한 관심의 증대는 2차 대전 이후 정당정치의 구조변화에 기인하다. 곧 전후 정당정치의 제도화는 정당기구의 권위주의화와 관료제화를 증대시키고 이것은 의사결정의 형식적 제도화와 대중에 대한 정치적 조작을 통해 시민들의 자발적인 정치참여의 통로

성을 실현하기 위해서는 평등한 구성원으로서 집단적 의사결정에 참여할 수 있는 권리가 보장되어야 하며 참여민주주의는 그 구체적인 방법이라는 것이다. 더욱이 참여민주주의는 그 참여과정을 통해 시민들을 책임감있는 정치적 주체로 만드는 교육적 가치를 갖고 있을 뿐만 아니라, 자신이 속한 공동체에서의 결속의식을 높이는 사회통합적 효과를 낳는다. 이런 점에서 시민들의 광범위한 직접참여에 기반한 참여민주주의는 대의민주주의라는 약한 민주주의를 대체하는 ‘강한 민주주의’라 부를 만하다(Barber, 1984).

하지만 참여민주주의에 대한 이러한 강조가 직접민주주의의 일방적인 확산만을 의미하는 것은 아니다. 직접민주주의는 현대사회에서는 어느정도 제한된 중요성을 갖고 있는데, 왜냐하면 모든 국민들이 자신들에게 영향을 미칠 결정을 내리는 데 능동적으로 참여하기란 많은 경우 불가능하기 때문이다. 오히려 시민사회에 기반한 다양한 참여민주주의 실천이 정치·경제 영역의 제도적 민주화와 병행할 때 민주주의는 보다 심화되고 확장될 수 있다. 이른바 ‘이중 민주화’ 기획은 바로 이것을 말한다(Held, 1987; Keane, 1988a; Cohen/Arato, 1992). 이중 민주화 기획에 따르면, 국가의 과도한 개입에 대항하기 위해서는, 한편에서 새로운 정체성·사회규범·연대를 위한 아래로부터의 광범위하고 자발적인 사회운동들이 활성화되어야 하며, 다른 한편에서 현대사회의 복잡성과 국가·경제에 대한 직접적인 통제불가능성을 고려하여 제도적 차원의 개혁 또한 필수불가결하다. 여기서 특히 현대국가와 경제를 시민사회의 통제하에 둘 수 있는 직접적인 사회적 행위는 없다는 점을 고려해 볼 때 정치와 경제의 민주화는 바람직한 시민사회의 형성과 안정화의 중요한 전제조건이 된다. 왜냐하면 정치적·경제적 민주화가 없다면 하위체계는 자기준거적으로 폐쇄된 채로 남아 있게 되며 그것의 파괴적 잠재성은 시민사회를 지속적으로 위협하기 때문이다.

이러한 사실에 주목하여 코헨과 아라토는 정치·경제적 합리성과 시민사회의 자율성을 접목시키기 위해 ‘영향의 정치’로서의 사회운동론을 제시한다(Cohen/Arato, 1992). 곧 그들은 사회운동들이 현존하는 자유민주적인 제도들을 위협하거나 권력정치의 장으로 직접적으로 진입할 필요 없이 공공정책과 정치문화에 영향을 미칠 수 있다고 지적하고, 이러한 영향의 정치만이 근본주의나 엘리트주의를 벗어나 시민사회를 민주화시킬 수 있는 길이라고 주장한다.²⁾ 이러한 시민사회 민주화 전략의 목표는 구성원들이 자유롭고 평등한 관계를 형성할 수 있는 자율적이고 독립적인 공공영역을 창출·강화하고 국가 정책에 대한 광범위한 감시 및 통제를 활성화하는 데 있다. 이를 위해서는 교육과 공공설비에 접근할 수 있는 기회가 균등하게 보장되고 미시적 수준에서 가족, 공식·비공식집단, 자발적 결사체 등을 통한 복합적인 권리 및 의무에 대한 민주적인 시민의식의 내면화와 절차의 제도화가 우선적으로 요구된다. 이러한 조건들이 충족될 때 시민사회는 비판적인 담론 형성을 위한 참여민주주의의 공간으로 전화될 수 있는 것이다.

3. 한국 시민사회의 형성과 전개

자본주의 산업화와 시민사회의 성장이 동전의 양면을 이루면서 진행된다고 볼 때 한국 시민사회의 형성은 한국 자본주의의 기원에까지 소급할 수 있으며, 그 구체적인 역사에 대한 탐색은

를 폐쇄시키는 부정적인 결과를 초래했다. 구체적으로 자본주의가 심화되면서 정당은 다음과 같은 방향으로 변화되었다. 첫째, 기존의 정치제도들이 조합주의적 대표형태로 대체되었다. 둘째, 정당 지도부와 구성의 관료제화와 전문화가 진행됨에 따라 기층구성원의 탈정치화가 진행되었다. 셋째, 정당이 행정부에 점차로 예측되었다. 넷째, 정당이 권력획득에만 관심을 둔 나머지 논쟁적인 이슈와 특정한 요구를 희석시키고 자신의 정체성을 상실하였다(Keane, 1984: 30; Offe, 1984: 179-206). 2) 그들에 따르면, “새로운 정체성, 새로운 사회규범, 새로운 연대를 지닌 사회운동, 결사, 공론 영역에서의 관심은 그들을 대변하는 정치엘리트에 의해 대체될 수 없다. 시민사회의 민주화 또는 권위주의 맥락에서의 재구성은 원칙적으로 위로부터의 개혁일 수가 없다. 이 점은 기존 시민사회의 안정적 유지와 특수한 규범적 구조에 대한 유용한 지표라고 할 수 있는 권리의 문제와 관련하여 명료화될 수 있다. [...] 우리의 생각을 더 밀고 나아가자면 복합적인 권리들을 세가지로 나누어 볼 수 있다. 문화적 재생산에 관한 것(사상·언론·출판·의사소통의 자유), 사회통합에 관한 것(결사·회합의 자유), 안정적인 사회화에 관한 것(사생활, 내밀성의 보호, 개인에 대한 불가침성)이 그것이다. 따라서 기본권을 세우려는 기획 또는 그것을 변형시키려는 기획은 시민사회의 정치에 참여하는 집합적 행위들에게 가장 주요한 것이 된다.”(Cohen/Arato, 1989: 218)

한국 사회구조 변화에 대한 분석에 필적할 정도로 방대하다. 여기서는 이런 시민사회 형성과 이와 연관된 민주주의 발전에 대해 다음의 네가지 특징적인 측면들을 살펴보는 데 논의를 제한하고자 한다.

첫째, 역사적으로 한국사회의 근대화를 특징짓는 현상 중의 하나는 국가의 과잉발전에 따른 시민사회의 저발전이다. 비교사회학적으로 볼 때 서구 자본주의 역사는 국가와 시민사회의 분리와 동일한 궤적을 그리면서 진행되었다. 봉건사회의 태내에서 등장한 부르주아 계급은 경제적 자본축적을 추진하는 동시에 정치와 경제의 분리를 통해 국가기구의 감시자로서 시민사회의 중심세력을 형성했다(Habermas, 1962; 김호기, 1995a: 137-153). 이 시민사회의 형성이 다른 아닌 중세 도시 시민계층의 정치적 해방과 기독교적 세계관을 대신하는 근대적 개인주의의 정착에 그 기원을 두고 있었음은 주지의 사실이다(전성우, 1986). 이 개인주의는 개인에게 양보할 수 없는 자율성과 엄격한 책임의식을 강조하고 있다는 점에서 근대적인 시민사회와 민주주의의 형성에 정신적이고 윤리적인 기초를 제공해 왔다.

그런데 유교윤리로부터 커다란 영향을 받은 전통 동양사회의 경우 사회생활의 기본단위는 개인이 아니라 가족이다. 가족 공동체 내의 인간관계에 의거해서 국가를 하나의 대가족공동체로 보고 있는 이러한 발상은 개인이나 계급을 토대로 하는 서구의 정치사상과는 구별되는 동양의 가족주의적 국가관의 특징이다. 역사적으로 볼 때 전통 한국사회에서 강력한 유교윤리는 가부장적 원리를 토대로 공적 영역과 사적 영역을 결합시켜 국민들의 일상생활 영역을 일차적으로 가족에, 나아가서 가족의 외연인 국가에 예측시켰던 것이다(김호기, 1995a: 275). 동양사회에서도 자본주의 산업화와 함께 근대적인 시민사회가 불완전하게나마 형성되어 왔지만, 그것은 서구에서처럼 아래로부터의 자발적인 형성이라기 보다는 국가에 의한 위로부터의 창출로 특징지워질 수 있다. 이렇게 불완전하게 형성된 시민사회가 여전히 가부장적 유교윤리에 큰 영향을 받음으로써 그 자율성의 많은 부분이 국가에 종속되었으며 근대적 민주주의 발전이 지연되었다.

둘째, 시민사회의 등장이 봉건적인 사회제도, 의식구조, 생활양식을 대신하여 근대적인 사회제도, 의식구조, 생활양식이 형성되는 것을 의미한다면, 한국에서 시민사회가 성립되기 시작한 것은 대체로 20세기 전후이다(유팔무, 1993: 267). 이 시기에 한국은 사회적으로 신분제도가 철폐되고, 경제적으로 자본주의가 외세의 개입으로 파행적으로 성립되었으며, 과도기적 정치상황에서 취약했던 국가권력은 특히 일본제국주의에 의해 장악되어 있었다. 이처럼 한국의 시민사회 형성이 처음부터 일본 제국주의에 의해 왜곡된 형태로 진행되었기 때문에 근대적 시민사회가 서구와 같이 자연스럽게 확산되지는 못하였다.

외세나 국가권력에 대한 관계에서 볼 때 시민사회 세력들은 8.15 해방 이후 국가권력의 공백상태에서 급격하게 부상했고 그 자율성도 크게 확대되었다. 하지만 미군정이 들어서고 서구 정치제도가 도입되면서 우익세력이 국가권력을 장악하게 되었으며, 국가에 대한 시민사회의 실질적인 공간은 매우 협소해졌고 그 자율성도 급속히 약화되어 갔다(최장집, 1989). 그러나 한국전쟁 이후 억압적 국가기구와 반공주의 이데올로기에 의존하여 시민적 권리를 제한해 온 국가권력은 부정부패와 비민주성으로 인해 시민사회 내 민주세력의 저항에 직면하게 되었다. 1960년 4.19 혁명은 억압받던 시민사회내의 세력들이 국가권력의 지배정당성을 전면적으로 부인한 국민적 저항이었다. 4.19혁명 이후 국가와 시민사회의 관계는 장면정권의 등장, 5.16 쿠데타와 박정희 정권의 등장, 10월 유신, 광주항쟁, 6월 항쟁과 6.29선언, 1993년 문민정부의 등장을 거치면서 역동적인 변동을 경험해 왔다.

여기서 특히 1987년 6월 민중항쟁에서 12월 대통령선거에 이르는 일련의 정치변동은 한국 시민사회와 민주주의 발전에 중대한 전환점을 이루었다. 한국의 시민사회는 70년대 이후 자본주의 발전과 함께 꾸준히 성장해 왔으며, 80년대 중반 특히 1987년 6월 항쟁을 계기로 하여 폭발하였다. 이 6월 항쟁은 그동안 누적된 억압적 군부 독재에 대한 정치적 불만이 전국적으로 표출된 범국민적인 저항운동이었으며, 이 때 시민사회는 이 민중항쟁의 사회적 기반이자 보루의 성격을 갖고 있었다. 시민사회의 민주화 요구 앞에 억압적인 국가권력은 공식적으로 굴복할 수밖에 없었으며, 이에 국가는 지배의 정당성과 통치력을 회복하기 위해 시민사회의 동의를 구하는 전략으로 선회하였다. 이러한 시민사회의 폭발에 대해 국가는 시민사회 세력들을 자신의 헤게모니로 이끌어

들이고 그 저항의 잠재력을 약화시키기 위해 대통령 직접선거라는 절차적 민주주의 제도의 도입을 통한 권위주의 통치의 자유화, 곧 제한적-형식적 민주화 전략을 추진하였다.

셋째, 시민사회의 이러한 뒤늦은 성장하에서 우리사회에서의 정당은 서구의 대중정당과는 달리 시민사회로부터 유리되어 소수 명망가를 중심으로 조직되는 명사정당으로 운영되었으며, 그 제도화의 수준 또한 매우 낮았다. 또한 우리의 정당과 의회는 시민사회에 대해 거의 절대적인 자율성을 누린 것과는 달리 강력한 국가 기구에 예속되었는데, 특히 군부 독재 하에서는 국가기구에 대한 정당의 자율성이 협소해졌고 그 대표성이 위축되었다(이남영, 1993: 59). 정당정치의 이러한 구조는 한편으로 정당을 비민주적인 방식으로 운영하게 만들고 사적 이해관계를 추구하게 함으로써 파당화시켰으며, 다른 한편으로 정당 간의 정당한 경쟁과 새로운 정당의 출현을 제한해 왔다.

시민사회로부터 이렇게 유리된 우리의 정당정치는 지역주의를 그 사회적 기반으로 삼고 있다. 박정희 정권 하에서 본격적으로 표출되었던 지역주의는 이제는 완전히 구조화되어 정치사회의 재생산 매커니즘 전체를 작동시키고 있다. 어느 나라이건 물론 지역주의가 없는 것은 아니지만, 우리나라만큼 지역감정과 정서가 정치에 결정적으로 영향을 행사하는 국가도 드물다. 국회의원의 당선 여부가 지역과 연관된 정당의 공천에 거의 달려 있다는 것이 우리의 정치현실이다. 여기서 중요한 것은 이 지역주의가 학연·혈연과 같은 연고주의와 밀접히 결합되어 있다는 점이다. 이 지역주의가 계층적 분열과 중첩되어 정치적 분열을 조성하고 또 정당이 그것을 규합하고 이용하는 양상이야말로 우리사회에서 민주주의가 정착되지 못하는 주요 원인의 하나이다.

넷째, 한국 시민사회의 이러한 특수성은 특히 사회문화적인 의식과 생활양식의 측면에서 잘 나타나고 있다. 가족주의 대 개인주의, 권위주의 대 자유주의, 연고주의 대 경쟁주의, 반공주의 대 민중주의 등은 시민사회의 경쟁적이고 갈등적인 의식 및 생활양식을 구성하고 있다(정태석/김호기/유팔무, 1995: 273-274). 이들 중 가족주의, 권위주의, 연고주의가 전통적 유교윤리로부터 영향을 받은 것이라면 자본주의와 이와 연관된 계급관계의 발달에 상응하는 개인주의, 자유주의, 경쟁주의는 외부로부터 도입된 정치제도 이념이 교육, 언론 등을 통해 시민사회의 의식형성에 영향을 미침에 따라 등장한 것이다. 한편 반공주의와 민중주의는 한국 정치상황의 특수성으로부터 유래된 이데올로기라고 볼 수 있다. 이와 같은 의식형태와 이데올로기는 정치적, 경제적, 사회문화적 위치가 서로 다른 시민들과 집단들에게 다양한 방식으로 영향을 미쳐 시민사회 내의 권력구조를 다층적으로 만들고 있다. 여기서 특히 가족주의와 권위주의는 시민사회 차원 뿐만 아니라 정치사회 및 경제사회의 차원에서도 커다란 영향력을 행사해 왔으며, 또한 권위주의적 국가의 지배이념 및 통제수단으로 이용되기도 하였다.

한국 시민사회 내 가장 대표적인 가치 및 규범원리의 하나는 전통적인 유교윤리에 기반한 가족주의이다(김호기, 1995b: 92-96). 이 가족주의는 근대화 과정 속에서 약화된 것이 아니라 오히려 강화되는 양상을 보여 왔는데, 조선 후기 이후 신분제 붕괴, 일제의 식민지 지배, 한국전쟁, 급속한 자본주의 산업화 과정을 겪으면서 국가, 문벌, 공식적 사회집단 등이 기존의 권위를 담당할 수 없게 되자 개인들은 물질적이고 정서적인 생존을 위해 직계가족을 중심으로 가족지상주의를 키워왔던 것으로 보인다(박명선/신경아, 1991: 125). 이런 가족주의는 지연, 학연을 매개로 하여 '유사가족주의'로 보다 확대되어 사회조직의 충원 및 주요 의사결정에 이르기까지 절대적인 영향력을 행사하고 있다. 무엇보다도 이 가족주의는 사적 원리주의와 집단이기주의를 낳고 있다는 점에서 건전한 시민의식 및 시민윤리의 형성에 장애가 되고 있다. 법에 대한 사적 인식, 직업의식의 결여, 미온적 적당주의, 연고주의적 관계 인식 등이 사적 원리주의의 대표적인 특징이라면, 집단이기주의는 내집단과 외집단을 구별하여 집단 간의 협동과 연대에 부정적인 영향을 미치고 있다.

유교윤리의 위계주의에 그 뿌리를 두고 60년대 이후 급속한 자본주의 산업화 과정에서 강화된 권위주의는 한국사회의 또 하나의 중요한 조직원리이다(김호기, 1995b: 96-100). 시민사회에 대한 국가의 우위로 특징지어질 수 있는 이 권위주의는 산업화 초기 단계에서 중앙집중적인 권력 행사를 통해 효율적인 자원동원을 극대화하는 데 어느 정도 기여했지만, 다른 한편으로 국민의 기본권을 제한하고 정치적 민주화를 가로막는 부정적인 결과를 낳았다. 권위주의에 기반한 이런 정치 형태는 건전한 정당정치의 발전을 제한해 왔는 바, 시민사회로부터 유리된 이 정당정치의 파국적 결과가 유신체제의 수립(1972)과 제4공화국의 등장(1980)이었다. 가족주의와 권위주의와 같은

이런 전통적인 가치 및 신념체계들은 외부로부터 도입된 개인주의, 자유주의, 경쟁주의와 갈등관계에 놓이게 되었으며, 결과적으로 민주화를 지체시키는 요인으로 작용하였다. 더욱이, 80년대 후반부터는 환경, 평화, 여성 등 새로운 쟁점들이 부각됨으로써 시민사회 내의 가치체계 및 이데올로기적 차이와 갈등이 보다 복잡해지고 중층화하는 양상이 두드러지고 있다.

4. 시민운동의 전개와 참여민주주의의 전망

우리사회에서 억압적 국가권력에 저항한 사회운동은 오랜 역사를 갖고 있다. 그런데 1987년 6월 민주항쟁 이전의 사회운동들은 군사독재 하에서의 민주화운동이라는 큰 목표 속에서 급진 노선과 온건중도 노선 간의 차이가 명확하게 부각되지 않았다. 하지만 1987년 시민사회의 폭발 이후 제한적-절차적 민주화가 부분적으로 도입되면서 사회운동 노선 간의 분화가 진행되었다. 그것은 크게 보아 민중운동과 시민운동 간의 분화로 구체화되었다.

(1) 시민사회와 시민운동의 구조변화

거시적으로 볼 때 1987년 이후 한국사회에서 권위주의 정권의 해체와 민주주의로의 이행은 80년대 시민사회의 지속적인 성장과 밀접한 관련을 맺는다. 시민사회가 자본주의 발전에 상응하여 일정하게 성장하는 한, 억압적인 국가기구에 기반한 국민 대중에 대한 지속적인 지배는 불가능하게 된다. 왜냐하면 급속한 산업화를 달성하기 위한 높은 착취율은 노동자계급의 저항을 증대시키고 또한 자본주의 발전에 따른 도시중산층의 성장과 노동운동 및 시민운동의 활성화는 권위주의적 지배에 대항하여 사회 전 영역, 특히 시민사회 영역에서 민주화에 대한 요구를 낳기 때문이다 (Lipietz, 1987: 148). 이러한 시민사회의 성장에 대응하여 지배세력은 불가피하게 '헤게모니 없는 독재'에서 지배와 헤게모니를 유기적으로 결합시키는 통치체제로의 전환을 시도한다. 이런 점에서 1987년 6월 항쟁과 12월 대통령선거는 한국 시민사회의 성장과 민주주의 이행에 중대한 전환을 이루었으며, 1992년 12월 대통령 선거는 1987년 이후 지배세력에 의해 추진된 위로부터의 제한적·형식적 민주화가 보다 진전되는 계기를 만들었다.

1987년 이후 제한적·형식적 민주화 과정에서 관찰되는 가장 중요한 변화의 하나는 시민운동의 활발한 전개이다. 시민운동의 이러한 부상은 무엇보다도 1987년 시민사회의 '폭발'에 기인하는 것이지만, 폭발 이후 시민사회의 '분화' 또한 중요한 요인의 하나이다. 1987년 이전의 사회운동은 억압적인 군부독재에 대항하는 민주화 운동이라는 큰 목표 때문에 민중운동과 시민운동 또는 급진노선과 온건노선 간의 차이가 명확하게 부각되지 않았다. 하지만 시민사회의 폭발 이후 형식적인 민주주의 절차가 제한적으로 도입되면서 기존의 사회운동 세력 사이에서 운동의 목표, 주제, 방식, 정세에 대한 평가의 차이가 나타났으며, 이에 따라 민중운동과 시민운동 간의 노선분화가 진행되었다.³⁾ 이러한 분화의 초기에는 민중운동이 저항적 사회운동을 주도해 나갔으나, 80년대 후

3) 민중운동과 시민운동을 엄격히 나누기란 용이하지 않지만, 운동주체·목표·방법·쟁점의 네 가지 기준에 의거하여 다음과 같이 구분해 볼 수 있다. ① 민중운동의 주체가 이해관계의 당사자인 노동자, 농민, 빈민 등이라면, 시민운동의 주체는 화이트칼라 및 자영업자 등의 중간층이나 지식인, 학생, 종교인, 주부, 학생 등의 주변층이 중심이 된다. ② 민중운동의 목표가 경제적 불평등과 정치적 억압을 타개하기 위한 보다 근본적인 구조개혁을 지향한다면, 시민운동은 시민사회 내적인 목표, 예를 들어 부정부패 추방, 촌지 없애기, 의식개혁, 생활환경운동, 생활공동체운동 등을 지향하거나 자율적·합리적 경제질서 확립을 위한 점진적인 제도개선을 추구한다. ③ 민중운동은 주체와 목표의 특성으로 인해 파업, 시위, 농성 등 급진적인 운동방식을 많이 사용하는 반면에 시민운동은 캠페인, 시민홍보, 강연회 등 온건하고 합법적인 운동방식을 주로 사용한다. ④ 민중운동이 경제적, 계급적 불평등과 권력의 불평등을 주요 쟁점으로 삼고 있다면, 시민운동은 경제적 정의, 부정부패추방, 환경, 여성 등 보다 광범위한 쟁점들을 포괄하고 있다. 여기서 주목할 것은 이러한 분류가 강조점의 차이이지 확연한 구분에 입각한 것은 아니라는 점이다. 구체적인 개별 운동

반 동구사회주의 몰락 이후 시민운동이 부각됨에 따라 시민사회 내의 헤게모니 지형이 변화되기 시작했다. 1989년 ‘경제정의실천시민연합’, 1993년 ‘환경운동연합’, 1994년 ‘참여민주사회시민연대’가 결성되면서 시민운동은 시민사회 내 신중간계급을 중심으로 영향력을 확대해 왔다(<표 2> 참조). 여기서 특히 경실련의 역할은 선구적이었는데, 경실련은 민주화 과정에서 중간층의 역할이 중요하게 되었다고 보고 특정 계급이나 계층의 이해관계를 초월하여 사회적 공공성을 추구하는 비정치적 순수시민운동, 점진주의적 비폭력.평화.합법운동을 부각시켰다(정태석/김호기/유팔무, 1995: 283-284).

<표 2> 시민단체협의회 소속 운동조직과 이슈

이슈	(대표적) 회원조직	비(非)회원조직
지방자치	경실련, YMCA, 참여연대, 지방자치실무연구소, 흥사단	지역단위의 민회조직
환경운동	환경운동연합, 경실련, YMCA, 교회환경연구소, 한살림 공동체, 배달녹색연합, 정농생협	
교육개혁	경실련, 교육민회, 기윤실, 학부모연대, YMCA, 흥사단, 참여연대, 정의로운 사회를 위한 교육운동협의회	전교조, 참교육학부모회
국제적 연대	경실련, 참여연대, YMCA, 환경운동연합	민주노총, 전국연합
통일운동	경실련, 흥사단, 우리민족하나운동, 한국여성단체연합	전국연합, 한총련, 범민련
정치행정	YMCA, 참여연대, 나라정책연구회	전국연합
경제개혁	경실련, 참여연대	전국연합
여성운동	한국여성단체연합, 한국여성정치연구소, 여성의 전화, 한국여성유권자연맹	
소비자운동	한국소비자연맹, YMCA	
우리농업살리기	우리밀살리기운동본부, YMCA, 경실련	전농
교통문제	녹색교통연합, 도시교통연구소, 경실련, YMCA, 참여연대	
노사관계	경실련, 참여연대, 노동인권회관, 한국여성단체연합	민주노총
보건의료	기독교청년회사회, 청년한의사회, 인의협	
언론개혁운동	바른언론을 위한 시민연합	
외국인 노동자문제	경실련, 참여연대, YMCA	전국연합, 민주노총
문화운동	YMCA, 흥사단	
장애인 복지	장애인권익문제연구소, 참여연대	
정보화	21세기 프론티어, YMCA	21세기 네트워크
청소년	YMCA, YWCA, 흥사단, 겨레사랑운동실천연합	한총련
의식개혁	기윤실, 신사회공동선, 청년여성교육원, 흥사단	
자원봉사	YMCA, YWCA, 대한적십자사	
부정부패추방운동	경실련, 참여연대, 기윤실	

에서는 중첩되는 영역 또한 큰데, 특히 두 운동을 구분하는 중심적인 기준인 운동 주체의 경우 시민운동의 주체가 민중운동의 주체와 중첩되는 사례가 많다(정태석/김호기/유팔무, 1995: 284-291).

* 한 단체가 여러 이슈를 다루는 경우에는 중복하여 단체명을 기입했음.

출처: 이기호, 1997: 147.

시민사회의 이러한 분화는 중대한 의미를 갖는다. 그것은 국가에 대한 저항 양식의 차이에 기인하기도 하지만, 거시적으로 볼 때 1987년 시민사회의 폭발 이후 계급·계층 간 이해관계의 분화에 따른 불가피한 현상이기도 하다. 이러한 변화는 시민사회의 지형이 1987년 이전의 ‘국가 대 시민사회’의 ‘단일한’ 대결 구도에서 ‘국가와 시민사회’의 ‘다층적인’ 대결 구도로 이행했음을 의미한다(김호기, 1995: 328). 다시 말해, 억압적인 군부 독재 하에서 시민사회 내의 다양한 세력들은 정치적 민주화를 이슈로 국가에 대한 저항에 광범위한 연대를 이루었지만, 정치적 개방이 진행되고 절차적 민주주의 제도가 부분적으로 도입되면서 시민사회와 시민운동은 민주화의 이슈, 방법, 전략에 따라 내부적으로 분화된 것으로 보인다. 국가와 시민사회의 이런 다층적인 구도 형성은 우리의 정치 현실에서 대단히 중요하다. 왜냐하면 시민사회의 분화와 이에 연관된 사회운동의 분화는 민주화 이슈를 시민사회 내 다양한 영역으로 확산시키는 계기를 제공했고 민주화의 사회적 기반을 확대했기 때문이다. 바로 이러한 시민사회의 기반 위에서 1997년 1월 이른바 노동법 투쟁이 전개된 것으로 보인다(김호기/김정훈, 1997: 220). 곧 노동법 투쟁은 1987년 이후 한국의 시민사회가 분화되었고 그 과정 속에서 노동운동을 포함한 사회운동이 꾸준히 성장했기 때문에 가능한 것이었다. 시민사회의 점진적인 분화 속에서 진행된 국가·독점자본 대 시민사회의 갈등이 전면적으로 외화된 이 노동법 투쟁에서 시민사회 내의 세력들 곧 노동운동과 시민운동의 연합세력은 국가를 굴복시켰다고 볼 수 있다.

하지만 시민운동에 입각한 아래로부터의 민주화 전략은 최근 들어 새로운 전환을 맞이한 것으로 보인다. 우선 주목할 수 있는 것은 자본주의 소비생활의 확산 및 세계화와 연관된 시민사회의 구조변동이다. 자본주의 소비생활이 팽창하면서 이제까지 국지적인 일상영역에서 이루어졌던 소비양식과 소비규범이 크게 변화되고, 이에 소비문화를 포함한 생활양식 전체가 급격하게 변화하고 있다(김호기, 1997). 이 소비시장의 개방과 소비양식의 확립에서 문제가 되는 것은 선진자본주의 문화 및 상징구조가 아무런 여과없이 우리의 일상 속으로 침투하고 그 일상을 지배하기 시작했다는 점이다. 그 결과 다양한 대중문화산업은 그 어떤 문화매체보다도 광범위하게 시민들의 일상의식 뿐만 아니라 사회의식까지도 커다란 영향을 미치고 있는데, 무엇보다도 시민들을 탈정치화시키는 문제를 내포하고 있다.

다른 한편, 지난 10년간 시민운동의 사회적 기반은 확대되었을지 몰라도, 1995년 6.27 선거와 1996년 4.11 선거 결과가 보여주고 있듯이 그 정치적 영향력에는 여전히 커다란 한계가 존재한다. 시민사회와 정치사회를 연결하는 대표적인 통로가 정당이라면 우리사회에서 정당은 시민사회 내의 이익을 결집·대표한다고 보기 어렵다. 시민사회로부터 유리된 우리의 정당정치는 앞서 지정한 바와 같이 지역주의를 그 사회적 기반으로 삼고 있다. 이 지역적 균열을 정당이 되풀이하여 정치적으로 이용하는 양상이야말로 우리사회에서 민주주의의 정착가능성을 암울하게 만들고 있다.

마지막으로, 시민운동의 목표 가운데 하나가 여론형성에 입각한 권력의 남용과 집중화를 견제하는 것에 있다고 볼 때 우리사회에서 이러한 여론정치가 이루어질 수 있는 공공영역의 취약성이 특히 두드러진다. 하버마스가 강조하듯이 공공영역은 국가의 정책 결정을 견제할 수 있는 ‘영향의 정치’의 사회적 공간이다(Habermas, 1962). 하지만 일제 식민 통치의 경험과 해방 이후 분단체제의 고착은 우리의 시민사회를 보수주의로 기울게 했을 뿐만 아니라 공공영역 또한 협소하게 만들었다. 이러한 보수적 공공영역의 공간 속에서 국민들의 다양한 정치적 의사표현과 여론형성의 통로는 제한될 수밖에 없다. 언론의 보도와 논평이 편파적이고 불공정하게 이루어질 때 비판적 공공영역이 활성화되기는 대단히 어렵다. 공공영역에서 공정한 언론매체를 통해 여론이 결집되고 이 여론을 매개로 국가와 시민사회가 생산적인 긴장관계를 유지할 때 민주주의는 더욱 확장되고 심화될 수 있는 것이다.

(2) 시민운동의 성과와 한계

현재 우리사회 시민운동의 역량에 대해서는 다양한 평가가 이루어지고 있다. 몇몇 여론조사에서 시민운동 단체는 우리사회를 움직이고 있는 주요 집단의 하나로 지목되고 있으며, 특정 사안에 대한 여론 형성에 상당한 영향력을 행사하고 있는 것으로 보인다. 시민운동은 특히 금융실명제 실시나 낙동강 오염사건 등에서 볼 수 있듯이 사회의 공공성을 추구하는 점진주의적 비폭력.평화.합법 운동을 부각시킴으로써 중산 계층의 관심을 유도하는 데 어느 정도 성공을 거둔 것으로 판단된다. 하지만 냉정하게 바라볼 때 지난 몇년 간의 급부상에도 불구하고 시민운동은 아직까지 시민사회에 확고하게 뿌리를 내리지 못한 것으로 판단된다. 지난해 6.27 지방선거와 올해 4.11 총선은 그 단적인 사례로, 특히 6.27 지방선거에서 시민운동 단체 후보들이 어느정도 선전했음에도 불구하고 지역주의적 투표성향은 결정적인 영향력을 행사했다. 이 선거들에서 유권자는 여전히 지역주의를 선택했으며 시민운동은 이러한 지역주의에 대한 통제력을 거의 갖지 못한 것으로 나타났다.⁴⁾

시민운동의 이러한 역량에 대해서는 여러가지 이유를 생각해 볼 수 있다. 첫째, 시민운동의 역사가 일천하다는 것을 지적할 수 있다. 시민운동의 주요 목표의 하나가 민주적 시민의식의 형성에 있다고 볼 때 이는 상당히 장구한 시간을 필요로 하는 것이다. 또한 시민운동이 활성화되었는데도 앞서 논의한 바대로 우리사회에서는 여전히 국가는 강력한 반면에 시민사회는 상대적으로 취약하다. 이런 국가 중심적 특징은 서구와는 달리 오랜 전통사회의 역사적 경험 속에서 형성된 만큼 쉽게 떨쳐 버리기는 어려울 것으로 보인다.

둘째, 시민운동의 방식이 과연 풀뿌리 민주주의적이었는가의 문제도 생각해 볼 수 있다. 다른 사회운동과는 달리 시민운동의 중요한 특징은 시민의 직접 참여라는 활동방식에 있으며, 이것이 기존의 사회운동과 시민운동을 구별짓는 중요한 잣대이기도 하다.⁵⁾ 하지만 우리의 시민운동은 ‘시민없는 시민운동’이라는 지적에서 볼 수 있듯이 직접적인 참여 보다는 중앙 조직의 운동에 기반하여 이루어져 왔다. 이제까지는 상층 핵심부를 중심으로 아이디어를 제시하고 언론을 통해 이를 여론화하는 것이 시민운동의 주요 전략의 하나였다.

시민운동이 시민사회에 제대로 뿌리를 내리지 못하고 있는 점은 사회봉사에 시민들의 자발적인 참여 정도를 다른 나라와 비교해 볼 때 명확해진다. 예를 들어, 90년대 초반 미국의 경우 국민의 50%가 어떤 형태이든지 사회봉사 활동에 참여하고 일본의 경우에는 이보다 낮은 국민의 30%가 사회봉사 활동에 참여하고 있는 것에 반해, 우리사회에서는 1991년 자원봉사의 경험이 있는 사람은 16.9%에 불과하다(송 복 외, 1996: 124). 시민들의 사회봉사와 참여가 이렇게 낮다는 것은 우리사회에서 여전히 시민사회와 시민운동의 기반이 취약하다는 것을 잘 보여주고 있다. 기존의 엘리트주의적 방식을 넘어서서 직접 참여와 자기 혁신에 기반한 운동 방식이 시민사회 내에 견고하게 뿌리 내리지 못할 때 참여민주주의는 계속하여 답보상태에 머물러 있게 될 것이다.

이러한 ‘시민없는 시민운동’은 시민단체의 재정 문제에서도 그대로 투영된다. 시민운동 단체의 운영 및 사업이 회원들의 자발적인 회비와 후원금에 의해 이루어지는 것이 바람직함에도 불구하고, 회비와 후원금이 시민단체의 전체 재정에서 차지하는 비율은 낮은 것으로 나타나고 있다. 그

4) 물론 이 선거들에서 통합선거법 10조 및 87조 조항에 의하여 시민사회 단체의 조직적 개입이 불가능하기도 했다.

5) 이런 맥락에서 볼 때 우리의 시민운동은 서구의 신사회운동과는 다소 거리가 있다. 주지하듯이 서구의 신사회운동은 지난 70-80년대 유럽과 북미에서 크게 증대한 환경.여성.반핵.반문화.녹색당 운동 등 다양한 사회운동들을 지칭하는 개념이다. 그것이 ‘새로운’(New) 사회운동으로 불리는 것은 이 운동들이 이제까지 근대 산업사회의 대표적인 사회운동 형태인 노동운동과 비교해 목표.조직.행동수단의 측면에서 새로운 운동양식이라는 사실에 기인한다. 이 운동들은 무엇보다도 물질주의와 이에 기반하는 좌-우파 정치의 구분을 넘어서 탈물질적 가치에 기반하는 새로운 대립축 아래에서의 풀뿌리민주주의를 요구하였다. 이와 달리 한국의 시민운동은 그 쟁점을 볼 때 서구의 신사회운동과 유사한 측면을 포괄하고 있지만 여전히 물질적 가치지향이 강하며 목표와 행동방식이 개량적이고 온건하다.

하나의 예로 참여연대의 경우 1995년 전체 수입 중 회비의 비중이 약 20%, 후원금의 비중이 40%였으며, 경실련의 경우에도 1995년 전체 수입에서 회비가 차지하는 비중이 32% 정도였다(권영준, 1996). 시민단체의 이러한 취약한 재정 구조는 우리 시민운동의 풀뿌리적 기반이 여전히 취약하다는 것을 단적으로 드러내고 있다.

셋째, 이제까지의 이른바 백화점식 운동방법 또한 검토해 볼 필요가 있다. 앞의 <표 2>에서 볼 수 있듯이 우리사회의 대표적인 시민단체들은 다양한 이슈들을 동시에 다루고 있다. 이에 대해서는 물론 급속한 산업화에 따른 다양한 사회문제들의 동시적 등장이라는 사회적 상황을 주목해 볼 때 불가피한 부분도 있지만, 이런 백화점식 방법은 그 관심과 역량을 분산시키고 운동을 형식화할 뿐만 아니라 의사결정에서의 관료제화를 증대시키는 문제점을 낳을 가능성이 높다. 이러한 운동 방식은 우리의 시민운동과 사회운동 영역에서 이슈에 따른 횡적 네트워크 및 연대 그리고 역할 분담이 제대로 뿌리를 내리고 있지 않다는 점을 보여주고 있는 것이기도 하다. 이 점에서 70년대 이후 유럽의 새로운 사회운동들이 구체적인 쟁점 중 하나의 문제에만 운동 역량을 집중하여 대중적 참여를 유도하는 단일 문제 행동(Ein-Punkt-Aktion) 방식을 추진했다는 점은 시사하는 바가 크다. 우리 사회에서도 지난 몇년 간 단일 이슈를 다루는 다양한 시민단체들이 등장했음에도 불구하고 재정 및 인적 자원을 확보하는 데 여전히 커다란 어려움을 겪고 있다. 시민사회 내의 이러한 자발적 결사체들이 보다 활성화될 때에만 시민사회는 보다 견고한 네트워크를 구축할 수 있을 것이다.

(3) 시민운동의 참여민주주의적 과제

지난 몇년 간 한국의 시민운동을 중간결산해 볼 때 현재 시민운동은 이중적 과제를 갖고 있는 것으로 판단된다. 한편에서, 그 역사가 오래되지 않은 우리현실에서 시민운동의 독자성 확보는 현재 무엇보다도 선결되어야 할 과제이다. 이러한 독자성 확보를 위해서는 시민운동은 그 목표, 조직, 행동수단에서 다음과 같은 새로운 대안을 제시해야 한다. 첫째, 시민사회가 국가에 대응하는 독자적인 공간이라면, 시민운동은 국가 전략과는 다른 지속가능하고 실현가능한 대안적인 사회발전을 위한 개혁 프로그램과 비전을 제시해야 한다. 이 프로그램은 시민들의 자발적 참여를 유도하기 위해서 의정감시, 환경감시, 부정부패 감시 등의 시민감시나 지역 시민포럼 등으로 구체화될 필요가 있다(정수복, 1995: 511-512). 둘째, 시민운동은 기존의 형식적이고 위계적인 조직방식에서 벗어나 네트워크 및 풀뿌리 조직 방식을 보다 적극적으로 활용해야 한다. 이러한 조직방식은 점차로 개인화되어가는 자본주의 생활양식에 대응하여 사회적 연대를 활성화하고 보다 평등한 의사소통의 네트워크를 형성할 수 있다는 점에서 중요하다. 셋째, 시민운동은 그 행동수단에서 참여의 방법을 보다 활성화시켜야 한다. 서구의 사례에서 볼 수 있듯이 다양한 직접 행동에 입각한 참여민주주의의 활성화야말로 냉소주의, 무기력증, 비판 정신의 부재, 이기주의, 가족 중심주의, 무엇보다도 정치적 무관심에 빠져있는 일반 시민들을 공적 토론과 행동의 장으로 이끌어 내는 데 크게 기여할 수 있다. 넷째, 시민운동은 세계화에 대응하여 좀더 다양한 국제 연대 사업을 활성화해야 한다. 인권 및 환경 등과 같은 전지구적 이슈가 시민운동의 주요 과제로 부상하고 있다는 점을 고려하여 국제 연대 사업을 수행할 수 있는 인적 자원을 확보하려는 데 주력해야 하며, 일반 시민들 또한 이런 국제 연대 사업에 참여할 수 있는 다양한 프로그램을 개발해야 할 것이다.

시민사회는 정치사회에 일방적으로 종속되어 있지 않으며, 시민운동 또한 정치사회의 구조변동에 상당한 자율성을 갖고 있는 것이기도 하다. 한 조사에 따르면 1990년대 현재 우리사회에서 가장 중요한 문제는 주택, 범죄, 공해, 교육, 물가, 교통, 청소년 문제 등인데, 이러한 문제는 국가와 정치 사회의 개입만으로는 해결될 수 없는 시민 운동의 주요 이슈이기도 하다(백옥인, 1993: 46). 이런 점에서 시민운동의 일차적인 과제는 민주적인 시민사회와 시민문화의 토대를 마련하고 정치사회에 시민사회의 압박을 가하는 영향의 정치를 강화하는 데 있다고 볼 수 있다. 이러한 영향의 정치의 가장 중요한 출발점은 다른 아닌 시민운동을 통한 참여민주주의적 실천에 있는 것이다.

다른 한편에서, 시민운동은 독자성의 확보와 함께 다른 사회운동들과의 적극적인 연대를 모색

해야 한다. 이러한 연대의 정치는 두 방향에서 숙고될 수 있다. 첫째, 시민운동은 노동운동, 환경운동, 여성운동 등과 같은 사회운동에 대한 보다 적극적이고 개방적인 연대 전략을 구사해야 한다. 예를 들어 노동운동과 시민운동은 지난 노동법 투쟁에서 볼 수 있듯이 그 주체, 이슈, 목표가 중첩될 뿐만 아니라 다양한 연대의 방법을 개발할 수 있다. 바로 여기에 시민사회론에 대한 그람시의 독창적인 공헌, 다시 말해 시민사회 내 복수적인 진지들의 저항의 중요성에 대한 성찰을 상기할 필요가 있다. 시민운동은 민중운동을 협소한 시각에서 평가할 것이 아니라 ‘연대 속의 차이’를 인식하면서도 ‘차이 속의 연대’에 적극적으로 참여함으로써 민주주의의 공고화를 위한 조건을 형성해 나가야 한다.

연대의 정치의 두 번째 이슈는 이른바 정치세력화의 문제이다. 앞서 지적한 바와 같이 한국 시민사회는 그 자율성이 증대되었음에도 불구하고 여전히 국가에 대해 취약하다. 시민사회로부터 유리된 정당정치와 지역주의적 정치는 정치·경제·사회·문화적 위치가 서로 다른 시민과 집단에 다양한 방식으로 영향을 미쳐 시민사회 내의 갈등구조를 다층적으로 만들어 왔다. 이러한 정치중심주의와 지역주의는 정치사회 뿐만 아니라 시민사회와 경제사회에도 커다란 영향력을 행사해 왔고 권위주의적 국가의 지배 이념 및 통제 수단으로 이용되기도 하였다. 이런 상황에서 시민운동의 영향의 정치는 한계가 있을 수 밖에 없는 것으로 보인다. 민주주의의 달성은 시민사회 내의 다양한 사회운동을 통해서만 이루어지는 것이 아니라 민주적인 정치제도 및 질서의 정착과도 밀접한 관련을 맺고 있기 때문이다. 이런 점에서 시민운동의 내실화를 위해서라도 시민이 개인적, 집단적 활동을 통해 정치적 의사 결정과정에 참여할 수 있는 제도적 통로가 마련되어야 한다.

여기서 이러한 시민운동의 정치참여는 그 사회적 토대인 시민사회에 대해 다시 한번 숙고해 볼 필요가 있다. 시민사회는 계급적, 지역적, 성적, 세대적 균열이 중첩되어 있는 일견 모순적인 영역이다. 이 영역에서는 시민운동 뿐만 아니라 노동운동, 여성운동 등을 포함한 사회운동들이 교차하고 있으며 앞으로 이들은 각기 독자적인 정치세력화를 시도할 가능성이 높다.⁶⁾ 시민운동의 정치세력화가 광범위한 지지를 획득하기 위해서는 진보개혁적 재야 세력에서 노동운동과 여성운동 세력에 이르기까지 폭넓은 정치 잠재세력을 포괄해야 할 것으로 보인다. 요컨대 시민운동의 정치세력화는 개인적 판단의 차원이 아니라 국가의 제도정치에 도전하는 전체 시민사회의 세력화라는 장기적인 시각에서 이루어져야 한다.

5. 결론

지난 몇년간 우리사회에서 전개된 민주화 과정은 여전히 부분적이고 불완전한 성격을 갖는다. 이 불완전한 성격은 무엇보다도 인권 및 생존권 보장, 경제적 평등, 소득과 분배의 민주화 그리고 자율성의 보장을 포괄하는 실질적 민주주의의 요건들이 충족되지 않았다는 점에서 두드러진다. 민

6) 지난 6.27 선거 이후 본격적으로 논의되기 시작한 시민운동의 정체세력화에 대해서는 세가지 입장이 있는 듯하다(김호기, 1995c). 첫째, 시민운동은 정치운동과 다른 독자적인 영역을 갖고 있다는 시각이다. 오늘날과 같은 현대 사회에서는 권력이 정치권력, 사회권력, 경제권력, 문화권력, 정보권력 등으로 다원화되어 있기 때문에 사회운동은 사회 권력 곧 사회에 대한 영향력을 증대하고 이를 통해 정치, 경제, 문화 등 다른 영역에까지 영향력을 확대하는 데 일차적인 목표를 두어야 한다는 것이다. 이러한 권력의 다원화야말로 진정한 민주주의의 초석이라는 것이 이들의 주장이다. 둘째, 정치로 모든 문제를 해결할 수는 없지만 정치를 외면하고 사회변화와 개혁을 이룰 수는 없다는 시각이다. 다시말해 시민운동은 정부와 정치권의 한계와 잘못을 비판하고 보완하는 역할을 수행하는 데 그치지 말고 더 적극적으로 정치권과 정부 자체를 개혁하는 일까지도 자신의 과제로 삼아야 한다는 것이다. 정치사회의 파행이 심각한데도 시민운동이 이를 방관한다면 이는 시민주권을 스스로 포기하는 것에 다름없다는 것이 이들의 주장이다. 셋째, 시민운동의 정치참여는 자연스러운 것이지만 현재 수준에서 볼 때 제도 정치권으로의 진입이 시기상조라는 시각 또한 제시된다. 아직까지는 취약한 시민운동 진영의 역량을 키우고 기층운동을 더욱 강화하는 일이 우선되어야 한다는 것이 이들의 주장이다. 시민운동에 입각한 시민사회의 토대가 확고해질 때 정치사회로의 진입은 자연스럽게 이루어질 수 있다는 것이다.

주주의는 최소한의 절차적 기본제도를 의미하는 다수결의 원칙을 제도화하는 것과 등치될 수 없다. 다수결 원칙에 기초한 민주주의는 과반수 이상의 득표라면 그들이 사회적 일반의사를 대표하게 하는 승자독식을 정당화할 가능성이 크기 때문이다. 이런 점에서 절차적 민주주의는 그 민주적 원리가 사회적으로 확산되어 사회·경제적 평등을 위한 실질적 참여가 보장되는 참여민주주의로 심화되어야 한다.

87년 시민사회의 부활 이후 시민운동의 활발한 전개는 이러한 참여민주주의를 확장시키는 데 기여해 왔다. 하지만 우리의 시민운동은 시민사회내에서 새로운 의사소통을 활성화하여 새로운 집단과 정체성을 스스로 형성하는 데 한계가 있었던 것으로 보인다. 물론 시민들의 자발적인 참여보다도 엘리트 위주의 조직 및 운동양식이 단기적으로는 보다 많은 성과를 가져올 지도 모르지만, 이러한 방식은 장기적으로 기존의 엘리트주의 정치를 재생산하는데 기여할 가능성이 높다. 시민운동의 특징이 운동에의 직접적인 참여를 통한 자기반성과 행동에 입각한 시민사회의 변화를 모색하는 데 있다는 점을 고려할 때 민주주의의 공고화는 제도의 완성만으로 실현되는 것이 아니라 이러한 시민들의 적극적이고 자발적인 참여를 통해 달성될 수 있는 것이다. 시민운동에 입각한 이런 일상적인 민주적 참여의 토대가 확고해 질 때 시민운동의 정치사회로의 진입은 자연스럽게 이루어 질 수 있는 것이다. 이러한 참여민주주의가 견고하게 뿌리내리지 못한다면 한국 민주주의는 절름발이를 면하기 어려울 것이다.

<참고문헌>

- 권영준, 1996. “시민단체 대해부 1: 재정,” 『참여사회』 5.6월호.
- 김호기, 1995a. 『현대 자본주의와 한국사회: 국가, 시민사회, 민주주의』, 사회비평사.
- , 1995b. “사회민주주의의 미시적 과정,” 『한국사회학평론』 2집.
- , 1995c. “시민운동의 정치참여를 조명한다,” 『경제정의』 겨울호.
- 김호기/김정훈, 1997. “시민사회와 계급정치,” 6월민주항쟁 10주년 기념 학술대토론회 자료집, 『6월민주항쟁과 한국사회 10년 II』, 당대.
- 박명선/신경아, 1991. “이데올로기 통제: 가족과 성,” 한국산업사회연구회 편, 『한국사회와 지배이데올로기』, 녹두.
- 백옥인, 1993. “대중의 삶과 한국사회변화의 요체,” 나라정책연구회 편, 『한국사회운동의 혁신을 위하여』, 백산서당.
- 송 복 외, 1996. 『2002 선진 시민의식 지표 개발』, 연세대 사회발전연구소.
- 유팔무, 1993. “한국의 시민사회론과 시민사회 분석을 위한 개념틀의 모색,” 경남대 극동문제연구소 편, 『한국 정치·사회의 새 흐름』, 나남.
- 이기호, 1996. 『한국 민주화 과정과 사회운동 네트워크, 1987-1996』, 연세대 정치외교학과 박사학위논문.
- 정수복, 1995. “삶의 질과 새로운 사회운동,” 한국공간환경연구회 편, 『세계화 시대 일상공간과 생활정치』, 대운.
- 정태석/김호기/유팔무, 1993. “한국의 시민사회와 민주주의의 전망,” 학술단체협의회 6회 연합심포지움, 『한국 민주주의의 현재적 과제』, 창작과 비평사.
- 최장집, 1989. 『한국 현대정치의 구조와 변화』, 까치.
- Barber, B., 1984. *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*, Berkeley, Univ. of California Press.
- Cohen, J./A. Arato, 1989. "Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society," in A. Honneth et al. (eds.), *Zwischenbetrachtungen: Im Prozeß der Aufklärung*, Frankfurt, Suhrkamp, “새로운 정치와 시민사회의 재구성,” 한상진 편, 『마르크스주의와 민주주의』, 사회문화연구소.

- , 1992. *Civil Society and Political Theory*, Cambridge, The MIT Press.
- Gramsci, A., 1971. *Selections from the Prison Notebooks*, New York, International Publishers.
- Habermas, J., 1962. *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Neuwied, Luchterhand.
- , 1981. *Theorie des kommunikativen Handelns Bd. I/II*, Frankfurt, Suhrkamp.
- Held, D., 1987. *Models of Democracy*, London, Polity Press.
- Keane, J., 1984. "Introduction," in: C. Offe, *Contradictions of the Welfare State*, Cambridge, The MIT Press.
- , 1988a, *Democracy and Civil Society*, London, Verso.
- Keane, J. (ed.), 1988b. *Civil Society and the State*, London, Verso.
- Kebir, S., 1991. *Gramsci's Zivilgesellschaft*, Hamburg, VSA.
- Lipietz, A., 1987. *Mirages and Miracles: the Crises of Global Fordism*, London, Verso.
- Offe, C., 1984. *Contradictions of the Welfare State*, Cambridge, The MIT Press.
- Pateman, C., 1970. *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge Univ. Press.
- , 1985. *The Problem of Political Obligation*, London, Polity Press.
- Tocqueville, A., 1968. *Democracy in America*, London, Fontana.

세계적 변동과 참여민주주의

김 동 춘(성공회대학교, 사회학)

목차

1. 오늘의 위기
2. 자본주의의 새로운 국면
3. 삶의 단위로서 세계, 국가, 지방
4. 주체형성의 동학 - 계급, 성, 환경 영역의 재구조화
5. 참여민주주의의 전망

1. 들어가는말

‘옛 것은 사라졌으나 새 것은 나타나지 않는 상황’을 위기라 한다면 80년대 후반 이후 지금까지는 위기의 시대라 불러도 좋을 것이다. 사회주의는 붕괴하였으나 자본주의가 승리하였다고 말하는 사람은 많지 않다. 유럽에는 사상최대 규모의 실업자가 넘쳐나고 빈곤층은 더욱 증대하고, 세계 구석구석에는 분쟁, 갈등, 범죄가 끊이지 않기 때문이다. 직접민주주의의 실험이 실패하였으나 대의제 민주주의가 대안으로 떠오르기보다는 민주주의 자체가 위협을 받게 되었다. 대규모 전쟁은 사라졌으나 페르시아만 전쟁, 보스니아 전쟁, 르완다 내란 등 국지적인 전쟁은 끊이지 않게 되었다. 권위주의 국가의 붕괴로 국가에 의한 공적폭력은 약화되었으나 테러와 같은 사적인 폭력은 더욱 심해졌다. 육체노동자 주도의 전통적인 노동운동은 약화되었으나 신사회운동(new social movements)이 활성화된다고 보기는 어렵다. 국민국가의 장악력은 약화되고 있으나 UN이 강화되거나 새로운 세계차원, 지역차원의 초국가가 나타나지는 않고 있다. 혹자는 이러한 불확실하고 불투명한 시대를 탈근대성(post-modernity)의 개념으로 설명라고 하기도 하고, 후기 자본주의 시대라고 하기도 한다. 분명한 것은 지구상의 대부분의 사람들에게 지금은 사회주의가 존재하던 냉전 시기보다 더욱 고통스러우면 고통스러웠지, 결코 더 행복한 시절이 아니라는 점이다.

오늘날 민주주의는 빛 바랜 담론이 되었다. 사회주의의 붕괴는 민주주의를 부활시키는 것 거럼 보였으나, 오늘의 시점에서 볼 때 민주주의는 결코 자유주의와 같이 발전되어 온 것이 아니라 시장에 대한 항거 즉 사회주의와 동행해왔다는 사실이 점점 더 분명해 지고 있다. 스탈린주의 체제에 항거했던 구동구권 인사들에게 자유와 민주주의는 동일시되었으나,¹⁾ 이제 그들은 자유와 민주가 다르다는 것, 다원주의, 경쟁체제, 권력의 분산이 곧 민주주의가 아니라는 것, 민주주의는 대중들의 참여없이 이루어지지 않는다는 것을 몸으로 느끼고 있다. 오늘날 민주주의를 대중이 자신의 삶을 좌우하는 과정에 직접, 간접으로 참여하여 의사결정에 개입하는 것으로 개념화할 수 있다면, 이러한 민주주의는 현재 서구에서는 물론 구사회주의권, 동아시아 라틴아메리카의 후발자본주의 국가에서도 마찬가지로 심각한 위협을 받고 있다. 자본주의 하에서 민주주의의 기회와 가능성은 자본의 독재를 공공권력이 어느정도 통제할 수 있는가에 달려있다. 보비오(Bobbio)는 거대조직화, 관료화, 전문화, 대중사회 현상이 발전된 자본주의 국가에서 민주주의를 어렵게 한다고 보았다.²⁾ 자유주의자들은 무관심과 시민적 덕성의 타락이 서구에서 민주화 위기의 원인이라고 보는 경향이 있지만, 서구를 비롯한 현재의 전 세계에서 인간을 개인주의화, 사사화(privatization)하고 의사소통을 통해 비판적인 공론을 만들어 내지 못하도록 하는 것은 시장의 압박이 더욱 거세어지고, 결국 소외층의 권력자원을 제한하면서 참여의 기회를 봉쇄하기 때문이 아닌가 생각한다.

따라서 오늘날 과거 어느 때보다도 세계를 하나의 단위로 분석하는 작업이 적실성을 지닐 수 있게 되었다. 즉 1989년 이후 형성된 세계, 자본주의, 국가, 지방의 재구조화를 분석하는 것이 맥

1) Jeffrey C. Isaac, "The Meanings of 1989", Social Research, Vol 63 No2 Summer 1996, pp298-309.

2) Noberto Bobbio, Which Socialism : Marxism, Social and Democracy, Oxford: Polity Press, 1987.

시코의 저 정글의 치아파스(Chiapas)의 게릴라 투쟁과 일본의 오음진리교의 독가스 사건 등 겉보기에는 국지적인 의미를 지니는 것으로 보이는 현상을 설명하는데 일차적으로 요구된다고 하겠다.³⁾ 이제 남은 과제는 바로 이 변화된 세계질서를 어떻게 바라볼 것인가 하는 점이다. 사회, 역사 현상은 변증법적인 것이다. 어느 조그마한 정치경제적 현상도 객관의 무자비한 힘에 의해 일방적으로 주도되는 것은 없으며, 반드시 주체의 개입 결과로 보아야 할 것이다. 인간의 모든 행동은 관계 속에서만 설명할 수 있다. 오늘날 시대적 현상으로 자주 지목되는 개인주의화 역시 사회관계의 구체적인 표현이며 정치경제적 현상이다. 범죄 현상 역시 사회운동과 동전의 뒷면을 이루는 것이다. 따라서 우리는 드러난 현실을 통해서 이면의 진행되는 또다른 현실을 주목하고, 모순의 새로운 전개를 통해 주체의 등장 역동성을 동시에 포착하여야 할 것이다.

이 글은 80년대 이후 세계적 사회변동의 성격과 의미를 정리한 다음, 이러한 변화가 민주주의의 실현에 어떠한 함의를 지니는지 살펴본다.⁴⁾ 여기서 민주주의란 참여민주주의 즉 형식적 차원의 절차적인 민주주의가 아니라 경제, 정치, 사회적으로 소외된 집단이 자신의 삶의 조건과 관련된 정치, 사회적 의사결정 과정에 참여하고, 민주주의가 사회영역, 작업장, 학교, 지역사회 등 일상적인 삶의 영역으로 확대되는 '민주주의의 내포적인 심화'와 같은 의미로 사용한다. 필자는 이 글에서 새로운 세계경제, 정치질서의 수립이 참여민주주의의 실현과 관련하여 변증법적인 효과를 가질 것으로 보고 있다. 즉 이러한 변동은 전통적인 대의제 민주주의 및 사회적 차원의 민주주의를 위협하기도 하지만, 객관적인 차원에서 참여의 내용과 영역을 새롭게 등장시키고, 참여의 주체를 재배치함과 동시에 이러한 새로운 이념과 주체의 등장을 조건짓기도 할 것으로 본다.

2. 자본주의의 새로운 국면

자본주의는 민주주의의 공간을 열어주기도 하지만, 기본적으로는 민주주의의 심화와 확대를 억제하는 속성을 갖는다. 시장의 합리성은 자본의 비민주성과 공존할 수 있을 뿐 아니라 심지어 자본주의 발전은 비민주성을 필요로 하기도 한다.⁵⁾ 자본의 독재와 형식적 민주주의는 계속 긴장을 일으키며 말전해왔다. 따라서 탈냉전 이후 자본주의의 성격 변화를 이해하는 것은 민주주의의 기회와 가능성을 가늠하는데 가장 우선되어야 할 과제이다.

사회주의의 붕괴, 냉전의 종언으로 자본주의 단일체제(capitalist one world-system), 지구적 자본주의(global capitalism)가 실현되었다는 지적이 많다. 그러나 이러한 탈냉전이후의 세계 정치경제 질서를 보는 시각은 논자에 따라 상이하다. 오늘날의 질서를 탈자본주의, 탈산업화 혹은 탈근대로 보면서 과거와 단절적인 측면을 강조하는 시각과, 축적의 기반이 달라졌다는 점을 인정하되 자본주의 질서가 재편되는 것으로 보는 시각이 그것이다. 한편 탈냉전 질서를 자본주의 세계체제의 긴 변동의 국면 속에서의 하나의 계기로 보는 세계체제론적 시각도 존재한다.

전자에 속한 대표적인 학자가 정보사회론의 주창자로 알려진 토플러(Toffler), 나이스비트(Naisbitt), 벨(Bell) 등이다. 후기산업사회론을 일찍부터 주창하여 관심을 끌었던 벨은 정보사회에서는 이론적 지식과 지적 기술이 중심적인 사회원리로 등장하여 사회적 부의 창출이 재화생산으로부터 서비스생산으로 이전하여 지식과 정보가 산업사회에서 자본과 노동이 했던 역할을 대신하게 된다고 본다. 따라서 자본 소유의 차별성에서 기인하는 불평등은 지식이 중심이 되는 정보사회에서는 점점 더 축소될 수밖에 없다고 본다. 왜냐하면 지식이나 정보는 자본과 달리 독점되기보다는 공유될 수 있는 것이고, 개인의 능력과 창의성에 따라 획기적으로 신장될 수 있는 것이기 때문이다. 한편 토플러는 정보통신 기술에 의한 사회구조의 근본적인 변화를 강조하였다. 그는 농업혁명, 산업혁명, 정보혁명(제3의 물결)으로 인류 문명의 발전단계를 구분하고 그 각각에서 권력이 무력, 자본, 지식과 정보의 순서로 변해왔다고 주장한다. 이들은 모두 오늘날의 정치경제질서를 자본

3) Manuel Castells, Shujiro Yazawa, and Emma Kiselyova, *Insurgents Against the Global Order : A Comparative Analysis of the Zapatistas in Mexico, the American Militia and Japan's AUM Shinrikyo*, *Berkeley Journal of Sociology*, Vol 40 1995/1996.

4) 세계화 현상에 대한 개괄적인 정리로는 졸고, "세계화와 지방화", 한완상교수화갑기념논문집간행위원회, [전환기의 한국의 사회문제], 민음사, 1996 참조.

5) 브로델(Braudel), 월러스타인(Wallerstein) 등의 논의 참조.

주의로 개념화하기를 거부하고 있다.⁶⁾

한편 다수의 학자들은 정보기술의 등장이 현대 경제 질서를 주도하고 있다는 점을 인정하면서도 그것은 자본주의적 생산방식의 재편에 불과하다고 지적한다. 카스텔(Castells)은 생산성의 원천이 초기 자본주의에서처럼 자본과 노동의 투입량에 의해 좌우되는 것이 아니라, 정보의 질과 경영의 질은 물론, 과학과 기술에 의존하게 된 점에서 오늘날의 자본주의를 정보경제에 기초한 것으로 본다. 그에 따르면 지식이 경제성장을 조직하고 촉진하는데 있어 언제나 중요한 역할을 해 온 것은 사실이나 경제의 복잡성과 생산성이 증대하면서 정보 요소의 비중이 커지기 시작하였으며, 응용지식의 역할이 더욱 커지기 시작했다는 것이다.⁷⁾ 그는 정보경제의 두번째 특징으로 경제활동이 물질적인 생산에서 정보처리 활동으로 이전한 상황을 든다. 즉 GNP에서 차지하는 비중에서나 인구구성에서 차지하는 비중에서 이러한 정보처리 활동의 비중이 증대하는 경제상황을 지칭한 것이다. 정보관련산업은 초기 자본주의의 섬유산업, 19세기의 철도와 전기, 20세기 초 중반 중화학공업이 담당했던 선도산업으로서의 역할을 수행하고 있으며, 정보관련산업 종사자가 경제의 가장 큰 부분으로서 전통적인 생산 노동자의 비중을 크게 약화시키고 있다는 것이다. 이러한 시각은 현대의 정치경제 질서를 전후 세계경제를 이끌어온 케인지안(Keynesian) 자본주의의 위기에서 발생한 새로운 지구적인 자본주의의 '모델'로서 파악한다.⁸⁾

한편 월러스타인(Wallerstein)은 오늘날의 질서를 여전히 자본주의적 생산방식에 기초하고 있다는 점을 강조하되 그것을 역사적 체제변동의 한 과정으로 파악하고 있다. 그는 봉건제에서 자본주의로의 이행과정에서 이미 세계경제가 창출되었으며, 그것은 유럽을 본거지로 하여 전세계로 팽창하였다고 본다.⁹⁾ 그는 자본주의 세계경제가 생겨난 이후 통합된 질서로 존재하였으며, 국가간의 체제는 그것의 상부구조로서 형성되었다고 본다. 그는 지난 400여년 동안 자본주의 세계체제는 장기적이고 중기적인 문제를 해결하면서 잘 작동되어 왔으나, 상품화의 진척과 이윤율의 압박 등 세계체제의 자기 모순과 반체제운동의 성장은 그것을 잠식하였으며 급기야는 앞으로 150여년 정도 지속될 이행위기를 맞게 되었다고 본다. 즉 만물의 상품화를 통한 전지구적인 자본축적의 과정은 사회주의 국가를 탄생시켰으며, 서구에서의 복지국가의 등장을 가능케 하였다는 점이다. 국가, 계급, 민족, 가계 등의 제도적인 구조는 세계체제 진행과 모순의 완충의 결과인 하위단위로 존재하였는데, 사회주의 역시 체제의 이행이 아닌 자본주의 체제의 하위단위에 불과하였다고 본다. 따라서 현존사회주의의 붕괴는 자본주의 체제의 승리가 아니라 자본주의 세계체제가 새로운 붕괴에 국면에 본격적으로 진입하는 신호탄이 되는 것이다.

첫째의 시각은 정보화, 지구적인 네트워크가 왜 누구를 위해 사용되는가하는 점에 대해 주의를 덜 기울이고 있다는 비판을 받을 수 있다. 정보경제, 정보산업의 지배적 지위는 기술적으로는 통신과 컴퓨터의 결합에 의해 가능해졌지만, 그것은 이러한 정보기술이 상품의 제조, 판매 과정에 활용되어 부가가치의 원천으로 활용되거나, 정보, 지식, 오락, 문화 그 자체가 상품이 되어 판매됨으로써 가능해졌기 때문이다. 즉 정보경제를 가능케 한 것은 정보기술 그 자체에 있다기보다는 그것을 상업화하려는 기업측의 이윤동기 및 정부의 적극적인 역할에 기인하는 것이다. 실러(Schiller)는 정보통신 기술은 주로 다국적 기업들에 의해 세계시장을 장악하기 위한 목표로 사용되고 있다고 본다.¹⁰⁾ 그는 오늘의 자본주의가 기업의 이윤동기와 축적위기의 돌파구로 모색된 것

6) Daniel Bell, *The Coming of Post-Industrial Society*, (New York: Basic Books, 1973); Alvin Toffler, *The Third Wave*, (London: Pan, 1980).

7) Manuel Castells, "The Information Economy and the New Industrial Division of Labor", Martin Carnoy et al, *The Global Economy in the Information Age: Reflections on the Changing World*, Pennsylvania State University Press, 1993.

8) Manuel Castells, *The Information City : Information Technology, Economic Restructuring, and The Urban Regional Process*, Cambridge: Basil Blackwell, 1989.

9) Immanuel Wallerstein, *Geopolitics and Geoculture : Essays on the Changing World System*, Cambridge University Press, 1991;, *After Liberalism*, 1996(강문구 옮김, [자유주의 이후], 당대, 1996)

10) Herbert I Schiller, *Who Knows : Information in the age of the Fortune 500*, Norwood, NJ: Ablex, 1981;, *Information Inequality : The Deepening Social Crisis in America*, New York : Routledge, 1996.

이라고 보는 점에서, 산업사회에서와 질적으로 상이한 사회질서와 사회관계를 가져오지 않을 것이며, 오히려 노동자와 소비자에 대한 통제를 강화하고, 부를 기업으로 이전시키는 부정적인 결과를 가져올 것이라는 점을 강조한다.

한편 탈자본주의, 탈산업화론은 지구적인 산업 재배치, 즉 남아시아나 남미는 여전히 저임노동력에 바탕을 둔 제조업이 주축을 이루나 선진자본주의 국가에서서는 공장과 공업노동자가 사라져가는 세계적 분업을 총체적으로 파악하지 못하고 있다. 과거 종속이론가들이나 세계체제론자들이 주장하였듯이 일국의 자본주의는 세계적인 차원에서 보아야 그 상을 정확히 파악할 수 있을 것이기 때문이다. 미국에서 공장 연기가 나지 않는 것은 세계적 산업재배치의 결과일 뿐이다.

세계체제론적 시각 역시 문제점을 갖고 있다. 이미 세계체제론의 방법론적 측면에 대해 많은 논쟁이 있었던 것이 사실이나, 그는 거시구조적 측면을 강조한 나머지 단기적이고 미시적 과정은 생략되기 때문이다. 그가 말하는 자본주의 단일 세계체제가 성립되었다는 것을 긍정 하더라도, 미국·영국의 자본주의와 라인형의 자본주의, 일본형 자본주의의 격차는 쉽게 사라지지 않을 것이고, 각각의 자본주의 하의 사회경제관계의 편차는 대단히 크기 때문이다.¹¹⁾ 무엇보다도 정치, 사회체제의 차별성이 쉽게 사라지지 않을 것이다. '자유주의 이후'라는 그의 시대규정 역시 너무나 장기시속적이다. 실제 오늘날 각국의 사회경제 관계는 '노골적인 자본주의'의 심화로 타나나고 있으며, 그러한 축적의 에너지는 쉽게 사라질 것으로 생각되지 않기 때문이다. 무엇보다도 그의 시각이 갖는 가장 근본적인 한계는 세계의 질서를 하나의 '체계'(system)로 본다는 점이다. 이러한 시각은 구조주의가 그러하듯이 세계체제의 작동 안에서 어떻게 초국적 기업이 새로운 주역으로 등장하고 있으며, 국가와 시장의 긴장 속에서 어떻게 변동의 주체가 형성될 수 있을 것인지에 대해 답해줄 수 없다. 오로지 그 모순의 필연성만을 말할 수 있을 따름이다.

따라서 세계체제론의 거시역사적 시각과 모순되지는 않겠지만 오늘날의 정치경제 질서를 초국적 금융, 생산, 소비활동이 보다 전면화되었으며 국가가 기업활동이나 노동시장, 복지정책 등을 통하여 규제할 수 있는 가능성이 축소되었다는 점에서 자본주의 새로운 '단계'로 파악하는 것이 적절하다고 본다. 이 단계는 세계가 고도로 통합된 경제단위로 등장하는 자본주의이다. 자본의 초국경적 활동은 자본주의 발전 초기 부터 존재하였다. 예를들면 GDP에서 수출이 차지하는 비중은 금세기 초에 비해 지금이 현저하게 늘어난 것은 아니다.¹²⁾ 그러나 지구적인 금융시장이 형성되었다는 점, 기술의 전파가 전세계적인 규모로 급속히 이루어진다는 점, 세계적 규모의 소비시장이 형성되었다는 점, 초국적 기업의 영향력이 그 어느 때보다 막강해 졌다는 점, 과세, 복지, 노동시장 개입 등에서 국가의 규제력이 현저히 약화되었다는 점 등에서 과거와 근본적인 차별성을 가진다. 결국 세계화는 과거의 자본주의에 비해 그 '규모'와 '심도'에 있어서 현저히 통합된 세계경제를 이루는 것을 지칭한다.¹³⁾ 이러한 단계에서 주역은 국가와 초국적, 다국적 기업이며 국가간의 경쟁은 사라지지 않고 있지만, 블록화의 경향이 본격화되고 있다는 점이 특징이다.¹⁴⁾ 이러한 자본주의는 경쟁의 범위를 전세계로 확대시키고 국가의 규제력을 더욱 축소시키기 때문에 남과 북, 그리고 국가 내에서 세계화된 부분과 그렇지 않은 부분, 숙련노동자와 단순노동자 사이의 격차를 증대시키고, 노동시장을 더욱 유연화(flexible)하여 고용불안을 강화시키게 된다.

세계화된 경제질서를 주도하는 세력은 결국 초국가적 생산, 유통, 정보망을 갖춘 소수의 초국적 기업일 수밖에 없다. 조사에 의하면 37,000개의 기업이 현재 세계경제 질서를 지배하는 위치에 있고, 이 중에서 가장 큰 100개의 초국적 기업이 지구 전체의 자산 중 2/3를 차지하고 있으며, 그 중 1/2은 국외에 위치해 있다.¹⁵⁾ 그런데 현재 전세계적으로 진행되는 일국단위에서의 탈규제와 민

11) 앙글로 색슨형 자본주의와 라인형 자본주의의 대비에 대해서는 Michel Albert, *Capitalisme contre Capitalisme*, Paris: Editions du Seuil, 1991(김이랑역, [자본주의 대 자본주의], 소학사, 1994) 참조.

12) Andrew Glyn, Bob Sutcliffe(앤드류글린, 밥 섯클리프), "지도자 없는 범세계화와 새로운 자본주의 질서", 서재정 정용욱 역음, [탈냉전과 미국의 신세계질서], 역사비평사, 1996, 147쪽.

13) Riccardo Petrella, "Globalization and Internationalization : The Dynamics of the emerging world order", Robert Boyer and Daniel Drache eds, *States Against Market : The limits of Globalization*, London and New York: Routledge, 1996, pp62-67.

14) 이러한 시각을 강조하는 글로는 Paul Hirst and Grahame Thompson, "Globalization and the future of the nation state", *Economy and Society* Vol 24 No 3 August 1995. 참조.

영화(privatization)는 이들 거대기업의 영향력을 더욱 확대시키는데 기여하고 있다. 아니 정확히 말하면, 이들의 초국가적 기업의 활동이 증대되면서, 국가단위의 규제가 더욱 더 불필요하고, 거추장스러운 것으로 받아들여지기 때문에, 이들의 압력에 의해 탈규제, 민영화가 진행된다고 보는 것이 정확할 지도 모른다. 이것은 국민국가가 기업의 활동을 규제하는 권력체로서 기능하지 못하게 됨을 의미한다. 미국의 경우 이러한 경향이 가장 두드러지게 나타난다. 정보 및 문화상품을 생산하고, 그것을 전세계 시장에 내다 팔기 위해서는 기업활동에 대한 정부의 간섭이 극소화될 것을 요구한다. 소프트웨어, 뉴스, 영화, TV 영상프로그램, 비디오게임 등의 정보상품은 정보고속도로와 위성통신망을 통해 전세계 모든 나라의 가정에 곧바로 진입된다. 여기서 미국을 기지로 하는 타임워너, 바아콤, 세가, AT&T, Disney, Microsoft, Comcast, IBM 등 정보, 문화, 통신 부문을 장악하는 세계적인 기업이 선도적인 역할을 수행한다.

초국가적 자본의 활동과 연계망 구축은 주로 미국, 유럽연합국가, 일본에 의해 주도되고 있으며, 소련 동구가 붕괴한 이후 사실상은 미국 단일 지도로 움직이고 있다. 1970년에서 1991년 사이에 해외직접투자의 증가율은 연평균 13%에 달했다. 1992년 당시 해외 직접투자액은 1.17 조 달러에 육박하였다. 이 중 미국, 영국, 일본, 독일로부터 나온 돈은 1.5 조원에 달했다. 그리고 해외투자액의 3/4은 이미 발전된 자본주의 국가에 투자되었다.¹⁶⁾ 초국적 기업에 주도되는 정보의 세계화는 미국중심의 세계관과 미국식의 문화를 바람직한 것으로 인식하도록 하는데 일조하면서, 동시에 그것을 판매하는 사기업의 이윤을 증대시키고 있다. 위성통신은 전자통신을 결정적으로 향상시켜서, 지구적 규모의 경제활동을 위해 세계의 거리감을 없애는 역할을 함으로써 정보경제시대의 기반을 이루기 때문이다. 따라서 정보의 세계화가 이루어지는 조건에서 국가간의 차별이 무의미해진다는 것은 일면의 진실만을 갖고 있는 셈이다.

초국가적 기업의 등장 중 가장 특징적인 현상은 1980년대 이후 진행되는 거대기업간 합병의 움직임이다. 통신, 오락물을 생산하는 거대기업은 전세계의 수억명의 잠재적 소비자와 문화공간을 장악하기 위해 경쟁하고 있다. ¹⁷⁾ 이러한 합병은 많은 군소 정보, 통신, 오락 관련 회사의 몰락을 가져오며, 정보에 대한 독점가격을 부여하여, 결과적으로 이들 회사에게 거대한 부를 안겨준다. 1996년 4/4 분기에 미 월트디즈니사는 지난해의 같은 기간에 2억 6천 5백만불을 벌어들인 것에 비해 49%의 신장을 이룩하여 3억 3천 6백불을 벌어들였다. 지난해의 이 액수는 그 전해에 비해 50% 신장한 것이다. 총수입은 52억불에서 그 전해에 비해 무려 69%가 신장된 것이다.¹⁸⁾ 이 과정에서 유럽을 비롯한 세계 각 지역의 영화, 오락산업이 몰락하였다. 결국 초국적기업의 세계적 지배력은 부의 집중과 부의 불균등한 분배를 촉진시키고 있음을 짐작할 수 있다.

민영화는 국가자본을 민간인에게 불하하여 관료주의를 없애고, 기업의 효율성과 채산성을 높인다는 명분을 갖고 있으나 다른편으로 공공의 이익을 위해 세금을 기초로 건설된 기업을 특징의 거대 자본에 넘겨준다는 의미를 갖는다. 즉 민영화 과정에서 과거의 소유주인 국민일반은 배제되고, 그 자산은 고스란히 기업의 소유자산으로 변하게 된다. 따라서 그것은 공공적 성격을 가져야 하는 통신, 정보 사업이나 그 생산물을 소비자들이 돈으로 구매해야 하는 상품으로 변화시킴으로써, 그 독점성과 시장장악력을 십분활용하여 거대한 초과이윤을 확보할 수 있도록 해준다. 결국 민영화 조치는 자본주의적인 불평등을 확대재생산 하는 중요한 계기가 된다. 거대 독점기업 간의 합병은 또다른 독점화, 자본주의 시장논리의 확산 조치들이다.

15) Herbert I, Schiller, 1996, op.cit, p94.

16) Charles Tilly, "Globalization Threatens Labor's Rights", *International Labor and Working-Class History*, No 47, Spring 1995.

17) Trevor Haywood, Info-Rich - Info Poor: Access and Exchange in the Global Information Society. (London : Bawker-Saur, 1995), pp181-238. 대부분의 합병은 80년대 중반과 90년대 중 후반에 주로 이루어졌다는 것을 알 수 있다. 그리고 상위 합병기업의 상당수는 정보, 통신, 오락산업 관련 회사들임을 알 수 있다. 특히 타임지와 워너사의 합병, 월트디즈니의 ABC 합병 등에서 전형적으로 나타나듯이 정보통신회사와 오락물 제작사가 합병함으로써 이들은 정보의 생산에서 보급에까지 확실하게 시장을 장악하려 하고 있다. 영국에서도 1993년 이후 정보산업의 합병이 대대적으로 진척되었다. 1993년에는 리드(Leed)가 네덜란드의 엘서비어(Elsevier)와 전격적인 합병을 발표하였고, 피어슨(Pearson)은 파이낸셜 타임즈(Financial Times)와 템즈 텔레비전(Thames Television)을 소유하는 등 신문, 방송, 통신회사의 합병이 대규모로 진척되었다.

18) New York Times, 1996, 11.27

어떤 면에서 보더라도 이 새로운 자본주의는 탈자본주의가 아니라 더 노골적인 자본주의(카지노 자본주의(casino capitalism), 정글자본주의 (jungle capitalism)이다. 소유권의 집중이 더욱 심화되고 있으며, 기업의 통제장치(governance)는 기업민주주의를 약화시키는 방향으로 나아가고 있으며, 노동력의 상품화는 세계의 구석구석으로 확산되고 있고 전세계의 인구를 상품 소비문화권에 편입시키고 있기 때문이다. 이러한 자본주의는 일차적으로는 노동자의 생존의 기반과 권리를 심각하게 침해하고 있으나, 나아가서는 민주주의 일반을 위협한다.¹⁹⁾

지금까지 자본주의를 버틸수 있게 한 것은 역설적이게도 외부의 공산주의 체제와 내부에서의 노동운동 및 반체제 운동이었다. 자본주의는 모순을 외부로 전가시킴으로써, 그리고 내부의 적을 통합 해 냄으로써 정당성을 유지할 수 있었다. 그러나 이제 자본주의는 그 적을 상실하였다. 자본주의의 승리는 역설적으로 그 본격적으로 무덤을 파는 시기, 즉 자유주의의 종말이 시작되는 시기라고 월러스타인은 말한다. 후세인과 김일성은 바로 적이없는 시대에 미국이 만들어낸 새로운 적이었으나, 그것이 미국 자본주의의 안정화에 미치는 효과는 크지 않을 것이다. 이제 내부의 적은 지속적으로 줄어드는 이윤율과 투자기회의 상실이며, 그 결과는 조직화된 이념을 가진 운동 대신에 범죄, 테러, 인종갈등 및 근본주의 종교운동의 등장이다. 당면의 현실에서 불평 등을 재생할 할 수 밖에 없는 세계 자본주의의 모순은 이러한 형태로 게릴라적 저항으로 표출되고 있다. 그것은 적자생존의 논리와 초국적 기업의 독재에 대한 '파괴적인 안티테제'이다.

3. 정치, 사회의 단위로서 세계, 국가, 지방

민주주의의 확대,심화는 일국 단위에서의 시민권(citizenship)의 확장, 경제,사회영역에서 민주주의의 관철을 의미한다. 그런데 자본과 금융의 초국경적인 확산, 국가의 규제력 약화는 일국 단위에서의 시민권의 확장을 제약하는 경향이 있다. 월러스타인은 1789년에서 1989년에 이르는 기간 후반부는 자유주의와 사회주의가 모두 국가를 반대했으면서도 역설적으로 국가를 강화하는 방향으로 나아갔던 시기이고, 선거권과 복지국가, 민족적 정체성은 바로 자유주의 시대에 자본주의가 계급투쟁을 흡수한 한 결과라고 주장하였다. 즉 시민권의 확장은 국가 혹은 민족의 테두리가 배타적인 정치 공동체로 존재하는 한도 내에서 가능했다고 볼 수 있다. ²⁰⁾

자본의 초국경화와 정보통신의 발전은 권력행사의 배타적인 단위로서 국가를 약화시킴과 동시에 국가 내에서 보장되던 시민권, 안전성을 동시에 약화시켰다. 국가 내에서 힘들여 얻어낸 시민권과 복지, 안전이 더 이상 지탱될 수 없고 안보 및 경찰력에서도 국가는 믿을 수 없는 보호자라는 것을 느끼는 순간, 국가라는 일정한 영토를 점유한 단위와 사실상 동일하게 사용해온 정치 혹은 사회의 개념은 애매해 지게 되었다. 애초부터 '사회'의 발전이라는 것은 허상이었으며, 세계체제만이 존재하였다는 월러스타인의 주장은 문화, 환경, 인구압력의 세계주의(globalism)를 주장하는 이론들과 함께 국민국가가 하나의 단위로 존재할 수 있다는 신념에 근본적으로 도전하고 있다. 이것은 오늘날 국가가 무엇을 할 수 있으며, 무엇을 할 수 없는가라는 문제 즉 만(Mann)이 말한 국가의 억압적 힘(despotic power)과 하부구조적 힘(infrastructural power)이 국민들에게 점점 덜 규제력을 행사하게 되고,²¹⁾ 초국가적인 질서, 다국적기업, 비정부기구(NGO)이 국가의 정책결정에 영향을 미침과 동시에 국가 내의 개인은 다국적기업의 생산활동과 국제화된 범죄에 직접 노출되고, 각종의 정보통신 네트워크는 국민으로서의 정체성을 더욱 더 약화시키게 될 것이다.

지방화는 세계화, 국민국가의 약화와 동전의 양면을 이루게 된다. 미국의 50개주는 WTO 에 사무실을 두고 있으며 유럽의 지방정부들은 브뤼셀의 유럽연합 본부에 대표를 파견시키고 있다. 근대 국가 수립과정에서 강압적으로 중앙정부에 통합되었던 지방들이 탈냉전 이후 급격히 원심화의 경향을 보이고 있다. 분리독립, 자치 등의 요구를 내건 지방의 자율성 강화는 중앙정치를 통한

19)Charles Tilly,op.cit..

20) 촛스키는 “불세비키 러시아는 ‘급진적인 민족주의’였다”고 본다(노암 촛스키, “냉전과 세계자본주의”, 서재정,정용욱 편, 앞의 책). 북한이야 말로 냉전이 어떻게 가장 급진적인 민족주의와 대칭을 이루는가를 보여주는 가장 훌륭한 사례이다.

21) Michael Mann,"The Autonomous Power of the State:Its Origins,Machanism and Results",Hall,John A. ed,States in History,Oxford:Basil Blackwell,1986.

권력과 자원배분의 관행을 크게 뒤흔들고 있다. 각 나라의 지방의 사회운동단체는 국제적인 환경 문제 논의 과정에 직접 참가하고 있다. 국가 내 정당 간의 정치는 이제 UN 혹은 초국가단위에서의 초국적기업과 각종 사회단체들과의 갈등, 지방차원에서의 권력분배와 참여를 둘러싼 정치적 갈등으로 다차원화되고 있다.

결국 지난 시기 어느 때보다도 개인의 운명과 삶의 조건은 국가 밖의 힘에 의해 좌우되기에 이르렀다. 그것은 국가중심적 정치 - 계급갈등, 효율적인 경제관리, 사회개혁 - 를 통해 얻어질 수 있는 결과는 더욱 축소될 것이다. 전자 통신 기술의 발전과 국경을 넘는 의사소통망의 확대는 국가의 이데올로기적 역할을 축소시킬 것이다. 국가는 더욱 다중심적이 될 것이며 서로 경쟁하고 겹치기도 하는 정치체(governance)의 한 차원만을 점하게 될 것이다.²²⁾ 행동에 대한 통제와 자원의 배분은 국가만에 의해서가 아니라 지방단위, 다국적 기업에 의해서도 이루어 질 것이다. 정보 기술은 위계구조를 파괴하는 경향이 있기 때문에, 이러한 정보통신의 연계망에 의해 조직된 집단에서 사람들 간의 관계는 위계적인 양상을 지니기보다는 수평적인 네트워크의 양상을 지니게 될 것이다. 비정부기구를 비롯한 각종 국제적인 조직들은 세계의 다양한 사람들에게 직접 연결된다. 지침, 권고, 구속받지 않은 결의들과 같은 '부드러운 법률'(soft law)들이 다양한 의제와 관련하여 국가 내의 집단이나 개인들에게 새로운 규범으로 자리잡게 되었다.²³⁾

유럽연합(EU)은 이 점과 관련하여 실험을 계속하고 있다. 마스트리트 조약과 유럽의 사회헌장(social charter)는 실제 유럽사회의 등장을 어느정도 실감케 해 주고 있다. 만약 1999년 유럽단일 통화가 실시되어 국가간 예산편성과 재정운영, 복지비 지출에서 개별 국가의 자율성이 없어진다면 그것은 확실히 국가 주권의 상실을 의미할 것이다. 그렇다면 200년 지속되어온 국민국가라는 조직이 새롭게 변형되는 매우 중요한 계기가 될 것이다.

그러나 국가주권의 약화가 세계자본주의의 상부구조로서 세계국가 혹은 세계사회의 등장을 의미하는 것은 아니다. 예들들어 유럽의 경제사회적 통합이 이루어진다고 하더라도 그것은 초국가 체제, 초국가사회의 등장을 의미하는 것이 아니라 하나의 새로운 유럽국가의 등장으로 귀결되기 쉽다. 이 경우 '유럽국가'는 북미국가 및 동아시아 개별국가들과 과거와 같은 방식으로 긴장과 대립을 일으키면서 존재하는 하나의 국가로서 존재할 것이다. 동구를 비롯한 대다수의 비서구 지역에서 국가는 오히려 강화되어가고 있다. 급속한 공업화를 추진하거나 노동자의 권리가 확대되어 가는 과정에서 국가의 역할은 더 적극적으로 요청되고 있다. 그것은 자본주의의 생산 자체는 제도적 장치는 물론이고 최소한의 하부구조가 존재할 경우에 작동할 수 있기 때문이다. 장기적인 기술 투자, 교육과 훈련, 노동력 재생산을 위한 장치는 기업 스스로 마련할 수 없다.²⁴⁾ 따라서 소득은 여전히 국가를 매개로 하여 분배될 것이다. 국가는 인구의 출입국을 통제하고 있기 때문에 노동력의 자유로운 이동은 제약을 받는다. 대체로 환경, 문화와 같은 부드러운 지구정치(soft geopolitics)에서 세계화의 경향을 강화되고 있지만, 군사, 외교와 관련된 '딱딱한 지구정치'(hard geopolitics)에서 국가의 테두리는 여전히 강고하다.²⁵⁾

법과 규범의 제정과 실행과정 즉 우리의 삶을 규제하는 법률들이 어느정도 국가의 의회정치의 결과로 만들어지는가, 어느정도 국가에 의해 집행되는가하는 문제를 통해 이 점을 살펴볼 수 있다. WTO와 같은 새로운 국제무역기구, 국제핵확산금지조약(과 같은 규약들은 국가의 정책결정 능력을 제한하고 개별국가의 법률들을 개정할 것을 요구한다. 그리고 국제 비정부기구의 압력과 제소는 국가의 환경, 노동, 여성관련 법 제정과 시행에 압력을 행사한다. 미국과 멕시코가 자유무역협정을 비밀리에 조인할 무렵, 양국의 비정부단체는 건강, 안전, 오염, 소비자보호, 이민, 노동 이동, 아동노동, 지속가능한 농업 등에 대한 유보조항을 둘 것을 강력히 요구하였다. 이들의 요구는 미 의회에서의 통과를 지연시켰으며 부시 행정부로 하여금 일정한 양보를 이끌어 냈다. 연방제 실시, 중앙권력의 지방이양은 지방단위에서 적용되는 법 조항을 확대시키게 된다. 따라서 오늘날

22)Paul Hirst and Grahame Thompson, "Globalization and the future of the nation state", *Economy and Society* Vol 24 No 3 August 1995, pp422-424.

23)Jessica T. Mathews, Power Shift, Foreign Affairs, January/February 1997, p 59.

24) 더로우, [자본주의의 미래]

25) Michael Mann, "Has Globalization Ended the Rise of the Nation-State", *Review of International Political Economy*, May 1997.

국가는 법의 독점적 제정자이자 집행자는 분명히 아니다. 그러나 여전히 외교, 안보에 관한 핵심적인 주요 법령은 권력중심부의 주도하에 의회를 거쳐 수립되고 강력한 중앙집중적인 권력에 의해 집행된다. 결국 국가가 다른 무슨 조직으로 일거에 대체되지는 않지만 다른 권력중심에 의해 크게 위협을 받고 있으며 그러한 추세가 좀더 강화된다는 점을 확인할 수 있다.

시민권이 보장되는 단위로서 정치, 사회는 다국적 기업 혹은 시장이 침투하는 영역과 일치하지는 않는다. 시장은 전세계를 무대로 하여 개인, 가족, 집단의 삶에 크게 영향을 주지만 세력들 간의 힘의 갈등은 국가와 지방 단위에서 주로 발생하고, 부차적으로 초국가적인 단위에서 전개될 것이다. 그러나 세계화 질서 하에서는 국가 = 사회, 정치의 등식이 분명히 의문시 되고 있으며 지방단위와 초국가 단위가 보다 가시적인 정치, 사회적 공간으로 등장하고 있다. 중앙정부의 지방으로의 권한 이양 정도, 초국가 경제, 안보 기구의 국가에 대한 규제력 강화 여부가 이들 새롭게 등장하는 공간의 활성화를 좌우하게 될 것이다. 한편 선진자본주의 국가에서는 세계화 지방이, 중진국 혹은 후발국은 국가가 여전히 중요한 시민권 확보의 공간으로 기능하게 될 것이다.

4. 주체형성의 동학 - 계급,성, 환경 영역의 재구조화

자본주의적인 생산, 재생산 과정은 계급간의 차별화, 인종적 성적 억압, 환경의 파괴를 가져온다. 그러나 자본주의의 세계적 생산과정에서 계급이 중심에 서나 민족과 인종(race), 성(gender), 환경은 서로가 중첩되면서 계급으로 환원되지 않는 독자적인 영역, 혹은 정체성(identity)을 구축한다. 앞선 자본주의 국가의 단위 정치경제 체제에 초점을 맞추어보면 시민권은 주로 생존권, 복지의 권리로 국한된다. 선진자본주의 국가에서의 노동조합의 조직화와 노동자 정치적 활동이 복지의 확충과 노동자, 시민의 권리향상에 기여한 것은 사실이었으나, 그것은 노동시장을 분절화시켜, 중심부의 조직노동자와 미숙련, 여성, 이민노동자에 대한 초과착취와 사회적 차별, 환경의 파괴를 묵인하는 부정적인 결과를 가져오기도 하였다. 자국 내의 일자리와 복지만을 중요시하는 이러한 관점과 전략은 자본의 세계화와 더불어 그 한계를 노정하기 시작하였다.²⁶⁾ 미봉되었던 문제는 인류의 생존의 위협이라는 보다 근본적 과제와 함께 다시 등장하였다.

자본의 활발한 이동은, 임금, 세제, 복지 등 노동자들의 삶과 관련된 제반 제도와 법규가 여전히 일국가의 테두리 내에서 적용되고 있는 현실과 모순적으로 공존하고 있다. 사회주의 붕괴 이후 국가 간 노동조건과 임금격차의 확대, 정치적 불안 등과 겹쳐 '남'에서 '북'으로의 이민은 급격히 증대하고 있다. 전세계적으로 1억 이상의 인구가 자신이 태어나지 않는 나라에서 살고 있으며, 미 캘리포니아 인구의 25%는 해외에서 태어났다.²⁷⁾ 그런데 한 나라에서 획득된 시민권(citizenship)이 다른 나라에서까지 적용되지 않고, 이민자들이 주로 2차 노동시장에 편입될뿐더러 본토민에 비해 임금, 복지 면에서 불리한 대우를 받게 되면서 선진 자본주의 국가 내에서의 계급관계나 사회집단 간의 균열, 영역의 구조화는 과거와는 다른 양상을 지니게 된다.

자본의 세계화는 일국 단위에서는 비대칭적인 계급구조를 만들어진다. 선진국에서는 룬펜프로 레타리아의 증대와 조직 노동자의 약화가 가장 현저하다. 자본의 초국가화와 해외직접투자의 증대, 선진국 공업의 서비스화와 제조업 공동화, 산업의 국제적 재배치는 그에 따른 노동력의 수급 불균형을 가져오게된다. 선진국에서의 산업이 고부가가치화되고 높은 임금과 직업안정성을 보장받는 직종과 그렇지 않는 단순 노동으로 이분화됨에 따라 선진국에서의 미숙련 육체 노동자는 일자리를 상실하게 된다. 공장이전, 민영화, 경영합리화는 정규 노동력을 축출하여 그 자리를 파트타임 노동자로 채우게되고, 대량의 실업자 군을 만들어낸다.²⁸⁾ 따라서 앞선 자본주의 국가의 노동 계급은 직종, 임금, 인종의 선을 따라 파편화되고, 서비스 노동자의 비중이 현저하게 증대되는 가운데 룬펜적 노동자의 비중이 크게 증대한다. 그리고 실업상태의 백인 젊은이들은 반이민, 극우 인

26) 홀거 하이데(Holger Heide), "노동운동, 자본, 생태계", [녹색평론], 1997년 3-4월 통권 33호.

27) Lester C. Thurow, The Future of Capitalism(유재훈 역, [자본주의의 미래], 고려원, 1996, 138

28) 오늘날 선진 자본주의 국가가 안고 있는 가장 심각한 문제는 실업문제이다. 10%를 상회하는 유럽의 실업률은 별다른 치유의 전망을 갖지 못한채 악화되고 있다. 통일 이후 독일은 450만의 실업자 군이 형성되었고, 구 동독출신의 여성이나 미숙련 노동자를 합하면 그 수자는 더욱 많다. 결국 선진 자본주의 국가에서의 단순 노동은 저임금을 감내할 수 있는 이민 노동자, 외국인 노동자들에 의해 담당될 수밖에 없다.

종주의의 담론에 흡수되는 경향이 있다.

엄밀하게 말해 과거 제국주의 시대 이래로 계급문제는 언제나 민족문제와 중첩되어 전개되었기 때문에 계급, 민족 영역, 계급정체성과 민족정체성은 중첩되어 있었다. 당시 상품과 자본의 식민지 진출은 선진국에서의 노동계급의 내부구성과 노자 간의 갈등의 양상을 변화시켰다. 그러나 제2차 대전후 민족문제는 인종문제, 소수민족 문제로 변화되었다. 따라서 계급갈등과 인종갈등은 세계적 자본축적의 한 귀결로서 언제나 중첩되어 나타났다.²⁹⁾ 인구의 국제적인 이동은 선진국의 노동시장을 인종적으로 분절화시키게 되었다.³⁰⁾ 자본은 인종적 편견과 열등감을 조성함으로써 노동자 내부를 분열시키고, 자본의 재생산을 용이하게 한다. 따라서 선진자본주의 국가의 노동운동은 자국에서나 세계적인 차원에서 인종적 불평등 문제를 자기화하지 않고서, 소수인종에게 시민권의 확대를 요구함이 없이는 자신의 문제를 해결할 수 없다.³¹⁾

한편 탈냉전 이후 계급의 영역은 더 이상 환경의 영역과 별개로 존재하지는 않는다. 물론 환경문제 그 자체는 초계급적 성격을 지니고 있다. 그러나 국가간 계급대결 체제인 냉전이 무너지자 환경 문제는 세계정치의 중심 의제로 등장하였다. 환경의 파괴는 주로 자본축적의 요구와 노동자의 묵인으로 진행되어 왔으며, 오염물질, 공해로 부터 가장 많은 피해를 입는 집단은 도시 주변층, 노동자들이므로, 노조가 환경오염을 묵인하는 대가로 사용자와의 답합에 의해 임금인상을 이루어 냈다고 하더라도 결과적으로 노동자 가족이나 주변노동자들의 건강과 생명은 위협을 받게 된다. 포드주의(fordism)적 계급타협은 일자리 문제를 여타 삶의 문제 앞에 둠으로써, 선진국 자본의 제3세계 착취, 환경파괴를 묵인하는 결과를 가져왔다.

세계적 경쟁의 격화는 계급문제와 여성문제를 보다 직접적으로 결합시키고 있다. 복지삭감과 실업은 가정의 토대를 부수게 되고, 그것은 높은 이혼률과 가정폭력, 여성의 빈곤, 매춘 등으로 나타나게 된다. 선진 자본주의 국가에서 여성은 빈곤층의 주력부대이다. 여성과 가족은 자본의 유연화 전략의 충격과 사회적 재생산비용 삭감의 충격을 흡수하는 완충 장치로 기능한다. 여성 노동력은 인종과 마찬가지로 자본의 분할통치를 용이하게 해 준다.

결국 오늘날의 시점에서 계급과 인종, 계급과 성, 계급과 환경의 문제로 분리되면서도 상호결합되어 중층적으로 재구조화되었다. 북미자유무역지역 협정(NAFTA) 체결이후 미국으로부터의 값싼 옥수수가 대거 멕시코로 수출되자 생존의 터전을 상실한 멕시코 인디안 농민과 농업노동자들의 미국으로 이주할 경우 미국과 멕시코에서의 계급, 인종의 문제는 대체로 분리되어 있으나 동시에 하나의 고리를 이룬다. 미국에 이주한 멕시코 농민의 부인이 미국의 제2차 노동시장에 진출했을 때 여성문제는 계급, 인종 문제와 결합된다. 아시아의 자본이 삼림을 남벌하여 생존의 터전을 잃어버리고 한국에 들어온 인도네시아 노동자에게 계급, 인종, 환경의 문제는 각각의 영역을 구축하고 있으나 동시에 서로 분리할 수 없다. 각 영역은 독자의 문제영역, 주제, 대상, 극복의 과제들을 안고 있으며, 하나가 어느하나로 쉽사리 환원될 수는 없다. 한편 이러한 영역, 범주들의 재구조화는 선진 자본주의국가와 후발자본주의 국가에서 차별적인 양상을 보일 것이다. 후발자본주의 국가에서는 계급 영역이 보다 가시적으로 드러난다면, 이민 노동자들이 대거 유입하고 기딩스(Giddens)가 말하는 생활정치(life politics)가 중요해지는 선진 자본주의 국가에서는 인종, 환경 및 여성 문제가 전통적인 계급문제를 대신하여 전면에 부각될 가능성이 높다.³²⁾ 그러나 이러한 영역들은 포스트 마르크스주의자(post-marxist)들의 주장처럼 완전히 자율적인 것으로 보기도 어렵다. 기본적인 생존과 일자리가 인간의 '일차적 요구'에 해당하는 것이고, 그것을 중심으로 가장 강렬한 정체성(identity)과 동원이 이루어질 수 밖에 없기 때문이다.

그런데 서구에서의 노동운동의 약화와 신사회운동의 등장을 강조하는 사람들은 새로운 '정체성의 정치'(identity politics)를 점치고 있으며,³³⁾ 이러한 정체성에 바탕을 둔 초국가적인 평화, 환경

29) Etienne Balibar & Wallerstein, Immanuel, *Race, Nation, and Class*, London :Verso, 1991.

30) 실제 미국의 단순노동자는 거의 흑인과 히스패닉(Hispanic)으로 채워지고 있다.

31) 한국의 경우에는 인종 문제가 아직 본격화되고 있지는 않지만 과거에는 민족문제로 오늘날에는 지역갈등의 양상으로 나타난다. 그러나 외국인 노동자가 20만을 넘어서는오늘의 시점에서 인종문제는 갈수록 심각해질 것이다.

32) Anthony Giddens, "Brave New World: New Context of Power", David Miliband ed, *Reinventing the Left*, Polity Press:Cambridge, 1994.pp21-38.

33) Alain Touraine, "Beyond Social Movements?", *Theory, Culture and Society*, Vol 1992;, Le

운동을 새로운 초국가적 시민사회(global civil society)의 형성으로 파악하고 있다. 그러나 오늘날 지구의 문제는 여전히 자본의 재생산과 분배와 연관되어 발생한다는 점에서 이러한 주장은 현상의 일면만을 파악하고 있다. 선진자본주의 국가에서 계급 갈등은 신사회운동론자들이 주장하는 것과는 달리 사라진 것이 아니라 후발자본주의 국가로 이전되었거나 인종문제, 빈곤문제의 양상으로 변형되었을 따름인 것이다. 그 반대로 세계를 하나의 단일한 체제(system)로 보는 사람들은 지구적인 자본가 계급의 존재와 지구적인 계급갈등을 여전히 강조하고 있으나 이 역시 인정하기 어렵다.³⁴⁾ 세계화는 불균등한 과정이기 때문에 세계적 자본축적은 세계적 계급갈등으로 단일화되는 것이 아니며, 또한 세계 노동계급은 단일한 정체성을 가진 정치적 주체로 나타나기 어렵다는 점에서 이러한 주장은 지나치게 추상적이다.

결국 나라별로 상이한 양상으로 전개되는 이러한 제반 영역들은 인권의 실현이라는 근본적인 과제 아래 통합된다. 자본주의의 모순은 인간의 상품화에 대한 저항이라는 가장 본질적인 요소를 갖고 있었다. 그러나 오늘날 인권의 개념은 생존권, 복지권, 성평등, 환경 복원의 영역으로 확대되고 있다. 세계적 경쟁은 인간이 인간답게 살수 있는 조건을 더욱 더 위축시키는 경향이 있는데, 그것은 앞서 언급한 것처럼 복지의 축소, 실업, 인종차별, 성차별, 환경오염 등의 다양한 형태로 현상화된다. 모든 삶의 영역이 상품화의 압력에 직면하여 인간의 행동이 개인주의화될 것을 요구하는 상황에서, 인권 즉 인간이 무리를 지어 살아가 수 있는 연대적 생존기반의 확보가 상품화의 압력에 대해 기본적인 대립의 축을 확연하게 형성하게 된다. 그러한 대립은 담론의 차원에서 나타나기전에 우선 물질적인 것이며, 개인적이기 전에 집합적인 것이다.

현실에서 이들 영역들은 서로간에 모순을 일으키고 충돌할 여지가 많다는 점이 특징이다. 초국가기업은 이러한 영역들이 결합하는 것을 억제하기 위한 다양한 분열 전략을 구사한다. 그 중에서도 가장 압도적인 영향을 미치는 것은 대중 매체의 영향력과 그것이 전파하는 소비주의(consumerism)라 볼 수 있다. 스클레(Sklair)가 주장하는 것처럼, 오늘날 세계화된 자본주의를 지탱시키는 상부구조는 소비주의의 세계화이다.³⁵⁾ 소비주의는 선진자본주의 국가의 중간계급의 이데올로기에 그치지 않고 후발자본주의 국가의 대도시 중간층과 청소년층에까지 파고들어 그들의 사고와 행동에 영향을 미치고 있다. 소비주의는 사회주의가 인류를 구원할 수 있는 대안으로서 매력을 상실한 후기 냉전, 후기 공산주의, 후기 자본주의 사회의 가장 강력한 이데올로기로 자리잡았다. 그것은 집합적 대안, 공동체적 가치, 민주주의, 참여의 가능성을 대체하여 인간을 개인으로 파편화시켜서, 소비라는 새로운 환상의 세계를 통해 자기구원의 길을 찾을 것을 권유한다. 공동체와 공공의 선에 무관심한 대신에 인간은 개인적인 소비의 주체로서 다시 호명되고, 그러한 주체 속에서 자신의 욕구와 열망을 해소하게 된다. 인종주의와 가부장주의 역시 계급과 인종, 계급과 성을 분열시키는 이데올로기라고 볼 수 있다. 결국 소비주의, 가부장주의, 인종주의는 전통적인 국가 중립성과 민주주의의 이데올로기를 대신하여 자본의 세계적 재생산과정에서 파생되는 긴장들을 은폐하는 이데올로기로서 영향력을 발휘하고 있다.

이러한 조건 하에서 노동자들은 다른 주체로 대체되는 것이 아니라 시민의 핵심 구성원으로서 다른 주체와 함께 가면서 새로운 방식의 노동운동을 모색할 것이다. 물론 한국이나 아시아 여러나라를 비롯한 대다수의 국가에서 노동자들은 파업행위 및 기업 및 정부의 핵심적인 의사결정 기구에 참여 요구 등 국가의 힘을 업어 자본의 힘을 약화시키려 기도한다. 그것은 현재의 시점에서 가장 확실한 대안일 것이다. 그러나 이제 그러한 방안은 다른 영역을 포괄하지 않으면 한계에 봉착한다는 것이 분명해지고 있다. 노동 측은 인종과 성 정체성, 환경정체성, 인권의 실현의 과제를 함께 끌어안아 자신의 과제를 보다 풍부화하는 함과 동시에 다른 영역과 연대를 수립하는 방향으로 나아가지 않을 수 없을 것이다. 세계적 차원에서 자본의 합리성이 어떠한 파괴적 결과를 가져왔으며, 전체의 삶을 위해 무엇이 이루어져야 하는가가 노동자, 여성, 지역시민 들 사이에 본격적으로 토론될 것이다. 결국 구조의 차원이 아닌 주체의 차원에서 영역의 재구조화가 현실화되

Retour de l'acteur:Essai de Sociologie(조형역, [탈산업사회의 사회이론:행위자의 복귀],이화여자대학교출판부,1994) 참조.

34) Leslie Sklair, Sociology of the Global System, London:Harvester,1995:....., "Social Movements and Global Capitalism", Sociology, Vol. 29 No.3 August 1995 참조.

35)Leslie Sklair, op.cit.

는 것은 정치를 통해 가능할 터인데, 그것은 곧 참여민주주의의 실현의 과정인 셈이다.

5. 참여민주주의의 전망

아직 국가 차원의 민주화도 시작단계에 있는 나라가 많지만, 세계적인 차원에서 보면 국가는 권력 행사의 배타적 장으로서의 지위를 점차 상실하고 있다. 그런데 민주주의란 바로 권력의 행사에 모든 사람이 동등한 자격을 갖추고서 참여하는 것을 의미하는 것이고, 헬드(Held)가 주장하는 것처럼 참여는 기회와 자원분배의 균등성 속에서만 이루어질 수 있다고 본다³⁶⁾ 지구화된 경제질서와 다국적 기업의 지배는 권력의 행사를 국가의 차원에 국한시키기 보다는 더욱 다차원화 시킴과 동시에 참여의 기회와 가능성을 크게 제약하는 것이 사실이다. 이것은 세계화될 경제질서 하에서 시장의 민주주의에 대한 우위에서 기인하는 것이다.³⁷⁾ 우선 기존의 제도화된 정치에 대한 참여의 기회가 크게 축소되고 있다. 제도정치를 통한 문제해결 가능성 축소, 시민권의 약화는 정치적 무관심을 조장할 수 밖에 없고, 그 대신 분출적인 저항에 호소하도록 만들고 있다. 참여는 상대방이 매우 분명할 경우에, 그리고 주체 측에 일정한 연대의 기반이 존재할 경우 현실화될 수 있는데, 오늘날 적이 누구인지 애매하고 운동의 주체가 파편화된 상황에서 사람들이 점점 더 무관심하고 소극적인 태도를 보일 가능성이 높아지는 것은 부인할 수 없다.

그러나 전통적 공간의 축소는 새로운 공간의 확대를 가져왔다. 60년대 이후 유럽에서의 신사회운동의 등장과 제3세계에서의 다양한 반체제운동은 이러한 허구적인 대의제 정치제도와 불철저한 서구 민주주의에 대한 저항에서 출발하였다고 볼 수 있다. 그것은 뚜렷한 정치적 청사진을 갖지는 않았으나 민주주의를 제도 정치권의 영역에서 보다 확대하려는 시도였다. 성과 환경이 정치의 의제로 부각된 것은 이러한 계기에서 었다. 한편 국민국가의 규제력과 통합력이 좀더 약화되면서 이러한 비제도화된 저항은 보다 전면화되었다. 미국에서의 LA와 플로리다의 흑인폭동, 프랑스와 러시아의 대규모 노동자 파업, 멕시코와 페루의 게릴라투쟁은 그 대표적인 예이다.

그런데 이러한 저항은 경각심을 불러일으켜 주기는 했으나 민주주의의 심화와 확대가 긍정적인 기여를 하지 못하였다. ‘발전적인 안티테제’는 새로운 연대적 삶에 바탕을 둔 참여의 원칙이 동원으로 나타날 개 가능할 것이기 때문이다. 다수의 대중이 다양한 권력행사의 장(site)에 주체로서 참여하여 법과제도의 개선 등을 통해 가시적인 변화를 이끌어내는 것을 통해서만 민주주의가 확대될 수 있을 것이다. 이러한 참여는 대중동원, 금전적 지원, PC통신 등을 통한 담론의 활성화 등의 방법으로 나타날 것이고, 구체적으로는 법, 제도의 직접적인 개선 혹은 그러한 개선 과정에의 압력 행사, 부정적인 법과 관행에 대한 항의와 비판, 철회 요구 등으로 현실화될 것이다. 지역단위에서는 주로 주민발의, 주민투표, 주민소환 등의 제도적인 방법과 지방의회, 학교, 지방행정기구에의 직접적인 참여를 통해 통해 현실화될 것이고 전국단위에서는 동원을 통한 압력행사와 입법화 요구, 밑으로부터의 정당의 결성 등의 작업이 주축을 이룰 것이며, 초국가단위에서는 여론형성, 국제적인 압력행사, 초국가적인 규범제정 요구 등으로 나타날 것이다.

앞에서 지적한 것처럼 세계화 질서 속에서 정치 사회적 공간의 차별화로 말미암아 권력행사의 영역은 국가 단위가 중심적인 지위를 가진 상태에서 지방단위, 국가간 혹은 세계 단위로 분화, 확대되었다. 이러한 영역에서 계급, 성, 인종, 환경의 이슈들과 그 주요 담당자들은 자신의 요구를 제출하고 결정과정에 개입하려 할 것이다. 그런데 이 중에서 계급과 성의 이슈는 국민국가단위에서 가장 분명하게 표출될 수 있는 반면에 인종과 환경의 이슈는 지방적이지만 또한 초국가적인 이슈이기도 하다. 따라서 노동자자 여성은 복지와 성차별 문제를 주로 전국적인 정치과정에 제기하는 경향이 있지만, 환경의 이슈는 주로 지방차원에서 해결할 수 있는 부분이 많고, 국가단위 혹은 초국가단위에서 해결되어야 할 것으로 크게 구분된다.

따라서 정치권력의 교체, 권력감시, 비판적 활동을 통한 전통적인 제도정치 영역에의 참여가 여전히 중요한 의제로 남아있으나 지역적 차원과 초국가적 차원에서의 참여가 과거보다는 더욱

36) David Held, and McGrew, Anthony, "Globalization and the Liberal Democratic State", *Government and Opposition*, Vol 28, no2, Spring 1993; David Held, "Inequalities of Power, Problems of Democracy", David Miliband ed, op.cit.

37) Lester C. Thurow, *The Future of Capitalism*(유재훈 역, [자본주의의 미래], 고려원, 1996).

더 기대되는 장으로 부각되고 있다. 지역이라는 단위는 주로 소비의 영역, 재생산의 영역이라고 볼 수 있는데, 이 공간에서 계급, 성, 인종, 환경의 영역은 하나로 통일된다. 중앙권력의 장악력이 약화되고, 지방단위의 예산편성과 집행의 자율성이 높아질수록 지역은 보다 가시적인 변화의 공간이 될 수 있을 것이다. 여기서 노동자들은 지역단위에서 사회적 정체성, 즉 학부모, 소비자, 남성과 여성, 특정 지역 거주민으로서의 정체성을 점점 더 강하게 가질 것이다. 참여와 실천이 작업장 단위에 국한되는 전통적인 노동운동은 자본의 이동성 제고로 말미암아 더욱 입지가 약화될 수 밖에 없고, 룸펜화된 노동자, 실업자, 노인, 청소년의 재취업 문제도 점점 더 지역경제와 지역적 삶의 공동체의 확보를 통해서 해결되어야 할 문제로 부각될 것이다. 지방의 영역도 자본의 지배와 권력의 불균등성이 관철되는 영역이지만, 주체의 차원에서 볼 때는 진행되는 현상들이 자신의 삶과 직접관련되어 있기 때문에 문제가 보다 구체적으로 가시화된다는 특징이 있다. 따라서 노동운동과 지역 공동체의 결합은 참여민주주의 실현의 가장 중요한 기초가 될 것이다.³⁸⁾

한편 초국가적인 참여민주주의의 기반 역시 크게 확대되고 있다. Amnesty International), Green Peace 등 중요한 비정부기구(NGO)는 인원 및 예산규모에 있어서 작은 정부의 규모를 넘어서며 UN 기구들에 대해 공식적인 지원을 하고, 의제설정에도 기여하고 있다. 오늘날 초국가적인 연계망을 갖는 비정부기구는 하나의 권력체로 등장하고 있다. 통신기술의 발전은 비정부기구의 국제적 연계를 확대시키는데 크게 기여하였는데, 진보통신협회(Association for Progressive Communication)은 전 세계의 133개국, 5만개 비정부기구의 수천만의 인터넷 사용자들에게 국내통화료만 지불하면 수 많은 정보를 제공해준다.³⁹⁾ 비정부 기구는 개인의 삶에 미치는 규제력이나 영향력에서는 아직 국가라는 조직체와는 비교할 수 없지만 많은 사안을 국가보다 더욱 더 신속하고 비관료적인 방법으로 취급할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 지난 번 한국의 노동법 개정 파업 당시 국제 노동단체들의 연대는 한국정부의 양보를 이끌어 내는데 크게 기여하였다.

초국가적인 정보통신망과 그것을 통해 유통되는 소비문화의 영향이 확대되면서 사회 내의 의사소통, 정보의 공유, 담론 장악의 문제는 중요한 권력투쟁의 영역으로 변화되었다. 이러한 담론의 투쟁의 비중이 증대하면서 제도화된 언론기관에 대한 비판과 그 주요 담당자인 지식인의 참여의 비중이 보다 확대되기 시작하였다. 오늘의 문화 질서는 비판적 지식의 대중운동의 보다 새로운 결합을 객관적으로 조건짓고 있다. 지식인은 과거부터 현실의 해석자로 존재해 왔다. 해석의 임무는 변화의 목표가 분명하고 대중이 조직화되었을 때보다는 목표가 불분명하고 대중이 파편화되었을 때 더욱 필요해진다. 이 경우 해석 작업은 대중동원의 핵심 고리가 된다. 오늘날의 상황은 바로 해석의 부재 상황이라고 할만하다. 따라서 해석자, 문명비판가로서 지식인의 역할은 오히려 증대하고 있다. 특히 문화적 세기말적 현상, 지식층의 존재조건의 불안정화는 이들로 하여금 보다 적극적으로 사회문제에 개입할 수 있는 여지를 확대시키고 있다. 대학이 시장논리에 점점 장악되면서 대학과 사회현실의 분리라는 신화는 깨어지기 시작하였고, 자신의 문제가 사회일반의 문제와 분리된 것이 아니라는 대학의 재사회화, 운동과 지식과 재접합이 현실화되고 있다.⁴⁰⁾

결국 시장의 세계화에 따라 현상적으로는 권력자원의 불균등성 즉 각 주체의 참여의 가능성이 축소되고 있으나 이러한 조건은 새로운 참여의 공간과 새로운 동원의 기회를 열어주고 있으며, 운동단체의 문제해결 능력이 제고된다면 폭발적인 참여적 행동이 가능해 질 것이다. 소외층의 참여는 곧 재산과 권력의 재분배의 요구이므로 반드시 지배질서에 대한 물리적인 압박과 자본의 반격을 수반하지 않을 수 없다. 따라서 후후발 자본주의 국가에서는 물론 선진자본주의 국가에서조차 여전히 담론의 정치가 동원의 정치, 영향력의 정치를 대신하기에는 아직 이르다. 이 경우 참여를 조직화하여 현실화하는 것은 이념 및 정치적 지도력과 대중의 동원이 결합될 때이다. 그것은 지식

38) 하루의 대부분의 시간을 작업장에서 보내고, 여가 시간이 거의 없을뿐더러, 높은 주택비용으로 일정한 지역에 안정되게 거주하기가 어렵고, 지방의 재정자립도가 낮으며, 지역정치가 활성화되어 있지 않은 한국과 같은 조건에서는 이것은 아직 이상에 불과할 수도 있다. 그러나 노동운동의 지역화는 갈수록 중요해 질 것이다. 일본의 경우 조직노동자의 전략적 참여는 반공해정치연합형성에 결정적으로 중요했다. 이시재, "환경오염개선에 있어서 일본의 혁신자체제의 역할에 관한 연구" 참조.

39) Jessica T. Mathews, Power Shift, Foreign Affairs, January/February 1997, p 54.

40) 지난해 부터 본격화된 미국에서 노동관련 전문 연구자와 노동운동과의 직접적인 결합의 시도가 그 대표적인 예이다. 그러나 한국에서는 이미 과거 이래로 양자 간에 밀착된 관계가 존재하였기 때문에 미국과는 사정이 매우 다르다.

인, 노동자, 여성 등 다양한 주체가 결합되어 민주주의는 보다 실질화하는 양상으로 전개될 것이다. 그 중에서도 시장의 전횡에 가장 직접적으로 노출되어 있으며 연대의 기반이 가장 분명한 노동자들이 중요한 역할을 하지 않을 수 없을 것이다. 문제는 작업장에서 형성된 연대가 어떻게 지역이라는 삶의 공간으로 확대될 수 있는가, 그리고 그 과정에서 어떻게 여타 세력들과 결합하여 새로운 정치활동의 모델을 개척할 수 있는가에 달려있을 것이다.

"학교해체 현상을 통해본 한국의 국가, 계급, 그리고 청소년"

김동춘(성공회대학교, 사회학)

1. 머리말

학교 해체 혹은 학급 붕괴는 학생들이 학교의 수업을 노골적으로 거부하는 일종의 태업(sabotage)이다. 그것은 학생들이 학교의 규율체제, 학교의 교과과정, 학교의 도덕적 권위, 학교를 통해 얻을 수 있는 사회적으로 '교환가능한' 자격증 획득을 거부하는 것이다. 오늘날 중·고등학교에서 상위권에 속해 있으며 장차 명문대학에 진학할 가능성이 높고, 또 그 졸업장을 갖고서 좋은 취직자리를 얻을 수 있다고 생각하는 학생들은 학교의 수업을 거부하고 있지는 않지만 학교가 아닌 학원, 혹은 과외수업이 더욱 매력적인 교육기관으로 받아들이고 있으며, 반대로 성적이 하위에 있거나 현재 실업고에 진학하여 대학 입학은 물론 장차 좋은 취직자리를 획득할 가망성이 별로 없다고 생각하는 학생들은 학교 수업을 노골적으로 거부하고 있다. 결국 오늘날 학교는 이 두 유형의 학생들 모두에게 의미있는 교육기관으로서의 역할을 하지 못하고 있는 셈이다. 전자의 학생들에게 학교는 진학을 위한 '수단'으로서 어느 정도의 기능을 갖고 있으나 '학원'에 비해서는 열등하거나 심지어는 부수적인 수단일 따름이며, 후자의 학생들에게 학교는 수용소 혹은 '감옥'과 다를 바 없다. 이것이 오늘날 학교 해체, 혹은 학급 붕괴의 실상인 것이다.

다른 모든 나라에서 그러하듯이 제도권 교육이 국가 지배질서의 기둥이라고 할 때, 학생들의 태업으로서 수업 포기, 수업 거부만 단지 교육의 위기를 보여주는 것이 아니라 한국의 국가 이념, 국가의 인력양성 제도, 및 지배질서 전반의 위기를 보여주는 징후이다. 이러한 위기는 분명히 학교와 사회의 부정합, 즉 학교의 교과과정과 교육 이념, 교사들의 가르침이 학교 밖의 사회에서 실제 진행되고 있는 현실과 불일치한데서 기인하는 것일 것이다. 이것은 학교가 자신이 해결할 수 없는 모순에 빠진 상황, 즉 학교가 선전하는 '능력주의'가 자본주의 사회의 계급질서와 충돌하는 상황이다. 그 결과 학교는 학생들의 학습의 동기와 의욕을 불러일으킬 수 없고, 학교에서 탈락한 학생들을 다시 일으킬 수 없게 된 것을 의미한다. 거시적으로 볼 때 이러한 위기는 하버마스(Habermas)가 말한 바 '자본축적과 체제정당화'의 모순, 혹은 다이엘 벨(Bell)이 말한 '자본주의의 문화적 모순'의 표현이라고 볼 수 있는데, 한국의 경우 교육 이념과 교육 제도가 분단 국가형성, 개발독재 체제와 한 몸을 이루고 있기 때문에 90년대 들어서 두드러지게 된 학교 해체, 학급 붕괴의 징후 역시 이러한 한국사회의 역사성을 고려하지 않고서는 설명될 수 없을 것이다. .

2. 한국의 국가, 자본과 교육

대체로 교육과 선발의 체제는 지배계급의 입장에서는 기술과 노동력을 물질적, 이데올로기적으로 재생산하기 위한 기제로서, 그리고 피지배계급에게는 새롭게 형성되는 지위를 획득하기 위한 방법 즉 일종의 '문화 자본'(cultural capital)의 획득의 기제라고 볼 수 있다. 이것을 우리는 학력주의 유인구조라고 말할 수 있는데, 학력주의는 자본주의 경제질서, 새로운 직업구조, 지위추구의 조건과 논리 등과 맞물려 있다. 자본주의 경제질서의 확립과 국가기구의 확장은 그 정치경제 질서를 유지하는데 필요한 인원의 충원과 보상의 원칙을 확립할 필요성을 느끼게 되었으며, 따라서 근대 이전 기술자에게 주어졌던 것과 유사한 일정한 자격증을 부여한 사람에게 배당할 필요성을 낳았고, 여기서 국가공인의 '학력'이 전통사회에서 '신분'(estate)을 대신할 수 있는 능력주의에 기초한 자격증, 다른 형태의 재화와 교환 가능한 하나의 자격증 혹은 화폐로서 기능하게 되었다.

미군정과 분단된 국가수립의 과정은 바로 국가주도의 자본주의 질서, 혹은 ‘자본가 없는 자본주의’ 질서 수립’을 의미하였고, 그 과정에서 정치가, 관료 등 국가 부문의 지배집단이 바로 물질적 자원의 배분을 담당하는 ‘정치계급’(political class)으로 등장하였다. 제2차 대전 이후 독립한 과대 성장국가(overdeveloped state)의 국가주도 자본축적 활동에서도 관리나 정치가가 물질, 사회적 자본을 배분하는 중심적인 역할을 하게 되었다. 특히 한국전쟁 이후 좌익 정치세력, 노동조합 등을 비롯한 이익집단의 정치참여가 제도적으로 봉쇄된 조건에서 자본주의 시장경제가 도입됨으로써 이러한 사회 속에서 개인과 가족의 복리와 지위향상을 도모하는 방법은 ‘수단과 방법을 가리지 않고’ 돈을 많이 벌거나 관리(공무원)가 되는 것이었다고 해도 과언이 아니었다. 의과대학과 법과 대학 등, 돈과 권력을 가져다줄 것으로 기대되는 전공이 학부모와 학생들의 인기를 끈 이유도 여기에 있다.

이웃 일본이 그러하였듯이 학력자격화는 국가주도의 후발 공업화의 조건에서 매우 긴급하게 요청되는 일이었다. 국가공인의 학력 외에는 개인의 능력과 업적을 평가할 수 있는 기준이 전혀 존재하지 않는 상황이기 때문에 ‘간판’은 물신적인 효력을 발휘하게 된 것이다. 60년대 이후 개발 독재 과정에서 교과 과정은 획일화되었으며, 학교는 병영화되었고, 학생들은 산업화에 필요한 기술적 능력과 복종적 품성을 함양하는 입시 전쟁의 전사로서 자리매김 되었다. 중.고등학교는 일류 대학에 많이 진학시키는 것이 유일한 교육 목표가 되었으며, 자식의 학업 성취를 가족적 지위 향상의 관문으로 이해한 한국의 부모들은 온갖 희생을 겪으면서도 자식의 교육에 열과 성의를 다하였다. 학생의 입장에서 볼 때 입시경쟁에 몰두하여 부모에게 기쁨을 주는 것과 군사주의적인 학교 규율체제에 복종하는 것은 사실상 같은 것이었다. 교육을 통해 ‘간판’을 획득하고, 그것을 통해 권력을 갖고, 계층 상승을 꾀하려고 하는 행동은 사실은 기성의 질서에 가장 충성스러운 행동이다.¹⁾ 따라서 한국 학부모들의 높은 교육열이 자식을 통한 가족의 복리와 가족단위의 계층의 이동의 추구에 초점이 맞추어지는 한, 이러한 교육열은 지배질서에 동조하는 것이었다.

지금까지 한국의 중.고등학교 교육을 한마디로 정리한다면, 입시위주 교육이었다고 볼 수 있으며, 다른 어떤 나라에서도 찾아보기 어려운 ‘과잉교육열’은 입시에서 성공하여 지위를 획득하기 위한 열망의 표현이었다. 우리가 “한 사회의 특징을 사회 이동을 어떤 방식으로 인정하는가”에 달려있다고 말할 경우 해방 이후 한국에서는 사회이동을 오직 국가공인의 학력 추구를 통해서 이루도록 유도하였다고 말할 수 있다. 일류 대학, 일류 학과의 진학은 바로 여타의 재화와 교환가능한 최고의 ‘자격증’이었으며, 입시위주의 교육, 과잉교육열은 그 ‘자격증’을 얻으려는 한국인들의 요구를 표현한 것이었다. 이러한 입시위주의 교육에는 오직 실용적인 목적 위에 어떠한 교육 이념이나 가치관이 정착될 여지가 없었다. 입시위주의 교육은 대다수의 탈락자들을 차별화하고, 무시하고 이들의 열등감을 부추김으로써 피교육자들을 비인간화하는 경향이 있다. 이 경우 교육에 대한 관심은 오직 가족 단위의 사회적 지위상승을 위한 방법으로만 받아들여졌으며, 대학은 물론 중.고등학교에서도 개별 학교 나름의 전통과 이념에 기초한 교육의 이념이 설 자리는 없었다. 따라서 한국의 높은 교육열은 교육 이념과 가치관의 부재 속에서 이루어졌다.

3. 학급 붕괴의 배경

1) 대졸자의 팽창과 계급구조화

우리는 한국식 학력주의가 한국의 분단국가, 개발독재 체제와 어떻게 맞물려 돌아갈 수 있었는지 살펴보았다. 이러한 질서가 안정적으로 재생산되기 위해서는 학력주의의 유인구조가 작동될 수 있어야 한다. 그것은 우선 학력을 통한 높은 지위 획득의 기회 및 대졸자의 취업기회가 보장되어야 하며, 대졸자의 취업기회는 지속적인 경제성장과 고학력자를 필요로 하는 산업구조가 창출되

1) 김인회, [한국인의 교육학], 이성사, 1980.15 면.

어야 한다. 그러나 80년대 후반부터 대학 졸업장이 더 이상 사회적 성공을 보장하는 열쇠가 되지 못하게 되었다.

우선 대졸자의 양적 팽창, 고등교육의 보편화로 인하여 학력이 더 이상 경제적 보상이나 사회적 성공을 보장하는 ‘자격증’의 역할을 할 수 없게 되었기 때문이다. 1970년 당시 152개에 불과한 대학의 수는 1994년에 가서는 277개로 증가하였으며, 1970년 당시 18만 6천명이던 대학생 수는 1994년에는 그 9배 정도인 165만 7천여명이 되었다. 고등학교 졸업후 대학에 진학하는 학생의 비율도 1970년에는 26.9%에 불과하였으나 1997년에는 60.1%로 증가하였다. 국민의 학력구성에서 보더라도 1975년에는 대졸자가 전체의 5.8%에 불과하였으나 1995년에는 19.1%를 차지하였으며, 그 중에서도 남성 인구의 1/4인 25.7%가 대졸의 학력을 갖게 되었다.²⁾ 결국 80년대 중반 이후 한국에서 대학은 1950년대에 미국이 그러하였듯이 이제 지위상승의 통로 혹은 엘리트 양성의 과정으로서의 성격을 갖지 않게 되었다.

대졸자의 취업율도 크게 떨어졌다. 1970년대 말 고도성장기에 70%를 상회하던 취업률이 졸업 정원제 실시로 대입 정원이 크게 늘어났던 80년대 중반 들어서는 45% 대로 크게 떨어지기도 하였다. 90년대 들어서 50%대로 다시 회복되기도 하지만, 실제 피부로 느끼는 취업률은 크게 낮아지는 추세이다. 특히 경제성장률이 크게 둔화된 90년대 들어서 대졸자들은 이제 과거 고졸자들이 주로 담당하였던 생산직, 단순사무직, 하급직 공무원으로 하향 취업하는 추세를 보이고 있으며, 그 나머지의 직업이라고 얻기 위해서 치열한 경쟁을 벌이지 않을 수 없게 되었다. 이렇게 되자 교육이 계급, 계층적 지위상승에 미치는 효과도 크게 둔화되기에 이른다. 설동훈의 조사에 의하면 1989년 당시 교육이 개인의 지위획득에 미치는 효과는 1978년에 비해 크게 낮아지고 있다. 이것은 노동자의 교육 수준의 상승으로 ‘교육수준에 따른 지위상승의 효과’가 크게 상쇄됨과 동시에 점차 계급 이동의 기회가 축소되고 있음을 보여준 것이다. 교육이 지위획득에 미친 효과는 1978년 당시는 70%를 상회하였으나 1989년에는 50% 정도로 축소되었고, 여성의 경우는 28.5%에 불과하게 되었다.³⁾ 이것은 80년대 중반 이후 한국사회가 본격적인 자본주의적 계급구조화의 길을 걷게 되었다는 것을 말해 준다. 즉 우리사회에서는 이제 학력의 취득도 재산이 있어야 가능하며, 학력보다는 재산의 소유가 지위의 획득에 더 결정적인 영향을 미치게 된 것이다.

이러한 현실 속에서 학력 혹은 ‘성적’의 가치는 허구적인 것으로 드러나게 되었다. 학생들이 학교와 성적 이데올로기의 허구성을 자각하게 되는 것은 ‘대학 진학’이 사실상 가망없는 일이라는 인식과 더불어, 대학에 턱걸이 진학을 하더라도 일류대학이 아닌한 어떠한 사회적 보장도 얻을 수 없다는 점, 대학 졸업장 자체가 흔한 것이 되었으며, 그러한 흔한 것을 얻기 위해 자신의 능력으로 도달할 수 없는 높은 학업 성취를 위해 몸부림치는 것이 가망없는 일이라는 것을 어렵פות하게 ‘간파’(penetration)⁴⁾하게 된 것이다. 즉 학생들은 더 이상 ‘높은 성적, 혹은 학력 자격증 획득을 통한 성공’이라는 통설을 신뢰하지 않게 된 것이다. 물론 모든 학생들이 졸업생의 취업과 성공가능성을 충분히 검증한 상태에서 이러한 판단을 한 것이라고는 볼 수 없을 것이다. 그러나 대졸 미취업자가 양산되고, 대졸자들이 하향 취업을 하게 되는 사회적 분위기 하에서 학교를 거부하는 행동이 나오게 되는 것이다. 이제 40년 동안 교실을 지배해왔던 성적 이데올로기는 근본적으로 의심받게 되고, 더 이상 교사는 성적 이데올로기, 진학 이데올로기로 학생들을 통제할 수 없게 되었다.

물론 학생들이 학교를 통한 지위 획득을 포기하게 된 배경에는 학생들의 사고에 훨씬 큰 영향을 미치는 사회 전반의 변화를 무시할 수 없다. 앞에서 말한 바 한국사회에서의 학력주의는 권력을 가진 자리를 정점으로 하여, 돈을 벌 수 있는 정치계급으로 신분상승하는 것에 초점이 두어졌는데, 80년대 후반부터 이러한 정치계급이 되지 않고서도 부와 명예를 누릴 수 있는 길이 많이

2) 통계청, 『한국의 사회지표』, 1996, 202- 239쪽

3) 설동훈, “한국 노동자들의 세대 간 사회이동 1978-1989”, 한국산업사회연구회편, 『계급과 한국사회』, 한울, 1994.

4) 폴 윌리스, 김찬호 김영훈 옮김, 『교육현장과 계급재생산- 노동자 자녀들이 노동자가 되기까지』, 민맥, 1989(Paul Willis, *Learning to Labor- How Working Class Kids get Working Class Jobs*, New York : Colombia University Press, 1981)

열리게 되었기 때문이다. 프로 운동선수, 텔런트, 대중가수 등 메스컴과 연관되어 사람들에게 인기 있는 직업은 억지 공부와 억지 학력을 갖추지 않고서도 돈과 명예를 가 저다주는 각광받는 직업으로 떠올랐고, 매스컴과 일상적으로 접촉하는 학생들에게 그러한 길을 훨씬 접근가능한 길로 나타날 수밖에 없게 되었다.

2) 학교 규율체제의 붕괴

한편 학급의 붕괴는 곧 학교 규율체제의 붕괴를 의미한다. 앞에서 말한 것처럼 한국의 학교 규율체제는 일제시대의 학교의 군사화, 유신체제 하에서의 학교의 병영화 과정을 거치면서 크게 도전받지 않은 채 지금까지 존속해 왔다. 이러한 규율체제는 학생을 인격적인 존재로서 간주하지 않고, 입시 경쟁의 '전사'로서, 국가의 충실한 '국민'으로서 양성하려는 이념에 근거하고 있다. 그런데 앞 절에서 언급한 것처럼 개발독재 하의 고도성장이 더 이상 지속되지 못하고 성적 이데올로기가 더 이상 학생들을 입시경쟁으로 몰아세울 수 있는 설득력을 상실하게 되자 학생들에게 학교의 규율은 점점 건드릴 수 없는 것이 되었다.

90년대 들어서 정치적 민주화가 크게 진척되자 민주화는 점차 사회영역으로 확산되기 시작하였다. 공장과 학교는 자본주의 지배체제를 유지하는데 가장 중요한 두 영역인데, 87년 6월 항쟁 이후 정치적 민주화는 곧 노동조합의 결성 등 노사관계의 민주화의 요구로 폭발하였다. 노동자들은 억압적 노동통제를 거부하면서 작업장에서 '인간'으로 대접해 줄 것을 요구하였다. 노조가 결성되고 단체교섭이 제도화됨으로써 이제 전제적이고 억압적인 노동통제는 설 자리를 잃게 되었다. 따라서 공장의 규율 역시 보다 합리적인 방향으로 변하지 않을 수 없게 되었다. 그러나 학교는 과거 식민지 시절, 군사정권 시절의 규율이 여전히 잔존하였다. 1989년 전교조의 학교 민주화 요구는 묵살되고 말았으며 변화를 추구하는 움직임은 좌절되었다. 그 결과 교무실은 민주화되지 않았으며, 나약한 말단 관료로서 교사들은 여전히 학생들을 통제하는 존재로서 나타났으며, 학교장의 절대적인 권위는 도전 받지 않고 건재하였다. 전교생을 집합시킨 아침조회, 정해진 수업시간, 획일화된 교과서, 명령을 하달하는 교무회의 등 학교는 식민지적 통제의 망령이 살아서 숨쉬는 역사의 박물관이었다.

작업장에 비해 학교가 이렇게 변하지 않는 이유는 학교는 자명하다. 기업은 어차피 이윤을 추구하는 조직이므로 노동자들의 요구에 부응하지 않고서는 생산활동을 추구할 수 없다는 특징을 갖고 있으며, 노동자들은 자신의 요구를 집합적으로 제기할 수 있는 조건에 있으나, 학교라는 제도 자체는 당장 어떠한 가시적 결과를 만들어내는 곳이 아니므로 훨씬 더 관료적으로 운영될 소지가 있으며, 피교육자인 학생들이 자신이 설사 불만을 갖더라도 그것을 집단적으로 담론의 형태로 제시할 수 없기 때문이다. 게다가 교사들은 대단히 소극적이고 보수적이기 때문에 자신의 이익에 결정적인 위협이 가해지지 않는 한 학교의 규율체제를 심각하게 의문시하지 않은 채 그냥 용인하는 경향이 있기 때문이다.

이러한 20세기 초 중반에나 통용될 수 있는 학교의 규율체제는 개방적이고 자유로운 분위기에서 자라난 오늘의 청소년들의 기질과는 부합하기 어려울 수밖에 없다. 한편 이러한 규율이 학생들을 이끌 수 있는 적극적인 논리나 가치관에 입각해있지 않기 때문에 학교의 도덕적 기능부재가 학생의 저항을 불러왔다고 볼 수 있다.

앞서 언급한 것처럼 애초부터 한국에서는 군사주의와 입시 경쟁의 논리 외에는 학생들을 이끌 수 있는 어떤 가치관이나 이념이 없었다는 상기할 필요가 있다. 정부 수립 후 홍익인간이라는 교육의 이념이 설정되었지만, 그것은 학생들의 행동에 직접 영향을 미치기에는 너무나 추상적이었다. 50여년 동안의 분단, 30여년 동안의 개발독재의 체제는 복종, 경쟁, 성공의 가치 외에 학생들에게 심어줄 아무런 적극적인 가치체계를 준비하지 않았다고 볼 수 있다. 사립학교 역시 특성화된 교육 이념을 갖추지 않았으며, 국가가 지정한 교과과정과 교육내용을 따를 수 밖에 없었다. 단순한 지식전달자로서 교사 역시 학생들이 따라야 할 모델로서의 역할을 상실하게 되었다. 한국사회

의 이중성 즉 실제 사회와 도덕교과서의 심각한 괴리 상황을 학생들이 ‘간파’한 것이다. 30 여년간 유지되어온 군사권위주의 체제 하에서 시민사회의 자율성은 극도로 억압되었기 때문에 시민사회 자체의 도덕적 재생력 성장의 억제된 결과, 학교는 교육당국은 교육의 이념, 학업 성취가 아닌 청소년 교육의 지침을 마련하지 못했다. 이것이 바로 오늘의 학교 해체로 나타난 것이다.

이러한 사회 상황 하에서 학교는 문화적 진공 상황에 놓이게 되었다. 학생들은 정당한 권위에 대한 존경도 미래를 위한 현재의 인내도 발휘할 수 없게 된 것이다. 결국 이제 학생들은 과거와 같이 군사주의적인 규율로도 그리고 성적 이데올로기의 유인으로도 잡을 수 없게 되었다. 이렇게 본다면 학교 해체, 혹은 학급 붕괴의 징후들은 파행적 한국식 근대화의 총체적인 귀결이라고 볼 수 있을 것이다.

4. 맺음말

지금까지 한국사회는 학생, 혹은 청소년에 대한 일방적인 요구만을 주입해 왔다. 그것은 바로 공부잘하는 학생의 상이다. 그러한 상에 부합하지 않는 학생과 청소년은 인격적인 존재로 대접을 받지 못했다. 학생과 청소년들이 갖고 있는 학습활동 이외의 다양한 요구와 관심들은 거의 무시되었으며, 억압되었다. 사회일반과 부모의 요구가 너무 일방적이고 강력했기 때문에 ‘공부잘하지’ 못하는 학생들은 그것에 대해 감히 저항하지 못하고 주눅들어서 지낼 수 밖에 없었다. 그러나 이제 공부잘하는 것이 거의 불가능하고 또 가망없을 뿐더러, 학교 때 공부 잘하지 못하였으나 이후 성공한 삶을 살게 된 사람들이 약간씩 가시화되기 시작하면서 학생들은 약간의 용기를 갖게 되었다. 이제 학생들은 오직 공부잘하는 학생만을 대접하는 교실, 교사, 학교를 거부하기 시작하였다. 그것은 바로 학생들을 ‘공부’, ‘성적’, ‘진학’, ‘경쟁’으로 몰아가는 한국의 학교체제에 대한 거부의 몸짓이었다.

그러나 학업에 충실하여 성공한 삶을 살아간 모델을 많이 보아온 기성세대, 그러한 모범생의 길을 걸어온 교사들, 학업성취 외에 달리 학생들에게 가르쳐줄 교육의 철학이나 가치관을 갖지 못한 교사들, 학교가 어떻게 학생들을 옥죄어 왔는지를 반성적으로 평가할 기회를 갖지 못한 학교장들이나 교육관계 책임자들은 학생들의 이러한 거부의 몸짓을 전혀 이해할 수 없을뿐더러 그에 대해 당혹감만을 갖고 있다. 이들 모두는 공부에 흥미를 상실했거나 학교에서 말썽만을 피우는 비행 청소년들이 늘어가는 것에 대해 놀라고는 있으나 그러한 청소년의 양산을 사회구조와 관련시켜 보지 못하고, 개인 혹은 가족의 탓으로만 돌리려 한다. 물론 가정의 붕괴, 빈곤, 부모의 무관심이 ‘문제’ 학생과 문제 청소년들을 낳을 가능성을 더 높이는 것은 사실이다. 그러나 학습 의욕 부진 학생이 대량으로 만들어지는 이 현실, 수업을 노골적으로 거부하는 이 통제할 수 없는 저항의 물결은 개인과 가족의 탓이라기 보다는 한국 교육의 체제나 이념, 50년을 유지해온 국가통제와 개발독재 시절의 교육 모델이 흔들리고 있는 것을 보여주고 있다. 이제 학생들은 학업성취를 통해 지위의 상승과 행복한 삶을 살수 있다는 신화를 거부하고 있는 것이다. 이제 ‘공부하는 존재’로서의 학생 상을 더 이상 견지하지 말기를 요구하고 있는 것이다.

<참고문헌>

김동춘, "한국의 근대성과 과잉 교육열", 한국정신문화연구원, [한국의 근대성과 전통의 변용], 1999

김부태, [한국 학력사회론], 내일을 여는 책, 1995

김인회, 『한국인의 교육학』, 이성사, 1980.

설동훈, “한국 노동자들의 세대 간 사회이동 1978-1989”, 한국산업사회연구회편, 『계급과 한국사회』, 한울, 1994.

통계청, 『한국의 사회지표』, 1996.

폴 윌리스, 김찬호 김영훈 옮김, 『교육현장과 계급재생산- 노동자 자녀들이 노동자가 되기까지』, 민맥, 1989(Pual Willis, *Learning to Labor- How Working Class Kids get Working Class Jobs*, New York : Colombia University Press, 1981)

Green A, *Education and State Formation :The Rise of Education Systems in England, France and USA*, London : Macmillain, 1992

Henderson, Gregory, *Korea : The Politics of the Vortex*, Cambridge : Harvard University Press, 1978.

Tuner, Ralph H., "Modes of Social Ascent through Education", *American Sociological Review*, Vol. 25(1960) : 121-139

1990년대 한국 사회과학과 21세기 전망

김 동 춘 (성공회대학교 사회학과)

1. 머리말

이데올로기의 시대는 가고 과학의 시대가 왔는가? 경제의 시대, 물질주의의 시대는 가고 문화의 시대, 탈물질주의의 시대는 왔는가? 노동의 시대는 가고 여가의 시대가 왔는가? 노동자의 시대는 가고 시민의 시대가 도래하였는가? 마르크스주의의 시대는 가고 자유주의의 시대가 다시 왔는가? 생산의 시대는 가고 소비의 시대가 왔는가? 유토피아를 향한 열정, 근본을 향한 탐구는 가고, 정책논의가 필요한 시대가 되었는가? 사회‘과학’의 시대는 감성의 시대가 왔는가?

그러나 오늘도 구청과 노동부의 구직자 창구에 서 있는 저 있는 쾡한 노동자의 실직자의 행렬은 무엇이며, 걸식 아동들의 절망적인 눈 빛는 무엇인가? 그리고 쓴 소주로 허기진 해를 채우고 아직 술이 덜 깬 상태에서 서울역 찬 아침이슬을 맞아야 하는 노숙자들은 또 무엇인가? 사람고기를 잡아먹는다는 북한 사람들의 깡마른 체구와 힘 풀린 눈 동자는 또 무엇인가?

역사는 거꾸로 가고 있는 것인가?

아니면 새로운 역사가 열리고 있다고 외쳤던 학자들이 잘못된 것일까?

90년대는 현존 사회주의 붕괴라는 엄청난 정치경제적 상황변화, 자본의 세계화라는 새로운 국면의 자본주의가 전 세계 사회과학계에 가장 심대한 영향을 미친 시기였다. 그것과 관련하여 지역경제통합, 국가의 역할, 국가와 시민사회의 관계, 일국 내 계급구조의 변화, 신자유주의 사회정책과 그것의 결과, 새로운 사회운동의 등장과 전통적인 노동운동과 노사교섭 체제의 변화, 축적체계의 변화와 신생산방식의 도입 등을 둘러싼 논의가 사회과학의 중심 축을 이루었다. 한국에서도 이러한 주제들이 가장 중요한 쟁점이 되었지만 그것에 더하여 남북한 관계 혹은 분단체제의 변화, 북한체제의 변화, 통일운동의 방향, 지역 갈등 등도 중심적인 이슈가 되었다. 방법론적으로는 신고전파경제학 이론에 바탕을 둔 합리적 선택이론(rational choice theory)이 미국 주류 사회과학의 이론적 기반이 되었고 80년대 초까지 다소 입지를 갖고 있던 변증법적 시각이나 거시구조적 접근 경향이 약화되었다. 특히 한국에서는 국가, 계급, 자본주의 등을 거시구조적으로 다루던 마르크스주의 사회과학이 급격히 쇠퇴하고 정치경제 제도나 과정에 초점을 맞추거나 아예 행위자 중심의 이론, 탈근대 사회이론에 관심을 갖는 경향이 지배적이 되었다. 이념의 ‘죽새’가 사라지면서 사실양적으로는 사회복지, 커뮤니케이션, 정책 등을 다루는 연구들이 훨씬 많이 쏟아져 나왔다.

여기서는 90년대 사회과학의 양상, 특히 과거 80년대의 진보 사회과학(자)들이 보여주는 이론적, 방법론적 지향을 다음과 같은 3가지 유형으로 분류해 보고자 한다. 첫째는 자본주의라는 정치경제학적 개념틀에서 ‘근대’ 혹은 근대화로서 자본주의를 보는 시각이다. 식민지근대화론 혹은 신근대화론(neo-modernism)이 여기에 속할 수 있을 것이다. 이러한 경향은 과거 식민지반봉건사회론을 견지하던 학자들, 특히 경제학자들 중에서 한국자본주의의 자립적인 발전을 주목하는 사람들이 여기에 속한다. 둘째 유럽의 후기구조주의이론(post-structuralism), 조절이론(regulation theory)이나, 신사회운동론, 포스트 포드주의(post-fordism) 이론 등을 받아들여 ‘탈근대주의’(post-modernism)의 문제의식을 갖고서 한국의 신사회운동, 문화 예술 현상 등에 관심을 갖는 경향들인데, 이것은 문화연구자, 사회학자들에게서 많이 타나난다. 물론 이 중에서는 보다 근본적인 인식의 사고의 전환을 고민하면서 생태주의, 생활정치, 여성주의, 인권 등에 관심을 갖는 경향, 주로 포스트 마르크스주의, 탈근대 철학적 논의에 관심을 기울이는 경향, 이론을 현실에 적용하여 경험적인 분석을 시도하는 경향 등으로 구분해 볼 수 있다. 셋째 한국 자본주의의 성격이 본질적으로 변하지 않았다고 보고서 정치경제학적인 틀이 여전히 유효하다고 보는 입장이다. 여기에는 구체적인 현실분석보다는 마르크스주의적인 원칙과 계급적 대립을 강조하는 그룹들, 이 중에서는 구체적인 경제현실과 정책적 과제 등과을 제시하기 보다는 마르크스 정치경제학이나 노동 가치론의 입장에 서서 각종의 신자유주의이론이나 정책적 입장을 비판하는 ‘완고파’와 정치경제학적인

들을 세계화된 자본주의 경제질서 속에서 새롭게 해석하고 한국의 사회정치적 변동을 적극적으로 고려하자는 ‘개량파’로 구분해 볼 수 있을 것이다.

그러나 90년대는 사회과학의 붕괴의 시대라고 말해도 좋을 것이다. 연구의 양에서는 물론 질적으로도 80년대에 비해 상당히 후퇴하였고, 또 IMF라는 국가적 위기가 다가오는데도 거의 경보를 울리지 못하는 무능력을 보여주기도 했다. 필자는 다른 지면에서 90년대의 한국 사회과학이 왜 이렇게 대상으로서 ‘한국’ 혹은 ‘사회’를 놓치면서 오직 철학적인 문제제기, 문화적 담론의 형태로 존재하게 되었는가에 대하여 몇 가지 지적을 한 바 있거니와, 이 지면에서 그러한 논의를 다시 반복할 필요는 없을 것이다. 사실 이러한 혼미는 한국만의 현상도 아니지만, 우리에게서는 그것이 보다 심각한 양상으로 나타났다는 점을 주목하고 싶다. 미국 중심의 자본주의 문명의 변경에 위치하여 스스로의 이론적 자생력을 길러내지 못한 결과라고 총괄적으로 볼 수 있겠으나 그렇게 거리를 두고 평가만 하기에 오늘의 상황은 너무나 엄혹하다.

연구활동 특히 사회과학 연구는 궁극적으로 ‘세상을 구하는 학문’을 지향해야 한다. 그런데 사회과학이 세상을 구하는데 기여하기 위해서는 지금 진행되는 사회 현실을 읽을 수 있어야 하며, 지금의 사회현실이 과거의 지금에 이르는 과정에 견주어 어디에 서 있는지를 볼 수 있어야 하고, 지금의 어려운 상황을 탈피하기 위한 새로운 사회의 전망이나 청사진이 어떻게 되어야 하는지를 제시해 줄 수 있어야 한다. 이것을 각각 이론의 현재화, 역사화, 미래화라고 부를 수 있을 것이다. 그런데 이러한 조건을 다 구비하기란 쉽지 않으므로 가장 일차적으로는 현재화가 중요하며, 현재화와 역사화가 어느정도 충족된다면 미래화를 시도해 볼 수 있을 것이다. 미래화란 결국 역사와 현실을 관통하는 법칙의 수립을 말하는 것이므로 이론화라고 해도 좋을 것인데, 그것은 사회과학 연구가 최종으로 지향해야 할 지점이다. 여기서는 이러한 관점에 서서 90년대의 연구 경향들을 조감해 보고 새로운 전망을 모색해 보려고 한다.

2. 90년대 사회과학의 흐름과 그 한계

1) ‘자본주의’ 에서 다시 ‘근대’로 ?

80년대 이래 한국의 비판적 사회과학은 한국 자본주의를 어떻게 파악할 것인가, 한국 자본주의의 종속성과 독점성을 어떻게 연관시킬 것인가 하는 문제를 둘러싸고 씨름하였다. ‘자본주의’는 80년대 한국 사회과학의 가장 중요한 화두였는데, 그것은 6,70년대의 ‘근대’라는 담론을 비판하면서 제기된 것이다. 80년대의 수 많은 자본주의 개념(종속자본주의, 독점자본주의, 국가독점자본주의, 신식민지 국가독점자본주의, 식민지 자본주의)은 그것은 당시 연구자, 지식인의 상황규정이었고, 자기인식이었다. 대체로는 자본주의적 모순과 자본주의의 종속성에 기인한 모순 중 어느 것이 선차적인가 하는 문제제기, 즉 전통적인 좌파의 민족민주적 시각과 그것에 대한 반비판이 중심적인 이슈가 되었다. 그런데 현실사회주의의 붕괴와 더불어 이제 종속과 자본주의 모순을 연관시키려는 시도는 축소되고, 이제는 자본주의의 종속성에 대한 문제의식은 소련 사회주의와 제3세계에서의 민족민주혁명의 실패, 나아가 미국의 우산 하에서 자본주의 발전을 추구해온 동아시아 자본주의의 비약적 발전이라는 이데올로기에 압도당하게 되었다. 이 후 한국자본주의가 왜 이렇게 모순을 갖고 있는가 보다는 왜 성공하게 되었는가 하는 쪽으로 문제제기가 서서히 바뀌기 시작하면서 자본주의 개념은 점차 덜 사용되고, 그 대신, ‘근대’, ‘탈근대’의 개념이 더 빈번하게 사용되기 시작하였다. 그러하여 90년대는 ‘근대’ 개념의 부활기라고 해도 과언이 아닐 것이다. 이러한 경향은 과거의 식민지반봉건사회론을 견지하던 학자들, 특히 경제학자들 중에서 한국자본주의의 자립적인 발전을 강조하는 에게서 나타났다.

그런데 90년대 ‘근대’의 개념들과 그것에 기초한 한국사회 분석은 매우 다양한 이론적, 사상적 내포를 갖고 있었으나 자본주의 발전을 그 원리적 측면에서보다는 소득, 경제성장 등 양적인 지표에 초점을 두는 근대 경제학이나 대체로 식민지 근대화, 박정희 시대의 경제성장 정책, 동아시아 발전론을 보다 적극적으로 평가하고 우리사회는 이러한 자본주의적인 근대를 아직 충분히 성취하지도 못했으며, 또 자본주의적 근대화의 관점에서 볼 때 상당히 모범적인 국가에 속한다고 보는

일군의 구 좌파 경제학자들이 여기에 속한다고 볼 수 있다. 사회주의 붕괴에 심각한 충격을 받은 구 마르크스주의 학자들 중에서 서구적 자유주의, 다원주의의 진보성, 나아가 자본주의의 진보성을 적극적으로 인정하는 방향으로 급격히 노선전환을 한 그룹도 여기에 포함될 수 있다. 이들은 사회주의 모델의 완전한 파산을 강조하면서 우리 사회의 '근대'의 프로젝트는 합리적 자본주의로의 발전을 통해서 완성될 수 있다고 암묵적으로 가정한다. 이러한 흐름은 사회주의 붕괴 이후 아시아의 모델을 찬양하는 동구권의 학자들을 포함하여 세계 거의 모든 나라의 지식사회에서 나타난 현상이다. 그것은 신자유주의의 부활과 맥을 같이한다.

이러한 이론적인 경향은 자본주의 발전의 단계론적 측면을 인정하기 보다는 그 자체를 진보로 파악하고, 그것의 전형은 서구 자본주의에서 찾을 수 있으며, 자본주의 = 근대 = 시장 = 국가 규제의 철폐라는 등식을 견지하고 있다. 즉 그간의 국가주도의 경제 성장과정은 자본주의의 초기적 기초를 놓는데 불가피한 측면이 있었으나, 보다 성숙한 자본주의로 나아가기 위해서는 청산, 극복해야 측면을 안고 있으므로, 한국 경제는 보다 자유주의적인 방향으로 나아가야 한다고 보는 것이다. 물론 합리성과 효율성은 그러한 발전의 가장 중요한 기준이 되는 것이고, 시장이 그것을 보장해 줄 수 있는 제도라는 신념을 바탕으로 깔고 있다.

그런데 이러한 '근대'의 문제의식은 전세계적인 차원에서 사회주의, 국가개입주의, 복지국가의 붕괴의 경험을 깔고 있는 신자유주의 이데올로기의 한 반영이지만, 한국의 맥락에서는 80년대까지 자유주의와 마르크스주의자들을 괴롭혀온 민족주의의 도전에 대한 서구주의자의 응전의 성격을 갖고 있다. 즉 자본주의 발전과 민족을 대립시키고, 북한의 자주적인 노선에 호의적이었던 모든 경향들, 탈종속적인 발전이 가능했을 것이라는 학계 내의 종속론적인 문제의식에 대한 반격의 양상으로 나타난 것이다. 즉 민족이라는 특수주의적 사고 틀에서 벗어나 자본주의 발전과 민주주의의 보편성을 확인하고, 식민지시기, 박정희 시기를 여전히 도덕주의적인 잣대로 평가해온 운동진영에서의 강한 민족주의에 대한 반감이 이러한 신자유주의의 기류와 맞물려 있다는 것이 특징이다. 식민지화에 저항하는 고식적인 민족주의자에 대해 시대의 흐름을 들이대며 반박하였던 근대화론자의 문제의식, 그리고 분단의 저지라는 비현실적인 과제에 집착하기 보다는 미국이 추구하는 자유와 민주주의, 개방의 길을 걷자고 나섰던 친미 지식인의 정신구조를 계승하고 있다. 그러나 그것은 한국 자본주의의 성공이라는 사후적 현실논리로서 과거의 식민지화의 과정, 분단의 과정, 국가주도의 공업화의 과정을 정당화한 일종의 이데올로기였으므로, 한국 자본주의의 성공, 88 올림픽 개최와 OECD 가입이라는 환호가 IMF 구제금융이라는 비극으로 역전되면서 그 현실적 토대를 상실하지 않을 수 없었다.

그러나 이러한 신근대론(neo-modernism)은 역설적으로 민족주의 시각과 사실상 동일한 한계를 갖고 있다. 그것은 이들 모두가 일국 단위의 발전, 국민경제의 개념에 암암리에 기초해 있다는 점이다. 그것은 신근대론이 민족주의가 갖는 설득력과 한계를 함께 갖고 있음을 말해준다. 민족주의의 설득력이라는 여전히 국민국가의 수립, 국가의 민주화라는 전통적인 프로젝트가 미완성됨으로써 초래되는 사회관계 나아가 경제의 왜곡과 불구성이라는 문제가 부패와 비민주성으로 점철된 한국의 정치, 사회, 경제의 관행에 여전히 설득력있는 비판의 무기로 작동한다는 점에 있다. 그러나 동시에 신근대론은 민족주의가 갖는 한계, 즉 분단 하에서 조장되어온 국가통제주의와 군사주의, 산업화의 각종 부산물, 즉 낮은 사회복지와 높은 산재율, 심각한 환경의 파괴와 삶의 질의 저하로 표상되는 근대화의 가장 심각한 모순들이 근대 프로젝트의 미완성과 공존하고 있는 사실을 충분히 주목하지 못하고 있다는 점에 있을 것이다. 따라서 이들은 90년대에 발아하기 시작한 노동자들과 청년들의 다양한 요구와 그 표현의 양식들을 거의 이해하지 못하게 되었다.

방법론적으로도 이들 신근대론은 상당한 결함을 안고 있다. 즉 종속적 자본주의론이나 신근대론은 한국 자본주의의 발전을 인정하는가, 그렇지 않는가에 대해서는 큰 시각차를 보이고 있지만, 그 방법론적인 출발점에서는 여전히 국민경제의 발전을 전제하고 있기 때문이다. 즉 자본주의의 세계적 성격, 단일한 자본주의 세계체제의 존재, 그 아래에서 후발 자본주의 국가의 경우 자본주의 발전이 단계적으로 단선적으로 이루어지지 않았다는 점에 대해서는 주의를 기울이지 않고 있으며, 따라서 국가, 국민 단위가 독립변수가 될 수 있다는 생각을 전제로 하고 있다. 따라서 자본주의의 지구적 확산과 보편화 과정에서 이제 근대라는 일국의 프로젝트는 세계 자본주의의 물

결 속에서, 더욱 더 자본주의 모순이 심화되는 역설적인 현상을 설명하지 못하고 있다. 이제 종속자립의 대립항을 넘어서 자생적 자본주의 발전을 외치기 무섭게 한국사회는 과거의 종속과는 다른 새로운 종속의 상황에 놓이게 되었기 때문이다. 그리고 이러한 지구화된 자본주의의 압력 속에서 미완성된 근대의 프로젝트가 일거에 해결되는 것 아니라 탈규제 조치로 인하여 비합리성은 합리성의 빛을 쫓아 보다는 강화된 노동통제, 늘어나는 산업재해, 환경기준의 약화 등으로 민주주의는 오히려 후퇴하고, 약육강식의 재벌체제는 강화되는 역설적인 현실에 직면하게 되는 것이다.

한편 이러한 신근대론은 특히 대부분의 경제학이 그러하듯이 경제의 사회적 기초, 정치경제로서 경제, 사회경제로서의 경제의 측면 보다는 경제현상을 마치 독자적인 영역을 가진 대상인 것처럼 다루는 경향이 있다. 따라서 발전이라는 개념에 있어서도 식민지근대화론, 박정희 근대화론 등에서 전형적으로 드러난 것처럼 그 정치사회적 측면을 사상하고, 경제적 지표에서의 변화만을 추적하고 있다. 이러한 인식론적인 한계는 바로 한국이 IMF를 사태를 맞게 되었는가 하는 오늘의 문제에 아무런 대답도 할 수 없게 된다. 자본주의 시장 경제는 그 출발부터 정치 혹은 국가 없이는 존재할 수 없었고, 생산자이나 소비자인 사회적 인간의 행동과 결합되어 존재하였다. 아무리 발전된 자본주의라고 하더라도, 그 내부에 자본주의적인 시장논리에 의해 작동되지 않는 영역 - 관료주의, 가족주의 - 을 안고 있으며, 또 그것과 결합될 때만 자본축적이 가능하다. '스스로 작동하는 시장'은 하나의 신화에 불과한 것이다. 따라서 근대라는 것은 애초에 다차원적일 수 밖에 없다. 무매개적인 보편주의로 나아갈 위험성을 안고 있다고 할 것이다.

한편 신판근대화론의 일종인 세계화 담론은 포스트주의에 비해 겉으로는 덜 요란하지만 자본의 초국자적인 활동, 민영화, 탈규제, 복지의 삭감, 정보화 등을 수반하는 등 물질적인 근거를 갖고 있기 때문에 훨씬더 심대한 영향을 미칠 수 있다. 신근대화론은 포스트이론 처럼 그렇게 새로운 전체의 모습을 제시하거나, 거대한 변혁을 말하지는 않는다. 그러나 그것은 과거의 자유주의 이론이 그러하였듯이 우리의 일상적인 삶 속에 스며들어와 '정신'을 시장에 내다파는 상품으로 변화시킬 것을 요구하고 있기 때문에 그것은 사상아닌 사상이라고 볼 수도 있다. 그것은 세계화 시대에 뒤떨어지지 않기 위해서는 사회조직을 더욱 효율적으로 만들어야 한다는 쭉쭉은 효율주의로 나타나기도 하지만, 경주의 문화유적보다는 관광객 유치에 더욱 중요하다는 천박한 개발론으로 나타나기도 한다. 그러나 학문적으로는 일본 식민지 지배의 기여론, 박정희의 성장정책의 불가피론 혹은 긍정론 등으로 나타나고 있으며, 분단과 전쟁, 한미관계, 북한사회 등에 대해 '수정주의'적 시각에서 보려했던 저간의 시도들을 역전시켜 다시금 자유세계의 일원으로서 한국 사회발전의 정당성을 부각시키려는 모든 시각들이 이러한 범주에 속할 수 있을 것이다. 최근에는 전경련의 조직적인 후원을 받아 한국의 대기업이 한국사회의 발전에 끼친 적극적인 역할을 인정하면서 재발구조의 재편에 제동을 거는 지적인 움직임도 활발한데, 이 모두 신자유주의의 물결에 편승하고 있다.

2) '자본주의'에서 '탈근대로' ?

현실사회주의의 실패는, 그것이 아무리 스탈린식 사회주의의 실패라고 강변하더라도, 마르크스주의와 [자본론]에 대한 그간의 끊임없는 회의를 더욱 전면화한 것은 부인할 수 없는 사실이다. 사회주의의 붕괴, 자본주의의 세계화의 국면에서 사회과학과 인식의 세계화가 수반되었다. 정보의 초고속도적인 흐름과 맞물려 이제 세계의 변화를 사상하고서 한국만의 사회변혁의 길, 한국만의 사회발전의 경로를 고민하는 것은 더욱 무의미졌고, 그 동안 국가간 폐쇄성 때문에 지식의 유통에 있어서도 수입상의 누려온 시간차의 이득은 더 이상 지탱될 수 없었다. 그리하여 90년대 한국에서는 68년 5월 혁명 이후 유럽에서 풍미하였고, 사회주의 붕괴이후 더욱 활발해진 탈근대의 사고, 노동계급중심적인 사고를 넘어서기 위해서 보들리야르, 푸토 등 근본주의적인 사고경향을 갖는 전향 급진 좌파들의 이론적 실험들이 또 한번 유행처럼 번지게 되었다.

탈근대의 지향을 갖는 이론, 연구경향, 사고는 크게 마르크스주의의 핵심을 보전하면서 마르크스주의를 넘어서려는 흐름, 마르크스주의를 근대적 사고의 한 유형으로 분류하면서 마르크스주의를 근본적으로 비판하는 흐름, 마르크스주의를 근대의 한 유형, 지적인 식민주의의 한 유형으로

분류하면서 동양의 전통과 문화를 새로운 문명의 한 대안으로 상정하는 흐름 등이 있다. 후자에는 극히 생태주의, 환경주의, 여성주의의 시각을 갖고서 오늘의 자본주의를 비판하는 흐름에서부터 일상생활, 관습 등 삶의 정치를 강조하는 흐름들, 동아시아의 문화적 전통에서부터 어떠한 대안적 공동체의 형성 가능성을 모색하는 흐름등 매우 다양하다. 이러한 사고는 뭐니뭐니 해도 소련 동구 사회주의의 붕괴로 인한 충격에서 기인하고 있다. 즉 계급정치, 중앙집중적인 당, 국가주도의 개혁 등을 모두 근대의 한 양상으로 보고, 자본주의적 근대, 사회주의적 근대를 넘어서는 근대를 구상하는 것이다.

마르크스주의의 객관적인 측면, 자본의 논리로서의 자본론, 노동자의 주체적 역동성의 무시라는 문제의식에서 출발하였다. 노동을 특권화하고, 노동자계급을 중심에 두는 사고 자체를 부정하는 점에서 공통된다. 따라서 이러한 이론적 경향은 경제학이나 정치학 등 사회의 객관적 구조를 중시하는 흐름보다는 사회학, 문화연구, 언론학 등에서 주로 탐구되었다.

그런데 탈근대의 논의는 기본적으로 문화주의 접근이다. 즉 인간, 주체, 삶의 재생산을 물질적인 재생산과 문화적 재생산의 복합적인 것으로 보기 보다는 문화적 재생산의 존재, 즉 문화적 존재로 파악하는 경향이 있다. 인간의 자본주의 질서 내에서의 근원적인 존재조건 즉 인간성의 실현과 상품화의 요구라는 모순으로 파악하는 것이 마르크스주의의 출발점이었다면, 이러한 다양한 탈근대의 사고들은 인간의 욕구를 물질적인 것에 국한되지 않는 것으로 파악하는 점에서 공통된다고 볼 수 있다. 그런데, 이러한 사고는 기실은 70년대 이래 유럽과 미국자본주의의 변형, 노동자의 체제내화, 탈물질주의적인 관심의 등장이라는 객관적 조건의 산물인 것으로 복지국가와 노사타협, 완전고용의 체제가 허물어지는 90년대의 맥락에서는 역설적으로 그 기반을 상실할 수밖에 없다. 물론 이것이 생산의 정치로의 복귀를 의미하는 것은 아니다. 그러나 역설적이게도 오늘날 대부분의 인류는 차별에 의해서라기보다는 모순에 의해서, 환경과 성에 의해서라기 보다는 물질적인 생활과 양자의 결합에 의해서 고통받고 있으며, 고통받는 이들에게 가장 일차적인 것은 역시 물질적인 것이다. 탈물질의 시대가 온 것이 아니라 물질과 탈물질이 함께 동시에 온 것이다.

이론적 마르크스주의의 측면에서 마찬가지다.

이 역시 문제제기로 그칠 따름이며, 하나의 시야만을 제공해 줄 림이다.

구조주의적, 후기구조주의적 사고가 80년대 서구 사회과학의 발전, 인식의 확대에 어떻게 기여했는지는 별개의 문제다. 그러나 적어도 진원지인 프랑스의 경우에는 그것이 68년 5월 혁명의 경험, 60년대 서구 자본주의의 변화와 노동계급의 체제 통합, 중간층의 소비문화의 통합 등의 자신의 역사와 현실을 바탕으로 했던 것이므로 일종의 자기사회 해석으로서의 의미는 부여받을 수 있다. 그러나 한국에서는 우리 역사가 완전히 사상된 채 추상적 형식으로서의 구조주의 이론만이 검토되었으며, 실천의 무기가 아닌 소비의 대상이 되었다. 90년대 후기구조주의, 포스트(post) 주의, 문화현상에 대한 관심의 경도는 실천적 관점에서 한국사회의 변화를 추적하기 보다는 이론의 변화를 추적한 구조주의 방법론의 당연한 귀결일 수 밖에 없었다. 과거에도 한국 ‘사회’가 아닌 텍스트가 연구의 대상이 되었듯이 문화로 관점이 이전된 오늘날 한국의 대중의 상식과 경험, 감성과 정서에 바탕을 둔 한국의 문화가 연구되는 것이 아니라 프랑스 학자들이 말하는 문화 현상에 관한 담론들만 논의의 대상이 된다. 그들에게 ‘역사로서의’ 사회적 실체는 과거에도 없었고 현재도 없다. 과거에 필자가 필자가 우려하였듯이 한국에서의 90년대적 ‘붕괴’의 현상은 80년대에, 아니 그 훨씬 이전에 이미 예비되었고 양자 간에는 깊은 연속성이 있다

이것은 적대의 개념을 부정하고

오늘날 포스트(post)..이름을 붙인 담론들은 요란하기는 하지만 실제 현실의 파급력은 크지 않다고 생각된다. 그것은 한국의 조건이 60년대 유럽과 같은 정도의 물질적인 근거를 갖지 못하고 있기 때문이다. 주체의 해체, 변화의 불투명성, 거대담론에 대한 회의는 이미 80년대 중반부터 진

행되었으나 사회주의의 붕괴라는 현실에 편승하여 급속히 세를 얻었다. 벨(Bell), 료타르(Lyotard) 등 계급론을 전면비판한 이론가들이 ‘실패한 신’의 실상을 바라본 전향 좌파(트로츠키주의자)들이 있듯이 한국에서도 포스트주의는 일부 좌파 지식인들의 요란스러운 ‘전향’의 과정에서 세를 얻었다. 이런 의미에서 포스트주의는 정통파 마르크스주의와 동일한 논리구조를 갖는 하나의 이데올로기였던 셈이다. 현실의 복잡성이 사상되고, 단순한 징후들이 거대한 변혁으로 해석되는 점에서 그것은 과학, 설명, 이론이라기 보다는 하나의 서사(narratives)였다. 과거 한국의 마르크스주의 이론가들에게 ‘역사’의 개념이 결여되어 있었듯이 포스트주의에서도 역사의 개념은 없다. 합리성, 자본주의, 국가주의로 특징지워진 ‘근대’에 대한 비판적 성찰이 매우 중요한 것은 사실이나, 한국의 탈근대 논의역시 한국의 ‘근대’에 대한 성찰이 없다는 한계를 안고 있다.

마르크스주의와 계급론 및 민족주의적 집단주의에 반대한다는 점에서 일치하나, 오늘날의 포스트의 이름을 붙인 담론들은 매우 다양한 모습으로 나타나고 있다. 한편으로 탈계급론은 신 주체론, 즉 노동대신에 문화, 환경이나 여성문제를 산로운 의제로 설정하여 그것에 매진하는 생산적인 방향으로 나아가기도 하고, 다른편으로는 새로운 보수주의 즉 가족, 사생활, 도덕 등 ‘전통’ 영역의 복권으로 나아가기도 한다. 후자의 움직임은 동양의 문화에 대한 관심과 재해석으로 나타나고 있다. 그리하여 우리는 서구 자유주의 마르크스주의 이론의 가장 첨단에서 있다가 어느날갑자기 도(道) 사상 혹은 조선 유교사상을 들고나오는 학자들도 목력한다. 정보화, 영화 등 첨단적인 문화현상에 대한 폭발적인 관심이 비등하는 이면에 전통으로 복귀하는 새로운 움직임이 공존하고 있다. 그러나 유교에 대한 새로운 관심이나 컴퓨터 문화에 대한 관심 어디에서도 문화현상들의 역사에 대한 문제의식은 드러나지 않는다. 전통의 재발견, 첨단문화에 대한 적절한 대응은 매우 필요한 과제이나, 문제는 지금의 시점에서 그것이 우리에게 어떤 의미를 지니는가 하는 점이 토론되지 않은채 하나의 탈출구로서 유포된다는 것이다.

3) ‘자본주의’에서 ‘자본주의’로

수는 많지 않지만 80년대 이후 상대적으로는 일관되게 정치경제학의 원리론의 입장에 서서 자유주의 이론에 대해서는 물론 사회민주주의, 포스트 모더니즘 등의 새로운 도전에 대항하는 경향도 존재하고 있다. 대안질서로서 사회주의가 붕괴한 이후 이러한 경향을 크게 위축되었다. 그러나 [이론], [사회경제평론] 등의 지면을 통해 주로 활동하는 ‘완고한’ 마르크스주의 사회과학자들이 가장 대표적이고, 이들보다는 유연한 입장에서 구체적인 사회현실 혹은 이론 지형 내에서의 변화들을 읽어내면서 [경제와 사회], [창작과 비평] 등지의 지면을 통해 활동하는 연구자들도 존재한다.

이 중 전자의 ‘완고파’의 경향들은 대체로 한국을 신식민지국가독점자본주의로 이해하였다가, 이후 약간의 분화의 경향을 보이고 있다. 이러한 주장들 중 경제학에서는 90년대 중반 한국 자본주의의 양적인 성장의 분위기 속에서 크게 위축되었으나 자본주의의 세계화, 보편화 과정과 맞물려 신식민지의 규정은 삭제하고서 전통적인 국가독점자본주의의 틀을 고수하려는 경향, 그리고 애초부터 세계자본주의의 틀로서 한국 자본주의를 보다가 세계화 경향 속에서 더욱 한국 자본주의의 세계적 규정성을 강조하는 입장, 그리고 마르크스주의의 ‘노동’ 파라다임에 대해 근본적으로 회의하면서 마르크스주의의 전화를 모색하는 흐름들이 있고, 정치학에서는 한국 국가를 종속파시즘으로 규정하여 그것의 계급지배의 도구성을 강조하면서 노동자 계급 주도의 변혁을 지향하는 흐름이 80년대의 지배적인 흐름을 형성하였다면, 90년대 들어서는 국가의 본질과 형태를 분리하여 본질은 불변하였으나 형태에서의 변화를 인정하는 다양한 흐름과, 급기야는 권위주의/민주주의의 이분법적인 사고 틀이 확산되면서 국가의 계급성을 주장하는 흐름도 크게 약화되었다. 사회학에는 계급이분화론을 강조하는 흐름이 80년대에 영향력을 미쳤으나 90년대 들어서는 계급분석 자체가 거의 실종되었다.

한편 후자의 ‘개량파’의 경향들은 주로 정치경제학적인 틀에 서면서도 재생산이나 노동력 재생산의 관점에서 볼 때 한국 자본주의가 과거와는 달리 종속적인 성격을 근본적으로 탈각하고 독점

자본주의 단계로 진입한다고 보는 입장들, 신생산방식의 도입, 신경영전략으로 인하여 작업장 단위의 생산방식이나 노동과정에서도 상당한 변화가 일어나고 있다고 보는 입장들, 한국의 시민사회 형성과 관련하여 국가와 자본의 대립을 경제주의적으로 해석해온 경향에 대해 그람시의 문제의식을 도입하여 구체적인 정치사회 과정을 분석하려고 시도해온 제반 연구들, 한국의 구체적 정치경제, 선거과정을 분석하면서 국가를 직접적으로 다루기 보다는 지배블럭과 지배체제의 변화를 추적하는 연구들, 한국의 노동운동 혹은 노동정치와 관련하여 계급타협주의나 조합주의의 가능성을 고려하는 경향에 대한 반비판으로 제기되었던 노동자 주도론 적 경향들이 여기에 속할 수 있을 것이다. 후자의 경향들은 한국 자본주의, 한국 국가의 성격에 대하여 명확한 규정은 피하면서 중범위의 추상화 수준에서 구체적인 정치경제 질서의 변동을 추적하는 경향이 있었다.

‘완고파’의 경우는 문제의 소재를 파악하는 준거를 제공해 주고 자유주의 경향에 대한 지속적인 비판을 가함으로써 논쟁을 활성화시키는 역할을 했다고 볼 수 있고, ‘개량파’의 경우는 80년대의 문제의식을 경험적인 연구로 확장시키는데 기여했다고 볼 수 있으나 이 두 흐름은 90년대의 세계 자본주의 변화나 한국 사회의 변화를 제대로 읽어내지 못했다는 점에서는 모두가 결함을 갖고 있다고 볼 수 있다. 즉 80년대 한국 사회과학에서 가장 큰 쟁점은 역시 한국 자본주의의 종속성과 독점성의 관련성, 자본축적체제의 특성과 발전단계, 국가의 성격과 지배체제의 특성의 규명에 있었다고 한다면, 90년대는 그러한 쟁점이 80년대 이상으로 진전된 징후를 발견할 수 없기 때문이다. 신식민지 규정이 슬그머니 사라지고 그 자리를 단순한 독점이 대신하는 것이나, 세계화를 말하면서도 이것이 과거의 신식민지 규정과 어떻게 차별적인가를 밝히지 못한 점, 국가의 계급구속성을 말하다가 세계화 국면, IMF 관리 체제의 국면에서 국가의 다국적 기업이나 국제 금융자본에의 구속성이 어떻게 진전되고 있는지를 연결시키지 못한 점 등에서 이론적 결함이 가장 두드러진다. 이들이 이때 폐기처분했던 전통적인 종속 개념이 부활하는 분위기 속에서 자본의 직접투자, 금융의 국제화, 경제의 블록화라는 현실을 어떻게 해석할 것인지, 일국 단위의 노사타협체제가 붕괴하는 조건에서 다원주의화 아니 조직노동의 붕괴의 압력이 거세게 밀어닥치는 조건에서 한국 노동자의 행동들을 어떻게 바라볼 수 있는지 등에 대해서 시원한 논의가 일어나지 않고 있다.

만약 국가중심적 정치경제학 분석이 전적으로 잘못된 것이었다면, 세계 자본주의와 한국사회의 관련성이 보다 새롭게 밝혀져야 할 것이고, 이러한 세계화된 경제질서 속에서 어느 정도 일국 단위의 사회분석이 유용한지도 토론해 볼 문제가 아닐 수 없을 것이다. 이러한 환경 변화 속에서 ‘독점자본주의’ 원리론을 새롭게 ‘세계 자본주의 원리론’으로 대체하는 것은 이론적으로는 물론이거니와 현실적으로 대단히 무기력 할 수 밖에 없을 것이다. 따라서 ‘개량파’의 현실분석도 그 대부분은 다분히 시론적인 수준에 그친 감이 있지만, ‘개량적 성격’을 논하기 보다는 오히려 현실분석의 미비함을 더욱 다그쳐야 할 것이다.

이러한 ‘완고파’, ‘개량파’ 정치경제학에 다가선 과제는 IMF 관리체제와 그에 수반된 신자유주의적인 개혁에 대한 대안적인 담론과 이론의 형성이라고 볼 수 있다. 총체적인 대안 질서를 제시할 수 없는 상황에서 대안적인 정책적 입장이나 운동노선 마련이 쉬운일은 아닌데, 자본주의 질서의 불안정과 파국의 징후들이나 노동자계급의 빈곤화, 주변화라는 자본주의적인 모순의 유래없는 격화와 예도 불구하고 조절체로서 국가의 약화는 국가중심적인 변혁전략에 기초했던 이러한 입장이 가진 딜레마를 잘 보여준다.

3. 90년대적 붕괴의 배경 - ‘현재화’, ‘역사화’의 과소와 ‘미래화’의 과잉

전반적으로 90년대는 이론적 혼돈 기였다고 볼 수 있다. 이것은 곧 바로 대상으로서의 ‘사회’ 즉 한국 자본주의 사회에 대한 전반적인 연구의 위축으로 특징지을 수 있겠다. 사회과학에서의 이론(theory)은 동시대의 사회현실을 체계적으로 추상화시킨 것이라고 전제 해 볼 때 90년대 한국 사회과학의 혼미는 바로 이러한 추상화 능력의 부재에 기인한 것이고, 그것은 추상화의 기반이 되는 이론적 혼돈에 기인한다고 볼 수 있을 것이다. 아려한 혼돈이 더 극심했던 이유는 서구의 사회

과학이 매우 추상적인 서술을 하고 있는 것처럼 보이거나 자세히 들여다보면 그들이 지난 수 백년 동안 겪어온 역사와 경험, 그 속에서 제기된 문제를 해결하기 위해 나타난 것임을 알아챌 경험을 갖고 있을 것이다. 즉 서구의 이론이라는 것은 서구의 역사를 반영하고 있다. 그리고 그들이 안고 있는 문제의 저 심층에 들어간 것일수록 크게 칭찬받고 인구에 회자되는 이론으로 등장해왔다는 것을 알 수 있다. 그러나 한국의 사회과학에는 한국의 역사나 경험이 제대로 반영되어 있지 않다. 한국의 사회과학은 대체로 한국의 사회현실에 체계적으로 추상화되었다기 보다는 서구의 ‘이론’과 한국의 ‘경험’이 불편하게 접합되어 있다.

앞에서 살펴본 바 90년대의 이론적 분기의 배경은 각각의 진영이 견지하였던 애초의 이론적 경향보다는 오히려 ‘세대’가 상당히 중요한 변수임을 확인할 수 있다. 즉 1, 3)의 입장이 70년대 혹은 그 이전의 정치상황에서 청년시대를 보낸 학자들이 주로 견지한다면, 2)의 경향은 압도적으로 80년대의 정치상황을 청년기로 보낸 사람들에게서 나타난다. 그것은 문화에 대해 감성을 가진 세대의 출현과 맞물려 있다고 볼 수 있다. 그런데 70년대를 청년기로 보낸 사람들은 정치적으로는 진보적이었으나 사회적으로는 보수적이었다. 즉 이들의 사고는 다분히 근면과 금욕, 공동체와 연대를 중시하는 전통적 한국인의 퍼스넬리티를 견지하고 있었다. 그러나 80년대에 청년기를 보낸 사람들은 당시의 정치적 상황 속에서 이념적으로 더욱 급진화되었지만, 실제 생활의 영역에서는 훨씬 더 개인주의적이었고, 전통 파괴적이었다고 볼 수 있다. 90년대는 80년대가 가진 이러한 이중적 진보주의가 극복되고 새로운 진보의 이념, 진보의 사회과학이 꽃을 피워야 할 시점이었으나 불행히도 한국적 시간과 세계적 시간은 한국적 시간을 기다려주지 않았다. 압축성장의 발전을 거친 한국은 이론에서도 압축성장, 생략을 거쳐서 곧바로 동시대의 세계의 흐름 속에 들어가 버렸다. 이것을 필자는 구좌파의 불편한 역할 지속과 신좌파의 취약성이라고 말하고 싶다. 즉 공동체, 민주주의의 이상을 품은 70년대 식의 구좌파가 아직도 권력과 자본을 전면에서 비판하는 역할을 하고 있는 반면에 이미 영악해진 신좌파의 맹아들은 이제 문화의 영역으로 들어가버리고 정치적으로는 더 이상 진보의 편에 서 있지 않다.

그런데 80년대 청년가를 보낸 사람들의 문화주의적 경도는

실천적 대상으로서 동시대의 현실 및 역사로서의 사회현실을 출발점으로 삼지 않는 학자의 머리에서 ‘이론’이 만들어 질 수 없는 것은 너무나 당연하다. 이들은 기존 설명틀이나 이론이 한계에 봉착했을 때, 그것을 대체하는 새로운 패러다임이나 이론을 구축하려는 시도를 하기 보다는 외국의 다른 이론을 수입하는 편한 방법을 선호할 것이다. 이제 본격적으로 자본주의적 경제, 사회, 문화가 착근을 하게 된 90년에 들어서 한국에서는 한국 자본주의에 대한 분석이 실종되는 기현상이 발생한 것도 이러한 이유 때문이다.

역사연구, 비교연구, 조사분석작업은 80년대의 수준에서 별로 진척되지 않은 채 일본과 미국의 모모 논자들의 주장들을 자신의 것으로 한 ‘주장’들만이 들려왔다. 필자는 역사보다는 구조를 앞세웠던 방법론적 경향, 즉 “나의 눈” 혹은 실천적 문제의식 보다는 “이론”의 잣대를 앞세우는 고질적인 학문적 종속성이 90년대 들어 한국 자본주의 연구의 실종과 깊이 연관되어 있다고 생각한다.

4. ‘새로운’ 진보 사회과학은 성립가능한가? - 21세기 한국 사회과학의 전망

사회과학은 문화의 깊이, 즉 자신이 안고 있는 문제에 대한 집단적인 물음과 해결을 위한 행동만큼 발전한다는 것, “거인의 등을 탈 때만이 거인을 넘어설 수 있다”는 것을 지난 30년간의 짧은 우리의 사회과학의 역사는 ‘거꾸로’ 보여주고 있다. 사회적 현실을 보는 각도는 다를 수 있다. 그러나 삶의 조건과 학문 활동을 격리시키는 경우 문제는 오직 텍스트, 혹은 언어의 게임을 통한 논

증만이 문제가 되기 쉽다. 사회과학이 발전할 수 있는 것은 바로 동시대의 정신구조의 저류에 들어와 그 것을 논리적으로 재구성할 때이다. 이 점에서 사회과학은 문학 혹은 인문학과 마찬가지로 인간을 다루는 학문 즉 삶과 분리될 수 없는 학문이다.

왈러스타인(Wallerstein)이 말한 것처럼 우리는 철학으로서의 사회과학과 과학으로서의 사회과학을 넘어서는 사회과학의 제3기에 도달해 있다.¹⁾ 유토피아로서의 철학과 가치중립의 사회과학도 아닌 진정으로 유효한 유토피아를 추구하는 사회과학이 되어야 한다. 여기서 한국의 사회과학은 분석단위를 지구적 범위로 넓히되 당면의 국지적, 국가적 문제의 해결을 바탕에 두어야 하며, 인문학적 지평을 사회과학적 지평에 결합시켜야 하며, 우리의 전통적인 실천지향성을 되살려 정치적 현실에 바르게 개입하여 그 과제를 자기화하여야 할 것이다.

자코비(R. Jacoby)는 미국 1968 반전세대의 몰락을 학문의 제도화, 즉 대학의 표준학문이 대학 밖의 생존의 공간을 없애고, 대학안의 학자들에게 끊임없이 생존과 승진을 위해 학자들 외에는 아무도 읽지 않는 무미건조한 논문을 쓰도록 강요하는 제도적 유인구조에서 찾았다. 90년대의 한국에서도 제도화의 바람은 매우 거세다. 교수 충원구조와 교수들의 업적을 학술지의 발표논문으로 평가하는 제도가 바로 그것이다. 학문의 상품화와 학자의 개인주의화는 그것과 일맥상통한다. 프로젝트를 따기 위해서는 그 주요 발주자인 기업의 요구에 부응하여야 한다. 이러한 조건에서 이제 “무엇이 사회적으로 중요한가 하는 점 보다는 어떤 주제를 가지고 연구기금을 확보할 수 있는가가 관심거리가 된다. 그리하여 80년대에 비해 각 분야 연구자의 수는 엄청나게 늘었지만, 대학 밖의 연구단체에는 사람이 드물고, 잡지에는 정치사회적 고민을 담은 논쟁적인 글은 거의 찾아보기 어렵게 되었다. 정부와 대학은 과거처럼 비판적인 연구자들을 생존의 제도적 압박과 금전을 통해 이들을 장악하고 있다. 우리 학문사회는 급속하게 미국화되고 있다.

우리 사회과학은 먼저 우리의 전통과 역사, 농촌사회의 해체의 과정과 도시의 성장, 기독교의 유입과 전통종교의 변모, 서구의 근대사상의 도입, 저항운동의 전개 등의 지난 역사적 기억들을 성찰하는 과정에서 우리의 위치를 확인하는 작업을 통해서만이 그 발전을 기약할 수 있을 것이다. 이것은 단순히 역사로 되돌아가는 것이 아니라, 그 동안의 잘못된 역사 속에서 잃어버린 자신, 즉 ‘주체’를 미래적 전망 속에서 복원하는 길이다. 마이너스(-)가 원점(0)을 거치지 않고서는 플러스(+)로 갈 수 없다. 외세를 자신의 힘으로 물리치고, 존경할만한 정신적 지도자를 마음 속에 갖고서 이제 본격적인 개방과 산업화의 길에 들어선 베트남이 무섭고 또 부럽다. 30년 동안의 국가주도의 경제성장이 한국을 선진국의 반열로 올라서게 했다고 자랑하는 사람들은 우리의 결함, 즉 독자적인 지식, 사고방식, 세계관의 부재가 어떻게 향후의 경제성장 그 자체에도 질곡이 될 수 있는지를 생각해 볼 필요가 있다. 오늘날 영화, 대학, 문화는 최고의 고부가가치 산업이 되었다. 그런데 그것을 채울 수 있는 소프트웨어를 개발하지 못한 조건에서, 다가오는 21세기에 우리는 무엇을 자산으로 경제와 사회를 만들어 나갈 것인가? 사회과학을 세우고, 그것을 위해 학문의 인프라를 구축하는 작업이야말로 우리의 미래를 위한 가장 확실한 보증이 될 것이다.

물론 이론의 인도를 받지 않고서는 ‘사실’(fact)이 발견되지 않는다. 사실의 단순한 집성은 일정한 관점이 없이는 무의미한 것임은 당연하다. 식민지 시대 실증(實證) 사학이 결국 일본의 식민지 지배를 정당화한 이데올로기의 역할을 한 사실을 우리는 잘 알고 있다. 그러나 이론 이전의 선 역사 이해, 원자료의 집성은 필수적이다. 선 역사이해가 없이는 이론이 있더라도 무엇이 있는지, 무엇이 문제가 되는지 전혀 알 수 없으므로 지침으로서의 기능을 할 수 없다. 우리사회에서 “사실이 스스로 말하게 하라”는 정신으로 흠어진 자료, 기록을 모으고 조사연구를 수행하는 사람은 참으로 찾아보기 어렵다. 80년대 한국 사회과학, 사회구성체논쟁, 사회민주주의 논쟁, 시민사회 논쟁, 포스트주의 논쟁 등 모든 과정에서 일관되게 나타난 것은 조급증, 이론주의, 학문적 주체성의 결여였다. 계급과 권력이 그렇게 많이 논의되었건만, 엥겔스(Engels)의 [영국노동자계급의 상태]에서 보여준 노동자 생활상태에 대한 풍부한 실례나 밀스(Mills)가 미국의 권력 엘리트 분석을 위해 동원한 수많은 자료들과 유사한 것조차도 정리된 바가 없다. 사실 근거 없는 논쟁은 반드시 서구 이론가들

1) 왈러스타인, [사회과학으로 부터의 탈피], 239쪽.

의 대리전으로 나갈 수 밖에 없다. 이들 논쟁이 기여한 것은 이론적 논점을 분명히 해주는 것, 즉 앞으로 무엇이 쟁점이 되고 있는지를 제시해 준 점 정도였다.

8.15 해방과 전쟁을 겪었을 때 우리의 객관적인 정치적 조건은 합석헌이 강조한 것처럼 서구주의/민족주의 혹은 자유주의/마르크스주의의 틀을 넘어서는 새로운 인식지평의 개척을 요구하였다. 왜냐하면 냉전적 세계질서의 회오리 중심부에 위치하여 동족간의 전쟁을 겪은 한국이 당면했던 문제는 이미 미국화/자주화 혹은 민족통일이라는 이분법으로 해결될 수 있는 역사적 시기를 경과하였으며, 국제정치의 과잉규정, 남북한의 적대 및 국내 경제의 세계경제에의 과잉종속의 상황은 자유주의/민족주의의 틀로서 한국사회를 설명할 수 있는 여지를 없앴기 때문이다. 우리는 그 당시의 상황에서 이미 '근대의 극복'의 전망 속에서 불충분한 '근대의 완성'의 문제를 고민하여야 했다. 그러나 앞선 나라들이 갔던 길을 곧이 곧대로 따라다려는 체제 측과 그것에 반사적으로 대립했던 반체제 측의 편협한 대립 하에서 이러한 시야가 열리는 데는 오랜 시간이 더 필요했다. 그리하여 전통적인 의미의 탈빈곤과 경제성장/반외세자주화/계급형성의 논의와 운동이 우리의 구체적인 경험, 앞선 외국의 경험, 한국의 세계체제 내 위치 등에 대한 검토와 반성없이 일장적으로 주장, 답습되었다.

신자유주의의 물결과 동양의 봉건적 질서를 미화하는 신보수주의가 공존하는 오늘의 시점에서 특수한 문제의식을 내장한 보편주의적 사고가 절실히 요망된다. 국가와 자본에 의한 소외와 폭력을 넘어서 수 있는 대안이 모색되어야 할 것이다. 그것은 인권, 민주주의 등의 서구적 가치와 연대, 화합의 동양적 가치를 어떻게 소화하여 독자적인 문명을 만들어낼 수 있는가의 문제일 것이다. 이제 우리는 지난 100년의 역사를 성찰하는 위치에 서서, 인류의 과제와 민족의 과제를 함께 고민하는 인식론적 전환을 이루어 내야 할 것이다.

한국의 자본주의는 자본주의라는 '형식적 구조'로 존재한 것이 아니라 한국인의 고통과 땀, 정치와 경제의 결합구조, 독특한 기업조직 구조와 경영방식, 금융질서, 노사관계, 시장, 소비자의 기호 등이 총체적으로 결합되어 있는 구체적 역사적 실체임에 분명하다. 즉 그것은 실천이자 동시에 구조였다. 그러나 80년대 사회과학 특히 한국 자본주의를 대상으로 한 진보적 사회과학은 오로지 그것의 '구조'에만 초점을 맞추었으며, 인간을 연구의 대상에서 제거하였으며 행위자로서 한국인들의 경제행위에 대하여 문제제기조차 하지 않았다. 단순한 사실의 집성, 역사적 현실, 경험, 실천의 영역을 추상화시켜 그것을 탐구의 대상으로 삼자는 '구조주의'(structuralism)는 현실에 발을 디디고 있지 않는 복잡한 현실을 단순화시키는 것이 체질화된, 고도성장의 떡고물을 향유할 수 있는 80년대말 학생과 지식인 층의 교의가 되었다. 과학과 이데올로기, 과학과 역사를 분리시키고, 구체적인 정치사회적 현실을 연구와 설명의 대상으로 삼지않은 채 텍스트 독해로 대신하는 이러한 알튀세(Altusser)적 방법론은 하나의 '철학'에 불과한 것으로서 한국 자본주의의 성격 해명 작업에 돌입하는 것을 어렵게 만들지 않았나 생각된다.

사회적 현실은 그람시(Gramsci)가 설파한 것처럼 역사의 집성이고, 대중의 감성과 상식의 집합이며, 실천적 활동의 복합적 결과물이다. 계급관계라는 것도 실천의 매개를 통해서 존재할 수 있을 따름이다. 그런데 실증주의(positivism)와 구조주의는 모두가 주체와 객관적 구조를 분리시키고, 역사적 변동을 사고의 범주에서 사상한다는 점에서 공통성을 지닌다. '과학'의 이름으로 화석화된 사회현실에는 인간이 설 자리가 없고, 비판이 없으며, 오로지 기계적인 작동이나 보이지 않는 힘에 의한 자기갱신, 모순의 자동적 발현만이 존재할 따름이다. 그뿐아니라 신실증주의와 구조주의는 모두 이론의 검증 가능성을 과학의 논리구조 안에 설정함으로써, 과학 밖의 세계와 과학의 영역을 단절시킴과 동시에 실험과 실천에 의한 이론의 교정과 발전의 가능성을 봉쇄하게 된다. 물론 조야한 경험주의는 감각적 현실의 변화를 과대해석하여 무원칙하게 자신의 입장을 변화시킨다는 한계를 갖고 있으나, 구조주의는 아예 현실을 출발점으로 삼지 않았으므로 이론 밖의 현실이 변화할 경우 침묵하거나 텍스트 해석만을 반복하는 것 외에 대안을 갖기가 어렵다. 90년대 한국

자본주의 연구의 실종은 이러한 정신 자세와 연관된 것이라고 본다.

5. 마무리

사회과학 연구 작업이 세상을 구하는 역할을 하기는커녕 세상을 혼란시키고, 세상에겐 짐만 안겨주는 경우가 많다. 어쩌면 90년대의 한국의 사회과학도 그러하지 않았나 생각된다. 그런데 연구 작업이 이렇게 된 데는 여러가지 이유가 있을 것이다. 우선은 사회과학자들이 세상을 구하는 일보다는 새로운 이론이나 주장을 내세워서 세인의 주목을 끌고자 하는 경우가 있을 수 있다. 새로운 주장이나 이론은 사람들에게 지적인 자극과 사고의 전환을 촉구하는 긍정적 효과를 갖고 있으나 그것이 오랜 숙고의 산물이 아니고 세인의 이목을 끌기위한 동기가 앞설 경우에는 혼란만 가중시키는 역할을 하게 될 것이다. 둘째는 문제의 근원을 탐구하기 보다는 자신의 해박함을 과시하려 하는 경우이다. 이 역시 연구작업에서 원리와 체계가 갖추어져 있지 않으므로 사람들에게 혼란만 가져다주고 사회적으로는 별다른 기여를 하지 못하게 될 위험성이 있다. 셋째는 권력과 이권에 편승하여 자신의 주장을 낮추는 경우이다. 이것은 사회과학자들에게 나타나는 가장 흔한 예라고 할 수 있는데, 결국은 연구의 신리성 자체를 상실하여 사회적으로 기여를 하지 못함은 지 보다는 개인적인 자시과시과 이익추구를 앞세우는 점에서 공통되고, 필자를 포함하여 모든 사회과학자는 정도의 차이는 있지만 어느 정도 이러한 속성을 갖고 있다. 80년대 화려하게 나타난 사회구성체에서도 상당부분 개인주의자로서 지식인의 이러한 속성이 부분적으로 드러난 바 있다. 오늘의 사회과학자들이 우리의 전통적인 지식인의 인문주의적인 엄격성은 물론, 막스 베버가 강조하였던 바 시민주로서의 직업의식이나 직업윤리조차 거의 갖지 않는 조건에서 선부른 ‘과학주의’의 신화에 사로잡힐 경우, 개인의 책임은 물론 집단의 책임으로 부터 자유로운 무책임한 연구자로서 남게 될 가능성을 막을 수 없다. 90년대의 대학은 ‘과학’의 신화를 표방했던 이들 의사 집단책임자에서 부터 ‘자유로운’ 개인으로 돌아갈 수 있는 도피자가 되었다. 그러나 개인의 ‘자유’는 세상의 고통을 동반하였다. IMF 대환란이 바로 그것이다. ‘문화’로서 사회과학은 경제적 재생산 구조, 문화산업의 생산구조 속에 위치해 있다. 즉 사회과학의 지적인 생산물은 이러한 정치경제적 맥락 속에서 자유로울 수 없다. 이 점에서 본다면 오늘날 한국 사회과학의 미래는 세계화된 경제질서, 경쟁주의와 상품소비문화, 개인주의를 어떻게 넘어서는가에 달려있다고도 볼 수 있다. 선진자본주의 국가에서 그러한 압력은 학문의 제도화와 상품화라는 압력으로 존재한다. 즉 제도화와 상품화는 모든 지적인 담론을 무력화시킬 수 있는 강력한 위협이다.

연구작업에서 현재화, 역사화, 미래화(이론화)는 동시에 진행되어야 한다. 그러나 미국의 정신적 속국으로 50년 살아온 한국의 맥락에서는 현재화와 역사화가 더욱 필요하다. 이것에 기초하지 않는 미래화는 별로 긍정적인 역할을 하지 못했다는 것이 입증되었다. 물론 현재화와 역사화의 작업은 미래화를 염두에 두고 진행되어야 한다. 50년의 사회과학의 역사는 짧다면 짧다고도 볼 수 있지만, 감히 독자적인 이론이나 사상을 고안해 낼 시도를 하지 못할 정도로 짧지는 않다.

양우진, “한국경제론의 대상과 방법에 관한 소고”, 한국사회경제학회, [사회경제평론] 9호, 1996

신현준, “사회과학의 위기”, [1998 지식인 리포트], 민음사, 1998.

윤수종, “맑스를 넘어서 맑스”, 서울사회과학연구소, [맑스, 프로이트, 니체를 넘어서], 새길, 1997

정성진, “한국경제의 사회적 축적구조와 그 붕괴”, 학술단체협의회 편, [6월항쟁과 한국사회 10년1], 당대, 1997.

지방자치와 참여민주주의

김 만 흠(서울대 사회과학연구원, 특별연구원)

1. 서론

민주주의는 근대정치의 보편적 이념 중의 하나이다. 그러나 이른바 정치선진국에서도 여전히 민주주의가 실천적 과제로 남아있는 현실이 말해주듯이 민주주의의 현실적 구현은 쉽지 않은 문제이다. 보다 근본적인 차원에서 본다면 민주주의는 정부권력과 같은 지배권력체가 따로 존재하는 한 완전히 구현될 수 없다. 따라서 각국 민주주의의 이상과 실천적 과제는 각 정치체제의 현실적 위상에 따라, 또 민주주의의 실천 방향과 전략의 차이에 따라 다양하게 나타났다. 이런 가운데 최근 한국에서는 「참여민주주의」가 한국 민주주의의 실천적 전략이자 지표로 제기되고 있다. 이 글은 한국정치의 민주화 과제와 전략에서 참여민주주의론이 갖는 실천적 의미에 대한 개괄적 분석과 함께 지방자치 영역에서의 참여민주주의론에 대해 논의해 보고자 한다.

참여민주주의는 근대 민주주의의 현실적 양태였던 대의제가 정착되는 과정에서부터 대의제의 적극적 실현방식 또는 이에 대한 비판적 대안으로 제시되었다. 그러다가 1960년대 이후 한편으로 대의제가 일정하게 정착되고 다른 한편으로 대의제의 한계가 노정되면서 다시 참여민주주의론이 서구 사회를 중심으로 꾸준히 논의되고 있다.

최근 한국에서 제기되고 있는 참여민주주의 운동 및 논리 역시 서구 근대 민주주의론의 전개과정에서 제기된 참여민주주의론의 일반적 취지를 바탕으로 하고 있지만, 한국사회 민주주의론의 조건과 현실의 역사적 변화 양상을 반영하고 있다. 먼저 그동안 한국정치의 민주화 논리가 군부퇴진으로 귀결되었다면 참여민주주의는 이제 군부정권이 퇴진한 정치상황에서 도출된 확장된 민주화 논리라고 하겠다. 또한 군부정권하에서 자유민주주의적 대의제의 대안으로 제시되었던 사회주의 논리가 막상 군부정권이 퇴진한 상황에서 그 구체적 설득력을 상실한 가운데 참여민주주의가 새로운 정치운동 및 시민운동의 기치와 논리로 등장했다. 여기에 지방자치제의 등장은 참여민주주의론의 가장 구체적 기반이 되었다. 지방자치의 실시는 지방정치라는 새로운 정치기회 구조를 만들었으며, 더구나 ‘생활정치’, ‘풀뿌리민주주의’ 등의 용어로 규정되고 있는 지방자치의 특성은 참여민주주의의 가장 직접적인 공간이 될 수 있었기 때문이다.

인민이 정치의 주체라는 근대 민주주의의 가장 구체적인 징표는 인민의 정치참여에 있음에도 불구하고 인민의 정치참여에 대한 비판적 주장도 일부 있었다. 복잡한 거대사회에서 대중참여의 비효율성, 일반 대중의 지식 및 정치능력에 대한 회의 등이 대중참여에 대한 비판의 논거들이었다(Held 1988, 184-197, 214 참조). 그러나 자유주의 전통에서건, 마르크스주의 전통에서건¹⁾ 오늘날 인민의 정치참여를 실질화하는 것이 민주적 정치공동체 실현의 중요한 요체로 지적되고 있다.

참여민주주의는 정치사회의 현실적 제약 속에서 왜곡되고 방기된 민주주의의 근본이상을 추구하는 것으로서, 인간의 자기발전을 위한 평등권의 실현양식이며 시민의 정치적 관심과 효능감(efficacy)을 불러일으키고 정치권력으로부터의 분화 및 소외감을 줄여 양식있는 시민형성을 토대로 하는 참여사회의 형성을 도모한다는 것이다.²⁾ 참여민주주의는 대의정부의 시민에 대한 대응성

1). 맥퍼슨(C. B. Macpherson)과 페이트만(C. Pateman)은 자유주의 전통 속에서 참여민주주의 논리를 전개시킨 대표적인 사람이며(Macpherson, *The Life and Times of Liberal Democracy* (Oxford: Oxford University Press, 1977); Pateman, *Participation and Democratic Theory* (Cambridge: Cambridge University Press, 1970)), 사회주의 경우에는 1980년대 현실 사회주의의 몰락과 함께 대부분의 국가들에서 자유주의적 참여민주주의와 같은 정치양식을 채택하고 있으며 그 이전에도 사회주의 이념하에서 참여민주주의 논리를 전개시킨 대표적인 사람으로 룩셈부르크(Rosa Luxemburg)와 폴란츠(N. Poulantzas, *State, Power, Socialism* (London: Verso, 1980), 룩셈부르크는 폴란츠 앞의 책, p. 283 참조).

과 책임성을 증가시키는 한편, 시민사회 스스로가 공적 영역을 활성화시키면서 기존의 사적 영역인 시민사회를 정치공동체의 중심으로 전환시키는 것이다. 물론 시민사회의 활성화는 단지 기존의 국가권력에 대한 시민사회의 역량을 증가시키는 보호민주주의 차원을 넘어서야 한다. 시민사회 내부의 불평등 및 문제점을 시민사회 스스로가 제기하고 해결하는 과정을 포함하여야 한다. 결국 참여민주주의 논리는 대의제를 민주주의 이상에 가깝도록 기능하게 하며, 동시에 시민사회 스스로가 시민사회를 개선하는 것이다. 헬드가 주장하는 이른바 ‘이중 민주화(double democratization)’(Held, 1989, 167-168, 186-187)의 실현 양식이라 하겠다. 현단계 한국사회 정치민주화의 과제가 바로 이것이다.

이 글은 풀뿌리민주주의의 중요한 실천양식이자 한국사회 정치참여의 새로운 구조로 등장한 지방자치의 영역을 이와 같은 참여민주주의의 시각에서 진단하고 실천적 과제를 제시해 보고자 한다. 지방자치를 통해 형성되는 지방정치의 쟁점이나 자원이 중앙정치의 그것들과 반드시 구분되는 것은 아니다. 지방자치 자체가 국가 및 중앙정치와의 상호관계 속에서 규정되는 것이기 때문이다. 다만 국가체제 속의 지방자치의 위상, 지역사회의 정치환경 및 삶의 조건과 그 인식 등에 따라 각 지방자치가 형성하는 지방정치의 양상은 다를 것이다.

2. 지방자치와 민주주의론

1) 근대국가체제와 지방자치제

지방자치는 지방을 포괄하는 상위정치 단위라 할 수 있는 국가체제 또는 중앙정치의 존재를 전제로 한다. 이런 점에서 지방자치는 국가체제 내에서 상대적으로 자율적인 정치영역을 의미하지만, 어디까지나 중앙집권체제를 기반으로 한 근대적 국가통합 체제의 한 양식이다. 근대국가 통합 양식의 하나로써 지방자치는 분권전통 등 근대국가 이전의 배경, 근대국가 통합원리의 중심이 되었던 관료제와 민주주의와의 긴장관계 속에서 전개되었다. 대체로 강한 분권 전통을 배경으로 근대국가를 출범시킨 유럽 국가들이나 일본 등에서 지방자치는 민주주의 양식으로서보다 기존의 분권전통을 근대국가(nation-state)적 통합체제에 흡수하는 방식으로 형성되었다. 그리고 이후 관료제와 민주주의 원리와의 상호긴장관계 속에서 지방자치의 양식은 전개되었다. 한국의 경우는 오랜 중앙집권의 전통을 지속시켜 온 가운데 국민주권제가 도입되면서 근대국가가 재출범한 몇 안 되는 나라 중의 하나이다. 따라서 한국에서 지방자치는 근대국가의 통합체제 하에서 자치와 분권이라는 근대적 민주주의 양식의 하나로써 제도화되었다.

기본적으로 중앙집권체제로의 통합을 지향하는 근대국가 체계 속에서 각 근대국가의 발생론적 배경, 그리고 이후 국가사회의 현실에 따라 다양한 형태의 중앙-지방관계가 구축되었으며, 이 가운데서 지방자치의 민주주의적 논리도 정착된다. 분권전통을 배경으로 근대국가를 출범시켰던 유럽국가들의 경우 한편으로는 정부의 효율성 문제, 다른 한편으로는 관료제의 폐해가 제기되면서 지방자치에 대한 이론적 기반이 형성된다. 이전에도 지방자치의 문제가 제기되지 아니한 것은 아니었지만, 그것은 지방의 귀족 및 유지들이 자신의 기득권을 유지하는 논리들이었다. 즉 오늘날 지방자치의 이론적 모델이 되고 있는 유럽국가들에서 통합 초기 지방자치의 논리는 민주주의와는 거리가 먼 것이었다. 우선 지방자치체들이 민주적으로 구성된 것이 아니었으며, 지역사회는 전통의 지역유지에 의해 장악되어 있었던 것이다. 지방자치가 존재하면서도 지역의 정치가 지역의 유지에 의해 완전히 장악되어 있는 이른바 후견인제(clientalism)적 특성을 보여주는 오늘날 멕시코 등 일부 남미국가 농촌지역들의 지방정치 실정(Fox 1994, 105-106)이 바로 이와 같다. 결국 당시 유럽지역에서 민주화의 논리는 오히려 중앙으로의 통합논리에서 제기되고 있었다고 하겠다. 즉 지

2). 폴란차스(N. Poulantzas), 맥퍼슨(C. B. Macpherson), 패이트만(C. Pateman)의 주장을 중심으로 헬드(David Held)가 참여민주주의의 특성에 대해 정리한 것을 토대로 하였다(Held, 『민주주의의 모델』, 289-293쪽 참조).

역사회를 민주화시키는 것은 지방자치가 아니라 중앙체제로의 보편화였던 것이다. 이러한 중앙체제로의 동원논리가 국가주의에 바탕을 둔 nationalism이었다.³⁾

봉건적 전통과의 단절 속에서 근대국가를 출범시킨 미국의 경우 근대국가 초기과정에서부터 분권 및 지방자치가 민주주의론과 관련하여 전개되었다. 그것은 연방제를 둘러싼 논의들에 잘 나타나 있다 (Lockard 1984, 4-5; 메디슨 외 1992, 76-91). 미국은 국가건설 과정 자체가 식민모국이었던 영국의 중앙권력에 대한 반발을 배경으로 하고 있었으므로 연방교서에 중앙집권은 추방해야 할 금기(anathema)로까지 규정하였다(Lockard 1984, 4 재인용). 이후 1860년대의 남북 전쟁을 거치면서, 그리고 1930년대 이래의 복지전략과 함께 중앙의 권한이 상대적으로 강화되는 경향을 보여왔지만, (村松岐夫 1988, 24). 미국은 아직까지 지방분권이 강한 대표적인 나라 중의 하나이다.

19세기에 들어 영국 등에서 본격적인 산업화가 이루어지면서 지방자치에 대한 새로운 조명이 이루어진다. 산업화에 따라 도시의 성장과 인구규모가 급격하게 커졌기 때문이다. 여기에서 중앙의 획일적인 정치행정이 초래하는 문제점들이 지적되었다. 즉 지역민과 관련된 문제는 지방정부가 자치적으로 수행할 때 더 효율적이고 경제적이란 주장이었다(Zimmerman 1883, 160). 또 밀(J. S. Mill), 토크빌(Alexis de Tocqueville) 등은 정치교육과 우애(fraternity)의 정치를 위해 지방자치가 필요하다고 역설하였다(Hill 1974, 23-24). 즉 한편으로는 정부관리의 효율성을 위해 지방정부의 역할이 재조명되는 것이었고 다른 한편으로는 민주주의의 증대를 위해 지방자치가 강화되어야 한다는 것이었다.

정부의 효율성 차원에서 지방정부의 역할을 규정한 것은 벤담 등으로 대표되는 공리주의자들이었다. 그런데 이들 공리주의자들은 지역내의 민주화보다는 국가적 수준의 민주주의에 초점을 맞춰 지역사회의 개혁을 시도했다. 지방정부는 국가적 수준의 다수결원리에 따라 건전하고 일원적인 중앙정부체계에 따라야 한다는 것이었다. 따라서 지방정부도 국가적 민주주의 원칙이나 기준에 따라야 한다는 것이었다. 이러한 공리주의자들의 주장은 당시 중앙정치 및 정부가 근대민주주의 원리에 의거하고 있다는 점에서 민주적 진전이었다고 할 수도 있으나 지방의 자율성 측면에서는 오히려 비민주적 측면까지 있었다. 즉 지방정부의 개혁이 지방의 자율성 증대로 이어진 것이 아니라 어떤 면에서는 지방의 자율성을 더욱 제약하였다고 하겠다. 이 때문에 스미스(Toulmin Smith) 등은 공리주의자들의 지방정부론을 반박하기도 하였다(Hill 1974, 26). 지방과 국가 수준 모두의 차원에서 민주주의 수단이자 내용으로 지방자치의 문제가 제기된 것은 토크빌, 밀, 그리고 이어지는 참여민주주의론자들의 주장에 의해서였다.

2) 지방자치와 참여민주주의

밀(J. S. Mill)은 민주정치 교육의 장으로서 지방자치를 강조했다. 그는 시민들이 정부결정과정에서 공유했을 때 그 결과를 받아들일 것이며, 정당화의 실천적·윤리적 기반도 이로부터 비롯되는 것이라고 보았다. 밀은 인민이 참여하는 정부가 좀더 효율적인 서비스를 보장하지 않을 수도 있다는 점을 받아들였다. 그러나 정부의 구성과 운영이 인민의 논의, 그리고 권력의 공유 및 책임성에 기초할 때 실질적인 정치자유가 이루어지는 것이라 보았다. 이것은 국가수준이나 지방수준 모두에 마찬가지로 적용된다. 그런데 지방자치체 및 지방정부는 정보 및 지식에서 중앙정부보다 열악하지만, 지역 자체의 행정수행이나 정치교육의 차원에서는 매우 유용한 영역이라는 것이었다(Hill 1974, 27-29).

19세기 후반 페비안니스트(Fabianist)들과 사회주의자들에 의해 노동계급의 참정권과 적극적 자

3). nationalism을 특정한 하나의 개념으로 번역하기가 쉽지 않다. 각 근대국가의 전통 및 구성요소, 또 지배엘리트들의 동원전략에 따라 각국 nationalism의 특성들이 다르기 때문이다. 일반적으로 보았을 때, nationalism은 국가주의를 바탕으로 민족주의, 국민(시민)주의가 혼합된 것으로서, 독일이나 한국 등의 nationalism은 민족주의적 국가주의의 속성이 강하며 벨기에, 스위스 등의 그것에는 국민(시민)주의적 요소가 강하다고 하겠다.

유의 개념이 주창되는 가운데 지방자치가 중요 요소로 등장하기도 하였다. 노동계급의 참정권 및 자유의 실현에 중요한 요소가 지방자치라는 것이다(Hill 1974, 29-30). 여기에서 지방자치는 작업장민주주의 등 현장 조직에서의 민주주의 및 자치의 논리를 포함하는 것이다. 물론 현실사회주의 국가들은 지방자치를 실현하기보다 지방의 자율성을 더욱 파괴하였으며, 20세기 들어 복지의 재분배와 노동계급의 단결을 위해 지방분권보다는 중앙집권이 더 유효하다는 주장이 전개되기도 하였다. 소비에트 체제의 초기 볼셰비키들은 지방소비에트를 공공사무에 시민들의 직접참여를 만들어 내는 가장 혁명적인 민주적 구조로 간주하였다. 그러나 실제로 소비에트들은 점차 비효율적인 것으로 드러났으며, 이내 정당 통제와 국가 행정에 의한 중앙집중체제로 대체되었다.

그러나 이러한 중앙집중체제는 당 및 국가관료체제의 문제를 야기시켰으며 오늘날 사회주의체제 붕괴의 중요한 한 요인이 되었다고 할 수도 있다. 이에 따라 사회주의 체제의 발전을 위해서는 권력의 분산 및 분권이 절대적 대안으로 제시되기도 하였다. 물론 권력의 분산 및 분권은 단순한 공간적 분산만이 아니라 시민참여, 옴부즈만제 등을 포함한 여러 차원의 기능적 분산을 의미하는 것이었다. 호바트(Branko Horvat)에 따르면 그것은 가장 낮은 수준에서 민주적 결정이 가능할 때 달성될 수 있다는 것이다(1982). 가장 낮은 수준에서의 민주주의란 페비안니스트 및 초기 사회주의자들이 주장했던 작업장에서의 자주관리와 지역공동체 수준에서의 자치를 확립하는 것이었다. 그러나 현실로서 사회주의체제들은 유고 등 극히 일부 국가들을 제외하고 결국 중앙집중 및 관료제의 폐해를 극복하지 못한 채 체제의 붕괴를 맞았다. 그리고 이제 새로운 민주주의 기틀로서 지방자치 및 지역 시민사회의 활성화에 대한 논의들이 이루어 지고 있는 실정이다(Ostrowski and Teune 1994).

한편 20세기 대중정당과 이익집단 중심의 정치과정이 진행되는 가운데 이익과 게임으로서의 정치현상이 두드러졌다. 즉 기존의 우애에 기초한 정치사회의 요소가 이익관계로 대체되는 것이다. 심지어 이익과 게임의 정치가 지방정치까지도 굴착시키는 결과를 초래하였다고 힐(Dilys M. Hill)은 지적한다(1974, 33). 즉 지방자치를 통해 우애와 공공선의 정치가 확산되는 것이 아니라 지방자치가 이루어짐으로써 지방사회마저도 이익정치 사회로 변했다는 것이다. 정당정치는 지방업무에서 별로 두드러지지 못했고 압력단체는 유권자와 정부와의 상호작용을 오히려 방해하였다. 지역주민 역시 지역정치에 만족하거나 무관심함으로써 밀 등이 주장하는 정치교육의 장으로서 지방자치의 기능을 보여주지 못했다. 이러한 상황은 한편으로 민주주의의 개념을 현실적인 관점에서 재구성하는 배경이 되기도 한다. 슐페터 등의 이른바 엘리트민주주의론이 그것이었다.

그러나 시장메커니즘과 관료제에 의해 비인간화되어 버린 정치를 극복하는 길은 역시 참여와 자치를 통해서 가능하다는 것이었고 그것이 참여민주주의론자들의 주장이었다. 그것은 밀, 그린(T. H. Green) 등의 논지와 같은 것이었다. 즉 다른 영역에서 현저히 불평등하더라도 정치참여의 평등을 통해 평등화에 가까워질 수 있다는 주장이다. 물론 그들의 주장에는 평등한 정치참여를 위해 더 많은 사회적, 경제적 평등이 요구된다는 것도 포함하고 있다(Hill 1974, 36).

물론 관료제의 효율성과 국가통합 목적을 강조하면서 이러한 지방자치 주장에 반박하는 사람들도 있었다(Hill 1974, 24). 또한 지방자치가 과연 민주주의적 관점에서 주장한 대로의 효과를 거두었느냐에 대해서 회의적인 지적들도 있다. 지방정치가 중앙정치에로의 입문을 위한 교육과정이라고 하지만 중앙의 정치지도자들 중 지방의 정치를 통해 성장한 사람이 드물고, 또 중앙의 정치와 지방의 정치는 그 쟁점과 내용에서 다르다는 것이다. 그리고 지방정치 역시 주민참여에 의해 이루어지기보다는 몇몇 지역유지가 주도하는 정치가 되기 쉬우며 지방의 기득권체제를 제도화시키는 결과를 가져오기도 한다는 것이다(Langard 1953, 26-33; Hill 1974, 24-25). 이처럼 지방자치 및 분권은 그것에 대한 비판적 논란이 전혀 없는 것은 아니지만, 중앙집중과 관료제의 한계에 대한 민주적 대안의 하나로 주장되어 왔다.

지방자치 및 분권 논리의 이러한 배경 속에서 각 나라 지방자치 및 분권화는 단순히 논리적 선택여부에 의해 결정되었다기보다 여러 변수가 작용한 현실적 결과로서 제도화되었다. 이 가운데 서구 국가들의 경우 복지국가를 지향하면서 대체로 중앙집중이 강화되는 경향을 보여주었다. 물론

복지정책 자체가 지방분권에 기초하여 이루어진다면 복지국가화가 반드시 중앙집중의 강화로 이어진다고만 할 수 없다. 그러나 현실적으로 복지국가화 과정은 행정의 효율성 위주로 수행되면서 관료제 및 중앙집중의 강화를 가져왔다(Parkinson 1987).

근대민주주의의 역사가 긴 나라들에서는 20세기 중반 들어오면서 지방자치 및 지방분권의 주장이 관료국가에 대한 대응차원보다는 지방의 발전이라는 차원에서 전개되기 시작한다. 무라마츠 미치오(村松岐夫)는 이러한 양상을 두고 다음과 같이 지적하고 있다. “전통적인 의미에 있어서 지방자치의 문제는 관료주의 국가와 민주주의 국가라는 질적인 대립이었지만, 국가와 사회와의 동질화 단계에 있어서 지방자치의 문제는 민주주의를 전제로 하면서 보다 중앙집권적인가 혹은 보다 지방분권적인가라는 양적인 선택, 바로 그것이다.”(1988, 36) 여기에서 중앙-지방관계의 문제는 단지 민주주의의 요소로서 지방자치와 분권만이 아니라, 중앙과 지방의 균등발전, 나아가 지방으로부터의 발전이라는 의미를 포함한 이른바 지방화의 차원에서 논의된다.

한편 근대민주주의 역사가 짧거나 비민주적인 체제를 가지고 있는 국가들에서는 1980년대의 민주화 과정 속에서 지방자치 논의가 두드러진다. 이들 국가에서 지방자치 실시의 명목 및 요구는 중앙과 지방간의 경제격차의 해소와 민주주의 장치의 도입이라는 두 요소를 다 포함하고 있었다. 그리고 많은 나라들에서 지방자치의 상대적 강화가 이루어진다. 1980년대 제3세계의 민주화가 타협으로 이루어졌듯이 민주화를 요구하는 반대세력은 물론 집권세력도 지방자치의 실시를 통해 긍정적 효과를 기대하였기 때문이다. 즉, 1980년대 초 아르헨티나의 군부가 시행한 분권화 전략처럼 권력의 지방분산을 통해 집권세력의 통치부담을 덜 수 있었고, 1980년대 말 페루의 가르시아 대통령처럼 지방자치의 실시를 통해 위기에 처한 정권에 민주화 이미지를 심어 줄 수 있었다(강명구 1994, 21). 5공화국 중반부터 논의되기 시작하였던 한국의 지방자치제 도입도 이러한 측면에서 해석할 수 있다(안청시.김만흠 1994, 278-9).

이렇듯 지방자치가 민주적 가치를 보장하는가에 대해서 답하기는 쉽지 않다. 대체로 중앙집권이 효율성의 정치와 친화력을 갖고, 지방자치는 민주주의적 요소와 친화력을 갖는 것처럼 보인다. 그러나 경우에 따라 오히려 중앙집중이 비효율성을 초래할 수도 있다. 이른바 포디즘(fordism)체제에서 포스트포디즘(post-fordism)체제로의 변화 양상에 발맞추어 이른바 세계화 시대 국가발전 전략으로 제시되고 있는 지방화전략이 이를 말해준다. 마찬가지로 지방자치가 비민주적 체제의 현상 유지에 도움을 줄 수도 있다. 또 지방정치가 민주적으로 이루어지지 못한다면 지방자치는 또 하나의 비민주적 과두체제에 불과할 수도 있다. 지방정치도 중앙정치와 마찬가지로 권력구조를 가지게 되며, 그 권력구조가 비민주적으로 형성될 수 있기 때문이다. 중세봉건체제, 19세기 유럽의 지방자치제, 오늘날 멕시코 등 몇몇 남미국가의 지방정치(Fox 1994) 등이 그런 사례이다.

결국 지방자치가 참여민주주의의 실천 영역으로 기능하기 위해서는 지역사회의 민주화에 기초한 지방자치, 민주적 지방자치가 되어야 한다. 민주적 지방자치는 단지 지방분권으로서 지방자치가 아니라 지역 시민사회의 활성화와 참여에 기초한 지방정치가 이루어질 때 가능하다.

3. 한국의 근대정치와 지방정치의 전개

1) 근대정치의 발생과정과 지방정치

대부분 국가들의 지방자치제가 근대국가 형성과정에서 기존의 분권전통을 통합하는 방식의 하나로서 출발하였음에 비해, 한국의 지방자치제는 서구의 경험과 현실 속에서 형성된 근대적 정치제도가 일시에 도입되는 과정에서 민주주의 제도의 하나로서 채택되었다. 어떤 면에서 한국의 근대적 정치양식 및 제도는 오랜 갈등과 시행착오를 거치면서 제도화되었던 서구와 다르게 모두 일시에 효과적으로 도입되었다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로 서구의 제도화 과정에서 겪었던 갈등과 시행착오들이 한국에서는 제도 채택 이후의 과제로 남아 있었다고 볼 수 있다. 한국 근대 정치의 이와 같은 제도화 과정 속에서 1990년대를 전후하여 민주화 문제가 지방화의 필요성에 대

한 국내외적 쟁점화와 맞물리는 가운데 지방선거를 통해 지방정부가 구성되는 것을 중심으로 일정한 양식의 지방자치제가 실시되기에 이르렀다.

한국에서 채택된 근대 민주주의 양식이라는 것은 그것의 전형을 이루는 서구사회와 마찬가지로 선거정치에 기반한 정부의 구성과 운용이었다. 정부의 구성과 운용이 시민들의 의사에 따라 이루어지도록 하는 것이 대의제의 원리이며 그런 시민들의 요구와 의사를 가장 구체적으로 결정화시키는 것이 선거과정이다. 그런데 1980년대 후반 민주화 과정을 겪기까지 한국의 선거정치는 사실상 기존의 권력집단들이 자신들의 집권을 정당화시키는 의제적 절차로서의 성격이 강했다.

기본적으로 그 동안 한국의 정치는 시민들의 정치권력에 대한 영향력보다 정치권력의 시민들에 대한 일방적 영향력이 강한 형태로 운영되어 왔다. 외형적으로는 시민사회에 기초한 정치사회였지만 주체적 시민의식은 성숙되지 않은 상태였다고 하겠다. 알몬드(G. Almond) 등이 분류한 정치문화 유형으로 본다면 백성형(subject) 정치문화가 지배적인 상태였다고 하겠다(Almond and Verba 1963, 17-19). 형식상으로는 근대 민주체제를 도입하고 있음에도 실제로는 '사적 권위주의'체제로 나타났던 이승만 정권은 바로 이러한 현실과 무관하지 않다. 마찬가지로 북한에서 주체사상에 기초한 김일성체제의 상대적 안정 역시 사회주의 및 민족주의 이념의 동원성 뿐만 아니라 전통적 백성의식에 힘입은 바 크다고 할 수 있다.

대의제를 통한 민주주의의 구현은 기본적으로 정치과정이 정치엘리트와 지지대중과의 상호관계 속에서 이루어짐을 상정하고 있다. 그러나 1공화국 수립 이래 상당기간 동안 한국정치의 주요과정은 국가권력 내지 정치엘리트 내부간의 싸움으로 전개된다. 물론 모든 정치사회에는 특정한 과도 상황을 제외하고 국가(정치)권력이 우위에 서 있다.⁴⁾ 그러다가 사회의 힘이 성장하면서 형성된 것이 이른바 근대 시민사회이다. 그런데 한국의 경우 시민사회의 역량과 무관하게 선거정치가 주어진 가운데 국가권력의 절대우위를 보일 수밖에 없었다. 이후 한국전쟁이라는 위기상황과 이후 반공이데올로기의 동원체제, 그리고 개발독재라는 국가주도 산업화가 계속되면서 그러한 경향은 계속되었다. 여기에 권력자 자신들의 비민주적 행태가 지속되면서 한국의 선거정치는 형식적 대의정치에 정당성을 부여하는 의제적 절차로서의 성격이 두드러졌다.

그런데 이후 근대화과정은 시민들의 주체의식을 성숙시킬 수밖에 없었다. 여기에 정치권력의 폭압성과 비민주성은 상대적으로 시민들의 정치적 의식을 제고시키게 마련이었다. 이렇게 성장된 시민의식이 5공정권의 취약한 정당성에 대응하면서 폭발하였던 것이 이른바 1987년의 '6월항쟁'이었다.⁵⁾ 한국정치의 민주적 진전의 동력이자 징표가 되었던 시민사회의 활성화는 한편으로 독재정권에 대한 저항, 산업화의 영향에 따른 것이었지만, 다른 한편으로는 제도적으로 도입된 선거정치가 시민사회를 활성화시키는 구심점 역할을 해 온 결과라고 볼 수도 있다. 이른바 신제도론(New-Institutionalism)자들의 주장처럼 '제도가 정치를 만들어 온 것이다'고 하겠다.⁶⁾

4) 이른바 마르크스주의자들은 국가의 사회종속성을 주장해온 가운데 국가우위의 현실을 국가의 상대적 자율성이라는 개념으로 설명해오고 있다(손호철, 『한국정치학의 새구상』 (서울: 풀빛, 1991), pp. 17-46 '국가자율성 개념의 과학적 이해'참조). 장기적으로 보았을 때 국가(정치)는 사회구도에 조응하지만 현실의 역동적 과정에서 항상 우위에 있던 것은 국가권력이었다. 권력 자체가 상대방을 배타적으로 지배할 수 있는 힘이며 국가 내에서 최고의 권력이 국가권력이라는 점에서 우선 형식논리상으로도 사회우위를 전제로 한 국가의 상대적 자율성 개념은 적합치 않다. 또 그 동안 역사적 경로를 보더라도 정치권력의 전일적 지배에서 재산의 사유화 등을 통해 점차로 사회영역이 상대적 자율성을 확보해왔다. 서구자본주의체제의 진전과정은 기존의 공적영역(정치권력)으로부터 사적영역(경제)이 분리되어 자유를 획득하고 그것이 자율적 시민사회의 기반이 되었으며 점차로 공적영역과 사적영역이 상호침투하는 과정을 보여주었다. 이런 면에서 경제적 지배를 전제로 한 국가의 상대적 자율성 개념보다는 오히려 국가(정치)의 지배를 전제로 한 경제 및 사회의 상대적 자율성 개념을 논하는 것이 적합하다고 본다.

5) 장달중 교수는 한국 시민사회의 변화과정을 산업화의 과정 및 단계와 연관지어 설명하면서 「중화학공업의 단계로 접어든 1970년대 중반부터 지금까지 개별적이거나 단순한 권력압제에 대한 저항운동이 시민반란의 형태로 나타나기 시작」했다고 말하고 있다(1992 84).

6) 립셋(S. M. Lipset) 등 후발국가들의 근대화 및 정치발전을 연구해 온 사람들은 각 정치제도는 특정한 정

물론 아직까지도 대의제의 초보적 원리마저도 아직 관행으로 정착되지 못한 상태이다. 6월항쟁으로 상징되었던 시민사회의 활성화에도 불구하고 최근의 이른바 ‘문민정부’를 담당한 김영삼정부가 보여주듯이 ‘지배권력의 독점적 특권’과 ‘국가기구의 정권종속성’이 계속되고 있다. 이는 상대적으로 시민사회 스스로가 정치적 공공영역을 주도하지 못하고 있음을 말하는 것이다.

그런데 그나마 이러한 과정도 사실 중앙정치를 둘러싼 과정에 한정되었다. 지방정치는 단지 중앙정부의 행정적 통제 및 관리의 대상으로 남아 있었다. 무엇보다 근대적 정치과정 자체가 중앙정치에 한정되어 실시되었기 때문이다. 대의민주주의라는 선거정치의 본래 취지를 구현하기 위해 시민사회의 주체적 활성화가 미흡한 상태였을지라도 중앙정치에서는 선거가 계속 수행되면서 그 선거제도가 시민사회를 활성화시키는 구심점 역할을 하였음에 비해, 지방 수준에서는 선거정치 자체가 시행되지 않아 그러한 구심점이 없었다는 것이다.

물론 제1공화국 초기였던 1952년부터 10여년 동안 주민투표를 통해 지방정부의 권력자를 총원하는 지방선거가 실시되기도 하였다. 이를 두고 한국에서 근대적 의미의 지방자치제가 최초로 실시되었다고 한다. 그러나 1961년 이래 30여년 동안 이러한 지방자치제마저도 유보 또는 폐지되었다. 물론 1952년 한국 최초로 근대적 지방선거가 실시된 것도 지방정부의 자율성과 지방정치의 민주화라는 지방자치의 취지를 구현하는 것보다는 지방자치체계 및 지역사회의 정치엘리트들을 동원하여 중앙권력의 위기를 극복하려는 동기에서 시행되었음은 다 아는 사실이다.⁷⁾ 그러나 이 때부터 부분적이거나 지방정부 구성 및 운용에서 선거정치가 도입되었고, 1961년 4.19 이후에는 기초, 광역 단체장 및 의회가 주민의 직접선거를 통해 구성되기에 이른다. 그러다가 다시 1961년 5.16쿠데타로 주민직선을 통해 지방정부를 구성하는 제도가 폐지 또는 유보되었다. 그리고 1980년대 후반 민주화운동 과정과 함께 지방자치에 관한 논의들이 활성화되다가, 여러 우여곡절을 거친 끝에 1991년 주민직선에 의한 지방의회가 다시 출범하였다. 지방의회의 부활과 더불어 지역사회의 제쟁점에 관한 논의들이 점차 활성화되었다. 또 이즈음 지방화와 세계화라는 국제적 추세가 한국 사회에서도 중요한 담론의 하나로 제기된다. 이런 가운데 1995년 6월 27일 기초, 광역 자치단체의 단체장 및 의회를 주민직선으로 구성하는 선거가 실시되면서 한국의 지방자치제는 새로운 국면에 접어들었다.

이렇듯 한국의 지방정치에서는 최근에 이르러서야 선거에 기초한 지방정부가 - 그것도 단체장과 지방의원의 구성에 한정되어 - 본격화된 상태였기 때문에 선거정치를 계기로 동원화되는 지방정치나 지역 시민사회가 별로 활성화되지 못하였다. 물론 서구 국가들의 경험처럼 선거제도의 과정 자체에서 주민참여나 그것의 활성화가 이루어 질 수 있으며, 선거 이외의 주민운동 및 주민참여 방식이 있을 수 있다. 그러나 한국에서 선거정치의 도입계기나 시민사회의 발생론적 특성을 보았을 때,⁸⁾ 한국의 지방정치에서 지역 주민들의 정치참여는 중앙의 선거과정에 동원되는 정도였다고 하겠다.

물론 선거 이외에도 지역주민이 중앙정치에 참여하는 양식이 존재했었다. 그러나 선거 이외의 주민참여는 각종 위원회 및 새마을 관련 단체 등 이른바 ‘관변단체’에 의해 주도되는 가운데(안창

치문화 및 사회경제적 조건 속에서 그 기능을 수행한다는 관점에서, 후발국가들의 정치문화 및 사회경제적 조건의 후진성을 이들 국가의 민주화 및 정치발전의 제약요인으로 보는 경향이 있어 왔는데, 이른바 신제도론(New-Institutionalism)자들은 ‘제도가 정치를 형성하고,’ ‘제도는 역사에 의해서 형성된다는 점’ 등을 강조하면서 ‘제도’ 자체의 역할에 주목하고 있다(James G. March and John P. Olson, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* (New York: The Free Press, 1989); Walter W. Powell and Pall J. Dimaggio, eds., *Institutionalism in Organizational Analysis* (Chicago: University of Chicago Press, 1991); Robert D. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy* (Princeton: Princeton University Press, 1993), pp. 7-8. 참조).

7). 한국의 지방자치 도입과정과 1공화국하의 지방자치에 대해서는 손봉숙, 『한국지방자치연구』 (삼영사, 1985) 참조.

8). 한국 선거정치의 제도화 과정과 시민사회의 발생론적 특성에 대해서는 김만홍, 「선거정치와 시민사회: 서구와의 비교를 통해 본 한국 선거정치의 발생론적 특성」, 『한국과 국제정치』 1994년 봄/여름호 참조

시 1991, 109-112; 김만흠 1997, 36-364), 집권세력의 행정적 동원체계로서 이루어졌다. 물론 정부 정책에 대한 비판적 입장에서 주민들을 동원하려 했던 조직과 운동이 없었던 것은 아니다. 대표적으로 「카톨릭농민회」, 「기독교청년회」 등을 들 수 있다. 이들은 미군정하에서 건준 및 인민위원회 등이 좌절된 이후 사실상 분단정부가 수립된 이후 지역사회 수준에서 기층 민중들을 정치적으로 동원하였던, 즉 ‘아래로부터의 참여’를 이끌었던 대표적인 조직이었다. 그리고 1980년대 후반 이래 이른바 ‘UR’ 문제를 둘러싼 농민저항 및 정치참여 운동이 확산되는 과정에서 그 구심점으로 기능하기도 하였다. 그러나 그동안의 권위주의 체제하에서 이들은 집권세력에 의해 반체제세력으로 규정되면서 정부권력에 의한 탄압과 감시의 대상이 되어 왔었다. 이들은 상대적으로 불리한 조직환경, 지역시민사회의 미활성화 등 여러 조건 속에서 지역사회의 ‘관변단체’ 및 엘리트 기득권층의 ‘이익단체’ 활동에 대체로 압도당했었다고 하겠다.

지방정치 및 주민참여의 활성화 계기는 중앙에 대한 지방의 비판과 저항, 그리고 지역사회 지배 구조에 대한 비판과 저항이었음은 각국의 근대정치 경험에서도 파악된다(김만흠 1997, 334-350). 이런 점에서 각종 위원회 및 관변단체 등을 중심으로 이루어진 그 동안의 주민참여는 오히려 중앙권위주의 체제의 순기능화에 기여하면서 기존 지역사회 지배구조를 온존시키는 역할을 하였다고 볼 수 있다. 중앙권력에 의해 주도된 지역사회의 이러한 동원체계는 특정 정당 및 정파에 의한 중앙정권의 장기독점이라는 한국정치의 특성과 맞물리면서 오늘날까지도 여권편향의 엘리트가 한국의 지역사회를 지배하는 특성의 형성에 한 몫을 하였다.

결국 한국 지역사회 주민들의 주체적 정치참여는 1-2공화국 시기의 몇 번에 걸친 지방선거 정도였다. 그러나 이 지방선거 제도는 자율적이고 민주적인 지방정치 과정의 구심점으로 정착되지 못한 채, 1961년 5.16쿠데타와 함께 중단되었다. 이후 30여년간은 주민들의 주체적 참여와 의사표현 과정으로서의 지방정치는 거의 부재했었다고 하겠다. 지방행정 과정에 동원되었던 지방엘리트들도 지역주민의 의사를 대변하는 것보다는 정부의 행정동원에 흡수되거나 자신들의 권력이익을 추구하는 경향이 강한 가운데, 이는 중앙집권적 국가전략과 맞물리면서 결과적으로 지역사회의 정체화(停滯化)에 한 몫을 하였다고 볼 수 있다.

한국의 지역사회 역시 중앙 국가사회에 못지 않게 비민주적 구조를 가지고 있음은 익히 아는 바이다. 그런데 중앙 국가사회의 문제는 적어도 형식상의 근대정치 기제를 매개로 어느 정도 공론화될 수 있었음에 비해, 근대적 지방정치 양식이 부재했던 지역사회에는 이마저 이루어지지 못했다. 이로 인해 오늘날 한국의 지역사회는 한편으로 중앙집권체제하에서 피폐화되어 왔고 다른 한편으로 폐쇄적 지배구조가 온존하는 경향을 보여 왔다고 하겠다(안청시·김만흠 1995a, 15-19).

이런 가운데 중앙 권위주의 체제의 민주화 운동의 경험이 축적되고 지방자치의 실시를 통해 근대적 지방정치의 양식이 도입되면서, 한국의 지역사회 정치구조와 삶의 환경을 지배해 왔던 비민주적 중앙집권체제와 근대적 지방정치의 부재라는 한국의 지역사회 정치환경은 이제 새로운 국면을 맞게 되었다.

2) 지방자치 시대의 주민참여

지방자치에 있어 가장 중요하고 핵심적인 정치참여는 물론 지방정부 구성을 위한 선거에서의 투표참여이다. 중앙정치에 비해 지방정치는 지역주민들에게 보다 직접적이고 구체적이기 때문에 적극적인 주민참여를 이끌어 내고 생활정치를 실현할 수 있다고 흔히 말한다. 그러나 각국의 지방정치 현실을 보면 주민들의 지방정치 선거참여율은 중앙정치의 그것에 비해 상대적으로 저조하다. 한국에서도 이러한 경향은 마찬가지로 나타났다.

1991년의 지방의회 선거에서는 기초의회 55.0%, 광역의회 58.9%의 투표참여율을 보였다. 기초 및 광역 자치단체의 의원 및 단체장 선거가 동시에 실시되었던 1995년의 지방선거에서는 68.3%로 상대적으로 높은 참여율을 보여 주었다. 반면에 1992년의 14대 국회의원선거와 대통령선거에서는 각각 71.9%와 81.9%의 투표참여율을 보였다. 그리고 역대 중앙 총선거 중 최저 투표율을 기록했

던 15대 국회의원 총선거에서는 63.9%를 나타냈다.

투표참여가 정치에 대한 관심과 의미를 나타내는 것이라고 단순화시킬 수는 없다. 투표참여는 후보자의 경쟁의 구도 및 의미, 투표참여의 여타 배경 등 여러 변수와 함께 이해되어야 하기 때문이다. 그러나 투표참여율에서 분명한 것은 중요한 정치권력에 대한 선택일수록 투표참여가 높다는 것이다. 대통령의 권력이 절대적인 한국에서 국회의원 선거보다 대통령 선거의 참여율이 높고, 지방선거에서도 자치단체장을 포함한 4대 지방선거가 동시에 실시되었던 1995년의 선거참여가 높았던 현실이 이를 말해준다. 다시 말해 정치의 직접성, 구체성 등 지방자치가 갖는 여러 적극적 의미와 이념에도 불구하고 아직까지 중앙정치 권력이 지방정치 권력보다 주민들의 생활에 대한 지배력이 큰 현실이라는 것이다.

물론 지방정치에서 주민참여의 직접적 효과가 높다는 것이 곧 지방정치가 중앙정치에 비해 주민생활에 더욱 중요한 정치영역이라는 것을 의미하는 것만은 아니다. 중앙정치가 거대 정치영역을 지배하고 있는 상황이라면 지방정치는 중앙정치에 의해 주어진 공간에서 생활정치의 영역을 형성하고 그 생활정치 영역에서 주민참여의 직접성이 실현된다는 차원에서 지방정치의 의의를 찾기도 한다(Lockard 1983, 165). 이런 양식의 지방정치 그 의미를 제대로 찾기 위해서는 중앙의 정치가 민주적 안정을 이루고 있어야 한다. 아니면 생활정치로의 지방정치가 장기적으로는 중앙정치에 대한 이래로부터의 참여방식으로 연계되는 것을 전제로 한다.

지방자치를 계기로 지방정치에서 선거참여 이외의 주민참여가 증가한 것은 사실이다. 무엇보다 지방자치라는 제도적 장치가 새로이 구축되었기 때문이다. 지방의회가 구성되었으나 아직 민선 자치단체장제가 실시되기 이전인 1994년 말-1995년 초에 전국의 지역사회 엘리트를 대상으로 한 조사에 따르면 4-5년 전에 비해 주민참여가 증대했다는 응답자가 74.1%에 이르렀다.⁹⁾ 민선 자치단체장제가 실시된 이후에는 주민참여가 약간 더 상승한 것으로 짐작된다. 천안시의 공무원 및 주민을 대상으로 한 조사에서도 민선자치단체장 실시 이후 주민참여가 증가했다는 응답(공무원 78.9%, 주민 34.0%)이 감소했다는 응답(공무원 3.0%, 주민 10.7%)보다 높게 나타났다(박종현 외 1996, 1-28).

지방자치제가 실시되면서 두드러진 주민참여는 지역별, 집단별 이해관계와 관련된 것이었다. 이들은 대체로 중앙정부와 지방정부 또는 지방정부간 갈등 양상으로 나타났다. 앞서 지정한 ‘용화온천개발’ ‘위천공단 조성’ ‘영광 원자력발전소 건설’ 등의 문제나 ‘김포쓰레기 매립’ 문제 등 각 지역 간 자원 및 환경 문제를 둘러싼 것들이었다. 또 자치단체 내부에서도 ‘쓰레기 소각장’ 설치지역을 둘러싸고 관련 지역들이 그에 따른 불만과 불이익에 대처하려는 집단 민원 방식으로서 주민동원이 나타났다(김만흠 1997, 372-376; 김필두 1996, 26).

그런데 이러한 주민참여가 지방자치를 통해 주민참여의 제도적 장치가 확장되었음을 의미하는 것은 아니다. 지방자치 시대 이전에도 가능한 비제도적 집단 민원해결방식이었다. 다만 지방자치를 계기로 지역개발이나 공해문제 등에 관한 지방정부의 정책이 점차 적극적으로 전개되면서 지방자치 시대에 이러한 집단민원이 두드러진 것으로 보인다.

국가정치 차원의 시민참여에 비해 지방정치 차원의 주민참여는 조직에 의한 동원참여보다 자발적인 직접 참여를 이끌어낼 수 있다는 점에서 지방자치를 민주적 시민공동체의 실천영역으로 기대한다. 그런데 주민참여의 경험이 일천한 상황에서 주민참여 역시 조직적 동원기제에 힘입을 수밖에 없다. 우리가 흔히 선진국이라 간주하는 나라들에서도 아직 주민참여의 양상은 조직적 동원기제에 의해 이루어진다(김만흠 1997, 334-350). 근대적 정치양식이 최근에야 도입된 한국의 지방정치에서는 더욱 그러할 것이다.

정당, 시민운동 및 사회운동 단체들이 일반 주민들의 정치참여를 동원화하는 조직이다. 지방정부 구성을 위한 선거 과정에서는 중앙정당들이 결정적 역할을 하였다. 정당참여가 허용된 지방선

9). 1994년 10월-1995년 1월 전국의 5개 중대도시와 20개 시·군 지역의 지방엘리트 816명을 대상으로 서울대 사회과학연구소가 실시한 조사자료임(안청시·김만흠 1995, 3-16 참조).

거는 물론, 반정치적인 행정주의적 접근이 한국 지방자치에 대한 규정을 지배하는 가운데 정당의 지방선거 참여가 금지되었던 선거에서도 정당의 영향력은 지배적이었다.¹⁰⁾

그러나 한국에서 시민참여와 관련된 정당의 활동은 선거 때에만 이루어진다. 따라서 선거 이외의 주민참여에서 정당의 역할은 거의 눈에 띄지 않았다. 더구나 중앙의 전국적인 정당만 있고 지방의 지역정당이 없는 한국사회에서 지방정치에서 정당의 일상활동은 이루어지기가 어려웠다. 지방정치의 자원이 극히 빈약한 현실 속에서 그나마 정당의 일상활동도 중앙정치에 집중될 수밖에 없었다. 이에 따라 일상의 정치과정에 시민단체의 역할이 중요할 수밖에 없다. 특히 지방정치 영역에서 역할은 중요하다.

지방자치 실시 이전 한국정치에서 정당 이외의 시민동원 조직은 반정부적, 또는 비판적 재야운동 조직과 친정부적 '관변단체'로 양극화된 조직들이 주도하였다. 그런데 지방자치가 실시되면서 양극화된 기존의 사회조직들의 역할이 상대적으로 줄어들고 일반 시민운동 조직의 활동이 두드러졌다.

이러한 변화에는 지방자치의 실시 뿐 아니라 여타 정치사회적 환경의 변화도 큰 영향을 미쳤다. 재야단체와 관변단체로 양극화된 조직이 그 동안 한국의 사회적 정치동원을 주도했던 것은 군부독재정권을 배경으로 한다. 군부독재의 행정국가에서 정부에 의한 동원과 정부에 대한 지지 속에서 성장할 수 있었던 것이 '새마을운동' 관련단체, '자유총연맹(반공연맹)' 등 이른바 '관변단체'였다. 반면에 독재정권에 대한 저항 속에서 성장하고 민주화의 추동력이 되어 왔던 조직이 '재야단체'들이었다. 그런데 민주화 과정과 함께 군부정권이 퇴진하면서 이들의 입지 및 역할이 상대적으로 줄어들 수밖에 없었다.

또한 산업화가 일정한 수준에 달하면서 공해 및 환경, 소비자 보호 등이 주요 문제로 등장하면서 이와 관련된 새로운 시민운동이 관심을 끌게 되었다. 서울과 같은 대도시뿐만 아니라 각 지방들에서도 「교통난」, 「청소 및 쓰레기」 문제와 같은 산업화에 따른 문제가 지역사회의 심각한 문제임은 그 동안의 각종 실증조사를 통해서도 나타나고 있다(안청시.김만흠 1995, 3-15). 이와 같은 국내의 구체적인 정치환경의 변화와 함께 환경 문제 등에 대한 국제사회적 관심 역시 국내 시민운동의 변화에 영향을 미쳤다. 또한 사회주의권의 몰락이라는 국제사회적 변화는 사회주의적 노선의 계급운동에 기반했던 급진적 재야운동 및 그 단체들의 쇠퇴 및 변화를 초래했던 중요한 요인의 하나였다.

결국 한편으로 군부독재하에서 성장해 온 시민운동의 경험과 역량의 축적에 따라 다른 한편으로는 국내외적 정치사회적 환경변화에 따라 새롭게 활성화된 시민운동은 지방자치 시대 주민참여의 동원기제의 하나로 등장하였다.

위와 같이 새로운 형태의 시민운동 조직으로 등장한 대표적인 것이 1989년 출범한 「경제정의실천시민연합(경실련)」이다. 그리고 기존부터 활동해왔던 YMCA 등 소비자운동 및 문화운동 단체들과 「공해추방운동연합(이후 「환경운동연합」)」 등 환경운동단체들의 활동이 활발해졌다. 시민생활의 직접적인 환경과 관련된 시민운동은 자연스럽게 지역사회 운동으로 확산되었다. 여기에 민주화의 과정에서 지방자치가 중요한 과제로 떠오르고 1991년 지방의회 선거를 맞게 되면서 지방정치에서의 시민참여 양상이 나타나게 된다.

1991년 지방의회 선거에서 시민대표후보 참여와 「공선협(공명선거실천협의회)」¹¹⁾ 등의 조직을 통한 선거감시 등의 형식으로 출발하였던 지방정치에의 시민참여는 이후 지방 의정감시 등 각종

10). 1995년의 선거에서는 단체장 및 의회 의원 선거 모두에 정당참여가 허용되었지만 1991년 지방의회 선거에서는 기초의회 의원선거에 대한 정당개입을 금지하였다. 정당개입이 허용된 선거는 말할 것도 없고 정당개입이 금지된 1991년의 기초의회 선거에서도 사실상 중앙정당에 의해 내천된 후보자들이 당선자의 70%나 되었다(안청시.김만흠 1994, 295).

11). 「공선협」을 구성하였던 8개 단체는 공명선거실천기독교대책위원회, 공명선거실천불교도시민운동연합, 흥사단, 한국노총, 자유지성300인회, 21세기클럽, 한국여성유권자연맹, 경실련 등이다. 「공선협」 활동에 대해서는 (손봉숙 1991, 226-248) 참조.

지역 시민운동의 형태로 발전하였다. 이러한 시민운동 조직은 각 지방자치 지역별로 의정감시단, 의정지기단, 시민연대, 시민모임 등의 명칭으로 나타났다. 「담배자판기설치금지조례」를 입법케 하였던 「부천의정지기단」이나 5.18관련 문제에 관한 시민들의 의견을 집합시키고자 했던 광주광역시 「시민연대모임」 같은 경우들이 그 사례로 지적될 수 있겠다. 이 외에도 「과천 시민모임」, 「부산 시민연합」, 「올바른 지방자치 실현을 위한 대전 시민모임」, 「열린 고양자치연구소」 등 대부분의 광역 및 기초 자치단체단위별로 시민운동 조직이 구성되어 있다.

이들 시민단체들은 대체로 기존의 사회운동 단체, 재야 정치운동 단체, 그리고 환경운동 단체 등이 지방자치시대의 요구에 부합하여 그 기능을 확대시키거나 변화시키면서 조직화되었다. 앞서 사례로 든 부천시 의정지기단의 경우 YMCA가 주도가 되어 조직화되고 활동하였다. 광주 시민연대의 경우 기존의 재야운동 세력과 YMCA 등 중립적 사회단체 활동가 및 일부 지식인들이 연합하여 구성된 것이다. 권위주의 체제하에서는 이른바 ‘관변단체’가 지역사회의 정치동원을 거의 독점하는 가운데 소수의 반체제 재야세력이 이에 대응하는 시민사회 조직구조였다. 이에 비해 민주화과정을 거치고 지방자치시대에 들어 오면서는 앞서 지적인 정치사회적 환경변화와 더불어 기존의 재야운동 단체 및 환경운동 단체 등이 그 기능을 변화시키거나 확대시키는 가운데 중립적 시민운동 조직체가 상대적으로 활성화되고 있다고 하겠다.

중앙 차원에서 조직화되고 활동해 왔던 시민운동 조직들도 지방자치시대를 맞아 주민의 편에서 지방의정을 감시하고 지역주민의 의정참여 활성화를 도모하기 위한 프로그램을 구성하고 중앙조직의 지역사회로의 확장을 도모하고 있다. 1994년 출범한 「참여민주사회시민연대(참여연대)」는 활동의 목표와 영역의 주요 부분의 하나로 주민참여를 설정하고 ‘지방자치센터’ ‘참여사회연구소’ 등을 운영하고 있으며 각 지역별 의정감시 조직들과의 연대 및 조직화를 꾀하고 있다. 또 그동안 중앙조직 차원에서만 활동하여 왔던 「환경운동연합」이나 「경실련」 같은 단체들도 각 지역별로 조직과 활동이 활성화되고 있음은 익히 아는 사실이다.

이렇듯 지방자치 체제의 구축과정과 더불어 각 지역의 시민운동 조직들이 활성화되어 오고 있다. 그러나 이런 시민운동이 일반 주민들의 참여를 이끌어 내고, 주민들의 일상적인 참여에 기초한 풀뿌리 민주주의를 구현하는 구심점이 되고 있지는 못하다. 이의 원인은 무엇보다 지방정치에 대한 주민들의 직접적인 참여유인 동기가 부족한 현 지방자치체제의 한계와 주민들의 주체적인 참여의식 부족에 있다고 할 수 있다. 물론 주민들의 참여를 조직화하고 동원화하는 시민운동 단체들이 명망가 및 엘리트 중심으로만 운영되고 있는 조직상의 한계도 주민참여 동원화의 제약요인이 되고 있다.

이런 가운데 중앙의 권위주의 정부에 의한 행정동원 조직으로서 활동하였던 새마을 관련단체 및 자유총연맹 등 ‘관변단체’들을 이른바 ‘문민정부’에서도 다시 공식적으로 지원하는 양상이 나타나고 있다. 이는 한편으로 현 정부의 비민주성을 보여주는 것이기도 하지만, 다른 한편으로 기층 시민사회가 그만큼 정부에 대한 압력 기능을 수행하지 못하고 있는 현실을 반영하고 있는 것이다.

주민들의 정치참여는 주민 자신들의 정치참여의 동기 및 효능감, 동원화의 기제, 참여제도 등에 의해서 결정된다. 지금까지 살펴보았듯이 시민사회 및 시민운동의 성장, 그리고 지방자치의 실시는 주민참여의 새로운 계기를 마련했다. 그러나 아직 지방자치 자원의 빈곤, 주민들의 정치문화적 한계 등 여러 한계와 문제점들도 안고 있다. 이 중에서도 특히 현 지방자치제가 안고 주민참여의 제도적 장치 미비는 극복해야 할 중요한 과제이다.

현재 우리 나라 지방자치제에는 중앙정치와는 다른 정치참여를 이끌어 내는 제도가 거의 없다. 지방자치가 주민들의 참여에 기초한 풀뿌리 민주주의의 구현장치라 하는 것은 중앙정치의 대의제를 지방정치 영역에 도입하는 것 뿐 아니라 중앙정치에서는 불가능한 직접참정 양식들을 지방정치에서 실현할 수 있다는 데서 출발한다. 그런데 유감스럽게도 현재 우리나라의 지방자치제에는 지방정부 구성을 위한 투표선거 참여 이외에는 직접참정제도가 거의 없다. 국민의 정치적 권리로 규정되어 있는 「청원권」(헌법 제26조, 29조, 지방자치법 제8절 제65조-68조)과 지방정부가 정책결정의 선택적 자료로 활용할 수 있는 「주민투표제」(지방자치법 제18조의 2항) 정도만이 있는 정도

이다. 그나마 주민투표제는 관련법률이 아직 제정되지 않은 상태에서 자치단체별로 필요에 따라 운영하고 있는 상태이다. 물론 서울시의 「시민감사청구권」이나 「시민감사관제」처럼,¹²⁾ 각 지방자치단체별로 조례의 범위 내에서 시민참여의 통로를 개척해 온 곳들도 있다. 그렇지만 근본적으로 한국의 지방자치제에서는 주민참여 및 지방자치의 참여민주주의적 요소가 무시되고 있다 하겠다. 뒤에서 살펴보겠지만 이는 중앙정부가 스스로 밝히고 있듯이,¹³⁾ 한국의 지방자치제를 지방행정의 자치화 차원에서 규정한 지방자치의 제도화 과정 자체에서 비롯되었다. 이런 점에서 현재의 지방자치는 지방행정의 책임자를 주민들이 선출하는 양식 이상을 크게 벗어나지 못하고 있다.

4. 한국 지방자치와 참여민주주의의 과제

1) 중앙으로의 소용돌이에 대한 총체적 인식

오늘날 한국사회가 정치경제적, 사회문화적인 제 측면 등 총체적으로 중앙집중화되어 있음은 아는 사실이다. 지방자치가 활성화되고 지역사회가 민주적 공동체의 기반이 되기 위해서는 이런 중앙집중의 현실과 그 문제에 대한 총체적인 인식이 필요하다. 현재 우리 나라 지방자치의 한계를 지적할 때 흔히 지적되는 것 중의 하나가 지방분권의 미약을 지적한다. 여기에서 지방분권은 대체로 정치행정적 지방분권을 말한다. 중앙정부와 지방정부의 권한배분에 있어서 지방정부로의 권한이양이 더욱 강화되어야 한다는 것이다. 지방정부의 정치행정적 권한 증대가 지방분권의 중요한 요소인 것은 분명하다. 그러나 지역사회 내부의 삶의 자원이 빈곤할 때 지방정부의 이러한 권한도 효과를 거두기가 어렵다. 지역 주민 역시 지역사회에서 자족적 삶의 영역이 가능할 때 지역사회의 정치와 지역공동체 운동에 적극 참여할 것이다. 이렇게 될 때 지역공동체 운동을 논의하는 사람들이 서울에 집중되어 있는 것처럼 보이는 아이러니를 벗어날 수 있을 것이다. 지방자치가 이러한 자족적 지역공동체를 실현하는 과정이기도 하지만 동시에 그 지방자치가 제대로 되기 위해서는 이를 위한 지역사회의 자원이 존재해야 한다.

한국사회의 중앙집중적 구조는 한국민들의 의식과 행태 속에 지속되고 있는 ‘중앙으로의 소용돌이’ 현상이 대변해 주고 있다. 정치권력적, 경제적, 사회문화적 자원 등이 중앙에 집중되어 있는 것이다. 이로 인해 1960년대 후반 중앙으로의 인구이동으로 형성된 수도권 및 대도시의 인구집중과 지방사회의 인구쇠퇴 양상이 아직도 해소될 기미를 전혀 보이지 않고 있다. 사회 제 분야의 엘리트들 역시 중앙에 집중되어 있고, 또 중앙으로의 진출을 지향하고 있다.

물론 지방자치제는 지방분권의 중요한 요소이다. 지방자치는 지역사회에 새로운 정치영역을 형성했다. 이러한 지방자치가 지역사회의 삶의 자원과 환경을 개발하는 주체가 될 수 있다. 그러나 지역사회의 자원이 빈약한 현실 속에서 지방자치 역시 빈곤의 악순환을 벗어나기가 쉽지 않을 것이다. 즉 지역사회 내부에 자족적 삶의 자원이 빈곤할 때 지방자치의 의미 역시 빈곤할 수밖에 없다는 것이다.

12). 서울시는 1996년 1월부터 공무원의 부조리와 부실시공 등을 시민들이 직접 참여해 막을 수 있도록 「시민감사청구제」를 도입하고 변호사, 교수, 언론인, 공무원 등 각계 전문가들로 구성된 「감사자문위원회」를 발족시켰다. 이후 YMCA, 참여연대 등 시민단체들이 1996년 12월까지 5건의 감사를 청구한 바 있다. 그리고 1997년 5월부터는 시민들이 직접 감사에 참여할 있도록 서울시 공무원 이외의 관련 전문가를 감사관으로 위촉하는 「시민 감사관제」를 채택키로 하였다.(한겨레신문 1997년 4월 3일자). 중앙정부 수준에서도 감사청구제가 도입되었는데, 감사원은 1996년 7월부터 공익적인 성격의 민생문제에 관해 국회, 지방의회, 감사대상 기관의 장, 공익추구를 목적으로 설립된 시민단체 등이 감사를 청구할 수 있고, 감사원이 적합하다고 판단하면 감사를 실시하겠다고 발표했다(한겨레신문, 1996년 6월 29일자).

13). 주민참여제의 확장요구에 대해 내무부는 한국의 지방자치가 미국이나 영국과 같은 주민자치가 아니라 단체자치임을 주장하면서 항변하고 있다(한겨레신문 1996년 7월3일자).

그런데 지방분권의 중요한 조치인 지방자치제가 실시되고 있음에도 경제적, 교육적, 문화적 중앙집중은 계속되고 있는 것이다. 따라서 지역 주민들의 정치적 관심 역시 중앙에 쏠릴 수밖에 없다. 또 중앙정치의 태풍이 지방자치의 일상적 정치과정을 무관심하게 만들 수 있는 것이다. 중앙정치의 정책과 선택이 지역사회 발전에 결정적 변수가 되기 때문이다. 따라서 한국의 지방 분권 문제는 중앙과 지방간의 정부권한 배분 문제 같은 형식적인 것뿐만 아니라 중앙의 경제정책, 교육제도 및 환경 등과 함께 총체적으로 접근하여야 한다.

이런 점에서 앞으로 지방자치의 활성화와 지역사회 발전을 위한 실천적 과제의 중요한 몫의 중앙정부의 몫이다. 그런데 아직까지 중앙정부는 오히려 중앙집중과 지역불균형의 국가정책을 지속시키고 있다(김만흠 1997, 210). 따라서 현재 한국 지방자치의 활성화와 지역사회의 발전을 위해서는 중앙정부의 정책변화가 우선적 과제이다. 지방자치를 통해 구성되는 지방정치도 지역사회의 발전과 민주적 운영을 기본적인 목표로 하고 있지만, 이를 위한 과정에는 중앙집권과 지역불균형의 국가정책을 바꾸려는 노력 또한 주요한 과제가 될 수밖에 없을 것이다.

2) 지역패권적인 중앙정치의 민주화

한국사회 정치동원 구조의 핵심을 이루고 있는 것이 지역주의이다. 혹자들은 이런 지역주의적 동원을 두고 무차별적으로 비판하고 있으나, 앞서 지적하였듯이 정치권력을 중심으로 총체적 중앙집권 구도를 이루고 있는 한국사회에서 30여년 이상 지속되어 온 중앙권력의 지역주의적 행태와 속성이 여타 지역의 지역주의적 동원을 일으킬 수밖에 없었음은 자명하다. 문제는 중앙권력의 지역패권과 지역차별에 있는 것이지, 이에 대응하는 지역주의에 있는 것은 아니다.

한국사회에서 지역주의는 시민사회가 정치과정에 가장 광범하게 동원된 양식이었다. 그런데 이런 지역주의는 지역사회 내부의 시민동원 양식이라기보다 중앙권력을 둘러싼 대외적 동원양식이었다. 대외적 동원에 초점이 두어질 경우 대내적 가치나 질서 문제를 경시하게 된다. 대외적 동원이나 저항에 초점을 두는 민족주의 운동의 과정에서 흔히 나타난다. 결국 중앙권력을 둘러싼 지역주의가 한국정치를 지배하고 있는 상황에서 지역사회의 민주화 문제 등은 뒷전에 밀리게 마련이다. 경우에 따라서는 대외적 동원에 집중하다가 대내적으로는 오히려 반민주적 질서를 온존시킬 수 있다. 그 동안 한국의 정당구조 및 운용이 비민주적이라는 비판의 논거를 지역주의적 정치동원 체계에 돌리고 있는 배경도 바로 여기에서 비롯된 것이다. 특히 중앙 정치권력에서 소외된 호남의 경우 지역사회의 대내외적 과제를 중첩적으로 안고 있는 실정이라고 하겠다.

집권세력의 지역주의 지배하는 현실 속에서 중앙정치권력을 둘러싼 대립과 경쟁에 지역주의가 동원되는 것은 자명하다. 혹자는 지역주의의 동원 자체를 전근대적이고 비합리적인 정치양식으로 비판하고 있지만, 집권세력의 지역주의가 지배하는 상황에서 여타 지역들의 지역주의적 대응은 자연스러운 것이다. 만일 지역주의가 전근대적인 것이라면 그것은 집권세력의 지역주의이며 또 이것이 국가 전체의 운영에 비합리적 결과를 초래하고 있는 것이다.

지역주의적 정치동원이 갖는 문제점은 우선 지역주의적 동원에 따른 지역균열 구도하에서 특정 지역이 지속적으로 소외되고 있는 것이다. 다수결의 원리에 따른다면 지역패권 체제도 다수결의 결과이므로 지역패권 체제하에서 배제된 소수의 고립 지역도 이 결과에 승복해야 하며, 그것이 민주적 절차에 맞는 것이라고 할 지 모른다. 그러나 다수결이 민주적 원리로 주장될 수 있는 것은 소수가 다수가 될 가능성이 존재하는데 있다. 정치적 경쟁 과정에서 소외된 소수가 언젠가는 스스로 다수를 주도하거나 다수에 편입될 수 있는 것을 전제로 한다. 정치공동체에서 지속적으로 배제되는 집단은 그 공동체의 주체가 아니다. 민주적 정치공동체에서는 특정 집단이나 개인이 그 정치공동체의 의사결정과정이나 혜택으로부터 소외되어서는 안된다. 이런 점에서 영남의 장기적 지역패권체제와 호남의 지속적 배제 및 소외로 특징 지워지는 한국의 지역균열 구도는 그 자체로서 민주적 정치 현상이다.

또한 현재 지역주의적 동원 구조는 경쟁적 민주주의를 어렵게 하고 있다. 달(Dahl) 등이 말하는

다두제(polyarchy)를 어렵게 하고 있다는 것이다. 다두제는 인민에 의한 지배라는 민주주의 원리에도 불구하고 현실적으로 소수의 엘리트들이 정치행위를 주도한다. 그럼에도 이러한 체제가 상대적으로 민주적일 수 있는 것은 이들 엘리트간의 경쟁이 인민에 대한 호소를 불러 일으키며, 결과적으로 인민의 의사를 관철시킬 수 있다는 점에 있다(Dahl 1971). 엘리트간의 경쟁이 인민에 대한 호소로 이어지기 위해서는 엘리트간의 경쟁의 과정과 결과가 불확실하고 불확정적이라야 한다(Dahl 1971; Przeworski 1991, 10). 경쟁의 결과가 불확실할 때 엘리트들은 인민에 호소하게 된다. 그런데 그 동안 우리 나라 지역균열의 경쟁 구도는 다수 대 소수라는 비호남 대 호남의 결정구도로 나타났다. 이런 구도에서는 정치세력들이 인민의 의사에 특별히 귀를 기울이지 않더라도 선거에서 지역주의를 동원할 수 있다. 이에 따라 소외된 소수의 지역은 물론, 지역패권의 기반이 되는 지역의 일반 주민들도 피해를 볼 수 있다.

지방자치의 중앙의 독점적 권력을 부분적으로 지역사회 내부로 이전시킬 수 있다는 점에서 중앙권력의 지역주의적 영향력을 상대적으로 줄이고 결과적으로 지역을 매개로 한 ‘소용돌이 정치’를 어느 정도 해소시키는 계기가 될 수 있을 것이다. 그러나 한국의 중앙집권체제가 갖는 문제는 지방자치를 통해 해소될 수 있지만, 또한 그 동안 중앙집권체제의 폐해를 해소하는 것이 지방자치의 성공을 위한 조건이기도 하다.

지방정치와 중앙정치는 상호규정관계 있다. 지방자치를 통해 중앙정치를 민주화시킨다는 것이 풀뿌리 민주주의 이념이지만, 중앙정치가 비민주적인 상태에서 지방정치만이 민주화를 도모할 수만은 없다. 한국의 현실에서 적어도 상당기간은 지방자치 단체의 자율적 영역보다는 중앙권력의 위상과 역할이 지역사회의 정치환경을 지배할 것이다. 이런 점에서 한국사회 지역패권구조의 타파는 중앙정치의 민주화를 위한 과제이자 지방정치의 윤리적 과제이기도 하다.

3) 참여민주주의적 지방자치제의 강화

한국의 지방자치를 두고 흔히 풀뿌리 민주주의라고들 한다. 그러나 한국의 지방자치가 중앙정치의 대의제 및 관료제의 한계를 극복하기에는 매우 불충분하다. 정부 스스로가 밝히고 있듯이¹⁴⁾ 한국의 지방자치는 단체자치의 차원에서 제도화되어 왔다. 좀 더 구체적으로 보았을 때, 한국의 지방자치는 중앙정부가 임명해 왔던 지방정부의 책임자를 주민선거에 의해 구성토록 하고, 또 중앙정부가 관장해 왔던 관장해 왔던 지방행정의 일부를 지방정부의 자치영역으로 이양한 것이다.

한국의 지방자치는 이른바 행정주의적 관점에서 규정되고 제도화되어 왔다(김만흠 1997, 261-273, 376-381). 이는 지방자치의 제도화를 주도했던 것이 중앙의 행정부(내무부)였으며, 이 과정에서 전문가로서 참여했던 학자들도 대부분 행정학자들이었다는 사실과 무관하지 않다. 또한 지방자치의 실시를 적극적으로 주장했던 야당세력 역시 지방자치의 근본적 의미 구현보다 관련선거의 방지라는 당면 목적에만 주목했었다(조창현 편 1988). 이런 가운데 최근 들어서는 한국의 지방자치에 대한 논의를 주도하고 있는 행정학자 자신들도 한국의 지방자치에 대한 과도한 행정주의적 접근을 비판하고 있는 실정이다(심익섭 1996, 69).

지방자치의 시대라 함에도 불구하고 현재 한국의 지방자치 영역이 협소하다는 것은 거의 공통으로 지적되고 있다. 이와 관련하여 지방자치의 영역을 넓히기 위한 과제로 흔히 중앙정부 사무의 더 많은 지방이양이나 지방정부 재정 확대 및 확충을 지적하고 있으나, 지방자치권의 확대는 단지 이런 공식적 권한만이 아니라 지방분권에 대한 총체적 인식을 통해 지역사회의 자족적 삶의 조건의 확충을 통해서 달성될 수 있는 것임은 이미 앞에서 살펴 본 바 있다.

지방자치의 공식적 제도 차원에서도 단체자치 및 행정사무의 부분적 지방이양에 한정되는 지방자치의 행정주의적 접근을 벗어나야 된다. 지방자치에 대한 행정주의적 시각에서 지방정치 현상 자체를 경계하는 금기시하는 사람들도 있다. 그러나 지방자치는 지방정치를 활성화시키는 중요한

14). 앞의 주20 참조.

게기이며 또 그것이 풀뿌리 민주주의의 기제로서 지방자치가 갖는 중요한 의미이다. 물론 지방정치의 영역 및 대상은 각 정치사회의 특성과 과제에 따라 다르다. 이로 인해 서구 선진국에서는 한때 지방정치의 특성을 ‘무정치의 정치(apolitical politics)’로 규정하기도 하였다(Malibeu 외 1989, 4). 즉 중앙정치가 외교, 국방을 포함한 거대 정치쟁점을 다루는 데 비해, 지방정치는 쓰레기, 범죄 예방 및 공공질서, 교통 등 세부적인 생활상의 문제를 다룬다는 것이다. 지역사회의 정치쟁점들이 중앙정치에 비해 좀더 세부적이고 일상적인 문제들을 소재로 하는 경향은 자명할 것이다. 그런데 이들 선진국에서도 지방정치가 중앙정치와 불가피하게 연계되면서 ‘지방정치의 중앙정치화(nationalization of local politics)’ 경향도 보여주고 있다(Malibeu 외 1989, 253-255; Gyford and James 1883, 2-3). 더구나 한국의 경우에는 지방자치의 자원이 중앙정부에 의해 크게 좌우되고 있는 실정이다. 이런 상황에서 지방의 정치가 동원되지 않는 지방분권은 지금까지처럼 중앙정부의 일방적 시혜에 의존할 수밖에 없다. 결국 지방정치의 활성화가 이루어질 때 한국의 지방자치는 지방자치의 명분에 부합하는 자치적 분권화를 꾀할 수 있으며 지역사회의 민주적 변화를 도모하는 동력이 될 것이다. 만일 지방자치가 이러한 변화를 도모하지 못한다면, 지방자치에 대한 여러 기대에도 불구하고 자칫 그 지방정치는 지역사회의 전통적 지배구조를 지방정부 체계로 공식화시키는 것 이상을 벗어나기 힘들 것이다.

지방정치에 대한 부정적 인식 속에서 한때 정당의 지방선거 개입을 금지하기도 하였으며, 최근 들어 집권여당은 기초단체 선거 등에 정당의 개입을 금지시켜야 한다는 주장을 제기하고 있다. 지방정치가 중앙정치와는 다름에도 불구하고 중앙의 정당이 지방정치를 지배하고, 이런 가운데 더구나 한국 정당들의 비민주적 폐해가 지방자치의 영역까지 지배하고 있는 현실을 문제로 지적하고 있다.

한국정당의 비민주성이 안고 있는 문제는 다 아는 바이다. 따라서 정당의 민주화를 위한 과제와 실천전략이 요구되는 것도 분명하다. 그러나 그것이 곧 지방정치에 정당의 개입을 금지할 수 근거는 아니다. 만일 정당의 비민주적 현실이 지방정치에의 정당개입 금지의 논거가 된다면, 마찬가지로 중앙정치에도 정당의 활동을 금지시켜야 할 것이다.

그리고 앞서 지적하였듯이 지방정치가 중앙정치와 구분되는 특유의 영역과 쟁점이 있는 것은 사실이다. 그럼에도 현실적으로 지방정치과정에 중앙정당이 지배하고 있는 것은 오히려 한국의 지방자치 과제가 중앙정치와 밀접한 관계가 있는 현실을 반영하고 있는 것으로 이해하여야 할 것이다.

결국 지방정치에의 정당개입 문제는 법적 규정 문제가 아니라 중앙정치와 지방정치와의 상호관계, 그것에 대한 지역주민들의 인식에 따라 자연스럽게 귀결되는 것으로 파악해야 한다. 그리고 한국정당의 문제는 단지 지방정치에의 개입 여부 차원이 아니라, 한국 정당의 전반적 위상 속에서 근본적으로 조명되어야 할 것이다.

지방자치를 통해 형성하는 지방자치는 한편으로 중앙정치 영역에서 채택하고 있는 민주적 정치양식을 지방정치에도 적용시키는 것이고, 나아가 중앙정치에서는 실현하기 어려운 여러 정치참여방식들을 채택해 민주주의를 확장시키는 것이다. 그런데 한국의 지방자치는 전자에 한정되어 있다. 그나마 중앙정치의 하위체계로서 지방정치가 갖는 한계 속에서 지방정치의 의미가 더욱 약할 수밖에 없다. 이를 극복하기 위해서는 크게 두 가지가 보장되어야 한다.

첫째는 공공 선출 영역의 확대이다. 한국의 지방자치제에서 공공선출은 자치단체장과 지방의회 의원에 한정되어 있다. 물론 주민에 의해 선출된 단체장이나 지방의회가 여타 공직자를 임명 또는 선출하는 것도 주민의 선택이 간접적으로 행사된 것이라고 볼 수 있다. 현재 지방의회에 의해 구성되는 교육위원회의 구성이 바로 간접적인 공공선출로 이루어지고 있다고 할 수 있다. 그러나 주민의 참여가 간접적일수록 그만큼 대의기구의 주민대표성은 약하다고 하겠다.

현재 한국의 지방자치 체계에서 공공선출 대상을 확대할 영역은 별로 없어 보인다. 그렇다고 이것이 곧 주민의 자치권이 충분히 행사되고 있음을 말하는 것은 아니다. 오히려 주민자치를 구현할 수 있는 지방자치의 영역 자체가 협소한 한국 지방자치의 현실을 말하고 있는 것이다. 따라서 지

방자치에서 공공선출 영역의 확대는 앞서 지적한 지방분권의 강화와 함께 이루어질 수 밖에 없다. 지방분권의 강화가 단지 지방 대의정부의 권한만을 강화시키는 것이 되어서는 안된다. 지방분권을 통한 참여민주주의의 실현은 주민들의 생활을 규정하는 지배권력을 주민의 통제에 놓이게 하는 것이다. 앞으로 지방분권화의 추진에 있어서는 경찰, 검찰, 준사법 영역도 지방자치화의 대상으로 포함하고 장기적으로는 사법의 영역을 포함하는 것도 신중히 고려해야 함을 지적한 바 있다. 이러한 영역들이 바로 주민들의 생활환경을 규정하는 주요 지배권력이기 때문이다.

따라서 여기에서 말하는 공공선출 대상의 확대는 지방분권의 강화를 전제로 한 것이며, 그러한 권한을 담당하고 행사하는 공직자를 주민의 직, 간접 통제하에 충원되도록 하는 것이다. 예를 들어 경찰, 검찰제도 등을 중앙정부와 지방자치정부로 이원화한 가운데 지방경찰이나 검찰의 충원과정이 주민들의 통제하에 놓이도록 하자는 것이다. 충원과정을 주민이 통제하는 방식은 주민직접선거, 간접선거, 선정위원회에 주민대표 참여, 공직자 임용대상자에 대한 청문회 등 여러 가지가 있을 수 있다. 이들 중 각 공직자의 자격요건 및 기능, 그리고 현실적 조건 등에 따라 적절한 방식이 채택될 수 있을 것이다.

둘째는 직접 참정제도의 확대 도입이다. 한국 지방자치가 그 목적을 제대로 수행하기 위해서는 이제 주민참여 등 참여민주주의 차원의 지방자치 문제를 본격적으로 검토해야 한다고 본다. 지방자치 출범과정에서 지방자치의 주요 의미로 규정해왔던 ‘풀뿌리 민주주의’, ‘생활정치’ 등의 구현이 바로 지방자치의 참여민주주의적 요소로부터 비롯되는 것임은 주지의 사실이다. 또한 지방자치의 여러 요소는 상호 연관성을 가지고 있다. 따라서 지방자치의 어느 한 요소를 경시한 채로 지방자치의 본래 이념을 제대로 실현할 수 없다. 지역사회 및 지방정치가 민주화되지 않는 지방자치는 비민주적 과도제에 불과할 것이며, 또 지방의 자율적 능력과 자원이 미약한 상태에서 이루어지는 지방정치는 주민참여의 적극성과 효능성을 기대하기가 어려울 것이다.

4) 지역시민사회의 중앙정치 참여통로의 제도화

지방정치의 중앙정치에 대한 공식적 참여통로가 마련되어야 한다. 현재 우리나라 지방자치제에는 지방의 중앙에 대한 공식적 참여 통로는 없고, 중앙-지방 관계는 중앙의 일방적 통제와 시혜에 의해 운영되고 있다. 꼭 지방자치 문제가 아니더라도 중앙정부의 권력구조에서 공간을 대표하는 권력체계가 필요하다. 우리나라에는 현재 지역이라는 공간을 대표하는 공간권력을 대표하는 공식적 권력체계가 없다. 따라서 지역구에서 선출되는 국회의원들이 지역의 대표가 아니라 전 국민의 대표라고 명목상으로 선언되어 있지만, 사실상 지역을 대표하고 있다. 공간적, 기능적 균열집단간의 대표체계가 뚜렷한 협의제 모델의 나라들 뿐 아니라 오늘날 대부분의 민주국가들에서는 지칭되는 나라들에서도 연방제, 지방자치제, 양원제 등 여러 형태의 지역대표체계가 존재한다. 지역별로 분절화된 지역균열의 사회경제 구조 및 생활양식, 그리고 지방자치체계가 존재하는 우리의 상황에서 지역별 권력대표체계가 필요하다.

이러한 제도로는 여러가지가 고려될 수 있을 것이나 현 지방자치의 발전적 정착과정에서도 도움이 될 수 있으며, 중앙정부 의회의 양원제적 성격도 가미할 수 있고 지역균열과 지역갈등에 따른 중앙정치의 문제를 어느 정도 흡수할 수 있는 오스트리아 등의 연방의회(Bundesrat)와 같은 기능을 하는 「지방의회 전국회의」(가칭)같은 제도를 도입해 볼 만하다. 「지방의회 전국회의」의 제도화를 위해서는 다양한 의견의 수렴 및 토론이 이루어져야 할 것이다. 그런데 현재 광역의회의 단위를 전국회의의 지역단위로 하는 것을 우선 생각해 볼 수 있다. 그리고 기본적으로 염두에 두어야 할 것은 지역대표성 및 협의제의 취지를 살리는 방향에서 제도화되어야 한다는 것이다. 이런 점에서 지역의 규모와 상관없이 가급적 동일수의 지역대표들로 「전국회의」가 구성되었으면 한다. 의사결정 및 운영방식의 채택에 있어서도 협의제의 취지를 살릴 수 있는 방안도 강구해 보아야 할 것이다. 「지방의회 전국회의」는 중앙정부의 시혜와 통제에만 의존하는 지방자치체가 중앙정부에 대해 요구하고 압력을 가할 수 있는 공식 채널이 될 수 있을 것이다.

5) 근대적 시민공동체 윤리의 형성

대의제를 핵심으로 한 근대 민주주의 체제에서 참여민주주의의 취지는 대의제의 민주주의 논리를 확장시키는 한편, 시민사회 스스로 공공영역을 창출하여 시민공동체를 구성하는 데 있다. 지방 자치는 생활공동체를 기반으로 한 적정 규모의 정치 영역이기 때문에 시민참여의 직접성과 적극성을 바탕으로 이러한 시민공동체를 이끌어 내기에 적합하다는 것이다. 이런 점에서 소규모 자치 공동체만이 근대국가에 기반한 대의제의 한계를 극복하는 대안이라고 주장하는 사람들도 있다(Krimerman 외 1992).

그렇다면 과연 우리 나라에서 현재 시민사회의 공동체적 기반은 존재하는가. 물론 시민참여의 과정 자체가 공동체의 한 양상이고, 또 그 과정에서 바람직한 공동체가 모색될 수 있다. 그러나 현재 한국의 정치참여에서 제기되는 참여의 동기는 이익정치 이상을 벗어나지 못하고 있다. 그렇다고 이익정치를 위한 공정한 게임의 룰이 정치적, 사회적으로 정착되어 있는 것도 아니다. 다시 말해 현재 상태에서 보았을 때 우리 사회의 공동체적 윤리 기반이 없다는 것이다. 사실 정부권력의 부도덕성과 무책임성을 비판하고 있지만, 이는 결코 우리 시민사회의 현 수준과 무관하지 않다.

대의제를 기반으로 한 정부권력의 영역과 시민사회는 상호작용 한다. 이제 시민의사의 적극적 실현이라는 차원에서의 민주화뿐만 아니라 시민사회의 공동체 윤리에도 주목해야 된다. 우리 사회는 전통으로부터 근대로 이행했다. 이 과정에서 유교에 근거한 사회윤리 등은 그야말로 전근대적인 것으로 거의 해체되었다. 그러나 근대적 새로운 사회윤리가 정착된 것은 아니다.

서구의 경우에도 전통의 질서가 근대화 과정 속에서 변화하였다. 이를 두고 흔히 근대화 현상의 주요한 지표로 삼기도 한다. 그런데 서구의 경우 근대로의 이행은 단순히 전통의 파괴만이 아니라 새로운 사회윤리의 질서로의 변용을 의미하였다. 서구에서 근대로의 이행에서 두드러진 양상은 개인주의와 기독교 윤리의 세속화였다. 여기에서 특히 기독교 윤리의 세속화는 근대적 공동체 윤리의 중요한 기반이 되었다. 반(反)공동체적 속성을 갖는 것처럼 보이는 개인주의 역시 공정한 게임의 룰과 결합하면서 사회적 윤리의 하나로 기능할 수 있었다. 또한 이러한 개인의 이익 추구가 '보이지 않는 손'에 의해 사회적 조화를 이룬다는 아담 스미스(Adam Smith)의 자유주의 이론 역시 공동체적 윤리의 바탕이 되는 동정심(sympathy)을 전제로 하였다는 것을 상기하여야 한다(*The Theory of Moral Sentiments*).

한국사회에는 전통 윤리의 근대적 변용이 없었다. 만일 동학운동이 성공하였다면 전통사회의 윤리가 근대적 시민사회의 윤리로 변용된 양식이 되었을 것이다. 그러나 제국주의의 침탈과 더불어 동학운동은 성공하지 못하였고 전통의 유교 등은 근대적 사회질서 속에서의 위상을 확보하지 못하였다. 대신에 서구화 과정과 함께 기독교가 한국의 전통적 종교를 대체하는 양상을 보였다. 그러나 기독교(교회)가 한국사회에서 대성황을 거두고 있지만 우리의 일상사회를 지배하는 윤리로는 기능하지 못하고 있다. 이런 가운데 다른 한편에서 자본주의적 개인주의가 지배하고 있지만, 또한 이를 뒷받침하는 공정한 게임의 법칙이나 공동체 윤리는 별로 보이지 않는다.¹⁵⁾

물론 한국사회에는 민족주의나 지역주의와 같은 공동체 의식이 존재한다. 그런데 이러한 공동체 의식이 대내적 의미보다는 대외적 동원에서 주로 나타나고 있다. 이러한 의식들이 내부적 윤리로 이어지지 못한다면 그것은 타 집단에 대한 배타 의식 이상을 벗어나기 힘들다. 앞서 지적했듯이 한국사회 지역주의가 갖는 한계도 여기에 있다.

15). 이흥구는 한국사회가 전통적 공동체 윤리를 표방하면서도 개인주의가 지배하는 부정합적 현상이 있다고 주장하면서 우리 나라도 서구적 개인주의에 기초한 계약 관념을 정치적, 사회적 관계에서 구축하는 것이 바람직하다는 주장도 제기한 바 있다(이흥구 1994). 그러나 이런 개인주의적 계약사회를 지향하는 것이 바람직한 것인가, 또는 불가피한 것인가에 대해서는 신중한 검토가 요구된다.

이와 같이 그 사회에 공동체 윤리가 부재하는 상태에서 민주주의는 형해화된 논리적 구호에 불과할 것이며, 나아가 그 민주화의 논리 자체도 성공하기 힘들 것이다. 지역사회 수준에서의 참여 민주주의가 중앙 대의정치의 한계에 대한 대안으로 기대되고 있는 것은 지역사회가 생활공동체를 기반으로 민주적 시민공동체를 만들어 낼 수 있는 영역이라는 점이다. 이런 점에서 오늘날 한국의 지방정치에서 주민참여는 형식적 정치참여를 넘어 지역 공동체적 윤리를 구축하는 과정이 되어야 할 것이다.

5. 결론

한국사회는 여전히 총체적 중앙집권 체제이다. 더구나 지방자치가 부재하는 가운데 지속되었던 중앙집중체제는 한편으로 지역사회 삶의 자원을 더욱 피폐화시켰으며, 다른 한편으로는 지역사회의 전통적 지배구조를 폐쇄적으로 온존시키는 데 한 몫을 하였다. 중앙집권 체제 자체가 중앙으로의 소용돌이를 가속화시킨 가운데, 중앙 수준의 국가사회 문제는 적어도 형식상의 근대정치 기제를 중심으로 공론의 대상이 되어 왔다면 지역사회는 근대적 지방정치의 부재 속에서 이마저 이루어지지 못했기 때문이다.

1900년대 들어 일정하게 본격화되고 있는 지방자치는 이와 같은 중앙집권의 폐해를 극복하는 중요한 계기라 하겠다. 실질적으로 불과 몇 년 안되는 지방자치의 경험 속에서 여러 발전적 가능성을 보여주는 사례들이 자치단체별로 나타나기도 하였다. 그러나 민주적 지역공동체의 구성과 이에 기초한 지방으로부터 국가민주화의 추동이라는 지방자치의 참여민주주의적 취지를 구현하기 위해서는 해결해야 될 근본적 실천과제들을 안고 있다. 첫째, 중앙으로의 소용돌이로 집약되는 한국사회의 총체적 중앙집권 구조를 근본적으로 개선하여야 한다. 지방자치가 중앙집권 구조를 개선하는 과정이기도 하지만, 총체적 중앙집권의 문제가 어느 정도 개선될 때 지방자치도 성공할 수 있다. 이런 점에서 중앙정치의 민주화 및 정책변화가 지방정치 영역에서도 당분간은 정치의제가 될 수밖에 없다. 둘째, 제도적 차원에서는 지금까지처럼 지방자치에 대한 행정주의적 시각을 벗어나 참여민주주의의 기반으로서 지방자치를 강화하여야 한다. 또 지역사회의 중앙정치에 대한 참여통로를 제도화시키는 것이 필요하다. 셋째, 지방자치를 통한 참여민주주의의 구현 전략에서는 단지 정부권력에 대한 견제와 감시로서의 참여 뿐 아니라 지역공동체 윤리를 구축하는 과정이 되도록 하여야 한다.

이런 문제들의 실현 여부는 궁극적으로 시민사회 자체에 있다. 그러나 이런 과제들이 시민사회 스스로의 문제까지 포함하고 있는 현실 상황에서 실천의 목표와 과제들이 얼마나 정치사회적 담론으로 쟁점화될 수 있느냐가 중요한 관건이 된다. 이 부분이 바로 정치운동 및 사회운동의 몫이다. 이런 정치운동 및 사회운동은 시민사회를 동원하거나 계몽하는 것이기도 하지만, 그것이 시민사회의 현실에 부합할 때 성공할 수 있는 것이기도 하다. 이런 점에서 그 동안 한국의 정치운동 및 사회운동 조직들의 한국사회 진단 논리들이 한국사회의 현실에 천착하기보다는 서구의 경험에 대한 피상적 이해나 추상적 논리만을 자의적으로 빌려 오는 경향이 많았다는 점은 한국사회 운동 '론'자들이 반성하여야 할 과제의 하나이다.

참여민주주의 역시 과도한 추상적 이념 속에만 추구되어서는 안될 것이다. 대의제의 민주주의 이념을 보다 적극적으로 실현하고 나아가 시민사회 스스로 공공영역을 구축하여 시민 정치공동체를 구축한다는 참여민주주의 이념에도 불구하고, 유감스럽게도 한국사회는 아직 대의제 민주주의의 초보적 원리마저도 구현하지 못하고 있는 상태이다. 시민주권과 더불어 근대 민주주의의 핵심 기반인 법치주의가 아직도 구현되지 못한 채 국가 법률기구가 정권에 종속되어 있으며, 선거정치에 기반한 대의제를 민주정치로 이끄는 가장 구체적 동력인 선거에 의한 정권교체의 경험을 아직도 축적하지 못하고 있다. 문민정부라 자임하는 정부에서도 대통령 1인과 그 측근들에 의한 '참주정치' 역시 계속되고 있다. 이런 문제들은 대의제의 확장을 위한 과제가 아니라 대의제의 초보적 과제이다. 한국사회의 참여민주주의 운동에서는 대의민주주의의 한계에 대한 비판과 이에 대한 대

안의 모색 뿐 아니라 이와 같은 대의제민주주의의 초보적 과제들을 실현하는 것 자체도 주요 과제로 삼아야 할 것이다.강

<참고문헌>

- 강명구, 1994. 「지방자치와 광주」, 광주민중항쟁 14주년 학술대회 자료집
- 국회도서관 입법조사분석실, 1996. 『제15대 국회 국정현안 100대 과제(1)』
- 김경동·안청시 외, 1985. 『한국의 지방자치와 지역사회 발전』, 서울대 출판부
- 김만흠, 1997. 『한국정치의 재인식: 민주주의 지역주의 지방자치』, 풀빛
- 김주환, 1993. 「주민직접참정제도의 개요」, 『자치통신』 제22호 (한국지방자치학회)
- 김필두, 1996 「지방자치하의 중앙·지방간 갈등사례(1)」, 『지방행정정보』 1996년 4월호 (한국지방행정연구원)
- 내무부, 1994 『한국도시연감 1994』
- 무라마츠 미치오(村松岐夫) 저, 최외출·이성환 공역, 1988. 『중앙과 지방관계론』, 서울: 대영문화사
- 메디슨 J. 외, 1992, “다원주의론의 이론적 기초,” 한국정치연구회 사상분과 편저, 『현대민주주의론』, 창작과 비평사
- 사르토리 지음, 이행 옮김, 1989. 『민주주의 이론의 재조명 1』 인간사랑
- 손봉숙, 1985. 『한국 지방자치연구』, 삼영사
- 손봉숙, 1991. 「지방선거와 시민운동」, 정세욱·안청시 외, 『지방의회의원선거 분석을 위한 연구』 (한국지방행정연구원)
- 심익섭, 1996. 「한국적 지방자치의 제도적 정착을 위한 모델정립 방안: 협의민주주의를 중심으로」, 『지방자치연구』 제8권 제3호
- 안청시, 1991. 「지방자치와 주민참여」, 『한국정치연구』 제3호 (서울대 한국정치연구소)
- 안청시, 1993. 「한국정치와 민주주의: 비교정치학적 고찰」, 안청시·진덕규 편저, 『전환기의 한국 민주주의: 1987-1992』, 법문사
- 안청시·김만흠, 1995a. 「지역사회의 민주화와 삶의 질: 지역간 비교연구」, 『사회과학과 정책연구』 17권 2호, 서울대 사회과학연구소.
- 안청시·김만흠, 1995b. 「세계화와 중앙-지방관계의 재조명」, 정진영 편, 『세계화 시대의 국가발전전략』, 세종연구소
- 유재원, 1995. 『지방자치의 정착을 위한 주민참여의 활성화 방안』 (한국행정연구원)
- 이승종, 유숙희 편역, 1994. 『지방화시대의 주민참여』 (한국지방행정연구원)
- 장달중, 1992, 「한국정치의 사회적 기원과 민주주의의 과제」, 구범모 편저, 『2000년대와 한국의 선택』, 경기, 성남: 한국정신문화연구원
- 조창현 편, 1988. 『지방자치에 관한 공청회』, 한양대 지방자치연구소
- 짐머만, J. F.(저), 안황권(역), 1995. 『지방자치: 미국의 자치제도와 실태』, 기문사
- 통계청, 1995 『한국의 사회지표 1995』
- 한국지방행정연구원, 1989. 『지방자치시대의 주민참여확충방안 연구』, 한국지방행정연구원
- 한양대 지방자치연구소·프리드리히 나우만 재단, 1990. *People's Participation and Local Autonomy*, 서울: 한양대 지방자치연구소·프리드리히 나우만 재단
- 호소카와 모리히로·이와쿠니 데쓰도 지음, 김재환 옮김, 1991. 『지방의 논리』, 서울: 삶과 꿈
- Almond, Gabriel and Sidney Verba, 1963. *The Civic Culture: Attitudes and Democracy in Five Nations*, Princeton: Princeton University Press
- Beerfeltz, Hans-Jürgen, 1991. "People's Participation - A Cornerstone of Liberal Politics

- towards Local Autonomy," Cho, Chang-hyun, and Arno Weckbecker, eds., *People's Participation and Local Autonomy*, Seoul: Center for Local Autonomy, Hanyang University
- Burnheim, John, 1985. *Is Democracy Possible?*, Berkeley: University of California Press
 - Calhoun, Craig ed., 1994. *Social Theory and the Politics of Identity*, Cambridge: Blackwell
 - Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
 - Dalton, Russell J. and Manfred Kuechler, 1990, *Challenging the Political Order: New Social Movements in Western Democracies*, Cambridge: Polity Press
 - Diamond, Larry, 1994. "Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation," *Journal of Democracy* Vol. 5, No. 3 (July 1994)
 - Fox, Jonathan, 1994. "Latin America's Emerging Local Politics, *Journal of Democracy*, vol.5, no.2 (April 1994)
 - Gyford, John, and Mari James, 1988. *National Parties and Local Politics*, London: George Allen & Unwin
 - Held, David, 이정식 역, 1988, 『민주주의의 모델』 서울: 인간사랑
 - Held, David, 1989, *Political Theory and the Modern State*, Stanford: Stanford University Press
 - Henderson, Gregory, 1968. *Korea: The Politics of The Vortex*, Cambridge: Harvard University Press
 - Hill, Dilys M., 1974. *Democratic Theory and Local Government*, London: George Allen & Unwin
 - Hill, Kim Quaile and Kenneth R. Mladenka, 1992. *Democratic Governance and American States and Cities*, Pacific Grove, CA: Brooks/Cole Co.
 - Horvat, Branko, 1982 *The Political Economy of Socialism*, New York: Sharpe
 - Jacob, Betty M., Krzystof Ostrowski, and Henry Teune, eds., 1993. *Democracy and Local Governance: Ten Empirical Studies*, Honolulu: Matsunaga Institute for Peace, University of Hawaii
 - Jenkins, J. Craig and Bert Klandermans. eds., 1995, *The Politics of Social Protest: Comparative Perspectives on States and Social Movements*, London: UCL Press
 - Johnston, Hank and Bert Klandersman, 1995, *Social Movements and Culture*, London: UCL Press
 - Kirby, Andrew, 1993. *Power/Resistance: Local Politics and the Chaotic State*, Bloomington and Indianapolis
 - Kjellberg, Francesco, 1995. "The Changing Values of Local Government," *The Annals of AAPSS*, 540 (July, 1995)
 - Krimerman, Len, Frank Lindenfeld, Carol Korty, and Julian Benello, eds., 1992. *From the Ground Up*, Boston: South End Press
 - Langard, George, 1953. "Local Government," *Public Administration*, vol. 31
 - Lijphart, Arend, 1977. *Democracy in Plural Societies : A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Preee.
 - Lockard, Duane, 1983. *The Politics of State and Local Government*, 3rd edition, New York: Macmillan
 - Mabileau, Albert, George Moyser, Geraint Parry, and Patrick Quantin, 1989. *Local Politics and Participation in Britain and France*, Cambridge: Cambridge University Press

- Macpherson, C. B., 1977, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford: Oxford University Press
- March, James G. 1989, and John P. Olson, *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics* New York: The Free Press
- Miller, Byron, 1994. "Political empowerment, local-center state relations, and geographically shifting political opportunity structures," *Political Geography*, Vol. 13, No. 5(Sept. 1994)
- Ostrowski, Krzysztof and Henry Teune, 1994, "Democracy, Globalization and Local Politics," 1994년 8월 IPSA 제6차 세계대회(Berlin) 발표논문.
- Parkinson, Michael, ed., 1987 *Reshaping Local Governments*, New Brunswick, New Jersey: Transaction
- Pateman, Carol, 1970 *Participation and Democratic Theory*, Cambridge: Cambridge University Press
- Poulantzas, N, 1980, *State, Power, Socialism*, London: Verso
- Powell, Walter W. and Pall J. Dimaggio, eds., 1991, *Institutionalism in Organizational Analysis*, Chicago: University of Chicago Press
- Przeworski, Adam. 1991. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work: Civic Tradition in Modern Italy*, Princeton: Princeton University Press.
- Schuurman, Frans, and Ton Van Naerssen, eds. 1989. *Urban Social Movements in the Third World*, New York and London: Routledge
- Sted, Murray S. Jr., *State and Local Governments* (Cambridge: Winthrop Publishers, Inc., 1976)
- Steiner, Kurt, Eliss S. Krauss, and Scott C. Flanagan, eds., 1980. *Political Opposition and Local Politics in Japan* (Princeton: Princeton University Press, 1980)
- Sørensen, Georg, 김만흠 역, 1994. 『민주주의와 민주화』, 풀빛
- Werlen, Benno, 1993, *Society, Action and Space*, London and New York: Routledge
- Zimmerman, Joseph F., 1883, *State-Local Relations: A Partnership Approach*, New York: Praeger

지역사회의 지배구조에 대한 실증 연구 -- 대구, 광주, 인천을 중심으로*

홍 덕 룰
(대구대학교 사회학)

1. 서 론

1) 연구의 목적

우리 사회과학계에서 실증적인 지역 연구는 매우 일천하다. 정치, 경제, 행정, 문화의 서울 집중이 가져온 결과라고 할 수 있다.

최근에 들어와 지역 연구의 필요성이 학계 안팎에서 크게 제기되고 있다. 그것은 다음의 몇가지 이유 때문이다. 첫째는 지방자치제의 전면 실시와 지방 시대의 도래이다. 1995년 6월에 치러진 4대 지방선거는 몇가지 한계에도 불구하고, 중앙집중의 오랜 전통과 관행을 뒤흔드는 계기가 되었다. 이제 지역민의 실천 역량에 의해 지역 주민의 삶의 조건과 질이 결정되게 되었다. 둘째는 사회과학계가 맞고 있는 인식론의 전환이다. 즉, 국가, 세계체계, 전 사회적 계급구조 등의 결정력을 강조하는 연역적이고도 거시적인 접근에 대한 반성에 기초해서, '작은 것', '구체적인 삶의 현장'과 같은 미시적이거나 중범위적인 연구 대상에 대한 실증 분석의 중요성이 강조되고 있다. 이는 특히 문민정부 출범으로 이어지는 국내의 정치-사회적 구조 변동과 공산권의 몰락 등과도 깊이 관련되어 있다고 할 수 있다.

이 연구는 일차적으로 '지역사회의 지배구조를 실증적으로 분석'하는데 관심을 갖는다. 특히 대구, 광주, 인천 등 대표적인 광역도시의 지배구조를 비교 분석함으로써, 우리나라 대도시의 지배구조에 대한 이해를 도모하고 유형화하며 일반화하고자 한다. 나아가 이 연구는 세 도시의 지배구조에 대한 비교 분석의 결과를 토대로 하여, '지역사회 지배구조의 바람직한 개혁 방향과 개혁 방법에 대한 실천적 함의를 이끌어 내는 것'을 둘째 목적으로 갖는다. 그것은 지방자치제의 도입이 곧 지역 정치의 민주화를 보장하거나, 중앙 차원의 개혁이 지역시민사회의 민주적 개혁과 합리적 개편을 의미하는 것은 아니라는 사실 인식에 근거해 있다. 자기재생산 메카니즘을 가지고 오랜 세월 지역사회에 뿌리를 내려온 부도덕한 지역사회 지배구조를 민주화하고 개혁하지 않고서는, 지역민의 일상적인 삶은 지방자치제의 도입이나 중앙 정부의 개혁 정책에도 불구하고 여전히 질곡과 굴절의 늪에 빠져 있게 될 것이기 때문이다. 지방자치제는 흔히 우려된 대로 풀뿌리 민주주의가 아닌 풀뿌리 수구주의로, 그리고 중앙 정부의 개혁은 실패한 위로부터의 개혁의 전형이 되고 말 것이다.

*) 이 연구는 1995년도 학술진흥재단 자유공모 과제 연구비 지원으로 이루어졌다. 유익한 논평을 해 준 익명의 논평자에게 감사드린다.

2) 기존 연구의 검토

최근에 본격화되고 있는 지역사회 연구는 여전히 지역의 개발 문제, 지역 환경 문제, 혹은 지방자치제도의 문제, 지역감정과 지역주의의 문제, 지역의 주민 조직과 주민운동에 대한 관심이 주를 이루고 있다(유팔무 외, 1996 ; 아주대학교 사회과학연구소, 1996 ; 대구사회연구소, 1995, 1996 ; 광주.전남 시민대토론회, 1995 ; 고건 외, 1995 ; 문석남.정근식.지병문, 1994. ; 박제욱, 1992 ; 김석준, 1992 ; 한림대 사회조사연구소.춘천 문화방송, 1991 ; 정근식, 1991a : 1991b ; 한국 사회학회, 1989 : 1990 ; 숭실대 기독교 사회연구소, 1990 ; 백옥인, 1990 ; 허석렬, 1988). 대부분의 연구들이 지역사회 구조의 핵심이라고 할 수 있는 지역사회 지배구조에 대해서는 암묵적으로 전제하고 있거나 직접적인 관심을 두지 않고 있다. 지역사회의 지배구조에 대해서는 구미의 이론들이 소개되는 정도에 그치고 있으며(한국공간환경연구회 편, 1995 ; 이재원.류민우 외 엮음, 1994 ; 최병두 편역, 1989), 본격적인 실증 분석은 매우 적었다. 최근에 들어와서야 일고 있는 지방정치와 지역사회 권력구조에 대한 연구 가운데 대표적인 성과로는 한국 농어촌사회연구소.가톨릭농민회(1990), 이시재 외(1991), 박용수(1992), 정근식(1992), 이은진(1994), 그리고 한상진b(1994)와 민경희 외(1996), 김왕배(1996)를 들 수 있는 정도이다. 그 가운데 한국농어촌사회연구소의 연구는 농촌 지역의 지배구조를 조사.분석하고 있으며, 정근식(1992)을 제외한 그 외의 연구들은 각각 부천, 춘천, 성남, 마산, 청주 등의 중소 도시를 대상으로 분석하고 있다. 정근식(1992)만이 대구, 부산, 광주의 대도시 지역 정치와 지역 경제에 대한 실증 분석을 시도하고 있다.

그나마 최근에 들어와 비교적 활발해지고 있는 지역 연구들도, “지역간의 불균등 발전 등 정치경제학적 문제에만 주로 초점이 맞추어지고 지역사회 권력구조와 이의 재생산이라는 문제는 거의 등한시되는 파행적 현상을 보이고 있”(손호철, 1993 : 284)는 것이다. 지배집단, 혹은 엘리트의 구성과 충원 과정, 그들의 사회적 성격 등에 대한 연구도 중앙 차원, 그것도 주로 정치적 지배집단 혹은 정치.행정적 엘리트를 대상으로 설정해 왔다(김도태, 1993).¹⁾

지역사회의 지배구조에 대한 실증 분석은, 정치사회학과 지역연구 분야의 중요한 과제가 아닐 수 없다. 특히 이제 막 지방화를 맞고 있는 우리나라의 경우 건강한 지방 시대의 정착을 위해, 그리고 국가 차원의 비민주적인 지배구조가 지역사회에까지 그대로 뿌리내리지 않게 하기 위한 사회과학적 대응이 시급하다. 본 연구도 그런 관점에서 착수되었다.

3) 연구의 범위와 분석 방법

우리나라 지역사회의 지배구조를 실증적으로 분석하기 위해 이 연구는 영남과 호남, 그리고 경인 지역의 대표적인 대도시인 대구, 광주, 인천 광역시를 사례연구 대상으로 선택하였다. 세 도시는 중앙집중형의 사회 구조 하에서 중앙에 예측된 지방들이 갖는 공통점을 공유하면서도 몇가지 중요한 측면에서 비교의 가치가 있다고 판단되었기 때문이다.

1) 한편 지역사회의 지배구조에 대한 외국 학계의 실증 연구는 크게 Dahl(1961)의 미국 뉴 헤이븐을 대상으로 한 연구와 Hunter(1953)의 미국 아틀란타시 연구에 의해 촉발되었다고 할 수 있다. Dahl의 연구는 지역사회의 권력이 다양한 엘리트에 의해 분산 소유되어 있음을 보여 준 반면, Hunter의 연구는 지역사회의 권력과 자원이 소수의 엘리트에 의해 독점되고 있음을 보여 주었다. 두 연구는 지역사회의 지배구조와 관련하여 다원론과 일원론의 전형이 되었다(홍덕률, 1991 참조).

그 외에 이론적인 수준에서의 지방정치 및 지역사회 지배구조 연구로는 맑스주의의 ‘계급지배’ 혹은 ‘계급정치론(class politics theory)’, Cockborn(1977)의 ‘지방국가론’, Pahl(1975)의 ‘도시관리자론(urban managerialism)’, Cawson and Saunders(1983)의 ‘이원정치(dual politics)’ 또는 ‘이원국가론(dual state)’, Duncan and Goodwin(1988)의 ‘불균등발전론(uneven development)’ 등을 들 수 있을 것이다.

예를 들면 세 도시는 중앙 권력과의 관계와 지역 정치 지형에서 뚜렷한 차이를 보인다. 뿐만 아니라, 지난 30여년의 지역간 불균등 발전의 결과 세 도시의 경제력과 산업 구조도 차이가 나며, 역사적·문화적 전통에서도 적지 않은 차이를 갖고 있다고 판단되었다.

한편, (지역)사회의 지배구조에 대한 실증 연구는 무엇보다도 방법론상의 어려움에 직면한다. 가장 큰 어려움은 의미있는 자료의 수집이 현실적으로 쉽지 않다는 사실에 있다. 공간(公刊)된 자료에 의존하는 연구로는 명확한 한계가 있으며, 설문조사 역시 지배구조 탐색법으로는 적절치 않기 때문이다. 가능하다면 지배집단에의 참여관찰 조사가 가장 효과적이라고 생각되나, 그것 역시 연구자로서는 현실적으로 불가능한 방법이다. 차선의 조사 방법은, 역시 현실적으로 쉽지 않긴 하지만, 지배층 인사와 지배집단에 대해 잘 아는 유력 인사를 상대로 한 심층인터뷰 방법이다.

따라서 이 연구는 세 지역사회의 각계 지도층 인사들을 대상으로 한 심층 인터뷰 방법을 활용하였다. 물론 이 역시 간단치 않은 문제들²⁾을 안고 있기는 하지만, 현실적으로 가장 의미있는 조사 방법이라고 생각되었기 때문이다.

우선 지역별로 3~5명의 자문 교수단의 도움을 얻어, 지역사회 지배층의 일원인 지배 엘리트를 지역 정치계, 지역 행정계, 지역 경제계별로 각각 2명씩, 그리고 지배집단의 사정과 지배 메카니즘을 잘 알 것으로 추정되는 인사로 지역 언론계, 지역 학계, 지역 사회 운동계에서 역시 각각 2명씩 선정하였다. 먼저 그들을 대상으로 인터뷰 요청 공문을 띄웠으며, 그들 가운데 인터뷰 수락이 된 인사들을 대상으로 1차 인터뷰조사하였다. 인터뷰는 같은 내용의 구조화된 질문과 몇가지 개방형 질문을 포함한 질문지³⁾에 따라 진행되었다. 인터뷰 대상으로 선정된 인사들 가운데는 인터뷰에 응하지 않은 인사들도 적지 않았으며, 그 경우 그들을 대신할 수 있는 인사들을 재선정하여 2차 인터뷰하였다. 2차 인터뷰 대상자 가운데서도 인터뷰에 응하지 않은 사람이 많아, 최종적으로 인터뷰에 응한 사람들은 지역별로 7~10명씩, 모두 27명이었다.⁴⁾ 지역별로 7~10명씩 심층 인터뷰한 자료로 지역사회의 지배구조를 확인하는데는 한계가 따를 수 밖에 없었으며, 따라서 이 글은 다분히 탐색적인 연구에 머문다고 하겠다.

2. 대구, 광주, 인천 지역사회의 개관

대구, 광주, 인천 지역사회의 지배구조에 대한 본격적인 분석에 들어가기에 앞서, 중요한 몇가지 측면에서 세 도시의 사회구조적 특징을 비교해 보는 것이 필요할 것으로 생각된다.

먼저 인구사회학적 특징으로는 1996년 현재 대구가 약 250만, 인천이 약 240만의 인구 규모를 갖는데 비해, 광주는 그 반인 약 120만의 인구 규모를 갖고 있다. 대구와 인천이 각각 1981년에 직할시로 승격되었으며, 광주는 1986년에 직할시로 승격된 후, 1996년에는

2) 인터뷰 대상자의 인터뷰 기피가 가장 어려운 문제였으며, 인터뷰 대상 숫자가 많지 않다는 사실 외에도, 인터뷰 결과를 계량화하기가 어렵다는 점을 지적할 수 있겠다.

3) 지면관계상 중요한 질문 내용만 간추려 소개하면 다음과 같다. 지역사회의 정치·행정·경제·사회문화 영역별로 영향력있다고 생각하는 사람 및 기관, 그들간의 공통점과 유대 메카니즘, 지방자치제 실시 후의 영향력 집단의 변화 등을 공통 설문으로 물었으며, 그 외에 지역사회 지배구조, 지배집단 내부의 유대와 갈등, 지배집단의 특성, 지배집단의 지배이데올로기 등과 관련된 다양한 개방형 설문을 제시하였다.

4) 인터뷰는 1996년 4월부터 8월에 걸쳐서 진행되었으며, 모두 필자가 직접 인터뷰하였다. 대개 1시간 30분에서 2시간 가량 소요되었으며, 경우에 따라서는 4시간에서 6시간 가량 장시간 인터뷰가 진행된 경우도 있었다. 또한 필자의 요청에 따라 두 차례 인터뷰를 실시한 경우도 있었다. 대부분의 피면접자가 익명을 요구하였기 때문에, 본고는 그들의 요청에 따라 인용문을 익명 처리하였다. 독자의 양해를 구하며, 아울러 어렵게 인터뷰에 응해 준 세 지역의 27명의 각계 지도층 인사들에게 감사의 뜻을 전한다. 27명의 응답자 구성은 다음과 같다.

모두 광역시로 개편되었다. 특기할 사실은 대구와 광주의 인구 구성이 비교적 동질적인데 반해, 인천의 240만 인구는 매우 이질적이라는 점이다.

대구와 광주는 내륙에 위치하고 있고 주변의 같은 생활·문화권인 영남과 호남 농촌 출신자들의 유입으로 성장한 거대 도시이나, 인천은 휴전선에 인접한 항구 도시이자 공업 도시로서 북한으로부터의 월남인, 그리고 다른 생활·문화권인 호남과 충청도에서 이주해 온 유입 인구로 성장한 거대 도시이기 때문이다. 대구와 광주는 영남과 호남의 행정·교육·문화의 중심 도시로 기능하고 있는 반면에, 인천은 거대 도시이면서도 서울에 근접해 있어서 독자적인 도시 기능과 문화적 정체성을 제대로 갖추지 못하고 있다는 특징도 갖고 있다.

정치적으로도 세 도시는 매우 다른 특징을 갖는다. 먼저 대구는 1961년 이후 1992년까지 중앙 권력을 배출한 지역임에 반해, 광주는 중앙 권력으로부터 철저하게 배제되어 왔을 뿐만 아니라, 광주사태와 같은 비극적인 역사 체험을 겪은 지역이라는 특징을 갖는다. 그것들은 두 도시 거주민의 정치적 정향의 상당 부분을 규정하고 있다. 그에 비해 인천은 현대 정치사에서 독특한 정치적 체험을 갖지 못했으며, 그 결과 지역의 정치적 아이덴티티도 상대적으로 약한 도시라는 특징을 갖는다.

경제적으로는 광주가 개발이 크게 뒤진 반면에, 대구는 산업화 초기 단계에 섬유 도시로 일찍 개발되었으나, 1980년대 말 이후 섬유산업이 사양화되면서 지금은 매우 취약한 경제 기반을 가진 소비 도시로 전락하고 있고, 인천은 남동·목재·부평·주안 공단 등을 갖고 있으면서 항만까지 끼고 있어서 상대적으로 고른 산업구조와 경제적 활력을 갖고 있다.

<표 1> 대구, 광주, 인천 지역사회의 특징 비교

	지역정치계	지역행정계	지역경제계	지역언론계	지역 학계	지역 운동계	그 외
대구	신한국당시지 부사무처간부 (대구①), 시의회 의장 (대구②), 시의회 의원 (대구③)	시청 000실 장 (대구④)		000신문 편 집국장(대구⑤), 000신문 기 자 (대구⑥)	000교수 (대구⑦), 000교수 (대구⑧)	000사회 단체 대표(대구⑨)	000번호사(대 구⑩)
광주	000구청장 (광주①)	시청 000실 장 (광주②)	상공회의소 전 부회장 (광주③)	000 방 송 국 총국장(광주④)	000교수 (광주⑤), 000교수 (광주⑥)	000사회 단체 대표(광주⑦)	
인천	시의회 의원 (인천①)	시청 000실 장 (인천②)	상 공 회 의 소 부회장 (인 천③)	000일보 주 필 (인천④)	000대학 학 장 (인천⑤), 000교수 (인천⑥)	000사회 단체 대표(인천⑦), 000사회 단체 간부(인천⑧), 000사회 단체 간부(인천⑨)	000회(직업집 단) 회장 (인천⑩)

	대 구	광 주	인 천
인구 규모	250만	120만	240만
인구 구성	동질적	동질적	이질적 -- 북한 출신 월남민, 호남과 충청 출신 이주민, 인천 토박이
지리적 입지	영남의 중심 도시	호남의 중심 도시	서울에 인접한 위성 도시
지역 경제	1960~70년대 산업화의 중심 도시, 그 후 섬유 산업의 사양화로 경제 기반 취약	중앙정부의 지역차별 정책으로 낙후, 미개발, 경제 기반 취약	서울의 인접 도시, 항만도시, 산업화의 중심 도시
중앙권력과의 관계	30여년간 권력의 핵심 담당 -- 지금은 소원	단절의 연속	근접
정치지형	구여권 지역 - 현재는 반여 비야 - 정치적 구심의 몰락으로 공백 상태	반여의 강력한 정치적 구심 존재	비여비야로 정치적 구심 없음

3. 지역사회 지배구조의 비교 분석

한국 사회는 멀게는 1987년의 6월 항쟁과 6공화국 정권의 수립, 가깝게는 현 김영삼정부의 등장 이후 폭넓은 변화를 겪고 있다. 그것은 군부의 퇴장을 핵심 내용으로 갖는 지배권력의 민간화와 시민사회의 개화로 요약될 수 있다. 특히 지배권력의 민간화는 전통 야당 세력의 일부가 중앙 권력에 참여하는 형식으로 진행되면서, 중앙 권력 담당층의 구성에 변화를 가져 왔다. 그와 함께 절차상의 정치적 민주화도 진전되었다. 또한 민주화의 연장선상에서 지방자치제가 1991년과 1995년의 두 단계로 나뉘어 실시되었다.

다른 한편 재벌은 1980년대를 거치면서 거대 규모로 성장하였으며, 문민정부 들어와서는 지배연합의 핵심으로 자리잡았다. 퇴장한 군부의 자리를 재벌이 차지한 셈이다. 다시 말해 군부 중심의 지배연합 구조가 재벌 중심의 지배연합 구조로 바뀐 것이다(홍덕률, 1996).

그와 같은 전사회적 변화는 지역사회구조에도 적지 않은 영향을 주고 있다. 과거 중앙 집중의 권위주의 체제 하에서 중앙 권력과 전국적 차원의 지배구조의 직접적인 영향권 하에 있던 지역의 지배구조 역시 거대한 변화의 물결을 타고 있는 것이다.

먼저 김영삼정부 출범 이전의 지역사회 지배구조를 간략하게 개관한 다음, 문민정부 출범을 전후하여 지역의 지배구조에 영향을 미치고 있는 몇가지 중요한 변수들을 고찰하고, 향후 지역사회 지배구조의 변화 가능성과 전망에 대해 논의하고자 한다.

1) 문민정부 출범 이전의 지역사회 지배구조 개관

(1) 대구 -- 중앙 권력에 의해 장악된 지역사회

대구는 1961년 이후 6공화국까지 30여년간 중앙 권력을 창출한 지역이다. 지역 인사의 중앙 권력 기구로의 진출은 어느 도시에 비해서도 두드러졌다(남영신, 1992 ; 김용학, 1991 ; 홍기훈, 1995). 그들은 특히 학연을 통해 결집되었다. 가장 중요한 학맥은 경북고등학교다.⁵⁾

지역의 정치·행정 엘리트들도 그들과 긴밀하게 연계되어 있었다. 중앙의 지역 출신 권력자들에 의해 선택된 ‘작은’ 권력자들이었다. 중앙 권력자들로부터 위임받은 권력을 지역에서 행사하면서, 중앙 권력기구로 진출하기 위해 기회를 엿보는 지역 지배엘리트들이었다. 그들 가운데 핵심 인사는 지역구 국회의원, 임명직 시장, 대구지방 검찰청장과 대구지방 경찰청장, 그리고 대구 안기부 지부장과 대구 기무사 사령관, 대구 국세청장 등이었다. 그들이 행사하는 지역사회 내에서의 리더십은, 지역에 뿌리를 내리고 지역민들과 함께 하는 시민적·민주적 리더십과는 거리가 멀었다.⁶⁾ 지역민들로부터 유리되어 있으면서도 중앙의 권력집단과 가깝다는 이유로 지역사회에 군림해 왔던 것이다.⁷⁾

지역 출신의 중앙 권력집단과 그들에 의해 선택된 지역사회 지배엘리트들은 일종의 ‘후원-충성’ 관계로 묶여 있었다. 중앙 권력자들은 지역 엘리트들이 지역을 위탁 관리할 수 있는 지위를 보장하고 후원하였으며, 지역 지배 집단은 중앙 권력자들에게 충성을 보내고 그들을 위해 지역민을 동원하고 통제하였다. 그것의 결과는 지역 정치의 부재, 지역 시민사회의 마비로 나타났다.

지역의 토착 경제인들⁸⁾ 역시 그들과 유착되어 있었다. 전통적으로 지역 출신 여당 국회의원들의 후원자 역할을 하거나 지역의 관변단체(새마을운동조직, 바르게살기운동협의회, 자유총연맹 등) 임원을 맡아 지역민을 정치적으로 동원하는 역할을 수행하면서 정치·행정 엘리트와의 연대망을 형성해 왔다(대구 ①의 증언). 즉, 지역의 토착 경제인들은 지역의 정치·행정 엘리트들에게 경제적 후원과 정치적 동원을 제공하였으며, 지역의 정치·행정 엘리트들은 그 댓가로 토착 경제인들에게 각종 특혜와 정치·행정적 편의를 제공하였다(대구 ⑧, ⑨의 증언). 지역사회의 정치·행정 엘리트와 지역의 토착 경제인들은 떼어 수 없는 공생 관계로 묶여 있었던 것이다.

지역 경제인과 지역 정치·행정 엘리트, 나아가 중앙 권력자들의 연결망은 학연을 통해서 더욱 강화되었다. 결국 세 집단은 하나의 거대한 지역사회 지배집단을 형성해 왔던 것이다.⁹⁾

한편, 지역 언론도 지배집단의 일원으로 기능하였다. KBS와 MBC는 중앙과 지역 권

5) 경북고등학교 동창회는 대구 지역사회에서도 대단히 중요한 역할을 한다. 특히 경북고등학교를 졸업하여 정치, 행정, 경제계 등 각계에서 고위직까지 올라간 기별(期別) 대표주자들은 별도의 모임을 갖고 친목을 도모하는데, 경심회(慶心會)가 그것이다. 경심회는 서울에서도 모이고 대구에서도 모인다. 한 증언자(대구 ⑨)에 따르면, 대구 지역의 중대 현안이 이 경심회에서 논의되고 방향이 잡힌다고 한다. 중앙 권력과의 연계는 적지만, 지역사회에서 작동되는 중요한 고등학교 학맥으로는 계성중고와 대구상고를 들 수 있다. 전자는 지역 행정계에 그리고 후자는 지역 경제계에 많은 인사를 배출하였다.

6) 지역구 국회의원들도 지역민 안에서 성장한 정치인이 아니라, 중앙 권력자로부터 공천받아 충성을 바치는 댓가로 후원받는 정치인이었다. 그들은 중앙 권력자를 대신하여 지역을 관리하는 정치인이었다. 그런 지역 정치의 메카니즘에서 지역 정치인에게 요구되는 자격 조건은, 첫째 중앙 당(과 권력자)에 대한 충성심이고, 둘째는 지역민을 동원할 수 있는 재력이었다. 중앙 권력자의 고등학교 후배 혹은 지역 재력가가 공천받고 지역 정치인으로 지역민에 군림하게 되는 것은 따라서 당연한 결과였다.

7) 이와 관련하여 대구의 제도권 엘리트가 갖는 잘못된 관행으로 ‘줄서기문화’가 많은 응답자들(대구 ②, ③, ⑦, ⑨, ⑩)에 의해 지적되었다. 즉, ‘중앙 권력자들 가운데 누구누구에게 줄을 댈까’가 그들의 중요한 관심사라는 것이다. 같은 줄에 선 사람들끼리는 일종의 동류(패거리)의식이 형성되고, 다른 줄에 선 사람들과는 반목과 대립이 생겨 난다는 것이다. 그런 현상은 특히 지역 출신의 절대 권력이 무너지고 난 뒤 더욱 심해져, 1996년 6월의 취임 1주년 기념 공식 행사 석상에서 문희갑 대구시장은, 대구가 안고 있는 당면 문제로 지도층 인사들 사이의 분열주의를 들었을 정도였다. 위 발언은 지역사회의 지도층 인사들 사이에 격렬한 논쟁을 불러 일으키기도 했다.

8) 대구의 토착 경제인들은 주로 섬유산업과 건설업, 유통업종의 경제인들로 구성되어 있다.

9) 검찰에서는 “겁없이 설치하는 짧은 검사, 말하자면 세상 물정 모르면서 패기만 넘치는 짧은 검사를 보내는 곳이 대구지검이라고 합니다. 그만큼 대구는 토착 경제인 집단과 그들과 연계된 지역 엘리트들의 연대망과 텃세가 심하다는 얘기지요.”(대구 ⑦과 인천 ⑧의 증언)

력의 통제 하에 있었으며, CBS는 1980년의 언론 통폐합 이후 1990년까지 선교방송만 하도록 제한받았다. 발행 부수가 가장 많은 매일신문은 천주교 대구대교구가 소유하고 있는데, 소유주인 천주교 대구대교구가 사회적 인식 면에서나 이념면에서 매우 보수적이어서¹⁰⁾ 매일신문 역시 지역사회의 지배집단을 적극 대변해 왔다고 할 수 있다. 1987년에 복간된 영남일보 역시 대구 지역의 대표적인 재벌이라고 할 수 있는 갑을 그룹의 소유이다.¹¹⁾ 결국 문민 정부 출범 이전의 지역 언론은 정부의 통제 하에 있거나 보수적 종교 기구 혹은 지역 재벌이 소유함으로써, 기존 지배 질서의 유지·재생산에 기여하는 대표적인 이데올로기 기구로 기능하였다고 할 수 있다.

대구의 여러 응답자들(대구 ⑥, ⑦, ⑧, ⑨, ⑩)이 대구 지역사회 지배 집단의 공통 분모로 앞에서 든 학연 외에 ‘보수적 이념’과 ‘극우 성향’을 들었다. 이는 그들을 응집시켜 온 핵심 집단이 지역 출신의 중앙 권력 담당자였고, 그 핵심이 물리력과 반공 이념으로 무장된 군부 실력자였기 때문으로 풀이된다.

지역민에 뿌리를 둔 비판적 대안 세력은 6공화국까지 제대로 형성되지 못했다. 지식인을 중심으로 한 비판적 시민 세력과 노동운동, 재야운동은 일정하게 존재하였으나, 시민사회에 뿌리를 내리지 못한 채 고립되어 있었다. 그것의 가장 큰 요인은 지역민의 의식이 제도권 엘리트에 의해 통제되고 동원되어 왔으며, 지역의 언론과 종교까지도 보수 이념을 대변해 왔다는 사실에 있다. 특히 지역주의가 지역민의 동원 메카니즘으로 적극 활용되기 시작한 5공화국 이후부터, 비판적·대안적 이념과 운동은 더욱더 고립되어 갔다. 권위주의적 지배엘리트들은 선거를 비롯한 정치 과정에서 이성적 판단을 마비시키는 정치적 지역주의를 조장함으로써, 지역민의 의식과 정치 행위를 통제해 왔던 것이다.

대구 시민의 지역주의는 우월주의와 연결되어 있다. 그것의 뿌리는 ‘우리 지역에서 30여년간 대통령이 배출되었다’는 의식이다. 그리고 그것은 ‘타지역에 대한 업신여김과 배타적 의식’으로 이어졌다. 중앙의 지역 출신 권력자들과 자신을 동일시하는 감정, ‘우리가 곧 중앙이다’고 하는 소중앙의식 또한 그것의 다른 표현이다. 그것은 지역민 전체의 의식을 보수화시켰다. 문민 정부 하에서의 TK정서의 실체도 진보적 비판의식이라기보다 권력 상실감과 소중앙의식이 결합되어 나타난 퇴행적 지역감정이라고 할 수 있다.

지역민이 지역주의와 지역감정의 포로로 되어 있는 한, 건전한 담론 구조는 형성될 수 없다. 건전한 담론 구조가 존재할 수 없는 곳에 지역 시민사회가 성립될 수 없음은 자명한 이치다.

결국 대구 지역사회는 중앙 권력기구의 후원 하에 그들에게 충성을 바치는 지역사회의 정치·행정엘리트, 그들과 공생 관계로 묶여 있는 지역의 토착 경제인들, 나아가 그들과 보수적 이념 집단의 수중에 장악되어 있는 지역 언론의 강고한 지배집단만 존재하지, 그들에 대항하는 자율적인 지역 시민사회는 위축되어 있거나, 지역주의와 지배기구화되어 있는 보수 언론에 의해서 굴절되어 있었다고 평가할 수 있겠다.

(2) 광주 -- 지역주의와 결합한 시민적 리더쉽

10) 종교 지도자는 대구, 광주, 인천 모두에서 지역사회에 영향력을 행사하는 인물로 많은 증언자들이 지적하였다. 그러나 세 도시에서 영향력 있는 종교 지도자들은 차이가 있다. 광주와 인천의 경우는 진보적이고 개혁적인 사회인식과 종교관을 가진 지도자들(예를 들어 광주의 경우 윤공희 대주교, 조비오 신부, 강신석 목사 등이, 인천의 경우는 김병상 신부, 오경환 신부 등)이 거명된 반면에, 대구에서는 개신교, 불교, 가톨릭 모두에서 대개 보수적 사회 인식과 종교관을 가진 지도자(대표적인 예로 이문희 가톨릭 대구대교구 대주교)가 지역사회에 영향력을 행사하는 종교 지도자로 지적되었다.

11) 영남일보 외에 대구일보 역시 지역 건설업체인 보성주택의 계열사이며, 1995년에 설립된 대구방송(TBC)도 지역의 대표적인 건설업체인 청구그룹이 대주주로 되어 있다. 대구 지역에서 유일하게 진보 언론을 표방하면서 1993년에 출범한 시민주 신문(하나신문)이 있었으나, 채 2년을 지속시키지 못하고 개인에 인수되었으며 그와 함께 신문의 성격도 완전히 바뀌었다.

광주는 지역민이 공통의 역사 체험과 동질적인 의식에 기반해서 강한 연대를 형성하고 있다는 점에서 대구와 유사하다. 역사성에 바탕한 강한 정신적 구심력(이재익, 1995 : 211)은 광주의 가장 큰 특징이기도 하다.¹²⁾ 종교 지도자와 사회단체 지도자들이 강력한 사회적 영향력을 행사하는 것도 광주지역사회의 중요한 특징이다. 지역민의 소외 의식, 지역사회의 정신적 지도자와 사회운동가, 그리고 그들의 정서를 정치적으로 대변하면서 동원해 온 중앙의 야당 정치인(김대중총재와 그가 이끄는 야당) 모두가 하나의 거대한 집단을 형성하고 있는 것이다. 단지 대구와 다른 것은 지역을 대변하는 정치 집단이 수십 년간 권력에서 배제되어 왔다는 사실이다. 지역민이 공유하고 있는 정서도 대구 지역민의 우월의식, 소중양의식과는 전혀 다른 소외의식이요 피해의식이자 한(恨)이었다. 다시 말해 공감대와 정서의 내용은 크게 다르지만, 광주는 대구와 유사하게 강한 지역 동질성을 갖고 있는 것이다.

그리고 그것은 강력한 지역주의의 토양으로 작용하기도 하였다. 그러나 강력한 지역주의에 토대를 둔 거대한 지역 에너지는 지역을 대표하고 상징하는 중앙의 정치인이 집권 하도록 하는 것으로 주로 동원되어 왔다. 지역사회의 여타 현안이나 지역민의 삶의 질 향상은 부차적이거나 집권 후의 과제들로 치부되었다. 누적된 지역 문제들은 모두 중앙정치의 탓으로 돌려지고, 지역 출신 정치인의 집권이 최우선 과제로 설정되었던 것이다. 그러나 지역 출신 정치인의 집권이라고 하는 지역민의 절대적인 소망이 좌절할 수록 광주 지역민의 정서도 함께 기형화해 갔다(광주 ①, ②, ③, ⑦)

중앙의 야당 정치인집단과 지역의 정치인, 지역의 재야·시민단체가 만드는 거대한 지역 집단은 중앙 정치에서는 강력한 저항 집단으로, 그리고 지역 수준에서는 절대적인 정치·사회적 영향력 집단으로 자리잡고 있다.

그러한 지역 정치의식은 지역사회 내에서 자신의 의견과 다른 여타의 의견을 수용하는데 인식할 정도로 위압적이기까지 하였다. 심지어는 다양성과 토론을 허용치 않는 획일주의 문화가 지배하게 만들었다(광주 ①, ②, ⑦). 새로운 지방자치제와 민주주의에는 어울리지 않는 문화적 잔재이자 점진적인 변화의 가능성을 봉쇄한 요인이기도 했다.

한편, 강력한 중앙 집권의 정치·행정 구조 하에서, 광주 지역의 행정만은 다른 지역과 마찬가지로 중앙 권력의 직접적인 통제 하에 있었다. 지역 경찰, 지역 검찰, 지역 안기부, 지역 국세청 등의 권력기구는 다른 지역과 마찬가지로 중앙 권력이 지역을 통제하는 가장 유력한 기구이다. 중앙 권력과 지역 행정부가 지역민을 동원하기 위한 장치로 조직해 활용하고 있는 관변단체들도 중앙 권력이 지역을 관리·통제하는 채널로 쓰여 왔다.

지역의 토착 경제인들도 중앙과 지역의 권력 기구에 유착해 있었다. 금호그룹은 지역 경제에 미치는 영향과 상징성이 대단히 크며, 모든 응답자들이 지역의 대표적인 경제엘리트로 광주 상공회의소장이기도 한 금호그룹의 박정구회장을 들었다. 그 외에 지역의 토착 기업들은 대개 건설회사였다. 특히 두드러진 특징은 지역의 대표적인 토착 기업들이 지역 언론사를 소유·경영하고 있다는 사실이다.

그렇게 볼 때 광주 지역사회의 지배 구조는 이원화되어 있다고 볼 수 있다. 하나는 지역민을 동원하고 있는 비제도권 영향력 집단이며, 다른 하나는 중앙권력의 지역 통제 역할을 맡고 있는 파견된 제도권 지배 집단이다.

(3) 인천 -- 중앙권력과 차단된 허약한 토착세력

12) 광주에서는 지역개발 전략에도 ‘광주정신’이 담겨야 한다는 주장이 강력하게 제기되고 공감되고 있다. 광주시가 마련한 <광주 도시기본계획 변경안>에 대해 광주시 의회 산업건설위원회가 공청회를 열어 주민 의견을 수렴하는 과정에서 공통적으로 제기된 사항이 ‘광주시민의 정신사적 특성’을 담아야 한다는 점이었으며, 이 때 광주의 정신사적 특성이란 김세균 산업건설위원장의 표현을 빌면, “동학농민혁명, 호남 의병운동, 일제하 광주학생 독립운동, 4.19, 5.18 등 우리 현대사에서 민족민주운동의 건인차 역할을 했던 이 지역의 금지”라고 했다(이재익, 1995 : 220). 광주 시민들이 ‘민주 성지’와, ‘예향’으로서의 지역 정체성을 확립해 가는 과정에 대해서는 정근식(1996) 참조.

인천은 대구나 광주에 비교해 인구 구성의 이질성을 특징으로 갖는다. 인천 토박이는 약 10% 내외에 불과하며, 외지 유입 인구의 인천 출생 자녀들을 모두 포함해도 30%에 불과할 정도이다. 그 밖의 대부분은 이북 출신자, 호남과 충청 출신자들이다. 지역주의가 중앙의 정치구조를 제약하는 조건에서, 그것은 지역사회의 지배구조와 관련하여 매우 중요한 변수로 작용한다.

또한 인천 지역민은 함께 거주하면서 대구나 광주처럼 동질적인 역사적 체험도 공유하지 않았다. 역사적 체험은 출신 지역별로 분절되어 있다. 북한 출신자들은 대개 강한 반공 의식과 보수적 사회 의식을 공유하며, 1960년대 이후 빠른 산업화 과정에서 호남 지역에서 이주해 온 유입 인구들은 대개 비판적 정치·사회 의식을 갖는 경향을 보인다. 그것의 결과는 지역 공통의 아이덴티티가 존재하지 않는, 다시 말해 지역 공동체 의식이 빈약한 것으로 나타난다. 그것은 지역주의 정치 구도 하에서 인천이 특정 정파에 예측될 수 없음을 의미하는 것이다. 또한 어느 정치 집단도 지역사회에 뿌리를 내렸거나 지역민을 성공적으로 동원하지 못했음을 의미한다.

따라서 인천 지역의 정치·행정 지배 집단은 지역사회에 깊고 넓게 뿌리내리지 못하였다. 중앙 권력은 인천과는 아무런 연고도 없는 충실한 심복을 인천의 기관장으로 파견하였다. 그들(임명직 시장, 인천 지방검찰청장, 인천 경찰청장, 인천 지방법원장, 안기부 인천지부장, 인천지방 국세청장 등)은 중앙 권력의 신탁통치 임무를 부여받고 파견되어, 그들의 위계적 통제를 받는 엘리프집단이었다. 그들이 행사하는 힘은 위로부터 나왔다. 잠시 머무는 그들이 지역사회에 애정을 가지고 지역민과 일치되려는 노력을 하지 않을 것은 당연한 일이었다. 중앙 권력의 지시에 따라 인천을 통제하고 관리하다가, 중앙 권력자의 부름을 받고 다시 중앙 무대로 진출하는 것이 그들의 가장 큰 관심사였다.

한편, 지역과는 아무런 관계도 없을 뿐만 아니라 지역민의 지지를 받지도, 그렇다고 지역민을 동원할 능력도 없는 파견된 기관장들 밑에 있으면서, 지역민 위에 실질적으로 군림해 온 지역 출신의 정치·행정 엘리프 집단이 있다. 그들은 중앙에서 파견된 상층 엘리프 집단으로부터 일정하게 위임된 권력을 집행하는 중하위직의 관료 집단이었다.¹³⁾ 그들은 지역에 뿌리를 두고 있으면서 학연¹⁴⁾으로 결집되어 하나의 세력을 형성하고 있었다. 토착 경제인들과도 보이지 않게 유착되어 있으면서 실질적인 지배 집단으로 군림하였다.

지역의 토착 경제인 집단은 주로 하역, 창고, 해사(海沙) 채취 등 항만 관련 산업에서 오랫동안 경제 활동을 해온 사람들이었다. 그들은 지역 경제에 대한 장악력에 기초해 지역의 정치·행정에까지 강한 영향력을 행사해 왔다. 인우회라는 조직까지 갖고 있었다. 과거 임명직 인천시장, 지방검찰청장, 지방경찰청장 등이 부임해 오면 이들에게 인사를 해야 할 정도로 그들의 권세는 대단하였다고 한다(인천 ⑧의 증언). 그들은 또한 지역의 관변단체 임원 등을 역임하면서 중앙과 지역의 정치·행정 엘리프가 요구하는 정치자금 제공과 지역민의 동원 역할을 맡기도 했다. 그 댓가로 그들은 특혜와 정치·행정적 편의를 제공받으면서 자신의 기득권을 유지해 온 것이다.

반면에 지역 시민사회 안에서 시민적 리더십을 발휘하면서 지역사회에 영향력을 행사하는 세력은 강력하지는 않지만, 대구나 광주와 비교해서는 활성화되어 있었다. 지역민들 가운데 지역주의에 동원되지 않는 주민이 상대적으로 많았고, 특정 정치 집단에 포섭되지 않은 노동운동이 발달해 있었기 때문이다. 그러나 그들이 주체적으로 여론을 형성하거나 정책 결정 과정에 영향력을 행사하는 수준으로까지 발전하지는 못했다. 조직화 수준이 낮는데다 지역 언론이 제 구실을 수행하지 못했기 때문이라고 할 수 있다.

토착 경제인이 소유·경영하는 언론들은 당연히 토착 경제인과 유착될 수 밖에 없었고, 그들과 유착한 지역 정치·행정 엘리프와도 역시 유착되어 있을 수 밖에 없었기 때문

13) 인천 ①, ⑥은 그들을 가리켜 ‘아전’이라고 칭했다.

14) 그들은 주로 인천중학교-인천고등학교 출신이었다.

이다. 지역 언론은 결국 지역 시민사회의 여론 형성 기능을 제대로 할 수 없는, 말하자면 지역 지배기구의 하나였던 것이다.

(4) 소결

중앙 집중의 권위주의 정권 하에서 대구, 광주, 인천을 불문하고 모든 지역사회가 가졌던 중요한 특징 가운데 첫째로 지적할 수 있는 것은 지방 정치의 부재다. 지역민의 이익과 의사가 지역사회 수준에서 반영되어 정책결정되는 메카니즘은 처음부터 존재하지 않았다. 그것은 우리나라의 보편적인 현상이었다. 지역사회의 정치.행정 엘리트들은 대부분 중앙의 (여, 야) 정치집단에 예속되어 있었다. “중앙에 집중된 권력이 지방 주민의 의사와는 관계없이 중앙 정치의 논리에 따라 지방을 지배해 왔”(신광영, 1995 : 65)던 것이다. 지방 정치의 중요한 요소 가운데 하나인 선거도 지역주의와 연고주의에 의해 정치 절차로서의 본연의 기능을 잃은지 오래였다. 선거가 제 기능을 수행할 수 없는 토양에서 정치.행정 엘리트의 일상적인 정책결정은 중앙의 권력과 지역 유지들에 의해 포위되어 있었다.

이 때 지역 유지들은 대개 지역에서 대규모의 경제 활동을 영위하는 지역 경제인들이다. 세 도시 모두에서 건설업 종사자들이 대표적인 지역 유지로 행세하였지만, 대구는 섬유산업, 인천은 항만 관련 산업 기업인들이, 그리고 광주에서는 특히 금호그룹이 큰 비중을 차지하였다. 그들은 한편으로는 지역사회의 각종 관변단체를 움직이면서 지역의 정치.행정을 포위하여 왔으며, 다른 한편으로는 중앙 혹은 지역사회의 정치.행정 엘리트들과 정치자금(혹은 뇌물)과 특혜를 주고 받는 유착 관계로 묶여 있었다. 그것의 결과는 한마디로 지방정치의 부재요, 마비라고 할 수 있다. “권위주의적 통치 하에서 자율적인 권력 주체로서 지방은 존재하지 않았고, 유권자인 지역 주민은 행정과 정치의 주체이기보다는 객체였”(신광영, 1995 : 65)던 것이다.

둘째는 지역 시민사회의 부재 내지는 미발달을 지적할 수 있다. 지역 시민들이 지역 현안에 대해 발언하고 조직 활동을 통해 정책 결정에 압력을 행사하는 일은 거의 없었다. 지역마다 재야, 노동단체가 있으나, 그것들은 지역의 현안보다는 국가 차원의 권력 재편과 중앙 정치에 더 큰 관심을 보였다. 그들은 지역 현안과 지방 정치에 관심이 있는 것이 아니라, 중앙 정치에 개입하는 전국 재야 조직의 하부 조직이었다. 반면에 지역사회 운동을 지향하는 지역 시민단체의 활동은 대단히 부진하였다.

지역 언론도 제 역할을 하지 못했다. 인천과 광주에서는 지역 언론의 지역사회 여론 형성 기능이 대단히 미약하였으며, 비교적 여론 형성 기능이 강한 것으로 보이는 대구의 지역 언론은 지배집단을 대변해 주고 지역민을 동원하는 지배 기구의 역할을 하였을 뿐이다.

그 외에 대구, 광주, 인천이 갖는 차이점을 정리하면 다음과 같다.

먼저, 대구의 제도권 지배집단은 중앙 권력에 철저하게 예속되어 있으면서 지역민을 상당 부분 동원할 수 있는데 반해, 인천의 경우는 중앙 권력에 예속되어 있으면서 지역에 파견된 상층의 (정치.행정) 엘리트와 지역사회 내에서 자기완결적인 연계망을 갖고 지역민 위에 군림한 하위 (행정.경제) 지배집단으로 나뉘어 있었으며, 광주의 경우는 중앙 권력에 예속된 정치.행정.경제 엘리트와 중앙의 야당에 예속되어 있으면서 지역민을 동원하는 저항적 정치.사회 엘리트로 구성되어 있었다.

지배집단간의 동질성 내지 연대의 정도는 대구가 가장 강력했으며, 광주는 여와 야의 엘리트집단간에 이질성은 매우 컸으면서도 각각의 내부 동질성은 매우 강했다. 인천은 지배집단 내의 구심력도 동질성도 상대적으로 취약했다. 인천 지배집단의 이질성과 약한 연대는 지역민의 이질적인 인구 구성과 지역사회를 대표하는 정치적.정신적 구심력이 없었던 데 기인하는 것으로 보이며, 대구의 경우는 중앙 권력과 충성-후원 관계로 일체화되어 있었던 지배집단의 특성과 동질적인 인구 구성에 기인하는 것으로 보인다. 반면 광주

의 경우는 정치적·정신적 구심에 의해 비제도권 영향력 집단의 동질성이 강하게 확보되었으며, 제도권 지배집단은 이해관계와 중앙 권력의 지휘 체계에 의해 결속되어 있었다. 대구와 광주는 지역감정에 의해서 지배집단과 영향력 집단의 결속이 강화되기도 하였으며, 또 이념적 동질성에 의해서도 결속이 보강되기도 하였다. 대구 지배집단의 이념적 속성은 보수 혹은 극우이며, 광주 영향력 집단의 이념적 속성은 정권교체와 민주화, 광주 푸대접론이며, 광주 지배 집단의 경우는 권력 유지와 보수 이념이라고 할 수 있다. 그리고 대구와 광주, 인천 모두에서 학연은 지배집단과 영향력 집단의 강력한 연대를 가능하게 해 준 연결 고리였다.

2) 문민정부 출범 이후 지역사회 지배구조의 변화 계기

한국의 정치와 시민사회는 문민정부 출범을 전후하여 거대한 변화의 물결을 타고 있다. 그것은 비단 중앙 정치와 전국 차원의 시민사회에 국한된 것은 아니다. 문민정부의 출범은 지방자치제를 열었으며, 시민사회의 개화를 가져 왔고, 또 중앙 권력 구성의 변화를 가져 왔다. 그것들은 지역사회의 지배구조를 변화시키는 계기로도 작용하였다. 문민정부 이후 지역사회의 지배 구조를 변화시키는데 작용한 몇가지 중요한 계기들을 살펴본다.

(1) 지방자치제의 실시

지역사회의 지배구조에 변화를 초래한 첫번째 계기로 지적할 수 있는 것은 지방자치제이다. 지방자치제는 다음의 몇가지 변화를 초래함으로써, 지역사회의 지배구조에도 많은 영향을 미쳤다.

첫째, 선출직인 지방자치단체장과 지방 의회 의원들이 지역 현안의 문제를 풀어 가는 정책결정 과정에서 지역 주민의 요구나 의사를 고려하기 시작했다는 사실을 들 수 있다. 그것은 과거 지방자치단체장이 중앙 권력의 위임을 받아 중앙 권력의 요구에 따라 지방을 통치하던 것과는 크게 달라진 것이다. 지방정치가 태동하게 된 계기였다.

둘째, 지방자치제는 또한 지역의 현안을 둘러싸고 지역민의 의사를 대변하거나 조직화하는 지역 언론과 시민단체의 역할을 자극하였다. 문민정부 출범을 전후하여 대구, 광주, 인천 모두에서 지역 신문이 우후죽순처럼 생겨 났으며, 지역방송도 문을 열었다. 전국 차원의 문제보다는 지역의 현안에 관심을 갖는 지역 시민운동단체의 활동도 활발해졌다. 한마디로 지역 시민사회의 개화를 가져 온 것이다.

셋째, 지방자치제는 지방 정부의 기업가적 역할을 강화하고 있다. 지방자치단체들마다 지방 재정의 확충과 일거리 확보를 위해 지역개발을 서두르고 있으며, 지역에의 기업체 유치, 지역 기업체의 애로 타개, 지역 기업체와의 업무 협의 강화 등에 경쟁적으로 나서고 있다. 그것은 이전에 음성적으로 이어져 오던 자치단체와 지역 기업과의 유착을 더욱 강화하고 나아가 공식화하는 결과를 낳고 있다.

(2) 중앙 권력 구성의 변화

지방자치제의 실시보다도 더 중요한 변화 요인은 중앙 권력 구성의 변화에서 찾을 수 있다. 제도적으로 불완전한 지방자치제 하에서 지방 행정은 여전히 중앙 권력에 예속될 수 밖에 없기 때문에, 중앙 권력의 구성은 지역에 결정적인 영향을 미치게 되며, 지역사회의 지배집단 역시 중앙의 지배집단에 의해 결정적으로 영향을 받기 때문이다.

문민정부의 출범에 따른 중앙 권력 구성의 변화가 지역사회 지배구조에 미치는 영향은 지역에 따라 다르게 나타났다. 가장 영향을 크게 받은 지역은 대구이며, 가장 영향을 적게 받은 지역은 광주이다. 대구는 30여년간 장악해 온 중앙권력을 박탈당한 도시이며,

광주는 중앙 권력으로부터는 계속해서 배제되어 온 지역이었다. 대구를 지배하던 지역사회 정치·행정·경제 엘리트집단은 자신의 힘의 원천이었던 중앙의 후원 세력이 갑자기 몰락하면서, 정당성의 위기와 재생산의 위기를 맞게 되었으며,¹⁵⁾ 그것은 새로운 시민적 리더십의 형성 가능성을 열어 놓기도 하였다.

문민정부 출범과 중앙 권력 구성의 변화는 광주의 지역 지배구조에는 어떠한 변화도 가져 오지 않았다. 그러나 그것은 한가지 중요한 변화의 가능성을 열어 놓았다고 할 수 있다. 지역민을 강력하게 동원해 온 야당 정치 집단의 절대적 권위가 부분적으로 해체되고 새로운 시민적 리더십의 형성 필요성이 조심스럽게 논의되기 시작한 것이다.

반면에 중앙 권력의 주체도 아니지만, 그렇다고 광주처럼 중앙권력으로부터 구조적으로 배제되어 온 지역도 아니면서 그에 예측되어 온 인천은, 중앙 권력 구성의 변화로부터 비록 제한적이긴 하지만 영향을 받았다. 지역사회의 기존 정치·행정·경제적 지배 집단에 대해서는 보호막이 사라진 것을, 그리고 지역민에 뿌리를 둔 시민적 리더십에 대해서는 유리한 정치·사회적 지형이 형성된 것을 의미하였다. 중앙 권력의 핵심이 권위주의적이고 정경유착에 기초한 군부세력으로부터 상대적으로 민주적인 세력으로 변화하면서, 지역민에 뿌리를 내리지 않은 허약한 토착 지역엘리트들의 입지가 크게 위축되는 결과를 가져 온 것이다.¹⁶⁾ 반면에 개혁을 표방하면서 새로 등장한 중앙 권력에 의해 선택되었거나 자생적으로 시민적 리더십을 확보한 신진 지역 엘리트들이 부상하는 계기로 작용하였다.

(3) 아래로부터의 시민적 리더십의 형성

지역사회 지배구조의 변화와 관련하여 결정적으로 중요한 것 가운데 하나는 시민적 리더십의 형성이다. 이는 특히 아래로부터의 변화 가능성이라는 점에서 주목된다. 이러한 변화는 정도의 차이는 있지만 세 도시 모두에서 공통적으로 발견되고 있다.

그러한 노력이 먼저 시작되어 상대적으로 활성화된 곳은 인천이다. 대표적인 움직임만 추려 보면, 새얼문화재단의 설립(1986), 목요회의 결성(1989), 계양산 살리기 범시민운동 전개,¹⁷⁾ 인천대학교 사태를 우려하는 시민모임 결성(1991), 인천 경실련 창립(1992), 굴업도 핵폐기장 대책위원회 결성(1995), 인천 시민포럼 결성(1995) 등을 들 수 있다. 지식인 중심의 운동이긴 하지만, 이들 지역 시민운동은 지역사회에 적지 않은 파문을 일으켰다. 그것은 불모 상태였던 지역시민사회를 열어 가는데 크게 기여하였다. 특히 문민정부 출범 이후에는 개혁 성향의 중앙 권력 측근 인사가 시장으로 임명되고 나아가 지방자치제 이

15) 그러나 이들 시민적 리더십을 갖추지 못한 권위주의적 지배집단은 준립의 위기에서 지역민의 지역주의를 자극함으로써 다시 살아 나게 된다. 그 지역주의가 'TK정서'이다. TK정서의 요체는 앞에서 지적한 대로 한마디로 박탈감과 소외감이다. 그리고 그 근저에는 30여년간 권력 창출 지역으로서의 자부심과 우월의식이 존재한다. 지역민은 지역 출신의 중앙 권력자들과 자신을 동일시하여 지역 출신자들을 권력에서 도태시킨 문민정부의 권력 집단에 대해 적개심을 보인다. 그리고 TK정서는 지역 엘리트와 지역민을 더욱 일체화시키는 작용을 하였다. 지역 언론도 그러한 비합리적 집단심리의 형성 과정에서 크게 기여하였다.

16) 다른 지역과는 달리 인천은 문민정부 출범 이후 토착 비리 사건이 자주 터졌다. 전국적으로 보도된 대형 사건만 보더라도, 바다모래 사건(1993), 북구청 세무비리 사건(1994), 인천지방 국세청 세무비리 사건(1996) 등을 들 수 있다. 이는 새로 구성된 중앙 권력이 지방을 장악해 가는 과정에서, 개혁 이미지를 확산시킴과 동시에 과거의 집권 세력과 유착되어 있던 지역 토착 세력을 제거해 가는 사건의 의미를 갖는 것으로 풀이되는데(인천 ④, ⑦, ⑧, ⑨), 그런 토착비리가 전 지역에 구조적으로 만연되어 있음에도 불구하고 인천에서 두드러지게 사건화된 것은 그만큼 토착세력의 뿌리가 허약했기 때문인 것으로 보인다.

17) 1980년대 말 대양개발(주)의 계양산 개발(대규모 골프장 건설, 각종 위락 시설 건설) 계획 발표 이후, 1991년의 <계양산 살리기 시민운동 준비위원회> 결성에 이어, 1992년에 발족한 <계양산 살리기 범시민운동 추진위원회>는 10만인 서명, 초청 강연회, 60여회 이상의 설명회, 소식지 발간 등으로, 1994년 7월 인천시의 개발 불허 결정을 끌어 내었다.

후 다시 민선 시장으로 취임하면서 시민사회의 시민적 리더십이 형성되는데 긍정적으로 작용하였다.

대구 역시 인천 못지 않은 노력이 일찍부터 보이기 시작했지만, 지역사회에의 파급력은 상대적으로 크게 떨어졌다. 대표적인 움직임으로는 지역의 진보적인 대학 교수 중심의 지방사회연구회 창립(1985), 그것의 대구사회연구소로의 확대 발전(1992), 대구 경실련의 창립(1990), 진보적 지식인과 각계 전문가들이 중심이 된 새대구경북시민회의의 창립(1996)을 들 수 있다. 그러나 이들이 지역사회에 뿌리를 내리고 구체적으로 거둔 성과는 인천과는 비교가 안될 정도로 미흡했다. 그것은 인천과는 달리 강력한 기득권 세력과 그들에 포섭된 보수 언론과 지역민의 보수적 의식 때문으로 보인다.

광주의 경우는 인천이나 대구에 비해 상대적으로 늦게 시민적 리더십의 형성 움직임이 태동하고 있는 것으로 보인다. 인천이나 대구에 비해 한 방향으로 정형화된 지역의식이 강고한 때문으로, 1992년 대선 이후에야 중앙의 정치 집단으로부터 자율적인 지역 시민사회의 활성화와 시민적 리더십의 형성 필요성이 조심스럽게 확산되기 시작하였다. 다시 말해 광주는 시민적 리더십의 운신 폭이 대단히 협소하다고 할 수 있다.

결국 지역주의의 강한 포로가 되어 있는 대구와 광주는 아래로부터의 시민적 리더십의 형성과 발전 가능성이 상대적으로 적게 열려 있다고 할 수 있다. 지역민이 기존의 지배집단에 의해 강력하게 포섭되어 있고, 지역주의가 합리적인 토론과 이성적인 대응을 가로막기 때문이다. 광주에서는 김대중총재가 이끄는 정치집단에 대해 무조건적으로 지지하는 정서가 지배하고 있으며, 김대중총재의 집권에 기여하지 못하는 사회적 실천은 무의미하거나 비난받기조차 함으로써, 밑으로부터의 또다른 시민적 리더십 형성이 매우 어려운 실정이다.¹⁸⁾ 대구의 경우는 보수적 시민의식에 덧붙여 과거의 정치집단과 스스로를 동일시하는 TK정서가 강력하게 지역민을 장악하고 있는 상황에서 역시 시민적 리더십의 형성이 쉽지 않다.

반면에 인천은 시민운동의 공간이 상대적으로 넓게 열려 있다고 할 수 있다. 지역 아이덴티티의 결여를 극복하기 위한 지역운동의 필요성이 크게 공감되는 한편, 그것을 방해하는 정서적 요인과 기득권세력의 저항이 상대적으로 적기 때문이다. 몇차례의 시민운동의 성공¹⁹⁾ 또한 인천 시민운동이 도덕성과 사회적 힘을 갖춰 나가는데 유리한 여건을 형성해 주었다.

3) 지역사회 지배구조 변화의 한계

지방자치제의 실시와 중앙 권력 구성의 변화, 그리고 그것들과 밀접한 관련 하에서 촉발된 시민적 리더십의 형성 움직임은 각 지역사회의 지배구조를 변화시키는데 중요한 작용을 하였다. 그러나 그것들의 작용은 일정한 한계 내에서 이루어졌다. 지역사회 지배구조의 민주적 개혁을 저해하는, 다시 말해 기존의 지역사회 지배구조를 재생산하는 강력한 메카니즘 또한 작동하고 있기 때문이다. 그 힘이 변화의 추동력을 앞지를 때, 각 지역사회는 강고한 권위주의적 지배질서와 권위주의 시대의 강력한 성장 연합의 포로가 될 것이다. 지방자치제도 역시 흔히 우려하는 대로 풀뿌리 민주주의가 아닌 풀뿌리 보수주의로 고착되고 말 것이다.

여기서는 지역사회 지배구조의 민주적 개혁을 가로막는 몇가지 요인들을 차례로 살펴볼 것이다.

18) 광주에서는 YMCA, YWCA, 시민연대, 환경운동연합 등이 지역사회의 민주화 개혁에 강한 문제의식을 가지고 활동하였으나, 뚜렷한 성장이 이루어지지 않았던 것으로 보인다(광주 ⑤ 증언).

19) 인천대학교 시립화운동, 굴업도 핵폐기장 건립 반대운동, 계양산 환경 보존 운동, 영종도 국제공항의 인천 국제공항으로의 명칭 확정운동 등이 그것이다.

(1) 강고한 지역주의와 학연주의

지역주의²⁰⁾는 기존의 지역사회 지배구조를 고착시키는 가장 강력한 힘 가운데 하나이다. 지역사회 지배구조의 변화 계기로 지적인 지방자치제, 중앙 권력 구성의 변화, 그리고 아래로부터의 시민적 리더십의 형성 등이 모두 지역주의에 의해 굴절되고 있다. 전통적인 지역사회 지배집단도 자신들의 기득권을 유지하는 가장 효과적인 방법으로 지역주의를 활용하고 있다. 지방자치제 이후 세 지역사회 모두에서 전개되고 있는 지역사랑운동은 지역 내의 부도덕한 지배집단과 지역사회의 민주적 개혁을 희망하는 지역 시민들의 갈등을 부차화시키면서, 지역과 타 지역, 혹은 지역과 중앙 정부와의 갈등을 우선적인 것으로 만듦다. 그럴 경우 지역사회 내에서의 전통적인 지배구조의 개혁 가능성은 크게 줄어들 수밖에 없다.

그런 위험은 특히 지역주의가 강력한 지역 통합의 기제로 작용하고 있는 대구와 광주에서 두드러지게 발견된다. 대구와 광주에서의 기존 지배집단과 영향력 집단은 지역 출신인데다 지역 학연으로 강고하게 연결되어 있으며, 지역주의에 의해 지배력을 보강해 온 인사들이기 때문이다. 광주에서의 지역주의의 본질이 방어적·저항적 지역주의의 요소를 갖고 있음에도 불구하고, 광주의 지역주의는 개방적이고 민주적인 지역 시민사회를 건설해 가는데 장애로 작용하고 있다. 대구의 지역주의 역시 시민적 리더십의 형성과 민주적 지역 시민사회를 건설하는데 장애가 되고 있다.

그러나 인천의 경우는 지배집단에 외지 출신이 많고, 따라서 지역주의는 그들이 지역 지배력을 갖기 위해 동원할 수 있는 기제가 되지 못했다. 오히려 인천에서는 기존의 외지 출신 지배집단을 교체하기 위한 지역 시민사회의 개혁 논리로 지역주의가 동원되고 있기조차 하다.

결국, 지역주의가 강한 대구와 광주에서는 지역주의가 지역사회의 지배구조 변화의 걸림돌로 작용하고 있는데 반해, 인천에서는 지역주의가 오히려 새로운 변화의 동력으로 동원되고 있는 것이다.²¹⁾

한편, 지역주의와 함께 지역사회 내에서 지역 지배구조의 개혁을 가로막는 중요한 요인으로는 혈연, 학연과 같은 연고주의를 들 수 있다. 대구, 광주, 인천과 같은 대규모 광역시의 경우 혈연의 비중은 무시해도 좋을 정도로 보이지만, 매우 중요하게 발견되는 공통된 특징은 학연이다.

광주의 경우 광주서중학교와 광주일고 인맥, 대구의 경우 경북고등학교 인맥은 지역 정치·행정엘리트는 물론이요, 경제계, 교육계, 문화계, 나아가 시민운동계까지 장악하고 있다.²²⁾ 두 지역에서 학연의 비중은 매우 커서, 예컨대 대구의 경우 경북고등학교를 졸업하고 서울이나 외국의 대학, 대학원에서 공부하고 돌아온 인사들, 광주에서 광주일고를 졸업하고 역시 서울이나 외국의 대학, 대학원에서 공부하고 돌아온 인사들이 자신의 고향 도시에서 권력과 영향력의 중심권에 진입하기가 매우 어려울 정도이다(대구 ⑦, 광주

20) 여기서는 특히 정치적 지역주의에 주목한다. 정치적 지역주의는 정치적으로 이용되고 동원되는 지역주의를 말한다. 우리나라에서 정치적 지역주의는 소위 대권 주자들의 권력 경쟁에 동원되는 특징을 갖는다. '대권 주자 - 사당화된 지역 정당 - 정치적으로 동원되는 지역'의 삼위일체 구조가 우리나라 지역주의의 요체인 것이다.

21) 예를 들어 인천에서는 지역 출신 엘리트들이 지역 아이덴티티 찾기 운동, 지역문화 계발 운동, 지역을 대표하는 지역 출신 정치인 양성 운동, 지역 출신 인사들의 지역 환류 운동 등을 지역사회의 지배구조 개혁 차원에서 전개하고 있다. 그러나 이것이 퇴행적 지역주의로 이어지거나 부도덕한 보수주의와 연결된다면, 기존 지배집단의 인적 교체 외에 아무런 내용적 진보성을 갖지 못하게 될 것이다. 문제는 지역 아이덴티티 확보 운동, 지역 사랑운동이 그 내용을 떠나 특정 학연 집단에 의해서가 아니라, 학연을 떠나 지역 출신의 민주적이고 진보적인 인사들, 개혁 지향의 인사들에 의해 지역사회의 민주적 개혁을 실현해 가는 방향으로 추진되어야 한다는 사실에 있다.

22) 대학은 부차적인 학연으로 덧붙여진다. 광주는 전남대와 조선대, 대구는 경북대 인맥이 대표적이다.

⑤의 증언).

인천의 경우도 대구와 광주와 비교해서는 상대적으로 약하다고 할 수 있지만, 그렇다고 예외는 아니다. 그동안 각 분야에서 인천을 지배해 온 엘리트 집단은 중앙 권력에 의해 파견된 외지 출신자 아니면 인중-인고의 학연을 공통적으로 갖고 있었다.

그러나 이 학연주의는 지역 정치와 지역 시민사회의 공공 담론을 심각하게 굴절시키는 요소로 작용해 왔다. 그리고 각 지역의 기득권 집단이 자신의 기득권을 방어하는데 활용하는 기제로 활용되고 있기도 하다.

아래로부터의 시민적 리더쉽 형성 역시 학연과 밀접하게 연계되어 이루어지고 있다. 예를 들어 대구의 경우 새로운 시민적 리더쉽으로 부상하고 있는 집단 역시 신 TK로 일컬어지는 비제도권 혹은 재야의 경북고등학교 출신 인사들이 중심을 형성하고 있으며, 광주의 경우도 광주일고 출신 인사들이 제도권은 물론이고 제도권 밖의 시민적 리더쉽을 형성하고 있다. 인천의 경우에서도 역시 새로운 시민적 리더쉽의 핵심은 인중-제물포고 출신 인사들로 구성되어 있다. 학연은 우리나라에서 특히 지역사회 수준에서 시민적 리더쉽이 형성되어 발전하는데 유리한 기제로 작용하기도 하지만, 향후 시민적 리더쉽의 결정적인 한계로 작용할 가능성을 미리 배태하는 것이기도 하다는 점에서 우려되기도 한다.

(2) 지방자치제의 한계와 문제

현행의 지방자치제는 진정한 의미의 지방자치제로서는 많은 한계를 갖고 있다. 가장 큰 것은 지방정부의 인사권과 재정권의 상당 부분을 여전히 중앙 정부가 장악하고 있다는 사실에 있다.²³⁾ 지방자치제가 지역사회의 지배 구조 변화를 추동한 하나의 계기임에는 틀림없지만, 그 변화는 대단히 제한적이었다고 평가할 수 있다. 지역의 독자적인 의사결정 범위도 매우 제한되어 있다. 지역은 여전히 중앙 권력에 예속되어 있으며 지역 정치는 근본적으로 제약받고 있다고 해도 과언이 아니다.

그런 조건 하에서 지역의 현안 문제 해결은 자연히 지역 단체장이나 지역 엘리트의, 중앙 권력 집단과의 유대에 크게 좌우되게 된다. 그럴 경우 지방자치제는 지역 정치.행정 엘리트의 중앙 권력과의 유대 관계나 중앙 권력의 정치적 판단에 따라 지역별로 다르게 영향을 미치는 것은 당연한 이치다. 이 때 가장 유리한 지역은 인천이고, 가장 불리한 지역은 광주다.²⁴⁾ 대구는 여전히 지역 출신자들이 중앙 권력 기구의 관료와 당직을 적지 않게 차지하고 있어서 광주보다는 크게 유리하였지만, 과거 같지는 않았다.

한편 앞에서도 지적했듯이, 불완전한 지방자치제는 지역 정치.행정 기구와 지역 기업의 유착(혹은 일체화)을 더욱 강화하는 결과를 가져 옴으로써,²⁵⁾ 기존의 지역사회 지배구조를 오히려 강화한다. 지역 출신 국회의원, 단체장, 지역 의회 의원들이 자본의 유치를 위해 경쟁적으로 나서면서, 기업의 이익은 지역의 이익으로 둔갑하게 된다. 지역 시민사회에는 공공성의 논리 대신 기업의 이윤 추구 논리가 확산되며, 지역사회의 지배구조는

23) 세 도시 모두에서 인터뷰에 응한 대부분의 지역사회 지배엘리트들이 한결같이 현행 지방자치제의 제도적 한계와 문제점을 지적하였다.

24) 광주의 경우는 지방자치제 실시 이후, 중앙의 야당 정치세력이 중심이 된 지배집단과 중앙 권력기구의 통제 하에 있는 지역 지배집단 가운데 전자가 강화되고(선출직 시장과 구청장의 확보) 후자는 더욱 약화되는 결과를 가져 왔다. 필자가 인터뷰한 광주의 지도층 인사들은 모두 중앙 권력기구에 광주의 인맥이 없는 점, 그것이 지역사회의 개발을 계속 낙후시키고 있는 점을 중요한 문제로 지적하고 있다. 광주시장은 시 의회에서의 답변을 통해, 중앙 정부의 재정배분이 객관적이고 공정한 기준과 원칙에 따라 제도적으로 투명하게 이루어져야지, 인맥과 로비에 따라 이루어져서는 곤란하다고 문제제기하고 있다.

25) 지방자치단체는 기업의 유치를 통해 개발 이익을 확보함으로써 지방자치제의 재정적 어려움을 극복하고 지역민의 취업 기회를 확대하며, 지역의 소득 수준을 높이려고 한다. 이시재교수(1995 : 119~120)의 표현으로는 '자본연합', Molotch(1976)의 개념으로는 '성장연합(growth coalition)'이 강화되는 것이다.

기업 중심의 비민주적인 것으로 고착된다. 나아가 지역 언론까지 지역 기업과 유착 혹은 일체화하면서 지역사회의 지배집단은 더욱 강고해지는 것이다.

1991년과 1995년 두 차례의 지방 의원 선거를 통해 지역 유지들이 지방 의회에 대거 진출한 사실, 그들이 지방 의회를 자신들의 기득권 유지와 방어의 기제로 활용하고 있다는 사실도 지적되어야 할 것이다.

끝으로, 지방자치제는 앞에서 논한 지역주의를 강화하는 부정적인 결과도 가져 오고 있다. 지역사회를 단위로 한 지배집단과 피지배집단간의 동일체 의식을 강화함으로써, 지역 지배구조의 개혁을 더 어렵게 만들고 있는 것이다. 지방자치제가 지역의 아이덴티티를 강화하고 지역민의 단결을 강조하면서, 타 지역에 대한 배타 의식과 지역주의를 강화하는 등의 부정적인 결과를 낳고 있는 것이다.²⁶⁾

(4) 중앙 권력 구성 변화의 한계

중앙 권력의 구성 변화, 다시 말해 중앙 차원의 지배집단 변화가 중앙집권적인 권위주의 체제였던 우리나라의 지역사회 지배구조 변화에 결정적인 계기로 작용하였음은 앞에서 지적한 바와 같다. 그러나 중앙 권력 구성의 변화가 갖는 한계와 중앙 차원의 지배구조 개혁의 한계는 지역사회 차원의 지배구조 변화에도 근본적인 한계로 작용하였다.

첫번째로 지적할 수 있는 것은 중앙 권력 구성의 변화가 대구·경북 권력에서 부산·경남 권력으로의 이행이라는 성격을 갖는다는 사실이다. 그것은 중앙 정부의 개혁을 통해 지역사회의 민주적 개혁을 강화하기보다는 오히려 지역주의를 강화하는 부작용을 가져왔다.

둘째는 중앙 정부의 개혁성의 한계이다. 그것은 집권 과정이 3당 합당을 통해 이루어졌다는 사실에 기인한다. 김영삼정부의 많은 정책이 개혁과 보수의 양면을 함께 갖고 있음으로써, 지역사회 지배구조 개혁의 한계로 작용하였다.

(5) 지역 언론의 보수성과 한계

한편 지역사회 지배구조의 개혁 과제와 관련해서, 중요한 한계로 작용하는 요소는 지역 언론이다. 지역 언론은 공통되게 기존의 지역주의와 지역 지배집단의 이해를 반영하는 보수 언론으로서의 성격을 갖고 있든가, 아니면 지역사회의 여론 형성에 거의 기여하지 못하는 내재적 한계를 안고 있기 때문이다. 대구의 언론이 앞의 예이고 인천과 광주의 지역언론은 후자의 대표적인 예이다.

광주의 경우는 지역 건설업체가 지역 언론을 사실상 장악하고 있다고 해도 과언이 아니다. 5개 지역 신문 가운데 1개사를 제외하고 4개 신문이 지역 건설업체 소유이다. 인천의 경우도 지역 건설업체의 소유인 경우가 많으며,²⁷⁾ 광주와 마찬가지로 지역 시민에 뿌리를 내리지 못하고 있다. 따라서 그들의 여론 형성 기능에는 근본적으로 한계가 있다.

반면에 대구의 지역 언론은 지역 시민사회의 여론 형성에 크게 작용한다. 대구의 경우는 매일신문과 영남일보의 구독자수가 다른 지역의 지역신문과 비교가 되지 않을 정도로 많다. 그런데 그들의 기능은 주로 지배집단의 이익과 관점을 대변하는 철저한 보수 언론으로 기능하고 있음으로써, 시민사회의 개화와 지배집단에 대한 견제, 그리고 시민적 리

26) 지역마다 지역사랑운동(대구사랑운동, 인천사랑운동, 광주사랑운동)이 전개되고 있는 것은 지방자치제의 효과이며, 그것은 갈등과 경쟁의 구도를 지역사회 내의 기득권 수호 대 민주적 개혁이 아니라, 지역 대 타 지역, 지역 대 중앙정부로 바꿔 놓는 결과를 가져 왔다. 그것은 결과적으로 지역사회의 개혁을 어렵게 만드는 이데올로기적 효과를 발휘한다.

27) 그 외의 다른 지역 지방신문들이 많은 경우 지역 건설업체의 소유인 경우가 많다. 그것은 건설업이 관청으로부터의 인허가 사항이 가장 많은 업종이어서 그만큼 여러 기관들로부터의 간섭과 감독이 빈번하기 때문에 사업상의 목적상 신문 소유의 유혹이 크다고 할 수 있다(김영호, 1995 : 71).

더쉽의 형성을 지원하는데에는 크게 미흡한 것이 사실이다.

4. 결 론

지금까지 대구, 광주, 인천광역시의 지배구조의 실태와 변화 전망을, 지역사회 지도층 인사와 지역사회의 지배 집단에 대해 잘 알고 있을 것으로 생각된 학계, 사회운동계, 언론계 분야의 전문가를 상대로 한 심층인터뷰를 통해 알아 보았다. 조사 결과를 간추려 정리하면 다음과 같다.

1) 지방자치제가 전면적으로 실시되고 있음에도 불구하고, 지역 정치는 여전히 부재하거나 대단히 미흡하다. 지역의 중요한 현안들은 여전히 중앙 정치권에서 결정되며, 중앙 정치 무대의 실력자들이 여전히 지역사회의 실세로 행세하고 있다. 대구와 광주의 경우는 중앙 정치권의 실력자가 지금까지도 지역사회의 맹주, 대부라고 일컬어지고 있을 정도였다. 특별한 지역 맹주가 존재하지 않는 인천도 독자적인 지역 정치 지형을 갖고 있지 못함은 마찬가지다. 지방정치는 여전히 중앙정치에 예속되어 있는 것이다.

2) 세 도시 모두에서 지역의 토착 경제인은 지역사회의 정치행정 지배엘리트와 유착관계를 형성하고 있었다. 그 유착은 특히 지방자치제 실시 이후 더욱 제도화하고 강화되는 추세에 있다. 지방정부의 기업가적 역할이 강조되고 있으며, Molotch(1976)의 '성장 연합(growth coalition)'이 지역사회의 지배양식으로 뿌리를 내리고 있다.

3) 지역 시민사회의 자율성을 확보하고 지역 정치의 활성화에 기여해야 할 지역 언론은 대부분 지역의 토착 재벌이 소유하고 있음으로써, 오히려 지역 지배연합의 일원으로 기능하고 있다. 그런 현상은 문민정부 출범을 전후하여 더욱 강화되고 있으며, 지역 정치와 지역 시민사회의 민주화에 오히려 걸림돌이 되고 있다.

4) 결과적으로 세 도시 모두에서 지역의 정치·행정 엘리트, 지역 경제인, 지역 언론은 하나의 거대한 '지역 정-경-언 지배연합'을 형성하고 있다. 그리고 그들은 중앙 권력과도 '후원-충성' 관계로 묶여 있으면서, 지역 지배 권력과 지역민의 정치적 동원을 교환하는 중간 고리 역할을 한다.

5) 지역사회 지배연합의 구성원들간 연대는 중앙 정치권력의 강력한 통제력 외에 학연, 지연과 같은 연줄망에 의해 강화되고 있다. 학연과 지연의 역할은 세 도시 모두에서 공통적으로 발견되나, 특히 두드러진 도시는 대구와 광주였다. 인천은 다양한 주민 구성과 학맥의 부재 내지는 이원화로 지연과 학연이 갖는 중요성은 상대적으로 적었다.

6) 시민사회로부터 리더쉽을 인정받은 시민적 리더쉽은 세 도시 모두에서 대단히 취약하였다. 세 도시 모두에서 형성 중에 있거나 형성을 위한 노력이 이루어지고 있으나, 그 전망은 당분간은 매우 불투명한 것으로 보인다. 특히 지역 시민이 지역주의와 지역을 장악하고 있는 정치집단에 강력하게 포섭되어 있는 광주와 대구의 경우, 그것을 헤치고 시민적 리더쉽을 형성해 가는 것은 대단히 지난한 과제인 것으로 보인다. 인천의 경우는 지역민을 포섭하고 있는 지역주의와 지역을 대변하는 정치 집단이 상대적으로 부재하거나 취약하기 때문에 시민적 리더쉽의 형성 가능성은 대구나 광주에 비해 높은 것으로 보이며, 그런 차이는 이미 지역 시민운동의 성과를 통해 확인되고 있다.

끝으로 이상의 조사 결과가 주는 몇가지 실천적 함의를 간추려 정리하면 다음과 같다.

1) 결과적으로 지역주의와 지역주의 정치, 그것의 현실적 표현인 3김 정치 구도는 지역사회 수준의 시민적 리더쉽의 형성·발전, 지역사회 지배구조의 개혁, 그리고 지역 시민사회의 발전에도 결정적인 장애로 작용한다고 할 수 있다.

2) 지역주의와 지역주의 정치 세력으로부터 자유로우면서 지역의 민주적 발전을 선도할 수 있는 시민적 리더쉽의 형성·발전을 위해서는 세 도시 각각에서 독자적인 전략이 필요한 것으로 보인다. 강력한 지역주의에 기대어 여전히 지역민을 포섭하고 있는 중앙 정치집단이 존재하는 광주의 경우, 우선 지역민의 정치사회적 의식과 에너지가 다양하게

분출될 수 있도록 해야 할 것이다. 반면에 지역주의는 강하나 지역을 장악해 온 중앙의 정치 세력이 와해되고 있는 대구의 경우는, 지역주의 청산 운동과 정치개혁 시민운동을 통해서 기존 정치집단의 포로가 되어 있는 지역민을 기존 정치세력으로부터 자유롭게 하면서 개혁적이고도 민주적인 새로운 정치적 구심체를 형성해 가는 것이 필요하다. 그리고 지역주의와 지역을 대변하는 중앙 정치 집단이 부재한 인천의 경우는, 상대적으로 시민적 리더십의 형성이 유리하다고 할 수 있는 바, 시민운동의 강력한 전개 위에 시민운동의 성과에 기초하여 아래로부터 지역의 정치·행정 엘리트 집단을 형성하고 교체해 가는 민주화 전략이 가능하다고 보인다.

3) 이를 위해 특히 중요한 과제는 지역 언론을 개혁하는 일이다. 지역 언론을 지역의 재벌로부터 분리해 내거나, 지역의 ‘시민 언론’을 창출해 내는 일이 무엇보다 시급한 과제로 생각된다.

4) 그러나 그와 함께 중요한 조건은 중앙 권력이 지역사회의 개혁 운동을 지원하는 것이다. 그러기 위해서는 중앙의 정치 집단이 지역주의에 근거해서 정권을 유지하거나 쟁취하려는 부도덕한 전략을 청산해야 한다. 부도덕하고 수구적인 지역사회 지배연합에 대한 위로부터의 개혁 압박과 지역 시민에 의한 아래로부터의 민주화 도전이 함께 할 때, 지역사회의 민주화와 개혁은 앞당겨질 수 있을 것이다. 중앙과 지역의 개혁 연대, 혹은 민주화벨트의 건설이 요구되는 것이다.

5) 물론 이의 중심적 역할은 지역 시민사회를 민주화하고 개혁하려는 시민적 리더십이 맡아야 한다. 그를 위해서는 지역 시민운동의 활성화가 전제 조건으로 요구된다고 할 수 있다. 지역 시민운동을 통해 지역 언론이 개혁되고 중앙 권력이 견인되지 않으면 지역 시민사회의 민주적 개혁은 요원할 것이다.

참고문헌

- 고건 외, 1995, 『한국형 지방자치의 청사진』, 길벗
- 광주.전남 시민대토론회, 1995, 『21세기 광주.전남의 미래』, 풀빛
- 기사연 지자제 연구위원회, 1991, 『지방자치제와 한국사회 민주변혁』, 민중사
- 김덕현, 1995, “지방 중소도시의 발전 과제 인식과 시민운동 -- 진주시의 사례”, 한국도시연구소 개소 1주년 기념 심포지움 자료집, 『전환기의 도시, 새로운 방향의 모색』, 1995. 11
- 김도태, 1993, “한국 엘리트 연구”, 김계수 외, 『한국 정치 연구의 대상과 방법』, 한울
- 김영호, 1995, “지방화시대의 지역언론”, 한국 사회언론연구회 편, 『한국사회와 언론』, 6호, 한울
- 김왕배, 1996, “한국 지역사회의 권력구조에 관한 연구 : 유력자집단을 중심으로”, 한국사회학회, 『한국사회학』, 제 30집, 봄호
- 김용학, 1991, “엘리트 충원.탈락의 지역 격차”, 김종철.최장집 외, 『지역감정 연구』, 학민사
- 남영신, 1992, 『지역 패권주의 연구』, 학민사
- 노동일, 1989, “현대 한국사회의 권력구조 연구 : 유형 및 형성 요인을 중심으로”, 서울대 정치학과 박사논문
- 대구사회연구소, 1995, 『대구.경북의 이해』, 한울
- , 1996, 『자치시대, 대구경북의 비전』, 한울
- 류민우, 1994, “관리주의에서 기업가주의로 : 후기자본주의 도시지배양식의 변경”, 『공간환경』, 통권 48호
- 문석남.정근식.지병문, 1994, 『지역사회와 사회의식』, 문학과 지성사
- 민경희.강희경.배영목.최영출, 1996, “청주 지역사회의 권력구조에 관한 연구”, 한국사회학회, 『한국사회학』, 제 30집, 1996 봄호
- 박용수, 1992, “지역사회 엘리트 구조 분석”, 강원대 사회과학연구소, 『인간과 사회』, 제 1호
- 박제욱, 1992, 시민사회, 지방자치, 그리고 지역운동의 새로운 전망“, 연세대학교, 『사회과학연구』, 3집
- 백옥인, 1990, “현단계 도시지역운동의 현황과 과제”, 송실대 기독교사회연구소(1990)
- 백종국, 1995, “지역사회의 민주화와 지방엘리트 연구 -- 진주지역 사례 연구”, 서울대 사회과학연구소, 『사회과학과 정책연구』,
- 백창제, 1985, “한국 중소도시 엘리트구조의 성격에 관한 연구”, 서울대학교 석사논문
- 서울대학교 사회과학연구소, 1995, 『지역사회의 민주화와 삶의 질』
- 손호철, 1993, “지역사회 연구 방법론 단상”, 『전환기의 한국 정치』, 창작과비평사
- 송실대 기독교사회연구소, 1990, 『도시, 주민, 지역운동』, 한울
- 신광영, 1995, “지방, 지방정치, 지역시민사회의 현실과 과제”, 고건 외, 『한국형 지방자치의 청사진』, 길벗
- 아주대학교 사회과학연구소, 1996, 『수원 지역의 현황과 과제』, 오름출판사
- 유팔무.성경룡.최태룡.신광영.송호근, 1996, “지방자치와 지역 발전 비교 연구 -- 춘천시, 청주시, 진주시, 제주시의 사례 분석”, 한림대 사회조사연구소, 『한국 사회학 평론』, 3집, 한울
- 이시재, 1995, “새로운 시민권력의 창출을 위하여”, 크리스찬 아카데미 편, 『주민자치, 삶의 정치』, 대화출판사
- 이시재.정자환.김종해, 1991, “지방자치와 주민참가 -- 부천시를 중심으로”, 성심여대 사회과학연구소, 『사회과학 연구』, 제 7집

- 이은진, 1994, “국가, 계급, 지역공동체의 각축장으로서의 지방권력 : 마산 및 경남의 사례 연구, 『국제화 시대의 한국 사회학』, 나남
- 이재원.류민우 외 역음, 1994, 『지방정부와 지방정치 : 해석과 비판』, 장원출판사
- 정근식, 1991a, “주민운동의 구조와 역학에 관한 비교 연구”, 서울대학교 사회학 박사논문
- , 1991b, “한국 사회의 지역 지배이데올로기”, 한국 산업사회연구회 편, 『한국 사회와 지배 이데올로기 -- 지식사회학적 이해』, 녹두출판사
- , 1992, “지역사회의 변화와 권력 구조”, 경상대학교 사회과학연구소, 『사회과학연구소보』, 제 10집
- , 1996, “지역 정체성과 상징 정치”, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 1996 여름호, 한울
- 정영태, 1995, “6.27 지방선거 투표 행태를 통해 본 인천 지역의 정치 구도”, 새얼문화재단, 『황해문화』, 1995 겨울호
- 최병두 편역, 1989, 『자본주의 도시화와 도시계획』, 한울아카데미
- 한국공간환경연구회, 1995, 『세계화 시대 일상 공간과 생활정치』, 도서출판 대운
- 한국 농어촌사회연구소.가톨릭 농민회, 1990, 『지역사회 지배구조와 농민』, 연구사
- 한국 사회학회, 1989, 『한국 사회 지역갈등 연구』, 나남
- , 1990, 『한국의 지역주의와 지역 갈등』, 성원사
- 한림대 사회조사연구소.춘천문화방송, 1991, 『춘천리포트』, 나남
- 한상진a, 1991, “탈 지역정치의 잠재력과 지역 발전”, 김종철.최장집 외, 『지역감정 연구』, 학민사
- 한상진b, 1994, “지역사회의 권력구조와 지방정치 - 성남시 사례를 중심으로”, 한국 산업사회연구회, 『산업사회의 재조명』, 한울
- 허석렬, 1988, “지역적 불균등 발전과 도시 문제 -- 지역 격차의 재해석”, 『실천문학』, 1988 봄호
- 홍기훈, 1996, 『지역주의와 한국 정치』, 백산서당
- 홍덕률, 1991, “지배계급에 대한 이론적 검토”, 서울대학교 사회학연구회 편, 『사회계층 : 이론과 실제』, 다산출판사
- , 1995, “1980년대 이후 한국사회의 지배구조 변화”, 대구대학교 사회과학연구소, 『사회과학 연구』, 제 2집 1호
- , 1996a, “1987년 이후 정부-재벌 관계의 변화”, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 1996 여름호, 한울
- , 1996b, “대구지역 시민운동의 현황과 과제”, 대구사회연구소, 『자치시대, 대구경북의 비전』, 한울

Cockburn, C., 1977, *The Local State*, Pluto Press

King, R.(eds.), 1983, *Capital and Politics*, RKP

Dahl, R., 1961, *Who Governs? : Democracy and Power in American City*, Yale Univ. Press

Domhoff, G. W., 1983, *Who Rules America Now ?*, Prentice Hall Inc.

Domhoff, G. W. & T. R. Dye ed., 1987, *Power Elites and Organizations*, Sage Publications, Inc.

Duncan, S. S. and M. Goodwin, 1988, *The Local State and Uneven Development*, Polity Press

Hunter, F., 1953, *Community Power Structure : A Study of Decision Makers*, Doubleday

Molotch, H., 1976, "The City as a Growth Machine : Toward a Political Economy on Place", *AJS*, Vol. 82. No. 2, pp. 309 ~ 332

- Pahl, R. E., 1975, *Who's City?*, Penguin
- Pahl, R. E. & J. T. Winkler, 1974, "The Economic Elite : Theory and Practice", in P. Stanworth & A. Giddens eds., *Elites and Power in British Society*, Cambridge Univ. Press, pp. 102 -- 122
- Rose, A. M., 1967, *The Power Structure : Political Process in American Society*, New York : Oxford Univ. Press
- Smith, M. P., 1988, *Power, Community and the City : Comparative Urban and Community Research*, Transaction Books

아래 논문은 <황해문화> 창간 5주년 기념 심포지엄에서 발표된 (인천, 1998년 11월 24일) 논문을 약간 보완하여 <황해문화> 1999년 봄호(1999. 3. 1발행)에 게재된 논문이다.

지역 정치의 현실과 민주화 과제

-- 참여민주주의적 지역 시민정치의 활성화를 위해

홍 덕 룰 (대구대학교 사회학)

1. '지역 정치'와 '지역 시민사회'의 출현

한국은 기나긴 지방 부재의 역사를 갖고 있었다. 조선조 500년도 그랬고, 일제 식민지기와 분단 후의 역사도 한마디로 지방 부재의 역사였다. 부재를 넘어 지방은 부정과 열등의 개념이었다(최원식, 1997). 권력은 과도하게 중앙에 집중되어 있었으며, 지역은 중앙 정부에 조공을 바치거나 중앙의 직접적인 통제하에 들어가 있었다(구로역사연구소, 1990). 이승만 정권 때 지방자치제가 실시된 적이 있었으나 사실상 허울 뿐이었다. 군사 정부에 들어서면서는 어느 때보다 강력한 중앙 집중의 권력이 그나마의 지방을 삼켜 버렸다. 지역사회는 주민 자치의 공간, 민주주의의 학습장이 아닌 통제와 동원의 대상이었다.

'지역사회'는 1987년의 6월 항쟁을 계기로 서서히 기지개를 켜기 시작했다. '지역사회'의 출현은 오랜 '공룡 국가'의 퇴조와, 국가에 압도되었던 시민사회와 정치 과정이 자신의 공간과 역할을 찾기 시작한 것과 맥을 함께 하였다.

먼저 중앙의 정치 과정은 1987년 6월 항쟁의 성과로 재야 정치인들이 복권되고 대통령선거가 그 해 12월에 실시되면서 비로소 복원되기 시작했다. 아울러 언론, 집회, 결사의 자유 등 기본권이 부분적으로나마 복원되기 시작하고, 1988년의 14대 총선에서 여소야대 구조가 출현하면서 오랜 정치 부재의 시대에 종지부를 찍었다. 중앙 정치의 복원은 1993년의 김영삼정부 출범과 그에 이은 군부의 정치권 퇴출, 그리고 1998년의 여야간 정권교체로 이어지면서 사실상 완결되었다.¹⁾ 그 과정에서 과거 군부 권위주의 정권 시절,

*) 이 글은 황해문화 창간 5주년 기념 심포지엄에서 발표된 원고를 약간 보완하여 완성하였다. 심포지엄에서 발표된 이 글의 초고를 읽고 유익한 논평을 해 준 이기우교수, 이호철교수, 이찬근교수, 그리고 청중석의 몇 분께 감사드린다. 아울러 이 논문은 1997년도 대구대학교 학술연구비 일부지원에 의한 논문임을 밝힌다.

1) 물론 그것은 제도와 형식, 절차의 의미에서, 그것도 최소한의 의미에서 그렇다는 이야기다. 한국의 중앙 정치는 내용적으로 여전히 심각한 구조적 질곡들을 안고 있으며, 그것은 김대중정부에게 주어진 정치 개혁의 과제를 구성한다. 예를 들어 지역감정이 정치 과정을 심각하게 왜곡시키고 있는 문제, 선거 제도의 문제와 냉전 이데올로기 등으로 혁신정당이 의회에 진출하지 못하고 있는 문제, 그로 인해 특정 계급, 집단들의 이해가 정치적으로 과잉대표되거나 과소대표되고 있는 문제 등은 시

제도 정치권에서 배제되었던 재야 정치인들이 제도 정치권에 진출하였으며, 한국 정치를 특징지었던 거리 정치도 상당 부분 해소되었다.

한편, 정치의 뿌리는 ‘시민사회’에 있다. 시민사회 내의 다양한 의견과 이해관계들이 수렴되어 최종 권력의 소재지와 중요한 정책들이 결정되는 과정이 정치이기 때문이다. 따라서 정치가 제대로 기능하기 위해서는 우선 시민사회의 다양한 의견과 이해관계들이 자유롭게 표출되고 조직되고 실천될 수 있어야 한다. 언론.집회.결사.표현.양심.사상.학문의 자유는 따라서 시민사회의 존립 조건이자 정상적인 정치 과정의 필수 조건이라고 할 수 있다. 시민들이 자유롭게 생각하고 자신의 생각을 자유롭게 표현하며, 자신들의 이해를 관철시키기 위해 자유롭게 조직하고 집회를 가질 수 없다면, 그것은 더 이상 민주적 시민사회라 할 수 없다. 그리고 그 경우 정치 역시 아무런 의미도 가질 수 없음은, 아니 전혀 존재할 수조차 없음은 자명한 이치다.

그와 같은 시민사회가 출현한 것도 1987년 이후부터다. 6월 항쟁을 통해 국민은 군사정권 하에서 극도로 억압받았던 언론.집회.결사의 자유와 같은 기본적 시민권을 쟁취하였다. 그 결과 1987년 이후 우리 사회에는 각종 시민사회 단체와 노동 단체가 출현하였다. 특히 1987년의 노동자 대투쟁을 거치면서 각 단위 사업장에서는 기존의 어용 노조를 대신할 민주 노조가 조직되었으며, 지역 단위와 전국 단위의 노조 연합체도 결성되었다. 그것들은 물론 그 이후 여전히 기득권층의 포로였던 국가 권력에 대항해서 제도적 시민권을 따내기까지 오랜 희생과 투쟁의 세월을 보내야 했다. 민주노총이나 전교조 등은 1998년의 정권 교체 이후에야 비로소 제도적으로 승인될 수 있었던 것이다. 각종 사회적 이슈를 중심으로 다양한 자발적 결사체들(예를 들어 경실련, 환경운동연합, 여성회, 민주화를 위한 변호사모임, 민주교수협의회, 참여연대 등)도 출현하였다.

그런 역사적 격변을 거치면서 ‘지역 수준의 시민사회(지역의 문제를 주제로 한 지역주민의 토론과 실천의 장)’도 형성되기 시작했다. 중앙 권력의 성격 변화와 전국 수준의 시민사회 태동과 맞물리면서, 지역 시민사회도 생성되기 시작한 것이다. 중앙 권력이 민주화되기 시작하면서, 오랜 국민적 관심사였던 ‘(국가 권력의) 반독재 민주화’ 대신 ‘지역주민의 삶의 질 제고’, ‘지역사회의 민주화’가 중심 과제로 등장하게 되었고, 그것은 지역 시민사회의 출현을 가능하게 하였다. 1987년 이후 지역 신문의 창간.복간 붐과, 1994년 이후 대도시에 도입되기 시작한 지역 민영방송 등도 지역 시민사회의 출현과 성장을 뒷받침했다.

지역의 출현은 1989년 이후 소련과 동유럽의 공산권 몰락이라고 하는 세계사적 대격변에 의해서도 추동되었다. 그것은 한편으로 냉전 체제의 붕괴를 가져옴으로써, 분단-냉전 체제에 의해 떠받쳐지던 남한의 권위주의 국가를 해체시키는 외인으로 작용하였다. 공산권의 몰락은 다른 한편으로, 국내의 진보 진영으로 하여금 거대 담론(최대강령적 접근; 예를 들면, 국가론, 계급론, 사회구성체론, 국가의 변혁 및 체제의 이행 전략, 혁명론 등) 대신에 작은 담론들(최소강령적 접근 혹은 생활개혁적 접근; 예를 들면, 교통, 환경, 교육, 문화 등 일상 생활의 개혁과 삶의 질 개선 등과 관련된 논의와 실천들)에 보다 많은 관심을 갖게 만들었다. 작은 담론들 대부분이 우리 생활 주변의 문제와 요구들, 따라서 지역의 문제와 요구들을 담고 있음은 두말할 나위 없다.²⁾

급히 개혁되어야 할 대표적인 중앙 정치의 문제들이라고 할 수 있다.

2) 그것은 사회운동의 측면에서, 기존의 재야 거리 투쟁과 민중운동 등의 상대적 위축과, 다양한 이슈들에 관심을 가지면서 열린 민주적 공간을 활용하는 시민운동의 활성화로 나타났다.

그 결과, 김영삼정부 출범 이후에는 지역사회의 크고 작은 문제들에 관심을 갖는 다양한 시민사회단체들도 조직되기 시작했다. 예컨대, 대구의 대구 경실련(1990), 대구사회연구소(1992), 대구대학교 정상화를 위한 시민모임(1993), 대구 환경련(1994), 새대구경북시민회의(1996), 대구 참여연대(1998) 등을 들 수 있으며, 인천의 경우에는 새얼문화재단(1986), 인천대학교 사태를 우려하는 시민모임(1991), 인천 경실련(1992), 계양산 살리기 범시민운동 추진위원회(1992), 인천 환경련(1994), 굴업도 핵폐기장 대책위원회(1995), 인천 시민포럼(1995), 참여와 평화로 가는 시민문화센터(1996) 등이 대표적이다.

‘지역사회’의 출현과 ‘중앙 정치 과정’의 복원은 결과적으로 ‘지역 정치’의 개막을 가져왔다. 오랜 숙원이기도 했던 지역 정치가 제도적으로 결실을 맺은 것은 1991년의 제 1기 지방의회 의원 선거와 1995년의 지방의회 2기 및 지방자치단체장 선거를 통해서였다. 여전히 적지 않은 문제를 안고 있음에도 불구하고, 지역 정치는 서서히 궤도에 오르기 시작했다. 1998년 정권 교체 이후 실시된 지방 의회 의원 및 지방자치단체장 선거는 지역 정치의 제도적 완결을 의미했다. 이제 제도적으로는 한국에서도 지역 정치의 장이 열려 있는 것이다. 오랜 지역사회 부재, 정치 부재, 지역 정치 부재의 어두운 역사를 청산하고, 새로운 시대를 향한 새로운 경험을 하고 있는 것이다.

그러나 우리의 지역 정치의 정상화·민주화는 아직도 갈 길이 너무나 멀다. 단지 지방자치제도의 도입이라는 지역 정치의 첫 발을 내디뎠을 뿐이다. 제도적인 수준에서나 사회구조적인 수준에서도 지역 정치의 민주화 개혁은 많은 과제를 안고 있다. 지방자치제가 실시된 뒤 세 차례의 지방 의회 선거와 두 차례의 단체장 선거가 있었지만, 지방자치는 여전히 그 본연의 개혁적이고 주민자치적인 의미를 담지 못하고 있는 실정이다. 오히려 지역사회는 중앙 권력과 지역 기득권층의 통제와 조종 하에 그들의 부당한 이해가 여전히 관철되는 ‘관리된 민주화’, ‘제한된 민주화’, ‘기형적 민주화’의 길을 걷고 있는 실정이다.³⁾

지역민들 역시 여전히 지역사회의 주인으로, 지역 정치의 주체로 서지 못하고, 지방자치제의 들러리에서 벗어나지 못하고 있다. 그러나 그 탓을 지역의 정치인들과 제도에만 돌릴 수 있는 것도 아니다. 이제는 우리의 많은 문제들에 대해 시민들 자신이 책임지지 않으면 안된다. 시민들이 민주 시민으로 새롭게 거듭나지 않고서는 지방자치제의 제도적 개화는 궁극적으로 별 의미를 갖지 못한다.

그러한 내적 제약들에 덧붙여, 우리는 지금 거센 세계화의 도전에 직면해 있다. 흔히 세계화가 국민국가의 해체를 가져 오면서 지방화와 함께 추진된다고 지적되고 있으나(glocalization), 우리의 세계화는 그 못지 않게 지역 정치의 활성화에 부정적인 결과도 가져 올 것으로 보인다. IMF를 등에 업고 한반도의 남쪽을 휩쓸고 있는 세계화는 국가 권력 뿐만 아니라, 지역사회, 시민의 공동체 의식과 문화, 그리고 시민의 희망과 주체적 개혁 플랜을 송두리째 뒤흔들어 놓고 있기 때문이다.

3) 6월 항쟁이라는, 민주 에너지의 폭발 체험을 가졌으면서도, 그리고 그를 계기로 민주화와 지방자치로 가는 길에 접어들었음에도 불구하고 이렇게 완만하면서 불충분한 변화의 길을 걷게 된 것은, 6월 항쟁 이후의 정치사회적 변화가 구 기득권층이 청산되지 않은 가운데 그들에 의해 관리된 이행의 길을 걷고 있기 때문이다. 예를 들면, 6월 항쟁 이후 양김씨 분열과 노태우의 집권, 1990년의 3당 통합, 군사정부의 구여권 세력의 등에 업혀 출범한 김영삼정부의 개혁 실패 등이, 기득권층에 의해 관리된 민주화를 보여 주는 대표적인 사건들이다. 김대중정부 역시 역사상 첫 정권교체를 통해 출범했다는 역사적 의미에도 불구하고, 자민련과의 선거 연합을 통해 연립정부를 구성하고 있다는 점에서, 여전히 구 기득권층의 관리와 통제로부터 완전히 자유롭다고 볼 수 없는 실정이다.

여기서는 우리 지역 정치의 현실을, 제도의 측면과 시민사회 구조의 측면에서 검토하고, 세계화가 지역정치에 미칠 영향에 대해 논의한 뒤, 지역 정치의 민주화 개혁을 위한 방안들을 모색해 보기로 한다.

2. ‘지역 정치’의 현실과 민주화 개혁 방안

앞에서도 잠시 언급된 바와 같이 우리의 ‘지역 정치’의 역사는 매우 일천하다. 지방자치제도와 지역 정치의 뿌리인 지역 시민사회 모두 매우 미흡하거나 취약한 실정이다. 여전히 우리는 ‘강한 국가’, ‘약한 시민사회’, ‘막강한 중앙’, ‘취약한 지역사회’의 나라에 살고 있다. 우리의 지역 정치가 안고 있는 문제와 과제들을 제도적인 수준과 주체의 수준으로 나누어 살펴 보기로 한다.

1) 지방자치제도의 문제들과 개혁 과제⁴⁾

지역 정치가 보다 민주화되기 위해서는 우선 지역 정치의 제도적 공간을 보다 확대할 필요가 있다. 실질적인 지역 정치를 불가능하게 만드는 각종 제도적 제약을 개혁함으로써, 지금 형식적인 수준에 머물고 있는 지방자치제를 내실화·전면화할 수 있을 것이다. 그것은 권한의 실질적인 지방 이양(분권화와 지역의 주체화)을 의미하며, 지방 의회에 의한 실질적인 지역 집행부 견제 기능 활성화(단체자치로부터 주민자치로)를 의미한다.

우선 지방자치단체의 권한을 확대하고 지방 정부의 재정자립도를 높여, 재정과 권한 모두에서 중앙 권력으로부터 지방정부의 자율성을 크게 제고시켜야 할 것이다. 여전히 중앙 권력은 많은 권한을 행사하면서 지방자치단체로의 권한 이양을 꺼려 하고 있으며, 지방자치단체의 정책결정을 제약하거나 결정 사항의 집행을 감독하고 있다. 이는 특히 중앙 권력을 행사하고 있는 기성 정치인들의 기득권 집착으로 인해 권력의 이양이 기대만큼 진척되지 못하는데서 크게 기인하는 것으로 보인다.

둘째는 지방의원직이 여전히 무보수 명예직으로 되어 있고, 따라서 그들의 전문적이고 전업적인 집행부 감시가 이루어지지 않고 있는 점을 들 수 있다. 지방 의회는 따라서 대개 지역 재력가의 로비 창구로 기능하고 있는 정도다. 많은 지방 의원들이 자신의 이권 로비를 위해 지방 의회에 진출해 있는 것은 1991년의 1기부터 지금에 이르기까지 크게 달라지지 않은 것으로 보인다. 이는 지역 정치의 대의 기구가 내용적으로는 심각하게 굴절되어 있음을 의미한다.

2) 지역 시민사회의 문제들과 개혁 과제

지방자치제가 1991년과 1995년, 그리고 1998년을 거쳐 확대 실시되면서, 지역 정치는 비로소 제도의 영역에서 도입·정착되었다고 할 수 있다. 그러나 정치는 제도 정치 과정(대표의 선출, 정당간의 경쟁과 선거)만을 의미하지 않는다. 지역 정치는 지방 의원과 지

4) 이에 대해서는 이 글에서 상론할 여유가 없다. 이 글은 그간 자주 논의되어 온 지방자치제도의 문제보다는 지역 시민정치의 굴절과 비활성화를 낳은 지역 시민사회의 문제들에 주목하고자 하기 때문이다.

방자치단체장의 선출과 선출된 직업 정치인들의 제도화된 정치 과정만을 의미하지는 않는다. 정치는 직업 정치인만의 전유물이 아닌 것이다.⁵⁾

지역 정치의 주체는 말할 필요도 없이 지역 주민이다. 지역 정치의 뿌리도 지역 시민 사회에 있다고 할 수 있다. 그런 점에서 지역 시민사회의 문제들 역시 오늘날 굴절된 지역 정치의 원인으로 지적되지 않으면 안된다.

먼저 지역민들의 굴절된 의식구조를 들지 않을 수 없다. 가장 문제되는 것은 역시 망국적인 지역감정이다. 그것은 물론 오랫동안 중앙 권력과 그들에 기생해 온 지역 기득권층이 자신의 정권유지와 권력 보존을 위해 지역을 분할하여 동원하는 과정에서 확대재생산된 굴절된 의식 구조이다. 우리나라의 중앙 정치 과정을 굴절시켜 온 망국병이기도 하지만, 지역사회의 민주화를 억제하는 풀뿌리 암세포이기도 하다. 지역 출신 인사나 지역에 기반을 둔 정당의 후보에 대해서는 맹목적인 지지를 보내면서도, 타지역 출신 인사들을 맹목적으로 배척하는 것은 지역의 발전과 지역 정치의 정상화를 위해서도 바람직하지 않다.⁶⁾ 지역감정 외에도 우리는 학연과 같은 전근대적 연고주의의 문제를 지적하지 않을 수 없다. 학연주의는 지역사회의 정치 과정은 물론, 우리나라 전체의 정치·경제·사회구조를 굴절시키고 부패시키는 중요한 의식구조상의 문제라고 할 수 있다.

이의 극복을 위해서는 물론 제도적인 대응 외에도, 합리적인 토론 문화의 창달과 열린 교육을 통한 민주적 시민의식의 계발 등, 시민 자신과 시민사회 차원의 노력이 절실하다고 하겠다.

둘째는 지역 시민의 관점에서 지역의 정체성이 형성·발전되지 못한 점을 들 수 있다. 그보다는 국가에 의해 지역의 역할이 배치되고 지역의 성격이 일방적으로 규정되어 왔다고 할 수 있다. 지역 기득권층의 지역 개발 논리⁷⁾가 중앙의 비호 하에 지역사회를 압도하였다. 이제 지역민의 자부심과 긍지를 담아낼 수 있는 지역의 상징과 문화적 구심을 형성해 내고, 그를 통해 지역민의 정주 의식과 참여 의식을 높여 나가는 정책적 대응이 필요하다.

예컨대, 광주(와 전남)의 경우는 지난 1980년대 이후 지역 시민단체들의 적극적인 노력의 결과, ‘예향’, ‘민주화 성지’의 긍정적 이미지를 형성해 내는데 성공했으며(정근식, 1996), 경주시는 ‘문화의 도시’, ‘역사의 도시’로 세계에 나서는데 성공하였다.⁸⁾ 자연지리적 조건으로 인해 붙여진 별명⁹⁾이나, 문화적 요소는 결여된 채 도시의 기능적·경제적 측면만이 강조된 별칭들¹⁰⁾을 흔히 접하게 되지만, 그것들은 지역민의 문화적 자긍심을 담아

5) 이러한 인식은 특히 참여민주주의의 관점에서 두드러진다. 자유민주주의와 대의제 민주주의는 민주주의를 정당 정치, 의회 정치, 대표자 정치로, 그리고 유권자에게는 단지 투표에의 참여를 의미하는 것으로(즉, 투표일 민주주의) 왜소화시켜 인식하였다. 참여민주주의에 대해서는 참여사회연구소(1997) 참조.

6) 이 점에서는 인천은 그나마 광주나 대구, 부산 등 영호남에 비해 상대적으로 덜하다는 평가를 내릴 수 있다고 본다(김능구, 1997). 인천이 타 지역에 비해 지역 차원의 시민 정치를 펼쳐 보일 수 있는 가능성이 큰 이유이기도 하다. 이 점에 대해서는 홍덕률(1997) 참조.

7) 예컨대, 1996년부터 대구를 들끓게 한 ‘대구 경제 위기론’과 그 해결책으로 제시된 ‘위천국가산업단지 유치론’, 폐광 도시 태백의 ‘위락도시 건설론’, 대구와 부산의 ‘삼성자동차 공장 유치론’, 경주의 ‘경부 고속철역 유치론’, 전국 주요 도시들의 ‘2002년 월드컵 경기 유치론’ 등이 대표적인 예다.

8) 경주시의 경우 최근 세계 최초의 ‘문화 엑스포’를 개최함으로써 문화도시의 이미지를 국내외에 과시할 수 있었다. 이는 지역 주민의 자긍심과 정체성을 더욱 강화하는데 기여하였을 것으로 생각된다.

9) 예컨대 ‘호반의 도시’ 춘천, ‘단풍의 도시’ 정읍, ‘국제 관광의 도시’ 제주, ‘항구 도시’ 인천과 부산, ‘서울의 관문 도시’ 인천 등을 들 수 있을 것이다.

10) ‘세계 제일의 신발 도시’ 부산, ‘공단 도시’ 구미와 창원, ‘현대 왕국’ 울산, ‘철강 도시’ 포항, ‘섬유 도시’ 대구, ‘학원 도시’ 경산, ‘행정 도시’ 대전, 그리고 최근 논의되고 있는 ‘triport의 도시’ 인천 등이

내고 고취시킬 수 있는 적극적인 상징화 노력이나 문화 정책과 연계되지 못함으로써, 지역민에게 특별한 애착심과 자긍심을 심어주지 못하고 있다.¹¹⁾ 지역 정체성의 확립과, 문화적·공동체적 아이덴티티¹²⁾로서의 지역 시민의식의 형성은 시민사회의 건강한 민주적 발전을 위한 전제 조건으로 인식되지 않으면 안된다. 이를 위해서는 지역사회의 행정 당국이나 지역의 시민단체들이 지역민의 바람과 의사를 모으는 노력이 먼저 강구되어야 할 것이다. 그것이야말로 지역 시민정치의 전제 조건이다.

셋째, 지역사회의 기득권층이 강고하게 온존해 있다는 점을 들 수 있다. 밑으로부터 형성되기보다는 중앙에 예속된 지역 정치집단 및 그들과 적당히 권한이나 이권을 나눠 갖고 있는 지역의 행정 관료들, 그들에게 정치자금을 제공하는 대가로 각종 이권을 누리면서 유착되어 있는 지역의 토착 기업인·재력가들, 그리고 대개 그들의 수중에 장악되어 있는 지역 언론들이 형성하고 있는 강고한 <3각 기득권 연대>¹³⁾가 지역 시민사회와 지역 정치의 진정한 민주화 개혁을 가로막고 있는 것이다. 심지어 그들은 지방자치제가 도입·실시된 이후에도, 지역의 제도 정치권에 진입함으로써¹⁴⁾ 지방자치제의 개혁적·민주주의적 요소들을 원천적으로 거세하고 있기도 하다. 나아가 그들은 지역 개발 논리와 이권의 배분을 미끼로 지역민을 동원하기까지 함으로써, 민주화 시대에도 여전히 헤게모니

대표적이다.

- 11) 주 10)에서 예시한 도시들의 경제적·기능적 측면들을 강조한 별칭들이 지역 주민의 문화적 정체성과 자긍심으로 이어진 경우는 거의 없다시피 하다. 예컨대, 세계 최대의 신발 도시인 부산의 경우 신발 박물관이나 상설 신발 전시장 하나 갖고 있지 못함은 물론이며 상징물조차 없다. 6개의 종합대학을 포함해 모두 11개의 대학이 자리잡고 있는 ‘학원 도시’ 경산의 주민들도 지역의 대학들로부터 문화적 혜택을 제공받거나 수준높은 지적 생활을 영위하면서 학원 도시 주민으로서의 자긍심을 갖고 있지도 못하다. ‘섬유 도시’ 대구의 기능적 특징과 이미지도 시민들에게 어떠한 자긍심을 주지 못하고 있음은 물론이다. 우리나라는 국가 수준은 물론이요 지역 차원에서도 지역민의 문화적 자긍심을 고려한 정책이 없었다. 대부분의 도시들이 국가의 경제 성장을 위한 산업화의 특정 역할을 떠맡았을 뿐이며, 그것은 지역민의 실질적인 삶의 질과 문화적 자긍심 제고와는 어떠한 관련도 갖고 있지 않았다.

최근 필자는 경북 구미시(인천과 같이 외부로부터 이주해 온 외지인이 많고, 정주의식이 희박해 언제든 떠날 준비가 되어 있는 사람들이 많은 도시이다)에 대한 연구를 통해, 구미시가 기존의 삭막한 ‘공단 도시’ 이미지에서 벗어나 시민들에게 적극적인 자긍심과 함께 정주의식을 심어줄 수 있는 문화적 구심의 형성이 절실하며, 그 한 방안으로 세계에 내놓을 수 있는 ‘노동문화 도시’, ‘첨단 정보문화 도시’로의 적극 변신을 시도해볼 만하다고 제안한 바 있다(홍덕률, 1998b 참조).

인천의 경우도 최근 활발하게 논의되고 있는 발전 방향으로서의 ‘서해안 시대의 첨병 도시’, 혹은 ‘triport의 도시’, ‘바다 도시’ 등이 강조하고 있는 기능적·지리적 특성들을, 지역민의 문화적 정체성(예컨대 개방성, 문화복지, 진취성 등)으로 연결·승화시켜 냄으로써, 궁극적으로 시민의 자긍심을 높이고 시민을 묶어 주는 구심의 역할을 하며, 시민의 삶의 질을 실질적으로 높여 주는 내용을 가질 수 있도록 해야 할 것이다.

- 12) 여기서 지역사회의 문화적 정체성은 이 시대의 적극적이면서도 보편적인 가치를 담는 것이어야 한다는 점을 강조하고 싶다. 예컨대, ‘양반 도시’ 안동의 문화가 이 시대의 보편 가치인 평등과 개방과 민주주의를 수용하지 못한다면, 결코 지역 주민의 긍정적인 자기 평가와 자긍심을 불러 일으킬 수 없기 때문이다. 또한 대구가 자랑하는 ‘의리의 문화’가 개방과 대의를 존중하는 의리가 아니라, 연고주의와 패거리 의식을 낳는 것으로 작용하면, 결코 타 지역으로부터의 인정은 물론이요 지역 주민의 긍정적인 자긍심도 끌어내지 못할 것임은 자명한 이치다.
- 13) 필자는 이를 ‘지역 정·경·언 지배연합’이라 불렀다(홍덕률, 1997 : 167). 이는 ‘지역사회의 개발과 성장을 추구하기 위해, 정치적·경제적 영향력을 갖는 지역 엘리트들이 지방 정부에 직간접적 영향력을 행사하는 공식·비공식 집단’을 지칭하는 의미로 쓰이는 Molotch(1976)의 ‘성장기계(Growth machine)’, ‘성장연합(Growth coalition)’에 해당한다고 할 수 있다.
- 14) 지방 의회에 지역의 토착 기업인들과 지방 정부의 정책결정에 자신의 이권이 상당 부분 좌우되는 지역 유지들이 대거 진출하고 있는 것은 전국적인 현상이기도 하다. 이는 실제로는 민중에 의해 쟁취된 민주주의의 절차적 제도들을, 기득권층이 지배 수단을 ‘강압으로부터 동의로’ 전환하면서 자신들의 지배를 정당화하는 기제로 활용하고 있음을 의미한다.

를 장악하면서 온존하고 있기까지 하다.¹⁵⁾ 이제 그러한 <3각 기득권 연대>를 대체해 가기 위한 시민사회 차원의 실질적인 노력들, 즉 지역사회의 민주화 개혁을 위한, ‘시민운동 조직 -- 정.관계의 개혁 세력 (기존의 개혁적 정치인 및 새로운 시민적 정치 역량의 창출) -- 그리고 시민 언론 (기존 언론의 개혁 및 새로운 대안적 시민언론의 창출)’ 간의 <3각 개혁 연대 틀>의 형성이 시급하고 또 절실하다는 생각이다.¹⁶⁾

넷째, 우리는 지역 언론의 문제를 지적하지 않을 수 없다. 지역 시민사회의 언론을 활성화하고 밑으로부터 여론을 수렴해 내며, 지역민의 자치와 이익을 위협하는 중앙과 지역의 권력 집단과 자본, 그리고 기득권층의 부당한 (정치적.경제적) 권력 남용을 감시해야 할 지역 언론이 대개 지역사회의 민주화와 지역 정치의 개화를 위한 본연의 기능을 수행하지 못하고 있는 것이 우리나라의 실정이다. 그것은 크게 두가지 사실에 연유하는 것으로 볼 수 있다. 하나는 지역 신문과 지역 방송이 지역민으로부터 외면당하기 일쑤라는 사실이다. 다른 말로 지역 신문들이 지역사회 문제와 관련해 지역민의 여론을 형성해 내는 역할을 제대로 수행하지 못하고 있는 것이다(홍덕률, 1997 : 166). 다른 하나는 지역 언론의 보수성이다. 대개 지역의 토착 재벌들이 지역의 신문들과 방송을 소유하고 있음으로써, 지역의 여론을 굴절시키고 지역사회의 기득권 구조를 옹호하는 등, 지역 시민사회와 지역 정치의 민주화 개혁을 위한 언론의 역할이 방기되고 있는 것이다. 지역 언론은 오히려 지역 지배연합의 일원으로 기능하고 있다고 할 수 있다(홍덕률, 1997 : 167 ; 김왕표, 1997).

다섯째, 지역의 대학들도 지역 시민사회의 굴절과 비활성화에 책임져야 한다. 대부분의 지역 대학들은 지역 시민의 민주 의식 제고와 합리적 토론을 통한 지역사회 문제 해결에 거의 기여하지 못해 왔다. 지역민과 지역사회를 위한 교육 프로그램도 개발되지 못했다. 최근 대학 간 경쟁이 치열해지면서 유행하기 시작한 지역 대학들의 지역사회 연계

15) 오늘날 지역사회의 민주화는 중앙에 비해 오히려 크게 뒤쳐지는 것으로 보인다. 중앙 권력이 개혁되고 중앙의 정책결정 과정이 민주화되는 것보다 지역사회의 개혁과 민주화는 훨씬 뒤지거나 거의 정체되어 있기까지 한 것으로 보인다. 대부분의 지역사회에서는 지방자치제 실시 이후에도 여전히 기존의 기득권 집단이 정치적.경제적.사회적 권력을 장악하고 있기 때문이다.

예컨대, 1998년 9~11월에 걸쳐 서울 지검이 발표하고 중앙의 언론을 통해 보도된 대구대학교 구재단 비리(구재단이 현 임시이사진을 퇴진시키고 대학을 되찾기 위해 정치권과 교육부 등에 수억원의 뇌물을 뿌린 사건)는, 지역사회에서는 사건화될 수도, 파헤쳐질 수도, 해결될 수도 없을 정도로 지역사회의 총체적 부패와 총체적 보호막의 한가운데에 위치하고 있다. 또한 몇 년전 진주 경상대학교에서의 교재 <한국 사회의 이해> 사건 역시, 진주 지역의 토착 기득권 세력들이 지역사회의 민주화 실천에 앞장서던 지역의 개혁적 교수들을 공격하는 과정에서 돌출한 사건이라는 사실은 이미 잘 알려진 이야기이다.

김영삼정부와 김대중정부의 출현으로 이어지는 중앙 권력의 부분적인 개혁과 민주화에는 아랑곳하지 않고, 지역사회의 부도덕한 기득권구조는 의외로 끈질기게 잔존하고 있는 것이다.

16) 물론 여전히 중앙의 정치적.사회적 권력의 지역 장악력이 절대적으로 큰 한국의 현실에 비추어, 그리고 지역의 <3각 기득권 연대>가 중앙의 보수적인 정치.경제.사회적 권력과 긴밀하게 유착되어 그들의 후견과 보호를 받고 있는 현실에 비추어, 지역의 개혁 세력은 중앙의 정치적.사회적 개혁 세력들과도 연대하는 것이 역시 절대적으로 필요하다고 하겠다. 이는 중앙의 개혁 세력에게는 자신의 개혁 프로그램을 성공적으로 추진할 수 있게 하는 ‘개혁의 지지 기반 확대’라는 의미도 갖는다. 김영삼정부가 초기의 개혁 과정에서 획득한 높은 국민적 지지를 지역의 광범위한 개혁 세력과의 연대를 통한 지지 기반 확대로 연결짓지 못한 것이, 결국 강고한 기득권층의 저항을 돌파하지 못한 채 개혁에 실패하게 된 중요한 원인이기도 하다. 중앙과 지역간의 개혁 역량의 적절한 배치, 그들간의 유기적인 연대와 협조만이 중앙과 지역 모두에서 개혁을 성공적으로 이끌 수 있는 전략이라고 본다. 이와 관련하여 필자는 <중앙과 지역의 개혁 연대, 혹은 민주화벨트의 건설>이 필요하다고 제안한 바 있다(홍덕률, 1997 : 169). 지역사회 기득권 연대에 대한 <위(중앙의 개혁 그룹)와 아래(지역 시민사회)로부터의, 그리고 내부(지역의 개혁적 정치엘리트)로부터의 포위 전략>, <다층위 개혁 전략>이 필요한 것이다.

프로그램 개발 노력도, 많은 경우 재정난 타개의 관점에서 모색됨으로써 지역사회 민주화에는 기여하지 못하고 있다. 지역 대학과 지역 대학교수들의 지역사회 참여는 대개 산학협동을 통한 실용적 기여이거나 시정 자문을 통한 관변적 참여에 치중되었다. 오히려 적지 않은 지역 대학들이 지역의 수구적 토착 세력의 수중에 있거나 그들과 연계해 있으면서 지역의 민주화에 걸림돌로 작용하고 있는 실정이다.¹⁷⁾

여섯째, 지역 시민단체의 문제도 함께 지적되지 않으면 안된다. 어차피 지역 시민정치의 주체가 파편화된 개별 시민들일 수는 없고, 시민의 조직일 수밖에 없다는 사실을 직시한다면, 지역 정치의 활성화·민주화를 위해서는 지역의 정당 지구당 조직의 역할이, 그것이 큰 한계를 갖고 있는 우리의 실정에서는 결국 시민단체의 역할이 거의 결정적이라고 할 수 있다. 파편화된 시민들을 조직해 내고, 시민들을 교육시키며,¹⁸⁾ 시민들의 의사를 수렴해 내고, 시민들의 실천을 담아내는 시민단체 활동의 활성화는 대단히 중요한 과제가 아닐 수 없다. 그런 커다란 기대에 비추어, 아직 우리 주위의 시민운동과 시민 정치는 초보적이라고 할 수 있다. 역사가 일천하고 시민운동의 토양이 매우 척박하긴 하지만, 기대되는 많은 일들을 감당하지 못하고 있을 뿐만 아니라, 자기 역량의 체계적인 결집과 효율적인 정책화 및 여론화 등에도 미흡한 것으로 보인다.¹⁹⁾

3. 세계화의 도전과 지역 정치의 과제

한편, 1993년의 WTO 체제 출범 이후, 그리고 지난해 말 우리나라가 IMF 관리 체제로 편입된 이후 거세게 몰아치고 있는 세계화와 신자유주의 이데올로기는, 무엇보다 국민국가의 주권을 위협하면서 궁극적으로는 국가의 전통적 역할과 권위를 해체시켜 나갈 것으로 전망되지만, 지역사회에도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.

먼저 세계화는 국민국가의 해체를 촉진시키면서 지역과 세계를 직접 연결시켜 지방화를 촉진시킬 것이다(Glocalization). 그와 함께 세계화는 국민의 일상 생활과 지역사회를 파괴하는 힘으로도 작용할 것으로 예상된다. 예컨대, 세계화와 IMF 관리 체제는 최근 국

17) 따라서 부도덕하고 부패한 지역의 수구적 토착 세력들로부터 지역의 대학들을 해방시키고 민주화하는 것은 지역사회의 민주화와 관련해서도 매우 중요한 의미를 갖는다. 지역사회의 민주 진영이 지역 대학의 민주화 과업에 적극 나서야 하는 이유도 거기 있다.

18) 우리에게서 사실상 사회교육이 너무도 취약한 실정이다. 사회는 급변하고 있고 복잡해지고 있는데, 정규 교육 과정을 마친 뒤 평생을 통해 새로운 지식과 교양, 특히 민주 시민으로서의 지적 훈련을 받을 수 있는 장은 거의 없다시피 한 실정이다. 불행히도 정부도 이렇다 할 제도적 대책을 세우지 못하고 있으며, 대학들마저도 그러한 요구에 부응하지 못하고 있다. 현대 사회에서 민주 시민을 위한 사회 교육의 중요한 기능을 맡아야 할 매스컴 역시 오히려 시민의 의식을 굴절시키거나 굴종과 시류에 영합하는 기회주의적 삶의 모델을 보여 줄 뿐이다. 이런 현실을 감안한다면, 시민 교육의 역할 역시 시민운동 단체에 기대를 걸지 않을 수 없다고 본다.

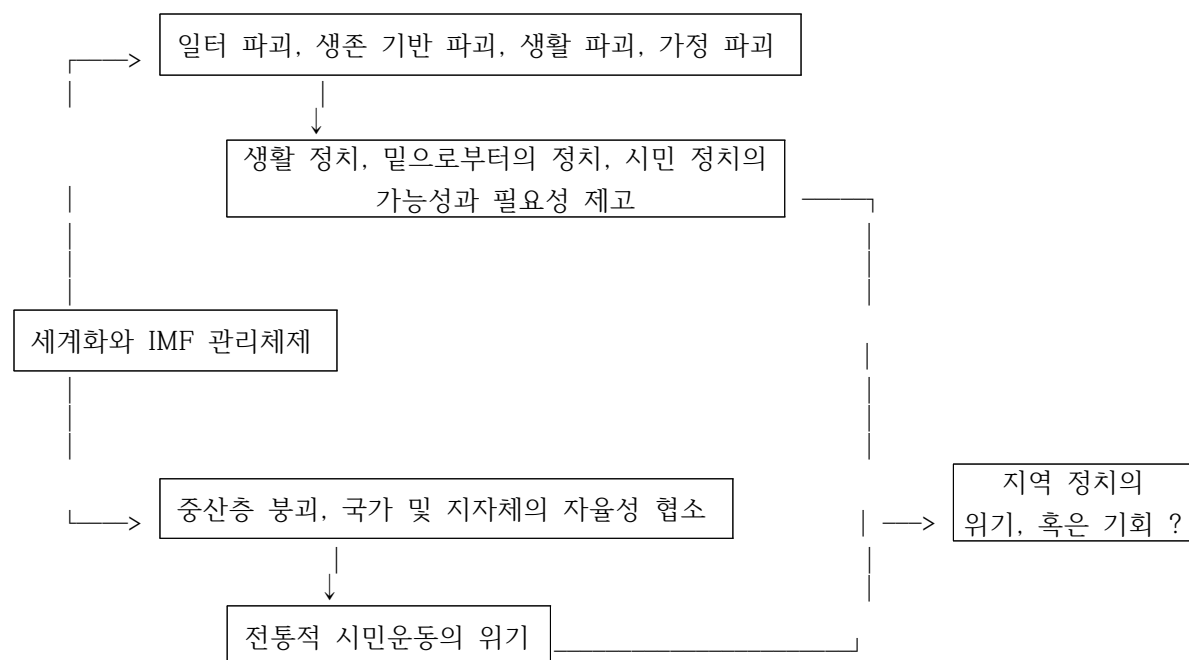
19) 지역 시민운동 단체의 활성화를 위해서는 무엇보다도 시민의 의식 개혁이 필수적이지만, 시민운동의 역사가 일천한 우리의 실정에 비추어, 지역 언론과 지역 대학의 역할이 절실하다고 생각된다. 지역 언론은 활동가 중심의 시민운동을 지역 주민과 지역의 정치·행정에 연계시켜 주는 역할을 하며, 지역 대학은 지역 시민운동이 정책적 대안을 가지고 지역의 정치·행정에 실질적 영향력을 행사할 수 있도록 해 주는 역할을 맡아야 할 것이다. 지역의 양심적인 중소기업인들과 지역의 개혁적 정치인 집단도 지역 시민운동의 활성화를 위해 재정적으로나 정치적으로 도움이 될 수 있다고 생각된다.

그러나 앞에서 제기한 <개혁 연대>의 우선적인 과제는, 지역의 시민운동 단체와 지역 언론의 개혁 분파, 그리고 지역의 진보 지식인을 연계하는 일이라고 생각된다. 그것은 한편으로는 '지역의 관변 단체 - 지역 언론의 수구 분파 - 지역 대학의 관변 지식인' 사이에 형성되어 온 기존의 <3각 수구 이데올로기 연대>에 대항하면서, 아래로는 지역 주민에게로 뿌리를 내리고 위로는 지역의 정치·행정계를 개혁해 내는 일의 선행 과제라고 생각된다.

민의 일터와 생존 기반을 파괴하고 있으며, 국민의 일상 생활(소비.여가.문화 생활)과 심지어는 가정까지 파괴하고 있다. 국민국가만 해체되는 것이 아니라, 국민의 일상적 삶도 파괴되어 가고 있는 것이다. 그것은 당연히 시민운동, 생활 정치, 아래로부터의 대응의 필요성과 가능성, 그리고 그것의 과제를 함께 넓혀 주는 계기가 될 것이다.

그러나 세계화와 국민의 일상 삶의 파괴는 막 개화하기 시작한 지역 정치를 억압하는 요인으로도 작용할 것으로 보인다. 그것은 세계화가 시민정치의 주체인 중산층을 붕괴시키고 있으며, 국가 뿐만 아니라 지방자치단체의 자율성도 협소하게 만듦으로써, 자칫 지방자치단체를 대상으로 전개되는 중산층 중심의 전통적 시민운동을 무력화시킬 수도 있기 때문이다.

<그림 1> 세계화와 IMF 관리 체제의 지역 정치에의 영향



결국 세계화와 IMF 관리체제는 한국의 지역 정치에 대해서 기회와 위기의 가능성을 모두 열어 놓고 있는 것이다. 어느 길이 더 주된 경향으로 관철될 것인가는 두말할 나위 없이 그것에 대응하는 주체, 즉 지방자치단체와 지방의회, 그리고 지역 주민의 역량에 달려 있다고 할 수 있을 것이다. 여기서는 지역 정치의 활성화와 민주화 개혁을 위해, 지역 정치의 각 주체들은 세계화의 도전에 어떻게 대응해야 할 것인가를 생각해 보기로 한다.

첫째, 지역 정치의 과제와 무대를 지역사회로 국한해서는 세계화가 초래할 지역 정치의 위기를 피할 수 없을 것이다. 지역과 국가와 세계의 연계 구조를 총체적으로 인식하면서, 지역의 문제를 지구적으로 사고하고 지구의 문제를 지역의 관점에서 해석.실천하지 않고서는, 세계화된 시대의 바른 지역 정치를 구현할 수 없다. 지역의 문제이면서 동시에 국가의 문제이고 동시에 세계(인류, 지구)의 문제이기도 한 오늘날의 문제들을 해결하기 위해, 세계 각국의 주요 지방자치단체, 지방 의회 그리고 여타 지역 시민단체와 연대하는 노력도 함께 기울이지 않으면 안된다.

둘째, 지역 시민 정치가 중산층 운동에 국한될 때에도 미래가 없다. 붕괴되는 중산층과 함께, 세계화의 과정에서 일터와 생활 기반을 파괴당한 지역의 광범위한 노동자와 실업자가 함께 하는 지역 시민 정치의 과제와 방법을 개발해 내지 않으면 안된다.²⁰⁾

셋째, 세계화 시대에 지역 시민운동 역시 효율성을 극대화할 수 있는 획기적인 방안을 찾아 내지 않으면 안된다. 조직 관리의 효율화, 조직 내·조직간 의사소통 체계의 신속·합리화, 재정난의 극복을 통해, 시·공간의 벽을 넘나들면서 세계와 국가 경제를 지배하고 있는 국제 자본과 국내 자본 권력에 맞서지 않으면 안된다. 그 길은 지역 시민운동의 정보화에 있다. 정보화와 네트워크를 통해 지역 시민운동은 저렴한 비용으로 <지역사회 진보 네트워크>를 만들고, 지역의 제도 언론을 넘어서는 <지역민의 민주 언론>을 만들 수 있다. 그리고 <지역 시민 네트워크>와 <지역의 시민운동 단체 네트워크>를 통해, <지역 운동의 광범위한 인적·조직적 연대>를 구축할 수 있을 것이다. 즉, 적은 비용으로 운동 역량을 극대화할 수 있는 것이다(시민의 참여, 빠른 홍보, 연대의 강화, 신속한 대응 등). 그러한 방법에 의존하지 않고서는 세계화 시대에 지역 시민운동의 미래는 없다고 할 수 있다. 한 마디로 세계화와 정보화의 진보적 이용 가능성을 극대화함으로써, 세계화의 도전을 지역 정치, 특히 지역 시민 정치의 기회로 이끌 수 있도록 해야 할 것이다.

4. 맺음말

지금 이 시간에도 인천을 포함한 전국의 모든 지역들에서, 수십년 내려온 기득권의 연계망이 의연히 재생산되면서 민중을 소외시키고 있고, 또 모처럼 시작된 지역 정치를 비웃고 있다.

그러나 또한 사회의 저변 구석구석에는 강고한 기득권의 연계망에 치여 신음하고 그것의 혁파를 염원하는 깨어 있는 시민들도 적지 않다. 그 수와 역량이 어떠하든, 어느 조직, 어느 분야든 그와 같은 개혁의 불씨가 없는 곳은 없다. 문제는 그 불씨를 어떻게 꺼지지 않게, 나아가 주위를 밝히는 등불이 되게 할 것이며, 그 불씨들을 어떻게 서로 알게 하고 서로 이어 주어 거센 들불이 일게 할 것이냐에 있다. 혼자 타다 꺼져 가는 것이 아니라, 함께 어우러져 하나의 거대한 불기둥, 아니 넓은 들판을 휘감는 들불을 이루게 하는 것이 문제이고 숙제일 것이다.

그것은 지역 시민단체가 불쏘시개와 불꼬챙이의 역할을 하는 것이며, 지역 언론과 지역 대학의 진보적 지식인들이 교육 및 여론화의 불씨 역할을 하고, 정보화를 통해 작은 불꽃과 불씨들과 불쏘시개들을 광범위하게 이어 주어서 넓은 들판에 들불이 일게 하는 것이다.

출범한지 12년이 되는 새얼재단이 불쏘시개와 불꼬챙이가 되어, 매우 작지만 꺼지지 않는 불씨들을 담은 『황해문화』를 5년째 출판해 전국에 배포해 온 것, 그를 기념해서 열린 이 불꽃 잔치에 지역의 언론이 후원하고 함께 한 것은, 그러한 실천 전략의 훌륭한 모델이 되지 않을까 생각한다.

20) 이런 제안은 특히 인천의 경우 더욱 절실하다고 하겠다. IMF 관리체제의 경제적 충격이 특히 심한 도시가 인천이고, 제조업의 비중이 크기 때문에 실직자와 궁핍해진 노동자의 고통이 더 큰 도시 역시 인천이기 때문이다.

참 고 문 헌

- 강명구, 1995, “지방자치와 사회과학 이론”, 『이론』, 제 12호 (가을호), 새길출판사
- 고성국, 1995, “지구촌-지방화 시대의 개막과 시민 네트워크의 역할”, 한국 사회언론연구회, 『한국 사회와 언론』, 제 6호(1995. 6), 한울
- 김능구, 1997, “인천 : 새로운 정치 모델의 출현은 가능한가?”, 경인지역 언론노동조합연맹 주최 토론회(<지역사회 지배구조와 언론>, 1997. 7. 16) 발표 논문
- 김만흠, 1997, 『한국 정치의 재인식 : 민주주의, 지역주의, 지방자치』, 풀빛
- 김왕표, 1997, “지역 지배구조 속의 새로운 언론 위상”, 경인지역 언론노동조합연맹 주최 토론회(<지역사회 지배구조와 언론>, 1997. 7. 16) 발표 논문
- 나라정책연구회 편, 1995, 『한국형 지방자치의 청사진』, 길벗
- 류승호, 1997, “지역사회 네트워크와 지역정보화 정책의 방향”, 한국사회과학연구소, 『동향과 전망』, 제 36호(겨울), 한울
- 박제욱, 1992, “시민사회, 지방자치, 그리고 지역운동의 새로운 전망”, 연세대학교, 『사회과학연구』, 3집
- 신광영, 1995, “지방, 지방정치, 지역 시민사회의 현실과 과제”, 고건 외, 『한국형 지방자치의 청사진』, 길벗
- 이만형·홍덕률·윤대식, 1998, 『영남지역 계획도시의 사회구조와 생활문화 -- 구미의 사례 연구』, 백산서당
- 이시재, 1995, “새로운 시민권력의 창출을 위하여”, 크리스찬 아카데미 편, 『주민자치, 삶의 정치』, 대화출판사
- 이용식, 1995, “6.27 지방선거와 인천”, 새얼문화재단, 『황해문화』, 봄호
- , 1997, 『인천의 도시 발전과 삶의 질 확보를 위한 장기 정책 구상 (연구보고서 97-01)』, 인천발전연구원
- , 1998, 『인천의 문화도시로의 발전을 위한 정책 구상(연구보고서 98-01)』, 인천발전연구원
- 인하대학교 사회과학연구소, 1998, 『인천 시민의 생활 여건과 지방자치단체에 대한 인식, 그리고 정치참여 양태에 관한 연구(인천 시민 의식 조사 보고서)』
- 정근식, 1992, “지역사회의 변화와 권력 구조”, 경상대학교 사회과학연구소, 『사회과학연구소보』, 10집
- , 1996, “지역 정체성과 상징 정치”, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 여름호, 한울
- 정근식·김석준·홍덕률·박명규 외, 1998, 『지역발전과 기업전략』, 전남대학교 출판부
- 정영태, 1995a, “인천 지방 정치의 전개 과정과 특징”, 새얼문화재단, 『황해문화』, 봄호
- , 1995b, “6.27 지방 선거 투표 행태를 통해 본 인천 지역의 정치 구도”, 새얼문화재단, 『황해문화』, 겨울호
- , 1998, “인천의 권력 구조와 정치 과정”, 한국 정치연구회, 『정치 비평』, 제 4호 (봄, 여름)
- 참여민주주의를 위한 지역사회센터·올바른 지방자치를 위한 시민연대, 1995, 『인천 지방정치의 현주소』, 한겨레문고

- 참여사회연구소 편, 1997, 『참여민주주의와 한국 사회』, 창작과 비평사
- 최병두, 1995, “세계화·지방화 시대의 지역정치와 지방 정부”, 새얼문화재단, 『황해문화』, 봄
- 최원식, 1997, “지방을 보는 눈”, 경인지역 언론노동조합연맹 주최 토론회(<지역사회 지배 구조와 언론>, 1997. 7. 16) 발표 논문
- 크리스찬 아카데미 편, 1995, 『주민자치, 삶의 정치』, 대화출판사
- 한상진, 1994, “지역사회의 권력구조와 지방정치 : 성남시 사례를 중심으로”, 한국산업사회 연구회, 『산업사회의 재조명』, 한울
- 홍덕률, 1996, “대구지역 시민운동의 현황과 과제”, 대구사회연구소 편, 『자치시대 대구·경 북의 비전』, 한울
- , 1997, “지역사회 지배구조에 대한 실증 연구 -- 대구, 광주, 인천을 중심으로”, 한국 산업사회학회, 『경제와 사회』, 봄호, 한울
- , 1998a, “기업의 지역 적응과 관리”, 정근식·김석준·홍덕률·박명규 외, 『지역발전과 기업전략』, 전남대학교 출판부
- , 1998b, “(10장) 구미시의 생활문화”, 이만형·홍덕률·윤대식, 『영남지역 계획도시의 사회구조와 생활문화 -- 구미의 사례 연구』, 백산서당
- , 1998c, “김대중정부의 개혁 평가와 지역사회”, 대구참여연대 주최 정책토론회 (1998. 11. 25) 발표 논문

한국사회운동의 현주소

김 동 춘 (성공회대 사회과학부 교수)

사회운동이란 무엇인가? 그것은 사회관계의 변화, 정치권력의 담당주체의 변화, 사회구성원의 이익과 권리의 분배체계의 변화를 지향하는 집합적인 행동의 묶음이다. 사회운동의 성과는 정치권력의 담당 주체의 변화 혹은 법과 제도의 변화를 통해 가늠할 수 있으며, 그것은 대중의 조직화 능력, 운동세력의 비전과 새로운 정치사회 질서의 건설 능력에 의해 성패가 좌우된다. 우리는 한국 사회운동 세력이 90년대 들어서 그리고 2000년 말인 오늘의 시점에서 어느 지점에 서 있는지는 대략적으로 알고 있다.

80년대 말까지 국가의 안보와 경제발전을 위협하는 극히 위험한 운동으로서 일방적인 탄압을 받던 새로운 노동운동이 크게 성장하여 전국단위의 조직(민주노총)화와 성공하였으며, 약 60만의 조합원을 거느리고 있다. 그리고 각 영역에서 다양한 시민운동(NGO)이 성장하여 정치적 의사결정과 시민사회 대항세력으로 자리잡았다. 그리고 법과 제도의 측면에서도 보면 자주적 노동조합 운동과 노동자의 정치참여를 억제하던 각종 구시대적 노동법이 개정되었으며, 고용보험, 산재보험 제도의 확충, 국민연금제도의 도입, 국민기초생활보호법의 도입, 노사정위원회의 설치 등으로 노동자와 민중의 경제적 사회적 지위가 향상되었다. 한편 정보공개법, 남녀고용평등법 등의 도입으로 시민과 여성의 권리도 크게 향상되었다.

그러나 사회운동의 성장을 가늠하는 최종의 최후의 지점인 거시적 권력관계와 정치권력의 담당주체에 관한 한 90년대 이후 오늘까지도 그 변화는 극히 완만하게 진행되고 있을 따름이다. 우선 개인으로서의 자유로운 의사표현과 조직활동 참가를 근원적으로 제약하는 국가보안법이 건재하고 있으며 의회 정치가 여전히 양대 보수 정당에 의해 운영되고 있다. 문민정권의 등장, '국민의 정부'의 수립, 민주화운동보상법의 통과 등으로 과거 민주화운동의 성과가 부분적으로는 인정되고 있으며,²¹⁾ 정치권력에 반영되고 있으나 과거 사회운동의 주역들은 정치권 내에 독자적인 세력으로 존재하면서 자신의 정책과 이념을 전개하는 데는 실패하였다. 그리고 앞에서 언급한 법과 제도의 변화라는 것도 다분히 기성 지배집단의 양보와 타협에 의해 미봉적으로 이루어진 것이며, 운동세력의 힘에 의해 관철된 것은 아니다. 올 해 들어서는 남북정상회담과 6.15 공동선언 등 탈냉전과 민족화해의 역사적 계기가 이루어지고는 있으나 그것은 국가보안법의 손질없이, 한국 내 미군의 지위의 근본적 변화없이, 그리고 과거 통일운동세력의 참여 없이 정치권력에 의해 주도되고 있는 실정이다.

80년대까지 정치적 민주화운동을 이끌어 왔던 학생운동은 확실하게 퇴조하였으며, 사회운동은 이제 노동운동과 시민운동으로 분화하였다. 물론 일각에서 우려하듯이 이 분화 자체가 운동의 분열을 의미하는 것은 아니며, 그것은 분명히 한국자본주의의 성격변화 및 시민사회의 변화를 반영하는 것이다. 그러나 오늘의 시점에서 보면 양 운동은 구체적인 정치적 전망 혹은 국가개혁의 비전을 공유하지 못한 채 개별적인 운동들로 존재하고 있다. 특히 지난 대선 시의 국민승리21, 그리고 4.14 총선 이전 등장한 민주노동당은 스스로 운동의 정치화를 표방하고는 있으나 아직은 사회운동의 정치적 대표체로서의 위상과 지위를 갖지 못하고 있다. 제반 사회운동세력은 신자유주의의 세계화와 남북한 정권과 남한의 거대자본 주도의 남북화해와 평화체제 구축의 움직임에 조직적으

21) 그것이 민주화운동의 성과에 대한 인정인지, 그렇지 않으면 민주화운동과의 작별, 혹은 체제통합인지는 논란의 여지가 있다. 이에 대한 비판으로는 문부식의 "상처들이 말하기 시작했다", [당대비평], 2000년 가을호 참조. 김대중 대통령의 노벨 평화상 수상도 마찬가지로 각도에서 해석할 수 있다. 전쟁의 상처로 고통받아온 사람들의 한이 아직 전혀 풀려지지 않았는데, 평화상 수상은 이제 고통의 종식으로 공식 해석될 여지는 없는가?

로 개입하지 못하고 있다. 따라서 이 시점에서 국제경제나 한반도 정치에서 급격한 변화가 오더라도 운동세력은 그것에 주체적으로 개입하면서 변화의 물질을 돌릴 수 있는 정도의 역량을 갖지 못하고 있다.

일부 정치학자들은 80년대 이후 민주주의 이행(democratic transition)을 겪은 여타 남미 국가들과 비교해볼 때 한국은 군부를 완전히 퇴진시킨 점에서 민주화가 어느 정도 공고화된 사례라고 말하고 있지만, 필자가 보기에 한국은 사회운동의 성장을 정치적 균열구조의 변화, 즉 정당질서의 확고한 재편으로 연결시키지 못한 대표적 실패 사례로 거론될 수 있다. 즉 민주화 운동이 군부정권의 퇴진을 가져온 점은 분명하지만, 퇴진 이후의 성과는 주로 군부정권 하에서 육성된 세력이 독점하였으며, 4.19 이후 그러하였듯이 운동세력은 또다시 주변화되었고, 일부만이 체제에 영입되었을 따름이다.

몽테스키외가 지적한 것처럼 모든 경우 정치와 법은 시민들의 평균적인 의식을 반영하고 있으며, 사회운동 세력을 넓은 의미의 정치세력으로 본다면 오늘날 한국사회에서 사회운동이 차지하는 위상과 영향력은 바로 현재의 시점에서의 한국 노동자와 시민 일반의 의식만큼 행사되고 있다고 봐야 할 것이다. 그런데 기존의 권력관계 및 정치가와 운동가들의 실천적 행동이 시민의식의 형성에 중요한 역할을 한다고 보면, 사회운동의 역량이라는 것도 바로 운동을 지도하는 세력들의 정치적 역량, 및 지적 사상적 역량에 달려있는 셈이다. 우리가 오늘 한국 사회운동이 갖는 성과와 한계를 물을 수 있다면 그것은 다수의 한국 민중들이 아니라 운동을 시작하고 이끌어온 사람들을 향해서이다.

사실 우리는 한국의 90년대를 어떻게 이론화 혹은 개념화해야 할지 정확하게 알지 못하고 있다. 기성의 어떤 사회과학 이론에서도 세계체제 하에서 반부변주로서 성장한 한국의 90년대를 정확하게 설명하지 못한다. 특히 한국의 90년대는 다른 모든 선진자본주의와 후발자본주의와 동시에 지구적 자본주의의 영향권 하에 들어서게 되었기 때문에, 개발독재 국가주도의 자본주의가 정치적 민주화 과정에서 곧 지구화의 물결에 휩쓸려 들어간 예가 된다. 통상적으로는 선진자본주의 혹은 시장경제로의 이행이라고 말하기도 하고, 정치학자들은 남미의 모델을 참고하여 ‘민주주의 이행기’, 공고화(consolidation) 국면이라 말하기도 하고, 더러는 시민사회 혹은 NGO의 등장과 형성이라는 개념으로 이 국면을 설명하기도 한다. 사회주의의 붕괴와 북한의 고립으로 이제 민족주의, 혹은 제3세계라는 개념은 점점 설 자리를 상실하게 되었으며, 부르주와적 지배의 전면적 관철이라고 말하기에 이 자본주의의 성격은 너무나 복잡적이다. 한편에서는 정보화가 일부 선진국보다 더 앞서서 진행되고 있으며, 제조업의 후퇴와 경제의 서비스화의 수준도 빠르게 진척되었다. 그 반면에 전통적인 권위주의, 관료 부패와 재벌주도 경제체제는 의연히 존속한다. 그것은 바로 경제의 지구화, 지배관계의 합리화, 사회관계의 파편화의 산물이라 볼 수 있다.²²⁾

90년대 한국사회가 보다 전형적인 부르주와 사회, 즉 모든 사람을 더욱 더 시장의 법칙에 종속시키고 세뇌시키는 자본주의 사회임에는 분명하나, 자본은 단순히 물질적 능력으로만 구성원을 포섭하는 것이 아니라 소비문화와 경쟁, 허구적인 선택의 자유와 개성의 공간을 더욱 확장시킴으로써 지배를 관철하고 있다. 그리하여 이제 젊은이들은 ‘웁고 그림’의 기준이 아니라 좋고 나쁨의 기준으로 세상을 바라보게 되었으며, 미학적인 고려는 상품의 내용보다 더 중요한 것으로 자리잡았다. 개성이 강조되고 자유가 구가되고 있으나, 사회 내에 실지로 심각하고 중요한 현상은 TV 화면에 한 번 스쳐가는 장면으로만 존재한다. 민중들의 의사표현과 정치참여의 기회는 확대되고 있으나 지배세력의 기득권은 건재하고 있으며, 이들의 지배력은 과거와는 다른 방식으로 더욱 안정화되고 있다. 분노를 상실한 시대에 모든 사람은 이제 하루종일 전광판과 컴퓨터 단말기만을 들여다보는 주식 중독자들이 되었다. 전투경찰을 향해 돌을 던지던 과거의 청년 학생들은 이제 거리

22) 이해영, “사상사로서의 80년대 : 우리에게 1980년대란 무엇인가”, 이해영 편, 『1980년대 혁명의 시대』, 새로운 세상, 1999

에서 사라졌고, 오늘의 학생들은 학교 앞의 PC 방에서 혼자남아 주식시세를 체크하거나 하루종일 사이버 공간의 상대와 대화를 즐기면서 스트레스와 외로움을 달래고 있다.

이것은 재래의 권위주의적인 가족자본주의에다 오늘의 소비 정보자본주의, 주주자본주가 불편하게 결합된 상태라 볼 수 있을 것이다. 논리적으로나 개념적으로 이들 서로간에는 상충되는 부분이 있다. 그러나 이 모든 현실은 한국경제의 압축성장, 자본주의 고도성장의 후반이 곧바로 지구화된 경제질서를 맞이한 사실들에 의해 규정된다. 그리하여 자본주의적인 이윤추구의 극대화라는 목표 하에서는 서로가 상충되지 않는다. 봉건적 제왕이나 가부장적 전제군주의 정서와 문화를 가진 재벌총수가 최선의 경영기법과 정보기술에 매진하는데 아무런 모순과 장애를 느끼지 않는다고 생각하면 될 것이다. 민주화의 기대는 시장화, 자유화의 담론과 자본의 지배에 눌러버렸으며, 이제 사회의 집합적 중심적 주체로 등장할 것으로 기대되었던 노동세력은 임금상승의 신화, 마이카 붐과 마이홈주의, 주식투자의 열기 속에서 개인화, 파편화의 길로 나아갔다.

90년대 들어서 80년대 운동을 주도했던 청년 학생 등 소시민적 출신배경을 가진 운동세력에서 나타난 가장 두드러진 모습은 80년대의 과도한 노동계급 대리자 의식, 혹은 민족해방 주체 의식에서 급작스러운 사적, 개인적 세계로 도피했다는 점이다. 이것은 정신적 소우주 속에 고립된 자아의 등장은 곧 부르주와 헤게모니의 사회적 전제라 볼 수 있다..²³⁾이제 40을 바라보는 과거의 청년 학생들은 돈을 많이 벌거나, 권력권에 진출하여 그들이 그토록 비판하였던 한국사회의 전통적 지위상승의 경로에 쉽게 흡인되었다. 더구나 80년대 말 이후 주식투자의 열기와 벤처의 열풍 속에서 이들은 '시장'의 압력에 거의 백기를 들었으며 아무런 도덕적 가책도 없이 그들이 그렇게 비판했던 부정 부패, 편법의 물결에 휩쓸려 들어갔다. 어느 운동진영 원로가 지적한 것처럼 독재 권력보다 더 무서운 것은 무관심 즉 모든 사람들이 시장에서의 성공에 매진하는 상황에서 혼자 뒤쳐지고 있다는 느낌이었다. 그리하여 시장상황에서 보다 좋은 개인적 교환능력을 가진 일부 청년들은 그들이 비판했던 재벌기업, 그들이 비판했던 판검사 변호사의 길을 모색하게 되었다. 화염병, 붉은 띠, 점거 등으로 상징되었던 유례없이 과격하고 전투적이었던 80년대의 한국의 열혈 청년들은 상식적으로는 도저히 이해할 수 없이 빠른 속도로 지배질서에 흡인되었다.

그 중에 일부는 국가에 대한 요란하고 공개적인 충성서약을 통해 '거듭났다고' 선포하기도 했다.²⁴⁾ 운동의 논리보다는 운동가의 품성이 중요하다고 주장했던 그들의 논리는 결국 자신에게 해당되는 것임이 드러나는데 10년의 시간밖에 걸리지 않았다.

그러나 80년대의 기억을 갖지 않는 90년대의 청년, 학생들은 출발부터 인간이 사회적 존재이며, 옳고 그름을 분별하는 것이 인간의 사고와 행동의 기본이라는 관념을 갖지 않고 있었다. 이들은 자본의 질서에 순응하되 운동의 집단주의를 거부하는 자신의 모습을 '주체의 확립'이라고 생각하고 있었으며, 기성의 소비문화에 의해 규격화되고 가면서도 튀는 행동을 하는 자신을 '개성을 추구'하는 존재라고 자부한다. 이제 거대권력의 비판 및 교체와 같은 정치문제는 자신의 일이 아니라고 생각하면서도 경찰의 불심검문에는 아무 생각 없이 주민등록증을 제출하는 행동에서 보여지듯이, 이들 젊은이들은 자신의 사고와 삶의 영역에 역사와 권력이 어떻게 개입하고 있는지에 대해서는 알지 못한다. 몇 년전 연세대 총학생회의 기업협찬 광고나 최근 서울대 총학생회의 기업협찬 부스 설치 시도에서 본 것처럼 이들 젊은이들은 학생회 활동을 위해 필요할 경우 기업의 돈을 끌어내는 것이 문제라고 생각하지 않는다. 이들은 합리적이고 효율적인 것은 선이라 생각한다. 이들은 사회 혹은 전체를 위해 개인적 욕망이 억제되어야 한다고 생각했던 80년대 선배들을 도덕적 유교적 잔재에서 벗어나지 못한 구시대적 인간형으로 몰아 부친다. 이들 개개인은 과거세대 못지

23) 이해영, 같은 글. 39쪽

24) 강철서신으로 유명한 김영환, 조유식 등이 『조선일보』를 통해 반성문을 제출한 것이 그 대표적인 예이다. 그들의 김일성주의 비판은 이제 전체주의의 실상을 제대로 깨달은 사람들의 지체의 목소리가 아니라 80년대 운동의 장송곡이었다.

않는 고통과 스트레스로 신음하고 있지만, 그것은 모두 개별화되고 파편화되어 버린다. 90년대에도 여전히 존재하고 있는 근본주의적인 학생투쟁 조직은 기실은 학생사회에서의 운동세력이 고립되어가는 전체적인 사회상황의 다른 표현이다.

그리하여 정치경제 현실보다는 문화현상과 담론의 질서에 매력을 느끼는 새로운 세대가 출현하였다. 그리고 과거 운동세력 중 일부는 국가권력에 대한 투쟁, 추상적인 계급담론이 갖는 한계를 돌파하기 위한 새로운 운동을 모색하였다. 90년대의 환경, 여성, 인권 운동의 등장은 분명히 한국에서 새로운 세대의 출현과 맞물려 있으며, 구 운동세력 중 과거의 문제의식이 갖는 한계에서 출발하고 있다. 그것은 80년대의 정치주의를 비판하고 있으며, 권력비판의 담론에 또 다시 소외된 여성과 소수자의 권익을 주장하고 있으며, 중앙권력 패권주의를 비판하면서 지방의 반란을 주도하고 있고, 노동세력의 체제통합의 위험을 지적하고 있다는 점에서 분명히 새로운 진보의 내용을 포함하고 있다. 그것은 외양은 서구의 신사회운동(New Social Movements)이지만 역사적으로 보면 정치적 민주화운동의 내용을 가진 기존의 한국의 사회운동을 진정한 의미의 '사회운동'으로 변화시키려는 하나의 중요한 첫걸음을 내딛는 것이었다. 오늘날 시민운동이라 부르는 운동들은 실은 과거의 정치적 민주화 운동을 다른 방식으로 확대한 것이기도 하고, 다른편으로 보면 그것을 비판하면서 제기된 운동이기도 하다. 양자가 시민운동의 기치아래 공존하고 있다.²⁵⁾

그런데 80년대 말에서 90대 초반의 기간은 한국 자본주의와 민주화의 역사적 조건에서 보자면 이제 절차적 형식적 민주주의의 확립과 더불어 그 동안 독재권력과 미성숙한 자본주의의 이면에 숨어있었던 각종 이익집단의 요구가 제출된 시기인데, 특히 사업장 단위에서의 사용자와 노동자간의 잠재적 갈등 관계가 보다 전면적으로 드러나는 시기였으며, 민주화 운동의 하위영역에 자리잡고 있었던 노동운동이 민주화 운동과는 별개의 운동으로 자리잡는 시점이기도 했다. 한국의 '민주'노동운동은 과거의 산발적인 민주노동운동과 임금투쟁, 그리고 80년대의 현장 진출 학생들이 닦아 놓은 터전 위에서 성장하였으며, 후자를 이제 노동조합운동의 현장에서 내보내면서 하나의 독자적 운동으로 자리잡기 시작하였다.

그러나 소시민적 출신배경을 갖는 학생출신 노동운동가를 노동 현장에서 밀어내는 과정이 곧 노동자가 곧 사회적 계급으로 성장하게 되었다는 것을 의미하는 것은 아니었다. 그것은 어쩌면 19세기 20세기 유럽에서 마르크스가 그렇게 비판했던 바 사회변혁의 전망을 갖지 않는 노동자중심주의 착근이 될 수도 있었다. 조합주의(unionism) 혹은 노동자중심주의는 지식인의 관념성과 성급한 급진주의를 경계하면서 노동자가 스스로의 힘으로 조직을 만들고 운동을 전개한다는 점에서는 대단히 획기적인 사건이지만, 그것은 노동자의 피해의식과 소외의식을 다른 방향으로 분출시키는 방편으로 작용하여, 기존의 법과 제도의 틀 내에서 노동자의 경제적 이익을 확보하려는 경향에 편승할 가능성도 있었다. 노동자의 객관적인 지위 상승과 노동조합의 교섭력 확대는 노동조합이라는 '작은 권력'을 통하여 출세의 길을 모색하는 새로운 작은 권력자들을 만들어 내기 시작하였다. 그리하여 자신이 처한 한국경제의 현실, 혹은 더 넓게 보아 자본주의적 정치경제 현실보다는 자신이 소속되어 있는 기업의 경영상황과 기업주의 양보능력에만 초점을 맞춘 전투적인 경제주의가 90년대 노동운동의 주요 양상으로 나타났다. 노동자들은 조합지도부를 이익의 대리자로 간주하여, 그들이 자신의 요구를 충족시켜주지 못할 경우 당면의 정치경제상황을 살피거나 사용자를 탓하기보다는, 과거에 한국 민초들이 모든 책임을 대통령과 국회의원에게 돌렸듯이 자신의 대표자, 특히 전노협과 민주노총에게 모든 책임을 전가하는 모습을 보여주었다.

특히 자신의 지위와 이익에 심대한 영향을 줄 수 있는 선거정치의 국면 속에서 이들은 노동자 '계급'으로서가 아니라 지역주의에 사로잡힌 보통의 한국인들로서 행동하였다. 즉 과거의 농민들이 그러하였듯이 이들은 자신을 대리한다고 자임한 '정치적 노동운동가'들의 말을 듣기보다는 없는 자가 펍박받는 세상에서 자신이 살아가야 할 현실적인 방도에 더 기울어졌는데, 92년 울산의

25) 지난 100년간의 한국사회운동의 역사와 90년대 사회운동의 성격에 대해서는 줄고, “한국사회운동 100년”, 『근대의 그늘』, 당대, 2000 참조.

현대 노동자들이 노동자 후보가 아닌 회사측의 대표인 자본가 후보를 지지한 행동에서 가장 두드러지게 나타났다. 물론 이러한 경향은 시간이 지날수록 약화되어 지난 총선에서는 노동자 후보가 국회의원 당선의 문턱에까지 가기도 했다. 그러나 노동자들은 아직 큰 이익을 위해 작은 차이를 줄일 무시할 수 있을 정도의 정치력을 획득하지는 못했으며, 그것은 노동자만의 특별한 결점이라기 보다는 80년대까지 정치운동 혹은 권력투쟁의 전면에서 나선 경험이 없는 한국의 민중 일반의 사고와 의식이 갖는 일반적 한계에서 기인한 것이라 볼 수 있다. 이러한 경험을 겪으면서 노동자들 사이에서는 아주 느린 속도로 기업이기주의의 틀을 벗어날 필요성, 산업별 단결의 필요성이 자각되고 있으며, 정치세력화의 필요성이 확산되어 가고 있다.

그러나 앞에서 언급한 지구화된 자본주의의 압력과 90년대 한국자본주의의 성격변화는 이러한 운동세력의 변화에 보다 직접적인 영향을 미치고 있다. 그리하여 노동자들도 주식투자의 열기와 소비주의의 물결 속의 한 ‘시민’으로 등장하고 있으며 그러한 힘은 미처 집합적 주체로서의 자각을 이루기도 이전 상황에 있는 노동자들을 강력하게 개별화시켜내는 힘으로 작용한다. 거주하는 아파트의 평수와 타고 다니는 자동차의 종류가 하나의 쇼윈도우로서 개별 노동자들을 압박하는 상황에서 노동자들은 이제 더 잘살기 위해 ‘돈 버는 기계’가 되려 하고 있으며, 일부는 ‘대박의 신화’에 사로잡혀 이제 그들에게 일터는 더 이상 자신의 삶의 중심으로 자리잡지 못하게 되었다. 구조조정의 압박과 정리해고의 위협, 임금삭감과 연봉제 도입의 압박이 차라리 과거의 전체적인 노무관리 시절을 그럽게 하기도 하지만 더 슬픈 것은 이 모든 압박을 이제 개인이 혼자 짊어지게 되어가고 있다는 점이다. 다수의 노동자들은 이미 기업차원의 어떠한 안전판도 누릴 수 없는 비정규직 노동자가 되었으며, 그들은 동료 조직 노동자들로부터도 외면당하고 있다. 즉 신자유주의는 노동사회에서 가시적인 적을 제거하였으며, 동시에 가시적인 동료, 운동의 공동체도 사라지게 만들었다. 이점에서 90년대 노동자의 처지는 청년들의 처지와 다르지 않다. 그러나 청년들은 더 이상 ‘생산’을 알지 못하며, 노동자들은 자신의 ‘생활세계’의 변화를 성찰하지 못한다.

민족민주운동의 대중적 영향력 상실, 시민운동과 노동운동의 분리, 학생운동의 퇴조, 사회운동의 정치적 개입력과 지도력의 약화는 바로 이러한 상황을 반영하고 있다. ‘민족민주운동’의 개념을 고집하는 어떤 운동가는 “90년대는 고난의 행군이였다. 엄혹했던 군사독재 시절보다 한층 고통스럽고 슬픔에 가득찬 것이였다”고 한탄하였다.²⁶⁾ 그러나 앞서 지적하였듯이 한국 사회운동이 이러한 양상으로 나타나게 된 가장 중요한 배경은 단순히 운동가들이 탈락하거나 변절했기 때문이 아니라 한국자본주의와 지배질서의 변화가 너무나 거센 것이었으며, 또한 그것에 대해 80년대의 운동 주도세력이 적절한 대항 담론과 정치적 비전을 제공해주지 못한데 기인하고 있다고 볼 수 있다.

운동은 분명히 이해 대중이 만들어 가는 것이지만, 그들의 판단을 좌우하는데는 운동의 노선에서 집약되는 앞선자들의 교육적 역할이 중요하다. 운동의 능력이란 결국 이끄는 사람들의 지적인 능력에 좌우된다고 볼 수 있기 때문이다. 물론 여기서의 지적인 능력이란 순수하게 아카데미의 영역에 국한되는 것은 아니다. 그것은 보다 넓은 의미에서 자신의 활동에 의미를 부여하고, 세상의 일을 판단하고 해석하며 미래를 조망하는 능력이라 부를 수 있을 것이다. 우리는 무엇이, 그리고 어떤 점에서 운동을 앞선사람들의 지적인 능력의 결핍이 대중들의 의식을 제한하였는지 먼저 살펴보아야 할 것이다. 그런데 가장 중요한 대중 의식화 작업은 바로 80년대 운동가들이 90년대 들어서 어떤 행동을 취했는가 하는 점에서 드러날 수밖에 없다. 특히 80년대 민주화 운동에 참가했던 청년들의 거취와 노동운동에 참가했던 운동가들의 자세와 입지, 그리고 구체적인 행동들은 가장 결정적인 변수였다.

우리가 기억할 수 있는 가장 뚜렷한 사실들은 90년대의 계속되는 선거과정에서 과거 민주화 운동 세력이 일정한 이념을 가진 하나의 독자적인 정치 세력으로 결집되지 못했다는 점이다. 성급

26) 박세길의 목소리. 민주주의민족통일전국연합, 『민』, 2000.9.

한 독자세력화의 움직임은 패배감을 강화시켰으며, “정치는 현실이다”라는 철학없는 현실주의는 운동의 성과를 쉽게 보수정치를 포장하는 재료로 변화시켰다. 결국 90년의 운동진영 출신 정치가 후보생들은 결국 기성의 보수정책과, 보수적 정당구조의 벽을 넘지 못하고 개인적인 자격으로 이러한 보수정치에 흡인되었다. 특히 88년, 92년 총선에서 2000년 총선의 ‘386세대’의 정치참여에 이르기까지 과거 운동세력은 세대상징, 민주화 상징 아니 더 정확히 말하면 ‘서울대, 연.고대 상징’ ‘혹은 학생회장’ 상징을 이용하여 정치권에 진입하는데 성공했으나 구체적인 비전이나 정책, 그리고 집단적인 합의와 논의를 거쳐 선거정치에 대응하지 못했다. 이것은 당사자 개인에게는 자기실현의 불가피한 선택이자 출구였을지 모르지만, 그것은 우리사회의 세속적 기준에 부합하는 자격에 편승한 것이며, 일반 국민, 노동자들에게는 “잘나가던 놈들이 역시 잘나간다”, “운동의 종착점이 곧 직업정치가 되는 일이다”라는 통념을 확인시켜주었다. 민중은 또 한번 좌절하였다.

물론 한번 운동에 가담한 경력이 있다고 해서, 계속 재야운동, 사회운동에만 종사하라는 법은 없다. 실제 운동가로서의 고난과 실전은 정치가가 되기에 가장 적합한 경력이고, 그 점에서 할 수만 있다면 사회운동가들이 더 많이 정치권에 진출해야 한다. 그러나 운동이 약체화되고 제도권의 흡인력이 강한 현실에서 나름대로 운동의 연장으로서 정치를 하려는 정치가가 있다면 운동보다 몇 배의 노력과 투쟁력을 요구한다는 점이 분명하다. 즉 80년대 우리사회에서 대학생, 특히 일류대학생은 하나의 작은 특권층이며, 미래의 예비 지배집단이라는 점을 전제해 본다면 학생운동의 경력이 엘리트층으로 상승할 수 있는 창구가 되는 일이 이상한 것은 아니며, 그렇게 본다면 이들의 행동의 궤적은 사실 국가와 사회를 변혁하려는 행동이었다기 보다는 기존의 기본 질서에 일관되게 순응하는 행동이었다고도 볼 수 있다. 즉 전통적으로 한국에서 정치사회와 시민사회는 크게 분리되어 있었고, 시민사회 내의 갈등 즉 계급적 요구가 정치사회의 균열 축으로 자리잡지 못해왔다는 점을 생각해보면 이들은 사회변혁의 과정을 통해 정치사회의 변혁을 추구하려 하기보다는 기실은 정치사회 내에서 자리 이동했다고 평가할 수 있을 것이다. 결국 우리사회의 지배질서는 그것의 도전과 균열을 허용하지 않은 범위에서 저항세력의 일부를 자신의 파트너로 편입시키는데 성공했다.

90년대 들어서 과거 민주화운동의 주요 구성원이 이러한 길로 나아가면서 노동운동과 농민운동은 더욱더 반지식인적, 조합주의적 방향으로 나아가게 되었으며, 시민운동은 전체사회의 변혁의 전망을 고민하지 않는 실용주의, 당면 문제해결 중심적 태도로 나아가게 되었다. 주지하다시피 80년대는 ‘주의’의 시대였다. 80년대는 ‘주의’, 특히 정치투쟁 일변도의 사고는 분명 극복의 대상이지만, 그것은 대단히 이상한 방향으로 극복되었다. 지식인의 ‘주의’는 실제 민중들이 당하고 있는 고통을 이념의 재료로 삼는 위험성이 있다. 그것은 민중들을 대상화시키고, 결과적으로는 운동에 과도하게 정치의 색깔을 입히게 된다. 그런데 ‘주의’ 중심의 폐해를 지나치게 의식한 90년대의 운동가들은 이러한 주의지향을 지나치게 반대편으로 돌리는 경향이 있었다. 그것은 경험주의 혹은 문제해결중심주의라 부를 수 있다. 노동운동이나 시민운동이 공통적으로 이러한 양상이 나타났다. 노동운동에서는 80년대에 풍미하였던 이념적인 논쟁이나 노선투쟁이 거의 사라지고 전략과 전술, 사리분별을 둘러싼 논의가 거의 사라졌다. 이제 무엇이 옳고 무엇이 그른가, 어떠한 점들을 고려해야 할 것인가라는 논의는 거의 사라지게 되었으며, 목소리 큰 사람, 보다 투쟁적인 노선을 견지하는 사람이 상황의 주도권을 쥐게되었다. 이론은 지식인들의 것이 되었으며, 학습은 불필요한 것이 되었다.

한편 앞서 지적한 것처럼 90년대의 시민운동의 기조는 대체로 80년대 식의 ‘주의’의 과잉에 대한 반발에서 출발하였다. 즉 시민운동은 법과 제도의 개정, 구체적인 정책대안 마련, 개인적 집단적 소송 등의 방법을 통한 가시적인 문제해결의 길을 추구함으로써 80년대 식의 추상적인 변혁론의 한계를 극복하려 하였다. “조국의 절반에 대한 의리”, “민중에 대한 헌신성”이 자본주의화된 사회의 민중들에게 감동을 줄 수 없는 시대에 시민운동은 분명히 변화된 정세를 적절하게 반영하고 있다. 이제 한국 내의 미군 범죄는 단순히 반미(反美)의 문제로 집약되기보다는 ‘인권의 제약’으로 구체화되기 시작하였으며,²⁷⁾ 프로그램없는 재벌해체의 주장 대신에 재벌의 불법행위에 대한

집단소송의 노력이 매력을 끌었다. 이러한 구체적인 문제개혁과 고통의 경감을 지향하는 시민운동은 과거의 민족민주운동이 갖고 있었던 당위론적인 문제 설정을 낳은 것으로 만들었다. 그것은 확실히 ‘주의’에 대항하여 ‘문제’를 앞세우려는 지적인 경향을 반영하였다. 90년대의 시민운동은 논쟁보다는 보다 구체적인 실천을, 그리고 장기적인 방향보다는 당면의 가시적 성과와 문제의 해결에 비중을 두었다. 시민운동의 이러한 지향성은 한국사회에 거부와 투쟁의 이미지를 갖고 있었던 사회운동의 새로운 지평을 열었다. 특히 언론이 제도 내적 개혁을 지향하는 시민운동을 크게 부각시켜 줌으로써 시민운동을 실제 역량 이상의 주목을 받게 되었다.

그러나 운동이 이러한 방향으로만 나아갈 경우 대중동원과 대중의식화가 전제되지 않는 전문가 집단만의 정책제안 집단, 민원 처리인, 혹은 소송 대리인으로 전락할 위험성을 안게 된다. 즉 2000년 오늘의 사회운동에서 분명히 시민운동이 정치적 대항진영의 해게모니를 쥐고 있으나 그것은 자체의 비전과 능력, 대중을 움직이는 힘에서 나오는 것이라기 보다는 노동세력이 정치적 역할을 수행하지 못하고 정부와 정당이 시민사회의 고통과 불만을 충분히 수렴하지 못하는 빈 공간이 크기 때문이다. 즉 90년대 시민운동은 얼핏보면 큰 성과를 가져오기는 했으나 지난 4.13 총선 당시 총선연대의 활동에서 드러나듯이 실질적인 민의 권력의 향상시키고, 대중들을 변화시키는데는 미치지 못한다. 어쩌면 시민운동은 실제로는 정부와 정치권력에 접근가능하고 또 그들에게 받아들여질 수 있는 문제에만 관심을 집중함으로써 체제의 유지에 기능하고 있는지도 모른다.

필자는 90년대 사회운동이 크게 좌초하였다면 그 원인은 운동가들의 투쟁의지의 부족에 기인한 것이 아니라, 이론과 사상의 부재에 기인한 것이라고 본다. 정치는 그 사회의 지적 수준을 넘어설 수 없다. 마찬가지로 운동의 성과는 운동세력의 지적인 능력을 벗어나지 못한다. 운동은 정책이 아니라, 많은 사람들을 움직일 수 있는 사상이다. 30년의 군사독재, 50년의 분단체제, 100여년의 식민지 지배는 운동가들을 포함한 우리사회의 지적인 능력을 완전히 마비시켰다. 한국에서는 자유롭게 사고하는 인간이 설자리가 없다.

90년대 들어서 한국은 정말로 시장만능 사회가 되었는데, 시장경제가 왜 문제인지, 그것을 극복하기 위한 대안, 특히 교과서적인 비판이 아니라 삶의 양식의 차원에서 그것을 넘어설 수 있는 철학적 기반은 무엇인지에 대한 논의가 턱없이 부족하다. 특히 일상생활의 차원에서 자본주의적인 논리가 어떻게 우리의 삶을 변화시키고 있는지, 우리가 추구해온 돌진적 근대화 와 자본주의적인 산업화에 대한 성찰이 없다. 그것은 바로 우리 사회운동 세력이 한편으로는 의식 이전에 자신의 사고와 태도를 결정하고 있는 습관의 영역에 대해 성찰을 할 수 있는 능력을 결여하고 있기 때문이며 다른 편으로는 일관되게 자신의 주장과 입장을 견지할 수 있는 지적인 능력이 부족하기 때문일 것이다. 우리 사회운동은 지금까지 물질문명이 가져다준 폐해와 비민주적인 정치를 비판하기 위해서 오히려 서구적 보편성의 잣대를 활용해 왔다. 서구주의에 대립하는 민족주의 역시 오리엔탈리즘이 그러하듯이 서구주의의 패러다임에 기초해 있었다. 따라서 계급투쟁론이나 민족해방론이 대단히 다른 지평에 서 있는 듯이 보이나, 그 논리적인 구조는 동일하다. 이러한 사고는 자본주의 혹은 제국주의를 비판하는데 있어서는 매우 중요한 무기가 되지만 보통의 한국인들의 의식과 관습의 저류에 들어가서 그들을 움직이는데는 한계가 있었다.²⁷⁾

80년대 급진적인 비판자였던 사람들이 90년대 들어서 소비자본주의, 주주자본주의(stakeholder capitalism)의 흐름에 쉽게 흡수되어버린 이유도, 그들 역시 철저하게 서구적 잣대로 한국사회를 비판하는 것 이상의 지적인 대안을 갖지 못하고 있었기 때문이라고 볼 수 있다. 사회주의, 민족주

27) 정유진, “민족의이름으로 순결해진 딸들 : 주한미군 범죄와 여성”, 『당대비평』, 2000. 여름.221

28) 강정인은 이를 ‘동화적 담론’이라고 지칭하였다. 즉 서구 민주주의와 평등의 잣대로 우리사회의 민주주의의 결여와 평등의 결여를 비판하는 것은 파괴적이기는 하나 그것이 비판하는 체제를 근본적으로 넘어서지 못한다. 강정인, “서구중심주의의 원심력과 구심력”, 7회 서강대 대학원 총학생회 정기학술제 발표문. 2000.10.9

의는 논리적으로는 자본주의, 제국주의의 안티테제이지만, 그러한 이념이 한국사회에서 구체적으로 어떻게 현실화될 수 있을지에 대해 말해주는 것은 아무것도 없다. 사회주의가 어렵다면 현실적으로 사회민주주의는 가능한지, 그리고 최근 논의되고 있는 공동체주의는 어떠한지 등에 대해 천착하기 위해서는 교과서적인 비판론만으로는 부족하다. 그러한 구체성에 도달하기 위해서는 역사로서의 현실, 정치문화로서의 현실에 대한 감각이 전제되어야 하며, 그러한 감각은 대중의 의식과 생활을 어떠한 방향으로 변화시키겠다는 이론적 정책적 전망과 결합되어 있어야 한다.

이것이야말로 사회운동의 전제가 되는 지식과 사상의 수립인 것이다. 지식은 교과서의 암송이 아니라 구체적 정치 사회현실에 대한 총체적 시야이며, 발전전망에 대한 대안이며 민중의 정서와 의식에 대한 감각이다. 운동세력이 이러한 지식을 갖추지 못하고 있으면 당면의 현실의 압박과 편의주의의 유혹에 쉽게 무너지게 되고, 더 심각한 것은 가까이 있는 동료들이나 파편화된 문제의식을 갖는 일반인들을 규합하거나 그들의 마음을 움직이지 못한다는 것이다. 그 근원이 어디에 있건 90년대 사회운동 세력은 우리사회의 반지성주의, 실리주의, 편의주의, 정치주의의 톱니바퀴를 벗어날 수 있는 지적인 용기, 자유로운 사고 능력, 학습의 능력을 결여하고 있었기 때문에 권력의 탄압과 생활의 압박이 닥쳐왔을 때 쉽게 자신의 주장을 철회하거나 입지를 변화시키게 된 것이다. 과거의 선배들이 그러하였듯이 90년대의 운동은 보통의 한국인들이 견지하는 습관과 의식의 단단한 껍질 테두리에 맴돌고 있었으며, 그들은 껍질 속에 들어가는 것이 어렵다고 항변하면서 뛰쳐나온 것이다.

오늘의 시민운동과 노동운동, 그리고 진보정당 운동 모두 이러한 한계를 갖고 있다. 4.19를 출발점으로 잡는다면 이제 분단 이후 우리 사회운동의 경력도 40년이 되었다. 이제 불혹의 나이가 된 우리 사회운동은 성장을 멈추는 단계에 있지는 않지만, 사회를 책임질 나이가 되었다. 즉 냉전의 해체는 우리사회 곳곳에서 해체의 징후를 드러내고 있다. 지금이야말로 저항운동이나 반대운동에서 출발한 운동이 이제 그간의 실패와 오류의 경험을 반추하면서 대안적 세력으로 등장할 수 있는 시점이다. 운동세력 만큼 민중과 민족, 그리고 인간을 사랑한 집단이 없었다고 본다면 그들이야말로 우리사회를 책임질 수 있는 유일한 세력이다. 산업화세력과 민주화세력의 연합이라는 말장난에서 벗어나야 한다. 그것은 단순한 현실정치권력의 문제가 아니다. 그것은 역사를 바꾸는 일이 되어야 한다. 운동세력이 감히 역사를 바꿀 수 있는가? 필자는 그것이 가능하다고 생각한다.

한국민간운동, 어디까지 왔나: 한국의 민주주의이행과 시민사회운동의 변화

조희연(성공회대 시민사회복지대학원 NGO학과 교수)

1. 머리말

이 글은 한국민간단체의 흐름을 살펴보고, 최근 민간단체의 현황과 변화방향을 탐색하는 것을 목적으로 한다. 이 글은 ‘시민의 신문’사가 행한 <2000년 한국민간단체 총람>조사(99년 8-9월 조사, 99년 10월 발행)를 <1997년 민간단체 총람>(1996년 12월 발행) 조사와 비교하면서, 민간운동의 현황과 흐름을 분석하고자 한다. 특별히 이 글에서는 한국민간단체의 발전과 변화에 있어 결정적인 상황은 독재와 민주화라고 보고 독재와 민주화가 민간단체의 변화에 어떤 영향을 미치는가를 분석하게 된다.

한국의 근대적 민간운동의 역사는 멀리 19세기 말 개항 무렵까지 소급할 수 있다. 자발적인 결사(association)가 금기시되던 절대왕권 시대의 종언과 함께, 근대적인 결사가 나타나기 시작한 것은 19세기말 개항무렵 부터였던 것으로 생각된다. 한국사회가 근대사회로 이행하기 위한 용트림을 하는 다양한 흐름 중의 하나에 근대적인 민간단체의 출현도 있었다. 전근대적인 정치경제체제의 해체와 식민지시대로의 이행이라는 두가지 격변적 상황 속에서, 민간단체의 초기적인 형태들이 출현하게 된다. 일제식민지시대에는 자발적 결사 자체가 엄격하게 제약되었지만, 그런 속에서도 다양한 민간단체들이 출현확대되어 간다. 해방공간에서는 최장집 교수가 ‘시민사회의 분출’(burgeoning of civil society)¹⁾이라고 표현하듯이 해방공간에서는 일제식민지 통제체제의 해체 속에서 다양한--극좌적인 단체에서부터 다양한 영리적 조직에 이르기까지--결사체들이 폭발적으로 증대하게 된다. 그러나 이러한 시민사회의 분출상황은 한국전쟁을 거치면서 종결되고 이른바 ‘반공규율사회’(anticommunist regimented society)²⁾라고 하는 새로운 통제적 상황 속에서 시민사회의 자발적인 결사활동들은 제약되게 된다. 우리가 지금 주목하는 다양한 민간단체들은 한국전쟁 이후의 억압적 상황을 뚫고 한국사회가 민주화되어 가면서 출현한 조직이라고 볼 수 있고 그런 점에서 민간단체의 변화를 분석함에 있어서는 60년대 이후의 권위주의와 80년대 이후의 민주화라는 맥락을 연관시킬 필요가 있다.

이 글은 개발독재와 민주화의 변화 속에서 민간단체의 부침을 조명하게 된다.

2. ‘권위주의화’와 민주화의 역동적 상호관계 속에서의 민간운동의 변화

(1) 권위주의와 민간운동

광의의 의미에서 볼 때 정부기구나 정치권력을 획득하기 위한 정치단체, 영리를 목적으로 하는 시장기구를 제외하고 사회영역에서의 조직적 형태의 자발적 결사체 모두를 민간단체로 파악할 수 있다. 앞서 지적인 바와 같이 개항 무렵부터 시작하여 1903년 서울 YMCA 등 근대적 민간단체가 출현하게 되고 일제시대에서 독립운동단체를 포함하여 다양한 형태의 근대적 민간단체들이 출현하게 된다고 할 수 있다³⁾. 그러나 <한국 민간단체

1)Choi, Jang-Jip, 1993, "Political Cleavages in South Korea", Hagen Koo ed., The State and Society in Contemporary Korea, Ithaca: Cornell University Press.

2)조희연, 1998, {한국의 국가.민주주의.정치변동}, 당대, 2장 1절 참조.

총람 1997>조사에서 나타난 바와 같이 현존 단체들의 56%가 87년 이후에 설립되었고 이는 민주화가 민간단체의 활성화에 결정적인 영향을 미치는 것을 시사한다. 그런 점에서 이 글에서는 60년대 이후 독재와 민주화의 상관관계 속에서 현대 한국민간단체의 발전과정을 살펴볼 필요가 있다.

주지하다시피 한국전쟁 이후 한국의 국가는 이른바 ‘안보국가’(national security state)의 형태로 존재하였다. 이러한 안보국가는 5.16 군사쿠데타 이후 근대화를 명분으로 하여, 이른바 ‘발전국가’(developmental state)로 변신하게 되고 이로써 ‘개발을 명분으로 하는 독재’의 시대가 열리게 된다. 안보국가 시대 및 발전국가 시대를 관통하여 우리 사회는 권위주의 시대였다고 할 수 있다. 80년대 이후 우리 사회는 바로 그러한 권위주의 시대를 지나 민주화의 시대를 경과하고 있다고 할 수 있다.

우리가 사회의 층위(層位, instance)를 국가, 제도정치, 시민사회로 나눈다면, 권위주의라는 것은 국가에 의한 제도정치 및 시민사회의 억압과 통제체제라고 할 수 있다. 과정적 측면에서 파악할 때, 권위주의화의 과정은 권위주의세력--한국에서는 이들이 군부권위주의세력으로 나타난다-- 외삽적으로 국가권력을 장악하고 그 힘에 기초하여 제도정치와 시민사회를 순응적인 방향으로 재편하고 통제하는 과정을 의미한다. 그런 점에서 ‘권위주의화’의 과정은 군부국가의 외삽적 진입 이후 군부국가에 의한 제도정치영역의 배제적 재편 및 시민사회의 통제적 배제를 의미하고, 반대로 민주화의 과정은 시민사회 및 시민사회의 활성화에 기초하여 제도정치와 국가의 개방적 재편이 일어나는 것을 의미한다⁴⁾.

박정희 군부권위주의정권 시대에 제도정치 및 시민사회적 영역은 극도로 위축되어 있었다. 60년대 군부권위주의정권이 70년대 유신정권으로, 80년대 신군부권위주의정권으로 경직화되어 가면서 이러한 자율적인 제도정치영역, 시민사회적 영역은 더욱 제한되어 가게 된다. 군부국가에 의한 제도정치 및 시민사회의 ‘식민화’(colonization)현상이 심화된다는 것이다. 이 시기 야당이나 사회운동 조직은 군부정권에 대한 종속과 복종을 전제로 그 존재를 인정받게 되며, 군부정권에 저항적인 정당이나 사회운동조직은 합법적인 영역에 존재하기가 어렵게 된다. 박정희 정권의 후반기나 전두환 정권의 초기에 경험하였던 합법정치영역의 축소와 사회운동의 관변조직화를 연상하면 될 것이다.

한국의 경우 한국전쟁으로 인하여 ‘반공규율사회’적 조건이 출현하였고 이는 국가와 시민사회의 관계에서 국가의 과잉성장⁵⁾ 및 시민사회의 왜소화를 낳게 된다. 바로 이러한 조건 위에서 성립한 개발독재체제, 필자의 표현으로 하면 ‘국가주의적 성장동원체제’는 국가와 시민사회의 불균형 위에서, 보다 조직적으로 시민사회의 배제적, 순응적 통제를 도모하게 되고 이로써 민간단체들은 대단한 위축상황에 놓이게 된다⁶⁾.

‘권위주의화’의 과정이 바로 권위주의국가로부터 제도정치 및 시민사회로 작용해 들어가는 배제적 과정이라고 한다면, 민주주의의 ‘복원’으로 특징지어지는 민주화의 과정은 시민사회의 활성화로부터 출발하여 제도정치 나아가 권위주의국가의 민주적 재구조화를 도모하는 과정 달리 표현하면 시민사회에 의한 제도정치 및 국가의 개방화의 과정이라고 할 수 있다. 이런 점에서 권위주의화의 과정과 민주화의 과정은 정반대의 사회재조직화(reorganization)의 과정이라고 할 수 있다. 주지하다시피 70년대 및 80년대의 반독재 민주

3)서울YMCA편, 1993, {서울YMCA운동사}, 로출판사.

4)조희연, 1998, {한국민주주의와 사회운동}, 당대, 5장.

5)Hamza Alavi가 후기식민(post-colonial)사회에 나타나는 국가형태를 ‘과대성장국가(overdeveloped state)’라고 규정한 것은 같은 맥락이 된다(“The State in Post-Colonial Societies: Pakistan and Bangladesh”, New Left Review 74, Jul/Aug 1972).

6)조희연, 1998, {한국의 국가.민주주의.정치변동}, 당대, 1장, 2장 참조.

화운동 및 전투적 민중운동의 투쟁으로 인하여 권위주의화의 과정은 반전되고 한국사회는 민주화의 과정으로 진입하게 된다. 군부권위주의정권의 초기에 권위주의적 통제에 의해 ‘방어적’ 위치에 놓여있던 시민사회는 반독재 민주화운동과 민중운동은 점차 활성화되어가게 되고 군부권위주의정권의 퇴진과 본격적인 민주화를 강제하는 조건을 만들어내게 된다.

권위주의 시대 시민사회 내에 존재하는 민간단체는 크게 3가지 유형으로 나눌 수 있다. 한편에서는 권위주의국가의 후견을 받는 관변단체가 존재하고 다른 한편에는 전투적이고 저항적인 사회운동단체(반독재민주화운동단체)들이 존재하게 되며, 그 중간에 탈(脫)정치화된 혹은 비(非)정치화된 민간단체들이 존재하게 된다. 관변단체나 탈정치화된 민간단체들은 합법적인 영역에 존재할 수 있으나, 극단적인 독재의 시기에는 전투적인 저항단체들은 합법적인 영역에서는 존재하기가 어렵게 된다. 그래서 자연스럽게 비합법적 단체로 전화되게 된다.

각 시기의 주요한 ‘시대적 과제’가 무엇이냐에 따라 민간단체의 성격과 사업도 크게 영향을 받게 된다. 그런 점에서 각 시기별로 민간단체의 중심적인 경향이 어떻게 나타나느냐 하는 것은 지배와 저항의 역동적 상호관계 속에서 결정된다. 한국의 독재정권이 초기와 달리 후기에 가면서 보다 ‘전체주의’(authoritarianism)적 경향을 띄게 되고, 이는 전체주의에 저항하는 반독재민주화운동을 더욱 ‘중심적인’ 경향성으로 만들게 된다. 민주화가 진전되면, 반독재민주화운동 단체들의 수나 그 주도성이 상대적으로 약화되게 되나, 독재정권이 정점에 이르렀던 시기에, 민간단체에서 반독재민주화운동단체들이 갖는 지위는--비록 비합법적인 단체로 존재한다고 하더라도--보다 강화되게 된다. 이 시기에 제도정치영역에서는 정부의 통제 하에 있는 ‘어용야당’만이, 시민사회에는 노총이나 새마을 중앙운동협의회 등 관변단체만이 ‘자유롭게’ 존재하게 된다. 이른바 ‘국가조합주의’(state corporatism)적 통제를 받고 있었고 이들은 권위주의국가에 대한 정치적 지지를 대가로 경제적 혜택 및 배타적인 대표성을 인정받고 있었다.

다음으로 80년대 후반 이전의 시민운동은 어떤 점에서 80년대 후반의 시민운동, 특별히 대표적인 시민운동이 넓은 의미의 ‘정치적’ 성격을 띄었다고 하면, 80년대 중반 이전 시민운동은 탈정치화된 시민운동으로 존재하였다. 한편에 군부권위주의정권에 포섭된 관변 단체가 존재하고 다른 한편에 군부권위주의정권에 저항하는 반독재민주화운동단체들이 존재하였다고 하면, 당시의 시민운동은 관변단체로 동일시될 수는 없지만 독재체제 자체와 공존하는 탈정치적인 단체로 존재하였다.

권위주의정권에 의한 시민사회의 억압은 다양한 이슈를 둘러싼 결사의 억압으로도 나타나게 된다. 시민사회의 활성화는 민간단체의 활성화로 간접측정될 수 있는데, 독재정권 하에서는 한편으로는 저항적 사회운동단체, 공익적 시민사회단체가 위축되게 된다. 그래서 당시에 국가와 자본의 질서에 저항적인 민간단체들은 비합법적인 영역에서 존재의 위협을 무릅쓰며 활동할 수밖에 없었다.

권위주의화의 과정은 단순히 저항적인 사회운동의 공간을 위축시키고 그러한 단체의 출현을 억압하는 것 뿐만 아니라, 친교 및 오락, 문화 등 시민 생활세계에서 나타나는 다양한 자발적인 결사 자체도 억압하게 된다. 이 시기에 결정적으로 민간단체의 활동이 위축되어 나타나게 된다. 권위주의정권 하에서는 저항적 정치적 결사가 제약되었을 뿐만 아니라, 더 나아가 직능단체 및 자조적인 결사 자체도 제약하게 된다. 개발독재체제는 이해관계를 달리하는 다양한 사회집단, 즉 직능집단이 조직적 결사를 통해 자신의 이해를 실현하려는 노력 자체가 불온시되기 때문에 이러한 활동 자체도 제약되게 된다. 이 시기에 직능집단의 이해실현 활동은 정부와의 종속적 관계를 통해서, 정치적 지지를 전제로 한 음성적 거래 및 비공식적 유착을 통해서 실현되게 되며, 공개적인

이해추구활동은 억압되게 된다. 나아가 억압적인 사회적 분위기는 친목, 학술 등 자조적인 결사적 활동 자체도 제약하게 된다.

(2)민주화와 민간운동의 변화

1)민주화에 따른 민간운동의 활성화

현대 한국의 민간운동의 발전은 민주화와 밀접한 상관관계를 가지고 있다. 민주화가 동반하는 사회적 변화, 특별히 자율적인 시민사회적 공간의 확대는 다양한 민간단체의 출현, 다양한 시민적 결사체의 출현을 가져오게 된다.

앞서 서술하였듯이, 민주화 혹은 민주주의 이행의 과정은 시민사회의 활성화로부터 출발하여 제도정치 나아가 권위주의국가의 민주적 재구조화를 도모하는 과정 달리 표현하면 시민사회에 의한 제도정치 및 국가의 개방화의 과정이라고 할 수 있다. 노동과 시민사회의 활성화에 기초하여 전개되는 민주화의 과정에서 나타나는 중요한 변화는 자율적인 제도정치적 공간과 자율적인 시민사회적 공간의 확장이라고 할 수 있다.

권위주의정권의 통제와 배제에도 불구하고 시민사회와 노동의 역동화(empowerment)가 진전되고 이것에 기초하여 자율적인 제도정치적 공간과 자율적인 시민사회적 공간이 '쟁취'되게 된다. 80년대 이래의 민간단체의 활성화와 봄은 바로 이러한 조건을 배경으로 하고 있다⁷⁾. 권위주의와 민주주의의 분기점에 선 투쟁이 바로 87년 6월 민주화대투쟁이었다. 이 투쟁은 군부권위주의정권 아래서 점진적이고 지속적으로 성장하여 오던 반독재민주화운동의 최고조에 이르렀음을 상징하는 사건이었고 이를 통해 군부권위주의정권을 퇴진시키고 한국사회를 민주주의이행의 궤도에 진입케 한다. 민간단체의 활성화는 곧 시민사회의 역동화(empowerment)를 의미하는데, 현대사에서 이러한 역동화의 분기점은 87년 6월 민주화대투쟁이었다. 87년 6월은 한국 민간운동의 '르네상스'가 열리게 된 중요한 계기였다.

민주화가 동반하는 민간단체의 변화는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 80년대 민주화 과정을 통하여 군부권위주의 국가권력으로부터 자율성을 갖는 사회운동 공간이 분화되게 되면서, 합법적인 공간에서 '온건한'--권위주의 시대 전투적이고 급진적인 재야운동과 구별되는--시민운동이 출현하게 된다는 점이다. 그간 군부권위주의정권의 종속적 위치로서만 존재할 수 있었던 시민사회 내에, 전투적 민중운동의 투쟁으로 인한 군부권위주의 국가권력의 약화에 조응하여 자율적인 사회운동기구들이 분화되게 되고 그것이 이른바 80년대 말의 시민운동이 된다. 이런 점에서 80년대 말 시민운동의 출현은 군부권위주의국가에 의해 통제되고 협애화되어 있던 사회운동적 공간의 확장을 조건으로 하고 있다고 할 수 있다. 군부권위주의정권 하에서 운동을 한다고 하는 것은 곧 '존재'를 위협받게 되는 것을 의미하였고 그래서 '목숨을 내논' 전투적인 반독재민주화운동 및 민중운동만이 비합법적인 공간에서 활동하게 되었다. 물론 합법적인 공간에서 이루어지는 '온건한' 시민운동은 원천적으로 불가능하였다. 80년대 말 시민운동의 부상은 바로 민주화가 가져오는 사회운동적 공간의 자율적 확장을 조건으로 하고 있다.

민주화의 과정은 저항적 정치행위가 합법적인 단체활동을 통해서 표출될 수 있는 가능

7) 민간단체활성화의 조건으로서의 민주화와 함께, 경제성장의 효과를 지적하지 않을 수 없다. 다양한 결사의 경제적 조건이 전제되지 않고서는, 민간단체활성화를 생각할 수 없다. 사실 경제성장이 가져오는 시민사회 결사의 경제적 기초는 80년대 초 이후부터 뚜렷이 나타났다고 할 수 있다. 그러나 80년대 초는 당면한 독재정권 타도라고 하는 시대적 과제가 너무도 강력한 이슈로 존재하고 있었기 때문에, 또한 민간단체 활성화의 정치적 조건이 주어지지 않았기 때문에 결실을 맺을 수 없었다. 그런 점에서 87년 이후, 80년대 한국사회는 한편으로는 민주화로 인한 정치적 조건과 다른 한편으로는 경제개발을 통해 조성된 경제적 조건을 기초로 가시화되게 된다.

성을 확대하게 된다. 여기서 공익적 시민단체들의 대거 출현하게 된다. 민주화를 통한 시민사회의 활성화는 민간단체의 활성화에서 가장 직접적으로 확인할 수 있는데, 87년 이후 독재정권이 퇴진하고 독재적 억압질서가 약화되면서, 과거 비합법적인 영역에서 이루어지던 다양한 정치적 행위들이 합법적인 시민단체형태로 이루어지게 된다.

둘째, 민주화의 과정은 동시에 시민들의 자발적인 결사를 제약하던 억압적 사회분위기의 약화를 의미한다. 이런 점에서 민주화와 진전됨에 따라 정치적 차원에서 '저항적' 사회운동단체의 합법적 출현 뿐만 아니라 다양한 생활세계 영역에서의 자발적인 결사의 증대를 가져오게 된다.

셋째, 민주화의 진전은 권위주의 시대에 존재하던 민간운동의 지향과 성격을 변화시키게 된다. 먼저 자율적인 시민사회 공간의 확장은 합법적인 운동공간이 확장됨으로써 과거 비합법적이나 반(半)합법적인 운동들이 합법적인 단체로 전화되게 된다. 87년 7,8,9월 노동자대투쟁과정에서 생겨난 민주노조운동이 90년 1월 전국노동조합협의회(전노협), 95년 11월 민주노동조합총연맹(민주노총)으로 조직적 발전을 하는 것을 예로 들 수 있다.

둘째는 탈정치화된 혹은 비정치화된 민간단체들의 자율성을 증대시키게 되고 부분적으로는 다양한 현실정치적 이슈들에 대한 활동이 강화되게 된다. 기독교운동에서 사회선교적 문제의식이 강화된 것이나, YMCA가 80년대 다양한 사회적 이슈에 발언을 하기 시작한 것도 예에 해당한다고 할 수 있다.

셋째, 과거 관변단체들의 경우 자율화를 위한 시도들을 행하게 된다. 과거 농협이나 노총은 권위주의국가의 하부행정기구적 성격이 강하였다. 그러나 이들 단체의 배타적인 대표성과 경제적 혜택을 보장하던 권위주의국가의 해체와 함께, 이들도 독자적인 대중적 기반을 만들기 위한 노력을 행하게 된다⁸⁾.

시민운동이라는 이름으로 '민간운동의 르네상스'기(期)를 알리는 상징적인 사건은 아마도 경실련의 출범이라고 할 수 있다. 89년 7월 부동산 투기 근절 및 경제정의 실현 등을 목적으로 하는 경제정의실천시민연합(경실련)⁹⁾이 출범하게 되고 경실련을 필두로 하는 시민운동의 활발한 부상을 보게 된다 이 시기에 새롭게 출범한 시민운동체들과 이전에 활동하여 오던 시민운동단체들은 94년 9월 한국시민단체협의회(시민협)를 결성하게 되며 집단적 실체로서 부상하게 된다. 이 시기의 시민운동은 전반적으로 비(非)민중운동적 정체성을 강하게 가지고 있었으며, 기존의 반독재민주화운동이나 민중운동이 적절히 대면하지 못하였던 이슈들을 중심으로 사회운동의 '틈새시장'을 공략하게 되고 그 결과 급성장하게 된다. 이 시기 시민운동은 그 이전의 시민운동에 비해서는 반독재민중운동의 '전투성'이나 '혁명적 지향'을 공유하지 않으나, 정부 및 제도정당, 기득권체제 및 세력을 비판하는 넓은 의미의 '정치적' 성격을 띠게 된다. 이것은 이전 개발독재체에 하에서 왜곡되게 고착된 정부 및 제도정치에 대한 비판과 민주적 개혁--비록 이전시기와 같이 급진적이고 혁명적이지는 않지만--이 '시대적 당위성'이 되었기 때문이다. 이러한 시민운동의 '정치적' 성격은 이전 시기의 시민운동과 대비된다.

경실련으로 대표되는 시민운동 시대의 개막은 그 자체가 민간단체 활성화의 상징적 효과를 갖는 것으로 보여진다. 권위주의정권이 발호하던 시기에는 민간단체가 자유롭게 활

8)Cho, Hee-Yeon, "Democratic Transition and Social Movement Change in South Korea", Prepared for the Conference on 'Democracy and Social Contentions in South Korea', Center for Korean Studies, University of Hawaii at Manoa, Dec 15-16, 1997.

9)경실련의 활동에 대해서는 다음을 참조. 서경석, 1993, "경실련 3년의 평가와 반성", {월간 사회평론} 1992년 8월호; 유재현, "새로운 도약을 위해 경실련 제2기를 어떻게 준비할 것인가", 6주년 자료집; 유종성, "전환기 시민운동의 방향과 경실련의 과제", 9주년 기념 자료집.

동할 수 있는 정치적 조건이 주어지지 못하였다. 경실련 등 시민단체가 사회적 주목을 받게 되는 것은 독재적 조건에 관성화되어 있던 시민들로 하여금 다양한 자조적, 대자적(對自的) 활동을 전개할 수 있는 상징적 계기가 되게 된다.

2) 90년대 이후 민간운동의 변화

민주화의 진전으로 기존의 국가권력에 의한 시민사회의 통제력이 점차로 약화되고 그럼으로써 민간운동은 더욱 다양하게 전개되게 된다. 90년대에 나타난 민간운동의 변화는 다음과 같은 몇가지 측면으로 요약할 수 있다.

첫째, 시민운동의 정체성(identity)의 분화를 들 수 있다. 80년대 후반에 보수언론의 화려한 주목을 받으면서 출발한 시민운동이 사회운동의 새로운 형태로 주목을 받게 된다. 그 결과 90년대 이후 다양한 형태의 사회운동이 ‘앞다투어’ 시민운동으로서의 ‘정체성’을 ‘자기화’하게 된다. 그러나 90년대를 지나면서 시민운동의 조건에 일정한 변화가 나타나게 된다. 그러한 변화로서는 80년대 후반 및 90년대 초반 ‘민중운동의 시대는 가고 시민운동의 시대가 온’ 것처럼 보였던 사회적 분위기는 반전되게 되고 그 결과 시민운동의 분화가 촉진된다는 점을 들 수 있다. 구체적으로 보수적 시민운동과 달리 진보적 지향의 시민운동의 출현으로도 나타났고 또한 보수적 시민운동 내부에서의 진보적 목소리가 커지게 되는 것으로도 나타났다. 80년대 후반 시민운동이 반민중운동적 성격을 강하게 띄고 있었다고 한다면 이러한 성격이 상대적으로 완화되게 되고 동시에 친(親)노동운동 혹은 친(親)민중운동적인 시민운동도 출현하게 되었다. 이것은 시민운동의 ‘다원화’(pluralization) 현상으로 파악될 수 있다. 80년대 후반 시민운동의 이데올로기적 지향성이 약화되면서 다양한 정체성(性)을 갖는 시민사회운동단체들이 분화되게 된다고 이야기할 수 있다.

둘째, 위와 같은 정체성의 분화와 함께, 90년대 중반 이후의 시기는 민간단체들 중 공익적 시민단체들의 ‘경쟁적 분화’의 시기로 표현할 수 있다. 80년대 후반에는 시민사회단체들이 몇몇 영역을 중심으로 나타났던 데 반해, 90년대에는 다양한 사회적 이슈영역으로 확장되어감을 볼 수 있다. 권위주의정권 하에서 국가와 자본에 저항할 수 없었던 시민사회가 활성화되면서, 그 이전에는 ‘상상할 수 없었던’ 활동들, 즉 국가권력과 시장권력을 감시하는 다양한 활동들이 활성화되게 되었다.

또한 이처럼 사업영역의 확대와 함께, 초기 시민단체들의 ‘독점적’ 지위가 없어지고 시민단체들 간의 사업 및 활동을 둘러싼 ‘경쟁’이 나타나게 된다는 점도 지적할 수 있다. 94년 9월 참여연대¹⁰⁾, 녹색교통운동, 열린사회시민연합 등의 단체들이 그것이다. 다양한 이슈영역에서, 다양한 명칭으로 다양한 시민적 기구들이 출현하게 된다.

셋째, 민주화가 동반하는 변화 중의 하나는 지방화의 진전이고, 이는 지방민간단체의 활성화로 나타나게 된다고 할 수 있다. 권위주의적 발전국가에 의한 독재의 시기에 우리 사회에는 중앙집중주의적 전통이 보다 강화되었고, 경제적, 정치적, 사회적으로 서울에 각종 자원과 활동이 집중되었다. 어떤 점에서 권위주의정권은 중앙집중주의, 서울집중주의적 정권이라고 할 수 있었고, 이는 권위주의정권의 지역별 불균형발전전략과 맞물리면서, 중앙집중주의 및 서울집중주의를 더욱 고착시키게 된다. 90년대에 나타나는 중요한 변화 중의 하나는 바로 이러한 집중주의적 구조가 약화되면서, 지방 NGO 및 풀뿌리 조직들이 확대되게 된다¹¹⁾.

10) 참여연대의 전개과정과 활동에 대해서는 다음을 참조. 조희연, “참여연대 5년의 평가와 전망”; 조원희, “경제민주화와 참여연대”; 이흥균, “참여연대의 운동방식과 범위”, 참여연대 창립 5주년 기념 심포지움, 1999.9.4. 동국대 학술문화관.

11) 김광식, 1999, {한국NGO연구}, 동명사, 40-42쪽.

넷째, 이것은 80년대 후반이후의 현상이 보다 심화되는 것을 의미하는데, 각 계급계층 집단 별 이익추구를 위한 민간단체 및 자조적이고 자발적인 민간단체들이 확대된다는 것이다. 민주화의 진전은 직능단체에 의한 공개적이고 조직적인 이해추구활동도 확대하게 된다. 민주화가 동반하는 가장 중요한 변화 중의 하나는, 다양한 이익직능집단들이 결사를 추구하게 되고 그 결사를 통하여 조직적이고 공개적인 형태로 이익추구를 실현하게 된다는 것이다. 이런 점은 87년 민간단체의 변화에서 공익적 시민단체 뿐만 아니라, 직능단체가 비약적으로 증대하는 것에서도 확인할 수 있다. 독재정권 하에서의 억압적 사회적 분위기의 약화는 친목, 학술, 사교 등 다양한 자조적 활동들의 활성화도 동반하게 된다. 나아가 다양한 직능단체, 이익단체의 출현 및 그들 간의 갈등(이익분업 분쟁)이 나타나게 된다.

권위주의 하의 상황과 민주화 이후 상황의 차이를 표로 정리하면 다음과 같다.

<표1> 권위주의와 민주화 속에서의 국가.시민사회의 변화

	권위주의 하의 상황	민주화 이후 상황
규정	권위주의국가에 의한 제도정치, 시민사회의 통제적 재구조화	노동과 시민사회의 활성화에 기초한 국가 및 제도정치의 개방적 재구조화
정치적 변화 제도정치상황	자율적인 정치활동 공간 제약. 권위주의 집권당과 피후견인적 위치에 있는 관제야당, 저항적인 야당은 억압됨.	자율적인 제도정치활동 공간의 확장 저항적 야당의 제도권화. 급진적 인사의 제도권정당에의 포섭
시민사회 변화	자율적인 시민사회의 억압. 관변단체나 탈정치화된 종립적 단체로 존재하여야 함.	자율적인 시민사회의 확장. 저항적인 정치활동 단체들의 제도적 공간으로의 진주. 탈정치화된 단체 및 관변단체의 자주화의 진전.
민간단체 유형 별 변화	저항적 단체 뿐만 아니라 직능단체, 자조단체의 억압. 활동이 제약됨	저항적 단체의 제도권 내의 진주와 활성화 뿐만 아니라, 직능단체, 자조단체의 확대.
민간단체의 내 적 관계	반독재적인 저항적 단체들이 저항의 주도화. 다양한 시민사회의 결사는 주변화.반독재운동을 중심으로 하는 '구심력적 집중'	독재의 약화로 인하여, 다양한 이슈영역에서 다양한 성격이 단체들의 출현. 민간단체의 다원화와 '경쟁적 분화'

3. 자료로 본 민주주의이행과 민간운동

이상에서 우리는 현대사의 두가지 중요한 시대적 특징이라고 할 수 있는 권위주의와 민주화 속에서 시민사회와 민간단체가 어떠한 변화를 보이는 가를 일반론적으로 서술하여 보았다. 그러면 지금부터는 이러한 점을 시민의 신문에서 행한 <한국민간단체총람 1997>(1996년 12월 발행)과 <한국민간단체총람 2000>(1999년 9월 발행)을 중심으로 살펴보기로 하자.

97년 총람에서는 2914개(학회 및 해외단체까지 합하면 3898개)가 조사되었는데, 2000년 총람에서는 민간단체 4023개(학회와 해외단체까지 합하면 6159개)가 조사되었다. 97년 총람에서는 지부조직까지 합하면 9400여개가 조사되었으나, 2000년 총람에서는 지부조직까지 합하는 경우 20,000여개의 단체가 조사되었다고 할 수 있다¹²⁾. 99년 조사에서 파악된

분야별 민간단체의 분포는 다음 표와 같다.

<표2>민간단체의 분야별 분포(2000년 총람)

대분류	중분류		빈도(개)	대분류 범주 별 비율 (%)	전체비율(%)
시민사회	시민사회일반		317	31.3	25.2
	여성		265	26.2	
	청년.학생		77	7.6	
	법.행정.정치		34	3.4	
	인권.추모사업회		75	7.4	
	평화.통일		115	11.4	
	소비자 생활	교통	24	2.4	
		생협	27	2.7	
		생활	59	5.8	
		소비자	20	2.0	
소계		1013	100.0		
지역자치 .빈민	지역자치.빈민		222	100.0	5.5
사회 서비스	사회 복지	사회복지일반	136	18.3	18.5
		아동	28	3.8	
		청소년	100	13.5	
		장애인	170	22.9	
		노인	35	4.7	
		기타.복지관	24	3.2	
	건강.보건의료		121	16.3	
	자원봉사.구호		129	17.4	
	소계		743	100.0	
	환경	환경일반		191	
특정지역 및 분야		96	33.4		
소계		287	100.0		
문화	문 화 예 술	문화일반	89	14.0	15.8
		문학	25	3.9	
		미술.건축	25	3.9	
		음악.무용	29	4.6	
		연극.영화	29	4.6	
		문화재단	50	7.9	
		기념사업회	21	3.3	
		전통문화	106	16.7	
		기타	91	14.4	
	언론.출판		146	62.1	
	체육.레저		89	37.9	
	소계		634	100.0	

12)민간단체의 모집단에 포괄되지 못한 단체들, 그리고 모집단에 포괄되었으면서도 무응답을 한 단체(약 900개로 추산)까지를 포함하면 훨씬 더 많은 단체들이 존재할 것으로 추산된다. 이처럼 포괄되지 않은 단체를 산정하더라도 한국의 민간단체가 수만개를 넘지 않을 것으로 보여진다. 일본의 34만개, 미국의 114만개와 비교하면(電通總研 제진수 역, NPO, 삼인, 1999), 현저히 적은 수자라고 아니할 수 없다.

교육.학술	교육		146	62.1	5.8
	학술		89	37.9	
	소계		235	100.0	
종교	종교일반		4	3.7	2.7
	종교	가톨릭	7	6.5	
		기독교	48	44.9	
		불교	35	32.7	
		유교	5	4.7	
		원불교	2	1.9	
		민족종교	6	5.6	
		기타			
	소계		107	100.0	
노동.농어민	노동		143	65.9	5.4
	농어민		74	34.1	
	소계		217	100.0	
경제	과학기술.정보통신		25	5.0	12.5
	경제일반		67	13.4	
	기술 및 검사.조사기관		33	6.6	
	연구기관 및 연구조합		42	8.4	
	1차산업		30	6.0	
	2차산업		153	30.5	
	3차산업		151	30.1	
	소계		501	100.0	
국제	국제		44		1.1
기타	기타		20		0.5
합계			4,023 (지부 미포함)		100.0
미 조사된 단체			900		
	학회		1517		
총계			6,440		

먼저 다음의 표는 민간단체의 연도별 창립시기에 관한 표이다. 이 표는 권위주의 시기의 민간단체의 양적 상황과 민주화가 시작된 이후 민간단체의 양적 확대과정을 보여주고 있다.

<표3>민간단체 연도별 창립시기(단위: %)

		1997 총람	2000총람
60년대 이전		7.7	5.7
60년대		10.3	7.2
70년대		11.0	9.0
80년대	80-86	15.0	21.6
	87-89	14.4	
90년대	90-92	17.7	56.5
	93-96	23.7	

위의 표에서 보는 바와 같이, 96년 조사와 99년 조사를 통틀어 80년대 및 90년대에 창립된 단체의 비율이 70%를 넘는 것으로 나타나고 있다. 특별히 87년 이후 창립된 단체의 비율은 96년 조사를 기준으로 할 때 55.8%에 이르는 것으로 나타나고 있다. 이는 민주주의 이행에 따르는 자율적인 시민사회와 사회운동의 공간이 확장이 독재정권 시기에 억압되어온 시민사회의 다양한 결사화를 촉진한 것으로 해석될 수 있다.

이러한 변화는 특별히 시민사회 일반(대분류 1)으로 분류되는 단체들의 추이에서 확연히 확인할 수 있다. 민주화과정에서 자율적인 사회운동 공간이 부재함으로써 억압되어 있던 시민사회 내의 자주적 활동은 독재정권이 퇴진하게 되면서 비약적으로 증대되게 된다. 시민사회 분야에 속하는 민간단체들 중, 80년대에 출현한 시민사회 단체가 168개(18.5%), 90년대 출현한 단체가 566개(62.3%)로 나타나고 있다.

민주화에 따르는 민간단체의 활성화는 여러 측면에서 확인할 수 있다. 앞서 지적한 바와 같이 양적 규모의 확대에서도 찾을 수 있고, 민간단체의 상근자 수의 증대, 회원의 증대, 재정규모의 증대 등에서 이를 확인할 수 있다. 96년 조사와 99년 조사는 모집단이 다르고, 조사된 단체가 다르기 때문에, 단순비교하는 데는 한계가 있으나, 변화의 경향성을 지적하는 자료로는 사용될 수 있다고 생각된다. 96년 조사와 99년 조사에서 상근자수를 비교하여 보게 되면, 2-10인 사이의 상근자를 갖는 단체들이 비록 크지는 않지만 완만하게 증가하고 있음을 알 수 있다. 회원규모에 있어서는 100명 이하의 소규모의 회원을 갖는 단체들이 감소하고 회원이 많은 단체들의 수가 증가하는 것을 알 수 있다. 재정규모에 있어서는 1억 이상의 단체들의 비율이 33%에서 40%로 증가하고 있다.

<표4> 민간단체 상근자 수(단위: %)

	1997총람	2000총람
1인	15.4	14.1
2-5인	53.8	54.9
6-10인	13.7	15.6
11-20인	8.6	8.1
21-50인	5.2	4.5
51-100인	2.0	0.8
100인 이상	1.4	0.4

<표5> 민간단체 회원규모(단위: %)

	1997 총람	2000총람
50인 이하	13.5	24.9
50-100인	12.2	
101-200인	14.3	32.0
201-500인	17.6	
501-1000인	10.7	10.4
1001-10,000인	19.3	20.8
10,001-100,000인	8.9	12.0
100,000인 이상	3.4	

<표6>민간단체 재정규모(단위:%)

	1999총람	2000총람
1천만원 이하	9.5	20.1
1천만원-1억	43.5	29.7
1억-10억	33	25.2(1-3억)
		14.8(3-10억)
10억 이상	14	10.1

민주화가 가져오는 중요한 변화는 지방자치제의 실시이고 이를 통한 지방화의 확대이다. 민주화가 기존의 권위주의적 국가권력의 제도정치 및 시민사회의 통제력의 약화가 한 측면이라고 하면, 민주화의 또다른 측면은 지방화라고 할 수 있다. 앞서 서술한 바와 같이 권위주의국가는 곧 중앙집중주의 및 서울집중주의적 특성을 가지고 있는바 이는 다음 <민간단체의 지역별 분포> 표에서도 확인할 수 있다. 1996년 조사에서는 68.9%, 1999년 조사에서는 54.8%의 민간단체가 서울에 집중되어 있는 것을 알 수 있다. 다음은 99년 조사에 기초한 <부문과 지역의 교차분석표>이다. 특별히 국제, 경제와 관련된 민간단체는 88-89%대에 이르고 있으며, 교육학술과 관련된 민간단체도 60%를 넘고 있다.

그러나 다행스럽게도 이러한 서울중심주의적 경향은 민주화가 진전되면서 반대의 유의미한 경향을 민간단체의 변화 속에서도 확인할 수 있다. 특별히 그동안 중앙국가권력에

종속되어 있는 지방권력의 일정한 독자화를 가져오게 되고, 그 결과 지방권력을 대상으로 하는 지역민간단체의 역할을 확대하는 결과를 가져오게 된다. 이것이 지방시민단체의 활성화에 나타나게 된다고 보여진다. 시민사회의 경우는 53%가 서울 이외의 지방에 위치하는 것으로 나타나고 있다. 지방자치 분야의 민간단체들은 서울 민간단체의 비율이 15.3%, 환경단체의 비율이 34.8%를 점하고 있다는 것을 알 수 있다. 이러한 분야에서는 지방에서의 민간단체의 활동이 상대적으로 활발하다고 해석할 수 있다.

<표 7>민간단체 분야별.지역별 분포(단위:%)

	서울	강원	경기	경남	경북	광주	대구	대전	부산	울산	인천	전남	전북	제주	충남	충북	합계
국제	88.6	4.5		2.3		2.3								2.3			100.0
시민사회	47.0	2.8	10.9	3.7	2.4	4.1	2.8	2.7	3.7	1.2	3.9	3.7	5.6	1.1	2.0	2.4	100.0
경제	89.8	0.2	1.6	0.8	0.8	0.2	0.6	0.8	1.0		1.0	0.4	0.4	0.8	0.8	0.8	100.0
교육/학술	60.2	0.9	10.8	2.2	1.7	3.0	3.0	1.7	6.5	0.9	1.3	1.3	2.6	0.9	2.6	0.4	100.0
노동/농어민	49.8	1.4	10.0	3.7	1.8	2.7	1.8	1.4	5.0	0.9	2.7	3.2	5/5	1.8	2.2	5.9	100.0
문화	60.8	1.3	3.5	4.2	2.8	3.8	2.2	2.0	4.6	0.5	1.3	2.7	4/9	1.3	1.9	2.4	100.0
사회서비스	48.2	2.0	7.5	2.4	3.0	4.3	3.2	4.2	5.9	0.9	4.0	2.0	7.3	1.6	1.1	2.2	100.0
종교	83.2		2.8	0.9		1.9	1.9	0.9	1.9		1.9		3.7	0.9			100.0
지역자치	15.3	3.2	22.1	5.0	2.7	3.6	2.7	2.7	4.5	1.8	7.2	9.0	9.0	1.8	6.3	3.2	100.0
환경	34.8	3.5	13.6	4.5	6.3	4.5	3.1	2.4	3.1	2.8	3.1	7.0	4.2	2.1	2.4	2.4	100.0
기타	81.0				4.8		4.8		4.8						4.8		100.0

민주화가 가져오는 민간단체의 활성화는 지역적 수준에서도 확인된다. 99년 조사를 보면, 지역자치와 관련된 단체 중 80년대에 설립된 단체가 11.5%, 90년대 이후 설립된 단체가 86.5%에 이르는 것을 보아도, 민주화가 가져오는 효과의 중요한 측면이 바로 지역적 민간단체의 활성화임을 확인할 수 있다. 특별히 93년 지자체 선거는 이러한 지역적 민간단체 활성화의 중요한 전기라고 해석할 수 있다. 물론 이처럼 지역수준에서의 민간단체의 활성화에도 불구하고 여전히 민간단체에서도 우리 사회의 중앙집중주의, 서울 집중주의가 그대로 관철되고 있다는 점도 지적되어야 한다.

앞 절에서 필자는 90년대 이후의 민간단체의 변화의 중요한 특징을 지방화라는 점을 지적하였다. 다음의 표는 민간단체의 지역별.설립년도 별 분포를 보여주고 있는데, 서울을 제외한 여타의 지역에서 90년대 이후 설립되는 단체의 비율이 대단히 크게 나타나고 있음을 알 수 있다.

<표8>민간단체 지역별.설립년도 별 분포(단위: %)

	1910년 이전	1010 년대	1920 년대	1930 년대	1940 년대	1950년 대	1960년 대	1970년 대	1980년 대	1990년대
서울	0.2	02.	1.3	0.1	2.2	3.5	9.8	11.7	21.5	49.5
강원						1.4	5.6	7.0	19.7	66.2
경기						0.3	2.4	4.4	16.8	76.1
경남			0.9		1.7	2.6	0.9	4.3	23.9	65.8
경북			1.2		1.2	2.4	3.7	12.2	22.0	57.3
광주			1.7		0.8	0.8	3.3	6.7	20.0	66.7
대구		1.1	1.1				3.2	8.6	23.7	62.4
대전				1.1	2.2		6.6	5.5	24.2	60.4
부산					1.3		4.0	5.3	22.5	66.9
울산							3.2	3.2	25.8	67.7
인천					1.1		3.2	2.2	20.4	73.1
전남					7.2	1.0	3.1	6.2	20.6	61.9
전북			0.6		1.7	1.2	4.7	7.0	25.0	59.9
제주					2.3	7.0	7.0		30.2	53.5
충남					1.4	2.9	7.1	4.3	24.3	60.0
충북		1.3			1.3		6.3	8.8	25.0	57.5

민주화가 가져오는 민간단체 활성화의 중요한 내용 중의 하나는 권위주의 체제 하에서 억압되어 있던 노동자의 활동이 활성화되고 그것이 조직적인 형태로 나타나게 된다는 것이다. 민간단체 활성화의 일부로서 노동조합운동 활성화의 가장 극적인 현상은 노동조합의 수가 87년 7,8,9월 노동자대투쟁을 계기로 획기적으로 증가한 것이라고 할 수 있다. 이 시기의 노동조합은 하나의 직능단체로서의 노동조합의 확산이라기 보다는, 정치적 민주화 투쟁의 사회적 확산의 성격을 갖는다. 6월 민주화대투쟁을 통하여 독재적 통제가 약화됨과 동시에 노동자들의 자주적 결사를 제약하던 조건도 약화됨으로써 6월 민주화대투쟁 이후 노동조합 수가 획기적으로 증대하게 된다. 독재질서는 시민사회에 대한 국가의 억압 질서이자, 노동에 대한 자본의 억압질서의 복합체로서의 성격을 지닌다. 독재국가권력에 대한 시민사회의 반란으로 인하여 독재국가권력의 약화과정은 동시에, 그 국가의 지원을 받는 자본에 대한 노동의 반란과 함께 진행되었다. 86년 분규건수는 276건이었던 데 반하여 87년 분규건수는 2,749건으로 급증하고 있고, 분규참가자 수도 46,941명에서 1,262,285명으로 급증하고 있다. 97년 6월 노조 수는 2,700여개 조합원 수는 105만명이였다. 그러나 6월 민주화대투쟁에 뒤이은 7,8,9월 노동자대투쟁 이후 89년 까지 노조 수는 7,900여개, 노조원 수는 193만명으로 증가하게된다. 2년 반 동안에 노조수가 5400여개, 조합원 수가 93만명이 증가하였다¹³⁾.

민간단체가 행하는 사업을 중심으로 그 성격을 나누어 볼 때, 공익적 이슈를 중심으로 활동하는 시민단체와 회원이나 특정집단의 이해를 실현하고자 하는 직능단체, 기타 친목, 선교, 학술 등을 목적으로 하는 기타단체로 나누어 볼 수 있다¹⁴⁾. 물론 공익적 시민단체와 직능단체의 구분이 명확한 것은 아니고 일부 단체들의 경우에는 양자의 성격이 중첩되어 나타나고 있음을 알 수 있다. 또한 한 단체의 성격도 시기에 따라 달라질 수 있음도 지적되어야 한다¹⁵⁾.

13)노동부, {노동통계연감}, 각년도; 김동춘, 1995, {한국사회 노동자연구}, 역사비평사 참조.

14)99년 조사에서는 공익단체, 직능단체, 기타 단체의 구분을 하지 못하였다.

15)Brian O'connell은 자발적인(voluntary) 민간단체의 기능을 봉사(service), 옹호(advocacy), 자주화(empowerment)로 나누고 있다. 이런 점에서 보면, 87년 이전 시민운동의 주요한 정신은 탈정치적인 봉사에 있었다고 할 수 있고, 87년 이후에는 권력에 맞서서 권력을 비판하고 시민의

이러한 점을 전제하더라도, 1996년 조사에 따르면, 약 60% 정도가 공익적 시민단체와 직능단체로 분류될 수 있는 것으로 파악되고 있다. 시민운동, 여성, 청년, 인권, 농어민, 빈민, 환경, 통일의 경우는 각각 97.6%, 95.6%, 94.7%, 88.5%, 85%, 84%, 83.6%, 100%로서 80-90%이상이 공익적 시민단체로 분류되는 것으로 파악되었다. 산업경제, 언론출판, 보건 의료분야에서는 직능단체가 압도적으로 많은 것으로 나타나고 있다¹⁶⁾.

한국사회의 경우, 권위주의국가의 제도적·인적 유산이 폭넓게 남아있고 일반민주주의 자체가 충분히 보장되고 있지 못한 상황이기 때문에, 통상 서구에서 직능단체로 분류되는 단체들의 경우에서도 공익단체로서의 성격을 가진 경우도 많다고 할 수 있다. 예컨대 노동조합의 경우 직능단체로 분류되었고, 그 결과 64.3%가 직능단체인 것으로 파악되었다. 노동조합의 경우 직능단체로 분류되었는데, 노동조합의 경우 노동자들의 권익을 위한 투쟁이 불가불 정권에 대한 투쟁과 결부될 수밖에 없었던 독재정권 시기에, 비록 임금인상 등 집단의 경제적 이익을 실현하기 위한 활동이더라도 그것은 민중들이 기본권을 확장하기 위한 공익적 활동으로서의 성격이 강하게 존재하고 있었다고 평가할 수 있다. 민주화가 가져오는 민간단체의 성격변화 중의 하나는, 바로 한 단체 내부에 혼재되어 있는 공익적 단체로서의 성격과 직능단체로서의 성격이 점차 분리되어간다는 점이다.

또한 민주화는 단순히 정치적 공간을 확장할 뿐만 아니라 결사의 자유로운 공간을 확장하게 되고 그 결과 공익적 시민단체나 직능단체 뿐만 아니라 그 두가지에 포괄되지 않는 교육(63.1%), 복지(56.5%)도 확장됨을 알 수 있다. 이처럼 공익적 시민단체나 직능단체 외에 기타단체, 즉 친교, 레저, 보훈, 선교, 학술 등을 주목적으로 하는 단체가 증가한다는 것은 시민사회의 자유로운 결사의 주제와 범위가 점점더 확장됨을 알 수 있다. 이처럼 민간단체의 주제가 공익적 목표나 집단적 이해를 넘어, 다양한 생활세계의 기타 목적으로까지 확대되는 것은 민주화가 동반하는 시민사회 활성화의 또다른 한 측면이라고 할 수 있다.

민간단체의 변화 중에서 흥미로운 것은 사회서비스를 지향하는 민간단체의 증가이다. 여기에는 복지관련 시민단체, 복지관련 각종 재단, 연구소, 연구회, 각종 복지관, 노인, 아동, 장애, 청소년 등 범주별 복지기관, 보건의료기관, 자원봉사단체 등이 포괄되는데, 96년 조사에서는 317개, 99년 조사에서는 743개가 조사되었다. 비율은 96년 조사에서는 8.1%를 점하였으나, 99년 조사에서는 18.5%를 점하는 것을 알 수 있다.

4. 민간단체 발전의 전망과 과제

마지막으로 여기에서는 민간단체운동 중에서 시민운동을 중심으로 하여, 그것의 향후 전망과 과제들에 대하여 서술하여 보기로 하자.

87년 6월 항쟁 이후 한국의 민주화가 본격화되면서 한국의 시민운동은 '압축형 고속성장'을 하여왔다. 그 규모에 있어서나, 사회적 영향력에 있어서나, 급격한 확대를 보여왔다. 필자가 볼 때, 이러한 압축형 고속성장은 한국의 독특한 구조적 조건에 말미암고 있다고 생각되고, 이러한 구조적 조건이 지속될 것으로 판단되기 때문에, 향후 시민운동의 급속한 확대현상은 지속될 것으로 판단된다¹⁷⁾.

권리를 옹호하는 활동에 초점이 맞추어지고 있었다면, 90년대에는 민간단체의 지방으로의 확대 및 풀뿌리 민간조직들의 출현으로 인하여 자주화의 경향이 나타나고 있다고 할 수 있다 (People's Power: Service, Advocay, Empowerment, Limited First Edition, The Foundation Center, . 1994).

16) 시민의 신문 제 175호, 1996. 12.16.

먼저 정부와 제도정치의 대의성(代議性)의 왜곡은 권리옹호(advocacy)적이고 권력비판적인 민간단체의 역할을 증대시키게 된다. 한국처럼 의회민주주의가 저발전되어 있고 개발독재국가에 의해 왜곡된 조건 하에서는 ‘정치사회’의 대의기능이 왜곡(歪曲)되어 있고 따라서 시민사회운동조직에 의한 ‘대의의 대행(代行)’ 현상이 나타나게 된다. 정부가 관료적 저항이건 기득권세력의 저항에 의해서건 시민사회의 요구를 제대로 반영하지 못하고, 나아가 제도정당들이 대의기능을 제대로 수행하지 못함으로써 정부나 제도정당의 대의기능이 비제도적인 시민사회운동조직에 의해 수행될 수밖에 없게 만든다는 것이다. 결국 대의구조의 왜곡(歪曲)으로 인한 대의의 대행(代行)현상이 권력비판적인 시민운동체의 역할을 극대화하게 된다는 것이다. 80년대 말 이후 시민운동조직의 다양한 발전 및 그들이 실제 동원력에 비해 ‘과잉대표성’을 갖는 것은 바로 제도정치의 대의의 ‘지체’(lag)에서 비롯되는 ‘대의의 대행’현상의 하나라고 할 수 있다.

둘째, 권위주의체제 하에서 고착된 국가-시장-시민사회의 불균형 때문이다. 시민사회 및 민간단체들의 새로운 자정력(自淨力)으로 국가 및 시장의 합리적 개혁이 이루어져야 하는 시대적 필요성이다. 민주화란, 개발독재 속에서 왜소화되어 있던 시민사회가 정상화되고 그 힘에 기초하여 국가와 시장의 왜곡된 모습들이 교정되어 국가-시장-시민사회의 올바른 관계가 복원되는 것이라고 할 수 있다. 권위주의시대에 국가는 군부권위주의국가로 왜곡되어 있었다. 시장은 재벌중심적인 천민적 구조로 왜곡되어 있었다. 또한 자연스럽게 국가권력엘리트들과 재벌 간에는 정치적·경제적 유착관계가 성립되어 있었다. 국가권력과 시장권력은 자신에 대한 도전자들을 반공이라는 이데올로기로 제압하였다. 이 결과로 시민사회는 국가권력에 의한 정치적 억압에 의해, 그리고 시장의 천민적 논리에 의해, 또한 극우반공적 이데올로기에 의해 왜곡되어 있었다. 달리 표현하면, 국가의 억압적 논리, 시장의 영리논리는 반공주의와 성장주의라는 이데올로기에 의해 정당화되면서 시민사회의 자발적 논리로 내재화되어있었다. 바로 이러한 상태에서 시민사회의 활성화를 반영하면서 시민사회운동이 성장하여 왔고, 여기서 국가-시장-시민사회의 균형을 향한 압력을 행하는 시민운동의 역할이 시대적 요구와 합치하게 되는 것이다. 달리 표현하면,, 민주화가 본격화되면서 국가와 시장의 ‘동맹’ 체제--이것은 반공주의에 의해 강화된다--의 개혁을 위한 사회적 압력이 강화될 필요가 커지게 되었고 여기서 정부권력과 재벌 등의 경제권력을 감시하고 견제하는 시민운동의 사회적 요구가 강화되게 되었다. 국가와 시장의 ‘동맹’구조를 해체하고 새로운 관계구조를 만들어야 하는 시대적 과제가 바로 다양한 시민적 운동단체들의 역할을 부각시키게 되는 것이다. 98년 소액주주운동이 크게 주목을 받았던 것은 소액주주의 권리를 옹호하기 위한 운동으로서의 성격도 있지만 재벌개혁 및 시장에 대한 압력수단으로 인식되었기 때문이다. 경실련이 벌린 부동산 투기에 대한 문제제기, IMF이후 참여연대가 벌린 재벌개혁운동에 대한 국민적지지, 비록 대안이 없지만 정부와 제도정당을 비판하는 것만으로 도덕성을 갖게 되는 현상 등은 바로 단적인 예가 될 것이다.

셋째, 공공영역, 특별히 언론을 통한 여론 반영기제의 왜곡성은 여전히 민간단체의 활동을 통한 우회로의 중요성을 증대시키고 있다. 국가와 시장에 대한 감시와 비판은 정상적인 ‘공공영역’이 형성되고 작동할 때 가능하게 된다. 시민사회의 다양한 의견이 표출되고 경쟁·수렴되는 공적인 장으로서의 공공영역이 권위주의체제 하에서는 부재하였고 여기서 시민운동기구들은 공공영역의 존재화(化)와 정상화에 있어 중요한 역할을 수행하게 되는 것이다¹⁸⁾. 현재처럼 언론이 ‘불구화’되어 있는 상황 속에서는 민간단체의 대의기구적

17))조희연, 1999, 앞의 글.

18)민교협 편, 1998, {21세기 한국사회의 공공영역 구축전망}, 문화과학사 참조.

역할이 과도기적으로라도 강화되지 않을 수 없다고 생각된다. 언론의 불구화는 바로 언론 기관이 권력기구 혹은 시장기구(재벌언론이나 언론재벌)로 작동하는 데서 기인한다. 바로 이러한 언론, 광의의 공공영역의 불구화가 시민운동적 단체들의 역할을 증대시키게 되고 이는 중단기적으로 유효할 것으로 판단된다.

넷째, 한국민주주의의 불완전성은 시민들의 자조적이고 권리옹호적인 행동이 없이는 개인의 권리와 이익이 충분히 보호될 수 없기 때문에, 다양한 권리옹호적이고 권리실현적인 단체의 활동을 증대시키게 된다고 생각된다. 비록 80년대처럼 국가권력의 '원시적'(primitive) 폭력은 감소하였지만, 우리 사회의 '국가주의'적 특성은 여전히 개인생활에서의 다양한 권리침해 가능성을 상존시키게 된다. 이런 특성 때문에, 민주화가 진전되면 될 수록, 또한 민주화가 진전됨에도 불구하고, 다양한 운동적 단체들이 확대되게 되는 결과를 가져오게 된다.

다음으로 현단계 한국의 민간운동, 특별히 시민운동이 직면하고 있는 문제점을 지적하는 것으로 글을 맺고자 한다. 먼저 '시민없는 시민운동'을 어떻게 극복할 것인가, 어떻게 시민운동을 대중참여적 운동으로 발전시킬 것인가하는 문제이다. 일반적으로 한국의 시민운동은 시민 참여가 취약한 '시민 없는 시민운동'의 한계를 가지고 있다고 지적된다.

앞서 지적한 바와 같이, 회원의 양적 규모에 있어 유의미한 증가가 나타나고 있다. 그러나 여전히 시민참여가 낮은 수준에 있음을 확인할 수 있다. 시민없는 시민운동의 현실은 민간단체의 회원 규모에서 잘 나타난다. <표 5>에서 보는 바와 같이, 96년 조사의 경우 응답한 단체 1578개 단체 중 100명 이하가 25.7%, 101-500명이 32%로 나타나고 있다. 57.7%가 500명 이하의 회원을 확보하고 있는 것으로 파악되고 있다. 이것은 여전히 대단히 낮은 수치라고 할 수 있다. 99년 조사에서는 100명 미만이 18%, 100명에서 500명 미만이 23.1%로서, 500명 미만의 회원을 갖는 단체가 상당히 낮아진 것을 확인할 수 있다.

앞으로 다양한 방법으로 시민참여를 확대하기 위한 내적·외적 노력이 경주되어야 한다. 무엇보다도 참여적인 시민의식을 높이기 위한 일상적인 노력이 경주되어야 한다. 환경운동 같은 경우 상대적으로 많은 회원을 보유하고 있고, 각종 운동과 행사에 대한 일반시민들의 참여가 상대적으로 크나, 일반적으로 시민운동의 경우 상근자 및 임원, 일부 열성회원 중심의 운동으로 전개되고 있다. 이것은 물론 '무임승차의식'(free-rider consciousness)과 같이 시민들 자신들 속에 참여의식이 부재한 데서 연유하는 것이기는 하나, 이것을 인식하면서도 시민운동이 '엘리트주의'적 편향과 '상근자주의'적 관성으로 가지 않도록 하는 지속적인 노력이 필요하다. 여기서 참여 자체가 시민운동의 수단이기도 하지만 목적이기도 하다는 점이 강조되어야 한다. 또한 시민참여를 확대하기 위해서는, 시민단체 참여자를 단순후원자, 일회적 참여자, 지속적 참여자, 일회적 활동가, 지속적 활동가 등으로 나눌 수 있다고 할 때, 전자에서부터 후자로 변화해가도록 하는 체계적인 메카니즘을 개발할 필요가 있다.

둘째, 영세성의 극복문제이다. 여기에는 재정적 어려움을 극복하는 문제가 주된 것이 된다. <표 6>에서 보는 바와 같이 1천만원에서 1억원 이하의 예산을 갖는 민간단체의 비중(이 43.5%로 가장 크게 나타나고 있다¹⁹⁾). 1천만원 미만의 예산으로 운영되는 단체가 9.5%인 것을 감안하면, 연예산 1억 원 미만인 단체가 50%이상이라고 할 수 있다. 연예산 1억원이면 월예산이 800-900만원 정도이고, 그럴 경우 거의 초보적인 활동을 하는 정도의 예산규모라고 할 수 있다. 10억원 이상의 단체들의 경우 14% 정도되는데, 3차산업분야(31%), 시민(27%), 봉사(25%), 보건의료(22%), 복지(8.5%) 등의 영역에 그래도 집중되

19)96년 조사에서는 수료단체의 28%인 1065개 단체만이 응답하였다. 이는 다른 항목의 응답치 보다 대단히 낮은 수치로서, 민간단체들이 예산공개에서 소극적이라는 것을 말해준다.

어 있는 것으로 나타나고 있다. 99년 조사에서는 1억원 미만의 단체가 28.2%로서 상당히 낮아진 것을 확인할 수 있다.

한국의 민간단체들은 소수의 단체들을 제외하고서는 항상적으로 재정적 재생산의 문제에 직면하고 있다. 구조적인 측면에서 볼 때, 서구와 달리 기금이나 재단 형태의 경제적 지원체계가 발전되어 있지 않음으로써 재정적인 '사회적' 인프라가 구비되어 있지 않다는 점, 참여적 시민문화 및 기부문화의 부재로 회비에 의한 재정 충당이 어렵다는 난점이 존재한다. 이런 점을 고려할 때, 한편에서는 다양한 공익재단 등 민간단체운동의 간접적 지원체제를 국가와 사회에 요구하는 노력을 행함과 아울러, 다른 한편에서는 참여적 시민문화 및 기부문화의 촉진을 위한 다양한 방법이 개발되어야 할 것으로 판단된다.

셋째, 시민운동의 조건변화에 대응하여, 시민운동을 어떻게 사이버 세계와 신세대로 확장되어가도록 할 것인가하는 고민이 필요하다. 실재행동(real action)에 상응하는 수준의 사이버 행동프로그램(cyber action program)이 마련될 필요가 있다. 사이버 공간이 갖는 무한한 잠재력을 직시하면서, 의사소통이 면접적 관계 혹은 신문방송보도를 통한 관계 뿐만 아니라 사이버 통신을 통한 쌍방향적 의사소통을 통한 시민운동으로 확장될 필요가 있다. 또한 신세대들이 볼 때 시민운동의 '엄숙주의'에 경도되어 있다고 평가되기도 한다. 시민운동의 '세대간 재생산'을 위한 방안이 강구될 필요가 있다. 정보화의 물결은 신세대에게 전혀 새로운 감수성을 발전시키고 있고, 민간운동의 활성화는 바로 이러한 신세대적 감수성에 부응하는 새로운 방법론을 개발에 달려있다고 할 수 있다.

네째, 시민운동과 글로벌리즘과의 관계이다. 이것은 시민운동이 어떻게 글로벌한 이슈와 의제들을 어떻게 내부화할 것인가하는 문제이다. 한국의 사회운동은 폐쇄적 민족주의의 성격을 강하게 가지고 있고 '국제주의'(internationalism)적 차원에 대한 인식은 결여되어 있는 상태이다. 이런 점에서 글로벌 의제를 어떻게 내부의 사회운동 의제로 만들 것인가하는 과제를 안고 있다고 하겠다. 현재의 국제경제질서 및 금융질서의 개혁을 위한 외채탕감운동이나 투기자본에 대한 과세운동 등도 한국의 시민운동에게는 대단히 '먼' 주제로 되어 있다. 97년 말 한국의 금융위기에 대해서도 그것의 재벌의 '도덕적 해이'(moral hazards) 등 내부적 요인에 초점을 맞출 뿐, 위기의 배후에 있는 초국적 금융자본의 투기적 운동 자체에 대해서는 인식이 결여되어 있는 것이 사실이다. 이런 점에서 글로벌리즘과 한국의 시민운동이 만나도록 하기 위하여 다양한 활동이 필요하게 된다. 국제적 의제를 내부화하고, 국내적 의제와 국제적 의제를 연결시키려는 적극적인 노력이 한국의 시민운동에게 요구된다고 생각된다.

< 발제 2 > 시민사회운동의 성장과 과제

하 승 창 (함께하는 시민행동 사무처장)

I. 2002, 시민운동의 변화

- 정치적 진출

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

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

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

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

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

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

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

게 될 것으로 보인다.

- 시민운동의 성장에 따른 새로운 모습

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

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

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

II. 90년대에 이어 계속되고 있는 변화와 시민운동

- 세계화, 정보화

- 1) IMF와 빈곤, 실업이라는 사회적 문제에 대한 대응/공동체의 유지
- 2) 관료들의 중앙집중적 권력 독점에 대한 개혁적 조치의 의미로서의 시장경제적 제도와 룰의 도입에 관한 생각
- 3) 새로운 불평등을 생산해 내는 경제적 지위와 맞물린 정보격차, 권력의 독점을 생산해 내는 정보의 집중/정보의 공개와 공적 자원화, 정보접근권(정보의 이용과 사용방법)

- 운동의 대중화, 외연의 확장

- 1) 인터넷 상의 흐름, 각종 분야별 조직의 새로운 생성/문화연대, 반부패국민연대, 지구촌 나눔운동, 시민행동, 납세자연맹, 각종 안티 사이트와 인터넷을 매개로 한 조직들, 아줌마는 나라의 기둥, 공익의 호루라기를 부는 사람들, 은퇴자협회....
- 2) 엉망이지만 비로소 생긴 비영리단체 지원에 관한 법
- 3) 총선연대 이후 막강한 사회적 영향력을 획득한 시민운동과 시민운동 내의 윤리와 규율의 문제

4) 시민운동에 대한 사회적 비판에 대한 소극적 답변

III. 변화와 과제

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

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

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

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

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

국가와 시민 사회 그리고 비정부 조직

-서구와 한국의 비교 연구

이홍균(이화여대 사회생활학과)

I 머리말

지금은 비정부 조직(Non-Governmental Organization)의 르네상스 시대이다. 1980년대 후반부터 전 세계적으로 비정부 조직이 새로운 행위의 주체로서 양적으로 그리고 그 활동의 내용과 범위에서 급부상하고 있다. 그것은 국민 국가의 등장 이후 설정되었던 국가와 시민 사회의 관계에 커다란 변화가 일어나고 있음을 보여주고 있다.

비정부 조직은 비영리 조직이고 풀뿌리 조직으로서 시민 사회의 요구를 수용하고, 그를 지속적으로 국가 정책에 반영하려는 목적을 가지고 있다.¹⁾ 그러한 비정부 조직이 부상하게 된 배경에는 지금까지의 국가의 역할의 변화와 시민 사회의 위상의 변화가 있다는 사실의 반증이고, 따라서 최근에 일어난 국가와 시민 사회의 변화에 대한 검토를 하게되면 그것은 비정부 조직의 역할과 의미를 파악하게 해줄 수 있을 것이다.

이 논문에서는 비정부 조직의 부상 조건에 대한 일반적인 검토를 하고, 그에 이어 한국의 비정부 조직과 서구의 비정부 조직의 성격의 차이를 밝혀내려 한다. 일반적인 검토는 한편에서는 시민 사회 요구의 폭증과 다른 한편에서는 국가의 능력의 한계가 비정부 조직의 출현의 조건이 되었을 것이라고 본다. 그러나 서구와 한국은 그 시민 사회의 요구의 폭증의 조건과 국가의 능력의 한계에 대한 이유가 각각 다르고, 그에 따라 비정부 조직의 출현의 조건과 그 역할이나 활동 목적도 각각 다르다는 사실을 밝혀 보려 한다.

이 논문은 한국과 서구의 비정부 조직의 위상과 역할의 차이에 주목하여 그 차이가 존재하는 이유를 시민 사회의 요구의 폭증의 조건의 차이와 국가의 능력의 차이에서 찾으려 하며, 다시 그 원인을 한국과 서구의 국가와 시장의 관계의 차이에 있다는 입장에서 출발한다. 그에는 다음과 같은 시각이 그 바탕을 이루고 있다. 곧 나라별로, 또는 지역별로 국가와 시장 사이의 관계가 어떻게 설정되어 있느냐에 따라 국가와 시민 사회 사이에서 비정부 조직의 관계도 결정된다고 볼 수 있고, 그 차이가 국가와 시민 사회 사이에 위치한 비정부 조직의 위상도 결정하고 있다는 것을 전제하고 있는 것이다.

이 논문에서는 그 국가와 시장의 관계를 크게 세 가지의 형태로 분류하고 있다. '정경유착과 부정부패'가 그 하나이고, '시장경제와 자유주의'가 그 다른 하나이며, '국가개입과 복지국가'가 세 번째의 국가와 시장의 관계라고 분류한다. 그렇다면 한국은 '정경유착과 부정부패'의 단계의 사회이고, 서구는 '국가개입과 복지국가'의 단계의 사회라고 분류된다.

우선 한국은 '정경유착'과 '부정부패'의 상황이라고 분류할 수 있을 것이다. 한국은 사회 시장 경제는 물론이고 자유 시장 경제에 따라서 경제를 운영한 적도 없다. 그에 비해 서구 국가들은 복지 정책을 본격적으로 실행해 온 기간만해도 30여년이 넘고, 지금은 그 복지 국가의 문제점을 해결하고자 하는 단계

1) 물론 비정부 조직 가운데에는 지역적이거나 직업적인 이익을 추구하는 조직도 있고, 국가에 의해서 설립된 비정부 조직도 있다. 그 뿐 아니라 그 활동 영역이 국내가 아니라 국제적인 비정부 조직도 있다. 비정부 조직의 종류와 그 활동 범위에 대해서는 특히 Leon Gordenker & Thomas G. Weiss, "Pluralisierung Global Governance", *Third World Quarterly*, (1995).를 볼 것. 이 논문에서는 특수 이익을 추구하는 비정부 조직이 아니라 보편 이익을 추구하는 비정부 조직을, 정부에 의해서 설립된 비정부 조직이 아니라 시민 사회에 의해서 설립된 비정부 조직을 그리고 활동 범위가 국제 사회가 아니라 그 활동 범위가 국내인 비정부 조직을 그 연구 대상으로 하고 있음을 밝혀 둔다.

에 이르러 있다. 따라서 한국과 서구에서 각각 비정부 조직이 발생하는 사회 정치적 조건은 전연 다르다고 할 수 있다. 특히 두 사회의 ‘보편화될 수 있는 이익’, ‘공공선’의 파괴의 정도가 무엇보다도 차이가 난다고 볼 수 있다. 그것은 다시 한국과 서구에서 국가와 시민 사회 사이에서 비정부 조직의 위상의 차이를 만들어내고 있다고 보여진다. 다시 말하면 이 글에서는 무엇보다도 한국에서 비정부 조직과 정부와 시민 사회와의 관계와 서구에서의 비정부 조직과 정부와 시민 사회와의 관계에 존재하는 차이점에 초점을 맞추고 있다. 특히 정부의 성격이 무엇인가에 따라 비정부 조직이 추구하려는 ‘보편화될 수 있는 이익’, ‘공공선’의 내용이 달라질 수 있다는 점에 초점을 맞추었다.

이 글의 순서는 우선 80년대 말부터 전 세계적으로 폭발적으로 증가하기 시작한 비정부 조직과 시민 사회의 관계를, 이어서 비정부 조직과 국가의 관계를 일반적으로 정리한다. 그 다음으로는 서구와 한국에서 비정부 조직이 부상한 이유가 그 나라들이 형성하고 있는 국가와 시장의 관계에 따라 다르다는 사실을 밝혀보려고 한다. 곧 서구에서 비정부 조직의 활성화는 그것이 국가를 대신하여 점차 ‘복지’ 내지는 ‘보편화 될 수 있는 이익’의 주체가 되고 있기 때문이라는 사실을 밝히려 한다. 그에 이어 한국에서의 비정부 조직의 활성화는 공권력의 남용으로 말미암은 ‘보편화될 수 있는 이익’의 파괴를 더 이상 방치하지 않으려는 목적과의 연관 속에서 이루어지고 있다는 사실을 밝히려 한다.

II 비정부 조직의 정치·사회학적 기반

1. 시민 사회의 조직 : 비정부 조직

지금의 세계는 시민 참여의 르네상스의 시기이다. 시민 사회가 국가의 의사 결정, 정책 결정에 참여하고, 자원 분배에 참여함으로써 지속적인 인간·사회 발전의 동반자가 되어 가고 있는 것이다.²⁾ 한편으로는 간접 민주제, 대의 민주제에서 발생할 수 있는 문제점을 비정부 조직의 직접민주제, 참여 민주제에 의해 보완해가고 있는 것이다. 더욱이 비정부 조직의 비영리적이고, 독립적이고, 자원적인 직접적인 참여에 의해 보완되고 있는 것이다. 상명하달의 관료제에서 발생할 수 있는 문제점들을 비정부 조직의 직접 문제 제기와 직접 해결 방안의 제시로 보완해가고 있는 것이다. 다른 한편에서는 산업 사회에서 발생하고 있는 기업과 개인에 의한 사적인 이익의 추구와 그로 말미암은 공공 이익의 파괴를 비정부 조직이 보완해가고 있는 것이다.³⁾ 이는 기업과 개인들의 사적인 이익 추구의 장인 시장을 넘어서서 ‘보편화될 수 있는 이익’을 위한 주체로서 등장하고 있다. 이 역할은 지금까지는 주로 국가의 역할로 간주되어

2) Leslie M. Fox, *Sustaining Civil Society: Identifying Funding Strategie & Mechanism*, (Washington DC, CIVICUS, 1996)

3) 이 자발적인 시민들의 참여의 문제는 우파들의 입장인 공리주의 내지 합리적 선택 이론이 해결할 수 없는 부분으로 남아있다. 동시에 좌파들의 입장인 집합주의적이고, 총체적인 입장에 의해서도 해결할 수 없는 부분으로 남아 있다. 파슨스에 따르면, 공리주의는 사회적인 공동의 이익과 동시에 행위자의 행위 주도 역량을 부정하고 있고, 따라서 자원주의를 소멸시키고 있는 것으로 분석된다(제프리 알렉산더, 『현대 사회 이론의 흐름』, 이윤희 옮김, (민영, 1995), p. 34-37). 합리적 선택 이론에서도 합리적인 개인은 자신의 이익 추구하는 존재라는 전제에 묶여 있음으로써, 사회 전체의 이익이 개인의 이익일 수 있어야 개인의 동원이 가능하다. 그러나 개인이 자신의 이익을 추구하는 존재로 남아 있는 한, 사회 전체의 이익을 위해서 자신의 한계 비용을 부담하기 보다는 일반적 협력에 의존하는 무임승차를 선택하고 말게 된다(비교: 김용학, 『사회 구조와 행위』, (나남, 1992), p. 187-207) 집합주의나 구조주의 등의 총체적인 입장에서도 자원주의의 가능성은 닫혀져 있다. 뒤르케임과 같은 집합주의를 강조하는 가치의 입장에서도 맑스와 같이 생산력에 의한 지배를 강조하는 입장에도 개인의 자율성은 부정된다. 개인은 전체의 한 부분으로 존재하는 것으로 묘사되기 때문이다.

왔으나 요즈음은 비정부 조직이 그 주체의 하나로서 등장하고 있는 것이다.

시민 사회는 정치나 경제의 강제력에 포섭되지 않은 시민들의 공간이 있음을 전제하고 있다. 곧 창의성, 자발성, 의지 등의 영역이 그것이고, 그것이 '사회적 삶'을 지키고, 만들어나갈 수 있는 원천이라는 것이 시민 사회론의 이론적 배경을 이루고 있다. 시민 사회론의 논의는 대부분 '사회적 삶'의 형성, 곧 정치와 경제의 논리에만 휩쓸리지 않는, 사회 구성원들의 의지와 바람이 실현될 수 있는 사회적 참여의 공간의 존재에 대하여 그리고 그 공간의 확보에 대하여 말하고 있다. 시민 사회는 민주적 가치의 실현이고 시민 규범의 진전을 꾀하는 것이다. 그것은 시민 사회가 공공 재화의 분배와 운영과 관련된 정책적인 사안에 참여함으로써 그리고 사회 봉사과 자연 자원의 운영에 참여함으로써 행하고 있는 것이다.⁴⁾ 그러나 그러한 시민 사회의 논의는 아직은 가능성의 수준이거나 아니면 추상적인 수준에 머물고 있는 것이 사실이다.

불과 얼마 전까지만 해도 그 시민 사회가 존재하는지의 여부는 시민 운동의 발발로서 비로소 경험적으로 파악될 수 있었다. 곧 시민 운동의 발발 이전에는 그 시민 사회의 존재 여부를 알 수 없지만, 시민 운동의 발발은 사회의 한 부분에 국가의 주도, 강제에 의하지 않은, 자발적이고 참여적인 시민들의 의견이 생생하게 살아 있음을 보여주는 공간이 존재하고 있음을 보여주는 계기가 되었다. 시민 사회는 시민 운동을 가능하게 하는, 그러나 시민 운동을 통해서만이 그 실체가 드러났었던 사회의 한 부분이었던 것이다.

불과 얼마 전까지만 해도 시민 운동의 발발이 시민 사회의 존재를 가시적으로 만들었다. 그러나 그러한 시민 운동은 '지속적'으로 시민 사회의 아래로부터의 요구를 수용하지 못했었다. 그것은 하나의 사회 운동으로서 대부분, 그들의 사안에 따라 발발되었다가 그 사안을 알리는 데에 성공을 하거나, 일단 그 사안에 대한 여러 자발적인 참여자들에 의한 문제 제기가 끝나게 되면, 그 시민 운동은 그 모습을 감추게 되는 것이 보통이었다. 그에 비해서 비정부 조직은 지속적인 조직의 형태를 유지하면서 시민 사회의 요구를 지속적으로 수용하는 조직으로 등장하였다.⁵⁾

비정부 조직은 시민 사회의 조직이라고 볼 수 있다. 이 때 시민 사회의 조직은 참여적 시민 운동을 지속적으로 펼쳐 나아가는 시민 운동 조직을 말한다. 그리고 이 조직은 환경과 인권과 발전을 위한 '자발적이고 참여적인 시민들의 요구'가 '지속적으로 결집되어 있는 공간'이고 이것이 바로 비정부 조직을 형성한다. 다시 말하면 시민 사회는 독립적이고, 자발적이고, 비영리적이고, 박애적인 집단이고, 이 시민 사회의 지속적인 조직이 비정부 조직인 것이다.

시민들은 자신들의 이념을 위해, 어려운 이웃을 돕기 위해, 자신들의 정체성을 확보하고 동등한 권리를 확보하기 위해, 사회 정의를 위해 그리고 동등한 직업에 종사하는 사람들끼리의 연대를 위해서 조직을 구성하고 있는 것이다. 권력이나 자본에 의해서 희생될 수 있는 일반 시민들의 권리, 평등, 자유를 보호하고 성차이에 의한 불평등의 구조에 저항하고, 환경 파괴를 막기 위해서 노력하고 있다.⁶⁾ 과거에는 그 역할을 주로 국가가 맡는 것으로 생각해왔지만, 이제는 비정부 조직이 그 일들을 점차 기꺼이 맡아나아가고 있다.

이제 정부의 정책 결정에는 비정부 조직이라는 비제도적인 정치 조직이 갖고 있는 정보들이 필수 불가결한 요소가 되고 있고, 따라서 비정부 조직은 의사·정책 결정 과정에서 빠뜨릴 수 없는 파트너가 되

4) Leslie M. Fox, op. cit, pp. 2-3.

5) 바로 이 점이 지금까지의 일시적인 시민 운동과 지속적인 시민 운동이 나뉘는 점이라고 볼 수 있다. 지금까지의 시민 운동이 일시적인 성격을 가지고 있었기 때문에 그 시민 운동의 연구에는 스멜서의 부가가치이론이 도움이 될 수 있었다면, 비정부 조직과 같은 항시적인 시민 운동에 대한 연구에는 그것과는 다른 사회 운동 이론이 출현하여야 할 것이다.

6) 하버마스는 후기 자본주의에는 권력과 자본에 의한 체계의 확장의 시기를 지나서, 생활 세계의 부활의 시기에 접어들었다고 주장하고 있다. 그것은 강제와 지배의 영역이 아니고 평등과 자원적인 영역의 부활을 의미하는 것이다. 이에 대해서는 Jürgen Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*, (Suhrkamp, 1981) p. 580 볼 것.

어가고 있는 것이다. 정부는 더 이상 모든 정보의 중심지일 수 없게 되었고, 수많은 시민 사회의 요구를 파악하거나 수용할 수 없게 되었다. 정부의 입장에서는 항상 시민 사회의 요구를 반영하고 있는 비정부 조직의 도움이 필요하게 된 것이다.

이러한 점에서 비정부 조직은 정부 조직의 경쟁자나 정부 조직의 대항자로서 존재하는 것이 아니라, 또는 정부 조직은 비정부 조직의 통제자나 비정부 조직의 지배자로서 군림하는 것이 아니라, 비정부 조직과 정부 조직은 서로 상호의존적인 조직이라는 것을 의미한다. 이 두 조직이 상호의존적·협력적일 때, '사회적인 것 - 공공선, 공동체적인 것, 삶의 질의 향상, 사회 복지 등 -이 발전할 수 있게 되는 것이다. 곧 비정부 조직과 정부의 상호 의존성의 도출은 한편으로 비정부 조직은 정부 조직이 필요로 하는 정보와 인적 자원 그리고 물적 자원을 갖고 있을 뿐 아니라, '아래로부터의 요구'를 알려 준다는 사실에서 가능해진다. 그럼으로써 비정부 조직은 정부 조직의 정당성을 높여 주게 된다. 반면에 다른 한편으로 정부 조직은 비정부 조직이 필요로 하는 자원과 강제력을 갖고 있다. 정부 조직은 비정부 조직의 요구를 정책 입안 과정에서 받아들임으로써 비정부 조직의 요구를 실현하게 된다.⁷⁾

이렇게 정부 조직과 비정부 조직의 관계는 상호의존적이며, 이는 '사다리 내려가기'(Scaling down)와 '사다리 올라가기'(Scaling up)의 관계로 표현할 수 있다. 곧 비정부 조직은 시민 사회와 국가의 사이에서 의사소통의 채널 역할을 맡게 된 것이다. 국가는 시민 사회의 요구를 파악해야 하는 데 그것을 이제 비정부 조직을 통해서 하고, 시민 사회는 자신들의 요구를 국가에 전달해야 하는 데, 그 일을 비정부 조직을 통해서 할 수 있게 된 것이다.

2 새로운 행위 주체의 탄생 : 비정부 조직

사회는 이제 중앙집권적으로 파악할 수 있는 범위를 넘어서서 분화되고 있다. 그로 말미암아 사회에는 이제 중앙집권적으로는 파악되지 않는 많은 부분들이 생겨나고 있다. 사회는 다원화되고 있고, 분권화되고 있고, 지방화되어지고 있는 것이다. 산업 사회의 특징은 무엇보다도 분화와 전문화에 있고, 그를 주도해나가는 사회의 자기 역동성(selfdynamic)의 부상에 있다. 중앙에 의한 통제와 중앙에의 권력 집중으로부터 벗어나야 할 이유를 바로 여기에서 찾아볼 수 있을 것이다. 산업 사회에서 중앙은 분화를 통제할 능력을 가지고 있지 못하고, 중앙은 이제 더 이상 모든 정보의 집결지가 아니다. 오히려 새로운 정보는 중앙으로부터 멀리 떨어져 있는 분화의 현장에서 발생하고 있는 것이다.⁸⁾

국가의 역할은 지금껏 기술 관료들에 의해서 규정되어져 왔다. 그러나 사회가 점점 더 분화되어지고, 복잡해짐에 따라 국가가 담당할 수 없는 영역이 점차 늘어가고 있는 것이 사실이다. 그것은 점점 더 빠른 속도의 변화와 점점 더 큰 규모의 변동이 일어나고 있는 데, 그 변화와 변동을 항상 국가가 파악하고 그에 상응하는 대처를 하기가 점점 힘들어지고 있다는 사실의 반영이기도 하다. 또한 다른 한편에서는 국가 역할의 상대적인 감소는 분화된 만큼 증가한 시민들의 자율적 연대의 결과로서도 파악해볼 수 있다. 국가의 행정력이 미치지 못하는 부분이 증가하고, 그 부분에서 발생할 수 있는 문제들을 시민들 스스로가 해결하고, 수습하려는 욕구가 증가하고 있다는 징표이기도 하다. 국민들이 정부 보다 비정부

7) 그러나 정부가 정당성을 갖고 있지 못한 경우에는, 또는 권위주의적 정부는 '아래로부터의 요구'를 받아들이지 않는다. 그럴 경우에 정부조직과 비정부 조직은 '사회적인 것'의 실현을 위한 목적으로 상호의존적이거나 협조적이지 못하게 된다. 이 경우의 비정부 조직은 인권과 시민권의 보호를 위해서, 그리고 자신들의 권익 수호와 불우한 이들을 보살피기 위해서 집합적인 반정부 활동을 펼치는 것이 그 목적이 되고, 정부 조직은 비정부 조직의 요구를 묵살하거나 탄압하게 된다. 이 경우 정부 조직과 비정부 조직은 '사다리 올라가기'와 '사다리 내려가기'의 주체가 아니다. 정부 조직은 비정부 조직을 탄압의 대상으로, 비정부 조직은 정부 조직을 방해의 대상으로 여기게 된다.

8) 알렌 뚜렌, "노동운동의 제도화와 새로운 사회운동의 전개"(1990), 『새로운 사회운동과 참여민주주의』, 정수복 편역, (서울: 문학과지성, 1993), p. 53.

조직을 더 신뢰하게 된 것도 바로 위의 이유에서 찾아볼 수 있을 것이다. 이것은 서구와 우리 사회 사이의 차이에도 불구하고 1980년대 말을 기점으로 하여 전세계적으로나 국내에서 비정부 조직이 급격하게 증가하게 된 배경을 이루고 있는 것이다.⁹⁾

우리는 비정부 조직의 폭발적인 증가가 일어난 1980년대 말의 시점을 국가에 의한 중앙의 통제가 더 이상 불가능한 시점이라고 볼 수 있다. 다른 말로 사회 분화가 국가가 통제할 수 있는 범위를 넘어서기 시작한 시점이라고 볼 수 있다는 것이다. 그것은 다시 ‘보편화될 수 있는 이익’을 대변할 수 있는 주체가 더 이상 국가만이 아닐 수 있다는 것이고, 그 공백을 비정부 조직이 메우기 시작했다는 사실을 나타내준다고 볼 수 있을 것이다.¹⁰⁾

알랭 뚜렌느는 과거를 산업 사회로, 현재를 후기 산업 사회로 구분하면서, 과거에는 창조성이 자원의 중앙 집중에 달려있었지만 오늘날에는 다양성이 정보를 생산한다고 말한다.: “각자는 모두 형편없는 비효율성과 변동에의 부적응을 감추고 있는 막강한 힘을 가진 전체 속에 용해되어 버리는 대신에 각자가 가진 다양성을 전체에 추가하기를 원한다. 다른 한편 근대성의 초기에 우리는 사회를 우리 자신과 전통적인 한계를 넘어서는 곳으로 인도하는 모든 것을 찬양했었는데, 이제 모든 것을 삼키는 국가에 대한 우리의 공포는 우리들로 하여금 개인과 집합체의 자율성을 보호하도록 몰아 간다. 과거에는 질서에 반대하여 진보에 호소해야 했다. 그러나 오늘날 우리는 자기 정체성을 수호해야 한다.”¹¹⁾ 그러나 뚜렌에게도 사회적 참여의 공간은 아직 추상적이고 개인주의적인 상태에 머물러 있다

추상적인 시민 사회론의 논의와 비교해 볼 때, 비정부 조직은 ‘사회적 삶’의 형성을 위한 공간을 구체적으로 확보하고 있고, 또는 시민들의 자유와 참여의 공간을 확보하기 위해 정부나 비정부 행위자와 경쟁 내지 교섭을 벌이고 있는 것이다.

정치의 영역만이 확대되고 증대된다는 것은 그 정치의 잣대가 될 수 있는 비정치적인 토대가 사라지고 있다는 것을 의미한다. 그것은 국가의 권위의 확대가 아니라 거꾸로 그의 손실을 의미한다. 클라우스 오페의 견해를 빌어 보면, “국가의 기능과 책임이 확대됨에 따라서 그 권위(즉 구속력을 지닌 결정을 내릴 수 있는 능력)가 떨어진다. 왜냐하면 정치적 권위는 그것이 제한되어 있는 한에서만, 따라서 자립적인 비정치적 분야의 행동 - 이것이 정치적 권위를 보존하면서 동시에 그것에 정당성의 근원을 부여한다 - 에 의해서 보완되는 한에서만 안정적일 수 있기 때문이다.”¹²⁾

위와 같은 관점에서 보면, 비정부 조직은 추상적으로 존재하는 시민 사회의 요구를 수용하고 그를 정책에 반영시키도록 하는 영향력을 행사함으로써, 정부의 정당성을 침해하는 것이 아니다. 오히려 거꾸로 정부의 기능을 보완하거나 정부와의 긴밀한 협조가 이루어져야 할 분야라고 볼 수 있다. 비정부 조직은 국가에 정당성을 제공하고, 국가와 역할 분담을 하고 있는 셈이다. 그것은 비정부 조직은 이제 정책 결정과 공공 정부의 기능을 보완하고 있기 때문이다.

9) Roger Charlton & Roy May, *NGOs, Politics, Projects and Probity: A Policy Implementaion Perspective*, p. 237

10) 이 보다 한 걸음 더 나아가서 국가가 과연 공공선의 주체인가라는 질문 자체가 있다. 그 질문은 동양과 서양의 경우가 서로 다르지만 그러나 공히 타당한 것처럼 보인다. 근본적인 의미에서 동양에서는 근대 국가가 산업화 과정에서 탄생한 것이 아니기에 아직 전제주의적 요소가 남아 있다. 따라서 그에는 국가와 시민의 관계가 아니라 국가와 백성의 관계가 존속되고 있다. 서양에서는 근대 의미의 국가가 최초로 탄생하기는 하였지만, 계몽주의자들이 상정하였던 공공선의 주체로서의 국가의 형태는 존재하지 않았고, 정당체제의 양극화가 진행된 근래에는 더욱 국가의 의미가 도전 받고 있다.

11) 알랭 뚜렌, “노동운동의 제도화와 새로운 사회 운동의 전개”, 『새로운 사회 운동과 참여민주주의』정수복 편역, (문학과 지성, 1993)

12) 클라우스 오페, “새로운 사회운동 : 제도정치의 경계에 대한 도전”, 『후기자본주의와 사회운동의 전망』, 이병천·박형준 편저, (의암, 1993), pp. 274-273. *Social Research*, Vol. 52, No. 4, (1985)

3. 비정부 조직의 국가와의 관계

국제 정치 역학 분야에서 또는 국내 정치 역학 분야에서 지금까지는 국가나 국제 조직이 중요한 행위의 주체자로서 다루어져 왔다면, 1980년대 말부터 새로운 대상이 연구의 주제로 부각되기 시작하고 있다. 영토에 기반을 둔 주권 국가라는 전통적인 준거틀을 벗어난 행위의 주체가 등장하였고, 많은 연구자들이 이에 관심을 보이기 시작하였다. 이 새로운 행위의 주체는 다른아닌 비정부 조직(Non-Governmental Organisation)이다.

비정부 조직은 국제 관계 연구 또는 국내 정치의 새로운 대상으로 부각되고 있고, 그것은 '지역 정치의 재발견(rediscovery of geopolitics)'으로 볼 수 있다.¹³⁾ 그것은 국가나 국제 기구를 단일 중심, 단일 변수로 설정했던 과거의 준거틀로부터 벗어나 국제 관계 또는 국내 정치가 다중심, 다양성으로 변화해 나가고 있음을 의미한다. 다시 말해서 지금까지의 국제 관계 연구에는, 또는 국내 정치 연구에는 중앙적 통치, 중앙에 의한 의사 결정과 국제 기구에서의 의사 결정, 또한 정부와 국제 기구 사이의 상호 교류와 역학 관계, 그리고 그것이 의사 결정 과정에 미치는 영향 등이 중요한 연구 과제였다.

그에 비정부 조직이 새로운 행위의 주체자로 등장한 것이다. 이 새로운 행위의 주체자는 비영리적인 초국가적(transnational) 조직들이고, 그 조직들은 전 세계적 범위에서 또는 한 국가의 수준에서 일어나는 수 많은 문제들에 대한 논의에 참가하고 있다. 그러한 비정부 조직은 아래에 제시하는 몇 가지 조건에서 탄생하고 있다.

첫째, '새로운 국제 질서'는 더 이상 국민 국가에 의한, 국민 국가가 주체인 질서가 아니다. 정부의 외교관이 더 이상 국제 관계 형성의 모든 측면들을 독점할 수 없을 뿐 아니라 국민 국가들은 세계 시장의 조건에 적응하기 위한 목적에 동원되어 있기 때문이다. 그러나 알트파터가 보기에 이러한 국민 국가는 이제 한계에 부딪히게 된다: "정치는 권력의 재생산, 규칙과 한계의 설정, 정치적 개입을 위한 정당성의 창출, 합의의 도출 및 의무 부과등에서 스스로를 실현한다. 이러한 원칙이 전지구화될 수 있을 것인가? 한계 설정이라는 정치적 원칙이 전 지구 체제의 무한계성이란 상황에서 어떻게 변화할 것인가?"¹⁴⁾

국가의 행동은 전 지구 체계의 무한계성에 직면하여 자신의 한계를 설정할 수 밖에 없는 처지에 놓이게 되었다. 일반화될 수 있는 보편적인 이익을 대변해야하는 국민 국가의 행동 영역이 무한대로 가능하지 않은 것이다. 이러한 조건 하에서 비정부 조직이 탄생하였다고 볼 수 있다.

둘째, 국가의 능력이 미치지 못하는 사회·정치적 사안들이 있고, 비정부 조직은 그 사안들을 신뢰할 만한 수준으로 처리하려는 목적을 가지고 태어났다고 볼 수 있다. 그 가능성은 비정부 조직이 '아래로부터의 요구'를 기초로 이루어졌다는 데에서 찾아볼 수 있다. 곧 중앙집권적 관료제가 미처 파악하지 못한 사안들을 비정부조직에서 처리하고 있는 것이다.

현대 사회는 끊임없이 분화되어가고 있다. 그리고 그 분화는 정부가 제어할 수 있는 성질의 것이 아니다. 분화는 무정부 상태로 일어나고 있음으로, 정부는 이제 사회를 중앙집권적으로 통제할 수 없게 된 것이다. 그 분화에서 발생하는 문제를 파악하고 그 문제에 대한 대안을 제시하고 있는 시민 사회에 의한 조직이 바로 비정부 조직인 것이다.

셋째, 비정부 조직은 시민들의 세력 형성을 도모한다. 비정부 조직은 국가나 비 국가적 행위자들을 감시하기 위한 목적에서 점차로 성장해가고 있다. 그들은 시민들의 '사회적 삶(social life)'이란 관점에 따라 국가나 비국가 행위자들과 협력을 하거나 경쟁을 벌인다. 곧 그들은 국가나 비국가 행위자들의 요구에 따라 행동하기 보다, 자신들의 요구를 국가나 비정부 행위자들에게 관철시키기 위해 노력한다. 그들

13) Paul, Ghils, "International Civil Society : International Non - Governmental Organisations in the international system", *International Social Science Journal*, 1992, p. 417.

14) 엘마 알트파터, "합리적 세계 지배 질서?", 『지속가능한 사회를 향한 생태 전략』, 도널드 위스터 외 지음, 문순홍 옮김, (나라사랑, 1995), p. 334.

은 그들의 요구에 맞춰 사회를 구성하려는 것이다. 그들은 소외된 이들의 입장에 서거나 시민의 자유를 증대시키기 위해서 또는 시민이 가진 주권을 참여시키기 위해서 노력하는 것이다. 비정부 조직의 이러한 노력은 비정부 조직이 정부 기관보다 더 높은 신뢰도를 확보해가고 있는 이유라고 볼 수 있다.¹⁵⁾

‘비정부 조직’이라는 용어 자체는 일련의 대안적인 개념으로 구성되어 있다. 이 대안적 개념들은 자원적 부분, 시민 사회, 풀뿌리 조직, 사적 자원 조직, 초국가적 사회 운동 조직, 풀뿌리 사회운동 조직과 비국가적 행위자들(non-state actors)을 모두 포함하는 개념이다. 이 조직들은 자원적인(voluntary) 개인들로 구성되어 있다.¹⁶⁾

III 복지국가의 위기와 비정부 조직의 부상 : 서구의 경우

1. 시장의 실패와 복지 국가의 등장

서구의 경우 이 비정부 조직의 등장은 복지 국가의 부담과 시민 사회의 요구를 매개해야 할 역할의 증대에 따른 것으로 볼 수 있다.¹⁷⁾ 무엇보다도 서구에서 비정부 조직의 등장은 정치·경제학적으로 복지 국가라는 배경이 중요한 역할을 하고 있다. 곧 서구에서의 비정부 조직은 시장 경제·자유주의를 넘어서서 국가 개입·복지 국가에서 발생하는 문제점들을 해결하기 위한 필요성에 따른 것이었다. 따라서 서구에서의 비정부 조직의 등장 배경은 시장의 실패로 말미암은 ‘보편화될 수 있는 이익’의 파괴를 넘어서서 시장의 개입에서도 나타나는 ‘보편화될 수 있는 이익’의 파괴를 해결하기 위한 목적을 갖고 있는 것이다.

후기 자본주의는 국가에 의한 시장에서의 개입으로 특징지어질 수 있다. 실업의 증가와 같은 노동 시장의 실패가 있고, 수요와 공급의 불일치와 같은 상품 시장의 실패가 있고, 빈익빈 부익부의 부의 불평등 분배와 같은 시장의 실패가 있다. 시장의 원리에 의해서 보장되지 않는, 시장의 실패에 의해서 파괴될 수 있는 ‘보편화될 수 있는 이익’의 부분을 국가가 나서서 보완하려는 시도가 바로 복지 정책이다. 그리고 그러한 복지 국가는 시장 경제에 더 의존적이었던 자유 자본주의와는 구별된다.

2. 국가의 실패와 복지 국가의 위기

그러나 서구에서는 그로부터 한걸음 더 나아가서, 곧 시장의 실패에 대한 인정과 그에 대한 보완을 넘어서서 국가에 의한 시장 개입의 실패와 그에 대한 보완을 추구하고 있는 중이다. 그것은 곧 비정부

15) 지난 40여년간의 국제 기구들의 활동은 세계의 빈곤 퇴치에 어느 정도 기여 했음을 인정받을 수 있지만 그 전체적인 평가는 실망스러운 것이었다. 그것은 지난 10년 간 보다 증가된 국제 기구와 비정부 조직 간의 협동작업을 유도하게 되었던 것이다.

16) 여기에서 비국가적 행위자들은 상품이나 서비스의 생산 등 경제적 권력을 형성하는 초국가적 조직이나 종교 단체, 매스 커뮤니케이션, 범죄 단체, 초국가적 정당 등 초 국가적 조직을 의미한다.

17) Wolch에 따르면 복지 국가에서의 모든 비정부 조직이 복지 국가의 부담을 줄여주고 시민 사회의 요구를 대변하는 역할을 맡고 있지는 않다: “국가와 자원 조직 사이의 관계는 나라에 따라서 매우 다양하게 나타나고 있다. 네덜란드의 경우 자원 조직이 일차적인 서서비스의 제공자인 대표적인 나라인 데 반하여, 스웨덴은 또 대표적으로 자원 조직을 보건의 정책의 대행자로서 활용하고 있지 않다. 네덜란드와 비슷한 경우의 나라들로서는 독일, 이태리, 벨기에, 스위스와 오스트리아 들이다. 이들 나라들의 경우에 자원 조직의 역할은 정부의 경제적인 보조를 받아서 사회 봉사를 하는 것이다. 이와 달리 스웨덴적인 모델을 따르고 있는 나라들로서는 영국과 프랑스, 캐나다, 이스라엘 등의 나라들이 있다.”(Wolch, X)

조직의 출현으로 나타난다. 국가에 의한 시장에 대한 개입으로도 보완할 수 없는 ‘보편화될 수 있는 이익’이 있다는 사실이 새롭게 인식되기 시작한 것이다. 그에 따라 앞에서도 말한 바와 같이 사회 분화가 끊임없이 진행되고 있고, 국민 국가가 대변할 수 없는 부분이 밝혀지고, 시민 사회는 국가의 기능을 보완하거나 또는 감시하는 기능을 맡아 나서기 시작한 것이다.

이 새로운 역할의 담당자는 다름아니라 비정부 조직인 것이다. 특히 서구의 경우 비정부 조직의 출현은 아래로부터의 요구와 위로부터의 수용, 사다리 오르기과 사다리 내려가기의 일치의 필요성의 결과로서 나타난 것이다. 자유 자본주의 체제에서는 주로 시장의 실패에 의해 국가의 정당성의 위기가 도래했고, 후기 자본주의에서는 시장의 국가의 개입에 의해서 국가 정당성의 위기가 발생했다면, 이제 서구의 사회는 새로운 국면으로 접어들기 시작한 것이다. 국가는 한편으로는 시장 경제의 보호와 다른 한편으로는 시민 사회로부터의 지지를 확보해야 했던 것이다.

복지 국가는 ‘시장의 실패’에서 발생하는 문제를 해결하기 위해 국가가 중재자로 나서서 시장에 개입하는 정치·경제학의 형태이다. 이 복지 국가의 형태는 시장 경제·자유 방임 주의가 보장할 수 없는 공공재와 시민의 생활권을 보호하기 위한 시장에 대한 보완 장치의 하나라고 볼 수 있다. 그것은 자유주의의 ‘보이지 않는 손’의 신화로부터 벗어나 시장의 ‘통치불가능성’에 대한 보완인 것이다. 또한 그것은 사회 전체의 파이(pie)는 증가하였을 지라도 그에 따라 자동적으로 그 파이를 나누려는 주체가 생겨나지는 않는 공리주의의 문제점을 해결하기 위해서 나선 것이었다.

시장의 신화나 공리주의의 신화는 사실과 일치하지 않았다. 시장에서 자율적으로 조정되지 않는 많은 문제들이 있음이 인식되기 시작하였고, 사회 전체의 부의 증가가 바로 모든 사회구성원의 행복을 증진시키지는 않는다는 사실이 인식되기에 이르렀다.¹⁸⁾ 그 신화들은 부르조아지를 위한 신화였을 뿐이었던 것이다. 그러한 사실이 밝혀지자 자유주의의 한계가 드러나게 되었고, 그에 따라 시장의 실패를 보완해야 하는 주체의 필요성이 높아졌다. 시장의 실패는 시장 스스로에 의해서는 보편화될 수 있는 이익이 지켜지지 않는다는 사실이 기업가에 의해서가 아니라 시민과 노동자에 의해서 밝혀지기 시작하였다. 이에 따라 노동자들의 조직화, 노동 조합이 결성되기 시작했다. 노동자들의 조직화는 이 신화를 부정할 수 있는 기반이 되었고, 국가를 움직일 수 있는 힘으로 작용하였다.

국가는 이제 시장과 시민·노동자의 중재자로서의 역할을 떠맡기 시작했다. 곧 한편에서는 시장 경제를 발전시켜 부를 축적해야하고, 다른 한편에서는 시민과 노동자의 요구를 수용해야하는 것이었다. 곧 복지 국가의 등장은 시장과 국가의 2자 관계에서 국가와 시장, 그리고 시민·노동자의 3자 관계로의 변화를 의미하는 것이었다. 복지 국가에는 자유주의 국가에 없었던 새로운 과제가 생겨난 것이다. 그것은 다름아니라 ‘시민과 노동자의 요구’를 조정해야 하는 과제인 것이다. 복지 국가는 경제 성장과 시민·노동자 요구의 수용이라는 두 가지의 상반된 과제를 달성해야하는 딜레마에 처하게 된 것이다.

따라서 복지 국가는 그 출발에서부터 이미 ‘요구의 증대’와 ‘조정 능력’ 사이의 문제를 안고 있었던 것이다. 물론 ‘시장 개입’으로 특징지어지는 복지 국가는, 시장 자유주의와 비교한다면, 보편화될 수 있는 이익의 파괴를 방지하지만은 않았다는 점에서 시장 경제 체제의 자유주의 국가보다 발전된 사회의 형태라고 말할 수 있을 것이다. 그러나 복지 국가에서는 또 다른 차원의 문제가 발생하고 있었던 것이다. 복지 생산자와 복지 수혜자의 문제, 공공선의 주체의 문제, 지속적인 경제 성장의 문제, 요구의 과도한 증대의 문제, 행정 합리성의 증대 문제 등이 그것이다. 그것은 한마디로 복지로 말미암은 국가 부담의 증대이다. 시장 경제와 시민·노동자 사이에 위치하게 된 국가는 모순적인 입장에 빠지게 된 것이다. ‘끊임없이 더욱 더 첨예화되고 있는 가치 증식의 어려움’과 ‘끊임없이 확산되고 있는 체제 비판 의식’사이에서 복지 국가는 어려움을 겪고 있었던 것이다.¹⁹⁾

18) 공리주의의 문제는 “개인 각자의 이익 추구에 의해 사회가 자동적으로 안정되며 개인의 욕구 또한 만족되어 진다”는 가정이 현실로 나타나지 않는 데 있다. ‘자동적인 자가조절 장치’에의 의존해 있는 것이 공리주의이지만, 그러나 파슨스는 이러한 자동적인 자가조절이 실제로는 이루어지지 않음을 지적하고 있다(알렉산더, 33).

이러한 복지 국가의 위기는 비정부 조직의 출현에서 그 탈출구를 찾게 된 것이다. 서구의 복지 국가들은 비정부 조직의 등장으로 특히 국가와 시민·노동자사이의 관계에서 발생해 왔던 요구의 증대와 그에 대한 국가의 조정 능력의 어려운 문제를 풀 수 있게 된 것이다.

3. 복지국가와 비정부 조직의 등장

이 비정부 조직(NGO)의 출현으로 서구 복지 국가는 국가와 시민 사회 사이에서 발생할 수 있는 문제들에 대해 보다 높은 효율성과 정당성을 획득할 수 있게 된 것이다. 복지 국가는 폭증하는 시민 사회의 요구를 파악해야 했고, 그 요구에 상응하는 서비스를 국가가 제공해야 했는 데, 그 과정에는 많은 어려움이 따랐던 것이 사실이다. 곧 일정한 복지 재정이 확보되어 있다고 할 때, 그 복지 재정을 어떻게 분배하느냐의 문제를 해결하는 것 역시 쉽지 않은 문제였던 것이다. 그것은 시민 사회 쪽으로부터의 요구의 증가와 국가 행정 기관의 조정 능력 사이의 균형과 조화를 요구하는 문제이고, 그 문제에는 국가의 조정 능력을 향상시키거나, 아니면 요구를 축소시키는 두 가지의 해결 방법이 제시되었었다. 그러나 두 가지의 방법 모두 많은 비용이나 희생이 뒤따랐다. 복지 국가는 민주주의적 합의를 전제로 하고 있지만, 시민 사회와 국가 사이에 직접적인 합의를 이루어내는 것은 결코 쉽지 않은 일이었던 것이다.

비정부 조직의 출현은 국가와 시민 사회 사이에 새로운 중재자의 출현을 의미한다. 비정부 조직의 출현으로 국가와 시민 사회는 이제 직접적으로 접촉하지 않아도 되었다. 행정 시스템과 그 행정 시스템을 둘러싸고 있는 시민 사회라는 환경이라는 복지 국가의 구도에 변화가 생긴 것이다. 다시 말하면 비정부 조직의 등장으로 행정 시스템에 대한 합리화의 요구가 줄어들 수 있게 되었고, 과부하 상태의 국가로부터 벗어날 수 있게 되었다는 것이고, 그럼에도 보다 높은 합의의 토대를 확대할 수 있게 되었다는 사실인 것이다.

비정부 조직의 국가와 시민 사회 사이의 위치는 국가에게 뿐 아니라 시민 사회에게도 많은 변화를 가져다 주었다. 비정부 조직은 시민 사회의 요구를 지속적으로 반영하고 있는 항시적인 조직의 역할을 맡았기 때문이다. 정부의 입장에서 늘어만 가는 시민 사회의 요구를 모두 파악하는 것은 불가능에 가깝고, 잘못된 복지 기금의 낭비는 국가의 정당성의 문제를 야기시킬 수 있다. 서구의 복지 국가에게 비정부 조직은 저항 세력이 아니고, 정부의 부담을 덜어주는 협력 조직인 것이다.

서구의 복지 국가들의 경우에 비정부 조직의 등장은 ‘사다리 오르기(Scaling up)’와 ‘사다리 내려가기(Scaling down)’라는 새로운 현상을 탄생시켰다.²⁰⁾ ‘사다리 오르기’의 과정은 풀뿌리 조직과 지역의 비정부 조직이 그들의 지역적 수준을 넘어서 그들의 요구를 상급 행정 기관 내지 상급의 의사 결정 기관에 반영시키기 위한 과정이라고 볼 수 있다. ‘사다리 내려가기’의 주체는 국제 조직이나 국가이고, 그 주체들에 의한 ‘사다리 내려가기’는 국제 기구들, 또는 국가 조직들 스스로가 풀뿌리 조직과 비정부 조직과의 협력을 강화하려 하고, 상호 교류를 증진시키려 하는 노력이다.²¹⁾ 이 사다리오르기의 과정과 사다리 내려가기의 과정은 자원 조직과 정부 사이의 관계가 상호 침투(Interpenetration)의 관계로 바뀌어감을 의미하고 있다.²²⁾ 그를 위해서 국제 기구들은 또는 국가 조직들은 자신들의 구조와 기능 방식을 변화시

19) 오페는 선진 자본주의 사회는 논리적으로 배치되는 두 가지 방식, 곧 생산의 분화 내지 사유화와 생산의 정치화 내지 사회화라는 방식을 동시에 사용하면서 그 문제를 해결하고 한다는 데에 있다고 보고 있다. 그러나 그는 이 사회는 이 사회의 기초가 되는 체제의 기능적 요건과 사회 구성원들의 규범과 가치를 서로 조화롭게 일치시킬 수 있는 메카니즘을 갖고 있지 못하다는 것이다. (오페, 1985 II, 247- 248)

20) Peter Uvin, "Scaling Up the Grassroots and Scaling Down the Summit : The Relations Between Third World and the UN", *World Quarterly*, 1995.

21) *ibid*, op. cit. p. 506.

22) Jennifer, R. Wolch, *The Shadow State, Government and Voluntary Sector in Transition*,

켜나가고 있는 것이다.

‘사다리 오르기’는 풀뿌리 조직이나 비정부 조직이 공유하고 있는 이해와 공동의 문제들과 일반적인 가치들을 정책 결정에 반영시키기 위한 노력인 것이고, ‘사다리 내려가기’는 정부나 국제 기구가 미처 파악하지 못한 아래로부터의 요구를 인정하여, 이 풀뿌리 조직이나 비정부 조직의 요구에 귀를 기울여야 하는 노력인 것이다. 국제 관계 체계를, 또는 국내 정치 체계를 재조직하고 있는 이러한 두 가지의 새로운 경향은 국제 정치 역학에 새로운 준거들이 생기고 있다는 사실의 반증이라고 볼 수 있다.

그것은 사회적인, 생태학적인, 과학 기술적인, 이데올로기적인, 종교적인 그리고 다른 속성을 가진 비국가 조직체의 등장을 의미하는 것이고, 그 조직체의 역할의 증대를 의미하는 것이다. 이것은 또한 국제 관계 연구의 범위, 또는 국내 정치 연구의 범위를 바꾸어 놓고 있을 뿐 아니라, 국제 관계 연구에 대한 ‘다원적’ 접근을 요구하고 있는 것이다. 이러한 비정부 조직의 등장은 “전통적으로 정부에 부여되었던 역할을 상대화시키고 있는 것이다”.²³⁾

국가의 역할은 지금껏 기술 관료들에 의해서 규정되어져 왔다. 그러나 사회가 점점 더 분화되어지고, 복잡해짐에 따라 국가가 담당할 수 없는 영역이 점차 늘어가고 있는 것이 사실이다. 그것은 점점 더 빠른 속도의 변화와 점점 더 큰 규모의 변동이 일어나고 있는 데, 그 변화와 변동을 항상 국가가 파악하고 그에 상응하는 대처를 하기가 점점 힘들어지고 있다는 사실의 반영이기도 하다. 또한 다른 한편에서는 분화의 결과로서 늘어난 시민의 자율성에 기반하여, 시민들에 의한 자율적 연대의 증가로도 파악해 볼 수 있다. 국가의 행정력이 미치지 못하는 부분이 증가하고, 그 부분에서 발생할 수 있는 문제들을 시민들 스스로가 해결하고, 수습하려는 욕구가 증가하고 있다는 징표이기도 하다. 국민들이 정부 제도보다 비정부 제도를 더 신뢰하게 된 것도 바로 위의 이유에서 찾아볼 수 있을 것이다.²⁴⁾

지금까지 서술한 바와 같이 서구에서의 비정부 조직은 시민 사회의 다양한 요구를 반영하면서 국가의 역할을 분담할 수 있는 조직체이다. 서구에서의 비정부 조직의 등장은 이제 국가나 국제 기구에 의한 지역의 조직에 대한 그리고 시민 사회에 대한 일방적인 영향력 행사는 더 이상 가능하지 않게 되었다는 것을 의미한다. 거꾸로 국가나 국제 기구가 점점 더 풀뿌리 조직의 요구가 무엇인지를 파악해야 하고, 그들 조직이 확보하고 있는 지역적 기반과 지역 정보, 지역의 자원을 소중히 다루어야 하게 되었다. 이제는 왜 국제 기구가 비정부 조직의 참여를 바라는 지를 이해해야 하는 시대가 된 것이다.²⁵⁾ 그 이유로 비정부 조직은 지역 실상을 파악하고 있음으로써, 그리고 지역 조건에 대한 정보를 갖고 있음으로써 국제 기구의 계획 수립에 직접적인 도움을 주기 때문이다. 또한, 그것은 비정부 조직이 국가나 국제 기구에 끼치는 영향력이 늘어나고 있다는 사실의 반증인 것이다. 특히 ‘남반부’의 비정부 조직이 그들의 주장을 확대해나가고 있고, 그럼으로 그들은 유엔과의 관계를 공고히 구축해가고 있는 것이다.

그러나 그것은 비정부 조직에 의한 정부나 국제 기구에 대한 영향력의 행사에 의한 결과로만 볼 수는 없다. 비정부 조직의 요구를 파악하는 것은 이제 오히려 국가나 국제 기구와 같은 상급 기관의 주요한 업무가 되었다. 국가의 일방적인 권력의 행사는 복잡하고 다양화되고 있는 현실에서 더이상 정당성을 확보해나가기 어렵게 되어간다는 현실의 반영이기도 한 것이다. 아래로부터의 요구를 파악하고 그를 수용할 수 있는 통로는 정부의 입장이나 국제 기구의 입장에서도 필요하게 된 것이다.

비정부 조직의 등장은 국제 기구나 국가의 탈 중심화와 민주화를 유도함으로써 세계를 국제 공동체 쪽으로 변화시키려는 도전으로 이해할 수 있을 것이다. 현대 사회의 사회·경제·정치의 변화는 미래를 예측할 수 없는 불확실성에 휩싸이게 하고 있다. 이 변화의 과정이 새로운 활력을 줄 것인지 또는 새로운 레비아이어단(Leviathan)으로 인류를 끌고갈 것인지는 알 수 없다. 그러나 자원 조직의 중요성은 탈정부화가 진행되면 될수록 그 중요성을 점점 더해갈 것이다.²⁶⁾

(New York, 1990) p. XI.

23) Paul, *op. cit.* p. 417.

24) Charlton & May, *op. cit.* p. 245.

25) Uvin, *op. cit.* p. 499.

26) Wolch, *op. cit.* p. XIII.

서구에서 비정부 조직의 등장과 그 역할은 서구 국가들의 시장과의 관계 설정에서 그 특수성을 찾아볼 수 있을 것이다. 서구의 국가와 시장의 관계는 시장 경제·자유주의를 넘어서 시장의 실패와 부의 재분배를 국가가 적극 나서서 해결하려고 하였던 시장 개입·복지 국가의 형태였다. 서구에서 비정부 조직의 등장은 바로 그 시장 개입·복지 국가의 문제점을 해결하기 위한 시민 사회의 참여를 통하여 일어나고 있는 것이다.

IV 정경유착의 사회에서 비정부 조직의 등장 : 한국의 경우

1. 정경유착과 시민 사회의 배제

1980년대 말부터 본격적으로 나타나기 시작한 비정부 조직의 증가는 전 세계적인 현상이다. 한국도 예외는 아니어서, 1997년 현재 한국의 비정부 조직의 수는 만 여개를 넘어서고 있다. 이는 무엇보다도 한국에서의 시민 사회의 성장의 반영이라고 볼 수 있다. 그리고 이것은 다시 말하자면 아래로부터의 요구, 곧 민주화의 요구가 한국에서도 폭증하고 있음을 반영하는 좋은 보기라고 할 수 있다.²⁷⁾

우선 양적으로 한국의 비정부 조직의 수는 만 여 조직에 이르고 있다. 그 종류도 시민, 노동, 농어민, 빈민, 여성, 청년, 보건의료, 복지, 봉사, 생활, 소비자, 인권, 환경, 그리고 정치, 경제, 교육, 종교, 언론, 문화·예술 등 매우 다양하다. 이제 한국은 제도적인 정치 시스템 만의 움직임으로는 파악될 수 없게 되었고, 그 제도적 정치 시스템의 비제도적인 정치 시스템과의 결합으로, 곧, 비정부 조직의 움직임까지 포함해서 만이 파악가능하게 되었음을 말하는 것이다.²⁸⁾

그렇다면 우리 한국 정부와 한국의 비정부 조직과의 관계는 어떠한가. 그 관계는 서두에서 언급한 바와 같이 국가와 시장의 관계에 의해서 규정될 수 있다. 서구에서 그 관계는 자유주의와 시장 경제를 넘어서서 시장의 실패를 보완하기 위한 국가 개입과 복지 국가의 관계이다. 그러나 한국의 그 관계는 정경 유착과 부정 부패의 단계에 머물고 있다. 한국은 자유주의와 시장 경제가 아니라 특혜와 부정 부패와 선거 자금, 그리고 그에 대한 정치적 대가로 얼룩진 국가와 시장 사이의 관계를 형성하고 있다.

시장 경제·자유주의는 시장, 국가, 시민의 관계에서 가장 국가의 역할이 적은 형태이다. 이 형태에서 국가는 시장은 자유 방임주의로, 시민과 노동자의 영역과는 거의 관계를 맺지 않을 수 있기 때문이다. 곧, 시장 경제·자유주의 형태에서는 시민과 노동자에게 국가에 대한 요구의 통로가 그다지 크지 않은 것이다. 이 형태에서는 시장과 경제 성장의 의미만이 강조되고 있고, 국가와 시민·노동자의 영역은 상대적으로 적은 의미만을 갖는다.

그러나 앞장에서 살펴본 것처럼 국가 개입·복지 국가의 형태에서는 시장, 국가, 시민의 삼자가 모두 중요한 의미를 갖는다. 국가는 한편에서는 경제 성장을 도모해야하고, 다른 한편에서는 시민의 요구에 귀를 기울여야하는 것이다. 그럼에도 이 형태에서는 시장보다는 국가와 시민·노동자의 두 영역이 상대적으로 중요한 의미를 갖는다. 따라서 시민·노동자의 요구의 증대와 국가의 조정 능력이 새로운 사회적 과제로 등장하기 시작하고, 서구의 복지 국가에서 비정부 조직은 그 과제를 해결하기 위한 역할을 맡고 있는 것이라고 볼 수 있다.

그러나 그에 비해 한국의 정경 유착과 부정 부패의 형태에서는 시장과 국가의 관계만이 중요하기 때

27) 그것은 1996년 11월에 발간된 「한국 민간 단체 총람」에 실증되어 있다. 특히 그에서 분류한 사회에 속하는 부분에서의 증가가 눈에 두드러지게 나타난다. 이것은 특히 한국 사회에 아래로부터의 요구 부분이 크게 증가하고 있음을 반영하는 것으로 볼 수 있다. 곧 시민의 자발성과 참여성, 저항성이 1980년대 후반부터 급격히 신장하고 있다는 증거 인 것이다.

28) 한국 민간 단체 총람에 수록된 비정부 조직의 수는 구천 사백 육십 칠 개에 이르고 그 가운데 56%가 최근 10년 사이에 설립되었다고 한다. (시민의 신문, 1996년 12월 7일자)

문에 시민, 노동자의 영역은 거의 의미를 갖지 못하고 있다.²⁹⁾ 국가가 시장의 실패로 말미암은 시민과 노동자의 어려움을 해결하려고 하기보다는 기업의 편에만 서 있고, 기업이 축적한 부의 재분배를 최소화하기 위해 국가와 결탁하고 있다. 따라서 공리주의는 기업과 국가가 만들어낸 이데올로기일 뿐이고, 기업들은 공리주의에 기초하여 자유 시장 경제를 우리 사회가 나아가야 할 바로 묘사하고 있다. 따라서 노동자의 조직화나 시민 사회의 조직화는 불필요한 조직이거나, 자신들의 집단 이익만을 추구하는 조직으로 묘사되고, 따라서 그들의 요구를 국가가 수용해서는 안되고, 국가는 거꾸로 그들의 요구를 탄압하는 것이 정당한 것으로 인식시켜온 것이 사실이다.

2. 시민 사회의 성장과 비정부 조직의 발전

이러한 상황에서 한국의 비정부 조직이 서구에서와 같은 사다리 오르기와 사다리 내려가기 같은 역할을 맡을 수 없음은 자명한 일이다. 국가는 시민 사회의 요구를 억압하려 했고, 파악하려고조차 하지 않은 상태인 것이다. 시장, 국가, 시민이 아니라, 국가와 기업의 관계만이 중요하게 설정되어 있었던 것이다. 시민들에게도 자신들의 요구를 알릴 수 있는 통로가 없었던 것이다.

이러한 조건에서 우리의 시민 운동은 정당성을 갖지 못했던 국가에 대한 대항에서 시작해 왔다.³⁰⁾ 그 전통에서 국가는 시민 운동을 국가의 권위에 도전하는 세력으로 보았기 때문에 시민운동을 탄압의 대상으로 간주해온 것 또한 사실이다. 그러나 시민 운동에 대한 탄압을 통해 국가의 권위는, 국가의 정당성은 더 이상 확보되기 어렵게 되었다.³¹⁾ 사회에 공공선의 부재가 점차 밝혀지기 시작했고, 국가의 행동과 그 결과를 시민과 시민 조직에서 밝혀내기 시작했다: “그러나 그럼에도 불구하고 이 새로운 현상을 정부의 정책적인 과제로 이해하고 접근해보려는 노력은 거의 전무한 것 같다. 시민 운동의 사회적 기능과 의의가 증대되는 만큼, 국가로서는 이러한 변화를 예의 주시하고 사회적 이익의 극대화를 위해서 공공적 노력을 경주해야할 과제는 없는 지를 검토해보아야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 우리의 정치권에서는 시민운동을 사회정책적 대상과제의 하나로 이해하고 접근하려는 인식의 틀 자체가 마련되어 있지 않은 것 같다. 시민 운동은 사회 자율 영역의 문제이니 만큼 저절로 자라나거나 확산되거나 또는 퇴조한다고 해도 국가나 정부의 정책 대상 과제가 되거나, 되어야할 이유는 없다고 생각하고 있는 것 같다.”³²⁾

우리의 정부는 아직 권위주의를 견지하고 있는 것이다. 아래로부터의 요구는 국가의 권위에 대한 도전으로 간주하거나, 정부가 ‘사다리 내려가기(Scaling down)’로 아래의 요구에 귀를 기울이는 것은 스스로의 능력을 부인하는 것으로 받아들이고 있을 지도 모른다.³³⁾ 정부는 비정부 조직과 협력을 취하기 보

29) 강문규는 한국의 권위주의 정권은 기업과 시민을 모두 국가가 장악하고 통제하려하였다는 점을 지적하고 있다: “지난날의 권위주의 정치체제 밑에서는 정부, 기업, 그리고 시민 사회의 모든 공급은 오로지 정부에 의해 담당되어야 한다고 믿었고 또 그와 같은 생각이 우리 나라 뿐 아니라 제 3 세계 국가군에서의 강권 정치를 정당화 했었다.”(강문규, 23쪽)

30) 박재창, “21세기 한국 시민 운동의 전개 방향과 과제”, (한국시민단체협의회 발표문, 1996), p. 1.

31) 거꾸로 국가는 그 정당성을 시민 운동의 요구를 수용하는 과정을 통해서 획득할 수 있는 것이다.

32) 박재창, *op. cit.* p. 1.

33) 그 하나의 이유는 한국의 근대화 과정, 경제 발전 과정이 국가주도적으로 이루어져 왔다는 데에서 찾아볼 수 있을 것이다. 더욱이 그 과정은 앞에서 말한 바대로 국가와 기업 사이의 유착으로 이루어졌다. 시민과 노동자는 분리시키고 있었던 것이다. 시민 사회가 정부의 정책 결정 과정에 참여할 수 있는 통로가 그 동안 차단되어 있었던 것이다. 그 동안 있었던 몇몇 비정부 조직은 국가 주도적 근대화 과정에서 발생하는 인권 문제, 환경 문제, 빈곤 문제 등의 문제를 제기하는 정부에 대한 대안 조직으로 출발했었다. 그 경험은 이제 민주

다는 비정부 조직과 일정한 거리를 유지하려하는 것이다.

그 뿐 아니라, 비정부 조직의 경우도 마찬가지이다. 물론 비정부 조직도 다양하기는 하지만, 아래로부터의 요구를 반영하려는 비정부 조직은 정부와 협력을 취하기 보다는 비제도적 정치 행동 영역에 남아 있으려는 태도를 갖는다. 그러한 비정부 조직에게 정부와의 협력은 타협을 의미한다. 그것은 제도권 정치와의 결탁을 의미하게 되고, 그것은 자신들의 요구의 일부분만을 관철시킬 수 있게됨을 의미한다. 비정부 조직에게는 국가에 대한 불신이 만연해 있기 때문이다. 다른 이유로는 우리 사회에서 정부와의 협력은 곧 정부로부터의 간섭을 의미하기 때문이다. 정부의 간섭은 비정부 조직의 자원성에 위배될 뿐 아니라 비정부 조직의 성립 이념과 대치된다. 특히 정부로부터 기금을 받았을 경우 비정부 조직은 정부로부터 많은 요구와 간섭을 받게 된다.³⁴⁾

이렇듯 정부 조직과 비정부 조직이 사다리 내려가기와 사다리 올라가기로 서로 상호 보완적이지 못할 수도 있다. 그것은 정부의 성격을 규정하고, 정부의 활동 범위를 보여주는 한 보기이다. 또한 동시에 비정부 조직의 성격을 규정하고 비정부 조직의 활동 범위와 그 한계를 보여주기도 하는 한 보기이기도 하다.³⁵⁾

위에 지적된 정부 조직과 비정부 조직의 비협조적 관계에서는 민주화를 성취하기 어렵다. 그것은 민주 시민의 육성과 시민 사회의 정책·행정 과정에의 참여를 가로막고 있기 때문이다. 정부 측에서는 비정부 조직이 보다 자율적으로 활동할 수 있도록 법적, 제도적인 장치에 대한 지원을 마련함으로써 비정부 조직의 재정적 자립과 조직적 기반을 다져나아갈 수 있게 해야할 것이다.

또한 비정부 조직의 입장에서 정부 조직과의 비협조적 관계를 지속하는 것은 바람직하지 못하다고 볼 수 있다. 그들에게는 지방 정부나 중앙 정부에 비정부 조직이 원하는 것이 무엇인지를 알려야하는 것이다. 정부 조직의 정책 결정 과정에 참여하여야할 의무가 있고 그에 참여하려는 목적을 갖고 있는 것이다. 그들의 참여야말로 권력을 남용하지 않게 하고, 권력의 사용을 감시하게 할 수 있게 하고, 권력이 원래의 목적에 맞게 사용할 수 있는 통로를 마련할 수 있게 하는 지름길일 것이다: “시민 조직은 이제 과거 민주화운동의 시대에서 처럼 단지 억압적인 정부에 저항하는 성격만을 가지는 것이 아니라 우리 사회 전체의 관점에서 보았을 때 꼭 필요한 어떤 역할을 담당해야 하는 것은 아닐까?”³⁶⁾

V 맺음말

화와 분화된 사회를 요구하는 비정부 조직을 여전히 대항 조직으로 간주하게 하고, 또한 정부는 여전히 스스로를 국가 중심적 계획 경제, 국민 국가적 경쟁력 향상의 주체로 여기게 만들고 있는 것이다. 유팔무는 한국의 시민 사회는 서구처럼 ‘아래에서 위로’ 발전하지 않고, 식민지와 신식민지 구조에서 ‘위에서 아래로’ 발전하다가 60년대, 70년대의 급속한 자본주의화를 통해서 ‘아래에서 위로’의 시민 사회화가 이루어졌다고 보고 있다. 따라서 그는 한국의 시민 사회는 서구형 부르조아적 시민 사회 개념을 그대로 적용해서는 이해하기 어렵다는 주장을 펴고 있다.

34) 비정부 조직이 정부의 기금을 받음으로써 어느 정도 정부의 통제를 받게 되어 자원 조직이 잃게 될 지도 모르는 자율성과 개척 정신에 대한 연구로서는 Wolch의 연구가 대표적이다. (Wolch, Jennifer, R., *The Shadow State, Government and Voluntary Sector in Transition*, (New York, 1990))

35) 국가와 자원 조직 사이의 관계는 나라에 따라서 매우 다양하게 나타나고 있다. 네덜란드의 경우, 자원 조직이 일차적인 서서비스의 제공자인 대표적인 나라인 데 반하여, 스웨덴은 또 대표적으로 자원 조직을 복지 정책의 대행자로서 활용하고 있지 않다. 네덜란드와 비슷한 경우의 나라들로서는 독일, 이태리, 벨기에, 스위스와 오스트리아 등이다. 이들 나라들의 경우에 자원 조직의 역할은 정부의 경제적인 보조를 받아 사회 봉사를 제공하는 것이다. 이와 달리 스웨덴적 모델을 따르고 있는 나라들로서는 영국과 프랑스, 캐나다, 이스라엘, 미국 등의 나라들이 있다. (Wolch, J. R., P. X)

36) 정수복, 『참여 시민사회를 위한 시민 단체의 역할과 정책 과제』(박영출판, 1966), p. 17.

이 글은 시민 사회를 표출하는 조직으로서 그리고 시민 운동의 지속적인 조직으로서 비정부 조직이 있고, 그 비정부 조직과 정부 조직의 관계는 원래의 의미에서는 협조적일 수 있다는 가정을 하고 있다. 그것은 복지 국가와 정경 유착의 국가의 차이를 막론하고 보편적으로 가능할 것이다. 풀뿌리의 요구를 조직화하고 있는 비정부 조직의 요구는 사회에서 ‘보편화될 수 있는 이익’을 대변하고 있기 때문이다.

그와 같은 맥락에서 ‘사다리 올라가기(Scaling up)’과 ‘사다리 내려가기(Scaling down)’의 두 개념을 중심으로 정부 조직과 비정부 조직의 협력의 필요성을 파악하려 하였다. 곧 시민 사회의 대변자로서 비정부 조직은 아래로부터의 요구를 파악하고 그를 행정적으로 위에 위치한 정부 조직에 알리고, 정부의 정책 결정 과정에 참여하고, 또 정부는 스스로 파악할 수 없었던 아래로부터의 요구를 비정부 조직을 통해 파악할 수 있게 되고, 정부가 가진 물질적인 자원의 분배가 어떻게 이루어져야되는 지를 비정부 조직을 통해 알게되고 실행에 옮겨지게 할 수 있다.

서구의 복지 국가들에서의 비정부 조직은 국가와 시민 사회를 중재하는 사다리 오르기와 사다리 내려가기의 역할을 맡고 있는 것으로 분석되고 있다. 서구의 복지 국가는 시장의 실패를 보완하려는 국가의 조정 능력과 시장의 실패에 의해 어려운 삶의 조건에 처해있는 시민들의 요구의 증대 사이에서 어려움을 겪고 있었던 것이다. 이러한 조건에서 비정부 조직의 등장은 국가와 시민 사회에게 모두 도움을 줄 수 있었던 것이다.

그러나 우리의 비정부 조직은 사다리 올라가기와 사다리 내려가기의 매개 역할을 성공적으로 수행하지 못하고 있는 것이 사실이다. 그것은 한편으로 정부가 여전히 중심이려하고, 권위적이려하고, 분화를 인정하려하지 않기 때문이고, 다른 한편으로 비정부 조직은 여기에서 비국가적 행위자들은 상품이나 서비스의 생산 등 경제적 권력을 형성하는 초국가적 조직이나 종교 조직, 매스 커뮤니케이션, 범죄 조직, 초국가적 정당 등 초 국가적 조직을 의미한다. 여전히 비제도권에 머무르려 하고, 반정부 조직이려 하고, 비타협적이려 하기 때문에 발생한다: “특히 정부는 이익집단들에 대한 관계에 있어서 전경련과 같은 사용자 조직에게는 간접적인 통제와 상호 협력을 중심으로 하는 융합적 정책을 적용한 반면, 노동 조직 등에 대해서는 간접 통제와 억압을 주요 내용으로 하는 배제적 정책을 채택함으로써 이익 갈등의 심판자로서 또한 조정자로서의 공정성과 정당성을 훼손 당했다. 이런 점에서 이 시기의 국가 사회 관계의 특징을 국가와 시장이 결합한 형태인 시장 권위주의로 분류하기도 하며, 이를 통하여 국가는 시민 사회의 조직화를 저지하고 시민 사회를 원자화·개별화·고립화시킴으로써 시민사회를 용이하게 통제하려 하였다는 비판을 받기도 한다.”³⁷⁾

한국은 산업화 이후 수많은 사회 문제를 해결하지 못한 채 안고 있는 것이 사실이다. 무엇보다도 공공선, 공공재의 파괴가 심각하고 그 보완이 시급한 실정이다. 그럼에도 정경 유착·부정 부패의 정부는 풀뿌리민주주의의 요구를 파악하고 수용하는 공공선의 중심 주체로 되고 있지 못하다. 정부는 비정부 조직의 요구를 수용함으로써 정당성을 확보하고, 비정부 조직은 정부의 활동에 동참함으로써 민주화에 기여하는, 새로운 민주주의의 형태를 발전시켜야할 것이다.

그에는 무엇보다 비정부 조직의 연합이 중요한 역할을 수행할 수 있을 것이다. 한국의 상황에서 비정부 조직은 각 비정부 조직의 사안의 실천에만 관심을 가질 것이 아니라, 우선 비정부 조직의 의미와 역할을 정부와 사회에 알리는 것이 선결 과제라고 할 수 있을 것이다. 그를 위해서 비정부 조직은 ‘보편화될 수 있는 이익’을 대변하는 행위의 주체자로서 연대가 필요할 것이다.

37) 김혁래, 문태훈, 정영국, “한국 이익갈등의 양태와 조정 제도”, 『이익집단 정치와 이익갈등』 김영래 엮음, (한울, 1997), p. 307.

참고문헌

- 강문규, “민주적 사회 창출을 위한 정부와 시민 조직와의 바람직한 관계 모색”, (한국시민단체협의회 발표문)(1996)
- 김용학, 『사회 구조와 행위』, (나남, 1992)
- 김혁래, 문태훈, 정영국, “한국의 이익 갈등의 양태와 조정 제도”, 『이익 집단 정치와 이익 갈등』, 김영래 역음 (1997)
- 알렉 두렌, “노동 운동의 제도화와 새로운 사회 운동의 전개”, 『새로운 사회 운동과 참여 민주주의』 정수복 편역, (문학과지성, 1993)
- 박재창, “21세기 한국시민운동의 전개 방향과 과제”, (한국시민단체협의회 발표문)(1996)
- 제프리 알렉산더, (1987) 『현대 사회 이론의 흐름』, 이윤희 옮김, (민영, 1993)
- 엘마 알트파터, (1994) “합리적 세계지배 질서?”, 문순홍 옮김, (나라사랑, 1995)
- 클라우스 오페, (1985) “새로운 사회운동 : 제도 정치의 경계에 대한 도전”, 『후기 자본주의와 사회 운동의 전망』, 이병천, 박형준, 편저, (의암, 1993)
- (1985) “통치 불가능성의 명제와 보수주의적 위기 이론의 르네상스”, 『국가 이론과 위기 분석』, 한상진 편, (전예원, 1988)
- 유팔무, “한국의 시민 사회론과 시민 사회 분석을 위한 개념들의 모색”, 『한국 정치·사회의 새흐름』 (나남)
- 볼프강 작스, (1993) “지구 생태계와 발전의 그림자”, 『지속가능한 사회를 향한 생태 전략』, 도날드 워스터 외 지음, 문순홍 옮김, (나라사랑, 1995)
- 정수복, 『참여 민주주의를 위한 시민단체의 역할과 정책 과제』, (박영출판, 1996)
- Bowden, Peter, "NGOs in Asia: issues in development", *Public Administration and Development*, (1990).
- Brett, Rachel, "The Role and Limits of Human Rights NGOs at the United Nations", *Political Studies*, (1987).
- Brodhead, Tim, "Ngos: In One Year, Out the Other?", *World Development*, (1987).
- Charlton, Roger, & May, Roy, *NGOs, politics, projects and probity: a policy implementation perspective*,
- Domini, Antonio, "The Bureaucracy and the free spirits: stagnation and innovation in the relationship between the UN and NGOs", *World Quarterly*, (1995).
- Fox, Leslie M., "Sustaining Civil Society: Identifying Funding Strategies & Mechanism", *CIVICUS*, (1996)
- Fox, Thomas, H., "NGOs from the United States", *World Development*, (1987).
- Garliao, Ernesto, D., "Indegenous NGOs as Strategic Institutions: Managing the Relatopnship with Government and Resource Agencies, *World Development*, (1987).
- Ghils, Paul, "International civil society: International non-governmental organisations in the international system", *International Social Science Journal*, (1992).
- Gordenker, Leon, & Weiss, Thomas, G., "Pluralisierung Global Governance: Analytical Approach and Dimension", *Third World Quarterly* (1995).

- Nogueria, Roberto, Martinez, "Life Cycle and Learning in Grassroots Development Organisations", *World Development* (1987).
- Sollis, Peter, "Partners in Development? *The State, NGOs, and the UN in the Central America*, NGOs The UN, & Global Governance, Weiss, Th. G., Gordenker, L.(ed.), (1996).
- Uvin, Peter, "Scaling Up the Grassroots and Scaling Down the Summit: The Relations Between Third World and the UN", *World Quarterly*, (1995).
- Wiggins, Steven, & Cromwell, Elisabeth, "NGOs and Seed Provision to Smallholders in Developing Countries", *World Development*, (1995).
- Wolch, Jennifer, R., *The Shadow State, Governemnt and Voluntary Sector in Transition*, (New York 1990).

사회운동으로서 노동운동의 위상정립의 필요

김동춘(성공회대학교 사회과학부 교수)

1.

민주노총의 지난 1년 동안의 연구조사 끝에 내놓은 사회변혁적 조합주의 발전전략은 노조가 내놓은 최초의 종합적 청사진이라는 점에서 그 의의를 평가할 수 있다. 그리고 기업별 노조의 한계를 넘어서서 노동운동을 사회개혁 투쟁의 차원에서 전개하려 한 점 역시 이 시점에서 정당하고 필요한 문제제기인 것은 분명하다. 그러나 일개 노동조합이 이러한 강령적 수준의 발전방안을 과연 실행할 수 있는지는 의문이다. 지금까지 한국에서 사회운동의 이론 혹은 노선은 실제의 활동과 언제나 괴리를 일으킬 수밖에 없었는데, 말하자면 운동의 구호는 대체로 사회주의, 사회민주주의 지향을 갖고 있었지만 실천은 자유민주주의의 틀을 벗어날 수 없는 한계가 존재했다. 그러므로 민주노총의 발전방안 역시 앞부분에서 제기한 '사회화'를 지향하는 이념은 한국의 노조가 감당할 수 없는 너무 높은 미래의 이상을 설정해 놓고 있다. 만약 실행할 수 없거나 구체적인 정책과 연결되지 않은 이념이 제시될 경우 필연적으로 내부의 분란을 일으킬 수밖에 없게 된다. 이것은 다양한 정치적 입장을 가진 구성원들이 결합된 노조를 마치 정당과 같은 것으로 간주하는 태도가 낳은 결과이다.

그렇다고 해서 노조가 이념을 포기해야 한다는 것은 아니다. 단지 최고 강령이 너무 분명해서 최소단위의 연대나 투쟁을 방해해서는 안된다는 것이다. 운동의 노선과 이념은 투쟁의 과정에서 나오는 것이어야지 주어진 것이어서는 안된다. 즉 기아사태나 대우사태를 어떻게 평가할 것인가, 혹은 그 과정에서 노조의 가용한 전략은 무엇이었는가 등의 구체적 문제에 대한 깊이있는 논의를 통해서 현재의 정책 노선을 설정하고, 그것과 장기적인 목표와의 연관성 혹은 괴리를 인정하는 것 이어야 한다. 이점에서 본다면 이번 민주노총의 발전안은 많은 중간 논의가 생략된 채 결론이 나온 것이 아닌가 생각된다.

그런데 더 큰 문제는 이 발전 안이 한국자본주의의 역사와 현재, 그리고 한국정치사회의 특성과 노동운동의 위상에 대한 논의를 완전히 생략하고 있다는 점이다. 그간 한국의 사회운동이나 사회과학이 그러했듯이 이 발전안 역시 서구 사회과학의 이론들을 건조하게 그냥 이식해 놓은 인상을 주고 있다. 한편 이 안에는 그간의 노동운동을 정리, 비판하고는 있으나 그것이 왜 그러한 방식으로 되었는지에 대한 분석이 전제되어야 하는데, 이 발전 안에는 그것이 없다. 역사가 없는 발전 안은 철학적 논의이거나 아이디어의 집성에서 벗어나지 못한다. 오늘날 인구의 대다수를 차지하는 노동자들을 대변하려는 민주노총의 안이라면 당연히 한국사회의 현재적 조건과 개혁 방안, 한국사회의 발전방향에 대한 입장과 시각을 담고 있어야 한다. 그 점이 생략된 것이 이 발전 안의 가장 큰 문제점이다. 이 안이 연구자들과 공동작업을 통해서 만들어진 것이라고 하더라도, 한국 노동운동권의 현실인식 상의 한계를 나름대로 드러내 주고 있다고 생각된다.

브라질과 더불어 한국은 2차대전 후 산업화된 후발 자본주의 중에서 산업노동자의 인구비중이 가장 높은 나라에 속한다. 그것은 바로 한국의 노동운동이 20세기 후반 후발자본주의 국가에서의 노동운동의 특징과 미래를 집약하고 있다는 말이다. 즉 한국의 사례는 유럽의 과거가 아니라 유럽과는 전혀 다른 맥락에서 산업화를 겪은 나라들의 미래가 된다는 이야기이다. 게다가 한국의 동시대의 세계화된 자본주의 경제질서에 더욱 직접 노출되어 있으므로 오늘날 신자유주의 물결 속에서 선진자본주의 국가나 후발자본주의 국가 모두가 처한 현실을 나름대로 공유하고 있다. 오늘의 한국 노동운동은 이러한 두가지 큰 배경 속에서 형성되었으며, 21세기 노동운동의 미래상과 관련하여 중요한 시사를 던져줄 수 있는 사례이자 운동노선 혹은 이론의 실험장이기도 하다.

그런데 한국의 운동가나 사회과학자들은 우리의 문제를 주체적으로 바라볼 수 있는 능력을 갖지 못하고 19세기의 유럽, 20세기의 러시아나 유럽, 20세기 중반의 유럽, 미국, 일본의 사례와 그러한 경험들을 반영하고 있는 이론에서 도움을 받기 위해 기웃거렸다. 물론 뒤늦은 자본주의화를

겪은 나라에서도 앞선 경험을 한 나라들의 사례가 타산지석과 참고가 된다는 점에서는 이론이 없다. 그러나 한국의 경제학과 기업경영 이론 등이 그러하듯이 노동관련 이론이나 노선 역시 특수에 매개되지 않는 보편주의에 사로잡혀 있어서 우리의 노동자의 처지와 조건, 노동자의 의식을 고려하여 그에 바탕을 둔 이론과 노선을 아직 개발하지 못하였으며, 우리보다 뒤늦은 나라에게 가르쳐줄 내용을 더더욱 갖지 못하고 있다. 그리하여 경제력이나 노동자의 처지에 관한 한 한국의 노동자들이 동시대의 다른 후발국가보다 앞서 있는 것은 사실이나 이론이나 노선에 관한 한 100% 수입 국가라 해도 과언이 아니다.

사실 노동운동이 일방적인 수세에 몰려있는 전세계 국면 속에서 무슨 뽕족한 이론이나 대안이나 오기를 기대하기는 어렵다. 그리고 신자유주의 물결 속에서 한국의 노동운동이 무슨 특별한 노선을 선택할 수 있을지도 회의적인 점도 있다. 그럼에도 불구하고 우리는 노동운동은 자본의 세계적 가치실현과정에서 필연적으로 나타날 수밖에 없고, 강력한 노동운동만이 민주주의의 진정한 담보이며, 사회적 형평성과 인간다운 삶이 보장되는 사회를 건설하는 가장 중요한 동력이라는 점을 부인할 수 없기 때문에, 한국이 처한 정치경제적 현실 문화적 조건 속에서 어떠한 대안을 만들어 나가야 할 것인가에 대한 관심을 포기할 수 없고, 그것을 둘러싼 논쟁도 더욱 활성화되어야 할 필요성이 있다.

여기서는 아직 설익은 생각이기는 하나 한국 노동운동이 어떠한 지향을 가져야 할 것인가에 대한 필자의 생각을 약간 제시해 보고자 한다.

3.

필자는 한국의 노동운동이 일차적으로는 기업별 노동운동의 청산과 노동자의 정치사회세력화에 기여하는 방향으로 의식적으로 노력하지 않고서는 그 입지가 점점 더 축소될 것이라는 점을 여러 번 언급한 바 있다. 한국 노동운동은 87년 대투쟁의 성과를 바탕으로 자주적이고 민주적인 노조의 건설, 그리고 지노협, 전노협과 민주노총의 건설이라는 성과를 이루어냈다. 한국 노동운동이 60년대 이후 산업화된 국가의 노동운동 중 그 선두에 서서 놀라운 조직력과 전투성을 보여준 것은 대단히 의미심장한 일이었다. 그러나 그 성과는 대략 90년 무렵에 일단락되었다. 그 시점을 계기로 하여 사용자, 정부, 국내의 정치역학, 한국경제와 세계경제의 상황은 급격히 변화하였다.

그런데 한국 노동운동의 기본적인 노선, 즉 '전투적 경제주의'는 변하지 않았다. 이렇게 본다면 90년대는 단위노조 차원의 단체교섭을 특징으로 하는 탈정치적 기업별 노조의 착근 과정이었다고 해도 과언이 아니었다. 노동자의 투쟁의 성과는 모두 단위노조에게만 축적되었고, 일부만이 전노협과 민주노총으로 연결되었다. 그것은 대규모 사업장 노동자의 임금과 복지향상, 노동자 내부에서의 분절화의 심화, 정치세력화의 실패로 집약되는데 거시적으로 보면 노동자들이 점차 한국자본주의의 틀 내로 편입되는 과정이었다.

그런데 노동운동이 이러한 방향으로 나아간 이유는 90년대 이후의 급격한 상황변화에만 기인하는 것이 아니라 기실은 87년 이전에 이미 정착된 자본주의 한국사회의 이익대표 구조, 혹은 노동이 정치, 경제, 사회 내에서 처한 위치에 의한 것이다. 즉 노동의 생산과 재생산은 자본의 생산과 재생산의 일환이며, 자본의 생산은 세계 자본주의와 일국의 정치체제, 그리고 사회문화체제와 결합되어 있다. 즉 현상적으로 보면 노동이라는 것은 경제의 일부분이자, 사회적 정치적 문제인데, 노동조합이 본격적으로 조직되기 이전에 우리사회에서 노동 혹은 노동운동이 처한 위치는 거의 틀이 마련되어 있었다는 점이 중요하다. 즉 자본주의세계체제 하의 분단이라는 상황은 단순히 정치적 조건만이 아니라 자본의 폭력적 지배, 가족 개인복지 체제, 즉 노동자의 강압적인 개인화와 사회적 분리의 체제이다. 이러한 조건에서 노동자들이 집단으로 자신을 인식하고 행동할 수 있는 기회는 봉쇄되어 있는 한편, 교육을 통한 개인적 상승의 길, 가족과 연고를 통한 시장 완충기제는 격려 강화되었다. 기업별 노조라는 것은 바로 강제된 노사협조주의, 강제된 국가 충성주의, 및 허용된 경제주의, 가족주의 이익표출 체제인 셈이다.

우리는 정신적 사상으로 완전한 복종상태에서 살아온 노동자들이 87년 직후 이러한 한국식

이익표출 체제에 대한 인식에 쉽게 도달하기는 어려웠을 것으로 추정한다. 그러나 그것의 한계는 상당한 투쟁의 경험과 국가와 자본 축과의 접촉의 경험이 축적되었던 90년대 초 정도가 되면 이미 충분히 자각될 수 있었다. 그런데 실제 노동조합 운동은 이러한 한국식의 자본축적/지배/이익표출 시스템이 갖는 성격을 직시하고 그것을 돌파할 수 있는 수단을 강구하기보다는 '방어적 투쟁'에 메달릴 수 밖에 없었고, 일부 운동 이론가들은 이러한 방어과정에서의 투쟁성을 계급투쟁이라고 설명하기도 했다. 그러나 사업장 특히 대규모 사업장에서의 '적대적인 노사관계'는 '계급투쟁'이라고만은 볼 수 없었으며, 거시적으로 본다면 정치·사회적으로 노동이 완전히 배제된 정치경제질서 하에서 노동자들의 반사적이고 수동적인 적응의 다름 아니었다. 그리하여 개별 전투는 치열했고, 때로 노동자들이 승리하기도 했으나 자본/노동의 전쟁의 역학에서 노동세력 일반은 점점 수세에 몰렸으며, 그리고 정치적 국면에서 노동세력의 입지는 거의 제자리 걸음에 머물러있었다. 97년 총파업이 약간의 새로운 진전의 양상을 보여주기는 했으나, 그 성과가 결집되는 과정을 보면 역시 87년에 만들어진 노사관계의 정치경제사회적 틀을 변화시키지는 못했다.

연대의 기반이 허물어질수록 개별 노동조합 혹은 노동자들이 선택할 수 있는 길은 단기적 이익 혹은 경제적 보상밖에 없었다. 그리하여 노동조합 운동은 점차 연대를 포기한 댁사로 물질적 보상을 선호하기 시작하였고, 한번 길들여진 운동의 관성을 노동조합 지도부를 더욱 그 쪽으로 몰고 갔다. 그리하여 힘있는 대규모 사업장 노동조합의 경우 언제나 투쟁의 구호는 요란하였으나 결과는 언제나 조합원들의 임금과 복지 향상으로만 축적되었으며, 결국 한국의 노동운동은 점차 노동조합 운동으로 왜소화되기 시작하였다. 대규모 사업장 개별노동자들의 임금과 복지는 크게 향상되었으나 그것은 다수의 주변 노동자, 해고된 동료들의 희생에 기초한 것이었으며, 큰 틀에서 본다면 이것은 노동조합 운동이 자본의 운동체제에 흡수되어 나가는 과정이었다.

3.

결국 필자는 한국 노동운동은 90년대 초반이후 전투적 경제주의 노선을 수정하여 사회운동적 조합주의의 기조로 변화했어야 한다고 생각한다. 그러나 사회운동으로서의 노동운동은 반드시 신자유주의 조건이 강요한 것만은 아니다.

한국 노동자들의 생산과 재생산의 틀은 다른 나라의 경우와 마찬가지로 이미 출발부터 고도로 사회화되어 있었다. 즉 한국 노동자들이 어느 정도의 물질적 보상과 인간다운 대접을 받고 살 수 있는가 하는 문제는 그가 고용되어 있는 기업에 양보능력보다는 압도적으로 한국경제 일반, 자본가 일반의 양보능력에 결정적으로 좌우되어 있었으며, 그들이 자신을 집단적 세력으로 변화시킬 수 있는가의 여부는 정치상황에 강력하게 규정되어 있었고, 그들이 문제가 생겼을 때 이것은 동료 혹은 이웃의 비노동자층에게 호소하여 해결할 수 있는 가능성은 한국의 사회적 문제해결방식에 의해 좌우되고 있었다. 일제하의 노동운동이 민족이라는 우산 아래에서 행동하고, 국가주도의 성장을 겪는 후발국의 다수의 노동자들이 언제나 국가, 자본에 대한 협조적 경향을 견지한 것은 그들이 민족, 국가에 기만당하고 있기 때문이 아니라 그들의 재생산이 민족, 국가단위로 사회화되어 있기 때문이다.

자본의 세계화는 민족, 국가의 대립, 인종, 지역간의 차별, 성적인 억압을 수반하기 마련인데, 자본은 이러한 분열의 공간을 통해서 자기 실현을 하게 된다. 따라서 순수자본주의의이념형 혹은 대단히 큰 경제규모를 갖는 세계 자본주의 종주국이 아닌 경우의 노동운동은 조합원의 이익추구 운동, 혹은 노동자계급운동으로서 입지를 갖기가 어렵게 된다. 초기 자본주의 단계 노동운동이 표방했던 개량과 혁명의 이분법이 한국과 같은 경우에는 적용되지 않는 이유가 여기에 있다. 후발국가의 자본-노동관계는 세계자본주의의 질서 속에 훨씬 깊게 편입되어 있고 국가의 세계체제내의 위치에 거의 결정적으로 좌우되기 때문이다. 이 경우 민족, 국가, 시민사회는 단순한 관념이 아니라 그들의 생산과 재생산의 조건, 투쟁과 조직화의 기회와 가능성을 결정적으로 좌우한 조건변수였다. 남아공화국 노동운동이 민족민주혁명론(NDR)에 기초해 있는 것이나, 브라질의 노동운동이 지역운동, 공동체 운동과 결합되어 있는 이유도 이러한 조건에 기인하고 있다.

그런데 90년대 세계화 국면은 이제 다른 방식으로 노동의 생산과 재생산을 사회화하고 있다. 신자유주의 질서 하에서 경제가 모든 사회영역의 지배자로 군림하면서 이제 노동자의 재생산은 주거와 교육, 소비의 영역 등 모든 삶의 영역에서 철저히 시장에 의존하게 되었으며, 오늘의 노동자란 바로 작업장에서 집합적 노동을 수행하는 일군의 집단만을 지칭하는 것이 아니라 각종 서비스 산업이나 용역회사에 개별적으로 고용계약을 맺고 있으면서 자신의 삶의 조건을 개별화된 것으로 인식하고 있는 대다수의 노동층을 지칭한다. 이들 광범위한 노동층의 노동조건은 개별 기업가, 혹은 기업가 집단에 의해 좌우되는 것이 아니라 국제금융자본, 그리고 그들의 요구를 수용하여 탈규제와 민영화, 노동시장 유연화 정책과 입법화를 추진하는 정책에 의해 더 결정적으로 좌우되고 있다. 따라서 이러한 신자유주의적 자유주자본주의 하에서 이제 노동은 더 확실하게 사회화되었으며, 노동문제는 사회적 문제가 되었다. 이러한 질서 내에서 나타나고 있는 노동조합의 중앙집중성 약화, 노동자의 개인으로의 파편화, 연대 기반의 약화는 노동운동의 종말이 아니라 그간의 세계자본주의의 기둥이었던 노조협조체제의 종말이라고 부르는 것이 합당할 것이다.

노동이 사회화되었다는 것은 노동의 생산과 재생산의 조건을 전체적으로 보지 않고서는 노동자가 절대로 자신이 처한 문제를 해결할 수 없다는 것을 의미한다. 즉 세계자본주의의 자기실현의 형태인 민족, 인종의 균열과 갈등, 소비자본주의의 논리와 정면대결하지 않고서는 생산과정에서의 틈의 확보와 노동 중독에서의 해방이 가능하지 않으며, 노동자와 그의 가족을 개별적 경쟁의 단위로 몰아가는 자본주의적 교육체제와 정면대결하지 않고서는 그는 점점 더 돈을 많이 벌어서 자녀들의 상품가치를 높이려는 방편으로 자발적인 임금 노예를 선택하는 일을 그만 둘 수 없다는 것을 의미한다. 한국의 맥락에서 본다면 미국의 패권적 군사주의의 극복, 남북 평화체제의 구축의 전망을 갖지 않고서는 다수의 노동자를 죽음과 빈곤으로 몰아가는 전쟁자본주의와 그것이 낳은 저복지/노동억압/시장만능주의의 극복의 길을 찾기 어렵고, 87년 민주화 이후 지배세력의 새로운 지배방식인 지역주의를 종식시키지 않고서는 노동 문제가 정치적 의제로 올라서기 어렵다는 것을 말한다.

노동운동을 사회운동으로 자리매김해야 한다고 말하면 사람들은 시민운동과의 연대, 혹은 노동운동을 시민운동화하는 것이라고 비판하는 사람들이 많다. 그러나 사회운동으로서 노동운동의 상은 오히려 오히려 그것은 비정규직, 여성, 벤처기업을 포함한 다양한 노동자층을 조직할 수 있는가의 문제와 현재 시민운동이 자신의 과제로 하고 있는 운동들을 노동운동의 것으로 할 수 있는가의 문제이다. 예를들어 어떻게 건설일용직 노동자들을 조직할 수 있겠는가라는 문제에 해답을 찾는다면 반드시 앞에서 필자가 제기한 현재의 한국 자본주의 질서 하에서 노동의 이중적 사회화의 측면을 주목하지 않을 수 없다. 그들은 과거처럼 탄압이 두려워 노동조합에 가입하지 않는 것이 아니라 실제 노동조합이 그들에게 해줄 수 있는 것이 없기 때문에 가입하지 않는다. 왜 노동조합이 해 줄 것이 없는가? 그것은 노동조합이 고용, 복지, 건강, 상호부조의 지렛대로 기능하지 못하기 때문이다. 즉 여기서 노동조합은 바로 이익집단으로서가 아니라 사회 조직으로서의 거듭나지 않을 수 없게 된다.

물론 이익집단으로서 노조의 성격을 무시하는 것은 아닌가라는 비판도 있을 수 있다. 그러나 문제는 '이익'에 대한 정의이다. 한국의 노동조합 운동은 불투명하고 극히 경쟁적인 사회 환경이 불변한 상태로 가로 놓여있다는 사실을 고려하지 않은 채 당장의 임금과 고용조건 향상을 이익이라고 정의하면서 그것에 매진하는 시지프스와 같은 존재이다. 그리고 나의 이익이 다른 노동자의 이익과 충돌할 때 그것을 어떻게 해결해야하는가에 대안을 갖지 않고 있다. 그것은 바로 경제일반, 사회 일반에 대한 무관심으로 표현된다. 한국에서 노동문제는 오직 파업투쟁이 발생했을 때만 부상한다. 그 이유는 노동세력이 자신의 문제를 사회적인 문제로 전화시키지 못하고 있기 때문이다. 이러한 조건에서 개별 사업장의 노동자들은 80년대나 지금이나 언제나 극히 고립되고 외로운 투쟁을 전개할 수밖에 없다. 시민사회의 지지를 못 받는 것이 문제가 아니라 사실 노동자 자신들의 지지가 더 큰 문제이다.

노동자의 현실을 개인과 가족, 그리고 회사의 문제가 아닌 사회적 문제로 만들 수 있기 위해서

는 혁명/개량의 낡은 이분법, 기업단위 고립된 저항을 계급투쟁이라고 과대평가하는 시각과 결별해야 하고 노조를 사회적 조직으로 자리매김해야 한다. 그리하여 정치, 경제, 사회적 재생산 과정에 노조가 어떻게 실질적으로 개입할 것인지를 고민해야 한다.

90년대 학생운동의 현황과 전망

김 동 춘 (성공회대학교수, 사회학)

1.

80년대 중반 장문의 항소이유서를 쓴 유시민은 “이 시대의 모든 양심인과 함께 하는 민주주의에 대한 믿음에 비추어, 정통성도 효율성도 갖추지 못한 군사독재 정권에 저항하여 민주제도의 회복을 요구하는 학생이야말로 가위눌린 민중의 혼을 흔들어 깨우는 새벽종소리”라고 학생의 사명을 설파하였고, 그보다 훨씬 앞선 1960년 4.19 당시 학생 선언문에는 스스로를 “깜깜한 밤의 침묵에 자유의 종을 난타하는 타수의 일익”이라고 스스로를 자칭한 바 있다. 그러나 90년대의 학생운동의 주역들에게는 이러한 자량과 자부심을 거의 찾아볼 수 없다. 언제부터인가 학생운동에 앞장선 학생들 및 학생회 간부들은 일반 사회로부터는 물론 동료들로부터도 별로 존경과 인정을 받지 못한 존재로 변하기 시작하였다. 급기야 자신의 선배들로부터도 “현재의 학생운동 권은 자신들의 생각만 옳고, 다른 사람들은 당연히 그 생각을 받아들여야 한다는 광신도와 같이 행동을 하고 있다”는 극단적인 비판을 받기도 하였다. 일제시대 반일운동과 4.19혁명, 6월항쟁과 같은 한국 근현대사의 발전 도정에서 큰 족적을 남긴 한국의 학생운동은 이제 모두의 골칫거리가 되었다.

수천 명이 운집한 가운데 울려 퍼지는 우렁찬 비판과 현실풍자의 목소리가 사라진 마당에는 찢어지는 금속성의 앰프 소리 앞에 웅기종기 모여앉은 수 십명의 학생들을 대상으로 한 ‘반자본’, ‘반제’의 공허하고 양상한 구호와 울동만이 나타났다. 총학생회장 선거 참여율은 해마다 낮아져서 88년 무렵 60%에 상회하던 대학의 선거참여율은 90년대 중반에 들어서서는 50%도 채우지 못해서 재선거를 실시하거나, 그나마도 며칠 투표기간을 연장하여 겨우 50%를 역지로 채우게 되었다. 오늘의 학생운동을 대표하는 한총련은 이제 학생 중 10%, 아니 1%의 지지를 받지 못한다는 비판이 제기되고 있다. 학생회 출범식, 정기총회, 대동제 등에 학생들의 참여를 유도하기 위하여 총학생회장을 비롯한 학생회 간부들이 사탕, 색연필, 담배 등을 나누어주기도 했고, 대동제기간 동안 휴강을 하면 학생들이 참여하지 않으므로 학교당국에게 정상수업을 공고하도록 부탁하는, 말하자면 학생동원을 학교가 신경 써야 하는 상황까지 발생하였다. 민박 집에 숨어 들어가 라면에 소주 먹으면서 밤새 토론하던 선배들과는 너무나 대조적으로 오늘의 학생들은 대절 버스 타고 화려한 콘도에서가서 모임을 갖지만, 시대의 고민은 토론거리로 올라오지 않는다.

7, 80년대 대학의 문화를 운동권 학생들이 주도하고 있었다면 90년대의 대학에서 이들의 목소리는 이제 주변으로 밀려났다. 언제부터인가 마이카 족들이 학교를 장악해 버렸고, 여학생들은 유명 브랜드가 닥지닥지 붙은 옷을 자랑스럽게 입고 다니기 시작하였으며, 머리스타일은 텔레비전이나 영화에 나오는 배우들을 따라가고, 강의실이나 화장실에도 핸드폰을 들고 다니는 학생들이 비일비재하게 되었으며, 운동가요 보다는 텔레비전에서 자주나오는 신세대 가수들의 노래들이 더 잘 불려진다. 그것에 그치지 않는다. 어떤 교수가 실패한 것처럼 90년대 대학에는 “약간의 장학금을 받아서 쓰기 위해 사장 아들임을 속이고 극빈자로 위장하거나, 커닝을 하고서도 아무런 죄의식을 느끼지 않는 고시생 등 나만 이익을 누리면 된다는 극도의 이기주의와 양심불량이 판을 쳐서 주변사람들을 짜증스럽게 만든다. 신입생에게 과도한 음주를 강요하거나, 기숙사에서 군대식 기합을 주는 식의 ‘문명’이나 ‘지성’과는 전혀 어울리지 않는 낡은 50년대식 문화가 이러한 90년대 식 소비문화와 결합되어, 정태춘의 노래가사에 나오는 것처럼 90년대의 대학은 천박함의 터널 속에 들어와 있는 것 같다. 동료 교수들은 이제 교양강의는 고등학교의 수업과 다를 바 없다고 말한다. 교수는 수업시간에 마음대로 들락거리거나 뒷자리에 앉아 잡담하는 학생들에게 잔소리하는 신세가 되었다. 오늘날 학생운동의 위기는 대학의 위기, 지성의 위기, 청년의 위기와 맞물려 내일의

한국의 미래를 불안하게 하고 있다.

일부 학생들은 정부가 학생운동을 폭력집단으로 매도하여 탄압하고 여론을 동원해서 사회와 격리시킴으로써 학생운동의 이미지를 더욱 나쁘게 만들었다고 항변하기도 한다. 그러나 그러한 탄압이나 매도는 과거에 더 심했으면 심했지 덜하지는 않았다. 60년대 이후 어느 때고 당시의 정치적 조건에서 한국의 학생운동이 정부나 언론에게 곱게 비춰진 적은 없었다. 언제나 철부지, 극렬, 좌경, 용공, 패륜 등의 형용사들에 학생운동을 보도하는 신문기사에서 언제나 발견할 수 있었다. 그러나 그 당시에는 적어도 국민들 양심을 가진 보통의 국민들은 학생들의 행동이 정당하다는 것을 알고 있었다. 그랬기 때문에 학생운동의 당사자들은 그렇게 확신에 가득할 수 있었으며, 정권이 바뀐 후에는 그 공적을 인정받을 수 있었다. 비록 그러한 학생 투사들 중 상당수는 졸업 후에 여러 가지 부정적인 행동들을 드러내기도 했지만, 적어도 학생인 한에는 시대의 양심의 일원으로서 행동하였다. 그런데 90년대의 학생운동에서는 점점더 이러한 모습을 보기가 어려워졌다. 왜 이 지경까지 오게 되었는가? 왜 학생운동은 이제 사회적으로는 물론 대학사회에서도 주변으로 밀려나기에 이르렀는가? 이렇게 된 데는 과연 70, 80년대의 학생운동은 아무런 책임을 갖지 않는가? 우선 90년대 학생운동의 특징이나 양상을 살펴보면, 그렇게 된 원인들을 생각해 볼 필요가 있을 것이다.

2.

첫째, 90년대 학생운동에서 가장 두드러진 특징은 ‘한총련’으로 상징되는 전국단위 학생운동 조직을 주도하는 학생들의 사상적인 경직성과 이론적 자기쇄신 능력의 결여이다.

80년대 중반 미문화원 점거농성 사건의 주역이었던 함운경씨는 “한총련은 정체불명의 사상에 붙들려 현실을 망각하고 있으며, 이는 운동방식의 문제보다 근본적인 사상과 이념이 잘못됐음을 드러냈다”고 비판하였다. 그는 “현재 한총련 지도부는 스스로 생각하지 않고 행동하는 무능한 집단”이라고 보면서 96년의 연세대 사건이 학생운동 전체를 궁지에 몰아넣었는데도 ‘항쟁정신 계승’ 운운하는 등 현실을 보는 눈이 전혀 없다고 비판한 바 있다. 학생들은 다른 사회집단과는 달리 생활에 근거를 두지 않는 전업학습자이나 청년특유의 희망과 미래에 대한 전망을 안고 사는 이념 집단이므로 학생운동에게 있어서 이념은 운동의 방향을 좌우하는 가장 중요한 요소라 할 수 있다. 따라서 90년대 학생운동이 갖는 여러 가지 모습은 일차적으로는 운동의 지도그룹이 견지하는 이념이나 노선을 반영하고 있을 것이다.

사회주의 붕괴 이후 학생운동권은 다른 사회운동권과 마찬가지로 큰 혼란에 빠졌다. 그러나 학생운동의 주류를 형성한 민족해방(NL) 계열 학생운동은 한반도에는 여전히 남북한이 대치하고 있으며, 북한이 건재하고 있는 현실을 강조하면서 자신의 입장을 고수하고 있다. 이들 중 가장 완고하게 반미투쟁을 강조하는 그룹은 “사회주의는 붕괴하였다고 하더라도 주체사상은 제3세계에서 민족중심적 사상으로서는 탄탄한 사회주의를 유지해가는 사상”이라고 생각하였으며 문민정부의 등장으로 권력의 정당성이 높아질수록 “사상전에서 지배세력에게 지면 안된다”는 생각을 갖게 되었다. 이들의 투쟁일변도의 사고나 개량주의나 타협주의에 대한 극도의 공포심은 사실상 자본주의 세계체제의 섬으로 남아서 체제유지를 사활의 문제로 고민하는 90년대 북한의 공식논리와 일맥상통하고 있다. 그런데 이러한 완고한 반미, 반제국주의, 민족중심주의 사고는 90년대의 변화된 정치사회 정세 속에서 일반 학생들의 동의를 점점 더 얻지 못하게 되었고, 오히려 이들의 고립은 이들의 사상적인 비타협성과 완고함을 더욱 강화시키는 결과를 가져오게 된다.

문제는 그러한 이념을 교정할 수 있는 동력이 내부에 거의 존재하지 않게 되었다는 점이다. 이것은 물론 마르크스-레닌주의 혹은 주체사상의 독단성과도 무관한 것은 아는데, 90년대라는 개방되고 민주화된 사회에서의 학생운동에서 역설적으로 그러한 독단성이 오히려 강화되었다. 80년대 중반이후 학생운동 진영의 독서 패턴은 이미 상당히 경직화되었다. 마르크스의 중요 텍스트 학습에서 시작된 독서패턴은 급기야는 소련의 공식 교과서 독해로 경직화되었으며, 민족해방 계열의 학생들은 이제 마르크스, 레닌 도 생략한 채 북한의 교과서만 읽기 시작하였다. 운동이 하나의 정

파로 분화되기 시작하면서 특정의 정파는 자신의 노선을 정당화해줄 수 있는 분야의 서적과 문헌만 읽기 시작하였고, 왜 그 입론이 정당한가를 판단할 수 있는 반대의 논리에 대해서는 눈을 감았다. 급기야는 후배 학생들도 아예 책 보다는 짧은 팜플렛만을 주로 읽으면서, 학과의 선배들이 가르쳐주는 내용을 일방적으로 받아들이는 것을 강요받았다. 선배들은 후배 학생들이 여러 가지 다른 시각을 가진 책들을 읽음으로서 사고가 흔들리거나 운동의 노선에 대해 회의하게 되는 것을 두려워하였고, 그러한 두려움은 교조성을 더욱 강화시키는 방향으로 작용하였다. 80년대의 팜플렛 문화는 이렇듯 90년대 들어서는 더욱 더 부정적인 형태로 대학사회에 착근하여 학생들의 사고패턴을 획일화하는데 기여하였다. 이렇게 되어 90년대 학생운동은 6, 70년대의 젊은이들이 가졌던 인문주의 전통, 비판적 전통, 젊은이다운 고민과 방향을 거의 갖지 않은 경직된 존재로 변했으며 오로지 독백만을 반복하는 젊은이답지 않은 젊은이가 되었다.

모든 국민들이 모두 공감하는 문제에 대해 학생회가 그토록 무관심한 것이다, 뜻있는 사람이나 심지어는 학생운동의 선배들이 충고하는 것들도 소귀에 경 읽기가 되는 현상도 이러한 사상적 경직성과 무관하지 않을 것이다. 예를들면 1997년 중반 한총련 지도부는 현 시국을 6.10항쟁이 일어난 지난 87년처럼 전국민적인 항쟁분위기가 고조된 혁명적인 상황으로 판단하였는데, 이들은 당시 개정노동법 무효화 투쟁에 이어 한보비리사건과 92년 대선자금의혹 등이 잇따라 불거져 나오자 대다수 국민이 한총련의 투쟁노선과 행동을 지지하고 있다고 아전인수격으로 해석하고, 정권타도와 김영삼 체포 투쟁을 하자는 현실에 맞지 않는 요구들을 제기하기도 하였다. 자신들의 주장을 비판하는 쪽은 모두 기회주의나 개량주의로 몰아붙이는 이들 강경파로 인해 한총련 내부의 토론 문화는 실종돼 버린지 오래이고 80년대의 선배들도 이들의 경직성에 고개를 설레 내두르게 되었다.

3.

둘째는 군사주의, 명령주의 조직운영 방식을 들 수 있다. 운동진영의 조직과 투쟁에서의 군사주의는 사실상 80년대 학생운동이 뿌린 유산이라고 할 수 있다. 억압적인 체제를 돌파하기 위하여 학생운동의 연사는 점점더 전투적이 되었고, 전투성은 학생들의 조직운영이나 활동에서도 반영되었다. 그런데 군사정권과의 대결과정에서 형성된 군사주의적, 명령주의적인 조직관리 방식이 90년대 들어서서 약화되기는커녕 학생회조직의 비대화와 맞물려 더욱 더 확대 재생산되었다.

이들은 겉으로는 의사결정에서의 민주주의를 강조하고 있다. 그러나 실제 학생회 운영 과정을 보면 민주주의와는 거리가 멀고, 위로부터 내려오는 지시를 일방적으로 전달하는 경우가 많다고 한다. 세미나나 토론에 있어서도 결론은 이미 내려진 상태에서 후배나 동료들의 의견을 형식적으로 듣는 방식에 만연되어 있다. 조직 민주주의는 조직 현실성이라는 구호 앞에서 구두선으로 그치고 만다. 과거 전대협 시절이나 오늘날 한총련 학생들은 집회에서 의장이 나올 때 ‘전대협 진군가’를 부르면서 기립박수를 쳤고, 의장의 호칭 뒤에는 항상 ‘님’자를 붙이고, 영웅과 같이 대접하고 있는데, 이는 민주주의를 훈련받는 도정에 있는 청년학생들이 사용하는 용어라고는 도저히 믿어지지 않는다. 21세기를 바라보는 오늘의 대학에서 이러한 19세기적 영웅주의와 명령주의가 통용된다는 것은 너무나 아이러니가 아닐 수 없다.

그것은 물론 학생운동의 주류인 주사파 학생들의 ‘수령관’에 입각한 것이다. 이들은 북한이 말하는바 민족적 조건의 특수성을 들어서 수령관이나 조직의 중앙집중성이 정당화될 수 있다고 생각하였다. 이들은 한국을 미국과의 민족해방 전쟁을 수행하는 상황으로 규정하고 그러한 전쟁상황은 내부에서의 더욱 강한 지도력을 요청하며, 분열은 용납되지 않는다고 판단하였다. 이것은 사회주의 국가 북한의 ‘자기방어’를 위한 정당화이지만, 남한의 학생들에게는 그대로 수입되었다. 그리하여 전대협, 한총련의 의장을 수령과 같은 존재로 간주하고, “대중의식화도 간부교양도 의장님처럼! 총화도 지도도 혁신운동도 의장님처럼! 의장님은 모범 창출의 전형적인 주체형 애국자” 등과 같이 북한에서 이루어지는 우상화작업을 그대로 복사하여 반복한 것이다. 게다가 “미국식의 견제와 비판이라는 권력구조는 오히려 도움이 안된다”는 전제 하에 학생회를 비

룩한 조직운영에서 민주주의가 불필요하다고 생각하면서 후보를 한사람만 ‘옹립’하거나 학생회에 대의원대회를 없애기도 하였다.

90년대 학생운동은 학생회운동으로 특징지워진다. 대학생이나 교수, 대학관련자들은 누구나 발견할 수 있는 사실이다. 한국처럼 운동권학생들이 학생 대중조직인 학생회를 장악하여 엄청난 액수의 회비를 걷어들이고, 자판기나 매점 등 각종 영리사업을 주관하기도 하고, 수천 명의 학생들을 일정한 장소에 집결시켜 각종 문화 프로그램을 실시하는 나라는 보지 못했을 것이다. 그런데 이처럼 운동 지향적인 학생들이 공식조직을 장악하여 엄청난 조직적 물적 자원을 동원할 수 있게 된 것은 바로 80년대 학생들이 그렇게 열심히 투쟁하여 학생회를 운동조직으로 변화시켰기 때문이었다. 90년대 들어서는 80년대 초반 이전까지의 은밀한 조직관리, 비공식적인 학습 및 그것에 기초한 극소수 학생들의 전위적인 투쟁의 시대는 가고 공개된 과의 학회나 학생회가 운동권 학생들의 주요 활동무대가 되었다. 전국대학생대표자회의(전대협)이 정점이 되고 중앙이나 지방의 작은 학교의 과 학생회에 이르는 완벽한 운동의 체계가 수립되었다. 이것은 학생운동의 양상을 크게 바꾸어놓은 계기가 된다. 이제는 이념적 선도성 보다는 동원의 능력이 운동가들의 주요 활동 목표가 되었으며, 공식조직에서의 자파의 세력확대가 사활적인 과제가 되었다.

그런데 어떠한 대중조직도 그러하거나와 학생회라는 조직은 본질적으로 정치적인 조직이 될 수 없는 한계를 갖고 있다. 이러한 상황에서 학생회를 주도하는 운동권 학생들이 오로지 대중조직을 정치적인 활동 중심으로 전개하기 시작하면서 대다수의 학생들은 점점 학생회로 부터 등을 돌리게 되었으며, 학생회 주변의 의식화된 학생들은 이러한 무관심한 학생들을 끌어들이어서 자신의 세를 과시하기 위한 소정치가가 되기 시작하였다. 이제 학생운동의 도덕적 지도력이나 이념적 지도력은 별로 중요한 문제가 아닌 것이 되었으며, 오로지 정치사업이 관심의 초점이 되었다. 학생운동이 학생회운동이 되기 시작하면서 운동권 학생들과 일반 학생들과의 분리가 보다 노골화되기 시작하였다. 이미 80년대 후반부터 나타났던 현상이기는 하나, 학생운동의 조직관리 자체가 엄청난 일거리가 되어 학생운동 지도부의 학생들은 점점더 관료적 경향을 지니게 되었으며 직업정치가와 같이 되어 학습보다는 조직활동에 초점을 두게 되었으며, 그것이 이들의 일반학생들에 대한 이들의 도덕적 지적인 지도력을 약화시키는 결과를 초래하였다. 즉 청년기의 학생들이 당연히 갖게 되는 모든 정치사회, 문화적 관심을 학생회라는 창구로 단일화시킴으로써 사회운동에 상대적으로 관심이 덜한 학생들의 요구나 관심은 묵살되고, 일부 정치그룹의 입장만이 학생 전체의 이름으로서 반복됨으로써 다수의 학생들의 관심이나 요구가 다양하게 표출되는 것을 차단하고, 특정한 입장을 가진 학생 집단들의 정치투쟁의 장으로서 기능하기에 이른 것이다. 말하자면 비대화된 학생회는 이제 학생과 사회를 연결하는 고리를 막는 ‘감옥’이 된 것이다.

그리하여 이제는 일반 학생들이 이 공룡과 같은 학생회에 노골적으로 반기를 드는 현상이 나타나기도 하였다. 그 대표적인 것으로는 민족해방(NL) 민중민주(PD)로 이원화된 구도를 모두 비판하는 제3의 학생운동이 태동한 것이다. ‘21세기 연대’ 등 새로운 학생운동 그룹은 이들 새로운 다원화된 학생층의 요구를 수렴하기 위하여 ‘부문계열 학생운동’, ‘소진지 운동’ 등을 제창하기도 하였다. 그들은 과거의 ‘민주화’운동으로서의 학생운동이 정치개혁에만 초점을 맞추어왔기 때문에 다양화된 학생들의 요구를 수렴하기 위해서는 환경, 소비자, 여성, 문화, 정치, 경제 등 다양한 분야를 포괄하여 대안을 제시할 수 있어야 한다고 생각하였다. 이들은 학생들을 더 이상 투사로 보는 시각이 한계가 있다고 생각하면서 각계각층을 진보적으로 이끌어 나갈 수 있는 진보적 전문인으로 새롭게 규정하였다. 그러나 대학생을 예비전문인으로서 규정하는 것은 이미 대량생산 공장으로 변한 대학의 현실과는 잘 부응하지 않는 점도 있었고, 이미 어떠한 집단성에 대해서도 기피하는 이들 새로운 학생들을 끌어들이는데는 한계가 있었다. 신세대들의 자기취향이나 개성이라는 것은 기실은 자본주의의 상품, 소비문화에 철저하게 종속된데서 나오는 것인만큼, 그들의 저항성이나 청년으로서의 패기를 마비시켜나가는 가장 일차적인 규정력인 사회적 조건을 문제삼지 않는 단순한 대중전략만으로는 이들을 잡을 수 없게 된 것이다.

한편 ‘21세기 연대’ 조직이 기존 운동권 학생들의 자기 혁신 노력의 일환이라면 일반 학생들

스스로가 학생회 주도의 정치적 학생운동을 비판하는 흐름도 나타나기 시작하였다. 작년 호남대의 학생들은 “캠퍼스를 결코 정치투쟁의 장으로 만들 수는 없습니다”라고 외치면서 학생 2백여명이 손에 손을 맞잡고 ‘인간띠’를 형성한 다른 무리의 학생 3백여명의 도서관앞 진입을 저지한 적도 있는데, 광주.전남총학생회연합이 이곳에서 ‘고표정두열사 정신계승을 위한 10만학우 결의 대회’를 열려하자 이 학교 총학생회가 면학분위기를 해친다는 이유로 학생들을 동원하여 몸으로 막고 나선 것이다. 이제 운동권 주도의 학생회에 환멸을 느낀 학생들이 학내 문제, 학생복지 등을 이슈로 내건 비운동권 학생들을 지지하여 연세대 등 상당수의 대학에서 비운동권 학생회가 대거 등장하기도 하였다. 그리고 학생들의 탈정치화, 탈이념화의 바람이 거세게 불면서 대학 내의 학생들의 일상적인 관심에 주로 부응하거나 선진 자본주의 국가에서 나타나는 바 동성애 클럽 같은 새로운 유형의 학생조직들이 형성되기도 하였다.

작년에는 이석 씨 감금, 고문 사건과 연세대의 한총련 집회를 계기로 하여 한총련에서 탈퇴하여 새로운 학생조직을 모색하는 흐름도 나타났다. 1997년 경남도내 경상대.경남대.창원전문대.진주간호보건전문대.진주전문대 등 5개 대학 학생회장들은 19일 오후 진주 경상대 총학생회장실에서 건전총학연합 준비위원회를 결성하고 한 총련과는 노선이 다른 대학생조직을 만들기로 했다. 건총련 준비위는 한총련의 감상적 통일투쟁과 좌경이미지를 탈피하고 지나친 정치이념투쟁에서 벗어나 건전비판을 통한 범국민연대 사회참여 등에 중점을 둔 새로운 학생운동을 펼치기로 했다. 건총련은 이와 함께 지금까지 한총련에 납부해왔던 대학별 분담금 지출을 중단하는 한편 한총련에서 정식으로 탈퇴하는 방안도 검토하였다. 그리고 대구의 대구대.경일대.경산대 등 대구권 3개 대학 총학생회장은 공동 기자회견을 열고 투쟁 위주의 노선 개선 등 한총련의 개혁을 요구하기도 했다. 이들은 성명에서 “한총련은 백만학도의 소중환 조직이지만, 대중의 지지를 받지 못한 채 의견 수렴과 타협의 자세를 보이지 않는 것은 질책받아야 한다”며 “내부개혁을통해 한총련이 거듭나야 할 것”이라고 주장하면서 “학생운동의 새로운 방향을 설정하고, 한총련 의장 직선제 및 예.결산 공개, 선별적인 연대투쟁, 대학교육의 질적인 개혁”을 위해 노력할 것 등을 제시한 뒤 이런 과제가 수렴될 때까지 한총련 회비를 납부하지 않겠다고 밝히기도 하였다. 그리하여 이제 90년대식 학생회 주도의 학생운동은 내부로 부터 강력한 비판에 직면하게 되었다.

그러나 여기서 우리가 간과해서는 안될 것은 기성의 운동세력이나 교수들이 학생들이 이렇게 되도록 하는데 상당한 책임을 갖고 있다는 점이다. 우선은 80년대 이후 도덕성과 지도력을 갖추지 못한 교수집단이나 대학당국이 학생들의 무모한 투쟁을 묵인해 왔다는 점을 들 수 있다. 기성 운동세력 역시 상당한 책임을 갖고 있다. 80년대 사회운동은 학생의 동원이 없이는 불가능했다. 따라서 모든 재야 운동세력들은 일단 집회만 계획되면 학생들의 눈치를 보지 않을 수 없었고, 그 과정에서 학생들의 목소리는 점점 높아졌다. 따라서 차원은 다르기는 하나 기존의 부패하고 무능한 대학과 대중적 기반이 없는 기성 사회운동이 학생운동의 반경을 계속 넓어주었으며, 이제 학생운동이 여러 가지 잘못된 모습을 보이는 시점이 되어서도 그들을 질책할 수 없는 처지에 놓이게 된 것이다.

3.

한편 90년대 학생운동에서 나타나는 또 하나의 특징은 민족해방파는 물론이거니와 민중민주파(PD)에 있어서도 7,80년대를 거치면서 확고하게 뿌리내린 민중주의적인 전통이 크게 약화되었다는 점이다. 아직도 “노동자와 빈민의 삶을 생각하자”는 대자보가 계속 나붙기는 하지만 대다수의 학생들, 더구나 학생운동의 지도그룹에게도 노동자들의 문제는 이제 실감있게 다가오지 않는 듯하다. 이것은 일차적으로 87년 이후 절차적 민주주의의 일정한 수립, 한국자본주의의 선진화에 따른 학생들의 출신계층 구성의 변화와 무관하지 않을 것이다. 80년대의 학생들 역시 중간층 이상의 학생들이 상당한 부분을 차지하였으나 그들은 민주화라는 상징 아래에서 적어도 잠재적인 민중주의

자로 남아있을 수 있었다. 그러나 90년대 들어서서 사정은 달라졌다. 이제 민주화, 민중해방이라는 상징만으로 학생들을 통합시키는 것은 어려워졌다. 계층적인 차별화가 심화되면서 이제 학생이라는 존재조건 만으로 동질성을 느끼는 것은 점점 더 어려워졌다. 정치적 상징이 사라진 마당에 학생들은 점점 더 자신의 출신계층, 계급의 존재에 충실하게 행동하게 되었다. 고액의 과외가 성행하면서 일부 학생들은 과거의 학생들이 설사 돈이 있더라도 남의 이목을 생각해서 감히 하지 못했던 무분별한 소비 행태를 보이게 되었다.

학생운동은 무엇보다도 주체인 학생들이 추진하는 사회운동이다. 그 만큼 학생운동의 성격은 그 담당자들의 의식, 가치관의 변화와 무관하지 않을 것이다. 만약에 학생운동이 대학사회에서 주 변화되고, 주변화된 학생들이 더욱더 이념적으로 경직되었다면, 그 역시 학생일반의 변화와 무관하지 않을 것이다. 80년대나 70년대에 학생운동에 앞장선 사람이 다수인 적은 없었다. 그러나 이들 밖의 다수는 학생운동의 도덕성에 동의를 하는 잠재적인 지지자였다. 그러나 90년대에 들어서 그러한 잠재적 지지자가 사라지게 된 점을 주목해 보아야 할 것이다. 그것은 우리사회의 변화, 대학의 변화와 그 결과로 나타나는 새로운 대학생의 모습에서부터 추적할 수 있을 것이다.

전대협에서 한총련으로 이어지는 민족해방노선이 세를 얻는 것도 이러한 학생들의 출신계층의 부르주아화와 무관하지 않을 것이다. 민중민주주의 노선은 노동운동과 학생운동의 연대, 학생들의 노동현장 투신을 강조하였다면, 민족해방노선은 학생들이 자신이 서 있는 자리에서 자신의 계급, 계층 출신을 의식하지 않고서 민족해방의 대의에 헌신할 수 있다는 것을 강조하고 있다. 그리고 졸업후에도 무리하게 이들을 노동현장으로 투신하도록 촉구하기 보다는 '애국적 사회진출'이라는 구호 하에 사무직이나 자영업, 교사와 법조인이 되어 자신의 몫을 수행하는 것에 대해서도 대단히 관용적인 태도를 갖고 있다.

89년부터 '오렌지'라는 말이 청소년들사이에서 떠돌기 시작한 이후 그 말은 시대의 변화를 상징하는 말이 되었다. 그것은 그 동안의 고도성장과 권위주의 체제 하에서 억제되어 있던 욕구를 과감하게 분출하는 새로운 세대의 등장을 상징하였다. 언론에서는 이것을 향락, 소비, 쾌락 등의 개념으로 묘사하면서 부정일변도로 보는 경향이 있기도 하지만, 실제 이들의 목소리를 들어보면 자신은 그러한 신세대가 아니라고 항변한다. 오히려 일부 소비지향적인 학생을 제외한다면 합리적이고 개인주의적인, 공동체의 구속보다는 개인의 생활과 시간관리에 더욱 철저한 새로운 인간형으로 보는 것이 타당하리라 생각된다. 이들의 무관심한 표정은 타인과 차이가 있을 때 논쟁이나 비판으로 해결하려던 80년대의 학생들과는 전혀 다른 존재임을 보여주는 것이다. 그것은 차별성의 확인, 그것의 표현을 강조할 따름이며, 그것을 좁히려 하거나 상대방을 제압하려 하는 방향으로 나타나지 않게 되었다. 영상세대로 특징지어지는 이들 새로운 대학생들은 이제 독서나 토론보다는 비디오나 영화에 더 관심을 갖게 되었으며, 집단적인 행사를 기피하는 경향을 갖게 되었다.

이제 대학에서 문화행사는 이념과 토론을 대신하는 가장 중심적인 행사가 되었으며, 학생들은 학술동아리 보다는 문화 동아리에 더 관심을 보이기 시작하였다. 문화소모임 중에서는 영상, 음악감상.창작, 만화, 노래, 스포츠 등이 주를 이룬다. 지금까지 저항의 자양분을 제공했던 학회가 관심권에서 멀어지는 대신 최근들어 이들이 급속도로 늘고 있다. 서울대의 <대학신문> 조사에 따르면 서울대에는 이런 문화소모임들이 학과마다 평균 2개씩 조직되어 있는 것으로 나타났다. 이런 소모임들이 크게 늘었지만 아직 대학을 대표하는 문화로 정착 하지는 못하고 있다. 단편적인 문화지식을 습득하고 자유롭게 문화를 향유하겠다는 소박한 심정으로 시작한 자족적 성격의 모임이 많아 대중문화의 유행에 편승하거나 짧은 수명으로 끝나는 것이 주요한 원인이라는 것이다.

이들의 관심을 충족시키기 위해서 언제부터인가 학생회 선거에서 정세강연식의 유세는 사라지고 '문화선동'이 주류를 이루기 시작하였으며, 각종 학생행사에서도 토론은 자취를 감추게 되었다. 일부 단과대학의 학생회는 운동권 주도의 대동제문화를 바꾸고 학생들의 관심을 끌기 위해 70년대 식 쌍쌍파티를 기획하기도 하였다.

4.

90년대 들어서 학생운동이 이렇듯 우리사회의 희망이 되지 못하고 천덕꾸러기가 된 것은 비극이 아닐 수 없다. 학생운동의 몰락은 바로 대학사회의 황폐화와 궤도를 같이하고 있다는 점을 우리는 주목해 보아야 한다. 우리나라의 대학이 한번도 학문의 중심인 적은 없었지만, 오늘처럼 대학이 존립의 근거 자체가 의문시 되는 상황도 없었던 것 같다. 1학년 때부터 입사준비, 고시준비를 위해 도서관을 메우고, 듣기 편한과목만을 선택하고 정작 중요하고 필요한 교양과목은 아예 기피하는 오늘의 대학은 차라리 거대한 학원이라고 불러도 좋을 것이다. 오늘의 청년학생들에는 실험정신, 창의성, 패기 등은 찾아볼 수 없고, 오랜 입시과정에서 지치고 피곤해지고 모든 일에 무관심해진 애늬은이의 모습만 찾아볼 수 있다. 교수들은 독자적인 학문체계를 세우고 그것을 학생들에게 가르치지 못하고, 자신의 후배나 제자 등 자신과 동료사회에 무담을 주지 않을 사람들을 동료 교수로 채용하여 편하게 지내려 하고 있으며, 재단은 학교를 통해 재산 불리는데 만 신경을 써왔다. 직원들은 거대한 이익집단이 되어 대학의 발전보다는 자신의 자리유지에만 관심을 기울이고 있다. 누구도 이 대학에 대해 책임을 갖고 있지 않으며, 누구도 그 대학을 발전시켜야 하는 강한 문제제기를 하지 않는 오늘의 대학은 침몰하는 배와 같다.

학문활동의 중심에서 벗어나 있는 학생운동은 그러한 대학을 개혁하는 주체가 아니라 주변적인 존재에 불과하다. 심지어 일부이기는 하나 비리가 있는 대학은 학생회와 일종의 공생관계를 유지하면서 학생들을 정치투쟁으로 가는 것에 대해서는 묵인하며, 학내문제는 절대로 건드리지 않도록 유도하기도 한다. 학생운동은 청년운동, 대학개혁운동, 교육운동, 학술운동과는 거리가 멀고 80년대식 방식을 고집하고 있다. 서열화된 대학구조와 간판위주의 사회는 대학에서 이루어지는 교육의 질적 향상을 가로막고 있으며, 우수한 교수를 채용할 유인을 제거하고 있어서, 그것이 모두가 학생들의 장래를 어둡게 하고 있음에도 불구하고 한국의 학생들은 자신과 가장 직결된 그러한 문제에 대해서는 놀라울 정도로 무관심하다.

만약 오늘의 학생운동이나 대학사회 역시 독립변수이기 이전에 하나의 종속변수라는 점을 생각해 본다면 우리는 대학생과 대학을 아무리 질타하여도 문제의 해결책은 나오지 않을 것이다. 대학의 문화는 우리나라 전체 문화의 일부이며, 그것으로부터 직접적인 영향을 받고 있다. 대학문화가 없다는 지적은 한국에 문화가 있는가의 질문으로 대신되어야 할 것이다. 이 점과 관련하여 필자는 건전한 학생운동을 활성화하고, 이들을 교육의 주체, 장래 한국을 이끌어 나갈 주체로 재탄생시키기 위하여 선결되어야 할 점들을 몇 가지 언급하고자 한다.

첫째로 정부당국은 학생운동을 탄압과 순치의 대상으로 보기 보다는 이제는 국가의 장래를 위해서 건전하게 육성해야 할 대상으로 파악해야 한다. 오늘날 이념적 급진화나 투쟁위주의 노선은 사실상 문제의 근원이 아니라 결과에 불과하며, 그것은 더 이상 정권을 위태롭게 할 정도의 파괴력을 갖지도 않고 있다. 정치 지도자들은 이들을 적으로 보는 군사정권 시절의 관성을 탈피하고 배우는 과정에 있는 학생이라는 점을 주목해야 할 것이다. 이점에서 작년에 연대의 한총련 집회에 대처하는 김영삼 정권의 학생운동 처리방식은 너무나 구태의연하고 단세포적인 것이었다. 오히려 책임있는 기성세대나 정치가라면 청년으로서 일부 학생들의 투쟁성을 두려워할 것이아니라 학생들의 도전과 실험정신, 때묻지 않는 비판정신의 결여를 슬퍼해야 할 것이다. 따라서 학생들로 하여금 부조리한 현실에 대해 고민하고, 그것의 변화를 위해 도전하는 사람을 길러주는 것이 장래의 사회 발전을 위해 필요하다. 오늘의 김대중 정부의 엘리트들이 이러한 생각을 갖고 있는지 묻고 싶다.

둘째로 학생자신은 물론, 교수나 대학당국, 정부는 대학의 제자리 찾기에 총력을 기울여야 한다. 대학의 존립의 근거는 학문활동에 있으며, 학문적 탐구와 비판의 정신이 대학을 지배해야 한다. 90년대 학생운동이 이렇게 된 데는 대학, 특히 교수들이 이러한 문화를 주도하지 못하는데 가장 큰 책임이 있다. 지금까지 우리 대학에는 고집스러운 평생학자, 자신의 학문활동을 자랑스러워하는 학자, 존경받을만한 학문적 열정을 가진 사람은 매우 드문 것이 사실이었다. 오히려 상당수의 인문사회과학계 교수들은 학교 내의 보직과 정치 길을, 자연계 교수들은 외부의 프로젝트에만

주로 신경을 쓰게 된 것도 부인할 수 없는 사실이다. 그러다보니 70년대 이후 교수들은 학생들의 눈치만 보는 존재였지 그들의 잘못된 행동을 꾸짖을 수 있는 권위를 갖지 못했다. 꾸짖지 못하는 교수들 아래에서 기백에 찬 청년들이 자라날 수 있겠는가? 아무리 대학이 입사준비기관화되었다고 하더라도 진정 존경할만한 교수가 많다면 학생들은 반드시 그들의 감화를 받을 수밖에 없고, 그들의 가르침은 학생들에게 조용히 퍼져나갈 것이다.

셋째로 건전한 대학문화 육성을 위해 학생과 교수, 사회일반이 모두 고민해야 할 때이다.

연세대의 조혜정 교수는 “80년대 학생운동은 풍성한 문화적 감수성을 가진 사람들을 남기지 못했다”고 지적한다. 그는 강한 저항운동이 일었음에도 창조적 비판의식을 토대로 한 대학문화를 뿌리내리지 못했기 때문에 학생운동이 약화하면서 캠퍼스는 자연히 진공상태로 접어들었다고 보면서 “대학문화를 만들기 위해 대학생들에게 필요한 것은 자기 힘으로 무엇인가 중요한 일을 할 수 있다는 자신감과 신뢰감을 되찾는 것이다”라고 지적한다. 사실 상 대학의 문화적 진공 역시 오늘 갑자기 생긴 것이 아니라 이미 과거 정치투쟁적 대학문화에서 출발한 것이라고 볼 수 있다. 오늘날도 대학의 게시판에는 향우회나 고교동문회 안내가 가장 많이 붙어있는 것을 발견할 수 있는데 이는 구성원 간의 수평적인 연대를 가능케해주는 대학문화의 부재를 단적으로 보여주고 있는 사례이다. 새로운 대학문화를 형성하려면 이런 대학내 의사소통의 통로가 열려야 할 것이다. 그것을 통해 학생들의 욕구가 자연스럽게 표출되고, 교수나 대학당국은 이들을 교육적으로 지도할 수 있는 체제를 갖추어야 할 것이다.

마지막으로 망국적 입시교육과 그것을 조건짓는 서열화된 대학구조가 사라지지 않고서는 오늘의 청년들이 비판적 지성과 창의력, 도전심과 실험정신을 갖춘 젊은이로 다시 태어나기가 대단히 어렵다고 생각된다. 오늘의 대학생들이 문제를 안고 있다면 그것은 그들을 획일화된 입시공부로 몰아넣은 초, 중등 교육과정, 그리고 간판을 따라 출세를 할 수 있는 사회구조에서 원인을 찾아야 할 것이다. 한국의 사회적 조건이나 대학의 구조하에서 학생들을 학문활동에 초점을 두는 인자로 변화시킬 유인은 거의 존재하지 않는다. 간판과 네트워크만이 중요한 사회에서 학생이나 교수가 지성의 회복을 위해 노력해야할 필요성은 존재하지 않기 때문이다. 그러한 사회적 유인체계나 대학체계는 우리의 미래에 심한 암운을 던져 준다. 패기와 자신과 사회의 미래를 위해 건전한 열정을 가져야 할 학생들을 단답식, 암기식 학습을 통해 자격증을 따는 대열에 서게 만들고 컴컴한 고시원으로 몰아넣는 이 비뚤어진 사회구조는 빨리 혁파되어야 한다. 물론 학생들 스스로도 이러한 고리의 노예로 남기보다는 자신의 인생과 사회의 주인으로서 살아가기 위한 과감한 문제제기를 해야 할 것이며, 그것을 새로운 학생운동으로서 발전시켜야 할 것이다.

Discussion Paper 01-3

시민운동을 보는 민중적 관점, 민중운동을 보는 시민적 관점?

조 희 연

- 사회자 : 정태인 (시사평론가)
- 토론자 : 노회찬 (민주노동당 부대표), 문순흥 (환경운동연합 대화문화아카데미 연구위원)
심상정 (민주노총 금속연맹 사무처장), 윤상철 (한신대 사회학과)
하승창 (함께하는 시민행동 사무처장)
- 일시 : 2001년 5월 10일 (목) 오후 3시 ■ 장소 : 성공회대 새천년관 4층 교수회의실

- 필자소개: 현재 성공회대학교 사회과학부 교수. 시민사회복지대학원 원장으로 재직하고 있으며, 참여연대 집행위원장으로 활발하게 활동하고 있다.
- 주요논저: 『한국사회운동과 조직』(한울, 1993); 『한국민주주의와 사회운동』(당대, 1998); 『한국의 국가.민주주의.정치변동』(당대, 1998)
- E-mail: chohy@mail.skhu.ac.kr

시민운동을 보는 민중적 관점, 민중운동을 보는 시민적 관점?1)

1. 이 글의 몇 가지 전제

이 글을 씀에 있어 몇 가지 전제를 해야 할 것 같다. 첫째, 이 글에서 필자가 하고자 하는 것은 시민운동의 ‘현실태(現實態)’에 대해 옹호하고자 하는 것이 아니라는 점이다. 이 글에서는 시민운동에 대해 ‘존재론적 부정’을 하는 인식론적 태도에 문제를 제기하면서, 시민운동을 보는 진보적 관점의 정립을 목표로 하는 것이다. 필자는 ‘시민적 이슈에 대한 진보적 개입’이라고 관점에서 접근하고 있는데, 이러한 입장은 ‘진보적 시민운동’을 표방하는 현실 시민단체들의 활동이 ‘올바르거나’, 이념형으로서의 진보적 시민운동이 현실의 진보적 시민운동단체들과 일치한다는 것을 의미하는 것은 아니다.

둘째, 필자는 1987년 6월 항쟁 이후의 시민운동이 6월 항쟁 이전의 반독재 민주화운동 및 민중운동의 헌신적 투쟁을 통해서 획득된 공간에서 활동하는 운동이라고 주장한다. 현재에도 대우자동차에서 표현된 경찰폭력에서 보여지듯이 국가폭력은 노동운동에게 가해지지만, 시민운동에 가해지는 것은 아니다. 필자는 사회운동에게 주어지는 도덕성은 언제나 특정국면에서의 최대의 사회적 약자를 중심으로 전개되는 실천에, 그리고 국가폭력의 ‘최고의’ 대상이 되는 집단의 실천에 주어진다고 생각한다. 그런 점에서 최대의 약자와 함께 하는 운동, 국가 및 사회적 강자의 최대의 억압대상이 되는 집단과 함께 하는 운동이 중요하고 도덕성을 갖는다고 생각된다. 그런 점에서 필자가 이 글에서 주장하고자 하는 시민운동에 대한 ‘존재론적 옹호’(더욱 정확하게는 존재론적 부정에 대한 비판)는 노동운동 등 민중운동이 투쟁의 최전선에 있다거나, 심지어 “노동운동의 전투적 투쟁 없이 시민운동적 실천만으로 충분하다”라거나 하는 것은 더더군다나 아니다. 오히려 가장 최전선에서 탄압을 받으면서 투쟁하고 있는 ‘노동운동의 투쟁에 힘입고 있는’ ‘2선’의 운동들이 어떻게 효과적으로 전개되어야 하는가하는 점이 논점이다.

셋째, 1990년대 초반부터 필자는 시민적 이슈와 영역에 대한 적극적인 민중적 실천의 필요성을 주장하여 왔는데²⁾, 이러한 주장을 “노동운동을 그만두고 시민운동을 하여야 한다”거나 “시민운동이 민중운동의 역할을 대체한다”라는 식으로 받아들이는 경우를 보았다. 필자는 1987년 7, 8, 9월 노동자대투쟁을 겪으면서 노동운동이 제 발로 서게 되면서, 학생운동을 포함하여 민주진영 내부에 많은 잠재적인 운동 ‘유휴’인력이 존재한다고 생각한다. 1980년대 초반에는 학생운동이 노동운동의 성장을 지원하기 위하여 현장으로 진입하는 경우도 있었지만, 기층민중들의 성장으로 인하여, 학생운동을 포함한 민주진영의 역량이 어떤 점에서는 ‘갈 데가 없는’ 상황도 부분적으로 존재하고 있다. 예컨대 현재 학생운동이 노동운동 지원 혹은 민중생존권 지원투쟁이나 대정부 정치투쟁만으로 자신의 실천을 다 ‘채울 수’가 없다. 이런 점에서 학생운동을 하다가 운동을 포기하고 생업으로

1) 이 글은 『노동사회』 2001년 5월호(노동사회연구소 발행)에 실린 글(“노동자계급은 일반민주주의 투쟁을 어떻게 볼 것인가: 시민운동을 보는 민중적 관점”)을 보완·확대한 것임을 밝혀둔다.

2) 조희연, 1993, “민중운동과 시민사회, 시민운동”, 『실천문학』 여름호.

진입하지 말고, 다양한 사회적·민중적 영역의 운동으로 진입하여 시민적·정치적·문화적 영역으로 확대한다. 폭넓은 사회적·시민적이라고 아니해도 좋다 - 투쟁영역으로 진입하여, 다양한 사회적 진지들을 구축하고 활동하여야 한다고 생각한다. 그래야 노동운동에게도 일종의 사회적 '엄호'세력이 폭넓게 존재하게 된다. 더구나 1980년대 반독재투쟁처럼 집중적인 정치투쟁에 투여되어야 할 운동의 몫이 적어진 상황에서는 더욱 그러하다고 생각된다. 필자는 노동운동을 포함한 기층민중운동이 자생성을 갖게 된 상황에서, 또한 반독재투쟁의 성과로 다양한 사회적 운동의 공간이 확장된 상황에서, 다양한 사회운동적 잠재·유휴·역량이 '소실(消失)'되지 않고 폭넓은 사회적·시민적 이슈와 영역으로 확장되는 것이 필요하다는 것이다.

2. 시민운동에 대한 몇 가지 단순화된 관념들

2001년 2월 27일 시민운동단체들의 연대체인 시민사회단체연대회의(연대회의)가 출범하였다. 최근 3월 14일에는 민중연대 준비위원회가 출범하였다. 전자는 주로 시민운동단체들이 중심이 되어 있고, 후자에는 민주노총을 중심으로 민중적 지향을 갖는 단체들이 결합해 있는 것으로 보여진다. 이 두 연대단체의 출범은 앞으로 민중운동의 입장에서 시민운동을 어떻게 바라보는 것이 올바른 것인지, 시민운동과 민중운동의 관계를 어떻게 하여야 하는가에 대한 고민을 우리에게 요구하고 있다.

민중운동과 시민운동의 관계에 대해서는 가장 '즉자적인' 반응 중의 하나는 시민운동은 개량적이고 그래서 변혁운동의 과정에서 민중운동과 시민운동의 연대에 대한 불필요한 환상을 버려야 한다는 것이다. 결론적으로 필자는 이러한 '단순한' 견해를 넘어서야 한다는 것을 이 글에서 주장한다. 필자 역시 참여연대라는 시민운동단체에 몸담고 있지만, 다른 한편에서 민중운동에 대한 귀속감을 가지고 있고, 그래서 이 글은 민중운동적 관점에서 쓴다는 것을 밝혀둔다.

나는 이러한 '단순한' 견해는 '본질론적' 측면에서 보면 맞다고 생각한다. 그럼에도 불구하고 우리가 본질론적 '규정'에 안주하는 것으로 우리의 실천적 고민이 해결되는 것은 아니라고 생각한다. 시민운동은 '개량적'이다라고 하더라도 - 사실 95%의 사회운동단체가 개량적이라고 할 수 있는데 - 그렇게 규정함으로 끝나는 것이 아니라, 그렇다면 민중운동은 그 현실에 대해서 어떻게 대응하여야 하는가하는 문제가 여전히 남겨지게 된다.

이 문제를 바라봄에 있어, 먼저 시민운동을 하나의 동질적인 집단으로 보아서는 않된다고 생각한다. 시민운동은 이념적 스펙트럼에서 대단히 다양하며, 그 이슈에 있어서 대단히 다양하다는 것이다. 페놀 사건 관련 시민운동과 장묘문화 개선운동은 어떤 동질성을 가지는가. 우리는 왕왕 이런 점을 간과하는 경우가 많다. 이 점은 정치비판적이고 행동적인 성격을 갖는 시민운동으로 한정하여 보더라도 마찬가지이다. 80년대 후반 이후 경실련 같은 시민운동단체가 시민운동의 상징성을 담보하고 있었기 때문에, 시민운동 하면 일종의 '사회행동적 NGO' - 정부정책을 비판하고 권리옹호운동이나 사회적 캠페인을 수행하는 단체 - 을 연상하는 것이 일반적이다³⁾. 이런 사회행동적 NGO내에서도 사실 동질적 정체성을 찾기가 어렵다. 사회행동적 시민운동 내에서도 필자가 볼 때 - 물론 그 이념적 지향에서 자유주의적인 경향이 지배적이기는 하지만 - 보수적 지향에서부터 자유주의적 지향, 일부 진보적 지향의 운동까지 혼재되어 있다고 할 수 있다.

두 번째는 시민운동은 '실체적' 개념이라고 보다는 그 자체가 하나의 '이데올로기'적 범주라는 점

3) 그래서 필자는 비정부기구(NGO)라는 말을 사용할 때에도 그것을 시민운동과 동일시하여 사용하지 않는다. 필자는 양자를 포괄하는 개념으로 사용하고자 한다. 그런 점에서 필자는 먼저 사회행동적 NGO와 사회서비스적 NGO를 구분한다. 전자는 다시 민중운동적 NGO와 시민운동적 NGO로 나눈다. 후자는 구호조직이나 사회복지서비스를 담당하는 복지기관들이 예가 될 것이다(김동춘 외, 2000, 『NGO란 무엇인가』, 아르케, 128-129쪽).

을 쉽게 망각해서는 안 된다. 시민주동, 민중운동, 민중운동은 시민주동, 민중운동, 민중운동이라는 것을 실체적인 것으로 생각한다. 즉 본래부터 시민운동이 따로 있는 것처럼 생각한다는 것이다. 통상 노동운동, 농민운동, 빈민운동을 중심으로 하고 변혁적 지향을 갖는 기타 사회운동을 통상 민중운동이라고 한다면, 시민운동은 여기에 포괄되지 않는 환경운동, 여성운동, 인권운동, 반부패운동, 경제정의운동 등 다양한 운동을 시민운동이라고 한다.

서준식 인권운동사랑방 대표가 이전의 한 칼럼에서 인권운동은 시민운동이 아니라고 표현한 적이 있었다. 혹자는 이를 들으면서 상식과 어긋나는 것처럼 느낄지 모른다. 그러나 필자는 이 말이 맞다고 생각한다. 환경운동이 시민운동인가? 매항리 투쟁은 시민운동인가, 윤금이 살해사건을 다루는 운동은 시민운동인가? 비록 개념은 특정한 국면에서 그 내포적 의미가 주어지는 것이기는 하나, 그것이 논리적이고 보편적인 기준에서 올바르게 맞지 않은 경우도 많다. 예컨대 노동운동은 모두 변혁적인가, 농민운동은 모두 변혁적인가. 빈민운동은 모두 변혁적인가. 그렇지 않다는 것을 모두 쉽게 간파할 수 있다. 사실 노동운동, 농민운동, 빈민운동 내에서도 온건하고 개량주의적인 운동이 많다. 그런데 민중운동을 변혁적이라고 생각하는 것은 반독재민중운동의 과정에서 이러한 노동운동영역에서 변혁적 세력이 주체적인 실천을 행함으로써 그 영역에서의 운동들이 변혁적 세력이 주도하는 운동영역으로 전화됨으로써, 마치 노동운동, 농민운동, 빈민운동이 변혁적인 운동인 것처럼 인식하게 되는 것이다. 당시의 노총의 경우에서 보듯이 개량적인 노동운동세력들은 독재의 '관변'세력이었기 때문에, 사회운동으로서의 노동운동의 정체성은 변혁적인 것으로 설정된 것이었다. 또다른 예를 들면, 반파쇼투쟁이 한창이던 80년대 초반에 기존의 보수적 여성운동과 구별되는 진보적 여성운동은 변혁적인 반독재투쟁의 일부로, 즉 민중운동적인 정체성을 자기화하고자 하였다. 그러나 80년대 후반과 90년대 초반에 진보적 지향을 갖는 여성운동도 시민운동으로서의 정체성을 자기화하고자 노력하게 된다.

마찬가지로 시민운동이 80년대 후반 이후 비(非)민중운동적 지향을 갖는 세력들이 주도함으로써, 오늘의 시민운동이라는 대단히 광범위한 포괄성을 가지는 개념이 통용되게 된 것이다⁴⁾. 80년대 후반 이후 '민중운동의 시대는 가고 시민운동의 시대는 열렸다'라고 생각하는 분위기를 80년대 후반의 시민운동가들이 가지고 있었고 그것을 보수언론이 강화하였으며, 그 결과 시민운동은 비민중운동적인 온건한 사회운동으로 인식되는 결과를 가져왔다는 것이다. 최근의 상황을 보면, 예컨대 인권운동 같은 경우, 특별히 민중적 지향을 강하게 갖는 개인이나 집단들이 운동의 최일선에서 운동을 헌신적으로 주도하고 있기 때문에, 인권운동은 사실 시민운동 보다는 민중운동적 정체성이 강한 운동으로 인식되게 된다.

이렇게 본다면, 시민운동이라고 통상 인식되는 운동영역들을 본래적으로 개량적인 시민운동의 영역으로 상정할 필요는 없다고 생각된다.

'개량적'이면 어떻게 할 것인가. 이에 대해서 '이데올로기적 비판 및 실천적 방기'가 아니라, "일면 비판, 일면 개입"이 올바른 것일 것이다. 필자가 여기서 주장하는 것은 현재의 민중운동에 포괄되는 운동 - 그것은 반독재투쟁과정에서 변혁적 세력이 주도성을 확립한 운동영역이다 - 만을 민중적 운동영역으로 간주하고 시민운동영역이라고 간주되는 영역을 적극적인 실천의 대상으로 삼지 않는 태도가 문제라는 것이다. 필자의 관점에서 본다면, 이른바 '개량적인' 시민운동 영역은 오히려 민중적·변혁적 지향성을 갖는 운동그룹들의 적극적 실천이 이루어지지 않아서 보수적·자유주의적 지향의 운동그룹이 주도적인 운동영역이라고 규정하는 것이 주체적 규정이라고 생각한다.

4) 필자는 어떤 점에서 시민운동이라는 개념을 '극복'해버리는 것이 우리의 과제라고 생각한다. 필자가 이야기하는 이러한 관점에서 시민적 영역의 진보적 개입전략이 성공적으로 전개된다면, 시민운동이라는 개념에 내재되어 있는 이데올로기적 함의를 극복하는 것은 물론, 시민운동이라는 말 자체도 극복하는 것이 가능할 것이라고 생각한다.

이처럼 시민운동이 온건하고 자유주의적인 운동영역으로 전화되게 된 것에는 몇 가지 역사적 배경이 있다고 생각된다. 먼저 주체적인 민중운동적 관점에서 본다면, 이러한 시민적 활동영역을 민중적·변혁적 관점에서 적극적으로 개입하여 진보적 실천영역으로 만들지 못하고 그것을 방기하였기 때문에 나타난 ‘결과’적 현상이다. 주지하다시피 80년대 민주화투쟁이 가져온 가장 중요한 변화 중의 하나는 자율적인 정치적·사회적 공간의 확보·확장이다. 현재의 시민운동이 활동하고 있는 시민적인 자율활동 공간은 바로 민중운동의 희생과 투쟁을 통해서 주어진 것이다. 어지간하게 정부를 비판해서는 감옥에 가지 않고, 운동을 하는 사람들이 목숨을 건 ‘결단’을 하지 않아도 되는 현재의 ‘민주적’ 상황은 많은 민중운동의 희생과 헌신적 투쟁을 통해서 쟁취된 것이었다. 그런데 문제는 이렇게 민중운동이 획득한 공간에 자신들이 주체적으로 개입하지 못함으로써 이러한 운동영역이 비(非)민중운동적·반(反)민중운동적인 운동영역으로, 나아가 시민운동의 독점영역이 되어 버렸다는 것이다.

앞서 지적한 바와 같이 시민운동의 이슈영역 자체가 본래적으로 개량적인 것이 아니다. 물론 자본주의 체제변혁과 직접적으로 관계되지 않는다는 의미에서 개량적이라고 사용한다면 그것을 맞다. 그러나 다른 한편에서는 사회주의체제가 성립한다고 하더라도, 환경운동, 여성운동, 권력감시운동은 존재하게 된다는 점도 잊어서는 안된다. 그것이 자본주의 체제변혁을 위한 실천과 직접적으로 연관되지 않는다고 하더라도, 그것의 존재의의가 부정될 수는 없다는 것이다. 오히려 이슈 자체의 ‘개량적’ 성격보다는, 이러한 시민운동의 이슈영역에서 급진적이고 변혁적인 관점에서의 실천이 없었기 때문에 현재의 결과가 나타나게 되었다는 주목하고 이를 보완하는 실천이 요구된다는 것이다. 예컨대 소비자운동의 경우, 대단히 체제내적 운동으로 인식하지만, 그것을 자본의 전횡에 저항하는 다양한 반자본운동의 일부로 위치지우고 실천하는 방향도 가능하다고 필자는 생각한다. 시민운동의 보수화 혹은 자유주의화는 민중운동의 주체적 실천 결여가 낳은 ‘사생아’적 현실이다.

다음으로는 초기시민운동을 주도하는 사람들이 비(非)민중운동 혹은 반(反)민중운동적 성향을 강하게 갖는 보수적 지향의 사람들이었다는 점이다. 1989년 7월 창립된 경실련이 1980년대 말에서 1990년대 초중반에 시민운동의 상징적 주도단체가 되었는데, 초기 경실련이 강하게 비민중운동적 성격을 띄고 있었던 것도 현재의 이미지를 형성하는데 결정적인 역할을 했다⁵⁾. 나아가 초기 시민운동그룹들이, 현재 한국의 이데올로기적 지형이 분단조건에 의해 대단히 ‘비정상적으로 우익화된’ 지형으로 파악하지 못하고 그것을 수용하는 협소한 인식틀에서 운동을 전개하였기 때문이다. 현재 문제가 되는 시민운동의 온건화는 시민운동의 주체들이 현재의 지형을 받아들이면서, 급진적인 전략보다는 온건한 전략을 선택한 결과, 현재의 같은 보수적 정체성이 일반화되는 결과가 나타나게 된 것이다. 이런 점에서 시민운동의 보수화 혹은 자유주의화는 초기시민운동 주체세력들의 주체적인 이데올로기적 선택의 결과라는 것이다.

세째, 87년 6월 향쟁이 군부독재정권을 변혁적으로 타도하는 결과로 나아가지 못하고, 6.29 선언에 의해 ‘주저않게’ 되고, 87년 12월에 군부세력이 합헌적으로 집권하게 되며 그 결과 ‘위로부터의 보수적 민주화’의 경로를 따라 - 구세력의 이니셔티브가 강하게 존재하는 민주화의 경로 - 1987년 이후의 민주주의로의 이행이 진행됨으로써, 전반적인 이데올로기적 지형 자체가 보수화되었다는 것을 들 수 있다. 보수연론은 이러한 경향을 강화하였고 그런 속에서 신생(新生)운동들이 모두 민중운동적 정체성 보다는 시민운동적 정체성을 자기화하게 되었기 때문이었다. 이것은 시민운동의 보수화 혹은 자유주의화의 정치사회적 배경요인이라고 말할 수 있다. 이런 속에서 시민운동은 마치 ‘개량적인’ 운동으로 인식되고 시민운동을 하는 사람들도 그러한 규정을 수용하게 되는 결과를 나타나게 된다. 이런 점에서 시민운동은 기존의 민중운동이 주로 활동하고 있지 않았던 이슈영역

5) 이에 대해서는 조희연, 1999, “‘종합적 시민운동’의 구조적 성격과 그 변화의 전망에 대하여”, 『당대비평』 9호, 겨울호 참조.

에서 보수적이나 자유주의적이지 않은지, 이분법적 접근이 옳은지 아닌지, 그리고 시민적 접근이 옳은지 아닌지 | 2001.5.10

필자는 그래서 다음과 같이 주장하고자 한다. 즉 시민운동을 이슈 자체의 본래적인 개량주의적 성격에서 찾는 것은 잘못된 것이라는 것이다. 문제는 어떤 이슈를 변혁적으로 접근하느냐 보수적 혹은 자유주의적으로 접근하느냐이다. 주지하다시피 80년대에 우리는 개량과 혁명의 이분법을 수용하고 있었다. 이 이분법에 준하여 이야기한다면, 현재 우리에게 ‘개량에 대한 혁명적 접근법’이 필요하다고 생각한다.

사실 모든 비(非)혁명적 시기에 투쟁은 개량적 투쟁의 성격을 갖는다. 즉 비혁명적 시기에 투쟁은 체제 자체를 전복하는 방향으로 귀결되기보다는 체제의 합리화와 개혁으로 귀결되게 된다. 예컨대 재벌이 해체되면 한국자본주의가 자본주의가 아닌 것으로 되는 것은 아니다. 노동시간이 단축되면 한국자본주의가 극복되는 것도 아니다. 사실 87년 6월 민주항쟁의 주요이슈인 ‘직선제 개헌 쟁취’ 투쟁도 ‘개량적’ 투쟁이었다. 혁명적 시기가 아닌 모든 비(非)혁명적 시기에, 개량적 이슈투쟁이 변혁적 투쟁을 저해한다고 말할 수는 없다. 초기 공산주의 운동의 한 구호였던 8시간 노동제, 모든 아동의 무상공공교육, 고율의 누진세 등은 그 자체가 혁명적인 것은 아니다. 결국 문제는 어떤 이슈를 어떤 관점에서 어떤 상호투쟁의 연관 속에서 배치하면서 전개하느냐 하는 것이 중요한 것이다. 현재와 같이 특정한 이슈를 비변혁적 실천의 영역으로 방기하는 것은 결코 변혁적인 태도가 아니라고 필자는 생각한다. 이런 점에서 필자는 민중적·변혁적 지향을 갖는 실천이 시민적 이슈 영역에서 폭넓게 전개될 필요가 있다고 생각한다. 예컨대 환경운동에도 지금보다 더욱 급진적인 지향의 실천이 나타나야 한다(물론 변혁적인 생태주의적 실천과 변혁적 반자본주의적 투쟁의 관계에 대한 문제는 별도로 논의해야 한다).

이상에서 필자는 주로 우리 사회의 민중운동과 시민운동의 상호관계를 중심으로 고찰하였다. 여기서 우리는 이론적으로 시민운동이 다루고 있는 이슈들 자체를 어떻게 파악하여야 하는가를 고찰하고자 한다.

우리가 어떻게 시민운동을 볼 것인가하는 데에는 사회운동이론적 쟁점이 내재되어 있다. 여기서 먼저 자본주의의 계급적 모순으로 환원되지 않는 다양한 사회적 모순, 그러한 모순에 대응하는 해방적 실천을 어떻게 바라볼 것인가하는 쟁점이 있다. 여기서 ‘경제환원주의적’ 맑스주의를 넘어서서, 자본주의적인 계급적 모순을 중심적인 모순으로 수용하면서도 다양한 사회적 모순에 대응하는 해방적 실천에 대해 적극적인 의의를 부여하는 자세가 필요하다고 생각된다. 이러한 다양한 사회적 모순에는 환경위기의 문제, 성불평등의 문제, 민족적·인종적 차별의 문제, 참여와 자치의 문제, 부패의 문제, 동성애문제, 다양한 인권의 문제, 보건·의료·교육 등 생활 상의 문제 등이 포함될 수 있다. 20세기의 역사적 경험은 계급적 모순을 넘어, 다양한 사회적 모순에 대한 인식을 통하여 해방의 차원을 확장하는 과정이었다고 생각된다. 이것을 필자는 억압의 다면성과 다차원성, 그리고 그에 대응하는 해방의 다면성과 다차원성에 대한 인식이라고 표현한다⁶⁾. 이러한 해방운동의 다차원성에 대한 인정은 계급적 해방운동의 중심성이라는 명제와 함께 갈 수 있을 것으로 생각한다. 자본주의체제가 존재하는 한, 그것이 극복되지 않는 한, 계급적 해방운동의 중심성이 견지될 것이다. 그러나 계급운동의 중심성을 인정하는 것과, 여타의 모든 운동을 환원론적으로 바라보는 것은 구별될 수 있다고 생각된다. 필자는 이런 점에서 해방의 프로젝트는 단일한 프로젝트가 아니라 복합적 해방의 프로젝트로 인식되어야 한다고 생각한다.

다음으로 민주주의를 단순히 자본주의적 계급착취의 정치적 형식(political shell)으로 인식하는 관점, 즉 민주주의에 대한 도구론적·형식주의적 인식을 넘어서야 하는 것을 들 수 있다. 이와 관련하여, 자유주의적 이론에서는 국가와 시민사회의 분리에 주목하면서, 국가의 계급성을 부정하는 입장으로 나아갔다고 생각된다. 반면에 맑스는 ‘시민사회의 계급적 분열과 시민사회의 지배적 계급에 의한 국가의 지배도구화’라는 통찰을 통하여 국가의 계급성을 정식화하는 기여를 하였으나, 맑스 이후 맑스주의의 경제환원주의적 흐름들 - 스탈린주의를 포함하여 - 은 국가의 계급성을 환원주의적 원칙으로 설정하여, 민주주의를 자본주의적 착취의 정치적 외피로 간주하여 버렸다. 그 결과 사회주의와 민주주의의 적극적 결합의 가능성은 사상되게 되고 ‘국가유형’적 규정으로서의 프롤레타리아 독재는 현실 ‘권력형태’로서의 ‘독재’로 전락하여 버리는 결과를 가져오게 되었다.

어떤 점에서 20세기의 자본주의적 착취체제는 그것과 모순적으로 결합되어 있는 민주주의의 존재로 인하여, 더욱 정확하게 하면 그 민주주의를 근거로 한 노동자계급의 투쟁으로 인하여, 자본주의의 모순이 극대화되지 않고 역으로 사회적으로 규제되는 방향으로 나아갔다. 반면에 사회주의는 민주주의를 정치적 외피 정도로 인식하고 말살함으로써 대중들을 수동화하고, 스스로 현실독재체제로 전락하여 갔다.

필자는 민주주의 자체가 이전 시기의 계급적·사회적 투쟁의 결과물이라는 생각한다⁷⁾. 민중들의 피로써 쟁취된 결과라는 것이다. 프랑스 시민혁명이 성공한 후 부르주아지는 0.5%의 유산자들에게 피선거권을 부여하고자 하였다. 부르주아지는 근대적인 정치적 권리를 유산계급에게만 한정하고자 하였다. 정작 민주주의적 권리가 전계급층적인 되도록 만든 것은 바로 노동자계급의 투쟁이었다. 그런 점에서 루시마이어가 이야기한 것처럼 ‘노동자계급 없이 민주주의 없다’고 할 수 있다⁸⁾. 1944년에 이르러서야 프랑스 여성들에게 온전한 선거권과 피선거권이 부여되었다고 하는

6) 조희연, 1998, 『한국의 민주주의와 사회운동』, 당대, 147-151쪽.

7) 조희연, 2000, “한국민주주의의 전개와 구조와 쟁점 및 발전과제”, 최장집 외, 『한국민주주의의 회고와 전망』, 한가람, 349-353쪽.

8) D. Rueschmeyer, D. Rueschmeyer, E.H. Stephens and J.D. Stephens, 1992, *Capitalist*

것은 민주주의적 권력운동을 통한 민주적 관제, 민중운동을 배제한 권력집중이다. 조희연, 2001. 민주주의적 제도를 이용한 민중들의 투쟁이었던 것이다. 민주주의가 곧 사회주의는 아니지만 이른바 사회주의는 민주주의 위에 세워져야 한다는 주장도 바로 이런 근거에서 제기된다.

우리의 경우에도 1987년 6월 민주항쟁을 통해서 민주주의가 복원되었고, 시민운동의 독점영역처럼 간주되는 시민운동공간은 사실 이전 시기의 민중투쟁을 통해서 쟁취된 것이다. 비록 과거의 '독재'적 자본주의적 '지배'체제가 '민주주의'적 자본주의 '지배'체제로 전환되는 것이기는 하지만, 그것은 민주주의적 형식을 통해서 작동한다는 점에서 이전의 지배체제와는 구별되며⁹⁾, 노동자계급 역시 바로 그 민주주의적 장치들을 이용하여 반국가적 투쟁을 전개할 수 있는 것이다. 그람시가 정확히 이야기한대로, 민주주의 혹은 시민사회야말로 지배에 대한 민중들의 동의가 창출되는 제도적 계기이기도 하지만, 민주주의는 민중투쟁이 전개될 수 있는 최소공간이기도 하다.

앞서 지적한 바와 같이 시민운동 영역에 대한 민중운동의 주체적 개입 부족은 사실 단순한 실천적 문제일 뿐만 아니라, 이와 같은 민주주의에 대한 우리들의 환원론적·도구론적·형식주의적 견해와 연관되어 있다. 80년대식으로 말하자면, 일반민주주의 투쟁(GD)을 방기함으로써¹⁰⁾, 이러한 투쟁에서의 이니셔티브가 자유주의 혹은 개혁적 보수주의에 넘어가게 된 것이다. 이런 점에서 일반민주주의 투쟁은 근대민주주의 내에서 독자적인 투쟁영역으로 간주할 필요가 있다. 문제는 그러한 일반민주주의투쟁을 어떻게 자본주의의 계급적 모순에 대응하는 투쟁과 결합시킬 것인가하는 점이다.

셋째, 일반민주주의 투쟁의 독자적인 의의에 대한 인정은 권력 자체의 내재적인 억압성에 대응하는 '권력감시운동'의 의의를 인정하게 한다. 국가권력의 계급성이라는 것과 국가권력 자체의 내재적인 억압성이라는 것은 구별될 수 있다고 생각된다. 권력 자체는 내재적으로 자기절대화와 자기은폐화의 경향을 가지고 있다고 생각한다. 권력의 관료화는 이런 데서 출현한다¹¹⁾.

사회주의 권력의 타락도 사실 권력 자체가 갖고 있는 내재적 억압성을 인식하지 못하고, 사회주의 사회 내부에서 권력을 통제하려는 아래로부터의 민중들의 활동공간을 박탈해버린 때문이었다. 이런 공간이 없었기 때문에, 사회주의권력 - 사회주의 권력도 '권력'인 한 - 의 자기절대화와 자기은폐화의 경향은 통제되지 않은 채로, 권력담당 개인들의 권력욕과 결합하면서 사회주의적인 관료독재로 변질되어 갔다. 이런 인식은 물론 앞에서 지적한 민주주의에 대한 도구적 인식·환원론적 인식과 연관되어 있다.

이런 점에서 일반민주주의 투쟁의 일부로서 다종다양한 권력 - 여기에는 자본권력은 물론 언론권력, 행정권력, 문화권력 등 다양한 권력이 포함될 수 있다 - 에 대해 그 권력의 절대화를 통제해내고 동시에 권력의 억압적 측면과 비리적 측면을 투명하게 만드는 운동은 고유한 의의를 갖는다고 생각된다. 즉 일반민주주의 투쟁의 일부로서 권력의 절대화와 은폐화에 대항하는 투쟁은 그 자체로 의의를 갖는 것으로 바라볼 필요가 있다.

네째, 우리는 다양한 시민적 운동을 통해서 발현되고 있는 민중들의 자발성의 고양, 주체성의 강화 및 확대에 주목하여야 한다고 생각한다. 예컨대 일산에서 벌어진 러브호텔 반대투쟁을 보자. 이것은 분명 변혁적인 것은 아니다. 그 자체가 자본주의체제의 극복과 직접적으로 연결된 것도 아니다. 그럼에도 불구하고, 그것은 권력의 결정에 수동적으로 복종하였던, 지역시민들이, 능동화되어가고 주체화되어가는 하나의 표현이라고 생각된다. 그 속에는 지역주민들이 교육적인 이슈에 대응하는 저항적 주체성의 발현이 숨어있다는 점에 주목하여야 한다. 문제는 이러한 능동화에 어떻게 변혁성을 각인할 것인가하는 것이 문제일 뿐이다.

Develoment and Democracy, 『자본주의발전과 민주주의』, 나남, 1997 참조.

9) 조희연, 1998, 『한국의 국가·민주주의·정치변동』, 당대, 3장 5절.

10) 80년대 중요한 이론적 쟁점의 하나는 일반민주주의(GD)와 민족민주주의(ND), 민중민주주의(PD)의 상호관계였음을 상기해보자. 어떤 점에서 일반민주주의 투쟁의 주제가 전면적인 반독재, 반파쇼 투쟁에서 민주주의 이행기의 다양한 민주개혁 이슈로 변화하였다고 생각한다.

11) 조희연, 1998, 『한국의 민주주의와 사회운동』, 앞의 책, 151-154쪽.

서울집중주의에 반대하는 운동들이 사회민주주의적 관점, 민주주의적 관점을 달수 있었다. 2004년에 대항하는 ‘자율’지향적 운동들도 그러한 좋은 예가 될 것이다. 이런 예들은 그 자체가 본래적으로 혁명적인 행동인 것은 아니지만 - 즉 자본주의에 대한 대립의 의미에서 설정되는 변혁성과는 구별되지만 - 그 자체가 ‘진보적’이라는 것을 인정하여야 한다고 필자는 생각한다.

이것을 필자는 민중들의 다층적인 주체화과정이라는 식으로 해석한다. 어떤 점에서 노동자들의 사회주의 혁명은 경제적 피(被)착취자로서의 노동자들이 자신의 경제적 정체성(identity)을 중심으로 주체화되는 것이라고 해석할 수 있다. 한 노동자는 다양한 사회적 관계에서, 피지배자적 지위 혹은 종속적 지위를 점하고 있다. 여성노동자의 경우, 대단히 전투적인 노동운동을 할 수 있지만, 가부장제적인 사회적 관계를 수용할 수 있다. 그러다가 여성노동자가 이러한 가부장제적인 사회적 관계에 저항하게 될 수 있다. 이 경우 이 여성노동자는 성적 피(被)지배자적 지위 자체에서 주체화되어가는 것으로서, 그 자체로 진보적인 의의를 갖는 것이다. 노동자는 학부모로서의 정체성, 환경피해자로서의 정체성, 세금납부자로서의 정체성을 가지고 있다. 정체성이란 무릇 다양한 사회적 관계에서 주어지는 지위와 역할을 개인이 수용함으로써 나타나는 것이다. 한 노동자에게 있어 생산관계를 둘러싼 사회적 관계의 착취적 성격에 대해서는 비판적 인식이 있는 경우라도, 여타의 사회적 관계를 둘러싼 문제들에 대해서는 주체적인 비판적 인식이 결여되어 있는 경우가 일반적이다. 이런 점에서 한 개인에게 있어 생산관계로 인해 규정되는 정체성 뿐만 아니라 기타의 정체성에 대한 주체적인 비판의식들이 나타나고 그것이 행동화되는 것은 바람직한 것이라는 인식을 가질 필요가 있다.

주지하다시피 스탈린주의적 맑스주의 하에서 맑스주의는 국가이데올로기로 전화되었고, 사회에 대한 ‘환원주의’적 해석이 지배적이 되고, 이것에 의해 사회주의국가와 당은 계급적 차별을 극복한 ‘무오류’의 존재로 정당화됨으로써, 새로운 모순에 대응하는 민중의 진보적 자발성을 억압하였다. 그리하여 그러한 민중의 진보적 자발성은 결국 반사회주의, 반공산주의의 지향으로 고착되게 되었다. 필자는 자율(autonomia), 자치, 민주주의, 생태적 공생, 양성평등 등은 계급적 해방으로 ‘환원’할 수 없는 진보성을 가진다고 생각된다. 이러한 측면에서 제기되는 민중의 진보적 자발성을 내부화하고자 하는 인식과 실천이 우리에게 요구된다고 생각한다.

5. 민중운동을 보는 시민운동적 관점 - 시민운동의 진보화

지금까지는 시민운동을 보는 민중적 관점의 문제를 논하였다. 반대로 필자는 시민운동 자체의 운동인식, 민중운동을 보는 시민운동의 관점에서 변화가 나타나야 한다고 생각한다.

먼저 시민운동 주체들 자신들이 이러한 시민운동의 ‘역사성’을 인식하고 시민운동의 온건화 혹은 자유주의화의 성향을 성찰적으로 바라보면서 근본적인 급진성을 회복하여야 한다고 생각된다.

우리 사회에서 시민운동은 신사회운동과 동일시 된다. 그러나 한국의 시민운동은 개발독재 하에서 고착된 왜곡된 국가와 왜곡된 시장의 민주적 개혁이라고 하는 과제를 중심으로 활동하고 있고 이런 점에서 사실 이른바 ‘구(舊)’사회운동적 성격도 강하게 가지고 있다¹²⁾. 설령 신사회운동이라고 규정한다 하더라도, 서구의 신사회운동의 갖는 기존의 경제주의적, 국가주의적 질서에 대한 급진적 저항성을 주목할 필요가 있다¹³⁾. 서구의 신사회운동 - 전부는 아니지만 - 은 오히려 체제내화된

12) 조희연, 1999, “‘종합적 시민운동’의 구조적 성격과 그 변화의 전망에 대하여”, 『당대비평』 겨울호, 332-333쪽.

13) 신사회운동의 정치적 동맹 양식과 관련하여서도 다양한 견해가 존재하고 있고 신사회운동과 서구의 맑스주의 운동의 적극적 ‘근접화’를 주장하는 D. Plotke의 “What's So New About New Social Movements?”, *Socialist Review*, Vol. 20, No.1(Jan-Mar), 1990 참조. 오페는 3가지 동맹모델을 상정하고 있는데, 신사회운동과 좌파적 정당, 시민주의적 정당의 동맹을 중심으로 하는 모델도 이러한 예

노동운동에 대한 반민중적, 반노동적, 반민주적 관점은 민중운동을 비롯한 민주적 관점과 대립적 대안¹³⁾ 속에 포착되지 않는 새로운 이슈들에 대한 급진적 도전의 성격을 띄고 있다. 다시 말하면 서구의 신사회운동은 사회민주주의적 복지국가와 같은 수준으로 민주화되어 있는 서유럽적 현실에 대한 저항운동인 것이다. 하물며 훨씬 저급한 민주주의와 천민적 자본주의가 고착화되어 있는 한국의 현실에 대해서는 더욱 급진적인 저항을 하지 않는다는 것은 신사회운동과는 거리가 멀다는 것을 반증한다. 이런 점에서 현재의 한국현실에 적응하기보다는 그것에 근본적으로 저항하는 급진적 자기정체성을 확립할 필요가 있다. 예컨대 국가보안법 철폐 같은 것은 대단히 급진적인 이슈로 인식되어 있다. 여호와 의 증인의 ‘신앙의 자유’에 따른 ‘집총 거부’에 대해서 많은 사람들은 그것이 대단히 급진적이고 시민운동이 다루기 어려운 주제로 인식하고 있다. 그러나 이런 것들이야말로 민주주의의 가장 기본적인 시민적·정치적 권리 마저 침해당하는 사례라는 점에서, 우리의 현재의 이데올로기적 지형 자체를 ‘정상적’인 것으로 수용하는 자세를 뛰어넘어야 적극적인 대결의 자세를 가져야 한다.

특히 87년 6월 항쟁 이후 한국사회는 과거의 파시즘적 지배에 대한 민주적 개혁을 진행하는 도정 위에 있다. 이러한 민주적 개혁과정 자체가 정치사회세력 간의 사회적 투쟁과정인데, 필자는 이러한 민주개혁을 둘러싼 투쟁이 앞으로 10-20년 이상 전개될 것으로 예상한다. 즉 과거의 권위주의적 정치질서와 ‘천민’적 자본주의 질서의 최소한의 민주적 개혁이 성취되는 데에도 상당한 기간이 소요될 것으로 생각된다. 이 점은 향후의 오랜 기간 구 질서가 부단히 쇄신되는 역동적인 ‘진보’의 과정이 전개될 것임을 의미한다. 예컨대 현재 ‘개혁적’이라고 간주되는 입장이 2년 후에는 보수적 입장으로 전화될 수 있다는 말이다. 그래서 현재의 질서를 ‘정상적’인 것으로 인식하는 사고를 가질 때, 그는 점차 ‘보수적인’ 입장으로 스스로 전화되어 갈 것으로 생각된다. 이런 점에서도 필자는 시민운동 스스로가 - 스스로가 온건한 시좌와 입장을 설정하더라도 - 이러한 거시적 변화의 과정을 인식하고, 스스로를 개혁의 진전에 따라 스스로를 급진화하려는 노력이 필요하다고 생각된다.

실제 많은 시민운동단체들의 경우 급진성을 포기하고, 부단히 ‘체제내화’하는 경향성을 가지고 있는 것도 사실이다. 많은 시민운동단체들이 그 사업수행에서 대중성 내지는 국민적 지지라는 ‘허상’ 속에서, 자신의 운동을 ‘(개혁)자유주의’적인 영역에 가두고 있다¹⁴⁾. 모든 국민들이 지지하는 운동은 현재처럼 정당과 정부의 합리성이 극도로 제약되어 있는 현실속에서 개혁적 의미를 갖으나, 이러한 ‘전국민지지적’ 영역에만 한정하면 ‘운동성’을 견지하기 어렵다. 사회운동으로서의 시민운동은 보수적 의식을 뚫고 전개되는 진보적인 것이어야 된다. 이런 점에서 시민운동은 부단히 급진화되고 진보화되어야만 자신의 생명력을 유지할 수 있다. 시민운동의 ‘운동성’을 견지하기 위해서도, 시민운동의 진보화가 필요하다고 할 수 있다¹⁵⁾. 시민운동의 이념적 스펙트럼도 개혁자유주의에서부터 사회민주주의, 급진주의에 이르기까지 폭넓게 확장되어야 한다¹⁶⁾. 그렇지 않을 경우, 시민운

가 될 것이다(Offe, Claus, “신사회운동: 제도정치의 한계에 대한 도전”, 한국정치연구회 정치이론 분과 편, 1993, 『국가와 시민사회 - 조절이론의 국가론과 사회주의시민사회론』, 녹두).

14) 그렇지 않을 때 한국의 시민운동은 ‘자유주의운동으로서의 시민운동’관리주의운동으로서의 시민운동’으로 한계지워질 것이며, 서구의 신사회운동이 갖는 급진성과는 거리가 먼 이데올로기적 운동이 될 수도 있다(정종권, 2000, “시민운동에 대한 비판적 평가”, 『경제와 사회』 봄호).

15) “정부가 기업이 투명해지고 합리적으로 변하면 변할수록, 오히려 시민운동의 입지는 더욱 위축되거나 하위파트너 정도로 전락할 위험성도 얼마든지 전망해 볼 수 있다”. 그런 점에서 자신을 부단히 진보화시키는 노력이 요구된다. 그렇지 않을 경우, 시민운동을 성장시켰던 ‘위기가 제공한 기회’는 더 큰 위기를 수반할 수도 있을 것이다(홍일표, 2000 “이제 다시 위태로운 모험의 기로에 선 한국시민운동”, 『경제와 사회』, 봄호).

16) 이런 점에서 보면 시민운동의 이념적 분화는 오히려 바람직한 것으로 보여진다. 현재 일반민주주의적 개혁과제를 해결해 감에 있어서의 공통성 때문에 내부의 이념적 지향이 어떤 점에서 ‘붕쇄’되어있다. 어떤 점에서 시장자유주의적 입장, 사회민주주의적 입장, 급진사회주의적 입장 등이 가능하고 그 각각의 내부에서 우파와 좌파의 구분이 가능하다고 생각된다.

동은 지속적으로 시민운동을 비롯한 민주화 관련 활동을 하고 있지만, 한편으로는 2004년 10월 10일은 정부정책의 합리성이 제고되고 제도정당의 민주화가 진전되면 될수록 커질 수 있다.

다음으로 민중운동에 대한 시민운동 내의 인식의 전환이 필요하다고 생각한다. 이것은 시민운동의 실천전략에 대한 자기인식과도 연관되어 있다. 시민운동의 경우 일부에 있어서는 민중운동은 ‘주장’이나 투쟁만 하는 운동이고, 시민운동은 ‘법률적’ 운동, ‘전문적’ 운동이라고 생각한다. 물론 정부의 정책에 대한 전면적 비판과 투쟁을 중심으로 활동하는 현재의 민중운동과 달리, 시민운동이 다양한 ‘체제 내적’ 수단들 - 지배 측에서도 공유하는 것 - 을 이용하여 투쟁하는 것도 사실이다. 기존의 법률체계 내에서도 모순이 있어서 심지어 기득권층도 인정하지 않을 수 없는 쟁점들을 많이 이슈화하는 것도 사실이다. 그러나 법률적·전문적 투쟁은 범(汎)정치사회적 투쟁의 한 부분을 구성한다. 운동이란 기존의 질서의 전체 혹은 특정 측면을 사회적 약자의 관점에서 ‘그릇되었으므로 변화되어야 한다’라고 지적하는 것이다. 그리고 그 과정에서 기존의 질서의 정당성을 수용하고 있는 민중들의 의식을 전환시켜가는 다양한 실천을 조직화하게 된다. 이 과정에서 기존의 실정법적인 수단을 동원하느냐 아니면 반실정법적인 수단을 동원하느냐, 혹은 전문적인 수단을 동원하느냐 아니면 대중적 압박전략을 구사하느냐 하는 것은 운동목표를 실현하기 위한 선택의 차이일 뿐이라고 생각한다. 때로 특정국면에서의 이데올로기적 지형이나 정치적 조건 등에 의하여, 하나의 수단을 선택하더라도, 다른 수단을 배제하는 인식을 갖는 것은 올바른 것이 아니라고 생각된다. 사실 특정 이슈를 중심으로 하는 헌법소원이나 공익소송 같은 것도 그 이슈에 대한 정치사회적 투쟁이 존재하거나 그 이슈에 대한 국민적 공분이 존재할 때, 성과를 가질 수 있다. 그런 점에서 시민운동의 경우 자신들의 실천이 민중운동적 실천과 ‘전술적 분업’이라는 인식을 가질 필요가 있다.

다행히 1990년대 중반 이후 시민적 이슈영역에서 진보적 지향을 가지고 활동하는 시민운동이 출현하고 있다. 인권운동 영역 같은 경우 독립적인 국가인권위원회 설치를 둘러싼 인권단체들의 활동은 진보적인 인권운동이 주도하고 있고 인권운동에서는 진보적 정체성, 민중운동적 정체성이 강하게 나타나고 있다. 이것은 1980년대 말과 1990년대 초반에 강하게 존재하였던 시민운동의 보수적 정체성, 자유주의적 정체성에 일정한 변화가 나타나게 되고, 실제의 다양성에 맞게 시민운동의 정체성이 다양화된다는 점에서 반가운 일이다. 이런 점에서 시민운동에서 당연히 되고 있는 현재의 자유주의적 혹은 보수적 정체성에 변화가 나타나야 한다.

6. 시민전선과 민중전선: 민중운동과 시민운동의 세계사적 동맹 모델의 실현

마지막으로 변혁적 운동, 노동자계급의 운동이 어떻게 여타의 사회운동과 관계를 맺을 것인가하는 점을 살펴보기로 하자. 노동운동이 환경운동, 여성운동, 다양한 시민적 운동과 어떤 관계를 맺을 것인가하는 쟁점을 살펴보기로 하자.

여기서 시민운동이 중심이 되어 다양한 시민적 이슈를 중심으로 전개되는 시민적 투쟁의 전선을 시민전선이라고 하고, 민중운동이 중심이 되어 다양한 민중적 이슈를 중심으로 전개되는 투쟁의 공간을 민중전선이라고 한다면, 민중전선과 시민전선은 향후의 국면에서 공존하게 될 것으로 생각된다. 주지하다시피 한국사회는 1987년 6월 이후 민주주의 이행의 과정, 즉 민주주의적 개혁을 둘러싼 갈등과 투쟁의 도정에 놓여있다. 민주주의이행의 과정에서는 다양한 민주개혁의 이슈들, 일반민주주의적 과제 해결을 둘러싼 다양한 이슈들, 정치지체 현상으로 인하여 다양한 정치개혁 이슈들이 제기되게 되고 이런 점에서 계급적 전선으로 ‘환원되지 않는’ 시민적 전선이 존재하게 된다. 예컨대 반부패와 같은 ‘국민적’ 이슈가 존재하고 이를 둘러싼 전선이 존재하게 된다.

앞서 지적한 논의와 연관된 것인데, 시민전선을 보는 데에는 두가지 편향이 존재한다. 하나는 시민운동의 이슈들을 국민적 이슈로 상정하고 민중적 이슈들을 ‘계급이기주의’적 이슈로 간주하는 인식이다. 이러한 인식이야말로 편향된 인식이라고 아니할 수 없다. 어떤 점에서 양 전선은 국민

적 전선이 되기 위한 운동은 민중적 관점에서만 보아야 할 것이다. 2000년에는 람시적 의미에서의 헤게모니 투쟁의 과제가 존재한다. 민중적 이슈들, 예컨대 민영화문제나 노동시간 단축 등은 그 자체가 국민적 이슈이다, 그러나 왜곡된 이데올로기적 인식으로 인하여 시민운동이 다루는 시민적 이슈들만을 국민적 이슈로 상정한다. 아니 언론들은 그것만을 국민적 이슈로 설정한다. 다음으로는 모든 시민적 이슈들을 ‘개량적’인 이슈로 간주하고 부차적인 것으로 간주하는 편향이다. 앞서 지적한 대로 많은 시민적 이슈들은 비록 개량적 성격의 이슈들이임에도 불구하고 그 자체가 민중적 투쟁으로 ‘환원’되지 않는 독자적인 의의를 갖는 투쟁이슈들로 파악되어야 한다고 생각된다. 시민적 전선과 민중적 전선은 별도의 차원이면서 동시에 중첩된다. 향후의 국면에서 두 전선을 대립적인 것으로 보는 것은 적절하지 않다고 필자는 생각한다. 이런 대립적 관계 속에서 시민운동은 건강성을 훼손당할 수 있고, 민중운동은 대중적 투쟁의 풍부한 저변을 상실하는 것이 된다. 이런 점에서 중첩성을 적극적으로 파악하고 민중운동이 일반민주주의적 영역에 적극적으로 개입하여 시민전선을 진보화하는 적극적인 전략이 필요하다. 일반민주주의 영역에는 노동정치 이외에 생활정치, 환경정치, 성정치 등과 관련된 다양한 이슈들이 존재한다. 앞서 지적한 대로, 민중운동은 바로 이러한 운동이슈들과 영역에 어떻게 진보적으로 개입할 것인가를 고민하는 방식으로 접근하여야 한다고 생각된다.

또하나, 연대를 고려함에 있어 중요한 고려사항은, ‘재(再)정치화를 위한 연합전선’의 필요성이다. 1980년대 전투적인 반독재 ‘정치’투쟁이 존재하였던 시기와 달리, 일반 민중들은 대단히 ‘탈(脫)정치화’되어 있다. 이처럼 전반적으로 탈정치화되어 있는 조건을 도외시하고, 민중들의 급진적 정치화를 소망하기만 할 것이 아니라, 시민적 전선을 적극적으로 활용함으로써 급진적 정치화로 가는 ‘재정치화’의 계기로 삼아야 한다. 이런 점에서 재정치화를 위한 ‘연합전선’이 필요하다¹⁷⁾. 다양한 시민적 이슈들을 중심으로 구성된 정치적 관심을 이용하여 한국사회를 ‘재정치화’하면서, 그런 속에서 ‘급진적 정치화’를 위한 토양을 확대해가려는 전략이 요구된다고 생각된다. 일종의 ‘이중전략’(dual strategy)이 필요하다고 생각된다.

더 나아가 1987년 6월 민주항쟁 이후 우리사회의 정치적 공간은 확장되고 있다. 단지 그것이 분단 조건 등에 의해 ‘불구화된’ 공간으로 주어지고 있을 뿐이다. 그럼에도 불구하고 필자는 확장되고 있는 정치적 공간에 진입하기 위한, 현재보다도 더욱 적극적인 노력이 필요하다고 생각된다. 필자가 볼 때, 노동자들의 ‘사회적’ 투쟁이 실질적인 성과를 획득하지 못하는 것은 노동운동의 역량 부족 때문이라기보다는, 성과의 배분을 둘러싼 정치적 투쟁공간에 개입하지 못하기 때문이라고 생각된다. 어떤 점에서 정치적 공간 - 비록 불구적이지만 - 은 확장되고 있는데, 우리의 전투성은 ‘사회’적 투쟁의 공간에 한정되어 있다. 비록 정치적 공간이 불구화된 것이라고 하더라도, 사회적 전투성을 표출하는 정치적 공간을 확보하려는 적극적인 노력이 필요하다고 생각된다. 그리고 이러한 제도정치공간 진입을 사회적 전투성의 ‘악화’와 ‘순치’, 대중적 영합을 통해서가 아니라, 사회적 전투성의 정치적 확장의 차원에서 적극화하여야 한다고 생각된다. 노동운동의 역량이 극대화되고 그 바탕에서 정치진출을 할 때를 기다리는 것은 올바른 판단이 아니라고 생각된다. 조합주의적 틀에 윤택된 노동계급의 투쟁역량을 지배 측은 별반 두려워하지 않는다고 필자는 생각한다. 그것에 대

17) 2000년 4월 총선에서의 낙천낙선운동을 둘러싸고, 낙천낙선운동이 신자유주의와 같은 정책적 이슈를 가린다거나 선거의 구도를 인물 중심으로 바꿈으로써 민주노동당의 후보들의 ‘약진’을 저해했다는 주장이 있었다. 당시에 필자는 낙천낙선운동과 같은 반(反)기성정치 개혁운동과 진보적 정치세력화 운동은 양날개에 해당한다고 주장하였다. 오히려 기성정치에 대한 광범한 불신을 촉진하는 낙천낙선운동과 같은 낮은 수준의 정치개혁운동이 진보적 정치운동의 토양이 될 수 있다는 것이었다. 전자가 후자로 연결되지 않을 수 있는데, 거기에 우리의 주체역량과 전술적 지혜가 필요하다고 주장하였다. 이에 대한 논쟁에 대해서는 조희연(“낙선운동-진보정당운동은 정치개혁운동 양날개”, 『진보정치』 2호, 2000. 3.31), 장석준(“조희연 교수의 ‘낙선운동 양날개론’을 비판한다”, 『진보정치』 3호, 2000.4.7), 조준상(“장석준 부장의 ‘낙선운동 양날개론 비판’에 대한 반론”, 『진보정치』 4호, 2000.4.21) 참조.

해서는 이미 이중샘플링을 장악한 민중운동과 노동운동의 대결이 시민주의적 투쟁으로 이어졌기 때문이다. 민중운동의 투쟁으로 정치적 공간이 확장되었기 때문에, 우리의 역량은 이제 단순히 조직역량과 동원역량, 전투적 투쟁역량에 의해서만 결정되는 것이 아니라, 정치적 역량, 대중적 설득역량, 사회적 힘의 정책적 힘으로의 전환능력, 사회적 전투성의 정치적 전투성으로의 전환능력 등에 의해 복합적으로 결정된다고 생각된다. 노동운동의 역량은 사회적 전투성 뿐만 아니라 정치적 전투성과 개입력에 의해서도 결정된다.

이 글을 맺으면서, 필자는 두가지 구체적인 제안을 하고자 한다. 먼저 나는 시민사회단체 연대회의와 민중연대(준)에 폭넓은 이중멤버십(double membership)을 허용하도록 하는 것이 필요하다는 것이다. 양 연대체에 가입해 있는 중첩지대의 시민·사회단체들이 폭넓게 존재하는 것이 필요하다는 것이다. 향후 활동에 따라서는 양자 간에 긴장과 균열이 확대될 수도 있다. 이를 위해 목적의식적인 노력을 할 필요가 있다. 사실 양 조직 모두 이러한 적극적인 고민이 부족하다는 판단을 필자는 가지고 있다. 앞으로 민중운동의 연대질서와 시민운동의 연대질서를 적극적으로 중첩시키려는 시각이 필요하다. 여기서의 중첩이라는 것은 시민운동체들이 - 특별히 진보적 시민운동체들이 - 적극적으로 민중운동의 연대질서에 참여하고, 민중운동이 시민운동의 연대질서에 참여하는 상호침투적인 상황을 의미한다.

두 번째로 공동사업을 적극적으로 개발하는 것이 필요하다. 시민적 이슈들을 중심으로 함께 투쟁하는 경험들을 축적하는 것이 필요하다. 실제 신자유주의의 거대한 물결과 이 땅에 여전히 강고한 보수가 존재한다는 점을 고려할 때, 양자가 공동투쟁을 하는 것은 대단히 중요한 의미를 갖는다고 생각된다. 예컨대 언론개혁 문제 같은 데에서 양자가 힘을 합치는 것은 필요하다. 또한 사회개혁투쟁을 조직화하는데 있어서, 즉 개혁의 사회적 성격을 강화시키는 데 있어서 양자가 함께 싸울 지점들이 많이 있다.

여기서 중요한 것은 양자의 공동사업 이슈들이 변화하고 지속적으로 새로운 가능성들이 창출된다는 점이다. 예컨대 재벌해체 및 재벌개혁 같은 경우 이전에는 ‘과격한’ 민중운동의 이슈였다. 그러나 IMF 이후 이것이 국민적 이슈로 제기되었고 민중운동과 시민운동 모두가 대결하는 이슈가 되었다. 이런 점에서 지속적으로 공동사업을 개발하는 것이 필요하다. 노동시간 단축문제 같은 것은 머지않아 시민운동도 함께 투쟁하여야 하는 공통의 이슈가 될 것으로 예상된다. 한때는 과격한 것으로 보여서 전투적인 민중운동만이 꺼안을 수 있는 것처럼 보였던 이슈들도 - 민중운동의 투쟁의 성과로 인해 - 후에는 국민적 이슈로 부상하게 된다. 어떤 점에서 민중운동이야말로 민중들의 삶에 기여하는 때로는 급진적으로 보여지는 이슈를 끌어안고 그것을 국민적 이슈로 만들어서 해결하는 운동이라고 해도 과언이 아니다. 한 이슈가 과격하게 투영되는 것은 지배불력이 도저히 수용할 수 없는, 그래서 기존의 지배에 균열을 야기할 가능성이 있기 때문에, 지배불력이 보수언론까지를 동원하여 그 이슈를 급진적이고 과격한 이슈로 ‘정의’하기 나타나는 결과이다.

필자는 민중운동과 ‘개량적’ 시민운동 - 특별히 진보적 성격을 갖는 시민적 운동 - 의 적극적인 연합모델이 성취되어야 하고 가능하다고 생각한다. 한국의 계급적·사회적 투쟁의 조건, 민주주의 이행국면에서의 민주개혁과제의 존재 때문에, ‘전투적 민중운동과 진보적 시민운동의 세계적 동맹 모델’¹⁸⁾이 가능하며 이를 수행하기 위한 적극적인 ‘인식’과 노력이 필요하다고 생각된다. 이런 점에서 한국의 사회운동은 세계적 사회운동의 선구적인 모델이 되어야 한다.

18) 조희연, 1998, 『한국의 민주주의와 사회운동』, 앞의 책, 5장 참조.

노동운동은 지속가능한 사회발전을 패러다임을 어떻게 보고 있는가?

- 리우+10 한국민간위원회에 참여하면서 밝힌 민주노총의 입장

이 회 수 (민주노총 대외협력국장)

1. 사회통합적인 지속가능한 사회발전과 노동조합 역할의 중요성 대두

- 1992년 리우 환경회의에서 채택된 아젠다 21의 제29장의 지속가능한 발전과 관련하여 노동조합의 역할을 강화하기 위한 국제적인 노력은 국제자유노련과 경제협력개발기구 노동조합자문위원회 등이 중심이 되어 국제노동기구, 세계무역기구, 경제협력개발기구, 세계보건기구, 세계식량기구 등에서 활동을 전개하여 왔음. 노동조합의 역할과 관련하여 1) 지속가능한 발전의 모든 측면에서 개발과 사회정책간의 상호보완적인 사회통합적 노력을 강화할 것 2) 지속가능한 발전을 위해 노동자들과 작업장에 기초한 참여 전략을 강화할 것 3) 생산적인 고용과 사회적 이행프로그램에 관한 관심과 노력을 기울일 것 4) 작업장 관심사항과 공공적 관심사항간의 밀접한 연계를 강화하고 이에 기초한 노동조합운동의 전략을 수립할 것 등을 주요한 전략적 방향으로 설정하고 활동함.

- 10년이 지난 현 시점에서 지속가능한 발전이라는 의제는 전사회적인 영역에서 좌우를 막론하고 통용되고 거역할 수 없는 세계적인 흐름으로 등장하고 있음. 그러나 여전히 세계의 현실은 전지구적 자유화와 개혁개방 그리고 세계화 관철을 위해 전쟁수단까지 동원하는 신자유주의 세계화 세력과 이에 맞서 성장의 한계를 인식하고 지속가능한 대안적 사회발전을 추구하는 반세계화 세력간의 첨예한 긴장구도가 유지되고 있는 속에서 유엔 산하 기구 및 특별총회의 결의와 권고에도 불구하고 개별국가에서는 경제발전과 자유무역을 중시하는 국가와 자본의 횡포에 의해서 지속가능한 사회발전을 위한 노동조합의 역할과 노력을 전반적으로 축소시키고 있음.

- 특히 신자유주의 세계화가 전면화되고 이에 저항하는 반세계화세력을 제압하기 위한 미국의 대테러전쟁이 전세계를 지배하고 있는 현시점에서 미국 등 서방선진제국은 리우+10 요하네스버그 대회를 대테러전을 위한 정치적 회의로 변질시키려고 할 것임. 따라서 리우+10 한국민간위원회는 지속가능한 발전과 신자유주의 세계화 및 군사주의는 결코 양립될 수 없다는 관점에서 이번 국제회의에서 전세계 NGO 세력들과 연대하여 인간적이고 사회통합적인 지속가능한 발전을 위해서는 빈곤의 세계화를 타파하기 위한 반세계화운동과 생명.평화를 위한 반전평화운동을 적극적으로 촉진시키도록 노력해야 할 것임.

2. 리우회의 이후 한국정부 10년에 대한 평가

- 한국에서 지속가능한 발전과 관련한 노동조합의 역할을 강화하기 위한 노동계의 노력은 1995년 민주노조운동의 전국적 중앙조직인 민주노총이 건설되면서부터 본격화되기 시작함. 노동조합의 역할을 강화하기 위한 단결권 강화 등 ILO의 관련협약 비준 및 노동법 개정투쟁, 사회적인 빈곤퇴치와 빈부격차의 해소, 작업장에서 환경과 건강을 증진시키기 위한 활동, 교육, 의료, 주택, 사회복지 등 지속가능한 발전을 위한 사회통합적 정책인 사회개혁투쟁 등이 전개되기 시작함.

- 그러나 정부는 사회통합적이고 지속가능한 발전을 위해 노동조합의 역할을 강화하기 위한 리우환경회의의 결의와 이후 수차례에 걸친 ILO의 단결권 준수권고와 노동탄압 중단에 대한 요구에도 세계화와 개방화 그리고 경제발전의 우선이라는 국가와 기업의 정책에 의해서 노동조합의 역할을 약화시키기 위해 노동관계법을 개악하고 노사관계차원에서 기업별, 산업별, 사회적 차원에서 노사파트너십을 인정하지 않고 배제와 탄압의 대상으로 전락시키고 있음. 지속가능한 발전을 위한 노동조합의 역할 강화와 관련하여 정부가 지난 10년 간 추진한 것은 산업안전보건법의 제정과 제한적인 실업대책, 그리고 남녀고

용평등법의 제정 등 사회통합을 본로 민중에게서 시민의식을 가진 사회를 만들고 존엄한 삶을 누릴 수 있도록 공무원, 교사의 노동 3권을 부정하는 등 집단적 노사관계를 해체하고 노동조합을 약화시키는 방향으로 정책수단을 사용함으로써 사실상 리우환경회의에서 채택한 아젠다 21의 제 29장의 결의 내용과는 정반대로 역행하는 역할을 해 왔다고 평가할 수 있음.

- 특히 IMF 관리체제를 계기로 본격화된 신자유주의 정책은 기본적으로 노동배제적이고 지속가능한 발전을 포기하는 반민중적 정책으로 경제개발과 성장중심의 구시대 패러다임의 연장선을 벗어나지 못함으로써 사회통합적인 정책과는 거리가 멀. 그 결과 정부가 노사정 참여모델이라고 자랑하는 노사정위원회는 현실에서는 노동조합을 고립·약화시키고 노동자들에게 고통분담과 정리해고를 강요하는 국가적 차원의 노무관리기구로 전락하여 무용지물화되고 있음.

3. 지속가능한 발전을 위한 노동조합운동의 역할과 과제

- 1) 신자유주의 세계화로 야기되는 고용과 임금의 유연화 등 비정규 노동의 불안정성 극복과 날로 심각해지는 소득격차 해소 및 사회적 불평등의 현상인 빈곤의 타파
- 2) 중소기업 비정규직 노동자와 여성노동자의 희생없는 노동시간 단축과 최저생계비 보장
- 3) 공무원,교사 등 노동3권 확보와 노동자에 대한 구속과 폭력등 인권침해 근절
- 4) 기업별 노조의 극복과 산업별 조직건설 통한 산별교섭체제 구축으로 대등한 노사정 관계 확보하여 국가와 자본에 대한 정책수단 강화.
- 5) 작업장과 지역사회 그리고 전사회적 영역에서 노동자와 지역주민의 삶의 질 향상을 위한 산업안전과 건강 그리고 공해추방을 위한 환경협약 체결투쟁과 소비패턴의 변화 모색
- 6) 공기업과 국가기간산업등 사회적으로 중요한 공공재등에 대한 공적인 통제시스템 확보와 경영참여 그리고 국가기간산업의 사유화와 해외매각 반대 통해 경제주권 실현
- 7) 인권, 평화, 여성, 환경, 기업과 사회의 민주화 등 지속가능한 발전을 위한 환경적, 사회적, 경제적 관심들간의 통합적인 연계의 강화와 공동프로그램의 개발과 사회적 연대의 강화
- 8) 비정규, 장애, 이주, 여성, 실업노동자의 빈곤타파와 교육, 보건의료, 조세, 사회복지등의 사회개혁을 통한 공공성의 확대와 소득재분배를 통한 사회적 연대의 강화
- 9) 초국적 자본이 주도하는 무역자유화와 투자협정, 자유무역협정, WTO등 신자유주의 세계화에 대한 반대와 지속가능한 사회발전전략 모색을 통한 대안적 경제사회정책 마련
- 10) 반전반세계화운동을 통한 평화실현과 군비축소운동을 통한 빈곤타파와 사회복지예산의 확대를 통한 사회통합적인 발전전망 마련
- 11) 개발중심의 경제발전과 노동배제적인 신자유주의 경제정책을 뒷받침하기 위한 허울뿐인노사정위원회의 해체와 지속가능한 발전을 위한 사회통합적인 노사정 파트너십이 작동될 수 있도록 노동조합의 역할을 강화하기 위한 제반 정책수단의 개발 **

< 발제 3 > 전력산업의 민영화

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

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

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

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

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

전력산업의 재편과 지속가능한 사회의 확립이 어떤 관련이 있을 것인가? 아주 특별한 관련이 있다. 전기는 에너지 중에서 가장 고급의 에너지이고, 현대 사회를 유지하는 데 필수적인 것이다. 그런데 문제는 우리가 지금까지 전기를 생산하는 데 이용해온 에너지원이 한정되어 있다는 것이다. 한국에서 전력 생산에 가장 많이 투입되는 석유, 가스, 원자력 모두 경제성 있는 것은 50-60년 쓸 것밖에 남아 있지 않다. 그리고 이들 에너지원은 인류가 그것을 대량으로 사용한 이래 계속해서 지구환경을 파괴해왔다. 상황이 이러함에도 한국에서는 거의 모든 에너지를 화석연료와 원자력으로부터 얻고 있고, 이것들을 99% 해외에서 수입하고 있다. 또한 그것도 모자라서 에너지 소비를 해마다 경제규모의 증가보다 훨씬 큰 폭으로 늘려가고 있다. 이런 식으로 늘어나면 2015년의 전력소비는 정부에서 예측하듯 현재의 두 배 가량 증가할 것이다. 노동계에서는 이렇게 늘어나는 전력수요를 제대로 맞추기 위해서는 공공계획이 필수적이고, 그렇기 때문에 한전 민영화는 절대 안 된다고 주장하기도 한다. 반면에 정부에서는 전력산업을 시장에 맡기는 것이 증가하는 수요를 효율적으로 값싸게 충족시킬 수 있는 올바른 길이라고 말한다. 그러나 환경운동 쪽에서 보기에 정부나 노동계의 주장 모두 대단히 근시안적이다. 양측 모두 기껏해야 10년 정도의 시간표를 가지고 이야기할 뿐 50년의 시간도 고려하지 못하기 때문이다.

장기적으로 볼 때 기후변화를 늦추는 데는 민영화와 공공성을 보장하는 것보다 공공성을 보장하는 것이 더 중요하다.10 접근하면 우리사회의 생태적 파탄, 에너지 파탄을 막지 못하리라는 것은 분명하다. 환경운동 진영에서 어느 쪽을 편들지 않는 것은 바로 그 때문이기도 하다. 정부나 노동계 모두 지속가능한 사회, 지속가능한 에너지 시스템의 확립이라는 중요한 과제를 제쳐놓고 민영화가 옳다, 그르다를 가지고 공방을 벌이는 것은 모두 근본적으로 자신의 단기적인 이익만을 위한 것일 뿐이다. (환경운동 진영에서는 적어도 그렇게 본다)

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

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

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

이다. 국가나 각 지방정부를 통해 원자력 발전, 화력 발전 등 발전시설을 건설하고, 전력 수요를 충족시키는 것이 정부의 책무이다.)

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

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

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

해외매각 이야기를 조금 해보자. 노동계에서는 발전소 해외매각을 국부유출이라고 반대하는데, 그것만 국부유출일까? 전기를 과잉소비하고 이것을 충족시키기 위해 석유, 석탄, 가스 등 우라늄을 해가 갈수록 더 많이 들여오는 것은 어떻게 보아야 하나? 에너지 공급의 60%를 석유에 의존하면서 석유수입에 연간 300억 달러 이상 지출하고, 국제 원유가가 배럴당 25달러에서 35달러로 오르면 120억 달러(약 25조)를 그냥 해외에 내주는 것은 구조적인 국부유출이라고 불러야 하는 것 아닐까? 국부유출을 정말 반

대한다면 이러한 구조는 물론에는 적축적관찰 민족의식을 갖게 사명취할것이다. 2011.10.10년 후면 원유가가 크게 상승할 것으로 예측되는데, 그때는 국부유출이 어마어마한 규모로 일어난다. 이에 비하면 화력발전소 몇 개(전부 다 합쳐도 약20조) 해외기업에 매각하는 것은 연간 120달러의 몇 분의 일도 안 된다.

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

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

새로운 세기 한국사회운동의 발전조건과 과제

김 상 곤 (교수노조 사무총장, 한신대 경영학)

1. 연대와 성찰 - 소통과 확장을 위한 장

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

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

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

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

다만 최근의 발전노조 파업국면에서 보듯 결정적인 지점에서 정권과 자본 등 그런 의미에서 체제와의 정면대결은 여전히 노동운동의 몫으로 남아있다. 발전노조의 파업은 공공부문 노동자의 이례적으로 강고한 투쟁을 통해 공공성이란 무엇인가 하는 중대한 문제를 제기하였는데, 노조의 생존권투쟁을 싸잡아 ‘집단이기주의’ 운운하는 그간의 상투화된 이데올로기공격에도 불구하고 사회운동으로서 노동운동의 ‘공공성’과 근본성을 새삼 부각시킨 역사적 사건이라고 하겠다. 사실 공기업의 해외매각과 그에 따른 공공서비스의 질 저하 우려는 시민사회의 후생복지와 직결된다는 점에서 시민사회 전반의 관심사이자 공공성 일반의 문제임에도 불구하고 민영화에 저항하는 노동조합의 절규를 통해서 비로소 문제가 부각되었다는 것은 여전히 우리 사회운동의 협소한 기반을 반영하는 것이다.

1) 이에 대해 보다 상세한 내용은 김상곤, ‘권력재편기의 민중운동과 시민운동’, “동향과 전망” 제50호, 2001년 가을호 참조.

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

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

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

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

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

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

3) 그간의 국가주도 자본축적을 통하여 이미 생산력사회화가 고도의 수준에 이른 한국자본주의 구조조정과 관련하여서도 이 점은 마찬가지이다. 따라서 “워크아웃이란 부분적으로 과잉자본을 청산하기는 하지만 근본적으로는 과잉자본을 청산하기 보다 오히려 공적 자금의 투입을 통해 과잉자본의 생존을 도모하는 것이어서 그것은 위기의 해결책이 아니라 위기의 지연과 이전을 가져온다는 해결할 수 없는 딜레마에 빠지게 된다.” 김성구, ‘신자유주의 구조조정과 경제위기설’, 서울대 민교협 “김대중정

축적호조로 현상하였던 교육불평등을 극복하고, 관제, 능력주의를 '2000년대'의 사회적 화두로 삼아 1990년대가 가리키듯이, 독점 자본 일본파의 정치경제적 의사결정의 독점으로 나타났다.

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

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

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

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

이러한 분화와 확장 속에서도 각 부문운동은 1995년 전두환·노태우 구속심판 범국민대책위 결성에서 보듯 역사청산이라는 우리 사회 전반과 관련된 투쟁에서 큰 틀의 연대를 보였고 이러한 연대의 성과는 1996-97년 노동법·안기부법 개악저지 범국민대책위로 이어진 바 있다. 최근 들어 민중운동과 시민운동의 분화와 확산 속에서 자연스럽게 접합점들이 생겨나고 있으며 이러한 접점을 중심으로 민중운

동과 시민운동의 연대활동은 대중운동과 민중운동을 위한 실천적 활동을 포함하여 주어져 있는데 특히 지식인운동은 이러한 연대와 교류의 매개로서 일정한 역할을 하고 있는 것으로 보인다.

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

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

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

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

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

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

통일운동 평가와 방향 모색

최배근(건국대 경제학과 교수)

김창수(통일맞이칠천만겨레모임 자료실장)

목 차

- I. 들어가는 말 : 민족의 화해와 평화를 위한 발상의 전환
- II. 민간통일운동의 현 단계에 대한 평가
- III. 통일운동의 방향 모색
 - 1. 통일방안 중심의 통일논의에서 벗어나자
 - 2. 민족자주노선의 유연성을 회복하자
 - 3. 중립적·균형적 제3자주의에 기초해서 남북한을 바라보자
- IV. 민간통일운동의 역할과 과제
- V. 결론 : 통일운동을 새롭게 하기 위해서

I. 들어가는 말 : 민족의 화해와 평화를 위한 발상의 전환

흔히, 우리 사회를 ‘비동시성의 동시성’을 가지고 있는 상황으로 표현한다. 분단과 통일에 대한 상황과 인식 역시 이러한 특징을 그대로 보여준다. 바로 냉전의 논리가 탈냉전의 논리와 중첩되어 있는 곳이 오늘의 한반도이기 때문이다.

예를 들어, 분단 이후 주로 당위와 염원의 차원에서 논의되어 왔던 한반도 통일 문제가 80년대 말부터 ‘탈냉전’의 세계사적인 지각변동을 겪으면서 현실적인 가능성의 영역에서 논의되고 있다. 즉 ‘탈냉전’은 2차 대전 이후의 냉전적 세계 질서의 종식을 의미함과 동시에 근현대 사회를 지배해 온 ‘대립적 사유방식체계’와 ‘적대적 대결관계’의 종언을 함의하고 있다.

즉 세계적으로 상호의존적 협력관계가 심화되면서 한반도 통일을 위한 국제환경도 크게 바뀐 결과, 남북간에는 1991년 11월에 역사적인 남북기본합의서를 채택하였고, 북미간에도 1994년 10월에 제네바에서 북미 핵합의문을 채택하게 되었다. 이로써 탈냉전의 지각변동이 파생시킨 불확실한 상황에서 제기될 수 있었던 한반도에서 군사 대결의 가능성이 완화되었다.

남북관계 및 통일문제가 한반도에서 어떤 형태로 전개될지 속에서 분단 50년을 넘기지 말자는 열망을 높였다. 세계사적인 냉전 체제의 종식 속에서 남북한과 미국은 남북 기본합의서와 북미 핵합의문을 채택하였고, 우리 겨레 또한 통일에 대한 높은 열망을 과시함으로써 통일민족국가 수립이 가능한 것으로 여겨지기도 했다.

그러나, 다른 한편 한반도는 어느 때보다 긴장이 고조되고 있고, 평화가 위협받고 있기도 하다. 남북정상회담을 앞두고 북한의 김일성주석이 사망하고, 이후 남북한의 강경한 통일 정책이 충돌함으로써 통일정세는 다시금 후퇴하고 말았다. 더구나 신질서 수립 과정에서 남북한과 미국 3자 사이의 관계가 안정적으로 정립되지 않은 상태에서, 강릉 잠수함침투사건과 같은 돌출적인 사건이 발생하였다. 그 결과, 남북한 사이의 갈등과 대결이 심화되어 남한 국민들의 북한에 대한 불신은 더욱 커졌고, 북한 정권 역시 남한의 체제에 대해 매우 격렬한 비방을 계속하고 있다. 이러한 상황에서 북한의 주민들이 가질 수 있는 대남 경계의식 역시 충분히 예측하고도 남는다.

또한, 이 사건은 남북한과 미국 3자의 상호관계를 ‘남북관계: 악화’, ‘북미관계: 대립 속의 개선’, ‘한미관계: 협력 속의 갈등’이라는 3원적인 관계로 만들어 놓았다. 이러한 3원적인 관계는 통일과 반통일의 대립 구도를 매우 복잡하게 만들었다. 도식적으로 통일과 반통일의 대립 구도를 설정하는 것만으로는 복잡한 정세를 정확하게 파악하기 어렵게 된 것이다. 예를 들어, 남북관계의 불균형은 미국으로 하여금 한반도의 분단고착화를 냉전식에서 탈냉전식으로 전환시킨 반면, 남한의 냉전식 분단(현상)유지 입장을 힘의 논리에 의한 분단 구조 청산의 입장으로 변화시켰다. 민간 부문의 입장 역시 마찬가지로 이처럼 변화된 상황 속에서 재야·시민단체·종교단체 등 남북한의 화해와 협력의 필요성을 제기하는 세력들은 마치 ‘친미주의자’처럼 보이고, 과거의 냉전 및 반통일세력은 ‘반미주의자’와 같은 입장이 된 듯한 묘한 상황을 만들어 내고 있다.

또한, 다수가 소수를 물리력 혹은 폭력에 의해 지배할 정도로 정신적 기반이 취약한 우리 사회를 바라보면서, 그리고 국내 외국인 노동자나 중국 조선족 동포의 문제를 통해 반공의식보다 심각한 폐해를 보여주는 천민 의식과 대북우월의식을 발견하면서, 그리고 통일과정에서 필요할 수밖에 없는 추가부담(통일비용)을 거부하겠다는 사람들이 적지 않다는 아니 대다수라는 조사 결과를 들으면서 과연 통일은 필요한 것이고 해야 하는 것인가 하는 회의가 일어나기도 한다. 즉 ‘더불어 사는 삶’에 대한 준비가 결여되어 있고, 다양성을 포용할 줄 아는 의식과 훈련이 부재한 우리 사회의 현실을 직시하면 통일의 가능성이 점점 현실적으로 다가올수록 오히려 불안과 걱정이 앞서는 것 또한 사실이다.

사실, 세계적 차원에서도 세계화가 ‘시장의 독주’ 또는 ‘시장의 독재’로 진행되면서 민주주의 가치의 후퇴가 우려되고 있다. 즉 ‘소수(minority)’의 희생 및 소외 속에서 유지되어 온 ‘다수 중심’의 기존 민주주의 체계는 새롭게 변화된 환경에서 그 기능이 급속히 상실하고 있다. 이와 같이, 금세기 말 가속화되는 세계화의 조류는 민주주의의 수준을 한 단계 제고시킬 것을

요구하고 있고, 새로운 수준의 민주주의는 다양성의 확대 속에서 ~~탈원위주 평화적 방향~~ ~~탈원위주 평화적 방향~~ 수준의 '소수(minority)'의 정체성 확보를 주요 과제로 하고 있다.

통일문제를 둘러싼 이러한 복잡한 상황의 전개와 남북한간 최근의 갈등과 대결의 심화는 그 동안 민족의 화해와 통일을 염원해 온 민간 부문의 통일운동 세력들에게 심각한 타격을 주고 있다. 사실, 민간통일운동은 통일과정에서 폭넓은 대중적인 참여를 이끌고, 나아가 남북한 주민들이 서로 다른 체제 경험에도 불구하고 서로를 포용할 수 있도록 해서, 통일과정에서 남북이 공존할 수 있는 밑거름을 만들어야 한다.

그러나, 80년대 후반이래 가시화한 현실사회주의 혹은 역사사회주의 체제의 붕괴와 그로 인한 사실상의 냉전체제의 종식은 종래 '냉전'으로부터 자유롭지 못하던 상대적으로 급진적인 통일운동과 통일논의가 역설적으로 얼마나 관념적이고 감상적이었는가를 확인시키는 계기가 되었던 반면, 종래의 통일운동은 '연례행사식'의 수준을 크게 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

게다가 한국 자본주의의 자립성의 강화와 역동성, 그리고 결과적으로 오늘날 저렇게까지 약화되고 고립될 수밖에 없게 된 북한 사회주의 체제에 대한 실망은 현재의 통일운동의 위기를 심화시키고 있다. 이처럼 민간통일운동이 제 역할을 못하고 있는 현재의 상황은 그 동안의 통일노력이 후퇴한 것이라고 할 수 있을 뿐 아니라, 향후 통일과정을 불투명하게 하는 것이라고 전망할 수도 있다. 이것은 기본적으로 기존 통일운동 진영의 철학 및 노선, 그리고 방식의 생명력이 소멸했음을 의미한다.

따라서 이제 민간통일운동은 몇 가지 점에서 의식과 방향의 전환을 추구할 필요가 있다. 무엇보다, 80년대 말 이후 계속된 세계 정세의 변화와 민간통일운동의 경험, 그리고 최근의 통일정세의 악화 과정 속에서 우리는 무엇보다도 통일과정에서 남과 북의 정치·군사적인 대결을 완화하고 확고한 신뢰에 기초해서 화해와 평화의 관계를 정립하는 것이 중요하다는 것을 뼈저리게 확인하였다.

사실, 한반도의 분단은 유혈을 통해 굳어졌고 정부뿐만 아니라 국민 상호간 불신이 팽배하고 이질감도 너무 크다는 점에서 적대적 대립 관계를 해소시키는 작업과 과정은 통일(결과)을 규정하는 가장 시급하고 중요한 과제이다. 그럼에도 불구하고, 80년대 통일운동의 패러다임은 기본적으로 통일(결과)을 규정할 수밖에 없는 통일과정이 배제된 혹은 무시된 것이었다. 예를 들어, 반미민족자주와 민족대단결의 원칙에 기초한 미제 축출(혹은 주한미군철수)과 연방제통일, 그리고 이와 연결된 평화협정 체결과 국가보안법 폐지, 그리고 이를 위한 파격적 시위 방법은 사실 북한(의 입장 및 주체사상)에 대한 경사된 입장으로서 한반도에서 적대적 대립 구조를 해소시키는 인식으로는 한계를 가진다. 단지, 이러한 통일운동은 군사 정권의 강압적 통치하에서 민주화 운동과 결합될 수 있었기에 어느 정도 유효성을 가질 수 있었던 것이다.

남북관계 및 통일운동, 무엇이 문제인가?

하지만 현재의 정세 상태에도 불구하고 거시적인 역사 발전의 관점에서 볼 때 우리는 통일 과정으로 진입하는 출발점에 서 있다. 통일시기로 진입하는 출발점에서 가장 중요한 것은 남과 북의 신뢰와 화해 그리고 평화를 이루는 것이다. 민족의 화해를 이루고 평화체제를 구축하는 것은 100여년 전부터 계속되어 온 민족사의 과제를 계승하는 것이고, 동시에 다양성이 공존하면서 평화를 이루는 21세기적인 가치를 만드는 기초를 닦는 것이다.

민간통일운동은 이러한 정세의 변화와 국민들의 통일의식의 변화·발전 그리고 민족사의 과제를 계승하면서 21세기를 향한 새로운 가치와 질서를 만들어 나간다는 차원에서 통일문제에 대한 발상의 전환을 가져와야 한다.

II. 민간통일운동의 현 단계에 대한 평가

한총련 통일축전과 강릉 잠수함 사건 이후 민족의 화해와 단결을 위한 그 동안의 노력은 물거품이 되어 가고 있다. 한총련 사건이나 무장간첩 사건의 본질이 무엇이든 지간에 두 사건은 통일운동의 주·객관적인 측면에서 통일운동에 심대한 타격을 주었다.

한국전쟁 이후 수십년동안 지속되어 온 남북의 적대적 대결은 소모적이고 반통일적이다. 뿐만 아니라 적대적 대결은 민족 사이에 미움과 원한이라는 쉽게 치유하기 힘든 감정적·심리적 대결 상태를 만들어서 분단의 골을 더욱 깊게 하였다. 이런 의미에서 한총련 사건이나 무장간첩 사건은 그 동안의 통일운동을 낭만적이고 감상적인 운동으로 치부해 버리고, “북한의 실체가 명확해지고 있는 시점에서 더 이상의 낭만적이고 감상적인 운동은 반통일적일 수밖에 없다”는 식의 대결적인 논리에 명분을 실어 주고 말았다.

그 동안의 남북대결은 우리가 민족의 화해와 통일을 위해서 변화시켜야 할 상황이고 대상이었다. 그렇기 때문에 전두환·노태우, 군사 정권의 강압적 통치 아래서도 분단 질서를 허물기 위한 노력들이 폭발적으로 진행될 수 있었다. 그 결과, 80년대 말부터 다시 분출된 통일운동은 민족자주와 민족대단결의 거대한 물질을 만들어 냈다. 우리는 이점을 대국민 설득력이라는 측면에서 현재의 상황과 비교해 가면서 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 즉 80년대 통일운동의 급진적이고 파격적인 주장이나 방법에도 불구하고 통일문제를 사회적 흐름으로 만들어 내는 것이 어떻게 가능했는지에 대한 성찰이 필요한 것이다.

그것은 한마디로 80년대와 90년대의 국민의식수준과 시대 상황의 차이로 설명할 수 있다. 80년대에는 통일을 향한 민족의 열망이 군사독재정권에 의해서 철저히 차단되어 있었고, 사회적으로도 통일논의는 원천 봉쇄되어 있었다. 따라서 통일운동은 국민들의 잠재된 통일열망을 분출시키기 위해서 군사독재정권의 짓눌림만을 걷어 내면 그것으로써 국민들의 통일열

망을 대변할 수 있었다. 그것은 사회적으로 통일문제에 대한 활발한 논의를 평가하여 배양한 결과로, “대한민국의 국지는 반공이 아니라 통일이다”라는 한 국회의원의 국회 발언이 국가보안법으로 단죄되던 상황에서 오늘날 모든 국민들이 통일의 가능성에 대하여 확신을 가지는 상황에 이르기까지에는 민간통일운동의 역할이 컸었던 것이다.

한편, 80년대 말의 통일운동은 87년 6월항쟁을 통해서 확보한 민주주의의 공간에 의해 뒷받침되었다. 즉 통일운동은 시민사회의 대중적인 뒷받침을 통해서 발전할 수 있었던 것이다. 이런 상황하에서 80년대 통일운동은 분명 대국민 설득력을 가지고 있었고, 운동 방식과 주장의 파격성과 급진성 역시 상대적 의미(유효성)를 가질 수 있었다. 그리고 이러한 대국민 설득력의 확보를 통해 정권을 압박할 수 있었고, 노태우 정권으로 하여금 남북대화에 나서고 남북 기본합의서를 채택케 하였던 요인으로 작용하였다.

그러나 현재의 통일운동은 어떠한가? 과연 통일운동 진영의 주장이 국민적·사회적으로 반향을 불러일으키고 있는가? 안타깝게도 연례행사식의 통일운동은 국민들에게도, 사회적으로도 ‘관성’으로 다가갔다. 연방제통일, 평화협정체결, 미군철수, 국가보안법 폐지를 주장하였지만 새로운 사회적 흐름을 만들어 가는데는 실패하고 있다. 아니 별 관심조차 불러일으키지 못했다는 것이 보다 정확한 진단일 것이다.

80년대에는 이러한 구호를 제시하는 것 자체가 군사독재정권에 의해 억눌린 국민들을 통일열망을 대변하는 것이었지만, 지금은 결코 그런 상황이 아닌 것이다. 통일열망을 표출하지 못하고 있다는 것이 오늘날 국민들의 의식에 자리잡은 핵심적인 문제의식이 아니기 때문이다. 통일은 가능한 것인데도 불구하고 북한 체제에 대해서 신뢰할 수 없고 나아가 북한 체제가 불안정해서 통일과정에서 남한이 부담해야 할 부담이 너무 클 것 같다는 것이 오히려 국민들의 머릿속에 자리잡은 문제의식이다. 우리가 주목해야 할 것은 이러한 국민들의 의식은 과거 군사독재시절과 같이 독재정권의 정권안보용 이데올로기 조작에 의해서 만들어진 것이 아니라는 점이다. 사회주의 붕괴 이후 실패한 사회주의에 대한 직·간접적인 체험, 연변 동포들의 실상 그리고 이번 강릉 무장간첩 사건에 대한 북한 측의 대응 태도, 한국 자본주의의 양적 성장에 따른 물질적인 소비 수준의 증가 등과 같은 요인들이 국민들의 새로운 의식을 형성해 온 것이다. 그 결과, 통일논의가 일방적으로 봉쇄되었던 80년대와는 달리 90년대에는 제한적이나마 논의가 확대되었고 이에 따라 국민들의 통일에 대한 의식 수준도 매우 다원화되었다. 이처럼 변화된 상황 속에서 종래의 민간통일운동 진영의 노선이나 철학 또는 방식은 국민들에게 설득력을 상실해 가고 있듯이 그 생명력이 소진되고 있다.

다른 한편, 통일논의의 제한된 확산과 통일의식의 다원화에도 불구하고 잠수함 사건과 같은 돌출적인 사건들은 언제든지 통일논의를 물거품으로 만들어 버릴 수 있는 파괴력을 가진 분단의 냉혹한 실상에 전율을 느끼기도 한다. 따라서 우리는 다음과 같은 두 가지 문제의식에 기초해서 통일운동의 현 단계를 진단할 수 있다.

남북관계 80년 통일운동은 무엇인가? 특징이 지금과 같은 방식의 통일운동에 대해서 국민들과 거리감을 만들고 있다. 통일운동의 위기는 대국민 설득력과 사회적 영향력이 떨어졌다는 것으로 요약할 수 있다. 국민들의 민주의식에 의해서 뒷받침되지 않는 통일운동은 필연적으로 사회적 영향력을 상실하면서 악화될 수밖에 없는 것이다.

둘째, 남북한의 적대적 대결 상태는 언제든지 통일논의를 물거품으로 만들어 버릴 수 있다. 따라서 통일운동은 남과 북의 확고부동한 신뢰를 구축하여 민족의 화해를 이루는 것을 일차적인 과제로 삼아야 한다. 남북이 합의한 것이 파기되면 신뢰 구축과 화해에 역행하게 된다. 따라서 통일운동은 화해와 신뢰 구축을 주요 과제로 삼으면서 남북이 합의한 것이 부정되지 않도록 지키고 감시하는 대중적인 힘을 모아야 한다.

Ⅲ. 통일운동의 방향 모색

1. 통일방안 중심의 통일논의에서 벗어나자

통일운동을 재검토하고 발상의 전환을 이루기 위해서는 가장 먼저 통일방안 중심의 통일논의에서 벗어나야 한다. 지금까지 민간통일운동 진영에서는 통일방안을 둘러싸고 정치적인 견해가 치열하게 대립하였다. 대표적인 것이 연방제와 국가연합의 문제이다. 연방제에 동의하느냐, 국가연합에 동의하느냐에 대한 입장이 정치적인 위치를 평가하는 핵심이었다. 그러나 연방제와 국가연합의 도그마에서 탈피해야 한다. 연방제가 통일을 보장하는 것도 아니고 국가연합이 두 개의 한국을 추구하는 것도 아니다. 남북 정치권력의 형식적·기계적 결합을 중심으로 한 통일과정 연구에 몰입하는 것에서 탈피해야 한다.

통일의 주체 세력, 통일조국의 구심 세력을 어떻게 형성할 것인가를 중심으로 해서 통일과정에 대한 논의가 모아져야 한다. 통일의 주체 세력이 강고하지 않다면 연방제와 같이 결합력이 강한 방식으로 통일을 이룬다고 하더라도 그것은 모래성에 불과하다. 체코슬로바키아, 유고슬라비아, 소비에트 연방 등의 경우에서 알 수 있듯이 연방국가라도 하더라도 내부의 분열 요인에 의해 분열되는 경우가 세계사적으로 다양하게 존재해 왔다. 반대로 통일의 주체 세력이 강고하다면 국가연합과 같이 결합이 낮은 단계에서 통일국가로 진입해 들어가도 튼튼한 통일국가를 건설해 나갈 수 있는 것이다.

실질적으로 통일과정은 사회과학적 예측에 의해서 진행되는 것은 아니다. 통일의 과정과 통일국가의 성격은 역동적인 대중운동에 의해서 결정되어진다. 동서독의 경우를 비롯해서 많은 통일사례가 이를 입증하고 있다. 동서독이 갑작스레 통일을 해서 오늘날 후유증에 시달리는 것은 사회과학적 예측이 비과학적이었기 때문이 아니라, 동독 주민들의 역동적인 진출을

사회과학적인 인식과 정치적인 능력으로 합리적인 통일과정으로 이 원칙을 뒷받침하기 위한 노력을 하고 있는 ‘느슨한 연방제’와 김영삼 정부가 말하고 있는 ‘남북연합’이 가지는 차이는 국민 대중의 역동성에 비추어 본다면 관념적인 차이에 불과하다. 남북연합이 국민 대중의 역동성에 의해서 보다 강고한 통일국가로 이행해 갈 수도 있는 것이기 때문이다. 또는, 대중의 역동적인 진출에 의해서 만들어지는 통일국가의 초기 단계를 놓고 북한은 이를 ‘느슨한 연방제’라고 말할 수 있는 것이고, 남한 정부는 이를 ‘남북연합’이라고 말할 수도 있는 것이다. 그렇다면 우리는 그 차이를 가지고 통일방안의 차별성과 선명성을 강조하려고 할 것이 아니라, 국민 대중의 진출을 공존공영이라는 통일과정으로 안내할 수 있는 정치적인 목표와 힘을 가지고 국민 대중을 통일과정으로 안내해야 하는 것이다. 연방제를 마지 노선으로 해서 이에 동의하지 않는 세력과 구별 정립하는 것이 원칙적인 통일운동이라고 생각한다면 이는 관념론의 극치이다.

따라서 통일의 주체 세력을 형성하는 것을 중심으로 통일방안과 과정을 이해해야 한다면 통일의 개념과 의미에 대한 사회적 합의를 확산하는 것이 중요하다. 현재의 통일논의는 통일의 개념을 정태적이고 몰역사적인 차원에 국한시키고 있다. 통일을 역사발전과정의 합법칙성을 안고 있는 동태적인 과정으로 이해해야 한다. 통일을 과정으로 이해한다면 통일 후유증, 평화적 분단관리론에 입각한 ‘변형된 분단고착화론’ 등에 대한 대안적인 논의와 정책을 마련할 수 있으며, 현 상황이 통일시기로 진입하고 있다는 역동적인 역사 인식이 가능해진다.

어느 한순간에 정치와 경제 제도를 일치시키는 독일식 통일만이 통일이 아닌 것이다. 오히려 독일 통일의 후유증은 우리에게 “다양성 속에서 남북 모두가 공존공영”할 수 있는 통일을 마련해야 한다는 중요한 교훈을 남겼다. 즉 통일국가의 완성을 역사의 발전과정에서 가능한 것으로 인식해야 한다. 그 경우 통일은 남북한의 적대적 대결이 해소되는 것을 시발로 한다. 이렇게 통일을 과정으로 이해한다면 급속한 제도통일에서 비롯되는 후유증도 충분히 예방할 수 있다. 또한 분단을 평화적으로 관리하는 것이 통일보다 낫다는 견해는 분단을 평화적으로 관리하는 평화공존의 단계가 분단의 한 형태가 아니라 통일시대로 진입하는 단계라는 해석이 가능해진다.

이러한 시각에서 통일의 개념과 과정은 통일에 대한 일반적 합의사항으로서 ‘공존공영’원칙의 성격을 구체화하는 작업일 수밖에 없다. 공존공영이란 남북의 두 체제가 함께 살고, 남북의 두 체제가 함께 번영한다는 의미로서 공존공영은 이미 통일이다. 즉 통일은 적대적 대결관계와 구조에서 협력적 상호의존구조로의 전환, 그리고 남북의 사회경제적 차이를 협력을 통해 남북의 두 체제가 함께 번영하는 민족공동체의 실현으로서 그 개념을 규정해야 할 것이다.

‘공존공영’의 원칙을 구체화하는 일차 작업은 현재의 적대적 군사대결구조를 (예를 들어 평화군축운동의 전개를 통해) 완화하고 협력적 상호의존구조(남북의 화해와 평화정착, 정치적 협력)를 구축하는 작업이고, 이는 ‘민족공동체통일방안’의 ‘화해·협력’의 정신과 일치하는 것이

‘공존공영’의 원칙을 구체화하는 또 하나의 작업인 사회경제적인 통일의 모색은 통일이 형식적·기계적 결합이 아닌 내용적·화학적 결합을 이루어 내는 작업을 의미한다. 즉 화해와 협력의 정신, 그리고 공존공영의 원칙은 한반도에 현실적으로 두개의 정치적 실체가 존재함을 인정하는 것과 동시에 두개의 경제적 실체가 현실적으로 존재한다는 점 또한 인정되어야 함을 의미하며, 이는 ‘남북기본합의서’(제15조: “민족 경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족 전체의 복리향상의 도모”) 정신과 부합한다.

따라서 ‘공존공영’의 원칙에 기초한 통일에 대한 논의는 사회주의나 자본주의나 도그마에서 벗어나야 하는 문제이고, 이런 점에서 통일과정은 남북한 사회의 상호 변화와 상호 변혁을 전제로 한다. 즉 사회경제적인 통일의 모색은 장기적인 과제이면서 동시에 사회주의나 자본주의나 대립 구도에서 벗어나야 하는 문제이다. 따라서 통일과정은 남한 사회의 변화와 북한 사회의 변화를 동반하는 것이 되어야 한다. 만약, 우리 사회의 21세기에 대한 대안적인 모델이 사회적으로 광범위하게 합의되어 간다면 그것이 바로 통일조국의 미래인 것이다. 이와 같이, 통일은 남북한의 체제경쟁이나 이데올로기적인 대립, 또는 <자본주의 대 사회주의>라는 20세기의 대립구도, 또는 20세기적인 대립적 사유체계(냉전논리와 흑백논리)를 넘어서는 미래지향적 혹은 ‘제3의 길’을 모색하는 장기적 과제일 수밖에 없다. 따라서 통일에 논의는 새로운 사회질서를 수립해 나가는 새로운 철학과 사상을 요구하고 있고, 이런 점에서 우리사회가 가지고 있는 ‘비동시성의 동시성’ 상황은 종래의 <이성 대 비이성>의 대립구도나 심지어 <유심(心)론 대 유물론>의 대립구도로부터도 자유로울 필요가 있음을 의미한다.

이와 같이, 남북한이 적대적 대결 관계로부터 협력의 관계로의 전환을 통해 한반도에 평화를 정착시키고 더 나아가 남북의 사회경제적인 차이를 극복하는 것이 남북의 첨예한 대결 상황 속에서 우리가 택할 수 있는 가장 합리적인 경로이다. 물론, 현재의 정치 조건에서 이러한 경로의 현실성에 대한 판단은 통일을 추진하는 국민적인 참여를 기준으로 해야 한다. 통일을 추진하는 국민적 참여가 활발히 이루어진다면 이러한 경로는 현실성을 지니게 되는 것이다. 여기서 통일방안과 경로에 대해서 동태적으로 바라보는 것은 곧 통일주체세력 확보, 국민 대중의 통일참여에 있다는 것을 다시 한번 확인할 수 있다.

이것은 통일운동이 역동적 운동과정의 주체인 대중들의 적극적인 삶의 운동과 일치화시킴으로써 다양성이 포용되고 ‘더불어 사는 삶’에 대한 의식의 전환과 훈련을 수반해야 함을 의미한다. 의식의 민주화와 민주적 삶의 훈련이 결여된 국민 대중들에 기초한 통일운동과 통일에 대한 논의는 한계를 가질 뿐만 아니라 의미가 없기 때문이다. 따라서 통일운동과 민주화운동의 결합은 여전히 유효하다. 단, 보다 높은 차원에서의 결합이 요구되는 것이다. 결론적으로 통일방안 중심의 통일논의에서 벗어나고, 통일을 역동적인 역사발전과정으로 이해하고, 보다 미래지향적인 통일논의를 위해서는 국민 대중들을 통일의 주체로서 적극적으로 참여시키는 것이 중요하다. 이것은 새로운 정치세력을 만들어 낼 수 있는 토대가 되기도 한다.

2. 민족자주노선의 유연성을 회복하자.

통일운동의 정세인식 역시 탈냉전의 상황을 정확하게 반영하는 것이어야 한다. 1994년 북미 기본합의문 채택 이후 미국의 한반도 정책에 변화가 나타나고 있음을 직시해야 한다. 물론 연착륙으로 표현되는 미국의 대북전략에 대해 낙관과 비판은 모두 금물이다. 아울러 북한이 처한 현실을 직시해야 한다. 북한의 위기를 고의적으로 간과해서는 안되고, 반대로 북한의 위기를 주관적으로 과장해서도 안된다. 예를 들어, 불균형한 남북 관계는 종래 정·경연계정책을 추구하던 북한을 정·경 분리노선으로 전환시킨 반면, 정·경 분리노선을 추구하던 남한은 오히려 정·경 연계 입장으로 변화시켰다. 아울러 북한의 통일정책은 정부 당국이 주도하는 것이기 때문에 북한의 정책이 국제사회의 현실이나 북한의 실상을 외면하고 도덕적인 자세만 견지하고 있을 수 없다는 점을 통일운동은 정확하게 인식해야 한다.

한편, 민족자주노선에 기초한 통일운동의 정세 인식 역시 시대적인 특성을 무시한 것이 되어서는 안된다. 남북 관계의 불균형, 그리고 북미 관계의 변화와 동북아 신질서 수립은 통일의 국제 관계를 복잡하게 하고 있고, 주한미군의 역할에도 변화를 초래하는 방향으로 나아가고 있다. 이 상태에서 민족자주노선이 배타적으로 흘러서는 안된다. 미국 내부의 역학관계, 미국과 중국, 일본 등과의 역학관계가 과거 냉전 시대와 다른 모습을 보이고 있기 때문에 이를 고려하여 국제적인 연대와 협력을 모색해야 한다. 중국의 경제 성장과 향후 등소평 사망 이후의 동향, 전통적인 중국과 우리 민족과의 관계, 일본의 군사 대국화와 미일 신안보관계 등도 통일 환경의 주요한 변수가 되고 있다는 점을 고려해서 정세 판단을 하고 민족자주노선을 발전시켜야 하는 것이다.

반미가 관념화되고 구호화되어서 반미가 왜 필요한 것인지를 망각한 채 반미가 민족자주의 머리 위에서 군림하는 현상이 현재의 반미노선이 보이는 특징이다. 이러한 노선은 민족의 이익을 소홀히 하는 것이 아니라 반미구호에 의해서 민족자주의 지향이 소외되는 현상에 다른 아니다. 단적으로 말해서, 클린턴 행정부의 대북 정책이 북미관계의 개선을 가져온다면, 무장간첩 사건과 북한의 백배·천배 보복발언 이후 복잡하게 얽혀만 가고 있는 통일정세의 돌파구가 될 수도 있다. 그런데도 거의 무조건적으로 반미구호만을 외친다면 이것이 바로 반미구호에 의해 민족자주가 소외되는 현상이다. 예를 들어, 미국의 탈냉전식 분단고착화 정책과 남한의 냉전식 통일지향정책이 종래 민족자주노선의 진영을 친미주의자처럼, 그리고 종래 반민주적이고 분단국가주의적 진영을 반미주의자처럼 만드는 기묘한 현상을 만들어 내고 있지 않는가? 그렇다고 필자들은 자신의 대통령 재선을 위해서 이라크에 폭격을 퍼붓는 클린턴 행정부의 정책을 지지하는 것은 아니다. 그러나 클린턴 행정부의 대북 정책을 통일정세의 돌파구로 만들려는 주체적인 노력을 하지도 않은 채, 민족자주의 목표를 선명하게 과시하기 위해서 반미구호만을 무차별하게 주장하는 것이 결코 진정한 민족자주의 길이 될 수 없다는 것은 자

~~명확하게 적어 통일반대를무엇이반대하는가 주장해서 통일운동의 목표를 명확히 하고 대오를 정비 하고자 하는 효과를 노린다면, 그 내면에는 풍부한 전략전술을 구사할 수 있는 정치적인 능 력이 구비되어야 하는 것이다. 그렇지 않다면 그것은 무능함의 과시일 뿐이다.~~

통일문제에서 항상 뜨거운 감자가 되는 주한미군 문제 역시 마찬가지이다. 그 동안 통일운 동 진영에서 주장해 온 주한미군의 철수가 민주기지노선에 기초해서 주한미군이 철수하면 남 한이 적화통일되는 것이 가능하기 때문인가? 당연히 그렇지 않다. 그것은 공안기관에서 통일 운동을 매도하는 논리이다. 그것도 80년대에나 통용될 수 있는 공안기관의 낡은 논리이다. 그 렇다면 주한미군 철수에 대한 주장 역시 북미관계가 변화 과정에 있다는 정세의 변화와 남북 관계의 불균형이 심화되는 상황 속에서 주한미군의 지위와 역할을 면밀하게 고찰하면서 제기 해야 하는 문제이다. 물론 주한미군 철수를 즉각적으로 주장할 수도 있다. 그러나 그러한 주 장도 역시 북미관계의 변화를 고려하면서 향후 다양한 변화의 가능성에 탄력적으로 대처해 나갈 수 있는 전술을 구비하면서 제기해야 하는 것이다. 예를 들어, 북미관계의 변화 속에서 북한이 내면적으로는 주한미군의 주둔을 용인하고 있다는 분석도 제기되고 있지 않는가? 북 한이 주한미군에 대해서 비공식적인 경로를 통하여 과거의 즉각철수론과 다른 주장을 계속하 는 것에서 주한미군 문제가 더 이상 냉전 시대의 안보 문제로 자리잡고 있지 않다는 것을 확 인할 수 있다.

그 동안 주한미군의 역할과 관련해서는 첫째, 대북한 억제력; 둘째, 동북아의 균형자와 이 지역에서 미국의 국익실현; 셋째, 광주에 개입하는 것과 같은 한국에 대한 정치적 개입 등으 로 논의가 모아졌다. 이러한 주한미군의 역할 가운데 첫번째 역할은 북미 관계의 변화 속에 서 변화될 개연성이 농후해지고 있는 것이 현재의 상황이다. 그렇다면 주한미군이 주둔해서 정치적(광주 개입), 사회적(범죄, 환경오염, 기지, SOFA 개정), 군사적(작전통제권, 무기 판매) 문제들을 비롯한 온갖 문제를 파생시키고 있다는 시각에서 바라볼 필요가 있다. 그것은 앞으 로 한반도의 상황이 오키나와에서 시장이 앞장서서 주한미군 철수를 주장하는 것, 필리핀에 서 상원의원들이 앞장서서 주한미군 철수를 주장했던 것과 유사한 상황이 될 수 있다는 것을 의미한다.

3. 종립적·균형적 제3자주의에 기초해 남북한을 바라보자

통일운동에서 역시 가장 논란이 되는 것은 북한에 대한 관점이다. 통일과정에서 북한과의 만남은 필연적이다. 민간통일운동 진영에서도 북한과 만남을 부인한다면 그것은 통일운동으 로서 자기속성을 상실하는 것이다. 하지만 북한과 만나서 서로 연대하거나 협력하는 방식과 내용은 남한 사회의 실정과 민족애에 기초하는 것이어야 한다. 여기서 중요한 것은 남한의 민간통일운동은 남북한에 대하여 엄중한 종립적·균형적 제3자주의의 입장을 취해야 한다는

것이다. 특히 북한에 가서 남한을 비방하는 유아적 행위는 통일에 ~~통일운동이 왜 필요한지~~를 분명히 알아야 한다.

엄정한 중립적·균형적인 입장에 서야 한다는 것은 남북한에 대한 비판을 금지하자는 것이 아니다. 상호 체제를 인정하고 존중하는 것은 통일과정에서 양체제의 변화가 필요하다는 것을 부인하는 것이 아님과 마찬가지이다. 공존공영의 통일을 모색하면서 장기적으로 상호 변화를 유도해야 하지만, 현시점에서 두 상이한 체제의 적대적 대결을 피해야 하기 때문에 상호존중이 필요하다. 북한에 대한 비판도 이 관점에 서야 한다. 북한과 공존하는 통일을 추구하지만 북한 당국의 통일정책이 공존을 위협하는 것이 된다면 마땅히 이를 비판해야 한다. 한편, 북한 비판이 남한 사회 내부에서 이루어질 때 남한 사회의 보수적인 분위기 속에서 북한 비판이 악용되지 않도록 하는 현명함도 더불어 필요하다. 아직은 북한에 대한 평가가 자유롭지 않은 것이 우리 사회의 현주소이기 때문이다.

또한 통일운동 내부에서 북한에 대해 많은 논란이 있었던 것은 체제대안적 관점에서 북한을 인식해 온 것이 주요한 원인이다. 북한을 체제대안적인 관점에서 인식하는 것에서 벗어나야 하고, 이제는 더 이상 그런 인식이 가능한 것 같지도 않다. 체제대안적인 관점에서 인식함으로써 필연적으로 북한 체제에 대한 평가가 통일에 대한 태도를 결정해 왔다. 현재 북한 체제를 남한 체제의 대안이라고 평가하는 사람은 찾아보기 힘들지만, 북한이 대안적인 체제가 아니라는 전망 속에서 통일 자체를 무의미하게 여기는 경향 또한 우리 사회에 광범위하게 존재한다. 이러한 시각 역시 통일문제를 체제대안적인 관점에서 접근하는 논리인 것이다. 북한이 어떤 체제이든지 현재의 북한 체제는 통일조국의 대안적 체제가 될 수 없고, 북한 체제가 대안적인 체제가 아니라고 하더라도 통일은 반드시 해야 한다.

따라서 우리는 흡수통일에 대한 반대입장과 마찬가지로 적화통일에 대해서 명백히 반대해야 한다. 통일운동 진영에서는 흡수통일에 대한 반대는 명백히 하지만 적화통일에 대해서는 북한 체제를 존중하고 비방을 중지해야 한다는 자괴감에 사로잡혀 이를 명백히 하지 않는 경향이 있어 왔다. 공존공영의 통일은 흡수통일을 의미하는 것이 아니지만 적화통일을 의미하는 것이 아닌 것도 분명하다. 따라서 도덕적 자괴감 때문에 적화통일 반대를 명시적으로 표방하지 않음으로써 비롯되는 불필요한 친북시비에서 벗어나야 한다.

북한관과 함께 빼놓을 수 없는 문제는 통일과정에서 남북한과 해외동포의 3자연대운동이다. 통일이 민족적인 문제이기 때문에 남북한과 해외동포들의 3자연대가 필요하다는 것을 부인할 수 없지만 남한의 통일운동은 남한 사회에 기초해서 3자연대운동을 추구해 나가야 한다는 점을 분명히 해야 한다. 그렇다면 현재 한국 사회가 제한적이거나 통일논의를 개방하고 있지만 본질적으로는 국가보안법과 반북대결의식의 온존하고 있다는 점을 직시해야 한다. 따라서 한반도 통일은 북한 변수가 중요한 문제가 아니라 남한 변수가 중요한 문제이다. 통일운동은 남한 사회의 통일 의지와 노력에 기초해서 어떠한 북한 체제라도 포용하거나 상대할 수 있어야 하기 때문이다.

남북관계 및 통일운동, 무엇이 문제인가?

그렇다면 한국 사회의 실정을 무시한 과도한 3자연대운동은 재평가되어야 한다. 따라서 3자연대운동은 민족공동의 이익을 중심으로 해서 각자의 실정에 맞는 수준에서 진행하면서 3자연대의 수준을 높이는데 기여하도록 통일운동을 전개해야 한다. 3자연대운동의 무리한 추구는 급진적 정치주의노선으로 통일운동을 내몰아 왔다. 국민 대중의 시각과 입장에서 국민들을 통일과정에 안내하는 것이 아니라 통일운동가의 시각에서 국민 대중을 동원하려는 발상은 철저하게 극복되어야 한다.

아울러 정부와 민간통일운동의 상호관계에 대해서도 분명하게 정립해야 한다. 여기서 통일과 반통일의 이분법을 극복하는 것이 중요하다. 이는 ‘모든 통일은 선’이라는 당위적 통일론에서 벗어나는 것을 전제로 한다. 우리가 추구하는 통일은 100여년간의 민족사에서 제기된 반외세·반봉건·자주독립된 통일민족국가의 수립이라는 민족적인 과제를 달성하는 것임과 동시에 21세기의 민족생존과 번영을 보장하는 새로운 통일국가를 수립하는 것을 의미한다. 따라서 이에 반하는 방식의 통일은 ‘선’이 아니라 ‘재앙’이다.

통일과 반통일의 이분법을 극복하는 인식의 재정립 과정에서 정부 당국자의 역할과 민간통일운동의 역할이 분명해진다. 통일과정에서 정부 당국의 역할은 당연히 필요하다. 한국 정부에 대한 자세는 원초적으로 정부를 부인하는 것이 아니라 정부 당국자가 기울여야 할 통일과정에서 역할을 정확하게 수행하고 있느냐 그렇지 않느냐에 대한 판단에서 비롯되어야 하는 것이다. 즉 정부의 통일정책에 대한 비판은 잘못된 정책에 대한 비판이지, 정부의 역할을 부정하는 것에서 비롯되는 것은 아니다. 현 시기 남한 정부의 통일정책에 대한 일차적 비판은 창구단일화와 국가보안법으로 민간통일논의를 부정하는 것에 모아져야 한다.

IV. 민간통일운동의 역할과 과제

통일은 민족 전체의 문제이므로 통일의 한 주체로써 민간 부문이 통일국가 건설과정에 참여하는 지극히 당연한 일이다. 독일 통일이나 예멘의 통일과정을 살펴볼 때 민간부문이 통일과정에 참여할 필요성은 분명하다. 서독의 경우를 살펴보면 사회단체들뿐만 아니라 정당들도 통일과정에 적극적으로 참여하지 못하였고, 사회단체나 정당의 통일에 대한 준비나 논의조차 충분하지 못했다. 이는 통일문제를 정치 정략적으로 활용할 수 있도록 방치한 것이고, 이 결과 동서독은 급속한 통일을 이루게 됨으로써 많은 통일후유증을 안게 되었다.

무엇보다, ‘더불어 사는 삶’에 대한 준비가 결여되어 있고, 다양성을 포용할 줄 아는 의식과 훈련이 부재한 우리 사회의 수준에서 통일은 무의미할 수밖에 없기 때문이다. 국민 대중의 통일과정에서의 주체적 참여는 다양성을 포용하는 의식의 민주화 및 ‘더불어 사는 삶’의 사고와 방식에 대한 훈련을 동반할 수밖에 없다. 현시점에서 통일과정에서 민간부문이 참여해서 해

첫째, 남북한의 긴장을 완화하고 화해와 평화를 이루어 통일의 기초를 닦을 수 있도록 한다. 공존공영과 화해를 위해, 그리고 긴장의 완화를 위해 균형적 시각을 가질 필요가 있고, 기본적으로는 적대적 관계의 재생산을 심화시키는 어떠한 입장에 대해서도 철저한 거부가 필요하다. 그 동안 남북한의 적대적 대결에 대한 책임 있는 주체는 당연히 남북한 정부 당사자이다. 남북 정부 당사자들은 아직까지도 대결을 계속하고 있다. 또한 정부 당사자들은 정치적 이해관계와 필요에 따라서 통일정책을 결정해 왔다. 따라서 민간부문은 정치적 이해관계나 필요에 연연해하지 않고 공정하고 중립적인 자세로 민족의 이익을 중심으로 해서 대립과 긴장을 완화하고 통일의 기초를 닦아야 한다. <화해와 평화유지의 역할>

둘째, 통일과정에서 남북한 정부에 대한 견제와 감시의 역할을 담당해야 한다. 통일과정에서 무엇보다도 남북한과 미국 등 3개 정부의 역할이 중요하다. 따라서 민간부문은 남북한 정부에 대한 견제와 감시, 미국 정부의 한반도 통일정책에 대한 감시와 비판을 통해서 정부 당국자들의 정책이 통일에 역기능을 하지 않도록 해야 한다. 특히, 우리 사회의 경우 정부에 대한 견제와 감시는 물론이거니와 언론과 독점자본(재벌)의 냉전적·반민주적 행위에 대한 견제와 통제가 필요하다. <감시와 견제의 역할>

셋째, 통일과정에서 이룩한 성과가 당국자의 정치적 동기에 의해서 무산되지 않도록 국민적인 힘으로 지켜 내야 한다. 다시 말해, 민간부문은 정치적 이해와 연결된 퇴행에 대해 통제력을 행사할 수 있는 통일과정의 불가역성의 실천자와 보루로서의 영역을 구축해야 한다. <불가역성(不可逆性)의 역할>

넷째, 통일교육과 통일문화 창달을 통하여 민간적인 통일준비와 남북한 동포들이 서로 공존하며 사는 삶의 방식에 대해 대비하고 훈련할 수 있도록 해야 한다. 다시 말해, 분단체제 유지에 기여하는 반통일적 그리고 분단국가주의적 역사인식의 극복을 위해, 또한 이를 통해 ‘더불어 사는 삶’의 파트너로서 북한을 바라보는 사고와 삶의 태도를 갖게 하는 훈련을 위해, 그리하여 북한의 경제난과 어려움을 ‘인권’의 시각에서 인식토록 하는 의식 개혁을 위한 교육과 문화사업을 전개해야 한다. <통일을 준비하는 역할>

이렇게 통일과정에서 정부 당국자들 못지 않게 중대한 역할을 해야 하는 민간부문은 지금과 같이 남북 관계가 악화되어 있는 시점에서 많은 과제를 떠 안고 있다. 민간통일운동은 잠수함 사건을 통하여 남북한의 긴장을 완화하고 평화를 이루는 것이 통일을 위해서 매우 중요하다는 것을 교훈으로 삼아야 한다. 평화를 정착시키기 위해서는 일차적으로 남북의 화해가 필요하다. 그렇다면 남북한이 화해를 이루는 것을 중심으로 해서 통일의 기초를 닦는 범국민적인 통일준비를 하는 것이 현시점에서 무엇보다도 중요한 민간통일운동의 과제라고 할 수 있는데 이를 정리하면 다음과 같다.

남북경제협력과 민족화해를 위하여는 문제의 해결을 목적으로 해서 북한동포에 대한 쌀지원을 포함을 ‘수재돕기운동’을 전개해야 한다. 북한의 경제 문제는 구조적인 차원에서부터 사회주의의 붕괴라는 현실적인 요인에 이르기까지 다양하게 분석되고 있다. 북한이 경제적인 어려움을 겪고 있는 가운데 최근 몇 년간 계속된 수해피해 때문에 식량위기까지 가중되어 북한 동포들의 삶은 매우 어려운 실정이다. 이러한 상황에서 북한 동포에 대하여 쌀을 지원하는 것은 장기적인 통일과정에서 살펴볼 때 북한동포들과 남한 대중들 사이에 튼튼한 신뢰를 구축하는 계기가 될 것이다. 아울러 남한 국민들이 일상생활 속에서 통일을 준비하는 ‘생활 속의 통일운동’이 될 수 있다. 이는 남북한의 동포들이 서로 다른 삶의 경험 속에서도 끈끈한 민족애를 발휘하여 서로를 포용할 수 있는 계기가 됨으로써 궁극적으로 더불어 사는 삶에 대한 연습이 될 수도 있다. <북한동포돕기 운동>

둘째, 언론의 북한통일관련 보도 태도를 감시하고 비평하는 운동을 전개해야 한다. 현대 사회에서 언론의 중요성은 두말할 나위가 없다. 그런데 민간차원에서 그간 진행된 북한 수재돕기운동이나 한총련 사건, 잠수함 사건 등을 볼 때 언론의 보도 태도는 통일과 화해를 지향하기보다는 대결을 부추기는 것으로 일관했다. 언론의 이러한 보도 태도는 국민들의 건강한 통일의식과 시민의식을 형성하는데 부정적으로 작용하고 있다. 따라서 민간부문에서는 시청자와 독자의 입장에서 언론의 보도 태도를 감시하고 비평하여 언론이 통일과 화해를 선도해 갈 수 있도록 촉구할 필요가 있다. <언론감시운동>

셋째, 민족의 화해와 통일을 준비하는 통일교육과 통일문화사업이 민간차원에서 이루어져야 하고, 이를 위해서 다양한 차원에서 통일교재가 만들어져야 하고 문화 사업을 개발해야 한다. 통일교육은 정부만의 역할이 아니다. 통일과정의 혼란을 방지하고, 통일과정에서 남과 북의 동포들이 더불어 함께 사는 것을 훈련시키기 위한 목적에서 시청각 교재를 비롯한 다양한 통일교재의 마련과 문화사업의 개발이 절실히 필요하다. <통일교육과 통일문화사업 전개운동>

이러한 운동들과 병행하여 한반도에서 군사적 대립의 해소와 평화환경의 조성은 무엇보다 시급한 과제로서 이를 위해 군축이나 남북기본합의서 이행을 촉구하는 운동과 사업이 필요하다. <한반도 평화환경 구축운동>

V. 결론 : 통일운동을 새롭게 하기 위해서

민간통일운동이 가졌던 사회적 영향력은 최근에 현저히 약화되고 있다. 정세도 변화하였고 국민들의 의식도 변화하였다. 시대적으로도 통일시대를 눈앞에 두면서 민족의 화해를 이루는 문제가 보다 중요해지고 있다. 민간통일운동 역시 이러한 상황을 염두에 두면서 많은 변화를 시도하고 있다. 이 글에서 주장하고자 하는 것은 환경의 변화에 맞게 통일운동의 노선이나

방식도 새롭게 변화해야 한다는 것이다. 필자들의 가장 핵심적인 ~~통일정책의 성공을 위한 방안~~ ~~통일정책의 성공을 위한 방안~~ ~~통일정책의 성공을 위한 방안~~ 참여를 통하여 민간부문에서 자기 역할을 충분히 할 때만이 통일은 재앙이 아니라 민족의 생존과 번영을 보장하게 될 것이라는 점이다. 이러한 문제의식은 다시 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 통일방안 중심의 통일논의에서 벗어나자.

통일방안을 마련하는 것은 통일과정에서 매우 중요한 것이기는 하지만, “통일방안이 있는 한 통일은 안된다”는 냉소적인 말을 새겨 볼 필요가 있다. 통일방안 자체에 집착할 때 불필요한 논쟁에 빠져 통일에 오히려 역기능을 한다는 뜻이다. 아울러 통일과정은 반드시 통일방안에서 밝힌 바에 따라 진행되는 것도 아니다. 따라서 통일방안에 대해서는 “전쟁의 방식이 아닌 평화적인 수단으로, 어느 한 체제를 급격히 무너뜨리는 것이 아닌 서로 공존하는 과정을 거쳐서, 민족의 이익을 중심으로 번영을 도모한다”는 차원에서 합의를 이루면 된다. 그렇다면 이런 과정에 진입하는 것이 바로 통일과정인 것이다. 이러한 통일을 위해서는 국민 대중들의 능동적인 참여에 의한 통일중심세력을 형성해야 하고 민간통일운동은 이점에 주력해야 한다.

둘째, 통일을 역동적인 역사발전과정으로 이해하자.

통일을 한순간에 이루는 것이라고 생각하면 필연적으로 통일에 의한 후유증 때문에 큰 재앙에 빠지고 만다. 통일을 긴 역사발전과정으로 이해하고, 남북의 화해와 평화정착, 사회경제적인 협력을 추진하면서 장기적으로 통일국가를 완성시켜 나가야 한다.

셋째, 통일 이후의 체제에 대해서는 보다 미래지향적으로 논의하자.

통일 이후의 체제는 남북한 사회의 변화와 발전에 기초해야 한다. 남북한의 체제경쟁이나 이데올로기적인 대립의 영향에서 벗어나서, 21세기의 새로운 삶의 형태를 만들어 나간다는 차원에서 논의하자.

넷째, 무조건적인 반미구호보다는 국제정세의 변화에 보다 능동적으로 대처하는 유연한 민족자주노선이 필요하다.

다섯째, 엄격한 중립적·균형적 제3자주의에 기초해서 남북한 정부를 바라보자.

공존공영의 과정을 통해서 장기적으로 상호변화를 유도해야 하지만, 현 시점에서 두 상이한 체제의 적대적 대결을 피하고 화해를 이루고 상호존중하는 것이 중요하다. 하지만 남북한 정부의 통일정책이 공존공영에 위배될 때는 마땅히 비판하여야 한다. 이는 적화통일과 흡수통일을 모두 비판하는 것을 의미한다. 이를 위해서는 공존공영에 반하지 않는다는 전제 아래서 어떠한 북한체제라도 포용할 수 있는 자세로 북한체제를 인식해야 한다. 마찬가지로 남한 정부에 대해서도 통일과정에서 역할을 인정하고 그 역할에 충실하지 못할 때 비판하는 자세가 필요하다.

~~남북관계, 및 남북한연계와 동아시아지역안과 연대협력은 남한 사회의 실정에 기초해야 한다. 남한 사회의 실정을 무시하고 무리한 만남과 연대를 추구하면 정치적으로 악용되거나 국민들의 참여를 가로막는 결과를 가져온다.~~

일곱째, 현 시기의 통일운동은 민족의 화해와 평화를 이루는데 초점을 모아야 한다. 이를 위해서는 북한동포돕기운동, 언론감시운동, 통일교육과 통일문화사업의 전개, 한반도의 평화 구축운동 등이 중요하다.

2002년 권력교체기의 상황인식과 ~~정대화~~ 평가와 방향 모색

정 대 화 (교수노조 조직실장, 상지대 정치학)

1. 문제의식

해방 후 한국사회의 누적된 모순구조가 무엇인지에 대해서는 달리 설명할 필요가 없다. 다만, 그 배경에 국제적 냉전구조와 미국의 패권주의가 근원적인 동력으로 한국사회에 깊이 각인되어 있다는 사실을 강조할 필요는 있다. 여기서 분단과 대결의 정치, 이념적 편향의 극우보수정치, 군부정치가 태동했다.

이러한 모순구조는 국가와 사회의 형성원리의 측면에서 국민 혹은 시민사회에 대한 국가의 군림과 억압의 형태로 나타났다. 이것은 자본주의 발생기의 서구에서의 국가형성이 시민사회에 의한 근대국가의 형성이라는 방향과는 반대되는 현상이다(자유주의적인 사회계약론에 입각해서 설명하든 맑스주의의 자본주의국가론에 입각해서 설명하든 서구의 근대국가는 시민사회 혹은 더 좁은 의미에서 부르주아지에 의해 아래로부터 건설되었다). 오히려 일정한 역사적 뒤늦림 현상을 배경으로 먼저 형성된 국가가 부르주아지를 육성하고 시민사회를 창출하는 기형적인 과정을 거쳤다. 그 결과 국가와 시민사회의 매개체 혹은 시민사회 내 다양한 이익의 조절기제로서의 정치는 처음부터 그러한 기능을 부여받지 못했다.

그 결과가 정치적으로 민간독재와 군사독재의 반복이었다면, 국가적 차원에서는 ‘붕괴된 민주공화국’의 모습으로 나타났다. 대한민국 헌법 제1조에 명시된 민주공화국은 ‘가상의’ 민주공화국일 뿐 실상은 왕조적 봉건국가였으며, 권력자만의 ‘나홀로’ 민주공화국이자 주인을 노예되게 하는 ‘허구의’ 민주공화국이었다. 이 붕괴된 민주공화국이 ‘총체적 부패공화국’(ROTC)으로 타락하는 것은 지극히 자연스러운 과정이라 하지 않을 수 없다. 여기에는 민주적 주권개념도 없고, 합리적 절차와 규범도 없고, 최소한의 인간다움도 없는 상태에서 부패와 편법과 이기주의가 만연되어 창궐하는 그런 타락한 사회였다.

한국에서 사회운동에 대한 설명은 이 지점에서 시작되는 것이다. 해방 이후 다양한 방식으로 전개되어 온 사회운동은 궁극적으로 근대 한국에 깊이 각인된 모순구조를 극복하기 위한 것이었으며, 70-80년대의 민주화운동, 노동운동, 통일운동, 최근의 다양한 시민사회운동이 모두 여기에 해당한다. 이러한 사회운동의 힘으로, 특히 광주항쟁과 6월민주항쟁의 힘으로 우리 사회가 본격적인 민주화 과정에 접어들었다는 것도 사실이다. 6월민주항쟁의 성과물인 대통령직선제 개헌 및 그 이후의 문민정부와 국민의 정부, 그 각각에 대한 평가와 무관하게, 사회운동의 반영이자 민주화의 일부로서 평가받는 것이며, 이러한 흐름이 오늘날까지도 지속되고 있다고 볼 수 있다.

그러나 최근 몇 년간의 상황은 이러한 민주적 흐름에 제동을 걸고 있다. 특히 2002년 권력교체기를 둘러싼 정치사회적 대립구도는 80년대 이후의 민주적 흐름의 방향을 바꾸어 놓을 가능성을 내포하고 있는 것으로 평가되고 있다. 이것은 우리 사회가 80년대 이후의 흐름을 이어받아 개혁을 지속하느냐, 아니면 그 이전의 사회적 작동원리인 수구보수로 후퇴하느냐를 결정하는 전환기적인 국면에 직면해 있다는 것을 의미한다.

대통령선거는 대통령을 선출하는 헌법적·법률적 절차이다. 그러나 대통령선거가 대통령만 선출하는 장치는 아니다. 대통령 선출이라는 문제를 둘러싸고 사회의 모든 문제들이 동시에 결정되는 포괄적인 장치라 해야 할 것이다. 대통령의 선출에는 대통령과 관련된 이념적 정책적 기조의 결정, 임기 동안 대통령과 정책적으로 함께 할 사회세력의 결정, 대통령과 지지세력이 선호하는 정책방향의 결정 등 수많은 문제들이 포함된다. 이런 점 때문에 누가 대통령이 되느냐 하는 문제로 끝나는 것이 아니라 대통령 선거 과정이 어떻게 진행되며, 누가 누구와 함께 이 과정을 수행하느냐 하는 문제가 중요해지는 것이다. 대통령선거가 아니라 ‘대통령선거를 통한 권력교체’가 중요하다는 것이다.

그러나, 2002년 ‘대통령선거를 통한 권력교체’ 과정은 역사적인 측면에서 몇 가지 근본적인 한계를 노

첫째, 개혁세력과 보수세력간의 권력투쟁으로 축소 전개되면서 민주화와 개혁의 승계가 위협받을 가능성이 있다. 둘째, 개혁세력의 압지가 취약하고 민중 및 진보세력의 압지가 불투명한 상황 때문에 정치의 진보적 발전이 제약당할 가능성이 있다. 셋째, 87년 6월민주항쟁 이후 어렵게 승계되어 온 민주화와 개혁의 기초가 근본적으로 흔들릴 가능성이 있다. 특히 선거를 9개월 가량 남겨놓은 시점에서 판단할 때 현 상황이 큰 변동없이 연장되어 수구보수적 정치세력이 권력을 장악하는 결과가 현실화될 경우 앞의 우려가 급격하게 현실화될 것이다.

이런 점을 감안하여, 70-80년대 한국사회의 민주화와 개혁, 통일의 대의를 실현하기 위해 함께 행동했던 ‘역사적 세력’으로서의 민주개혁세력이 선거국면에 적극적으로 개입하여 권력교체기 상황이 한국사회의 민주화와 개혁을 지속하는 방향으로 전개되도록 힘을 모으고 실천해야 할 것이다. 이 글은 이러한 문제의식 하에서 대통령선거를 중심으로 권력교체기의 상황인식과 쟁점, 그리고 몇 가지 대응방안을 다루고자 한다.

2. 2002년 권력교체기를 앞둔 정치사회적 상황

87년 6월민주항쟁 이후 지난 14년 동안 우리 사회의 총노선은 민주화와 개혁이었으며, 이 노선은 상당한 우여곡절을 겪으면서도 발전적으로 승계되어 왔고, 이 노선의 연장선상에서 문민정부와 국민의 정부가 출범할 수 있었다. 이 발전과정은 대통령직선제 도입, 문민정부의 탈군사화와 정치개혁, 국민의 정부의 재벌개혁으로 전개되었다. 좀 더 구체화해서 말한다면, 6월민주항쟁 이후 민주화와 개혁은 대통령 직선제 도입으로 국민에 의해 정권의 정통성이 부여되고 강경군사정권이 온건군사정권으로 변화된 것, 문민정부가 출범하면서 완전한 탈군사화와 고위공직자를 대상으로 한 사정개혁 등 포괄적인 정치개혁이 실시된 것, 여.야간 수평적 정권교체를 이룩하고 재벌개혁 등 사회경제적 개혁이 추진된 것 등의 차례로 발전적으로 승계되어 왔다는 것이다.

특히, 김영삼 문민정부의 역사적 업적인 탈군사화의 성공은 김대중 국민의 정부에 이르러 재벌개혁을 빼대로 한 사회경제적 개혁으로 연결됨으로써 개혁의 수준을 한 단계 끌어올렸다고 할 수 있다. 이런 점에서 김대중정부의 등장은 많은 논란에도 불구하고 결과론적으로 역사발전의 맥락에서 순기능적이고 발전적인 의미를 가지고 있다고 보아야 할 것이다. 이러한 평가는 같은 시기에 민주화를 추진한 제3세계 국가들의 일반적인 상황과 비교해보아도 충분히 이해할 수 있다. 이런 점에서 80년대 이후 민주화와 개혁은 몇 가지 중요한 역사적 의미를 가지고 있다.

첫째로, 70-80년대 민주화 운동을 거치면서 나타난 시민사회의 성숙으로 인해 국가의 억압성을 부분적으로나마 교정할 수 있었다는 점이다. 시민사회의 성숙은 70년대와 80년대 중후반까지의 통합적인 재야민주화운동이 시민사회운동, 노동운동, 정당운동, 여성운동, 통일운동 등으로 분화 발전하면서 두드러졌으며, 그 중에서도 다양한 유형의 시민운동과 지역운동의 발전이 매우 인상적이다. 그 결과 국가의 ‘강력함’은 건재하고 있음에도 불구하고 국가의 ‘억압성’은 부분적으로 교정되고 있다고 할 수 있다.

둘째로, 30년 군사정권 종식과 탈군사화의 평화적 완수, 정경유착구조 해체를 통해 우리 사회의 작동 원리의 일부를 수정하였다는 점이다. 군사정권 아래서 지배계급의 최상층에서 군림하던 군부를 병영으로 복귀시킨 문민정부의 업적은 역사적으로 평가받을 가치가 있다. 고위공직자의 재산을 등록하여 공개하고 전격적으로 금융실명제를 실시한 것 또한 문민정부의 업적이다. 게다가 이미 시작된 대통령직선제와 지방자치제를 바탕으로 선거개혁을 단행함으로써 제도적 차원에서 시작된 문민통치의 원리를 실질적으로 복원하는 효과를 거두었다.

셋째로, 재벌개혁을 통해 재벌중심의 발전전략을 수정하고자 한 것은 김대중정부의 역사적인 업적이

라 할 수 있다. 비록 재벌개혁이 완수된 것은 아니고, 시행과정에서 많은 문제점을 노출하여 몇몇 사실이지만 정권 차원에서 재벌개혁을 공식적으로 추진한 의의를 과소평가하기 어렵다. 뒤늦게 시작되어 논란중이지만 언론개혁 역시 높은 평가를 받아야 한다. 국내 차원을 넘어서 한반도 차원에서 남북정상회담과 6.15남북공동선언을 통해 분단체제에 파열구를 낸 것 역시 국민의 정부가 이룩한 역사적 업적이라 해야 할 것이다. 특히 재벌개혁, 언론개혁, 남북정상회담은 우리 사회의 작동원리를 변경하는 작업이란 점에서 의미가 있다.

80년대 이후 우리 사회에서 민주화와 개혁의 발전적 승계를 가능하게 한 원동력은 광주항쟁에 대한 국민적 분노의 기억, 6월민주항쟁에서 실현한 최대민주화연합의 경험과 일정한 승리를 통해 얻은 자신감, 전세계적인 수준에서 진행된 민주화의 '제3의 물결'의 영향과 성공적인 탈군사화의 효과, 그리고 민주화와 개혁에 대한 높은 국민적 열망 등을 꼽을 수 있을 것이다. 그러나, 이 지점에서 중요한 문제는 시간의 경과에 따라 민주적 성과가 누적되었던 것은 사실이지만 동시에 역사-구조적인 측면에서 민주화와 개혁의 동력이 약화되고 있다는 것이다.

민주화와 개혁의 동력이 약화되는 배경에는 권력 내부적으로 문민정부와 국민의 정부의 국정운영의 경험부족과 정치적 취약성에 기인한 바 있을 것이다. 따라서 문민정부 후반기의 혼란이나 난맥상과 마찬가지로 현재 부각되고 있는 김대중정권 후반기의 국정 난맥상과 개혁노선의 좌초는 권력 내부의 문제점과 함께 원동력의 경향적 쇠퇴라는 역사-구조적 상황을 반영한 결과라 할 수 있다. 특히 권력 내부에서 드러난 개혁구심의 취약성과 권력부패 등 도덕성 문제가 상황을 급격하게 반전시킨 요인으로 작용하고 있다. 6월민주항쟁으로 형성된 사회적 총노선인 민주화와 개혁, 그리고 통일의 노선이 후퇴할 가능성이 거론되는 이유도 여기에 있다. 특히 집권 후반기에 처한 김대중정부의 상황이 후퇴의 가능성을 촉진하였다고 볼 수 있다.

김대중정부는 여.야간 수평적, 평화적, 민주적 정권교체를 통해 정치민주화와 정치발전의 수준을 질적으로 높였으며, 그 결과 상당히 개혁적인 국정운영과 심화된 개혁작업이 기대되었다. 앞에서 언급한 것처럼 상당한 개혁과 변화가 추진되기도 했다. 반면 계획이 제대로 수행되지 못하거나 특정 영역에서는 계획조차 시작되지 못한 경우도 있다. 특히, 김대중정부는 정치발전의 제도화(정당, 선거, 국회의 개혁), 지역감정 해소와 인사문제 해결, 구조조정, 핵심적인 개혁과제의 추진 등에서 많은 한계를 보였으며, 무엇보다도 정치분야에서 DJP연합과 퇴행적 정치방식의 차용으로 개혁의 의미를 크게 후퇴시켰다.

집권 후반기의 시점에서 문민정부의 후반기와 비교해 볼 때, 개혁을 둘러싼 최근의 정치사회적 대립구조는 문민정부의 개혁이 실패로 귀결되는 과정과 대체로 일치하는 것으로 보인다.

즉, 개혁세력의 저항 → 보수언론의 보도와 사회적 쟁점화 → 수구세력의 저항 → 개혁세력과 수구세력의 팽팽한 대립 → 정부의 조절능력 상실 → 개혁의 좌절이라는 순서를 밟고 있다. 여기서 정부의 조절능력 상실은 여러 측면에서 원인을 분석할 수 있겠지만 개혁구심의 부재 및 권력형 부정부패의 반복적인 발생으로 인한 도덕성의 실추가 가장 큰 원인으로 작용하고 있다. 일전에 부각되었던 고급유흥 로비 사건, 최근 논란이 되고 있는 '4대 게이트', 대통령의 아들과 아.태재단의 부적절한 처신 등은 정권의 도덕성을 크게 손상시켰다.

이러한 상황에서 김대중정권의 실정을 계기로 수구보수세력들 사이에서 사실상의 정치사회적 연합이 형성되고 있으며, 이 연합이 대통령선거 국면에서는 수구보수세력들 사이의 선거연합의 역할을 담당하게 될 것으로 전망된다. 그 결과 80년대 이후 양.질적 성장을 계속해온 민주적, 개혁적, 시민적 세력과 반공주의, 군사주의, 지역주의에 근거한 수구보수.기득권세력 사이에 팽팽한 긴장을 동반하는 교착상태가 형성되었다. 특히, 앞의 민주개혁세력들이 일정하게 정체현상을 보이는 가운데 후자의 세력이 맹렬하게 형성되는 과정에서 87년 이후 지속되어 온 민주화의 개혁의 발전적 흐름이 반전될 조짐을 보이고 있으며, 특히 2002년 권력교체기를 정점으로 현실화될 가능성이 우려되는 상황이라는 것이다. 이렇게 될 경우 부분적으로 진행되고 있는 분단구조, 지역대결구조, 재벌체제의 개혁이 좌절되거나 역전될 가능성

남북관계개선과 통일을 위한 것이다. 무엇이 문제인가?

다만, 작년 10.25 재보선 이후 대통령의 총재직 사퇴와 민주당의 개혁논의를 토대로 진행된 국민경선제가 상당한 국민적 관심사항으로 등장하고 있고, 한나라당을 비롯한 다른 정당들이 어떤 형태로든 정당개혁을 추진하지 않을 수 없는 상황에 있어 정당개혁은 앞으로도 계속 확산될 가능성이 높다. 게다가 정당개혁이 총재직 폐지, 대통령후보의 국민경선, 총재와 대통령의 분리 등 '제왕적' 대통령과 총재에 대한 거부 형태로 나타나고 있고, 이것을 쫓고 개혁적인 정치지도자들이 추동하고 있어 3김을 넘어서는 새로운 지도력과 새로운 정치구조를 형성하는 출발점으로 작용할 가능성이 매우 높다.

이런 점에서 2002년 대통령선거를 통한 권력교체기는 정치·사회적 변화의 역사적 분기점으로 작용할 것으로 예상되며, 대통령선거가 국민주권과 시민권의 신장, 민주화와 개혁 및 민족통일의 추진을 둘러싼 세세력들 사이의 건곤일척의 대결장이자 이를 계기로 역사의 물줄기를 바꾸는 중요한 역사적 분기점이 될 것으로 전망된다.

3. 권력교체기의 평가와 전망

김대중정부 후반기의 상황과 정치적 대립구도의 성격을 동시에 감안할 때 권력교체기의 상황과 구도는 일차적으로 민주당의 선택에 의해 결정될 것으로 전망된다. 이것은 민주당의 국민경선이 상당한 가변성을 가지고 있는 반면 한나라당의 상황은 비탄력적이기 때문이다. 민주당의 경우 인물과 노선 등 여러 측면에서 선택의 폭이 넓은 반면 한나라당의 선택은 이회창 1인과 보수노선으로 제한되어 있다는 것이다. 이런 점에서는 오히려 한나라당을 탈당한 박근혜의 움직임이 더 중요하다. 따라서 권력교체기의 상반기에 예상되는 변수는 두 가지이다. 민주당이 국민경선에서 개혁적 선택을 하느냐 아니면 보수적 선택을 하느냐 하는 문제와 박근혜 전 부총재가 신당 창당에 성공하느냐 하는 문제이다.

민주당의 국민경선은 대전 경선 이후 이인제 주도하에 이인제와 노무현의 양자대결 구도로 진행되고 있다. 이인제의 대세론과 노무현의 대안론을 중심으로 형성된 대결구도에서 결론을 예단할 필요는 없지만 대세론의 일방적 우위구조가 깨어지면서 노무현의 대안론이 급격하게 힘을 얻어가는 국면이라 할 수 있다. 특히 민주당의 정치적 기반인 광주가 영남 출신인 노무현을 선택하는가 하면 최근 방송사들이 실시한 각종 여론조사에서 노무현이 이회창을 앞지르는 결과가 나오고 있어 국민들의 관심이 고조되고 있다. 이런 상황에서 보수적인 이인제와 개혁적인 노무현의 선택에 따라 민주당의 노선이 보수노선과 개혁노선으로 분화될 수밖에 없는 상황이다.

민주당의 선택을 한나라당의 상황과 접합하면 대통령선거는 민주당, 한나라당, 신당, 민주노동당(사회당) 등이 참여하는 다자 구도로 전개될 것으로 전망되며, 민주당과 한나라당의 양자대결에 신당이 개입하는 상황으로 나타날 가능성이 높다. 이때 한나라당과 신당은 원칙적으로 보수노선을 표방할 것으로 전망된다. 따라서 민주당이 이인제의 보수노선을 선택할 경우 대통령선거는 보수노선 일색의 대결구도로 형성되는 반면 노무현의 개혁노선을 선택할 경우 개혁과 보수의 대결구도로 형성된다. 여기서 고려할 문제는 민주당이 보수노선을 선택할 경우 한나라당의 보수노선과 경쟁할 수 있느냐 하는 점이다. 정당의 정책 차원에서 민주당의 상대적 개혁성은 한나라당의 상대적 보수성과 크게 구별된다. 이런 상황에서 민주당이 후보에 따라 보수노선으로 선화할 경우 개혁적인 민주당의 기존 지지층을 상실하는 반면 보수층을 흡수하지는 못하는 딜레마에 직면할 가능성이 있다. 또한 보수노선은 당내 개혁적인 인사들의 적극적인 지지를 끌어내는 데도 실패할 가능성이 높다. 그러니 이미 보수세력과 강력한 선거연합을 형성하고 있는 한나라당과 보수대결을 벌이는 것 자체가 매우 어려운 일이 아닐 수 없다.

다른 측면에서 보수노선의 선택은 대통령선거를 지역대결구도로 몰아갈 가능성을 내포하고 있다는

점에서도 취약하다. 보수대결구도에서 유의미한 정책대결이 실종되면 남은 ~~원안론 등 지역대결비영선공책~~ 뿐이며, 어언제와 이회창의 양자대결은 97년 대통령선거의 경험으로 인해 강력한 지역대결과 상호비방의 가능성을 내포하고 있다. 이것은 두 인물의 출신지역의 차이와 더불어 지난 97년 대통령선거 당시 이인제의 탈당에서 비롯된 ‘이인제 학습효과’로 인해 이인제에 대한 영남의 정서적 거부감에서 비롯되는 것이다.

이런 점에서 2002년 대통령선거에서 노무현은 매우 독특한 위치를 차지하고 있는 인물이라고 할 수 있다. 제도정치권 내에서 노무현의 독특한 성격은 ①회창과의 대결에서 지역대결구도를 최소화할 수 있는 인물, ②호남과 영남을 아우르는 고른 득표력을 기대할 수 있는 인물, ③영남 유권자를 이회창과 분점할 수 있는 인물, ④민주화의 개혁의 노선에 가깝게 접근해 있는 인물, ⑤수도권에서 젊은층과 개혁적 성향의 유권자들의 지지를 확보할 수 있는 인물, ⑥사회적 개혁세력의 지지결집을 유도할 수 있는 인물, ⑦한나라당내 개혁세력의 이탈을 촉진함으로써 개혁연합을 시도할 수 있는 인물 등으로 표현될 수 있다. 즉, 우려되는 지역대결구도와 보수대결구도를 최소화하여 지역감정을 극복하고 개혁을 보장하는 동시에 분열된 정치사회적 개혁세력을 한 곳으로 묶어내어 이회창과 대결할 수 있는 후보라는 점에서 강력한 대안으로 주목받는 것이다. 이 가능성은 국민경선을 거치면서 더욱 현실화되고 있다.

따라서 민주당의 후보 선택을 미지수로 한 상태에서 선거국면을 전망해보자. 대통령선거 국면에 개입될 변수는 크게 정치변수, 외부변수, 환경변수의 세 영역이라 할 수 있다. 그 중에서 가장 중요한 것은 정치변수로서, 세 가지가 예상된다. 우선, 지역주의가 금년 대통령선거를 좌우할 일차적인 변수라는 사실을 다시 강조할 필요는 없을 것이다. 71년, 87년, 92년, 97년 대통령선거를 좌우한 핵심적인 정치변수는 지역주의였다. 지역대결구도가 선거결과를 좌우한다는 말이다. 이런 점에서 올해 선거 역시 지역주의로 얼룩진 선거가 되지 않을까 우려하는 목소리가 높다. 그러나 앞에서 설명한 것처럼 지역주의의 양상이나 강도는 대결구도에 따라 유동적일 것이며, 특별한 후보군의 조합에서는 지역주의가 최소화되는 것도 가능하다는 점을 염두에 두자.

사실상의 한나라당 후보인 이회창이 영남지역의 지지를 받고 있는 상황인 만큼 민주당 후보의 출신지역이 지역감정에 큰 영향을 미칠 수밖에 없다. 민주당 후보가 영남지역과 대결하는 호남지역 출신일 경우 영호남 대결은 불을 본듯 명확해진다. 반면 영남출신 후보가 나올 경우 영호남 대결 양상은 나타나지 않을 것이다. 물론 영남출신이라고 하더라도 대구·경북과 부산·울산·경남으로 출신지역이 다를 경우 역시 지역내 경합이 발생할 수도 있다. 그러나 이것은 부차적인 문제이다. 민주당 후보가 충청지역에 기반한 인물일 경우 영남과 충청지역의 차이 및 지난 대통령선거에서 형성된 ‘이인제 효과’ 때문에 지역감정의 촉발을 막기 어려울 것으로 전망된다. 이런 점에서 민주당의 선택이 지역감정의 촉발에 가장 중요한 변수라 할 수 있다.

다음으로, 경쟁하는 후보간 정책과 노선의 차이 역시 매우 중요하다. 전 세계적인 신보수주의의 영향으로 사회적 보수가 진행되는 상황에서 주요 경쟁자들의 정책은 보수적 대립으로 나타날 가능성이 매우 높다. 이럴 경우 정책적 차별성이 약하기 때문에 후보들은 더욱 더 지역감정에 호소할 가능성이 높아진다. 반면 보수와 개혁의 대결구도가 형성될 경우 선거에 대한 관심과 참여가 높아질 뿐만 아니라 경쟁하는 후보들이 지역감정에 호소할 필요성이 줄어들기 때문에 지역감정의 결정력이 약화된다. 한나라당과 이회창의 경우 이미 보수노선을 명확하게 천명한 셈이다. 이런 점에서 민주당의 선택이 정책대결구도를 결정하게 되는 셈인데, 이인제의 경우 보수대결을 유도하는 반면 노무현의 경우 보수와 개혁의 대결을 유도할 수 있을 것이다.

마지막 변수는 박근혜 등이 주도할 신당의 영향력이다. 현시점에서 신당의 주체세력과 규모를 정확하게 파악할 수 없기 때문에 신당의 영향력을 예측하는 것이 불가능하다. 그러나 언론 등을 통해 참여가 예상되는 인물군이나 자금력, 지지기반 등을 종합적으로 고려할 때 어떤 경우든 민주당과 한나라당을 능가하는 파급효과를 예상하기는 어려운 것으로 평가된다. 무소속 및 민주당과 한나라당의 이탈자가 중

남북관계 및 대외관계의 중요성을 강조하는 한편, 이같은 문제의 해결에 제한적이다. 상당한 폭의 정계개편이 없는 한 인물면에서는 취약성을 벗어나기 어려울 것이다. 신당을 창당하는 과정에서 필요한 상당한 규모의 정치자금을 조달하는 문제도 여의치 않다. 게다가 신당은 수도권과 호남보다는 영남의 지지에 기반을 두고 출발할 것으로 예상되는데 최근 노무현의 지지가 상승하면서 신당의 추진력이 떨어지고 있다.

둘째로, 대통령선거에 개입될 외부변수는 남북관계와 미국 두 가지이다. 남북관계의 경우 최근까지 사상논쟁이나 '북풍'의 모습으로 나타나곤 했다. 그러나 현 상황에서 사상논쟁이 부각되거나 '북풍'이 개입될 가능성은 매우 적으며, 그 파급효과 또한 미미할 것으로 예상된다. 대전 경선에서 이인제가 노무현에게 '파괴적 개혁주의자'라는 딱지붙이기를 시도했지만 사상논쟁이라 하기는 어렵고, 그것이 특별히 효과적인 공세로 평가받지도 못했다.

반면 한국정치에 대한 미국의 영향력은 결정적이고 대단한 것이다. 최근 예상 후보들이 미국을 방문하고 미 대사와 면담하는 행위가 선거와 무관하지 않다. 미국은 다양한 방법과 통로를 활용해서 미국의 국익에 우호적인 후보를 선택하려고 한다. 이런 점에서 보수적인 공화당 부시정권의 등장이나 9.11 테러 이후 조성된 세계적인 차원의 반테러 정국은 한국의 선거에 상당히 중요한 환경요인으로 작용하고 있다. 그러나 미국의 세계전략이 한국의 대통령선거에 가장 결정적인 요인인가에 대해서는 의문의 여지가 있다. 미국의 전략이 항상 성공하는 것은 아니며, 극단적으로 대립하는 상황이 아닌 한 미국의 개입에도 한계가 있기 때문이다.

셋째로, 환경변수로는 일반적인 국민여론, 언론의 역할, 시민운동의 역할을 들 수 있다. 국민여론은 선거 상황에서 형성된 국민적 정서를 의미하는 것이다. 국민여론은 정치상황을 반영하는 것이지만 그 자체가 독특한 다이내믹스를 가지기도 한다. 물론 언론이 국민여론에 미치는 영향도 크다. 그러나 언론이 과거와 같은 영향력을 갖지는 못할 것으로 보인다. 지난 국회의원총선거에서는 총선시민연대가 언론의 선거결정력을 대폭 축소시켰다. 그러나 시민단체의 활동 역시 언론보도에 크게 의존하는 만큼 언론의 역할은 여전히 중요하다. 특히 언론사 세무조사와 언론개혁으로 민주당과 일부 언론이 적대적 대결 상황에 놓여 있는 만큼 선거국면에서 언론의 정치적 역할이 부각될 가능성이 높다. 지난 10.25 재보선에서 한나라당과 언론의 '정언유착'이 논점으로 부각된 바 있다.

시민운동의 역할은 현재로서는 가변적이다. 시민운동이 정치적 행동을 하지는 않는다는 것과 일정한 수준에서 공정선거감시운동을 추진할 것이라는 사실은 예상되는 일이다. 게다가 과거처럼 총선시민연대의 낙선운동을 선택하기도 어렵다. 이런 점을 감안하여 시민운동은 우리 정치의 쟁점으로 부각된 선거자금을 감시함으로써 부패한 금권선거를 차단하고 지역감정을 차단하는 일을 시작하고 있다. 현재 민주당 국민경선이 시작된 상황에서 참여연대, 여성단체연합, 한국YWCA전국연맹, 그리고 각 지역의 시민단체 등 15개 단체가 '대선감시시민옴부즈만'을 결성하여 경선자금을 감시하고 있다. 시민옴부즈만의 활동은 민주당 경선, 한나라당 경선, 지방선거, 대통령선거 등을 거치면서 재평가되고 보완될 것으로 보인다. 따라서 이 운동이 향후 선거국면에서 시민운동의 역할을 판단하는 중요한 잣대가 될 수 있을 것이다.

4. 권력교체기와 시민사회의 역할

대통령선거를 통해서 모든 사회경제적 문제를 일거에 해결하려는 선거주의를 추구하는 것이나 역사적 진보를 선거와 무관하게 사고하는 반선거주의에 몰두하는 것은 현실적이지 못한 판단이다. 이런 점에서 양자는 적절히 통합되어야 하지만, 선거국면에 한정해서 말한다면 과감하게 선거주의적인 방식으로 행동하는 것이 필요하다. 특히 선거국면에서 복잡한 문제들이 중첩되어 표출되고 해결되는 만큼 선거공간은 사회적 공간과 별개의 것이 아니라 가장 활성화된 사회적 공간이라 할 수 있는 것이다.

이런 점에서 개혁세력이든 민주세력이든, 민중세력이든 노동운동세력이든, 진보세력이든 모든 세력들은 적극적으로 선거에 참여해야 하며, 선거에서 획득할 구체적인 목표를 향해 인력과 자원을 집중해야

한다. 다만, 87년 대통령선거 이후 제도권의 개혁적인 인사와는 별개의 독자적인 통로가 형성되지 못했
이 선거에 참여한 경험이 있는 반면, 최근에는 이러한 독자출마가 만종의 정치세력화를 목표로 내걸고
진보정당의 모습으로 제도화되고 있는 상황인 만큼 과거와는 구별되는 상황이라 할 수 있다. 특히 시민
운동과 달리 노동운동.민중운동.진보운동에서 독자적인 참여의 흐름이 강한 만큼 동일한 선거국면에
서 나타나는 역할의 차이를 이해하는 것이 필요하다.

권력교체기에 개입할 시민사회 영역은 매우 광범위하지만, 여기서는 선거과정에 직접 참여하지 않는
시민운동을 중심으로 서술한다. 따라서 우파진영은 물론 민주노동당이나 사회당과 관련해 선거국면에
개입하게 될 노동.민중.진보진영의 역할은 별개의 문제이다. 전국적인 연대망의 구축이 가능하고 상
당히 높은 시민적 정치력을 확보하고 있는 시민운동은 기본적으로 개혁.민중진영과 연대하여 보수회
귀 움직임에 대한 방파제 역할을 수행하는 동시에 특별히 올해 대통령선거에서 개혁 균형주의 역할을
담당할 수 있을 것이다.

대통령선거와 관련, 시민운동이 추구해야 할 목표는 임기 5년 짜리의 ‘권력재창출’이나 ‘권력교체’와
같은 인물 문제가 아니라 위기에 처한 ‘개혁’을 재창출함으로써 민주화와 개혁을 지속하는 것이어야 한
다. 이를 위해서는 대통령선거가 특정 정당이나 사회세력의 행사가 아니라 전국민적 행사가 될 수 있도
록 선거의 내용을 확보하고 외연을 확장하여야 할 것이다. 즉, 대통령선거가 특정 개인과 그를 둘러싼
특정 정치세력들 사이의 대결로 국한되는 것이 아니라 수많은 사회세력들 사이의 대결로 확대되어 광
범위한 국민적 참여가 이루어져야 한다는 것이다.

대통령선거에서 시민운동이 가지고 있는 장점은 직접 선거에 참여하지 않는다는 중립성, 공공선을 추
구한다는 공익성, 그리고 가상의 정치공간에서 발휘하는 시민운동의 정치력 등이라 할 수 있다. 이런 점
때문에 민주주의와 개혁이 정치적으로 거부되지 않는 정치적 조건에서 시민운동은 중요한 역할을 수행
할 수 있으며, 노동운동.민중운동.진보운동 등과 더불어 21세기 사회개혁의 핵심적 요소로 활동하고
있다. 특히 조직화된 노동운동이 노사관계와 사업장 영역을 주무대로 활동하는 반면 그 한계를 넘어서
기 어려운 특수한 비서구적 상황에서 시민운동은 민주화와 개혁(정치개혁, 경제개혁, 사회개혁 등)의 중
요한 추진자 역할을 담당하고 있다. 이런 점에서 시민운동은 국가와 시민사회의 의사소통의 통로이자
국가에 대해 시민적 권리를 옹호하고 확장하는 역할을 담당한다고 할 수 있다.

시민운동은 원칙적으로 성격이 구별되는 두 방향의 역할을 수행할 수 있을 것으로 예상되는데, 하나
는, 위기에 직면한 민주화와 개혁의 노선을 시민사회에서 복원하여 대통령선거가 개혁적인 방향으로 진
행될 수 있도록 개혁 균형주의 역할을 담당하는 ‘일반전략’을 수행하는 것이고, 또 하나는, 민주적이고
개혁적인 후보를 발굴하여 집권에 이르도록 지원하는 ‘특수전략’을 수행하는 것이다. 그러나 특정 시민
운동이 두 역할을 동시에 수행하는 것은 불가능하다. 따라서 별개의 단체가 별개의 역할을 수행하는 것
으로 정리해야 할 것이며, 누가 어떤 역할을 담당하느냐 하는 문제는 개인과 단체의 위상이나 사회적
역할에 따라 자연스럽게 정리될 수 있는 문제이다. 다만, 민주당의 국민경선이나 박근혜의 탈등 등을 감
안할 때 후자의 ‘특수전략’을 구사하는 것은 어려울 것으로 생각된다.

선거국면에서 시민운동은 개혁연합을 바탕으로 한 시민선거혁명을 주도할 수 있다. 말하자면 수구보
수연합에 대응하는 폭넓은 개혁연합을 형성하여 조용하지만, 도도한 또 하나의 역사적인 시민선거혁명
을 성공시킴으로써 민주화와 개혁의 흐름을 지속시키는 과제를 수행하는 것이 가능하다. 시민선거혁명
이란 2002년 대통령선거가 폭넓은 국민적 지지, 탈지역주의, 21세기에 필요한 개혁적인 정책을 두루 갖
춘 지도자를 선출하는 정치적 축제가 되도록 시민운동을 전개하는 것이며, 이 과정에서 ‘수입된 제도상
의 민주주의’(paper democracy)에 머물러 있는 우리의 민주주의와 국민주권의 수준을 ‘실질적인 민주주
의’(actual democracy)로 확대 발전시키는 것이다.

대통령선거 국면에서 실천 가능한 시민선거혁명의 과제는 국민참정권운동, 선거감시운동, 지역감정해
소운동, 제도개선운동의 네 가지로 대별할 수 있다. 국민참정권운동에는 투표참여와 같은 일반적인 운동

뿐만 아니라, 후보자의 청탁금지법 위반행위 감시하는 운동, 부정선거를 고발하는 운동 등이 포함된다. 선거감시운동에는 깨끗하고 투명한 선거를 위한 후보자의 약속, 선거운동조직에 대한 감시자 파견, 지역별 감시조직 결성, 중앙선관위 등과 공동으로 감시운동을 추진하는 것 등이 가능하다. 지역감정해소운동 역시 후보자의 약속을 유도한 다음 지역감정을 촉발하는 행동과 발언을 감시한다.

마지막으로, 제도개선운동에는 깨끗하고 투명한 선거를 목적으로 선거법과 정당법 및 정치자금법을 전향적으로 개정하는 동시에 유권자의 참여를 보장하는 방향으로 선거법을 개정하는 것이 필요하다. 예를 들어 선거자금의 투명성을 확보하기 위해서는 먼저 돈세탁방지법에서 삭제한 정치자금에 대한 감시를 포함하여 금융정보분석원이 정치자금의 계좌를 추적할 수 있도록 해야 한다. 정치자금법과 관련해서는, 이미 시민단체와 중앙선관위가 누차 요구한 것처럼 모든 정치자금의 수입과 지출을 투명하게 하기 위하여 중앙선관위가 지정하는 단일계좌로 정치자금을 입출금하고, 30만원 이상의 자금사용시 수표 사용을 의무화하며, 모든 지출에는 정규 영수증을 첨부하도록 하여야 한다. 정치자금의 투명성이 확보된다면 현행 선거법에서 복잡하게 나열하고 있는 선거규제를 대폭 축소하여 선거의 자유를 확대함으로써 국민의 참정권을 보장하여야 한다. 예를 들면 선거운동기간을 제한함으로써 사전선거운동 논란을 벌이거나, 국민과 단체의 선거참여를 제한하거나, 선거운동 방법을 일일이 제시하는 것 등이 불필요해 진다.

우리 사회에서 시민운동은 상대적으로 독자적이고 특수한 활동영역을 가지고 있다. 몇몇 시민운동단체는 선거에 후보를 출마시키는 것을 제외하고는 거의 준정당적인 역할을 수행하기도 한다. 이것은 우리의 제도권 정당의 부실함과 진보적인 정당의 취약성을 보완할 수밖에 없는 현실 때문이다. 따라서 이러한 역할이 요구되는 한 시민운동은 중립적이고 공익적인 영역에서 계급의 대표성보다는 국민의 대표성을 자임하고 강조하면서 국가와 정당과 재벌에 대한 비판적 감시자의 역할을 수행하지 않을 수 없으며, 수구보수에 대응하는 개혁과 진보의 방어막이 견고하게 구축되어 이념적 균형이 이루어질 때까지 그 역할이 지속되어야 할 것이다.

선거국면에서 이 역할은 더욱 중요하다. 우리 사회의 이데올로기적인 특성상 사회적 영역에서 형성된 그나마의 계급계층적 대립관계는 정치적 영역에서 더욱 불균등한 형태로 나타나고 있다. 민주화 이후 진보정당이 획득한 득표수와 의석수가 이러한 현실을 적나라하게 반영해준다. 이런 상황에서 시민운동이 선거의 감시자를 자임하면서 지역감정 해소, 금권선거 차단, 국민참정권 확대, 선거법과 선거제도 개선 등의 역할을 수행하는 것은 전체적으로 민주주의와 선거의 수준을 높이는 것일 뿐만 아니라 구체적으로는 민중의 정치세력화에 유리한 환경을 조성하는 효과를 가지고 있다.

5. 결 론 **

사회화와 노동

2002년 7월 19일(금)

143호 (매주 수요일 발행)

발행처 : 사회진보연대

서울시 용산구 갈월동 8-48 신성빌딩 4층 T. 778-4001 F. 778-4006 통신ID : pssp(참,천) / go pssp(참세상) / 홈페이지 : <http://www.pssp.org>

2002년 하반기 전망과 투쟁 방향

[사회화와 노동] 편집부

김대중 집권 말기에 이르러 사회 저변에 깔려 있는 갈등과 모순은 더욱 깊어졌다. 구조조정과 금융 팽창의 직접적인 수혜층은 매우 적으며 노동자 대중의 다수는 파괴적 효과를 경험하고 있으나, 금융화의 논리는 사회 저변에 침투하고 있으며 금융화의 또 다른 측면인 소비산업의 급팽창에 따른 경제성장 속에서 대중의 적극적인 불만 표출은 억제되어 있다.

하지만, 그 효과는 역설적으로 지자체 선거에서 이른바 '개혁세력'의 붕괴라는 형태로 드러났다(투표율 저조+득표율 저조). 김대중정부의 정책 개혁 속에서 삶의 터전을 유린당한 다수 대중의 불만과, 금융화에서 (일시적으로라도) 수혜를 얻은 자들의 지지 철회가 기묘하게 결합하여 나타난 결과였다. 그리하여, 차별과 배제를 합리화하는 보수주의 이데올로기를 동반하는 한나라당이 역포위에 성공하며, 지배계급의 주류 분파가 군부독재의 탈을 벗고 다시금 정치 다수파로 복권하는 효과를 낳고야 말았다.

한편, 부시정부의 세계전략은 금융세계화에 따른 정치.군사적, 경제적 위기를 관리하는데 근본적으로 무기력하다는 점이 점차 분명하게 드러나고 있다. 남미에서 재발하는 외채위기와 부시정부의 반테러전쟁은 미국의 무능력을 극적으로 보여주는 계기이다. 특히 '악의 축' 발언 이후, 부시정부는 '대량살상무기=테러지원국'이라는 도식을 만들며 동아시아의 군비증강과 대북 압박책을 펼치고 있다. 따라서 한반도에서의 장기적인 대치 상태는 다시금 위기에 접어들고 있다.

경제의 '자유화'와 정치의 '민주화'(곧 '미국화')를 지향했던 '개혁세력'의 동반 몰락은, 1980년대 민주화운동의 하나의 비극적 소실점을 의미한다. 신자유주의 정책개혁 노선을 흡수한 반동 세력이 복권하고 있으나, 민중운동은 고유한 이데올로기와 조직을 형성하지 못하고 있는 시점이다. 결국 낡은 것은 사라졌으나 새로운 것이 등장하지 못하고 있다는 의미에서, 정확한 의미의 '사회적 위기'이다.

사회 저변의 위기의 심화:

노동자 대중이 체험하고 있는 생존의 위기는 매우 심각한 수준이다. 수치상의 실업률 하락에도 불구하고, 안정적인 일자리가 대폭 축소되고 있다. (이에 따라 정부는 공공근로와 같은 시도도 이제 완전히 포기하고 있다). “한국은 아직도 노동시장이 경직되어 있다”는 자본가 단체들의 발언이 쏟아지고 있는 가운데, 노동 신축화를 위한 시도가 끊임없이 이루어지고 있다. 특히, 5월 초에 발표된 '비정규직 근로자 대책에 관한 노사정 1차 합의문'은, 비정규직 노동자를 법적으로 규정하는 폭을 대폭 축소하여 소수의 적용 대상에게만 부분적으로 사회보험을 확대하겠다는 기만적인 내용을 담고 있다. 또한 각종 형태의 비정규직 노동(기간제, 특수고용, 파견제)을 더욱 확대하는 방안도 마련하고 있다. 김대중정권은 33만명에 이르는 이주노동자의 노동기본권을 묵살하고, 오히려 산업연수제 확대와 같이 극단적인 노동 착취를 자행하고 있다. 김대중의 정책개혁의 약속이던 ‘사회안전망’ 확충은 단지 형식적인 의미만 있으며, 공적 연금 체계의 부재에 따른 생존의 불안은 넓게 퍼지고 있다. (오히려 연금 개혁 논의를 통해 퇴직금제를 없애고 연금 체계를 완전히 투기적으로 전환하려는 시도가 진행 중이다.)

이와 함께, 노동운동에 대한 공세적인 탄압도 일상화되었다. 최근 노동자들의 단체행동을 형사·민사상 고발하고, 손배소·가압류를 취하는 방식이 고착화되었다. 단병호 민주노총 위원장에게 실형이 선고된 것을 비롯하여, 파업 노동자들의 구속은 자연스러운 공식이 되었다. 노사정위원회는 노동 신축화를 강요하기 위한 장치로서의 의미만 있을 따름이다. 결국 김대중정권이 내걸었던 ‘사회적 합의’는 실제 의미가 없는 허구적 구호에 불과하다.

이 가운데 남한 경제의 금융화는 급속하게 진척하고 있다. WTO 뉴라운드 출범 이후, 금융서비스 시장 개방을 둘러싼 남한에서의 논의는 그 단면을 정확하게 보여준다. 사실 남한은 GATS(서비스교역에 관한 일반협정)와 같은 다자간협상의 방식이 아니라, 자발적으로 금융 자유화 조치를 추진하였고, 이미 개방이 상당히 진척되어 ‘완전 개방·자유화’ 수준에 이르렀다. 심지어 미국은 앞으로 벌어질 다자간협상에서 남한이 여타 개발도상국의 시장개방에 앞장서기를 원하고 있다. 즉 향후 금융서비스 자유화 협상에서 한국이 주도하여 선진국의 역할을 대신해줄 것을 요구하는 지경에 이른 셈이다.

이번 GATS 협상의 주요 요구 사항은 해외에서 국내 금융 상품의 거래를 확대하고, 내국인이 외국에서 금융서비스를 이용하는 것을 자유화하며, 외국 금융회사가 남한에 자회사나 지사를 설립하는 것을 자유화하는 것이다. 최근의 보험업법 개정 움직임은 이와 같은 초민족적 금융자본과 국내 재벌의 요구가 반영된 대표적 사례다. 그들은 보험업의 신규진입 규제, 가격 경쟁과 상품 경쟁에 대한 규제, 금융 산업 내의 겸업화에 대한 규제를 철폐하고, 시장을 자유화하라고 요구해왔다. 그래야만 금융자본이 침투할 수 있는 영역이 훨씬 더 넓어진다는 논리다.

이러한 금융 자유화의 파괴적 효과는 민중의 생계기반을 자본시장에 끌어들인다는 점에 있다. 금융자본의 구상에 따르면, ‘사회보장체계’로 불리던 의료시스템, 연금, 보험 영역은 거대한 화폐자본으로 탈바꿈하게 되고, 초민족적 금융자본과 재벌은 가장 큰 결정력을 가진 기관투자가가 된다. 즉 그들은 금융 세계화를 가속화하기 위한 새로운 동력을 형성하는데 혈안이 되어, 개인의 사회보장기금인 연금과 보험펀드를 주요 공격대상으로 상정하고 있다. 또한 금융 통합의 결과, 은행과 보험, 투신, 증권기관은 상품 판매망을 통합하고 사업분야와 판매량을 늘리면서, 개인과 가족의 ‘금융계획’을 공격대상으로 삼고 있다. 따라서 개인과 가족의 삶은 금융시장의 논리에 깊게 포섭되고 있다. 즉 각각의 사회구성원은 금융의 메

커니즘에 해박해야 한다는 게 또 하나의 '의무'가 된다('대중 투자 문화'의 형성). 금융상품들이 쏟아져 나오고 있다. 자산담보부증권, 부동산투자회사, 고수익 펀드와 같은 상품들이 그 예다. 신자유주의 구조조정의 목적은 자산규모와 노동비용을 축소하여 기업의 수익률 저하를 막고, 산업기반을 담보로 자산가치를 펀드화하여 금융투자를 활성화한다는 데 있다. 그런데 투자자들은 이런 부류의 상품을 선호하며, 이는 다시금 기업 구조조정을 가속화한다. 즉 민중의 생계기반이 구조조정과 노동신축화를 촉진하는 부메랑이 되는 셈이다. 게다가 금융화에 따른 '대중투자문화'의 확산에 조응하여, 복권, 경매, 경륜, 스포츠 도박, TV홈쇼핑, 경매, 카지노와 같은 투기성 소비산업도 만연하고 있다. 결국 경제가 금융화하고, 투기성 소비산업의 번창하는 상황은 노동자 대중의 삶을 이중삼중으로 옥죄는 효과를 낳고 있다.

또한 경제의 금융화의 대가로 농업 개방은 불귀의 점을 지나고 있다. 이미 김대중정부는 4월에 발표한 '쌀산업종합대책'에서, 쌀값 하락을 유도하여 쌀 생산량과 쌀재배 면적을 줄여가겠다는 입장을 분명히 밝힌 바 있다. 특히 농업 보조금을 대폭 삭감하고, 논농사 포기를 대가로 농민에게 소득보전을 해준다는 '직접지불제' 시행을 내세웠다. (그러나 직접지불제에 배당된 예산 비중이 전체 농업예산의 2.9%로 아주 낮아 별 효과가 없다.) 이는 2004년 WTO 쌀 재협상을 앞두고 자발적으로 쌀 시장 개방을 준비하는 조치인 것이다. 이처럼 현단계 농업 개방은 곧바로 남한의 농업 포기 정책을 의미하며, 저변에서 한국의 사회경제적 위기에 막대한 영향을 끼칠 것이다.(농산물 대외 의존, 인구 이동, 생태위기 등)

이러한 상황의 결과로, 지역 경제의 파탄은 이미 심각한 지역이다. IMF 시기, 지역 중소기업은 연쇄부도를 경험했고, 지역 금융기관도 합병과 퇴출을 겪었다. 이에 따라 지역 경제의 공동화가 심화되었다. 게다가 금융의 증권화, 주식투자 열풍에 따라 자금의 수도권으로의 역외 유출도 커졌다. 즉 수도권 중심으로만 금융시장, IT 산업이 팽창하고, 지역경제는 '바닥을 향한 경쟁'에 떠밀려 있다. 따라서 해외 직접투자를 유치하기 위한 경제적 특혜제공, 수도권의 금융적 팽창의 수혜를 얻기 위한 소비산업의 확대 등 지역 자치체들의 생존경쟁이 유발되고 있다. (결국 지역경제의 파탄은 그 정치적 효과로서 '지역주의'를 떠받치고 있다.)

결국, 구조조정 프로그램 이후 금융 부문의 팽창과 소비 부문의 확대에 따른 경제성장률 증대는 사상누각에 불과하다. 노동신축화와 경제의 금융화, 농업 포기와 지역경제의 붕괴는 남한사회의 더 큰 위기를 불러올 요소임이 분명하다. 그러나 김대중정권은 사상누각에 불과한 한국경제의 성장이라는 장미빛 약속을 연장하기 위해 금융화를 촉진하는 경제정책을 구사하고 있다. 최근 주가부양을 위한 하반기 대책을 발표하면서 기업연금제 도입을 앞당기고, 국민연금을 조기에 증시 투입하겠다는 방침을 발표하는가 하면, 주식투자에 대한 세금혜택을 확대하여 은행쪽에 몰려있는 돈을 증시로 유인하겠다는 대책을 발표하였다.

김대중정권의 대몰락과 개혁세력의 붕괴

지자체 선거 결과는, 민주당의 대몰락이었다. 즉 최악의 투표율과 민주당 득표율의 저조라는 이중적 결과로 드러났다. 물론 근본적 원인은 사회 저변의 위기가 결정적이며, '개혁세력'의 정치적 주도력이 붕괴한 효과였다. 즉 금융화 추세에 맞물린 김대중정권의 금융 비리가 차례차례 폭로된 결과이다. 또한 개혁세력이 정치적 리더십을 집단적으로 형성하지 못한 결과, 무능과 부패, 지역주의를 상징하는 세력과는

낙천낙선운동의 실패(노무현이 김대중과 특히 김영삼에게 정치적으로 구걸하는 듯한 모습은 악영향을 끼쳤다). 무엇보다도 정치적 비전 제시의 완전한 실패였다. 그 결과 민주당은 ‘슬로건 없는 선거’를 치뤄야 했고, 이에 반해 한나라당은 ‘부패정권 심판’이라는 단일 슬로건으로 선거를 돌파했다. 또한 지구당 후보 경선이 실제 진행되는 과정에서 무정견의 대립과 금품 살포가 만연했고, 이는 지역 차원에서의 정치적 동원의 실패로 귀결되었다.

이 결과 민주당은 ‘호남당’으로 전락했고, 386세대 정치인들이 동반 몰락했고(특히 386세대의 뇌물 연루), 낙천낙선운동을 주도했던 시민운동의 무정견이 드러났다. 특히 민주당은 정몽준, 박근혜, 이인제와 비슷한 수준의 대선 ‘득표력’을 갖는 것으로 판결이 난 상황이므로, 정치적 반전을 꾀할 주도력 역시 취약하다. (신자유주의 정책개혁을 먼저 시도한 남미의 경우, 일단 집권한 세력이 몰락하고 정권교체가 반복되는 현상 즉 ‘시소 현상’이 일반적이다. 최근 페루에서 정권교체를 이룬 원주민 출신 대통령의 톨레로가 정책개혁을 추진하는 과정에서 지지율이 10%대로 급락한 상황을 보라) 그러나 언론에서 심심치 않게 제기하는 민주당의 ‘정계개편’ 시나리오처럼, 만약 이들이 결합한다면 이는 분명 개혁세력의 해체를 의미하며, 오히려 지역주의에 기생하는 보수주의 연합이 될 것이다. 다시 말해, 김대중으로 상징되는 ‘민주화운동’ 세력으로서의 민주당과는 매우 이질적인 야권 세력이 될 것이다.

개혁세력의 붕괴는 ‘정권 교체’의 전조이다. 현재 한나라당은 ‘네가티브’ 전략을 기본적으로 유지한다는 입장을 표명했고, 공적자금 회수, 서해교전 등의 이슈를 걸고 정치공세를 유지하고 있다. 물론 한나라당이 어떤 새로운 ‘비전’을 제시하지 못하며 네가티브로 일관하고 있으며, 이회창 개인에 대한 뿌리깊은 대중적 반감이 있기 때문에, 정권교체가 확정적이라고까지 말하긴 어렵다. 그러나 집권에 성공한다고 하더라도, 사회 저변의 위기를 전환시킬 수 없다는 점은 자명하며, 다른 양상의 위기를 불러올 것이다. (한나라당의 경우, ‘사회적 온정주의’의 철회, 노사정위원회와 같은 코포라티즘의 형식의 축소, 세금 감면 등 ‘부자 우대정책’ 구사. 차별과 배제를 합리화하는 보수주의 이데올로기의 결합, 특히 반(反)페미니즘, 부시의 대북 정책 추종 등을 예상할 수 있다.)

결국 신자유주의 정책개혁을 효과적으로 실행하기 위한 정권교체와 민간민선정부의 역사적 역할이 종료된 셈이다. (다시 말해 ‘민주화운동’ 세력이 남한 자본주의의 위기를 폭력적으로 돌파하기 위해 기존의 지배계급의 주류분파를 대체하여 이제까지 충분히 칼날을 휘둘렀다는 말이다.) 남한 지배계급의 주류 분파는 군부독재의 탈을 완전히 벗어 던지고, 신자유주의 정책개혁 노선을 흡수하며 정치적 복권을 이루려 하고 있다. 1980년대 민중운동의 정치적 지향을 ‘미국화’(경제의 ‘자유화’와 정치의 ‘민주화’)로 호도하려 했던 ‘개혁세력’은 붕괴했으나, 현재의 민중운동은 고유한 이데올로기와 조직을 형성하지 못하고 있다. 결국 낡은 것은 사라졌으나 새로운 것이 등장하지 못하고 있다는 점에서, 정확한 의미의 ‘사회적 위기’다.

미국의 동아시아 전략과 북미관계의 위기

2000년 미국 대선에서의 선거 부정 의혹(흑인 투표의 체계적 배제), 2001년 세계무역센터의 붕괴와 반테러전쟁의 개막, 최근 연달어 터져나오고 있는 기업 회계 조작 의혹(월드컴이라는 회사가 이익을 38억 달러 부풀려 장부를 조작한 사건) 등은 미국의 헤게모니 쇠퇴의 다양한 징후들이다. 미국 내부에서 발생하는 사건들과 함께, 부시정부의 세계전략은 금융세계화에 따른 정치.군사적, 경제적 위기를 관리하는데

근본적으로 무기력하다는 점이 점차 분명하게 드러나고 있다. 남미에서 ~~재발악을 동지~~ ~~제위위위위위위위위위~~의 반테러전쟁은 미국의 무능력을 극적으로 보여주는 계기이다.

오늘날 미국의 대외정책은 과거 ‘냉전’과 유사하게 ‘반테러전쟁’이라는 프리즘을 거쳐 수립되고 있다. 나아가 ‘대량살상무기=테러지원국가’라는 도식을 창조하여 ‘악의 축’과의 전쟁을 선언했다. 이에 따라, 유럽국가들의 전쟁참여를 독려(NATO의 강화)하며, 동아시아에서의 한미일 군사동맹의 공고화를 꾀하고 있다. 특히 부시의 ‘악의 축’ 발언과 ‘핵태세보고서’는 미국의 현재 세계전략을 유감없이 보여주었다. 비핵국가들을 포함하여(예컨대 북한) 악당국가들에 선제공격을 감행할 수 있다는 점을 분명히 선언했다. 또한 ABM 탈퇴하고, 공세적 핵무기전략을 구축하겠다는 점을 노골적으로 드러냈다. 이 가운데 미국-이라크 전쟁위기는 점차 기정 사실화되고 있으며, 아라파트를 배제한 팔레스타인-이스라엘 평화안의 긴장은 전반적인 중동의 정치 위기를 낳고 있다. 또한 부시정부는 평화유지활동을 오히려 축소한다는 방침을 내놓고 있어, 제3세계에서 벌어지고 있는 다양한 형태의 분쟁에 대한 무개입 노선을 밝히고 있다. 미국의 간섭과 배제는 국제적 정치위기를 양면에서 조장하고 있다.

동아시아의 경우, 미국은 북한과의 정치협상에 앞서 동북아에서 군사력을 강화하는 시도를 추구하고 있다. ‘페리보고서’는 군사력증강과 정치협상 두 축을 동시에 진행할 것을 제안한데 반해, 부시정부는 중단지 한 축만을 전개하고 있는 셈이다. 이 가운데 일본 관방장관의 ‘핵무장화’ 발언은 이중적 효과를 낳는다. 먼저 동아시아 ‘세력 균형자’로서의 미국의 동아시아 주둔을 합리화하는 효과이다. 다시 말해, 미국 군대가 떠나면 일본은 안보불안감으로 인해 독자적 핵무장화에 나설 것이므로, 미국이 반영구적으로 주둔해야 한다는 논리가 숨어 있다. 그러면서도 일본이 핵무기를 제외한 기타 군사무기(예컨대 첩보위성과 이지스구축함) 보유를 합리화하며, 일본의 ‘보통국가’화(예컨대 헌법수정)를 촉진한다. 결국 거둬 되풀이하는 일본 관료의 ‘망언’은 한미일 삼각동맹을 강화하는 ‘꽃놀이패’ 역할을 하며, 또한 바로 그 이유 때문에 쉬지 않고 망언이 발표된다. 한국 역시, 이미 F15K 도입했으며, 이후 구축함, 헬기, 미사일 등등 미국으로부터의 ‘사야될’ 무기 리스트가 이미 사실상 확정되어 있는 상황이다.

한편 서해교전 사태는 북한의 기본전략에 비추어 볼 때, 예상하기 어려운 사건이었다. (북한은 미국, 일본 등과의 대외 관계개선을 바탕으로 현재의 ‘우리식 사회주의’를 고수한다는 게 기본전략이다.) 북한은 미국과의 정치협상을 기대하던 시점이었으며, 북일수교 과정에서 일본이 집요하게 요구한 일본 출신 ‘테러범’의 일본 입국이 추진되던 상황이었다. 그러나 이번 사건은 북한과의 정치협상에 대해 부정적인 견해를 갖는 부시정부를 부추길 가능성이 매우 크다. 더군다나 최근 일본과 중국은 일본 영해를 침범했다는 ‘괴선박’의 인양 작업에 합의했다. 이 역시 일본과 미국의 반북 캠페인을 강화하는 계기가 될 것이다. 잘 알려진 바와 같이, 2003년은 제네바합의 이행과 미사일 시험발사 유예 문제가 걸린 분수령이자 위기를 의미한다. 그러나 미국은 무대책으로 일관하고 있으며, 임시변통식의 해결책만을 염두에 둔 듯하다. 따라서 한반도에서의 장기적인 대치 상태는 다시금 위기에 접어들고 있으며, 중동위기와 함께 국제정세의 불안 요인으로 작동할 것이다.

사회적 위기와 강고한 민중연대 투쟁조직의 구축

이처럼 남한 사회 저변의 사회경제적 위기, ‘개혁세력’의 몰락과 보수세력의 재등장, 한반도의 장기적 대치상태의 첨예화는 화약고와 같은 총체적 위기를 의미한다. 지난 5년간 민중운동은 김대중정권퇴진 투

변동관계에서 비롯된 노동자, 농민이도착한민중을 활성화하고, 사회 각 부문에서 자행되는 신자유주의 정책 개혁을 막아내기 위해 끊임없이 투쟁해왔다. 그러나 현재 드러나고 있는 사회적 위기에 맞서기 위해서는 더욱 강고한 투쟁에 돌입해야만 한다. 활동력있는 민중연대 투쟁조직을 전국적으로 구축하지 않는다면, 대중운동은 눈앞의 정치 탄압과 코포라티즘적 지향 속에서 무력화될 수밖에 없으며, 대다수 대중은 위기의 파괴적 효과에 그대로 노출될 것이다.

따라서 전국적인 투쟁조직을 구축하기 위해서는 정치투쟁과 대중투쟁의 계기를 적극적으로 포착해야 한다. 먼저 김대중-노무현으로 대표되는 현정권의 실정과 기만성을 거듭 폭로하고, 남한 보수세력에 대한 정치적 공격면을 확대하자. 김대중정권의 ‘사회적 합의’는 신자유주의 정책개혁을 치장하기 위한 헛된 구호에 불과했고, 그들의 무능과 부패는 노동자 대중의 희생을 대가로 뿌려진 자본의 떡고물이라는 사실을 적극 폭로해야 한다. 그리고 2002년 하반기, 금융 자유화와 농업 개방에 따른 민중생존의 위기에 맞서 대중적 투쟁에 적극 복무해야 한다. 김대중 정권의 자유화와 개방 정책은 민중의 생계기반을 직접 공격하며, 농업 포기로 인한 사회적 비용을 민중에게 다시금 전가하는 것에 불과하다. 또한 노동신축화와 민중 생존의 위기 속에서, 불안정노동의 확대에 맞서 투쟁해야 한다. 불안정노동의 양상은 실로 다양한 형태를 띠지만, 노동자의 삶에 끼치는 효과는 매한가지다. 노동자의 투쟁을 정치이슈화하고 연대투쟁을 실현시키기 위해 활동력을 집중해야 한다. 한미일 삼각동맹의 대북 압박책과 남한의 군사력 증강 시도에 적극적으로 투쟁하자. 서해교전 사태를 통해, ‘민족절멸의 위기’를 부추기면서까지 전쟁과 대북 압박책을 찬양하는 세력이 누구인가 분명히 드러났으며, 이는 또한 김대중정권이 한미일 삼각동맹의 틀 속에서 미국의 동아시아 군비증강 시도에 편승한 결과라는 점을 반드시 상기해야 한다. 이러한 투쟁이 활발하게 펼쳐질 때에만, 대선과 같은 지배계급의 정치일정이 민중운동의 분열의 계기가 되는 것을 막고, 효과적인 정치투쟁을 전개할 수 있다. **SO-LA**

김정훈(연세대 사회발전연구소 연구원)

1. 시민운동에 대한 새로운 도전

지난 10여 년 간 한국의 시민운동은 질적, 양적으로 눈부신 성장을 해왔다. 작년에도 시민운동은 지속적인 노력을 경주하였고, 그 성과 또한 만만찮다. 총선연대만큼의 화려한 주목을 받지는 못했지만 꾸준한 노력을 경주하였고, 특히 9.11 테러 이후 시민단체들이 반전·평화운동을 발빠르게 조직한 것은 한국 시민운동의 역량이 이제 궤도에 이르렀음을 보여주었다.²⁾ 올해에도 시민운동은 다양한 운동을 펼칠 것으로 보여진다. 특히 지방선거와 대통령선거를 앞두고 정치개혁을 이루기 위한 다양한 시민단체들의 노력이 있을 것으로 보여지며, 주목을 받지 못했던 평화, 인권 운동도 활발해질 것이다.

그러나 이러한 긍정적인 추세에도 불구하고 시민운동은 질적 도약을 위한 중대한 기로에 서있다. 제 2의 6월 항쟁으로까지 평가되는 총선연대활동을 통해 시민운동은 질적 도약을 이룰 듯 보였으나, 시민운동은 내부의 갈등과 외부로부터의 비판에 시달리고 있다. 특히 시민운동의 도덕적 기반이었던 중립성, 공익성이 비판받으면서 시민운동은 시민으로부터의 신뢰를 어느 정도 상실하는 처지에까지 이르게 되었다.³⁾

돌이켜볼 때, 시민운동의 눈부신 성장은 기존 기득권집단의 무능력과 부패에 힘입은 바 크다. 부정의, 불합리, 부패로 점철된 한국 사회는 문제제기 집단으로서의 시민운동에게 유리한 조건이었고, 87년 이후 민주화의 흐름 속에서 시민운동은 사회개혁의 선도자로서의 역할을 담당해 왔다. 또한 기득권세력은 자신들의 이해를 근본적으로 침범하지 않는 한에서 시민운동을 용인하였으며, 때로는 자신들의 이익을 관철하기 위해 시민운동을 적절히 활용하기도 하였다. 시민운동과 민중운동에 대한 기득권집단의 차별적 대우와 언론이 언론개혁운동 이전까지 시민운동에 우호적이었던 사실은 이것을 잘 보여준다.

시민운동과 기득권집단의 적대적 동반관계는 시민운동의 성장과 함께 파탄을 맞이하게 된다. 총선연대, 의료분쟁, 언론개혁 등의 운동은 기득권세력을 직접적으로 공격하는 것이었고, 기득권세력은 자신들의 이익을 수호하기 위해 시민운동에 대해 공격을 퍼부었다. 시민운동이 지지하던 개혁정책이 성과를 거두지 못하고, 언론으로부터의 공격이 이루어지면서 시민운동은 유일한 자산이었던 공익성, 도덕성에 상처를 입게 되었다. 여기에 더하여 시민사회의 분화 및 다원화가 심화되면서 시민사회내의 내적 갈등이 시민운동의 내적 갈등 및 이념분화로 나타나게 되었다. 시민운동의 내적, 외적 환경이 변화하면서 시민운동은 새로운 도전에 직면하고 있는 것이다.

1) 우리 사회에서 시민운동 정의 및 범위에 관해서는 다양한 견해가 존재한다. 특히 NGO 논의가 도입되면서 이에 관한 논의는 더욱 복잡해지고 있다. NGO를 사회서비스 NGO와 사회행동적 NGO로 구분한다면 이 글이 다루는 대상은 후자이며, 사회행동적 NGO 중에서도 현실적으로 시민사회단체연대회의에 참여한 단체정도가 될 것이다.

2) 시민의 신문(2001, 12.31)은, 작년 한국의 시민운동은 언론, 환경, 평화운동은 약진했고, 입법, 정치개혁은 노력에 비해 성과가 적었다고 평가하고 있다.

3) KBS와 서울대 사회발전연구소가 신년에 발표한 조사에 따르면 시민단체의 신뢰도는 정치집단이나 기업집단에 비해 상대적으로 여전히 높지만, 이전 조사에 비해 현저하게 감소하였다.

남북관계 및 통일운동, 무엇이 문제인가?

어려한 시민운동에 대한 도전이 한국사회에 뿌리내린 시민운동을 근거에서 위협하지는 못할 것이다. 부조리, 부패로 일관된 한국사회가 근본적으로 개혁되지 않는 한, 기득권세력의 비판과 내적 갈등에도 불구하고 시민운동은 유지될 것이다. 그러나 시민운동이 현재의 수준에 머무는 것이 아니라 질적 도약을 이루기 위해서는 기존의 성과를 점검하고 새로운 상황판단과 관점 속에서 운동을 진행시켜야 한다. 특히 의료분쟁, 언론개혁, 시민사회의 내적 분화 등에서 알 수 있듯이 현재의 시민운동에 대한 도전이 국가나 경제가 아니라 시민사회내부에서 나타나고 있다는 사실은 시민운동이 과거의 관성에서 벗어나 새롭게 자기정립을 해야할 필요성을 제기하고 있다.

이 글은 2002년 시민운동의 과제와 전망을 논함에 있어 각 영역의 구체적인 활동과제를 제시하기 보다는⁴⁾ 변화된 상황을 시민운동이 어떻게 대처해야 하는가에 관해서만 다루려고 한다. 변화된 상황에 맞서 시민운동이 새로운 질적 도약을 이루기 위해서는 기존의 시민운동이 가졌던 관념과의 단절이 요구됨과 동시에 새로운 총체적인 관점이 요구되기 때문이다. 이 글은 이를 위해 먼저 한국 시민사회의 성격을 살펴보고 시민운동의 관점을 점검 후 2002년의 과제를 제시해보고자 한다.

2. 한국 시민사회의 성격

2.1. 한국 시민사회 이해를 위한 이론적 개념화⁵⁾

우리는 흔히 시민사회를 규범성의 장소로 생각한다. 이러한 인식은 현실적으로 시민운동단체들이 시민운동의 근거로 도덕성, 공익성, 중립성, 순수성을 주장하는데서 나타나고, 이론적으로는 하버마스적 흐름의 시민사회론을 통해 나타난다. 자유주의자들이 주장하듯이 시민사회가 단순히 경제적, 사적 이해의 집합체가 아니라 공적인 이해를 표현할 수 있는 능력을 갖고 있고, 다양한 사회적 문제를 공론화하고 대안을 제시한다는 점에서 시민사회는 규범성의 장소이다. 그러나 시민사회가 공적인 문제를 제기하고 해결할 수 있는 능력이 있다고 해서 단일한 규범적 주체로 구성되어 있다고 할 수는 없다. 시민사회가 단일한 주체=인간=시민으로 구성되어 있다는 것은 하나의 신화에 불과하다. 사실상 시민사회는 다양한 세력으로 구성되어 있고, 이런 의미에서 다양한 세력들의 각축의 장이다.

현실적으로 존재하는 시민사회의 성격을 이해하기 위해서는 시민사회를 규범성의 장소임과 동시에 세력갈등의 장으로 이해해야 한다. 따라서 공론영역은 공익성을 형성해가는 토론의 장이며 투쟁의 장으로 인식되어야 한다. 이렇게 공론영역이 쟁투의 장으로 인식되면 공론영역은 다양하고, 때론 겹치며 경쟁하는 영역들로, 즉 복수적으로 이해될 수 있다. 곧 공론영역을 다원적으로 이해할 수 있다.⁶⁾ 공론영역을 다원적으로 이해하게 되면 공론영역을 이슈 및 세력의 성격에 따라

4) 구체적인 과제를 제시하는 것은 연구자인 필자의 능력을 벗어나는 일이다.

5) 이 부분은 졸고(2001)을 요약한 것이다.

6) 다원적 공론영역의 기본발상은 하버마스의 민중적 공론영역(Plebeian public sphere)에서 출발한다(Habermas, 1991). 이것에 입각한 한국사회분석으로는 이해영/황기돈(1998) 참조. 하버마스는 민중적 공론영역을 일탈적 담론으로 이해함으로써 부르조아 공론영역에 미치는 민중적 공론영역의 영향을 부차화했는데, 이는 그가 사회운동을 중시하지 않았다는 점과 공/사의 이분법을 지키려 했다는 점에 기인한다. 그러나 공론영역은 다양한 세력관계가 관통하는 사회적으로 조직된 장으로 이해될 수 있으며, 다양한 이슈, 범주에 따라 구성될 수 있다. 이러한 구성의 핵심이 사회운동이다. 사회운동에 의해 다양한 공론영역이 형성되고, 세력관계에 의해 공적이 것과 사적인 것이 규정된다(Calhoun, 1992). 따라서 공/사의 분리는 지속적으로 유동하며, 이러한 과정을 통해 다양한 정체성이 형성된다. 또한 공론영역은 공공성과 일치될 수 없으며, 공공성은 공론영역에서 형성되는 것으로 이해될 수 있다(Fraser, 1992; 고길섭, 2000).

한국적 현실에서 공론영역은 보수적 공론영역과 진보적 공론영역으로 구분될 수 있다. 진보적 공론영역은 국가 및 경제뿐만 아니라 시민사회 자체를 민주화하는 역사적으로 형성된 시민사회내의 장소이자 주체로 개념화될 수 있다.⁷⁾ 이러한 공론영역의 형성을 통해 공익을 구성하는 핵심적 세력이 바로 사회운동이다. 한국에서는 민주화운동, 민중운동, 시민운동을 통해 보수적 공론영역에 대항하는 진보적 공론영역이 구축되어 왔다.

다원적 공공영역개념을 받아들이면 민주주의의 원천인 동시에 풀뿌리 보수주의의 장소인 시민사회의 독특성이 드러나는 동시에 시민사회 내에서의 주체를 명확히 밝혀낼 수 있다.⁸⁾ 과거 권위주의 정권 시기 모든 것이 국가에 의해 결정됨으로써 시민사회 내에서의 세력투쟁이 잠재화되어 있었다면 87년 이후 어느 정도의 절차적 민주화가 이루어진 후 시민사회에서의 세력갈등은 표면화되었으며 이것은 보수적 기득권집단에 의한 보수적 공공영역의 전면화로 이해될 수 있다. 국가의 요새이며 참호인 시민사회(Gramsci, 1971: 235)는 적나라한 물리적 폭력이 더 이상 작동하지 못하게 되자 기존의 체제를 수호하기 위해 전면에 등장했던 것이다.⁹⁾ 따라서 한국 사회는 보수적 공론영역-보수적 정치사회-보수적 국가라는 연속선상에서 보수적 엘리트카르텔의 집단적 이해가 관철되는 사회로 이해할 수 있다. 이렇게 이해한다면 한국의 정치사회와 시민사회는 단절되었다기 보다는 특정한 시민사회의 이해, 즉 보수적 공론영역의 이해만이 정치사회로 전달되고 진보적 공론영역은 지속적으로 배제되는 과정이었다.¹⁰⁾

이렇게 다원적 공론영역 개념을 받아들이면, 사회운동은 사회내의 다양한 문제들을 공론화하는 비제도적 공론영역으로 규정될 수 있다. 신문, 방송 등의 제도적 공론영역이 보수적 세력들에 의해 장악되어 있는 상태에서 진보적 공론영역은 비제도적인 영역에 존재할 수밖에 없으며 이것이 70년대의 재야운동에서 90년대의 시민운동, 노동운동으로 나타나고 있는 것이다.¹¹⁾ 또한 이렇게

7) 진보적 공론영역 개념을 적극적으로 받아들인다면, 시민사회의 규범성과 공공성은 소통적 합리성에 의해 전제되기보다는 진보적 공론영역의 역사적 운동을 통해 지속적으로 형성되는 것으로 인식될 수 있다. 하버마스의 전체 작업은 공론영역의 정당성의 근거를 확립하는 것으로 이해될 수 있는데, 그는 초기의 역사적 정당화에서 후기의 소통적 합리성에 의한 정당화로 변화하였다. 이에 관한 해설과 비판은 Calhoun(1992) 참조.

8) 김호기(1999: 273-274)는 “해방적이면서도 보수적인, 해방적이지도 않고 보수적이지도 않은 주체들이 활동하는 비결정성의 공간, 그것이 곧 시민사회”라고 주장하면서, “실증적 수준에서의 보수적 성격과 규범적 수준에서의 유토피아적 성격의 이중적 결합이야말로 한국 시민사회의 실체”라고 규정한다. 진보적 공론영역은 이러한 비결정성의 공간에서 역사적으로 형성된 해방적 영역이다. 이런 의미에서 한국 시민사회의 유토피아적 성격은 규범적 수준이 아니라 실증적 수준에서 검증될 수 있다.

9) 상황을 이렇게 이해한다면 시민사회를 단일 행위자로 상정하는 설명은 사실상 87년 이전에 대한 설명에서도 타당성을 갖지 못한다. 단일행위자인 시민사회가 어느날에는 진보적이었다가 다시 어느 순간에는 보수성을 띠는 것은 일관된 설명일 수 없기 때문이다. 이런 의미에서 중산층의 성격을 규명한다거나, 아니면 민중세력의 성장으로 1987년을 이해하려는 시도는 상당한 의미가 있는 작업이다. 이러한 설명은 적어도 시민사회를 단일한 세력으로 보는 것이 아니라 다양한 세력의 각축의 장으로 보기 때문이다. 그러나 시민사회가 계급적 정체성과 함께 비계급적 정체성이 형성되는 영역이라면 계급범주를 통해서만 시민사회를 설명하려는 것은 한계가 있다. 시민사회론을 도입할 때 중요한 것은 시민의 역사적 경험이 독자적 차원을 갖는다는 점이다. 저항적(contentious) 시민사회라는 구해근(Koo, 1993)의 개념은 이 점을 잘 포착하고 있다.

10) 이러한 운동정치가 제도화되지 못함으로써 참여연대나 경실련 같은 준 정당적인 ‘종합적 시민운동’(조희연, 1999)이 발생할 수 있는 토양이 형성되었던 것이다.

11) 조희연은 제도정당영역의 제도정치와 시민사회의 운동정치간의 역동적 상관관계를 통해 한국민주화를 분석한다(조희연, 2000, 민주화운동자료관, 2000). 이러한 틀은 민주화를 분석하는데는 상당한 의미가 있지만, 민주화 이후의 사회를 분석하는데는 한계를 가진 것으로 보인다. 민주화 이후에 문

남원작계공론영역의원래의무엇에대한개념적의미의해게모니투쟁을제대로개념화할수있다. 시민사회는 보수적 공론영역과 진보적 공론영역 사이의 해게모니 투쟁이 벌어지는 곳이며, 진보적 사회운동세력들은 공론영역과 시민사회를 민주화, 합리화하기 위해 다양한 해게모니 투쟁을 벌일 수 있게 된다.

이상의 논의를 정리하자면, 사회는 국가, 시민사회, 경제로 삼분화될 수 있고, 공론영역은 신문, 방송과 같이 제도화된 영역과 사회운동에 의해 이루어지는 비제도화된 영역으로 구분될 수 있다. 그리고 국가, 경제, 시민사회의 접점에 정치사회, 즉 의회영역이 존재한다. 사회운동은 국가, 경제 및 시민사회의 다양한 문제들을 공론화하는 세력으로, 이러한 사회운동세력들에 의해 구성된 영역이 진보적 공론영역이다. 진보적 공론영역은 전체 사회를 민주화하고 개혁하는 영역이며 주체이다.

2.2. 한국 시민사회의 역사적 형성의 기본원리

한국 시민사회의 성격을 포착하기 위해 다양한 개념적 시도들은 한국 시민사회의 ‘비동시성의 동시성’을 포착하려는 시도로 귀결된다.¹²⁾ 그러나 ‘비동시성의 동시성’을 개념화하려는 다양한 시도들은 한국 시민사회의 성격을 명확히 보여주고 있기는 하지만 그것이 어떻게 형성되고 재생산되는지에 관해서는 평면적인 분석을 하고 있다. 다시 말해 이들은 전통과 근대, 합리와 비합리가 공존하고 있다고 말할 뿐 이러한 공존이 어떻게 형성, 유지, 강화되고 있는지에 관해서는 명확한 설명을 하고 있지 못하다.

한국 시민사회에서 ‘비동시성의 동시성’이라는 현상이 나타나는 것은 한국 사회의 근대화역사가 짧았기 때문도 아니라 민주주의가 이식되었기 때문도 아니다. 그것은 한국의 근대화 과정이 독특한 재생산과정을 밟았기 때문이다. 즉 한국의 근대화과정은 전통적 권위주의적 요소를 탈각시킨 것이 아니라 그것을 지속적으로 강화시키는 과정으로 진행되었기 때문이다.

‘비동시성의 동시성’이 유지되는 구조적 원리는 ‘분화와 탈분화의 동시적 진행’으로 개념화되는, 한국 근대화의 독특한 작동논리로 설명될 수 있다. 베버에 따르면 근대사회의 핵심적인 논리는 분화이다. 분화는 정치, 경제, 사회, 문화로 사회가 공간적으로 분화됨을 의미할 뿐 아니라 각 영역이 독자적이고 자율적인 논리에 의해 작동됨을 의미한다. 그러나 한국 사회는 근대화와 함께 각 영역이 공간적으로 분화되었음에도 불구하고 각 영역의 독자적인 작동논리가 성립하지 못했다. 오히려 국가는 각 영역의 분화를 지속적으로 억압함과 동시에 재접합하였다. 즉 각 영역은 국가에 의해 탈분화되었던 것이다. 정경유착은 이것을 잘 보여주는 예라 할 수 있다.

국가와 시민사회의 관계를 역사적으로 살펴 볼 때, 이승만 정권은 대한노총, 대한 부인회 등 시민사회의 조직들을 직접적으로 통제함으로써 시민사회의 공간적 분화를 국가로 재접합하였다. 이러한 국가에 의한 시민사회의 탈분화는 박정희 정권기의 사회의 병영화를 통해 강화되었으며 제2건국위원회에서 볼 수 있듯이 현재까지도 그 잔재가 남아있다.¹³⁾

이러한 탈분화는 국가와 경제의 관계에서도 나타난다. 주지하다시피, 박정희 정권이후 한국의

제가 되는 것은 시민사회내의 갈등이기 때문이다. 조희연의 틀을 이용한다면, 진보적 공론영역은 비제도적인 공론영역이고, 운동정치적 영역이라 할 수 있다.

12) 예를 들어 김호기(2001)는 한편에서는 전통주의, 보수주의, 집단주의와 다른 한편에서는 근대주의, 진보주의, 개인주의가 공존하고 결합되어 있는 ‘이중적 시민사회’를 주장하며, 임희섭은 ‘신민성, 대중성, 계급성, 시민성’이 혼재하는 ‘복합시민문화’로 개념화한다.

13) ‘사회단체의 등록에 관한 법률’이 1997년 경에야 완전히 폐지되었다는 사실(박원순, 2001)은 이를 잘 보여주며, 시민단체의 발전을 가로막는 법률의 폐지 및 지원법률의 제정이 늦어지는 것은 이러한 관행이 아직도 없어지지 않았음을 보여준다.

경제발전은 국가주도의 발전이었고, 이는 경제가 자체의 논리에 의해 ~~통제~~ ~~운동~~ ~~발전~~ ~~과정~~ ~~의~~ ~~결과~~ ~~로~~ ~~의해~~ ~~움직이는~~ 구조를 낳았다.

이러한 사회의 분화와 국가에 의한 탈분화가 동시에 이루어짐으로서 한국 사회는 각 영역의 독자논리가 형성되지 못했고, 결과적으로 근대적 합리성이 형성되지 못했다. 오히려 이러한 한국 사회의 발전과정은 합리성이 아니라 비합리성, 근대성이 아니라 전근대성을 지속적으로 강화하는 과정으로 이해될 수 있다. 다시 말해 가족주의, 연고주의, 권위주의는 이러한 한국적 근대화 과정을 통해 형성된 시민들의 생존논리였으며, 사회전체의 작동논리였다.¹⁴⁾

‘분화와 탈분화의 동시진행’이라는 한국적 근대화 과정이 한국 시민사회에 있어 중요한 의미를 갖는 것은 그것이 비합리성 의식, 관행을 형성시켰다는 점에만 있는 것이 아니다. 보다 중요한 사실은 그것이 특정한 세력에 의해 재생산되었으며, 이러한 재생산과정을 통해 현재의 기득권세력이 형성되었다는 점이다. 이들은 국가, 시민사회, 경제의 전 영역에 걸쳐 엘리트 카르텔(최장집, 1996:2부 7장; 1997)을 형성하여 한국 사회를 지배하고 있다.

1987년 이전까지 엘리트 카르텔 세력은 국가에 기대어 자신의 이익을 관철할 수 있었다. 국가는 이들의 이익을 공권력이라는 형태로 방어하였고, 이런 의미에서 국가에 저항하는 시민사회라는 관념이 가능하였다. 이 관념은 민주화의 장소이며 세력으로서 시민사회를 개념화하는데 기여하였지만, 사실 시민사회 내에 민주화와 합리화를 저해하는 세력이 존재하고 있다는 사실을 간과한다.¹⁵⁾

1987년 이후 국가는 카르텔의 대행자적 역할을 점차적으로 포기할 수밖에 없었다. 노태우, 김영삼 정권을 거치면서 국가의 시민사회에 대한 영향력은 지속적으로 줄어들었으며 이에 비례하여 시민사회내의 사회운동세력들은 지속적으로 성장하였다. 이익의 대변자로서의 국가를 잃어버린 엘리트 카르텔내의 각 세력들은 자신의 입장을 스스로 대변해야할 위기에 봉착하게 된다. 이는 특히 김대중 정권이 등장하면서 본격화되는데 이는 시민사회내부의 갈등이 본격화되고 있음을 의미한다.¹⁶⁾

국가가 카르텔의 대행자이기를 포기하였다는 사실은 더 이상 국가에 의한 시민사회의 탈분화가 더 이상 가능하지 않다는 것을 의미한다. 이로 인해 한국의 시민사회는 공간적 분화를 진행하고 있다. 다시 말해 시민사회가 국가로부터 자율적이 될 뿐 아니라 시민사회 내에 다양한 분화가 발생하고, 이러한 과정을 통해 다양한 이익이 분출되고 있다. 이는 기존의 시민운동의 가치가 더 이상 시민사회내의 유일한 가치일 수 없음을 의미함과 동시에 한국의 시민사회가 갈등을 통해 새

14) 예를들어 세계 최첨단 기업인 삼성이 봉건적 유산인 1인세습 지배체제로 유지되고 있다는 것은 국가에 의한 경제의 재집합에 의해 ‘비동시성의 동시성’이 어떻게 유지되고 있는지를 잘 보여준다.

15) 최장집(2000:2)은 국가-시민사회의 관점에서 볼 때, 민주화는 국가와 시민사회의 부분적 융합을 가져왔다고 주장한다. 즉 권위주의하에서 국가가 통제, 침투, 동원, 포섭 등에 의해 시민사회를 지배하거나 그 위에 군림하는 관계로부터, 그러한 국가의 힘이 훨씬 약화되고 역으로 시민사회가 국가에 대해 침투, 이익표출, 영향력 행사, 등을 통하여 상호연계, 상호의존도가 높아졌다는 것이다. 최장집은 시민사회를 단일한 주체로 상정하기 때문에 민주화 이후에야 융합이 일어났다고 보고 있으나, 필자가 보기에 융합은 권위주의 시기에도 있었으며 엘리트 카르텔의 형성은 증명한다.

16) 김대중 정권 시기에 엘리트 카르텔의 각 세력들이 본격적으로 자신의 입장을 대변해야할 위기가 오게되는 것은 김대중정권이 엘리트 카르텔 내의 하위분파였다는 점에 기인한다. 이 새로운 지배분파는 자신의 이익을 위해 한편으로는 엘리트 카르텔 전체의 이익을 보호하는 방향으로 다른 한편으로는 구 지배카르텔의 이익을 제한하는 방향으로 정책을 시도했다. 엘리트 카르텔의 해체를 주장하는 시민운동은 후자의 지점에서 김대중정권과 일치되었으며 구지배분파들은 자신들의 이익을 위해 김대중정권과 시민운동을 동일시하는 담론전략을 구사하였고, 이것이 지역주의 정서와 결부되면서 시민운동에 일정한 타격을 주었다.

보통 관점에서 볼 때, 시민운동은 특별한 어떤 문제에 연가? 있음을 의미한다.

3. 2002년 한국 시민사회의 과제

앞에서도 살펴보았듯이 진보적 공론영역의 현재적 세력으로서의 “한국의 시민운동은 진공의 시민사회에 진입한 것이 아니라 레드 콤플렉스와 피해의식, 정치적 수동성과 연고주의로 충만한 ‘역사적 시민사회’와 ‘정치현실’ 즉 교회와 향우회, 각종 관변 조직이 이미 확고히 뿌리내리고 있는 시민사회에 제일 늦게 진입한 존재”(김동춘, 2001:45-46) 였다. 또한 한국의 시민운동은 새롭게 분출하는 시민들의 자생적 욕구와 갈등을 조정하고 접합해야하는 위치에 놓여져 있다.

이러한 시민사회에 대한 이해에 터할 때, 한국의 시민운동은 단기적 전망이 낡는 효율성, 합리성이라는 족쇄(조현연, 2001), 법률적 쟁송의 한계(김동춘, 2000)를 넘어 보다 장기적인 전망을 가져야 한다. 다시 말해 시민운동단체는 대안사회에 대한 구체적인 비전을 가져야 한다. 물론 지금 당장 장기적인 전망이 무엇이다라고 이야기 할 수는 없다. 그러나 중요한 것은 시민운동이 대안사회에 대한 전망 속에서, 그것을 통해 새로운 공공성을 만드는 전략, 즉 헤게모니 전략을 구사해야만 시민운동이 질적 비약을 이룰 수 있다는 점이다. 지금은 그것을 위한 다양한 논의가 필요한 시점이다.

지금 당장 대안사회에 대한 비전이 없다고 하더라도, 운동은 지속될 수 있고 지속되어야 한다. 시민사회론적 관점에서 볼 때, 시민운동이 질적 도약을 이루기 위한 전략은 이중 민주화전략이다. 즉 국가 및 경제를 민주화, 합리화하는 동시에 시민사회를 민주화하는 것이다. 특히 시민사회 내부의 도전이 현실화되는 시점에서 시민사회를 민주화하기 위한 다양한 전략이 개발되어야 한다.

아래에서는 이중민주화라는 관점에서 2002년에 중요하다고 생각되는 세 가지 과제를 논하려고 한다. 시민운동이 다양성을 특징으로 하는 만큼 아래에서 제시하는 과제는 시민운동의 다양한 영역과 관심을 포괄하지 못한다는 점에서 한계가 있다. 다만 아래에서는 연대과제에 중점을 두어 서술하고자 한다.

3.1. 국가 및 경제의 민주화: 양대선거를 어떻게 할 것인가?

작년 2월 9일에 있었던 시민사회단체연대회의 준비위원회 주최 공동연대과제 선정을 위한 워크숍에서 제기된 여러 가지 과제 중 입법과제는 거의 성취된 것이 없다. 3대 개혁법안, 사립학교법 개정, 호주제 폐지 등의 법안들이 왜곡되어 입법되거나 상정조차 되지 못했다는 사실은 시민운동의 질적 도약에 있어 중요한 의미를 갖는다. 개혁입법이 성공하지 못한 것은 앞에서도 언급했듯이 정치사회와 시민사회가 단절되었기 때문이 아니라 시민사회내의 특수한 이익, 즉 기득권집단의 이익이 정치사회에서 일방적으로 관철되고 있기 때문이다. 이는 기존의 시민운동이 해왔던 ‘영향의 정치’가 시민사회의 다양한 요구를 받아낼 수 있는 정당이 부재한 한국적 현실에서는 한계가 있음을 보여준다. 따라서 이제는 ‘영향의 정치’의 한계를 넘어 설 수 있는 새로운 전략이 요청된다. 이런 의미에서 소외된 사람들을 대변할 수 있는 세력을 원대로 진입시키려는 ‘진입의 정치’가 적극적으로 고려되어야 한다.¹⁷⁾ 시민운동은 정치세력화를 적극적으로 사고해야 하고, 양대 선거를

17) 서구에서는 ‘영향의 정치’를 통해 국가 및 경제에 대해 시민사회를 방어하면서 국가 및 경제에 영향력과 통제력을 높일 수 있다. 그러나 서구적 정당정치가 자리잡지 못한 우리의 현실에서는 서구의 사회운동이 이미 행했던 운동방식, 즉 개혁의 정치와 진입(inclusion)의 정치가 필요하다. 진입의 정치를 통해 정치사회에 직접 참여하여 정치적 대표성을 높이고 이를 통해 국가 및 경제의 왜곡된 구조를 개선하는 개혁의 정치를 시도하는 것이 사회의 개혁을 위해서 뿐 아니라 영향의 정치의 현실

계기로 정치세력화에 대한 활발한 논의가 시민운동진영에서 있어야 한다. ~~통일정책위원회~~ 평가와 방향 모색

필자는 새로운 진보정당이 장기적 고려의 대상이 아니라 시급히 구성되어야 한다고 생각한다. 먼저, 앞에서 언급했듯이 ‘영향의 정치’는 이제 한계에 도달했다. 운동의 성패가 제도화에 의해 결정된다고 할 때, 정치사회가 기존 기득권집단의 독과점상태에 있는 한에서는, 시민운동은 앞으로 정체상태를 맞이할 수밖에 없다. 정당의 결성과 원내 진입만이 시민운동의 성과를 보존하면서 국가와 경제를 민주화시킬 수 있다.

둘째, 정당의 결성은 시민운동을 약화시키는 것이 아니라 시민운동을 강화할 것이다. 이것은 두 가지 의미에서 그러한데 먼저, 정치적 돌파구의 형성은 보다 많은 자율적 공간을 창출할 것이고, 이 공간에 시민들은 자율적으로 진출할 것이다. 한국 사회의 역사를 돌이켜 볼 때, 한국의 사회운동은 정치적 돌파구가 열릴 때 극적으로 발전하였다. 4.19, 6월 항쟁이후의 시민사회의 폭발은 이것을 잘 보여준다. 정당의 원내진출은 민주화 시기의 새로운 정치적 돌파구가 될 것이다. 다음으로 정당을 통해 운동의 성과를 보전할 수 있게 되면 시민들은 정치적 불신과 무기력증에서 벗어나게 됨으로써 보다 참여적이고 적극적인 시민으로 변화될 것이다.¹⁸⁾ 이는 시민운동 및 참여민주주의의 발전에 긍정적 역할을 할 것이다.

셋째, 정당의 결성이 시기상조가 아니며, 정당결성이 아주 가능성이 없는 것도 아니다. 앞에 언급했듯이 영향의 정치는 이제 한계에 도달했으며, 이제는 새로운 돌파구가 필요한 시점에 도달했다. 또한 국민들은 새로운 정치세력을 요구하고 있으며, 지역주의에 입각한 3김 정치는 이제 종말을 고하고 있다. 이러한 정치적 전환기는 새로운 정치세력의 등장에 유리한 조건을 형성하고 있다.¹⁹⁾

새로운 정당을 지금 결성하지 않는다 하더라도 시민운동은 장기적으로 정당을 사고한 상태에서 양대 선거를 맞이해야 한다. 정당문제를 논외로 할 때, 양대선거는 다음의 관점에서 치루어져야 한다고 생각된다.

현재 일반대중들의 관심은 대선에, 시민운동의 관심은 지방선거에 쏠려있다. 시민운동의 발전이라는 관점에서 볼 때, 시민운동이 지방선거에 관심을 쏟는 것은 당연한 일이라 할 수 있다.

지방선거는 몇 명을 당선시키냐도 중요하지만, 선거를 계기로 어떻게 지역의 시민사회운동을 강화할 수 있는가도 중요하다. 다시 말해 결과도 중요하지만 과정도 중요하다. 선거를 계기로 유권자의 권한확대를 위한 제도개선, 유권자의 정치의식 고양을 이룰 수 있는 다양한 전략이 만들어져야 한다. 이를 위해서는 아래로부터 유권자 조직을 구성하고, 이를 통해 지역의 문제를 만드는 과정과 후보선출과정도 동시에 이루어지는 방향이 가장 바람직할 것이다. 비록 이러한 과정이 이루어지지 않는다 하더라도 후보는 지역에서 확실히 검증되고 확인된 사람을 내세워야 한다. 이러한 사람만이 다른 후보에 비해 차별성을 가질 수 있으며 당선된 후에도 성실히 업무를 수행함으로써 시민운동의 정당성을 확보해 줄 수 있다.

대선에 있어 시민운동은 특정후보를 지지하지는 못할 것으로 보인다. 따라서 총선연대식의 후보검증작업, 선거감시 등을 할 것으로 보인다. 이번 선거에서는 이러한 활동과 함께, 총선연대의 한계를 극복하기 위해서 정책평가가 반드시 부가되어야 할 것이다. 이를 위해서는 시민단체가 후보자들간의 토론에 적극적으로 개입해야 한다. TV토론을 방송사가 주관하는 것이 아니라 시민단

성을 높이기 위해서도 필요하다.

18) 브라질의 피티당이 사회운동조직과 긴밀한 연관관계를 갖고 상호도움을 주고 있다는 사실은 주목할 만 하다.

19) 1인 2표제의 현실화는 정당결성의 유리한 객관적 조건이 될 것이다. 또한 대선 이후 어떤 형태로든 정계개편이 이루어질 것이다. 이 시기를 적절히 활용한다면 새로운 정당은 보다 강력하고 다양한 세력의 결집체로 형성될 수 있을 것이다. 과거와 같이 보수정당에 편입되는 것이 아니라 독자적인 정당을 결성한다면 정치지향적이라는 비난을 벗어날 수 있을 것이다.

~~사회적 관계망은 행정력을 뛰어넘어 문제를 개선하고, 이것이 불가능하다면 시민단체 주최의 공개토론회를 개최함으로써 정책적 차별성을 분명히 하는 작업을 해야한다.~~

3.2. 시민사회의 민주화

3.2.1. 시민만들기: 언론개혁과 학교개혁

앞에서 언급했듯이 시민운동이 중요한 전략이었던 ‘영향의 정치’는 이제 어느 정도 한계에 봉착했다. 이런 의미에서 영향의 정치를 넘어 ‘정체성의 정치’가 이루어져야 한다는 주장이 대두되고 있다. ‘시민없는 시민운동’이라는 한계를 벗어나기 위해서는 영향력 위주의 전략에서 일정정도 벗어나 시민 스스로의 모습을 찾아가고 갖추어가는 ‘정체성의 정치’과정이 강화될 필요가 있고, 개인과 자신이 속한 집단과 사회에 대해 끊임없이 질문해 가는 ‘성찰의 정치’가 확대되어야 한다는 것이다.(조대엽, 2001: 13).²⁰⁾

시민적 정체성의 확립은 한국 시민운동의 발전을 위해서 아주 중요하다. 따라서 ‘정체성의 정치’는 한국 시민운동이 한 단계 도약하기 위해서 반드시 고민해 보아야 할 사항이다. 반공이데올로기, 정치적 수동성, 연고주의 등 왜곡된 시민의식을 시민적 정체성으로 변화시키는 것, 다시 말해 ‘시민 만들기’는 아무리 강조해도 지나침이 없을 것이다.²¹⁾ 그런데 문제는 ‘시민만들기’의 과제가 단순히 교육을 통해서만 이루어지지 않는다는 점이다. 이제까지 수많은 의식개혁운동이 이루어졌음에도 불구하고 시민적 정체성이 형성되지 않는다는 점은 이것을 잘 보여준다.

사회학 교과서를 보면, 사회화의 중요 기구로 가족, 학교, 대중매체를 들고 있다. 다시 말해서 시민사회는 사회화가 이루어지는 곳이며 바로 이런 의미에서 정체성이 형성되는 곳이다. 따라서 “정체성의 정치”를 제대로 하기 위해서는 단순히 시민을 교육하는 것이 아니라 정체성을 형성하는 기구를 민주화할 필요가 있다. 이런 의미에서 언론개혁과 교육개혁은 ‘정체성의 정치’, 즉 ‘시민만들기’의 핵심적인 목표라 할 수 있다.

작년에 벌어졌던 언론개혁운동, 안티조선운동은 정체성의 정치에 있어 중요한 의미를 갖는다. 시민사회내의 가장 중요한 공론영역이며, 사회화의 기구인 신문이 보수기득권세력에 의해 장악됨으로써 한국의 시민은 지속적으로 비합리적, 권위주의적 이데올로기를 강요받아왔다. 언론개혁운동은 이러한 보수적 정체성에 도전하는 운동이며, 이를 통해 새로운 정체성을 형성하는 운동이라 할 수 있다. 비록 이 운동이 시민운동에 일정한 타격을 주기는 했지만, 언론영역을 개혁하지 않는다면 한국 시민운동의 질적 도약은 이루어지지 않을 것이다. 시민사회의 민주화를 이루기 위해서는, 그리하여 ‘시민있는 시민운동’이 이루어지기 위해서는 정체성의 정치가 필요하고, 언론개혁운동은 이러한 정체성의 정치의 핵심적인 사항이라 할 수 있다.

언론개혁이 성인을 대상으로하는 정체성의 정치라면, 교육개혁은 미성년을 대상으로 한 정체성의 정치라 할 수 있다. 특히 교육은 최근의 ‘대치동’문제에서 나타나듯이 갖가지 사회문제를 만들어낸다는 점에서 사회운동의 중요한 과제이다.

20) 이러한 비판은 한국 시민사회에서 NGO의 성장이 시민의 성장과 일치하지 않는다고 전제한다. 그러나 이러한 전제는 “오늘날 한국 사회에서 사회운동이 차지하고 있는 위상과 영향력은 바로 현재의 시점에서의 한국 노동자와 시민 일반의 의식만큼 행사되고 있다”(김동춘, 2000)는 점을 간과하고 있다. 즉 NGO의 영향이 늘어났다면 그것은 그 만큼 시민의식이 성장하고 있음을 의미한다.

21) 조희연(2001:25)은 왜곡된 시민사회를 개혁하기 위해 시민운동의 문화혁명적 차원의 회복을 김대중 정권 후반기의 시민사회 개혁운동의 한 과제로 제시하고 있다.

한국의 청소년에게 학교는 억압의 장소이고, 대중매체는 욕망의 배설장이다. ~~시민운동의 평판 또한 방학사료책~~ 민적 정체성을 가진 시민이 자라나기를 기대하는 것은 불가능하다.²²⁾ 시민운동은 교육개혁을 핵심적인 연대사업으로 삼고 지속적인 운동을 전개해야 한다.²³⁾

3.2.2 새로운 공익의 형성

앞에서도 살펴보았듯이 시민사회는 단순히 규범성의 공간이 아니며 다양한 세력들의 각축의 장이다. 또한 공익은 규범적으로 주어지는 것이 아니라 이러한 다양한 갈등을 통해 형성되는 것이다. 따라서 공익은 시민단체를 포함하여 어느 한 집단에 의해 독점될 수 없으며 공론영역에서의 토론을 통해 형성되는 것으로 이해되어야 한다.

지난 권위주의 시기 동안 공익은 국가에 의해 독점되어 왔다. 국가의 일은 항상 공적인 일이고 시민들의 요구는 사적인 이기주의로 매도되었다. 민주화 이후에 시민운동단체들은 국가가 독점하던 공익의 대표자의 역할을 자임해 왔고 그것은 일정 시기동안 유지될 수 있었다. 그러나 시민사회의 공간적 분화와 함께 각종 이익단체들이 나타나고 또한 시민단체간의 의견충돌이 나타나면서 공익성의 대변자로서의 시민운동의 위치는 위협받고 있다.

과거 시민운동의 공익성은 시민운동의 도덕성에 기반한 중립성과 함께 시민운동에 참여한 변호사, 학자들의 전문성에 의해 보장받았다. 그러나 낙동강 물문제에서 보여지듯이 시민운동내부의 갈등이 나타남으로써 시민운동의 중립성이 의심받고 있으며, 나아가 전문성만으로는 해결되지 못하는 첨예한 이해갈등이 나타나고 있다.

시민운동이 이러한 상황변화에 대처하기 위해서는 공익성의 대변자가 아니라 갈등의 중재자로서 스스로를 자리매김해야 한다. 이를 위해서는 사회갈등을 중재할 수 있는 새로운 ‘갈등해결모델’을 만들어내는데 지속적으로 신경을 써야한다.

3.3. 남북한 평화공존모델의 형성

작년 이맘때 있었던 오늘과 동일한 주제의 포럼에서 조현연(2001:31)은 남북 관계 및 통일 문제에 대해 시민운동 단체들은 오랫동안 일종의 ‘불개입주의’적 태도를 보여온 것이 사실이며, 또 남북정상회담 이후에는 별다른 변화를 보이지 않고 있다고 주장했다. 그리고 이러한 상황은 작년

22) 요즘 대학이 공부하는 곳이 아니라 취직학원이 되는데는 취직난이라는 사회적 환경이 주 요인이겠지만 이러한 성장환경도 중요한 요인이다. 한국의 청소년들에게 대학에 놀러왔지 공부하러 온 것이 아니다. 따라서 그들은 다시 취직의 억압만을 받아들일 뿐이다.

23) 필자는 교육개혁을 위해서는 비현실적일지라도 보다 근본적인 질문이 있어야 한다고 생각한다. 먼저, 대학 추첨제이다. 한국의 대학은 철저히 서열화되어 있으며 이러한 서열화는 한 개인의 평생을 서열을 규정한다. 이 서열구조가 없어지지 않는 한 교육의 정상화는 기대될 수 없으며 청소년들은 경쟁적 인간으로 규율받을 뿐이다. 이제까지 있어왔던 수차례의 교육개편안들이 그 내용의 긍정성에도 불구하고, 교육을 정상화 한 것이 아니라 새로운 과외만을 양산하고 있다는 사실은 이를 잘 보여주고 있다. 따라서 대학서열화를 근본적으로 개편하지 않는 한 교육개혁은 사실상 불가능하다고 할 수 있다. 둘째, 인권적 관점이다. 우리나라의 청소년들은 공부라는 미명아래 하루 15시간이 넘는 노동에 강요당하고 있으며, 두발의 자유와 같은 가장 기본적인 신체의 자유를 억압당하고 있다. 이는 사실상 인권탄압이다. 이러한 권위주의적 억압 구조 속에서 자란 아이들이 민주적 시민으로 형성되기를 기대하는 것은 무리에 가깝다. 이제는 인권적 관점에서 교육문제를 바라보는 전략이 구사되어야 한다.

북한과의 평화적 통일을 위한 노력은 무엇인가?

시민운동이 불개입주의적 태도를 보인 것은 조현연의 주장대로 이데올로기 지형 상 손쉽게 접근하기 어려운, 또는 접근을 한다고 해도 성과를 내기 힘든 영역이라는 판단 때문이거나 이 영역은 통일운동이나 민중운동이 해야 할 영역이라고 판단했기 때문일 수도 있다. 아니면 김대중 정부의 포용정책을 긍정적으로 평가했기 때문일 수도 있다.

부시 미 대통령은 올해를 '전쟁의 해'로 규정하고 아프간에 이어 소말리아로의 확전을 준비하고 있다. 이러한 확전 양상은 이라크에 이어 한반도에도 전쟁의 그림자를 비추고 있다. 특히 2003년은 미국의 경수로 제공 약속 시한이 끝나는 시기이며, 북한의 미사일 시험발사 유예가 끝나는 시기이다. 최근 미국 행정부는 북한의 미사일 위협을 과장하면서 북미관계를 보다 악화시키고 있다. 만약 협상이 제대로 이루어지지 않아 북한이 핵발전소를 재가동하고 미사일 실험을 재개한다면 한반도에서도 위기국면이 조성될 것이다.

1994년의 전쟁위기를 김영삼 정권이 자초한 측면이 있다는 걸 생각한다면, 적어도 김대중 정권은 한반도의 위기를 자초하는 우를 범하지는 않을 것이다. 그러나 이회창이 미국의 대북강경노선을 지지하는 발언을 볼 때, 대선의 결과에 따라 한반도 평화는 누구도 장담하지 못할 상황으로 전개될 가능성이 있다. 시민운동은 이러한 상황에 적극적으로 대처해야 한다.

시민운동이 이 문제에 적극적으로 대처하지 못했던 가장 큰 이유는 시민운동 내부에서 한반도의 '평화공존모델'에 관한 전망과 합의가 부재했다는 점이다. 평화공존모델에 대한 합의가 부재했기 때문에, 교류는 인사중심의 교류, 단순지원중심의 교류로 제한되어 민간차원에서 뚜렷한 성과를 거두지 못했으며, 남한 내부의 보수세력의 공세에도 적극적으로 대처할 수 없었다.

새롭게 조성되는 남북간 위기국면에서 시민운동단체들은 조속히 '한반도의 평화공존모델'에 관한 일정한 합의를 이루어야 한다. 이를 통해 민간수준에서 행할 수 있는 구체적인 행동방침을 정하고 그것을 실천에 옮겨야 한다. 또한 이러한 실천은 동북아 및 국제적 평화연대를 구성하는 방식으로 이루어져야 한다.

4. 질적 도약을 위하여

한국의 시민운동은 과거와 다른 도전에 직면에 있다. 이제까지 시민운동의 기반이었던 도덕성, 중립성, 공익성이 위협받기 시작했으며, 이러한 공격은 무엇보다 시민사회의 외부가 아니라 시민사회 내부에서 이루어지고 있다. 이러한 도전을 극복할 수 있다면 시민운동은 질적 도약을 맞이할 수 있을 것이고 이러한 도전을 극복할 수 없다면 시민운동은 답보상태를 면치 못할 것이다.

시민운동의 질적 도약을 위해서 시민운동은 기존의 관념에서 벗어나 새로운 장기적인 전망을 구상해야 한다. 기득권집단의 이익을 본질적으로 침해하지 않는 한에서 사회를 합리화할 수 있는 공간은 점점 좁아지고 있다. 이제는 기득권집단과 직접적으로 대결해야하면 그러기 위해서는 한국사회 개혁에 관한 장기적인 전망을 가져야만 한다.

이를 위해서는 시민운동은 무엇보다 공익성과 중립성이라는 울타리에서 벗어나야 한다. 이는 무엇보다 시민운동이 공익성과 중립성을 더 이상 보장받지 못한다는 사실에 기인한다. 상황이 그렇다면 시민운동은 공익성과 중립성이라는 울타리를 과감히 벗어나 공익성을 창출하려는 노력을 경주해야 한다. 시민사회에서 공익성이 규범적으로 주어지는 것이 아니라 창출되는 것이라면, 이제는 적극적으로 규범성을 창출하려는 노력을 해야하며 이런 의미에서 장기적인 전망을 갖는 것은 더욱 중요해 진다.

장기적인 전망은 다음의 관점을 포함해야 한다.

‘비동시성의 동시성’은 시민사회의 특성만이 아니라 한국사회의 특성이다. ~~이론적 틀을 넘어서는 민주화 발전 문화가 동시진행되는 한국사회의 구조에 기인한다. 이런 의미에서 한국 사회의 장기적 전망은 이중적 과제를 포함해야 한다. 그것은 권력의 합리화이며 권력의 하향화이다.~~²⁴⁾

먼저, 합리화는 시민운동이 지속적으로 해왔던 운동이다.²⁵⁾ 그러나 아직도 우리 사회는 근대적 합리성을 획득하지 못했으며 각 영역은 독자적 논리를 확립하지 못하고 있다. 더구나 이러한 상태에서 포스트 모던적 탈분화는 사회의 합리화를 저해하고 있다. 시민운동은 우리 사회의 합리화세력으로서의 자기 비전을 가져야 한다.

다음으로 권력의 하향화이다. 이것은 이중적 의미를 갖는다. 먼저 기득권세력으로부터 소외된 세력으로서의 권력의 이양이다. 다음으로 중앙에서 지방으로의 권력의 이양이다. 한국사회의 비합리성은 권력의 집중화에서 기인한다. 따라서 이 양 과제가 전제되지 않는 한 합리화는 불가능하다. 권력의 하향화를 위해서는 정치세력화가 필요하다.

마지막으로 연대의 관점이다. 시민운동은 독자적인 실천만으로는 권력의 합리화 및 하향화를 도저히 이룰 수 없다. 이것이 가능하기 위해서는 시민운동과 민중운동의 연대가 반드시 이루어져야 한다. 또한 연대는 동일성을 요구하지 않는다. 연대는 차이에 기반하며 오히려 차이에 기반 할 때 보다 역동적일 수 있다.

연대와 관련하여 반드시 잡고 넘어가야 할 사항은 민중운동과 시민운동은 같은 뿌리를 가졌다는 점이다. 특히 현재 민중운동과 시민운동의 실무세력들은 80년대 민주화운동이라는 같은 뿌리를 갖고 있다. 비록 이 시기에 이념적 입장이 달랐다 하더라도 이 세력들은 민주화세대로서의 동일한 자기정체성을 갖고 있다.

이 세대가 중요한 것은 이들이 어느 정도의 이념적, 인적 동질성을 갖고 있다는 점이다. 이 세대에 연대의 틀을 확고하게 잡지 못한다면 연대의 가능성은 점점 더 멀어질 가능성이 있다. 이런 점에서 80년대의 민주화세력들은 세대적 책임감을 가질 필요가 있다. 이러한 책임의식을 통해 연대의 틀을 만들어 낼 수 있다면 한국의 시민운동 뿐 아니라 민중운동은 질적 도약을 이룰 수 있을 것이다.

<참고문헌>

- 김동춘, 2001, “시민운동과 ‘민족’, ‘민족주의’”, 참여사회연구소 가을 심포지엄 자료집, 11.10.
-----, 2000, “한국 사회운동의 현주소”, 황해문화, 겨울.
김정훈, 2000, “시민사회의 두 얼굴: 무책임 사회와 진보적 공론영역”, 학술단체협의회 편, 『전환시대의 한국사회』, 세명서관.
김호기, 2001, “국가와 시민사회: 시민사회의 유형화와 ‘이중적 시민사회’”, 참여사회연구소 가을 심포지엄 자료집, 11.10.
김호기, 1999, 『한국의 현대성과 사회변동』, 나남.
민주화운동자료관 편, 2000, 『한국 민주화운동의 전개와 구조』, 성공회대학교 출판부.
박원순, 2001, “한국 시민사회 발전을 위한 고민과 대안”, 참여사회연구소 가을 심포지엄 자료집, 11.10.
시민사회단체연대회의(가칭) 준비위원회, 2001, “공동 연대과제 선정을 위한 워크숍” 자료집,

24) 조희연(2001:16)에 따르면, 한국의 민주화에는 두 가지 전선이 존재한다. 먼저, 구 권위주의 국가에 의한 정치·경제·사회적 통제와 그로 인한 왜곡성을 ‘개혁’하는 것을 둘러싼 전선이 한편으로 존재하고, 다른 한편으로는 그러한 개혁되는 질서가 시민들의 이해와 민중들의 복지에 부응하도록 하는 과제를 둘러싼 전선이다. 합리화가 전자의 전선의 핵심적 목표라면 하향화는 후자의 전선의 핵심적 목표이다.

25) 이런 점에서 시민운동은 신자유주의세력으로, 지배권력의 합리화세력으로 오해받기도 한다.

남북관계, 통일운동, 무엇이 문제인가?

이해영, 황기돈, 1998, “시장과 공공영역 — 신자유주의 공세와 한국사회의 공공성의 위기”, —
민주사회를 위한 변호사 모임 외 주최 ‘21세기 한국사회와 공공영역 구축의
전망토론회’ 발표문.

조대엽, 2001, “새로운 조정기제로서의 시민사회와 그 과제”, 한국정치학회.한국사회학회
공동학술회의, “한국사회의 대변환: 국가.시민사회를 중심으로” 자료집. 11.23.

조현연, 2001, “한국 시민운동의 2000년 활동평가와 2001년의 과제 - ‘성공의 신화화’ 경향에
대한 ‘자기합리화의 족쇄’로 부터의 창조적 탈주를 통한 ‘차이속의 (수평적) 연대
구축’, 참여사회연구소 13차 정책포럼 자료집, 1.20.

조희연, 1998, 『한국의 국가.민주주의.정치변동 - 보수.자유.진보의 개방적 경쟁을
위하여』, 당대.

-----, 1999, “참여연대 5주년의 평가와 반성”, 『한국 시민운동, 21세기 대안을 찾아서』,
참여연대 창립 5주년 기념 심포지엄자료집.

-----, 2000, “제도정치와 운동정치의 역동적 상관관계로 본 한국 민주주의의 변화”,
한국 산업사회학회 주최 ‘2000 비판사회학대회’ 발표문.

-----, 2001, “NGO 활동 평가와 전망, 그 과제-시민사회단체 연대회의의 과제를
중심으로”, 시민사회단체연대회의 준비위원회 주최 “공동연대과제 선정을 위한
워크숍” 자료집.

차명제, 2001, “정치개혁 과제와 시민운동의 정치세력화 문제 - 한국 정치의 후진성과
시민사회의 기대에 대한 기대”, 참여사회연구소.민주사회정책연구원 공동심포지엄
자료집, 9.28.

최장집, 1996, 『한국민주주의의 조건과 전망』, 나남출판.

-----, 1997, “한국 민주화의 특성과 질 높은 민주주의의 건설을 위한 과제”,
한국정치학회.한국사회학회 주최 ‘한국민주화 10년: 평가와 전망’ 발표문.

-----, 2000, “한국의 민주화, 시민사회, 시민운동: ‘2000년 총선 시민연대’ 시민운동의
의의”, 한국정치학회 기획학술회의 “21세기 한국 정치학의 쟁점과 과제” 자료집.

Habermas. J. 1991, *The Structural Transformation of the Public Sphere*, Cambridge:
The MIT Press.

Koo, Hagen, 1993, "Strong State and Contentious Society", in Hagen Koo(ed.)
State and Society in Contemporary Korea, Ithaca: Cornell Univ. Press.

Lash, S. 1993, 김재필 역, 『포스트모더니즘과 사회학』, 한신문화사.

한국 시민운동의 2000년 활동 평가와 2001년 ~~특~~일과제 평가와 방향 모색

— ‘성공의 신화화’ 경향에 대한 경계와 ‘자기 합리화의 족쇄’로부터의
창조적 탈주를 통한 ‘차이 속의 (수평적) 연대’ 구축

조현연(성공회대 연구교수, 민주노동당 정책부위원장)

1. 들어가는 글

한국 사회의 시민운동은 10년이라는 짧은 기간 동안 양적으로나 질적으로나 비약적인 압축 성장을 이룩했다. 한 조사에 따르면, 1997년 3,500여개에 달하던 시민(운동)단체의 수는 불과 3여년 만에 6,000여개 정도로 증가했는데, 단체의 지부 수까지를 포함한다면 10,000여개에서 20,000여개로 증가한 것으로 추산된다고 한다¹⁾. 그리고 일각에서 ‘우리 사회의 마지막 희망’, ‘성장산업’ ‘정치 후진성에 따른 준정부적 역할의 수행’ 등의 평가가 나올 정도로 시민운동의 위상과 역할이 질적으로 제고되었다. 한편 이러한 시민운동의 위상과 역할에 대한 찬사와 더불어, 다양한 수준의 비판이 병존하고 있는 상황이다²⁾.

이 글의 목적은 1) 시민운동의 ‘성공’이라는 평가와 찬사에 대해 시민(운동)단체의 2000년 주요 활동에 대한 비판적 접근을 통한 재평가와, 2) 2001년 정국 흐름에 대한 전망에 바탕하여 3) 2001년 시민운동의 과제 및, 4) 과제 해결을 위한 실천 전략을 제시하는 데 있다. 결론부터 미리 말한다면, 시민운동이 ‘성공의 신화화’ 경향에 대한 경계와 ‘자기 합리화의 족쇄’로부터의 창조적 탈주를 통해 민중운동과의 ‘차이 속의 (수평적) 연대’를 실천적으로 구축해낼 때, 비로소 오늘 우리 사회가 처한 난국과 위기를 극복해내면서 민주주의의 심화와 확산, 그리고 더 나은 세상을 향한 희망을 창출할 수 있다는 것이다³⁾.

2. 시민(운동)단체의 2000년 주요 활동 평가: ‘성공의 신화화’ 경향에 대한 경계

성공의 신화화란 무엇을 뜻하는가? 쉬운 비유를 들자면, 그것은 실천의 성과를 바라봄에 있어서, ‘혼자서도 잘해요’를 넘어서서 ‘혼자라야만 잘할 수 있어요’로 인식하는 것을 말한다. 지난 10여년 동안 생겨난 시민(운동)단체들 가운데 몇몇 단체들은 자기 고유의 활동 영역을 개척해내면서 독자적인 위치를 차지할 정도로 비약적으로 압축 성장을 했다. 예를 들면 경실련, 환경운동연합, 여연, 참여연대 등이 그러하다. 바로 이러한 비약적 압축 성장과 고유한 활동 영역의 확보가 ‘성공의 신화화’ 경향의 한 배경이 되었다고 할 수 있다.

한편 지난 1년 동안 시민운동단체들은 많은 활동을 수행해 왔다. 이와 관련, 조희연은 2000년 한국 NGO 활동의 11가지 특징적인 현상을, ①NGO연대에 기초한 낙천낙선운동의 국민적 전개,

1) 최장집(2000, 167). 이와는 달리 『민간단체총람 2000』에 따르면 우리 사회의 NGO는 4,023개가, 그 지부까지 합하여 2만 개가 넘는 것으로 조사되고 있다(김호기 2000, 10에서 재인용).

2) 김호기(2000, 9)에 따르면, 크게 세 가지 비판의 흐름이 존재하는데, 그것은 ①시민단체로 대표되는 시민권력의 과잉화를 우려하는 견해, ②‘시민 없는 시민운동론’으로 대표되는, 엘리트주의적 운동방식에의 경도 등 시민단체의 조직과 전략을 비판적으로 검토하는 견해, ③시민운동에 내재된 탈계급적이고 자유주의적인 경향에 대한 비판 등으로 요약할 수 있다

3) 이 글은 민중운동과 시민운동의 연대적 실천의 구축이 두 운동의 쌍방향적 노력의 결과임에도 불구하고, 글의 성격상 시민운동 차원에서의 모색만을 다루고 있다는 데 기본적인 한계를 갖고 있음을 미리 밝혀둔다. 그것은 “민중운동은 나름대로 다 잘 하고 있는데, 시민운동 ‘때문에’ 우리 운동 일반이 이 모양 이 꼴이 됐다”는 식의 불필요한 오해로부터 벗어나기 위함이다. 한편 이 글은 일차적인 자료가 아니라 2차적인 자료, 즉 시민운동의 활동 과정 및 결과에 대한 평가의 글을 많이 인용하고 있다는 점에서 문제가 없지 않다. 그럼에도 인용된 글의 필자들이 거의 대부분 시민·사회운동의 직접적인 관계자라는 점에서, 2차 자료 인용에서 발생하는 문제점을 어느 정도는 해소할 수 있으리라고 본다.

③NGO운동 활성화의 전후방 연관 효과와 전문적 지원 시스템의 발전, ④반(反)신자유주의의 세계적 확산과 ASEM에서의 ‘행동주의’의 부상, ⑤NGO 내부의 이념적 분화경향, ⑥시민운동의 성찰적 비판과 외부로부터의 비판담론의 출현, ⑦납세자 운동의 정착과 부문계열별 NGO의 네트워크의 형성 확대, ⑧민중운동과 시민운동 간의 내용적 연대 확대 및 긴장 등 두 경향의 공존, ⑨의약분업과 의사파업으로 상징되는 시민사회 내에서의 ‘이익 집단정치’의 출현과 NGO 개혁운동에 대한 역풍, ⑩전국적인 대형 시민운동 단체 출현의 ‘의도되지 않은’ (부정적) 결과들, ⑪‘위험사회’의 새로운 이슈들의 쟁점화와 네티즌 활동 등 새로운 저항의 출현 등으로 요약하고 있다(2000b 참조).

이 가운데 내가 주목하고 있는 시민운동의 ‘성공의 신화화’ 경향이 출현하게 된 직접적인 계기는 무엇보다 지난 16대 총선에서 총선시민연대의 낙천낙선운동이었다. 성공에 대한 비판적 접근과 신화화에 대한 경계가 필요한 대목이 바로 이 지점인데, 그것은 두 가지 이유에서이다. 하나는 총선시민연대의 활동이 의미 있는 성과를 거둔 것은 사실이지만, 성과에 대한 과대 평가와 문제점에 대한 과소 평가가 시민운동의 ‘성공의 신화화’ 경향의 직접적 계기를 마련해주고 있다는 사실이다. 다른 하나는 대전환기의 소용돌이에 빠져들고 있는 오늘의 우리 사회에서 선거 외의 세 가지 주요 문제영역, 즉 (종속적) 신자유주의의 세계화와 구조조정에 대한 우회적 접근, 남북관계와 통일 등에 대한 개입의 회피라는 탈개입주의, 그리고 국가보안법·인권법·부패방지법 등 3대 개혁입법으로 상징되는 문제영역 등에서 시민운동은 가시적 성과를 거둔 것이 없다는 점 때문이다.

따라서 성공의 기억과 신화화 경향에 침착한 채 동일한 활동 방식, 동일한 문제영역 및 민중운동과의 동일한 관계 설정 등을 시민운동이 앞으로도 계속 자기만족적으로 고수한다면, 그것이 혹시 시민운동의 외형적 성장에 기여할 수 있을지는 모른다. 그러나 그것은 민주주의의 심화와 확산보다는 오히려 민주주의의 퇴행화에 기여함으로써 시대적 과제인 ‘위기의 극복과 희망의 창출’을 이루어낼 수 없게 된다. 무엇보다 시민운동의 외형적 성장 그 자체와 시민운동‘만’의 ‘고립적’ 성장이 민주주의의 심화와 확산을 의미하거나 직접적인 연관을 맺고 있는 것은 아니기 때문이다. 바로 이러한 점에서 시민운동의 주요 활동에 대한 비판적 접근을 통해 실체적 진실을 확인하고 수정하는 과정을 통해 성공의 신화화 경향을 경계하고 방지하는 것이 중요하다고 할 것이다.

1) 16대 총선과 총선시민연대의 낙천낙선운동

2000년 시민운동단체의 활동 가운데 세간의 이목을 집중시키면서 가장 큰 주목을 받은 것은 총선시민연대의 낙천낙선운동이었다. 그 특징과 성격에 대해 “시민운동이 비민주적이고 반민주적인 정당의 변혁에 직접 개입하거나, 그렇지 않으면 새로운 민주적 정당의 건설에 기여를 할 수 없는 제약 하에서 보다 민주적인 인사가 정치권력에 접근할 수 있는 길을 열어놓으려는 제도내적 유권자운동 혹은 선거참여운동”(김동춘 2000b, 7)이자, “낙천, 낙선의 대상을 그 정책적 능력보다는 도덕성에 비중을 두었으며, 새로운 질서의 창출보다는 구정치인 혹은 과거 질서의 청산에 두었다는 점에서 과거 6월항쟁과 같은 민주화운동의 연장선상에 있다”(김동춘 2000b, 7), “낙천낙선운동의 경우 불법시비, 음모론, 유착설 등 정치권의 갖가지 음해성 대응에도 불구하고 이제껏 계속된 ‘정치권에 의한 독점적 정치구조’에 정면으로 도전한 것으로, 기존의 공명선거감시운동과 분명히 궤를 달리한다”(홍일표 2000, 123)는 견해가 나왔다. 그리고 이러한 특징적 성격을 지닌 낙천낙선운동의 “충격과 파장은 엄청나게 크고 위력적이었으며, 사람들은 이를 일컬어 ‘시민정치혁명’, ‘선거혁명’, ‘제2의 6월항쟁’으로 그 성격을 규정짓고 있다”는 언급(최장집 2000, 156)이 나오기도 했다.

한편 통상 낙천낙선운동이 거둔 성과와 성공의 근거로 ①각종 여론조사 결과 90%에 가까운 지지를 받았다는 것(홍일표 2000, 116), ②112명의 공천반대자 중에서 59명이 실제로 낙선되었으며, 낙선 후보자 86명중에서 66.3%가 낙선하였고, 중점 낙선대상자 22명중에서 15명인 69.2%가 선거에서 패배하였다는 것(김동춘 2000b, 7), ③총선연대의 활동의 압박 속에서 선관위가 후보자들의 병역, 납세 전과 사실들을 공개하여 시민들이 지난 어떤 선거보다도 정확한 자료를 갖고서 선거에 참여할 수 있었다는 것(김동춘 2000b, 7)과 함께, ④자유주의적 민주주의의 공리를 의문시하고 참

여민주주의의 단초를 열었다는 점(김동춘 2000, 7), ⑤낙천낙선운동 그 통치운동의 평판과 이반화, 모색 민사회단체연대회의(준)의 출범으로 이어지는 등 NGO운동의 한 단계 질적 발전을 상징한다는 것(조희연 2000b, 1-2), ⑥역사적 학습(historical learning)과 교육적 측면의 효과로, 즉 가장 분명한 정치행위자인데도 이제까지는 철저하게 소외되었던 ‘유권자’를 정치의 주체, 정치개혁의 주체로 일으켜 세우는 결정적인 역할을 수행했다는 것(홍일표 2000, 123), 다시 말해서 시민 스스로가 민주주의의 가치를 실천하는 것의 중요성, 시민의 일상화된 정치참여가 갖는 중요성을 일깨워준 역할을 했다는 것(최장집 2000, 180) 등 다양한 것들이 제시되었다.

이처럼 낙천낙선운동은 ‘당사자들조차도 깜짝 놀랄만큼’ 예상외의 성과를 거둔 것은 사실이라고 할 수 있다. 그러나 문제는 이러한 성과가 인구에 회자되고 되뇌여지면서 그 한계와 문제점에 대한 차분한 자성과 비판의 목소리는 상대적으로 가라앉게 되었다는 데 있다. 그리고 그 과정에서 성공의 심리적 증폭 효과에 따른 일종의 ‘성공의 신화화’ 경향이 나타나게 되었다는 데 있다. 그렇다면 이런 과정에서 부차화되거나 실종되어버린 비판의 지점과 내용은 무엇인가?

첫 번째 비판의 지점은 낙천낙선운동의 특징적 성격과 직결되는 것이다. 즉 총선시민연대 활동은 각 시민단체가 그동안 추진해 온 권력감시나 사회개혁운동의 연장으로서 후보자들의 입법활동을 평가하고, 그들의 정책적 입장을 평가한 다음 낙천낙선운동을 편 것이 아니라, 앞서 언급한 것처럼 과거 전력과 부패 여부에만 초점을 맞춰 부정적(negative) 전략을 기조로 했다는 점에서 유권자운동으로서도 상당한 한계를 갖는 것이었다(김동춘 2000b, 8). 이에 따라 ‘누구는 찍어서는 안 된다’를 넘어서서 ‘그렇다면 누구를 찍으라는 말인가’라는, 선거국면에서 유권자들이 가진 최대의 관심사에 대해서 총선시민연대의 활동은 아무런 해답을 제시할 수 없었던 것은 당연한 귀결이었다.

둘째, 첫 번째 비판과도 연관되는 문제이기도 하지만, 낙천낙선운동 과정은 시민운동과 민중운동간의 담론 또는 실천상의 거리감에 대한 또 한 번의 확인 과정이기도 했다는 사실이다. 그 예는 총선시민연대 활동에 대한 민주노총의 참여문제로 드러났는데, 결국 지지운동을 병행한다는 이유로 민주노총의 참여가 거부되는 과정에서 노동운동진영과 총선시민연대 간에 불편한 기류가 형성된 데서 찾을 수 있다. 그리고 선거법 개정과정에서 민주노동당 등 민중운동진영이 주목했던 정당명부식 비례대표제의 실종 문제도 함께 지적될 수 있다.

이러한 지적에 대해, “진보정당운동과 낙선운동은 대립적인 것이 아니라 상보적인 운동이자 정치개혁운동의 양 날개”라는 전제 아래, “진보정치운동의 주체 역량 부족으로 인해 기성 정당에 대한 불신이 진보정당에 대한 지지로 곧바로 전환되지 않는 것이 현시기의 조건이라고 진단하고, 따라서 낙선운동을 통해 조성된 정치적 관심을 이용, 시민사회를 재정체화함으로써 급진적 정치화를 위한 토양을 확대해나가는 전략이 필요하다”(조희연, 2000c)는 견해도 있기는 하다⁴⁾.

물론 이러한 견해가 현재 진보정당운동의 주체적 역량이나 환경적 조건과 관련해 틀린 말은 아닐 것이다. 그러나 그것이 시민운동과 총선시민연대의 활동이 지니고 있는 자체의 문제점과 한계를 피해 가는 것으로 이어져서는 안될 것이다. 즉 그간의 시민운동은 “분명히 정치, 사회 개혁을 요구하는 선상에 서 있기는 하나 중간층적 이해에 기반을 두고 있으며, 그리고 지배질서를 건드리지 않는 개량주의적 성격, 그리고 기존의 지배질서가 설정해 놓은 허용된 담론 제기의 틀, 즉 시민운동을 도덕운동 혹은 탈정치화된 운동으로 고정시키는 담론 구조를 근본적으로 뛰어넘으려 하지 않는 상태에서 기존의 대의제 민주주의와 자본주의 경제질서의 틀을 더욱 합리화 안정화시키는 역할을 하게”(김동춘 2000b, 9) 되기 때문이다.

4) 이와 관련해 김호기의 경우 “총선시민연대가 1인2투표제의 중요성을 결과적으로 소홀히 다루었다는 비판은 타당”하지만, “그럼에도 불구하고 우리의 시민사회를 진보적으로 정치화하기에는 정치적 기회구조와 시민사회의 역량 및 기반 등 여러 난관들이 존재하는 것 또한 사실이다. 바로 이런 맥락에서 진보적 시민단체들은 대안적인 정치세력화를 지지하는 대신에 기존 정치사회 내 특정 세력을 거부하는 전략을 선택했다”(2000, 24)고 말하고 있다.

남북관계 및 ~~대한민국 통일 운동~~이 ~~문제를 제기~~한 계는 도덕적 비판운동으로서의 총선시민연대 활동에서도 나타났다고 할 수 있다. 즉 총선시민연대는 “선거법, 정당법 개정 등 기존의 권력관계를 변화시킬 수 있는 운동에는 소극적이었으며, 대중들의 관심과 언론이 주목을 받을 수 있는 인적인 청산 문제에 과도하게 집중함으로써 정치개혁을 밑으로부터 추동하고 새로운 정치세력이 등장할 수 있는 높은 진입의 장벽, 정당구조와 제도의 비민주성 등을 그대로 둔 상태에서 기성 반민주적이고 부패한 정치가의 개인적 퇴출에만 초점을 둔 것이 사실”(김동춘 2000b, 9)이기 때문이다.

셋째, 총선시민연대 활동이 그 자체로 국민적 차원의 역사적 학습과 기억의 정치라는 차원에서 꽤 큰 교육적 의미를 지닌 것은 사실이다. 그럼에도 선거 과정과 결과가 16대 국회의 의정활동으로까지 이어진다고 할 때, 국민들은 그 일련의 과정에서 과연 어떤 학습과 기억을 하고 있을까의 문제는 여전히 남아 있다. 1987년의 정치적 개방 이후 지난 13대-15대 총선 결과는 매 선거마다 기존 국회의원 가운데 평균 46.8%가 퇴출되고 같은 비율로 새로운 인물이 당선되었음을 보여준다. 물론 새롭게 총원된 이들 초선의원들이 모두 도덕적 자질을 갖춘 사람들이라고 볼 수는 없을 것이다. 그러나 그렇다 하더라도, 그간의 선거가 인물 교체에 있어서 만큼은 매우 높은 교체율을 가졌다는 사실에는 의심의 여지가 없다. 그럼에도 불구하고 우리의 민주주의는 심화와 확산이 아니라 퇴행의 경로를 밟아 왔으며, 그 결과가 바로 16대 총선에서의 총선시민연대의 낙천낙선운동으로 폭발한 것(최장집 2000, 181-182)이라고 할 수 있다.

그렇다면 부적격자가 많이 탈락한 가운데 구성된 16대 국회는 어떠한가? 이전의 역사적 경험과는 다른, 새로운 어떤 모습을 보여주고 있는가? 이에 대한 답은 부정적일 수밖에 없다. 도덕적 부적격자의 물갈이는 기성 정치인을 퇴출시키는 대신 그 기성 정치인 못지 않게 부패하고 도덕적으로 타락하고 비민주적 경력을 가진 자들로 대체된 측면이 있으며, 16대 국회의 의정 활동은 15대 국회 못지 않은, 아니 그것을 능가하는 일련의 ‘국민우롱적’ 활동으로 점철되었기 때문이다⁵⁾.

이러한 사실들은 게임의 틀 자체를 바꾸지 못하는 시민의 선거참여와 시민운동의 선거개입이라는 것이 정치적 민주화를 포함한 민주주의의 심화와 확산에 별다른 기여를 하지 못하는 사실을 확인케 하는 데 별로 부족함이 없었다. 결과적으로 총선시민연대 활동을 통해 장기적으로 시민의 선거참여의 한 모델을 만들어냈으며, 또 시민들의 정치권에 대한 우회적 감시 기능의 강화라는 성과를 얻어내기는 했지만, 반면 의도와는 무관하게 기성의 부패하고 타락한 정치판에 정치적 면죄부를 주는 결과를 산출하게 된 측면이 있는 것이었다⁶⁾. 그리고 그것은 “10명의 낙선보다는 1명의 진보적 후보의 당선이 민주주의의 심화와 확산에 훨씬 더 큰 의미가 있다”는 주장이 근거가 없는 것은 아니라는 것을 확인시켜주는 것이기도 했다.

나아가 총선시민연대의 선거개입 활동 속에서 얻어진 변화에 대한 국민적 기대, 그리고 ‘우리도 할 수 있다’는 유권자들의 자신감이 오히려 혹시 ‘도대체 바뀐 것이 있는가’, ‘아무리 해봐도 어쩔 수 없네’ 등 실망과 자괴감의 증폭, 정치불신과 냉소주의의 심화 등으로 이어지는 않았을까 라는 측면에 대해서도 깊은 천착이 필요하다. 기대가 없으면 실망도 없는 반면, 기대가 크면 클수록 실망도 더욱 커진다는 것은 우리네 삶의 상식이기 때문이다.

2) 신자유주의 반대와 ASEM 반대투쟁

5) ‘식물국회’ ‘무늬아 국회’ ‘사오정 국회’로 명명될 정도로 국회 개원 이후의 거듭된 공전과 정략적 쟁투의 난무, 민생에 대한 국회의 무관심과 무능력과 무기력증, 신자유주의적 구조조정과 그에 따른 노동자 파업에 대한 국회 차원의 무대응과 무입장, 부패와 타락과 거짓말의 온상으로서의 우리나라의 정계 일반, 의원 임대 등 기가 막힐 행위가 일상적으로 이루어지는 장으로서의 정당과 국회 등은 그 몇몇 예에 불과하다.

6) 이와 관련하여 개인적으로 한가지 안타까웠던 것은, 15대 총선과 비교하여 16대 총선의 경우 4배 가량의 선거부정이 있었다고 알려졌음에도 불구하고, 선거과정에서 대한 적극적인 개입과는 달리, 부정 관련 당선자들에 대한 집단적 당선 무효소송과 선거 재 실시 등 적극적인 문제 제기와 실천이 없었다는 사실이다.

1997년 IMF 외환 위기와 그에 대한 대처 과정 속에서 우리 사회를 ~~통일·민주화·노동운동·가정·사회·문화·의식~~ 세계화라는 것이었다. 그리고 ~~현~~ 국민의 정부는 이 신자유주의의 기초와 정책을 그대로 받아들여 추진함으로써, IMF의 모범생이 되기에 이른다. 물론 의견이 분분하기는 하지만, 신자유주의란 기본적으로 ‘자본의 자유 극대화, 노동의 생존권 최소화’의 길이자, 적자생존과 약육강식이라는 정글의 법칙을 통해 비인간적인 무한경쟁 사회의 도래를 강제하는 길이었다. 그리하여 신자유주의가 지배하는 사회에서는 빈부격차의 심화와 절대적 빈곤층의 증가, 실업대란과 다양한 ‘인간성 상실 증후군’의 출현, 초국적 자본에 의한 경제 지배 등 그 광폭함이 아낌없이 나타날 수밖에 없다. 이러한 점에서 노동자와 민중, 서민들에게 신자유주의란 ‘절대 악’의 괴물이자 사회적 재앙 그 자체였던 것이다.

이같은 사회적 재앙의 상황이 계속되는 가운데 2000년 1월 5일 90여 개의 시민·사회단체는 <새 천년 시민사회선언: 참여와 공생의 시대로>라는 성명서를 발표했다. 그 핵심 내용은 신자유주의 반대, 사회적 약자와의 연대, 친노동적·친환경적·친여성적인 개혁적 시민운동의 출발이었다. 그러나 현실은 시민운동의 신자유주의 반대가 아니라 비(非)반(反)신자유주의적 모습으로 나타났다⁷⁾. 이에 대해 다각도의 비판이 계속 제기되어 온 것이 사실이며, 시민운동의 그러한 모습은 ‘시민운동은 구조조정과 신자유주의적 개혁에 대해 비판하거나 반대하지 않은 채, 다만 그것이 낳고 있는 부작용의 몇몇 측면을 비판하면서, 그 폐해를 줄여 신자유주의적 개혁의 대의가 손상되지 않기를 바랄 뿐’, 그리고 ‘원인에 대한 투쟁이 아니라 결과의 폐해를 줄이고 완충시키는 것, 민중의 투쟁을 순화시키고 거세시키려고 하는 것’이 바로 한국 시민운동의 역할이라는 비판까지 나오게 하는 한 배경이 되었다⁸⁾.

신자유주의 반대에 대한 시민단체의 소극적이고 우회적인 태도는 지난 2000년 10월의 아셈 서울대회와 관련해서도 나타났다. 당시 아셈 서울대회에 대한 대응은 ‘포럼’적 행사와 반(反)세계화 행동이라는 두 가지 흐름이 존재했다. 전자의 흐름은 시민단체 중심의 ‘아셈2000 민간포럼’으로 대표되었고, 후자의 흐름은 ‘민중대회위원회’와 ‘투자협정·WTO반대 국민행동’으로 대표되었다. 전자는 아셈에 대한 전면적 반대보다는 아셈에 비판적으로 개입한다는 방침 아래 아시아·유럽 NGO간의 연대와 협력을 강화해 이를 토대로 아셈을 압박한다는 기조를 갖고 있었다. 그리고 이러한 전제 아래 ‘세계화에 도전하는 민중의 연대와 행동’을 주제로, 국내외 시민사회단체가 참가하여(해외 33개국 95개 단체 264명을 포함, 국내외 220여개 단체, 1000여명이 참석) 열린 ‘아셈2000 민간포럼’은 19개 분과, 26개 주제별 워크숍과 ‘민중비전’을 채택, 정부간 정상회담에 전달하고 5일간의 일정을 마치게 되었다.

한편 후자의 흐름은 민간포럼과는 달리, 아셈을 ‘세계화 및 신자유주의적 개혁·개방정책의 기초 아래 추진되고 있는 프로젝트’로 보고 “10월 회의에서 주요하게 다뤄질 의제가 양지역간 투자 및 무역자유화의 촉진, WTO 뉴라운드 조기 출범에 대한 상호간의 의견 조율, 민영화(사기업화)를 강요하는 ‘외자유치최적방안(MEM)’ 등이라는 점에서, 강력한 신자유주의 세계화와 구조조정 반대투쟁을 전개한다”는 방침을 결정했다. 각각의 전야제를 갖는 등 독자적인 행사를 진행한 두 흐름은

7) 예를 들어 공공부문의 민영화(사기업화)나 해외매각 문제와 관련해, 조희연은 “시민운동적 NGO들의 경우 기존의 국영기업 및 공공부문의 비효율성 때문에 민영화나 해외매각 등에 대해서 ‘대결적 비판’의 자세를 갖지 않은 것이 사실”(2000b, 9)이라고 한다. 만약 그것이 정말 사실이라면, 시민운동은 인과관계 설정의 오류를 범한 것이라고 하지 않을 수 없다. 민영화(사기업화)나 해외매각이 공공부문의 효율성을 가져온다는 근거는 찾아보기 어렵기 때문이며, 또 그 비효율성이 부패에서 기인하는 것이라고 하더라도 그 해결책은 민영화(사기업화)나 해외매각이 아니라 부패 척결이라는 다른 차원에서 찾아야 하는 문제인 것이다. 그 적절한 예를 우리는 한전 민영화의 경우에서 찾아볼 수 있다.

8) 신자유주의 문제에 대한 운동진영의 대응 방안과 관련해, 나는 ‘원인에 대한 투쟁’과 ‘결과의 폐해에 대한 해소’가 전자를 중심 기조로 하면서 동시 병행되어야 한다고 생각한다. 문제는 이 두 가지 대응이 중심 기조하의 동시 병행적인 것이 아니라, 마치 양자 택일적인 선택인 것처럼 인식되면서 하나가 다른 하나를 약화 또는 배제하는 데 있다고 본다.

남북관계일시통일운동공동위원회에서 2000년 10월 30일이 참가한 가운데 ‘서울 행동의 날’ 평화행진을 함께 치뤄내는 외형적인 성과를 거둔 것처럼 보이기는 했다. 그러나 일련의 진행 과정은 민중운동과 시민운동간에, 그리고 시민운동 내부 단체들간에 존재하는 차이와 거리를 다시 한 번 확인해주는 것이기도 했다.

이러한 것은 아셈2000 민간포럼 공동집행위원장 차명제의 평가 내용과 아셈에 대한 규정에서 드러나기도 했다(시민의신문, 2000/10/30). 차명제는 민간포럼이 내용 면에서 매우 생산적이었고 알찬 성과를 거두었으며, 또, 예상외로 많은 단체와 활동가들이 참여, 특히 유럽의 시민단체와 한국의 시민단체가 서로 교류할 수 있는 기회가 만들어졌다면서 긍정적인 평가를 내리고 있다. 그리고 그는 아셈의 성격에 대해, “양 대륙의 친목을 다지고 교류를 활성화하는 장이고, 미국 중심의 세계화에 경종을 울리는 장이어서 특별히 반대할 만한 이슈는 없었다”고 규정하기도 했다⁹⁾. 물론 이러한 개인적 발언이 시민운동 전체를 대표한다고 볼 수는 없을 것이다. 그럼에도 그의 시각과 평가의 내용이 신자유주의를 바라보는, 그리고 민중운동과 시민운동의 관계를 바라보는 시민운동 단체 내부 흐름의 한 경향성을 대변한다¹⁰⁾는 것까지 부정할 수는 없을 것 같다. 그것은 “민중운동과 시민운동을 대립적인 것으로 보는 ‘상식’은 사실 초기 시민운동이 반민중운동 혹은 비민중운동적 지향을 강하게 풍기면서 출현한 데 따른 ‘편견’이라고 할 수 있다”는 조희연의 지적을 넘어서는, 즉 편견이 단순히 편견으로만 머물다가 사라진 것이 아니라, 오히려 편견의 역사적 결빙화를 통해 하나의 실제적 흐름이 되어 오늘에 이르기까지 그 위력을 발휘하고 있다는 것을 말해준다.

3) 남북정상회담과 통일정세 관련

분단 및 남북관계가 오랫동안 우리 사회의 민주화와 관련해 주요 영향 변수라는 것을 부정할 수는 없을 것이다. 그리고 남북정상회담을 계기로 냉전과 분단의 철옹성에 조금씩 금이 가기 시작하면서 통일의 문제가 대중적인 화두로까지 부상하고 있기도 하다. 문제는 “2000년 6·15선언과 남북정상회담의 만남은, 남북관계가 기존의 ‘대결형 프레임’에서 ‘평화공존형 프레임’으로 전환하는 획기적 계기”이지만, “그러나 평화공존형 프레임은 그것이 새롭게 출현한 것일 뿐 ‘안정적 정착’이 되었다고 할 수 없다”(조희연 2000b, 11)는 데 있다. 이러한 점에서 “평화공존형 프레임의 안정적 정착과 더욱 발전적 차원으로서의 ‘통일형 프레임’의 출현을 위해서는, 일차적으로 남북관계의 탈정쟁화, 일부 정치권에 의한 시민사회의 반공대결주의적 동원화에 대한 견제, 과잉군사주의 질서와 극우반공주의 의식의 ‘평화주의’적 개혁 등이 이루어지는”(조희연 2000b, 11-13) 것이 중요하며, 시민운동이 남북관계의 변화에 대해서 기여할 수 있는 지점이 존재하는 것이기도 하다.

그러나 남북관계 및 통일 문제에 대해 시민운동단체는 오랫동안 일종의 ‘불개입주의’적 태도를 보여온 것이 사실이며, 또 남북정상회담 이후 그러한 태도는 아직까지도 별다른 변화를 보이지 않고 있는 것 같다. 이것은 지난 2000년 10월 북측 초청에 대해 “갑자기 초청장을 받게 되어 미처 준비되지 않은 상황에서 평양을 방문하기 어렵다는 것이 안타깝지만 저희들의 사정”이라는 참여연대의 답신 편지 내용과 “그동안 참여연대가 통일문제에 고민이 적었음을 고백하지 않을 수 없다”는 한 관계자의 발언에서 어느 정도 엿볼 수 있다고 하겠다¹¹⁾. 이러한 상황은 참여연대 외의

9) 한편 그는 당시 탈퇴 및 분과 해체로 이어진 인권분과의 결정에 대해 ‘소아병적 태도의 결과’라고 바라보면서 부정적인 평가를 내리고 있다. 또 그는 서울 행동의 날 시위 현장에서 참가단체들의 사전 합의 없이 나온 ‘반아셈’과 ‘반김대중 정권’ 구호를 비판하면서, “워낙 다양한 이념적 성격을 가진 집단들이 참여하여 연대활동을 하다보니 역시 양적으로 우세한 집단의 성향이 지배적인 상황에서 나타나는 어쩔 수 없는 결과”이자 “대중동원을 할 수 없는 우리 시민운동의 한계와 문제점이 확연히 드러난 행사”였다고 말하고 있기도 하다.

10) 신자유주의와 관련하여 시민(운동)단체 내부에 신자유주의 ‘불가피론’, 또는 신자유주의 ‘개혁의 부분 긍정론’ 등의 흐름이 존재하고 있는 것이 사실이다. 이러한 흐름은 신자유주의에 대한 ‘대안 부재’라는 자기합리화의 외피를 띠고 등장, 신자유주의 반대의 흐름을 일종의 비현실적인 관념론이라고 몰아부치기도 한다.

다른 대부분의 ‘순수’ 시민운동단체들의 경우에도 못하면 못했지 낯지는 ~~한일협력고평생직업인~~ 모색
 그렇다면 ~~어려한 시민운동단체들의 불개입주의적 태도나 준비와 고민의 부족 등의 이유는 어디~~
 에 있을까? 그것은 아마도 통일이라는 문제영역의 성격 자체가 시민운동이 다뤄서는 안되는 또는
 그럴 필요가 없는 것으로 상정했거나, 아니면 이데올로기 지형 등으로 인해 ‘손쉽게’ 접근하기 어
 려운, 또는 접근을 한다고 하더라도 성과를 만들어내기 힘든 영역이라는 판단 때문일지도 모른다.
 또 통일 영역은 ‘우리의 몫이 아니라, 통일운동이나 민중운동이 해야 할 역할’이라는 기계적인 역
 할 구분을 주장하는 견해가 있을지도 모른다. 그러나 이유야 어떻든, 시민운동단체들이 정녕 ‘운
 동’을 실천하는 단체라면, 민주주의의 심화와 확산의 주요 문제 영역이자 반드시 넘어야 할 ‘전환
 의 계곡’ 가운데 하나를 결과적으로 방치해 놓은 것이라고 할 수 있다.

4) 3대 개혁입법 투쟁

그동안 시민운동단체가 내부의 일정한 의견 차이가 있음에도 불구하고, 국가보안법과 인권법과
 부패방지법 등 이른바 ‘3대 개혁입법’에 대해 상당히 많은 시간과 공을 들여왔다는 사실을 부정할
 수는 없다. 서준식 인권운동사랑방 대표의 말처럼, 3대 개혁입법은 경직된 사회에 유연성을 주면
 서 모든 막힌 부분을 뚫을 희망을 주는 제도개혁으로서의 의미를 지닌 것이었다.

그러나 결과는 국가보안법 폐지, 국가인권위원회법과 부패방지법 제정 등 3대 개혁입법의 연내
 처리를 촉구하면서 진행된 명동성당 들머리에서의 13일간에 걸친 단식농성이었으며, 결국 “정부여
 당이 이미 수차례 국민 앞에 약속한 사항일 뿐만 아니라 새 밀레니엄을 뚝뚝이 맞이하기 위해서
 는 반드시 이루어야 할 최소한의 개혁 과제”¹²⁾는 해를 넘기게 되었다. 즉 오랜 시간이 흘렀음에도
 불구하고 ‘반드시 이루어야 할 최소한의 개혁 과제’를 해결하지 못했으며, 그리하여 2월 27일 출범
 할 시민사회단체연대회의가 이 사업을 맡게 된 것이다.

이처럼 총선시민연대의 낙천낙선운동에 대한 과대 평가, 주요 문제영역에서의 소극적·우회적 접
 근이나 탈개입주의적 전략, ‘반드시 이루어야 할 최소한의 개혁 과제’에서의 가시적 성과의 부재
 등이 바로 시민운동의 ‘성공의 신화화’ 경향을 경계해야 하는 이유인 것이다.

3. 2001년 정국 전망과 시민운동단체의 과제

1) 2001년 정국 전망

2001년 정국을 전망해볼 때, 그것은 ‘위기의 악셀레이터’로서의 정치와 ‘정치의 실종’이 지속되
 고, 경제불황의 심화와 신자유주의적 구조조정이 강화될 것이며, 그리고 그에 따른 탄압과 저항의
 악순환이 이어질 것으로 보인다. 그리고 남북관계의 경우는 부시 공화당 정권의 출범이라는 미국
 변수와 국내 경제 변수의 작용 속에서도 현재의 기본 기조는 유지될 것으로 전망된다.

(1) ‘위기의 악셀레이터’로서의 정치, ‘정치의 실종’의 지속

앞서 언급한 것처럼 총선시민연대의 낙천낙선운동에도 불구하고 우리의 ‘정치’와 16대 국회의
 의정 활동은 변한 것이 전혀 없다. 오히려 2002년 대선 고지를 향한 정략적 이해관계와 필사적인

11) Cyber 참여연대, 「북의 초청에 답하는 한 시민단체의 편지」 (2000/10/11).

12) 이것은 2001년 1월 9일 ‘3대 개혁입법 회기내 미처리에 대한 시민사회단체 대표자 기자회견’ 자리
 에서 발표된 <개혁이 죽어가고 있다>는 성명서의 표현 일부이다. 그리고 그 내용 가운데는 “공안사정
 기구의 인권유린이 버젓이 자행되고 있는 상황에서 어떻게 민주주의와 노벨평화상을 말할 수 있겠
 는가? 온 국민을 자기 검열과정으로 내몰면서 양심, 사상의 자유와 결사의 자유 및 표현의 자유를
 근본적으로 억압하는 제도적 장치를 계속 유지·온존시키고서야 어떻게 민주와 인권을 입에 올릴 수
 있겠는가? IMF를 몰고 온 부정부패를 막을 법적 장치 하나 만들지 못하고서야 어떻게 제2건국을 말
 하겠는가?”라는 말이 적혀 있었다.

~~황복관~~도 ~~특별위원~~, ~~문명현~~ ~~부위원~~가 국회의원 임대'정국과 '탈법적인 안기부 예산 유용'정국 등은 그 시작에 불과하다. 한나라당의 경우는 말할 것도 없고, 여러 시민단체들이 기대를 보냈던 정부여당의 경우도 위기 극복과 희망 창출의 역사적 비전과 구체적인 대안 제시의 능력이 부재하다는 것이 이미 입증되었다. 그것은 지난 1월 11일 대통령 연두기자 회견에서도 드러났는데, 즉 국정책신의 방향과 비전은 제시되지 않은 채 '강력한 정부'를 통한 정치안정과 경제회복만이 강조되었기 뿐이기 때문이다.

한편 2001년의 정치와 관련해 가장 특징적인 것으로 나타날 것으로 예상되는 것은 김대중 정권의 레임덕 현상의 증폭이라고 할 수 있다. 이미 2000년 하반기를 경과하면서 나타나기 시작한 이 현상은, 경제불황의 심화와 권력형 부정부패의 속출 등을 통해 2001년에 들어서서 보다 강화된 형태로 나타날 것으로 전망된다. 그리고 정부여당은 레임덕 현상의 조기 가시화 조짐, 공권력의 권위 상실, 당 내부 분열의 조짐 등으로 인해 현 상태로는 재집권하기 어렵다는 전제 아래, 현재의 정치적 역관계를 깨야 하는 것을 지상 명제로 하여 힘을 쏟게 될 것이다¹³⁾. 이를 위해 DJP공조체제의 복원을 통한 보수로의 회귀 및 야당 흔들기를 기본축으로, 시민단체와의 협조를 부차적인 축으로 설정한 것으로 보인다¹⁴⁾. 그리고 이에 대해 한나라당의 경우는 대안 없는 비판과 흠집내기로 일관하면서 '정치의 실종'에 한 축을 담당하고 있다.

결국 여야 구분없이 기성 정치권의 이러한 모습은 오늘 우리 사회의 총체적 난국을 해결하는 '위기의 브레이크' 역할을 하기는커녕, 정치적, 경제적, 사회적 위기를 더욱 증폭시킬 것이며, 이에 따라 민심의 이반 현상이 더욱 극심해질 것으로 전망하는 데 충분한 근거가 된다¹⁵⁾.

(2) 경제불황의 심화와 신자유주의적 구조조정의 강화

2001년 우리나라의 경제는 불황이 심화되고 최소한 2001년 연말까지 불황이 지속될 것으로 전망된다. 즉 우리나라는 2000년 3/4분기부터 불황에 접어들기 시작했는데 통상 한국경제의 경기순환은 회복기가 24-30개월, 불황기가 18-24개월 지속되어 왔으므로 적어도 2001년 말까지는 불황이 이어질 것으로 예상된다고 하겠다. 이처럼 2001년에 불황이 심화될 것으로 보는 근거는 소비와 투자의 위축, 그리고 미국 경제의 불황 진입에 따른 수출 수요의 위축 때문이다¹⁶⁾. 그리고 이러한 불황 속에서 자본측은 수익을 회복하기 위하여 임금 인하, 정리해고 등으로 노동자를 강하게 압박할 것이다. 그에 따라 실업자와 비정규직¹⁷⁾이 크게 늘어나고 이것은 자본과 노동간에 계급갈등을 심화시킬 것으로 보인다. 또한 농민들의 경우 눈더미처럼 불어나는 빛과 농산물 가격 하락으로 인해 삶의 고통이 이만 저만이 아니다.

한편 현 정권은 오늘의 경제난국이 구조조정의 차질 때문이라고 인식함으로써¹⁸⁾, 2001년에는 신

13) 민주노동당 기획위원회, 「2001년 정세 보고」, 민주노동당, 『전국집행위원·부서장 수련회 자료집』, 2001년 1월 17일 참조.

14) 후자를 위해 대통령은 기자회견을 통해 언론개혁의 필요성 강조와 3대 개혁입법의 적극 추진이라는 립서비스 수준의 두 가지 식상한 '당근'을 제시하기도 했다.

15) 이러한 기성정치권의 흐름과는 다른 두 가지 정치적 움직임이 현재 있다. 먼저 민주노동당의 경우 당의 유지·강화 및, 진보세력의 총화와 외연 확대를 통한 실질적인 재창당 작업을 수행하면서, 다가오는 2002년 지자체선거와 대통령 선거에 대한 준비에 들어가고 있다. 그리고 민주노동당은 1인 2표 정당명부식 비례대표제의 도입을 비롯한 정치관계법 개정을 당면 주요 사업의 하나로 설정한 가운데 그것의 관철을 위하여 노력해오고 있다. 한편 선거 일정과 관련, 환경운동연합과 여연 등 일부 시민운동단체의 경우 2002년 지자체 선거를 겨냥한 정치적 행보를 시작하고 있는 것으로 보인다.

16) 이러한 분석에 대해서는, 장상환, 「2001년 경제정세 전망」, 민주노동당 정책이론지 창간준비팀, 『이론과 실천』 창간호 (근간); 민주노동당 정책위원회, 「2001년 1월 정세브리핑」 (근간) 참조.

17) 이미 전체 고용 노동자들의 50%를 넘어선 비정규직 노동자의 경우 최저선 이하의 생활과 무권리의 생활을 강요받고 있는 상태이다.

18) 그것은 대통령의 연두 기자회견에서 “지난 해 말부터 미국 경제의 급격한 하강과 국내 경기의 침체가 소비·투자심리를 위축시켰다.---그러나 경제난국을 맞은 데는 정부가 4대개혁을 신속하고 철저

자유주의 체제를 완성시키기 위해 더욱 강도높은 구조조정을 할 것으로 예상된다. 통일이 되면 경제개혁이 가속화될 것이고, 이는 결국 부익부 빈익빈의 심화와 궁핍화¹⁹⁾의 가속화 속에서 대중적 삶의 질의 저하를 가져오게 될 것이다. 그리고 그 과정에서 예상되는 노동자와 민중의 저항과 반발을 법과 원칙에 따라 처리하겠다는 뜻을 분명히 해 탄압의 강화와 이에 대한 노동자와 민중의 저항이 가속화될 전망이다. 따라서 민주주의의 후퇴는 이미 예정된 것이라고 할 수 있다.

(3) 남북관계: 기본 기조 유지

2001년 통일정세와 관련, 남북관계 개선의 속도와 방식에 약간의 변화가 있을 수는 있지만, 남북정상회담으로 물꼬가 트인 남북관계의 기본 기조는 유지될 것으로 보인다. 속도와 방식의 변화 가능성은 2000년과는 다른 상황이 일정하게 형성되었기 때문이다. 한국의 경제 불황 지속으로 인한 물적 토대의 약화와 부시 공화당 정권의 출범이 그것이다.

한편 여기서 기본 기조는 미국과의 관계 속에서, 그리고 남북한 정권과 남한의 거대자본이 주도하는 가운데 이루어지는 관계의 개선과 진전을 의미한다. 속도와 방식의 변화 가능성에도 불구하고 그 기본 기조는 변하지 않을 것으로 전망하는 이유는 현재의 남북관계의 변화가 단순히 부분적이고 일시적인 변화가 아니라 전반적인 변화이자 장기적인 변화를 특징으로 하고 있기 때문이다. 즉 현재의 변화가 미국의 대동북아 전략의 반영이라는 점, 대미·대일 국교 정상화와 함께 진행되고 있다는 점, 북한의 대외 개방은 단지 최근의 일이 아니라 90년대 초반부터 일관된 흐름이기 때문이다²⁰⁾. 특히 북한의 경우 김정일 위원장의 신년사의 내용과 중국 방문의 행보 등은 이러한 예측의 타당성을 어느 정도 확인시켜 준다. 그리하여 2001년에는 크고 작은 정치 일정, 즉 김정일 위원장의 답방, 북일 수교 가시화, 경의선 완공, 이산가족 상봉 등 국민적 관심을 끌어들일 일정들이 두세 달 간격으로 이어지면서 사회적 분위기를 조성하게 될 것이다.

요약하면 남북관계 진전이 정세에 미치는 영향은 6·15 정상회담 당시만큼 폭발적이지는 않을지라도 2001년 내내 다양한 방면으로 정세에 영향을 미치게 될 것으로 전망된다. 특히 경제적인 불황의 심화와 권력 내부로부터 터져 나오는 부정부패로 인해 레임덕 현상을 맞이하고 있는 김대중 정권으로서는 작년과 마찬가지로 이를 정국 주도권 확보를 위한 카드로 활용하려고 할 것이다.

한편 남북관계의 진전에 관련해 또 하나 주목해야 할 것은 이러한 진전이 냉전 질서의 와해와 분단 상황의 극복이라는 긍정적 계기도 물론 있지만, 다른 한편으로는 남한의 천민적 독점자본의 한반도 전역의 확대라는 부정적 계기까지도 중첩되어 있는 이중적 계기라는 사실이다. 그리하여 “이 국면에서 보다 긍정적인 방향으로 남북화해, 남북한 정치사회 각각의 변화를 유도해 낼 수 없다면, 향후 50여년 동안 한반도의 운명에 어두운 그림자가 남을 것”이라는 김동춘의 지적(2000a, 41-42)은 타당하다고 할 것이다. 그럼에도 불구하고 기성 정치권은 이후의 변화를 긍정적인 방향으로 주도할 역사적 비전과 역량이 없다. 더구나 이 문제에 대해 노동운동은 무관심하고, 시민운동은 실천회피적 불개입주의를 고수하고 있으며, 전통적인 통일운동단체는 너무나 경직되어 있음으로 해서 문제는 심각하다고 할 것이다.

히 하지 못한 책임이 컸다”, “2001년 2월까지 4대 부문 개혁을 마무리 해 우리 경제의 질적 발전을 위한 기본틀을 마련하겠다”는 발언에서 엿볼 수 있기도 하다.

19) 얼마 전에 다우존스지는 아시아 각국의 궁핍화 지수(Misery Index)를 발표했는데, 여기에서 한국은 인도네시아와 필리핀에 이어 아시아에서 세 번째로 궁핍화 위험에 노출되어 있는 것으로 나타났다. 궁핍화 지수란 소비자들의 인플레이션율과 실업율을 가산하여 각 나라가 궁핍화 위험에 어느 정도 노출되어 있는가를 살펴보는 것으로, 이러한 궁핍화 지수라는 것이 한계가 있기는 하지만, 우리 사회의 빈곤화가 얼마나 심각하게 나타나고 있는가를 보여주는 사례라고 할 수 있다.

20) 민주노동당 기획위원회, 「2001년 정세 보고」, 민주노동당, 『전국집행위원·부서장 수련회 자료집』, 2001년 1월 17일 참조.

남북 2001년 시민운동의 과제와 전략인가?

시민운동은 2001년에도 자기 영역에서의 고유한 활동을 전개하는 동시에, 위기의 사회 현실이 제기하는 과제 해결을 위한 실천을 모색해야 하는 이중적 과제를 갖고 있다. 특히 후자의 과제와 과제 해결을 위한 실천 전략과 관련해 나는 '차이 속의 (수평적) 연대'적 실천의 구축을 통한 '위기의 극복과 희망의 창출'을 강조하고자 한다.

차이 속의 연대의 틀 구축과 연대적 실천의 필요성은 첫째, 앞에서 살펴본 것처럼 위기와 대전환에 처한 2001년의 정국 상황과 함께, 신자유주의 추진 및 지지세력, 정치개혁을 포함한 민주개혁에 반대하고 온당한 의미의 평화통일의 길에 저항하는 보수세력의 힘은 강고하기 때문이다. 민중운동과 시민운동 각각의 독자적인 분리적 실천을 가지고 문제를 해결하기에는 사태는 너무나 엄중하다.

둘째, '운동'의 동반 쇠락의 가능성이 있기 때문이다. 신자유주의의 강화는 지금도 나타나고 있는 것처럼 투기적 소비자본주의의 만연으로 귀결될 가능성이 크고, 그것은 결국 노동, 시민 등 모든 '운동'세력의 동반 쇠락을 가져올 위험성이 있는 것이다. 그리하여 이 과정에서 "노동조합은 이익집단화하고 있으며, 시민단체는 정부의존적인 관료화된 조직으로 변질될 위험성이 존재함으로써, 두 조직 모두 운동성을 상실할 위험에 놓여 있다"(김동춘 2000a, 42)는 경고성 지적은 주체의 대응 여하에 따라서는 단순한 경고의 차원을 넘어서서 현실로서 나타날 수도 있는 것이다.

셋째, 이른바 우리 시민사회와 시민들의 현주소 때문에도 그러하다. 지금 우리의 시민사회는 지난 1980년대의 '민중주도적' 시민사회에서 1990년대를 경과하면서 '자본주도적' 시민사회로-특히 지금에 이르러서는 시장 팽창의 가공할 파괴력이 지배하는 시민사회로-그 성격이 변했다고 할 수 있다. 이러한 자본주도적 시민사회에서, 그리고 투기적 소비자본주의의 등장 속에서 "노동자와 중간층으로 구성된 한국의 시민들²¹⁾은 여전히 권리는 누리되 책임을 지지 않으려는 인간형에 속하고 있으며 선거참여를 제외하고는 공공영역에 참가하려는 의지를 갖지 않는 가족개인(family individual)"(김동춘 2000b, 11)의 모습이 노동자와 중간층으로 구성된 우리나라 시민들의 현주소이기 때문이다. 이러한 상황에서 현실 속의 노동자들이 '프로메테우스적인 도전과 반역의 정신'으로 무장되어 있으리라고 판단하는 것은 관념적 착각일 따름이다. 오히려 사회변혁의 전망을 갖지 않는 노동자 중심주의, 전투적 경제주의의 착근 가능성이 훨씬 더 커진 상황이라고 할 수 있다. 그리고 현실 속의 도시 중간층의 경우는 '사회공동체적 이상과 함께 가는 자신의 꿈'보다는, 극히 개인적 차원의 물질적 안락을 훨씬 더 소중한 가치로 생각한다. 또 자유니 인권이니 하는 것보다 '나와 가족만의' 안락한 삶을 선호하는 경향이 훨씬 더 강하게 나타나고 있는 것이 사실이다. 바로 이러한 점에서도 민중운동과 시민운동의 연대적 실천을 통해 시민사회 내부의 헤게모니의 변화와 더불어 시민들의 '가족개인' 의식을 변화시킬 필요가 있다.

이러한 점들은 ①정치적 개방 이후의 이해의 다양화, 계급적인 균열, 진보에 대한 새로운 관념의 도입 등을 무시한 채 자신을 중심으로 단결하자든 대동단결론이나 ②시민운동은 신자유주의 질서의 하위 파트너이므로 이들과의 연대는 노동자계급의 중심성을 희석시킨다고 주장하는 경직된 계급투쟁론이나 ③자본의 지배를 용인한 채 개인과 자유의 이념에 도취되어 주체 형성의 가능성을 부정하고 있는 포스트주의 등, 민중운동과 시민운동의 연대에 대한 부정적 관점들(김동춘

21) 김동춘은, 한국의 정치사회적 맥락을 고려한 시민운동의 성격 파악 속에서 "한국에서 시민(citizen)이란 계급, 계층적 범주라기보다는 운동의 지향과 과제를 집약한 개념"(2000b, 3)이라고 하면서도, 동시에 한국의 시민들은 "노동자와 중간층으로 구성"(2000b, 11)되어 있다고 말하고 있다. 그랬을 때, 즉 노동자와 중간층이 시민의 계급계층적 구성이라면 그것은 우리 사회의 이른바 '민중'과는 다른 실체라기보다는 오히려 '민중의 또 다른 얼굴'(이재영 1999)이라고 할 수 있다. 문제는 시민운동 또는 시민운동단체가 설정하고 있는 주체의 범주와 운동이 지향하는 중간층 지향적 성격간에 간극이 있다는 것이다. 즉 시민의 두 구성 범주 가운데 중간층의 이해는 시민운동과 시민운동단체의 활동을 통해 대표되는 반면, 노동자의 이해는 배제되고 말기 때문이다.

2000a, 43-44)로부터 벗어날 필요가 있는 것을 의미한다.

통일운동 평가와 방향 모색

지금 우리는 서로의 차이와 거리를 확인하는 것만으로 만족해하거나, 또는 연대가 필요 없는 시대가 아니라 연대의 실천적 구축이 시급히 요구되는 엄중한 시대에 살고 있다. 문제는 연대의 타 이밍과 함께, 그 내용과 방향이다. 지난 1년 동안 민중운동과 시민운동의 관계에 대해 조희연은 ‘내용적 연대의 확대 및 긴장 등 두 경향이 공존’하고 있다고 말하고 있다(2000b, 6)²²⁾. 물론 조희 연의 지적처럼 민중운동과 시민운동간에 연대와 긴장의 두 경향이 공존하고 있는 것은 사실이다. 문제는 어떻게 두 운동의 관계를 ‘위기 극복, 희망 창출’의 방향으로 이끌어 낼 것인가 하는 데 있 다.

민중운동과 시민운동 양자의 관계에 대해 인상주의적인 수준에서 잠정적 관계를 설정한다면, 대 체로 ‘상호적대적 갈등관계’, ‘상호긴장적 경쟁관계’, ‘상호보완적 경쟁관계’, ‘상호보완적 연대관계’ 등 네 가지로 범주화할 수 있을 것 같다. 그랬을 때, 2001년의 과제 실현을 위해서는 연대의 측면 을 강화시키고 긴장의 측면을 해소하는 가운데, 그리고 ‘위기 극복, 희망 창출’의 방향을 함께 지 향하는 가운데 최소한 상호보완적 경쟁관계가 구축되면서, 나아가 최대한 상호보완적 연대관계가 이루어질 수 있는 계기를 만들어내는 목적의식적인 실천이 있어야 할 것이다. 그렇다면 이러한 것 들이 이루어지기 위해 시민운동 차원에서는 무엇이 필요한가? 무엇보다도 ‘자기합리화의 족쇄’로 부터의 창조적 탈주가 요구된다고 하겠다.

3) ‘자기합리화의 족쇄’로부터의 창조적 탈주

김동춘은 “90년대 시민운동은 한국 민주화 과정에서 새롭게 나타난 중요한 세력이었고, 이들 시 민운동단체의 활동은 새로운 실험이었다. 만약 이 단체들이 보다 강한 영향력을 갖추어나간다면, 그리고 노동운동 진영과 연대의 고리를 만들어 갈 수 있다면, 우리 사회의 민주주의는 획기적으로 진척될 것”이라고 말하고 있다. 물론 이 견해에 대해 부정할 생각은 없다. 그럼에도 불구하고 자 기합리화의 족쇄에 깊이 침잠한 채 민중운동과 유기적인 연대의 고리 없이, 시민운동 단체들이 보 다 강한 영향력을 갖추어 나가는 것도 민주주의의 획기적 진척이라고 할 수 있을까 하는 물음에 대한 나의 답은 회의적이다. 오늘의 상황에서 이러한 시민운동의 실천은 오히려 민주주의 퇴행화 의 길로 이어질 가능성이 적지 않기 때문이다. 그렇다면 시민운동이 목적의식적 실천을 통해 창조 적으로 탈주해야 할 자기합리화의 족쇄는 무엇인가? 동질성의 족쇄, 공공성·공익성의 족쇄, 효율 성과 현실성의 족쇄, 정치적 중립성·순수성의 족쇄(, 그리고 도덕성의 족쇄) 등이 그것이라고 할 수 있다.

(1) 동질성의 족쇄

시민운동이 창조적으로 탈주해야 할 첫 번째 자기합리화의 족쇄는 동질성의 족쇄다. 과연 다양 한 시민운동단체를 ‘시민운동’이라는 하나의 범주로 묶는 기준은 무엇인가? 즉 시민운동의 ‘시민운 동’으로서의 자기정체성은 과연 무엇인가? 시민운동을 범주화할 때, 우리 사회의 시민운동 및 시 민운동단체는 종합적(포괄적) 시민운동단체와 (특수)전문적 시민운동단체(최장집), 정치적 혹은 종 합 시민운동과 신사회운동적 시민운동(김동춘), 보수적 시민운동과 진보적 시민운동(조희연) 정치 적 시민운동과 비정치적(탈정치적) 시민운동 등으로 다양하게 분류되어 왔으며, 또 역사적 종별성

22) 조희연은 민중생활 이슈를 둘러싼 연대의 확대, 새로운 빈익빈 부익부 현상, 경제적·사회적 양극화 현상, 실업 및 빈곤의 증대 등의 현상에 대한 위기의식이 공감되고 여기서 출현한 많은 상호연대의 시도들과 함께, 주한미군의 독극물 무단 방류문제·매향리 투쟁·국가보안법 폐지운동·SOFA 개정운 동·노근리 양민학살문제 등에의 시민운동단체들이 참여하면서 기존 민중운동단체들이 주로 다루던 이슈들이 시민운동이 다루는 시민적 이슈로 확장되는 현상이 출현했다는 사실을 확장된 연대의 측면이라고 말하고 있다. 반면에 상호 긴장의 측면으로는 낙천낙선운동에 대한 비판, 공기업 및 민영 화(사기업화)와 해외매각에 대한 비판 등을 제시하고 있다.

~~범주에 대한 구분은 중요도도 없었다는 문제인가?~~ 분류의 다양성은 시민운동의 다양성, 다원성을 말해주는 것이기도 하다. ~~시민운동 활동가와 이념가들은 시민운동과 시민운동단체의 활동이 이념과 이슈 등에 있어서 다양하다는 것을 인정하고 있다.~~

그렇다면 이처럼 시민운동의 다양화·다원화에도 불구하고 이 단체들을 ‘하나의 시민운동’으로 묶는 근거는 무엇인가? 그것은 기본적으로 국가(정치사회)-시장(경제사회)-시민사회라는 3분모델의 가정의 공유²³⁾, 지향 목표로서의 공공성·공익성의 실현²⁴⁾, 그리고 민중운동과의 역사적 관계²⁵⁾ 등 세 가지라고 할 수 있다.

그렇다면 동질성의 논리와 그 근거는 과연 문제는 없는 것일까? 그렇지 않다. 우선 ‘국가(정치사회)-시장(경제사회)-시민사회’라는 3분모델은 그간 간과되어 왔던 비계급적인 사회적 관계와 제도적, 사회적 그물망을 부각시킴으로써 사회적 동학의 한 부분을 인식할 수 있게 해 준 장점이 있는 것은 부정할 수 없는 사실이다. 그러나 문제는 ‘국가와 시장에 대응하는 시민사회’라는 범주를 설정하고 있는 이 분석틀이 이른바 ‘국가에 반하는 시민사회’ ‘국가에 대한 시민사회의 반란’, 이라는 인식적 전제 아래 시민사회론적 문제 설정을 수용한다는 데 있다. 그리하여 ‘시민사회의 성장과 시민의 등장이 민주화를 가져온다’(시민사회는 민주주의의 보루)고 보면서 시민사회의 기본 성격이 계급투쟁을 비롯한 사회적 투쟁의 일상의 지형이라는 것을 부정한다는 점에서, 사회적 동학의 핵심 부분을 은폐할 가능성이 농후하게 된다. 한국 민주화와 관련한 주대치선은 국가 대 시민사회가 아니라 광의의 국가 대 민중이기 때문이다.

한편 조희연은 동질성의 강조를 통한 ‘하나의 시민운동’이라는 문제와 관련해, “NGO운동 내에서의 동질성이라는 ‘허상’에 묶일 필요가 없다. NGO운동의 일정한 이념적 편차는 오히려 NGO운동의 역동성을 위해 긍정적인 요소도 있다. 모든 단체들이 다 하나의 우산 아래 모이는 식의 발상은 자발성과 다양성을 존중하는 NGO의 특성과 부합되는 것은 아니다. 오히려 일정한 분화와 경쟁이 존재하면서, 특정 개혁과제를 중심으로 연합하는 방식이 가능하다”(2000b, 4)고 말하고 있기도 하다. 그러나 시민운동의 동질성은 단지 ‘허상’에 불과한 것이 아니다. 그 이유는 무엇보다 시민운동 내의 자발성과 다양성을 최대한 존중하는 방식으로 이루어진 ‘연합’과 관련하여 나타날 수 있는 현실적인 문제가 있기 때문이다. 그것은 개혁의 과제 설정의 수준과 방향에 대한 이견을 조정하다 보면, ‘최대주의적 합의’나 ‘최적주의적’ 합의보다는 오히려 ‘최소주의적’ 합의가 불가피하게 이루어지게 되고, 그 과정에서 첨예한 쟁점의 경우 이른바 ‘비결정’(non-decision)의 구조에 따른 의제의 원천적 배제가 나타날 가능성도 크다는 사실이다²⁶⁾.

(2) 공익성·공공성의 족쇄

한편 동질성의 족쇄의 근거 가운데 하나는 공익성·공공성을 시민운동 공통의 지향 목표로 한다는 것이다. 문제는 우선 이 공익성·공공성의 족쇄가 다양한 이념적 스펙트럼과 대중적 기반을 가지고 있는 시민운동 내부의 편차와 차이를 부차화하거나 배제해버리는 효과를 산출시킨다는 데

23) 김호기는 “이 단체들은 상이한 이념적 성향에도 불구하고 대체로 국가(정치사회)-시장(경제사회)-시민사회라는 3분모델의 가정을 공유하고 있으며, 그 핵심은 국가와 시장에 대응하는 시민사회라는 범주의 도입으로, 이는 시민운동의 존재 가능성을 허용하는 동시에 그 타당성을 부여한다”고 말하고 있다(2000, 22).

24) 김동춘은 “시민운동은 단순한 계급적 이해관계를 넘어서서 공공성의 실현을 지향하고 있다”고 말하고 있다(참여자사회연구소 1999, 78).

25) 조희연에 따르면, 시민운동은 역사적으로 민중운동과의 관계 속에서 스스로를 규정해 오기도 했는데, 즉 “반독재 투쟁을 주도하였던 민중운동과는 이슈, 참여자, 가치와 목표, 활동양식, 지향 등에 있어서 (시민운동은) 차이와 차별이 있다”는 것이다(참여자사회연구소 1999, 10).

26) 이러한 점에 비춰볼 때, 그동안 동질성의 족쇄에 묶여 있던 시민운동진영이 이념적 차별성 등 다양한 차이와 편차의 노출이 앞으로 위기의 진전에 따라 가속화될 수밖에 없다고 할 때, 오히려 시민운동의 분화는 불가피할 수밖에 없을 것이다.

있다. 그리고 이 효과는 특정 상황 속에서 단기적으로는 긍정적일지 ~~동일한 동성정치와 반향 투쟁~~ 적이게 될 가능성이 농후하다. 다음으로 어려운 논리의 극대화 속에서 공익성 공공성이란 것이 계급적 이해관계와는 대립되는 것으로 설정될 우려도 있다. 즉 “①과거의 반(反)민중단체, 친관변단체, 중간층 단체들이 가졌던 서로의 차별성과 사회적 의미를 부차화시키고 공익을 추구하는 단체로서의 동질성을 부각시킨다는 점, ②생산관계 속에서 동질적 이해관계를 가지고 있는 집단, 즉 계급의 운동적 의미를 이익집단화하고 부차화시킨다는 점”(정종권 2000, 136) 등은 이러한 논리와 담론의 현실화 과정에서 나타날 수 있는 부정적인 이데올로기적 효과라고 할 수 있다²⁷⁾.

자본주의 계급사회에서의 공익성과 공공성이라는 논리와 담론이 일종의 ‘허구’이자 ‘신화’ 그 자체라는 견해는 받아들이기 쉽지 않다. 그러나 그렇다고 해서 자본주의 사회에서 공익성과 공공성의 이름 아래 계급적 이해관계가 부차화되어버릴 수도 물론 없다. 자본과 임노동의 관계를 기본적인 사회관계로 하고 있는 자본주의 사회에서 노동자계급의 지위는 사회적 약자이자 억압과 착취의 구조에 노출되어 있는 최대의 희생자일 수밖에 없다. 이러한 점에서 공익성과 공공성의 논리는 사회적 약자와 희생자의 이해를 대변하는 것이 공공성의 기본 원리라는, ‘적극적 공공성’의 논리로 대체될 필요가 있다. 그리고 공공성의 족쇄에서 벗어나기 위해서는 자본주의적 생산관계에 근거한 ‘적대의 정치’와 비계급적(비생산관계적)인 사회적 관계로부터 도출된 ‘차이의 정치’의 결합을 통한²⁸⁾ 새로운 공공성의 논리를 개발하는 것이 필요하다.

(3) 효율성과 현실성의 족쇄

시민운동의 세 번째 자기합리화의 족쇄는 효율성과 현실성(실현가능성)의 족쇄로, 그것은 자본주의적 경제 합리성과 일맥상통하는 측면이 있다. 즉 ‘합리적이고 효율적인 것이 곧 선(善)’이라는 대전제 아래, ‘최소의 비용으로 최대의 효과’를 얻기 위해서 실현가능성이 있는 과제를 선정함으로써 대중들로부터의 지지를 ‘손쉽게’ 획득하고자 하기 때문이다. 그리고 그것은 일종의 ‘단기적 성공 콤플렉스’가 반영되어 나타난 것이기도 하다²⁹⁾. 이러한 맥락에서 통일문제에 대한 개입회피적 태도도 해석될 수 있는 여지가 있는 것은 아닐까 싶다. 물론 작은 성공의 경험과 그것의 축적에 따른 누적적 효과의 형성이라는 것이 중요하다는 것은 모든 운동의 생존과 발전의 측면에서 두말할 나위가 없다. 그러나 이러한 논리가 자기폐쇄 회로에 갇힌 채 지배적이게 되면, 이른바 ‘급진성’의 문제는 비현실적이고 비효율적이라는 이유로 자동 폐기될 수밖에 없고, 또 그럼으로써 전망의 상실로 귀결될 가능성이 크다는 데 심각한 문제가 있다.

이러한 맥락과 동일한 차원의 문제는 아니지만, 유사한 맥락에서 운동의 대중성과 이념성 또는 급진성의 관계에 대한 진지한 고민이 필요하다. 즉 “운동의 이념성과 운동의 대중성은 당위적으로는 동시에 존재해야 하는 것이지만, 문제는 이 둘이 언제나 행복한 결합을 이루는 것은 아니라는”(홍일표 2000, 127) 것이 현실이기 때문이다. 그리고 “이(대중성과 급진성) 가운데 운동의 대중성이 일방적으로 강조될 경우 단기적으로는 효과적일지 모르나 장기적으로는 운동의 활력이 상실될 가능성이 높다. 당면한 문제의 본질을 있는 그대로 드러내고 그것을 진지하게 사고하는 것, 즉 급진성 또는 근본성에 대한 사유와 실천을 지속적으로 고려하지 않으면 시민단체는 형식적인 제도화의 덫에서 자유로울 수 없으며, 바로 이 점에서 시민단체, 특히 종합적 시민단체들은 시험대 위에 오르고 있는”(김호기 2000, 21) 것 또한 사실이다. 그렇다면 이제는 고민이 단순히 고민 차원에 머물지 말고, 시행착오 속에서 대중성과 급진성, 이념성이 함께 할 수 있는 새로운 실천의 양

27) 이에 덧붙여 정종권은, “공익성의 현실태는 사회구조적 모순과 갈등의 극복이 아닌 합리적 관리를 지향하는 운동으로 나타나게 되는데, 계급갈등과 투쟁을 이해다툼으로 전략시키고, 이를 공공의 이익을 파괴하는 행위로 비판하면서 타협과 화해, 그리하여 노동의 행복을 요구하는 것이 바로 공익의 실체”라고 말하고 있기도 하다(2000, 140).

28) 손호철, 『신자유주의 시대의 한국정치』 (푸른숲, 1999), 91쪽 참조.

29) 그리하여 그것은 전체 사회의 변혁 전망에 대한 고민이 부재한 가운데, 자연스럽게 ‘당면 문제 해결 중심적’인 활동으로 귀결된다.

(4) 정치적 중립성·순수성의 족쇄

잘 알다시피 이제 우리 사회에서 ‘정치’라는 단어는 불신을 넘어 분노와 환멸의 상징이 되었다고 할 수 있다. 따라서 정치적 중립성 또는 순수성은 온갖 술수와 거짓이 난무하는 우리의 ‘진흙탕 정치’에서 자신을 선전할 수 있는 효과적인 무기가 될 수 있다. 문제는 시민운동단체들이 준정당적 기능 등 활발한 정치적 활동을 수행하면서도 정치적 중립성과 순수성을 자기합리화의 무기로 삼는다는 데 있다. 이것은 조만간 부메랑이 되어 시민운동단체들을 자기 질곡의 늪으로 빠뜨리게 할지도 모른다. 정치적 중립성의 자기 발목잡기는 2002년 지자체 선거를 준비하고 있는 시민운동단체들의 정치적 행보가 본격화되고 또 시민운동 출신 후보가 전면에 등장하는 경우에 부분적으로 나타나게 될 것이다. 한편 정치적 중립성의 족쇄는 시민운동 내부에서의 의제 설정 및 과제 추출 과정에서 ‘비결정’ 구조의 작동에 따른 의제의 배제나 축소로 이어지기도 한다. 낙천낙선운동에서의 민주노총의 참여 거부 결정이나, 선거법 개정에서 정당명부식 비례대표제라는 의제의 등장과 실종 과정은 그러한 구조 작동의 결과가 아닐까 싶다.

5. 맺는 글

지금 우리 사회는 대전환과 총체적 위기의 국면에 놓여 있다. 이런 상황에서 운동의 과제는 위기의 극복과 희망의 창출로 모아질 수밖에 없다. 결론적으로 내가 강조하려는 것은 세 가지다. 하나는 비록 늦긴 했지만, 시민(운동)단체들이 암암리에 갖고 있었던 현 정권이나 기성 정치권에 기댄 개혁과 변화의 꿈은 이제라도 버리고, 새로운 민주개혁의 정치적 길 찾기를 시작해야 한다는 것이다. 새로운 정치적 길찾기를 포기한 채 ‘출구 없는 집’에서 계속 살려는 것은, 결과적으로 스스로 신자유주의의 포로가 되어 반민주적이고 반민중적인 질서에 안주하겠다는 것에 다름 아니기 때문이다.

다음으로 강조하려는 것은 앞서 계속 말한 것처럼, 오늘의 시대적 과제는 시민운동과 민중운동의 각개약진식의 산개전적 실천으로 해결할 수 없으며, 민중운동과 시민운동의 ‘차이 속의 연대’적 실천을 통해 그것은 해결될 수 있다는 것이다. 그리고 이를 위해 시민운동은 앞에서 말한 ‘성공의 신화화’ 경향에 대한 경계와 함께, ‘자기합리화의 족쇄’로부터의 창조적 탈주를 시작해야 한다는 것이다.

끝으로 특히 강조하려는 것은 이러한 전제 아래 ‘민중운동과 함께 하는 시민운동’으로서 이른바 진보적인 시민운동단체의 올바른 선택과 적극적 역할에 대한 것이다. 그것은 진보적인 시민운동단체가 다양한 성향이 존재하는 시민운동 내부에서 올바른 방향과 과제를 설정해내고, 또 ‘차이 속의 (수평적) 연대’적 실천의 유기적 틀을 만들어 내는 것을 시급히 수행해야 한다는 사실이다. 만약 연대적 실천의 유기적 틀을 만들어내지 못할 경우 시민운동과 민중운동간의 심연은 더욱 깊어질 것이고, 그랬을 때 운동의 동반가능성이 현실화되면서 위기의 극복과 희망의 창출이라는 시대적 과제의 해결은 더욱 더 멀어지게 될 것이다.

그렇다면 어디서부터 시작해야 할 것인가? 그 출발점은 신자유주의적 구조조정의 ‘진보적 (사회통합적) 구조개혁’으로의 방향 전환, 한반도 평화체제의 구축과 군축을 통한 평화통일 분위기의 조성 및 통일 교육의 체계적인 프로그램의 마련, 3대 개혁입법의 온전한 실현, 그리고 정당명부식 비례대표제의 온전한 도입과 2002년 양대 선거에서의 공동 대응 등을 위한 깊은 논의와 실천으로부터 시작되어야 할 것이다. 그 과정은 낡은 것은 사라지고 새로운 것은 아직 탄생하지 않은 혼돈의 시대에서, 그리고 신자유주의라는 ‘절대악으로서의 괴물’이 활개치고 있는 고통의 상황에서, 21세기 한국 사회의 ‘새로운 진보’의 전형을 창출하는 과정이라고 할 수 있다. 나아가 그것은 ‘세상을 바꾸는’ 과정이자 ‘역사를 바꾸는’ 과정일 것이다.

<참고 문헌>

- 김동춘, 「노동·시민단체의 연대, 왜, 어떻게?」, 민주노동당·민주노총·참여연대·한국노총, 『노동·시민운동·진보정당 발전전략을 위한 공동 워크숍』, 2000년(a) 7월 20일.
- 김동춘, 「민주주의와 시민단체, 시민운동」, 고려대 아세아문제연구소, 『민주화와 시민운동, 노동 정당 문제』, 민주주의포럼 제1회 월례토론회, 2000년(b) 11월 8일.
- 김호기, 「한국 시민운동의 반성과 전망」, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 제48호, 2000년 겨울호.
- 민주노동당 기획위원회, 「2001년 정세 보고」, 민주노동당, 『전국집행위원·부서장 수렴회 자료집』, 2001년 1월 17일.
- 민주노동당 정책위원회, 「2001년 1월 정세브리핑」 (근간).
- 손호철, 『신자유주의 시대의 한국정치』 (푸른숲, 1999).
- 이재영, 「한국 시민운동의 성장을 바라보며」, 역사학연구소, 『우리 역사』, 1999년 겨울호.
- 장상환, 「2001년 경제정세 전망」, 민주노동당 정책이론지 창간준비팀, 『이론과 실천』 창간호 (근간)
- 정종권, 「시민운동에 대한 비판적 평가」, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 제45호, 2000년 봄호.
- 조희연, 「한국 정치개혁과 낙천·낙선운동」, 참여사회연구소, 『한국정치와 낙천·낙선운동: 사회·정치적 의미와 한계』, 참여사회연구소 제2회 정책포럼 자료집, 2000년(a) 2월 18일.
- 조희연, 「2000년 NGO활동의 흐름, 평가 및 과제」, 민주사회정책연구원·성공회대 NGO학과 주최, 2000년 NGO활동 종합토론회 발표문, 2000년(b) 12월 14일.
- 조희연, 「낙선운동-진보정당운동은 정치개혁운동의 양 날개」, <진보정치> 2호, 2000년.
- 참여사회연구소, 『한국 시민운동, 21세기 대안을 찾아』, 참여연대 창립 5주년 기념 심포지엄 자료집, 1999년 9월 4일.
- 최장집, 「한국의 민주화, 시민사회, 시민운동」, 한국정치연구회, 『정치비평』, 통권 7호, 2000년 봄·여름호.
- 학술단체협의회, 『낙선운동, 왜 정당한가?』, 2000년 제1회 긴급정책토론회 자료집, 2000년 1월 28일.
- 한국정치연구회, 『냉전 해체, 한반도 어디로 갈 것인가』, 2000년 한국정치연구회 정기 학술 심포지움 자료집, 2000년 12월 9일.
- 홍일표, 「이제 다시 위태로운 모험의 기로에 선 한국 시민운동」, 한국산업사회학회, 『경제와 사회』, 제45호, 2000년 봄호.
- 민주노동당, <진보정치>.
- 시민의신문사, <시민의신문>.

남(보론과 도덕성의 족쇄)이 문제인가?

시민운동의 생명 가운데 하나라고 할 정도로 도덕성의 논리는 시민운동 스스로 끊임없이 강조해 온 운동과 실천의 덕목이었다. 그리고 그것은 시민운동이 성장할 수 있었던 주요 기반 가운데 하나였다. 그러나 조희연이 말하는 2000년 NGO활동의 11가지 특징적인 현상 가운데 하나로 시민운동의 도덕적 일탈 사례의 출현²⁾이 자리매김된 데서 알 수 있듯이, 그동안 무기로서의 도덕성이 이제는 부메랑의 역습을 시작하고 있는 것이다.

물론 도덕성이란 것이 운동의 기본적 덕목이 되어야 한다는 점에서는 이견을 제기할 수는 없을 것이다. 그러나 도덕성이라는 기준을 절대화하게 될 때, 시민운동가와 시민운동단체는 모두 ‘도덕성으로 자기무장한 프로메테우스’ 또는 ‘도덕적으로 완벽한 무오류의 신’이 되어야만 한다. 그것은 조직의 보존과 성장과 관련해 도덕적 일탈이 가져오는 부메랑적 타격의 엄청난 파괴력 때문에 그러하다. 그리고 그것은 누군가가 시민운동의 흠집을 잡으려고 할 때는 좋은 공격의 빌미를 제공하게 되며, 시민운동이 성장하면 할수록 그 가능성은 더욱 커지게 될 것이다. 그리하여 도덕성은 시민운동의 활동성을 제고시키는 무기가 되기도 하지만, 다른 한편에서는 실천의 원천적 제약을 만들어내는 무기로 화할 가능성도 있다.

문제는 도덕성이라는 것에 내재하고 있는, 깨지기 쉬운 유리그릇과도 같은 원천적인 취약성에 있다. 무엇보다 인간은 ‘천의무봉’의 신이나 천사가 아니기 때문이다. 그렇다고 해서 내가 ‘털어서 먼지 안나오는 놈이 어디 있나’라는 따위의 말장난을 통해 도덕성이라는 무기를 버리자는 주장이 아니다. 그에 따르는 고통을 말하려는 것이다. 한 예로 사건이 터질 때마다 조직 보존을 위해서는 오랫동안 한 솥밥을 먹은 동료에게 공격의 화살을 집중적으로 쏘아야 하는 것 등은 개인이나 조직에게 커다란 고통일 수밖에 없다. 또 부패와 성 문제 등과 관련하여 도덕성을 지키지 않았다고 낙인이 찍히거나, 또 사실과는 무관하게 한번 여론화가 되고 나면, 그것으로 이미 끝장이다. 되돌아간다고 본래의 위상을 되찾는 것은 거의 불가능에 가깝다. 그것은 이미 지난 1991년 5월정국에서의 유서대필 조작이나 정원식 밀가루 투척에 따른 재야와 학생운동의 결과적 ‘추락’에서 입증되기도 했다. 이 딜레마에서 어떻게 벗어날 수 있을 것인가? 고통 속에서도 계속 ‘도덕적 프로메테우스’로 남기 위해 안간힘을 쓰는 것이 유일한 길일 것인가?

1) 이 부분은 원래 시민운동의 ‘자기합리화의 족쇄’ 가운데 다섯 번째 항목으로 배치했다가, 글의 전체 논지 전개와 맞지도 않고 또 해결책을 제시하기도 어려운 문제라서 보론으로 돌렸다. 이 주제를 보론으로나마 다룬 이유는, 이것이 앞으로 시민운동(및 전체 사회운동)의 실천에 상당한 영향력을 발휘하리라는 점에서, 한 번쯤은 함께 토론해볼만한 주제라고 생각했기 때문이다.

2) 조희연(2000b, 2)은 그 예로 장원씨의 성추행사건, 구미지역 총선시민연대 사무국장과 대한부인회의 뇌물수수사건, 최열씨의 사외이사 겸직문제 등을 들고 있다.

NGO의 개혁운동과 책임윤리

<발표자>

1. 정수복(사회운동연구소 소장. 전 KBS '정수복의 세상읽기' 진행자)
-실천도덕으로서의 시민운동과 '영성'-시민사회운동의 사회문화적 차원
2. 이영자(가톨릭대 교수)
-한국의 성문화와 NGO의 과제
3. 조희연(성공회대 NGO학과 교수)
-NGO의 자율성과 책임성

<사회자>

조효제(성공회대 NGO학과 학과장)

<토론자>

남인순(여성단체연합 사무총장)	이형모(시민의 신문 사장)
임지현(한양대 사학과 교수)	임삼진(녹색연합 사무처장)
임태훈(동성애자인권연대)	

일시 : 2000년 6월 7일(수) 오전 10시 30분-1시

장소 : 참여연대 강당(723-5300)

주최 : 성공회대 NGO학과(시민사회복지대학원), 시민의 신문

주관 : 성공회대 아시아NGO정보센터

실천도덕으로서의 시민운동과 형성

정 수 복(사회운동연구소 소장)

1. 사회운동의 문화적 차원

한국의 사회운동은 정치경제적 차원에 관심을 집중하면서 문화적 차원의 문제들을 경시해 왔다. 눈앞에 보이는 독재자와 악덕 기업인들은 누구나 쉽게 표적으로 삼을 수 있는 사회운동의 대상이지만 한국 사회 구성원 모두가 나누어 가지고 있는 이중적 가치와 잘못된 행위 규범, 관습과 관행은 마치 공기와 같아서 누구나 그 속에서 숨쉬며 살지만 그 공기의 존재를 인식하기 어렵다. 독재체제를 민주적인 체제로 만들고 사회적 책임을 다하는 기업을 만드는 일은 독재체제를 종식 시키거나 기업의 지배구조를 변화시키는 일로 끝나지 않는다. 그것은 민주적인 가치와 공동체적 책임의식을 사회 구성원들이 나누어 갖고 일상의 행위로 실천하는 데까지 나가야 한다. 그런데 눈에 보이는 법이나 제도의 변화에 비하여 눈에 보이지 않는 가치와 문화적 관습의 변화는 훨씬 더 변하기 어렵다. 마치 유전자가 태아의 성과 모습을 결정하듯이 문화적 코드는 개인의 행동에 영향을 미친다. 그러나 유전자는 그것을 조작할 수 있는 유전 공학의 기술의 발전으로 변화가 가능하지만 인간 행위에 영향을 미치는 문화적 코드는 행위자 스스로의 의식화와 실천을 통해서만 이루어질 수 있다. 그리고 한 사회의 지배적인 문화적 코드는 사회 구성원 모두가 공동으로 나누어 가지고 있는 것이기 때문에 사회적 갈등의 형식으로 표현되기 어렵다.

1990년대 이후 활성화된 시민운동은 국가와 시장의 영역을 감시하고 비판하는 시민사회의 영역을 설정하였다. 시민사회의 조직화된 행위자인 시민운동단체는 국가 영역의 정부, 시장영역의 기업을 비판의 대상으로 설정하였다.¹⁾ 그러나 위에서 말했듯이 시민운동은 시민사회 내부의 전근대적인 가치 문화를 넘어서서 새로운 가치문화를 제시하고 실천하는 일은 우선 순위에서 밀려나 있었다. 시민운동은 그러한 작업을 과거 권위주의 정부들이 즐겨 써 왔던 ‘의식개혁’이라는 용어를 쓰면서 피상적 방식으로 접근하였다. 문제에 대한 인식이 진지하지 않았으므로 그에 대한 운동적 차원의 접근도 심층적으로 전개되지 못하였다.

아래에서는 한국 시민운동의 네 가지 문제점을 간략하게 논의한 다음 시민운동의 미래를 위한 여성주의적 가치를 제시한 다음 실천도덕으로서의 시민운동을 재활성화시킬 수 있는 방안을 제시할 것이다.

2. 한국 시민운동의 미래를 위한 네 가지 문제

한국 시민운동의 미래를 위하여 논의할 주제가 많겠지만 여기서는 네 가지 문제에 대하여 간략하게 논의해 본다.²⁾ 첫째로 시민운동과 정치권력 사이의 바람직한 관계의 모색이라는 문제가 있다. 현재와 같은 중앙정치 비판형 시민운동은 궁극적으로 시민운동의 정치세력화로 나가야 한다는 주장이 있어 왔다. 선거 때마다 시민운동의 지도자들이 개인적인 차원에서 정치권으로 영입되거나 이동한 경우가 있었다. 지난 선거에서 보았듯이 학생운동출신 386세대의 정치진출, 몇몇 시민운동 지도자들의 정계 진출 양상이 그것이다. 그러나 기존의 정치체제 안에 몇 사람의 신진 인사가 들어간다고 해서 그 구조 자체가 바뀌어질 가능성은 거의 없다. 그리고 1987년 이후의 민주화 과정에서 민중당, 민주노동당, 청년진보당 등 사회운동 세력의 정치세력화 시도가 있었지만 실

1) 정수복, 참여민주주의를 위한 시민단체의 역할과 정책과제』(서울: 박영물출판사, 1996)을 볼 것.

2) 정수복, “한국시민운동의 미래를 위한 비판적 제안,” 계간 『철학과 현실』45호(2000년 여름호), 65-82쪽을 볼 것.

패의 연속을 경험하고 있다. 그러므로 한국 시민운동의 정치세력화는 ~~그동안의 활동과 영향력~~ ~~이러한 방향~~ 아니다. 그래서 시민운동은 ~~항상 권력에 대한 감사와 비판 세력으로서 자리를 굳혀나가야 한다~~는 주장이 강하다. 시민운동은 비정부(non-governmental), 비영리(non-profit), 비당파(non-partisan)라는 세 가지 원칙을 지키는 독자적인 영역으로 남아있어야 한다는 것이다.³⁾

둘째로 시민운동은 스스로 우리 사회의 의식과 가치의 이중성을 얼마나 극복하고 있는가? 우리 사회의 곳곳에는 근대의 도구적 합리성과 봉건적 인연의 사슬이 공존하고 있다. 식민지 과정에서 왜곡된 전통적이고 봉건적인 의식과 관행들을 혁신하는 의식개혁 차원의 시민운동은 말과 구호로만 진행될 성질의 것이 아니다. 가부장적 남성중심주의, 혈연중시와 가족이기주의, 줄서기와 패거리의 문화, 지연, 혈연 학연의 중시, 상하서열적 위계의 강조와 같은 우리 모두의 의식 속에 스며들어 있는 전근대적 유습을 해체하고 새로운 문화적 가치와 규범을 창출하는 시민운동이 필요한 것이다. 한국사회는 정신혁명, 가치의 혁신을 이루지 못한 채 경제적, 물질적, 외형적 성장만이 빠른 속도로 이루어진 사회이다. 한국의 시민운동은 쉽게 표적이 되는 권위주의 정권과 싸우고 부패한 정치권을 비판하고 감시하는 일에 강조점을 두었기 때문에 사회의 제도와 시민들의 의식을 지배하는 가치문화 차원에서의 이중성과 전근대성을 지속적이고 심층적으로 비판하지 못했다. 한국사회에는 근대적 요소 위에 전근대적 요소가 혼합되어 공존하는 가치문화가 굳어진 상태이다. 그래서 쉽게 가시화되는 독재자와 부패한 정치인과 비합리적 제도에 대한 비판은 쉽게 점화되었지만 눈에 보이지 않는 방식으로 은밀하게 작동하는 잘못된 기존의 의식과 가치, 규범과 관행은 지속적인 공격과 비판의 대상이 되지 못하였던 것이다.⁴⁾

여기서 우리는 세 번째 문제를 제기하지 않을 수 없다. 시민운동은 시민들의 삶의 현장과 어떻게 만날 것인가? 중앙정치 비판형 시민운동은 결과적으로 지역에서 전개되는 일상적 삶의 영역에서 시민들이 직접 참여하는 시민운동의 양식을 개발하는데 큰 힘을 기울이지 않았다. 큰 시민단체의 지역 조직들은 마치 정당조직과 마찬가지로 중앙에서의 활동을 지역에서 실행하는 하부 조직처럼 인식되었다. 기업이나 정부 조직과 마찬가지로 시민운동단체의 조직방식도 위로부터 아래로 이루어졌던 것이다. 그 결과 지역의 자생적이고 독자적인 시민단체의 성장이 미약하고 지역 고유의 문제를 발굴하고 해결하는 지역 주민자치운동은 깊이 뿌리 내리지 못하고 있다. 지방자치제의 실시 이후 많은 시민단체들이 지역의 풀뿌리민주주의를 강조하였지만 시민운동의 주요 인적 물적 자원은 항상 중앙정부 비판에 투여되었다. 그러므로 앞으로의 시민운동은 중앙정치 비판과 더불어 지역의 자치와 공생적 공동체를 강조하는 ‘삶의 정치’운동으로 발전해 나가야 한다. 중앙의 거대 시민조직의 하부조직이 아니라 지역 주민들의 일상의 삶에 관심을 갖는 작지만 강한 참여민주주의적인 주민자치운동을 활성화시키는 것이 한국시민운동의 주요 과제의 하나가 될 것이다.⁵⁾ 보다 구체적으로 중앙 중심의 정치에서 지역분권의 정치로, 통치의 정치에서 자치의 정치로 정치의 운영방식을 바꾸어 나가야 하며, 경제 영역에서는 시장의 영역과 더불어 지역 주민들의 협동과 연대에 기초한 비시장경제의 영역들을 꾸준히 만들어 나가야 할 것이다. 그것은 호모에코노미쿠수라는 인간관에서 벗어나 서로가 서로에게 연결되어 있다는 생명의 관계성과 순환성에 대한 인식을 바탕으로 해야 할 것이다. 경쟁의 체계 속에 비경쟁적 연대의 경제 도덕 경제의 영역을 넓혀가야 할 것이다.

네 번째 문제는 시민운동이 산업사회의 경제성장 제일주의를 넘어서는 21세기의 대안적 발전 모델을 제시하는 문명전환운동으로 발전할 수 있을 것인가라는 문제이다. 사회주의의 붕괴 이후 새로운 사회를 꿈꾸는 유토피아 사상은 거의 종말을 고하였다. 이제 시장경제와 대의민주주의 그

3) 현실정치와 시민운동에 대해서는 정수복 “현실정치와 시민운동” 『계간 대화』1995년 여름호: 166-173쪽 을 볼 것.

4) 한국인의 모임에서 나타나는 전근대적 연고주의와 그것의 극복 방안에 대해서는 정수복 “한국인의 모임과 미시적 동원맥락” 일상문화연구회(엮음), 『한국인의 일상문화』(서울: 한울, 1996)을 볼 것.

5) 지역운동의 중요성과 리더쉽 형성에 대해서는 정수복, “지역운동의 새로운 리더쉽” 크리스찬 아카데미(엮음) 『주민자치, 삶의 정치』(서울: 대화출판사, 1995)을 볼 것.

남북관계개화, 통일운동, 태평양전쟁, 태평양전쟁이 지구촌 어느 곳에서나 통용되는 보편적인 원칙이 되었다. 마가렛 대처는 “대안은 없다”(There Is No Alternative: TINA)고 주장하였고 후쿠야마는 ‘역사의 종언’을 선언하였다. 그러나 21세기는 이대로는 지속될 수 없다는 주장이 나오고 있다. 월드워치 연구소의 레스터 브라운 소장은 “지난 세기의 산업화 모델이 21세기에는 더 이상 유지될 수 없으며, 인류는 환경친화적인 새로운 성장 모델을 찾지 않으면 생존 자체가 위협받을 수 있다”고 경고한다. 인류 전체의 보편윤리를 모색하는 독일의 신학자 한스 쿡은 말한다. “인류는 이제 근대성의 성취가 가져온 부정적 영향을 근본적으로 깨닫고 있다. 이성의 산물인 과학 기술, 산업화, 국민국가 등이 인간의 문제를 해결해 주는 만능 수단이 아니라는 것이 판명되었다.” 유럽은행 총재였던 프랑스의 경제학자 자크 아탈리는 “아무리 늦어도 21세기 중반이면 새로운 혁명이 일어나 현재의 발전모델을 휩쓸어버릴 것이다”라고 말한다. 중앙권력 비판을 넘어서 산업문명 자체를 비판하고 대안문명을 추구하는 시민운동의 역할이 요구되고 있는 것이다.

3. 시민운동의 미래를 위한 여성주의적 가치

미래를 위한 시민운동은 지금까지와는 다른 새로운 가치관을 바탕으로 깔고 진행되어야 한다. 새로운 가치관으로 지금까지 해온 활동들을 점검해 보고 새로운 활동의 방향들을 모색해야 한다. 앞으로의 시민운동은 첫째로 여성주의적 가치를 담아야 한다.⁶⁾ 인간과 인간, 인간과 사회 사이의 관계를 지배와 정복의 관계로 설정한 남성주의적 시각을 벗어나 모든 생명체들 사이의 관계를 보살핌과 나눔의 관계로 보는 에코페미니즘의 시각이 시민운동의 바닥에 깔려야 한다. 여성주의적 시각에 설 때 여성문제뿐만 아니라 노인, 아동, 장애인, 실업자, 외국인 노동자, 조선족 동포와 북한의 동포 등 모든 약자들에 대한 새로운 시야가 열릴 것이다. 21세기는 남녀간의 차이가 차별로 나타나지 않고 평등하면서도 상호 보완적인 관계로 나타나야 한다. 여성이라는 이유만으로 받는 어떠한 차별 대우도 정당화될 수 없다. 그러나 여성의 권익 신장만이 아니라 보살핌과 나눔이라는 여성주의적 사회적 관계가 확산됨으로써 세상의 모든 사회적 약자들이 인간으로써 존중받는 사회를 만들어야 한다.

그리고 이와 같은 여성주의적 가치는 곧바로 사회복지적 시각의 강화로 연결된다. 시민운동은 ‘무한 경쟁’ ‘강한 자만이 살아남는다’는 무시무시한 경고 앞에서 시민운동은 모든 사람들이 자신의 내부에서 울어 나오는 자발심으로 서로 협력하고 공생하는 사회적 관계를 만들어 내야 하는 과제를 안고 있다. 구체적으로 도움의 손길을 필요로 하는 시설 수용인을 비롯하여 우리 사회의 보이지 않는 응달 속에 감추어져 있는 도움을 필요로 하는 모든 사람들에게 구체적인 도움과 희망을 줄 수 있는 시민운동이 되어야 한다. 시민운동은 사회복지 분야에 관심을 갖고 새로운 활력을 제공하며 그러한 과정에서 사회적 약자들에게 구체적인 도움을 줄 수 있어야 할 것이다.

4. 실천도덕으로서의 시민운동을 위한 영성

개인의 이익이 아니라 사회 전체의 공공선을 추구하는 시민운동의 가장 중요한 자원은 도덕성이었다. 마하트마 간디와 마틴 루터 킹, 넬슨 만델라와 렐프 네이더, 레슈 바웬샤와 바츨라브 하벨 같은 인물들이 동원한 자원이 민중의 도덕성이었다. ‘힘없는 사람들의 힘’(power of the powerless)은 도덕성을 바탕으로 이루어진 연대와 결합에서 나온다. 물론 전문성과 인적 물적 자원도 중요하였지만 시민운동 단체가 스스로가 가진 조직적인 힘보다 더 큰 영향력을 발휘한 까닭은 많은 사람들이 정치인이나 기업인에 비해 시민단체가 가진 도덕적 우월성을 승인하였기 때문이다. 그러므로 한국의 시민운동은 이해관계를 둘러싼 부정과 부패, 음모와 결탁의 관행을 바로잡

6) 에코페미니즘의 가치관에 대해서는 정수복 “정복과 지배에서 나눔과 보살핌으로,” 김재희(역음), 『깨어나는 여신』(서울: 정신세계사, 1999) 제 3부를 볼 것.

는 일에서 두각을 나타내왔다. 다시 말해서 시민운동은 하나의 실천 ~~도덕~~^{실천} ~~일~~^{도덕} ~~운동~~^{인정} ~~결과~~^와 ~~방향~~^{정책} ~~정책~~^로 활동하였다.

그런데 한 사회의 잘못된 가치를 비판하고 새로운 가치를 제시하는 실천도덕으로서의 시민운동이 지속되고 발전되기 위해서는 비판과 공격의 화살이 외부로만 향해서는 안된다.⁷⁾ 스스로를 비판과 성찰의 대상으로 놓지 않고는 새로운 가치를 삶과 사회의 모든 영역으로 일관성 있게 적용하기가 어렵다. 시민운동은 우리 사회가 안고 있는 가부장적 남성중심주의, 패거리문화, 지역주의, 서열주의 문화를 극복하고 개인의 자율성과 창의성을 존중하고 다양성을 인정하며 그러한 개인의 자발성에 입각한 연대와 협력의 사회적 관계를 만들어 가야 한다. 새로운 수평적 인간관계의 유형을 시민운동 내부에서 만들어 내지 못하고 기존 사회의 비합리적 사회적 관계의 패턴을 유지하는 한 시민운동은 새로운 사회를 만들기보다는 기존의 잘못된 문화적 관행을 답습하며 정치개혁을 주장하는 모순적 상황을 벗어나지 못할 것이다. 현실에서 움직이는 시민운동은 항상 잘못된 가치와 규범에 물들 가능성이 있기 때문이다. 그러므로 실천 도덕으로서의 시민운동은 새로운 가치를 보다 분명히 하고 스스로의 도덕성을 항상 새롭게 갈고 닦는 내부적 장치를 발전시켜야 한다.

새로운 가치를 현실에 실현하기 위해서 필요한 것이 영성(spirituality)이다. 바쁜 일상적 활동이 가져다 주는 누적된 피로감과 공허감은 영성을 고갈시키는 기제이다. 최근 들어 물질주의에 심신이 지친 많은 사람들이 다양한 종교적, 비종교적 심신수련법을 통해 자신의 몸과 마음을 닦고 있다. 경쟁사회에 지친 사람들이 일단 건강에 대한 관심에서 시작하는 심신수련은 물질주의에 중독된 현대인들에게 해독제의 역할을 수행할 것이다. 일상적 활동에 쫓기는 시민운동 종사자들도 이와 같은 정신수련을 통해 영성을 키우고 대안적 생활양식을 만들어 나가야 한다. 그와 동시에 확산 과정에 있는 다양한 수련운동들이 개인적 건강에 대한 관심을 넘어서 사회적 관심을 갖도록 모범을 보여야 한다. 영성과 사회의식의 결합이 21세기형 시민운동의 바탕이 되어야 한다. 그것은 영혼이 없는 전문가(specialist with spirit), 가슴이 없는 감각주의자(sensualist without heart)가 판치는 오늘날의 시대에 새로운 영혼과 새로운 가슴을 가진 시민운동가들을 배출하는 일과 직결되어 있다. 시민운동은 돈과 조직, 전술과 전략으로만 움직이는 것이 아니다. 실천도덕으로서의 시민운동은 깊은 영성의 우물에서 현실을 바꿀 수 있는 정신적 에너지를 끊임없이 길어 올리면서 사회비판과 사회개혁 작업을 지속해 나가야 할 것이다.

* 이 글을 쓴 정수복은 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고 같은 학교 대학원에서 사회학 석사 학위를 받은 다음 프랑스 파리에 유학하여 사회과학고등연구원(Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales)에서 사회학으로 박사학위를 받았다. 1989년 귀국하여 연세대, 이화여대 등에서 강의하였으며 1993년부터는 대학의 울타리를 벗어나 환경운동연합의 시민환경연구소 부소장으로 시작하여 YMCA연맹 목적과사업위원회 위원, 경실련 상임집행위원, 녹색소비자연대 이사, 서울시 녹색시민위원회위원, 녹색연합 정책위원, 서울시녹색시민위원회 위원 등으로 시민단체에서 연구와 교육에 종사하고 있다. 『환경과 생명』, 『살림』등의 잡지 편집위원이기도 한 그는 1999년에는 KBS TV에서 ‘정수복의 세상읽기’라는 프로그램의 진행을 담당하기도 하였다. 크리스찬 아카데미 기획연구실장을 거쳐 현재 ‘사회운동연구소’(Center for Social Movements Studies)의 소장으로서 있는 그의 저서에는 『의미세계와 사회운동』, 『녹색 대안을 찾는 생태학적 상상력』, 『참여민주주의를 위한 시민단체의 역할과 정책과제』 등이 있고 역서로는 『새로운 사회운동과 참여민주주의』 『현대성 비판』, 『현대 프랑스 사회학』 등이 있다.

7) ‘실천도덕’(morality in practice)으로서의 시민운동이라는 생각은 박영신, 『실천도덕으로서의 정치: 바츨라브 하벨의 역사참여』(서울: 연세대학교 출판부, 2000)에서 나온 것이다.

이영자(가톨릭대 교수)

1. 한국의 성문화의 반인권적, 반사회적 성격

한국사회에서 지배하는 성문화는 왜, 무엇이, 문제인가? 성문화는 인간의 욕망, 취향에서부터 의사소통의 관계, 사회적 윤리에 이르는 다차원적 요소들을 함축한 것이며, 사회구조적 차원에서는 가부장적 결혼/가족제도와 소비자본주의하에서의 성의 정치경제학, 그리고 한국적 사회정치구조의 특성으로 접근해야 되는 문제이다. 여기서는 우리의 성문화에 내재하는 반인권적, 반사회적 요소들이 무엇인가를 집약해본다.

우선 반인권적 성격이란 한 마디로 우리의 성문화가 남녀간의 불평등한 권력관계를 바탕으로 형성된 것이자 동시에 이를 재생산하는 기제가 되는 것에서 유래된다. 가부장적 일부일처제는 가부장권의 하나로서 여성에 대한 남성의 성적 소유권을 보장해주는 한편 남성의 혼외 성생활의 자유를 허용하는 이중적 성윤리의 전통을 정착시켰다. 여성의 성적 자유와 성적 자기결정권을 억압하는 결혼제도는 순결/정절 이데올로기에 의해 합리화되었다. 이러한 전통은 이성간의 성관계에 내포된 성적 불평등을 자연적인 것이자 일부일처제의 유지에 필수적인 것처럼 간주하게 만든다. 특히 이러한 전통하에서 형성된 ‘남성적 성’과 ‘여성적 성’의 이분법은 성에 내포된 성불평등적 권력관계를 여성과 남성의 생물학적인 성차나 성본능의 차이로 환원시키는 이데올로기적 효과를 지닌다. 요컨대 ‘남성적 성’은 강한 본능의 표출에서부터 여성을 지배하고 강제할 수 있는 적극적, 공격적, 정복적 성격을 담은 반면에, ‘여성의 성’은 그 반대로 피동적, 순종적, 절제적, 자기억압적 성격을 지닌 것으로 미화된다. 이러한 이분법은 여성의 인권이 존중될 수 없는 성관계, 남성의 일방적/주도적 성관계가 당연한 것으로 받아들여지는 성문화를 형성한다. 그리고 이러한 남성중심적 성문화는 남성 일방의 성욕과 성적 특권을 충족시키는 행태들을 허용하게 만들어 남성의 외도와 매춘(買春)을 ‘필요악’으로 기정사실화하는 한편, 여성의 인권을 노골적, 폭력적으로 침해하는 성희롱, 성추행, 성폭력까지도 ‘남성적 성’의 연속선상에서 ‘있을 수 있는 것’ 또는 여성에 대한 권력행사와 통제의 방편으로 쉽게 ‘이용될 수 있는 것’으로 합리화하게 만든다.

한편 소비자본주의는 우리 사회에 성자유화, 성개방, 성쾌락주의를 파급시키면서 가부장적 전통의 성문화에 내재하는 반인권적 성격을 심화시키는 것과 더불어 반사회적 성격의 성문화환경을 조장한다. 자본주의는 노동현장에서 금욕주의를 요구하는 한편 소비/여가를 통해 성쾌락주의를 파급시킨다. 성자유화나 성개방은 주로 남성의 성적 특권과 자유를 확장시키는 성산업의 발달과 맞물려서 ‘남성적 성’을 다양하게 충족시킬 수 있는 각종 성상품들을 제공한다. 여기서 특히 두드러지는 것은 포르노물과 같이 여성에 대한 남성의 강제적/폭력적/가학적/비인간적인 성행태들이 성쾌락의 이름으로 미화되는 것이다. 이는 우리의 성문화에 내재하는 반인권적 성격을 극대화하는 결과를 초래한다. 다른 한편 우리사회에서 성향락산업의 급성장은 수출경제의 경쟁력을 높이는 접대경제와 기생관광이 국제관광사업으로 장려된 것, 그리고 개발/군사독재하에서 성향락이 3S(섹스, 스크린, 스포츠)의 하나로 이용된 우민화정책과 밀접한 관련이 있다. 특히 한국의 접대문화는 갖가지 부정과 비리의 온상이 되는 반사회적 인 것이다. 이러한 환경은 또한 접대/향락문화를 일반 남성의 놀이/여가문화의 하나로 정착시켰고, 이는 가부장적 성문화가 허용해온 남성의 성적 자유와 특권을 배가시키는 데 기여한다. 여기서 성은 권력, 부, 지위, 남성다움을 과시하는 수단으로 전략하거나 정서적 친밀성이나 인격적 교류가 부재한 유흥과 놀이의 도구가 될 뿐이다. 향락업소

는 재력/권력을 가진 사람들, 졸부, 유한계급의 사치와 퇴폐를 조장하는 ~~통유통~~ ~~향락과 말함~~ ~~담쟁~~들이 사회적 갈등을 잠재우고 유흥을 즐기는 일상적 놀이거리가 되고 있다. 이처럼 술과 여자육체의 소비와 향락이 우리사회에서 증가해온 것은 곧 우리 사회의 정치적, 문화적 병폐를 드러내는 것이다. 이러한 병폐속에서 조장되는 남성의 성문화는 성의 도구화/물상화를 통해서 남성들 자신의 인격적 파괴를 넘어서서 건강한 사회적 에너지를 좀먹게 하는 결과를 초래한다.

2. 사회운동가의 자기성찰

성관계는 이성관계와 사회관계의 성격을 가능하게 해주는 기본적인 인간관계이다. 즉 가장 친밀한 타인과의 관계와 만남이 상호적, 의사소통적, 민주적, 평등적 관계에 입각한 것인지 아닌지를 가능하게 하는 것이다. 또한 정신과 육체, 이성과 감성의 결합이 얼마나 균형있게 조화되는 가를 보여주는 기준이 되기도 한다. 성관계는 또한 상대에 대한 기본 존중과 배려, 동시에 자신의 자존과 인격에 대한 존중을 포함하는 것이다. 앞에서 지적한 것처럼 우리의 성문화는 성불평등적, 반인권적 성격을 내포한다는 점에서 바로 자신과 상대의 인격을 존중하는 성관계를 저해한다. 그런데 우리사회에는 이에 대한 문제의식이 빈약하다. 그것은 성관계를 인간관계와 사회관계의 기본으로 보지 않고 별개의 음성적이고 개인의 사사로운 것으로 치부하거나 가부장적 권위주의에 입각한 성관계와 사회관계를 당연시하는 분위기를 반영하는 것이다.

사회운동가는 무엇보다도 인권과 민주적 시민권을 중시하고 이를 실천하고자 하는 사람들로 인지된다. 그렇다면 이들은 반인권적 성문화에 대한 문제의식을 갖지 않을 수가 없고 그들 스스로가 이에 대한 자기성찰을 하지 않을 수가 없다. 만약 그렇지 못하다면, 그것은 두 가지 모순을 범하는 것이다. 하나는 공적 자아와 사적 자아가 분열되는 모순이다. 운동가로서의 공적 자아는 인권의 이념에 입각한 규범적인 모습을 하고 있다면, 사적 자아는 이와 무관하거나 상충되는 모습을 갖고 있음을 말한다. 더구나 이러한 분열을 당연하게 생각할 만큼 위선적/이중적 정체성을 가진 경우에 문제는 더 심각할 것이다. 다른 하나는 사회운동가로서의 성도덕성에 성도덕성을 포함시키지 않는 모순이다. 그간에 정치권을 비롯한 지배계층의 성적 부도덕성이 일시적인 흥미거리나 스캔들로 지나가버린 것처럼 우리는 특히 남성들의 성도덕성을 도덕성의 범주에서 제외시키는 사회 분위기에 길들여져 있다. 소위 ‘여자문제’는 너무나 하찮고 치졸한 것이기에 이를 공식적으로 논하는 것조차 비열한 것으로 치부해버리기 십상이다. 이러한 풍토는 남성으로 하여금 진지하게 자신의 성도덕성을 성찰해야 할 필요성을 느끼지 못하게 한다. 이러한 풍토에 대한 문제의식을 확실하게 갖지 못하는 사회운동가들은 자신도 모르게 이러한 풍토에 동화되기 십상이다. 최근에 야기된 사회운동가의 성추행사건은 바로 그러한 예를 단적으로 보여주는 경우이다. 이 경우는 인권문제의 소재를 제대로 파악하지 못할 정도로 반인권적 성문화에 대한 둔감증을 드러낸 것이라는 점에서 문제의 심각성이 있다. 평소에 남성의 외도나 성적 특권 자체에 대해 스스로 분개하거나 적어도 그러한 남성문화에 동화되는 것을 불편해 할 줄 아는 기본적인 태도가 있었다면, 그러한 사건이 유발되지는 않았을 것이다. 인권의식이 체화된 성의식은 사회운동가의 필수적 요건이어야만 한다.

한편 사회운동가들은 가부장적 권위주의를 비롯하여 여성비하적/성차별적인 지배문화로부터 얼마나 자유로운가에 대한 자기성찰을 중시해야 한다. 개인의 사생활에서부터 운동조직의 문화에 이르기까지 일상생활 전반에서 불평등한 권력관계를 확대재생산하는 문화의 틀을 깨는 작업이 모든 사회운동적 실천속에 함축되어야 한다. 예컨대 반독재투쟁을 하면서 비판해온 가부장적 군사문화가 우리사회의 지배문화로 자리잡고 또한 사회운동문화에서조차도 ‘욕하면서 배운다’는 식으로 이를 무의식적으로 재생산하는 문제에 대한 자기성찰이 요구되는 것이다. 이는 그간에 사회운동의

~~배척관계 및 호종질서와 무관한 문명적 가치를~~ 소홀히 하는 목적지향적 업적주의에만 집중되어온 결과로서 나타나는 문제이기도 하다. ~~운동조직의 구성원들 개개인이 일상적 삶의 방식에서부터 조직적 활동방식에 이르기까지 기존의 권력지향적/남성중심적 지배문화를 거부하는 의식과 노력은 사회운동의 기본이 되어야 할 것이다.~~

3. 새로운 성문화의 정립을 위한 시민운동

우리의 성문화에 내재하는 반인권적, 반사회적 성격을 극복하는 과제는 운동가의 자기성찰로 국한되는 것이 아니다. 또한 이 과제는 결코 일부 여성단체의 몫으로만 남겨질 수가 없는 것이다. 여성의 성적 자기결정권은 인권과 민주적 시민권의 일환으로 자리매김되어야 하며 그 반대편에 있는 남성의 성적 특권은 가부장적 문화권력의 하나로서 폐지되어야 하는 인권운동의 과제이다. 정치인이나 지배계층의 부정, 비리, 부도덕성의 문제는 반드시 성도덕성과 연계되어 함께 다루어져야 하는 문제이다. 절대문화는 자본주의의 성패락주의와 성산업, 가부장적 성문화, 사회정치적 부도덕성이 복합적으로 결합된 산물이며, 이는 여성만이 아니라 남성들 자신도 그 제물로 만드는 문제로 취급되어야 한다. 또한 향락산업의 변장은 비판적 인 사회정치의를 왜곡/둔화시키는 사회문제임에 틀림없다. 오늘날 성노동자나 성노예집단으로 전락하는 여성들이 증가하는 문제는 성상품화의 시장논리가 여성노동과 성문화의 반인권적 성격을 강화시키는 자본주의 경제와 문화의 심각한 양상을 드러내는 문제인 것이다.

이렇게 볼 때 성문화에 대한 사회운동적 접근은 자본주의 경제/문화와 가부장제와 한국의 왜곡된 사회정치문화적 환경에 대한 구조적, 총체적 접근을 요구하는 것이며, 특히 인권과 민주적 시민권의 문제와 밀접한 연계속에서 이루어져야 한다. 이것은 개인적, 사회적 차원에서 공/사간의 자아분열과 이분법적 분리에 입각하여 또는 남/녀 유별/차별의 문화적 전통에 의거하여 성문화를 구조적으로 이해/접근하지 못한 모순을 직시하게 만드는 것을 말한다. 오늘의 토론회는 바로 이러한 관점에서 성문화를 새롭게 조명하고 정립하는 것에 대한 사회운동의 관심을 야기하고 그 구체적인 과제들을 고민해보는 자리가 되기를 바란다. 최근에 드러난 사건들이 또 다시 특정인의 치부로 매도되는 것으로 끝나지 않고, 우리의 성문화에 대한 보다 근본적인 문제를 제기하는 계기가 되기를 기대해보고 싶다.

조희연(성공회대 NGO학과)

1. 들어가면서

장원 총장의 구속사건, 대한부인회의 뇌물수수사건, 구미총선연대 사무국장의 뇌물 수수사건, 더 거슬러 올라가 경실련 비디오 테이프 사건 등은 NGO 개혁운동의 자율성과 자기책임성에 대해 시사하는 바가 대단히 크다. 일련의 사건들은 언론에 의해 '선정주의'적 방향으로 증폭된 점도 없지 않지만, 사회개혁운동으로서의 NGO운동이 자율성의 이면에서 어떻게 자기책임성과 책임윤리를 만들어갈 것인가하는 고민을 요구하고 있다. 이 글은 시민운동의 입장에서 이러한 일련의 사건들을 어떻게 이해하고 성찰하여야 하는가라는 점을 다루고자 한다. 그리고 이 글에서 발표되는 본인의 의견은 '함께 논의해보고 싶은' '가설적' 의견이라는 점을 밝혀두고 싶다.

이 글은 다음과 같은 주장을 할 것이다.

(1)사적 개인의 문제와 공적 윤리 문제 혹은 시민운동의 공적 대의는 명확히 구분하여야 한다. 사(私)의 문제를 공(公)의 문제로 곧 등치시키는 데 우리들의 인식과 언론보도의 문제점이 있다. 시민운동에 참여하는 개인들의 잘못과 시민운동 자체의 운동적 대의(public cause)는 전혀 별개의 차원으로 다루어져야 한다.

(2)시민운동은 기본적으로 자율적인 운동이다. 이러한 자율성을 해치지 않으면서, 재정적인 문제나 기타 운동 상의 오류를 '예방'하는 내외적 감시체제를 만들어야 한다. 개인의 유혹과 불안전성을 극복하기 위하여, 시민운동 내부와 외부에 투명성과 책임성을 강제하는 기제를 다양하게 만들어야 한다.

(3)시민사회운동은 외재적(外在的) 권력과 의 싸움이기도 하지만, 외재적 권력에 의해 일그러진 현실을 전환하는 문화혁명으로서의 성격을 동시에 지니고 있다. 시민운동은 외재적인 권력과 외부적인 사회현실에 대한 비판과 개혁운동이면서 동시에 그러한 권력과 현실에 물들어있는 우리 자신의 개혁운동이면서 '대안적인 생활문화'의 집단적 '형성'운동으로 인식되어야 한다. 그런 점에서 시민운동 내에는 '대결적 정신'과 함께 문화적 성찰성(cultural reflexivity)이 존재하여야 한다.

(4)기성사회 속에 존재하는 왜곡된 성문화와 접대문화에 대하여 시민운동은 대항적인 문화적 진지가 되어야 한다. 동시에 사건이 터질 때마다 이를 개인의 일탈문제로 접근하기 보다는, 왜곡된 성문화와 접대문화의 '사회적' 전환이라는 구조적 문제설정이 견지되어야 한다. 이러한 노력과 동시에, 공식적 성윤리와 비공식적인 성현실의 괴리를 극복하기 위하여, 공식적 성윤리의 개방화와 전환이 필요하다.

2. 공(公)과 사(私)는 구분하여야 한다

--개인의 일탈로 공적 대의까지 훼손되어서는 안된다

87년 6월 항쟁 이후 시민운동은 '압축형 고도성장'을 경험하여 왔다. 한국경제의 압축형 고도성장이 보여주듯이, 고도성장의 '그늘'에 시민운동단체의 내적인 허약성이 존재하는 것이 사실이다. 지난 10년 동안 시민운동은 자신에게 제기되는 문제와 대면하는 것만으로도 힘이 부쳤다. 그러나 이제는 책임윤리를 제도화하거나 고도성장의 그늘을 본격적으로 응시하고 다루어야 한다고 생각된다.

그런데 이러한 문제를 사고함에 다음과 같은 점을 전제하여야 한다. 먼저 우리 사회의 개혁과

8)이 글은 완결된 글이 아니므로, 인용하지 말아주시고요. 조연이나 비판, 논평은 chohy@mail.skhu.ac.kr, 천리안 ihp로 주십시오.

~~국민에게서 시민운동을 거둔 것이 시민단체인가와~~ 희망이, 시민운동가들의 '도덕적 완전성'에 기초할 필요는 없다는 것이다. 시민운동가들은 '신비화(神秘化)'될 필요는 없다. 시민운동은 '별종'의 인간들이 하는 운동이 아니다. 이는 시민운동 내에 '개인적 일탈'은 언제든지 발생할 수 있다는 말이다. 왜냐하면 시민운동가들(시민운동 지도자들, 핵심적인 참여자들, 간사들)은 '윤리적 완전성'을 갖는 것은 아니기 때문이다. 이 말은 두가지를 함축한다. 먼저 사회적 측면에서 시민운동 참여집단 역시 기성의 권력과 기성의 왜곡된 사회현실의 '영향'으로부터 자유로울 수 없다는 것이다. 일정 측면에서 기성의 사회적 삶을 공유하고 있다는 점을 솔직히 인정할 필요가 있다. 부도덕한 사회는 도덕적 인간에게도 비도덕적 그들을 비춘다. 다음으로 개인적 측면에서 시민운동가들은 도덕적으로 완전한 존재들이 아니라는 것이다. 개인적 오류와 약점 등으로부터 자유로울 수 없다⁹⁾. 앞으로 문제사건들은 많이 터질 수 있다고 본다. 이런 사건이 터질 때마다 우리는 절망하고 희망을 포기하여야 하는 것은 아니다. 굳히 부언하지 않더라도 시민운동가들은 다른 점이 있다. 그러나 시민운동가들에 희망을 거는 것은, 기성의 권력과 사회현실로부터 완전히 벗어나 있기 때문이 아니라 비록 그것에 일정하게 물들어있고 개인적 결함이 있으면서도, 그것을 성찰하고 그것을 의식적으로 개혁하려 하는 존재라는 점이다. 굳히 개인적 차원에서 차이를 찾으려면 시민사회운동단체 혹은 시민운동가들은 오류를 범하지 않는 데서가 아니라, 일반사회조직이나 사람에 비해 '성찰성'(relexivity)이 훨씬 높다는 점에서 찾아야 한다고 생각한다. 실제 집단적인 비교의 측면에서 볼 때, 시민운동가 집단은 우리 사회의 평균적 현실과 비교하여 훨씬 높은 성찰성을 갖고 있고 그것으로 족한 것이다. 이런 점에서 보면, 언론과 시민들이 전제하고 있는 시민운동 인식, 특별히 언론의 선정주의적 보도가 전제하고 있는 시민운동 인식에 일정한 전환이 필요하다.

두 번째로 중요한 점은 사적 윤리(사적 개인의 도덕성)와 공적 윤리 혹은 대의를 명확히 구분할 필요가 있다는 것이다. 장원 총장 사건은 명백히 사적 개인의 윤리문제이다. 더욱 정확하게 말한다면, 공인이 된 사적 개인의 '사적 도덕성'의 문제이다. 일부 언론은 개인의 문제를 시민사회단체 전체의 문제로, 즉 공적 차원의 문제로 비화시켜 논의하고 있다. 사적 개인의 도덕성이 아니라 집단적·사회적 수준에서의 '공적 도덕성'(정치권의 공약 문제 등)이 중시되어야 한다. 우리 사회는 공적 윤리의 엄정성은 지켜지지 않으면서, 사적 윤리를 지나치게 부각시키는 경우가 많다. 개인의 문제는 개인의 문제고, 집단의 문제는 집단의 문제이다라고 생각된다. 공(公)은 공이고 사(私)는 사라는 인식이 강조될 필요가 있다. 이것은 사적 오류를 정당화하고자 하는 것은 아니다. 사적 개인의 일탈로 그 사적 개인이 속하고 있는 운동의 대의를 비약시켜 보는 것은 잘못이다. 장원총장은 장원총장이고 녹색연합은 녹색연합이다라고 필자는 생각한다.

한두가지 예를 들어보자. 버트란트 러셀은 핵무기 반대캠페인(Campaign for Nuclear Disarmament)에 헌신한 사람으로 유명하다. 그는 결혼을 4번이나 하고, 손자의 약혼녀에게까지 추파를 던진 추문을 가지고 있다. 그러나 그의 사적 행동과 핵무기 반대운동의 대의는 명확히 구분해서 보고, 그의 핵무기 반대운동의 순수성을 의심하지는 않는다. 또하나 마이클 맨스필드(Michael Mansfield)라는 영국 최고의 인권변호사로 꼽히는 사람의 예이다. 그는 IRA 폭파테러사건에 무고하게 연루되었던 사람들(Guilford Four)을 옹호한 변론사건으로 유명하고, 스티븐 로렌스라는 흑인청년이 백인인종주의 깡패들에게 칼에 찔려죽은 사건에서 그 인종주의적 '음모'를 밝혀낸 것으로도 유명하다. 그의 사생활은 문란했던 것으로 알려져 있다. 정부(情婦)와의 관계로 이혼을 당한 경우로 알려져 있다. 중요한 것은 이 사람의 사적 행동(private morality)과 그가 공적으로 헌신하고자 하였던 대의(public cause)을 동일시할 필요는 없다는 점이다.

두 경우 모두 개인윤리의 차원에서 호된 비판을 받았다. 당연히 비판받아야 한다. 그러나 개인이 헌신하는 공적 대의와 사적 도덕성을 동차원에 놓을 필요는 없다는 것이다. 우리는 '근대

9) 나아가서 시민운동단체들의 '무(無)갈등'을 상정하는 인식도 있다. 그러나 시민단체도 조직인 한 내부적 갈등이나 긴장으로부터 자유로울 수 없다. 많은 경우 시민단체에 '갈등이 없어야 하는데, 왜 갈등이 있는가' 하는 식으로 '자학적으로' 문제에 접근한다.

성'(modernity)의 중요한 차원이 공과 사의 구분이 필요하다는 점을 강조하는 **정호영**은 **평가와 방향**의 섹션에서, 사(私)의 공적 재정화(再淨化)라는 식으로 접근되어야 한다. 국가와 시민사회의 미분리 위에서 국가가 시민사회에 개입하는 것과, 국가와 시민사회의 분리 위에서 국가가 시민사회에 개입하는 것은 다르다.

앞으로 시민운동가들의 ‘일탈’로 기록되는 사건들은 여러 가지로 나타날 수 있다. 성적 일탈도 있을 수 있으며, 부패나 독직(瀆職)같은 일탈행동도 있을 수 있다. 운동의 대의와는 관계없이 단체가 권력집단화하는 경우, 일종의 ‘소(小)권력화’하는 경우도 나타날 수 있을 것이다. 좁은 지역사회에서 이러한 현상이 더욱 많이 나타날 수 있다. 문제는 우리가 개인의 일탈 여부에 초점을 맞추기 보다는, 단체 내부에 집단적 윤리성이 견결히 유지되느냐에 초점을 맞추는 것이 타당하다고 생각한다¹⁰⁾.

이와 관련하여, 언론의 '선정주의'적 보도의 이면에서는 시민운동에 대한 양극단의 스테레오타이프(stereotype)가 존재하고 있다는 점을 지적하고 싶다. 신문의 선정주의와 상업주의가 결합되면서, 왕왕 언론들은 시민운동에 대해서 '성인군자'나 아니면 '도덕적 패륜아'의 이미지를 투사하고 있다. 오히려 '공인'의 '사적' 도덕성에 대한 지나친 잣대가 오히려 사적 측면과 공적 측면을 흐리게 하는 경우도 많다는 점을 지적하고 싶다. 시민운동을 포함하여 모든 사회운동은 그 운동의 대의가 숭고한 것이지 허물이 많은 보통사람들의 운동이다. 집단적 운동의 대의명분이 중요하다는 점을 새삼 강조하고 싶다.

3. 시민운동단체의 투명성과 책임성을 강화하기 위한 내외적 기제

이런 전제에서 볼 때, 시민운동가들의 ‘불완전성’을 전제로 내외적 감시체제와 예방방안들을 폭넓게 제도화하는 것이 필요하다고 생각된다. 투명성과 성찰성, 책임성을 증대시킬 수 있는 방안들을 궁구할 필요가 있다는 것이다.

이를 위해서는 두가지 측면의 노력이 요구된다고 생각된다. (1)먼저 단체 내부적인 검증과 민주적 감시기제의 제도화가 요구된다. 시민사회운동은 기본적으로 자원성(voluntarism)과 자율성에 기초하여 이루어지는 운동이다. 그런 점에서 자율성에 기초하여 내부에 투명성과 책임성을 강제할 수 있는 장치들을 만들어갈 필요가 있다. 먼저 재정문제와 관련하여, 시민운동의 투명성(transparency)과 책임성(accountability)이 보다 강화될 수 있는 장치들이 필요하다. 재정(funding)의 출처(sources)와 재정의 사용과정에 있어서의 투명성과 책임성을 강화시킬 수 있는 장치들이 필요하다. 그 동안 우리는 재정의 출처에만 특별히 관심을 기울였다. 즉 정부로부터 돈을 받을 것인가 안받을 것인가, 그 돈에 정치적 ‘꼬리표’가 있는가 없는가 등이 주된 관심사였다. 이 점에서 필자는 대표적인 단체들일수록 재정적인 측면에서 회원 중심의 재정운동을 위한 적극적인 노력이 요구된다고 생각된다. 즉 기업이나 정부로부터의 지원에 의존하지 않는 ‘독립적’ 재정운영모델이 큰 단체들을 중심으로 실현되고 그것이 ‘이상적’인 기준이 될 수 있어야 한다고 생각된다. 그러나 정치적 꼬리표가 소멸되어 감에, 많은 군소단체들이 정부의 공익적 자금지원을 받는 것에 대해 부정적으로 생각할 필요는 없다고 생각한다. 이런 점에서 본다면, 재정의 출처만이 아니라 재정의 사용과정에 대한 투명성과 책임성이 강조될 필요가 있다. 재정의 사용과정에 있어서는 지출과정에서의 투명성과 재정출연자와 재정지출의 수혜자(재정지출 대상자)에 대한 책임성이 보다 강조될 필요가 있고 이것이 검증되는 장치를 만드는 것이 중요하다. 예컨대 외부프로젝트를 받는 경우에, 내부에 실질적인 감사위원회 같은 것이 가동되도록 한다든지, 옴부즈맨 같은 제도를 통해 내부에 ‘비판적 긴장’이 살아있도록 하는 것이 중요하다고 생각된다. 사실 ‘개인’의 일탈적 행동으로 인한 ‘재정범죄’에 실망하기보다는, 이러한 과정적 측면에서의 제도화를 통해 재정범죄의 구조적 가능성

10) 시민운동에 제기되는 여러 비판들에 대해서는 다음을 참조. 조희연, “종합적 시민운동의 구조적 성격과 그 변화의 전망에 대하여”, {당대비평} 99년 겨울호.

~~알려져야 하는 것은 시민운동이 아니라 시민단체다.~~ 시민단체들도 개개인의 도덕적 순수성을 전제로 하여 그런 일이 없을 것이라니 하고 대응해서는 안된다. 내부적으로 ‘공론화’되어야 한다.

성문제나 돈 문제와 관련하여, 시민운동의 윤리성을 확보하기 위한 ‘행동강령’(code of conduct) 같은 것도 충분히 생각해 볼 수 있다. 그리고 이러한 것들이 시민사회단체의 신입간사들이나 중견간사들 및 열성회원들에게 교육될 필요가 있다. 시민운동가들의 경우 이러한 문제에 대해서 감수성(sensitivity)이 높기 때문에, 이러한 교육은 충분한 효과를 가질 수 있다고 생각된다. 히포크라테스의 선서 같은 것이 현실 속에서는 완전히 지켜지지 않는다고 하더라도, 그것이 최소한 의사들의 ‘(이상적인) 윤리적 준칙’으로 존재하고 있음을 상기한다면 논의해볼 수 있다고 생각한다. 국제NGO들의 경우 영역별로 행동강령을 채택하는 경우도 나타나고 있다. 국제적십자사에서 국제적인 재난구조에 있어서의 윤리강령을 채택한 것을 예로 들 수 있겠다¹¹⁾. 환경운동 분야면 환경운동의 행동강령이 있을 수도 있고, 일반적인 시민운동가들의 행동강령 같은 것도 있을 수 있다고 생각한다. 시민사회단체는 ‘무(無)오류’의 단체이고 일반사회단체는 오류투성이의 단체인 것은 아니다. 오히려 오류에 대한 높은 성찰성이 존재하느냐 없느냐의 문제라고 생각된다.

(2)투명성과 책임성을 강화하기 위한 외부적인 ‘사회적 기제’를 확립되는 방향으로 발전도 모색해야 한다. 현재 시민운동에 있어 시민운동을 지원하는 ‘사회적 인프라’와 지원체제가 대단히 부족한 실정이다. 한편에서는 이러한 사회적 지원체제를 강화하는 것과 함께, 다른 한편에서는 외부적인 투명성 압박기제들 혹은 감시기제들을 만드는 것도 필요하다고 생각된다. ‘부적절한 방법으로 기부를 요구하는 행위’‘당초의 기부목적과는 다른 용도로 사용하는 행위’‘기부를 요청한 사람들이 자신들이 기부금을 사용하는 행위’ 등의 불법행위에 대한 검증장치가 필요하다고 생각된다. 예컨대 뉴욕검찰청 자선국(Charities Bureau)에서는 복지단체들의 재정운용을 감시하기 위하여 17명의 검사가 상설적으로 이를 담당하는 것으로 되어있다¹²⁾. 1999년도에 이어 2000년도에도 150억원이 행정자치부를 통해 민간단체들에 지원되고 있으며, 실업극복국민운동 본부에서도 수백억원의 돈이 민간단체를 통해 지급되고 있다. 이와 관련하여, 시민사회단체들도 내적으로 엄정한 재정지출을 하는 기제를 확립하여야 할 뿐만 아니라, 사회적으로 투명성이 강제될 수 있는 압박기제들이 확립될 필요가 있다. 민간단체 지원금 같은 것이 국민의 혈세라는 점을 감안하면, 이에 상응하는 내적인 책임성이 스스로 담보되어야 하지만, 다른 한편에서는 이를 위한 외부적인 감시체제도 제도화되어 갈 것으로 예상되고 필요하다고 생각된다. 물론 외부적 감시기관의 공정성이 담보됨을 전제로 해야 할 것이다.

내외적 감시체제를 확립해가는 것은 개별사건들을 일회일비하는 것이 아니라 문제를 제도적으로 접근해야 한다는 것을 의미한다. 개인의 도덕성에 기대를 걸기보다는, 제도적 예방체계, 감시체계를 통해 문제발생의 구조적 가능성을 축소시키는 것이 중요하다는 점을 강조하고자 한다.

4. 시민운동은 정치혁명운동이면서 문화혁명운동이어야 한다

그러나 더욱 중요한 것은 시민운동, 나아가 사회운동은 그러한 제도적 방안을 뛰어넘는 시민운동적 문화와 정신적 에토스가 단체 내부에 살아있도록 하는 것이 중요하다.

필자는 시민사회운동의 정치경제사회개혁운동이지만 동시에 문화개혁운동이기도 하여야 한다고 생각한다. 즉 시민운동은 외재적인 권력과 외부적인 사회현실에 대한 비판과 개혁운동이면서 동시에 그러한 권력과 현실에 물들어있는 우리 자신의 개혁운동이면서 ‘대안적인 생활문화’의 집단적 ‘형성’운동이라는 것이다¹³⁾. 그런 점에서 시민사회운동은 외부권력과 현실의 문제점을 인식해내는

11)국제적십자사는 1941년 재난구호(disaster relief)에 있어서의 적십자사 및 NGO행동준칙을 발표하였고, 그것이 8대 구호단체들이 합의하는 방식으로 제정된 바 있다. 여기에는 인도주의적 원칙, 인종, 신념, 국적에 구애받지 않는 구호 제공, 종교적, 정치적 관점의 배제, 정부외교정책의 도구화 반대, 구호 수혜자 참여방법 개발 등이 포함된다.

12)박원순, NGO: 시민의 힘이 세상을 바꾼다, 예담, 1999, 348-350쪽.

남침을 계기로 통일을 위한 많은 노력을 기울였지만, 시민운동은 왜곡된 정치경제권력에 대항하는 진지(陣地)이며 동시에는 그러한 왜곡된 권력과 함께 재생산되고 있는 왜곡된 문화에 대항하는 진지여야 한다(여기서 문화는 광의로 사용된다). 시민운동은 정치경제적 권력에 싸울 뿐만이 아니라, 기존의 '지배적' 권력의 문화를 뛰어넘는 대안적인 삶의 전형을 만들고 확산하는 진지가 되어야 한다.

앞서 필자는 공과 사의 구분을 이야기하였다. 개인의 사적 행위와 공적 대의는 구분하여야 한다는 것을 지적하였다. 이제 우리는 다시 “‘공(公)’은 ‘사(私)’로 확산되어야 한다”고 말해야 한다. 공(公)과 구분되어 존재하는 사(私), 공적 대의에 따라 행동하는 개인의 ‘공적 측면’과 기성 문화의 영향 하에서 부단히 왜곡화될 수 있는 개인의 ‘사적 측면’은 통일되어야 한다고 말해야 한다. 공인으로서의 개인과 사인(私人)으로서의 개인에서 전자는 시민운동적 대의에 따라서 행동하고, 후자는 기성문화적 패권에 따라 행동하는 괴리성을 극복하여야 한다.

사회운동은 권력과 싸우는 ‘기능’을 담당하는 운동으로 왜소화되어서는 안된다. 87년 6월 항쟁 이후 정치적, 사회적으로 열려진 공간에서 출현한 시민운동은 권력과 자본에 대한 비판운동으로서의 성격을 가져왔다. 그러나 다분히 운동이 ‘기능화’된 측면도 존재한다고 생각한다. 어떻게 하면 멋있는 ‘운동상품’을 만들고, 다른 단체 보다 더욱더 신속하게 언론에 그것을 부각시킬 것인가, 그리고 어떻게 하면 ‘성공적’으로 목표를 달성할 것인가하는 식으로만 바라보아서는 안된다고 생각한다. 정치경제적 권력을 비판하는 ‘기능’을 수행하는 것이 아니라, 그러한 기능 수행을 가능하게 하는 에토스가 시민운동 내부에 존재하여야 한다. 권력을 뛰어넘는 정신과 영성, 문화가 시민운동 내부에 존재하여야 한다는 것이다. 그런 점에서 정치적, 경제적 쟁점을 둘러싸고 대치선이 존재하여야 하지만, 더욱 근저에서는 부패한 기성문화와 구조에 대한 생활문화적, 윤리적, 정신적 대치선도 존재하여야 한다¹⁴⁾. 이런 점에서 우리는 시민운동의 문화성찰적 측면이 회복되어야 한다는 점을 강조하여야 할 것이다. 시민운동은 단순히 권력과 사회현실에 대한 비판의 진지일 뿐만 아니라 대안문화의 진지가 되어야 한다. 시민운동의 ‘문화’·‘영성’(spirituality)같은 것을 이야기할 수 있다면, 바로 이 지점에서 일 것이다.

5. 시민운동과 성윤리

시민운동과 관련되어 일어난 사건들 중에서는 성적인 문제와 연관된 사건들이 존재한다. 이상의 서술을 성적인 문제와 관련하여 몇 가지 점을 지적하고자 한다.

(1)첫째, 이러한 새로운 문화적, 규범적 운동으로서의 시민운동이 정립은 성윤리와 관련해서도 표현되어야 한다. 사회운동으로서의 시민운동은 사회전체의 왜곡된 성문화와 왜곡된 접대문화를 뛰어넘는 대항적인 문화의 진지가 되어야 한다. 왜곡된 성문화와 관련하여, 시민운동은 외재적 권력에 대한 싸움일 뿐만 아니라, 그러한 권력과 일체화되어 재생산되고 있는 문화와의 싸움이기도 하다는 점이 강조되어야 한다. 성문화와 관련하여서는, 가부장적 의식 속에서, 남녀 유별(有別)속에서, 이러한 측면은 강조되지 못하고 있다. 남녀의 경계(境界) 속에서, 그리고 그 경계의 유지 속에서 재생산되는 남성중심주의적 구조 속에서, 우리는 기성의 성문화와 접대문화 등에 쉽게 받아들이는 경우가 많다는 것이다. 그 결과 우리 사회의 왜곡된 성문화와 접대문화는 저항적 운동과도 자연스럽게 공존할 수 있다. 이런 점에서 남녀의 경계를 넘어, 기성문화에 대한 혁신운동이어야 할 시민운동의 적극적인 측면이 살려져야 한다. 남성이라는 배타성으로 이러한 문제를 또다른 차원에 배치하여 두는 것은 적절하지 않다고 생각된다.

(2)앞서 서술한 바에 기초하여 볼 때, 사회전체가 왜곡된 성문화에 물들어 있는 상황에서 시민운동가들도 일정측면에서 그러한 요소로부터 자유로울 수 없다. 그런 점에서 기본적으로 ‘구조’ 자체가 문제이고 그것을 극복해가는 긴 관점에서 문제를 바라보아야 한다는 점을 강조하고 싶다. 사

14)조금 다른 맥락이지만, 그럼시는 한 사회계급은 ‘지배적’ 계급이기 이전에 ‘지도적’ 계급이어야 하고, 물리적 우위력을 확보하기 이전에 정치사상적, 문화적 헤게모니를 가져야 한다고 말한 바 있다.

회전체가 왜곡된 성문화와 접대문화에 물들어 있는데, 그것을 성찰하고 통찰함으로써 사회적 양극화, 386 세대나 시민운동가들 개인들에 대해서 ‘개인적 일탈’로 치부하고 비난하는 것으로 끝나버려서는 안된다고 생각된다. 그런 점에서 문제가 터질 때 개인의 일탈의 문제로 바라보기보다는, 우리 사회에 만연한 왜곡된 성문화와 접대문화의 ‘사회적’ 전환이라는 문제설정을 잃지 말아야 한다.

(3)다음으로 이와 함께 ‘공식적’ 성윤리의 근본적 전환이 필요하다는 점도 지적되어야 한다. 우리 사회에는 19세기적 ‘성윤리’와 21세기적인 ‘성현실’이 공존하고 있다. 공식적 차원에서는 대단히 엄격하고 유교주의적인 성윤리를 강제하고 있으나, 비공식적 차원에서는 ‘세계적으로 문란한’ 성현실을 가지고 있다. 이 엄격한 공식적 성윤리에 기초하여 개개인의 일탈에 대해서는 엄청난 비난이 쏟아지게 된다. 이것은 일견 ‘문란한’ 현실에도 불구하고 우리 사회가 대단히 ‘도덕적’인 것처럼 보여지게 된다. 그러나 이것이 바로 우리 사회의 윤리적 이중성으로 파악되어야 한다. 공식윤리 수준에서의 엄격주의는 성적 지향에 대한 고정관념과도 연결된다. 엄격주의는 때로는 성적 지향에 대한 열린 태도를 억압할 수도 있다. 성모랄은 특정 시기에서의 특정 사회적 구성물이라는 인식을 가질 필요가 있다.

공식적 윤리는 비공식적 현실과 너무 유리되어 있기 때문에, 현실 속에서 사는 개개인의 행동에 대해서는 구속력을 갖지 못하게 되고 그 결과 오히려 비공식적 현실을 재생산하는 토양이 된다. 기본적으로 우리 사회의 공식적 질서는 권위주의 체제하에서 만들어지고 기성세력들에 의해 유지되어온 것이다. 이제 이것을 민주적으로 개혁하면서, 그렇게 새롭게 태어난 규범이 ‘현실’에 대해서 구속력을 갖도록 하여야 한다. 그러나 이런 노력이 없었다. 한편에서는 호주제가 강고하게 존재하면서 남녀관계의 근본적 전환을 막고 있고, 다른 한편에서는 엄격한 간통제 같은 것이 기성의 성윤리를 지속시키는 하나의 메카니즘으로 작동하고 있다. 우리가 낙태에 대해서 어떤 태도를 취할 것인가, 우리들이 대학생들의 동거에 대해서 어떤 태도를 취할 것인가. 우리 사회에는 낙태 논쟁이 없고 동거 논쟁이 없다. 낙태와 동거는 공식적으로 반도덕적인 것이지만 현실에서는 아주 자유롭게 행해지고 있다.

이런 점에서 우리 사회의 민주적 재구축과정의 일부로서의 윤리적 재구축은 공식성과 비공식성의 괴리를 극복하는 데서부터 출발하여야 한다. 필자는 현재의 성윤리를 과감하게 개방하고 전향적으로 만드는 것이 필요하다고 생각한다. 단적으로 남녀관계에 대해서 ‘규제형’ 성윤리에서, 두사람의 동의를 전제로 한 ‘개방형’ 성윤리로 바꾸어가야 한다. 우리 사회에는 한편에서는 ‘사적’ 영역이라는 이유로 가정폭력 마저도 무제한적으로 방치되고 있으며, 다른 한편에서는 ‘도덕’이라는 이름으로 변화해가는 성현실에 맞춘 성윤리의 재정립이 이루어지지 못하고 있다. 윤리는 시대상황에 맞게 재구축되는 것이어야 한다. 한편에서는 21세기적인 다양한 성적 ‘자극’이 존재하고 있다. 그러나 성윤리는 19세기적인 규제형 엄숙윤리로 존재하고 있다. 이 괴리를 극복하기 위해서는 일정한 성윤리의 개방화와 기성 성현실의 양성화가 필요하다고 생각된다.

(4)마지막으로 진보적 인식의 여러 차원 간에 불일치와 불균등발전이 존재할 수 있고 이를 적극적으로 일치시키려는 노력이 필요하다. 이른바 ‘운동권’조차도--운동권만이 희망의 근거이지만--성문화, 생활문화, 환경의식, 인권의식 등에서 결코 선진적이지 못한 점이 존재한다. 80년대 정치적으로 급진적인 남성활동가들의 가부장적인 태도가 많이 문제시되기도 하였다. 이런 점에서 보면, 시민운동가들, 특별히 남성운동가들의 훈련프로그램에는 이러한 양성평등적 프로그램이 필수화되어야 한다. 필자는 그래도 정치적으로 진보적인 사람들이 다른 차원의 진보성에 대해서 상대적으로 높은 감수성이 있다고 생각한다. 이런 점에서 보면, 진보적 인식의 여러 차원 간의 불일치와 불균등성을 줄이기 위한 ‘계몽’적 노력이 함께 고민될 필요가 있다(남성활동가들의 양성평등의식, 환경의식 등)

앞서 밝혔듯이 여기 제시하는 논의들은 대단히 가설적이고 함께 토론을 통해서 정정되어야 할 ‘가설적’인 것이라는 점을 거듭 밝혀둔다.

-반성과 모색

권혁범 (대전대 교수, 정치학)

1. 시민운동의 현재 지점

80년대식 사회운동이 절차적 민주화의 확대와 사회주의권 붕괴로 몰락하고 그 빈자리를 성공적으로 메운 것이 소위 '시민운동'이다. 합법적 테두리 내에서의 개혁 지향적 활동, 중간계층의 일상적 삶과의 연관, 환경/평화/성 등 비교적 지난 민족민주운동에서 근본적 관심사가 되지 못했던 문제들에 대한 천착, 다양한 운동 방식의 개발, 정치권력으로부터의 일정한 거리 두기 등이 시민운동의 일반적 특징일 것이다. '민중 운동'과의 연계성 부족과 명망가와 이벤트에 대한 과대의존으로 적지 않은 비판을 받았지만 2000년 낙선운동의 성공을 통하여 이제 확고한 위치를 잡았음을 보여주었다. 하지만 현재 시민운동의 성과는 70년대 80년대가 길러낸 수많은 활동가와 그것의 정치적 의미와 목적에 동의하는 수많은 시민, 지난 민주화운동 과정에서 교육된 일반 시민들의 결합에 힘입고 있다는 사실을 환기 할 필요가 있다. 과거 사회운동의 유산은 어디로 사라진 것은 아니다. 이제 시민운동은 'NGO'라고 하는 그럴싸한 외래어 표기를 수반하면서 높은 관심을 얻고 있다. 직업으로서의 시민운동가가 인기를 얻고 있다고 얘기하는 것은 과장이지만 시민운동은 확실히 높은 수준의 사회적 명예와 도덕적 신뢰를 얻고 있다. 시민운동 관련학과가 생기고 언론에서는 시민단체의 활동을 정기적으로 보도하며 시민운동에 관한 연구도 활발히 전개되고 있다.

비판과 우려, 질투의 목소리도 만만치 않다. 최근 어떤 심포지엄에 대한 기사의 제목은 '시민 없는 시민운동'이라는 제목을 달았다. 일종의 시민운동 때리기에 흡족해 하는 일부 언론의 편향적 관점이 느껴지지만 반성할 점이 전혀 없는 것은 아니다. 시민운동을 대표했던 한 운동가의 성추행 사건, 그리고 또 한 운동가의 사외이사직에 관한 논란은 NHK 주점 사건과 연결되어 '운동권'에 대한 전반적 불신을 초래하는 현상을 빚고 있는 것처럼 보인다. 정치인들은 '선출되지 않은' 시민운동가가 정치의 영역에 깊숙이 개입하는 것에 대해 노골적인 적대감을 드러낸다.

어쨌든 시민운동은 관심의 초점에 서있다. 낙선운동에서 보여준 시민운동의 저력과 명성이 사람들의 관심과 지지를 유도해낸 반면 그것에 대해 냉전 보수적인 관점에서 못마땅해하거나 두려워하는 시각이 존재한다. 또 다른 한편으로는 기층운동에 기반을 둔 사회운동의 입장에서 그것의 '개량성'에 대해 비판적으로 접근하는 시각도 여전히 있다. 그리고 시민운동의 발전과 확대에 지지를 표명하면서도 그것의 문제점을 우려하고 새로운 방향을 모색하려는 움직임도 활발해지고 있다. 이제 시민운동은 과거를 냉정하게 되돌아보고 총체적으로 점검하면서 내일의 방향에 대해서 모색해야 하는 시점에 와있는 것일까? 과거와 현재의 시민운동이 극복해야 할 주요 문제가 있다면 무엇일까?

2. 시민운동에게 어떤 문제가 있는가

내가 보기에 시민운동은 80년대의 문제의식에서 많이 발전되어 있다. 교조적인 정치경제학적 논리

체계에 고착되지 않고 상당한 유연성과 대중적 전략을 보이며 새로운 ~~변혁을 통한 평화와 참향~~고 했다. 절차적 민주화의 확대에도 ~~함입되었지만~~ 새로운 공간내에서 요구되는 대중성과 일상성 그리고 합법적 싸움 방식으로의 변환을 성공적으로 이뤄냈다. '그날이 오면'식의 유토피아적 전망론과 '민중 콤플렉스'에서 벗어난 것은 적지 않은 성과다. 하지만 여전히 80년대 '거대 담론'과 '변혁 운동'의 유산은 남아 있다.

1) 운동의 생산력 주의

가령 백화점식 운동이라고 비판받는 '종합적' 시민운동은 한국의 정치문화 특성상 생존의 수단으로 볼 수도 있지만 추상적이고 거대한 이슈를 중심으로 운동체를 만들고 운동을 해나간다는 점에서 80년대적 성향을 보인다. 물론 종합운동체의 하위단위로서 여러 개별적 운동이 있지만 그것들은 조직의 한 부문으로서의 요구에서 자유롭지 못하다. 그것은 아무래도 크면 클 수록 좋다는 근대적 생산력 논리의 반영이고 '작은 것이 아름답다'는 공허한 관념으로서 존재하기 때문일 것이다. 10명, 100명, 혹은 1000명을 기본적 단위로 하는 운동은 별로 없다. 운동의 이슈를 작게 잡고 예산과 활동가 및 회원의 적정 인원도 적절하게 고정시키는 그런 운동이 얼마나 있는가? 서울시 장 판공비 감시 시민운동, 도로 블랙 교체 반대 시민운동, 어린이 놀이터 안전 감시 운동 등 아주 작고 세분화된 주제를 물고 늘어지는 작은 규모의 시민운동이 별로 활성화되지 않는 것은 무슨 이유일까? 그러한 주제가 언론의 관심을 끌자 마자 종합운동 산하의 단체가 즉시 생겨나거나 혹은 그 밑으로 편입되는 일은 없을까? 이런 점에서 세분화된 구체적인 주제를 질기게 물고 늘어지는 운동, 예를 들어 '주한미군범죄근절운동' '안티 조선운동' '호주제 폐지 운동 연대' 등은 앞으로 지향해야 할 시민운동의 새로운 형식을 잘 보여준다. 거대담론에 함몰되지 않으면서 구체적인 목표를 갖고 구체적인 사업을 해나가는 작은 운동에 대해서 '민족'과 '계급'의 이름으로 함부로 재단하는 일은 이제 사라져야 한다.

요즘 '연대'가 많이 애기된다. 낙선운동에서 보여준 시민단체의 횡적 연결이 만들어낸 성과에 힘입은 주장이다. 더구나 정치 개혁 같은 거대한 변환을 위해서 시민단체들의 개별적 약진만으로는 턱없이 부족하다는 지적은 타당하다. 하지만 '연대'를 말하기 이전에 우리는 그것을 해낼 수 있는 개별적 단체의 힘이 제대로 쌓였는지 또 개별 단체의 개별적 특성과 문제 제기가 충실하게 이뤄지고 있는지를 물어야 한다. 운동단체라서 무조건 단결해야 하고 보편적이고 거대한 문제 해결을 위해서 '어깨 동무'해야 한다는 식의 논리는 상호모순과 충돌 속에서 개별적 성과와 특성을 살려야 할 운동의 특수성을 해체 융합할 가능성을 안고 있다.

가령 최근에 일고 있는 '세계화' 반대 투쟁에 있어서 여성운동, 환경운동, 노동운동 등의 '차이를 극복하여' 반대투쟁에서 힘을 결집해야 한다는 식은 논리는 이런 점에서 위험하다. '세계화'라는 엄청난 거대 문제에 대해 도전하는 운동이 과연 어떤 의미를 갖고 있는가 하는 질문도 해볼 수 있다. 저항이 필요한가 혹은 가능한가 하는 문제는 여기서 따질 문제는 아니다. 그러나 그것에 대해 저항하기 위해서 한국사회의 대부분의 시민단체가 하나의 네트워크로 연결되어야 하는가? 사실은 세계화에 대한 입장은 운동보다 다를 수 있다. 그리고 개별 운동의 저마다의 논리가 있어야 한다. 그것을 하나로 녹이려는 무리한 요구 속에서 오히려 각 운동의 특수한 아젠다와 관점이 무시될 수 있다. 아직도 우리에게 '차이들간의 공존'보다는 '차이의 극복'이 당연시되는 풍토가 지속되고 있다. 이런 관점에서 볼 때 우리에게 절실한 것은 사실 백가쟁명식의 다채로운 목소리와 다양한 크기, 형태, 구조, 철학을 갖고 있는 시민단체의 활성화다. 이런 점에서 보면 최근에 논란이 되고 있는 안티 조선운동은 여러 문제점에도 불구하고 거대담론의 추상성, 그것으로부터 오는 관념성을 극복한 매우 구체적인 시민운동의 모습을 띠고 있다.

남북관계 및 통일운동, 무엇이 문제인가?

운동의 생산력주의의 문제는 결국 조직의 끝없는 성장만을 추구함으로써 항상 만성적 재정 부담에 시달리게 되는 결과를 초래한다는 점이다. 결국 조직의 운영과 사업을 위해서 국가 및 기업에 손을 벌리게 되고 그것은 조직의 자율성을 궁극적으로 해치고 외부 의존도를 강화하게 된다. 물론 시민운동이 공공성을 추구한다는 점에서 국가로부터 세금의 일부를 보조금으로 받는 것을 반대하지는 않는다. 민주적 정부 하에서 그것은 시민단체의 당연한 권리이며 그것을 통해서 국가정책과의 불순한 타협이 이뤄지는 것도 아니다. 하지만 그것은 개개 회원들의 회비와 후원금에 의존한 소소한 사업을 상대적으로 경시하게 되는 분위기를 조장하며 때로는 중앙 언론의 관심을 끌만한 '대형 프로젝트'에만 매달리게 하는 문제를 발생시킨다. 자칫하면 주객이 전도되어 버린다.

'시민 없는 시민운동'이라는 비판은 사실 열심히 희생적으로 노력해온 활동가들의 입장에서 보면 억울하다. 그리고 그것은 시민과 운동을 분리시켜보려는 일부 세력의 교묘한 논리라고 하는 점도 일리가 있다. 하지만 거대 조직을 지향해온 시민운동은 한편으로 준운동가적 시민들을 거둬서 나름대로 성공적인 운영을 함으로써 오히려 일반 시민들의 참여와 소그룹 중심의 작은 시민운동의 발전을 제한해온 측면이 있다.

2) 이분법적 진영 논리

운동이란 어쩔 수 없이 구체적인 목표를 설정하고 그것을 이루기 위한 온갖 수단을 동원하며 그 과정에서 복잡한 설명을 몇 개의 추상적인 논리로 단순화할 수밖에 없다. 그렇지 않고서는 의의도 방향도 찾기 힘들다. 애매하고 복잡해서는 대중적인 호소력을 갖기도 어렵다. 그렇지만 시민운동이 때때로 보여주는 것은 '전선'에 대한 경직성과 획일주의다. '우리는 모두 공범이다'라는 식의 종교적 반성에 머물러서는 안되겠지만 운동은 때로는 '적'과 '동지'를 쉽게 구분하는 오류를 범하기 쉽다. 가령 요즘 유행하는 '진지전'이라는 인식만 해도 그렇다. 그것이 '기동전'이라는 과거의 운동전략으로부터의 발전이라는 차원에서 긍정적으로 평가하는 경향이 있다. 하지만 내가 보기에 그러한 개념 사용자체가 위험하다. 왜냐하면 그것은 이미 적과 동지간의 구분을 선형적으로 전제하고 운동의 전략에 대한 의미만을 내포한 개념이기 때문이다. 운동에서 아직도 그런 식으로 피아를 구분해야 하는가? 혹은 할 수 있는가? 그리고 운동은 아직도 '전쟁'인가?

한국사회에서 오랜 세월을 통해 정착된 이분법적 논리는 강고하다. 시민운동은 과연 그런 논리로부터 자유로운가? 회색 지대를 인정하지 않고 '우리'쪽이 선이고 도덕이며 '우리'를 넘어서는 쪽에 서있는 사람들은 '악'이라는 인식은 많이 사라진 게 사실이다. 그럼에도 불구하고 여전히 어떤 특정한 입장에 서지 않는 사람들에게 편 서기를 강요하려는 충동은 남아있는 것처럼 보인다. 확실한 편들기 논쟁과 냉소적 글쓰기의 유행은 일면 우리 사회의 보신주의적 침묵의 정치문화와 가식적 엄숙주의의 가면을 벗겨 놓았다. 고도의 추상적 논리는 모든 상황을 포괄할 수 있지만 당면한 구체적인 과제에 대해서 사실은 '무입장'을 취한다는 점에서 보수성을 띠기 쉽다. 세세한 사실 관계를 무시한 원론적 주장은 불성실성과 비겁한 '가치중립'의 함정에 빠질 수 있다. 이런 차원에서 안티 조선 운동이나 {인물과 사상}이 기여하고 있는 점이 크다. (월간 {인물과 사상}을 중심으로 한 움직임은 넓은 의미에서 시민운동에 가깝다.) 나는 그것을 높게 평가하고 귀중하게 생각한다.

하지만 그것은 문제를 특수화, 개인화 함으로써 오히려 구조적 인식과 해결을 어렵게 만드는 위험을 안고 있다. 구조적인 배경 및 원인에 대한 조망은 자칫하면 '개인'을 정치적 결정에 대한 책임으로부터 면제시킬 위험을 갖는다. 역으로 '개인'에 대한 지나친 천착은 어떤 문제의 역사적 사회적 측면을 간과하게 하고 시민의 의식을 '인격적 비판'의 수준에 머물게 할 가능성이 높다. 또한

복잡한 현실에 대한 복합적인 이해와 선택의 문제를 지지하느냐 안 하느냐를 동식명기하는 것은 ~~한정된~~ ~~한정된~~ ~~한정된~~ 축소할 위험도 있다. 어느 사회에서나 단순 논리는 대중성을 갖기 마련이고 따라서 그것은 자칫하면 선동성과 선정성에 기초한 '시끄러움'을 부리 추구하는 관성에 빠질 수 있다. 한국 정치문화에서 나오는 이분법적 진영논리나 인격적 비판 문화에 이러한 운동 역시 빠져들고 있지는 않은가? 그 결과 매우 다양한 배경에서 다양한 사정으로 이런 저런 입장을 취하는 단체나 개인을 표피적 비판, 도덕적 매도나 분노의 공간에 쉽게 노출시켜버리는 결과를 가져왔다.

나는 집단학살, 고문, 폭력, 인권탄압의 가해자에게 관용을 베풀자는 주장을 하는 게 아니다. '죄'는 미워해도 '죄인'은 미워하지 말자는 얼토당토한 논리를 펴는 것도 아니다. 다만 어떤 문제에 대해 우리와 입장을 달리 하는 사람들에게도 최소한의 일정한 권리가 있다는 것을 인정하고 또 입장을 달리하는 사람들 중에서도 고려해야 할 여러 가지 복잡한 차이가 있다는 것을 볼 수 있는 마음을 가질 필요가 있다는 얘기다. 최근의 예로, 고려대 총학생회가 김영삼 전대통령에 대해서 비판을 하는 것은 자유지만 그의 강연을 물리적으로 막은 것은 잘못이다. 그런데도 김영삼씨의 행동을 조소하는 목소리만 컸지 그의 권리 침해에 대해 비판적인 입장을 밝힌 사설이나 시민운동은 없었다. (불행하게도 {조선일보}만이 이 문제를 사실로 다루었다. 물론 이 위선적인 신문이 과거 어두운 시절 민주화 운동강의 강연 권리 침해나 국가공권력에 의해 일부 영화 상영 봉쇄에 대해서 사설을 썼더라면 하는 생각을 하지 않을 수 없다.) 나 역시 김씨의 최근 언행에 대해 매우 비판적인 입장을 갖고 있지만 그의 언론의 자유를 침해해도 좋다는 생각에는 동의할 수 없다. 입장이 다르다고 극우라고 해서 그 권리가 무시된다면 우리 역시 만약 극우세력이 고려대 학생회를 장악하는 날 자신이 정문 앞에서 저지 당할 수 있다는 생각을 해봐야 한다. 만약에 우리가 이런 입장에 동의하게 되면 '베트남 전쟁과 한국군 파병에 관한 심포지엄'이 고엽제 전우회의 저지로 무산된 것에 대해서도 우리는 침묵해야 한다.

물리적 행동만이 권리 침해는 아니다. 비판이 아닌 매도도 인격에 대한 도덕주의적 공격이라는 점에서 일종의 권리 침해다. 앞서의 예를 들어 세계화 반대 운동에 동참하지 않는 사람들에게 '자본에 대한 투항'라는 딱지를 붙이거나 '반민중적' 입장이라고 규정하는 것도 마찬가지다. {조선일보}에 글쓰는 지식인에 대한 태도에 관해서도 마찬가지다. 그들이 조선의 교묘한 술수에 이용당하고 있다, 이름내기에 광분한다, 입장을 분명히 밝혀라, 혹은 '극우'라고 비난하는 것은 매도에 가깝다. 그것이 '헛갈리는' 논리라거나 결국 그런 식의 애매모호한 입장이 문제의 '본질'을 못 보게 만든다고 반박하는 사람은 조선일보 사설의 논리도 똑같이 '애매모호함'에 대한 격분에 바탕하고 있다는 점을 곰곰이 생각해봐야 한다. '전선'이 절대적이지 않고 그 개념자체가 문제가 있다고 한다면 '회색인' 혹은 '회색지대'의 의의에 대해 좀 더 생각해봐야 한다. 우리사회에서는, 특히 운동의 공간에서는 '회색'에 대해 매우 공격적인 충동이 존재한다. 그곳에 머물고 있는 개인을 어느 한쪽으로 몰아버려 그의 '확실한' 색깔을 확인하고 싶어하는 욕망이 강하다. 한 개인이 어떤 결정이나 선택을 하는데 상상할 수 없는 수많은 이유와 변수가 작용한다. 따라서 그 사람이 어떤 특정한 행위를 했다는 이유만으로 어떤 추상적 이념이나 명분에 동조했다고 단정하는 것은 단순 논리다. 더구나 그 행위가 어떤 보이지 않는 세력에 의해 이용당하고 있다고 단정하는 것은 행위자의 수준과 사고의 폭을 지나치게 과소평가 하는 독단적 '결레'는 아닐까?

3) 안과 밖의 도덕주의

여기서 우리는 운동의 도덕성, 도덕주의에 대해 생각해 볼 필요가 있다. 한국사회에서는 여러 이유로 사태에 대한 도덕주의적 입장이 승하다. 그것은 어떤 현상을 바라볼 때 인과 관계를 과학적으로 따지고 그것을 현실의 조건 속에서 이해하기보다는 미리 선형적으로 전제된 추상적 도덕에

~~압박관계 및 통압은 통행위엄에 대한 인격적~~이다. 이러한 경향이 위험한 것은 도덕주의가 개인에 대한 절대적 기준을 요구함으로써 그것에 도달하지 못하거나 벗어나는 개인을 인격적으로 매도할 가능성 때문이다. 또한 이 때의 도덕은 절대적인 자기 확신 속에서 그것을 동원하는 자의 도덕성을 절대화하는 경향을 갖는다. 따라서 그것은 대상에게 매우 획일주의적 압박을 가한다. 시민운동에 대한 도덕성 논란에서 사람들이 쉽게 가정하는 것은 시민운동가들에 대한 더 높은 도덕적 기준의 요구다. 물론 부정의와 부패, 부실에 대항하는 운동에 있어서 도덕적 일관성은 어느 정도 필요할지 모른다. 그러나 도덕주의적 입장에 서있는 사람들은 그 수위를 지나치게 높임으로써 시민운동가에 대한 비난의 공간을 이미 만들어놓게 된다.

도덕이란 무엇인가? 그것은 한 사회에서 통념적으로 받아들여지는 상식이지만 한편으로는 문화적 헤게모니에 기초한 편향적 기준이기도 하다. 따라서 도덕주의적 기준을 수용하는 것은 자칫 억압적 문화에 대한 자발적 동의를 통해서 운동의 근본적 성격을 미리부터 제한하는 결과를 빚을 가능성이 높다. 그것은 정치경제에 대해 매우 진보적인 생각을 갖고 있으면서도 그것인 인식체계 전반에 대한 성찰로 이어지지 않은 상태에서 무반성적으로 문화적 코드를 수용한 결과다. 특히 사생활에 관련된 도덕주의적 재단은 취향과 선택의 다양성을 제약하는 결과를 가져온다. 사생활과 공적인 활동간의 구분은 도덕주의에서 받아들여지지 않기 때문이다.

가령 어떤 물의를 일으킨 운동가를 유죄판결이 나기도 전에 성급하게 제명하는 일은 바로 이런 도덕주의적 접근에서 나온다. 그것은 부당한 결정일 뿐더러 도덕적 비난의 대상이 된 사람에게 자기변호의 기회도 주지 않고 그를 잘라냄으로써 조직의 보호를 피하는 매우 비인간적인 행위다. 물론 그러한 문제를 '사소한 것'으로 축소하거나 덮어두려는 발상은 잘못이다. 그것을 통해서 조직은 도덕적 비난으로부터 자신을 보호하는 반면 바로 그 과정을 통해서 사회의 잘못된 통념은 오히려 강화될 수 있다. 마치 그것은 개인의 잘못일 뿐 조직은 전혀 관계가 없다는 식이다. 설사 어떤 운동가가 도덕적 오류를 범했다라도 할지도 그것이 운동의 목적과 논리에 직접적으로, 치명적으로 위배되는 것이 아니라면 반성과 자기 처벌의 시간을 통해서 운동에 복귀할 수 있어야 한다. 그것이 단순히 도덕적 문제에서 끝나는 게 아니라 정당한 실정법의 위반이면 그만큼의 처벌을 받으면 된다. 모든 죄는 바로 그만큼의 비난과 처벌을 요구한다. 그러나 한국 사회에서는 잘못의 경중은 가려지지 않으며 한순간의 도덕적 실수가 생애장의 근거로 돌변하는 경우가 적지 않다. 시민운동을 바라보는 외부의 시각이나 내부의 논리가 이점에서는 유사하다. 어떻게 보면 누군가가 낙마하기를 기다리는 '이웃 사촌'들 같다는 생각이 들 정도다. 따라서 이러한 분위기는 시민운동의 대중운동에도 그대로 반영된다.

사생활과 공적 활동간의 구분이 엄정하게 지켜지지 않고 비판 대상 개인의 인격이 존중되지 않는 경우도 발생한다. 낙선운동은 많은 성과에도 불구하고 이런 문제점을 드러냈다. 특히 낙선운동의 표적이 된 정치인들에 대한 비판에 있어서도 그들의 사생활을 침해하거나 그들을 인격적으로 모욕하는 일은 피해야 했을 것이다. 한 예로 그들이 낙선될 때 한명 한명의 이름 옆에 빨간 리본을 달아주며 환호했던 것은 지나친 행위로 보인다.

'모두가 내 탓이오'를 외치면서 도덕적 상대주의나 허무주의에 매몰되자는 뜻은 아니다. '죄없는 자만이 이 여인에게 돌을 던져라'는 식의 논리로 모든 비판의 정당성을 부정하려는 것도 아니다. 다만 모두가 도덕적 결함을 지닌 존재로서 또 그러한 오류를 범할 가능성이 가진 존재로서의 자신을 겸허하게 인식하는 게 중요하다는 주장이다. 왜냐하면 도덕적 기준이란 항상 바뀔 수 있고 오늘의 심판자가 내일의 죄인이 될 수 있기 때문이다. (물론 타인관련적 범죄에 대한 비판은 엄격하고 냉정해야 한다. 비판의 주체가 인격적으로 불완전하다는 이유만으로 비판의 대상에게 비판을 할 자격이 없다는 식의 논리는 자칫하면 사회적 부패와 범죄의 행위자에게 면죄부를 줄 가능성

이 높다.) 이런 차원에서 시민운동은 좀 더 도덕에 대해 열린 관점을 ~~발견~~^{발견} ~~필요~~^{필요} ~~있는~~^{있는} ~~문제~~^{문제} 활동과 사생활간의 분리를 꾀할 필요가 있다.

4) 국가 중심적 사고와 시민사회의 자율성

시민사회의 취약성은 국가 중심적 구조와 사고에 뿌리를 두고 있다. 국가권력 및 폭력으로 생겨나는 정치경제적 문제에 집중하다보니 시민운동은 항상 국가와 대면하는 상황에 놓이게 되었다. 모든 문제를 국가와의 협상, 대화, 충돌을 통해서 해결하는 관성이 생겨났다. 사실 그것은 현실, 국가주의적 개입이 당연시되고 요구되는 우리의 제도와 문화의 반영이다. 하지만 이런 국가 중심적 운동은 결국 풀뿌리 및 시민사회의 문제를 옆으로 밀어놓는 경향을 갖는다. 사회의 변화에서 가장 핵심적인 것은 의식의 변화이고 그것은 매우 장기적이고 일상적인 차원에서 일어난다. 문화적인 변화 없는 제도와 정책의 변화가 얼마나 허실에 찬 것인가는 두말할 필요없다. 운동을 통해서 강화되는 것은 오히려 국가의 적극적 개입이며 정당성이다. 물론 여기서 나는 국가 해체나 시장 지배의 사회를 주장하는 것은 아니다. 국가의 무개입은 오히려 시장의 횡포와 자본의 지배를 강화할 수 있는 위험이 크다. 그러나 그것을 막으면서도 장기적으로는 국가 개입의 최소화와 시민사회와 개인의 자율권 확대, 전지구적 시민사회 형성을 지향하는 국제 연대의 강화의 방향으로 나아가지 않으면 안 된다. (이 글에서는 다루지 못하지만 한국 시민운동의 국제연대에 대한 관심은 원론적, 초보적이며 '외교 역량'은 서구나 제3세계에 비해 볼 때 한참 떨어진다. '외교'에 대한 '민중'적 '민족'적 저항감과 편견이 국제연대활동의 발전을 가로막고 있지는 않는가 하는 반성이 요구된다). 국가 중심적 시민운동이 갖고 또 하나의 위험은 그것이 결국 국가권력에 대한 집착 때문에, 저항 이건 동조이건 간에, 자칫하면 '권력 지향적'인 성격을 발전시킬 가능성이 있다. 물론 권력 지향적인 인간은 현대 정치사회에서 필요로 하고 또 정치인 충원과정 제도가 틀이 잡히지 않는 한국의 조건에서 시민운동가의 정치 제도권 진출은 비난받을만한 것은 아니다. 아무리 기성정치권에 오염된다고 해도 시민운동 출신의 정치인이 보여주는 차별성이 있을 것으로 기대하기 때문이다. 그러나 여전히 그러한 연계는 시민운동의 탈정치적 성격을 의심하게 하고 상징적 도덕성을 상실케 하는 위험을 내포한다. 더구나 권력 지향적 논리는 자칫하면 시민운동의 활동과 조직구조를 비운동적인 것으로 변환시킬 수 있는 가능성이 있다.

이런 점에서 보면 안티 조선 운동은 나름대로의 새로운 방향을 이미 예고하는 운동이다. 그것의 타겟은 국가가 아니며 조선일보 반대로 통해서 권력에 도달하기란 애초 불가능하기 때문이다. (물론 엉뚱하게도 안티조선 운동을 '국민의 정부'를 돕겠다는 '불순한' 목적에서 출발한 것이라고 의심하는 사람들도 있다). 국가에게 어떤 결정을 요구하고 청원하는 운동이 아니고 어떤 의미에서는 시민사회 안의 문제를 시민의 자발적 힘으로 해결하려는 성격을 갖는다. 일부 논자들이 얘기하는 것과는 달리, 안티 조선 운동이 국가에게 조선일보 폐간을 요청한 적이 없다. 독자 및 지식인들에게 구독 거부 및 투고 거부 운동을 설득하고 있을 뿐이다. 물론 안티 조선의 언론의 자유와 마찬가지로 조선일보 측의 언론 자유도, 과거에 '자유민주주의'를 외친 적이 드물었다는 섭섭함 혹은 분노에도 불구하고, 보장되어야 하는 게 당연하다.

하지만 아직도 시민사회 안의 다른 수많은 모순과 부패, 탈법적 억압은 대체로 시민운동의 중요 아젠다에서 밀려나 있다. 국가의 법, 제도, 정책을 고치는 일은 중요하다. 시민사회 안의 문제는 국가권력과 밀접한 연관관계를 갖고 있다는 점을 무시할 수는 없다. 하지만 사안에 따라서 우리는 사회 안의 '비국가적' 권력의 자의적 횡포와 억압이 개인의 행복과 존엄성을 훼손한다는 관점을 잃어서는 안 된다. 시민운동의 목표는 해결사로서의 국가에 대한 믿음을 강화하는데 있는 게 아니라 국가가 개인의 행복과 자유를 침해하지 않는 최소 개입의 존재로 바뀌어나가며 시민 자율적 테

5) 운동 조직의 가부장적 정서와 질서

80년대의 민중지향적 민족지향적 사고 속에서 범람했던 여성주의에 대해 굽어 내려보는 태도, 여성문제를 거대 문제의 '부분'적인 것, 혹은 '그날이' 온 뒤에야 해결해야 과제로 보는 관점은 분명 퇴색한 것처럼 보인다. 그러나 여전히 젠더 문제에 대한 시민운동의 의식은 불충분하다. 전체 운동의 큰 목적과 명분 하에서 젠더 문제는 은폐되고 뒷전으로 밀려나는 경향은 여전하다. 얼마전의 성추행사건으로 드러난 현실의 일각에 비추어볼 때 내부에서의 차별 문제는 대체적으로 조직보존 논리에 의하여 핵심적 의제로 제기되는 길을 봉쇄 당한 측면이 있었다.

물론 시민운동에서 여성운동이 차지하는 비중은 상당히 커졌으며 활동가 및 회원 구성에 있어서의 여성 비율은 날로 높아지고 있다. 하지만 여성문제를 전문적으로 담당하는 시민운동을 제외하면 여성의 역할은 여전히 보조적이다. 단체를 대외적으로 대표하고 최종적인 결정권을 가진 활동가는 남성이고 여성은 대체로 '부'가 붙은 직책에 머물러 있다. 실무적이고 접대적 성격이 강한 일은 아직도 여성의 영역으로 당연시 되는 경향도 있다. 그리고 조직 내부에서 '여성'의 목소리는 '단결'과 '조직 발전'의 명분 속에서 묻혀버리는 경향이 있다. 젠더 차별 문제에 대한 여러 이론과 입장이 있을 수 있다. 하지만 한국사회에서의 전근대적 성차별 및 성간의 위계질서 문화의 강고함으로 비추어 볼 때 대외적 여성운동 뿐만 아니라 모든 영역에서 여성의 '특수한' 목소리가 표출되는 것은 매우 중요하다. 환경 운동이건 정치개혁 운동이건 그것이 진정한 변화로 이어지기 위해서는 각 부문에서의 여성의 관점과 힘이 반영되지 않으면 안 된다. 내적 가부장성은 반드시 외부 활동에서 있어서의 성적 위계질서의 재생산으로 이어지기 때문이다. 거창한 외부 사업의 성공보다도 내부 운영과 정치에 있어서 뿌리깊은 성차별 관행을, 지리멸렬한 토론과 분위기를 가라앉히는 내부 혼란을 감수하고서라도, 점진적으로 변화시켜나가려는 노력이야말로 시민운동의 미래를 좌우하는 관건이라는 인식이 요구된다.

따라서 일종의 여성 당파적 모임이나 문제 제기가 모든 시민운동 단체에서 활성화될 필요가 있다. 개개 단체 내부에서 혹은 단체를 가로지르는 연대적 모임을 통해서 여성회원 혹은 여성 활동가들만의 논의와 의견 집약이 당분간은 요구된다. 물론 그것은 고립주의나 분파로 해석될 수 있으며, 여태껏 그래왔듯이, '사소한' 문제로 '자중지란'을 일으킨다는 내외의 비난에 직면할 가능성이 있다. 하지만 젠더 차별 문제를 별도의 모임이나 하부조직 없이 일반적인 차원에서 해결하려는 노력은 자기만족적 탁상공론이나 계몽주의적 안내에 그칠 위험이 크다. 물론 여성 활동가들은 이러한 노력에 있어서 오류나 문제 제기에 있어서 앞서 얘기한 이분법적 논리나 도덕주의적 재단의 위험에 빠져들지 않도록 신중해야 하며, 가부장적인 사고의 표출에 대해 적대적으로 반응하려는 충동을 억제해야 한다.

4. 남은 이야기

나는 이 글을 통해, 서두에서 말한 시민운동에 대한 여러 관점 중, 세 번째 입장에 서서 시민운동과 그것을 둘러싼 논쟁에 대해 몇 가지 고언을 해보았다. 나는 한국사회에서 운동하는 사람들의 말 못할 고충과 자기 희생에 민감한 편이다. 길고 불규칙적인 노동시간, 용돈 수준의 불안정한 급여, 빛나지 않는 한없는 실무적인 일들, 막막하기만한 사회적 방어벽, 주변의 무관심과 어설픈 비판이 얼마나 시민운동에 헌신하고 있는 사람들에게 고통과 회의를 가져다 주는지를 항상 생각한

다. 특히 사회적 자본망을 통해 유지되는 '연줄' 중심 문화와 구체적인 시민운동 체계와 방향 없는 문화 속에서, 정치에 대한 과잉관심과 과소참여가 혼재하는 문화와 제도 속에서, 시민 운동의 차열한 비판성과 뚜렷한 '편들기' 입장은 참으로 필요한 것이고 정당하다. 따라서 그것에 대해 부러거리를 두며 일종의 비판적 얘기를 하는 것은 참으로 어렵고 조심스러운 일이다. 현재 아웃사이더이기 때문에 더욱 그렇다.

원래 아웃사이더는 현실의 조건을 무시하는 공론과 당위론을 펼치기 쉽고 날카로운 비판에는 적극적이지만 그것이 현실에서 실천되는 데는 수많은 난관이 있다는 것을 무시하기 쉬운 '무책임한' 이상주의자의 위치에 놓이기 쉽다. 나는 내 위치를 정확히 알고 있다고 생각하기 때문에 내 비판이 인사이더 참여자들에게 어떤 의미를 갖게 될 것인가를 고려하지 않을 수 없었다. 더구나 나는 운동이 여러 사소한 문제에도 불구하고 대체로 바른 방향으로 나아가고 있다고 평가하고 있으며 시민운동의 역량이나 철학에 대해 긍정적으로 평가한다. 그러나 긍정적인 면을 이 짧은 글에서 거론한다는 것은 지면의 낭비다. 여기서는 현재 시민운동이 드러내고 있는 몇 가지 주요 문제점을 논의했을 뿐이다. 시민운동의 철학, 이념, 방법론, 조직론, 대중 운동론 등에 대한 체계적인 분석은 애당초 이 글의 목표와 범위를 벗어난다. 내 글은 시민운동 자체에 대한 무슨 근본적 문제 제기라기 보다는 현재 아웃사이더 지식인으로서의 관찰을 토대로 한 몇 가지 세세한 비판적 조언일 뿐이다. 이런 고언을 토대로 시민사회 및 시민운동에 대해, 별로 주목받지 못하는 관점과 의견을 포괄하며, 깊이 있고 열려 있는 논의가 앞으로 더 활성화되기를 바란다.

남북관계 “다들 무슨 거품이냐”와 “한대만”이 희망이다”

70년대에 민주화운동을 한 서울대 출신자 모임 관악민주포럼(회장.박석운)은 지난 4월19일 창립 1주년 기념강연회를 열었다.

강사는 성공회대 사회과학부 신영복 교수. 신 교수는 이날 강연에서 관계론적 사고의 중요성과 사회운동의 올바른 방향, 지식인의 사명에 대한 평소의 생각을 다양하고 풍부한 사례를 통해 설득력 있게 풀어놓았다.

녹취 후 정리한 것을 신 교수의 감수를 거쳐 게재한다.…편집자

저는 여러분이 말하는 식으로 대학입학 연도를 따지면 59학번입니다. 대학교 2학년 때 4.19, 3학년 때 5.16을 겪었지요. 신동엽 시인은 4.19에서부터 그 이듬해 5.16까지의 시절을 ‘잠시 푸른 하늘을 보았던 시절’로 묘사하였지요. 정말 그 시구처럼 저도 그 시절에 잠시 보았던 푸른 하늘을 기억하고 있습니다. 그 기억은 그 이후에 제가 겪었던 긴 세월 동안에 정말 푸른 하늘처럼 어려움을 견딜 수 있게 해준 하늘이기도 합니다. 그 시와 관련해서 또 하나 기억에 남는 구절이 있습니다. 4.19혁명이란 사실은 총알이 모자를 뚫고 지나간 것에 지나지 않는 것임에도 불구하고 많은 사람들은 총알이 이마를 뚫고 지나간 ‘혁명’으로 착각하였다는 것이지요.

여러분이 젊음을 불태운 소위 80년의 투쟁과 87년의 6월항쟁도 4.19와 크게 다르지 않으리라고 생각합니다. 총알이 이마를 뚫고 지나가지 못한 것도 마찬가지로 잠시 푸른 하늘을 보여줬다가는 사라진, 그리고 지금은 다 잊혀진 과거가 되었다는 점도 별로 다르지 않다고 생각합니다. 모든 것을 바쳐 현장으로 감옥으로 뛰어들었던 그때의 열정도 식어버리고 사람들마저 뿔뿔이 흩어져 이제는 저마다 엉뚱한 일에 매달려 살고 있는 것이 오늘의 현실이라 할 수 있습니다.

저는 오래 감옥에 있었기 때문에 전공분야를 체계적으로 공부할 기회가 없었습니다. 독서도 체계적일 수가 없었습니다. 돌이켜보면 책을 통한 공부보다는 오히려 인간을 통한 공부를 더 많이 했다고 할 수 있습니다. 감옥이라는 특수공간에서 만난 사람들을 통하여 사회와 역사를 읽으려고 고민한 셈입니다.

지금은 학교에서 학생들을 가르치고 있습니다만 깊이 있는 대화를 나누는 건 아무래도 학교의 선배 교수들과 우리 대학의 사회교육원에 오시는 분들입니다. 주로 교육운동이나 노동운동 분야에 몸담고 계신 분들입니다. 저는 그분들과 만나 대화하고 토론하는 과정에 사회를 바꾸어내는 역량은 과연 무엇인가 하는 문제에 관하여 생각하게 됩니다.

요즘은 상황이 어렵다는 말을 많이 듣습니다. 어렵다는 것은 이를테면 운동의 상황이 어렵다는 뜻이라고 생각합니다. 국민의 정부가 보여주는 한계나 세계화와 신자유주의의 파괴적 충격 때문이겠지요. 사실입니다. 사회변혁에 관한 근본적 사고를 가지고 있는 사람으로서 현재의 객관적 상황을 결코 긍정적으로 볼 수는 없을 것입니다. 뿐만 아니라 아까 말씀드린 바와 같이 87년 당시의 열정과 헌신을 찾아볼 수 없음은 물론이고 민주화투쟁에 투신했던 많은 사람들이 주변화되고 흩어지고 서서히 그리고 결정적으로 사라지고 있는 실정입니다.

이처럼 주체적 역량도 취약하고 객관적 조건도 열악한 상황에서 과연 어떤 방향으로 우리 고민을 모아가야 할 것인가, 이러한 문제에 관한 평소의 제 생각을 몇 가지 말씀드릴까 합니다.

사회변혁 문제는 여러분이 잘 아시는 바와 마찬가지로 우선 두 가지의 측면에서 접근할 수 있습니다. 첫째는 주체적 역량의 문제이고 둘째는 객관적 조건의 문제입니다.

주체적 역량의 문제는 크게 양적(量的)측면과 질적 측면에서 접근할 수 있습니다. 양적 측면은 차지하고 우선 질적인 문제에 관해서 논의해보지요. 이른바 질적 측면에서 접근한다는 것은 역량의 조직, 즉 조직적 역량을 중심에 두고 본다는 뜻입니다. 사회변혁에서 가장 중요한 것은 주체적 역량입니다. 그것도 조직적 역량, 조직화된 역량입니다. 그럼에도 불구하고 주체적 역량을 보는 관점이 너무 피상적이고 형식적이지 않은가 하는 반성을 하게 됩니다.

물론 대규모 집회가 많이 열리고 큰 목소리를 내고, 그러한 고양된 분위기가 중요하기도 합니다만 사실 중요한 건 역량의 질적 측면입니다. 저는 사회 변혁의 주체적 역량이 지금처럼 분산·소멸 내지는 개량된 이유는 민주화운동의 사상적 기반이 철저하지 못했기 때문이라고 봐요. 민주화에 대한 인식의 한계에 결정적 원인이 있었다고 생각합니다. 그러한 불철저한 인식의 공유에 기초한 역량 결집이었다면 그것은 동시에 민주화운동의 토대 그 자체의 한계이기도 하지요.

저는 전주교도소에서 6월항쟁 소식을 들었습니다. 담 넘어 들어오는 소식은 굉장히 부풀려 있어서 거의 80년 광주 때와 같은 상황으로 느껴지기까지 했습니다. 그런데 그것은 6.29선언으로 일단락 됩니다. 그 사실을 알았을 때, 그때 가장 먼저 떠오르는 것이 바로 전주교도소 담 너머로 보이는 완산 칠봉이었어요. 동학혁명군과 관군의 공방전이 치열했던 곳이지요. 이 싸움은 결국 전주화약(全州和約)으로 마무리되고 맙니다. 6.29와 전주화약이라는 두 사건을 비교하지 않을 수 없었지요.

감옥에 앉아 있는 저로서는 6월항쟁을 이끈 지도부가 누구인지 궁금했습니다. 여러 루트를 통해서 알아봤지요. 역시 6.29라는 그런 형태로 일단락지를 수밖에 없었겠다는 생각이 들더군요. 지도부의 성격이 중요하니까요. 지금도 많은 사람들이 당시를 회상하면서 문민화·민주화 이후의 미온적이고 기만적인 전개과정에 대하여 울분을 토로합니다. 투쟁의 성과를 빼앗겼다는 것이지요.

그렇습니다. 자신의 몸을 불태우고, 혹독한 고문을 당하기도 하고, 아무도 모르는 곳으로 잡혀가서 영영 돌아오지 못하고 감옥에 구속되고 그야말로 죽음을 무릅쓰고 싸웠던 많은 사람들이 그 이후의 과정에서 소외되었습니다.

그러나 중요한 건 전선의 소총소대가 아닙니다. 누가 지도부를 장악하고 있는가, 그것이 운동의 성격을 최종적으로 결정하는 것이지요. 그런 관점에서 6.29 이후에 전개된 일련의 과정은 이미 그때 결정된 것이나 다름없습니다. 당시 설정했던 민주화의 목표, 그리고 민주주의에 대한 인식 수준, 이것이야말로 그 후의 전개과정을 결정하는 것이며 결국 오늘의 문제들을 배태한 원인인 것입니다. 배신도 아니고 변질도 아닌 것입니다. 당시 지도부를 구성했던 계층이 그 후를 계승하는 것입니다.

역사는 그런 의미에서 냉혹합니다. 비약이나 양보가 있을 수 없는 것이지요. 그것은 혁명의 교과서라고 할 수 있는 프랑스혁명 과정에서 극명하게 읽을 수 있습니다. 결국 우리 사회의 민주화운동의 토대와 무관하지 않다고 할 수 있습니다.

또 하나의 문제는 성급함이라고 할 수 있는데, 그것은 기회주의와 졸속주의입니다. 저는 당시에 없던 사람이었습니다. 그 후에 확인되는 바에 따르면 민주화 과정에 헌신했던 많은 사람들이

~~보류관망및 통질결등, 무엇이든~~민중과의 접촉면을 유지하고 강화하거나 새로이 조직하는 노력은 별로 없었던 것 같아요. 그렇게 서둘러 중앙으로 결집했다가 또다시 서둘러 기회주의적인 모습을 보이기 시작했죠. 여러분이 더 잘 아는 일입니다.

기회주의적이라고 하는 이유는, 민주화운동 과정에 확대된 사회적 공간, 확대된 운동공간을 놓고 보여준 기회주의적 편향성입니다. 전체 역량의 합의를 거쳐서 그 귀중한 공간에 공동으로 진출하는 것이 아니라, 어떤 계파가 먼저 가서 깃발을 꽂고 선점하려는 경향이라고 할 수 있습니다. 당연히 참담한 실패로 이어졌지요.

그러나 중요한 것은 실패를 평가하는 시각입니다. 아직은 진보주의가 시기상조라는 평가입니다. 나는 이러한 평가가 별 논의 없이 쉽게 받아들여지는 것이 잘 납득이 안 됩니다. 이러한 평가는 특정 그룹의 실패가 그 기회주의적 편향성을 반성하기보다는 서둘러서 전체 역량을 매도하는 것이나 마찬가지입니다. 그리고 이러한 평가에 이어서 보여준 것이 바로 개량화입니다. 제도권으로 옮겨가거나 시민운동 형태로 물러서거나 하는 경향이 주류를 이루지요. 생각해보면 이러한 것들은 어쩌면 우리가 감정적으로 느끼는 부분이라고 할 수 있습니다.

감정적이라는 것은 인간적 배신감의 차원에서 생각하는 것입니지만 크게 보면 우리 사회가 안고 있는 기본적 한계이며 취약성이라고 할 수 있습니다. 이른바 민주화에 대한 이해 수준입니다. 그리고 민주화 문제를 국내정치 지형에서 사고하는 것도 문제지요.

민주화 문제를 국내정치 더 나아가서는 제도정치, 더 나아가서는 의견수렴 과정이라는 형식의 문제로 이해하는 것이지요. 정치.경제.사회.문화 전반에 구조화되어 있는 우리나라의 근본적 문제에 대해 매우 안일한 생각을 가지고 있다는 것입니다. 비주체적이고 종속적인 구조에 대한 사고가 없다는 것이예요.

따져보면 기회주의와 졸속주의는 피상적이고 허약한 현실인식에 그 원인이 있다고 생각합니다. 여야간의 비방이나, 또 이념논쟁이나, 사회계층간의 이해충돌이 건잡을 수 없을 정도입니만, 솔직히 저는 이러한 비주체적이고 종속적인 구조에서는 누가 한들 어쩔 도리가 없겠다는 생각을 해요.

어떤 형태의 사회운동도 결국 비슷한 벽에 부딪힐 수밖에 없는 원천적 한계를 지니고 있다는 뜻입니다. 종속적 구조에서는 경제든 정치든 문화든 무엇 하나 제자리를 잡기 힘들다는 사실을 절감하곤 합니다. 저는 이러한 문제까지 포함하여 민주화에 대한 인식의 불철저성이라고 표현했습니다.

그리고 주체역량의 관점에서 논의하자고 했습니다만 문제는 이 역량이 고립되어 있다는 것입니다. 사회적으로 고립되어 있을 뿐만 아니라 시간적으로 다시 말해서 세대간에도 단절되어 있다는 것이 더 절망적입니다. 역량의 후속부대를 이뤄야 할 젊은이들의 사고방식 말입니다.

젊은 세대의 사고와 행동패턴은 물론 민주화운동의 역량이란 관점에서도 문제이지만 한마디로 세계경제의 중하위권에 편입되어 있는 한국 자본주의의 재생산 구조를 절감하게 합니다. 특히 요즘 젊은이들의 생각은 이전과 완벽하게 달라졌어요. 우리 학교 여러 선생님들이 저한테 1학년 교실을 좀 잡으라고 짐을 지우지만, 잡기는 어떻게 잡아요. 도리어 내가 잡힐 지경입니다. 완고한 벽을 다시 한 번 실감할 수밖에 없는 것이죠. 우리 사회의 종속구조가, 교육과 문화에서도 그 재생산구조가 이제 완벽하게 구축됐구나, 그런 걸 실감합니다.

그래서 나는 이제 우리나라의 사회성격 논쟁은 더 이상 여지가 없다고 ~~동일노동 동일임금에 방향성 상실~~ 사회, 자본주의 사회로 구조가 완비되었다고 해야 합니다. ~~토플준비와 영어공부~~ 관심의 전부입니다. 신자유주의의 도도한 흐름을 거스를 수가 없습니다.

신세대들은 스스로 개성세대라고 개성을 공격적으로 드러내고 있지만 그 개성이란 기본적으로는 상품문화에 매몰돼 있는 것에 지나지 않지요. 개성표현에 인간적인 내용은 전혀 없어요. 머리카락을 무슨 색으로 물들일 건가, 어떤 배낭을 짊어질 건가, 그런 수준을 넘지 못하지요. 인간의 개성이 어떠한 고뇌와 방황과 실천과정의 결과로서 경작되는가와는 한 점 상관도 없이 무엇을 소비할 것인가, 아니면 무엇으로 형식을 삼을 것인가에서 얘기가 끝나 버려요. 상품미학의 범주를 벗어나지 못하지요. 한마디로 인텔리 충원 구조 내지 교육문화의 재생산구조도 완벽하게 자본주의화한 실정입니다.

이제 우리 사회는 변혁역량의 충원구조가 와해된 상태라고 할 수 있습니다. 이러한 현실을 냉정하게 전제하고 고민해야 하는 것입니다. 최근에는 신자유주의 논리와 세계화논리가 막강한 포섭력을 갖게 되고 세계화와 식민적의식이 동시에 진행되면서 이제는 근본적인 문제에 대한 담론 자체가 아예 사라지고 없습니다. 참으로 어려운 상황이 아닐 수 없습니다.

이러한 상황에서 가장 중요하게 여겨야 할 것이 바로 ‘사상’이라고 생각합니다. 민주화운동 과정에 노동된 인식의 불철저성에 관하여 언급하였습니다만 사상이란 현실에 대한 압축적 인식입니다. 그리고 결국 모든 투쟁은 사상투쟁에서 시작하는 것이며 사상투쟁으로 끝나는 것입니다.

저는 본의 아니게 자본주의 문화로부터 일정기간 격리돼 있었으니까 그러한 자본주의적 의식에 좀 덜 물들어 있겠지, 그렇게 생각했어요. 그런데 얼마 전 KBS 촬영 팀과 같이 우크라이나에 갔다가 키예프에 세워진 2차 세계대전 전승기념탑을 보고는 엄청난 충격을 받았습니다.

우선 제가 보기에 그것은 아무래도 전승기념탑이 아닌 것 같았습니다. 우리가 흔히 전승기념탑이라고 하면 무장한 일단의 군인들이 점령한 고지에 성조기는 아니더라도 일단 깃발을 세우는 그런 형태의 조형물을 떠올리잖아요. 미국의 전쟁기념관에 있는 전승탑이지요. 그러나 키예프의 드네프르강 언덕에는 여인상이 하나 서 있을 뿐이었습니다. 어머니가 팔을 벌리고 높은 동산에 서 있는 형상이지요. 의아해하는 저한테 누군가 설명을 하더군요. 전쟁이 끝난 뒤 전쟁터에서 돌아오는 아들을 맞이하기 위해 팔 벌리고 서 있는 어머니의 모습, 바로 그걸 형상화한 거라고요.

나는 충격 받지 않을 수 없었어요. 전쟁과 평화에 대해, 아니 진정한 승리에 대하여 얼마나 천박한 관념을 가지고 있었는지를 침통하게 반성하지 않을 수 없었습니다. 매우 부끄러웠습니다.

모스크바에서도 비슷한 충격을 받았습니다. 그 유명한 모스크바 지하철에서는 젊은이들이 노인을 짝듯이 예우합니다. 노인이 타면 얼른 일어나 자리로 안내하고, 노인들도 그것을 당연하게 받아들입니다. 어쩌다 미처 노인을 발견하지 못하고 있다가는 그 자리에서 꾸중을 듣는다고 합니다. 의아해하는 내가 들은 답은 의외로 간단한 것이었어요.

“이 지하철을 저 노인들이 만들지 않았습니까?”

그래서 한국에 돌아와서 한 젊은이한테 물어봤죠. 이 지하철을 만든 이가 바로 저 노인들인데 왜 비키지 않느냐고요. 그들의 답변 또한 의외로 간단한 것이었습니다.

“자기가 월급 받으려고 만들었지 우리를 위해 만든 건 아니잖아요.”

도대체 이런 차이는 어디서 오는 걸까요. 저는 무엇보다 먼저 우리가 다른 체제가 아닌 자본주의 체제에 살고 있다는 사실을 분명하게 깨달을 필요가 있다고 봅니다. 자본주의 상품구조가 갖는 엄청난 규정력, 이게 얼마나 우리 속에 깊숙이 들어와 있느냐에 대한 철저한 반성 없이는 어떠한 전망도, 어떠한 운동도 의미가 없다고 생각합니다. 철저한 반성과 더불어 우리의 사상을 튼튼하게 꾸려 나가려는 노력 없이는 과거의 답습은 물론 또 한 번 좌절을 겪지 않을 수 없으리라는 판단입니다. 민주화에 대한 것이든 우리 사회의 구조에 대한 것이든 어쨌건 철저한 반성이 없는 한 운동의 주체성을 확립하는 것은 불가능하다고 생각합니다.

근본적 인식을 토대로 하여 운동의 주체성을 확립하는 것이 중요하다고 했습니다만, 이 경우 실천 과정에 가장 중요한 것은 그 운동성을 생활에서 이끌어내는 것입니다. 그런데 문제는 바로 그 생활기반이 이미 황폐해졌다는 사실이에요. 사회역량을 결집한다는 것은 여러 부문에서 고립적으로 형성된 사회역량들이 어떤 형태의 관계를 맺는 것을 의미합니다. 사회역량의 경우뿐만 아니라 개인의 역량도 마찬가지입니다. 개인의 역량이란 그 개인이 맺고 있는 인간관계를 어떻게 만들어 내는가의 문제라고 생각합니다.

저는 우리 사회에 사람들간의 관계라는 것 자체가 없다고 봐요. 아주 절망적인 현실입니다. 사회라는 것은 그 뼈대가 인간관계입니다. 그 인간관계의 지속성이 사회를 만드는 것이지요. 그 수준이 사회의 질을 결정한다고 봅니다. 침몰하는 타이타닉호에서는 사회가 구성될 수 없잖아요.

지속성이 있어야 부끄러움이 있는 것입니다. 지속성이 전제될 때 삼갈 줄도 알게 되고, 부정과 부패에 대해서도 부정부패 이후를 생각하게 되는 것이지요. 이러한 인간관계와 그 지속성을 기대할 수 없는 상황에서는 어떠한 사회적 가치도 세울 수 없다고 생각합니다.

제가 농담 삼아 하는 얘기지만, 감옥에 오래 있었기 때문에 사람 보는 눈이 있다고 자부합니다. 죄명을 알아맞히는 일에서부터 그 사람의 성깔에 이르기까지 사람을 보고 대강 알게 되거든요. 그런 '능력'을 자주 사용하는 데가 지하철이에요. 저는 꼭 앉아야겠다고 마음먹으면 반드시 앉을 수 있어요. 누가 어디서 내릴 건지 정확히 짚어낼 수 있거든요. 거짓말 같지요?

저는 대체로 앉으려고 하지는 않습니다만 그날은 몹시 피곤하기도 하고 2시간 강의를 앞두고 있어서 전철에서 잠시 눈을 붙여야겠다고 생각하고 신도림역에서 내릴 사람을 골라 그 앞에 섰습니다. 정확하게 신도림역에서 그 사람이 일어나더군요. 그래서 앉으려는데 문제가 생겼어요. 그 옆에 있던 젊은 여자가 재빨리 그 자리로 옮겨 앉고 자기 자리에는 자기 앞에 서 있던 친구를 끌어다 앉히는 거였어요. 거기까지는 저도 정말 몰랐던 거지요. 저는 실력(?)이 있기 때문에 엇스듬히 두 사람 걸치기도 하는 법이 없습니다. 확실한 연고권을 주변에 선언(?)해 두었던 나로서는 참으로 난감한 일이 아닐 수 없었지요.

왜 이런 '사태'가 일어나는가. 결론은 분명합니다. 그 여성과 저 사이에 아무 관계도 없기 때문이에요. 다시 만날 일이 없으니 얼마든지 그럴 수 있는 거지요. 지하철이라는 공간은 사회를 구성하기에는 그 지속성이 너무 짧아요. 그리고 우리 사회가 상품교환이라는 형태로 인간관계가 형성될 수밖에 없는 체제적 한계를 갖기 때문입니다.

제가 책에도 썼습니다만, 춘추전국시대의 제나라 선왕(宣王)이 제물(祭物)로 끌려가는 소를 보고는

그걸 제물로 쓰지 말고 대신 양(羊)을 쓰라고 신하들에게 명했습니다. ~~사탕알을 운동권과 왕향으로~~ 바꾸라 했으며 ~~인색한 왕이라는 비난을~~ 했습니다. 하지만 ~~맹자는~~ 달랐어요. “소를 양으로 바꾼 건, 소는 봤으나 양은 못 봤기 때문이다. 벌벌 떨면서 사지(死地)로 끌려가는 모습을 직접 본 소가 죽는 걸 차마 참을 수 없었기 때문이었다”는 것이었어요.

바로 이 참지 못하는 마음, 다른 사람의 아픔을 참지 못하는 ‘불인인지심(不忍人之心)’이야말로 사회의 가장 중요한 속성입니다. 이것이 없는 사회에서는 ‘차마 못할 짓’이 얼마든지 자행될 수 있는 것이지요. 얼굴 없는 생산과 얼굴 없는 소비, 상품교환관계가 인간관계의 기본인 사회가 곧 자본주의 사회입니다. 그리고 자본주의 사회의 온갖 사회적 비극의 원인은 바로 인간관계가 황폐해지는 데서 비롯되는 것이라 생각합니다.

따라서 우리가 새로운 것을 실천하기 위해 취해야 할 기본적인 방법론은 바로 인간을 그 중심에 놓는 일에서 시작되어야 함은 물론이요, 개인이든 집단이든 그가 관계하고 있는 관계망에 대한 사고를 길러 나가는 태도가 중요하다고 봅니다. 그러나 자본주의의 세례를 받고 있는 우리로서는 이러한 관계론적 사고를 키워가기가 무척 힘듭니다. 관계론적 사고를 운동론에 적용하면 그것이 곧 연대론(連帶論)이지요. 그런데 유감스럽게도 우리의 운동론적 관점 또한 자본주의적 패러다임에 매몰되어 있다는 것이 제 생각입니다.

모든 사회단체들은 자기 자신을 키우려는 의지로 일관하고 있습니다. 더 강한 단체를 만들고, 더 영향력 있는 단체로 키워가려는 의지 말입니다. 자기 존재를 강한 것으로 만들어가는 것은 소위 ‘존재론’적인 관점입니다. 그리고 그것은 자기를 강력한 존재로 키워가려는 근대사회의 기본적인 패러다임입니다. 자본주의 사회는, 그런 점에서 존재론적인 사회이며 자본주의 200년 역사는 강철의 역사라고 저는 봅니다. 자기를 더 큰 것으로, 더 경쟁력 있는 것으로, 강한 것으로 키워내려는 욕망에 충실하지요. 제국주의든 세계화든 패러다임은 그것이라고 생각합니다. 그러한 존재론적 패러다임이 이제 우리 사회 운동진영에까지 깊숙이 들어와 사회 전체 역량의 조직형태를 아주 저급한 수준으로 끌어내리고 있는 겁니다.

아까 주체적 역량을 질적인 측면에서 보자는 이야기를 했는데, 연대야말로 그 핵심 고리입니다. 연합에서 연맹으로, 다시 전선으로, 파티(party)로 나아가는 연대의 관점에서 우리 사회의 역량을 한번 보세요. 연합형식의 연대도 안 되고 있는 것이 현실입니다. 기본적으로 연대라는, 관계론적 정서가 전혀 없기 때문이에요. 근대자본주의 사회가 지닌 강철의 논리, 그런 존재론적 논리에 다 매몰되고 있는 것이지요.

성공회대 사회교육원에 노동대학이 있습니다. 거기 모이는 노조 간부들께 저는 연대를 해야 한다고 자주 말씀드립니다. 왜냐. 연대야말로 가장 약한 사람들, 역량이 취약한 사람들의 전술이기 때문입니다. 뿐만 아니라 그것이야말로 삶의 실상이기 때문이기도 합니다.

저는 노자철학(老子哲學)을 춘추전국 시대 민초들의 전략전술이었다고 봐요. 노자사상은 한마디로 ‘물’입니다. 물의 가장 두드러진 특징이 바로 연대성입니다. 연대는 아래로 내려가는 겁니다. 높은 곳으로 올라가는 것은 연대가 아닙니다. 그것은 추종이라고 하지요. 종속이라고 부릅니다. 자기보다 낮은 쪽으로 흐르는 것, 그래서 결국 가장 큰 것, 바다를 이루는 것이 연대입니다.

바다는 연대성의 최고 개념입니다. 바다의 어원이 뭔지 아세요. ‘받아들인다’는 겁니다. 작은 강물도 거절하지 않고 모두 받아들여서 가장 큰 걸 이루어내는 것, 그것이 바로 바다입니다. 모든 역량을

법복팔에는 연대성 동(同)이라는 말이 자본주의 영계이며, 동시에 우리 삶의 관계성을 승인하는 것이라 생각합니다.

저는 그래서 앞으로 우리가 어떤 사회를 지향해야 할지는 분명하지는 않지만, 그것이 어떤 목표라 할지라도 우선은 ‘낮은 곳’과 연대하는 것에서 시작해야 한다고 생각합니다. 이 경우 과정이라는 것은 절대로 어떤 수단의 개념이 아닙니다. 과정 그 자체가 목적이며 바로 가치이기 때문입니다.

여러분도 잘 아시는 화이부동(和而不同)이란 말이 있습니다. 논어의 이 구절을 대개 이렇게 풀이해요. ‘군자는 화목하면서도 부화뇌동(附和雷同)하지 않으며 반대로 소인은 동이불화(同而不和), 똑같은 데도 불구하고 화목하지 못한다.’

전 이걸 좀 다르게 풀이합니다. 이 화(和)라는 것을 저는 연대성으로 봐요. 연대는 공존입니다. 다양성을 인정하는 것, 그게 바로 화(和)지요. 동(同)이란 ‘자기와 같아야 한다’는 뜻입니다. 흡수합병이 동(同)의 논리지요. 이는 곧 지배의 논리이고 우리가 그 대가를 뼈아프게 치르고 있는 제국주의의 논리입니다. 연대를 하려면 동(同)의 논리가 아닌 화(和)의 논리에 철저해야 하지요.

노동가치설은 노동운동의 이론적 토대입니다. 모든 노동운동가들이 이 점만은 분명하게 주장합니다. 이는 마르크스 경제학의 기본이기도 하지요 그러나 전 노동대학 강의에서 그랬습니다. 그렇지 않다고요.

자본주의 사회의 가치는 사용가치를 말하는 것이 아니기 때문입니다. 그것은 교환가치입니다. 무엇이건 시장에서 그 가치가 실현되지 않으면 제로(0)지요. 고전파 경제학에서는 노동이 창조한 잉여 가치가 상품 안에 그대로 담겨 있다고 생각해요. 하지만 그 상품이란 것은 마르크스가 ‘목숨을 건 도약’이라고 했듯이 팔리지 않으면, 그러니까 가치가 실현되지 못하면 의미가 없습니다. 반대로 가치가 전혀 없는 것도 팔리기만 하면 자본주의적 가치가 실현됩니다. 그것이 바로 자본주의사회의 가치이며 그 실현 형식입니다.

이건 다시 말해 자본주의 사회의 가치는 노동자들만이 만들어낸 것은 아니라는 뜻입니다. 얼마나 많은 사람들이 유통과정의 부등가교환으로 착취당하고 빼앗기는지, 교통지옥과 불친절에 시달리고 있으며, 불량식품을 사먹고 있는지… 이는 우리가 날마다 겪는 ‘생활’입니다. 이러한 부등가교환과 부당한 교환과정에 만들어지는 것이, 즉 실현되고 있는 것이 바로 자본주의 사회의 가치입니다. 공장만이 유일한 착취의 현장은 아니라는 것이지요. 수많은 사람들이 다같이 빼앗기고 있는 겁니다.

연대가 필요한 건 그 때문입니다. 물론 노동운동의 의미는 아무리 강조해도 지나침이 없습니다. 운동의 구심이 되어야지요. 그러나 그것이 다른 모든 사회역량을 동(同)의 논리로 흡수해야 하는 이유가 된다고는 보지 않습니다. 많은 사람들이 노동자 이상으로 착취당하며, 빼앗기면서 살고 있어요. 이야말로 노동운동이 동의 논리가 아니라 화의 논리에 입각해서 다른 사회운동과 연대하지 않으면 안 되는 이론적 근거라고 생각합니다.

그러나 우리의 현실은 참으로 부정적입니다. 노동운동만 하더라도 그렇습니다. 대기업 노조 중심의 노동운동에 대한 반성이 필요해요. 요즘은 임시고용직이 전체 노동인력의 50% 이상을 차지합니다. 그 외에 얼마나 많은 열악한 변형근로가 있습니까. 협력업체 사람들과는 사위장도 같이 안 쓰고, 유니폼도 다르게 입으려 하는 것이 우리의 현실입니다. 이들과의 연대 없이는 노동운동의

발전을 기대할 수 없습니다. 이는 고용노동자 내부의 문제에 그치는 것~~을 알면, 우리 평가와 방향의 모델~~
용직이나 실업자, 더 바깥에 있는 빈민이나 농민들과의 연대에도 굉장히 냉정합니다. 그러면서 어
떻게 연대의 구심이 될 수 있다고 자부하는지 저로서는 도저히 납득이 가지 않습니다.

물론 이런 이야기는 외부에서는 하지 않습니다. 자기비판의 장에서 하는 것이 원칙입니다. 진정한
반성의 계기는 자기비판 형식을 띠어야 하기 때문입니다. 시민운동의 경우에도 저는 외부에서는
비판하지 않습니다. 현 단계에서 시민운동은 필요하고 또 얼마든지 긍정적인 방향으로 발전할 수
있다고 믿기 때문입니다.

그러나 얼마 전 우리 학교 동료 교수분들의 요청으로 갔던 참여연대 간부수련회에서는 진지하고 허
심탄회한 이야기를 나눈 적이 있습니다. 그날 특강 제목이 ‘시민운동 향기가 없다’였습니다. 물론
주최측에서 붙인 제목입니다만, 저는 (우리 시민운동의) 진짜 문제는 변혁의지가 없는 것이라는 말로
이야기를 시작했습니다. 감시기능에 국한된 운동은 결과적으로 변혁을 유보하거나 우회하는 개량적
성격을 벗어나기 어렵다는 요지의 말을 했습니다.

어쨌든 저는 현 단계에서 연대성이 가장 중요한 과제라고 봐요. 루카치가 이런 말을 했습니다. 히
말라야산맥에 사는 토끼가 제일 조심해야 할 것은, 자기가 평지에 사는 코끼리보다 크다고 착각하
는 것이라고요.

우리의 문제도 이와 무관하지 않아요. 스스로 작다고 하는, 우리의 역량이 취약하다는 냉정한 인
식이 필요합니다. 바로 연대에 대한 진지한 고민에서 시작하지 않으면 안 된다는 뜻입니다.

우리 의식 속에 광범위하게 퍼져 있는 존재론적 생각들을 반성하지 않고는 기본적인 운동틀을 짜
기도 어렵습니다. 관악민주포럼도 마찬가지입니다. 크려고 해선 안 돼요. 인체에서도 세포 하나가
지나치게 비대한 경우 그것을 뭐라고 하지요? 암이라고 합니다.

연대성의 이론적 기반은 서구 근대사회의 존재론이 아니라 동양학의 관계론입니다. 물질의 궁극적
존재가 입자(粒子)가 아니라는 것이지요. 쿼크나 소립자(素粒子)는 자기 혼자서는 존재할 수 없습
니다. 파동도 아니고 입자도 아닌, 파동이면서 동시에 입자인, 이를테면 점입자(點粒子)로 규정하
지요. 점은 길이와 부피가 없는 것입니다. 이것이 현대물리학이 입증하려는 가설체계입니다. 물질의
궁극적 존재는 일종의 ‘확률(確率)’로 존재한다는 것이지요. 생명도 마찬가지입니다. 생명 역시 신진
대사에서 보듯 외부의 물질과 에너지와 연결되어 있는 열린 시스템으로 파악되어야 합니다. 물질과
생명은 그 근본에서 ‘관계성의 총화’로 존재하는 것이지요.

제가 붓글씨를 좀 씁니다. 붓글씨는 서양에는 없는 것입니다. 여기서도 동서양 간 패러다임
차이를 느끼게 돼요. 예를 들어 붓으로 첫 획(劃)을 잘못 그었다고 합시다. 각도가 삐뚤어졌거나
생각보다 획이 굵게 그어졌다면, 그때부터 비상체제에 돌입합니다. 이런 경우에는 지우고 다시 쓸
수는 없으니까 어떻게 하는가 하면, 그 다음 획으로 첫 획의 잘못을 커버하는 거예요. 그래도 안
되면 그 다음 글자로 결함을 커버하지 않을 수 없습니다.

한 글자의 결함은 그 다음 글자, 또는 그 다음다음 글자, 또는 그 옆의 글자를 통해 보완하게 됩
니다. 한 행(行)의 결함은 그 양 옆에 있는 행으로서 보완해야 합니다. 그렇기 때문에 글씨 쓸 때
는 굉장히 긴장하게 돼요. 한 획을 그으면서도 전체를 다 봐야 하니까요. 그러면서도 전체적으로
는 흑과 백, 즉 묵과 종이의 조화를 고려해야 합니다.

남북관계 및 통일운동, 무엇이 문제인가?

제 경우는 붓이 지나가는 까만 부분은 별로 보지 않고 남아 있는 종이의 여백을 주로 바라보고 쓰는 편입니다. 절에 있는 대웅전 현판을 볼 때도 글씨의 획보다는 남아 있는 획과 획 사이의 여백을 봅니다. 네거티브 스페이스(negative space)를 보는 것이지요. 왜냐하면 가장 중요한 것은 흑백의 조화이기 때문입니다. 다시 말하자면 관계성이 가장 중요하기 때문입니다. 어쨌든 모든 획과 획이 서로 기대는 것, 모든 글자와 글자가 서로 돕는 상태. 방서(傍書)나 낙관(落款)까지도 전체의 균형에 참여하는 그런 한 폭의 글씨를 격조가 높은 서도작품이라고 합니다.

반면에 한 자 한 자 또박또박 쓴 글씨는 서도의 경지로 보지 않습니다. 예술과 철학으로서의 서도는 굉장한 관계성의 총체인 것이예요. 한 글자만 빠지면 전체의 균형이 와르르 무너질 것 같은 관계와 조화, 그것이 서도의 철학이고 서도의 미학입니다. 그런 까닭에 저는 한 자 한 자 또박또박 쓴 글씨를 보면 착잡한 생각에 잠기게 됩니다. 옆 글자한테 기댈 것도 없이 저 혼자 독립적 존재로 집합하고 있는 글씨를 볼 때면 ‘시민적 질서’가 잘 잡혀 있는 글씨구나, 그런 생각을 하지요. 서구의 시민사회라는 것도 그런 게 아니겠는지요.

제가 대전교도소로 이송되어 갔을 때 이야기입니다. 그 몇 개월 전에 이응노 선생이 출소하셨다고 하더군요. 같이 있었다던 젊은 친구에게 들은 이야기입니다만 그 친구 말이 ‘참 이상한 노인네’였다는 거예요. 한 번도 다른 사람의 죄명이나 형기를 물어보는 법이 없었다는 거죠. 한 방에 있는 자기한테도 그랬답니다.

대신 한번은 자기 이름을 묻더라는군요. 자네 이름이 뭔가, 그래서, 김응일입니다. 응할 응(應)자에다가 한 일(一)자입니다. 그랬더니 붓으로 ‘김.응.일’ 적 자를 쓰더라고요. 그리고 혼잣말처럼 하는 말이 “뉘 집 큰아들이 여기 들어 왔구먼...”. 뉘 집 큰아들이란 말에 그 젊은 친구는 눈물이 핑 돌았다고 했어요.

교도소는 무엇보다 먼저 죄명과 형기로 존재를 규정하는 곳입니다. 인간관계가 완벽하게 사장된 극히 개인적이고 국소적 존재로 놓이는 공간이지요. 뉘 집 큰아들이라는 말에 고향에 계신 부모님 생각도 나고, 누이동생 생각도 나고, 그렇게 자기가 맺고 있는 인간관계들이 한꺼번에 떠오르면서 눈물이 쏟아지더라는 거예요. 바로 그런 것, 어떤 개인을 뉘 집 큰아들로 볼 줄 아는 그런 관계론적 관점이 우리 사회의 기본적 정서라고 할 수 있습니다.

제가 어머니가 위독하셔서 잠시 귀휴(歸休)를 나간 적이 있었습니다. 다시 감옥으로 들어가면서 잠시 접견대기실이란 곳을 둘러 보았습니다. 가족들이 접견을 오면 어떤 곳에 앉아서 호명을 기다리는지 보고 싶어서요. 마침 접견대기실에는 젊은 여자가 아기를 옆에 두고 얼굴을 묻은 채 엎어져 있었어요. 아마 접견하고 나오는 길이었나 봐요. 울음소리 하나 없었지만 처절하게 흐느끼고 있었어요. 교도소에 돌아온 이후에도 그 정경을 떨쳐버릴 수가 없더군요. 재소자들을 볼 때마다 그 엎어져 있던 여자 생각이 났어요. 저 사람의 가족도 그러고 있겠구나 하는 생각을 떨쳐버릴 수가 없었어요. 요즘도 피의자가 점퍼로 얼굴을 가리고 경찰조서를 받는 뉴스화면을 보면 자꾸 그 가족을 떠올리게 됩니다. 우리는 ‘개인’으로 존재하는 것이 아닙니다. ‘나 개인’이란 관념으로만 가능한 것일 뿐입니다.

본론에서 빗나간 이야기였습니다만 연대문제란 사실 관계성의 문제입니다. 그런데 이 연대문제에서 가장 핵심적인 것은 신뢰성의 문제, 신뢰집단의 문제입니다. 한 사회의 연대성의 충위는 결국 신뢰집단을 건설하는 문제와 직결되는 것입니다.

바로 이 점에서 문제가 심각한 것이 우리의 현실입니다. 연대하려고 해도 신뢰할 수 있는 집단이 없다는 거지요. 집단 이기뿐이라는 겁니다. 이는 역량의 사회적 연대를 가로막는 가장 큰 장애가 되고 있습니다. 각자가 개별적으로 자기의 신뢰성을 세워나가야 하는 것도 문제이지만, 타인에 대한 불신을 자신의 신뢰성을 선언하거나 방어하는 논리로 삼게 된다는 것이지요. 이처럼 소모적인 것은 없습니다.

자공이 스승인 공자에게 물었어요. 선생님, 정치가 뭐니까. 공자가 답하기를 족식(足食), 족병(足兵), 민신(民信)이라고 대답합니다. 먹을 게 충분하고, 병사가 충분하고, 백성들의 신뢰가 있으면 된다고 했습니다. 이어 계속되는 자공의 질문에 공자는 경제, 안보, 신뢰 이 세 가지 중 가장 중요한 것은 신뢰라는 말을 합니다. 물론 춘추전국시대에는 국경 개념이 없었기 때문에 어느 군주가 신뢰만 얻으면 가장 중요한 자원인 사람은 금방 모여들었죠. 그 당시에도 사람이 가장 큰 전략적 요소였던 거예요.

지금 우리가 잘못 알고 있는 것 중에 거의 미신이 되어버린 음양오행이란 것이 있어요. 오행이란 여러분이 잘 알 듯이 수, 화, 금, 목, 토잖아요. 서경(書經) 홍범조(洪範條)에 따르면 수, 화, 금, 목, 토가 사실은 국가의 자원입니다. 국가가 관리해야 할 가장 중요한 자원이 다섯 가지 있는데, 그게 물, 불, 쇠, 나무, 땅이란 겁니다. 그런데 이 다섯 가지보다 더 중요한 것이 바로 사람입니다. 민신(民信), 즉 신뢰라는 거예요. 사람 속에 경제도 있고 병력도 있습니다. 충무공 이순신 장군의 탁월한 전략이나 군량미도 결국 마을사람들과의 대화와 관계에서 나왔던 것이었어요.

사회운동단체들이 신뢰받는 집단으로 바로 서기 위해서는 무엇을 어떻게 할 것인가를 고민해야 합니다. 조금 전에 이야기한 바와 같이 우리 사회의 연대수준은 매우 낮습니다. 또 명망이 있거나 규모가 큰 조직과의 연대란 실상 화(和)의 논리가 아닌 동(同)의 논리로 전략할 위험이 있습니다. 이러한 실정에서는 이를테면 ‘빨치산’의 전략전술이 요구된다고 봅니다. 빨치산이라는 어휘가 상당히 부담스럽지 않을 수 없습니다만, 그렇다고 너무 험악한 단어라고만 생각하실 필요는 없습니다.

그리고 보니 제가 빨치산 출신들과 참 오래 같이 있었어요. 제가 감옥에 있었던 기간이 60년대 말부터 88년까지니까... 구빨치부터 신빨치, 해방정국에서 활동했던 분들과 함께 있었던 셈입니다. 빨치산은 전략전술을 독자적으로 구사할 수밖에 없습니다. 중앙과 단절된 상태에서는 어쩔 수 없는 선택이자 기본 조건이지요. 마치 운동구심이 부재하고 연대할 수 있는 신뢰집단이 없는 상황과 유사하다고 볼 수 있습니다.

따라서 빨치산은 현재 자기가 갖고 있는 역량을 극대화하기 위해 창조성을 발휘합니다. 주어진 조건을 최대한 활용하는 것입니다. 첫째는 주민과의 접촉국면을 최대한으로 넓혀야 합니다. 주민이 전투와 보급의 가장 중요한 토대이기도 하지만 그것은 차라리 부차적인 이유입니다. 그보다 더욱 중요한 것이 민주주의입니다. 내부의 민주적인 의사결정구조뿐만 아니라 주민들과의 정치적 민주주의입니다. 이러한 일상생활에서의 민주주의야말로 민중적 토대의 문제인 동시에 나아가 신뢰의 문제입니다.

빨치산에 대한 루카치의 언급은 물론 문학에 관한 것입니다. 그러나 다음과 같은 구절은 매우 함축적 의미가 있다고 믿습니다. ‘당 문학가는 지도자의 단순한 병사가 아니라 빨치산이다. 진정한 당 문학가라면 당의 역사적 소명, 주요한 전략적 노선과 깊은 통일성을 유지해야 한다. 그 통일성 내에서, 그러나 자기 고유의 수단을 가지고 스스로 책임지는 가운데 행동해야 한다.’

~~작품 관념에 맞지 않는다는 등의 뉘앙스가 배워져온 것~~ 정형으로 볼 때 모든 운동단체는 이러한 기본 원칙에 충실해야 한다고 생각합니다. 이것이 바로 ‘일상생활에서의 민주주의’입니다. 민주주의는 절차적인 형식논리가 아닙니다. 그것은 우리 사회가 당면하고 있는 민중현실의 문제, 즉 정치목표의 문제입니다. 정치적 당면과제를 설정하는 문제이고 동시에 그 목표의 민주적 공유입니다.

이처럼 모든 일은 민중의 지근거리(至近距離)에 근거지를 만드는 것, 그것을 통하여 신뢰를 구축해 가는 일에서 시작하지 않을 수 없다고 봐요. 근거지를 기반으로 외부를 향해 연대가능성을 열어놓는 일, 그것이 순서라고 생각합니다. 서둘러 중앙을 향하였던 과거의 기회주의적 작품은 일종의 권력의지에 지나지 않는 것입니다. 한마디로 긴 호흡을 가져야 합니다. 생활의 운동화가 아닌 ‘운동의 생활화’라는 유장한 작품이 필요하다고 생각합니다.

작품 얘기를 조금 더 하겠습니다. 이건 일하는 스타일에 관한 것이기 때문에 매우 중요합니다. 제가 출소를 앞두고 광복전후시대를 겪은 연세가 많은 분들에게 물어보았습니다. 그분들의 대답은 참으로 의외였습니다. 자신들도 선배들에게 배운 것이라며 “이론은 좌경적으로, 실천은 우경적으로” 해야 한다는 조언을 하시는 거였어요. 이 충고의 배경에는 ‘인간은 기본적으로 보수적’이라는 인식이 전제해 있습니다. 자신의 생존이 결정적으로 위협받지 않으면 절대로 판 자체를 바꾸려고 하지 않아요. 대개 중간층들, 인텔리들의 성급하고 소아병적이며 관념적인 급진성, 그런 것들이 일을 망쳐놓는다는 거죠.

교도소에서도 이와 관련한 경험을 한 적이 있습니다. 교도소 건물구조가 가운데 복도가 나 있고 남쪽과 북쪽 양쪽으로 방이 늘어서 있습니다. 거기 있어 본 사람들은 다 알겠지만, 겨울철에 남쪽 방과 북쪽 방은 온도 차이가 내복 두 벌입니다. 그런데도 북쪽 방에서 남쪽 방으로 전방을 원치 않습니다. 왜냐하면 생소한 방에서 다시 새로운 인간관계를 만든다는 게 얼마나 힘든 일인지 알고 있기 때문이지요. 이게 바로 기본적인 보수성입니다. 실천은 우경적으로 해야 한다는 말을 실감하지 않을 수 없었어요.

두서 없이 여러 가지 이야기를 했습니다만 개인적으로 한 가지 더 부탁하고 싶은 것이 있어요. 대개의 인텔리 출신들은, 특히 서울대 출신들은 모든 문제를 논리적으로 접근하려 합니다. 다른 사람과의 논쟁도 무조건 논리 정합적인 방식으로 전개하려고 하지요. 자연히 논의는 논쟁적이 되기 쉽고 소모적인 사투(思鬪)로 이어지는 경향을 띠지 않을 수 없습니다. 그러다 보니 논쟁 그 자체가 실천이 되고 마는, 다시 말해서 실천적 성과는 없어지게 되는 것이지요. 오리알에다 제 똥 묻혀서 굴러가듯 한다는 속담이 있듯이 껴안고 함께 가야 한다고 생각합니다.

저는 쿨 헤드(cool head), 즉 냉철한 이성을 신뢰하지 않습니다. 따뜻한 가슴(warm heart)이 더 중요하다는 입장입니다. 일본의 유명한 원로 철학자와 노의사, 두 사람의 대담이 실려 있는 책이 있습니다. 읽은 지 오래됐는데, 책 제목이 ‘인간에 대하여’였던 것으로 기억합니다만, 거기 아주 인상적인 대화가 나와요.

명치유신 때까지 일본에서도 ‘가슴에 두 손을 얹고 반성하라’고 했던 걸 보면, 그때까지도 인간의 사고가 가슴에서 이뤄지는 줄 알았던가 보다는 얘기였죠. 과학적으로 표현하자면 사실 ‘머리에 두 손을 얹고’ 반성해야 옳은 것이겠지요. 그런데 두 사람의 결론은 ‘가슴으로 생각한다’는 것이었습니다.

물론 엄밀한 의미에서는 인간의 의식은 뇌피질에서 이루어지지만 의식의 토대, 즉 생각의 바탕을 이

남북관계 및 통일문제와 새천년을 향하여
새천년을 향한 시민사회선언' 해설 및 본문
--참여와 공생의 시대로

조희연(성공회대 NGO학과 교수, 사회학)

새천년이니 뉴밀레니엄이니 21세기니 하는 시간의 마디들은 사실 인간들의 '관념'에 의해 만들어진 것이다. 단지 흐르는 시간이 있을 뿐이다. 그럼에도 인간은 시간을 마디지어 그것에 의미를 부여하고 과거를 회고하고 새로운 다짐을 한다. 20여일 전에 흘러가버린 새천년 맞이 축제 때 인류, 좁게는 우리 국민들이 그러하였다. 그러한 다짐을 하는 것이 나쁘지는 않겠지만, 문제는 그러한 회고와 다짐이 낙관일색으로 이루어지고 전혀 성찰의 기미를 찾을 수 없다는 데 있다. 시민사회 선언의 기본문제의식은 바로 여기에 있었던 것 같다. 새천년을 축포(祝砲)로 맞이하기 보다는 성찰적으로 맞이하여야 하며, 각종 밀레니엄 논의들이 자아내는 보랏빛 환상에 경도되지 말고, 새천년을 인간다운 사회를 향한 새로운 고투(苦鬪)의 시작으로 받아들여야 한다는 것, 그를 위한 시민.사회운동의 비전과 결의를 담아 내야 한다는 것이었다.

발표까지의 과정을 잠깐 소개해보자. 시민사회선언을 하자는 논의는 양길승 선생, 최열 총장 등 6월 항쟁 기념사업회에 관여하시는 분들 중심으로 99년 7-8월 경 일차 모임이 있었다. 그러나 모임은 지속되지 않았고 유야무야되었다. 그후 참여연대 '2000년 위원회'를 중심으로 새천년에 대응하는 성찰과 전망을 찾아보는 노력이 몇차례 진행되던 중, 시민사회선언을 하자는 발의가 다시 제기되었고, 여기서 99년 11월 16일 뉴서울호텔에서 환경연합, 참여연대, 여성연합, 학단협 임원들이 모이게 되었다. 여기서 조희연이 작성한 초고를 중심으로 새천년 선언에 어떤 내용이 담겨져야 하는가에 대한 집담회가 있었고, 이 자리에서 박호성, 지은희, 강명구, 조희연이 기초소위원회 위원에 임명되었다. 그후 한편에서는 기초소위원회 위원들을 중심으로 수정보완작업이 진행되었고, 다른 한편으로는 3개 단체의 상근간부들을 중심으로 꼼꼼한 검토작업이 병행되었다. 그런 속에서 당초 12월 15일 발표하기로 하던 계획을 수정하여 1월 5일로 옮기게 되었고, 대폭적인 수정이 이루어졌다.

과정에서 정작 쟁점이 되었던 것은 비전의 내용 보다는 말미에 실려있는 '전국적 개혁네트워크'를 얼마나 부각시킬 것이냐하는 구체적 결의부분였다. 김중배 선생님 등 여러분의 강조로 새로운 연대조직의 당위성이 초안 보다 강조되었다. 이미 총선시민연대로 가시화되고 있는 새로운 연대의 맹아들이 어떤 형태로 결실을 맺을 지는 지켜 볼 일이다. 그리고 이 선언이 총론적이고 일반론적 수준에서 서술되었기 때문에, '한국 국가개혁 50대 과제' 같은 식으로 구체적인 내용을 담고 있지 못하였다. 준비모임에서는 개혁네트워크가 만들어지면 그러한 중단기적인 구체적 실천과제를 제출할 수 있어야 할 것이다.

준비과정에서 아쉬운 점은 전국의 여러 개혁적 단체들에게 선언의 취지가 충분히 전달되지 않고 참여가 충분히 권유되지 않음으로써 서명단체가 103개 단체에 국한되었다는 점이다. 바라기는 이 선언이 새천년 시민.사회운동의 이념과 비전을 고민하는 계기가 되고 보다 포괄적인 시민.사회운동의 '강령'이 만들어지는 출발이 되었으면 좋겠다.

새천년 시민사회선언

--참여와 공생의 시대로

1. 20세기를 돌아보며

문명의 시대이자 야만의 시대였던 20세기

- 20세기는 눈부신 경제적·기술적 진보를 성취한 시대였다. 생산력의 눈부신 발전은 지구촌 한쪽에 절대풍요의 시대를 열었다. 달나라 탐사를 넘어 화성탐사가 실현되고 있으며, 머지않아 우주시대가 개막될 지 모르는 기대를 자아내고 있다. 컴퓨터혁명과 정보기술혁명은 인류의 삶과 의사소통의 조건을 획기적으로 개선하였으며, 마치 테크노피아가 눈앞에 다가올 것 같은 인상을 자아내고 있다. 의학과 생명공학의 발전은 돌리양의 탄생에 이어 인간복제를 눈앞에 두는 시점으로까지 발전하고 있다. 그러나 인류의 이러한 진보에도 불구하고, 20세기는 인류사에서 가장 파괴적 세기였다. 무분별한 개발·성장 일변도의 정책은 생태계의 파괴와 전지구적인 환경위기를 낳았으며, 지구촌 한쪽에서의 풍요에도 불구하고 또 다른 편에서는 기아와 빈곤에 허덕이고 있는 것이 오늘의 현실이다. 공생적 가치와 공동체 관계는 경쟁과 효율의 이데올로기에 압도되었고, 그 결과 사회경제적 불평등은 날로 심화되고 있다. 20세기 성장일변도의 흐름은 물량주의와 소비주의를 증폭시켰고, 이는 20세기를 더 많이 갖고 더 많이 소비하기 위한 욕망의 시대로 만들었다. 성장주의가 동반하는 집중과 위계의 문화는 자율·자치·분권을 향한 노력을 질식시켰다. 또한 20세기는 한편에서 인종적·민족적 정체성의 증대를 가져왔지만, 다른 한편에서는 인종적·민족적 적대와 증오, 그로 인한 전쟁과 집단학살로 점철된 시대였다. 이런 점에서 20세기는 문명의 시대이자 동시에 야만의 시대였다.

- 20세기의 이러한 양면성은 유토피아를 향한 인류의 또 다른 실험을 불러일으켰다. 시장경제체제의 비인간성과 불평등을 극복하기 위한 인류의 다양한 실험은 20세기 내내 진행되었다. 새로운 사회를 바라는 인류의 새로운 체제실험은 사회주의를 낳기도 했으나, 사회주의는 좌익 전체주의와 경직된 계획경제체제로 인해 실패함으로써 또 다른 비극의 원천이 되었다. 안타깝게도 볼셰비키혁명의 환호 속에서 맞이했던 20세기는 공산당체제의 붕괴에 따른 좌절 속에서 막을 내렸다. 20세기 소수의 선각자들에 의해 제기되던 지구환경에 대한 우려는 이제 체제와 국경을 넘어 전 인류가 함께 고민해야 할 생존의 문제가 되었다. 최근 강화되고 있는 신자유주의적 세계질서는 인류공동의 지속가능한 미래를 불가능하게 하고 있으며, 제어되지 않은 시장의 비인간성과 야만성을 더욱 조장하고 있다. 지금 지구촌의 많은 시민·사회운동단체들은 신자유주의적 세계질서에 대해 심각한 문제제기를 표명하고 있다.

- 그럼에도 불구하고 20세기는 경제적 성장과 물질적 풍요에 힘입어 대중의 힘이 비약적으로 성장하고 민주주의적 참여제도가 크게 확대된 대중의 세기로 기록될 것이다. 사회복지제도, 의무교육제도 등이 확산되었고 매스미디어와 대중문화가 보급되었으며 보통선거권, 여성참정권이 보편화되었다. 인터넷 등 정보통신기술의 발전에 힘입어 시민참여의 제도적·기술적 가능성은 더욱 확대되고 있으며, 쌍방향성에 기초한 새로운 대안적 문화와 관계의 형성이 점쳐지고 있다. 이런 변화와 함께, 20세기는 민주주의와 인권, 노동자와 시민의 권리, 양성평등, 환경문제에 대한 인식이 증진됨으로써, 20세기의 실패를 성찰하고 새로운 연대를 만들어가기 위한 주체적 기반도 확대된 세기였다.

성장일변도로 달려온 한국사회

남북관계 및 통일운동, 무엇이 문제인가?

- 20세기 전반의 한국근대사가 주체적 근대화의 실패, 제국주의적 지배에 대한 저항의 역사였다면, 20세기 후반의 한국현대사는 개발과 성장만을 목표로 달려왔던 '압축적 근대화와 냉전'의 역사였다. 국민은 '잘살아 보세'라는 구호 아래 성장을 대가로 독재와 저임금의 고통을 감내할 것을 강요받았으면서도 보랏빛 미래에 대한 기대를 가지고 살아왔다. 그러나 압축적 근대화는 20세기 인류사가 그랬던 것처럼 비록 성장이라는 목표는 달성하였지만, 우리 사회에 물질만능주의와 부패정치의 심화, 이데올로기적 대립과 갈등, 경제적 불평등의 구조화, 지역적·사회적 불균등, 환경파괴와 생태계 위기, 성차별, 권위주의적이고 배타적인 사회문화 등 심각한 부작용을 초래하였다. 병든 자본주의와 불완전한 민주주의, 그리고 왜곡된 사회시스템으로 요약될 수 있는 20세기 한국의 냉전적 개발독재시스템은 이 세기 후반에 와서 그 한계와 문제점을 드러내며 한국사회에 총체적 위기를 만들어내고 있다.

2. 세기말의 새로운 도전

- 20세기의 끝에 선 우리는 인간다운 사회가 아니라, 인간다운 삶이 위협받는 사회를 직면하고 있다. 이제 우리는 바로 20세기의 성취 위에서 20세기의 한계를 넘어, 21세기를 향해 나아가야 하는 시점에 서 있다. 21세기 인간다운 사회를 향한 우리의 행진을 위협하고 있는 조건 중 핵심적인 것은 바로 '규제되지 않은 세계화'와 '정체된 민주개혁'이다.

규제되지 않은 세계화가 제기하는 새로운 위협

- 개인의 삶이 초국가적 차원에 의해 더욱 많은 영향을 받는 세계화는 이제 피할 수 없는 현실이 되고 있다. 하지만 문제는 이러한 세계화가 어떤 질과 성격을 가지면서 진행되는가하는 점이다. 정보기술혁명과 자본운동의 범세계화에 의해 촉진되는 세계화는, 효율의 이름 아래 무한 경쟁과 시장만능주의를 내용으로 하는 '신자유주의적 세계화'로 진행됨으로써 국제적·국내적 수준에서 민주주의의 후퇴와 민중들의 삶의 질 악화, '20:80 사회'로 상징되는 양극화, 초국적 자본들의 지배확대 등을 가져오고 이는 지구촌 민중의 삶에 새로운 위기를 조성하고 있다. 규제되지 않은 세계화의 이념적 기초가 신자유주의라고 한다면, 기술적 기초는 정보화라고 할 수 있다.

규제되지 않은 신자유주의적 세계화의 물결 속에서 각 국민국가는 복지정책 보다는 자본의 국제경쟁력강화를 위한 신성장주의 노선을 선택하게 된다. 이런 경향은 그동안 민중들의 피땀어린 투쟁을 통해서 쟁취하였던 각종 사회보장 장치들을 무력화시키고 있다. 신자유주의적 세계화는 이제 "규제되지 않은 '초국적 자본독재'"의 우려마저 자아내고 있다. 새로운 범지구적 민주주의 규제장치가 존재하지 않은 상태에서, 민중들의 피땀어린 투쟁을 통해 획득된 일국적인 사회보장기능과 경제관리 기능은 파괴되고 점차 빈껍데기로 되어가게 된다. 정치와 시장은 분리되고, 국가의 장래가 유권자들의 손을 떠나 세계시장의 동요에 맡겨지게 된다. 신자유주의적 세계화가 민주주의의 최대위협으로 간주되는 이유도 바로 여기에 있다. 규제되지 않은 세계화의 새로운 위협 속에서 시민·사회운동은 신자유주의를 역류하여 국내적·국제적인 양극화와 비인간화에 대항하여 싸워야 하는 조건에 처해있다.

정체되고 있는 민주개혁

- 이러한 신자유주의적 세계화의 역류 속에서, 50년 만의 정권교체를 통해 탄생한 '국민의 정부'는 정작 압축형 근대화 과정 속에서 고착화된 비인간적인 개발독재체제를 혁신해야 하는 기대

를 충족시키지 못하고 있다. 개혁은 구체제의 창조적 파괴이며 새로운 세계화의 창조적 파괴를 필요로 한다. IMF 위기는 그동안 개발독재체제 속에서 드러나지 않았던 우리 경제의 환부를 적나라하게 노출하였다. 지금시기의 개혁은 단순히 위기를 수습하는 과정이 아니라 부정부패와 정경유착, 재벌체제의 문제 등 구조적 문제들을 척결하고 새로운 질서를 형성해가는 과정이어야 한다. 그러나 국민정부의 개혁과정은 구 국가질서 및 시장질서의 과감한 민주적 개혁에 접근하지 못하였고, 그런 의미에서 진정한 개혁에 이르지 못하였다. 국민정부의 개혁은 외환위기를 극복한 공로에도 불구하고 과거의 독점재벌 중심적 구조, 복지 없는 성장주의 정책기조를 근본적으로 전환시키지는 못하였다. 그리하여 소수 재벌 중심의 경제력 집중구조에는 변화가 없고, 소득분배구조의 악화 및 고실업, 고용불안 등 새로운 민중생활의 위기가 나타나고 있다. 나아가 국가보안법으로 상징되는 반공냉전적 사회통제질서 및 기존의 정치적·사회적 지배구조는 대수술을 경험하기 보다는 성형수술을 한 채로 기존의 구조를 유지하는 방향으로 나아가고 있다. 이러한 민주개혁의 정체에는 기본적으로 기득권세력의 저항이 주된 요인이 작용하고 있음은 주지의 사실이다. 그러나 이러한 민주개혁의 정체는 강력한 개혁주체세력을 형성하지 못함으로 인하여, 또한 정권내 개혁담당주체들이 개혁의 대의 보다는 기존의 관료적 구조에 안주하는 '개혁의 관료화' 현상으로 인하여 더욱 심화되고 있다. 국민정부 2년의 역사는 시민·사회운동의 적극적인 행동과 압력이 없으면, 개혁이 확산·심화되어 갈 수 없음을 보여주고 있다.

- 이런 점에서 새천년의 길목에 선 한국의 시민·사회운동은 새로운 도전에 직면하고 있는 것이다. 규제되지 않은 세계화와 정체되고 있는 민주개혁이라고 하는 이중의 도전을 직시하면서, 우리는 이를 헤쳐나가는 새로운 비판의식과 새로운 실천이 필요하다고 생각한다. 우리는 이를 새천년 시민·사회운동의 신비판주의(new criticism)와 신행동주의(new activism)라고 표현하고자 한다. 이런 점에서 우리는 새천년의 축포에 젖어들기 보다는 인간다운 사회를 향한 새로운 고투의 시작을 다짐하게 된다.

3. 새천년 신비판주의와 신행동주의를 향한 시민·사회운동의 비전과 결의

21세기 한국사회를 참여와 공생의 사회로

- 새천년 신비판주의와 신행동주의는 신자유주의적 세계화의 위협을 뚫고 과감한 민주개혁을 통해 21세기를 참여와 공생의 시대로, 또한 21세기의 한국사회를 참여와 공생의 사회로 만들어가기 위한 인식이자 실천이 될 것이다. 신비판주의와 신행동주의가 만들어가고자 하는 참여와 공생의 한국사회는 가장 작은 자의 인간다운 삶이 보장되는 공생적 복지사회, 자연과 인간, 인간과 인간 간의 공존적 삶이 가능한 환경친화적 생태사회, 인간의 기본적인 시민적·정치적 권리와 사회적·경제적권리, 그리고 소수의 권리가 보장되고 참여 자체가 국가운영의 기본원리가 되는 참여형 민주인권사회, 성에 근거한 왜곡된 남녀 역할 정형화와 차별이 존재하지 않는 양성평등사회, 중앙집중주의·위계주의를 넘어서서 분권화, 자치와 자율이 보장되는 분권적 자치사회가 되어야 한다.

대안적 가치와 행동의 진원지가 되어야 하는 시민·사회운동

- 참여와 공생에 기초한 대안적 사회를 만들어감에 있어 우리 시민·사회운동은 대안적 가치와 대안적 행동의 진원지가 될 것을 자임한다. 21세기 시민·사회운동은 생태학적 생명주의, 환경친화성, 노동친화성, 공공성, 양성평등, 비폭력평화주의, 자율과 분권화, 주민자치, 공동체적 연대성이 지배하는 대안적 질서의 지적 진원지가 되어야 하며, 대안적 가치를 실천하는 행동의 진원

- 시민.사회운동을 지탱하고 있는 진보적 가치들 간에는 일종의 ‘불균등발전’과 불일치가 존재하고 있다. 정치적으로 진보적이면서도 생태주의적 관점에서는 보수적인 경우도 있고, 환경문제를 인식하는데 있어 진보적임에도 불구하고 정치적으로 대단히 보수적인 경우도 많다. 또한 환경문제와 정치적 문제에 있어서는 진보적이지만, 성평등의 관점에서는 여전히 가부장제의 장벽을 넘지 못한 경우도 많다. 이런 점에서 21세기 시민.사회운동 내부에서는 진보적 가치들이 ‘상호침투’하여야만 한다. 친환경적 가치와 태도, 양성평등적 가치와 태도, 친노동적 가치와 태도 등은 모든 시민.사회운동이 공유하여야 하는 공통가치로 자리잡아야 한다. 이를 위해서 시민.사회운동은 진보적 가치를 공유하고 대중화를 위한 다양한 노력을 경주하여야 한다.

시장은 인간적.생태적.사회적 관점에서 규제되어야 한다

- 21세기 시민.사회운동은 신자유주의적 세계화가 촉발하는 시장만능주의의 흐름에 맞서서 시장의 비인간성과 가혹성을 인간적.사회적.생태적으로 규제하기 위한 헌신적인 노력을 기울여야 한다. 경쟁과 효율만이 중시되고, 인간을 끊임없이 경쟁으로 내모는 체제, 성장만이 중시되고 함께 사는 삶 자체는 근원적으로 부정되는 체제, 경제성장을 달성하기 위해 생태계는 언제든지 파괴되어도 좋은 것으로 간주되는 성장일변도의 체제는 인간성에 부합하지 않는 체제라고 우리는 규정한다..

시민.사회운동의 관점에서 볼 때, 근대사회는 자유경쟁적 시장을 만들기 위한 역사가 아니라, 오히려 시장을 공적으로 규율하고 인간적으로 규제하기 위한 싸움의 역사였다. 그러한 성찰적 노력과 투쟁이 있었기에 그나마 자본주의는 순치될 수 있었다. 세기말인 지금 신자유주의적 세계화 속에서, 시장은 인간적.생태적.사회적으로 규제되지 않고, 본래의 가혹성으로 인간의 삶을 황폐화시키고 있다. 이런 점에서 시장을 인간적.생태적.사회적 관점에서 통제하기 위한 민주적 규제방안이 새롭게 강화되어야 한다.

- 나아가 시장의 인간적.사회적.생태적 규제를 위한 노력은 국민국가적 수준을 넘어서 신자유주의적 세계화를 규제하는 새로운 전지구적 민주주의 규칙을 만들기 위한 투쟁으로까지 이어져야 한다. 여기서 외채탕감, 투기자본에 대한 규제, IMF를 포함한 국제금융기구의 민주적 개혁 등 국제경제질서의 개혁을 위하여 다양한 민주적 방안이 강구되어야 하고, 이를 위해 21세기 시민사회운동은 헌신하여야 한다.

- 또한 비록 ‘헌존사회주의’에 의한 ‘반(反)시장’적 실험은 실패하였지만, 분배 정의, 인간의 경제적 요구에 대한 사회적 책임, 자주관리, 소외되지 않는 노동, 시장의 비인간성에 대한 사회적 통제 등이 실현되는 민주적 ‘체제’에 대한 추구는 지속되어야 한다고 우리는 믿는다. 이러한 체제적 대안의 추구하고 함께, 공동체, 협동경영, 생태공동체, 협동조합 등 다양한 탈(脫)시장적 실험은 그 자체로 존중되어야 한다.

- 이런 점에서 새천년 신비판주의와 신행동주의는 신자유주의적 세계화에 의해 만개하고 있는 신시장주의에 맞서서 시장을 인간적.사회적.생태적으로 규제하기 위한 비판과 행동을 지향한다.

평화와 공존을 위한 시민.사회운동의 역할

- 냉전의 시대가 끝났음에도 불구하고 그 유산은 여전히 세계를 지배하고 있으며, 미국 중심의 패권주의적 정치군사질서는 세계체제의 평화를 위협하는 주요한 요인이 되고 있다. 미국의 경

제적 ‘패권’과 결합된 정치군사적 패권주의는 과거 식민주의의 왜곡된 유산으로서, 탈냉전시대를 여전히 분쟁의 시대로 만들고 있다. 지난 세기동안 인류사회가 안고 있는 다양한 갈등이 때로는 집단학살, 인종청소, 테러 등 극단적인 반인도주의적인 양상으로 표출되어왔다는 점에서 평화주의는 21세기 인류사회가 지향하여야 하는 가치가 되어야 한다.

- 한반도는 탈냉전의 세계사적 추세에도 불구하고 여전히 ‘냉전의 고도(孤島)’로 남아있다. 분단 50여년이 넘어 새로운 세기로 넘어가는 길목에 서 있음에도 불구하고, 이데올로기적 대립이 강고하게 존재하고 있으며, 이는 한반도의 평화와 통일을 제약하는 장애물이 되고 있다. 통일은 가능한 모든 차원에서 민족의 동질성을 회복하고 민족적 단합을 다시 이루어내며, 휴전선 철조망을 제거하고 그 철책언저리에 포진하고 있는 적대적 군사력을 철수시키며, 나아가 서로를 겨냥하고 있는 적대적 무기체계를 파기함을 의미한다. 물론 여기에는 외국군과 핵무기의 철수도 당연히 포함되는 것이다. 따라서 통일은 평화를 전제한다. 그런 점에서 통일이란 영토와 민족의 단순한 재통합이 아니라 평화주의에 기초한 민족의 통합적 재정립이라고 할 수 있다. 이런 점에서 한반도에서의 평화운동은 한반도를 여전히 냉전구조로 지속시키고 남북화해를 저해하는 우리 내부의 다양한 극우반공주의적 도그마와 반통일적 제도, 의식, 세력, 정치군사적 질서를 척결하고 극복해가는 운동과정이 되어야 한다. 북한을 언제든지 이라크와 같은 ‘응징’대상으로 삼을 수 있는 강대국의 패권주의적 위협을 뛰어넘어, 군비경쟁의 지양과 평화군축 등이 당면의제로 설정되지 못하고 있는 우리의 척박한 내부현실을 뛰어넘어, 평화를 향한 민간교류와 민중연대가 실현되어야 한다. 이런 점에서 한반도의 평화와 화해를 위한 운동은 통일운동이나 평화군축운동의 과제를 넘어, 시민사회운동의 공통과제로 자리잡아야 한다. 20세기 가장 첨예한 냉전의 현장이었던 한반도에서 새로운 평화와 공존의 꽃을 피우는 것은 21세기의 세계평화를 만들어가는 중요한 출발점이 될 것이다.

21세기의 화두는 여전히 참여와 민주주의

- 21세기 시민.사회운동은 정치경제사회문화의 전영역과 수준에서 뿐만 아니라 체계와 생활세계의 전영역과 수준에서도 민주주의의 실현을 위해 노력할 것임을 다짐한다. 국가권력, 시장권력, 언론권력, 문화권력 등 모든 권력은 자신을 절대화하고 자신을 은폐하는 속성을 지니고 있다. ‘민(民)에 의해 규제되지 않은’ 권력은 반드시 타락한다. 20세기의 제3세계 권위주의정권 및 사회주의권력의 타락과 절대화는 이를 잘 보여주고 있다. 시민.사회운동은 권력의 절대화 경향을 감시하여 그것이 민의 권력이 되도록 하고, 권력을 투명하게 하고 참여에 기초한 권력이 되도록 하여야 한다.

- 나아가 21세기 시민.사회운동은 생활세계에서의 민주적 관계를 실현하기 위해 노력하여야 한다. ‘외재적’ 권력과 싸울 뿐만이 아니라, 우리 내부에, 또한 우리 서로 간에 있는 권력을 극복하기 위해서도 싸워야 한다. 불평등한 권력관계는 우리의 가정과 학교와 단체, 일상생활현장 속에도 존재하고 있다. 민주주의는 인간 삶의 모든 영역에서 관철되어야 한다고 우리는 믿는다.

- 민주주의의 심화를 위해서는, 참여, 분권화, 자치, 자율이 대안적인 사회운영원리로 정착하여야 한다. 민주주의는 기존의 위계적이고 중앙집중적인 질서 대신에 분권화되고 자치와 자율이 존중되는 질서를 의미한다. 참여가 투표소에서만 유효한 것이 아니라 일상적인 정치사회적 과정에서 관철되는 것이 진정한 민주주의이다. 도로와 학교 건설, 공원 및 교통망 신설 등 시민의 일상적인 삶과 관련된 주요업무들이 시민의 직접적 참여 속에서 결정되고 관리되는 ‘생활자치’가 실현되는 데 진정한 민주주의가 존재한다. 이러한 민주주의, 참여, 자치, 자율의 실현에 있어 중요한 것은 생활현장운동, 주민자치운동 및 지역운동의 활성화이다. 이런 점에서 지역주민의

남북관계개선과 지역경제발전을 위한 주민자치와 지역운동의 활성화는 참여와 분권화, 자율, 자치를 실현하는 중요한 원동력임을 다시 확인한다.

-21세기 민주주의에서 쌍방향적인 의사소통은 더욱 중요성을 갖는다. 21세기 한국사회는 국민들이 행정명령의 대상이 아니라, 국민들의 의견이 일상적으로 권력행사의 전과정에 투입되고 반영되는 쌍방향적인 참여민주사회가 되어야 한다. 이런 점에서 쌍방향성은 시민사회운동의 지향하여야 하는 중요한 원리로 채택되어야 한다. 우리는 지식정보사회의 도래와 과학기술정보혁명의 진전이 인간의 삶에 대한 '전체주의'적 통제가 아니라, 이러한 쌍방향적인 의사소통을 촉진하여 민주주의의 심화에 기여하여야 한다고 믿는다. 그리하여 권력은 일방적으로 행사되는 것이 아니라, 참여적 의사소통과정이 될 수 있어야 한다.

-이런 점에서 시민사회운동은 21세기에도 민주주의의 실질화, 나아가 '민주주의의 민주화'를 위해 헌신할 것이다.

21세기는 여남(女男)평등, 여남 공동참여사회가 되어야 한다

- 지난 20세기가 남성 중심의 역사로 발전해 옴으로 해서, 한국의 민주주의와 시민사회는 불완전한 반쪽사회로 고착되어 왔다. 근대산업사회에서 남성은 경제를 책임지는 부양자로 여성은 가정을 전담하는 현모양처로 이원화됨으로써 차별적인 성별 분리가 강화되어왔다. 그러나 사회적 영역에서 일정하게 남녀평등이 확대되었음에도 불구하고 한국사회에는 여전히 다양한 사회적 영역에서 공식적,비공식적인 성차별이 뿌리깊게 존재하고 있으며, 가족 내에서도 가부장제가 강고하게 존재하고 있다. 이러한 차별구조는 공사(公私) 구분과 동일시되면서, 가정영역은 사적 영역으로 아예 무시되거나 하찮은 것으로 취급되고 여성은 바로 그 하찮은 영역을 담당하는 존재로 인식되면서 여성의 삶과 경험은 공적 영역으로부터 배제하는 결과를 초래했다. 우리 사회가 온전한 민주사회로 발전하려면 왜곡된 성별 분업이 폐지되어야 하고 지금까지 경시되어온 여성의 능력과 경험, 나아가 여성적 가치가 온전하게 발휘될 수 있어야 한다. 이런 점에서 21세기 사회발전에 여성이 남성과 함께 동등하게 참여할 수 있도록 모든 성차별적인 법, 제도, 관행, 태도가 변화하여야 한다.

또한 우리 사회에서 변화하여야 할 영역 중의 하나로 가족을 들 지 않을 수 없다. 사회보장 및 복지체계가 구비되어 있지 않은 현실 속에서, 가족은 사회나 국가를 대신해 개인의 부양에 전적인 책임을 맡고 있다. 이런 속에서 친족을 중심으로 배타적인 이해관계, 왜곡된 연고관계, 과잉교육열 등 가족이 도구화되어 있고 이를 재생산하는 역할을 여성이 담당하고 있다. 이러한 현실은 우리 사회의 강한 친족,가족의식과 결합되면서 폐쇄적 가족주의가 더욱 강고하게 뿌리 내리게 하였다. 이제 가족은 성차별이 구조화되어 있는 현장이자 닫힌 사회를 유지하는 기초가 되고 있다. 자기 가족의 문제를 위해서는 온갖 것도 할 수 있는 시민들이, 함께 사는 사회를 위해서는 손 놓고 있는 것이 우리의 솔직한 현실이다. 우리 사회의 폐쇄적 가족주의는 연고주의, 학연,지연 등과 결합되면서 합리적이고 투명한 사회적 관계, 열린 사회를 만드는데 장애로 되고 있다. 이런 점에서 21세기 시민사회운동은 폐쇄적 가족주의를 뛰어넘는 대안적 가족모델을 탐색하여야 하며, 성평등에 기초한 열린 가족의 상을 만들어가야 한다.

국가, 시장 중심에서 시민사회 중심으로

- 민주화의 궁극적인 목표는 국가와 시장 중심의 사회에서 국가-시장-시민사회의 건전한 비판과 견제가 존재하는 상태를 실현하는 것이다. 지난 50여년 동안 우리 사회는 반공냉전체제와 개발독재체제 하에서, 국가의 독재논리 또는 권력논리, 시장의 이윤논리 또는 경쟁논리만이 지배하였다. 달리 표현하면 국가,시장 대 시민사회의 극단적인 불균형이 지속적으로 존재하였다

고 할 수 있다. 민주개혁 혹은 민주화는 바로 이러한 불균형을 극복하여 사회의 균형잡힌 상호관계를 형성하여 가는 과정이라고 할 수 있다. 이를 위해서는 시민사회의 활성화가 필수적으로 요구되며, 활성화된 시민사회는 국가와 시장의 민주적 개혁을 위한 촉진자가 될 뿐만 아니라 국가와 시장의 인간화를 위한 견제자이자 감시자가 되어야 한다. 국가정책의 공공성을 유지하고 강화하기 위하여, 나아가 시장의 비인간성을 통제하고 공적으로 규제하기 위하여, 시민사회는 국가와 시장을 감시하는 파수꾼이 되어야 한다.

- 이러한 시민사회의 파수꾼적 역할을 유지하여 가기 위하여, 시민사회운동은 한편으로는 국가의 권력논리와 시장의 경쟁논리를 넘어서야 하며, 다른 한편으로는 시민사회 내의 다양한 이익집단의 '이해'관계와 그에 기초한 저항을 넘어서야 한다. 80년대 이후 민주화 속에서 국가의 권력논리에 의해 시민사회가 종속되었다고 하면 그것은 상대적으로 약화되었다. 그러나 이제는 신자유주의적 세계화가 추동하는 거센 시장주의의 힘이 강화되어 시민사회를 위협하고 있으며, 새롭게 시민사회 내 이익집단들의 저항이 공공성 실현을 제약하고 있다. 이런 새로운 상황 속에서 시민사회운동은 시민사회의 성찰적 변화를 촉진하면서 국가와 시장의 공공적 파수꾼이 되기 위하여 노력하여야 한다.

비판자를 넘어 대안적 사회리더십을 형성해가는 시민사회운동

- 97년 말 외환위기와 IMF 금융지원체제로의 전환은 한국사회를 운영하던 구 패러다임의 붕괴를 의미한다. 구 패러다임의 붕괴는 구 패러다임의 유지와 운영에 책임이 있는 세력들의 사회적 리더십이 붕괴되는 것을 의미한다. 이런 점에서 IMF 이후 우리 사회에 새로운 사회적 리더십이 요구되고 있다. 새로운 정치적 리더십도 바로 이러한 새로운 사회적 리더십에 기초하여야 한다. 이런 점에서 시민사회운동은 감시자나 비판자의 역할을 넘어, 국가운영의 중요한 행위자가 되어야 한다. 이제 시민사회 및 그를 대표하는 시민사회운동은 국가운영의 보조축이 아니라, 기본축이 되어야 한다. 국가와 시장이 감시받는 차원을 넘어서서, 시민과 민중의 참여가 국가운영의 필수적 전제가 되는 사회가 되어야 한다. 이런 점에서 시민사회운동은 건설적인 비판자와 감시자임을 뛰어넘어, 21세기 새로운 사회를 만들어가는 대안건설자이자, 새로운 사회 리더십의 중추가 되기 위하여 노력할 것이다.

새시대는 새로운 연대를 필요로 한다--전국적 개혁네트워크를 향하여

- 인간다운 사회를 향한 21세기 시민사회운동의 행진은 새로운 연대를 필요로 한다. 87년 6월 항쟁에서 정점에 이른 민주화운동의 헌신적 투쟁으로 인하여 우리 사회에는 시민사회적 운동공간이 폭넓게 확장되었고 이는 현재의 '시민사회운동의 르네상스'를 가능하게 하였다. 87년 이후 지난 10여년 동안의 시민사회운동은 한편으로는 노동운동 등 민중운동의 조직적·정치적 발전으로, 다른 한편으로는 다양한 부문적·지역적 이슈를 중심으로 하는 시민운동의 발전으로 특징지워질 수 있다. 즉 계급적·사회적 행동주의(class and social activism)의 '심화'와 시민적 행동주의(civic activism)의 확산으로 특징지워질 수 있다. 이러한 시민사회운동의 발전과 분화 속에서, 시민사회운동 간에는 '경쟁'이 존재하여왔다. 이는 시민사회운동의 발전에 따르는 자연스러운 현상이라고 할 수 있다. 그러나 21세기의 새로운 운동의 전진을 위하여는 경쟁 속에서도 바람직한 분업과 협업의 구조를 만들어야 하며, 이런 점에서 사안별 일회적 연대를 넘어 시민사회운동의 지속적인 개혁네트워크와 연대들이 구성될 필요가 있다. 이러한 새로운 개혁네트워크는 기존의 서울 중심의 연대를 넘어, 전국에 산재하는 개혁적인 시민사회운동단체들이 함께 연대하는 것이 되어야 한다. 나아가 새로운 개혁네트워크는 노동운동, 민중운동과 시민운동간의 새로운 연대성을 정립하여야 하며, 다양한 부문 운동간의 수평적인 네트워크가 되어야 한다. 새천년을 맞아 우리는 이러한 새로운 전국적 개혁네트워크의 구성을 위해 노력할

벗어나게 하기 위한 노력은 왜 필요한가요?한다.

-희망적인 미래는 오늘의 현실을 변화시키기 위한 주체적 실천을 통해서 만들어지는 것이다. 우리는 21세기를 맞이하면서 ‘새 밀레니엄’과 관련된 각종 논의들이 자아내는 보랏빛 환상을 경계하면서, 21세기 역시 참여와 공생이 보장되는 인간다운 사회를 향한 긴 고투의 시기임을 인식하게 된다. 그리하여 오늘 21세기를 희망의 세기로 만들기 위한 당면과제들을 분명히 하고 이를 해결하기 위한 우리의 결의를 다짐한다.

2000년 1월 5일

거제환경련,건강사회를위한약사회,경기북부환경련,경기여성단체연합,경남여성회,경주환경련,고양환경련,과천환경련,광명녹색연합,광양환경련,광주전남여성단체연합,광주환경련,군포환경자치시민회,기독교환경운동연대,기독여민회,그린웨이운동연합,남해환경련,녹색연합,녹색연합총청본부,녹색교통,당진환경련,대구경북여성단체연합,대구녹색연합,대구여성회,대구환경련,대전여민회,대전참여자치시민연대,대전환경련,도시연대,마산창원환경련,목포환경련,민주언론운동시민연합,배달환경연구소,부산녹색연합,부산성폭력상담소,부산여성단체연합,부산여성사회교육원,부산환경련,서산태안환경련,서울환경련,서천환경련,설악녹색연합,성남녹색연합(준),성폭력예방치료센터,세세상을여는천주교여성공동체,세움터,속초고성양양환경련,수원여성회,수원환경운동센터,순천녹색연합,시흥환경련,안산환경련,안양군포의왕환경련,안양여성회,언론개혁시민연대,여성사회교육원,여수환경련,울산여성회,울산참여자치연대,울산환경련,원주환경련,이천여주환경련,익산녹색연합(준),인천녹색연합,인천환경련,전국여성농민회총연맹,전북여성단체연합,전북환경련,전주녹색연합(준),진주환경련,제주녹색연합(준),제주여민회,제주환경련,제천환경련,참교육을위한전국학부모회,참여연대,창녕환경련,천안아산환경련,청주시민회,청주환경련,춘천환경련,충주환경련,충북여성민우회,평택참여자치시민연대,평택환경련,평화를만드는여성회,포항여성회,포항환경련,한국보육교사회,한국불교환경교육원,한국성폭력상담소,한국여성노동자회협의회,한국여성단체연합,한국여성민우회,한국여성연구소,한국여성의전화연합,한국여성장애인연합,한국여성학자협의회,함께하는시민행동,함께하는주부모임,환경소송센터,환경정의시민연대,형성환경련(총103개)