

재단법인 공공상생연대기금 창립 4주년 기념토론회

**촛불을 넘어,  
상생과 연대의 대한민국을 향해**  
**<별책 토론회>**

- 
- 일시 : 2021. 12. 10.(금) 14:00
  - 장소 : 한국프레스센터 국제회의장
- 





재단법인 공공상생연대기금 창립 4주년 기념토론회

# 촛불을 넘어, 상생과 연대의 대한민국을 향해

2021.12.10. (금) 14:00

한국프레스센터 국제회의장

(서울 중구 세종대로 124)

|좌 장| 조 돈 문 | 한국비정규노동센터 공동대표 · 노회찬재단 이사장

|기조발표| 지속가능한 경제 성장과 사회적 연대는 어떻게 가능한가?

신 광 영 | 중앙대학교 사회학과 교수

|발 제 1 | 탄핵을 넘어 촛불이 비춘 현실 : 성공에 취한 한국 사회에 대한 비판적 성찰

윤 흥 식 | 인하대학교 사회복지학과 교수

|발 제 2 | 촛불 이후 5년의 과거, 대선 이후 5년의 미래

신 진 옥 | 중앙대학교 사회학과 교수

|토 론| 박 정 은 | 참여연대 사무처장

이 창 곤 | 한겨레신문 선임기자

장 혜 영 | 정의당 의원

▶ YouTube 채널 '오마이TV'에서 생중계 진행 예정

|문 의| pwsfound@naver.com (02-730-1107)

|공동주최|



(재)공공상생연대기금

한국사회학회

Korean Sociological Association



한국사회정책학회

Korean Association of Social Policy



**지정토론**

- 토론1 : “한국 사회는 생태 복지국가로 가야 한다”는 당위를 넘어설 수 있을까  
- 박정은(참여연대 사무처장) ..... 11
- 토론2 : 집요한 질문을 던질 시간  
- 이창곤(한겨레신문 선임기자) ..... 17
- 토론3 : “촛불을 넘어, 상생과 연대의 대한민국을 향해” 토론문  
- 장혜영(정의당 의원) ..... 25



# SCHEDULE

# 시 간 표

시 간		내 용		진 행
14:00 ~ 14:05	05'	개식 안내 및 참가자 소개		김철운 (재단 집행위원장)
14:05 ~ 14:15	10'	개회사		이병훈 (재단 이사장, 중앙대학교 교수)
				장원호 (한국사회학회 회장, 서울시립대학교 교수)
				양난주 (한국사회정책학회 회장, 대구대학교 교수)
14:15 ~ 14:30	15'	기조 발표	지속가능한 경제 성장과 사회적 연대는 어떻게 가능한가?	신광영 (중앙대학교 사회학과 교수)
14:30 ~ 14:45	15'	발제1	탄핵을 넘어 촛불이 비춘 현실 : 성공에 취한 한국 사회에 대한 비판적 성찰	윤홍식 (인하대학교 사회복지학과 교수)
14:45 ~ 15:00	15'	발제2	촛불 이후 5년의 과거, 대선 이후 5년의 미래	신진욱 (중앙대학교 사회학과 교수)
15:00 ~ 15:45	45'	지정 토론	상생과 연대의 대한민국을 향해	박정은 (참여연대 사무처장)
				이창곤 (한겨레신문 선임기자)
				장혜영 (정의당 의원)
15:45 ~ 16:20	35'	청중토론 및 질의응답		조دون (한국비정규노동센터 공동대표, 노회찬재단 이사장)
16:20		폐식사		





# 지정토론

- 좌장 : 조돈문(한국비정규노동센터 공동대표·노회찬재단 이사장)
- 토론1 : “한국 사회는 생태 복지국가로 가야 한다”는 당위를 넘어설 수 있을까
  - 박정은(참여연대 사무처장)
- 토론2 : 집요한 질문을 던질 시간
  - 이창곤(한겨레신문 선임기자)
- 토론3 : “촛불을 넘어, 상생과 연대의 대한민국을 향해” 토론문
  - 장혜영(정의당 의원)



## **<토론1>**

# **“한국 사회는 생태 복지국가로 가야 한다” 는 당위를 넘어설 수 있을까**

박정은(참여연대 사무처장)



# “한국 사회는 생태 복지국가로 가야 한다”는 당위를 넘어설 수 있을까

박정은

참여연대 사무처장

- 세 분 발표문에서 진단한 한국 사회의 현재와 전환의 방향에 대해 동의함. 그러나 정언명제처럼 한국 사회가 생태복지국가를 지향해야 한다는 것을 넘어, 복합적 위협에 둘러싸여 있는 한국 사회에서 그런 방향이 과연 가능할지 의문임. 그것을 가능하게 하는 조건과 우선 과제를 검토할 필요가 있음.
- 특히 그러한 전환을 위해 사회적 연대가 그 무엇보다 요구되고 있지만, 경쟁사회에서 내재화된 공정과 능력주의가 확산되는 가운데 사회적 연대의 가치는 시민사회운동에서나 제기되고 있는 수준이기 때문임.
- 신광영 교수의 진단처럼 적정수준의 경제성장, 복지 강화, 생태위기 등 3가지에 동시 대응해야 하는 한국에서, 기후위기에 안일하게 대응한다고 비판받는 정부에 비해 국회와 주요 정당들은 사실상 생태기후위기 문제를 테이블 아래에 두고 있는 실정. 코로나19 감염 확산 방지를 위한 선택적 방역조치, 경제활동 지속하는 가운데 소상공인들 중심으로 한 일방적 통제와 미미한 손실보상, 확대 재정에 소극적인 재정 정책 등에서 확인되듯이 여전히 적정 경제성장 유지를 위한 대응에 기울어져 있음.
- 3가지 과제를 안고 있는 것은 시민사회운동도 마찬가지 상황. 시민사회 중심 의제의 변화, 과거 정치개혁, 권력기관 개혁, 반부패 중심에서 지금은 사회서비스의 공공성 등 사회안전망, 자산 불평등과 격차 문제, 노동, 젠더, 소수자인권, 동물권, 기후환경 문제 등으로 이동. 의제별 사안은 매우 각론적이고 전문화. 시민사회를 관통하는 공통의 대응은 거의 불가능. 부문별 각계 대응 중.
- 코로나 팬데믹의 교훈, 선진국 중심으로 백신 쌓아두고 있어도 빈곤 국가 방역이 되지 않으면 소용 없다는 점. 결국 전세계적으로 미치는 영향, 이는 기후생태위기도 다르지 않음.
- 참여연대 경우, 2017년 문재인 정부 출범 초기에 검찰개혁과 정치개혁에 집중. 구체적으로 공수처 도입과 연동형비례제로 선거제도 개혁 시도.

- 정권의 임기 말을 앞둔 현재, 초기 90%에 육박하던 검찰개혁에 대한 요구는 검찰에 대한 통제와 검찰의 정치적 독립성 문제로 격렬하게 대립하다 확연히 빛바래진 상황. 과거 민정-법무부 장관-검찰총장이 모두 검사 출신일 경우 생기지 않았던 문제들로 반복적인 갈등 국면 조성.
- 선거제 개혁은 위성정당 도입으로 무력화되고 양당 체제만 공고해짐. 상대방의 존재를 명분으로 적대적 공존 관계 유지하는 거대 양당이 자발적으로 양당체제를 깨고 국민의 요구를 제대로 반영 시키는 선거제 개혁에 나설 것으로 기대하기 어려운 상황. 연동형비례제 도입 촉구 운동 당시에도 시민사회 동력이 크지 않았으나, 위성정당 이후 시민사회 동력 거의 실종된 상태.
- 신광영 교수의 지적대로, 선출되지 않은 권력인 행정과 사법 권력의 문제가 심각하게 대두됨에 따라 이들에 대한 민주적 통제방안 마련이 시급한 과제로 부상함. 재정 지출과 예산 책정의 막강한 권한과 네트워크를 갖고 있는 기재부를 비롯, 선출된 권력의 임명권도 재판대에 오르고, 국회 상임위원회 사보임의 적법성 등 정치적 사안마다 사법적 심판에 맡기는 등 정치, 행정의 사법화 현상도 심화.
- “21세기 지속가능한 경제성장과 분배는 전통적인 복지국가를 넘어서 생태적 전환을 토대로 하는 새로운 복지국가를 통해서만 가능하게 되었다. 21세기 한국 사회의 과제는 사회-생태적 복지국가의 전환을 이루어 내는 것이다.” 그렇다면 어떻게 가능하게 할 것인가를 논의해야 함.
- 한국의 구체적인 현실은 일부 보편복지의 경험이 있지만, 여전히 복지 재정 부담자와 수혜자가 다른 잔여적 복지. 부담자의 불만과 수혜자의 위축을 초래하는 선별적 복지체제에 머물러 있음. 노인과 유아에 대한 돌봄도 사적 영역에 맡겨진 비중이 높음. 소상공인 손실보상에 대한 정부의 태도를 보더라도, 재난의 고통을 이들에게 일방적으로 부담시키면서 손실보상에 지극히 소극적이었고 임대료 부담은 전혀 고려하지 않음. 복지 재정은 대폭 늘어났음에도 여전히 OECD 최하위 수준으로 책정하고 있으며, 복지 재정을 위해 재난 상황에 막대한 이익을 거둔 기업에 사회연대세를 물리자는 법안은 논의 테이블에 오르지 못하고 있고, 종부세 논란은 15년간 반복되고 있음. 여전히 사적 자산과 개인적 능력을 우선시하는 한국에서 사회적 연대의 가능성은 어디에서 찾아야 하는가.
- 기후 환경 위기처럼 공유된 현실 인식에서만 지구적 연대가 발현된다고 하지만, 아직까지 기후 환경문제에 대해 각국 정부의 대처는 소극적이고, 전 지구적 시민연대는 초보적 단계에도 있지 않음. 핵발전소 문제의 경우, 2011년 후쿠시마 핵발전소 폭발사건과 대지진 이전에도 대형 핵발전소 사고가 있었음. 사람과 자연 환경, 해양생태계까지 악영향을 주는 것을 포함해 핵발전소 가동과 폐연료봉 처리 문제는 더 이상 일국적 문제가 아닌 지구적 연대가 필요한 사안이었지만, 일국적 에너지 정책과 원자력 산업계의 이해가 지배하고 있음.

- 윤홍식 교수는, 적절한 수준의 사회보험 급여제공 및 사회보험 밖의 집단에 대해서는 선별적 소득 보장 등의 복지제도로 현재의 생산체제가 만들어내는 불평등과 빈곤 문제를 보완하는 것과, 혹은 보편적 복지국가와 산업정책 전환 등으로 생산체제 고도화를 추진하는 길을 선택지로 제시하고 있음.
- 발표자는 보완이 필요하다더라도 전자의 방향을 제안하는 것으로 보이는데 전자의 경우 사회보험 중심 발상에서 벗어나지 못하는 대안이라는 지적이 있음. 지적한 대로 공적복지가 정규직 중심의 상대적으로 안정적 고용과 소득을 보장받는 계층에게 집중되고 있는 반면 불안정 고용상태의 계층을 배제하거나 사각지대에 놓이게 하는 역진적 성격이 있음. 따라서 사회보험 제도 자체의 개혁은 어떻게 할 것인지도 중요한 과제임. 사회보험을 통한 보완과는 별개로 질 낮고 불안정한 일자리가 양산되는 생산체제가 지속된다면, 과연 복지를 통해 세상을 바꿀 수 있을지?
- 100년 전 상상하기 어려웠던 일이 현실이 되고 있는 것은 분명하나, 역지사지하여 일본의 경우 역시 지금의 현실을 상상하지 못한 것도 사실. 누구도 100년 후, 아니 반세기 이후를 확정적으로 그리기 어렵다는 것임. 그 역사 속에 스며들어 있는 다양한 가능성과 정치사회의 수준, 시민사회의 동력 등이 겹쳐 이루어진 우연의 역사에서, 복지를 통해 세상을 바꾸려면 이를 위한 정치세력 구축은 물론 시민사회의 비전과 전략을 찾는 것이 중요하다 생각함.
- 신진욱 교수는 2008년 광우병사태 이후 2009~2010년 보편복지 논쟁, 2011 서울시장 선거, 2012년 총선 당시 민주당이 '무상의료 무상급식 무상보육 반값등록금' 당론으로 채택하고 '보편 복지국가와 노동자를 위한 정치'를 당 강령으로 채택하면서 결과적으로 "민주당 밖의 진보 정치의 공간이 점차 좁아지기 시작했다"고 진단하고 있음. 이러한 무상시리즈나 보편복지, 노동정책 등은 17대 국회 당시 민노당과 진보적 시민운동이 제기한 의제들을 흡수한 것임에도, 진보정당으로서 민노당은 고전하고 분열한 반면, 민주당은 진보적 의제뿐만 아니라 인적자원에 유권자층까지 흡수함. 이것이 진보정당운동과 진보개혁적 시민사회운동에 상당한 영향을 끼쳤는데, 이명박, 박근혜 정부로 이어지는 권위주의 정부의 난맥상이 아니었으면 이들 진보 블록은 더 어려움을 겪었을 것으로 생각함. 어쩌면 현재의 상황은 새로운 것이 등장하지 않는 가운데 낡은 것들의 수명연장일 수도.
- 문재인 정부에서 벌어지고 있는 일련의 공정성 논란의 단초를 2016년 이화여대 농성에서 찾고 있음. 현 정부에서 새롭게 나타난 현상이 아니라 그 이전에 한국 사회에서 배태된 문제라면, 왜 현 정부에서 더 논란이 되고 격렬하게 대립하는 양상을 보이는가. 조국 전 장관 임명 과정의 논란이 제대로 불을 붙인 것인가.
- 10년 전에 진보적 의제를 흡수했다는 민주당은 현재 특정한 계급적 이해에 충실하다고 보기도 어렵고, 젠더와 페미니즘, 기후환경 이슈 등 새롭게 부상하는 의제들에 대한 대응에 실패하고 있음. 하지만 지적한 대로 민주당 지지를 철회해도 유권자가 진보정당으로 이동하지 않고 양당체제는 굳건함. 제3지대는 여전히 정체불명임.

- 결국 “누군가에 의해 특별한 반전과 혁신이 일어나지 않는 한” 현 상황 지속될 것인데, 이러한 정치적 대표성이 공백 상태일 때, 한국에서는 서구와 같은 우익 포퓰리즘이 비집고 들어오고 있는 것은 아닌가. 윤석열이 유력한 대선 후보가 되고, 논란이 되는 수많은 그의 언설들이 그것을 보여주는 것은 아닌가. 반면 진보의 혁신을 기대한다면 그 근거는 무엇인지?
- 다시 돌아와서, 공정이 내포하고 있는 경쟁 논리, 무임승차와 약자를 위한 복지에 대한 반대 등은 사회적 연대의 가치를 훼손하고 있음. 기후생태 위기가 일국적 과제를 넘어서는 지구촌 사회의 공동의 과제임에는 분명하지만, 현실은 당장 대선 의제로 부각조차 되지 않고 있음.
- 구체적으로 탄소중립과 에너지 전환의 과제는 비단 기후생태의 문제만이 아니고 시민참여를 통한 합의라는 민주주의의 문제이기도 함. 탄소중립 사회에서도 일자리 보장, 의료, 주거, 교육 등에서 인간다운 삶을 영위할 수 있는 권리와 조건은 중요한 문제임. 석탄발전 비중을 2030년까지 절반으로 줄이면서 발생하는 관련 산업 인력의 일자리 전환, 현행 6%에서 30%까지 확대해야 할 재생에너지의 보급망 확보 문제. 전력요금과 에너지 세제 개혁, 주무 부처 신설 등 여러 이슈들이 존재함. 그 과정 또한 사회적 합의 속에 전면적으로 추진되어야 함.
- 그러나 그 과정은 매우 복잡하거나 서로 충돌의 가능성을 내재하고 있음. 내연기관차의 종식과 전기 수소차로의 전환이라는 비교적 합의수준이 높은 것도 있지만, 총가구 수를 넘어서는 주택 공급량에도 40% 이상이 무주택자인 현실에서, 적극적인 공공임대주택 건설을 요구하는 것 역시 자연생태, 기후 위기를 촉진하지 않느냐는 식의 반론이 존재할 수 있음. 이런 가운데, 정부는 최근 「탄소중립 주간」을 지정해 공공부문을 포함해 사회 각계가 함께 생활 속 탄소중립 국민실천 운동의 하나로, 불필요한 이메일을 삭제하자는 ‘디지털 탄소 다이어트’ 캠페인을 추진하는 수준에 있음.
- 갈수록 벌어지는 자산 격차, 불평등 문제는 문제해결을 더 어렵게 함. 자산가들은 판데믹과 같은 보건의료 위기에 사람이 덜 밀집되고 청정한 자연에 둘러싸여 있는 거처에서 머물 수 있고, 재정 능력 있는 국가의 국민의 경우 백신과 치료제를 쌓아두고 언제든지 접근할 수 있으며, 기후생태 위기라 해도 더 따듯하게 혹은 더 시원하게 에너지를 더 많이 소비하는 공간과 환경을 보유하고 있음. 취약계층, 사회적 약자, 빈국의 국민들은 정확하게 이와 정반대에 위치에 있음. 판데믹도, 기후위기도 모두 불평등의 문제를 내포하고 있음. 불평등의 문제 해결 없이 지구적인 문제 해결은 요원할 것임.



## **<토론2>**

### **집요한 질문을 던질 시간**

이창곤(한겨레신문 선임기자, 전 한겨레경제사회연구원장)



# 집요한 질문을 던질 시간

이창곤

한겨레신문 선임기자, 전 한겨레경제사회연구원장

## 1. 촛불 이후, 개혁에 관한 단상

- 무엇이 달라졌고, 무엇이 달라지지 않았나?

### 1) 개혁의 법칙

2016년 그해 겨울, 촛불이 광장을 가득 메운 이후, 어느덧 다섯 해가 흘렀다.

권력의 썩은 내를 견딜 수 없었던 시민들이 저마다 촛불을 들고 '나라다운 나라'를 외치며 쏟아져 나온 그날들... 광장의 외침은 노도같은 물결을 이뤄 마침내 썩은 것을 쓸어냈다. 탄핵과 심판, 그리고 이듬하여 촛불정부로의 권력교체 시간이 이어졌고, 시민들은 각자의 삶으로 돌아갔고 촛불 또한 꺼졌다.

촛불이 던진 가장 큰 외침은 '나라다운 나라', 민주주의다운 민주주의, 불평등하고 불공정한 세상에 대한 물음이었다. 사회대개혁으로 이들 질문에 대해 답을 달라는 것이었다. 부패하고 어리석은 대통령에 대한 탄핵과 정권교체는 이 도저한 역사적 요청의 일부였을 뿐이었다.

하지만 신타래처럼 복잡하고 이해관계가 뒤엉켜있는 이 나라의 기득권 구조가 일거에 눈 녹듯 사라질 수 없고, 현실정치에서 개혁은 각종 저항과 안팎의 백래시와의 지루하고도 긴쟁투일 수밖에 없다.

따라서 과도한 의미부여와 지나친 기대, 그로 인한 극단적 실망과 좌절은 개혁의 또 다른 걸림돌이다. 일찍이 니콜로 마키아벨리는 "세상에서 가장 해내기 어려운 것, 가장 성공이 의심스러운 것, 가장 다루기 위험한 것은 새로운 질서를 도입하는 일"이라고 하지 않았던가. 새 질서의 도입, 개혁은 왜 어렵고, 성공이 의심스럽고, 다루기 위험할까? 마키아벨리는 이렇게 풀이한다.

"구질서로부터 이익을 얻는 온갖 종류의 사람들은 다 개혁가의 적이 되지만, 새 질서로부터 이익을 얻는 사람들은 그저 미지근한 옹호자가 될 뿐이다." 개혁의 실패는 기득권 세력의 반발보다 정작 개혁의 결과로 새로운 기회를 얻거나 수혜를 얻는 이들이 내심 옹호를 하면서도 적극적인 지지를 표시하지 않기 때문이라는 것이다. 왜 이런 상황이 전개되는가?

이에 대해 마키아벨리는 "반대세력에 대한 두려움"과 "실제로 경험해볼 때까지는 어떤 새로운 것도 믿지 않는 인간의 어리석음 때문"이라고 진단했다. 마키아벨리는 실상 이 경구를 통해 개혁의 실패가 아닌 성공 요건을 얘기하고 있기도 하다. 어떤 지도자나 세력이 개혁과제를 성취하려면 **개혁의 옹호자들에게 어떻게 개혁의 결과에 대한 강한 믿음을 심어줄 수 있는가**를 가장 많이 고민해야 한다는 것이다. 옹호자들의 미지근한 마음을 뜨겁게 달구는 정치적 지렛대를 세우지 않고선 개혁을 성공시키기 어렵다는 뜻으로 풀이된다. 이것이 마키아벨리가 꼽는 개혁의 성공 요건이란 생각이다.

강한 믿음은 개혁을 어렵게 하는 또 다른 요인인 '반대세력에 대한 두려움'을 없애거나 낮춰 개혁의 성공 가능성을 높여주는 물론이다. 상식적인 얘기 같아도 현실에선 의외로 이런 점을 헤아리지 못해 개혁은 고사하고 스스로 무너지는 사례를 본다. 15~16세기 이탈리아 사상가의 통찰은 지금도 깊이 곱씹을 만하다.

하지만 현대사회에선 옹호자들의 강한 믿음만으로 '반개혁의 벽'을 돌파하기가 쉽지 않다. 우선 반개혁세력이 매우 조직적으로 형성돼 있는 데다, 이해관계가 난마처럼 얽혀 있기 십상이어서 개혁세력 및 옹호자들 안에서도 개혁 강도와 내용에서 온도 차가 다양할 수 있기 때문이다. 이 점에서 오늘날에는 마키아벨리의 경구 못지않게, 아니 어쩌면 그보다 더 중요한 개혁의 성공 요건은 '과정이나 절차에 대한 중시'가 아닐까 생각해 본다.

술한 개혁이 실패로 끝나는 데는 반대세력들의 존재나 대립 때문이 아니라, 때로는 맞서고 때로는 설득하고 타협하는 '과정'을 소홀히 하거나 무시했기 때문이라는 생각에서다. 특히 지도자나 일부 세력의 독단은 가장 경계할 반개혁적 요소다. 이는 협상과 합의의 과정을 원천적으로 배제함으로써 개혁세력 내부를 분열시키거나 반개혁세력 결집의 온상이 되기 때문이다.

많은 정치지도자나 세력이 뜻한 바를 이루어내지 못한 데는 이념이나 정책, 혹은 아이디어가 부족한 것보다, 개혁의 속성과 과정에 대한 이해가 부족했기 때문인 경우가 더 많았다고 본다. 이런 맥락에서 문재인 정부의 지난 5년을 들여다볼 필요가 있다. 혹 시민의 마음을 갈라지고 일부 떠나게 한 데는 이 같은 개혁의 속성과 이해에 따른 '공감 혁신'이나 '담론 쟁투'의 실패가 있지는 않았는가?

즉 개혁의 지지부진이 상대 세력, 곧 보수야당(새누리당 이어 국민의힘)과 보수언론의 몽니 때문만이 아니었으며, 안팎의 여러 기득권 세력이나 과도한 정파적 팬덤 때문만도 아니었다. 아무리 선의에 따른 결정을 했더라도 믿음을 얻고자 하는 과정을 중시하지 못한 데 따른 결과가 아니었나 생각해 본다.

개혁은, 특히 사회개혁은 본질적으로 대립과 갈등, 설득과 타협을 수반하는 정치과정이다. 이 점을 자각한다면 절차와 과정의 중요성은 새삼 강조할 필요도 없는 것이다. 다만 과정보다 더 중요한 건 있다. 그것은 과연 누구를 위한 개혁인가라는 질문과 답일 것이다

## 2) 문제는 질문

그날의 시작 이후 다섯 해가 지난 오늘날, '촛불 시민'들의 마음은 그동안 어떠했는가? 그리고 지금 어떤가? 그래도 이만큼 해냈다는 성취감과 안도감을 느끼는 이들도 있겠고, 아니면 반대로 실망과 좌절감에 다시 촛불을 들먹이는 이들도 있을 것이다. 지난 2년간에는 역병까지 창궐해 불안한 마음은 더 신산스럽고 복잡해졌을 터. 불확실성과 불안으로 흔들리는 마음이지만 한편에는 그래도 기대와 희망을 접을 수는 없다는 마음이 그날의 촛불처럼 뜨거울 수는 없다고 해도 여전히 자리하고 있을 것이다.

촛불 이후 5년을 성찰하고 미래를 모색하는 자리에서 우리는 무엇을 논해야 하는가? 무엇보다 이 복잡하고 갈라지고 그래서 더 불안한 마음의 정체, 그 뿌리를 집요하게 들여다보는 것에서 시작해야

하지 않을까. 촛불과 광장의 힘을 고스란히 넘겨받은 정부와 의회 등 권력과 정치는 지난 5년 촛불의 과제를 어떻게 수행했는가? 무엇이 바뀌었고, 무엇이 바뀌지 않았는가? 혹은 바꾸지 못했나?

지난 5년을 촘촘히 현미경의 눈으로 들여다볼 때, 우리가 꿈꾸는 미래의 대한민국을 큰 시야로 모색할 수 있을 것이다. 단언컨대, 치열하고 전방위적인 비판적 성찰 없이 힘찬 모색, 희망찬 미래는 없을 것이다. 그래서 **문제는 질문이며 답이다**. 우리 사회의 각 주체가 어떤 질문을 던지고 답하고자 하는 가다. 이 점에서 새로운 대한민국의 리더십을 뽑는 정치의 시간, 지금의 상황은 매우 문제적이다. 질문다운 질문이 없기 때문이다. (이런 맥락에서 대선 시기에서 공공상생연대기금의 이번 토론회는 나름의 의미가 있다.)

## 2. 발제와 관련한 몇 가지 논점

세 분은 발제에서 각기 나름의 시각으로 촛불 이후 5년을 비판적으로 성찰하고 있다.

먼저 촛불은 “정치인들의 권력이 아니라 민생이 중심이 되는 제대로 된 정치와 사회에 대한 염원”이었으며, “구체적으로는 불평등의 심화와 빈곤의 확대를 막고 국민의 안정된 삶을 보장하기 위한 정치와 정책의 요구(신광영)”이었다. 더불어 “한편으로 민주·법치주의의 기본이 충족되기만을 바라는 최소한의 요구와, 다른 한편으로 깊은 차원의 구조적 개혁을 바라는 요구가 공존(신진욱)”하고 있었으며, 본질적으로는 “한국사회의 경제적 성공이 국민의 안전한 삶으로 환원되지 않은 사회(윤홍식)”라는 국민적 평가였다고 본다.

세 분의 발제에는 이와 함께 각기 다른 각도에서 제각기 의미 있는 질문이 있다.

1) 한국 사회는 또다시 기로에 서 있다. 성장과 분배의 균형을 보여주는 북유럽형으로 갈 것인가? 아니면 불균형을 보여주는 아메리카형으로 갈 것인가? 더구나 생태위기로 인하여 기존 화석연료 중심의 생산체제의 전환이 불가피한 상황에서 어떻게 대응할 것인가? 한국 사회는 경제성장, 소득분배와 생산체제 전환이라는 세 가지 과제의 해결을 요구받고 있다. (신광영)

2) 한국 사회의 개혁엔 두 가지 길이 있다. “①한국의 생산체제가 그대로 지속하는 가운데, 발생하는 불평등과 빈곤 문제에 대처하는 방식과, ②보편적 복지국가를 전제로 생산체제를 개혁하는 길, 즉 복지를 통해 생산을 바꾸는 길”이다. 발제자는 이 두 길 가운데 특히 후자의 길에 방점을 찍고 있다. 복지를 통해 생산을 바꾸고 세상을 바꿀 수는 없을까란 질문이 그것이다. (윤홍식)

3) 문재인 정부는 촛불 이후 5년 동안 촛불집회에 내포되어 있던 사회개혁의 열망을 얼마나 충실히 실현했는가? 문 정부는 과거 참여정부 때와 마찬가지로 경제적 불평등과 불안정 문제를 해결하는 데에 실패했는가, 아니면 정권 출범 때부터 소득주도성장, 노동존중사회, 포용복지국가를 모토로 하였던 것처럼 실제로 경제정책의 패러다임을 바꾸고 노동·사회정책에 큰 비중을 두고 변화를 이뤄냈는가? (신진욱).

촛불 이후 5년에 대한 구체적이고 가장 직접적인 질문이다. “분배(소득불평등과 빈곤을 완화)에는 다소 성과가 나타나지만 부동산, 고용불안, 비정규직 문제 같은 오래된 사회구조적 문제를 해결하는 데서 이렇다 할 성과를 내지 못했다. 특히 부동산 가격 폭등과 자산 격차 확대가 초래한 민심의 이반은 문제인 정부의 다른 모든 긍정적 성과를 덮을 만큼 크다”는 나름의 답을 덧붙이고 있다. 각각의 진단과 그리고 답에 딱히 이견은 없다.

다만 1) 신광영 교수님은 결론에서 2020년대는 경제성장-분배-생태적 지속가능성 연계의 균형을 이루어 낼 수 있는 정책과 노력이 긴급하게 요구되는 시기가 되었다며, 성장과 분배, 생태적 지속가능성의 “균형”을 통해 강조하고 있다. 2) 윤홍식 교수님은 다른 각도이지만, 역시 복지를 통한 생산체제의 변화를 강조하며, 복지국가의 재구조화를 말한다. 3) 신진욱 교수님은 오랫동안 유예된 ‘진보의 혁신’이라는 화두를 꺼낸다. 진보 정치가 그 정체성의 중핵을 보존하면서 ‘다수’를 형성하기 위한 폭넓은 동맹의 전략을 펼친다는 것은 쉬운 과제가 아니다. 정교하고 세련된 헤게모니적 접합을 요구하며 계급계층 문제, 젠더와 페미니즘, 기후환경 이슈 등은 균열의 축이 복잡하고 다양한 속에서 어떻게 진보의 혁신을 이룰 수 있는가?

각기 절실한 답이 요구되는 질문이다.

1) 신광영 교수님의 결론과 관련해서는 문제는 어떻게 균형을 이룰 수 있는가, 라는 구체적인 정치 및 정책 전략이다. 일본의 사례가 시사한 바가 크지만 좀 더 구체적으로 문제인 정부의 정치와 정책결정 과정을 통해 무엇이 부족하고 무엇을 보완해야 하는지, 성과와 한계와 함께 좀 더 세부적인 정치 및 정책 전략을 듣고 싶다.

2) 윤교수님은 한국복지체제의 역진적 선별성과 사각지대 해소와 관련해 논란이 돼 온 기본소득의 길과 복지국가의 길이 동행 가능하다는 점을 피력하고 있는데, 논쟁적 이슈로 보인다. 동행 가능하다는 논리 안의 기본소득이란 게 기본소득론자들의 주창과 달리, 사실상 무늬만 기본소득이라고 할 수밖에 없지 않은가. 어정쩡한 이런 정치적 타협은 또 다른 복지체제의 왜곡을 가져오지는 않는가란 우려도 있을 법하다.

3) 신진욱 교수님은 “어떤 기존 정치세력도 다수 유권자의 인정과 신뢰를 받지 못하는 상황이 당분간은 지속될 가능성이 많다. 조지프 스티글리츠가 ‘정치적 진공 상태’라고 불렀던 이 대표성의 공백은 서구에서 우익 포퓰리즘 정치가 밀려 들어온 공간이 되었지만, 한국에서는 어쩌면 진보의 혁신이 일어나는 장소가 될 수도 있다”고 말했다.

그런데 복합적 균열과 갈등이 역동적으로 전개되는 현대 특히 한국 사회에서 다수의 유권자의 인정과 신뢰를 받는 정치세력이란 게 현실에서 가능한가? 진자운동은 불가피한 현실정치의 모습 아닌가? 중요한 것은 어떻게 하면 진보의 확장이 가능할 수 있는가란 관점에서 진단하고 처방하는 것이며 이 맥락에서 문제인 정부의 지난 시간, 나아가 한국 사회의 지난 궤적을 평가해 시사점을 얻는다면 어떤 결론에 도달할 수 있는가?

더불어 유예된 진보의 혁신이란 표현에서 신 교수님이 보는 오늘의 진보는 누구인가? 그리고 무엇이 유예됐다는 것이며, 진보의 혁신이 일어날 수 있다는 낙관은 의지적인 낙관주의(그람시)인가? 아니면 구체적인 사회과학적 근거가 있는가? 이들 질문에 대한 답이 궁금하다.

### 3. 생태위기 시대의 관점

세 분의 발제에서는 우리 사회의 개혁 방향과 관련해 공통점이 있다. 제 나름대로 정리하자면, 그것은 복지국가의 재구조화(또는 현대화), 지속가능한 보편적 복지국가, 라고 말할 수 있지 않을까.

복지국가는 그 자체로 역사적 진전이었고, 후발복지국가인 한국도 예외가 아니었다. 그러나 세 분 발제에서 지적한 대로 역진적 선별성과 사각지대와 불평등의 심화 등 많은 문제를 심각하게 노출하고 있다. 더욱이 그동안의 복지와 복지국가 발전은 인간의 물질적 안정과 풍요를 가져오는 데 나름의 구실을 했으나 때로는 자연을 파괴한 “생태적 착취의 결과”(홍성태, 2021)이기도 했다.

그러나 대전환기의 복지국가, 이룸하여 복합위험의 생태위기 시대의 복지와 복지국가 관점은 이제 달라야 한다. 분명 달라져야 한다. “건강한 자연은 그 자체로 가장 중요한 복지”란 인식이 어느 때보다 중요하다. “더는 생태위기를 방치하고 특정 계층의 복지만 높일 수 없다”는 인식이다. 하지만 기후위기 극복을 위한 탄소중립 정책을 부분적으로 실행한다고 이뤄지는 것은 아니다. ‘무늬만 그린 뉴딜’ 전개로는 결코 다가갈 수 없는 목표다.

필자는 복지국가의 재구조화 방향으로 녹색복지국가 비전을 주창한다. 녹색복지국가 비전은 생태위기 시대의 새 복지비전이다. 이 비전은 지속가능한 보편적 복지국가란 기존의 지향에 기본적으로 맞닿아 있다. 즉 이 전략의 1차적 포인트 또한 사회적 위험에 대응해 시민의 기본권, 즉 사회권을 구체적으로 어떤 정책과 제도적 장치로 보장할 것인가란 물음의 답을 찾는 것이다. 사회권을 보장한다는 것은 적절한 건강, 충분한 교육, 알맞은 주거, 쾌적한 환경 등 사람이 살아가는데 필수적인 요소를 적절히 보장해 삶의 안정을 이룬다는 뜻이다.

따라서 **1차적 핵심은 사회정책의 새롭고도 전면적인 재구성에 있다. 분절적이고 파편적인 기존 정책으로는 이를 수 없음이 자명하다.** 생태위기 시대의 복합위험을 극복하는, 경제사회체제 전환을 꾀하는 정책 프레임이어야 한다. 복지자본주의는 본디 그 내적 특성으로 불평등과 비복지를 낳는다. 이들을 제어하는 장치가 민주주의다. 영국 사회정책학자 토머스 험프리 마셜은 일찍이 자본주의와 민주주의 대립 속에서 시민의 안정된 삶을 사회권 보장으로 지킬 수 있다고 봤다. 따라서 차별적이고 배제적인 낙후된 사회정책을 개선하고 획기적으로 현대화해 시민 삶의 질을 크게 드높이는 것이 녹색복지국가 전략의 일차적 요체일 수밖에 없다. 녹색복지국가는 곧 보편적 복지국가이어야 하기 때문이다.

그러나 현대화하고 보편적인 사회정책 전개만으로 생태위기 등 복합위험을 헤쳐나갈 수 없다. 앞서 강조한 기후위기 등 생태위기에 적극 대응하는 사회정책이어야 한다. 즉 인간의 권리와 시민 삶의 질을 신장하는 한편, 인간과 자연의 호혜적 공존이란 생태적 가치를 동시에 또렷이 담은 사회정책이어야 한다. 바로 지속가능한 지구를 위한 사회정책이어야 한다. 이를하여 '생태사회정책'이다.

녹색복지국가의 핵심 전략은 바로 생태사회정책의 뚜렷한 전개다. 녹색복지국가 비전은 생태사회정책의 전개를 통해 비로소 바람직하고 지속가능한 전환의 궤도에 오를 것이다. 이안 고프 영국 바스대학교 교수는 이를 강조하는 대표적인 학자다. 그에 따르면, 생태위기 시대의 사회정책은 복지와 지속가능성 모두를 강화하기 위한 정책이다. 또한, 안전한 기후와 더 나은 복지의 시너지를 꾀하는 정책이다.

생태사회정책은 필연적으로 다양한 '정책 꾸러미'(Policy Package) 형태일 것이다. 다양한 정책 간의 융합적 전개, 즉 '정책 매트릭스'(Policy Matrix)가 요구되기 때문이다. 오늘날 어떤 정책이든 칸막이진 좁은 틀에서 이뤄지는 기존의 패러다임으로는 한계가 명확하다. 예컨대 어느 때보다 중요시되는 기후위기 등의 대형 환경문제 해결은 기존의 환경정책이란 좁은 틀로는 결코 극복할 수 없다. 환경문제 해결은 이제 경제사회정책, 산업정책 등의 정책 융합을 통해 해결 지점을 모색하지 않을 수 없다.

녹색복지국가는 지구촌 공동체가 함께 추구해야 하는 길이지만 이를 현실화하는 경로와 전략은 나라마다 처한 경제사회적 상황과 정치적 행위자와 시민사회 등의 역량에 따라 다를 수밖에 없다. 따라서 우리 사회는 구체적인 우리 현실에 기반을 둔 독창적이고 혁신적인 생태사회정책 꾸러미와 로드맵을 시급히 마련해야 할 것이다.

대선이란 모름지기 이를 놓고 벌이는 정치의 시공간이어야 한다. 한국사회의 현안과 미래 비전, 정책을 놓고 갑론을박을 벌이는 공론장이어야 한다.



## **<토론3>**

# **“촛불을 넘어, 상생과 연대의 대한민국을 향해” 토론문**

장혜영(정의당 국회의원)



# “촛불을 넘어, 상생과 연대의 대한민국을 향해”

## 토론문

장혜영

정의당 국회의원

- 신광영 교수님께서 지적하신 대로, 촛불집회는 시민들이 민주주의 퇴행 막고, 불평등·빈곤 완화로 안정된 삶 보장을 요구한 것
  - 즉, 촛불집회를 통해 드러난 시민들의 요구는 정권교체 그 자체에 머무는 게 아니라, 경제·사회적 개혁에 닿아 있었던 셈
  
- 그러나 이른바 촛불 정부가 들어섰지만, 경제·사회적 불평등을 완화하고, 인간의 존엄과 권리를 보장하는 일에 낙제점
  - 신진욱 교수님 말씀처럼, 부동산·고용불안과 같은 오래된 사회 구조적 문제를 해결하는 데에 이렇다 할 성과를 내지 못함
    - : 집값 폭등으로 자산 불평등이 심화 되고, 청년들은 여전히 일자리를 찾지 못해 헤매는 상황에서 소득주도성장은 이름만 남아
  - 경제·사회 구조적 개혁 지체로 시민들 서로 간의 갈등도 심화, 기대만큼이나 큰 실망이 수구 보수 세력의 부활까지 이어져
  
- ☞ 이번 대선에서 촛불집회에 모였던 시민들의 요구와 열망을 되새기면서, 우리가 마주하고 있는 위기와 지향을 다시 살펴야
  
- 우선, 우리 사회가 다차원적 사회적 위기에 직면해 있다는 신광영 교수님 발제에 동의
  - 우리는 실업·질병 등으로 인한 소득상실 위협이라는 구 사회적 위협에 여전히 적절한 대안을 마련하지 못하고 있음
    - : 특히, 기존 자영업자에 더해 비임금 노동자가 668만 명에 달해\*, 임금노동자 위주 구성된 사회안전망 밖의 시민이 급증

\* 인적 용역 사업소득 원천징수 현황, 국세청(2019) 장혜영 의원 요구자료

- 또한, 경제·사회적 구조로 인한 불평등은 갈수록 악화하고 있는 상황, 특히 청년들의 불안과 격차는 날로 심화 되고 있음

: 文 정부에서 청년들의 주택담보대출이 257조 원\* 달해, 지난해부터 벌어진 ‘패닉바잉’의 근원에 주거·자산격차 불안 자리

\* 17.2분기~21.2분기 시중은행 신규취급액 기준, 20·30대가 전체의 44.3% 차지

- : 동시에 지옥고(반지하·옥탑방·고시원)에 살고 작업 대출·내구제 대출\*에 빠진 청년들 삶은 전혀 다뤄지지 않는 게 현실

\* 작업 대출 : 일자리가 없는 사람 중 자금이 필요한 경우 소득이 있는 것처럼 꾸며내어 대출을 받게 한 후 업자가 그중 일부를 수수료로 떼가는 불법 대출

내구제 대출 : ‘나를 스스로 구제하는 대출’ 의 약자. 소액 자금이 필요한 사람을 상대로 휴대전화를 개통하거나 가전제품을 렌탈해 대부업자에게 넘기면 대부업자가 물건을 팔아치운 뒤 일정 금액을 돌려주는 불법 사기 대출

- 한편, 생태적 위기인 기후 위기 문제 역시 여전히 국내 대응은 미흡하고, 국제사회 역시 공조와 연대에 성과를 못 내고 있음

: 국내에서는 온실가스 감축 목표를 2018년 대비 40%로 상향했지만, 이행 여부 불확실한 해외 감축분 등 제외 시 30%에 불과

: 올해 11월 열린 기후변화협약 당사국 총회는 석탄의 단계적 감축(phase down) 수준에서 폐회되어 많은 비판에 직면

□ 이러한 위기를 극복하고, 앞으로 우리 사회가 나아가야 할 지향에 대해 오늘 세 분의 발제자께서 제시한 대안들에 공감

- 신광영 교수님께서 지적해 주신 바와 같이, 이 모든 위기를 극복하기 위해서는 사회적 연대가 절실함

: 특히 “서로 다른 세상에 사는 사람들이라고 느끼는 순간, 공감의 폭은 줄어든다” 라는 말씀에 사회적 연대 필요성 담겨

: 코로나19에서 ‘특별재난연대세’를 발의\*한 이유, 위기 속 사회연대 경험 토대로 다차원적 위기에 대응해야 한다고 생각한 것

\* 코로나19 상황에서 소득이 크게 증가했거나 높은 소득을 유지하고 있는 기업 또는 개인에게 한시적으로 추가 과세하며 취약계층 지원·실업 대응에 사용

: 이러한 사회 연대적 경험이 비단 우리나라에서 멈추는 것이 아니라, 기후 위기 대응 등에 있어 좋은 선례 될 수 있을 것

- : 그러나 코로나19 위기에서 벌어진 일은 사회연대가 아니라 사회 갈등과 반목, 사회 연대적 해법 이르지 못한 정치의 책임 커
- ☞ 대선을 앞둔 정치 세력의 핵심 과제와 정책의 기반에 사회연대가 자리해야 우리가 마주한 각종 위기를 극복할 수 있을 것
- 또한, 새로운 복지 정책을 통해 그동안의 성장 전략에서 탈피할 필요가 있다는 윤홍식 교수님 말씀도 매우 동의함
- : 교수님께서 지적한 현행 복지 체제의 역진적 선별성은 디지털화의 진전 등으로 노동 형태가 변화하면서 갈수록 심화
- : 이를 극복하기 위해 기존 사회보험을 소득을 기준으로 일하는 모든 시민으로 확장 하면서, 소득보장의 사각지대 없애야
- : 이러한 재분배를 통한 불평등의 완화 없이 현재 청년층을 중심으로 벌어지고 있는 각종 사회적 갈등의 해소 역시 요원한 일
- : 사회안전망 확대는 기업에 부담으로만 작용하는 것 아님. 제도전 통한 혁신·노사 갈등의 완화 등도 기대해 볼 수 있음
- : 특히, 충분한 사회안전망이 산업 구조 전환을 요구하는 기후 위기 대응을 견인하여 새로운 산업 체계로의 전환 촉진 가능성
- : 단, 어떤 구체적인 정책들의 총합을 통한 사회안전망의 확대로 실질적인 보편적 복지를 달성할 수 있을지는 토론이 필요
- ☞ 사회안전망을 확대하고 이를 토대로 생산 구조를 바꾸는 일은 많은 이해관계자의 대화 필요. 정치의 역할이 중요하다고 봄
- 신뢰할 만한 정치 세력이 부재한 가운데, 오랫동안 유예된 진보의 혁신을 다시 고민하자는 신진욱 교수님의 말씀에도 공감
- : 다차원적 여러 위기와 위험은 전통적으로 호명해 온 진보와 보수 둘 간의 경계에서도 매우 여러 차원으로 드러나는 측면
- : 실제로 기후 위기 대응을 위한 산업 구조 전환은 비단 화석 기반 산업의 경영진이나 주주뿐 아니라 노동자에게도 위협
- : 젠더 불평등과 차별의 문제도 사용자와 노동자, 부자와 서민이라는 이분법적 구도 만으로는 결코 해법을 찾을 수 없음

☞ 즉, 진보 정치의 혁신은 신진욱 교수님 표현처럼 “균열의 축이 하나가 아니”라는 점을 명확히 인식하는 데서 출발할 필요

□ 발제자분들이 제시한 대안을 실현하기 위해서는 정치의 역할이 매우 중요하나, 정치인으로서 본 우리 현실은 매우 아쉬운 상황

- 현재 우리 정치는 공고한 진영논리와 계량화된 실적주의에 갇혀 대화와 타협, 그리고 과정에서의 민주주의가 실종

: 그 결과 쏟아지는 법안과 정책들 사이에서 적합성을 찾기 어렵고, 촛불 시민이 바랐던 구조 개혁 아닌 여론 눈치 보기 급급

: 정치적 해결보다 사법적 해결에 몰두하며, 차별금지법과 같은 기본적인 인권 보장의 문제도 사회적 합의라는 말 속에 미뤄둬

- 현재의 정치가 바뀌지 않고서는 촛불집회가 다시 벌어진다고 해도, 어떤 정치 세력도 결국 시민들의 요구를 해소해 내지 못함

: 이번 대선에서 시민들이 바라는 것은 단순한 정권교대가 아니라 정치교체라는 점을 다시 한번 상기하고 저부터 노력할 것



