

사회공공연구소 설립 기념 토론회

"자본의 신자유주의, 노동의 사회공공성"

시장만능주의 시대, 사회공공성운동의 길을 묻는다

일시: 2008년 8월 20일(수) 15시~18시

장소: 공공서비스노동조합 대회의실

사 회 공 공 연 구 소

인 사 말

안녕하십니까?

신자유주의 시장만능주의가 확산됨에 따라 한국사회의 공공성 기반이 위협받고 있습니다. 이에 사회공공성을 위한 사회운동이 곳곳에서 펼쳐지고 있고, 이명박정부 시기 더욱 그 파도가 커질 것으로 예상됩니다.

그동안 사회공공성운동에 앞장서 온 전국공공서비스노동조합이 재정을 출연하여 독립재단법인 사회공공연구소를 세웠습니다. 사회공공연구소는 신자유주의 구조조정에 대항하여 사회공공성 의제를 공론화하는 연구센터로서, 노동자와 시민이 함께 사회공공적 가치를 방어하고 강화하는 정책을 개발하여 한국사회와 노동운동의 진보적 발전에 기여하고자 합니다.

저희 사회공공연구소를 널리 알리고 기념하는 설립토론회와 개소식을 아래와 같이 갖고자 합니다. 많은 관심과 성원 부탁드립니다.

2008년 8월 20일

사회공공연구소 이사장

김 상 곤

사회공공연구소 설립 기념 토론회

"자본의 신자유주의, 노동의 사회공공성" 시장만능주의 시대, 사회공공성운동의 길을 묻는다

〈토론회 순서〉

- 발표 1: "신자유주의 시장절대주의의 위기와 사회화의 전략"
(김성구 한신대 교수)
- 발표 2: "노동조합의 사회공공성운동, 성찰과 과제"
(오건호 사회공공연구소 연구실장)

- 토론
 - 이병천 (강원대 경제학과 교수, 참여사회연구소 소장)
 - 김성희 (한국비정규노동센터 소장)
 - 하승창 (시민사회단체연대회의 운영위원장)
 - 현정희 (공공서비스노조 부위원장, 사회공공연구소 이사)
 - 심광현 (한국예술종합학교 교수, 문화연대 정책위원장)

발표1.

신자유주의 시장절대주의의 위기와 사회화의 전망

김성구(한신대, 국제경제학과)

-목차-

1. 당면한 위기의 성격과 사회화의 문제제기
 2. 자본주의의 주기적 공황과 조절위기
 - 1) 자본주의 조절과 주기적 공황의 기능
 - 2) 자본주의 조절위기
 - 3) 제1차 조절위기와 독점자본주의로의 이행
 - 4) 제2차 조절위기와 케인스주의 국가독점자본주의의 성립
 - 5) 제3차 조절위기와 신자유주의 국가독점자본주의로의 전환
 3. 신자유주의 국가독점자본주의의 위기와 그 본질
 4. 신자유주의로부터 사회화로
 5. 사회화와 사회공공성(?) 투쟁을 둘러싼 몇 가지 쟁점
 - 1) 개념 사용과 관련하여
 - 2) 사회화 주장으로 국유화를 폐기하는 오류에 대하여
 - 3) 사회공공영역과 시장지배영역을 분리하여 사고하는 위험에 대하여
 - 4) 신자유주의가 공공부문을 공격하는 이유에 대하여
 - 5) 시장조절과 사회적 조절의 차이에 대하여
-

1. 당면한 위기의 성격과 사회화의 문제제기

오늘날 전 세계적으로 누구나 위기를 말한다. 어떤 위기인가? 이 위기는 무엇을 말하는가? 다시 말해 이 위기는 어떤 성격의 위기인가? 이에 대해서는 몇 가지 견해가 있을 수 있다.

첫째, 2001년 미국공황으로부터 시작한 현재의 사이클이 또 한 번의 공황으로 끝나는 것과 관련하여 미국의 서브프라임 모기지 부실에서 비롯되는 금융 및 실물위기가 새로운 공황의 시작인가 하는 주기적 공황의 문제다.

이 순환이 서브프라임 모기지에 입각한 증권화와 재증권화라는 신자유주의 가공자본의 특징을 갖고 있지만, 이 순환의 종료로서 다가오는 새로운 주기적 공황을 위기로서 거론한다면, 이는 그 자체로 경기순환상의 중요한 쟁점이지만, 현 단계의 위기를 특징짓는 것이라고는 할 수 없다. 이런 주기적인 공황은 대체로 10년마다 찾아오는 것으로서 순환 중에는 더욱이 호황국면도 포함하고 있어 주기적 공황만으로는 순환을 넘어 거론되는 위기, 즉 호황 중에도 문제가 되는 위기(예컨대 1987년의 국제금융위기)를 논할 수 없다.

둘째, 그러면 이 위기는 자본주의의 구조적 위기, 조절위기의 성격인가? 여기서 문제가 되는 조절위기는 1970년대 이래 케인스주의 국가독점자본주의의 위기로 표출된 자본주의 역사상 제3차 조절위기인데, 위기의 현상들을 보면 이 조절위기가 아직도 지속되는 것으로 파악할 수도 있다. 명백하게 둔화된 성장률, 대량실업의 구조화, 악성화되는 인플레이션, 국가재정의 위기, 국제통화제도의 붕괴와 변동환율의 지배 등 1970년대 이래의 구조적 위기의 현상들이 여전히 현 단계의 세계경제를 짓누르기 때문이다. 나아가 다가올 주기적 공황도 이러한 조절위기를 배경으로 진행되는 특별히 심각한 공황으로 토론할 수 있어 이러한 위기를 논은 주기적 공황과 구조적 위기를 차별하고 또한 동시에 연관하여 위기의 중층적 구조를 해명할 수 있다.

그러나 1970년대 시작된 제3차 조절위기는 국가독점자본주의의 신자유주의적 전환을 가져왔고, 신자유주의 국가독점자본주의라는 새로운 발전변종(조절양식)을 전세계적으로 확립하였다. 대체로 1980년대 중반 이래 선진자본주의 국가들에서 신자유주의의 헤게모니는 돌이킬 수 없게 확립되었고, 적어도 1990년대 이래 선진자본주의는 국가독점자본주의의 새로운 발전단계로 들어섰다고 판단된다. 따라서 1990년대 이래 세계화의 급진전 속에서 파상적으로 전개되는 세계경제의 위

기는 케인스주의의 위기인 제3차 조절위기의 지속으로 파악하기 힘들며, 신자유주의 국가독점자본주의의 고유한 위기 또는 신자유주의의 세계적 지배로부터 발생하는 위기로 이해해야 한다.¹⁾

셋째, 따라서 현 단계의 위기는 신자유주의 국가독점자본주의의가 가져온 위기이며, 그 지배 하에서 전개되는 위기라 할 것이다. 그리고 그 위에서 특별히 2001년 시작된 산업순환에서 또 하나의 주기적 공황이 도래하는 국면이라 할 수 있다. 그런데 자본주의의 조절위기의 역사를 보면, 제3차 조절위기를 통해 성립한 국가독점자본주의의 새로운 발전변종은 그 이전의 역사와 완전히 다른 모습을 보여주고 있다. 자본주의 역사상 조절위기는 자본주의의 새로운 발전단계를 가져왔을 뿐 아니라 새로운 장기성장을 인도하였는데, 제3차 조절위기 속에서 성립한 신자유주의 국가독점자본주의는 새로운 장기성장이 아니라 위기의 심화와 세계화를 가져왔다는 점이다.²⁾ 이 때문에 이 위기를 새로운 조절양식에서 비롯되는 위기가 아니라 제3차 조절위기의 지속으로 잘못 파악하기가 쉽다.

이런 점에서 신자유주의 국가독점자본주의는 위기의 발전변종(조절양식)이라 할 수 있는데, 왜 신자유주의는 이전의 조절양식과 달리 자본주의의 조절위기를 극복하는 것이 아니라 위기를 심화시키고 있는가? 이는 후술하는 바처럼 국가독점자본주의의 역사적 지위 즉 그 이행적 성격과 관련된 필연적인 귀결로서, 근본적으로 현대자본주의의 위기는 그 극복을 위해 불가피하게 사회화 형태의 일층의 발전을 요구함에도 불구하고 신자유주의는 이 역사적 필연성에 반해 사회화 형태의 해체를 추구하기 때문에 비롯된 것이다. 신자유주의 하 공공성의 위기가 공공연히 제기되는 것도 이 때문이며, 따라서 공공성의 위기는 신자유주의 국가독점자본주의의 지배와 불가분하게 관련되어 있다.

이렇게 현대자본주의의 당면한 위기를 신자유주의의 위기로 파악함으로써 우리는 불가피하게 사회화라는 쟁점을 제출하지 않을 수 없다. 이는 제3차 조절위기를 신자유주의를 통해 해결하겠다는 역사적 선택이 잘못된 것이었음을 말해주는 것이다. 이미 제3차 조절위기를 배경으로 하여 국제적으로 신자유주의나 사회

1) 이러한 평가는 현 단계의 위기를 제3차 조절위기의 지속으로 설명했던 필자의 이전 글들에서의 테제를 정정하는 것이다.

2) 이에 반해 기계론적인 장기과동론은 1990년대 말 또는 2000년대 초 이래 새로운 장기성장의 국면으로 들어섰다고 주장한다. 예컨대 이매뉴얼 윌러스틴 지음, 『역사적 자본주의/ 자본주의 문명』, 창작과비평사, 1993; 이매뉴얼 윌러스틴·테렌스 K. 홉킨즈 외 지음, 『이행의 시대』, 창작과비평사, 1999 참조.

화냐를 둘러싼 전략적, 정치적 논쟁이 벌어졌는데,³⁾ 당시의 논쟁이 전망과 관련되어 있었다면, 이제는 현실에 대한 평가 위에서 사회화의 새로운 전망을 논할 수 있게 되었다.

2. 자본주의의 주기적 공황과 조절위기⁴⁾

신자유주의 국가독점자본주의는 제3차 조절위기로부터 성립되었다. 먼저 조절위기란 무엇인가 살펴보고 조절위기의 역사를 간략하게 개관해 보자.

1) 자본주의 조절과 주기적 공황의 기능

통상 자본주의의 조절은 가치법칙과 잉여가치법칙 그리고 재생산의 법칙을 통해 이루어지지만, 이 법칙들은 부단한 균형화 과정 속에서 전개되는 것이 아니라 모순과 불균형화 그리고 주기적 공황을 동반하며 전개된다. 즉 주기적 공황은 자본주의 조절을 파괴하는 기구임과 동시에 자본주의 조절의 필연적인 계기를 이룬다.

자본주의 생산은 이윤을 유일한 목적으로 하는 생산이다. 자본들 간의 초과이윤을 둘러싼 경쟁은 생산수단의 축적을 중심으로 생산력을 고도화시키는 바, 무정부적 생산 하에서 현실경쟁에 의해 추동되는 이와 같은 자본축적은 불가피하게 불균형과 불비례 그리고 과잉생산을 가져오며, 이는 이윤율의 급락과 과잉생산공황으로 표출된다. 과잉생산공황은 이윤생산에 의해 강제되는 생산의 무제한적 성격과 대중들의 소비제한이라는 대립적 경향으로부터 발생하며, 과잉생산과 과잉자본(흔히 오해하는 것과는 달리 양자는 동일한 것의 상이한 표현이다) 그리고 그로부터 비롯되는 이윤율의 저하를 핵심적 내용으로 한다.

따라서 자본주의 공황은 과잉생산 및 과잉자본의 청산과 이윤율의 회복을 통

3) 김성구, 「현대자본주의의 위기와 사회화 프로그램의 이행론적 함의」, 『마르크스주의연구』 제 3호, 2005.

4) 이하의 설명은 주로 다음 문헌에 근거하였다. H.-J. Höhme, *Probleme des gegenwärtigen kapitalistischen Krisenzyklus*, IPW Forschungshefte 1982/2, Kapitel I; J. 후프슈미트, 「국가소유와 민주적 국가 -진보적 사회화구상의 전망을 위하여」(1986), 김성구 편, 『사회화와 공공부문의 정치경제학』, 문화과학사, 2003; 小谷義次 편, 『國家資本の理論』, 大月書店, 1974, 서장. 또한 조절위기와 관련 문헌에 대해서는 김성구, 「현대자본주의의 위기와 사회화 프로그램의 이행론적 함의」, 앞의 글 참조.

해서만 극복되며 자본축적의 새로운 조건을 창출할 수 있다. 이런 기능을 수행하는 것이 다름아닌 자본주의 공황이라는 점에서 공황은 자본축적의 모순들의 폭발임과 동시에 그 모순을 회복하는 자본주의의 내재적 기구라 할 수 있다. 또 공황의 이런 기능 때문에 자본주의 생산은 모순과 불균형을 일시적이거나 해결하고 새로운 축적을 전개할 수 있으므로(또 이 축적은 동일한 모순과 불균형의 발전으로 새로운 공황을 야기함으로써) 자본주의 공황은 반복되는 주기적 성격을 띠게 된다.

주기적으로 발생하는 (이윤율에 대비한 상대적인 의미의) 과잉생산과 과잉자본의 청산은 과잉자본에 대한 감가와 자본파괴를 통해 이루어진다. 또한 이를 통해 이윤율 조건을 개선함으로써 상대적인 과잉생산과 과잉자본을 완화시킬 수 있다. 공황국면에서 자본의 감가와 자본파괴는 자본의 모든 형태에서 전면적으로 이루어지는데, 상품 재고의 누적과 투매, 물리적 훼손이라든가 생산자본의 유희화와 물리적 마모, 화폐자본의 유희화와 낮은 이자율 등이 그것이다. 나아가 기업 및 은행의 도산과 기업합병은 이 감가와 자본파괴가 기능하는 자본의 존폐 여까지 포괄하고 있음을 보여준다. 아울러 노동자들의 대량해고와 임금저하는 이윤율의 조건을 개선하는 중요한 계기이다.

공황을 통한 자본감가와 자본파괴를 통해 자본주의 생산은 축적의 새로운 조건을 창출하고 새로운 순환을 반복하지만, 이는 단순한 반복이 아니다. 새로운 순환은 이전 순환을 통해 달성한 생산력 발전의 새로운 수준을 물질적 토대로 하여 전개된다.(갱신투자와 확장투자는 항상 새로운 생산수단을 생산에 도입한다.) 이는 곧 모순의 심화, 주기적 공황의 심화를 의미하는 것이다. 다시 말해 새롭게 반복되는 공황순환 속에서 주기적 공황의 모순은 심화되며, 생산력의 발전과 함께 그에 내재된 위기적 경향 즉 이윤율의 경향적 저하가 그 토대를 이룬다. 이윤율의 장기적 저하와 함께 주기적 공황은 점점 더 심화되는 바, 마침내 주기적 공황을 통한 감가와 자본파괴만으로는 과잉자본을 청산하고 축적의 새로운 조건을 창출하는 것이 불가능하게 되는 단계에 도달되는데, 이것이 다름아닌 조절위기의 상황인 것이다.

2) 자본주의 조절위기

이윤율의 경향적 저하에서 비롯되는 자본주의의 장기적 위기, 구조적 위기 또

는 조절위기는 10년 주기로 반복되는 순환적 위기가 아니라 자본주의의 장기성장 경로에서의 위기이며, 이 위기는 주기적 공황처럼 1년 내외의 (-)성장으로 특징지어지는 게 아니라 20년 내외의 장기간의 성장둔화 내지는 정체를 특징으로 한다. 위기의 원인 또한 주기적 공황의 경우 생산과 소비의 대립적 발전에서 비롯되는 실현문제(주기적 과잉생산과 과잉자본)에 의한 것이 아니라 이윤율의 경향적 저하(여기서 실현문제는 추상적으로 전제된다)에서 비롯되는 구조적인 과잉자본에 의해 규정된다.

조절위기는 말 그대로 자본주의의 재생산과 조절이 주기적으로만 문제가 되는 주기적 공황과 달리 구조적으로 축적의 한계에 도달했음을 말해주는 위기이며, 자본주의는 이 위기의 극복을 위해서는 주기적인 감가와 자본파괴를 넘어 구조적인 감가의 기구를 만들어내지 않으면 안 된다. 이를 통해 자본주의 재생산(경제적 조절과 나아가 정치적 조절)의 새로운 구조를 창출해야 하는 것이다. 다시 말해 조절위기관 자본주의의 내적 구조의 재편을 요구하는 위기로서 이 위기의 극복은 자본주의 내적 구조의 재편과, 이에 따른 자본주의의 새로운 단계로의 이행을 통해 이루어진다.

3) 제1차 조절위기와 독점자본주의로의 이행

자본주의 역사에서 조절위기는 지금까지 3번 경험하였다. 산업혁명 이래 자유경쟁 자본주의의 장기성장 후에 1873-95년간의 이른바 대불황의 시기가 도래하였는데, 그것이 제1차 조절위기이었다. 이 위기는 생산력의 고도의 발전과, 최소자본규모의 획기적인 증대가 사적 경쟁자본에 의한 조절과 충돌됨으로써 표출된 것이었다. 사적 경쟁자본은 더 이상 거대한 규모로 사회화하는 생산력에 합당한 형태가 아니었던 것이다. 1873년의 공황은 특별하게 지리하게 진행되었는데, 이는 새로운 축적조건을 창출하기 위한 감가와 자본파괴가 점점 주기적 공황을 통해 달성하는 것의 한계를 드러낸 것이었다. 새롭게 요구되는 초순환적 감가형태는 또한 거대한 사회적 생산력에 조응하는 것이어야 했는데, 그것이 다름아닌 주식자본의 지배에 입각한 독점의 성립과 발전이었다.

주식자본과 독점의 소유관계는 한편에서 사회적 자본의 일정 부분에 대해 평균이윤에 대한 요구를 포기하게 하고(배당이윤 또는 이자취득), 다른 한편에서 평균이윤율을 독점이윤율과 비독점이윤율로 분할함으로써 비독점자본의 희생 하에

독점자본의 이윤을 회복하였는데, 이것이 다름아닌 주기적 공황을 통한 감가를 보완하는 초순환적 감가형태이었다. 또한 주식자본과 독점의 소유관계는 자본주의 질서 내에서 사적 소유를 지양하는 형태로서, 또 시장에 대한 일정한 지배와 계획을 가능케 하는 형태로서, 생산력의 사회화의 진전에 조응하는 소유의 사회화 형태를 반영하는 것이었다. 이렇게 과잉자본과 조절위기는 자본주의 내에서 자본집중과 독점이라는 사회화 형태를 도입함으로써 극복되었고, 독과점의 지배라는 자본주의의 구조재편은 독점자본주의라는 새로운 발전단계를 가져왔다.

4) 제2차 조절위기와 케인스주의 국가독점자본주의의 성립

독점자본주의 하에서의 새로운 장기성장과 생산력의 일층의 고도화로 새롭게 이윤율의 경향적 저하가 관철되면서 자본주의는 또 한 번의 조절위기에 처하게 되었다. 이는 주기적 공황과 독점지배에 의한 주기적, 초순환적 감가에도 불구하고 이윤율에 비해 상대적으로 과잉된 자본이 더 이상 청산되기 어렵게 되었다는 것을 의미한다. 1930년대 대공황은 자본주의 역사상 두 번째의 조절위기였으며, 이 위기는 제2차 세계대전의 시기까지 포괄하는 것이었다. 제2차 조절위기는 독점이라는 제한적 사회화 형태로도 감당할 수 없게 된 생산력의 고도화와 생산관계의 모순에 기인한 것으로서 자본주의는 이 위기를 극복하기 위해 일층 사회화된 형태 즉 국가의 경제적 역능(국가독점)에 의존하지 않을 수 없게 되었다.

국가독점은 사적 독점과 달리 그 자체로 사회화 형태(국가소유와 계획)를 띠고 있지만, 자본주의 하에서 국가는 궁극적으로 독점자본에 종속되어 있고, 따라서 그 기능도 국가자본의 감가를 통해 그리고 국가재정을 통해 과잉자본의 일정부분의 감가와 독점이윤의 보장을 기본 과제로 하고 있다. 독점자본의 재생산의 위기와 조절위기에 직면해 국가가 전면적 경제개입을 도입하는 것은 국가의 이런 기능 때문이다. 그러나 국가의 형태 자체는 자본의 계급지배로부터 벗어난 중립적 외관을 갖고 있고, 실제로 부르주아 민주주의라는 형식으로, 시민들의 국가로 존재하기 때문에 국가의 계급종속적인 이 기능은 부르주아 민주주의라는 형식을 통해 실현될 수밖에 없다. 여기서 제한적이지만 국가독점의 영역에 대한 노동자 계급의 개입 공간이 열리게 되고, 국가개입의 전면화와 함께 국가독점은 계급투쟁의 대상이자 영역으로 자리잡게 된다. 국가독점의 구체적 내용과 성격은 일정한 한계 내에서이지만 계급투쟁과 정치투쟁의 구체적 관계에 의해 규정된다. 국

가독점자본주의의 변종이 가능한 것도, 케인스주의적 변종과 신자유주의적 변종이 등장할 수 있는 것도 이 때문이다.

제2차 조절위기를 통해 역사적으로 형성된 국가독점자본주의는 케인스주의적 형태이었다. 케인스주의 국가독점자본주의는 국가독점에 의한 과잉자본의 감가와 독점이윤의 보장을 노동자계급과의 역사적 타협과 양보를 통해 달성하고자 한 체제이었다. 이 체제 하에서 노동자계급은 국가자본과 국가재정을 통해 고용과 함께 공공서비스와 사회보장을 확립함으로써 자신의 재생산을 보장받을 수 있었다. 이것이 가능했던 것은, 무엇보다도 2차 세계대전을 통한 대규모의 자본파괴와 기술혁명을 통한 이윤율 조건의 회복과, 노동자계급과 자본가계급 간의 정치적 힘 관계의 변화이었다. 이것이 자본가계급의 타협과 양보를 불가피하게 하였고, 또 그 위에서도 독점자본의 축적을 가능하게 하였다.

5) 제3차 조절위기와 신자유주의 국가독점자본주의로의 전환

케인스주의 국가독점자본주의는 전후 20여 년간의 장기성장을 구가하였지만, 국가독점으로까지 발전한 사회화도 여전히 자본주의적 사회화이었고, 이는 자본주의의 고유한 축적모순을 결코 지양할 수는 없었다. 뿐만 아니라 국가의 경제개입은 시장경제의 운동메커니즘에 작용하여 시장적 조절을 왜곡하였고, 시장의 경쟁적 조절과 국가의 계획적 조절의 결합은 자본주의 시장경제의 모순들을 새롭게 발전시켰다. 특히 주기적 공황 시의 국가 개입은 주기적 공황의 감가 기능을 왜곡하여 과잉자본의 청산을 저지하였고, 인플레이션은 점차 만성화되기에 이르렀다. 케인스주의 국가독점자본주의는 결국 이윤율의 경향적 저하법칙의 새로운 관철과 함께 장기침체와 인플레이션의 결합 즉 스태그플레이션의 발현 속에서 또 한 번의 조절위기에 직면하게 되었다. 그것이 다름아닌 1970년대 이래 현재화된 제3차 조절위기이었다.

제3차 조절위기도 궁극에 있어서는 국가독점자본주의 하에서 진행된 생산력의 일층의 고도화가 국가독점이라는 자본주의 최고의 사회화 형태와도 모순에 빠진 것을 표현하는 것이며, 그런 점에서 이 조절위기의 극복을 위해서는 케인스주의보다도 더 급진적인 사회화 프로그램의 도입이 요구되었다. 물론 제3차 조절위기의 극복을 위해서도 그 이전과 마찬가지로 과잉자본의 감가를 통한 이윤조건의 개선이 요구되었는데, 그러나 그것은 이제 보다 일층의 사회화 형태 즉 진보적

사회화(민주적 국유화) 프로그램을 통해서나 달성될 수 있는 것이었다. 이 프로그램을 통해 주식자본이라는 형태상의 사회적 자본은 실제적으로 사회화됨으로써 이윤증식에 대한 요구를 포기하고 그럼으로써 과잉자본의 문제가 해결되기 때문이다. 이를 통해 투자와 성장이 이윤율에 의존하지 않고 대중의 필요와 고용을 위해 복무하는 새로운 길이 열리게 된다.

신자유주의는 이 길을 단호하게 거부하였다. 과잉자본의 감가와 이윤율의 회복을 위해 신자유주의는 오히려 국가독점자본주의 하에서 전개된 사회화의 형태를 역전시켜 해체하고자 하였다. 그것은 국가독점자본주의 하에서 노동자계급이 획득했던 역사적 성과에 대한 공격으로 나타났다. 노동유연화, 탈규제와 자유화, 민영화와 사유화, 재정 및 통화 긴축, 시장경쟁과 시장규율의 강화가 신자유주의 공세의 주요 내용을 이루었다. 이는 노동권 및 사회보장과 공공성을 위한 국가규제에 공격의 초점을 맞춘 것이었고, 이를 통해 시장경쟁과 이윤의 독재적 지배를 다시 확립하고 일층의 자본집중과 독점화를 도모한 것이었다.

그러나 시장경제로부터 국가의 축출 기획은 절반만 성공할 수 있었다. 현대자본주의 하에서 국가의 경제개입을 철폐하는 것은 원천적으로 불가능한 것이었기 때문이다. 그것은 국가의 경제개입이 독점자본주의의 위기적 발전에서 불가피하게 도입된 것이었음을 생각하면 자명한 것이었다. 위기에 처한 독점기업과 금융기관의 구제를 위해서도, 일련의 금융위기의 경우에도 신자유주의 국가는 불가피하게 경제개입과 공적자금의 투입에 의존하지 않을 수 없었다. 국가독점자본주의는 신자유주의 전환과 공세 하에 축출된 것이 아니라 신자유주의적 국가독점자본주의로 그 변종을 바꾸었을 뿐이었다. 늦어도 1980년대 말 이래 선진자본주의 국가들에서 신자유주의로의 전환은 완료되고 신자유주의 국가독점자본주의가 확립되었다. 신자유주의 국가독점자본주의 하에서 국가개입은 케인스주의의 그것과 달리 독점자본의 이윤증식 요구에 보다 복무하고 노동자계급의 재생산을 위한 제도와 정책을 해체하는 방식으로 그 수단과 성격을 바꾸어나갔다. 이렇게 자유시장경제를 주장하는 신자유주의 대변자들의 선전●선동과 달리 신자유주의적 국가개입은 모순적이고 기만적이었다.⁵⁾

5) 이 글이 신자유주의 국가독점자본주의의 위기와 사회화 투쟁 간의 관련에 초점을 맞추고 있어 이상의 서술에서 조절위기의 기술적 토대나 국제적 측면은 거론하지 않았다.

<요약표> 자본주의의 발전과 위기 및 이행

			케인스주의 국독자	신자유주의 국독자
			국가독점자본주의 (소단계)	
----->				
	자유경쟁 자본주의 (대단계)		독점자본주의 이행기 (대단계)	이행기
----- ----- ----- ----- ----->				
19세기 초	1873(-95) 제1차 조절위기	20세기 초	1930-1945 제2차 조절위기	1970-1980년대 제3차 조절위기

3. 신자유주의 국가독점자본주의의 위기와 그 본질

신자유주의 국가독점자본주의는 제3차 조절위기에 대한 독점자본의 대응이었다. 그러면 과연 신자유주의는 제3차 조절위기를 극복하고 새로운 장기성장을 가져왔는가? 거시경제 지표들을 보면, 1990년대 이후 자본주의 세계경제는 제3차 조절위기의 양상들을 극복하기는커녕 위기가 심화되었음이 분명하다. 그렇다 하더라도 1990년대 이래 신자유주의 국가독점자본주의가 지배적인 이상, 앞서 말한 바처럼 이 위기는 제3차 조절위기의 지속이라기보다는 신자유주의 국가독점자본주의의 위기라 평가해야 할 것이다. 제3차 조절위기는 어디까지나 케인스주의의 역사적 파산, 케인스주의 국가독점자본주의의 모순과 한계에서 비롯된 위기였던 것이고, 반면 당면한 위기는 케인스주의의 위기와 질적으로 상이한 새로운 양상들이 중첩되어 전개되고 있는 것이다.

그러면 신자유주의는 왜 이전의 조절위기에서와 달리 제3차 조절위기를 극복하지 못했고, 또 새로운 장기성장 대신 위기의 심화를 가져왔는가? 신자유주의 전환으로 조절위기가 극복되지 못했다는 것은, 단적으로 말하면, 과잉자본의 청산과 이를 통한 이윤율 조건의 개선이 충분하게 이루어지지 못했다는 것을 의미한다. 신자유주의적 국가개입은 이 문제와 관련하여 이중적인, 그런 점에서 모순

적인 방식으로 작용하였다.

첫째는, 신자유주의 국가개입은 국가독점으로 표현되는 기존의 사회화 형태들을 해체하고자 했는데, 이 사회화 형태들이 주기적 공황의 감가 기능과 독점지배에 의한 감가 기능을 보완하는 불가피한 감가 기구였음을 생각하면, 이 해체가 사회 전체적으로 과잉자본의 감가를 저지하고 과잉자본을 유지하는데 기여했을 것이다. 특히 신자유주의 국가개입조차 위기에 처한 독점기업과 금융기관의 시장 방식의 파산을 회피하고 공적자금의 동원을 통해 구제에 나서는 상황에서 과잉자본의 파괴와 감가는 지체될 수밖에 없었다.

그러나 둘째로, 신자유주의 국가개입은 사회화 형태의 해체를 통해 직접적으로 독점자본의 수익성을 제고하고 높은 이윤율을 가능하게 함으로써, 시장경쟁의 강화를 통해 한계기업들을 퇴출시킴으로써, 또 공공부문의 민영화·사유화를 통해 독점자본의 새로운 이윤 영역을 제공함으로써 과잉자본의 배출구를 형성하고 과잉자본의 압력을 완화할 수 있었다. 그러나 이러한 효과도 결국에는 부메랑으로 돌아와 높은 이윤의 축적을 통해 과잉자본의 추가적 형성에 기여함으로써 과잉자본의 문제는 해결될 수 없었다. 독점자본의 높은 이윤율은 거대한 과잉자본을 모두 흡수할 수 있는 정도가 아니었다. 즉 상대적 과잉자본의 유희화라는 조건 하에서만 독점자본의 고이윤이 실현되는 상황이었다.

결국 투자처를 찾지 못하는 과잉자본의 누적은 신자유주의 하 금융부문의 자유화와 결합하여, 또 국제적인 변동환율제의 지배 하에서 투기적인 화폐자본으로 전화하였고, 화폐자본의 자립화와 국제투기자본의 지배는 역으로 실물자본의 축적을 추가로 제약하여 실물경제의 위기를 강화하였다. 그러나 금융자본의 배당이윤과 투기이득의 궁극적인 토대가 실물경제의 이윤이라는 점에서 실물경제의 위기를 배경으로 하는 금융자본의 국제적 운동은 불안정할 수밖에 없었고, 이는 일련의 외환위기와 금융위기 속에서 표출하였다. 이것이 신자유주의 국가독점자본주의 하에서 위기가 전개되는 연관관계 즉 저투자과 저성장, 고실업, 과잉자본의 누적과 투기화, 금융자본의 지배, 파상적인 국제금융위기 간의 연관관계를 구성한다.(이와 함께 노동절약적이자 자본절약적인 새로운 기술유형의 도입도 저성장과 고실업 연관의 주요한 요인이었다.)

신자유주의는 그 선전과는 달리 시장경제로부터 국가개입을 철폐하지는 못했지만, 국가개입과 사회화 형태의 일정한 해체를 통해 시장경쟁과 규율을 강화하였는데, 오늘날 시장경쟁은 물론 자유경쟁이 아니라 독점적 경쟁이고 사적 독점

지배의 강화를 가져왔을 뿐이다. 또한 국가의 개입을 보다 노골적으로 독점자본의 지배와 강화시킴으로써 국가의 개입과 규제는 케인스주의와 같이 시장경쟁과 독점이윤의 지배를 제한하기보다는 오히려 강화하는 것이었다. 결국 신자유주의는 사회화 형태의 역전과 사적 시장경제의 강화를 통해 제3차 조절위기를 극복하고자 하였으나, 이러한 길은 결코 위기를 극복하는 게 아니라 심화시키는 것이었다.

자본주의 역사에서 조절위기는 한편에서 생산력의 고도화와 다른 한편에서 사회화에 따른 자본주의적 생산관계의 모순이 이윤율의 경향적 저하로 표출됨으로써 발생하였고, 그 때문에 조절위기는 자본주의의 본질적 특성들을 자본주의 질서 내에서지만 지양하는 사회화 형태의 도입을 통해서만 극복될 수 있었다. 이런 점에서 볼 때, 독점적 재생산의 위기(제2차 조절위기)로부터 그 극복을 위해 불가피하게 도입된 국가독점의 사회화 형태를 어떻게든 제한하고 해체하고자 하는 신자유주의적 전환이 제3차 조절위기를 극복하고 새로운 장기성장을 가져올 리 만무했던 것이다. 여기에 다름아니라 신자유주의 국가독점자본주의 하에서 위기가 심화되는 본질적 원인이 있다.

신자유주의는 자유시장경제가 자원의 최적 배분과 완전고용을 가져오고 사회구성원 모두에게 최적상태를 가져온다고 선전하지만, 현대자본주의에서 자유시장경제는 존재하지 않고 독점적 시장경제가 지배할 뿐이며, 또한 국가개입을 배제한 자유시장경제도, 국가개입을 배제한 독점적 시장경제도 존재하지 않는다. 국가개입을 배제한다면 오늘날 시장경제는 어떤 국가에서도 작동할 수 없고, 단언컨대 한 달도 버티지 못하고 위기의 파급메커니즘 속에서 시장경제는 붕괴하고 말 것이다. 뿐만 아니라 자유시장경제가 자원의 최적 배분과 완전고용을 가져오는 것도 아니다. 19세기 자유경쟁자본주의하에서도 시장경제는 10년 주기로 과잉생산공황을 피해 갈 수 없었다. 상품과 자본의 대량 파괴와 기업과 은행의 도산 그리고 노동자들의 대량실업이 공황의 현실이었던 것이다. 이렇게 자유시장경제의 신화는 위기를 심화시키는 이데올로기일 뿐이었다.

4. 신자유주의로부터 사회화로

이상의 고찰로부터 신자유주의 국가독점자본주의의 위기는 사회화와 자본주의의 이행에 관련된 문제라는 것을 이해할 수 있다. 사회화의 현실적 전망이 어떻

게 어렵다 하더라도 현대자본주의의 위기적 발전은 사회화와 이행을 피할 수 없는 길로 지시하고 있다. 국가독점 형태와 국가독점자본주의는 바로 이 이행의 역사에 위치하고 있다. [국가독점자본주의의 소유와 조절형태들은 원리적으로 자본가적 사적 소유와 시장적 조절을 부정하는 사회적 소유와 조절형태들로서 자본주의 이후의 미래사회를 구성하는, 그런 점에서 이행의 요소들이다. 자본주의의 독점자본주의로의 단계이행과 국가독점자본주의로의 성장전화와 함께 이들 형태들이 자본주의 태내에서 불가피하게 발전한다는 것은 다름아니라 자본주의의 역사적 제한성, 그 과도성숙을 표현하는 것이다.

물론 국가독점자본주의 하에서 이들 형태는 그 자체로 이행의 완료된 형태가 아니고, 따라서 사회주의적 부문을 나타내는 것도 아니다. 그것들은 미래사회의 맹아에 지나지 않으며, 궁극적으로 독점자본가적 사적 소유와 독점이윤을 통한 시장적 조절에 종속되어 있기 때문에, 독점자본주의의 지배형태로서 규정되지 않을 수 없다. 이 형태들은 독점자본주의의 재생산의 모순의 일정한 해결, 새로운 적응으로서 발전했음에도 불구하고 궁극적으로 독점자본주의의 모순을 해결하지 못했으며, 그 형태들과 함께 모순은 오히려 심화되었다. 이것 또한 새로운 형태가 낳은 독점적 관계에 규정된 결과이다. 독점적 지배관계가 지양될 때 비로소 이들 형태들은 새로운 사회의 소유와 조절의 토대가 된다. 미래사회의 맹아로부터 완료된 형태로 전화하기 위해서는 이를 둘러싸고 있는 독점자본의 외피가 파열되지 않으면 안 된다. 그것이 독점자본가적 국가의 분쇄 없이 이루어질 수 없음을 두말할 것도 없다.]

한편 [국가독점자본주의의 성립과 발전에 따라 국가독점(국가소유와 국가재정)은 자본주의 확대재생산의 유지를 위해 불가결한 요소가 되었으며, 생산과 유통, 분배와 소비 등 전체 재생산과정의 주요한 부분이 국가독점을 통해 매개되는 바, 국가독점은 계급의 재생산과 계급투쟁의 주요한 장소이자 대상으로 전화하였다. 그렇기 때문에 국가독점을 둘러싼 투쟁, 즉 사회화를 통한 국가독점 부문의 확장과 이에 대한 민주적 통제를 둘러싼 투쟁을 전략적으로 사고하지 못하는 것은 현대자본주의에서의 투쟁의 주요한 고리를 상실하는 것이다.

현대자본주의 하에서 반독점 사회화를 전략적 과제로 제기하는 것은 이와 같은 국가독점자본주의의 성숙을 토대로 하며, 나아가 국가독점자본주의 내에서 국가독점의 상대적 자율성과 그에 따른 정책변종의 다양성으로 인해 경제정책을 진보적인 방향으로 통제할 수 있는 공간이 존재하기 때문이다. 그러나 국가독점

의 상대적 자율성과 다양한 변종에도 불구하고 국가독점자본주의 하에서 국가의 권력은 독점자본가의 권력이며, 국가독점은 독점이윤에 궁극적으로 종속되어 있으므로, 반독점 사회화는 이러한 국가권력의 분쇄와 새로운 유형의 국가로의 전화 속에서 비로소 국가독점자본주의의 틀을 넘어갈 것이다. 따라서 국가독점자본주의 하에서 반독점 사회화 투쟁은 사회화와 공공부문의 방어·확장과 이에 대한 민주적 통제를 위한 투쟁 속에서 민주적인 구조개혁을 강제해 내고, 나아가 그러한 개혁투쟁이 국가독점자본주의를 넘어가는 투쟁으로 전화해 나갈 것을 목표로 한다.⁶⁾

5. 사회화와 사회공공성(?) 투쟁을 둘러싼 몇 가지 쟁점

1) 개념 사용과 관련하여

민주노총이라는 대중조직에서 사회공공성 투쟁의 제기와 함께 이 용어가 회자되고 있는 것은 그 자체로 민주노조운동의 일정한 성과이자 발전을 나타낸다. 이는 지난 외환위기 이래 10년에 이르는 시기 신자유주의 구조조정 에 대한 노동자 투쟁의 산물이다. 이제 노동운동은 개별 기업의 임단협 수준의 요구를 넘어 특정 부문 또는 사회적 수준의 높은 요구까지 제출하기에 이른 것이다. 그러나 다른 한편 사회공공성이란 용어는 위험한 요소도 내포하고 있어 세밀한 검토가 필요하다. 사회공공성이란 대체로 사회보장과 공공서비스를 총괄하는 개념으로 이해되지만, 영어나 독어로 된 상응하는 용어는 없는 것으로 알고 있다.⁷⁾ 사회보장과 공공서비스를 둘러싼 투쟁은 통상 (사회)개혁투쟁이라 칭하는데, 앞서 말한 바처럼 국가독점자본주의 하에서 주요한 투쟁대상으로 등장했다. 우리나라에서도 민주노총을 중심으로 이전에는 사회개혁 투쟁이란 용어를 사용했는데, 신자유주의 반(反)개혁이 정치사회적으로 개혁이란 용어를 장악하게 되면서 이와 차별화를 기대하면서 사용되는 것 같다.

정치경제학적으로는 이론사적으로 사회화라는 개념을 사용한다.⁸⁾ 물론 사회화

6) 김성구, 「사회화와 구조개혁 그리고 이행의 쟁점에 대하여」, 김성구 편, 『사회화와 이행의 경제 전략』, 27-28쪽; 34-35쪽.

7) 이 용어 사용에 대한 번호에 관해서는 오건호 「신자유주의 시대 사회공공성투쟁의 내용과 의의」, 『??』, 2004?

8) 이에 대해서는 김성구, 「사회화와 이행」, 김수행/신정완 편, 『자본주의 이후의 새로운 사회』,

와 사회공공성은 포괄하는 범위가 다른 상이한 개념이다. 사회화는 소유의 사회화, 계획적 조절 그리고 대중적 통제를 포괄하는 개념이고, 또 이 세 가지 요소의 다양한 수준들을 모두 내포한다. 사회화는 어원상 사회주의와 동일한 개념으로서, 말하자면 사회주의는 (사회주의적) 사회화를 원리로 하는 체제, 이념을 말한다. 사회공공성은 사회화의 세 가지 요소를 포함한다 하더라도 그것은 제한된 범위에서, 또 낮은 수준의 사회화를 지시할 뿐이다. 예컨대 그것은 사적 시장경제 부문을 부정하지 않는 개념이며(즉 사회화된 부문만을 특권화하는 개념이며), 소유와 조절, 통제 모두 낮은 수준의 요구를 담고 있다. 따라서 또한 자본주의의 이행을 그 개념 내에 담고 있지 않다. 그래서 정치경제학적으로도 그것은 별도로 사회개혁이란 개념으로 지칭한다. 그러나 사회개혁이 사회화의 낮은 수준의 요구라는 점에서 사회개혁과 사회공공성은 사회화 개념에 포괄되며, 따라서 정치경제학적으로 개념을 사용한다면 사회공공성보다는 사회화라는 개념이 보다 포괄적이지만 정확하다고 생각한다.

현실적으로는 사회화라는 개념이 사회주의와 함께 대중적으로 불신을 받는 개념이라는 문제가 있다. 민주노총 같은 대중조직이 이데올로기적 공격을 받을 여지가 많다는 것이다. 개념 사용도 대중운동과 정치운동의 발전 여하에 따라 규정을 받는 것이기 때문에, 강단으로부터 운동내로 이 개념 사용을 밀어 넣기는 어려운 측면이 있다. 그러나 다른 한편 개념의 사용은 운동의 내용을 규정하고 지배하기 마련이다. 따라서 사회화란 개념과 달리(이 개념은 가장 높은 수준의 사회화로서 공산주의를 지향한다) 사회공공성 투쟁은 자본주의 독점 부문의 지배조차 용인하고 사회운동을 국가독점자본주의의 개혁에 한정시킬 위험이 다분히 존재한다. 물론 공공노조가 그 특성상 사회공공성 투쟁을 제기하고 전개하는 것은 자연스런 것이고, 이에 대해 무어라 비판할 수는 없다. 그러나 민주노총이 사회 전체적인 요구로서 사회공공성 투쟁을 제출하는 데에는 이와 같은 위험이 분명 내재되어 있다.

따라서 사회공공성 투쟁이 현 단계에서 더 대중적으로 다가갈 수 있다 하더라도, 민주노총 과 사회운동 수준에서는, 그리고 공공노조 또한 부문의 요구수준을 넘어가고자 한다면, 보다 상위의, 과학적인 개념인 사회화 투쟁으로 바뀌어나가야 하는 문제를 고민해야 한다. 사회화 개념의 (재)대중화를 통해 진보적인 요구 수준을 대중적으로 높여나가야 하는 과제가 있는 것이다. 또한 사회공공성 개념을

사용한다 하더라도 이 투쟁을 사회화 투쟁 내에 그 투쟁의 한 영역, 수준으로서 배치하는 것이 무엇보다 중요할 것이다. 이 연관을 놓칠 경우 이 투쟁은 개량주의 투쟁으로 전락할 것이다.

2) 사회화 주장으로 국유화를 폐기하는 오류에 대하여

사회화로 국유화를 비판하는 것의 오류는 우선 사회화와 국유화를 대치시키는 데 있다. 사회화란 소유의 사회화, 조절의 계획화 그리고 대중적 통제를 포괄하는 개념이며, 사회적 소유 또한 국가소유 외에 협동조합소유 등을 포함한다. 따라서 사회화는 소유라는 형식적 사회화만이 아니라 계획과 통제라는 실질적 사회화를 포함하는 것이어서 국유화란 개념을 넘어간다. 그러므로 사회화는 실제적 통제를 내용으로 하는 것이어서 국유화처럼 형식적 소유전환을 요구하는 것과 달리 진보적인 것이라고 주장하는 것은 하나마나 한 잘못된 말이다. 원래 개념이 서로 다른 것이기 때문이다. 우리가 사회화의 일환으로서 국유화를 요구하는 것은 국유기업이라는 소유형태의 전환 자체를 목적으로 하는 것이 아니라 이런 소유형태를 기반으로 국유기업을 이윤생산이 아니라 대중들의 통제 하에 대중들의 필요에 복무하도록 그 성격을 전환시켜 나가기 위한 것이다.

사회화와 국유화가 다른 범주임을 인식하면서도 사회화는 진보적인 요구고 국유화는 요구해선 안 된다고 주장한다면, 이 경우는 국유기업을 스탈린주의의 전형물로 파악해서 국유기업에서의 대중적 통제가 원천적으로 불가하다고 판단하기 때문이다. 국유기업을 당과 국가 관료의 필연적인 전유물로 이해하고 대중들의 착취수단이라 규정하기 때문에 국유기업에서의 실질적 사회화는 달성할 수 없는 것이다. 따라서 국유화 요구는 폐기하고 사회화 요구를 내걸어야 하는 것이다.

현실사회주의의 경험으로부터 이런 주장이 어떻게 설득력 있게 보이더라도 이를 뒷받침할 논거는 어디에서도 찾을 수 없다. 국유기업을 부정하는 이런 주장은 사회주의 국유기업의 역사적 왜곡을 과학적으로 분석하는 대신, 사회주의에서의 민주주의와 대중들의 통제를 원천적으로 부정하고, 지배계급의 착취기관으로부터 공동체의 재생산의 단순한 관리기관으로의 국가의 전화(소멸)를 부정하는 것이다. 이는 결국 사회주의 자체를 부정하는 것이다. 왜냐하면, 국가소유는 사회적 소유의 일 형태일 뿐 아니라 사회화의 최고의 소유형태이며, 사회주의적 계획경제는 국유기업의 토대를 확립하지 않으면 안 되기 때문이다. 따라서 국유기업은 형식

적 사회화의 형태이지만, 사회주의 계획과 실질적 사회화를 위해서는 불가결한 요소이다. 국유기업을 부정하고 사회화를 주장하는 논자들은 그 사회화가 어떤 모습을 갖는 것인지 구체적인 윤곽을 제시해야 할 것이다. 그 위에서만 이들의 공상이 얼마나 현실적인 토대를 결여했는가가 논의될 수 있을 것이다.

이런 비판은 마치 사회화는 국유화를 배제하는 것이고, 국유화는 사회화가 아닌 것이며, 국유화 없이 사회화를 달성할 수 있다는 황당한 주장을 하는 것이다. 이런 주장에 입각하는 한, 국가독점자본주의 하에서의 사회개혁 투쟁과 사회화 투쟁에서 국가부문의 개혁과 국가부문으로의 전화와 확장 그리고 국가부문의 사회주의적 부문으로의 전화의 의미는 이해할 될 수가 없고, 결국 이들은, 논리적 일관성을 유지한다면, 이 투쟁을 거부하는 길로 나갈 수밖에 없다. 이 투쟁을 거부하고 사회주의로 나가는 길이 존재한다면, 그 길이 어떤 것인지 보여야 할 것이다.

사회화로 국유화를 비판하는 주장의 또 하나의 귀결은, 이 비판을 통해 국유화의 문제와 함께 소유의 문제를 부차화하고 사회화의 문제를 통제의 문제로 한정함으로써 사회화 투쟁을 자본주의 개혁투쟁으로 제한하는 것이다. 독점자본에 대한 통제가 실질적 사회화의 문제라 하더라도 자본주의 하에서 통제권의 토대는 소유권이어서 소유권 없는 통제권은 분명한 한계를 가질 수밖에 없다. 실질적 사회화가 진정으로 달성되기 위해서는 소유의 전화라는 형식적 사회화가 전제되지 않으면 안 된다. 국유화를 비판하는 앞서의 사회화 주장이 사회화에 관한 급진적인 공상주의적 길을 쫓아간다면, 이와 같은 사회화 요구는 우파 개량주의의 논거로 작용할 것이다.

3) 사회공공영역과 시장지배영역을 분리하여 사고하는 위험에 대하여

사회공공성이란 개념은 사회화된 또는 사회화될 수 있는 영역에 대해 소유와 통제의 사회화를 요구하는 것이어서 그 자체 사회공공성에 포괄되지 않는 사적 영역을 상정하고 있다. 이 영역에 대해서는 사회공공성을 요구하지 않고 사적 자본의 지배와 시장경쟁을 인정하는 것이다. 따라서 설령 독점자본에 의해 지배되는 영역이 있더라도 사회공공성의 범주에 들어가지 않는다면(소비재로부터 생산재에 이르기까지 얼마든지 이런 부문을 열거할 수 있다), 이 부문은 독점이윤의 지배에 내맡겨야 한다. 말하자면 사회공공성의 영역에 대해서는 공공성과 연대의 원리를, 시장지배영역에 대해서는 이윤과 경쟁의 원리를 적용해야 한다는 논리

다. 예컨대 민영화의 문제가 제기될 때, 어떤 기업은 공공적 성격의 재화를 생산하므로 민영화에 반대하고, 어떤 기업은 시장에서의 수익성 경쟁에 적합한 소재를 생산한다며 민영화를 받아들여야 한다는 논리는 다름아닌 이런 사회공공성 관점에 입각해 있다.

이런 관점은 아마도 현재 한국에서 민주노총과 민노당 내에서뿐만 아니라 사회공공성 투쟁에 동정적인 비판적 경제학자들의 대부분에서도 사회공공성 문제에 접근하는 관점이라고 생각된다. 좀 다른 문제가 제기되기는 하지만, 부르주아 경제학의 자연독점이나 공공재 이론에 입각한 시장실패론도 이런 종류의 사회공공성 관점을 제공한다. 교조적인 시장절대주의를 신봉하는 논자들을 제외한다면, 온건한 신자유주의자를 포함하여 대다수의 논자들이 접근하는 이와 같은 사회공공성 관점은, 그러나, 사적부문의 우위 위에서 공공부문과 사적 부문으로 구성되는 국가독점자본주의 질서를 변호하는 것이고, 이른바 혼합경제론의 현대적 형태라 할 수 있다.

이런 관점은 어떤 경우에도 자본주의의 이행을 논하기 어렵다. 왜냐하면, 사회공공영역과 시장지배영역 간의 명확한 분리선이 없고 경제사회의 발전과 사회구성원의 욕구변화에 따라 그 분리선이 이동한다 하더라도 사회공공성이란 개념과 대상의 확장을 통해 사적 독점부문을(사적 경제 일반은 말할 것도 없고) 모두 사회공공영역으로 포괄하기는 어렵기 때문이다. 이런 관점이 지닌 위험을 넘어서기 위해서는 공공부문과 사회보장을 사회공공성보다는 사회화 개념의 한 구성요소와 수준으로 인식하고 사회화의 보다 높은 요구와 어떻게 결합할 수 있는가를 고민해야 한다. 이런 기반 위에서만 예컨대 공공노조와 금속노조의 투쟁 요구 간의 간격과 괴리를 어떻게 민주노조운동의 발전 속에서 극복할 수 있는가를 토론할 수 있을 것이다.

4) 신자유주의가 공공부문을 공격하는 이유에 대하여

신자유주의가 공공부문을 공격하는 이유는 주지하다시피 공공부문이 주인이 없는 데다 경쟁도 없어 자유시장경제의 최적화 효과가 훼손된다는 것이다. 그것은 공공부문의 현실의 모순과 폐해들을 근거로 하고 있지만, 앞서 말한 바처럼 이데올로기적 기만에 지나지 않는다. 국가독점자본주의론에 따라 그 진실을 보면 이와 다르다.

자본주의에서 공공부문은 총자본가로서의 국가가 사적 자본들의 재생산에 없어서는 안 되지만 사적 자본들로서는 감당할 수 없는, 이른바 생산의 일반적 조건을 창출하여 담당하는 부문이다. 쉽게 말하면 하부구조로 말해지는 산업부문이 대표적으로 이에 해당된다. 국가독점자본주의로의 발전에 따라 이런 역할을 담당하는 국유기업은 크게 증대하였다. 뿐만 아니라 계급관계의 재생산, 특히 노동력의 재생산도 국가독점자본주의의 발전과 함께 공공부문의 대상이 된다. 자본주의 국가는 총자본의 이해를 위해 자본의 일반적 생산조건을 창출하면서도, 그러한 개입을 계급중립적인 외관 속에서 관철하기 위해서는 공공서비스의 공급을 통한 일반적, 전사회적 서비스의 제공이라는 형식을 취하지 않을 수 없다. 이렇게 보면 공공부문은 독점자본의 이윤증식에 궁극적으로 복무하면서도 그것은 이윤원리로부터 형식적으로 벗어나서 보편적 서비스의 제공이라는 형태를 띠지 않을 수 없고, 이로부터 공공부문의 구체적 형상과 기능을 둘러싸고 계급간의 이해대립이 경쟁하게 된다.

이제 독점자본주의의 전체 재생산과 계급의 재생산은 단순히 사적 소유와 시장적 기제를 통해 이루어지는 것이 아니라 공공부문의 매개를 통해 크게 영향을 받게 되었고, 오늘날 공공부문을 둘러싼 투쟁을 방기하고서는 노동자계급의 생존과 재생산 보장을 위한 올바른 투쟁을 담보할 수 없을 정도로 공공부문은 노동자계급과 독점자본 간의 경제적 정치적 투쟁의 핵심적 공간으로 자리잡기에 이르렀다. 노동력의 재생산은 국가재정을 비롯한 공공부문에 의해 크게 의존하게 되었는데, (기술)교육, 질병, 실업, 노후보장, 주택 등 노동력의 재생산과 관련된 사항들은 과거처럼 노동자가 개별적으로 해결할 문제가 아니라 점차 국가가 사회적으로 해결해야 할 문제로 전화하였다.

공공부문을 매개로 하는 노동력의 재생산이란 공공부문 일반의 기능이 그러하듯이 궁극적으로는 독점자본의 이윤증식에 복무하면서도 이윤원리에 의한 지배 형식을 벗어나서 보편적 서비스의 급여형태를 취함으로써 자본의 전일적 지배에 대해 상대적으로 자율적인 공간을 제공해준다. 따라서 공공부문이란 것은 독점자본의 관점에서 보면, 궁극적으로 자신의 이윤요구에 부응하는 것임에도 불구하고 그 지배원리가 직접 적용될 수 없는 영역일 수밖에 없고, 바로 이점이야말로 독점자본이 공공부문을 거부하는 핵심적인 이유이다. 신자유주의적 전환과 함께 공공부문을 공격하는 것은 결국 이들 영역을 사적 이윤원리의 직접적인 지배하에 돌려 놓기 위한 것이다.⁹⁾

이로부터 공공부문의 사유화에 따라 어떤 결과가 도래하는지도 분명해진다. 국유기업의 염가 매각, 매각 부대조건으로서의 금융지원, 매각을 둘러싼 검은 거래, 독점의 강화와 독점이윤의 지배, 서비스가격의 인상, 수익성에 입각한 기업경영, 공공서비스의 위기, 공공서비스로부터 저소득계층의 배제, 고용구조조정과 해고, 사회보장의 해체와 수익경영, 보험가격의 인상과 급여축소, 그에 따른 사적부담의 증가 등 모든 결과는 독점자본의 이윤욕구를 충족하는데 복무한다. 이제는 저널리즘에서도 공공연히 제기되는 이 해악들에 대해 신자유주의자들만이 허공 속에서 그들만의 신화를 즐기고 있다.

5) 시장조절과 사회적 조절의 차이에 대하여

[자유시장을 통한 노동자계급의 재생산과 국가부문을 매개하는 노동자계급의 재생산간에는 다음과 같은 중대한 차이가 있다.

자유시장에서의 노동자계급의 재생산은 노동시장에서 결정되는 임금(및 노동조건)에 의해 전적으로 결정된다. 임금(및 노동조건)은 업종과 개별기업의 상황에 따라, 또 노동자간에도 달라질 수도 있는데, 그 차이는 개별노동자들의 삶의 차이를 가져온다. 시장임금의 차이는, 시장의 철칙으로서 시장 내에서는 교정될 수 없다. 따라서 고임금 노동자와 저임금 노동자, 양호한 노동조건과 열악한 노동조건 간의 차이는 시장경쟁에서 변화시킬 수 없다. 여기서는 성과경쟁과 등가원리가 지배하기 때문이다. 마찬가지로 시장의 결과로서 나오는 자본의 이윤에 대해서도 변화시킬 수 없다. 현대자본주의 하에서 이윤(독점이윤)은 성과에 따른 보수도 아니고(배당이윤에서 보는 바처럼 그건 전적으로 불로소득이다), 등가원리에 입각한 결과도 아니지만(독점이윤은 독점력에 의한 수탈이윤이다), 그럼에도 시장 내에서 이윤원리는 신성불가침의 원칙이 된다. 물론 노동자들이 노동조합을 통해 집단적으로 조직되면, 임금에 대한 교섭력이 생겨 임금과 이윤의 결정을 전적으로 시장에 맡기지 않고 그 비율에 대해 영향을 미칠 수 있다. 다른 조건이 동일하다면, 임금을 올리면 이윤은 하락한다. 그러나 그 조직력과 교섭력이 어떻게 크다고 할지라도 그 영향력에는 한계가 있다. 왜냐하면 그 영향력은 개별기업 수준에 한정되어 있고, 개별기업간의 차이에서 비롯되는 임금의 차이, 개별기업 간 이윤의 차이는 교정될 수 없기 때문이다.

9) 김성구, 「공공성 구축과 확장을 위한 투쟁의 의의」, 『신자유주의와 공공부문 구조조정』, 2002, 15-17쪽에서 발췌, 일부 수정하였음.

반면, 국가부문을 매개로 하는 노동자계급의 재생산은 자유시장에서 결정된 임금(및 노동조건)과 개별노동자들 간의 그 차이를 비시장원리로써 교정할 수 있다. 또한 노동자계급과 자본가계급 간의 차이도 교정될 수 있다. 여기서는 연대와 재분배의 원리가 작동할 수 있기 때문이다. 이 교정은 조세의 징수를 통해, 그리고 징수된 세금의 지출을 통해 이루어진다. 자본가계급의 이윤의 많은 부분을 조세로 걷어들이고 이것을 노동자들의 재생산을 위해, 즉 교육과 의료, 실업과 주택, 문화 등을 위해 지출한다면, 이는 시장으로부터 직접 결정되고 시장에서는 교정될 수 없는 두 계급간의 삶의 차이를 개선할 것이다. 또는 노동자들 간의 임금의 차이를 고려하여 저임금 노동자에게 보다 혜택이 돌아가도록 복지예산을 지출한다면, 노동자계급 내의 불평등도 개선시킬 수 있다.]

발표2.**노동조합의 사회공공성운동, 성찰과 과제10)**

오건호(사회공공연구소 연구실장)

-목차-

1. 시작하며
2. 노동조합 사회공공성운동의 전개과정
 - 1) 1단계: 민주노총의 사회개혁투쟁
 - 2) 2단계: 산업별 의제화 - 부문별 공공성운동
 - 3) 3단계: 공공성의 전면화 - 민주노총의 사회공공성운동
3. 사회공공성의 정치경제학적 배경
4. 사회공공성운동의 이해: 정의, 영역, 조건 등
 - 1) 기존 공공성 관련 논의 검토
 - 2) 사회공공성의 정의: '필수서비스에 대한 보편적 접근성'
 - 3) 사회공공성의 역사적 성격
 - 4) 현 시기 사회공공성 영역 구분
 - 5) 사회공공성 확장을 위한 3대 조건
 - 6) 정리: 사회공공성에 대한 심화된 논의를 기대하며
5. 사회공공성운동을 둘러싼 논점: 자본주의를 넘어서려는 '귀납적 이행운동'
 - 1) 정의를 둘러싼 논점
 - 2) 사회공공성운동은 자본주의체제내 운동인가?
6. 노동조합의 사회공공성운동, 성찰과 과제
 - 1) 성찰: 노동조합의 사회공공성운동, 관성화되고 있지 않은가?
 - 2) 과제: 사회공공성운동의 도약을 위한 제안
7. 맺으며

10) 이 글은 오건호(2008a), "신자유주의시대 사회공공성운동의 의의와 새로운 실천 전략"(조돈문/이수봉, [민주노조운동 20년: 쟁점과 과제]. 후마니타스), 오건호(2008b), "관성 넘어서는 사회공공성투쟁을 위한 몇 가지 제안" ([노동사회] 2008년 6월), 오건호(2008c), "공공성, 난 누구인가? (프레시안 2008.7.29) 등을 기초로 재구성하였다. 다수 문단이 그대로 옮겨진 경우 따로 인용표시를 하였고, 일부가 인용된 경우 특별히 언급하지 않았다.

노동운동이 어려운 지경에 있다고 한다. 이러한 때에 글을 통해 노동운동에 무엇을 제안하고 요구하는 것이란 쓰는 사람이나 읽는 사람에게 모두 부담스런 일이다. 그럼에도 두 가지 동기가 이 글을 쓰도록 만들었다.

하나는 노동조합의 사회공공성 운동에 대한 강한 바람이다. 사회공공성운동은 신자유주의에 맞서 다수 사회구성원들의 권리를 확장하는 서민중심 운동이며, 정부·국회·자본을 상대로 하는 정치적 운동이며, 재원부담·수혜대상을 둘러싸고 집단간 이해관계를 드러내는 계급적 운동이다. 노동조합이 단지 작업장 내 고용조건 의제에만 머물지 않고, 서민중심적, 정치적, 계급적 활동에 관심을 가진다면 주목해야할 의제가 바로 사회공공성이다. 시장만능주의 시대, 막무가내 불도저 이명박정부의 등장으로 사회공공성운동의 시대적 사명은 더욱 막중해 졌다.

또 하나는 과거에 비해 약해진 노동운동에 대한 위기의식이다. 시장의 공세가 갈수록 심각함에도 이에 대항해야할 노동운동의 기반은 오히려 침식되고 있다. 곳곳에서 노동조합에 대한 사회적 신뢰가 예전 같지 않다는 것을 느낀다. 노동운동을 한다는 '명분'으로 버틸 수준은 넘은 것 같다. 특히 6장에 제시된 '성찰과 과제'에선 사람마다 다른 의견을 가지고 있을 것이다. 기존 관성적 방식을 넘어서려면 논란이 클수록 좋다. 서로의 진정성을 존중하며 생산적 토론이 이어지길 기대한다.

1. 시작하며

한국사회에 '공공성' 의제가 자리를 잡아가고 있다. 언제부터라고 말하긴 어려워도 한국사회가 안고 있는 문제를 논의할 때 공공성이라는 단어가 등장했고, 최근 촛불운동을 계기로 사회운동진영 내부의 '구호'를 넘어 일반 시민이 사용하는 일상생활의 이야기 거리로 커가고 있다. 물론 아직도 공공성은 일부 사람들에게는 생소한 용어이고, 일부에겐 들어보았다 해도 추상적이고 포괄적인 말이다. 그럼에도 지금 공공성에 주목하는 이유는 그것이 낯설다는 한계 보다는 새롭게 우리사회를 진단하는 시대적 의제라는 점 때문이다.

공공성이 대중적 의제라는 점이 확인된 것은 촛불집회에서이다. 어느새 100회

에 이른 촛불집회를 처음 재촉한 것은 광우병 쇠고기였지만, 이후 횡수가 거듭될수록 촛불광장의 의제는 확장되어 갔다. 쇠고기로 시작하여 의료, 교육, 환경, 에너지, 물 등으로 이어지고 정보, 언론 등으로 나아갔다. 모두 공공성으로 포괄될 수 있는 의제였다.

시민들이 촛불광장에서 내건 요구들은 의사결정의 ‘국민주권’과 시민생활의 ‘공공성’으로 요약될 수 있다. 국민주권은 건강권을 미국에 굴욕적으로 바친 이명박 정권에 대한 국민의 분노를, 우리사회에 정착되기 시작한 민주주의 기반을 허무는 반동적 권력에 대한 국민의 저항을 상징하는 구호이다(대미 굴욕외교, 공공기관 인사 전횡, 방송 장악, 집회시위 권리 훼손, 인터넷 정보 통제 등).

그러면 시민들은 왜 촛불광장에서 국민주권에 이어 공공성을 외쳤는가? 기존 다른 대중집회와 달리 체계를 갖춘 주관조직이 사실상 없었던 촛불운동에서 시민들이 이곳저곳에서 공공성을 이야기하였던 까닭은 무엇인가?

이 글은 공공성이 일회적으로 제기된 의제가 아니라 우리사회의 구조적 문제에 대한 시민들의 보편적인 열망이 담겨진 시대적 의제라고 판단한다. 광우병 쇠고기라는 상식 이하의 공격을 당한 시민들이 이제 말문을 트기 시작하면서 우리사회를 진단하고 해결하는 화두로 꺼낸 것이 바로 공공성이다. 무한경쟁에 내몰린 아이들을 안스러워 하며 교육의 공공성을, 중병 걸리면 집안이 망해야 하는 불안을 이겨내고자 의료의 공공성을, 그리고 정권의 언론장악 기도에 맞서 언론의 공공성을 외치고 있다. 이렇게 공공성은 한국사회에서 형식적 민주화가 진전되었음도 불구하고 실제 먹고 사는 일이 더 어려워진 시민들이 만들어가는 시대적 의제다. 한국사회의 모순과 갈등 지형을 이해하고, 진보적 발전을 개척해 나가는데 중요한 함의를 지닌 의제인 셈이다.

이 글 2장에서 노동조합의 사회공공성운동이 진행된 과정을 3단계로 구분하여 정리하였다. 민주노총 출범 이후 꾸준히 성장해 온 활동으로 사회공공성운동을 평가하였다. 지금은 사회공공성운동이 전면화된 3단계에 속하나 실제 활동은 미약하다. 뒤에서 ‘성찰과 과제’가 씌어진 근거이기도 하다.

3장은 사회공공성운동이 제기되는 정치경제학적 배경으로 시장만능주의로 불리는 신자유주의의 공세를 정리했다. 대체로 이러한 설명에 이의가 없을 것이나,

시장만능주의를 대응하는 핵심 의제가 '사회공공성'이냐를 둘러싸고는 토론이 필요할 것이다.

4장은 이 글이 이해하는 사회공공성운동의 기본 구조를 제시하였다. 아직까지 '공공성' 개념조차 분명히 정의되지 못한 상황이다. 이러한 현실을 감안하되, 사회공공성운동이 시대적 의미를 지니려면 일정한 정식화가 필요하다. 이에 사회공공성운동의 정의, 영역, 조건 등을 기술하였다.

5장은 사회공공성운동을 둘러싼 핵심 쟁점을 정리하였다. 정의와 관련해서 사회개혁, 사회복지, 공공부문혁신, 사회화 등과 비교하여 사회공공성이 다루어진다. 또한 사회공공성운동의 위상을 자본주의 대안을 만드는 활동은 아니지만 자본주의를 뛰어넘으려는 '귀납적 이행'운동으로 정리하였다.

6장은 노동조합의 사회공공성운동을 진단하고 향후 개척해나갈 과제를 제안하였다. 일부는 당위적인 제안이고 일부는 노동조합 내부에서 논란이 야기될 수 있는 내용이다. 기존 저지, 방어활동에서 구체적 대안활동으로 나아가고, 노동자 스스로 재정 참여방안까지 갖추는 '참여적' 사회공공성운동을 강조하였다.

7장은 글을 맺으며, 사회공공성운동이 노동조합의 사회적 인정투쟁임을 나아가 노동운동이 자기 정체성을 확보하는 이름을 찾는 활동임을 강조하였다. 노동운동의 재활성화를 위해서도 사회공공성운동의 역할이 막중하다는 점을 다시 확인한 셈이다.

2. 노동조합 사회공공성운동의 전개과정

노동조합의 사회공공성운동이 어떻게 전개되어 왔는가? 이 글은 1995년 민주노총의 사회개혁투쟁을 사회공공성운동의 1단계로 위치지운다. 비록 활성화되지 않았지만 사회공공성운동의 기본 문제의식이 담겨 있다고 보기 때문이다. 2단계는 몇몇 산업별노조에서 이루어진 부분별 공공성운동이다. 공공성이 산업별로 비로소 의제화되었으며, 사회공공성운동의 실질적 토대가 마련되었다. 3단계는 2003년 민주노총이 사회공공성운동의 전면화를 선언하고 사회운동의 시장화 반대운동과 결합하는 시기이다. 3단계에 대한 평가에 어려움이 따른다. 주체의 의지와 달리

실제 활동이 크지 않았기 때문이다. 아마도 촛불운동 이후 활동 양상에 따라 3단계를 '형식적 전면화'로 정리하고 새로운 단계로 도약할지, 여전히 지리한 3단계가 이어질지가 정해될 것이다.

1) 1단계: 민주노총의 사회개혁투쟁

한국에서 노동조합의 사회공공성운동은 민주노총 출범에서 기원을 찾을 수 있다. 노동조합들은 1987년 노동자 대투쟁을 계기로 급성장해 '민주'노조운동이라는 역사적 세력을 형성하였고 1990년 전노협이라는 조직적 토대를 구축하였다. 당시 노동조합의 활동은 정부와 자본의 탄압에 맞서 민주노조를 사수하는 데 집중하고 이 과정에서 '전투'에 가까운 투쟁을 벌여야 했다. 이 때문에 초기 민주노조운동은 '전투적 조합주의'로 불리우곤 했다. 사활을 걸고 대정부투쟁, 대자본투쟁에 주력한다는 의미에서 '전투적', 그리고 노사관계 현안(민주노조 사수, 임금인상, 노동법 개정 등)에 집중한다는 점에서 '조합주의'였다. 전투적 조합주의론은 한편에서 노동운동의 헌신적이고 치열한 활동을 적극적으로 평가하는 의미를 지니지만, 다른 한편으론 노동운동이 노사관계 영역에 머물며 사회적 의제를 소홀히 한다는 비판도 지니고 있는 이름이다.

1995년 전노협이 민주노총으로 확대재편되는 과정에서 사회적 의제를 강조하는 사회개혁투쟁이 본격적으로 대두되었다. 이를 지지한 세력들은 노동운동이 '전(全) 사회적' 의제에 관심을 가지고 투쟁해야한다며 민주노총의 출범과 함께 '사회개혁'을 주요 과제로 설정했다. 민주노총은 출범하면서 의료보험, 국민연금, 교육개혁, 세제재정개혁, 재벌개혁 등을 사회개혁 5대 과제로 설정했고(민주노총준비위, 1995: 17), 1997년에도 대통령선거를 준비하면서 근로소득세율 인하, 의료보험 통합일원화, 교육개혁을 통한 사교육비 절감 등을 담은 '고용·사회개혁 15대 과제'를 발표하였으며, 사회개혁위원회 설립을 중앙위원회에서 인준하여 사회개혁투쟁을 위한 조직적 체계를 갖추어 나갔다(민주노총, 1997).¹¹⁾

11) 현재 민주노동당이 강력히 반대하는 근로소득세율 인하가 10년 전 노동운동에선 핵심적 사회개혁요구였다는 점에 주목할 필요가 있다. 이는 한국사회에서 세수에 대한 노동자의 '본원적' 분노가 매우 깊다는 사실을 보여주지만, 그만큼 진보적 조세개혁운

하지만 민주노총의 사회개혁투쟁은 애초 기대만큼 그리 활성화되지 못했다. 의료보험통합운동(1995-2000년)이 시민사회단체와 연대하여 전개되었고, 2001년 건강보험재정파탄 규탄운동이 일부 진행된 것을 제외하고는 사회개혁활동을 찾아보기 힘들다. 그 결과 매년 한 해를 평가하는 사업보고서에 사회개혁투쟁은 미수행 '사업'으로 남아 있고, 다음해 사업계획에 다시 주요과제로 배치되는 일이 되풀이 되어 왔다(민주노총, 2002b).

사회개혁투쟁이 실질적으로 진행되지 못한 원인은 여러 가지를 꼽을 수 있겠지만, 주체의 한계보다는 IMF 금융위기로 촉발된 구조적 제약이 강조되는 게 옳을 듯 싶다. 민주노총은 발족 이후 사회개혁투쟁을 기획해 왔으나, 1996-97년 노동법 개정투쟁을 거친 후, 1998년 IMF금융위기 이후에는 구조조정에 대응하는 방어적인 투쟁에 집중해야 했다. 대부분의 조직역량이 정리하고 반대, 구조조정 반대, 사유화 반대투쟁에 투입되었고, 그 결과 대의와 의욕을 가지고 기획되었던 사회개혁투쟁은 상징적인 구호로만 남게 되었다.³⁾

2) 2단계: 산업별 의제화 - 부문별 공공성운동⁴⁾

노동조합 내셔널센터인 민주노총의 사회개혁투쟁이 큰 진전이 없었던 반면 몇몇 산별노동조합에서 진행된 '사회적 활동'은 주목할 만하다. IMF위기 이후 산별노조별로 구조조정 반대투쟁, 내부개혁운동이 전개되었는데, 이 과정에서 공공성 의제가 등장했다.

교육노동자의 활동을 보자. 전교조는 1989년 법외조직을 설립한 후, 교사의 노동권을 인정받는 투쟁, 전교조의 합법성을 확보하는 활동을 시작하였다. 이후 정치적인 의미에서 사실상 노동자성을 획득한 전교조는 교육 내부민주화를 위한 운동으로 나아갔고, 2000년대 들어 사교육체제, 교육개방 문제를 제기하는 데에 이

동(증세운동)이 대중적으로 뿌리를 내리기 어려운 환경이라는 점도 시사해준다.

3) 또한 민주노총 1기 집행부가 내세운 '국민과 함께 하는 노동운동' 노선에 대한 내부 논란, 사회개혁활동을 담당할 조직자원 부재 등도 원인으로 꼽을 수 있다.

4) 이 절은 "신자유주의시대 사회공공성운동의 의의와 새로운 실천 전략" 중 2장 2절 '사회공공성, 대중투쟁이 만들어 낸 새로운 의제'를 옮긴 것이다.

르렸다. 교육 노동자의 기본권 쟁취에서 사교육시장 반대, 교육시장 개방 저지 등 교육공공성운동에 도달한 것이다.

보건의료노동자도 비슷한 길을 밟아 갔다. 이들은 초기에 민주노조 건설, 구조조정 반대, 병원 경영민주화 등을 노동권 강화, 내부민주화를 요구하다 마침내 의료체제 자체를 문제시하는 활동으로 나아갔다. 의료시장 개방, 공공의료기관 확대, 건강보험 급여 확장 등을 요구하였는데, 이는 다름아니라 시장의료를 제어하고 공공의료를 강화하는 의료공공성 운동이었다(보건의료노조, 2004: 57-174).

교육, 의료 등 사회복지서비스에 한정됐던 노동조합의 공공성 운동은 2000년 이후 발전, 가스, 철도 등 기간산업 분야로 확장되었다. 이들은 수십년간 유지돼 온 어용노조를 민주화하는 것을 시작으로, 노동자의 고용안정, 구조조정 반대 등을 내걸었고, 이어 에너지 공공성, 철도 공공성을 주창하였다. 이들은 정부의 기간산업 사유화 공세에 맞서 시민사회와 적극적인 연대활동을 벌였으며, 자신이 일하는 산업의 공공적 발전방안을 찾고 그것을 강화하는 연구작업에도 힘을 쏟고 있다(오건호, 2003: 191-199).⁵⁾

신자유주의 세계화의 핵심인 금융산업 영역에서도 뒤늦게나마 공공성 운동이 시작됐다. IMF 개방 이후 밀어닥친 구조조정 파도에 휩쓸렸던 금융산업 노동자들도 외국투기자본 규제, 국내 서민금융 활성화 등 자본주의 재생산의 핵심영역인 금융을 문제시하고 있다(투기자본감시센터 2004; 금융노조 2007). 시장만능주의 시대에서 자본주의 핵심산업인 금융에서 공공성이 외쳐졌다는 사실은 의미있는 일이다.

5) 현재 대중교통과 에너지 분야의 노동, 시민사회 연대활동은 좋은 모델이 되고 있는데, 대표적으로 에너지노동사회네트워크, 철도지하철시민네트워크 등이 있다. 2002년 기간산업 사유화 저지 공동과업투쟁을 벌였던 가스, 발전, 철도노동조합이 전개하는 사회공공성운동과 대안체계 연구작업은 주목할만 하다. 철도노조는 2003년 6월 『한국 공공철도 발전방안 연구』 보고서를 발간하여 대안적 철도체계의 상을 제시하였고, 전력노조와 발전노조도 2004년 2월 『21세기 한국의 전력산업 바람직한 발전방향과 정책제안』 보고서를 발간하여 공공적 전력체제를 마련하였다. 특히 화력발전소를 기반으로 하는 발전노조가 이후 발전에너지원을 현행 화석연료에서 재생가능 자연에너지원으로 전환할 것을 스스로 제안한 것은 의미있는 것이다. 가스분야의 경우 전국교수공공부문연구회(2004), 『21세기 한국의 천연가스산업: 바람직한 발전방향과 정책제안』(노기연, 김상곤/김윤자/홍장표 편(2008) 『국가에너지 정책과 한국의 천연가스산업 연구』(노기연)이 있다.

이렇게 일부 산업에서 노동조합들은 노동권 강화, 내부민주화 등을 거쳐 자신이 일하는 산업체제의 공공성을 제기하는 단계로 성장해 왔다. 공공성에 대한 전략적인 개념 정의는 없었지만, 자신이 속한 산업의 시장화 공세에 맞서가면서 자연스럽게 진보적 대안으로 공공성을 주창해 온 것이다.

3) 3단계: 공공성의 전면화 - 민주노총의 사회공공성운동

몇몇 산별노조 중심으로 성장하던 공공성은 2003년을 전후하여 노동운동의 전국적 의제로 성장했다. 민주노총이 사회공공성 강화를 핵심사업으로 추진했으며, WTO 시장개방, 한미FTA에 대항하는 사회운동에도 참여했다.

2003년 민주노총은 한해 사업계획안을 마련하면서 종래까지 진행되던 단년도 사업방식의 한계를 극복하기 위하여 중기(5년) 사업방향을 수립하였다. 이에 향후 5년간 지속적으로 민주노총이 전개해야 할 3대 의제가 설정되었는데, 비정규직, 빈부격차 해소와 함께 사회공공성 강화가 꼽혔다. 민주노총이 몇몇 산별노조에서 진행돼 온 공공성운동을 전략적 의제로 격상한 것이다. 민주노총은 공공성관련 용어를 '사회공공성'으로 정립하고, 산하에 사회공공성강화위원회를 두어 이를 주관했다. 동시에 처음 공공성운동을 시작했던 전교조, 보건의료노조, 공공운수연맹, 공무원노조 등 공공서비스부문 노동조합들도 2003년 공공부문노조연대회의를 구성하여 사회공공성운동에 더욱 박차를 가했다.⁶⁾

2004년 초 새로이 등장한 이수호 위원장은 민주노총의 사회적 역할을 더욱 강조하며 '세상을 바꾸는 투쟁'을 준비하겠다고 선언하였다. 민주노총 출범과 함께 사회개혁투쟁을 강조하던 세력들이 다시 민주노총 지도부를 구성하면서 사회공공성운동이 더욱 강조된 것이다.

하지만 민주노총을 중심으로 사회공공성운동이 본격적으로 기획됐지만 실제 성과는 그리 크지 않았다. 공공부문노조연대회의는 초기 여러 의욕적인 활동을 기

6) 공공부문노조연대회의는 사회공공성 강화와 공공부문 노동권 보장을 기본목표로 삼고 있는 협의적 연대조직으로 2003년 발족하였다. 당시 참가조직은 공공연맹, 공무원노조, 전교조, 보건의료노조, 대학노조, 교수노조 등 6개 산별노조로 조합원수가 40만명에 이르렀다.

획하였으나 내부 이견을 조정하지 못해 활동이 유야무야되어 버렸고, 민주노총 역시 지도부 비리로 촉발된 내홍 이후 오랫동안 조직이 불안정해지면서 체계적인 사회공공성운동을 벌이지 못했다.

이후 노동조합의 사회공공성운동은 사회운동에서 진행되는 공공성운동과 연대하는 방식으로 명맥을 유지하였다.⁷⁾ 노동조합은 WTO반대운동, 한미FTA반대운동 과정에서 주요 역할을 수행했으며, 최근 촛불집회에서는 운수노조 화물연대본부의 활동이 돋보이기도 했다. 하지만 사회공공성운동이 10년여의 역사를 가진 운동이고, 민주노총이 사회공공성운동의 전면화를 선언하였던 것에 비한다면 그 활동은 기대에 못미친다. 이에 대해서는 6장 '성찰과 과제'에서 구체적으로 살펴볼 것이다.

3. 사회공공성의 정치경제학적 배경⁸⁾

왜 지금 한국사회에서 사회공공성 의제가 부상하고 있는가? 사회공공성운동이 대중적 의제로까지 성장하게 된 배경에는 현대자본주의의 성격 변화, 즉 신자유주의화가 작용하고 있다. 현대자본주의는 독점자본과 국가권력이 융합된 국가독점자본주의이다. 2차대전 이후 서구자본주의는 성장과 분배를 결합하는 케인즈주

7) 공공성운동은 노동운동 부문을 넘어 다른 사회운동 영역으로 확대되었다. 예를 들어, 신자유주의에 대항하는 지식인운동조직인 대안연대회의는 신자유주의 세계화의 결과를 '공공성의 위기'로 파악하며 사회공공성의 중요성을 강조하고(대안연대회의, 2002), 2003년 11월에는 문화연대, 민주노총, 범국민교육여대, 사회진보연대 등 개혁적, 진보적 시민사회단체가 함께 모여 '세계화, 시장화를 넘어 사회공공성운동으로' 제목의 공동토론회를 통해 사회공공성을 전략적 의제로 강조하였다(문화연대 외, 2003). 가장 대표적으로는 2002년 시작된 한국사회포럼 역시 공공성 강화를 한국사회의 핵심 과제 중 하나로 삼고 있다. 특히 2006년부터 한미FTA가 본격화되면서 신자유주의 전면 개방의 근본적 문제점으로 한국사회 공공성 파괴가 핵심 주제로 떠올라 있다. 비록 의료, 교육 영역의 본격적인 개방 대상에서 제외되었지만, 투가자 국가제소권으로 한국 정부의 주체적 공공정책 재량권이 침해되었고, 금융, 세제, 물 등 여러 영역에서 공공성 훼손이 드러남에 따라, 사회공공성 의제가 더욱 부상하였다(한미FTA저지범국민운동본부, 2007).

8) 이 장은 오건호(2008)의 "신자유주의시대 사회공공성운동의 의의와 새로운 실천 전략" 중 3장 2절 '사회공공성운동의 배경: 신자유주의의 완전 시장화 공세'를 그대로 옮긴 것이다.

의 국가독점자본주의의 특성을 지녔다. 이 시기 자본과 노동의 조합주의적 타협 체제가 형성되고 국가에 의한 ‘자본규제’가 행해졌다. 자본주의체제 내부에서 재 생산가능한 수준에서 ‘집단적 노동권’과 ‘사회복지’가 용인되었다.

그러나 1970년대 들어 자본주의는 심각한 위기를 맞았다. 이윤율 저하로 나타난 축적위기를 맞아 자본은 시장에서 더 이상의 자본축적 공간을 확대하지 못하는 벽에 부딪혔다. 이러한 자본축적의 위기는 공공부문에 공급할 재원 조달에도 문제를 야기했다. 케인즈주의 자본주의의 개량적 재생산이 위기에 처한 것이다. 보다 진보적인 경제체제 개혁을 통해 생산수단과 부를 재편할 것인가(급진적 개혁), 아니면 기존 조합주의적 개량을 줄여 자본의 이윤창출 공간을 확대할 것인가(시장적 개혁)의 두 길이 역사 앞에 놓여졌다.

급진주의 개혁은 유럽 곳곳에서 시도되었다. 1970년대 초 영국노동당은 주요 산업과 국가기업을 국가지주회사로 포괄하는 ‘대안경제전략(AES)’을 수립하고 국민기업위원회(NEB) 방안을 추진하였으나 현실화되지 못하였다(고세훈, 1999: 366-384). 스웨덴에서는 임노동자기금 전략이 추진되었고, 독일 사민당 외부 급진 세력들도 사회화 방안을 채택하였으나 역시 실행되지 못했다(유디트·페터스, 1986). 1981년 공산당과 연합해 집권에 성공한 프랑스 미테랑정부도 국유화 프로그램 일부 실행하여 국유기업을 확대하는 조치를 취하기도 하였으나 다시 사유화되었다(심창학, 2000).⁹⁾

결국 역사는 시장주의 개혁의 길을 갔다. 신자유주의로 칭해지는 완전시장화 개혁이 주류를 형성해 나갔다. 신자유주의는 자본축적의 위기와 공공부문의 위기를 동시에 겪던 케인즈주의 조합주의를 공격하며 자신이 자본주의의 새로운 해결 자임을 자부하였다. 영국의 대처 수상을 선두로 해서, 미국의 레이건 대통령, 일

9) 유럽 각국의 사회화를 둘러싼 논란에 대해서는 장석준(2001) 석사논문이 유용하다. 1960년대 영국에서 월슨정부의 케인즈식 수정주의정책이 실패로 판명되면서 보다 급진적인 좌파의 논지가 세력을 얻었다. 노동당은 1973년 당대회에서 “차기 노동당정부는 대표적 25개 제조기업을 공공소유로 이전한다”는 당강령을 채택하였다. 이 강령이 실행될 경우 국민총생산 40%, 총고용의 40%가 공공부문이 된다. 그러나 이 강령은 1974년 월슨 당수의 강력한 반발로 선거강령으로 채택되지 않았다. 프랑스는 1982년 미테랑정부에 의해 철강 등 5개 상공업분야 기업, 39개 은행, 2개 금융회사가 국유화 되었으나, 1986년 이후 우파가 집권하면서 석유, 통신, 은행, 자동차(르노), 석유, 담배, 철강, 전산 등의 기간산업의 대대적인 사유화조치가 이어졌다.

본의 나까소네 총리, 독일의 콜 수상이 그 뒤를 따랐다. 현재 이 제국주의 자본국가들은 IMF, World Bank, G7 등 국제카르텔과 1995년 설립된 WTO를 동원하여 지구 전체를 신자유주의 물결로 몰아 넣고 있다.

1980년대 이후 전지구적 세계화를 몰고 온 신자유주의는 ‘시장의 완전 자유화’를 주창한다. 기존 시장규제로 인해 묶였던 자본의 발을 자유롭게 ‘개혁’하고 있다. 신자유주의는 시장의 자유를 추구한다는 의미에서 자유주의의 자손이지만, 기존에 자본주의가 용인하였던 탈시장영역마저 시장화한다는 점에서 새로운 자유주의이다. 신자유주의의 완전시장화 전략은 불가피하게 지금까지 사회에서 용인되어 오던 사회적 가치들을 파괴한다. 신자유주의 아래에서 사회구성원들은 사회적 필수서비스를 제대로 향유할 수 없고, 심각한 빈곤의 악순환을 겪게 된다. 신자유주의의 완전시장화 공세를 요약하면 아래와 같다.

첫째, 신자유주의는 자본을 자유롭게 하기 위하여 사회적 규제를 해체하는 탈규제정책(deregulation)을 추진하였다. 금융시장이 전면 개방되고, 자유무역이 선포되었다. 기업에게 세금 인하, 산업안전규제 완화를 선사한다. 시장에서 강자를 제어하는 어떠한 구속도 악으로 인식된다.

둘째, 노동권에 대한 공격이 행해졌다. 집단적 노동권을 해체하여 노동자를 개별화한다. 노동조합의 단결권을 약화시키기 위하여 클로드 슝, 유니온 슝 제도를 제한했다. 단체교섭에 있어선 점차 인사경영 사안, 산업구조조정, 정치적 의제 등을 교섭 범위에서 제외시키려 한다. 단체행동권도 제약되어 쟁의절차가 강화되고, 신종 탄압방법으로 손해배상 청구가 도입되었으며, 정치적 파업이 금지되었다.

셋째, 자본은 지금까지 자유롭게 진출할 수 없었던 공공부문을 이윤대상으로 삼았다. 사회복지와 기간산업이 신자유주의 우선 공격 대상이다. 이제 필수적 사회서비스들은 일반 시장상품처럼 시장이 요구하는 생산가격을 지불해야만 구입이 가능해지고 있다. 그 결과 저소득층의 공공서비스 이용권이 침해되고, 삶의 질이 계급차별적으로 양극화되어 간다.

넷째, 농업, 환경, 문화, 언론 등 새롭게 주요 산업으로 떠오르는 부문도 자본운동에 복속당하고 있다. 개방화라는 명분 하에 농업의 민족국가적 기반이 허물어지고, 자본의 이윤운동이 심화됨에 따라 환경위기가 급부상하고 있다. 문화부문

마저 이윤대상에 노출되고, 언론산업은 더욱 자본 이데올로기를 정당화하는 데 동원되고 있다.

이때 대중투쟁으로 부상한 것이 바로 사회공공성 의제이다. 사회공공성은 심화되는 빈부격차를 해소하고, 사회구성원에게 필요한 기본생활을 사회적으로 보장하는 평등과 연대의 가치를 담고 있다. 모든 사회구성원은 자신의 경제적 능력과 무관하게 사회공공적 서비스를 누려야 하며 이를 위하여 이 서비스가 비록 자본주의체제일지라도 시장과 이윤논리를 벗어나 생산·공급되어야 한다는 점을 요구하기 시작했다. 사회공공성운동은 교육시장화, 의료시장화, 연금시장화, 기간산업시장화, 농업 개방, 지적서비스 상품화 등 사회공공적 영역이 시장논리에 지배되어 이윤추구의 대상으로 전락하는 것을 저지하고자 한다. 신자유주의 공세에 맞서 사회공공적 서비스의 생산과 분배방식을 둘러싼 자본과 민중진영의 사회적 대항전선이 형성되기 시작한 것이다.

4. 사회공공성운동의 이해: 정의, 영역, 조건 등

지금부터는 사회공공성운동에 대한 이 글의 의견을 개진하겠다. 아직 공공성 혹은 사회공공성운동에 대한 이론적 논의는 부족하다. 실천에 대한 이론의 지체가 드러난다. 이 글의 이해방식 역시 하나의 시론에 불과하며, 향후 논의 활성화를 위한 밑거름이길 바란다.

논의를 시작하기 전에 공공성과 사회공공성의 관계를 정리하자. 보통 양 자에 대한 질문이 많은데, 애초 민주노총에서 사회공공성이라는 신조어를 논의할 때, 공공성과 사회공공성에 내용상의 차이를 둔 것은 아니었다. 사회공공성에서 ‘사회’라는 형용사는 여러 부문을 포괄하는 일반 단어이다. 사회공공성은 의료공공성, 교육공공성, 주거공공성, 연금공공성 등 다양한 사회제도의 공공성을 총괄 규정하는 용어이다. 전체 사회운동 수준에서 공공성을 언급할 경우 사회공공성이 적합하고, 각 부문의 활동을 가리킬 경우 ‘○○공공성’으로 부를 수 있을 것이다. 물론 총론적인 의미에서도 사회공공성을 축약하여 ‘공공성’이라 칭할 수도 있지만, 사회공공성을 대중화해 온 노동운동의 성과를 반영하여 사회공공성을 사용하는 것

이 좋을 것이다. 이 글은 전체 공공성운동을 지칭할 때는 사회공공성을 사용하지
만, 문맥에 따라서 그냥 공공성이라고 칭하기도 한다.

1) 기존 공공성 관련 논의 검토

공공성은 근래 부각된 개념으로 전통적으로 익숙한 용어는 공익성이다. 공익성은 대체로 '특정 집단의 사적 이익을 넘어 모든 사람에게 공평하게 돌아가는 공적 이익' 정도로 정리할 수 있을 것이다. 여전히 '공적 이익'이 무엇이나는 질문은 남지만.

공공성이 현실 운동과정에서 제기된 용어이기에, 공공성을 강하게 사용하는 사람일수록 이에 자신의 정치적 가치를 부여한다. 공공성을 주창하는 진보진영은 대체로 '시장에 대항'하는 의미로 공공성을 사용하고, 자유기업원이 펴낸 리포트는 공공부문의 비효율성을 엄폐하고 정부 지원을 확대하기 위해 구사하는 허구논리라 비판한다(현진권 2008),

공공성에 대한 단일한 정의가 어려운 나름의 이유가 있다. 백완기(2007)의 지적처럼 인문사회과학의 거의 모든 학문이 자시의 지향에 따라 공공성을 파악하기 때문에 공공성 정의가 다중적일 수밖에 없다는 것이다. 그에 의하면 공공성은 '정부에 관계되는 것들(governmental)', '정치성(political)', '공개성(open)', '공익성(public interest)', '공유성(publicly shared)', '공정성(fairness)', '인권(human rights)' 등으로 구분된다. 최근 한국행정연구원이 공공성을 주제로 대규모 연구사업을 추진 중에 있는데, 중간보고서는 공공성 개념이 너무 포괄적이어서 명확한 정의를 내리지 못하고 개별 분야별로 나름의 정의를 정리하고 있다(한국행정연구원 2008).

그럼에도 우리에게 익숙한 몇가지 접근방식에 대해선 비판적 평가가 필요하다. 여기서는 기존 주류정치학과 경제학의 공공성(공익성)론, 그리고 근래 공익성을 자신의 정체성으로 삼는 시민단체의 인식틀의 한계를 간단히 언급하고자 한다.

첫째, 주류 정치학에선 대의민주주의를 통해 형성된 국가가 곧 공익의 담지자였다. 봉건제 신분질서를 부수고 국민주권의 공화주의를 내걸었던 시민혁명의 성과가 대의제를 통해 의회나 정부로 대표되었기에, 국가권력의 통치행위가 공익의

이름으로 행사되었다. 자유주의 경향의 시민단체들 역시 ‘중립적이고 독립적인 입장에서’ 국가권력의 공익성을 감시한다는 점에서 모두 ‘국가 공익성’ 틀 안에 있다.

하지만 국가의 ‘공익성’은 오래전부터 비판적 사회과학에 의해 지적받아왔고, 사회양극화가 심화되는 현대자본주의에서 국가의 계급편향성은 대중에게 상당히 노출되어 있다. 오히려 국가가 다수 서민의 이해에 반하는 反공공적 성격마저 지닌다는 비판도 가능한 지경이다. 시장만능주의시대에 이를 방치하거나 지원하는 국가 영역을 두고 공익성 혹은 공공성을 언급하는 것은 더 이상 적합지 않다.

둘째, 공익성을 이해관계집단부터의 독립성 혹은 중립성으로 파악하는 경우이다. 공식, 비공식으로 행해지는 정부, 공익기구의 조정, 중재활동이 대표적인 예이다.¹⁰⁾ 이러한 중립적 공익성은 사회적 갈등관계의 본질을 지적하지 않음으로써 현행 불등평한 지배체제를 옹호하는 이데올로기 효과를 낳는다. 시민단체(NGO)의 경우에도 이들이 형식적으로 정부기구, 시장기업과 독립되어 있지만 어떠한 활동도 정치적인 성격을 가지기 마련이며, 실제 국가와 호불호의 관계를 가지거나 시장기업과 우호적 혹은 비판적 관계를 가지는 것이 현실이다.

셋째, 주류 경제학은 시장경제 외부에 존재하며 시장을 보완하는 공공재 혹은 외부재를 공익의 범주에서 파악하였다. 이들은 사적이익 추구가 결국 사회 이익을 증진시킨다고 보았기에 공익성을 독자적인 경제부문으로 인정하지 않고 시장의 실패를 보완하는 규제 혹은 시장 밖에 존재하는 부수적 범주로 간주하였다. 2차 대전 이후 케인즈주의 경제학의 등장으로 시장의 구조적 한계에 개입하는 본연의 경제주체로서 국가가 등장하면서 거시경제의 한 칸을 겨우 차지한 정도이다 (안현호 2008).

2) 사회공공성의 정의

이제 국가 공익성, 비정치적 중립성, 시장 보완 외부재 등의 정의를 넘어 현대

10) ‘지식’의 가치중립성이라는 부르주아 이데올로기가 이것의 지지자이다. 계급사회에서 지식이 가장 권력적이라는 사실은 이제 널리 알려져 있다. 그럼에도 한국사회에서 수많은 정부위원회에서 ‘권력적 지식인’들이 공익위원으로 활동하고 있다.

자본주의의 중심적 범주로 사회공공성을 파악하는 정치경제학이 필요하다. 지금 사회공공성이 제기되는 이유는 역설적이게도 현대자본주의가 지나치게 '성숙'된 결과다. 아기가 태어나는 순간부터 병원과 산후조리원에 이어 분유와 기저귀, 놀이방, 유치원 등 보육서비스를 구입해야 하고, 늙어서는 요양서비스를 사고, 장례마저 상조회사에 맡겨야 한다. 현대사회에서 식품, 물, 가스, 전기, 통신, 교통, 정보 등이 일상생활에 미치는 영향력은 더욱 증대되고, 이것의 상품화가 심화되고 있다.

이제 서민들은 일상 생활을 영위하기 위해선 거의 모든 사용가치를 상품으로 구매해야 하는 사회에서 살고 있다. 하지만 신자유주의 시대에 사회구성원들의 계층화(양극화)에 따라 다수의 서민들이 필수서비스를 제대로 구매할 수 없는 상황에 처해 있다. 현대자본주의 상품화(생산력)과 사회구성원의 구매력(생산관계)의 불일치, 즉 시장만능주의가 극대화됨에도 상품화된 필수서비스에 대한 접근성이 계층별로 차별화되어 다수 서민의 사회적 재생산이 힘들어지고 있다.

이러한 맥락에서 사회공공성은 '필수서비스에 대한 사회구성원의 보편적 접근성'으로 정의될 수 있다. 사회공공성운동은 사회복지, 기간산업, 농산물, 문화 등 사회구성원들의 필수적 생활서비스를 시장화 공세로부터 지켜내고 나아가 그 토대를 강화하는 운동이다.

시장화 대항의 정치경제학적 원리는 부등가교환이다. 일반적으로 시장상품은 생산비에 조응하여 공급가격이 매겨지는 '등가원리'에 기초하지만, 사회공공성 생산물들은 생산비와 무관하게 사회구성원에게 제공되는 '부등가원리'에 뿌리를 둔다. 등가원리는, 언뜻 보면 공평한 것 같지만, 불평등한 사회경제적 지위를 전제로 한 것으로 기존 불평등을 재생산한다. 반면에 사회공공성이 추구하는 부등가원리는 사회구성원의 필수적 삶을 보장하면서 시장이 낳은 부익부빈익빈을 해소한다는 점에서 평등지향적인 '사회연대교환'이다.

3) 사회공공성의 역사적 성격

그러면 어디가 사회공공성 영역인가? 종종 사회공공성에 대한 오해가 발생하는

지점이 바로 이 질문이다. 사회공공성 영역은 절대적으로 구분되어 있지 않다. 특정한 시점에 당시 역사적 조건에 따라 정해질 수밖에 없다. 지금 시장(이윤)논리가 적용되어선 안된다는 사회적 담론이 형성가능하다면, 그 곳이 바로 사회공공성 영역이다. 촛불운동이 의료영리화를 반대하여 의료공공성을 요구할 수 있는 것은, 교육 개방과 사교육 경쟁을 비판하며 교육공공성을 주창할 수 있는 것은, 한국사회에서 의료, 교육의 공공성이 사회적 의제로 살아 있기 때문이다.

만약 통신서비스가 완전 시장상품으로 정착하여 더 이상 통신의 공공성을 주장할 수 없는 상황이 도래하면 사회공공성운동에 ‘통신공공성’을 담기가 어려워질 수도 있다. 현대사회의 필수적 의사교통 수단이면서도 이동통신이 그렇게 되어가고 있다. 국민연금이 완전 사유화되어 사적 생명보험회사가 연금을 전유한다면 연금은 더 이상 사회복지가 아니라 노후금융상품으로 전략하게 된다.

반대로 노동운동이 금융의 공공성을 부각시킨다면 금융은 중요한 사회공공성 영역으로 자리잡게 될 것이다. 부동산의 공공성이 강조되는 만큼 부동산 재테크에 대한 사회적 지탄과 규제가 강해지고, 토지공개념이 당연한 가치로 정착될 수 있다. 더 상상력을 발휘해보면, 생수산업이 더 이상 민간사업체에 내맡겨질 이유도 없다. 수도만큼 생수산업도 공공적일 수 있다. 현대사회 에너지의 근원인 석유의 공공성(정유사 공공화)도, 이미 생활필수품이 된 자동차의 경우 경차의 공공성(경차생산의 국민기업화)도 주창될 수 있다.

시장이 지배하는 자본주의체제에서 시장화에 대항하는 영역은 자본주의 대부분 영역에 해당될 수 있다. 이 대항운동이 성공할수록 사회공공성 영역은 확장될 것이다. 반대의 경우 사회공공성 영역은 대폭 축소되어 무한경쟁체제로 전략할 수도 있다. 이렇게 사회공공성 영역은 절대적으로 정해지는 것이 아니라 역사적으로 파악될 수 있을 뿐이고, 이것을 확장하는 게 사회공공성운동이며, 그래서 사회공공성운동의 본령은 ‘방어’를 넘어 ‘강화’운동이다.

4) 현 시기 사회공공성 영역 구분

현재 시점에서 상정 가능한 사회공공성 영역을 정리해 보자. 이 글은 <그림 1>

에 요약되어 있듯이, 세 가지 범주로 사회공공성 영역을 구분하고자 한다.

공공부조	사회보험	사회서비스	기간산업	자연	문화
기초생활보장	건강·연금 산재·고용	교육·보육 주거·노후	교통·통신 에너지·물	생태 먹거리	문화 정보
생활재					
소통재 (금융·언론)					
공공재정 (조세·사회보험료)					

<그림 1> 현 시기 사회공공성 영역

첫 번째 범주는 사회공공적 생활재이다. 사회복지(공공부조, 사회보험, 사회서비스 등), 기간산업 서비스(교통, 통신, 에너지, 물 등)는 케인즈 자본주의시대에서 인정되어 온 전통적인 탈시장영역이다. 농업 분야 역시 식량주권, 환경보전, 지역 균형발전 등 생산비로만 저울질될 수 없는 탈시장적 가치를 담고 있다. 여기에 새롭게 등장하는 사회공공성 영역들도 있다. 현대사회에서 개발에 대한 자연의 순응력이 한계에 도달한 까닭에 시장원리에 의거한 개발보다 생태가치가 우선시 되어야 한다. 지식정보사회에서 문화와 지적서비스도 사회공동체를 위한 기본요소이다.

두 번째 범주는 사회공공적 소통재이다. 경제적 영역에선 돈의 중개 기능을 수행하는 금융, 이데올로기적 영역에서 사회적 의제를 설정하는 언론이 이에 해당된다. 금융이 시장권력에 의해 지배당하지 않고, 언론이 정치권력이나 특권계층에 의해 종속당하지 않아야 한다. 이 소통재들은 직접 경제적 부등가교환을 수행하지는 않지만 사회공공적 가치가 제대로 구현되기 위한 필수 진지이다.

세 번째 범주는 사회공공적 서비스를 생산할 수 있는 재정적 기반인 공공재정이다. 사회연대적 부등가교환이 실현되기 위해서는 재정은 '능력에 따라' 거두고, 서비스는 '필요에 따라' 제공되어야 한다. 공공재정이 마련되는 경로는 크게 조세

와 사회보험료이다. 전체 국민경제에서 직접세와 사회보험료가 차지하는 비중 및 각 세율 등이 논의 대상이다. 가능한 직접세 비중이 높고 세율이 누진적일수록 재정의 공공성이 커진다.

5) 사회공공성 확장을 위한 3대 조건

사회공공성 영역은 사회구성원의 필수서비스로서 탈시장적 가치를 지니지만 동시에 신자유주의 자본에게는 중요한 축적대상으로 존재한다. 이것이 신자유주의 현대자본주의에서 사회공공성 의제를 중심으로 사회적 전선이 형성될 수밖에 없는 이유이다. 사회공공성 가치가 시장화와 대항하는 까닭에 사회공공성이 강화되기 위해선 필수적으로 요청되는 조건들이 있다.

첫째, 사회공공적 영역에서 소유의 사회화가 요구된다. 시장과 이윤의 운동에서 원천적으로 독립하기 위해서는 사회공공적 부문이 사적 자본의 소유에서 벗어나 사회적으로 공유되어야 한다. 이를 위해서는 기존 공공부문을 혁신하고, 사회서비스부문을 확대하는 등 전통적 공공부문을 강화하는 것과 함께, 핵심 금융기관의 사회화, 풀뿌리네트워크경제 구축, 재벌의 소유지배 규제 등 사적부문의 사회화 작업도 추진되어야 한다.

둘째, 사회공공적 생산에 대한 평가 기준으로 사회공공회계가 마련돼고, 이를 뒷받침하기 위한 재정이 확보돼야 한다. 사회연대적 부등가교환이 실현되기 위해서는 '등가교환' 원리에 입각한 시장기업회계 방식을 넘어선 대안회계가 필요하다. 사회공공적 조직의 역할을 그 목적에 맞게 평가하는 사회공공회계를 개발하고, 여기서 발생하는 재정 부족분을 지원하기 위해서 공적 재정이 마련돼야 한다.

셋째, 사회공공적 부문이 안정적으로 재생산되기 위해선 운영의 민주화도 필수적이다. 자본주의체제에서 사회공공적 산업은 항상 시장과 이윤의 공세에 시달리는 운명에 처해 있다. 상시적으로 사회공공적 서비스를 제대로 생산하고 유지하기 위해서는 운영체계의 민주화가 이루어져야 한다. 생산자인 노동자, 이용자인 시민이 참여하는 공공이사사회제도가 도입되고, 다양한 아래로부터의 참여제도가 활성화돼야 한다.¹¹⁾

6) 정리: 사회공공성에 대한 심화된 논의를 기대하며

앞에서 보았듯이, 인문사회과학마다 공공성에 대한 나름의 인식들을 가지고 있고, 정치적 세력들도 이해관계에 따라 상이한 가치판단을 지니고 있어, 공공성에 대한 단일한 정의를 내리기가 어렵다. 현재 진보진영이 사회공공성운동을 벌이면서도 합의된 정의를 가지지 못한 것도 그만큼 이유가 있는 것이다. 그럼에도 사회공공성운동이 역사적 의미를 지니려면 시대 진단에 기초한 개념 정의가 필요하기에 이 글은 시론적인 수준에서 입장을 개진하였다.

<표 1> 사회공공성의 이해

	특징
기본 정의	필수서비스의 보편적 접근성
정치경제학 원리	탈시장화 (사회연대적 부등가교환)
영역	생활재,소통재,공공재정 (역사적 범주)
조건	사회적 소유, 공공재정·회계, 민주운영체계

<표 1>에 요약되어 있듯이, 사회공공성은 ‘필수서비스의 보편적 접근성’으로 정의되며, 그 정치경제학적 원리로 탈시장화 혹은 사회연대적 부등가교환이 제시될 수 있다. 사회공공적 영역은 크게 생활재, 소통재, 공공재정으로 구분되는데, 사회연대적 부등가교환이 직접 적용되는 영역은 생활재이고, 소통재는 그것의 재생산을 엄호하는 토대이며, 공공재정은 그것의 재정적 토대이다. 사회공공적 각 영역이 자기 역할을 다하기 위해선 소유, 재정회계, 운영 등 세 가지가 공공적 조건을 갖추어야 한다.

5. 사회공공성운동을 둘러싼 논점-자본주의를 넘어서려는 '귀납적

11) 특정산업별로 필요로 하는 조건들이 있을 수 있다. 발전산업의 경우 위 세가지 조건과 별도로 연료원을 재생가능한 자연에너지로 전환하는 친환경적 재편이 뒤따라야 한다.

이행운동'

1) 정의를 둘러싼 논점

* 사회개혁 vs. 사회공공성

민주노총은 초기 사회개혁투쟁을 선언했다. 이 때문에 사회공공성 운동을 사회 개혁투쟁의 틀에서 이해하자는 주장이 있다. 광의로 보면 사회개혁은 사회공공성 영역을 포함할 수 있다. 하지만 다양한 세력들이 개혁이라는 용어를 사용하면서 사회개혁은 이미 탈계급화되어 버렸다. 이제는 개혁 자체 보다는 어떠한 개혁, 즉 '시장주의' 개혁이나 '사회공공적' 개혁이냐가 중요하다. 사회제도를 변화시키는 운동에서 계급적 성격을 담을 수 있는 용어가 필요하다.

신자유주의 시장화에 대항하는 개념으로 공공성이 이미 등장했다. 의료개혁보다는 의료공공성, 교육개혁보다는 교육공공성, 연금개혁보다는 연금공공성, 철도 구조개혁 보다는 철도공공성 등 등 공공성이 대중운동에서 자리잡고 있다. 사회공공성은 정부와 자본의 '개혁' 공세에 맞서 노동운동이 스스로를 구별하기 위한 대안가치로 형성되고 있으며, 실제 운동과정에서 검증을 거치고 있다. 사회개혁을 넘어 사회공공성 용어를 사용하게 된 그 자체가 사회운동의 진보이다.

* 사회복지 vs. 사회공공성

이 글은 사회공공성을 탈시장화로 규정하고 있다. 탈시장화는 현대자본주의에서 과도상품화된 영역을 공적 영역으로 되돌리는 탈상품화의 의미를 지닌다. 이에 따라 사회복지를 탈상품화로 정의하는 사민주의 복지국가론의 인식들과 유사하다는 지적이 가능하다(Esping-Andersen 1990).

물론 사민주의 복지국가론이 탈상품화 개념을 사용하고 있지만, 이 때 탈상품화는 자본주의 기본 토대로 시장경제체제를 인정하고 2차적 범주인 사회복지를 설명하는 개념이다. 사회복지의 탈상품화는 '정치와 경제의 타협'이라고 불리는 사민주의 특성에 따라 국가부문에 의한 사회복지로 자신을 제한하지만, 사회공공성의 탈시장화는 특정 경제 영역으로 제한되어 있지 않다. 사회공공적 탈시장화

영역은 역사적 담론 상황에 따라 정해지며, 그 한계가 전통적인 사회복지에 머물지 않는다. 농업, 생태, 정보, 언론 등도 사회공공적 영역이며, 향후 정치적 이데올로기적 역관계 변화에 따라 경차공공성, 생수공공성, 석유공공성도 가능하다.

* (체제이행) 사회화 vs. (공공부문 혁신) 사회공공성

진보진영 일부는 사회공공성의 주요 영역이 사회복지, 네트워크 기간산업인 까닭에 사회공공성운동이 공공부문에 한정된 혁신운동이라고 비판한다. 사회공공성이 전체 경제부문에 대한 사회적 통제를 제기하지 못하기 때문에 사회조합주의적 활동에 머문다는 것이다(홍석만 2008). 이들은 사회공공성을 공공부문 혁신운동으로 이해하며 보다 급진적 전략으로 사회화론을 제기된다. 사회화론은 국가 핵심 경제부문에 대한 사회적 통제를 중시하며 사회구성체의 이행을 강조한다.

하지만 이는 사회공공성운동이 현 시점의 영역에 머무는 운동이 아니라 영역을 방어하고 나아가 확대 강화하는 운동이라는 점을 간과한 비판이다. 사회공공성이 주장하는 필수서비스의 보편적 접근성이 공공부문 서비스에 한정되지 않는다. 사회공공성운동은 현재의 사회공공부문에서 시작하되 이것을 토대로 전 사회경제 부문으로 부등가교환 원리를 확장하는 운동이기에 사회화론의 이행론도 담고 있다. 비교하면 사회화가 연역적 이행기론이라면 사회공공성은 귀납적 이행기론이라 칭할 수 있는데, 이는 다음 절에서 살펴보겠다.

2) 사회공공성운동은 자본주의체제내 운동인가?¹²⁾

현재 진보운동은 국제적으로 사회주의 몰락하고 시장만능주의가 득세함에 따라 대안 전략을 모색하는 데 어려움을 겪고 있다. 이는 국내 진보운동의 경우에도 비슷하다. 이러한 ‘진보 이념의 아노미’ 상황에서 사회공공성은 일반 대중과 소통할 수 있는 대안 의제 중 하나이다. 하지만 여전히 사회공공성운동의 전략적 위상이 분명치 않다.

12) 이 절 후반부는 오건호(2008)의 “신자유주의시대 사회공공성운동의 의의와 새로운 실천 전략” 중 4장 (2)3) ‘사회공공성운동의 사회운동적 위상’을 옮긴 것이다.

이 글은 사회공공성운동이 자본주의체제를 바로 넘어서는 운동은 아니지만, 체제를 넘어서려는 잠재성을 지닌 운동이라고 본다. 사회공공성운동을 통해 급진적 이행론을 주장하지 못하는 이유는 기존 사회주의운동의 역사적 실패 경험이 존재하는 한, 새로운 체제지양운동은 자신의 대안상을 축적해 나가는 귀납적 이행경로라는 먼 길을 걸을 수밖에 없기 때문이다.

사회공공성운동은 가능성을 지닌 운동이지만 역사적 한계를 안고 가야 하는 운동이다. 실제 사회공공성운동이 지향하는 요구의 상은 전통적인 사회주의 이행강령(국민경제에 대한 민중적 통제)에 미치지 못한다. 또한 진보진영 일부에서 신자유주의 사회화의 대안체제로 제안하는 ‘진보적 사회화’에 다다르지 못한다(김성구 2003, 2008). 사회공공성운동은 신자유주의 시장화에 대항하는 운동이지만, 아직 ‘대안체제의 사회공공적 재생산’ 상을 구축하지 못했다는 점에서 아직 ‘대안’에는 이르지 못한 자본주의 ‘비판’운동이다.

현재 자본주의를 넘어서는 대안체제를 둘러싼 역사적, 사회적 담론은 형성되기 보다는 해체되는 길에 서 있다. 이행을 담은 대안체제는 사회주의운동의 역사적 실험과정에서 ‘하나의 상’으로 대중운동과 결합할 수 있었다. 그러나 그 실험이 패배하여 해체되는 과정에서 다시 ‘하나의 상’으로 대중운동과 결합하기는 어려운 상황이다. 이미 대중운동이 역사적 외상(外傷)을 기억하고 있기 때문이다. 이제 해체의 경험을 안고 있는, 그러나 자본주의를 ‘넘어서는’ 대안운동은 연역추론보다는 귀납추론의 고행을 요구받는다. 각 영역에서 새롭게 실험하고 대중적 검증을 얻는 지난한 길을 밟을 수밖에 없다. 사회공공성운동은 바로 이러한 길에 서 있는 운동이다.

그렇다고 사회공공성운동이 자본주의체제 내부의 개선이나 재생산을 용인하는 개량주의 운동은 아니다. 이유는 두 가지이다. 첫째, 사회공공성운동은 해당 영역에서 시장과 이윤이 아닌 사회연대적 부등가교환에 기초한 경제운영의 단초를 실험하고, 이 성과를 사회적 담론으로 확장하는 운동이다. 시장이윤원리가 아니라 사회공공적 원리에 의해서도 산업이 재생산될 있다는 사실을 대중에게 보여주어야 한다. 신자유주의 모국 영국에서 그래도 의료가 시장화 되지 않는 이유는 그만큼 의료부문(NHS)이 사회공공적으로 운영되고 국민들의 신뢰를 받기 때문이다.

이러한 면에서 사회공공성운동은 아직 사회전체의 ‘대안체제 상’을 담지는 못하지만, 핵심 산업별로 시장원리를 넘어서려는 시도라는 점에서 ‘진보적 사회화’의 기초를 이룰 것이다.

둘째, 사회공공성운동은 그 목표를 추구하는 과정에서 자본주의에 비판적인 주체들을 형성하는 운동이다. 이 과정에서 시장과 대항하며 자본주의를 문제시하고 이를 넘어서 세상을 바꾸려는 주체들이 커갈 것이다. 이들은 특정집단의 이익이 아니라 다수계층의 보편이해를 지향하는 민중적 주체이며 자본주의를 넘어서는 대안체제를 실험하는 대안사회 주체이다.

사회공공성운동의 사회운동적 위상은 무엇인가? 이 글은 사회공공성운동을 자본주의를 ‘넘어서려는’ 자본주의 ‘비판’운동으로 규정하고자 한다. 아직 ‘넘어서는’ 대안투쟁은 아니지만 ‘머무는’ 투쟁 역시 아니다. 사회공공성운동은 새로운 사회 운영원리를 찾아나가는 투쟁이며, 동시에 이를 위한 주체를 형성하는 운동이라는 점에서 자본주의를 ‘넘어서려는’ 운동이다.¹³⁾

6. 노동조합의 사회공공성운동, 성찰과 과제

노동운동은 몇 해 전부터 사회공공성을 핵심 의제로 제기하고 있다. 그렇다면 노동조합은 사회공공성운동에 성공적인가? 우선 겸허히 성찰하고, 이후 과제를 제시하고자 한다.

1) 성찰: 노동조합의 사회공공성운동, 관성화되고 있지 않은가?

지금까지 노동조합이 이룩한 사회공공성운동의 성과는 존중될만한 것이다. 지난 촛불집회에서 의료, 교육, 물, 에너지 등이 공공성의 이름으로 떠오른 것도 보건의료관련 노동조합, 전교조, 공무원노조, 공공서비스노조, 운수노조, 에너지관련 노동조합 등이 꾸준히 활동해 온 결과이기도 하다.

13) 2007년 민주노동당 대통령선거 후보경선 과정에서 심상정후보는 사회공공성 의제를 살려 ‘지속가능한 사회주의’로 가는 이행기로 ‘사회공공체제’를 설정하였다(심상정, 2007a).

하지만 사회공공성운동의 역사가 거의 10년에 이른다는 점을 감안하면 오늘의 성과에 대한 비판적 진단이 필요하다. 특히 내셔널센터인 민주노총이 2003년 사회공공성운동을 선포하고, 제도권에 진입한 민주노동당이 추진하는 무상의료, 무상교육 운동에 발맞추어 ‘세상을 바꾸는 투쟁’을 선언하는 등 기대를 한층 높여 왔으나, 실제 진행된 결과는 이에 턱없이 못미친다. 노동조합들은 사회공공성운동의 전면화가 선언되면서 힘껏 나아가기 보단 오히려 주춤하고 있다. 노동조합의 사회공공성운동, 과연 전진하고 있는가?

첫째, 2008년 한국사회에서 노동조합이란 무엇인가?

현재 노동조합과 시민사회의 거리가 상당히 멀다. 노동조합에 속한 조합원이라고, 민주노총 노동조합이라고 생활윤리에서 일반시민이나 다른 사회조직에 비해 더 긍정적 평가를 받고 있지 않으며, 경제적으로 오히려 시세움의 대상이 된 정도다. 기대의 역설 탓인지 그래서 비판의 목소리가 크다. 민주노총 조합원이라고 과거의 당당함을 자랑스러워할 수는 있지만, 현재 그렇게 당당하지는 못하다.

노동조합의 사회공공성운동을 촉발시켰던 발전, 철도, 가스 등 기간산업 분야 노동자의 지난 3~4년간 활동은 어떠한가? 노동자와 학생들에게 당당함과 자랑스러움의 상징이었던, 사실상 공공성 의제를 처음 제기한 교육노동자들의 전교조가 어느새 여론 비판의 도마에 오른 상황을 어떻게 이해할 것인가? 과연 공무원노조가 연금지키기 투쟁에 나설때 일반 시민들은 이를 어떻게 보고 있을까? 해외 투기자본, 국내 거대은행, 살인적 고금리 서민금융기관들에 분노하는 시민들이 과연 금융노동자를 금융공공성의 대변자로 받아들일까? 도대체 2008년 한국사회에서 노동조합이란 무엇인가? 누구의 책임을 따지는 관성에 앞서 겸허한 자성이 요구된다.

둘째, 올해 사업계획과 작년 사업계획의 다른 점은? 창의력이 사라진 조합주의 활동

노동조합들이 정부의 공세에 대응하는 방어적 활동에는 익숙하나 새로운 의제

를 개발하고 공론화하는 의식적이고 적극적인 활동에는 소극적이다. 노동조합은 과거 구조조정(민영화) 공세 시 이를 저지하는 대중투쟁을 사회공공성운동의 조직적 자원으로 배치할 수 있었으나, 산업구조조정의 큰 물결이 지나간 상황에서 사회공공성의 계기를 마련하지 못하고 있다. 정부의 산업구조조정이 약화된 시기일수록 노동조합이 적극적으로 사회공공적 방향으로 산업개혁을 요구하고 공론화할 수 있는 기회일수 있다. 정부와 경영진의 경영합리화(Soft 개혁)가 만만치 않은 것은 사실이나 노동조합의 노력이 부족한 것 역시 사실이다.

이는 노동조합이 조합주의적 활동에 머물러 있다는 의미이기도 하다. 과거 노동조합들은 민주노조 건설에서 시작하여 노동운동탄압 분쇄, 산별노조 건설, 진보정당 창당 등 진취적이고 미래지향적 비전을 등대로 삼았으나, 이제는 산별운동이 정체되고 진보정당 활동이 형식화됨에 따라 오히려 노조활동이 작업장 내로 한정되는 조합주의적 경향을 드러내고 있다. 이 때문에 사회적 의제를 내거는 사회공공성에 당위적 지지를 보내나, 자신의 작업장에서 이를 촉발하는 계기를 만들지 못한다. 새로운 사업을 기획하지 않고 전년도 사업계획을 반복하는 관성에 안주한다. 촛불집회에서 본 상상력을 마냥 부러워만 할 것인가?

셋째, 노동조합의 사회공공성운동, 얼마나 사회공공적인가?

몇몇 노동조합에선 사회공공성운동이라 불리울만한 활동들이 전개되고 있다. 그러나 구호가 사회적 의제라고 그 활동의 사회공공적 의의가 그대로 확보되는 것은 아니다. 이제 노동조합의 사회공공성운동도 꼼꼼히 비판적으로 평가할 때다.

사회공공성운동에서 사회연대적 부등가교환이 이루어지려면 이를 보전하는 공공재정이 필요하다. 그런데 공공재정을 확대하기 위한 노동조합의 활동은 없었다 해도 과언이 아니다. 민주노동당을 따라 부유세 도입을 외쳤지만 정책토론회를 제외하곤 조세 개혁이나 재정 확대를 위한 대중활동은 없었다. 실질적 재정 방안 없이 사회공공성 요구를 외치는 관성적 활동이 자리를 잡은 것이다. 무상의료운동도 엇비슷한 관성을 보이고 있다. 의료영리화, 의료 개방 등 저지 투쟁에는 왕성한 활동을 벌이고 있으나 의료보장성 확대를 위해선 (일부 시도가 없는 것은

아니나) 대체적으론 원칙적 요구를 되풀이하는데 안주해 왔다. 이러한 관성 앞에 지금 당장 질병에 가계가 무너지는 사람들에게 무상의료요구는 야속하게만 들릴 것이다.

사회보험료 징수공단 설립이라는 다소 인력구조조정 관련 사안을 비판하면서 사회보험의 공공성 논리를 제기하는 게 과연 적절한지도 평가가 필요하다. 공기업 간 인력 전환배치 문제에 대한 노동운동의 대응전략 부재를 공공성 논리를 차용하여 회피하려는 것은 아니었는지 말이다. 공기업 선진화 방안이 발표되자 부랴부랴 공기업 노동조합의 대응이 부산하다. 주공과 토공의 통합을 반대하며 외치는 ‘주거복지 실현’에 과연 얼마나 집 없는 서민들이 수긍할까? 더 뜨거운 감자는 공무원연금이다. 공무원연금 개정 반대활동이 어떻게 사회공공성운동과 결합될 수 있는지도 정교하게 설명되어야 할 사안이다.

2) 과제: 사회공공성운동의 도약을 제안

노동조합의 사회공공성운동이 기대만큼 나아가지 못하고 있는 상황에서도 이명박정부의 시장화 공세는 더욱 거세질 것이다. 노동운동 현실에 대한 위기의식이 근거가 없는 것이 아니라면, 이명박정부 시기 예상되는 시장만능주의와 사회공공성의 전선을 치밀히 준비하지 않으며, 오늘의 노동운동 위기는 더 깊어질 수도 있다. 당장 눈 앞에 닥친 공기업 선진화에 대응하는 것도 필요하지만 5년 내내 지속될 시장만능주의에 대항하기 위한 전략적 사업, 즉 노동조합의 사회적 신뢰를 세우고 사회공공성운동의 토대를 강화하는 사업 기획이 필요하다. 쉬운 일도 아니고 단기간에 가능한 일도 아니나, 새로운 방향 논의는 지금 바로 시작돼야 한다.

첫째, 공공부문 노동조합, 혁신의 객체가 아니라 주체이어야

공공부문 노동조합들이 사회공공성투쟁의 핵심주체일텐데, 과연 이들이 그 ‘역할자’로서 인정받고 있을까? 공공부문에 대한 사회적 불신이 공공부문 노동자 때

문에 생긴 것은 아니지만, 사회공공성 강화를 외치는 노동자라면 사회구성원에게 신뢰받지 못하는 사회공공서비스 영역에 대하여 공동의 책임을 느껴야 한다. 사회공공적 서비스를 직접 생산하는 공공서비스부문 노동조합의 자기혁신이 중요하다.

왜 김대중정부, 노무현정부가 정세의 주도권을 잡고자 할때면 으레 ‘공기업 감사’를 추진하고, 이명박정부는 왜 대대적인 공기업 선진화를 정권 초기에 배치하려 할까? 공기업에 대한 국민들의 불만을 알기 때문이다. 이것은 노동조합운동에게 무엇을 의미하는가? 공기업 개혁의 화두를 신자유주의 권력이 독점하도록 방지하지 말아야 한다. 공공부문 혁신은 먼저 주창하는 세력이 주도권을 쥘 개연성이 높다. 노동조합이 나서서 ‘우리 공기업의 사회공공성 훼손 사례’ 백서를 마련하고 이를 국민에게 밝혀야 한다. 여기엔 정부와 경영진에 대한 비판이 포함되겠지만, 핵심은 지금까지 이러한 활동을 소홀히 한 자신에 대한 것이어야 한다.

둘째, 자신이 만든 생산물의 사회공공적 고리를 발견하고 공론화해야

노동조합은 자신의 생산물이 지니는 사회공공적 고리를 발견하고 공론화하는데 노력해야 한다. 앞서 제안했던 ‘공공성 훼손 백서’가 제대로 못한 과거 행위를 성찰하는 것이라면, 이 작업은 이후 적극적으로 수행할 미래 과제를 선정하는 작업이다. 과연 내가 생산하는 도시가스, 전기, 물, 항공서비스, 토지개발 등이 어떻게 하면 보다 서민친화적일 수 있는 지를 고심해야 한다. 원료·자재의 구입, 서비스제공 인프라, 공급가격 등에서 서민에 더 많은 수혜가 가능 방안을 모색하고 공론화해야 한다. 여기에는 내부 관료성을 없애 불필요한 비용을 줄이는 방안도 답아야 한다.

예를 들어, 이명박 정부의 공기업 사유화 대상에 기업은행이 있다. 기업은행이 매각 처분에 맞서 국책은행으로 남아야 된다는 점을 요구하려면 기업은행의 공공적 역할을 강조해야 한다. 하지만 지금까지 노동조합은 자신이 일하는 은행의 공공적 역할에 큰 관심을 보여 오지 못했다. 중소기업 의제가 등장할 때마다 거론되는 것이 기업은행의 역할이었는데 이에 적극적으로 개입하지 못했다. 막상 기

업은행 사유화가 추진되자 비로소 기업은행의 사회적 역할을 강조하려 하지만 쉬운 일이 아니다. 일상적으로 자신의 공공적 역할을 구체적으로 공론화하고 강화하는 활동을 하지 못한 탓이다. 이제부터라도 기업은행이 서민, 자영자, 중소기업과 맺을수 있는 공공적 금융관계를 찾고 넓혀 나가야 한다.

공공서비스부문에 속하지 않는 노동조합(금속, 민간서비스 등) 역시 자신의 생산물이 지닌 사회공공적 가치를 발견하는 일에 나설수 있다. 예를 들어 한미FTA 협상과정에서 부각된 자동차관련 이슈에서 자동차업종 노동조합이 환경공공성과 조세공공성 의제를 제기해야 한다. 화물연대 노동조합이 물류체계 혁신을 주장하듯이, 정유산업 노동조합이 유가체계의 투명성을 주장해야 하고, 쇠고기 정세를 감안하면 식품산업 노동조합의 먹거리 안정성 의제 개발도 기대해 볼만 하다.

셋째, 사회공공성의 추상성을 극복하는 구체적 모델 시급

사회공공성이 추상적이라는 비판이 많다. 이러한 추상성을 극복하는 방안 중 하나는 전형적인 모델 사례를 만드는 일이다. 이명박대통령이 청계천으로 자신의 국정운영능력을 상징화하듯이, 사회공공성운동도 탈시장성을 보여줄 수 있는 사례를 개발해야 한다.

시장이데올로기가 강한 한국의 상황에선, 우선 서민대중에게 다가설 수 있는 공공의료, 대중교통, 에너지기본권, 공공주거, 풀뿌리생협 등이 좋은 소재가 될 것이다. 사회공공성운동이 모델 사례를 축적해 가는 귀납적 검증운동이라면, 자신의 유효성을 드러낼 수 있는 사례부터 시작하는 게 성공의 가능성을 높이기 때문이다.

특히 건강보험에 주목할 필요가 있다. 그나마 한국에서 공적 가치를 인정받고 있는 제도가 건강보험이다. 의료시장화를 막는 최선의 길은 의료의 보장성을 가능한 빨리 높이는 일이다. 한국의 의료보장이 과거에 비해선 좋아지고 있다는 점은 인정돼야 한다. 시민들은 질병에 대한 두려움 속에서 점차 건강보험의 효과를 체험하고 있다. 그만큼 사회공공성 모델을 현실화할 수 있는 유리한 소재다.

보장성 확대를 위한 구체적 방안을 내야 한다. 이를 위해선 건강보험료율을 인

상하는 대담하고 공세적인 요구가 필요하다. 건강보험료를 올리면 사용자 몫이 늘고 덩달아 정부의 법정책임금도 늘기에 낮은 추가 보험료 부담으로 보장성을 획기적으로 늘릴 수 있다(물론 행위별수가제 보완은 필요하다). 게다가 모두에게 동일하게 부과되는 본인부담금과 달리, 보험료가 소득에 따라 정율로 적용되니 이것도 서민들에게 유리하다. 이렇게 해서 실질적인 무상의료가 현실화됐을 때, 말할 수 있게 된다. “사회공공성이란 의료제도처럼 ‘능력(소득)에 따라 보험료를 내고 필요(질병)에 따라 서비스를 받는 것이다’라고.

넷째, 사회공공성운동은 대안 운동이어야

사회공공성운동의 본령은 방어적 성격을 넘는 공세적 운동으로서 반대에 머물지 않고 자신의 ‘확대’하는 대안운동의 성격을 지닌다. 지금까지 노동조합의 사회공공성운동은 정부 정책을 반대하는 구호로만 머물거나 혹은 선언적 대안으로 안주하는 경향을 보여 왔다. 이제 강화운동으로서 대안을 구체적으로 드러내야 한다.

교육공공성운동을 보자. 지금까지 교육 관련 핵심의제는 무상교육이다. 과연 지금 학부모들이 교육 문제에서 가장 관심을 두는 것이 ‘무상’일까? 교육 공공성이 나갈 길은 사교육과 무한경쟁을 넘어선 교육의 질이다. 근래 ‘핀란드 교육’이 주목을 받는 이유도 대안모델의 구체성 때문이다.

오랫동안 노동운동은 국민연금기금의 주식 투자 비중 확대를 비판해 왔다. 일반 대중, 노동자의 정서와 부합하는 주장이긴 하다. 하지만 이미 ‘연못 속의 고래’가 되고 있는 거대 국민연금기금을 채권시장에만 묶어둘 수도 없는 노릇이다. 채권시장 역시 국민연금기금에 의해 과대 지배당하고 있는 상황이다. 국민연금기금의 진보적 운용대안을 마련해야 한다. 사회책임투자(SRI)를 강조할 수도 있고, 사회복지 혹은 사회간접자본에 투자하라고 요구할 수도 있고, 재벌이나 공기업을 인수하라고 주장할 수도 있다. 무엇이든 구체적 대안을 내야 대중과 소통하고 영향력을 지닐 수 있다.¹⁴⁾

14) 진보진영 일부에서는 과대 국민연금기금 자체가 문제이기에 이것의 해소(축소 혹은

한미FTA반대 운동도 비판에서 자유롭지 못하다. 한미FTA반대가 지금의 무역체제를 용인하는 것이 아니라면 보다 진보적인 국제무역협력체제 모델을 제시해야 한다. 일반 국민들은 '대안의 부재'로 인해 자신이 흔쾌히 지지하지 않는 한미FTA를 수용하고 있기 때문이다. 지금 당장 현실화되기 어려운 대안일지라도 비전은 구체적으로 제시돼야 한다.¹⁵⁾

의료 영역을 다시 보자. 왜 민간자본이 자신의 상품을 암보험, 실손형(본인부담보전형)으로 이름 붙일까? 일반 사람들이 중대질환에 대한 두려움, 고액 본인부담금에 대한 불안이 핵심 포인트라는 점을 포착했기 때문이다. 그렇다면 의료공공성운동의 방향은? 당연히 보장성 강화다. 그런데 이를 위한 구체적 방안이 없다. 사보험은 시민에게 눈에 보이는 '상품'을 전시하는데 진보진영은 '주장'만 반복하는 꼴이다.

다섯째, 사회공공성운동은 공공재정 확보방안 제시해야

노동조합의 사회공공성운동에서 빠져있는 결정적 영역이 재정이다. 의료, 교육, 연금, 주거, 에너지, 대중교통 모두 막대한 돈이 든다. 이 돈을 마련하지 않는 한 사회공공성 주장은 공허하고 서민들의 신뢰를 얻기도 어렵다. 지금까지 노동운동은 재정 문제는 우리가 책임질 일이 아니라거나, 혹은 부자나 기업에게 더 거두면 된다고 주장해 왔다. 재정관련 노동조합이 없어서인지, 재정에 대한 관심도 부족인지 국가재정에 대한 분석자료나 요구자료도 찾아보기 어렵다.

세금이든, 보험료든 국가재정을 확대하는 방안을 노동운동이 내놓아야 한다. 앞에서 제기한 '건강보험' 예도 그러하듯이, 세금이든 사회보험료든 구체적인 인상

소진)를 주장한다. 이 역시 의미를 가지려면 기금을 해소할 수 있는 가능한 경로를 제시해야 한다. 그렇지 않을 경우 기금해소론은 이론적으로 진보적 자족 논리로는 가능하지만, 현실에선 국민연금에 대한 불신을 방지하며 사보험시장 확대에 기여하는 '의도하지 않는 결과'를 초래할 수 있다.

15) 2007년 민주노동당 대통령후보 경선과정에서 심상정후보가 FTA 대안으로 제안했던 호혜경제협정(CEA: Cooperative Economic Agreement), 쿠바 베네수엘라 볼리비아 등 남미 좌파국가들에서 이루어지는 인민무역협정(PTA: People's Trade Agreement·PTA) 등에 대한 구체적인 논의가 필요하다.

방안을 제출해야 한다. 필요하다면 노동자들이 소득세를 더 낼 수도 있어야 한다. 소득세 인상은 건강보험료 인상보다 더 내부 논란을 야기하겠지만, 사실 이것은 더 많은 소득세를 내야할 계층들에겐 엄청난 압력을 주는 증세운동이다. 노동운동이 노무현, 이명박정부의 소득세 인하에 강하게 반대한다면, 그 대안은 결국 소득세 인상이지 않은가. 세금에 대한 조합원의 부정적 정서를 감안하면 험한 길이었지만 긴 호흡으로 피하지 말아야 할 길이다.

여섯째, 사회공공성운동, 요구와 함께 참여로

한국사회의 양극화가 심각한 수준으로 진행되면서, 민주화운동 및 노동운동 중심세력들의 사회적 지위보다 더욱 뒤쳐진 사회적 약자계층이 형성되고 있다. 이 때문에 지식인, 정규직노동조합 등에 대한 사회의 시선이 더욱 따갑다. 위로는 이윤을 독차지하는 부유계층, 자본세력이 있지만, 아래로는 하루하루가 힘든 불안정 노동자들이 많기 때문이다.

이러한 현실을 감안할 때, 자본이나 국가를 상대로 하는 투쟁뿐만 아니라 노동운동 스스로가 사회적 약자를 위해 자신의 즉자적 이해를 부차화하는 선도적 실천이 필요하다. 사회공공성운동은 사회연대적 부등가교환을 원리로 한다. 그만큼 모든 사회구성원들에게 필수적 사회서비스를 공평하게 제공하기 위해서는 시장에서 상대적으로 우월적 지위에 있는 계층의 양보도 필요하다. 앞에서 예를 든, 사회보험료 인상, 소득세 인상 등도 가능하고, 진보운동 진영에서 논란이 되었던 '사회연대전략'도 이에 속한다. 참여투쟁은 지금까지 노동조합운동이 해 온 실천 방식에서 보면 일탈적으로 보일 수 있다. 그만큼 기존 관성을 넘어서는 것이다.¹⁶⁾

지금까지 노동운동은 국가와 자본을 향한 요구투쟁에 집중해 왔다. 이러한 활동을 폄하해선 안되지만 그러한 방식에만 의존하는 것은 운동의 범위를 제한할 수 있다. 기존의 '요구적' 사회공공성운동을 벌이되 동시에 '참여적' 사회공공성운

16) 어찌되었든 논란 여지가 큰 사업이므로 내부 진지한 소통이 매우 필요한 사업이다. 이러한 면에서 사회연대전략은 민주노동당과 민주노총 간 소통의 실패를 보여준 전형적인 사업이었다. 이러한 맥락에서 사회연대전략을 평가하는 오건호(2088d)의 글 참조.

동도 활성화되기를 바란다. 사실 양 자가 현실운동에서 분리되는 것은 아니다. 참여적 사회공공성운동은 노동자의 재정 참여를 통해 정부와 자본에 더 많은 책임을 요구하는 것이 참여적 요구투쟁에 다름아니기 때문이다.

일곱째, 시장기업회계를 넘는 사회공공회계의 개발

정부는 공기업에 대한 종합관리를 강화한다는 취지에서 매년 경영평가를 실시하고 있다. 문제는 그 잣대가 상업적이어서 불필요한 내부경쟁을 유도하고 공기업의 역할을 훼손하고 있다는 점이다. 공기업이 시장 사기업이 아닌 이유는 나름의 공공적 역할을 부여받고 있기 때문인데, 경영평가의 '상업적 부가가치' 방식에 의해 공공부문의 정체성 자체가 훼손되고 있다. 공기업 경영평가가 공기업을 망치고 있는 꼴이다.

노동운동은 공기업에 대한 상업적 경영평가체제에 맞서 대안적 공공경영평가들을 마련하고, 이것의 실현을 위해 구체적인 실천방안을 제안해야 한다. 이를 위해선 종래 기업회계방식에서 벗어나 공공적 부가가치(public added-value)를 계량화하고 이를 반영하는 '사회공공회계'가 필요하다. 대안회계학에서 논의되는 사회회계(social accounting)를 재구성해 사회공공부문에 적용하자는 제안이다. 그러면 전통적 기업회계에서는 손익계산서에서 결손이 되더라도 사회적 손익계산서에서 가치를 창출하고 있다면 사회공공회계에선 긍정적으로 평가될 것이다. 사회공공부문의 존재 이유를 계량적으로 확보하는 중요한 작업인 셈이다.¹⁷⁾

예를 들어, 한국철도공사의 부채가 4조 5천억원에 이르는데 대부분 과거 철도청 운영적자와 고속철도차량 도입에 따른 것이다. 여기서 철도청 운영적자는 부채에 따른 금융비용과 사회적 취약계층과 지역에 대한 철도서비스 제공에 따른 데서 비롯된다. 이는 철도가 사회적 역할을 수행하면서 발생한 적자이기 때문에

17) 공공가치(Public Value): 최근 영국에서도 유사한 움직임 형성. 2002년 블레어정부가 발표한 [공공가치의 창조: 공공서비스 개혁을 위한 분석 틀](Creating Public Value: An Analytical Framework for Public Service Reform)에 따르면, 공공부문이 생산하는 생산물은 시장경제의 일반적 상품과 다른 공공가치를 지닌다는 점을 명시. 심상정 공공부문 혁신 공약(2007b) 참조.

일반 민간기업의 부정적 적자와 다른 적극적 적자이다. 이러한 적자는 평가회계에서 ‘마이너스’가 아니라 ‘플러스’로 산정돼야 한다. 사회공공회계를 적용하면 최근 유가 인상과 같은 요금 인상요인에도 불구하고 대폭적인 공공요금 인상을 억제할 수 있는 근거로 확보될 수 있다. 더 나아가 철도에 대한 투자가 확대되면 도로에 비해 건설비용이 더 소요되더라도 친환경성, 안전성, 정시성 등 기업회계에서 다루지 않는 사회적 효과가 매우 크다.

7. 맺으며

올림픽을 계기로 이명박정부의 시장만능주의가 본색을 드러내고 있다. 애초 예상보단 규모가 축소되었으나 공기업 선진화방안이 발표되고, 이후 정세에 따라 언제든지 더 강한 공세가 몰아닥칠 것이다. 이러한 긴박한 상황에서 노동운동의 역할이 막중하다. 과거에 비해 노동운동에 대한 사회적 신뢰가 약화되었지만, 그럼에도 한국사회에서 노동조합은 가장 체계적으로 모양을 갖춘 대중조직이며, 다수 사회구성원들이 임노동자라는 점에서 미래 성장 가능성도 큰 조직이다. 신자유주의 공세를 맞서는 대항운동에서 여전히 노동운동에 큰 기대를 할 수 밖에 없는 이유이다.

하지만 노동운동에 주어진 기대에도 불구하고 노동운동은 정체성 자체를 질문당하는 처지에 몰려 있다. 이후 여러 가지 새로운 실천이 모색되겠지만, 그 중 사회공공성운동이 지니는 중요성은 매우 크다. 글을 맺으며 노동조합의 사회공공성운동의 의의를 두 가지 점에서 특별히 강조하고자 한다.

하나는 사회공공성운동이 노동조합이 자신의 사회적 존재 의의를 확고히 하는 ‘사회적 인정투쟁’이라는 점이다. 노동조합이 공기업 내부혁신의 주체가 되는 일, 사회공공성의 구체적 대안을 내놓는 일, 국가재정 방안을 다루어야 하는 일, 요구투쟁에만 머물지 말고 스스로 참여하는 실천방식을 개발하는 일, 모두 노동조합이 사회공공성운동의 ‘역할자’로서 사회적 인정을 받기 위한 모색이다.

또 하나는 사회공공성운동을 통해 노동운동의 증장기적 정체성을 형성하는 계기가 마련될 수 있다는 기대이다. 현재 노동운동은 자신을 내세우는 이름조차 가

지지 못한 형편이다. 예전에는 미약하나마 민주노조운동이라는 이름으로 정체성이 확보될 수 있었으나, 노조설립의 제도화, 산별노조 전환, 민주노총의 양적 성장이 이루어진 상황이라 그 효력이 약화되었다. 노동운동을 지칭하는 새로운 이름이 요구된다. 안타깝게도 지난 시기 노동운동은 ‘국민주의 노동운동’, ‘전투적 조합주의’ 등 내부 경향간 투쟁에서 제기된 부정적 이미지의 이름만을 부여받고 있다. 이러한 ‘부정적 정체성(negative identity)’은 노동운동의 미래를 건설적으로 열기보다는 과거를 해석하거나 비난하는 역할을 수행해 왔다. 이제 신자유주의에 맞서 부상하는 사회공공성운동이 노동운동이 새로운 정체성을 찾아나가는 의미있는 출발이 될 수 있기를 바란다. 사회공공적 노동운동, 사회연대적 노동운동, 사회운동적 노동운동 등 어느 것이든 좋다. 이곳 저곳에서 노동운동의 새 이름이 활기차게 호명되기를 기대한다.

〈참고문헌〉

- 고세훈(1999), 『영국노동당사』, 나남.
- 금융노조(2007), “IMF 10년, 금융산업 구조개편과 금융노조의 과제” (2007. 9. 20)
- 김성구 편(2003), “편집자 서문”, 『사회화와 공공부문의 정치경제학』, 문화과학사.
- 김성구(2008), “이명박정부 금융 민영화정책, 금융자본 메커니즘의 토대” (참세상 사회화대안 인터뷰 2008.5.20).
- 대안연대회의(2002), 『신자유주의 세계화, 사회의 실종, 그리고 공공성의 위기』.
- 문화연대/민주노총/민중의료연합/범국민교육연대/사회진보연대(2003), 『세계화, 시장화를 넘어 사회공공성투쟁으로』.
- 민주노총(1997), 『고용안정·사회개혁 15대 과제』.
- 민주노총(2002), “민주노총 사회개혁투쟁, 어떻게 진행되어 왔는가?”, 『제2기 민주노총 사회보장학교 자료집』.
- 민주노총준비위(1995), 『1995 입단투와 사회개혁투쟁활성화를 위한 노동조합 간부 교육』.
- 백완기(2007), “한국행정과 공공성” 한국사회와 행정연구』18:2.
- 보건의료노조(2004), 『보건의료노조 2004 산별요구해설집』
- 심상정(2007a), “지속가능한 사회주의로 가는 길, 사회공공체제” (2007. 7. 23).

- 심상정(2007b), "공공부문의 진보적 혁신을 위한 5대 방안" (2007.7.30)
- 심창학(2000), "프랑스 공기업의 민영화와 노사관계", 이병훈/황덕순 편, 『공기업의 민영화와 노사관계: 5개국의 사례비교연구』, 한국노동연구원.
- 안현호(2008), "공공성의 경제학적 접근" (한국행정연구원 기획세미나 2008.7.25)
- 오건호(2003), "기간산업 사유화의 문제점과 공공적 발전 모색", 『민주법학』 23: 173-201.
- 오건호(2008a), "신자유주의시대 사회공공성운동의 의의와 새로운 실천 전략"(조돈문/이수봉, [민주노조운동 20년: 쟁점과 과제]. 후마니타스)
- 오건호(2008b), "관성 넘어서는 사회공공성투쟁을 위한 몇 가지 제안" ([노동사회] 2008년 6월)
- 오건호(2008c), "공공성, 난 누구인가? (프레스이안 2008.7.29)
- 오건호(2008d), "진보운동은 사회연대전략의 좌절에서 무엇을 배울 것인가?" (한국산업노동학회 학술대회 발표문 2008. 6. 11)
- 유디트·페더트 외(R. Judipf and J. Peters; 김성구 편, 2003). "철강산업의 사회화: 금속산업노조의 철강정책 강령의 핵심요소", 『사회화와 공공부문의 정치경제학』, 문화과학사.
- 장석준(2001), "최근의 사회화정책 논의와 한국사회에서의 그 적실성". 연세대 석사 논문.
- 투기자본감시센터(2004), "창립선언문" (2004. 8. 25)
- 한국행정연구원(2008), "새로운 시대의 공공성과 행정패러다임 재정립" (한국행정연구원 기획세미나).
- 한미FTA저지범국민운동본부(2007), 『한미FTA 협상 종합평가 보고서』.
- 현진권(2008), "공공성 논리는 공공부문 팽창을 위한 수단이다" (자유기업원 리포트 2008.6.10).
- 홍석만(2008), "공공성을 넘어 사회화 쟁취투쟁으로" (이명박정부 공공부문 사유화에 대한 대응방안 토론회. 2008. 4. 25).
- Esping-Andersen(1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, New Jersey: Princeton Univ. Press.

토론1

이병천(강원대 경제학과 교수, 참여사회연구소 소장)

토론2.

사회화, 공공성 의제 실현을 위한 노동조합의 상

김성희(한국비정규노동센터 소장)

1. 들어가는 말

○ 전 세계적 대세라는 명분을 업고 민영화, 상업화의 논리가 공공부문 개혁이란 이름으로 정부정책으로 강력하게 관철되는 가운데, 공공적 가치와 사회연대성 원칙이 심각하게 위협받고 있는 상황이다.

○ IMF 경제위기 이전부터 논의가 무성하던 공공부문 구조조정은 경제위기 이후 사적부문의 대규모 구조조정 이후 본격적으로 전개되었다. 초기의 사적부문으로 소유구조의 전환(민영화)과 획일적이고 강압적 성격의 인원감축 중심의 내부 구조조정을 시작으로 이제 시장화, 상업화의 내적 작동원리를 갖춘 체계화되고 일상화된 내부 구조조정의 정착 단계로 전개되고 있다. 그 결정판은 2006년 통과된 정부의 ‘공공부문운영에관한기본법’ 제정이며, 그 전단계로 공공부문 경영평가체계가 정착되고 있는 형국이다.

○ 공공부문의 소유구조(사적부문으로 소유권 이전), 지배구조(관료적 지배에서 정부의 예산, 경영성과 통제 하에서 작동하는 시장중심적인 경영관료 지배체제로 이동)의 변화는 한국경제와 사회구조에 미치는 영향이 지대함에도 불구하고, 그 근거로 인용되는 효율성 담론과 ‘관료화보단 상품화’라는 양자택일적 시장담론에 대한 비판적 평가는 거의 공론화되고 있지 못한 형편이다.

○ 공공노조를 비롯한 노동조합은 이런 지배담론의 위력 앞에서 사회공공성 실현을 기치로 내걸지만 사회적 공론화를 이루지 못하고 있다. 상업화의 논리 앞에서 조합원의 1차적 이해를 대변하기에도 어려움을 겪고 있거나 앞으로 공공부문 노동조합의 존재 의의를 지켜내기도 힘겨워 질 수 있다는 우울한 전망을 갖게

된다.

○ 또 한편 공공부문의 시장지향적 구조조정의 2차적(그러나 궁극적 실제) 피해자는 사회적 약자를 비롯한 중하층 대다수 사회 구성원이다. 그럼에도 불구하고 공공성 파괴의 심각한 악영향과 장래에 미칠 심각한 파장에 대한 사회적 인식은 척박한 상태이다. 공공서비스나 공공재의 성격상 그 훼손의 폐해는 가시적으로 당장 확인되지 않으며 이를 직접 느끼게 될 시점에는 이미 공공부문의 공공성 아니, 그 실제적 담지자로서 공공부문 자체가 존재하지 않을 수 있음에도 공공성에 대한 무의식 또는 자포자기식 방관현상이 횡행하고 있다. 그렇다고 사회성원들이 불평등을 제어할 장치의 필요성을 절감하지 않은 것은 아니며, 그 실행 가능성에 대한 회의가 이런 공공성에 인식에 대한 소극적 태도를 초래하고 있다고 본다. 적어도 그 실현 주체로서 공공부문을 상정하지 않고 있으며, 공공부문 노동조합에 대해서도 더 나은 이미지를 결코 갖고 있지 않다.

○ 이런 상황을 헤쳐 나가기 위해서는 사회적 연대를 실현 가능케 하는 기반으로 공공성을 유지, 발전시키는 데 주목하는 사회단체의 능동적 개입이 필요하다. 날로 피폐해가는 공공적 가치를 지켜나가기 위해 사회공공성을 제시하지만 집단 이기주의 비난의 못매에 노출되어 있는 공공부문 노동조합의 새로운 의지에 힘을 실어주고 촉진하는 안내자이자 협력자로서 사회단체의 역할이 절실히 필요한 시점이다. 이를 바탕으로 시장성, 상업성에 매몰된 공공부문 정부정책에 맞선 대응체로서 ‘공공성 담보를 위한 사회적 연대’를 구축할 필요가 있다.

○ 아울러 공공부문 노동조합은 사회공공성 실현이라는 구호가 공공부문 종사자의 직접적 이해만을 보장하는 수준을 넘어선다는 사실을 입증해나갈 사업을 중심에 두고 실천해나가야 한다. 고용 안정과 노동조건 향상이라는 조합원의 직접적 이해의 대변은 노동조합운동의 출발점이자 한계이다. 특히, 공공부문에선 조합원 직접적 이해와 사회적 이해는 상충되는 것으로 인식되는 경향이 강하다. 조합원 이해대변이 곧 사회적 선이라는 등식이 한국사회 내에서 이미 성립하지 않고 있을뿐더러, 공공부문 노동자와 관련해서는 그 간격이 이미 넓었고 좁혀지기엔커녕 더 넓어지고 있다는 문제인식을 실천적 과제로 전환하는 계기를 만들어야 한다. 단발적인 창의적 기획만으로 해결될 수 있는 일은 결코 아니며,

문제의 핵심을 짚어나가면서 동시에 공공부문 종사자의 이해대변과 공공성의 실현이 동의어임을 사회적으로 납득시켜나가는 꾸준한 실천을 전개해 나가야 한다.

○ 이 과정에서 사회적 가치와 노동조합의 내적논리가 충돌될 수 있는 지점도 생길 것이다, 조합원 이해대변을 더 넓은 사회적 가치 속에서 공공부문 전체의 틀에서 재평가하는 내부 각성이 필요하다. 그 대안으로 거론되는 사회공공적 노동운동, 사회운동적 노동운동, 사회연대구현 노동운동은 사회적 의제만을 공허하게(실천적인 조합원 동력이 뒷받침되지 않은 채) 제기하는 형식성(대기업 노조 집단이기주의 못매에 대응해 나온 사회연대기금 조성 등등을 보라)을 넘어서야 한다. 조합원 이해 대변과 조합원을 포함한 사회구성원 특히, 사회적 약자에 기반한 사회적 연대성을 함께 아우르는 새로운 지평을 열어나가는 것이다. 실천과정에서 현재 기업별노동조합의 조직적 틀이 한계로 작용할 수 있다. 그 틀의 한계와 계속 부딪히면서 넓혀나가는 역동적 통합의 과정이기도 하다.

○ 무엇보다 사회적, 공공적 가치의 대변자로서 노동조합의 상을 구축하는 것이 목표이며, 생활인이기도 한 조합원의 기대와 가치를 사회연대의식으로 향상시켜 나가면서 전체 노동자의 이름으로 실천해가면서 사회적, 공공적 가치를 실현하고자 노력하고 있는 사회단체와 적극 연대해 나가야 한다.

○ 이를 실현하기에는 매우 척박한 환경에 처해 있다는 점을 고려하여 공공부문 상업화 정책의 허점을 파헤쳐나가는 사업을 중심으로 시작하면서 내부 논의를 활발히 전개해나갈 필요가 있음.

2. 공공성, 사회화 지향의 노동조합운동의 특징의 변화: 결절점 대비를 중심으로

○ 80년 초 영국 대처정부 등장 이후 신자유주의 논리가 공공부문에 크게 영향을 미치기 이전의 공공부문은 국가적, 공공적 이해 실현을 기본 목표로 삼으며 정부지배와 공공적 통제, 모범적 사용자 모델이라는 특징이 여전히 주도적이었다(Andrew Pendleton and Jonathan Winterton).

- 1933년 'Morrisonian corporation'이라는 동일한 조직원리가 채택되었기 때문이다. 그 원리는 자본주의 기업의 조직구조를 유지하면서, 국가적 이해와 공공에 유익

하게 운영되어야 한다는 것이다. 따라서 정치적 통제와 운영상의(operational) 통제가 구별되어 전자는 정부 관료에 의해, 후자는 산업운영위원회(또는 이사회; industry board)에 의해 이루어졌다. 양자의 관계는 가깝고도 먼 사이.

- 모리슨적 기업의 특징은 작업장의 모범적 사용자로서 법적 의무를 지닌다는 점이다. 이는 당시 노동자의 자주관리의 요구에 대한 일종의 타협책의 성격을 지니며, 국유화법에서는 산업이사회에 노동자 대표의 참여에 관한 규정이 없지만 관행적으로 상급노조 대표자가 각 산업 이사회에 참석한다(50년대에 쇠퇴). 대신에 국유화법은 산업이사회가 종사자의 복지, 건강, 안전을 증진하고, 숙련을 증진하기 위해 적절한 조직과 협의하는 것을 의무화했다. 노사관계위원회는 대표적인 조직과 고용조건이나 중재회부 규정에 대한 공동 협의 기구의 설치, 유지에 관한 협약을 체결해야 하며, 또한 협의 기구와 절차도 설치하도록 규정. 절차의 공식성, 집중화된 교섭이라는 특징과 함께 'good employer'의무로 인해 인적관리나 노사관계 관리 기능이 잘 발전되었다. 탈집중화 경향이 나타나는 80년대 까지 작업장 수준의 인적관리 기능은 미약했고 매우 집중화되었다.

○ 80년대 초 대처정부의 공기업 비판은 이념적, 경제적, 노사관계적 요소로 구성되며, 상호 연관되나 시기에 따라 우선순위가 달라졌던 특징을 갖는다. 이념적으로 정부의 기능이 포괄적일 수록, 공공의 선택의 자유는 더욱 제약된다는 것이다. 특히 국유산업은 관료적이어서 기업가정신이 없고 독점적이어서 소비자 선호에 충분히 대응할 수 없다고 비판했다. 경제적 비판으론 재정 지출에 따른 인플레이 초래와 민간투자 구축(crowding-out), 정부보호와 이윤동기의 약화로 효율성 약화(노동의 비효율적 이용과 혁신이 부재한 '제약 관행(집단적 노동자의 여러 차원의 규제)'에 안주)이 거론되었다. 노사관계의 측면에서는, 공공부문 노조가 너무 강하고 독점적 교섭지위를 이용하여 노동자와 조합지도자의 이해에 따라 기업이 운영되기 때문에 시장 압력으로 부터 차단되고 조직적 성과에 상관없이 임금인상을 확보하며 노동생산성 증가를 위한 변화를 방해한다는 것이 골자이다.

3. 공공부문 노사관계의 변화 과정(서구의 예)

○ 공공부문 노사관계의 변화는 노동운동에 대한 구조적 제약 조건으로 작용하

는 경제위기나 경제구조의 변동, 경제위기에 대처하는 정부의 거시경제정책의 변화와 임금정책을 비롯한 노동정책의 변화, 구조와 전략의 변화에 따른 노동조합의 입지 변화와 내부 분화와 경쟁이라는 측면을 고려하여 포괄적인 측면에서 파악해야 한다(김성희, 1995).

○ 정부의 선량한 사용자 모델로부터 이탈은 70년대 경제위기를 반영한다. 또한 80년대 경제 위기의 상황에서 유럽의 일부 국가는 케인즈주의의 경기역행적 정책으로부터 신자유주의적 경제정책으로 전환하기도 했다. 민영화와 상업화, 분권화의 흐름으로 나타나는 유연화압력은 정도의 차이는 있지만 90년대 중반에 들어와 유럽 전체로 확산되면서 공공부문의 비효율성에 대한 시장논리적 비판이 가열되었다. 과거에 공공부문은 시장영향력을 덜 받았으며 국가 정치사회적 유형에 영향을 많이 받았으나 이제 비시장적 요인의 영향력은 줄고 국제경제적 조건과 기술혁신의 영향력에 노출되었다.

○ 공공부문 노사관계는 일련의 시기적인 변화를 통해 전개되었다.

- 2차대전 후 복지국가로 표상되는 정부의 기능과 재정의 확대에 의해 공공부문은 지속적으로 성장하였고 고용비중도 증대되었다. 선량한 사용자, 모범적 사용자 모델은 유지되었다.

- 70년대 석유위기 이후 정부 재정위기와 인플레이 압력이 가중되는 가운데 소득정책이 전개되면서 공공부문의 노동조건이 상대적으로 악화되었다. 이 때 공공부문의 임금결정원리로서 적용되던 임금대등성 원리가 약화되고 공공부문에 임금통제가 이루어졌다. 또한 이 시기에 유럽 대부분의 국가에서 노사관계의 제도화가 이루어져 공공부문이 누리던 고용상의 이점이 민간부문으로 전이되면서 공공부문의 노동조건은 상대적으로 악화되는 상황으로 반전되었다. 노사관계의 제도화로 인해 공공부문에 조직화가 이루어지고 교섭권이 인정되게 되었는데, 공공부문 노동운동의 활성화는 이런 제도화와 함께 공공부문 노동조건의 상대적 악화로 인해 더욱 촉진되었다. 노동조건의 상대적 악화와 조직력, 교섭의 증대는 공공부문의 노동쟁의가 빈발하게 되는 원인으로 작용하였다.

- 신보수주의 정부의 등장을 위시한 80, 90년대의 국가구조재편의 흐름은 공공부

문에도 유연화 압력이 가해져 양부분의 구분을 모호하게 만들었으며 공공부문 노조의 교섭구조와 조직구조에 변화를 초래하고 있다. 이로 인해 공공부문의 노동운동은 대규모 쟁의가 발생하는 갈등적 노사관계의 양상으로 변모하면서 내적인 분화와 경쟁의 양상을 보이고 있다. 공공부문의 노동운동은 민간부문 노동운동의 침체를 상쇄하면서 급속한 성장을 보였다. 양부분간 노동조건 수렴성 증대로 인해 공공부문은 노동운동의 고유한 특성을 이어받고 있다. 노동운동 전반적인 영향력의 감소를 반전시키는 전투성의 폭발력을 대규모 전국적 파업으로 보여주고 있다.

○ 공공부문 노동운동의 성장은 노동운동의 지평을 확대하고 교섭력에 기반한 노동운동의 재활성화의 가능성을 보여준다는 점에서 노동운동의 발전에 기여한다. 그러나 노동운동 전반이 봉착한 불리한 구조적 환경에 효과적으로 대응할 수 있는가 하는 점에서는 공공부문 노동운동도 마찬가지로 내외적 한계를 지니고 있다. 공공부문은 노동력 내부구성이 복잡한데 이해관계를 공유하는 방향에서 공통의 목표를 추구하기보다 이해의 분화가 조직적 파편화와 경쟁의 양상으로 진전되고 있다. 이는 민영화나 유연화 압력에 대처하는 노동운동의 조직적 자원을 제약하는 요인이 된다. 특히, 국가구조재편에 따른 공공부문의 축소와 정부와 기업의 반노조적 전략의 확대에 대응해야 하는 벽찬 과제를 안고 있다.

- 반면에 전투적인 공공부문 노조의 민간부문 노동운동과의 조직적 결합이나 공동 목표를 내건 공동투쟁이 증대하고 있다는 점에서 매우 희망적이기도 하다.

- 이해대변에서 배제되어 있는 여성노동자와 주변노동력을 포괄하고 노동자 일반의 공유된 이해를 대표하는 노동운동의 과제는 공공부문에서 이런 노동자의 비중이 급증하고 있다는 점에서 더욱 급박한 과제로 제기된다.

○ 유럽의 공공부문 노동운동의 성장은 상대적 노동조건 악화로 촉발되었으며 상대적 노동조건 격차의 유지와 축소를 둘러싼 갈등이 끊이지 않는다. 그러나 이런 분화된 이해를 대표하는 단지 교섭주체로서가 아니라 포괄적인 노동자의 이해를 대변하는 노동자조직으로 기반을 다져야 할 과제를 불리한 정치경제환경을 극복하고 실현해야 하는 상황에 처해 있다.

4. 공공부문의 사회적 역할은 무엇인가?

1) 한국의 공공부문(과 공공부문의 노동운동)에 대한 비판 또는 평가의 논리

○ 논리적 평가와 별도로 공공부문과 공공부문 노동운동에 대한 일반인들의 악화일로에 있는 이미지 평가의 문제가 있다. 대차정부의 공공부문 노동운동 공격은 대대적인 여론 공세와 함께 진행되었음을 상기할 때 언론의 과장왜곡 공세 문제는 한국적 특수상황으로 치부할 일만도 아니다. 문제는 그런 허점이 실제로 존재한다는 사실에 있다(물론 민영화, 상업적 운영이 이를 해결하지 못한다는 논리적인 평가는 위에 언급한 바와 같다). 이런 문제점은 곧 상업화 논리에 날개를 달아주면서 반격의 논리가 반향을 못 얻는 이유라고 할 수 있다.

○ 일반인의 평가(매우 주관적인 감에 기초하고 있음)

i) ‘철밥통’ 이미지 → 고용, 노동조건의 시장원리의 도입의 근거 → 전반적인 고용불안정화와 저임금 직종의 양산, 실망실업의 확산이 심화되고 사회적 쟁점이 될수록 심리적 강화 현상을 초래하고 있음 → 좋은 일자리의 보루로서 인식이 확산되고 있지만 공공부문 고용의 사회적 역할에 대한 인식으로 나아가지 못하고 공공부문의 공공성 투쟁조차 이기주의 투쟁으로 치부하는 상대적 박탈감의 자극제가 될 뿐임 → 비정규직과 함께 하는 조직체계의 변화라는 중장기적 해결 전망만 세울 수 있음.

ii) 서비스 질 낙후와 관료적 운영 → 시장경쟁원리(상업화)의 침투의 배경 → 공공서비스의 개선도 상업화 원리 도입의 성과로서 가져가고 있는 상황 → 서비스 개선과 친절도 개선에 사실 고객만족 류의 기업논리 도입이 압도적 영향을 끼쳤음을 부정하기 어려움 → 마음을 얻는 투쟁에서 실패한 대표적 사례로 기록될 것 → 공공적 운영원리가 강할수록 서비스가 아니라 군림하는 모습으로 남아 있다는 이미지 개선이 필요

iii) 관료적 유착 → 상업화의 강도 높여 기업식 경영 도입의 근거가 되고 있음 → 반대 증거는 체계적으로 수집되고 제기되지 못하는 상황 → 내부고발, whistle-blowing에 대한 반정서가 온존되고 있음 → 집단적 문제제기 집단으로서 노동조합의 실천 의지와 노력 중요. 사회단체와의 공동대응이 필요한 분야.

iv) 방만경영과 도덕적 해이(기획예산처의 이른바 공공부문 개혁 추진의 근거로 제시되고 있으며, 사회적 반정서에 기대는 이데올로기 공세의 핵심) -> 시장화, 상업화의 반효율성에 대한 자료 수집과 제시를 통해 효율성 향상과 무관한 상업화 논리의 허점을 파헤치는 치밀한 노력이 필요함 -> 물론 엄청난 인력감축과 비정규직화, 외부화로 직접 인건비 효율성은 높아졌을 것이나 이를 정규직 고용 논리가 아닌 효율성에 대한 논리로 접근해서도 충분한 반론이 가능한 지점이 많이 있을 것.

v) 강도 낮은 노동에 종사 -> (비현업 대신민서비스에 주로 해당하겠지만) 노동 강도가 높지 않고 열심히 일하지 않는다는 이미지가 있음 -> 경영평가, 성과주의 확산이 초래할 공공서비스 질의 훼손에 대한 문제제기가 반향을 얻지 못하는 이유 중 하나 -> 내부 조직 개선의 과제를 선제적으로 제기해야 함. 개선과제 도출을 위한 체계적 노력 필요

vi) 공공성 가치에 대한 무시 또는 무관심 -> 사회전체적인 문제이나 공공부문 노동자 또한 한국 사회의 성원으로서 공공성 가치를 깊이 학습하지도 경험하지도 못했음 -> 학습하고 직접 경험할 수 있는 다양한 기회를 마련해야 함 -> 조직의 성격상 공공적 가치와 상충되는 사업의 성격을 갖고 있는 조직들이나 일부 선별된 사람들을 상대하는 듯한 이미지의 조직의 경우, 이를 극복하기 위한 노력의 일환으로 외부와의 대화, 협의의 장을 마련하고 공공성의 가치를 실현할 조직 개혁의 과제를 마련해야 함. -> 또한 공공서비스의 저렴성, 편의성, 쾌적성, 신속성, 보편성을 향상시킬 수 있는 사안을 교섭의 주요 요구사항으로 제기하는 일상적 실천으로 이어갈 수 있는 꾸준한 노력이 필요함.

2) 공공성 실현을 위해 앞서 실천하는 기준

- i) 타자와의 연대, 약자와의 연대를 조직적으로, 집단적으로 실현하는 연대성의 원리,
- ii) 스스로 공공서비스의 가치를 조직적으로 실현하는 공공성 가치 체득의 원리
- iii) 공공적 이해를 대변하는 내부 감시자, 개혁자로서 공공성 수호의 원리
- iv) 시민의 편의, 이익을 증진하는 시민서비스의 원리....

5. 공공부문의 개혁의 상과 대안

1) 공공노조의 개혁의 상

공공부문의 발상 전환 방향

주요 쟁점	정부 개혁 기초	공공노조의 전환 방향
공공기관 존립목적	수익성과 사업성과를 확대하여 운영의 효율화와 경쟁력 향상	대다수 국민들에게 공공서비스의 증진과 사회공공적 가치 창출 선도
공공기관 문제점 진단	방만 경영과 도덕적 해이를 효율적으로 통제하고 점검하지 못한 데서 기인	정부의 과도한 경영혁신 점검으로 인한 외형적 성과 위주의 전시운영, 중앙부처의 과도한 간섭, 낙하산인사로 인한 공공기관의 사회적 명예 실추로부터 기인
경영혁신 방향	비용절감(특히 인건비) 중심의 상업적 부가가치 원리	사회공공적 가치 창출이 우선하는 공익적 부가가치 원리
공공적 지배구조 개편 방향	민간인 전문가들의 전문적 견해를 반영하여, 국민 통제를 강화하는 건전한 지배구조	진보적 시민사회단체, 공공부문노동단체의 참여와 감시로 실질적 국민통제가 이뤄지는 민주적 지배구조
공공개혁과 공공기관노조 의 관계	공공개혁과 배제의 대상	참여와 동반자적 공공개혁
공공부문 운 영과 교섭 구조의 관계	정부 일방 결정주의	교섭결정주의

2) 정치경제 분석과 노조 대안적 상의 결합 필요성

- 두 발제문의 문제의식을 통합하는 것이 필요.
- 첫째 발제문에서 지적하듯이 사회공공성 개념의 애매함과 사회화 테제와 차이가 더 깊이 고려될 필요가 있다.
- 그러나 두 문제의식의 결합은 중요하다.

“기존 사회에 대항하기보다는 사회 내부에 있는 행위자로서 노조의 개념을 탐구하는 사람들은 전형적으로 경제분석이 없다. 그러나 반세기 전 사회적 협력주의 모델의 승리는 경제적 기반에 상당히 의존했다. 이런 경제적 기초가 침식되었을 때 노동조합들은 “동의”를 뛰어넘는 시장규제의 도구들을 찾아야만 했다. 경제적

이해관계의 충돌이 다시 중심문제로 돌아오자 계급의 논리는 새로운 우군을 만나게 되었다. 트라이앵글은 완전하다.”(Hyman, 2002)

3) 노동조합의 정체성과 사회적 교섭

○ 위 문제의식의 연장선에서 또 하나 고려할 점이 생겨난다.

- 조합원 (좁은) 이해대변과 사회적 의제 추진을 대립항으로 놓을 때 어떤 노동조합운동도 비판의 대상이 될 뿐이다. 사회적 연대를 방기하는 민주노조운동의 경향에 대한 정당한 비판을 배제하자는 것이 아니다. 문제는 노동조합의 정체성 문제이다.

- 노동조합은 ‘조합원 이해 대변이라는 갑옷’과 ‘사회 정의 추구라는 칼’과 ‘계급 투쟁의 학교’라는 성격을 동시에 가지고 있다. 한국의 대기업 노조는 실리적 노조를 지향하고 있는 것이 아니라, 제도적 수단과 정책에 의해 그렇게 양육되어 왔다. 그래도 더 이상 정부와 자본만을 탓하고 있을 시점은 아니다. 90년대 초 논쟁에서 전투주의라는 비판은 가능했는데, 이제 실리주의라는 이름도 붙일 정황 증거 정도도 확보되어 전투적 경제주의 비판이 이제 제 모양을 갖추게 되었다.

- 사회정의, 사회연대의 추구를 주문하고 있고, 구체적으로는 사회적 교섭을 강조한다. 그런데 ‘사회연대의 추구 = 노무현 정부와의 사회적 교섭 추진’이 동의어가 아니라는 데 문제가 있다. 사회연대 추구 노선이, 또 사회운동적 조합주의가 사회적 합의주의라는 형태로 추구되었다고 해서 노무현 정부와의 사회적 교섭이라는 정체가 불분명한 방향이 가야할 길로 자명하게 도출되지 않는다. ‘

대타협론은 어느 수위로 제안되든 자본주의 체제가 가진 활력을 수궁하고 그 내에서 진보민주 개혁과 경제 발전을 동시에 성취하기 위해 노사관계 안정화를 추구하자는 것이다. 노동운동의 입장에서 보면 전국 수준의 정치적 교환(political exchange)을 위해 작업장 전투성(workplace militancy)을 자제하는 것이다. 그 대가는 노사관계 구조의 제도화나 분배 친화적 재정금융정책을 통한 소득분배의 악화 방지나 개선 등이 있을 것이다.

그러나 대타협론자들이 간과하는 것이 세 가지 있다.

(1) 첫째, 대타협론이 일방적인 노사협조주의, 협력적 노사관계 주장과 구별되려면 분명한 정치적 교환의 카드가 있어야 하는데 그 실체가 불분명하다.

(2) 둘째, 대타협론자들의 대다수는 현 정부와의 포괄적 또는 제한적 개혁연대에 골몰하고 있다고 판단된다. 그런데 문제는 노무현 정부에 사회노동정책으로 제시할 카드가 남아 있지 않다는 사실이다.

(3) 셋째, 밀린 숙제와 닦친 숙제를 구분하지 않고 있다. 왜곡된 현대사로 남아 있는 민주개혁의 과제들과 신자유주의 유연화로 날로 흥포해지고 있는 현실에 대응하는 반시장의 과제들이 중첩되어 있는 것이 현실이다. 그러나 민주개혁의 과제를 반시장에 앞선 선차적 과제로 보든가, 전자의 과제로만 한정하는 자유주의 경향성마저 드러나고 있다. 더구나 노무현정부와의 연대 가능성에 우선 순위를 부여할 때 이 경향은 노동운동의 핵심 과제를 배제하는 태도로까지 이어진다.

- 일부는 집단 동원 방식에 대한 문제제기. 예를 들어 국민과 함께 = 노동운동의 전략지점이 아니라, 투쟁방식과 투쟁수위에 대한 문제 제기가 혼재. “현재 개별 기업 수준의 고립화된 투쟁은 임금 등 분배 문제와 관련된 전투적 노선으로 노동운동의 고립화 촉진”

① 분배 쟁점과 생산 쟁점, 양적 - 질적 쟁점의 분리는 기계적 이분법

② 개별 기업 수준의 고립화된 투쟁에 대한 대안 - 노개위, 노사정위원회 등 형식적 사회합의 기구 참여 외 무엇인가

③ 사회를 향해 열린 노동조합운동: 수위와 방향에 대한 고민이 아직 정교하지 않음. 결국, 국민주의적, 제도주의적, 합의주의적 해석이 가능. 문제는 민주-반민주 구도에 고착된 대안을 고민하는 것이 아닌가 하는 의구심.

④ 사민주의적 개혁 노선과 자유주의적 개혁 노선 사이의 구분이 불명료함. 민주-반민주의 구도와 진보적 개혁 방향이 혼재. 현재 한국 사회 이념 기반을 토대로 한 방향 설정. 대체로 자유주의적 개혁을 적극 지지, 촉구하면서 진보적 개혁으로 나아가자는 방향 설정일 것.

- 그러나 반대의 극도 존재. 전투적 노동운동과 신자유주의 반대를 연계하기는 하나, 최대강령만 존재하는 문제점처럼, 전투적 노동운동과 신자유주의 반대 전선의 연결 지점 고려 못함. “모든 개혁은 회색”. 신좌파 경향은 세계화 반대행동에서 대안을 찾으려 하나, 그 자체의 투쟁의 의미를 과장함.

○ 사회화의 대안을 추구하는 노동운동은 복합적 성격의 산물

조합원 - 실리적 - 노동시장 겨냥

사회 성원 - 사회연대적 - 사회 겨냥

계급 - 계급적 - 대안 사회 겨냥

계급적 전선과 사회연대적 전선을 통합. '민주-반민주' 구도의 축소와 '시장-반시장' 구도의 강화 상황에서 대안은 두 전선을 통일시키는 것. 과연 사회(social)가 무엇인가가 문제. 사회. 시민권의 확대-민주주의 심화를 포함하면서 노동권의 확대, 평등의 확대- 경제민주주의 확대로 나아가는 것. 민주주의 과제에서 해결하지 못하는 반시장의 과제가 반드시 포함되어야 함.

사회공공성 실현 또는 사회화 기제의 확장을 담보하기 위한 노동운동 방향 정립이 중요.

3) 고용의제의 포괄이 필요함

- 사회적 의제의 적극적 제기도 중요하나, 신자유주의 조절의 폐해와 피해자에 대한 고려가 우선적으로 중요함.

4) 중기적 기획, 전략적 대안기획의 중요성

- 대안의 지향과 현재의 한계를 이어줄 전략적 기획의 필요성

- 따라서 The Golden Age를 초고도성장을 기반으로 정치적 경제주의의 확장을 통한 계급타협의 시기인 케인즈주의 조절의 시기에 대한 재평가가 필요함. 대안의 가치에 대한 평가.

자본주의 다양성 논의 - 노동조합주의 다양성 논의가 대척점으로 갖는 의의와 한계를 지적하는 것이 중요. 이를 토대로 침체되어 있는 대안적 논의를 활성화해야 함. 특히, 노동조합운동 영역에서도.

- 비정규운동 부상의 의미를 잘 확인할 필요

토론3.

사회공공연구소 설립기념 토론회

하승창(시민사회단체 연대회의 운영위원장)

1. ‘사회공공성운동’이라는 개념에 대한 두 발제자 간의 차이(사회화라는 방향에서의 전술적 위치 혹은 사회공공성운동이라는 노동운동의 새로운 방향)에도 불구하고 노동운동이 민중 혹은 시민 전체의 이익을 자기 과제로 하는 운동을 고민하고 있다는 점에서 90년대 이후의 노동운동에 대한 성찰이 담겨 있다고 생각된다.

그러나 김성구 교수님은 주로 사회공공성운동의 한계에 대해 지적하고 있고, 특히 ‘사회화’라는 관점을 견지하지 못하는 한 한계가 뚜렷하다는 점을 반복적으로 지적하고 있다. ‘소유의 문제’에 대한 관점과 전략 없이 자본주의의 모순을 해결하기는 어렵다는 점을 강조하고 있는 것으로 보인다. 김성구 교수님의 견지에서 볼 때 사회공공성운동이 그 자체가 목표가 될 때 갖게 되는 개량적 성격에 대한 지적이 각기 다른 정치적 입장아래에서는 중요한 논점이 될 수 있겠다. 그러나 정치적 입장이 다른 경우에 굳이 그 점을 논점으로 삼아 차이를 확인하기보다 입장이 다른 세력들 간의 연대의 가능성을 확인할 수 있는 근거를 찾는 것도 중요한 의미를 갖는다고 생각된다.

2. ‘사회공공성’이라는 개념에 대한 여러 논란을 오건호 실장이 소개하고 있지만, 민중 혹은 전체 시민의 이해에 관련된 것이라고 할 수 있겠다. 그러나 공공적이라고 하는 것이 과연 누구의 이견도 없이 동일한 것인가라고 한다면 반드시 그렇지 않다 할 것이다. 역시 정치적 입장에 따라 얼마든지 견해가 다를 수 있다. 시민운동에서 생태적 가치에 대해 그것이 무엇보다 공공적이라고 생각하는 반면, 새만금 사례에서 보듯이 전북지역 주민들은 새만금에 대한 ‘개발’역시 공공의 이익에 부합한다고 믿고 있기 때문이다. 결국 공공성이라는 것도 가치와 지향에 따라 차이가 있지만 대개 사회운동진영에서 일정한 합의가 있는 지점은 있다 할 것이다. 대개 시민들의 일상적 삶과 관계된 분야들은 모두 ‘공공적’이라고 보

아야 할 것이다.

3. 더욱 중요하게는 그동안은 ‘공공적’이라는 성격을 갖는 의제가 사회 전체의 의제로 형성되는 일이 적었다면 삶의 정치, 생활정치라는 이름으로 명명되고 있듯이 향후 우리 사회의 주요 의제가 될 가능성이 커졌다는 것이다. 신자유주의 세계화의 흐름이 우리의 일상의 삶마저 시장의 틀 안으로 몰아넣고 있기 때문이다. ‘공공재’로만 이해되던 ‘물’이 시장에서 거래되거나 민간 수도회사의 물을 공급받아 먹어야 할지도 모른다는 사실이 그런 사례일 것이다. 특히 이번 2008년 촛불집회는 그간 시민운동의 주요 의제들의 성격이 변화할 것임을 보여주고 있다 할 것이다.

4. 노동운동이 ‘사회공공성운동’에 관심을 갖는 것은 시민운동과 연대할 수 있는 기반을 넓히는 일이 될 것이라고 본다. 사안별 ‘지원’의 형태로 이루어진 연대가 아니라 공통의 이해라는 측면으로 연대의 기반을 형성하고 넓힐 수 있다는 점에서 과거의 연대와는 다른 성격의 공동행동을 조직하는 것도 열려져 있다고 할 수 있다.

그러나 발제문에서 지적하고 있듯이 실상 노동운동의 사회공공성운동에 대한 계획이 새삼스런 것은 아니다. 민주노총의 사업계획에 오래 전부터 관련활동이 있어 왔음에도 불구하고 늘 새로운 운동으로 제기되고 있다. 아마도 노동운동의 사회공공성에 대한 관심이 사회적으로는 진정성있게 받아들여지기 보다 으레적이고 형식적인 제기로 받아들여졌기 때문이 아닐까 싶다. 그 성찰은 그간의 노동운동의 활동과 연결지어 봐야 할 것이다. 예컨대 기존의 노동운동을 대변하는 민주노총 및 소속 조합들의 비정규직에 관한 활동에 관한 것이 될 것이다. 800만이 넘는 비정규직 노동자들이 민주노총으로 대표되는 기존 노동운동의 중심으로 여겨지지 않는 한 민주노총이 진정으로 노동자계급의 이해를 대변한다고 느껴질 것인지 자문해 보는 것이 필요하다고 본다. 그런 진정성의 토대위에서만 기존 노동운동의 사회공공성운동은 그 실질적 의미를 가질 것이고 본다.

토론4.

노동조합의 사회공공성운동 무엇이 문제인가?

현정희(공공서비스노조 부위원장, 사회공공연구소 이사)

1. 사회공공성운동에 대한 정확한 이해와 목표의 부재

-사회공공성에 대한 개념이 포괄적이기도 하지만 노동운동으로서 사회공공성운동의 내용을 접목시켜나가는 다양한 노력을 하지 못했다. 매년 관성화된 임단협 중심의 노동조합의 활동속에서 사회공공성운동에 대한 의미와 내용을 가지고 현장에서 비중있게 실천해나가지 못하고 위로부터 지침에 의해 구호나 당위적인 요구에 머무르게 되었다.

-특히 공공부문 노동자들의 활동이 취약한 것에 대해 상대적으로 고용조건이 양호한 것 등으로 인해 내부 관성을 돌파할 계기를 마련하기 어려운 조건 때문임을 얘기하고 있지만 이 또한 사회공공성운동을 개별 사업장 과제로 떠 맡겨놓은 결과는 아닌지?

-산별노조로 조직이 바뀐 경우에도 이러한 노동조합의 활동방식과 사업내용은 크게 바뀌지 않았다. 오히려 더욱더 구호만 요란하고 현장은 사회공공성 투쟁의 목표조차 불분명해서 갈팡질팡하는 모습까지 보이고 있다.

-총연맹부터 산업노조, 단위사업장까지 사회공공성운동과 부문별 공공성운동에 대한 개념과 지향을 명확하게 정리하는 것이 필요하다. 단계적 목표와 계획도 없이 때가 되면 들이대는 식의 일회성 운동을 극복하는 것이 필요하다.

2. 사회공공성운동에 대한 강한 의지와 지속적인 실천의 부재

-사회공공성운동이 현재의 낡은 노동운동 패러다임을 바꿀 수 있는 새로운 노동

운동이라는 것에 대한 확신을 아직 못가지고 있다.

-공공부문 노동자와 노동조합 역시 현재 우리운동을 냉철하게 평가하면서 평등과 연대의 가치를 실현할 수 있는 노동운동에 대한 바람을 만들어낼 필요가 있다.

-현재 노동운동 내, 외부에서 ‘이대로는 안된다’ 라는 자성의 목소리 여기저기에서 나오고 있고 신자유시대에 맞선 노조운동은 기업의 문턱을 넘어 사회로, 지역으로 나아가야 하고, 활동가들은 낮은곳으로 임할 것을 요구받고 있다.

-공공부문 노동조합의 역할 또한 주체의 인식의 전환을 통해 각 부문별 공공성운동뿐 아니라 그들의 연관관계와 사회전체의 공공성운동에 대한 통합목표를 가지고 지속적인 실천활동이 필요하다.

3. 사회공공성을 실현해나갈 전략과 전술의 부재

-총연맹과 각 산별들이 사회공공성운동을 선포하였지만 노동현장은 냉소적으로 반응하는 모순적인 상황에 대해 왜 이런 일이 발생하는지에 대해 터 놓고 얘기해서 그 원인을 찾아야한다.

-지난 10년 동안 사회공공성운동을 해왔다고 하지만 서로가 공유하는 전략과 전술이 없었던 것은 아닌지?

-중앙간부의 급한 마음에 몇가지 구호와 거친 사업계획으로 ‘세상을 바꾸자’ 하고 하였지만 목표와 방법과 과정이 서로 걸맞지 않은 것은 아니었는지?

※. 사회공공성운동의 발전을 위한 제안에 대한 의견

-공공부문 노동자들이 자기혁신의 주체야 되어야 함은 분명하나 그렇지 못한 데는 이유가 있다.(역설적으로 공공부문 노동자들이 공동의 책임을 지다보니 함구를 요구받게 되는 경우가 있다. 일상적으로 공공부문이 민중에 미치는 영향을 조

사, 교육하고, 공공부문 노동자들 역할의 중요성에 대해 일상적인 실천을 통해 노동자는 사용자나 정권과 다름을 경험하게 하는 것이 좋다.)

-구체적 모델을 만들어 상징화하는 것은 필요하나 그 과정이 운동적 과정과 실천을 통한 것이어야 한다.(이런 부분이 무시되면 우선순위나 주객과 본질이 바뀔 수있다)

-노동자의 참여를 통해 정부와 자본에 더 많은 책임을 요구할 수 도 있지만 신자유주의 정권에 있어 참여가 곧 사회연대를 의미하는 것은 아닐 수 있고 자본의 논리를 정당화시켜 주기도 한다. 오히려 정책중심의 참여보다 더 많은 이들의 적극적인 요구투쟁이 더 효과적일 수 있다.

토론5.

사회공공성과 사회화 담론의 상호관계에 대한 일고찰

심광현(한국예술종합학교 교수, 문화연대 정책위원장)

1. 사회공공성이 제기되는 이유? 정세적 의제인가 현대자본주의의 시대적 의제인가?

최근 들어 사회운동에서 사회공공성을 주된 화두로 제기하고 있는 이유는 여러 가지가 있겠지만, 주된 이유는 90년대에 들어 확산되기 시작하다가 IMF 외환 위기와 더불어 본격화되어 온 신자유주의 구조조정에 따른 사회공공성의 해체 경향에서 찾을 수 있다. 특히 금년에 집권한 이명박 정권은 “민주화 + 시장경제 발전”이라는 두 마리 토끼 잡기를 구호로 내걸면서도 내용적으로는 신자유주의 시장화에 편중해온 지난 10년 동안의 ‘무대 뒤의 신자유주의’와는 다르게 신자유주의 “사유화”를 전면에 내걸고 그나마 잔존해온 공공부문 전반을 해체, 시장화, 민영화의 길로 내몰아가는 데 박차를 가하고 있어 오늘 한국의 사회공공성은 문자 그대로 풍전등화의 위기에 처해 있는 셈이다. 이 때문에 우리 사회에서 사회공공성 의제는 단기적인 정세적 의제가 아니라 짧게는 10년 길게는 20년에 걸쳐 확산되어 온 신자유주의 세계화라는 시대 상황에 대응해온 중심적인 사회운동적 의제라고 할 수 있다. 또한 현재의 세계 자본주의가 스스로 다른 조절책을 만들어 낼 기미가 없는 상황에서 김성구 교수가 지적했듯이 사회공공성의 해체를 통해 과잉자본의 위기를 연기하고 있을 뿐인 신자유주의 세계화 과정은 한미 FTA를 매개로 한 이명박 정권의 “전면적 사유화 정책”을 통해 더욱 그 병폐가 심화될 것이기에 앞으로도 사회공공성 의제는 중심적인 시대적 의제가 될 수밖에 없다고 본다. 이 점은 김성구 교수와 오건호 실장 두 분의 발제에 자세히 기술되어 있고, 이에 대체로 동의한다.

2. 사회공공성을 어떻게 정의하는가?

김교수는 ‘사회공공성’과 ‘사회화’를 개념적으로 구분하면서, 정치경제학적으로는 사회화라는 개념이 적합하다고 보고 있다. 사회화는 소유의 사회화, 계획적 조절 그리고 대중적 통제를 포괄하는 개념이고, 어원상 사회주의와 동일한 개념이다. 사회주의는 (사회주의적) 사회화를 원리로 하는 체제, 이념이라면 사회공공성은 사회화의 세 가지 요소를 포함한다 하더라도 그것은 제한된 범위에서, 또 낮은 수준의 사회화를 지시할 뿐이라는 것이다. 예컨대 그것은 사적 시장경제부문을 부정하지 않는 개념이며(이미 사회화된 부문만을 특권화하는 개념이며), 소유와 조절, 통제 모두 낮은 수준의 요구를 담고 있다. 따라서 또한 자본주의의 이행을 그 개념 내에 담고 있지 않다. 그래서 정치경제학적으로 보면 이는 ‘사회개혁’이란 개념에 해당한다는 것이다.

김교수는 현실적으로는 민주노총 같은 대중조직이 이데올로기적 공격을 받을 여지가 많기 때문에 강단으로부터 운동내로 “사회화”라는 개념 사용을 밀어 넣기는 어려운 측면이 있음을 인정하면서도, 다른 한편으로는 개념의 사용이 운동의 내용을 규정하고 지배하기 마련이어서 “사회공공성” 투쟁은 자본주의 독점 부문의 지배조차 용인하고 사회운동을 국가독점자본주의의 개혁에 한정시킬 위험이 다분히 존재한다는 점을 지적한다. 따라서 민주노총과 사회운동 수준에서는, 그리고 공공노조 또한 부문의 요구수준을 넘어가고자 한다면, ‘사회화의 (재)대중화’를 통해 진보적인 요구 수준을 대중적으로 높여나가야 하는 과제를 고민할 것을 권한다. 사회공공성 개념을 사용한다 하더라도 이 투쟁을 사회화 투쟁 내에 그 투쟁의 한 영역, 수준으로서 배치하는 것이 무엇보다 중요할 것이고, 이 연관을 놓칠 경우 이 투쟁은 개량주의 투쟁으로 전락할 것이라고 경고하고 있다.

이에 반해 오건호 실장은 ‘사회화’ 담론이 “연역적 이행론”이라면 ‘사회공공성’ 담론은 “귀납적 이행론”이라고 구분하면서, 사회공공성운동이 자본주의체제를 “바로 넘어서는” 운동은 아니지만, 체제를 “넘어서려는 잠재성을 지닌” 운동이라고 본다. 사회공공성운동을 통해 급진적 이행론을 주장하지 못하는 이유는 기존 사회주의운동의 역사적 실패 경험이 존재하는 한, 새로운 체제지양운동은 자신의 대안상을 축적해 나가는 귀납적 이행경로라는 먼 길을 걸을 수밖에 없기 때문이라는 것이다. 이미 대중운동이 역사적 외상(外傷)을 기억하고 있는 상황에서는 자본주의를 ‘넘어서는’ 대안운동은 연역추론보다는 귀납추론의 고행을 요구받을 수밖에 없고, 사회공공성운동은 바로 이러한 길에 서 있는 운동이라고 본다.

그러나 오실장은 사회공공성운동이 자본주의체제 내부의 개선이나 재생산을 용인하는 개량주의 운동은 아니라고 주장한다. 그 이유는 두 가지이다. 첫째, 사회공공성운동은 해당 영역에서 시장과 이윤이 아닌 사회연대적 부등가교환에 기초한 경제운영의 단초를 실험하고, 이 성과를 사회적 담론으로 확장하는 운동이고, 아직 사회전체의 ‘대안체제 상’을 담지는 못하지만, 핵심 산업별로 시장원리를 넘어서려는 시도라는 점에서 ‘진보적 사회화’의 기초를 이룰 것이기 때문이라는 것이다. 둘째, 사회공공성운동은 그 목표를 추구하는 과정에서 자본주의에 비판적인 주체들을 형성하는 운동이고, 이 주체들은 특정집단의 이익이 아니라 다수계층의 보편이해를 지향하는 민중적 주체이며 자본주의를 넘어서는 대안체제를 실험하는 대안사회 주체이기 때문이라는 것이다.

두 주장 모두 맞는 말이지만 각기 반쪽의 진실을 주장하고 있다고 생각한다. 우선 사회공공성 투쟁은 사회화 투쟁의 일부이지 등가가 될 수는 없고, 이 운동이 단순히 체제 내 부분 개선을 위한 운동(이는 운동이라기보다는 체제 안정화 기능)으로 전락하지 않기 위해서는 ‘사회화’라는 상위 개념과 담론의 대중화를 위한 노력이 병행되어야 한다는 김 교수의 주장은 옳다. 하지만 현실과 이상, 부분과 전체를 구분하는 것 자체가 목적이 아니라 전자에서 후자로의 실제적 이행이 문제의 요지라면 사회공공성 투쟁에 비해 사회화 투쟁이 더 중요하다는 당위론을 주장하는 것보다 전자에서 후자로의 이행을 가능하게 하는 구체적 고리와 계기가 무엇인지를 규명하는 것이 더 중요하다고 본다. 그러나 아쉽게도 김교수는 이 이행의 고리를 제시하지는 않고 있다. 그에 반해 오실장은 김교수와 다르게 개량과 혁명의 이분법을 넘어서기 위해 사회공공성을 고정된 영역에 제한하지 않고 “필수 서비스의 보편적 접근”이라는 관점에서 시대적 요구에 따라 가변적인 것으로 파악하면서 “귀납적 이행”이라는 관점에 입각하여 연속적인 이행의 방식을 제안하고 있다. 이런 점은 김교수에 비해 구체적 현실에 더 초점을 맞추면서도 사회공공성 개념 자체를 역동화·역사화하는 방식이다. 하지만 이 방식은 김교수의 지적대로 아직 “대안의 상”을 괄호로 놓고 있어 잠재적으로 체제 극복을 가정한다고는 하지만 이 역시 당위적인 선언에 그치기 쉽다.

이렇게 보면 김교수는 연역적·당위적 이행을 강조하지만 강단적 주장을 넘어서 사회화 투쟁의 재대중화를 구체화할 수 있는 적극적 방안을 제시하지 못하고 있다. 오실장 역시 지금 여기서 출발하는 귀납적·현실적 이행을 강조하지만 지

금 현재의 노력이 어떤 미래의 전망과 연결되는지를 제시하지 못하는 한 체제 극복의 길로 이어질 수 있는 실제적 경로를 제시하지 못하기는 마찬가지이다. 그렇다면 해결책은 연역적-귀납적 이행론 양자를 적절하게 결합시키는 일일 수밖에 없다. 이런 이행의 경로를 가추법적 이행론이라고 부를 수 있다. 이는 연역적 명제를 절대화하는 대신 개별 사례에 방향을 제시하는 잠정적 가설로 상대화함과 아울러, 가설을 개별 사례들과 비교하여 수정해가는 방식의 위-아래의 지그재그 운동을 통해 구체적 현실로부터 체제 극복의 미래를 향해 한 걸음씩 전진해가는 방식이라고 할 수 있다. 다시 말하면 사회화를 사회공공성의 상위명제로 인정하되 이를 과거와는 달리 열린 형태의 중층적 사회화라는 개방적 가설로 설정하면서, 이런 조망 하에서 지금 여기에서의 사회공공성 투쟁을 다각화하고 대중화하여 입체화 해나가는 방식을 생각해 볼 수 있다.

하지만 이것만으로 충분하지 않다. 두 주장은 연역적-귀납적 차이는 있지만 전체적인 사회화이든 부분적 사회화이든 양자 모두가 사회화와 사회공공성의 문제를 주로 양적인 관점에서 접근하고 있기 때문이다. 양적인 관점은 사회화를 사적 소유의 사회적 소유로의 전화, 계획적 조절이 적용되는 양의 범위 문제로 파악하는 것이라면 질적 관점은 사회화를 대중적 통제에 질의 문제에 초점을 두고 파악하는 것이다. 사회화, 사회공공성을 대중적 통제에 초점을 둔 관점에서 정의하자면 이는 문자 그대로 “아래로부터의 사회공공성”, “아래로부터의 사회화”라고 할 수 있다. 이는 국가적 차원에서 이루어지는 사회화가 부분적인가 전체적인가를 기준으로 자본주의 체제 내 개혁인가 또는 체제 극복인가를 구별하는 것이 아니라 아래로부터의 사회화라는 다른 기준에 따라 체제 극복의 여부를 평가하는 것이다. 이런 기준을 추가하자면 다음과 같은 도표가 성립할 수 있다.

양적 질적	부분적 사회화(귀납적)	전체적 사회화(연역적)
위로부터의 사회화 (대의제적)	체제 내 부분 개량(1)	국가 주도의 계획적 사회화(사회주의)(2)
아래로부터의 사회화(자율·자치)	체제 내 부분 자율적 사회화(3)	사회 전체의 자율적 사회화(4) (자유로운 생산자 연합사회)

사회화 개념이 올바른 의미를 가지려면 소유와 계획의 여부만이 아니라 대중 통제라는 기준을 충족시켜야 하는 바, 이때 대중통제의 올바른 의미란 곧 노동자 자주관리를 포함하여 사회의 전 영역에서 평의회적이고 코뮌적인 자치가 이루어

질 때 획득될 수 있다. 이런 이유에서 올바른 의미의 사회화는 (1)과 (2)만으로는 부족하며, 기존의 (1)이 해체되는 것을 방지하면서 그와 동시에 (3)을 매개로 (2)와 (4)가 선순환을 이루는 방식으로 결합하는 방향으로 전진해 가야 함을 알 수 있다. (4)가 없는 (2)는 실패한 사회주의(국가사회주의)의 병폐를 반복하는 것이며, 과거와는 다른 형태의 민주적인 (2)의 과정을 배제한 채 (4)에 이를 수 있다는 것은 거대한 자본·국가의 장애물을 순식간에 뛰어넘는 유토피아를 꿈꾸는 무정부주의적 환상에 다름 아니기 때문이다. 따라서 지난 시기의 한계를 성찰할 경우 바람직한 가추법적인 의미의 사회화란 (1)~(3)~(2)~(4)로 나아가는 지그재그 운동이라고 잠정적으로 정의할 수 있다고 본다. 이런 맥락에서 볼 때 현 시점에서 사회화 개념에 실효적 의미를 부여하려면 방어적으로 (1)에만 머물거나 당장 불가능한 (2)를 당위적으로 주장하기보다는 가능한 지점에서부터 (3)에 해당하는 아래로부터의 자율적 사회화를 사회운동으로 실천해가는 일이 시급하다고 할 수 있다. 이렇게 (3)과 같은 새로운 운동방식을 추동해낼 경우에만 방어적인 사회공공성 투쟁이 공세적인 사회공공성 투쟁으로 현실적으로 전화될 대중적 계기를 만들어낼 수 있다고 보기 때문이다.

그렇다면 (3)의 구체적 형태는 어떤 것일까? 단적으로 말하면 (2)가 이루어지기 이전에 교육, 문화, 의료, 노동 등의 각 부문에서 노동자·민중이 부분적이라도 스스로 상호부조적 체계를 구축하여 자율적으로 생산-유통-소비의 과정을 사회화하는 방법이 그것이다. 가령 교육운동의 경우 국가를 상대로 공교육의 정책과 제도를 방어하기 위한 투쟁에만 머무는 대신 공교육에 종사하는 교사들 스스로 모금하여 학교 안과 밖에서 학부모 및 지역운동 단위와 협력하여 직접 대안 교육을 수행하여 부분적이지만 성과를 축적해가는 새로운 운동방법을 생각해 볼 수 있고, 언론노조 스스로 재정을 만들어 대중적인 대안미디어 운동을 수행하는 방법을 생각해 볼 수 있다. 또 각 부문의 운동단위들이 협력하여 지역 내에서 생협-교육-문화-보건의료를 포괄하는 상호부조적 체계를 만들어 부분적이지만 자율적 사회화를 실험하여 대중의 자치능력을 스스로 강화해 가는 방법이 가능하다. 최근 문화연대가 마포 지역의 운동단위들과 협력하여 추진 중에 있는 “민중의 집 운동” 같은 경우가 지역차원의 자율적 사회화 운동의 한 사례가 될 수 있다고 본다.

3. 사회공공성 운동의 향후 전망 : 부분 운동인가 진보적 사회운동의 중심이 될

수 있는가?

사회공공성 운동은 공세적인 대안적 전망과 연결되지 않는 한 공공부문 각 부분의 방어 운동으로 머물 수밖에 없다. 오실장이 주장하듯이 사회공공성 운동이 공세적 운동으로 전환하려면 반대 구호나 선언적 대안에 안주하는 경향을 벗어나 스스로 “확대”해가는 대안운동의 성격을 보여줄 수 있어야 한다. 이때 “스스로 확대해가는 대안운동”이란 위에서 언급한 (3)을 매개로 (1)에서 (2)로 나아가는 운동을 말한다. 그리고 이럴 경우라야 사회공공성 운동은 노조 차원을 넘어 각 부문을 연결하는 전체적인 사회운동의 중심 의제가 될 수 있다고 본다.

그밖에 노조와 시민운동단체의 사회공공성 운동에 대한 평가에 대해서는 대체로 김교수와 오실장의 논의에 동의하며, 향후 전망에 대해서는 각 부문과 현장의 여건에 따라 다양한 방식으로 위에서 언급한 (3)과 같은 새로운 틈새를 찾아내고 구성해가는 일이 침체된 노동운동 전체에 활력을 불어넣는 생산적인 실험이 될 것이라는 제안을 하고 싶다. (끝)