정세보고서
2013-1 | 2013. 2. 25

박근혜 정부 전망과 사회운동의 과제

류주형 | 정책위원장
edit@jinbo.net

요약

- 헌정 이후 최초의 여성 대통령, 개헌 이후 최초의 과반 득표 대통령 등의 수식어 속에 이명박 정부를 계승하는 박근혜 정부가 출범했다. 세계적 경제위기, 사회저변의 통합력 해체, 대외 환경 불안이라는 조건 속에서 출범한 새 정부는, '국민행복, 희망의 새 시대'라는 국정비전과 함께 일자리 중심의 창조경제, 맞춤형 고용·복지, 창의교육과 문화가 있는 삶, 안전과 통합의 사회, 행복한 통일시대의 기반구축 등의 국정목표를 제시하고 있다.
- 30%의 고정 지지층에 중도층 일부를 흡수하여 집권에 성공한 박근혜 정부는 임기 후반기까지 유지되는 여대야소 환경 속에 비교적 안정적으로 정국을 운영할 것으로 예상된다. 강력한 억압적 국가기구, 우호적인 언론 환경, 관료주도의 행정('약속대통령') 등이 이를 뒷받침하는 조건이다. 이런 가운데 박근혜 정부는 '국민대통합'이라는 이름으로 일정한 개혁조치를 가미하며 이명박 정부 시기 '민생위기'로 인한 대중적 불만을 적절히 상쇄할 것('민생대통령')으로 예상된다. 그러나 '법질서 바로세우기'나 '4대악(성폭력·학교폭력·가정파괴범·불량식품) 척결', '흔들림 없는 안보' 등 보수주의를 바탕으로 하는 박근혜 정부의 위기관리 전략은 기본적으로 조직-노동에 대한 배제를 전제로 하는 것이다.
- 박근혜 대통령은 대선 시기 대내외적 위기관리 전략으로서 '경제 민주화론'과 '동북아 균형론'을 공약했다. 이는 경제위기라는 제약 속에서 경제성장과 사회통합의 조화를, 미중갈등 속에서 지정학적·지경학적 이해관계의 균형을 추구해야 하는 정부의 딜레마를 표현한다. 그러나 궁극적으로 세계 경제위기의 장기 심화라는 조건 속에서 수출-재벌 중심의 세계화와 한미동맹 우위의 대외정책에 종속된 박근혜 정부의 위기관리 전략은 이내 모순을 드러낼 것이다.
- 하지만 박근혜 정부 정책의 모순이 자동적으로 정치적 변화를 가져오지는 않을 것이다. 짧게는 이명박 정부 시기, 길게는 1997-98년 이후 신자유주의와 경제위기에 맞서 정치적·조직적 대안을 구체화하는 데 실패한 사회운동의 위기가 가장 결정적인 이유일 것이다. 2012년을 경과하며 극적인 해체와 분열을 경험한 사회운동은 세계 경제위기의 지속·심화와 박근혜 정부의 등장으로 인해 중대한 도전에 직면하였다. 사회운동은 경제위기와 박근혜 정부의 위기관리 정책에 대한 비판과 대안을 제시해야 한다. 나아가 무너진 이념과 노선을 다시 수립하면서 대중운동의 토대를 재구축해야 하는 과제를 안고 있다.

사회진보연대 정책위원회

주소 (121-865) 서울시 마포구 연남동 259-12 3층 **전화** 02-778-4001~2 **팩스** 02-778-4006 **메일** pssp@jinbo.net **홈페이지** www.pssp.org

Ⅰ. 박근혜 정부 주요 정책 검토

- 박근혜 정부가 '국민행복, 희망의 새 시대'라는 국정비전* 속에 일자리 중심의 창조경제, 맞춤형 고용·복지, 창의교육과 문화가 있는 삶, 안전과 통합의 사회, 행복한 통일시대의 기반구축 등을 국정목표로 출범

  * 인수위는 '건국 이래 산업화, 민주화를 거치며 국가 경제규모는 선진국 수준으로 커지고 국격도 높아졌으나 상대적으로 개인의 삶의 질은 경시되어 국민의 행복수준은 낮은 상황에서 이제는 국민행복과 국가발전이 선순환하고 모든 사회공동체 구성원이 화합하여 안정된 삶을 영위하는 사회를 만들어 나가야 함을 물론, 국민행복을 바탕으로 새로운 한반도시대를 개막하고 나아가 지구촌의 행복시대에 기여하는 모범국가로 발전해야 한다는 것이 박근혜 정부의 시대적 소명'이라고 규정

- 인수위는 박근혜 정부 출범 환경을 다음과 같이 규정. ▲성장 동력 약화, 해외시장 경쟁압력 심화, 고용률 정체, 양질의 일자리 부족 ▲사회적 자본 취약, 국민안전을 보장하기 위한 정부역할 미흡 ▲북한 핵실험, 동북아 정세 불안정성 증가, 세계 경제위기로 인한 환율전쟁과 보호무역 우려 증가 등 대외여건 악화

- 이에 따라 박근혜 정부는 '지속가능한 발전과 사회대통합'을 위해 국정운영 기조를 전환하겠다고 밝힘. 경제성장 모델의 경우 국가 전체의 총량적 성장에서 국민 중심의 성장*으로, 사회발전 패러다임의 경우 성장→복지의 단선형 분절형 관계에서 성장↔복지의 순환형 통합형 관계로 전환

  * ▲선진국 추격형 성장 → 세계시장 선도형 성장 ▲노동 자본 등 투입 중심의 양적 성장 → 생산성 중심의 질적 발전 ▲수출 내수산업, 제조업 서비스업, 대기업 중소기업의 불균형 성장 → 취약부문 생산성 제고를 통한 부문 간 균형 성장 ▲원칙이 무너진 자본주의 → 원칙이 바로 선 자본주의

- 아래에서는 박근혜 정부의 경제정책, 사회정책, 외교·안보정책을 차례로 검토하면서 그 모순과 문제점을 비판

1. 경제위기와 박근혜 정부의 경제정책

1) 세계 경제위기의 장기화, 심화

- 2012년 미국경제가 미미한 회복세를 나타냈지만, 고용·주택시장의 장기침체와 더불어 재정절벽·국채상한으로 인한 적자재정정책의 곤란이 예상됨에 따라 미 연준은 3차 수량완화정책*을 시행. 연준은 미국경제가 장기균형에 도달하는 시점을 2020-21년으로 예측. 2013.1월초 미 정부와 의회가 재정절벽 회피를 위한 합의안(2천억 달러 규모 증세안, GDP의 약 1%)에 도달했으나 이는 장기 재정건전성을 확보하는 수준에 크게 미달하는 데다 정부지출

자동 삭감이 수개월 연기된 미봉책에 불과. 이후 정부지출 자동 삭감 협상이 국채상한 상향 조정 협상과 맞물려 난항을 겪을 가능성이 존재

* 미 연준, 2012.9월 고용·주택시장의 장기 침체에 대응하기 위해 ('오퍼레이션 트위스트'에 따라 연말까지 진행되는 매월 450억 달러의 장기국채 매입과 더불어) 매월 400억 달러의 주택담보부증권(MBS)을 매입하는 '무기한의' 3차 수량완화 정책 발표('물가안정을 저해하지 않으면서도 노동시장의 전망이 본질적으로 개선될 때까지 대규모의 자산을 추가적으로 구매할 것이고, 또 기타 정책수단도 동원할 것'). 동시에 제로금리정책의 기한도 계속 연장('적어도 2015년 중반까지'). 이어서 연준은 2012.12월 재정절벽과 국채상한이라는 문제를 해결하기 위해 연말 '오퍼레이션 트위스트' 종료 이후에도 그와 동일한 속도로 매월 450억 달러의 장기국채를 매입할 것이라고 발표

- 2012년 유럽연합은 재정위기가 심화하는 동시에 더블딥이 발생. 이에 따라 프랑스 대선·총선과 그리스 총선에서 긴축재정의 타당성을 둘러싸고 논쟁이 발생했는데, 그 와중에 스페인·이탈리아에서 은행위기가 발생. 유럽연합·유럽중앙은행은 그리스·포르투갈과 달리 스페인·이탈리아에 대해서는 구제금융 조건인 긴축재정을 완화하는 이중기준을 적용하는 동시에 유럽연합의 은행동맹·재정동맹 이행 방안을 구상하지만, 은행동맹과 재정동맹의 실현 가능성은 여전히 불투명

- 세계 금융위기 이후 미국·유럽 등 선진국 경제가 부진을 지속하는 가운데서도 신흥국은 상대적으로 높은 성장세를 유지함으로써 세계경제의 회복을 견인할 것으로 기대됨. 그러나 2012년 들어 주요 신흥국에서 성장세가 둔화되는 등 선진국의 경기침체가 신흥국으로 파급되는 양상을 보이고 있어 향후 신흥국이 세계경제의 회복을 뒷받침하기 어렵다는 우려가 점증하고 있음

- 현재 세계 경제위기는 신자유주의의 위기, 즉 1970년대 이후 자본주의의 구조적 위기에 대한 반작용으로 출현한 금융세계화의 한계를 의미. 경제위기에 대응하여 각국 정부에서 시행중인 위기관리 대책은 국내외적으로 새롭고 복합적인 모순을 파생. 구조적 위기로 인해 성장이 과거와 같은 추세로 재개될 수 없는 상황에서 재정제약과 사회정책의 모순, 자유무역과 수출주도 성장의 모순이 복합적으로 전개*

* 가령 '사회통합'을 추구해야 할 사회적 필요성에도 불구하고 적자재정을 수반하는 확장정책은 재정위기의 위험을 높이며, 역으로 재정건전성을 추구해야 하는 경제적 필요성에도 불구하고 사회적 지출의 삭감을 수반하는 긴축정책은 대중적 저항을 야기할 수밖에 없음. 또한 미국의 사례에서 전형적으로 드러나는 것처럼, 자유무역 원칙을 유지하면서도 수출을 증가시키려는 정책은 국제적 갈등과 분쟁을 촉발

2) 한국경제의 장기불황과 구조적 모순

- 한국경제는 1997-98년 위기 이후 성장률이 추세적으로 하락하여 만성적 불황 상태를 지속(김대중 정부 5%, 노무현 정부 4.3%, 이명박 정부 2.9%). 1997년 이후 한국경제가 만성적인 저성장 상태에 머무르는 주요 원인은 생산적 투자의 지표인 자본축적률이 매우 낮은 수

준에서 하락·정체된 것에 있는데, 이는 이윤율 하락이라는 기본 요인에 금융화·세계화의 효과*가 더해진 결과. 자본축적률의 하락은 구조적 실업을 낳고, 이는 다시 노동의 교섭력을 약화시켜 노동소득분배율을 악화시키고 노동의 불안전화 경향을 확산

* ▲금융자산 위주의 투자행태 ▲기업 인수합병(M&A) 중심의 투자행태 ▲주주가치 극대화를 위한 경영행태 ▲해외직접투자와 같은 자본 이동 등

- 위기 이후 신자유주의적 정책개혁에 따라 신흥시장으로 변모한 한국경제는 초민족자본에 의한 국민경제의 지배와 국부유출, 국내자본의 해외도피와 같은 문제가 일상화. 또한 구조조정과 평가절하를 통해 수출경쟁력을 회복하여 막대한 무역흑자를 축적할 수 있었지만 이는 노동력 신축화와 수출-재벌 구조의 강화로 귀결. 그런데 금융자유화에 따라 초민족자본의 증권투자가 확대되면서 평가절상 압력이 커지기 때문에 평가절하를 통해 재벌의 수출경쟁력을 확보하는 데에는 일정한 한계가 있었으므로 역대 정부는 자유무역협정(FTA)을 강력히 추진

- 신자유주의적 정책개혁의 모순은 세계 경제위기와 이명박 정부의 '경제 선진화' 정책으로 더욱 심화. 이명박 정부는 경제위기 대책으로 중기 재정건전화 기조를 유지하면서 FTA 글로벌 네트워크 구상과 노동신축화 법제화를 강화하는 데 초점을 맞춤. 특히 금융화의 결과 중 하나로서 1000조원에 육박하는 가계부채*가 위기의 뇌관으로 작동할 우려가 상존

* 가계부채 문제는 순응적 통화정책(저금리 기조 장기화)에 의한 유동성 효과(1차적 요인)와 금융회사를 통한 신용창출 효과(2차적 요인), 자산가격의 변화(3차적 요인)에 의한 복합적 형태로 확산

3) 박근혜 정부의 '경제 민주화'론

- 정부는 세계경제가 '전반적 위기'에 처한 상황에서 저성장 국면이 장기화되고 지정학적 리스크가 증대하고 국내경제 활력이 저하되는 3중의 위기에 처해있다고 진단. 정부는 특히 출산율 하락 및 추격형(catch up) 성장단계의 종료에 따라 잠재성장률이 장기 추세적으로 하락하는 것을 핵심 문제로 지적

- 그에 따라 서비스산업 선진화, 상품시장 및 노동시장의 신축성 제고*, 인적자원의 질적 제고(교육과 노동시장의 연계 강화), 분배개선과 빈곤축소**를 주요 경제정책 방향으로 제시. 단기적 과제로는 거시경제 안정(거시건전성 점검, 자본유출입 변동성 완화, 가계부채 연착륙), 경제활력 제고(재정정책을 통한 경기 보완, 민간투자 활성화를 위한 규제 완화), 공생발전(물가안정, 일자리 창출, 복지제도 내실화, 대중소기업 동반성장)을 제시. 나아가 한국의 '장기 저성장 국면 진입과 저출산·고령화 등 중장기 위험요인에 대비한 구조적 관점의 정책대응 강화'를 위해 최근 '대한민국 중장기 정책과제'***를 제시

* 전자의 경우 규제 개혁, 경쟁정책 강화, 대외개방 확대, 민영화 재추진, 보호 위주의 기업·산업 대책 폐기, 후자의 경우 고용보호 축소, 임금체계 개편(연공급→성과급), 노조활동의 방향 전환(국가경제 전체의 관점에서 노조활동 전개)

** 분배악화와 빈곤확대는 국내적으로는 탈산업화의 효과이자 국제적으로는 세계화와 기술진보·경

쟁격화의 효과인데, 이러한 구조변화가 불가피한 것이라면 이를 적극적으로 받아들여 생산성을 높이는 동시에 사회안전망(적극적 노동시장 정책)을 강화하자는 논리

*** 정부는 '대한민국 중장기 정책과제'로 스마트 지식경제(교육, R&D, FDI, 서비스산업선진화), 함께하는 사회(대중소기업 동반자 관계, 유연안전성, 고용-복지 시스템 연계), 지속가능한 체제(저출산·고령화 대응, 녹색성장과 에너지 수급 안정, 통일시대 대비)

- 박근혜 당선인의 '경제 민주화'론은 임기 후반 '경제 선진화'론에서 '공생발전'론으로 선회한 이명박 정부의 정책기조를 대체로 계승하면서도 일부 재벌개혁 정책과 복지정책을 강조하면서 차별화. 본격 대선 국면에서는 재벌개혁보다 공정경쟁에 방점을 찍는 동시에 중산층 70% 재건과 같은 성장공약을 부각시킴. 이는 박근혜 후보의 전통적 지지층인 대자본 및 부유층의 이해와 경제성장에 대한 대중적 희구를 반영한 것. 일각에서는 이를 이명박 정부의 '친기업' 기조를 '친시장' 기조로 전환*하는 것이라고 칭하기도 함

  * 이명박 정부는 '친시장'이 아닌 '친기업'을 모토로 사전규제와 사후감독을 완화하는 대기업 위주의 정책을 구사하는 대신, 기업들로 하여금 투자를 늘리고 가격 인상을 억제함으로써 서민경제에 성의를 표시하도록 독려. 그러나 시장친화적 미시정책을 물가안정이라는 거시정책과 결부시키는 것은 무리라는 비판이 존재. 이런 맥락에서 전반적 정책기조를 '친기업'에서 '친시장'으로 전환하는 것은 대기업 위주 정책이 아니라 중소영세 사업자 보호나 소비자후생 관련 정책을 보강하는 것을 의미. 아울러 경쟁정책 부문에서 시장경쟁, 사적구제, 공적감독을 조화시키는 방향성을 회복하는 것을 의미

- 이에 따라 박근혜 당선인의 경제 민주화 공약 중 금산분리 강화나 신규순환출자 금지, 대기업 총수일가 사면권 제한 등 '당장 민생과 큰 관련이 없는' 공약은 후순위로 밀리고 중소기업 지원이나 일자리 창출 등의 성장정책에 우선권이 부여될 것으로 전망됨. 그러면서 박근혜 정부는 중소기업 육성과 내수경제 활성화를 경제 민주화의 중심축으로 선전할 것으로 예상. 그밖에도 부동산 거래 활성화를 위한 취득세 감면 연장, 법인세·가업상속세 등 기업 조세부담을 완화하는 정책이 시행될 것으로 전망됨

4) 경제정책 전환의 구조적 제약

- 인수위를 거치며 박근혜 당선인의 경제 민주화 공약은 경제정책 분야에서 '일자리 중심의 창조경제론'과 사회정책 분야에서 '맞춤형 고용·복지'로 수정, 표현되고 있음. 창조경제론은 ▲창조경제 생태계 조성 ▲일자리 창출을 위한 성장동력 강화 ▲중소기업의 창조경제 주역화 ▲창의와 혁신을 통한 과학기술 발전 ▲원칙이 바로선 시장경제 질서 확립 ▲성장을 뒷받침하는 경제 운영 등의 전략으로 구성(<표 1> 참고)

- 어쨌든 경제 민주화론 또는 '일자리 중심의 창조경제론'은 기존의 수출-재벌 중심 성장전략의 일정한 조정을 함의. 그러나 '소규모 개방경제'로서 수출-재벌 중심의 세계화를 통해 성장한 한국경제가 종종 내수·수출 균형성장으로 표현되기도 하는 내수-중소기업 중심의 성장전략을 추구할 정책적 여지는 대단히 좁음

분야	현재	미래
경제성장 모델	선진국 추격형	세계시장 선도형
	투입 중심 양적 성장 (경제성장률)	생산성 중심 질적 성장 (고용률)
	수출·제조업·대기업 중심 불균형 성장	내수·서비스업·중소기업 균형성장
	원칙이 무너진 자본주의	원칙이 바로선 자본주의
사회발전 패러다임	(성장→복지) 단선적 인과관계	(성장↔복지) 순환관계 인식
	물리적 자본 중시 (사회 기반시설)	사회적 자본 중시 (신뢰 공동체)
	안전 불감증	안전 제일

<표 1> 출처: 제18대 대통령직인수위원회, 「박근혜 정부 국정비전 및 국정목표」(2013.2)

- 사실 내수·수출 균형성장은 한국경제의 사활적 과제. 한국경제는 높은 무역의존도와 취약한 내수*로 말미암아 외부적 요인에 취약하다는 구조적 취약점을 안고 있음. 단적으로, 최근 경제성장률 하락은 세계 경제위기로 수출이 부진에 빠진 상황에서 내수마저 버팀목이 되지 못하고 있기 때문이라는 것이 중론. 그런데 내수·수출 균형성장은 흔히 오해하듯이 단순히 내수 비중의 확대를 의미하는 것은 아님. 수출의 고부가가치화를 통해 소득유발 효과를 높여 수출과 내수 간의 선순환 구조를 형성하자는 것(수출호조→소득확대→소비진작→투자확대)

  * 한국의 무역의존도(2010년 102%, 2011년 110%)는 G20 중 1위인 반면 내수는 17위 수준

- 이는 제조업 중심 수출 구조를 탈피하여 서비스산업을 선진화하자는 논리*로 연결됨. 그러나 서비스산업 선진화는 외국인투자 유치를 근간으로 한다는 점에서 곧 FTA와 같은 금융·서비스개방 전략과 긴밀히 연관. 아울러 차기 정부에서 수익성 있는 네트워크산업이나 보건의료와 같은 사회서비스를 '신성장동력'으로 간주하며 민영화를 추구할 것으로 예상. 한편 서비스산업 내부의 위계화는 고용형태의 변화를 초래하여 파트타임, 기간제, 교대제, 임시직 등 불안전 고용의 증가를 초래

  * 한국경제는 1990년대 이후 서비스업의 비중이 상승하는 가운데 소득불균형이 확대되는 현상이 나타나. 이러한 현상은 제조업 성장에 따른 고용파급 효과가 둔화되면서 서비스업에서 고용이 확대되고는 있으나 서비스업의 제조업 대비 노동생산성 저위, 서비스업 내 업종간 현저한 노동생산성 및 임금 격차 등이 지속되고 있는 데 기인한 것. 따라서 향후 소득분배 개선을 위해서는 서비스산업의 선진화(서비스시장 개방을 통한 자본투자 확대와 이를 뒷받침할 수 있는 사업성 및 기술평가 위주의 금융활성화 등)를 통한 노동생산성 향상이 필수적이라는 논리

- 궁극적으로 '소득확대-소비증가-고용창출-인적자본축적-지속성장-소득확대'의 선순환으로 이어지는 내수·수출 균형성장으로 전환하기 위해서는 가계소득의 증대*가 필수 요건. 이는 무엇보다 임금분배율의 개선을 요함. 그러나 한국경제는 수출경쟁력을 확보하기 위한 유력한 수단으로서 외부적·내부적 평가절하(고환율·저임금)와 함께 수직적으로 위계화된 재벌의 하청계열화에 의존. 이미 한국경제가 FTA 글로벌 네트워크를 강력히 선도하는 상황, 게다

가 최근 선진국의 완화적 통화정책에 따라 환율이 하락하여 수출경쟁력이 악화하고 선진국 경제위기로 중기적으로도 수출 전망이 불투명해진 상황**에서 수출-재벌이 가격경쟁력과 직결되는 임금비용 상승을 순순히 용인할리는 만무. 따라서 경제 민주화의 일환으로 제기된 '원칙이 바로선 시장경제 질서 확립'이나 '대중소기업 동반성장' 정책의 경우 극히 일부 상징적 조치에 국한될 것

* 1990년 이후 한국의 가계소득은 국민총소득(GNI)에 비해 상대적으로 증가세가 뚜렷하게 둔화된 반면 기업소득은 GNI보다 높은 증가세를 나타내(임금 증가율이 기업영업이익 증가율을 하회). 그 이유는 1997-98년 위기 이후 한국경제의 성장을 주도한 수출·제조업의 고용흡수력이 낮은 데 주로 기인한 것. 또한 도소매, 음식숙박 등 소규모 자영업의 구조적 침체로 이들의 영업이익이 낮은 증가에 그치는 데다 가계부채의 증가로 지급이자가 늘어나 순이자소득(수취이자-지급이자)이 감소한 것도 주요한 요인

** 미국·일본 등 주요국의 완화적 통화정책에 따라 원자재가격 상승, 금리 하락, 자산가격 상승 외에도 원화가치 절상 등을 통해 신흥국의 금융·실물경제에 변동을 초래. 한국은행에 따르면 GDP 대비 경상수지 흑자 비율은 지난해 3% 중후반에서 올해 2% 중반, 오는 2014년 2% 내외로 하락할 전망

2. 위기관리와 박근혜 정부의 사회정책

1) 신자유주의의 위기와 사회정책의 변형

- 케인즈주의 하에서 사회정책이 적극적인 의미의 완전고용이라는 목표를 보완했다면, 신자유주의 하에서 사회정책은 금융적 팽창과 노동시장의 신축성이라는 목표를 보완하는 경향이 있으며 이를 위해 사회정책은 훨씬 더 신축적인 형태로 변형*

  * 주식시장의 호황과 함께 '보험의 원리'에 기초했던 연금제도에는 '투자의 원리'가 도입되기 시작한 반면 '구호의 원리'에 기초했던 빈곤감축 프로그램은 신축적인 노동시장에서 빈민의 '고용 가능성'을 향상시키는 프로그램으로 전환

- 신자유주의적 사회정책 '개혁'은 대체로 노동자로서 시민의 고유한 사회적 위험에 대한 개인적 대응 능력을 강화하는 것으로 방향을 전환. 노동자 개인이 자신의 상황에 맞게 위험에 대응해 금융자산을 관리하거나, 또는 실업에 처한 상황에서도 노동력이라는 자신의 자산을 적극적으로 관리할 것을 요구받음.* 신자유주의적 사회정책은 노동자-시민에게 장기적·안정적인 소득을 보장한다는 원리가 아니라 가계가 처한 상황에 맞게 단기적으로 문제를 해결한다는 미봉적인 전망에 의해 지배

  * 노동자들은 노후보장을 위해서 자신의 자산을 금융적으로 투자하게 됨. 실업자나 빈민에 대한 '사회적 투자'는 노동력, 즉 인적 자본의 질을 유지·강화하는 수단으로 인식. 이른바 '신축적 안전성' 속에서 빈민으로 분류되는 실업노동자들은 지속적으로 노동력의 질을 유지·향상시키고 고용을 탐색해야 하며, 또한 가급적 신속하게 노동시장으로 복귀하기 위해 노동시자의 하부를 차지하는 저임금의 일자리를 수용해야 함. 그러나 이들을 일시적으로 흡수하는 일자리의 불안정성으로 인해 이들은 사

실상 노동과 (실업보험이 아닌) '복지'를 주기적으로 오고가는 양상을 보임. 이런 측면에서 고용 가능성을 증가시키는 신자유주의적 사회정책은 노동시장의 신축성을 강화하고 그 신축적인 노동시장이 안정적으로 작동할 수 있게 하는 일관된 접근의 일부를 이루는 것에 불과

- 이러한 신자유주의적 사회정책은 최근 경제위기 하에서 사회통합과 재정건전성이라는 딜레마에 봉착. 각국 정부는 적자재정정책을 통해 단기적 경기부양책을 구사하지만, 동시에 재정적 제약으로 인해 사회적 지출의 삭감을 동반하는 중기적 재정건전화를 추구함. 궁극적으로 과거와 같은 추세의 경제성장을 기대할 수 없는 장기·구조적 위기 상황에서 각국 정부의 사회정책은 경제정책에 종속된 채 더욱 분절적이고 신축적인 형태로 변형
- 이런 맥락에서 박근혜 정부의 사회정책은 중기 재정건전화를 제약조건으로 하는 '고용을 통한 복지'와 '생애주기별 맞춤형 복지'로 구체화. 이때 노동정책은 '성장과 분배의 선순환'을 목표로 하는 고용 창출 대책*의 하위범주로 인식됨. 이에 따라 노동시장의 정책의 기본 방향을 '과보호를 받고 있는 대기업 정규직에 대한 고용보호의 완화와 취약계층 근로자를 위한 고용안전망의 확대'로 설정

  * 서비스산업 선진화를 통한 양질의 일자리 창출, 법정근로시간의 준수, 고용안정과 차별금지를 통한 비정규직 대책, 선별을 통한 외국인 근로자의 확대, 고용-복지 연계 프로그램 등

2) 박근혜 정부의 복지정책

- 이명박 정부는 성장·복지의 선순환을 위해 '일하는 복지'와 '맞춤형 복지'의 사회안전망 구축을 제안(고용-복지 연계 시스템). 또한 저출산·고령화 대응 차원에서도 출산·보육 정책 보강(양성평등형 육아휴직제, 국공립/공공형 보육시설 확충, 돌봄일자리 확대), 공적연금 재구조화 등을 추진. 박근혜 정부는 이러한 정책적 과제를 확대해 '생애주기별 복지', '한국형 고용연계복지'를 추구
- 이는 '국민의 생애주기나 생활영역에 따라 필요한 때에 꼭 필요한 서비스를 맞춤형으로 제공하여 일을 통해 빈곤에서 벗어나 자립할 수 있도록 복지-고용-성장 간의 선순환 구조를 마련한다'는 것으로 표현됨. 그 전략으로 ▲생애주기별 맞춤형 복지 제공 ▲자립을 지원하는 복지체계 구축 ▲서민생활 및 고용안정 지원 ▲저출산 극복과 여성 경제활동 확대 등을 추진
- 박근혜 정부의 복지공약은 복지를 인적자본 및 사회적 자본에 대한 투자의 일환으로 사고하는 사회투자국가론을 모델로 하고 있음. 또한 경제위기와 재정적 제약 속에서 재정건전성을 유지한다는 전제하에서, 비용이 많이 들고 소득분배효과가 강한 국민연금이나 기초생활보장제도보다는 상대적으로 적은 비용과 인적투자 성격이 강한 보육*이나 급식**의 보장을 강조

  * 최근 보육정책은 영유아의 발달이라는 기본 목표에 더해 여성의 경제활동 증진을 목표로 대대적인 개편이 이뤄지고 있음. 그러나 비근로여성 및 중상위 소득계층에 대한 획일적인 보육료 지원은 재정운용의 효율성을 저해하고 교육투자의 효율성 및 형평성을 저하시킬 우려가 있다는 점을 근거로 근로여성과 취약계층 영유아에 대한 지원을 강화하는 방향으로 정책 조정이 이루어질 전망

** 복지 확대 방안을 둘러싸고 여야 간에 '선별주의'와 '보편주의' 논쟁을 일으켰던 무상급식의 경우, 그 자체의 필요성에 대한 재검토와 함께 교육복지정책 전반에서 갖는 상대적 중요성의 관점에서 조정이 이루어질 것으로 예상

- 그런데 인수위는 복지관련 공약 이행을 위해 5년간 134조5000억 원을 투입할 예정이며 이 가운데 60%가 넘는 81조5000억 원을 세출 절감으로 마련하겠다고 밝힘. 즉, 증세 자체에는 부정적*인 태도를 보이고 있음(세무조사 강화와 지하경제 양성화를 통한 세수 증대 방안). 재정건전성 기조 하에 증세 없는 복지재정 확대로 인한 재정적 압박은 결국 공공부문에 대한 구조조정의 확대, 강화로 이어질 가능성이 큼

* 현재 공기업 부채 증가가 문제가 되면서 민영화 추진이 더욱 탄력을 받을 것으로 예상('공공부문 부채 종합관리시스템'). 재정건전성, 현 수준의 조세, 복지재정이라는 목표 속에서 공공부문이 손쉬운 희생양이 될 수도 있음

3) 박근혜 정부의 노동정책

- 박근혜 정부의 노동공약은 대체로 이명박 정부의 정책기조를 계승. 이명박 정부는 고용률 제고를 노동정책의 제일 원칙으로 제시하며 '신축적 안정성'을 추진. 구체적으로는 정규직 유연화, 차별시정 신청제도, 휴일근로 연장근로 포함, 유연근무제(선택적근로시간제, 재량근로시간제) 활성화, 근로시간저축휴가제 도입, 시간제일자리 창출, 교대제 개편 등을 추진. 박근혜 당선인도 이러한 정책목록을 대체로 포함

- 노동기본권 또는 집단노사관계 관련, 박근혜 당선인은 대선 기간 ▲노조활동에 대한 손배·가압류 금지 ▲노조활동에 대한 업무방해죄 적용 금지 ▲전임자 임금 지급 금지 규정 삭제 ▲복수노조 쟁의행위 제한 관련 규정 삭제 ▲공무원·교사 정치활동 허용 등에 대해서 명확히 반대 의견 밝혀. 또 노사정위원회를 강조하고 있으나 이명박 정부와 마찬가지로 민주노총을 고립·무력화하려는 의도가 깔림

- 아울러 정리해고제·파견근로제 등 주요 현안에 대해서도 전향적 입장을 찾아볼 수 없어. 공공부문 민영화/구조조정과 비정규직 정규직화가 병행 추진되고, 사내하청을 '합법화'하는 사내하도급법이 발의, 국회 계류 중. 최저임금법의 경우도 '노동자 평균임금 혹은 중위임금 50% 법제화' 안을 폐기하는 대신 연평균 8% 인상 정도 수준을 보장할 것으로 예상

- 한편 저출산·고령화 대책과 연관되면서도 고용률 70% 수준 제고라는 정책목표를 실현하기 위해 여성의 일-가정 양립 정책이 보다 강화될 전망. 출산휴가 및 공공보육시설 확충을 통한 양육부담 경감과 파트타임 고용 확대를 통한 일-가정 양립 지원이라는 두 가지 정책을 대체재 관계로 사고. 정부는 장시간 풀타임 위주 고용 형태로 인해 가사부담이 집중되는 시기에 여성의 상당수가 노동시장에서 이탈한다는 이유를 들어 단시간근로 및 재량근무 확대를 효과적인 정책수단으로 인식

3. 미국의 '태평양으로의 선회'와 박근혜 정부의 외교·안보 정책

1) 미국의 '태평양으로의 선회'와 박근혜 정부의 외교·통상 정책

- 미 오바마 대통령은 집권 2기를 맞아 자신의 '태평양으로의 선회'(pivot to the Pacific) 노선을 다시 한 번 확고히 천명. 지난 11월 캄보디아에서 개최된 동아시아정상회의(EAS)에서는 동남아시아 국가들을 상대로 한 미중의 외교적 각축전*이 치열하게 전개. 오바마 정부의 아시아·태평양 중시 전략은, 지정학적인 측면에서 서아시아의 석유달러 환류보다 동아시아의 수출달러 환류의 전략적 중요성이 제고됨에 따라 동아시아에 대한 미국의 재관여·재균형 정책으로 구체화

  * TPP를 발판 삼아 아시아태평양경제협력체(APEC)를 아시아태평양자유무역지대(FTAAP)로 발전시키려는 구상을 갖고 있는 미국은, 이번 정상회담에서 개시 선언된 자신이 속하지 않은 한중일 FTA와 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)이 역내에서 자국의 영향력 축소, 즉 중국의 영향력 확대를 의미한다고 간주

- 오바마 정부의 아시아·태평양 중시 전략은 특히 미국의 경제위기와 밀접히 연관. 오바마 정부는 무역적자 및 대외부채 축소를 목표로 국가수출확대정책(NEI)과 같은 수출장려 정책과 무역흑자국에 대한 환율절상 압력, 그리고 TPP와 같은 다자 지역무역협정을 강조하고 있음. 이중에서 다자 지역무역협정은 아시아·태평양지역 국가들에 대한 경제협력 강화와 더불어 역내에서 중국의 영향력 확대를 견제하기 위한 통상압력 강화라는 이중적 목적을 지니고 있음

- 수출달러 환류라는 경제적 이해를 공유하면서도 동아시아에서 자국의 헤게모니를 강화하려는 미중 양국간 갈등을 배경으로 한미일 군사동맹 재편·강화, 중일 영토분쟁이 복합적으로 전개되고 있음. 2013년 중 미중갈등을 배경으로 북한 핵·미사일 능력 제고, 아시아·태평양자유무역지대 진전을 둘러싼 경쟁이 치열해질 것으로 예상

- 위 EAS에서 한국은 한중일 자유무역협정, 역내포괄적경제동반자협정(RCEP, 동남아시아국가연합(ASEAN) 10개국 + 한국·중국·일본·호주·뉴질랜드·인도 6개국) 협상 개시 선언. 경제위기에 처한 선진국을 대체하는 새로운 수출시장 개척이 목적. 그런데 2013년 APEC에서 TPP 협상 타결을 목표로 하고 있는 2기 오바마 정부가 일본과 한국에 TPP 참여를 강력 권유할 것이라는 관측이 제시. 아베 정부가 TPP 참여를 당장 장담할 수 없는 상황에서 북핵 문제나 한미동맹 강화와 연계해 미국이 박근혜 정부에 TPP 참여를 강력 권유할 것으로 예상

- 한국은 사실상 '태평양을 통해 미국과 하나의 대륙으로 묶여 있는' 상황에서 미국이 경제위기에 대응하여 '플랜 B'로 추진하는 '태평양으로의 선회'에 이미 깊숙이 가담한 상황. 박근혜 당선자는 한미 관계를 '포괄적 전략동맹으로 심화·발전'시키고 한중 관계를 '전략적 협력

동반자 관계에 걸맞게 업그레이드' 하겠다고 주장. 즉, 한미동맹 우위 하에서 한미-한중 관계의 균형을 추구한다는 모순적 입장. 이는 통상정책뿐만 아니라 군사·안보정책에서도 반영

2) 한미일 삼각동맹의 강화와 박근혜 정부의 군사·안보 정책

- 오바마 정부는 아시아·태평양 지역에서 중국의 경제적 부상으로 인한 세력균형의 교란을 재조정하기 위해 정치·군사 정책을 변환시키고 있음. 그에 따라 미국의 정치·군사력 투사 범위가 본토에서 일본·한국, 인도네시아, 인도, 오스트레일리아로 확대되었는데, 이는 정확히 중국을 포위하는 것. 이에 동반하여 미국의 군사정책도 육군·공군 중심의 '지상·공중전' 개념에서 해군·공군 중심의 '해상·공중전' 개념으로 전환. 그에 따라 한미일 군사동맹의 재편 및 강화가 적극 추진되고 있으며 역내에서 군사적 위기*가 고조되고 있음

  * 남중국해 영유권을 주장하고 있는 국가들 간의 갈등과 함께 미중 갈등 역시 보다 분명하게 드러나고 있음. 중국은 수차례 남중국해 문제에 대해 자국의 사활적 이익이 달려 있음을 강조하면서 미국의 개입을 차단하고자 함. 남중국해 일대 분쟁도서들은 '지역접근저지 전략'(A2/AD)에 따른 핵심 지역이기 때문에 중국으로서는 포기할 수 없는 요충지. 미국은 'A2/AD 전략 극복'을 새 전략지침에 명기할 정도로 중국의 이런 움직임에 (군사적으로도) 기민하게 대응하고 있음

- 한미동맹 강화의 일환으로 박근혜 정부에서도 한일정보협정*이 다시 논란이 될 것으로 예상. 아울러 차기 정부는 북한의 핵위협을 근거로 군비증강을 위해 대규모 예산**을 투입할 예정. 그밖에도 북방한계선(NLL)을 둘러싼 갈등***이 상존

  * 박근혜 인수위는 정보협정이 '반중적인 한미일 삼각동맹의 중간 단계라도 되는 것처럼 보였기 때문에 이명박 정부에서 체결하지 못했으므로 이런 오해를 풀고 군사정보 보호라는 원래 취지를 살릴 수 있는 환경을 정비해야 한다'는 입장. 2월말 미일 정상회담에서 일본도 집단적 자위권 행사 논의를 본격화하면서 미일 동맹 강화를 꾀하고 있음. 2012년 한일 정보협정 논란 당시 중국의 <환구시보>는 사설에서 "협정은 한미, 미일 동맹이 한미일 3각 동맹으로 나아가는 것을 배경으로 하고 있다"며, "이대로라면 한국은 앞으로 동북아에서 대국들 사이의 '최전선 바둑돌'로 전락하게 될 것"이라며 강하게 반발한 바 있음

  ** 차세대 전투기 FX 사업에 8조 3천억 원, 육군의 대형 공격헬기 구매에 1조 8천억 원, 해군의 해상작전 헬기 구매에 5천 5백억 원을 투입할 것으로 예상됨. 애초 2012년까지 완료하려던 차세대 무기 도입 사업은 정권 말 졸속 추진이라는 여론에 밀려 차기 정부로 이양. 건국 이래 최대 무기 사업이라는 차세대전투기 선정은 F-15SE(미국 보잉), F-35(미국 록히드마틴), 유로파이터(유럽 EADS) 사이에서 계약조건 협상 진행 중. 육군 대형공격 헬기의 경우 아파치(미국 보잉), 바이퍼(미국 벨), T-129(터키 TAI) 등 3개 기종으로 후보군 선정. 해군 해상작전 헬기 구매사업은 협상 진행 중. 2013년 상반기가 무기 도입 최종 협상의 고비가 될 것으로 전망. 미국의 글로벌 호크 도입, 이스라엘의 아이언 돔 도입 등 '한국형 미사일 방어'(KAMD) 추진도 가시화되고 있어 미국의 MD 체계 편입에 가속도가 붙을 전망

  *** 천안함, 연평도 사태 이후 서북도서 요새화 계획, 서북도서사령부 창설, 군사력 증강 등이 진행되면서 NLL을 둘러싼 갈등이 훨씬 더 위험하게 진행되고 있음. 「2012 국방백서」는 NLL에 대해 1953년 설정 이래 지켜져 온 남북 간의 실질적인 해상경계선으로, NLL 이남 수역은 대한민국의 관할 수역'이라고 명기. 대선 기간 동안 박근혜 캠프는 '우리 장병들이 목숨을 바쳐 지켜온 NLL에 대한 어떠한 도발도 용납하지 않을 것'이라며 NLL 수호를 영토 수호와 연결시킴

- 한미일 삼각동맹에 대응하여 북한은 핵·미사일 능력을 제고하고 있음. 북한은 헌법을 수정하여 '핵보유국'을 명기하고 우라늄 농축 시설도 공개한 상황. 2012년 12월 은하 3호 발사에 성공함으로써 대륙간 탄도미사일에 필요한 로켓 기술과 장거리 발사 능력을 과시한 데 이어 2013년 2월 3차 핵실험을 통해 탑재물(탄두)의 위력을 과시. 박근혜 당선인의 공약이었던 '한반도 신뢰 프로세스'는 정상회담 개최나 대화채널의 유지를 제시할 뿐, 현재의 교착상태를 해결하기 위한 방안을 제시하지 않음. 박근혜 정부는 북한의 도발에 상응하는 조치를 통해 추가적인 핵실험이나 군사적 행동을 제어해야 한다는 논리를 펼치고 있음

Ⅱ. 사회운동의 과제

- 이상에서 확인했듯이 박근혜 정부의 국정기조 전환은 세계적 경제위기라는 제약 속에서 경제성장과 사회통합의 조화를 추구하고, 또 미중갈등 속에서 지정학적·지경학적 이해관계의 균형을 추구해야 하는 현 정부의 딜레마를 표현. 그러나 궁극적으로 세계 경제위기의 장기심화라는 조건 속에서 수출-재벌 중심의 세계화와 한미동맹 우위의 대외정책에 종속된 박근혜 정부의 위기관리 전략은 이내 모순을 드러낼 것
- 하지만 이명박 정부의 실정에 대한 대중적 불만이 역설적이게도 박근혜 정부의 등장으로 귀결된 것에서 단적으로 드러나듯이 박근혜 정부의 실정이나 정책의 모순이 자동적으로 정치적 변화를 가져오지는 않을 것. 짧게는 이명박 정부 시기 길게는 1997-98년 이후 신자유주의에 맞선 정치적·조직적 대안을 구체화하는 데 실패한 사회운동의 위기가 지속되고 있는 것이 결정적인 이유
- 2011-12년 '통합진보당 사태'와 총·대선을 경과하며 이념적 동일성의 해체와 조직적 분열을 극적으로 경험한 사회운동은 경제위기의 심화와 이명박 정부를 계승하는 박근혜 정부의 출범으로 인해 더욱 큰 위기에 처함. 민주노총의 지도력 붕괴와 민주노조 운동의 토대 와해, '진보정당' 운동의 분열과 각개약진, 대중운동의 사기저하와 노동자계급 내부의 격차 확대라는 악조건 속에서, 사회운동은 새로운 각오와 결의로 변혁적 이념을 재건하고 대중적 토대를 재구축하기 위해 전력을 기울여야 함

1. 사회운동 현황

1) 민주노총의 지도력 붕괴와 민주노조 운동의 토대 와해

- 민주노총은 2010-11년 노동조합 전임자 임금지급 금지(타임오프) 제도 도입과 창구단일화를 전제로 한 복수노조 도입 국면에서 총노동 투쟁전선을 구축하지 못함으로써 공공부문과

민간부문을 막론하고 단협해지 공세, 사측이 주도하는 직장폐쇄와 용역깡패를 동원한 복수노조 설립 및 민주노조 파괴 공작 등 정권과 자본의 가혹한 노조탄압에 각개격파 당하는 상황에 내몰림. 사태가 이렇게 악화된 것은 민주노총 지도부가 핵심 산별과 함께 노조탄압 분쇄와 노조법 재개정을 위한 대정부, 대자본 투쟁전선을 구축하기보다는 야당과 시민운동 상층에 의존하여 '반MB 야권연대'를 통한 제도적 환경 개선에만 중심을 두었기 때문

- 통합진보당 창당에 대한 지원과 방조, 총선에서 야권연대의 패배, 통진당 사태로 인한 내부 갈등과 정파적 노선분화, 직선제 시행을 둘러싼 내부 갈등까지 겹쳐져 민주노총은 사실상 지도력이 붕괴

- 이런 상황에서 정권과 자본의 민주노조 운동에 대한 탄압의 결과 민주노조 운동의 저변이 무너지고 있음. 조직률의 정체 또는 하락, 조직-노동과 비조직-노동 간의 격차 확대 속에서 민주노총의 대표성과 전체 노동자계급의 대표성 사이에 심각한 괴리가 존재

2) '진보정당' 운동의 분열과 각개약진

- 통합진보당 창당은 민중운동 정체성이 해체되고 노선적으로 분화하는 극적인 전환점을 이룸

- 통합진보당 사태를 전후한 진보정당의 급속한 우경화와 분열, 대선에서의 각개약진 등의 상황은 민중운동 각 정파들의 정치적·조직적 프로그램이 역사적으로 실패했다는 것을 반증. 그러나 대선 이후에도 제 정파/정당의 각개약진 양상*은 한동안 계속될 것으로 예상됨

  * 통합진보당의 경우 이번 대선 대응을 긍정적으로 평가하고, 그에 따라 이정희 전 대표를 다시 차기 대표로 옹립. 이와 함께 외부적 탄압(의원단 4명에 대한 검찰 조사와 의원직 박탈 위기, 국가보안법 관련 탄압)을 계기로 조직 내부를 강화하고 있음. 아울러 민주노총을 비롯한 대중조직의 '배타적 지지'가 철회된 상황과 기층의 반발을 고려하여 노동자·농민운동에 대한 직접적 개입을 강화한다는 계획을 수립 중

  ** 진보정의당의 경우 대선 이후 국민참여당계나 외부영입 인사를 중심으로 중도화 움직임이 포착되고 있는데, 진보신당탈당계는 '국가모델과 사회시스템, 총체적 복지프로그램을 정교하게 제출하는 사회민주주의 정당'으로의 전환을 제기(강한 노동, 넓은 복지, 생태와 평화의 존중, 다원적 민주주의). 다른 계파의 경우 아직 이에 대해 뚜렷한 자기 입장을 밝히지 않은 상태

  *** 진보신당의 경우 최근 지도부 선거에서 '녹색사회주의'와 '진보좌파의 재건'을 목표로 제시한 이용길 후보가 당선. 그러나 대선 및 이후 지도부 선거 과정에서 드러난 내부 이견을 해소하고 제2의 창당을 발전적으로 추진할 수 있을지는 좀 더 지켜봐야 할 상황

  **** 노동자정당추진회의는 '노동정치운동의 통일'과 '지역거점운동'을 주축으로 새로운 노동정치의 토대와 당 건설 경로를 모색 중. 사회주의노동자정당건설공동실천위원회(사노위) 등 김소연 노동자 대통령 후보 선거를 주도적으로 추진한 현장파 그룹도 대선 평가를 바탕으로 '계급정당' 추진 입장을 재확인

- 민주노총이라는 공통의 대중적 토대 위에서 정파 연합으로 결성된 민주노동당이 대중운동의 우경화와 정당노선의 주류화 속에서 결국 정파간 갈등으로 분열된 이후 제 정파/정당이 합종연횡, 각개약진 하는 상황. 대선 평가나 이후 재편 논의도 대체로 정파/정당의 내부 수습

에 국한된 인상. 정당운동의 분열로 혼란과 무기력에 빠져 있는 노동자 민중운동을 다시 강화하기 위해서는 그 동안 진행된 민주노조 운동의 전략, 진보정당·노동자정당운동과 민중연대투쟁 전선운동 전반에 대해 비판적 평가를 통한 질서재편이 불가피한 상황

3) 대중운동의 사기 저하와 수세적 대응

- 대선 직후 한진중공업, 현대중공업사내하청, 한국외대, 쌍용차 등 사업장에서 노동자의 죽음이 이어져. 그 죽음들의 직접적인 원인은 노조와 조합원에 대한 사측의 천문학적인 손해배상과 가압류, 민주노조 파괴 공작, 해고의 고통과 생계난, 다른 노동자의 죽음에 의한 심리적 충격 등. 간접적으로는 박근혜 정부의 등장이 노동자운동을 더 힘들게 만들어 각자가 어렵게 싸우고 있는 문제를 해결하기가 더욱 어려워질 것이라는 절망과 공포가 작용한 것
- 또한 박근혜 당선뿐만 아니라 이명박 정권 5년 내내 탄압받고 배제되고 짓밟혀온 노동자의 처지가 지속되는 상황, 통합진보당 사태로 붕괴한 노동자 정치세력화, 지도집행력이 현저히 떨어진 민주노총 등 노동자운동 내외부의 비관적 상황이 원인. 더 거슬러 올라가 보면 김대중-노무현 정권 10년, 이명박 정권 5년 동안 누적되어 온 노동배제, 노동탄압의 문제가 안타까운 죽음으로 드러난 것이라고 볼 수 있음
- 이런 상황에서 대통령 인수위나 박근혜 정부에게 이명박 정부 시기 발생한 현안 해결을 요구하는 목소리가 높아지는 것은 당연함. 선전 차원에서 볼 때에도, 박근혜 당선인 스스로 '민생대통령', '약속대통령'을 공언한 상황에서 정부·여당에서 공약 수정이나 속도조절 형태로 공약을 파기하는 것을 차단하고 그 균열을 공격하는 것은 유효함
- 그런데 현안 해결이나 선전 수준에서 '공약 이행'을 촉구하는 것과 달리, 박근혜 정부의 '경제 민주화'나 복지 공약 자체가 진보적 성격을 띠고 있다고 간주하며 그 이행을 촉구하는 투쟁을 박근혜 정부 임기 내 '전략적' 과제로 설정하자는 입장이 존재함. 예컨대, 국민들의 복지 기대가 큰 상황에서 공약이 이행되지 않을 경우 민심이 이반할 가능성이 크며, 그 결과 보수세력의 균열이 발생하고 진보세력의 입지를 강화할 수 있다는 전망. 이는 보수세력에 맞선 민주당, 시민운동, 민중운동의 연합을 통해 최종적으로 복지재원을 확충하자는 논리로 귀결
- 그러나 공약 이행 여부를 둘러싸고 보수세력 내 분열이 발생할 것이라는 전망은 다소 과장된 것. 박근혜 당선인의 공약은 대체로 이명박 정부 임기 후반 정책기조의 연속선상에서 제기된 것으로 관료/전문가 집단 내에서도 전반적인 합의가 존재. 또한 공약 불이행에 따라 자동적으로 국민적 공분이 일어날 것이라고 속단하기 어려움. 이런 상황에서 2012년 총대선 국면에서와 마찬가지로 사회운동이 복지동맹 또는 재벌개혁동맹과 같은 식의 반새누리당 정치 제휴에 치중하면서, 노동 관련 의제를 추가하는 것은 한계가 자명함. 사회운동은 대중조직의 요구에 바탕을 둔 주체적 계획을 마련하여 사회적 영향력을 확대할 수 있는 방안을

강구해야 함

4) 노동자 대중 내부의 격차 확대

- 1997-98년 위기 이후 구조적 실업이 증대하고 노동의 교섭력이 약화됨. 그 결과 저임금·장시간·고강도 노동의 악순환*과 노동소득분배율 악화 추세**가 지속되고 있는데, 이런 경향은 최근 경제위기 시기 동안 더욱 심화

  * 세계 경제위기와 시기적으로 일치하는 이명박 정부 임기 5년간 한국의 공식 실업률은 다른 나라에 비해 예외적으로 낮은 수준을 지속한 반면 3년중 실질임금 인상률이 마이너스를 기록. 이는 1997-98년 위기 직후 구조조정·정리해고가 시행되고, 이후 장기간에 걸쳐 다양한 비정규적 형태로 '실업을 재조직화'한 효과로 볼 수 있음. 대다수 노동자들이 저임금·장시간·고강도 노동 속에서 잔업·특근을 통해 부족한 임금을 보충하던 상황에서, 최근 경제위기 시기 자본은 대량 구조조정·정리해고보다는 조업시간 단축으로 대응. 잔업·특근 감소율에 비해 임금 감소율이 훨씬 더 클 수밖에 없는 상황에서 다수 노동자는 실질임금 삭감이라는 심각한 생활고에 처함

  ** 한 연구에 따르면, 1970-2010년간 한국의 노동소득분배율은 경기에 순행하면서 동행하거나 1분기 정도 후행하며 특히 호황 후반기에 크게 증가하고 불황 후반기에 크게 감소하는 것으로 나타나. 노동분배율이 경기에 순행하는 주된 이유는 경기변동에 따라 임금이나 고용량의 조정이 빨리 이루어지기 때문. 임금의 조정은 교섭력의 변화보다는 초과노동시간의 조정에 종속됨. 호황 후반기에 노동분배율이 크게 증가하는 이유는 초과노동시간이 크게 증가해서 초과급여가 크게 늘어나기 때문(취업자 노동시간 연장→초과급여 증가→추가 고용 증대). 반면 불황 후반기에 노동분배율이 감소하는 이유도 초과노동시간의 감소에 있음(취업자 초과노동시간 감축→임금 하락→고용 축소)

- 경제위기 하에서 노동자계급 내부 격차도 확대되는 추세에 있음. 정규직 대비 비정규직 임금비율은 49.6%로 50%에 미달.* 정규직과 비정규직 간 사회보험 혜택의 격차**도 큼. 노조조직률도 정규직이 20.1%인 반면 비정규직은 2.0%에 불과

  * 2012년 8월 현재 정규직의 평균임금은 277만 원이고 비정규직의 평균임금은 137만 원 수준. 2000년 정규직과 비정규직의 임금격차는 73만 원 정도였으나 2012년 8월에는 약 140만 원으로 격차가 벌어져, 그 절대액수가 계속해서 커지고 있음. 파트타임을 제외한 임금노동자들 중 월평균 임금수준이 최저임금에 못 미치는 노동자들이 15.7%에 이름. 비정규직 노동자들 중 최저임금도 못 받는 비율은 21.5%로 약 153만 명에 이름

  ** 국민연금의 경우 직장가입 비율이 정규직은 97.4%인데, 비정규직은 32.4%수준. 건강보험의 경우 그 비율이 각각 98.9%와 38.0%. 그리고 비정규직 고용보험 가입률은 36.3%에 불과

- 주의해야 할 것은 경제위기 시기 수출-재벌 중심의 경제정책으로 인해 삼성전자, 현대·기아차와 같은 재벌 대기업(및 1-2차 하청부품업체)이 대호황을 누렸다는 점. 공공기관의 경우도 구조조정이 있었지만 과거와 같은 대규모 민영화가 이루어지지 않았고 인력 조정도 과거에 비해 적었기 때문에 경제위기 체감도가 낮았다는 점. 그 결과 역설적이게도 재벌 대기업 사업장과 공공부문 사업장이 조합원의 다수를 차지하는 민주노총의 경우, (특히 산별 전환에도 불구하고 여전히 기업별 교섭 구조·관행이 일반적인 상황에서) 경제위기 시기 조직 내외적으로 공히 격차가 확대되는 양상을 보임. 이는 1997-98년 위기 이후 대규모 구조조정

을 경험한 노동자들이 상대적으로 안정적인 자신의 입지를 유지하려는 태도와도 연관된 문제(자기방어적 실리주의)

- 노무현 정부 이래 손배·가압류 문제와 이명박 정부 이래 복수노조 창구단일화, 전임자 임금지급 금지제도와 같이 민주노조 파괴를 직접적 목적으로 하는 노사관계 법·제도 개악이 이루어진 결과 현재 수많은 사업장에서 구조조정·정리해고 외에도 노조탄압이라는 쟁점이 실존함. 그럼에도 불구하고 전반적으로 볼 때 전체 노동자계급 내부에서 민주노총 조합원이 상대적으로 안정적인 지위를 확보하고 있다는 쟁점과 함께 민주노총 내부에서 격차 확대라는 쟁점이 민주노조 운동을 공격하는 이데올로기*로 작용하는 것은 물론 민주노총 내부의 단결을 어렵게 하는 요인으로도 작용

  * 이러한 정황을 반영하여 정부나 관련 기관은 '노동시장에서 고용유연성이 문제가 되는 곳은 전체 노동자의 7%에 불과한 대기업 및 공기업의 정규직'이라고 공격

2. 사회운동의 과제

1) 당면 투쟁 과제

(1) 현안 해결과 노동기본권 쟁취

- 민주노총은 차기 박근혜 정부의 노동정책을 ▲노동기본권 적대시 기조 ▲정리해고·비정규직·민영화에 있어서 이명박 정부 정책 계승 ▲민주노총 고립·배제로 규정. 그리고 현재는 인수위를 상대로 '5대 긴급 현안 요구'*와 '10대 당면 과제'**를 관철하는 데 주력. 이와 관련하여 금속노조는 정리해고, 불법파견, 노조파괴를 3대 현안으로 규정, 1월 총파업 진행. 공공운수노조/연맹은 학교비정규직 정규직화, KTX 민영화 반대에 역점. 공무원노조는 해직 및 징계철회를 주장하며 인수위 앞 위원장 단식농성 진행. 전교조도 해고자 복직 문제를 구실로 한 정부의 불법화('법외노조') 공세에 직면. 사회운동은 비상시국회에 적극 결합하면서 현안투쟁 승리를 위해 총력을 기울여야 함

  * 한진중공업의 손배가압류 철회와 열사 명예회복 및 유족 보상, 쌍용자동차 국정조사 실시와 해고자 복직 이행, 현대자동차 사내하청 비정규직의 정규직 전환, 유성기업 사용자노조 해산, 노조파괴 중단, 공무원 및 공공부문 해고자 복직

  ** ▲투쟁사업장 문제해결 등 ▲특고 노동기본권 보장 ▲공무원노조 설립신고필증 교부와 교사·공무원의 노동3권·정치기본권 보장 ▲타임오프-창구단일화 폐지 등 ▲공공부문 민영화 정책 폐기 등 ▲유통산업근로자보호법 제정, 비정규·취약노동자 근로조건 개선 ▲언론장악 관련 진상규명과 해고자 복직 ▲공공부문 비정규직 정규직화, 사내하도급법 폐기 ▲대학관련 현안 해결 ▲노조파괴 중단 등

- 민주노총은 작년 총대선 야권연대 승리를 통해 비정규직·정리해고·노사관계 관련 현안 해결 및 관련 법안 제정을 기대했으나 박근혜 정부 하에서 이러한 기대는 난망한 상황. 이런 상황에서 문제 해결을 위해서는 현대차 비정규 투쟁, 특수고용 노동자 투쟁을 완강히 벌여내

는 한편, 새누리당이 '사내하청 합법화'를 위한 사내하도급법 통과를 시도한다면 그것을 계기로 비정규직 문제와 우리사회에 노동3권이 실질적으로 부재하다는 것을 범국민적 사안으로 부각시켜야 할 것

(2) 민영화·영리화 저지 투쟁

- 또한 박근혜 정부가 추진할 것으로 예상되는 네트워크 산업(철도, 전력 등) 민영화,* 보건의료 영리화** 정책에 대해서도 사회운동의 역량을 집중해서 대응해야 함

  * KTX 민영화(위탁 관제업무를 철도공사에서 철도시설공단으로 변경하는 철도산업발전기본법 시행령 및 시행규칙을 입법예고한데 이어 1월 중 수서발 KTX 사업자 모집 공고 검토 중), 전력민영화('신재생에너지 보급 제도 혁신 및 에너지 수요 관리 확대' 공약, 1월 중 제6차 전력수급기본계획)

  ** 박근혜 당선인은 영리병원 관련해서 이명박 정부의 정책을 이어나갈 것을 밝힌 바 있음. 2012년 이명박 정부는 '고부가 서비스 산업 활성화 방안'을 통해서 민간보험이 외국인 환자 유치업에 참여할 수 있도록 환자 유인·알선행위를 허용하고 건강관리서비스를 법제화하고 의사-환자 간 원격의료를 허용할 계획을 밝혔음. 외국인환자유치업, 건강관리서비스업에 민간의료보험이 참여하게 되면 보험자본 중심으로 보건의료체계가 재편된다고 볼 수 있음. 게다가 '실손형 의료보험 개선방안'에서는 민간의료보험이 건강보험의 심사평가정보를 활용할 수 있도록 만들 계획을 제시했는데, 최근 폭로된 금융위의 '보험정보원' 계획은 민간보험이 직접 병원의 진료를 심사평가를 하겠다는 계획임. 결국 지난해까지 영리병원을 설립하기 위한 제도가 일정부분 갖춰진 상황에서, 민간의료보험 활성화가 올해 추진될 것으로 보이고, 이에 대한 폭로, 비판이 의료민영화 대응의 중심을 이룰 것. 경제자유구역법 개정 투쟁도 여전히 필요함

2) 중기 수준의 정치적 과제

(1) 박근혜 정부 경제·사회정책 비판

○ 재벌체제에 맞선 노동자 단결

- 박근혜 정부의 '경제 민주화' 정책의 한계와 모순을 비판하면서 재벌 체제에 맞선 노동자운동의 대안을 구체화해야 함. 경제위기에 따라 더욱 강화되는 한국의 수출-재벌 중심의 세계화 전략에 맞서기 위해서는 재벌대기업을 정점으로 수직적으로 위계화된 산업·업종 전반을 아우르는 연대임금·연대고용·중앙교섭 전략이 필수적임. 하지만 자동차·전자·철강·조선·일반기계 등에서 전자·철강·조선은 노조조직화 자체가 이루어지지 못하고 있고, 자동차 업종에서도 산별교섭이 난망한 상황. 게다가 재벌대기업을 상대로 하는 완성차업체에서 기업노조주의 관행이 고착. 따라서 금속노조가 유노조 영역에서의 원하청 공동투쟁과 무노조 영역에서의 노조 조직화와 같은 계획을 중층적으로 수립할 수 있도록 노력

- 수직적으로 위계화된 원하청구조와 노동시장의 분단구조를 바꿔내기 위해 사외하청을 포괄하는 산업·업종 차원의 임금·고용 정책이나 교대제 개편(아래 상자 참고)과 관련한 대안을

마련해야 함. 이와 병행하여 산업적 위계의 정점에서 전체 임금 및 노동조건을 일괄 통제하는 재벌이 산별교섭에 참여하도록 조직 역량을 집중해야 함. 또한 하청계열화의 핵심 고리를 타격하고 주요 업종의 생산기반을 이루는 특정 공단의 노동자를 조직하기 위한 전략조직화 사업을 적극 시도해야 함. 구체적으로는 산업·업종의 위계에서 핵심고리를 이루는 자본에 대한 타격, 특정 업종의 공급사슬을 이루는 공단의 전략 조직화, 무노조재벌에 맞선 사회적 캠페인 등을 검토할 수 있을 것

[참고] 주간연속 2교대제 대응

- 현대차와 기아차가 2013년 3월부터 주간연속 2교대제를 실시하고 한국GM에 이어 자동차 부품회사(1차 협력사)까지 2014년부터 주간연속 2교대제를 도입할 예정. 한국노동연구원에 따르면, 현대차의 근무형태 변경은 노동시간 단축의 '사회적 신호탄'이며, 그 과정에서 이루어진 노사합의는 일종의 '사회적 기준'으로 작용할 것('경향설정적인 단체협약')
- 현대차의 주간연속 2교대제는 정부의 장시간 근로대책과 긴밀히 연관. 현대차는 정부의 근로시간 대책 요구에 편성효율 향상, 특근 시 생산성 강화, 공장 간 물량 이동 유연화와 전환배치 확대 등으로 화답. 사측은 노동자들이 고임금을 위해 초과근로를 자발적으로 선택하며 이것이 바로 장시간 노동의 원인이라고 선전. 따라서 이를 해결하기 위해서는 작업장에서 관리자들이 더욱 엄격하게 노동시간과 생산량에 대해 관리를 해야만 한다고 주장. 현장 권력을 그나마 유지시켜주던 잔업특근, UPH에 관한 대의원 권한마저 빼앗겠다는 논리
- 결과적으로 현대차의 근무형태 변경 과정에서 물량보전과 임금보전이 교환됨. 물량보전과 임금보전을 매개하는 고리는 바로 생산성의 향상. 그런데 설비투자가 지극히 제한된 상황에서 노동생산성 향상은 곧 노동강도의 강화로 귀결될 것. 노동시간이 단축됨에도 불구하고 노동생산성의 제고와 시간당 임금의 인상을 교환함으로써 단위노동비용은 변화가 없음. 단, 이 경우 인원충원은 없는 것으로 가정. 또한 노동시간 단축을 통한 고용창출 효과도 제한적
- 노동시간을 줄이기 위해 노동강도를 높인다는 것은 두 가지 점에서 치명적. 첫째, 노조의 현장 권력으로 그나마 상승 속도를 늦춰오던 노동강도를 노동이 합의까지 해준다면 현대기아차 사측은 더욱 설비투자를 하지 않을 것. 반대로 노동은 더욱 노후한 설비 속에 자신의 몸을 마모시켜 출혈적 생산을 계속해야 할 것. 즉 시간단축 분보다 더 큰 정신과 육체의 손실을 감당해야 할 것. 둘째, 현장권력이 무너지며 노동시간과 임금 모두 장기적으로 손해를 보게 될 것. 노동강도 강화는 미시적 통제를 필요로 하며 사측의 현장 통제력이 급상승할 수밖에 없음. 현장권력을 잃을 경우 예전에 경험했듯이 유무형의 방식으로 노동시간과 임금조건이 악화됨
- 완성차 사업장에서 노동시간 및 교대제 개편은 공급사슬 전반에 영향을 끼칠 것. 이와 관련하여 한국노동연구원은 현대차의 근무형태 변경과정에서 협력업체가 납품체계를 맞추지 못하거나 일정한 수준의 수익을 확보하지 못하면 자동차부품업체의 구조조정으로 이어질 수 있다고 예측

○ 복지정책 비판과 사회권·생존권 쟁취

- 박근혜 정부의 선별적·시혜적 복지정책의 모순에 대한 민중운동의 대안을 구체화해야 함. 과거 케인즈주의 하에서 사회정책이 적극적인 의미의 완전고용이라는 목표를 보완했다면, 신자유주의 하에서 사회정책은 금융적 팽창과 노동시장의 신축성이라는 목표를 보완하는 경향이 있음. 경제위기와 재정적 제약 속에서 인적자본 투자와 중기 재정건전성이라는 원칙을 가지고 있는 박근혜 정부의 복지정책은 더욱 분절적이고 신축적인 형태로 변형될 수밖에 없

음

- 박근혜 정부의 복지정책은 고용불안과 저임금으로 인해 노동자들의 생애 주기 전체적으로 나타나는 새로운 사회적 위협에 대해 그 원인을 해결하는 것이 아니라 낙오자들을 선별하여 부족한 점을 보육·교육·주거·건강 정책들을 통해 분절적으로 필요시에 신축적으로 보장. 노동연계복지의 경우, 역으로 말해서 일을 하지 않으면 생계는 개인이 책임져야 한다는 논리를 전제하고 있음. 따라서 빈곤층에게 저임금·불안전 노동을 감내하게 함. 이러한 복지정책은 복지에 대한 국가의 책임을 최소화하기 위한 논리. 또한 노동빈곤, 즉 일을 해도 가난해지는 문제를 해결하지 못하고 빈곤층에 대한 불신과 차별을 강화
- 복지 확대를 위한 요구는 계급 역관계의 변화를 위한 전략과 함께 이루어져야 함. 노동, 주거, 건강 등 보편적 권리를 쟁취하기 위한 민중들의 구체적 요구가 더욱 강화되고 이것이 노동자 운동의 단결의 계기로 작용할 때, 복지 확대도 실현 가능할 것. 빈곤에 대한 국가와 자본의 책임을 명확히 비판하면서 안정된 일자리와 임금소득을 요구해야 함. 빈곤사회연대, 용산참사진상규명위를 중심으로 하는 반빈곤 사회운동을 활성화하면서 민중의 기초 생활권 쟁취·보장을 위해 투쟁해야 함

○ 저출산·고령화 대책 비판

- 중장기적으로는 정부의 저출산·고령화 대책을 비판하며 민중적 대안을 계발해야 함. 정부는 저출산·고령화 대책으로 '출산율 제고, 미스매치 해소, 고용률 제고, 이주노동력 활용'의 수순을 제안. 이는 출산·육아와 관련된 여성의 재생산에 대한 권리 침해 문제와 더불어 여성 저임금·단시간 노동의 확산과 관련하여 쟁점을 형성. 또한 노동력 재생산의 주요 기제 중 하나로서 교육과정이나 고령인구를 대상으로 하는 연금구조의 개편과도 밀접히 연관
- 정부의 '일-가사 양립'과 같은 정부의 저출산·고령화 대책에 대한 비판적 담론을 생산하면서 국민연금·건강보험 등 정부의 사회보험 개편 방안에 대해 비판적 논리를 계발해야 함. 또 노동력 부족에 대한 대안으로서 이주노동권의 온전한 보장이 아니라 ('종족'으로 형상화된 민족의) 출산율 제고를 우선시한다는 점에서 한국 정부의 인종주의*를 비판해야 함

  * 최근 법무부가 발표한, 박근혜 정부 동안 시행될 2차 외국인정책기본계획은 이명박 정부 시절 내내 이주노동자들을 억압해왔던 1차 계획의 연장선상에 놓여있음. 2012년 법무부가 영주권전치주의 도입을 예고했고 고용노동부가 사업장변경내부지침 등을 발표한 점을 감안할 경우 2차 계획은 이미 시작된 셈. 게다가 대한민국 공동가치, 영주권 전치주의 도입 등에서 알 수 있듯, 박근혜 정부는 장기화하는 경제위기 상황에서 이주민을 희생양으로 만드는 이데올로기를 유포할 것으로 예상

(2) 한미동맹 비판

○ TPP 등 한국 정부의 FTA 추진 전략 비판

- 한미동맹 기조 하에서 전개될 박근혜 정부의 통상·안보 정책을 비판하면서 동아시아 역내 자유무역협정 추진과 군사적 긴장 고조에 대한 사회운동의 대안을 구체화해야 함

- 한미 FTA 국회 비준 이후 한중 FTA를 위시하여 FTA 글로벌 네트워크 전략에 대한 사회운동의 비판 동력이 대거 유실. 현재 범국본의 경우 농산물 개방으로 피해가 예상되는 농민부문*을 제외하고 뚜렷한 흐름이 없음**

  * 전농은 한중 FTA 반대 외에도 근본적인 농업 회생 정책 요구(기초농산물 국가수매제 실현(가격), 농지개혁특별법(토지), 농가부채 공적자금투입(부채), 농자재 원가 공개제와 반값 농자재 실현(생산비 보장), 농어업재해보상법과 농어업재해보험공사 설치(재해) 등을 요구

  ** 2011.11. 한미 FTA 국회 비준 이후 2012.3. 발효 시기까지 범국본은 '날치기 한나라당/새누리당' 규탄을 기조로 야권과 공조하여 촛불집회 등 개최. 또 2012.4. 미국에서 6년 만에 광우병이 발생하자 5월 초 '광우병 쇠고기'를 쟁점으로 삼아 대중시위를 개최하였으나 2008년과 같은 파고를 그리지는 못함. 범국본은 2012.5. 한중 FTA 협상 개시 선언 이후에는 '한중 FTA 저지'를 범국본 의제에 포함하고, 이후 농민단체를 중심으로 중국산 농산품 개방에 대응. 그러나 한미 FTA 비준 이후 대중 동력이 소진되고, 또 총선에서 야권연대가 패배함에 따라 '폐기와 재협상'을 기조로 하는 대응 논리도 난관에 봉착. 현재 범국본은 예년의 기조를 이어가면서, ▲한미 FTA 발효 1년 여론 환기 사업 ▲한중 FTA 협상 모니터링 ▲미국산 쇠고기 수입 재개 동향 대응 ▲론스타 ISD 제소 대응 등을 주요 과제로 설정

- 이런 상황에서 개별 FTA에 부문적 쟁점으로 대응하는 것은 한계가 자명. 금융 및 무역의 자유화를 핵심으로 하는 FTA에 대해 부문별 피해를 부각시키는 방법으로 대응하거나, 또는 정부가 'FTA 글로벌 네트워크'를 추진하는 상황에서 개별 FTA에 대응하는 방식을 뛰어 넘어야 함

- 정부의 FTA 추진 전략은 단순한 국가간 통상 문제로 국한되지 않는 바, 특히 미국이 경제위기에 대한 '플랜 B'로 추진하는 '태평양으로의 선회'에 주목하면서, 한미 FTA에 후속하는 TPP에 대한 대안을 모색할 필요가 있음. 이는 특히 평화주의적 대응과 불가분의 관계에 있는 바, 양자의 결합을 도모해야 함

○ 반전평화 운동의 재활성화

- 동아시아 지정학적 위험이 비상하게 고조되는 데 반해 평화운동의 대응이 미미한 상황에서 공동 대응 계획을 시급히 마련해야 할 상황

- 우선 북한의 3차 핵실험이 진행된 상황에서, 북한의 핵 보유가 세계적인 비확산 체제의 한계를 드러내는 것과 동시에 핵무기 확산을 증폭시키는 요인으로 작용한다는 점을 확인하며 핵무기 및 그것의 확산을 전제로 한 핵발전의 문제를 통합적으로 제기해야 함. 북한 위협을 빌미로 한 지속적인 군사적 긴장 고조 흐름의 문제점을 알려내며 한미 연합 군사훈련에 적극 대응. 이러한 과정을 통해 민중운동 내의 최소한의 합력을 창출하고, 연대의 경험을 축적해야 함

- 남중국해 분쟁이 단순한 영토, 자원 갈등이 아니라 G2의 패권 경쟁이라는 맥락에서 현재의 긴장 상황을 분석하고, 미국의 동아시아 전략의 문제, 한미 동맹의 문제를 적극 알려내야 함. 한일 군사협력의 강화에 대한 민족주의적 대응을 경계하며 한미일 삼각동맹의 추진 속에서 진행되는 한국, 일본의 군사력 증강의 문제를 적극 제기할 수 있어야
- 또한 동북아시아 지역의 영토 분쟁이 심화됨에 따라 NLL에 대한 영토주의, 국가주의 이데올로기가 강화되고 있는 상황. 2013년 정전협정 60주년을 맞아 다양한 대응 흐름이 예상되는 바, 한반도 평화체제 구축을 위한 사회운동 내 적극적인 토론과 공동대응을 모색해야 함
- 한편, 미국의 대테러전쟁에 조응하는 한국군 파병 문제*와 관련하여 2012년 반전평화연대(준) 차원에서 정책 대응을 이어나가야 함. 국회에서 파병 연장하는 시기에 국한된 대응이 아니라 상반기부터 교육 자료 발간, 토론회 등을 통해 여론을 환기하고, 민중운동의 통합적인 대응을 유도할 수 있어야 함

  * NATO군의 2014년 철군 계획이 발표된 이후에도 아프가니스탄 상황은 안정화되지 못하고 미군과 NATO군의 피해가 계속되고 있는 상황. 미군이 발을 빼려고 해도 지역 안정화 작업에는 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상. 결국 미국이 한국과 같은 동맹국들의 지원과 책임을 더욱 강제하는 상황이 발생할 수 있음. 한국은 PKO 상시파견법 제정, 상시파견부대 창설 등으로 해외 파병의 요건이 매우 간소화된 데다가, UAE 파병 등으로 파병의 목적과 범위 또한 확대되고 있는 추세. 미국의 요청에 따라 향후 다양한 형태의 파병, 점령 지원이 예상됨

3) 중기 수준의 조직적 과제

(1) 민주노조 운동의 재건

○ 민주노총 정비와 정치방침 재수립

- 민주노총의 차기 지도부를 제대로 세워내는 것은 현재 노동자운동의 위기를 타개하기 위한 충분조건은 아니지만 필요조건이자 선결과제임. 민주노총이 노조로서의 기본적 단결력과 집행력을 확보하지 못하고 대정권, 대자본 투쟁에서 있어서 자기 역할을 하지 못할 경우, 현장과 지역에서부터의 혁신 노력도 제대로 된 성과를 만들어 내는 데 어려움에 처할 수밖에 없을 것
- 원칙 있는 단결 지도부를 세우지 못한다면, 현 정파 간 세력구도 하에서 어떤 지도부가 들어서더라도 공식 의결-집행체계에서 안정적인 사업집행을 담보하기 어려울 것. 3월 민주노총 지도부 선거에서 '단결-투쟁 지도부'를 세우기 위해 제 정파·활동가가 협력해야 할 것
- 한편, 통진당 사태 이후 각 정파·정당이 분화한 조건에서 민주노총이 정당운동에 대해 어떤 입장을 취하느냐에 따라 노조 내부의 갈등이 격화될 우려가 존재. 이런 상황에서 기존 노동자 정치세력화에 대한 명확한 평가 없이 민주노총 중심의 조급한 새로운 진보정당 건설 추

진을 시도할 경우 민주노총 내부의 갈등을 심화할 우려가 크며, 또 다른 실패로 귀결될 우려가 큼. 우선 민주노총의 정치방침을 '노동자계급의 이해에 복무하는 제 정치세력에 대한 포괄적 지지형태로 변경하고, 진보정당에 대한 물적, 인적 지원에 머물렀던 민주노총 내부의 일상적 정치활동 혁신 및 조합원의 현장/지역 정치활동의 강화를 통한 의식화, 조직화 사업 강화를 최우선적으로 추진한다'는 방향으로 재수립할 필요가 있음. 중기적으로는 '민주노총이 당장에 새로운 당 건설 사업에 나서기 보다는 진보정당, 노동자정당 간의 연대와 협력을 위한 논의 틀을 구성한다'는 점에서 접근해야 함

○ 민주노조 운동 내 전국적 활동가 질서 구축

- 이와 동시에 현장과 지역, 산별에서 투쟁전선을 구축하고, 활동가들의 역량을 강화하기 위해서는 현장 활동가들의 질서를 재구축하는 것이 필요함. 그 동안 민주노조 운동의 현장기반과 투쟁력이 약화되면서 노조운동의 역량을 강화시키기 위한 각 정파의 역량 또한 심각하게 축소됨. 각 정파의 역할이 벌어진 투쟁에 연대하거나 선거에 개입하는 수준을 넘어서지 못하는 경우도 다수 존재. 따라서 일정한 정치적 입장 차이가 존재하더라도 각 산업, 지역 차원에서 노조운동의 경험과 역량이 있는 활동가들을 중심으로 노조운동을 혁신하고 강화하기 위한 활동가질서 재구축이 반드시 필요
- 기존 정파별 구도를 넘어, 무너진 현장을 복원하고 민주노조 운동을 강화하는 데 동의하는 활동가들이 지역, 산업별로 새롭게 결집해야 함. 현 정세에서 정파 및 의견그룹들이 기존의 관성화된 노동조합 활동을 비판적으로 성찰하고 혁신하지 않고서는 노조운동의 어떠한 진전도 기대하기 어려울 것. 전국적인 투쟁전선을 세우기 위해서도 향후 경제위기 하에서 정권과 자본의 전략을 정확히 분석하고 각 산업 및 사업장, 각 지역별 대응전략을 구체화해야 함

○ 민주노조 운동의 토대 재구축

- 민주노조 운동의 토대 재구축을 위해서는 단순히 기존 운동 조직의 재편으로는 불가능. 새로운 운동 주체 형성 또는 세대교체를 위해서는 현재 조직된 노조의 방어 투쟁에서 한 걸음 더 나아가 미조직 노동자의 공세적 조직화 전략과 비정규직·최저임금 노동자 대변 전략을 중층적으로 수립해야 함
- 첫째, 노동자 대중운동의 기반 확대를 위해서 미조직 비정규직 노동자 조직화 사업이 획기적으로 강화되어야 함. 이를 위해서는 민주노총과 산별노조의 전략조직화 사업이 전국적으로 통일성을 높일 필요가 있음. 즉 각각의 조직화 사업들이 총연맹 수준에서 어떻게 단일하게 사회적으로 표상될 수 있는가 하는 문제. 세대적으로 보아도 조직 노동이 고령화하는 문제를 극복하려면 새로운 세대를 적극적으로 흡수하는 전략이 필요함

- 둘째, 노동자계급 내부 격차 축소와 비정규·저임금 노동자 대표성을 강화하기 위한 전략으로 연대임금 전략을 꾸준히 추진할 필요가 있음. 최근 민주노총이 '정액임금 인상 요구안'을 정립하고 있는데, 이는 노동자계급 내부 격차 축소를 위한 대단히 중요한 일보전진임. 이와 연동하여 올해에는 최저임금 이슈를 부각시킬 필요가 있음. 정규직 연대 방안과 미조직 노동자 조직화 전략과 맞물려야 기획해야 하며, 특히 민주노총 차원에서 이러한 전선을 만들 기획을 가져야 함. 각 지역 조직화 사업에서도 최저임금 캠페인 수준이 아니라 지역의 미조직 노동자 조직화와 결합시킬 수 있을 것
- 셋째, 박근혜 정부는 이명박 정부와 유사하게 '유노조·대공장·정규직의 경직적 고임금'을 공격하거나 '법질서 세우기'를 강조하면서 조직된 노동자를 무력화하는 데 초점을 맞출 것으로 예상됨. 민주노조 사수 투쟁을 통해 기층 조직력을 회복하는 작업과 함께 정리해고·비정규직, 복수노조·노조탄압 등 현안에 적극 대응하면서 저하한 사기를 진작하고 조직력을 회복해야 함
- 산별수준에서 보면, 금속노조의 경우 한계적인 중앙교섭, 본조의 완성차지부 통제 불가, 노조 내부 업종·고용형태별 격차 확대 등으로 산별통합력이 위기에 빠진 상황에서 특히 조합원이 대거 고령화되고 있음. 공공운수노조/연맹도 산별전환을 둘러싼 조직 내부 이견이 잘 좁혀지지 않고 있음. 금속노조의 경우 완성차대공장을 산별교섭의 틀로 포함하기 어려운 상황에서 산업-업종의 위계에서 중추를 이루는 1-2차 부품사를 핵심 대상으로 하는 지역지부 운동 개입에 초점을 맞출 필요가 있음. 공공운수노조/연맹의 경우 산별 통합력을 유지, 재도약할 수 있는 기틀을 구축하는 것을 단기 목표로 설정해야 함

(2) 반신자유주의 정치·사회운동의 공조질서 구축

- 통진당 출범 이후 전통적인 노동자 민중운동의 정체성이 해체되고 노선적 분할이 가속화되는 상황에서 반신자유주의(반자본주의)적 지향을 가진 정치·사회운동의 공조질서를 구축하는 것이 매우 중요함. 현재와 같이 주요 좌파 단체들의 지향이 당 건설에 맞춰져 있는데다 각각의 노선이 분화된 상황, 더구나 각자의 역량이 취약한 조건에서 빠른 시일 내에 영향력 있는 당 건설로 나아가기는 불가능할 것
- 따라서 각 정파, 세력 별로 취약한 영향력을 보완하고 각 지역, 부분운동의 역량을 강화하면서 다른 한편으로는 경제위기와 새로운 정권 하에서의 운동 전략에 대한 토론과 공동실천을 위해서 조직적 질서를 구축하는 것이 중요한 과제로 제기됨. 반신자유주의(반자본주의)적 지향을 갖는 민주적·계급적인 각 사회운동 부문을 포괄하는 일정한 토론 프로세스를 추진하면서 여러 단체들 간의 공동 논의나 협력 방안을 논의할 수 있을 것
- 정치노선·조직노선을 둘러싸고 오랜 논란을 거듭하며 통합력이 이완된 상설연대체 '민중의 힘'의 경우 전체 운동진영의 공동투쟁체로서 최소한의 기능을 복구해야 함

Ⅲ. 요약 및 결론

- 헌정 이후 최초의 여성 대통령, 개헌 이후 최초의 과반 득표 대통령 등의 수식어 속에 이명박 정부를 계승하는 박근혜 정부가 출범. 세계적 경제위기, 사회저변의 통합력 해체, 대외환경 불안이라는 조건 속에서 출범한 새 정부는, '국민행복, 희망의 새 시대'라는 국정비전과 함께 일자리 중심의 창조경제, 맞춤형 고용·복지, 창의교육과 문화가 있는 삶, 안전과 통합의 사회, 행복한 통일시대의 기반구축 등의 국정목표를 제시

- 30%의 고정 지지층에 중도층 일부를 흡수하여 집권에 성공한 박근혜 정부는 임기 후반기까지 유지되는 여대야소 환경 속에 비교적 안정적으로 정국을 운영할 것으로 예상. 강력한 억압적 국가기구, 우호적인 언론 환경, 관료주도의 행정('약속대통령') 등이 이를 뒷받침하는 조건. 이런 가운데 박근혜 정부는 '국민대통합'이라는 이름으로 일정한 개혁조치를 가미하며 이명박 정부 시기 '민생위기'로 인한 대중적 불만을 적절히 상쇄할 것('민생대통령')으로 예상. 그러나 '법질서 바로세우기'나 '4대악(성폭력·학교폭력·가정파괴범·불량식품) 척결', '흔들림 없는 안보' 등 보수주의를 바탕으로 하는 박근혜 정부의 위기관리 전략은 기본적으로 조직-노동에 대한 배제를 전제로 하는 것

- 박근혜 대통령은 대선 시기 대내외적 위기관리 전략으로서 '경제 민주화론'과 '동북아 균형론'을 공약. 이는 경제위기라는 제약 속에서 경제성장과 사회통합의 조화를, 미중갈등 속에서 지정학적·지경학적 이해관계의 균형을 추구해야 하는 정부의 딜레마를 표현. 그러나 궁극적으로 세계 경제위기의 장기 심화라는 조건 속에서 수출-재벌 중심의 세계화와 한미동맹 우위의 대외정책에 종속된 박근혜 정부의 위기관리 전략은 이내 모순을 드러낼 것

- 하지만 박근혜 정부 정책의 모순이 자동적으로 정치적 변화를 가져오지는 않을 것. 짧게는 이명박 정부 시기 길게는 1997-98년 이후 신자유주의와 경제위기에 맞선 정치적·조직적 대안을 구체화하는 데 실패한 사회운동의 위기가 가장 결정적인 이유. 2012년을 경과하며 극적인 해체와 분열을 경험한 사회운동은 세계 경제위기의 지속·심화와 박근혜 정부의 등장으로 인해 중대한 도전에 직면

- 사회운동은 박근혜 정부의 위기관리 정책의 모순을 비판하면서 노동현안 해결과 노동기본권 쟁취, 민영화·영리화 저지 투쟁을 완강하게 펼쳐나가야 함. 중기적으로는 경제위기와 박근혜 정부의 경제·사회정책의 모순을 비판하면서 재벌체제에 맞선 노동자 단결, 민중의 사회권·생존권 쟁취, 한미동맹 하 지역화·군사주의에 맞선 국제주의·평화주의 등의 대안을 구체화해야 함. 또한 민주노조 운동의 이념·노선 및 조직을 재건하고 사회운동 연대 질서를 재구축해야 함. 끝.