

강원 시민사회단체 활동가 인권강좌

일시 : 2004. 9.2 (목) ~ 9.3 (금)

장소 : 강원 인제 만해마을

주최 : 국가인권위원회

주관 : 강원시민사회단체연대회의

□ 프로그램

	시 간	프 로 그 램	강사 / 진행
9.2 (목)	12:00~14:00	점심식사 및 개회	
	14:00~15:30	【강의1】 국가인권위원회 활용방안과 지역단체간의 역할	안종철 (국가인권위원회 차별조사국장)
	15:30~17:00	【강의2】 개발권과 지역운동	차미경 (아시아의 친구들 공동대표)
	17:00~18:00	저 녁 식 사	
	18:00~19:30	【강의3】 인권·시민운동의 새로운 패러다임	하승창 (함께하는시민행동 사무처장)
	19:30~21:00	【강의4】 일상생활속에서의 인권	박래군 (인권운동사랑방 상임활동가)
	21:00~22:00	토 론	사회 : 유정배 (춘천시민연대 사무국장)
9.3 (금)	08:00~09:00	아 침 식 사	
	09:00~11:00	【초청강연】 국가균형발전과 지역운동	우석훈 (생태경제연구회 박사)
	11:00~12:00	종 합 토 론	사회 : 유정배 (춘천시민연대 사무국장)
	12:00~13:00	점심식사 및 폐회	

□ 글쓰는 순서

- 1강 국가인권위원회, 바로 알고 바로 쓰자!1
/ 안종철 국가인권위원회 차별조사국장
- 2강 관광산업을 중심으로 본 개발권과 지역 인권9
/ 차미경 아시아의 친구들 대표
- 3강 변화의 여울 앞에 선 시민운동41
/ 하승창 (함께하는 시민행동 사무처장)
- 4강 오늘의 인권 ; 그 이상과 현실53
/ 박래군(인권운동사랑방 상임활동가)
- 초청특강 '기업하기 좋은 나라'에서 '뉴 패러다임 포럼'까지
: 기업 이데올로기의 전성시대에 붙여65
/ 우석훈(생태경제연구회, 박사)

【인권강좌 제1강】

국가인권위원회, 바로 알고 바로 쓰자!

- 안종철 (국가인권위원회 차별조사국장) -

【인권강좌 1강】

국가인권위원회, 바로 알고 바로 쓰자!1)

안종철 (국가인권위원회 차별조사국장)

1. 들어가는 말

- 우리나라에서 진정한 의미의 인권운동이 시작되는 계기가 된 사건은 1974년에 발생한 이른바 ‘민청학련사건’ 및 ‘제2차 인혁당 사건’이라 할 수 있음. 당시 구속자 가족들이 KNCC 사무실에 모여 수사당국의 불법수사 및 구속자들에 대한 고문을 폭로하고, 그에 항의하면서 인권담론을 사용하였음. 이후 1990년대에 이르기까지 인권운동은 지속적인 성장을 거듭하였음
- 국가인권위원회의 설립은 그 자체가 한국의 인권운동사에서 하나의 사건이며, 이정표를 세운 것으로 평가할 수 있음. 그것은 국가인권위원회의 설립과정에서 그대로 드러나는데, 여기에서 3가지 요인이 영향을 미치고 있음. 즉
 - ① 인권관련 시민사회단체들의 오랜 노력
 - ② 국제사회의 인권운동이 한국에 미친 영향력
 - ③ 한국의 민주화과정에서 형성된 인권에 대한 사회적 합의 및 그에 기반한 정치권의 동의
- 다시 말해 국가인권위원회는 기존의 국가조직과는 달리 시민사회 및

1) 본 원고는 「전주지역 인권시민단체 활동가 인권강좌」(2003.7.29~7.30)에서 최정기(전 국가인권위원회 조사기획담당관)님이 발표한 글입니다.

국제 인권운동의 지속적인 노력이 주요하게 작용하여 만들어진 조직으로, 시민사회 수준에서 제기되는 인권관련 요구들을 수렴하여 한국사회의 인권수준을 고양시켜야 하는 법적, 도덕적 의무를 지고 있음

- 이렇게 볼 때 국가인권위원회는 정부시책에 따라 그대로 집행하는 단순한 행정기구나 아니라 다른 국가기관의 인권침해행위나 차별행위를 감시하는 기구이며, 형식은 국가기구지만 실질적인 내용과 형식은 시민사회와 긴밀하게 소통해야 하는 특수한 기구임
- 그러나 국가인권위원회는 국가기관이라는 측면에서 오는 법적, 제도적 한계를 안고 있음. 그리고 이러한 점이 시민사회와 협력 및 상생관계를 형성하는데 있어서 극복해야 할 문제점으로 제기되고 있음
- 오늘 강의는 이러한 문제점을 극복하는 하나의 방법으로 시민단체 관련자들에게 국가인권위원회의 업무 및 한계를 소개하고, 상생의 길을 함께 고민하는 자리가 될 것임

2. 국가인권위원회의 주요 업무

1) 업무소개

- 국가인권위원회의 설립과 운영은 2001년 5월 제정된 ‘국가인권위원회법’에 근거하고 있음. 특이한 점은 국가인권위원회의 업무수행은 법이 규정하는 것 외에 다른 정부부서나 대법원 등 다른 국가기관의 지휘감독을 받지 않고, 오직 그 법과 국제인권규범에 근거하여 독립적으로 이루어진다는 점임
- ‘국가인권위원회법’에 따르면 그 주요업무는 다음과 같음
 - 인권관련 법령(입법과정중의 법령 포함)· 제도· 관행 등의 조사· 연구

및 개선권고 또는 의견 표명

- 인권상황에 대한 실태조사
- 인권침해의 유형·판단기준 및 그 예방조치 등에 관한 지침제시 및 권고
- 국제인권조약에의 가입 및 그 조약의 이행 연구·권고 또는 의견 표명
- 인권에 관한 교육 홍보
- 인권침해 행위에 대한 조사와 구제
- 차별행위에 대한 조사와 구제
- 인권옹호와 신장을 위하여 활동하는 단체 및 개인과의 협력
- 인권관련 국제기구 및 다른 나라 인권기구와의 교류·협력
- 그 밖에 인권의 보장과 향상을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

2) 시민사회단체와의 협력이 중요한 부분

○ 국가인권위원회의 업무는 기본적으로 시민사회단체와의 협력관계 형성이 필수적인 요소이지만, 그중에서도 특히 협력관계의 필요성이 두드러진 부분과 가능한 부분은 다음과 같음

- ① 정책 제도 개선 활동 - 국가인권위원회에서는 인권을 보호하고 향상시킬 수 있는 정책 및 제도개선을 위해 끊임없이 고민하고 있지만, 이러한 활동이 바람직한 결실을 맺기 위해서는 시민단체 수준에서 지속적으로 관심을 기울이면서 문제 제기, 논의과정에서의 참여 등 구체적인 협력관계의 형성이 필수적인 요소임
- ② 인권침해 및 차별행위에 대한 조사 구제활동 - 국가인권위원회에서는 현재 인권침해행위 및 차별행위에 대한 진정을 접수받아 조사하고, 법에 따라 위원회의 결정에 의해 구제조치, 제도개선 권고 등 필요한 조치를 취하고 있음. 시민사회단체에서는 이러한 활동이 보다 성공적인 것으로 하는데 여러 가지 협력할 수 있는 부분이 있음. 진정의 안내 등 1차적인 상담 역할, 조사과정에서 자문요청을 받을 경우 그에 대한 의견 제출 등은 현재도 이루어지고 있음

- ③ 실태조사, 단체들의 주요 사업 등을 통한 협력사업 - 현재 국가인권위원회에서 발주하는 용역사업에는 여러 사회단체가 참여하고 있음. 또 민간경상보조사업이나 시민실천프로그램 등은 순전히 단체 협력지원사업으로 기획되어 시행되고 있음. 이외에도 인권학교나 지방순회간담회, 토론장소 제공 등이 실시되었거나 기획되었음. 이러한 활동을 통해 시민단체는 국가인권위원회와 동일한 목적을 위하여 협력관계를 형성하고 있음
- ④ 인권교육 및 홍보활동 - 우리나라의 인권수준이 향상되기 위해서는 국가인권위원회와 시민단체의 활동이 필수적인 것이지만, 그 밖에도 시민사회 내부의 인권수준과 의식이 향상될 필요가 있음. 이를 위해 국가인권위원회에서는 사법연수생이나 경찰 등을 대상으로 다양한 교육활동을 전개하고 있으며, 출판, 문화 콘텐츠 개발(전주인권영화제에 출품한 '6개의 시선' 등) 등의 다양한 방법을 통해 인권의식 확산에 노력하고 있고, 인권전문도서관을 목표로 인권자료실도 운영하고 있음. 이와 같은 국가인권위원회의 활동 및 자산은 시민사회단체의 적극적인 참여 및 활용이 없으면 그 존재의미가 없어지는 것임.

3. 국가인권위원회의 업무 한계

- 국가인권위원회는 기존의 3권 분립체제, 어디에도 소속되지 않는 독립적인 국가기관으로 설립되었음. 국가기관의 특성상 국가인권위원회는 나름대로의 장점과 한계를 동시에 갖고 있음. 즉 국가인권위원회의 제도적인 틀이 그 활동방향이나 내용에 대해서 규정하는 측면이 있음. 여기서는 국가인권위원회의 제도적 틀이 위원회의 활동에 미치는 한계에 대해서 검토하겠음

1) 적용범위 및 조사대상에 있어서의 한계

- 국민 및 영토에 있어서의 한계
 - 법4조 “이 법은 대한민국 국민과 대한민국의 영역 안에 있는 외국

인에 대하여 적용한다”

- 이 경우 영토 개념은 비교적 폭 넓게 해석하여, 외국 주재 대사관이나 영사관까지 포함하고 있음

○ 조사대상에 있어서의 한계

- 법30조 1항 1호 “국가기관, 지방자치단체 또는 구금·보호시설의 업무수행(국회의 입법 및 법원·헌법재판소의 재판 제외)과 관련하여 헌법 제10조 내지 제22조에 보장된 인권을 침해당한 경우”

- 따라서 국가인권위원회의 인권침해 진정사건이 되기 위해서는 행위의 주체가 국가기관이나 구금·보호시설이어야 하며, 그 업무수행과 관련되어야 하고, 그 행위가 헌법 제10조부터 22조에 보장된 기본권을 침해하여야 한다는 세 가지 요건이 충족되어야 함

※ 이와 관련하여 미신고 다수인 보호시설의 경우는 조사대상 여부가 논쟁 중에 있음

- 동법 동항 2호 “법인, 단체 또는 사인에 의하여 평등권침해의 차별 행위를 당한 경우”

- 차별행위는 합리적 이유 없이 18가지(성별, 종교, 장애, 나이, 사회적 신분, 출신지역, 출신국가, 출신민족, 용모 등 신체조건, 혼인여부, 임신 또는 출산, 가족상황, 인종, 피부색, 사상 또는 정치적 의견, 형의 효력이 실효된 전과, 성적 지향, 병력) 요인을 이유로 3가지 범주에 있어서 특정인을 우대하거나 불리하게 대우하는 행위임

○ 한편 법32조 1항 4호 “진정원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년 이상 경과하여 진정한 경우”에는 그 진정을 각하한다고 하여 진정사건이 될 수 있는 시간적 한계를 설정하고 있음

※ 따라서 1년 이상 지난 사건들, 한국전쟁기의 사건이나 권위주의 하에서 발생한 사건들 등은 진정사건으로는 성립될 수 없으며, 다만 정책적인 측면에서 필요한 사항을 권고할 수는 있음

○ 또 동법 동항 6호 “진정이 제기될 당시 진정의 원인이 된 사실에 관하여 법원 또는 헌법재판소의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의

법률에 따른 권리구제절차가 진행 중이거나 종결된 경우”에도 그 진정을 각하한다고 하여 여타 형사사법절차와 중복되는 것을 피하고 있음(다만 수사기관의 인지사건으로 공무원의 직권남용, 불법체포·불법감금, 폭행·가혹행위 등의 죄에 해당하는 경우로 진정이 접수된 경우는 조사할 수 있음)

2) 사회경제적 조건으로 인한 한계

- 국가인권위원회는 국가기관으로써 행위에 대한 법적 책임이 있으며, 따라서 법적 요건이 충족된 경우라 할지라도 현실적으로 가능한 대안을 강구해야 하며, 현실적으로 불가능한 대안을 권고하기 어려움
- 또 동일한 이유로 제기되는 진정사건을 처리하는 과정에서 옳고/그름의 기준만으로 사건을 처리할 수 없으며, 적법/위법, 법원의 판례, 학자들의 의견, 국제인권규범, 상황적 맥락 등 여러 가지 요소를 참고하여 판단해야 함
- 이와 같은 문제는 현재 실무적 수준에서 마주치는 가장 큰 어려움으로 이와 관련하여 시민사회단체의 이해 및 문제해결을 위한 공동의 노력이 요구됨
- 대표적인 예를 들어보면 교도소의 의료문제나 시설문제를 들 수 있음. 즉 교도소의 의료 인력이 부족하여 수형자들의 권리가 침해당하고 있고, 수용시설의 낙후 및 열악함이 인권침해의 주요인이라는 점은 인정이 되지만, 이러한 실정을 개선하기 위해서는 막대한 예산과 해당 개개인의 자발성이 요구되기 때문에 현실적인 어려움이 상존함. 이러한 문제는 정신과 관련시설 등 다수인보호시설 등에서도 발견되고 있음

3) 사회적 합의가 이루어지지 않은 부분에 대한 판단의 어려움

- 인권담론은 그 자체가 절대적인 것이기 보다는 역사적, 사회적 상황의 산물이며, 특정 부분이 인권침해 혹은 차별행위로 되기 위해서는 어느 정도의 사회적 합의가 필요함
- 특히 현재의 상황에서 인권과 관련한 주제들의 경우 사회적 수준에서 첨예한 대립이 형성되어 있는 경우가 많음. 더욱이 이러한 문제들 중에는 단순히 옳고/그림의 문제로 파악하기 어려운 경우도 다수 존재함
- 이와 같이 아직 사회적 수준에서 논의가 진행 중인 문제들, 특히 시민사회단체 내부에서조차도 의견이 통일되지 못하고 서로 대립하고 있는 문제들에 대하여 국가인권위원회가 결정해야 될 때, 상당한 어려움에 직면하는 것도 사실임
- 또한 인권담론과 국익이 충돌할 경우, 국가인권위원회는 우선 인권담론에 의한 결정을 하겠지만 국익에 대한 고려를 아주 무시하기 어려우며, 그 균형점에 대한 고민도 국가인권위의 결정을 어렵게 만드는 요인으로 작용함
- 이와 같은 제반 경우에 있어서 시민사회 내부의 건전한 토론문화가 보다 성숙되어야 할 필요가 있으며, 국가인권위원회 역시 그러한 토론의 장에 적극 참여해야 함

4. 상생의 길을 위하여

- 국가인권위원회의 출범으로 우리 사회도 적극적으로 인권을 옹호하기 위한 제도적 장치를 갖추게 되었으며, 이러한 사실은 한국의 민주화 과정 및 인권운동사에 하나의 획을 긋는 대사건으로 평가할 수 있음
- 그러나 국가인권위원회는 그 업무영역 및 권한이 무한정한 것이 아니고 국가기관이라는 성격에서 오는 한계 등 여러 가지 측면에서

제약이 있으며, 또 활동을 시작한지 이제 1년이 조금 지난 상태에 불과함

- 마찬가지로 시민사회단체는 국가인권위원회와의 협력관계 속에서 실질적인 인권수준의 향상에 기여할 수 있는 기회를 갖게 되었음
- 현재 국민 개개인의 수준에서 국가인권위원회에 대한 잘못된 이해가 국가인권위원회와 시민사회단체 양자의 건설적인 관계형성에 부정적인 영향을 미치고 있다고 판단됨. 예를 들면 국가인권위원회에게 '나쁜 놈'의 처벌을 요구한다든가, 조사권만 갖고 있다는 말을 곡해하여 수사 이상의 수준을 요구한다든가 하는 경우를 들 수 있음
- 결국 시민사회단체와 국가인권위원회가 어떠한 관계를 형성하는가에 따라서 우리나라의 인권수준이 비약적으로 향상될 것인가 아니면 정체상태에 머무를 것인가가 결정될 것이며, 국가인권위원회나 시민사회단체의 성패에도 큰 영향을 미칠 것으로 보임
- 중요한 것은 상호 이해와 인정 및 그러한 토대에 근거한 참여와 토론문화의 형성 등 상생의 관계를 만드는 것이라고 생각됨.
- 즉 시민사회단체는 국가인권위원회의 활동에 대하여 관심을 기울이고 참여하면서, 건설적인 비판을 통해 국가인권위원회의 활동이 힘을 얻을 수 있도록 도와주고, 국가인권위원회는 시민사회단체의 활동을 지원하면서, 그들의 문제의식을 받아들이고 건설적인 비판에 대해서는 고민하면서 상호 협력을 통해 양자가 모두 발전할 수 있는 길을 모색해야 함

【인권강좌 제2강】

관광산업을 중심으로 본 개발권과 지역 인권

- 차미경 (인권활동가, 아시아의 친구들 대표) -

【인권강좌 2강】

관광산업을 중심으로 본 개발권과 지역 인권

차미경 (인권활동가, 아시아의 친구들 대표)

sera87@hanmail.net

관광이라는 거대한 환상

관광산업은 개발도상국에 (석유 다음으로) 두번째로 큰 외화소득원이며 번창하고 있는 사업영역 중 하나이다. 서비스업에서 지속적으로 흑자를 내는 유일한 주요 국제무역이기도 하다. 유엔무역개발회의(UNCTAD)에 따르면, 개발도상국들의 관광업 무역수지는 1980년 60억 달러에서 1996년 622억달러로 증가했다. 그러나 관광산업이 특히 외국 관광업체를 유혹할 자연자원을 가진 나라의 정부에 많은 것을 약속하지만, 그 약속은 환상이다. 국제관광으로 개발도상국들이 버는 것처럼 보이는 외화의 대부분은 초국적기업의 호텔, 항공사, 관광 오퍼레이터에 돌아가며, 초국적기업이 이득을 갈취하는 동안 그 산업은 개발도상국의 환경과 빈민들에게 해를 입힌다.

많은 개발도상국들은 경제를 다각화하고 전통적 수출상품 의존에서 벗어나게 해주며 성장을 약속하는 매력적인 방법으로 관광산업을 인식하는 경향이 있다. 관광산업은 가격이 낮고 불안정한 커피나 차 같은 전통적 수출상품이 가진 문제들을 야기하지 않는다. 서구사람들은 일반적으로 소득이 늘어나도 커피나 차 같은 상품의 소비를 늘리지는 않지만, 휴가에는 더 많은 돈을 사용하고, 아프리카·아시아·라틴아메리

카·태평양까지 더 멀리 여행하려고 한다. 관광산업은 또한 서구국가들이 개발도상국들의 공산품을 막기 위해 적용하는 관세와 할당제의 장벽도 피할 수 있다. 관광산업은 현재 개발도상국들의 상품과 서비스 전체 수출의 10% 이상을 벌게 해준다(해운과, 해외에서 일하는 자국민들도 외화를 벌어들이는 주요한 서비스부문이다).

경제위기의 영향으로 세계 전반의 낮은 성장률이 초래된 까닭에 사람들이 관광에 사용할 돈이 적을 수도 있지만, 지역 경제위기 이후로 화폐가 엄청나게 평가절하된 아시아국가들은 외국 관광객들에게 더욱 매력적인 장소로 부각되었다. 1998년 여름 일본인 해외관광객의 수가 18년 만에 최저수준으로 떨어졌다.

절망적인 경제는 제3세계 관광산업의 성장에 한몫을 했다. 무력감을 증대시키는 외채부담, 악화되는 무역조건, 그리고 감소하는 원조에 직면한 개발도상국들은, 특히 관광업이 외채상환에 도움이 되는 것처럼 보였기 때문에 관광업을 위한 개발에 뛰어들기 시작했다. 관광전문가 베로니카 롱(Veronica H. Long)은 “한 지역의 자연적 속성들을 이용하면 경제적으로 빠른 보상을 받을 수 있기 때문에, 관광산업 개발은 많은 경우 경제적으로 발전되지 않은 지역의 문제에 비교적 빠르고 간단한 해결책으로 보인다”라고 지적한다. 관광산업의 부정적인 측면들도 상당하지만 이는 고려하지도 않고 평가하지도 않는다. 서구 관광객들이 개발도상국에서 휴가를 위해 지불하는 돈은 대부분 항공료와 호텔비이고, 이는 초국적기업들에게 돌아가는 수익이다.

유엔초국적기업센터(UN Center on Transnational Corporation)는 “이 산업(관광업)의 주인공은 선진국의 초국적기업들”이라고 말한다. 관광객들이 개발도상국의 해변을 방문할 때, 국가는 보통 관광객들이 지불한 돈의 1/3도 안되는 돈만을 갖게 되고, 그마저도 못 챙기는 경우가 많다. 켈트대학 관광연구센터의 티아 씩클레어(M. Thea Sinclair)는 지적한다. “개발도상국들의 관광업과 관련된 주요 이슈는 목적지와 출발지 국가의 회사들과 개인들 간의 관광소득 분배이다.” 국제관광을 통한 개발도상국들의 이득과 비용은 개발도상국과 선진국의 관광산업 회사들 사이에 존재하는 계약관계와 관련이 있다.

관광산업의 세 부문

세계관광기구(World Tourism Organisation)는 초국적 관광기업을 '하나 혹은 그 이상의 수취국에서 직접투자 혹은 다른 형식의 계약으로 사람들의 이동을 위한 서비스를 제공하는 외국기업'이라고 정의했다. 기업들은 효과적으로 개발도상국 산업의 주요부문을 관리하기를 원하지만, 대부분 자본을 직접투자하는 것은 꺼린다. 많은 기업들이 최소한의 금전적 투자로 권력을 누리는 길을 이미 터득했다. 국제관광의 영향을 연구한 오스트레일리아의 하비 퍼킨스(Harvey Perkins)는 13개의 초국적기업들이 관광산업을 지배한다고 추정한다. 미국 6개사, 프랑스 4개사 그리고 오스트레일리아, 영국, 캐나다 각각 1개사이다. 그는 그들 중 4개가 자국 이외에 있는 자사 호텔의 97~100%를 운영하고, 9개가 50% 이상을 운영한다고 추정한다.

초국적기업들이 관광산업에 매력을 느끼는 것은 충분히 이해할 만하다. 관광이 세계에서 가장 빠르게 성장하는 산업인만큼, 기업들은 성장하는 시장에 들어가 새로운 기회를 이용하려고 하기 때문이다.

국제 관광산업 내부를 보면 신흥 초국적 산업군을 새롭게 발견할 수 있다. 가장 중요한 것은 항공사, 호텔·식당체인, 관광 오퍼레이터, 여행사이다. 그들이 국제관광 거래의 상당부분을 차지한다.

관광산업의 또다른 특징은 서로 이권을 쟁기기 위해 그물망처럼 촘촘히 엮여 있다는 사실이다. 대부분의 관광객들이 선진국의 여행사나 관광 오퍼레이터를 통해 표를 산 뒤, 그 나라 국적의 항공사를 이용하고, 초국적 호텔 그룹이 부분적으로 소유하거나 운영하는 호텔에 묵는다. 일부 관광기업들은 수직적 구조를 가지고 있다.

항공사

항공사들이 국제 관광객의 80%를 실어나른다. 그러나 국제관광에서 항공사의 역할은 단순히 탑승객 수입만으로 측정될 수 없다. 많은 주요 항공사들이 호텔·식당체인, 관광 오퍼레이터 회사들, 식품공급업체, 여행사들에 직접투자하거나 계약을 맺는 방법으로 보조적인 관광사업을 운영한다. 일례로 영국항공(British Airways, BA)은 관광 오퍼레이터를 소유하고 있고, 여행보험으로 사업을 확장하고 세계 철도·해상·호텔 업체들과 협력할 것을 계획하고 있다고 알려져 있다. 또한 많은 항공사들이 개발도상국들에 음식·보험·컴퓨터서비스·기술서비스·운송과 같은 업무를 하는 지사들을 가지고 있다.

개발도상국들이 전혀 통제할 수 없는 국제 항공사의 정책변화들은 관광산업을 통해 얻는 수익에 결정적인 영향을 끼칠 수 있다. 예를 들어, 1998년 일본항공(Japan Airlines)과 컨티넨털항공(Continental Airlines)이 피지 국제공항에서 철수하는 바람에 일본·캐나다·미국에서 오는 관광객 수가 크게 줄었다. 개발도상국들에게 관광무역은 큰 모험이 될 수 있다.

관광 오퍼레이터

관광 오퍼레이터들은 관광이나 여행 패키지의 다양한 요소를 통합하여 소비자들에게 상당한 가격절감 효과를 제공하는 도매업자들이다. 그들은 영국과 일본에서는 중요한 역할을 하지만 프랑스와 독일, 미국에서는 국내 여행객의 수요가 더 높기 때문에 상대적으로 덜 중요하게 인식되고 있다. 한 나라의 관광 오퍼레이터는 그 나라 거주자들만 응대하고, 따라서 규모가 작은 편이며 호텔이나 항공사들에 비해 국제적으로 덜 알려져 있다.

일부 오퍼레이터들은 호텔체인들과 항공사들을 포함하는 초국적기업에 소속되어 있다. 그들은 특히 관광객들이 서구국가들의 항공사를 선호하기 때문에, 보통 이들 항공사를 이용하는 것을 선호한다. 그들은 그들의 관광상품을 때로는 같은 계열사에 속한 여행사를 통해 판매하고 전원적인 개발도상국의 이미지를 보여주는 설득력 있는 광고를 잘

이용하지만, 그 국가가 정말로 어떤지 보여주기 위해서는 거의 혹은 아예 아무것도 하지 않는다.

호텔

관광산업을 구성하는 모든 활동 중에서 아마도 호텔이 개발도상국들에게 가장 큰 영향력을 갖고 있을 것이다. 세계적으로 가장 큰 호텔들의 압도적인 다수가 초국적 자본에 의해서 소유·운영·경영되거나 초국적기업에 가맹되어 있다. 이런 호텔들은 선진국보다 개발도상국에서 더 많은 객실 수를 보유하고 있다. 그들은 다른 방식들로 운영된다. 한 유엔 연구서는, 아시아에서 초국적 호텔체인에 가맹된 호텔의 60%가 경영계약으로, 23%가 체인영업권(franchise) 계약으로, 그리고 15%가 주식분배로 연결되어 있다고 밝힌다.

관광산업의 성장으로 아시아처럼 빠르게 성장하는 지역의 호텔들이 초국적 호텔체인들과 비교해 좀더 유리한 조건으로 경영계약을 할 수 있게 되었다. 아시아에서 초국적 체인에 가입된 호텔 객실의 비율은 필리핀 44%에서부터 타이 10.4%까지 이른다. 아프리카의 주요 관광지 중 하나인 케냐에는 초국적 관광자본이 많이 투자되었다. 1988년까지 해안지역 주요 호텔의 대략 78%, 나이로비 67%, 국립공원과 호수 66%에 해외직접투자가 있었다.

세계 최대의 호텔 네트워크들은 미국에 기반을 둔 호텔들이 대부분이다. 제3세계에 기반을 둔 호텔체인 중 유일하게 홍콩의 뉴월드 르네상스(New World Renaissance)가 상위 15개에 들어간다. 비교적 소규모인 호텔체인들은 개발도상국들에 기반하고 있다. 이를테면 인도의 오베로이(Oberoi) 호텔체인은 네팔·이집트·사우디아라비아·인도네시아를 포함하는 제3세계 국가에 9개의 호텔들을 갖고 있다.

하나 혹은 그 이상의 큰 체인을 갖는 호텔은 세계 거의 모든 나라에서 찾아볼 수 있다.

가장 큰 호텔체인인 호스피탈리티 프랜차이즈 시스템(Hospitality Franchise System)에는 하워드 존슨(Howard Johnson)과 데이즈 인

(Days Inn) 호텔 등이 소속되어 있다. 이 회사는 미국과 캐나다에 있는 라마다(Ramada) 호텔체인 영업권도 가지고 있다. 개발도상국에서는 호텔체인들이 끝단지 주위의 별떼처럼 들끓는다. 정부가 호텔을 해외투자를 위한 '우선순위지역'으로 발표한 인도에서는 적어도 상위 15위 안에 드는 호텔기업들 중 8개의 호텔기업이 지역 동업자들과 경영계약이나 체인영업권 계약을 맺고 협조하고 있다. 아코르(Accord)는 노보텔(Novotel) 브랜드 호텔을 인도에 세우기 위해 오베로이와 합작회사 협상을 맺었다. 이코노미스트 인텔리전스 유닛(Economist Intelligence Unit)의 보고서에 따르면, 데이즈 인은 뭄바이 기반 기업과 8개의 중급시장(mid-market) 호텔을 위한 체인영업권 계약을 맺었다. 홀리데이인 월드와이드(Holiday Inn Worldwide)는 앞으로 10년간 70개의 중급시장 호텔을 세우기 위한 합작회사 협의에 착수했다.

초국적기업들은 주로 해외에 직접 호텔을 소유하거나 직접적인 재정투자를 하는 것은 원치 않는다. 호텔체인은 대부분 호텔을 경영하거나 아니면 단지 브랜드 사용료를 아주 비싸게 매겨서 돈을 번다고 제3세계관광세계연합(Ecumenical Coalition on Third World Tourism) 사무국장 코손 스리상(Koson Srisang)은 말한다. 경영계약을 맺거나 체인영업권을 가진 회사가 개발도상국에 있는 초국적 호텔의 90% 이상을 차지하며 그 산업을 장악하고 있다.

경영계약을 맺은 초국적 관광회사는 지역 동업자가 소유하는 개발도상국 호텔의 운영과 경영을 맡는다. 이는 기업에게 인기가 높은 유망사업이다. 초국적기업은 손해의 위험 없이 호텔의 재정에 대해 큰 통제력을 발휘할 수 있다. 기업들은 점점 더 호텔 자산에 직접투자하지 않고 경영계약을 확보하는 데 노력을 집중하고 있다고 스리상은 말한다.

체인영업권 계약은 지역회사가 상당한 비용(보통 기본사용료에 객실수에 따라 추가로 지급)을 지불하고 초국적 호텔체인의 이름·상표·서비스를 사용하는 것이다. 그리고 그 호텔은 그 초국적그룹 호텔의 회원이 된다. 지역 호텔이 힐튼(Hilton)이나 홀리데이인(Holiday Inn)의 상호를 사용하는 것이 한 예이다. 만약 심각한 경제침체 등으로 잘못

되었을 때, 파산하는 것은 지역회사이다. 초국적기업은 어떤 위험부담도 갖지 않는다.

초국적기업이 항공사, 여행사, 관광 오퍼레이터, 호텔 등 모든 것을 소유하는 수직적 구조를 갖는 경우도 간혹 있다. 예를 들면 인터내셔널 톰슨(International Thomson) 조직은 톰슨 홀리데이(Thomson Holiday), 포틀랜드 홀리데이(Portland Holiday), 스카이투어 오퍼레이터(Skytour Operators), 브리태니아항공(Britannia Airways), 어라이언항공(Orion Airways) 그리고 런폴리(Lunn Poly)여행사를 소유하고 있다. 또한 초국적기업과, 초국적기업의 통제가 적은 합작회사를 선호하는 개발도상국의 동업자가 호텔 소유권을 나누어 갖는 합작회사도 있다.

관광산업의 부흥

초국적 관광기업들에게 비용을 줄이면서 사업을 부흥시키는 것은 일종의 게임이다. 그들은 성장을 방해하는 방해물을 재빨리 찾아낸다. 일례로 미국 기반의 금융기업인 아메리칸 익스프레스(American Express)는 라틴아메리카에서 관광산업 종사자가 공식적인 훈련을 받지 않는다는 것을 발견하고는, '파트너 오브 아메리카스'(Partners of the Americas)라는 NGO에 훈련코스를 제안했다. 도미니카공화국이 시험지역으로 선정되었고, 그 결과로 관광산업에 부흥이 일어났다. 캐슬린 어지너(Kathleen Agena)는 말한다.

잘 훈련된 관광 종사자는 아메리칸 익스프레스 신용카드와 여행자수표를 사용하는 소비자들에게 개선된 서비스를 제공했고, 도미니카공화국의 관광산업이 붐을 일으키자 아메리칸 익스프레스를 포함한 모든 신용카드와 여행자수표 회사에 간접적인 이득이 발생했다.

초국적 항공사의 비용을 줄이고 이윤을 증대시키기 위한 가장 최근의 노력은 사무실 업무의 대부분을 개발도상국으로 옮기는 계획이었다. 1995년 7월, 스위스항공(Swissair)의 티켓 계산, 컴퓨터 입력절차와

확인업무가 뭘바이의 사무실로 옮겨졌다. 티켓예약은 탑승객의 나라에서 계속되겠지만, 다른 업무는 어느 곳에서나 가능하다며 국제운송노동자 연맹의 스튜어트 하워드(Stuart Howard)는 새로운 변화를 지적했다. 루프트한자(Lufthansa, 독일), 영국항공(영국), 아메리칸항공(American Airlines, 미국)도 정보처리 기능의 일부를 저임금국가들로 옮겼고, 루프트한자는 티켓 판매의 일부도 인도와 아일랜드에서 하게 될 것이라고 발표했다.

관광산업에 관련하는 기업들은 계속적으로 새로운 행선지와 기회들을 엿보고 있다. 아시아에 관한 한 보고서는 “타이의 푸켓(Phuket)이나 필리핀의 세부(Cebu) 같은 2급 행선지들이 관광산업의 구원자가 되었다”라고 밝힌다. 이 보고서에는 호텔들이 새로운 기회를 이용하기 위해 노동비용이 낮은 내륙지방으로 옮겨가는 새로운 추세도 밝히고 있다.

영국 기반 기업

영국항공은 영국 국제운송의 80% 이상을 통제한다. 이 회사는 총매출로는 세계에서 여섯번째로 큰 항공사이지만, 비행한 탑승객 마일수로 따지면 제1위 운송업체이다. 1997년에 이 회사는 총매출 83억6천만 파운드, 순이익 6억4천만파운드로 영국에서 37번째로 큰 회사였다. 영국항공은 영국 이외의 많은 항공사들과 이해관계를 맺고 있고, 패키지 휴가 자회사인 영국항공 홀리데이스(British Airways Holidays Ltd.)를 소유하고 있다. 1996년 말에, 이 회사는 거대사업체를 만들기 위해 아메리칸항공과 제휴계획을 발표했다. 1998년 7월 유럽위원회에서는 두 항공사들이 일부 노선을 포기하는 조건으로 이 제휴를 승인했다.

이 때문에 두 항공사는 이 계획을 4~5년에 걸쳐 단계적으로 시행하기로 결정했다. 그럼에도 불구하고 1998년 9월, 영국항공과 아메리칸항공은 에어 캐나다(Air Canada), 캐세이 퍼시픽(Cathay Pacific), 콰타스(Qantas) 등과 함께 항공사동맹체를 구성하기로 발표했다(1998년 원월드 One World를 설립했다. 옮긴이) 유나이티드항공(United Airlines), 루프트한자, 스칸디나비아항공(Scandinavian Airlines System) 등도 거대사업을 만들어내는 동맹체를 계획하고 있다(1997년 스타얼라이언스 Star Alliance를 구성하였다. 옮긴이) 이런 제휴들은 초국적기업 직원

들이 쉽게 여행계획을 짤 수 있게 하고, 그들이 다른 나라에서 더 많은 사업을 할 수 있도록 도우며, 수익을 가장 많이 올려주는 고객인 초국적기업의 앞길을 닦아준다.

관광 오퍼레이터, 전세항공사, 여행사와의 관계에서도 초국적기업의 힘은 지배적 위치를 차지한다. 캐나다 톰슨 기업의 부분인 톰슨 트래블 그룹(Thomson Travel Group)은 항공사, 관광 오퍼레이터, 여행사 체인을 포함하며, 1997년 총매출 17억 8천만파운드, 순이익 1억 1240만파운드를 올렸고, 영국에서 영국항공 다음으로 큰 관광회사이다. 이 회사를 에어투어스(Airtours, 1997년 매출 17억 2천만파운드, 순이익 8600만파운드)와 퍼스트 초이스(First Choice, 전 오너스 어브로드 Owners Abroad)가 바짝 추격하고 있다. 모두가 자사 내 항공사를 가지고 있다. 각각 브리태니아, 에어투어스 인터내셔널, 에어2000이다. 톰슨 관광 오퍼레이션(Thomson Tour Operations), 에어투어스, 퍼스트 초이스는 영국에서 마련되는 전세기를 이용한 휴가패키지 1천만개 중-1980년대 후반의 25%에서 증가하여-60% 정도를 판매한다. 이는 2000년에는 80%로 오를 전망이다. 톰슨과 에어투어스는 하이스트리트(High Street)여행사들과 연계되어 있다. 톰슨은 런폴리(750개의 점포를 가진 영국 최대 여행사), 에어투어스는 고잉 플레이스(Going Places)와 연계되어 있다. 500개의 독립 여행사들이 파산하거나 큰 오퍼레이터로 넘어가는 가운데, 이 거대 그룹들은 1992년 이후로 1천개 이상의 새 지점을 열었다. 영국 소재의 초국적 관광기업들은 결국 작은 회사들의 희생으로 기반을 얻고 있는 것이다. 관광산업은 점점 더 많은 것들을 초국적기업들의 손에 쥐어주고 있다.

초국적기업들은 개발도상국을 행선지로 하는 휴가프로그램을 팔아서 큰 이득을 취하고 있다. 그들의 행위는 많은 의문을 제기한다. 그들은 개발도상국의 사람들에게 끼치는 영향을 조금이라도 고려하는가? 그 기업들이 권력을 이용해 자신들에게는 유리하지만 개발도상국들에는 별로 남는 것이 없는 거래를 따내는 것은 아닌가? 관광지에서 일으킬 수 있는 부정적 영향에 대해 인식하고 있는가? 초국적기업들이 개발도상국들에게 돌아갈 수 있는 이득을 위해, 관광산업의 이득분배에 협조할 준비가 되어 있는가?

외화

개발도상국들의 외화순소득은 많은 경우 소득지표가 보여주는 것보다 훨씬 낮다고 유엔 보고서는 밝힌다. 그 차이는 '누출'- 관광객들이 쓴 돈이 방문한 나라에 남지 않고 외국 소유의 항공사, 관광 오퍼레이터, 호텔로 가는 비율- 때문이다. 카리브해에서는 그런 누출이 명목상 외화유입의 30~80%에 달한다. 감비아에서는 77%의 누출이 '전세기 운영 비용'으로 간 것으로 추정된다.²² 1978년 아시아태평양경제사회위원회 (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)에서 출간한 연구서는 호텔과 항공사 모두 외국 소유인 경우 누출이 75~78%였고, 외국 항공사와 지역 소유 호텔인 경우는 55~60%였다. 이런 수치는 중요한 의미를 갖는다. 호텔이 지역 소유인 경우 많은 외화가 그 나라에 남는다는 것을 보여준다.

관광객이 지출한 돈이 케냐에 얼마나 남았는지, 외국 관광 오퍼레이터, 여행사, 항공사에 얼마나 누출되었는지, 그 비율을 추정하기 위해서 티아 싱클레어는 케냐로 가는 235개 휴가패키지 브로셔를 조사했다.

툽슨, 에어투어스, 토마스 쿡(Thomas Cook) 등 9개의 관광 오퍼레이터가 해변과 싸파리 여행을 포함하는 다양한 형태의 휴가상품들을 내놓았다. 관광객들이 지불한 가격을 추정하여 케냐의 호텔경영자, 지역 교통, 국립공원, 오락시설, 항공사, 외국 관광 오퍼레이터가 받게 될 견적액을 나누었다. 숙식비의 추정은 브로셔에 나온, 관광 오퍼레이터가 추가적인 숙식에 매기는 가격의 표본과, 호텔 경영자들이 얻은 수익의 차이(호텔 경영자들과의 면담을 통해서 얻은)를 계산해서 얻었다. 숙식비의 상당한 비율(30~50%)이 관광 오퍼레이터에게 전달되는 것으로 드러났다. 이 조사는 가장 흔한 14박 해변휴가에서 해외 관광 오퍼레이터에게 간 외화누출이 62~78%임을 발견했다. 싸파리휴가의 경우에는 더 많은 돈이 지상교통과 오락시설 입장료에 쓰이면서 누출(34~45%)이 적은 편이었다. 따라서 금전적으로는 케냐는 해변휴가상품보다는 싸파리 휴가상품에서 훨씬 많은 이익을 보았다.

고용

카리브해의 일부지역 관광산업은 그 지역 노동력의 절반 이상을 고용한다. 여성, 젊은이 등의 사회적 특권이 적은 집단은 잘 고용되지 않음에도 불구하고, 그 산업의 일자리 대부분은 비숙련·저숙련의 저임금 노동자들이다. 국제노동기구(ILO) 보고서는 세계 많은 지역에서 호텔과 식당 고용자들의 임금은 임금스펙트럼의 가장 낮은 부분에 위치한다고 말한다.²⁵ 우루과이에서 1987년 웨이터의 평균시급은 171페소로 계산기기 오퍼레이터의 573페소와 비교된다. 노동시간도 다른 경제 부문보다 긴 것으로 드러났다. 방글라데시에서는 호텔·음식부문의 주당 노동시간이 56시간인 데 반해 은행, 건설, 인쇄 등의 다른 부문에서는 45시간이다. 대부분의 나라에서 호텔 노동자들의 노동시간이 보통은 48시간(주6일 근무가 보통)을 넘지 않으나, 타이에서는 54시간이라고 ILO 보고서는 전한다. 호텔의 업무량은 불규칙한 경향이 있다. 그 보고서는 “항상 정중하고 친절할 서비스를 제공해야 하는 육체적·정신적 피로와 합쳐져 (호텔과 식당) 업무량이 극단적으로 불규칙”하다고 말한다. 대부분의 국가에서 노동시간과 다른 노동조건들을 통제하는 법이 있지만, 개발도상국에서는 그 기준들이 항상 지켜지는 것은 아니어서 노동조합이 취약하다.

초국적 관광기업들은, 그 국가의 기술향상(이른바, 호텔의 경우에는 컴퓨터기술)에 이바지할 수 있다. 또한 관광부문에 연관되는 지역 산업과 여성들이 일자리를 찾는 비공식 부문에 고용이 창출되는 파급 효과가 있을 수도 있다. 관광객 상대의 세탁, 소규모 상점, 요리, 공식적으로 관광산업에 고용된 여성들의 아이 보기, 혹은 “해변에서 마싸 지나 성적 서비스 같은 다른 서비스 제공 등”의 잡다한 것이 있다고 앤 배저(Anne Badger)는 말한다. 성매매를 제외하면 초국적기업의 호텔에 직접 고용이 되건 간접적으로 계약을 하건 스스로 돈을 버는 여성들은 가족과 지역사회 내에서 자신의 위치를 높일 수 있다. 그러나 가사노동도 예전처럼 해야 하기 때문에 노동시간이 상당히 길어질 수 있다. 관광산업은 여성의 지위를 높일 수도, 낮출 수도 있는 가능성을 모두 가지고 있다.

호텔이 들어서면 새로운 일자리가 만들어질 수 있지만, 고용의 심각한 저하도 일어날 수 있다. 관광개발로 지역사람들은 그들이 평생 해 오던 일을 그만둘 수 있다. 어촌마을은 보통 관광산업으로 인한 가장 큰 피해지역으로 여겨진다. 개발도상국들에서 대부분 호텔은 해변 가까이 지어진다. 지역어민들이 해변에 기반해서 생계를 유지해왔다고 해도, 새로운 관광복합단지에 관해 그들과 협의하지도 않으며 아무런 보상도 없이 쫓아낸다. 필리핀의 한 지역에서는 지역어민들이 새 호텔 단지의 25마일 이내에서 고기잡이하는 것을 금지당했다.

또한 새 관광단지에 일자리가 생기긴 하지만, 그것들이 반드시 지역사람들에게 돌아가는 것은 아니다. 1988년 멕시코 태평양 해안의 신타끄루스(Santa Cruz)에 셰라톤(Sheraton)호텔이 개장했을 때, 프론트데스크를 담당하는 노동자의 자격은 100% 영어 구사, 청소원은 80% 구사였다. 신타끄루스 지역민의 절대다수가 자격미달이었다. 결국 고용혜택은 외부인에게 주어졌다. 멕시코의 다른 지역에서 온 훈련된 노동자들이 곧 노동시장을 점유했다.

관광산업으로 창출되는 또다른 문제점은 새로운 직업 종사자들이 늘어나고 있는 것이다. 식당과 술집에서 부유한 선진국 사람들의 시중을 들고, 그들의 방을 치우고, 그들의 비위를 맞추는 것은 사람들의 품위와 자존을 향상시키는 데 어떤 도움도 주지 않는다.

한 나라의 고용상황에 광범위하게 미치는 영향 또한 의심스럽다. 어떤 경우에는 관광지에서 일자리도 별로 생기지 않고 경제도 거의 발전하지 않는다. 케냐에서는 관광산업의 새 일자리가 실업문제를 전혀 해결하지 못했으나, 일자리 없는 사람들은 더 많이 관광중심지로 이주했다.

이건이 과연 발전인가

유엔초국적기업센터의 보고서는 말한다.

초국적 관광기업들은 지역경제와 많은 연계를 갖고 있다. 연계의 일부는 지역사회 구조에- 부정적·긍정적 모두- 중요한 영향을 끼친다. 초국적 관광기업 사업행위의 일부는 그 나라에 부가적인 희생을 가져올 수도 있다.

대부분의 개발도상국에서 관광산업이 개발에 긍정적인 도움을 주었다는 증거는 거의 없다. 관광산업은 다른 경제부문을 자극할 가능성은 있지만, 실제로는 보통 다른 부문과의 충분히 긍정적인 연관을 발전시키지 못하고, 전체적으로 나라 발전에 이득을 주지도 않는다. 이득을 주는 파급효과는 거의 없이 비용만 많이 든다. 경제도 관광객들의 필요에 맞게 조정되어야 한다. 토지·해변·물 등이 인프라·호텔·복합단지를 위해 확보되어야 한다. 대개 새로운 도로들이 필요할 것이고, 서비스도 공급해야 한다. 인프라를 구축하는 비용이 그 국가의 예산에서 나오게 되면 정부가 지출해야 하는 다른 항목들은 미루어져야 한다. 발전은 거의 진행되지 않는다.

관광산업은 개발도상국 밖에서 물품을 구입하는 경향이 있다. 태평양지역 관광산업의 영향을 연구한 세계교회협의회(World Council of Churches)의 로린 테비(Lorine Tevi)는 태평양 섬에 있는 호텔이 가구는 스웨덴에서, 사무실 기기는 미국에서, 조명기기는 네덜란드에서, 트럭은 독일에서, 커튼은 프랑스에서, 식료품은 오스트레일리아에서 구입하는 것이 보기 드문 일은 아니라고 말한다.

관광산업의 성장은 피지·통가·바누아투·서사모아 같은 일부 태평양 도서국가에서 새로운 건설 붐을 일으켰다. 호주·일본·미국·뉴질랜드·동남아 자본이 새 호텔과 편의시설 건설에 깊이 관련되었다. 이 새로운 붐은 서구 기반의 건설·호텔 기업들에 주로 이득이 된 것으로 보인다.

호텔들이 식품을 그 지역에서 구입한다면, 식량생산과 농민의 수입이 늘어날 수도 있다. 그러나 이런 경우는 쉽게 볼 수 없다. 감비아의 한 호텔 경영자는 호텔 손님들에게 제공되는 모든 식품을 사실상 수입하고 있음을 시인했다. 초국적 관광기업들은 식품의 원산지에 대해

매우 까다롭기 때문이다.

지역 동업자들은 의무적으로 특정업체나 호텔체인의 본사에서 특정 상품을 공급받아야 하는 경우도 있다. 예를 들면, 맥도날드(McDonald)는 프렌치프라이에 특정 종류의 감자만을 사용할 것을 강요한다. 만약 수요가 증가하면 감자는 수입되어야 한다.

제3세계 관광지에 사는 사람들은 보통 그들에게 심각하게 영향을 미치는 산업에 대해 거의 혹은 전혀 힘을 쓸 수 없다. 그들은 집과 땅, 전통적 생계수단을 잃기도 한다. 부유한 관광객의 시중을 들지 않으면 살아남을 수 없게 된다. 호텔 근처에 사는 여성들이 주로 가장 큰 부담을 진다. 인도의 고아(Goa)휴양지에서는 엄청난 양의 물이 휴양지(호화호텔)로 옮겨졌다. 이 때문에 지하수면이 낮아지고 우물이 말랐다고 고아 여성공동체의 알베르티나 알메이다(Albertina Almeida)는 지적한다. “호텔 경영인들이, 돌이킬 수 없는 염수침해를 일으킨다는 사실을 무시하고 만조선 500m 안에서 물을 펴가는 것으로 알려졌으며, 이로써 여성들은 더 많은 일을 해야 하고, 건강도 나빠졌다.” 여성들이 일상적으로 하는 일의 일부, 예를 들면 물길기가 관광산업이 들어서면서 더욱 힘들어진 것이다. 관광호텔의 물 수요가 늘어나면 마을의 우물과 수도가 마르거나 오염되거나 염수로 변할 수 있다. 지역농민들은 물을 사용하지 못하게 되기도 하고, 식량생산을 감소시키기도 한다. 따라서 관광산업은 지역사람들을 위한 지역 식량공급에 영향을 미친다.

문화

관광객들은 많은 경우 문화를 경험하기 위해서, 가능하다면 문화유산과 유적지까지 경험하기 위해서 개발도상국을 방문한다. 그러나 관광객이 있음으로써, 그리고 그들을 위해 구축된 인프라 때문에 정작 관광객들을 끌어들이는 요소가 파괴된다. 성스러운 지역을 관광명소로 바꾸는 것은 관광객들이 경험하고자 찾아온 그 신성함을 감소시키는 것이다. 그러나 비판을 일으킨 것은 관광산업 전반의 문화적 영향이

다. 하와이의 마노아대학 아메리카연구전공 교수 하우나니-케이 트래스크(Haunani-Kay Trask)는 “관광산업은 문화적 매춘이다. 이는 우리에게 대한 폭력이다”라고 말한다. 하와이의 문화는 정확히 관광산업 때문에 고통을 받았다. 약 100만명의 인구를 가진 하와이는 매년 700만명 가량의 관광객을 끌어들이는데 그 영향은 엄청나다. 제3세계관광세계연합은 1993년 회의 후 발표한 성명서에서 “현재 형식의 관광은 하와이원주민들의 생명과 안정, 정신건강에 해롭다. 만약 점검되고 변화하지 않는다면, 이는 치명적인 폐해를 끼칠 것”이라고 말한다. 또한 관광산업이 하와이원주민들의 가난을 영속시킨다고 전한다.

대규모 호텔개발은 물 공급에 극심한 부담을 주었다. 모래톱과 고기잡이 기반이 호텔 하수와 골프코스 관개로 파괴되었다. “관광이 하와이원주민들과 토지·문화·전통·생활방식 간의 관계를 끊고 있다”라고 지역 목사 레브드 칼레오 패터슨(Revd Kaleo Patterson)은 경고한다. 인류학자 로버트 피크(Robert Peake)는 케냐 해안의 인기있는 휴양지 말린디(Malindi) 근처에 사는 사람들에게 관광이 미치는 영향에 대한 글을 쓰면서 “여가의 서구개념에서 관광이란 사회의 타당하고 유익한 모든 것의 반대를 상징한다. 관광은 전통적 스와힐리사회의 기본을 형성하는 사회관계를 위협한다”라고 말한다.

관광산업이 사람들과 문화에 끼친 최악의 결과는 그것이 많은 행선지에서 성매매를 크게 증가시켰다는 점이다. 이는 특히 타이나 필리핀 같은 나라에서 확연히 드러나고 있다. 필리핀의 일본 관광객 3명 중 2명은 섹스가 딸린 패키지관광을 온 남성이다. 개발도상국들에서 약 100만명의 어린이가 대부분 관광객을 상대로 하는 아동성매매의 노예로 묶여 있다. 크리스천 에이드 보고서는 타이에서는 약 20만명, 필리핀에서는 약 6만명의 어린이가 성매매에 종사한다고 추정한다. 20만 네팔 소녀들이 인도 매음굴에 노예로 팔려갔다. 스리랑카에는 약 2500명의 소위 ‘해변소년’이라 불리는 성매매소년이 남성 관광객들에게서 생계비를 번다. 이 어린이들은 국제관광의 가장 비극적인 피해자이다. 일본뿐 아니라 유럽의 초국적 자본 관광 오퍼레이터들도 이런 사업에 관계가 있다.

환경피해

관광객의 수가 증가하면서 환경피해도 증가한다. 일부 국가에서는 환경의 파괴가 심각한 수준에 달했다. 멕시코의 호텔체인은 관광객을 위한 새 단지를 조성하기 위해서 숲의 일부를 태워버렸다. 그 나라의 아카뿔꼬(Acapulco) 휴양지에서의 무계획적인 관광개발은 만을 오염시키고 투기를 목적으로 한 불법 점거자들을 양산했다. 동아프리카의 몇몇 동물보호구역은 관광객들의 차량 때문에 모래구덩이로 변해버렸다. 인도네시아의 관광기획부 수석은 발리섬의 전통적 삶이 관광산업에 따른 환경피해로 위협받고 있다고 경고했다. 카슈미르(Kashmir)의 라다크(Ladakh)에서는 호텔들이 우후죽순으로 생겨나 락(Lak)마을의 연약한 생태에 과부하를 주었다. 고아에서는 바닷가에 늘어선 많은 호텔에서 버린 하수오물이 바다를 오염시키고 해양생명에 피해를 주었다. ITT 웨라톤호텔 그룹은 보존계획에 기부하고 있지만, 보고서는 쿡제도(Cook Islands)에서 지역사람들에게는 신성한 영토로 여겨지는 곳에 지은 객실 204개의 별 다섯개짜리 호텔이 환경파괴로 100만달러가 넘는 계산서를 남겼다고 말했다. 환경을 보존하기 위한 조치들이 행해지지 않는다면, 자연보호지역의 오염과 손상으로 관광객의 유입이 점차 감소할 것이라고 아시아태평양에 관한 유엔 보고서는 적고 있다. 한편 보존조치들은 관광객의 증가를 제한할 것이다. 그러나 관광산업이 심각한 환경피해를 가져오고 있는 개발도상국들의 입장에서는 관광객 증가를 제한하는 조치들이 오히려 환영받을 것이다.

부분적으로는 관광객들을 위해서 건설되는 골프코스도 물 공급, 그리고 또한 토지와 숲에 심각한 부담을 주는데, 이런 현상은 아시아 개발도상국들에서 급속하게 확장되고 있다. 1980년대 초반까지만 해도 일본을 제외한 지역에는 골프코스가 거의 없었다. 현재는 타이에 약 160개, 말레이시아에 155개, 인도네시아에 90개, 필리핀에 80개가 있으며 계획된 것도 많다. 이 문제에 관심을 촉구하기 위해서 (말레이시아를 기반으로) 골프반대운동을 시작한 '아시아태평양 민중들의 환경네트워크'(Asia Pacific Peoples' Environment Network)의 치 욱 링(Chee Yoke Ling)이 지적한 것이다. 이들 코스 중 일부는 일본 원조

금을 지원받았다.

세계 최대의 골프코스 운영사는 미국 초국적기업인 아메리칸 골프사(American Golf Corporation)이다. 기본 18홀의 골프코스는 하루에 6500m³의 물을 사용한다. 마을사람들 6만명의 수요를 충족시킬 수 있는 양이다. 열대지역에 골프코스를 지으면 숲이 없어지고, 연안지역이 불도저로 파헤쳐지고, 산 정상에 깎여나가고, 늪이 마를 수 있다. 코스를 관리하려면 보통 비료와 살균제 같은, 물을 오염시키고 건강문제를 일으키는 화학약품을 많이 필요로 한다. 관광산업 전반과 마찬가지로 골프코스도 가끔은 식량재배에 쓰이던 땅을 사용함으로써 지역 식량 공급에 영향을 끼칠 수 있다. 1998년 5월, 필리핀 농민들이 토지 사용 방식에 대한 시위로 마닐라의 골프코스에서 모를 심었다.

생태관광

초국적기업들은 '생태관광'이라는 유행에도 재빠르게 편승했다. 생태관광이 국제관광에서 가장 급성장하는 부문이지만, 생태관광이라는 꼬리표는 거의 혹은 아무것도 의미하지 않을 수도 있다. 꼬스따리카와 타이 같은 나라에서 NGO들은 조심성없는 개발자들과 정치인들이 생태관광이라는 이름으로 거대한 휴양지를 짓고 있다고 주장한다. 꼬스따리카는 세계 최고의 생태관광지 중 하나가 되었다. 그러나 여기저기서 비판과 의문이 제기된다. "과연 지역사람들이 그 개발에 조금이라도 발언권을 갖고 있는가?"

1991년, 세계여행관광위원회(World Travel and Tourism Council)에 속하는 관광기업들이 세계 여행과 관광을 위한 효과적인 환경정책·목표·프로그램을 감시·평가·공유하기 위해 '세계여행관광환경연구센터'(World Travel and Tourism Environmental Research Centre, WTTERC)를 세웠다. 그때까지 관광산업은 환경적 영향을 고려하기 위해 별로 한 것이 없었다. 그러나 "매년 수천 수백만의 사람들을 옮기고 재우고 먹이는 것은 당연히 환경적 영향을 미친다"라고 관계자는 말한다. 이 센터는 관광산업이 세계적으로 환경개선을 달성할 수 있는

큰 잠재력을 지니고 있다고 지적한다. 그러나 1992년 그 잠재성을 실현하기 위해서 거의 아무것도 하지 않았다는 것이 명백하게 드러났다. 그 썬터에서 1994년 비평의 주제로 다룬 '중요한 환경문제'는 지구온난화·오존층·산성비·수자원·자연자원이었다. 관광산업이 사람들에게 미치는 영향은 빠져 있다. 수자원에 관한 부분도 관광객들의 물 사용이 지역 물 공급에 미치는 영향에 대해서는 어떤 논의도 들어 있지 않았다.

몇가지의 규제는 따른다. 즉 초국적 관광기업이 최소한 사업의 환경적 영향에 대해서 고려해볼 것을 장려한다. 1994년 7월, 세계여행관광위원회는 '녹색지구'(Green Globe)라는 프로그램을 만들었다.

이것은 기업이 자신의 환경적 행위를 개선하고 고객들에게 이러한 개선을 알리기 위한 프로그램이다. 확실한 사실은 회사가 환경적 행위를 관리하는 프로그램을 개발하지 않으면, 점점 비용이 많이 들고 복잡한 규제와 마주치게 된다는 것이다.

지속가능한 발전에 기여할 수 있는 소규모 참여관광이 제대로 자리를 잡았다. 쉐네갈과 스리랑카에서는 관광객들이 호텔이 아니라 지역 주민들과 함께 머무는 대안적인 관광이 가능하다. 지역사람들의 참여가 핵심요소이다. 짐바브웨에서는 캠프파이어(CAMPFIRE, Communal Areas Management Programme, 공동 지역관리 프로그램)라는 프로젝트가 1989년에 시작되었으며, 지금은 12개 전원지역 사람들이 자신의 토지를 관리한다. 짐바브웨 사람들은 관광 벤처사업을 경영하려는 사파리 오퍼레이터들의 입찰 견적서를 검토하는 데 참여하고 마을 안에 관광객들의 숙소를 짓는 것을 돕는다.

관광사업에 영향을 미치는 주요 국제협약은 GATT 우루과이라운드 이후에 모로코에서 1994년 4월에 서명된 '서비스무역에 관한 일반협정'(GATS, General Agreement on Trade in Services)이다. GATS는 관광산업을 포함한 국제 서비스무역의 장벽을 점차적으로 제거하기 위한 법적·실무적 뼈대를 세운다. 무역제한은 현재 많은 면에서 기업들에게 영향을 끼친다. 외국으로 직원 배치, 상표 사용, 해외지사 설립·운영, 본

국으로 이윤 회수 등에 그렇다. GATS가 완전히 적용되면 이러한 제한들은 한꺼번에 사라질 것이다. 호텔 부문에서 GATS는 체인점 영업, 경영계약, 허가를 용이하게 할 것이다. 초국적기업은 지역회사와 같은 이득을 누릴 수 있게 될 것이며, 제한없이 국제적으로 지불과 송금을 할 수 있게 될 것이다. 관광산업의 수입은 늘어나겠지만, GATS는 초국적 관광기업들의 행위를 조정하기 위한 현지 정부의 통치권을 제한할 것이다. 결국 GATS는 정부의 희생을 발판으로 기업의 권력을 증대시킨다.

규제

만약 정부들이 지속가능한 개발을 정책 전반의 중심으로 만들려고 노력한다면, 관광산업정책을 재고하여 초국적 관광기업들의 활동을 규제하기 위한 준비를 해야 한다. 기업들의 투자기간에는 한계가 있다. 그들의 관심사는 짧은 시간에 이윤을 남기는 것이다. WTTERC는 초국적기업이 한 국가의 장기적으로 지속가능한 개발에 기여하기 위해 자신들의 관행을 바꾸도록 하는 일에 별다른 성과를 내지 못했다. 지속가능성은 초국적기업들이 지역환경과 사람들을 보호하기로 합의해야만 실현될 수 있다.

개발도상국의 정부들은 관광객들을 끌어오기 위해 서로 경쟁하고 있다. 그러나 이것은 정부가 기업을 규제하지 않는 한 쓸모없는 거래에 불과하고, 많은 사람들의 삶에 악영향을 끼칠 수 있다. “정부는 관광산업이 스스로를 규제하지 않을 것이라는 것을 인정해야만 한다. 필요한 방식으로 그 산업을 규제하는 것은 정부에게 달렸다”라고 영국 NGO ‘투어리즘 컨선’(Tourism Concern)의 트리샤 바넷(Tricia Barnett)은 말한다. 정부는 해외 관광업자들을 공정하게 규제하며 지역사람들, 문화·환경을 해치지 않는 방법으로, 그들의 관광산업이 지속가능한 방식으로 운영되도록 할 필요가 있다. 민주적 투표제도가 있는 국가에서는 지역사람들에 대한 관광의 부정적인 영향은 투표소에서 저지할 수 있다. 관광산업에 대한 통제력을 갖기 위해서 정부는 다음의 내용을 적극적으로 실현해야 한다.

1. 관광프로젝트 설계단계에서 지역사람들과 - 남성뿐 아니라 여성들
과도- 협의하라. 멕시코의 한 관광단지의 경우, 휴양지 설계와 사회
적 영향완화 계획이 관광산업 전문가들에 의해 실제 휴양지 현장
에서 멀리 떨어진 곳에서 이루어졌다. 그래서 사회경제적 지위가
낮은 토착지역 공동체에 엄청난 부담이 되었다. 그러한 협의의 부
재는 기본적으로 지역사람들에게 부당하며, 관광개발에 그다지 기
여하지 못한다.
2. 국가에 입안된 법을 검토하라. 그리고 모든 관광 개발계획을 위한
독립적인 평가를 실시하라.
3. 계획된 모든 프로젝트에 인간적·환경적 기준의 평가를 하라. 가능
한 한 가장 넓은 시야에서 비용과 이득을 고려하라.
4. 호텔 건설에 지역의 건축가, 기술자, 프로젝트 관리자 그리고 기
술직원들을 고용하라. 호텔 건설자재도 지역에서 수급할 수 있다.
이는 하청계약산업들의 개발을 촉진할 것이고 경제의 연계를 확
고히 할 것이다.
5. 가능한 한 모든 면에서 토착적인 관광시설 개발을 장려하라.
6. 경제의 다른 부문에 손해를 주면서까지 관광산업에 투자하지 말라.
7. 서구국가들의 정책을 이용하고, 외국 관광객의 수를 제한하여 '할당'을
부과하라. 객실 세금이나 높은 공항세 등의 '관세'를 부과하라.
8. 물 보존을 장려하기 위해 호텔에 물 사용료를 청구하라.
9. 초국적 관광기업들에 대한 통제력을 효과적으로 구사하기 위해서
지역의 다른 국가들과 협력하라.
10. 서구 국가들에 그들의 국민이- 예를 들면 섹스관광으로- 관광지의
어린이들을 착취하는 것을 형사범죄로 만드는 법안을 통과시키도록
촉구하라.

일부 정부들은 최고급 호텔을 짓는 계획을 다시 생각하고, 초국적기업 주도의 관광보다는 토착 관광시설을 장려하려는 의지를 보이고 있다. 감비아는 투어리즘 컨셉에 유엔개발계획의 원조로 개발된 관광산업 계획을 다시 작성해줄 것을 요청했다. 그 계획의 약점이 특히 단체 관광을 강조한- 확실히 드러났다. 1995년 대안적 관광에 관한 세미나가 DEEGOO(협동과 이해라는 뜻)라는 이름의 벤처기업을 탄생시켰다. 투어리즘 컨셉, 불런터리 서비스 오버씨즈(Voluntary Service Overseas), 아프리카 문화유산(Afrikan Heritage)이라는 NGO, 그리고 소규모 사업가들이 이 벤처기업에 참여하여 지역사람들이 직접 경영하는 작은 호텔들을 시장에 내놓으려고 노력하고 있다. 이는 초국적기업의 폐해로부터 벗어날 수 있는 중요한 대안이다. 올바른 관광은 기업들이 아니라 지역사람들을 위한 이윤을 창출할 수 있다.

개발 지역 사회에서 드러나는 문제점을 극복하기 위한 과제들

- 개발 지역 새로운 산업분야에서의 노동권
(예: 강원랜드- 노동자들의 기본권)
- 생태마을의 가능성을 가져온 시민들과 연구자들의 노력
(사례연구: 브라질 꾸리찌바)
- 관광산업의 개발권에 대한 환상 깨기
(지역주민 교육, 자립 자율이 가능한 지역 공동체에 대한 지역사례 연구)

관광산업의 새로운 대안적 사고와 운동들

에코투어 네트워크

세계관광기구(World Tourism Organisation)는 자체 보고서를 통해 2000년에 7억2백만명이 해외관광을 하였고, 2010년이 되면 10억의 인구가 국제관광을 다닐 것이라고 예측하고 있다. 가히 폭발적으로 늘어나는 관광객의 수는 관광지의 문화, 주민생활, 경제와 환경에 심각한

문제가 발생할 수 있다는 경고이기도 하다.

2004년 1월 22~23일 인도 뭘바이에서 세계사회포럼이 열리던 기간, 임시천막으로 세워진 주제별 부스 한곳에서는 제3세계의 생명과 환경을 지키는 에코투어 네트워크(Ecotour Network)가 주관한 워크숍이 진행되었다. 참가자들은 초국적 자본의 그물망 아래 해외여행이 증가하는 현상, 특히 제3세계지역으로 떠나는 여행자들이 증가하는 현상, 관광이 가난한 나라에 미치는 폐해, 일반적인 관광의 대안으로서 생태적 대안여행, 초국적 관광기업에 대한 감시활동과 네트워크 구축에 관해 토론을 벌였다.

에코투어 네트워크는 국제관광객이 제3세계로 유입하는 현상에 대하여 가난한 사람들이 직면하게 된 변화에 대해 자신들 스스로 우려하는 바를 밝힐 수 있는 기회를 제공한다. 잠시 머물면서 즐기는 향락사업으로 타락하고 있는 관광산업이 반인간적인 행위라는 사실을 고발하며, 제3세계 고산지역이나 해안에서 살아온 원주민들이 관광산업의 서비스 제공자로 전락하여 값싼 임노동자로 대우받는 현실에 대해 밝힌다. 또한 점차 늘고 있는 골프장을 규제하고 감시하기도 한다. 가장 궁극적인 활동의 목표는 지금의 자본중심적인 관광산업을 지속가능한 보존과 개발을 위한 생태지향적인 여행으로 바꾸는 것이다.

섹스관광과 에이즈

성매매산업의 증가는 섹스관광과 밀접히 연관된다. 캄보디아 시내 한 빌딩 안에서는 10살짜리 어린이가 유럽에서 온 남자들을 위한 성매매산업의 노동자가 되어 살아간다. 자신의 건강을 제대로 보호할 수 없는 조건에서 일하는 여성들과 심지어는 10살도 되지 않은 여자어린이가 섹스관광에 강제적으로 이용되다가 에이즈로 죽어나가기까지 하고 심지어는 살해되기까지 한다.

빈곤 때문에 자기 몸에 대한 권리를 상실한 채 살아가는 어린이들의 성학대 문제는 어제오늘의 일이 아니다. 동남아시아를 대상으로 한 유럽인들의 섹스관광이 늘어나는 현실을 규제하기 위한 논의가 1996년 덴마크 코펜하겐에서 열렸던 것도 이미 섹스관광의 정도가 심각한 수

위를 넘어섰기 때문이었다. ‘상업적 목적을 위한 아동의 성적 착취에 반대하는 국제회의’를 조직한 ‘아시아 관광에서 아동성매매 근절을 위한 국제모임’(End Child Prostitution in Asian Tourism, ECPAT)은 섹스관광을 근절시킬 수단으로 유럽 내에서 법안을 만들 것을 촉구했고, 더 나아가 동남아시아 대상국가들과 국제적 형사공조 방안을 마련하기 위해 유럽 각국 정부에 협조요청 의견서를 제출했다.

그러나 여전히 섹스관광은 규제되지 않은 채 늘어나고 있다. 프랑스에서 방콕으로 날아오는 비행기에서 잠시 섹스관광에 의한 에이즈 발생을 경고하는 비디오가 상영되기도 하지만 여전히 현실은 형식적으로 몇건의 사례들을 처벌하는 수준에 머물고 있다. 최근에는 일본과 한국 관광객의 수도 급격히 늘어나고 있어서 문제가 더욱 커지고 있다. 유니세프는 자체 보고서를 통해 전세계 200만명의 어린이들이 성매매에 종사하고 있고, 이중 40만명이 타이 어린이들이며 매년 타이를 찾는 1900만명의 관광객 중 70%가 섹스관광 목적의 남성 관광객들이라며 유럽 각국에서 섹스관광의 문제점에 대해 미디어 등이 적극적으로 나설 것을 촉구했다.

문제는 정부가 규제를 위한 법을 제정해도 아시아 곳곳에 초국적 자본에 의해 유흥가가 세워지고, 뒤를 이어 호텔과 나이트클럽, 마싸지홀 등이 줄줄이 들어서면 그곳은 어느새 환락가를 찾는 새로운 관광객들로 붐비는 것이다. 관광산업의 폐해를 조사해온 NGO들은, 많은 여성들이 외부 관광객들을 상대로 성매매를 하다 에이즈에 감염된다는 조사에 근거하여 더이상 피해자들이 늘지 않도록 예방교육에 집중하고 국제적 캠페인을 벌이고 있다. 설령 에이즈에 감염되었다 해도 피해자들의 인권을 정부가 그대로 방치하지 않도록 각종의 로비를 펼쳐간다. 더 나아가 에이즈 확산을 예방하기 위한 국가의 정책이 일시적 캠페인이 아니라 지속적이고, 투명하고 민주적인 방식을 통해 집행될 수 있는 방안을 취하도록 권고한다.

여행자들을 위한 윤리강령

2004년 뭘바이 세계사회포럼에서 초국적 관광산업의 폐해와 문제점

을 알리는 회의를 주도적으로 이끈 제3세계 NGO들은 2005년 브라질에서 열릴 세계사회포럼을 준비하는 몇가지 의제를 각국 시민사회에 제안했다. 이 제안문은 '인권을 생각하는 여행자들을 위한 윤리강령'로 불린다.

물론 단체들은 초국적기업의 체인화되어 있는 관광산업을 감시하는 역할을 소홀히 하지 않을 것이다. 그러나 여행이 시민문화의 반영이라는 점에서 참가자들은 현지 문화를 말살하고 향락화의 길로 치닫는 여행문화를 바꾸기 위해 반세계화와 인권의 지향을 담은 아래의 내용을 발표했다.

첫째, 시민사회는 자국에서 여행자들이 될 수 있는 시민들 대상으로 여행의 목적이 인간의 영혼을 파괴하지 않고 정신의 조화를 이룰 수 있도록 하는 시민문화교육을 권장할 것.

둘째, 나의 여행이 다른 사람들에게 공격적인 행위, 즉 문화를 파괴하거나 다른 사람들의 일상의 습관을 무시하는 행위가 되지 않는지 자신의 행위에 대해 고찰할 것.

셋째, 가이드를 통해 쉽게 듣고 보지 말고 관찰하고 깊은 마음으로 생각해볼 것.

넷째, 단지 여행이 집을 떠나고 싶은 충동의 연장이라면, 그것은 불필요한 낭비라는 것을 인식할 것.

다섯째, 쇼핑을 할 때는 구입하는 상품이 헐값의 임금을 받는 노동자들이 만든 것이라는 사실을 명심할 것.

여섯째, 환상적인 해변을 찾기 전에 다른 눈으로 현지인들이 살아온 삶과 문화를 알아보려는 마음을 가질 것.

일곱째, 여행자들에 의해 직접적인 피해자가 될 수도 있는 원주민·여성·어린이·섬사람의 인권을 상품화하지 말 것.

여덟째, 여행하고 있는 지역의 주민들이 지금도 물, 자연의 보존, 천연자원을 지키기 위해 목숨을 걸고 싸우고 있다는 사실을 상기할 것.

대안과 정책들의 핵심 과제

- 땅을 살리는 농업문제- 유기농 등
- 정책차원 : 자연형 하천 보존과 생태계 유지
 - 적게 쓰고 남기지 않는 사회만들기
 - 재활용 사회 만들기
 - 생태관광 산업으로 자원보존과 자립가능한 경제체계 구축하기

참고자료

<http://action.web.ca>

www.ourworldisnotforsale.org

발전권과 지속가능한 사회발전을 둘러싼 국내, 해외 현장 및 의제개발

<읽을 거리 1>

유엔환경개발회의 (1992. 6. 3) (속칭 ; 리우 환경회의)

제44차 유엔총회의 결의에 따라 1972년 스톡홀름에서 개최된 유엔인간환경회의 20주년을 기념하고, 환경적으로 건전하고 지속 가능한 개발(ESSD)의 이념을 공식화한 사상 최대 규모의 국제회의. '유엔환경개발회의(UNCED:United Nations Conference on Environment and Development)'란 공식 명칭의 이 회의는 정부 대표들이 참가한 지구정상회담 (Earth Summit)과 민간환경단체들이 개최한 지구포럼(Global Forum)으로 이루어졌다. 지구정상회담의 경우 미국 등 114개국이 국가 원수 또는 정부 수반이 이끄는 대표단을 파견하는 등 178개국과 국제 기구에서 8000여명이 참석했다. 지구포럼 역시 전세계로부터 약 7900개의 민간환경단체가 참가했다. 여기에 7000여명의 취재진을 포함하면 회의 기간동안 리우에는 3만 명의 관계자들이 모였다. 이 회의를 위해서 1989년부터 8차례나 대규모 준비회의를 개최하며 심혈을 기울인 바 있다.

리우 환경회의는 지구온난화, 대양오염, 기술이전, 산림보호, 인구조절, 동식물 보호, 환경을 고려한 자연개발 등 7개 의제를 놓고 12일간 열띤 토론을 벌였다. 그러나 전쟁과 군사, 핵문제를 다루지 않음으로써 한계를 드러냈다.

결과 : 환경과 개발에 대한 리우선언 (1992. 6. 15) (속칭 ; 리우환경선언)이 발표됐고, 환경 문제 해결을 위해 실천해야 할 원칙을 담은 '아젠다 21(속칭 ; 의제21)'이 채택됐다. 또 기후변화협약(속칭 ; 기후변화방지협약), 생물다양성협약, 산림에 관한 원칙 등 국제협약이 체결되었다. 비정부단체(Non-Governmental Organization, NGO) 부문에서는 6,000여 민간단체 대표들이 참석하여 "의제 21"에 상응하는 "NGO Treaties"를 채택하였다.

지속개발위원회 (1993. 2월 출범) (속칭 ; CSD)

"아젠다 21"에 의하여 각국의 "아젠다 21"의 '지속 가능한 개발'(Sustainable Development) 수행을 평가·촉진하기 위하여 UN경제사회 이사회 산하에 설치할 것으로 규정된 기구.

국제환경금융 (1994. 3월) (속칭 ; GEF)

"아젠다 21"의 권고에 따라 설립된 국제기금. GEF는 개발도상국이 추진하는 기후변화, 생물다양성, 오존층, 국제수역의 4개 분야의 지구 환경보전 관련사업에 대한 재정지원을 목적으로 설립되었다. 1997년 현재 지원기금액수가 20억불로 증액되어 운영되고 있으며 우리 나라도 1994년 5월 가입하였다.

기후변화협약 (리우환경회의에서) (속칭 ; 기후변화방지협약, UNFCCC)

기후변화협약(United Nations Framework Convention on Climate Change)은 유엔환경개발회의(UNCED)에서 채택되어 1994년 3월 공식적으로 발효된 국제협약이다. 우리 나라는 1993년 12월 세계 47번째로 가입하였으며, 1998년 11월 현재 176개국이 가입한 상태이다. 기후변화협약은 "인간이 유발하는 지구 기후시스템의 교란을 방지할 수 있는 수준으로 대기 중의 온실가스를 안정화시키는 것"을 목적으로 하여, 3가지 대응 원칙 즉, 예방, 공동의 차별화된 책임, 형평성의 원칙을 표방하고 있다.

- 예방원칙
: 기후변화에 대한 어느 정도의 과학적인 불확실성이 있더라도 국제사회는 대응조치를 지연시켜서는 안됨.
- 공동의 차별화된 책임원칙
: 기후변화에 대해 모든 국가가 책임을 지나 의무부담에 있어서는 차별적인 책임이 적용
- 형평성원칙
: 현 세대와 미래 세대간에, 그리고 현 세대에서도 지역간 또는 경제개발의 차이에 따른 균형이 확보되어야 함.

기후변화협약의 핵심적인 내용은 부속서 I (Annex - I) 국가에게 부과되고 있는 특별의무사항이다. 당초 부속서 I 국가는 1992년 당시 경제협력개발기구(OECD) 24개국과 온실가스 감축 잠재력이 높은 동유럽 11개국 도합 35개국이 해당된다. 특별의무사항에 의하면 부속서 I 국가들은 오는 2000년까지 온실가스 배출량을 1990년과 동일한 수준으로 감축시켜야 한다. 현행 OECD 국가 중 우리 나라와 멕시코는 부속서 I 국가에서 제외되어 비부속서 I (non-Annex I) 국가로 구분되어 있으나 의무감축 대상국에 포함되도록 지속적인 압력이 가해지고 있는 실정이다.

기후변화협약은 그 자체가 완결된 조약은 아니며 기후변화에 관한 과학적인 증거의 확실성 정도에 따라 의무사항을 점진적으로 강화해 나갈 수 있는 조약이다. 의무강화는 국가의 추가적인 부담을 의미하므로, 각국은 가능한 한 의무부담을 지연하거나 완화시키기 위해 노력하게 된다. 이러한 국가간의 이해관계 대립이 기후변화협약의 구체적·본격적 실행을 저지하는 주요 걸림돌로 작용하고 있다.

COP (당사국총회 ; Conference of the Parties)

- UN총회 (1990. 12) - 기후변화협약 채택 (1992. 5) - 협약 발효 (1994. 3)
- COP1 (1995. 3, 베를린)
- COP2 (1996. 7, 제네바)
- COP3 (1997. 12, 교토, 교토의정서 채택)
- COP4 (1998. 11, 부에노스 아이레스, 교토의정서 실천 추진)
- COP5 (1999. 10, 본)

교토의정서 (Kyoto Protocol ; 1997. 12)

그 동안의 선언적 의미를 넘어서 협약의 목적을 실현하기 위한 온실가스 감축의 구체적 수치와 방안을 마련하였다는 데 그 의의가 있는 교토의정서(Kyoto Protocol)는 선진국의 구속력 있는 감축목표를 설정, 공약이행을 보조하기 위한 제도로서 배출권 거래 제도, 공동이행 및 청정개발체제 등 혁신적인 신축성 체제(flexibility mechanism)의 도입, 국가간 연합을 통한 공동 감축 목표 달성을 허용 등을 골자로 하고

있으며, 온실가스 배출에 관한 권리를 상품으로서 사고 팔 수 있게 되어 향후 에너지 절약 및 이용 효율 향상, 신 재생에너지 개발 등 온실가스 배출량을 줄일 수 있는 새로운 기술 분야에 대한 투자 및 무역이 확대될 수 있는 계기가 마련하였다.

교토 의정서에 따른 의무 감축 합의내용에 따르면, 부속서 I 국가 40개국 중 미비준국인 터키, 벨로루시를 제외한 38개국으로 구성된 감축의무 부담국들이 1차 감축 되었으며, 감축기준 배출량에는 1990년 이후의 토지이용과 삼림조성에 의해 배출 혹은 흡공약기간인 2008~2012년 사이에 1990년 배출량 대비 평균 5.2% 감축할 의무를 부담하게 되는 온실가스가 포함되며, 이는 CO₂, CH₄, N₂O, HFC, PFC, SF₆로 구성된 6개 온실가스군을 대상으로 한 것이다.

- 배출권거래제도(Emission Trading, ET)
: 온실가스 감축 의무가 있는 선진국에 배출 권리를 부여한 후, 선진국가간에 배출 권리의 거래를 허용하는 제도
- 공동이행(Joint Implementation, JI)
: 선진국(A)과 선진국(B)간에 이루어지는 제도로써 A국이 B국에 투자하여 발생된 온실가스 감축분의 일정분을 A국의 배출저감 실적으로 인정하는 제도
- 청정개발체제(Clean Development Mechanism, CDM)
: 선진국이 구체적 감축 의무가 설정되어 있지 않은 개발도상국에 투자하여 발생된 온실가스 배출 감축분을 자국의 감축실적에 반영하고, 이 때 선진국은 사업수익에서 일정비율의 수수료를 납부하고, 이렇게 마련된 기금은 개발도상국의 기후 변화방지를 위한 자금으로 활용하도록 하는 제도

<읽을 거리 2>

민간환경선언 2000

희망적 절망

사계절이 분명한 우리나라에서 봄은, 새순이 돋는 생명의 계절입니다.

그러나 화창하고 생기어린 봄이 우리곁에 오래 머물지 않고 있습니다. 사람들은 생활의 풍요와 편리함만을 경쟁적으로 추구한 나머지 하나뿐인 지구를 온전히 지켜내지 못하고, 결국 지구온난화와 사막화, 자원고갈의 생물종의 위기 등을 초래하여, '침묵의 봄'을 재촉하고 있기 때문입니다.

파괴에서 살림으로

환경문제는 우리가 생각해 온 모든 가치관의 전환을 알리는 것입니다. 따라서 이제 인간만 생각하던 자세에서 벗어나 많은 생명과 자연을 소중하게 생각하는 삶을 살아야 합니다.

그리고 우리세대만을 생각하는 삶에서 벗어나 미래세대까지 깊이 고려하는 삶을 살아야 합니다. 지역과 민족에 한정된 생각에서 벗어나 세계와 지구적 책임을 다하는 삶을 살아야 합니다.

또한 물질적 풍요만을 추구하는 삶에서 벗어나 정신적 가치와 영적 깨달음을 소중히 하는 삶을 살아야 합니다. 그래서 사람과 사람, 세계와 세계를 가르며 구분하며 부분에 국한된 생각에서 벗어나 통합적이며 자연과 조화를 이루는 삶을 살아야 합니다.

이렇듯 환경문제는 단순히 자연환경 보존문제만이 아니라, 인간과 인간의 경쟁과 대립을 근본으로 하는 죽임의 문화가 자연으로 확대되어 위기를 초래한 것입니다. 그 동안 가난한 나라는 잘사는 나라를 발전모델로 생각해 왔습니다. 그러나 모든 나라가 그들처럼 소비사회가 된다면 그것은 발전이 아니라 곧 전인류의 죽음을 의미하는 것입니다.

이처럼 20세기가 파괴와 죽음의 시대였다면 21세기는 살림과 상생의 시대가 되어야 합니다.

회색에서 녹색으로

그동안 우리는 경제위기를 훌륭하게 극복했고 민주주의 발전에 커다란 진척도 있었습니다. 그리고 남북관계가 획기적으로 개선되어 민족화합을 앞당긴 것은 대단히 반가운 일입니다.

그러나 우리의 국토는 각종 대규모 개발사업으로 신음하고 있습니다. 백두대간이 잘리고 있는 고속도로와 고속철도 건설사업, 원자력발전소의 추가건설, 수려한 산간지역인 동강과 지리산 등의 댐 건설과 경인운하의 개발, 또한 국제행사를 이유로 국립공원이 마구잡이로 파괴쳐지고 있는 지금까지의 정책은 21세기 환경과 생명의 시대를 맞아 전면 재검토되어야 합니다.

또한 남북한이 교류와 화합하는 과정에서 오염시설이 북한으로 이전되거나, 북한의 산하가 무분별한 개발로 파괴되지 않아야 합니다. 앞으로 천년 이상을 함께 살아갈 북한의 동포와 자연을 소중히 하면서 친환경적인 지속가능한 통일미래를 준비해야 합니다.

기업은 지속가능한 기업경영원칙을 정하고, 친환경경영시스템을 도입하며, 제품주기 전과정에 걸쳐 환경영향에 책임을 지고 환경피해를 최소화하는 제품을 개발하고 생산해야 하며, 스스로 정기적인 환경감사를 실시하여야 할 것입니다.

이제 모든 정책을 생태적 관점으로 평가하고 결정하는 국가내 지속가능발전위원회를 조속히 구성하는 것이 절실히 필요합니다. 그 동안 개발의 면죄부 역할을 해온 환경영향평가제도를 바꾸어서 구상단계부터 환경영향을 평가하는 실질적인 제도로 개선해야 하고 사후대책에서 사전예방정책으로, 공급위주의 정책에서 수요관리 중심의 정책으로 바뀌어져야 합니다.

지방자치와 풀뿌리 참여가 구현되고 의제21이 실질적으로 실현되어 지역주민들이 자신의 고장을 스스로 책임지는 사회가 되어야 합니다.

돌아보고 다짐하며

그 동안 우리들은 크든 작든 개발과 환경파괴를 통한 풍요의 편리함을 즐겨왔고, 가난한 나라의 그 가난함이 바로 지구를 유지하게 만든 것이라는 사실을 모르고 함께 공유해야할 자원을 독차지해 왔으며, 야만적이고 파괴적인 세계질서에 아무런 거부없이 편승해 왔습니다.

살림과 생명의 시대는 이러한 자세를 반성하고 자발적인 가난과 청빈을 기뻐하고, 불편함을 즐기면서, 천천히 사는 여유로움을 기본 생활로 하는 삶의 자세로 전환되어야 합니다.

따라서 민간단체들은 환경친화적 사회를 위해 정부와 기업은 물론 여러 사회단체와 해외의 시민단체들과 연대해 나갈 것입니다. 또한 지역과 국가의 환경문제뿐만 아니라 전지구적인 환경문제의 구체적인 해결을 위해 노력할 것입니다.

동시에 반환경적인 것에 대한 철저한 감시와 비판을 통해 삶의 질을 높이고, 환경정의를 세우며, 환경윤리가 정착된 사회를 만들고, 이를 위한 국민들의 의식개혁을 위한 환경교육과 계몽활동에 혼신을 다할 것입니다. 또한 생명의 시대 대안사회를 만들기 위한 다양한 모색과 삶의 모범을 통해 우리 스스로가 희망이 되겠습니다.

2000년 6월 5일

한 국 환 경 사 회 단 체 회 의

【인권강좌 3강】

변화의 여울 앞에 선 시민운동

- 하승창 (함께하는 시민행동 사무처장) -

변화의 여울 앞에 선 시민운동

하승창 (함께하는 시민행동 사무처장)

1. 변화의 여울 앞에 선 시민운동

지난 4월 총선의 결과에 따른 정치 및 사회의 변화에 대한 이런저런 논의가 전개되었고, 시민운동도 예외는 아니었다. 시민운동과 관련한 논의의 주제는 초록당 등 녹색정치의 본격적 준비, 대변형 운동단체들의 전문화, 세분화 및 의제의 급진화, 풀뿌리 단체들의 생활형 운동, 지역주민들과의 결합, 반세계화를 고리로 한 민중운동과의 연대 등이 다. 대체로 선거 이전부터 향후 시민운동의 발전전망과 관련해 논의되어 오던 것들이고 상당한 공감대가 있는 진단이자 전망이라 할 것이다.

구체적으로 드러난 것을 보면 선거를 전후로 해서 경실련은 정파적 이미지만 덧씌우는 정치문제에 대한 관심보다 '민생'에 진력하겠다고 했고, YMCA 경우에도 새로운 비전으로 청소년에 대한 관심을 특히 강조하였다. 환경단체들도 그간의 운동경험을 정리하고 새로운 모색을 위해 내부 논의가 조직되기도 하고, 여성단체들도 선거평가를 둘러싸고 긴장된 논란이 있었다. 시민사회단체연대회의의 선거평가 토론회에서의 박원순 변호사의 발제, 조희연 교수의 시민의 신문 기고, 김기식 처장의 중앙일보 시민사회연구소 발제, 민주화운동기념사업회 기억과 전망 이태호처장의 글, 창비 여름호의 좌담, 여성단체연합의 선거평가

토론회 등 여러 형태의 논의와 성찰들이 이어지고 있는 셈이다. 아직까지 하나의 줄기로 모아지고 있지는 않지만 이는 과거와 달리 시민운동에 대한 상당한 성찰적 논의들이 이어질 것임을 보여주고 있는 징조라 할 것이다. 그만큼 시민운동은 향후의 발전방향을 놓고 새로운 인식이 필요함을 보여주고 있는 셈이다.

그런 점에서 아마도 시민운동은 지금까지는 다양한 물줄기가 모여들어 하나의 여울로 시민들에게 다가갔다면 다시 여러 물줄기로 나뉘어 새로운 여울을 향한 여정에 들어서고 있는지 모른다. 시민운동은 자신의 운동사에서 한 획을 긋는 시점과 마주하고 있으며 변화를 위한 새로운 과제들을 안고 있는 것이다.

2. 4월총선과 시민운동

90년대 한국의 시민운동은 대변형 운동이 거의 전부라 해도 과언이 아니다. 시민들은 2만여개 넘는 시민단체가 있지만 실제로는 5개 정도의 시민단체만을 기억할 뿐이다. 이 5개의 시민단체는 우리 정치권과 언론이 알고 있는 시민단체의 전부라 해도 과언이 아니다. 5개의 시민단체는 자신의 정체성이 성이든, 환경이든, 부패든 대변형 단체로 상징되었고 실제 활동도 그러하였다. 우리는 이를 흔히 경실련식 운동이라 부르기도 하였다. 이들 단체의 급속한 사회적 영향력의 획득은 시민사회 공간을 넓히는 데 긍정적으로 기여하였고, 수많은 단체들이 그 넓어진 공간에서 시민사회의 새로운 가치를 공동체의 것으로 하기 위해 활동하고 성장하였다. 분명 오늘날 시민사회의 성장은 이들의 노력에 힘입은 바 크다. 그러나 동시에 시민운동은 이들 단체와 동일시되었다. 이들 단체의 공헌에 의해 성장한 시민운동의 모습은 역설적으로 이들 단체의 모습으로 굴절되었다.

지난 4월 총선은 그간 시민운동에 드리워져 있던 이같은 제한된 프리즘을 걷어내게 만들고 있다. 아니 2000년 총선시민연대 라는 90년대 시민운동의 최정점의 활동을 거치고 난 지난 4년간의 시간이 모두 그 프리즘을 걷어내는 과정이었고 지난 4월 총선은 그를 확인하는 시간이

었다 할 것이다.

4월 총선은 근대적 정치에 대한 요구와 시민사회의 새로운 사회적 가치에 대한 요구가 병행되어 오다 비로소 정상적으로 분리될 조건을 만든 셈이다. 근대적 정치, 사회개혁 요구와는 다른 요구들을 새로운 사회적 의제라 표현하기도 하고, 일부에서는 생활정치 영역으로 표현하거나 급진적 요구라 표현하기도 한다. 말하자면 90년대 시민운동의 성장으로 90년대와는 다른 사회적 의제들이 분출되면서 이미 시민운동은 새로운 패러다임을 요구받고 있었으나 후진적 정치지형으로 인해 중심적 의제로 보여지지 않았을 뿐이다. 시민운동 자신 역시 경실련 참여연대 라는 프리즘에 갇혀 그같은 시민운동의 변화, 시민운동의 성장이 만들어 낸 스스로의 변화를 보지 못하거나 인식의 정도가 약했던 것이다. 다시 강조한다면 90년대 각 사회운동 분야에서 새로운 진보적 가치에 기반한 운동의 성장이 있었다. 그러나 시민운동 스스로 착시현상을 가지고 있었던 것이었고 이제 비로소 운동의 변화가 인식되기 시작하는 상태에 있는 셈이다.

누구나 이야기하고 있듯이 지난 4월 총선은 비로소 근대적 정치지형을 형성하기 시작한 선거였다. 민주노동당의 의회진출로 상징되듯 비로소 '정상적' 정치 지형을 형성하기 시작했다는 것은 곧바로 시민운동에게는 그간 준정당적 기능을 담당해 오던 시민운동도 필연적으로 변화할 수 밖에 없겠다는 광범한 인식을 가능하게 하고 있는 것이다.

그간 시민운동이 지역과 보스의 차이에 기반한 비슷비슷한 정치세력들 사이에서 정치적 중립을 무기로 심판의 역할을 할 수 있었다면 이제는 가치와 가치에 기반한 정치세력간의 충돌이 가능한 조건이 형성되었고 그에 따라 기존의 정치적 중립이란 위치는 무력한 것이 되고 있다. 이는 정치적 지지가 극명하게 드러나는 대선에서 시민운동의 대선유권자연대와 노무현이라는 후보를 통해 근대적 정치를 실현해 보려는 흐름의 반영이기도 한 노사모를 비교해 보면 분명해진다. 2000년 당시 총선시민연대가 가졌던 역동성과 정치권과의 긴장은 2002년에는 노사모의 것이었다. 인터넷을 매개로, 시민들은 2000년에는 시민단체를

통해 근대적 정치에 대한 욕구를 실현하려 했다면 2002년에는 노무현이라는 '사람'을 통해 실현하려 한 것이라고 해석해 볼 수 있겠다.

이제 준정당적 활동에 기반한 대변형 시민단체의 활동, 90년대식 시민운동은 그 시대를 마감하고 있는 것이다. 물론 그렇다고 대변형 단체들의 생명이 마감하는 것은 아니다. 90년대 운동의 전부처럼 여겨졌던 착시현상이 거두어들여지면 대변형 단체들은 정치, 행정, 의회 영역에서 더욱 구체적이고 전문적인 문제에 기초해 자기활동을 전개해 나갈 것이지만 점차 이들 대변형 운동이 과거처럼 운동의 전부를 대변하는 것처럼 보이지 않을 것이라는 점에서 90년대식 운동은 자기역할을 마감하고 있는 것이다.

3. 어떤 변화가 있었나

1) 가치지향의 측면

2000년 이후로 시민운동에 의한 의제설정들은 정치권에서는 대개 정치적 경향으로 가르려는 시도들이 있었고, 이는 어떤 의제든 정책적 과제라기보다 정파적 이해가 담긴 정치적 의제인 것처럼 논의되게 만들었다. 물론 앞에서 본 것처럼 준정당적 기능을 담당하게 되었던 기존 시민단체들의 활동은 어쩔 수 없는 측면이 있었던 것도 사실이다.

그러나 최근 시민운동의 변화에 대한 논의에는 향후 시민운동이 생활정치의 영역에 주목해야 한다거나 혹은 정치권의 정상화라는 조건이 이루어졌으므로 일반민주주의적 요구에서 요구 자체를 보다 급진화해야 한다는 주장들이 있다. 추론컨대 모두가 다 시민운동이 새로운 사회적 의제들을 설정해야 할 필요를 언급한 것이라 생각된다. 생활정치라는 표현에는 의제뿐 아니라 시민운동의 근거가 '생활'이라는 곳까지 천착해야 함을 포함하는 것으로 이해된다.

최근 시민사회에서 제기되는 이슈들을 살펴보면 이미 의제 자체는 90년대와 달라지고 있음을 확인할 수 있다. 양심적 병역거부, 이라크 파병에 대한 반대와 평화운동, 성인지적 예산에 대한 문제제기, 생태와

새만금 개발 문제, 이주노동자문제, 지문날인 반대와 프라이버시 보호 운동 등은 90년대 시민운동의 의제와는 사뭇 다른 성격의 것들이다. 새롭게 제기된 의제들은 국민국가와 인권, 반전평화와 국익, 생태와 개발, 아시아와 미국 등 기존패러다임과의 갈등과 대립이 확인된다. 어느새 사회적 공감대를 넓히고 있는 것도 있고 우리 사회내의 진보와 보수라는 이분법적 대립의 근거로 되어 사회적으로도 의견대립이 팽팽한 이슈도 있다. 최근 드러나고 있는 신빈곤층 문제나 이주노동자 인권문제, 아시아 연대활동, 부시낙선운동 등은 경제적 세계화의 폐해를 인식하고 이를 전지구적 관점에서 대응하고자 하는 새로운 움직임이기도 하다.

이처럼 이미 성장하는 시민운동은 새로운 의제들을 자신의 것으로 내놓기 시작했으며 이는 90년대 운동이 가졌던 가치지향과는 다른 것이다. 아무래도 90년대 대변형 시민운동이 주로 우리 사회의 근대적 합리성을 획득하기 위한, 투명성, 형평성, 공정성 등이 의제설정의 기준이 되는 가치지향이었다면--단체의 지향과 관계없이 사회적으로 표현되는 의제의 성격--최근 성장하는 시민운동은 본질적으로 다른 패러다임에 기초한 의제설정을 하고 있는 셈이다. 생태와 한반도 분단극복을 포함한 평화, 인권, 성평등이라는 가치지향이 세계화와 정보화로 인한 사회변화와 마주하면서 구체적 의제로 우리 사회에 던져지고 있는 것이다. 그러나 여러 개별단체들이 추구하는 자신의 정체성들이 과연 어떤 내적인 연관을 가지고 있는지에 대해서는 논의가 취약하다. 새롭게 제기되는 의제들을 확장하기 위해서는 90년대와는 다른 패러다임의 구축과 그에 기초한 관점에서의 접근이 필요하다. 시민운동이 설정하고 있는 의제의 측면에서도 90년대 시민운동은 그 시대를 마감하고 다가한 흐름, 새로운 여울을 향한 여정에 들어서고 있다.

2) 운동의 방식에서

대변형 시민운동이 급속하게 자신의 사회적 영향력을 획득하면서 만들어진 공간에서 자라난 지금의 다양한 시민운동은 모든 단체가 그러한 것은 아니지만 인터넷과 만나면서 급격하게 대중성을 획득하고 동시에 90년대 시민운동이 보여준 운동방식도 창조적으로 발전시켰다. 2002년 대선에서 드러난 노사모나 서프라이즈 등 특정한 정치적 경향을 지닌 인터넷 정치단체들은 시민들의 근대적 정치개혁에 대한 욕구를 조직하고 실현하는 데 있어 2000년의 시민단체를 대신하였다. 이들은 정치개혁의 주체이자 특정 정치세력의 지지자이기도 하다. 이들은 2004년에는 탄핵정국을 매개로 하여 민주노동당과 열린우리당을 선택함으로써 근대적 정치지형을 만들어내는 데 기여하기도 하였다.

광화문에 모인 20만에 가까운 시민들은 탄핵무효범국민행동으로 모여든 시민단체들만의 힘으로 조직된 것은 아니었다. 아니 오히려 실제 조직과정에서 역할을 한 것은 인터넷의 수많은 자발적 카페와 블로그, 게시판, 휴대전화의 문자메시지들이었다. 의사소통 수단이 대중화되고, 정보의 유통속도가 실시간에 가깝게 이루어지면서 개인들이 내리는 결정도 그만큼 신속하게 이루어질 수 있었던 것이다. 어쩌면 시민단체들은 이들 앞에서 이들을 조직했다기보다 시민단체들보다 먼저 거리에 나선 이들과 발걸음 맞추면서 시민운동 역사상 가장 대중적 운동과 결합한 셈인지도 모른다.

이런 징후는 이미 2002년에 볼 수 있었다. 미션 효순양 추모와 주한미군의 범죄에 대한 대응은 인터넷의 수많은 카페와 게시판이라는 네트워크 있었기에 가능했다(지금 보편화된 블로그는 이 무렵부터 생겨나기 시작했다). 이들은 기존 시민단체처럼 많은 상근자를 가지고 있는 것도 아니며 전문가들과 결합해 있는 것도 아니다. 카페와 게시판에 모여든 자발적 행위자들이 의견을 내고 모으며 행동을 조직한다. 지속적으로 움직이기도 하고 단속적으로 움직이기도 한다. 그들이 모으는 의견이 반드시 옳은 것도 아니며 무조건적 지지자 그룹으로 존재하는 양상 등 부정적 모습도 보이지만 무엇보다 자발성에 기초한 움직임이

라는 점이 과거 '동원'되던 소극적 시민에서 '참여'하는 적극적 시민이라는 새로운 문화를 만들어내고 있기도 하다.

이들이 의제를 만들고 확산하며 항의를 조직하고 대중을 동원해내는 과정은 기존의 시민단체들과는 사뭇 다른 양상이다. 일상적 시기에는 이들은 번세바(번역으로 세상바꾸기 : 시민행동의 번역자원활동가 모임), 아네모네(아파트가격내리기시민모임) 등 여러 다양한 씨클적 운동을 펼치기도 하고 블로그나 게시판을 통해 개인의 운동이라는 과거에 볼 수 없었던 새로운 양상의 운동을 펼쳐가고 있다. 그들이 내거는 의제나 운동방식은 이미 가치의 측면에서 그리고 운동방식의 측면에서 기존의 시민단체를 뒤로 하고 나아가고 있는 것이다.

특히 양심적 병역거부 운동처럼 시민사회가 개인의 결단과 선택이 사회적 의제로 형성되는 경험을 갖기 시작한 것에 보듯이 어찌면 기존 시민단체가 90년대식 운동을 고집하고 있을 때는 더 이상 미래의 운동 주력군이 될 수 없을지 모른다는 것을 예고하고 있는 것인지도 모른다.

4. 시민운동의 상태

이 같은 변화 앞에서 시민운동은 어떤 상태에 있는가?

지금 시민운동가들은 어느 새 사회적 영향력이 막강한 파워엘리트로 성장하였다. 그럼에도 지난 몇 년 사이에 시민단체들은 사람 구하기 어렵다고 하소연이다. 뉴스로 장식될 만큼 주요 시민단체에 들어가기 위해 이력서가 넘치던 호시절이 가고 알음알음으로 사람을 구하고 있고, 구직사이트에 올려놓거나 광고를 낼 경우 일반 직장으로 생각하고 오는 사람 외에 시민운동을 하겠다고 생각하고 찾아오는 사람은 이제 드문 일이라는 하소연이다(유력한 단체들은 여전히 많은 사람이 찾는 것 같긴 하다).

막강한 파워엘리트로 성장했으면서도 시민운동가는 매력없는 직업이기도 한 것이다. 대중강연에서 부딪히는 주된 질문이 당신은 언제 정

치권에 가느냐이다. 시민운동가의 정체성이 어느 새 정치권에 가기 위한 중간정류장처럼 인식되어 있다. 지난 몇 년간 선거를 거칠 때마다 시민운동의 정파적 이미지는 강화되어 왔으며 시민운동의 독립적 정체성은 상처를 입었다. 정치적 중립성에 대한 논란은 시민운동이 자신의 정치적 지향과 가치로 답해야 한다는 상식적 결론에 다다르고 있으며 시민운동이 자신의 정치적 지향과 가치로 답하기 위해서는 공동체가 지향하는 가치와 그에 따른 전망이 무엇인지에 대한 논의가 필요하게 되었다.

물론 과거와 달리 이 논의과정이란 이견 없는 합의를 목표로 하게 되지는 않을 것으로 보인다. 오히려 여전히 우리를 지배하고 있는 이견 없는 합의에 대한 강박관념을 버려야만 시민운동 내에서 그간 닫혀 있었다고 생각되는 이같은 담론에 대한 논의가 활발하게 이루어질 것으로 보인다. 그리고 현재의 기존 시민단체들은 마치 이를 다 알고 있다고 생각하거나 여전히 부분운동으로 인식하는 경향이 있다는 것도 새로운 전망을 찾아가는 논의를 가로막는 요인이다.

물론 일각에서는 새로운 사회적 의제들이 제기되고 있고 기존 시민단체들도 부분적으로 함께 하고 있지만 적극적인 추동자라고 하기는 어렵다. 전망의 부재를 호소하는 운동가가 주변에 늘어나는 것이 그 반증 아니겠는가? 기존 시민단체들이 가져야 할 그 '전망'이란 결국 공동체가 가져야 할 가치지향과 그를 실현할 사회적 의제와 운동방식에 대한 논의를 시작하는 것에서 나오지 않겠는가? 지금처럼 관성에 매여 일상적으로 부딪히는 지나간 과제의 뒤치다꺼리에 몰려다니는 것이 운동의 주된 과제처럼 되어서는 '전망'을 창조하기는 어렵다.

공동체의 미래를 만들어가는 창조적 자유인의 모습을 지닌 운동가. 거창한가? 우리를 옹아맨 낡은 방식의 사고와 관행을 벗어던질 줄 알아야 한다. 창조적 자유인으로서의 운동가는 그런 점에서 거창하지 않다. 소박한 실천이다. 우리가 90년대 운동의 전형에 맞는 운동가로 관성적으로 훈련되고 있는 사이에 우리는 우리 스스로의 창조성을 잃어버리고 있고, 반면에 기존 시민단체에 속하지 않은 곳에서 훈련되고

있는, 전과 다른 모습의 운동가들이 출현하고 있다.

어느 단체에 속해 있지 않으면서도 또 여러 단체와 관계를 맺고 활동하는 사람들이 있다. 각각의 단체들에게는 이들은 자원활동가지만 그들이 관계맺는 의제의 영역과 그 영역에 만나는 사람들에게 그들은 다른 의미의 활동가이다. 그들은 그들 자신이 할 수 있는 만큼 활동한다. 인터넷 상의 수많은 카페에서 활동하는 사람들의 모습도 전과 다른 활동가의 모습을 보여준다. 이들은 기존 시민단체 인사들처럼 유명하지도 않지만 이들이 던지는 문제의식과 활동방식은 자신의 삶과 일치시키려는 진정성이 바탕에 있기에 신뢰를 더한다.

앞에서 말한 것처럼 기존 시민단체들이 90년대를 통해 시민운동의 사회적 영향력을 급속하게 확대한 공간에서 시민운동은 대중적으로 성장하였다. 많은 자발적 결사체들이 인터넷 공간에서 스스로 담론을 만들고 네트워크하여 거리로 나서고 있다. 기존 시민단체들이 이를 운동의 변화로 보지 못하고, 여전히 '동원할 부대', 혹은 '동원해야 하나 동원되지 않는 부대'로 인식하는 경향을 유지하고 있는 사이에, 이미 이들은 스스로 운동의 주체로 성장하고 있었던 것이다.

기존 시민운동이 그동안의 성과에 만족해 제자리에 머문다면 어느새 우리는 90년대라는 낡은 시대 안에 머물러 있게 될 것이다.

5. 우리가 준비해야 할 것들

이미 앞에서 말한 셈이지만 이제 진지하게 새로운 여울을 향해 가는 우리의 여정에서 우리가 반드시 고민해야 할 과제들을 정리해 보자.

첫째가 공동체의 새로운 사회적 의제에 대한 탐구와 도전, 새로운 패러다임에 대한 도전일 것이다. 세계화와 정보화가 가져온 사회의 변화는 과거 우리가 접하지 못했던 사회적 문제를 던져주고 있다. 생태, 인권, 성, 빈곤, 노동, 평화 등의 문제는 일국적 범주에서뿐 아니라 전지구적 차원에서의 문제라는 관점을 동시에 요구하고 있는 것이다. 더구

나 한반도는 이제 남북관계의 변화에 따라 분단으로 인한 문제에 대한 대응은 과거와는 또 다른 지형에서 우리 사회와 공동체의 긴급하고도 중요한 문제로 다가와 있다.

90년대의 시민운동이 우리 사회의 투명성과 형평성, 공정성이라는 가치에 주목하고 근대적 합리성이라는 사회적 룰을 만드는 일에 기여해 왔다면 이제 시민운동에는 세계화와 정보화로 인한 새로운 사회변화에 조응하는 의제들을 제기하고 공동체의 가치지향을 만들어 나가며 새로운 사회적 룰과 문화로 만들어가는 숙제를 마주하고 있는 셈이다. 아마도 이는 기존의 우리 사회가 갖는 질서와 문화 전체에 대한 심각한 문제제기로 시작될 것이다.

둘째는 운동방식과 운동가의 전망, 전형에 대한 변화에 대해 고민해야 한다. 앞에서 말한 것처럼 기존 시민단체의 운동방식과 다른 운동양식, 그에 따른 전혀 다른 운동가의 모습 등이 보이고 있다. 90년대식의 시민운동의 전형은 전문적 정책대안을 내기 위한 공청회, 토론회, 이를 사회적 압력으로 조직하기 위한 집회와 시위, 캠페인, 성명서, 각종 기획된 보도자료, 입법청원 등이다. 당연히 이같은 운동방식에서는 전문가와 상근운동가의 결합이 중요한 요소로 된다.

앞으로도 그러할까? 정책과제라는 측면에서 보면 오히려 전문가중심의 싱크탱크들이 훨씬 큰 역할을 하게 될 것으로 보인다. 90년대 중반만 하더라도 전문가들의 견해가 사회적으로 의제화되는 방식은 대단히 제한적이었다. 그 저변을 확대해준 것은 경실련이나 참여연대 방식의 운동이었다. 그러나 이제 전문가들도 굳이 시민단체를 매개로 자신들의 견해를 사회적으로 의제화하지 않아도 되게 되었다. 충분히 이야기할 수 있는 각종 공간이 열려 있으며 자신들만으로 이루어진 모임이라 하더라도 때에 따라서는 사회적 논란의 중심에 서 있을 가능성은 얼마든지 있는 것이다. 일상화된 캠페인, 퍼포먼스, 성명서, 공청회 등에 사람도 오지 않고 언론에 실리지 않는 경우도 많아졌다. 여론을 조직하는 방식의 중심이 인터넷으로 옮겨가면서 그 비중이 상대적으로 작아진 것이다.

80년대 대중운동이 노동조합과 농민단체들을 매개로 집단의 위력과 군중동원이라는 전술을 택해 왔고, 90년대 시민운동이 수십 개, 수백 개씩의 단체 연명으로 단체를 동원하는 전술로 대중운동을 전개했으며, 이 두 양식이 그간 공존해왔다면 이같은 동원전략도 변화할 수밖에 없는 지점에 와 있는 것이다. 네트워크적 방식이란 결국 수많은 개인과 씨클, 구체적 의제에 동의하는 개인과 씨클의 자발적 참여라는 방식으로의 전환을 말한다. 아마도 운동방식은 이렇게 변화할 것이며 이는 운동가 개인의 존재방식도 바꾸어놓게 될 것이다.

특별히 조직과 집단에 종속적 지위를 갖지 않는, 한 조직에 풀타임 근무를 하면서도 다른 여러 조직과 씨클에 관여하고 일하는 모습을 아마도 흔히 보게 될 것이다. 때로는 어느 조직에도 풀타임 근무를 하지 않으면서도 여러 단체에서 적지 않게 중요한 역할을 담당하는 사람도 보게 될 것이다. 규모가 작은 단체들은 이미 이같은 방식에 익숙해지고 있다. 규율이라는 이름아래 특정한 단체의 엄밀한 정체성으로 개인을 가두어 두기에는 세상이 너무 변했다. 자유롭게 사고하고 창의적으로 일하며 어디에 속하든 관계없이 자신이 지향하는 가치를 실현하는 것이 더 우선인 자유인들의 모습으로 운동가는 거듭날 것이다.

셋째, 앞으로 시민운동에게 중요한 요소, 키워드는 인터넷, 지역, 개인이다. 인터넷과 개인에 대해서는 앞에서 이미 언급한 바 있다. 지역이란 키워드는 '생활'운동이란 방향과 결합하면서 시민운동이 지역의 주민과 구체적으로 결합하는 근거가 될 것이다. 지금의 지역운동이 지역내 기득권세력과의 싸움을 통해 지역의 시민사회를 구축하고 확장하는 과정에 있다면 향후에는 이 공간에서 공동체가 지향해야 할 가치를 실현하는 운동이 구체적으로 전개될 것이고 이 과정은 시민들이 정치와 행정과정에 직접 참여하는 것이기도 할 것이다. 동시에 인터넷이라는 수단은 지역운동을 거주민 중심과 지역적 경계 안에 가두어 두지는 않을 것이다. 이미 보았듯이 보길도 문제나 천성산 문제는 지역의 문제이지만 거주민과 지역의 경계를 넘어 전개된 운동이기도 하였다. 이는 지역운동이 지역이라는 지리적 경계 안에서만 이루어지지 않을 것임을 보여준다는 점에서 서울의 단체들이 지역과 구체적으로 만날

수 있는 가능성을 보여주고 있다.

시민운동의 향후 방향과 관련해 하나의 키워드를 더 든다면 민중운동과의 '연대'일 것이다. 노동조합 등 기층조직 역시 여전히 중요한 사회발전의 동력이겠지만 시민운동과 만나는 모듈은 과거와 같지 않을 것이다. 앞으로도 80년대 민중적 대의라는 깃발아래 발걸음 맞추어 나간다 식의 연대가 아니라 파병반대에 대한 공동행동처럼 우리 사회가 새로이 지향해야 할 가치에 대한 합의에 기초한 사안별 연대라는 방식을 취하게 될 것이다. 아직 논의하지 못하고 있고 우리의 인식이 확장되고 있지 못하지만 우리가 지향해야 할 연대의 방향은 기존 민중운동과 기존 시민운동의 분립적 연대가 아니라 두 진영의 결합 자체가 새로운 패러다임과 방식에 기초한 것이어야 한다고 본다. 두 진영 모두가 점에서는 현재는 준비되어 있지 못하기 때문에 사안별 연대라는 방식에 당분간은 의존하게 될 것이다.

운동의 방식에 있어서도 기층조직의 물리적 동원력에 기초해 사회를 변화시킨다는 방식을 배제하지 않지만 시민운동이 그간 취해 온 방식과는 거리가 있었고 앞으로도 그럴 것으로 보인다. 개인과 씨클, 지역이라는 조직들을 네트워크하여 공동체의 가치에 대한 성찰적 이해가 있는 협력적 시민 개인과 그룹의 연합이라는 방식을 자신의 것으로 할 것이다.

이런 생각을 하고 있다. 모두를 담지는 못하였다. 우리 사회에, 우리 운동에 스스로 던지는 질문의 내용과 방식도 달라져야 한다. 삼보일배는 그 질문의 방식과 문제제기의 방식을 기존의 운동과는 전혀 다르게 보여주었다. 여기엔 또 하나의 키워드가 담겨있다. 어려운 내적 성찰을 담은 운동은 진정성이 있다. 여기서 더 이야기를 전개하진 못했지만 지금 우리가 우리를 성찰하기 위해 반드시 필요한 것이 아닐까 하는 생각을 해본다.

【인권강좌 4강】

오늘의 인권 ; 그 이상과 현실

- 박래군(인권운동사랑방 상임활동가) -

오늘의 인권 ; 그 이상과 현실

박래균(인권운동사랑방 상임활동가)

1. 희망을 잃은 시대의 인권

“인류 가족 모든 구성원의 타고난 존엄성과 평등하고도 양도할 수 없는 권리”-세계인권선언 전문에 나타난 인권의 정의다. 세계 2차 대전 직후인 1948년 12월 10일 유엔 3차 총회는 역사적인 세계인권선언을 채택했다. 누구도 부인할 수 없는 인간의 존엄성을 전제로 인권을 “평등하고도 양도할 수 없는 권리”로 규정한 것이다. 바로 이 인권을 무시하고 경멸함으로써 인류는 2차 대전처럼 “야만적인 행위”를 경험했고, 나아가 “언론의 자유와 신념의 자유를 누리고 공포와 궁핍으로부터 자유로운 세상”에 대한 열망을 확인한 것이다. 따라서 인권은 “세계 자유와 평화의 기초”라는데 인류는 합의했다.

천부인권(天賦人權) 사상에 바탕을 둔 이와 같은 선언은 이후 현대 사회에서 각국의 헌법 등에 지대한 영향을 미치면서 가장 권위 있는 국제적인 권리장전으로 자리매김 되었다. “공포와 궁핍으로부터 자유로운 세상”에 대한 열망은 인류의 염원이었다. 전쟁의 참화 끝에 확인한 이런 정신은 이후 현대 국가의 운영원칙으로 누구도 부인할 수 없는 위치로 인권을 끌어올리는 역할을 했다.

그리고 세계는 그 선언이 있는 지 50년을 넘어 이제는 새로운 세기를 살고 있다. 하지만, 그 선언에서 인류가 확인한 인권에 대한 동의와 지향은 곳곳에서 파산되었고, 특히 최근의 자본의 지구화=세계화 앞에서 인권의 가치와 지향은 무기력하게 설 땅을 잃어가고 있다. 유엔 총회에 모여서 무엇보다도 지고한 가치인 인권의 소중함에 합의하였던 각국 정부 대표들은 이제는 인권을 외교적인 수사로만 인정한 채 곳곳에서 인권의 침해를 방치하고 있을 뿐만 아니라 인권의 침해를 획책하는 국제금융자본의 이해만을 대변하고 있는 실정이다. 갈수록 세계는 극단적인 빈부격차의 심화로 불평등의 세계로 나아가고 있으며, 한때 민주주의의 발전 경향으로 일컬어지던 제3세계의 민주화도 주춤하고 있다. 오로지 무역경쟁에서 이겨야 생존할 수 있는 약육강식(弱肉強食)의 야만적인 논리만이 세계를 휩쓸고 있다. 전쟁의 폐허 위에서 다시는 전쟁의 참화를 되풀이하지 말자던 평화의 약속은 끊임없는 전쟁으로 빛을 발한 지 오래다.

이처럼 곳곳에서 유린되는 인간의 존엄성에 대한 도전은 그런 이유로 해서 인권의 복원을 더욱 절실한 과제로 만들고 있다. 자유는 유보되고 있으며, 평등은 국제적으로 국내적으로 더욱 심화되는 불평등의 관계로 인해 그 이념마저 희미해져 가고 있다. 지금 인류는 '희망을 잃은 시대'를 앓고 있다.

국내에서는 김대중 정부의 등장 이후 인권에 대한 논의가 활발해지고 있다. 김대중 전 대통령은 자신이 인권의 옹호자임을 자처하면서 인권을 적극적으로 자신의 통치이데올로기로 적극 이용했다. 이때부터 지식인들이 인권을 주제로 토론을 벌이며, 심지어는 관료들조차 인권을 입에 자주 올린다. 국가인권위원회가 탄생하였고, 노무현 정부에 들어와서는 법무부가 인권주무 부서를 자처하고 나선다. 하지만, 현실은 늘 통치자의 언술처럼 바뀌지 않는다. 세계화된 인권의 문제에 국내에서 해결하지 못한 인권문제가 중첩되어 나타나는 형국이 되었다.

2. 인권의 뜻과 내용

앞에서 잠깐 살펴본 것처럼 인권은 단지 모든 권리를 뜻하는 것은 아니다. 누구에게도 빼앗길 수 없고, 넘겨줄 수도 없는 인간이 인간답게 생존할 수 있는 조건인 기본적인 권리를 인권이라고 말한다. 이는 보통 헌법에서 기본권이라고 규정되는 것들이다.

이런 인권은 기본적으로 다음과 같은 원칙을 지니고 있다. 인권이란, ① 법률 및 관습의 정당성을 판단하는 기준이 되어 근본적으로는 국가 권력을 제한한다. ② 인권은 모든 장소의 모든 인간존재가 평등하게 소유하는 것이어야 한다. 인권은 모든 특권개념과는 완전히 반대된다 [인권의 보편성] ③ 어떤 특수한 입장에 있는 개인이나 집단의 권리는 다른 사람의 비슷한 권리나 공동의 이익을 위하여 필요한 만큼만 제한되어야 한다[인권의 상호의존성]

물론 인권은 실정 법률을 넘어서는다. 가령, 우리나라에서 인권운동가들이 국가보안법의 폐지를 주장하는 것은 그 법이 인권의 원칙에 맞지 않기 때문이다. 국가가 국민들의 위임한 권한을 넘어서 국민들의 사상과 신념, 양심을 통제하는 법을 제정하여 국민들을 억압하기 때문에 인권의 원칙으로 반대하는 것이다. 또, 정부의 신자유주의 정책에 반대해 나서는 것은 바로 그러한 정책으로 인해 사회적인 약자들을 더욱 빈곤한 처지로 전락시키고, 불평등을 조장하기 때문에 반대하는 것이다.

따라서 인권의 입장에서 다양한 차이들-언어, 민족, 인종, 피부색, 계급, 정치적 의견 등-은 인정하지만, 그렇다고 해서 그것을 이유로 차별하는 것은 반대하게 된다. 이런 이유로 인권은 종종 국경을 넘어 심각하게 내정간섭을 한다. 물론 미국과 같이 자신들의 이해를 관철하기 위해 인권을 이용하는 것에도 반대한다. 이런 정신은 세계인권선언이나 국제 인권조약 등에서 보는 것처럼 ‘모든 사람은~’, ‘누구나~’와 같은 형식으로 서술되어지는 것으로 나타난다.

인권의 내용은 보통 3개의 범주로 나누어 설명된다. 먼저, 시민·정치적 권리 영역이다. 세계인권선언 제3조에서 21조에 해당하는 권리들인데, 신체의 자유와 사상의 자유로 나뉘는 이들 권리들은 국가권력의 부당한 인권침해를 방지하고, 국민 개개인의 자유를 확대시키려는 입장이다. 이에 따라 국가권력은 영장 없이 국민을 체포할 수 없고, 고문을 할 수 없고, 불공정한 인신구속절차나 재판과정을 강제하면 비난을 받게 된다. 또, 선거를 통해 정치권력에 영향을 줄 수도 있으며, 피선거권도 이에 해당한다. 사상과 양심, 종교의 자유는 국가권력이 간섭할 수 없는 불가침의 권리이다. 누가 무슨 사상을 갖든 그것을 이유로 처벌되어서는 안 되며, 그것을 자신의 의사와 반해서 드러내도록 강요받아서는 안 된다. 자신의 사상이나 의사를 표현하는 것이 명백하고도 현저하게 국가안보나 공공의 질서를 파괴하는 것이 아닌 한 국가권력은 이를 보호해야 한다. 이런 시민·정치적 권리를 보통 자유권이라고 말하며, 주로 ‘~으로부터의 자유’라는 형식으로 이뤄진다. 이 때문에 이는 소극적인 권리라고 말한다.

두 번째 권리 영역은 경제·사회·문화적 권리 영역이다. 세계인권선언 22조에서 27조에 규정된 권리들로 사회보장에 대한 권리, 일할 수 있는 권리와 실업으로부터 보호받을 수 있는 권리, 일정기간의 유급휴가를 포함한 휴식과 여유를 즐길 수 있는 권리, 교육을 받을 권리 등을 말한다. 이 권리들은 일정기준의 분배정의에 따라 무형의 가치보다는 물질적인 가치에 대한 요구를 포함하고 있기 때문에 자원배분에서 국가의 간섭을 필요로 한다. 이들 권리들은 보통 사회권이라고 말하며, 보통 ‘~에 대한 권리’라는 형식으로 기술된다. 따라서 이는 자유권에 비해서 적극적인 권리로 구별된다. 즉, 국가에 대해서 적극적으로 요구하는 권리이다. 사회권은 사회주의 운동에 영향을 받아서 발생한 것으로 사회적 약자들이 평등을 요구하게 된다. 우리나라 헌법에서는 보통 ‘행복을 추구할 권리’로 대표되는 권리들이다. 그러나 서구를 중심으로 발생하고 발전해온 기존의 인권체계에서 사회권은 매우 등한하게 다루

는 것이 보통이다. 미국이 경제·사회·문화적 권리에 관한 국제인권 조약에 가입하지 않는 이유도 사회권을 기본권으로 인정하지 않으려는 태도에서 비롯된다. 서구 유럽의 사회복지국가에서는 광범하게 이들 권리들을 인정하는 추세였지만, 이를 기본권보다는 사회 복지적 차원에서 접근하려고 했다. 그나마도 신자유주의의 대두에 따라 사회복지 국가의 기본원리도 도전을 받고 있는 실정이다. 보통의 나라들은 프로그램 규정설을 옹호하여 실정법으로 이를 인정하려 하지 않는 점에서는 마찬가지다. 하지만, 사회적 약자의 입장에서는 이들 권리아말로 자신들의 처지를 개선하고 행복을 보장받을 수 있는 권리이기 때문에 강한 집착을 보일 수밖에 없다.

그 다음으로 구별되는 권리들이 연대와 단결의 권리이다. 이는 집단 권이라고도 말해지는데, 현대 사회에서 개인을 중심으로 한 인권이 이제는 집단으로 옮겨오고, 구조적인 문제로 중심축이 변해가는 것을 보여주는 것이다. 앞의 두 권리들은 이미 국제사회에서 세계인권선언에서 정리되었고, 국제인권조약으로 확립된 반면에 이 권리는 이제야 논의가 되고 있는 실정이다. 즉, 생성단계에 있는 권리들인 셈이다. 여기서는 전쟁에 반대하고 평화를 누릴 권리, 환경에 대한 권리, 민족자결권, 세계문화유산에 대한 권리, 우주개발에 대한 권리를 비롯해 최근의 과학기술의 발전을 반영하는 프라이버시권 등이 이에 속한다. 또한, 경제의 개발에 참여하고 개발이익의 분배에 참여할 권리를 규정한 발전권도 이에 속한다.

이들 권리는 세상에 등장한 시기에 따라 각각 1세대, 2세대, 3세대 인권이라고 불리기도 한다. 이와 같이 권리 영역을 나누는 것은 카렐 바삭(Karel Vasak)의 3단계 분류론에 근거한 것이고, 오늘날 국제사회에서 일반화된 구분법이다.

하지만, 이런 인권은 고정불변의 것이 아니다. 과거에 인정받지 못한 권리들이 지금은 인권으로 인정되는 것처럼 새롭게 등장하는 인권의 항목들은 오랜 세월 권리를 쟁취하고자 노력하는 이들에 의해 인권의 자리로 굳히게 된다. 인권이 고정불변의 것이 아닌 것은 그 이름에서

도 찾을 수 있다. 즉, 2차 대전 이전까지 인권은 Rights of Man이었다. 인권의 향유자에서 여성은 제외된 것이다. 이때까지 여성은 무권리의 상태였고, 단지 보호의 대상이었을 뿐이다. 그러나 여성운동의 발전에 따라 여성들의 정치참여에 대한 권리가 보장됨에 따라 2차 대전 이후에는 오늘날의 Human Rights로 바뀌게 되었다. 또, 위에서 열거한 각 세대의 인권들은 새로운 세대의 인권이 등장함에 따라 앞 세대의 인권 영역이 축소되거나 사라지는 것이 아니라 앞 세대의 인권을 풍부히 하면서 확장해 나간다. 이런 과정을 거쳐서 오늘날의 인권의 영역들이 구축될 수 있었다.

그렇다면, 이제는 인권의 역사적 발전 과정을 추적하면서 그 의미를 더 풍부하게 이해하도록 하자.

3. 인권의 역사

인권은 자본주의의 역사와 더불어 탄생하고, 발전하였다. 근대 이전 11세기에서 14세기에 걸쳐 영국의 봉건영주들이 제멋대로의 억압을 일삼는 국왕에 대한 투쟁 과정에서 권리장전으로 불리는 마그나 카르타를 받아내는데 성공했다. 이는 영국 국왕의 약속인데, 이로부터 봉건영주들의 '고래(古來)의 권리와 자유'가 처음으로 문서로 확인되었고, 이로부터 이후 영국 인민의 권리와 자유로 재해석, 확대되어갔다.

중세봉건 말기에 시민계급이 등장하고 이들은 재산의 획득과 소유를 권리로 인정받고자 했다. 15~16세기에 시민계급들은 자본을 축적하면서 그에 따른 사회적 힘을 갖게 되었다. 하지만, 봉건 특권계급들에 의해 자신들이 부의 축적의 자유가 억압당하는 상황이 오자 그들은 '자유'를 주장하고 '법 앞의 평등'을 내세우게 되었다. 이로부터 근대 시민혁명은 시작되게 된다. 근대 시민 혁명기의 인권 이념의 특징은 ① 인권은 목적, 권력은 수단 ② 인권의 불가침성 ③ 자유권 중심의 인권보장 ④ 참정권이다. 인권을 목적으로 보는 것은 정부를 인권의 유지, 옹

호의 수단으로 보면서 이를 위해서만 권력을 인정하게 된다. 반면에 권력이 인권침해자로 등장하게 되면 이에 대해서 저항할 수 있다는 저항권의 근거가 되었다. 자유권은 앞에서 말했듯이 권력의 불간섭을 요구하는 권리로서 신체의 자유, 정신활동의 자유와 더불어 경제활동의 자유를 강조한다. 경제활동은 재산권, 노동의 자유, 영업의 자유, 거주·이전의 자유, 계약의 자유와 같은 것들이 주요 항목들이었다. 근대 시민 혁명기에 등장한 평등권은 사회경제적인 불평등을 시정하려는 의미가 아닌 형식적인 평등을 의미하는 것이었다. 또, 참정권도 국민주권의 원리에 의해 제한선거제도를 정당화시키는 근거였다.

근대 시민 혁명기에 터져 나온 자유와 평등, 박애의 정신은 봉건체제의 억압에 눌린 민중들의 절박한 생존적 외침이었고, 따라서 자유와 평등의 이념은 보편적인 것이었다. 그럼에도 시민계급(자본가 계급)은 이를 배신하고 자신들의 자본주의적 요구를 중심으로 자유권의 내용을 채워버렸다. 결국 민중들은 자유와 평등을 외치며 시민계급을 도와 혁명에 참가했지만, 봉건 신분으로부터 해방된 것 외에는 다시 극한 상황의 노동에 의해 생존조차 보장받기 어려운 지경으로 떨어지고 말았다. 이 과정에서 서구 자본주의적인 인권의 개념이 형성되었고, 이는 현재에까지도 영향을 미치고 있다.

사회권은 이렇게 배신당한 민중들이 프랑스혁명 후기에 민중해방을 위해서는 토지 기타의 생산수단의 사유를 부정하고 사회주의를 도입할 것이 불가피하다고 주장하는 것으로부터 비롯된다. 초기 사회주의 사상에서 나타나는 인권보장의 구상의 특징은 ① 정신활동과 신체의 자유를 강조하는 자유권 ② 실질적인 평등 ③ 교육의 중시 ④ 압제에 대한 봉기 인정 ⑤ 인민주권으로 요약할 수 있다. 자본가 계급의 자유권이 주로 사적 소유에 대한 자유를 중심으로 구성된 데 비해서 여기서 자유권은 모든 인민의 평등한 자유를 지향한다. 평등도 형식적인 평등이 아니라 사회경제적 약자에 대한 여러 가지 배려의 조처들을 요구한다. 교육은 민중이 각성함으로써 권리의 주체로 설 수 있는 주요한 수단으로 인식되었다.

이런 사회권적인 인권보장은 사회주의운동과 더불어 발전하였고, 이 세력들이 국가를 압박하면서 이를 체제 내화시키는 과정에서 인권의 한 축으로 정립된다. 즉, 사회권 그 자체가 사회주의의 강령은 아닌 자본주의 내에서 보장받아야 할 사회적 약자들의 권리체제로 정착되는 것이다. 사회권은 1919년 현대헌법의 시초로 불리는 바이마르 헌법에 처음으로 명기되고, 사회복지 국가의 헌법이 이를 이어받는다. 하지만, 사회권에 대해서 대부분의 복지국가도 실효성 있는 수단을 갖춘 인권 개념으로 받아들이기 보다는 격렬한 계급투쟁으로부터 자본가 계급의 이해를 보호하는 국가의 안정적인 체제 유지를 위한 수단으로 양보되어진 측면이 강하다. 서구에서는 아직도 자유권 중심의 인권체계를 근본적으로 유지하고 있는 이유도 이에서 비롯된다.

이런 자유권과 사회권은 2차 대전 이후 세계인권선언에 의해 보편적인 인권으로 정착되었다. 하지만, 선언은 법적인 구속력이 없는 관습법이기 때문에 이후 유엔은 보다 실효성 있는 인권보장체계를 염두에 두고 사회권 조약과 자유권 조약을 1966년 채택하고, 1976년 발효시키게 된다. 이 과정에서 사회주의 국가들이 유엔인권선언의 채택에 대해 기권을 하게 되는데 그것은 파시즘에 반대하는 것과 민족자결권을 명기하지 않았으며, 사회보장에 대한 권리가 충분하지 않고, 사적 소유권을 인권으로 인정할 수 없다는 것이 그 이유였다. 또, 양대 인권조약을 채택할 때에도 두 조약을 한 개의 조약으로 할 것인가 둘로 나눌 것인가를 두고 치열한 논쟁이 벌어졌다. 이런 논의들은 지금까지 이어지는 인권에 대한 중대한 논의지점들이다.

4. 인권의 역사에서 배우자

위에서 간략하게 살펴본 인권의 역사에서 다음과 같은 사실들을 정리할 수 있다.

① 추상화, 형식화하려는 지배세력과 실질적인 권리로 구체화하려는 피지배세력의 대립의 산물이라는 점이다. 지배세력과 피지배세력의 '인권'을 보는 눈에는 차이가 있으며 양자의 긴장관계의 변화에 따라 '인권'의 내용은 변해왔다. '인권'개념은 가급적 인간의 권리를 강제력이 없는 강령으로 취급하려는 세력과 실질적 권리를 얻어냄과 동시에 새로운 권리를 계속 수용하면서 '인권'의 지평을 넓히려는 세력과의 힘이 양방향에서 충돌하면서 그 충돌 속에서 빚어지는 것이다. 따라서 어떤 시대에는 당연한 것으로 받아들여지는 비인간적 상황도 시간이 흐르고 민중의 힘이 성장함에 따라 특정한 사람들에 대한 '인권침해'라고 인식되어 그런 사람들을 보호하기 위한 새로운 인권항목이 생기는 것이다.

② 인권은 보편성을 띤다는 점이다. 인권은 그 출발에서부터 '특권'층의 권한에 반대하는 양상을 띠었다. 어떤 특권도 인정하지 않으려는 자세가 철저히 깔려 있다. 반면에 모든 차별에 반대한다. 처음 인권이 왕의 특권에 반대하여 제기되었고(마그나 카르타), 다음에는 봉건영주의 특권에 반대하여 시민계급이 자유권(국민주권론적)을 중심으로 인권을 주장하였다. 다시 시민계급이 특권을 누리고, 민중을 배신하자 각성된 민중은 시민계급의 특권을 반대하였다. 현대에서는 다수자에 대한 소수자의 보편적 권리의 주장까지 가세하게 된다. 이렇듯이 특권과 차별에 반대하는 투쟁 과정에서 인권은 보편성을 획득하게 되며, 그로부터 형식적이거나 인권은 누구도 쉽게 부정할 수 없는 도덕적 권위(힘)을 획득하게 된다.

③ 사회적 약자의 인간적 생존권을 중심으로 발전해왔다는 점을 알 수 있다. 근대 시민혁명에 민중들이 대거 참여하게 되는 것은 민중들이 질식할 것 같은 봉건제의 압제를 더 이상 견디기 힘들었기 때문이었다. 사회권을 주장하던 민중들도 원생적 노동관계에 의한 무한대의 착취에 의해 인간적 생존권이 파괴되는 극한 상황에서 제기되는 것이다. 이런 과정을 통해서 노동자계급은 노동권을 획득, 확장시켜 왔으며, 여성들은 정치참여권부터 여권의 신장을 가져왔다. 제3세계 약소민

족들은 식민제국에 대항하여 독립을 쟁취하였고, 선주민들은 선조의 역사를 복원시켜내고 있는 것이다. 이렇듯이 사회적 약자의 처지에 있는 세력들이 자신들의 인간적 생존권(시민·정치적 권리를 포함하는)을 확장시키면서 인권의 역사를 밀고 왔으며, 반면에 지배세력의 권한들은 점차 축소되어 왔다. 예를 들어 근대시민혁명기 이후 절대적인 권리로 인정되던 재산권 등은 사회복지국가 이념이 보편화된 현대복지국가에서는 적극적인 제한을 가할 수 있도록 변화되었다.

④ 위의 정리에서 보듯이 인권은 천부적인 것도, 고정불변의 것도 아니다. 역동하는 인간의 역사에서 가장 인간의 존엄함을 드러내는 투쟁 과정을 통해서 한 걸음 한 걸음 진전해온 것이 바로 인권이다. 각 시대마다 인권은 가장 선진적인 이념을 옹호하였으며, 그 이념을 제시하는 진보운동과 결합하면서 발전해왔다. 인간의 해방을 지향하는 그 투쟁을 통해 적극적으로 시대에 따라 개념마저 바뀔 수 있는 역동적인 것이 바로 인권이기 때문에 ‘인권은 영원한 진보 이데올로기’라고 주장되기도 한다. 이런 과정에서 인권에 대한 믿음은 언제나 고통 받는 민중의 벗이 될 수 있다는 것이다.

이런 긍정적인 측면을 발견할 수 있는 반면에 서구를 중심으로 발전해온 인권의 역사는 인권을 매우 왜소하게 만들어 버렸다. 인민주권론은 자본주의 내에서 체제 유지를 위한 만큼의 내용만이 수용되었으며, 사회권도 실질적인 인권으로 아직까지 정립되지 못하고 있다. 이런 서구중심의 인권체제는 다음과 같은 잘못된 인권에 대한 인식을 유포시켰다.

① “인권의 길을 가는 것은 자본주의의 길을 가는 것”이라는 인식이다. 물론 서구 자본주의의 역사를 중심으로 발전되어 온 과정에서 이런 인식은 어쩌면 당연한 것일지 모르지만, 이는 분명 왜곡된 인식이다. 자본주의 체제가 인권을 수용하면서 대폭 그 내용과 범주를 축소하면서 체제 내화시키려 한 반면, 사회주의 국가들은 파리코문에서 확

인된 민중의 인권적 주장을 다시 왜곡(자유권에 대한 탄압 등)시켜 적극적으로 반영하지 않았다. 그렇다 보니 사회주의 체제가 내부에서부터 관료주의 등에 의해 붕괴되는 상황을 맞게 되었던 것이다. 따라서 인권은 자본주의 체제 내화된 가치가 아니라 자본주의도 넘을 수 있는 적극적인 인류의 지향이다. 오늘날 인권운동은 체제를 넘어선 대안을 고민하고 있다.

② “자유와 평등은 어차피 현실의 것이 아니며, 인류사회의 강령에 지나지 않다”라는 체념이다. 이상이라는 것은 늘 현실에서는 실현 불가능한 것으로 비친다. 그러나 이런 체념은 그간의 인권의 역사를 지나치게 비관적으로 해석한 데 따른 것이라고 하지 않을 수 없다. 노예의 신분에서 자유로운 시민의 신분으로, 권리의 객체에서 권리의 주체로 서기까지 인류의 투쟁은 지난한 것이었다. 그 과정은 바로 자유와 평등을 확대해온 과정에 다름 아니다. 때로는 후퇴와 축소가 반복적으로 나타나곤 했지만, 그 과정에서 반드시 진전을 이루어오지 않았는가. 지금 필요한 일은 자유와 평등을 추상화시키려는 세력에 맞서 이를 실질적인 인류의 무기로 획득하는 일이다. 연대가 필요한 이유도 여기에 있다.

③ “자유권이 진짜 인권이다”라는 관념이다. 자유권을 중심으로 놓고 발전해왔던 서구 중심의 인권이 역사를 단면적으로 볼 때 이는 꽤나 설득력이 있다. 하지만, 위에서 지적했듯이 근대시민혁명 시기 자유권을 주장했던 민중들은 자신들의 노예적 삶을 타파하는 것으로 자유권을 이해했다. 또, 이후 인민주권론에서는 국민주권론과 질적으로 다른 자유권을 주장하게 된다. 그리고 자유권과 사회권은 불가분의 관계에 있다는 것이 인권의 원칙이다. 즉, 현실에서는 이 양자가 통일되어 있지, 어느 것 하나로 구분해서 나타나지 않는다. 빈곤의 상태에 처한 사람은 사회권의 박탈을 경험하지만, 자유권으로부터도 철저히 배제당한다. 그러므로 자유권과 사회권을 분리하려는 데에는 저의가 있다고 의심하지 않을 수 없다. 현재는 오히려 사회권을 중심으로 인권을

재구성해야 하지 않을까 하는 논의도 한편에서는 일고 있다. 생존권을 확보할 것을 전제로 하고 자유권을 비롯한 여타 권리군(權利群)이 구축되어야 한다는 주장이다. 어쨌거나 어느 영역의 권리도 축소, 등한시할 것이 아니라 종합적으로 통일적으로 접근하는 눈을 가져야 한다.

이런 인권의 역사는 오늘날에도 이어져 오고 있다. 오늘날 세계화의 광풍 앞에서 인권은 위기를 맞고 있다. 경쟁의 논리와 무자비한 시장 법칙만이 존재하는 세계화에서는 민주주의와 사람의 질의 후퇴가 이미 곳곳에서 증명되고 있다. 이런 시대에 인권은 인류에게 희망일 수 있는가. 이에 대해 인권운동은 답해야 하고, 희망이기 위해서 분투해야 한다. 민주주의의 강화와 인권의 전면적 보장은 그래서 지금도 유효한 해답이 될 것으로 믿는다.

【초청특강】

‘기업하기 좋은 나라’에서 ‘뉴 패러다임 포럼’까지

: 기업 이데올로기의 전성시대에 붙여

- 우석훈(생태경제연구회, 박사) -

【초청특강】

‘기업하기 좋은 나라’에서 ‘뉴 패러다임 포럼’까지 : 기업 이데올로기의 전성시대에 붙여

우석훈(생태경제연구회, 박사)

1. 들어가는 말

열린우리당과 한나라당이 선거 국면에서 제시한 공약 부분에서 경제 정책과 환경정책을 놓고 비교를 해보면 어떤 결과가 벌어질 것인가? 대단히 미안하게도, 별 차이점은 없다. 차이점이라고 하면, 현재의 2% 대의 낮아진 경제성장률에 대해서 열린우리당이 입을 다물고 있는 데 비하여, 한나라당은 경제 실정을 책임지라고 전면을 장식하고 있다는 것 외에는 차이점이 별로 존재하지 않는다. 어쨌든 동원가능한 모든 수단을 다 동원해서 경제를 살리겠다는 점에서 마찬가지로, 이런 측면에서 이 두 정당이 수권능력을 가지고 있는 ‘보수정당’인지는 모르겠지만, 경제운용상에서 차이점을 발견하기가 쉽지는 않다.

조선일보와 한겨레신문이 지향하고 있는 경제적 특징을 기사의 논조만을 가지고 비교해본다면 어떠한 차이점이 존재할 것인가? 여기에도 별로 차이점이 존재하지 않는다. 고용만이 살길이라고 외치며, 청년실업과 신용불량자 문제를 전면에서 내세운다는 점에서는 크게 다르지 않다.

2만불 경제가 중요하다고 하는 시각과 어쨌든 ‘기업하기 좋은 나라’를 만들어야 한다는 정부의 경제기조에 대해서 가지고 있는 태도, 그리

고 골프장도 좋고, 경제특구도 좋고, 동북아 중심국가도 좋고, 그리고 지역에 기업을 유치하기 위한 공업단지를 늘려야 한다는 점까지 마찬가지이다.

지금은 모든 이데올로기가 하나로 모여 있다. IMF 시절의 구호였던 ‘경제를 살리시다’가 집단적으로 ‘기업하기 좋은 나라’로 전환되었고, 경제성장률을 최고의 목표로 삼고, 고용만이 살 길이며, 기업은 고용을 창출하는 고마운 집단이라는 하나의 이데올로기가 사회와 정치의 지배구조를 만들고 있다. 성장률과 고용 앞에는 정치도 없고, 진보도 없고, 논쟁도 존재하지 않는다. 어느 사이에 모두들 경제 전문가가 되어있고, 성장이라는 단 일의 이데올로기로 우리나라의 정치지평은, 적어도 보수정치 지평은 하나로 통합되어 있는 듯하다.

그리고 그 연장선에 노동정책이 들어가 있고, 그 한 가운데 유한킴벌리의 문국현 사장을 중심으로 한 ‘뉴 패러다임 운동’이 숨어 있고, 정부기관으로 ‘뉴 패러다임 센터’가 설립되어 있다. 4조 2교대라는, 네덜란드와 독일의 생태주의적 사회 대안으로 제시된 일자리 나누기가 우리나라에서는 ‘기업하기 좋은 나라’ 이데올로기의 전면에서 나선 셈이다.

문제가 없는가? 문제는 존재한다. 모든 시스템과 요소는 ‘맥락’을 가지고 있으며, 이러한 맥락은, 그야말로 딜타이(Dylthey)가 주장한 ‘해석학적 요소’를 가지고 있다. 그리고 우리나라에서의 뉴 패러다임은, 마치 2만불 경제가 유신시절로의 복귀를 예고하듯이, 탈 포디즘(post-fordism)이 아니라, 포디즘적인 대량 생산 대량 소비 체계로의 복귀를 예견하고, 기대했던 ‘지식경제’의 기반이 되는 것이 아니라, 현 생산방식에의 잠김(lock-in)을 준비하고 있을지도 모른다. 그리고 장기적으로는 모두가 피해자가 되는 버블경제의 폭발에 의하여, 그야말로 모두가 피해를 입는 장기공황을 준비하고 있는 것인지도 모른다.

2. 거시경제의 눈으로 본 노동정책과 기업정책

경제의 생산요소는 거시 경제의 수준에서 몇 가지 자본으로 이해할

수 있다. 전통적인 방식이 노동과 자본으로 생산을 이해하는 것이고, 여기에 새로이 추가된 요소로 런던학파에서 주로 사용하는 자연적 자본을 첨가할 수 있을 것이며, 내생성장론(endogenous growth theory)를 통하여 공식적으로 제기된 지식 요소(knowledge)를 추가할 수 있다.

$$Y = F(L, K, N, H)$$

L : 노동, K : 자본, N(Natural Capital) : 자연자본, H(Human Capital) : 지식자본

물론 또 다른 생산요소를 더 거론할 수 있겠지만, 어쨌든 국부, 즉 국민소득은 이렇게 4가지의 요소에 의해서 만들어진다고 하면, 가장 간단한 폐쇄경제의 생산 모델을 구성할 수 있다. 이 4가지 요소를 가지고 런던학파식 콥-더글라스 생산함수를 제구성할 수도 있고, 또 다른 추정식을 만들 수도 있겠지만, 여기에서는 어쨌든 이렇게 4가지 요소가 국부 창출에 기여한다고 가정하자.

IMF 경제위기의 극복과정에서 제기된 구조조정을 가장 간단히 설명하면, 노동이라는 투입 요소를 줄여서, 생산력을 올리는 과정으로 요약할 수 있을 것이다. 실제로 노동이 줄었을까? 그렇지는 않다. 기업별로 구조조정을 놓고 보면, 노동이 줄었을 수도 있지만, 국가 전체적으로는 정규직이 비정규직으로 전환되는 과정만이 발생하였지, 투입으로서의 노동 자체가 줄지 않았다. 물론 이 비정규직으로의 전환은 한전노조 등 여러 비정규직의 상태에서 보여지듯이, 노동 요소의 비용 자체는 절감하게 되었으므로, 비용이 부분적으로 절감된 것은 사실이다.

그러나 정규직이 비정규직으로 전환되면서 발생한 문제는 오히려 지식축적이라는 인적 자본에서 문제가 발생한다. 체화지식(tacit knowledge) 혹은 코드화 될 수 없는 내화지식은 장기간 유사한 일을 진행한 정규직 숙련노동에서 발생하기 때문에, IMF 이후의 기업 경쟁력 약화는 오히려 비숙련 단순노동의 비정규직 증가로부터 발생한 측면들이 거시경제학적으로 분명히 존재할 수 있다.

IMF 구조조정의 또 다른 문제점은, 실제로 그 당시 우리나라 기업의 50% 이상을 차지하던 철강, 석유화학, 시멘트, 정유, 자동차 등 소위 '중후장대형' 장치 산업에서, 인건비 비중이 10%를 넘지 않고, 오히려 원료 비용이 60% 정도를 차지하고 있었다는 점에서 찾아질 수 있을 것이다. 이 숫자들만을 놓고 비교한다면, 예를 들어 10%의 생산성 증가를 통해서 원료투입비율을 줄이는 것과, 고용 10%를 줄이는 것 중에서는, 오히려 숙련노동을 증가시키고 질을 높이는 것이 유리했을 것이라는 점이다. 그런 측면에서는 구조조정은 노동과 자본 사이의 갈등에서 이데올로기적으로 작용한 측면이 더욱 강하다.

노무현 정부가 출범하면서 계속해서 추진한 정책은 자연적 자본, 즉 생태자산(ecological assets)과 자원 요소의 비용을 저렴하게 만들어준 정책이다. 열린우리당의 총선 공약은 가장 노골적인 형태로 자연 자본의 저가 공급을 통하여 기업경쟁력을 확보하겠다는 의지를 노골적으로 보여주고 있다.

“2. (기업의 투자활성화를 위한 토지구제 완화) 기업들이 저렴한 가격으로 쉽게 공장을 설립하고 창업할 수 있도록 토지구제를 전면 완화하고 접근성이 좋은 도시 인근 산업단지 공급을 확대하겠습니다.

- 1) 각 개별법에 산재되어 있는 토지구제(112개법률 298개 구역)를 제로베이스에서 전면 재검토하여 「국토계획법 체계」로 일원화하기 위하여 금년 상반기중 '토지 규제개혁 로드맵'을 마련하겠습니다.
- 2) 대도시권 개발제한구역 중 보전이 필요 없는 지역을 조속히 해제하여 국민임대주택단지 등 개발용도로 활용하겠습니다.
- 3) 관리지역(종전의 준농림/도시지역) 세분시 개발이 가능한 계획관리지역으로 최대한 편입하여 가용토지 공급을 확대하여 개발수요에 탄력적으로 대응하겠습니다.

- 4) 토지구제 관련 권한을 지방에 대폭 이양하여 지자체의 토지공급 능력을 확대하고 지역특성에 맞는 개발을 유도하겠습니다...6) 산업 단지제도를 개선하여 산업용지 공급을 확대하겠습니다...” (열린우리당 총선공약 중)

이러한 규제완화 정책이 가지는 효과는 자연 자본, 즉 N의 요소투입 비용을 완화시켜, 기업의 경쟁력에 도움을 주는 것으로 이해할 수 있다. 쉽게 표현하면, 자본과 노동의 갈등에 경제적 비재화(non merchandise)라고 할 수 있는 생태적 갈등으로 전환하는 것이 현재의 신개발주의의 주요 맥락인 것이다. 기본적으로는 자본과 자연이라는 요소에서, 자본을 위하여 전면적으로 자연을 희생시키는 것이, 이러한 ‘기업하기 좋은 나라’가 가지고 있는 거시경제적 기초인 셈이다. 그래서 노무현 정부의 경제정책이 반생태주의라고 비판할 수 있는 첫 번째 근거가 생겨난다.

3. 문국현 사장의 고용 이데올로기가 가지는 反 생태성

Y-K 모델이라고 부르는 소위 유한킴벌리 모델은 ‘기업하기 좋은 나라’라는 경제 이데올로기의 한 가운데 꽃이라고 할 수 있다. 기업이 좋은 이유는? 고용을 제공하므로... 그러면 우리는 어떻게 해야 하지요? 불편함을 조금 더 감수하고, 자연을 조금 덜 사랑하고, 조금 더 열심히 일을 해야 하지요...

거시적인 틀에서 문국현 사장의 이데올로기는 자본과 자연, 즉 K와 N 사이의 갈등을 노동과 자연, 즉 L과 N 사이의 갈등으로 전이시키는 효과를 가지고 있다. 사람들은 생태적 측면의 문제가 불거져서 기업을 하지 못하게 되면, 이것을 기업의 친환경성이나 혹은 기업의 사회적 책무 같은 것으로 이해하기 보다는, 고용을 저해하는 요소로 이해하게 된다. 본질은 기업이 얼마나 한반도라는 광역생태계, 그리고 지역이라는 생태 네트워크에서 공존할 것인가 그리고 기업도, 생태계도 같이 영속할 수 있을 것인가의 문제로 이해하기 보다는, 도대체 왜 고용을 저해하는 이러한 불필요한 규제와 보호가 필요한 것인가의 문제로 사태를

전이시켜 이해시키게 된다.

여기에 원래의 서구의 일거리 나누기에는 없는 '지식'이라는 요소가 개입한다. 휴식과 재충전, 그리고 교육을 통하여 작업 공정상의 혁신을 만들어, 전체적으로는 모든 요소가 효율적으로 움직일 수 있게 할 수 있다. 그 자체로는 옳은 얘기가 될 수 있다. 자본에 대한 지나친 재투자 없이 고용을 증가시키고, 이 증가된 고용이 지식자본을 증가시키면, 결론으로 자연 재화에 대한 '수탈'없이 재생산이 가능한 경제 모델이 등장할 수 있다.

그러나 바로 여기에 함정이 존재한다. '지식경제'라는 모델 자체가 등장하게 된 경제발전단계의 맥락과 사회적 차이를 간과한 약간의 논리적 비약이 문제점을 일으키게 된다. 4조 2교대나 4조 3교대와 같은 일거리 나누기 방식이 적용되는 곳은 바로 대량생산 대량소비를 전제로 한 포드주의 생산양식이 작동하는 곳이다. 물론 포드주의 내에서도 혁신 (innovation) 개념은 적용될 수 있지만, '지식경제'라는 이론 자체가 가능했던 사회적 배경은 토요타주의라는 소위 J-형 기업으로부터 탈포드주의(post-fordism)에 대한 논의가 진행되면서 발생할 수 있었던 경제발전단계의 사회적·역사적 맥락이 존재한다. 불보에서 시작된 일거리 나누기 역시 탈포드주의 생산방식에 대한 논의와 함께 진행된다.

그러나 맥락과 괴리되어 '고용'만이 던져진 현재의 뉴 패러다임 논의는 그 자체로 '기업하기 좋은 나라'의 전면에 선 신개발주의 정권의 이데올로기 장치에 불과하며, 무엇보다 지금까지 나름대로 진행된 우리나라 경제의 탈포드주의 흐름을 역행하는 결과를 낳을 수 있다. 철강, 석유화학, 시멘트로 대표되는 우리나라의 대표적 중후장대형 산업들의 설비투자는 거의 종료된 상태이며, 어지간해서는 이 부분에서 새로운 기업이 생겨나지 않는 것은, 이미 우리나라 경제가 그러한 장치형 산업에서 비장치형 산업, 고부가가치형 산업으로 이전하고 있기 때문이다.

노무현 정부가 유신 경제로 회귀하는 것은 이 흐름을 역행하고, 장치

산업을 전제로 한 지방산업단지와 경제특구 위주로 유신의 개발전략으로 나아가고 있기 때문이고, 이러한 흐름에 포드주의 생산방식을 전제로 한 '4조 2교대'와 같은 컨베이어 방식의 기업이 '고용을 만들어 주므로, 사회적으로 좋다'라는 이데올로기를 만들어내기 때문에 뉴 패러다임은 이데올로기적인 셈이다. 그리고 반 생태적이다.

기업이 나라를 먹여 살린다? 부분적으로 옳을 수 있다. 그러나 컨베이어 시스템을 가지고, 교대제로 움직이는 기업이 나라를 먹여 살리고 고용을 만들어준다? 진지하게 다시 고민해야 할 문제이다. 자동화율을 포기하지 않는 상태에서 노동투입을 증가시키면, 자연히 대량생산 대량소비 체계로 복귀하게 되며, 이 상태에서 자연에 대한 무상 착취율이 극대화되는 상태가 뉴 패러다임과 기업하기 좋은 나라가 결합된 최악의 시나리오일 수 있다.

4. 모두가 불행해질 수도 있다

한반도 생태계가 어느 정도의 오염물질 투입을 유지해줄 수 있을 것인가?

도대체 어느 정도가 열린우리당의 총선 공약이 누누이 지적하고 있는, '보호할 필요가 없는 지역'일까? 보호할 필요가 없는 지역은 적극 개발하도록 하겠다는 공약을 환경공약에 버젓이 집어넣거나, 아니면 골프장, 스키장에 대한 규제를 없애겠다는 걸 공약으로 내세울 정도로 뻔뻔한 사람들에게 대해서 이해하기가 쉽지 않다. 게다가 수도권 밀집을 해소하겠다고 하면서, 전국민의 3/4을 수도권지역에서 거주시키고, 그러기 위해서 국토개발법을 다 뜯어고치겠다고 하는 정당을 어떻게 보아야 할 것인가?

문제는 이러한 신개발주의가 포디즘 강화라는 '기업하기 좋은 나라'와 뉴 패러다임 이데올로기와 결합되면, 어쨌든 경제를 살리자는 소기의 목적을 전혀 발생시킬 수 없다는 데에 문제의 심각성이 있다.

열린우리당이 6,160km를 만들겠다는 도로망을 따라 지가가 상승할 것이다. 그리고 농촌살리기라는 명분으로 도시인에게 농토 구매를 전면적으로 허용하고, 거주 시간을 늘리기 위해서 골프장을 지어준 곳을 점으로 하여, 토지 가격이 상승할 것이다. 눈 가는 곳마다 만들려고 하는 뉴타운과 새로운 아파트 단지를 따라 토지 수용가가 상승할 것이다. 그리고 지방 세수를 늘리기 위해서 혈안이 된 지방공단 조성지를 따라 공장 임대가격이 상승할 것이다.

판교에 토지보상비로 4조원을 뿌렸다. 국민경제가 자랑스러워하는 초일류 기업 포스코가 일 년에 남기는 순이익이 1조원 조금 넘는다. 생명이 죽는다고 온 난리를 치는 새만금도 연간 5천억이 조금 넘는 돈이 지출될 뿐이다. 이 토지 거래를 따라 국민의 국민에 대한 부등가교환이 일어나며, 지역의 지역에 대한 부등가 교환이 일어난다. 그것이 바로 지대(rent)의 경제이다. 열린우리당의 정치적 뿌리라고 할 수 있는 지역토호와 토호가 아닌 사람 사이의 부등가 교환은 경제의 양극화를 촉발시킨다. 그리고 도시와 농촌거주민 사이의 부등가 교환을 촉발시킨다. 이런 점에서 보면 열린우리당의 경제정책은 '지역토호 연합당'이라는 걸 전제하고 정책을 분석하면 잘 들어맞는다.

우리나라의 GDP 대비 지가총액은 유신시절의 15에서 4 정도로 내려와 있는 상태지만, IMF 이후의 충격을 넘어 전국토를 개발지대로 전환시키는 현재의 경제운용 방식이 계속된다면, 다시 상승할 전망이다.

이러한 변화가 무슨 문제를 일으킬 것인가? 기업의 창업기회를 박탈한다. 지대 경제 내에서는 창업이 점점 더 어려워질 수밖에 없으며, 신규기업에게는 거대한 진입장벽으로 작용한다.

유기농을 중심으로 도시빈민과 젊은층이 이동할 가능성이 높지만, 지금 풀어버린 농지 매매 제한은 토지가 상승으로 인해서, 아무도 소규모 유기농을 할 수 없는, 그래서 더 이상 농촌이라는 공동체를 볼 수 없는 상황으로 만들 것이다.

가장 큰 문제는 이렇게 쌓여진 지가가 대기업과 토호들에게는 경제적 이익이 될 수 있겠지만, 결국은 거품으로 차곡차곡 쌓여, '거품빼기인가 생살빼기인가'라는 논쟁을 할 수밖에 없는 일본형 장기 불황의 터널로 국민경제를 몰아갈 수 있다는 점이다. 규제? 고용 없는 성장을 규제가 만들었는가? 정규직을 비정규직으로 전환하며, 숙련노동으로부터의 혁신기회를 박탈하고, 하청기업으로부터의 불평등한 구매조건을 수용할 수밖에 없는 독점 구조가 만들어낸 것 아닌가? 그리고 계속해서 저가로 자연 자원을 공급받을 수 있던 생태계 파먹기 경영이 만들어낸 결과 아닌가?

최악의 시나리오는 이미 다국적 기업화된 지금의 포드주의 대기업들이 자연이나 노동에 대한 사회적 압력에 시달리는 것이 아니라, 높아진 지대로부터 이익을 실현하기 위해서, 더 이상 회복하기 불가능한 상태의 생태계를 뒤로 하고 또 다른 생태와 노동에 대한 수탈을 위해서 제3세계로 빠져나가는 순간이다. 그걸 한국형 '거품빼기'라고 할 수 있다.

지금의 '기업하기 좋은 나라'와 자연수탈형 신개발주의, 그리고 4조 2교대로 유발될 포드주의 기업 우대 정책이 결합하면, 세상에서 한 번도 보지 못한 희한하고 악랄한 경제 불황을 경험할 수도 있다. 집값? 이 구조에서 국민 모두는 희생자다. 1929년의 세계대공황도 플로리다의 집값 폭락으로부터 시작되었다.

5. 혁신은 어디로부터 오는가?

: 대전환의 출구는 포디즘의 포기로부터 시작된다

자본주의의 역사에 대해서 조금은 진지하게 생각할 필요가 있다. 그리고 생태와 인권, 그리고 민주주의를 차분하게 고민할 필요가 있다. 기업에 반대하는 모든 것은 반사회적이고, 반국가적으로 몰아붙이는 '기업하기 좋은 나라'가 마냥 경제가 잘 되는 나라일 것인가?

박정희의 가장 큰 이데올로기는 무엇일까? 경제만이 살 길이다와 수출만이 살 길이라는 두 가지 구호라고 생각한다. 국민들에게 이러한 편

견이 자리 잡은 몇 가지 이유는 어쨌든 우리나라가 에너지 섬이라는 자연적 조건과 사람을 제외한 대부분의 생산요소인 자원을 수입할 수밖에 없다는 물리적 조건으로부터 비롯된 것이다. 지금 수출에 문제가 있는가? 없어도 경제 위기라는 현실적 상황으로부터 조금 더 배울 필요가 있다. 미국의 대외부문이 국민경제에서 차지하는 비중이 얼마쯤 될까? 10%를 약간 넘는다.

10년이면 바뀌는 물리적 조건을 재생가능에너지의 보급 확대와 연결시키면, 20%에서 30%까지 자체공급이 가능한 상황을 예견할 수 있다. 고철축적량과 같은 물질지표에서 보듯이 철을 비롯한 많은 수의 유가금속에 대해서 재순환 시스템을 만들 수 있을 정도로 축적될 것이다.

우리는 국민경제의 내부순환에 대해서 별로 고민하지 않는 것 같다. 자원투입과 자연적 요소 투입을 늘리지 않고, 그리고 수출경제에 심각하게 의존하지 않은 경제 시스템이 불가능할까? 그렇지 않다. 수출의 증가가 국부의 증가라는 잘못된 경제 상식에 대해서 진지하게 생각할 필요가 있다. 무역 흑자가 성장과 동의어로 사용되는 것은 늘 옳은 것이 아니다.

해외경제의 비중을 낮춘다는 말이 국제화에 역행한다는 말도 잘못된 상식이다. 미국의 대외경제 비율이 낮다고 해서 국제화가 진행되지 않는가? 문제는 인적자원 즉 노동과 지식자본을 결합시키는 방식이 문제이고, 그렇기 위해서는 소규모 기업들을 중심으로 한 '장인형 경제'로 이전시키는 전환이 문제가 된다. 현재의 외연적 성장(extensive growth)을 내포적 성장(intensive growth) 형태로 전환하는 것이 한반도라는 주어진 생태계 안에서 경제라고 이름 붙여진 생산과 유통 시스템이 제대로 돌아가는 방식일 수 있다.

국가 혁신과 생산 혁신이라는 구호에도 불구하고, 내포적인 혁신 보다는 외연적 확대를 용이하게 해주는 정책들과 보조금 정책들이 숨어들어간다. 문제인가? 문제다.

한 번쯤은 스위스의 조립품 속에 숨어있는 장인경제에 대해서 돌아볼 때이고, 한 번쯤은 대만의 가족형 기업들의 생존전략과 혁신 과정에 대해서 생각해볼 때이다. 세계화 국면에서 단위 국민경제가 살아남는 방식이 포드주의 강화에 있다고 은근히 협박하는 모든 경제 담론은 그런 면에서 이데올로기적이고, 시스템의 실패로 치닫는 길일 수도 있다.

생태에 대해서 생각하는 사람들이 순진한 자연보호주의자들이라고 생각하는가? 그렇지 않다. 생태적인 것은 자연에 친절할 뿐만이 아니라 사람에도 친절하고, 물자에도 친절하다. 스위스의 높은 국민소득이 자연에 불친절하고 국토에 불친절한 노무현식의 신개발주의에서 발생했다고 생각하는가?

만 불 언저리에서 몇 년을 고통 받으면서도, 이 땅의 지배자와 이 땅의 기업은 친절함에 대해서 별로 생각하지 않는 것 같다. 생태주의는 내가 조금 불편을 감수하더라도 친절함을 선택한 사람들의 이념이다.

고용으로 치장한 '위장된 친절' 속에 시대와 흐름, 그리고 단계에 맞지 않는 박정희식 유신경제와 규모의 포드주의로 회귀하고 싶은 욕구가 숨어있다.

'아침형 인간'이라는 책이 잘 팔리는 나라는 슬픈 나라이다. 사람들은 아직도 포디즘의 콘베이어 벨트에 묶이는 안정된 삶을 바라고 있다. 그러나 이미 그 단계를 넘어버린 국민경제는 그렇게 기업들의 재생산 구조를 허락하지 않을 뿐더러, 그렇게 매일매일 외치는 세계화라는 국제조건도 한반도에 중후장대형 산업을 더 이상 허락하지 않는다. 어떤 경제 청사진을 낼 것인가? 초록경제(green economy), 이제는 진지하게 미래의 대안으로 고민할 순간이 왔다. EU의 전초기지였던 아일랜드의 기업유치 모델이나 동구의 포디즘 기업유치 모델이 우리나라의 지방에 잘 맞을까? 어떤 배후 시장이 있고, 어떤 경제축이 있는지 다시 한 번 생각해봐야 한다.

고용 문제를 생각하면서 유기농과 농업에 대해서 고민하지 않는 것은 이상하다. 고부가가치를 얘기하면서 탈포드주의를 고민하지 않는 것도 이상하다. '환경친화적 개발'을 얘기하면서 그린벨트나 풀고 골프장 지을 생각만 하고 있는 것도 이상하다. 우리나라는 이미 국토면적 대비 골프장 비율이 일본의 5배를 넘는다. 매일같이 경제 얘기하면서, 기업 보도자료만 읊어대는 것도 이상하다. 세계화를 얘기하면서 이미 다국적 기업화 되어버린 우리 기업의 탈지역주의 전략에 대해서 검토하지 않는 것도 이상하다. 그 이상함에 대해서 질문하는 것이 경제가 자연으로부터 무엇인가 배우는 순간이다.







