

연금개혁 : 신중한 정부는 사회적 민주주의를 무시하지 않도록 조심해야 한다

알랭 쉬피오 (Alain Supiot, Professeur émérite, Collège de France)

패스트푸드가 건강에 해로운 것처럼 “패스트싱킹(fast thinking)”은 지성에 해로울 수 있다. 요즘 미디어에서 제공되는 가장 불쾌한 요리 중 하나는 민주주의(의회)와 거리(집회와 시위)를 대립시키는 것이다. 메스꺼움을 유발하는 이 기성복 같은 사고방식은 무정부주의에 대한 민주주의의 승리가 곧 연금개혁의 해피엔딩이라는 식으로 정부의 개혁을 정당화한다. 그러나 이러한 사고방식은 민주주의의 본질을 오해할 뿐만 아니라 민주주의가 제대로 걸을 수 있도록 만들어 주는 두 개의 다리 중 하나인 사회적 다리를 박탈하고 있다.

1789년 프랑스 대혁명 인권선언에서 말하는 “사회”의 이상은 자유롭고 평등한 남성으로 구성된 동질적인 공동체였다(비록 이 이상이 여성의 투표권 박탈과 식민지에서의 노예제 재도입, 그리고 재산권 기반의 참정권을 통해 가난한 사람들을 유권자에서 제외하는 방식으로 인해 즉시 배신당했다 하더라도 말이다).

이처럼 정치사회는 모두 동질적인 개인들의 집합으로 이해되었기 때문에 선거를 통한 대표 이외의 다른 대표를 인정할 수 없었고, 따라서 1791년 르사플리에 법과 달라르드 법령에 의해 모든 중간매개조직이 박멸되었다. 토크빌의 아이러니한 관찰을 따른다면, “정부라는 개념은 단순화된다. 숫자만으로 법과 권리가 만들어진다. 모든 정치는 산술의 문제로 축소된다.”

* Alain Supiot(2023), “Réforme des retraites : «Un gouvernement avisé doit se garder de mépriser la démocratie sociale»”, <https://www.lemonde.fr/>.

라고 말할 수 있다.

사회적 민주주의는 이렇게 순전히 양적인 정치적 대표 개념의 단점을 보완하기 위한 대안이다. 사회적 민주주의는 두 가지 깨달음에서 탄생했다. 하나는 산업혁명의 충격이다. 또 하나는 사회의 본질에 관한 깨달음인데, 사회는 1789년에 꿈꾸었던 동질적인 정치체가 아니라 “일종의 전체”라는 깨달음이 그것이다. 이 표현은 17세기에 보방이 국가과학으로서 통계학의 토대를 마련하기 위해 사용한 표현으로서, 말하자면 사회는 개인의 집합이 아니라 하나의 전체라는 것이다.

19세기 통계조사와 초기 사회학에 의해 이질성과 역기능이 드러난 이 “사회”는 특정한 정의 개념에 대한 공유된 믿음 없이는 유지될 수 없다. 이러한 정의에 대한 요구로 인해 19세기 유럽 국가들은 산업혁명이 초래한 인간 황폐화라는 “사회문제”에 직면하여 여성과 노동자의 아이들을 시작으로 가장 취약한 계층을 보호하기 위한 “사회법”의 첫 번째 초석을 놓게 되었다.

19세기와 20세기에 접어들면서 “사회적인 것”이라는 이 새로운 분야는 프랑스에서 몇몇 위대한 법학자(살레이유, 오리우, 뒤기)와 사회학자(푸이에, 뒤르켐)에 의해 연구되었다. 미국에서는 특히 존 듀이(1859~1952)가 사회를 개인들의 집합으로 간주하는 방법론이 직면하는 난관들을 비판했다. 개인들은 거대 주식회사들의 억압적 권력에 종속되어 있으며, 이 거대 주식회사들은 제한된 책임과 무제한의 경제권력을 보장하는 법의 뒷받침을 받고 있다는 것이다.

그러므로 민주주의를 수호하려면 몽테스키외가 확립한 원칙을 이 경제권력에까지 확대 적용해야 한다. 몽테스키외는 이렇게 말했다. “권력을 가진 사람은 누구나 그것을 남용하려는 경향이 있다. (...) 사물의 배치를 통해 권력이 권력을 막아야 한다.”

이 원칙은 미국의 뉴딜 정책과 프랑스의 1946년 헌법 전문에 영감을 주었다. 이 원칙은 오늘날 GAFA(구글, 애플, 페이스북, 아마존) 및 우버 시대에, 그리고 좀 더 일반적으로는 미국의 경제학자 조지 스티글러(1911~1991)가 강력한 사적 이익집단에 의한 “규제의 포획”이라고 명명한 것을 촉진하는 지구화 시대에 매우 빛나는 현실성을 발휘한다. 알다시피 유럽연합은 “민주주의 결핍”으로 인해 경제 로비가 자유롭게 활동할 수 있기 때문에 규제 포획의 가장 중요한 중심지 중 하나가 되었다.

경제권력에 의한 민주주의 포획의 가장 교활한 형태 중 하나는 대기업의 경영 모델을 “신공공관리”로 확장하는 것이다. 신공공관리는 도그마에 기초한 전문가 집단을 앞세워 공공서비

스 노동자와 이용자의 경험을 억압한다.

전문가 집단이 사회에 대한 지식을 독점할 때 민주주의는 위협받는다. 듀이는 이 점을 강조하기 위해 다음과 같이 번뜩이는 비유를 사용했다. “공동의 문제를 규제하는 데 사용할 지식을 지식인들이 독점하는 것은 불가능하다. 그들이 전문화된 계급을 형성하면 할수록 그들이 봉사해야 할 필요에 대한 지식으로부터 스스로를 더 많이 차단하게 된다. 신발을 고치는 방법은 유능한 구두쟁이가 더 잘 알지만, 신발이 아픈지, 어디가 아픈지 가장 잘 아는 사람은 신발을 신는 사람이다.”

이는 의회 대표성의 불충분함을 시사한다. 2022년 국회(하원) 의석의 60%는 프랑스 전체 인구의 10%도 되지 않는 “임원 및 고급 지식 전문직”이 차지하고 있다. 반면 노동인구의 절반을 차지하는 생산직 노동자와 사무직 노동자는 국회에서 극소수에 불과하고, 상원에서는 한 명도 존재하지 않는다.

투표율의 급격한 하락에도 불구하고(2022년 대통령 선거 및 의회 선거의 네 차례 투표에 모두 참여한 유권자는 3분의 1에 불과했다), 민주적으로 선출된 사람들의 정당성에 의문을 제기하는 것은 결코 아니다. 그러나 이 선출직 공무원들만으로는 통치와 입법 활동의 근거인 민중의 다양성을 제대로 대표할 수 없다는 것을 알 수 있다.

대의제의 불충분함에 대한 인식이 지난 한 세기 동안 사회적 민주주의의 점진적인 도입으로 이어졌다. 사회적 민주주의의 법적 근거는 국제노동기구(ILO) 협약 제87호(1948년)에 의해 국제법에 명시된 단결의 자유이다. 정치적 대표성을 정당화하는 양적 민주주의와 달리 사회적 민주주의는 본질적으로 질적 민주주의이다. 사회적 민주주의는 일반이익(공익)을 입법 과정에서 선형적으로 고려해야 하는 요소로 간주하는 것이 아니라, 하나의 구성물 또는 건축물로 간주한다. 그리고 이 건축물의 견고함은 서로 다른 경험과 이익집단 간의 대립을 요구한다.

정치적 민주주의와 마찬가지로 사회적 민주주의는 그리스 문명 전문가이자 인류학자인 마르셀 데티엔(1935~2019)이 “언회(言會)”라고 불렀던 것을 기반으로 하지만, 이 언회는 각 직업이나 지역마다 서로 다른 구체적인 존재조건에 가능한 한 가깝게 개최된다. 따라서 사회적 민주주의를 2018년 “노란조끼운동” 같은 유형의 자생적인 저항과 혼동해서는 안 된다. 노란조끼운동은 차라리 사회적 민주주의가 약화되었음을 보여주는 쓰라린 열매라고 할 것이다.

사회적 민주주의는 프랑스에서 사회적 시민권을 탄생시켰다. 사회적 시민권은 정치적 시민

권과 결합하지만 정치적 시민권을 대체하지는 않는다. 1946년 헌법은 프랑스를 “불가분하고 세속적이며 민주적이고 사회적인 공화국”으로 정의하며, 그 전문에서는 단결의 자유, 파업권, 단체교섭권 및 경영참가권, 노동조건의 집단적 결정권, 공공서비스의 국유화, 건강보호, 모두를 위한 교육 접근권 등을 인정함으로써, 이러한 사회적 시민권의 여러 차원을 명시하고 있다. 이 사회적 공화국의 발전은 좌우의 분열을 뛰어넘는 레지스탕스의 정치적 합의가 낳은 결실이라는 사실을 잊지 말아야 한다.

2007년에 현 상원 의장(LR당 소속)인 제라르 라세르는 의회의 개입 이전에 노동자와 사용자의 대표 조직에 노동관계에 관한 모든 법률 초안을 협상할 권리를 부여함으로써 사회적 민주주의를 정치적 민주주의에 통합하는 개혁에 자신의 이름을 붙였다.

이 조항은 여전히 노동법전의 맨 앞에 적혀 있지만(노동법전 제1조), 그 정신은 신자유주의 도그마의 입김에 휩싸여 사라졌다. 정부가 상원 다수당의 도움으로 재정법 절차를 사용하여 연금개혁 협상을 중단하는 방식이 이를 증명한다.

일반적으로 우파든 좌파든 모든 전체주의 또는 권위주의 정권의 특징은 노동자들의 조직화와 단체행동의 자유를 억제하거나 없애는 것이었다. 노동조합은 금지되거나 아니면 계몽된 전위부대와 “광범위한 대중”을 연결하는 “전달벨트” 역할로 축소되었다. 레닌(1870~1924)이 사용한 이 기계적 은유는 소비에트 사회를 거대한 공장처럼 운영하려는 그의 계획을 반영한 것이다.

현대의 정치적 상상력에서 공장은 스타트업이 되었고, 노동조합은 스타트업의 변속기 벨트처럼 부조리해 보인다. 이와 함께 효율적인 정부는 “광범위한 대중”의 열망을 따라잡아야 한다는 인식도 사라졌다. 경제적 이성을 체화한다고 확신하는 지도자들은 대중은 무지하고 노동조합은 쓸모없다고 여긴다.

프리드리히 폰 하이에크(1899~1992) 같은 자생적 시장질서 이론가들이 주장한 노동조합의 무력화는 피노체트와 대처 시대부터 오늘날까지 신자유주의 정책의 변함없는 주제였다. 유럽에서는 유럽사법재판소가 이러한 투쟁을 주도했다. 사실 유럽연합은 이 문제에 관할권이 없는데도, 2007년에 공장이전에 반대하는 노동조합의 파업을 금지시켰다. 그때 제시한 근거가 “시장경제질서 교란”이었는데 이것은 중국 헌법 제15조에도 있는 것이다.

ILO의 국제노동기준 감독기구가 유럽연합의 결정을 단결의 자유와 파업권을 침해한 것이

라고 비판함에 따라 2012년부터 국제노동기구의 사용자 대표단은 감독기구의 정상적인 기능을 마비시켰고, 그 결과 원하는 국가는 누구든지 노동자들의 주요한 단체행동 수단을 박탈할 수 있는 가능성이 남게 되었다.

프랑스에서도 비정규직을 포함하여 민간부문의 노동자들에게 최소서비스를 유지할 의무를 부여하는 식으로 파업권을 제한하려는 시도가 나타나고 있다. 이러한 시도는 위험하다. 왜냐하면 파업은 저항에 비폭력적인 표현방식을 제공함으로써 힘의 논리를 법의 논리로 전환하고, 이를 통해 언제나 비틀거리면서도 정의를 추구하는 데 기여하기 때문이다.

그러나 철도 승무원들의 “검표파업”¹⁾ 같이 공공서비스의 이용자들에게 불이익을 덜 주는 대안적 단체행동을 전개하는 공공부문 노동자들의 시도는 최고행정법원에 의하여 파업권으로 보호받지 못하는 부당한 업무수행으로 간주되었다는 점을 기억해야 한다.

유럽 노동조합운동의 위대한 인물인 브루노 트렌틴(1926~2007)이 노동조합의 동업조직적 타락의 위험을 경고한 것을 부정하거나 무시하려는 것은 아니다. 오늘날 이러한 위험은 개인 이기주의를 질서 있는 사회의 기본법칙으로 설정하는 경제 이데올로기의 승리로 인해 더욱 커지고 있다. 그러나 노동조합이 1906년 아미앵 선언에서 정당으로부터의 독립을 천명하고 항상 일정한 일반이익 개념에 따라 움직여 온 프랑스에서는 그 위험성이 덜할 것이다.

노동조합은 많은 결함을 안고 있다. 그럼에도 불구하고 오늘날 노동조합은 어떤 정당이나 정치 평론가보다도 더 국민 전체의 삶과 노동을 둘러싼 현실에 대해 잘 알고 있다.

주류 지도층은 노동을 아담 스미스, 리카르도, 마르크스가 이론화한 “추상적 노동”과 동일시한다. 즉 노동을 국경이 없는 시장에서 경쟁하는 상품으로 간주한다. 반면 사회적 민주주의는 노동을 둘러싼 물리적·도덕적 조건의 엄청난 다양성 속에서 구체적인 노동의 현실에 눈을 뜰 것을 요구하며, 특히 가족이나 결사의 영역과 같이 “고용을 넘어” 수행되는 노동을 외면하지 말아야 한다고 말한다.

건설 노동자, 관리자, 간호사, 파리교통공사 운전자 또는 대학교수의 일을 같은 가방에 넣고, 자발적인 일(특히 여성의 일)을 고려하지 않은 채, 회계적 평등 측면에서 퇴직 연령을 생각하는 것은 현실을 무시하는 것이다.

1) 편집자 주 : 검표를 평소보다 더 꼼꼼하게 함으로써 업무의 속도를 떨어뜨리는 태업행위.

In Depth Analysis

그렇기 때문에 신중한 정부는 특히 오늘날처럼 정부 대표자들이 한목소리로 말할 때에는 사회적 민주주의를 무시하거나 경멸하지 않도록 조심해야 한다.

“통치자”라는 단어의 어원(키를 잡는 사람)에서 영감을 얻은 비유를 사용하자면, 사회적 민주주의는 배의 선장이 해도를 바다의 현실로 착각하지 않도록 방지하는 망루와 비슷한 기능을 정치적 민주주의의 지도자들에게 수행한다고 말할 수 있다. 최후의 결정권은 선장에게 남아 있어야 한다는 것은 물론이지만, 망루의 경고를 무시하고 좌현과 우현으로 “동시에” 조타한다고 주장하는 사람이 어느날 어떻게 난파를 피할 수 있을지는 알기 어렵다. **KLI**