

# [기윤실 특별포럼] “20대 대선의 시대정신을 묻는다”

- 2차 : 사회통합, 공공선과 신뢰의 회복 -

2021년 10월 14일(목) 오후 7시

유튜브 중계

발제 \_ 이재열 교수  
(서울대 사회학, 서울대 아시아연구소 한국사회과학자료원 원

장)

논찬 \_ 구자창 기자 (국민일보)  
\_ 김상덕 연구실장 (기독교사회문제연구원)

대담 \_ 사회 조성돈 공동대표 (기윤실, 실천신대 목회사회학)



(사) 기독교윤리실천운동

# 사회통합 - 공공선과 신뢰의 회복

이재열

서울대 사회학과 교수

서울대 아시아연구소 한국사회과학자료원 원장

## 1. 위기의 증상들

대선은 코앞으로 다가왔지만, 정작 대한민국의 미래에 대한 청사진을 보여주는 유력후보는 보이지 않는다. 선거가 통합의 계기라기 보다는 오히려 뿌리깊은 갈등을 확인하는 기회가 되고 있다. 우리에게 가장 큰 문제는 구조적이고도 고질적인 문제들이 넘쳐나는 반면에, 정치적 반응은 이에 무관심하거나, 혹은 매우 단기적인 관심만을 보인다는 점이다.

구조적인 문제는 한국의 지속가능성이다. 한국이 과연 지속 가능할지 살펴야 하는 증상은 크게 보면 다섯 가지다. 즉, 재생산의 위기, 가족과 공동체의 해체, 풍요의 역설, 심각한 신뢰 적자, 그리고 계속 하락하는 국가경쟁력이다.

**첫째, 지속가능성을 위협하는 가장 심각한 문제는 매년 사상 최저치를 경신하고 있는 출산율이다.** 1970년만 해도 100만 명을 훌쩍 넘겼던 연간 출생률은 2002년에 처음 40만 명대로 진입했고, 2017년에는 40만 명 아래로 떨어졌다. 인구'보너스'로 인해 성장의 덕을 보던 나라가 인구'오너스'로 인해 고통받을 수밖에 없다. 정부가 저출산의 심각성을 인지하고 2006년 이후 쏟아부은 저출산 대책 예산은 총 152조 원을 넘어서지만, 한해 30조 원을 넘는 많은 예산 투입에도 불구하고 브레이크가 걸리지 않는 저출산의 물결은 한국사회의 지속가능성을 담보하는 데 심각한 문제가 있다는 것을 보여준다.

**둘째, 가족과 공동체의 해체다.** 전통적으로 생각했던 가족은 이제 없다. 사회적 지원과 복지의 중요한 축이 된 가족과 공동체는 무너졌는데, 국가재정을 통한 복지는 아직 초보단계다. 그 빈 틈이 사회적 위험에서 국민을 보호하지 못하는 함정이 되고 있다. 가족에 관한 조사결과를 보면 배우자, 자녀, 부모 등으로 주관적인 가족의 범위가 축소되고 있으며, 조부모를 가족으로 생각하지 않는 경향이 강해지고 있다. 인구학자들은 2035년이 되면 1인 가구는 760만 가구로 3가구 중 한 가구는 1인 가구가 될 것이라 예견하고 있다. 사회적 고립 상태에 있는 사람의 비율이 원래 개인주의적이라고 생각했던 서양 국가들보다도 우리가 훨씬 높다. 전체 인구의 절반 이상이 집합주택에 살아서 전 세계에서 가장 집단화된 주거 형식을 갖지만, 또한 가장 익명화되고 개인화된 공동체에 사는 것이 우리나라 국민이다.

**셋째, 풍요의 역설이다.** 한국의 GDP는 계속 성장했지만, 국민의 행복감은 계속 떨어졌다. 소득은 계속 높아지고 있는데 행복감은 계속 떨어진다는 점에서 심각한 딜레마이다(Easterlin,

1974). 경제성장에도 불구하고 국민은 오히려 더 불행해졌다고 느낀다면, 경제성장을 위해 노력해 온 정부 정책의 효과에 대해 의문을 가질 수밖에 없다. 우리나라에서는 1980년대까지만 해도 1인당 국민소득이 2,000 ~ 3,000불에 불과했지만, 경제성장은 밀물 효과를 가져왔다. 낮은 소득 수준에서는 물질적 생활 수준의 향상이 가져다주는 행복감의 증대가 분명하게 존재했다. 한국의 70~80년대를 돌이켜보면 정치적으로는 매우 억압적이었지만 경제적으로는 희망차게 생활했다. 돌이켜보면 이 시기에 중산층 의식도 가장 높았다. 비록 현재의 소득 수준은 높지 않았지만, 미래에는 더 나아질 것이라고 하는 희망적인 낙관이 자신을 중산층의 일원이라고 느끼게 하는 자신감의 원천이 된 것이다. 그리고 자신감을 얻은 중산층들은 정치적 민주화의 주역이 되었다. 그러나 현재 한국은 OECD 국가 중 최장 시간 노동하는 '피로 사회'다. 그런데 장시간 노동에도 불구하고 투입 대비 성과는 형편없다. 비효율적으로 장시간 노동하는 것이 문제의 핵심이다. 생산성은 미국의 절반에 불과하다. 장시간 노동은 생산적 여가를 방해한다. 그런데 자살률은 OECD 국가 중 최고 수준이다.

**넷째, 신뢰의 위기다.** 민주화는 분명히 중요한 성취임에도 불구하고 정치에 대한 냉소는 위험한 수준에까지 왔다. OECD 국가 중에서 가장 투표를 하지 않는 나라가 되었다. 정치권에 대해 매우 비판적인 의식을 가진 시민들이 늘어나는데, 이들은 정작 선거에 참여해서 의사표시는 하지 않는 경향이 많다. 그러다 보니 정치에 대한 신뢰는 바닥 수준이다. 2016년 겨울 대통령 탄핵을 둘러싼 촛불시위는 제도권 정치에 대한 불만이 끓어 넘친 현상이라고 해석할 수 있다. 즉, 제도화된 정치과정이 유권자인 시민들의 욕구를 제대로 수용하지 못하다 보니, 비제도적인 방식의 참여가 활성화되고, 이것이 급기야는 기존 정치와 통치의 핵심인 대통령을 탄핵하는 결과까지 낳았다는 점이다. 과거 관료적이고 권위적인 정부하에서는 오히려 제도 신뢰, 일반적 신뢰의 수준이 높았다. 현재 중국과 베트남에서 중앙정부에 대한 신뢰가 매우 높은 것과 비슷한 증상이었다. 그런데 민주화 이후 '신뢰 적자'가 심화했다. 가장 큰 적자는 입법부, 사법부, 행정부에 대한 깊은 불신이다. 규칙을 제정, 집행하고 위반자를 처벌하는 심판역할을 하는 기관에 대한 불신이 깊다는 것은 사회적으로 엄청난 불신비용을 치러야 함을 의미한다. 심판을 신뢰하지 못하면 승복하지 못한다. 그래서 갈등을 해소하기 어렵다. '공유지의 비극'이 곳곳에서 관찰된다. 치열한 경쟁과 미래에 대한 불안에 시달리지만, 공유할 해법이나 믿을만한 규칙이 없다 보니, 모래알처럼 흩어진 '각자도생'의 사회가 되고 말았다.

**다섯 째, 추락하는 국가경쟁력의 위기다.** 세계경제포럼(WEF)의 평가에 따르면 한국의 국가경쟁력은 2007년 11위로 정점을 찍은 후 계속 하락하여, 2017년에는 137개국 중에 26위까지 떨어졌다. 1위 스위스는 물론, 아시아권의 싱가포르(3위), 홍콩(6위), 일본(9위), 대만(15위), 말레이시아(23위)에도 뒤진다. 사회간접자본 (2위), 대학진학률 (3위), 특허 수 (5위), 초고속 인터넷 보급률 (5위) 등에선 양호한데, 노사관계 협력 (130위), 기업이사회 역할 (109위), 정부 정책 결정 투명성 (98위), 정부규제 품질 (95위), 은행 건전성 (91위), 정치인 신뢰 (90위) 등은 낙제다. 인프라 투자와 하드웨어, 양적 투입은 세계 최고 수준인데, 제도 운용 관련한 소프트웨어는 최하위다. 제도 운용의 어려움이 '고투자, 저효율' 국가를 낳은 것이다. 4차산업혁

명을 눈앞에 둔 한국경제의 발목을 잡은 것도 '제도 운용 능력'이다. 연구개발투자를 늘려도 산업혁신으로 연결되지 않고, 대학교육 공급을 늘려도 NEET족만 늘린다. OECD 국가들과 대비했을 때 한국은 대체로 하드웨어 측면에서는 좋은 성적을 얻고 있다. 양적 투입 부분에서도 괜찮다. 반면에 소프트웨어나 질적 측면에서는 매우 뒤떨어진다. 이런 문제들이 왜 생겨났는지, 어떻게 문제들이 서로 맞물려 있는지에 대해 분석하고자 하면, 결국은 성장이 그동안 어떤 방식으로 이루어졌는가 하는 문제와 떼놓고 생각할 수 없다. 넓게 보면 양적인 투입은 괜찮지만, 경제를 작동시키는 제도에서는 문제가 많다는 결론에 이르게 된다. 세계은행이 이미 지적한 바 있지만, 선진국일수록 자연자원이나 인적자본보다 사회적 자본이 경제성장에 이바지하는 비중이 훨씬 높다.

## 2. 풍요의 역설, 민주화의 역설

이러한 위기증상들로 인해 우리는 '역설의 시대'를 산다. 남들이 부러워하는 경제성장을 이루었지만, 국민이 체감하는 행복감은 바닥이고 자살률은 세계 최고 수준이다. 경제적 풍요 속에 성장한 젊은 세대는 공공연히 '헬조선'을 외친다. 보릿고개를 겪은 세대보다 더 비관적이다. 1980년대, 국민 대다수는 스스로가 중산층이라 생각했는데 이제는 대다수가 '서민'이라 여긴다. 계층적 자신감이 사라진 것이다. 가히 '풍요의 역설'이다.

1987년 광장의 열기로 우리는 직선제를 쟁취했다. 아시아 최고 수준의 민주주의 제도를 갖추었지만 제대로 작동하지 않는다. 하드웨어는 서구식 민주주의지만, 소프트웨어는 여전히 유교적이다. 눈을 부릅뜨고 '사악한 권력자'를 견제하고자 한 것이 미국의 헌법을 기초한 매디슨 등이 디자인한 민주주의의 기본 설계도인데, 국민은 세종대왕 같은 자애로운 지도자를 희구한다. 불신을 제도화해야 할 곳에서 선의를 기대하다가 보니, 배신감도 커졌다. 민주화는 권위주의를 무너뜨렸지만, '권위'도 모두 깨뜨렸다. 의지할 어른도, 존중받는 합의도 없다 보니, 갈등은 넘쳐나는데 아무도 승복하지 않는다. '민주화의 역설'인 것이다.

경제성장과 민주화의 고지를 성공적으로 정복한 한국이 현재 겪고 있는 어려움은 이제는 성장이나 민주화로 풀기 어려운 문제들이다. 고교졸업자보다 대학정원이 더 많은데 입시경쟁은 더 치열해졌다. 전국에 빈집이 늘어나는데 대도시에서 내 집 장만하기는 훨씬 어려워졌다. 이는 모두 공급을 늘린다고 해서 해소되지 않는 지위재(地位財)를 둘러싼 경쟁 때문이다 (이재열, 2015: 326-330). 대졸자는 모두 1000만명에 달하지만, 대졸자에 걸맞은 일자리는 500만개에 불과하다 (장광수 외, 2011). 대졸자의 절반도 소화하지 못하는 노동시장과 산업구조다. OECD에서 두 번째로 장시간 노동을 하지만, 생산성은 미국의 절반도 안 되는 비효율적 노동시스템을 가지고 있다. 또한 대기업 조합원 노동자의 1/4에 불과한 임금을 받는 중소기업 비정규직의 설움은 가히 조선시대의 신분차별을 연상케 하는 고약한 전근대성을 가지고 있다. 이처럼 시스템 전반이 대대적 경장(更張)을 필요로 한다. 그러나 5년 단임제하에서 선출되는 대통령은 임기 내에 효험을 볼 수 있는 '한방 공약'에 집착해왔다. 더구나 정책적 일관성 없이 서로 공약을 베낄 뿐, 정작 집권하고는 팽개쳐버린다. 같은 정당이 정권을 재창출

해도 지난 정권의 아무리 훌륭한 정책도 지우기 대상이 된다. 정책의 일관성 대신, 미래 권력은 현재 권력에 대한 부정에서 자신의 정당성을 찾았다.

일찍이 헌팅턴은 갈등의 소지보다, 갈등을 풀어나갈 역량이 더 중요하다고 주장한 바 있다. (Huntington, 1968) 한 국가의 갈등 소지는 소득이 불평등하고, 언어와 인종이 이질적일수록 커지기 마련이다. 그러나 적절한 복지정책을 통해 소득을 재분배하고, 민주적 정당정치를 잘 작동시키면 갈등은 상당히 해소될 수 있다. 문제는 우리의 갈등 해결역량이 너무 취약하다는 것이다. 정당정치가 제 역할을 못 하니 소소한 갈등도 정치판을 거치면 오히려 더 증폭된다. 세월호 사고를 보라. 미국이나 유럽이었다면 여야가 합의해 철저히 원인을 조사하고 제도와 법규를 정비하여 재발 방지의 계기로 삼았을 것이다. 그런데 우리는 '비난의 정치'로 시간만 끌었다. 국가적 비극조차 이념적 갈등의 소재가 되다 보니, 시스템은 포장만 바꿀 뿐 관행과 전제는 전혀 바뀌지 않았다.

지난 30여 년을 돌아볼 때, 한국 사회를 위협하는 가장 심각한 변화는 신뢰의 실종이다. 역설적으로 1980년대 권위주의 시대에는 제도와 타인에 대한 신뢰가 비교적 높았다. 권위주의적 리더십이었음에도 불구하고 기업이나 사회에서나 의기투합하여 함께 '돌격 앞으로!' 하는 공동체의 끈끈함이 있었다. 그러나 민주화 이후 '믿을 놈 하나 없는' 세상이 되었다. '이제는 말할 수 있다'라는 식의 뒤늦은 폭로 저널리즘이 휩쓸고 간 결과인지도 모른다. 한때 시민단체와 노조, 그리고 대학과 종교기관이 무너진 공적 권위의 대안이 된 바 있다. 그러나 지금은 이들에 대한 신뢰도 모두 반 토막이다. 오늘 한국에서 공적 권위와 신뢰는 어디서도 찾아보기 어렵다.

권위주의는 시대착오적이다. 마땅히 해소해야 한다. 그러나 권위가 사라지면 더 심각한 문제에 직면한다. 통치의 정당성이 사라지기 때문이다. 권위는 어디서 오는가. 그것은 리더의 전문성에 대한 인정과 인격에 대한 신뢰에서 기인한다. 그런데 도대체 권위를 가진 리더나 기관을 찾을 수 없다. 주말마다 반복적으로 이어진 광장의 촛불과 태극기의 물결은 권위와 신뢰가 사라진 자리에서 넘쳐나는 갈등을 적나라하게 보여준다. 치열하게 토론하고 출구를 모색해야 할 정치인들과 정당들은 촛불과 태극기 뒤를 쫓아 광장에 눌러앉았다. 불만과 참여의 열기를 담아내지 못한 제도권 정치의 처절한 민낯이다. 그러다 보니 심지어는 군대가 나서야 한다는 주장까지 나왔다. 헌팅턴식으로 표현하면 가히 로마 시대 집정관(praetorian) 정치를 떠올리게 한다. 스스로를 자정하고 풀어나가는 능력이 없는 정치판을 뒤집고 싶어 하는 욕망은 집정관이나 광장에 모인 시민이나 다르지 않다.

왜 이렇게 되었을까? 이념과 정책을 내세우지만, 민주화 이후 역대 정권에서 합의된 절차와 공적 기구를 통한 문제 해결 대신 파벌과 인맥, 그리고 사적 관계가 실질적으로 작동해 온 역사로부터 여전히 자유롭지 못하기 때문이다. 역대 정부의 말년은 측근 비리와 부패로 인해 반복되는 레임덕이 문제였다. 친인척 비리로부터 자유로울 것으로 기대를 받았던 박근혜 정부는 그보다 더 고약한 비선 실세 논란으로 주저앉았다. 공적인 시스템과 합리적 관료제를 통해 공공성을 뒷받침하는 정부 대신, 무대 뒤 실세에 의존하는 가산관료형 지배자의

모습에서 여전히 자유롭지 못한 것이다.

난마처럼 고인 현실 앞에 헌법 절차를 담당하는 기관들에 대한 정치적 압력이 거세다. 갈 길은 먼데, 마음은 모두 조급하다. 그러나 우리에게 쉬운 지름길은 없다. 우리가 결여하고 있고, 그래서 앞으로 확실하게 만들어야 하는 길은 약속한 절차를 존중하고 따르는 과정에서 축적되는 절차적이고 합리적인 지배 정당성이다. 그런데 이것이 하루아침에 되지 않는다. 마그나카르타 이후 영국은 이런 정당성을 500년간 만들어왔음에도 불구하고 브렉시트로 인해 탈진실 시대 대의민주주의의 정당성을 시험받고 있다. 혁명과 반동을 반복한 프랑스의 외교관이자 사회학자인 토크빌이 극찬했던 미국의 민주주의도 트럼프의 극단주의로 인해 심각한 시련대에 올라 있다.

민주주의의 토대는 생각이 다른 이들과 함께하는 법을 체득하는 것이다. 자신의 오류 가능성에 대한 성찰 없는 권력이 나라를 파국으로 이끌 듯, 헌법기관의 전문성과 공정성을 용인하지 못하는 광장의 외침은 중우정치로 빠질 수 있다. 유권자들은 모든 문제를 단박에 풀 수 있다고 주장하는 정치인을 주의해야 한다. 갈등과 증오감을 부추기는 이들도 경계해야 한다. 먼 길을 가야 하는 우리 현실을 직시하는 이, 자신의 능력의 한계를 인정하고 겸허히 경쟁자의 협력을 요청하는 이를 적극적으로 찾아야 한다. 우리 문제의 해법은 평범한 보통 사람들의 상식이 통하는 사회 안에 있기 때문이다.

### 3. 참여정부와 문재인 정부를 좌절시킨 7가지 딜레마

‘참여정부 2기’라고도 불리는 문재인 정부는 노무현 정부의 좌절로부터도 배워야 했다. 참여정부는 이상주의적이고 개혁적이었지만, 정작 여러 가지 딜레마를 풀지 못해 좌절했다. 그런데 문재인 정부도 실패했다. 참여정부가 겪었던 다음과 같은 일곱 가지 딜레마를 풀지 못하였기 때문이다.

**첫째는 단기 처방과 장기 효과의 딜레마이다.** 참여정부의 핵심 모토인 ‘참여’, ‘분권’, ‘균형’ 등은 모두 수십 년 장기 비전을 가지고 추진해야 할 것들이었다. 그러나 임기 내 정치적 지지를 얻기 위해 단기적으로 효과 있는 정책을 추진하려는 유혹을 강하게 받았다. 대중적 지지도가 떨어질수록 단기 처방에 더 집착하기 쉬운데, 그럴수록 본래 의도한 장기 비전에서 멀어지는 딜레마가 발생하였다. 문재인 정부가 제시한 ‘포용국가’의 이념에서 도출된 ‘소득 주도 성장’이나 ‘비정규직 철폐’도 비슷한 딜레마를 보였다. 단기적으로 정부 예산으로 공공일자리 늘리고 비정규직을 정규직화하는 것은 쉽다. 그러나 대·중소기업의 성장과 창업을 통한 고용 창출이 이루어지지 않으면 지속적인 소득주도 성장은 불가능하다. 문 대통령이 인천공항 발언은 정규직화 요구 시위를 낳았다. 그러나 장기 효과를 보려면 긴 안목으로 제도를 개혁해야 하는데, 제도개혁에는 박수보다 저항이 더 클 것이다.

**두 번째는 집중권력에 의존한 분권화의 딜레마이다.** 참여정부의 대표정책인 ‘분권’을 실행하려면 중앙정부의 재원 및 인력에 크게 의존해야 했다. 중앙부처는 정책집행권을 지방에 이

양하지 않으려는 강한 관심을 갖기 마련이며 재정적 기반이 취약한 지방은 중앙 의존적 발전 전략을 택하려 했다. 목표는 분권인데 수단은 과거의 중앙집중 권력과 자원에 의존하는 딜레마가 나타났다. 문재인 정부는 검찰 독립성과 자율성을 갖추도록 개혁하기 위해 중앙 권력을 이용하려 했다. 권력의 눈치를 보는 검찰을 개혁하려면 강력한 개입이 필요한데, 이는 결과적으로 또 다른 권력에 의한 줄 세우기를 낳는다. 이 문제를 해결하기 위해 공수처를 만들었지만, 권력기관의 분권과 독립을 가능케 할 제도적 장치가 자리잡지 않고는 해결할 수 없는 문제다.

**세 번째는 참여와 제도화 간 딜레마다.** 제도화돼 수렴되지 않는 과잉 참여는 갈등을 고조시켰다. 참여의 폭이 확대될수록 의견조정과 합의도출에 드는 비용과 시간이 기하급수적으로 늘어나기 때문이다. 촛불 민심에 의한 탄핵정국 이후 선출된 문재인 정부는 급증하는 참여 요구에 직면했다. 노조와 시민단체 등은 모두 새로운 권력의 지분을 주장했다. 그러나 참여의 폭이 커질수록, 최종적으로 책임져야 하는 정부의 거버넌스 역량이 이를 충분히 소화하지 못하면, 아무도 책임지지 않는 텅 빈 국가(hollow state)가 될 가능성이 있다. 제도화되지 못한 참여로 초래되는 '갈등의 정치'는 합의의 기반을 소진해 사회통합을 저해한다.

**네 번째는 이념성과 전문성 간 딜레마다.** 참여정부 내에서 이념적인 386세대 진보세력과 정책의 실행을 담당한 보수적 관료집단이 어색하게 공존했다. 참여정부가 선명한 개혁성을 표방하면 전문가 인재군을 배제하게 되고, 과거 유형의 관료에 의존하면 진보적 이념의 선명성을 유지하기 힘들게 되었다. 이와 유사한 딜레마가 문재인 정부에서 반복됐다. 개혁적이고 이념적인 지향이 강한 참모진과 현실적이고 전문적인 관료집단 간 갈등 가능성은 경제정책에서나 외교안보정책에서 모두 반복됐다. 참여정부 말년, 이념성 대신 전문성을 앞세우다 보니 '좌회전 깜박이등을 켜고 우회전'했다는 비난을 자초한 경험을 피하려고, 문재인 정부에서는 주택정책, 대북정책, 경제정책 등에서 이념적 선명성을 고집했다. 그 결과 경제정책이나 외교정책에서 기존의 유능한 관료들은 적폐세력으로 몰렸고 정책 결정 과정에서 소외되었다. 정부 정책 결정이 가져온 불확실성과 실패는 집값 폭등으로 국민과 경제를 어렵게 만들었다.

**다섯 번째는 권위주의 타파가 가져온 권위 실종의 딜레마다.** 참여정부 시절 검찰, 언론, 대학, 청와대 등 권위주의 유산을 버린 것은 민주화의 성과라 할 수 있다. 그러나 급속한 권위주의 타파를 보완할 정당한 권위도 사라지는 '권위지체현상'이 심화되었다. '대통령도 못 해 먹겠다'라고 할 정도로 심각했던 참여정부의 '권위 없는 리더십'은 '권위주의적 리더십'만큼 문제였다. 과거 권위주의 코드를 복원하고자 한 박근혜 정부의 실패 이후 분명해진 것은 권위주의를 타파한 이후 모두가 존중할 수 있는 법적, 합리적 권위를 만드는 새로운 길로 가야 한다는 것이다. 권위주의에 의존하지 않고 민주적이고 합리적인 권위를 만들어내는 것 이것이 문재인 정부가 민주적 통치의 정당성을 공고히 하기 위해 직면한 과제였다. 그러나 쉽지 않다. 조국 전 법무부 장관을 둘러싼 논란에서 보듯, '기회는 공평하고, 과정은 공정하며, 결과는 정의로울 것'이라며 권위주의를 도덕주의적으로 공격했던 진보진영도, 이미 수십년간의 집권이력으로 인해 기득권화한 인맥과 여러 도덕적 논란으로 인해 순식간에 권위를 잃을 수

있음을 보여주고 있다.

**여섯 번째는 개혁의 딜레마다.** 대체로 개혁의 정치는 개혁을 통해 기득권을 잃는, 그래서 저항하는 층과 개혁을 통해 이득을 보는 이들 간의 갈등을 유발한다. 집합행동의 논리로 보면, 개혁으로 이득을 보는 불특정 다수는 미지근한 태도를 보이는 반면, 기득권을 잃는 층은 격렬하게 저항한다. 따라서 개혁을 위해서는 미래의 비전과 어젠다를 제시하고, 갈등하는 층을 포용하고 타협하게 할 로드맵이 절실하다. 그런데 참여정부와 문재인정부는 역사문제를 먼저 건드렸다. 그래서 건국의 정통성을 둘러싼 친일파 논란과 이념 논쟁이 증폭되었고, 전쟁의 상흔을 간직한 보수층의 격렬한 저항을 유발했다. 미래지향적 개혁을 기대했지만, 역사논쟁과 이념논쟁만 남았다. 제대로 된 개혁은 어떻게 생활정치 수준에서 많은 국민들이 개혁에 공감하고 참여하게 할 것인지에 성패가 달렸다.

**일곱 번째는 글로벌 환경과 사회통합 노력간 불일치가 만드는 딜레마다.** 더구나 코로나 19가 만들어낸 위기는 상황을 악화시켰다. 글로벌 경쟁은 어느 나라를 막론하고 취약계층의 경제 고통을 증대시키고 장기적·구조적 실업과 불평등을 확산시키고 있다. 무역의존도가 70%를 넘는 중견국 한국경제에서 개방경제의 압박은 더 심하다. 사회통합을 위한 정부재정지출이 지속적으로 늘어나도, 글로벌 환경의 악화는 그 노력을 러닝머신 위 제자리 뛰기처럼 무력화할 기세다. 재정지출의 필요성은 늘어나는데, 적절한 제도개혁으로 투명성과 효과성이 확보되지 않으면 그리스나 이탈리아 같은 재정위기를 피할 수 없다.

#### 4. 역사의 층적과 세대차

한국 현대사 70년은 남들이 수백년 걸쳐 만들어낸 변화를 압축해서 성취한 왕성한 층적기(沖積期)다. 하지만 압축적이다 보니, 비동시적 요소가 공존하기보다는 충돌하는 경우가 많다. 전쟁의 고통과 장기적 평화, 고통스러운 가난과 기적적 성장, 절망과 희망, 좌절과 성취의 모든 국면을 압축적으로 경험했다.

주요 사건들은 개인 경험과 기억 속에 강렬하고 깊은 흔적을 남겼다. 그러나 그 흔적은 공간적으로나 실존적으로 매우 선택적이다. 감수성이 예민한 청년기에 가장 깊게 각인된다. 같은 시기를 살았다 해도 어떤 세대냐에 따라 경험 강도가 달라지는 이유다. 세대차는 크게 세 가지 이유로 생긴다. 즉, 연령효과, 시대효과, 그리고 출생동기(cohort)효과다. 연령효과는 생물학적 나이를 반영한다. 대개 10대의 철없음과 20대의 활발한 모험성에 비해 50대나 60대는 보다 현실적이고 책임감 있게 행동한다. 경험한 시대 차이도 중요하다. 전쟁이나 경제 위기 경험유무는 큰 차이를 가져온다. 출생동기집단은 같은 연령과 시대를 거치며 사회생활을 공유하는 집단이다.

한국 사회에서 공존하는 각 세대가 사실상 전혀 다른 기억의 단층 위에 살고 있다. 초연 결사회 들어서 세대 간 차이는 더 벌어졌다. 흐르는 시간은 과거보다 훨씬 압축적으로 다가온다. 흔히 우스갯소리로 '요즘은 쌍둥이도 세대 차를 느낀다'라고 하는데, 아마 이러한 속도감이 반영된 탓일 것이다.



현재 한국에서는 지배적 집단으로 올라선 진보적 586세대의 압도적인 대표에 비해 젊은 세대의 삶과 의견은 제대로 반영되지 않는 세대 간 격차가 두드러진다. 압축적 고도성장과 민주화의 역동성 속에 풍요를 경험하게 된 베이비붐 세대와 비교하면, 치열한 경쟁과 노력에도 불구하고 미래에 대한 불확실성 속에서 고통받는 젊은 세대는 제한된 지위를 둘러싼 경쟁을 통해 공정성에 대해 예민한 요구를 하고 있다. 그러나 586 정치인들은 특권과 인맥을 동원한 반칙에 문제를 제기하는 젊은이들의 경고를 '수구꼴통'으로 폄하하곤한다.

그러나 돌이켜 보면 역사는 끊임없는 세대의 교체로 이루어졌다. 정도의 차이는 있을지언정, 젊은 세대가 기성세대의 자리를 대체하면서 그 사회의 진보와 발전이 이루어졌다. 우리 사회에서도 다양한 영역에서 새로운 세대의 등장을 긍정적으로 받아들이고 이들의 생동감과 활력을 사회변화의 원동력으로 받아들일 수 있을 때 비로소 바람직한 사회발전을 기약할 수 있을 것이다.

### 5. 갈등소지보다 취약한 갈등해소 시스템, 그리고 공공성 결여

아무 스트레스가 없는 삶이 건강하지 않은 것처럼, 아무 갈등이 없는 사회가 좋은 사회라고 할 수 없다. 갈등이 생겨나더라도 그 갈등들을 잘 풀어나가면서 그 사회의 포용력을 높여 나가는 사회가 좋은 사회라 할 수 있다. 그것을 간단한 분수식으로 표현하면 다음과 같다.

$$\text{갈등} = \frac{\text{잠재적 갈등소지}}{\text{갈등해소 시스템}}$$

분자에 해당하는 잠재적 갈등소지가 많아지면 갈등이 심각해질 것이고, 분모에 해당하는 갈등해소 시스템이 왜소해도 갈등이 심해질 것이다. 여기서 잠재적 갈등소지로는 불평등, 사회적 배제, 이질성 등을 생각할 수 있고, 갈등해소 시스템으로는 복지제도, 민주주의, 사회적 공정성 등을 생각할 수 있다.

한국이 객관적으로 갈등의 소지가 큰 나라인가? 나는 그렇다고 생각하지 않는다. 우리 사회의 갈등 소지는 다른 나라에 비하면 양호한 편이다. 그런데도 갈등이 빈발하는 이유는 갈등을 풀어나갈 갈등해소 시스템이 취약하기 때문이다. 요리에 비유하면 갈등거리는 많지 않은데 요리할 그릇이 작다 보니, 작은 이슈에도 사회 전체가 부글부글 끓어 넘치는 형상이다.

대한민국 헌법 제1조 제1항은 매우 간결한 문장으로 되어 있다. 바로 '대한민국은 민주공화국이다'라는 것이다. 민주공화국은 분명 민주와 공화를 합친 말일진대, 그렇다면 대체 민주주의는 무엇이고 공화주의는 무엇인가? '민주란 시민들이 권한을 가지고 시민에 의해 결정이 이루어지는 정치 시스템을 뜻한다. 정치적 자유, 언론의 자유를 통해 모든 것이 투명하게 공개되는 사회가 민주 사회다. 지금은 사실 누구나 민주라는 말의 함의를 잘 알고 있다. 그런데 '공화'는 민주에 비교하면 거의 논의가 되어 있지 않고 그것이 무엇을 의미하는지조차 분명치 않은 것 같다. 그러나 공화 또한 매우 중요한 개념이다. 로마 시대로부터 지금까지 공화

는 '어떻게 하면 함께 잘 살 수 있는 사회를 만들 것인지'를 고민하는 개념이었다. 그러니까 '개인의 자유를 기치로 하는 민주'도 중요하지만 '함께 잘 사는 일로서의 공화'도 중요하다는 것이 민주공화국의 뜻이라 하겠다.

공화가 갖는 기본 정신은 공공성을 빼놓고 언급될 수 없다. 공공성에 대한 일반적 정의를 보면 "한 개인이나 단체가 아닌 일반 사회 구성원 전체에 두루 관련된 성질"이라고 표준국어대사전에 쓰여 있다. 공공성(公共性)의 한자 표기를 보면 '公'은 공적인 것, 국가를 뜻하고, '共'은 공동의 것, 시민이 함께 함을 뜻한다. 그러니까 공공성은 공화와 민주의 유기적인 결합을 통해 실현 가능한 일이다.

민주성은 시민성과 공개성을 특징으로 하는데 이에 부합하는 개념이 시민(市民)이다. 반면에 공민(公民)이라고 할 때는 공공성을 염두에 두고 행동하는 시민이라는 의미가 된다. 이에 보태어 공화 개념에서 공정성과 함께 중요한 것이 공익성이다. 예를 들면 군대는 외부 적의 침입에 대비해 국민된 도리로서 함께 대비한다는 측면에서 공익성을 갖는다. 그래서 모든 남성 국민은 군복무를 할 의무를 갖는다. 그런데 군대를 국민개병제가 아닌 용병제로 하면 어떻게 될까? 국민으로서의 의무가 아니라 경제적 이유로 가난한 이들만이 군대를 가게 된다면, 국민의 안전을 도모한다는 공익성은 훼손될 것이다.

2014년 세월호 사건이 발생한 후 나는 이것이 공공성의 문제와 연관이 있다고 생각했다. 그래서 우리 사회의 공공성 수준을 측정하는 연구를 했다. 서울대 사회발전연구소 연구팀에 속해 공공성을 시민성, 공개성, 공정성, 공익성 네 측면으로 나누어 조사했는데, 결과는 자못 충격적이었다. 33개 OECD 국가 중 시민성은 32위, 공개성 31위, 공정성 33위, 공익성 33위로서 한국은 모든 부문에서 거의 꼴찌였다. 이는 공공성의 네 측면에서 모두 최상위를 기록한 북유럽국가들(노르웨이, 스웨덴, 핀란드 등)과 대척점에 있는 한국 현실을 보여주었다. 미국은 전반적으로는 중하위 수준이지만 시민성과 공개성 등 민주 영역의 공공성 수준이 높았다.

연구 결과, 공공성은 국민들 가치관과도 밀접히 연관되어 있다는 사실을 알게 되었다. 세계가치관조사(World Value Survey)는 전 세계 100여 개 국가를 동일한 설문을 가지고 조사한다. 그래서 비교가능한 데이터를 분석한 결과 공공성이 가장 높은 북유럽 국가들의 경우 신뢰의 기반이 매우 단단했다. 즉, 낯선 사람이나 정부를 모두 신뢰했고, 사람들이 자신을 공정하게 대우할 것이라는 생각했다.

공공성 수준이 북유럽국가 다음으로 높았던 호주, 캐나다, 영국, 네덜란드 등에서는 경쟁의 긍정적인 면을 인정했다, 그러나 성공이나 성장만을 지향하지는 않았고, 참여나 이타심을 중요한 덕목으로 여겼다. 그래서 정부에 의한 공적 자원 배분을 통한 복지가 풍부하지 않았음에도 불구하고, 높은 시민성으로 인해 개인들이 자원봉사가 활발했다. 미국은 전형적인 경쟁 지향 시장경제로서 공공성은 매우 낮았지만, 자발적인 나눔과 서로를 따뜻하게 챙기는 문화가 강하게 공존하고 있었다.

한편 공공성이 상대적으로 낮은 동유럽이나 남유럽 국가들의 경우, 일반적인 신뢰수준이

낮은데 경쟁보다는 평등의 원칙을 지지했다. 그런데 투명성이 낮은데도 불구하고 공적 자원을 과하게 배분하다 보니 자원의 배분은 비효율적인 방향으로 흘러 사회적 불평등은 해소하지 못한채 재정적자만 늘어났다.

특이한 것은 터키의 사례다. 이슬람 문화의 특성상 사람들은 소득의 10분의 1을 어려운 사람을 위해서 나눈다. 세금으로 내는 게 아니라 자발적으로 주위 어려운 사람들에게 베푸는 것인데, 이것이 종교적이고 문화적 관습으로 작동하기 때문에 정부에서 쓰는 복지비용이 매우 적음에도 불구하고 사회 전반의 안전감을 높여주어, 사람들이 느끼는 상대적 박탈감은 한국보다 훨씬 낮았다.

그런데 한국은 경쟁중심사회다. 경제성장과 물질적 부의 축적을 특별히 중요시하며 사회적 참여보다는 개인의 성공을 우선시한다. 반면에 이타심이나 자발적 자원봉사, 그리고 정치적 참여는 매우 적었다. 이런 경쟁중심의 사회적 성격은 대만이나 일본 등 동아시아 국가들과도 공유하는 것으로서, 유교적 현세지향성 등과 관련 있는 것으로 여겨진다.

## 7. 사회통합의 방향

과거 우리는 효율적이고 획일적인 방식(권위주의)에 익숙했지만, 이제는 민주화되고 분권화된 사회로 이행했다. 그래서 적극적 소통과 설득에 의한 합의가 사회적 정당성을 확보하는데 핵심적이 되었다. 사회적 합의가 없으면 장기적으로 더 큰 갈등비용을 지불하게 될 것이다. 문제는 갈등 자체가 아니라 갈등 해결의 역량을 키우는 일인데, 지금 대한민국은 그러한 갈등해결 역량이 어느 수준인 걸까? 지금의 정당들이 진정으로 나라의 미래, 국민들을 생각하는 정치를 펼칠 수나 있는 것일까? 하지만 불행하게도 현재 우리 사회에서 정치인들은 유권자들을 두려워하지 않는다. 유권자들의 생활 속 문제와는 무관하게 공천자와의 관계가 더 중요하기 때문이다. 그래서 대표성이 없다. 또한 소선거구제 하에서 한 표라도 더 얻으면 당선되기 때문에, 전국적인 득표율과 의석수가 서로 비례하지 않아서, 비례성도 없다. 그래서 사회통합의 큰 그림을 그리기 위해서는 우선 선거법을 개정할 필요가 있다. 자신들에게 표를 주는 사람들이 가지고 있는 고민이 무엇인지 귀를 기울일 수밖에 없는 제도를 만들어야 한다.

사회통합의 목표는 역동적인 조화와 상생이다. 즉, 개인이나 집단간 균열과 갈등이 해소되고, 조화를 이루는 것인데, 이는 조건과 수단, 그리고 토대가 필요하다.

**(1) 토대에 해당하는 것이 규범적 통합이다.** 이는 이질적이고 각기 다른 선호를 가진 행위자들이 공통의 규칙에 대한 기대를 공유하게 하여 결과에 대한 예측가능성을 높이는 것을 의미한다. 규칙의 투명성과 법치주의, 제도에 대한 신뢰 등은 이런 의미에서 사회통합을 형성하는 핵심 토대의 역할을 한다.

**(2) 통합의 수단으로서는 소통이 중요하다.** 여기서 소통이란 정부가 국민의 고충과 어려움에 대해 경청하는 것 뿐 아니라, 상이한 이해관계나 문화, 정체성을 가진 개인이나 집단 사이의 원활한 소통도 포함한다. 구체적으로는 언론의 자유와 국민의 눈높이에 예민하게 반응하는

정책적 민감성, 그리고 합리적이고 장기적인 국가 목표에 대해서는 적극적으로 국민을 설득하는 정부의 노력 등이 모두 포함된다.

**(3) 세 번째는 체계통합이다.** 이는 사회통합과 정책효과제고의 조건으로서 정책 체계 간 선순환의 고리를 만들고, 정책과 외부환경 변화와의 괴리를 해소하는 것을 의미한다. 가령 성장이나 분배냐의 이분법 대신 성장을 토대로 두 가지 이질적 요소를 통합하는 정책이 가능할 터인데, 고용유발형 복지정책(compulsory activation system)은 '혜택을 받기 위해서는 최소한의 일을 해야 하는 복지시스템'과 '가능한 최대의 인원이 일자리를 찾아야 한다는 시장경제의 성장시스템' 간에 상호 호환성을 만들어냄으로써 성장과 복지의 선순환구조를 촉진한다는 점에서 체계통합의 사례가 될 수 있다. 지속가능한 성장은 환경보호와 경제성장이라는 일견 모순되어 보이는 두 가지의 가치를 선순환구조로 촉진시킨다는 점에서, 그리고 미래세대를 위해 남겨진 자원을 우리세대가 독점적으로 다 사용하지 않고 남겨둔다는 점에서 환경정의와 세대 간 정의를 정책적으로 구현하는 또 다른 체계통합의 사례가 될 수 있다.

## 8. 우물을 파는 리더십

현재 우리 사회가 겪고 있는 문제의 큰 뿌리를 찾아본다면, 예측 가능한 규칙의 공정성이 부재함으로써 비롯되는 것들이 태반이다. 따라서 사회 토대에 공정성을 깔고 사회통합적인 정책을 펴나가면서 갈등과 배제의 문제를 풀어나가야 할 것이다. 사회통합에 이르는 길은 우리 모두의 노력이 필요한 일이다.

사회적 갈등을 해결하는 방법으로 대표적인 것이 불평등을 줄이는 복지제도, 민주주의의 확대, 혹은 공정한 사회 시스템 확립 등이다. 그런데 이런 모든 것을 풀어나가려면 리더십이 중요한데, 장기적 비전을 가지고 우리 사회를 이끌 리더십이 보이지 않는다는데 우리의 가장 큰 문제가 있다.

현재 한국의 정치는 대통령이 취임하는 순간부터, 심지어는 같은 정당 내에서 조차, 미래 권력의 견제를 받는 시스템이다. 자신의 소신을 펼치기 어려운 여건이라는 뜻이다. 그렇다 보니 사실상 우리의 문제는 대부분 장기적으로 해결해야 하는 것들임에도 정책은 단기적이고 임기내 해법 중심이다. 대통령 하나 잘 선출했다고 해서 풀릴 수 있는 문제는 거의 없다. 그만큼 사회는 복잡해졌고, 한국이 직면하고 있는 문제는 대부분 고질적이다.

각 정당이 내놓는 정책들도 차이가 거의 없다. 좋다는 것은 서로 베끼고 공유했기 때문이다. 정권이 바뀌면 강조점의 차이가 있을 뿐, 그것은 6시 5분 전과 5분 후의 차이와 같다. 그런데 정당간 레토릭으로는 3시와 9시의 차이가 된다. 그래서 정권이 바뀌면 이전 정권에서 쓰던 정책을 지칭하는 용어는 금기어가 되고 다른 개념으로 포장해서 내놓지만 정작 새로운 것은 없다. 사실 현존하는 사회문제가 정권이 바뀔다고 금세 해결되겠는가? 위험과 갈등 요소는 여전하고, 정책의 콘텐츠는 달라진 게 없는데 포장만 달라진다. 게다가 사방이 견제의 대상이니 모든 정권이 임기 초반에 반짝 생색낼 수 있는 일만 하게 된다.

현재의 비정규직법이 그렇다. 젊은 사람들의 이력서는 다 9개월짜리 일자리들로 채워져 있

다. 9개월을 넘기면 무기계약을 해야 하는데 그게 부담스러운 모든 기업이 9개월이 지나면 인력을 다 내보내기 때문이다. 이처럼 의도와는 다른 결과를 낳는 법안이 생겨나는 이유는 장기적인 비전을 보지 않고 단기적인 성과를 내고자 하는 욕심 때문에 벌어지는 현상들이다. 내 임기 동안에는 욕을 먹더라도 정말 우리 사회를 위해 필요한 일을 하는 리더십, 지금 우물을 파는 리더십이 있어야 하는데 그게 부족한 것이다.

그런데 독일의 전총리 슈뢰더가 그 일을 해냈다. 유럽의 환자라고 하는 독일의 여러 가지 문제들, 소위 독일병을 풀기 위해 4단계 노동시장 개혁 방안을 골자로 하는 하르츠 개혁을 시도했다. 슈뢰더는 사민당 출신으로, 우리 식으로 하면 노조의 지지를 받는 총리임에도 노조에 가장 피해가 가는 정책을 집행한 것이다. 그래서 다음 총선에서 낙선하고 보수적인 기민당의 메르켈이 당선되었다. 정작 하르츠 개혁으로 인한 실업문제 해결, 고용률 증가의 혜택은 메르켈 정부로 돌아갔다. 그러자 메르켈은 나중에 슈뢰더를 모신 자리에서 그를 칭송했다. 정치적으로는 서로 정적이지만 국가를 위해 필요한 개혁을 했기 때문에 독일이 유럽의 맹주, 챔피언으로 다시 올라설 수 있었다면서 박수를 보낸 것이다. 이때 많은 독일 사람들이 감동했다. 독일의 하르츠 개혁을 보면 결국 정권에게는 임기 내 성과뿐 아니라 장기적 비전의 공유가 얼마나 중요한지 알 수 있다. 이것이 바로 사회적 합의의 기술인 것이다.

최악의 갈등 상황에서 최고의 타협을 끌어낸 성공 사례로 1994년 남아프리카공화국 민주화가 꼽힌다. 17세기 네덜란드인 이주로 시작해 1815년 영국의 식민지가 된 남아공은 1961년 인종차별정책을 비판하는 영국에 맞서 독립했다. 그러나 아파르트헤이트 정책을 고수하다 1974년 UN에서 축출되었고, 가중되는 서방의 경제제재로 국제적으로도 고립되었다. 결국, 최후의 선택이 남았다. 권력을 흑인과 나눌 것인지, 아니면 유혈 충돌을 무릅쓰고 철권통치를 이어갈 것인지. 복수를 두려워한 백인들은 권력을 절대로 놓지 않으려 했고, 흑인들은 자신들이 집권하면 백인들을 다 쓸어버리겠다는 적대감으로 들끓었다.

극단적 갈등을 해결한 계기는 '몽플뢰르 시나리오 콘퍼런스'다. 1991년 9월 케이프타운 몽플뢰르 콘퍼런스 센터에서 남아공을 대변할 지도자 22명이 남아공의 미래에 대해 6개월간 숙의했다. 콘퍼런스 참여자는 흑인 좌파 정치가, 우파 분리주의자, 아프리카민족회의 멤버, 노조 간부, 경제학자, 백인 기업 임원 등 다양했다. 다만, 공통점은 명분을 앞세워 '자기 정치'를 하는 각 조직의 최고리더가 아니라, '공동체의 미래'를 고민하는 차세대 리더라는 점이였다.

중재의 전권을 위임받은 이는 미래 시나리오 전문가인 로열더치첼의 임원 아담 카헤인이었다. 그는 참가자에게 다음과 같은 대화 원칙을 제시했다.

*'이것을 들어주지 않으면 참여 못 한다'라거나, '그런 일은 절대 안 된다' 같은 단정적인 말은 금지. 대신에 미래의 시나리오, 즉 '왜 그런 일이 일어나는가?', '그다음에는 어떤 일이 일어날까?' 등의 질문만 가능.*

이 원칙을 지킨 결과 합의 타결 여부, 빠른 합의 이행 여부, 정책의 지속가능성 여부 등을 조합하여 네 가지 시나리오가 도출됐고, 국민이 쉽게 이해할 수 있는 스토리로 풀어냈다. 그

중 하나는 '타조 모델'인데, 소수집단인 백인 정부가 타조처럼 모래에 머리를 들이박고 다수 흑인의 고통을 계속 외면할 경우 닥칠 미래를 그린 것이다. '이카루스 모델'은 태양을 향해 계속 날아가는 그리스 신화의 이카루스처럼 끊임없는 복수의 악순환이 가져올 파국을 그렸다. '레임덕 모델'은 약체정부가 들어설 경우의 혼란을 적나라하게 묘사했다. 반면 함께 춤을 추는 '플라밍고 모델'은 서로가 조금씩 양보해서 타협하면 극단적인 주장을 하는 사람들은 불만을 가질 수 있으나 남아공 시스템은 살아남고 점진적으로 발전할 수 있는 모델로 그려졌다.

이 모델들은 온 국민의 흥미로운 토론 거리가 됐다. 충분한 논의가 이루어진 후, 남아공 사람들은 플라밍고 모델을 선택했다. 이로써 장기간 감옥에 있던 만델라가 석방되어 대통령이 되었으며 백인 기업가들은 보복의 불안을 벗어나 계속 투자하게 됐다. 벼랑 끝 위기의 절정에서 다양한 이해집단이 상황의 심각성을 온몸으로 느꼈고, 극좌파와 극우파를 견제할 중도적 좌파와 중도적 우파의 역량이 충분히 발휘되었기 때문에 가능했다.

한국에서 사회적 합의에 기초한 개혁이 잠깐 시도된 시기는 1997년 외환위기 이후 집권한 김대중 정부 때였다. 국가 부도라는 위기의 벼랑 끝에서 온 국민은 금 모으기 운동으로 뭉쳤고, 김대중 정부는 노조의 양보를 촉구했다. 그 결과 대규모의 구조조정과 정리해고가 이루어졌고, 노사정 협의 제도가 갖추어졌다. 그러나 이후의 타협은 성공하지 못했다. 스스로 준비한 시나리오가 아니었기 때문이다.

4차산업혁명의 커다란 파고가 고용의 근간을 흔들고 있는데, 사회적 합의 기구인 경제사회노사정위원회는 전체 노동자의 5%만을 대표하는 '정치화된 강경파' 노조 리더의 보이콧으로 한 번도 제대로 작동하지 못했다. 강경파 환경론자들이 주도한 탈핵 선언으로 전력공기업의 영업이익은 몽땅 사라졌고, '탈핵'을 앞세운 정부가 '원전 수출'을 마케팅하는 코미디가 연출됐다. 반면에 차분한 '에너지 전환 시나리오'는 분명치 않다. 패스트트랙을 고수한 여당과, '선명성'을 앞세워 표 계산을 극대화한 야당 리더 간의 육탄전 속에, 시대적 과제인 투명성 제고를 위한 미래 시나리오는 사라졌다.

저강도 위기가 장기간 지속하다 보니 마치 점점 온도가 높아지는 냄비 속 개구리가 뛰쳐나올 기회를 놓치고 익어버리는 것과 같은 위험요소가 나라 곳곳에 널려 있다. 극단의 목소리가 갈등을 증폭시키고, 이념의 양극화로 치닫는다. 서로가 상대의 발목을 잡는 비토크라시(vetocracy)가 민주주의를 대체한 꼴이다.

타협을 이루려면, 중도의 목소리가 강해져서 양극화된 갈등에서 이득을 얻으려는 극단주의자들이 효과적으로 억제되어야 한다. '미래 지분'을 가진 능력 있는 차세대 리더들로 새롭게 대화를 구성하여 국민을 설득할 시나리오를 만들지 못하면 한국의 미래는 없다. 공동체의 미래를 그릴 정책역량도, 타협의 기술도, 겸손함도 없는 대표들은 그만 퇴장해야 한다. 지금 한국정치는 기득권에 매달리는 무능한 진보와 이익추구형 수구적 보수가 판을 장악하고 있다. 이제 장기적 비전을 가지고 경쟁하는 청렴하고 경륜 있는 보수와, 이상적이고 유능한 진보간의 경쟁이 자리 잡도록 해야 한다. 그리고 그것을 가능케 하는 것은 유권자의 몫이다. **기실**