

문재인정부 2주년 평가 토론회

일시 : 2019. 5. 9(목) 오전 11시

장소 : 프란치스코교육회관 430호

주최 : 바른사회시민회의

후원 : 바른사회TV



■ ————— 순 서 ————— ■

■ 사 회

- 이 영 조 (경희대 국제대학원 교수)

■ 발 제

- 조 동 근 (명지대 경제학과 명예교수)
- 양 준 모 (연세대 경제학과 교수)
- 박 인 환 (변호사 / 前 건국대 교수)
- 이 인 철 (변호사)
- 이 지 수 (명지대 정치외교학과 교수)

■ 질의·응답

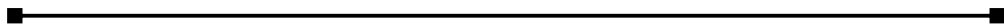
■ 폐 회



■ 목 차 ■

■ 발 제

취임사에 숨겨진 예견된 실패	9
- 조 동 근 (명지대 경제학과 명예교수)	
잘못된 정책으로 위기 상황에 내몰린 국민경제	19
- 양 준 모 (연세대 경제학과 교수)	
좌파독재 정권의 법치주의 유린	27
- 박 인 환 (변호사 / 前 건국대 교수)	
뉴미디어 규제와 지상파 공영방송 중심의 미디어 정책 비판	37
- 이 인 철 (변호사)	
문재인정부 2년 평가(외교안보 부문) - 대북정책을 중심으로	49
- 이 지 수 (명지대 정치외교학과 교수)	



■ 정책토론회

발 제

- 조 동 근 명지대 경제학과 명예교수
- 양 준 모 연세대 경제학과 교수
- 박 인 환 前 건국대 교수
- 이 인 철 변호사
- 이 지 수 명지대 정치외교학과 교수

취임사에 숨겨진 예견된 실패
- 설계주의와 국가주의에 함몰된 경제운영 -

조 동 근
명지대 경제학과 명예교수

○ 프롤로그: 취임사에 숨겨진 예견된 실패

이제 문재인 정부가 출범한 지 2년이 된다. 문재인 대통령의 취임사를 복기(復棋)해보자. 그는 이렇게 썼다.

“지금 제 가슴은 한 번도 경험하지 못한 나라를 만들겠다는 열정으로 뜨겁다. 그리고 지금 제 머리는 통합과 공존의 새로운 세상을 열어갈 청사진으로 가득 차 있다.”

‘경험하지 못한 나라’는 ‘존재하지 않는 나라’이다. 논리적으로 존재할 수 없는 ‘Nowhere’를 지향하겠다는 말이다. 그게 아니라면 ‘새로운 나라’를 만들겠다는 것이다. 하지만 정권 교체가 건국은 아니다. 그가 말하는 ‘경험하지 못한 나라를 만들겠다’는 것은 역사의 뒤편길로 사라진 ‘좌파 설계주의’의 발로다. 이는 좌파 합리주의가 표방하는 ‘이성(理性)에 대한 무한신뢰’를 의미한다.

시장경제 질서는 자생적 산물이다. 그러면 이를 ‘사실상’ 부정한 문재인 정권에 ‘질서를 설계할 지력과 능력’이 있는 가. 한마디로 어불성설이다. 그렇다면 시장 규율을 존중하고 시장경쟁에서 해(解)를 찾아야 하지만 이는 연목구어(緣木求魚)다. 시장경제에 대한 철학과 지혜가 원천적으로 존재하지 않기 때문이다. 문정부가 기댄 것은 돈을 퍼 붓는 ‘큰 정부론’이다. 여기에 더해 시장의 활력을 살리려는 커녕 규제를 강화하고 기업을 옥조였다. 경제철학 부재 정권은 인기영합에 기댈 수밖에 없었다. ‘분배를 통해 성장을 이끌 수 있다’는 소득주도성장도 사실은 인기영합에서 나온 것이다.

시장을 대신하는 정부로 버티는 데는 한계가 있다. 반(反)시장, 반(反)기업정책을 펼친 결과가 바로 2019년 1/4분기의 전(前)분기 대비 -0.3% 역성장이다. 반시장 정책의 폐해는 곳곳에서 드러나고 있다. 한국예탁결제원에 따르면 올해 1~4월 국내 투자자의 해외 주식 매수금액은 64억4349만달러(약 7조5324억원)로 집계됐다. 해외 주식 투자로 나간 돈이 매달 2조원에 육박한다. 사상 최대 규모다. 국내 경제가 급속히 위축되자 상대적으로 유망한 해외 자산을 찾아 돈이 떠나고 있는 것이다. 기업의 ‘투자 엑소더스(탈출)’에 이어 개인 투자마저 한국을 외면하는 것 아니냐는 우려가 제기된다. 기업과 돈이 빠져나간 대한민국, 바닷물이 빠져 백사장에 덩그러니 주저앉은 배가 연상되는 문재인 2년이다.

O 쿠퍼선언: 사실 상의 ‘자유민주주의와 시장경제’ 포기선언

문정권 출범 당시 많은 식자(識者)들은 ‘안보와 경제’가 문정권의 아킬레스건이 될 것을 우려했다. 불행하게도 이러한 우려가 현실로 드러나고 있다.

<그림-1> 공동경비구역



체제(system)를 실험할 수는 없다. 하지만 완벽한 체제 실험이 행해진 사례가 역사에 존재한다. 바로 대한민국이다. 한국과 북한은 1948년 이후 상이한 국가체제를 지향했고 2세대가 흘렀다. <그림-1>에서 보듯이 ‘결과의 차이’가 존재한다면 이는 오롯이 ‘체제의 차이’에서 비롯된 것이다. ‘완벽한 체제실험’이란 규정이 과장이 아니다.

2017년 북한의 1인당 국민총소득(GNI)은 한국의 ‘23분의 1’이며, 인구규모를 따지면 북한 경제력은 대한민국의 ‘50분의 1’에 지나지 않는다. 체제 전쟁의 승자와 패자는 명확히 드러났다. 그렇다면 체제 승자로서의 대한민국의 근대화 여정은 분명하다. “산업화, 민주화, 선진화를 거쳐 자유민주주의에 의한 통일”을 완성하는 것이다. 하지만 유감스럽게도 체제 전쟁에서 승자가 패자인양. 패자가 승자인양 한다.

2017. 7. 6 문재인 대통령의 ‘베를린 쿠퍼’ 선언은 역사적 패착이다. 요지는 다음과 같다. “대한민국이 추구하는 것은 오직 평화입니다. 대한민국은 북한의 붕괴를 바라지 않으며, 어떤 형태의 흡수통일도 추진하지 않을 것입니다. 통일은 평화가 정착되면 언젠가 남북 간의 합의에 의해 자연스럽게 이루어질 일입니다.”

대통령은 “헌법을 준수하고 국가를 보위하겠다”는 대통령 선서를 하고 임기를 시작한다. 우리 헌법 제4조는 “대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 평화적 통일정책을 수립하고 이를 추진한다”로 되어 있다. 그렇다면 쿠퍼 선언은 헌법 4조를 정면 부정한 것이다.

북한은 핵개발 의지를 고수하고 적화통일의 야욕을 버리지 않았다. 그리고 북한의 정치체제는 자유민주주의와 결코 양립할 수 없다. 따라서 “평화가 정착되면 남북간 합의에 의해 통일이 이뤄진다”는 발언은 위험하기 짝이 없다. 평화환상을 불러일으키는 민족지상주의 미몽(迷夢)에서 하루빨리 벗어나야 한다. 역사상 통일은 ‘힘의 관계가 반영된 인위적 정치변동’이다. 합의에 의한 통일은 인류 역사상 존재하지 않는다.

레이건의 연설문 일부를 인용한다. “우리가 역사를 통해 배운 것이 있다면, 적(敵)에 대한 순진한 포용정책이나 희망적인 사고는 어리석은 짓이며, 순국선열들의 희생을 배신하는 것이고 우리의 자유를 탕진하는 것이다”. “역사의 교훈은 유화정책에 더 큰 위험이 있다는 것이고, 이를 순진한 진보주의자들이 직시하지 않으려 한다는 것이다. 포용정책은 유화정책에 불과하고 유화정책은 전쟁과 평화 중에 하나를 선택하게 하는 것이 아니라 전쟁과 항복 중 하나를 선택하게 한다는 것이다.”

O 한국의 반(反)시장 정책과 2018년 한·미 경제성장을 역전

<그림-2> 2018년 한국 미국간 성장률 역전



전술한 대로 우리 경제는 2019년 1/4분기에 전기 대비 마이너스 0.3% 역(逆)성장을 했다. 이는 2008년 글로벌 금융위기 이후 최대 폭의 마이너스 성장이다. 투자와 수출이 전기 대비 마이너스 성장을 한 것이 결정적 요인으로 작용했다. 구체적으로 설비 투자는 전기 대비 마이너스 10.8%, 수출은 마이너스 2.6% 역성장 했다.

최근 한국경제의 저성장은 ‘구조화’되었다. 특히 주목해야 할 것은, 2018년 한국의 경제성장률(2.66%)이 오히려 미국(2.89%) 보다 낮았다는 것이다. IMF외환위기, 메르츠 사태 등 외부요인에 의하지 않은 정상적인 상태에서 우리 성장률이 미국보다 낮은 것은 처음 있는 일이다. 한·미간의 성장률 역전은 충격적이다. 친(親)시장·감세정책과 반(反)시장·증세정책이 가른 역전이다.

문재인 정부와 트럼프 정부는 반대의 길을 갔다. 문재인 정부는 2017년 12월 증세를 단행했다. 조세저항을 완화하기 위해 ‘수퍼 리치에 대한 핀셋증세’라는 정치적 수사(修辭)가 동원됐다. 반면 미국은 2017년 12월 대규모 감세를 단행했다.

우리나라는 증세로 최고소득세율이 42%(5억원이상)로 증가했다. 법인세 최고세율도 25%로 2018년 현재 OECD 국가 중 7위이다. 2007년 이후 OECD 35개국 중 20개국이 법인세를 낮췄지만 한국은 역주행 했다. 한국의 법인세율은 OECD 평균 법인세율 21.5%를 앞지르고 있다. 반면 미국 트럼프 행정부는 1986년 레이건 행정부의 대규모 감세 이후 31년 만에 감세를 단행했다. 그 결과 법인세율은 35%에서 21%로 낮아졌고 개인소득세 최고세율도 ‘2025년까지’ 라는 단서를 달았지만 39.6%에서 37%로 낮아졌다. 한국은 미국보다 더 높은 소득세와 법인세를 부담하고 있다.

세계 각국이 세율인하(tax cut) 전쟁을 벌이고 있는 이유는 간명하다. 세수 결손 이상의 긍정적 효과가 기대되기 때문이다. 법인세율이 낮아지면 근로자에 대해 급여를 올려줄 수 있고 주주에 대한 배당 여력도 커진다. 협력업체에게 납품단가를 넉넉하게 쳐준다면 협력업체 직원의 급여도 오를 수 있다. 소득세 인하는 직접적으로 가계의 가처분 소득을 증가시킨다. 감세는 생산된 국민소득 중 ‘정부의 몫’을 줄이는 것이기 때문에 그만큼 더 민간부문으로 소득이 환류 된다. 가계의 주머니가 두둑해지는 것이다.

소득주도성장은 논리적으로 보면 감세 기조 하에서 작동하게 돼있다. 따라서 가계의 주머니를 두둑하게 해 소득의 선순환을 꾀하겠다면 한편으론 증세를 꾀한 문재인 정부의 정책 행태는 앞뒤가 맞지 않는다. 증세를 통해 복지지출을 늘리겠다면 이는 전형적인 ‘케인즈적 접근’이다. 그렇다면 ‘소득주도성장’ 대신 ‘재정주도성장’이라는 제 이름을 찾아가는 것이 순리다. 최근의 한·미 간 성장률 역전은 돌발적인 현상이 아니다. 증세와 감세 그리고 친시장과 반시장 정책의 효과가 누적되면서 나타난 예측 가능한 결과다.

O 소득주도성장으로 비틀은 임금주도성장(wage led growth)

한국은 여전히 소득주도성장의 미몽에서 깨어나지 못하고 있다. 정책은 ‘과학적 지식과 실증적 증거’에 기초해 신중하게 추진돼야 한다. 국가 정책은 기업 전략과 차원이 다르다. 기업 전략은 다소 위험이 따르더라도 큰 성공보수를 기대하면서 새로운 시도를 할 수 있다. 실패하더라도 ‘국지적 실패’로 그 범위가 좁혀진다. 그러나 국가정책은 반드시 성공해야 한다. ‘남들이 안 간 길보다 다져진 길’을 가는 것이 정석이다. 문재인 정부가 전대미답(前代未踏)의 ‘소득주도성장’을 주창할 때 많은 비판적 자유주의 지식인들은 정책으로 채택하기 전에 ‘그 이론적 근거가 무엇이며 외국의 성공사례’가 있었는지 성찰할 것을 주문했다.

가장 경계해야 할 것이 공학적 편의적 사고에 의한 절충과 변용이다. 문재인 정부는 ‘포스트 케인지안’의 임금주도성장(wage led growth)을 차용하면서, 자영업자를 의식해 임금주도성장을 ‘소득주도성장’으로 비틀었다. 따라서 소득주도성장은 태생적으로 논리적 정합성을 가질 수 없었다. 임의적 비틀음이 원죄(原罪)인 것이다. 논리적 취약함에도 문재인 정부는 ‘소득주도성장’에 너무나 많은 것(all-in)을 걸었다. 소득주도성장은 문재인 정부의 명실상부한 ‘정책 플랫폼’으로 기능했다. 소득주도성장이 무너지면 여기에 연계된 모든 정책이 자동적으로 와해될 수밖에 없는 구조이다. 소득주도성장은 모든 정책오류의 원천 즉 ‘근원적 오류’(mother fallacy)이다.

문재인 정부가 소득주도성장에 목을 맨 것은 운명적이다. 그들의 편협한 ‘좌파 세계관’이 그들을 그 길로 밀어 넣었다. 그들은 시장실패를 단정했고 낙수효과를 부정했으며 양극화를 과장했다. 국가가 적극 개입하지 않으면 한국경제는 불평등으로 붕괴되는 것으로 인식했다. 그리고 ‘분배를 통한 성장’의 정책 사고를 굳게 견지했다. 소득주도성장이 바로 ‘분배를 통한 성장전략’인 것이다. “모터로 발전기를 돌리고 발전기로 모터를 돌리면 된다”는 식이다. 하지만 영구운동기계는 존재하지 않으며, 땀과 노력을 요구하지 않는 성장은 존재하지 않는다.

소득주도성장을 격발시키는 방아쇠는 가계소득 증가다. ‘최저임금 인상’은 소득주도성장의 가장 중요한 정책수단이 될 수밖에 없었다. 가계의 주머니를 두둑하게 하는데 최저임금 인상만큼 더 좋은 대안이 없어 보였기 때문이다. 문재인 정부는 2017년 집권하고 바로 2018년 최저임금을 전년 대비 16.4%, 금액으론 1060원 오른 7530원으로 정했다. 최저임금인상은 당연선(當然善)으로 ‘성역시’ 되었다. 그 여세를 몰아 2019년 최저임금을 전년대비 10.9% 인상해, 8350원으로 결정했다. 그리고 사실상 사문화(死文化)되었던 주휴수당(주당 소정의 근로를 제공한 경우 1주일에 하루 유급휴가를 주는 제도)을 수면(水面) 위로 끌어올려 법제화했다. 이로써 주휴수당까지 포함하면 최저임금은 거의 1만원이 되었다. 이 정도 급격한 최저임금 인상이면 ‘긴급 경제명령’과 다를 바 없다. 이는 정책을 빙자한 ‘폭거’가 아닐 수 없다. 시장에서 결정되어야 할 생산요소 가격을 정부가 정치적으로 정했기 때문이다. 결과는 참담했다. 최저임금인상 발(發) ‘고용절벽과 소득분배 악화’가 그것이다.

O 인기에 영합한 사상누각: 소득주도성장

이론적으로 족보가 없고 실증적으로 성공사례가 없음에도 소득주도성장은 정치적으로 큰 인기를 끌었다. 그 안에 ‘대중이 반길만한 것이 내재’되어 있었기 때문이다. 대중은 소득주도성장을 통해 그동안 들어왔던 ‘생산이 먼저이고 분배가 나중’이라는 통념이 뒤집히는 것을 목도했다. ‘분배를 통해 성장을 꾀하겠다’는 데 대중이 반기지 않을 리 없다. 근로자의 착각도 인기에 일조(一助)했다. 근로자들은 최저임금이 오르더라도 “높아진 최저임금에서 자신의 일자리가 유지되는 것으로” 생각했다. 임금이 높아지면 당연히 해고 위험도 높아지지만 근로자는 보고 싶은 것만 봤다. 그들은 실직가능성을 일부러 외면했다. 소득주도성장은 인기를 등에 업고 거침없이 ‘정책의 옷’을

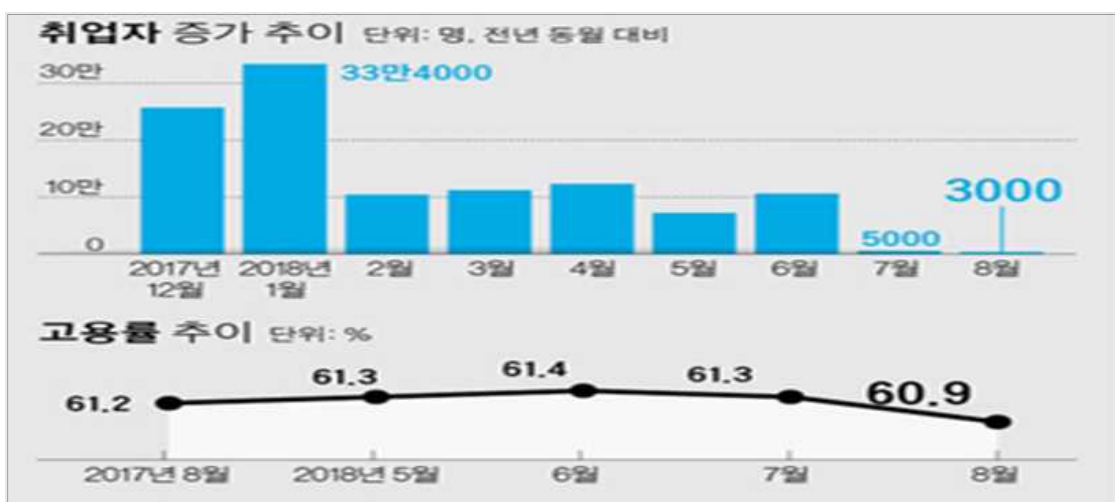
입었다. 이것이 비극의 단초가 되었다. 하지만 구호가 실제일 수는 없다.

문제는 지금부터다. 그렇다면 “성장을 이끌 분배할 그 소득은 누가 어떻게 생산할 것인가”라는 질문에 답해야 하지만 함구하고 있다. 어딘가에 분배할 그 무엇이 숨겨져 있다고 믿었던 것이 아닌가 싶을 정도이다. 결국 소득주도성장의 논리 전개는, “문제를 푸는 것이 아니고 해(解)를 먼저 제시하고 거기에 맞춰 문제를 내는 식”이다. 분배를 통해 창출된 소득이, 다음 기(期)의 성장을 위해 필요한 분배 요구량보다 작으면 성장을 이어갈 수 없다. 달리 표현하면 “분배를 통해 생산한 것으로, 성장에 필요한 분배 요구량을 충족시키지 못하면” 성장을 지속할 수가 없다.¹⁾ 소득은 성장의 ‘결과’일 뿐 ‘원천’일 수 없다. 소득주도성장은 마차로 말을 끌게 하는 것이다.

O ‘시장의 복수’ 부른 급격한 최저임금인상

그동안 최저임금이 낮았던 이유가 노측이 주장하듯이 ‘사측이 당연히 근로자에게 줄 것을 주지 않아서였다면’ 최저임금 인상으로 오히려 경제의 막힘이 뚫려 경제는 더 잘 돌아갔을 것이다. 생산성에 기초하지 않은 급격한 최저임금 인상은 ‘시장의 복수’를 부를 수밖에 없다. 시장의 복수는 이중적이다. 고용절벽과 소득분배 악화가 그것이다. 2018년 8월에 ‘전년 동월 대비 취업자 증가폭이 3000명’에 머물고 고용률이 60.9%로 떨어졌다. 이 일로 통계청장이 경질되는 웃지 못 할 일이 벌어지기도 했다. 최저임금 발(發) 양극화 현상도 현실화됐다. 상식적으로도 2년 사이에 최저임금이 27% 인상되었으니, 저학력, 저숙련 그리고 종사상 지위가 취약한 임시고용 및 일용직의 실직은 명약관화한 것이다. 이들 실직자들은 대개 저소득층에 몰려있기 때문에 고용참사는 분배악화로 이어졌다.

<그림-3> 최저임금의 복수: 고용참사



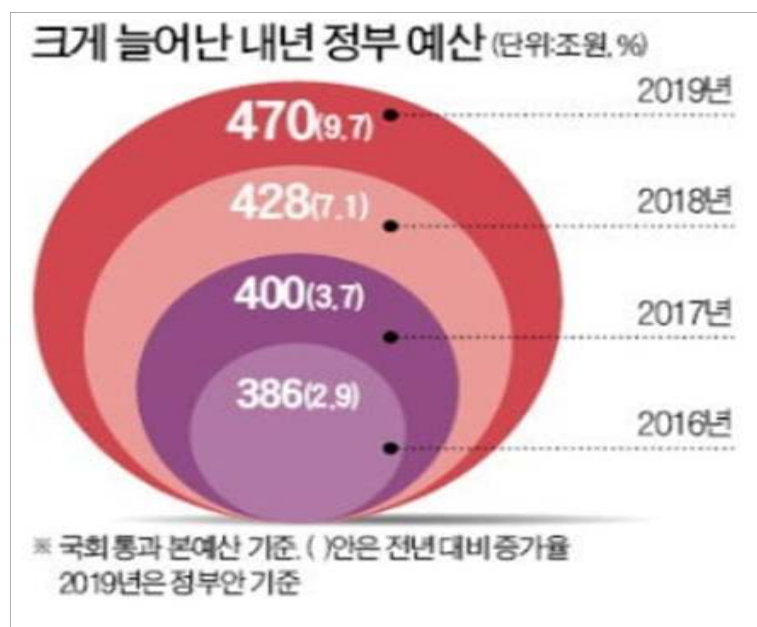
자료: 통계청

1) 그렇다면 “능력에 따라 생산한 것으로 필요에 따른 분배량을 채우지 못해 실패한 사회주의 논리”와 다를 바 없다.

무리수는 무리수를 부른다. 최저임금 인상에 따른 부담 완화를 위한 ‘소상공인·영세 중소기업 지원 대책’이 그것이다. 정부는 최저임금 인상으로 인해 부담이 늘어날 소상공인과 영세 중소기업들을 위해 최근 5년 동안 최저임금 인상률 평균치를 상회하는 초과인상분을 국고(國庫)로 지원했다. 이른바 ‘일자리 안정자금’을 2018년, 2019년에 각각 3조원이 배정했다. 이는 소득주도성장이 외부에서 태업을 감아주지 않으면 서고마는 자동인형임을 스스로 인정한 것이다.

O 재정중독에 빠진 YOLO 정권

<그림-4> YOLO 정부의 예산 팽창



국가개입주의 사고에 젖은 좌파정부가 가장 빠지기 쉬운 것이 ‘모든 것을 재정으로 해결할 수 있다’는 재정중독이다. 재정중독에 빠지면 미래의 자원을 현재로 끌어 쓰게 된다. 이 같은 현상이 지속되면 세대간 전쟁이 일어날 수도 있다. 통상적으로 정부예산이 경제규모가 커지는 추세를 쫓아 커지면 중립적으로 볼 수 있다. 예컨대 실질 성장률에 물가상승률을 더한 경상성장률에 맞춰 예산이 확대되면 큰 무리가 없다. <그림-4>에서 보듯이 2017년까지는 큰 문제가 없었다. 하지만 2018년부터는 사정이 달라진다. 급기야 2019년에는 경상성장률의 2배에 이르는 예산팽창률을 보이고 있다. 그것도 부족해 2019년에는 심지어 ‘적자국채’를 발행하면서까지 추가경정 예산안을 편성했다.

O 미래가 어두운 이유: 정책교정능력 상실한 정권

무릇 모든 정책이 성공할 수 없다. ‘예기치 못한 결과의 가설’(the hypothesis of unintended consequences)이 공연히 나온 것이 아니다. 정책의 실패 조짐이 보이

문재인 정부 2주년 평가

면 이를 인정하고 궤도를 수정하면 된다. 정책실패를 인정하는 것도 용기이다. 그만큼 정책교정 능력이 중요하다.

문제는 청와대의 현실인식이다. 최저임금인상이 후폭풍이 몰아쳐도 청와대는 여전히 자신감으로 차 있었다. 2018년 신년 기자회견에서 최저임금 인상에 대해 “우리 경제 체질을 바꾸는 의미 있는 결정”이라고 자평했다. 여당은 “한계기업이 조정되고, 자영업자·소상공인 부담에 대한 정부 대책이 일정 효과가 있다면 일자리가 많아지고 소득 성장을 주도할 것”이라고 맞장구를 쳤다. 하지만 최저임금 인상이 경제체질을 바꾸는 유효한 전략일 수는 없다. “각종 정부대책이 제대로 효과를 낸다면” 소득주도성장이 이루어질 것이라는 논평은 ‘가정법’이다. 정책이 ‘희망사항’일 수 없으며 경제논리가 ‘가정법’에 근거할 수는 없다.

김동연 부총리 후임으로 부임한 홍남기 부총리도 소득주도성장 감싸기에 여념이 없다. 그의 소득주도성장 옹호는 눈물겹다. 2019년 2월 22일 정부 서울청부에서 진행된 인터뷰에서, 그는 소득주도성장 정책에 대해 “문제가 되는 정책은 보완해나가야 하지만, 더 강화해야 할 정책은 속도를 내서 강화해 나가겠다”고 말했다. 그리고 “소득주도성장이 꼭 최저임금 인상만은 아니다”라고 한 발을 뺐다. 그의 주장은 납득하기 어렵다. ‘최저임금인상=소득주도성장’의 정책 사고를 신주 모시듯이 한 그들이다. 아니었다면 ‘왜 최저임금인상’에 그토록 목숨을 걸었는지를 설명해야 한다.

“저소득층의 사회안전망을 보강하는 것도 소득주조성장이 지향하는 바”라는 그의 주장은 균색하기 까지 한다. 사회안전망 강화와 소득주도성장은 층위(層位)가 다른 문제이다. 우리나라를 비롯한 많은 나라에서 사회안전망 강화를 위해 정책노력을 기울여 왔던 것은, 그 자체가 중요한 정책 아젠다였기 때문이다. ‘소득주도성장’을 위해 사회안전망을 강화한다는 것은 견강부회이다. 그리고 “실업자에게 일자리를 제공해 임금을 확보하게 하고 저소득층의 생계비를 경감시키는 것”도 소득주도성장의 일환이라는 주장은 과유불급이다. 실업자에게 일자리를 제공하고 저소득층의 생계비 부담을 완화시키는 것은 공적부조 차원의 재정의 기능과 역할이다. 그의 논리대로 라면 모든 것이 소득주도성장의 수단인 것이다. 홍남기 부총리의 논리에 절망하는 것은, 정책피드백이 전혀 작동하고 있지 않기 때문이다.

문재인 정부의 정책이 실패할 수밖에 없는 이유는 정치공학적 사고를 떨쳐 버리지 못하기 때문이다. 지난 5월 2일 더불어민주당·정부·청와대는 국회에서 당·정·청 청년 대책회의를 열고, 청와대에 ‘청년정책관실’을, 국무총리실에 부처별 청년 정책을 종합 관리할 ‘컨트롤 타워’를, 당에 ‘청년미래연석회의’를 개설하겠다고 했다. 2030세대는 문재인 정부에겐 ‘아픈 손가락’이다. 하지만 ‘청년 비서관’ 신설이 대안일 수는 없다.

<그림-5> 문재인 정부의 일자리 예산

문재인 정부 2년간 일자리 예산 얼마나 썼나		
야당 주장	항목	여당 주장
17조원	2017년 본예산	17조원
11조원	2017년 추가경정예산	11조 중 2조6000억원
19조원	2018년 본예산	19조원
3조9000억원	2018년 추가경정예산	3조9000억 중 2조9000억원
3조원	일자리안정자금	미포함
54조원	총	41조원

자영업 비서관 직제가 불비(不備)되어 자영업자가 고통을 받은 것이 아니었듯이, 청년정책을 총괄할 컨트롤 타워가 없어 그리고 청년 비서관이 임명되지 않아 청년이 고통 받는 것은 아니다. 문제의 근원은 정규직과 비정규직을 선악 구도로 보고 비정규직을 없애 노동시장에 신규 진입한 청년에게 고용기회가 제한되었고 최저임금이 너무 급작스럽게 올라 저숙련 그리고 일부 저학력 청년의 취업이 좌절되었기 때문이다. 문제를 일으킨 원인을 제거하는 것이 중요하다.

청년 비서관이 채워지면 우리나라 일자리 직제(지배구조)는 “경제수석, 일자리 수석, 자영업 비서 그리고 청년 비서”의 4중 구조가 될 것이다. 경제개발협력기구에 한국 같은 나라는 없을 것이다. 빗 썰 틈 없는 국가적 고용조직이 아닌 ‘중복과 사각지대’가 중첩되는 최악의 고용정책 구조가 될 수도 있다. <그림-5>는 문재인 정부 2년간의 일자리 예산을 여·야간 쟁점을 중심으로 정리한 것이다. 일자리는 민간부문에서 만들어지는 것이다. 2017년 2018년 일자리 예산 17조와 19조의 용처가 궁금하다.

O 에필로그

국가구성의 3대 요소를 국민, 영토, 주권이라고 한다. 하지만 이는 기능적 분류에 지나지 않는다. 국가를 구성하는 정작 중요한 요소는 그 나라가 “어떤 이념에 기반을 두고 어떤 가치를 지향하느냐”이다. 그동안 우리나라는 “자유민주주의와 시장경제”를 이념과 가치기반으로 삼았다. 하지만 문재인 정부 들어 이것이 흔들리고 있다.

우리는 오늘날 민주주의 뼈대를 이룬 인류문명이 낳은 고전(古典)에 천착할 필요가 있다. 존 로크의 ‘통치론(two treaties of government)’이 그것이다. 로크는 “인간은 각자가 자기를 위한 재판관이고 집행자”이며, “통치자의 권위는 신민이 자발적으로 체결한 사회계약에서 비롯”된다고 설파했다. 인간은 자연 상태에서 ‘생명과 자유, 재산’의 천부 인권을 신(神)으로부터 부여 받았으며, 이를 안전하게 보존하기 위해 개인적 권한의 ‘일부’를 양도하는 사회계약을 체결해 국가를 조직했다는 것이다. 놀라운 예지가 아니가 아닐 없다.

여기서 왜 “개인적 권한의 일부만을 양도했는가”를 살펴볼 필요가 있다. 로크에 따

르면 “사회계약에 의해 통치를 수탁 받은 권력자가 개인의 권리를 침해하고 폭정”하는 경우 개인이 저항권을 행사하기 위해 일부를 양도하지 않고 남겨 놓았다는 것이다. 즉 국민적 저항권은 ‘사회계약의 일부’라는 것이다. ‘자유민주주의와 시장경제’라는 기둥이 흔들리면, 사회계약의 일부로서 국민적 저항권이 행사되는 것은 어찌 보면 당연하다고 볼 수 있다.

정책은 그 자체가 ‘언제 어디서나’ 작동되는 ‘상수(常數)’가 아니며 또한 사전에 설계된 또는 예측된 효과를 가져 오는 ‘요술지팡이’가 아니다. 따라서 정책은 늘 실시간으로 그 효과를 점검하고 아니다 싶으면 폐기할 수 있는 용기를 가져야 한다. 소득주도 성장은 보완과 보강의 대상이 아니라 폐기 대상인 것이다.

상업 세계는 복잡계이다. 최저임금이 올라갈 때, 현재 고용되어 있는 근로자를 그대로 승계해 인상된 최저임금을 주는 고용주는 없다. 근로자 입장에서조차 최저임금이 올라가면 그만큼 내 직장을 유지하는 것이 어렵다는 것을 각오해야 한다. 정부와 근로자는 “모든 것이 그대로 유지되면서 임금만 올라갈 수 있다”고 판단한 것이 아닌 가 의심이 갈 정도다. 인식 오류와 잘못된 믿음이 일자리를 초토화시켜 고용절벽을 가져왔고 동시에 소득분배를 악화시킨 것이다. 잘못된 것을 붙들려다 보니, 덕지덕지 패치(patch)를 붙였던 것이다. 그러는 사이 경제 활력이 떨어지고 한·미간에 경제성장을 역전현상 마저 벌어진 것이다.

우리는 2018년도에 ‘30-50 클럽’에 안착했다. 대단한 성취가 아닐 수 없다. 하지만 수성은 창업 보다 어렵다. 반(反)시장, 반(反)기업에 기댄 인기영합적 정책을 전환하지 않으면, 국가가 ‘국민의 삶을 책임진다’는 전체주의적 사고를 버리지 않으면 경제적 참화를 부를 수 있다. 문재인 정부는 자칫하면 “경제적으로 부모세대 보다 못한 자식 세대라는 비극의 길에 첫 발을” 댄 정부로 기록될 수도 있다. “한 번도 경험해 보지 못한 나라’가 패러디 소재가 되지 않았으면 한다. 정권은 짧고 정치는 길다.//

잘못된 정책으로 위기 상황에 내몰린 국민경제

양 준 모
연세대 경제학과 교수

<요약>

문재인 정부는 출범 이후 대한민국의 자유민주주의적 기본질서와 시장경제와는 거리가 먼 경제정책을 집행함으로써 국민의 우려를 낳고 있다. 건국에 대한 인식이 매우 모호하고 해방전후사의 인식도 이해하기 어렵다. 정책적 측면에서 국가 통제 중심의 복지, 의료 및 교육체제, 그리고 경제 체제를 구축하려는 경향을 보이고 있어 우려를 더하고 있다.

문재인 정부의 노동정책은 실패했다. 근로시간의 단축과 정규직 전환 등의 정책으로 노동시장의 경직성이 강화됐으며, 최저임금제, 카드수수료 개입 등 가격통제로 인해 해당 산업의 자원배분의 왜곡도 심해지고 있다. 노동시장의 정부 개입의 결과, 고용 참가가 벌어지고 농림어업 등의 인구는 감소하는 데 농림어업산업 관련 취업자는 크게 증가하는 등 어처구니없는 일들이 벌어지고 있고, 40대 취업자 감소는 심각한 상황이 됐다.

법인세 인상 및 세수 증가 정책으로 인해 조세부담률이 증가했다. 그럼에도 불구하고 정부의 재정지출 규모가 더 커져서 국가채무가 늘어나는 현상이 발생했다. 경상GDP 대비 중앙정부 지출규모의 비율이 25%를 상회하여 정부 중심의 경제체제가 강화될 것으로 보인다.

세금을 더 걷는 부동산 정책으로 건축경기가 침체되고 일용직 등의 일자리가 사라졌다. 예비타당성조사를 면제하고, 4대강보를 허물어도 건설업은 살아나지 못하고 오히려 경제의 비효율만 야기해서 경제침체를 가속화시킬 것으로 판단된다.

문재인 정부는 독일에서도 실패한 에너지전환정책을 충분한 검토 없이 실시하는 우를 범하고 있다. 탈원전의 정치를 강화하기 위해서 원전에 대한 신뢰를 흔들기 시작했다. 이로 인해 원전의 가동률이 떨어지고 고비용의 태양광 사업을 추진함으로써 전력 생산 비용이 급증하고 있다. 소비자 후생의 감소는 물론 산업 기반이 흔들리고 에너지 다 소비업종의 국제 경쟁력이 저하되고 있다.

이러한 정책의 결과 경제성장률은 지난 1사분기에 전기대비 -0.3%를 보였다. 설비투자 감소로 인해서 미래의 경제적 불확실성은 더 커졌으며, 지속적인 수출 감소세와 금리 정책의 불확실성으로 환율은 치솟고 있다.

문재인 정부가 공을 들인 대북정책도 믿을 수 없는 상황이다. 미사일 발사와 함께 문재인 정부에 대한 국민의 신뢰도 날아갔다. 대북정책의 인해 한일, 한미의 갈등으로 외교적 고립 상황이 초래됐고 이로 인해 통상정책에도 문제가 발생하고 있다.

문재인 정부의 정책 실패로 인해 야기된, 내수 부족 현상, 대외 불확실성 확대, 산업의 국제 경쟁력 약화 등이 국민경제를 위기 상황으로 내몰고 있다. 이념에 매몰된 정책과 잘못된 정책은 폐기하고 새로운 정책을 수립하고 집행해야 한다.

1. 이념적 편향성

- 1.1. 문재인 정부의 ‘사람 중심 경제’ 구호가 이념적으로 오해를 불러일으킬 수 있는 것들이라는 의혹이 있다.
 - 1.1.1. 문재인 정부의 ‘사람 중심 경제’라는 구호가 매우 모호하고 무의미한 구호이다. ‘차량보다 사람이 먼저다’라는 구호는 ‘차량에 탄 사람보다 걷는 사람이 우선이다’로 이해하는 것이 당연하듯이 경제는 사람들의 경제이다. 그 이상도 그 이하도 아니다.
 - 1.1.2. ‘사람 중심 경제’는 구호로 성립하지 않는다. 만약 구호로 주장한다면 일각에서 주장하듯이 북한의 주체사상과 연계하지 않을 수 없다.
- 1.2. ‘소득주도성장’정책은 ‘임금주도성장정책’과 연계되어 있고, ‘임금주도성장정책’은 분배정책으로 경제성장을 도모할 수 있다는 좌익 경제학과 연계되어 있다.
 - 1.2.1. 최저임금 인상으로 경제성장을 도모할 수 있다는 경제학적 근거는 없다. 최저임금의 인상으로 고용은 감소하고 실업은 증가한다. 더욱이 최저임금 인상으로 소득의 불평등은 더 증가할 수 있다. 이른바 쪼개기 알바 등으로 저소득계층의 소득이 감소함으로써 문제가 악화될 수 있다.
 - 1.2.2. 소득주도성장에서 제시된 소득증대방안이 가격통제라는 수단에 기인한 것으로 전형적인 경제 왜곡 정책이다. 약탈적 자원 배분으로는 경제를 성장시킬 수 없고, 경제가 성장하지 않는 경우에 발생하는 일자리 감소, 소득분배 악화 등의 부작용이 나타날 수밖에 없다.
 - 1.2.3. 임금주도성장론의 계보가 과소소비설-마르크스로 이어지는 이론적 계보에 근거하고 있다는 사실을 부인하기는 어렵다. 착취에 의해 발생한 소비 감소가 일반적 과잉생산의 원인이라 믿는 학자들의 주장에서 소비 증가를 중요하게 여기고 있으나, 이는 단견이다. 케인즈도 소비가 경기변동의 주 요인이 아님을 강조한 바 있다.
- 1.3. ‘보편적 복지’는 사회주의자들의 복지정책이다. 자유시장주의적 복지정책은 ‘선택적 복지’이다. 필요한 사람들에게 필요한 만큼 복지를 지원한다. 사회주의자들은 모든 사람들에게 지원하는 체제를 주장한다. 조합주의적 복지 제도는 사회보험과 같은 복지제도이다. 명백히 복지정책은 사회주의적 복지 정책이다.
- 1.4. 국가주도적 교육정책도 이념적 편향성을 말해준다. 기본적으로 무상교육과 유상교육은 오랜 논쟁을 거쳤다. 마르크스가 주장하는 무상교육이 과연 합리적 교육체제인지 논의됐고 결과적으로 교육의 질적 보장이라는 측면에서 무상 교육은 배제되고 있다. 더욱이 국가주도 교육제도나 자유적 교육제도나라는 문제는 무상과 유상을 떠나 분명하게 국공립 교육만을 주장하는 것은 문제가 있다.

2. 경제정책의 이념적 편향성과 함께 우려되는 체제

- 2.1. ‘공수처’와 ‘선거제도’는 국민의 권한을 약화시키고 집권자의 권한을 강화하는 위협적 경찰국가를 지향한다는 의혹이 제기되고 있다. 과연 사회주의적 민중

민주주의를 위한 정책은 아니라고 하더라도 권력의 집중화를 통해 민주주의를 억제하는 기제로 작용할 수 있다.

2.2. 권력의 집중은 시장경제와 자유민주주의의 적이다. 규제와 함께 권력 집중으로 부패가 증가하고 경제 성장은 악화되어 국민 복리는 축소될 수밖에 없다.

2.3. 다음은 사회주의로 국가를 망가뜨린 차베스의 정책과 문재인 정부의 정책을 비교한 것이다.

2.3.1. 차베스의 정책

국민주권 탈취	보편적 복지	경제 개입	파멸
•정당 명부식 비례대표제 (현재 병렬식 비례대표제) •헌법, 국회와 행정부를 감찰할 검사직 신설(Public defender; 공수처) •판사 190명 처벌	•저소득층 보조금 •무상의료 •무상교육(대학)	•생필품 가격통제 •국유화 •이중환율제 •기업경영개입	•부패 증가 •수출 감소 •생필품 부족 •재정 파탄 •민생 파괴 •국경 탈출(240만)

2.3.2. 문재인 정부의 정책

국민주권 탈취	보편적 복지	경제 개입	파멸
•촛불혁명과 권력 강화 (현재 연동형 비례대표제 추진) • 판사 및 정적 처벌 (현재 공수처 추진) •법원장악	•공적으로 확대 •무상교육(고등학교 3학년부터) •유치원 공립화/사유재산 침해 •청년수당, 아동수당 등	•생필품 가격통제 •노동시장 통제(최저임금제, 52시간제) •공공자금 생태계 확대 •기업경영개입 •탈원전/산업 붕괴	•고용참사 •소득감소 •수출 감소 •재정 파탄 •환율 폭등 •민생 파괴

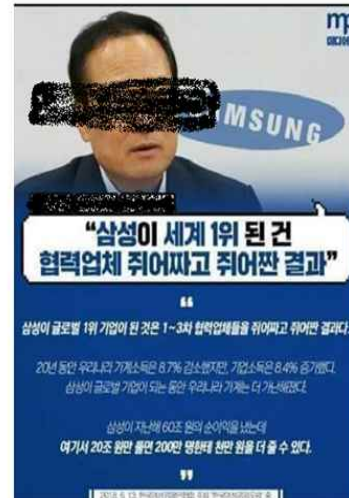
2.3.3. 문재인정부의 정책의 경향성을 ‘사회주의적이다’라고 비판할 수 있다. 사회주의 경제정책이 장기적으로 국민소득을 현저하게 낮출 수 있다는 경고는 역사적 진실에 기반하고 있다.

2.3.4. 일부 인사들의 발언은 사회주의자들이 주장하는 것과 같아서 많은 우려를 낳고 있다. 특히 약탈적 시각으로 정책을 수립하고 있는 것은 아닌지도 우려되고 있다. 최저임금제와 같이 공권력을 이용하여 가격을 왜곡하고 재산권을 침해하는 사례들이 늘고 있어 문제의 심각성이 더해지고 있다.

사회주의자들의 공통점

사회주의를 옹호하는 사람들은
'시장에 의한 자원배분은 정당하지 못한
착취의 결과다.'라고 주장한다.

- The council of economic advisers (2018)



2.4. 사회주의 경향성의 강화

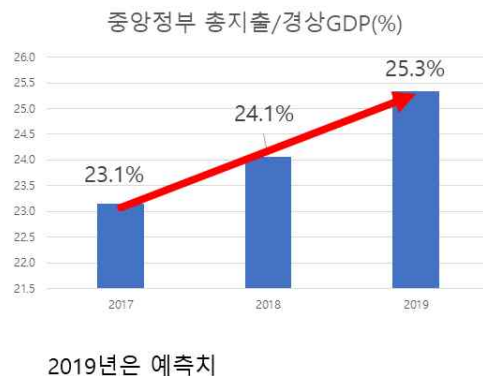
2.4.1. 미국 백안관의 경제자문위원회에 따르면 사회주의 경향성을 측정하기 위해 경제에서 정부의 개입도와 조세부담률을 이용할 수 있다. 결과적으로 정부가 많은 돈을 걷어 많이 사용하는 데에서 이러한 사회주의 정책의 정도를 파악할 수 있다. 우리나라의 경상GDP대비 중앙정부 총지출은 2017년 이후 지속적으로 증가하여 사회주의 경향이 강화됐다고 평가된다.

사회주의 경향성

사회주의 경향성의 측정

1. 경제에서 정부의 개입 정도
2. 조세부담률

- The council of economic advisers (2018)



2.4.2. 우리나라의 경상 GDP대비 중앙정부의 지출규모가 급속히 증가하고 있어 문재인 정부 출범 이후 사회주의 경향성이 강화됐다고 판단된다.

2.5. 문재인 정부가 추구하는 체제가 무엇이든지 간에 이러한 사회주의 경향성 증가는 국민 경제를 침체하게 만들 수밖에 없다.

사회주의 경제 정책의 비용

미국 백악관의 추정

1. 사회주의 정책 시행 시, 실질GDP의 40%감소
2. 미국의 의료보험을 전 국민으로 확대 시, 세금인상으로 부담하면 2022년까지 9% 추가 감소

- The council of economic advisers (2018)

재정은 악화, 부패는 증가

(차베스 집권 이후 Venezuela)

GDP 대비 재정수지 (%)

- 1998년 -3.4%

- 2018년 -29.9%

GDP 대비 국가채무(%)

- 2018년 176%

< 부패인식지수 순위(조사대상국 중 순위) >

1998	2013	2017
77/85	160/175	169/180

*자료 : Transparency International

3. 문재인 정부의 반헌법적 정책 경향

3.1. 문재인 정부의 정책은 반헌법적 성격을 강하게 지니고 있어 우려스럽다. 헌법에 합치하는 지에 대한 평가는 헌법재판소에서 하는 것이지만 상식적으로 이해되지 않는다면 수정돼야 한다.

3.2. 반헌법적 정책이 의심스러운 정책 들의 예

반헌법적 정책

헌법 126조: 국방상 또는 국민경제상 긴절한 필요로 인하여 법률이 정하는 경우를 제외하고는, 사영기업의 국유 또는 공유로 이전하거나 그 경영을 통제 또는 관리할 수 없다.



문 대통령은 "앞으로 정부는 대기업 대주주의 중대한 탈법과 위법해 대해서는 국민연금의 스튜어디스 코드를 적극 행사해 국민이 맡긴 주주의 소유를 충실히 이행하겠다"라며 "틀린 것은 바로잡고 반드시 그 책임을 물을 것이다"라고 밝혔다. 2019.1.23.

헌법 31조: ④ 교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다.



- 유아교육법 시행령: 수업료 올려도 정원감축/법위반시 폐쇄/재산권 침해 논란
- 유은혜 "국공립 유치원 학급 1080개 내년까지 늘리겠다"

헌법 제23조 ① 모든 국민의 재산권은 보장된다. 그 내용과 한계는 법률로 정한다.



- 의결권 제한
- 생계형 적합업종
- 정원 감축
- 탈원전/4대강

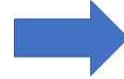
4. 반시장적 정책으로 자원배분 왜곡

4.1. 노동시장에서의 정부 개입은 노동시장의 자원배분 기능을 약화시켜 고용참사 등이 발생

반시장적 정책의 부작용

노동시장 통제의 사례

1. 노동시간 통제: 주 52시간
2. 임금 통제: 최저임금 영향률 25%
3. 강제적 비정규직의 정규직 전환
4. 노동조합 기울어진 운동장 조성



경제 추락

고용참사

국내 투자 감소

국제 경쟁력 감소

고용참사

문재인 정부도 인정한 참사

1. 문 대통령 "소득분배 악화는 매우 '아픈' 지점"
2018.5.28
2. 문재인 "고용지표 부진 아쉽고 아프다"
2019.1.04
3. 文 "40대 고용 불안정 아주 아픈 부분...사회 안
전망 강화" 2019.4.30.



- 4.2. 반시장적 정책의 부작용을 수당 등 정부의 이전지출로 해결하려고 하였고 이에 따라서 분배를 악화 왜곡 시켰다. 1분위의 경우 근로소득의 55%가 이전지출로서 저소득층의 근로 의욕을 심각하게 훼손되었다.

봉급보다 배급? (1분위: 근로소득의 55%가 공적이전소득)

소비 감소, 저소득층 소득 악화

1. 가구당 월평균 소비지출은 253만 8천원으로 전년대비 0.8% 감소(물가 상승을 고려한 실질 소비지출은 2.2% 감소): 통계청, 2018년 가계동향조사, 2019.4.25
2. 2018년 4/4분기 균등화 처분가능소득 1분위 처분가능소득은 전년동분기대비 8.1% 감소

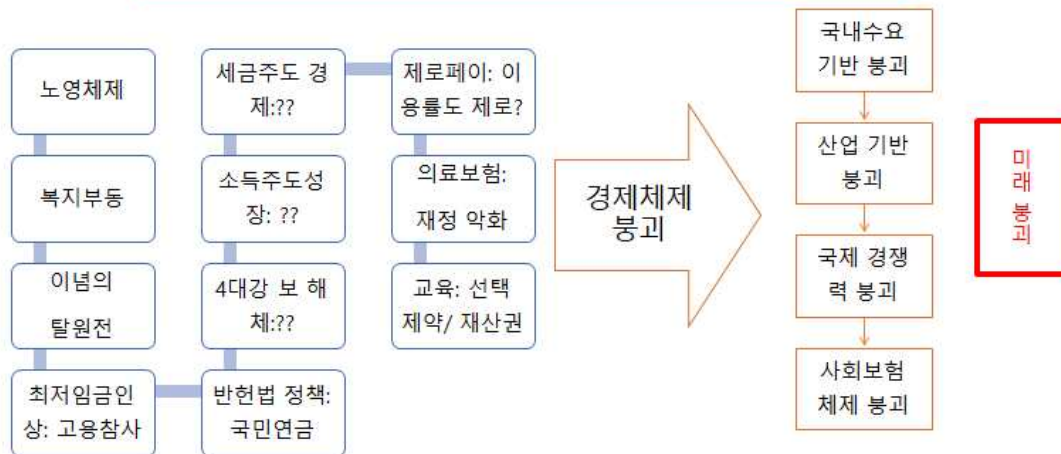
균등화 처분가능소득 5분위별 월평균 소득
(단위: 천원, %, 전년동분기대비)

구 분	2018. 4/4			
	전체		1분위	
	금액	증감률	금액	증감률
처분가능소득	2377.5	4.8	823.4	-8.1
근로소득	1839.7	7.4	398.8	-19.2
사업소득	534.6	-1.7	181	-20.2
재산소득	10.1	8.3	6.2	30
공적이전소득	182.2	35.8	220.9	28.5
사적이전소득	93.7	-11.9	78.7	8.2
공적이전지출	283.3	18.5	64.4	-14.3

5. 문재인 정부의 정책 실패로 인해 저성장이 고착되는 현상이 나타나고 있다.

5.1. 문재인 정부의 정책 실패

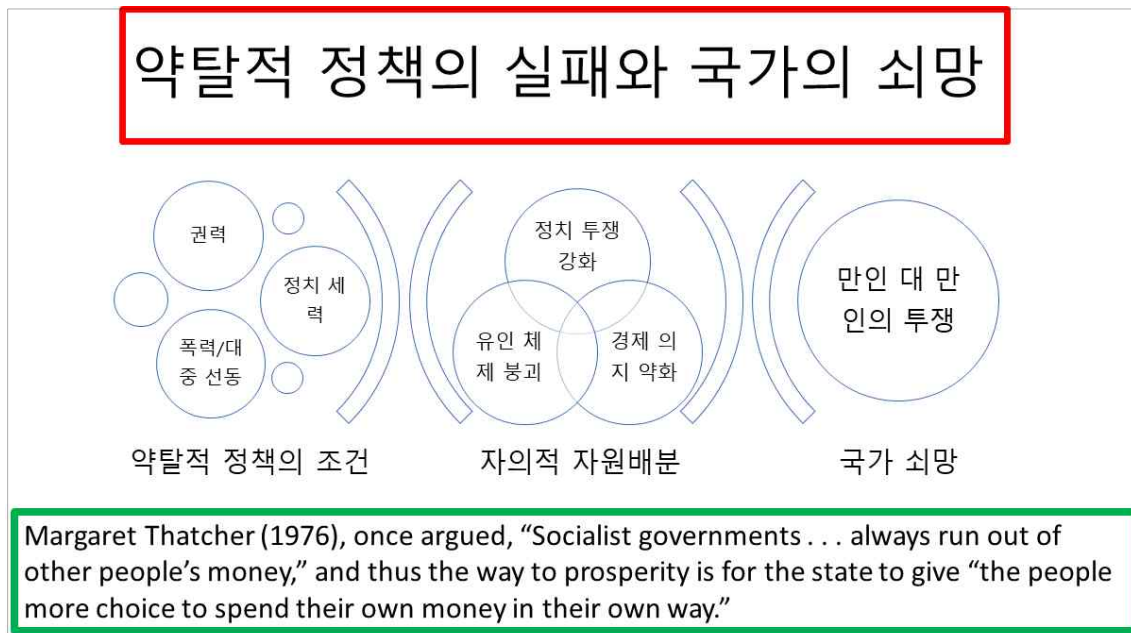
잘못된 정책



5.2. 문재인 정부의 저성장



6. 약탈적 정책으로는 성공할 수 없어. 실패의 정책은 폐기해야



좌파독재 정권의 법치주의 유린

박 인 환
변호사

1. 좌파독재 정권의 공포정치(법치에서 여론통제의 공포정치로)

- 0 지난해 10월 이낙연 국무총리는 “악의적 의도로 가짜뉴스를 만든 사람, 계획적 조직적으로 가짜뉴스를 유포하는 사람은 의법 처리해야 한다”며 문재인 정권에 불리한 가짜뉴스의 제작, 유포자에 대한 적극적인 수사 및 처벌 강조(최근까지 가짜뉴스와 관련한 22개 법안이 국회에 발의)
- 0 그러자 바로 진보진영 언론인 한겨레 신문은 기획특집으로 기독교 선교단체인 ‘에스더운동본부’를 가짜뉴스의 진원지, 가짜뉴스 공장이라고 지목하면서 대대적으로 반기독교적인 공격을 펼침
 - * 에스더기도운동본부는 주로 동성애 문제, 북한 구원 문제, 이슬람 문제, 낙태 문제, 난민 문제 등 문재인 정부의 신좌파 정책에 반대하는 이슈를 중심으로 기도운동을 펼치는 선교단체임
- 0 이번에는 정권에 불리한 여론조사 결과를 다수 발표한 ‘여론조사기관’을 상대로 가짜뉴스 프레임 씌우고 있음
 - 지난 4. 22. 정권의 코드 인사로 장악된 MBC는 ‘당신이 믿었던 페이크’ 프로그램 4부작을 방송하면서 <여론조사 공정>을 대상으로 ‘가짜뉴스’를 추적하는 내용을 다룸
 - * <여론조사 공정>은 신생 조직으로 최근까지 일반 여론조사기관의 조사결과와는 차별되는 문재인 대통령의 지지율 하락세 등 우리 사회의 민감한 이슈들을 다뤄 인지도가 높아진 여론조사 기관임
- 0 나아가서 현 정권은 정권에 불리한 우파적 경향의 ‘유튜브’ 단속에 들어감
 - 최근 박상기 법무부 장관은, 박근혜 전 대통령의 형집행정지와 관련하여 유튜브로 윤석열 서울중앙지검장의 집을 찾아가서 겁박하는 내용의 유튜브 생중계 영상을 보낸 유튜버를 지목하여 ‘법치주의의 근간을 흔드는 중대범죄’라며 엄중 수사를 지시함

- 0 결국 5. 2. 서울중앙지검은 협박성 방송을 한 유튜버(자유연대 김상진 사무총장)에 대해 자택과 사무실 등 광범위한 압수수색을 실시하고, 공무집행방해 혐의로 수사에 착수하는 등 정권에 불리한 유튜브 영상에 대한 단속을 시작하면서, 검찰은 혐오와 폭력을 조장하는 유튜브 등 개인방송에 대해선 단호히 대처하겠다는 방침을 밝힘
- 0 이는 곧 태블릿 PC조작설로 구속된 유튜브 논객 변희재의 경우와 마찬가지로, ‘가짜뉴스’, ‘혐오영상’과 같은 프레임으로 최근 거대 공중파 뉴스를 대체할 정도로 새롭게 등장하여 영역을 넓히고 있는, 우파의 젊은 유튜버들의 입을 원천적으로 막기 위한 조치로 보임(김정민, 안정권, 팩맨, 이안 등)

2. ‘패스트 트랙’ 정국으로 제1야당을 탄압하는 공포정치

- 0 최근 여당인 더불어민주당이 연동형비례대표제, 선거권의 18세 인하를 도입하기 위한 공직선거법 개정과 고위공직자범죄수사처의 설치, 검경수사권의 조정 등을 목표로 제1야당인 자유한국당을 제외한 상태에서, 나머지 야권 3당과 합의하여 급격하게 소위 ‘패스트 트랙’ 정국으로 몰고 감

- 0 그 과정에서 자유한국당 정당해산 청원이 청와대 국민청원 역대 최단 기간, 최다 참여 기록을 갈아치웠다고 발표함(4월 30일 오후 3시20분 기준 해당 청원의 참여 인원은 120만명 돌파)

이는 선거제 개편안 등의 패스트트랙 지정 과정에서 여야간 공방이 격화되면서 한국당의 책임추궁을 위한 국민 청원에 불이 붙었다는 것임

* 현행 헌법상 정당해산 청구권은 정부에 있음

- 0 제1야당인 자유한국당 의원에 대한 고소, 고발의 남용
(반의사불벌죄의 형사입건 및 피선거권 박탈과 관련한 심리적 압박)

패스트트랙 지정 및 상호 대치 과정에서 제1야당의 폭력행사 등을 이유로 민주당과 정의당은 자유한국당 원내대표 나경원 의원 등 의원 62명을 무더기로 서울남부지검에 고소 및 고발함

- 0 고발내용은 주로 정개특위와 사개특위 회의를 방해했다는 이유로 국회법위반 등 혐의를 적용함(국회회의방해죄)

* 국회법 제166조(국회회의방해죄)

- ① 제165조를 위반하여 국회의 회의를 방해할 목적으로 회의장이나 그 부근에서 폭

행, 체포·감금, 협박, 주거침입·퇴거불응, 재물손괴의 폭력행위를 하거나 이러한 행위로 의원의 회의장 출입 또는 공무 집행을 방해한 사람은 5년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

- ② 제165조를 위반하여 국회의 회의를 방해할 목적으로 회의장 또는 그 부근에서 사람을 상해하거나, 폭행으로 상해에 이르게 하거나, 단체 또는 다중의 위력을 보이거나 위험한 물건을 휴대하여 사람을 폭행 또는 재물을 손괴하거나, 공무소에서 사용하는 서류, 그 밖의 물건 또는 전자기록 등 특수매체기록을 손상·은닉하거나 그 밖의 방법으로 그 효용을 해한 사람은 7년 이하의 징역 또는 2천만원 이하의 벌금에 처한다.

* 공직선거법 제19조(국회의원 피선거권 결격자)

2. 금고 이상의 형의 선고를 받고 그 형이 실효되지 아니한 자
3. 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 피선거권이 정지되거나 상실된 자
4. 「국회법」 제166조(국회 회의 방해죄)의 죄를 범한 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자(형이 실효된 자를 포함한다)
 - 가. 500만원 이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 5년이 경과되지 아니한 자
 - 나. 형의 집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년이 경과되지 아니한 자
 - 다. 징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후 10년이 경과되지 아니한 자

0 따라서 주로 국회의회의방해죄로 고소 고발된 자유한국당 의원들이, 법원에서 국회의회의방해죄로 500만원 이상 벌금형을 선고받거나, 집행유예 이상 형을 선고 받게 될 경우에는 당장 내년 총선에 원천적으로 출마할 수 없게 됨(피선거권 박탈 효과)

0 자유한국당의 장외투쟁 제한 조치

패스트 트랙 지정 사태와 관련하여, 제1야당이 촛불혁명의 성지인 광화문광장에서 천막농성을 하기로 하는 등 직접 국민을 상대하는 장외투쟁을 선언하자 박원순 서울시장은 한국당의 '광화문광장 사용신청'을 불허함

3. 사법부 적폐수사 지속에 의한 공포의 확산과 기형적 재판운영

0 최근 각계 원로들 만난 문 대통령은 "적폐수사, 통제할 수 없고 통제해서도 안돼" 라고 말하는 등 앞으로도 각 분야에서 적폐수사를 지속할 뜻을 밝힘

0 검찰은 그동안 100여명의 판사들을 대상으로 양승태 대법원의 사법농단에 연루된 혐의로 조사를 마친 다음, 지난 3월 5일 김경수 경남도지사를 법정구속한 성창호

부장판사를 포함한 전·현직 중견 법관 10명을 기소하고 66명에 대해 법원에 비위 사실을 통보함

- 0 현재 중요한 재판업무를 다루는 부장판사 이상 중견 법관들은 약 1,000명 정도 될 것인데, 그 중에서 약 10%가 검찰 수사대상에 올라갔으며, 또한 약 7% 이상인 76명이 기소되거나 징계절차에 회부됨에 따라 당분간 중견 법관 부족에 따른 기형적 재판운영이 우려됨(재판의 수요자인 국민의 입장에서는 사법적 법치주의가 제대로 작동할 수 있을 것인지 우려됨)

4. 법원 판결에 대한 과도한 반응으로 사법부 길들이기

- 0 경남지사 '김경수 법정구속'에 대한 여당 더불어민주당의 대응

2015년 8월 전 국무총리 한명숙의 유죄 선고 때는 '야당 탄압' 프레임
최근 김경수 법정구속에는 '양승태의 반격'이라는 프레임으로 사법부 길들이기

“기소도 재판도 잘못된 것이다. 다시는 사법 적폐가 일어나지 않는 기풍을 새롭게 만들었으면 한다.”

“참으로 참담한 심정이다. 판결을 보면 검찰에 이어 법원까지 정치화됐다는 우려를 금할 수 없다.”

“재판부가 이미 결론을 정해놓고 추정에 추정을 거듭해 검찰의 주장과 증거를 끼워 맞췄다.”

- 위 첫째 발언은 2017년 8월 23일 정치자금법 위반 혐의로 징역 2년을 선고받은 한명숙 전 국무총리가 교도소에서 만기출소했을 때 추미애 당시 더불어민주당 대표가 한 것임
- 둘째는, 대법원이 한 전 총리에게 유죄를 선고한 원심을 확정된 2015년 8월20일 당시 새정치민주연합(현 더불어민주당) 대표였던 문재인 현 대통령이 보인 반응임
- 맨 마지막은, 1심의 무죄 선고를 깨고 한 전 총리에게 징역 2년을 선고한 2013년 9월 16일 항소심 판결 직후 민주당 의원들로 구성된 이른바 ‘한명숙공동대책위원회’ 관계자들이 기자회견에서 한 말임

- 0 위 반응들은 2019. 1. 30. 김경수 경남지사를 ‘드루킹’ 김동원의 댓글 조작사건 공범으로 판단해 징역 2년 실형을 선고하고 법정구속한 법원 1심 판결에 대한 더불어민주당 등 여권의 비판을 모아놓은 것으로 착각할 만함

- 0 위 1심 판결 직후 민주당 의원들이 김 지사한테 유죄를 선고한 1심 판결문 분석 결과를 발표하고, 법원을 맹비난하면서 ‘요즘 김 지사 사건에 대한 여당 대응이 과거 한 전 총리 사건 때의 대응과 놀랄 만큼 닮았다’는 평가가 제기됨(실제로 발표

된 판결문 분석 결과에 의하면 “드루킹 진술 중 허위·과장 부분을 과소평가”, “형사소송법의 대원칙 망각”, “직접적 물적 증거가 없다” 등 날선 비판이 쏟아졌음)

- 0 결국 집권 여당으로서, 피고인이 대통령 측근으로 현직 도지사 신분을 감안해 보석을 허용, 불구속 상태에서 남은 재판을 받게 해달라는 노골적인 요구임
- 0 실제로 그 후 1심 재판장은 검찰에 의하여 사법농단의 공범으로 기소되었으며, 김경수는 항소심에서 보석으로 석방됨
(김경수 경남지사를 1심에서 법정구속한 성창호 부장판사가 2018. 3. 5. '사법 농단' 관여 혐의로 기소된 점에 대하여, 자유한국당 등 야당은 "김경수 지사 판결에 대한 명백한 보복이고 사법부에 대한 협박"이라고 주장함)

5. 국회와 국민의 여론을 무시한 공직자 인사정책

- 0 문재인 정권의 인사를 보면 도대체 어디서 저런 자들을 데려 왔는지 참으로 난감한 수준으로 그 문제 많다던 이명박 정부의 인사들이 상대적으로 깨끗해 보이고, 박근혜 정부의 인사들이 오히려 더 유능해 보일 정도임
- 0 이 정권은 기본적으로 부동산 등 재산형성과 관련한 내로남불, 이념 편향성에다가 끔찍할 정도로 무능하고 가식적인 인사들로 채워져 있음
- 0 집권 2년차 문재인 정부에서 가장 심각하게 문제가 되는 공직 인사를 들자면 국토부 장관 김현미, 민정수석 조국, 여가부 장관 진선미, 정책실장 김수현, 소득주도성장위원장 홍장표, 과학기술부차관 문미옥, 비서실장 임종석 등에다가 지금은 물러나 중국대사로 영전한 장하성과 역대급 교육부장관에 버금갈 김상곤, 그리고 전 청와대 대변인 김의겸, 전 여가부장관 정현백 등이 있으며, 그 중에서도 압권은 최근 통일부 장관 김현철, 중기부 장관 박영선, 헌법재판관 이미선 등임

6. 행정부, 법원과 헌법재판소의 완벽한 장악과 법치주의 유린

- 선관위·대법원 이어 현재까지 장악… "주류세력 교체" 완결판
- 문 대통령, 대선 전 "낡은 체제 청산 후 새 체제로 교체 필요" 강조
- 교체된 대법관 9명 중 5명 진보성향… 선관위엔 친문 상임위원
- 0 문재인 대통령은 지난 2017년 대선 전 대담집을 통해 "가장 강렬하게 하고 싶은 말은 우리 정치의 주류 세력 교체"라며 "낡은 체제에 대한 대청산 이후 새로운 체제로의 교체가 필요하다"고 밝혔다. 문 대통령의 4월 19일 이미선·문형배 헌법재판관 임명 강행을 두고 "'주류 세력 교체'의 완결판"이란 말이 나왔다.

- 0 문 대통령이 취임 이후 지난 23개월 동안 전방위로 '적폐 청산'을 밀어붙이는 동안 정부와 그 산하단체, 입법부, 법원과 헌재 등 사법부, 지방자치단체와 지방의회, 중앙선관위 등 국가기관 전반에 '코드·진보' 인사들이 포진됐다. 정치권 관계자는 "보수 진영이 저항 한번 제대로 못 하는 사이 문 대통령 의도가 완벽하게 실현됐다"고 했다.
- 0 현 정부 내각은 '캠코더(대선캠프·코드·더불어민주당)' 인사가 주축이다. 초대 내각은 전체 17개 부처 장관 중 13명이 '캠코더'였다. 현 정부 들어 신설된 중소벤처기업부 장관을 포함하면 18개 부처 중 14명으로 늘어난다.
- 0 문 대통령이 대선 전 약속했던 '통합 내각'은 이뤄지지 않았다. 2차 개각 이후에도 상황은 크게 달라지지 않았다. 최근 자료에 따르면, 18개 부처 장관 정책보좌관 39명 중 33명이 민주당 보좌진 등 '캠코더' 출신으로 나타났다. 각종 산하기관 역시 낙하산 인사가 반복돼 정부 말단까지 '캠코더' 인사들이 장악했다는 지적이 나온다.
- 0 입법부(국회)는 더불어민주당, 민주평화당, 정의당이 손잡은 범여권 연대가 과반을 차지하고 있다.
여당인 민주당 128명, 민주평화당 14명, 정의당 6명, 민중당 1명에 문희상 국회의장 등 여권 성향 무소속 4명을 포함하면 153명이다. 여기에 바른미래당 내 '호남 신당파' 4명을 더하면 157명이 된다.
야당 관계자는 "재적 의원 5분의 3 찬성을 요구하는 국회선진화법이 없었으면 여당은 필요한 법안들을 밀어붙여 모조리 통과시켰을 것"이라고 했다.
- 0 사법부도 이념적 색채가 짙어졌다. 문재인 정부 출범 후 대법관 14명(대법원장 포함) 중 9명이 교체됐는데, 그중 김명수 대법원장과 김상환·김선수·노정희·박정화 대법관 등 5명이 진보 성향의 우리법연구회나 국제인권법연구회, 민변 출신이었다. 우리법연구회와 국제인권법연구회 회장을 역임했던 김명수 대법원장도 문 대통령이 임명했다. 남은 문 대통령 임기 내에 4명의 대법관이 추가로 바뀔 예정인데 진보 색채가 더 강화될 것이란 우려가 나온다.
- 0 현재는 9명의 재판관 중 6명이 진보 성향 법관 모임과 민변 출신인바, “현재의 상징성을 감안, 오히려 재판부 구성의 다양성을 고려해 재판관을 임명해야 되는데, 사실상 코드인사가 이뤄진 것”이라는 지적도 있다.
- 0 법조계 안팎에서는 헌법재판소 6기 재판부가 과거보다 훨씬 더 진보적인 성향이 강한 인사들로 구성돼 앞으로 주요 사건에서 보다 급진적인 판단이 나올 가능성이 크다는 우려의 목소리가 나오고 있다.
- 0 이 같은 상황에서 최근 서기석·조용호 헌법재판관 후임으로 임명된 문형배 부산고

법 부장판사와 이미선 서울중앙지법 부장판사도 각각 우리법 연구회와 국제인권법 연구회 출신이어서 진보색채가 더욱더 짙어질 것으로 보인다.

우리법 연구회 회장을 지낸 유남석 현재소장을 포함해 김기영 재판관이 국제인권법 연구회 출신이고, 이석태 재판관 역시 민주사회를 위한 변호사 모임(민변) 회장 출신이어서 재판부가 진보 성향 일색으로 구성됐다는 것이다.

0 진보 색채가 강해진 헌법재판소와 대법원에 이어 전국법관대표회의 의장 자리마저 진보 성향 법관 모임인 '우리법 연구회' 회장 출신인 오재성 전주지법 부장판사가 당선되면서, 이념 편향성 문제가 다시금 제기되고 있다.

0 앞서 지난해 전국법관회의는 사법행정권 남용 의혹과 관련해 검찰 수사를 촉구하고 사법농단에 연루된 법관들에 대한 탄핵을 검토해야 한다는 입장을 밝히면서, 법원 내부에서는 전국법관회의가 법원 전체를 대표하는 회의체인지 등을 두고 갑론을박이 벌어지며 사법부 내홍 사태가 일었다.

0 문재인 정권은 대선공약 대로 법무부의 '탈(脫)검찰화'를 밀어붙였다.

첫 법무장관 후보로 내정된 비(非)검찰 출신의 안경환 서울대 명예교수가 국회 검증의 문턱을 넘지 못하고 낙마한 뒤에도 역시 검사 아닌 법학자 출신의 박상기 연세대 법학전문대학원 교수를 법무장관에 지명해 끝내 임명을 관철시켰다.

이후 법무부의 핵심 보직인 법무실장·인권국장·출입국외국인정책본부장에 각각 이용구, 황희석, 차규근 변호사를 발탁했다. 이들은 모두 '민주사회를 위한 변호사모임'(민변) 출신의 진보성향 법률가여서 '민변이 법무부를 접수했다'는 평가까지 나왔다.

0 이처럼 현재와 대법원 재판부가 진보 성향으로 꾸려진 가운데, 지방 권력도 여권이 압도하고 있다.

작년 6·13 지방선거에서 17개 광역 시·도 단체장 중 민주당 출신이 14명 당선됐다. 17개 광역의회 의장 중 15명이 민주당 소속이다.

민주당은 최근 여당 소속 광역단체장들이 약 130조원이 들어가는 사업을 건의하자 "내년도 예산안에 적극 반영하겠다"고 화답했다.

17개 광역 시·도 교육감 중 14명이 친(親)전교조 성향의 진보 교육감으로 분류된다. 이 중 10명은 전교조 위원장이나 지부장을 지낸 전교조 출신이다. 법외노조 상태인 전교조는 정부에 법외노조 취소와 해직 교사 복직 등을 적극 요구하고 있다.

0 내년 4·15 총선이 1년 앞으로 다가온 가운데 야권에선 벌써 "선관위가 정권에 장악당했다"는 말이 나온다. 민주당의 대선 백서에 '공명선거특보'로 이름을 올린 조해주 후보자가 중립성 논란에 휘말렸지만, 문 대통령은 지난 1월 그를 선관위 서열 2위인 상임위원으로 임명했다.

자유한국당 전희경 대변인은 "마지막으로 헌법재판소까지 여권이 장악하는 형태가

되면서 삼권분립이 크게 위협받는 전례 없는 상황이 왔다"고 말했다.

7. 특별재판부 설치 기도와 법치주의 유린

- 0 자유한국당을 제외한 여야 4당은 2018. 10. 25. 양승태 전 대법원장 시절 사법농단 의혹 규명을 위한 특별재판부 설치에 전격 합의했다. 사법농단 의혹의 핵심 당사자 등이 주요 재판장을 맡고 있는 만큼 이와 별도로 특별재판부를 구성해 진상을 규명하자는 취지다. 연내 처리기로 하여 정기국회 주요 쟁점으로 부상했다.
- 0 더불어민주당 홍영표, 바른미래당 김관영, 민주평화당 장병완, 정의당 윤소하 원내대표 등 4인은 공동 기자회견을 열고 "사법농단 수사 경과를 보면 법원이 과연 수사에 협조하고 진실을 밝힐 의지가 있는지 의구심이 든다"며 "현행 재판부에 의한 재판으로는 공정한 재판을 기대하기 어렵다"고 주장했다.
- 0 그러면서 "일반 형사 사건의 압수수색 영장 발부율이 90%인 반면, 이 사건 영장은 단 한 건도 온전히 발부된 적이 없다"며 "전부 기각되거나 발부돼도 일부만 발부됐다"고 지적했다.(민주당 박주민 의원이 지난 해 8월 발의해 계류 중인 '양승태 전 대법원장 재임 기간 중의 사법농단 의혹 사건 재판을 위한 특별형사절차에 관한 법률안' 참조)

8. 문재인 정권의 사법개혁과 법치주의

- 0 최근까지 사법농단과 재판거래라는 프레임에 갇혀서 허덕거리고 있는 문재인 정부의 사법개혁은, 오히려 사법이 정치와 이념에 종속되는 사법의 정치화, 이념화가 가속되고 있으며, 그 현상은 대법원장 등 대법관의 교체, 헌법재판소장 등 헌재재판관의 교체를 통하여 극명하게 드러나고 있다. 나아가서 사법의 이념화와 정치화는 결과적으로 과도한 정치와 이념의 사법화 현상으로 상호 악순환을 거듭하게 된다.(대통령 등 정치적 고위 인사들의 정치적, 이념적 반대 인사들에 대한 고소, 고발 등 사법제도의 남용)
- 0 전두환 정권 당시 군부 인사를 장악했던 '하나회'나 마찬가지로, 최근 사법부 고위층 인사의 교체는, 사법부 내부의 특정한 이념적 성향을 보이고 있는 '우리법연구회'나 '국제인권법연구회', 재야법조의 '민변', 시민단체로 출발하였으나 정치단체 역할까지 하고 있는 '참여연대' 등 진보, 좌파 이념단체 출신 인사들이 거의 독점하고 있는 것으로 보인다.

0 이러한 문재인 정부의 사법권력 교체는 결과적으로 신기루와 같은 촛불혁명의 이념을 사법적으로 완수해야 한다는 강박에 사로잡혀 엉뚱하게 과거보다 더욱 심한 ‘패거리 사법’, ‘코드 사법’이며, 법치주의의 유린이라는 혹평을 들을 수밖에 없다.

9. 기타(‘패스트 트랙’ 입법 지정과 관련)

1) 선거제도 개편

0 연동형비례대표제 : 대표성, 비례성, 직접적 대표성, 사표 방지(대선)

0 18세 선거권 하향

: 고3학생들(중등교육) 상대로 정당 등 정치활동, 선거운동의 자유 보장
전교조 교사의 현장수업, 계기수업, 민노당 고교지부 설치 가능

0 선거제도의 개편은 각종 선거에 동등하게 참여하는 각 정당 사이의 게임의 룰을 바꾸는 것임

따라서 선거제도의 개편이야 말로 패스트 트랙이 아니라 여야 합의가 중요함

2) 고위공직자범죄수사처(공수처) 신설

0 공수처는 1996년경부터 참여연대(사무처장 박원순)의 숙원 사업

0 노무현, 문재인 정권의 공수처 신설 드라이브

3) 검경수사권조정

: 경찰 수사에 대한 사법적 통제, 인권보장의 관점

* 경찰 12만명, 검사 2,100명

뉴미디어 규제와 지상파 공영방송 중심의 미디어 정책 비판

이 인 철
변호사

1. 서론 - 미디어 정책을 살펴보는 이유

문재인 정권 2년의 미디어 정책은 지상파 공영방송으로 대표되는 레거시 미디어 체제를 유지 보존하는 것이다. 미디어 플랫폼의 변화에 따른 지상파의 영향력 감소와 공영방송의 불공정 시비로 인한 신뢰 상실로 시민들이 유튜브등 뉴미디어를 찾는 시대에 정부는 오히려 뉴미디어를 기존 미디어 체제에 포함시켜서 규제의 틀로 묶는 방향으로 나가고 있다.

미디어 정책의 기초를 살펴보아야 하는 이유는 그 영향력 때문이다.²⁾ 미디어는 세상을 반영하면서 동시에 세상의 변화를 이끈다. 민주사회에서 미디어를 통하여 여론이 형성되며 시민사회의 방향을 견인한다. 뉴미디어의 발전으로 미디어에 의하여 세계가 하나로 되는 세상에서 미디어는 국내만이 아니라 세계로 향한 창으로서의 역할을 한다. 미디어는 세상을 보는 창이며, 미디어는 세상을 보는 방식을 규정한다. 미디어를 다루는 정책의 내용과 방향에 따라서 미디어는 현실을 왜곡시키거나 보지 못하게 함으로써 시민사회의 방향을 잃게 하고 잘못된 길로 가게 한다.

문재인 정권 출범 첫해인 2017년 KBS, MBC등 공영방송에서 적폐청산이라는 미명하에 기존 이사진과 경영진이 교체되고 구성원이 강제로 축출되고 교체되는 “정권의 방송 장악”이 있었다. 이후 2018년도 정부는 시민들이 찾는 유튜브에 대하여 “가짜 뉴스” 시비로 대응하면서 뉴미디어에 대한 규제정책과 지상파 공영방송을 지원하는 정책을 시행하였다.

전통적 미디어의 시대가 저물고 뉴미디어로의 미디어 플랫폼의 변화의 시대에 정부의 정책은 시대에 역행함은 물론 미디어를 정치적 수단으로서 사용함으로써 시민의 표현의 자유를 침해하고 정보의 내용을 규제하는 결과에 이르렀다. 문재인 정부 2년

2) 미디어정책은 미디어가 탄생하여 산업으로 발전함에 따라 이에 대응하여 형성되어 왔다. 미디어 융합으로 단일 콘텐츠가 다양한 미디어를 이용하는 시대에 미디어가 아니라 콘텐츠가 미디어 산업을 이끈다. 미디어가 플랫폼의 지위를 콘텐츠에 내주었다. 광의의 미디어정책은 콘텐츠에 대한 문화정책과 함께 한다. 그런 점에서 미디어와 콘텐츠를 포괄하는 정책 지향이 요구된다. 규제에서 진흥으로의 전환은 이런 면에서 보아야 한다. 2016년도 콘텐츠산업의 매출규모는 약105조원인데 그 중 방송산업은 약17조원이고 지상파방송은 약4조원에 불과하다(2017년 콘텐츠산업통계조사보고서). 미디어의 영향력은 산업규모만으로 측정할 수 없는데, 오늘날 미디어 산업이 국경을 넘어서 콘텐츠의 유통산업으로 발전하여 세계적인 영향력을 끼치고 있기에 더욱 그러하다.

의 미디어 정책을 살펴보자.³⁾

2. 지상파 공영방송 중심의 진흥 정책과 그 결과

(1) 방송사업자에 대한 재허가 및 재승인

2017년 하반기부터 2018년에 걸쳐서 방송통신위원회는 각종 방송사업자들에 대해서 재허가 재승인을 하였다. 논란이 많은 심사기준에 의해서 짧은 인허가 기간을 부여하는 것은 정부의 인허가를 의식한 자기검열의 문제가 있다는 등의 인허가 제도에 대한 비판이 있어 왔고 규제 철폐의 측면에서 근본적인 제도 개선의 요구가 있어왔지만 현행 제도에 따라 재허가 재승인 절차가 진행되었다.⁴⁾ 허가 및 승인 여부에 관한 여러 논란이 있음에도 불구하고 대부분 일정한 조건을 부여하는 방식으로 통과의례처럼 재허가 재승인이 되었다.⁵⁾ 절차적인 문제와 함께 진입 규제, 방송사업자간 차별 및 과도한 의무부과라는 비판에도 불구하고 방송사업에 대해서 허가 및 승인을 통한 규제의 틀은 존속되었다.

한편 2018년도에 방송사업자간의 비대칭규제 해소라는 명분하에 종래 지상파 공영방송이 요구하였던 주장들이 상당수 받아들여진 것은 지상파 공영방송을 밀어주기 위한 정책이라는 비판이 있다.⁶⁾

(2) 재허가 조건 부여에 의한 편성위원회 제도의 도입

종래 방송법개정안에 들어있던 방송편성위원회 설치안은 방송경영자의 방송편성권을 경영자와 근로자 대표가 동수로 구성되는 편성위원회로 이전하고 편성위원회에 방송편성은 물론 인사문제에 관여할 수 있는 권한을 부여하는 제도다.⁷⁾ 민간 방송사의 경

3) 광의의 미디어 정책은 문화체육관광부 소관의 출판,신문,게임등 문화콘텐츠를 포함하고 과학기술정보통신부 소관의 미디어 기술기반에 대한 것을 포함하지만, 본고에서는 2018년에 논란이 되었던 방송과 뉴미디어를 소관으로 하는 방송통신위원회의 정책을 중심으로 살펴본다. 미디어 정책의 경우 정부에 의한 것 보다는 국회에서의 여당의 입법안 발의의 형태로 수행되는 경우가 특징적이므로 국회에서의 미디어 관련 입법 논의를 포함하여 살펴본다.

4) 방송사업자에 대한 인허가 제도는 방송산업이 전형적인 규제산업이라는 사실을 보여준다. 인허가 제도의 비판으로서 인허가가 강력한 규제장치로 작동하여 재허가 재승인을 의식한 자기검열의 문제, 심사기준의 포괄성과 모호성 및 심사방식에 있어서의 투명성과 공정성 시비. 공영방송과 민영사업자간의 차이를 살피지 아니하는 점, 매년 시행하는 방송평가와의 중복, 방송사업자에 대한 과도한 미래 투자 요구를 조건 부여의 형식으로 부과한다는 점등이 거론되고 있다. 2019.3.5. 국회이언주의원실 주최 “방송사업자 재승인 재허가 제도개선 토론회”에서의 황근 교수 발제문

5) KBS, MBC, SBS, EBS는 2020.12.31.까지 각 3년, 보도채널인 YTN, 연합뉴스TV는 2020.3.까지 각 3년, 종편채널인 TV조선, JTBC, 채널A는 2020.4.까지 각 3년, MBN은 2020.11.까지 3년, IPTV인 KT, SK브로드밴드, LG유플러스는 2023.9.까지 각 5년으로 재허가 재승인이 되었다.

6) 2018.12.29. “수퍼갑 지상파 더 밀어주기” 조선비즈 기사는 방통위가 비대칭규제 철폐를 이유로 하여서 지상파 중간광고 허용, 지상파 광고성 자막 횡수 증대, 종편 의무송출제도 폐지, 종편에 지상파수준의 방송발전기금 징수를 적용등의 정책을 시행함은 종래 지상파방송의 지속적인 주장을 받아들이는 것으로서 지상파방송 밀어주기 정책이라고 비판하고 있으며, 최근의 지상파 및 종편의 경영실적을 비교하여 보여주고 있다.

7) 박홍근의원 발의 의안번호 1021호 및 노웅래의원 발의 의안번호 725호의 각 방송법개정안이 편성위원회제도를 다루고 있다. 편성위원회 제도에서 편성권이 방송사 내부 구성원에게도 부여되는 것인지 여부와 관련하여 언론의 내적 자유 이론과 방송공정성이 근로조건에 포함되는가에 대한 이론적인 논란과 함께 언론노조가 지배하는 방송환경에서 경영권에 대한 지나친 간섭 내지 침해라는

우 일부 자율적으로 운영되기도 하지만 법안은 편성위원회 설치를 의무화하면서 의무이행을 강제하는 수단을 두어서 논란이 되었다. 방송의 공정성 확보와 제작의 자율성을 방송정책의 과제로 내세운 문재인 정권에서 방송사업자 재허가시에 편성위원회 설치를 재허가 조건으로 부과함으로써 제도가 도입되었다.⁸⁾ 자율적인 개선방안이라고 포장하였지만 재허가 조건이므로 실질적으로 편성위원회 구성이 의무화되었다고 볼 것이다.

(3) 보도 가이드라인 제시 문건 논란

방송통신심의위원회는 방송 통신의 공정성 보장을 위하여 방송, 통신, 광고에 대하여 사후 심의를 하여 필요한 시정조치를 할 수 있다. 방송내용에 대한 사후적 심의제도로써의 방송통신에 대한 심의가 정치적으로 악용되는 경향이 있어서 제도 자체의 폐지론등의 개선 논의가 있어왔다.⁹⁾

2018.4.26. 남북정상회담을 앞두고 방송통신심의위원회는 남북정상회담 보도와 관련하여 취재 보도 유의사항 문건을 언론에 배포하여 사실상 보도의 방향을 지시함으로써 보도지침에 의한 사전검열이라는 비판을 받았다.¹⁰⁾ 이는 문재인 정권의 언론에 대한 인식을 보여주면서 방송통신심의위원회의 규제 기능이 오용될 수 있다는 사실을 보여주는 사건이었다.

(4) 방송법 개정 논의의 중단

2016년에 더불어민주당이 발의한 방송법등 개정안은 공영방송 이사 및 사장 선임 방식 개선과 노사 동수의 편성위원회 설치를 핵심 내용으로 하는데¹¹⁾ 탄핵정국의 혼

문제 제기가 있어왔다. 편성위원회제도를 통해서 노조가 경영에 참여하는 길이 열렸다.

8) 문재인정부의 방송정책중에서 보도·제작·편성의 자유 보장이라는 과제목표로 규정되어 있었고 2017년 지상파 재허가시에 이 점을 고려하였으므로 2017.12.26. 방통위는 KBS와 MBC에 편성위원회 운영에 대한 개선방안 마련을 재허가조건으로 부여하였는데 노와 사 어느 한쪽의 요구가 있는 경우에 편성위원회를 구성하여 운영하도록 요구하였다.

9) 방송통신심의위원회에 의한 공정성 심의가 정치 도구화되는 문제가 있어서 방송심의에서의 심의방식의 개선, 방송심의를 선거 보도 심의에 국한 하자는 안, 방송심의를 언론중재의 대상으로 하자는 안, 자율규제기구로서 자율적심의제도를 만들자는 안등이 제안되었다. 황성기, 방송의 공정성 확보를 위한 제도적 개선방안에 관한 연구, 법학논총 31집 1호, 한양대학교법학연구소, 2014.3,

10) 2018.4.26. 방송통신심의위원회가 “속보 단독보도에 급급해 잘못된 보도 전하는 일 없어야”라는 표제의 보도자료 형식으로 언론사에 배포된 문건은 “객관적 보도를 위해서는 구체적 자료에 근거한 ‘정보중심의 보도’가 필요하며, 국가기관의 공식발표를 토대로 보도하는 것이 가장 바람직하다”, “만약 방송사가 직접 취재하여 보도하는 경우, 확인되지 않은 취재원의 발언 또는 주장을 그대로 인용하거나, 이를 근거로 추측보도를 해서는 안 되며, 하나의 출처에만 의존하는 태도 역시 지양해야 한다”, “제3자가 제공한 자료를 바탕으로 방송하는 경우에는 해당 자료의 정확성에 대해 더욱 철저한 검증이 필요하다”, “단독보도 등을 목적으로 신원이 불분명한 제3자가 제공한 자료, 진위확인이 불명확한 자료를 사용하는 행위는 최대한 지양해야 한다”, “남북정상회담과 같은 행사는 제한된 취재환경으로 인하여 오보에 매우 취약하다”, “오보로 판명되거나, 오류가 있음을 발견했을 때 방송사는 최대한 빠른 시간 안에 바로잡아야 한다”, “정정방송을 할 때에는 잘못 전달된 내용과 함께 정확한 사실이 무엇인지 밝히는 것이 중요하며, 잘못된 내용이 매우 중요한 사실인 경우 시간적 간격을 두고 반복적으로 고지하는 것이 공적매체로서의 바람직한 자세”라고 되어있다. 통보 직후 해명자료를 발표하기는 하였지만 사실상 보도지침을 하달한 사전 검열 조치에 해당된다.

11) 2016년 이후 발의된 방송법 개정안 다수인데, 박홍근의원등이 발의한 의안번호 1021호의 방송법 개정안과 1022호의 방송문화진흥회법개정안이 개정제안의 두가지 핵심 내용을 다루고 있다.

문재인 정부 2주년 평가

란중인 2017년 초에 더불어민주당은 이 법안이 방송장악을 막는 방법이라면서 중요 입법 과제로 채택하여 개정을 촉구하여서 활발한 논의가 진행되었다.

정권이 교체되고 2017년 하반기에 공영방송이사와 사장이 강제로 퇴진당하면서 문재인 정권의 방송장악이 이루어지자, 야당인 자유한국당은 위 법안의 입법을 촉구하였고, 여당이 되어 입장이 바뀐 더불어민주당은 개정안에 대한 입법 논의를 미루었다. 2018년도에 정부와 국회에서 입법 논의가 진행되었지만¹²⁾ 2019년 초의 논의 이후에는 국회에서의 논의가 중단된 상태이다. 여야 입장이 바뀌고 방송장악이 완성되자 더불어민주당은 자신이 과거에 발의한 위 법안의 입법에 반대하고 있다.

(5) 통합방송법안의 지상파 공영방송 지원안

2019.1.에 더불어민주당 김성수의원등이 발의한 통합방송법안은 공영방송을 정의하면서 공영방송에 대한 정부의 재정지원 의무를 규정하였다¹³⁾. 공영방송의 재원확보 방안은 공영방송의 독립성을 훼손하지 않는 방향에서 검토되어야 한다. KBS의 경우 수신료로 재정을 충당하도록 하는 것은 정부의 직접 재정지원은 공영방송의 독립성을 저해할 수 있기 때문이다. 공영방송에 대한 정부의 직접 지원을 규정한 것은 공영방송의 독립성을 무너뜨리고 공영방송이 정권의 방송이 되는 길을 열어 주는 것이다.¹⁴⁾

(6) 소결 - 지상파 공영방송의 공정성 후퇴에 따른 신뢰 상실

문재인 정권 2년의 미디어 정책은 미디어에 대한 규제의 틀을 그대로 유지하면서도 지상파 공영방송을 중점적으로 지원하는 것이다. 문재인 정권의 방송정책 목표인 공정성의 확보와 자율성의 개선으로 인한 방송의 독립성 신장이라는 과제는 구호에 불과하였을 뿐 결과는 반대로 나타났다.

문재인 정권하의 정치적인 사건에서 공영방송이 정권에 우호적인 자세를 취하면서 비판을 삼가는데서 공영방송의 공정성 상실이 논란이 되고 있다. 여론 조작 사건인 드루킹 사건을 위시하여 논란을 빚고 있는 사건에 대한 공영방송의 정권을 두둔하는 편파적인 보도 태도는 비판에 직면해 있고 방송의 권력으로부터의 독립성에 의문이 제기되었다.¹⁵⁾ 공영방송의 공정성에 대한 훼손 사례는 연구결과에 의해서도 드러나고

12) 방송통신위원회는 2017.10. 방송미래발전위원회를 구성하여 종래의 방송법개정안에 대한 정부의 입장을 마련한다면서 미루어왔는데 2018.8. 개선안이 나온 이후에도 검토를 계속하다가 정부의 입장이 국회에 제출된 것은 2018.12.이었다.(2018년 방송통신위원회 연차보고서)

13) 더불어민주당 김성수의원등에 의해서 2018.8.에 초안이 제시되어 여론수렴과 홍보 과정을 거쳐서 2019.1.에 발의되었다(의안번호 18159). IPTV법과 방송법을 통합하고 뉴미디어를 방송의 개념에 포함시켜서 미디어법제를 방송법으로 일원화함으로써 통합방송법으로 불리운다. 공영방송의 개념을 정의하면서 MBC를 공영방송에 포함시키고, 공영방송에 대한 재정 지원을 의무화하였다.

14) 통합방송법안 제6조 제5항은 “국가는 공영방송사가 방송의 공적책임을—추진할 수 있도록 필요한 재정적 지원을 해야한다”라고 규정한다. 방송법 제56조가 공영방송 KBS는 재정수입을 수신료로 충당한다고 재원의 근거를 규정하는 것은 국가의 직접 지원은 공영방송의 독립성을 침해한다고 보기 때문이다. 공공기관의 운영에 관한 법률 제4조 제2항은 공영방송의 독립성 유지를 위해서 KBS와 EBS를 공공기관으로 지정할 수 없다고 명문으로 규정하고 있다.

15) 드루킹 여론 조작 사건, 공익제보자 보호의 문제를 드러낸 김태우, 신재민 폭로사건, 투기 의혹을 받고 있는 손혜원 의원사건 등 사회적으로 논란을 빚고 있는 사건에 대한 공영방송의 보도 태도는 공영방송 내부에서도 비판을 받고 있다. KBS공영노조는 ‘손혜원 구하기에 나선 KBS뉴스 부끄럽

있는데, 시사 방송 프로그램에 있어서 진행자의 선정과 진행 방식 및 프로그램의 내용에 있어서의 편파성에 대한 비판이 제기되었다.¹⁶⁾

국내 보도가 정권 옹호의 태도를 지속하면서 외신을 제대로 보도하지 아니한다는 점에서 공정성 논란이 제기된다.¹⁷⁾ 외신 보도 기자에 대한 여당의 비난이 언론의 자유에 재갈을 물리는 것이라는 비판에서 보듯이¹⁸⁾ 국내 미디어가 국제사회의 시각과 동향을 전달하는데 소홀하다는 점에서 정보의 균형적이고 객관적인 전달 기능을 하지 않는다는 문제가 있다.

방송의 공정성을 위한 사후적 규제 제도인 방송심의도 논란이 된 ‘오늘밤 김제동’ 프로그램에 대한 사안에서 보듯이 문제를 가려보지 아니하고 종료됨으로써 심의제도의 기능에 대한 의문이 일고 있다.

정부의 지상파 공영방송에 대한 편애와 지원은 지상파 공영방송으로 하여금 정권의 편에 서게 하여 독립성을 상실하게 하였다. 지상파 공영방송의 공정성 후퇴로 인하여 시청자들은 공영방송을 외면하게 되었다.¹⁹⁾

3. 뉴 미디어에 대한 규제 정책과 그 결과

(1) 드루킹 댓글 여론 조작 사건

2018년 상반기에 언론의 머릿 기사를 장식한 것은 두루킹 댓글 조작으로 인한 대선 여론조작 사건이다. 포털을 통해서 언론보도에 접하는 경우가 많고 기사 본문 보다는 댓글을 신뢰하는 상황에서 포털에서의 언론 기사에 대한 편파적인 댓글의 게시 또는 호감 순위 조작으로 인하여 여론이 왜곡됨에 따라서 민주주의의 근간이 흔들렸다는 심각한 우려가 제기되었다.

이는 허위 또는 악성 댓글 논란으로 이어졌고 인터넷 상의 여론 형성 방식에 있어서

다’, ‘김경수 경남 지사 구속뉴스, 제대로 보도하라’, ‘설 연휴기간 KBS뉴스에서 정권의 비리와 관련된 뉴스가 단 한건도 나오지 않았다’, ‘KBS, 문대통령 드루킹 연루 의혹 제대로 보도하라’ 등으로 정치사건에 대한 KBS의 편파적 보도태도를 비판하는 성명서를 잇따라 내놓았고 이러한 비판은 오늘까지 이어지고 있다.

16) 문재인 정부하의 방송프로그램에 편파성 여부에 대한 서울대 언론정보연구소의 연구결과는 “박근혜-문재인 정부 시기 지상파 시사 프로그램 평가 연구”라는 제목으로 2019년 2월에 발표되었다. 연구보고서는 문재인 정부에 들어서서 지상파 시사 프로그램이 정부 옹호 내지 정부 대변의 역할을 하여왔다는 평가를 내리고 있다. “지상파 라디오들, 문정부에 주파수” 2019.2.11.자 조선일보 기사. 서울대 언론정보연구소의 평가보고서는 TV와 라디오의 각 시사프로그램에 대한 평가보고서로 구성되어 있는데, 서울대학교 언론정보연구소 홈페이지의 연구과제 항목(<http://icr.snu.ac.kr/ko/board/project>)에 원데이터와 함께 공개되어 있다.

17) 국내 언론의 외신보도의 비중이 약하다는 것은 어제오늘의 일이 아니지만, KBS와 MBC의 경우는 방송장악이후 외신보도기능을 상실한 것이 이유이기도 하다. 방송장악이후 MBC는 해외특파원 전원을 소환하여 특파원제도를 폐지하였고, 뒤를 이어서 KBS가 일부 해외지국을 폐쇄함으로써 공영방송은 국내보도에만 집중하게 되었다. 공영방송이 스스로 우물안 개구리가 되었다.

18) 2019.3. 문재인 대통령을 김정은의 수석대변인으로 표현한 블룸버그통신 기사에 대해서 더불어민주당의 논평을 통해서 기사를 공개적으로 비난하였다.

19) 2018.8.9.자 조선일보는 KBS뉴스 시청율 저하와 MBC뉴스 시청율이 1%대로 추락하고 있다고 보도하였다. 지상파 채널의 시대가 지나고 있는 현상을 반영하기도 하지만 뉴스 보도의 경우는 공정성 상실로 인한 신뢰 상실의 측면을 보여준다. 2019년 들어서도 공영방송의 시청율 저하 추세는 계속되고 있다.

여론이 쉽게 왜곡된다는 논란이 있다. 이럼에도 불구하고 정부는 특별한 개선책을 마련하지 않고 있다. 청와대의 청원게시판이 정파간의 세싸움을 오히려 야기함으로써 여론을 분열시켜서 국민통합을 훼손하는 문제가 있음에도 이를 방지하고 있다는 점에서 비판을 받아야 마땅하다.

댓글 문제는 포털의 문제이기도 하다. 댓글이 광고수입과 연결되는 비즈니스 모델이기에 포털은 댓글을 포기하지 않으며 문제를 해결하려고 하지 않는다. 플랫폼으로서의 포털을 통한 여론 왜곡으로 포털이 정치적으로 악용되는 것에 대해서 정부는 문제 해결을 위한 노력을 하여야 한다. 그러나 드루킹 댓글조작 사건등 댓글 문제는 사안별로 형사책임을 묻는 사건으로 진행되었고 포털 네이버의 내부적인 개선 조치로 마무리가 되었다.²⁰⁾

정부 정책에 대한 비판적인 정보에 대해서 정부가 가짜뉴스라고 주장하면서 신속한 대응을 하는 것과는 대조가 되는데, 댓글 조작으로 인한 여론의 왜곡 문제를 의도적으로 간과하고 있다는 비판이 있다,

(2) 정부의 가짜뉴스 대응 문건 논란

문재인 정부는 정부정책에 대한 반대되는 주장을 담은 뉴미디어의 콘텐츠를 가짜뉴스라고 칭하면서 이에 대한 대응책을 서둘러 마련하고 적극 대응하고 있다.²¹⁾ 가짜뉴스 논란은 정부가 비판을 차단하기 위해서 가짜뉴스라는 프레임 씌우기로 이용되어 정부가 주도하고 여당이 뒤따르고 있다.

2018.10. 정부의 가짜뉴스 대책 문건이 언론에 공개되면서 정부의 가짜뉴스 대응 방침이 논란이 되었다.²²⁾ 문건은 SNS등 인터넷을 통한 허위조작정보가 공론장을 위협하고 여론형성을 저해하여 국민불신과 우려를 심화한다면서 사회적 법익을 침해하는 허위조작정보에 대해서 규제의 공백이 있다고 주장하며 불확정 개념인 공익을 내세워서 커뮤니케이션에 개입하고 정보를 통제하는 구체적인 방안을 나열하고 있다. ²³⁾

문건이 허위조작정보라고 칭하는 가짜뉴스는 허위사실이라는 용어와 동일하므로 현

20) 네이버 첫화면에서 뉴스제공을 하지 않고, 뉴스란의 뉴스 편집권을 각 언론사에 맡기었으며, 댓글에 대해서 각 해당 언론사가 댓글 제공여부, 노출여부, 정렬방식을 선택할 수 있도록 하였다. 방식은 바뀌었지만 독자가 검색으로 해당 언론사 홈페이지를 찾아가기 보다는 포털에 올라온 기사 화면에 댓글을 다는 경향은 종전과 같으므로 댓글 조작으로 인한 여론 왜곡의 문제가 완전히 사라진 것은 아니다.

21) 광우병 보도 사건에서 처음 논란이 된 가짜뉴스는 2016년 미국 대선 과정에서 쟁점이 되었고, 국내에서는 2016년 탄핵정국에서의 보도의 편향성 문제와 JTBC의 태블릿PC 보도의 논란으로 이어져 왔다. 이에 따라서 가짜뉴스 규제에 대한 각종 입법안 발의등 정책 논의가 이어져 왔다.

22) 2018.10.28.자 미디어오늘은 2018.10.8.자 정부 관계부처 합동 회의 명의의 “허위조작정보 근절을 위한 제도개선방안”이라는 정부 문건 전문을 공개하였는데, “허위조작정보”라는 개념을 통해서 가짜뉴스에 대한 대책과 규제 방안을 자세히 정리하고 있다.

23) 문건이 나열한 대책들은 “허위조작정보관련 범죄 집중 단속 수사를 위해서 연말까지 허위조작 정보 특별단속기간을 운영하고 중간 유포자 처벌과 유관기관 협력 강화를 한다.”, “자율규제 방안으로서 허위조작정보로 다량의 트래픽을 유도하여 얻은 광고 수익배분 제한 방안 도입을 한다”, “신뢰성 높은 정보가 SNS 사업자의 플랫폼 상단에 노출될 수 있도록 유도한다”, “허위조작정보 모니터링 담당관을 지정해서 모니터링한다”, “팩트체크를 정부차원에서 강화하고 정부정책 관련 허위조작정보에 대한 정부의 입장을 전달하는 채널을 구축한다”등이다. 인터넷상의 자유로운 표현의 장을 정부가 장악하려는 시도라고 볼 수 있겠다.

행법으로도 충분히 다루어서 문제 해결이 가능하다, 그러함에도 별도로 규제의 필요성을 주장하면서 정부 부처가 총동원되어서 광범위한 규제의 방안을 마련하고 이를 시행하고자 하였다.

문건은 정부 비판의 유튜브방송이 창궐하자 이를 규제하려는 시도라고 볼 수 있다. 인터넷상의 콘텐츠를 근거도 없이 규제하며 표현의 자유를 침해하고 정보 통제를 하는 것이다. 가짜뉴스 또는 허위정보라는 용어는 정보 통제와 커뮤니케이션 규제의 근거 마련을 위한 프레임으로 고안된 것으로서 정부에 대한 비판을 봉쇄하기 위한 수단으로 악용될 위험이 있는데 실제로 이러한 수단으로 계속 사용되고 있다.²⁴⁾

정부의 뒤를 따라서 여당인 더불어민주당도 가짜뉴스에 대한 대응을 한다면서 가짜뉴스대책특별위원회를 구성하였고 가짜뉴스 모니터링, 논평, 신고등의 법적대응 및 제도개선을 추진하였다. 특히 유튜브와 관련하여 2018.10.15. 위 위원회는 구글코리아를 방문하여 유튜브 콘텐츠 삭제를 요청함으로써 공당이 사기업이 제공하는 정보서비스에 대한 정보통제를 요청하는 전대미문의 사건이 있었다.

(3) 유튜브에 대한 통신심의와 접속차단 조치에 의한 규제 논란

2018년 하반기부터 방송통신심의위원회의 결정에 따른 유튜브에 대한 접속 차단 조치가 논란이 되고 있다. 유튜브는 방송이 아니므로 유튜브 플랫폼 자체는 방송법상의 규제대상은 아니다. 방송통신심의위원회는 방송만이 아니라 통신에 대한 심의도 할 수 있는데, 정보통신망을 통해서 제공되는 통신 내용을 심의하여 통신심의규정에 위배되는 유해정보의 경우에는 시정조치로서 접속차단을 통해서 간접적으로 통신 내용을 규제할 수 있다.²⁵⁾

통신심의는 관계기관의 요청, 민원접수, 자체 모니터링에 의해서 개시되고 통신심의 절차를 밟아서 시정조치의 하나로서 접속차단으로 결정되면 대상이 되는 사이트의 URL을 차단하게 된다.²⁶⁾

접속차단 조치는 통신서비스 제공자를 대상한 접근경로 차단이어서 보편적 서비스 제공이라는 통신정책의 기본원칙에 반하여 통신의 내용을 원천적으로 규제한다는 문제가 있다. 한편 통신서비스를 이용하는 사용자의 표현의 자유와 통신의 자유의 침해

24) 가짜뉴스에 대한 방송의 보도 태도도 이러한 경향이 있다. 2019.4.9. MBC PD수첩에서 공주보해체 반대운동의 팩트 체크를 한다면서 야당에서 유래한 가짜뉴스가 원인이라는 취지로 보도하여 반대운동시민들의 분노를 샀다. 방송이 모든 사건의 원인을 가짜뉴스라고 규정짓는 경향이 있다.

25) 2016.9. 방송통신심의위원회 세미나에서 유튜브를 유사방송 정보콘텐츠로 보고서 규제해야 한다는 논의가 있었으나 반대론이 많았다. 방송통신심의위원회는 정보통신망법 제44조의 7에 의해서 불법정보 유통에 대한 심의를 하여 필요한 조치를 취할 수 있고(방송통신위원회법 21조, 25조), 시정조치로서 접속차단의 조치가 있는데(시행령 8조), 시정요구등의 행정체제가 용이하지 아니한 해외사이트를 대상으로 사이트의 접근을 막는 방식이다. 2018년도 통신심의안건이 된 심의개시건수가 전년대비 2.7배 증가한 약25만건인데, 시정요구조치를 결정한 238,246건에서 187,980건(78.9%)이 접속차단조치로서 전년대비 182% 증가하였다.(2018년 방송통신심의연감).

26) 2018년부터 2019.2.결처서 민연련과 더불어민주당은 518 북한군침투설등과 관련한 정보를 내보낸 유튜브채널에 대해서 민원을 제기하였고 심의결과 접속차단조치가 결정되었으며 일부 사건은 진행중이다. 2019.2. 들어서 접속차단의 방식을 URL차단 방식에서 SNI(Server Name Indication) 기반 차단 방식으로 변경하여 해외 유해 사이트의 접속차단 조치를 시행하였는데 차단 방식에 있어서 인증을 위한 패킷을 열어보게 되어서 감청이나 검열이라는 문제 제기가 있다.

여부 논란이 제기된다. 심의기준의 불명확성과 자의적인 해석으로 내용 규제에 이를 수 있다는 점에서²⁷⁾ 과잉금지원칙에 위배된다. 미디어 수용자의 입장에서는 정보접근권 내지 알권리를 침해 한다는 비판이 제기되고 있다.

(4) 가짜뉴스 규제의 입법안

정부의 가짜뉴스 규제 정책과 함께 국회에 다수의 가짜뉴스 방지 입법안이 제출되어 있다. 입법안에서 논의의 핵심은 가짜뉴스의 개념을 어떻게 정의하는가이다.²⁸⁾

법안은 가짜뉴스를 의도적으로 언론보도인 것 처럼 외양을 갖추어서 제공하는 행위라고 정의하므로 이러한 개념 정의는 “언론보도의 외양과 형식을 보호”하는 것으로 귀결된다.²⁹⁾ 인터넷상의 커뮤니케이션과 정보를 기존 미디어가 제공하는 보도라는 형식틀에 의해서 규정하는 것이다. 형법, 언론중재법, 정보통신망법등 기존의 법령으로도 인터넷상의 허위정보에 대해서 충분히 대처하면서 피해 방지를 할 수 있음에도 불구하고 가짜뉴스 개념을 구태어 정의함으로써 규제의 수단을 새로 만든다는 것이 문제다.

이렇게 가짜뉴스가 정의된다는 것은 언론보도 유사 형식의 콘텐츠를 제공하려면 방송등에 적용되는 법에 다른 형식을 갖추고 그에 따른 규제를 받아야 하며 그외에 다른 일체의 형태로는 언론보도 유사의 행위를 금한다는 것이다. 인터넷상의 언론 유사한 형태의 콘텐츠가 가짜뉴스라는 개념을 연결점으로 하여서 기성 언론과 같은 취급을 받도록 하여서 콘텐츠를 규제하는 결과가 된다. 소셜미디어등 다양한 미디어를 통한 콘텐츠를 정부의 규제안으로 끌어들이려는 의도이다. 다른 한편으로 인터넷 매체와의 경쟁에서 밀리고 있는 기성 매체를 보호하기 위한 법안이라고 볼 것이다.³⁰⁾

(5) 통합방송법안의 유튜브등 뉴미디어의 포함안

앞서 본 통합방송법은 유튜브를 비롯한 뉴미디어를 방송의 개념에 포함시켜서 방송

27) 방송통신심의위원회규칙인 “정보통신에 관한 심의규정”은 국제 평화 질서 위반, 헌정질서 위반, 범죄 기타 법령 위반, 선량한 풍속 기타 사회질서 위반등으로 항목을 분류하여 사유를 규정하고 있는데, 행정청 내부에 적용되는 행정규칙의 형식으로 심의규정을 정한 문제가 있다. 명시적으로 법률위반을 규정하는 경우외에 “그 밖에 사회적 혼란을 현저히 야기할 우려가 있는 내용”같이 포괄적으로 규정한 부분과, “헌법에 반하여 역사적 사실을 현저히 왜곡하는 정보“, “합리적 이유없이 성별,종교,장애,나이, 사회적 신분,출신,인종,지역,직업 등을 차별하거나 이에 대한 편견을 조장하는 내용”같은 경우에는 자의적으로 해석될 여지가 있다.

28) 2018년도까지 국회에 발의된 가짜 뉴스에 대한 법안으로는 정보통신망 이용촉진 및 정보보호에 관한 법률, 언론중재 및 피해구제등에 관한 법률, 공직선거법의 각 개정안이 있고, 제정 법안으로는 가짜정보 유통방지에 관한 법안, 가짜뉴스 대책위원회 구성 및 운영에 관한 법안이 있다. 정보통신망법의 8개의 개정법안, 언론중재법, 공직선거법의 각 개정안과 가짜뉴스 대책위원회 구성등 법안이 내놓은 가짜 뉴스 개념 규정은 조금씩 다르지만 공통된 요소는 4가지다. ① 정치적 또는 경제적 이익을 위해서(공직선거법은 정치적 이익을 위한 경우), ② 고의로, ③ 거짓 또는 왜곡된 사실을, ④ 언론보도(언론중재법상 언론보도)로 오인하게 하는 경우다. 법안들은 가짜 뉴스를 허위 또는 왜곡 사실을 내용으로 하면서 정치적 또는 경제적 이익을 추구하기 위해서 “언론보도인 것 처럼 외양을 갖추는” 의도성 있는 행위로 규정한다.

29) 가짜뉴스 개념에 대한 검토는 拙稿 “가짜뉴스라는 프레임-가짜뉴스 대응 입법안과 정부의 대책안에 대한 비판” 미래한국 제585호(2018.11.14.) 기사

30) 기존 미디어의 형식에 대한 보호는 새로운 미디어가 전개되는 인터넷이라는 바다를 향한 항해자체를 금하는 해금령 내지 해상봉쇄령에 비유할 수 있겠다.

법에 의한 규제하에 두도록 하고 있다.³¹⁾

미디어 플랫폼의 형태와 체제가 방송과는 전혀 다른 뉴미디어를 방송법에 포함시키는 것은 체제상 적합성이 없어서 해석이나 적용에 있어서 많은 문제를 야기한다. 규제를 위한 목적에서 새로운 미디어를 기존 법제에 포함시키는 것은 과잉규제임과 동시에 진입장벽이고 이를 통해서 내용통제를 위한 수단이 된다는 비판이 있다.

미디어 융합의 시대에 정책 목표와 과제가 다른 방송과 통신을 하나로 묶어서 방송통신위원회가 관할함에 따라서 생기는 문제이기도 하다. 공익성의 요구로 인한 규제 중심의 방송 정책과 자율성과 보편서비스의 제공이 목표인 통신정책의 차이를 감안한 신중한 정책적 고려가 요구된다.

(6) 소결 - 뉴미디어에 대한 규제 정책의 문제

지상파 공영방송 중심의 시대가 지나고 뉴미디어의 시대가 도래하는 상황에서 종래의 규제로 대응하거나 해결할 수 없는 문제들이 여러 가지 양상으로 나타난다. 미디어의 변화 상황에서 출현하는 문제들을 과거의 규제의 틀 안에서 과거의 기준으로 대처하려고 할 때에 불필요하게 표현의 자유와 알권리 등 정보의 자유를 침해하게 되는 것은 물론이고 한편 그러한 대처만으로는 실제로 문제가 해결되지도 않는다.

미디어 산업이 공급자 중심에서 수용자 중심으로 변화함에 따라서 미디어 정책은 공급자에 대한 규제보다는 자유로운 경쟁상황을 유지하면서 수용자 입장에서 미디어를 이용하는 능력을 함양하는 미디어 리터러시 재고의 방향으로 나아감으로써 미디어 생태계 전체를 바라보는 것이 되어야 한다.

과거와 같이 가부장적 온정주의의 입장에서 유해 정보에 대한 정보접근의 차단이라는 방식으로 연결 자체를 규제하는 것은 당 시대의 불명확한 기준의 제시로 정보유통을 제한하고 정보 내용에 규제를 가하게 되어서 정보의 자유로운 교환과 축적을 가로막게 된다. 연결에 대한 규제는 결국은 정보 내용에 대한 간섭이 된다. 이는 표현의 자유와 언론의 자유를 규제하는 것이면서 콘텐츠 자체를 대상으로 하는 규제이다. 특정 정권이 정권의 시각으로 콘텐츠에 대한 내용 규제를 한다는 것은 문제다.

초연결사회에서 개인은 정부의 보호를 받아야 하는 수용자의 지위에 머물러 있는 것이 아니며 정보의 생산자이며 중개자로서 정보의 주체이다. 커뮤니케이션과 정보에의 접근을 규제하는 것은 정보 주체의 활동의 제약이며 정보의 자유로운 교환을 통한 사회발전을 가로막는 일이다.

문제의 발단이 정부 비판의 유튜브 방송이었는데 정부 비판의 원인이 되는 정부의 신뢰 회복 찾기에서 문제 해결을 시도해야 한다. 사회적 신뢰가 무너진 상황을 정보

31) 통합방송법안은 정보통신망을 통해서 제공되는 인터넷사업자도 방송사업자에 포함시킴으로써 방송의 개념을 확장하였다. 종래 방송에 속하지 아니한 유튜브 방송을 방송콘텐츠사업자중의 인터넷 방송콘텐츠사업자로 분류하여 규정하고, 종래 부가통신서비스에 해당하는 넷플릭스 같은 OTT사업을 부가유료방송사업자로 분류하여 규정한다. 뉴미디어를 기존의 방송체제에 편입하는 법안은 많은 비판에 직면해 있다.

통제를 통해서 가리워서는 아니된다. 지지자들만 자기편으로 삼고 지지자외는 적으로 삼는 정치적 포퓰리즘으로 정권유지에만 급급하여서 생긴 문제다. 정부가 할 일을 뉴미디어에 대한 규제에 힘을 기울이고 기존 체제를 유지하는 것이 아니라 신뢰 회복에 힘을 기울이는 것이다.

4. 미디어 산업의 변화와 지상파 공영방송 중심의 미디어 체제의 본질

지상파에서 종편등 다채널로, 단일 매체에서 다매체로의 미디어 플랫폼의 변화 상황은 TV의 시대가 저물고 뉴미디어의 시대임을 보여준다.³²⁾

지상파 공영방송이 시청자로부터 외면을 받고 있으며 경영에서도 실패하고 있다.³³⁾ 지상파의 시청을 저하는 미디어 환경의 변화에 따른 현상이기도 하지만 문제인 정권 이래 공정성을 잃은 편파방송으로 인한 시청자의 외면이 원인이다. 방송장악의 과정에서 임직원에 대한 숙청작업으로 인하여 방송사의 규율이 무너지고 경영합리화가 되지 아니하여 공영방송사의 경영은 쇠락의 국면에 처하였고 국민의 재원이 낭비되고 있다. KBS의 경우 수신료 거부 운동으로 이어지고 있다.³⁴⁾

공영방송의 공정성과 독립성 논의에 가리워진 것이 방송사업자로서 공영방송의 경영 문제다. 방대한 규모의 공영방송이 방만한 경영으로 경쟁력을 상실하였는데 이에 대한 해결 노력이 없이 현재의 체제를 유지하고자 안주하는 것이 문제다.³⁵⁾ 정부의 방송정책이 지상파 공영방송 중심으로 되어가는 것은 공영방송을 정권의 전리품으로 인식하고 공영방송체제를 변화로부터 보호하면서 유지하고자 하는 목적이라는 비판이 있다.

공영방송을 현 상태로 유지 보존하고자 하는 것에서 공영방송이 독점을 누리던 시대의 공기업의 모습을 본다. 1980년도 언론통폐합 이후의 공영방송체제가 현재까지 유지된다고 볼 수 있다. 변화하는 미디어의 시대에 공영방송을 장악한 이해관계자들에 의한 이익 나누기는 공영방송체제의 근본적인 혁신을 가로막고 있다. 공영방송에 대한 정책 방향은 현재의 상황에서의 공영방송 체제가 미래에도 지속가능한가라는 질문

32) 2018년도에 진행된 SK브로드밴드의 케이블TV 티브로드 합병추진과 LG유플러스의 케이블TV CJ 헬로비전의 합병추진은 미디어 산업이 모바일 산업으로 전환되는 상황을 보여준다. 모바일 산업의 성장에 따른 IPTV와 케이블TV의 통합 방향에 대해서 방송법의 적용 여부와 공정거래법에 대한 독과점 규제와 관련된 문제에 대한 논의가 진행되고 있다.

33) MBC는 2018년도 매출액 6819억원에 당기손실액 1094억원으로서 2017년에 이어서 계속 손실을 보고 있다. 2017년도 KBS는 매출액 1조4938억원(이중 수신료 수입이 6462억원)에 당기순이익 564억원으로서 수신료에 인한 재정 지원이라는 기대에 미치지 못하는 경영실적을 보이고 있다.

34) 기존의 수신료 통합고지 방식의 대안으로서 분리고지 방식과 고지방식 선택의 개정법안이 국회에 제출되어 있다. 통합고지를 못하게 하고 분리고지만을 규정하고 강효상 의원등의 안(의안번호 17526)과 통합고지와 분리고지를 납부대상자가 선택할 수 있도록 하는 박대출 의원등의 안(의안번호 17873)이 있고, 이외에 여당의원들에 의한 분리징수 법안들이 다수 있다.

35) 공영방송의 문제의 근원에는 구조조정의 회피가 있는데, 노조에 의해서 장악되어 주인없는 회사가 되버린 공기업의 모습을 닮고 있다. 공영방송 민영화 논의가 있어왔지만 민영화만으로 기존의 문제가 해결된다고 보기 어렵다. 2018년 SBS는 드라마본부의 분사를 구조조정의 방편으로 추진하였는데 구성원의 반대로 실현에는 어려움이 있다. 구조조정의 방안으로서 분사전략을 검토한 문헌으로는 이상옥, 지상파방송 경영전략의 미래좌표, 2015, 참조.

에서 출발해야 한다. 정부와 언론노조의 결합으로 공영방송을 정권의 방송, 내부자들의 방송으로 유지하려는 것은 미디어 환경변화에 역행하고 국민으로부터 부여받은 공영방송에 대한 책무를 이행하지 아니하는 직무유기다.

5. 문재인 정부의 미디어 정책 비판

문재인 정부는 출범시에 표현의 자유와 언론의 독립성 신장 및 미디어의 건강한 발전을 미디어 정책의 목표로 제시하였다.³⁶⁾ 정책 세부과제로서 미디어의 자율성 개선을 통한 공정성 확보와 미디어 생태계의 발전을 표방하였다. 정책 구호로서의 공정성과 자율성 담론이 미디어 공정성을 오히려 훼손하고 규제를 확장한 것이 문재인 정권 2년간의 미디어 정책의 결과다.

공정성을 확보한다는 명분이 기존의 규제의 틀을 유지하면서 지상파 공영방송 체제를 유지하고자 하는 근거가 될 수 없다. 기존의 규제의 틀을 유지하고 뉴미디어를 이에 포함하고자 해서는 아니된다. 뉴미디어의 시대에 있어서의 공정성이란 무엇인지, 공영방송이 어떤 의미에서 어떤 방식으로 공정성에 기여할 수 있는지, 민영방송이 하지 못하는 어떤 기능을 실제로 수행할 수 있는지가 논의되어야 한다. 현재와 같은 방식의 공영방송이 존속 가능한지를 검토하여 대책을 마련하는 것이 필요하다.

자율성은 미디어 제작자의 제작에 관한 자율성만이 아니라, 미디어 외부에 있는 수용자로서의 시민이 표현의 자유를 발휘하면서 미디어에 참여할 수 있는 자율성이어야 한다. 기존의 미디어의 틀에 뉴미디어를 포함시켜서 수용자의 참여를 제한한다면 자율성은 오히려 훼손될 수 밖에 없다.

문재인 정부의 미디어정책이 지상파 공영방송 체제를 강화하고 뉴미디어를 규제하거나 기존의 방송 체제로 포함시키려고 함에 따라서 미디어의 자율성 개선이나 공정성 확보를 하지 못하고 미디어 수용자 중심의 미디어 생태계의 형성에 실패하였다. 문재인 정부의 미디어 정책에 대해서 지향하는 목표도 없고 목표를 위한 노력도 없다는 비판의 목소리가 나오고 있다.³⁷⁾

최근 만우절에 문재인 정권을 비판하는 패러디 게시물이 대학에 게시되자 전국의 경찰이 동원되어 대자보를 떼어내고 지문감식등으로 개인정보를 확인하고 주거침입까지 하는등의 대자보 수사 소동이 있었다. 정부에 대한 비판을 잠재우기 위해서 정부가

36) 문재인정부의 국정 과제로서 방송통신위원회 소관의 방송정책은 첫째로 “표현의 자유와 언론의 독립성 신장”이란 주제로 공영방송 지배구조 개선과 보도·제작·편성의 자유 보장 그리고 인터넷 상 자유로운 소통 문화 확산을 과제목표로 한다. 둘째는 “미디어의 건강한 발전”이라는 주제로 전국민 맞춤형 미디어교육 실시 및 시청자의 방송 참여 확대와 대·중소기업 상생환경 조성, 지역방송 활성화 등 미디어시장 선순환 생태계 구축을 과제로 한다.(문재인정부 국정운영 5개년 계획, 국정기획자문위원회, 2017.7.) 2018년도 방송통신위원회의 정책 목표는 첫째, 공정하고 자유로운 방송통신환경 조성, 둘째, 이용자의 능동적 참여와 권리 강화, 셋째, 지속 성장 가능한 방송통신생태계 구축, 넷째, 미래 대비 신산업 활성화 이다(2018년 방송통신위원회 연차보고서).

37) 2019.1.23.자 미디어스 기사 "문재인 정부, 미디어 정책이 없다"에서 미디어운동시민단체들이 문재인 정부의 정책에서 시민참여가 없다는 비판을 제기하고 있다.

적극 나서서 언론을 막으려고 하는 문재인 정권의 미디어관과 정책 실패를 상징적으로 보여주는 사건이다.

6. 결론 - 미디어 정책의 부재

2018년 문재인 정권의 미디어 정책의 키워드는 “가짜뉴스”다. 이를 전가의 보도처럼 내세워서 유튜브를 규제하거나 방송 체제에 편입시키려는 시도를 하였고, 경쟁력과 공신력을 상실하였지만 정부입장을 옹호하는 지상파 공영방송에 대한 진흥책을 시행하였다. 반대의견을 막고 정부입장을 고수하는 수단으로서 가짜뉴스라는 프레임을 사용하는 것은 정부가 정책 실패를 반성하지 않고 개선하지 않으려는 입장을 고수하는 것이어서 문제다.

새로운 미디어를 막고 기존 미디어를 유지 보전하는 것은 미래를 가로막고 과거에 머무르려는 것이다. 문재인 정권하에서 미디어 정책은 존재하지 않는다고 말할 수 있다.

미디어는 이웃이나 세계와 연결되는 창이다. 미디어에 대한 규제는 이웃을 멀리하고 세계로 향한 창을 닫는 것이며, 현실을 왜곡하고 미래를 거절하는 것이다. 외부로 향한 창을 닫고 청와대에 청원게시판을 만들어서 내부 문제에만 집중하는 것은 조선의 왕정 시대에 신문고의 운영과 유사하다.

국내만이 아니라 국외와도 닫혀버린 미디어라는 창을 열어야 하겠다.

문재인정부 2년 평가(외교안보 부문)

- 대북정책을 중심으로 -

이 지 수
명지대 정치외교학과 교수

요약

1. 이상주의(실리보다는 명분, 가치 추구라는 점, 실질적 힘을 가지지 않은 대한민국이 힘을 가진 국가와의 동맹을 바탕으로 하지 않고 운전자를 자처하는 비현실성.)
2. 예외주의(전통적 경로보다 북중에 대한 편향적 접근, 미일에 비해 북중에 차별적 신뢰)
3. 고립주의 : 전통적으로 속해 온 진영-미유럽일본-에서 벗어남으로써 고립을 자초. 미중 갈등구도에서 입장 불투명, 대북제재에 대한 외로운 목소리.
4. 퇴행성 : 국가미래의 갈림길에서 퇴행적 미래비전을 지향함.
5. 해법 : 코페루니코스적 전향은 불가능. 비현실적인 기대.
6. 전망 : 시민, 시민사회, 민간 채널을 통한 공공외교public diplomacy, 민간외교, 기업 등의 민간경제협력 교류의 끈이 존재함에서 다행. 이 부분이 더욱 강조되어야 함.
7. 권고 : 북한과 북한지도부를 분리하여, 김정은정권 종식 상황 등 선택지 확대

북핵문제 경과과정 * 연합뉴스

‘90년대 부터 존재했던 북핵 조방의 역사

1단계 : 북한은 핵을 가질 능력도 의사도 없다.

2단계 : 북한이 핵실험 운운 하는 것은 블러핑이다.

3단계 : 북핵은 어디까지나 협상용이다.

2017년 연이은 핵실험, 미사일발사이후 북한 핵보유국가 선언

4단계 : (2018년 1월부터의) 김정은은 진짜 다르다.

북한붕괴 --> 북한불침 --> 북한필생

김대중

“핵은 수단이고, 목적은 미국과의 관계 개선입니다. 미국 핵 앞에서 북한의 핵은 장난감도 아닙니다. 북한이 미국과 싸워 이길 수 있겠습니까? 북한주민의 굶주림을 해결하는 데 무슨 도움이 되겠습니까. 결국 북한의 목적은 사는 거예요. 살기 위해서, 나 죽으면 너 죽고 나 죽는다는 식으로 얘기하는 것이지요” 2004.10.6(경향신문 인터뷰)

“북한의 핵 보유를 악의적으로 무시하고, 압박과 경제제재를 계속하는 것은 오히려 북한의 도발을 조장하는 결과가 될 것” 2006.10.11(전남대 강연)

노무현

“북한 핵문제는 시간이 걸리리라 생각하지만 궁극적으로는 평화적으로 해결된다고 생각한다. 북한도 체제 안정과 경제적 지원을 보장하면 핵 무기를 포기할 의사를 확실히 가지고 있다고 믿고 있다.” 2003.1.24

“부시대통령 재선성공 직후 미국의 대북 강경책에 제동을 걸었다. 대화를 통한 북핵의 평화적 해결 외에 무력 행사, 봉쇄 정책, 북한 체제 붕괴 등은 수용할 없다.” 2004.11.14

“북한 핵 주장 일리 있는 측면이 있다고 본다.” 2004.11

“북한은 체제 안전을 보장받으면 핵 개발을 포기할 것이며 누구를 공격하거나 테러를 위해 핵개발을 한다고 단정할 수 없다고 말했다.” 2004.11.15

(2005.2 핵보유선언)

(2005.10 핵실험선언)

“북한에 핵무기가 있다고 할지라도 한국의 군사력은 충분히 균형을 이루고 있으며, 우월적 균형을 이루고 있다고 말할 수 있다. ………. “북한은 설사 핵무기를 갖고 있다 하더라도 (한국에) 치명적인 상처를 입힐 수 있을지는 모르지만 이기지는 못한다”며 “더욱이 정복은 불가능하며, 정복은 커녕 지배는 전혀 더 불가능하다.” 2006.12.7.

문재인

2017

- 05.14 북한 **중거리 미사일 발사**에 국가안전보장회의(NSC) 소집
- 05.21 북한 **중거리 미사일 발사**에 NSC 소집
- 05.29 북한 **지대함탄도미사일 발사**에 NSC 소집
- 06.08 북한 **순항미사일 시험 발사**에 NSC 소집
- 07.04 북한 **대륙간탄도미사일(ICBM) 추정 미사일 발사**에 따른 NSC 소집
- 07.28 북한 **ICBM급 추정 미사일 발사**에 따른 NSC 소집·사드 잔여 발사대 추가배치 지시
- 08.26 북한 **단거리 미사일 발사**에 따라 NSC 소집
- 08.29 북한 **중거리 미사일 발사**에 따라 NSC 소집
- 09.03 북한 **6차 핵실험**에 따른 NSC 소집. 문 대통령 "국제사회와 최고로 강한 응징 방안을 강구하라"고 지시
- 09.15 북한 **중거리미사일 발사**에 따라 NSC 소집
- 11.29 북한 **ICBM급 추정 탄도미사일 발사**에 따라 NSC 소집

2018

- 01.01 김정은 북한 국무위원장의 '평창동계올림픽 대표단 파견 및 대화 용의' 신년사에 환영의사 표명
- 01.03 판문점 연락채널 재가동
- 02.09 평창동계올림픽 개막식 참석. 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장을 단장으로 하는 고위급 대표단 방남
- 02.10 북한 고위급 대표단과 면담. 김여정 북한 노동당 중앙위 제1부부장, 김 위원장의 특사 자격으로 '대통령 방북 초청' 친서 전달
- 02.11 북한 고위급 대표단과 삼지연관현악단 공연 함께 관람
- 02.25 평창동계올림픽 폐막식 참석. 김영철 북한 노동당 중앙위 부위원장을 단장으로 하는 고위급 대표단과 접견.

- 02.27 북한 고위급 대표단 귀환
- 03.05 정의용 청와대 국가안보실장을 수석특사로 하는 대북특별사절단 평양 파견
- 03.06 대북특별사절단, 4월 말 남북정상회담 판문점 개최 발표
- 03.09 = 대북특별사절단, 미국 백악관에서 트럼프 대통령의 '5월 중 북미 정상회담 개최 의향' 발표
- 03.29 판문점 북측 통일각에서 2018 남북정상회담을 위한 남북고위급회담 개최
- 04.01 평양에서 남북평화협력기원 남한 예술단 단독공연 '봄이 온다' 및 남한 태권도 시범단 단독공연
- 04.02 평양에서 남북태권도시범단 합동공연
- 04.20 남북 정상 핫라인 개통
- 04.27 판문점에서 남북정상회담 개최
- 04.28 트럼프 대통령과 통화하고, 남북정상회담 결과 공유
- 04.29 아베 신조(安倍晋三) 일본 총리, 블라디미르 푸틴 러시아 대통령과 각각 통화하고 남북정상회담 결과 공유
- 05.04 시진핑(習近平) 중국 국가주석과 통화하고 남북정상회담 결과 공유
- 05.09 취임 후 첫 일본 방문. 한중일 정상회의 참석
- 05.09 한미 정상통화. 북미 정상회담 개최 관련 논의
- 05.20 한미 정상통화. 북미 정상회담 성공 의지 재확인
- 05.22 워싱턴서 한미 정상회담. 한반도 비핵화 공조 논의
- 05.24 '북미 정상회담 취소' 트럼프 대통령 트위터에 NSC 상임위원 관저 소집 후 긴급회의
- 05.26 판문점서 두 번째 남북 정상회담
- 05.27 춘추관 기자회견서 남북 정상회담 결과 직접 설명
- 06.04 한·필리핀 정상회담
- 06.06 현충일 추념사 통해 남북관계 개선시 비무장지대 유해발굴 우선 추진 계획 발표
- 06.11 한미 정상통화. 북미 정상회담 하루 앞두고 비핵화 의견 교환
- 06.12 한미 정상통화. 북미 정상회담 성과 평가
- 06.14 국가안전보장회의(NSC) 전체회의 주재
- 06.21~24 러시아 국민방문
- 06.22 한러 정상회담
- 07.08~13 인도·싱가포르 순방
- 07.10 한·인도 정상회담
- 07.12 한·싱가포르 정상회담
- 07.13 싱가포르 렉처에서 "북미 정상, 약속 안 지키면 국제 사회 엄중한 심판" 언급
- 08.15 광복절 경축사 통해 동아시아철도공동체 제안
- 09.04 한미 정상통화. 비핵화 협의·공조 지속 재확인
- 09.05 정의용 안보실장 등 대북특사단, 특별기 편으로 평양행. 18~20일 문대통령 평양 방문 합의
- 09.10 한·인도네시아 정상회담
- 09.18~20 평양 방문.

09.18 김정은 북한 국무위원장과 세 번째 정상회담
 09.19 **9·19 평양공동선언** 발표. 5·1 경기장서 15만 평양광중 앞에서 연설
 09.20 남북 정상 내외, 백두산 천지 방문
 09.23~27 유엔총회 참석차 방미
 09.24 한미 정상회담. 비핵화·북미 정상회담 개최 조율
 09.25 한일 정상회담
 10.07 마이크 폼페이오 미국 국무장관 접견
 10.13~21 ASEM 등 참석차 프랑스·이탈리아·교황청·벨기에·덴마크 순방
 10.15 한·프랑스 정상회담
 10.17 한·이탈리아 정상회담
 10.18 프란치스코 교황 단독 면담. 교황, 김정은 북한 국무위원장의 방북 초청 사실상 수락
 10.19 ASEM 계기 한영·한독 정상회담
 10.20 한·덴마크 정상회담
 10.23 **평양공동선언·남북군사 분야 합의서 비준**
 11.13~18 아세안·APEC 정상회의 참석차 싱가포르·파푸아뉴기니 순방
 11.14 한러 정상회담
 11.17 한중 정상회담
 11.27~12.4 G20 정상회의 등 참석차 체코·아르헨티나·뉴질랜드 순방
 11.30 한미 정상회담
 12.30 김정은 북한 국무위원장, 문대통령에게 한반도 평화 의지 담은 친서 발송

2019

01.28 한·카타르 정상회담
 02.19 한미 정상통화, 하노이 북미정상회담 사전조율
 02.22 한·인도 정상회담
 02.28 한미 정상통화. '하노이 담판 결렬' 결과 공유
 03.10~16 브루나이·말레이시아·캄보디아 순방
 03.26 한·벨기에 정상회담
 03.28 취임 후 첫 주한 외국기업인 초청 간담회
 04.11 한미 정상회담. 문대통령, 남북 정상회담 개최 공식화
 04.16~23 투르크메니스탄·우즈베키스탄·카자흐스탄 순방
 04.29 한·칠레 정상회담

긍정적 평가의 이면

“개성 남북공동연락사무소가 열렸고, 이산가족상봉 행사가 진행됐다. 제재 해제에 대비한 경의·동해선 철도·도로 연결 착공식이 열렸고, 산림협력도 강화했다.

특히 9·19 군사합의서 채택 이후 군사적 긴장 완화 조치가 잇따랐다.

군사분계선 주변 사격 훈련이 중지되고, 시범철수 대상 GP가 완전히 파괴됐다.

비무장지대(DMZ) 남북공동유해발굴 지역 내 지뢰가 제거됐고, 4·27 남북 정상회담 1년을 맞은 지난달 DMZ 평화의 길이 마침내 개방됐다.” (연합뉴스)

: 서신 왕래 및 자유 전화 통화, 이산가족 만남의 장소 상설 등 더 쉬워 보이는 조치는 항상 빠짐에 주목해야 함.

외교철학

1. 이상주의 : 힘의 받침이 없는 주장 혹은 희망사항. 힘이 없으면 힘 있는 진영과의 연계가 필요함에도 우려를 자아냄. 이상적 비전과 실리적/현실적 정책이 조화되어야 하는데, 비현실적.
2. 운전자는 자차운전이 아니라 대리기사격. 혹은 연료가 충분해야하는데.
3. 대화와 협상을 수단 아닌 목적으로 오해 :
Win-win 집착이라 99:1 감수 반복 (전쟁을 막은게 어딘가?)
4. 김대중/노무현은 햇볕론(북으로 하여금 의도에 대한 경계를 초래. 그늘을 차단 못함.) 문은 선의에 기초한 낙관론(반면에 상대는 zero-sum적 인식 고수)
5. 포스트 김정은, 포스트 트럼프 등 장기전망을 포기하여, 스스로 단임정권성 강화.

동북아 국가 지표* <https://www.theglobaleconomy.com/>

Political rights - Country rankings: The average for 2019 was 3 points. The highest value was in Azerbaijan: 7 points and the lowest value was in Andorra: 1 points. Below is a chart for all countries where data are available for: Political rights.

Political rights index, 7 (weak) - 1 (strong), 2019

(points, Source: The Freedom House, TheGlobalEconomy.com)

중국, 러시아, 북한(7)

미국, 한국(2)

일본(1)

Civil liberties - Country rankings: The average for 2019 was 3 points. The highest value was in the Central African Republic: 7 points and the lowest value was in Andorra: 1 points. Below is a chart for all countries where

data are available for: Civil liberties.

Civil liberties index, 7 (weak) - 1 (strong) , 2019
(points, Source: The Freedom House, TheGlobalEconomy.com)

북한(7)
중국, 러시아(6)
.
한국(2)
미국, 일본(1)

Rule of law - Country rankings: The average for 2017 was -0.04 points. The highest value was in Finland: 2.03 points and the lowest value was in Somalia: -2.31 points. Below is a chart for all countries where data are available for: Rule of law.

Rule of law index (-2.5 weak; 2.5 strong), 2017
(points, Source: The World Bank, TheGlobalEconomy.com)

16. 미국(1.64)
20. 일본(1.57)
26. 한국(1.16)
.
104. 중국(-0.26)
148. 러시아(-0.79)
187. 북한(-1.71)
.
193. 소말리아(-2.31)

Corruption perceptions - Transparency International - Country rankings: The average for 2016 was 43 points. The highest value was in Denmark: 90 points and the lowest value was in Somalia: 10 points. Below is a chart for all countries where data are available for: Corruption perceptions - Transparency International.

Corruption Perceptions Index, 100 = no corruption, 2016
(points, Source: Transparency International, TheGlobalEconomy.com)

18. 미국(74)
20. 일본(72)

52. 한국(53)

.

81. 중국(40)

132. 러시아(29)

172. 북한(12)

.

173. 소말리아(10)

Control of corruption - Country rankings: The average for 2017 was -0.04 points. The highest value was in New Zealand: 2.24 points and the lowest value was in Equatorial Guinea: -1.83 points. Below is a chart for all countries where data are available for: Control of corruption.

Control of corruption (-2.5 weak; 2.5 strong), 2017
(points, Source: The World Bank, TheGlobalEconomy.com)

20. 일본(1.52)

23. 미국(1.38)

53. 한국(0.48)

.

101. 중국(-0.27)

158. 러시아(-0.89)

184. 북한(-1.48)

.

193. Eq. Guinea(-1.83)

Voice and accountability - Country rankings: The average for 2017 was -0.03 points. The highest value was in Norway: 1.69 points and the lowest value was in North Korea: -2.2 points. Below is a chart for all countries where data are available for: Voice and accountability.

Voice and accountability index (-2.5 weak; 2.5 strong), 2017

(points, Source: The World Bank, TheGlobalEconomy.com)

34. 미국(1.05)

36. 일본(1.01)

54. 한국(0.74)

.

157. 러시아(-1.09)

179. 중국(-1.50)

194. 북한(-2.20)

북한의 미래

1. 사회주의체제 골간 고수: 무상노동에 기반한 무상체제=통제고수체제(유지비용은 인민노동)
2. 핵보유 고수: 폐쇄체제에 기반한 평화(유지비용은 남 등 외부가 부담)
3. 대외적인 긴장감이 필수
4. 체제의 개방불가 요인 청산 목소리
5. 장마당의 통제시스템 이완효과

전망과 대안

북체제의 근본적 성격에 대한 합의가 필요.

1. 가짜 역사를 정권의 정통성legitimacy의 근거로 삼음.
2. 개방과 정권 안정성이 반비례함.

우리가 지불해야 할 비용에 대한 합의가 필요

1. 김정은 체제 지속 가능성을 위한 비용에 대한 부담용의
2. 탈 김정은 체제의 위험부담 비용에 대한 부담용의

[illegible]



서울시 동작구 서달로 163 B1(흑석동)

Tel : 02-741-7660~2

Fax : 02-741-7663

<http://www.cubs.or.kr>