

[녹색당 열린좌담회]



# 박원순 시정, 어떻게 볼 것인가?

2014. 12. 19.

**녹색당**  
GREEN PARTY KOREA

# Program

## 박원순 시정, 어떻게 볼 것인가?

[녹색당 열린 좌담회] 사회\_김은희 (녹색당 공동정책위원장)

[발제1] 하승수 (녹색당 공동운영위원장)

"서울시장/대권후보 박원순, 어떻게 볼 것인가?"

[발제2] 김상철 (노동당 서울시당사무처장)

"서울시 거버넌스, 혁신과 퇴행 사이에서 휘청거리다"

[토론] 장서연 (민변 소수자인권위원회 위원장/무지개공동행동)

전상봉 (서울시민연대 대표)

조운호 (미디어오늘 정치부 기자)


| 일시:2014.12.19 오후2시, | 장소:푸른역사아카데미, | 주최:녹색당

FOR

'WE' 혹은 'ME' 그 어디쯤..

WE

ME



## 서울시장/대권후보 박원순, 어떻게 볼 것인가?

하승수 / 녹색당 공동운영위원장

### 1. 글을 시작하며

본격적으로 얘기를 시작하기 전에, 박원순 서울시장을 바라보는 관점에 대해 먼저 털어놓고자 한다. 그것이 아래의 내용을 왜곡 없이 전달하는데 도움이 될 것이다.

나는 박원순 서울시장이 시민운동가일 때부터 여러 일들을 같이 해 본 사람이다. 그러나 나는 이제 그를 정치인으로 바라본다. 그것이 적절하다고 생각한다. 그래서 ‘섭섭함’이나 ‘배신감’같은 단어는 쓰지 않으려고 한다.

그리고 나는 그가 정치인으로서 성과를 쌓아가고, 많은 사람들이 기대하는 것처럼 대권후보까지 되는 것이 한국정치를 위해 바람직하다고 생각한다. 이것은 그를 지지할 것인지 아닌지를 떠난 문제이다. 기득권 정치가 아닌 시민들의 지지에 힘입어 서울시장이 된 박원순이다. 그런 정치인이 ‘정치’를 잘 하는 것이 한국정치의 미래를 위해 필요한 일인 것은 당연하다.

녹색당과 박원순 서울시장 사이에는 차이가 있다. 박원순 서울시장은 경제성장주의에 대해 명확하게 비판하는 입장은 아니다. 그것은 서울시장이 되기 이전에도 그랬다. 그렇지만 박원순 서울시장이 ‘원전 한 개 줄이기’같은 정책을 펴 온 것에 대해서는 높이 평가한다. 박원순 서울시장이 공약으로 내세웠던 몇몇 정책은 사실 녹색당이 지방자치단체에서 반드시 실현해보고 싶은 것이었다. 그런 이유 때문에 아마 많은 녹색당원들도 박원순 서울시장에 대해 호감을 가져왔을 것이다.

어떻게 보면, 그렇기 때문에 지금 박원순 서울시장에게 ‘쓴 얘기’가 필요하다고 생각한다. 배가 잘못된 방향으로 가기 시작했을 때, 초기에 방향을 다시 바로잡으면 큰 문제가 없다. 그러나 배가 너무 많이 나간 다음에는 돌이킬 방법이 없게 된다.

2기 서울시장이 보이고 있는 여러 변화는 대권후보 박원순이 되었기 때문에 나타나는 문제라고들 한다. 나는 박원순 서울시장이 대권에 대한 의지를 갖는 것이 잘못되었다고 생각하지 않는다. 오히려 그렇기 때문에 지금 방향설정을 잘 해야 한다. 대권후보로서의 박원순은 이제 시작이기 때문이다.

그러면 이제 본격적으로 얘기를 시작해 보자.

아래 내용은 2004년 9월 8일 <한겨레신문>에 박원순 당시 아름다운재단 상임이사가 기고한 내용 중 일부이다.

“이것은 정쟁의 대상이 아니다. 민주주의를 신뢰하고 민주주의를 실현하려는 정당과 학자들과 시민들이라면 당연히 국가보안법의 폐지를 주장해야 한다. 왜냐하면 국가보안법은 ‘나라 안보’를 빙자한 인권 남용의 수단이기 때문이다. 국가보안법의 문제점은 이미 여러 계기에 의해 증명됐다. 저명한 인권법 전문가로 구성된 유엔인권이사회는 아무리 남북한의 특수상황을 인정한다고 하더라도 국가보안법의 존재는 인권 보장과 양립할 수 없다고 한국 정부에 개폐를 권고했다. 지금 우리는 우리 정부가 비준·공포한 국제인권규약을 위반하고 있다. 아니, 인류가 성취한 천부의 인권을 유린하고 있다. 나는 오늘 우리 사회의 민주주의 수준이 바로 이 하나의 문제에 달렸다고 생각한다”

그런데 2014년 5월 20일 박원순 새정치민주연합 서울시장 후보는 YTN라디오 ‘신윤의 출발 새아침’에 출연해 국가보안법 폐지 여부에 대해 "우리나라가 70~80년대 군사 독재에서 벗어나면서 국가보안법이 개정되는 등 그 기능이 많이 바뀌었다"며, "과거처럼 폐지되거나 반드시 개정돼야 한다고 생각하지 않는다"고 밝혔다.

물론 10년의 세월이 있었다. 그렇지만 2004년은 노무현 정부 시절로, 그래도 민주주의와 인권 상황이 지금보다는 낫다고 할 수 있을 때이다. 2014년은 박근혜 정권이 들어서서 민주주의 전반이 후퇴하고 있는 상황이다. 이런 상황에서 국가보안법에 대해 ‘과거처럼 폐지되거나 반드시 개정돼야 한다고 생각하지 않는다’는 포지션이 의미하는 것은 무엇일까?

2014년 12월 12일자 <한국경제신문>은 “박원순의 거침없는 우클릭 행보”라는 제목의 기사를 실었다. 기사의 핵심은 박원순 서울시장이 민선 6기 출범이후 중도·보수층을 겨냥한 우클릭 행보에 나섰다는 것이다. 국가보안법에 대한 언급의 변화도 이런 맥락에서 해석할 수 있는 것이다.

<한국경제신문>에서 대표적인 ‘우클릭’의 예로 든 것은 최근 있었던 서울시민 인권헌장 사태였다. 180명의 시민위원과 전문위원들이 참여해서 만든 서울시민 인권헌장 공포를 포기한 것을 대표적인 우클릭 행보로 꼽은 것이다. 그 외에도 <한국경제신문>이 언급한 내용 중에 주목할 만한 것은 지난 9월에 최경환 경제부총리겸 기획재정부 장관을 만나 ‘서비스 발전 및 규제완화 정책은 서울에서 시작해야’라고 발언한 것이나, 11월 13일 <한국경제신문>과의 단독 인터뷰에서 ‘호텔 하나 짓는데

3-4년 걸리는 건 말도 안된다. 패스트 트랙으로 해외투자유치에 앞장서겠다'고 발언한 것 등이 있다.

물론 <한국경제신문>의 얘기를 그대로 받아들일 수는 없지만, 많은 사람들이 박원순 시장이 재선을 거치면서 이전과는 달라졌다는 얘기들을 많이 하고 있다. '우클릭', '보수층 끌어안기' 등의 언급들이 많아지고 있다.

'소통'과 관련해서도 우려가 많이 제기된다. 제2롯데월드 임시사용문제와 관련해서도 졸속으로 사용승인을 했다는 비판이 제기된다. 많은 사람들이 제기한 안전문제를 소홀히 했다가 뒤늦게 대책을 세우고 있다.

최근 논란이 되고 있는 서울역 고가도로 관련해서는 '소통'을 강조하던 기존의 모습에서 달라졌다는 얘기도 나온다. 지난 17일 서울시가 개최한 '서울역 고가 공원화 사업 설명회'장에서 주민들은 "지역주민 무시하는 서울시 고가차도 정책, 박원순 시장은 각성하라"는 피켓을 들고 있었다. 서울역 고가도로는 1970년 설치돼 44년째 운영되다 철거될 예정이었으나, 최근 서울시가 이를 보행 전용 공원으로 만들기로 하면서 남대문 시장 상인들과 일부 주민들이 반발하고 있는 것이다. 정책의 타당성 여부를 떠나서, 서울시가 일방적으로 사업을 추진하는 모양새가 되고 있는 것에 대해 많은 우려가 제기되고 있다.

이 모든 것이 박원순 서울시장의 단순히 서울시장의 아니라 대권후보로 거론되기 시작한 것과 관련이 있다. 그러나 지금 보이고 있는 입장들이 과연 박원순 시장을 위해서나 한국정치를 위해서 바람직한 것일까? 적절한 정치적 선택일까? 오히려 스스로를 적절하지 못한 프레임 속에 가두는 것은 아닌가?

'정치인' 박원순 시장에 대한 애정이나 신뢰가 있다면, 지금 이 점을 짚어야 한다. 나중에는 기회가 없을 수 있기 때문이다.

## 2. 적절한 프레임인가?

이번 서울시민 인권헌장 문제는 박원순 서울시장의 안고 있는 문제를 상징적으로 드러낸 사건이다. 이 사건에서 박원순 서울시장(그의 보좌진과 측근들을 묶어서 하는 얘기다)은 몇가지 잘못된 프레임을 짜고 그 프레임 속에 스스로를 가뒀다. 이런 일이 반복된다면, 심각한 문제가 될 것이다.

### 인권변호사/시민운동가 vs. 서울시장/정치인?

박원순 서울시장은 서울시민 인권헌장과 관련해서 밝힌 입장문에서 "시민운동가, 인권변호사 경력의

정체성을 지켜가는 것과 현직 서울시장이라는 엄중한 현실, 갈등의 조정자로서 사명감 사이에서 밤잠을 설쳤고”라고 소회를 밝혔다.

그러나 인권변호사/시민운동가 출신이라는 정체성과 서울시장/정치인이라는 정체성이 과연 대립되기만 하는 것일까? 아니 그것을 스스로 대립구도로 만드는 것이 과연 적절한 프레임일까? 라는 의문을 감출 수 없다.

박원순 서울시장이 설립한 아름다운 재단에서 인큐베이팅 한 공익법재단 ‘공감’의 정정훈 변호사는 2014년 12월 17일자로 <한겨레신문>에 쓴 칼럼에서, “정치와 운동은 서로 다른 방식으로 인권의 의제를 다루는 것일 뿐이다”라고 얘기한다. 이 의견에 동의한다. 정치인 박원순은 인권이라는 의제를 과거와는 다른 방식으로 다뤄야 한다. 서울시장이자 정치인으로서 다뤄야 한다. 그러나 그것이 인권을 포기하는 것이 되어서는 안 된다. 그리고 자신의 정체성을 부정하는 것이 되어서는 안 된다. 그런데 박원순 서울시장은 스스로 인권과 정치가 대립되는 것처럼 프레임을 설정했다. 자신의 과거를 부정하는 것이 현실정치인 것처럼 프레임을 설정했다. 이런 프레임 설정 자체가 잘못된 것이다. 이 프레임에 갇히면, 그는 정치를 하면서 ‘인권’이라는 의제를 앞으로 풀기가 어렵게 된다. 다른 의제들과 관련해서도 마찬가지이다. 이런 프레임에서 빠져 나와야 한다.

### **갈등 vs 합의. 갈등은 피해야 하는 것?**

박원순 서울시장이 고뇌한 것처럼, 정치인은 ‘갈등의 조정자’로서 역할을 해야 한다. 갈등을 푸는 역할을 해야 한다. 그러나 갈등을 회피하는 것이 갈등을 푸는 것은 아니다.

박원순 서울시장은 서울시민 인권현장을 선포하는 것이 ‘사회적 갈등’을 야기하기 때문에 ‘합의’가 필요하다고 얘기한다. 그러나 인권현장을 선포하지 않는다고 해서 존재하는 갈등(성소수자의 인권을 둘러싼 갈등)이 없어지는 것은 아니다. 그래서 갈등은 회피할 문제가 아니라 풀어야 한다. 때로는 은폐되어 있는 갈등을 드러내기도 해야 한다. 갈등을 드러내고 풀어내는 것이 정치다.

갈등 없이 변화가 없다는 것은 상식에 속한다. 박원순 시장의 인생 자체가 갈등의 현장에 있었고, 그는 참여한 사회적 갈등을 불러일으키는 운동(예를 들면 낙선운동 같은) 속에서 성장을 한 사람이다. 앞으로도 시대적 과제를 풀기 위해서는 많은 갈등이 있을 수밖에 없다. 만장일치로 선택되는 정책은 거의 없다는 것은 박원순 서울시장도 잘 알고 있는 점이다.

그런데 박원순 서울시장은 이번 서울시민 인권현장 사태 뿐만 아니라, 앞서 언급한 국가보안법 관련 발언 등을 통해 한국사회에 존재하는 차별, 인권 등의 문제를 푸는 것이 아니라 회피하는 모습을 보이고 있다. 그러나 이것은 정치인다운 모습이라고 할 수 없다.

앞서 언급한 정정훈 변호사의 칼럼에서, 정변호사는 “갈등을 조정하기 위해서라도 그 갈등에 직면해야 한다. 정치는 해결할 수 없는 갈등으로 보이는 문제를 조정 가능한 갈등으로 바꾸어 대안을 제시하는 것이다”라고 말했다. 이 얘기가 맞는 것이라고 생각한다.

그런데 박원순 서울시장이 보이는 행보는 ‘갈등을 조정’하는 것이 아니라 갈등을 직면하지 않고 회피하는 것이라는 점에서 심각한 문제가 있다.

## 시민참여 vs. 시장의 사명감. 최대 성과를 무위로 돌려버린 ?

박원순 서울시장은 자신을 지지한 유권자들만의 시장이 아니라 ‘모두의 시장’이 되겠다는 것으로 보인다.

그 얘기 자체는 틀린 얘기가 아닐 수 있다. 그래서 시민참여가 중요하다. 시민들 속에 의견차이가 있을 때, 시장이 곧바로 결정을 해 버리면 반대입장에 서 있는 시민들은 소외될 수 있다. 그래서 시민들이 모일 수 있게 하고 다른 의견들을 놓고 토론할 수 있도록 하는 것이 중요하다. 그 과정에서 진전이 이뤄진다면, 시장은 정치적 부담도 덜 수 있다. 물론 시민참여 방식으로 문제를 풀 수 없어서 시장이 최종적인 결정을 해야 할 때도 있지만, 최대한 시민들이 참여하는 과정을 밟아 나가는 것이 중요하다.

그런 점에서 박원순 서울시장이 ‘소통’과 ‘참여’를 강조해 온 것에 대해서는 높이 평가한다. 박원순 서울시장은 이제까지 한국에 존재했던 정치인 중에서 가장 진정성 있게 소통하고 ‘참여친화적’인 정치인이었다. ‘시민이 시장이다’라는 슬로건이 이를 상징한다.

누가 박원순 서울시장에게 당신의 성과가 뭐요? 라고 물어본다면, ‘시민참여’를 최대의 성과로 내세울 수 있었다고 생각한다. 주민참여예산, 주민참여 도시계획, 청책워크숍 등등. 박원순 서울시장은 ‘참여를 통한 삶의 변화, 서울시의 변화’를 대표치적으로 내세울만한 노력을 해 왔다고 생각한다. 그리고 박원순 시장이 개발공약으로 자신의 정체성을 세우지 않는 이상, 천만도시 서울에서 그가 택할 수 있는 유일한 전략은 ‘시민참여’일 수밖에 없었다고 생각한다.

그런데 이번 시민인권헌장은 그가 대표 치적으로 내세울 수 있었던 ‘시민참여’, ‘거버넌스’를 큰 손상을 가했다. 스스로 쌓아온 성과에 흠집을 낸 것이다. 인권문제에 대해 시민들의 의견이 갈리는 것은 당연하다. 그렇지 않은 사회는 지구상에 없다. 그래서 추첨으로 뽑힌 시민들이 토론을 하고 그 시민들이 인권헌장을 만들게 한 것이다. 서울시장은 그 결과를 받아들이고 ‘시민들이 치열한 토론 과정을 거쳐 만든 것이기에 존중한다. 시민이 시장이고, 시민들이 토론을 통해 만든 것이기에 다른 의견도 존재하는 것을 알지만 선포한다’고 하면 되는 일이었다. 그것이 갈등이 존재하는 상황에서 ‘시민참여’ 방식의 정치를 통해 문제를 풀어내는 길이다.

그런데 박원순 서울시장은 시민참여를 통해 만들어진 결과를 부정해 버렸다. 그 과정에서 서울시 공무원이 시민위원들의 회의를 방해하는 일까지 일어났다. 이것은 권위주의 정부에서나 있을 행태이다.

결과적으로 이번 서울시민 인권헌장 사태는 그의 최대 치적이라고 할 수 있는 ‘시민참여’에 큰 흠집을 낸 것이다.

## 원칙 vs 실리? 잘못된 내부 프레임

박원순 서울시장을 가까이서 본 사람들은 그가 ‘실용주의자’라는 것을 잘 안다. 그것에 대해 불만도 있지만, 그의 큰 장점이기도 하다. 그리고 박원순 서울시장은 ‘실용’적이지만 원칙을 지키는 행보를 했기에, 존경받고 존중받았다. 정정훈 변호사는 앞선 칼럼에서 박원순 서울시장에 대해 ‘원칙 있는 실리’라는 표현을 썼다. 적절한 표현이라고 생각한다.

그런 점에서 박원순 서울시장과 그 주변에 있는 사람들이 ‘원칙을 지키는 것’과 ‘정치적 실리를 챙기는 것’을 대립적으로 보기 시작한 것은 문제이다. 그것은 박원순 시장의 큰 장점을 스스로 포기하는 것이다. 그리고 정치인으로서의 신뢰에 손상을 입히는 것이다.

박원순 서울시장을 지지한 시민들은 ‘원칙 있는 실리’에 지지를 보낸 것이다. ‘원칙 없는 실리’가 된다면 박원순 서울시장에 대한 지지가 유지될 수 있을까?

게다가 정정훈 변호사는 이번 ‘서울시민인권헌장’ 사태에서 박원순 시장이 원칙도 실리도 얻지 못했다고 지적한다. 이것은 반복되어서는 안 될 실책이다.

## 다른 프레임을 짜야

<경향신문> 김봉선 출판국장은 12월 17일자 칼럼을 통해 아래와 같은 지적을 했다. 정확한 지적이다. 100% 동의한다.

“2012년 대선을 앞두고 EBS 다큐멘터리 <킹메이커>는 중도파의 실제 분석을 시도했다. 이 프로그램은 언어학자와 심리학자, 선거 전문가들의 연구 결과 등을 빌려 가능한 한 많은 사람들을 만족시키기 위해 자신의 신념을 훼손하는 것은 도덕적으로 옳지 않고, 선거에도 별로 유효하지 않다는 사실을 증명해 보인다.

대안은? 진심으로 믿는 것을 신념과 논리, 상상력으로 유권자들에게 설득할 수 있어야 한다는 게 다큐멘터리의 결론이다. 현 시점에서 ‘대선주자 1위’라는 타이틀은 인기투표 같은 것이지만 박 시장이 그동안 시정에서 자신의 소신을 구현해온 데 대한 평가가 녹아 있을 터이다. 중심을 잃고 출발점을 외면하면서 ‘다른 편’을 설득할 수는 없다“

이제 박원순 서울시장은 대권후보로 거론되는 정치인이다. 그러나 위에서 언급한 것처럼, 프레임을 잘못 짜서 스스로의 정치적 성과, 지지자들의 힘을 갉아먹어서는 안 된다.

2기 시정은 프레임을 잘못 짜고 있다. 보수층을 만나는 것도 좋고, 모두의 시장이 되겠다는 것도 좋다. 그러나 그것이 자신에 대한 지지로 연결될 것이라고 생각한다면, 착각일 수 있다. 누구든 만나는 것은 서울시장이자 대권후보로 거론되는 정치인으로서 당연히 해야 할 역할일 수는 있지만, 자신의 정치적 기반이 거기에서 형성될 것이라고 착각해서는 안 된다. 또한 대한민국 유권자들을 보수-진보라는 프레임이 아닌, 다른 프레임으로도 볼 필요가 있다. 대한민국은 정치에 대한 혐오와 무관심이 큰 사회이기 때문이다.

대한민국 유권자들은 정치혐오층-정치무관심층-늘 같은 곳에 투표하는 층-건강한 정치관심층(팬클럽 또는 정책중시)층으로 나눌 수 있다. 그런데 박원순 서울시장이 요즘 공을 들인다는 쪽은 ‘늘 같은 곳에 투표하는 층’이다. 오히려 그가 관심을 가져야 하는 곳은 건강한 정치관심층과 함께 정치를 혐오하거나 무관심한 유권자 층이다. 실제로 그는 그 층에서 많은 지지를 받아 왔다고 본다. 그렇다면 그는 보수-진보의 스펙트럼에서 우클릭을 할 것이 아니라, 완전히 새로운 프레임을 짜야 한다. 그리고 실제로 그는 그럼 프레임을 짜 왔다. 그는 기득권정치 출신이 아님을 내세웠고, 새로



운 가치, 새로운 방식의 민주주의를 자신의 상징으로 내세움으로써 지금의 위치에 오를 수 있었다. '소통'을 내세우고 '참여'를 내세움으로써, 그리고 현장의 목소리, 사회적 약자에 귀를 기울이는 모습을 보임으로써 그의 존재가치를 입증해 왔다.

그를 지지하는 강력한 지지층은 그의 이런 '진정성'과 '소박함'에 매료된 사람들이다. 따라서 최근 그의 행보는 잘못된 것이다. 대권후보가 된다는 것이 스스로의 정체성을 애매모호하게 하고 원칙을 포기하고 갈등을 회피하는 것이 되어서는 안 된다. 시민들이 참여하는 민주주의를 형식화하는 것이 되어서는 안 된다. 그것은 스스로의 정치적 자산을 갉아먹는 것이고, 자신의 강력한 지지층을 와해시키는 결과로 초래할 수 있는 것이다.

### **3. 박원순 서울시장에게 제언을 한다면**

#### **성공한 시정이 되는 것이 우선이다**

서울시장은 저절로 대권후보로 거론될 수밖에 없는 자리이다. 국회의원 출신이 대권에 도전하는 것과는 차원이 다르다. 집행력을 갖고 거대도시를 운영해 본 경험이 있다는 장점도 있지만, 시장으로서 시정을 운영하면서 자동적으로 검증이 된다는 냉혹한 측면도 있다.

그래서 대권후보가 되려면 먼저 '성공한 시장'이 되어야 한다. 시장으로서 잘 하는 것이 1차적인 과제이다. 시장으로서 잘 하려면, 1기의 시정운영 기초들을 잘 유지해야 한다. 박원순 시정 1기는 보궐선거로 당선되었기 때문에 시간이 짧았다. 그래서 추진하던 정책들도 마무리된 것이 아니라, 펼쳐져있는 상태이다. 기존에 추진하던 정책들에서 성과를 내는 것이 가장 중요한 숙제이다. 그런데 기존 정책이 아니라 다른 곳에서 성과를 내려고 한다면 문제이다.

시장으로서의 행보도 신중해야 한다. 아직은 대권을 염두에 두고 본격행보를 하기에는 이르다. 그런 순간 시장으로서 해야 할 정책행보들이 꼬일 수 있다. 서울역 고가차로 문제는 너무 서둘러서 꼬이고 있고, 제2롯데월드 같은 문제도 '안전'을 중시하기보다 다른 계산들을 하는 바람에 꼬인 것으로 본다. 서울시민 인권현장 문제도 대권후보로서의 정치적 계산을 하는 바람에 꼬였다고 본다. 그런 계산을 하기에는 너무 이르다. 1기 시정에서부터 이어진 정책과제들을 풀어가고, 특히 '시민참여'의 모델들을 정착시켜 나가는 것이 중요하다.

이 과정에서 기득권과 맞서는 모습을 진정성 있게 보여야 한다. 특히 서울시의회, 자신이 몸담고 있는 새정치민주연합의 구태와는 과감하게 맞서는 모습도 필요하다.

#### **누구와 함께 할 것인가가 중요하다**

정치는 혼자 하는 것이 아니다. 그래서 누구와 함께 할 것인가가 중요하다. 지금부터 2016년 총선을 거치고 2017년 대선까지 가는 과정에서 한국 정치는 상당한 격랑을 겪을 것으로 예상된다. 이 과정에서 박원순 서울시장은 누구와 함께 할 것인가? 에 대한 판단이 필요하다.

좀더 현실적인 얘기를 하면, 그가 대권경쟁을 돌파하기 위해서는 그만의 지지기반이 있어야 한다. 그는 새정치민주연합에 소속되어 있지만, 그가 당내에서 큰 지분을 가지고 있는 것은 아니다. 그가 기댈 곳은, 처음 시장이 될 때에도 그랬듯이 ‘변화를 바라는 시민’, 그리고 시민사회와 소수정당, 새정치민주연합내의 개혁적 세력일 수밖에 없다. 그런데 이 사람들은 이해관계로 움직일 수 있는 층이 아니다. 신뢰와 진정성 없이는 이들의 지지를 유지할 수 없다. 이 문제에 대해 현명한 판단을 해야 할 것이다.

#### **거시적 비전과 정무라인 쇄신이 필요하다.**

박원순 서울시장은 풍부한 아이디어, 강한 추진력, 상상을 초월하는 성실함과 꼼꼼함을 가지고 있다. 그러나 부족한 면도 있다. 사람이기에 부족한 면이 있는 것도 당연하다.

대권까지 염두에 둔 정치인이라면 구체적인 아이디어도 필요하지만, 거시적 비전이 중요하다. 날로 심각해져가는 사회·경제적 불평등과 생태적 위기는 큰 전환을 필요로 한다. 이런 문제들을 풀 수 있는 거시적 비전을 제시할 필요가 있다. 거시적 비전이 없으면 잘못된 유혹에 빠지기 쉽다. ‘경제 활성화를 위한 규제완화’같은 언급은 매우 위험하다.

그리고 정무라인이나 자문그룹에 대해 진단을 해 봐야 한다. 이 부분에서 쇄신이 필요하다. 아마 박원순 서울시장은 정무라인 뿐만 아니라 여러 자문받는 그룹이 있을 것이다. 이번 사태의 책임은 정무라인과 자문그룹에도 있다고 본다. 특히 정무라인은 사태가 이 지경에 이르도록 했고, 상황이 벌어졌을 때에 문제를 해결하려는 의지도 부족했다. 시장면담도 뒤늦게 잡는 등 실책을 많이 했다. 정무라인과 자문그룹을 쇄신하는 것이 필요하다.

#### **한 사건이 큰 흐름을 결정한다. 시민인권헌장 문제부터 제대로 풀어야**

문제는 이미 벌어졌지만, 잘 수습하면 전화위복이 될 수도 있다. 서울시민 인권헌장 문제를 잘 푸는 것이 2기 시정의 방향을 다시 잡는 계기가 될 수 있을 것이다. ‘박원순’다운 진정성을 보여주는 계기도 될 수 있을 것이다.

사실 서울시민 인권헌장의 내용은 높은 수준의 주장이 아니다. 성소수자에 관한 내용도 차별을 금지하자는 것일 뿐이다. 필요하다면, 기존에 활동해 왔던 시민위원회 총회를 다시 소집해서 확정하는 방법도 있다. 시민들의 뜻을 다시 확인하고, 시장은 그것을 수용하면 되는 것이다.

#### **4. 녹색당/진보정당, 시민사회가 해야 할 일**

한편 2기 박원순 시정이 들어선 이후에 박원순 시장이 보이는 행보는 시민사회, 녹색당, 진보정당에게도 많은 고민을 던져주고 있다.

앞서 여러 문제들에 대해 지적하고, 또 제언도 했지만, 이런 얘기가 얼마나 받아들여질 지는 미지수이다.

시민사회와 함께 확인을 하고 싶은 것은, 더 이상 ‘동료’ 박원순이 아니라는 것을 인정해야 한다는 것이다. 스스로 밝혔듯이 ‘정치인’ 박원순이다. 서울시장이고 대권후보로 거론되는 박원순이다. 그래서 잘못했을 때에는 잘못했다고 얘기할 수밖에 없다. 이번에 성소수자 인권활동가들의 서울시청 농성에 인권단체 뿐만 아니라, 참여연대, 환경운동연합, 여성단체여성단체연합, 한국여성민우회, 성폭력상담소 등 여러 단체들이 지지하고 연대한 것은 그런 점에서 의미가 크다고 생각한다. 그리고 시민단체들이 경전철 문제, 제2롯데월드 문제 등의 현안에 대해 목소리를 내 온 것도 잘 해 왔다고 생각한다.

앞으로도 그래야 한다고 생각한다. 좋은 약은 입에 쓸 수밖에 없다. 입에 쓸 지라도 비판을 아끼지 말아야 한다고 생각한다. 특히 2기 시정 초기에 방향을 제대로 잡도록 해야 한다. 그렇지 않으면 점점 더 비판을 많이 할 수밖에 없는 상황이 될 수 있다.


시민단체들의 공식적인 입장과는 별개로, 시민사회 내에는 ‘그래도 우리 박원순’이라는 인식이 존재한다. 그러나 그것은 자칫 박원순 서울시장이 오판을 하게 만드는 결과를 초래할 수 있다. ‘이쪽은 무조건 나를 지지해줄 것’이라고 생각하게 만드는 것이야말로, ‘정치인’ 박원순을 망치는 길이다. 박원순 시장이 ‘최선’이나 ‘차선’이 아닌 ‘차악’으로 떨어지지 않게 하려면 건강한 비판이 필요하다.

진보정당과 녹색당은 그동안 박원순 서울시장에 대해 우호적인 입장을 가져 온 편이다. 현안들에 대해 비판을 한 적도 있지만, 선거 때에 명시적으로 지지를 한 경우도 있고, 독자적인 후보를 내지 않음으로써 사실상 ‘서울시장 박원순’에게 힘을 실어준 경우도 있다. 소수정당에게 서울시장 선거는 자신의 인지도를 올릴 수 있는 좋은 기회이지만, 그런 기회를 포기 내지는 사용하지 않은 것은 박원순 서울시장에 대한 기대가 있었기 때문이다.

그런 정당들도 이제는 고민에 빠질 수밖에 없다. 특히 박원순 서울시장이 이런 기조를 유지하면서 대권후보가 되려 한다면, 더욱 그렇다. 만약 이런 기조가 바뀌지 않는다면, 서울시, 그리고 한국사회의 방향을 놓고 비판을 하고 논쟁을 할 수밖에 없다. 필요한 경우에는 협력도 하겠지만, 지금의 기조가 유지된다면 협력을 할 수 있는 공간도 축소되거나 없어질 수도 있다.

잘못된 정책방향에 대해 문제제기를 하고 논쟁을 하는 것은 기득권 정치와 ‘다른 정치’를 지향하는 정당들의 의무이기도 하다. 그리고 이런 과정을 거치면서 녹색당과 진보정당들은 박원순 서울시장에 대해 정치적 판단을 할 수밖에 없을 것이다. 녹색당과 진보정당은 그 성격상, 가치와 정책을 중심으로 판단할 수밖에 없을 것이다.

지금 시점에서는 일단 서울시정에 대한 모니터링, 그리고 정책적인 개입을 강화할 필요가 있다. 이를 위한 정당과 시민사회의 연대와 협력도 강화할 필요가 있다. ❖



## 서울시 거버넌스, 혁신인가 퇴행인가

김상철 / 노동당서울시당 사무처장

거버넌스 문제는 서울시 혁신시정의 중요한 화두다. 한 편으로는 새로운 행정의 모델이라는 측면에서 그렇고 다른 한편으로는 그간 경험해보지 못한 시민체험을 제공하고 있다는 점에서 그렇다. 앞의 문제는 마을공동체나 사회적경제와 같이 쉽사리 제도화하지 못한 영역을 행정이라는 틀을 통해서 새롭게 구조하고 있는데서 찾아볼 수 있고, 뒤의 문제는 청책과 타운미팅, 새로운 위원회의 신설 등으로 그간 제한적이었던 행정참여의 기회가 확대됨에 따라 시민들이 행정의 대상이 아니라 주체로서 나서고 있는 점에서 찾아 볼 수 있다.

그렇다면 이런 기대에 부응하고 있는가? 물론 그런 부분과 그렇지 않은 부분이 공존한다. 그리고 어느 부분에 주목할 것인지는 이후의 과제를 어떻게 설정하는지에 따라 달라지는 ‘선택의 영역’일 수 있다. 그런 점에서 위원회 거버넌스를 평가하는 이 분석의 편향성을 전제로, 그 이유를 밝히는 것으로 시작하겠다.

위원회나 협의회와 같은 조직은 단순히 행정기관의 전유물이 아니라 일상적인 생활과정에서도 쉽게 접할 수 있는 조직형태다. 그것은 그만큼 협의와 심의 기구로서 위원회 체계가 일상화된 민주주의적 장치라는 것을 의미한다. 즉, 단순히 결과의 합리성이라는 측면에서가 아니라 과정의 타당성에 주목할 수밖에 없는 이유다. 그 점에서 보자면, 위원회 평가에 있어 구성 자체, 회의 개최건수, 결과 반영비율과 같은 계량적 기준도 중요하지만 해당 위원회가 가진 권한에 비추어 과정상의 민주적 절차와 원칙이 어떻게 반영되었는지도 매우 중요한 평가의 지점일 수밖에 없다.

그럼에도 서울시의 위원회라면 이는 공적 의무를 부과 받는 권한의 자리다. 행정이 감시를 받아야

---

\* 본 발제문은 8월에 서울풀시넷에서 개최한 서울시거버넌스 평가 토론회에서 발표한 내용을 저본으로 최근 변화된 내용을 추가하고, 쟁점을 보완한 것입니다.

하는 이유가 그 권한에 있듯이, 위원회 역시 행사하는 권한에 대해 감시의 대상이 되어야 한다. 결과의 효과를 위해서라면 비공개에 대응하는 효율성을 확인할 필요가 있다. 사실 이와 같은 행정효율 중심성은 행정이 위원회 체계를 필요로 하는 이유가 된다. 즉, 위원회를 통한 일시적인 행정‘지연’은 이후 해당 사안의 갈등적 요인을 고려했을 때 오히려 ‘신속한 행정집행’에 도움이 된다는 의미다. 문제는 이런 행정의 위원회 필요가, 적어도 혁신 행정의 과정에서는 바뀌어야 할 필요가 있다. 즉, 혁신 행정의 모습을 보여주고자 형식으로 갖춰둔 위원회라면 이는 기존의 위원회와 ‘하는 일’에서 차이가 있을 뿐이다. 따라서 적어도 위원회 거버넌스가 혁신 행정의 부분이기 위해서는 그것이 행정 ‘내부로’ 스며들도록 하는 자기 노력이 필요하다.

상대적으로 엄격한 기준이라고, 현실적이지 못한 기준이라고 할 만하다. 하지만 이 평가는 절대적 당위가 아니라 가능한 범위의 한 지점을 가리킬 뿐이고, 이 점과 현재 위원회 거버넌스가 위치한 그 점 사이에 어디쯤으로 옮겨갈 수만 있다면 이 평가의 의미가 있다고 생각한다.

### 서울시 위원회 현황

올해 1월 현재 서울시에 설치되어있는 각급 위원회는 136개에 이른다. 특히, 지난 1월부터 8월까지 서울시의회에서 통과된 조례안 중에서 위원회(협의회)를 설치할 수 있도록 한 조례도 있다.

<연도별 위원회 현황>(2014. 1. 현재)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013
위원회수	122	116	113	103	127	136

실제로 2011년까지 위원회의 폐지와 통폐합을 통해 숫자를 줄여왔던 것이 박원순 시장이 들어선 후인 2012년에 24개(전년 대비), 2013년에 9개(전년 대비) 씩 늘어왔다.

<설치근거별 현황>(2014. 1. 현재)

계	법령(67)		조례(69)	
	강행	임의	강행	임의
136	63	14	68	11

이와 같은 위원회는 전체 법/조례에 근거를 두고 있으며, 이 중 법령에 의한 것이 57개 조례에 의한 것이 59개가 된다. 이는 2011년 기준으로 법령에 의한 것이 55개, 조례에 의한 것이 38개에 불과했던 것과 비교하면 조례에 의한 위원회 설치가 특히 많았다는 것을 보여준다.

이것 외에 올해 7월까지 새롭게 만들어진 조례로 각종 위원회 설치 규정이 있는 것이 11개, 11월 말까지는 인생이모작위원회, 금융정책위원회, 생활임금위원회 등 3가지 정도가 추가될 것으로 보인다. 이러면 2012년 이후 늘어난 위원회가 47개나 된다. 2011년 기준으로 보면 45.6%가 늘어난 수준이다. 적어도 양적인 측면에서 보면 서울시 거버넌스는 폭발적으로 늘어났다.

### 위원회 증가가 거버넌스인가

이와 같은 신설 위원회는 거의 대부분 박원순 시장의 ‘혁신시정 과제’와 연관되어 있는 것으로 기존의 유사 위원회에도 불구하고 별도의 위원회를 설립하여 운영하는 것으로 제시되었다. 해당 위원회의 부서별 현황을 보면, 새롭게 신설된 부서인 서울혁신기획관 산하 위원회가 5개 증가로 가장 높고(1가지는 다른 부서의 이관사무), 다음은 기존 5개였던 여성가족정책실이 9개로 늘어났다. 같은 수로 경제진흥실이 10개에서 14개로 늘어난 것(1개 위원회가 폐지되고 5개 위원회가 신설)을 확인할 수 있다. 이와 같은 특징은 실제로 박원순 시정이 위원회를 매개로 해서 거버넌스를 확장한 분야가 어디인지를 잘 보여준다. 즉 사회적 혁신을 강조했던 시장답게 신설된 관련부서에 신규 위원회가 높은 비중을 보였다.

<2012~13년 다수 신설부서 위원회 현황>

부서명	위원회	설치년도
서울혁신기획관	갈등관리심의위원회	2013. 1.
	공유촉진위원회	2013. 2.
	마을공동체위원회	2012. 3.
	인권위원회	2012. 11.
	(서울장의상심사위원회)	(2007. 5.)
여성가족정책실	국공립어린이집확충심의위원회	2012. 12.
	다문화가족지원협의회	2012. 7.
	어린이청소년인권위원회	2013. 2.
	어린이청소년참여위원회	2013. 2.
	성평등위원회	2012. 12.
경제진흥실	공정무역위원회	2013. 3.
	대부업관계기관협의회	2012. 5.
	도시농업위원회	2012. 11.
	지식재산위원회	2013. 5.
	취업지원심의위원회	2012. 11.
	희망경제위원회	2012. 12.

위원의 구성별 현황을 보면, 학계 및 전문가의 비중이 48.2%로 2011년에 비해 7.8%가 줄어들었는데, 시민단체 출신 위원 비중이 4.6%(12.2%), 일반시민 등 기타 소속이 6.8%(12.2%)가 상승한 것으로 나타났다. 전반적으로 절반 이상이 교수나 관련 연구기관 전문가인 것은 크게 변함이 없지

만, 시민단체의 비중과 일반시민 참여가 눈에 띈다. 하지만 일반시민 참여에는 착시가 존재하는데, 그것은 바로 ‘서울시 참여예산지원조례’에 따른 참여예산위원 250명이 포함되어있기 때문이다. 이를 감안하여 2014년 1월 기준 분야별 비중을 다시 계산하면, 학계 및 전문가 비중은 52%로 높아져 2011년에 비해 4% 정도가 줄어들었고, 시민사회단체 비중은 13.4%로 8% 가량 늘어난 것으로 나타났다. 특기할 만한 것은 당연, 임명직의 비율이 2011년과 2013년에 공히 13.4%로 나타났다는 점인데, 이는 아무리 새로운 혁신 위원회를 신설하더라도 일정규모의 당연, 임명직 위원이 있을 수밖에 없는 조건을 보여준다.

<위원 구성현황>(14. 1. 현재)

총계	당연 임명직	위촉직						
		소계	학계 및 전문가	민간 기업체	시민사회 단체	시의원	공공기관	일반시민 등 기타
3,307	445	2,862 (100%)	1,370 (48.2%)	478 (16.7%)	351 (12.2%)	189 (6.6%)	116 (4.1%)	348 (12.2%)

문제는 이와 같은 위원회의 양적 확대가 곧 행정의 혁신을 가져오는 것이 아니라는 점이다. 특히 주요한 민간거버넌스 구조의 주도성이 떨어지고 있었는데 이를 개선하기 위해 민간전문가 활용방안과 함께 행정기구 개편안이 제시되었다.

우선은 민간전문가 참여에 대한 제도화 부분이다. 「서울특별시 민간전문가의 시정 참여 및 지원에 관한 규칙」이 마련되고 있다. 이 규칙은 “서울특별시 민간전문가의 시정 참여 및 지원 제도(이하 “민간전문가 제도”라 한다)의 시행에 필요한 사항을 정함으로써 민간전문가 제도의 원활한 운영을 도모하고 행정의 전문성 향상에 기여함을 목적으로 제정된 것이다.

이는 기존의 민간역량 활동이 별도의 권한 부여 없이 소모시킨다는 비판에 대해 활동의 근거를 마련하고 이에 대한 적절한 지원 규정을 마련한 것이라 볼 수 있다. 하지만 제10조의 권한과 책임 항목을 보면 행정이 수행해야 하는 시민의견수렴절차를 민간전문가의 역할로 부여하는 한편, 실질적으로 권한의 보장보다는 행정기구의 포섭에 좀 더 주목한 것으로 보인다. 특히 1항이 권한인 셈인데, 이에 대한 행정의 피드백 의무 등이 명시되지 않아 ‘의견제시’로만 끝낼 개연성을 없애지 못했고 외려 2, 3, 4 등의 의무조항만 구체적이다.

- 
- 제10조(민간전문가의 권한과 책임) ① 민간전문가는 특정 정책이나 사업 및 업무를 기본방향에 부합되고 일관성 있게 수행할 수 있도록 관련 사항을 검토하고 의견을 제시할 수 있다.
- ② 민간전문가는 담당공무원과 원활한 업무협력체계를 유지하여야 한다.
- ③ 민간전문가는 지역 주민의 다양한 의견을 수렴하고, 정책이나 사업 및 업무 수행과정에서 제시된 주민의 의견들이 적극 반영될 수 있도록 노력하여야 한다.
-

- 
- ④ 민간전문가가 위촉되는 특정 정책이나 사업 및 업무를 수행함에 있어 이와 관련하여 시정에 이해 관계가 있을 경우에는 사업 수행 또는 참여가 제한될 수 있다.
  - ⑤ 민간전문가는 직무상 지득한 비밀을 공표하거나 누설해서는 안 된다.

- 제11조(행정적·재정적 지원) ① 시장은 민간전문가의 업무 효율을 높이기 위하여 또는 담당공무원들과 원활한 의견교환과 협업을 위하여 필요한 경우에 별도의 업무공간을 제공할 수 있다.
- ② 시장은 민간전문가의 원활한 업무수행을 위하여 해당 정책이나 사업 및 업무와 관련된 자료를 제공하여야 한다, 다만, 보안상 등의 이유로 공개가 어려운 부분은 제공하지 않을 수 있다.
  - ③ 민간전문가 제도의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우 별도의 지원조직을 둘 수 있다.
  - ④ 시장은 민간전문가 제도 운영을 위한 예산을 확보하여야 한다.
- 

반면, 제11조를 통해서 민간전문가에 대한 편의제공이 강조된다. 권한의 구체적인 위임과 행정의 보조 등에 대한 조건보다는 오히려 민간전문가를 ‘수당직 공무원’으로 안정화시키는 셈이다. 실제로, 민간전문가에 대한 처우개선이 제대로 안돼서 효과적인 민간거버넌스가 안된다고 보는 것인지 의문이다.

이런 특징은 최근 발표한 「서울특별시 행정기구 설치조례 시행규칙」의 개정에 따라 신설되는 부서만 봐도 그렇다. 기본적으로 서울시장의 직속 보좌기관으로 서울혁신기획관과 시민소통기획관이 편제되어 있다. 흥미로운 것은 서울혁신기획관 내에 민관협력담당관이 신설된다는 점이다. 주요한 역할의 구성을 보면 1항에서 4항까지는 서울시에 설치된 각종 위원회 등 거버넌스 구조에 대한 관리/평가 기능으로 볼 수 있다. 이는 그간 관행적으로 만들어졌던 위원회의 내실화나 효과를 따져볼 수 있는 것이다. 다만 이 기능이 기존에 조직담당관실 부서의 업무였는데 이를 굳이 혁신담당관 산하로 이전한 것에 긍정적인 의미를 부여할 수도 있겠다 싶다.

문제는 5항에서 9항의 업무다. 민간단체의 등록업무나 민간단체 공모사업에 대한 사항을 담고 있는데 이 부분을 시장 직속 보좌기관의 업무로 하는 것이 타당한가라는 점이다. 그런 면에서, 좀 야속하게 말하지만 서울시 민간협력담당관의 업무가 기존의 행정 내 위원회 내에서 민간전문가 주도성을 보충하기 위한 전략적 부서인지 아니면 밖에서 싫은 소리 하는 시민사회의 효과적인 순치를 위한 기구인지 모호하다.

---

제3조(보좌기관) 서울특별시시장(이하 "시장"이라 한다) 밑에 대변인·서울혁신기획관·시민소통기획관을 두고, 행정(1)부시장 밑에 여성가족정책실·감사관·비상기획관·평생교육정책관·정보기획관을, 행정(2)부시장 밑에 도시공간개선단·기술심사담당관을 둔다.

제4조의2(서울혁신기획관) ① (현행과 같음)

- ② 서울혁신기획관은 사회혁신, 민관협력, 마을공동체, 청년정책, 시정 주요갈등 조정, 인권 사무에 관하여 시장을 보좌한다.
-



---

③ 서울혁신기획관 밑에 사회혁신담당관·민관협력담당관·마을공동체담당관·청년정책담당관·갈등조정담당관·인권담당관을 두고, 사회혁신담당관은 지방부이사관 또는 지방서기관으로, 민관협력담당관·청년정책담당관·인권담당관은 지방서기관으로, 마을공동체담당관·갈등조정담당관은 지방서기관 또는 지방기술서기관으로 보한다.

⑥ 민관협력담당관은 다음 사항을 분장한다.

1. 서울형 거버넌스 체계 구축 및 추진전략 수립
2. 서울시정 거버넌스 운영 실태조사, 평가 및 개선에 관한 사항
3. 실행거버넌스 발굴을 위한 시범사업 운영 및 지원
4. 위원회 관리업무 총괄
5. 민간단체 시정참여사업 공모·지원 등에 관한 사항
6. 비영리 민간단체 등록업무 총괄
7. 기부금품 모집 허가에 관한 사항
8. 비영리법인 관리시스템 운영에 관한 사항
9. 시민사회 육성 지원 업무

⑧ 청년정책담당관은 다음 사항을 분장한다.

1. 청년정책 기본계획 수립 및 총괄 조정
  2. 청년정책위원회 설치 및 민관협의체 운영지원
  3. 청년의 자립을 위한 기본조례 제정
  4. 청년일자리허브 등 청년지원기관 운영 및 지원
  5. 청년 활동 및 공간 지원
  6. 청년 일자리 정책 수립·조정
  7. 대학생학자금대출이자 지원 및 심의위원회 운영
- 

앞서 지적했던 양적 거버넌스의 확대라는 맥락에서 이를 보충하기 위한 민간전문가 풀과 조직개편을 살펴보았다. 하지만 여전히 문제는 남는다. 이후의 내용은, 문제의 분석이 아니라 쟁점 사항으로 제시하는 것이다.

## 거버넌스 전략과 정당의 역할

앞에서 본것과 같이 박원순 시정의 특징은 양적인 측면에서 광범위한 거버넌스 구조가 새롭게 만들어진 것에서 찾을 수 있다. 특히 주요한 시장업무보고시마다 반복적으로 지시되는 "시민단체들의 의견은 들었느냐"는 의견수렴절차는 앞서서의 거버넌스 기구 차원뿐만이 아니라 비공식적인 의견조율이 질적으로도 많음을 짐작할 수 있게 한다.

그러면 거버넌스문제는 두 가지 질문으로, 좀더 구체적이게 나뉘볼 수 있을 것이라 생각한다. 첫번째는 어떤 거버넌스인가라는 점이다. 두번째는 첫번째 질문에 연동된 것으로서 관료제에 대항하는 거버넌스 전략에 대한 것이다.

우리가 어떤 거버넌스냐는 질문을 던질 때 그것은 해당 기구에 주어진 권한의 정도, 그러니까 위임

의 범위를 가리킨다. 하지만 실제 제도 운용의 측면에서 보면 권한의 위임 자체보다는 권한을 작동시키는 관계에 주목하지 않을 수 없다. 단순화시켜보면, 거버넌스에 들어가는 시민사회의 주요한 활동가들은 그 자체로 원자적 활동을 하지만 이와 관계를 맺는 관료들은 분자적 활동을 한다. 즉, 원자적 활동은 핵심적 소재에 강점을 지니나 분자적 활동은 그 소재의 구체적인 적용에 힘을 미친다. 그래서 "열심히 했는데도 그렇다"는 자조 섞인 평가가 나온다.

그래서 주목해야 하는 것은 거버넌스기구에 참여한 시민사회의 역량이 이미 조직화되어있는 관료기구와 대항하는 방식, 즉 거버넌스전략에 대한 것이다. 서울시에 설치된 위원회들은 서로를 참조하는데 인색하고 무엇보다 관심이 없다. 시민사회차원의 연대사업이라도 활발할 때는 시민사회이슈로 종던쉴던 접했던 의제들이 서울시 관료기구의 개별적인 거버넌스로 묶이자 관료보다 더 높은 분야별 칸막이에 가로막혔다. 결국, 관료집단은 업무의 칸막이에도 불구하고 분자적으로 시민사회의 '비제도적 압력'에 공동 대응하지만 거버넌스에 참여하는 시민사회는 거버넌스 활동 자체만으로 제한된 역량을 소진한다.

어쩌면 이제까지 박원순 시정의 거버넌스는, 시민사회의 역량을 뽐내기 위한 경연장 같은 것이었다고 할 수도 있다. 그래서 현재 나타나고 있는 박원순 서울시정에 대한 불만은 우리의 입장에서는 시장과 관료집단에 재한 불만일 수도 있지만, 시선을 조금만 바꿔봐도 그건 그간 거버넌스에 참여했던 개별적인 시민사회의 한계일 수도 있는 것이다.

이를 해소하기 위해서는 미시적인 수준에서의 긴장관계와 거시적인 측면에서의 협력관계라는 다소 복합적인 전략이 필요하다. 그러니까, 박원순 시장을 매개로 기존의 관료체계에 개입하는 것은 기본적으로 긴장관계를 전제로 한다는 말이다. 구태여 시민사회가 대안을 고민해 관료집단이 흡족할 만한 과제를 가져갈 필요는 없다. 그것은 실제 사업을 집행하는 관료의 몫이고 시민사회의 거버넌스는 보이지 않는 갈등을 끊임없이 촉발시키는 것, 그러니까 갈등의 시민권을 확보하는 것이라 할 수 있다. 그 다음으로는 자체적인 거버넌스 전략이다. 기존의 시민사회는 각종 연대단체를 구성해 논의를 진행해온 경험이 있다. 하지만 그 주체들이 서울시의 직접적인 이해관계자가 된 상황에서 기존의 연대 틀에서 논의를 진행하는 것은 무리다.

개인적으로 전체적인 거버넌스 전략이라는 부분에서 정당의 역할을 찾는다. 적어도 정당은 어떤 협력관계가 가능하더라도 결국은 섞이지 않는 개별성을 특징으로 한다. 그러니까, 서울시 거버넌스에 대한 적극적인 참여와 개입은 물론이고, 이 거버넌스들의 관계에서 고민되는 전략적인 측면은 정치적 의제일 수밖에 없다는 것이다. 그런 면에서 박원순 이후를 고민하는 거버넌스전략은, 정당의 몫, 좀 더 직접적으로 말하면 정치의 몫이라 할 수 밖에 없을 것이다. 다양한 거버넌스 참여를 모아내고 여기서 드러난 미시적 갈등을 연결하여 거시적인 구조변화의 과제로 만드는 것은 사실상 정당의 고유한 역할 일 수밖에 없다고 본다. 그 점에서 박원순 서울시정의 거버넌스 한계를 극복하기 위해

서는, 서울시의 자체적인 거버넌스 철학의 변화가 필요하겠지만 다른 측면으로는 거시적인 측면에서 박원순 이후의 서울정치를 고민하는 정치가 고민되어야 한다고 본다.

## 주민과 시민, 그리고 노동자

주민과 시민은 다르다. 대개는 이 차이를 부지불식중에 무시한다. 주민 주도성을 강조하는 지역 활동가의 목소리에서도 시민이 시장입니다라고 외치는 서울시의 프로파간다에도 주민과 시민의 차이는 글자의 차이를 넘어서지 못한다. 하지만 주민과 다르게 시민은 그 자체로 역사적인 주체다. 그러니까, 시민은 발견의 대상이 아니라 발명의 대상이며 이는 존재하는 것이 아니라 구성되는 것이다.

단순하게 보자면 서울의 시민성은 자신이 가지고 있는 주민성을 배반할 때 확인할 수 있는 것이라고 생각해볼 수 있다. 주민참여예산이라는 이름으로 진행되는 대규모 참여거버넌스가 사실상 한정된 재원을 둘러싼 나눠먹기로 최적화될 수밖에 없는데에는 주민성이 압도하는 참여제도의 편향이 반영된 것이다.

개인적으로 고민하고 있는 생각 중 하나는, 주민을 정치적 주체로서 시민으로 전환하는데 핵심적인 매개고리가 '노동'의 영역이 아닌가라고 생각한다. 아파트를 생각해보자. 서울지역에 4천개가 넘는 이파트 단지가 존재한다. 서울의 주거형태에서 80%이상이 아파트가 된 것이 지난 2010년 인구주택총조사의 결과였다. 그런데 이는 역설적으로 보이지 않는 노동의 영역을 만들어 냈다. 하나의 아파트 단지에 3명의 경비노동자가 일할 때 서울에는 1만명이 넘는 경비노동자가 있는 셈이다. 주거공간과 노동공간이 겹쳐지는 것이다. 추상적인 노동인권을 구체적인 형태로 보장하고자 할 때 필연적으로 주민들은 개인적인 손해를 감수해야 한다. 이를 통해서 주민의 개별적 이해타산은 시민적 공동의식으로 확장된다. 개인적으로 아파트 경비노동자의 임금 차액을 서울시나 자치구의 지원을 통해서 해소하자는 주장에 반대하는데 그 배경에는 이런 이유가 놓여있기도 하다.


이런 맥락은 소위 원전하나 줄이기라는 서울시의 핵심적인 에너지정책이나 최근 논란이 된 전기차 도입에 대한 판단에도 쟁점을 제기한다고 본다. 그런 점에서 핵심적인 것은 이게 옳다 그르다의 각론적 차원에서 논의가 아니라 어떻게 하면 거버넌스가 변화를 견인할 수 있도록 자기역량을 강화할 수 있겠는가하는 점이다. 적어도 앞으로 3년간 주민에서 시민으로의 갈등이 더욱 활발해지는 것이 그나마 기대하는 부분이다.

서울인권현장이야기를 하며 끝을 맺을 수밖에 없다. 몇몇 매체에서 공개된 인권위원회의 심의과정을 보면 이들은 종교적 믿음이라는 개인적 가치가 공존을 전제로 하는 인권적 가치와 합치되지 않는다는 경향이 뚜렷이 보인다. 100%합의라는 것은 마침표 하나도 찍지 말아야 가능한 것으로, 서울

시가 마지막 한 사람까지의 합의를 내걸었을 때 그것은 잘못된 정치의 풍경이 아니라 오히려 정치의 행정화를 보여주는 상징으로 보는 것이 타당하다.


그래서 이 과정에서 아쉬운 것은 서울시의 조급한 개입이다. 시민위원회 안이 확정되더라도 그것은 불변의 것이 아니다. 오히려 케케묵은 한국사회의 갈등구조를 지속적으로 유지하면서 논의할 수 있는 제도적 기구를 고려하는 것이 나을 뿐 했다. 이처럼 주민에서 시민으로의 변환이라는 것은 아름다운 정책과정이나 100인 원탁회의 같은 것과 같이 민원제기의 세련화나 퍼포먼스로는 만들어질 수 없다. 적극적인 갈등전략이 필요하다.

녹색당과 후속논의를 기대하는 이유가 여기에 있다. ☒




## 토론문

장서연 / 민변 소수자인권위원장



## 토론문

전상봉 / 서울시민연대 대표



## 언론의 입장에서 본 박원순 시장의 정치

조윤희 / 미디어오늘 기자

인권헌장 사태가 있고 난 직후 박원순 시장을 비판하는 기사를 썼습니다. 미디어오늘 지면 한 면을 털어서 기사 네 개를 넣었습니다. 박 시장의 대권홍보, 박 시장의 소통, 노동문제, 예산배정의 문제 등의 내용이었습니다.

지면 한 면을 박원순 비판으로 채우자는 발제를 했는데 왠지 부담스러웠습니다. 미디어오늘은 소위 말하는 '진보' 언론입니다. 인권변호사 출신에 오랜 시민단체활동, 그리고 내노라 하는 보수 후보들을 누르고 당선된 시장. 박원순은 한국사회 진보의 상징과도 같은 인물입니다. 그런 사람을 진보언론이 비판하는 건 부담스러운 일입니다. 저는 걱정을 많이 했는데 데스크는 오히려 쿨하게 '그래, 그래라'라고 해서 기사를 쓰게 됐습니다.

제가 느낀 부담감이 시민사회 진영과 진보 진영에도 있을 것이라 생각합니다. 박원순을 비판하는 것에 대한 부담. 그리고 그것이 이번 인권헌장 같은 사태로 이어지지 않았을까 추론해봅니다. 여차피 다음 시장선거를 하든 대통령선거를 하든 진보진영에는 박원순 뿐이고, 진보진영에겐 선택의 여지가 없는 상황이라는 것, 더 중요한 점은 박 시장, 혹은 이번 일을 기획했을 그 누군가도 그 사실을 잘 알고 있을 것이라는 점입니다. 그 상황에서 오른쪽으로 보폭을 넓히는 일은 박 시장 입장에서는 손해 보는 일은 아니었을 지도 모르겠습니다.

박 시장은 대통령이 되고 싶은 것일까요? 잘 모르겠습니다. 하지만 인권헌장 사태로 인해 박 시장은 대선후보로서 검증받을 상황에 놓였습니다. 그가 원했던 원하지 않았던 말입니다. 우리는 이번 인권헌장 사태에서는 단순히 그가 동성애 반대 단체를 끌어안으려 했다는 점에 주목해서는 안 됩니다. 정치인 박원순의 특징들을 읽어내야 합니다.

작년 국정감사 때 서울시 국정감사를 취재했습니다. 서울시청 기자실에서 국감을 지켜봤는데요. 보통 기자들은 국감 때 의원들의 질의를 듣고 ‘아 이게 기사가 된다’ 싶으면 그 자리에서 바로 기사를 씁니다. 그 날도 몇몇 의원들이 박원순 시장이 서울시 행정에 대해 문제를 제기해서 기사를 쓰려고 했는데 의원의 질의가 끝나마자마자 옆에 앉아 있던 공무원들이 뭘 잔뜩 나눠주더라고요. 뭔가 했더니 그 질의에 대한 서울시 해명 혹은 입장이었습니다. 담당 공무원들이 기자들 옆에 앉아 있다가 질의가 나오면 그 자리에서 바로 답변을 작성하거나, 혹은 이미 만들어진 답변을 인쇄해서 기자들에게 나누어줍니다. 국정감사를 자주 가본 것은 아니지만 피감기관이 그렇게 즉각적으로 대응하는 것 처음 봤습니다.

이런 대응은 대단한 일입니다. 언론에 적극적으로 대응하는 것이 나쁜 일은 아닙니다. 하지만 저는 여기서 한 가지 의미심장한 생각이 들었습니다. 박 시장이 자신의 정책에 대한 반대를, 반대 그 자체로 받아들이는 게 아니라 정책에 대해 잘 모르는 사람들의 오해로 인식하고 있는 것은 아닐까 하는 점입니다. 그러니까 정책이 홍보가 잘 되고, 나의 진의가 잘 전해지면 반대하는 사람도 다 이해할 것이라는 태도가 있다는 것입니다. 따라서 박원순의 서울시에서 공무원들이 해야 하는 가장 중요한 일 중 하나는 ‘홍보’입니다.

인권헌장 사태에서 박 시장이 보여준 태도도 마찬가지였습니다. 성소수자단체들이 면담을 요구하자 “지금은 냉각기가 필요하다”고 말합니다. 그 말에는 성소수자단체들이 뭔가 감정적으로 일을 단행했다는 뉘앙스가 읽힙니다.

에피소드 하나를 소개하겠습니다. 박 시장이 직접 관계된 이야기는 아닌데요. 서울시의 어떤 관계자가, 저는 아니고 다른 기자한테 제보를 하나 한 적이 있습니다. 서울시가 무슨 정책을 추진하는데 모 언론이 집중적으로 비판을 한다. 이 언론이 걱정하고 서울시를 조지는 것 같으니 이 언론을 비판하는 기사를 써달라는 투의 이야기였습니다. 그 기자가 보기에 정당한 비판이라고 생각되서 그냥 기사를 안 썼더니 여러 번이나 거듭 요청을 했다고 합니다. 물론 진짜 그 언론이 걱정하고 서울시를 조지는 걸 수도 있죠. 그런데 그게 뭐가 문제인가요? 본인들의 정책은 되게 좋은 정책인데 언론이 악의를 가지고 보도한다는 뉘앙스가 느껴져서 불편했던 적이 있습니다.

이런 저런 생각을 해보니 박 시장이 강조하는 소통이 무엇인지 재고하게 됩니다. 어느새 부터인가 박 시장의 서울시는 정치적 쟁점이 될 만한 정책 대신 논란의 여지가 없는 사업들 중심으로 돌아가는 것 같습니다. 예컨대 박 시장 트위터에 ‘광화문 광장 분수대에 국악도 나오게 해주세요’라고 하면 박 시장이 바로 답을 해주고, 민원을 해결해줍니다. 하지만 철거 문제나 인권헌장 등. 정치적 쟁점이 되는 사안에 대해선 아무리 물어도 트위터가 답이 없습니다. 물론 트위터에서 이야기하는 게 박 시장 입장에서 부담스럽기도 할 겁니다. 이해합니다. 하지만 박 시장이 말하는 소통이 무엇



인지에 대해서는 의문을 품을 수밖에 없습니다. 사회적 갈등이 우려된다는 이유로 인권헌장을 받아들일 수 없다고 말했던 점도 같은 맥락이라고 봅니다.

박 시장의 이번 선택이 행정가로서 후에 좋은 평가를 받을 수도 있고 대통령이 되기 위한 필수코스라 평가받을 지도 모릅니다. 하지만 한 가지 기억해야 할 것은 인권헌장이 박 시장의 공약이었다는 점입니다. 그리고 박 시장이 그렇게 강조하던 시민참여 원칙에 따라, 150명의 위원과 30명의 전문위원이 수많은 토론을 거쳐 만들어낸 인권헌장이라는 점입니다.

## [녹색당 열린좌담회] 박원순 시정, 어떻게 볼 것인가?

---

발행일 : 2014. 12. 19.

발행처 : 녹색당 정책위원회

주 소 : 서울시 종로구 자하문로 32 (통의동 104번지 2층)

전 화 : (02)737-1711

[office@kgreens.org](mailto:office@kgreens.org)

© 녹색당