

---

## 2월 정례보고서 「정의와 대안」

---

2023년 02월

## 차례

### 1. 정치 (박철한) | 1

‘용산 대통령실’, 한국 민주주의 후퇴의 블랙홀

### 2. 경제 (이동한) | 6

좋은 서비스 일자리를 위한 산업정책

### 3. 기후위기와 환경 (박항주) | 14

기업활동규제완화 및 환경영향평가 문제점 및 개선방향

### 4. 외교·안보 (김수현) | 24

러시아-우크라이나 전쟁 1년, 원인과 교훈

### 5. 여론동향 브리핑 (이서연) | 34

민생은 안 잡고 사람만 잡는 정치권, 정치혐오 강화하는 확증편향 대신 침묵의 나선 주목하길

정례보고서 「정의와 대안」은 정의정책연구소가 정의당의 분야별 이슈 발굴 및 검토와 정세분석전망, 당론 결정에 참조하기 위해 매월 정기적으로 발행하는 보고서입니다.

❖ 편집      김정순(정의정책연구소 행정팀장) : [0225jsk@hanmail.net](mailto:0225jsk@hanmail.net)

❖ 문의      박철한(정의정책연구소 연구기획실장) : [gaea123@naver.com](mailto:gaea123@naver.com)

# 1. 정치

## - '용산 대통령실' , 한국 민주주의 후퇴의 블랙홀

- 윤석열 대통령은 '정치 사냥개' 검찰과 국정원을 동원한 민주당 등 야권에 대한 압박, 노동조합 회계 공개를 통한 노조활동 압박, 간첩 사건 부각을 통한 여론 공안몰이 등 신공안정국 조성을 지속할 것임. 또한, 당-정-용산 관계에서 용산 우선주의 일방 정치행보, 민주당과 대화와 타협 없는 극단의 대결 정치를 지속할 것임.
- 국민의힘과 민주당 거대 양당의 강 대 강 대결의 정치가 난마처럼 꼬여있는 한국경제, 민생에 전혀 도움이 되지 않고 있음. 이미 정부의 뒷북 난방비 폭탄 대응이 보여주듯이 윤석열 대통령의 기득권, 반민생 행보, 권위주의 정치는 무정치 상황, 민주주의 후퇴를 더욱 강화하고 한국정치에 단 0.1%의 기여도 하지 않을 것임. 민주당이 국회에서 압도적 다수 의석을 차지하고 있음에도 불구하고 용산 대통령실과 행정부, 검찰독재 권력에 이렇다 할 저항과 타격이 되지 않고 있음.
- 정의당 이정미 대표는 2월 11일 전국위원회를 통해 혁신 재창당 추진위원회를 구성하였음. 이후 이정미 대표는 혁신 재창당에 대한 당원 의견수렴을 위한 전국순회에 돌입하였음.

### 1. '용산 대통령실' , 한국 민주주의 후퇴의 블랙홀

- 민주화 이후 최초의 비정치인 검찰총장 출신의 윤석열 대통령은 한국 민주주의의 후퇴를 장식하는 아이콘으로 자리 잡았음. 윤석열 대통령 집권 이후 한국정치에는 그동안 듣지도 보지도 못했던 '최초'의 정치 상황이 펼쳐지고 있음.
- 한국 정부 수립 이후 대통령 직무실과 관저였던 청와대 퇴거 및 용산 대통령 직무실 시대 최초 개막, 방문하는 나라마다 외교참사를 시연하는 최초의 대통령, 정치경험이 전무한 최초의 검찰총장 출신 대통령, 여소야대의 정치상황에서 야권과 타협은 둘째

치고 대화가 전무한 최초의 대통령, 이태원 참사에 대해 책임회피에 급급했던 이상민 행안부 장관에 대한 국회의 장관 최초 탄핵, 김종인 전 선대위원장, 이준석 전 대표, 나경원 전 원내대표 등 자기편을 가차 없이 숙청하는 최초 대통령 등 그 사례임.

- 반대로 정부의 기민한 대응이 필요한 민생은 언제나 한발 늦거나 뒷전이었음. 이태원 참사로 159명의 시민이 목숨을 잃었음에도 진정한 사과 한마디 없이 모르쇠로 일관, 물가, 환율, 금리 3고, 수출 적자 지속 등 엄습한 경제위기에 대한 무대책, 난방비 및 전기료 등 공공요금 폭탄에 국민들의 원성이 높아지자 그때야 부랴부랴 뒷북 지원책 마련, 강통전세로 수많은 국민들이 거리로 나선 뒤에야 사정당국에 엄단 지시, 북한에 대한 강경대응 일변도의 한반도 안보위기 고조, 유보통합이라는 설익은 정책 졸속 시행 등 용산 대통령실은 반민생, 반서민 정책의 전초기지가 되고 있음.

- 가장 큰 문제는 용산 대통령실이 한국 민주주의를 후퇴시키는 블랙홀이 되고 있음. 한편으로 용산 대통령실은 국민통합의 실질적인 정치실천과 상징이 되어야 함에도 불구하고 오히려 국민의 극심한 분열과 대립의 상징이 되고 있음. 특히 윤석열 대통령은 국민의힘을 당정관계의 중요한 파트너가 아니라 철저히 자신이 통제 및 지배해야 할 정치수단으로 생각하고 있음. 국민의힘 지도부를 선출하는 3월 8일 전당대회에 대한 윤석열 대통령의 개입으로 이를 등에 업은 윤핵관 김기현 후보가 대표가 되는 것이 거의 확실시되고 있음. 어떻게 보면, 지금 국민의힘의 권성동, 장제원 등 윤핵관들이 기고만장하게 날뛰는 것은 국민의힘이 이미 윤석열 대통령에게 물리적, 심리적으로 완전히 통제되고 있는 단면을 보여주는 것임.

- 다른 한편으로 한국사회의 산적한 민생문제, 경제문제를 해결하기 위해 그 어느 때보다 민주주의 정치의 핵심인 대의하는 계층이 다른 정당들의 대화와 타협이 강하게 요구됨. 그러나 윤석열 대통령의 오랜 검찰 생활에서 내면화한 '검사 동일체의 원칙'에 따라 권위주의적 정치, 검찰독재 정치가 팽배해 있음. 국민의힘을 통제한 윤석열 대통령은 거대 야당인 더불어민주당을 제압해야 할 대상으로 보고 있음. 그래서 검찰권력을 앞세워 더불어민주당 이재명 대표를 제거하는 것이 당정의 최대 목표가 되고 있음.

- 87년 민주화 이후 한국정치는 윤석열 대통령이라는 역대급 난관, 정치 막장에 봉착하여 민주주의가 후퇴하고 있음. 윤석열 대통령은 연금, 교육, 노동 개혁을 앞세우고 있

지만, 실상은 오직 재벌과 부자, 기득권을 대변하는 것으로 노동자를 공격하고 기득권 교육체제를 강화하고 연금 개혁을 포기하는 것임. 이것은 철저히 2024년 총선까지 35% 내외의 강성 보수층 지지를 유지시켜 총선에서 승리하고자 하는 정치술수에 불과함. 민주화 이후 그동안 사회 변화에 둔감하고 거대 양당 기득권에 농락당한 한국정치의 비극적 단면임.

- 윤석열 대통령은 ‘정치 사냥개’ 검찰과 국정원을 동원한 민주당 등 야권에 대한 압박, 노동조합 회계 공개를 통한 노조활동 압박, 간첩 사건 부각을 통한 여론 공안몰이 등 신공안정국 조성을 지속할 것임. 또한, 당-정-용산 관계에서 용산 우선주의 일방 정치행보, 민주당과 대화와 타협 없는 극단의 대결 정치를 지속할 것임.

## 2. 이재명 대표 사법 리스크에 포위당한 민주당

- 민주당 이재명 대표에 대한 대장동 배임 혐의에 대해 검찰은 사전구속영장을 청구하였고, 법무부는 검찰이 제출한 이 대표의 체포동의 요구서를 윤석열 대통령의 재가를 거쳐 국회에 제출함. 그에 따라 국회는 ‘체포동의안 처리’ 국면을 맞고 있음. 민주당은 부결을 장담하고 있지만, 국민의 이재명 사법 리스크에 대한 피로도도 그 어느 때보다 높아지고 있는 상황임. 이것은 민주당 지지율에 그대로 반영되고 있음. 국민의 당과 지지율 격차가 커지고 있으며, 정당 지지율도 20% 후반대에서 30% 내외의 우하향 지지율을 보이고 있음.
- 국민의힘과 민주당이 2월 27일 체포동의안 처리를 합의하였음. 민주당은 체포동의안 국회 의결에 자당 의원들에 대한 표단속에 들어갔지만, 민주당 내 반이 세력의 반란 표가 의외의 힘을 발휘할 경우, 체포동의안 부결이 실패로 돌아갈 수 있음.
- 문제는 체포동의안 국회 표결이 이재명 사법 리스크의 끝이 아니라, 민주당에게 이재명 사법 리스크라는 긴 터널의 시작을 알리는 신호탄이라는 점임. 대장동에 이어 성남FC 후원금, 백현동 개발 특혜, 변호사비 대납, 배우자 김혜경씨의 경기도 법인카드 사적 유용 의혹, 쌍방울 전 대표의 불법대북송금 등 첩첩산중의 리스크가 대기하고 있음.
- 이재명 대표의 결자해지 차원의 ‘대표 사퇴, 사법 리스크 처리 후 백의종군이 거의

유일한 길'이라고 보이지만, 이재명의 그동안 개인 정치사로 볼 때, 정치적 선택지가 되기는 쉽지 않을 것. 민주당은 길을 열어야 할 대표가 오히려 길을 막는 상황이 지속됨에 따라 내부 분란이 일어날 수도 있고 총선 시기까지 이 문제를 해결하지 못하면, 당이 분당되거나 대선 패배에 이어 총선 패배의 악몽이 되풀이될 수 있음.

- 이에 따라 당분간 민주당의 정국대응은 이재명 사법 리스크를 만회하기 위한 반윤석열, 반국민의힘을 정치 기조로 김건희 주가조작 특검, 이재명 체포동의안 부결 등 정치 이슈를 중심으로 대응할 것임.

- 이처럼 국민의힘과 민주당 거대 양당의 강 대 강 대결의 정치는 난마처럼 꼬여있는 한국경제, 민생에 전혀 도움이 되지 않고 있음. 이미 정부의 뒷북 난방비 폭탄 대응이 보여주듯이 윤석열 대통령의 기득권, 반민생행보, 권위주의 정치는 무정치 상황, 민주주의 후퇴를 더욱 강화하고 한국정치에 단 0.1%의 기여도 하지 않을 것. 민주당이 국회에서 압도적 다수 의석을 차지하고 있음에도 불구하고 용산 대통령실과 행정부, 검찰독재 권력에 이렇다 할 저항과 타격이 되지 않고 있음.

### 3. 정의당 혁신 재창당 시작

- 정의당 이정미 대표는 2월 11일 전국위원회를 통해 혁신 재창당 추진위원회를 구성하였음. 이후 이정미 대표는 혁신 재창당에 대한 당원 의견수렴을 위한 전국순회에 돌입하였음.

- 정의당은 올해 하반기 9월을 목표로 1단계 혁신 재창당을 마무리하고 총선에서 새로운 진보정당의 모습을 국민들에게 보여줘야 할 책임이 부여되었음. 총선 승리 이후 2단계 혁신 재창당 과정이 진행될 예정.

- 또한, 한국정치에서 지리멸렬한 모습을 보이고 있는 진보정치의 위상을 높이고 기득권 양당체제를 넘어 한국정치를 혁신해야 하는 임무가 부과되었음.

### ☞ 대응 방향

- 현재 한국정치의 주요 이슈 쟁점은 김건희 주가조작 특검 여부, 이재명 체포동의안 처리이며 정의당은 여기에 ‘곽상도 등 50억 클럽 특검’을 제기하였음. 법원의 곽상도 50억 뇌물수수에 대한 무죄 판결이 국민들의 공분을 사고 있음. 정의당이 발의한 곽상도 등 50억 클럽 특검은 진보와 보수를 아우르는 사안임. 곽상도 등 50억 클럽 뇌물수수와 이들에 대한 처벌이 제대로 이루어지지 않고 있는 것은 오늘날 삶의 전선에서 최선을 다하고 있는 서민들의 피, 땀, 눈물을 배반한 정경유착의 고질적 문제인 타락하고 부패한 정치 관행이자, 그들만의 리그를 통해 노동자, 민중을 포함해 절대 다수의 시민들이 상대적 박탈감을 넘어 절대적 박탈감을 느끼게 만드는, 한마디로 한국이라는 민주공화국의 신뢰성, 정당성을 위태롭게 하는 사안임. 정의당은 곽상도 등 50억 클럽 특검과 관련하여 지속적인 정치캠페인, 간담회 및 토론회, 기자회견을 통해 이러한 반민생적 특권 및 체제의 정당성을 훼손하는 악질적 범죄 행위에 조종을 울리며 끝까지 싸워야 할 것임.
- 정의당의 혁신 재창당 추진위원회가 출범하였음. 22대 총선 전에 정의당이 국민과 유권자들에게 당의 과감한 변화와 혁신을 보여줄 수 있는 마지막 기회임. 22대 총선이라는 정의당의 생사의 길에 당명, 강령, 비례선출 제도, 정책 등 모든 측면을 혁신하는 큰 폭의 변화를 통해 진보정당의 새로운 전기를 마련해야 할 것임. 특히 매력적인 정의당의 변화를 국민들에게 각인시키기 위해 간결하면서도 선명한 진보의 가치 비전과 타당과 차별화된 민생 우선주의 대안 정책이 제시되어야 할 것임.

## 2. 경제

### - 좋은 서비스 일자리를 위한 산업정책

- 서비스산업의 확대 및 경제의 서비스화 경향으로 인해 경제 전반에 대한 서비스산업의 영향이 크게 증대하고 있으나, 우리나라의 서비스산업 발전 수준은 선진국에 비하여 저조한 상태임.
- 인구구조 및 가구구조가 급격히 변화하는 상황에서, 중국과의 경쟁 압력에 따른 제조업의 침체로 인한 생산 및 고용의 감소 가능성에 대비하고, 제조-서비스의 융합과 디지털화의 확산 등에 대응하여, 서비스산업의 혁신과 생산성 향상이 이뤄질 수 있는 정책이 필요함
- 앞으로 예상될 수 있는 경기침체 상황에서, 경제를 회복으로 이끄는 힘은 새로운 산업 부문이 등장해 수요와 공급을 창출하는 것임. 전통적으로 제조업과 세계적으로 경쟁력 있는 산업에 주로 맞춰져 왔던 산업정책이 이제 사람·지역사회·환경 돌봄 분야와 같은 새로운 서비스산업과 중소기업으로 확장될 필요가 있음.
- 그 실현 방식은 기업에 대한 보조금 같은 전통적인 하향식 정책 수단보다는, 정부와 기업의 반복적인 협력에 기반을 둔 상호적 방식이어야 함. 이를 통해 고용의 양과 질을 늘린 대가로 기업에 필요한 맞춤형 공공 서비스를 제공함으로써 생산성을 높여 양질의 기업으로 발전하게 됨.
- 좋은 기업은 노동소득이 높고 노동자의 발언권이 보장되는 “좋은 일자리”로 이어지게 됨. 이러한 현대적인 산업정책 방법에 대해 논의하고자 하며, 좋은 일자리의 의미와 그 측정지표를 간략히 소개하고자 함.

### 1. 산업정책과 서비스업

- 세계적으로 보면 한국의 제조업은 흥미로운 사례임. 경제에서 제조업이 차지하는 생

산 비중은 1990년 20%에서 2018년 29%로 50% 가까이 증가함. 반면 같은 기간 제조업의 고용 비중은 26%에서 17%로 떨어졌음.

- 우리나라 제조업이 글로벌 시장에서 생산성이 높아지고 경쟁력이 높아지면서 노동 집약도가 현저히 낮아졌음. 자동화와 로봇과 같은 노동 절약 기술의 채택은 우리나라의 지속적인 제조 성공의 중요한 원인이 되었던 것도 사실임.
- 인구구조 및 가구구조가 변하는 상황에서, 제조-서비스의 융합과 디지털화의 확산 등에 대응하여, 서비스산업 구조에 대한 점검과 서비스업 혁신, 고부가가치화 등의 과제가 필요한 상황임. 여기에 중국과의 경쟁 등으로 제조업이 침체해 생산 및 고용의 감소가 발생할 가능성도 존재함.
- 산업정책은 전통적으로 제조업과 세계적으로 경쟁력 있는 산업에 주안점을 두었지만, 이제는 서비스 부문과 중소기업으로 확장되어야 하고, 산업정책은 학습, 기술 또는 국가 안보 고려 사항 외에도 소위 '좋은 일자리 외부성'을 목표로 해야 함.
- 좋은 일자리의 공급을 늘리는 것은 그 자체로 독립적이고 중요한 목표가 되어야지, 기술적으로 발전된 산업의 혁신을 촉진하거나 국가 안보를 촉진한다는 기존 목표의 부산물로 여겨진다면, 그 의미를 제대로 실현할 수 없을 것.
- 제조업은 국가 경제에서 부가가치 비중이 증가하기 시작하더라도 많은 고용을 창출할 가능성은 낮음. 앞으로는 제조업 외부에서 좋은 일자리를 창출해야 할 것.
- 산업정책의 실천은 [기업에 대한 보조금 및 세금 인센티브와 같은] 전통적인 하향식 정책 수단보다는, [공공기관이 기업에게, 양질의 일자리를 창출한 대가로, 맞춤형 공공 서비스 포트폴리오를 제공하는] 협력적이고 반복적인 상호 작용의 도움을 더 욱더 필요로 함.

## 2. 산업정책은 좋은 일자리를 만드는 노동정책

- 산업정책의 중요한 목적 중 하나는 고용창출이며, 일반적으로 물리적 자본이나 혁신에 대한 투자가 증가하면 노동 시장의 결과가 개선된다는 게 산업정책의 암묵적 전제였음. 그러나 최근에는 '좋은 일자리'가 산업정책 설계에서 분명하고 훨씬 더 중요한 역할을 해야 한다는 주장이 제기되고 있음.

- 서비스 분야의 좋은 일자리 창출과 친노동자적 첨단 기술에 대한 프로그램이 없다면 노동 시장은 더욱 악화될 것이며, 국가의 사회적, 정치적 구조에 상당한 비용이 들게 되고, 대다수의 노동자들은 경제적 혜택으로부터 소외될 가능성이 있음.
- 좋은 중산층 일자리의 부족이 기술과 세계화와 같은 세속적인 추세에 의해 주도될 때, 전통적인 사회 정책 구제책은 더 이상 소기의 효과를 달성하기 어렵게 됨. 이에 필요한 산업정책은 이러한 일자리의 공급 확대를 목표로 경제의 생산적 영역에 직접 개입하는 것임.
- 좋은 일자리를 만들려면 한편으로, 노동자들은 해당 일자리의 생산성을 높이는 기술을 습득해야 하는데, 이는 전통적인 노동력 개발과 기술 훈련 프로그램의 영역임. 다른 한편으로는, 기업과 기업가들은 양질의 고용을 창출함으로써 성장할 수 있는 적절한 생태계를 제공받아야 함.

### 3. “좋은 회사가 있어야 좋은 일자리가 가능하다”<sup>1)</sup>

- 현대 산업정책 프레임워크는 서비스 부문 근로자들의 생산성과 노동소득 증가를 개선함으로써 어떻게 더 많은 “좋은 일자리”를 창출할 수 있는지에 맞춰지고 있음.
- 로드리크는 좋은 일자리를 노동자의 기술에 투자하고, 노동자에게 발언권, 재량권 및 자율성을 제공하며, 서비스 품질에 대한 책임을 부여하는 일자리로 정의함.
- 일반적으로 좋은 일자리는 중산층의 생활수준, 적절한 혜택, 합리적인 수준의 개인 자율성, 경제적 안정성, 경력사다리를 제공하는 일자리로 여겨지고 있음. 그러나 좋은 일자리의 핵심은 높은 노동생산성임. 노동자의 협상력이 기업의 이윤분배에 영향을 미칠 수 있지만, 궁극적으로 적절한 임금과 복지혜택을 제공할 수 있도록 하는 것은 생산성임
- 좋은 일자리가 부족해지면 경제적 번영을 뒷받침하는 사회 구조가 훼손되며 이는 더 큰 문제임. 중산층의 일자리가 부족해진 지역사회는 다양한 사회적 질병에 시달리게 됨.

1) 하버드대학교 경제학과 대니 로드리크(Dani Rodrik) 교수가 브루킹스 연구소의 해밀턴 프로젝트의 일환으로 작성한 정책 제안서인 “좋은 일자리 창출을 위한 산업정책(An Industrial Policy for Good Jobs)”의 내용 중 일부를 소개함.

- 일자리가 가장 큰 압박을 받은 지역사회는 고용되지 않았거나 학교를 다니지 않는 청년의 증가와 약물 및 알코올 남용, HIV/AIDS, 살인으로 인한 사망률의 증가를 경험했음. 일자리 감소는 또한 미혼모의 비율, 독신 가구의 아이들, 그리고 가난하게 사는 아이들의 증가로 이어졌음. '절망의 죽음과 자본주의의 미래'라는 책에서 앤 케이스와 앵거스 디튼<sup>2)</sup>은 경제적 기회가 지역 공동체에서 사라질 때 질병과 사망률 측면에서 지불해야 할 비용의 충격적인 규모를 설명함.
- 오토 등의 연구진(Autor et al, 2017)<sup>3)</sup>에 따르면 좋은 일자리 부족은 정치적 양극화에 상당한 영향을 미치는 것으로 나타남. 중국과의 교역으로 수입 경쟁이 급격히 증가한 지역은 2010년에 온건파 의원을 선출할 가능성이 작았음. 수입 증가로 가장 큰 피해를 본 지역에서 선출된 새 의원들은 이념적 스펙트럼, 특히 우파에서 더 극단적인 위치를 차지하는 경향이 있음.
- 한마디로 나쁜 일자리는 열악한 사회적 결과(부실한 건강, 열등한 교육, 높은 범죄)와 사회·정치적 갈등(포퓰리즘 반발, 민주주의 실패)이 있는 낙후된 공동체로 이어지는데, 개인 고용주들은 이러한 비용을 고려하지 못함.
- '나쁜 일자리'의 부정적 외부성은 상당한 규모여서 우리 경제 질서를 위협할 수 있음. '좋은 일자리'는 반대로 엄청난 긍정적인 외부효과를 가지고 있는 것임.

#### 4. 좋은 일자리 지표

- 좋은 일자리의 개념은 지역 여건과 개인의 선호도를 반영하는 일련의 지표들과 함께 변하고 있음. 대체로 노동자의 인식 조사 또는 객관적인 통계에 기초하여 좋은 일자리의 유효성을 평가하는 지표가 개발되며, 그러한 측정지표들은 많이 있음.
- OECD는 삶의 질을 측정하고 평가하기 위해 더 나은 삶(Better Life Index, BLI) 지표와 How's Life라는 보고서를 제시하고 있는데, BLI가 시민과 소통하는 쌍방향 지수인 반면, How's Life는 삶의 질에 대한 종합적인 보고서임. 2013년 How's Life는 일자리의 질을 삶의 질에서 가장 강력한 요인 중 하나로 지정하며 관련 지표들

2) Case Anne and Deaton Angus, 2020, "Deaths of Despair and the Future of Capitalism"

3) Autor, David, David Dorn, Gordon Hanson, and Kaveh Majlesi. 2017. "Importing Political Polarization? The Electoral Consequences of Rising Trade Exposure."

을 제안하고 있음.

▶ 갤럽의 좋은 일자리 지표<sup>4)</sup>

- 일자리의 질에 대한 보다 지표 개발과 광범위한 조사는 2020년 갤럽 조사에서 진행되었음. 루미나 재단, 빌&멜린다 게이츠 재단, 갤럽, 오미디아르 네트워크의 공동 작업을 통해 노동자가 자신의 업무에 진정으로 필요한 것과 가치를 측정하는 ‘일자리 질 지표’를 제시하고 그 조사 결과를 발표함.
- 이 조사에서 응답자들은 '직장에서 목적의식과 존엄성을 갖는 것', '직장에서 불만족스러운 것들을 변화시킬 수 있는 힘을 갖는 것' 등을 포함해 10개 항목의 업무 만족도를 가중 평균해서 일자리 질을 측정했음. 이들 지표는 각각이 나름의 의미를 갖지만, 일하는 사람들의 목소리, 즉 자신의 직업에 대한 생각, 자신의 삶을 느끼는 방식에 대해 주요하게 반영하고자 했음.
- 10가지 기준: ①급여 수준, ②안정적이고 예측 가능한 급여, ③안정적이고 예측 가능한 근무시간, ④근무시간 및/또는 근무 장소 통제력, ⑤고용 안정, ⑥직원 복리후생, ⑦경력 발전 기회, ⑧일상적인 업무의 즐거움, ⑨일에 대한 목적의식과 존엄성 갖기, ⑩만족하지 못 하는 일을 바꿀 수 있는 힘.
- 결과 : ①미국인의 40%만이 좋은 직업을 가지고 있으며, ②일상의 일을 즐기고, 안정적이고 예측 가능한 보수를 받으며, 각각의 비율이 미국 노동자의 직업 품질 기준 중 임금 수준보다 높고, 심지어 소득 하위 20%에 속하는 사람들까지도 높은 목적의식을 가지고 있으며, ③직업의 질에는 상당한 인종적 차이가 있고, ④노동자의 37%만이 지난 5년 동안 급여와 무관한 직업의 질이 개선되었다고 응답함.

5. 사례: 돌봄<sup>5)</sup>

- 돌봄 부문은 인구의 고령화가 지속되고 가정 내 또는 지원 생활방식에 대한 수요가 증가함에 따라 향후 고용이 빠르게 증가할 수 있는 부문임. 그러나 낮은 임금과 그

4) 다음 사이트에, 조사 결과 등에 대한 보고서가 게재되어 있음.

<https://www.gallup.com/analytics/318188/great-jobs-success-story.aspx>

5) 위의 대니 로드릭(Dani Rodrik) 정책 제안서 “좋은 일자리 창출을 위한 산업정책(An Industrial Policy for Good Jobs)” 중 일부를 소개함

밖의 바람직하지 않은 직업 특성으로 인해 일손이 부족한 상황임. 생산성 향상은 궁극적으로 더 나은 일자리의 가장 신뢰할 수 있는 원천이기 때문에 장기적인 관리는 산업정책에 따라 조직된 부문 정책이 효과가 있을 수 있다는 생각에 대한 시험 사례가 될 수 있음.

- 돌봄 일자리를 "좋은 일자리"로 만드는 것은 집요한 전략을 필요로 하며 성공을 측정하는 기준이 필요함. 이러한 전략의 중요한 구성요소는 돌봄 노동자가 실시간 정보를 수집하고 돌봄 노동자의 요구에 신속하고 효율적으로 대응할 수 있는 디지털 도구와 같이 돌봄노동자의 기술을 보완하는 새로운 기술을 도입하는 것임.
- 이를 위해서는 노동자 기술에 투자하고, 노동자에게 더 큰 목소리, 재량권, 자율성을 제공하며, 서비스 품질에 대한 더 많은 책임을 부여하는 것이 필수적임.
- 이러한 변화는 R&D에 대한 투자, 새로운 작업 관행과 신기술로 실험하려는 의지와 현지 요구에 대한 적응과 상황에 맞는 현장 채택을 장려해야 함. 돌봄 일자리가 이런 식으로 발전해서 생산성 향상이 실현되면 좋은 일자리로 바뀔 것임.

## ☞ 대응 방향

### 1. 한국형 ARPA-Workers 설립: 새로운 노동 친화적 첨단 기술 개발

- 애스모글루와 레스트레포<sup>6)</sup>는 현재의 기술 동향을 상쇄하고 새로운 노동 흡수 과제를 창출하는 방향으로 혁신을 추진하는 것이 가능하다고 주장하며 다음 세 분야에서의 활용 가능성을 제안하고 있음.
  - (1) 교사들을 위해, 보다 전문적인 과제를 만들고, 학생들을 위한 교육을 개인화하고, 그 과정에서 학교 교육의 효율성을 높이는 일에 인공지능이 사용될 수 있음. 교사들이 재량권을 가지고 이런 소프트웨어를 활용할 수 있도록 지원하면 맞춤형 교육에 대한 수요뿐만 아니라 고품질 교육에 대한 수요가 증가할 수 있음.
  - (2) 보건의료에도 활용될 수 있음. 인공지능 도구는 간호사, 의료보조원, 간병인 및

6) Acemoglu, Daron, and Pascual Restrepo. 2018. "Artificial Intelligence, Automation and Work." Working Paper 24196, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.

기타 의료 기술자의 진단 및 치료 능력을 크게 향상시켜 숙련도가 낮은 실무자가 전통적으로 전문 교육을 받은 의사만 수행하던 작업을 수행할 수 있도록 함.

(3) 증강 및 가상 현실 기술을 사용하여 제조업에서 인간과 로봇이 정밀 작업을 수행하는 데 있어 협력할 수 있음. 이러한 기술은 더 작고 민첩한 로봇을 기반으로 하며, 특정 고객 요구에 대응하여 생산을 더 크게 맞춤화할 수 있음.

- 미국의 DARPA(국방고등연구계획국, Defense Advanced Research Projects Agency)는 국가 차원의 과학, 기술적 우위를 유지, 강화할 목적으로 1958년에 설립된 미국 국방부 산하의 혁신 연구 지원 조직임. 설립 이후 줄곧 선도적으로 주요 미래 이슈를 발굴하고, 이에 대한 솔루션 마련을 위해 학계의 기초 연구 역량과 기업의 개발 역량을 잇는 가교 역할에 집중해 왔음.
- 좋은 일자리 전략의 핵심 원칙은 국가 차원에서 기술을 보다 노동 친화적인 방향으로 이끌려고 노력하는 것이라는 점에서 미국의 혁신 연구 생태계에서 정부, 기업, 대학 간의 정보와 인적 네트워크를 연결하는 허브이자 혁신, 융복합 연구의 산실로 인정받고 있다는 점에서 좋은 본보기가 됨.
- 로드릭은 중간 범위의 기술과 교육을 가진 노동자를 대체하는 것이 아니라 보완하는 새로운 노동 친화적 첨단 기술의 개발을 촉진할 필요가 있으며, 이를 위해 ‘고등연구계획 노동국’(ARPA-Workers)의 설립을 제안함.
- 한국형 ARPA-W를 설립해 노동자가 할 수 있는 일을 대체하는 것이 아니라 보완하도록 해야 함. 즉 노동자 보완 기술의 발전에 우선순위를 부여하고, 노동자가 수행할 수 있는 작업의 범위를 넓히고, 특정 요구와 고객의 요구에 맞춰 서비스를 제공하는 능력을 향상시키며, 생산에서 노동력의 부가가치를 증대시키는 연구를 지원하도록 해야 함.

## 2. 지역 산업 정책과 좋은 일자리 지표

- 지역 고용을 향상시키기 위해서는 보조금이나 세금 인센티브보다는 기업의 특정 요구에 초점을 맞추는 정책이라는 주장이 제시되고 있음. 즉 맞춤형 일자리 훈련이나 비즈니스 조언 또는 인프라와 같은 기업에 대한 공공 서비스가 실제로 일자리 창출

효과가 더 크고 비용이 적게 드는 정책이라는 것임.

- 공공 서비스의 대가로, 기업들은 목표를 달성하기 위한 계획을 세우고 정기적으로 결과를 보고해야 할 의무를 갖게 되지만, 각 기업의 수준에서 창출할 특정 양의 좋은 일자리를 제공할 것에 대해 잠정적인 약속을 하도록 요구받을 것임.
- “좋은 일자리” 지표를 활용하여 기업의 질을 객관화하여 확인하고 구성원들에 의한 개선 요구가 반영될 수 있도록 해야 함. 또한 “좋은 일자리” 지표에 적절한 지역 프로그램 여부를 반영하도록 할 필요가 있음. 이는 기업과의 협력적이고 반복적인 대화를 통해 맞춤형 공공지원이 이뤄지며 이에 따라 고용의 양과 질이 자연스럽게 증가할 수 있는 프로그램에 가치를 부여하도록 하기 위함임.
- 이 접근방식을 통해 기업은 고용, 훈련, 투자 및 기술 선택에 있어 좋은 일자리의 외부효과를 내재화할 수 있음.

### 3. 기후위기와 환경

#### - 기업활동규제완화 및 환경영향평가 문제점 및 개선방향

- 기후·환경위기는 제도화라는 측면에서 보면 공공자산인 산림, 하천·해양, 대기, 토양, 야생동식물, 도시녹지, 에너지, 폐기물 등을 지속가능한 관점에서 가치를 정립하고 평가·집행 관리하는 데 실패했기 때문임.
- 이 글에서는 기업규제완화법, 보존지역 등 생태환경 훼손방지를 위한 환경영향평가법, 탄소중립기본법 등 제도와 환경현안의 현황·문제점·개선방향을 제시함.
- 기업규제완화법에서는 녹지조성완화, 영세기업(5인이하) 대기·수질 등 관리인 공동채용을 완화하면서 공단 전체 인원수를 명확하게 규정하고 있지 않음.물관리 기술인 신고를 면제하고 있어, 물관리 인원 현황을 알 수 없도록 함.
- 1993년 환경영향평가제도가 도입·운영된 지 30년이 되었지만, 환경영향평가서에 대한 부실·거짓작성과 갈등은 지속되고 있음. 특히 상수도보호구역, 국립공원 등 보존지역에 대한 개발요구는 건설업자·지방정부·시의회·국회 등에 의해 계속됨. 그리고 2022년부터 시행되는 기후영향평가의 경우 온실가스를 많이 배출하는 항만과 항공이 누락 됨.
- 지역균형발전, 낙후지역개발, 재산권침해해소, 지역핵심사업 등의 이유를 달아 환경영향평가 단계에서 부동의 되었던 설악산오색케이블카, 영양AWP풍력단지 사업 등이 재추진되고 있으며 반려되었던 제주2공항도 재추진되고 있음. 국립공원흑산도공항의 경우는 공항부지를 국립공원에서 해지함.
- 환경영향평가 등 제도의 합리적 운영은 제도를 안정화시키는 것이며, 민주주의를 원칙을 지키는 것임.

#### 1. 기후·환경위기, 그리고 제도화

- ‘무한한 자원’ 이용을 전제로 한 성장주의자들은 최근에 공공자산이 순환적이지도 지

속가능하지도 않다는 것을 인정하고 있지만, 단기적인 이윤과 성장을 위해 급진적이고 근본적으로 제도를 바꾸지 않고 있고, 점진주의적 태도를 취하고 있음.

- 제도는 개인과 개인, 개인과 집단 간 상호작용의 불확실성을 최소화하고 안정적인 관계를 생산·유지해주는 역사적 산물임. 제도의 이러한 속성으로 인해서 사회적 변화는 ‘제도화’를 통해 진행됨.
- 제도화라는 측면에서, 기후·환경위기는 공공자산인 산림, 하천·해양, 대기, 토양, 야생 동식물, 도시녹지, 에너지, 폐기물 등을 지속가능한 관점에서 가치를 정립하고 평가·집행관리에 실패했기 때문임. 특히 자연생태계를 파괴하는 토목건설사업은 ‘생산성 증대’, ‘지역숙원사업’ 등이라는 이유로 집행됨. 그리고 자동차대기오염, 공장굴뚝산업 등은 기업이윤과 국가성장이라는 이름으로 방치되었거나 위험이 확인된 사후에 관리함. 사전예방과 오염자책임의 원칙, 지속가능성이라는 가치는 이윤과 성장 다음으로 후퇴함.
- 환경영향평가제도, 대기오염배출저감제도, 에너지 전환 관련 제도 정비는 급진적 전환을 요구받고 있지만 담보하거나 후퇴하고 있음. 최근 쟁점이 되고 있는 ‘탈석탄법’, ‘정의로운 전환법’, ‘수리할 권리법’ 등 논의는 노동자일자리 보장과 산업전환, 지역 경제침체에 대한 대응, 자원재이용에 대한 사회적 논의가 얼마나 부족한지를 보여줌.
- 2021년 9월에 공포된 ‘기후위기를 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법’의 경우 범법 자체에서 녹색으로 가장한 성장주의를 확인할 수 있음. 그리고 ‘기후영향평가’에서는 온실가스를 대량으로 발생시키는 공항, 항만 등이 제외되었고, ‘정의로운 전환’ 부문에서는 지역 이해관계자가 참여하지 않고 몇몇 전문가들만 참여하도록 함.
- 기후·환경위기 극복을 위한 온실가스감축과 생물다양성 확보를 위한 방안은 여전히 미흡함. 2022년 12월 제15차 생물다양성협약 당사국총회(COP15)에서 2030년까지 전 세계 육지와 바다의 30%를 보존하자는 협약이 승인됨. 기후환경위기를 극복하는 주요한 방안인 생물다양성 확보를 위한 보존지역확대와 더불어 훼손을 방지하기 위한 노력이 필요함.
- 그러나 우리나라는 2010년 일본 아이치현 나고야에서 열린 10차 총회에서 채택된 ‘아이치 타킷’, ‘2020년까지 보호지역 면적을 육상지역은 17%, 연안·해양지역은 10%까지 확대’ 등의 목표를 달성하지 못함. 이로 인해 2030년까지 육지와 바다의

30%를 보호하자는 목표를 달성할 수 있을지 의문임.

- 이 글에서는 기업규제완화법, 보존지역 등 생태환경 훼손방지를 위한 환경영향평가법, 탄소중립기본법 등 제도와 환경현안의 현황과 문제점, 개선 방향을 제시함.

## 2. 제도의 무력화와 구조적 문제

- 1993년 환경영향평가제도가 도입·운영된 지 30년이 되었지만, 환경영향평가서에 대한 부실·거짓작성과 갈등은 지속되고 있음. 특히 상수도보호구역, 국립공원 등 보존지역에 대한 개발요구는 건설업자·지방정부·시의회·국회 등에 의해 계속됨.
- 지역균형발전, 낙후지역개발, 재산권침해해소, 지역핵심사업 등의 이유를 달아 사업을 추진하고 있음. 이런 사업은 지선·총선·대선 과정에서 공약으로 부활되어 환경부를 압박하고, 환경부는 정치권과 토목건설쪽에 굴복함. 그리고 환경부 일부 관료들은 퇴사 이후 김앤장 등 대형 로펌에 들어가 사적이윤과 개발을 위한 활동을 함.
- 지난 1년간 윤석열 정부와 국민의힘·민주당 내 토목건설세력에 의해 환경영향평가와 국립공원위원회에서 취소된 사업들이 재추진되고 있음.

### 가. 환경영향평가 및 위원회 무력화 사례

- 2009년 이명박 정부가 '흑산도 소형공항 건설'을 검토하였고, 2010년 이후 자연공원법 시행령을 두 차례 개정하여 국립공원 내 소형공항을 건설할 수 있도록 함. 그리고 국립공원 내 케이블카(삭도)를 설치할 수 있는 길이를 종래 2km에서 5km로 늘려 설악산오색케이블카를 추진하였음. 2015년 박근혜정부의 국토교통부가 제주2공항건설을 발표함.
- 문재인정부 때 흑산도 공항건설계획은 국립공원위원회 심의 중 국토교통부가 사업을 철회했고, 국립공원 설악산오색케이블카사업은 국립공원위원회에서 통과되었지만 환경영향평가 부동의로 사업이 철회됨. 제주2공항은 환경영향평가 반려를 하였음.
- 그러나 이명박정부 시즌2라는 윤석열 정부와 함께 민주당 내 토목건설세력인 이낙연 전 전남도지사는 흑산도공항을, 최문순 전 강원도지사는 설악산오색케이블카를 추진하고 있음. 그리고 원희룡 국토교통부장관에 의해 제주2공항이 재추진되고 있음.

## 1) 설악산오색케이블카

- 2019년 설악산국립공원 오색케이블카 환경영향평가는 부동의 되었지만, 재평가를 하고 있으며 2023년 3월 2일 전후로 그 결과가 나올 예정임.
- 2019년 9월 16일 환경부 원주지방환경청은 “설악산오색삭도 설치사업 환경영향평가 과정에서 설악산의 자연환경, 생태경관, 생물다양성 등에 미치는 영향과 설악산국립공원계획 변경, 부대조건 이행방안 등을 검토한 결과, 사업시행 시 부정적인 영향이 우려되고 환경적 측면에서 바람직하지 않아 '부동의' 한다”고 밝혔음. “한국환경정책·평가연구원, 국립생태원 등 전문 검토기관과 분야별 전문가는 사업시행 시 멸종위기 야생생물의 서식지 단편화, 보전가치 높은 식생의 훼손, 백두대간 핵심구역의 과도한 지형변화 등 환경영향을 우려해 부정적 의견”을 낸 것임.
- 2022년 6월 환경부와 사업자(양양군)는 설악산오색케이블카 환경영향평가(재보완)를 통과시키기 위해 불법적인 확약서를 작성했음. 이 사실이 10월 국정감사 때 정의당 이은주 의원에 의해 확인되어 사회적 쟁점이 됨.
- 국가권익위원회 개입과 윤석열 대통령 공약 등 정치적 압력에 의해서 작성된 2023년 환경영향평가 재보완서의 내용은 2019년 부동의 되었던 환경영향평가서와 거의 차이가 없음. 상부정류장이 아래에 설계되어 길이가 축소되었지만 자연훼손면적은 4.6%(7만 7,112㎡에서 8만672㎡로) 더 증가함.

## 2) 흑산도 공항

- 2023년 1월 31일, 환경부 차관이 위원장인 국립공원위원회에서는 ‘흑산도 공항 부지’를 국립공원에서 해제하는 핀셋 심의가 이루어짐. ‘다도해해상국립공원 공원구역 변경계획’ 전체가 아닌 흑산도공항 부지만 해제한 것임. 해수부 등은 충분한 검토가 이루어지지 않아 다도해해상국립공원 보존지역 해제와 지정에 대한 결정을 뒤로 연기해야한다고 주장함.
- 그러나 국토부와 환경부 차관 등에 의해서 흑산도공항 부지만 해지하자는 핀셋 심의가 이루어졌고, 이 과정에서 환경부 담당국장은 흑산도공항 부지만 심의하는 안건에 대해 반대함. 부처 간의 갈등뿐만 아니라, 환경부 내에서도 갈등이 발생한 것임. 민주적·절차적 정당성확보를 위한 내부 논의가 이루어지지 않고 강행됨.

### 3) 제주 2공항

- 제주2공항은 2021년 전략환경영향평가서 반려가 이루어졌지만, 535일이 지난 2023년 1월 5일 국토교통부는 다시 제출함. 제주도지사였던 원희룡이 추진하다가 도민들의 반대로 사업이 추진되지 않자, 국토교통부장관이 되어 다시 추진하고 있음.
- 반려된 사유를 보완해서 작성된 전략환경영향평가서는 공개되고 있지 않음. 경제성, 철새와의 충돌, 지역주민 소음 등에 대한 사회적 논의가 자료 비공개로 인해 논의되고 있지 않음. 제주2공항에 대한 전략 환경영향평가 심의결과가 3월 초에 나올 예정임.

### 4) 영양AWP풍력단지

- 2017년 영양AWP 풍력발전단지 환경영향평가는 현지 재조사 등을 통해 부동의 되었지만, 2022년 4월 국책기관의 반대의견과 거짓 산양 조사의혹에도 불구하고 조건부 동의를 해줌. 특히 한국환경연구원(KEI)는 ‘육상풍력 개발사업 환경성 평가 지침’의 ‘최소화’ 조건을 충족하지 못한다고 판단했음. 그러나 환경부는 환경영향평가서 보완 요청이라는 형식적 조치도 취하지 않고 윤석열 정부가 들어서자마자 추진함.
- 위의 문제가 지난 국정감사 때 이은주 국회의원에 의해 문제가 제기되었고, 문제점을 인정한 환경부가 공동조사단(지역주민, 국책연구기관, 국회의원실 전문가 등)을 구성하기로 함. 1차 공동조사단 회의를 마치고 올해 4월에 산양, 식생 등의 조사가 적절하게 이루어졌는지 검증할 예정임.

### 5) 성주 사드 소규모 환경영향평가

- 문재인정부 때인 2017년, 경북 성주의 사드 관련 소규모환경영향평가도 적절하게 이루어지지 않음. 국방부는 2016년 평가사업을 7월부터 진행하고 관련 사업 경쟁입찰 공고는 12월에 내는 방식으로 위법(조달사업법 위반)하게 사업을 추진함. 그리고 소규모환경영향평가에는 4계절조사, 주민의견수렴, 민간항공기전파장애조사 등을 포함하지 않음.
- 미국 광에 사드를 배치할 때 미국정부가 진행한 환경평가(Environmental Assessment)에서 4계절 조사를 한 것과는 대조적임. 우리나라의 경우 소규모환경영

향평가에서 4계절조사는 의무사항이 아니지만, 필요에 따라 진행함.

- 미국 콤팩 환경평가내용에는 전자파가 동식물과 인체에 미치는 영향을 담고 있음.
- 성주 사드 소규모환경영향평가는 최소한의 원칙과 조사를 하지 않고, 국책사업이라는 이유로 환경영향평가서와 전문가 검토의견이 공개되지 않고 사업이 추진됨.

## 나. 제도의 구조적 문제

### 1) 기업규제완화법의 특례

- “기업활동 규제완화에 관한 특별조치법”(기업규제완화법)은 창업 및 공장설립에 관한 규제의 완화(4조~27조), 의무고용의 완화(28조~42조), 수출입에 관한 규제의 완화(43조~46조), 검사 등의 완화(47조~55조의 10), 진입 제한 등의 완화(56조~60조의 13) 등으로 구성됨.
- 공단 노동자와 지역주민들의 건강권보다 이윤창출이 우선임. 상징적으로 보여주는 조항은 동법 21조 ‘산업단지의 공공녹지 확보기준의 완화’임. 녹지는 대기오염과 소음을 저감하는 효과가 있음. 2006년~2012년 시화공단과 주거지역 사이에 조성된 녹지축(숲)으로 인해 미세먼지 27%, 초미세먼지 26%의 저감됨. 이런 효과를 반영해 산업단지의 공공녹지 확보기준의 완화 조항을 삭제할 필요가 있음.
- 그리고 5인 이하 사업장의 경우 유독물관리자의 공동채용(동법33조), 4인 이하의 사업장의 경우 대기환경기술인의 공동채용(동법37조), 4인 이하의 수질환경기술인의 공동채용(동법 38조)을 열어놓고, 산업안전관리자의 공동채용(동법36조)처럼 상시 사용하는 근로자 300명 이내와 같은 범위 제한 규정은 없음. 1명의 기술자가 유독물, 수질, 대기관리 등의 자격증을 가진 경우가 있기 때문에 공단 전체에 대한 의무고용인원 범위를 설정할 필요가 있음. 이 법은 2011년 만들어지고 나서 개정되지 않아 강화된 환경규제를 반영하고 있지 못함.
- 또한 물(폐수 등) 배출시설과 방지시설을 관리할 환경기술인의 임명 또는 변경임명에 대한 신고의무를 면제(동법 54조4)하고 있어 공단 내 물관리 환경기술인이 몇 명이나 되는지 정확하게 확인할 수 없음.

## 2) 기후변화영향평가

- 2022년 시행된 “기후위기 대응을 위한 탄소중립·녹색성장 기본법” 제23조에서 기후 변화영향평가를 시행하도록 규정함. 23조 1항에서 “전략환경영향평가 또는 환경영향평가의 대상이 되는 계획 및 개발사업 중 온실가스를 다량으로 배출하는 사업 등 대통령령으로 정하는 계획 및 개발사업에 대해서는 전략환경영향평가 또는 환경영향평가를 실시할 때, 소관 정책 또는 개발사업이 기후변화에 미치는 영향이나 기후변화로 인하여 받게 되는 영향에 대한 분석·평가를 실시”하도록 의무화하고 있음.
- 그러나 대통령령(시행령)에서는 관광단지, 공항 및 철도개발, 수자원개발 등에 대해서 정책계획평가, 재해평가 등으로 같음하고 있음. 특히 공항은 온실가스를 대량으로 발생시키는 사업인데 평가 대상에서 제외됨. 그리고 기후변화로 인해 발생하는 피해 유형과 범위, 사회비용편익분석 등의 항목이 없음. 기후의 영향범위는 환경영향의 범위보다 더 넓으므로 범위에 대한 규정을 명확하게 할 필요가 있음. 사업의 경제성은 재무적으로 평가되지만, 국가의 경제성은 사회비용편익분석으로 분석될 필요가 있음.<sup>7)</sup>

## 3) 환경영향평가

- 현행 환경영향평가법은 대기·하천·산림·도시 숲 등 공공자산의 조사를 개발사업자들이 하고, 정부가 이를 관리·감독하는 구조임. 이런 구조에서는 개발업자들이 공공자산가치를 축소하거나 거짓 작성하는 도덕적 해이가 발생하고, 이로 인한 지역주민들의 피해와 공공자산의 훼손은 증가하게 됨.
- 2022년 경찰 수사 결과에 따르면 자연생태환경분야를 조사하는 2종 환경영향평가업체 1곳에서, 부산·경남 일대에서 88건 전국적으로 99건의 부실·거짓 보고서가 작성됨.<sup>8)</sup>
- 지난 3년(2017년~2019년)간 환경영향평가서는 연평균 약 6,500건이 제출되었으며, 이를 생태계 조사 분야 모든 전문가의 조사일수를 분석한 결과 1명당 연평균 2,600일씩 조사한 것으로 나타남. 그리고 대기측정장비의 경우 3년간 연평균 3,700일씩

7) 환경가치를 화폐가치로 전환해서 평가하는 것에 대한 근본적인 한계가 있지만, 환경가치를 반영하는 방법으로 가장 넓게 합의된 방법임.

8) 김민욱 기자(2022.10.10.), ‘MBC뉴스-한 업체가 거짓·부실 99건’ 신뢰 잃은 환경영향평가···도리어 완화’, 출처: [https://imnews.imbc.com/replay/2022/nwdesk/article/6415625\\_35744.html](https://imnews.imbc.com/replay/2022/nwdesk/article/6415625_35744.html) (검색일, 2023.2.10)

측정(보고서 작성 기간 등 모든 부가시간 제외)한 것으로 확인됨.<sup>9)</sup>

- 환경영향평가가서 사실상 부실·거짓 작성될 수밖에 없는 구조임. 제도개선과 함께 생태계 조사인력 육성과 조사비용의 현실화 등이 함께 진행되어야 함.

## ☞ 대응 방향

### 1. 환경영향평가 공탁제 도입 등 제도개선

- 윤석열정부에서 추진하려고 하는 환경 관련 스크리닝제도는 개발사업이 스크리닝 단계에서 환경영향평가를 면제받을 수 있도록 하는 것임. 환경영향평가를 통한 환경훼손을 막을 수 있는 방안이 사라지게 되어 환경갈등을 증폭시킬 것임. 스크리닝제도 도입에 따른 환경영향평가 등 제도 정비 기회로 삼을 필요가 있음.
- 첫째, 환경영향평가 공탁제 도입이 필요함. 이 제도는 환경영향평가의 전문성과 독립성을 확보하기 위해 공탁기관에 맡겨 환경영향평가보고서를 작성하도록 하는 제도임. 캐나다처럼 환경영향평가청을 만들 필요가 있음<sup>10)</sup>. 제주도와 강원도 특별자치도에서 진행되는 개발사업의 경우, 전문성과 독립성을 확보하는 데 필요함.
- 둘째, 환경영향평가서와 전문가 검토의견 등을 공개해야 함. 특히 골프장, 공항, 풍력발전기, 공장·공단 건설 등은 지역주민들의 생활에 부정적인 영향을 미치는 경우가 많음. 주민들의 알 권리를 충족시키기 위해서는 환경영향평가서 공개뿐만 아니라 국책기관(한국환경평가원, 국립생태원 등)의 환경영향평가 검토의견을 공개해야 함.
- 셋째, 전략영향평가 협의 내용 조정절차 및 조정위원회 신설을 통해서, 협의내용을 효과적으로 마련해 환경갈등을 최소화해야 함.

### 2. 공항 등 기후영향평가 대상에 포함

- 탄소중립기본법 개정을 통해 항만, 공항 등에 대한 기후변화영향평가를 받을 수 있도록 하고, 기후영향평가에 피해 범위와 비용을 추정하도록 해야 함. 기후영향평가

9) 홍석환(2023) '환경영향평가 30년 제도 취지를 위한 개선방향', "환경갈등사례를 통해서 본 환경영향평가법 개선방향 토론회"(2023.2.7.) p.30 참고.

10) 전재경(2023) '환경영향평가 환골탈퇴가 필요하다', "환경갈등사례를 통해서 본 환경영향평가법 개선방향 토론회"(2023.2.7.) pp.51~55. 참고.

대상을 대통령(시행령)으로 규정하고 있어, 이 부문을 법으로 규정해야 함.

### 3. 자연공원법 개정해 국립공원 내 케이블카 건설을 원천적으로 방지

- 자연공원법 시행령에서 규정하고 있는 케이블카(삭도)의 길이를 1km 이하로 강화하고, 공항건설을 금지하도록 자연공원법을 개정해야 함. 그리고 제2의 흑산도 공항사례를 막기 위해서 국립공원부지 해지 규정을 강화해야 함.
- 최근 언론을 통해 확인된 국립공원 내 케이블카 건설시도는 설악산오색케이블카 이외에 경남 지리산케이블카, 서울 북한산 및 도봉산 케이블카, 제주 한라산 케이블카, 대구 팔공산 케이블카 등임. 국교통안전공단에 따르면 2015년까지 전국에 케이블카가 설치된 지역은 20개였지만 2022년 말 기준으로 두 배 가까이 증가한 41개임.

### 4. 기업규제완화법 등 개정 통해 기후·환경규제 강화

- 기업규제완화법에 규정되어 있는 공공녹지확보 완화 조항을 삭제하고 공단 전체에 대한 의무고용인원 범위를 설정할 필요가 있음. 이 법은 2011년 만들어지고 나서 개정되지 않아, 강화된 환경규제를 반영하여 규제를 강화해야 함.
- 기업규제완화법 이외에 기업도시개발특별법, 관광진흥법, 문화산업진흥법 등과 같은 규제완화 특례 조항도 함께 검토해야 함. 특히 강원·제주·세종·전북 특별자치도 설치에 관한 특별법은 환경규제를 대폭 완화시키는 조항이 있음. 강원도특별자치도 국정과제로 설악산오색케이블카 사업을 포함시켰음.

### 5. 민주적 제도구축을 위한 설악산오색케이블카, 흑산도공항, 제주2공항 대응

- 흑산도공항 건설을 위해 공항부지를 국립공원부지에서 해지하는 것과 더불어 국립공원 난개발의 신호탄이 될 설악산오색케이블카 사업을 취소하기 위한 공론화 작업을 집중해야 함. 그리고 지역소멸 등에 따른 양양군 경제 활성화 방안에 대해 논의가 진행되어야 함.
- 제주2공항의 경우 전략환경영향평가 반려조건을 다시 정리하고 경제성, 안전성·환경성 등의 문제를 재검토하고, 전략환경영향평가서 및 국책기관 검토의견 공개 등을 위한 활동이 필요함. 이와 더불어 무안공항, 흑산도공항, 새만금공항 등 공항건설의 경

제성·안전성·환경성 등 타당성을 재검토해야 함. 국회 예산정책처, 입법조사처 등에서 이를 조사 평가할 수 있도록 해야 함.

- 환경영향평가법에 의해 부동의 되었거나 반려된 사업, 국립공원위원회에서 사실상 부결된 사업들이 재추진되지 못하도록 하는 것은 기후·환경위기 극복을 위한 제도를 구축하는 것임.

## 4. 외교 · 안보

### - 러시아-우크라이나 전쟁 1년, 원인과 교훈

- 2022년 2월 24일 러시아의 우크라이나 전면 침공으로 시작된 전쟁이 1년째 지속되고 있음. 전쟁으로 인한 참상이 끔찍하고 피해가 막대하지만, 이 전쟁이 조기에 종식될 기미는 보이지 않음.
- 전쟁이 어느 일방의 항복으로 귀결될 가능성은 매우 낮음. 그런데도 소중한 인명과 막대한 자원을 갈아 넣다시피 하는 소모전을 지속하고 있는 것은 해법에 대한 이견 때문인데, 이는 전쟁의 원인이 어디에 있느냐는 진단과 연결된다고 할 수 있음. 푸틴의 야망과 오만에 책임이 있다는 측은 현 상황에서의 선부른 종전이 그것을 지속, 확대시킬 수 있다고 주장함. NATO 동진 등 미국을 포함한 서방의 전략적 오류와 과욕을 주장하는 측은 러시아와의 타협을 주장함. 어느 한쪽만의 잘못을 원인으로 지적할 경우, 피해와 증오감은 계속 커지겠지만 지금 같은 소모전이 지속될 가능성. 그것은 지원 측 강대국의 피로감을 낳아 그들의 냉정한 이해타산과 야합으로 귀결될 가능성 다분함
- 한국은 우크라이나에 대한 인도적 지원은 확대하되 무기 지원 등은 하지 않는 것이 북방정책 성과 유지, 북·중·러 대 한·미·일의 적대적 구도 재생 방지를 위해서도 바람직함. 또한, 우크라이나처럼 강대국 간 전략적 이해가 상충하는 지정학적 단층대에 있는 한반도의 특성이 갖는 국제질서 재편기의 위험성을 감안, 선부르게 어느 한쪽 편에 설 것이 아니라 신중한 균형외교, 적극적 평화정책을 전개해야 함.

#### 1. 전쟁 발발 1년, 막대한 피해에도 교착 상태 지속

- 정확한 통계조차 집계되지 않고 있으나 러시아-우크라이나 전쟁 1년 동안 양측 군인만 최소 20여만 명의 사상자가 발생함. 전쟁의 속성상 자기들 피해는 최소화하고 상대 피해는 과장하려는 프로파간다가 양측에서 치열하게 전개되고 있으나, 마크 밀리미 합참의장이 2022년 11월에 한 연설에서 러시아-우크라이나 양국에서 각각 10만

명의 병사들이 죽거나 다쳤다고 밝힌 바 있고, 그 이후 돈바스 지역을 중심으로 치열한 교전이 진행되고 있는 것을 감안하면 밀리 의장이 밝힌 수치는 객관적이라 할 수 있으나 최소 수치에 불과할 것임.

- 유엔 인권최고대표사무소(OHCHR)에 따르면, 우크라이나에서만 어린이 438명을 포함 최소 7,000여 명의 민간인 사망자가 발생함. 유엔난민기구(UNHCR)에 따르면 우크라이나 국민 4,100만 명 중 약 33%(1,340만 명)가 거주지를 잃고 난민 신세가 되었으며, 이 중 절반 이상인 805만 명이 외국으로 떠남.<sup>11)</sup>
- 전쟁으로 인한 양측의 경제적 피해 규모도 막대함. 국제통화기금(IMF)은 2022년 우크라이나 국내총생산(GDP)이 절반 수준으로 쪼그라들고, 러시아는 약 6%가 감소할 것으로 추정함. 작년 겨울 이후 러시아가 우크라이나의 발전소 등 에너지 시설에 대한 폭격을 가함에 따라 50% 이상이 파괴되었으며 이에 따라 우크라이나 국민들은 흑한과 단전의 고통에 시달리고 있음.
- 전쟁 피해는 우크라이나, 러시아에 국한되지 않음. 코로나19 팬데믹에서 막 깨어나려던 세계 경제는 러-우 전쟁의 여파로 에너지-식량 등 원자재 공급망에 교란이 생겼으며 이는 ‘고물가’로 이어짐. ‘고물가’에 각국 중앙은행과 경제 당국이 ‘고금리’와 ‘고강도 긴축’으로 대응함에 따라 밀 수입국의 서민뿐만 아니라, 무기 생산기업과 그 종사자 등을 제외한 전 세계인 대부분이 피해를 보고 있음. IMF는 2022년 1월 4.4%였던 해당 연도 세계경제성장률 전망치를 전쟁 발발 이후인 4월 3.6%로 낮췄고, 7월에는 3.2%로 하향 조정함. 경제협력개발기구(OECD)는 전쟁 이전이던 2021년 12월 2022년 세계 경제 성장률을 4.5%로 내다봤지만, 6월에는 1.5%p 낮춰 3%로 전망함. 2023년 경제성장률 전망 역시 세계은행은 3.0%에서 1.7%로 하향했고, 경제협력개발기구(OECD)도 3.1%에서 2.2%로 내렸는데, 그 주된 원인으로 러-우 전쟁을 지목함.<sup>12)</sup>
- 그러나 막대한 인명과 경제적 피해에도 불구하고 이 전쟁이 조기에 일방의 승리로 종식될 가능성은 높지 않은 것으로 보임. 이번 전쟁이 러시아-우크라이나 전쟁이라고 명명되고 있음에도 러시아가 오판한 것과 달리 양국 간 전쟁에 그치지 않고 미국 등 서방이 우크라이나의 지원에 적어도 지금까지는 적극적으로 나서고 있기 때문임.

11) 동아일보, 2023.02.13.일 자, “군인 20만명-어린이 438명 사망, 우크라 국민 33%가 난민”.

12) 뉴스 1, 2023.02.04.일 자. “고금리·고물가 … 우크라이나 전쟁, 팬데믹 앞둔 세계에 직격탄 날렸다.” 등 참조.

## 2. 진단과 해법-전쟁의 복합적 원인에서 찾아야 함<sup>13)</sup>

- 우크라이나가 단기간 내에 패배할 것이라는 예상을 뒤집고, 수도 키이우 등을 점령해 꼭두각시 정부를 세우려던 러시아의 전면 침공을 격퇴하고 주요 전장을 돈바스 등 우크라이나의 동부와 남부로 이동시킬 수 있었고 또 거기서 전투가 지속되고 있는 데는 몇 가지 복합적 요인이 작용함. 첫째, 러시아 지도부의 전략적 오판과 합동 전력 및 정보와 보급 등에서 현대전 수행에 크게 미흡한 러시아군의 한계, 둘째, 푸틴은 우크라이나가 역사적·문화적으로 러시아의 일부일 뿐이라고 주장하지만, 우크라이나 사람들 다수는 1991년 소련 해체와 독립 후 국가적 정체성을 점점 강하게 발전시켜 왔으며 이것은 강력한 저항과 의지로 표출되고 있음. 셋째, 우크라이나의 저항을 물리적으로 도와준 미국 등 서방의 지원이 전쟁 초기뿐만 아니라 에너지를 무기로 한 러시아의 반격에도 불구하고 지금까지는 지속되고 있기 때문임.
- 돈바스 지역 등에서의 교착이 지속되며 휴전을 촉구하는 목소리가 국제적으로 점점 높아져 왔음에도 불구하고 현재는 제대로 된 협상조차 진행되지 않는 데는 첫째, 전장이 되어 피해가 집중되었음에도 우크라이나는 지도부뿐만 아니라 국민의 전쟁 지속과 러시아 격퇴 의지가 강해 내심 휴전을 바라던 미국과 독일 등 서유럽 국가들도 더 중용하지는 못하고, 오히려 최신형 탱크 등 무기 지원을 확대하고 있기 때문. 둘째, 러시아도 서방의 무기 지원에 힘입은 우크라이나군의 반격에 예상보다 훨씬 큰 인적·물적 손실을 겪었으며 미국 등 서방의 대대적 경제제재에도 불구하고 수십만 명의 병력과 수천 대의 탱크를 동원한 대대적 공세를 다시 전개할 만큼 전쟁 수행능력이 크게 저하되지 않았고 푸틴에 대한 지지와 정치적 기반이 여전히 공고하기 때문.<sup>14)</sup>
- 문제는 어느 한쪽이 결정적 승기를 잡거나 일방적·굴욕적 양보를 하기 힘든 상황이

13) 사실상 전쟁의 한쪽 당사자라고 할 수 있는 미국에서도 러시아, 특히 푸틴에게 일차적 책임이 있다고 주장하는 사람(John M. Owen, 2022.; William Mulligan, 2022)들도 있지만, 미어샤이머처럼 일찍부터 미국 등 서방의 잘못과 책임을 주장하는 사람도 있다. 한국에서도 이 전쟁의 가장 중요하고 직접적인 원인은 푸틴의 과도한 민족주의적 야심과(우크라이나의 NATO 가입 관련한 미국의 의도 및 상황에 대한) 전략적 오판 탓이라는 주장(최우선, 2022, “우크라이나 전쟁과 미국의 전략”, 국립외교원 외교안보연구소.)이 있지만, 전쟁의 근원은 나토의 확대에 따른 나토와 러시아의 갈등 증가에 기인한다는 주장(이수형, 2022, “러시아-우크라이나 전쟁의 근원: 나토의 이중 확대에 따른 러시아의 반발”, 국가안보전략연구원.)도 있다. 그런가 하면, 다양하고 복합적 요인에 기인한 것이라는 주장(김일수, 2022, “우크라이나 전쟁과 바이든 행정부의 외교정책”, 『민족연구』 제80호, 한국민족연구원.)도 있다.

14) 장세호는 작년 11월의 보고서에서 전쟁 발발 이후 푸틴체제의 안정성을 푸틴의 리더십, 엘리트의 응집성, 대중적 지지 등 세 가지 측면에서 살펴보고 일부의 주장과 달리 현재까지 비교적 안정적 상태인 것으로 보이며 적어도 단기적으로는 이런 경향을 유지할 것으로 본다. 장세호, 2022, “러시아-우크라이나 전쟁 이후 푸틴체제의 안정성 평가,” INSS 전략보고 No. 193, 국가안보전략연구원.

지속될 가능성이 커 이대로는 양 당사자뿐만 아니라 전 세계, 특히 사회적 약자들의 피해가 커질 것이라는 점.

- 소중한 인명과 막대한 자원을 갈아 넣다시피 하는 소모전을 지속하고 있는 까닭은 앞서 본 당사자들 및 지원 세력의 의지와 능력에도 기인하지만, 해법에 대한 견해차가 크게 작용하고 있음. 그것은 전쟁의 원인이 어디에 있느냐는 진단에서의 이견과 연결된다고 할 수 있음.
- 먼저, 푸틴의 야망과 오만에 책임이 있다는 측은 선부른 종전이 그것을 지속, 확대시킬 수 있다고 주장함. 그런데 이들 대부분도 막상 푸틴을 전범으로 기소해 단죄할 수 있을 것으로 주장하지는 못함. 미국과 맞먹을 핵전력을 보유하고 있는 러시아를 완전 굴복시키겠다고 NATO가 직접 공격하는 것은 3차대전을 불러일으킬 수 있으며, 핵 공격 불사를 천명하는 러시아의 본토를 침공하거나 막대한 타격을 가할 수 있도록 우크라이나에 대한 지원 수위를 대폭 높이는 것은 자국의 이해에 반하기 때문임. 그러면 이들이 생각하는 최선은 우크라이나의 젤렌스키 대통령이 주장하는 것처럼 러시아 군을 우크라이나 영토에서 축출하거나 푸틴이 권좌에서 내려오는 것일 텐데 러시아의 장기전 수행능력과 국내 정치 지형으로 보아 그것도 거의 불가능함.
- 다음으로 탈냉전 이후 NATO 동진(동유럽 국가의 NATO 가입과 확대) 등 미국을 포함한 서방의 전략적 오류와 과욕을 주장하는 사람들도 러시아와 그 지지 국가뿐만 아니라 미국 등 서방 내에도 꽤 많으며, 그들은 대개 러시아와의 타협을 주장함. 그런데 그들도 엄연한 주권국가인 우크라이나를 일방적으로 침공한 러시아의 잘못은 부정하지 못하며, 러시아가 전쟁 전보다 우크라이나 동부와 남부의 상당 부분을 더 점령하고 있는 이 시점에 휴전(한반도식 장기 휴전)하고 현상 동결하는 것이 러시아와 푸틴에 잘못된 시그널을 주는 것이 아니냐는 반론에는 자신 있게 답변을 못 함.
- 어느 한쪽만의 잘못을 원인으로 지적할 경우, 소모전 속 피해와 상대에 대한 증오감이 계속 커져 양자만으로는 타협점은커녕 협상장에 마주 앉기도 쉽지 않을 것. 특히 일방적으로 침공을 당하고 일반 국민과 국토가 유린당하는 피해를 보고 있는 우크라이나는 러시아를 전 국토에서 완전히 축출하고 싶을 것.<sup>15)</sup> 하지만 이번 전쟁 전인

15) 이것이 우크라이나의 희망 사항일 뿐 달성되기는 매우 어렵다는 것은 지원 세력의 핵심인 미국의 최고위 군인인 마크 밀리 합참의장의 말을 통해서도 확인할 수 있다. 그는 올해 1월 20일 독일 소재 미군기지에서 열린 ‘우크라이나 국방연락그룹 회의’에서 “군사적 관점에서 나는 올해 안에 러시아군을 우크라이나에서 군사적으로 다 몰아내는 것은 매우, 매우 어렵다고 여전히 주장한다”며 우크라이나에서 끝없는 학살보다는 협상된 평화가 좋다고 말한다. 정의길,

2014년 러시아가 자국에 귀속시킨 크림반도, 이미 분쟁 지역이 되어 ‘민스크협정’<sup>16)</sup>을 체결했던 도네츠크, 루한스크 지역 등에서도 러시아와 그 지지세력을 완전히 축출시키기는 어려울 것으로 보임. 결국, 소모전이 지속될 경우 지원 측 강대국의 피로감은 점점 커질 것이고, 그들의 국익과 냉정한 이해타산이 우선될 것이며 그것이 우크라이나인의 의지 및 이해와 충돌할지라도 피지원국 우크라이나로서는 거부하기 어려워질 것.<sup>17)</sup>

- 러시아의 우크라이나 침공은 러시아가 엄연한 주권국가의 주권을 부정하며 국제법을 어기고 전면적 침공을 자행한 것으로 명백한 불법적 행위임. 그러나 러-우 전쟁의 원인을 단지 푸틴이나 러시아가 과거의 영광을 되찾기 위한 과잉된 자의식과 그것을 만족시키기 위한 업적 달성의 욕구에 사로잡혔기 때문이며, 그것을 제어할 수 없는 권위주의 체제의 산물의 탓이라고만 지적하는 것은 적절하다 할 수 없음. 그런 요소를 전적으로 부정할 수는 없겠지만, 탈냉전 이후 미국이 서유럽, 동유럽, 그리고 러시아의 안보 이익을 종합적으로 고려한 지속가능한 안보질서를 만들지 못하고,<sup>18)</sup> 러시아가 안보위기 의식과 미국 등 서방에 대한 적대감을 느끼게 할 만큼 NATO의 동진을 밀어붙인 점, 우크라이나가 ‘유로마이단 혁명’ 이후 이웃한 강대국과의 관계를 전략적으로 현명하게 관리하지 못하고 추진한 친서방-반러 정책, 특히 나토 가입을 적극적으로 추진한 정책 등의 복합적 요인에 기인한 것이라고 할 수 있음.<sup>19)</sup>
- 전쟁의 근본적 원인이 복합적일진대 해법 역시 어느 한쪽의 책임만을 묻거나 한쪽만의 승리를 추구하는 것은 부적절함. 무엇보다 그런 해법은 현실적으로 불가능하며 승

“‘풍선 태풍’에 날아가는 ‘긴장완화와 종전’ 희망”, 한겨레, 2023.2.16.일 자.

16) 민스크협정은 2015년 러시아, 우크라이나, 독일, 프랑스 등이 참여해 맺은 협정으로 도네츠크와 루한스크에 대한 특별 지위 승인 및 돈바스 지역 내 불법 무장단체의 무장해체를 골자로 한다.

17) 미국은 공화당이 우크라이나 지원 확대와 지속에 대해 반대 입장을 밝히고 있고, 군부와 외교부서도 우크라이나에 계속 발목을 묶이는 것이 중국과의 대결에 집중하지 못하게 한다고 생각해서인지, 현실적 타개책을 희망하거나 모색하고 있는 것으로 보인다. 마크 밀리 합참의장은 작년 11월 9일에도 “협상의 기회가 있을 때, 평화를 이룰 수 있을 때, 그것을 잡아야 한다”며 협상에 의한 종전 희망 입장을 밝힌 바 있다. 블링컨 국무장관도 지난 1월 24일 <워싱턴 포스트>에 실린 데이비드 이그네이션스의 칼럼을 통해 종전 구상을 내비쳤다. △조 바이든 대통령이 러시아와 직접 대결을 피하려 하고 △전쟁 이후 우크라이나에 대한 안보 보장은 북대서양조약기구(나토) 가입에 의한 나토의 집단방위 의무가 아니라 국방력 강화를 통해서 △러시아에 크림반도의 실질적 영유권을 인정할 수밖에 없다 등이 그 내용이다. 위 정의길 칼럼.

18) 전제성 교수는 이 전쟁에 대해 러시아가 국제법을 어기고 일으킨 불법적 전쟁임을 지적하면서도 1990년대 이해 미국의 정책의 한계를 동시에 고려해야 한다고 지적한다. 전제성, 2023, “2023년 세계질서의 변화와 한국의 대미 전략”, EAI 신년기획 특별논평 시리즈 한국외교 2023 전망과 전략, 동아시아연구원.

19) 각주 3의 김일수, 2022 등 참조 바람. 복합적 요인론을 양비론으로 폄하하는 이도 있겠지만, 상황을 균형 있고 객관적으로 보는 것이라 할 수 있으며 특히 해법을 찾고 추진하는 데 있어 가장 바람직할 뿐만 아니라 현실적이라고 할 수 있다.

리가 없는 소모전이 지속될 가능성이 큼. 우크라이나를 전면 침공하여 전쟁을 일으킨 러시아와 푸틴 대통령에 직접적인 책임이 있는 것은 분명하지만, 러시아를 완전히 굴복시키거나 정권 교체를 추진하는 것은 과욕이며 부적절. 러시아는 광대한 영토와 인구, 에너지와 식량 등 자원을 보유한 강대국으로 외부의 침공과 강압을 통해 굴복시키기 어려울 뿐만 아니라 무엇보다 미국과 맞먹는 핵전력을 보유했다는 현실을 인정할 수밖에 없음. 그리고 NATO의 동진에 따른 러시아의 위협 인식과 서방에 대한 불만의 증폭, 특히 국경을 마주하고 있는 인접국의 NATO 가입에 대한 안보위기 의식과 지정학적 이해의 침해에 대한 불만은 부정할 수 없는 사실이므로 그것을 무시하는 정책을 추진하는 것은 바람직한 해법이라고 할 수 없음.

## ☞ 대응 방향 : 교훈과 대응을 중심으로

### 1. 러시아-우크라이나 전쟁의 교훈

#### ▶ 힘의 우위를 앞세운 굴종 강요 정책의 부작용과 한계

- 탈냉전 이후 미국 등 서방이 애초 독일 통일 당시 고르바초프 등에게 약속했던 독일 동쪽으로는 NATO가 일 인치도 동진하지 않을 것이라는 약속을 깨고 중유럽, 동유럽으로 계속 동진한 것은 소련의 붕괴와 러시아의 혼란을 배경으로 힘의 우위를 앞세워 러시아에 굴종을 강요한 것이라고 할 수 있음.
- 러시아가 우크라이나의 역사적·문화적 독립성을 사실상 부정하며 전면 침공을 한 행위 역시 힘의 우위를 앞세워 굴종을 강요한 것이라고 할 수 있음. 그것은 UN에 가입한 국가의 주권을 무시하며 침략을 한 것으로 명백한 국제법 위반이며, 바로 그 부정적 성격에 기인한 영향으로 러시아 역시 예상보다 훨씬 큰 피해를 보고 있음. 부당하고 부정의한 침공에 굴복하지 않으려는 저항 때문에 막대한 인명과 물적 손실을 겪고 있을 뿐만 아니라 세계 제2위의 군사 강국이라는 위신이 손상되었음. 외교적으로는 러시아에 우호적인 국가들도 북한과 벨라루스 정도를 제외하고는 대부분 중립적 자세를 보이고 관련 투표에서는 기권하고 있음. 북한, 벨라루스도 군사부문 직접 지원은 부정하거나 꺼리고 있음. 안보적으로는 NATO의 동진을 막겠다고 했지만, 스웨덴, 핀

란드 등 인접 중립국이 중립을 포기하고 NATO에 가입을 신청(핀란드는 완료)하는 부정적 결과를 낳음. 경제적으로는 비록 그 효과가 생각보다 제한적이라고는 하지만, 러시아의 해외자산 압류, 러시아 금융기관 SWIFT(국제은행 간 통신협정) 퇴출, 대러 전략물자 수출 금지, 에너지 수입 제한, 글로벌 기업의 러시아 시장 철수, 인적교류 제한 등의 조치를 당함.

- 러시아의 이런 피해들은 과거 제국주의 시대 강대국이 힘을 앞세워 약소국이나 약소 부족을 점령, 식민화하는 것이 당연시되거나 어쩔 수 없는 일로 치부되던 시절의 국제질서와는 다른, 주권과 전쟁 관련 현대 국제법, 혹은 국제사회 공동의 규범을 러시아가 무시 혹은 경시한 자충수의 탓이라고 할 수 있음(미국의 이라크 점령 등에서 보듯 힘이 곧 진리요, 기준인 국제질서의 속성은 여전하지 않으냐는 반론이 있을 수 있음. 그러나 탈냉전기 유일 패권국인 미국이 UN의 결의도 없이 동맹국을 끌어들여 강행한 그 전쟁에서도 결과적으로 미국은 막대한 피해를 보고 철수할 수밖에 없었으며 친미 정권 수립과 중동 질서 재편이라는 애초 의도를 달성하지 못함.)

▶ 국제질서 재편기, 지정학적 단층대에 있는 국가는 신중한 균형외교 필요

- 다시 한번 강조하지만, 전쟁의 직접적 원인과 책임이 러시아와 푸틴에게 있으며, 우크라이나가 불법적 침공을 격퇴하고 시민의 안전을 지키려고 하는 행위의 정당성에 대해서는 누구도 부정할 수 없음. 국제사회의 일원이라면 국익을 떠나 위기에 처한 우크라이나 시민들에 대한 인도적 지원을 확대하는 것이 당연.
- 그런 면에서 전쟁 발발 이후 침략을 격퇴하고자 총력을 다하는 우크라이나의 젤렌스키 대통령 등에 대해 대부분 국가가 응원하며 정도의 차이는 있지만, 지원은 하고 비판은 삼감. 그런데 현재 '91년 독립 당시의 국경선 완전 회복 등의 목표를 천명하며 휴전을 사실상 거부하는 강경한 태도에 대해서는 각국의 국익을 떠나 과연 바람직한 자세인지에 대해 논란이 있음. 이는 민스크협정 등 과거 우크라이나와 러시아뿐만 아니라 독일, 프랑스 등 유럽의 주요 국가들이 참여해 체결한 국제적 약속과도 충돌하는 것이기 때문.
- 결국, 간과할 수 없는 것은 지정학적 단층대에 있는 '중간국'으로서<sup>20)</sup> 바로 이웃한 강대국인 러시아의 전략적·안보적 이익을 경시하고 반 러시아-NATO 가입 정책 등

20) '중간국'은 경쟁하는 강대국 내지 지정학적 세력이 맞부딪히는 지대(즉 '지정학적 단층대') 상에 존재하는 국가들을 말한다. '끼인 국가', '사이 국가'로도 불린다. 신범식 등, 2022, 『유라시아의 지정학적 중간국 외교』, 사회평론아카데미. 등 참조 바람.

을 추진한 것은 냉엄한 국제질서의 현실을 제대로 이해, 천착하지 못한 행위로서 전쟁을 막지 못해 국토와 국민을 도탄에 빠뜨린 지도부가 결코 현명하다고는 할 수 없다는 점. 지금은 피침 국가에 대한 예의와 전시상황이라 비판을 삼가고 있으나, 우크라이나 지도부의 현명하지 못한 행동과 그 결과는 한국도 타산지석으로 삼아야 함.

## 2. 한국의 대응

### ▶ 우크라이나에 대한 인도적 지원은 확대하되, 무기 지원은 말아야!

- 한국 정부는 지금까지 침공을 당해 피해가 집중되고 있는 우크라이나에 의료기기, 긴급 의약품, 소아용 백신 등의 의료 물품과 동절기 난방과 전기 공급을 위한 발전기 등 인도적 지원을 해 줌. 군사 물품은 방탄용 헬멧이나 방탄조끼 등 순수한 방어용 물품만 제공했을 뿐, 상대를 살상할 수 있는 무기는 제공하지 않음.
- 그런데 우크라이나 전쟁 이후 불안을 느낀 폴란드 등 동유럽 국가들이 한국산 K-9 자주포, K-2 탱크 등의 수입을 확정하거나 늘리면서 한국 군수산업을 특수를 누리고 있음. 정부나 주요 언론 등에서는 이를 긍정적으로 소개하고, 심지어 군수산업을 ‘차세대 성장 동력’으로 추켜세우고 지원도 확대하겠다고 함. 그런데 폴란드가 자신들이 보유하고 있는 독일산 레오파르트 탱크를 지원하겠다고 나서는 데는 한국으로부터의 K-2 탱크 도입이 배경이 되고 있음. 미국에 대한 155mm 곡사 포탄 수출이 우크라이나에 대한 미국 지원의 공백을 메꾸고 있기도 함. 결국, 한국 정부가 공식적으로 인정하지는 않고 있지만, 한국은 우크라이나에 대한 간접적 무기 지원을 하고 있다고 할 수 있음. 누구는 뜻하지 않은 전쟁 특수라고 할지도 모르지만, 러시아도 바보가 아닌 이상 이런 흐름에 민감하게 반응하며 한국에 으름장을 놓고 있음.
- 올해 1월 말에는 NATO의 옌스 스톨텐베르그 사무총장 등이 한국을 방문해 윤석열 대통령 등을 만나 직접적 무기 지원을 압박함. 31일에는 미국 국방장관이 한국 국방장관을 만났는데 기자회견에서 한국 이종섭 국방장관이 “(우크라이나 상황에 대한) 국제사회의 노력이 필요하다는 점에 공감했다”며 “무기 지원에 대해선 구체적으로 답하지 않고 우크라이나 상황을 예의주시하고 있다는 정도로 답하겠다”라고 말함. 무기 지원 관련 미국의 요청 혹은 압박이 있었다는 것을 유추할 수 있고, 외신들은 “우크

라이나에 무기를 보낼 것이냐는 물음에 한국이 ‘노’라고 답하지 않았다”라고 보도함.

- 이 전쟁 관련 정부 차원 대응에 대해 결론적으로 말하자면, 한국이 우크라이나에 인도적 지원을 하는 것은 바람직하고 오히려 확대할 필요가 있으나, 무기 지원을 하는 것은 전혀 바람직하지 않음. 탈냉전이라는 기회를 잡아 수교 및 관계를 발전시켜 온 러시아와의 관계를 파탄 내고 러시아를 북한 쪽으로 지금보다 더 경도되게 할 수 있음. 북·중·러 대 한·미·일의 냉전 시대 적대적 관계가 되살아나는 것은 외교뿐만 아니라 안보적으로 큰 피해를 줄 수 있음. 한국의 무기 지원은 군사적으로 세계적 기술력을 가진 러시아를 자극해 북한에 직접 첨단 무기를 수출하거나 관련 기술을 제공할 수 있고, 그렇게 되면 북의 핵에 대한 비대칭 전력으로 첨단 비핵무기 전력을 발전시켜 온 한국으로서는 치명적인 손실이 발생할 수 있음.

▶ **윤석열 정부의 어리석은 정책과 강경 대결의 악순환, 야당과 시민이 브레이크 걸어야!**

- 우크라이나에서의 전쟁 발발과 참상의 지속을 보고도 비슷한 지정학적 단층대에 있는 한반도에서 윤석열 정부는 ‘자유’라는 협애한 가치만을 앞세워 미국 일변도 외교와 북의 핵 위협을 명분으로 한·미·일 안보협력에 박차를 가하고 있고, 북한과 적대적인 강경책을 주고받으며 한반도 내부 균열을 확대하고 있음. 윤석열 대통령은 심지어 자체 핵무장론까지 거론했다가 미국 등의 강력한 반발을 초래하자 꼬리를 내리기도 함.
- 이런 일련의 행보는 국내 지지세력을 결집하거나 겉으로 드러난 여론의 선호에 편승한 것일 수 있으나, 외교·안보적으로는 그 부작용이 큰 어리석고 무책임한 행태. 과거 같으면 당연히 UN 안보리 규탄 결의안의 대상이 될 ICBM 등 중장거리 미사일 시험 발사에도 러시아 등이 거부권을 행사하고 있음. 이런 상태에서 대통령이 나서서 핵무장을 거론한 한국 정부가 우크라이나에 대한 무기 지원까지 한다면, 과연 북이 핵실험을 하더라도 UN 안보리에서 규탄 결의안이 성사될 수 있을지조차 의문. 현 정부의 어리석은 행보가 한반도 비핵화-안정 유지에 오히려 해를 가하는 데도 이게 다 북의 핵 능력 강화 노골화 탓이라거나 미·중 전략적 갈등의 심화 때문이라며 어쩔 수 없는 일로 치부해서는 안 됨.
- 최근 북의 ICBM 발사 → 한미의 B1B 전략폭격기 동원 연합훈련 → 북의 전술핵 탑재 가능 초대형 방사포 발사 등의 악순환이 이어지고 있음. 전략자산을 동원한 이런

무력시위는 한반도에서 전쟁 발발 시 핵전쟁으로 이어질 수 있다는 냉엄한 현실을 보여주고 있음. 곧 열릴 한미연합훈련이 대규모로 그것도 공세적으로 전개될 때, 과거와 달리 강경하게 맞대응하는 북의 도발도 한층 수위를 높일 것이 예상됨. 이런 강경대결이 자칫 국지적인 우발적 충돌을 통해 통제할 수 없는 상황으로 발전할지도 모른다는 불안이 점점 커지고 있음. 국회에서 한반도 평화 관련 결의안을 통과시키는 등 야당과 시민들이 나서 남·북·미 당국의 행위에 브레이크를 걸어야 함.

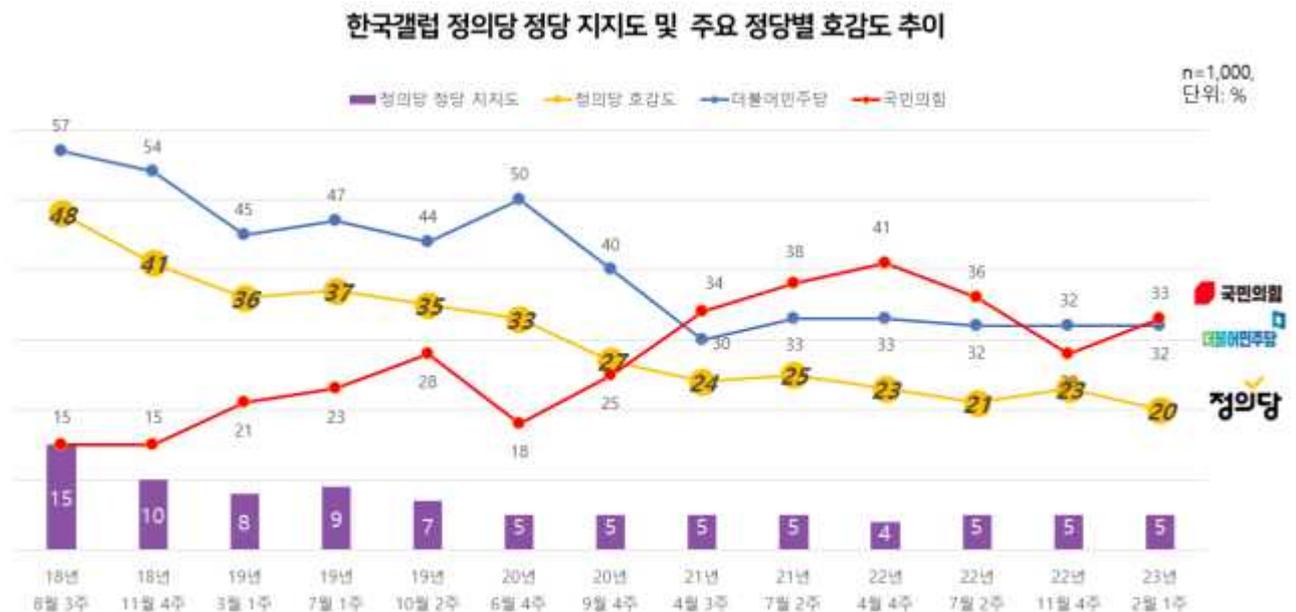
## 5. 여론동향 브리핑

### - 민생은 안 잡고 사람만 잡는 정치권, 정치혐오 강화하는 확증편향 대신 침묵의 나선 주목하길

- 한국갤럽 2022년 2월 1주 호감도 조사 결과, 국민의힘 33%, 더불어민주당 32%, 정의당 20%였음. 더불어민주당과 국민의힘은 호감도가 지지도를 넘지 못하는 상황이었으며, 정의당의 호감도는 반등이 필요한 시점임.
- ‘경제/민생/물가’의 해결 필요성은 증가하고 있는데, 정치권 주요 관심사는 이재명 체포동의안의 가결 여부와 김건희 특검 가부로 괴리감이 있음.
- 정치권이 낮아진 호감도를 높이기 위해서는 “민생 경제 문제”를 해결하기 위해 서로 화합하는 방법일 것임. 이 정석적인 해결 방법은 상대방을 설득하고, 타협점을 찾아 가는 일이기에 노력과 시간이 많이 필요한 방법임.

#### 1. 호감도, 정치권은 배수의 진이 필요한 시점

##### ▶ 지지자 외 호감하기 어려운 정치권...고래 싸움에 피곤한 건 국민뿐



- 2022년 2월 1주, 한국갤럽에서 원내 3개 정당(국민의힘, 더불어민주당, 정의당)에 대해 ‘호감하는지, 호감하지 않는지’ 설문한 결과, 국민의힘을 호감한다는 응답은 33%, 더불어민주당을 호감한다는 응답은 32%, 정의당을 호감한다는 응답은 20%였음. 정의당은 조사 이래 호감도 최저점임. 정의당과 민주당은 호감도의 지속적인 하락의 흐름을 보이고 있으며, 민주당은 지난 21년 4월 재보궐선거 이후 호감도 보합 상태를 맞고 있음. 국민의힘 호감도는 2022년 11월 4주차 조사 대비 5%포인트 상승했으나 더불어민주당과 1%포인트 차이에 그쳐 비슷했음.
- 2월 1주 정당 지지도를 살펴보면, 더불어민주당 34%, 국민의힘 35%, 정의당 5%임. 더불어민주당과 국민의힘 호감도는 각 정당에 대한 지지도를 넘지 못하는 선에 그쳐 양당 모두 지지자 외에 호감자가 적은 것으로 보임. 한편, 더불어민주당 지지자 중에서의 국민의힘 호감도(18%)와 국민의힘 지지자 중에서의 더불어민주당 호감도(17%)가 10%대에 그치고 있어 양당 지지자가 상대 당에 대한 비호감도를 높게 표현하고 있어 양당의 지지자 간 극단적 대립이 더 심화하는 양상임.
- 부동층 내에서는 정의당을 호감한다는 응답은 16%, 더불어민주당 17%, 국민의힘 13%로 3개 정당에 대한 호감도가 모두 10%대에 그침. 부동층 내에서 주요 정당에 대한 호감도가 낮은 현상은 조사 이후 꾸준히 나타난 흐름이나, 정당의 역할 수행 평가에 대해 ‘잘하고 있다’라는 응답이 9%에 그치는 조사 결과(한국리서치, 2021년 9월 11일~13일 조사, 표본 수 1,000명, <https://hrcopinon.co.kr/archives/19356>)도 있다는 점을 고려한다면, 부동층의 지속적인 낮은 호감도는 정당의 역할 수행이 지속적으로 실현되지 못한 것에 대한 맥락적 흐름이라고 볼 수도 있음.
- 이렇듯 더불어민주당과 국민의힘 양당의 정쟁은 지지자 간에는 상대 당에 대한 극단적 감정을, 이를 지켜보는 제3의 유권자에게는 피로감을 유발함.

▶ 유권자와 정치권의 괴리... 국민은 민생이 제1 관심,

정치권은 체포동의안 가결 여부와 김건희 특검 가부에 매몰

- 한국갤럽 2023년 2월 3주 조사 결과, 대통령 직무수행평가 부정 평가는 58%로, 응답자 10명 중 6명 정도는 대통령 직무수행에 대해 부정 평가함. 부정 평가의 주요 이유를 살펴보면, ‘경제/민생/물가’라는 응답이 19%로 부정 평가 이유의 1위임.

- 정당별 호감도가 발표됐던 2월 1주, 대통령 직무수행 평가 부정 평가는 56%였으며, 부정 평가 이유 1위 역시 ‘경제/민생/물가’였는데, 이는 전주 대비 9%포인트 상승해 부정 평가 이유의 15%를 차지함. (부정 평가 이유 2위는 14%의 ‘외교’로, 사실상 경제/민생/물가와 비슷하게 부정 평가 이유로 지목됐으나, 2월 3주에는 9%포인트 격차로 이슈 집중도가 하락함.) ‘경제/민생/물가’는 부정 평가 이유로 1월 셋째 주에 6%로 지목됐는데, 현재 3주째 부정 평가 이유 1위이며 응답 비율이 점차 상승하고 있음. 정작 정치권에서 이슈가 되고 있는 이재명 체포동의안의 가결 여부와 김건희 특검 가부에 관한 언급은 대통령 국정운영 부정 평가 응답 비율로 5%도 되지 않을 정도로 낮음.
- 대통령 국정운영 평가와 정당에 대한 평가가 구분될 필요가 있으나, 양당에 대한 평가 이유가 밝혀진 여론조사 결과는 없기에 대통령 국정 운영 평가 이유를 바탕으로 유권자의 관심 이슈를 살펴본 것임. 대통령 국정 운영 평가 이유로 봤을 때, 유권자의 주요 관심 이슈는 “경제와 물가 안정”이나, 정치권의 주요 이슈는 “검찰 조사”에만 초점이 맞춰졌다고 볼 수 있음. 유권자의 주요 이슈와 정치권의 주요 이슈 간 괴리가 발생하고 있음을 알 수 있음.

## 2. 정치혐오가 강화되는 원인: 정치권의 게으름

- ▶ 정석 해법 두고 정쟁만 해법으로 찾는 정치권

날짜	제목	건수
20230214	튀르키예·시리아 사망자 3만 7천 명 넘어	280
20230210	튀르키예 지진 사망자 1만 7천 명 넘어서	211
20230215	튀르키예·시리아 대지진 사망자 4만명 넘어	197
20230214	與 전대 제주서 첫 합동연설회	180
20230214	박홍근 "김건희 여사 '국민특검' 반드시 관철하겠다"	175
20230210	北 열병식에서 고체연료 ICBM·전술핵부대 첫 공개	167
20230216	여야 이재명 구속영장·김건희 특검 놓고 공방 격화	166
20230210	국회 이상민 '탄핵소추의결서' 헌법재판소 제출	161
20230215	정성호 구치소 접견 놓고 '검찰 vs 李 측근' 공방	145
20230213	튀르키예·시리아 지진 사망자 3만명 넘어	139
20230215	법사위 김건희 특검·곽상도 판결·이재명 영장 등 공방 예상	129
20230216	정부 공공요금 상반기 동결	123
20230213	민주당 대장동·김건희 '쌍특검' 추진	121
20230216	튀르키예·시리아 지진 사망자 4만1천명 넘어	111
20230214	尹 대통령 '은행 돈잔치' 대책 마련 지시	106
20230216	'노란봉투법' 국회 상임위 통과	102
20230216	법원 '김학의 불법출금·수사외압' 무죄 판단	101

- 뉴스 빅데이터 분석 사이트 '빅카인즈'에서 2월 10일~2월 16일까지의 주간 이슈를 살펴보면, 기사 건수 상위 10위 안에 '물가'와 관련된 기사는 없음. 1위~3위의 튀르키예·시리아 지진 관련 기사를 제외하면, 김건희 특검과 이재명 구속 영장 청구에 관한 기사가 대부분임. "정부 공공요금 상반기 동결"은 11위에 머물렀음. 정치권에서 민생에 관한 주요 정책 언급이 적어 기사의 초점도 김건희 특검과 이재명 체포동의안에 대한 정치권 입장에 초점이 맞춰진 것으로 볼 수 있음.
- 정치권이 낮아진 호감도를 높이기 위한 정석적인 해법은 이재명 체포동의안과 김건희 특검 싸움에 대한 가부 여부에 대한 논쟁을 잠시 멈추고 유권자들이 시급하게 여기는 "민생 경제 문제"를 해결하기 위해 서로 화합하는 방법일 것임. 이 정석적인 해결 방법은 상대방을 설득하고, 타협점을 찾아가는 일이기에 노력과 시간이 많이 필요한 방법임.
- 결국, 정석적인 방법 대신 더불어민주당과 국민의힘 양당은 '상대에 대한 설득보다 우리 편의 결속력을 강화하는 방식'의 더 쉽고 빠른 전략을 선택했다고 할 수 있음.
- 이런 양당의 전략으로 가장 큰 피해를 보는 건 정치적으로 관여도가 낮은 대중임. 침묵의 나선 이론(Noelle-Neumann, 1984)은 대중적 우세한 견해와 다른 소수의

의견을 가진 사람들이 침묵을 지키게 된다는 의미인데, 지금의 대한민국은 양당의 강성 지지자의 목소리가 커진 반면, 정치적 저관여자 다수의 목소리가 오히려 소수가 되어 침묵으로 묻혀 버린 셈임.

▶ 지지자에게 효능감을 주는 정치권으로

- 정치권, 특히 더불어민주당과 국민의힘 양당이 설득과 타협에 필요한 노력과 시간을 포기하고 상대적으로 쉬운 전략을 선택한 대가로, 유권자는 정치적 효능감을 박탈당한 것과 마찬가지임.
- 총선 이후 정당별 지지자 중에서 자신이 지지하는 정당에 대한 호감도를 나타낸 결과를 살펴보면, 2022년 4월 재보궐선거 국민의힘 호감도를 제외하고, 지지자의 지지 정당에 대한 호감도는 계속 하락하는 흐름임. 정의당 또한 마찬가지인데, 18년 8월 3주에 정의당 호감도가 48%일 때 정의당 지지자 중에서 정의당에 호감을 느낀다는 응답은 98%로 최고점을 확인했으나 현재는 68%에 그쳐 30%포인트가 하락함. 그마저도 타당 지지자보다 상대적으로 지지하는 당에 대한 호감도가 가장 낮음.
- 양당 중심으로 형성된 이슈에서 정의당이 효능감을 주기란 쉽지 않은 구조임. 그로 인해 정의당 지지자로 하여금 정의당의 호감도가 하락할 수밖에 없는 상황이겠으나, 지지자에게 효능감을 주기 위한 노력이 필요함.

	20.09	21.04	21.07	22.04	22.09	22.11	23.02
국민의힘	78	78	78	81	70	70	76
민주당	87	74	78	72	73	73	72
정의당	85	84	82	-	78	78	68

▶ 정의당과 더불어민주당의 또 다른 과제, 20·30·40대의 호감도 제고

	정의당			더불어민주당			국민의힘		
	18년 11월4주	22년 2월1주	GAP (%p)	18년 11월4주	22년 2월1주	GAP (%p)	18년 11월4주	22년 2월1주	GAP (%p)
남성18~29세 (19~29)	26	15	-11	52	15	-37	12	31	+19
남성30대	42	12	<b>-30</b>	69	29	-40	7	20	+13
남성40대	60	21	<b>-41</b>	59	49	-10	9	17	+8
남성50대	53	28	<b>-25</b>	59	35	-25	17	30	+13
남성60대 (60대 이상)	30	24	-6	37	25	-12	28	48	+20
남성70대이상		15			21			52	
여성18~29세 (19~29)	44	24	<b>-20</b>	62	33	-29	9	18	+9
여성30대	43	23	<b>-20</b>	57	38	-19	6	22	+16
여성40대	50	23	<b>-30</b>	58	41	-17	11	24	+13
여성50대	44	22	<b>-22</b>	49	35	-14	19	40	+21
여성60대 (60대 이상)	26	18	-8	44	30	-14	22	48	+26
여성70대이상		16			29			56	

- 호감도가 가장 높았던 2018년 11월 4주와 가장 최근 조사 결과인 2022년 2월 1주 성연령대별 호감도를 살펴보면, 특히 정의당 호감도는 30대와 40대, 50대에서 20%포인트 이상 하락했는데, 그중에서도 40대 남성 중에서 41%포인트, 40대 여성 중에서 30%포인트가 하락해 40대에서 지지도 하락이 컸음. 40대에서 지지도 하락의 폭이 컸던 만큼, 지지도 제고의 기회가 큰 30대와 40대의 지지도 제고를 위한 타기팅이 가능해 보임.
- 더불어민주당의 호감도는 18~29세 남성, 18~29세 여성, 30대 남성 중에서 하락 폭이 크게 나타남. 정의당과 더불어민주당의 20·30대의 호감도 하락 폭을 고려한다면, 국민의힘의 호감도 상승 폭은 크다고 할 수 없음.

### 3. 정의당의 대안 : 침묵의 나선 속 목소리를 대변

#### ▶ 확산도 외 50억 클럽에 대한 특검 제안

- 빅카인즈 검색 결과, 2월 11일~17일 동안 ‘정의당’이 언급된 기사는 941건이었음. 1월 28일~2월 3일에 342건, 2월 4일~10일에 584건으로 집계된 점을 고려하면, 한 주간 정의당 관련 기사량이 지난 2주 평균 기사량보다 2배 정도 많았던 것. 정의당의 기사 언급량이 증가한 데에는 정의당이 ‘확산도 외 50억 클럽에 대한 특검’을 제

안한 이후였음. 정의당의 민생 정책보다 특검 제안으로 언론에 더 많이 언급됐다는 한계가 있으나, 양당의 목소리만 크게 났던 정치권에 파문을 일으켰다는 점에서 의미가 있음. 특히, 50억 클럽은 더불어민주당과 국민의힘 양당 소속 정치인이 모두 연루되어 있다는 의혹이 있는 만큼 조사가 필요함.

### ▶ 꾸준히 민생을 고려한 활동

- 정의당의 대표적인 민생 정책은 노란봉투법으로, 노란봉투법은 노동자의 생존권과 기본권인 노동 3권을 보장한다는 의미에서 주요한 민생 입법 과제라고 할 수 있음. 이외에도 부자 감세 철폐를 통한 난방비 가구당 30만원 지원, 월 3만원 정기 교통권 도입 촉구, 강릉전세주택 공공매입 추진을 위한 토론회, 성과급 1.4조원의 5대 시중은행 금리 인하 촉구 등 민생을 위한 활동을 추진하고 있음.

## 👉 대응 방향

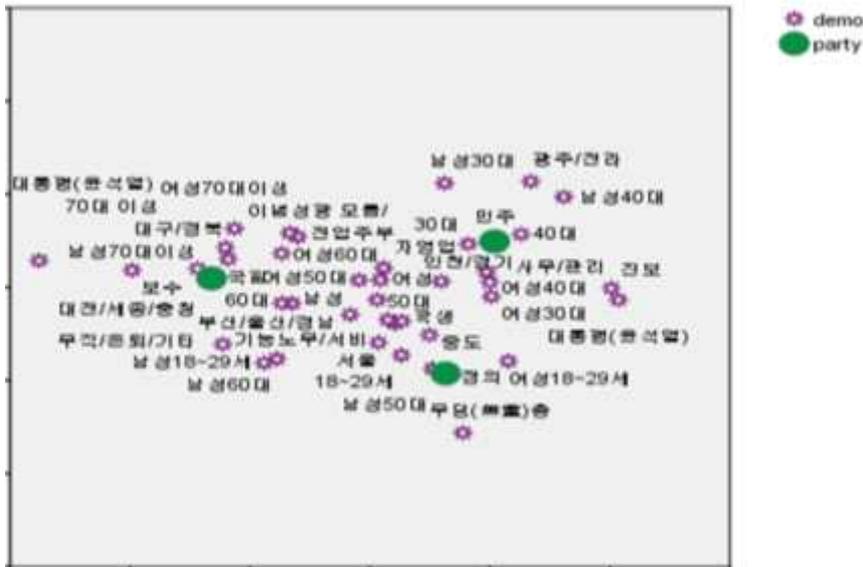
### ▶ 민생에 앞장서는 역할, 할 수 있는 정당은 정의당뿐

- 광상도 외 50억 특검을 제안한 것처럼 정의당의 역할은 양당의 고래 싸움을 막아내고, 다수 대중의 침묵을 대변하는 데에 있음. 중재자로서 정치권에 설득과 타협을 이끌어낼 수 있는 위치에 있다는 점을 활용해 정의당의 역할을 다 하고, 이를 통해 정의당, 나아가 대한민국 정치권의 호감도를 제고하기 위해 노력할 필요가 있음.

### ▶ 대응일치맵 분석을 통해 보는 정의당 지지도 제고의 기회

- 각 당에 대한 상대적인 호감도를 평면으로 축소한 대응일치맵을 살펴보면(2023년 2월 1주 조사 결과), ‘여성18~29세’, ‘남성50대’, ‘무당층’ 중에서 타당 대비 상대적으로 정의당을 선호하는 경향이 있음.
- 전반적으로 평면에 나타난 인구학적 변수들은 세 당 가운데에 더 집중되어 나타남. 이는 응답자가 어느 한쪽 정당에 대한 호감이 집중되었다기보단, 부유하는 성향을 가진 응답자가 더 많을 수 있음을 의미함. 이런 점을 고려했을 때, 지금의 상황이

정의당에게는 호감도와 지지도 제고의 최적의 시기일 수 있음. 배수진을 친다는 심정으로 유권자들 대변하기 위해 노력해야 할 것임.



▲ 2023년 2월 1주 한국갤럽 호감도 대응일치맵 분석

※ 본 글에서 인용한 여론조사 결과는 한국갤럽 자체조사 결과로, 자세한 사항은 중앙여론조사심의위원회 및 한국갤럽 홈페이지 참고 바람. 주로 인용한 조사 결과는 2023년 2월 1주(1월 31일~2월2일 조사, 표본 수 1,001명) 조사 결과와 2023년 2월 3주(2월 14일~16일 조사, 표본 수 1,000명) 조사 결과임.