

# 차별금지법 연속 쟁점토론회

## “평등을 토론하라”

### 4차 | 능력주의와 공정담론

#### <차별금지법, 능력주의를 넘어>

일시 • 2021년 5월 11일(화) 오후 2~4시 | 진행 • 온라인 유튜브 중계 (<https://youtu.be/FYKuoJzZw4>)

주최 • 차별금지법제정연대 | 지원 • 본 행사는 인권재단사람의 지원으로 진행됩니다.

#### ♪ 차별금지법 연속 쟁점토론회

현재 한국사회의 주요 차별 이슈들을 통해

포괄적 차별금지법안의 구체적인 쟁점과 의미, 제도의 역할을 살펴보고

평등을 위한 사회적 과제를 함께 찾아갑니다!

평등을 토론하라 • 4차 사회 : 지오 (차별금지법제정연대, 행동하는성소수자인권연대)

1차	4월 6일(화) 오후 2~4시	서울시장·부산시장 위력 성폭력 사건 <성희롱과 차별의 구제, 여성노동자의 권리로 정의하기>
2차	4월 13일(화) 오후 2~4시	국가인권위원회 트랜스젠더 혐오차별 실태조사 <차별금지사유로서 ‘성별정체성’이 드러낸 의미>
3차	4월 27일(화) 오후 2~4시	건강가정기본법 개정 건 <복합차별, 차별을 두텁게 보호하고 평등을 재구성하기>
4차	5월 11일(화) 오후 2~4시	능력주의와 공정담론 <차별금지법, 능력주의를 넘어> <ul style="list-style-type: none"><li>• 발제   김도현 (노들장애학궁리소)</li><li>• 발제   미류 (차별금지법제정연대, 인권운동사랑방)</li><li>• 토론   윤서 (대학입시거부로 삶을 바꾸는 투명가방끈)</li><li>• 토론   공성식 (공공운수노조)</li></ul>

## 차별금지법과 능력주의에 대한 단상 : 프레이저의 정의론과 장차법 운동에 대한 경험으로부터

• 김도현 (노들장애학궁리소)

---

### 능력주의(=능력에 따른 공정한 차별)와 장애인 배제

현대 사회에서 장애인은 영어로 ‘person with disabilities’라고 표기된다. 그럼 비장애인은 어떻게 표기될 수 있을까? ‘person with abilities’, 말 그대로 ‘능력 있는 사람’이다. 물론 이걸 소위 콩글리시다. 어쨌든 이걸 조금 다른 방식으로 다시 한 번 부정하면 ‘person without abilities’, 즉 ‘능력 없는 사람’이 된다. ‘에이블리즘’(ableism)은 비장애중심주의 내지 장애차별주의를 뜻하지만 그 본질은 다름 아닌 능력주의다. 요컨대 능력주의를 철폐하지 않는 한 장애차별주의는 사라지지 않으며, 역으로 장애차별주의를 철폐하지 않는 한 능력주의 사회는 결코 무너지지 않는다.<sup>1)</sup>

최근 한국 사회에 ‘능력주의’와 ‘공정성’ 담론이 득세하면서, 이에 대한 성찰과 비판도 함께 활성화되고 있는 듯하다. 2020년에 출간되어 베스트셀러가 된 책들만 꼽아 봐도 『능력주의: 2034년, 평등하고 공정하고 정의로운 엘리트 계급의 세습 이야기』(마이클 영, 유강은 옮김, 이매진), 『공정하다는 착각: 능력주의는 모두에게 같은 기회를 제공하는가』(마이클 샌델, 함규진 옮김, 와이즈베리), 『엘리트 세습: 중산층 해체와 엘리트 파멸을 가속하는 능력 위주 사회의 함정』(대니얼 마코비츠, 서정아 옮김, 세종서적), 『능력주의와 불평등: 능력에 따른 차별은 공정하다는 믿음에 대하여』(박권일 외, 교육공동체벗), 『신분 피라미드 사회: 능력주의가 낳은 괴물』(하승우, 이상복스), 『세습 중산층 사회』(조귀동, 생각의힘) 등이 있다. 이런 책들이 번역서와 국내서 양쪽에 걸쳐 있다는 것은 능력주의로 인한 폐해와 신분화가 전 세계에 걸친 현상임을 드러내 준다.

사실 문재인 정부는 출범 초기부터 이 ‘공정’을 자주 들먹이곤 했다. 예컨대 문재인 대통령은 2017년 5월 10일 자신의 취임사에서 “문재인과 더불어민주당 정부에서 기회는 평등할 것입니다. 과정은 공정할 것입니다. 결과는 정의로운 것입니다”라고 말했다.<sup>2)</sup> ‘공정하다’는 건 매우 좋은 말처럼 들리지만, 그것은 역사적으로도 맥락적으로도 전혀 상이한 것을 의미할 수 있다. 우선 민권(civil rights) 운동의 역사 속에서 공정함이란 차별받는 소수자들의 권리 확보를 위한 ‘적극적 차별시정 조치’(affirmative action)를 의미했다. 예컨대 공직에서의 여성 할당, 장애인 의무고용 제도, 대학 입학 시 소수 인종에 대한 가산점 부

---

1) 김도현, 「[서평] 장애의 시좌에서 재구성한 미국사」, 『비마이너』, 2020. 12. 16.

2) 「[전문] 문재인 대통령 취임사」, 『중앙일보』, 2017. 5. 11.

여나 한국의 농어촌장애인기초생활수급자 특별 전형 같은 것이 이에 해당한다고 할 수 있다.

그러나 최근 우리 사회에서 자주 들먹여지는 공정함은 소위 ‘능력에 따른 공정한 차별’, 즉 능력주의를 의미할 뿐이다. 최근 이슈화된 대표적인 사례가 인천국제공항공사 비정규직 보안검색 요원의 정규직 전환에 대해 기존 정규직뿐 아니라 취업 준비생들이 반발한 소위 ‘인국공 사태’, 그리고 의대 정원 확대 및 공공의대 설립에 반대하며 벌어진 ‘전공의 파업 사태’라고 할 수 있다. 그리고 이러한 ‘기회(만)의 평등’과 ‘능력에 따른 차별’로서의 공정성은 장애인에게 매우 적대적인 사회적 조건을 조성할 수밖에 없다. 이는 마이클 영(Michael Young)이 정의한 능력주의가 사실상 IQ에 따라 인간의 서열을 매기는 일종의 ‘지능주의’라는 사실에서도 직접적으로 드러나지만,<sup>3)</sup> 『정의론』(A Theory of Justice, 1971)의 저자이자 자유주의적 정의론의 대가로 추앙받는 존 롤스(John Rawls)의 입장 또한 매우 의미심장하다. 그는 1985년 발표한 「공정으로서의 정의」(Justice as Fairness)라는 논문에서 아래와 같이 썼다.

우리는 공정한 협력 체계로서의 사회라는 개념에서 시작하기를 원하기 때문에, **시민으로서의 인격체들은 정상적이고 충분히 협력적인 사회 구성원이 될 수 있는 모든 능력을 지닌다고 상정한다.** 이 말은 여기서의 시민이 누구도 질환이나 사고를 겪지 않는다는 의미가 아니다. 그와 같은 불운은 일반적인 인생의 과정에서 충분히 예견될 수 있고, 이러한 만일의 사태에 대해서는 대비가 이루어져야만 한다. 그러나 우리의 목적을 위해 여기서 나는, 통상적인 의미에서 볼 때 **정상적이고 충분히 협력적인 사회 구성원이 될 수 없을 정도로 심각한, 영구적인 신체적 장애와 정신적 장애를 지닌 이들은 제쳐둔다.**<sup>4)</sup>

그렇다면 차별금지법은 장애인을 비롯한 우리 사회의 소수자들을 ‘능력에 따른 공정한 차별’의 폐해로부터 벗어나게 해 줄 수 있는가? 차별금지법은 말 그대로 ‘차별을 금지’하기 위한 법률이고 능력주의는 능력에 따른 ‘차별은 정당하다’는 믿음이기, 이 양자는 분명히 모종의 관계가 있을 것이다. 그러나 그 관계는 단순하고 직접적이기보다는 복잡적이고 매개적인 것처럼 보인다. 이를 다루기 위해 낸시 프레이저(Nancy Fraser)의 정의 패러다임을 하나의 분석틀로 활용해 보기로 하자.

## 진보적 신자유주의라는 시대적 조건

### : 인정 정치와 분배 정치에 대한 프레이저의 통찰

낸시 프레이저의 정의 패러다임은 경제적 ‘분배’(redistribution)와 문화적 ‘인정’(recognition) 양자를 ‘서로 밀접하게 연관되어 있지만 동시에 어느 한쪽으로 환원될 수 없는’ 독자적인 영역으로 보는 분배-

3) “영은 이 능력주의를 하나의 간명한 공식으로 정리한다. 그것은 “능력주의=지능+노력”(〈능력주의〉 152쪽)이다. 여기에서 ‘노력’이란 다소 기만적인 항목이다. 진정한 기준은 ‘지능’이다. 이 점에서 영은 자신이 해부하려 한 이데올로기에 너무도 이데올로기적인 이름을 붙여주고 말았다. ‘능력주의(meritocracy)’란 ‘노력’이라는 허깨비 같은 항목을 통해 진실을 가리는 명칭이다. 진짜 이름은 ‘지능주의’다”(장석준, 「60년 전에 지금의 ‘능력 독재’를 정확히 예언하다」, 『프레시안』, 2021. 1. 4).

4) John Rawls, “Justice as Fairness: Political not Metaphysical”, *Philosophy and Public Affairs* 14(3), 1985, p. 234.

인정 이원론(dualism)의 관점을 기본으로 한다. 그녀는 정체성 정치(identity politics)가 부상하면서 기존의 사회정의 담론이 한편으로는 분배에 대한 요구들로, 다른 한편으로는 인정에 대한 요구들로 갈라지고 있다고 분석한다. 또한 케인스주의적 복지국가의 해체, 현실 사회주의 체제의 종언, 신자유주의 이데올로기의 확산, 인문사회과학 영역에서 탈근대주의 담론의 부상 및 소위 문화적 전회(cultural turn)와 더불어, 인정에 대한 요구가 분배에 대한 요구를 ‘대체’ (displacement)하면서 점차 지배적인 지위를 차지하는 경향이 있음을 지적해 왔다.<sup>5)</sup>

프레이저의 이러한 관점은 국내에도 번역 출간된 팸플릿 형태의 저서 『낮은 것은 가고 새것은 아직 오지 않은』에도 반영되어 있는데, 이 책에서 그녀는 우파 포퓰리즘 정권의 등장을 가능하게 한 신민주당 정권(빌 클린턴과 버락 오바마 정권) 시기의 ‘진보적 신자유주의’ (progressive neoliberalism)를 신랄하게 비판한다. 이 진보적 신자유주의라는 헤게모니 블록은 사회운동의 자유주의적 분파(페미니즘, 반인종주의, 다문화주의, 환경주의, 성소수자 인권)와 미국 경제에서 가장 역동적이고 고급스러우며 ‘상징적’ 이고 부유한 부문(월스트리트, 실리콘밸리, 할리우드)의 결합 내지 동맹으로 구성되어 있다.<sup>6)</sup> 그리고 이 헤게모니 세력에게 “평등이란 능력주의를 의미”했기에, 정의로운 지위 질서를 위한 그들의 프로그램은 “사회적 위계를 철폐하려고 하기보다 ‘재능 있는’ 여성과 유색인, 성소수자들이 최고의 자리에 오를 수 있도록 ‘그들의 역량을 강화해서’ 사회의 위계를 ‘다양화’ 하고자 했다”.<sup>7)</sup>

프레이저의 이러한 지적은 서구 사회에서 장애 관련 차별금지법(Anti-Discrimination Legislation, ADL)의 제정과 신자유주의적 분배 체계의 강화가 어떻게 나란히 진행될 수 있었는가에 대해서도 일정한 시야를 확보해 준다. 예컨대 장애인차별금지법의 원형으로 불리는 「미국장애인법」(American with Disabilities Act, ADA)은 레이거노믹스(Reaganomics)의 충실한 계승자였던 조지 부시(George H. W. Bush) 정권 시기인 1990년 제정되었는데, 그는 법안 서명 연설에서 “미국 장애인이 자립하지 못한다면, 이들을 지원하기 위하여 연방정부, 주, 지방자치단체, 민간은 연간 합계 2천억 달러의 **비용을 부담하여야 합니다**”라고 말했으며,<sup>8)</sup> ADA의 전문(前文)에는 “장애인에 대한 국가 본연의 목적은, 경제적 자기 충족을 보장하는 것이다. [...] 차별은 미합중국에 의존과 비생산성으로부터 초래되는 수십억 달러의 불필요한 **비용을 지불하게 한다**”<sup>9)</sup>는 문구가 적시되어 있었다. 또한 영국은 1995년 「장애차별금지법」(Disability Discrimination Act, DDA)을 제정하면서 장애인에 대한 고용할당제를 폐지시켰다. 이와 관련하여 우리는 분배적 정의 연구자인 제롬 비켄바흐(Jerome E. Bickenbach)의 다음과 같은 질문을 함께 던져볼 수 있을 것이다. “절차적으로 공정한 민주 국가에서, 손상은[장애는] 메리트크라시 내로 완전히 통합될 것”이지만, “손상을 지니지 않은 사람들과 비례적으로 평등한 수의 손상을 지닌 사람들이 거리에서 굶주리게 되는 것이 진정 우리가 분투할 만한 가치가 있는 목표인 것일까?”<sup>10)</sup>

다른 한편 프레이저가 얘기하는 ‘진보적 신자유주의’ 라는 신조어는 한국 사회의 구성원들에게 그다지 낯설지 않은데, 이는 이미 노무현 정권 시기 ‘좌파 신자유주의’ 라는 말이 대통령 자신의 입에서 나왔고,

5) 김도현, 『장애학의 도전』, 오월의봄, 2019, 209쪽.

6) 낸시 프레이저, 『낮은 것은 가고 새것은 아직 오지 않은』, 김성준 옮김, 책세상, 2021, 18쪽.

7) 낸시 프레이저, 『낮은 것은 가고 새것은 아직 오지 않은』, 20~21쪽. 예컨대 구글 등의 실리콘밸리 기업은 유색인종이나 성소수자들에게 친화적인 기업 문화를 지니고 있으며, 퀴어문화축제를 적극적으로 후원하기도 한다.

8) 에이타 야시로 외, 『ADA의 충격』, 송영욱 옮김, 한국장애인연맹출판부, 1993, 11쪽.

9) 42 U.S.C. §12101(a)(8)-(9) (1994).

10) 제롬 비켄바흐, 「장애, 재능 부재, 분배적 정의」, 크리스티아나 크리스티안센 외, 『철학, 장애를 논하다』, 김도현 옮김, 그린비, 2020, 266쪽.

포괄적 차별금지법 제정이 정부에 의해 처음 추진된 것 역시 바로 노무현 정권에서였기 때문이다. 요컨대 신자유주의적 능력주의는 기본적으로 프레이저가 말하는 분배 정치의 영역에서 작동하고, 차별금지법의 대상이 되는 차별은 기본적으로 인정 정치의 영역에 속한다. 따라서 차별금지법 자체가 능력주의를 자동적으로 약화시킬 수는 없으며, 오히려 인정 영역에서의 차별금지 강화와 분배 영역에서의 능력주의 강화가 나란히 함께 갈 수도 있음을 직시할 필요가 있다.

## 차별금지법 자체가 능력주의를 소멸시킬 수는 없겠지만, 차별금지법 제정 운동은 그 지형을 변화시킬 수도 있다

그렇다면 차별금지법은 인정의 영역에 속하는 문제이기 때문에 분배의 영역에서 작동하는 능력주의와는 완전히 무관한 것인가? 물론 그렇지 않을 것이다. 결론부터 먼저 말하자면, 차별금지법 자체가 능력주의를 소멸시킬 수는 없겠지만, 차별금지법 제정 (과정과 그 이후의) 운동은 그 지형을 변화시킬 수도 있다고 생각한다.

첫째, 프레이저는 계급 차별, 동성애 차별, 젠더 차별 등 상이한 유형의 사회적 차별들을 일종의 이념형적인 개념적 스펙트럼상에 놓을 때, 노동자 계급에 대한 차별의 근원은 ‘경제적 구조’ 내에 존재하는 것으로, 동성애에 대한 차별의 근원은 ‘문화적 인정질서’ 내에 존재하는 것으로, 그리고 (인종과 더불어) 젠더에 대한 차별은 양자 모두와 ‘이가적’(bivalent) 혹은 ‘이차원적’(two-dimensional)인 관계를 맺고 있는 것으로 간주될 수 있다고 말한다. 그러나 이는 방법론적 목적을 위해 도입한 말 그대로의 ‘이념형’(ideal type)일 뿐 현실은 이와 다르다는 점을 확인하면서, 일종의 재정정과 함께 다음과 같이 결론 내린다.

실천적인 목적을 고려할 때 종속(subordination)과 관련된 거의 모든 현실적 축들은 이차원적인 것으로 간주될 수 있다. 거의 모든 종속들은 불평등 분배와 무시 모두를 포함하고 있으며, 여기서 각각의 부정의들은 그 궁극적 원인이 무엇이든지 간에 각각 어느 정도 독립적인 중요성을 가지고 있다. 물론 모든 종속의 축들이 동일한 방식으로 이차원적인 것은 아니며 또한 같은 정도로 이차원적인 것도 아니다. 계급과 같은 몇몇 종속들은 스펙트럼상에서 분배 쪽으로 보다 기울어 있다. 또한 젠더나 ‘인종’과 같은 또 다른 사례들은 중앙 부근에 밀집해 있다. 경제적 불이익과 신분적 종속의 정확한 비율은 모든 경우 **경험적으로** 결정될 수밖에 없다.<sup>11)</sup>

즉 분배와 인정의 문제가 ‘서로 밀접하게 연관되어 있지만 동시에 어느 한쪽으로 환원될 수 없다’는 프레이저의 얘기는, 반대로 말하면 (혹은 강조점을 달리하면) 이 양자가 ‘어느 한쪽으로 환원될 수 없지만 동시에 서로 밀접하게 연관되어’ 있다는 뜻이기도 하다. 인류학자 김현경도 지적하듯 ‘경제적’ 구조와

11) 낸시 프레이저, 「정체성 정치 시대의 사회정의: 분배, 인정, 참여」, 낸시 프레이저·악셀 호네트, 『분배나, 인정이냐?』, 김원식·문성훈 옮김, 사월의책, 2014. 53쪽, 강조는 인용자.

‘문화적’ 상호작용 질서가 현실에서는 씨줄과 날줄로 결합되어 나타나는 것이라면,<sup>12)</sup> 차별금지법의 효과 또한 인정의 정치에만 한정되지 않으며 분배의 정치 및 능력주의의 문제에도 일정한 상관적 개입력을 갖게 될 것이다. 차별금지법이 능력주의에 대해 갖는 이러한 상관적 개입력은 박권일의 아래와 같은 지적 속에서 좀 더 뚜렷이 이해될 수 있다.

공정성에 대한 집착과 능력 강조는 현실에서 ‘능력자에 대한 우대’라는 차원보다 주로 ‘탈락자·소수자·약자에 대한 차별과 혐오’의 형태로 발현된다. 사실 능력이란 개념은 모호해서 어떤 탁월성을 명확히 입증하는 것은 쉽지 않다. 그러나 시험에 떨어지는 사람은 명확하다. 사회가 규정한 정상성에서 벗어난 사람을 찾기는 쉽다. 그런 이들을 배제하는 것이 곧 자신의 지분을 지키는 일이라고 판단하는 사람들이 많아지는 이유다. 그래서 공정성 내전은 금세 공정의 탈을 쓴 혐오 담론이 되고 만다. 소수자·약자 혐오를 추동하고 지속시키는 핵심 동기 중 하나가 바로 능력주의다.<sup>13)</sup>

사실 이러한 분석은 어쩌면 그다지 새로운 얘기는 아닐 것이다. 그 결은 다소 다를 수 있으나, 기존의 인권 담론에서도 이야기되어 왔던 인권의 상호의존성과 맞닿아 있는 논의이기 때문이다.

둘째, 우리가 흔히 말하는 것처럼 ‘정치는 살아 있는 생물[유기체]’과 같다. 나는 이러한 비유가 제도권 정치만이 아닌 사회운동 정치에도 당연히 적용될 수 있다고 생각하는데, 이는 차별이 사회적으로 재생산되는 것처럼 이에 맞서는 사회운동 정치도 재생산되며, 그 재생산의 과정에서 새로운 변형과 확장을 이루어 낼 수 있기 때문이다. ‘유기체-재생산’의 관점은 우리가 한 사회를 분석할 때 흔히 도입하는 ‘건축물-구조’의 관점(대표적으로 마르크스의 토대와 상부구조의 관점)과는 다소 다른 시야를 열어준다.<sup>14)</sup> 즉 건축물-구조의 관점이 정태적이고 공시적이라면 유기체-재생산의 관점은 동태적이고 통시적이며, 후자의 관점은 전자에서 잘 드러나지 않는 행위주체의 문제를 적극적으로 사고할 수 있도록 해준다. 왜냐하면 한 사회가 재생산된다는 것은 곧 사회적 관계의 담지자들, 즉 차별하는 주체와 차별받는 주체, 억압하는 세력과 저항하는 세력 또한 재생산된다는 것을 의미하기 때문이다. 이와 관련해 나는 아래와 같이 썼던 바 있다.

물론 장애인차별금지법이 제정되었지만 장애인에 대한 차별이 사라지지 않았듯, 포괄적 차별금지법이 제정된다고 해서 성소수자를 비롯한 이 땅 소수자들이 차별받는 견고한 ‘토대’가 한 번에 무너지지는 않을 것이다. 그러나 그것은 차별이 ‘재생산’ 되는 양식에, 즉 차별하는 주체와 차별받는 주체가 형성되는 과정에 균열과 변이를 가져오고, 차별과 그에 대한 저항

12) “신자유주의의 모순은 상호작용 질서의 차원에서 (즉 상징적으로) 모든 인간의 존엄성을 주장하면서, 구조의 차원에서 사람들에게서 자신의 존엄을 지킬 수단을 빼앗는다는 것이다. [...] 굴욕에 대한 고찰은 그러므로 구조와 상호작용 질서의 관계에 대한 질문을 제기한다. [...] 구조와 상호작용 질서는 개념적으로 구별될 뿐, 현실에서는 결합되어 나타난다”(김현경, 『사람, 장소, 환대』, 문학과지성사, 2015, 161~165쪽).

13) 박권일, 「능력주의 해부를 위한 네 가지 질문」, 박권일·홍세화·채효정 외, 『능력주의와 불평등: 능력에 따른 차별은 공정하다는 믿음에 대하여』, 교육공동체벗, 2020, 145쪽.

14) 이에 대해서는 고병권, 『자본의 재생산』, 천년의상상, 2020, 「부록노트: ‘건축물’ 비유와 재생산의 관점」(184~201쪽)을 참조하라.

이 지금과는 다른 양태로 전개될 수 있는 가능성을 생성해낸다. 지금과 다른 세상은 기존 질서와 토대가 한 방에 무너지면서 오는 것이 아니라, 끊임없는 저항 속에 ‘차별의 재생산이 조금씩 실패하면서’ 온다.<sup>15)</sup>

미국에서 장애인차별금지법을 제정했던 운동의 흐름은 이후 체재 내화의 과정을 겪으며 진보적 신자유주의의 일부로 편입되어 갔지만, 한국 사회에서 장애인차별금지법을 제정했던 운동의 흐름은 전국장애인차별철폐연대라는 독자적 전선체를 구축하며 유의미하고 전투적인 저항을 계속해서 벌여나가고 있다. 그리고 이 운동의 흐름은 능력주의에 전면적으로 반하는 공공시민노동 및 권리중심 중증장애인 공공일자리라는 새로운 노동권/분배 투쟁을 2017년 말부터 본격화했으며, 2021년 활동 기조를 다름 아닌 ‘에이블리즘 및 능력주의 철폐’로 설정한 바 있다. 즉 동일하게 장애인차별금지법 제정 운동의 과정을 거쳤지만, 그 이후 상이한 형태의 운동 재생산이 이루어졌던 것이다.

오늘 토론회의 타이틀은 ‘차별금지법, 능력주의를 넘어’라는 미완결 형태의 문장으로 제시되어 있다. 나는 이를 ‘차별금지법, 능력주의를 넘어설 수 있는가?’라는 의문문의 형태로 읽었다. 그리고 그 답은 결국, 얼마간 식상한 얘기가 될 수 있겠지만 우리의 운동에 달려 있을 것이다. 미래는 오래 지속될 것이며, 차별에 맞선 대중의 운동 또한 어떤 형태로든 재생산되고 지속될 것이므로.

---

15) 김도현, 「당장 차별금지법 제정하라」, 『경향신문』, 2021. 4. 3.

# 능력을 개인에서 사회의 문제로 전복시키기

- 미류 (차별금지법제정연대, 인권운동사랑방)

## 1. 들어가며

차별금지법제정운동은 왜 ‘능력주의와 공정담론’을 고민할까. 어쩌면 이 질문의 자리를 찾는 게 더욱 중요할지도 모르겠다.

‘공정하게 대우받고 있는가’ 이는 차별을 지각하는 데에 영향을 미치는 중요한 감각이다. 특정 집단에 속해 있다는 이유로 공정하게 대우받지 못하고, 능력을 충분히 인정받지 못한다는 감각은 성/인종차별철폐 운동의 역사에서 중요한 흐름을 만들어왔다. 그런데 한국사회에서 촛불 이후 부각된 ‘공정’에 대한 요구는 평등을 향해 가기보다 오히려 지위/능력에 따른 차별적 결과를 옹호하는 흐름과 만나고 있다.

‘능력주의’ 역시 새로운 이데올로기는 아니다. ‘능력주의’라는 진단과 비판이 오히려 새로운 흐름을 형성하고 있다. 문재인 정부가 기간제 교사, 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책을 추진하는 과정에서 반대하는 움직임이 등장하고 ‘시험/평가에 따른 결과의 차등’, ‘다른 업무에 대한 다른 대우’ 등의 주장이 설득력을 얻었다. 학력차별에 대한 문제제기나 ‘동일가치노동 동일임금’과 같은 반차별운동의 주장이 기각되는 것처럼 보이는 상황은 어떻게 넘어설 수 있을까.

한편, 공정함에 대한 기대는 성별에 따라 다른 해석과 다른 요구로 나타나기도 한다. 여성은 채용성차별 사건 등 여전히 심각한 성차별에 주목하는 반면, 남성은 병역의무가 부과되는 것이 고용에서 불리하다며 역차별을 주장한다. 4월 보궐선거 결과를 놓고 벌어지는 논란에서도 드러나듯 이런 현상은 ‘성별’ 갈등과 대립으로 다뤄지고 있다. 평등의 요구가 파이 싸움에 휘말리는 상황은 어떻게 넘어설 수 있을까.

이 글에서는 ‘능력주의와 공정담론’이라는 시야에서 보이는 현상의 이면을 짚어보면서 차별금지법 제정과 반차별운동에 어떤 과제가 놓여있는지 살피려고 한다. 우선, ‘차별’을 지목하는 힘이 간접차별과 적극적 조치 등으로 확장되어온 역사를 본다. 이런 변화가 이룬 성과가 어떻게 ‘역차별’ 주장에 부딪치게 됐는지 살펴본다. 이어서 한국사회의 ‘역차별’ 논란은 어떻게 ‘능력주의’와 착종되어 있는지를 펼쳐본다. 반차별운동의 과제는 무엇이며 차별금지법 제정은 어떤 의미를 가질지 함께 토론을 시작하는 계기가 되기를 바란다.



## 2. 간접차별과 적극적 (차별 시정) 조치

### 1) 간접차별과 적극적 조치

성/인종차별철폐운동의 성과로 성별이나 인종을 구별하여 불리하게 대우하는 차별행위에 제동이 걸렸다. 그러나 차별은 사라지지 않았고 구조적 차별의 결과 교묘한 차별적 규정이 불평등 효과를 만드는 상황들이 발견되었다. 이에 대응하는 개념으로 ‘간접차별’의 법리가 발달하게 된다. 중립적 기준을 적용한 것처럼 보이거나 실질적으로 특정 집단에 불리한 영향을 미치는 것을 ‘간접차별’<sup>16)</sup>이라고 한다. 작년, 다문화가족지원센터의 통번역사와 이중언어코치가 호봉제를 적용받지 못하면서 호봉제를 적용받는 한국인 직원들과 임금 격차가 있다는 점이 드러났다. 이와 같은 상황은 출신국가를 이유로 한 간접차별로 볼 수 있다.

간접차별 개념은 차별의 구조를 더욱 잘 들여다볼 수 있게 한다. 그런데 이와 같이 차별을 발견하고 금지하며 차별 피해를 회복하는 조치만으로 불평등이 시정되지는 않는다. 차별은 단편적이고 우연적인 행위들에 그치지 않는, 그것들을 재생산하는 구조이기 때문이다. 이에 역사적으로 누적된 차별의 영향을 고려하며 평등 실현을 꾀하는 ‘적극적 조치(affirmative action)’가 도입되기 시작한다. ‘적극적 조치’는 차별받아온 집단의 구성원을 우대하는 정책인 경우가 많아 ‘소수자 우대 조치’로 이해되기도 하며, 역사적 차별에 대한 보상과 정의 실현, 사회의 다양성 추구, 사회통합을 위한 원리 등으로 지지된다<sup>17)</sup>.

### 2) 간접차별과 적극적 조치의 의의와 차별금지법

특정 집단을 분리·구별·제한·배제·거부하거나 불리하게 대우하는 것에 대한 저항으로 비차별의 원칙이 내용을 다져왔다. 그러나 차별을 정당화하는 논리나 구조는 다양한 방식으로 재생산/재구성되었다. ‘간접차별’ 개념은 이와 같은 구조에 대항할 수 있는 길을 열어주었다. 차별 받는 경험은 상대의 차별 의도 여부와 무관하며 ‘차별’을 주장할 명확한 근거를 찾기도 어렵다. 예를 들어 면접에서 탈락했을 때 차별이 있었던 것인지 개인은 알기 어려우나 채용 결과가 남성이나 특정 연령대, 특정 지역, 특정 대학에 편중된 것으로 확인될 때 ‘차별’을 주장할 수 있게 된다. 이처럼 간접차별의 개념을 통해 차별을 의도하면서 명시적 차별을 우회하는 경우나, 의도하지 않더라도 은밀한 차별이 되는 경우에 대항할 수 있게 된다. 또한

16) 간접차별은 중립적인 기준을 적용하였으나, 그러한 중립적 기준이 특정 소수자 집단에게 불이익한 결과(disparate impact)를 야기하는 경우를 차별로 보는 개념이다. 간접차별은 직접차별에 대한 규제만으로는 차별을 야기하는 근본적인 요인들, 즉 편견과 통념의 변화를 가져올 수 없기 때문에 그러한 요인들의 변화를 가져오고 그를 통해 실질적인 평등을 달성하고자 하는 목적에서 고안된 개념이다. 외형상으로 중립(성, 인종 중립)적으로 보이는 고용관행, 절차, 평가라 할지라도, 그것이 이전의 차별적 고용관행이 결과했던 상태를 유지시킨다면 허용되어서는 안 된다는 것이다. 즉 채용, 승진, 퇴직, 해고상의 기준이 직접적으로 성이나 인종, 연령, 성적 성향을 매개로 하지 않기 때문에 차별 의도를 성차별 피해자가 입증하지 않더라도, 그러한 기준의 적용에 의한 과거 차별의 누적으로 인해 현재 두 집단간에 매우 불균등한 결과(과거차별의 현재효과)가 나타났다면, 통계적인 불균형 자체만으로도 차별 혐의가 있다고 보는 것이다.(출처 : 국가인권위원회, 『인권용어사전』)

17) 한국의 헌법재판소는 국가산점 위헌 결정에서 ‘여성채용목표제’를 다루며 다음과 같이 설명한다. “종래 사회로부터 차별을 받아온 일정집단에 대해 그동안의 불이익을 보상하여 주기 위하여 그 집단의 구성원이라는 이유로 취업이나 입학 등의 영역에서 직간접적으로 이익을 부여하는 조치를 말한다. 잠정적 우대조치의 특징으로는 이러한 정책이 개인의 자격이나 실적보다는 집단의 일원이라는 것을 근거로 하여 혜택을 준다는 점, 기회의 평등보다는 결과의 평등을 추구한다는 점, 항구적 정책이 아니라 구체목적이 실현되면 종료하는 임시적 조치라는 점 등을 들 수 있다.” (헌재 1999.12.23. 98헌마363)

‘적극적 조치’는 현존하는 차별을 역사적이고 구조적으로 살피면서 평등을 이루기 위해 국가가 시행할 수 있는 다양한 조치에 대한 상상력을 키워주었다.

현재 장애인차별금지법과 남녀고용평등법은 이와 같은 개념을 담고 있으나 차별금지사유와 차별금지영역에 제한이 있다는 한계가 있다. 한국에서는 아직 간접차별 판단이 활발하지 않다는 점도 오래 동안 지적되어왔다. 포괄적 차별금지법 제정은 간접차별 개념을 확장하며 활발한 판단을 이끌 계기가 될 것이다<sup>8)</sup>. 특히 ‘복합차별’의 대표적 사례인 미국 GM 여성노동자의 차별 경험 역시 간접차별로서 포괄적 차별금지법의 필요성을 보여준다<sup>9)</sup>. 또한 차별금지법을 통해 차별을 전문적으로 다루는 기구가 생기는 만큼 우리 사회가 ‘차별’을 알아차리고 ‘평등’의 적극적 의미를 확인하는 데 기여할 것이다. 그러나 개념이 발전하고 법제도가 구축될 때, 비차별의 원칙을 확인하며 평등에 대한 감각을 구조화하는 노력이 병행되지 않으면 ‘역차별’ 주장에 쉽게 무너지게 된다.

### 3) 역차별 논란

간접차별의 법리는 미국연방대법원의 ‘그릭스 대 듀크 전력회사’ 판결(1971) 이후 구체화되기 시작했다. 흑인의 고교 졸업률이 낮은 현실에서 노동조건이 더 좋은 부서로 이동하기 위해 고졸 학력을 요구하는 것이 차별이라는 판단이었다. 이 시기는 미국에서 ‘평등고용’을 위한 조치들이 적극적으로 시행되는 시기였다. 1961년 케네디 대통령이 “인종, 신념, 피부색 혹은 출신국가에 상관없이 고용과 평등 대우를 보장하기 위한 적극적 조치” 의무화를 발표한 이후 대학 입학에서 ‘인종’을 고려하여 입학정원을 할당하거나 여성의 고용 기회를 확장하기 위해 채용 목표를 정하는 조치들이 시행되기 시작했다.

적극적 조치는 ‘차별’이지만 ‘기울어진 운동장’을 완화한다는 맥락에서 임시적 조치로 정당성을 인정 받았다. 그러나 ‘소수자 우대’ 조치로 인식되면서 ‘역차별’ 논란에 휩싸이는데, 대학 입학에서 ‘인종할당제’를 둘러싼 논쟁을 거치며 후퇴를 거듭하게 되었다. ‘역차별’에 대한 ‘기념비적 판결’이라고 거론되었던 사건(베키 사건)은 의학전문대학원에 지원한 백인 남성이 특별전형 입학대상을 정한 것에 소송을 제기하면서 시작되었다. 소수인종 우대 정책이 개인의 능력을 공정하게 평가하지 못한다는 주장이었다. 유사한 역차별 소송이 여러 건 진행되면서 인종뿐만 아니라 다른 사유를 고려하는 입학전형들도 거의 폐기되었다. 특히 미국에서 신자유주의가 본격화되는 레이건 행정부 이래 적극적 조치에 대한 지지는 점차 사라지게 된다.

18) 21대 국회에 발의된 장혜영 의원 대표발의안과 국가인권위원회가 조속한 제정을 권고한 평등법 시안은 모두 <간접 차별>과 <적극적 조치> 개념을 다음과 같이 명시하고 있다. “외견상 성별 등에 관하여 중립적인 기준을 적용하였으나 그에 따라 특정 집단이나 개인에게 불리한 결과가 초래된 경우” (장혜영 의원 대표발의안) “외견상 중립적인 기준을 적용하였으나 그 기준이 특정 집단이나 개인에게 불리한 결과를 야기하고 그 기준의 합리성 내지 정당성을 입증하지 못한 경우에도 차별로 본다.” (평등법 시안) “현존하는 차별을 해소하기 위하여 특정한 개인이나 집단을 잠정적으로 우대하는 행위와 이를 내용으로 하는 법령의 제정, 개정 및 정책의 수립, 집행”은 차별로 보지 않는다. (장혜영 의원안, 평등법 시안 동일)

19) GM은 불경기를 이유로 노동자를 해고하는데 연공서열의 법칙을 내세우며 70년대 이후 고용된 모든 근로자를 해고하기로 결정했다. 그런데 GM 공장은 1964년 이전 흑인 여성을 아예 고용하지 않았다. 따라서 흑인 여성의 실직률이 높게 되었다. 이에 흑인여성 실직노동자들이 집단소송을 제기하였으나 법원은 각하했다. 백인여성은 오랫동안 고용했으므로 성차별이 아니고, 흑인 남성은 그 전부터 고용되었으므로 인종차별이 아니라고 했다. DeGraffenreid v. General Motors. (이소훈, ‘세계화 시대 차별에 맞서는 주체에 관한 이해: 트랜스내셔널 여성주의 관점에서’, <차별금지법과 함께 전진하는 페미니즘> 토론회 자료집, 2021.5.)

역차별 논란과 적극적 조치의 후퇴는 미국 사회의 ‘백래시’ 흐름에 놓여 있다. 차별철폐와 평등을 향한 흐름이 도전을 받은 것이다. 그런데 이와 같은 조치가 소수자 집단에서도 긍정적인 반응만 얻은 것이 아니라는 점에 주목할 필요가 있다. 차별을 시정하기 위한 조치이지만 특정 집단을 구분하는 효과를 반복한다는 점에서 다시 차별적인 효과를 낳기 때문이다. 정책의 정합성만을 따지면 ‘블라인드 채용’과 ‘성인지적 채용’, ‘인종무의식적(race-blinded) 정책’과 ‘인종의식적(race-conscious) 정책’ 등의 쟁점을 벗어나기 어렵다. 역사적이고 구조적인 차별의 피해 집단은 대상화되고 말 뿐이다. ‘적극적 조치’ 등의 정책이 차별철폐와 평등의 목표는 아니다. 사회가 어떤 역사적 차별에 주목하며 차별철폐를 통해 무엇을 이루고자 하는지 정치적 목표를 세우는 과정이 중요하다. 여기에 차별받는 집단이 동등한 시민으로서 등장할 수 있도록 하는 것이 필수적이다.

### 3. 한국의 ‘역차별’ 담론과 ‘능력주의’

#### 1) ‘역차별’의 상징이 된 ‘군가산점 폐지’

군가산점 폐지는 직접차별을 시정하는 과정에서 간접차별이 발견되고 이를 다시 시정했다는 맥락이 있다<sup>20)</sup>. 공무원 채용에서 남성과 여성 비율을 9:1로 하는 할당제(직접차별)가 폐지되자 이전부터 존재하던 군가산점 문제가 부각된 것이다. 군가산점은 ‘남성’을 우대하는 것은 아니지만 군 복무를 마친 사람을 우대함으로써 실질적으로 여성에 불리한 영향을 미치는 것이었다. 여성을 우대하는 조치가 시행된 것도 아니라는 점에서, ‘군가산점 폐지’는 간접차별을 해소하는 것이었을 뿐 ‘역차별’의 상징이 될 이유는 없었다. 여성을 향한 분노가 될 이유는 더더욱 없었다. 그러나 현역 군복무에 대한 남성의 억울함과 분노를 정치와 언론이 무책임하게 성별 대립 구도에 가두면서 ‘군가산점 폐지’는 지금까지도 역차별의 상징이 되고 있다.

군가산점 제도는 군복무 기간 중의 기회 상실이나 사회경제적 손실을 보상하고 사회복귀를 지원하자는 취지에서 시작되었다. 그러나 1960년대 말 이미 현역 복무가 포화 상태라 방위병 제도, 병역특례제도 등이 차례로 도입되었고 1990년대 군 복무율은 30~40% 수준이었다. 현역 군 복무는 ‘다녀온 사람만 억울한’ ‘불이익’으로 여겨질 수밖에 없었다. 1997년 대선을 앞두고 이회창 후보의 두 아들이 체중미달로 병역 면제 받은 사실을 두고 ‘병역 비리’ 의혹이 제기되었다. 이회창 후보의 지지율이 급락했고 ‘군대 가는 사람은 약자’라는 인식과 계층적 박탈감이 (외환위기 이후 드러난 불평등에 더해) 증폭되었다. 1998년 국방부는 군가산점 확대를 공표하여 달래려고 했으나 헌법소원을 계기로 곧 폐지된 것이다.

20) 군가산점(제대군인 가산점 제도)은 1961년 ‘군사원호대상자임용법/고용법’에 근거해 공무원 채용시험 시 5% 가산점 부여하는 제도로 시작되었으나 별다른 문제제기는 없었음. 한편, 1968년 ‘공무원임용시험령’과 ‘지방공무원임용시험령’은 여성공무원 채용비율을 10% 이내로 제한하고 있었는데 1987년 민주화항쟁 이후 공무원임용시험령 개정(1989)으로 남성우대 할당 모집이 폐지. 9급 공무원은 할당제 폐지한 1989년 여성 합격자 42%에 이룸. 1991년 지방공무원임용령 개정으로 여성의 공직사회 진출 기회 더욱 확대. 공무원시험 지원이 많아지고 경쟁률 높아지면서 가산점의 문제가 사회적으로 부각되기 시작. 1994년 ‘7.9급 공무원 채용 시험 군복무 가산점 제도 폐지’ 청원. 1995년 여성채용목표제 시행. 1997년 ‘제대군인 지원에 관한 법률’ 제정되면서 관심 집중. 1998년 헌법소원심판 청구. 1999년 12월 23일 재판관 전원 일치로, ‘제대군인 지원에 관한 법률’(1997년 제정) 제8조 군필자 가산점 조항이 위헌 판결. \* 참고자료. 국회입법조사처, 현안보고서 <군경력 가산점제 제도입 논의의 쟁점>, 2008

위헌판결 이후 PC통신과 인터넷 게시판에서 분노와 비난이 ‘이화여대와 여성단체를 겨냥’ 하며 쏟아져 나왔다. 사이버세계에서 유통되던 의미구조의 반복이자, 경제위기의 책임과 부담을 여성에게 전가하는 방식이었다.<sup>21)</sup> 언론은 남성과 여성의 이분법을 동원하여 문제를 다루고 정치는 남성의 편에 서는 방식으로 징병제를 수호했다.

## 2) 군가산점 논란이 갇힌 덧에서 피어난 ‘역차별’ 담론

군가산점 논란이 성별 대립 구도에 갇히면서 두 가지 문제가 지속되었다. 하나는, 이미 위헌결정이 내려진 군가산점을 복원하려는 시도가 계속되는 반면, 사회적 논의가 필요한 군 복무 처우 개선이나 제대군인 지원 방안이 사실상 공론장 밖으로 밀려난다는 점이다. 군 복무 의무를 수행하는 사람의 ‘억울함’에 응답하기보다 ‘억울함’을 키우는 방식이다. 해소되지 않는 ‘억울함’은 다시 여성 또는 성평등에 대한 공격적 태도로 연결되어 평등을 저해한다.

다른 하나는, 군가산점 폐지로 마치 성차별이 사라진 것처럼 오해하게 만든다는 점이다. 군 복무는 ‘억울함’의 이유가 되기도 하지만 ‘자부심’의 근거가 되기도 한다. 남성만 징병하는 제도가 위헌이 아니라는 헌법재판소 결정의 근거는 남성과 여성의 ‘체력 차이’인데<sup>22)</sup> 이는 관습적, 문화적으로도 끊임없이 재현된다. 경제적으로는 여전히 호봉이나 승진 등에서 유리한 지위를 누리기도 하며<sup>23)</sup> 사회적으로 네트워크를 형성하는 기회가 되기도 한다. 또한 제대군인 가산점이 ‘남성’ 모두를 위한 것이었던 듯 인식되기도 하여 또 다른 차별이 비가시화되기도 한다. 널리 알려진 헌법소원<sup>24)</sup> 이전인 1993년에 이미 ‘장애인에 대한 차별’이라며 행정심판, 위헌심판제청, 헌법소원심판 청구가 있었던 사실도 별로 기억되지 않는다.

‘군가산점 폐지’가 ‘역차별’이 아님은 분명하지만 논의의 지형이 복잡하다 보니 쟁점이 재구성되기 어려웠다. ‘역차별’이 마치 차별의 한 유형인 것처럼 확정되어 이해되는 경향이 시작되었다. 그러나 ‘역차별’ 주장의 확산이 군가산점 제도 자체에서 기인한 것으로만 볼 수 없다는 점이 중요하다. 1987년 민주화와 함께 분출된 성평등의 열망이 사회 전반의 개혁으로 이어지지 못한 점, 1997년 외환위기를 거치며 신자유주의가 심화되고 경쟁이 점차 치열해진 점, 정치와 언론이 대립 자체를 승인하고 부추긴 점 등이 ‘역차별’ 주장을 재생산하는 조건이 된 것이다.

21) 배은경, 군가산점 논란의 지형과 쟁점, <여성과 사회> 제11호, 2000.4.

22) 군가산점 폐지 이후 남성만 병역의무를 부과하는 것의 평등권 침해 여부를 다루는 위헌심판은 세 차례 열렸고 헌법재판소는 모두 합헌 결정을 내렸다. 판단 근거는 “남성이 전투에 더 적합한 신체적 능력을 갖추고” 있으며 “신체적 능력이 뛰어난 여성도 생리적 특성이나 임신과 출산 등으로 훈련과 전투 관련 업무에 장애가 있을 수 있다”는 것이다.(2011헌마825) 덧붙이자면, “군대 내부에서의 상명하복의 권력관계를 이용한 성희롱 등의 범죄나 남녀간의 성적 긴장관계에서 발생하는 기강 해이”를 우려하며, 성희롱이 아니라 여성의 존재를 문제 삼는 판단이기도 했다. 이와 같이 젠더 권력이 작동하는 공간에서 여군의 행위성과 전략이 어떻게 구조되는지는 다음 논문에서 볼 수 있다. 김엘리, 여성 군인의 능력 있는 자기계발과 군인 되기, 한국여성학 제34권 1호, 2018.3.

23) 2000년, 군가산점 위헌 결정에 따라 ‘제대군인지원에관한법률’이 개정된다. 가산점은 사라졌지만 채용시험 응시 상한연령을 군 복무 기간에 따라 연장하고, 임금이나 호봉 결정시 군복무 경력을 근무경력에 포함하도록 법이 개정됐다. \*참고자료, 국회입법조사처, 현안보고서 <군경력 가산점제 제도입 논의의 쟁점>, 2008

24) 1998년 헌법소원은 이화여대생 5명과 연세대 재학 중이던 장애학생 1명이 제기하였고, 1993년부터 행정소송 등을 진행했던 정강용(장애3급)의 헌법소원심판 청구가 이때 함께 위헌결정을 받았다.

### 3) 차별은 줄어들지 않고 ‘역차별’ 논리만 확산

군가산점 폐지와 남녀고용평등법 개정 등 제도 개선이 이어졌지만 차별은 사라지지 않았다. 1997년 외환위기를 겪으며 차별은 오히려 견고해졌다<sup>25)</sup>. 신자유주의와 함께 심화된 능력주의는 ‘인력 활용’이라는 맥락만 남기고 성차별을 강화했다. 체력, 인맥 등 남성의 대표적 상징 자원이 작용하며 성차별적 효과는 계속되었고, 현재까지도 직장에서 공공연한 성차별적이 이루어지고 있다. 또한 불안정노동이 확산되는 과정에서 더 낮은 조건의 직종/직군/직무에 여성이 배치되었다. 노동의 성격이 ‘여성적’이라고 간주되는 동시에 이런 노동과 자질은 남성의 상징적 신체능력과 달리 필수적이거나 가치 있는 능력으로 인정되지 않았고 저임금을 정당화하는 논리로 이어진다. 한편, ‘영혼 없는 제도’가 평등을 왜곡하기도 했다. 적극적 조치로 시작된 ‘여성공무원채용목표제’는 2000년대 들어 여성 합격률이 급격히 높아지자 ‘양성평등채용목표제’로 전환되었다. 어느 한쪽의 성별 비율이 채용 인원의 30% 이하로 떨어지지 않도록 하면서 남성이 혜택을 입는 제도가 된 것이다.

김대중-노무현 정부를 거치며 차별 시정을 위한 조치뿐만 아니라 고등교육 영역에서 적극적 조치가 시행되기 시작했다. 남녀고용평등법의 적극적 고용개선조치도 자리를 잡아갔다. 참여정부는 5대 차별 해소를 국정과제로 내세우기도 했다. 그러나 평등을 지향점으로 합의했다고 보기는 어렵다. ‘지역인재’ 채용은 지역차별의 시정이나 균형발전이라는 맥락에서, 대학의 특별전형은 취약계층 보호/지원의 측면에서 이루어졌다. 차별 판단을 쌓아가며 무엇이 차별인지 사회적으로 확인하는 과정은 없었다. 차별금지법 추진이 차별금지사유 삭제로 성소수자 혐오세력에 명분만 남겨준 현실에서 이를 여실히 확인하게 되기도 한다.

이런 조건에서 역차별 주장은 여러 방향으로 스스로를 재생산했다. 여성공학도 육성을 위한 재정지원, 경찰 채용에서 체력시험 기준 성별 차이, 국공립유치원생 모집에 저소득층 자녀 우선 배정, 고졸인턴 모집하면서 대학 졸업/예정자는 지원할 수 없도록 한 것 등이 역차별이라며 진정이 이어졌다<sup>26)</sup>.

### 4) 능력주의와의 착종

불안정노동이 확산되면서 안정적인 일자리를 둘러싼 경쟁은 더욱 치열해졌다. 공채/시험이 가장 공정하다는 감각이 사회화되었다. 이는 비정규직 정규직화 과정에서 드러난 주요 논리이기도 하다. 시험을 통과해 얻은 자격이나 자격을 통해 수행하게 되는 업무의 차이에 따라 차등 대우를 받아 마땅하다는 감각도

25) 부부사원을 우선적 명예퇴직 대상으로 설정하여 여성에게 사직 압력을 넣은 농협중앙회 사건, 해고대상자 선정 기준에 배우자 직업 유무를 넣어 기혼 남성 35명 중 2명, 기혼 여성 2명 중 2명을 해고한 일간스포츠 사건을 법원은 모두 차별이 아니라고 판단했다.

26) 여성공학도 육성을 위한 재정지원이 남성에 대한 역차별이라는 주장(16진정0718700), 경찰행정학과 특채에 있어 남성과 여성의 체력시험 합격기준점수가 남성보다 여성이 낮은 것이 남성에 대한 역차별이라는 주장(14진정0553000), 경찰공무원 성별통합채용이 남성에 대한 역차별이라는 주장(12진정0737400), 65세 이상자, 장애인, 기초생활수급자에게만 공공일자리 반복참여를 허용하는 것이 역차별이라는 주장(18진정00200000), 국공립(병설)유치원 원생모집 시에 1, 2순위에 저소득층 자녀를 우선 배정하고 3순위에 일반인 자녀를 배정하는 것이 역차별이라는 주장(17진정10742000), 베트남 항공이 같은 요금의 항공편 이용에 대해 베트남 국적의 근로자와 다문화가정에게는 무료 수하물을 40kg까지 허용하면서 한국인에게는 20kg까지 허용한 것이 역차별이라는 주장(17진정 1160100), 고졸인턴을 모집하면서 대학 졸업/예정자와졸업자는 지원을 할 수 없도록 한 것이 역차별이라는 주장(16진정0510300), <국가인권위원회, 차별판단기준 수립을 위한 연구 1부>

두드러진다. 이는 세대 차이기만 하지 않은데, 한국사회에서는 노력이나 태도에 따른 임금 차이를 선호/옹호하는 경향이 전 세대에 걸쳐 확인된다<sup>27)</sup>. 시험이 주요 쟁점이 되는 것은 시험 합격을 위해 기울여야 하는 노력이 ‘노오오오력’으로 표현될 정도로 과하기 때문이기도 하다.

능력(/노력/실력/성과) 등에 따른 차등 대우 자체가 차별이라고 볼 수는 없다. 문제는 공정성에 대한 기대와 함께 능력의 평가 기준이 단순해진다는 점에 있다. 이는 시험을 중요하게 여기는 사람들을 스스로 시험에 종속되게 하는 결과를 낳는다는 점에서도 억압적이다. 더욱 큰 문제는 ‘점수의 인격화’라고 부를 수 있을 텐데, 인간의 존엄이 위계화되는 현상이다. 점수가 낮은 것이 아니라 지위가 낮은 신분으로 여겨지게 되는 것이다.

그러나 촛불 이후 여전한 채용성차별 사건에서도 드러나듯 여성이라는 이유로 능력을 공정하게 평가받지 못하는 관행이 만연해있다. (불법촬영 편파수사와 같이 사회 전반에서 여성이 공정한 대우를 받지 못한다는 점이 확인된다.) 그래서 능력으로 겨루자, 능력을 키우자는 흐름도 동시에 존재한다. 그러나 능력이 개인이 노력한 결과이자 개인에게 귀속되는 속성으로만 이해될 때, 차별의 구조에 맞서는 집합행동은 불가능해진다는 점에서 성차별에 맞서는 전략이 되기 어렵다<sup>28)</sup>. 또한 학력, 장애, 출신국가 등 다양한 사유를 고려할 때 ‘능력에 따른 대우’가 모든 여성의 요구가 될 수도 없다. ‘역차별’ 주장이나 능력주의의 확산이 평등의 지향을 훼손하는 것은 분명하다. 그러나 역차별이 아니므로 억울해하지 말라거나 능력주의는 허구이므로 인식을 바꾸라는 대응으로는 평등에 대한 감각을 만들어가기 어렵다. 불평등의 구조로 쟁점을 이동시키기 위한 노력이 필요하다.

## 4 반차별운동의 길 찾기

### 1) ‘평등’은 파이 싸움이 아니다

90년대 신자유주의와 함께 연봉제가 도입될 때, 2000년대 들어 여군인력확대활용정책이 시행될 때, 능력을 계발하는 것을 전략으로 삼는 여성들도 많았다. 그러나 남성의 비공식 네트워크와 상징적 자원을 통해 성차별 구조는 그리 흔들리지 않았다. 공무원 성별분리채용 폐지 이후의 현실도 다르지 않았다.

그러나 일의 세계에서 여성이 더 폭넓게 포진해가고 있으며 고학력 전문직종에 여성 비율이 높아지고 있는 변화도 분명하다. 능력을 인정받더라도 성차별적 노동구조에서 한계가 있음을 인식하는 단계가 되자 통념과 제도를 바꾸기 위한 저항이 거세지기도 한다. 미투도 그런 흐름에서 살필 필요가 있다.

반면, 남성은 그간 기댈 수 있던 비공식 네트워크가 거의 의미 없어졌다고 볼 수 있다. 계층/계급의 구조가 강화되면서 ‘남성’이라는 상징 자원의 의미가 줄어드는 것이다. 그에 비해 성차별 이데올로기는 여전히 견고하여 남성이 더 어려운 처지<sup>29)</sup>라고 느낀다. ‘여성’이 자신을 위협한다는 느낌은 더 커지는 상

27) 박권일, 한국인의 공정성 인식과 능력주의, <공정담론 무엇이고 무엇 때문이며 해결방향은?> 토론회 자료집, 2021.4.

28) 김명숙, 연봉제 도입을 통해 본 능력주의에 대한 여성주의적 연구, 이화여대 석사학위 논문, 2000

29) <포용국가와 청년정책:젠더갈등을 넘어 공존의 모색>(대통령직속 정책기획위원회, 2019)에서는 2030세대의 남성과

황이라고 현재를 진단할 수 있다. ‘남성’의 것으로 해석되는 ‘역차별’ 감각은, ‘하위계층/계급’의 것으로 해석되어야 한다. 이것이 ‘난민 반대’의 흐름으로 등장하기도 한다는 점에서 집단 간 대립으로 차별이 이 해되지 않도록 하는 것이 중요하다.

## 2) ‘능력’에 대한 고정관념을 허무는 차별 대응이 중요하다

차별행위에 ‘능력’은 두 가지 지점에서 개입된다. 개인이 특정 집단에 속해 있다는 이유로 능력을 선택적으로 재단하는 경우가 하나라면, 다른 하나는, 합리적 이유 없이 어떤 자격이나 기준을 직무상 필수적인 조건으로 부과하는 경우다. 후자는 기준을 따지거나 의문을 제시하기 조금 더 어렵기도 하다.

집단에 대한 고정관념은 고용영역에서 차별행위를 당연하게 여기는 배경이 된다. 무거운 물건을 들거나 해외 출장이 많은 직무는 여성에게 부적합하다거나, 이주여성은 한국어 능력이 뒤처진다거나(서비스업종에서의 채용 거부, 통번역사 자격을 획득한 후에도 한국어능력시험 성적을 2년마다 갱신하도록 요구), 학력, 나이, 사상, 출신학교 등 매우 다양한 맥락에서 능력이 매순간 재단된다. 특정 집단과 특정 능력을 결부시키는 고정관념에 대항하는 차별 대응이 필요하다. 개인의 인적 속성을 이유로 능력을 저평가해서는 안 된다는 주장은 여전히 중요하다.

토익점수 600점 기준의 모집이 청각장애인에게 차별이라는 진정례가 있다. 해당 직무에 토익점수 600점 기준을 요구할 이유가 없다는 것은 차별 진정이 없었다면 따져보기 어려웠을 것이다. 동일한 능력기준의 요구가 특정 집단에게 불리하게 작용하는 조건을 살피며 차별 대응을 확장해야 한다. 경찰공무원 체력 시험의 기준 차이는 동일한 기준을 요구할 때 성차별적 효과를 낳는다는 점을 고려한 것이다. 여러 이유로 여성과 남성의 평균 체력에는 차이가 있다. 그런데 기준을 달리 두는 것이 유일한 차별 해소 방안은 아니다. 최소한의 기준을 두고 합격과 탈락을 정하는 방식도 가능하다. 일정 수준 이상의 체력이 요구되는 직무들이 있지만 어떤 직무도 체력만 요구되지는 않는다. 특정 직무와 특정 능력을 결부시키는 고정관념에 대한 대응도 필요하다. 이런 고정관념은 ‘인국공 사태’에서 ‘체력만 좋아’ 경비업무를 맡게 된 사람들을 비하하는 논리가 되기도 했다. 결국 일의 세계가, 능력을 평가받은 후 진입하는 세계가 아니라, 일정한 기준을 충족한 후 능력을 키울 수 있는 세계가 되도록 만들 필요가 있다.

## 3) ‘고용영역’에 주목하되 변화를 살피자

차별을 다투는 쟁점은 주로 고용영역에서 발생한다. 자본주의 사회에서 대부분의 재화 서비스 접근이 화폐라는 단일한 ‘능력’으로 통합됐다면, 고용영역은 거꾸로 인간의 능력이 화폐로 교환되는 영역이기 때문이다. 그만큼 치열한 투쟁의 장소다. 채용, 임금, 승진 등.

고용영역의 구성원리나 노동의 조직 방식이 달라지고 있음에 주목해야 한다. 자본이 노동을 착취하기 위해 피고용인으로 우선 포섭하는 방식(정규직 고용)은 점차 줄어들고 있다. 특수고용노동, 플랫폼 노동,

---

여성에게 다양한 질문을 던지며 인식의 차이를 살핀다. 예를 들어, ‘가족의 생계 책임 남성에게 있다’는 질문에 남성은 53.7%가, 여성은 29.7%가 응답했다. 현실에서의 성차별 인식이나 명목상의 성평등 지향을 물을 때는 성별 차이가 적는데, 성차별 이데올로기로 볼 수 있는 질문들에서는 성별 차이가 크다.

프리랜서 노동 등 다양한 계약관계가 만들어지고 있으며, 직종/직군/직무를 분리시키는 단계를 넘어 분리된 직종/직군/직무로 채용하는 경우가 일반화되었다. ‘능력주의’로 진단되는 흐름을 개인의 업무 능력을 제대로 평가해달라는 뜻으로만 읽어서는 안 된다. 일의 세계에서 의미 있는 자리를 얻고 싶다는 바람이 방향을 찾지 못하고 있는 것 아닐까. 비정규직 전환에 반대하는 정규직보다, 그 주장에 동의하게 되는 수 많은 불안정노동자의 입장에서 능력주의를 살필 필요가 있다. 고용형태나 성별 등의 대립 구도에서는 풀 수 없음은 물론이다.

#### 4) ‘능력’을 개인에서 사회의 문제로

동일가치노동 동일임금은 여전히 중요한 원칙이지만 생산성을 평가하는 방식을 넘어서기 어렵다는 점에서, 노동에서 ‘노동하는 사람’으로 시선을 옮길 필요가 있다. 경력자를 기대하지만 경력자를 키워주지 않는 사회, 고용부담을 덜기 위해서만 미경력자를 원하는 사회, 사회의 역할을 능력 평가로부터 능력 키우기로 바꿔야 한다. 삶과 노동의 역량을 서로 키워줄 수 있는 사회.

‘능력’에 다른 맥락을 만들어야 한다. ‘능력도 덜하고 노력도 덜 한’ 사람들을 가려내는 능력주의에 맞서 ‘결과와 평등’에 이르기까지의 과정을 촘촘히 채울 필요가 있다. ‘능력도 다르고 노력이 다를 때’ 어떻게 동등한 관계맺기가 가능할지 질문하는 차별 대응이 필요하다. ‘능력이 부족한 사람도 차별당해서는 안 된다’를 넘어, ‘이게 왜 능력이 부족한 것이냐’ 질문을 바꿀 필요도 있다. 장애운동의 경험(내가 시험에 응시할 수 없는 것이 문제가 아니라 내가 시험에 응시할 수 없게 하는 제도의 능력이 문제)과 돌봄/감정노동 등에 주목해온 페미니즘의 사유(‘학습도 노동’이라고 주장해온 청소년인권운동의 시선 등)가 필요하다. 능력의 문제를 ‘능력을 알아차리지 못하는’ ‘능력의 자리를 찾아주지 못하는’ 사회의 문제로 전복해보자.

### 5. 나가며

이 글에서 다룬 능력주의/역차별 등은 간접차별이나 적극적 조치뿐만 아니라 포괄적 차별금지법의 여러 요소와 닿아있다. 차별금지법 제정과 함께 차별을 해석하는 기준과 언어가 풍부하게 쌓이는 동시에, 법에 근거한 판단의 지위를 얻는 것이 능력주의/역차별 주장을 넘어서는 데 기여할 것이라 기대해본다.

차별금지사유가 한정된 개별적 차별금지법의 한계를 넘어설 수 있다는 점도 중요하다. 이주여성에게만 한국어능력시험 성적 갱신을 요구하는 제도는 성차별로만 대응하기 어렵다. 트랜스여성이나 장애여성도 고용영역에서 부딪치는 문제나, 고령/저학력/여성이 대다수인 고용영역에서의 차별도 비슷할 것이다. 차별을 주장하고 대응하는 경험을 확장하기 위해서도 포괄적 차별금지법 제정은 필수적이다. 역차별 논란이 붙는 적극적 조치들이 차별금지와 평등이라는 확고한 목표 아래 통합되어 해석되기 위해서도 마찬가지다.

반차별운동이 차별 개념을 쫓아가는 것이기보다 차별 개념이 반차별운동을 쫓아오는 것이다. 간접차별은 차별의 하위 개념이기보다 차별의 의미를 확장하는 과정이다. 간접차별의 선구적 판결로 언급되는 듀



크전력 사건은 한국이라면 학력을 이유로 한 직접차별로 해석되었을 것이다. 차별 개념에 대한 이해도 중요하지만 현실에서 서로 다르게 간파하는 차별에 대한 감각을 널리 나누고 모으는 운동이 중요하다. 정체성을 중심으로 차별을 이해하기보다 정체성을 통해서만 등장할 수 있는 사람들이 다양한 영역에서 어떤 경험을 공통적으로 하는지 찾아보는 것도 필요하겠다.

동시에 반차별운동이 놓인 조건을 고려하며 차별 대응의 담론을 재구성할 필요도 있다. 재구성의 과제를 구체적으로 밝히기는 어렵지만 이런 질문이 화두가 될 수 있을 듯하다. “일의 세계가 차별을 학습하는 장소가 아니라 노동의 사회적 관계를 평등하게 감각하는 장소가 될 수 있을까, 어떻게?” 차별에 대항하는 언어가 노동하는 시민으로서 권리를 주장하는 언어가 될 수 있도록 하는 것이 중요하겠다. ‘차별금지’가 차별의 가해자를 밝히고 특정한 행위를 금지하는 데서 그치지 않고 새로운 관계를 구성하는 원리가 될 수 있도록 애써봅시다.

## 〈참고자료〉

(가)공정담론의 공공적 재구성을 위한 대책회의, <공정담론, 무엇이고, 무엇 때문이며, 해결방향은? > 토론회 자료집, 2021.04.

- 김명숙, 연봉제 도입을 통해 본 능력주의에 대한 여성주의적 연구, 이화여대 석사학위 논문, 2000  
 김수아, 남성 중심 온라인 커뮤니티에서의 페미니즘 주제 토론 가능성, 『미디어, 젠더 & 문화』 제32권 3호, 2017.9.  
 김수아, 미투 운동 이후 한국 신문에 나타난 성별 갈등 보도 분석, 『미디어와 인권』 제5권 제1호, 2019.6.  
 김엘리, 여성 군인의 능력 있는 자기계발과 군인 되기, 한국여성학 제34권 1호, 2018.3.  
 김엘림, 참여정부 시대의 남녀평등에 관한 입법의 성과와 과제, 『월간법제』 2006권 8호, 2006  
 김여선·김수진, 여성고용에 있어 간접차별의 개념과 판단기준, 『국제법무』 제3권 제2호, 2011.11.  
 김원태, 메리토크라시의 사회이론: 하나의 설명 시도, 『경제와 사회』 제125호, 2020.3.  
 김정희원, ‘공정’의 이데올로기, 문제화를 넘어 대안을 모색할 때, 『황해문화』 109호, 2020. 겨울.  
 남준근, 간접차별의 요건: 영국 대법원 Essop, Naeem 판결 분석, 국제노동브리프 15권 5호, 2017.5.  
 대통령직속 정책기획위원회, <포용국가와 평등정책 : 젠더갈등을 넘어 공존의 모색> 토론회 자료집, ` 2019.2.  
 배은경, 근기산점 논란의 지형과 쟁점, <여성과 사회> 제11호, 2000.4.  
 우영숙·남은영, 공정성 원칙으로서 능력주의와 불평등 인식: 한국과 일본의 비교, 『아세아연구』 64권 1호, 2021.3.  
 이민혜, 20대 남자 대학생이 지각하는 역차별에 대한 개념도 연구, 아주대 석사학위 논문, 2020.  
 이상아·정원미, 여성 사회복지사의 간접차별 경험에 관한 질적 사례연구, 『미래사회복지연구』 제9권 1호, 2018.5.  
 이유림, 뛰어난 여성들은 자신의 파이를 구할 수 있을까, 『능력주의와 불평등』, 교육공동체벗, 2020.  
 이재희, 헌법적 적극적 평등실현조치를 통한 사회적 차별의 해결방안에 대한 검토, 『안암법학』 제50호, 2016.  
 이종일, 한국 소수자우대정책의 특징 고찰, 『사회과교육연구』 제26권 제3호, 2019.8.  
 장혜경, 고용과 노동에서의 공정성, 어떻게 볼 것인가?, 『황해문화』 109호, 2020 겨울.  
 조지형, 적극적 평등실현조치와 ‘역차별’의 정치, 『이화사학연구』 제36집, 2008.5.  
 채형복, EU법에 있어 간접차별금지법리의 형성과 전개, 『법학논고』 제56집, 2016.11.  
 홍성혜, 성평등 의식이 능력주의와 성차에 따라 성차별 지각에 미치는 영향, 이화여대 석사학위 논문, 2018  
 황수옥, 간접차별금지 실효성 강화를 위한 구제방법과 절차, 『산업관계연구』 27권 2호, 2017.6.  
 황수옥, 독일 일반평등대우법상 고용에서의 간접차별과 시사점, 『산업관계연구』 26권 4호, 2016.12.

## 능력주의 너머 교육에 대한 상상

• 윤서 (대학입시거부로 삶을 바꾸는 투명가방끈)

---

지난 2019년 문재인 정부는 대학 입시에서 수능의 비중을 늘리겠다고 했다. 공직자의 입시문제가 드러난 국면 속이었다. ‘공정함’을 강조한 정시 확대는 의구심을 들게 했다. 과연 공정한 입시제도란 가능한가? 그 해 투명가방끈 대학입시거부선언의 퍼포먼스는 수시와 정시 사이에서 혼란스러워 하는 청소년과 “우리는 공정한 차별에 반대한다”는 피켓이었다. 대학 입학만을 위한 경쟁적이고 살인적인 교육에서 공정한 입시란, 능력주의 사회를 가리기 위한 입시방편 같았다.

앞선 두 발제는 능력주의가 만드는 공정담론이 갖는 이면을 살펴보고 있다. 김도현님의 발제는 프레저의 정의론을 들어 능력주의를 만드는 조건 - 진보적 신자유주의라는 시대 - 과 차별금지법이 인정과 분배의 영역을 넘나들며 능력주의를 낙후시키는 방향을 제시한다. 미류님의 발제는 간접차별과 역차별 논의를 짚어가며 반차별 운동을 어떻게 해나가야 하는지 구체적인 안을 제시하고 있다. 능력이라는 단어를 재구성하며 ‘능력을 알아차리지 못하는’ ‘능력의 자리를 찾아주지 못하는’ 사회를 향하는 것으로 문제의 틀을 전복할 것을 말하고 있다.

다만 두 발제에서 교육 영역에서의 차별금지를 이야기 하고 있지 않는 것에 주목했다. 그래서 본 토론문에서는 교육제도의 소수자들이 능력주의 사회에서 마주하는 차별을 짚고, 교육-학력-노동으로 이어지는 고리에서 차별금지법 제정이 어떻게 이루어져야 하는지, 어떤 가능성을 갖고 있는지 이야기해보고자 한다.

교육에서의 차별을 만들고 있는 대표적인 것으로 시험을 들 수 있다. 투명가방끈에서는 2011년부터 대학수학능력시험(수능)일에 대학입시거부선언을 해 왔다. 잦은 대입제도의 개편으로 수능의 무게는 차츰 변화했을지 몰라도 수능의 의미는 10년 전이나 지금이나 비슷하다. 공정하고, 객관적인 지표로서 한국 사회에서 겪는 기나긴 첫 경주에서 학벌이라는 트로피를 거머쥐는 것이다. 시험은 기회의 평등을, 성적의 따른 보상이 권리를 대신하는 것처럼 보인다.<sup>30)</sup>

다만 시험의 과정은 부모의 재력, 가정환경, 질병 등의 요소가 개입되는 순간 전혀 공정하지 않으며, 시험이 객관적으로 능력을 평가하는지도 불분명하다. 개인의 능력은 복합적이며 판단해야 한다면 사회적 질문으로 여러 방면에서 접근해야 하는데 말이다. 이는 수능 시험뿐만 아니라 여러 가지 다른 형태의 학교 내 시험(내신)이나 경력을 보는 입시 전형에도 마찬가지이다. 그럼에도 ‘공정하지 못한’ 시험으로 얻

---

30) 공현(2020), 《능력주의와 불평등》, 교육공동체 벗, 25쪽

은 학력은 개인의 생애 전반에서 낙인 혹은 차별 정당화의 대상으로 유지된다. 이는 곧 노동과 고용에서의 차별로 이어진다. 교육 영역에서의 차별이 학력을 경유해 고용의 차별까지 불평등을 재생산하고 있는 것이다.

이는 학력 차별 금지와 교육에서의 차별 금지 등을 통해, 김도현님의 글에서 언급된 인정의 영역뿐만 아니라 분배의 영역까지 차별금지법이 관여하게 된다는 의미이기도 하다. 또한 많은 소수자들이 교육에서의 차별 때문에 학력을 갖추지 못하는 경우가 많고 이것이 곧 능력 부족의 증거로 여겨지며, 이것이 다시 노동에서의 차별로 연결되고 있다. 차별금지법이 그 악순환을 끊을 수 있도록 교육 영역에서 제대로 작동할 수 있도록 해야 한다.

더불어 노동 영역에서는 미류님의 발제처럼 ‘능력에 대한 고정관념을 허무는’ 논의가 필요하다. 학력이 곧 능력이라는 당연하게 받아들여지고 있는 인식을 벗어나 그 일에 필요한 필수적이고 합리적인 능력을 판단하는 기준은 무엇인지 기업이 입증하도록 요구해야 한다. 능력을 평가하는 일은 쉽지 않은 일임에도 그동안 기업 등은 능력을 평가하고 이에 따른 차등을 두는 일을 너무나 쉽게 해왔다. 능력을 평가하고 판단하는 일은 어느 정도는 계속 까다로운 일이어야 한다. 이는 개인에게 능력을 갖추라 요구하면서 기업은 개인을 평가, 선발하면 그만인 방식을 억제할 수 있다. 요구받는 자격을 충족하기 위해 개인이 무한 경쟁과 자기착취에 시달리는 것이 아니라, 기업이나 국가가 능력에 대해 함께 책임지고 성장을 도울 수 있도록 해야 한다. 능력-성과는 집단적이고 사회적 결과물이라는 인식을 더욱 확대시켜야 한다. 차별금지법은 능력으로 차별을 정당화하는 논리를 넘어, 다양한 개인의 능력을 발견하고 키울 수 있는 시스템에 대한 사회적 논의를 만들 가능성이 무궁무진하다.

능력주의/공정 담론의 전면화는 불평등과 격차 확대, 안정적 일자리 감소, 노동자의 권리 후퇴 등을 배경으로 한다. 한국 사회에서 현재 능력주의/공정 담론은 고학력자, 상위 학벌 대졸자들이 기득권을 수호하고자 하는 모습과, 안정적 일자리나 계층으로 진입하고 싶은 이들의 낙오에 대한 두려움이라는 두 가지 양상으로 나타나고 있다. 특히 후자의 경우는 이 문제를 해결하기 위해서는 ‘부당한 차별을 금지하는 것’과 더불어 불평등 자체를 줄여나가고 삶과 자리를 보장하는 체제가 되어야 함을 보여준다. 차별금지법은 격차가 만들어지는 ‘이유’, ‘과정’을 문제 삼는 것이지만, 반차별 운동은 격차의 ‘결과’를 감소시키고 더 많은 이들에게 각자의 자리를 보장하는 것을 고민해야 한다.

차별금지법이 제정된다면 교육은 어떻게 바뀔까? 차별금지법이 교육이 차별을 재생산하고 정당화하는 과정에서 벗어나기 위한 중요한 계기가 되면 좋겠다. 아예 상급 교육기관이 시험 성적으로 학생을 선발하는 것이 차별이라고 인정받게 된다면 어떨까? 교육에서 학생들을 줄 세우지 않는다면 어떨까? 이처럼 차별금지법이 교육의 문제에서 불가능하다고 여겨졌던 틀을 깰 수 있는 자원과 관점을 제공해주길 기대한다.

## <차별금지법, 능력주의를 넘어> 토론문

• 공성식 (공공운수노조)

### 들어가며

- 현재 한국 사회는 능력에 따른 차별은 공정하다는 담론이 불평등을 정당화하는 논리를 넘어 불평등을 적극적으로 요구하고 기득권을 지키는 논리로 광범위하게 활용되고 있는 상황임
- 한국사회의 능력주의는 오래된 것이지만, 신자유주의 전환 이후 사회 구조전 변화와 결합하며 새로운 현상으로 나타나고 있음. 세대 문제로도 나타나지만 본질적으로는 시대 문제이며, 한국적인 맥락도 있으나 세계적인 문제이기도 함
- 발제자들은 이런 상황에서 차별금지법이 능력주의를 넘어서는 데 있어 어떤 의미가 있는지 사회운동의 과제는 무엇인지에 대한 중요한 화두를 던지고 있음
- 아래에서는 두 발제자가 던진 화두를 공공부문 비정규직 정규직 전환과 고용형태에 대한 차별 문제 속에서 검토하며 토론을 진전시켜 보고자 함

### ‘공정성 내전’으로 귀결된 공공부문 비정규직 정규직 전환 정책

- 2006년 비정규법 체제의 한계에서 시작된 문제인 정부 공공부문 비정규직 전환 정책
  - 기간제 2년 고용 이후 선별적 무기계약 채용에 따른 상시지속 기간제 활용 지속
  - 기간제 기한 제한에 따른 간접고용, 특수고용 확대
  - 무기계약직이라는 새로운 차별적 고용형태의 출현→ 위계의 다양화와 차별의 합리화(낸시 프레이저의 진보적 신자유주의 분석과 유사)
- 정부 정책의 근본적 결함과 책임 방기 → 현장의 혼란과 노-노갈등으로 이어짐
  - 단기 성과에 급급한 모순적 전환 지침 : 자회사 전환, 경쟁채용 인정
  - 상시지속 비정규직 고용 제한 법개정 중단 : 정책 취지의 왜곡
  - 오랫동안 비정규직을 남용해 왔던 공공부문의 운영 원칙, 제도, 관행, 기관장(관리자)을 근본적으로 바꾸지 못한 채 끊임없이 후퇴

- 준비 되지 못한 노동조합
  - 미리 포기한 외주화 회복 투쟁
  - 추상적 원칙이 아닌 자기 현장의 구체적 요구가 아니었던, 비정규직 정규직화와 차별 해소
  - 자기 사업장 비정규직 조직화의 부족
  
- 기존 정규직과 취업준비생의 반대는 직접적 손익보다 정서적 보상/인정 문제에 밀접히 연관
  - 채용, 승진, 임금 등 모든 면에서 전환에 따른 기존 정규직 또는 취업준비생의 피해는 전혀 없었음에도 불구하고 전환에 반대 : 논리적 설득 어려움
  - 선별적인 반발 : 기간제→무기계약직, 민간용역→자회사용역에 대해서는 반대하지 않음. 무기계약직→일반직(서울교통공사), 민간용역→무기계약직(직접고용) 등의 경계에서 반발이 발생 → 집단의 소속 될 자격에 대한 인정의 문제(상대적으로 정규직-무기계약직의 장벽이 큰 정부 분야에서는 민간용역→무기계약직(직접고용)에 대한 반발 없었음)

→ 위계적인 인정의 정치, 신자유주의적 분배의 정치 모두가 문제가 되었음

## 능력주의-공정성 현상의 원인들

- 노동시장의 구조적 변동 : 노동유연화와 분할
  - 노동유연화와 양질의 일자리 축소 : 대기업·공공부문 내부 진입을 위한 비정상적 경쟁 상황
  - 구조와 제도 변화를 억제할 수 있는 노조 조직률 취약
  - 2006년 비정규직법/공공부문 비정규 대책의 효과 : 위계의 다양화(정규직-무기계약직-기간제-파견용역)와 차별의 합리화(직제·직군 분리) (낸시 프레이저의 진보적 신자유주의 분석과 유사)
  
- 능력주의적 분배 원리와 이데올로기 강화
  - 시장경쟁, 생산성 기반 분배가 가장 효율적이라는 믿음
  - 사회권, 사회복지, 사회주의 등의 분배 원리의 후퇴 또는 자멸
  
- 구조적 불평등의 책임을 개인에게 전가하는 각자 도생 사회
  - 공공부문의 후퇴와 민영화, 모든 위험을 개인 부담화
  - 신자유주의적 자기계발, 자기경영 주체 : 생존의 책임은 개인의 '노오력'에 달려 있음
  - 무드경제 : 치료 서사를 중심으로 감정적 운영을 개인이 스스로 책임지게 만듦(제니퍼 M 실바)

## 대안의 모색

- 노동시장 구조개혁
  - 지대추구적 특권의 약화 + 보편적 권리의 복원
  - 성채를 부수는 것은 성채 없이도 안전하고 살 만한 사회를 만드는 것으로 가능
  - 권리에서 배제되는 노동자들이 많아지면 권리는 보편성을 잃고 특권으로 인식. 문제의 핵심이 '양극화'가 아니라 권리의 훼손이라면 당연히 훼손된 권리를 제대로 보장하는 것에서 대안을 찾을 수밖에 없음. (김혜진, 「차별받는 노동을 정당화하는 능력주의」, 『능력주의와 불평등』)
  - 기업별 단체협약과 기업 복지 중심에서 지역, 업종, 산별 노동표준을 상향 평준화 기획
- 능력에 따른 분배를 넘어, 평등과 필요에 따른 분배
  - 기여(능력, 노력 등)에 따른 보상의 원리를 완전히 배제하기는 어렵다 하더라도, 필요의 원리(생존의 최저가 아니라 인간다운 존엄이 보장되는 최저선의 확보)와 평등의 원리(다른 노동이라고 해도 임금의 차이가 너무 커서는 안 된다)가 더 우선되어야 함
  - 기여 중 하나로서 능력을 고려한다해도 능력의 계발과 발휘에 있어 적극적인 차별 해소와 평등 조치가 필요
  - 노동시장의 차별을 해결하는 원리로 동일가치노동-동일임금만이 강조되는 것은 바람직하지 않음. 동일가치노동-동일임금은 기본적으로 형평의 원리, 기여에 따른 보상에 가까움. 노동의 가치의 측정을 공정하게 한다고 해도 동일하거나 유사한 노동사이의 임금의 평준화에는 기여할 수 있을지 모르지만, '다른 노동에 대한 다른 임금'을 합리화 할 수 있음. 현재 한국사회의 지배적인 임금 격차의 요인이 정규직-비정규직의 격차, 직종간 격차라고 할 때 동일가치노동-동일임금은 이에 대한 극히 제한적인 해결책만 될 것. 사용자는 직무의 분할과 조정을 통해 유사한 노동을 다른 노동으로 둔갑시키고 차별을 합리화 할 수 있기 때문.
- 연대와 공공성
  - 모든 문제를 개인의 책임으로 넘기고 더욱 고립되게 만드는 개인주의 모델을 넘어 연결을 회복하고 상호 존중의 연대를 만들어 나가야 함
  - 기본적인 삶의 필요를 시장에서의 무한 경쟁에서 이겨 해결하지 않아도 되는 사회를 통해 경쟁의 압력을 줄이고 연대의 기초를 회복해야
  - 공공부문에 대한 신뢰가 땅에 떨어진 상태. 관료적으로 통제되어 온 공공부문을 시민과 노동자가 함께 민주적으로 참여하는 민주적 운영으로 개혁할 필요

## 차별금지법 제정으로 능력주의 넘어 서기

- 고용형태 차별 관련 제도적 개선
  - 차별의 범위에 고용형태 명시
  - 간접고용, 특수고용의 경우에도 원청과의 비교, 실질적 사용자로 사용자 범위 확대

- 차별 시정 제도의 개선 : 노동조합의 진정권, 국가인권위 시정명령권
- 차별의 인정 범위가 넓어 지고 효력이 강화되면 입직경로 등을 이유로 한 능력주의적 차별의 근거가 축소될 가능성 있음
- 노동자와 사용자 정의에서 사용되는 지휘·감독권은 점차 기술의 발달 등으로 전통적인 지휘·감독권의 행사 방식이 변화하고 있음을 고려할 필요 : 유보적·간접적 지배권 등
- 동일가치노동-동일임금을 어떻게 활용할 것인가?
  - 장혜영 의원 대표 발의 법안은, 유사한 직무에 대한 임금의 차등 지급을 차별로 규정하고 있음. 유사한 직무는 ①동일 내지 비슷한 조건에서 상호 대체가 가능한 업무, ②유사한 성질을 갖고 있고, 각자가 행하는 작업이나 작업수행조건 사이의 차이가 해당 작업 전체적으로 볼 때 작거나 유의미하지 아니한 경우, 어떤 근로자가 행하는 작업이 기술, 신체적 내지 정신적 요구, 책임, 근무조건 등에 비추어 다른 근로자가 행하는 작업과 동일한 가치를 갖는 경우로 규정. 즉, 동일·유사노동 외 동일가치노동에 대한 동일임금을 명시
- 동일가치노동-동일임금이 능력주의가 지배하는 다른 노동에 대한 다른 보상의 합리화로 이어지지 않기 위해서는 노동의 가치를 평가하는 다양한 기준의 제시와 사회적 인정 투쟁이 필요. 또한 노동의 가치가 개별적이고 독립적인 직무가 아니라 전체 노동의 협업과 가치 사슬 속에서 판단 되도록 가치 판단의 대상과 비교 대상의 범위도 확대해야. 마지막으로 가치의 판단에 대한 노동조합을 통한 집단적 참여의 길을 확대할 필요