

정치적 중립주의와 시민교육:  
사회복지에 대한 프레이리의 비판을  
중심으로

유범상  
한국방송통신대학교



## 정치적 중립주의와 시민교육 : 사회복지에 대한 프레이리의 비판을 중심으로\*

유범상  
한국방송통신대학교 사회복지학과 교수

**주제분류** 사회복지학, 시민권, 사회복지정치

**주제어** 정치적 중립주의, 사회권, 프레이리, 자유의 공포, 허구적 관용

**요약문** 본 연구는 한국의 사회복지에 초점을 맞춰 정치적 중립주의에 대한 비판적 분석이다. 한국의 사회복지의 공무원과 교사와 마찬가지로 정치적 중립주의의 입장을 취하고 있다. 정치적 중립주의는 정권의 입장을 기준으로 무비판적으로 수용하는 것을 의미하고, 탈정치화하려는 경향이 있다. 이런 맥락에서 볼 때 한국의 사회복지는 제도주의보다는 잔여주의라는 입장을 따르고 있고 사회복지의 권리와 연대의 관점보다 동정과 자선에 기반한다. 본 논문은 정치적 중립주의라는 입장의 한국의 사회복지에 대한 비판과 이를 극복하기 위한 대안을 모색하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 본 논문은 프레이리의 이론에 주목하여 이를 기반으로 논의를 전개하고자 한다. 프레이리는 정치적 중립주의가 억압자의 논리이고, 불평등과 계급 갈등의 부당한 질서를 지속하고 시민들을 침묵의 문화와 수평적 폭력 속에 있다고 비판했다. 특히 사회복지의 허구적 관용이고 지배자의 통치전략이라고 보았다. 본 논문은 프레이리의 비판을 한국의 사회복지가 취하고 있는 입장, 즉 정치적 중립주의와 잔여주의에 적용하여 분석했다. 본 논문은 사회복지를 시민권에 기반해서 제도주의를 향한 계급정치로 전환할 것을 제안하고 시민교육의 내용과 방향을 제시했다.

### I. 정치적 중립주의는 존재하는가

본 논문의 목적은 정치적 중립주의라는 입장을 취하고 있는 한국의 사회복지에 대한 비판과 이를 극복하기 위한 대안을 모색하는 것이다. 이를 위해 본 논문은 프레이리의 이론에 주목하여 그의 정치적 중립주의, 사회복지, 시민교육에 관한 견해를 기반으로 논의를 전개하고자 한다.

중립주의는 어느 한쪽에 치우치지 않는 입장이라면, 정치적 중립주의는 정치적인 정파, 즉 좌

\* 본 논문은 2021년도 한국방송통신대학교 학술연구비의 지원을 받아 연구함.

우의 어떤 입장도 취하지 않으려는 태도를 의미한다. 교육학자 프레이리는 중립주의에 대해 비판적이다:

“ ‘나는 지배집단의 편이오’ 라는 말 대신에 ‘나는 중립적이오’ 라고 말하는 것이지요” (프레이리·호튼, 2017: 172).

정치적 중립주의는 양쪽 간의 중간이 아니라 일종의 기준이 있어야 가능하다. 프레이리는 그 기준점을 제공한 것이 권력이라고 본다. 예를 들어 국제기구는 공정한 심판관으로 중립적일까? 촛스키는 “국제기구가 강대국, 특히 미국의 요구를 거스르지 않을 경우에만 그 역할을 제대로 해낼 수 있다는 사실은 더 이상 비밀이 아니다” (촛스키, 2001: 108)라면서 다음과 같이 비판한다:

“유엔은 회원국들이 미국의 생각에 동조하며 신뢰할 수 있을 때에는 적절한 토론장이지만, 대다수의 회원국이 중요한 국제문제에서 미국의 의견에 반대할 경우에는 그렇지 못하다. 국제법과 민주주의는 바람직한 것이지만, 자유무역의 선례에서 보듯이 과정이 아닌 결과로 판단한 때는 결코 그렇지 않다” (촛스키, 2001: 121).

촛스키에 따르면 국제기구는 힘의 원리에 의해 지배되며 미국의 입장을 중립으로 놓고 작동한다. 이런 점에서 중립이 있다면 그것은 특정한 주체가 기준점을 제시하고 이것을 참여자들이 수용했기 때문에 존재하는 것이다. 주체는 자신이 만든 기준을 정의라는 이름으로 철학과 이론을 동원하여 포장한다. 그리고 자신과 다른 것은 틀린 것으로 간주하고 검열한다. 푸코는 진리는 지식과 권력의 공포관계가 만든 산물이라고 주장한다(푸코, 2016). 심지어 근대의 계몽적인 인간상도 만들어진 것이라면서 지식/권력이 새로운 주체를 원한다면 변화될 수 있다고 주장한다:

“우리는 인간이 마치 해변의 모래 사장에 그려진 얼굴이 파도에 씻기듯 이내 지워지게 되리라고 장담할 수 있다” (푸코, 1993: 440).

권력과 지식의 공포로 만들어진 기준에 맞춰 중립주의가 만들어졌다면 중립은 중립이라서 중립이 된 것이 아니다. 누군가가 중립이라고 해서 중립이 된 것이다.

정치적 중립주의의 문제점은 정치를 토론과 타협이 아닌 흑백논리의 이분법의 선택으로 이끈다는 점이다. 푸코는 근대정치를 진리의 정치로 명명한다. 즉 진리를 체현하고 있는 주체가 타자를 허위로 보고 계몽하거나 제거하려고 한다. 이런 점에서 진리의 정치는 상대방을 주체로 인정하지 않는다. 진리의 정치는 끔찍한 결과로 이어질 수 있다는 점이다. 나치는 자신을 진리로 보고 이것을 중립으로 삼을 것을 국민에게 요구했다. 이와 다른 생각은 제거하고자 했다:

“나치는 궁극적으로 반공산주의를 일종의 종교로, 즉 질문으로부터도 면제되고, 증거가 없더라도

그 정의만으로도 충분히 답변이 가능한 것으로 수립할 수 있었다”(마이어, 2014: 146).

이처럼 나치는 반공주의를 활용하여 자신들을 진리를 체현한 존재로, 공산주의와 유대인을 악한 존재로 보는 진리의 정치를 실행했다. 이것은 홀로코스트라는 대학살로 귀결되었다. 그런데 정작 당시의 시민들은 “공산주의, 또는 ‘불세비키주의’가 무엇인지 알거나 했을까? 그렇지 않았다”(마이어, 2014: 145).

정치적 중립주의의 또 다른 문제점은 시민들의 정치참여를 가로막는다는 점이다. 정치는 상이한 견해를 가진 구성원들이 토론, 경쟁, 타협을 통해 공동체를 형성하는 일련의 과정으로 이루어진다. 정치적 중립주의를 신봉하는 권력은 시민들을 판단의 주체가 아니라 순응의 대상으로 간주한다. 권력은 시민을 생각하는 존재가 아니라 권력에 복종해야만 하는 대상으로 만든다. 이 상황에서 시민들은 학습된 무기력 상태에 빠지고 비판 대신 순응한다. 결국 시민들은 생각당하는 줄도 모르면서 생각한다고 믿는다. 이 현상을 보고 마이어는 히틀러 시대에 시민들이 ‘그들은 자신들이 자유롭다고 생각했다’라는 제목의 책을 썼다. 아우슈비츠에서 살아남았던 프리모 레비도 비슷한 증언을 한다:

“[나치의] 비인간적인 명령을 부지런히 수행한 사람들을 포함하여 이런 추종자들은 (몇몇을 예외로 제외하면) 타고난 고문 기술자들이나 괴물들이 아니라 평범한 인간들이었다는 점을 기억해야 한다. 괴물들은 존재하지만 그 수는 너무 적어서 우리에게 별 위협이 되지 못한다. 일반적인 사람들, 아무런 의문 없이 믿고 복종할 준비가 되어 있는 기술자들이 훨씬 더 위험하다”(레비, 2016: 303).

이처럼 정치적 중립주의는 주어진 기준을 진리로 맹신하고 비판과 토론을 억제하고 탈정치화로 이끈다. 나치 시대에 평범한 하급 공무원이었던 20대의 폼젤은 100살이 넘어서 당시를 회고하는 인터뷰에서 “우리는 많은 것을 알려고 하지 않았어요. 그런 일로 괜히 심적인 부담을 안기도 싫었구요”(폼젤·토레, 2018: 107)라고 말한다.

“그저 난 항상 의무감이 투철한 사람이었어요. 내가 하는 일은 사람들에게 믿음을 줬어요. 그만큼 성실하게 잘했고, 항상 정확했어요. ... 그 일이 나쁜 일이건 좋은 일이건 상관없었어요”(폼젤·토레, 2018: 167).

당시의 시민들은 나치가 제시한 기준을 문제 삼기보다 이에 충실하게 순응하는 길을 선택했다. 이 인터뷰에서도 폼젤은 “우리는 그저 시대에 끌려 다녔을 뿐이에요! 우리 의지와는 무관하게”(폼젤·토레, 2018: 180)라면서 정치적 책임이 자신에게 있지 않다고 주장한다. 한나 아렌트는 ‘악의 평범성’이라는 개념으로 폼젤의 주장을 비판한다. 악은 평범한 사람들의 사유불능에서 비롯되는 것이다. 즉 권력에 순응하고, 적응하고, 묵인했던 평범한 사람들에게 문제의 원인을 찾아야 한다는 것이다(아렌트, 2006).

본 논문은 정치적 중립주의는 없고 정치적 중립주의라는 신화만이 존재한다는 입장을 취한다. 중립이 존재하는 것이 아니라 중립이라고 해서 믿게된 일종의 신화인 것이다. 보브아르가 ‘여성성은 태어나는 것이 아니라 만들어지는 것’ 이라는 말처럼 ‘기준은 태어나서 자연스럽게 존재하는 것이 아니라 특정한 관계 속에서 만들어지는 것’ 이다. 이런 점에서 중립이라는 기준은 특정 권력의 의도와 의지를 담고 있는 편향된 태도이다.

“저는 스스로 중립적이라고 주장하는 사람이나, 편향되지 않은 비판을 제기한다고 주장하는 기관들을 신뢰하지 않아요. 중립적인 것은 없거든요. 그들은 자신들의 입장을 확대 재생산할 수 있는 기본적인 권력을 가지고 있으면서, 그걸 중립적이라고 주장하는 것입니다”(프레이리 · 호튼, 2007: 172).

이상의 언급은 미국에서 시민교육을 전개했던 호튼의 입장이다. 이런 맥락에서 정치적 중립주의는 존재하지 않는다는 것이 본 논문의 입장이다. 그럼에도 불구하고 한국 사회에서 정치적 중립주의를 중요한 원칙으로 생각하는 영역이 있다. 언론, 공무원, 교사, 군인, 경찰 등에 더해 사회복지사도 이 범주에 속하는 대표적인 직군이다.

정치적 중립주의는 이상에서 살펴본 것처럼 하나의 신화이고 이 신화는 탈정치화나 이분법의 정치로 이끄는 경향이 있는데도 왜 한국은 정치적 중립주의를 신봉하는 것일까? 본 논문은 사회복지영역에 초점을 맞추어 이를 검토해보고자 한다. 사회복지영역은 정치적인 영향을 많이 받는 영역이기 때문이다. 사회복지의 공적분배를 둘러싼 갈등과 타협의 정치적 과정 속에 있다. 정치에 긴밀하게 연관되어 있는데도 한국의 사회복지의 왜 정치적 중립주의의 입장에서 탈정치를 추구하는지에 대해 분석할 필요가 있다. 특히 주목할 점은 사회복지의 정치적 중립주의에 대한 연구가 거의 이루어지지 않았다는 점이다.<sup>1)</sup>

본 연구의 이론적 관점은 프레이리의 논의이다. 프레이리는 부당한 질서와 이 질서를 유지하는 억눌린자/억압자<sup>2)</sup>의 관계와 구조에 초점을 두고 많은 저술을 남겼다. 그는 이 관계와 구조로 인해 지식도 중립적일 수 없다고 본다. 그는 “앎이라는 것은 정치적 관점에서나, 내 몸, 즉 감각적인 관점에서나 중립적인 활동은 아니라고 생각한다”(프레이리, 2007: 41)라고 언급한다. 이 맥락에서 프레이리는 중립주의는 지배자가 만든 신화라고 주장한다. 중립주의는 부당한 질서를

1) 한국에서 사회복지의 정치적 중립주의는 상식처럼 통용되어 왔다. 그런데 이에 대한 문제제기도 특히 이에 대한 연구도 거의 존재하지 않는다. 이 주제와 관련된 연구는 「사회복지사의 정치적 중립 인식과 정치참여의 관계연구」(박지수, 2020) 정도가 존재할 정도이다. 외국의 경우 공무원, 교사, 사회복지사의 노동조합과 조직화와 정치참여가 보장되어 있다. 따라서 정치적 중립주의가 쟁점으로 부각되지 않는 것으로 보인다.

2) 프레이리는 그의 핵심저서인 『페다고지』의 부제로 「억눌린 자의 교육학」을 제시한다. 억눌린자(the oppressed)는 한국어판 번역본에서 피억압자, 억눌린 자, 민중 등으로 번역된다. 본 논문에서는 이 용어들을 맥락에 맞게 사용하되, ‘the oppressed’를 시민으로도 사용하고자 한다. 이는 프레이리가 자본주의 혹은 신자유주의 사회에서 권리의 결핍을 가진 자로 보고 있어서 때로는 시민이라는 용어가 적절할 수도 있기 때문이다.

정의로운 세상처럼 옹호하는 담론이라는 것이다. 특히 그는 사회복지에 대해서도 부당한 질서를 유지하기 위한 허구적 관용이라는 관점에서 설명한다. 그는 부당한 질서를 극복하기 위한 방법으로 문제제기식 교육론을 제시한다. 문제제기식 교육은 이 질서를 인식하는 세상읽기와 극복하기 위한 조직화를 내용으로 하는 시민교육의 방법론이다. 그의 문제제기식의 시민교육론은 정치적 중립주의에 대한 대안이 될 수 있기 때문에 대안을 모색하는 데도 유리하다. 이처럼 본 논문은 프레이리의 눈으로 사회복지계의 정치적 중립주의를 비판적으로 검토하려는 것으로써 왜 한국의 사회복지가 탈이념적이고 탈정치적이라는 이미지를 갖게 되었는가에 대한 분석이다. 본 논문은 먼저 정치적 중립주의에 대한 프레이리의 비판과 프레이리의 사회복지에 대한 해석을 살펴본다. 이 관점에 기반해서 한국의 사회복지를 중립주의의 신화에 초점을 맞춰 분석하고, 중립주의를 벗어나기 위한 방안을 모색하고자 한다.

## II. 정치적 중립주의에 대한 프레이리의 비판

### 1. 정치적 중립주의라는 신화와 교육

프레이리는 정치적 중립주의를 실체가 아니라 하나의 만들어진 신화라고 보고, 이 신화의 효과에 관심을 갖는다. 그는 호튼과의 대화에서 이 관점을 공유한다:

“중립, 그것은 자신의 선택을 숨기기에 딱 좋은 방법이지요. 자신의 선택을 드러내고 싶지 않다면, ‘나는 중립적이다’ 라고 말하면 됩니다. 하지만 억압하는 자와 억압받는 자 사이에서도 중립적이라는 말이 통할까요? 절대 불가능하지요. 이런 관계에서의 중립성이란 지배집단을 위한 봉사를 의미할 뿐입니다.” (프레이리 · 호튼, 2007: 172).

중립주의는 흔히 상식, 객관적인 사실, 정의 등으로 편견과 거짓이 없는 것으로 인식된다. 프레이리는 이것을 만들어진 ‘신화’에 불과하다고 비판한다. 이런 신화의 이면에 지배권력이 있기 때문이다. 권력은 자신의 기준을 중립주의라는 그럴듯한 말로 포장함으로써 피지배계급의 복종을 강요한다. 이 신화는 피지배계급을 통치하는 데 효과적이다. 정치적 중립주의가 진리라는 관점은 지배계급의 전략이지만 사람들이 이것을 상식으로 자연스럽게 받아들이기 때문이다.

“억압적 질서가 ‘자유로운 사회’라는 신화, 모든 사람이 원하는 대로 자유롭게 일하며, 따라서 직장 상사가 마음에 들지 않으면 언제든지 직장을 떠나 다른 일자리를 찾을 수 있다는 신화, 현 질서는 인권을 존중하므로 정당하고 옳바르다는 신화, 근면하기만 하면 누구나 기업가가 될 수 있다는 신화 등이 그것이다. … 실제로 계급으로서 하는 일은 선택적인 ‘선행’에 불과한 엘리트가 자신과 관용을 베푼다는 신화 … 억압자는 근면하며 피억압자는 게으르고 부정직하다는 신화, 피억압자는 본성적으로 열등하며 억압자는 우월하다는 신화 등등” (프레이리, 2013: 165-166).

중립주의라는 신화를 시민들이 수용하는 이유는 무엇일까? 푸코의 지식/권력론에 따르면 신화는 과학과 억압의 옷을 입고 있기 때문이다. 신화는 지식이라는 포장지에 쌓여 논리적이고 체계적이어서 의심할 수 없는 상식처럼 보인다. 이 신화는 교육 제도를 통해 지속적으로 학생과 시민들에게 전파된다. 신화의 이면에는 지식과 권력 그리고 교육이라는 공모관계가 존재한다. 하워드 진은 마세도의 인터뷰에서 계급부재라는 신화가 만들어진 이유를 설명한다:

“대다수 학교와 심지어는 노동자계급 출신 교사들조차도 계급 분석에 관한 논의 자체를 완전히 차단하기 위한 수단을 찾고 있으며, 종종 계급은 존재하지 않는다는 신화를 가르치기까지 합니다” (진·마세도, 2008: 54).

신화의 든든한 지원세력은 이데올로기이다. 이데올로기는 특정한 논리와 지향을 갖고 신화를 확장한다. 프레이리는 교실에서 교사가 정치적 중립주의라는 지배이데올로기와 신화에 맞설 것을 요구한다:

“오늘날 진보적인 교사라면 이전과는 달리 이 시대의 지배 이데올로기가 교묘하게 이용되는 것들에 주의할 필요가 있다. 특히 교육은 중립적일 수 있다는 생각을 확산시키는 지배 이데올로기의 교활한 능력을 경계해야 한다. 지배 이데올로기는 극단적인 반동적 철학으로서, 학생들에게 마치 세상에서 인간 존재로 살면서 동시에 중립적 입장을 취하는 것이 가능하다는 듯한 정치적 태도와 관행들을 주입시키는 데 교실 수업을 이용한다” (프레이리, 2007: 118).

이처럼 프레이리는 정치적 중립주의라는 신화에 맞서는 방법으로 시민교육을 제시한다. 이 교육은 상식과 정치적 중립주의에 대해 문제를 제기하는 비판적 세상읽기를 의미하는 정치적 행위이다. 따라서 교육은 중립주의가 아니라 언제나 특정한 지향성을 가져야 한다. 이런 점에서 지향성을 가진 교육은 필연적으로 정치적인 수밖에 없다. 프레이리는 이것이 진정한 민주주의의 교육이라고 주장한다(프레이리, 2006: 123-124). 그는 교육이 정치성을 잃고 중립주의에 기반한다면, 학생과 민중은 단순한 구경꾼으로서 세계에 적응할 수밖에 없을 것이라고 경고한다(프레이리, 2013: 165).

## 2. 정치적 중립주의의 은폐물

프레이리에게 지배계급이 신화를 만들고 전파하는 의도는 무엇일까? 피억압자들이 부당한 질서를 인식하지 못하도록 방해하는 것이다. 프레이리는 “한쪽에서 돈이 넘쳐나고 다른 한쪽에서는 돈이 없어 찢쩍대는 이유”를 묻고 양쪽에 연결되지 않고 분리된 것은 “기술공학적인 문제가 아니라 바로 정치적 선택의 문제”라고 보았다(프레이리, 2003: 109). 즉 계급으로 균열된 사회에서 모두는 인간화의 삶을 살고 있지 않다. 이윤을 추구하기 위한 상품으로 인간을 거래하는 사회에서는 사는 사람도 파는 사람도 인간을 사물로 취급한다. 프레이리는 이것을 네크로폴리아



(necrophilia), 즉 사물을 사랑하는 비인간화의 사회로 보았다. 문제의 원인은 무엇인가? 문제의 원인이 개인의 책임이라는 신화 때문이다. 즉 비인간화를 극복하기 위해 노력하지 않고 의존적인 삶을 사는 개인들이 문제이다. 프레이리는 이에 맞서 부당한 질서를 문제삼는다:

“그들에게 굴욕을 강요하는 진실을 부정할 필요가 있었다. 굴욕적 진실에는 바로 그들이 무능한 죄인이며 자신의 실패는 순전히 자업자득이라는 내용이 지배 이데올로기에 담겨 있기 때문이다. 그러나 실패의 진짜 ‘이유’는 왜곡된 체제 속에서 찾아야 한다”(프레이리, 2006: 86).

비인간화 체제와 부당한 질서에서 계급 간 불평등이 점점 벌어진다. 계급론은 개인의 노력여부가 아니라 두 계급간의 관계, 특히 착취관계에 주목한다. 피케티는 ‘자본이 돈을 버는 속도가 노동을 통해 돈을 버는 속도보다 빠르다’고 말한다(피케티, 2014). 이는 노동의 결과물을 자본을 가진 자본가가 과도하게 가져간다는 것을 의미한다. 부당한 계급질서는 영구화되고 불평등은 갈수록 심화된다. 프레이리는 계급관계와 이들 간의 착취와 차별이 자본주의 사회에서 일상화되었다고 보았다. 하지만 피억압자는 문제의 원인을 제대로 인식하지 못한다고 보았다. 그는 시민교육을 통해 부당한 세상을 읽고 이에 맞서야 한다고 주장한다:

“브라질의 경우는 인종차별보다는 사회계급 간의 차별이 더 심했어요. 브라질에서는 백인이건 흑인이건 글을 모르면 투표를 할 수 없었습니다. 지금은 비문해자도 투표를 할 수는 있습니다. 그러나 피선거권은 없지요. 공직에 출마할 수 없는 것입니다. 이것은 모순입니다. 투표할 권리는 있는데, 출마는 할 수 없다니! 제 꿈 중 하나는 이러한 부당함에 맞서 싸우는 것이었습니다. 비문해자들이 읽고 쓰는 법을 하루빨리 배워서 이 사회가 도대체 왜 이렇게 굴러가는지 깨닫도록 하고 싶었습니다. 제 주요 관심사는 이런 것들이었습니다”(프레이리, 2007: 112).

이처럼 지배권력은 시민들에게 계급을 이야기하지 않고 체제를 찬양하도록 가르친다. 이는 지배권력이 질서를 유지하는 보편적인 방법이다. 하워드 진은 미국의 역사에서 이를 고발하고 있다:

“학교가 늘 남부 연맹은 나쁘고 북군은 옳았다는 식으로 가르쳤기 때문이지요. 제가 받은 교육 어디에도 계급의식은 없었으며, 대학과 대학원에 이르기까지 줄곧 이런 식이었습니다. ... 학교는 상황이 이러하니 너는 실용적이고 현실적으로 굴어야 하며, 그저 현존하는 체제의 일부가 되라고 가르쳤습니다. 체제에 의문을 드러냈던 사람들에게 대해서는 배워본 일이 없었기 때문에 체제에 의문을 품어야 하는 이유조차 모르는 것이죠”(진·마세도, 2008: 59).

하워드 진은 미국의 교육이 계급이나 불평등에 대해서 언급하지 않았다고 말한다. 특히 계급에 대해 언급할 때는 “늘 모두가 하나의 계급에 속한다는 식”으로 가르쳤다. 따라서 “왜 어떤 사람들은 부자인데 어떤 사람들은 가난한지에 대해 묻지 않고, 또 그런 질문을 하라는 요구도 받은 적도 없었다”고 말한다(진·마세도, 2008: 57). 이처럼 권력과 학교는 계급으로 균열된 현실을 숨기는 데 급급하다. 억압자들은 ‘계급 갈등’이라는 단어에 대해 매우 곤혹스럽게 여

긴다. 이는 계급이 존재한다는 것을 의미하고, 자신들이 억압하고 착취하는 자로 비취질 가능성이 있기 때문이다. 따라서 지배계급은 계급을 부정하고, 존재한다고 하더라도 계급 간 조화를 강조한다(프레이리, 2013: 169-170). 지배자들은 계급이라는 말 대신 계층이라는 단어를 선호한다. 계층은 특정 기준에 따라 구분되는 다양한 그룹을 의미한다. 우리는 흔히 금수저, 은수저, 흙수저로 그룹을 나눈다. 계층개념은 왜 이들을 구분하는 기준에 주목한다. 즉 이렇게 차이나는 근본적인 원인, 즉 착취나 억압을 설명하지 않는다. 따라서 지배계급은 계급 대신 계층개념을 선호하고 계층이동을 강조하는 경향이 있다.

“또 다른 신화도 있다. 그것은 부르주아지가 민중에게 신분 상승의 가능성을 보여주는 모델이라는 신화다. 하지만 이 신화가 제대로 기능하려면 민중이 부르주아지의 말을 받아들이고 믿어야 한다”(프레이리, 2013: 174).

지배계급은 계급 담론을 사용하지 않음으로 마치 계급이 존재하지 않는 것처럼 말하고 행동한다. 또 다른 지배계급의 전략은 계급 대신 다른 담론으로 계급을 은폐하는 것이다. 혹스는 계급이 다른 것들에 숨어서 그림자처럼 존재한다고 비판한다:

“인종과 성은 계급 정치학이 폭로하는 가혹한 현실에서 관심을 끌기 위한 미끼일 뿐이다. 우리가 계급에 관심을 기울이고 그것의 새로운 의미를 이해하고 설명하려고 할 때에도 사회와 국가는 인종과 인종의 불평등에 대해 이야기하자고 한다. 계급 이야기를 끝내지 않고 인종 차별 문제를 심도 있게 논의할 수는 없다”(혹스, 2008: 18).

마틴 길렌스는 ‘왜 미국인들은 복지를 싫어하는가’라는 질문을 던지고 이에 대한 책(길렌스, 2012)을 집필했다. 이 책의 결론은 미국인들이 사회복지가 향상되면 흑인들만 좋아질 것이라는 신화를 믿기 때문이다. 따라서 미국인들은 복지를 계급의 문제라기보다 인종의 문제로 덮어버린다. 벨 혹스는 외친다:

“미국에서는 어디로 눈을 돌리든 점점 벌어지는 빈부의 차이가 보인다. 시내에서 불일을 보러 다니다가 지나치는 노숙자들, 깡통을 들고 동전을 구걸하는 거지들, 구조조정, 공장 폐쇄나 재배치 등으로 실업자가 된 중산층 가족이나 친구, 치솟는 물가 등 빈부 격차를 실감하게 하는 현실과 마주할 때마다 우리는 계급을 생각한다. 그럼에도 조직적인 계급투쟁은 보이지 않는다. 아무도 생각과 행동을 촉구하며 자본주의의 탐욕을 직접적으로 비판하고 나서지 않는다. 비판하라, 개혁하라, 혁명하라고 외치지 않는다”(혹스, 2008: 11).

이상에서 보듯이 부당한 질서와 계급갈등에 대해 권력은 정치적 중립주의라는 신화로 맞선다. 즉 계급과 부당한 질서를 인식하지 못하게 한다. 그리고 인종, 민족, 개인 등으로 본질을 가리고 이와 관련된 신화를 창조한다. 이 신화는 계급과 구조에 대한 질문을 거세하고, 시민들을 탈정치화한다. 프레이리는 “자신이 억압자임을 깨달은 개인이나 피억압자 모두에게 근본적으로 필요한 것은 억압을 낳는 구체적 상황이 변형되어야 한다”는 인식을 가져야 한다고 주장한다(프

레이리, 2013: 59).

### 3. 정치적 중립주의가 만든 문화

정치적 중립주의는 부당한 질서, 계급, 불평등, 착취 등의 구조적인 문제를 인식하거나 문제 제기를 하지 못하도록 작동한다. 그것을 문제 삼으면 정치적으로 편향되었다고 말하거나 심지어는 ‘빨갱이’나 중북주의자 혹은 ‘뭔가 결핍된 자’로 방어막을 치고 공격한다. 따라서 시민들은 문제를 문제라고 인식하지 못하고, 알더라도 말하지 못한다. 프레이리는 이 현상을 자유의 공포, 침묵의 문화 그리고 수평적 폭력이라는 개념을 통해 설명한다.

자유는 권력의 명령에서 비롯된다. 권력은 세상을 있는 그대로 인정하고 비판하지 말 것을 명령한다:

“억압자와 피억압자의 관계에 기본적인 구성요소 가운데 하나는 명령이다. 명령이란 명령자가 자신의 선택을 다른 사람에게 강요해 그 사람의 의식을 자신의 의식에 일치시키도록 만드는 것을 가리킨다. 이렇게 해서 피억압자의 행동은 억압자의 지침에 따르는 명령받은 행동이 된다. 피억압자는 억압자의 이미지를 내면화하고 그 지침을 채택하고 있으므로 자유를 두려워하게 마련이다”(프레이리, 2013: 55).

위로부터의 명령을 거부하는 것은 불평등과 계급 착취의 부당한 질서를 비판하는 세상읽기와 이 질서를 변혁하여 새로운 질서를 만들려는 의식이자 실천을 의미한다. 즉 시민들이 발언할 자유, 인간화의 길로 들어설 자유, 권력의 주체가 될 자유를 얻는 것이다. 하지만 지배자가 폭력기구와 생계수단을 쥐고 있는 상황에서 권력의 명령을 거역하는 것은 매우 어렵다:

“대개의 경우 훈련 과정 참여자들은 ‘의식화의 위협’에 주목하면서 자유의 공포를 드러낸다. 그들은 비판적 의식이 부정부적이라고 말한다. 심지어는 비판적 의식이 무질서를 낳을지도 모른다고 우려하는 사람도 있다. 하지만 일부는 이렇게 고백한다. 왜 그것을 부정하는가? 나는 자유가 두려웠다”(프레이리, 2013: 41).

이처럼 부당한 질서 속에서 권력의 명령으로부터 자유를 얻으려는 시도는 목숨을 내건 모험과 다를 바 없다. 자유의 공포에 대한 감각은 시민들을, 모험보다 안전을 찾도록 유도한다. 이것은 부당한 질서가 현 상태로 유지된다는 것을 의미한다. 프레이리는 시민들이 “자유는 공포를 좀처럼 솔직하게 인정하지 않고 마치 자신을 자유의 수호자인 양 위장하려 한다”고 말한다. 즉 권력의 명령인 순응, 침묵, 적응을 정치적 중립주의로 포장하면서 자유의 공포의 태도를 오히려 미덕이나 정의로 간주하면서 공동체를 수호한다고 말한다는 것이다. 프레이리는 “그런 사람은 사실 자유와 현상유지를 혼동하고 있다. 그래서 의식화가 현상유지를 위협할 경우에는 그것을 자유 자체에 대한 위협으로 여기는 것이다”라고 비판한다(프레이리, 2013: 42-43).

이처럼 자유의 공포는 보복, 박탈, 위협에서 “피억압자는 참된 동료에보다 집단성을 더 선호하게 되며, 자유가 만들어 주는 창조적인 친교, 혹은 자유 자체를 추구하는 것보다 현재의 부자유한 상태에 적응하고 안전을 도모하는 것을 더 선호” 하는 현상을 의미한다(프레일리, 2013: 56). 프레일리는 자유의 공포가 피억압자들을 침묵의 문화로 이끈다고 보았다. 비판보다 침묵이 피억압자의 안전을 보장하기 때문이다. 이것은 피억압자가 학습된 무기력의 상태, 비인간화 상황에 대한 수용과 적응상태, 명령에 대한 복종 상태를 의미한다. 억압자는 “민중이 계속 침묵의 상태를 유지하고 억압적 현실 앞에 무기력한 상태로 남아 있는 것”, 즉 침묵의 문화를 그들의 이익이라고 본다(프레일리, 2013: 62).

자유는 공포는 시민을 순응하고 무기력한 상태에 빠지게 하지만 다른 한편 폭력으로도 이끌 수 있다. 하워드 진은 다음과 같이 말한다:

“착취당하는 사람이 만족하는 방법 중 하나는 자기 집에서만큼은 제왕으로 군림하는 것입니다. 그러니까 직장에서는 굴욕감을 느끼지만 집에 돌아와서는 아내와 아이들에게 굴욕감을 느끼게 하는 것이지요”(진·마세도, 2008: 276).

프레일리는 이런 현상을 수평적 폭력이라고 명명한다. 즉 자신들의 불행과 결핍의 원인이 부당한 질서와 억압자임에도 불구하고 피억압자는 이에 대해 비판하고 저항하지 않는다. 대신에 피억압자는 자신보다 약자나 동료 혹은 거리에서 만나는 불특정 다수를 혐오하고 공격한다.

“농민은 종속적이죠. 자신이 원하는 바를 말하지 못합니다. 자신의 종속성을 발견하기 전에 먼저 고통을 당하는 셈이에요. 그 대신 농민은 집에서 아이들에게 호통을 치고, 아이들을 두드려 패고, 낙담하면서 화를 풀니다. 늘 아내에게 불평을 늘어놓으며 모든 게 무섭다고 생각하죠. 지주는 우월한 존재라고 여기기 때문에 지주에게는 화를 내지 못합니다. 농민은 자주 술 마시는 걸로 슬픔을 달래려고 하죠”(프레일리, 2013: 78).

이처럼 수평적 폭력은 부당한 질서의 피해자인 피억압자들끼리 싸우는 현상을 의미한다. 이처럼 프레일리는 부당한 질서 하에서 권력의 폭력과 시민들의 폭력에 대해 분석한다. 그에 따르면 폭력은 폭력의 구조를 전제한다:

“억압 관계가 정착되면 이미 폭력은 시작된 것이다. 역사상 어느 시대에도 피억압자가 먼저 폭력을 시작한 적은 없었다. 그들 자신이 폭력의 결과물인데 어떻게 폭력을 시작할 수 있겠는가? (중략) 폭력을 먼저 시작하는 측은 타인을 억압하고, 착취하고, 인간으로서 승인하지 않는 억압자들이지, 억압과 착취와 차별을 당하는 피억압자들이 아니다. ... 테러를 먼저 저지르는 쪽은 테러에 속수무책인 사람들이 아니라 ‘인생의 불합격자’를 낳는 구체적 상황을 만들 만한 힘을 지닌 난폭한 사람들이다. 압제를 먼저 시작하는 쪽은 압제의 희생자들이 아니라 압제자들이다”(프레일리, 2013: 66-67).

이처럼 프레일리는 지배자가 피지배자를 합법적으로 만든 구조적 틀을 통해 착취하고 억압한

다고 보았다. 빈곤, 실업, 젠더, 무지 등의 구조적 폭력은 교묘하게 시민들에게 폭력을 행사한다. 하지만 부당한 체제의 피해자는 보상받기보다 가해자가 되는 역전현상이 일어난다. 시민의 저항을 폭도들의 파괴행위로 몰고 간다:

“억압자들이 보기에 불만을 품고, ‘폭력적’ 이고, ‘야만적’ 이고, ‘사악’ 하고, ‘사납게’ 보이는 쪽은 언제나 그들의 폭력에 맞서는 피억압자이다. 심지어 그들은 ‘피억압자’ 를 명시적으로 지칭하지 않고, 같은 동포인지 여하에 따라 다양하게 ‘그 사람들’ ‘분별없고 시기심에 가득한 대중’ ‘야만인’ ‘원시인’ ‘파괴자’ 등등의 이름으로 부른다” (프레이리, 2013: 66-67).

부당한 질서는 시민들에게 구조적 폭력을 행사하고 이에 대한 저항을 폭력으로 처벌한다. 이 속에서 시민들은 체제에 저항하기보다 적응해야 한다는 숙명론을 갖게 된다. 숙명론은 명령, 신화, 권력의 폭력을 통해 운명, 숙명, 천명의 힘으로 현실을 받아들이게 한다. 숙명론과 침묵의 문화는 부당한 구조와 자유의 공포의 산물이다. 이처럼 시민들은 부당한 질서를 보지 못하고 “이 질서의 구속 아래 부대끼며 살아가다 이따금 일종의 수평적 폭력성을 발산” 한다(프레이리, 2013: 73-74).

### Ⅲ. 프레이리의 관점으로 본 사회복지: 허구적 관용과 진정한 사랑

#### 1. 허구적 관용과 사회복지의 역할

프레이리는 사회복지를 어떻게 인식하고 있을까? 이것은 부당한 질서와 계급갈등에 맞서는 것일까 아니면 지배세력이 체제를 유지하기 위한 하나의 전술일까? 이에 대해서는 프레이리의 핵심적인 개념인 허구적 관용이라는 개념을 이해할 필요성이 있다.

사회복지에 대한 프레이리의 명시적인 언급은 많지 않지만, 그의 허구적 관용이라는 개념에서 보면 그는 사회복지에 대해 비판적이다. 허구적 관용은 지배자가 피지배자에게 베푸는 선정, 시혜, 동정 등을 의미하는 개념이다. 계급관계에서 볼 때 허구적 관용은 지배의 전략이다. 즉 피억압자들에게 ‘떡고물’ 혹은 당근을 제공함으로써 첫째, 권력의 이미지를 부드럽게 만든다. 베푸는 자로서 베품을 받는 자보다 뛰어나다는 정치적 효과와 도덕적 정당성을 얻을 수 있다. 둘째, 권력은 절대적인 배고픔에서 나오는 시민들의 본능적인 저항을 억제할 수 있다. 따라서 효과적인 통치전략의 하나로써 허구적 관용이 활용된다. 프레이리에게 허구적 관용은 부당한 질서를 유지하기 위한 수단인 것이다:

“피억압자의 약함을 존중해 억압자가 자신의 권력을 ‘완화’ 하려 하면, 그것은 대개 허구적 관용의 형태를 취하는 경우가 많다. 실제로 그런 시도는 그 이상을 넘지 못한다. 억압자는 자신의 ‘관용’ 을 표현할 지속적인 기회를 갖기 위해 불의도 그만큼 영속화시킬 수밖에 없다. 따라서 부

당한 사회질서는 죽음, 좌절, 빈곤을 양분으로 삼는 ‘관용’의 마르지 않는 원천이다. 그렇기에 허구적 관용을 베푸는 자는 그 원천에 조금만 위협이 가해져도 필사적으로 대항하는 것이다”(프레이리, 2013: 52-53).

이상에서 보듯이 프레이리는 부당한 질서, 불의, 권력을 유지시키기 위해 허구적 관용이 등장했다고 비판한다. 그는 사회복지를 허구적 관용의 실천으로 보고 있다. 이런 점에서 그는 사회복지에 대해 비판적인 태도를 취하고 있다:

“당시 나는 어느 보고서에서 그것을 ‘산타클로스 증후군’이라고 부른 적이 있다. 우리는 우리의 실천 활동을 최대한 민주화하려 했지. 예나 지금이나 나는 우리가 원조를 제공하는 것에 반대하지는 않았다. 다만 원조 프로그램의 가부장적 성격이 원조를 받는 사람들의 정치의식을 마비시킨다는 것에 반대한 거지. 원조는 좋고 필요할 뿐 아니라 필수 불가결하기도 해. 하지만 원조의 방책에 내재하는 가부장제는 지배 세력의 이데올로기적 함정이고, 피지배 민중 계층을 조작하지”(프레이리, 2011: 147-148).

프레이리에게 원조는 의식화를 방해하는 억압자의 전략이다. 또한 산타클로스 증후군과 연관되어 있는데, 이것은 원조나 복지로 인한 정치의식화가 되지 못하는 현상을 의미한다. 프레이리는 이런 맥락에서 사회복지를 가부장제의 산물로 비판하는 경향이 있다. “복지 프로그램이 궁극적으로는 [생각의] 정복이라는 목적에 기여”한다. 즉 복지 프로그램은 “피억압자의 의식을 마비시키고 분산시켜, 문제의 진정한 원인과 구체적인 해결책을 찾지 못하게 한다. 또한 피억압자를 조금이라도 더 자신의 이익을 도모하려는 각 개인들의 여러 집단으로 분열시킨다”는 것이다(프레이리, 2013: 180). 그렇다면 지배자들은 왜 복지를 수혜와 시혜로만 접근하려고 하는가? 그것은 소유가 자신의 노력에 기반하고 있다고 판단하기 때문이다:

“그들[억압자]이 보기에 더 많은 소유는 양도할 수 없는 권리이며, 자신의 ‘노력’으로써, 즉 ‘위험을 감수한 용기’로써 획득한 권리다. 타인들이 더 많이 소유하지 못한다면, 그것은 그들이 나태하고 게으르기 때문이다. 게다가 그들이 보기에 타인들은 배은망덕하게도 지배계급의 ‘관용’에 대해 감사할 줄 모르는 자들이다. 그렇게 ‘후안무치’하고 ‘시기심’에 사로잡혀 있기 때문에 피억압자는 늘 감시해야 할 잠재적인 적이 되는 것이다”(프레이리, 2013: 70).

이상에서 보듯이 프레이리는 사회복지를 허구적 관용의 맥락에서 이해하고 있다. 이것은 부당한 질서와 계급과 불평등이 존재하는 상황에서 지배자의 입장을 묘사하는 것이다. 따라서 그에게 허구적 관용을 담은 사회복지의 가부장제 사회에서 노블레스 오블리주, 즉 지배자의 취약한 피지배자에 대한 자선을 의미한다. 사회복지에 대한 이 생각을 지배자는 억압자에게 관철하는 문화침략과 문제의 원인이 피억압자라는 조작을 만든다. 따라서 피억압자는 자유의 공포와 현실에 ‘길들여지려고’ 노력한다(프레이리, 2006: 87).



## 2. 진정한 사랑과 체제의 변화

프레이리는 허구적 관용에 대립되는 것으로 진정한 사랑에 대해 이야기한다. 진정한 사랑은 실패한 자를 동정과 자선의 관점이 아니라 체제의 피해자로 보는 입장이다:

“진정한 관용은 그러한 허구적 자선의 근간이 되는 대의명분을 파괴하는 데서 나온다. 허구적 자선은 두려워하는 자, 억눌린 자, ‘인생의 불합격자’를 꺾박하여 떨리는 손을 내밀게 만든다. 진정한 관용은 그 손-개인의 것이든, 전 민중의 것이든-을, 시해를 바라는 마음에서 내미는 손이 아니라, 일하고 또 일해서 세상을 변혁하는 인간적인 손으로 바꾸도록 하는 데 있다”(프레이리, 2013: 52-53).

이처럼 진정한 사랑은 그의 실패가 아닌 불평등과 계급의 부당한 질서를 보고 그와 함께 동료로서 이 질서를 바꾸려는 태도이다. 프레이리는 실천전략으로 세상읽기를 제안한다. 세상읽기는 숙명론, 자기비하, 침묵의 문화, 자유의 공포 등이 그의 책임이 아니라 부당한 질서와 권력관계에 있다는 것을 이해하는 행위이다:

“혁명 지도부가 민중에게 다가가는 이유는 ‘구원’의 메시지를 전하기 위해서가 아니라, 대화를 통해 민중 자신의 객관적 상황과 그 상황에 대한 인식을 알게 하기 위해서다. 즉 민중이 자기 자신과 자신이 존재하는 세계에 관해 다양한 수준의 인식을 얻게 하기 위한 것이다”(프레이리, 2013: 114).

진정한 사랑은 ‘계급 분석’을 통해 “사회 계급이 존재하고, 여기에 모순이 존재한다는 사실”을 인정하고 지배계급의 “관심, 취향, 삶의 양식이 보편적인 표현”이라는 사실을 비판하는 것이다(프레이리·마세도, 2014: 26). 그리고 민중은 비판적 활동을 통해 침략자를 막아내야 한다. 프레이리는 사회복지 종사자도 이 침략자의 한 직군으로 들고 있다:

“[민중은] 관료제적 경향(이것은 새로운 형태의 억압을 낳는다)과 ‘침략’(이것은 언제나 똑같다)으로부터 스스로를 방어할 수 있다. 침략자는 -부르주아 사회에서든, 혁명적 사회에서든- 농업경제 학자나 사회학자일 수도 있고, 경제학자나 공중보건 전문가, 신부나 목사, 교육자나 사회복지사일 수도 있으며, 심지어 혁명가일 수도 있다”(프레이리, 2013: 190).

이처럼 프레이리는 사회복지사를 허구적 관용을 실천하는 존재로 보는 경향이 있다. 그는 허구적 관용에 대립되는 태도를 진정한 사랑으로 보았다. 이것은 세상읽기를 통해 민중을 부당한 질서 속의 피해자로 이해하고 새로운 세상을 만들기 위해 부당한 질서와 제도를 바꾸어 나가는 것이다. 즉 프레이리는 “엄격하게 억압적인 사회구조는 필연적으로 그 구조 내에서 육아와 교육을 담당하는 기관에 영향”을 주었기 때문에 이것을 바꾸어 나가야 한다고 주장한다(프레이리, 2013: 183).

### 3. 프레이리의 대안: 진정한 사랑과 시민교육

프레이리는 허구적 관용과 진정한 사랑을 나누고 사회복지가 허구적 관용에 서 있다고 이해하는 것처럼 보인다. 허구적 관용은 피억압자들이 체제의 변화가 아니라, 체제에 적응을 해야 한다고 가르치는 것이다. 즉 억압자에게 이익을 가져다주는 것은 “피억압자를 억압하는 상황 자체가 아니라 피억압자의 의식을 변화시키는데” 있다. 피억압자를 억압적 상황에 적응하게 만들수록 더욱더 그들은 유순해지기 때문이다. 이를 위해 억압자는 은행 저금식 교육과 함께 가부장적인 사회기구를 설치해 피억압자가 스스로를 ‘복지 수혜자’로 여기게 만든다. 피억압자는 개별적으로 취급되면, ‘선량하고 유기적이고 정의로운’ 사회의 일반적 구성으로부터 일탈한 주변적 인간으로 규정된다. 피억압자는 건강한 사회의 병리적인 존재로 간주되므로 사회는 이 ‘무기력하고 게으른’ 사람들의 심성을 변화시켜 사회에 적응하도록 만들어야 한다. 이 주변인들은 자신들이 ‘팽개친’ 건강한 사회 속으로 ‘통합’되고 ‘편입’되어야 하는 것이다(프레이리, 2013: 88-89).

한편, 진정한 사랑의 태도는 문제의 원인이 부당한 질서에 있다고 본다. 따라서 진정한 사랑은 이 질서에 대해 문제를 제기하고 체제의 변화를 함께 도모하려는 태도이다. 진정한 사랑은 피억압자가 문제제기식 교육을 통해 세상을 읽기를 시도할 때 실현된다. 세상읽기는 자연스럽게 새로운 세상에 대한 세상만들기로 이어진다. 부당한 질서가 변화되면 억압자와 피억압자 모두는 인간화될 수 있다. 새로운 세상에서는 더 이상 돈과 자본을 사랑하는 인간이 아닌 삶을 사랑하는 존재가 될 수 있기 때문이다.

〈표 1〉 허구적 관용과 진정한 사랑의 비교

| 태도 | 허구적 관용                               | 진정한 사랑                           |
|----|--------------------------------------|----------------------------------|
| 전략 | 가부장의 취약한 계층을 위한 자선<br>-질서에 대한 순응과 적응 | 부당한 질서와 계급관계의 변화<br>-세상읽기와 세상만들기 |
| 전술 | 문화침략과 조작                             | 문화통합과 조직                         |
| 실천 | 반대화                                  | 대화                               |

\* 프레이리, 2013.

〈표 1〉에서 보듯이 프레이리는 허구적 관용의 전술로 문화침략과 조작을 제시하고 진정한 사랑의 전술로는 문화통합과 조직을 제안한다. 지배자의 문화를 보편적인 것으로 만들어서 주입하는 것이 문화침략이라면, 문화통합은 피억압자의 문화를 지켜내는 것이다.

“문화 침략의 행위자는 자신의 가치관과 이데올로기로부터 행동의 주제 내용을 끌어낸다. 그는 그 자신의 세계를 출발점으로 삼아 자신이 침략한 세계속으로 들어간다. 그러나 문화 통합의 행위자는 ‘다른 세계’에서 출발하여 민중의 세계로 들어가며, 침략자로서 들어가지도 않는다. 그는



무언가를 가르치고 전달하고 부여하기 위해 들어가는 것이 아니라 민중과 더불어 민중의 세계에 관해 배우기 위해 들어간다. 문화 침략의 행위자는 민중 위에 군림하면서 민중에게는 구경꾼이나 대상의 역할을 부여한다. 그러나 문화 통합의 행위자는 민중과 통합을 이루며, 민중을 공동 행위자로 여기고 함께 활동한다. 문화 침략에서는 구경꾼과 온존되는 현실이 모두 행위자의 활동대상이 된다. 그러나 문화 통합에서는 구경꾼이 없으므로 행위자의 활동 대상은 인간 해방을 위해 변혁해야 할 현실이다”(프레이리, 2013: 218).

문화침략은 세상과 피지배자를 조작한다면, 문화통합은 세상읽기를 통해 시민들을 조직한다. 억압자는 피지배자를 자신들의 생각으로 조작한다면 “혁명 지도부에게 조직이란 자신들과 민중이 함께 조직되는 것”을 의미한다. 이런 점에서 “혁명 지도부의 조직은 그 본성과 목적에 부합하며, 그 자체로 자유의 실천”을 행하는 것이다(프레이리, 2013: 215).

이상에서 보듯이 지배자는 조작, 문화침략, 신화를 통해 시민들을 통치한다. 중립주의라는 신화는 현실서와 담론이 옳다는 전제를 받아들이기를 명령한다. 따라서 대화보다는 명령을 선호한다. 기본적으로 권력은 시민들과 대화하려하지 않는다. 반대화전략은 신화를 통해 주입하고 순응하길 원한다. 반면 시민은 주어진 신화에 대해 문제제기를 하고 새로운 세상에 대해 상상해야 한다. 즉 문제를 제기하고 제기된 문제에 대해 비판적으로 대화해야 한다. 따라서 반대화와 대화는 매우 정치적인 태도이다.

반대화는 지배자의 전략으로서 세상만들기는 물론 세상읽기를 방해하는 것을 목표로 한다. 반대화 전략은 현실을 진리가 실현된 것으로 보고, 실패는 현실이 아니라 현실에 적응하지 못하는 개인의 탓이라고 말한다. 이것은 끊임없이 문화정복을 통해 지배를 정당화하려고 한다.

“문화 정복은 침략당하는 사람들의 문화적 정체성을 파괴하므로 피침략자는 침략자의 가치관, 기준, 목표를 따르게 된다. 침략자는 타인들을 지배하고 그들을 자신의 틀과 생활방식에 꿰어 맞추려는 목적에서, 피침략자가 현실을 얼마나 알고 있는지를 파악하고자 한다. 물론 침략자의 의도는 피침략자를 더 효과적으로 지배하려는 데 있다”(프레이리, 2013: 181).

문화침략은 지배자의 생각을 시민들에게 불어넣어 그것을 민도록 만드는 것이다. 이것은 교실에서 일어난다. 반대화전략에 충실한 교사는 생각을 주입하는 것을 교육이라고 생각한다.

“교사는 현실에 관해 말하면서도 마치 현실이 고정적이고, 정태적이며, 구체화되고, 예측 가능한 것처럼 이야기한다. 혹은 학생들의 실제 경험과 완전히 동떨어진 주제를 말하기도 한다. 교사의 임무는 학생들에게 자기 설명의 내용을 ‘주입’하는 데 있다. 그러나 그 내용은 현실과 무관하며, 그 내용을 낳고 그것에 의미를 부여하는 총체성과도 거리가 있다. 교사의 이야기는 공허하고 구체성이 결여되어 있으며, 소외되고 소외시키는 장광설에 불과하다”(프레이리, 2013: 85).

이처럼 교육은 정보의 주입이고 학생들을 교사가 내용물을 ‘주입’하는 ‘그릇’이나 ‘용기’로 만든다는 점이다. 더 완벽하게 그릇 안을 채울수록 그 교사는 더욱 유능한 평가를 받는다. 또한 내용물을 고분고분 받아 채울수록 더욱 나은 학생들로 평가된다(프레이리, 2013: 86).

이것이 은행저축식 교육이다. 이 교육은 숙명론을 낳는다. “지배자의 관점에서 보면 어느 시대에서든 올바른 사고는 민중이 사고하지 않는 것을 전제로 한다” (프레이리, 2013: 156-157).

프레이리는 대화가 부당한 질서에 맞서는 행위이고 비인간화에 도전하는 진정한 사랑이다. 즉 대화가 “세계의 매개를 받아 그 세계를 선포하는 사람들의 사랑의 만남이다. 이 사람들은 세계를 변형시키며 이 변형시키는 과정에서 만인을 위하여 그 세계를 인간화시킨다” 면서 대화에 대해 주목한다(프레이리, 2012: 180):

“대화적-해방적 행동의 목적은 피억압자를 신화적 현실로부터 떼어놓고 또 다른 현실을 보지 못하도록 하는 데 있지 않다. 그 반대로 대화적 행동의 목적은 피억압자로 하여금 그들의 고착을 인식하게 함으로써 부당한 현실을 변혁하도록 나서게 하는 데 있다” (프레이리, 2013: 206).

교사는 대화를 이끄는 데 어떤 태도를 가져야 할까? 프레이리는 교사의 중립성에 대해 경고한다. 그는 교사들은 학생들의 기대와 선택권을 존중하면서도, 중립적인 입장을 취해서는 안되며 ‘개입’ 해야만 한다고 본다. 즉 교사는 단순한 촉진자가 아니라 학생들과 더불어 말하면서 세상읽기를 해야 한다(프레이리, 2007: 228-229). 세상읽기는 지금과 같은 부당한 질서를 변화시키는 일, 즉 세상만들기로 나아간다.

“대화는 사람들이 세계를 매개로 하여 세계를 이름짓기 위해 만나는 행위다. 그렇기 때문에, 세계를 이름짓고자 하는 사람들과 그 이름짓기를 원치 않는 사람들-다시 말해 다른 사람들의 말할 권리를 부정하는 사람들과 자신의 말할 권리를 빼앗긴 사람들- 간에는 대화가 있을 수 없다. 자신의 말을 할 수 있는 원초적 권리를 부정당한 사람들은 먼저 그 권리를 되찾아 비인간적 상황이 영속화되는 것을 막아야만 한다. 세계를 이름지음으로써 변화를 피하는 길이 민중이 자신의 말을 하는 데 있다면, 대화는 그 자체로 사람들이 인간존재로서의 의미를 획득하는 방법이 된다” (프레이리, 2013: 106).

프레이리는 세상읽기와 세상이름짓기(세상만들기)가 대화의 핵심이라고 본다. 즉 대화로 부당한 질서를 비판하고 대화를 통해 세상을 상상하고 만드는 실천을 해야 한다. 프레이리는 “대화는 실존의 필수 요건” 이라고 주장한다(프레이리, 2013: 106). 이때 학생과 교사는 평등해야 한다. 프레이리는 교사는 “ ‘교사’ 라는 말 대신 ‘대화 또는 토론 조정자(coordinator)’ , ‘학생’ 이라는 말 대신 ‘참여자(participants)’ 라는 말” 을 사용했다(프레이리, 2007: 112).

## Ⅳ. 한국의 정치적 중립주의와 사회복지에 대한 분석

### 1. 한국 정치의 정치적 중립주의-한국적 민주주의와 능력주의

프레이리는 정치적 중립주의를 현재의 부당한 질서를 승인하고 적응하는 것이며 시민들을 탈정치적인 것으로 이끄는 것이라고 주장했다. 특히 정치적 중립주의는 억압자의 기준점을 중심에 놓고 사고하는 전략이라고 주장했다. 그렇다면 한국의 정치적 중립주의는 어떤 기준에 근거해 있고 어떤 역사적인 역할을 해 왔는지 분석할 필요가 있다.

한국의 민주주의는 예외적인 경로를 밟아 왔다. 서유럽의 민주주의는 구체제에 저항하는 부르주아지의 혁명과 부르주아지 혁명의 결과에 대해 비판하는 노동자들의 단결과 권리의 확보를 바탕으로 만들어져 왔다. 반면, 한국은 혁명적인 부르주아지도 조직화를 통해 권력에 저항하는 노동도 존재감을 드러내지 못했다. 오히려 한국의 민주주의는 구체제에 종속된 부르주아지와 어용이라고 불리는 노동조합을 기반으로 확립되었다. 특히 이것을 주도한 세력은 군부독재였다. 이들은 경제성장과 반공주의로 정당성을 갖추려 했다.

“한국의 정치는 반공주의와 발전주의를 관철하는 진리의 정치로 점철되어 왔다. 이것은 두 가지 의미에서 그렇다. 첫 번째는 특정세력이 자신의 생각을 교리로 확신해 왔다는 점에서, 두 번째로는 탈상품화의 정치보다는 성장우선주의의 정치가 압도적으로 행해졌다는 점이다”(유범상, 2012: 210).

박정희 정권이 내세운 한국적 민주주의는 반공주의와 발전주의의 두 축을 기반으로 한다. 발전주의가 재벌 중심의 경제성장을 추구하는 근대화였다면, 반공주의는 반북주의와 함께 노동운동과 사회운동에 대한 억압을 내용으로 했다.

“반공주의는 반북주의가 되어 상대방을 ‘빨갱이’, ‘악마’, ‘흡혈귀’ 등으로 묘사한다. 발전주의는 ‘선성장 후분배’, ‘가난은 나라도 구하지 못한다’ 등의 구호로 정식화되어 성장지상주의와 자립과 자조를 강요한다”(유범상, 2012: 210).

이런 진리의 정언명령이 기준인 사회에서 국민은 “우리는 민족중흥의 역사적 사명을 타고 이 땅에 태어났다”, “나는 자랑스러운 태극기 앞에 조국과 민족의 무궁한 영광을 위하여 몸과 마음을 바쳐 충성을 다할 것을 굳게 다짐합니다”라는 충성서약을 해야 했다. 1987년 이후 민주화와 촛불이라는 시민저항을 거치면서 시민권은 점차 확장되었다. 하지만 여전히 반공주의는 국가보안법이 존속되는 것에서 보듯이 잠재되어 있고, 발전주의는 사회권의 결핍을 정당화하고 있다.

이상에서 보듯이 한국적 민주주의는 정치적 중립주의의 원천이다. 정치적 중립주의가 위로부터 강요된 직군이 공무원과 교사이다. 공무원에 대해 헌법 제 7조는 ‘공무원의 신분과 정치적 중립성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다’ 라고 적시되어 있다. 이것은 하위법에서도 명시적으로 규정되어 있다.

“국가공무원법 제65조 및 지방공무원법 제57조에서는 공무원의 정당가입과 정치운동 등을 금지하고 있다. 같은 맥락에서 공직선거법 (제9조, 제85조, 제86조)에서도 공무원의 중립의무, 선거운동 금지, 지위를 이용한 선거 운동 금지 및 선거에 영향을 미치는 행위 금지 등을 규정하고 있다”(박천오, 2011: 32).

공무원의 정치적 중립주의를 어떻게 해석할 것인가? 다양한 견해가 있지만, 핵심적인 쟁점은 ‘정부에 대해 충성할 것인가 아니면 전문성에 기반해서 업무를 수행할 것인가’ 이다(박천오, 2011: 26). 보통 ‘영혼 없는 공무원’ 이라고 표현할 때, 공무원은 자신의 견해와 상관없이 집권당의 정책에 충실해야 한다는 것을 의미한다. 그런데 공무원이 갖고 있는 전문성이 권력의 자의적인 판단에 위배될 때 전문가로서 소신을 지켜야 한다. 이처럼 정치적 중립주의를 정책수행과 전문성으로 본다면 이 둘은 대립될 수 있다.

한편, 이런 딜레마는 교사에게도 존재한다. 기본적으로 교사는 공무원이다. 헌법 제31조 4항은 “교육의 자주성·전문성·정치적 중립성 및 대학의 자율성은 법률이 정하는 바에 의하여 보장된다” 고 규정하고 있다. 교육기본법은 제6조에 교육의 중립성을 천명하고 있다:

“교육은 교육 본래의 목적에 따라 그 기능을 다하도록 운영되어야 하며, 정치적·파당적 또는 개인적 편견을 전파하기 위한 방편으로 이용되어서는 안된다.”

정치적 중립주의는 그동안 교사들의 시국선언, 노동조합 활동, 정권이 불편해 하는 특정 이슈에 대한 토론의 억제 등으로 활용되어 왔다. 즉 공무원에 비추어 볼 때 교사는 정부의 정책실현을 위해 최선을 다해야 하지만 다른 한편 교육 전문가로서 자신의 역량을 다해야 한다는 것 간의 상충되는 입장에서 전자를 따를 것을 교사에 강요하는데 정치적 중립주의가 이용되어 왔다.

이상에서 볼 때, 정치적 중립주의는 무엇인가? 정권에 충성하는 것이 아니라 국가 혹은 시민에 충성하는 것을 의미한다. 공무원인 에드워드 스노우든은 내부고발자로서 러시아에 망명하면서 자신은 매국노가 아니라고 주장했다. 그가 충성할 대상은 정권이 아니라 국가이고 지배자가 아니라 시민이라고 생각했기 때문이다. 한편 중립주의의 한 축인 전문성도 논란이 될 수 있는 개념이다. 공무원과 교사의 전문성에 대해서도 명확하게 규정이 되지 않았다. 전문성 또한 개인의 자의적인 판단일 수 있다.

이처럼 정치적 중립주의는 누가 어떻게 기준을 정하는가에 따라 상이하게 작용한다. 이런 점에서 독일은 ‘보이텔스바흐 합의’ 라는 정치적 합의를 통해 좌우 간에 최소한의 기준을 정했다. 하지만 한국적 민주주의는 토론과 합의 없이 여전히 힘의 관계에 따라 자의적인 판단의 기준으로 작동하고 있다.

오늘날 정치적 중립주의는 어떻게 변화되고 있을까? 신자유주의와 메리트크라시가 이 자리에 강력하게 자리잡았다. 청년들의 평등, 공정, 정의는 정확하게 메리트크라시(meritocracy), 즉 능력주의의 주장과 일치한다. 능력에 따라 분배하는 것이 정의롭다는 생각은 일반적으로 받아들여지고 있다. 신분이 아닌 능력으로 인정받는 사회는 기회의 평등이 보장되고, 신분 이동이 가능한 사회이다. 누구나 노력한 만큼 보상을 받으니 결과가 정의롭다. 그런데 개천에서가 아니라 강남에서만 용이 나는 현실을 어떻게 이해해야 할까.

마코비츠(2020)는 이상의 한국적 상황을 이해하는데 도움을 준다. 미국의 하버드대학 학생들은 1950년대 60년대만 하더라도 귀족집 자제들이었다. 이때 가문과 돈이 있으면 하버드대 입학이 쉽게 허용되었다. 하버드대를 졸업한 후 이들은 집안의 배경으로 공동체의 정치·경제적 리더가 되었다. 그리고 덜 똑똑한 이들은 더 똑똑한 중산층 출신의 인재들을 고용했다. 그러나 1980년대 이후 능력주의를 받아들이면서 하버드대는 실력에 따라 입학을 허용하게 되었고, 입학의 특권을 잃었다. 이렇게 되자, 부유층은 막대한 투자를 통해 자신의 자녀가 능력을 갖추도록 지원했다. 이들은 이 능력으로 하버드대에 입학했다. 하버드대는 있는 집안의 자제들로 채워졌다. 이들은 능력이 있기 때문에 더 이상 중산층에 의존하지 않는다. 결국 중산층은 밀려나고 하층과 비슷해지는 현상이 발생했다. 이제 부유층에서만 용이 나온다. 그리고 엘리트 신분은 세습된다.

능력주의는 또 다른 신분의 세습귀족을 만들어냄에도 불구하고 왜 사람들은 이 논리에 순응할까? 능력주의라는 용어를 만든 마이클 영은 말한다:

“[능력주의를 수용한 상태에서] 대부분은 불만조차 없다. 자기들이 어떤 일을 당하는지도 모르기 때문이다” (영, 2023: 179).

시민들은 자신들의 불행이 자신들의 능력부족이라고 생각하기 때문이다. 능력주의를 품은 시민들이 공장에 오면 어떻게 될까? 예전에 그들은 자신들의 불행이 기회의 부족 때문이라고 생각했다. 하지만 능력주의는 그들에게 다른 생각을 갖도록 만든다:

“과거처럼 기회를 박탈당한 탓이 아니라 자기가 실제로 열등하기 때문에 열등한 지위를 갖게 된 사실을 인정할 수밖에 없지 않을까? 인류의 역사상 최초로 이제 열등한 사람은 자존감을 지탱할 버팀목을 모조리 잃어버렸다. 그리하여 현대 심리학은 가장 엄중한 문제를 떠안게 됐다” (영, 2023: 179).

마이클 영은 그의 책에서 능력주의가 어떻게 노동조합과 노동운동을 파괴하는지를 잘 보여주고 있다. 노동자들은 파편화되고 혐오한다. 비정규직은 능력이 부족하고 노력을 하지 않은 존재들이기 때문에 현재의 조건을 군말없이 받아들여야 한다. 화이트칼라들은 서로 연대하기 보다는 서로 경쟁한다. 노동조합에는 더 이상 유능한 사람들이 존재하지 않는다. 이런 상황에서 노동조합은 파괴되고 길을 잃어버린다.

## 2. 한국 사회복지 정치적 중립주의-잔여주의와 전문가주의

한국의 사회복지사는 정치적 중립주의를 충실히 따르고 있다. 사회복지사는 법적으로 공무원이 아니기 때문에 정치적 중립주의에 적용받지 않지만, 많은 경우 시설의 복무규정에 정치활동 금지 등의 정치적 중립주의를 표방한다.<sup>3)</sup>

“사회복지사에게 있어 ‘정치적 중립’이란 그 어떤 법규범에 의하여도 규정되지 않는 의무임에도, 이를 지켜야만 한다는 암묵적인 강요와 사회복지사 스스로의 자기 검열 속에서 사회복지실천의 가치로 내재화된 모호한 개념이었다”(박지수, 2020: 89).

정치적 중립주의는 사회복지사의 정치참여에 영향을 미친다. 사회복지관이 정부의 위탁으로 운영되면서 사회복지사는 마치 공무원과 마찬가지로 공적 업무를 담당하고 있다고 생각하는 경향이 있다:

“영혼이 없는 두 개의 집단이 공무원과 사회복지사라고 한다. 사회복지사들이 소속돼 있는 기관 대부분이 정부 예산에 의존하고 있는 상황에서, 정치적으로 혹은 정책적으로 현 정부에 반하는 의견을 내거나 활동하는 것은 어렵다. 따라서 소신을 갖고 정치적 입장을 표하기보다 기득권에 송치돼 있는 경우가 많다”(〈웰페어뉴스〉, 2012).

그렇다면 정치적 중립주의의 기준은 무엇일까? 잔여주의 사회복지와 전문가주의이다. 잔여주의가 한국적 민주주의와 연결되어 있다면, 전문가주의는 사회복지 고유의 특성을 반영한다.

잔여주의를 이해하기 위해 보편주의와 대비할 필요가 있다. 크게 세 가지 점에서 살펴보고자 한다. 첫째, 사회적 위험의 원인에 대한 태도가 다르다. 잔여주의가 개인을 강조하고 개인의 게으름이나 의지력에 초점을 둔다면 제도주의는 계급, 불평등의 구조나 부당한 질서 혹은 권력관계에 초점을 둔다. 둘째, 복지수혜자에 대한 관점이 다르다. 잔여주의가 연민이나 동정의 기반한다면 제도주의는 권리에 초점을 둔다. 즉 제도주의는 시민이 사회권이라는 권리를 갖고 있다고 보고 이에 대한 결핍의 문제를 해결하려고 한다. 셋째, 대안으로 연대에 대한 관점과 실천이 다르다. 잔여주의는 빈곤층을 돕기 위한 연대, 즉 자원과 서비스의 연대에 초점을 맞춘다면, 제도주의는 불평등에 맞서는 노동자나 계급의 연대에 초점을 둔다. 잔여주의가 클라이언트에 대한 사례관리에 초점을 둔다면 제도주의는 사회의 구조를 변화시키고자 한다. 이런 점에서 사례관리와 대비하여 사회관리라고 불릴 수 있다.

3) 사회복지사의 정치적 중립주의에 대한 명문은 보건복지부의 「사회복지관 운영관련 업무처리 안내」(2019)이다. 이 문건은 운영 원칙 8개 중에 ‘중립성의 원칙’을 담고 있다. ‘사회복지기관은 정치활동, 영리활동, 특정 종교활동 등에 이용되지 않게 중립성이 유지되어야 한다.’ 많은 사회복지기관은 이 원칙을 복지관의 운영지침에 담고 있다(박지수, 2019: 32-33).



이상에서 보듯이 잔여주의와 제도주의는 인식, 감정, 권리, 실천 등에 있어서 대비된다. 여기에서 가장 결정적으로 다른 점은 잔여주의는 어려운 이웃을 돕는데 초점을 맞춘다는 점에서 탈정치적인 경향을 갖는 반면, 제도주의는 불평등에 맞서고 당사자들의 연대를 통해 시민력을 형성한다는 점에서 정치적인 가능성이 높다.

사회복지는 정치에 중립을 지켜야 할까? 잔여주의는 구조나 계급 그리고 시민의 정치력에 관심을 가질 동인이 약하다면, 제도주의는 정치적 활동을 통해 구조와 제도의 변화를 꾀한다. 그런 점에서 제도주의는 사회복지의 정치의 맥락에서 이해하는 경향이 있다. 따라서 사회복지의 정치적 중립주의는 사회복지의 어떤 입장을 기준점을 사회복지로 삼을 것인가에 따라 다르다. 사회권에 초점을 맞춘다면 탈상품화를 위해 소득이전의 정치가 선행되어야 한다. 이런 점에서 탈상품화는 계급정치를 전제한다. 계급정치는 계층화의 수준을 낮추려는 목표를 지향한다.

한국의 사회복지의 전문가주의를 강조한다. 전문가주의란 사회복지사가 전문성을 갖추므로써 사회적인 존중과 그에 걸맞는 보상이 주어져야 한다는 것이다. 이것은 사회복지사의 자부심과도 연관성이 있다. 한국의 사회복지의 잔여주의를 특징으로 하기 때문에 잔여주의에서 전문성은 첫째, 클라이언트에게 서비스를 조직하고 전달하는 능력이다. 즉 클라이언트의 욕구에 맞는 서비스를 사정하고 제공하고 평가하는 사례관리를 잘 할 수 있는 전문성을 요구한다. 둘째, 잔여주의에서 사회복지사의 윤리성은 어려운 이웃에 헌신하는 성직자, 희생하는 봉사자로 이해하는 경향이 있다.<sup>4)</sup> 실제 사회복지현장에서 사회복지사의 정체성에 대한 질문으로 ‘사회복지사는 전문가인가 노동자인가’ 라는 것이 있다. 전문가에 대비되는 것이 비전문가이고 노동자에 대비되는 것이 자본가이다. 따라서 이 질문은 성립이 되지 않으나 대부분은 사회복지사를 노동자가 아닌 전문가로 대답한다. 이처럼 잔여주의와 전문가주의에 기반하는 한국의 사회복지의 정치적 중립주의 입장을 취한다. 이것은 현재 존재하는 제도나 구조를 당연한 것으로 보고 이 제도에 적응시키기 위한 것도 특정한 지향을 갖고 있는 것이다.

## V. 프레이리의 시선으로 본 한국 사회복지 변화의 방향

사회복지에 대한 프레이리의 시선은 비판적이다. 그는 사회복지가 허구적 관용의 태도를 갖고 있으며, 이것은 억압자의 편에서 부당한 질서를 영속하는 역할을 하는 것으로 보았다. 즉 사

4) 한국사회복지사협회 사회복지사 윤리강령은 사회복지사를 인권활동가와 비슷하게 규정하고 있다. “사회복지사는 인본주의·평등주의 사상에 기초하여, 모든 인간의 존엄성과 가치를 존중하고 천부의 자유권과 생존권의 보장활동에 헌신한다. 특히 사회적·경제적 약자들의 편에 서서 사회정의와 평등·자유와 민주주의 가치를 실현하는데 앞장선다. 또한 도움을 필요로 하는 사람들의 사회적 지위와 기능을 향상시키기 위해 저들과 함께 일하며, 사회제도 개선과 관련된 제반 활동에 주도적으로 참여한다.” 하지만 사회복지현장의 사회복지사는 불평등과 체제를 비판하고 변화시키는 인권활동가로서 행동하기 쉽지 않다.

회복지는 불평등과 계급관계라는 구조적 문제에서 파생하는 상처를 치료하는 것으로 이해하고 있다. 이것은 프레이리가 사회복지를 잔여주의로 이해했기 때문이다.

프레이리의 사회복지에 대한 대안으로 진정한 사랑을 제시한다. 진정한 사랑의 태도는 상처의 원인, 즉 부당한 질서에 주목하는 것에서부터 시작하는 것이다.

“계급 분석 없이는 언어를 이해하거나 분석할 수 없습니다. ... 언어와 같은 총체적 체계를 이해하기 위해서 계급 분석을 시도하는 일은 중요합니다” (프레이리 · 마세도, 2014: 40).

본 논문은 프레이리의 진정한 사랑이 제도주의 사회복지와 연관성이 깊다고 주장한다. 제도주의는 불평등의 문제를 갈등과 타협의 계급정치로 해소하려고 노력하기 때문이다. 이런 관점에서 본다면 프레이리는 사회복지에 대한 이해가 잔여주의에 머물러 있다고 비판받을 수 있다. 즉 사회복지 자체가 문제가 아니라 잔여주의 사회복지가 문제인데, 프레이리는 사회복지를 오해한 것이다. 이런 점에서 본다면, 프레이리는 허구적 사랑을 넘어 진정한 사랑의 제도적 사회복지를 사회복지 안에 또 다른 경향으로 포함했어야 했다.

프레이리의 관점에서 볼 때 한국의 사회복지의 계급불평등에 맞서기보다, 이 질서가 만들어낸 피해자들의 선별과 치료에 초점을 맞춘다. 한국의 잔여주의 사회복지의 시민권, 특히 사회권을 주장하고 이를 위한 세력, 즉 시민들의 연대를 형성하는데 취약하다. 이런 상황에서 사회복지의 정치적 중립주의는 부당한 질서와 불평등 그 자체를 외면하고 부당한 질서와 불평등에 희생된 사람들의 임기응변적인 치료에 관심을 갖도록 한다. 현재의 정치질서 자체에 대한 문제제기보다 현 질서에서 파생된 문제들에 초점을 맞추는 것을 정치적 중립주의로 이해하기 때문이다.

한국의 사회복지의 프레이리의 진정한 사랑에 관한 시선에 주목할 필요가 있다. 즉 사회복지의 허구적 관용을 넘어 진정한 사랑으로 방향을 선회해야 한다. 진정한 사랑을 실천하는 방법으로 프레이리는 시민권에 주목할 것을 권한다:

“시민권은 정말로 하나의 발명품, 즉 정치적 산물입니다. ... 시민권은 애써 획득해야 할 권리이며, 시민권 획득은 민주주의를 실질적으로 성장하게 만드는 것입니다” (프레이리, 2003: 222-223).

마샬의 시민권 이론에 따르면 시민권은 자유권, 정치권, 사회권으로 구분된다. 자유권과 정치권이 개인의 발언의 자유와 정치참여의 권리라면, 사회권은 생존권과 관련된다. 에스핑 앤더슨은 이것을 탈상품화와 계층화로 설명한다. 탈상품화가 시민에게 필수적인 것을 얼마나 상품으로부터 이탈시키는가에 따라 평가된다. 즉 의무교육, 공공주택, 공공의료 등의 정책은 교육, 주택, 의료를 상품으로부터 어느정도 이탈시키는 전략이다. 계층화는 시민들 간의 격차의 정도, 즉 불평등을 얼마나 완화시키는가를 의미한다(에스핑 앤더슨, 2007).

시민권을 위해서는 자유의 공포를 벗어나서 시민들이 자기목소리를 내야 한다. 프레이리는 자기목소리 내기와 사회권을 실질적인 자유를 위해 필수적이라고 주장한다:

“시민권은 자유의 의미를 내포합니다. 그 자유란 이를테면 일할 자유, 먹을 자유, 옷 입을 자유,



신발을 신을 자유, 집에서 잠잘 자유, 자신과 가족을 부양할 자유, 사랑할 수 있는 자유, 화낼 수 있는 자유, 울 수 있는 자유, 항의할 수 있는 자유, 지지할 수 있는 자유, 각종 종교나 단체에 가입할 자유, 자신과 가족을 교육할 자유, 자국의 어느 바다에서든 수영할 자유 등을 말합니다”(프레이리, 2003: 222-223).

시민들은 프레이리의 실질적 자유를 획득된 사회에서는 침묵의 문화를 타파할 수 있다. 시민들은 더 이상 수평적 폭력, 즉 서로가 서로를 비난하지 않는다. 이제 변화해야 할 목표는 권리 결핍의 부당한 현실이고 이를 위해 연대해야 한다. 이것은 세상읽기와 세상만들기로 가능한데 시민교육을 이를 위한 구체적인 방안이다:

“시민권은 우연히 획득되는 것이 아닙니다. 그것은 우리의 끝없는 투쟁으로 획득한 산물입니다. 그것은 헌신과 분명한 정치성향과 응집력과 결단력을 요구합니다. 이러한 이유 때문에 민주적 교육은 시민교육이나 시민권을 위한 교육과 따로 이루어질 수 없습니다”(프레이리, 2003: 222-223).

허구적 관용이 문화침략과 조작이라면 진정한 사랑은 문화통합과 조직이다. 후자의 맥락에서 사회복지를 재구성한다면, 그것은 시민권을 권리를 알고 시민권을 실현하기 위한 매개로 시민교육에 주목해야 한다. 프레이리에 따르면 시민교육의 핵심은 세상읽기와 세상만들기이고 이를 실행하는 방법은 반대화에 맞서는 대화의 전략이다. 대화전략의 핵심은 시민문해교육이다. 세상을 읽고 세상의 변화를 위한 의식의 전환, 즉 정치적 문해교육을 통해 시민권을 가진 존재로 자신을 자각하고 이 존재들의 연대를 통해 사회를 변화시키는 것을 꿈꿨다:

“피억압자가 단결하기 위해서는 먼저 자신들을 억압적 세계에 묶고 있는 주술과 신화의 땃줄을 끊어야 한다”(프레이리, 2013: 207).

프레이리의 관점에서 본다면, 복지관은 사회서비스제공과 취미여가 프로그램을 중심으로 하는 케어 센터를 넘어서야 한다. 복지관은 시민들의 대화의 광장이 되어야 한다. 이것은 케어를 넘어 정치적 문해의 사회적 대화를 하는 커뮤니티 센터를 의미한다. 인간과 시민이라는 존재의 자각과 이 존재가 갖고 있는 권리를 아는 교육이 이루어지는 광장이 복지관이 되어야 하며, 이것이 사회운동의 실험실이었던 인보관모델이다:

우리는 고통받고 있다고 말할 권리가 있어야. 자신의 고통을 표현할 권리가 있는 거지요. (중략) 물론 가장 기본적인 권리는 먹을 권리입니다. 잠잘 권리, 주거권 같은 것도 중요하지요. ... 우리에게 필요한 교육을 요구할 권리가 있듯 고통을 호소할 권리도 있는 겁니다(프레이리, 2007: 268-269).

커뮤니티 센터로서 사회복지기관의 정체성은 정치적 중립주의와 무관하다. 이것은 복지기관이 취미나 여가 혹은 사회서비스를 가치중립적으로 전달하는 도구가 아니라는 것을 의미한다.

프레이리는 시민들이 ‘문화서클 Circle of Culture’ 만들 것을 상상했다. 문화씨클은 시민들이 모여 정치적인 문해의 대화를 하는 소규모적이고 일상적인 만남의 광장이다. 프레이리의 구상은 북유럽의 학습동아리 민주주의에서 실현되었다. 성인인구의 70% 정도가 학습동아리에 참여하는 스웨덴에서는 이 장소가 시민교육의 산실이다.

커뮤니티 센터가 되려면 그 속에 살고 있는 사람들, 특히 사회복지사가 바뀌어야 한다. 한국의 사회복지 윤리강령에 비추어 볼 때 사회복지사의 정체성은 인권활동가이다. 사회복지사는 부당한 질서에 맞서서 시민들의 인권을 옹호하는 존재이다. 이 관점에서 사회복지사는 정치적으로 중립적일 수 없다. 그가 정치문해를 주도하고 주민조직화의 리더이어야 하기 때문이다.

이상에서 보듯이 정치적 중립주의는 특정 기준과 정의관을 전제하고 있다. 기준이 달라지면 정치적 중립주의의 내용도 달라진다. 프레이리는 정치적 중립주의를 지배자의 견해의 다른 이름에 불과하다고 보았다. 본 논문은 부당한 질서에서 위로부터 주어진 정치적 중립주의라는 것은 첫째, 지배질서를 받아들이라는 것이고, 둘째, 시민들은 정치적 무관심과 침묵의 문화 속에서 가만히 있으라는 것이며 셋째, 부작용으로 시민들끼리 서로 싸우라는 수평적 폭력 현상을 수반한다는 것이다. 따라서 정치적 중립주의는 폐기해야 한다.

정치적 중립주의에 맞서는 방법은 무엇일까? 첫째, 세상읽기의 문제제기식의 시민교육을 통해 정치적 중립주의의 의도를 폭로하는 것이다:

“우리는 교육의 중립성이 불가능하다는 점을 알고 있다. ... 교육자로서 우리는 교육이 정치적인다는 점을, 그리고 실천 과정에서 교육과 정치는 일치한다는 점을 분명히 해야 한다”(프레이리 · 마세도, 2014: 11).

“나는 기계적인 중립을 지키지 않는다. 나는 민중의 친구로서 실천한다. 나는 읽고 쓰는 기술 습득만을 강조하고, 현실 인식과 거리가 먼 탈맥락적인 읽기만을 요구하는 정부를 도와줄 수는 없었다. 구체적인 세계 읽기와 세계의 베일을 벗기는 일을 민중의 당연한 권리로 보지 않는 정부는 읽기를 순전히 기계적인 기능 습득이라고만 생각한다”(프레이리 · 마세도, 2014: 40).

둘째, 새로운 기준으로 정치적 중립주의를 선언하는 것이다. 즉 한국의 사회복지가 사회복지의 기준을 한국적 민주주의와 잔여주의로부터 사회권과 노동권을 장착한 민주주의와 보편주의로 전환할 것을 제안한다. 이런 관점에서 보면 현재 한국의 사회복지는 정치적으로 중립적인 것이 아니라 매우 편향적인 것으로 보일 수 있다. 프레이리는 “만약 지도자가 민중들의 기대에 부응해 카리스마를 갖게 되었다면, 그 지도자는 민중의 열정과 꿈을 번역해내는 사람이 되어야지, 그 꿈을 만드는 사람이 되어서는 안 됩니다. 지도자는 꿈을 표현함으로써 그 꿈을 재창조하는 사람입니다”(프레이리, 2007: 145)라고 주장했다. 사회복지사는 시민들의 권리를 번역해 내고 이것을 실천하는 매개자가 되어야 한다. 이것은 사회복지사가 목적적이고 인권활동가, 교육조직가로서 비전을 가질 때 가능하다:

프레이리의 관점은 연구자에게도 깊은 통찰을 제공한다. 프레이리는 “연구는 가장 비판적일 때 가장 교육적이며, 현실을 파편화하거나 ‘집중화’ 하는 편협한 요약에 피하고 총체적 현실을

과악하려 할 때 가장 비판적이다”(프레이리, 2013: 129)이라고 제시했다. 본 연구는 정치적 중립주의에 있는 한국의 사회복지에 대해 비판적으로 고찰하려는 것이다. 즉 본 논문은 정치적 중립주의라는 명분으로 한국적 민주주의와 잔여주의가 온존하고 있는 사회복지현실을 비판하고자 했다. 더 나아가 본 논문은 한국의 사회복지 실천전략의 전환, 즉 프레이리의 눈으로 시민권과 연대성을 획득하는 사회복지의 새로운 지평을 모색해보고자 했다.

## 참고문헌

- 놈 촘스키, 2001, 강주현 옮김, 『그들에게 국민은 없다』, 모색.
- 데니얼 마코비트, 서정아 옮김, 『엘리트 세습』, 세종서적.
- 마이클 영, 유강은 옮김, 『능력주의』, 2023. 이매진.
- 미셸 푸코, 1993, 이광래 옮김, 『말과 사물』, 민음사.
- 미셸 푸코, 2016, 오생근 옮김, 『감시와 처벌』, 나남출판.
- 밀턴 마이어, 2014, 박중서 옮김, 『그들은 자신들이 자유롭다고 생각했다』, 갈라파고스.
- 박지수, 2020, 「사회복지사의 정치적 중립 인식과 정치참여의 관계연구」, 가톨릭대학교 사회복지학과 석사논문.
- 벨 호스, 2008, 이정아 옮김, 『벨 호스, 계급에 대해 말하지 않기』, 모티브북.
- 에스핑앤더슨, 2007, 박시중 옮김, 『복지 자본주의의 세 가지 세계』, 성균관대학교출판부.
- 유범상, 2007, 『필링의 인문학』, 논형.
- 유범상, 2012, 「한국사회의 계급갈등과 진리의 정치」, 『동향과 전망』, 0(84): 193-221.
- 토마 피케티, 2014, 장경덕 옮김, 『21세기 자본』, 글항아리.
- 파울로 프레이리, 2003, 교육문화연구회 옮김, 『프레이리 교사론』, 아침이슬.
- 파울로 프레이리, 2006, 교육문화연구회 옮김, 『희망의 교육학』, 아침이슬.
- 파울로 프레이리, 2007, 사람대사람 옮김, 『페다고지』, 아침이슬.
- 파울로 프레이리, 2011, 남경태 옮김, 『크리스티나에게 보내는 편지』, 양철북.
- 파울로 프레이리, 2012, 채광석 옮김, 『교육과 의식화』, 중원문화.
- 파울로 프레이리, 2013, 남경태 옮김, 『페다고지』, 그린비.
- 파울로 프레이리 · 도날도 마세도, 2014, 허준 옮김, 『문해교육: 파울로 프레이리의 글읽기와 세계읽기』, 학이시습.
- 파울로 프레이리 · 마일스 호튼, 2007, 프락시스 옮김, 『우리가 걸어가면 길이 됩니다』, 아침이슬.
- 프리모 레비, 2016, 이현경 옮김, 『이것이 인간인가』, 돌베개.
- 하워드 진 · 도날도 마세도, 2008, 김종승 옮김, 『하워드 진, 교육을 말하다』, 궁리.
- <웰페어뉴스>, 2012, 「사회복지사 정치참여, ‘정치적 중립’ 껌 세력화 필수」, <https://www.welfarenews.net/news/articleView.html?idxno=32481>. (검색일: 2023.12.30.)

# Political Neutralism and Civic Education: Focusing on Freire’ s Criticism of Social Welfare

Yoo, Bumsang  
(Korea National Open University)

|           |   |
|-----------|---|
| Subject   | Social Welfare, Citizenship, Social Welfare Politics  |
| Key words | Political Neutralism, Social Rights, Freire, Fear of Freedom, Fictional Tolerance   |
| Summary   | <p>This study is a critical study of political neutralism with a focus on social welfare in Korea. Korean social welfare, like civil servants and teachers, takes a political neutralist stance. Political neutralism actually means uncritical acceptance of the regime’s position and has a tendency to depoliticize it. In this context, Korean social welfare follows the position of residualism, and social welfare is practiced by providing services based on sympathy and charity.</p> <p>The purpose of this paper is to criticize Korea’s social welfare from a political neutralist standpoint and seek alternatives to overcome it. To this end, this paper focuses on Freire’s theory and seeks to develop discussions based on it. Freire criticized political neutralism as the logic of the oppressor, perpetuating an unjust order of inequality and class conflict, and subjecting citizens to a culture of silence and horizontal violence. In particular, social welfare was seen as a fictional tolerance and a strategy of the oppressor.</p> <p>This paper analyzed Freire’s criticism by applying it to Korea’s social welfare stance, that is, political neutralism and residualism. This paper proposed transforming social welfare into class politics toward institutionalism based on social rights and presented the content and direction of civic education.</p> |

접 수 일 : 2024년 1월 8일  
심사완료일 : 2024년 1월 23일  
게재확정일 : 2024년 1월 29일