

4·19와 5·16을 전후한 시기 주요 정치세력들의 동향과 이념적 지향

황 병 주

머리말

1960년 4·19에서 5·16에 이르는 시기는 한국 현대사에서 매우 특징적인 국면을 이루었다. 4·19는 한국 역사상 최초로 ‘민주주의’에 근거해서 도시 중심의 대중시위로 정권의 교체를 가능하게 했던 사건이었고 5·16 또한 한국 현대사 최초의 군사 쿠데타로 권력이 뒤바뀐 사건이었다. 이후 민주주의와 군사독재는 오랫동안 한국 사회의 화두처럼 기능할 것이었다. 4·19와 5·16 사이에 형성된 보수 야당과 군사독재체제는 기본적 정치적 대립구도를 형성했고, 군사독재가 종식된 이후에도 보수적 정치세력은 한국 사회의 주류로 기능했다. 불과 1년 남짓한 시기 동안의 변화와 경험이 수십 년 간의 정치적, 사회적 실천의 조건을 규정지었다고 할 만 했다. 따라서 이 시기 주요 정치세력들의 동향과 이념적 지향을 살펴보는 것은 한국 현대사를 이해하는 데 빼놓을 수 없는 과제라고 할 수 있을 것이다.

황병주 _ 국사편찬위원회 편사연구사, avianti@freechal.com

4·19를 전후한 시기 주요한 정치세력은 자유당, 민주당 등의 보수 정당들과 혁신세력이었다. 해방 공간으로부터 기원한 자유당과 민주당은 4·19를 전후해 극적 변화를 경험하게 되고 혁신세력 또한 진보당을 제외한다면, 한국전쟁 이후 처음으로 본격적 정치활동을 전개하게 되었다. 수십 년 후에 다시 반복될 보수와 진보 간의 사회적, 정치적 대립과 갈등이 이미 이 시기에 나타났던 것이다.

또한 4·19와 5·16에 걸치는 시기는 한국 역사상 최초로 다양한 민주주의적 제도과 실천이 실현된 시기였다. 거의 모든 정치세력들이 민주주의를 자신들의 기본적 이념으로 채택하였으며, 국가 또한 이승만 정권에 비해 권력행사의 비민주적 성격이 상당 부분 완화되었다. 그런데 민주주의는 한국에서 그리 오래된 가치와 이념이라고 보기 힘들었다. 개항기를 전후해 서구로부터 민주주의가 소개되었지만 식민지 시기를 거치면서 민주주의는 거의 대중적 관심으로 떠오르기 힘들었다. 해방 공간 또한 격렬한 좌우 대립과정에서 민주주의보다는 사회주의와 자본주의 또는 민족주의가 주요한 이데올로기와 담론으로 기능했다고 보인다. 이러한 점에 비추어 4·19 이후 1년 남짓한 시기 동안 민주주의의 폭발적인 확산은 매우 중요한 의미가 있다고 하겠다.

민주주의의 확산은 곧 정치적 공간의 확장과 연결되는 것이었으며 한국전쟁 이후 반공이데올로기에 짓눌려 있던 진보적 이념과 운동들이 다양한 형태와 수준으로 전개되기 시작했다. 이른바 혁신세력이라는 이름으로 등장한 진보적 이념과 실천들은 정치영역뿐 아니라 학생운동과 대중운동의 형태로도 전개되었다. 혁신계는 7·29총선에서 참담한 패배를 맛보기도 했지만, 반공과 보수 일색이던 정치지형에 새로운 흐름으로 등장한 것은 일정한 의미가 있다고 하겠다.

한편 4·19 이후의 열린 공간은 해방 이후 한국에 거의 절대적 영향력을 행사하던 미국의 존재를 새삼스럽게 재인식하게 된 계기가 되기도 했다. 미국은 이승만의 하야와 민주당 정권 성립에 큰 영향력을 행사했고 자

유민주주의의 살아있는 모델로서 민주주의의 확산에 커다란 역할을 하기도 했지만, 혁신계 일각에서는 국군지휘권 환수 등을 주장하며 미국의 역할에 대한 일정한 문제제기가 이루어지기도 했다.

요컨대 4·19와 5·16에 이르는 시기는 이후 한국사에서 빼놓을 수 없는 중요성을 가지는 민주주의, 군사독재, 보수 야당, 진보운동, 미국 등의 문제가 본격적으로 제기되기 시작한 시기였다고 할 수 있다. 이런 측면에서 이 시기 동안 주요 정치세력들의 움직임과 그 이념적 지향을 살펴보는 것은 한국 현대사의 이해를 위해 매우 중요한 의미가 있다고 할 것이다.

보수정치세력의 동향과 이념

1. 보수정치세력의 동향

4·19로 인한 이승만 정권의 몰락은 일종의 권력 공백 현상을 불러왔다. 그러나 민중봉기에 의한 권력의 타도와 같은 혁명적 상황은 아니었기에 기존 정치적 지배구조가 완전히 사라진 것도 아니었다. 따라서 기존 보수 정치세력들은 변화된 조건 하에서 새로운 권력 구성을 위한 치열한 투쟁을 벌이게 되었다.

보수 정치세력의 대표적 세력은 4·19 이후 허정 과도 정부에서 사실상의 여당 역할을 한 민주당이었다. 4·19 이후 자유당이 일정한 역할을 하기는 했지만 이 시기 보수 정치세력은 사실상 민주당이었다고 할 수 있다. 민주당의 창당은 이승만의 악명 높은 사사오입 개헌 파동으로까지

거슬러 올라간다. 1954년 11월 29일 사사오입 개헌안이 국회에서 통과되자 당시 야당이었던 민국당과 무소속 의원들은 수습책을 협의하고 60명의 의원들로 1954년 11월 30일 호헌동지회라는 명칭으로 교섭단체를 등록했다. 이 호헌동지회가 모체가 되어 민주당이 창당되었다.

민주당은 창당과정에서부터 보수적 성격을 노골화해 김준연, 신익희, 조병옥 등의 '자유민주파'가 조봉암 등을 포함하지는 서상일, 신도성으로 대표되는 '민주대동파'의 입장을 무력화시키고 1955년 창당되었다.

그러나 이후 민주당은 그 유명한 신파 - 구파 간 대립이라는 고질적인 당내 갈등을 노정하면서 통합력을 상실하게 되었다. 구파는 한민당과 민국당을 거쳐 민주당에 이르는 인맥을 말하는 것으로 그 주요 인물로는 조병옥, 김준연, 윤보선 등이 있다. 신파는 사사오입 개헌 파동 이후 새롭게 민주당에 합류한 인맥을 말하는데 주요 인물로는 장면이 있다.

구파가 지주 정당이라 할 수 있는 한민당에 뿌리를 대고 있고 신파는 일제시기 이래 관료, 관변 단체의 성원으로 친여당적 성향을 보이다가 1952년 부산 정치파동 때 이승만 독재에 반발하여 떨어져 나온 원내 자유당 세력이 주축이었다. 신파 또한 식민지 시기 형성된 특권층이었으나 지주보다는 관료, 중소기업자가 주축을 이루었다.

그러나 이념적 지향이나 정책에 있어서는 질적인 차이가 없는 것이었다. 그래서 신·구파 간 대립은 개인적인 연줄과 이해관계에 기초하고 있는 측면이 강했고 조병옥을 지지하면 구파, 장면을 지지하면 신파 식이었다.

민주당 내 신·구파의 갈등은 이미 50년대부터 시작되었다. 협상선거법과 보안법 파동, 제4대 정·부통령 후보 지명 문제 등을 놓고 신·구파는 사사건건 대립했다. 이렇게 4·19 이전부터 민주당의 신·구파 간 대립과 갈등은 더 이상 당 활동을 같이 할 수 없을 정도로 악화되고 있었고 4·19 이후에도 마찬가지였다. 1960년 4월 23일 장면의 부통령직 사임도 양 파의 갈등을 부추기는 요인으로 작용했고 내각제 개헌 추진과정에서도 신파와 구파는 치열한 대립을 노정했다. 신파는 개헌이 되지 않는다고 해도 손해

될 것이 없다는 입장이었고, 구파는 개헌만이 구파 집권의 길이라고 생각했기에 개헌에 매우 적극적이었다. 여기에 자유당 부정 정치자금의 불법적으로 민주당에 유입되었다는 폭로가 계기가 되어 신·구파 간의 대립은 감정적 차원으로까지 확대되었다.

이러한 신·구파 간의 대립으로 1960년 7·29총선은 독특한 양상을 띠면서 진행되었다. 신·구파 간의 대립이 워낙 치열했기에 공천에서 탈락한 사람들이 승복하지 않고 대거 무소속으로 출마했으며 심지어 제3자를 지원해 당의 공천자를 낙선시키려고까지 하였다. 신파와 구파는 말 그대로 총체적인 대결을 벌이게 된 것이었다. 신파 공천, 구파 공천이라는 말이 나돌았고 선거자금도 파벌에 따라 지원되어 당의 공천 후보보다 자파 후보에 대한 지원에 집중하는 형국이었다. 당 선거대책본부의 지시보다는 파벌 참모의 지시대로 움직이기까지 하였다.

선거에서 압승(민의원 175명/75.1%, 참의원 31명/53.4%)을 거둔 이후 양 파의 대립은 이제 권력 문제를 둘러싸고 본격적으로 전개되었다. 양 파는 별도로 당선자 총회를 개최하고 각각 13인소위원회와 23인위원회를 조직하여 세력 부식에 열중했다. 선거 후 양 파가 합의한 유일한 사항은 윤보선을 대통령으로 추대한다는 것이었다. 구파로서는 대통령직과 총리직을 독점하기 위해, 신파로서는 자신들이 실권을 장악하기 위한 수단으로 그를 대통령으로 밀기로 한 것이었다.

윤보선은 무난하게 대통령에 당선되었고 구파의 전략대로 김도연을 국무총리로 지명했으나, 국회의 인준표결에서 부결(가 111, 부 112)되고 말았다. 이에 윤보선은 장

면을 총리로 지명했고 신파는 무소속 일부를 포섭해 국회의 인준(가 117부 107)을 성공시켰다. 장면의 총리 인준 직후 구파는 즉각 회합을 갖고, 정치적 생리를 달리하는 신파와는 더 이상 제휴할 수 없다는 데 의견을 같이하고, 분당해서 건전한 야당으로 나아간다는 방침을 정했지만, 거국내각을 구성하라는 여론의 압력에 밀려 신파와의 협상에 나서게 되었다. 그러나 협상은 별 소득 없이 끝났고 구파는 조각에 대한 불만 때문에 8월 31일 김도연을 대표로 해서 87명의 의원으로 민주당 구파동지회라는 별도의 교섭단체를 등록했고, 이를 기점으로 사실상 분당의 길로 들어서 9월 22일 신당 발족을 선언했다. 이에 신파도 9월 23일 김상돈을 대표로 하여 96명의 의원으로 민주당이라는 명칭으로 별도의 교섭단체를 등록했다.

결국 구파는 1961년 2월 20일 신민당을 창당하여 위원장에 김도연, 간사장에 유진산을 각각 선출했다. 신민당은 강력한 야당이 존재해야 일당독재를 막을 수 있다는 논리를 폈고, 또한 보수 양당체제를 구축해 사회주의를 표방하는 세력의 등장을 막고 양당이 서로 견제·감시·독려하는 관계를 형성함으로써 바람직한 의회민주주의를 발전시킬 수 있다고 주장했다.

4·19 이후 보수 정치세력을 대표했던 민주당의 동향은 기본적으로 신파와 구파의 대립으로 규정되었다. 이들의 대립은 정치노선이나 이념의 차이보다 개인적 연줄이나 이해관계에 기반한 것이었고 이러한 보수 정치세력의 행태는 현재까지도 이어진다고 할 수 있다.

2. 보수정치세력의 이념적 지향

자유당과 민주당 등 보수정치세력의 이념적 지향은 기본적으로 보수적인 자유민주주의라고 천명되었다. 민주당은 7·29선거 공약에서도 정치적 자유 확립과 내각책임제를 통한 정당정치 확립, 부정축재 환원 등을 통해 ‘정상적 의회민주주의’를 지향했음을 보여주었다.

그러나 이들의 자유민주주의는 반공이데올로기와 밀접하게 연관된 것

이었으며 실질적으로 자유민주주의를 제대로 구현하기도 힘든 것이었다. 자유당은 말할 것도 없고 민주당도 창당 때부터 반공적 입장을 분명히 해 조봉암과의 연대도 거부하였다. 민주당은 조직 요강에 “좌익 전향자와 악질 부역자를 제외한다”고 하여 조봉암의 참여를 원천적으로 봉쇄했고 조병옥은 “일부의 논객들이 계급정당을 운위하고 있으나, 그것은 한국의 사회적 현실을 몰각하고 관념과 낭만의 환상적 사회주의에 사로잡혀 그러한 주장을 하게 되는 것”이라고 하여 좌파와의 연대를 강력하게 반대했다.

4·19 이후에도 이러한 입장에는 변화가 없었다. 구파가 보수양당론을 주장하면서 분당론을 제기한 것도 1차적으로는 신파와의 갈등이 원인이었지만 한편으로는 혁신정당의 부상을 막기 위한 의도가 깔려 있는 것이었다. 게다가 장면 정권은 적극적으로 혁명과업을 수행하려고 하지도 않았다. 이는 물론 허정 과도정부도 마찬가지여서 ‘비혁명적 방법에 의한 혁명과업의 수행’이라는 형용모순적 태도가 보수 정치세력의 기본 입장이었다고 할 수 있다. 장면 정권은 순수한 자유민주주의 이념에 따른 제도의 추진만이 혁명정신에 부응하는 것이라고 인식했다.

혁명적 열기를 제도적 개선으로 무마하고자 한 민주당 정권이었지만 자유민주주의적 기본권에 대한 인식은 이승만 정권과는 달랐다고 할 수 있다. 장면은 잦은 시위에 대해 내각이 강경한 수단을 동원할 것을 요구하자 “민주주의 국가에서 데모가 있다고 계엄령을 어떻게 퍼나”라는 생각을 가지고 군사적 비상조치를 끝까지 반대했다. 이는 물론 4·19를 통해 확인된 대중적 힘을 물리력만으로 억누를 수 없다는 판단도 있었겠지만 민주당 정권이 형식적 민

주주의의 보장을 중요하게 생각했음을 말해주는 것이었다.

그러나 이러한 민주당의 지향은 매우 제한적이고 불안한 것이었다. 장면 정권은 자유주의적 정책으로 일관하다 1961년 3월 19일에 와서는 시위 규제법과 반공특별법을 제정하고자 시도했으며 장면은 “조금만 더 국민 스스로가 자중하기를 기대했고, 그래도 국민 스스로가 자숙하지 못하면 최후 단계의 강경책을 발동할 생각이었다.”고 해 민주당 정부의 민주주의에 대한 의지의 한계를 보여주었다. 즉 보수 정치세력의 권력독점에 일정한 위협이 된다고 판단되면 언제든 거두어들일 수 있는 민주주의였다고 보인다.

이것은 1961년 5월경부터 학생층의 통일운동이 개시되자 민주당과 신민당이 이구동성으로 반대 입장을 분명히 한 것에서도 확인된다. 자유민주주의를 보장하되 보수 정치세력의 기득권을 해치지 않는 선에서 민주주의를 인정하는 것이었다고 할 수 있다. 그렇기에 자유민주주의를 위해서 반공을 해야 한다는 입장에서 반공을 위해 자유민주주의를 제한할 수 있다는 입장을 거쳐 반공이 곧 자유민주주의라는 자기모순적인 이념적 방향을 노정할 수밖에 없었던 것이다.

보수 정치세력은 자유민주주의의 확립과 함께 경제개발을 국가적 비전으로 제출했다. 여기서도 보수 정치세력의 이념적 혼돈은 여지없이 드러났다. 7·29총선 과정에서 민주당은 ‘경제건설 제일주의’를 내걸었고, 자유당은 “계획성 있는 사회민주주의 경제정책을 수립하고 자유방임경제체제를 지양한다”고 주장했다. 장면은 “자유경제와 계획경제를 절충한 혼합경제를 채택할 것”이라고 하면서 혼합경제는 “최대의 자유경쟁과 최소의 통제경제를 표방하는 것”이라고 설명했다.

얼핏 보면 혁신정당들의 공약을 무색케 하는 입장인 것 같지만 민주당의 혼합경제는 혁신계의 그것과 동일한 것은 아니었다. 장면 정권에서 상공부장관을 맡게 될 주요한은 비료, 철도, 전기, 통신 외의 기간산업과 공익상 필요한 기업, 금융기관의 국유화에 반대하고 오히려 일부 국영기업의 민영화를 주장했으며 장면은 “자유경제제도를 확립하고 통제를 제거한

다.”는 각서를 아이젠하워에게 전달하기조차 했다.

자유당과 민주당은 선거에서 이기기 위해 혼합경제, 사회민주주의 경제정책 등의 말들을 사용했지만 그것은 정치적 수사에 불과했고 실질적으로는 자본주의적 경제성장을 추구했다. 이러한 모습은 이념적 혼돈에 빠져 뚜렷한 신념이 결핍되었거나 정파적 이익을 위해 자기 소신마저 뒤바꾸는 기회주의적 태도 중 하나라고 할 수 있었다.

3. 보수정치세력의 대미인식

해방 이후 한국사에 가장 큰 영향을 미친 나라는 미국이었다. 이러한 상황은 4·19를 전후해서도 마찬가지였다. 특히 보수정치세력들은 경쟁적으로 미국의 영향력을 의식하면서 정치활동을 전개했다고 할 수 있다. 이들은 이미 해방 직후부터 미국의 강력한 영향력 하에 있었다. 민주당은 구파와 신파를 막론하고 미국을 거의 절대적인 존재로 인식했다. 조병옥, 장면 등 민주당의 핵심 인물들이 미국 유학을 통해 성장했으며, 미군정기에 중요한 역할을 했다.

장면은 미군정기 미군 통역을 통해 정치무대에 데뷔했다고 할 수 있으며, 그의 탄탄한 대미관계는 이승만으로 하여금 그를 초대 주미대사에 임명하게 할 정도였다. 장면은 미국 맨하탄 대학에서 유학했고, 한국전쟁 시기에는 주미대사를 지냈는가 하면, 부산정치 파동 때에는 미군 병원에 피신하기도 했다.

그는 거듭되는 군부 쿠데타 정보에도 “미군이 있는데 우리 군이 어떻게 쿠데타를 하겠소.”라고 할 정도로 미국을 믿었다. 장면은 부통령 시절부터 미국 CIA 직원이자 같

은 가톨릭 신자였던 도날드 P. 휘태커와 밀접한 관계였고, 총리에 지명된 다음에는 그를 총리 행정고문에 임명해 총리실 바로 옆방에 사무실을 주어 비서실장의 통제도 받지 않으면서 총리실에 드나들게 했다.

또한 CIA 한국 지부장 피어 드 실바와는 월 1회 이상 만났다고 하며, 최경록 육군참모총장을 경질하고 장도영을 임명한 것도 미국의 입장에 근거한 것이었다. 주미대사관 무관으로 있던 이후락을 중앙정보연구위원회 실장으로 임명할 때에도 주변의 반대에도 불구하고 미국이 좋다고 하는 이유 하나만으로 임명을 강행했다. 5·16이 발발하고 제일 먼저 찾은 곳도 미대사관과 대사관 숙소였다. 한마디로 장면에게 미국은 절대적인 신앙의 대상이었다고 할 수 있었다.

이것은 개인적인 문제가 아니라 정권 차원의 문제였다. 장면의 민주당 정권은 이승만보다도 더 미국에 의존하였다는 평가가 가능할 정도로 미국에 의지했다. 미국 원조기관(USOM)에 면세특권을 부여하는가 하면, 원조안에 대해 미국이 무제한적인 관철과 검토의 권한을 가진다는 조항도 삽입하였다. 또한 이승만도 거부 입장을 밝혔던 미국의 환율인상 문제에서도 미국의 입장을 추종해 기존에 650대 1이었던 환율을 1000대 1로 올리기까지 하였다. 1961년 2월 13일 한미경제협정 문제를 따지는 야당 의원들에게 장면은 “미국이 진정한 우방이라고 생각하여 한미경제협정에 대해서도 의심이나 걱정을 하지 않았다.”고 국회에서 답변할 정도였다.

민주당의 정강정책 중 통일 및 외교 분야를 보면 6항에 ‘한·미방위협정 갱신 강화와 지역적 집단방어기구 조직’을 규정하고 있어 미국의 세계전략을 충실히 따르는 모습을 보였다. 이는 당시 야당이었던 신민당도 마찬가지였다. 신민당의 정강정책 중 대미관계를 규정한 것을 보면 “미국의 대한 경제, 군사 및 기타 원조의 계속 강화는 극동에 있어서의 자유민주주의의 빛나는 등대를 만들겠다는 미국의 전통적인 정책에 의거할 뿐 아니라 우리의 자유와 번영이 동시에 이루어지는 데 필수불가결의 것임을 인식시키도록 한다.”고 하여 노골적으로 대미의존 정책을 표방했다.

장면은 이렇게 미국을 중심으로 따르고자 했지만 당시 미국의 케네디 정부는 장면 정권의 능력에 심각한 회의를 품게 되었고 5·16쿠데타를 저지하기 위한 적극적 행동을 취하지 않았다. 즉 장면은 미국을 너무 믿은 나머지 자신의 권력 수명을 단축했던 것이다. 미국의 정보기관들은 1961년 4월과 5월에 걸쳐 심각한 정치 위기가 초래될 수 있음을 예측하는 보고서를 만들었는데, 그 이유로 장면 정부의 정치적 취약성, 경제적 불만, 미국에 대한 불만, 통일 문제 등을 꼽았다. 실제 미국은 5·16쿠데타가 일어나자 비교적 신속하게 쿠데타를 승인하고 장면 정권을 헌신짝 버리듯이 포기했다.

혁신세력의 동향과 이념

1. 혁신정치세력의 동향

혁신정치세력은 1950년대 중반 진보당 창당부터 5·16 쿠데타 사이에 등장했던 진보적 정치세력이라고 말할 수 있다. 4·19 이후 혁신정치세력의 등장은 상당한 반향을 얻었는데, 이른바 ‘혁신 붐’은 김병로, 장택상 등 보수세력임에도 혁신운동에 참여하려는 시도를 할 만큼 대단했다. 그렇지만 혁신세력은 단일한 정치세력으로 보기 힘들 정도로 다양한 스펙트럼을 가지고 있었다. 즉 자유주의적 보수파부터 해방 직후 중간파, 구좌익세력, 독립운동가 등이 모두 망라되어 있었다. 이들은 이념적 동질성에 입각한 내적 통합력에 의거해 활동했다기보다는 극우 일변도의 정치무대에서 배제된 존재였다는 외적 규정력이 강했

다고 보인다. 대부분의 혁신 정당들은 이념과 정책면에서 민주사회주의를 표방했지만, 내부에는 다양한 차별성이 존재했다. 다만 이들은 종속적인 근대화가 아닌 계획경제를 통한 자립적 경제발전을 추구하고, 남북교류·협상론을 주장하며 통일문제에 적극성을 보였다라는 점에서 보수세력과 구별되었다.

4·19가 발발하자 혁신세력은 이를 민주혁명으로 끌어올려야 한다는 인식에서 혁신정당의 결성을 추진했다. 미국과 과도정부 그리고 민주당에서 4·19를 ‘친미 보수세력’ 간의 정권교체로 끝내려는 정치적 한계를 나타내고 있었기 때문에 이에 실망한 대중들이 전국적으로 새로운 정치의 실현을 요구하고 있으며 혁신 정당의 출현을 고대하고 있다는 정세판단에 근거한 것이었다.

혁신계는 4·19를 “진정한 민주복지사회국가를 이룩하려는 일반 대중들의 의식적 발로에서 비롯된 민주혁명”이라고 규정하고 의회 진출을 통한 보수혁신구도의 실현을 당면과제로 삼았다. 4월 29일에는 혁신 정치세력들의 첫 공식모임이라 할 수 있을 ‘비보수계 연합체 구성을 위한 회의’에서 정당과 연맹을 결성하자는 의견이 대립했고 각각 ‘혁신세력집결촉진회’와 ‘혁신연맹추진파’를 조직해 독자적인 활동을 전개했다.

한편 김병로, 신숙, 유림 등 원로 인사들이 주도하여 5월 7일의 혁신연맹대회를 준비하지만 진보당계에서 결성준비대회를 주장함에 따라 논란을 빚다 계엄당국의 해산 명령으로 무산되고 말았다. 이에 정당 결성을 추진하던 민주혁신당의 서상일, 이동화와 근로인민당계의 김성숙, 유한중, 진보당계의 박기출, 윤길중, 김달호, 부산혁신세력집결촉진회의 윤우현 등은 5월 12일 사회대중당 발기를 선언했다. 그러자 반서상일 세력은 5월 20일 민주적 사회주의를 표방하는 한국사회당을 발기했다. 그리고 근민당계, 독립노동당계, 광복동지회 및 유림 대표 등이 추진해온 혁신동지총연맹은 5월 27일 결성대회 준비위원회를 개최했다. 이렇게 혁신계는 크게 세 파로 분열되어 7·29총선에 임하게 되었다.

혁신계의 사회대중당은 “이것저것 다 썩었다. 혁신밖에 살 길 없다”와 “보수하다 이 꼴 됐다. 혁신해서 바로 잡자” 등의 구호를 내걸었다. 그러나 혁신계는 보수 정당과의 차별성을 위해 민주사회주의를 기초로 한 혼합경제 등을 내걸었지만 혁신세력의 정책을 대체적으로 흡수했다고 주장하는 민주당의 선전공세로 무력화되었다.

결국 7·29총선의 결과는 민의원 4명, 참의원 3명 당선이라는 참담한 실패였다. 패배의 원인으로는 조직과 자금력의 열세, 혁신계의 분열, 보수 정치세력의 반공이데올로기 공세와 혁신계 선거공약에 대한 물타기 전술 등이 거론될 수 있겠지만, 보다 중요한 이유는 혁신계 스스로 대중적 지지를 결집할 정치력과 분명한 비전을 제시하지 못했다는 점이 중요했다. 혁신정당들은 주로 상층 명망가들 중심으로 조직·운영되는 경우가 많았고, 대중에 밀착한 정치활동은 찾아보기 힘들었다.

그렇기에 7·29총선 이후 4개월이 지난 1960년 12월에 실시된 각종 지방의회의원 선거에서도 혁신계는 참패를 면치 못하였다. 집권 민주당이 신·구파로 분열되고 각종 실정으로 민심을 잃고 있었고 총선에 비해 조직 정비의 시간적 여유가 있었음에도 혁신계는 다시 한번 대중의 지지를 얻는 데 실패했다. 특별시·도의회 의원 선거에서 전국 487명의 의석 중 사회대중당만이 경북지역에서 2명이 당선되었고, 시·읍·면의회 의원 선거에서는 전국 16,864명의 의석 중 한국사회당만이 경북지역에서 1명, 경남지역에서 2명을 당선시켰을 뿐이었다.

4·19가 분명 열린 공간을 만든 것은 분명했지만 기존 지배질서를 전면적으로 타도한 것이 아니었기에 보수 정

치세력의 기득권, 반공이데올로기 등은 여전히 강력한 힘을 발휘하고 있었다. 이러한 조건에서 혁신이라는 깃발만 들면 대중이 지지할 것이란 판단은 지나치게 안이한 판단이었고 실질적으로 보수 정치세력과 경쟁할 수 있는 대중정치적 전망과 활동력을 보여주어야만 했다. 그러나 민중에 뿌리를 내리지 못했기 때문에 지식인과 명망가에 의존하는 양상을 띠었고 그로 인해 보수정당과 하등 다를 바 없는 정치인들의 집단으로 전락해 그들과 유사한 정치행태를 보여주었다.

혁신계의 분열상은 7·29총선 이후에도 계속되었다. 진보당의 조직을 활용해 조직적으로 가장 앞섰다는 사회대중당의 경우도 내부적으로 완전한 통합을 이루지 못하고 분열상을 드러냈다. 갈등의 주축은 진보당계와 비진보당계였다. 결국 1960년 11월 24일 가장 먼저 김달호를 중심으로 하여 진보당계가 사회대중당 창당대회를 가졌고 11월 27일에는 최근우, 유한중, 최백근 등이 사회당을 창당하였다. 1961년 1월 8일에는 장건상 중심의 혁신당이, 1월 21일에는 이동화, 윤길중, 서상일, 정화암 등이 통일사회당을 결성하였다. 당이 4개로 늘어나 7·29총선 전보다 오히려 더 분열된 모습을 보였다고도 할 수 있다.

한편 혁신정당들은 혁신계 사회운동, 청년운동 단체들과 연대활동을 벌이기도 하였다. 1961년 2월 수립된 민족자주통일중앙협의회는 대부분의 혁신정당과 진보적 사회운동 세력을 망라한 것이었다. 이후 혁신정당들은 새로운 통합운동을 전개하여 1961년 4월에 사회대중당·혁신당 양당통합 추진위원회가 결성되고, 5월에는 사회당과 통일사회당의 합당노력이 진행되었으나 5·16의 발발로 무위에 그치고 말았다.

혁신계의 활동은 선거가 마무리된 다음에는 다양한 대중운동의 방향으로 확산되었다고 할 수 있다. 1961년 2월 8일 전문 8개항의 ‘한미경제협정’이 체결되자, 이에 대한 반대여론이 들끓었다. 야당인 신민당과 민정구락부도 본회의에서 반대 입장을 분명히 했고 사회대중당, 민족자주통일협의회 등의 혁신세력은 2월 14일에 ‘2·8한미경제협정반대공동투쟁위원

회'를 결성해 본격적인 반대투쟁에 돌입하였다.

또한 민주당 정권이 시위규제법과 반공법 제정을 추진하자, 혁신계는 2대 악법 반대투쟁을 활발하게 전개했다. 특히 반공임시특례법 제정을 반대하기 위해 1961년 3월 22일에 혁신계 주도의 대중 집회가 1만여 명의 참가 속에 시청 앞에서 개최되었는데, 집회 후 시위대가 혜화동 장면 총리 저택에 쇄도하기도 하였다. 2대 악법 반대투쟁은 일정한 성공을 거두어 민주당 정권으로 하여금 법안 관철을 포기하도록 하였다.

또 다른 활동은 학생운동이 주도적으로 제기한 통일운동이었다. 1960년 11월 18일 서울대생 6백여 명이 서울대학교 민족통일연맹을 결성하고 “장면 총리는 남북통일을 위하여 직접 미소 양국을 방문하라”라고 요구하는 등 남북 교류와 통일문제가 새로운 사회적 의제로 떠오르자 혁신계는 이에 적극 호응하며 활발한 활동을 전개하였다. 그러나 혁신계 주도의 통일운동은 반공이데올로기가 강력한 힘을 발휘하고 있고, 한국전쟁의 경험이 생생하게 살아있는 조건 하에서 대중의 지지를 획득하는 데 많은 어려움이 있을 수 있었으며, 보수우익진영의 반동을 불러올 수 있는 것이기도 했다. 실제 5·16으로 전면에 등장한 군부세력은 ‘반공’을 극단적으로 강조하면서 자신들의 집권을 정당화하고자 하였다. 당시의 시대적 조건 하에서 통일문제를 전면에 내세우는 대중운동이 가질 수 있는 여러 위협에 대한 고려가 충분히 진행되었어야 했을 것이다.

실제 사회대중당의 서상일이 제시한 ‘적당한 유엔 감시’나 혁신연맹 장진상의 ‘중공 유엔가입론’, 사회대중당 박기출의 감군론 등이 용공 시비에 휘말려 반공이데올로

기의 위력을 보여주었다. 1960년 7월 중순 검찰총장은 “혁신정당 당원의 60% 이상이 과거 남로당 당원으로 구성되어 있으며 그 구성비율은 계속 증가하고 있다. 이러한 정당들의 구성원과 활동을 전국적으로 조사하도록 경찰에 지시했다.”고 발표해 반공 이데올로기를 강화했다. 전체적인 분위기는 보수 대 혁신이 아닌 민주 대 공산 같은 인상을 주는 쪽으로 흘러갔다.

이것은 단지 보수우익의 반동 때문에 문제가 되는 것은 아니었다. 통일 문제를 제기하는 것은 오히려 분단을 통해 체제유지를 도모하던 지배세력에게 강력한 위협이 될 수 있는 것이기도 했다. 그러나 문제는 당시 조건상 보수우익의 반동에 대응할만한 대중적 지지를 획득하는 것이 매우 어려운 일이 아니었을까 생각된다. 민주당과 5·16쿠데타 주도세력들이 제기했던 경제개발이라는 의제에 통일운동이 제대로 대응했다고 보기는 힘들다.

2. 혁신정치세력의 이념적 지향과 대미인식

혁신정당들은 보수정당 일색의 당시 정치지형에 참신한 세력으로 출발했다고 할 수 있었고 또 그렇기에 정강정책이나 정치적 이념, 지향에서도 기존의 보수정치세력과는 구분되는 점이 많았다. 먼저 혁신계는 4·19를 바라보는 시각부터 달랐다. 사회대중당은 창당선언문에서 “우리의 민주혁명은 종결된 것이 아니고 시작된 것”이라고 규정하고 “4월 민주혁명의 완수를 저지반전시키려는 일체의 반동세력을 우리는 분쇄구축”할 것을 선언하였다.

그러나 혁신계는 레드 콤플렉스로부터 자유로울 수 없었다. 상당수 혁신계 인사들이 해방 직후 좌익 활동 경력이 있기도 했기에 이러한 부담은 더더욱이나 클 수밖에 없었다. 그래서 사회대중당은 정강정책 중 통일 및 외교 부분의 두 번째 항목을 “김일성 일당을 정치무대에서 구축배제한다.”고 규정할 정도였다. 즉 혁신세력은 보수우익세력과 공산주의 둘 다를 비판하면서 ‘민주사회주의’를 지향하는 모습을 보였다.

그래서 사회대중당 창당선언문을 보면 “농민, 노동자, 근로인텔리, 중소기업업자 및 양심적 자본가 등 여러 계층 및 사회적 집단을 대변”하는 것은 계급주의적 입장을 의미하는 것이 아니라 “고차적인 이해관계에서 일치할 수 있는 광범한 근로국민대중을 형성할 수가 있는바 우리가 대표하고 대변하려고 하는 국민대중은 바로 이러한 것이다.”라고 하여 반공이데올로기를 비켜가면서 대중정당의 면모를 보이려고 하였다.

이러한 맥락에서 혁신계의 정치담론에서 가장 많이 언급되는 것은 민주주의였다고 보인다. 사회주의 내지 민주사회주의를 지향하기는 했지만 4·19가 민주주의에 근거한 대중봉기였기에 현실적으로 민주주의의 강조는 불가피한 측면이 있었을 것이다. 또한 반공이데올로기가 기승을 부리는 조건 하에서 사회주의보다는 민주주의의 강조가 보다 더 설득력이 있었을 것이다.

혁신계의 이념적 지향이 보수 정치세력과 뚜렷이 구별되는 지점은 경제문제와 통일문제였다고 할 수 있다. 사회대중당은 창당선언문에서 “우리는 대내정책에 있어서는 자주경제의 달성을 주요 목표로 하고 대외정책에 있어서는 통일 성취를 중심적 목표”로 한다고 하여 보수 정당과의 차별성을 부각시키려 하였다.

먼저 경제문제에 대한 입장을 살펴보자. 사회대중당은 창당선언문에서 “민주주의는 정치적 민주주의임에 그칠 수는 없고, 그것은 동시에 사회적 경제적 민주주의의 성격 및 내용을 구유(具有)하지 않으면 안 된다.”라고 규정해 4·19의 민주주의를 정치제도의 개량 정도로 봉쇄하려는 보수 정치세력과 뚜렷이 구별되는 입장을 표명했다. 이는

7·29총선에서도 확인되었는데 민주당의 지향은 ‘관권의 배격을 통한 자유경제의 구현’ 이었고 혁신계는 ‘급속한 경제발전’ 과 ‘식민지 경제구조의 탈피’ 를 목표로 했다. 이를 위해 국가개입에 의한 계획경제를 주장했고 경제발전의 동력으로 민족자본과 중소기업자를 중시했다.

4·19 이후 혁신계를 비롯한 대부분의 정치세력은 무력 북진통일론을 배격하고 유엔 감시 하 총선거를 통한 평화통일론을 주장했다. 즉 대부분이 유엔 주도 하의 총선을 통한 통일방안을 기본 틀로 상정했다. 그러나 혁신계는 실질적인 남북교류를 적극적으로 강조했다. 4·19 이후인 6월 18일 혁신계의 거두라 불리던 서상일은 기자회견을 통해 남북한 서신교환, 경제교류, 학술교류, 남북한 의원의 상호 방문 등을 제안하였다.

7·29총선 이후 진행된 통일운동에서 각 당의 통일방안을 보면 민족자주, 평화의 원칙은 공히 공유하였지만 통일방안에 있어서는 남북협상을 통한 자주적 통일을 주장한 사회당을 빼고는 다 영세중립화 통일을 추진하였다. 통일과정에서 북한을 정권으로 인정하고 공산당을 합법화해야 하며 통일 후 모든 외국군대가 철수할 것을 주장하였다. 통일 후 사회에 대해서는 사회당이 ‘사회주의 사회 실현’ 이라고 명확하게 밝힌 반면 나머지 3당은 ‘민주적 사회주의’ 원칙에 입각한다고 하였다.

여기에서 알 수 있듯이 혁신정당들 사이의 차이도 존재했다. 대부분의 혁신계 의원을 포함한 통일사회당은 혁신계 내에서 가장 우파적인 성격이 강했다. 그래서 통일운동 등의 사회운동, 대중운동보다는 제도권 내의 활동을 강조했다. 구근로인민당계가 주축이 돼 창당된 사회당은 가장 급진적인 성향을 보여주었다. 진보당 부위원장 출신의 김달호가 주축이 돼 창당된 사회대중당과 장건상 등이 만든 혁신당은 통일사회당과 사회당의 중간적 입장을 취했다고 할 수 있다.

이러한 차이는 대미인식에서도 그대로 드러났다. 사회대중당은 창당선언문에서 “국제생활면에서 우리 민족 자체의 요구와 주장을 제시하여 관철할 수 있게끔 우리 민족의 자주적 역량을 충분히 배양구비하려고 하는 동

시에 미국을 비롯한 서방 민주제국과 긴밀히 제휴협력하면서 세계평화의 확립과 인류문화의 향상과 민족복지의 증진을 위하여 분투노력” 한다고 하여 미국과의 관계를 중시하고 있음을 드러냈다. 사회대중당은 7·29총선 공약에서도 ‘초당외교로 대미관계의 긴밀화’를 강조하여 미국에 대하여 우호적인 입장을 피력하였다. 반면에 사회당은 유엔사령부로부터 국군지휘권 환수와 외국 군대의 주둔에 따른 행정협정 체결을 주장했고, 7·29총선 공약 중 외교 부분에서 미국에 대해서는 언급하지 않고 ‘여러 중립국가들과의 친선관계 설정’이라고 하여 차별성을 보였다. 혁신동지총연맹도 호혜평등 외교, 신흥 민주제국과의 외교 강화라고 하여 미국에 대한 별다른 규정을 하지 않았다. 이로 미루어 보건대 혁신계 내부에도 미국에 대한 입장 차이가 있었다고 판단된다.

혁신정당들은 그들의 이념적 지향과 각종 자료를 통해 판단해 보건대 미국을 상대화하여 인식하고 있음을 알 수 있다. 현실적으로 미국을 완전히 배제하기는 힘들었기에 일정한 관계를 유지하는 것은 인정했지만 보다 독립적인 자세를 견지하려고 노력했다고 할 수 있다. 이는 모든 것을 미국에 의존했던 보수정치세력과 확연히 구분되는 지점이라고 할 수 있다.

맺음말

4·19에서 5·16에 이르는 시기 동안 한국 사회는 정치적, 사회적으로 중요한 변화들을 보여주었다. 한국 역사상 최초로 민주주의에 근거한 도시 중심의 대중시위로 정권

을 물러나게 했는가 하면 혁신세력이 정치무대에 대거 진출하기도 했다. 또한 교원노조운동, 노동운동, 학생운동 등 다양한 사회영역에서 대중운동이 기지개를 켜기 시작했다. 문화나 예술 분야에서도 새로운 흐름들이 나타나 <오발탄>과 같은 영화가 새로운 변화를 반영해 커다란 반향을 얻기도 했다. 그러나 이 모든 새로운 움직임들은 5·16군사쿠데타로 궤멸적인 타격을 받았고 수십 년 간 한국 사회는 군사독재에 처하게 되었다.

이러한 열린 공간을 통해 다양한 정치세력들이 본격적으로 ‘민주주의’를 실험하게 되었다. 그렇지만 보수정치세력들은 4·19의 역사적 의미를 축소하고 오직 정치제도적 개선으로 한정하고자 했다. 그들은 4·19를 오직 자신들의 정치적 기득권을 확보하는 계기로만 이용하는 측면이 강했다. 게다가 보수정치세력을 대표했던 민주당은 구파와 신파로 나뉘어 지지분한 정략적 분쟁을 반복했다. 더욱이 민주당은 자유민주주의를 내세웠음에도 불구하고 반공이데올로기에 근거한 정치행태를 보여주었다. 보수정치세력의 미국에 대한 믿음은 개인과 정당, 정부 차원에서 끊임없이 반복되었다.

혁신세력은 새로운 정치세력으로 등장해 보수 일변도의 정계에 참신한 분위기를 조성하기도 했지만 서로 간의 차이를 조율할 수 있는 계기를 만들어내지 못해 지루한 분열상을 반복했다. 경제문제, 통일외교문제 등에서 보수정치세력과 구분되는 노선을 제기하기는 했지만 그것을 대중적으로 확산시키는 데는 일정한 한계를 보여주었다. 혁신정당들은 대부분 지식인, 명망가 중심으로 활동함으로써 기존 보수 정당들과 구별되지 않는 정치행태를 보여주었다는 비판으로부터 자유로울 수 없었다. 즉 민중적 기반을 확보하는 데 실패했다고 보인다.

더욱이 반공이데올로기의 강력한 온존 속에서 혁신정당들은 운신의 폭이 제한될 수밖에 없었다. 이러한 조건 속에서 진행된 혁신계 주도의 남북 교류, 통일운동은 보수우익진영의 반동을 실질적으로 무력화시킬 수 있는 대중적 토대를 구축하는 데 심각한 한계를 드러냈다고 보인다. 결국 4·19

이후 조성된 열린 정치공간의 가능성은 5·16쿠데타로 봉쇄되고 말았다. 그러나 불과 1년 남짓한 짧은 기간이었지만 이 시기 동안 경험한 민주주의, 진보의 가치는 이후 긴 혼적으로 남게 될 것이었다. ~~5·16~~

| 특집 | ⑤

5·16쿠데타는 왜 발생했으며 어떻게 성공하였나?

홍석률

5·16쿠데타의 원인을 보는 시각

1960년 4·19민주항쟁으로 이승만 대통령이 권좌에서 물러났다. 그 후 보다 민주적인 장면 정권이 수립되었지만 일 년도 가지 못해 1961년 5월 16일 박정희 소장과 일부 청년장교들이 주도한 군사 쿠데타로 붕괴되었다. 이후 한국 사회는 근 30년 동안 군장교 출신 인사들이 권력의 핵심을 차지하는 군사독재정권 하에서 통치되었다.

한국 현대사에서 중요한 분기점을 이룬 5·16쿠데타의 발생 원인에 대해 일부 사람들은 장면 정권의 부패와 무능, 4·19 직후의 사회 혼란 때문에 군부 쿠데타가 불가피했다고 한다. 반면 일부는 당시 한국군 내부의 심각한 승진정체 문제로 인한 소장 장교집단의 불만에서 5·16쿠데타가 촉발된 원인을 찾는다. 일부는 5·16을 눈부신 경제개발을 가져온 근대화 혁명의 첫걸음으로 이야기하며, 반면

홍석률 _ 성신여대 교수, srhong@sungshin.ac.kr