

16대 대선인 특징, 새 정부 등장인 의미와 과제

1. 발표자 : 신 광 영(중앙대 교수, 사회학)

2. 토론자 : 김 만 흠(가톨릭대 교수, 정치학)

박 순 성(동국대 교수, 북한학)

손 혁 재(참여연대 운영위원장)

장 상 환(경상대 교수, 민주노동당정책위원장)

홍 성 태(상지대 교수, 사회학)

3. 사회자 : 유 팔 무(중앙대 교수, 사회학)

◆ 일 시 : 2002년 12월26일(목요일), 15:00-17:30

◆ 장 소 : 민주화운동기념사업회 3층 대회의실
(서울 중구 태평로 2가 신동아화재빌딩 3층)

목 차

발 제 문

16대 대선의 특징, 새 정부 등장의 의미와 과제 / 신광영	83
---	----

토론 발제문

2002 대선 평가와 향후 과제 / 장상환	99
-------------------------------	----

■ 발제문

16대 대선의 특징, 새정부 등장의 의미와 과제

신 광 영 (중앙대 교수, 사회학과)

1. 16대 대선의 특징

- 1) 경쟁 구도의 변화
- 2) 선거 과정의 특징
- 3) 투표와 득표

2. 새정부 등장의 의미

- 1) 냉전세력의 몰락과 냉전체제의 동요
- 2) 구세대 권위주의의 퇴조
- 3) 민주주의 공고화의 계기 회복

3. 새정부의 과제

- 1) 정치개혁
- 2) 경제개혁
- 3) 개혁 연합의 형성

16대 대선의 특징, 새정부 등장의 의미와 과제

중요한 민주주의 제도의 하나로서 대통령 선거는 선거 결과에 따라서 전후의 정치상황이 크게 달라지는 것을 합법적으로 인정하는 제도이다. 경쟁적 선거는 다수결 원칙에 기초한 선거제도를 통하여 정권의 정당성을 확보하는 절차적 민주주의 정치제도의 핵심이다.

20세기 후반부에 민주화 이행을 겪고 있는 한국의 경우 대통령 선거는 민주주의 공고화에 크게 기여해왔다. 이번 16대 대통령 선거도 민주주의 이행 과정에 놓여있는 한국의 정치체제가 더욱 발전된 민주주의로 나갈 수 있는 토대를 강화시키는데 크게 기여하였다. 권위주의 정치세력의 부활이 선거를 통해서 좌절되었다는 점에서 적어도 1987년 이후 지속되고 있는 민주주의 이행 과정이 순조롭게 지속될 수 있는 정치적인 조건이 만들어졌다. 그러므로 16대 대선은 21세기 한국 민주주의의 운명을 결정지은 선거가 되었다.

1. 16대 대선의 특징

노무현 후보의 극적인 승리로 끝을 맺은 2002년 대통령 선거는 반전과 반전을 거듭한 이후에 이루어진 승리라는 점에서 온 국민의 관심사였을 뿐만 아니라 세계적인 관심사였다. 특히 장갑차에 의한 두 여중생의 죽음으로 촉발된 반미 분위기 속에서 선거가 치러졌기 때문에, 한국의 대통령 선거가 여러 나라의 관심사가 되었다. 선거 결과에 따라



서 동아시아 질서가 크게 변화를 보일 수 있기 때문에, 한국의 대통령 선거는 한국인만의 선거가 아니었다.

1) 경쟁 구도의 변화

한국의 정당 체제가 안정화되지 못했기 때문에, 매번 선거에서 새로운 정당이 창당되고, 새로운 후보들이 나타났다. 사당화된 정당체제로 인하여 대통령 선거에서 경쟁 구도는 예측하기 어려운 것이 한국 정치의 특징이었다. 16대 대통령 선거에서도 입후보 시작 며칠 전까지 경쟁 구도가 분명하게 확정되지 못했다.

16대 대통령 선거는 세 가지 점에서 민주화 이행 시작 이후에 이루어진 이전의 대통령 선거와 차이를 보였다. 먼저 유권자들이 선택하는 선택지로서 정당들이 최초로 2대 정당 경쟁 체제를 보였다는 점이다. 유권자들의 선택은 선택 가능한 정당 수에 의해서 선택의 제약을 받는다. 이전 대통령 선거에서는 3당 후보가 경쟁하는 양상을 보여주었다. 13대 대통령선거에서 노태우, 김영삼과 김대중, 14대 대선에서 김영삼, 김대중과 정주영 그리고 15대 대선에서는 김대중, 이회창과 이인제 후보가 경쟁하면서, 3당 후보가 경쟁하는 게임의 양상을 보여주었다. 민주화 이행 이후 최초로 16대 대통령 선거에서 2당 후보 경쟁 선거가 등장한 한 것이다.

둘째, 16대 대통령 선거에서는 1987년 13대 선거 이후 최초로 지역과 후보 개인간의 연고가 일치하지 않았다는 점이다. 노무현은 과거 민주당의 지역기반인 호남 출신이 아니었고, 이회창 후보도 과거 한나라당의 지역적 기반인 영남출신이 아니었다. 이것은 3김의 완전한 퇴조와 더불어 나타난 현상으로 과거와 같은 특정 후보의 지역연고에 기반을 둔 선거 지역주의가 사라졌음을 의미한다. 그러나 대신에 특정 정당과 지역 유권자 사이의 결합은 아직도 존속되고 있음을 보여주고 있다.

셋째, 민주노동당 후보가 제3당 후보로 기존 양대 정당 후보와 TV 토론에 참가하였고, 94만표를 얻는 성과를 보임으로써 한국 사회에서 최초로 좌파 정당에 대한 인정과 지지가 사회적으로 인정되었다. 반파시스트 민주화 투쟁에서 중요한 역할을 담당했음에도 불구하고, 정치적으로 대표성을 갖지 못했던 좌파 세력은 이번 16대 대통령 선거를 계기로 극우 세력인 자민련을 대체하면서 실질적인 제3의 정치세력으로 부상했다.

2) 선거 과정의 특징

16대 대선은 선거 과정에서도 과거 선거와는 매우 다른 모습을 보여주었다. 먼저 노사모와 같은 자발적인 조직에 의한 후보 지원 조직들이 등장하였고, 대규모 장외 선거 유세가 사라지면서 금권선거가 거의 사라졌다.¹⁾ 과거 세를 과시하기 위하여 대규모 장외 집회를 중심으로 하였던 선거 유세 방식이 거의 사라졌다. 지지자들의 자발적인 참여가 어느 정도 이루어지면서, 대중 동원을 통한 선거가 사라지기 시작해서 정책 선거 경향이 강화되었다. 이러한 선거 방식의 변화는 금권선거를 사라지게 만들었다. 대규모 군중동원에 필요한 천문학적 선거자금이 불필요해지면서, 각 당의 선거 자금은 크게 줄어들게 되었다.

또한 관권선거가 사라졌다. 관권선거의 소멸은 두 가지 이유에서 연유한다. 한편으로 정부 부처 내에서도 현재 야당을 지지하는 공무원들이 많고, 대부분의 지방자치단체장을 야당이 장악하고 있기 때문이다. 과거 권위주의 시대에 공무원은 곧 여당지지자라는 등식이 더 이상 받아들여지지 않은 변화가 이루어진 것이다. 다른 한편으로 김대중 대통령에 대한 지지가 크게 약화되면서, 노무현 후보가 김대중 대통령의 지지를 오히려 원치 않는 상황이 되었기 때문에, 김대중 대통령은 정치적 중립을 철저하게 지킬 수밖에 없었다.

이전의 대통령 선거와는 달리 16대 대통령선거에서는 새로운 쌍방향 통신수단인 인터넷의 위력이 발휘하면서, 기존의 언론 매체의 권력을 약화시켰다. 지난 5년 동안 인터넷의 보급이 전국적으로 확대되면서, 이번 대통령 선거를 계기로 인터넷 매체가 기존 활자 매체보다 더 큰 영향력을 행사하기 시작했다. 기존 활자 매체가 50대 이상의 고령 세대에게 영향을 지속적으로 미친 반면, 인터넷 매체는 20-30대 젊은 유권자들에게 큰 영향력을 행사했다. 이러한 변화는 한국의 매체 권력 구도에 큰 변화를 불러왔으며, 향후 한국 정치에도 큰 변화의 파장을 불러일으킬 수밖에 없는 변화를 낳았다.

그리고 인터넷과 영상 매체의 활용이 커지면서, 선거유세는 이미지 정치로 전개되었다. 구체적인 정책의 내용보다는 후보자의 포괄적인 이미지에 따라서 지지가 달라지는 이미지 정치가 강화되었다. 이러한 이미지 정치에서 이회창 후보는 구세대 기득권 세력

1) 16대 대통령 선거에서 선거비용 제한액에 크게 미치지 못하는 적은 선거비용이 지출된 것으로 나타났다. 민주당은 298억7천만원, 한나라당은 253억 6천만원을 각각 선거비용으로 지출한 것으로 밝혀졌다.



을 대표하는 정치인으로, 노무현 후보는 신세대 보통사람들을 대표하는 정치인으로 부각되었다. 구세대 기득권 층은 특권과 특혜를 누리면서 보통 사람들이 피할 수 없는 군복무와 같은 고통스러운 것은 기피하는 집단으로 인식되었던 반면, 신세대 보통사람들은 상식, 지조와 노력에 의해서 살아가는 집단으로 인식되었다.

마지막으로, 이번 선거는 과거 유효하게 작용했던 선거 운동 방식이 더 이상 유효하지 못했음을 보여주었다. 과거 선거 철마다 등장했던 상대방을 비방하는 흑색선전과 돌출적인 방식으로 북한의 위협을 내세워 변화에 대한 요구와 의지를 차단했던 “북한위협론”이 선거에서 큰 효과를 발휘하지는 못했다. 그러나 이러한 전통적인 네거티브 전략이 전혀 효과가 없었던 것은 아니다. 이번 선거에서 네거티브 전략은 기존의 이회창 지지자들의 지지를 확고하게 하는데 그쳤기 때문에, 부동층을 이회창 지지자로 끌어들이는데는 실패했다. 오히려 네거티브 전략은 부동층을 이회창이 아닌 선택(기권, 타후보 지지)하도록 만들었다는 점에서 원래 의도한 효과를 전혀 발휘하지 못했다. 선거일 2시간 전에 나타난 정몽준의 노무현 지지 철회도 유권자들의 선택에 크게 영향을 미치지 못했다.²⁾ 역설적으로 정몽준의 지지 철회는 오히려 노무현 지지자들의 결속과 참여를 촉발시켜 노무현 승리에 도움을 주었다.

3) 투표와 득표

16대 대선에서 나타난 특징은 투표율이 70.8%로 15대 대선 투표율 80.7%에 비해 거의 10% 정도 하락하였다는 점이다. 투표율이 저조한 지역은 대전과 충남에서 특히 낮아서 이들 지역에서 투표율은 각각 67.6%, 66%로 거의 10% 정도의 투표율 하락을 보여주었다. 특히 젊은 세대에서 특히 투표율이 크게 낮아서 20대 투표율은 68.2%에서 47.5%로 20% 이상 크게 낮아졌다. 이러한 현상은 한편으로 새로운 정치에 대한 기대로 가득찬 젊은 세대 유권자들이 있는 한편, 기성 정치에 대한 냉소와 무관심으로 가득찬 젊은 세대 유권자들이 같은 정도로 존재한다는 것을 의미한다. 정치적 관심과 참여의

2) 정몽준을 지지했으며, 단일화 이후 노무현을 지지한 유권자들 가운데 투표에서 노무현을 지지한 유권자의 비율은 66% 정도였고, 이회창 지지로 돌아선 유권자들은 6% 정도에 불과하였고, 25% 정도는 기권한 것으로 나타났다. 오세재 “대선국면과 지지율 추이 분석” 〈2002년 대통령선거 평가토론회 자료집〉 (2002년 2월 23일) p.17.

차원에서 20대 유권자들 내에서 극단적인 양극화 현상이 존재함을 알 수 있다.

투표에 참가한 유권자들의 투표에서 나타난 16대 대통령 선거의 특징은 지역주의의 동요와 세대 투표와 계급별 투표의 심화로 요약될 수 있다. 영남과 호남에서 나타나는 특정 후보에 대한 표 집중 현상은 각 당의 후보와 지역간의 연고가 없었음에도 불구하고, 전체적으로 볼 때, 과거와 유사한 지역에 따른 표 집중 현상으로 나타났다. 노무현 후보가 호남에서, 이회창 후보가 영남에서 압도적인 지지를 받았다는 점은 과거 선거에서 나타났던 현상의 재현이었다. 물론 영남에서 노무현 후보가 얻은 지지가 김대중 후보가 얻은 지지보다 높았지만, 이 지역의 유권자들은 15대 대선보다 16대 대선에서 이회창 후보에게 더 압도적인 지지를 보였다.³⁾ 이처럼 표가 더 집중되는 현상은 양당 후보 경쟁으로 인해서 나타난 현상이었다. 그러나 과거와는 달리 충청지역을 대표하는 자민련의 단독후보나 자민련이 지지하는 후보가 없었기 때문에, 충청지역의 표는 과거와는 다른 양상을 보여주었다. 충청지역에서는 표 집중 현상이 거의 사라졌다. 이러한 점들은 이번 대통령 선거에서 지역주의 투표가 어느 정도 완화 혹은 동요되었음을 의미한다.

“세대간 선거 전쟁”이라고 불릴 정도로 16대 대통령 선거에서는 세대에 따른 지지후보의 차이가 크게 나타났다. 우선 이러한 세대간 지지후보 차이는 양당 후보 경쟁 구도에서 연유한 바가 크다. 제15대 선거에서 20대 투표자들은 이회창 29%, 김대중 44%, 이인제 24%로 지지가 나뉘어졌으나, 제16대 대선에서는 이회창 34.9%, 노무현 59% 나타나 두 후보 사이의 지지도가 큰 차이를 보였다.⁴⁾ 만약 정몽준 후보가 출마했다면, 아마도 15대와 유사한 분포가 나타났을 것으로 기대된다. 여기에서 중요한 점은 20대에서 이회창 지지도가 매우 낮다는 점이다. 노무현과 정몽준이 공통적으로 대변하는 이미지는 넓고, 음험하고 보수적인 기성 세대의 이미지와는 분명히 다른 이미지이다. 이러한 다른 이미지는 정치적인 의미에서 개혁이라고 보기는 힘들지만, 새로운 변화를 선호한다는 의미에서 개혁적이라고 볼 수 있을 것이다.

3) 15대 대선에서 이회창 후보가 얻은 영남지역에서 얻은 지지는 대구 72.5%, 부산, 53.3%, 경북, 61.9%, 경남 51.1%였고, 김대중 후보가 얻은 지지는 대구 12.5%, 부산 15.3%, 경북 13.7%, 경남 11.0%였다. 이번 선거에서 이회창 후보가 얻은 지지는 대구 73%, 부산 66%, 경북 77%, 경남 67%였고, 노무현 후보가 얻은 지지는 대구 18%, 부산 29%, 경북 21%, 경남 27%였다.

4) 출구조사의 결과는 조사기관에 따라서 약간씩 다르게 나타났다. KBS의 출구조사에서는 노무현 지지가 20대에 서 62.1%로 나타났다. 이회창 후보의 득표는 32%로 나타났다.



계급투표는 전국적인 현상으로 나타난 것은 아니다. 지역적 표 집중 현상이 나타난 영호남에서 계급투표는 그다지 분명하게 나타나지 않았다. 학력별로 보면, 중졸 이하의 학력을 지닌 유권자층에서 이회창 후보에 대한 지지가 노무현 후보에 대한 지지보다 더 높게 나타났고(59% 대 38%), 대졸 학력을 지닌 유권자층에서 노무현 후보에 대한 지지가 이회창 후보에 대한 지지보다 더 높게 나타났다(52% 대 44%). 이러한 현상은 50대 이상의 세대의 평균 학력이 20-30대 세대의 평균학력에 비해서 훨씬 낮기 때문에 나타난 당연한 현상이다. 그리고 오히려 농민, 노동자 등 학력이 낮은 인구집단에서 이회창 후보에 대한 지지가 높게 나타난 것은 영남지역과 충청지역의 농민들과 노동자들이 이회창 후보를 지지했기 때문에 나타난 결과이다. 이러한 점에서 지역주의 투표가 강할수록 계급투표 현상은 크게 약화된다.

그러나 지역주의 투표가 상대적으로 약한 서울 거주 유권자들의 경우 계급투표 양상이 뚜렷하게 나타났다. 서울의 강남구, 서초구의 경우, 이회창 후보에 대한 지지가 노무현 후보에 대한 지지보다 압도적으로 높게 나타났다. 서울 지역에서 노무현 지지 대 이회창 지지가 각각 51.3%, 45%이었던 반면, 강남구에서는 오히려 이회창 후보의 비율이 57.5%로 노무현 후보의 39.6%보다 더 높았다. 이러한 현상은 서초구에서도 강남구와 마찬가지로 유사한 경향을 보여서 이회창지지 55.8%, 노무현지지 42.3%로 이회창 후보의 지지가 더 높게 나타났다. 이러한 점은 전국적인 수준에서 계급투표가 이루어진 것은 아니지만, 국지적인 수준에서는 계급투표가 뚜렷하게 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

보다 중요한 부분은 지역, 세대, 계급간의 상호작용이다. 상호작용은 세대에 따른 지지후보 차이가 지역과 계급에 따라 달라진다는 점에서 잘 알 수 있다. 강남과 서초 지역의 20-30대 유권자들의 노무현 후보 지지가 다른 지역의 20-30대 유권자들보다 훨씬 낮게 나타났다. 또한 20-30대 유권자들에서도 부산/울산/경남의 유권자들이 노무현 후보에 대한 지지율이 서울의 20-30대 유권자들의 노무현 후보 지지보다 크게 낮게 나타났다.⁵⁾ 이러한 현상은 한국에서 나타나고 있는 투표행태에 대한 분석에서 단일 변수 중

5) 동아-KRC 조사에서 서울의 20대는 55.7%가 노무현 후보를 22.8%가 이회창 후보를 지지하는 것으로 나타났다. 부산/울산/경남의 20대는 노무현 후보 비율이 44.1%였고, 이회창 후보 지지비율은 39%로 나타났다. 그리고 호남과 대구/경북 지역에서는 세대간 지지후보 차이가 없는 것으로 나타났다. 오세재, <대선국면과 지지율추이 분석>, 2002년 12월 23일 <2002년 대통령선거 평가 토론회 자료집> p.13.

심의 분석이 아니라 상호작용을 중심으로 한 분석이나 지역별 분리 분석이 필요하다는 것을 함의한다.⁶⁾

노무현 후보의 당선은 노무현 후보의 선전에 의한 것이라기보다는 이회창 후보의 부진의 산물이다. 이회창 후보는 대통령 후보로서는 너무나 많은 약점을 가진 후보였다. 대표적으로 이회창 가족들의 병역 면제 의혹과 대형 빌라 소유 등은 한국의 지배 엘리트들의 이면을 보여주었으며, 이러한 점들이 선거 기간 동안 이회창 후보의 지지율 고착 상태를 만들어 냈다. 한국의 주요 신문들의 일방적인 지원에도 불구하고, 이회창 후보의 지지율은 3자 대결의 경우 30-36%를 보여주었다. 그리고 최종적으로 이회창 후보가 얻은 지지는 전체 유권자 가운데 33%의 지지를 얻었다. 이러한 수치는 이회창 후보가 15대 대선에서 전체 유권자 가운데 얻은 지지율 31.2%와 크게 다르지 않은 것이었다.⁷⁾ 이것은 지난 5년 동안 이회창 후보가 지지율을 유의미하게 높이지 못했다는 사실을 의미하는 것이다. 김대중 정권의 비리와 실정과 조중동의 일방적인 지원에도 불구하고 이러한 결과를 보였다는 점은 이회창 후보의 대선 경쟁력이 없었다는 것을 의미했다. 그리고 이러한 점은 이회창 후보가 지니고 있는 치명적인 약점에서 기인한 것이다. 이러한 점은 병영 문제로 인하여 군인들의 표가 대부분을 차지하고 있는 부채자 투표에서 노무현 후보에게 표가 집중되어 50만 표를 획득한 반면, 이회창 후보는 24만5천 표를 획득했다는 사실에서 잘 나타났다.

이번 선거 결과로 좌파 정당의 시민권이 확립되었다는 점에서 이번 선거의 최대 승리는 권영길 후보와 민주노동당이다. 공영TV 토론에 참가함으로써 권영길 후보는 노무현, 이회창 후보와 동등한 자격을 부여받았고, 국민 대중을 상대로 공개적인 방송을 통하여 좌파정당의 정책과 질의 토론에 참가하였다. 지금까지 좌파 정치세력은 대중적인 관심의 대상이 되지 못하였고, 좌파 정당의 정책과 이념을 국민들에게 보여줄 수 있는 기회조차 갖지 못했다. 일부 소수 집단의 흐름으로 그친 민중당과 한겨레당의 역사는 한국 좌파 정당의 어려움을 잘 보여주었다. 그러나 16대 대선을 통하여 민주노동당은 비

6) 이러한 분석은 현재 학력, 세대, 지역으로 통합된 자료로서는 분석이 불가능하며, 이러한 분석을 위해서는 개인들의 응답에 기초한 새로운 서베이 자료가 필요하다.

7) 15대 대통령선거에서 유권자 전체에서 이회창 후보가 받은 지지율은 31.2%로 다음과 같은 방법으로 계산된 수치이다. 즉 지지율 = 득표율(38.7%) x 투표율(80.7%)



록 3.9%의 저조한 득표율을 보여주었지만, 96만표에 달하는 대규모 지지를 확보하였고, 지난 15대 대선에 비하여 무려 3배 정도의 지지율을 높이는 성과를 낳았다. 더구나 정몽준의 노무현 지지철회로 인하여 민노당 지지표에서 이회창 당선을 막기 위하여 노무현을 지지한 표를 고려하면, 권영길 후보는 100만 표보다 훨씬 더 많은 표를 얻었다고 볼 수 있다.

2. 새정부 등장의 의미

6대 대통령 선거에서 노무현 후보의 당선은 국내정치 차원뿐만 아니라 국제정치 차원에서도 중요한 의미를 지닌다. 신흥 민주화 국가들에서 민주주의로의 이행이 우여곡절을 겪으면서 퇴행하는 일이 자주 일어났고, 김대중 정부의 실패로 인하여 이러한 가능성이 현실로 대두되었었다. 노무현 후보의 당선은 이러한 정치적 퇴행을 막았다는 점에서 한국 민주주의 발전에 결정적인 계기를 제공하였다. 또한 국제적인 수준에서도 국내의 냉전세력의 영향력 약화를 가져와 동아시아와 한반도에서 유지되고 있는 냉전체제의 약화를 가져올 수 있다는 점에서 세계적인 수준에서 평화를 이룩하는데 기여할 수 있을 것이다.

1) 냉전세력의 몰락과 냉전체제의 동요

노무현 정부의 등장은 전쟁 세대가 정치권에서 약화되고 전후 세대가 등장하면서, 한반도에서도 탈냉전이 가속적으로 이루어지게 되었다는 것을 의미한다. 16대 대통령 선거에서 이회창 후보의 패배를 계기로 냉전세력의 퇴조가 이루어지게 되었다. 반공이데올로기를 기반으로 권위주의적 통치를 해온 정치세력이 또 다시 선거에서 패배함으로써 냉전의 마지막 보루인 한국도 탈냉전의 대열에 들 수 있게 되었다. 만약 이회창 후보가 당선되었다면, 그가 한국 내 냉전 이데올로기 세력을 대표할 뿐만 아니라 한반도에서 냉전을 유지하고자 하는 미국의 요구를 일방적으로 받아들이는 것을 의미했기 때문에, 한반도 내의 냉전체제는 유지되거나 강화되었을 것이다. 이러한 점에서 노무현 정부의 등장은 동아시아에서 유지되고 있는 냉전적 질서를 변화시킬 수 있는 계기가 될 수 있다.

노무현 후보의 핵심적인 지지기반이 20-30대라는 점은 노무현의 승리가 전후 세대의 전폭적인 지지 때문에 가능했다는 것을 의미한다. 노무현에게 표를 던진 한국의 전후 세대는 60년대와 70년대 태어난 세대로서 이들은 한국 전쟁을 직접 겪지 않은 세대들이다. 어느 정도 경제적 풍요와 성공적인 정치적 투쟁을 경험한 세대라는 점에서 “자신감 있는 세대”이다. 이와 반대로 50 이상의 세대는 식민지, 한국전쟁, 전후 빈곤 등을 경험했다는 점에서 “주눅든 세대”이다. 이들 세대의 차이는 일본이나 미국에 대한 인식에서도 크게 다르게 나타나고 있다. 50세 이상의 세대가 이들 강대국에 대해서 심리적으로 위축된 반응을 보이고 있는 반면, 20-30대는 이들 국가에 대해서도 심리적으로 전혀 위축되지 않는다는 점에서 큰 차이를 보이고 있다.

노무현 정부의 등장은 이러한 한국 내의 사회적 변화를 반영하고 있다. 노무현의 승리는 국내의 냉전 세력에 대한 강한 거부감과 비판의식을 지닌 한국의 새로운 세대의 지지에 기반을 두고 있기 때문에, 비로소 21세기에 들어서 한반도에서도 냉전체제가 약화되기 시작했다는 것을 상징적으로 보여준다. 1989년 동구권 붕괴로 무너진 냉전체제가 한반도에서는 이번 2002년 대선을 통하여 약화될 조짐을 보이고 있는 것이다.

2) 구세대 권위주의의 퇴조

둘째, 노무현 정부의 등장은 구세대 권위주의 정치세력의 퇴조를 상징적으로 반영한다. 이회창에 의해서 대변되는 구세대 권위주의 세력의 정치적 지배가 더 이상 가능하지 못하게 되었다는 점에서 순조로운 민주화 이행의 계기가 마련되었다고 볼 수 있다. 유신체제, 5공화국과 6공화국에 의해서 대변되는 권위주의 정치집단은 아직도 한나라당에서 핵심적인 세력으로 남아있다. 일부 80년대 운동권 출신들이 한나라당에서 활동하고 있지만, 한나라당의 핵심은 여전히 과거의 영향력을 행사했던 정치인들이다. 과거 권위주의로의 복귀를 꿈꾸는 이들이 이번 16대 대통령 선거에서 패배함으로써, 한국 민주주의의 발전 과정에서 더 이상 권위주의로의 복귀가 불가능하게 되었음이 확인되었다.

또한 노무현 정부의 등장은 김대중과 동구동계에 의해서 대표되는 또 다른 구세대 권위주의가 수명을 다했음을 의미한다. 노무현 정부는 과거 권위주의 정치세력이나 1세대 민주화 투쟁 세대 정치세력과는 다른 배경을 지니고 있다. 한나라당이 대표하고 있는 것



은 과거 권위주의 정치세력이라면, 민주당이 대표하고 있는 것은 민주화 투쟁 1세대 정치세력이다. 노태우 대통령이 과거 권위주의 정치세력을 대표하는 대통령이었다면, 김영삼 대통령은 권위주의 정치세력과 민주화 투쟁 1세대 정치세력을 절충한 대통령이었고, 김대중 대통령은 민주화 투쟁 1세대 정치세력을 대표한 대통령이었다. 이에 반하여 노무현 당선자는 민주화 투쟁 제1세대 정치세력을 대표하지 않는 새로운 정치인이다. 80년대 후반에 정계에 진출한 정치인으로 90년대 정계에 진출한 민주당 내 위원들과 같은 세대에 속한다.⁸⁾ 민주화 투쟁 제1세대가 권위주의 정치 풍토를 그대로 유지한 채, 군사정권에 대한 투쟁을 전개한 세대라면, 노무현이 대표하는 정치세력은 권위주의 자체에 대한 비판을 제기한 세대를 대표하고 있다. 노무현이 주장하는 새로운 정치는 여야를 포함하여 구세대 권위주의에 대한 비판과 청산을 통해서만 가능할 수 있다는 점에서, 노무현 정부의 등장은 한국 정치에서 권위주의 세대에서 민주주의 세대로의 세대교체를 의미한다.

3) 민주주의 공고화의 계기 회복

1987년 이후 한국 민주주의는 여러 위기를 경험하였다. 특히 민주화 운동을 정치적으로 대변했던 김영삼과 김대중의 연이은 집권과 실정으로 민주화 세력과 민주화 자체에 대한 실망과 비판이 높아지면서, 권위주의 세력의 부활이 이루어졌다. 2001년 보궐선거와 2002년 지자제 선거에서 나타난 한나라당의 압승은 김대중 정권에 대한 실망과 친인척 비리로 인한 민주당에 대한 반감 때문이었다. 김영삼 대통령에 이어 김대중 대통령의 실정에 대한 국민들의 반감과 불만이 극도에 달하였다. 두 대통령 모두 임기 말에 지지율 한자리수에 머무는 극도의 지지율 하락을 경험하였다.

권위주의 정치세력의 부활 시도는 이러한 정치적 조건에서 이루어졌다. 과거 권위주의 정치권력의 핵심 세력들이 대통령 선거를 계기로 다시 집권할 수 있는 조건이 형성되면서 1987년 민주화 투쟁을 통해서 이루어낸 민주주의로의 이행이 권위주의의 부활로 귀결될 수 있는 위기에 빠졌던 것이다. 2002년 각종 여론 조사를 통해서 나타난 결과는

8) 민주당 내의 쇄신파에 속하는 대부분의 위원들이 이러한 속성을 지니고 있다. 정동녕, 추미애, 신기남, 천정배 위원들이 대표적인 집단이다.

한국의 민주주의가 극도로 위기 상태에 처했다는 것을 보여주었다. 권위주의를 대표하는 한나라당 후보인 이회창 후보의 우위가 여러 차례 나타나면서, 15년간 진행된 민주주의로의 행진은 중단될 위기에 처했던 것이다.

극적인 과정을 거치면서 이루어진 노무현 후보의 당선은 최종적으로 김대중 대통령의 실정에 의해서 증대된 권위주의로의 회귀 가능성을 불식하였다는 점에서 민주주의 공고화의 계기를 회복하였다는 의미를 지닌다. 아마도 정치권의 인적 청산과 세대교체를 통하여 과거 권위주의로의 회귀 가능성이 사라질 것이라는 점에서 노무현 후보의 당선은 이미 한국 민주주의 발전에 결정적인 기여를 한 셈이다. 또한 세계사적으로 한국의 사례가 제3세계 민주화 이행 과정에서 자주 등장하는 권위주의로의 회귀를 막은 사례가 될 수 있다는 점에서 제3세계 민주화에 주는 의의도 매우 크다고 볼 수 있다. 브라질의 룰라 대통령 후보의 당선이 던지는 역사적 의의는 아닐지라도 민주화 세력의 재집권 성공은 매우 뜻깊은 정치적 사건이라는 점을 부인 할 수는 없다.

3. 새정부의 과제

노무현 정부는 새로운 정치에 대한 높은 기대와 이를 실행할 수 있는 정치적 능력이 현저하게 약하다는 현실을 직시할 필요가 있다. 노무현 정부에 대한 기대는 국내 현안에 관한 것뿐만 아니라 미국과 북한과의 관계 등 중요한 국제적 현안들이 해결을 기다리고 있다. 이러한 점에서 노무현 정부는 과거 김영삼, 김대중 두 대통령이 범한 잘못을 반복해서는 안될 것이다. 이러한 잘못은 과도한 개혁의욕과 아주 약한 개혁능력간의 간극을 인식하지 못함에서 시작되었다.

노무현 후보의 당선은 새로운 정치를 원하는 유권자들의 선택을 반영하는 것이기는 하지만, 전체 유권자들 가운데 노무현 후보를 적극적으로 지지한 유권자의 비율은 34.6에 불과하다.⁹⁾ 즉 이는 유권자 3명 가운데 1명만이 노무현 후보를 지지했다는 것을 의미한다. 이러한 양상은 1987년 이후 역대 대통령 선거에서 거의 비슷하게 나타나는 현상으로 결선투표제도가 없는 한국의 대통령 선거에서 반복적으로 나타나고 있다. 당선자

9) 이 수치도 투표율(70.6%)과 득표율(48.9%)을 곱한 값이다.



의 사회적 지지기반이 취약하다는 점이다. 물론 이들 가운데 30%정도가 투표에 참여하지 않은 정치적으로 무관심한 유권자들이나 정치 냉소주의자들이다. 이러한 취약점을 극복하기 위해서는 일회적인 개혁이 아니라 모두가 받아들일 수 있는 확실한 개혁을 지속적으로 이끌어 나가는 것이 필요하다. 노무현 정부의 과제는 다양할 수 있지만, 여기에서는 원칙적으로 중요한 논의만을 하고자 한다.

1) 정치개혁

노무현 정부에 거는 일차적인 기대는 정치개혁이다. 새정치를 내세워 선거에서 지지를 받았던 주된 이유는 정치권에 대한 누적된 불만 때문이다. 정치개혁이 정치인들에 의해서 좌절되는 현실에서 정치권은 불신과 능멸의 대상이었다. 국민 대중과 유리된 정치를 개혁하여 국민참여를 촉진시키고, 국민의 요구를 정당들이 정치적으로 대변하는 정치와 사회와의 결합이 이루어지도록 해야 한다. 정치개혁은 민주주의 공고화에서 가장 필수적인 과제라는 점에서 무엇보다도 중요한 과제이다.

이것은 정당의 민주화와 정책정당으로서의 정당 조직 개편을 포함한다. 정당 조직 자체가 권위주의적으로 운영되는 현실에서 민주적 정치를 기대하기 힘들다. 이를 위하여 사당화된 당조직을 공공적인 정당으로 전환시키는 개혁이 필요하다. 당비를 내는 당원들의 참여에 의해서 운영되는 대중적인 정당으로의 전환이 이루어져야 한다.

정책정당의 성격을 강화시키기 위하여 지구당 제도의 폐지가 필요하다. 지구당 제도로 인하여 연고주의가 사라지지 않고, 국회의원들이 입법활동보다는 경조사에 참여하는데 더 바쁜 퇴행적인 행태가 불식되지 않고 있다. 국회의원들이 선거구의 문제를 해결하는 사건 부로커 역할을 담당하는 일을 원천적으로 제거하는 길은 지구당 제도를 폐지하는 길이다.

그리고 지역주의를 극복하기 위하여 정당명부제를 도입하는 것도 시급하다. 특정 정치인의 연고에 기초한 투표가 아니라 정책과 이념에 따른 투표가 이루어진다면, 선거 때마다 동원되는 지역주의는 사라질 것이다. 또한 이를 통하여 한국 사회에서 성장하지 못한 좌파 정당의 발전이 이루어져, 해방이후 지속되어 온 보수 우익 정치의 틀이 바뀔 수 있을 것이다.

2) 경제개혁

김대중 정부에서 이루어진 개혁은 신자유주의적 개혁으로 특징지을 수 있다. 세계은행과 IMF에 의해서 강요된 경제개혁은 공공부문의 민영화, 금융시장 개방과 개혁, 재벌 개혁, 노동시장 유연화 등 신자유주의적 개혁의 내용을 모두 내포하고 있다. 그리고 이러한 개혁의 후유증은 비정규직의 급증과 불평등의 심화로 나타나고 있다. 유권자들 가운데 정치적으로 무관심한 유권자들은 “누가 되더라도 다 똑 같다”는 생각을 가지고 있다. 이들은 김영삼 대통령이나 김대중 대통령이나 모두 살만한 사람들만을 위하여 정치를 해왔다는 인식을 가지고 있기 때문에, 새 대통령에게도 기대를 걸지 않은 사람들이다.

노무현 정부의 중요한 과제는 김대중 정부에서 실시된 무분별한 신자유주의 정책을 전환시키는 일이다. 이를 위해서 기본적인 삶이 보장될 수 있도록 노동시장 정책과 복지 정책의 적절한 결합을 통한 새로운 경제정책이 요구된다. 대중을 희생시키는 김대중의 ‘대중경제론’의 잘못을 되풀이해서는 안될 것이다.

3) 개혁 연합의 형성

김대중 정부의 결정적인 실패는 개혁연합 형성의 실패에 연유한다. 그 결과 김대중 정부는 수구세력과 기득권 세력뿐만 아니라 시민단체를 포함한 여러 개혁세력으로부터도 비판받는 결과를 가져왔다. 연 이은 개혁이 계속해서 개혁에 불만을 갖거나 개혁을 비판하는 집단을 낳았다. 이것은 개혁이 대통령 개인의 의지나 판단에 의해서 이루어졌기 때문이었다. 지난 5년 동안 민주당이 국회 다수당이 아니었고, 국회 내에서 지속적으로 다수당의 반대에 부딪혀서 또한 행정부처에 대한 장악력이 취약한 상태에서 이루어지는 개혁은 국민적인 지지가 없이는 도저히 성공할 수가 없다. 노무현 정부의 경우도 이러한 점에서 김대중 정부와 크게 달라진 것이 없다. 개혁연합의 구축이 이루어지 않고서는 개혁은 성공할 수 없는 환경이라는 점에서 개혁연합의 구축은 노무현 정부의 생사를 결정짓는 요소가 될 것이다. 20-30대의 요구는 정당을 통해서 반영되지 않는다. 20-30대 지지는 선거라는 숫자 게임에서 힘을 발휘하였지만, 제도권 정치와 일상에는 또 다시 권력을 장악하고 있고, 언론을 장악하고 있는 사회세력에 의해서 지배되고 있는 것이 현실이다.



국회, 언론, 민주당 내에서 모두 실질적인 영향력을 행사하지 못하고 있는 노무현 당선자의 정치는 20-30의 지지를 일상적으로 동원하고 이를 통하여 정책의 정당성을 보장받는 새로운 방식을 개발할 때만 성공할 수 있다. 이러한 문제를 해결하는 하나의 길은 새로운 정치를 염원하는 조직되지 않은 젊은 세대, 시민단체, 각종 NGO와 정치권으로 구성된 “새정치 개혁 연합”을 구축하는 길이다. 그리고 최소한의 최소 강령주의를 바탕으로 실질적인 개혁을 가시적으로 성취함으로써 지속적인 개혁이 가능하도록 개혁의 일상화와 제도화를 이루어 내는 것이 필요하다.

■ 토론 발제문

2002 대선 평가와 향후 과제

장상환(민주노동당 정책위원장, 경상대 교수)

1. 2002 대선의 특징

첫째, 민주 - 반민주 구도와 보수 - 진보 구도의 병행

한나라당은 '부패정권 심판론', 민주당은 '새로운 정치', 민주노동당은 '진보정당육성론'을 케치 프레이즈로 제시

2002 대선유권자연대에서는 한나라당(다소 보수) - 민주당(다소 개혁) - 민주노동당(매우 개혁)으로 구별했으나 본질적으로는 보수 - 중도 - 진보의 대결

한나라당 이회창 후보의 지지는 40% 선을 크게 넘지 못함.

민주당은 천당과 지옥을 오감 - 노무현은 60%까지 지지를 상승했다가 30%까지 내려옴.

노풍, 정풍은 새로운 정치에 대한 욕구의 표현

둘째, 인터넷의 위력이 나타남 - 조 · 중 · 동의 힘을 견제, 압도함

셋째, 20-30대 세대의 정치 주도권 장악

2. 노무현 정권 등장의 의미

정권 연장의 측면 - 지역주의 연장(호남지역 몰표)



냉전수구세력의 약화와 후퇴 - 20 30대의 정치적 발언권 강화

→ 온건 보수세력의 집권

본질적으로 자본가계급의 이익 옹호정권 - 월가 금융자본의 이익을 대변하는 블룸버그 통신은 노무현이 당선되어야 대북 불안 해소, 재벌개혁, 공기업 해외매각 등이 보장될 수 있다고 하며 노무현 지지 표명

당선 직후 기자회견에서 노동의 유연성을 확대하겠다고 함.

3. 민주노동당의 선전 배경

민주노동당이 3.9%의 지지를 확보할 수 있었던 이유

(1) 객관적 여건

사회적 조건 - 외환 위기 이후 빈익빈 부익부 현상의 심화와 이에 따른 기층 민중들의 정치적 불만

정치적 조건 - 한국전쟁 후 50년이 경과하면서 반공 이데올로기 약화
한나라당의 시대착오성, 민주당의 혼란
전후세대의 힘으로 한미관계 변화 요구 비등

(2) 주체적 조건

민주노동당의 창립 후 2년 경과 - 지구당 조직의 안정
지방선거에서 8.1% 득표
- 광역비례대표 의원 당선
- 대선 TV 합동 토론에 참여 가능
민주노총을 중심으로 한 노동계급의 지지
정책, 공약의 차별성과 현실성의 조화

- 민주적 사회주의의 이념을 현실과 접목시키는 방안으로 소득의 재분배를 통한 사회 복지의 대대적 확충을 공약으로 제시. 무상의료, 무상교육, 주거 안정
- 부유세는 1년전부터 준비, 2월부터 대체예산 모임을 가동.

4. 민주노동당의 향후 과제

(1) 조직 확대

지지자들을 당원으로 가입시킴. 후원회원의 대폭 확대.

기간 조직으로서 지구당, 지부 활동 강화

직능별 조직을 강화 - 노동위원회(비정규노동위원회), 농민위원회, 여성위원회, 청년 위원회, 학생위원회, 노령자위원회, 장애인위원회, 문예위원회, 교육학술위원회

대의협력 위원회를 설치, 사회단체와 협력 강화

(2) 정책 능력 강화

대선 기간 동안 민주노동당은 신문사와 방송사 등 언론기관들과 사회단체로부터 수많은 정책 질의를 받았다. 그리고 정책담당자들간의 토론에 참여했다. 토론 참석자들은 정책위원회의 정책위원장, 부위원장, 정책국장, 정책부장, 정책위원 등과 사무총장, 미디어대책위원장, 정치특보 등. 전교조 부위원장, 민주노총 부위원장 등도 참석함.

다른 당에서는 대체로 정책위원회의 정책위 의장, 제1(정치), 제2(경제), 제3(사회 문화) 정책조정위원장이 참석했다.

향후에도 사회단체에서는 3당을 불러서 정책토론회를 자주 할 것이다. 여기에 대비해야 한다.

첫째, 정책 내용을 생산하는 일 - 정책연구소 설립,

둘째, 정책토론회에 나가고 사회단체와 접촉하면서 갈 사람을 배치, 육성하는 일 - 정책위원회에 제1, 제2, 제3 정책조정위원회를 설치하여 정책조정위원장과 정책위원을 배



치함. 이들 정책위원들은 원내 정당의 국회의원들과 같은 정도로 활동해야 함.

(3) 정책 실천 강화

부유세 도입운동

무상의료, 무상교육 실현운동, 국립대학 통합운동

소파개정운동

민생보호운동 - 이자제한법, 상가·주택임대차 보호법, 개인파산 제도 확대

사회복지 확충운동 - 노령자 기초연금 도입운동

지구당 대주민접촉활동 강화

(4) 지방자치단체 활동 강화

울산 동구, 북구 구청장의 실천 강화

광역의원, 기초 의원들의 실천 지원 강화

(5) 인터넷 활동 강화

진보 인터넷 매체 설립

당과 당원 내지 지지자들과의 쌍방향 커뮤니케이션 체제의 구축 - WEBIB의 구입, 활용

사이버 실천단의 구축

(6) 선거제도 개혁

정당 민주주의 실현과 사표심리의 방지가 중요 과제

국고보조금제도를 매칭펀드제로 전환

향후 대선에서 결선투표제의 시행

2004년 총선에서 독일식 정당명부식 비례대표제의 시행

사회단체와 일반국민을 대상으로 광범한 캠페인 전개 필요.

〈2002년 3·4차 학술토론회 자료집〉

북핵문제와 한반도 평화방안

16대 대선의 특징, 새 정부 등장의 의미와 과제

비매품

펴 낸 이 / 박형규

펴 낸 날 / 2002. 12

인 쇄 처 / 내일기획(02-2279-2711)

민주화운동기념사업회

서울시 중구 태평로2가 43번지 신동아화재빌딩 3층

전화 : 02-3709-7500 팩스 : 02-3709-7516

<http://www.kdemocracy.or.kr>