

## 6월민주항쟁 19주년 기념 학술대토론회

- 6월민주항쟁과 한국 민주주의의 현주소 -

- 주 최 : 민주화운동기념사업회
- 일 시 : 2006년 6월 29일 (목) 09:30 ~18:00
- 장 소 : 한국언론재단(프레스센터) 19층 기자회견장

1. 내용의 일부 혹은 전체를 인용, 발췌하는 경우에는 반드시  
저자와 출처를 밝혀 주셔야 합니다.
  2. 본 자료는 <http://www.kdemocracy.or.kr/KDFOMS/>에서  
열람하실 수 있습니다.
- 

## 민 주 화 운 동

당신이 만든 우리의 희망입니다

민주주의 발전과 통일한국의 미래.  
대한민국의 저력을 이야기 할 때마다  
민주화운동의 소중한 경험과 정신을  
힘주어 들려주시시오.

민주화운동기념사업회는  
우리들의 소중한 뜻이 펼쳐지도록  
국민들과 함께 새로운 희망을 만들어 나갈 것입니다.

  
서울시 중구 정동 34-5 배재정동빌딩 1-3층  
전화 02-3709-7500 팩스 02-3709-7530  
<http://www.kdemocracy.or.kr/>

# 민주화운동의 계승과 발전: 87항쟁 이후 사회운동의 평가와 전망

김 상 곤(교수노조 위원장, 한신대 경영학과 교수)

## 1. 머리말

5·31지방선거에서 상대적으로 개혁적인 세력이 이른바 '부패 수구정당'에 참패당한 것을 두고 여당과 대통령의 실정과 무능을 비판하는 소리가 높다. 그러나 한국의 개혁적·진보적 사회운동<sup>1)</sup> 진영 역시 이 패배로부터 자유로울 수 없다. 이른바 "민주화세력의 집권으로 망가진 대한민국"이라는 보수 세력의 공세는 매우 왜곡된 것이지만 그러나 국민은 상대적 개혁세력을 외면하고 부패한 수구정당에

1) 이 글에서 우리가 다루는 사회운동은 시민운동과 민중운동을 포괄한다. 다만 민중운동과 시민운동이라는 관성적 분류는 최근 한국 사회운동의 분화 속에서 경계가 모호해지고 있는데 이를테면 개량적 민중운동, 조합주의적 민중운동이라는 분류도 가능하고 특히 최근 보수적 시민운동과 급진적 시민운동의 분화는 민중운동과 시민운동이라는 이분법을 무색케 하고 있다. 따라서 이하에서 우리가 관례에 따라 편의적으로 민중운동과 시민운동을 각각 지칭할 때 그것은 이들 운동 각각의 현실태를 지칭하기보다 전통적인 그 지향성을 기준으로 하는 편의적 분류이다. 이 때 시민운동은 시민사회운동, 비정부운동, 신사회운동 등을 통칭하지만 여기에서는 정치·사회·경제적으로 일반민주주의 그 이상을 지향하는 진보적 시민운동을 주요 범주로 한다. 민중운동은 노동운동, 농민운동, 빈민운동 등 대중적 계급운동과 전선운동, 계급적 지식인운동 등을 통칭하는데 여기에서는 진보적 변혁을 전망하는 운동을 포괄하는 범주로 한다. 김상곤(2003b), p.391 참조. 따라서 이하에서 우리가 민중운동과 시민운동을 지칭할 때에도 이들 각각을 이른바 혁명과 개량이라는 전통적인 이분법으로 도식화하는 것과는 거리가 먼 것이다.

지지표를 몰아주었다.

이번 패배는 단순히 ‘노무현과 집권 여당’의 패배가 아니다. 열린우리당의 개혁 실패가 가져온 결과이지만 다른 면에서 보자면 민주노동당의 정체뿐 아니라 심지어 일부 시민운동 진영의 지방의회 진출까지 위축된 결과까지를 포괄적으로 의미한다. 자유주의적 개혁세력과 진보주의적 개혁세력 모두에 대한 피로감, 거부감이 감지되고 있기 때문이다. 따라서 이번의 패배에 대해 개인 ‘노무현’의 통치 스타일과 부적절한 언행을 비판하고 여당의 아마추어리즘, 개혁 실패를 비판하면서 집권 여당 내 상대적 개혁세력과 선을 긋는다 해서 사회운동 진영의 동반 추락의 가능성과 그에 따른 책임이 완전히 면제되지는 않을 것이다.

기실 ‘노무현 개인’은 2002년 대선에서 국민적인 개혁의 여망 아래 바람을 일으키며 집권하였고 지난 17대 총선에서도 사회운동 내부에 의견이 갈렸던 탄핵국면을 어쨌거나 ‘특유의 스타일’로 정면 돌파하면서 상대적 개혁세력의 다수당 진입을 주도하였다. 재벌 및 언론을 제도적으로 개혁하지 못하면서 불필요한 발언과 마찰로 중간층의 피로감을 가중시킨 이른바 참여정부 집권층의 ‘특유의 스타일’에 비판의 여지가 있다하더라도 그것은 일화적인 것이다. 보다 중요한 것은 한국사회의 물질적 토대와 연관된 수구 보수정치의 여전히 강력한 구조적 효과, 그리고 개혁 대안을 추동하지 못한 민주화 세력의 담보라고 하겠다.

지방선거 결과가 나오자마자 발 빠르게 노무현 대통령을 비롯한 집권 여당의 실정과 무능만을 전면적으로 비판하는 일부 개혁적인 언론과 개혁세력의 태도는 앞으로 사회운동 진영의 또 다른 위상 추락을 불러올 수 있다. 이번의 패배를 전후하여 상대적 개혁세력인 집권여당이 지지기반을 상실하는 것과 더불어 자칫 한국의 진보적 사회운동 진영 전반의 위상도 도덕적으로나 정치적으로 동반 추락할 우려가 있다고 본다.

국민의 정부를 거쳐 참여정부에 이르는 상대적 개혁세력의 잇따른 집권은 5월항쟁과 87항쟁<sup>2)</sup>까지 거슬러 올라가는 정치적·사회적 변화의 연장선상에 있다. 폭압적 군부세력의 청산과 개혁적 민주세력의 집권이라는 성공 외에도 87항쟁 이후 한국사회가 달성했던 정치경제적 성과나 사회문화적 진전

2) 6월항쟁과 7~9월 노동자대투쟁 16주년을 기념하는 2003년의 한 토론회에서 이들을 묶어 ‘87항쟁’으로 규정하자는 제안이 있었는데 그 후 시민사회단체와 노동민중단체를 포함한 사회운동 진영에서 이러한 제안이 폭넓게 논의되고 있다. “이는 단순한 용어 사용 차원이 아니라 80년 5월항쟁의 맥을 이은 87년의 두 항쟁을 하나의 국민항쟁으로 승화시키는 의미이자 시민사회운동과 노동민중운동의 흐름이 하나에 맥을 대고 있다는 의미를 확인하는 것이기도 하다. 이것은 80년대의 변혁운동 이래 분화·발전되어 온 두 운동이 서로의 접점을 확인하고 21세기적 연대와 결합의 지점을 모색해야 할 당위성을 부여하는 것이기도 하다.” 이 제안에 대해서는 김상곤(2003a) 참조.

은 세계 근현대사에 유례가 드문 위업적인 것이 사실이다. 여러 가지 한계에도 불구하고 국민의 정부나 참여정부를 거치면서 6·15선언이나 권위주의 청산 등 한국의 개혁세력이 거둔 성과 역시 그 한계와 함께 객관적인 평가를 받아야 할 것이다.

이번 지방선거에서 개혁세력의 패배는 그것이 단순히 수구 부패세력의 성공으로 치환되지 않는다는 점에서 한국사회에 여전히 남아있는 또 다른 역동성을 보여주는 것으로 볼 수 있다. 그와 함께, 개혁 일반을 지지하되 그 방식과 페이스가 좀더 사회통합적인 방식으로 무리 없이 진행될 것을 기대하는 한국사회 저변의 기대에 대해 자유주의적 개혁세력이나 진보적 개혁세력 모두가 보다 진지하게 경청할 필요성을 보여주는 것이기도 하다.

예컨대 ‘오만한 정권에 대한 심판’이라는 언설이 설사 부당하고 저열한 정치공세라 할지라도 그런 공세가 가능한 정서적 공간이 존재한다는 것 자체를 고려할 필요가 있다는 것이다. 도덕적 우월감을 내세워 개혁의 당위성만을 주장할 경우 개혁의 사회적 동원력이나 결집도는 크게 떨어질 수 있기 때문이다. 그런 점에서 그것은 수구, 극우와 구별되는 한국사회의 ‘건전한 보수층’의 존재에 대해 그 가능성 및 현실성을 모두 진지하게 검토할 것을 요구하는 것이기도 하다.

그런 의미에서 상대적 개혁세력의 이번 지방선거 패배는 ‘87년 체제’의 의의와 한계를 점검하면서 그에 바탕 하여 21세기 한국사회가 나아갈 방향과 내용에 대해 새로운 개혁·진보담론과 그 실천방안을 마련하는 또 하나의 발전적 전기로 받아들여야 할 것이다. 말하자면 이제 한국사회는 87항쟁으로 가능했던 개혁의 사회적 동원력이 한 순환을 마감하고 새로운 순환을 예비하는 과정에 있다는 것이다. 새로운 순환을 누가 어떻게 준비하느냐에 따라 다음 세대 한국사회의 진로가 그려질 것이다.

이러한 기본 입장에서 이 글에서는 먼저 제2절에서 87항쟁으로 이어지는 80년대 한국 사회운동의 전개과정에 대해 살펴본다. 여기서 우리는 5월항쟁이 급진적 사회운동의 대중화를 가져왔으며 전후 분단체제 하에서 한국 시민사회가 가지고 있던 반공주의적 레드콤플렉스를 돌파하여 정치적 냉소주의를 극복하는 계기였다고 파악한다. 그리고 그러한 돌파가 온갖 저항정치의 시범을 통해 87항쟁으로 이어지는 한국 사회운동의 고양기를 열었다고 평가하고 87항쟁의 배경과 의의를 정리한다.

여기서는 87항쟁이 5월항쟁의 민주화 담론을 국민화 하여 군부독재의 종식을 마련한 ‘국민항쟁’이었다고 평가할 것이다.<sup>3)</sup> 또 87항쟁이 광범위한 계급적 연대에 기초하여 전개되었으며 그 결과가 자유주의적 개혁세력의 집권으로까지 이어졌다고 정리할 것이지만, 그러나 그 동력은 5월항쟁이래 급

3) 이 글에서 우리가 ‘국민항쟁’이라고 지칭하는 경우 그것은 운동의 탈계급성을 가리키는 것이 아니라 초계급성·초정파성을 지칭하는 것이다. 그것은 보다 정확하게는 그 사회운동의 의제가 갖는 정치경제적·사회문화적 보편성으로 인하여 폭넓은 계급 간 연대가 형성되면서 항쟁이 전개되었음을 강조하는 것이다.

진적·대중적 사회운동이 저변에서 견인해 낸 구조효과에 있었다고 정리할 것이다. 이어서 제3절에서는 80년대 한국 사회운동의 이념적 분화과정과 그 이후의 정치세력화 과정을 살펴볼 것이다.

제4절에서는 21세기 한국사회의 발전 전망을 사회공공성 강화와 공공참여적 사회경제민주주의의 틀로 제시한다. 우리는 세계화의 효과가 양극화로 나타나고 있는 현실에서 공공성의 확장은 이를 선순환으로 돌릴 수 있는 매개고리로서 가장 유효하고 현실적인 대안이며 나아가 한국사회가 그간 이룩한 역동적 민주화의 역량을 리모델링한다면 한국적 개방, 또 다른 세계화의 길도 가능하다고 전망할 것이다.

그리하여 현 단계 자본주의세계체제 속에서 한국이 차지하고 있는 위상과 역할에 주목하면서 민주적·참여적으로 규제되는 “공공참여적 사회경제민주주의”의 형성을 강조하고 이를 위해 교육, 의료, 문화, 에너지 등 사회적 보편서비스의 영역을 늘이고 이에 대한 공공성 원리의 확대를 주장한다. 발전 전략의 이러한 전환 속에서 새로운 성장 동력과 고용 창출을 찾을 수 있다고 본다. 이어서 이를 위한 87년 체제의 극복 기제를 제시할 것이다.

마지막으로 결론에 대신하여 필자는 87항쟁의 저항정치를 21세기 대안정치로 바꾸어내는 민주적 구조개혁의 과제와 그 조건을 제시할 것이다. 특히 87년 체제가 보여주는 자유주의적 개혁의 한계에 주목하면서 이를 통합적 사회운동과 연대의 훈련으로 돌파할 것을 제안할 것이다.

## 2. 5월항쟁에서 87항쟁으로 – 급진적·대중적 사회운동의 확산

한국의 현대사는 4월혁명, 5월항쟁, 그리고 87항쟁으로 이어지는 국민적 저항의 역사로 점철되어 있다. 그것은 한편으로 현대 한국 사회운동의 역동성을 보여주는 것이면서 동시에 한국 자본주의 발전 과정의 압축성과 역동성을 시사하는 것이기도 하다. 한국에서 자본주의적 축적은 일본의 제국주의 발흥 등 외세에 의해 촉발되고 전후 분단 상황 속에서 미국을 중심으로 한 세계적 자본주의 분업구조에 의해 규정당하면서 특수하게 왜곡되고 압축되면서 전개되어 왔다. 따라서 한국사회는 국내외 모순이 복잡하게 중첩되면서 때로 폭압적으로 왜곡되고 때로 압축적으로 비약하면서, ‘한강의 기적’과 ‘전투적 노동운동’이 병존하는 독특한 역동성을 발휘해 왔다.<sup>4)</sup>

4) 이는 한국 자본주의의 발전 과정에서 자본의 성공과 노동의 성공이 극단적인 방식으로 상호규정하고 있음을 보여주는 것이면서 동시에 자본주의 발전의 일반적 동학을 나타내는 것이다.

이들 국민적 저항은 다시 한국 근대사의 동학혁명과 3·1운동이라는 민족운동의 전통으로 거슬러 올라간다. 해양세력과 대륙세력이 충돌하는 한반도의 지정학적 특수성으로 인하여 한국의 근대화 과정은 그 자체가 선진 강대국의 강압적 개입에 맞서는 대결과 저항의 과정으로 전개되었으며 이 때문에 한국 근대사에서 자본주의적 근대 시민사회로의 요구는 언제나 부르조아적 요구 그 이상의 저항을 내포하게 된다. 전후 냉전체제 속에서 한반도 분단이 고착화되고 남한경제가 미국 중심의 국제분업 체제의 하위 단위로 편입되면서 친미 독재정권에 맞섰던 1960년 4월혁명이래 한국의 사회운동은 언제나 대내외적 규정 속에 전개되어 왔다.

### 1) 80년대와 5월항쟁

한 사회의 역사 발전은 평소 수십 년의 역사를 집약하는 격동의 시기를 겪으면서 전개되는데, 그런 의미에서 한국 근현대사에서 “80년대”가 차지하는 위치는 가히 폭발적인 것이었다. 한국사회에서 이제 하나의 고유명사가 되다시피 한 “80년대”는 단순히 연대기적 10년이 아니라 한국 근현대사의 질적 전환으로서의 사회발전양태 혹은 사회운동양태를 지칭하는 정치경제적 질적 개념, 나아가 사회문화적 질적 개념이 되어 왔다.

질적 개념으로서 한국의 “80년대” 자체가 1980년 5월의 민중항쟁으로 시작되지만 87항쟁은 기실 이러한 질적 개념으로서의 80년대를 총괄적으로 특징짓는 사회발전의 폭발적 비약이었다고 할 수 있다.

1980년 5월 광주민중항쟁은 군부독재의 반민주적, 반국민적 속성에 저항하여 급진적이고 대중적인 저항정치적 전형을 보여주었다. 분단과 한국전쟁을 거치면서 반공주의가 득세하고 과장된 이념 대립 속에서 레드콤플렉스와 소시민적 정치냉소주의가 만연하던 한국사회에서 5월항쟁은 집회, 시위, 대중토론, 무장봉기, 자위적 민중질서 등 온갖 저항정치를 시현하였다.

또한 5월항쟁은 군부쿠데타와 광주학살의 배후에 미국의 역할이 있었음을 대중적으로 확인하면서 80년대 한국사회에 미국 지배체제의 반민중성을 폭로하고 한반도에서 민족문제가 민중 생존권문제와 만나는 접점을 확인하는 계기가 되었다. 그리하여 5월항쟁의 양적, 질적 고양 속에서 이를 계승한 87항쟁은 30년 가까운 권위주의적 군부독재의 후퇴를 강요하고 한국 사회운동의 대중적 확산을 가져왔다.

5월항쟁 자체가 1980년 5월 어느 특정지역에서 돌출한 사건이 아니라 좁게는 유신체제의 붕괴를 가져왔던 노동자 생존권 투쟁, 부마항쟁, 그리고 80년 봄의 사북노동자를 비롯한 노동자와 시민, 학생들의 민주적 권리, 생존권적 요구의 연장선상에 있었던 것이다. 결국 5월항쟁은 1970년대 민주화

운동과 민중생존권 투쟁의 연장선상에 있으면서 한국 자본주의의 급속한 전개과정에서 압축성장한 모순구조에 대하여 기층 민중을 중심으로 양심적 시민세력이 연대하여 전개한 급진적·대중적 민중항쟁이었다.

이후 80년대에 걸쳐 한국의 사회운동은 70년대 민주화운동의 한계를 고민하고 한국사회 안팎의 근본적인 모순구조를 깊이 인식하게 되었다. 그리하여 안팎으로 계급갈등과 민족갈등이 중첩된 한국 사회의 근본문제에 대한 과학적 담론이 확대되고 독점 재벌자본과 반민주적 독재정권의 유착, 그리고 이를 옹호하는 외세에 대한 실증적 분석 노력이 전개되었다.

이에 따라 한국사회의 수탈적 구조를 극복하고 실질적 민주주의를 확립하는 과제는 결코 기층 민중운동과 분리되어서는 사고될 수 없다는 인식이 확대되었다. 이에 따라 그동안의 급속한 축적에 따른 자본주의적 사회관계의 비약적인 확장으로 토대가 확보된 노동운동, 농민운동, 도시빈민운동 등 기층 민중운동의 중심적 지위가 분명하게 되었으며 이러한 기층 민중운동의 대중화가 87항쟁의 동력으로 작용하였다.

## 2) 87항쟁의 배경과 의의

60년대 고도성장으로 전후 황금기를 맞은 세계 자본주의는 70년대 두 차례의 석유위기를 거치면서 80년대에는 만성적인 과잉생산의 경제침체를 맞이한다. 이에 대해 대외적으로는 영국 대처정권의 규제 완화와 복지 축소, 민영화, 그리고 미국 레이건 행정부의 공급 중시 경제정책을 중심으로 신자유주의적 축적전략이 경제침체의 새로운 돌파구로 등장하고 있었다.

대내적으로는 중복과잉투자 해소를 위한 산업구조 개편이 이루어지고 경제개방과 정부의 개입 축소 등의 경영 자율화가 입안되었다. 그러나 일견 자유주의적인 이러한 민간주도 경제로의 전환은 중화학공업화 이후 규모가 비대해진 재벌 중심의 민간대자본의 위상 변화와 그에 따른 권력-대자본 간 관계 설정 양식의 변모일 뿐, 노동자, 농민 등 기층 민중에 대한 통제에서는 병영적 탄압이 계속되었다. 1986년의 노동법 개악과 국가보안법 체제의 강화는 5·17쿠데타 정권의 속성을 여실히 보여주는 것이었다.

그러나 한국 자본주의의 고도성장과 그에 따른 급속한 산업화의 결과로 도시 노동자인구가 팽창하고 중산층이 증대하고 있었으며 특히 5월항쟁이래 80년대 한국사회를 특징지은 일상적인 민주화 시위와 거리투쟁 등으로 사회 전반에 반독재 민주화 의식이 고양되고 있었다. 여기에다가 광주학살의 야만성과 반인도주의적 행태에 대한 폭로가 확대되면서 5·17 쿠데타 세력은 최소한의 정당성도 주장할 수 없었고 그리하여 그 철권통치에도 불구하고 권위주의 체제를 제도화하는 데 실패하였다. 박

총철 열사 고문치사 사건과 4·13 호헌조치는 쿠데타 세력의 도덕적·정치적 치부를 적나라하게 보여주면서 범국민적 저항을 결집시키는 계기가 되었다. 그리하여 각계각층의 호헌철폐 선언과 투쟁 선포가 국민운동을 만들어내고 산업 현장의 대투쟁을 폭발시킨 것이었다.

그런 점에서 87항쟁은 5월항쟁의 급진적 변혁 전망에 의해 저변의 동력을 견인 받으면서 이를 최대민주화연합으로 확장시켜 나간 통합적 국민항쟁이었다고 할 수 있다. 이제 그 의의를 다음과 같이 구체적으로 정리할 수 있을 것이다.

첫째, 87항쟁은 좁게는 6월부터 9월까지의 민주항쟁과 노동자대투쟁을 의미하지만 사실은 1987년 까지의 변혁운동의 성과를 밑거름으로 1987년 초부터 조성된 정세를 돌파해 나가는 일련의 항쟁 과정을 총괄한다. 이 일련의 항쟁 결과 쿠데타 세력과 미국 측으로부터 직선제 개헌의 6·29선언을 받아내고 시민사회와 민주노조의 정치사회적 공간을 확보한 것이었다.

둘째, 87항쟁은 4월혁명과 5월민중항쟁의 국민적 저항과 변혁적 전망을 다같이 이어 받고 있으며 이후의 사회운동의 중간 발원지 역할을 하고 있다. 6월민주항쟁 시 직접적인 슬로건은 직선제 쟁취를 비롯한 반독재 민주화였으며 이 항쟁에는 반외세자주화, 재벌개혁과 경제민주화의 내용이 함께 담겨 있었다. 그리고 이의 연장선상에서 현장노동자들의 인권과 노동권 확보 대투쟁이 7월부터 9월까지 집중적으로 전개되었으며 노동자 대투쟁은 현장민주주의, 산업민주주의, 노동해방 등을 내용으로 하는 민주노동조합운동으로 확대·발전하였다.

셋째, 87항쟁은 5월민중항쟁이 계기를 마련한 급진적 사회운동을 대중적으로 확산시켜 한국사회의 민주주의담론을 ‘국민화’ 하였다. 4월혁명이 학생운동 중심이었고, 5월민중항쟁을 지역 민중이 주도하였다면, 87항쟁은 시민, 학생, 사무직 노동자, 현장노동자, 지식인, 재야운동세력 등의 참여 하에 전개되었다.

넷째, 87항쟁은 이후의 시민운동과 민중운동의 동원(同源)으로서 두 운동의 분화·공간을 제공하였다. 물론 87항쟁을 구성하는 두 사건의 성격과 위상에 약간의 차이가 있지만 민주, 자주, 인권이라는 기본가치를 공유하고 있다. 87항쟁을 계기로 시민적인 가치를 기반으로 민주적인 사회개혁을 담당할 새로운 시민운동체들이 조직되고 민중적인 가치를 담지 할 진보적인 민중운동체들이 광범위하게 확장되어 우리 사회의 민주화운동을 한 단계 진전시켰다.

이후 한국의 개혁적인 시민운동은 태생적인 자양분을 민중운동에서 받아왔으며 민중운동은 그 추동의 활력소를 시민운동에서 취하면서 양자는 상호침투하고 있다. 더욱이 패권적으로 급변하는 최근의 국제정세, 분단 상황 속에서 항상적 위협을 안고 있는 한반도, 수구적 보수세력이 총집결하면서 최근 보여주는 적극적 공세 등은 87항쟁의 이러한 통합적 계승이 대단히 중요하다는 것을 말해준다.

수구적 보수세력의 결집은 그자체가 87항쟁 이후 개혁세력의 재집권에 이르는 일련의 상황에 의해



방어적으로 추동된 것이기는 하지만, 정치경제 분야뿐 아니라 사회문화 분야에까지 세대에 걸쳐 깊이 뿌리내리고 있는 우리 사회의 수구 기득권세력이 그간의 방어적 태세에서 새로이 적극적 공세로 나서면서 개혁세력 전반에 대한 폄하를 시도하고 있다. 뿐 아니라 이들의 공세가 사회운동 분야에까지 확산되면서 상대적으로 진보적 사회운동 진영의 위축과 정체성 동요를 가져올 수 있다는 우려도 있다. 이는 오늘의 시점에서 87항쟁의 발전적 계승이 절실히 요구되는 또 다른 이유이기도 하다.

### 3. 87항쟁 이후 한국 사회운동의 이념적 발전 과정과 정치세력화

외세의 개입에 의한 근대화, 전후의 분단 상황을 거치면서 한국의 사회운동은 이념적으로도 많은 제약과 탄압을 받아왔는데, 5월항쟁과 87항쟁은 한국사회의 이념적 지평을 넓히는 결정적 계기였으며 이를 바탕으로 개혁적·진보적 정치세력화가 시도되어 왔다.

민중운동은 70년대에 파시즘적 군부독재에 대항하기 위해 반파시즘 재야운동을 펼쳤으며 그 저변에는 민중주의적인 지향이 견지되고 있었다. 80년대에는 5월민중항쟁의 영향과 전투적인 민중운동으로 사회변혁주의가 운동의 중심 이념적 역할을 하였다. 90년대에는 절차적 민주주의가 일정 정도 제도화되고 시민운동이 성장하면서 급진적 변혁운동이 상대화되고 민주주의의 구체화, 이를테면 일상의 개혁과 민주화, 사회 각 분야에서의 권위주의의 탈피, 참여적이고 분권적인 풀뿌리 민주주의가 강조되었다.

한국의 시민운동은 70년대까지는 불모지이다시피 하였으며 애국적인 관변 시민운동, 엘리트 중심의 시민운동 등이 극우이념과 보수적 사상에 바탕 하여 존재하고 있었다. 80년대에는 시민적인 수준에서는 보수주의가 팽배하였지만 새롭게 생성되던 시민운동은 민중운동과 궤를 같이 하면서 전투적인 성격을 가지고 있었는데 이를 ‘민중주의적’ 시민운동이라 해도 좋을 것이다. 87항쟁 이후 80년대 말부터 자유주의적인 시민운동단체들이 생기고 개혁이 사회적 담론이 되면서 90년대의 시민운동은 개혁주의적인 성향을 중심으로 급진주의적인 경향까지 폭넓은 스펙트럼을 보여준다. 87항쟁 이후 상대적으로 위축되어가던 보수·극우주의적인 시민단체들의 활동은 그동안 명맥을 유지하던 상황에서 벗어나 최근 새로운 공세 속에 합법화·제도화 되는 경향을 보이고 있다.

2000년대 사회운동의 이념적 경향을 보면 민중운동의 경우 개량주의를 둘러싼 논쟁, 시민운동의 경우에는 보혁구도가 각각 특징적으로 나타나고 있다. 민중운동은 여전히 급진적 진보주의를 지향하고 있지만 개량주의를 둘러싼 대립과 논쟁이 심각한 수준으로 전개되고 있다. 시민운동에서는 ‘개

혁·급진주의 대 보수·극우주의'의 대립구도가 구체적으로 형성되고 있다. 2003년의 3·1절 관련 행사, 한미관계(한미동맹), 북핵 문제, 한국전쟁, 대통령 탄핵 문제, 이라크 파병, 미군 감축 등을 바라 보는 시각차가 진보와 보수의 대립적 집단행동으로 현실화하고 있으며 보수주의를 표방하는 시민단체들의 조직화가 크게 진행되고 있다.

그리하여 사회운동의 핵심적 추세는 70년대에는 반과시즘 재야운동, 80년대에는 민주변혁운동이었다면 90년대에는 급진적 개혁운동이 초점이었으며 2000년대에는 민주적 개혁운동으로 사회운동의 중심이 잡혀가고 있는 것으로 보인다.

이러한 이념적 분화는 또한 87항쟁 이후 한국 사회운동의 정치세력화와 긴밀히 연관되어 있다.

87항쟁 이후 한국의 이른바 '재야운동'과 사회운동은 반합법전선체 중심론, 야당 강화론 또는 범민주연합당론(민주대연합론), 독자창당론 등의 경향들이 결합하는 가운데 정치세력화를 위한 모색을 전개해 왔다. 87항쟁 이후의 정치세력화 움직임은 대체로 개혁정치(개혁적 보수정치)의 흐름, 진보정치의 흐름, 그리고 최근 대두되고 있는 시민운동세력의 정치세력화로 나누어 볼 수 있다.<sup>5)</sup>

이 중 개혁적인 정치세력화는 재야운동과 사회운동 활동가들이 기존의 보수 정당의 개혁을 명분으로 편입되어 들어간 것이 대부분이며 열린우리당의 집권세력 역시 크게 보아 이 흐름에 속한다고 볼 수 있다. 이 경우 그 이념적 지향은 대체로 자유주의적 개혁 성향과 맞닿아있다.

그러나 1988년 2월 재야파의 평민당 입당으로부터 16대 대선 전후의 개혁당 창당, 2002년 대선 이후의 열린우리당 통합에 이르기까지 보수정치의 개혁을 주장하며 참여한 정치세력화 집단은 부분적인 정치개혁·정당개혁을 추진하기는 하였지만 기존의 보스정치와 인맥정치의 폐해를 극복하지는 못하였다.

경우에 따라서는 오히려 보스에 줄서거나 하위탑장(subaltern)이 되는 길을 걷는 경우가 상당히 많아서 결과적으로 전근대적인 한국 정당정치의 장식품 내지는 보조재 역할에 그친 측면이 크다. 개혁과 참여를 내걸고 출범한 노무현 정부의 열린우리당에 결합되어 있는 개혁정치세력은, 노무현 대통령 자신까지도 포함하여, 이전과 같은 노골적인 보스정치나 부패의 사슬로부터는 "상대적으로" 자유로운 것으로 보이지만 이전의 정치세력화 그룹과 차별성을 보일 수 있을지 아직은 속단하기 어려울 것 같다.

다음으로 87항쟁 직후의 대통령직선제 국면에서 백기완 후보 추대위원회로부터 구체화된 진보적인 정치세력화는 1988년 민중의 당과 진보정당결성을위한정치연합(진정연) 등으로 이어졌다. 그러나

————— 5) 한국 사회운동의 정치세력화에 대한 보다 자세한 설명은 김상곤(2004a)를 참조할 수 있다.

1990년 민주당 창당에 참여했던 노동·민중운동 출신의 핵심 당료들이 14대 총선 패배 이후 당시의 보수집권여당에 합류하는 데서 알 수 있듯이, 한국사회의 물질적 토대는 진보진영 개인 활동가들의 도덕적 결단을 간단히 압도해 버리는 구조적 효과를 발휘해 왔다. 그만큼 한국사회에서 진보진영의 정치세력화는 지난한 것이어서, 1997년 국민승리21에 이은 민주노동당의 출범과 2004년 17대 총선에서의 일정한 약진은 제도권 정치에서 진보 대 보수의 축을 형성하는 전기가 되었다.

1999년 청년진보당의 실험, 2002년 지방선거 국면에서 급진적 환경운동 진영의 녹색당 창당, 그 밖에 2003년의 사회민주당과 2004년 녹색사민당의 실험 등도 진보정치세력화의 노력들이었다.

끝으로 자유주의적 개혁이념의 연장선상에서 절차적 투명성과 부패척결 등을 내건 시민운동의 정치세력화가 있다. 90년대 들어 시민운동의 폭발적인 성장 속에서 16대 총선 당시 시민운동진영은 총선연대를 만들어 낙천·낙선운동을 전개하였으며 17대 총선에서는 낙천·낙선운동의 네거티브 전술 외에 물갈이연대를 통한 당선운동을 전개하여 포지티브 정치 참여를 구사하였다. 양성평등을 지향하는 여성단체들의 국회 진출운동, 일부 환경운동 활동가들의 의회 진출 시도도 시민운동 내 정치세력화의 한 축을 이루었다.

87항쟁 이후 시민운동은 기층 민중운동이 포괄하지 못하는 다양한 공익적 의제운동으로 우리 사회 일상의 민주화에 기여해 왔으며 특히 대의정치의 취약성을 보완하는 정치감시운동을 통해 제도권 정치와는 다른 시민정치공간을 확대해 왔다. 그러나 87항쟁 이후의 민주화 국면에서도 한국의 물질적 토대는 여전히 총수 중심의 세습적 전근대적 재벌체제가 지배해 왔고 그 강력한 구조적 효과는 정치 질서에서도 근대적 의미의 정책정당의 길을 지체시키고 반봉건적 지역주의 정당체제를 온존시켰다. 이런 한국 정치질서의 전근대성으로 인하여 시민운동의 정치 개입은 근대적 정당의 부재를 보완하는 준정당적인 종합적 정치 감시에 주력해 왔다.

다만 2004년 '탄핵 후폭풍' 국면에서 광화문 촛불집회 등 시민정치의 쇄도 속에 치러진 17대 총선에서 민주노동당이 원내에 진출함으로써 한편으로 진보정치의 가능성과 다른 한편으로, 아직은 미약하지만, 어쨌든 근대적 정책정당으로의 정치질서 재편의 적은 가능성이 거론되고 있다. 이러한 변화는 향후 시민운동의 정치세력화가 지금까지와는 다른 경로를 모색하도록 요구하고 있으며 무엇보다도 기존의 보수정당의 개혁 차원이 아닌 진보적인 정치조직화의 큰 틀 속에서 논의될 것을 요구하는 것이다. 2006년 5·31 지방선거에서 국민이 보여준 심판의 의미도 이러한 차원에서 해석되고 받아들여져야 한다고 본다.

#### 4. ‘이후 체제’ – 공공참여적 사회경제민주주의 체제 – 를 위한 제언

87년 체제의 특성은 형식적 민주주의와 그에 기반 한 자유주의적 개혁이라고 볼 수 있다. 하지만 이것도 개혁세력이 강력한 추진 주체가 되어 지속적인 힘을 발휘할 때만 비로소 가능하다. 아직도 미완인 87년 체제를 완성하기 위해서도 87년 체제 이후에 대한 구상과 추진력 재생산을 마련해 가야 한다.

##### 1) 공공성에 대한 재인식

1997년 이후 더욱 심화된 한국사회의 양극화는 그동안 축소되어온 우리 사회의 공공성문제에 새로운 관심을 모으고 있다. 그리하여 소극적 의미에서는 사회안전망 강화로부터 적극적 의미의 고등교육 및 사회교육의 보편화, 의료와 고용의 권리, 고령화 사회에서 노년의 삶의 질 보장에 이르기까지 공공성을 둘러싼 담론은 그간의 수동전략(negative strategy)으로부터 능동전략(positive strategy)으로 한국 사회운동의 담론과 실천을 확대하는 매개고리로 작동하고 있다.

이와 관련하여 1997년 외환위기 이후 자유주의적 개혁담론의 파급 속에서 관치에 대한 거부가 공공영역 일반을 소홀히 하면서 시장주의적 조절에 대한 과도한 환상으로 이어진 점이 검토되어야 한다. 이는 한국에서 신자유주의가 이례적인 이데올로기적 성공을 거두었다고 평가되는 배경과 의미를 천착하는 작업이 될 것이다.

앞에서 살펴보았듯이 5월항쟁에서 87항쟁에 이르기까지 한국 사회운동은 다양한 이념적 스펙트럼을 보여 왔다. 그럼에도 불구하고 5월항쟁의 치절한 투쟁 전통으로 인하여 80년대 이후 한국 사회운동의 저변에는 한국 사회의 근본모순에 대한 고민과 급진적 대중운동의 지향이라는 요소가 한국 사회운동의 도덕적·정치적 긴장을 유지하는 자기규율의 역할을 해 온 측면이 있었다. 1980년대 말 현실 사회주의가 와해되고 각종 포스트-근대의 담론들이 파급되는 속에서 한편으로 개성과 다원성이 강조되면서도 여전히 이러한 전통은 한국 사회운동에서 관성처럼 상당히 오래 지속되어 왔다.

그러나 1997년의 외환위기와 그 후에 불어 닥친 구조조정의 열풍은 ‘관치’와 국가주의, 관료주의에 대한 비판을 몰고 왔으며 이와 함께 관치에 대한 비판이 종종 공공성 일반에 대한 거부감으로 확대되기도 하였다. 외환위기에 뒤이은 개혁이 주로 국가주의에 대한 비판과 시장주의적 개혁을 중심으로 전개되면서 87항쟁 이후 상호 견제와 비판 속에 긴장을 유지해 온 자유주의적 개혁세력과 진보적 민중운동 진영 사이에서 전자의 분위기가 우세해지는 경향이 전개되었다. 특히 구조조정의 급박한 공세 속에서 수세적 생존권투쟁에 내몰린 민중운동 진영 일부에서 이른바 ‘전투적 실리주의’의 운동방식

이 전개되자 공공성 투쟁은 종종 ‘공공부문의 철밥통 지키기’의 집단이기주의로 비판되기도 하였다.

이처럼 1997년 외환위기는 한국의 성장 패턴 및 축적 구조에 커다란 전환점을 가져왔다. IMF의 구조조정 프로그램은 기업지배구조의 개선과 금융부문·공공부문의 구조조정과 노동시장의 유연화를 강도 높게 요구하였고 심지어 구체적으로 공기업 민영화를 강도 높게 요구하기도 하였다. 특히 세계은행의 구조조정 차관은 그 전제조건으로 전력·가스 등 에너지부문 공기업의 민영화를 직접 거명하였다. 이러한 공공부문과 공공성 해체 과정을 거치면서 사회운동 진영은 공공성 문제에 보다 근본적으로 인식하고 현실적으로 천착하게 되었다.

## 2) 대안사회의 전망 - 사회적 공공성과 공공참여적 사회경제민주주의

최근 한국사회의 발전 전망에 대한 의견들이 적극적으로 개진되고 있는데 이러한 거시담론의 부활을 더욱 유의미하게 만들기 위해서는 그러한 거시담론이 구체적 현안에 대한 정책제시능력으로 실질화 될 수 있어야 한다. 이 글에서는 그러한 실질화의 매개고리로서 사회적 공공성 강화를 제시하고자 한다.

세계화의 효과가 양극화로 나타나고 있는 현실에서 공공성의 확장은 이를 선순환으로 돌릴 수 있는 매개고리로서 가장 유효하고 현실적인 대안이라고 본다. 나아가 한국사회가 그간 이룩한 역동적 민주화의 역량을 리모델링한다면 한국적 개방, 또 다른 세계화의 길도 사회적 공공성의 정립을 통해 가능할 수 있다.

신자유주의를 둘러싸고 때로 전개되는 진보·개혁 진영의 공허하고 추상적인 논란은 국민들이 일상 경제와 생활 속에서 기대하는 구체적 대안과 종종 거리가 먼 것이었고 이것이 개혁진영 일반에 대한 아마추어리즘이라는 폄하, 신뢰의 절하로 이어진 측면이 있다. 예를 들어 열린우리당을 비롯하여 자유주의개혁세력은 신자유주의에 대한 태도를 설정하지 못한 채 사안에 따라 우왕좌왕하다 결국은 신자유주의 쪽으로 기울었고 민주노동당이나 진보적 개혁세력은 구체적이고 정밀한 대응정책을 내놓지 못한 채 비판을 계속하다 보니 현실성이 떨어지고 국민적 관심을 끌어올리기가 어려웠다.

따라서 지금의 이 상황은 현 단계 자본주의세계체제 속에서 한국이 차지하고 있는 위상과 역할에 주목하면서 민주적·참여적으로 규제되는 공공참여적 사회경제민주주의의 틀을 지향하고, 이를 위해 교육, 의료, 문화, 에너지 등 사회적 보편서비스<sup>6)</sup>의 영역을 늘여서 이에 대한 공공성 원리를 확대해 나가는 것이 절실하다. 그리고 통일과 세계화에 따른 대외개방은 이러한 원리에 따라 배치되어야 한다. 이러한 발전전략의 전환 속에서 새로운 성장 동력과 고용 창출도 도모될 수 있다고 전망한다.

이 때 민주적·참여적으로 규제되는 공공참여적 사회경제민주주의는 일반민주주의의 과제 뿐 아

나라 사회경제민주주의의 과제를 포괄적으로 지향하는 것이고 그 내포로서 공공참여의 형식을 강조하는 것이다. 왜냐하면 독점화가 일반화된 현대자본주의에서 사회경제민주주의에 의해 내실화되지 않는 일반민주주의는 쉽게 형해화 될 수 있기 때문이다. 독점자본의 한국적 특수태로서 재벌체제가 정치경제, 사회문화, 교육 등 사회 전 분야의 정책결정과정에 막강한 독점력을 발휘하고 있는 한국의 경우 이러한 지적은 매우 중요하다.

그 대표적인 예로서, 국민의 정부와 참여정부 하에서 연이은 노동 관련 법 개악은 ‘법치(法治)에 의한 불평등의 제도적 심화’를 적나라하게 보여준다. 헌법재판소의 잇따른 보수적 판결도 참여적 사법제도의 도입이 시급하다는 것을 웅변하고 있다. 87년 체제의 한계, 혹은 사회경제민주주의에 의해 내실화·실질화 되지 못한 절차적 민주주의의 한계와 폐해는 이처럼 일상을 지배하고 있다.

### 3) 사회적 공공화와 지속가능한 발전체제

최근에 한국사회를 둘러싼 정치·경제·문화의 담론 구조가 크게 변화하고 있다. 그러한 변화 속에서 한편으로 개성과 다양성이 강조되고 시민사회의 역할 증대가 강조되었다. 이것은 그동안 한국사회에 잔재해 있던 봉건성과 전근대성의 하나로서 관치주의에 대한 비판, 족벌경영에 대한 비판으로 연결되었다. 이 시기 한국에서 자유주의 또는 신자유주의가 개혁담론으로서 일정한 성공을 거둔 배경에는 이러한 봉건잔재 척결의 문제의식이 작동했다고 할 수 있다. 이를 둘러싼 논란은 때로 시민운동 진영 일부와 민중운동 진영 일부 간에 필요 이상 과도한 대립과 반목을 낳기도 하였다.<sup>7)</sup>

그런데 근현대 한국사회에서 관치 및 국가주의의 기원을 살펴보면, 일찍부터 한국사회는 일제 하 식민지 경험과 미군정 치하를 겪으면서 행정기구의 양적 발전이 상대적으로 비대했다고 볼 수 있다. 또 그간의 국가 주도 경제 발전을 거치면서 국가부문의 팽창이 시민사회의 성숙을 압도하여 ‘개발독재’의 폐해가 지적되기도 하였다.<sup>8)</sup>

6) 흔히 국민들의 일상생활에 긴요한 서비스로서 용도·비용 측면에서 대체재적인 서비스를 공급받기 어려운 특징을 가질수록 보편적 서비스의 성격이 강하다고 말한다. 중요한 것은 사회적 보편서비스의 내용과 범위가 고정되어 있는 것이 아니라 한 사회가 발전할수록 심화되고 확대되어 나간다는 것이다.

7) 예컨대 전력산업 분할매각·민영화 반대를 둘러싸고 일부의 ‘민영화 찬성론’을 둘러싼 논란이라든지 또 다른 일부에서 정부-자본-시민단체를 싸잡아 신자유주의 앞잡이 내지 신자유주의 3자 동맹으로 몰아 부친 예들이 그것이다.

8) 이하 김상곤(2004b), pp.24-27 참조.

그럼에도 불구하고 GDP 대비 재정 지출의 비중, 공무원 1인당 인구 수 대비, 전체 고용에서 공공 부문이 차지하는 비중 등 한국의 공공부문 비중은 선진국에 비해 여전히 상대적으로 낮다. 따라서 한국의 공공부문은 한편으로 여전히 남아있는 전근대적 관료주의를 척결하고 다른 한편으로 사회영역의 확대 속에서 민주적으로 자신의 영역과 기능을 확대해야 하는 과제를 동시에 안고 있다.

따라서 한국의 경우 관치의 폐해나 관료주의의 비효율성<sup>9)</sup>을 시장경쟁의 복원과 국가 역할의 축소를 통해 접근해서는 곤란하다. 이는 정부의 실패와 반사적 대립물이라고 할 수 있는 시장 실패를 초래하여, 해당부문의 공공성이 훼손될 가능성이 크기 때문이다.<sup>10)</sup> 더구나 최근 한국의 사회경제적 발전 수준은 단순히 개별적인 시장에서의 의사 조정을 뛰어 넘는 사회 전체 수준에서의 조정과 시장(경쟁) 외적인 사회적 합의를 요구하고 있고, 또 실제 그것을 수행할 수 있는 사회적 여건과 의사소통의 메카니즘이 빠른 속도로 성장하여 왔다. 따라서 시장 실패와 정부 실패, 혹은 시장중심의 효율성과 관료적인 공공성이라는 양 극단을 오가는 방식이 아니라, 시장 실패와 정부 실패를 모두 지양하면서 공공부문에 대한 민주적인 통제장치와 사회적 합의 과정을 통해 공공성과 효율성을 새롭게 조합하는 방식이 필요하다.

이 경우에는 사전적이든 사후적이든 일정한 사회적 합의 과정이 요구되는데 국가관료 주도의 일방적 의사결정이 사후적으로 문제가 되어 관계 당사자들의 반발에 부딪힌다든지 그리하여 예컨대 주민 투표 실시 요구에 부딪힌다든지 하는 사회적 갈등의 비효율성과 그에 따르는 정치경제적·사회문화적 비용을 생각한다면 복잡하더라도 사전적인 합의 과정을 제도화시켜 나가는 노력이 필요하다고 본다.

다만 그러한 제도적 정착 과정이 당위적 요구만으로 하루아침에 이루어질 수 있는 것은 아니라는 점에서 사회적 합의의 정치·문화적 훈련 과정이 중요하다고 하겠다. 이러한 사회적 훈련과 정 속에서 정치권, 관료, 재벌, 이익집단 등 특정 그룹의 의사결정 독점에 따르는 폐쇄적 의사결정의 문제점도 개방적 토론과 의사결정 과정의 투명성 확보라는 훈련 과정을 통해서 지양될 수 있을 것이다.

9) 다만 관료주의란 반드시 행정부 등 국가 기구에 고유한 것은 아니다. 한국의 경우 총수의 전횡과 서열화된 기업문화 등 재벌과 민간 대기업의 경영관행은 경직적인 관료주의의 또 다른 전형을 보여주기도 한다.

10) 공공부문이 지닌 사회역사적 의미와 특수성을 무시한 채, 시장형태 비교라는 이론적 추상에서 미시적·정태적 분석을 통해 경쟁과 공기업 독점을 비교하게 되면, 경쟁은 항상 사회적 자원 배분의 최적화와 생산자의 이윤 및 소비자의 후생극대화를 보장하는 것으로 인식되고, 공기업 독점은 항상 X-비효율, Averch-Johnson Effect 등 부정적인 시장 왜곡과 자원 배분 왜곡 등으로 인식되는 교과서적인 이분법에 빠지기 쉽다.

특히 경제 발전에 따른 다양한 사회적 욕구의 분출로 인해 한국사회는 이미 시장원리나 효율성만으로 해결하기 어려운 여러 가지 중요한 사회적·정치적 과제들이 산적해 있다. 여기에서 구조조정을 통하여 ‘잃은 자와 얻은 자 사이의 사회적 갈등비용’은 향후 한국사회가 해결해야 할 또 다른 과제로 대두되고 있다.

이에 따라 외환위기 이후 자유주의 개혁그룹 사이에 광범위하게 유포되어 온 시장의 효율성 개념에 대해서도 새로운 접근과 보완이 필요해졌다.<sup>11)</sup> 개별 기업이나 개별 경제주체의 후생극대화가 사회 전체의 후생극대화로 연결되지 않는 역사적 현실(이른바 구성의 오류)은 시장기구에 대한 새로운 통제방식을 요구하고 있다. 이 때 다양한 사회 구성원의 욕구를 감안할 때 그 방향은 이해 당사자의 참여와 민주적 절차를 따라 효율성을 추구하는 것이며 우리는 그것을 우리 사회 각 부문에서 “민주성과 효율성을 결합하는 일종의 참여적 공공성의 원리”라고 할 수 있을 것이다.

특히 에너지, 교육, 문화, 의료 등과 같은 사회적 보편서비스의 제공에 있어서는 시장에서의 균형 가격 결정 외에 소득정책이나 산업정책 차원의 목표가 중요하게 부각되고 사회 발전에 따른 사회구성원 간 합의에 따라 환경, 성장의 지속가능성 등과 같은 사회적 목표가 새로이 설정될 수도 있다. 그리고 이 때 비로소 단순한 경제적 효율성이 아니라 사회적 효율성이 증진될 수 있는 것이다.

아울러 21세기 삶의 질과 관련하여 지속가능한 사회발전 체제는 기존의 에너지과소비적 제조업 중심에서 환경친화적이고 사회적으로 민주적이며 안정적이면서 경제적으로 효율적인 체제, 즉 환경성과 사회성 그리고 경제성의 세 가지 차원을 조화시킨 사회발전시스템으로의 전환을 요구하고 있다. 이 때 환경적 차원과 사회적 차원의 목표는 개별적인 시장 선택에 맡길 문제가 아니라 생태적 관점과 사회적 관점에서 결정되어야 할 사회적 집단 선택의 문제이다. 그러므로 이러한 지속가능한 사회발전 체제로의 전환 과정에서 사회 전반의 장기적 목표를 설정하고 그 실현 과정에서 사회적인 불평등과 불안정이 초래되지 않도록 사회적 틀을 형성하여야 한다. 그리고 지속가능한 성장으로의 이러한 정책 전환과 공공성을 강화하는 과정 속에서 새로운 성장 동력과 고용 창출의 기회가 마련될 것이다.

이와 관련하여 개혁진보세력이 유념해야 할 또 하나의 과제로 수도권과 지방의 양극화가 있다. 그

11) 이하의 논의는 김윤자의 사회적 효율성 개념(김윤자, 1999, ‘공기업민영화 : 비판과 대안’, 진보평론 제 2호), 조영탁의 환경성·사회성·경제성 간의 논리적 조율(조영탁, 2004, ‘에너지체제의 전환과 천연가스산업’, 본 보고서 수록), 안현호의 동태적 효율성 개념(안현호, 2004, ‘한국의 전력산업구조개편에 대한 비판적 고찰’, 공공부문연구회 “21세기 한국의 전력산업”, 한모임) 등에서 시사 받은 것이다. 이들 각각은 논리적 선후관계와 개념구성에서 일정한 차이가 있지만 시장원리에 대한 사회적 통제와 보완을 통해 오히려 더 높은 장기적·거시적 효율성을 추구한다는 맥락에서 공통의 문제의식을 지니는 것으로 보인다.



동안 정부 정책이나 심지어 사회운동 진영의 대안조차 주로 수도권에 주목한 경우가 대부분이었다. 예컨대 최근 논란이 되고 있는 제조업 공동화의 경우 참여정부는 이를 오히려 산업구조 고도화의 과도 정도로 설명하고 있다. 정보통신 분야를 비롯한 첨단산업을 중심으로 산업구조 고도화가 순조롭게 이루어지고 있다는 것이다.<sup>12)</sup>

그러나 지방 소도시도 아닌 부산, 대구, 광주와 같은 지방 대도시에서조차 사정은 전혀 다르다. 섬유 등 전통산업은 쇠퇴하고 있는데 이를 대신할 첨단산업은 수도권에 몰려 있어 지방경제뿐 아니라 문화, 교육 전반이 위축되고 있는 것이다. 각종 자유무역협정 논의에서도 정부는 단기적으로 무역적자 확대와 같은 부작용이 있겠지만 장기적으로는 기술 이전과 외국자본 유입으로 국민경제에 이익이 크다고 설명한다. 그러나 이는 수도권에 집중되어 있는 첨단산업의 경우 어느 정도 설명이 될 수 있겠으나, 기계와 자동차산업을 주력으로 하는 동남권 지역경제는 자유무역협정으로 심각한 타격을 받을 것이다.

이와 비슷한 구체적인 예를 중소기업 육성대책에서도 볼 수 있다. 정부는 작년부터 그간의 보호위주 정책에서 탈피하여 혁신형 중소기업을 집중적으로 지원하여 혁신주도형 성장을 달성하겠다고 하는데, 집중 육성한다는 혁신형 중소기업이나 기술혁신형 중소기업이 대부분 수도권에 위치하고 있어서 이는 사실상 수도권과 지방의 경제력 격차를 더욱 벌어지게 하리라는 우려가 높다.

#### 4) 87년 체제의 극복 기제

87년 체제를 극복하고 저항의 정치를 대안의 정치로, 자유주의적·절차적 민주주의를 공공참여적 사회경제민주주의로 이끌어내기 위해서는 무엇보다도 우선 대안세력을 모으고 재생산하는 시스템을 갖추어야 한다. 다음으로 사회운동 진영은 장기적이고 거시적인 방향 설정과 그것을 매개하는 구체적인 중·단기 정책목표를 유기적으로 연관 지어 제시할 수 있는 정치적 능력과 정책개발 능력을 아울러 갖추어야 한다. 즉 대안능력의 집적과 재생산이 이루어질 수 있는 체제를 마련해야 한다.

최근 사회운동 각 부문에서 개혁적·진보적 싱크탱크(think-tank)의 설립이 잇따르고 있고 노동조합 역시 산업별 연구소 설립에 나서고 있는데 이는 모두 87년 체제의 한계를 극복하고 그 발전적 계승을 위해 스스로 대안능력을 갖추려는 노력이라고 볼 수 있지만 이제 시작에 불과하다. 마지막으로 포괄적인 대안정치세력화를 위한 거시적·미시적 구조도 종합적으로 마련되어야 한다.

————— 12) 이하는 홍장표(2006) 참조.

국민의 정부와 참여정부를 거치면서 집권 개혁세력의 부패와 보수화, 새로운 기득권 그룹화를 보면서 이제 사회운동은 자유주의적 개혁조차도 한국사회 근본모순에 대한 거시적 전망 속에 위치 지워져야 비로소 가능한 것이며 생산현장과 생활현장에서 기층 민중과 서민대중의 지지가 확고할 때에만 가능하다는 것을 확인하고 있다.

## 5. 맺음말 - 총화지향적 사회운동과 실질적 사회경제적 이행

우리는 87항쟁의 의의를 정리하면서 그것이 갖는 국민항쟁적 의의를 강조하였다. 5월항쟁 이후의 급진적 변혁운동과 70년대 이후 전통적 재야운동의 자유주의적 지향이 갖는 일정한 정파적·이념적 차이에도 불구하고 자연발생적 대중 동원은 이의 해소를 강제하였으며 그리하여 사회운동세력의 강력한 결집을 가져왔던 것이다.

이와는 대조적으로 5·31 지방선거에서 상대적 개혁세력이 참패한 데에는 우리 사회 개혁진영 전반에 대한 포괄적 거부감이 잠복해 있는 것으로 보인다. 5·31 선거 결과에 대해서는 별도의 정확한 정치사회적 분석이 필요할 것이지만 '87년 체제'의 한계라는 우리의 문제의식에 초점을 맞춰 우선 지적할 수 있는 것은 그러한 거부감의 배경에 개혁세력에 대한 신뢰의 상실이 작동하고 있다는 것이다. 즉 개혁진영이 사회적 개혁 의제를 추동하는 사회적 동원 능력이 부족하고 현안에 매진하는 집중력이 떨어지는 데서 오는 안정감 부족, 사회운동 부문별로 혹은 정파별로 개혁 구심의 분산, 그에 따른 역량 분산 등이 국민적 신뢰의 밀집도를 떨어뜨렸다는 것이다.

앞서 말했듯이 87년 체제의 극복을 위해 한국 사회운동에게 시급하게 요구되는 것은 개혁 역량을 결집시켜 사회운동의 시너지 효과를 극대화하는 것이다. 그리고 이를 재생산해 낼 수 있는 시스템을 갖추는 것이다. 우리는 이것을 '총화지향적 사회운동'이라고 지칭한 바 있다.<sup>13)</sup> 총화지향적 사회운동은 현재의 객관적인 상황이나 주체적 과제면에서 한국의 민중운동과 시민운동이 각자의 운동 정체성의 차이와 일상적 운동 지향의 차이를 인정하면서도 이 차이를 전체 운동 발전의 원동력으로 활용하여 역동적 연대를 강화해 나가는 것이다.

총화지향적 사회운동 구조를 만들기 위해서는 민주성, 개혁성, 공공성이라는 최소한의 공동 목표를 형성할 수 있어야 한다. 이를 위해 우선 각 운동단체 상층부 간의 소통과 합의의 구조를 넓혀가면

————— 13) 이하 김상곤(2004c) 참조.

서 낮은 수준부터 공동사업·공동전술의 유대를 쌓아나가야 한다.

이러한 공동 목표의 설정과 총화지향적 사회운동의 구축을 위해서는 다양한 운동 간의 원활한 의사소통 채널이 일상화·구조화 되어야 한다. 이러한 의사소통구조를 통해 운동 내외의 정세를 공유하고 문제인식의 기본틀을 서로 이해하며 공동 목표의 범위를 점진적으로 확대해 나가면서 관련 영역별 논의를 교차하여 진행해 나가야 한다.

그리하여 먼저 민중운동은 수세적인 구조조정 반대를 넘어 적극적이고 구체적인 대안전략을 제시할 수 있어야 한다. 특히 최근의 양극화 논쟁 속에서 민중운동은 양극화의 피해자이면서 그 극복의 주된 동력이지만 동시에 개량과 개혁의 이해 당사자로서의 민중운동, 더 나아가 개혁의 대상으로서의 민중운동이라는 설정도 가능해지고 있다. 따라서 이른바 전투적 실리주의, 조합주의와 소모적 정파대립을 극복함으로써 힘의 분산을 막고 탄력성 제고와 사회적 컨센서스 확보로 새로운 민주주의적 이슈에 대한 대응능력을 갖추어야 한다.

1997년 외환위기 이후 구조조정과 시장주의적 개혁이 급속하게 진행되면서 민중운동이 주변화되고 있다는 우려는 단순히 자유주의적·개량적 개혁의 효과만은 아니다. 관성적인 거시담론 외에 그것을 구체화하는 '지금 여기'의 구체적 내포의 빈곤, 빠르게 변화하는 한국 사회의 현실에 대한 상상력 빈곤 등은 한국의 노동·민중운동이 풀어야 할 시급한 자기과제이다.

다른 한편 시민운동은 자유주의적 개혁과 공공지향적 개혁을 명백하게 구별하여 시민운동의 종합적·거시적 지향을 스스로 명확히 할 필요가 있다. 특히 언론을 대상으로 하는 활동보다 대중 활동에 무게중심을 두고 대중성의 한계를 보완하는 노력과 한국사회 발전의 궁극적 비전을 갖추어야 한다. 따라서 한편으로 민중운동과의 의제 공유와 연대가 필요하고 특히 시민운동세력의 정치사회적 객관성 확보를 위해 재정적으로나 인적 구조에 있어서 독자적 조건을 확보해 나가야 한다.

그런데 위에서 제안한 총화지향적 사회운동이나 연대의 실질화는 사실 각각의 사회운동 간의 차이를 전제하는 것이다. 차이가 있으니까 연대하는 것 아니겠는가. 또한 차이가 있으니까 연대의 시너지 효과가 있는 것 아니겠는가. 다만 각각의 다양한 사회운동이 한국사회의 근본문제에 대한 각각의 궁극적 목표와 비전을 구축해 가지고 있어야 하며 그것을 현 단계에서 관철하는 구체적 정책을 개발하는 과정에서 상호 연대를 모색하여야 한다.

한국에서는 근대화가 압축적으로 진행되면서 근대 시민사회의 자기고민 과정 또한 생략되거나 압축되는 경향이 존재하는데, 이로 인하여 때로 사회운동 진영 내부에서도 사회권의 전제로서의 근대적 개인권 혹은 인격권에 대한 존중과 진지한 고민이 생략되는 경우가 있다. 한국사회 문화 인프라의 이러한 취약성은 때로 단체 간 차이를 과장하거나 불필요한 대립으로 치달게 만들어 소모적 논쟁과 과장된 갈등을 낳기도 한다.

여기에서도 80년대의 폭압적 군부독재와 맞서 싸우던 한국 사회운동의 치열한 전통이 자칫 극단 투쟁의 관성을 낳아 낮은 요구에나 높은 요구에나 똑같이 극단적 투쟁 수단을 동원하는 오류를 낳기도 한다. 그리고 이러한 오류들은 사회운동 내부의 결집과 연대를 방해할 뿐 아니라 여전히 남아있는 한국사회의 소시민적 보수성향 속에서 자칫 개혁 진영에 대한 정서적 거부감을 파급시킬 우려도 있다. 현 단계 한국 사회운동 앞에 놓인 위의 과제들을 수행하기 위해서는 이러한 내부의 과제들이 아울러 진지하게 고민되어야 할 것이다.

우리 사회의 민주적 구조개혁을 지향하는 사회운동은 앞으로의 진보적 정치세력화 방침에 대해서도 미래지향적으로 공동으로 고민해 들어가야 하며 특히 시민운동의 정치세력화는 보수정당의 개혁 차원이 아닌 진보적인 정치조직화의 틀 속에서 논의되고 추진되어야 효과적일 것이다.

5·31 지방선거에서 시민운동과 민중운동 진영은 각각 그리고 일부 연대하여 풀뿌리 민주주의 선거 국면에 참여하였다. 특히 민주노동당은 국회에 진출하여 활동한 경험을 살리고 자기 당 출신 지자체 단체장에 대한 징계가 부당했음을 증명하고 정당에 대한 국민들의 지지를 재확인하기 위해 적극적으로 대응하였다. 하지만 양 진영의 공동대응과 연대에는 많은 문제와 한계가 노정되었으며 선거 결과도 집권 열린우리당의 참패일 뿐 아니라 사회운동 진영의 정치세력화 움직임에도 일정한 패배로 기록되고 있다.

사실 참여정부의 출범은 민중 진영과 시민운동 진영의 사회운동 활동가 일부가 입각하거나 주요 직책에 포진하면서 87년 체제의 연장선상에서 자유주의 개혁세력의 집권으로 기대를 모았다. 참여정부는 그 지지 기반과 태생 배경에 있어서 시민민주주의적 권력의 성격을 기본적으로 갖고 있으며 우리 사회 각 부문에서 권위주의의 청산, 투명성과 시민참여의 확산 등 일반민주주의의 진전에 일정한 기여를 하였다. 이 점에서 여타 보수 정당과 구별되는 상대적 개혁세력이라고 할 수 있다.

참여정부 스스로도 출범 초기부터 참여와 개혁을 주 슬로건으로 하여 민주적인 리더십과 시스템적 관리체제를 형성함으로써 자주적인 개혁을 하겠다는 원칙을 표방하였다. 하지만 참여정부는 재벌개혁정책의 후퇴, 시장주의적 교육·의료정책과 노동유연화정책의 강화, 이라크 파병 과정의 비민주성, 전략적 유연성 논란과 주한 미군의 재배치 논란, 한미FTA 협상과정의 불투명성 등이 불거지면서 더욱 개혁 후퇴를 비판받고 있다. 특히 사립학교법을 비롯한 최소한의 개혁입법조차 개악될 가능성이 보이고 한미FTA처럼 중장기 사회경제 발전에 지대한 영향을 미치는 사업들이 줄속으로 추진되고 있어 참여정부 후반에 대한 우려와 불신이 더욱 커지고 있다.

참여정부는 개혁을 위해 시민사회의 파트너적 협력정치를 요구했면서도 사회운동 진영의 개혁 요구에는 국민적 기대의 통합 조정이라는 이름 아래 선별적으로 대응해 왔으며 이는 과거의 권위주의 정권의 통치 행태와 유사한 면을 보이고 있다. 특히 집권 후반 개혁 동력을 상실하면서 정부 내 의사

결정 과정의 폐쇄성, 대통령 1인에 과도하게 의존하는 정책 결정 등 점차 또 다른 형태의 '탈권위적 권위주의' 등장이 현실화되고 있다. 참여정부의 이러한 한계는 재벌체제와 경제력 집중이라는 한국 사회의 물질적 토대 위에서 자유주의 권력이 가질 수밖에 없는 한계이자 형식적 민주주의의 실체이기도 하다. 그런 의미에서 이것은 동시에 '87년 체제'의 한계이기도 하다.

이는 87항쟁 이후 민주화의 외연이 확대되었음에도 불구하고 한국의 민주주의가 질적으로 담보하고 있는 것은 재벌 중심의 경제력 집중 등 한국사회의 물질적 토대가 발휘하는 구조적 효과가 여전히 강력하기 때문이다. 그러나 이와 동시에 개혁진보 진영이 제도권 정치의 중요성을 충분히 이해하지 못하거나 활용하지 못한 책임도 똑같이 존재한다. 양심세력으로서의 관성적 결벽성이 제도권 정치와의 거리두기를 가져온 측면도 있다. 이는 그 나름대로 의미가 있는 것이기는 하지만 사회운동만으로는 사회개혁에 한계가 있으므로 역할분담 차원에서도 제도권 정당정치를 진보 대 보수의 정치구도로 나아가 자기의 장으로 만들려는 보다 적극적이고 획기적인 정치적 노력이 요구된다.

87년 체제의 발전적인 극복을 위해서 사회운동 진영은 미약하지만 이미 형성된 보수 대 진보의 정치사회적인 구도를 더욱 강화하여 이제까지 이룩한 절차적 민주주의를 제도적으로 완성하고 사회적 공공성을 중심가치로 실질적 민주주의, 공공참여적 사회경제민주주의로 추동해 낼 사회경제적 실천의 주체를 세워내야 한다. 이를 위해 한국사회의 발전의 원동력이 되어온 사회운동 진영이 진보적인 사회조직화와 전반적인 정치세력화를 이루어서 한국사회의 진보적인 발전의 중심축을 담당할 여건을 조성해야 한다. 다시 말하면 실질적인 사회경제적 이행을 이룩해 나갈 수 있는 '이후 체제'를 담당할 개혁진보세력과 정당을 육성할 수 있는 폭넓은 바탕을 마련해야 한다.

## 참고문헌

- 강남훈(1997), '지식인운동의 전개—교수들의 민주화운동을 중심으로', 학단협 『6월민주항쟁과 한국사회 10년』 II, 1997.5. 당대.
- 교수단체(2002), 2002년 대통령 선거 평가 토론회 자료집, 2002 대선 교수네트워크.
- 김상권(1997), '정치사회운동으로서 5월운동의 평가와 계승', 나간채 엮음 『광주민주항쟁과 5월운동 연구』, 전남대학교 5·18연구소.
- 김상권(1996), '5·18운동의 정치사회적 계승과 발전 전망', 전남사회연구회 등 심포지엄 『5·18운동의 평가와 계승』 1996.5.16.
- 김상권(2001), '권력재편기의 민중운동과 시민운동: 개혁과 연대의 과제', 『동향과 전망』 2001년 가을, 한국사회과학연구소.
- 김상권(2002), '새로운 세기 한국 사회운동의 발전 조건과 과제', 연대와 성찰: 사회포럼 2002.
- 김상권(2003a), '6월민주항쟁 이후 사회운동의 변화와 과제', 6월항쟁 16주년 토론회, 2003.6.10.
- 김상권(2003b), '민주화 이행과 한국 사회운동', 학단협 『민주주의는 종료된 프로젝트인가』, 도서출판 이후.
- 김상권(2004a), '87년 항쟁의 현재적 의의와 과제', 6월항쟁 17주년 토론회 2004.6.10.
- 김상권(2004b), '에너지체제와 사회적 효율성', 김상권 외 저, 공공부문연구회 공공부문 대안총서 2 『21세기 한국의 천연가스산업』 수록, 도서출판 노기연.
- 김상권(2004c), '시민운동 민중운동 진보정당 그리고 참여연대, 참여연대 10주년 기념 『참여와 연대로 연 민주주의의 새 지평』, 도서출판 아르케
- 김윤자(1999), '공기업 민영화: 비판과 대안', 『진보평론』 제2호.
- 김재홍(2003), '제4세대 신당의 대의명분', 주간 오마이뉴스, 52호, 2003.5.9.
- 김호기(2004), '탄핵, 4·15총선과 민주개혁의 방향', 탄핵무효 부패정치청산 범국민행동 국민 대토론회 2004.6.1.
- 나간채 엮음(1997), 『광주민주항쟁과 5월운동 연구』, 전남대학교 5·18연구소
- 노기연(2002), "신자유주의 세계화 반대투쟁의 현황과 과제" - 노기연 창립 11주년 기념토론회 자료집.
- 민주노총(2002), "김대중 정부 5년 평가 - 신자유주의 정책, 노동자에게 무엇을 남겼나?", 정책보고서 2002-11.

- (사)참여사회연구소, 민주사회정책연구원(2001), “전환기의 한국사회, NGO의 역할은 무엇인가?”,  
공동심포지엄 자료집.
- 손호철(1999), 『신자유주의시대의 한국 정치』, 푸른숲.
- 송주명(2003), ‘한국의 지식인운동—민교협과 교수노조를 중심으로’, 김진균 편 『저항, 연대,  
기억의 정치 1』, 문화과학사.
- 송주명(2004), ‘진보적 개혁과 민주주의,’ 연대, 진보로의 전환 : 사회포럼 2004.
- 안현효(2004), ‘한국의 전력산업구조 개편에 대한 비판적 고찰’, 공공부문연구회 공공부문 대안총서 1  
『21세기 한국의 전력산업』, 한모임.
- 이회수(2002), ‘민중운동의 현황과 과제, 민주화운동기념사업회 『기억과 전망』 창간호.
- 전남사회문제연구소편(1988), 『5·18광주민중항쟁자료집』, 도서출판 광주.
- 정기영·김윤철(2003), ‘한국정치운동 연구의 현황과 과제’, 민주화운동기념사업회 『한국정치운동 관련 문헌해제』
- 정대화(2003), ‘16대 대선과 시민사회의 과제, 연대와 전진 : 사회포럼 2003.
- 정영태(2002), ‘진보정당과 선거, 민주화운동기념사업회 『기억과 전망』 창간호.
- 정해구(1997), ‘6월민주항쟁과 한국사회 10년’ II, 학단협 『6월민주항쟁과 한국사회 10년』 II, 1997.5. 당대
- 조영택(2004), ‘에너지체제의 전환과 천연가스산업’, 공공부문연구회 공공부문 대안총서 2 『21세기 한국의 천연가스  
산업』, 도서출판 노기연
- 조현연(2002), ‘한국의 민주화 과정과 정치적 보수지배체제의 재편’, 『진보평론』, 현장에서 미래를
- 조희연(2002), ‘한국의 국가·제도정치의 변화와 사회운동’, 한국사회포럼 ; 연대와 전진, 2002.2.7.
- 조희연(2003), ‘87년 이후의 수동혁명적 민주화와 시민운동의 구조적 성격 : 맑스주의와 한국의 시민운동’,  
맑스큐무날레 조직위원회 엮음, 『지구화시대 맑스의 현재성』, 문화과학사.
- 한국사회포럼(2006), “한국사회포럼2006 - 논쟁이 돌아온다”, 2006.3.23-25.
- 학단협(1997), 『6월민주항쟁과 한국사회 10년 I, II』. 당대
- 학단협(1999), 『5·18은 끝났는가』, 푸른숲.
- 홍장표(2006), ‘서울표준시와 지방시’, 부산일보, 2006.1.20.