기억과 전망

Memory & Vision

2012년 겨울호 (통권 27호)

책 머리에

2012년은 이명박 정부의 집권 5년의 마지막 해이다. 5년 전에 이루어졌던 대통령 선거에서는 당시 여당이나 야당 후보의 정책보다는 노무현 정부에 대한 실망감이 대통령 선거국면을 지배했다. 그 실망감은 대부분 노무현 대통령의 경제정책, 특히 부동산정책과 실업대책에 대한 실패로부터 나왔다. 이런 실망감은 비교적 쉽게 이명박 후보에 대한 기대로 전환되었다. 이명박 후보는 '7·4·7'이라는 경제공약을 내세워 쉽게 대통령에 당선되었다. 그를 지지했던 국민들은 대기업의 최고경영자였다는 그의 경력, 그리고 서울시장이라는 경력을 높이 평가하여 위기 빠진 한국경제를 발전시킬 것으로 기대했다.

이명박 후보가 대통령에 당선된 후 가장 강력하게 추진한 것은 4대강 개발사업이었다. 이 사업의 추진과정은 민주주의적 의사결정과는 거리가 멀었고, 1970년대식 토목사업이라고 비판을 받았지만, 그것보다는 과도한 재정투자로 인하여 다른 정책에 미치는 영향이 너무 컸다. 그의 성장위주의 경제공약은 세계적인 경제불황의 조건에서 내용을 채울 수 없는 빈 공약이 되었다.

지난 5년간의 이명박 정부의 성과가 새로운 대통령을 선출하는 선거에 어떤 영향을 미칠 것인가? 지난 5년간의 성과에 대하여 사람들마다 의견이 다르고, 좀 더 시간이 경과한 뒤에야 좀 더 객관적인 평가가 가능하겠지만, 현재의 분위기로 보면, 연고주의적 인사정책, 경제적 양극화

의 심화, 그리고 대북정책의 실패 등 부정적 평가가 많은 듯하다. 집권말기에는 중요한 권력기구로 다시 전락한 듯한 검찰의 비리문제로 시끄럽고, 집권여당조차 2012년의 대통령 선거국면에서 이명박 정부의 성과를 전혀 언급하지 않고 있다.

지난 5년간의 평가는 다음 대통령 선거에 영향을 미치지만, 대통령 5년 단임제와 각 후보들의 선거전략, 그리고 그 외의 사회정치적 변수들이 그 영향의 크기를 다르게 한다. 5년 전처럼 현 정부의 정책에 대한 평가가 곧바로 국민들의 다음 정부의 선택에 영향을 미친 것은 후보의 이전 정부정책의 승계전략과 보수언론의 집요한 공세가 주요 요인이었다. 이번 대통령선거의 국면을 분석해보면, 5년 전의 양상과는 약간 다른 듯하다. 대통령선거를 얼마 남겨두지 않은 시점에서 판단한다면, 현 정부에 대한 평가와 집권여당 후보에 대한 지지도는 상대적으로 독립되어 있고, 오히려 1970년대에 대한 뒤늦은 평가가 더 큰 영향력을 발휘하고 있다.

이와 함께 2012년 대통령선거에서 가장 큰 쟁점은 야권 후보 단일화 과정과 이것이 실제 투표에 미치는 영향의 문제이다. 한국의 대통령 선거는 1987년 야권 후보 단일화론이 선거의 핵심 의제로 부상한 이래 지속적으로 연합론이나 단일화론으로 점철되어 왔고, 항상 선거연합이나 단일화를 이룬 후보가 승리를 해왔다.

이런 양상이 한국의 민주주의의 발전에 어떤 함의를 가지는가? 한국 민주주의는 점진적으로 발전해왔고, 동시에 선거공학의 중요성을 부각시켜왔다. 이 때문에 선거 때마다 4년 중임제 개헌이나 결선투표의 도입 필요성이 제기되곤 한다. 그렇지만, 제도보다 더 중요한 것은 건전한 시민의식에 기초한 유권자들의 정치의식인지 모른다. 선거가 지난 정부에 대한 객관적 평가나 후보들의 정책에 대한 냉정한 평가에 기초하지 않고 후보들의 개인적 이미지나 지역적 연고에 휘둘린다면, 항상 기대가 실망으로 끝나는 정치는 계속 재생산될 것이다.

이번 호에는 전체 투고 논문 중에서 엄정한 심사를 거쳐 10편의 논문을 싣게 되었다. 특집에서는 한국의 대통령중심제에 대한 이론적 논의와 함께 2000년대 한국사회의 중요한 정책적 의제였던 정당개혁, 국가균형발전, 그리고 과거청산 등에 관한 세 편의 논문을 실었고, 이어 민주화 이행기에 관한 세 편의 일반논문, 그리고 해외의 민주화나 지역연구에 해당하는 세 편의 논문을 실었다.

윤민재는 대통령중심제의 한국사회에서는 대통령의 리더십이 매우 중요하지만, 권력과 리더십만이 아닌 새로운 개념을 통해 정치구조, 국가, 통치의 문제들을 살펴볼 필요가 있다고 본다. 그는 현대사회의 복합적인 권력구조의 본질과 통치의 복잡성, 그리고 국가라는 거시적 구조의 이해 등을 위해서는 통치성 개념을 끌어들일 필요가 있다고 보았다. 그는 통치성을 국정관리라는 거시적 의미와 밀접한 연관성이 있으며 동시에 다양한 주체를 생산하고 성원들의 삶과 물질적인 것까지 관리하는 포괄적 개념으로 정의하고 있다.

박찬표의 글은 노무현 정권시기의 여당이었던 열린우리당의 정당개혁을 분석하였다. 정당개혁의 기본 방향은 권력의 분산을 통한 정당민주화 및 의원 중심의 원내정당화였다. 이런 목적은 상당 정도 달성되었지만, 개혁파가 권력분산을 위해 추진한 당정분리, 집단지도체제, 투톱체제, 원내정당화 등은 정당 리더십의 해체, 당의 정체성과 응집성의 해체라는 부정적 결과를 초래하였다. 그는 열린우리당의 정당개혁의 궁극적 실패의 경험에 기초하여 권력분립 및 의회주의의 가치와 정당정부의 가치 간의 균형적 고려를 재인식해야 한다고 주장하고 있다.

이명박 정부에서는 축소되었지만 노무현 정권에서 지역균형발전은 매우 중요한 정책적 의제였다. 박배균의 글은 한국의 지역균형정책을 재해석한 것으로, 당위론적 담론이나 관료적 합리성의 시각이 아니라 국가를 둘러싼 정치경제적 과정의 한 차원으로 접근하고 있다. 그는 지역균형이 발전주의 국가의 공간 프로젝트와 지역주의 정치의 관계, 그리고

민주화에 따른 보수정치의 위기에 대응하기 위한 일종의 헤게모니 프로젝트의 성격을 가진다고 보고 있다.

한국전쟁 전후 민간인학살 문제는 2000년 이후 한국사회 과거청산을 위한 주요과제 중 하나로 떠올랐다. 노무현 정부는 '진실·화해를 위한 과거사정리 기본법'에 입각하여 '진실·화해를위한과거사정리위원회'를 설치했고, 2010년 12월에 해산했다. 김상숙의 글은 이 위원회의 성과를 검토하고 완성되지 못한 과제들을 점검하고 있다. 그는 진실화해모델의 한 축을 구성하는 '화해'의 구체적 내용과 이의 실질적 조치가 미흡했으므로, 이를 추진할 수 있는 배·보상특별법과 민간인 집단희생 유해 발굴과 안장을 위한 특별법이 필요하며, 추모·위령사업과 연구·조사사업 지원을 위한 '과거사재단' 설립이 추진되어야 한다고 주장하고 있다.

박상필의 글은 민주주의의 발전과 삶의 질 증대에 시민사회가 가진 함의를 파악하기 위해, 1990년대 이후 한국 시민사회의 발전과정을 살펴보았다. 그는 1990년대 이후 한국 시민사회는 자율적 발전보다는 정부의 성격에 따라 크게 변동되는 과정을 거쳤다고 본다. 시민사회가 민주주의의 발전과 삶의 질 증대에 중요하다면, 정권과는 관계 없이 다양한 영역에서 시민운동이 일어나고 정책참여가 활성화되는 것이 중요하다고 주장하고 있다.

최일성은 1987년 민주항쟁기에 대두된 '여성정치세력화운동'에 대한 이론적 검토를 시도하고 있다. 이때 결성된 '한국여성단체연합'의 결성이 갖는 의미에 대하여, 광범위한 계층의 '정치적 참여'를 보장하기 위한 합법적 운동공간의 창출론을 비판하고, 제도정치에의 여성참여 증가 현상과 여성들의 민주적 주체성의 실질적 향상을 분리시켜 볼 것을 제안하고 있다.

손영우의 글은 최근 발효되어 확산되고 있는 ISO 26000 표준을 중심으로 '사회적 책임이 노동조합에게도 적용될 수 있는가'라는 문제제기에 답하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 사회적 책임의 개념규정, 책임

의 대상으로서 노조의 성격 규정, 사회적 책임 표준 제정과정에서 책임의 대상확대 과정과 노조의 참여라는 세 가지 측면에서 분석을 진행하고 있다. 그는 노조에 사회적 책임이 존재하지만, 이러한 책임론은 노조의 주요 활동목적과 영향력, 구성방식에 따라 다르게 혹은 부분적으로 적용되어야 한다고 주장한다.

엄한진의 논문은 '아랍의 봄'이라고 불리었던 2011년 중동 및 북아프리카 지역 민주화운동을 설명하는 데 있어서 아랍세계 민주주의 및 민주화에 대한 종합적인 이해, 특히 역사적인 측면에 대한 검토가 요구된다는 문제의식에서 출발한다. 이 글에서는 민주주의와 관련된 아랍세계의 논의 및 실천의 역사를 개괄적으로 살펴본다. 역사적으로 민주주의가 아랍인들에게 무엇을 의미했고 아랍세계에서 민주주의나 민주화운동이라고 간주할 만한 현상이 존재했었다면 어떤 것이 있었는지를 살펴보고 있다. 그는 아랍에서 민주주의와 관련된 이론과 실천에서 서구적인 이념과 제도의 수용과 이슬람이라는 전통적인 가치의 유지라는 두 가지 측면 간의 갈등이 중요한 요인으로 작용했다고 보고 있다.

안승국의 논문은 언어-종족 분절구조에 놓여 있는 바누아투와 피지의 민주주의제도 형성과 관련하여 세 가지 연구문제, 즉, 바누아투와 피지에 있어서 서구 민주주의제도와 언어-종족 분절구조가 융합될 수 있었던 요인은 무엇인가, 영국-프랑스 공동식민통치(바누아투)와 영국 식민통치(피지)의 유산이 민주주의제도의 형성과 유지에 어떠한 영향을 미쳤는가, 언어-종족정체성을 기반으로 한 바누아투와 피지의 전통적 분절구조는 어떠한 경로와 과정을 통해 의회와 정당의 분절로 나타났는가를 질문하고 있다. 비교적 생소한 연구대상이지만, 대안적 정치제도를 모색하는 데 있어서 참고가 될 만한 연구이다.

전창환은 동아시아경제의 숙원사업이었던 동아시아금융협력이 어느 정도로 제도화되고 발전해왔는지, 그리고 2008~2009년의 동아시아의 외환시장의 위기상황에서 한국과 싱가포르의 통화당국이 'CMI'라는

틀을 이용하기보다는 미국 등과 양국간 통화스왑협정을 전격적으로 체결하는 것으로 대응한 사례에 주목하여, 동아시아가 각고의 노력 끝에 달성한 금융협력의 제도적 기반(CMI, CMIM)을 정작 필요할 때 제대로 활용하지 못하고 있는 이유가 무엇인지를 살펴보고 있다.

이번 호의 서평은 편집위원인 정일준 교수가 수고해주었다. 서평의 대상은 그렉 브라진스키의 『대한민국 만들기, 1945-1987: 경제성장과 민주화, 그리고 미국』이다. 이 책은 현대 한미관계에서 미국의 영향력을 미국 공식문서를 기반으로 영어와 한국어로 된 자료들을 섭렵하여 포괄적이면서도 실증적으로 정리한 책으로, 미국이 대한민국의 국가건설 과정에 얼마나 깊이 관여했는지를 다루고 있다.

마지막으로, 이번 호에 기고하여 준 필자들과 이 논문의 심사에 참여해준 관련 전문가 모두에게 감사를 드리고, 또 학술지 출간을 맡아 수고한 권진욱 선생에게도 감사를 드린다. 새로운 정부가 출범하는 2013년, 더 이상 시민들의 기대가 너무도 쉽게 냉소와 절망으로 떨어지지 않고 한국의 민주주의가 한 단계 도약하는 해가 되기를 간절히 기원한다.

2012년 11월 28일

편집위원회를 대표하여 정근식 씀