

***쟁점 3

시민운동과 정치권력

발제 ●

시민운동과 정치권력

박진섭

논평 ●

'정치'와의 새로운 관계 맺기

조현연

시민운동과 정치권력

박진섭

이 글은 시민운동의 일선에서 정치권력과의 갖가지 대립과 논의를 통한 느낌과 판단을 정리한 것이다. 집권 1여 년을 경과하고 있는 노무현 참여정부와 그간의 복잡한 사회적 문제를 놓고 갈등을 빚었던 경험을 옮겨 놓은 것에 다름 아니다.

노무현 정부의 집권 1년-기대 속의 실망

노무현 참여정부의 등장은 개혁과 민주주의를 열망하는 많은 국민들에게 상당한 기대감을 심어 주었다. 지난 50여 년간 정치 기득권 세력들에 의한 파행적인 정치구조에 실망한 다수의 국민들 입장에서 보면 노무현 대통령의 당선과 집권은 고무 그 자체였다. 그러나 돌이켜 보건대 노무현 참여정부의 1여 년의 집권기간 동안 노무현식의 개혁이나 국가적 비전을 발견할 수는 없었다. 최근 탄핵과 총선 국면은 국가사회의 개혁적·정책적 비전의 추구보다는 케케묵은 전근대적인 정치세력의 청산문제나 민주주의 원칙의 문제가 재삼 등장하면서 우리 사회의 개혁이 힘들다는 것을 실감하게 한다. 그러나 수구로의 회귀 움직임은 국민들의 저항에 무너졌고 총선의 결과는 자의든 타의든 노무현 참여정부의 정치적 기반을 새롭게 구축함으로써 노무현 정부의 통치기반이 과거에 비할 바 없이 탄탄해졌다.

그렇다면 이제 노무현 정부에서 국가사회의 개혁이 속도감 있고 거침없이 나아갈 수 있는가 하는 질문에 직면한다. 그러나 이는 여전히 물음표이

다. 왜냐하면 지난 1년간 노무현 정부의 국정 실패의 책임이 취약한 정치기반에만 있다고 보지는 않으며, 노무현 정부의 국가운영 통치능력과 우리사회의 비전을 만들어 나가는 정치철학의 부재와 빈곤이 더 큰 문제라고 보는 시각이 많기 때문이다. 노무현 참여정부의 집권 이후 현재까지 시민운동과의 관계는 대단히 부정적이었다. 시민운동과 노무현 참여정부와의 관계는 끊임없는 대립과 투쟁, 충돌의 관계였으며 사회적 현안으로 언제나 맞서 왔다.

따라서 집권 2기-탄핵과 총선정국을 경과하면서 현재의 시점이 시간적으로 앞선 감은 있지만 사회적·정치적 조건이 변화하였으므로 노무현 참여정부의 집권 2기로 보는 것이 타당할 듯하다-에 접어든 노무현 참여정부와 시민사회운동 진영과의 대안적인 모색이 무엇인가를 점검하는 것은 의미 있는 일이라 하겠다.

한국시민운동의 정체성

1. 시민운동과 정치권력의 관계

시민운동과 정치권력과의 관계를 한마디로 정리하면 긴장관계로 보는 것이 타당하다. 통상적으로 시민운동은 정치권력에 대한 감시의 기능을 무기로 한다. 그러나 현대 시민운동 영역의 확장과 영향력 증대에 따라 시민운동의 활동은 여기에 머물고 있지 않다. 권력에 대한 비판이나 견제, 감시라는 고유의 기능을 넘어서서 권력이나 통치가 미치지 못한 영역의 개척 활동, 정책적 입안 등 다양한 활동을 펼치고 있다. 오히려 현대 사회는 정치권력이 시민사회운동의 다양한 활동을 본받아 정책적인 제도화를 이루는 경우도 있다. 과거와는 비할 바 없는 지구촌의 다양한 문화 흡수와 유입을 통해 우리 사회가 경험해 보지 못한 여러 활동들이 시민단체에 의해 국내에 소개되면서 그 다양성이 한층 발전되어 왔다.

그러나 시민운동의 가장 큰 힘과 원동력은 정치권력을 끊임없이 감시하

고 비판하며 개혁적인 정책을 제시하는 것에 있다. 여기서 한가지 정리하고 넘어가야 할 문제가 있는데 시민단체와 NGO라는 표현을 여과 없이 사용하는 경우에 대한 지적이다. 시민단체와 NGO라는 개념을 동시에 사용하는 것은 부적절하다. 정치적으로 완곡하게 표현할 때 사용되는 NGO는 정부 즉 GO의 상대적 개념이다. 정부조직이 아닌 일반 사회단체 모두를 지칭한다. 그러나 시민단체는 엄밀히 이야기해서 정치권력과는 대립적이며 상대적인 개념이다. NGO는 GO의 파트너십의 개념이지만 시민단체는 정치권력과의 긴장관계를 기본으로 한다. 이 양자의 차이는 선명한 정치적 이념성과 방향성을 갖는 운동조직인가 아닌가의 차이에서도 구분된다. 그러나 가장 중요한 것은 비정부 조직이라는 일반적인 분류틀을 넘어서서 시민운동 진영은 고유의 자기 정체성을 갖고 있다는 점에서 확연히 구분된다고 할 수 있다. 그 정체성이 바로 정치권력에 대한 감시와 비판, 정책 제시 등 정치권력과의 끊임없는 긴장관계라는 것이다.

2. 시민운동 진영의 정체성에 대한 복합적 이해

다양한 원리와 활동을 추구하고 있는 시민운동 진영의 이념성을 논하는 것 자체가 어려운 문제일 뿐만 아니라 무의미할 수도 있다. 그러나 시민운동 진영의 다양성은 그 단체가 갖는 활동의 목적이나 전문성에 의해 규정받는 것으로 볼 때 시민단체의 이념성은 다른 차원의 문제이기도 하다. 일반적으로 시민단체가 국가사회의 개혁적인 변화를 추구하고 나아가 이념적인 진보성을 동시에 갖고 있다는 것은 분명하다. 그러나 이러한 이념적인 개혁성과 진보성이 시민운동의 일상적인 활동영역에 그대로 반영되지는 않는다. 시민단체의 활동 모두가 이 규정적인 가치관에 의해 판단되는 것은 아니기 때문이다. 시민운동의 정치적 이념성을 굳이 논한다면 개혁성과 진보성을 포괄하고 있다고 보는 것이 적절하다.

그러나 시민운동은 정치적 이해를 갖고 운동하거나 자신의 정치적 이념

을 전략적으로 추구하지 않는다. 시민운동은 정치로부터 상대적 독립성을 유지하고 일단의 정치집단이나 정당을 동일한 가치로 상대한다. 영역별로 자신만의 고유한 목적을 갖고 활동하는 내용과도 크게 연관성을 갖고 있기 때문이다. 교육운동을 하는 시민운동단체가 자신들이 추구하는 교육개혁과 일치하거나 유사한 정치집단만을 상대하거나 연대하는 것은 아니다. 환경운동의 경우에도 딱히 개혁적인 정치세력이 가장 친환경적이라고 볼 수는 없다.

시민운동단체의 정치적 중립성에 대한 논란이 끊임없이 제기되고 있는 것도 이와 같은 맥락이다. 시민운동단체의 정치적 중립성에 대한 비판은 두 방향에서 제기된다. 하나는 수구보수 정치집단이나 수구보수 언론(보수논객)으로부터의 제기이고 다른 하나는 진보적인 정치세력이나 진보적인 운동단체들에서 나타나고 있다. 수구세력들은 정권과의 유착설을 내세워 시민운동의 도덕성에 흠집을 내려고 한다. 반면 진보세력이나 운동단체들의 경우에는 노골화된 비판이나 비난은 없지만 시민단체 정책의 우편향성이나 비정치성을 오히려 질타한다. 그러나 시민운동단체가 특정 정파를 지지하거나 이해를 같이할 수는 없다. 시민운동에 대한 국민적 지지의 근거는 정치로부터 독립되어 있고 정파성을 띄지 않는다는 점에 있다. 이는 시민운동의 생명력으로, 객관적이며 균형잡힌 운동을 펼쳐야 하기 때문이다.

시민운동과 노무현 정부 집권 1년 간의 관계

1. 노무현 참여정부의 성격에 대한 이해

노무현 참여정부의 이념적 정체성을 논할 때 흔히들 자유주의 개혁세력으로 통칭한다. 경제부분에서는 신자유주의를 배경으로 분배보다는 경제 성장을 앞세운다. 정치부분에서는 정경유착 타파나 부패근절을 통한 정치 개혁을 제기한다. 사회적 개혁과제에 대해서는 사안에 따라 대처방법이 다르지만 일관성을 유지한 개혁정책을 제시하지는 못했다. 오히려 집시법이

나 테러방지법의 경우처럼 기존의 법도 개악하거나 시대에 맞지 않는 악법을 제정하기도 했다. 노무현 참여정부를 온전히 개혁적인 마인드나 철학을 갖고 있는 정권으로 판단할 수 없는 요소들은 대단히 많이 존재한다.

따라서 노무현 참여정부의 이념성을 개혁세력이라고 보는 것은 일면 타당하지만 온전하지는 않다. 얼마 전 열린우리당의 당선자 수련회의 설문을 보더라도 노무현 참여정부와 그 정치적 세력들의 스펙트럼은 다양하고 반#보수 반#개혁이라는 부정확성을 가지고 있다. 특히 개혁이라는 단어에 인색하면서 이를 자주 실용이라는 개념과 혼동하거나 대체한다. 이는 노무현 참여정부의 정체성을 그대로 표현하고 있으며 이를 통해 국가와 사회의 개혁에 대한 구조적인 결함을 스스로 드러내고 있다. 실용주의는 방법론이지 그 자체가 목적은 아니다. 따라서 개혁의지에 대한 노무현 참여정부의 불명료함이나 불완전함은 개혁정책의 지속성을 요구하는 시민운동과의 끊임없는 대립과 긴장관계를 불가피하게 생산하고 있다.

2. 노무현 정부를 둘러싼 정치구조의 불안정성

개혁의지에 한계가 있음을 일면 확인하면서 과연 노무현 정부는 일정하게나마 개혁정책을 추진할 수는 없는가. 이에 대해 노무현 참여정부를 둘러싼 조건을 점검할 필요가 있다. 우선, 개혁을 추진할 수 없는 취약한 정치적 조건이 형성되어 있었다는 점이다. 의회정치 기반의 절대적 취약성으로 인해 노 정부는 행정권력 이상을 장악하고 있지 못했다. 더불어 거대야당인 한나라당과 끊임없는 정쟁이 지속되고 민주당과 열린우리당의 분당으로 인해 의회의 정치적 기반은 최악의 상황으로 몰리게 된다. 그리고 이 결과가 결국 탄핵까지 이어진다.

또한 대미 관계에서의 취약성이다. 역사적으로 형성되어 있는 대미 관계의 절대적인 취약성뿐만 아니라 국내정치와 여론 면에서도 대미관계의 본질적인 전환을 피할 만한 정치적 입지를 갖고 있지 못했다.

다음으로는 경제적인 취약성이다. IMF 이후 김대중 정부의 경제회생 정책으로 경제가 제자리로 돌아서는 듯 했지만 국내·국제적인 상황과 조건의 악재가 속출하면서 내수시장의 침체가 지속되고 경제적인 불안심리가 확산되었다. 세계경제체제의 단일통합 가속화, 중국 시장의 비약적인 확대, 금융시장의 개방화, 미국의 이라크 전쟁, 북핵 위기 등 실물경제에 직·간접적인 영향을 주는 불안요소들이 형성되었다.

노 정부의 집권과 동시에 시작된 이러한 정치적, 국제적, 경제적 조건은 불안정한 개혁 과제들을 후퇴시키는 상황을 만들었다. 그러나 이렇게 불안정한 조건들이 노 정부의 개혁정책의 실종과 후퇴에 결정적인 역할을 한 것이냐 하는 문제에 대해서는 여전히 논쟁거리라고 볼 수밖에 없다. 불안정한 조건을 인정하더라도 보다 근본적인 결함은 개혁을 향한 전반적인 방향 제시가 없었다는 것이다.

3. 시민운동과 노무현 정부와의 대립과 갈등*

① 대미 굴욕 외교와 이라크 파병-탈미 정책의 실패

미군의 장갑차에 압사당한 효순이 미선이 추모를 계기로 불평등한 소파 SOFA개정과 미국과의 관계정립을 위한 국민들의 요구가 높아졌다. '한-미는 혈맹'이라는 깨질 수 없을 것 같던 미국에 대한 국민들의 태도가 이 사건을 통해 무너지기 시작한 것이다. 노무현 대통령은 후보 시절 미국과의 당대의교를 주장함으로써 이러한 국민적인 감정에 부응할 것처럼 인지되었고 이것은 상당수 젊은 유권자들의 지지표에 영향을 주게 되었다.(참고로 지금의 30~40대 국민들은 80~90년대로 이어지는 반미 학생운동 세대였음을 상기할 필요가 있다) 미국의 군사적이고 패권적인 재편전략은 결국 미국의 이라크 침공

* 시민운동 진영의 주도적인 내용만을 중심으로 평가하였고 노동과 민중운동 진영의 운동 주제에 대해서는 필자의 영역을 넘어서는 주제이기에 평가하지 않았다.

으로 드러났다. 우리 국민뿐만 아니라 세계시민들도 이 명분 없는 전쟁에 반대했다. 미군처벌, 소파개정, 이라크 파병반대, 북핵해결 등의 산적한 과제가 제기되었다. 많은 국민들은 노무현 정부가 미국에 대해 한국의 역대 정권과는 다르게 대처할 것이라는 기대를 가지고 있었다. 그러나 이 기대는 여지 없이 무너졌다.

노 정부의 이라크 파병문제와 대미외교 처리문제는 시민운동과의 관계형성에 중요한 변수를 갖는 성격을 지닌다. 이 문제는 노 정부의 등장 이후 처음으로 제기된 중요한 국가적 쟁점으로 향후 노 정부의 국정 방향의 개혁성을 가늠해 볼 수 있는 시금석이기 때문이다. 그러나 노 정부는 시민운동 진영이 주장하는 방향과는 다른 선택을 하고 말았다. 물론 미국을 상대하는 것이 쉬운 일이 아님은 분명하지만 역대 정부와는 다를 것이라는 일말의 기대가 무너지고 말았다. 노 정부의 첫 실험은 실패로 돌아가고 이로써 시민운동 진영과의 험난한 과정을 예고하게 된다.

② 부안 핵폐기장 부지 선정-국책사업 추진의 관료성과 비민주성의 혁신 실패

17년 동안 정부의 의지대로 실행하지 못한 국책사업을 꼽으라면 단연 핵폐기장을 들 수 있다. 핵폐기장은 이미 인천 굴업도, 충청남도 안면도 등 수많은 부지를 선정해 건설하려고 했지만 반핵 환경단체와 주민들의 저항으로 실패한 대표적인 국책사업이다. 대통령 인수위 시절 행정적으로 정비되지 않은 시점을 노려 정부 내 핵폐기장 추진세력들은 전국적으로 부지선정 작업에 들어간다. 실무 주관 부처는 산자부이며 유치활동은 한수원(한국수력원자력 주식회사)이 담당하고 있다. 반면, 환경운동연합 등과 시민사회종교단체들로 구성된 반핵운동 진영도 2003년 2월 정부종합청사 기습 시위를 기점으로 정부와의 투쟁을 선언하고 나섰다. 이미 싸움은 예고되었다. 전라북도 부안군수가 마감일에 위도 섬을 핵폐기장 부지로 신청하기에 이르면서 주민들의 거센 저항이 시작되었다.

핵정책(핵발전소와 핵폐기물 처리장)은 크게 세 가지의 쟁점이 있다. 안전성, 경제성, 민주성이다. 안전성, 경제성과 관련된 논란은 거두절미하더라도 민주적인 절차문제는 노 정부가 검토해야 할 중요한 사항이다. 이 사업추진과 관련하여 허점과 문제점이 발견되었지만 노 정부는 이를 아랑곳하지 않고 계속했다. 이 사업은 절차적 투명성, 정보의 공개성, 주민 의견수렴의 민주성 등의 문제를 고스란히 안고 있다. 관성화되어 있는 정부 관료들은 이를 무시하고 사업을 추진했고 노 정부는 이를 추인하였다.

노무현 정부는 결국 수만 명의 불안주민들의 저항을 공권력으로 진압하려다 실패하게 되고 주민 스스로가 추진한 주민투표에 의해 국책사업이 거절당하고 만다.(아직 상황은 종료된 것이 아니다) 결국 관료들의 편의적 사업추진과 절차적인 비민주성을 개혁하지 않고 추진했던 이 사업은 노 정부의 국정운영 능력에 커다란 상처를 입히게 된다.

이외에도 노 정부는 다양한 시민운동의 과제와 요구들에 대해 능동적인 대처를 하지 못했다. 뿐만 아니라 국민기본권을 신장하고 확장시킬 것이라는 당초의 예상과는 다르게 집시법 개악, 테러방지법 제정 등 과거 정권보다 개혁을 후퇴시킨 역할을 자임하기도 했다.(참고로 집시법을 개악한 노정부와 열린우리당이 탄핵운동 촛불집회의 불법 논란에도 불구하고 계속된 시민운동 진영의 탄핵무효운동으로 총선에서 가장 큰 수혜를 입었다는 것은 아이러니컬한 상황이 아닐 수 없다)

사회 개혁 내용의 대이동-수구정치세력의 청산

1. 민주 대 반민주의 대립을 불러온 탄핵정국

시민운동과 자유주의 집권세력인 노무현 정부 사이에 사회 개혁을 둘러싼 대립이 지속되는 상황 속에서 또 하나의 전선이 우리 사회에 존재하고 있다. 수구보수냉전 정치세력으로 대표되는 한나라당과 자유주의 개혁세력인 노무현 정부와의 충돌이다. 의회권력의 과반수를 장악하고 있는 한나

라당과 노 정부는 사사건건 충돌했다. 이러한 정치권의 열악한 구조와 근본적 결함은 정치·사회 개혁의 방향과 속도를 후퇴시키고 있었다.

대립은 정치개혁을 둘러싼 갈등으로 검찰의 대선 비자금 수사로 나타난다. 비자금 수사문제는 수구세력의 입장에서조차 총선을 눈앞에 두고 결코 물러설 수 없는 상황이었다. 그러나 이 문제는 단순한 부정부패의 성격이 아니라 우리 사회를 50년간 지배해 온 수구세력들의 정경유착의 추문과 부패의 온상을 들춰내는 것이기에 그 파장력이 크다. 노 정부는 두개의 전선—수구보수세력과의 전선과 시민운동 및 민중노동운동과의 전선—에 놓이게 되고 결국 올인 전략의 모험을 강행한다. 마침내 3·12 의회쿠데타인 탄핵안이 가결되면서 상황은 급변한다. 그간 진행되어 온 사회적인 이슈가 중단되고 탄핵이라는 단일 쟁점으로 총력화된다. 시민운동뿐만 아니라 다수 민중노동운동 진영도 함께 탄핵무효운동에 나선 것이다.

역사적으로 보면 시민운동의 뿌리는 5·18 광주항쟁과 6월 항쟁을 통해 형성된 민주적인 이념에 기초한다. 그리고 현재의 한나라당으로 대표되는 수구적인 정치세력은 민주화를 위한 극복의 대상이었다. 더구나 명분없이 대통령 탄핵을 가결하고 자신들의 집권 시나리오를 만드는 것을 인정할 수 없었다. 정치개혁의 걸림돌, 지역주의 정치, 맹목적 반공주의, 부정부패의 온상인 수구정치세력들의 의회 도발은 급기야 민주 대 반민주라는 정치적 대립으로 폭발하고 만다.

2. 탄핵운동의 성과와 총선 결과

한나라당·민주당·자민련 등은 각자의 서로 다른 정치적 이해득실의 다른 계산 속에서 진행한 탄핵가결로 기선을 제압하는 듯 했지만 하루도 지나지 않아서 국민들의 대저항에 직면하게 된다. 3월 13일 국회탄핵가결 바로 다음 날 시민·민중·노동·종교·학계단체들과 지역을 포괄한 기민한 탄핵국민행동의 선도로 인해 국민적인 저항운동의 상징인 촛불이 타오

르기 시작한다. 시민운동 진영이 준비한 낙선운동 등 총선대응은 문히고 탄핵을 가결한 수구정치세력과 5·18, 6월 항쟁을 계승한 민주세력과의 대결들이 시작된 것이다. 결과는 광화문에 모인 수십만의 촛불과 온라인 시위 등 80여만 명이 참여한 민주화의 함성으로 민주세력이 완승했다. 다 시금 국민들의 높은 민주의식을 확인하게 된 것이다. 17대 총선은 열린 우리당의 과반수 확보와 민노당의 두 자릿수 제도권 진입이라는 새로운 정치 지형을 만들었다. 또한 탄핵과 총선정국을 통해 국민의 정치적 여론세력이 급격하게 이동하고 있다는 사실을 확인할 수 있었다. 과거 60~70년대 산업화의 주역으로 불리운 우리 사회의 정치적 주류층이 급격히 쇠퇴하고 80~90년대에 형성된 민주화 세력인 30~40대층으로 대체되면서 우리 사회의 중심적인 여론세력이 이동한 것이다. 여기에 인터넷 세대인 20대층이 합류함으로써 새로운 정치권의 지형과 함께 새로운 여론 주도층의 등장이 확인되었다.

17대 총선 결과, 오랜 기간 동안 수구정치세력 중심이었던 정치구조가 변화하여 자유주의적인 개혁세력이 주도성을 갖게 되고 진보적인 정치세력의 입지가 강화되었다. 한국의 정치구조가 보수-개혁-진보라는 3정립의 모양새를 형성하게 된 것이다. 이러한 정치구조의 변화는 정책경쟁으로의 정치권의 위상변화를 가져오고 있다. 또한 한나라당과 열린우리당과의 구별이 쉽지 않을 가능성이 높아졌다. 수구성을 완전하게 거세하지 않았지만 두 번의 대권 실패와 총선 패배(한나라당은 현재의 의석수 확보에 만족할지 모르나 16대 의원 수와 비교하면 패배한 것이다)에 따른 합리적 보수로의 변화가 동반될 때 열린우리당과의 뚜렷한 입장 차이를 발견하기는 쉽지 않을 수 있기 때문이다.

그러나 현재 17대 총선 이후 각 정당의 이념적 정체성을 둘러싼 내부의 논쟁이 심화되고 있고 이념적인 정체성을 확립해야 하는 것이 시대적 요구 사항이다. 노무현 정부의 정치적 세력인 열린우리당의 경우 경제정책에서

는 현 경제구조를 근간으로 하는 성장 중심의 논리에 따른 보수성을 강조하고 사회적·정치적 과제에 대해서는 개혁성을 추구하는 정당으로 반부보수·반개혁의 정책을 펼 것으로 예상된다. 이는 궁극적으로 보면 노무현 정부의 입장과도 유사하다.

민노당의 정체성은 주지하다시피 노동자·농민·도시 서민·진보적 젊은 세대들로서 우리 사회가 직면하고 있는 가장 급진적인 정책을 제시할 것으로 보인다. 또한 민노당의 등장으로 인해 지금까지 있었던 국회의 정책적·소모적·비생산적인 대립과 비도덕성은 일정하게 해소될 것이다. 그러나 정책상의 세밀함이 부족하고 다양성을 위한 자원의 부족으로 인해 운영상의 미숙을 드러낼 가능성이 높다. 그럼에도 민노당이 선명하고 전향적인 정책을 제시함으로써 우리 사회의 개혁 드라이브에 가속도를 낼 수 있다는 점에서 긍정적인 역할을 할 것으로 예상된다.

시민운동과 노무현 정부와의 새로운 관계 정립

1. 총선 이후 시민운동의 위상과 역할 변화

총선의 결과는 시민운동의 전방위적인 정치운동에 대한 위상변화를 불가피하게 하고 있다. 그간 한국의 시민운동은 정치권의 역할 미비에 따른 정치적 역할을 수행함으로써 혹자는 이를 제3의 정당이라고 칭하기도 했다. 그러나 탄핵운동과 총선의 결과에 따른 제도권 정치영역이 시민운동의 위상변화를 불가피하게 만들고 있다. 그간 정치권이 합리성과 상식을 갖추지 못한 전근대적인 집단체였다면 이번 총선의 결과는 이의 지형을 확실하게 변화시켰기 때문이다. 이로써 그간 시민운동의 상당한 과제와 이슈가 제도권 내로 옮겨질 것이다. 따라서 시민운동 진영은 정치적 개입에서 벗어나서—정치적 쟁점이 소멸되고—정책적인 역할로 전환되는 상황을 통과하기에 이르렀다.

정치개혁을 중심으로 한 우리 사회의 주요 이슈가 변화하면서 다양한 정

책적 이슈가 형성될 것으로 보이며 경제, 환경, 평화, 교육, 언론 등 다방면의 이슈와 쟁점이 급격하게 확산될 것이다. 그러나 이러한 변화가 급격하게 형성되기에는 아직 불충분한 조건에 놓여 있다. 시민운동의 당면 과제는 탄핵정국을 통해 확인된 사회 민주적 과제를 해결하는 것이 우선적으로 보인다. 국민 기본권, 언론 개혁, 국회 개혁, 정치 개혁 등이 그것이다.

2. 개혁방향과 속도를 둘러싼 시민운동과 노 정부와의 새로운 긴장관계

변화된 정치지형과 국민의식은 시민운동과 노무현 정부와의 관계도 새롭게 정립될 필요가 있음을 보여 준다. 불과 1년 남짓한 노무현 참여정부의 전반적인 국정운영 능력과 통치행위 및 개혁방안을 단정하기에는 아직 시간이 많이 남았다. 그러나 노무현 정부가 보여 준 1년간의 국정능력은 긍정적인 것보다는 부정적인 평가가 훨씬 강할 수밖에 없다.

집권 2기를 맞는 노무현 정부의 정치적 입지와 조건은 새롭고 탄탄하게 형성되었다. 국민들은 다시 한 번 힘을 모아 줌으로써 개혁정책의 지속성을 요구하고 있다. 이제 국가사회의 개혁적인 변화의 추진여부는 온전히 노무현 정부에게 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 물론 취약한 경제구조와 미국 중심의 국제사회는 개혁의 걸림돌로 작용할 수 있음을 부정할 수는 없지만 본질적이지는 않다.

따라서 노무현 정부는 개혁의 지속적인 추진을 위한 방향과 이를 위한 구조를 만들어야 한다. 첫째, 개혁정책에 대한 분명한 좌표를 제시해야 한다. 둘째, 민주적이고 절차적인 투명성을 확보해야 한다. 셋째, 관료 중심의 국정운영에서 벗어나야 한다. 넷째, 정책적인 기회를 개방해야 한다. 다섯째, 경제발전과 개혁을 동시에 추진해야 한다.

시민운동이 노무현 정부에 대한 기존태도를 변화시킬 요인이 크게 발생하지는 않을 것으로 보인다. 긴장관계는 지속되고 개혁의 방향과 속도에 대한 비판과 견제는 불가피하다. 특히 한 사회에서 정치권력을 감시하고 비판

하는 기능을 갖고 있는 시민운동과 그 운동의 대상이 되는 정치권력과의 관계가 원만하게 유지될 것이라는 기대는 옳지 않다.

그러나 주어진 위치와 상황에 따른 역할의 분담으로 이해하고 노력한다면 우리 사회는 한층 더 성숙해질 것이다. ■

박진섭 parkjs@kfem.or.kr | 환경운동연합 정책기획실장 및 WTO반대국민행동 공동집행위원장으로 활동 중. 총선환경연대 공동사무처장 역임.

‘정치’와의 새로운 관계 맺기

조현연

박진섭 실장의 「시민운동과 정치권력」은 탄핵정국과 17대 총선을 기준으로 삼아 그 전과 후로 시기를 구분, 노무현 참여정부와 시민운동의 관계에 대해 말하고 있다. 이에 대해 나는 시민운동에 대한 명확한 개념 규정이 왜 필요한지를 ‘하나의 시민운동’과 ‘정치적 중립성’에 대한 비판적 접근을 통해 먼저 밝힌 뒤, 노무현 정부와 시민운동의 관계에 대한 발제자의 견해에 대해 살펴보고자 한다.

아울러 발제자의 글에서는 다루어지지 않았지만 글의 주제와 관련해 꼭 짚어 봐야 할 점에 대해 내 나름의 의견을 표명하고, 생산적, 대안적인 논의를 위해 특히 정치권력을 넘어서는 정치 일반과의 새로운 관계 맺기가 필요하다는 문제를 제기하면서 토론을 마무리하고자 한다.

‘하나의 시민운동’ ?

시민운동과 정치권력의 관계에 대해 제대로 된 논의를 시작하기 위해서는 무엇보다 한국 사회의 시민운동에 대한 명확한 개념 규정이 필요하다. 왜냐하면 시민운동을 시민운동이게끔 하는 기준이 무엇이고, 그 기준이 과연 타당한 것인지를 명확히 하지 않고서는 이후 구체적인 논의를 전개하기가 사실상 쉽지 않기 때문이다. 그것은 이른바 ‘하나의 시민운동’ 및 ‘정치적 중립성’에 내포된 일종의 신화와 자기합리화에서 벗어날 때 생산적인 쌍방향 소통과 논의가 이루어질 수 있다는 비판과 맥락적으로 연결되어 있는

것이라고 할 수 있다.

한국의 시민운동을 살펴볼 때, 우선 그 이념과 구성 주체 그리고 조직적 특성 등이 다양하게 분포되어 있다고 보는 것이 맞다. 그런 면에서 “정치권력과 끊임없는 긴장관계 속에서 시민운동 고유의 자기 정체성을 찾을 수 있다”는 발제자의 언명은 보편타당한 진술이라고 보기 어렵다. 정치권력과 긴장관계로는 그 정체성을 설명하기 어려운 시민운동단체의 활동들이 사실 우리의 현실 속에 꽤 있기 때문이다. 따라서 시민운동의 자기정체성과 관련한 다른 기준을 제시하지 못할 때, 발제자가 말하는 시민운동은 이른바 ‘하나의 시민운동’에 내포된 ‘동질성의 족쇄’에서 여전히 자유롭지 못하다는 문제점을 가질 수밖에 없다고 본다. 이러한 점을 염두에 두면서 한국의 시민운동에 대해 살펴보자.

시민운동을 범주화할 때, 우리 사회의 시민운동 및 시민운동단체는 종합적(포괄적) 시민운동단체와 전문적(특수) 시민운동단체, 정치적 혹은 종합 시민운동과 신사회운동적 시민운동, 보수적 시민운동과 진보적 시민운동, 정치적 시민운동과 비정치적(탈정치적) 시민운동 등으로 다양하게 분류되어 왔다. 이러한 분류의 다양성은 시민운동의 다양성, 다원성을 말해 주는 것으로, 시민운동 활동가와 이론가들은 시민운동과 시민운동단체의 활동이 이념과 이슈 등에 있어서 다양하다는 것을 인정하고 있다. 이처럼 시민운동의 다양화·다원화에도 불구하고 이 단체들을 굳이 ‘하나의 시민운동’으로 묶는 근거는 무엇인가? 그것은 다음 세 가지로 모아진다.

첫째, 국가(정치사회)-시장(경제사회)-시민사회라는 삼분모델 가정의 공유이다. 즉 시민운동단체들은 상이한 이념적 성향에도 불구하고 대체로 이 삼분모델의 가정을 공유하고 있으며, 그 핵심은 국가와 시장에 대응하는 시민사회라는 범주의 도입으로, 이는 시민운동의 존재 가능성을 허용하는 동시에 그 타당성을 부여한다는 것이다. 둘째, 지향 목표로서의 공공성·공익성의 실현으로, 시민운동은 단순한 계급적 이해관계를 넘어서서 공공성의

실현을 지향하고 있다는 것이다. 셋째, 시민운동은 역사적으로 민중운동과의 관계 속에서 스스로를 규정해 왔다는 것으로, 반독재 민주화 투쟁을 주도했던 민중운동과는 이슈, 참여자, 가치와 목표, 활동양식, 지향 등에 있어서 차이와 차별을 갖는다는 것이다.

그렇다면 이러한 동질성의 논리적·역사적 근거에는 과연 문제가 없을까? 그렇지 않다. 우선 ‘국가(정치사회)-시장(경제사회)-시민사회’라는 삼분모델은 그 동안 간과되어 왔던 비계급적인 사회적 관계와 제도적 그물망을 부각시킴으로써 사회적 동학의 한 부분을 인식할 수 있게 한다는 장점을 지니고 있다. 문제는 ‘국가와 시장에 대응하는 시민사회’라는 범주를 설정하고 있는 이 분석틀이 이른바 ‘국가에 반하는 시민사회’라는 인식상의 전제 아래 ‘시민사회는 민주주의의 보루’라는 시민사회론적 문제 설정을 수용한다는 데 있다. 그것은 시민사회의 기본 성격이 계급투쟁을 비롯한 사회적 투쟁의 일상적 지형이라는 것을 받아들이지 않을 뿐만 아니라, 사회적 동학의 핵심 부분, 즉 한국의 민주화와 관련한 주된 대치선이 ‘국가 대 시민사회’가 아니라 ‘국가 대 민중’이라는 것을 무시하거나 은폐할 가능성이 있다.

다음으로 공익성·공공성을 시민운동 공통의 지향 목표로 한다는 논리는, 그것이 다양한 이념적 스펙트럼과 시민운동 내부의 편차 및 차이를 부차화하거나 배제해 버리는 효과를 산출시킨다는 문제를 갖고 있다. 나아가 이러한 논리의 극대화 속에서 공익성·공공성이라는 것이 계급적 이해관계와는 근본적으로 대립되는 것으로 설정될 우려도 있다. 즉 과거의 반反민중 단체, 친관변 단체, 중간층 단체, ‘진보’적 단체들 간의 차별성과 서로 다른 사회적 의미를 거세시키면서 동시에 공익을 추구하는 단체로서의 동질성을 부각시키는 반면, 노동자계급운동의 의미를 이익집단적인 차원의 것으로 격하시킬 수 있다는 것이다.

결국 이러한 시민운동적 공익성의 현실태는 사회구조적 모순, 균열, 갈등

의 극복에 기여하는 방향이 아니라 그것의 합리적 관리를 지향하는 자기제한적 운동으로 나타나게 되며, 급기야 계급투쟁은 계급적 이기주의 속에서 공공의 이익을 파괴하는 행위로 비판받고 국민화합과 사회통합이라는 미명 아래 국가 및 자본과의 불공정한 타협을 강요당하는 일들이 벌어지게 된다. 노동운동 및 민중운동과 시민운동 간의 거리가 점점 더 멀어지게 되는 것은 어찌면 자연스러운 수순인 것이다.

정치적 중립성과 탈정치화 경향

한편 “시민운동에 대한 국민적 지지의 근거는 정치로부터 독립되어 있고 정파성을 띠지 않는다는 점에 있다”는 이른바 ‘정치적 중립성’에 대한 발제자의 진술에 대해서도 보다 깊은 고민이 필요하다.

잘 알다시피 우리 사회에서 ‘정치’라는 단어는 오랫동안 부패와 비리와 거짓말의 온상이자, 정치의 본령인 사회적 갈등의 조정을 통한 사회적 정의의 실현은커녕 오히려 갈등을 조장함으로써 국민적 분노와 환멸의 대상이었다는 것은 부정할 수 없는 사실이다. 바로 이러한 상황에서 유력한 시민운동단체들의 경우 기성 정치와 일정한 거리두기에 성공함으로써 국민들로부터 꽤 높은 지지를 받아 왔다. 즉 시민운동의 정치적 중립성 또는 정치적 순수성은, 이념적 정체성이 빈곤한 권력기회주의의 정치집단들 간에 정쟁만이 난무하는 ‘삼류 불량정치’와 ‘진흙탕 정치’에서 스스로를 선전하고 대중적 영향력을 확보할 수 있는 효과적인 무기가 될 수 있었다는 것이다.

그러나 시민운동단체들의 경우 정당에 버금갈 정도로 활발한 정치적 활동을 수행하면서 동시에 정치적 중립성과 순수성을 자기 실천의 논리적 무기로 삼음으로써 의도하지 않은 문제점을 발생시켜 온 것이 사실이다. 이러한 실천의 양태가 결과적으로 정치 일반을 부정시함으로써 국민적 반정치화·탈정치화 경향의 형성에 알게 모르게 기여한 것이었다. 나아가 보수독점의 정당체제와 엘리트 특권의 정치구조 속에서 정치의 비정상화가 지

배적인 특정 시기 동안 이러한 시민운동적 실천이 상대적으로 긍정적인 역할을 수행한 것을 어느 정도 인정한다 하더라도, 그것이 영원히 계속될 수는 없다는 점에서 시민운동에 대한 새로운 지지의 근거를 만들 필요가 있다고 본다. 이러한 점에서 이제는 오히려 시민운동이 정치사회의 기반으로 자리 매김해야 한다는 지적에 대해 보다 사려 깊은 고민이 있어야 하지 않을까 싶다.

정치권력과의 긴장관계

노무현 정부에 대한 발제자의 평가와 관련해, 노무현 정부 1년간의 국정 실패의 일차적 원인을 조건과 상황보다는 오히려 노무현 정부의 통치능력 및 정치철학의 부재와 빈곤에서 찾는 것, 그리고 노무현 참여정부의 이념적 정체성을 '반~~수~~보수 반~~수~~개혁'의 성격으로 규정하는 데는 대체로 동의할 수 있다.

문제는 시민운동과 노무현 참여정부의 관계를 끊임없는 대립과 투쟁, 충돌의 관계로 설정했다는 데 있다. 사실 관계의 차원에서 이러한 진술은 참이라고 보기 어렵기 때문이다. 물론 발제자의 지적처럼 대미 굴욕외교와 이라크 파병, 불안 핵폐기장 부지 선정 과정에서 시민운동이 노무현 정부의 노선과 정책에 반대해 온 것은 사실이다. 그러나 이와는 달리 노무현 정부의 주요 정책에 대해 특별한 의사 표명을 하지 않음으로써 묵시적 동의의 뜻을 나타내거나, 또는 명확한 지지의 의사를 표명한 경우도 적지 않게 존재한다. 예컨대 참여정부가 수행하고 있는 신자유주의 정책의 직접적 피해 영역인 노동 및 민중적 현안들, 그에 대한 민중 부문의 저항적 실천에 대한 시민운동의 애매모호한 태도가 이러한 범주에 속한다고 할 수 있다. 또한 대중을 정치로부터 분리시키고 양자의 거리를 확대시킴으로써 아래로부터의 참여를 위축시킬 위험성을 지닌 범국민정치개혁협의회의 보수적인 결정안이 나오기까지, 시민운동이 상당한 힘을 보태고 적극적인 지지 의사를 표

명한 점에서도 그것을 확인할 수 있다.

한편 정치권력과 시민운동의 관계에 대해 보다 엄정하게 분석·평가하고 또 새롭고도 바람직한 관계 설정을 위해서는 '정치권력과 시민운동'이라는 주제의 논의 대상에 꼭 포함되어야 했는데 누락된 것이 하나 있다. 시민운동의 17대 총선 개입 방식에 대한 평가가 바로 그것이다. 이번 17대 총선에서 시민운동 진영은 다양한 방식의 개입을 진행했는데, 이 가운데서도 특히 2004 총선시민연대의 낙천낙선운동과 물갈이연대의 지지당선운동에 대한 엄정한 평가가 필요하다고 본다. 이에 대해 나는 두 운동 방식 모두 정치적 중립이라는 이름 아래 기계적 균형성을 강조함으로써 인물 교체 중심의 접근을 지배적인 경향으로 만들었으며, 그 당연한 결과인 정치구조 및 정당체계 변경에 대한 무시나 부차화를 가져옴으로써 그 본래적 의도가 어찌했던 한국 민주주의의 진전에 도움이 되지 않았다고 판단한다. 왜냐하면 한국 정치가 지닌 문제의 근원은 인물이 아니라 정치구조와 정당체계에 있었음에도 불구하고 그것을 기본 출발점으로 삼지 않았다는 점에서 두 운동 모두 기본 방향 설정에서 오류를 범했고, 따라서 그 자체로는 정치의 정상화와 민주개혁적 변화를 가져올 수 없는 실패한 개입전략이라고 보기 때문이다.

시민운동의 이념적 정체성 찾기

발제자의 지적처럼 17대 총선 결과 열린우리당이 과반 의석을 확보하고 민주노동당이 두 자릿수 제도권 진입을 함으로써 새로운 정치지형, 즉 보수개혁-진보라는 3정립의 모양새가 형성되었으며, 정책경쟁으로의 변화가 시작된 것이 사실이다. 문제는 “그간 시민운동의 상당한 과제와 이슈가 제도권 내로 옮겨질 것이며 17대 총선 결과 시민운동의 전방위적인 정치운동에 대한 위상 변화가 불가피하다”는 언급만 할 뿐, 변화된 정치지형하에서 정치와의 새로운 관계 맺기 방식에 대한 단계 업그레이드 된 고민이나 시민운동의 역할 변경에 따른 대안적 역할체계의 구체적인 상이 잘 보이

지 않는 반면 대신에 일종의 실용주의적 접근이 눈에 띈다.

예컨대 “시민운동이 노무현 정부에 대한 기존 태도를 변화시킬 요인이 크게 발생하지는 않을 것”이고 따라서 “긴장관계는 지속되고 개혁의 방향과 속도에 대한 비판과 견제는 불가피”하다고 하면서도, 동시에 “그러나 주어진 위치와 상황에 따른 역할의 분담으로 이해하고 노력한다면 우리 사회는 한층 더 성숙해질 것”이라면서 애매한 이중적 태도를 취하고 있는 것이다. 분석 대상으로서의 정치권력을 노무현 참여정부로 국한시킴으로써 빚어진 결과인지는 몰라도, 이러한 모호함은 글에 대한 독해의 어려움을 넘어서 앞으로 시민운동이 대안적 실천을 모색하는 데 디딤돌이라기보다는 오히려 걸림돌로 작용할 것으로 보인다.

발제자도 말하고 있는 것처럼 17대 총선을 경과하면서 한국의 정치지형 변화의 계기가 만들어졌다고 할 때, 앞으로 시민운동이 정치권력을 넘어서 정치 일반과 어떤 관계 맺기를 할 것인가는 향후 실천 방향의 설정에서 관건적인 문제영역 가운데 하나라고 할 수 있다. 이와 관련해 대략 세 가지 정도로 범주화하는 것이 가능하다. 정치적 중립성의 형식적 고수를 통한 권력 감시와 정책적 제안 및 반~~수~~보수 반~~수~~개혁의 자유주의 정당과의 사안별 연대라는 과거와 유사한 전략, “운영상의 미숙함을 드러낼 가능성이 높긴 하지만, 그럼에도 선명하고 전향적인 정책을 제시함으로써 우리 사회의 개혁 드라이브에 가속도를 낼 수 있다는 점에 긍정적인 역할을 할” 민주노동당과의 수평적 연대 강화를 통한 새로운 집합적 실천 전략의 모색, 독자정당 창당을 통한 시민운동의 정치세력화 전략이 그것이다.

그렇다면 이 가운데 시민운동은 어떤 정치적 전략을 선택할 것이며, 과연 어떤 전략이 민주주의의 심화와 확산에 기여할 수 있는 길인가? 이에 대한 본격적인 논의는 토론의 범위를 넘어서는 것이기 때문에 여기에서는 다만 동질성의 축적과 실용주의를 넘어서서 이념적 정체성을 중심으로 한 시민운동 내부 질서에 대한 전면적인 논의의 개시야말로 대안적 실천의 새로운

실마리가 될 수 있다는 것, 예컨대 시민의 이름을 앞세워 마치 정파적 이해 관계에서 초월한 것처럼 주장하고는 있지만 결국은 자유주의적 질서의 옹호가 시민운동 '일반'의 기본노선이며, 이러한 기본 노선의 고수 속에서 자유주의 정당과의 정치적 분업관계를 형성하고 있다는 오해 아닌 오해를 넘어설 수 있다는 것을 다시 한 번 강조하면서 토론을 마무리하고자 한다. ■

조현연 hycho@mail.skhu.ac.kr | 성공회대 민주주의와사회운동연구소장, 한국정치연구회 연구위원. 저서로는 『한국 현대정치 의 악몽-국가폭력』이 있고 주요논문으로는 「한국의 정치변동과 민중운동의 동학:1980~1987」, 「6월민주항쟁의 이념·주체·전략」 등 다수가 있다.