

\*\*\*쟁점 1

## 시민운동의 전략과 과제

발제 ●

정치적 전환기, 시민운동의 모색

이태호

논평 ●

정치적 전환기, 시민운동이 되돌아 볼 지점들:  
시민운동 전략의 역사성, 전체성, 보편성

송주명

## 정치적 전환기, 시민운동의 모색\*

이태호

### 들어가면서

87년 6월항쟁 이후 한국 사회는 수많은 역동적 변화를 겪어 왔다. 한국사회운동은 이 역동적 변화의 한가운데에 있었다. 하지만 때론 시민사회의 변화가 사회운동을 앞지르는 예도 종종 있었다.

주지하듯이 한국사회운동은 87년 6월 민주항쟁을 일으킨 원동력이었을 뿐만 아니라, 6월항쟁으로 형성된 사회 정치적 토양 위에서 분화발전해 왔다. 그런데 최근 일어나는 변화는 6월항쟁 이후의 한 시기가 마무리되어 가고 있음을 보여 주고 있다. 특히 4·15 총선은 6월항쟁이 추구했던 '정치적 민주화'의 한 국면이 완성되었음을 보여 준다.

지난 90년대를 통해 사회운동의 한 축인 시민운동은 매우 빠르게 성장해 왔다. 이 성장은 한국 사회에서 분출되었던 다방면의 개혁적 요구를 반영한 것이기도 하지만 다른 한 축으로는 이를 적절히 대변할 정치 주체의 부재에 연유하는 것이기도 했다. 이 점에서 지금은 정치의 전환기일 뿐만 아니라 시민운동의 전환기이기도 하다.

---

\* 이 글은 참여연대의 공식입장이 아닌 개인의 입장입니다.

## ‘정초선거’

4·15 총선은 ‘정초定礎선거’라고 명명해도 좋을 것 같다. 다른 총선과 뚜렷이 구분되는 몇 가지 의미있는 변화를 확정지었기 때문이다. 수구세력이 행정권력에 이어 의회권력까지도 상실함으로써 6월항쟁 이후 최초로 실질적인 권력교체가 이루어졌다는 점, 50년대 이후 최초로 진보정치세력이 의회에 진출함으로써 보수독점의 정치구조가 균열되기 시작했다는 점 등이 그 특징이다.

6월항쟁이 표방한 ‘민주화’를 무엇으로 정의할 것인지에 대해서는 논란이 있을 수 있다. 그러나 당시 거리에 나섰던 대다수 시민들이 상정했던 민주화는 대략 4·15 총선의 결과에 준하는 것, 말하자면 민주개혁세력 혹은 비수구세력의 행정권력 및 의회권력 장악이었을 터이다. 그 점에서 4·15 총선은 지체된 정치적 민주화의 결절점이라고 부를 수 있다.

한편, 4·15 총선의 결과는 ‘차떼기’로 상징되는 수구세력들의 권력형 부정부패, ‘탄핵발의’로 압축되는 대의권력 남용에 대한 심판으로 나타났음에 유념할 필요가 있다. 이는 유권자 또는 시민사회가 과거의 지역정치세력으로부터 상대적으로 자유로워졌음을 의미하며, 자립적 존재로서 일정한 ‘정치적 복원력 또는 영향력’을 가지게 되었음을 의미한다. 보수정치세력의 입장에서 볼 때, 이번 총선은 스스로 ‘개혁’하거나 ‘합리화’하지 않으면 생존할 수 없다는 절실한 자각을 안겨 준 선거였다고 할 수 있다. 이는 정도의 차이는 있으나 ‘보수정치의 합리화’와 ‘쇄신’이 가속화될 것임을 예고한다.

반면, 진보정당의 진출은 평가하기에 따라서는 더욱 역사적인 사건일 수 있겠다. 진보정치의 원내진출로 인해 한국 정치를 지배해 왔던 냉전적 도그마는 중대한 도전에 직면하게 되었다. 다만 진보정당의 원내진출이 곧바로 보수 대 진보로의 정치지형 변화를 의미하지는 않는다는 점에서 보수독점의 균열 정도로 표현하는 것이 적절하다고 본다. 진보정당의 원내진출은 보

수독점 정치구조에서는 활성화될 수 없었던 정책적 경쟁의 풍토를 조성하는 데 일조할 것이 틀림없다. 이는 '대의제 정치의 정상화'를 앞당길 것이다.

'정치의 정상화'와 관련, 우리가 주목해야 할 것은 이 변화를 만들어 내고 있는 바닥동력들이다. 민주노동당의 자립적 활동의 뒷심으로 작용한 진성당원구조, 새로운 여당의 뒷심이 된 '노사모'와 '국민의 힘' 등 정치조직을 뒷받침하는 아래로부터의 자발적인 동력들이 그것이다. 이들이야말로 지금까지 실종되어 왔던 '대의제'를 복원시키는 힘이다. 우리가 '정치의 정상화'를 조심스럽게 예측할 수 있다면, 그 근거는 바로 이러한 아래로부터의 참여에서 찾을 수 있을 것이다.

그리고 이 아래로부터의 정치참여 동력들이 가진 내포가 '정상화된 정치'의 실내용이 무엇이 될지를 규정할 것이다. '정상화된 정치'를 가정한다면, 유권자의 수준이 정치를 규정하게 될 것이라는 말이다. 문제는 다시 시민사회다.

### 법치주의의 명암

4·15 총선의 성취 이면에는 우리가 간과해서는 안 될 것이 있다. '선출되지 않은 권력'의 존재이다. 돌이켜 보면, 지난해 정치부패-측근비리 수사, 탄핵정국, 선거 기간을 관통하여 소리 없이, 그러나 강력하게 정국을 주도해왔던 실체는 행정사법권력이었다. 법치주의의 관행은 정착되어 가고 있는데 반해 이를 주도하는 사법행정권력은 아직 개혁과 민주화의 성역으로 남아 있다.

정치부패-측근비리 수사과정에서 검찰은 검찰 창설 이래 처음으로 시민들로부터 지지와 격려를 한 몸이 되었다. 이는 정치의 정상화에 비견되는 '사정·사법의 정상화'의 한 측면을 보여 주고 있다는 점에서 하나의 진진이라 할 수 있겠다. 그러나 찬사를 받았던 검찰의 독립적인 처신과는 별개

로 “검찰은 과연 누가 견제할 것인가” 하는 문제가 새로운 숙제로 대두되었다.

헌정사상 최초라는 이른바 ‘탄핵국면’ 속에서 9인으로 구성된 헌법재판소가 미묘한 권력투쟁의 최종적 판관으로 대두되었다. 상식에 어긋나는 국회의 탄핵의결에 대한 탄핵반대 촛불집회가 이어지고, 탄핵이 선거에서의 최대쟁점으로 부상되는 그 순간에도 보수언론과 수구정치세력들은 “헌재의 판결을 지켜보자”고 한 목소리로 외쳤다. 이 과정에서 헌재는 국회에서 발의한 탄핵을 인용하든 말든—판결결과와는 상관없이—권위 있는 ‘헌법기관’으로 다시 탄생하였다. 사실 이같은 현상은 비단 탄핵발의 뿐만 아니라 최근의 중요한 사회적 쟁점에 대해 헌법재판소의 판결에 의존하는 경향이 강화되어 온 연속선상에 있다고 해야 할 것이다. 이 점에서 헌재가 탄핵을 판결하는 것은 있을 수 없다며 ‘헌법 제1조’ 논쟁을 제기한 도올의 주장은 앞으로 전개될 권력투쟁의 한 지점을 제대로 짚어 냈다고 평가할 만하다.

선거 국면에서는 선거 직전 통과된 강화된 정치관계법을 통해 상당한 권력을 확보한 선관위의 활동이 두드러졌다. 돈 선거를 막는 데 있어서는 상당한 효과를 보았다는 이번 선거에서 선관위는 인터넷 실명제, 사이버 선거 운동 제한, 촛불집회 제한, 낙선운동 제한 등 유권자의 의사표현을 제한하는데 있어서도 강력한 권한을 행사할 수 있음을 여실히 증명해 냈다. ‘어느 날 갑자기 강력해진 선관위’는 선거법이 미숙한 부패정치를 규제하는 ‘메스’가 되기보다 성숙한 시민사회를 재단하는 ‘망나니의 칼’이 될 수도 있음을 실감케 했다.

사법권력에 대한 견제의 진정한 필요성은 사회경제적 분야에서 더욱 분명해지고 있다. 파업지도부에 대한 손배소, 새만금 가처분 소송, 호주제 폐지 헌법소원 등 사회운동 또는 사회적 쟁점의 해결에 있어 법적인 해결방식의 비중과 의미가 커지고 있고, 이러한 경향은 앞으로도 확대될 것이다.

20세기 초엽 한창 고조되던 미국의 사회운동은 '보수적인 사법제도'의 틀을 넘지 못한 채 좌초하고 말았다. 정치의 정상화 가능성에 더해, 사법권력의 민주화와 시민참여가 새삼스러운 과제로 떠오르는 것은 이 때문이다.

사법권력의 민주화는 두 가지 측면에서 고려될 수 있다. 하나는 법해석의 독점에 대한 도전의 측면이고, 다른 하나는 입법을 통한 개혁이다. 배심제 등 사법과정의 시민참여, 법조인 양성제도 개혁, 검찰·법원 인사제도의 개혁, 특검제 등의 권력기구 간 견제제도 도입, 기타 각종 개혁입법을 통한 변화 등이 입법을 통한 개혁이라면, 사법기관에 대한 능동적 감시와 논쟁, 직접행동 등을 통해 법해석의 권위주의와 독점에 도전하고 시민의 법 감정과 법정신을 의제화하는 것 역시 중요한 수단이다. 입법뿐만 아니라 법의 적용 역시 법정 밖으로 나와 저잣거리에서 논의되어야 한다. 불복종 운동과 직접행동은 그러한 권리를 주장하는 수단의 하나이다. 60~70년대 유럽 신 사회운동은 직접행동 과정에서 공권력과 맞부딪쳤을 때, "너희는 합법적일 지라도 옳지 않다"고 외쳤다.

### 정치 지체, 시민사회의 지체

부패한 보수독점 구조의 성역 속에서 정치발전이 지체되는 동안 한국 사회는 매우 중대한 역동적 변화를 겪어 왔다. 이 변화는 실질적 의미에서 정치적 변화보다 더욱 깊고 심각한 변화였다고 할 수 있다. 그러나 이러한 변화에 따른 사회적 쟁점들은 정치적으로 대변되거나 토론되지 못해 왔다. 따라서 해결되지도 않았다.

우선, IMF 이후 한층 노골화된 세계화와 신자유주의화에 따른 각종 사회적 문제들이 그 비중에 걸맞는 정치적 의제로 다루어지지 않았다. 부의 편중과 빈곤층의 확대, 고용불안과 청년실업 및 비정규직의 확대, 도시중산층의 몰락과 농촌의 폐쇄, 개인파산의 사회문제화와 국가채무의 증가, 공적부문의 축소와 민영화·개방화의 확대 등이 그것이다. 물론, 국민기초생활보

장제도 및 4대 보험 등의 사회복지제도 확충, 일부 세제 및 재벌규제 법규의 강화 등 사회경제적 개혁이 없었던 것은 아니지만 사회적 양극화를 막는 데는 역부족이었고, 오히려 노동시장 유연화와 개방화 등 대안 없는 시장위주 경제정책이 개혁의 이름으로 강요되었다.

둘째, 탈냉전·남북 재통합을 준비할 국가사회적 비전과 정치적 대안의 빈곤이 지적되지 않을 수 없다. 보수독점의 냉전적 정치구조 속에서 남북 간 화해와 협력, 자주적이고 평화지향적인 외교를 추구하는 것은 전략적 이념공세의 표적이 되었다. 햇볕정책 등 부분적 시도가 없었던 바는 아니지만, 이조차 전략적 논란의 대상이 되었다. 국가보안법 등이 엄존하는 상황에서 이에 대한 자유로운 논의는 원천적으로 봉쇄될 수밖에 없었다. 그 결과 새로운 국가적·외교안보적 정체성에 대한 요구는 냉전의 강박관념으로부터 자유로운 세대들에 의해 촛불집회 등의 형식으로 장외에서 분출되기에 이르렀다.

셋째, 개발의 시기 동안 강요되었던 낡은 가치기준과 위계구조를 대체할 새로운 사회적 가치기준과 규범의 의제화가 지체되고 있다. 왜곡된 성장신화와 개발만능주의의 산물인 무차별적 환경파괴와 난개발로 전국이 황폐화되고 있는가 하면, 낡은 가부장주의와 연결된 여성에 대한 불평등과 고용차별도 별다른 개선 없이 지속되고 있어 출산율의 급격한 하락 등 심각한 사회문제로 비화되고 있다. 장애인, 성적 소수자, 외국인 노동자 등의 사회적 약자의 권리도 매우 더디게 진전되고 있다.

넷째, 새롭게 대두되는 사회적 쟁점들도 정치적 병목현상으로 인해 그 사회적 해법과 규범을 찾지 못한 채 혼선을 겪고 있다. 인터넷을 통한 의사소통 수단의 급격한 발전에 따른 법적·제도적 문제, 유전자 조작 등 과학기술발전에 따른 사회적·윤리적 규범의 확립 문제, 전통적인 국경을 넘어서는 다중 정체성 또는 지구적 보편규범의 미확립 등이 그것이다.

그러나 이 모든 것을 대의체제의 빈곤 또는 정치의 지체로만 설명하기는

힘들다. 냉전적 보수독점의 정치구조는 보수적 시민사회를 재생산해 왔고 보수적 시민사회와의 상호 작용을 통해 이를 어느 정도 합리적으로 반영해 왔다. 이 점에서 국가권력이나 보수정치에 대한 비판은 어느 정도 이루어져 왔지만 보수적 시민사회 내에서의 투쟁은 상대적으로 적었다.

성장주의와 신자유주의는 이를 정당화하는 사회심리적 동의기제를 확보하고 있다. 보수언론과 교육체제, 적자생존형 시장경쟁구조가 이를 끊임없이 재생산하고 있다. 외교안보문제와 관련해서는 뿌리 깊은 대미의존적 여론지형이 이른바 남남갈등으로 현상화되고 있다. 국가보안법 문제에 있어서는 보수정치세력들이 여론보다 오히려 진취적인 수준이며, 이라크 파병이나 미군 재배치 등의 문제에 이르면 미국 그 자체보다 '우리 안의 미국'이 더 중요한 걸림돌로 작용하기도 한다. 개발주의와 집단이기주의, 가부장주의, 국경을 넘어서지 못하는 윤리규범의 문제 등도 고스란히 시민사회의 문제로 남아 있다. 급격히 생성되는 새로운 사회적 쟁점들에 대해서는 보수와 진보를 막론하고 새로운 패러다임을 정립하지 못하고 있다.

정치, 국가, 법치주의가 불안정한 그러나 불가역적인 진전을 지속하고 있는 한편, 시민사회의 개혁적 역량과 내포의 진전은 매우 불균등하다. 혹자는 한국 사회에서 수구보수는 전전 세대 혹은 개발연대 세대에만 한정되며 장차 없어질 것으로 진단하기도 한다. 그러나 한국 사회에서 보수의 존재양식은 냉전수구이며, 합리적 보수란 따로 존재하지 않는다고 보는 이들도 있다. 최근 빈번해진 '보수의 행동화'도 꺼져 가는 수구냉전세력의 비명 정도로 보기보다는 앞으로 익숙해질 정치적 현상으로 인식하는 것이 타당하다고 본다. 이웃 일본에서 보듯 냉전적, 가부장적, 국가주의적 시민사회는 지속적으로 재생산된다. 시민사회의 개혁적 내포를 확장하기 위한 실천활동의 의미와 중요성은 더욱 커지고 있다. 이 점에서 안티조선운동을 포함한 언론 개혁운동은 시민운동의 전략적 영역의 하나라고 볼 수 있다. 전반적으로 시민사회를 개조할 사회교육적, 패러다임 전환적 담론과 실천이 요구된다.



## 대의의 대행, 90년대 시민운동의 의미와 한계

주지하듯이 한국사회운동은 87년 6월항쟁을 전후하여 본격적으로 분화 발전하였다. 독재정권과 권위주의체제의 패퇴가 뚜렷해짐에 따라 사회적 참여의 제도적 공간이 열리게 된 까닭이다. 이 점에서 이 땅의 모든 사회운동은 반독재 민주화 운동, 민족민중운동을 거름으로 성장한 열매들이라 할 수 있다.

90년대를 거쳐 시민운동이 급성장했다. 이는 사회적 분화와 권리의식의 성장을 반영하는 것이었다. 시민운동은 보수독점의 정치구조가 갖는 폐쇄성에 의해 자극받았고 이에 대항하는 과정에서 성장했다. 기존 정치구조가 제기하지 않고 수용하지도 않는 사회적 의제들을 제기하고 관철시키는 역할을 수행한 것이다. 다른 한편으로 시민운동은 미숙한 시민사회를 배경으로 성장했다. 아직 자신의 권리를 능동적으로 찾아 나서지 못하는 '유년기 시민사회'의 대리자, 대변자로서 급성장한 것이다. 이로 인해 90년대 시민사회운동의 급성장은 '대의의 대행'으로 설명되기도 한다. 특히 이 과정에서 경실련, 참여연대 등 다른 나라에는 존재하는 않는 준정당적, 통전적 권력감시단체가 성장했다. 환경운동, 여성운동 역시 전국적 조직망을 갖춘 중앙집중적 운동이 자리잡았다. 이들의 활동은 2000년 총선시민연대의 낙선운동의 성공을 통해 한 결절점을 이루게 되는데 1,000여 개에 이르는 다양한 각 부문의 운동이 정치개혁, 부패정치청산으로 집결하게 된 데는 우리 사회의 정치적 병목현상에서 그 설명근거를 찾을 수 있다.

그러나 낙선운동은 그 예기치 못한 성과에도 불구하고 대변자적, 집권적 운동이며 계몽적 운동이라는 점에서 한계를 갖는 것이었다. 시민운동의 이러한 대변자적 진보성은 정치의 정상화와 네티즌을 필두로 한 자발적 유권자의 진출로 인해 상쇄되어 가고 있다. 이 운동에 결집했던 개혁적 시민-네티즌의 역량은 안티조선 등의 급진적 언론소비자 운동, 노사모 등의 정치적 서포터즈 운동 등 보다 폭넓은 자기결정력을 갖는 운동 영역으로 빠르게

이동했다.

한편 90년대를 통해 성장한 시민사회운동은 보수독점의 정치구조에서 정책적 목표를 관철시키기 위한 방법론으로 구체적인 '정책대안에 바탕을 둔 입법운동과 소송 등 제도적 접근'에 치중하였고, 이 과정에서 관료화된 정치사회의 무능부패와 시민사회의 요구를 대립시키는 일종의 '시민권 확대 전략'을 취하였다. 이는 민주주의의 기초적인 절차와 형식의 부재, 정치개혁의 지체, 정경유착 등 전근대적 기득권 유착구조의 현존 등이 엄존하는 현실 속에서 상대적으로 효과적인 접근법이었다.

그러나 추상적 의미의 정치사회와, 역시 추상적 의미의 시민사회의 대립을 전제하는 접근방법은 이념적·계급적 분화와 대립을 우회하는 한계를 내재적으로 안고 있었다. 따라서 절차적 민주주의의 정착과 정치과정의 정상화, 시민사회의 이념적·계급적 분화에 따른 시민운동 자체의 분화 역시 완만히 진행되어 오고 있다. 그 내용에서도 역시 단순한 공공선을 추구하는 것을 넘어 새로운 가치기준과 패러다임에 기초한 '신사회운동'적 급진화와 다변화의 양상이 나타나고 있다.

정치가 정책적·이념적 분화를 일정하게 대변하는 상황에서 그동안 시민운동이 정치적 중립성을 강조해 왔던 기존의 접근방법론 역시 재고될 수밖에 없다. 정책에 대한 엄밀한 평가에 기초한 정책적 연대의 입장표명, 즉 정책연대의 일상화가 이루어져야 한다는 것이다. 물론, 특정 정치세력에 대해 독립적인 주체로 존재하는 전제하에서이다.

87년 이후 지난 10여 년간 시민운동과 민중운동은 분화와 갈등을 지속하면서도 연대와 협력의 노력 역시 지속해 왔다. 이 또한 다른 나라에서 보기 힘든 사례인데 이는 시민운동, 민중운동이 정도의 차이는 있으나 민주화 운동의 태내에서 성장했고 동일한 뿌리에서 분화해 왔기 때문일 것이다.

그러나 이러한 친화성에 비해 시민운동과 민중운동 간의 연대는 결코 성공적이었다고 할 수 없다. 민중운동의 구조적 배제상황에 따른 대의의 연대

또는 공권력의 남용에 대한 일반민주주의적 연대는 지속되어 왔고 시기별 정책협의틀 또한 존속해 왔지만 진정한 의미에서 상호 침투의 경험을 나눈 사례는 적었다. 정책대안지향(시민)과 이념지향(민중)의 간극, 조합적 이해관계(민중)와 계급적 중립(시민)의 강박은 쉽게 해소되지 않았다. 여기에는 정책적 조정력을 갖는 진보적 정치세력의 부재도 한몫했다.

새로운 정치적 상황하에서 시민운동을 비롯한 사회운동은 서로에 대한 개입적 발언을 강화하는 방향으로 발전해 나갈 것이다. 이는 연대운동의 성숙을 의미한다는 점에서 진전이며 또한 개별 사회적 이슈에 대한 태도 역시 구체화, 첨예화된다는 점에서 사안별 이견을 객관화하고 서로를 구체적으로 검증하는 계기로도 작용할 것이다. 이 과정은 과거에 없던 새로운 갈등도 수반할 수 있다.

### 시민운동의 과제

새로운 정치사회적 환경 아래에서 사회운동이 당면한 가장 커다란 숙제는 신자유주의의 세계화와 사회적 양극화에 대해 효과적인 저항연합을 구축하는 것이라 할 수 있다. 시민운동은 지난 10여 년간의 시민권 확대 노력을 통해 상당한 수준의 절차적 민주화와 사회복지제도의 도입을 이룩해 냈음에도 불구하고 삶의 질은 훨씬 더 후퇴했고 빈곤 역시 증대했다는 사실에 유념할 필요가 있다. 여성, 환경 등 각 부문의 왕성한 활동과 정책적 관철에도 불구하고 구조적 상황의 악화가 지속되어 왔다는 점에 대해서도 직시해야 한다. 시민사회운동은 신자유주의와 성장개발주의의 재생산 모델에 대응하는 거시적 청사진과 정책적 수단을 체계화하기 위한 상호 협력을 강화해야 한다. 민중운동과도 구체적 정책비전을 중심으로 협력을 구체화해야 한다.

절차적 민주주의의 제도화, 보수적 국가기구 또는 보수적 법치의 공고화를 염두에 둔 포괄적 참여민주주의의 청사진과 행동프로젝트가 필요하다.

각종 소환제를 비롯한 참정권 확대, 정치적 의사표현 및 직접행동의 제도와 수단의 확보, 입법만이 아닌 사법에의 참여 보장 등 민주주의의 질과 폭을 확장시킬 민주주의의 급진화가 요구된다. 부안 핵폐기물 처리장 유치에 반대하는 부안주민운동 사례, 탄핵반대 촛불집회 사례 등은 법치에 관해, 시민참여에 관해, 직접행동에 관해 여러모로 곱씹어 볼 만한 운동적 쟁점들을 내포하고 있다.

한편 새로운 젊은 세대들을 중심으로 인터넷 공간 등을 통해 분출되는 자유로운 정치적 의사표현, 쌍방향 의사소통구조에 착목할 필요가 있다. 시민운동이 한층 성숙하고 자기의사가 뚜렷해진 시민사회에서 생존하려면 대변자적, 계몽자적 입장에서 벗어나 다양한 사회적 행위 주체의 하나로 자기를 인식하는 데 익숙해져야 한다. 또한 시민운동의 근엄주의와 폐쇄성은 개선되어야 한다. 그리고 지금까지 간과되어 왔던 시민운동 의사결정과정의 회원참여 및 시민참여에서의 직접민주주의도 강화되어야 한다. 다만, 네티즌 운동 또는 정치적 서포터즈 운동의 역동성에는 시민운동과는 다른 동학이 존재함을 간과해서는 안 된다. 네티즌 운동은 비조직성과 이슈에 따른 빠른 이합집산을 그 존재적 특징으로 하며, 정치적 서포터즈 운동은 정치공학적, 권력투쟁적 관심이 주된 동력이다. 이 점에서 이슈 선택과 제기의 엄정성을 특징으로 하는 시민운동의 제자리 지키기도 중요하다.

시민운동은 생명, 평화, 국경을 넘어서는 정의, 문화적 다양성, 지속가능성, 성적 평등 등 새로운 패러다임을 제기하고 보수독점의 정치·시민사회와 투쟁해야 한다. 더 이상 정치사회 대 시민사회의 도식, 추상적 진보 대 보수, 민족 대 반민족의 도식에 안주하지 말아야 한다. 사회적 소수자와의 연대를 강화하고 주류 사회의 서열과 위계에 도전함으로써 형해화된 정치공학 대립으로부터 사회정치적 의제의 폭을 확장해야 한다.

그리고 국제적 연대, 특히 아시아 등 남반구와의 연대를 강화해야 한다. 정치개혁 등 시민사회운동이 치중해 왔던 과제들은 다분히 국경 안의 문제

였다. 최근 수년간 정당 스스로의 자기개혁, 노사모 등 정치적 서포터즈 운동의 분화 등으로 인해, 정치개혁에 있어서 정치권과 유권자 운동의 자기동력이 일정하게 형성되고 있다. 그러나 세계화, 군사화, 빈곤, 지속가능성 등의 사회적 문제는 국경을 넘어서는 시야를 요구한다. 국가주의를 넘어서는 연대의 지평을 여는 것이 시민운동의 주된 역할이기도 하다. 한국에서의 민주화 운동, 정치개혁 운동의 사례를 비슷한 처지에 있는 나라들과 공유하는 것도 국제연대에 있어 중요하다. 아울러 과거에 한국 민주화 운동에 이어졌던 국제적 지원을 상기할 때, 민주화의 초기에서 힘겨운 투쟁을 하고 있는 나라의 시민들에게 국경을 넘어선 지원과 연대의 손길을 내미는 것은 우리의 의무이기도 하다.

권력감시운동은 여전히 중요하다. 권력감시운동은 전문화되고 안정화되어야 한다. 시민사회운동이 정치적 중립성의 강박에서 자유로워지고 정치세력과의 정책적 연대를 선택적으로 강화하고, 더러는 정치세력화하는 것은 불가피하고 또한 바람직하다. 그러나 정치적 독립성에 바탕을 둔 권력감시기능을 잃어버린 사회운동은 정치권력의 부패를 막을 수 없다. 시민운동은 민노당 및 민중운동과의 정책적 협의와 연대를 강화하되, 서로의 입장과 정책에 대한 엄밀성을 유지해야 한다. 한편, 권력감시운동의 전문화를 위해 모니터 단체의 분화와 계열화는 가속화될 필요가 있다. 상대적으로 역할이 감소될 종합적 시민운동의 일부는 각 영역의 전문성을 강화하는 계열화 또는 분화과정으로 나아가는 것도 모색할 필요가 있다. ■

## 정치적 전환기, 시민운동이 되돌아 볼 지점들: 시민운동 전략의 역사성, 전체성, 보편성

송주명

참여연대 이태호 실장의 「정치적 전환기, 시민운동의 모색」은 오랜 기간 시민운동에 몸담아 오면서 실천적으로 문제에 부딪혀 온 활동가의 고뇌를 잘 보여 준다. 그만큼 이 글의 마지막 부분에서 제기되는 다섯 가지 시민운동의 커다란 과제들—즉 신자유주의 세계화와 사회적 양극화에의 저항, 포괄적인 참여민주주의의 진전, 환경 및 사회적 소수자 문제에의 대응, 남반구 국제 연대, 정치적 독립성에 근거한 권력감시운동의 지속—에 대해서 필자는 별달리 토를 달 필요를 느끼지 못한다. 그리고 글 전반에서 짚어지고 있는 진단들도 필자가 그간 옆에서 시민운동을 보아 온 생각들과 큰 차이는 없다. 그러나 어느 관점에서, 그리고 어느 각도에서 문제를 인식하는지에 따라, 시민운동의 현재와 발전방향에 대한 인식은 달라질 것이다. 문제지점에 대한 인식을 대체로 공유하면서도, 필자가 이 논평을 구태여 붙이는 이유는 여기에 있다. ‘밖에서의 관찰’이 시민운동 내부의 균형 있는 문제인식과 종합적인 전략형성을 위한 긍정적 계기로 작용하기를 바라면서 몇 가지 문제제기를 하려고 한다.

### 민주화 운동의 역사성: 민주화의 동태적 심화

이태호 실장이 설명하는 것처럼, 현재의 시민운동과 민중운동은 ‘87년 항쟁’의 쌍생아로 탄생했다. 특히 시민운동은 87년 민주화 운동의 이념을

그 '모태'로 해서, 현재까지 많은 성과를 거두어 왔다. 사회 전반에 일반민주주의를 확대하고, 참여민주주의의 틀을 확보하기 위한 끊임없는 노력들은 정당하게 평가받아야 할 부분이다. 특히 변혁적 진보의 가능성이 '지연' prolonged되는 상황 속에서 시민운동이 개척해 온 '진지전' 혹은 '지구전'적 활동은 그 자체로 우리 사회운동의 적극적 공간이 되고 있다고 할 것이다.

그런데 정작 문제가 되는 것은 시민운동의 일정한 이념적 지평이 되어 오기도 한 '87년 민주화 운동의 이념', 즉 '민주주의'를 어떻게 이해해야 할지 하는 점이다. 앞의 글이 지적하는 4·15 총선 이후의 주요한 현상들을 부정하는 이들은 없을 것이다. 실질적으로 권력교체가 이루어졌고 수구세력이 퇴행하고 진보정치세력이 의회에 진출한 것이다. 그러나 4·15 총선이 6월항쟁을 '완성'시킬 정도의 획기적인 의미(정초선거)를 갖고 있는지는 의문이다. 여기에서 그간 시민운동이 '민주화'를 이해해 온 한 가지 특징이 엿보인다. 즉 민주주의란 절차적 민주주의를 '민주세력'이 채우는 것으로 '완성'된다는 것이다. 지금까지는 민주화가 미성숙된 단계였으므로, 시민운동은 이 미성숙한 시민사회를 대신한 '대의의 대행' 체제였고 이것이 지금까지 시민운동 정체성의 큰 기반을 이루어 왔다. 4·15 총선에서 민주화가 '완성'된 지금, 그간 권력 절차적 민주주의의 실현을 위한 감시운동에 치중해 온 시민운동의 정체성은 이 시점에서 흔들리고 있다고 생각한다.

80년대의 민주화 운동, 그 총화인 '87년 항쟁'의 이념에 대해 그 역사적 상황과 더불어 그것이 갖고 있는 진취적 맥락을 이해할 필요가 있다. 당시 요구의 핵심은 분명히 '절차적 민주주의'의 완성이었다. 그러나 그 당시의 요구들이 오늘날 한 가지 용어로 포괄되기는 어렵다고 생각한다. 즉 당시의 요구를 현재의 제도적 민주주의의 완성 정도로 그 의미를 한정해 버리면, 그 시대의 삶을 너무 지나치게 단순화시키는 결과를 가져온다. 당시 '호헌 철폐, 직선제 개헌'의 요구는 군부파시즘에 저항하는 모든 진보적 목소리를 집약하는 전술적 요체였을 뿐이다. 87년 항쟁이 있기 이전까지 민주화 운동

의 이념들은 최소한의 사회민주화라는 집약점을 가지면서도, 정서적으로는 이를 훨씬 뛰어넘고 있었다. 이른바 민중지향적인 '대학문화'가 새로운 시대의 정서를 잉태하고 있었고, 이것이 우리 사회의 보다 근본적인 민주화에 대한 열망을 낳아 '7·8월 노동자 대투쟁'으로 나아갔던 것이다. 결국 '87년 항쟁'을 '6월항쟁'으로 왜소화하고, 더 나아가 협소한 절차적 민주주의 옹호운동으로 그 의미를 축소하는 것은 우리 운동발전의 역사성으로부터 괴리되는 결과를 초래한다. 필자는 4·15 총선이 우리 민주화 운동 역사의 중간결산이라고는 할 수 있지만, 완성이라고 보아서는 안 된다고 생각한다.

시민운동은 한국의 운동발전 속에 있는 것이라고 생각한다. 따라서 그 발생과 발전의 역사성을 분명히 하고, 그로부터 자신의 이념적 정체성을 분명히 해야 한다. 시민운동이 민주화 운동에 역사적인 기반을 두고 있으며, 민주주의를 이념적 정체성의 기반으로 하고 있다면, 절차적인 민주주의에 한정되지 않는 보다 근본적인 '내용상의 민주주의', 즉 사회 속의 진보적 민주주의에 보다 분명한 지향성을 두어야 할 것이다. 현대 자본주의 속에서 일반민주주의란 그 자체로 완성될 수 있는 것은 아니며, 보다 근본적인 민주주의 심화의 과제와 결합될 때 비로소 그 위력을 발휘할 수 있는 것임을 생각해야만 한다.

### **전략의 전체성: 신자유주의와 시민사회**

다음으로 생각해 보아야 할 것은 시민운동의 전략, 과제 설정에 있어서의 전체성의 문제이다. 흔히 시민운동의 기반은 '시민사회'라고 지칭된다. 여기에는 이중적 의미가 있다. 하나는 광의로 '시민사회'를 해석하는 것이다. '시민사회'는 자본주의 사회의 자유와 평등권에 기초한 '시민' 영역 전반이 포괄되는 것으로 여기에는 노동자, 민중 영역도 자연스럽게 포함된다. 그러나 다른 한편 협의의 해석도 존재할 수 있다. '민중 영역'과 구별되는 또 다른 '시민사회 영역'이 그것이다. 이때 '시민사회'란 계급적으로는 주로 '사



회적 중간층'에 해당되지만, 그 사회의 발전에 '건전한' 허리 역할을 하는 기층이 아닌 사회대중이 주요부분을 가리키게 된다. 한국의 시민운동은 이론적으로는 전자의 포괄적 시민사회론을 배척하지 않았지만, 실천적으로는 민중운동과의 구별정립을 위해 부단히 노력해 온 결과, 협의의 시민사회론이 중요한 활동의 근거가 되어 왔다.

그런데 여기에서 우리는 한 가지 중요한 문제를 검토해 둘 필요가 있다고 생각한다. 그것은 다름 아닌 시민사회의 이른바 '물적토대'에 대한 전통적인 물음이다. 물론 모든 사회운동이 물적토대에 긴박되어서 전개되는 것은 아니다. 그러나 운동전략의 안정성이나 중장기적 비전 등의 문제를 생각할 경우, 거시적인 차원에서 운동의 물적조건이 충분히 분석되고 해명되어야 한다. 여기에서 한국 자본주의의 특정한 재생산 양태와 '시민사회'에 대한 그것의 영향력 문제가 아주 중요해진다. 이 문제는 잘 알다시피 일찍이 90년대 초까지 이른바 '종속논쟁', 즉 종속심화냐 자립화냐 하는 쟁바퀴 도는 듯한 이론논쟁으로 제기된 바 있다. 물론 이 논쟁은 협의의 시민사회를 포함한 한국의 경제사회구조가 얼마나 안정적으로 재생산될 수 있느냐 하는 문제와 직결되어 있었다. 물론 잘 알다시피 이 논쟁은 이론의 벽에 가두어진 채 정확한 결론으로 이어지지 못했다. 그러나 90년대 중후반, 특히 한국이 IMF 경제체제를 경험한 이후, 한국 경제의 진로는 비참할 정도로 분명해지게 된다. '신자유주의 세계화' 논의로 집약되는 세계체제로의 적극적 종속화의 길이 그것이다.

한국에서 신자유주의 세계화는 금융자본을 필두로 한 세계적 자본공세로서의 의미를 갖기도 하지만, 세계적 자본과 연합한 국내재벌 및 관료에 의해 이 자본공세가 대대적으로 '증폭' 되는 또 다른 측면을 갖고 있다고 생각한다. 이에 따라 신자유주의 세계화는 한국 자본주의의 중요한 내적 측면이 되고 있다. 이 신자유주의 세계화라는 자본공세는 일차적으로 정리하고, 구조조정이라는 형태로 '노동'을 공격하는 것에서부터 출발했지만, 고용의

전반적인 불안정화, 공공부문 및 사회복지의 축소, 개방적 성장주의와 난개발로 인한 환경파괴, 빈곤과 실업 등 전사회의 재생산 기반을 동요시키는 성격을 갖고 있다. 그만큼 신자유주의 세계화는 사회적 재생산 기반을 해체시키고, 사회 전반에 걸친 지속가능성의 위기를 야기한다. 이러한 점에서 신자유주의의 종속적 세계화라는 맥락 속에 존재하는 한국의 시민사회는 그만큼 많은 불안정성과 위기 요인을 내포할 수밖에 없을 것으로 보인다. 결국 협의의 '시민사회' 이든 광의의 '시민사회' 이든 신자유주의의 공세 속에서는 일종의 양극분해 경향을 피하기는 어려우며, 중간계계층의 '하향분화'를 통해 '시민영역'과 '민중영역'의 전통적 구분선 또한 희박해질 수밖에 없을 것이다. 따라서 시민운동이 보다 일관되고 진보적인 입장을 견지하려 한다면, 신자유주의적 자본공세에 보다 체계적으로 대응할 수 있는 체제를 갖추어야만 할 것이며, 추상적인 '시민'이 아니라 확대되어가는 시민사회 '하층'을 자기운동의 분명한 기반으로 인식할 필요가 있을 것이다. 결국 시민운동이 우리 사회의 재생산 구조에 대한 거시적·구조적 인식을 갖고 급진화된다면, 광의의 시민사회에 존재하는 민중운동영역과의 접촉면적은 그만큼 확대되어 갈 것으로 보인다.

결론적으로 한국 사회의 시민운동이 진보성을 유지하려고 한다면, 한국 자본주의 변화의 전체적인 상 그리고 그 속에서 재생산되는 시민사회의 경향적 변화 등을 거시적 맥락에서 고려한 전략적 사고가 필요하다. 나아가 기층까지 포함하는 민중영역과의 전략적 공유지점을 분명히 하면서도, '급진적' 시민운동으로서의 새로운 자기정체성을 재정립하기 위해 노력해야 할 것이다.

**사회운동적 보편성: 노동·민중운동과의 상호침투, 사회운동의 새로운 형성**

시민운동은 1990년대를 배경으로 급속한 발전을 이루어 왔고 자기영역을 확보, 확대해 왔다. 한편 이와 동시에 노동운동을 중심으로 한 민중운동도

거의 같은 시기에 자기 정체성을 형성해 왔다고 할 수 있다. 70~80년대 민주화 운동을 동일한 뿌리로 하고 있는, 사회운동의 양 조류는 각기 다른 주체와 영역에 의해 구별되는 운동목표를 가지면서 발전해 왔던 것이다. 특히 IMF 경제체제 이후 노동, 민중운동의 경우, 자본의 신자유주의적 전면공세 속에서 전략적 수세 국면에 접어들 수밖에 없었으며, 공세적 대안이 부재한 상황에서 일련의 자기 옹호적 운동을 전개할 수밖에 없었다. 더불어 사회적 여론공세 속에서 노동, 민중운동은 진보적·개혁적 성격보다는 '이익집단적' 성격이 일방적으로 부각되었으며, 이는 민중운동의 사회운동적 보편성을 위축시키는 결과를 가져왔다.

한편 시민운동은 그 나름대로 영역을 개척하면서 주로 여론전 위주의 일반민주주의 운동을 전개해 왔으며, 새로운 '공적' 개혁 지향의 운동으로서 자리매김될 수 있었다. 그러나 시민운동은 가시적 성과 위주의 운동영역에 집착하는 한계를 보여 주었고, 이것은 시민운동으로 하여금 운동의 목표나 주체세력의 의도와는 무관하게 특정계층에 기반한 일종의 '개량운동', 혹은 '개혁운동'에 머물도록 하는 경우가 많았다. 그리고 특정한 정세에서는 신자유주의적 공세를 개혁의 동력으로 오인하는 경우가 발생하기도 했다. 이러한 상황 속에서 시민운동과 민중운동 간의 공유영역이 더욱 좁아지는 결과가 초래되었다. 이러한 상황들이 민중연대, 시민사회단체연대회의 등과 같이 연대 단위의 분립을 가져온 원인이 되었던 것이다.

현재 한국의 사회운동은 이러한 점에서 분열된 '보편성', 반쪽의 '보편성'에 근거해 발전하고 있다고 생각한다. 시민운동도 예외는 아니다. 시민운동이 사회운동적 보편성을 가지려면 앞에서 말한 두 가지 전제, 즉 운동발전의 역사성을 인식하고 민주주의 이념과 지향을 분명히 함과 동시에, 사회 전체를 응시하면서 거시적이고, 구조적인 관점을 회복하는 것이 무엇보다도 중요하다. 이러한 전제가 살아난다면, 설혹 시민운동이 광의의 시민사회 속의 운동이 아니라 협의의 시민사회, 즉 중간계층을 대상으로 하는

운동을 자기영역으로 한다 하더라도 그것은 보편성을 갖는 부분운동이 될 수 있을 것이다. 왜냐하면 그것이야말로 중간계계층 영역에서 사회 전체에 걸치는 근본적 개혁관점을 갖고 전개되는 진보적 헤게모니 운동일 수 있기 때문이다.

나아가 운동의 보편성 문제와 관련하여 한 가지 중요한 지점은 이태호 실장이 언급하고 있는 노동운동과의 연대 혹은 커뮤니케이션의 문제이다. 현재까지 민주적 노동조합운동은 전투적 조합주의와 경제주의의 경계 위에서 발전해 왔다. 이는 중요한 성과와 더불어 결정적인 한계를 잉태하고 있다고 생각한다. 성과는 노동운동의 양적 성장과 더불어 여러 실험들을 통해 진보 정치의 경로들이 탐색되고, 노동운동의 시민권이 사회적으로 확대되었다는 점일 것이다. 그러나 이와 동시에 노동운동에 새로이 제기되는 과제는 노동운동의 '사회적 책임성'의 문제이며, 이를 통해 노동운동의 진보적 사회운동성을 강화하게 될 것이라고 생각한다. 이러한 점에서 사회적 책임성에 따라 발전되어 온 시민운동과 사회의 근본적 변화와 진보를 지향하는 노동운동은 단순한 연대를 넘어, 보다 본질적인 소통과 상호 침투를 필요로 한다. 각 지역과 노동조합운동의 기초단위 그리고 구체적 생활공간들을 중심으로 진보적 시민운동과 노동운동이 상호 교류하고 협력적인 운동의 장이 새로이 개척될 때, 비로소 사회운동의 보편성은 회복될 수 있다고 본다. 결국 시민운동은 자신의 한계를 부단히 뛰어넘으려 하고, 근본적인 진보성과 개혁지향성을 체현한 보편적 사회운동을 향해 감으로써, 스스로의 포괄영역을 보다 진취적으로 확대해 갈 수 있을 것이라고 생각한다. ■

---

송주영 jmsong@hanshin.ac.kr | 한신대 국제관계학 교수. 저서로는 「21세기 새로운 동아시아 질서와 한반도」가 있고 주요논문으로는 「진보적 개혁과 민주주의」등이 있다.