



Issue & Review
on Democracy

1991년 5월 투쟁, 촛불, 그리고 한국 민주주의

김정한

서강대 트랜스내셔널인문학연구소 HK연구교수



한국민주주의연구소
Institute for Korean Democracy

1991년 5월 투쟁, 촛불, 그리고 한국 민주주의

김정환

서강대 트랜스내셔널인문학연구소 HK연구교수

01

1991년 5월 투쟁의 과정

올해는 1991년 5월 투쟁의 30주년이다. 30주년이 10주년이나 20주년과 남다른 이유는 한 세대의 주기를 대략 30년이라고 보는 것과 무관하지 않다. 1991년 5월 투쟁이 그만큼의 세월의 무게를 견뎌야 한다는 뜻이다. 너무 먼 과거의 일로 망각되지 않기 위해, 앞으로 다가올 더 많은 미래의 시간들을 맞이하기 위해 의미를 재조명하고 기억을 전달할 준비를 하는 시점이다. 또한 30주년은 2016-17년 박근혜 대통령을 탄핵하고 문재인정부를 출범시킨 촛불항쟁의 정치적 효과를 성찰하면서 지난 30년 동안의 민주화 과정을 되돌아볼 수 있는 계기이기도 하다.

1991년 5월 투쟁은 4월 26일 명지대 강경대가 백골단의 폭행으로 사망하면서 촉발되었다.¹⁾ 강경대의 죽음은 6월 항쟁을 불러온 박종철의 죽음을 연상시켰기 때문에 민중운동진영도 노태우정부도 대응은 즉각적이었다. 다음날인 4월 27일 전국 44개 단체(이후 55개 단체)가 모여 ‘고 강경대 열사 폭력 살인 규탄과 공안 통치 종식을 위한 범국민대책회의’를 결성했고(5월 18일 ‘공안통치 분쇄와 민주정부 수립을 위한 범국민대책회의’로 개편, 6월 15일 ‘국민회의’로 재편), 대통령 사과, 내각총사퇴, 백골단 해체, 관련 책임자 처벌 등 4개항을 요구했다. 노태우 대통령은 4월 27일 내무부장관을 경질하고, 사건 관련 서장과 중대장을 직위해제하고, 5월 2일 간접적이거나 사과의 뜻을 밝혔다.

하지만 상황은 예상하지 못한 연이은 분신들로 급변했다. 박승희(전남대, 4월 29일), 김영균(안동대, 5월 1일), 천세용(경원대, 5월 3일), 김기설(전민련 사회부장, 5월 8일), 윤용하(노동자, 5월 10일), 이정순(노동자, 5월 18일), 김철수(전남 보성고, 5월 18일), 차태권(노동자, 5월 18일), 정상순(자영업, 5월 22일), 이진희(노동자, 6월 8일), 석광수(노동자, 6월 15일) 등이 분신했다. 당시 ‘분신정국’이라 불렸던 이유이다. 게다가 박창수 한진중공업 노조위원장의 의문사(5월 6일), 성균관대 김귀정의 과잉진압에 의한 사망(5월 25일)으로 노태우정부와 민중운동진영의 대립은 극한으로 나아갔다. 전국적으로 6월 항쟁 이후 최대 규모의 거리 시위가 벌어졌다. 전국에 걸친 2,361회 집회,

1) 이하 주요 내용은 김정환, 『대중과 폭력: 1991년 5월의 기억』(개정판, 후마니타스, 2021 참조).

범국민대책회의가 주도한 여섯 차례의 노태우정권 타도 국민대회, 6월 항쟁을 지속시킨 명동성당 농성과 유사한 43일 동안의 명동성당 농성투쟁 등이 전개되었다. 당시 '제2의 6월 항쟁'이라 불렀던 이유이다.

그러나 상황은 연속적 분신들에 대한 음모론으로 또 다시 급변했다. “죽음의 찬미를 중지하라”는 김지하 시인의 칼럼(5월 5일)과 “죽음을 선포하는 어둠의 세력이 있다”는 박홍 총장의 발언(5월 8일)이 사회적 파장을 일으켰고, 검찰이 김기철의 유서를 대필하여 자살을 방조했다는 혐의로 강기훈(전민련 총무부장)을 기소하여 음모론이 사실인양 사건을 조작했다. 김기철의 필체와 강기훈의 필체는 누가 봐도 달랐지만 국립과학수사연구소의 동일하다는 필적 감정이 증거로 채택되었다. 음모론은 분신들의 연속에 공포를 느낀 대중들에게 믿고 싶은 거짓말이었고 5월 투쟁에 대한 여론은 급격히 차가워졌다. 이 국면에서 한국외국어대에 종강을 위해 방문한 정원식 국무총리(서리)를 학교 외부로 밀어내는 과정에서 학생들이 우발적으로 밀가루와 계란을 투척하는 사건이 일어났고, “스승에 대한 반인륜적 행위”라는 언론의 무차별 비난으로 학생운동의 정당성이 매도되었다. 유서대필 사건과 외대 사건으로 5월 투쟁은 패배의 길로 접어들었다.

당시 민중운동진영의 주요 목표는 '노태우정권 타도와 민주정부 수립'이었다. 그러나 5월 투쟁을 지지했던 세력들의 이해관계는 서로 상이했다. 민자당 온건파(김영삼)와 신민당(김대중)은 노태우정권 타도가 아니라 공안통치 분쇄와 내각제 개헌 저지를 통해 대통령 직선제를 확정하는 것이 주요 목표였다. 공안통치를 주도하는 노재봉 국무총리 사퇴(5월 22일), 6월 20일 실시로 광역의회선거일 확정(5월 24일), 정원식 국무총리 임명 등을 포함한 4개 부처 장관 경질 등 내각 개편(5월 25일), 노태우대통령의 내각제 개헌 포기를 포함한 민심수습대책 발표(5월 28일) 등으로 그들의 정치적 이익은 모두 달성되었다. 김영삼은 민자당 내에서 차기 대권 후보로 확정되었고, 김대중도 3당 합당으로 흔들렸던 제1야당의 대표라는 위상을 공고히 하며, 다음 대선에서 양자 대결 구도를 전개할 수 있는 발판을 만들었다. 이들은 5월 투쟁의 최대 수혜자였다. 5월 투쟁 과정에서 정치적 이익을 확보한 세력들은 광역의회선거에서 투표로 심판하자는 입장으로 선회했고 5월 투쟁을 마무리했다. 민중운동진영 내의 야당 비판적 지지세력도 마찬가지로였다.

하지만 6월 20일 광역의회선거는 민자당의 압승으로 끝났다. 이는 사실상 5월 투쟁의 종료를 알리는 것이었다. 마지막으로 범국민대책회의 지도부는 6월 29일에 6.29선언을 규탄하면서 명동성당 농성을 해제했다. 4월 26일부터 6월 29일까지 대략 60여일 동안 전개된 5월 투쟁은 이렇게 패배로 막을 내렸다.

02

1991년 5월 투쟁의 효과

1991년 5월 투쟁의 최대 수혜자들의 관점에서 보자면, 5월 투쟁에서 확보한 그들의 정치적 이익은 문민정부, 국민의 정부, 참여정부 등의 민주정부들로 이어졌다고 볼 수 있다. 이런 맥락에서는 1987년 6월 항쟁 이후 민주화 과정이라는 거대한 흐름 속에서 5월 투쟁의 위상은 그저 작은 에피소드에 불과하다. 이른바 ‘민주화 승리 담론’에서 5월 투쟁은 별로 중요하지 않은 작은 분수령이었을 뿐이다. 6월 항쟁이 민주화를 가져온 역사적 사건으로 부각되고 5월 투쟁이 꾸준히 잊혀져온 이유가 여기에 있다.²⁾ 그러나 전두환과 함께 5.18의 학살을 주도한 노태우가 6월 항쟁 이후 대통령으로 당선되고, 1990년 3당 합당으로 지역주의 선거가 강화되고, 노동을 배제하는 보수독점적 양당체제가 확립되었다는 점을 상기한다면 ‘민주화 승리 담론’은 너무 과장되어 있다는 것을 알 수 있다.

사회운동적 관점에서 보자면, 1980년 5.18광주항쟁에서 시작된 1980년대 급진적 민중운동은 1991년 5월 투쟁에서 결정적으로 패배하고 실추했다.³⁾ 이른바 ‘1980년대’를 1980년 5.18부터 1991년 5월 투쟁까지 12년이라고 시기 구분할 수 있는 이유이다. 그 정점에 1987년 6월 항쟁과 노동자대투쟁이 있는데, 그 이후부터 1991년까지 대략 4년 동안 아래로부터의 민주화와 위로부터의 탈민주화가 대항한다. 민주적인 법안들은 개악되거나 폐기되었고 노동운동을 비롯한 민중운동 단체들에 대한 대대적인 탄압이 진행되었으며 3당 합당을 통한 보수대연합을 지속시키려는 내각제 개헌이 시도되었다. 1991년 5월 투쟁은 그와 같은 민주화의 역행에 대한 저항이었다. 민주화가 확대될 것인가 축소될 것인가를 가늠하는 결정적인 결전의 장이었다. 당시 연속적인 분신들은 ‘민주 대 반민주’의 대립에 대한 절박한 시대 인식이 있었기 때문이다. 하지만 5월 투쟁에서 민중운동세력은 패배했고, 민주화 과정은 극히 제한적인 정치적 민주주의만을 허용하는 것으로 귀결했다. 학생운동과 노동운동, 재야·지식인운동은 고립되거나 쇠퇴하거나 해체되었다. 이 패배의 시점에서 보면 1987년 6월 항쟁이 민주화의 승리라는 관점은 지나치게 신화화하였다는 것이 드러난다. 6월 항쟁의 승리가 5월 투쟁의 패배로 이어진 것인데, 6월 항쟁은 그 주역이라는 이른바 386세대가 제도정치에서 입신양명할수록 그들과 함께 더욱 신화화하고 5월 투쟁은

2) 김정환, 「87년 386의 승리사관, 91년 5월은 사라졌다」, 『프레시안』, 2021. 5. 19.

3) 이하 주요 내용은 김정환, 『비혁명의 시대: 1991년 5월 이후 사회운동과 정치철학』, 빨간소금, 2020 참조.

망각되었다.

1980년대 급진적 민중운동의 마지막 저항과도 같았던 1991년 5월 투쟁의 실패와 더불어 5.18광주항쟁 이후 전성기를 누린 급진적 이념과 사상, 혁명 담론도 급속히 쇠퇴했다. 물론 여기에는 1989-91년에 진행된 현실 사회주의의 몰락도 크게 작용했다. 1980년대 민중운동, 계급투쟁, 혁명 등의 언어는 사라지고, 그 자리는 시민운동, 시민사회, 개혁 등으로 대체되었으며, 각종 포스트 담론이 화제가 되었다. 하지만 민중운동이 실추한 이유들 가운데에는 당시 위계적, 군사적, 남성중심적 운동문화에 대한 대중적 비판이 존재했다는 점도 상기해야 한다.

03

촛불과 민주주의

1991년 5월 투쟁 과정에서 정치적 대표성을 민주파(민자당 온건파와 신민당)가 성취했던 것처럼, 2016-17년 촛불항쟁과 박근혜 대통령 탄핵의 정치적 대표성도 더불어민주당이 성취했고 문재인 정부 출범으로 이어졌다. 그러나 촛불항쟁의 힘으로 탄생한 촛불 정부를 자임했던 문재인 정부는 정치개혁에 실패하고 있고 소득주도성장은 사회적 양극화를 개선하지 못하고 있다. 특히 준연동형 비례대표제가 도입된 후 거대 양당이 위성정당을 창당해 본래 취지를 훼손한 것과 중대재해기업처벌법이 '기업보호법'으로 변질되는 과정은 현 정부와 여당에 대한 대중적인 실망과 분노를 불러일으켰다.⁴⁾

익히 알려져 있듯이, 한국 민주주의의 주요 특징들 가운데 하나는 사회운동에 의한 민주화이다. 사회운동이 제도정치에 충격을 가하고 압박해서 정치 체제를 변화시켜왔고, 시민들이 선거를 통해 정부를 교체하고 국회의원을 선출하는 절차와 규칙을 확립시켰다. 현대 민주주의의 핵심을 정당정치라고 하는 이유는 정당정치가 정당들의 공정한 상호 경쟁을 통해 유권자들의 지지를 획득하고, 선거에서 더 많은 득표를 차지해 정치권력에 접근하는데 일차적인 목적이 있기 때문이다. 이는 득표율을 높이기 위해서는 필수적으로 유권자들의 이해와 요구를 반영하고 대표하는 정치 활동을 전개할 수밖에 없다는 논리를 전제한다. 그러나 포스트민주주의에서는 정당 간의 공정한 경쟁과 자유선거를 보장하는 규칙과 제도가 민주주의의 형식으로 확고하게 자리를 잡았다고 해도, 이것이 시민들의 이해를 대변하고 공공 정치를 실현하리라고 기대하기는 거의 불가능한 조건이 되었다.⁵⁾ 무엇보다 선거 경쟁에서 대중매체와 여론 조사기관에 영향력을 행사하는 선거 전문가, 정책 자문가, 로비스트들의 기능이 중요해지고, 막대한 정치자금에 필요한 정당 활동과 고비용 선거 유세에서 대기업의 후원에 의존할 수밖에 없다. 이런 상황에서 정당들은 노동자가 아니라 기업권력의 이익을 대표하게 되고, 한 정당에 귀속감을 갖는 당원과 지지자들이 비중 있게 정치에 참여하는 것은 불가능에 가깝다. 이는 정당들의 공정한 경쟁과 자유로운 선거라는 민주주의의 형식이 민주주의의 원리를 보장하지 못한다는 것을 의미한다. 이런 조건에서는

4) 김민아, 「중대재해법, 산재도 하청주라는 건가」, 『경향신문』, 2021. 1. 11.

5) 콜린 클라우치, 이한 옮김, 『포스트민주주의』, 미지북스, 2008 참조.

오히려 권력 엘리트들에 의해 위로부터 급속한 탈민주화가 진행될 가능성이 높아진다.⁶⁾

예를 들어 전세계 주요 국가들의 비교 연구 결과에 따르면, 민주화는 거대한 대중 동원을 통해 가능할 수 있었던 반면에, 탈민주화는 민주적 계약을 위반하는 엘리트들의 변절(defection)에서 유래한다. 민주화는 '아래로부터' 국가의 호응을 이끌어내는 장기적인 과정의 산물이지만, 탈민주화는 민주화보다 급속히 빠른 속도로 '위로부터' 진행되는 것이다.⁷⁾ 이명박-박근혜 정부에서의 탈민주화 과정도 마찬가지였다. 대통령들이 노골적인 사적 이익을 위해 합의된 민주적 원리들을 무너뜨렸다.

역사적으로 보자면, 1980년대에는 민중운동이, 1990년대에는 시민운동이 사회운동의 헤게모니를 주도했다면, 2000년대 이후에는 촛불이 새로운 운동 방식으로 정착했다. 2002년 여중생들 추모 촛불, 2004년 노무현 탄핵 반대 촛불, 2008년 미국 소고기 수입 반대 촛불, 2016-17년 박근혜 탄핵 촛불항쟁 등이 대규모로 일어났다. 한국 민주주의의 주요 특징이었던 사회운동에 의한 민주화가 2000년대 이후에는 촛불에 의한 민주화로 현상한 것이다. 그러나 문재인 정부에서 최종적으로 드러난 것은 촛불에 의한 민주화가 실질적인 실패로 귀결했다는 참담한 현실이다. 지난 20년 동안 시민들의 공분을 야기하는 부당하거나 참혹한 사건이 일어난 후 촛불이 켜지는 과정에서 국회의원이거나 대통령과 같은 정치적 대표자들은 교체되어왔지만, 과연 한국의 민주주의가 더 나아졌는지는 회의적이다. 따라서 한때는 자연스럽게 '혁명'이라고까지 불렸던 촛불항쟁 이후에도 한국 민주주의에 대한 진단은 비판적일 수밖에 없다.

'촛불 이후' 우리가 본 것은 촛불의 영광과 아름다운 결실만이 아니라 'K민주주의'의 한계이기도 했다. 보통의 시민이 무려 '혁명'이라는 것의 주체고 '촛불정부'를 자처하는 정부가 있(었)으되, 대한민국이 아직은 최량의 민주주의 국가가 아닌 것, 여전히 극우 수구정당의 세가 30%쯤은 되는 것, 그 안에 우리 부모님들과 이웃들이 다수 포함돼 있는 것, 분단과 안보 산업이 여전히 어떤 이들의 밥벌이 수단인 상황, 코로나19 감염증의 발생과 치명률은 가장 낮은 '모범'이지만, 자살률과 산재 사망률은 여전히 세계 최고인 상황, 또한 이주민, 여성, 약자에 대한 혐오가 일상이 된 것, 양극화와 능력주의가 잘못된 줄 알면서도 그속에서 아이들이 자라나게 하고 청년들이 고통받게 하는 것, 그리고 이 모두를 뻔히 알면서도 시원하게 고치거나 확고하게 앞으로 더 나아가지 못하는 머뭇거림.⁸⁾

6) 김정환, 「최장집의 민주화 기획을 비판한다」, 『비혁명의 시대』, 빨간소금, 2020, 110쪽.

7) 찰스 틸리, 이승협·이주영 옮김, 『위기의 민주주의』, 전략과 문화, 2010; 김정환, 「민주화와 탈민주화의 동학」, 『기억과전망』 23호, 민주화운동기념사업회, 2010. 324쪽.

8) 천정환, 『촛불 이후, K-민주주의와 문화정치』, 역사비평사, 2020, 7-8쪽.

그렇다면 더 나은 민주주의를 위해 더 많은 촛불이, 아니 촛불의 무한반복이 계속되어야 할 것인가? 1991년 5월 투쟁의 최대 정치적 수혜자가 현재 문재인 정부와 더불어민주당으로 이어지는 계보의 전신이라는 점을 상기해보자면, ‘사건 → 촛불(운동) → 정권 교체’의 순환에서 보수독점적 정당체제를 깨뜨리기 위해 빼내야 하는 고리는 바로 민주당이다. 대중들의 대규모 거리의 정치에서 매년 정치적 혜택을 성취한 민주당이 보수독점적 정당체제를 재생산하는 상수라는 점을 인정해야 한다.

04

민주주의를 위한 새로운 민주화 기획

민주파의 정치적 대표성을 뒷받침하는 정치적 상상은 ‘민주 대 반민주’ 대립이다. 이는 흔히 ‘87년 체제’라고 불리기도 한다. 그러나 1987년 6월 항쟁이 열어낸 ‘민주 대 반민주’ 구도의 혁명적 가능성은 1991년 5월 투쟁에서 이미 꺾였고 소진되었다. ‘87년 체제’는 1991년 5월 투쟁까지 약 4년 동안만 짧게 존재했다가 사라졌다. 하지만 보수독점적 양당체제에서 진보정당이든 아니든 제3의 정당은 제도정치에 진입하지 못하거나 소수 정당으로만 존속했다. 촛불항쟁의 잔여 압력으로 밀어올린 비례대표제 개혁이 절실하게 중요했던 이유이다. 그러나 더불어민주당과 국민의힘은 비례대표제로 상실하게 될 정치적 이익을 탐욕스럽게 지켜냈다.⁹⁾

그렇다면 촛불항쟁 이후에도 지속되는 교착 상태를 돌파할 수 있는 길은 보수독점적 양당체제를 깨뜨릴 수 있는 새로운 정당의 출현일 수밖에 없다. 물론 새로운 정당은 새로운 사회운동의 힘으로 구성될 수 있을 것이다. 하지만 노동운동을 포함한 기존의 사회운동이 지속적으로 퇴조하고 새로운 사회운동이 조직적으로 성장하지 못한 상황에서 새로운 정당을 위한 자원이 현재 한국 사회에 존재하는지도 의문이다. 반면에 단속적인 촛불은 자신의 정치적 대표성을 스스로 구성하지 못했거나 하지 않았다. 2016-17년 촛불항쟁 이후 촛불이 보편성을 획득했다는 점도 고려해야 한다. 보편성을 획득했다는 것은 촛불이 비어 있는 기표가 되었으며, 그 비어 있는 자리를 어떤 정치세력이라도 차지할 수 있다는 것을 함의한다. 2019년 이른바 조국 사태에서 서초동 촛불과 광화문 촛불의 분열과 경합은 이를 잘 보여준다. 이는 2000-2010년대 독특한 운동 방식이었던 촛불이 민주주의에 기여했던 자신의 역사적 소임을 다한 것이 아닌가 하는 조심스러운 전망도 가능케 한다.

그럼에도 국가에서 탈주하거나 벗어날 수 없다면 유효한 대안은 여전히 국가의 민주화일 수밖에 없다. 그리고 그 핵심은 권력이 존재하는 모든 수준에서 정치적 대표를 실질적으로 구성하는 것이다.¹⁰⁾ 우리는 사회운동의 무력화를 극복하기 위해 사회운동적 차원에서

9) 2020년 12월 9일 두 거대 정당이 합의한 공직선거법 개정안에는 ‘비례대표 국회의원 선거 후보자 추천 절차의 법정화’ 폐지가 들어 있었다. 선거법이 규정한 비례대표 후보에 대한 민주적 선출 절차조차 폐지한 것이다. 손호철, 「'실개천'과 '적대적 공생」, 『경향신문』, 2020. 12. 14.

10) 에티엔 발리바르, 진태원 옮김, 『정치체에 대한 권리』, 후마니타스, 2011, 164쪽. “대표는 미리 존재하는 대표의 틀 속에서 자리를 얻는 것이 아니라 그런 대표의 틀을 창출해내는 것이며, 이를 위해서는 기존의 틀을 변형하거나 전복해야 한다.” 같은 책, 184쪽.

대표의 틀을 재구성하면서, 동시에 정당 정치의 차원에서도 기존의 대표의 틀을 전복하고 실질적인 대표를 만들어야 한다. 사회운동에 의한 민주화가 새로운 선순환을 개시할 수 있는, 민주주의를 위한 대안적 민주화 기획은 여기에서 출발해야 한다.

1991년 5월 투쟁, 촛불, 그리고 한국 민주주의

KDF REPORT : Issue & Review on Democracy

발행일 2021년 6월 10일

발행처 민주화운동기념사업회 (KDF, Korea Democracy Foundation)

한국민주주의연구소 (IKD, Institute for Korean Democracy)

edit@kdemo.or.kr

경기도 의왕시 내손순환로 132

이 리포트의 내용은 연구자의 견해로서 연구소의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

