

6·10민주항쟁의 의미와 현재적 과제: 민주주의의 심화를 중심으로

이원영

민주화운동기념사업회 상임이사

정치학을 전공하고 서울대학교 한국정치연구소 연구원, 경주대학교 조교수
(현재 휴직 중)를 거쳐 민주화운동기념사업회 상임이사로 임명되었으며
민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소 소장을 역임했다.
국제정치·국제정치경제와 민주주의 연구를 바탕으로 민주주의의 새로운
패러다임으로서 '지속가능 민주주의' 담론 정립을 위한 연구를 진행하고 있다.

6·10민주항쟁의 의미와 현재적 과제: 민주주의의 심화를 중심으로

이원영

민주화운동기념사업회 상임이사

1987년 6·10민주항쟁을 통해 민주화 이행이 시작된 지 벌써 36년이 되었으며, 한국은 민주화 이행과 민주주의 공고화를 성공적으로 이룬 국가로 분류되고 있다. 이 글에서는 민주화 이행 과정에서 등장했으며, 민주화 이행 이후 시간이 흘렀음에도 불구하고 여전히 해결해야 하는 의제로 경제민주화와 한반도 평화를 제기했다. 6·10 민주항쟁을 계승하는 것은 민주화 이행 이후 절차적 민주주의의 제도화라는 정치적 민주화의 범주를 넘어, 경제 민주화와 한반도 평화 의제에 대한 사회적 합의를 도출하는 것이 되어야 할 것이다. 나아가 현재 한국 사회와 세계가 직면하고 있는 복합위기 극복이라는 현재의 시대적 과제의 해결 역시 6·10민주항쟁을 계승하는 것이 될 것이다. 즉 6·10민주항쟁의 현재적 계승은 민주주의의 질적 심화를 통해 민주주의의 효과성과 효능성을 지속적으로 강화하는 것이라 할 수 있다.

1987년 6·10민주항쟁은 권위주의 체제를 무너뜨리고 민주화 이행의 출발점이 된 사건이었다. 한국의 민주주의는 6·10민주항쟁의 승리를 통해 절차적 민주주의를 제도적으로 확립하였으며, 이후 부침은 있었지만 민주주의 공고화의 길로 나아갔다. 다시 말해 6·10민주항쟁의 결과로 '87년 체제가 성립되어 오늘날에까지 이르고 있다. 그런데 권위주의를 극복하고 민주화로 이행한 많은 국가들은 민주화 이행 이후 다시 권위주의 체제로 회귀하는 민주화 역류(backsliding) 현상을 겪거나, 민주주의 공고화로 나아가지 못하고 정체되는 현상을 겪었다. 다른 국가들의 사례와 비교해 볼 때 민주화 이행과 민주주의 공고화의 길로 비교적 선형적으로 발전했다고 볼 수 있는 한국의 사례는 오히려 독특한 사례라고 할 수 있다.

1 민주주의의 발전이라는 관점에서 민주화 이행 이후 '발전된 민주주의'(Advanced Democracy)로 나아가는 '민주주의의 심화'(Deepening Democracy)에 대해서는 Andreas Schedler, "What is Democratic Consolidation?" *Journal of Democracy*, 1998. 9(2). 참조.

민주주의에 대한 최소주의적 시각에서 민주화 이행 이후 민주주의 공고화를 판단하는 중요한 척도로 절차적 민주주의의 제도화를 삼는 것이 일반적이다. 즉 선거 민주주의가 확립되었을 때 민주주의 공고화 단계에 들어섰다고 본다. 정권 교체를 가능하게 하는 정치적·법적 기반이 제도적으로 보장되고, 안정적으로 실행되면서 민주주의 공고화가 진행된다는 것이다. 그런데 민주주의의 공고화는 민주주의의 질적 개선을 요구하는 '민주주의의 심화'¹로 한층 더 발전하는 과정에 들어서게 된다. 민주주의의 심화란 민주주의의 질적 발전을 총칭한다고 할

수 있다. 따라서 민주주의의 심화는 특정 정치사회가 발전시켜 온 공고화 이후의 민주주의를 보다 질적으로 개선하고 선진화하려는 노력으로 파악한다. 그런데 이러한 민주주의의 심화는 제도화를 중심으로 보는 시각과 시민들의 효능감을 강조하는 시각으로 나누어 볼 수 있다. 제도적 관점은 정치 제도의 안정성과 정규성을 중심으로 민주주의의 발전을 파악하는 공급 측면의 시각이라고 할 수 있다. 반면에 실질적이고 강화된 시민의 참여를 중심으로 보는 시민적 효능감의 시각에서는 사회적 균열, 불평등 등의 문제를 해결하여 참여에 장애가 되는 요인을 제거하는 것을 중요하게 바라보고 있다(박경미·손병권·임성학·전진영, 2012: 19-21).

민주화 이행 이후 민주주의 공고화가 지체되거나 권위주의적 통치로 회귀하는 사례들에서 절차적 민주주의의 형식이 유지되었던 사례들을 쉽게 찾을 수 있다. 그리고 경제적 혹은 국가 안보적 위기에 직면한 국가들에서 합법적으로 선출된 지도자들이 민주주의를 훼손하는 사례 역시 쉽게 찾을 수 있다. 이런 점에서 절차적 민주주의의 형식이나 선거를 통해 합법적으로 권력을 획득했다는 것만으로 민주주의의 공고화를 설명하는 것은 한계가 있다. 오히려 모든 성공적인 민주주의는 비공식적 규범에 의존한다는 주장이 설득력을 얻을 수 있다. 그러한 규범은 상호 관용, 제도적 자제와 같은 것이라 할 수 있다(Levitzky and Ziblatt, 2018: 127-149).

이러한 규범이 효과를 발휘하기 위해서는 사회가 직면하고 있는 문제 해결을 위해 민주주의가 작동하고 있다는 확신이 필요하다. 시민들은 민주주의의 작동을 통해 사회의 중요한 문제가 해결될 수 있으리라고 기대한다. 이것을 민주주의의 ‘효과성’(effectiveness)이라고 한다. 그런데 민주주의가 사회의 중요한 문제를 해결하지 못한다면, 실망한 시민들은 현재 집권하고 있는 정부에 대한 지지 철회로부터 정치체제 전반에 대한, 즉 민주주의 체제에 대한 불신으로까지 나아가게 될 수 있다. 이와 더불어 민주주의는 문제 해결 과정에서 시민들의 참여를 보장할 수 있어야 한다. 즉 시민들의 참여를 통해 문제 해결이 이루어질 때, 이를 민주주의의 ‘효능성’(efficacy)이라고 한다. 따라서 민주주의의 ‘효과성’과 ‘효능성’이 민주주의를 유지하기 위한 중요한 요소이다(이원영, 2023: 103-104).

한국 사회에서 권위주의 체제를 무너뜨리고 민주화 이행의 길에 들어서게 된 결정적 계기가 되었던 6·10민주항쟁은 정치 제도적 관점에서 절차적 민주주의의 제도화를 중심으로 민주화 이행과 민주주의 공고화로 나아가는 계기가 되었다는 것은 주지의 사실이다. 이 글에서는 정치 제도적 관점에서의 민주주의 공고화와 더불어 시민적 효능감이라는 관점에서 민주주의의 효과성의 측면에서 6·10민주항쟁이 한국 사회에 어떤 영향을 주었는지 살펴보도록 하겠다.

6·10민주항쟁과 민주화 이행

2 국본은 '역사상 가장 광범위한 반군부독재 전선'(최장집 1989), '해방 이후 최대규모의 범민주 연합전선'적 조직(이재화 1989: 144), 최대의 '도전 연합'(윤상철 1997), '최대 민주화연합'(정해구 외 2004), '민주대연합'(정대화 2005) 등의 평가가 있는 만큼 실제로 기존 반독재 민주화운동 세력의 총결집체였다. (최종숙, 2016).

3 6·10민주항쟁의 자세한 전개 과정과 그에 굴복한 6.29선언에 대해서는 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소, 『한국민주화운동사 3』 (서울: 돌베개, 2010), pp.277-340. 참조.

4 타인의 범죄행위로 말미암아 생명을 잃거나 신체상의 피해를 입은 국민이나 그 유족이 가해자로부터 충분한 피해배상을 받지 못한 경우, 국가에 대하여 일정한 보상을 청구할 수 있는 권리. 헌법재판소, 2011. 12. 29. 선고 2009헌마354 결정 참조.

1987년 1월, 서울대학교 학생 박종철이 치안본부 대공분실에서 고문을 통해 사망한 사건이 발생했다. 당시 정부는 이 사건에 대해 “탁 치니 억 하고 죽었다”는 기만적인 사건 발표로 무마하고자 했다. 그리고 4월 13일에는 야당과 재야 세력의 개헌 요구를 거부하고 5공화국 헌법을 유지하겠다는 ‘호헌 조치’를 발표했다. 그러나 5월 18일, 고문치사 사건의 실상이 정권에 의해 은폐·조작되었다는 것이 천주교정의구현사제단의 5·18 추모미사에서 폭로되었다. 이에 그간 지지부진했던 재야 세력과 제도권 야당 세력의 민주화를 위한 연대 논의가 급물살을 타게 되었다. 그 결과 5월 27일, 재야 세력의 대표격인 ‘민주통일민주운동연합’과 가톨릭, 개신교, 불교 등 종교계와 여성계, 그리고 정치 단체로서 민주화추진협의회와 야당인 통일민주당까지 연대한 ‘민주헌법쟁취국민운동본부’(이하 국본)²가 명동의 향린교회에서 결성되었다.

국본은 이름에서 나타나듯이 당시 5공화국 헌법에 대한 개헌을 공통분모로 하는 연대체였다. 이는 1985년부터 재야와 사회운동 세력, 그리고 야당에서 제기했던 개헌 투쟁의 결과물이었다. 국본은 6월 10일 ‘박종철군 고문치사 조작, 은폐 규탄 및 호헌철폐 국민대회’를 전국적으로 개최했다. 정권의 봉쇄 속에서 가두투쟁으로 발전한 이 대회는 명동성당에서 시민과 학생들의 5박6일 농성으로 이어졌으며, 이는 전국적으로 지속된 6·10민주항쟁의 구심점 역할을 하게 되었다. 명동성당 농성이 종료된 이후에도 연일 계속된 시위는 6월 18일, ‘최루탄 추방대회’와 6월 26일 ‘평화 대행진’으로 집중점을 갖고 전개되었으며, 6월 29일, 당시 집권 여당인 민주정의당 노태우 대통령 후보가 시민들의 민주항쟁에 굴복하여 민주화 요구를 수용하는 6·29선언을 발표하면서 일단락되었다.³

이후 정치권에서 개헌 논의가 시작되었으며, 절차적 민주주의의 제도화를 중심으로 민주화 이행 과정이 본격적으로 시작되었다. 개헌 논의는 먼저 민정당과 신민당의 8인 정치회담에서 진행되었다. 8인 정치회담의 합의안에 대해 국회 헌법개정특별위원회에서의 검토를 거쳐 전문과 본문 10장 130조와 부칙 6조로 구성된 개헌안이 국회에서 통과되었다. 이 개헌안은 10월 27일 국민투표를 통해 93.1%의 압도적 지지로 확정되었으며, 10월 29일 공포되었다. 새로운 헌법은 권력구조에 있어 대통령 직선제를 규정하고, 임기는 5년 단임을 채택했다. 그리고 국회에 국무총리·국무위원 해임건의권을 부여하는 등 의원내각제 요소가 혼합된 것이었으며, 특히 국회의 국정감사권을 부활하고 대법관 임명에 국회 동의를 얻도록 하는 등 국회 권한을 강화하는 것이었다. 그리고 헌법재판소 설치와 헌법소원제도의 채택 등 권력분립의 취지를 강화하였으며, 기본권조항에서 적법절차 조항과 범죄피해자구조청구권⁴이 신설되었다. 그리고 언론·출판·집회·결사에 대한 허가 및 검열의 금지가 명시되었으며, 최저임금제 실시와 노인·청소년 복지향상 등 사회권 조항이 보완되었다(한국헌법학회, 2007: 13).

그런데 우리의 역사에서 민주화운동과 항쟁이 일어나고 민주화 이행의 문턱에 다다랐던 시기는 1987년 6·10민주항쟁 이전에도 있었다. 1960년, 4월혁명은 이승만 대통령의 하야를 이끌어냈고, 이후 헌법 개정과 선거를 통해 새로운 정부가 출범했다. 그러나 다음 해인 1961년, 5·16군사쿠데타로 민주화 이행은 중단되었으며, 민주화 역류 현상이 나타났다. 그리고 1980년, '민주화의 봄'이 한창 진행되었을 때에도 민주화 이행이 가능하리라는 전망이 지배적이었지만, 5·18민중항쟁에 대한 신군부의 무력 진압 이후 민주화 이행의 길로 나아가지 못했으며, 유신의 뒤를 이어 5공화국이라는 권위주의 체제가 출현했다.

그러나 1987년 6·10민주항쟁 이후 개헌을 통하여 권위주의 체제를 지탱했던 구 헌법을 대체한 새로운 헌법이 만들어졌으며, 새로운 헌법에 따라 새로운 정치체제를 구성하는 '정초선거'(foundation election)로서 제13대 대통령 선거와 1988년 4월의 제13대 국회의원 총선거가 진행되었다. 제13대 대통령 선거에서 민주정의당의 노태우 후보와 통일민주당의 김영삼 후보, 평화민주당의 김대중 후보 그리고 신민주공화당의 김종필 후보 등 유력 정치인들이 출마하여 각기 자신의 출신 지역을 강력한 지지기반으로 하여 경쟁했다. 그 결과 노태우 후보가 36.6%의 득표율로 당선되었다. 대통령 선거에 이어 1988년 4월 국회의원 총선거는 소선거구제로 바뀌어 치러졌으며, 그 결과 소위 여소야대의 '분점정부'가 탄생하였다. 이러한 과정을 거쳐 현재까지 이어지고 있는 6공화국이 탄생했다.

시민들이 직접 참여한 6·10민주항쟁의 결과로 민주화 이행이 이루어지는 상황에서 민주주의에 대한 시민적 효능감은 매우 높게 나타날 수밖에 없었다. 이렇게 시민적 효능감이 높게 나타나는 상황은 곧 민주주의의 효과성, 즉 시대적 과제가 민주주의를 통해 해결될 수 있다는 시민적 기대감 또한 고양되는 상황으로 이어지게 되었다. 권위주의 체제에서는 산업화를 최고의 목표로 하여 다른 의제들은 그에 종속되었다. 다양한 의제에 대한 민주적 논의는 봉쇄되었으며, 물리적 탄압을 바탕으로 하는 정권의 결정에 따라 의제 설정이 이루어졌다. 그러나 민주화 이행의 시간 속에서 시민들로부터, 곧 아래로부터 다양한 의제가 등장하게 되었다. 이는 민주화 이행 이후 다양한 의제에 대한 해결이 민주적 과정을 통해 나타나야 하는 상황이 되었음을 의미했다. 그렇다면 민주화 이행의 상황에서 나타나는 시대적 과제 혹은 민주주의가 해결해야 하는 의제로 어떤 것이 등장했을까?

민주화 이후 민주주의의 의제 1: 경제 민주화

6·10민주항쟁이 6·29선언을 통해 일단락되고 본격적으로 개헌 논의가 시작되었던 민주화 이행의 과도적 시공간에서 '7·8·9 노동대투쟁'이 나타났다. 이는 이전에 간간이 나타났던 노

동 쟁의와는 다른 양상으로 전개되었다. 7월 5일, 울산의 ‘현대엔진노동조합결성보고대회’에 서부터 시작된 투쟁은 울산 지역의 현대그룹 계열사들인 미포조선, 현대중전기, 현대정공, 현대중공업, 현대자동차, 금강개발, 한국프랜지 등으로 순식간에 번져 나갔으며, 7월 말~8월 초에 들어와서는 울산 지역을 넘어 마산, 창원, 거제 등 경남 지역과 대구, 경북, 호남과 충청, 경인 지역, 그리고 강원도에 이르기까지 전국적으로 확산되었다. 이러한 노동자들의 투쟁은 대기업과 중소기업을 아우르는 투쟁으로 발전했으며, 제조업뿐만 아니라 운수, 사무·판매·서비스, 건설, 화학, 광산, 병원, 금융 등 농업과 어업을 제외한 전 산업 영역으로 확산되었다. 7월에서 9월까지 사이에 대부분 파업 투쟁이었던 약 3,300여 건의 노동쟁의가 폭발적으로 벌어졌으며, 8월에는 하루 평균 80여 건의 쟁의가 벌어졌다(채만식, 2007:61).

‘7·8·9 노동대투쟁’은 노동쟁의 주체와 양상에서도 변화가 나타났다. 1970년대 민주노조를 이끌었던 경공업의 여성 노동자들이 아니라 제조업(중공업) 대공장 남성 노동자들이 쟁의를 주도했다. 조선, 자동차, 기계, 제철산업 대사업장의 젊은 남성 노동자들은 ‘7·8·9 노동대투쟁’을 통해서 새로운 운동 주체로 등장하였다. 8월 중순 울산에서 수만 명 노동자들이 가두 투쟁에 나선 사례와 같이 그 조직성과 투쟁성은 이전에 볼 수 없던 것이었다(노중기, 2012: 185).

이렇게 진행된 ‘7·8·9 노동대투쟁’은 공권력이 파업 현장에 적극적으로 개입하면서 악화되기 시작했다. 8월 28일, 국무총리의 ‘좌경용공세력 척결을 위한 담화’ 발표를 계기로 정부는 노동자투쟁에 대해 강경 진압으로 급선회했다. 이 담화에 앞서 8월 22일, 대우조선 노동자 이석규 열사가 경찰의 최루탄 직격탄을 맞고 사망하는 사고가 발생하자 노조와 재야인사들은 회사 측에 ‘선협상 후장례’를 요구하며 교섭에 나섰다. 8월 27일 노사 합의가 이루어졌으며, 8월 28일 장례가 치러졌다. 그러나 경찰은 장례차를 강제로 끌어가 밤늦게 매장하는 한편, ‘고 이석규 민주노동열사 추모대회’를 봉쇄하고 933명을 연행, 64명을 구속했다. 이를 기점으로 파업 현장에 공권력이 강압적으로 개입하였으며, 노동자들과 민주화운동 인사들에 대해 대규모 수사와 구속조치를 감행하게 되면서 ‘7·8·9 노동대투쟁’은 빠르게 축소, 악화되었다.

‘7·8·9 노동대투쟁’은 민주화 이행이 진행되면서 억압적 통제 기구의 이완이 나타난 과도적인 시공간 속에서 권위주의 체제 시기 저임금, 장시간 노동, 병영적 노동 통제에 고통받아온 노동자들의 항쟁이었다. 6·29선언으로 권위주의 체제의 균열은 이에 대해 과거와 같은 폭압적 탄압을 할 수 없었던 것이었다. 이 시기 노동자들의 요구는 첫째, 생존권과 노동권 등 기본 권리 보장에 대한 요구, 둘째, 임금 이외의 근로조건 개선을 요구하는 노동 현장의 민주화, 셋째, 노조 결성과 조합활동 보장, 단체협약 체결, 어용 노조 민주화 등을 요구하는 집단적 노사관계의 민주화로 요약할 수 있다(이원보, 2017: 360-361).

‘7·8·9 노동대투쟁’에서 나타난 요구는 개정 헌법에 노동3권의 보장(33조 1항)과 최저임금제 실시(32조 1항)로 명시되었다. 이는 유신헌법에서 “공무원과 국가, 지방자치단체, 국영기업체, 공익사업체 또는 국민경제에 중대한 영향을 미치는 사업체에 종사하는 근로자의 단체 행동권에 대한 제한”을 규정하였던 것과 비교해 볼 때, 노동3권이란 침해할 수 없는 기본권이라는 것을 헌법에서 명시적으로 확인한 것이다. 이와 더불어 ‘7·8·9 노동대투쟁’에서 요구했던 노동 현장의 민주화, 노사관계의 민주화 등의 요구는 경제의 전반적 영역에 대한 민주화 요구로 포괄적으로 확대되었다. 이러한 분위기 속에서 “국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제 주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”라는 문구가 개정 헌법 119조 2항으로 명시되었다.

흔히 ‘경제민주화’라고 지칭되는 이 조항에서 규정하고 있는 경제 주체 간의 조화는 다양한 형태의 정책으로 나타날 수 있다. 예를 들자면 노사 간의 ‘공동결정제도’와 같은 형태의 정책을 상정해 볼 수 있으며, 재벌 기업이나 대기업과 같은 거대 경제 주체의 독점적인 경제력 남용을 방지하는 정책들을 포함할 수도 있다. 또한 이 조항은 자본주의 사회에서 자본과 노동이라는 핵심 주체들과 함께 정부가 규제와 조정의 한 축을 맡는 노사정위원회의 이론적 기반이 될 수도 있으며, 대기업과 중소기업 간의 민주적 관계를 위한 근거가 될 수도 있고, 주주와 근로자 등의 이해관계를 종합적으로 고려하도록 하는 ‘이해관계자 자본주의’의 근거 조항이 될 수도 있다(노진석, 2015: 290). 따라서 경제민주화 조항은 시장경제가 야기하는 문제점을 보완하기 위하여 시장에 있어 재벌과 대기업과 같은 강자들의 영향력을 제한하면서 시장의 다양한 행위자들, 즉 경제 주체들의 이해관계의 충돌을 조정하기 위하여 법적, 제도적 틀을 마련하는 역할을 정부에게 부여하는 것으로 이해되었다.

그런데 개정 헌법에서 명시한 경제민주화 조항의 함의는 한국 사회의 정치 경제적 상황의 변화에 따라 그 실천적 의미가 확대되어 현실 정치의 의제로 나타나기 시작했다. 1997년의 외환위기 이후 투기적 금융자본에 대한 문제와 비정규직 문제를 핵심으로 노동권 문제가 의제로 제기되었다. 그리고 외환위기 이후 전면화된 신자유주의 정책으로 인하여 불평등과 사회적 격차가 확연하게 사회적 문제가 되면서 경제민주화는 투기 자본에 대한 규제, 노동권의 확보, 불평등과 격차 문제의 해결 등으로 그 함의가 확대되었다. 그리고 2008년 글로벌 경제위기 이후, 복지국가 의제가 등장하면서 선거의 주요 쟁점이 되면서 경제민주화 의제의 내용이 더욱 포괄적으로 확대되었다. 그런데 헌법에 ‘경제민주화’ 조항이 명시된 지 36년이 지났지만 여전히 그 내용에 대한 논쟁은 매우 큰 폭의 스펙트럼을 지닌 채 현재까지도 지속되고 있다는 점이다. 그런데 일반적으로 진보 세력의 의제로 인식되었던 경제민주화는 (비록 선거 승

5 집권 이후 박근혜 정부의 경제민주화 정책은 대폭 후퇴했다는 평가가 지배적이었다. 경제정의실천시민연합은 2014년 3월, 박근혜 정부 핵심공약인 경제민주화에 대해 완전 이행은 28%, 후퇴 이행은 22%, 미이행은 50%로 측정하였으며, 사실상 경제민주화 실현이 실종된 상황이라고 평가했다. 경제정의실천시민연합, “대선 공약 이행 세부 평가 내용,” 2014.3.

민주화 이후 민주주의의 의제 2: 한반도의 통일과 평화

6 조성만의 할복, 투신에 대해서는 송기영, 『사랑 때문이다』 (서울: 오마이북, 2011). 참조

리의 필요성 때문이었을지라도) 보수 세력의 의제가 되기도 했다. 예를 들면 2012년 제18대 대통령 선거에서 보수를 대표하는 새누리당 박근혜 후보는 경제적 약자의 권익 보호 5개, 공정거래 관련법의 집행체계 개선 3개, 대기업집단 총수 일가의 불법 및 사익 편취행위 근절 3개, 기업지배 구조 4개, 금산분리 강화 3개 등 경제민주화에 대하여 공약했으며, 이는 중간층 득표 전략으로서 의미 있는 공약이었다고 평가되었다.⁵

‘7·8·9 노동대투쟁’은 노동 문제가 정치적 중심 의제가 되는 계기가 되었을 뿐만 아니라 경제 영역 전반에 대하여 권위주의 체제에서의 일방적인 통제 중심 경제 질서에 균열을 가하고 경제민주화가 민주주의의 의제로 등장하게 된 계기가 되었다. 개정 헌법에 경제민주화 조항이 명시되었으며, 한국 사회의 변화에 따라 정치적 민주화와 더불어 경제 영역에서도 민주화가 필요하다는 공감대 이루어졌다. 이러한 경제민주화 담론의 스펙트럼은 주류적인 신자유주의 담론이 야기하는 다양한 문제들을 보완하기 위한 의제부터 경제 정책의 전면적이고 근본적 변화를 주장하는 의제에 이르기까지 다양하게 존재한다. 경제민주화 담론은 한국 사회의 민주화 이행에서 배태되어 현재에 이르기까지 한국 사회가 변화하는 과정 속에서 정치 민주화를 넘어 민주주의가 해결해야 하는 시대적 과제의 주요한 부분이 되었다.

1987년 6·10민주항쟁으로 열린 공간에서 그동안 한국 사회에서 논의조차 금기시 되어왔던 한반도의 통일과 평화이라는 의제가 공개적으로 등장했다. 1988년, 서울대학교 총학생회 선거에서 ‘남북대학생회담’을 주장하며 ‘가자 북으로, 오라 남으로, 만나자 판문점에서!’라는 구호가 등장했다. 이는 6·10민주항쟁 이후 열린 민주화 이행의 시공간을 국내 제도 정치에 한정되는 시공간이 아니라 한반도의 통일과 평화를 포함하는 한반도 차원이 시공간으로 순식간에 확대시켰다. 서울대학교 총학생회 선거에서 등장한 ‘남북학생회담’ 공약은 ‘전국대학생대표자협의회’(이하 전대협) 산하에 ‘조국통일특별위원회’를 설치하는 것으로 발전했으며, 전국적 학생운동 차원에서 진행되는 통일운동으로 발전하게 되었다. 이렇게 대학생들의 통일운동의 전개가 시작되던 상황에서 5월 15일, 명동성당청년단체협의회 회원이었던 조성만(서울대 자연대 화학과 84학번)이 한반도의 통일과 평화를 외치면서 명동성당에서 할복, 투신했다⁶. 이는 학생운동 차원에서 진행되던 통일운동을 사회운동 영역으로까지 확대시키는 계기가 되었다.

조성만은 자신의 유서에서 한반도의 통일과 평화를 위하여 ‘주한미군 철수’, ‘공동올림픽 개최’ 등을, 그리고 6·10민주항쟁의 성과를 계승하기 위하여 ‘양심수 석방’ 등을 주장하였다. 이

는 한반도의 통일과 평화는 반외세와 민주화를 통하여 가능하다는 당시 학생운동의 인식을 보여주는 것이었다. 이는 1988년이라는 시공간적 특징 속에서 가능한 것이었다. 1988년은 6·10민주항쟁의 이듬해이면서 '88서울올림픽이 열리는 해이기도 했다. 6·10민주항쟁을 통해 열려진 공간은 권위주의 체제에서 금기시되었던 의제들이 공개적 방식으로 거론되는 것을 가능하게 했다. 앞서 이야기한 것처럼 한반도의 통일과 평화에 대한 의제가 학생운동에서부터 공개적으로 거론되었으며, 사회적 의제로까지 확장되었다. 그런데 '88서울올림픽은 이전 두 차례의 올림픽이 미국과 소련 사이에 치열한 냉전(cold war) 상황에서의 대립으로 반쪽으로 열린 이후 미국과 소련 간에 특별한 국제정치적 대립 없이 열리는 올림픽이었다. 특히 냉전의 상징과도 같은 한반도에서 열리는 '88서울올림픽이 한반도의 통일과 평화 구축에 긍정적인 작용을 해야 하며, 세계 평화의 축제가 되어야 한다는 데에 큰 이견이 없었다.

이러한 상황 속에서 대학생들의 '남북학생회담' 성사 투쟁은 노태우 정권의 탄압에 의해 무산되었지만, 정권 차원에서도 남북한의 긴장 완화를 위한 구상이 진행되고 있었다. 7월 7일, 노태우 대통령은 '민족자존과 통일번영을 위한 특별선언'(이하 7·7선언)을 발표했다. 7·7선언의 주요 내용은 남북한 상호교류, 이산가족 문제 해결과 남북한 간이 교역을 민족 내부 교역으로 간주, 민족 경제의 균형적 발전 등이었다. 이는 북한을 경쟁과 적대의 대상에서 민족공동체의 일원으로, 즉 공존의 대상으로 규정한 것이었다(김연철, 2011: 85-86). 7·7선언은 노태우 정권에서 전개된 북방정책의 시발점이 되었다.

7·7선언 이후 노태우 정부에서는 8월, 헝가리와 상주대표부 설치 협정 체결을 시작으로 1989년 헝가리, 폴란드, 유고슬라비아 등과 수교했다. 그리고 1990년 3월 체코슬로바키아, 불가리아, 몽골, 루마니아와 대사급 외교 관계를 이루었으며, 4월에는 당시 소련 고르바초프 대통령이 제주도를 방문했으며, 이는 소련과의 수교로 이어졌다. 소련의 해체 이후 러시아와 재수교를 하였으며, 1992년에는 중국과 수교를 하는 등 구 사회주의 국가들과의 수교를 통해 북방정책을 추진했다.

이러한 북방정책의 성과와 함께 남북 관계의 개선도 이루어졌다. 1990년부터 총리를 대표로 하는 남북고위급 회담이 시작되었으며, 1991년 9월에는 UN총회에서 남북한이 UN회원국으로 동시 가입했다. 이어 12월, 제5차 남북고위급회담에서 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서'가 채택되었으며, 12월 31일에는 '한반도의 비핵화에 관한 공동선언'이 채택되었다. 이렇게 볼 때 노태우 정부의 북방정책은 협의의 개념으로는 북한을 제외한 미수교 동구 공산국가와의 외교 관계 수립을 위한 정책을 의미하고, 광의로는 남북 화해와 협력과 공존을 통해 평화 통일의 길로 나아가자는 대북 포용정책과 새로운 통일정책까지를 포함

하는 것(이정철, 2012: 134)이었다고 평가할 수 있다.

1988년 학생운동 영역에서 제기된 한반도의 통일과 평화에 대한 의제는 6·10민주항쟁 직후의 시공간에서 민간 영역을 넘어 정부 차원의 남북 대화로까지 발전한 것이었다. 이 시기 민간 차원의 통일운동의 주요 사건으로 범민족대회와 같은 대중 동원 행사와 더불어 문익환 목사의 방북, 전대협 임수경 대표의 방북 사건이 있었다. 물론 민간 차원의 비합법적 방식의 통일운동은 노태우 정부로부터 탄압을 받았지만, 민간 차원의 통일운동이 아래로부터의 압력을 형성하여 남북한 정부의 남북 관계에 대한 정책과 통일정책을 좀더 전향적인 방향으로 변화시키는 데에 일정하게 기여했다고 평가할 수 있다(홍석률, 2017: 410).

노태우 정부 이후에도 정부 차원에서 남북 관계 개선을 추진하는 일은 꾸준히 진행되었다. 그 결과 2000년 김대중 정부에서 첫 번째 남북 정상회담으로까지 이어졌다. 첫 번째 남북 정상회담을 전후하여 남북한 간에는 경제적 교류 협력이 활발하게 이루어졌다. 먼저 현대그룹의 주도로 금강산 관광은 1998년 해로(海路) 관광으로 시작되어 2003년 육로(陸路) 관광으로 확대, 발전했다. 그리고 첫 번째 남북 정상회담 이후 개성 지역에 남북의 경제 협력을 위한 공단 조성에 대한 협의가 시작되어 2003년 착공한 후 2004년 12월 공사가 완료되었으며, 2005년, 업체들의 입주가 시작되었다. 그런데 금강산 관광은 2008년 7월, 금강산 관광객 피살사건으로 중단되었으며, 개성 공단 사업은 2013년 4월, 남북 관계가 악화되면서 중단되었다.

한반도의 통일과 평화 의제는 국제정치의 변화와 더불어 남북 관계의 변화에 직접적인 영향을 받는 의제이다. 1990년대 초부터 국제정치적 의제가 된 북한의 핵문제는 이제는 한반도 문제에 상수가 되었다. 2007년, 노무현 대통령 시기에 있었던 제2차 남북정상회담은 김대중 대통령과 김정일 국방위원장 간의 제1차 정상회담에서 합의를 구체적으로 실행하기 위한 많은 내용을 담고 있었지만, 이후 실질적인 진전을 이룩하지 못하였다. 2018년, 북미 정상회담과 남북 정상회담이 교차되면서 열렸지만, 결국 북핵 문제 해결에 대한 실질적인 해법에 합의하지 못하면서 2019년 하노이에서의 북미 정상회담은 결렬되었으며, 이에 따라 남북 정상회담의 합의 사항 역시 더 이상 진전되지 못하였다.

물론 권위주의 체제 시기에 있어서도 남북 관계 개선에 대한 노력이 전혀 없었던 것은 아니었다. 대표적으로 1972년, 남한의 이후락 당시 중앙정보부장이 비밀리에 방북하여 김일성 수상을 직접 만났으며, 북한의 박성철 당시 부수상이 비밀리에 방남하여 박정희 대통령을 직접 만났다. 그 결과 분단 이후 최초로 남북이 합의한 '7·4남북공동성명'이 발표되었다. 이는 박정희-김일성의 간접 회담을 통해 통일의 3대 원칙으로 '자주, 평화, 민족대단결'을 합의한 것이

현재의 복합위기⁷와 민주주의의 질적 심화

7 '복합위기'(poly-crisis)는 세계적 차원에서 동시에 그리고 중첩되어 나타나는 위기적 상황을 의미한다. 현재 세계가 직면한 위기적 상황을 '복합위기'로 규정하고 있는 것에 대해서는 World Economy Forum, Global Risks Report 2023. 참조.

었다. '7·4남북공동성명'은 당시 냉전 체제에서 동서 양 진영이 상호 간에 긴장을 완화하는 데에 이해관계가 일치한 '데탕트'(détente)라는 국제정치적 변화를 배경으로 나타난 것이었다. 그러나 같은 해 10월, 남한에서는 '유신'이 단행되었으며, 북한에서는 12월, 주체사상을 규범화하는 사회주의 헌법 개정이 이루어지면서 남북한 모두 1인 중심 지배 체제를 공고화하고, 남북 대화의 동력은 사라졌다.

이러한 점에서 1988년이라는 시공간에서부터 시작된 한반도의 통일과 평화에 대한 의제는 당시 탈냉전이라는 국제정치의 구조적 변화와 민주화 이행이라는 국내정치의 구조적 변화가 함께 작용하여 나타난 것이라 할 수 있다. 정권 차원에서 추진했던 북방정책이 추진력을 받을 수 있었던 것은 정도의 해석은 다를 수 있어도 탈냉전과 민주화라는 훌륭한 국내외적인 환경 변화 때문이었다(정준오, 2015: 93)고 할 수 있다.

한국 사회에 있어 권위주의 체제는 군사쿠데타를 통해 헌정 체제를 중단시키고 등장했다. 이로 인하여 필연적으로 제기되는 정권의 정통성 문제를 해결하기 위하여 내세운 것이 바로 경제 발전 즉 '산업화'와 더불어 북한의 위협 즉 '안보 위기론'이었다. 따라서 권위주의 체제 시기 정권이 경제 발전을 이룩하고 북한의 위협을 극복하는 것에 저해가 된다고 간주하는 모든 것은 탄압의 대상이 되었다. 즉 권위주의 체제 시기, 경제 발전과 북한의 위협 극복이 최상위의 제였다.

권위주의 체제에서 저임금을 바탕으로 노동 통제가 수출 경쟁력을 강화하여 경제 발전을 이룩하기 위한 기본 경제 정책이었다. 또한 북한과의 대립 상황은 민주주의를 요구하는 세력에 대한 정치적 통제에 정당성을 부여하게 했다. 따라서 권위주의 체제에서 노동 통제와 정치적 통제가 기본적인 통치 기제였다. 그런데 6·10민주항쟁 이후 민주화 과정에서 경제민주화와 한반도 통일과 평화 의제가 등장한 것은 과거 권위주의 체제의 통치 기제가 더 이상 효율적으로 작동할 수 없음을 보여주는 것이었다. 이 의제들은 민주화 이행 이후 지속적으로 확대, 강화되면서 내용적으로 더욱 포괄적으로 발전했다. 경제민주화 의제는 노동 문제를 넘어 경제적 집중, 소득 불평등, 복지 등 포괄적인 의제로 지속적으로 확대되었다. 한반도의 통일과 평화 의제는 민간 차원을 넘어 정부 차원에서 추진되어 남북 정상회담으로까지 발전하였다.

물론 이 의제들을 둘러싼 논쟁은 여전히 치열하게 진행 중이며, 정권의 성격에 따라 다양한 방식으로 나타났다. 흔히 진보와 보수라는 진영에 따른 이분법에 따라 이 의제들의 해결 방안

이 구분되는 것은 권위주의 체제에서 민주주의 체제로 근본적인 전환에도 불구하고 여전히 시대적 해결 과제에 대한 인식과 그 해결 방안에 대한 사회적 합의가 이루어지지 않았음을 보여주는 것이다. 그렇지만 민주화 이후 과거 산업화와 안보 위기라는 권위주의 체제의 최상위 의제의 영향력은 약화되었다. 예를 들어 최근 정부는 노동개혁을 주요한 개혁 과제로 천명하면서 산업 경쟁력 차원에서 임금 문제나 노동 시간 문제를 제기했다. 그렇지만 이에 대해 매우 표피적인 접근이라는 비판과 더불어 권위주의 체제에서의 노동에 대한 접근법으로 후퇴하는 것이라는 우려가 광범위하게 나타났다. 노동 문제는 경제력 집중 문제와 소득 불평등 극복과 사회적 양극화에 대하여 경제민주화 차원에서 종합적 접근이 이루어질 때 설득력이 있을 것이다. 특히 경제민주화의 내용과 실행 방안에 대한 사회적 합의를 추진하고자 할 때, 비로소 민주주의의 질적 심화가 정착될 수 있을 것이다.

아울러 남북 관계에 대한 접근에 있어 최근 정부가 표방한 '힘에 의한 평화' 역시 북한의 군사적 도발에 대한 단편적 접근이라는 우려를 낳고 있다. 국가안보의 궁극적 목표는 평화이며, 군사력뿐만 아니라 외교와 직접 대화 및 교류 협력 등은 모두 평화를 달성하기 위한 수단이다. 목표로서의 평화를 달성하기 위하여 다양한 수단을 동원할 수 있는 유연한 사고가 필요하다. 특히 목표로서 평화를 달성하기 위하여 주변 국제관계의 활용 역시 수단이며, 따라서 매우 유연한 사고가 필요하다. 이념적 경직성은 국제관계에 대한 접근에 있어 가장 경계해야 할 것이다. 이러한 이념적 경직성을 극복하고, 한반도의 통일과 평화에 대한 사회적 합의를 이루어 갈 때, 비로소 민주주의의 질적 심화가 가능해질 것이다.

그런데 이러한 민주주의의 질적 심화를 위해서는 경제민주화와 한반도의 통일과 평화에 더하여 현재 한국 사회, 더 나아가 세계가 직면하고 있는 위기에 대한 근본적 성찰이 필요하다. 현재 한국 사회, 더 나아가 세계는 환경-경제-사회라는 인류가 삶을 영위하는 모든 영역에 있어 위기에 직면해 있다. 우리가 살아가고 있는 자연환경은 인류의 문명이 발전할수록 파괴되는 위기에 직면해 있으며, 세계 경제는 글로벌 금융위기 이후 코로나19 팬데믹 상황과 미국과 중국의 지정학적, 지경학적 충돌로 인하여 불안정한 상태에 놓여있다. 그리고 사회적으로는 불평등과 격차 확대, 그리고 사회적 균열의 심화라는 도전에 직면해 있다.

이렇게 볼 때 현재의 위기적 상황은 단편적이고 일면적 관점에서 수립된 정책으로는 극복할 수 없으며, 위기에 대한 종합적이고 근본적 성찰이 필요하다. 이러한 위기는 한국 사회 내부의 문제에서부터 전 세계가 공통으로 직면한 문제에 이르기까지 총체적인 성격을 보여주는 것이며, 이의 해결 과정은 매우 다층적인 이해 관계자들이 결부된 과정이 된다. 따라서 위기 극복에 대한 방안은 다양한 이해관계를 수렴하고 충돌을 조정하는 과정을 거쳐야 한다. 그리

맺는 말

고 위기 극복을 위하여 한정된 자원의 배분에 대한 사회적 합의가 필요하다. 바로 이러한 역할을 민주주의가 수행해야 할 것이며, 이 과정을 통해 민주주의의 질적 심화가 이루어질 것이다. 즉 현재 한국 사회가 직면한 위기의 극복을 위하여 사회적 합의에 입각한 민주주의의 질적 심화를 위한 노력이 필요하며, 이는 경제민주화와 한반도 평화라는 의제뿐만이 아니라 보다 근본적으로 '지속가능한 세계' 속에서 '지속가능한 한국'이라는 종합적이고 근본적인 관점에서 위기 극복을 위한 의제와 담론에 대한 성찰이 필요하다는 것이다. 결국 정치적 민주화를 중심으로 진행된 민주주의 공고화를 넘어 보다 근본적인 위기 극복을 위하여 민주주의의 질적 심화를 위한 보다 근본적인 성찰과 모색이 필요하다.

1987년 6·10민주항쟁을 통해 민주화 이행이 시작된 지 벌써 36년이 되었으며, 한국은 민주화 이행과 민주주의 공고화를 성공적으로 이룬 국가로 분류되고 있다. 이를 통해 권위주의 체제는 붕괴되었으며, 절차적 민주주의를 중심으로 논의하는 민주화 이행과 민주주의 공고화가 이루어졌다고 이야기할 수 있지만, 현재 한국 사회에서 민주주의가 질적으로 심화되었다고 단정하기는 어렵다. 이는 한국 사회의 변화에 따라 사회적으로 해결해야 할 과제들이 빠르게 변화했기 때문이기도 하지만, 여전히 정치적 진영 논리에 따른 진영 간 대결의 격화가 또 다른 원인이기도 하다.

이 글에서는 민주화 이행 과정에서 등장했으며, 민주화 이행 이후 시간이 흘렀음에도 불구하고 여전히 해결해야 하는 의제로 경제민주화와 한반도 평화를 제기했다. 그런데 두 의제 모두 매우 광범위하며 포괄적인 주제이다. 따라서 각각에 대하여 주로 특정한 부분에만 집중하여 의제를 협소화시키는 것을 경계해야 한다. 예를 들어 경제민주화란 노동 문제를 포함하여 한국 경제 전반에 대한 매우 포괄적이고 종합적인 성찰을 필요로 한다. 한국 경제의 재도약은 산업 경쟁력 강화를 위한 고임금 문제와 노동 시간 그리고 노동 유연화를 달성하는 것만으로 가능하지 않다. 노동 문제 외에도 경제력 집중의 문제, 소득 불평등 문제, 복지 문제 등 다양한 영역에서의 개혁이 이루어지지 않는다면 한국 경제의 재도약이 가능할 것인가에 대해 여전히 의문이 들 수밖에 없다.

한반도의 평화 역시 마찬가지이다. 최근 정부에서 추진하고 있는 '힘에 의한 평화'가 과연 한반도의 평화를 보장할 수 있는가에 대한 의문이 제기되고 있다. 평화라는 목적의 달성을 위해 군사력과 더불어 외교적 해법과 직접 대화 등 보다 유연하고 다양한 수단에 대한 모색이 필요할 것이다. 현 정부가 추진하고 있는 국제 정책 방향에 대해서도 마찬가지로 의문이 제기되고

있다. 과연 미국의 전략에 동조하여 한미일 삼각 안보 협력을 중심에 두는 국제전략이 한반도의 평화를 보장하기에 충분한 전략이 되는가 하는 의문이다. 특히 미국이나 일본과 같은 강대국들이 여러 조건의 변화에 따라 자신들의 전략을 급격하게 수정한다면, 혹은 적어도 북한과의 관계에 대해 급격하게 변화를 추구한다면 그때 한국이 유연하게 국제전략 혹은 남북 관계에 대한 전략을 수정할 수 있는가 하는 문제제기이다.

또한 현재 전 세계가 직면한 복합위기는 환경-경제-사회 등 삶을 영위하는 모든 영역에서 나타나고 있는 위기이다. 이에 대한 근본적인 성찰을 바탕으로 복합위기의 극복 문제가 민주주의 심화를 위한 주요한 과제가 되어야 할 것이다. 왜냐하면 위기 극복의 모든 과정에서 다양한 층위의 이해관계 충돌이 나타날 수 있으며, 이해관계 충돌의 합리적 조정을 위해서는 민주주의의 작동이 필수 불가결하기 때문이다. 민주화의 과정은 모든 문제를 해결하는 유토피아적 과정이 아니며, 또한 일거에 정치적 안정을 가져오기보다는 다종다양한 갈등을 수반하고, 그 갈등을 통해서 노정된 문제를 해결하기 위한 합의에 도달해야만 하는 지난한 과정(조희연, 2008: 8)이라는 점을 상기해야 할 것이다.

결국 6·10민주항쟁을 계승하는 것은 민주화 이행 이후 절차적 민주주의의 제도화라는 정치적 민주화의 범주를 넘어, 경제민주화와 한반도 평화 의제에 대한 사회적 합의를 도출하는 것이 되어야 할 것이다. 나아가 현재 한국 사회와 세계가 직면하고 있는 복합위기 극복이라는 현재의 시대적 과제의 해결 역시 6·10민주항쟁을 계승하는 것이 될 것이다. 즉 6·10민주항쟁의 현재적 계승은 민주주의의 질적 심화를 통해 민주주의의 효과성과 효능성을 지속적으로 강화하는 것이라 할 수 있다.

참고문헌

- 경제정의실천시민연합, “대선 공약 이행 세부 평가 내용,” 2014.3.
- 김연철, “노태우 정부의 북방 정책과 남북기본합의서: 성과와 한계,” 『역사비평』, 2011.11(97).
- 노중기, “87년 노동대투쟁의 의미와 현재적 의미,” 『경제와 사회』, 2012 겨울(통권 제96호).
- 노진석, “경제민주화 정책에 대한 헌법적 평가,” 『입법과 정책』 제7권 제1호, 2015.
- 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소, 『한국민주화운동사 3』 (서울: 돌베개, 2010).
- 박경미·손병권·임성학·전진영, 『한국의 민주주의: 공고화를 넘어 심화로』 (서울: 오름, 2012).
- 송기역, 『사랑 때문이다』 (서울: 오마이북, 2011).
- 이원보, “87년 노동자대투쟁과 노동운동의 성장,” 민주화운동기념사업회 편, 『6월민주항쟁: 전개와 의의』 (파주: 한울, 2017).
- 이원영, “북방위기와 지속가능 민주주의: 민주주의의 효과성과 효능성을 중심으로,” 『NGO 연구』 제18권 제1호(2023).
- 이정철, “탈냉전기 노태우 정부의 대북정책: 정책연합의 불협화음과 전환기 리더십의 한계,” 『한국학』, 2012, 35(2).
- 정준오, “탈냉전기 한국의 외교정책과 민주화 동인 : 노태우 정부의 북방정책을 중심으로,” 『전략연구』 통권 제66호 (2015, 7).
- 조희연·김동춘 편, 『복합적 갈등 속의 한국 민주주의: '정치적 독점'의 변형연구』 (파주: 한울, 2008).
- 채만식, “노동자 대투쟁, 그리고 아직도 남겨진 문제,” 『정세와 노동』, 2007-08 (26).
- 최종숙, 『1980년대 개헌운동과 6·10민주항쟁』 (서울: 한국민주주의연구소, 2016).
- 한국헌법학회, 『주요법령에 대한 주석서 발간(헌법-총강 및 기본권 부분)』 (서울: 법제처, 2007).
- 홍석률, “6월항쟁 직후 통일운동의 분출,” 민주화운동기념사업회 한국민주주의연구소 편, 『6월민주항쟁: 전개와 의의』 (파주: 한울, 2017).
- Levitzky, Steven and Daniel Ziblatt, How Democracies Die; 박세연 역, 『어떻게 민주주의는 무너지는가』 (서울: 어크로스, 2018).
- Schedler, Andreas, “What is Democratic Consolidation?” Journal of Democracy, 1998. 9(2).
- World Economy Forum, Global Risks Report 2023.

6·10민주항쟁의 의미와 현재적 과제: 민주주의의 심화를 중심으로

발행일 2023년 6월 28일

발행처  민주회 운동기강사업회
Korea Democracy Foundation

 한국민주주의연구소
Institute for Korean Democracy

ikd@kdemo.or.kr

경기도 의왕시 내손순환로 132

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



9 772508 324001
ISSN 2508-3244

06