

6.2 지방선거 평가와 풀뿌리정치운동(풀뿌리유권자운동)의 과제

하승수

** 토론을 위한 기초자료로 봐 주시고, 저도 생각이 잘 정리가 안 되는 부분들이 많으므로 활발한 토론을 통해 보충해 주십시오.

1. 6.2 지방선거에 대한 평가

- 6.2 지방선거는 정권심판 구도, 천안함 사건을 둘러싼 북풍과 역풍이 지배한 선거였다. 그리고 MB정권심판을 위한 연합/연대논의, 후보단일화논의가 선거과정에서 주된 관심을 끌었다. 그리고 실제로도 연대/연합이 이루어진 지역에서는 한나라당이 완패했다. 인천, 고양이 대표적인 예이다. 이는 MB정권에 대한 유권자들의 견제심리가 드러난 것으로 볼 수 있다.

- 결과적으로 보면, 6.2 지방선거를 통해 정권에 대한 견제는 일정한 성과를 거두었다. 다만 그로 인한 반사이익을 민주당이 많이 누리게 되어, 향후 민주당이 혁신을 위한 노력을 게을리할 경우에는 부작용이 예상된다.

- 한편 이번 지방선거가 중앙정치의 구도 중심으로 진행되면서, ‘지역’은 빠진 지방선거가 되었다. 선거과정에서 지역의 정책의제는 제대로 다뤄지지 못했다. 4대강, 친환경무상급식 같은 정책이슈가 있었지만, 지역차원의 구체적인 생활의제들에 관한 논의는 부족했다.

- 진보정당 중 민주노동당은 수도권과 울산에서 기초지방자치단체장 3곳을 차지하였다. 기초, 광역의원들도 107명이 당선되었다. 민주노동당은 울산 외에도 경남, 부산, 광주, 전남 등에서 비교적 많은 의석을 얻었다는 점에서 주목할 만하다. 진보신당의 경우에는 기초의원, 광역의원 후보들이 선전한 곳은 많지만(광역의원 3명, 기초의원 2명 당선), 전체적으로는 연대/연합에 대해 일관된 입장을 보이지도 못했고 선거과정에서 독자적인 흐름을 만들지도 못했다. 국민참여당은 유시민 경기도지사를 제외하고는 의미있는 정치역량을 보이지 못했다.

- 한편 이번 지방선거 과정에서 몇가지 주목할만한 변화가 나타났다. 우선 김두관 씨가 무소속으로 경남도지사에 당선됨에 따라 영남에서 한나라당 일당지배에 균열이 생겼다. 부산에서도 민주당 후보가 40%가 넘는 높은 득표를 했다. 부산, 경남에서 민주노동당, 진보신당 의원들이 많이 당선된 것도 주목할만한 변화이다. 이는 영남에서 한나라당 일당지배구조를 깰 수 있는 가능성을 보여준다. 호남에서도 민주노동당, 무소속이 상당한 세를 보였다.

둘째, 지방선거 투표율이 올라갔다. 2006년 지방선거에 비해서는 2.9%가 오른 것이지만, 계속 하향추세에 있던 투표율이 올라간 것은 긍정적인 현상이다. 특히 젊은 층의 투표가 증가한 것은 의미있다.

셋째, 유권자들이 지난번보다는 지방선거에 적응하기 시작한 것이다. 아직도 정당기호를 보고 투표하는 줄투표현상이 사라진 것은 아니지만, 광역과 기초, 단체장과 의원을 구분하여 투표하는 현상들은 조금씩 나타나고 있다. 줄투표 현상이 심하다고 할 수 있는 서울 등 대도시에서 이번 선거에서 미미한 존재감을 보였던 진보신당 후보가 지역구 기초의원으로 당선된 것(관악구, 구로구, 강북구, 마포구 부산 해운대구, 대구 서구), 풀뿌리 후보들이 선전한 지역의 경우에는 20%를 넘는 득표를 한 것(경기도 과천시, 서울 도봉구, 대구 동구) 등이 이런 현상을 보여준다.

2. 시민운동 및 지역운동의 대응에 대한 평가

- 이번 지방선거에서 시민운동과 지역운동의 흐름은 연합정치, 유권자운동(투표참여, 정책협약 등), 풀뿌리후보 출마 등으로 나타났다.

전체적으로 보면, '시민운동의 중립성 신화'는 이번 지방선거를 통해 깨졌다고 할 수 있다. 다만, 아직도 시민운동 내부에는 '정치적 중립성'에 관한 입장이 정립되지 못한 부분도 존재하는 게 사실이다.

1> 연합정치

- 전국적/포괄적 연합은 '희망과 대안'에 의해 제안되었다. 이처럼 연합정치에 관한 논의가 본격화되기까지는 '희망과 대안'의 역할이 컸다.

현재의 정치상황에서 선거에서의 연대/연합은 불가피하다. 다만 연대/연합의 범위에 관해서는 지역별로 차이가 있을 수밖에 없다. 각 지역의 정치지형이 다르기 때문이다. 호남과 영남에서의 연대/연합은 당연히 다를 수밖에 없다.

그리고 정체성이 모호한 민주당의 특성을 감안하면, 민주당을 포함한 연대/연합이 가능한 지에 대한 판단은 지역별로 다를 수밖에 없다. 연대/연합을 함에 있어서는 후보의 문제도 고려되어야 하기 때문에 더욱 그렇다.

- 따라서 전국적/포괄적 연합 방식이 지방선거에서 바람직한 것이었는지에 대해서는 의문이 있다. 실제로도 이런 방식의 연합은 성사되지 못했다. 지방선거에서의 연대/연합은 지역별로 논의되고, 연대/연합의 범위도 지역별로 정해지는 것이 바람직할 것이다.

- 지역별 연합이 성사된 인천, 고양의 경우에는 연대/연합을 통해 큰 성과를 거두었다. 결과론적인 평가에만 그치지 않으려면 연합정치의 추진/실현과정에서 시민운동, 지역운동의 역할이 무엇인지?에 대해서 좀더 깊은 고민이 필요할 것이다. 자리를 만드는 중개자로서의 역할에 그치지 않고 실질적인 조정,중재 역할이 가능하려면 무엇보다도 대중적인 힘이 있어야 한다. 이번 지방선거의 경우에는 연대/연합의 필요성에 대한 절박함이 연대/연합을 성사시키는 가장 큰 요인이 되었지만, 앞으로 올바른 연대/연합을 추진할 수 있는 힘을 어떻게 만들 것인지?에 대한 고민이 필요할 것이다.

- 아울러 연합정치의 성패는 신뢰에 달려 있다고 할 수 있다. 그런데 이번 지방선거 과정에서 민주당이 보여준 태도는 문제가 있었다. 특히 호남지역에서의 기초의원 선거구 쪼개기(4인선거구 없애기), 일부지역에서의 부적격 인사 공천 등의 행태는 신뢰에 금을 가게 하는 것이었다. 역시 민주당의 혁신이 없이는 연합정치의 신뢰를 담보하기에는 한계가 있을 것이다.

2> 유권자운동

- 참여연대 등 시민단체들은 기존의 '정치적 중립성'에서는 한걸음 벗어났다. 시민단체들의 지방선거 대응조직인 2010유권자희망연대는 투표참여캠페인, 커피당 조직, 정책캠페인 등의 활동에 주력했다. 4대강 반대운동, 친환경무상급식운동도 이런 현안을 중심으로 한 연대들을 통해 이루어졌다. 이런 활동들은 사실상 야당지지운동으로 볼 수 있었다는 점에서 객관적으로 보면 이미 정치적 중립성은 깨졌다고 봐야 할 것이다.

- 한편 이번 선거과정에서 시민단체가 지방선거에 개입할 수 있는 한계가 어디까지 인지에 대한 이견도 노출되었다고 본다. 투표참여, 정책캠페인을 중심으로 한 제한적 역할을 상정하는 입장과 보다 더 적극적인 역할까지 해야 한다는 입장이 존재했다. 이후에도 계속 논의를 해 봐야 할 문제로 판단된다.

3> 풀뿌리 좋은후보 운동

- 지역시민운동, 주민운동쪽에서는 직접 주민후보 내지 좋은 후보를 내는 운동이 펼쳐졌다. ‘풀뿌리 좋은 정치네트워크’로 모아진 이러한 움직임은 최종적으로 17명의 후보를 내서 그 중 3명의 후보(경기도 과천시의원, 대구 북구의원, 전남도의원(구례))가 당선되는 결과를 냈다. 구미의 경우에는 구미풀뿌리희망연대에서 지원한 후보 2명(민주노동당 1명, 무소속 1명)이 당선되기도 했다.

- 이번 지방선거의 경우에는 이전과는 달리 준비를 체계적이고 조직적으로 진행한 지역들이 많았다. 예를 들면, 강원도 속초시의 경우에는 2년 가까운 준비를 했다.

- 그러나 결과적으로 보면 당선자들이 적었던 데에는 여러 가지 원인들이 작용했다. 첫째, 정당공천제가 실시되고 중앙정치구도 중심으로 지방선거가 치러지는 우리나라의 현실이 무소속으로 출마한 후보에게 불리하게 작용했다. 특히 이번에는 천안함 사건을 둘러싼 북풍과 역풍이 수도권에서는 양당 중심으로 표가 결집되게 하면서 풀뿌리후보에게는 불리하게 작용했다.

둘째, 지역시민운동이나 주민운동이 평소에 주민들을 접촉하고 조직했던 부분에서 가진 한계도 존재한다. 지역에서 오랫동안 활동한 단체의 경우에도 실제로 선거에 돌입하면 그동안 쌓아온 인적 네트워크가 제한적임을 체감하게 된다.

셋째, 보다 일찍 선거를 준비하고 체계적으로 준비하지 못했던 한계들도 작용했다. 일찍 후보를 확정하고 선거운동에 집중한 지역의 경우에는 낙선한 경우에도 상당히 높은 득표를 할 수 있었다. 그러나 일부 지역에서는 선거준비가 늦었고 후보도 늦게 확정된 경우들이 있었다.

3. 지방선거 이후 풀뿌리정치운동(풀뿌리유권자운동)의 방향에 대하여

1> 단기적인 과제

- 단기적으로는 지방선거를 통해 형성된 정치적 상황에 맞게 운동을 이어가는 것이다. 무엇보다도 중요한 것은 지속성이다. 선거 때에만 잠깐 움직이는 것으로는 의미가 없다. 그리고 지속성을 담보할 주체를 만들어가는 것이다. 지역정치변화를 이끌 주체없이는 어렵다.

- 직접 선거에 후보를 낸 지역같은 경우에는 선거에서 지지를 보낸 유권자들과 소통하고 힘을 유지하고 모아나가는 과정이 필요할 것이다. 사업으로 본다면, 올해 하반기부터 행정·의정감시, 예산·조례 주민참여, 공약이행 감시 등의 활동을 하면서 풀뿌리정치운동조직(또는 유권자운동조직)을 지속적으로 끌고가는 것이 필요할 것이다.

- 그 외 지역같은 경우에도 지방선거로 형성된 새로운 정치지형속에서 적극적인 활동을 할 필요가 있다. 유권자들은 이번 지방선거로 인해 발생한 지방권력(지방교육권력 포함)의 이동, 지방의회 다수당의 교체가 실질적인 변화를 가져올 것을 기대하고 있다. 시민사회는 감시/견제와 정책제안/협력 활동을 통해서, 한편으로는 당선자들을 감시하고 다른 한편으로는 협력/지원하는 역할을 할 필요가 있다.

전체적으로 ‘지방자치의 혁신’이 화두가 되고 토목예산의 생활예산으로의 전환, 시민참여 확대, 인사혁신, 의회 개혁 등이 화두가 될 것이다. 그렇지만 시민사회가 인수위원회나 시정조정위원회 같은 위원회 참여에 안주할 경우에는 실기를 하게 될 가능성이 높다. 이런 종류의 위원회는 시간이 갈수록 형식적인 것으로 전락할 가능성이 높기 때문이다. 따라서 초기에 혁신과제를 선정하고 추진하도록 압박을 가해야 한다.

이런 활동을 할 주체는 기존의 시민단체, 또는 시민단체들간의 연대조직이 될 수도 있을 것이고, 선거과정에서 형성되었거나 앞으로 형성될 풀뿌리유권자운동조직(내지는 풀뿌리정치운동조직)이 이런 역할을 맡을 수도 있을 것이다.

- 서울의 경우에는 서울시차원에서 활동하고 있는 시민운동 역량이 부족하고, 구단위에서 활동하는 단체들의 경우에도 구의 경계를 벗어나지 못하고 있는 문제가 있다.

이런 문제를 극복하고 서울시 차원에서 운동을 어떻게 만들어 갈 것인지?가 중요하다. 자치구보다는 서울시청이 권한과 재정을 많이 가지고 있는 서울시의 특성을 고

려할 때에, 그리고 향후 구의회가 폐지될 가능성까지 고려할 때에 서울시 차원의 시민정치운동 또는 유권자운동을 만들어가는 것이 필요한 시점이다. 서울시 차원에서 지방의회와 시민사회, 유권자들이 소통하고 참여할 수 있는 틀(의정참여마당같은)을 마련하는 것도 검토해 볼 필요가 있다.

- 영남의 경우에는 변화의 조짐들이 생기고 있다. 호남의 경우에도 그렇다. 강원, 충청의 경우에도 변화의 와중에 있다.

영남과 호남에서는 일당지배구조에 대해 계속적으로 문제제기를 하면서 시민들의 관심과 참여를 조직해 나가는 것이 필요하다.

강원, 충청의 경우에도 이번 지방선거를 통해 형성된 정치지형의 변화속에서 적극적인 활동방향을 모색할 필요도 있다.

제주의 경우에는 주민소환 시도 이후에 새로운 지역정치운동을 모색하고 있으므로(지역정치운동 조직인 제주희망정치의 결성) 이런 흐름을 이어나가는 것이 중요할 것이다.

- 기존의 대변형 시민단체들의 경우에는 '정치적 중립성'에서 벗어나서 개혁/혁신지향을 가진 풀뿌리정치운동조직(유권자운동조직)으로 전환(정체성 재정립)하는 것도 검토해 볼 필요가 있다. 또는 이런 조직의 산파 역할을 할 수도 있을 것이다.

풀뿌리정치운동조직(유권자운동조직)은 기존의 시민단체에서 하던 역할 외에도 직접 선거에 개입하여 후보추천, 지지, 연합/연대 실현 등의 활동을 한다는 것이 다르다고 할 수 있다. 그리고 기본적으로 개인참여를 통해서 기존 시민단체 연대조직의 경직성이나 조직패턴을 벗어날 수 있다는 것도 장점이다. 객관성이나 중립성이라는 압박감에서 벗어날 수 있다는 것도 장점이라고 할 수 있다(정치블로거들이 쓰는 글과 시민단체들의 논평이나 성명서를 비교해 보라. 정치가 재미있어야 관심을 끌 수 있다).

2> 장기적인 방향에 대하여

- 2012년의 총선, 대선을 거치면서 한국 정치의 모습은 또 한번 뒤흔들릴 가능성이 높다. 따라서 그 이후의 상황을 미리 예측하는 것은 불가능하다.

- 2012년 총선과 대선에서도 지역이 적극적인 역할을 할 필요가 있을 것이다. 총선

과 관련해서 적극적인 역할을 하려면 2011년 정도부터는 지역에서부터 출발하는 정치개혁운동이 전개될 필요가 있다. 시민들의 정치참여를 가로막는 악법(선거법, 정치자금법 등) 개정, 선거제도 개혁, 정당민주화, 투표권연령 인하 등을 기치로 하는 정치개혁운동을 펼칠 필요가 있다.

- 장기적인 방향도 지역의 정치지형, 상황에 따라 다를 수밖에 없다. 크게 보면, * local party와 같이 선거 때에 후보를 추천하는 등 정당에 준하는 활동을 하는 방향, * 기존 정당의 후보공천과정에 개입하거나 연대/연합을 촉진하는 등의 활동을 하는 방향 등 여러 모습들이 가능할 것이다. 공통된 것은 정당이나 정치인들에게 맡겨서는 안 된다는 문제의식일 것이다.

<p>○ 운동의 지향 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 우리가 주인이다. 지금의 정당, 정치인에게 정치를 맡겨둘 수는 없다. - 정책과 후보를 결정하는 과정에 유권자들의 힘으로 참여한다. <p>○ 운동의 활동영역 :</p> <ul style="list-style-type: none"> - 감시활동 : 지방자치단체 감시활동, 우리동네 국회의원 감시활동 - 대안학습활동과 정책활동 - <u>각종 선거에 후보발굴 또는 선출·지지활동, 정당의 후보공천과정에 개입하는 활동, 연대/연합 촉진활동</u> - <u>지방자치 혁신운동, 정치개혁운동</u> <p>○ 핵심주체 : 여성, 청년, 청소년</p> <p>○ 과정 : 몇몇 단체나 명망가 중심이 아닌 유권자들의 조직화, 세력화 개인참여를 기반으로 한 개방적인 조직</p> <p>○ 지향 : 풀뿌리민주주의 실현 + 삶의 질 향상</p> <p>○ 소통방식 : 새로운 미디어(마을신문, 유권자통신 등), 인터넷 등</p>
--

4. 마무리하며

- 다시 한번 강조하지만, 지역정치를 변화시키기 위해 중요한 것은 이런 일을 할

수 있는 주체들이 튼튼하게 만들어지는 것이다. 기존 단체의 정체성 재정립을 통해서든, 새로운 시민정치운동조직(유권자운동조직)을 만드는 방식을 통해서든 이런 일들을 할 수 있는 주체가 제대로 형성되고 시민들의 참여를 끌어낼 수 있을 때에 상황에 끌려다니지 않고 힘을 발휘할 수 있다.

- 선거 때에 일시적으로 하는 운동, 일시적인 연대조직으로는 힘을 발휘하기 어렵다. 풀뿌리정치운동조직, 풀뿌리유권자운동 조직, 또는 정치NGO든 어떤 이름으로 불리든 간에 지역정치의 변화를 만드는 주체가 필요하다.

- 2014년 지방선거에의 대응방침은 2012년까지의 정치상황을 보면서 나올 수 밖에 없을 것이다. 기반만 튼튼하다면 선택의 폭이 넓을 것이고, 기반이 약하다면 선택의 폭이 좁을 것이다.

- 어차피 가지 않은 길을 가야하므로, 상상력이 필요하다. 그리고 지역실정에 맞는 길을 찾는 것이 중요하다.