

한국의 정당정치에 대한 하나의 생각

박상훈(정치학자)

1. 초기 정당정치 : 1-2공화국의 국가 형성기

- 1) 지리적 분절이 가져온 효과 : 우는 남한이 좌는 북한이 독점적으로 대표되는, “분질러진 정당 체계”. 북이든 남이든 중간파는 상대편을 이롭게 한다며 ‘미제 간첩’이나 ‘수박’으로 공격받아 살아남을 수 없었던 정당 체계. 그 귀결이 한국전쟁
- 2) 전쟁 이후, 추격 발전을 위한 경제 전쟁으로 전환된 남북한 경쟁. 이때 남북한의 경로 분화를 결정지은 ‘국가’의 문제. 북한은 강력한 동원 국가를 향해 달려가며 위성 정당이 아닌 그 이상의 야당은 허용할 수 없는 “당-국가 체제”로 고착. 이를 통해 1950년대 말까지 경제는 앞서 나갈 수 있었음. 남한은?
- 3) 50년대 정당 체계와 4.19 : 경제의 저발전 상태는 지속되었지만, 북한과 달리 민주화 없는 산업화는 불가능했던 남한. 이를 상징적으로 보여 준 사건이 4월 혁명. 이로써 남북은 완전히 다른 경로 혹은 서로 수렴할 수 없는 두 체제로 분기됨. “가자 북으로! 오라 남으로!”를 외친 자주파 세력의 주장과는 달리 역설적으로, 이념과 군사적 차원의 분단을 더욱 심화시킨 정치적 분단
- 4) 4월 혁명은 한국 정당정치의 한 원형을 형성시킨 점에서도 특별. 제도권의 민주당과 제도권 밖 학생-지식인 운동의 결합으로서 한국 야당의 전형적 정치 동원 양식
- 5) 전체적으로, 후발 산업화를 위한 자원 추출 능력을 갖춘 국가는 필요하나, 정당정치가 이를 주도할 능력은 없음을 보여 준 50년대 정치사, 그 때문에 시민혁명과 2공화국 얼마되지 않은 시점에 군사정권과 제3공화국의 등장이 허용됨

2. 정당정치 2기 : 3-5공화국의 권위주의 산업화 시기

- 1) 독특한 발전국가 : 자유당의 연장이 아닌 종류가 다른 집권당으로서의 공화당. 남로당의 조직 모델을 차용? 한국 보수 정당의 2번째 기원. 잘 조직된 정당과 효율적 관료행정 체제의 접합으로서 박정희 정권. 일반적으로 3 세계 후후발 국가들의 권위주의에서 정당의 역할이 그렇게 중요치 않았던 것에 비해 큰 차이. 강한 정당은 독일이나 이탈리아 같은 후발 국가의 특징. 그런 점에서 한국은 후발과 후후발 유형 사이의 경로로 발전을 시작?
- 2) 60년대는 강한 집권당(공화)과 분열된 야당(민주)을 특징으로 한 정당정치였던 반면, 70년대는 강한 국가/행정부에 전면에서 서고 공화당의 역할이 줄면서 야당과 재야 및 학생운동이 제도 야당과 사회 야당을 결합해 정권과 국가에 대항하는 정치 구도가 강화
- 3) 70년대를 거치며 국가와 사회는 50년대와 혁명적으로 달라져. 분단과 북한의 위협에 의존해 존립할 수 있었던 1공화국의 경찰국가 때와 달리 새로운 직업의식을 갖춘 관료행정 체제와 자본주의 윤리를 수용한 경제체제가 안착되기 시작. 그 연장선에 있는 5공화국. 겉으로는 군사정권이었지만, 실질적으로는 관료행정체제와 경제 엘리트 중심의 신국가
- 4) 민주화 이후 시점에서 되돌아보면, ① 분단과 전쟁의 효과 + 권위주의 발전 국가를 통해 빠른 산업화 ② 다른 개도국과 달리 상대적으로 덜 불평등 ③ 북한의 존재 그 자체가 좌파 정당의 대체 역할을 하면서 체제 정당성을 위해 민주적인 지향을 강조하는 한국 특유의 권위주의 시기 경험
- 5) 군사정권이었지만 ‘야당이 있는 권위주의’였다는 사실도 중요. 이는 ① 온건한 반체제 혹은 반독재 세력 형성 ② 민주주의로의 체제 전환 과정에서 억압/폭력의 비용을 크게 낮추는 효과를 냄 ③ 다른 유형의 권위주의였다면 우리도 민주화 과정에서 학생과 노동자들의 훨씬 큰 희생이 불가피했을 것
- 6) 전체적으로 보면, 어느 나라든 피할 수 없는 거시적 변화(국가 형성과 산업화)를 치르는 동안 분단과 전쟁, 군사정권으로 이어진 꽤 큰 전환 비용을 치르긴 했지만, 짧은 시기에 이뤄낸 성취로서는 비교 역사적으로 드문 사례가 대한민국. 이 기초 위에서 온건하고 평화적인 민주화 이행. 그러한 이유에서, 한국 현대사에 대한 평가에 있어 좌-우 혹은 진보와 보수가 합의해야 할 넓은 영역이 있다고 생각함. 과거청산 정치에 집착하는 것은 정당정치의 퇴행 이상 다른 결과를 낼 수 없다는 합의가 정치인들 사이에 있었으면 함. 중요한 것은 민주주의를 잘하는 것에 있지 청산되지 않은 나쁜 과거 때

문에 될 일도 안 된다는 접근은 이제 벗어나야

3. 정당정치 3기 : 민주화 이후 시기

- 1-1) 노태우 행정부 시기 : ① 한국은 정치화된 군부를 병영으로 돌려보는데 가장 낮은 비용을 치른 나라. 군사정권의 부패 정도가 민주화에 결사적으로 저항할 정도는 아니었기에 가능 ② 여기에 억압의 비용에 대한 두려움 갖게 한 80년 광주교훈도 좋게 작용했고 ③ 80년과 87년의 경제 상황의 큰 차이와 ④ 미국의 3세계 정책 변화 등이 결합해 ⑤ 민주화의 타협적 수용과 1노 3김의 다당제가 등장할 수 있었음
- 1-2) 한국의 80년대가 갖는 특별함 : 전쟁 세대, 4.19세대, 긴조 세대 등과 달리 세대 앞에 붙은 80년대, 시간적으로 길기도 하거니와 386에서 586까지 이어지기도 하고 실제로는 90년대 학생회장 출신들도 여기에 포함하는 넓은 용어. 80년대란 민주화 이후 정치는 물론 기타 거의 모든 것들의 전환기에 해당. 중남미에서 볼 수 있는 혁명운동, 좌파정당, 노동운동 중심의 운동과는 달리, 차세대 엘리트가 되는 학생운동 중심의 민주화가 가져온 결과로 중산층 중심의 가치관이 정착된 시기. 일종의 “한국형 신흥 부르주아 형성기” 같다는 생각. 이 때문에도 민주화가 급진적 혼란 없이 온건하게 전개. 한국의 386 운동권이 겉으로는 진보적으로 보일지 모르나 사회경제적인 실재에 있어서는 보수적인 중산층 문화의 한 축을 형성하게 된 원인. “강남 좌파”란 용어도 그렇지만, 이재명과 민주당의 중도 보수 선언에 대해 당 내부는 물론 사회운동 진영에서도 이견이나 반발이 없었던 이유
- 1-3) 1노 3김을 다시 생각해 본다 : 3김은 60년대 말의 대안, 그때 이후 20여 년 동안 한국 사회는 다른 사회로 변화. 이를 누가 대표할 것인가를 두고 당시 3김이라는 용어는 “구정치”를 상징하는 것이자 1노가 오히려 “새정치” 세력이라는 주장이 광범하게 동원. 당시의 민정당과 1노가 민주화도 수용하고, 군도 병영으로 돌려보내고, 북방정책을 통해 분단의 이념적 제약을 넘어 보수 이념의 세계화 이끄는 등 체제 운영 세력에 자신감을 보이는 데 주력. 그런데 그들은 왜 1노 3김을 일본식 다당제의 제도화로 이끌지 못했을까? 아마 1노와 민정당만으로는 일본의 자민당이 될 수 없다고 판단? 그렇다면 삼당합당과 김영삼 행정부의 등장은 어떻게 평가할 수 있을까?
- 1-4) 일본식 1당 우위 체제의 기획이었으나 결과는 의도하지 않은 방향으로 전개된 것일까? 단임제 대통령제의 역설적 효과 때문일까? 일본에서 보듯 연합정당 내부의 역동성을 통해 사회의 동원을 제어하고 체제 안정을 도모

하기에는 내각제(의회중심제)가 우월한 반면, 대통령제+단임제의 효과는 정치 밖 세력의 최대 동원을 몰고 온 것 때문에 잘못된 것일까?

1-5) 민자당-신한국당-한나라당 : 새로운 보수 주류 정당으로 성장하려는 기획이라고 가정했을 때, 분명 군사정권의 후계 세력 같은 성격에서 빠르게 벗어나 YS계를 중심으로 주류 재편한 것까지는 성취. 여기에 행정관료와 경제 엘리트의 인적 요소가 결합. 그런데 일본식 1당 우위 다당체제가 아닌 김대중 제거에만 몰두하고 그것에 성공하자 오만에 빠졌던 것일까? 이후 자체 분열과 3당(특히 재벌)의 출현을 제어할 수 없게 되고, IMF 위기 등으로 이어지면서 김대중의 성공적 복귀가 이루어질 수 있었던 것일까? 그래도 전체적으로 보면, 전후 일본과는 달리 경제 분야 행정관료제 우위 체제가 아닌 선출직 정치 엘리트들이 우위를 유지할 수 있었고, 이를 통해 과거 민정당과는 다른 보수 정당이 되었다는 점은 흥미로운 지점

2-1) 김영삼-김대중-노무현 행정부: 기본적으로 이 시기 정당이 될 수 있는 모든 사회적 힘과 사회 쪽 엘리트들이 순차적으로 다 들어와. 하지만 독자적 정당으로 살아남지 못하고 소멸한 경우가 대부분. 김우중, 정주영, 정몽준, 문국현, 안철수, 이인제, 이회창, 조순은 물론이고 민노당과 그 이후 등

2-2) 중요한 것은 이들 다양한 세력의 등장과 수많은 연합의 실험을 거치며 야당의 조기 집권이 이루어졌다는 사실. 덕분에 김영삼 정부 후반기에 몰아닥친 신자유주의의 충격을 완화할 계기가 되었고, 이후 IT 신산업-금융 세계화-한미FTA를 거치며 대한민국을 선진국이 되게 하는 데 결정적인 역할. 개도국에서 2.5 세대 선진국으로?

2-3) 정치는 기대와 열망, 혼란과 실망 등 복잡한 현상 동반했으나 크게 보면 민주주의가 정착하는 초기 과정의 갈등이 체제의 변혁이나 반체제적 열정으로 발전하는 것을 제어해 준 효과. IMF 개혁을 김대중 행정부가 아니었다면, 한미FTA를 노무현 행정부가 아니었다면, 어떤 일이 발생했을까? 세계화의 가장 큰 혜택을 한국이 보게 된 이유를 설명하라면, 이런 정치적 요인을 무시할 수 있을까? 야당 집권을 통해 관료행정 체제는 더 확고해졌고, 1세대 기업 엘리트의 승계도 큰 무리 없이 마무리되고, 세계로 나간 다방면 엘리트들이 성장하는 등등. 평화적 야당 집권과 함께 야당을 통한 세계화가 없었다면 한국이 이렇게 빨리 선진국이 될 수 있었을까?

3-1) 노무현 행정부 이후 급변한 정당정치 : 끊임없는 비대위 체제, 양극화된

양당체계 속에서 정당의 위기 반복. 처음에는 민주당의 분열과 내부 갈등. 이후 새누리당 때부터는 여야 모두 비대위와 지도부 붕괴 현상. 지금 민주당은 김대중과 노무현의 민주당과 같은 정당일까? 어제는 이재명의 민주당을 말했는데, 지금도 이재명의 민주당? 국민의힘은 과거의 한나라당과 같은 정당일까? 윤석열의 집권은 무엇을 의미하고 그 몰락이 상징하는 바는? 역행해 온 한국의 정당정치. 안정화와 제도화가 필요한 시대, 그 반대 현상이 오랫동안 지배하고 있는 한국 민주주의

3-2) 분명 체제 차원에서는 민주주의의 절차적 공고화는 확고하고 권위주의로의 회귀는 불가능하다는 점을 보여줘. 하지만 정당 체제의 차원에서 보면 이것이 정당인지, 정당정치인지 아닌지 알 수 없게 됨. 오히려 정당정치 없는 대통령 정치의 시대로 된 듯한 변화

3-3) ‘정당 정부’ 없는 사인화된 ‘대통령 정부’의 극치가 ‘청와대 정부’. 청와대 정부의 다른 얼굴은 ‘여야가 마주 보고 정치하는 시대’가 아니라 ‘여는 대통령 지키기, 야는 대통령 공격하기’의 양상. 그리고 그 결과가 대통령 탄핵이 최고의 정치적 열정으로 만들어진 한국 민주주의. 그 연장에 있는 오늘의 한국 정치. 이런 정치 “에도 불구하고” 관료행정 체제나 자본주의 시장경제 체제, 사회의 여러 분야가 어느 정도 자율적 기반을 갖게 된 것이 큰 다행. 과거에는 정치가 살아있는 “덕분에” 분단과 전쟁, 군사정권, 민주화 이행을 거치면서도 국가 형성과 산업화, 세계화의 파고를 어느 정도 잘 넘겨왔다고 할 수 있다면, 지금의 정치는 향후 어떻게 평가가 될까? 이하에서는 원론적인 관점에서 몇 가지 생각해 볼 점 살펴보기로 함

4. 문제 중심의 질문들

- 1) 정당과 정당정치의 역할이 약해지면 무슨 일이? -> 권력의 논리가 정치 지배
- 2) 권력의 논리가 정치를 지배하면? -> 최고 권력을 향한 열정을 중심으로 갈등. 정당 간에 정치가 없고 어제의 대통령과 내일의 대통령이 정치를 주도. 오늘의 대통령은 늘 자신의 정당 문제로 골몰. 민주주의에서 정치의 순기능은 수평적 스펙트럼 위에서 ‘정당 간 경쟁과 연합의 다이내믹스’로 움직여야 하는데, 이게 약해지거나 사라진다는 의미
- 3) 정치가 ‘신뢰를 제도화하는 게임’이 안 될 때 어떤 변화? -> 정치 밖 열정 집단에게는 너무 흥미진진한 게임. 자신들의 효능감을 최고조로 실현할 수 있는 여론 정치. 뉴미디어와 열정적 소수가 지배하는 민주주의. 이것이 팬

덤 정치. 누군가를 살리기 위한 팬심 정치와 달리 누군가를 죽이는 팬덤 정치의 본질은 즐거움. 사이다가 아니면, 신박함이 없으면 안 되는 정치, 그 지루함은 참을 수 없는 단기적 열정들의 덧없음. 모두가 화를 내고 모두가 억울한 캔슬컬처의 시민문화가 지배적. 탈당 협박과 폭로 위협에 시달리는 정당과 정치인들

- 4) 이때쯤에 이르면 ① 정치가 사회 갈등을 처리하는 최소한의 기능은 하지만, 반대로 정치가 사회를 분열하게 만드는 역기능도 커져. 서울의 주말 광화문 사거리 10년이 말해주는 바는 정치가 시민사회를 어떻게 파탄낼 수 있는지를 보여주는 현장 ② 존경받고 신뢰받는 정치인이 없는 민주주의. 팬덤들에게 정치는 재미의 소재이지만, 정치인에게는 지옥. 이 때문에 나타나는 한국 정치인의 행태 변화, 겉으로는 대중과 여론 추구하지만 실제로는 대중과 여론을 혐오하는 정치인들 ③ 정치 윤리의 붕괴. 어떤 공동체를 만들고자 하는지에 대한 도덕적 대화나 윤리적 고민이 사라진 여의도 렉카 정치. 위선과 허위가 아무렇지도 않게 추구되는 ‘연극 같은 정치’, ‘연기자 같은 정치인’. 내란 척결의 엄숙함? 그 이면에는 윤석열 내란을 기뻐하고 기념하고 픈 내면들. 한국 정치의 비극을 대하는 정치인들의 비극적 태도들. 정치 실종을 넘어 정치 몰락의 시대?
- 5) 두 개의 정당 체계 : 하나는 실력이나 자격에 비해 과도한 의석을 가진 양당 독과점 체계로서의 여의도 정당 체계, 다른 하나는 비교 사례를 찾을 수 없는 높은 노인 빈곤과 노인 자살 등이 상징하는 것. 사회적 기반 없는 정당 체계, 중상층 30%만 목소리를 갖는 대한민국, 영국이나 프랑스처럼 폭동이 나도 이상하지 않은 지방소외, 노인소외, 청년소외, 영세자영업자소외 등의 여러 현상들. 분명 정치는 있고 기능은 한다. 변화와 위기가 잦으니 재미나 흥미의 요소가 없는 것도 아니다. 모두가 우리보고 당원 돼달라, 여론조사 응답해달라, 좋아요 눌러달라 등등 우리를 찾으니 시민들이 효능감을 못 느끼는 것도 아니다. 그런데 자꾸 화가 난다. 짜증난다. 우리만 그런 게 아니라 다른 나라도 경제 어렵고 포퓰리즘 많고 그렇다니까 그런가 하지만, 내 삶은 늘 불안하고 위태롭다. 삶의 보람, 가치, 목적 그런 거는 잊은 느낌이고 상실한 감각 같다. 행복지수, 갈등지수, 신뢰지수 꼴찌 어찌구 하는데, 사실 그런 조사라는 것이 주관성을 모은 것이니 타당성이나 신뢰성 갖지는 못하지만 사람들은 그런 지수를 원한다. 최악이다를 외쳐야 사는 것이 시민문화가 된 것이 의미하는 것은? 정치의 역할 부재다. 과거 전쟁과 분단의 시대에도 작동했고, 권위주의 산업화 시기에도 기능을 했으며, 민주화 전반기 안팎의 도전과 과제를 해결해 가면서 발휘되었던 정치의 역할,

정당의 기능이 이제 역기능으로 퇴락한 게 아닌가 싶다. 대통령 탄핵의 반박, 혐오를 최대화하는 팬덤들의 극성, 이쪽에서는 정청래-김어준이 저쪽에서는 장동혁-윤석열이 콜라보 하는 기괴한 일들을 정치라 할 수 있다면, 그때의 정치는 정치 아닌 정치나 정치를 파괴하는 반정치라고 해야 옳다. 정치는 정치인들이, 민주주의는 정당들이 망치는 시대다.

5. 정치 발전, 정당 발전을 바라는 이들에게 하고 싶은 말

- 1) 정치하는 일을 좋아해야 한다. 정치는 행위하는 것이고 행위는 아리스토텔레스가 말했듯, 언어의 교환으로 이루어지며, 이때 언어는 로고스, 즉 나와 세계를 연결하는 이성애 사회적 요구를 담는 것을 뜻한다. 연결되는 것을 좋아해야 하고, 함께 만들어 갈 델로스(목적)에 대한 도덕적 질문을 이어가는 것이 정치다. 현대 민주주의에서 그런 정치가 깃들 수 있는 최고의 장은 정당이다. 정당은 법률적 조직이나 생기 없는 기구가 아니라 서로를 연결해 주고 당과 당 밖을 결합하게 해주는 문화 공동체일 때 그 특성이 잘 살아난다. 좋은 정당을 만들기 위한 당원 문화나 정당 규범이 형성되어 당 생활에 변화를 만든 당은 무너지지 않는다. 정당 활동가와 상근 당직자들의 열정이 식지 않는 정당만이 미래를 갖는다.
- 2) 개헌이나 선거제도 개혁 같은, 뭔가 특단의 제도 대안이 있다는 주장에 굴복하면 안 된다. 지금 있는 헌법과 제도의 장점을 살리고, 헌법과 제도를 악용하려는 시도에 효과적으로 대응하면 충분할 뿐, 지금의 제도 환경에서도 얼마든지 좋은 정치 할 수 있다. “무엇 때문에 안 된다고 말하는” 제도론은 “어떤 것이든 할 수 있다는” 정치론을 질식시킨다. 그러지 말고 자기 당의 정치론을 풍부하게 하는 일에 노력하는 것이 훨씬 낫다.
- 3) 정치론은 우리 정치인들에게는 주목받지 못하고 있고 그만큼 미개척된 세계다. 천상의 제도를 찾아 헤매는 시간에 좋은 정치인들의 전기나 연설을 찾아 읽는 게 낫다. 정치는 우리 사이에 불일치 때문에 “필요”하게 되었지만, 정치가 품은 “가능성”은 그런 불일치에도 불구하고 아주 넓은 공통의 기반(common ground, common good)이 있기 때문에 가능하다. 진보도 국가의 안전과 경제의 성장에 무관심할 수 없고, 보수도 지나친 불평등과 약자의 권리 위축은 자유를 위협한다고 여기기에, 우리 사이에는 함께 해야 할 일이 너무나 많다고 말하는 사람이 정치가다.
- 4) 정치가는 웃음이 좋은 사람이다. 상대의 마음을 무장해제 시킬 여유를 갖는 정치가는 시민을 협력하게 하는 사람이다. 상대를 못참아 하는 불관용에, 찡

그리는 얼굴과 냉소의 말투는 최악의 정치인이 가진 특징이다. 다르게, 경이롭게, 아름답게 정치할 수 있어야 한다. 그러면 인간과 세상을 어지럽히는 팬덤이 아니라 인간의 위대함과 세상의 아름다움을 알게 해주는 다른 종류의 팬심을 만들어 세상을 더 밝게 할 수 있다.

- 5) 정당의 책을 내라. 정당의 세계관을 매력있게 표현한 책을 만들어라. 정책도 소수만 읽을 수 있는 언어의 보고서가 아니라 대중적 서술로 표현해 출간해라. 분야마다 그 정당이 만들고 싶은 한국 정치, 한국 경제, 한국 사회 등에 대한 작은 책 5권만 가지면, 돈도 표도 당원도 지지자도 재정 기여자도 만들 저작권 있는 자원을 갖게 된다. 이게 있어야 전국 정당, 전 세대에 요구하는 정당의 길을 깊고 넓게 낼 수 있다. 오래전 플라톤이 말했듯, 정치는 앞의 실천이다. 정당 스스로 지적 혁명의 원천이 되어야 한다.
- 6) 인간은 착하기만 하지 않다. 인간 사회에서 선은 귀하고 선한 사람도 귀하다. 그러나 인간이 악하기만 한 것도 아니다. 도둑도 자기 집이 도둑맞기를 원하지 않으며 타인의 고통에 완전히 무감할 수 있는 인간은 없다. 이 언저리에 인간의 정치가 정초해 있다. 착한 사람이 정치를 해야 한다. 그러나 정치를 하는 순간 악해야 하는 법도 배워야 한다. 이는 정치의 숙명이다. 자신의 영혼이 위태로워질 수 있음을 감수하고 좋은 변화를 만들기 위해 악마와 거래하는 일을 멈출 수 없다. 이 사실을 이해하는 사람만이 내적으로 깊어지고 단단해질 수 있다. 그래야 존경받을 수 있다. 착한 착하기만 하는 악한 정치인과 진정으로 착한 정치인은 반딧불과 벼락만큼이나 다르다. 정치적으로 착한 정치를 해야 한다.
- 7) 철학 세미나 하듯 정치할 수 없다는 사실을 이해하고 존중한다면, 정당은 좋은 의미의 권위가 작동하는 정당이어야 한다. 좋은 리더, 좋은 상급자의 좋은 역할을 절대적으로 필요로 하는 것이 정당이다. 규율 없는 정당은 오래갈 수 없다. 집권해서도 좋은 정부를 만들 수 없다. 마키아벨리가 말했듯 “명령하는 법을 배우지 못했는데 어찌” 국가를 이끌 수 있겠는가. “명령은 살아 있되 억압은 없게” 통치할 수 있어야 하고, 그러려면 실력을 키우는 정당이어야 한다. 실력이 작동하는 정당이어야 사람들을 길 헤매지 않게 할 수 있다. 사람들이 배에서 내릴 궁리를 하는 정당이 아니라, 더 큰 배를 욕심내는 정당이 될 수 있다. 기왕에 들어선 길, 끝을 보려면 조직으로서의 실력을 키워라. 믿을 수 있는 것은 그것뿐이다.