

## 제2회 지방선거와 노동자 정치세력화

이번 선거는 IMF체제 극복이라는 시대 과제를 부여받은 김정권에게 유리한 조건에서 진행되었으나, 자체의 문제점과 한계로 말미암은 개혁부진으로 많은 국민들의 기존 정치권에 대한 불신이 강화된 가운데 진행되었다. 지난 지방선거의 중요한 특징 중 하나인 무소속의 약진도 이런 맥락에서 이해될 수 있다. 이상을 염두에 두고, 지방선거결과를 좀더 구체적으로 분석해 보기로 한다.

### 정영태

인하대 정치외교학과 교수

#### 1. 지방선거의 배경과 성격

97년 대선과 마찬가지로 지난 6월 4일에 있었던 제2회 지방선거도 전국민이 일치 단결하여 빠른 시일 안에 IMF체제를 벗어나지 않으면 지난해의 금융위기로 시작된 경제난국을 극복할 수 없다는 절박한 상황에서 치러졌다. 게다가 새정부가 들어선 지 100일이 채 되지 않는 시점이었다. 이와 같은 두 가지 조건은 김대통령과 국민회의에게 상대적으로 유리한 환경을 조성해 주었다.

우선, 지난 지방선거는 김대중정부가 출범한 지 100일이 채 되기 전에 실시되어 김정권은 집권이후 저지른 실책이나 개혁부진에 대해서 면죄부를 받을 수 있었다. 김정권이 공식적으로 출범한 것은

100일이 채 안되었지만, 김당선자와 국민회의가 대선에서 승리한 직후부터 노사정위원회를 구성하고, 각종 법안의 처리를 주도하는 등 김정권은 지방선거 무렵에는 이미 집권 5개월이 지난 것이나 다름없었다. 그럼에도 불구하고, 대부분의 국민들은 김정권은 출범한지 100일밖에 되지 않았다고 인식하였다. 그 결과, 김정권은 자체의 내부조건상 한계일 수밖에 없었던, 지난 대선이후 저지른 실책이나 개혁이 부진한 것에 대해서도 면죄부를 받을 수 있었다.

다음, 김정권이 유리한 입장에서 지방선거에 임할 수 있었던 다른 이유는 대부분의 국민들은 '현 경제난국의 책임은 재벌과 김영삼정권에 있다'는 주장과, '거대야당인 한나라당이 개혁을 사사건



Newsphoto

이번 지방선거는 여론, 특히 국민투표의 승리와 높은 기권율로 특징지을 수 있다.

전 방배한다'는 주장을 대부분 수용했기 때문이다.

그 다음, 지방선거가 집권당에게 유리했던 또 다른 이유는 집권당이었던 한나라당이 국민들로부터 신뢰를 받을 수 있는 건전하고 충실한 야당으로 새롭게 태어나지 못했음은 물론 야당역합에 적용도 제대로 하지 못했고, 그렇다고 해서 한나라당을 대체하여 집권당을 견제할 수 있는 새로운 정치세력이 등장하지 못했기 때문이다. 그 결과 김정권은 김종필 자민련총재의 국무총리임명과 인사청문회거부, 비자금문제나 스스로 표명한 원칙에도 벗어나는 고위공직자에 대한 인사 등의 문제점에도 불구하고 반세기만에 여에서 야로의 정권교체를 이룩했다는 점과 IMF위기에 민첩하게 대처하여

'급한 불'은 일단 졌다는 것만으로도 긍정적인 평가를 받을 수 있었다.

이상과 같은 유리한 조건에도 불구하고, 김대통령과 국민회의는 보다 광범한 국민들로부터 전폭적인 지지를 확보하는데는 실패했다. 그것은 무엇보다도, 한나라당의 발목잡기

과 지역주의적인 선동 때문이지만, 자체의 실책이나 한계가 분명했기 때문이다. 예를 들면, 김정권은 집권이후 선거일 사이에 재벌과 정치인 그리고 관료들에게 노동자와 중산층의 정리대고에 상응하는 부담과 고통을 받아들이게 만들지 못함으로써 재벌개혁과 정치부패적결 등 개혁의 핵심과제수행에 필수적인 노동자와 중산층의 지지를 확보하지 못했고, 특정 지역출신에 편중되고 자질이 의심스러운 인사를 고위공직자로 임명함으로써 반격의 빌미를 노리던 한나라당이 지역감정을 부추기게 만들었다. 이러한 김대통령과 국민회의의 한계는 국민들로 하여금 정치권 전반에 대한 불신과 정치적 무관심을 증대시켰다.

간단히 말해서, 이번 선거는 IMF세계

극복이라는 시대 과제를 부여받은 김정권에게 유리한 조건에서 진행되었으나, 자체의 문제점과 한계로 말미암은 개혁부진으로 많은 국민들의 기존 정치권에 대한 불신이 강화된 가운데 진행되었다. 지난 지방선거의 중요한 특징 중 하나인 무소속의 약진도 이런 맥락에서 이해될 수 있다. 이상을 염두에 두고, 지방선거 결과를 좀더 구체적으로 분석해 보기로 한다.

## 2. 지방선거의 특징

지난 지방선거는 높은 기권율, 국회의원 의 승리와 무소속후보의 약진, 동서분할구도의 등장, 지역별 '당지배체제'의 성립, 노동계후보의 약진으로 특징지을 수 있다.

### 1) 낮은 투표율

이번 선거의 투표율은 전국 평균 52.6%로, 다른 선거는 물론 지난 91년의 기초의원선거의 투표율(55%)보다도 낮다. 특히, 수도권외의 경우 40%대에 머물러, 투표하지 않은 시민들이 훨씬 더 많았다. 이번 선거의 투표율이 크게 떨어진 이유는 여러 가지 요인들이 복합적으로 작용한 결과라고 할 수 있다.

가장 먼저 들 수 있는 요인은 주민들의 관심을 끌만한 이슈가 없었다는 점을 들 수 있다. 각 지역에 특유한 문제(예, 극심

한 환경오염, 열악한 문화여가시설, 소각장건설 등)가 없었던 것은 아니지만, 지난해 말 갑작스럽게 닥친 금융위기와 잇따른 한국경제의 전반적인 위기상황으로 중앙정부 정치의 역할이 '경제 살리기'에 집중됨으로써 지역문제가 부각될 수 없었다.

다음, 지방자치에 대한 주민들의 불신을 들 수 있다. 지난 3년간 지방자치를 담당해 왔던 주민대표들 가운데 적지 않은 정치인들이 자신의 이권이나 쟁기려고 하거나 부패와 무능을 보여왔다. 이러한 지방정치인들의 행태를 언론과 중앙정치인들이 지속적으로 부각시킴으로써 지역주민들의 '지방자치'에 대한 불신을 초래했고, 그것은 낮은 투표율로 표출되었다.

그 다음, 후보의 문제를 들 수 있다. 지방정치보다 중앙정치를 더 중요시하는 상황에서 지역주민들이 지방선거에 높은 관심을 갖게 되는 것은 널리 인정되고 유능한 후보자들이 출마할 경우이다. 즉, 지방정치가 중앙정치에 비해 상대적으로 덜 중요하다고 생각하더라도, 지역주민들에게 친밀하고 훌륭한 후보자들이 출마했을 경우 선거참여도는 높아지게 마련이다. 특히, 지방선거의 분위기를 주도하는 광역단체장의 후보들이 얼마나 참신하고 훌륭한가에 따라 투표율은 크게 달라질 수 있다. 그런데, 이번 선거에서는 광역단체장 후보들 가운데 바람을 일으킬 만큼 신선하고 강력한 후보가 거의

없었다. 특히, 김권여당에 맞선 한나라당에서 신선하고 훌륭한 인물을 후보로 내세우지 못했다. 서울시장 후보들이 그렇고, 경기도지사 후보들이 그랬으며, 인천시장 후보도 마찬가지였다. 김권당인 국민회의에서 그럴듯한 후보를 내세우지 못한 것은 자민련과의 연합 공천을 했기 때문에, 또는 당내민주주의의 원칙에 의해서가 아니라 김대통령에게 충성했던 인물을 일방적으로 공천했기 때문이다. 한나라당의 경우에는 무엇보다도 그럴듯한 후보지방자들이 야당으로 전락한 데다가 경제위기에 대한 책임을 지야 하는 한나라당을

회피했기 때문이다. 광역단체장 이외의 후보들은 대부분 지역유지들로서 평상시에는 주민을 위한 활동과는 거리가 먼 사람들인데다가 선거에 임박해 '돈'으로 후보를 산 사람들이었다. 이러한 이유로 주민들은 선거에 대한 관심을 갖기가 어려웠을 것이다.

마지막으로, 선거운동상의 제약을 들 수 있다. 지난 4월의 선거법개정으로 옥외집회나 플래카드 또는 명함 등 지역주민이 후보자를 직접 대면할 수 있는 선거운동방식 대신에 매스미디어를 이용한 선거운동방식을 주로 활용하도록 되어 있어, 후보자들이 지역주민들과 직접 대면할 기회가 극히 적었다. 광역단체장후

보들은 매스미디어를 활용한 기회가 상대적으로 많았으나, 이외의 후보들은 그럴 수가 없었다. 이러한 선거운동방식으로 인한 후보자에 대한 낮은 인지도는 최소한 10명 이상의 후보자들 가운데 4명을 선택해야 하는 지방선거의 특성으로 더욱 낮아졌다.

## 2) 국민회의의 승리와 무소속의 약진

이번 선거의 두 번째 특징은 선거결과와 관련된 것으로, 국민회의의 승리와 무소속의 약진을 들 수 있다. 국민회의는 득표율에서는 한나라당에게 패했지만, 의석수에서는 승리하였다.

선관위의 공식 집계에 의하면, 각당의 득표율은 한나라당이 33~41%, 국민회의가 32~36%, 자민련이 13~15%, 국민신당이 1.5%, 무소속 8~21% 등으로 한나라당이 수위를 차지하였으나, 당선자의 수는 국민회의가 6개의 광역단체장, 84개의 기초단체장, 271명의 광역의원으로 7개의 광역의회를 장악하여 각각 6개, 74개, 224명 광역의원, 5개의 광역의회를 장악한 한나라당을 누르고 1위를 차지하였다. 김정권 하에서 공동여당인 자민련을 포함시킬 경우, 김정권의 압승은 명백하다(표1참조).

다른 측인 자민련은 각각 4개, 29개, 82명 광역의원, 3개의 광역의회를 장악

선거운동방식으로 인한  
후보자에 대한 낮은 인지도는  
최소한 10명 이상의  
후보자들 가운데  
4명을 선택해야 하는 지방선거의  
특성으로 더욱 낮아졌다.

하였으나, 세력확장의 중요한 지역으로 설정하였던 대구 경북지역과 강원도에서 패배함으로써, 그렇지 않아도 김종필 총재의 국무총리인준 좌절로 위축되어 있던 자민련은 공동정권 내에서의 위상이 더욱 약화될 수밖에 없게 되었다.

이러한 상황을 고려할 때, 이번 지방선거의 가장 큰 승자는 김대통령과 국민회의라고 할 수 있다. 그리하여 김대통령과 국민회의는 지난 지방선거에서 한나라당은 물론 공동정권의 다른 축인 자민련도 누름으로써, 정국주도권을 완전히 장악할 수 있게 되었다. 실제로, 김정권은 지방선거결과를 자신의 압승으로 해석하면서, 그간 지연되어온 체벌개혁과 국공영기업체의 민영화, 정치개혁, 제2기 노사정위원회 출범 등 각종 '개혁'을 보다 강도 높게 추진하려 하고 있다.

[표1] 득표율과 당선자수

정당	광역단체장		광역의원		기초단체장	
	득표율	당선자	득표율	당선자	득표율	당선자
국민회의	34.5	6	35.6	271	32.1	84
자민련	15.3	4	14.0	82	12.9	28
한나라당	40.5	6	35.6	224	32.8	74
국민신당	1.5	0	1.5	0	1.5	1
민주노총-국민승리21	8.2	0	13.3	2	13.5	3
기타 무소속		0		37		41

이번 선거는 김대통령과 국민회의의 압승이기도 하지만, 동시에 무소속의 약진으로도 특징지을 수 있다. 수도권과 광주 그리고 대전을 제외한 거의 모든 지역에서 무소속의 기초단체장이 대거

출현하였기 때문이다. 전체 232명의 시장 군수 가운데 민주노총 국민승리21의 공동후보를 포함한 무소속이 44명이나 당선되었고, 무소속후보가 전국적으로 얻은 득표율은 14%에 달한다. 광역단체장 가운데 무소속으로 당선된 이는 없으나, 부산 등 적지 않은 지역에서 정당후보들과 치열하게 경쟁했다. 이처럼, 무소속의 약진이 이루어지게 된 요인은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 기존 정당의 비민주성이다. 이러한 요인은 집권당인 국민회의와 자민련의 경우에 해당되는데, 특히 국민회의의 경우 당내민주화의 실현이라는 공약에 어긋나게 '당선가능성' 또는 '차질문제' 등을 들어 지구당의 공천결과를 무시하거나 번복하여 중앙에서 후보를 결정하는 사례가 많았다. 당내 경선에서 후보로 결정되었으

나 중앙에서 공인받지 못한 후보들이 무소속으로 출마한 것이다. 다른 하나는 일반 국민들에게 광범위하게 확산되어 있는 기존 정당에 대한 불

신이다. 필자가 선거직전에 인천시민 1700명을 대상으로 조사한 설문조사결과에 의하면, 기존 정당 중 어느 정당도 지지하지 않는다는 응답자가 무려 54%나 되었다.

## 3) 동서분할구도의 등장

이번 지방선거결과와 관련된 세 번째 특징은 동서분할구도의 등장이라고 할 수 있다. 공동정권을 구성하고 국민회의와 자민련의 집권여당은 호남에서부터 수도권까지 태백산맥의 서쪽을 석권한 반면, 거대야당인 한나라당은 그 동쪽을 석권하였다(표2참조). 이러한 현상은 광역단체장, 기초단체장과 광역의원 등 정당공천이 가능한 모든 선거에서 나타났다. 이러한 지방정치와 동서분할구도가 등장하리라는 예상은 지난 4월의 영남지역 보궐 선거결과에서 이미 예측되었다.

여기에는 적어도 두 가지 요인이 작용

한 것으로 보인다. 하나는 영호남인이 모두 지역주의 행태를 극복하지 못한 상태에서, 영남인들은 정권교체로 인한 심리적인 박탈감을 느끼고 있던 차에 새정부의 인사정책에서 표출된 지역주의에서 다시 지역주의 성향을 표출할 빌미를 찾았고, 호남인들은 김정권의 여러 가지 문제점과 실책에도 불구하고 야당 때문에 개혁이 안된다는 생각에서 김정권을 무조건 지지하기로 했다는 점이다. 다른 하나는 줄지어 야당으로 전락한 한나라당이 제 역할을 제대로 찾지 못한 상태에서 눈앞에 닥친 선거에서 승리하지 못하면 붕괴한다는 위기감에서 가장 쉽게 주민들을 동원할 수 있는 지역주의 정서를 부

[표2] 지방자치 1당지배 상황

시/도	95년			1당 지배	1당 지배	98년		
	시장 /도지사	구청장/시장/군수	시도의회			시장 /도지사	구청장/시장/군수	시/도의회
서울	국	국(92%)	국(91%)	○	○	국	국(76%)	국(79%)
경기	한	한(41%)-국(35%)	국(46%)-한(41%)	×	○	국	국(64%)	국(68%)
인천	한	한(50%)-국(50%)	국(56%)-한(40%)	×	○	자	국(90%)	국(80%)
강원	자	한(50%)-무(38%)	한(51%)	×	△	한	한(72%)	한(49%)
충북	자	지배정당없음	지배정당없음	×	○	자	자(54%)	자(70%)
대전	자	자(80%)	자(100%)	○	○	자	자(80%)	자(94%)
충남	자	자(100%)	자(89%)	○	○	자	자(73%)	자(88%)
전북	국	국(99%)	국(94%)	○	○	국	국(64%)	국(89%)
광주	국	국(100%)	국(100%)	○	○	국	국(100%)	국(94%)
전남	국	국(91%)	국(91%)	○	○	국	국(68%)	국(81%)
대구	무	무(62%)	무(59%)	×	○	한	한(87%)	한(93%)
경북	한	무(60%)	한(59%)	△	○	한	한(60%)	한(80%)
부산	한	한(87%)	한(90%)	○	○	한	한(88%)	한(93%)
울산	-	-	-	-	○	한	한(60%)	한(52%)
경남	한	무(52%)	한(61%)	△	○	한	한(70%)	한(86%)
제주	무	한(87%)	무(47%)-한(41%)	×	○	국	국(50%)	국(58%)

• 주: 국=국민회의, 한=한나라당, 자=자민련, %는 점유율

추겼다는 점이다.

#### 4) 지역별 1당지배체제의 성립

이번 선거결과와 관련된 세 번째 특징은 전국의 모든 지역에서 같은 정당이 광역단체장과 광역의회 그리고 기초단체장까지 장악하는 현상, 즉 '1당지배체제'가 성립되었다는 점을 들 수 있다. 이런 현상은 이전에도 충청, 호남, 부산 등지에서 나타났지만, 이번에는 거의 모든 지역에서 나타났다. 예를 들면, 국민회의는 광주와 전남북은 물론 서울, 경기, 제주 등 6개 지역에서 시 도지사를 차지한데다가, 기초단체장의 과반수 이상을 차지함으로써 행정권을 장악하였으며, 여기에 같은 6개 지역의 광역의회도 과반수 이상을 차지함으로써 입법권도 장악하였다. 자민련의 경우 대전, 충남북 등 3개 시도에서 행정권과 입법권을 장악하였으며, 한나라당의 경우 강원도, 부산, 경남, 대구, 경북 등 5개 시도에서 지방자치권을 완전히 장악하였다. 인천의 경우 시장은 자민련, 시의회와 기초단체장은 국민회의가 석권하였지만, 자민련과 국민회의가 공동정권을 구성하고 있기 때문에 사실상 1당지배체제에 다름 아니다(〔표2〕참조). 이러한 현상은 세계의 지방자치사상(史上) 유례를 찾기 힘들다.

행정권과 입법권을 하나의 정당이 장악했을 경우 나타나는 폐해는 그간 우리

정치사에서 충분히 확인되었다. 지역 사업권이나 지방의원 지역구 사업 등에서 지역사회의 공동이익에 반하는 결정이 아무런 견제없이 내려질 가능성이 크다. 즉, 지방의회가 단체장의 예산 및 행정을 견제하지 못하거나, 단체장과 의회가 담합하여 지역주민을 따돌리고 사익(私益)을 추구할 가능성이 대단히 커진 것이다. 이러한 우려는 기존 정당들이 공천권과 정치자금줄을 사실상 독점하고 있는 보스나 중앙지도부에 의해 좌지우지되고 있는 현실을 감안할 때, 현실화될 가능성은 대단히 크다. 이러한 우려가 현실화될 경우 '1당지배체제'의 지방자치는 또 다른 폐해를 초래할 것이다. 그것은 지역주의 대립의 격화, 심화이다. 누구나 알고 있듯이, 우리의 지방자치단체들은 재정자립도가 대단히 낮다. 그리고 아직도 중앙정부가 지역의 중요한 사업과 관련된 정책에 대한 통제권을 장악하고 있다. 따라서, 중앙정부를 장악하고 있는 집권당은 자신의 정치적 목적에 맞게 예산지원이나 사업계획을 수립함으로써, 집권당과 같은 정당이 독점 지배하고 있는 지방정부에 대해서는 쉽게 많이 지원함으로써 충성심을 유발하는 반면, 야당이 지배하고 있는 지방정부에 대해서는 까다로운 조건을 붙임으로써 그 지역주민들의 반발과 저항을 유발할 가능성이 크다. 그럴 경우 정당간에는 물론 지역주민들간의 지역주의 대립이 격화, 심화될 것이다.



민주노총 국민승리21 공동후보단의 경우 모두 49명의 후보를 내세워 23명을 당선시켜 44.9%의 당선율을 보였다.

왜 이런 현상이 나타났을까? 두말할 필요도 없이 김대중정권이 수립되었음에도 불구하고 전혀 완화될 기미를 보이지 않는 지역주의 대립구도 탓이다. 지역주의 대립구도가 완화될 기미를 보이지 않는 것은 영남지역에 기반을 둔 정당과 정치인들이 '좋았던 옛날' (goodie oldie days)을 되찾기 위해 영남주민들을 '선동'한 탓도 있지만, 김정권이 저항적 지역주의를 공공연히 내세우며 정권을 장악함으로써 생긴 태생적 한계와 '지역주의' 인사정책을 극복하지 못한 탓도 있다. 또한 지역주의 대립구도가 악화되지 않은 것은 계급정치를 지향해야 할 노동자 민중세력의 지도부가 아직도 DJ에 대한 환상과 미련을 버리지 못한데다가 노동자대중 등 민중에 대한 정치교육을 소홀히 한 탓도 있다. 이것은

노동자의 독자적 정치세력화만이 지역주의 대립을 극복할 수 있는 대안이라는 것을 의미한다.

## 2. 노동자 민중의 독자적 정치세력화 입장에서 본 지방선거와 과제

### 1) 노동자후보의 당선현황

한국노총과 민주노총-국민승리21에서 공식적으로 기초단체장 5명, 광역의원 43명, 기초의원 82명 등 모두 127명의 후보를 선정하였는데, 이 가운데 기초단체장 4명, 광역의원 19명, 기초의원 41명 등 모두 64명이 당선하였다. 여기에 지지후보까지 포함하면 그 숫자는 더욱 많다. 민주노총 국민승리21 공동후보단의 경우 모두 49명의 후보를 내세워 23명을 당선시켜 44.9%의 당선율을 보였



다. 당선자에는 울산의 북구청장과 동구청장 그리고 경남 남해군수 등 기초단체장 3명, 울산의 2명의 시의원 등 광역의원 2명, 대전 유성구의원 등 기초의원 17명이 포함되어 있다. 다른 한편, 한국노총은 전체 78명의 후보자 중 41명이 당선되어 52.6%의 당선율을 기록하였는데, 여기에는 경기도 군포시장, 인천시의원 등 지역구 7명과 비례대표(국민회의와 자민련) 10명을 포함한 광역의원 17명, 서울 강서구의원 등 기초의원 23명이 당선되었다([표3]참조).

이전의 지방선거에 비해 한국노총은

당선율과 당선자수가 모두 늘어났고([표4]), 민주노총은 당선율은 떨어지지만, 출마자수와 당선자수는 크게 증가하였다([표5]). 특히 울산지역에서는 기초단체장을 2명이나 당선시켰을 뿐만 아니라, 울산 민주노총이 지지한 송철호 광역단체장후보가 현대그룹 등 기업측이 지지한 한나라당의 심원구후보와 막판까지 박빙의 승부를 겨루는 쟁거를 기록하였다. 양대 노총 모두 노동자의 정치적 진출에 큰 성과를 거두었다고 할 수 있다.

### [표3] 노동계 후보의 당선 현황

	기초단체장	광역의원	기초의원	합계
한국노총	1(2)	17(34)	23(42)	41(78)
민주노총·국민승리21	3(3)	2(6)	18(40)	23(49)
합계	4(5)	19(43)	41(82)	64(127)

\* 주: ( )속은 출마자수

### [표4] 한국노총계 후보의 선거참여: 역사적 비교

선거 종류	91년 지방의원선거			95년 제1회 4대지방선거			98년 제2회 4대지방선거		
	출마자	당선자	당선율	출마자	당선자	당선율	출마자	당선자	당선율
기초의원	64	26	40.6	75	25	33.3	42	23	54.8
광역의원	38	3	7.9	30	15	50.0	34	18	51.4
기초단체장	-	-	-	4	0	0	2	1	50.0
전체	102	29	28.4	109	40	36.7	78	41	52.6

### [표5] 민주노조계 후보의 선거참여: 역사적 비교

선거 종류	91년 지방의원선거			95년 제1회 4대지방선거			98년 제2회 4대지방선거		
	출마자	당선자	당선율	출마자	당선자	당선율	출마자	당선자	당선율
기초의원	9	3	33.3	22	14	63.6	40	18	45.0
광역의원	8	0	0	7	3	42.9	6	2	33.3
기초단체장	-	-	-	-	-	-	3	3	100.0
전체	17	3	17.6	29	17	58.6	49	23	46.9

## 2) 지방선거의 의의

노동계의 지방선거참여는 이번이 처음은 아니다. 91년과 95년에도 한국노총과 민주노조(전노협 → 민주노총준비위)는 노동자의 정치세력화를 실현하기 위해 직접 노동계후보를 내세우거나 기존 정당후보 가운데 지지후보를 결정하여 선거운동을 했다. 그러나, 이번 선거는 특별한 의미를 갖는다. 한국노총은 지난 대선 때 역사상 처음으로 '정체연합'을 전제로 기존 정당(후보)지지방식을 채택·실천하였는데, 그 대가로 국회의원에게 지방선거후보에 대한 지분을 요구·관철시켰다. 그러나, 한국노총이 내세우거나 지지한 후보는 국회의원에 한정되지 않았다. 부산, 대구, 경북, 대전, 강원 등에서는 도저히 친노조직이라고 할 수 없는 정당인 한나라당과 자민련의 공천을 받아 출마하는 것도 회피하지 않았다. 간단히 말하면, 한국노총은 무소속후보를 원칙으로 하되 정당공천의 프리미엄을 중요시하여 기존정당의 티켓으로 출마하는 것도 배제하지 않았다. 이것은 노동계 정치인을 가능하면 많이 양성해야 정체세력화가 용이해진다는 논리로 정당화될 수도 있지만, 실제로는 한국노총의 복잡한 내부사정을 반영한

것이라 할 수 있다. 어쨌든, 한국노총에게 있어서 지난 지방선거는 지난 해 중반 '노동자와 국민의 정당' 건설이라는 중장기 목표와 이를 위한 구체적이고 파도기적 과정을 확정하고 난뒤 치운 맞는 지방선거라는 의미를 갖는다.

민주노조의 경우에도 비슷한 의미를 갖는다. 민주노총은 역사상 처음으로 조직의 결의에 의해 당시 위원장이었던 권영길씨를 국민승리21의 대선후보로 결정하여 대선에 참여하였다. 당시 민주노총은 국민승리21과 대선에 참여하면서 21세기 초반까지 노동자와 민중의

민주노총의 정치세력화방안은  
기존 정당의 반노동자적 성격 내지  
한계를 중요시하여 무소속후보의  
불리한 조건을 각오하더라도  
처음부터 독자적인 정치세력화의 길을  
걸기로 한 것이라 볼 수 있다.

독자적 정치세력화를 실현한다는 등의 중장기목표를 설정해 놓고 있었다. 민주노총과 국민승리21은 한국노총과는 달리 당선자를 만들지는 못했지만, 어려운 여건 속에서도 짧은 기간동안 총득표수의 1.5%, 30여만표를 획득하였다. 이에 확신을 얻은 민주노총은 모두 무소속(사실상 민주노총/국민승리21)후보를 내세워 이번 지방선거에 참여했다. 간단히 말해서, 민주노총의 정치세력화방안은 기존정당의 반노동자적 성격 내지 한계를 중요시하여 무소속후보의 불리한 조건을 각오하더라도 처음부터 독자적인 정치세력화의 길을 걸기로 한 것이라 할 수 있다.

이처럼, 우리 사회의 양대 노총은 노동자의 정치세력화를 향한 구체적인 경로에 있어서 커다란 차이를 보이고 있다. 지난 대선과 지방선거는 서로 다른 노선이 실천적으로 검증받는 기회가 되었다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

자신이 내세운 노동계후보 중 당선자들은 모두 정당공천을 받은 후보들이기 때문에, 한국노총은 향후 선거전에 입할 때, 정당공천에 더욱 의존할 가능성이 크다. 그럴 경우, 한국노총은 무소속 후보를 원칙으로 정해 놓았음에도 불구하고, 독자 후보를 내세우는 것을 두려워할 것이고, 결국은 기존 정당에 의존한 정치세력화의 길로 가고 말 것이다. 한국노총의 이러한 정치세력화방식은 단기적인 목표의 측면, 즉 '가능한 한 많은 당선자를 낸다'는 점에서는 민주노총의 방식보다 낫다고 할 수 있다. 그러나, 장기적인 목표, '국가와 자본으로부터 자율적인 정치세력화'의 실현이라는 측면에서는 민주노총의 방식이 바람직하다고 할 수 있다. 그 이유는 첫째, 우리나라 정당의 보스에 의한 비민주적 의사결정방식을 고려할 때, 기존 정당과의 정책연합은 한계를 가질 수밖에 없기 때문이다. 물론, 노동계 정치인들이 공천해준 정당 내에서 파워 불력을 형성한다면, 정책연합이 성과를 거두거나 노동계의견을 정책에 반영시킬 가능성이 전혀 없지는 않다고 할 수 있다. 그러나, 현재 한국노총에서 배출한 노동계정치인들이 국회의원 내에서 파워

불력을 형성하지 못하고 있다. 더구나, 아직까지는 지방자치단체로 진출한 정치인들이 중앙당의 의사결정에 이렇다할 영향력을 행사할 수 없는 현실을 감안할 때, 지방선거에서의 정책연합이나 정당공천으로 얻는 것보다는 잃는 것이 많을 수밖에 없다. 중앙정부의 지시에 반발하거나 비협조적인 경우 즉각 제재가 가해질 것이기 때문이다.

둘째, IMF체제하에서는 아무리 친노동자적인 대통령 또는 집권당이라 하더라도 노동계후보를 공천해 주는 것 이외 노동자들에게 양보해 줄 것은 거의 없다. 대신, 집권세력이 노조를 필요로 하는 부분은 대단히 많고 또한 중요하다. 무엇보다도, 재벌개혁과 구조조정 과정에서 발생하는 노동자의 희생을 순순히 받아들이게 해야 하기 때문이다. 사정이 이렇다면, 그리고 계속 국회의원회의 공천을 확보하려면 노동자들의 희생을 강요하는 정책을 한국노총이 노동자대중에게 수용하도록 설득하지 않으면 안될 것이다. 그 결과는 단위노조와 조합원의 이탈일 것이다.

셋째, 한국노총이 기존 정당과 정책연합을 하거나 노동계후보가 이들의 공천을 받아 출마하는 방식은 친노동자적인 특정한 하나의 정당과 결합하는 것이 아니라 서로 이질적이고 때로는 상충되는 이념적 정책적 입장을 태하고 있는 여러 정당과 결합하고 있다는 문제점을 들 수 있다. 이 방식은 노동계족의 양상에도 도

움이 되지만, 노조를 내부적으로 분열시키고 노동자대중의 정치적 정파적 이익을 실현하는데는 오히려 장애가 된다. 뿐만 아니라 노동자대중들에게 혼란을 가져다주고, 결국 정치에 대한 불신과 회의감을 가중시키게 될 것이다.

바로 이런 이유에서 더디고 힘들기는 하나, 민주노총이 추구하는 정치세력화 방안이 훨씬 바람직하다고 할 수 있다. 문제는 어떻게 하는 것이 보다 용이하고 효과적으로 선거에서 많은 노동계후보들이 당선하고 노동자 민중의 독자적 정치세력화를 앞당길 수 있느냐 하는 것이다.

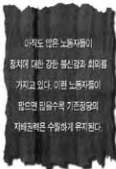
### 3) 노동자 민중의 독자적 정체력화를 위한 향후 과제

무엇보다도 먼저, 노동자 민중의 독자적 정치세력화가 얼마나 중요한지를 명확히 인식해야 한다. 이번 선거에서 승리했다고 판단하는 김대중정권은 한나라당이나 국민신당의 탈당을 유도하여 의회의 다수를 확보한 후 신자유주의 개혁을 본격적으로 추진할 것이다. 호남과 충청권은 물론 수도권에서 완패한 한나라당은 지금까지 구심점도 제대로 만들어내지 못했기 때문에 내분이 가속화될 가능성이 크다. 설사 한나라당이 기본 골격을

유지한다하더라도 집권여당을 효과적으로 견제하기는 어려울 것이다. 그럴 경우 가장 우려스러운 점은 집권여당의 전횡이다. 바르지 못한 명분과 바르지 못한 방식이었지만 그래도 여당을 견제해 왔던 한나라당이 분열되면 집권여당의 전횡은 불보듯 뻔하기 때문이다. 새로운 견제세력이 그 어느 때보다 절실히 요청된다 하겠다. 그러면, 누가 새로운 견제세력이 되어야 하는가? 노동자와 민중을 중심으로 한 새로운 정치세력이 하루빨리 결집하여 정당을 건설하고 집권당에 대한 견제역할을 해

야 한다.

다음, 노동자대중들의 정치의식을 제고해야 한다. 아직도 많은 노동자들이 정치에 대한 강한 불신감과 회의를 가지고 있다. 이런 노동자들이 많으면 많은수록 기존정당의 지배권력은 수월하게 유지된다. 사업장에서의 일상활동과 정치는 결코 떨어질 수는 없는 관계가 있다는 것을 이론적으로는 물론 실천 속에서 체득하게 만들어야 한다. 정리해고나 대량화원 향후 1~2년은 일반노동자들이 일상생활과 정치의 연관성을 체득할 수 있는 좋은 기회가 될 것이다. 노동자들이 재고(再考)하도록 해야 할 정치의식 가운데는 헌정권, 특히 김대중대통령의 성격과 한계



아직도 많은 노동자들이  
정치에 대한 강한 불신감과 회의를  
가지고 있다. 이런 노동자들이  
많으면 많은수록 기존정당의  
지배권력은 수월하게 유지된다.

에 대한 것이다. 국민회의에 대해서는 회의적이고 비판적이면서 김대중대통령에 대해서는 환상을 가지고 있는 사람들이 적지 않은 듯하다. 지금 개혁이 제대로 되지 않는 것은 한나라당이 밑목을 잡고 있기 때문이라는 주장 이외, 우리 사회에는 밑에 있는 사람들이 제대로 따라 주지 않거나 능력이 모자라서 그렇다는 주장도 꽤나 설득력을 가지고 있는 듯하다. 그동안 보여준 여러 가지 행태로 미루어 볼 때, 김대중대통령은 더 이상 친노동자적이지 않다고 단언할 수 있다. 한가지만 예를 들면, 외국자본만 끌어들이면 한국 경제가 곧바로 설 수 있고, 그래야만 노동자들의 일자리와 소득이 보장된다는 주장은 자본의 논리를 몰라도 너무나 모르는 주장이라는 것은 정치경제학적 지식을 조금이라도 가진 사람이라면 알 수 있다. 자본은 고분고분할수록 더욱 착취하는 성향을 가졌기 때문이다. 아무튼, 노동자들의 정치의식을 높이지 않고서는 노동계후보가 노동자들의 적극적인 선거 운동 참여는 커녕 투표에서조차 외면당하게 될 것이다. 노동자대중의 정치의식을 제고하는 것은 노동자가족의 적극적인 참여와 지지를 확보하는데도 필수적인 조건이 된다.

세 번째, 노조가 활동하고 있는 지역사회의 특성에 맞는 사업을 꾸준히 오랫동안 추진해야 한다. 노조가 위치하고 있는 지역의 성격은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 구미나 울산과 같은 노동자

밀집지역이고, 다른 하나는 노동자가 서울, 인천, 부산, 대전 등과 같은 대도시로 다른 계급 계층에 둘러싸여 '고도'(孤島)를 이루고 있는 지역이다. 노동자밀집 지역의 경우 노동자가족을 대상으로 하는 지역사업을 주로 하면서 성과를 본 사업을 점차로 확산시켜야 한다. 울산의 현대노조가 좋은 예가 될 것이다. 반면, 노동자집단이 고도를 이루는 지역에서는 노조가 주체가 되어 다른 시민단체와 연대하여 지역문제 해결에 적극적이고 지속적으로 참여해야 한다. 대전의 과기노조가 좋은 예가 될 것이다. 어쨌든, 노동자와 노조가 지역사회 문제(공해, 세금, 아파트관리, 탁아소 등)를 해결할 수 있는 능력과 의지를 가졌다는 것을 평상시부터 행동으로 보여줘야 한다. 노동자들이 주민들로부터 지지와 신뢰를 얻는 방법은 자신이 마음대로 사용할 수 있는 유일한 자산인 노동력과 손끝에 익은 기술을 활용한 지역봉사활동일 것이다. 꾸준한 지역사업으로 평상에 쌓아올린 신뢰와 지지는 조직과 지역주의 바람도 잠재울 수 있다는 것은 대전과 울산 그리고 구미의 경험이 웅변적으로 말해주고 있다.

네 번째, 이번에 당선된 노동계 정치인들은 공직기간 동안의 활동과 업적이 재선을 위해서는 물론 노동자의 정치세력화 나아가 한국정치의 민주화에도 필수적인 조건이 됨을 명심해야 할 것이다. 다시 말하면, 노동자도 지역사회 문제를 잘

해결할 수 있고 관리할 수 있다는 것을 보여주어야만 다음 선거에서 승리할 수 있고, 노동자와 노조에 대한 일반국민들의 편견도 없앨 수 있다. 또한 그럼으로써 다른 지역에서의 노동자후보들도 올바른 평가를 받을 수 있게 될 것이며, 이러한 지역과 지역에서 얻은 지지가 모여 전국적인 조직력으로 결집될 때, 실로 탄탄한 진정한 의미의 노동자 민중의 독자적 정치세력화가 이룩될 수 있다. 독자적 정치세력화는 다시 지역주의 정당구도를 혁파하는데 결정적인 역할을 할 것이다. 따라서, 이번

에 당선된 노동계 정치인들은 자신의 기반인 노조와 노동자와는 물론 주변의 학자나 지식인 또는 시민단체를 적극 활용하여 책임 중 최선의 능력을 발휘하도록 해야 한다. 그리고 필요할 경우, 다른 노동계 정치인들과 자주 만나 상의, 협의하고 서로 돕도록 해야 할 것이다. 이러한 노력이 보다 용이하고 효과적으로 추진 되도록 중앙조직은 정책이나 인적 자원, 필요할 경우 재정 지원도 아끼지 말아야 한다. 특히, 전략지역으로 지정된 곳의 노조에 대해서 집중적으로 지원해야 할 것이다.

마지막으로, 지역이나 부문에 따라 흩어져 있는 민주적 시민 사회운동역량을

결집, 하나의 방향으로 나아갈 수 있도록, 중앙과 광역단위 수준에서 시민 사회 운동연합조직이나 협의기구를 보다 체계적이고 효율적으로 운영해야 할 것이다. 정당이 이러한 역할을 할 수도 있지만,

정치에 대한 부정적이거나 경계의 눈빛을 피하기 위해서는 운동조직이 나올 수 있다. 노조가 영향력이 강한 지역에서는 노조가 이러한 역할을 맡을 수 있고, 어쩌면 말아야 할 것이다. 이 조직을 통해서 노조와 노동자들은 평상시의 지역사업을 전개해 나가야 한다.

이상과 같은 사업을 꾸준히 그리고 효과적으로 추진할 때, 21세기 벽두에는 노동자의 정치적 진출이 더욱 가속화될 것이고, 또한 노동자 민중의 독자적 정치세력화가 보다 탄탄한 기반 위에 설 수 있을 것이다. ♦

이번에 당선된 노동계 정치인들은 자신의 기반인 노조와 노동자와는 물론 주변의 학자나 지식인 또는 시민단체를 적극 활용하여 책임 중 최선의 능력을 발휘하도록 해야 한다.