

참여사회연구소 공개토론회

새정치민주연합의 위기, 미래는 있는가

일시 | 2014년 11월 12일(수) 오후 1시 30분

장소 | 참여연대 2층 아람드리 홀

주최 | 참여연대 부설 참여사회연구소

프로그램

사회	윤홍식 인하대학교 사회복지학과 교수
1:50 발제1	새정치민주연합의 위기, 미래는 있는가 이철희 두문정치전략연구소 소장
발제2	한국 야당 조직 비판적 분석 김수진 이화여자대학교 정치외교학과 교수
발제3	정치적 지지구조의 변화와 새정치민주연합의 동요 정태석 전북대학교 일반사회교육과 교수
발제4	새정치민주연합의 위기와 미래 김윤철 경희대학교 휴머니티스칼리지 교수
2:10 토론1	새정치민주연합의 정당으로서의 성격 규정
2:40 토론2	새정치민주연합 위기의 원인과 실체
3:10 휴식	
3:20 토론3	진보진영 전체의 위기인가, 양당구도 재편의 기회인가
3:50 토론4	시민적 관점에서의 대안은 무엇인가
4:20 정리 발언	

목차

발제1	새정치민주연합의 위기, 미래는 있는가 / 이철희	05
발제2	한국 야당 조직 비판적 분석 / 김수진	09
발제3	정치적 지지구조의 변화와 새정치민주연합의 동요 / 정태석	15
발제4	새정치민주연합의 위기와 미래 / 김윤철	25

새정치민주연합의 위기, 미래는 있는가

이철희 / 두문정치전략연구소 소장

1. 약간의 반추(反芻)

- 새정치민주연합의 위기는 누적된 위기 : 2002년 대선 국면의 국민경선제에서부터 시작된 운동정치의 흐름이 당정분리와 참여정치, 2004년 정당개혁, 모바일 투표제 도입 등으로 강화되면서 정당이 약화된 결과 초래
- 정당정치 또는 정당선거가 아니라 운동정치 또는 운동선거를 하나의 노선의 선택한 이상, 그에 걸맞은 진보적 편제를 고민해야 하는데 이에 둔감
- 정치의 영역을 계속 확장해 나가지 못하고 되레 반(反)정치의 프레임 속에서 정치를 위축시키는 쪽으로 계속 개혁을 추진해 결과적으로 시민사회나 자율적 결사체 등과 떨어진 카르텔 조직으로서의 정당으로 전략
- 미국의 예처럼 정당이 약화되면서, 주지사 루트를 통한 새로운 리더십 구축(「행정 루트」) 또는 newness(어젠더/인물/행태)를 통한 새 인물 등장이 이뤄지도록 해야(「새정치 루트」)하는데, 한국의 지방자치 수준과 사회적 역관계를 고려하면 행정루트도 쉽지 않아

- 「새정치 루트」의 경우에도, 당내 정치인의 대중정치 활성화와 리더십 안정화가 필요함에도 이를 마련하는 데 소홀하거나 무관심한 결과 당내에서는 아예 대선 후보감을 찾아내지 못할 지경

- 노무현 모델의 기형화, 이상화, 권력화 : 노무현 모델은 지역주의에 대한 과감한 도전이라는 측면, 지방분권이라는 어젠더의 측면, 비주류의 행태 측면, 새정치·새인물의 측면 등이 어우러진 것임에도 일부 측면만 지나치게 부각시키고, 이상화했고, 그에 따라 노무현 모델을 하나의 권력 기반으로 구축

- 탈호남의 당위성을 인정하더라도 그 방식이 호남배제론 또는 호남숙명론일 경우에는 당내 지역주의 구도를 제어할 수 없기 때문에 지역이 아니라 계층으로 탈호남을 추진했어야 하는데 그렇게 하지 못해 호남의 대권 열망에 따라 당의 분위기가 좌우되는 현상 초래

- 자본주의 사회에서 진보가 정치적 역량을 강화시키기 위해서는 정치 확대와 노동강화가 필수적인데, 이에 대한 인식이 부족해 정치를 계속 협애화하고, 노동을 약화시키는 쪽으로 움직이는 실책을 수시로 범해

- 민주시대의 주역들이 복지시대를 열겠다는 식의 인적 구도, 즉 인적 쇄신의 부재로 인해 대중의 정서적 기대를 고양시키는 데 실패했고, 정치·도덕적 찬반 프레임에 안주함으로써 유권자의 변화된 이해와 요구에 조응하는 데 실패

II. 간략한 모색

- 정치·도덕적 프레임에서 사회경제적 프레임으로 이동하는 것이 무엇보다 중요하며, 먹고 사는 문제에 대한 해법이 제시되고 이를 통해 쉽고 간명한 쟁점을 형성하는 데 성공하느냐에 새정치민주연합의 미래가 달려 있음

- 국정원의 대선개입이나 민주주의 후퇴 등의 이슈나 담론으로는 대중의 열망을 조

직화하기 어렵기 때문에 일시적 전환비용을 치르더라도 과감하게 터닝해야 하며, 반사이익에 기대는 방식으로는 절대로 지금의 수세에서 탈출하기 어려워

- 진보의 위기는 사실 민주화 이후 새로운 <시대담론>과 그에 따른 <승리전략>이 없다는 구조적 위기에서 비롯된 것이기 때문에 하나의 선거 승리로 위기를 극복할 수 있다고 보는 것 자체가 대단히 위험하며, 새정치민주연합이나 진보는 선거주의(electoralism)에서 벗어나는 것이 숙제(정치관계법 및 노동관계법의 대대적 개혁이 필수)

- 중도 vs 진보의 허망한 논쟁이나 막연한 관념적 진보에서 벗어나 구체적인 정책이나 어젠더를 통해 진보성을 표출해야 하며, 또 그것은 인물이나 리더십으로 구현되어야 하는 것이기도 하며, 동시에 이런 구체적 정책과 인물을 통해 보수·새누리당과 차별화해야 함

- Adam Przeworski의 지적대로, 정당이 계층투표를 유도하는 노력과 전략을 구사하는 것이 결정적이므로 이를 준비하는 것이 중요(“The relative salience of class as a determinant of voting behavior is a cumulative consequence of strategies pursued by political parties of left.”)

- 이 대목에서 Seymour M. Lipset과 Stein Rokkan의 명제(“Party alternative are older than the electorate.”)와 E. E. Schattschneider의 명제(“The definition of alternative is the supreme instrument of power.”)를 함께 기억해야 함

- 개헌이나 오픈 프라이머리 등 기득권 강화에만 관심을 두고 있는 기성 정치인의 과감한 퇴출을 이뤄내고, 직능과 집단의 차원에서 새로운 시대를 이끌어갈 대대적인 새 인물을 발굴하는 일종의 ‘사회적 공천’을 통해 새 인물이 대거 충원될 필요가 있는데, ‘뗏목’을 통한 스펙 공천은 과감하게 폐지해야

- 정당의 당원은 유권자와 ‘다른’ 시민이 아니라 당과 유권자를 연결하는 하나의 채널로서 역할해야 하는데, 새정치민주연합의 정당구조는 고령층 위주로 심하게 편중되어 있는 바 이를 유권자의 인구통계학적 특성·분포를 반영하는 당원 구조로 바꾸기

위해서는 페이퍼 당원의 과감한 정리와 당원 확충이 필요

- 정책에서의 차별화는 반드시 필요하지만, 이를 상징적으로 구현하는 인물의 존재가 중요하므로 새로운 프레임에 부합하는, 그리고 젊은 세대와 무당파 시민들이 호응할 수 있는 새로운 리더십의 형성이 관건 [▶](#)

한국 야당 조직 비판적 분석

한국정당정치의 발전 방안과 과제

김수진 / 이화여자대학교 정치외교학과 교수

I. 정당조직의 고려 사항(Angelo Panebianco)

1) 정당 조직의 목표는?

- 공식적 목표 : 이념, 가치, 노선, 명분 등 조직 정체성의 중심
- 현실적 목표 : 조직 내 다양한 요구와 이해관계의 균형점; 조직 존속
- ※ 조직의 공통 특성 : 목표와 수단의 전도

2) 집합적 유인(collective incentives) V. 선별적 유인(selective incentives)

- 선별적 유인 : 당료(권력, 선거); 활동가(경력; 선거); 지원세력(물질적 반대급부)
- 집합적 유인(집합적 가치, 이념, 노선, 정책 등) : 평당원, 투표지지자
- ※ 당료, 활동가, 지원세력의 선별적 이익(선거, 경력, 물질)들이 평당원과 지지자들의 집합적 유인에 의존하고 있는 한 집합적 가치에 대한 공식적 강조는 대단히 중요. 조직의 공식적, 명분적 목표의 중요성은 여기에 있다. (정당 조직 구성원의 일체감, 연대의식의 기반)
- ※ 이념, 명분, 공식적 목표의 강조
 - 잠재적 지지 세력의 동원 효과
 - 선별적 유인의 분배와 관련한 부작용, 잡음 은폐

- 집합적 가치를 공유하지 못한 조직은 쉽사리 해체

3) 환경적응형 조직 V. 환경장악형 조직

- 동원, 공격적 정책 제안 등을 통한 지지기반 확충
- 단순히 수동적 적응형 조직만으로는 안 된다
- 장악하고 동원할 수 있는 domain(지역, 세대, 이념 영역) 확보; 수동적으로 적응해야 할 영역과 구분

4) 리더십

- 정당 조직 내의 힘의 균형은 물론 리더십에 반영
- 그러나 그 힘의 균형을 넘어서는 자율적 선택 영역 확보 필요
- 이 영역이 존재해야 환경적응, 환경장악 등 리더의 전략적 선택 능력 확대
- 이를 통해 선별적 유인 배분

※ 무엇을 통해 이 영역은 확보되나?

- 조직 내 리더십의 정통성 : 집합적 가치, 정당의 공식적 목표의 대표성
- 공식 목표 설정하고 이것을 정당 조직의 단합력이 유지되는 한도 내에서 추구

5) 단합과 연대의 조직 V. 이익 조직

- 운동 유형의 정당활동 참여 (movement)
- 전문가 유형의 정당활동 참여 (professional)

6) 참여, 동원에의 유인

- 집합적 유인 : 연대의식; 정체성 투표지지자 + 평당원 + 핵심당원
 - 선별적 유인 : 물질; 정치적 지위 핵심당원
- (두 요소 모두 필요)
- 평당원 + 핵심당원 : 신봉자들 (집합적 유인에 입각한 참여세력)
 - 핵심당원 : 경력추구자들 (선별적 유인에 입각한 참여세력)

- 당내 조직, 위계질서 : ① 기술적, 조직적 필요성
 - ② 정치적 필요성 : 경력추구자들에 대한 선별적 유인
- 경력추구 경향 강화 : 당 조직 서열화, 분화 가속
 - 평당원들(집합적 유인)의 영입 어려움 가중

7) 리더십의 소스

- 조직통솔력 (경력, 경륜)
 - 환경관리 능력
 - 커뮤니케이션 채널 장악력
 - 규칙 통제력
 - 자금 통제력
 - 인력 충원 과정 통제력
- ※ 무엇보다 collective virtue; party identity 대표성이 바탕

II. 야당의 문제

1) 열린우리당의 실패

- 신생 정당 (수명: 4년)
- 조직 명분, 목표 : 탈지역적 정체성 확립
 - (소위 개혁적 전국정당)
- 탄핵 반사 이익을 통해 일시적지지 획득
- 집합적 가치 창출 실패
 - 집합적 가치에 입각한 solidarity 기반 확립 실패
 - 평당원, 지지세력의 지지유인 (집합적 유인) 제공 실패
- 환경 주도에 실패
 - 탈호남 지배영역 확보 실패

- 이를 위한 전략, 정책 수립 능력 부재
- 리더십 실패 : 위 목표를 수립, 실천해 줄 리더십 결여
 - 공허한 당정 분리
 - 당 핵심 리더들 모두 정부 차출; 당 리더십 공동화
- 결과
 - 급격한 지지 이탈
 - 선별적 유인(선거 승리)에 입각한 조직 붕괴 (“도로 민주당”)

2) 열린우리당 이후 현재까지

- 호남이라는 필패할 수밖에 없는 domain을 넘어서는 어떤 집합적 가치, 집합적 정체성을 마련하지 못하고 있다.
- 정당 밖에서 무수한 인물이 가세(문재인, 김두관, 박원순, 안철수 등)했으나 이들을 화학적으로 결합시킬 공동가치 부재 : 평당원/지지세력 확산으로 결코 이어지지 않았음

※ 안철수의 실패

- 그의 ‘새 정치’가 추구하는 collective virtue 생산, 제시, 동원 실패
- system of solidarity 구축 실패
- Believers보다 Careerists에 둘러싸이게 됨
- 독자 정당 조직 실패하고 민주당과 합당 후에도 신당의 집합적 가치 제공하고 집합적 정체성을 대표하는 리더십 확립 실패한 채 공천 등 선별적 유인 배분에 매몰
- 급격한 지지이탈에 따른 리더십 완전 상실

III. 한나라당/새누리당

1) 3당 합당 이후 이어져 온 현존 최장수 정당조직

- 2) 정체성 : 이념(보수, 친미); 지역(TK/영남); 권위주의 정권 후신
- 3) goal-oriented party라기보다는 survival-oriented party
(즉 selective incentives 추구 경향 지배적)
- 4) 2004년 참패 이후 '보수주의' 색채 강화
 - 즉, 집합적 정체성의 이념적 기반 확립
 - 이를 당내 solidarity 및 하부 당원/지지세력 조직 동원의 기반
 - 사회 내 광범위한 지지 세력 구축(계층; 연령; 시민단체; 보수언론 등)
- 5) 환경지배적 영역 공고화
 - 영남지역주의 : 야당의 domain을 호남에 한정시키는 전략
 - 보수 헤게모니 사회 확립 (Gramsci적) : 계층, 연령 등에 절대우위적 지배영역 확립
- 6) 수직적 조직화(지도부 - 당 중간 간부 - 평당원 - 지지세력) 강화

IV. 개헌 담론

- 1) 분권화를 표면적으로 내세웠으나 일본형 보수지배체제 확립이 실제 목표
- 2) 3당 합당 직후 추진하려다 김영삼의 반대로 좌절되었던 구상
- 3) 순수 대통령제보다 내각제가 보수지배체제에 유리하며 그 여건이 사실상 조성되었다고 보수 주력들은 판단하는 것처럼 보임
- 4) 가장 이상적인 것은 소위 분권형 대통령제 개헌 후 반기문을 '얼굴마담 대통령(연임 제한 없음)'으로 얹혀 놓고 의회를 장악해서 보수지배 지속하려는 구상 : 미국의 지원을 확신하고 있을 것임 ㉠

정치적 지지구조의 변화와 새정치민주연합의 동요

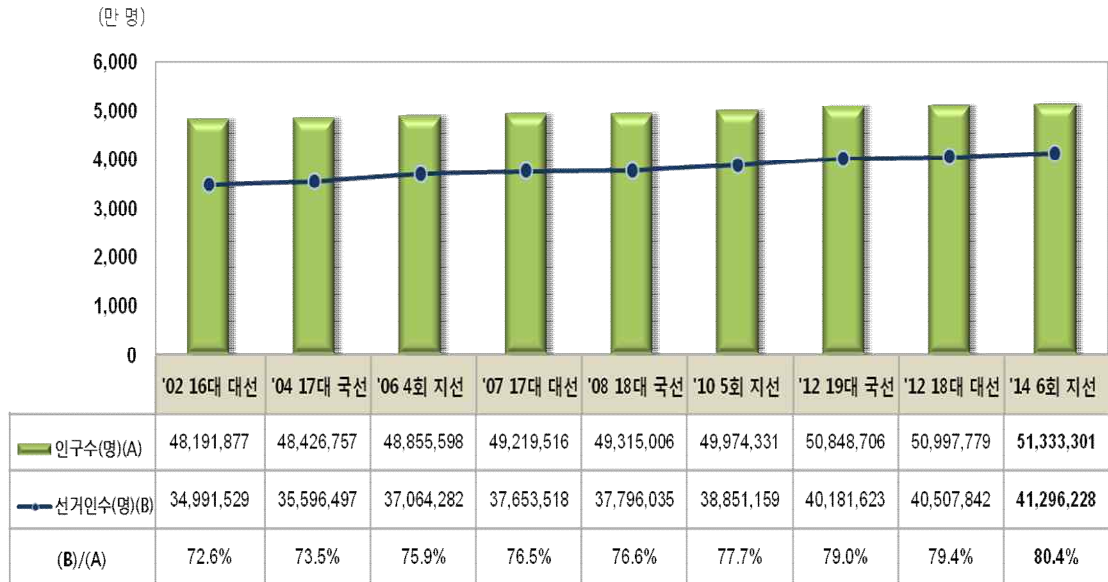
정태석 / 전북대학교 일반사회교육과 교수

I. 한국사회의 변화와 정치적 지지구조의 변화

- 1987년 6월 항쟁과 민주화
- 1997년 외환위기와 신자유주의의 확산 - 시장자유에 대한 맹목적 지지?
- 1998년 김대중 정권의 집권/노무현 정권의 집권 - 남북관계의 개선, 신자유주의와 양극화, 복지제도의 도입/확대, 정치적 탈권위주의
- 2008년 한나라당 이명박 정권의 집권 - 신자유주의의 심화와 경제위기, 토건국가, 권위주의(집회 제한, 선거개입), 복지에 대한 사회적 요구의 확산
- 2012년 새누리당 박근혜 정권의 집권 - 경제적 성장의 한계, 민주주의의 후퇴(표현의 자유 억압, 언론통제 등)
- 2014년 세월호 참사와 사회적 패러다임의 전환

II. 인구구성의 변화와 세대별 지지경향의 변화

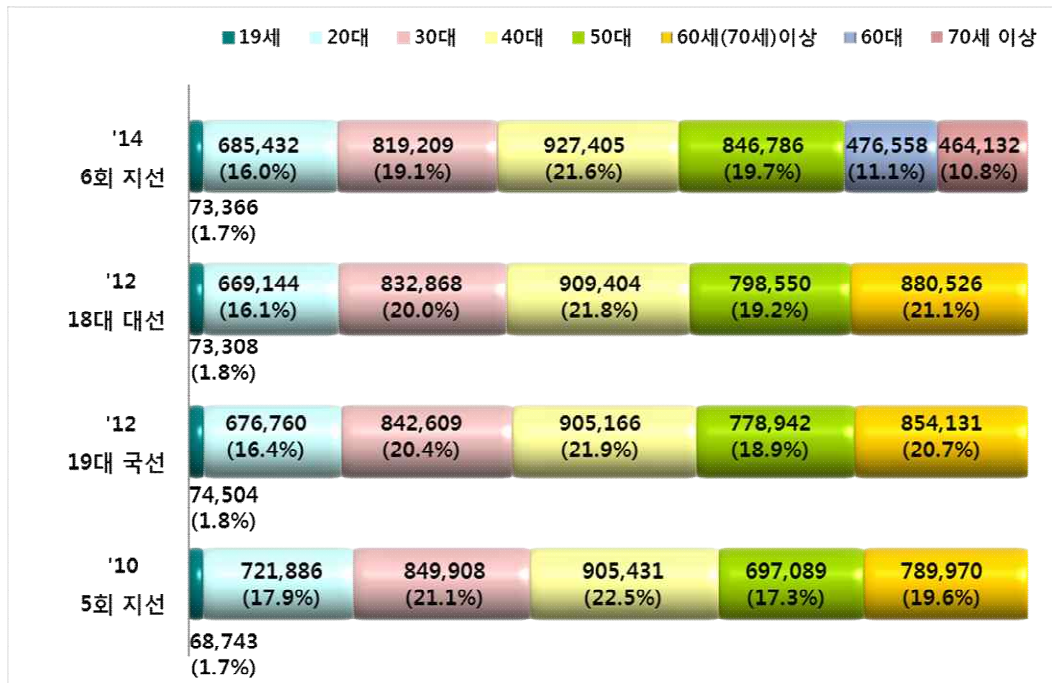
〈그림 1〉 최근 선거의 인구수 및 선거인수 변화



● 출처: “제6회 전국동시지방선거 투표율 분석”, 중앙선거관리위원회. 2014.

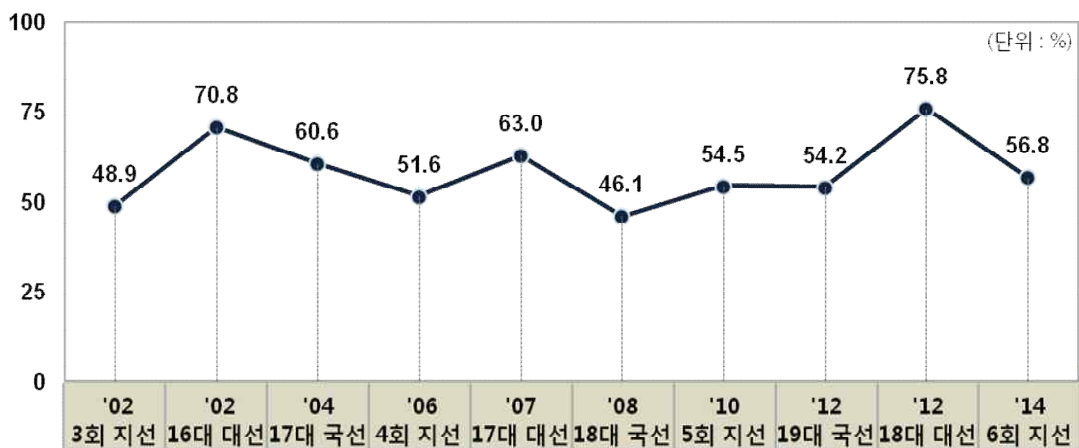
〈그림 1〉에서 알 수 있듯이 저출산, 고령화에 따라 전체인구는 늘어나면서도 20세 이하 인구의 수는 점차 줄어드는 추세를 보여주고 있다. 그래서 인구수 대비 선거인수의 비율이 2002년 72.6%에서 2014년 80.4%로 높아졌다. 〈그림 2〉를 보면, 저출산, 고령화의 효과가 연령대별 선거인수의 변화로 나타나고 있음을 잘 알 수 있다. 최근 몇 년 사이에 40대 이하와 50대 이상의 선거인수 비율을 계산해보면, 2010년 63.1% 대 36.9%에서 2014년 58.4% 대 41.6%로 50대 이상 선거인수의 비율이 급격히 높아지고 있음을 알 수 있다.

〈그림 2〉 최근 선거의 연령대별 선거인수 변화



● 출처: “제6회 전국동시지방선거 투표율 분석”, 중앙선거관리위원회. 2014.

〈그림 3〉 최근 선거의 투표율 변화

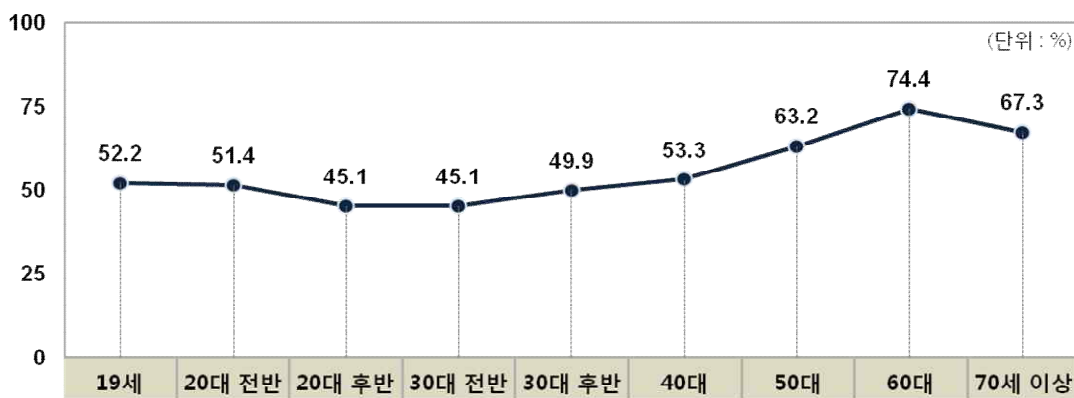


한편 투표율의 변화를 보면, 〈그림 3〉에서 알 수 있듯이 최근으로 오면서 대통령선거나 지방선거에서 투표율이 약간씩 상승하는 경향을 발견할 수 있다. 이것은 보수정권의 집권이 이어지고 신자유주의 정책의 심화로 비정규직, 일자리 불안, 소득양극화,

교육불평등(사교육, 자사고 등), 복지 등을 둘러싸고 사회적, 정치적 쟁점이 형성되면서 시민들의 정치적 관심이 높아진 결과라고 볼 수 있다.

2014년 지방선거에서의 연령대별 투표율(<그림 4>)을 보면 40대 이하 연령대에 비해 50대 이상 연령대의 투표율이 대체로 10% 이상씩 더 높다는 점을 알 수 있다. 전체 선거인수에서 50대 이상의 비율이 높고 또 투표율도 상대적으로 높아서, <표 1>에서 실제 투표자수를 살펴보면 40대 이하가 1,253만7,580명인데 비해 50대 이상이 1,201만7,280명으로 투표자 전체의 48.94%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈그림 4〉 2014년 지방선거 연령대별 투표율



〈표 1〉 2014년 지방선거 - 성별/연령대별 투표자수 및 투표율

구분		합계	19세	20~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~49세	50~59세	60~69세	70세 이상	
전국	계	선 거 인 수	4,292,888	73,366	359,514	325,918	418,223	400,986	927,405	846,786	476,558	464,132
		투 표 자 수	2,455,486	38,304	184,923	147,121	188,620	200,174	494,616	534,757	354,642	312,329
		투 표 율	57.2	52.2	51.4	45.1	45.1	49.9	53.3	63.2	74.4	67.3
	남 자	선 거 인 수	2,122,699	39,221	190,542	168,185	213,082	204,626	470,948	425,540	230,399	180,156
		투 표 자 수	1,214,514	20,338	101,783	71,163	89,754	96,344	246,325	271,278	177,421	140,108
		투 표 율	57.2	51.9	53.4	42.3	42.1	47.1	52.3	63.7	77.0	77.8
	여 자	선 거 인 수	2,170,189	34,145	168,972	157,733	205,141	196,360	456,457	421,246	246,159	283,976
		투 표 자 수	1,240,972	17,966	83,140	75,958	98,866	103,830	248,291	263,479	177,221	172,221
		투 표 율	57.2	52.6	49.2	48.2	48.2	52.9	54.4	62.5	72.0	60.6

(단위: 10명)

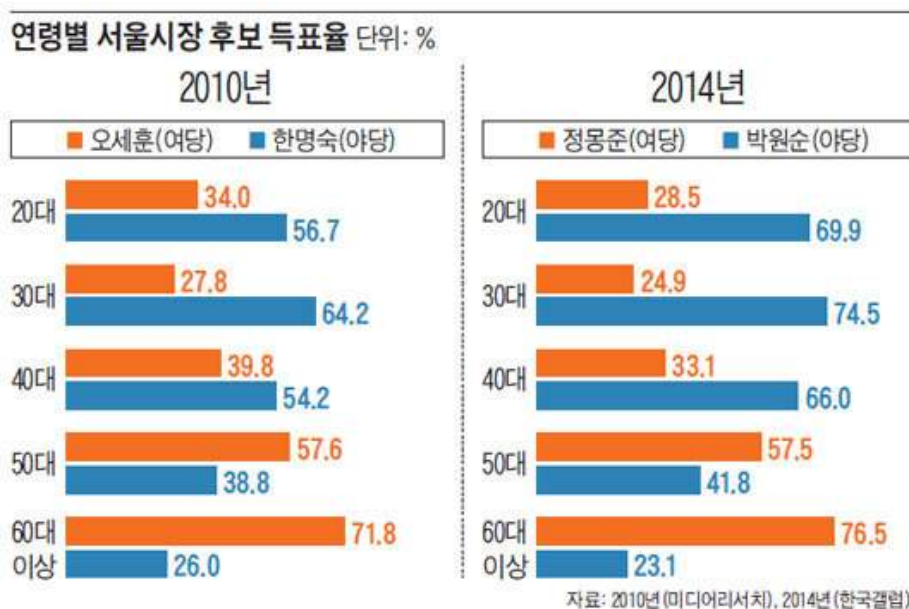
〈표 2〉 18대 대선 연령대별 대통령후보 지지율

(단위: %)

연령대	20대(+19세)	30대	40대	50대	60대 이상
박근혜	33.7	33.1	44.1	62.5	72.3
문재인	65.8	66.5	55.6	37.4	27.5

2012년 18대 대통령 선거에서 연령대별 투표성향을 보면, 40대와 50대 사이에서 후보지지율의 역전현상이 두드러지는 것을 확인할 수 있다. 이러한 현상은 〈그림 5〉의 지방선거 결과에서도 확인된다.

〈그림 5〉 2010년과 2014년 지방선거 서울시장 선거 연령대별 득표율 비교



최근 선거에서 두드러지고 있는 20대의 진보성향 확대, 40대 이하와 50대 이상 간의 후보 지지율(득표율) 역전현상에 근거하여 〈표 3〉의 2010년과 2014년 지방선거 결과를 분석해보면, 새누리당을 중심으로 한 보수정당의 후보와 새정치민주연합을 비롯

한 중도개혁-진보정당의 후보 간의 지지율 격차에서 상당한 변화가 나타나고 있다는 점을 확인할 수 있다. 서울시장, 대전시장의 경우 한나라당(현 새누리당)이나 자유선진당 등 보수정당에서 새정치민주연합(구 민주당)으로 바뀌었다. 반면에 인천시장, 경남도지사의 경우 민주당에서 새누리당으로 바뀌었다. 다른 지역의 경우 대체로 이전의 정당(정치)성향을 유지했다고 볼 수 있다. 그런데 경기도지사의 경우 새누리당이 집권을 유지했지만 지지율 격차가 좁혀졌으며, 대구의 경우 지지율 격차가 크게 좁혀졌다는 점에 주목할 필요가 있다. 이것은 2014년에 지방선거에서 ‘세월호 참사’ 효과가 어느 정도 영향을 미친 결과라고 할 수 있다.

〈표 3〉 2010년과 2014년 6월 지방선거(시도지사) 결과

지역	2010년			2014년		
	당선자	소속 정당	득표율	당선자	소속 정당	득표율
서울특별시	오세훈	한나라	47.43%	박원순	새정치	56.12%
인천광역시	송영길	민주	52.69%	유정복	새누리	49.95%
경기도	김문수	한나라	52.20%	남경필	새누리	50.43%
강원도	이광재	민주당	54.36%	최문순	새정치	49.76%
대전광역시	염홍철	자유선진	46.67%	권선택	새정치	50.07%
세종시				이춘희	새정치	57.78%
충청남도	안희정	민주	42.25%	안희정	새정치	52.21%
충청북도	이시종	민주	51.22%	이시종	새정치	49.75%
광주광역시	강운태	민주	56.73%	윤장현	새정치	57.85%
전라남도	박준영	민주	68.3%	이낙연	새정치	77.96%
전라북도	김완주	민주	68.67%	송하진	새정치	69.23%
부산광역시	허남식	한나라	55.42%	서병수	새누리	50.65%
대구광역시	김범일	한나라	72.92%	권영진	새누리	55.95%
울산광역시	박맹우	한나라	61.26%	김기현	새누리	65.42%
경상남도	김두관	무소속	53.54%	홍준표	새누리	58.85%
경상북도	김관용	한나라	75.36%	김관용	새누리	77.73%
제주도	우근민	무소속	41.40%	원희룡	새누리	59.97%

Ⅲ. 세대별 지지성향의 변화가 함축하는 것들

최근에 나타나고 있는 세대별 정치적 지지성향의 변화는 그동안의 사회변화의 모습을 반영하고 있다고 할 수 있다.

첫째, 청년실업률이나 저임금의 비정규직 비율이 높아지고 있으며, 이에 따라 저소득층이 늘어나 사회양극화가 확대되고 있다. 특히 경제력의 재벌집중이 심화되면서 시장에서의 대기업과 중소기업(하청업체) 간의 갑을관계, 재벌대기업과 자영업자들 간의 갑을관계가 불거지면서 시장권력과 사회불평등에 대한 비판의식도 커지고 있다. 이것은 사회적 약자에 대한 연대의식의 확산으로 이어지고 있다.

둘째, 가구소득 감소에 비해 양육/교육 부담이 증가하면서 젊은 부부들이 출산을 꺼리는 경향이 커지고 있다. 이러한 상황은 양육과 교육에 대한 공공복지 확대의 요구와 사회적 필요성을 증가시키고 있다.

셋째, 고령화로 인해 노인인구의 비중이 커지면서 한편으로는 사회적 부양부담이 커지고 있고 다른 한편으로는 노인복지에 대한 관심과 필요성이 증가하고 있다. 이처럼 사회복지에 대한 요구는 증대되고 있는 반면에 새누리당이 고집하고 있는 ‘증세 없는 복지’는 재정적 한계를 드러내고 있어서, 새누리당 정권은 노인세대에 대한 복지 약속을 제대로 지키지 못하고 있을 뿐만 아니라 청년세대와 중년세대의 삶도 불안정하게 하여 사회적 불만을 키우고 있다.

넷째, 먹거리 불안(광우병, 전염병, 불량식품 등), 각종 환경사고(불산, 방사능 등), 대형재난사고 등 각종 사회적 위험들이 확산되고 있어서 시민들의 일상적 불안이 커지고 있다. 이것은 국가에 대한 신뢰를 약화시키고 있으며, 특히 시장에서 기업 활동의 자유를 확대하려고 하는 새누리당 박근혜 정권의 각종 친시장적, 신자유주의적 정책들에 대한 사회적 불만도 커지고 있다.

다섯째, 생존경쟁에 내몰리고 있는 새로운 청년세대들이 기성세대의 권위주의와 경쟁적인 문화에 저항하면서 사회패러다임의 변화를 요구하고 있다. 입시교육(사교육, 자사고 등)과 억압적 교육 현실, 교육 불평등(반값등록금) 등에 대한 불만을 제기하고 있다. 한편으로는 청년실업률 증가에 대한 취업난과 일자리 불안정으로 불만을 품고 있고, 다른 한편으로는 기성세대의 반공주의/지역주의 이데올로기를 거부하는 경향이 강화되고 있다. 반면에 장년/노년세대의 보수정당(새누리당)에 대한 충성도(지지)는 강화되고 있다. 젊은 세대의 탈권위주의(탈가부장주의), 탈반공주의에 대해 불만을 가지면서 기존의 이데올로기적 편견을 더욱 고착화하는 경향을 보이고 있다. 그러면서도 노인복지에 대한 요구는 커지고 있어서 이율배반적인 정치적 선택이 지속되고 있다.

IV. 정치적 지지구조의 변화와 새정치민주연합의 대응의 한계

첫째, 새정치민주연합은 20대의 새로운 욕구를 어떻게 정치적, 정책적으로 반영하고 있는가? 교육 정책, 일자리 정책에서 어떤 혁신적인 정책들을 제시하고 있는가?

둘째, 새정치민주연합은 30대의 젊은 부부들의 양육/교육 부담을 해결하기 위해 어떤 정책적 대안을 제시하고 있는가? 저출산 문제를 해결하기 위한 장기적 방안을 가지고 있는가? 생계를 위해 적극적으로 일자리를 찾고 경제활동에 참여하고 있는 30-40대 시민들이 비정규직에 취업할 수밖에 없는 현실에 대해 어떤 대책을 가지고 있는가?

셋째, 저출산, 고령화 등의 문제를 해결하기 위해서는 사회복지의 확대, 사회적 연대에 기초한 보편적 복지 중심의 새로운 사회복지 패러다임의 정립과 복지담론의 확산이 필요한데, 새정치민주연합은 이러한 사회적 요구를 담아낼 수 있는 어떤 중장기적인 비전을 제시하고 있는가?

넷째, 새정치민주연합은 사회 전반적으로 먹거리 불안, 환경재난, 핵발전소와 방사능, 세월호 참사 등 각종 재난으로 일상적 위험들이 증가하면서 불안해하는 시민들의 지지를 이끌어낼 비전을 가지고 있는가? 특히 세월호 참사를 겪으면서 황금만능주의적이고 경쟁적인 사회현실, 권위주의적이고 관료주의적인 정부에 대한 불만이 확산되고 있고, 이에 따라 자녀를 키우는 30대와 40대뿐만 아니라 50대에서도 사회전체적인 패러다임 전환을 요구하는 목소리가 커지고 있다. 새정치민주연합은 이러한 변화에 대응하여 어떤 새로운 패러다임과 대안적 정책을 제시하고 있는가?

최근의 사회변화 속에서 맞이한 몇 번의 선거에서 새정치민주연합(구 민주당 포함)은 젊은 층의 새로운 기대와 기성세대의 변화 욕구를 자신에 대한 정치적 지지로 흡수하는 데 실패한 것으로 보인다. 선거 국면에서 새정치민주연합은 새로운 패러다임, 대안, 정책을 제시하려고하기보다는 새누리당의 실정을 비판(비난)하면서 반사이익을 누리려는 ‘반사이익 정치’에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 먼저 지난 대선의를 경우를 보면 복지에 대한 분명한 원칙, 시민들이 실감할 수 있는 정책을 제시하지 못하여 새누리당이 먼저 복지를 도입하겠다고 나서는 데 대해 적절한 대응을 하지 못했다.

또 최근에도 지방선거에서 세월호 참사를 관료주의, 황금만능주의, 시장자유주의로 인한 불안한 사회에서 참여, 연대, 공동체를 지향하는 안전한 사회로의 패러다임 전환을 제시하는 정치적 계기로 만들어내지 못하고 새누리당을 비난만 하다가 새누리

당에 불만을 지닌 부동층을 흡수하는 데 실패했다. 특히 서울시장 후보를 제외한 대다수의 야권후보들은 새누리당의 실정에 따른 반사이익을 노리면서 선심성 공약들을 제시하는 데에만 몰두함으로써 다수 시민들의 진정한 욕구를 읽어내는 데 실패했다. 그래서 중앙당이 제시한 정책들을 제대로 이해하고 활용하면서 일관성 있는 정책을 제시하기보다는 눈앞의 지역개발공약 경쟁에 몰두하는 모습을 보여주었다.

다양한 사회변화 속에서 젊은 층을 중심으로 새로운 정치, 새로운 사회패러다임에 대한 요구는 커지고 있고, 이에 따라 젊은 층에서 중도 개혁적, 진보적 성향이 확산되고 있는 현실에서, 새정치민주연합을 비롯한 중도개혁-진보정당이 좀 더 체계적으로 대안적인 정책과 비전을 제시한다면 정치적 변화를 충분히 이끌어낼 수 있다. 그럼에도 불구하고 반사이익을 노리면서 상대방에 대한 비판과 비난에만 몰두하는 것은 지지층에게 신뢰를 보여주기 어렵고 부동층을 흡수하기도 어렵다. 새로운 시대적 요구, 새로운 시대정신을 재빨리 읽어내고 새로운 길을 제시하기 위해 중도개혁-진보정치 세력들이 연대하고 다수의 시민들을 포괄할 수 있는 대안적 가치와 정책들을 제시할 때 정치적 지지구조의 변화를 정권교체와 사회개혁으로 이어갈 수 있을 것이다.

새정치민주연합의 위기와 미래

김윤철 / 경희대학교 후마니타스칼리지 교수

I. 새정치민주연합의 위기와 미래를 논하는 이유

- 1) 제1야당의 위상과 역할은 견제와 균형-공화적 질서의 유지와 재생산에 핵심. 하지만 위상과 역할 ‘현저히’ 약화.
- 2) 전향적 대응을 하지 못해 2016년 총선, 2017년 대선 패배할 경우 사멸 가능성마저 존재한다(〈별첨〉 참조).

II. 위기의 성격

- 1) 일시적인 지지율의 정체 및 하락 현상이 아니다. 2005년 이후 약 10년간에 걸친 20%대 지지율의 장기 지속. 지금은 20%대마저 위협받고 있다.

※ “새누리당(보수)을 혁신하는 것과 새정치민주연합을 혁신하는 것 중 어느 것이 더 나은가”라는 물음 등장

※ “공무원 연금 개혁 성공 시 새누리당 지지로 돌아서겠다”라는 의사의 등장

- 2) 6월 지방선거, 7월 재보선 통해 야권연대, 통합의 유효성 약화 확인. 야권연대와 통합이 ‘승리전망’을 제공하고 있지 못하다.
- 3) 남은 것은 반정부 성향과 진영논리로 무장한 일부 열성 지지자의 SNS 동원 + 퇴조 양상을 보이고 있는 호남의 (비판적) 지지 + 소선거구제 + 대권후보감 지자체장. 일부 열성 지지자의 SNS 동원은 이미 역기능을 보이고 있다.
- 4) 의제·담론·정책의 고유성 부재 → (과거 역사에 기반한) 반민주(반이명박근혜) vs 민주 구도전략에 바탕한 진영갈등 동원 → 중도 합리층 유권자의 지지 상실 → 국정 파트너 혹은 경쟁자로서의 위상 상실 → 수권 정당 지위 상실.
- 5) 세월호 참사 이후 갈등 조정 능력 및 호민 기능의 부재 확인. 그것을 가능케 하는 리더십·팔로우십 관계의 부재 또한 드러났다.

III. 위기 대응을 위한 전제

- 1) 민주주의의 진전의 핵심은 ‘반00’이 아니라 ‘공화’이다. 지배와 독점이 아닌 견제와 균형의 원리와 제도를 고민해야 한다.
- 2) 중도는 민주개혁 혹은 진보의 철회를 뜻하는 우경화가 아니다. 중도는 허구적인 반민주 vs 민주 구도, 보수 vs 진보 구도의 설정을 지양하기 위한 ‘전략적-합리적 유권자층’ 지지 획득을 위한 전략적 좌표이다(전략 그 자체의 ‘명칭’은 아니다).

※ 전략적-합리적 유권자층 : 견제와 균형을 원리로 하는 공화제적 질서에 우호적인 층. 부와 권력에 대한 견제, 이념과 이익의 균형을 지향하는 층. 소모적인 이념갈등과 양보 없는 이해갈등에 비판적인 층. 의제·담론·정책에 가장 먼저 반응하는 ‘평판 주도층’.

※ 민주개혁 혹은 진보는 주체의 주관적 표방이 아니라, 결과에 바탕해 부여/획득 가능한 명칭이다.

3) 좋은 리더십은 좋은 팔로우십에서 나온다. 현재의 한국 정치 환경에서는 더욱 그렇다.

4) 위기 극복의 길은 보유자원과 기회요인을 극대화하는 것에서 찾아야 한다.

5) 위기 극복은 새정치민주연합 개별 정당 차원이 아닌, 범야의 차원에서 접근해야 한다.

IV. 위기 극복의 과제

1) 의제·담론·정책 관련한 대선급 주자의 활동과 성과를 중심으로 신뢰와 경쟁력 회복이 필요하다. ‘누가+무엇을 말하고 행하는가’가 신뢰 및 지지 회복에 관건이다.

2) 상대 의제·담론·정책에 대한 찬 vs 반 구도 형성 전략이 아닌, 변형적 재전유 전략을 구사해야 한다.

ex) 공무원 연금, 공공기관 혁신 문제와 관련해 기득권 구조 타파를 핵심으로 의미 구성

3) 리더십·팔로우십 간의 ‘존중’을 통해 사회갈등 조정과 호민 기능을 원활하게 할 ‘권위’ 형성 급선무. 당내적으로 이를 통해서 양질의 역량 확보와 훼손 방지가 가능. 그것을 위한 자원배분과 인센티브 제공 가능.

4) 공직후보자 선출 방식의 변경(오픈 프라이머리 도입) 등이 아니라, ‘정예부대’ 형

성에서 시작하는 당 혁신이 필요.

- 5) 빅텐트가 아니라 ‘빅리그’ 조성 필요. 새정치민주연합으로의 결집이 아니라, ‘경제 민주화 실현과 민생회복을 위한 원탁협의회 및 범정당-시민실천단’과 같은 형태의 ‘범야 세력화’ 이뤄야 한다.

〈별첨〉

민주당 혁신 방향과 과제

김윤철

※ 이 글은 한국사회여론연구소가 2014년 2월 16일~17일에 실시한 민주당(현 새정치민주연합) 관련 조사 결과에 기반한 것으로, 동년 2월 20일에 있었던 이인영 의원실 주최의 국회토론회에서 발표한 것이다.

1. 민주당, ‘사멸의 길’로 들어서나

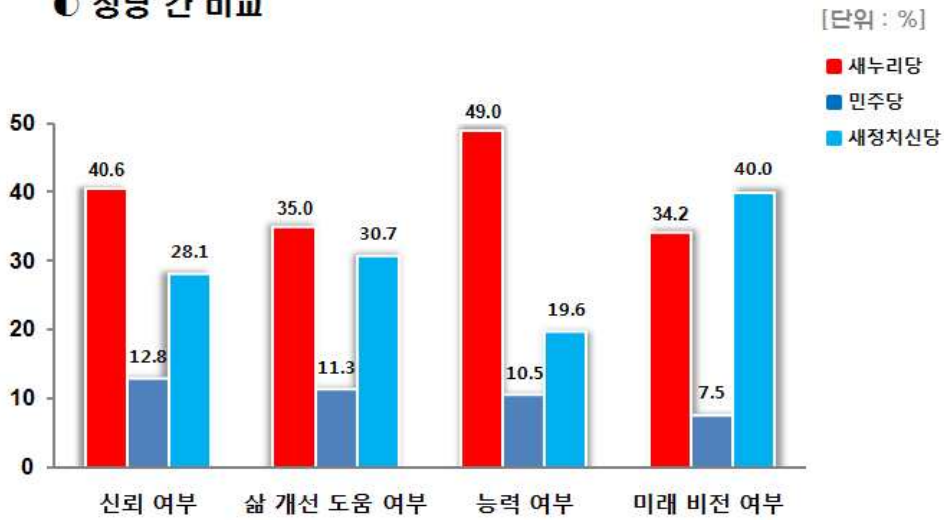
민주당에 대한 국민들의 평판을 살펴보면 ‘위기’라는 말조차 한가하다. 정당이미지, 호감도, 위상과 역할, 리더십 등 평판을 구성하는 여러 요소들이 모두 부정적인 상태이다. 이러다가 사멸의 길로 들어서는 것이 아닌가 싶을 정도이다.

1) 악화된 정당이미지

민주당은 정당이미지와 관련한 모든 항목에서 새누리당과 안철수 신당(새정치신당) 사이에 끼어 초라한 형색을 드러내고 있다. 18대 대선 직후인 2013년 1월의 한국사회여론연구소의 조사결과에 비추어 볼 때, 가뜰이나 새누리당에 비해 부정적이었던 정당 이미지가 더욱 더 악화되었음을 확인할 수 있다.

항 목	2013년 조사 결과*		2014년 조사 결과			민주당 증감
	새누리당	민주당	새누리당	민주당	새정치 신당	
신뢰	52.4	32.7	40.6	12.8	28.1	▼ 19.9
삶 개선	48.5	31.8	35.0	11.3	30.7	▼ 20.5
능력	69.8	17.2	49.0	10.5	19.6	▼ 6.7
미래 비전	56.2	29.6	34.2	7.5	40.0	▼ 22.1

● 정당 간 비교



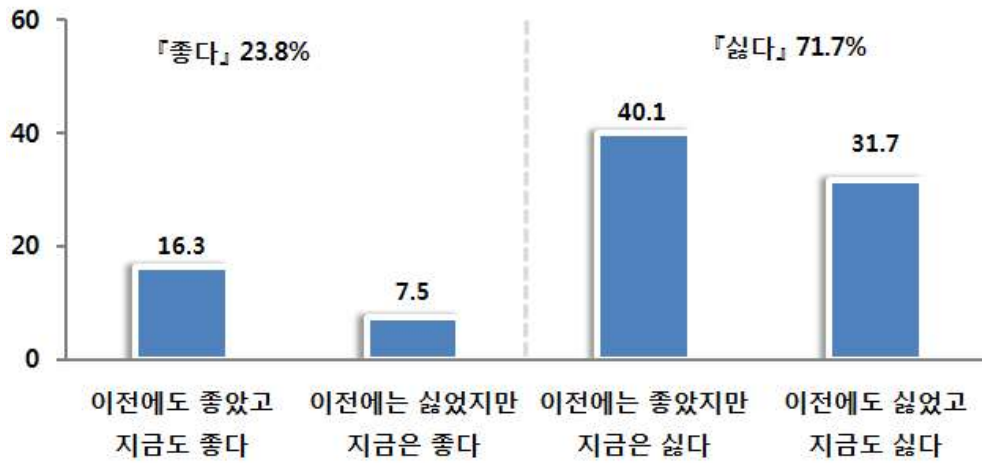
2) 낮아진 호감도

정당이미지의 악화에 이어 호감도에서도 ‘싫다’는 부정평가 71.7%로 ‘좋다’는 긍정평가 23.8%에 비해 47.9%p 높게 나타났다. 싫다는 응답은 전 지역과 계층에서 전반적으로 높게 나타났다. 눈여겨볼 것은 ‘이전에 좋았지만 지금은 싫다’는 응답이 민주당 핵심 타겟층인 호남(52.5%), 40대(48.0%), 대재 이상의 고학력자(43.2%), 화이트칼라(48.3%), 원적지 전라(47.1%), 진보층(45.7%) 등을 중심으로 높게 나타났다는 것이다.

구분	핵심 타겟층(‘이전에는 좋았지만 지금은 싫다’ 응답층)
계층별 특성 및 지지 정당	- 광주/전남 52.5%
	- 40대 48.0%
	- 대재이상 43.2%
	- 화이트칼라 48.3%
	- 원적지 전남 47.1%
	- 민주당 지지층 30.6% (새정치신당 지지층 61.0%)

● 민주당 호감도

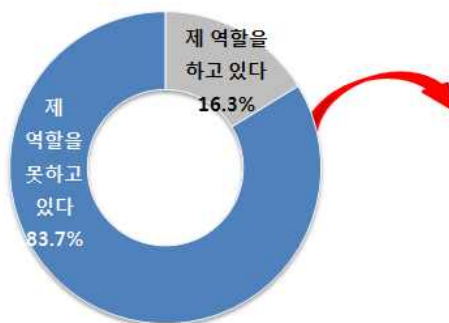
[단위 : %]



3) 대안없이 반대만 하는 제1야당

일반 국민 10명 중 여덟명(84%)이 민주당은 야당으로서 '제 역할을 못하고 있다'고 평가하였다. 민주당의 야당 역할에 대한 부정적 평가 이유는 '대안없이 반대만 한다' 50.6% > '어려운 서민을 잘 대변하지 못하고 있다' 19.6% > '박근혜정부 견제를 제대로 못하고 있다' 14.6% 순으로 나타났다.

● 민주당의 야당 역할 평가

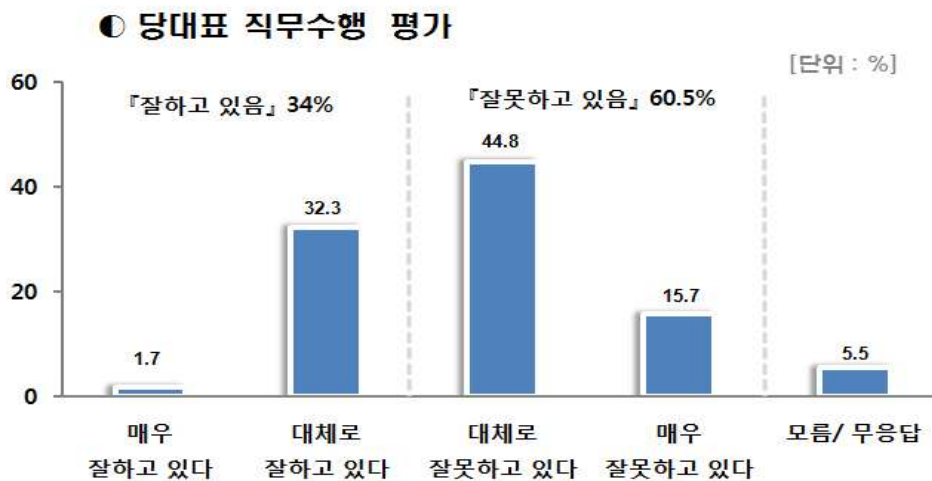


● 부정 평가 이유



4) 취약한 리더십

당 대표로 총화되는 정당 리더십에 대한 평가도 부정적이다. 김한길 당 대표 직무수행 평가 역시 ‘잘하고 있다’ 긍정 평가 34.0%, ‘잘못하고 있다’는 부정평가 60.5%로 부정평가가 26.5%p 높게 나타났다.



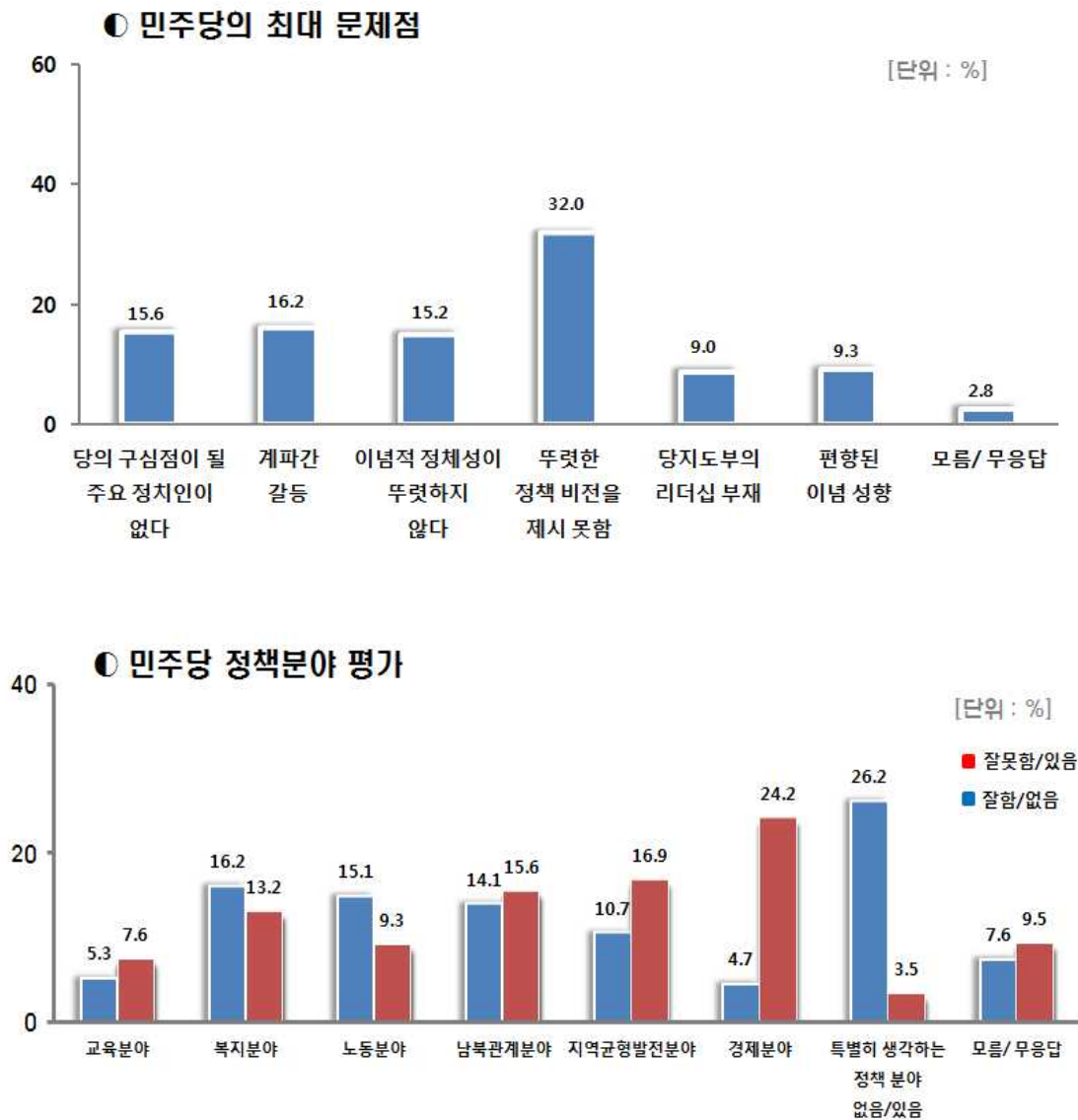
2. 민주당의 최대 문제점: 정책과 비전의 미약함

현재 민주당의 가장 큰 문제점으로는 ‘뚜렷한 정책비전을 제시하지 못하고 있다’는 응답이 32.0%로 상대적으로 높게 나타났다. ‘계파간 갈등’ 16.2% > ‘당의 구심점이 될 정치인이 없다’ 15.6% > ‘이념적 정체성이 뚜렷하지 않다’ 15.2% 등이 뒤를 이었다.

‘뚜렷한 정책 비전을 제시하지 못하고 있다’는 응답은 서울(38.8%), 남성(34.2%), 대재이상 학력층(35.8%), 화이트칼라(36.9%) 등에서 상대적으로 높게 나왔다. 이들 역시 민주당의 핵심 타겟층이다.

정책과 비전의 미약함이 민주당의 최대 문제점이라는 것은 민주당 정책수행 평가를 통해서도 확인할 수 있다. ‘특별히 잘한다고 생각하는 정책분야가 없다’가 26.2%로

가장 높게 나온 것이다. 한편 민주당이 ‘잘못하고 있다’는 정책분야로는 ‘경제분야’가 24.2%로 가장 높게 나왔으며, ‘지역균형발전’ 16.9% > ‘남북관계’ 15.6% > ‘복지’ 13.2% 등이 그 뒤를 이었다.

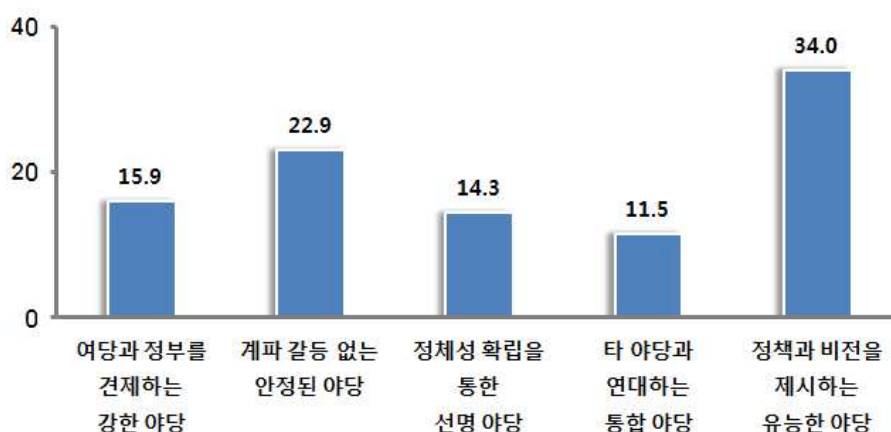


3. 민주당의 혁신 방향과 과제

1) 정책과 비전을 제시하는 ‘유능한’ 야당

민주당이 제1야당으로서 가져야 할 상은 ‘정책과 비전을 제시하는 유능한 정당’이라는 응답이 34.0%로 가장 높게 나타났다. 앞서 언급되었듯이 정당 간 비교 시 ‘능력’ 이미지가 낮고 정책평가에서도 ‘특별히 잘 하는 정책분야가 없다’는 점 등을 고려해 볼 때, 결국 정부여당의 발목 잡기 보다는 정책과 비전을 제시하는 정당의 모습을 우선적으로 가져가는 것이 필요하다는 것이다.

● 민주당이 제1야당으로서 가져야 할 모습



2) 지금보다 더 진보적인(진취적인) 이념적 좌표의 제시

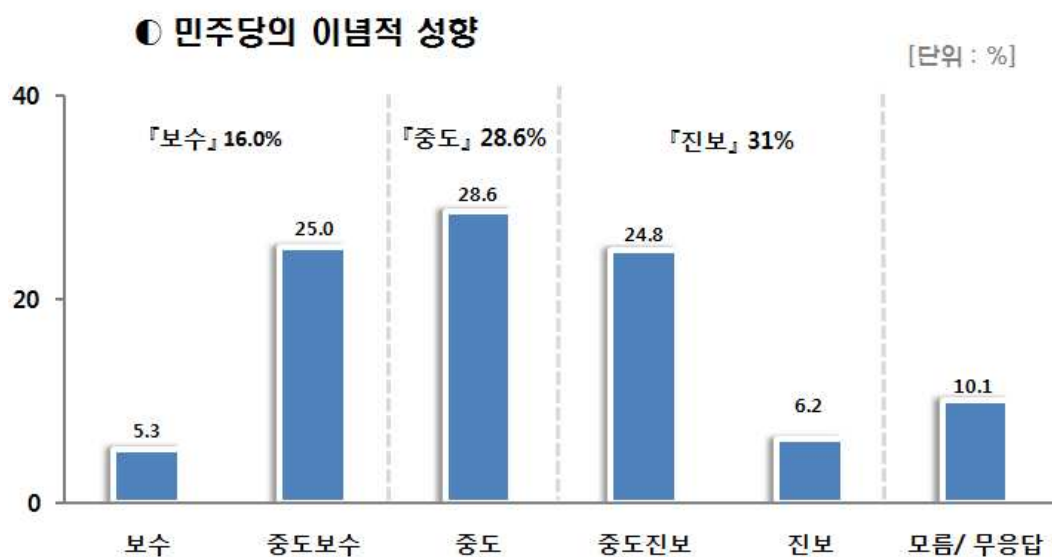
국민들이 인식하는 민주당의 정치적 성향은 ‘진보’(31.0%) 라는 응답이 다소 높게 나왔다. 하지만 ‘중도’ 28.6%, ‘중도보수’ 25.0%, ‘중도진보’ 24.8% 등에서 알 수 있듯이 이념정체성이 분명치 않다는 것을 확인할 수 있다. ‘00주의’를 표방하고 고수하는 이념중심의 정치는 지양해야 하지만, 유권자의 선택을 원활하게 만들기 위해서는 정체성이 드러나야 한다.¹⁾

이때 흥미로운 것은 민주당의 향후 정치적 이념 성향 변화 방향에 대해서는 ‘지금보다 더 진보적으로 가야 한다’는 응답이 49.2%로 가장 높게 나왔다는 것이다. 이러한 응답은 호남(53.6%)과 경기/인천(52.0%), 여성(54.3%), 40대 이하(55%), 화이트칼라(53.8%)와 학생층(55.2%) 등에서 상대적으로 높게 나왔다. 민주당 지지층에서도 ‘더 진보적으로 가야’ 56.1% > ‘지금 성향 유지’ 29.3% > ‘더 보수적으로 가야’ 11.4%

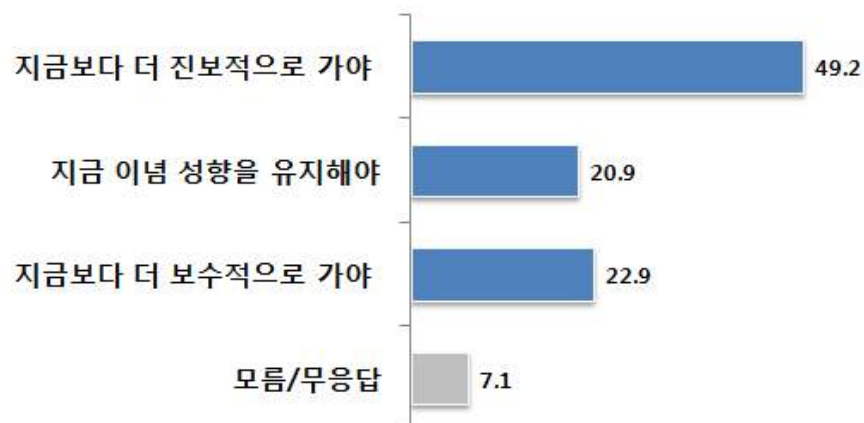
1) 정당정치에서 이념은 굳건한 ‘신념체계’라기 보다는 바쁜 일상을 살아가는 유권자들이 보다 쉽게 정치적 상황과 정책들을 이해하고 선택을 내리는데 필요한 ‘언어체계’이다.

순으로 나타났다. 부동산 역시 마찬가지였다. ‘더 진보적으로 가야 한다’는 응답이 57.8%였다.

이것을 특정한 급진적 이념의 채택으로 이해할 필요는 없다. 이념적 정체성을 명확히 하되, 이미 표방한 경제민주화와 복지국가 노선을 보다 진취적인 태도로 추진해달라는 주문으로 이해할 수 있다. 이는 국민 다수가 민주당의 혁신을 위해 필요한 것이 민생정책의 강화라고 꼽은 것에서 확인할 수 있다.

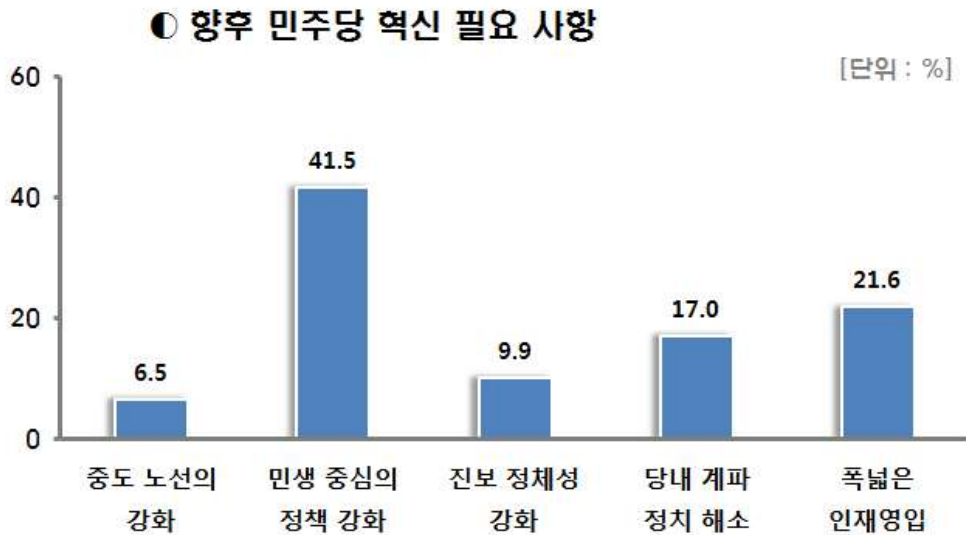


● 향후 민주당의 이념 성향 변화 방향



3) 민생정책의 강화와 폭넓은 인재의 영입

국민들은 민주당이 ‘민생 중심의 정책 강화’(41.5%)를 우선할 것을 요구하고 있다. 다음으로 ‘폭넓은 인재영입’ 21.6% > ‘당내 계파 정치 해소’ 17.0% > ‘진보정체성 강화’ 9.9% 를 요구하고 있다.



‘민생중심의 정책 강화’는 다른 혁신 과제보다 전 지역과 계층에서 높게 나왔다. ‘폭넓은 인재영입’은 PK지역, 50대, 농림어업 등에서 다소 높았다. 민주당 지지층, 새정치연합 지지층과 부동층에서도 ‘민생중심 정책강화’와 ‘인재영입’에 대한 요구가 높게 나타났다.

4) 소통과 통합의 리더십 구축

당 대표가 추구해야 할 리더십 스타일은 ‘소통과 통합의 리더십’이 32.1%로 가장 높게 나타난 가운데, ‘변화와 개혁을 중시하는 리더십’ 22.0% > ‘집권 능력을 보여주는 리더십’ 21.8% 등의 순으로 나타났다.

박근혜 대통령만이 아니라, 민주당 당 대표 역시 국민을 우선하고, 국민과 소통하는 정치를 선보이지 못하고 있음을 보여준다. 또 변화와 개혁을 중시하는 리더십, 실용적이며 유연한 리더십에 대한 요구도 적지 않다는 것에 주목해야 한다. 무엇을 위한

소통과 통합인지, 즉 소통과 통합의 콘텐츠가 동반되어야 한다는 것이다.

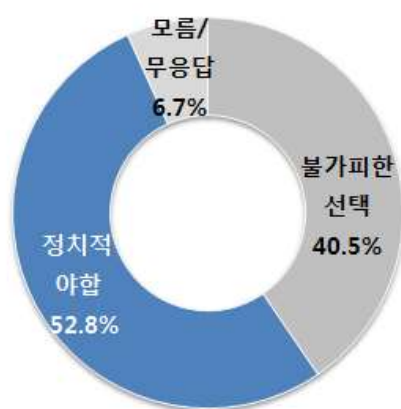
한편 집권능력을 보여주는 리더십, 카리스마 있는 강한 리더십은 상대적으로 낮게 나왔다. 이는 현재 국민들이 민주당의 집권과 권력을 틀어쥐고 좌지우지하는 지도자를 원하지 않음을 보여준다. 동시에 민주당이 ‘선혁신-후집권’의 경로를 걸어야 한다는 것을 알려준다.

혁신을 우선해야한다는 것은 야권단일화에 대한 부정적 여론이 우세하다는 것을 통해서도 확인할 수 있다. 선거승리를 우선하며 후보단일화에 목을 매는 양상을 띠어서는 안 된다는 것이다. ‘불가피한 선택’이라는 ‘양해’도 상당수 존재함을 고려하면 혁신과 ‘새 정치’를 기치로 단일화의 명분을 만들어가는 것이 가능할 뿐만 아니라, 좋은 결과를 가져올 수도 있을 것이다.

(N=1000, %)

항 목		직무수행 평가				
		소통과 통합의 리더십	변화와 개혁을 중시하는 리더십	집권 능력을 보여주는 리더십	실용적이며 유연한 리더십	카리스마 있는 강한 리더십
전체		32.1	22.0	11.2	21.8	9.6
당대표 직무수행	긍정	37.6	22.9	11.3	16.4	10.1
	부정	29.9	20.6	12.1	24.2	10.1
민주당의 야당 역할	긍정	33.6	25.1	8.7	18.9	10.7
	부정	31.8	21.5	11.7	22.3	9.4

● 야권 후보 단일화에 대한 공감 여부





[공개토론회] 새정치민주연합의 위기, 미래는 있는가

발행일 2014. 11. 12

발행처 참여연대 부설 참여사회연구소 (소장 : 홍윤기)

담 당 김태일 간사 02-764-9581 ips@pspd.org

Copyright ©참여연대, 2014 ※본 자료는 참여연대 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.

정부보조금 0%, 회원의 회비로 운영됩니다.

대표전화 02-723-5300 **회원가입** 02-723-4251 **홈페이지** www.peoplepower21.org

주소 110-043 서울 종로구 자하문로9길16 (통인동)