

研究論文

87년 개헌협상과 국민운동본부의 정치행위

김 대 영*

I. 머리말	V. 맺음말
II. 운동정치와 제도정치의 분리과정	<참고문헌>
III. 운동노선의 분화과정	<국문요약>
IV. 개헌과 운동정치	

I. 머리말

요즘 들어 ‘87년 체제’ 또는 ‘87년 헌법체제’라는 말을 종종 듣는다. 그만큼 1987년의 제8차 헌법개정 과정과 이를 통해 만들어진 ‘87년 헌법’ 또는 ‘대한민국 제9차 헌법’은 그 이후 한국사회를 규정하는 중요한 토대가 되었다. 그러나 필자는 당시의 헌법개정 과정에서 사회적 토론과 논쟁이 부족했다고 생각한다. 헌법개정이 주로 권력구조의 문제에만 초점이 맞추어졌을 뿐, 민주주의의 핵심적 개념인 자유와 평등의 문제, 재산권 행사와 공익의 상호관계, 복지와 행복추구권의 범위, 갈등과 분쟁의 조정과 통합의 문제 등 주요한 사회적 문제들이 심도 있게 논의되지 못했다. 그 결과 오늘날까지도 ‘사회적 합의’¹⁾가 중요한 문제로 제기되지

* 상지대학교 민주사회정책연구원 연구교수, 한국정치 전공(dykim44@hanmail.net).

1) ‘사회적 합의’(social consensus)는 민주주의에서 법적·제도적 의사결정의 전제가 되는 국민적 의견의 일치를 지향하는 과정을 의미한다. 이와 같은 ‘사회적 합의’의 정신은 현대 민주주의의 기초가 되는 로크의 사회계약(social contract) 사상의 주요 내용으로서 고전적인 의미에서는 합의된 결

만 ‘사회적 합의’의 기초적 토대가 빈약한 실정이다 민주주의 시대를 여는 새로운 헌법을 만드는 과정에서 기본적인 사회적 합의가 결여되었기 때문에 중요한 사회적 쟁점에 있어서 우리 국민이 공유하는 판단의 근거가 빈약한 것이다.

1987년 개헌의 과정에서 사회적 문제가 쟁점화되지 못한 데에는 여야 정당의 책임이 가장 크다. 당시 제도정치권은 권력구조의 문제와 정치일정에 급급해서 한국사회의 기본적 성격과 발전방향을 도외시켰다. 그러나 동시에 민주화운동을 주도한 ‘민주헌법쟁취 국민운동본부’(이하 국민운동본부)도 그 책임에서 자유롭지는 못하다. 왜냐하면 여야 제도정치권에서 개헌협상을 하는 동안 6 월항쟁의 주체였던 국민운동본부도 새로운 헌법을 ‘사회적 합의’의 기초 위에서 만들어가기 위한 정치행위를 성공적으로 추진하지 못했기 때문이다.

이 논문은 6·29선언 이후의 정치상황이 그 이전과 달랐다는 전제 위에서 출발한다. 역사적인 6 월항쟁의 결과 한국사회 내에서 정치세력 간의 힘의 관계가 급속히 변화했다. 이에 관해서는 연구자들 사이에 별다른 이견이 없는 것으로 보인다.²⁾ 6·29선언 이후 한국사회는 민주화 이행기로 전환되었고, 제도정치권 내에서 급속한 상호관계의 변화와 정치노선의 변화가 진행되었다. 제도정치권의 변화과정에 대해서는 그동안 ‘타협의 민주화’, ‘절차적 민주주의’, ‘안정적인 게임 법칙’ 등의 관점에서 수준 높은 연구가 이뤄졌다. 반면에 비제도권 운동세력의 변화과정에 대해서는 본격적인 연구가 많지 않다. 필자는 1987년 개헌협상의 과정에서 국민운동본부로

과를 중시했다. 사회계약론에 따르면 민주주의 정치체제에서 “정치 권력은 스스로를 어떤 통치의 지배를 받기로 결정하는 사람들 사이의 합의에 근거”한다. 노르베르트 보비오(저), 황주홍(역), 『자유주의와 민주주의』(문학과지성사, 1992), 18쪽 그런데 최근에 포스트모더니스트들은 인간의 다양성을 존중하는 맥락에서 사회적 합의를 “도달할 수도 없고, 반드시 필요하지도 않으며, 바람직하지도 않은” 것으로 비판하면서 사회적 합의의 결과보다 사회적 합의를 지향하는 정치적 토론의 과정을 중시한다. Dryzek, John S., *Deliberative Democracy and Beyond* (Oxford University Press, 2000), p. 170.

- 2) ‘변형주의’의 관점에서 6·29선언을 바라보는 최장집이나 ‘엘리트간 협약’의 관점에서 이를 바라보는 임혁백 모두가 결절점(knot point)으로서 6·29선언이 갖는 정치적 파급력을 중시한다 최장집은 6·29선언을 “권위주의가 종결되고 민주주의로의 이행이 시작된 역사적 계기로 인식한다 최장집, 『민주화 이후의 민주주의』(후마니타스, 2002), 96쪽 또 6·29선언을 ‘6·29 대타협’으로 인식하는 임혁백은 6·29선언 이후 “체제내의 개혁파와 온건 반대파에게로” 정치적 주도권이 넘어가고 “거리에서 의사당으로, 대중에서 엘리트로” 정치의 중심이 이전한 것으로 바라본다 임혁백, 『시장·국가·민주주의』(나남출판, 1994), 288-289쪽.

대표되는 비제도권의 정치행위에 주목하여 그 역할과 한계를 고찰하고자 한다.

6·29선언 이후 제도정당의 개헌협상 시기에 국민운동본부를 비롯한 비제도권 민주화 운동세력이 행한 정치행위의 내용과 성격을 규명하는 것은 한국정치에서 유의미하다. 왜냐하면 정치란 제도정치권 뿐만 아니라 시민사회의 정치행위를 광범하게 포함하기 때문이다. 민주주의가 실현되기 위해서는 정부를 비롯한 제도 영역뿐만 아니라 일반 국민들의 삶이 영위되는 시민사회의 영역에서 ‘합의’와 ‘타협’의 정치행위³⁾가 필요하며, 제도정치가 국민의 의사를 원활히 대행하지 못하는 문제점에 대해서는 ‘항의’와 ‘시위의 정치행위⁴⁾가 필요하게 된다. 이들 시민사회의 정치행위를 각각 공론정치⁵⁾와 운동정치⁶⁾로 명명할 수 있으며, 이들 비제도권의 정치행위와 더불어 민주주의가 활성화된다.

6·29선언 이후 정치적 민주화의 과정을 통해서 여·야 정당을 비롯한 제도정치의 영역은 급속히 활성화되었다. 권력의 분점을 통한 지배블럭의 확대과정과 더불어 민주정치의 절차는 하나씩 정착되어갔다. 이는 분명 한국정치의 민주화라는 측면에서 진일보한 것이다. 이로써 절차적 민주주의가 확립되기 시작했고 선거를 통한 정권교체의 기초가 형성되었다. 나아가 민의를 수렴하기 위한 다양한 방식이 제안되었고 또 제도로써 실현되기 시작했다.

그러나 민주화 이행의 과정에서 운동정치의 영역은 위축되기 시작했다. 다음과

- 3) 하버마스는 정치적 행위자들 사이에서 질서가 만들어지기 위해서는 합의와 타협이 필요하다고 강조했는데, “가치지향적 행위에서는 합의를 추구하고” “이익지향적 행위에서는 이익균형이나 타협의 추구한다”고 말한다. Habermas, Jürgen, William Pheg, tr., *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*(Cambridge: Polity Press, 1996), p. 140.
- 4) 사회운동을 ‘박탈감에 의한 감정의 폭발’로 이해하는 집합행동론과 달리 자원동원론의 관점에서 사회운동은 “심사숙고하여 계획되고 계산된 정치적 항의과정”으로 이해한다. 정철희, 『한국 시민사회의 궤적: 1970년대 이후 시민사회의 동학』(아르케, 2003), 70쪽.
- 5) 공론정치는 “토의와 논쟁을 통해 공론을 형성함으로써 정치적 목적을 실현”하는 정치의 방식을 의미한다. 김대영, 『공론화와 정치평론: 단힌 사회에서 광장으로』(책세상, 2004), 23쪽.
- 6) ‘운동정치(movement politics)’는 사회운동의 정치화 현상을 의미한다. 조희연·정태석은 “시민사회 내에 존재하는 다양한 사회운동적 활동 행위”를 운동정치로 개념화했는데 모든 사회운동을 정치행위로 분류할 수는 없고 특정 시점에 특정 쟁점과 결합되어 공동체의 공적 판단을 요구하는 행위로 전환된 사회운동을 운동정치로 명명하고자 한다. 조희연·정태석, 「한국 민주주의 변동에 대한 이론적 이해와 분석틀」, 조희연(편), 『한국 민주주의와 사회운동의 동학』(나눔의 집, 2001), 22쪽.

같은 세 가지 요인으로 말미암아 운동정치가 급속히 위축되었다. 첫째 제도정치가 운동정치로부터 분리됨으로써 운동정치의 위상이 낮아졌다. 6·29선언은 야당과 운동세력이 공동으로 구성한 연합체⁷⁾를 이완시켰다. 6월항쟁을 승리로 이끌었던 연합체가 제도정치와 운동정치로 분리되었고 제도정치가 정치행위를 주도하기 시작했다. 둘째, 운동정치는 자유주의 노선과 진보주의 노선으로 분화하여 역량이 약화되었다. 7·8월 노동자대투쟁이 야당의 무관심 속에서 정부의 강경 탄압에 직면하게 되자 운동세력 내에서 진보주의 노선이 확산되어 기존의 최소강령을 고수하는 자유주의 노선과 대립하게 되었다. 그러나 진보세력은 하나의 정치노선으로 집결하지 못했고 그 결과 국민운동본부는 정세를 변화시킬 수 새로운 방침을 수립하지 못했다. 셋째, 대통령 선거 과정에서 국민운동본부의 선거전략이 실패함으로써 도덕적 정당성에 타격을 받았다.

국민운동본부로 대표되는 운동세력이 6·29선언 이후에 조성된 변화된 정세에 능동적으로 대응하지 못함으로써 운동정치의 영역은 크게 위축되었다. 그 사이에 '87년 체제'의 출범을 알리는 '87년 헌법'이 여야합의로 만들어졌다. 이후 양김분열과 운동정치의 혼선 속에서 제13대 대통령선거가 실시되었고 집권 여당의 노태우 후보가 대통령에 당선됨으로써 운동정치의 대중적 토대는 현저하게 약화되었다.

필자는 이 과정을 면밀히 고찰함으로써 어떤 이유에서, 또 어떤 과정을 통해서 이와 같은 결과가 도래했는지를 밝히고자 한다. 서구의 민주주의가 “계급타협을 통해 등장했던 체제”⁸⁾였던 반면, 한국의 민주화 과정은 정치 엘리트들 간에 맺어진 협소한 “협약(pact)에 의한 민주화”⁹⁾로 귀착되었다. 이제 광범한 사회적 합의가 아니라 협소한 정치적 협약에 의해 민주화가 추진되는 과정에서 민주화운동의

7) ‘연합체’란 특정 사안을 중심으로 다양한 사회운동의 역량이 집중된 운동정치의 방식을 의미한다. 티리(Charles Tilly)는 정치적 대립구도 내에서 기성의 정권에 대항하여 다수의 국민이 형성하는 경쟁적 연합세력을 ‘연합체’로 표현한다. 티리(著), 진덕규(역), 『동원에서 혁명으로』(학문과 사상사 1995), 334~335쪽. 한편 허상수는 ‘연합체’를 체제에 대한 효과적인 저항의 방식으로 이해한다. 이런 관점에서 허상수는 박정희 시대로부터 1987년 민주화까지의 권위주의 통치시기에 등장한 ‘연합체 운동의 특성으로서 ‘저항의 집적과 집중’, ‘투쟁의 전국화’, ‘운동의 전부문화’라는 세 측면을 강조한다. 허상수, 「개발독재 시기와 위기 시기의 운동정치」, 조희연(편), 위의 책, 230쪽.

8) 정해구, 「한국민주주의와 재야운동」, 조희연(편), 『국가폭력, 민주주의 투쟁 그리고 희생』(함께읽는책, 2002), 383쪽.

9) 임혁백, 앞의 책, 296쪽, 최장집, 앞의 책, 104쪽.

중심 조직이었던 국민운동본부가 어떤 정치행위를 했는지 살펴보고자 한다.

필자는 이 논문에서 다음과 같은 세 가지 관점에서 국민운동본부의 정치행위를 고찰하고자 한다. 첫째, 6·29선언 이후 국민운동본부는 제도권과 비제도권의 급속한 분리의 과정에서도 기존의 ‘최대연합’ 노선을 견지했다. 둘째, 개헌협상 시기에 국민운동본부는 이념적으로 분화하면서 제도정치에 대한 영향력이 약화되었다. 셋째, 운동노선의 분화과정에서 등장한 진보세력은 개헌협상 시기에 하나의 정치노선으로 역량을 결집하지 못했다. 이제 이들을 각 장으로 나누어 고찰하겠다.

II. 운동정치와 제도정치의 분리과정

1. 변화된 정세 속의 ‘최대연합’노선

6·29선언 직후 국민운동본부는 6월항쟁을 승리로 이끌었던 ‘최대연합’¹⁰⁾ 노선을 고수하는 정치노선을 견지했다. ‘최대연합’ 노선이란, 말 그대로 최대한으로 광범한 연합을 형성하기 위해서 최소한의 당면 정치적 목표에 대한 합의를 바탕으로 연합하는 방식이다. 국민운동본부는 최대연합 노선에 의해 6월항쟁을 승리로 이끌 수 있었다. 그러나 6·29선언으로 ‘직선제 개헌 이 수용됨으로써 최대연합의 목표가 실현되었음에도 불구하고 국민운동본부는 기존의 최대연합 노선을 고수했다.

당초 국민운동본부는 야당과 운동세력이 ‘직선제 개헌 이라는 최소강령에 합의하여 공동으로 출범시킨 조직이다.¹¹⁾ 1987년 5월 27일 통일민주당과 민주·통일민중운동연합(이하 민통련)을 비롯해서 종교단체 및 여성단체까지 망라하여 국민운동본부를 발족할 때 발표된 ‘민주헌법 쟁취하여 민주정부 수립하자!’는 결성선언

10) ‘최대연합’ 노선은 6월항쟁을 승리로 이끌었던 운동방식이다. 6월항쟁이 위력적으로 전개될 수 있었던 원인으로, 재야와 야당이 합의한 ‘직선제 개헌’이라는 ‘최소강령주의’(임혁백, 위의 책 295쪽)와 이를 통해 조직화된 ‘최대민주화연합’을 꼽을 수 있다. 최대민주화연합에 대해서는 정해구·김혜진·정상호, 『6월항쟁과 한국의 민주주의』(민주화운동기념사업회, 2004), 96쪽 참조.

11) 국민운동본부가 출범할 당시 쟁점이 되었던 ‘직선제 개헌’의 문제는 “직선제의 내용적 수렴”으로 합의되었다. 민족민주운동연구소(편), 『국민운동본부: 민주쟁취국민운동본부평가서(1) 자료편』(민족민주운동연구소, 1989), 4쪽. ‘직선제의 내용적 수렴’이란 ‘직선제 개헌 이라는 구체적 용어는 사용하지 않지만, 사실상 ‘직선제 개헌’을 추진하겠다는 뜻을 공표한다는 것이다.

문에서 국민운동본부의 운동 전략을 찾아볼 수 있다. 결성선언문을 통해 국민운동 본부는 “민족의 자존을 수호하고 민주주의의 대동 세상을 건설 할 것을 장기적 지향으로서 선언하는 동시에 “민주개혁”을 당면 운동 목표로 제시하고 있다¹²⁾ 그리고 민주개혁의 구체적 내용은 “정치·경제·사회·문화 등 모든 생활영역에서 기본권리를 확보”하기 위하여 일차적인 강조점을 “무엇보다도 정부선택권을 되찾”는데 맞추었다. 다시 말해서 국민운동본부는 개혁운동의 핵심을 국민의 정부선택권, 즉 ‘대통령 직선제’의 실현임을 천명한 것이다. 이후 한국정치사를 통해서 알 수 있듯이 직선제 개혁이 곧바로 민주적 기본권의 확립으로 귀결되지 않지만, 당시 국민운동본부는 직선제 개혁을 통해 민주정부를 수립하여 이를 기초로 정치적·경제적·사회적·문화적 기본권을 확보하겠다는 전략을 세웠다. 그리고 이는 다수 국민의 호응을 받았고 그 결과 전국적인 6월항쟁이 전개될 수 있었다

이 논문은 ‘직선제 개혁 이라는 최소한의 합의를 통해 최대한 광범한 연대를 형성한 국민운동본부의 ‘최대연합’ 노선에 대해서 문제 삼는 것이 아니라 6·29 선언을 통해 최대연합의 당면 목표인 ‘직선제 개혁’이 지배블록으로부터 받아들여진 상태에서도 여전히 ‘최대연합’ 노선에 집착한 국민운동본부의 운동세력의 정치적 인식의 문제를 비판하고자 한다. 정치상황의 질적 변화는 ‘정체성의 재구성(reconstruction of identity)’¹³⁾을 필요로 한다. 그러나 6·29 선언 이후 ‘최대연합’의 정치적 목표가 실현되었으므로 제도권 야당과 비제도권 운동세력의 분리가 예고됨에도 불구하고 국민운동본부에 잔류한 운동세력은 기존의 노선을 고집했다. 이로써 6월항쟁의 주체로 연합했던 민주 진영은 ‘최대연합’을 통한 민주화 이행을 추진하는 국민운동본부와 새로운 ‘여야협상’의 방식으로 민주화 이행을 추진하는 야당으로 분리된다.

1987년 6월 29일, 민정당의 대통령 후보 노태우는 ‘직선제 개혁’을 수용하는 6·29선언을 전격적으로 발표했다. 이에 대하여 민주화운동을 이끌었던 국민운동본부는 당일 즉각 환영성명으로 화답했다. 이로써 ‘군부정권 대 국민운동본부’의 구도

12) 민주헌법쟁취 국민운동본부, 「민주헌법 쟁취하여 민주정부 수립하자!: 민주헌법쟁취 국민운동본부 결성선언문」(1987d), 1 쪽

13) 무페(Chantal Mouffe)는 “핵심적인 정체성의 해체(deconstruction of essential identities)야말로 사회적 관계의 다양성을 적절하게 이해할 수 있는 필수 조건”이라고 말한다. Mouffe, Chantal, *The Return of the Political*(London · New York: Verso, 1993), p. 76.

로 전개되었던 1987년의 한국정치는 새로운 국면을 맞게 되었다. 국민운동본부의 6·29선언 환영성명은 정치적 국면의 전환을 의미한다. 투쟁국면으로부터 대화국면으로의 이행을 천명한 국민운동본부의 환영성명서에서는 6·29선언이 “민주화를 위하여 온 몸으로 싸워온 전 국민의 위대한 승리로서 민족사에 길이 빛날 새로운 지평”¹⁴⁾을 연 전환점으로 평가되었다.

6·29선언은 지배블록과 저항블록 모두에게 양면의 의미를 부여한다. 지배블록의 입장에서는 일면 정치적 패배인 동시에 “기존 제도정치의 불안정을 극복하고 새로운 정당성을 획득함으로써 정치적 안정을 도모하기 위한 제도정당의 ‘변형주의’적 재편과정”¹⁵⁾이다. 한편 저항블록의 입장에서는 정치적 성공인 동시에 “성공적인 민주화 이행을 가능케 해줄 민주적 개방의 길”¹⁶⁾이 열린 새로운 정치적 실험의 출발이다.

김대중과 김영삼을 중심으로 한 야당세력은 6·29 직후 즉각적으로 여야정당간의 개헌협상과 대통령선거 일정을 요구했다. 통일민주당의 김영삼 총재는 6월 29일 곧바로 국민운동본부와는 별도로 제도정치권의 정치일정을 강조하는 담화문을 발표했다. 그는 6·29선언을 환영하면서 개헌과 대통령선거 등 “정치일정은 여야합의로 운영돼야 할 것”을 강조했다. 민주화추진협의회 김대중 공동의장도 “연내에 대통령선거를 실시, 민주화가 연내에 기필코 달성될 수 있을 것으로 본다”고 주장하여 민주화를 대통령선거와 연계시켰다.¹⁷⁾ 6·29선언 다음날 통일민주당은 ‘헌법개정안 시안마련을 위한 특별위원회(위원장 이종재)를 구성하여 개헌협상을 추진했다. 이때부터 야당은 사실상 국민운동본부로부터 이탈하여 독자적인 정치행위에 돌입했다.

국민운동본부의 기치 하에서 함께 투쟁했던 야당은 6·29 직후 신속하게 새로운 방식의 정치적 대응에 돌입한 반면, 국민운동본부의 운동세력은 변화된 정세 속에서도 기존의 운동방식에 충실하고자 했다. 야당이 썰물처럼 빠져나간 국민운동본부는 비제도권 운동세력이 주도하게 되었는데, ‘재야’¹⁸⁾라 불리던 운동세력의

14) 민족민주운동연구소, 『국민운동본부: 민주쟁취국민운동본부평가서(I) 자료편』(1989), 30쪽.

15) 조희연·정태석, 앞의 책, 56쪽.

16) 정해구·김혜진·정상호, 앞의 책, 114쪽.

17) 《동아일보》 1987년 6월 29일자.

18) ‘재야’는 “제도정치권이 아니라 주로 시민사회로부터 비제도권 정치사회에 걸치는 영역에서 민주

상충지도부는 야당과의 합의를 통해 형성했던 최대연합 노선을 견지하면서 이와 대립하는 다른 견해를 경계했다.

최대연합 노선에 따른 민주화 이행의 추진력을 확보하기 위하여 국민운동본부는 내부 분열을 경계하면서 특히 6·29선언에 대한 비판적 견해에 강력히 대응했다. 6·29선언 다음날 국민운동본부는 ‘국민에게 드리는 글’이라는 성명서에서 이렇게 발표했다. “우리는 노태우 대표의 선언을 환영하면서도 이것은 누구 개인의 결단이 아니라 모든 국민들이 이룩한 위대한 승리로 받아들여야 합니다. 그렇지 않는다면 우리는 특히 4·19이래 이 땅의 민주화를 위해 고귀한 생명을 바친 젊은 혼들에게 큰 죄를 짓는 것이 됩니다.”¹⁹⁾ ‘직선제 개헌’이란 기본적인 요구가 수용된 상태에서 더 이상의 요구나 이견을 용납하지 않았던 국민운동본부의 정치노선은 스스로를 정치적으로 구속하는 족쇄가 되었다.

국민운동본부의 ‘최대연합’ 노선은 6·29 선언 이후 운동방향을 새롭게 정립하는데 장애가 되었다. 왜냐하면 제도정치의 일정에 매몰되어 있는 야당과는 아무런 합의를 도출할 수 없었기 때문이다. 6·29선언 이후 국민운동본부를 결성했을 때 재야와 야당이 합의한 ‘직선제 개헌’을 대체할 새로운 최소강령을 합의할 가능성은 지극히 희박했음에도 불구하고 국민운동본부는 새로운 노선을 정립하지 못했다. 결국 국민운동본부는 6·29선언 이후 1개월이 넘도록 ‘국민의 위대한 승리를 실현시켜 나갈 정치적 방향을 정립하지 못했다.

6·29선언 다음날인 6월 30일의 성명서에서 국민운동본부는 “민주화를 위한 나머지 일을 충실하게 추진해 나갑시다”라고 말하면서 그 ‘나머지 일’이 무엇인지 구체적으로 제시하지 않고 있다. 여기에서도 “우리 주변에서 되어지는 일을 예의주시”하겠다는 말만 되풀이 되고 있다. 이 때 ‘우리 주변’이란 야당을 의미하는 것으로 해석할 수 있다. 다시 말해서 야당에게 정치적 역할을 위임하겠다는 의사를 밝혔던 것이다. 국민운동본부는 최대연합 노선에 따라 스스로의 정치적 역할을 제한하고 여·야 제도정당의 협상과정에 민주화를 위한 ‘나머지 일’을 모두 위임하고

화운동에 참여했던 세력”이다. 정해구, 앞의 책, 389쪽. 한편 재야의 사전적 정의는 “공직에 나가지 않고 민간에서 사는 일”을 의미했는데 한국사회의 민주화 과정에서 재야의 역할과 의미가 매우 컸기 때문에 사전에서도 “제도권 야당에도 참여하지 않고 반체제 야권에 머물러 있는 일”로 해석한다. 이희승(편자), 『국어대사전』(민중서림, 2002) 3256-3257 쪽

19) 6·29선언 직후의 성명서의 내용은, 민족민주운동연구소, 앞의 책, 30-31쪽 참조.

말았다. 이는 정치현실을 피상적으로 바라본 비현실적인 낙관론에 근거한 것이었다. 야당은 국민운동본부로 수렴된 운동세력의 이해관계를 충실하게 대표하지 않았고, 여야협상의 과정에서 노동자·농민 등 사회적 소외계층의 의견도 충분히 반영되지 않았다.

2. 양김분열과 '최대연합'의 해체

국민운동본부는 새로운 정치노선을 수립하지 못한 상황에서 야당의 분열에 직면하게 되었다. 김대중과 김영삼의 권력 갈등이 본격화되면서 야당이 내분에 휩싸이게 되고, 이는 민주화운동의 정당성을 크게 훼손하게 되었다. 이와 같은 야당의 분열은 국민운동본부의 운동세력에도 영향을 미치게 되었으며, 운동세력의 도덕성도 의심받게 되는 상황에서 국민운동본부는 하나의 정치노선으로 결집하지 못하고 만다. 대통령 선거를 앞둔 야당의 분열은 국민운동본부의 정치적 입지를 크게 축소시켰고, 마침내 분열된 야당에 대하여 국민운동본부는 공식적으로 분리를 선언하고 만다. 이로써 6월항쟁을 이끌었던 최대연합은 해체되고 말았다. 이 과정에서 국민운동본부는 스스로 정치적 노선을 정립하지 못한 채 대통령선거에 빨려 들어 가게 된다.

제13대 대통령선거를 앞두고 여당인 민정당의 대통령후보가 일찌감치 결정된 데 반해서, 야당 내 대통령후보는 선거 2개월 전까지도 결정되지 못했다. 김대중과 김영삼의 권력 경쟁 때문이었다. 통일민주당 내에서 상대적으로 우세의 입장에 있었던 김영삼은 후보를 당내에서 선출하기를 원했던 반면에, 당내 기반이 약했던 김대중은 대통령후보 선출을 당 밖에서 이른바 '국민적 심판'으로 해결하고자 했다. 따라서 야당의 대통령후보는 선출 방식조차 결정하지 못한 채 표류하게 되었다.

대통령후보가 되기 위하여 양김은 지역주의를 동원했다. 9월 8-9일 광주와 목포를 방문한 김대중은 50만 명 이상의 군중을 모아 세를 과시했고, 이에 맞서 김영삼은 10월 17일 부산에서 100만 명 이상이 모인 집회를 개최했다. 이후 한국정치에 지역주의가 새롭게 증폭되어 중요한 정치적 균열구조(political cleavage)로서 자리 잡게 되었다. 이 과정에서 국민운동본부는 선거 참여의 방안을 쉽게 결정하지 못했다. 당시 다수의 운동가들은 상대적으로 좀더 개혁적인 김대중에게 호감

을 갖고 있었지만, 김대중과 김영삼의 정치노선을 뚜렷이 구별하여 이를 대중적으로 설득하는 것은 쉬운 일이 아니었다. 왜냐하면 양자간의 미세한 차이에도 불구하고 양김은 모두 자유주의 이데올로기를 표방했고 민주화운동에 전투적으로 참여했으며 지속적으로 국민들에게 단결과 협력을 약속해 왔기 때문이다.

특정 후보를 명시적으로 지지할 수 없었던 국민운동본부는 대통령선거가 본격화 되면서 ‘거국중립내각’과 ‘후보단일화’를 주장했다. 여당의 부정선거가 노골적으로 드러나지 않은 상태에서 거국중립내각은 국민적 반향을 얻지 못했고 국민의 관심은 후보단일화로 모아졌다. 10월 3일의 성명서 「국민에게 드리는 글」을 통해 국민운동본부는 “민주화를 바라는 많은 이들이 군사독재 종식에 힘을 집중하기 위하여 후보가 단일화 되기를 바라고 있으나, 단일화의 방안도 구하지 못한 채 분열만 가중되고 있으며, 6월 투쟁에 참여했던 많은 애국세력들은 올바른 투쟁의 방향을 잡지 못한 채 4분 5열”되고 있는 현실을 개탄했다.²⁰⁾ 또 10월 13일에 열린 국민운동본부 공동대표·상임집행위원 연석회의에서는 후보단일화를 공식적으로 결의하였고, 다음날 「발표문」을 통해 그 내용을 공표하기도 했다. 여기에서 국민운동본부는 양김에 대하여 “역사의 준엄한 심판을 생각하여 어떤 방법으로든 후보단일화 할 것을 촉구하는 ‘뼈아픈 충고의 말씀’을 공개적으로 피력하기도 했다

그러나 선거운동이 가열되면서 국민운동본부는 더욱 무기력해져만 갔다. 국민운동본부의 후보단일화 노력과 비판에도 불구하고 10월 28일 김대중은 평화민주당을 창당하여 대통령 후보로 나섰다. 운동세력은 크게 ‘비판적 지지그룹’(비지파), ‘후보단일화그룹’(후단파), ‘독자후보그룹’(독후파)의 세 집단으로 나뉘어 논쟁했지만 결론을 내릴 수 없었다.²¹⁾ 마침내 국민운동본부는 11월 5일 제도권 정당과 분리를 선언하고 만다. 이후 김영삼도 11월 12일의 통일민주당 전당대회를 통해 대통령 후보로 나섰다. 이로써 국민운동본부의 선거참여 운동은 아무런 결실을 맺지 못하고 말았으며, 공허한 거국중립내각을 되풀이함으로써 국민적 신망마저 상실했다. 마침내 개정 헌법에 따라 치러진 12월 16일의 대통령 선거에서 여당의 노태우 후보가 당선되었다. 이후 국민운동본부는 부정선거 규탄을 통해 운동정치의 불씨

20) 위의 책, 52-55쪽 참조

21) 정대화, 『한국의 정치변동, 1978-1992: 국가-정치사회 시민사회의 관계를 중심으로』, 서울대학교 대학원 박사학위논문(1995), 147쪽

를 되살리고자 했지만 역부족이었다.

1987년 11월 5일 국민운동본부가 정당과 분리를 선언함으로써 6월항쟁을 이끌었던 ‘최대연합’은 결성 6개월 만에 공식적으로 해체되고 말았다. 이후 국민운동본부는 대통령 선거 과정에서 받은 상처를 치유하지 못했고 새로운 정치노선을 세우는 데 실패한다. 결국 국민운동본부 내의 운동세력은 일부가 제도정당에 흡수되고 나머지는 새로운 방식의 운동정치를 모색하게 된다. 이후 ‘전국민족민주운동연합(이하 전민련)’이 국민운동본부를 계승한다고 공식적으로 밝혔지만 진보주의 헤게모니가 관철되었던 전민련의 운동방식은 제도권과 비제도권을 망라하여 다양한 이념과 세력의 연합체로서 결성되었던 국민운동본부와는 다른 성격의 것이었다.

III. 운동노선의 분화과정

1. 진보노선의 등장

국민운동본부의 공개적인 환영에도 불구하고 6·29선언으로 획득한 ‘직선제 개헌’이 곧바로 민주화의 모든 것이 될 수 없다는 사실이 드러나게 되었다. 대통령 직선제는 민주화 이행의 출발점일지언정 결론이 아니라는 주장이 일차적으로 노동운동으로부터 가시화되었다. 5공화국체제 내에서 고통을 받았던 노동자들은 국민운동본부의 공식 입장과는 달리 단순한 선거제도의 개혁에 만족하지 않았다. 6·29선언에 대한 노동자들의 화답은 ‘7·8월 노동자대투쟁(이하 노동자대투쟁)’으로 불리는 대규모 파업투쟁이었다. 6·29선언 이후 3개월 동안 3천여 건이 넘는 파업이 발생했으며, 특히 한국경제의 중심부에 있었던 대기업 중화학공업 분야의 노동자들이 대규모 파업을 전개했다.

노동자대투쟁은 현실적으로 진행되고 있던 제도정치와 운동정치의 분리를 가속화시키는 동시에 운동정치 내부의 이념적 분화를 촉발시켰다. 국민운동본부 지도부의 피상적 인식에도 불구하고 야당은 국민의 다양한 요구와 의견을 충분히 수용하지 못했다. 노동자대투쟁의 전개와 더불어 국민운동본부 내부에서는 야당과 이념적으로 다른 진보세력이 독자적인 목소리를 내기 시작했다. 국민운동본부 내에

서 진보노선이 결집하기 시작한 것이다.

국민운동본부 내에 진보노선이 형성된 데에는 노동자대투쟁뿐만 아니라 조직화된 노동·농민 단체의 영향도 컸다. 6·29선언 이후에 국민운동본부에 합류한 민중운동 단체들은 국민운동본부 내에서 새로운 관점과 노선을 제기하는 중심이 되었다. 국민운동본부 내의 진보노선은 국민운동본부 산하의 부분조직으로 합류한 ‘민주헌법쟁취국민운동본부 노동자공동위원회’(이하 민헌노위)와 ‘민주헌법쟁취국민운동 전국농민공동위원회’(이하 민헌농위)를 중심으로 활성화되었다.

민헌노위는 6·29선언 직후인 1987년 7월 6일에 17개 노동단체를 중심으로 결성되었다.²²⁾ 민헌노위는 결성 성명서 ‘진정한 민주주의 실현을 위한 노동자의 입장’에서부터 국민운동본부의 주류를 형성하고 있던 자유주의 노선과 차이를 노정했다. 민헌노위는 6·29선언을 “노태우를 앞세운 기만공작”으로 규정함으로써 국민운동본부의 자유주의 노선과 정면으로 대립했다.²³⁾ 동시에 민헌노위는 ‘최대연합’의 동지였던 야당을 신뢰할 수 없는 정당으로 비판했다. 민헌노위의 성명서에 따르면 통일민주당으로 대표되는 야당은 “미국과 군부독재의 기만적인 직선제 수용을 환영하면서 노동자와 민중의 진정한 열망을 충분히 대변하지 못하는” 정당일 뿐이었다. 이와 같은 논리에 입각해서 민헌노위는 야당에 대하여 직선제 개헌을 넘어선 적극적인 민주화 투쟁을 촉구했다.

민헌노위 결성 이틀 후인 7월 8일에 민헌농위가 결성되었다. 민헌농위도 민헌노위와 마찬가지로 진보적 입장을 피력했다. 민헌농위는 결성 선언문 ‘천만농민 단결하여 참된 민주화 앞당기자!’를 통해 자유주의적 정세 판단을 비판했다. 선언문에서 민헌농위는 “우리가 진정으로 바라는 민주화의 새날은 아직 오지 않았으며 군사독재와 그들의 폭압적 장치들은 여전히 뿌리 깊게 존재하고 있다”는 현실 인식 위에서 6·29선언의 한계를 다음과 같이 비판했다. “모든 구속자의 석방과 복권, 수배해제, 모든 해고자들의 복직이 이뤄져야 하며 언론, 출판, 결사, 집회, 시위, 파업

22) 민헌노위 참여 단체: 청계피복노동조합, 한국가톨릭노동청년회 전국연합회 및 교구연합회, 가톨릭 노동사목 전국협의회 및 지역협의회, 한국기독교노동자총연맹 지역협의회, 한국노동자복지협의회 및 인천지역협의회, 한국여성노동자회, 인천지역민주노동자연맹, 전태일기념사업회, 박종만추모사업회, 박영진열사추모사업회, 영등포산업선교회, 인천산업선교회, 성수한국산업선교회. 민헌노위 5인 공동위원장: 김종성, 류동우, 이영순, 이충각, 정인숙. 민족민주운동연구소, 앞의 책, 316쪽 참조.

23) 민족민주운동연구소, 앞의 책, 312~313쪽.

의 자유 등 민주적 제 권리와 노동자, 농민, 서민들의 생존권의 실질적 보장이 전제되지 않는 한 알맹이 없는 민주화라 할 수밖에 없다.”²⁴⁾ 나아가 민헌농위는 여야 제도정당에 의해 주도되는 개헌협상을 비판하면서 “민주헌법에는 천만 농민의 주권자로서의 권리와 생존권적 기본권이 전면적으로 보장되어야 한다”고 주장했다.

민헌노위·민헌농위 등을 중심으로 국민운동본부 내에 진보세력이 결집함으로써 진보주의 노선이 본격적으로 등장하게 된다. 한국사회 내에서 진보주의²⁵⁾가 공개적으로 자기 주장을 천명하게 된 것은 4월혁명 이후 혁신정당 이후 처음 있는 일이었다. 특히 이 시기에 등장한 진보주의는 추상적 당위보다 현실적 정치행위를 중시하는 실천적 진보주의라는 점에서 의미를 지닌다. 국민운동본부 내에서 진보주의는 철학이나 이념체계로부터 시작되지 않았으며 현실의 문제점을 해결하기 위한 구체적인 문제로부터 촉발되었다. 당시 진보주의는 ‘양심수의 석방 과’ 민중의 권리보장’으로 표출되기 시작했다. 노동자대투쟁과 민헌노위·민헌농위 등의 활동을 통해 국민운동본부 내에서 강화된 진보주의는 6·29선언 이후에도 여전히 국가 권력에 의한 침해받는 국민의 기본권을 쟁점화 시켰다. 진보주의자들은 독재의 희생양인 양심수들을 비롯하여 해고자·해직자들의 문제를 해결하지 않은 상태에서 민주적 합의가 불가능하다는 점과 민중을 억압하는 각종 반민중적 법과 제도를 존치하면서 실질적인 민주화를 추진할 수 없다는 점을 강조함으로써 공감대를 확대했다.

이처럼 현실에 존재하는 반민주성에 대한 비판으로부터 출발한 국민운동본부 내의 진보주의는 1987년 8월 10일에 공식적으로 그 모습을 드러냈다. 이날 국민운동본부 명의로 발표된 ‘최근의 노동문제에 대한 우리의 견해’를 통해 진보노선의 지향을 알 수 있다.²⁶⁾ 이 성명서에서 국민운동본부는 “민중문제의 근본적인 해결

24) 위의 책, 318~319쪽 참조. 민헌농위의 참여단체는 가톨릭농민회, 기독교농민회, 가톨릭여성농민회, 기타 전국 각 지역의 농민회들이며, 조직은 위원장 서경원, 부위원장 김영원·이화숙, 총무 최중전으로 꾸려졌다.

25) ‘진보주의’의 사전적 정의는 “사회적 모순을 변혁하려는 전진적 사상”(이희승(편저), 앞의 책, 3637쪽)이지만, 필자는 좁은 의미에서 ‘진보주의’를 보수주의 자유주의 및 급진주의와 구분하여 “사회적 모순을 합법적인 정치활동을 통하여 변혁하려는 사상”으로 규정한다. 이런 관점에서 진보주의는, 현상유지를 지향하는 보수주의와 대결하며 정치적 민주화를 지향하지만 사회경제적 민주화에 관심을 갖지 않는 자유주의와 구별되고, 폭력적이고 혁명적인 방식으로 사회경제적 변혁을 추구하는 급진주의와 경쟁한다.

26) 민족민주운동연구소, 앞의 책, 36~38쪽 참조.

없는 민주화란 허구적인 것”이라고 주장했다. 이 성명서는 민주화의 문제를 직선제와 권력구조의 문제에 국한시키고 있었던 국민운동본부의 자유주의 노선을 비판하면서 “민주화 대행진의 도정에서 민중의 제 권리가 완전히 보장되는 것이 참다운 민주화”라는 입장을 피력했다. 이처럼 민주화 이행과 민중의 권리를 연계하는 진보주의는 야당을 비판하면서 자유주의 노선과 갈등하게 된다.

국민운동본부 내의 진보노선은 자유주의뿐만 아니라 급진주의와도 대결했다. ‘제헌의회’ 또는 ‘헌법제정 민중의회’ 등의 수립을 주장하는 급진주의 노선은 6·29선언을 비판하면서 개헌을 중심으로 전개되는 정치적 타협의 과정 전체를 부정했다. 급진주의의 구호는 “미제국주의가 이 땅에 존재하는 한 민중민주주의는 이룩될 수 없습니다” 또는 “팻쇼와의 타협으로는 결코 민중민주주의가 이룩될 수 없습니다” 등으로 표현되었다.²⁷⁾ 급진주의자들은 6·29선언을 부정하면서 지속적인 민중혁명을 추구했다. 한편 이들 급진주의와 달리 민헌노위나 민헌농위로 대표되는 진보노선은 6·29선언에 의해 조성된 변화된 정세 속에서 개헌의 정치적 과정이 갖는 의미를 인정하면서 그 과정에서 국민의 기본권과 민중의 사회경제적 권리의 실현을 주장했다.

민주화 이행과정과 민중의 권리를 연계한 진보주의는 민주화의 현실성을 부정하는 급진주의와 사회경제적 민주화의 의미를 부정하는 자유주의와 대결하면서 형성되었다. 한편으로는 절차적 민주주의에만 관심 있는 자유주의와 대결하고 다른 한편으로는 6·29선언 이후에 전개된 개헌국면 자체를 부정하는 급진주의와 대결하면서 진보주의는 발전했다. 그러나 국민운동본부의 진보주의는 야당과 운동세력 일부가 주장하는 ‘선거혁명론’에 대항할 수 있는 정치노선을 제시하지 못함으로써 곧바로 그 한계를 드러냈다.

2. 진보노선과 선거혁명론의 대결

6·29선언 이후 국민운동본부는 변화된 정세 속에서 새로운 정치노선으로 전체 운동세력의 역량을 결집하지 못했다. 이는 자유주의와 진보주의 간의 대결 때문이

27) 전국반제반팻쇼민족민주투쟁위원회, 「기만적 개헌안 반대하고, 헌법 제정민중회의의 쟁취하자」, 민주화운동기념사업회 소장 자료(1987), 1쪽.

아니다. 진보주의가 본격적으로 대두된 8월 10일 이전에도 국민운동본부는 효과적인 정치행위를 전개하지 못했다. 그 이유는 ‘선거혁명론’ 때문이었다

야당과 운동권의 일부를 포함하는 자유주의 세력은 ‘최대연합’ 노선을 견지하여 야당의 대통령 후보를 당선시킴으로써 민주화 이행을 촉진하겠다는 정치적 계획을 갖고 있었다. 이를 국민운동본부 내의 진보세력에게까지 설득하여 동의를 얻기 위하여 ‘선거혁명론’을 제시했다. 이미 대통령 직선제를 집권 정당이 수용한 상태에서 선거를 통한 정권교체는 굳이 ‘혁명’이라는 급진적인 용어를 사용할 필요가 없음에도 불구하고, 자유주의 세력은 진보세력으로부터의 지지를 얻기 위하여 ‘선거혁명’이라는 구호를 만들어 이를 광범하게 유포했다.

노동자대투쟁과 민헌노위·민헌농위 등의 결성을 계기로 진보주의 노선이 대두되면서 선거혁명론은 일시적으로 위축되는 듯이 보였다. 이에 대해 자유주의 세력은 그동안 비공개적으로 논의하던 선거혁명론을 국민운동본부 내에서 공론화하기 시작했다. 이로써 선거혁명론이 국민운동본부의 공식적인 정치노선으로 자리 잡게 되었는데, 그 출발은 종교계로부터 시작되었다.

1987년 7월 28일 ‘민주헌법쟁취국민운동 기독교공동위원회 발족을 위한 준비모임 참가자 일동’의 명의로 선거혁명론이 국민운동본부 내부에서 처음 공개적으로 제기되었다. 이날의 성명서에서 참석자들은 “현 시점에서 군사독재를 물리칠 수 있는 국민의 무기는 ‘선거’이다”라고 주장했다. 이때의 선거는 대통령선거를 의미하며, 야당 후보를 통한 정권교체가 이들이 주장하는 “선거를 통한 민주혁명”의 핵심적 내용이었다.²⁸⁾ 120여 명의 기독교계 인사들을 중심으로 작성된 이날의 성명서에서는 6·29선언을 실현하기 위한 구체적 방안이 ‘선거’라는 사실을 강조했다. 이와 같은 선거혁명론으로 정치노선을 정립한 기독교계 인사들은 8월 4일 기독교공동위원회를 출범시켰다. 그리고 “‘선거를 통한 민주혁명’으로 군부독재를 종식시키자!”라는 결성선언문에서 이들은 다음과 같은 5개 항을 결의했다. 1) ‘선거를 통한 민주혁명’으로 군부독재정권을 종식시킨다, 2) ‘선거를 통한 민주화’를 성공하기 위해 언론자유를 쟁취하자, 3) 6·29선언의 실질적 실현을 촉구한다, 4) ‘선거를 통한 민주화’에 동의한다면 정권은 거국중립내각을 구성해야 한다, 5) 박

28) 민족민주연구소, 앞의 책, 34쪽.

회도 육군참모총장의 망언을 규탄한다.²⁹⁾

10월 29일 결성된 ‘민주쟁취국민운동 천주교공동위원회’도 선거혁명론을 지지했다. 천주교공동위원회는 발족 선언문을 통해 집권 여당을 ‘군부독재’로 비판하면서 대통령선거를 통하여 ‘민간민선 정부’를 수립할 것을 주장했다. 이들은 운동세력 내에서 분화되고 있는 이념과 노선의 차이를 비판하면서 야당의 대통령 후보를 중심으로 선거운동에 동참할 것을 다음과 같이 호소했다. “군부독재에 의해 조장된 우리 마음 속의 패배주의를 극복하고, 대동단결하여 다가오는 선거에서 군부독재를 종식시키고, 민족이 거듭날 수 있는 ‘민간민선 정부’를 수립하여야 하겠습니다.”³⁰⁾

국민운동본부의 상층 지도부와 종교계를 중심으로 확산된 선거혁명론은 민중운동권을 중심으로 제기된 진보주의 노선과 대립하게 되었다. 그러나 국민운동본부 내의 진보세력은 선거혁명론을 넘는 대안적 정치노선을 제시하지 못했다. ‘민중헌법론’이나 ‘전선운동론’ 또는 ‘독자후보론’ 등이 진보적 정치노선으로 제시되었지만 진보세력은 하나의 정치노선으로 결집하지 못했다. 그 결과 진보노선은 선거혁명론 안에 포섭되고 만다.

국민운동본부 내부의 이념적 갈등은 선거혁명론과 민중의 사회경제적 요구를 모두 수용하는 것으로 의견상 통합되었다. 이는 국민운동본부의 8·15 선언문에서 잘 드러난다. ‘민족해방 마흔두 돌을 맞이하여 국민에게 드리는 글’이라는 선언문에서 국민운동본부는 다음과 같은 5개항의 결의문을 발표했다. 1) 공명선거에 의한 민주정부 수립, 2) 양심수 석방과 해직 근로자와 민주인사의 복직 및 복권, 3) 노동운동의 정당성 지지, 4) 민주민중세력의 단결과 민주정치세력의 헌신을 통한 민주승리, 5) 사회민주화·경제민주화·교육민주화·문화민주화·사법민주화·언론민주화·행정민주화 촉구 및 군의 정치개입 근절.³¹⁾

8·15 선언문은 국민운동본부 내부의 진보노선과 자유주의 노선을 통합한 것 같

29) 한편 기독교공동위원회의 조직은, 박형규 목사 등 24인의 공동대표와 오충일 목사를 집행위원장으로 하는 11명의 집행위원회 및 정책실(실장 인명진, 차장 권오성)과 사무국(국장 이해학, 차장 박준철)으로 구성되었다.

30) 위의 책, 326쪽. 한편 천주교공동위원회는 총 1,264명의 발기인으로 출범했으며, 조직은 공동대표(김승훈, 유현석, 한용희), 집행위원회(상임집행위원장 추영호, 대변인 송진), 실무위원회로 구성되었다.

31) 위의 책, 42쪽 참조

이 보이지만 사실상 현실을 반영하는 정치노선은 선거혁명론이었다. 다섯 개 항목의 결의문 중에서 제1항이 선거혁명론을 반영하고 있다 “공명선거에 의한 민주정부 수립을 위해 총력을 기울일 것”이라는 제1항의 내용은 선거혁명론의 핵심적 내용이며, 여기에 부가되어 있는 “이것을 방해하거나 늦추려는 모든 기도를 국민의 힘으로 응징할 것”이라는 표현은 운동세력 내부의 이견과 분화를 인정하지 않겠다는 의지의 표현이다. 이와 같은 제1항을 인정한다는 전제 하에 진보적 관점이 제3항과 제5항에서 나타난다. 제3항에서는 “정부와 기업가는 근본적으로 생각을 바꾸고, 노동운동의 정당성 위에 산업평화를 실현”할 것을 주장했고, 제5항에서는 “사회민주화와 경제민주화”가 민주화의 주요 내용으로 포함되었다. 그렇지만 이와 같은 진보적 관점은 선거혁명론 안에서만 수용될 수 있다는 것을 제4항에서 잘 알 수가 있다. “민주민중세력의 단결과 민주정치세력의 헌신을 통한 민주승리”는 결국 선거를 통한 민주정부의 수립으로 귀결되며, 이는 선거혁명론의 승리였다.

선거혁명론의 위력을 잘 보여주는 문건이 국민운동본부의 8월 29일 성명서 「6·29선언 2개월을 맞아 현 정권의 재도전에 대한 우리의 견해를 밝힌다」이다³²⁾ 이 성명서에서 국민운동본부는 “혁명적인 민주전환”과 대비되는 “선거를 통한 민간민주정부”의 수립을 주장했고, 이런 맥락에서 그동안 진행되어 왔던 민주화운동을 선거와 접목시키기 위하여 “자제와 슬기”를 강조하면서 “좀 더 참고 아까운 운동방식을 통해 “민주선거를 있게 하고 선거가 공명공정하게 치루어지게 하고 선거를 통하여 민간민주정부를 수립될 수 있도록” 하는 데 총력을 기울일 것을 주장했다. 이처럼 국민운동본부가 제도정당이 주도하는 선거에 매몰됨으로써 운동정치는 독자적인 전략적 목표를 상실하였고 개헌협상 시기에 무기력할 수밖에 없었다.

IV. 개헌과 운동정치

1. 개헌협상의 위임

국민운동본부는 개헌협상의 시기에 ‘직선제 개헌’을 넘어 좀더 구체적인 개헌의

32) 위의 책, 48쪽

방향을 운동으로써 관철하지 못했다. 여야 제도권 정당이 각각 자신들의 정치이념과 이해관계를 극대화하는 개헌안을 만들었던 반면에, 국민운동본부는 제도정당과 차별적인 개헌안을 만들지 못했다. 그 결과 국민운동본부의 정치력이 위축되었다. 특히 야당과 이념 및 노선 상에서 대립했던 진보세력은 정치적으로 크게 약화되었다.

여야 제도정당이 6·29선언 직후에 곧바로 자신들의 개헌안을 제시했던 반면에 국민운동본부는 개헌의 기초가 되는 ‘헌법개정요강’(이하 개헌요강)을 만드는 데 1개월 이상을 소요했다. 그 이전까지 개헌과 관련한 국민운동본부의 정치적 언명은 ‘대통령 직선제’에서 한 걸음도 더 나아가지 못했다. 1987년 7월 9일의 「결의문」을 통해 국민운동본부는, 1) 양심수의 석방·사면복권, 2) 언론·집회·결사·사상·학문의 자유, 3) 해고노동자·해직언론인·해직교사의 복직, 4) 개헌과 노동법·선거법의 개정, 5) 민주화에 역행하는 법적·제도적 장치의 철폐 등 5개항을 결의했다. 이 때 제4항의 개헌과 관련해서 “민주헌법을 통한 대통령 직선제와 함께 민주화의 근간이 되는 노동법·선거법은 민주적으로 시급히 개정되어야 한다”고 주장함으로써 국민운동본부는 개헌의 핵심적 내용을 대통령 직선제로 단순화시켰다.³³⁾ 그리고 개헌협상을 제도정치에 맡긴 채 국민운동본부는 8월 4일에 개최된 전국총회 때까지 개헌과 관련된 어떤 운동도 전개하지 않았다. 새로운 체제가 형성되어지는 시점에 국민운동본부의 운동은 ‘이한열 열사 추도식’(1987년 7월 9일)과 태풍에 따른 수해의연금 가두모금(7월 31일~8월 4일) 및 수해복구활동이 전부였다.³⁴⁾

국민운동본부도 독자적인 개헌안의 필요성을 인식했지만 그 추진과정은 지지부진했다. “국민 각계각층의 이익과 요구를 수렴할 수 있는 국민운동본부의 헌법요강을 확정, 제시”하기 위한 목적으로 7월 13일에 산하에 헌법개정특별위원회(이하 개헌특위)가 설치되었다.³⁵⁾ 개헌특위는 개헌요강을 만들어서 ‘제2차 정책협의회’에 제출했고 이로써 국민운동본부의 공식적인 개헌 방향은 결정되었다. 그렇지만 개헌특위는 “개헌협상에 임하는 여·야가 국민의 여망에 부응” 하도록 촉구하기 위한

33) 민족민주운동연구소, 앞의 책, 33쪽

34) 민주헌법쟁취국민운동본부, 「민주헌법쟁취 국민운동본부 상반기 활동보고서」(1987), 10~11쪽

35) 위의 책, 12쪽. 개헌특위의 위원은, 고영규(위원장 법조), 박용알(법조), 이철국(교육), 고광전(종교), 정성현(농민), 오용식(도시민민), 정상모(언론), 류동우(노동), 이미경(여성), 김학민(문화) 등 9인이었다.

자문조직이었을 따름이지 결코 국민의 여망을 수렴하여 이를 관철시키기 위한 운동조직은 아니었다.

1987년 8월 4일 국민운동본부 출범 이후 최초의 전국총회가 개최되었다. 여기에서도 국민운동본부는 스스로의 역할을 정치의 주체가 아니라 보조로 제한시켰다. 이날 국민운동본부는 국민의 의지를 모아 새로운 헌법을 만드는 운동을 결의하는 대신에, ‘선거혁명론’에 따라 다가오는 대통령 선거에 야당을 지원하는 운동 방침을 결의했다. 이 날 전국총회에서는 다음과 같은 8 개항의 운동방향이 결정되었다. 1) 모든 민주인사의 석방, 수배 해제, 복직, 사면, 복권 등 원상회복, 2) 민족 자주적 통일과 민주적 기본권을 확고히 보장하는 새로운 민주국가를 확실히 담보하는 헌법으로 개헌, 3) 군사독재의 종식과 민주선거 혁명을 위한 선거법 개정·거국중립내각·공영방송제, 4) 사회 각계의 자율적인 민주개혁의 지지 및 촉구, 5) 노동자, 농민, 도시 빈민의 생존권 투쟁 지지, 6) 민주헌법 쟁취를 위해 싸워온 사회각계가 민주선거 혁명에 동참할 것을 호소, 7) 군의 정치적 중립 요구, 8) 민간 정부의 수립을 위해 노력할 것을 결의.³⁶⁾ 이들 8개 항 중에서 네 개의 항목이 다가올 제13대 대통령선거에 초점을 맞춘 운동방침이었다. 개헌은 단 한 개의 항목에서 언급되었을 뿐이다.

이날 국민운동본부는 독자적으로 만든 개헌요강을 발표했다. 야당의 개헌안과 차별적인 그 내용의 진보성에도 불구하고, 선거혁명론의 위력에 의해 개헌요강의 의미는 반감되었다. 당시의 정세 속에서 민선민간정부를 수립하는 일의 중요성을 부정할 수는 없지만, 개헌운동을 포기하고 너무 일찍 선거로 운동방향을 선회함으로써 국민운동본부는 정치적 주도성을 상실하고 만다. 선거 국면에서는 선거의 주체인 제도정당을 중심으로 정치가 활성화하기 때문에 국민운동본부와 같은 운동정치 조직의 활동공간은 오히려 위축될 수밖에 없었다.

국민운동본부가 개헌운동의 주체가 되지 못했기 때문에 1987년의 개헌은 협소한 정치협약으로 추진될 수밖에 없었다. 이로써 대한민국 최초로 정치세력간 협상에 의해 만들어진 ‘87년 헌법’의 정치적 의미에도 불구하고 개헌은 제도정치권의 협소한 협약의 방식으로 추진되었다. 국민운동본부의 진보세력까지 포괄하는 더욱

36) 위의 책, 16쪽

광범한 국민적 합의에 기초해서 헌법이 개정되었다면 이후 한국정치에서 좀더 다양한 의견과 이해관계가 충실하게 반영될 수도 있었을 것이다. 또 여야 제도정당 간 경쟁의 구도가 지금보다는 온건한 방식으로 진행되었을 것이다. 왜냐하면 중요한 사회적 쟁점이 충분한 사회적 논쟁 속에서 합의되어 헌법으로 구체화되었다면 이를 근거로 정치적 의견수렴이 가능하기 때문이다.

개헌협상의 전과정은 제도정치권의 여야 각 4인으로 구성된 ‘8인정치회담’에 맡겨졌다. 이들은 1백여 개에 이르는 쟁점사항을 토의하고 협상함으로써 헌법개정안에 대한 여야합의를 도출했다. 그러나 그 주요 내용은 권력구조의 문제와 절차주의적인 선거 규칙에만 집중되었을 뿐 실질적인 민주화의 의제(군의 정치중립, 광주민중화운동의 성격규정, 노동자의 경영참가, 이익균점권, 한은 독립, 경제적 분배와 복지의 문제 등)는 모호하게 정의하거나 협상에서 제외되었다. 국민운동본부가 제시한 개헌요강은 여야 협상과정에서 무시되었고 이에 대해 국민운동본부는 속수무책이었다. 마침내 1987년 9월 27일 8인정치회담의 합의를 바탕으로 국회 헌법개정특별위원회가 전문과 본문 10장 130조 및 부칙 6조로 된 헌법개정안을 국회에 제출했고, 10월 27일 국민투표를 통과한 헌법개정안은 10월 29일 공포되었다. 그리고 이 과정에서 민주화운동의 주체였던 국민운동본부의 정치적 위상은 실추되었다.

자유주의와 진보주의를 막론하고 국민운동본부 내의 운동세력은 헌법이 갖는 중요성을 피상적으로 인식했다. 1987년 이전까지 대한민국 헌법의 제정 및 개정의 과정은 국민적 정치행위가 아니라 권력자에 의한 도구적 행위였기 때문에 다수의 운동가들도 개헌에 소극적으로 대응했다. 이 때문에 “국민적 요구였던 대통령 직선제 수용이 약속된 상태에서 헌법개정은 국민의 별다른 관심도 받지 못한 채 민정당과 민주당의 여·야 정치협상에 맡겨졌다³⁷⁾ 유럽이나 미국의 헌법이 국민의 정치적 합의 속에서 만들어져서 국민의 절대적인 지지와 존경을 받는 반면에, 대한민국의 과거 헌법은 ‘주어진 것’인 동시에 집권자의 지배도구로 전락한 ‘누더기 헌법’이었기 때문에 국민의 관심과 존경을 받지 못한 것도 사실이다.³⁸⁾ 그렇다고 해서 6월항쟁과 6·29선언으로 변화된 정세 속에서 한국사회의 기초가 될 헌법의

37) 정해구·김혜진·정상호, 앞의 책, 126쪽.

38) 김철수, 『법과 정치』(교육과학사, 1995), 58~59쪽 참조.

중요성을 뚜렷하게 인식하지 못한 것이 정당화될 수는 없다.

2. 진보세력의 방관

국민운동본부의 자유주의 세력은 선거혁명론을 추진했고, 이에 대해 진보세력은 반발했다. 당시 진보세력은 대통령 직선제와 권력구조의 변경이 곧바로 민중의 생활을 개선할 수는 없다고 판단했다. 야당의 방관 속에서 현실의 눈앞에서 탄압받고 있는 노동운동이 대통령 선거 이후에 자연스럽게 합법화된거나 민중의 생활이 자연스럽게 향상될 것으로 믿을 수 있는 근거는 없었다. 그럼에도 불구하고 진보세력의 반발은 선거혁명론에 큰 위협이 되지 못했다. 왜냐하면 진보세력도 개헌의 문제에 대해서 방관적이었기 때문이다.

<표 1> 여야정당의 개헌안과 국민운동본부의 개헌요강 비교³⁹⁾

분야	항목	민정당 안	통일민주당 안	국민운동본부 안
전문	계승정신	상해임정/3·1운동 4·19	상해임정/3·1운동 4·19	갑오농민혁명/3·1 운동/4·19/5·18/ 6월항쟁
	특기 사항	없음	문민정치	통일 의지
총강	군의 정치개입 금지	없음	신설	신설
	분단상황의 잠정헌법	없음	없음	신설
기본권	기본권 제한	단체행동권 제한범위를 방위산업체로 한정	단체행동권·공무원 노동3권 제한조항의 삭제	기본권에 유보조항 삭제 또는 최소화
정부	부통령제	없음	신설	신설
	대통령 임기	6년 단임	4년 1차중임	4년 1차중임
	대통령의 국회해산권	인정	불인정	불인정
경제	독과점 규제	규제 완화	균형발전 위한 독과점 규제	규제 강화

39) 이 표는 정해구·김혜진·정상호(앞의 책, 127쪽)의 표 ‘민정당과 민주당 개헌안 주요 쟁점 비교’와 국민운동본부가 발표한 ‘헌법개정요강’을 참조하여 작성했다. 민주헌법쟁취국민운동본부, 「헌법개정요강 하반기국민운동 방향과 과제」(1987a), 9~18쪽 참조.

국민운동본부 내의 진보세력은 민중운동에 대한 정부의 탄압을 방관하는 야당을 비판함으로써 동조세력을 규합했고 공식적인 국민운동본부의 성명서를 통해 민중운동과 사회경제적 민주화를 지지하는 데까지 성공했다. 그렇지만 민중의 이해관계를 정치적으로 대변하여 이를 헌법적 체제 내로 수렴하는 데 실패했다. 진보주의를 집약한 정치노선의 부재 속에서 진보세력은 국민운동본부의 존재이유였던 민주헌법을 만들어가기 위한 개헌운동을 적극적으로 추진하지 못했다.

비록 6·29선언 직후의 중요한 시기를 놓쳤지만 8월 4일의 전국총회에서 발표된 국민운동본부의 개헌요강에는 진보주의적 관점이 대폭 담겨 있었다. 따라서 진보세력이 개헌요강을 최소강령으로 삼아 국민운동본부 안팎의 자유주의 세력과 연대하여 광범한 개헌운동을 전개할 수 있는 가능성이 없었던 것은 아니다. 다음의 <표 1>에서 볼 수 있듯이 국민운동본부의 개헌요강은 권력기구의 문제에 있어서는 야당과 일치하지만 그 외의 사안에 있어서는 야당의 개헌안보다 한층 진보적인 것이었다.

국민운동본부가 공식적으로 발표한 개헌요강에 따르면, 개헌의 기본원칙은 1) 통일지향성, 2) 권력의 분립, 3) 기본권 보장, 4) 균등사회 등 4개 원칙이었다.⁴⁰⁾ 이 원칙에 따라, 전문에 갑오농민혁명과 5·18 광주항쟁 및 6월 민중항쟁이 명시될 것과 “부의 공정한 분배 등에 의한 균등한 사회” 및 “자주적이고 평화적인 통일에 의 의지”의 천명이 강조되었다. 또 총강에서는 저항권 규정과 통일 논의권의 신설 및 군인·검찰·경찰의 정치적 중립성 조항이 추가되었다. 기본권과 관련해서는, 자유권의 확대와 생활권 또는 사회권의 보장이 강조되었다. 국회에 대해서는 국정감사권의 부활, 인구대표성의 확립 비례대표제와 전국구의원제의 폐지 등이 주장되었고, 대통령에 대해서는 국가원수로서의 지위 삭제, 군인에 대한 피선거권 5년 제한, 긴급권 제한, 국회해산권 폐지, 부통령제 신설 등이 주장되었으며, 사법부에 대해서는 사법권의 독립과 헌법재판소 설치 및 대법원의 법률안 제출권 등이 주장되었다. 그 밖에 지방자치가 강조되었으며, 교육과 경제 문제를 별도의 장으로서 특별히 강조했다. 교육에 있어서는 민족교육과 민주교육이 교육이념으로 제시되었고 9년 의무교육과 교사의 신분보장 및 교육자치제가 주장되었다. 특히 경제에 있어서는

40) 민주헌법쟁취국민운동본부, 앞의 책(1987a), 9쪽. 이하 같은 책 10~18쪽까지의 내용 요약

“자주적이고 자립적인 국민경제”가 경제의 기본질서로 제시되었고 독과점 규제, 농어민 단결권, 소작 금지, 토지 공개념, 농업보호조항 신설 등이 주장되었다

진보적 개헌의 의지는 민중운동을 비롯해서 여성운동에 이르기까지 한국사회의 모든 부분에서 분출되었다. 민헌노위는 8월 15일자 기관지를 통해 개헌의 방향으로, 1) 노동기본권의 완전한 보장, 2) 국민의 기본권 최대한 보장, 3) 저항권 명시, 4) 선거연령 18세, 5) 분단국가 명시와 자주적·평화적 통일의지 명시 등 5개 항을 주장했다.⁴¹⁾ 이보다 먼저 민헌농위는 결성 선언문에서 다음과 같은 5개 항의 개헌방향을 발표한 바 있다. 1) 민주적 토지제도의 수립과 소작제 금지, 2) 농축산물의 수입규제와 농업 보호조항 신설, 3) 지방자치제 실시, 4) 농민관련 조합의 민주화, 5) 농민의 단체결성권과 단체행동권 보장⁴²⁾ 나아가 민헌농위는 1987년 8월 19일에 ‘헌법개정 농민공청회’를 열어 개헌에 대한 농민의 입장을 결의하고 나아가 이를 널리 전파했다.

국민운동본부의 산하단체인 한국여성단체연합도 7월 29일에 ‘여성이 바라는 민주헌법에 대한 견해’라는 책자를 발간하여 헌법에 대한 관심을 촉구하면서 “여성의 입장에서 여성의 인간으로서의 해방을 향한 필요한 조건”을 마련한다는 차원에서 헌법의 개정에 깊은 관심을 피력했다.⁴³⁾ 그 밖에도 서울지역대학생대표자협의회가 ‘우리가 만들 민주헌법’이라는 자료집을 발간하는 등 개헌에 대한 관심과 요구는 각계각층에서 분출했다.

국민운동본부는 8월 24일에 ‘민주헌법 실현을 위한 개헌안 쟁점 토론회’를 개최하여 국민의 개헌 요구를 수렴하고자 했다. 이 자리에는 국민운동본부 개헌특위 위원인 고영구·김상철·이상수와 학계의 장을병·권영성·김동희 뿐만 아니라 민주당의 개헌특위 위원인 목요상·장기욱·김봉호 등이 참석했다. 이날 토론회에서는 “통일지향적이고 민주제도와 기본권 보장이 확립되고 균등사회를 구현”하는 개헌의 방향이 집중적으로 검토되었다.⁴⁴⁾ 그러나 이와 같은 내용은 실제 여야의 헌법협상 과정에서 완전히 무시당했다. 그럼에도 불구하고 국민운동본부의 진보세

41) 민주헌법쟁취노동자위원회, 《노동자신문》, 1987년 8월 15일자

42) 민족민주운동연구소, 앞의 책, 319쪽 참조

43) 한국여성단체연합, 「여성이 바라는 민주헌법에 대한 견해」(1987), 15쪽.

44) 민주헌법쟁취국민운동본부, 「제2차 민주헌법쟁취국민운동본부 총회 활동보고서(1987c), 2쪽 참조

력도 개헌운동을 정치노선으로 확정하여 운동역량을 결집하는 데 실패했다.

‘87년 헌법 이 제도정당 간의 협소한 협약으로 귀결된 데에는 자유주의자들뿐만 아니라 진보주의자들에게도 부분적 책임이 있다. 진보세력은 민중운동을 비롯한 각계각층의 개헌 열기를 수렴하여 이를 운동정치로 증폭시키는 데 실패했다. 개헌 협상 시기에 진보세력은 제도 정당 간 협상의 틀을 넘는 정치노선을 뚜렷이 제시하지 못함으로써 선거에 매몰된 국민운동본부의 운동방향을 교정하지 못했다. 이에 따라 국민운동본부의 틀을 통해 한국사회의 미래를 규정할 수 있는 개헌에 아무런 영향을 미치지 못했다. 진보세력의 일부가 ‘독자후보’를 통해 선거전에 뛰어들었지만 이는 여야정당 간 개헌협상을 정당화시키는 정치행위였을 뿐이다. 개헌협상의 시기에 국민운동본부가 제도정당이 주도하는 선거에 매몰되고 진보적인 개헌요강이 사문화되는 과정은 자유주의 노선에 의한 진보주의 노선의 패배과정이었다.

V. 맺음말

최근에 새롭게 개헌논의가 시작되고 있다. 주로 권력구조의 변화에 초점이 맞추어 논의되고 있다. 대통령 연임제, 정·부통령제, 내각제, 이원집정부제 등등이 세간의 관심이 되고 있다. 개헌이 실제 실현될지 여부를 떠나서 헌법을 둘러싼 정치적 논쟁은 항상적으로 필요하다. 대한민국헌법을 헌법재판관이 독점하는 헌법이 아니라 전 국민의 헌법으로 만들기 위해서는 헌법의 해석과 개정방향에 대한 정치적 논쟁이 열려 있을 필요가 있다.

현재 한국사회를 규정하고 있는 제9차 대한민국헌법은 광범한 사회적 논쟁의 과정 없이 여야정당 간의 정치적 협약(political pact)에 의해 만들어졌다. 이 때문에 권력구조와 정치적 절차의 문제를 제외한 중요한 사회적 쟁점은 과거 독재시대의 헌법을 그대로 두었다. 탈냉전 시대의 남북관계, 민주화 시대의 문민우위와 국민의 기본권 행사, 관료제의 극복과 시민사회의 활성화 문제, 소유권과 재산권의 문제, 사회통합과 복지국가의 문제, 성장과 분배의 문제, 국제질서와 민족경제의 문제, 환경과 지역균형발전의 문제 등 중요한 문제들이 충분한 토론과 합의의 과정 없이 그대로 방치되었던 것이다.

필자는 1987년 개헌과정에서 사회적 합의의 과정이 충분하지 않았던 원인 중의 하나로서 국민운동본부의 정치행위를 분석해 보았다. 그 결과 민주화운동을 주도한 국민운동본부가 적극적으로 국민의 의사를 수렴하여 개헌을 추진하지 않고 여야 정당의 협상에 개헌을 맡겨버림으로써 다양한 국민의 의견과 이해관계를 충실하게 반영하지 못한 ‘87년 체제’가 수립되었음을 알 수 있었다.

1987년 개헌협상의 시기에 국민운동본부가 개헌을 주도하지 못한 채 정치적으로 위축된 데에는 다양한 원인이 있을 수 있다. 일차적으로 운동정치와 제도정치의 분리가 중요 원인이 되며, 자유주의와 진보주의로 운동정치가 내적으로 분화한 것도 국민운동본부의 정치적 약화에 일조했다. 이 밖에도 국민운동본부가 자신의 존재이유인 개헌에 소극적으로 대응한 데에는 제도정당에 대한 정치적 위임도 무시할 수 없는 원인이 된다. 이 과정을 고찰하는 과정에서 필자는 특히 6·29선언 이후에 국민운동본부 내에서 새롭게 등장한 진보주의 노선에 관심을 갖게 되었다.

국민운동본부 내에서 진보주의가 본격적으로 등장한 것은 6·29 이후에 분출된 노동자대투쟁과 이에 호응하는 민헌노위·민헌농위 등 민중운동 조직의 결성과 긴밀한 관계를 갖는다. 이들을 중심으로 형성된 진보세력은 야당이나 자유주의 운동세력과는 분명한 차이점을 노정했다. 이들의 주장을 통해서 80년대에 진전된 운동정치의 이념적 변화를 실감할 수 있게 된다. 또 이들 진보세력이 자유주의 및 급진주의와 경쟁하면서 국민운동본부의 방향을 이끌어갈 정도로 성장했음을 알 수 있었다. 그렇지만 진보세력도 개헌운동을 전개하기 위한 정치노선을 확립하지 못한 채 자유주의적 선거혁명론을 극복하지 못했다.

6월항쟁과 더불어 민주화의 중심으로 부상한 국민운동본부는 6·29 이후 개헌협상의 국면에서 정치적으로 위축되었고, 그 결과 ‘민주헌법’도 관철시키지 못했고 ‘정권교체’에도 실패했다. 당시에 국민운동본부 내의 운동세력은 크게 자유주의 세력과 진보주의 세력으로 구분할 수 있는데, 자유주의 세력은 ‘선거혁명론’을 주장했던 반면에 진보세력은 통일된 정치노선을 확립하지 못했다. 그 결과 양측 모두 개헌협상의 과정을 방관했다. 민주화 직후에 민주정부를 건설하는 일이 무엇보다도 중요하다는 점을 감안하더라도 개헌에 대한 운동세력의, 특히 진보세력의, 방관은 정당화될 수 없다. 왜냐하면 개헌의 과정은 정권교체보다 더 중요한 정치적 경쟁의 장이기 때문이다.

참고문헌

- 《노동자신문》(민주헌법쟁취 노동자위원회 발행.
《동아일보》.
- 김대영, 『공론화와 정치평론: 닫힌 사회에서 광장으로』. 서울: 책세상, 2004.
- 김철수, 『법과 정치』. 서울: 교육과학사, 1995.
- 민족민주운동연구소(편), 『국민운동본부: 민주쟁취국민운동본부평가서(I) 자료편』. 서울: 민족민주운동연구소, 1989.
- 민주헌법쟁취국민운동본부, 「헌법개정요강 하반기국민운동 방향과 과제」 1987a.
- 민주헌법쟁취국민운동본부, 「민주헌법쟁취 국민운동본부 상반기 활동보고서」 1987b.
- 민주헌법쟁취국민운동본부, 「제2차 민주헌법쟁취국민운동본부 총회 활동보고서」 1987c.
- 민주헌법쟁취국민운동본부, 「민주헌법 쟁취하여 민주정부 수립하자: 민주헌법쟁취 국민운동본부 결성선언문」. 1987d.
- 윤상철, 「한국 권위주의체제의 정치변동, 1983-1990: 지배블럭 제도야당 및 중간계급을 중심으로」 서울대학교대학원 박사학위논문, 1997.
- 이희승(편저), 『국어대사전』. 서울: 민중서림, 2002.
- 임혁백, 『시장·국가·민주주의』. 서울: 나남출판 1994.
- 전국반체재판관쇼민족민주투쟁위원회, 「기만적 개헌안 반대하고, 헌법 제정민중회의 쟁취하자」. 민주화운동기념사업회 소장 자료, 1987.
- 정대화, 「한국의 정치변동, 1978-1992: 국가-정치사회-시민사회의 관계를 중심으로」. 서울대학교 대학원 박사학위논문, 1995.
- 정철희, 『한국 시민사회의 궤적: 1970년대 이후 시민사회의 동학』 서울: 아르케 2003.
- 정해구, 「한국민주주의와 재야운동」. 조희연(편), 『국가폭력 민주주의 투쟁 그리고 희생』 서울: 함계입는책, 2002, 381~399쪽
- 정해구·김혜진·정상호, 『6월항쟁과 한국의 민주주의』. 서울: 민주화운동기념사업회, 2004.
- 조희연·정태석, 「한국 민주주의 변동에 대한 이론적 이해와 분석틀」. 조희연(편), 『한국 민주주의와 사회운동의 동학』. 서울: 나눔의 집, 2001, 19~68쪽
- 최장집, 『민주화 이후의 민주주의』. 서울: 후마니타스, 2002.
- 한국여성단체연합, 「여성이 바라는 민주헌법에 대한 견해」 1987.
- 허상수, 「개발독재 시기와 위기 시기의 운동정치」. 조희연(편), 『한국 민주주의와 사회운동의 동학』 서울: 나눔의집, 2001, 229~275쪽

노르베르토 보비오(지), 황주홍(역), 『자유주의와 민주주의』. 서울: 문학과지성사, 1992.

텔리(지), 진덕규(역), 『동원에서 혁명으로』. 서울: 학문과 사상사, 1995.

Dryzek, John S., *Deliberative Democracy and Beyond*. Oxford University Press, 2000.

Habermas, Jürgen. tr. by William Pheg. *Between Facts and Norms: Contribution to a Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: Polity Press, 1996.

Mouffe, Chantal. *The Return of the Political*. London · New York: Verso, 1993.

국문 요약

이 논문은 1987년 개헌협상이 광범한 사회적 합의가 아니라 협소한 정당 간 협약으로 추진된 원인 중의 하나로서 국민운동본부의 정치행위를 고찰한다. 결론적으로 민주화운동을 주도한 국민운동본부가 적극적으로 국민의 의사를 수렴하여 개헌을 추진하지 않고 여야 정당의 협상에 개헌을 맡겨버림으로써 다양한 국민의 의견과 이해관계를 충실하게 반영하지 못한 ‘87년 체제’가 수립되었음을 알 수 있었다

국민운동본부가 개헌에 적극적이지 못했던 원인을 필자는 3가지로 분석한다. 첫째 6·29선언 이후 국민운동본부로부터 야당이 분리되었고, 둘째 국민운동본부 내의 운동세력도 자유주의와 진보주의로 분화되었으며, 셋째 진보주의 세력이 자유주의 노선인 ‘선거혁명론’에 필적할 만한 정치노선을 확립하지 못했기 때문이다. 이 때문에 6월항쟁과 더불어 민주화의 중심으로 부상한 국민운동본부는 개헌협상의 국면에서 정치적으로 위축되었고, 그 결과 ‘민주헌법’도 관철시키지 못했고 ‘정권교체’에도 실패하고 만다. 이와 같은 과정을 연구함으로써 필자는 개헌의 과정이 정권교체보다 더 중요한 정치적 경쟁의 장임을 확인하면서, 개헌의 과정에 광범한 시민사회가 참여하는 사회적 논쟁의 중요성을 재인식할 수 있었다.

● 투고일 : 2006. 1. 2.

● 심사완료일 : 2006. 3. 2.

● 주제어(keyword) : 민주화(democratization), 민주헌법쟁취 국민운동본부(NCDC), 개헌(constitutional amendment), 87년 헌법(1987 constitution)