



코리아연구원 현안진단 제214호

제19대 총선, 야권연대의 성과와 향후 전망

()

- I. 서론
- II. 민주통합당과 통합진보당 간 선거연합의 특징과 의미
- III. 제19대 총선결과의 특징과 선거연합의 실패 원인
- IV. 선거연합의 지속가능성과 향후 대선 전망

I. 서론

2012년 제19대 총선이 끝났다. 그 결과는 제18대 총선 투표율(46.1%)보다 8.2%p 높은 54.3%의 전국투표율을 기록하였으며, 많은 사람들과 여론조사기관의 예측과는 달리 새누리당이 지역구에서 127석과 비례의석 25석을 획득함으로써 과반의석이 넘는 152석을 획득하였다. 반면에 민주통합당은 의회 내 제1당이 될 것이라고 기대를 가졌으나 전체 의석 중 127석만을 획득하는 저조한 결과를 내었다. 그리고 통합진보당은 진보정당 중 역대 최다 의석인 13석을 얻어 제3당으로 부상하였으며, 충청지역의 지역정당을 자처한 자유선진당은 5석만을 획득함으로써 쇠락의 길로 접어들었다.¹⁾ 이와 같은 선거결과를 한마디로 요약하면 여당인 새누리당의 압승과 야당의 완패이다. 그러나 이러한 결과보다 더 중요한 의미를 갖는 것은 연합정치의 한계를 경험한 선거라는 점이다.

한국정치에 있어 연합정치, 특히 전국적 차원의 선거에서 정당간 선거연합이 1997년 대선과 2010년 동시지방선거 시기에 이루어졌으며, 그 결과는 선거연합의 승리로 귀결되었다.²⁾ 1997년 대선에서 DJP연합으로 알려진 새정치국민회의와 자민연의 선거연합은 단일후보로 나선 김대중후보의 승리를 가져왔다. 또한 2010년 지방선거에서도 지역적 차이는 있었지만 후보단일화에 의한 선거연합이 지방선거 승리라는 결과를 가져왔다. 비록 전국적 차원에서 선거연합이 두 차례 형성되어 선거가 치러졌고, 그 결과 승리로 귀결되었다는 점에서 선거연합은 선거승리라는 등식이 만들어지는 듯하였다. 따라서 제19대 총선을 앞두고 선거연합에 대한 관심이 증폭되었으며, 야권에서 선거연합이 이루어진다면 총선에서 새누리당의 독주를 막고 의회 다수의석을 확보할 수 있을 것이라는 예측이 주를 이뤘다. 이명박 정

부의 독선과 독단적인 국정운영에 대한 피로감과 민생 악화, 한나라당 전당대회에서의 돈봉투 배포 사건 그리고 친인척 및 측근비리, 한미FTA의 강행처리 그리고 MB 정부 하에서의 민간인 사찰 문제 등 전반적인 정치적 조건이 선거연합의 승리를 예측하는데 힘을 실어주었다.

그러나 이러한 정치적 조건 속에서 치러진 제19대 총선의 결과는 새누리당의 압승과 선거연합의 완패로 끝났다. 즉, 두 번의 사례에서 발견된 경험적 결과이지만 선거연합이 선거 승리로 귀결된다는 가설이 이번 제19대 총선에서는 적용되지 않았다고 할 수 있다.

그렇다면 민주통합당과 통합진보당이 선거연합을 이루어 유리한 고지에서 시작된 선거임에도 불구하고 패배한 이유는 무엇인가? 이 연구는 그 원인을 선거연합의 공천과정과 선거 전략이라는 차원에서 분석해보자 한다. 이를 위해 II장에서는 야권연대라는 민주통합당과 통합진보당 간의 선거연합의 특성을 검토한 후, III장에서는 제19대 총선 결과의 특징과 선거연합의 패배 원인을 제시하고자 한다. 마지막으로 IV에서는 야권연대의 지속가능성을 살펴보고 대선과 관련된 향후 전망을 진단해보고자 한다.

II. 민주통합당과 통합진보당 간 선거연합의 특징과 의미

선거연합은 연합정치의 한 유형으로서 선거 승리를 목적으로 정당간 연합을 통해 선거에 대응하는 유형이다. 연합정치의 다른 유형은 연립정부를 구성하기 위해 선거후에 정당간 연합이 이루어지는 유형이다. 후자가 주로 의회제에서 형성되는 연합정치의 유형이라면, 전자는 대통령제 하에서 주로 이루어지는 정당간 연합 유형이다. 그러나 최근 연구에 따르면, 대통령제하에서도 연립정부의 구성 비율이 높게 나타나고 있다. 특히 대통령의 소속당과 의회의 다수당이 다른 분점정부 하에서 연립정부의 구성이 53.6%(Cheibub, Przeworski, Saiegh 2004), 52.9%(Negretto 2006), 56.6%(홍재우·김형철·조성대 2012)를 점하고 있다. 또한 의회제에서도 선거연합의 형성이 빈번하게 나타나고 있다. 1946년부터 2002년까지 18개 유럽국가를 대상으로 연구한 결과에 따르면 186회에 걸쳐 선거연합이 이루어졌음을 알 수 있다(Golder 2005, 646).

이렇듯 선거연합이 통치구조를 떠나 빈번하게 형성되는 경험적 현상임에도 불구하고 국내외에서 주목을 받지 못한 이유는 연합정치와 연립정부를 구성하기 위한 연정연합과 동일시하는 인식과 더불어 선거연합과 관련된 이론화 작업도 2000년에 들어와 본격적으로 진행되었기 때문이다(한상익 2012, 59). 대통령제를 채택하고 있는 한국에서 이 같은 인식은 연합정치에 대한 이론적·현실적 관심을 더 적게 하였으며, 과거의 정치적 경험에서 만들어

진 부정적 인식, 즉 선거 전 정당간 연합을 정치야합으로 치부함으로써 선거연합에 대한 활발한 논의를 제약하였다. 그러나 선거연합이 일정한 성과를 낸 2010년 6.2 지방선거 이후부터 선거연합에 대한 관심이 높아졌으며 학계에서 선거연합에 관한 이론적·경험적 연구가 진행되고 있다.³⁾

선거연합은 연정연합과 달리 선거에서의 승리와 정당 간 협력을 통해 주요 정책을 추진하기 위해 전국적 단위에서 정당통합을 배제한 상황에서 후보단일화, 공동의 후보리스트 작성, 선거운동의 협력 그리고 공동정부의 구성을 목적으로 상호경쟁하지 않는 조건에서 이루어지는 연합정치이다(Golder 2005, 652). 또한 선거연합은 선거 후에 형성되는 연정연합과 달리 유권자 선택의 유인동기를 극대화하려 한다는 점에서 이념적 또는 정책적으로 유사성이 강한 정당들 사이에 이루어진다는 특징을 갖고 있다. 즉, 선거연합은 유권자의 관문을 통과해야 한다는 점에서 이념이나 정책적 거리가 먼 정당과의 연합이 이루어지기 어렵다(한상익 2012, 62).

이같이 다른 연합정치 유형과 체계적으로 구분되는 선거연합의 정의와 특징에 견주어 봤을 때 한국에서의 선거연합은 2010년 6.2지방선거에서의 야권 후보단일화와 제19대 총선에서의 민주통합당과 통합진보당의 야권연대라고 할 수 있다. 특히 제19대 총선에서의 야권연대는 앞서 제시한 선거연합의 체계적 정의와 더욱 부합된다. 그 이유는 6.2지방선거에서의 선거연합은 전국적 단위보다는 지역적 단위에서의 후보단일화라는 선거연합이 이루어졌지만 이번 총선에서는 호남지역을 제외한 전국적 단위에서 선거연합이 이뤄졌기 때문이다.

그렇다면 제19대 총선에서 이루어진 민주통합당과 통합진보당의 선거연합의 특징과 의미는 무엇인가? 이에 대해 선거연합의 목적과 조건인 전국적 단위, 상호경쟁과 정당통합의 배제, 그리고 이념적·정책적 친화성을 중심으로 특징을 살펴보고 선거연합의 정치적 의미를 제시하고자 한다.

우선 선거연합의 목적은 궁극적으로 총선에서의 승리이며, 이를 통해 지난 4년간 이명박 정부와 새누리당의 독선과 오만 그리고 독단적 국정운영에 대한 심판하는데 있다. 야권연대의 합의문을 보면, 새누리당·이명박 집권 4년을 민생파탄과 권력형 비리로 점철된 절망의 시대이자 민주주의와 인권의 후퇴, 정권의 언론장악, 남북관계 파탄, 생명파괴 4대강 사업 등의 한국 역사의 암흑기로 규정하고 이를 바로잡기 위해서 야권연대가 이루어졌음을 밝히고 있다.

다음으로 이번 선거에서 형성된 민주통합당과 통합진보당 사이의 선거연합은 몇몇 지역

을 제외한 전국적 단위에서 후보단일화와 더불어 공동으로 선거운동을 지원하는 특징을 보였다. 대다수의 지역에서는 선거연합을 구성하는 정당의 예비후보자들이 모바일 경선을 통해 후보단일화를 이루어냈으며, 또한 특정지역의 경우 상호 양보를 통해 후보단일화를 이루어냈다.⁴⁾ 물론 후보단일화 경선과정에서 결과에 승복하지 못한 후보자들의 경우 무소속으로 나온 경우도 있지만 선거결과에 따르면 그 효과는 크지 않았다. 그리고 몇몇 지역에서 민주통합당과 통합진보당의 후보가 경쟁하는 경우가 있었지만 전반적인 선거경쟁에 영향이 없었다는 점에서 상호경쟁의 배제가 이루어졌다고 할 수 있다.

마지막으로 두 정당 사이의 이념적·정책적 친화성을 시민사회단체가 제시한 정책과제를 중심으로 살펴보면, 두 정당 사이에 한미FTA, 선거제도 개혁과 관련된 몇몇 사안에 대한 차이를 보이고 있지만 전반적으로 정책적 친화성이 높은 것으로 나타났다.

< 1 >

분야	정책과제	새누리당	민주통합당	통합진보당
경제	한미FTA 폐기	반대	재협상	찬성
	비정규직 감축	입장없음	찬성	찬성
	재벌개혁	반대	찬성	찬성
	법인세 및 소득세 최고세율구간 신설	반대	찬성	찬성
복지노동	비급여진료에 대한 건강보험 적용 및 의료비 100만원 본인부담 상한제 도입	단계적 신중접근	찬성	찬성
	국공립보육시설 30% 확충	민간보육시설 수준 향상	찬성	찬성
	기초노령연금 2배 인상 및 전체 노인으로 대상자 확대	신중 검토	찬성	찬성
	고교무상의무교육 등록금 상한제를 통한 반값등록금	단계적 추진, 등록금 상한제 반대	찬성	찬성
정치사법	검찰개혁	입장없음	찬성	찬성
	비례대표 의석수 확대	입장없음	권역별 비례대표제 도입과 비례대표제 확대	독일식 정당명부비례제 도입
평화	남북공동선언 이행 및 교류협력 활성화 법제도 정비	입장없음	찬성	찬성
	제주해군기지 공사 중단 및 전면 재검토	반대	즉각 중단 및 재검토	즉각 중단 및 재검토
	신규원전 건설 중단 및 고리1호기 등 폐쇄	반대	찬성	찬성

: . 2012. 「 」 185 .

또한 민주통합당과 통합진보당은 제19대 국회에서 공동정책 핵심의제로 제시한 5개 항목을 추진하기 위해 세부실천방안과 정책개발을 위한 협의 지속, 공동정책의제 실현과 이행

점검을 위한 상설기구 구성 그리고 국민의 다양한 의사를 반영하는 정치제도 및 선거제도 개혁을 향후 추진 방안으로 제시하고 있다. 이는 제19대 총선에서 이루어진 선거연합이 후보단일화의 수준에 그친 기존의 선거연합과 달리 정책적 친화성에 의해 이루어졌다는 점에서 뚜렷한 차별성을 보인다. 그리고 선거연합이 선거 시기에만 국한되는 일회적인 연합이 아니라 제19대 국회에서도 지속적인 정책적 연합정치를 약속하고 있다는 점에서 기존의 선거연합보다 발전된 연합정치의 틀을 구성했다고 할 수 있다.

III. 제19대 총선결과와 특징과 선거연합의 실패 원인

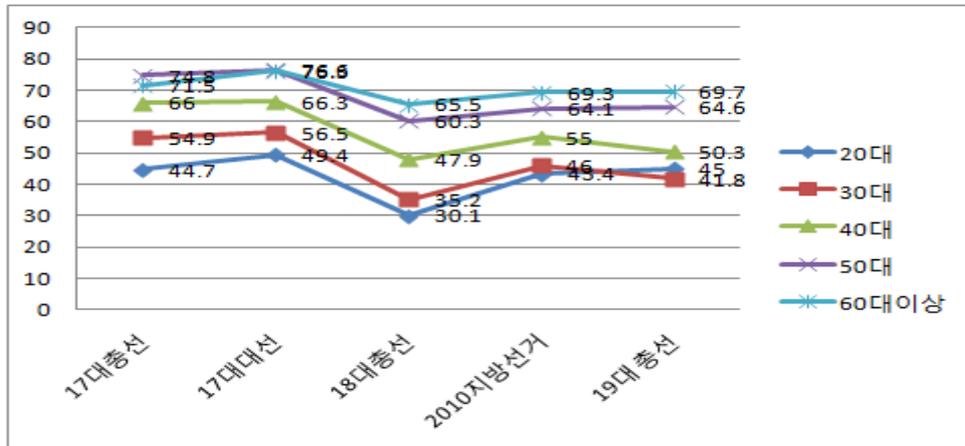
1. 제19대 총선결과와 특징

제19대 총선은 이명박 정부의 심판과 여소야대의 국회 구성을 목적으로 한 선거연합의 실패라는 결과를 남겼다. 특히 이번 선거결과는 선거사적 맥락에서 받아들여지는 몇 가지 통념들이 적용되지 않는 이례적 현상을 보이고 있으며, 제17대 총선 이후 완화되는 경향을 보였던 지역주의 투표행태와 여촌야도 현상이 다시금 나타났다. 따라서 이 연구는 이를 중심으로 제19대 총선결과와 특징을 제시하고자 한다.

제19대 총선의 전체 투표율은 54.3%로 지난 제18대 총선 때보다 높아졌으나, 민주화 이후 진행된 총선의 평균투표율인 61.4%보다 7.1%p 낮다. 그리고 6.2지방선거보다 0.2%p 낮은 투표율을 보이고 있다. 최근의 선거를 살펴보면, 투표율이 선거결과에 중요한 영향을 미치고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉, 투표율이 높은 선거에서 진보개혁 정당이 승리하는 경향성을 보이고 있다. 예를 들어, 투표율이 높았던 2004년 총선, 2010년 6.2지방선거 그리고 2011년 재보궐 선거에서 진보개혁 정당이 승리하는 결과를 확인할 수 있다. 따라서 지난 6.2지방선거와 비슷한 투표율 또는 그 보다 높은 투표율을 기록할 경우 야권의 승리를 예측하였다.

그러나 선거결과는 그 같은 예측과 기대와 다르게 나왔다. 6.2지방선거와의 비교를 통해 그 이유를 찾아보면, 50대 이상의 유권자의 투표율이 소폭 상승한 반면, 기존 선거에서 진보개혁적 정향을 보였던 30-40대의 투표율이 감소하였다는 점을 지적할 수 있다. 20대의 투표율은 6.2지방선거보다 상승한 것으로 방송 3사의 출구조사 결과에서 보이고 있다. 이에 대한 분석은 선거관리위원회에서 연령대별 투표율과 지지율 자료가 나오면 보다 정확한 분석이 가능할 것이다.

< 1 >



:

(2012/04/13)

* 19

3

(2012/04/13)

다음으로 제19대 총선결과 특징은 선거연합의 효과가 나타나지 않았다는 것이다. 즉, 민주화 이후 실시된 선거에서 선거연합은 여러 가지 한계와 부작용이 있었음에도 불구하고 선거승리라는 결과를 가져왔다(고원 2010, 52). 그러나 이번 총선에서는 선거연합의 효과가 수도권에서만 제한적으로 나타났으며, 그 외 지역에서는 1 대 1의 경쟁구도를 형성한 선거연합의 효과가 나타나지 않았다. 이는 전국적인 선거연합의 부분적 성공과 전체적 실패로 표현될 수 있다. 이러한 선거연합의 실패는 부산, 울산, 창원지역에서 기대에 못 미치는 결과를 보였다는 점이며, 강원지역의 모든 선거구에서 새누리당이 승리하였다는 점이다. 또한 정당투표에 있어서도 이들 지역에서 열세를 면하지 못하였다. 이 같은 이유에 대해서는 다음 절에서 자세히 논하고자 한다.

정당투표에 있어 새누리당과 야권연대가 받은 득표율을 살펴보면, 새누리당의 전국득표율이 42.8%이고 민주통합당이 36.5%, 통합진보당이 10.3%를 받아 두 당의 득표율 합이 46.8%가 된다. 그러나 야권연대의 득표율은 부산(40.2%)을 제외한 나머지 영남지역에서 36.1%(경남), 23.4(대구), 그리고 19.6%(경북)로 나타났다. 이는 여전히 지역주의의 문턱이 높음을 보여주는 것이다. 반면에 호남에서도 새누리당의 이정현 그리고 정운천 후보가 선전하였으나 정당득표율은 평균 7.2%로 매우 낮다. 이러한 영호남의 선거결과는 다시금 지역주의의 부활로 평가되고 있다. 즉, 제17대 총선 이후 완화되는 경향을 보였던 지역주의가 제19대 총선에서 다시금 강화되는 현상이 보이고 있다는 점이 또 하나의 특징이라 할 수 있다.

< 2 >

	투표율	새누리당	민주통합당	자유선진당	통합진보당
서울	55.50	42.28	38.16	2.11	10.56
부산	54.60	51.31	31.78	1.88	8.42
대구	52.30	66.48	16.37	2.01	7.04
인천	51.40	42.90	37.68	2.64	9.71
광주	52.70	5.54	68.91	1.02	18.60
대전	54.30	34.31	33.70	17.90	9.04
울산	56.10	49.46	25.22	1.58	16.30
경기	52.60	42.35	37.74	2.16	11.01
강원	55.80	51.34	33.47	1.82	6.59
충북	54.60	43.81	36.02	5.31	7.70
충남	52.40	36.57	30.40	20.39	6.83
전북	53.60	9.64	65.57	1.41	14.15
전남	56.80	6.33	69.57	1.15	14.77
경북	56.00	69.02	13.42	1.43	6.22
경남	57.20	53.80	25.61	1.55	10.53
제주	54.50	38.45	39.53	2.03	12.40
세종	59.30	27.79	38.73	22.61	5.37
전체	54.3	42.8	36.5	3.23	10.3

또 다른 선거결과 특징은 “서울과 수도권에서 다수 의석을 차지한 정당이 제1정당이 된다”는 통념이 깨졌다는 것이다. 민주통합당과 통합진보당의 선거연합은 서울과 수도권 112석 중 69석을 획득하였으며, 새누리당이 43석을 차지하였다. 이러한 결과는 새누리당의 패배라고 할 수 있는 의석비율은 아니지만 제18대 총선과 비교해 봤을 때 81석에서 43석으로 급격히 감소하였다는 점에서 패배했다고 볼 수 있다. 반면 야권연대는 18대 총선보다 3배 가까운 의석을 수도권에서 획득함으로써 수도권에서는 승리하였다고 할 수 있다. 이는 서울을 포함한 수도권 지역에서 선거연합의 효과가 있었다는 것을 의미한다. 그러나 강남, 서초, 송파라는 강남3구와 양천구에서는 여전히 새누리당에 대한 강한 지지공간임을 확인시켜 주었다(김형철·박용수 2010, 183). 그리고 타 지역에서 선거연합이 선거결과에 영향을 주지 못함으로써 여소야대의 정치지형을 구축하는데 실패하였다고 할 수 있다.

이번 선거결과 특징으로서 지적할 수 있는 것은 무소속 당선자가 3명에 불과하다는 것과 안철수 효과가 미풍에 그쳤다는 것이다. 즉, 새누리당과 민주통합당의 공천에서 탈락한 후보들 또는 경선결과를 불복하여 무소속으로 나온 당선경쟁력이 있는 후보들 중 영남 2명, 호남 1명만이 당선되었다. 이는 민주화 이후 가장 적은 무소속 당선자를 낸 사례라고 할 수 있다. 또한 지난 6.2지방선거와 10.26 서울시장 보궐선거에서 불었던 안철수 바람이 큰 영향을 미치지 않았다는 것이다. 이 점을 정확히 알기 위해서는 20-30대의 투표율이 정확하

게 집계되어져야 하겠지만 <그림 1>의 출구조사를 통해 유추해보면 6.2지방선거와 유사한 양태를 보이고 있다. 따라서 안철수 효과가 더 강해지거나 또는 이번 선거결과에 영향이 크다고 보기는 어렵다.

마지막으로 이번 선거결과는 지난 6.2지방선거 이후 줄곧 나타났던 회고적 평가에 기초한 유권자 선택이 이루어진 것 같지는 않다. 그렇다고 전망적 투표가 이루어졌다는 것은 아니다. 왜냐하면 선거기간 내내 선거연합을 이룬 야권연대는 이명박 정부의 심판론을 강하게 제기하였지만 선거결과는 새누리당의 과반의석이 만들어졌으며, 공약과 정책에 대한 쟁점이 만들어지지 않고 민간인 사찰, 김용민 후보의 막말논란 등이 선거결과에 영향을 미쳤다는 점에서 전망투표적 성격을 갖는다고 볼 수 없다. 한국리서치가 지난 12일 실시한 총선 사후(事後) 여론조사 결과를 보면, '김용민 후보의 언행과 관련한 논란'이 후보 선택에 '직접적인 영향을 줬다'는 답변이 총선 투표자의 24.0%로 높게 나왔다. 또한 리얼미터가 발표한 여론조사에서도 19대 총선의 최대 이슈로 국민들은 '김용민 후보 막말 논란'(22.3%), '경제 민주화 공약'(16.1%), '민간인 불법 사찰 논란'(14.9%), '한미 FTA 폐기 논란'(10.7%) 등의 순으로 나왔다는 점에서 전망투표가 이루어졌다고 보기 어렵다.

주요 사안별 총선에서 후보 선택에 미친 영향 평가 단위: %, 총선 투표자 기준.



: http://news.chosun.com/site/data/html_dir/2012/04/14/

2. 선거연합의 패배 원인

그렇다면 왜 선거연합은 총선에서 패배하였는가? 제19대 총선은 다른 어느 때보다도 여소야대의 정치구도와 향후 대선에서의 우위를 점할 수 있는 정치적, 경제적, 사회적 조건이 성숙되어 있었다. 우선 정치적으로 서울시장 보궐 선거에서 선관위 디도스 공격, 전당대회 돈봉투 사건, 청와대 측근 비리, 그리고 선거기간 중 터진 민간인 사찰 등이 반한나라당 정

서를 확산시켰다. 경제적으로는 사회적 양극화, 한미 FTA의 강행처리, 민생문제의 악화 등과 더불어 4대강 부실공사, 고리 등 원전 사태 등 한나라당에게는 악재가 지속되었다. 반면 민주통합당은 6.2지방선거와 재보궐 선거에서 승리의 여세를 몰아 승승장구하였으며, 총선을 한 달 앞둔 시점에서 통합진보당과의 선거연합을 이루면서 지지율이 상승하였다. 그러나 이러한 호조건 속에서 민주통합당과 통합진보당은 스스로 패배의 요인들을 만들어내기 시작하였다. 이에 대해 선거연합의 공천과정과 선거전략의 차원에서 찾아보고자 한다.

1) 후보공천과정에서의 문제점

민주통합당과 통합진보당의 선거연합이 이루어지는 과정에서 불거져 나온 문제는 후보공천과 관련되어 있다. 후보 공천은 크게 두 단계로 진행되었다. 먼저 각 정당은 각 지역구에서 각 당의 후보를 경선을 치루거나 또는 전략공천을 통해 선출하였다. 그 다음에 선거연합을 위한 합의문에 제시된 76개 선거구에서 두 당의 후보들 사이에 모바일 투표를 통한 경선이 이루어졌다. 문제는 두 과정 모두에서 유권자들의 지지이탈을 가져왔다.

먼저 각 당의 후보공천과정에서의 문제이다. 민주통합당을 구성한 각 세력이 ‘자기 사람 챙기기’에 급급한 모습을 보였다. 친노, 이화여대, 486으로 대표되는 세력을 중심으로 패거리 공천이 이루어졌다. 그 대표적인 사례가 임종석 사무총장의 전략공천이었다. 당시 임종석 사무총장은 비서관의 청탁비리에 연루되어 있는 상황에서 다른 후보자들과 형평성을 잃고 무경선 공천이 이루어진 것이다. 이에 대한 반발은 민주통합당 내부에서부터 불거져 나와 공천 갈등이 심화되었다. 그리고 이것을 지켜본 유권자들은 민주통합당이 혁신과 변화가 아닌 과거로 회귀하고 있다는 실망감을 갖게 되었다. 이 문제는 임종석의 후보직과 사무총장직을 사퇴하면서 일단락되는 듯 보였으나 이후 공천과 관련된 내부 갈등이 표면화되면서 지지층의 이탈과 중위투표자를 유인하는데 한계를 갖게 되었다. 즉, 민주통합당은 계파를 떠나 도덕적이고 정치적 능력이 있는 인물을 민주적 방식을 통해 공천하지 못하고 과거의 비민주적이고 시대착오적인 공천을 함으로써 지지율이 하락하기 시작하였다.

반면 새누리당은 현직의원의 공천 문턱을 정하고 신인정치인의 등용을 원칙으로 하는 공천노력이 진행되면서 민주통합당보다 새누리당의 쇄신노력과 참신성에 대한 긍정적 이미지를 유권자에게 심어주었다. 이는 한국리서치가 선거 후에 조사한 결과에서 잘 드러난다. 즉, 이번에 새누리당이 승리한 이유에 대한 문항의 응답비율을 보면, ‘박근혜 위원장이 잘해서’(26.5%)와 ‘새누리당 후보들이 좋아서’(5.5%) 등에 비해 ‘민주당 후보들이 좋지 않아서’(26.5%)와 ‘한명숙 대표 등 민주당 지도부가 잘못해서’(20.1%) 등이 더 높게 나왔다. 이는 ‘새누리당이 잘해서’(32.0%)가 아니라 ‘민주당이 잘못해서’(46.6%) 새누리당이 반사이익을 얻었음을 의미하는 것이다.

다음으로는 두 당간의 후보단일화를 위한 경선평정에서 문제가 발생하였다. 두 당은 후보단일화를 위해 모바일 투표방식을 채택하였다. 두 당간 후보 단일화 경쟁은 곳곳에서 과열음을 일으켰다. 대표적이면서도 가장 치명적인 사건은 서울 관악을에서 민주통합당 후보와 단일화 경쟁을 벌이던 이정희 통합진보당 공동대표의 보좌관이 휴대전화로 연령 조작을 부탁하는 메시지를 보낸 것이었다. 결국 이정희 공동대표의 사퇴로 최악의 상황은 벗어났지만 선거연합은 큰 상처를 입고 말았다.

이 같은 후보단일화 과정에서의 문제점은 단일후보로 선출되기 위한 과열된 경쟁 때문이기도 하지만 경선평정의 문제점이 더 크다고 볼 수 있다. 즉, 모바일 투표방식은 지역 유권자 중 무작위로 표본을 선정한다는 점에서 유권자의 선호를 1차적으로 묻고 본선경쟁력을 알아 볼 수 있다는 점에서 장점이 있다. 그러나 조직표를 동원한 조작가능성이 높다는 점에서 한계를 갖고 있다. 또한 정당에 대한 정체성을 평가하지 못한다는 점에서 정당정치의 차원에서 한계를 갖고 있다. 첫 번째 한계가 앞서 제시한 사례로 대표된다. 이 같은 한계는 서울과 수도권 몇몇 선거구에서 경선평정에 대한 불복 현상으로 나타나면서 선거연합의 효과를 반감시키고 유권자들에게 실망감과 당혹감을 증폭시켰다. 다행히 선거결과에서는 이들 문제가 제기된 선거구에서 선거연합 후보가 당선되었지만, 이후 선거연합을 발전적으로 지속시키기 위해서는 경선평정에 대한 체계적 연구가 필요할 것이다.

2) 정책쟁점 없는 선언적 이명박정부와 새누리당 심판론의 한계

이번 총선에서의 선거연합의 전략은 이명박정부와 새누리당 심판론으로 특징지을 수 있다. 즉, 회고투표를 유도하는 선거운동이 기간 내내 이루어졌다. 따라서 주요한 정책쟁점에 대한 설명이나 논쟁이 새누리당과 선거연합 사이에 이루어지지 않고 서로 다른 아우성만을 서로에게 지르는 양상을 보였다. 선거연합에서 이명박정부와 새누리당에 대한 심판론이 잘못 된 것은 아니다. 심판론을 전제로 새누리당과 차별성을 유권자에게 알릴 수 있는 구체적인 정책대안이 마련되고 이를 중심으로 선거운동이 이루어져야 한다. 그러나 선거연합은 6.2지방선거와 재보궐 선거에서의 승리 원인을 잇는 채 수사적인 선언으로서 심판론만을 제기했던 것이다. 즉, 6.2지방선거의 경우 복지정책, 특히 무상급식이라는 구체적 정책이 제시 되었으며 이것이 유권자들을 투표장으로 그리고 선거연합 후보를 선택하게 하는 유인요인이었다. 또한 2011년 서울시장 보궐선거에서는 무상급식의 실현과 더불어 반값등록금 문제가 쟁점이 되어 유권자를 동원하는 결과를 낳았던 것이다.

이번 제19대 총선에서는 선거초기에 한미FTA 재협상 또는 폐기, 제주해군기지 공사 중단 그리고 일명 부자세의 도입과 재벌개혁을 통한 경제민주화 정책이 쟁점으로 나타났으나

선거기간 동안 쟁점은 사라지고 민간인 사찰, 후보자 자질 및 도덕성 결여 문제 등 네거티브 선거운동이 주를 이루게 되었다. 물론 민간인 사찰 문제의 경우 충분히 새누리당과 선거연합 사이의 정책쟁점으로 부각시킬 수 있었으나, 이에 대해서도 이명박 정부의 도덕성에만 초점이 맞춰져 있었으며, 박근혜의 새누리당이 이명박정부와의 절연 전략이 효과를 보이면서 쟁점으로 형성되지 않았다. 따라서 선거연합이 이명박정부와 새누리당을 하나로 한 심판론은 선거국면에서 힘을 발휘하지 못하였다.

이 같은 심판론과 네거티브한 선거전략은 유권자들에게 선거에 대한 피로감을 안겨주었으며, 새누리당과 선거연합 사이의 정책적 쟁점이 형성되지 못함으로써 유권자들은 다시금 지역 및 연고에 기초한 투표결정을 유도하였다.

3) 선거연합의 본질적 한계

반이명박 또는 반새누리당의 목표 하에 이루어진 선거연합은 무엇에 반대하는 소극적, 부정적 연합을 본질로 함으로써 구체적인 체계적인 목표설정의 부재에 따른 정서적이고 감정적인 연대의 수준에 머물고 있다(최장집 2011, 7). 따라서 구체적인 목적 또는 정책수행 과정에서 선거연합의 한계가 드러날 수 있다. 이러한 경우가 선거과정에서도 보였다. 즉, 한미 FTA와 관련하여 민주통합당은 독소조항을 포함한 전면 재협상이지만 통합진보당은 한미 FTA의 전면 폐기를 주장하였다. 그리고 경제민주화와 관련하여 재벌개혁의 수위가 두 당 사이에 차이를 보이고 있다. 따라서 제19대 국회에서 이와 관련된 단일한 목소리를 낼 수 있을 것인가에 대한 의문이 제기된다. 또한 구체적인 목표가 합의되지 않은 조건에서 선거연합의 선거패배를 둘러싼 연합세력 및 각 당내의 세력 사이의 책임공방에 이루어지면서 선거연합의 지속성이 약화될 가능성이 높을 것이다.

이와 같은 선거연합의 한계를 극복하기 위한 방안으로 최장집(2011)은 선거연합 또는 정치연합은 부분체계적 내용을 가져야 한다고 지적한다. 즉, 통합민주당을 중심으로 특정 이슈영역, 특정의 기능이익적 범주에서 부분체계적 내용을 포괄하여 연합을 구성하는 단체들이 각각의 정책비전과 구체적인 정책프로그램을 인정하면서 공존가능성을 높여야 한다는 것이다(최장집 2011, 24).

IV. 선거연합의 지속가능성과 향후 대선 전망

현재 정치구도 하에서 선거연합은 여전히 유효한 전략이며, 새로운 정치질서와 문화를 형성하는데 기여할 것이다.

대통령 선거에서의 선거연합은 연합정치의 또 다른 수준인 연정연합으로까지 이어지게 된다. 이는 국회의원 선거에서의 연합과 달리 선거승리 및 정당들 사이의 공직(office)을 매개로 한 연합이 이루어지게 된다. 여기서 공직을 공유하기 때문에 선거연합이 보다 구체적인 목적과 정책을 중심으로 한 연합이 형성될 것이기 때문에 연합정치의 안정성에 기여할 것이다.

특히 이번 총선에서 또 다시 집권여당인 새누리당이 과반의석 이상을 획득하였기 때문에 선거경쟁성을 높이기 위해서 선거연합이 절실히 요구된다고 할 수 있다. 전체 정당투표 득표율을 계산하면, 선거연합이 새누리당의 득표율을 앞서고 있으며, 부산지역에서 비록 2석의 지역구를 획득했지만 정당득표율은 40.2%를 얻었다. 이 수치는 전국을 단위로 1명의 대표를 선출하는 대통령 선거에서 선거연합이 승리를 가져올 수 있는 열쇠라고 할 수 있다.

이러한 현실 정치적 문제와 더불어 중요한 것은 정당제도화에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 것이다. 즉, 선거연합에 참여하는 정당들이 자신들의 정책비전과 프로그램을 명확히 함으로써 대표하고자 하는 세력과의 관계형성과 정당들의 지지기반을 확대시키는 효과가 있다(최장집 2011, 25). 그리고 승자독식적 통치구조를 갖는 정치적 환경에서 선거연합은 갈등의 심화보다는 타협의 정치문화를 형성하는데 기여할 것이다. 한국의 정치문화는 대결과 갈등의 특성을 보이고 있다. 이는 정치제도인 의회, 정당에 대한 불신을 높이는 원인으로 지적된다. 하지만 선거연합이 지속적으로 작동할 경우 정책적 유사성을 갖는 정당들 사이의 연대가 이루어지게 되며, 중위자를 유인하기 위해 이념적 그리고 정책적 온건화를 지향하게 된다. 이는 정당들 사이의 타협지점을 확대할 것이다(Downs 1957; Sartori 1976).

선거연합의 우선적 과제는 대통령 선거에서의 승리일 것이다. 이를 위해서는 앞서 살펴본 총선 패배의 원인들을 극복하여야 한다는 1차적 과제를 안고 있다. 먼저 선거연합세력 사이의 후보공천과 관련된 명확하고 체계적인 공천방식을 마련해야 할 것이다. 그 방식으로 유권자의 선호와 인지도를 높인다는 취지에서 여론조사 및 모바일 투표가 아닌 책임 있는 정치를 수행하기 위해 정당의 정체성과 의사를 반영할 수 있는 공천방식을 마련해야 할 것이다.

다음으로는 책임을 묻는 선거전략 뿐만 아니라 선거연합 세력의 정책적 비전과 프로그램을 명확히 하여 정책선거를 준비해야 할 것이다. 예상하건데 12월 대선국면에서 새누리당은 이명박정부와의 더욱 명확한 차별성을 부각시킬 것이다. 그러면 MB 심판론은 선거결과에 크게 영향을 주지 않을 수 있다. 따라서 새누리당의 정책과 선명성을 갖는 쟁점과 비전을 개발하여 선거에 임해야 할 것이다.

마지막으로 향후 대선 전망과 관련하여 안철수 효과에 대한 정확한 정치적 판단이 요구된다. 즉, 안철수 교수는 현재 박근혜 비대위원장을 상대로 한 경쟁력이 어느 대권후보보다도 높다. 그리고 이번 선거에서의 민주통합당의 패배는 그에 대한 의존성을 더욱 강화시킬 수 있을 것이다. 그러나 그가 총선과정에서 강연을 통해 언급한 내용들을 들여다보면, 정당에 의한 정치보다는 인물을 중심으로 하는 정치를 강조하고 있음을 알 수 있다.

이는 대의민주주의 하에서 책임정치의 실현에 역행할 수 있는 가능성을 갖고 있다. 민주주의는 대표와 책임의 가치를 실현하는 것이다. 어떻게 더 많은 사회세력을 정치적으로 대표할 것인가와 시민의 요구에 대해 어떻게 지속적으로 반응하여 책임질 것인가가 고민되어야 하며, 정당은 그 가치를 실현하는 핵심적 기제 중 하나이다. 따라서 현실의 정당이 시민들로부터 불신 받는 조직, 제도라 할지라도 정당의 필요성에 대한 부정이 아닌 정당제도의 필요성을 인식하는 대표자가 요구된다.(2012/04/23)



<각주>

1) 제19대 총선 결과에 따른 각 정당의 의석수

	새누리당	민주통합당	통합진보당	자유선진당	무소속
지역구	127	106	7	3	3
비례	25	21	6	2	
총의석	152	127	13	5	3

- 일반적으로 한국정치에 있어 전국적 차원에서의 선거연합이 이루어진 사례로서 노무현과 정몽준의 후보단일화를 제시하고 있으나(한상익 2012; 조성대·홍재우 2012), 투표일 하루 전에 선거연합이 해체되었기 때문에 이 사례를 제외하였다.
- 이들 연구는 한편으로 진보·개혁세력을 중심으로 이루어진 연합정치의 성격과 평가(고원 2010; 김범수 2010; 박동천 2010; 손호철 2010; 최장집 2011; 한상익 2012)에 초점이 맞춰져 있는가 하면, 다른 한편으로는 한국 민주주의의 발전적 대안으로서 연합정치의 필요성과 조건을 제시하는 연구(정상호 2009; 조성대 2011; 현재호 2004; 홍재우·김형철·조성대 2012)가 있다. 그 외의 연구로는 선거연합을 소개하는 연구(김영필 2010)가 있다.
- 통합진보당 후보로 단일화된 지역은 16개 지역으로 이중 민주통합당이 9개 지역을 양보하였으며, 통합진보당은 56개 지역에서 양보하였다. 그리고 76개 지역은 민주통합당과 통합진보당의 후보들 사이에 경선을 통해 후보단일화를 이루어냈다.

<참고문헌>

- 고원. 2010. “2010년 한국의 지방선거와 연합정치의 쟁점.” 『동향과 전망』 80호, 45-77.
- 김범수. 2010. “연합정치의 경험과 전망: 고양무지개연대 사례 연구.” 『동향과 전망』 80호, 77-105.
- 김형철 · 박용수. 2010. “서울지역에서 진보정당(후보)의 선거경쟁력 요인 분석: 사회인구학적 특성을 중심으로.” 『시민사회와 NGO』 제8권 1호, 159-195.
- 박동천. 2010. “연합할 줄 모른다면 정치를 생각하지 말라.” 『노동사회』 7-8월, 12-22.
- 손호철. 2010. “연합정치를 말한다: 진보정치의 재구성을 중심으로.” 『진보평론』 제46호, 132-154.
- 정상호. 2009. “진보개혁 진영의 정책이념의 현황과 연합정치의 발전 과제.” 『사회과학연구』 제33집 1호, 49-77.
- 조성대 · 홍재우. 2012. “연합정치의 비교정치적 맥락과 한국적 적용.” 『역사비평』 통권 98호, 24-56.
- 참여연대. 2012. 「참여사회」 통권 185호
- 최장집. 2011. “선거/정치연합과 ‘부분체제’ -하나의 제언. 『노동연구』 제22집, 5-30.
- 한상익. 2012. “제5회 동시지방선거 선거연합의 특징과 효과에 대한 시론적 연구: 선거구 경쟁 조건, 선거효과를 중심으로.” 『한국정치연구』 제21집 제1호, 55-77.
- 홍재우 · 김형철 · 조성대. 2012. “대통령제와 연립정부: 제도적 한계의 제도적 해결.” 『한국정치학회보』 제46집 제1호, 89-112
- Cheibub, Jos[□]. Adam, Przeworski, A. and Sebastian M. Saiegh. 2004. "Government Coalitions and Legislative Success under Presidentialism and Parliamentarism." *British Journal of Political Science* Vol. 34, No. 4, 565-587.
- Dawns, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row
- Golder, Sona N. 2005. "Pre-electoral Coalitions in Comparative Perspective: A Test of Existing Hypotheses." *Electoral Studies* Vol. 24, No. 4, 643-663.
- Negretto, Gabriel L. 2006. "Minority Presidents and Democratic Performance in Latin America." *Latin American Politics and Society* Vol. 48, No. 3, 63-92.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.; 어수영 옮김. 1986. 『현대정당론』. 서울: 동녘.

※코리아연구원(연구기획위원장: 이정철)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합분야의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지(www.knsi.org) 또는 전화(02-733-3348)로 회원 등록하실 수 있으며, 회비 및 기부금은 공익성기부금으로 인정되어 세제혜택을 받을 수 있습니다. 세상을 바꾸는 생각네트워크 코리아연구원과 아름다운 동행을 권합니다.