

시민단체의 19대 총선 참여 연구: 2012총선유권자네트워크를 중심으로*

박 영 선 | 경희대학교

시민단체들은 지난 1990년대 초의 공명선거실천운동을 시작으로 낙천낙선운동, 지지당선운동, 나아가 독자정당 창당에 이르기까지 다양한 방식으로 선거에 참여해왔다. 지난 19대 총선에서도 시민단체들은 다양한 운동방식을 동원하여 총선에 대응하였다. 본 논문에서는 2012총선유권자네트워크의 활동을 주요 연구대상으로 하여 시민단체의 선거참여운동의 특징을 살펴본다. 총선넷의 선거참여운동의 과정 및 결과를 살펴보면서 과거 총선에 대응하였던 시민단체들의 선거개입양식과 비교하여 그 차별성과 특징을 규명하고 배경과 요인을 분석하고자 한다. 시민단체들은 기존의 총선 대응에 비하여 19대 총선에서 정치권에 관한 개입 수준을 한층 높였는데, 이는 정치적 환경의 변화와 선거에 대한 인식, 촛불운동 등의 경험이 작용한 것으로 보인다. 그러나 결과적으로 시민단체들은 19대 총선에서 큰 영향을 미치지 못하였다. 그 원인으로는 진영논리에 갇힌 정권심판론 노선과 정책채택운동과 낙선운동의 한계, 시민단체의 정치적 역량의 부재를 꼽을 수 있다.

주제어: 19대 총선, 시민단체, 선거참여, 2012총선넷, 시민정치운동, 낙선운동

I. 들어가며

한국 시민단체들은 지난 1990년대 초의 공명선거실천운동을 시작으로 낙천낙선운동, 지지당선운동, 나아가 독자정당 창당에 이르기까지 다양한 방식으로 선거에 참여해왔다.¹⁾

*심사위원님들의 유익한 논평에 깊이 감사드립니다.

- 1) 시민운동의 선거참여는 정치참여, 유권자운동 등 여러 가지 이름으로 지칭되며, 다양한 의미로 사용되고 있다. 본고에서는 시민운동의 선거참여를 '시민단체가 특정 선거에 개입하는 활동'으로 정의하고 시민단체의 선거참여에 대해 살펴보고자 한다.

시민단체의 선거참여운동은 1991년 지방의회의원선거 당시, 부정선거 방지를 위한 공명선거실천운동으로 본격화되었다. 공명선거실천 캠페인은 부정선거가 만연하였던 시기에 일정한 성과를 거두었지만, 비교적 공정한 선거제도가 정착된 이후에는 부정선거방지라는 소극적 역할에 대한 한계에 부딪힐 수밖에 없었다.²⁾

시민단체의 선거참여운동에 분기점을 이룬 것은 2000년 총선시민연대(이하 총선연대)의 낙천낙선운동(이하 낙선운동)이었다. 낙선운동은 시민단체가 제도정치에 한층 더 영향을 미치려는 목적으로 선거에 개입한 운동방식이다. 공명선거실천운동이 선거 과정에 대한 '감시자'로서의 개입이었다면, 낙선운동은 특정 정치인에 대한 직접적인 '심판자'로서의 참여라고 할 수 있다. 낙선운동은 정치개혁을 촉구하는 시민운동단체들이 중요한 정치행위자로 등장하였다는 정치적 의미를 가지고 있었다(정대화 2000, 61). 시민사회 입장에서 볼 때 낙선운동은 공천반대자 112명 중 58명의 공천 탈락과 낙선대상자 86명 중 59명의 낙선이라는 직접적 성과를 이루어냈을 뿐 아니라 시민운동의 사회정치적 영향력이 급속히 확대되는 결과를 가져왔다.

그러나 시민단체의 선거참여의 역사에서 2000년 총선연대의 낙선운동과 같은 폭발력은 다시금 재현되지 않았다. 2004년 총선에서 낙선운동의 네거티브 전술에 대한 한계를 비판하며 직접 유권자들에게 선택 가능한 대안을 제시하였던 물갈이연대의 후보당선운동이나 2004총선연대의 낙선운동 모두 시민의 호응을 얻는 데 실패하였다. 2008년 총선에서는 연대조직을 구성하지 못하고, 개별 단체별로 낙선운동이 전개되어 파급력이 높지 않았다(이소영 2012, 18). 1987년 민주화 이후 꾸준히 시도되어 왔던 후보출마운동도 마찬가지이다. 후보출마가 시민단체 인사들의 개인적 차원의 정치권 진출 시도이든, 조직적 시도이든 혹은 정당 구성이라는 본격적인 정치세력화 전략에서 이루어졌든 모두 부정적인 결과에 직면하였다.

시민단체의 선거참여 방식 중 가장 지속적이고 일관되게 이루어진 것은 정책 평가와 공약채택운동이다. 정책 평가와 공약채택운동은 '후보정보공유운동'에 바탕을 두고 있다. 후보정보공유운동은 후보의 정당활동, 정치활동, 의정활동, 정책 성향과 태도 등을 복지, 평화, 생태, 인권 등 다양한 관점에서 평가하고, 그 평가 자료를 유권자와 함께 공유하는 운동이다(참여연대 2008). 비록 후보 중심으로 전개되는 선거 국면의 특성상 커다란 영향력

2) 그렇다고 시민단체가 공명선거캠페인을 중단한 것은 아니다. 1991년 당시처럼 선거부정 감시와 고발에 집중하는 활동은 아니지만, 공선협 활동은 19대 총선까지 지속되었으며, 여타 시민단체의 선거대응 조직에서도 깨끗하고 공정한 선거를 위한 활동은 이루어졌다.

을 발휘하지는 못하였지만, 유권자들에게 후보자들의 공약에 대한 정보를 제공하여 후보자들의 정책을 평가하고, 시민단체가 제시하는 정책을 공약으로 채택할 것을 요구하는 운동은 시민단체들이 사회 각 분야에서 정부의 정책을 감시하고 대안을 제시해왔던 그간의 역할에 견주어 본다면 기본적인 선거참여양식이라고 할 수 있다. 19대 총선에서도 시민단체들은 후보정보공유운동에 바탕을 두고 낙선운동과 당선운동을 비롯한 다양한 선거참여운동을 펼쳤다.

19대 총선은 과거 총선에 비해 더욱 큰 주목을 받았다. 이명박정부의 임기 후반이라는 점과 연말에 예정된 대통령선거를 앞두고 치러진다는 양면적 속성을 지닌 까닭에 두 선거의 상호 영향이 어느 때보다도 컸다(박찬욱·강원택 2012, 31). 총선 결과가 대권의 향방을 가늠하는 전초전으로서 의미를 지녔던 것이다(윤종빈 2012, 6). 19대 총선은 유권자들이 향후 국정 운영에 대한 부담감 없이 정부의 국정운영과 정책에 대한 정치적 불만을 표출할 수 있는 기회였다고도 할 수 있다(장승진 2012, 100). 시민단체들도 19대 총선을 ‘지난 18대 국회와 이명박정부에 대해 심판하는 선거’라고 규정하는 등 ‘정권심판론’에 기반을 두고 대응하였다(2012총선넷 2012, 65). 다른 한편, 사회경제적 위기감이 확산되면서 2012년 양대 선거를 통해 새로운 정치체제와 사회체제가 등장해야 한다는 요구가 나타났다. 이 때문에 19대 총선이 오랫동안 반복된 전형적인 정치 패턴이 유지되는 평상선거와 다른 중대선거가 될 것이라는 기대가 부상하기도 하였다(한귀영 2012, 139-140).

그러나 19대 총선은 일반적인 예상을 깨고 새누리당이 단독 과반의석을 차지하는 것으로 끝났다.³⁾ 선거 전후 정권 심판 여론이 지배적이었고, 민주통합당과 통합진보당이 야권 연대에 합의해서 여야가 일대일 구도를 형성하며 선거에 진력한 점을 고려하였을 때 이러한 결과는 개혁·진보진영과 야권에게 뼈아픈 것이었다(이태호 2012, 186-187). 시민단체들이 2012총선유권자네트워크(이하 2012총선넷)를 구성하여 심판운동(낙천낙선운동), 약속운동(후보정보공유운동에 바탕을 둔 공약채택운동), 투표참여운동을 벌였으나, 긍정적인 결과를 얻지 못하였다. 집중낙선대상자의 낙선율은 30%에 그치는 등 16·17대에 비해 매우 낮았으며, 후보자의 정책약속비율⁴⁾도 19.98%에 불과하였다. 18대 총선에 비해서

3) 19대 총선은 이명박정부에 대한 회고적 평가의 성격이 강할 것으로 예상되었으나, 결국 이명박 정부 심판론은 제한적인 것으로 나타났다. 결과적으로 볼 때 유권자들은 회고적이기보다는 전망적인 투표를 행한 것이다. 유권자들이 이명박정부에 대한 불만에도 불구하고 새누리당을 지지한 19대 총선결과에 대한 자세한 원인 분석은 강원택(2012b), 박찬욱·강원택(2012) 참고.

4) 2012총선넷은 3월27일부터 4월 4일까지 확인된 총선 지역구 출마자 913명, 비례대표 후보자

높았지만, 투표율도 상대적으로 낮았다. 전체적으로 선거참여운동의 결과는 부정적으로 평가되었다. 이 때문에 19대 총선 결과는 18대 총선과 달리 전국적인 조직을 구성하여 적극적으로 선거에 대응하였던 개혁적 성격의 시민단체들에게 커다란 성찰의 전기가 되었다.

본고에서는 2012총선넷의 활동을 주 연구대상으로 삼아, 시민단체의 19대 선거참여운동을 분석하고자 한다. 이를 위해 II장에서는 시민단체의 선거참여운동에 관한 선행연구와 선거참여방식에 관한 일반적 논의를 전개하고, III장에서는 2012총선넷을 중심으로 19대 총선에서의 시민단체의 선거참여과정 및 결과를 살펴본다. IV장에서는 시민단체의 19대 총선 대응양식을 과거의 선거개입양식과 비교하여 특징을 찾아보고 그 배경을 분석한다. V장에서는 시민단체의 19대 총선참여운동을 평가하고, 시민단체의 선거참여운동에 대한 사회적 호응이 낮았던 원인을 분석한다.

II. 시민단체의 선거참여운동

1. 시민단체의 선거참여운동에 관한 선행 연구

한국 시민단체의 선거참여운동 연구를 위하여 다양한 접근들이 시도되었다. 크게 시민단체의 선거참여운동의 의미와 역할(이영제 2006; 김행희 2011), 선거참여활동에 대한 유형화와 각 운동양식의 특징과 의미(김의영 2004; 황영민 2011), 낙선운동이나 매니페스토 운동 등 개별 선거에 대한 시민단체의 대응과 결과에 대한 평가가 주로 이루어졌다(정대화 2000; 전선일 2004; 오현철 2004; 서현진 2007; 김정기 2008; 전용주 2008; 조진만 2010). 이 연구들은 대체로 시민단체의 선거 및 정치참여 활동의 적절성과 정당성에 관한 서로 다른 입장에서 출발하고 있다. 시민단체의 정치참여 문제에서는 의회와 정당 중심의 대의제 민주주의와 시민사회 중심의 참여민주주의의 상호관계를 어떻게 설정할 것인가가 논쟁의 중심이다(김의영 2004, 143). 시민단체의 정치적 중립성 담론 및 시민운동(사회운동)과 정치, 최근 들어서는 시민정치와 제도정치의 관계에 대한 태도가 그 입장을 구성하는 주요 내용이라고 할 수 있다.

199명을 후보자 약속운동 대상자로 선정하였다. 본 논문에서는 중앙선거관리위원회의 통계에 따라 지역구 출마자 928명, 비례대표 후보자 188명, 합계 1116명을 대상으로 하여 후보자 정책약속비율을 계산하였다. 결과는 후보자의 약 1/5로 유사하였다.

이처럼 시민단체의 선거참여 과정에서는 선거에 대한 개입양식, 특히 정치권에 대한 개입 정도를 둘러싼 논쟁이 함께 전개되었다. 그 논쟁의 중심에는 시민단체의 정치적 중립성 테제가 있다. 19대 총선에서도 시민단체 출신 인사들의 대규모 정치세력화 및 제도권 정치 진입이 큰 논란이 되었다(이소영 2012, 9). 다른 한편 시민단체의 정치적 중립성 테제는 현실에서 이미 그 유효성과 정당성을 잃었다는 지적도 있다(정상호 2007). 운동정치와 제도 정치를 대립적으로 바라보는 관점은 현재 시민단체의 선거참여 수준이나, 시민단체가 그동안 수행해 온 '영향력의 정치' 결과 제도정치에 대한 개입의 수준이 매우 높아졌다는 현실을 제대로 반영하지 못하고 있다고 본다. 한국 사회운동의 역사를 일별해볼 때 권위주의 체제하에서는 위로부터 만들어졌던 제도정치와 반대의 맥락에서 비제도 정치가 아래로부터 형성되고 전개되었으며(정해구·김태일 2007, 16-31), 1987년 이후에도 민주화운동 세력이 제도정치로의 진입보다는 사회운동적 전략을 주로 선택하는 등(김정훈 2007), 정치사회와 시민사회, 제도정치와 운동정치의 대립적 위상을 보여주는 경험을 갖고 있다. 그러나 현재 시민운동의 역할이 정부나 국회, 정당 바깥에서의 영향력의 정치만으로 제한되어 있지 않고, 제도 정치에의 실질적 개입 수준이 매우 높은 현실이다. 많은 시민단체들이 정치적 중립을 활동의 원칙으로 삼고 형식적으로 정치사회와 시민사회가 구분되었지만, 내용적으로는 양자가 분리되지 않았다고도 할 수 있다(이남주 2012, 62).

한편 19대 총선과 관련한 선행 연구를 살펴보면, 매우 다양한 측면에서 총선 과정과 결과에 대한 분석이 이루어졌다. 후보 공천 과정(박상운 2012; 윤종빈 2012), 유권자의 투표 선택 요인(장승진 2012), 투표 행태(황아란 2012), 정당의 유권자 접촉을 통한 정치적 동원이 투표참여에 미치는 영향(김영태 2012), 여론조사자료와 중앙선거관리위원회의 집합자료를 바탕으로 한 공천결과와 총선결과(박명호 2012) 등이 분석되었다. 투표율의 정당편향의 신화를 경험적으로 비판한 연구(지병근 2012)와 19대 총선에서 당선된 의원들의 정당별, 이념적 입장 차이의 심화를 밝히거나(강원택 2012a), 19대 총선에서 나타난 여성 정치할당제를 둘러싼 젠더정치의 지형을 분석하며 여성 정치세력화의 과제와 전망을 제시(김경희 2012), 17대부터 19대까지의 선거방송토론의 운영 현황을 비교 분석하고 유권자 입장에서 더 나은 제도 변화의 방향을 제안(서복경 2012)하는 등 세부적인 연구도 이루어졌다. 더불어 19대 총선의 의미를 통해 야권이 총선에 실패한 원인을 분석하거나(한귀영 2012), 회고적 평가의 투표가 이루어지지 않은 원인을 규명한 연구(강원택 2012b)도 이루어졌다. 19대 총선의 의미와 특성에서부터 총선 결과에서 나타난 유권자들의 정치적 선택의 원인과 의미를 정치이념, 지역주의, 정당에 대한 태도 등 종합적으로 다룬 연구 결과도

제출되었다(박찬욱·강원택 2012).

그러나 시민사회의 움직임을 다룬 연구는 드물다. 매니페스토운동을 평가하거나(정회옥 2012), 민주노총과 한국노총 등 노동조합의 19대 총선참여운동을 평가하는(김가람 2012) 등 특정 개입사례에 관한 연구가 이루어졌으며, 미시적으로 선거정보공급자로서 시민단체의 소셜미디어 활용현황과 특징을 살펴본 연구에서 2012총선넷의 리멤버them(RememberThem.kr), 19대 총선미디어연대(2012media.kr) 등이 분석되었다(강원택 외 2012). 시민단체의 선거참여에 관한 연구는 이소영(2012), 이태호(2012)에 불과하다. 이소영(2012)의 연구는 시민단체의 19대 선거과정에서의 참여 현황을 포괄적으로 다루고 있으나, 여러 유형의 선거참여 양식을 열거하는 데 그쳐 시민단체들의 선거참여전략을 이해하는 데 한계가 있다. 이태호(2012)의 연구는 내부자적 시각에서 19대 총선의 선거참여활동을 서술하는 데 그치고 있다. 본 연구는 시민단체의 19대 총선참여에 관한 기존의 연구를 바탕으로 개혁진보적 시민단체들의 19대 총선참여운동의 특징을 밝혀내고, 그 특징이 함의하는 바를 과거 시민단체들의 선거참여운동의 경험과 비교해보며 분석해보고자 한다.

2. 시민단체의 선거참여 방식

시민단체의 선거참여 방식의 유형화를 주제로 다양한 논의가 이루어졌다. 김의영(2004)은 시민단체의 선거참여유형을 크게 공명선거실천, 제도개혁, 선거운동, 정치세력화로 분류하고, 유권자참여운동, 후보자정보공개, 공약유도, 선거감시운동을 공명선거실천운동의 주요 활동 방식으로 보았다. 이소영(2012)은 김의영의 분류를 채택하되, 투표참여운동과 정책평가 및 공약채택운동의 규모와 중요성이 커감에 따라 그 영역을 독립시켜 공명선거추진운동, 투표참여운동, 정책평가 및 공약채택운동, 낙천낙선운동 및 당선운동, 제도개혁운동, 정치세력화로 분류하였다. 전용주(2008)는 선거과정에서 시민단체의 활동형태를 낙천낙선운동, 후보자정보공개운동, 특정후보지지운동, 부정선거감시, 정책제시, 정책과 후보 평가로 유형화하였으며, 황영민(2011)은 공명선거운동, 낙천낙선운동, 지지당선운동, 후보출마운동, 정책평가 및 공약채택운동, 시민정치운동으로 구분하였다.

이러한 분류와 유형화는 그동안 시민단체들이 전개하였던 선거참여방식을 이해하는 데 기여하였으나, 각각의 운동방식을 질적으로 평가하는 데는 한계가 있다. 예를 들어 김의영(2004)은 공명선거실천운동 유형에 유권자참여운동에서부터 공약유도, 후보자정보공개, 선거감시운동을 포함시켰고, 이소영(2012)은 시민사회 세력의 직접 창당, 시민정치운

동을 모두 정치세력화 범주에 넣었다. 이러한 유형화는 시민단체 선거참여 전략이 함의하고 있는 고유성을 이해하기 어렵게 한다. 또한 후보자정보공개운동과 선거운동, 정책평가 및 공약채택운동과 낙선운동이 배타적인 영역으로 분류될 수 없는 현실이 간과되어 있다. 유권자들에게 정보를 제공하는 의미의 후보정보공유운동은 다양한 선거운동방식의 기초를 구성하고 있기 때문이다. 시민단체들이 특정 선거 시기에 여러 가지 유형의 선거참여방식을 동원하여 선거에 참여한다는 점을 고려할 때 각 운동방식의 결합과 그 복합적 전략의 결과를 담아내지 못하는 한계도 있다. 시민단체의 선거참여의 역사가 20여 년이 된 현재 시점에서는 다양한 선거참여양식을 유형화하는 데에서 나아가, 개별 선거참여유형 간의 관계를 다차원적인 관점에서 고찰할 필요가 있다. 황영민(2012)이 제한적으로나마 유권자운동의 진화라는 관점에서 선거운동의 주체와 방식, 내용을 분석한 바 있는데, 이처럼 특정한 관점에 따라 선거참여 유형 간의 관계를 배열하고, 그 경향성을 살펴보는 것이 필요하다.

이러한 점에서 본고에서는 정치권에 대한 개입 정도에 따라 시민단체의 선거참여유형을 분류한 연구에 주목하였다. 정대화(2003)는 시민단체의 정치권에 대한 개입 정도에 따라 최소개입운동, 중간개입운동, 최고개입운동으로 분류하고, 최소개입운동에는 일반적 감시운동, 정보제공운동, 유권자 참여운동, 중간개입운동에는 낙선운동, 지지운동, 당선운동을 제시하였다. 인재발굴육성운동이나 후보전술, 정당연계운동은 최고개입운동으로 분류하였다. 그러나 이러한 분류 역시 각각의 운동 유형에서 나타나는 질적인 차이를 간과하는 한계를 지니고 있다. 예를 들어 최소개입운동 유형에 포함된 정보제공운동은 그 자체로 다양한 양식과 질적 특성을 포함하고 있는 운동 유형으로서, 정보의 내용에 따라 정치권에 대한 개입 정도가 다르게 나타날 수 있다. 즉 정보제공운동은 그 정보의 내용이 단순한 인적 정보이나, 입법 활동 결과나 특정 정책에 대한 태도이나 등에 따라 정치권에 대한 개입 정도를 달리 판단할 수 있으며, 유권자에게 제공한 정보를 단순 비교해서 제공하느냐, 가치에 입각한 평가를 하여 유권자에게 특정한 투표 선호를 유도하느냐, 나아가 후보자에게 해당 정책을 채택할 것을 압박하거나, 수용하지 않을 경우 낙선운동을 할 것이냐 등에 따라서도 그 개입 정도를 다르게 평가할 수 있기 때문이다. 이에 본고에서는 정보공개운동의 유형을 정치권에 대한 개입 정도에 따라, 납세·병역 등 후보자의 기본 정보 제공은 최소개입, 현안 및 쟁점에 대한 정책태도, 의정활동에 대한 정보 제공, 후보자간 공약비교는 중간개입, 가치 및 평가기준에 근거한 정책평가나 공약채택, 정책 협약운동, 심판운동은 최고개입운동으로 분류하고자 한다.

정치권에 대한 개입 정도에 따라 시민단체의 선거대응을 유형화하는 것이 의미 있는 또 다른 이유는 1987년 이후 다양한 방식과 내용으로 전개된 시민운동의 선거참여활동의 경향을 살펴본 결과 실제로 정치권 개입 수준이 점차 높아지고 있기 때문이다. 부정선거 감시운동을 주요 특징으로 하는 1990년대의 공명선거운동은 2000년대에 들어 낙천낙선운동 및 지지당선운동과 후보출마 등 직접적인 정치세력화를 시도하는 운동으로 변화하였다. 후보자 정보와 공약을 유권자에게 제공하는 운동도 더욱 진화하였다. 선거참여 운동 초기에 시민단체가 유권자에게 제공하는 후보자 정보는 낚세, 병역, 전과 기록 등 기초적인 인적 정보에 지나지 않았다. 정책도 단순 전달에 불과하였다. 그러나 매니페스토운동을 거치고, 2010년 들어서 ‘가치’에 입각한 정책 채택운동으로 발전하였다. 19대 총선에서 ‘시민정치’의 가치를 들고 좀 더 정치화된 운동을 펼치고 있다는 점도 커다란 변화 양상으로 주목해볼 수 있다. 이와 같이 지난 20여 년간 수행되어 온 시민단체의 선거참여활동은 정치적 중립성에 기반을 두고 견고한 벽으로 단절되어 있었던 정치사회와 시민사회가 경계선을 조금씩 허무는 방식으로 진화하였다(황영민 2011, 249-251). 이는 시민단체의 정치권에 대한 개입의 측면에서 볼 때 그 정도가 점차 고도화되었다는 것을 함의한다.

III. 시민단체의 19대 총선 대응 활동: 2012총선넷을 중심으로

1. 2012총선넷의 발족과 조직적 특성

16대 총선에서 2000총선연대를 조직하여 낙선운동을 주도하고, 17대 총선에서도 2004총선연대를 조직하여 활동하였던 진보개혁 성향의 시민단체들은 19대 총선 대응을 위하여 2012년 1월 11일, 간담회를 열었다. 간담회에는 참여연대, 환경운동연합, 민연련 등 개별단체와 전국유통상인연합회, 한국청년연대, 한국진보연대, 2012생명평화기독교행동 등 연대단체들이 참여하여 각 단체들의 총선 대응 활동에 관한 계획을 공유하고, 이후 네트워크 성격의 연대체를 구성하기로 합의하였다. 그 이후 기획단을 구성하여 세부 사업계획과 조직 안을 마련한 후, 2012년 2월 9일, ‘기억, 약속, 심판’을 위한 공동의 유권자 행동을 위한 2012총선유권자네트워크를 발족시켰다. 2012총선넷은 1000여 개의 단체들로 구성되어 규모의 측면에서 볼 때 과거에 구성된 총선연대와 비슷하나, 조직적 측면에서 아래와 같은 특성을 갖고 있다.

첫째, 2012총선넷은 이슈별 연대기구들의 연대기구이다. 2012총선넷은 한미FTA저지범 국민운동본부, 4대강죽이기저지범국민대책위, 반값등록금국민본부, 복지국가실현연석회의, 조중동방송저지네트워크, 핵없는사회를위한공동행동, 역사정의실천시민연대, 유권자자유네트워크 등 의제별 연대 기구들과 이들 연대 기구에 속한 단체들이 구성된 연대기구들의 연대조직으로서, 기존의 총선연대와 구분되는 점이다.

2012총선넷이 이러한 특성을 지니게 된 주요한 근거는 시민사회운동의 지형이 변한 데 있다. 2000년 총선에서 낙선운동이 상당한 영향력을 행사하게 되자, 그 이후 선거부터 낙선운동은 주류적인 운동방식으로 정착되었으며, 이에 따라 다양한 주체들이 독자적으로 낙선운동을 전개하였다. 또한 운동의 분화 정도가 점차 높아지면서 부문운동조직들은 총선연대의 낙천낙선기준과 별도로 독자적인 기준을 제시하며, 개별적으로 총선 대응을 시도하였다. 2004년 총선에서 시민단체들은 낙선운동을 계속하였으나, 이념적 지향성이 다른 다양한 단체가 참여하였으며, 2008년 총선에서도 개별 시민단체별로 전개하였다(이소영 2012, 18). 이처럼 의제나 지역별로 낙선운동을 전개하였던 경험과 부문·의제·지역 등 독자적인 운동 지향을 무시하기 어려운 상황을 고려하여 2012년 시민단체는 의제별 연대기구를 기초로 한 조직을 구성한 것이다. 이에 따라 2012총선넷의 주요 활동이었던 심판(낙천낙선)운동 명단도 각 연대기구 또는 개별단체가 독자적으로 마련하여 발표하였으며, 유권자에게 정보를 제공하기 위해 각각의 정보를 취합, 가공하여 공개하는 것은 보장하지만, 2012총선넷 차원에서는 통합적인 명단을 발표하지 않았다.

둘째, 2012총선넷이 시민단체들로만 구성되지 않았다는 점이다. 기존의 총선연대는 참여연대, 환경운동연합, 한국여성단체연합 등 사회적으로 시민운동을 대표하던 조직들과 전국 각지의 개혁적 성향의 시민단체들이 결집한 연대조직이었으나, 2012총선넷에는 민주노총, 전국농민회총연맹, 한국진보연대 등 이른바 민중운동계열의 조직들이 대거 합류하였다. 2012총선넷은 시민단체와 민중단체가 함께 꾸린 첫 번째 공동 총선대응기구이다.

셋째, 시민단체들보다 급진적 노선을 견지하던 진보연대계열의 조직들이 2012총선넷에 참여하면서 19대 총선 대응조직은 과거 총선연대보다 진보적 성격이 한층 강화되었다. 진보적 단체들과 공동대응기구를 구성하게 된 배경으로는 우선 FTA반대나 4대강복원운동 등 공동투쟁 경험을 꼽을 수 있다. 아울러 시민사회에서 전력을 다하였던 친환경 무상급식 문제가 6·2지방선거에서 주된 쟁점으로 등장하고, 한미FTA날치기 처리에 관여한 의원들을 기억하고 심판하자는 운동이 온라인에서 자발적으로 일어났던 경험 등을 통해 각 단체들이 총선 공간에서 유권자행동을 적극적으로 전개해볼 수 있다는 기대감을 갖게 된 점도

배경이 되었다(이태호 2012, 190-192).

2. 2012총선넷의 주요 활동

2012총선넷의 주요 활동은 심판운동, 약속운동, 투표참여운동이었다. 심판운동은 ‘특권층의 이해를 위한 반민주적인 정책결정과 집행, 법제정에 책임이 있는 정당과 정치인을 적극적으로 기억하고 투표로 심판하는 자구적 유권자운동’이다. 2012총선넷은 가입단체별로 독자적인 선정 기준에 따라 심판 대상자 명단을 발표하고, 이들 대상자들에 대한 공천 반대와 낙선운동을 전개하기로 하였다. 이에 따라 2012총선넷은 과거 총선연대와 달리 한미FTA저지범국민운동본부, 조중동방송저지네트워크, 정교분리헌법준수네트워크, 역사정의실천연대 등 의제별 연대기구와 전농, 민주노총 등 개별단체별로 심판 대상자 명단을 발표하였다(〈표 1〉). 2월 9일 발족 이후 소속 연대기구별로 심판대상자 명단을 발표하였으며, 3월 6일에는 1차 종합 심판명단, 4월 4일에는 총선넷 3회 이상 중복심판대상자 55명과 총선넷 참여 연대기구별 집중심판(낙선)대상자 10명을 선정하여 ‘2012총선, 심판명단 종합발표 및 집중 낙선대상자’를 발표하였다(2012총선넷 2012, 106-120). 대상자는 후보자들의 각 의제별 정책적 견해와 유권자가 기억해야 할 정보로서 반민생반개혁 17개 법안 표결 현황 등 의정활동을 바탕으로 선정하였는데, 총 139명⁵⁾이었다. 명단 확정 후에는 심판대상자 공천 여부를 모니터링하여 심판대상자 공천에 따라 각 정당을 항의방문하고, 규탄 기자회견 개최 등의 활동을 진행하였다.

약속운동은 2012총선넷이 선정한 정책을 정당과 후보자에게 공약으로 채택하게 하는 운동이다. 이를 위해 2012총선넷은 발족 직후 정책위원회를 구성하여 2012총선넷 참가 연대기구 및 개별단체들의 19대 총선 제안 과제를 논의하는 등 가입 조직들의 정책적 요구를 바탕으로 하여 2012년 3월 5일, 총 30개의 과제를 우선 선정하였다. 3월 20일에는 411명의 유권자위원회 대상으로 유권자 콘테스트를 실시하여 30개 정책과제 중 1차 순위를 정하고, 여기에서 1차 확정된 순위대로 총선넷 공식사이트인 리멤버넷에 게시하여 온라

5) 2012총선넷의 최종 심판 대상 후보명단에는 민주노총 선정 심판 대상자가 총 3명으로 표기되어 있으나, 본고에서는 민주노총이 2012년 4월 5일 발표한 ‘민주노총 총선 낙선운동 대상자 11명 선정’ 설명자료(2012총선넷 2012, 294-297)에 따라 11명으로 기록하였다.

6) 2012총선넷은 2012년 4월 4일 ‘시민단체가 선정한 19대 총선심판 후보 140인’을 선정·발표하였으나, 무소속 유성엽(전북 정읍시) 후보를 종합명단에서 제외하였다.

〈표 1〉 2012총선넷 분야별 심판(낙선) 대상

선정 기구	주요 심판(낙선) 근거	대상(명)
한미FTA저지범국민운동본부	한미FTA체결 비준, 비준동의안 날치기 처리	93
4대강복원범국민대책위원회	4대강 사업 찬동	36
정교분리헌법준수네트워크	특정종교를 위한 발언 공직자의 종교중립과 정교분리 헌법 준수 의무 위반	4
조중동방송저지네트워크	조중동방송만들기, 언론악법날치기, 수신료 및 미디어법합	95
역사정의실천연대	과거사청산 활동 축소, 친일독재 미화 역사교과서 개악, 헌법정신과 건국이념 부정왜곡	19
핵없는사회를위한공동행동	핵무장, 재처리, 핵발전소 주장 찬핵	11
전국농민회/전국철도노조	허준영(전 경찰청장) 반대 경찰청장 당시 농민대회 참가자 공권력 사망 책임 철도공사 부실경영, 철도노동자 대량 해고	1
재개발행정개혁포럼	김석기(전 서울경찰청장) 반대 용산참사 책임	1
친환경무상급식폭뿌리국민연대 서울친환경무상급식추진본부	친환경무상급식과 보편적 복지 확대 공격	4
중소상인살리기전국네트워크 전국유통상인연합회	유통법, 상생법 개정 반대 중소상인보호법과 충돌이 되는 한미FTA날치기	9
무상의료국민연대	영리병원허용 등 의료민영화 악법 추진	34
민주노총	비정규양산, 노동탄압, 산재방지 등 반노동	111 ⁵⁾

출처: 2012총선넷(2012, 172-197)

인 시민투표를 실시하였다. 3월 21일부터 26일까지 이루어진 온라인 폴에서는 정책의제에 대한 투표와 총선최대쟁점에 대한 키워드 투표를 함께 진행하였다. 이렇게 유권자위원회의 유권자 정책콘테스트, 온라인에서의 유권자 정책선호도와 2012년 총선 핫이슈 세 가지 투표결과를 40:30:30으로 반영하여 30대 정책과제의 최종순위를 선정하였다(2012총선넷 2012, 52-54). 2012총선넷은 한미FTA폐기 및 통상절차법 개정, 비정규직 철폐 및 권리보장, 4대강 사업 진상조사와 재자연화(복원) 추진 등의 30개 정책과제 외에 유권자위원회와 온라인 투표에 참여한 시민들의 기타 의견 중 론스타사태 진상규명, 유권자 표현의 자

〈표 2〉 2012총선넷 33대 정책과제 선정 과정

1단계	30개 정책과제 선정	△총선넷 소속 단체들이 제안한 정책과제 중 30개 과제 선정
2단계	정책컨테스트 및 유권자위원회 투표	△30개 정책과제 우선순위 투표 △추가 정책과제 제안
3단계	유권자 온라인폴	△총선 핫이슈(최대쟁점)투표 △총선넷 30개 과제 선호도 투표
4단계	총선넷 33대 정책과제 및 우선순위 확정	
5단계	33대 정책과제에 대한 후보자 입장 질의 및 약속운동	

출처: 2012총선넷(2012, 53)

유 보장을 위한 선거법 개정, 최저임금 현실화를 추가과제⁷⁾로 선정, 33대 공동정책과제로 확정⁸⁾하여 후보자 약속운동을 전개하였다(〈표 2〉).

2012총선넷은 공천철회와 심판요구운동, 후보자 약속운동 외에 투표참여운동도 전개하였다. 청년층의 투표를 제고에 집중하여 총학생회와 공동으로 부재자 투표 설치 운동을 전개하거나, 청년층 대상의 콘서트 개최, 인증샷찍기, ‘유쾌한 1인 캠페인’이라는 명칭의 투표참여 1인 시위 등의 활동을 진행하였다.

3. 2012총선넷의 선거참여운동 결과

2012총선넷은 전국적으로 단일한 대응기구를 구성하여 적극적으로 낙선운동을 전개하였으나, 소기의 성과를 얻지는 못하였다(2012총선넷 2012, 159-161). 2012총선넷이 발표한 최종 139명의 심판대상 중 60명(43%), 55명의 3회 이상 심판명단 중복선정자 중 15명(27%), 10명의 집중낙선대상자 중 3명(30%)이 낙선하였다. 이러한 낙선율은 2000총선연대의 낙선율 68.6%, 2004총선연대의 낙선율 63%와 비교해볼 때 매우 낮은 수치이다. 언론에서도 ‘명중률’이 과거에 비해 크게 떨어졌으며 19대 총선에서 시민단체의 낙선운동이 크게 주목받지 못하였고 낙선 후보 명단도 선거에 큰 영향을 미치지 않는 못하였다고 평가하였다(최성욱 외 2012).

7) 유권자 위원 및 시민들은 이외에도 기초연금 도입, 통신료인하, 대학통합네트워크 구축, 교육재정 확보 등 500여 건(중복과제 포함)의 정책 과제를 제안하였다.

8) 33대 정책과제 선정 결과에 관한 보다 자세한 정보는 2012총선넷(2012, 55-104) 참고.

그러나 기존의 총선연대 활동에 비해 진일보한 점도 있었다. 과거의 총선연대가 도덕적 기준이나 정치개혁 영역에 한정된 기준을 바탕으로 낙선운동을 펼친 데 반해, 2012총선넷은 정책적 견해와 국회 표결 기록에 대한 평가와 심판을 시도한 것이다(이태호 2012, 191). 한국 사회의 주요의제에 대한 후보자들의 입장과 태도에 바탕을 두고, 유권자들이 후보자를 선택할 수 있도록 정보를 제공하는 이러한 방식의 낙천낙선운동은 정책선거를 유도할 수 있다는 면에서 긍정적인 시도(이소영 2012, 29-30)이자, 소셜매니페스토 생산의 전형이 제시되었다(강원택 외 2012, 91)는 평가를 받았다.

정책의제를 중심으로 낙선운동을 전개하였다는 긍정성에도 불구하고, 2012총선넷의 심판운동은 정책선거가 정착되지 못한 한국의 선거환경과 시민단체의 역량 부족 등의 문제가 맞물리면서 성과를 거두지 못하였다. 또한 의제별 낙선대상자 명단 및 중복선정 심판대상자 수에서 새누리당 소속 후보가 압도적으로 많았던 결과는 정치적 시비의 대상이 되기도 하였다.⁹⁾ 더불어 기독교유권자연맹의 ‘기독교유권자들이 선택해서는 안 되는 낙선 후보자’, 청년지식인포럼 story K의 ‘19대 총선 반(反)대한민국 심판 명단’ 등 2012총선넷의 이념이나 가치와 매우 다른 보수 진영에서도 낙선명단이 발표되면서 유권자들에게는 2012총선넷의 심판운동은 이념적 대립과 갈등의 현상으로만 이해되는 측면도 있었다.

약속운동의 결과를 살펴보자. 2012총선넷이 33대 정책과제 약속운동을 전개한 결과, 최종적으로 약속운동에 동참한 후보자는 총 223명으로, 1/5 수준이다. 2012년 4월 5일, 2012총선넷이 발표한 자료를 기초로 하였을 때, 가장 많은 후보자가 약속한 과제는 대기업의 중소기업, 중소기업, 중소기업 업종 및 골목상권 진출 규제였으며, 가장 적은 후보자가 약속한 과제는 국방예산동결이었다(〈표 3〉, 〈표 4〉). 후보자들의 답변 결과를 보면, 2012총선넷이 선정한 정책우선순위에 대해 후보가 공약으로 약속하겠다는 호응 간에 많은 괴리가 있다는 점을 알 수 있다. 대표적으로 2012총선넷이 제1순위로 선정한 한미FTA 폐기 및 통상절차법 개정은 후보자들이 하위에서 세 번째로 약속한 과제였다. 제주 해군기지 공사 중단 및 전면 재검토도 후보자들이 많이 호응하지 않았다. 2012총선넷이 선정한 상위 10대 과제 중 재벌, 대기업 불공정 행위 규제만이 후보자들이 약속한 상위 5대 과제에 포함되었다(2012총선넷 2012, 136-150). 통합진보당 소속 60명, 진보신당 18명의 후보자가 전원 답변을 하고, 거의 모든 정책과제를 추진하겠다고 약속하였다는 점을 고려해볼 때 총선넷의

9) 중복선정 심판 대상자 중 새누리당 소속 후보자는 5회 중복 3명 중 3명, 4회 중복 13명 중 13명, 3회 중복 39명 중 35명이다. 전체 심판대상자 140명 중 106명이 새누리당 소속 후보자였다.

〈표 3〉 2012총선넷 33대 정책과제 중 후보자들이 추진하겠다고 약속한 상위 5대 과제

상위 약속순위	총선넷 선정 정책우선순위	정책과제	약속후보자 (명)
1	22	대기업의 중소기업, 중소기업인 업종 및 골목상권 진출 규제	213
2	8	재벌, 대기업 불공정 행위 규제	207
3	19	전월세상한제 도입과 공공임대주택 확대	206
4	17	국공립어린이집 수 전체 어린이집의 30%까지 확대	205
4	18	산재보험 확대와 산업안전보건범죄 가중처벌	205
4	29	지방자치단체의 자치권 및 지방재정 확대	205

출처: 2012총선넷(2012, 136-150)

〈표 4〉 2012총선넷 33대 정책과제 중 후보자들이 추진하겠다고 약속한 하위 5대 과제

하위 약속순위	총선넷 선정 정책우선순위	정책과제	약속후보자 (명)
1	30	국방예산동결	124
2	24	비례대표 의석수 대폭 확대	139
3	1	한미FTA폐기 및 통상절차법 개정	157
4	20	공직자의 종교중립의무 위반에 대한 처벌 조항 추가를 위한 국가공무원법 개정	161
5	12	국가보안법 폐지	166
5	6	제주 해군기지 공사 중단 및 전면 재검토	166

출처: 2012총선넷(2012, 136-150)

정책우선순위에 대한 호응은 대체로 낮았다고 평가할 수 있다. 이러한 결과는 2012총선넷 소속단체들이 주력하고 있던 사회개혁적 의제들이 19대 총선의 핵심쟁점이 되지 못하였다는 것을 의미하는 것이기도 하다.

2012총선넷은 청년층의 투표율을 높이기 위한 투표참여운동을 활발히 전개하였다. 이에 대해 이소영(2012, 23)은 세대별로 지지도가 크게 차이가 나는 투표의 세대균열 현상으로 인해 젊은 세대의 투표참여율이 진보성향 후보자나 정당 승리에 중요한 변수로 작용하게 되어 투표참여운동은 진보성향 시민단체들이 주도하는 선거참여의 중요한 부문으로

부상하였다고 본다.¹⁰⁾ 그러나 투표참여운동은 16대 총선연대부터 문화예술인과 함께하는 이벤트, 투표참여를 위한 유권자한마당, 부재자투표소 설치운동 등 지속적으로 추진해 온 운동으로서 19대 총선에서만 부각되었다고 보기는 어렵다. 19대 총선의 투표율은 54.3%였다. 18대 총선 투표율 46.1%보다는 높았지만, 16대 57.2%, 17대 60.6%에 비해서는 낮은 수치였다. 시민단체가 제기한 정책 쟁점이 유권자들의 지지와 참여를 이끌어내는 데는 역부족이었던 것이다. 투표율이 낮은 요인에는 여러 가지를 꼽을 수 있지만, 2012총선넷은 ‘유권자의 45%가 투표하지 않았거나 현실적으로 투표에 참여할 수 없었다는 점에 주목’하고, 정당정치의 혁신과 투표율을 높이기 위한 투표시간 연장이나 사전투표제같은 제도적 보완책을 제시하였다. ‘선거는 민주주의의 꽃’이라는 대의나 투표권은 중요한 시민의 권리이자 의무라는 식의 규범을 강조하는 것만으로는 투표참여율을 높이는 데 한계가 있기 때문이다.

IV. 2012총선넷의 19대 선거참여운동의 특징

시민단체의 19대 총선대응은 여러모로 기존의 대응과 차이를 보였다. 시민단체들은 ‘선거를 통한 심판’이란 구호를 내걸고 18대 총선 당시 구성되지 않았던 전국적 차원의 단일한 연대 기구를 출범시켜 조직적으로 총선에 대응하는 등 적극적으로 선거참여운동을 전개하였다.¹¹⁾ 그동안 공동으로 총선대응을 하지 않았던 민주노총 등 진보연대 계열의 조직들이 2012총선넷에 대거 참여하면서 이념적 측면에서 볼 때 진보적 성격이 더욱 강해졌다.

조직과 노선의 특성 외에 유권자운동이 한층 강화되었다는 점도 주요한 특징으로 꼽을 수 있다. 특히 온라인 공간에서 유권자 운동이 더욱 활성화되었다. 18대 총선에서도 시민단체들은 미디어다음과 연계하여 주요 정책 의제에 관한 토론배틀을 실시하는 등 온라인

10) 그러나 이러한 예상과 달리 여론조사자료와 19대 총선의 집합적 자료를 활용하여 투표율이 상승할 경우 선거결과에 영향을 미치는지에 대해 분석한 결과, 예상과 달리 투표율이 높으면 민주통합당에게 유리하다는 ‘투표율의 정당편향’(partisan bias)은 일종의 신화에 불과하다는 주장도 있다. 따라서 민주체제의 정치적 대표성을 고양시키기 위한 투표독려행위를 당파적인 선거운동으로 폄하하는 것은 부당하다는 것이다(지병근 2012).

11) 18대 총선에서도 언론단체를 중심으로 한 2008총선미디어연대 등 부문별 연대조직이나 지역별 시민사회단체연대회의의 소속 단체들을 중심으로 지역 차원의 연대조직은 구성되었지만, 일원적 형태의 연대기구를 구성하지 않았다.

상에서의 유권자 운동으로서의 새로운 가능성을 선보인 바 있는데, 19대 총선 대응에서는 더욱 다양한 시도가 이루어졌다. 2012총선넷은 주요 활동을 온라인 공간에서 집중적으로 전개할 것이라고 밝히고 후보자들의 기본 정보 및 과거 발언과 행적 등에 관한 정보공개, 주요 의제 및 예산안, 각종 법률제정 과정에서의 후보자들의 입장, 정책과 비전에 대한 질의와 그 결과 등을 모아 일종의 선거정보 포털 사이트라고 할 수 있는 리멤버뎀에 공개하고, 유권자들의 온라인 행동을 촉진하는 활동을 하였다. 심판운동도 리멤버뎀을 중심으로 전개하였으며 약속운동에서도 온라인 생중계를 통한 정책 콘테스트와 SNS를 이용한 정책투표를 추진하는 등 적극적으로 온라인 유권자운동을 펼쳤다. 이렇게 활발하게 온라인 상의 시민참여를 극대화시키는 활동이 진행된 것은 헌법재판소의 선거법 93조에 대한 헌정위헌판결로 온라인 공간이 열리면서 유권자들의 온라인 공간에서의 표현의 자유가 대폭 확대되었기 때문이다.

그러나 위에서 열거한 전국적 차원의 일원적 대응, 민중운동단체들과 시민단체들의 공동대응과 이로 인한 진보적 성격의 강화, 온라인 유권자 행동 강화라는 특징보다 더욱 주목해야 할 것은 시민단체의 선거참여운동에서 정치권에 대한 개입의 정도가 한층 높아졌다는 점이다.

18대 총선 당시 시민단체들은 대선 패배의 후유증과 선거참여 운동의 효과가 미미할 것이란 전망 하에 최소주의적으로 선거에 개입하는 전략을 택하였다. 2000/2004총선연대의 주축 세력이었던 참여연대 및 참여자치지역운동연대는 18대 총선에서 후보정보공유운동, 민생 5대 표준공약제시 및 공약채택운동을 벌였을 뿐이다. 유권자에게 제공하였던 후보자에 대한 의정 평가 및 정책에 관한 정보의 수준도 성평등, 인권, 사회적 차별, 책임성 등 일정한 평가 기준에 따라 제시되었다고 하지만, 기본 성격은 '유권자 정보공유운동'이었다. 이와 달리 19대 총선에서 이들 단체들은 후보정보공개운동에 비해 정치권에 대한 개입 정도가 높은 낙선운동을 전개하였으며, 2012총선넷이 전개한 후보자에 대한 정보제공운동도 단순한 후보자 정보 제공과 전달, 공유를 넘어선 '심판'을 위한 것으로서, 18대와 동일한 후보정보공유운동을 펼쳤지만, 정치권에 대한 개입의 정도가 훨씬 높았다.

이렇게 19대 총선에서 시민단체가 정치권에 대한 개입 정도가 높은 활동을 전개한 배경으로는 우선 이명박정부 집권이라는 정치적 환경을 꼽을 수 있다. 2008년 이래 시민사회 진영의 주된 전략은 반MB연대전선 구축과 정권심판론이었다(김민영 2012, 178). 이명박정부의 반민주성은 시민운동의 무력화와 진영 논리의 강화라는 결과를 가져온 한편 민주주의의 후퇴라는 상황에서 발생하는 정치성을 쉽게 저항적으로 활성화시켰다(조희연

2012, 19-21). 참여정부 당시 자발적으로 제도화를 경험하였던 시민단체들은 이명박정부가 집권한 4년 동안 강압적으로 탈제도화되어 정치참여의 진입이 어려워지자, ‘재정치화’의 방향을 모색할 수밖에 없었다(홍일표 2011, 38). 정치적 환경의 변화가 선거대응활동에 있어 정치권에 대한 개입의 수준을 높이게 된 것이다.

두 번째 배경은 시민단체의 19대 총선에 대한 인식에서 찾아볼 수 있다. 시민단체들은 19대 총선이 이명박정부의 실정과 독주를 견제할 중요한 계기가 될 수 있다는 기대를 가졌다. 그리고 시민사회의 실질적인 정책요구들이 외면되거나 주변적 문제로 간주될 것을 우려하며, 19대 총선을 개혁적 정책을 현실화하고 묵은 현안을 해결하는 전기로 삼고자 하였다. 이 때문에 2012총선넷의 입장에서 볼 때 19대 총선은 이명박정부와 여당에 대한 심판 의지를 강력하게 피력할 수 있는 정치적 공간이 되었다. 비록 심판의 대상이 여당에 국한된 것은 아니고 정책 쟁점에 따라 야당 의원도 그 대상이 되었다고 하였지만(이태호 2012, 189), 2012총선넷이 주목하였던 정책 의제들은 대부분 이명박정부와 한나라당이 주도하고 일방적으로 추진하였던 것이다. 2012총선넷이 어느 때보다도 정부 여당에 대해 강한 정치적 심판 운동을 벌였다는 점은 이들이 이명박 대통령 취임 4년에 즈음하여 개최된 ‘MB심판대회’에 적극 참여하는 등 이명박정부 반대운동을 총선대응활동과 연계하여 추진한 것에서도 확인할 수 있다.

한편 2008년 촛불투쟁도 시민단체들의 선거대응의 정치성을 강화하는 데 영향을 미쳤다. 2008촛불은 제도정치의 대표성 약화를 거리의 정치로 대응한 측면과 활성화된 거리의 정치가 제도정치로 도약하지 못할 때 발생하는 괴리를 드러낸 사례라고 할 수 있다. 광화문 광장에 모인 시민들은 거리의 정치를 실현하며 정치의 주체는 바로 시민이라는 각성과 함께 50%도 안 되는 투표율로 구성된 18대 국회에서 4대강 예산안이나 미디어법 등이 날치기로 통과되는 현실을 동시에 경험하였다. 시민들은 광장에서의 촛불만이 아니라 투표권도 무기가 될 수 있다는 것을 깨달았으며, 이러한 자각은 시민단체의 선거 대응에도 영향을 끼쳤다.

선거를 통해 권력을 교체해야 한다는 인식의 확산은 시민단체들로 하여금 2010년 지방선거와 2011년 8월 무상급식 지원범위에 관한 주민투표, 10월 서울시장 보궐선거에서 정치권에 대한 개입의 수준을 한층 높여가며 선거에 대응하도록 추동하였으며, 그 과정에서 승리의 경험이 축적되자, 19대 총선에서는 보다 광범위한 진영에서 단일한 총선대응조직을 꾸려 좀 더 적극적으로 심판운동을 전개하는 등 정치권에 대한 개입 정도가 강화된 선거참여운동을 펼치게 되었다고 할 수 있다.

V. 2012총선넷의 19대 선거참여운동에 관한 평가

시민단체들은 제16대 총선부터 본격적으로 선거참여운동을 전개해왔지만, 그 영향력은 점점 축소되고 있다. 2000총선연대의 낙선운동을 제외하고, 시민운동의 선거개입은 늘 부차적이고 주변적인 변수였던 상황이 지속되고 있다고도 할 수 있다(정대화 2006, 283). 19대 총선에서도 2012총선넷의 선거참여운동은 선거 결과에 거의 영향을 미치지 못하였다(이태호 2012, 196). 앞에서 살펴본 대로 심판운동, 약속운동, 투표참여운동 모두 소기의 성과를 거두지 못하였다. 이러한 결과를 낳은 요인은 구조적·환경적 요인과 주체의 대응 등 여러 차원에서 찾아볼 수 있을 것이다. 본고에서는 2012총선넷이라는 행위자에 주목해서 그 원인을 분석해보고자 한다.

2012총선넷의 주요 전략이었던 심판운동은 후보자 개개인의 자질보다 정책에 대한 입장 혹은 18대 국회에서의 의정활동에 대한 평가를 바탕으로 후보자를 선택하자는 것으로, 정책채택운동과 낙선운동을 핵심 요소로 하고 있다. 그러나 19대 선거 결과는 단순히 정책을 매개로 한 선거개입운동이나 낙선운동이 더 이상 유효하지 않다는 점을 보여준다. 시민단체들은 선거 때마다 매니페스토운동을 비롯하여 정책선거의 중요성을 강조해왔으며, 실제 많은 자원을 투입하여 정당 및 후보자의 공약을 분석하여 시민들에게 정보를 제공하고, 시민단체들의 개혁적인 주장을 후보들의 공약에 반영하기 위한 정책채택운동을 벌여왔다. 18대 총선에서도 민생 의제를 중심으로 후보자들에게 정책검증 및 채택운동을 전개하였지만, 선거 국면에서 쟁점 이슈가 되지 못하였다. 시민단체의 정책채택운동이나 정책검증운동은 거의 무의미해졌다는 평가가 나올 지경이 된 것이다(전용주 2008, 129).

시민단체의 주요한 선거대응기조인 정책채택운동의 한계와 더불어 낙천낙선운동의 정치적 효과에 대한 근본적 회의감도 지적하지 않을 수 없다. 낙선비율이 60%가 넘고, 역대 초선 의원 비율이 50%에 육박하지만, 한국정치가 달라졌느냐라는 물음에 대한 답변은 시간이 흐를수록 부정적이다. 16대 총선 당시, 유권자혁명이란 말이 동원될 정도로 낙선운동은 큰 성과를 이루었지만 한국정치의 수준은 여전히 시민들의 기대에 못 미치고 있다. 낙천낙선운동으로 인하여 오히려 정치와 선거에 대한 혐오감과 부정적인 시각이 확대되었다는 비판도 제기되었다. 물론 시민단체들이 설정한 후보자 기준 등이 기성정당에 의해 수용되고, 공천심사위원회의 구성을 비롯한 후보자선출과정에서 정파의 이해보다는 민의를 대변하려는 노력이 이루어지는 등 크고 작은 변화가 있었지만, 유권자들의 정치적 효능감

을 높여줄 정치권의 실제적 변화에 대해서는 여전히 부정적으로 답변할 수밖에 없는 상황이 반복되었다.

이렇듯 정책채택운동과 낙선운동이라는 선거참여방식의 한계와 낮은 정치적 효능감, 더불어 정책채택운동과 낙선운동을 전개하는 과정에서 발생한 정치적 편향성 시비와 시민사회 내부의 이념갈등의 구도가 선거공간에서 그대로 재연되는 상황이 시민단체의 19대 선거참여운동이 유권자들에게 큰 영향력을 행사하지 못하는 데 영향을 끼쳤다고 할 수 있다.

두 번째로 2012총선넷의 선거대응 기조였던 '선거를 통한 심판', 즉 '정권심판론' 노선의 문제를 지적할 수 있다. 이 노선으로 인하여 시민단체는 민주통합당과 함께 야권진영으로 묶이며 유권자들에게 특정한 파당으로 이해되었으며, 결국 19대 총선에서 '실패'라는 결과를 함께 책임지게 되었다. 이 때문에 시민단체의 선거참여운동의 실패 원인을 유권자들의 정치적 선택의 결과와 동일한 차원에서 분석할 수 없지만, 야당 패인의 요인과 일정한 교집합적 내용이 있을 수밖에 없다. 19대 총선에서 정권심판론은 중요하게 작용하였다. 그러나 새누리당이 역으로 제기한 야당심판론에 의해 상당히 희석되기도 하였으며(장승진 2012, 106), 선거 결과에서 확인된 바처럼 19대 총선은 '총선속의 대선'으로, 현 집권세력에 대한 심판이 아닌 대선전초전으로서의 의미가 강하였다. 그러나 무엇보다 정권심판론의 문제는 시민단체를 반MB진영론에 가두어 버렸다는 점이다. 선거 승리를 위해서는 정권심판 구호만으로는 부족하다. 누가 미래를 책임질 준비가 되었는가라는 물음에 대한 답변이 필요하다(고원 2012, 127). 이는 단지 정당만의 몫이 아니다. 그럼에도 불구하고 시민단체는 한국 사회의 미래 비전의 각축장이라고 할 수 있는 선거 공간에서 전선 정치적으로만 대응하여 결국 정치 질서 판짜기 구도 속에서 제한된 역할만을 수행하게 되었다.

정권심판론과 진영논리에 갇힌 선거대응은 결과적으로 시민단체들이 선거 국면에서 의제형성을 주도하는 데 실패하게 만들었다. 시민단체가 일관되게 추구해왔던 민주주의와 보편적 복지라는 이념과 가치를 시민의 삶의 문제로 구체화하여 정책으로 제출하고, 이러한 의제들이 선거의 중심에 놓이게 하는 데 실패한 것이다. 이는 시민단체가 시대정신은 물론 시민들의 이해와 욕구를 제대로 간파하지 못하고 있다는 것을 의미한다. 2012총선넷은 FTA폐기 및 통상절차법 개정을 우선정책 1순위로 선정하였으며, 이외에 4대강사업 진상조사와 재자연화, 검찰개혁, 제주해군기지 공사 중단 등을 주요한 정책으로 선정하였다. 이명박정부의 경제실정으로 민생문제의 해결이 시급한 상황에서 대중의 사회경제적 삶에 영향을 미치는 의제들이 중요하다는 지적이 많았으나, 시민의 선호에 부응하는 요구

들은 상위에 많이 선정되지 못하였으며, 전국적인 차원의 사회아젠더가 되지도 못하고 개별부단체들의 몫이 되었다. 2012총선넷의 선거참여운동이 이렇게 ‘과거’와 이념에 갇힌 선거프레임과 유권자들의 선호를 정확하게 파악하지 못한 채 시민단체의 중심 의제를 즉자적으로 제기하는 수준에 머물고 만 것도 사회적 호응이 낮은 결과에 영향을 끼쳤다.

시민단체들이 제기하는 핵심 의제가 시민들의 정책 선호와 얼마나 부합하느냐, 혹은 얼마나 반영해야 하는가의 문제는 매우 복잡한 해법을 요구할 것이나, 양분화된 이념과 진영 구도 속에서 어느덧 한 극단에 위치하고 있는 현재 시민단체의 사회적 위상을 고려할 때, 정치적 진영논리에 갇힌 시민단체의 인식 프레임을 극복하기 위한 처방이 시급하다는 점은 명확해 보인다.

위에서 제기한 2012총선넷의 선거대응활동에 대한 부정적 평가의 바탕에는 시민사회 환경의 변화도 작용하였다. 일차적으로 시민사회의 사회적 영향력이 점차 낮아지고 있다는 점을 지적해볼 수 있다. 동아시아연구원의 2011년 한국 사회의 파워기관 조사(EAI 2011)에 따르면 시민단체의 사회적 영향력은 삼성, 현대자동차 등 기업이나 국가 권력기관들보다 낮았으며, 26개 기관의 평균점수인 5.48에도 미치지 못하였다. 한국의 시민사회는 국가나 시장, 그리고 사회 일반에 대해 일정한 영향력을 갖고 있음에도 불구하고, 영향력은 점차 약화되는 추세이다(주성수 2011). 시민단체의 사회적 영향력이 지속적으로 약화되는 현상은 선거공간에서 시민단체의 개입력에도 큰 영향을 미치고 있다. 사회적으로 중요한 정치행위자로서의 위상과 기대역할이 축소된 것이다. 또한 시민사회의 내적 분화 역시 시민사회의 주요한 변화 지점이다. 시민단체가 본격적으로 선거공간에서 중요한 행위자로 등장한 2000총선연대의 성공 이후, 다양한 낙선운동주체의 등장에서 확인할 수 있다시피 진보개혁적 성향의 시민단체만이 심판자 역할을 독점하기 어려운 상황이 되었다. 다양한 이념적 성향의 시민단체들이 선거참여의 행위자로 나섰을 뿐 아니라, 자율적 시민들이 직접 선거참여운동의 주체가 되었다. 이렇듯 시민운동의 분화와 새로운 정치적 주체의 등장이라는 시민사회의 뚜렷한 변화 양상은 중요한 정치적 행위자로서의 역할을 수행하였던 개혁진보적 성향의 시민단체의 선거참여운동에 많은 한계로 작용하였으며, 결국 19대 총선에서 사회적 영향력 약화와 정치적 실패라는 부정적 결과를 경험하게 하였다.

VI. 나가며 - 시민단체의 과제

시민단체는 1990년대 초반부터 지난 해 총선, 대선에 이르기까지 다양한 방식으로 선거에 참여해왔으며, 전체적으로 시민단체들의 선거개입방식은 정치권에 대한 개입 정도가 점점 강화되는 경향을 보이고 있음을 확인하였다. 이는 시민단체가 직접적으로 제도정치에 참여하는 후보출마나, 연합 정치, 독자적인 정치세력화 등의 방식을 택하지 않은 채 정치 활동의 수준을 최대한 높인 선거개입방식이라고 할 수 있다. 시민단체 활동의 본령인 정책을 중심에 두고 선거참여활동을 전개하면서, 그 속에서 정치권에 대한 개입을 고도화시키는 이러한 선거참여방식은 시민운동의 정치적 중립성 담론이 여전히 구속력이 있는 규범으로 작동하고,¹²⁾ 시민단체의 정치참여에 관한 시민사회 내의 합의가 부족한 현실에서 비롯된 것으로 보인다. 그러나 19대 총선에서 확인된 그 결과는 부정적이다. 운동과 정치의 경계가 점차 해소되고 있고, 시민단체들의 선거과정에서의 영향력이 계속 약화되는 현실 속에서 시민단체의 선거참여 운동이 더욱 많은 사회적 호응을 받기 위해 해결해야 할 과제는 무엇일까.

2000년 총선연대 이후 시민운동이 제도정치에 대한 개입을 둘러싸고 지속적으로 분화가 이루어졌다는 점을 고려할 때, 시민운동의 정치참여에 대한 입장, 선거개입에 관한 방침은 단일할 수 없으므로, 시민운동의 정치적 역할에 따른 분화를 적극적으로 인정하여 단체의 설립 목적과 활동방식에 맞는 정치적 선택을 할 수 있다는 다원화의 관점이 필요하다. 이는 전제하에 시민단체의 과제를 몇 가지 제시하고자 한다.

가장 핵심적인 과제는 선거를 고유한 정책 경쟁의 장으로 변화시켜야 한다는 점과 이 과정에서 시민단체가 정책적 쟁점을 정치적 쟁점으로 전환시키는 정치적 역량이 필요하다는 것이다. 이러한 점에서 2010년 지방선거의 경험을 살펴 볼 필요가 있다. 2010년 지방선거에서 '밥과 강'으로 상징되었던 '친환경무상급식'과 '4대강반대' 정책이 핵심 정책 의제로

12) 19대 총선 국면에서 시민단체 출신의 지도자급 인사들이 정치권에 합류하는 일들이 잦아지자, 김동춘(2012)은 지난 20여 년간 세상을 바꾸겠다고 수많은 사회운동가가 정치에 뛰어들었지만, 세상을 바꾸는 길이 오직 중앙정치로만 통하는 과도정치화 현상이 사라지지 않는 한 한국 정치의 후진 현실은 바뀌지 않을 것이라고 비판하였다. 한국여성연합, 참여연대 등 많은 단체들이 제도정치에 참여하려면 해당 단체에서 맡은 직을 사임해야 하는 등의 정치 가이드라인을 고수하고 있다.

부상하였던 데에는 2010유권자희망연대 등 시민단체의 역할이 컸다. 지방선거에서 유권자 선택에 미친 주요 이슈를 살펴보면 노무현 전 대통령 1주기나 천안함보다 무상급식과 4대강, 교육 문제 등 생활정치의 이슈가 지배적이었고(강원택 2010), 선거흐름에 영향을 미쳐 중요한 정치적 의제로 부상하였으며(고원 2010, 45-46), 이의 바탕에는 4대강사업 중단과 친환경무상급식 실현을 요구하며 전국적 차원의 유권자 공동행동을 조직하고 밥과 강을 위한 선거연합 촉구 등 정책 중심의 선거연합을 추동한 시민단체의 활동이 있었다. 시민단체의 활동이 선거상의 쟁점 형성 및 결집의 계기를 마련한 것이다. 2010유권자희망연대가 해당 의제에 대한 찬반입장을 명백히 밝히며 집권여당에 대한 심판운동을 벌였지만, 이에 대해 제재를 한 것은 선관위뿐이었다. 이처럼 시민단체들이 다루고 있는 많은 정책의제들은 그 자체로 특정한 가치와 지향을 내재하고 있다는 점에서, 시민단체는 정책적 쟁점을 정치적 쟁점으로 전환시키는 고도의 정치권에 대한 개입 활동을 전개하면서 직접 후보출마 등 제도정치에 참여하지 않으면서도 정치적 영향력을 높일 수 있다.

또한 시민단체가 선거에 개입하고자 할 때는 독자적인 시민운동의 고유한 영역이 존재해야 한다. 19대 선거처럼 정권심판론과 진영론에 매몰되어 현실 집권세력의 교체라는 정치적 목표만을 지향으로 할 때 시민단체의 선거참여운동은 제도정치의 자장 범위에서만 활동하게 되는 한계를 갖게 된다. 시민단체가 수행해왔던 운동정치의 자율성과 역동성이 전제되지 않았을 때 제도정치와의 관계는 현상적으로 협력적 관계로 보이겠지만, 실제로는 종속적 관계로 전락하게 되는 것이다.

선거 국면에서 직접적으로 제도정치에 참여하지 않으면서도 고도의 정치적 영향력을 확보하기 위해서 시민단체는 의제개발 역량과 새로운 사회적 환경에 맞는 의제선점 전략이 필요하다. 시민단체는 일정 기간 동안 한국사회의 의제설정자(*agenda setter*)로서의 역할을 잘 수행해왔다. 그 이유는 다른 사회적 기관에 비해 도덕성 등 높은 사회적 신뢰도도 있지만, 시민단체가 제기한 의제가 한국사회의 발전에 필요한 시대정신과 시대적 과제의 본질에 부합하였고, 시민들의 이해와 요구에 부응하였기 때문이다. 2000총선연대의 낙선운동에 시민들이 환호한 것은 정치개혁이라는 핵심가치가 유권자들의 선호와 조응하였던 것처럼 말이다. 그러나 앞서 살펴본 것처럼 2012총선넷이 제기한 개혁 의제는 시민들의 삶과 거리가 매우 멀었다. 시민단체가 진보적인 사회개혁 의제를 국가적, 사회적 의제로 전환시키려는 과정에서 드러난 그 괴리의 실체를 정확하게 파악할 필요가 있다. 또한 일방적인 의제투입형 선거참여전략에 대한 재검토도 필요하다.

시민의 삶과 시대정신에 조응하는 의제개발 역량과 더불어 시민단체의 공중전적인 운

동방식에도 근본적 성찰이 필요하다. 선거공간에서 주도적 역할을 하였던 권력감시형, 사회운동형 시민단체들은 정책전문가의 참여를 바탕으로 전문성을 발휘해왔으며, 매스미디어를 매개로 하여 사회적 영향력과 신뢰를 형성해왔다. 그러나 현재와 같이 극단적인 미디어 양극화 환경 속에서는 매스미디어를 통한 여론 형성과 영향력 제고라는 방식은 더 이상 유효해보이지 않는다. 따라서 시민단체들은 영향력의 정치를 넘어 정치적 지지 세력을 실증화시킬 전략이 필요하다. 단적으로 2010년 지방선거와 2011년 8월 무상급식 지원범위에 관한 주민투표, 10월 서울시장 보궐선거에서 생협과 같은 조직의 아래로부터의 구체적인 유권자 행동이 조직되지 않았다면 그 정치적 영향력은 훨씬 감소하였을 것이다. 자발적 결사체들의 조직과 활성화를 위한 시민사회의 전체적 노력과 사회경제적 부문과 시민운동의 적극적인 교류와 연대, 전통적인 사회운동형 조직의 대학생, 청년, 주부, 여성 등에 대한 임파워먼트 전략 등의 시도가 본격화될 필요가 있다. 정치권력에 대한 도전과 지향을 놓지 않으면서도 생활세계 속의 다양한 정치적 기획과 실천에 참여하며 진정한 주권자로서의 역할을 수행하고 있는 시민과 함께 하는 시민운동으로 진화하였을 때 시민단체는 선거라는 특정한 공간에서도 정치적 역량을 발휘하고 사회적 영향력을 행사할 수 있을 것으로 기대한다.

투고일 2013년 4월 22일

심사일 2013년 5월 2일

게재확정일 2013년 5월 21일

참고문헌

- 강원택. 2010. “천안함 사건은 지방선거의 변수였다.” 『EAI 오피니언 리뷰』 8, 1-9.
- _____. 2012a. “제19대 국회의원의 이념 성향과 정책 태도.” 『의정연구』 36호, 5-38.
- _____. 2012b. “왜 회고적 평가가 이뤄지지 않았을까.” 『한국정치학회보』 46집 4호, 129-147.
- 강원택 외. 2012. 『SNS를 활용한 정치홍보 연구: 19대 총선사례를 중심으로』. 서울: 한국언론진흥재단.
- 고원. 2010. “2010년 한국의 지방선거와 연합정치의 쟁점.” 『동향과 전망』 80호, 45-76.
- _____. 2012. “4·11 총선과 한국 정치 지형의 변화.” 『시민과 세계』 21호, 126-138.
- 김가람. 2012. “제19대 총선과 노동조합의 정치-정책연대부터 공약비교까지.” 『월간노동리뷰』

5월호, 17-35.

- 김경희. 2012. “19대 총선을 통해 본 여성 정치할당제의 지속가능성과 여성 정치세력화.” 『경제와 사회』 94호, 118-147.
- 김동춘. 2012. “모두가 정치에 나서면 소는 누가 키우나.” 『창비주간논평』(1월 18일).
- 김민영. 2012. “시민정치운동의 성과와 한계.” 『시민과 세계』 21호, 172-183.
- 김영태. 2012. “정당의 정치적 동원과 투표참여: 19대 총선을 중심으로.” 『한국정치연구』 21권 3호, 45-69.
- 김의영. 2004. “제17대 총선에서 시민단체의 정치참여.” 『의정연구』 18호, 143-164.
- 김정기. 2008. “18대 총선결과 및 문제점.” 『정치·정보연구』 11권 1호, 277-297.
- 김정훈. 2007. “한국사회의 민주화와 제도정치의 재편에 관한 연구.” 『동향과 전망』 69호, 115-144.
- 김행희. 2011. “시민단체의 당파성 제고방안.” 『민주주의와 인권』 11권 3호, 139-168.
- 박명호. 2012. “2012년 총선에 대한 집합자료 분석.” 『정치·정보연구』 15권 1호, 127-154.
- 박상운. 2012. “제19대 총선 공천의 특징과 한계: 새누리당과 민주통합당을 중심으로.” 『사회과학담론과 정책』 5권 2호, 101-120.
- 박찬욱·강월택 편. 2012. 『2012년 국회의원선거분석』, 파주: 나남.
- 서복경. 2012. “19대 국회의원 선거 선거방송토론위원회 주관 선거방송토론 실시현황과 시청자층 분석.” 『선거연구』 2권 2호, 157-190.
- 서현진. 2007. “한국의 시민사회와 민주적 거버넌스: 낙선운동 사례를 중심으로.” 『신아세아』 14권 1호, 30-55.
- 오현철. 2004. “시민단체의 선거참여 활동을 제약하는 요인분석: 담론적 기회구조를 중심으로.” 『한국정치학회보』 38집 5호, 105-123.
- 윤종빈. 2012. “19대 총선 후보 공천의 과정과 결과, 그리고 쟁점.” 『한국정당학회보』 11권 2호, 5-37.
- 이남주. 2012. “시민정치의 부상과 정당정치.” 『역사비평』 98호, 57-87.
- 이소영. 2012. “4·11 총선과 시민사회의 선거참여.” 『선거연구』 2권 2호, 7-49.
- 이영제. 2006. “한국 사회·시민운동의 정치관여 방식에 관한 연구.” 『사회과학연구』 13권 1호, 287-313.
- 이태호. 2012. “4·11 총선과 시민사회운동: 2012 총선유권자네트워크 활동을 중심으로.” 『시민과 세계』 21호, 184-197.
- 장승진. 2012. “19대 총선의 투표 선택.” 『한국정치학회보』 46집 5호, 99-120.
- 전선일. 2004. “17대 국회의원선거에 있어 시민단체의 선거참여 평가.” 『한국행정과 정책연구』 2권 2호, 185-209.

- 전용주. 2008. “시민단체의 선거활동에 대한 평가와 제도적 대안.” 『한국시민윤리학회보』 22집 1호, 113-138.
- 정대화. 2000. “제16대 국회의원 총선거와 시민운동단체의 정치 개입: 투표율·지역감정·세대 교체와 총선연대 낙선운동의 상관성.” 『동향과 전망』 45호, 35-70.
- _____. 2003. “제17대 국회의원총선거: 어떻게 참여하고 어떻게 개혁할 것인가?” 정치개혁과 참여를 위한 시민사회단체워크숍. 서울. 6월.
- _____. 2006. “한국 민주주의와 시민운동의 관점에서 본 지방선거.” 『시민과 세계』 9호, 270-285.
- 정상호. 2007. “시민사회운동과 정당의 관계 및 유형의 관계.” 『한국정치학회보』 41집 2호, 161-184.
- 정해구·김태일. 2007. “비제도적 운동정치 연구서설.” 정해구 외. 『한국 정치와 비제도적 운동 정치』. 파주: 한울아카데미.
- 정희욱. 2012. “19대 총선에서 나타난 매니페스토 정책선거의 현실과 한계.” 『한국정당학회보』 11권 2호, 125-155.
- 조진만. 2010. “2010 시민매니페스토운동의 성과와 한계에 대한 탐색적 고찰.” 『한국정치학회보』 44집 2호, 113-134.
- 조희연. 2012. 『민주주의 좌파. 철수와 원순을 논하다』. 파주: 한울아카데미.
- 주성수. 2011. “시민사회의 영향력에 관한 경험적 분석: 정부와 시민사회 관계를 중심으로.” 『시민사회와 NGO』 9권 1호, 3-29.
- 지병근. 2012. “투표율 상승이 민주통합당에게 이로울까: 제19대 총선에서 나타난 투표율의 정당편향.” 『한국정치연구』 21권 3호, 127-153.
- 참여연대. 2008. 『18대 총선대응계획 회의자료』(3월 7일).
- 최성욱 외. 2012. “시민단체 낙선운동 별였지만... 살생부 난립, 영향력 미미.” 『뉴스시스』(4월 15일).
- 한귀영. 2012. “2012년 총선은 왜 중대선거가 되지 못했나.” 『시민과 세계』 21호, 139-155.
- 홍일표. 2011. “한국 정당정치의 변화 가능성-시민적 대의정치의 제도화에 관련하여.” 2011년 법과사회이론학회 추계학술대회. 서울. 10월.
- 황아란. 2012. “제19대 국회의원 선거와 투표행태.” 『한국과 국제정치』 28권 4호, 133-159.
- 황영민. 2011. “유권자운동의 진화.” 『시민과 세계』 19호, 237-252.
- 2012총선유권자네트워크(2012총선넷). 2012. 『2012총선유권자네트워크 백서』.
- EAI. 2011. “한국의 파워기관 신뢰영향력조사.” <http://www.eai.or.kr/korean/index.asp>(검색일: 2012. 5. 21).

ABSTRACT

A Study on the Korean Advocacy NGOs' Political Campaign for the 19th General Election

Youngsun Park | Kyunghee University

Korean advocacy NGOs have participated in elections with a variety of ways including clear election campaign of early 1990s, blacklisting campaign, support & win movement, and even founding of political parties. In the 19th Korean General Election of 2012, they mobilized diverse strategies to take actions against the ruling party. This paper examines the Korean NGOs' electoral participation movement in 2012 election focusing on the Voters' Network for 2012 General Election. While exploring the process and results of the Network's electoral participation, this paper compares the modes of NGOs' electoral participation with the past ones and analyses the differences and key characteristic features. In addition, it attempts to find out what factors are responsible for these dissimilarities. In fact, Korean NGOs raised the electoral intervention level higher in 2012 than in the previous elections. This paper argues that this change came from not only their critical review of the limit as to civic electoral campaigns but a new political landscape. The rise of civil politics movement can be seen in the similar context.

Keywords: 19th Korean General Election, NGOs, electoral participation, Voters' Network for 2012 General Election, civil politics movement, blacklisting campaign