



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

홍 석 룰 교수지도

석사학위 청구논문

전두환 정권기의 유화국면과

학원안정법 반대운동

-야당·민주화운동세력의 연대형성을 중심으로-

2010

성신여자대학교 대학원

사 학 과

안 정 희

전두환 정권기의 유화국면과
학원안정법 반대운동

-야당·민주화운동세력의 연대형성을 중심으로-

홍 석 룰 교수지도

이 논문을 석사학위논문으로 제출함

2009년 11월

성신여자대학교 대학원


사 학 과


안정희

인 준 서

안정희의 석사학위 논문으로 인준함.

심사위원 이 상 선 

심사위원 오 동 복 

심사위원 홍 석 훈 

성신여자대학교 대학원

논문개요

이 논문은 1980년대 한국의 민주화이행 과정에서 미시적인 매개요인으로 서 한국정치의 굴곡을 보여주는 학원안정법에 주목하여, 학원안정법을 둘러싼 지배진영과 저항진영의 대립과, 저항진영 안에서 형성되었던 야당과 민주화운동세력의 연대에 관해 고찰하였다. 이 논문은 유화국면-2·12총선-학원안정법 국면을 조명함으로써, 6월 항쟁이 가능했던 동력이 1980년대 초 민주화운동 속에서 어떻게 마련되고 있었는지 구명하는 것을 목적으로 한다.

1983년 12월부터 조성되기 시작한 한국 사회의 유화국면은 ‘통제된 자유화’를 통해 정권의 안정화와 재창출을 목표로 한 전두환 정권과 권위주의 체제 자체를 타도하려는 민주화운동 세력의 팽팽한 긴장 속에서 조성된 국면이었다. 반면 학원안정법을 둘러싼 국면은 다시 ‘강경한 억압’으로 되돌아가려는 전두환 정권과 ‘제한적 자유화’를 ‘민주화’로 전진시키려는 민주화운동세력의 갈등이 첨예하게 대치하는 하나의 분기점이었다.

전두환 정권은 출범당시 체제의 비정통성을 극복하고 보다 안정화된 권력기반을 구축하기 위하여 유화조치를 실시했다. 민주화운동세력은 유화조치로 인해 다소 넓어진 공간 안에서 다양한 저항의 방식을 보여주며 진화할 수 있는 능력을 키워나갔다. 학생들은 학원민주화투쟁으로부터 사회민주화투쟁으로의 새로운 전환을 시도했고, 사회 각 부문운동이 민주화운동의 일환으로 활기차게 전개되었다.

1985년 2·12총선거에서는 민주화운동세력의 지지를 받은 신민당이 제1야당으로 부상했다. 이에 위협을 느낀 전두환 정권은 민주화운동을 탄압하기 위해 학원안정법 제정을 시도했다. 야당과 각 민주화운동 단체들은 적극적인 학원안정법 반대운동을 펼쳤다. 2.12 총선에서 야당과 민주화운동세력의 연대 가능성을 보았다면, 학원안정법 반대운동을 통해서도 양자 사이의 연대가 본격적으로 가동되었다. 정부 각 부처가 학원안정법 제정을 위해 서로 공조

하며 지지여론 조성에 힘썼지만, 반민주적 법안 제정 시도는 민주화운동세력과 야당의 연대 투쟁에 의해 결국 좌절되고 말았다.

민주화운동세력 입장에서 전두환 정권의 학원안정법제정 포기가 어떤 특정한 정치적인 결과를 창출한 것은 아니었지만 민주화 이행과정에서 한 고비를 넘기는 ‘작은 성공’이었다고 할 수 있다. 그 의미는 학원안정법 저지운동이 1980년대 초 민주화운동 과정에서 중요한 전환점을 형성하였다는 것과, 서로의 전술과 목표가 다른 야당과 여러 민주화운동세력들이 연대할 수 있는 중요한 계기를 형성하였다는 것에서 찾을 수 있다.

정치과정에서 중요한 문제 중에 하나가 쟁점을 설정하고 동시에 무엇이 공개적으로 논의되어야 할 것인지를 제시하는 이슈제시의 능력이다. 야당과 민주화세력은 전두환 정권으로부터 학원안정법 입법 보류를 받아낸 후 곧바로 직선제 개헌문제를 이슈화 시킨다. 학원안정법 반대운동에 모였던 국민들의 관심과 역량이 입법 저지 성공을 끝으로 해체되지 않고 직선제 개헌투쟁으로 이어진 측면이 있는 것이다. 이후 개헌투쟁부터 1987년 6월 항쟁과 6·29 선언으로 이어지는 상황을 볼 때 학원안정법 반대운동은 그 계기를 열어가는 중요한 출발점이었던 것이다.

또한 야당과 민주화운동세력은 학원안정법 반대운동 과정에서 연대투쟁을 통하여 학원안정법을 저지하는데 성공했다. 그리고 함께 개헌추진 운동을 할 수 있는 발판을 마련하였다. 개헌추진 운동 이후 5·3인천사태와 건국대사태로 야당과 민주화세력의 연합은 소강기를 맞이하였지만, 학원안정법 반대운동 시기 연대와 승리의 경험은 1987년 6월 항쟁 때 이들의 연대가 다시 복구될 수 있게 만든 하나의 동력으로 작용하였을 것이다.

목 차

논문개요	
I. 머리말	1
II. ‘유화국면’의 조성과 민주화운동세력의 대응	5
1. 전두환 정권의 정권 재창출 의도와 유화조치	5
2. 1984년 민주화운동세력의 분출	8
3. 야당과의 연대와 2·12 총선	13
III. 정부·여당의 학원안정법 제정 시도	21
1. 1985년 미문화원 점거농성과 학원안정법 제정기도	21
2. 학원안정법 제정을 위한 여론조성	26
IV. 학원안정법 반대운동	30
1. 신민당의 법제정 반대	30
2. 민주화운동세력의 학원안정법 반대 투쟁	34
3. 학원안정법 제정 유보 결정과 그 의미	39
V. 맺음말	44
참고문헌	
Abstract	

I. 머리말

5·18 광주민주화운동을 진압하고 집권한 전두환 정권은 민주화운동을 철저히 탄압하고 봉쇄하였다. 그러다가 1983년 12월 21일 전두환 정권은 제적생 복학 허용 등 일련의 ‘유화조치’를 단행하였다. 이를 계기로 민주화운동이 분출하는 등 한국사회에는 유화국면이 조성되었다.¹⁾ 그러나 그 후 2년도 안되어 전두환 정권은 1985년 8월에 학원안정법 제정을 시도하면서 사실상 유화조치를 되돌리려고 시도하였다.

쉐보르스키에 따르면 권위주의 정권은 체제 유지를 위해 나름의 자유화 조치들을 취하기도 한다. 정권에 의해 시작된 자유화 조치들은 정치적 공간의 통제된 개방을 목표로 한다. 이유가 어떠한 억압이 약화되면 먼저 시민사회 내의 자율적 조직들이 분출하고 학생단체, 노조, 그리고 준정당들이 급속히 형성된다. 이러한 조직들은 체제로부터 독립을 선언하고 자신들의 목표와 계획을 공포한다. 그러나 자신들의 견해를 표명하고 이익을 협상할 수 있는 제도는 존재하지 않는다. 시민사회의 자율적 조직과 국가제도의 폐쇄성 사이에서 나타난 이러한 간격 때문에 불가피하게 투쟁은 거리로 쏟아져 나오고, 자유화는 더 이상 지속 불가능하게 된다. 자유화는 항상 위로부터 통제된 과정으로 의도되기 때문에, 자율적인 운동의 출현은 자유화가 더 이상 지속될 수 없다는 것을 의미한다. 이렇게 되면 정권은 둘 중 하나를 선택해야 할 상황에 놓인다. 권위주의 통치로 회귀하거나 정치적 의제를 민주주의의 문제까지 개방하는 것, 둘 중에 하나이다. 곧 자유화는 권위주의 체제가 완곡하게 ‘정상화’라고 부르는 암울한 시기로 역전되거나 민주화를 향해 계속 전진한다.²⁾

1) 1982년 말에도 전두환 정권은 김대중을 석방하여 도미시키고, 광주사태인혁당사건·전민련사건 관계자 및 계엄법 위반자 등 47명을 석방시키는 소규모의 유화조치를 취한 바 있었다. 그러나 당시의 조치는 특정한 정치세력이나 사회세력을 대상으로 하여 전면적으로 취해진 조치였다기보다는 지배블록 내부의 갈등과 결부된 한시적인 유화 제스처였고 본격적인 유화조치는 1983년 하반기부터 시작되었다(윤상철, 「한국 권위주의체제의 정치변동, 1983-1990: 지배블록, 제도야당 및 중간계급을 중심으로」, 서울대학교대학원 사회학박사논문, 1997, 81쪽).

‘유화국면’은 통제된 자유화를 목표로 한 전두환 정권과 권위주의 체제 자체를 붕괴시키려는 민주화운동세력의 큰 대결국면이라 할 수 있다. 그리고 학원안정법 제정 시도는 전두환 정권이 권위주의 통치로의 회귀를 선택한 것이었다. 이러한 면에서 유화조치에서 학원안정법으로 가는 과정은 한국의 민주화 이행 과정에서 비교적 중요한 국면이라 할 수 있다. 학원안정법을 둘러싼 지배진영과 저항진영의 대립 국면은 위로부터의 자유화에 근거하여 시작된 한국의 민주화가 민주주의를 향해 계속 나아갈 것인지, 아니면 군부정권의 강압적인 독재체제로 회귀할 것인지를 결정짓게 될 수 있는 순간이었다. 즉 권위주의 체제로 회귀하려는 전두환 정권과 민주화를 추진하려는 저항세력이 팽팽하게 겨루는 한국 정치의 한 전환점이었던 것이다. 따라서 이 글에서는 유화조치부터 학원안정법 반대운동 국면까지 권위주의 통치와 민주화운동세력이 상호 대치·갈등하는 상황을 살펴볼 것이다.

유화조치와 그 이후 민주화과정을 분석한 많은 연구들이 6월 항쟁 이후 한국의 정치체제가 민주주의의 확장에 이르지 못하고 체제변혁적 민주화를 배제하는 방향으로 흘러갔다고 규정한다. 이러한 연구들은 그 원인을 한편으로는 1980년대 지배진영과 정당의 전략적이고 정치적인 선택³⁾으로, 한편으로는 저항진영의 의도하지 않은 결과⁴⁾로 분석하고 있다. 그러나 이와 같은 분석은 자칫 결정론적인 시각에 갇히기 쉽다. 6월 항쟁은 결정론적인 시각에서 벗어나 지배진영과 저항진영의 상호관계 속에서 보다 역동적으로 바라보아야 할 필요성 있다.⁵⁾ 이를 위해 유화조치부터 학원안정법 반대운동까지의 국면을 조명하는 작

-
- 2) 아담 쉐보르스키, 「이행의 계입」, 임현진·송호근 공편, 『전환의 정치, 전환의 한국사회:한국의 정치변동과 민주주의』, 사회비평사, 1995, 111-125쪽.
 - 3) 윤상철, 앞의 논문; 문용직, 「한국의 정당정치:민주화 과정을 중심으로, 1985-1992」, 서울대학교대학원 정치학박사논문, 1994.
 - 4) 조현연, 「한국 정치변동의 동학과 민중운동:1980년에서 1987년까지」, 한국외국어대학교 대학원 정치외교학박사논문, 1997.
 - 5) 지배전략과 저항전략의 상호관계에 따라 민주화의 경로가 결정되었다는 연구 성과로는 조희연, 「한국의 민주주의 이행과정에 관한 연구:1979년 10·26사건에서 1993년 김영삼 정권 성립까지를 중심으로」, 임현진·송호근 공편, 『전환의 정치, 전환의 한국사회:한국의 정치변동과 민주주의』, 사회비평사, 1995; 성경룡, 「한국 정치민주화의 사회적 기원:사회운동론적 접근」, 경남대학교 극동문제연구소편, 『한국

업은 중요한 의미가 있지만, 기존 연구들은 이 부분을 충분히 주목하지 않았다.

‘학원안정법 반대운동’이라는 사건은 특히 한국 민주화운동에서 중요한 기여를 했던 야당과 민주화운동세력의 본격적인 연대의 계기가 되었다는 점에서 더욱 의미가 있다. 기존 연구 성과를 살펴보면 민주화운동 과정에서 야당의 역할을 강조하고 있는 주장들이 있다. 이 주장들은 신민당이 권위주의 정부의 대안으로 등장하였고, 사회운동을 제도권 정당 내부로 포섭하여 광범위한 국민의 정치적 진출을 끌어냄으로써 민주화운동의 구심점이 되었다고 주장한다.⁶⁾ 반면 한국 민주화 과정에 있어서 야당 역할의 한계점을 지적한 연구들은, 야당의 구성원들이 집권세력들과 동일한 보수적 이데올로기의 배경을 공유하고 있다고 인식하고 있다. 또한 야당은 일반적으로 제도권 내에서의 정권 획득을 목적으로 하기 때문에 체제 내에서의 경쟁을 통해, 혹은 타협을 통해 갈등을 해결하려 한다고 지적하고 있다.⁷⁾ 그런데 여기서 주목해보아야 할 것은 한국의 민주화과정에서 어떤 집단이 더 큰 기여를 했는가가 아니라, 야당과 민주화운동세력이 상이한 이데올로기적 배경과 전술을 가지고 있음에도 불구하고 반정부투쟁을 위해 연대하였다는 사실이다. 한국의 민주화가 야당과 민주화운동세력의 연대 속에서 진행되었다는 사실은 누구도 부정하기 어려울 것이다. 이러한 연대가 왜, 언제부터, 무엇을 계기로 이루어졌는지를 살펴보는 것이 필요하다.

이 글에서는 유화조치와 학원안정법 반대운동 국면을 분석하여 전두환 정권이 기도했던 통제된 자유화가 어떻게 실패하였으며 이러한 사실이 갖는 의미가 무엇인지를 살펴보고자 한다. 일반적으로 한국의 민주화과정에서는 1987년 6월 항쟁을 전환점으로 본다. 그러나 필자는 유화국면-2·12총선-학원안정법의 과정도 민주화이행 과정에서 충분히 주목할 만한 분기점이라고 생각한다. 이 시기를

정치 사회의 새 흐름』, 1993, 나남.

- 6) 문용직, 앞의 논문; 이계희, 「민주화운동과 야당정치:1980년대 한국의 사례」, 『충남대학교 사회과학연구소 논문집』제3권, 1992; 정기영, 「한국의 민주화와 정당정치에 관한 연구:야당의 구조적 성격을 중심으로」, 서울대학교대학원 정치학과 박사논문, 1998.
- 7) 최장집, 『한국 현대정치의 구조와 변화』, 까치, 1989, 226쪽; 신동환, 「한국민주화운동의 전개과정 분석:1985-1987. 6. 29까지의 경험적 연구」, 서강대학교대학원 정치외교학 석사논문, 1994, 11쪽.

잘 분석해보아야 6월 항쟁을 가능케 만들었던 동력이 1980년대 초 민주화운동 속에서 어떻게 마련되고 있는지를 구명할 수 있을 것이다. 또한 그것을 바탕으로 1980년대 민주화운동을 파악하는데 있어 보다 역동적인 관점을 제공해 줄 것이다.

이를 위해 「국정감사 회의록」외 「학원소요」, 「학원안정법 제정홍보대책」 등 정부분건을 활용하여 학원안정법 입법 추진 과정을 살펴보았다. 야당 및 각 민주화운동단체의 성명서는 학원안정법 반대운동 양상을 분석하는데 활용하였다. 「경향신문」, 「동아일보」 등의 일간지와 『신동아』 등의 대중잡지는 주로 논문주제와 관련한 다양한 사실관계와 당시의 정세를 파악하는데 이용하였다. 학생들과 각 단체들의 유화국면 및 학원안정법에 대한 시각을 파악하는 데는 『고대문화』, 『민주전선』, 『성균』 등의 교지와 『민주화의 길』, 『자유공론』과 같은 기관지를 이용하였다.

II. ‘유화국면’의 조성과 민주화운동세력의 대응

1. 전두환 정권의 정권 재창출 의도와 유화조치

1983년 12월 21일 전국대학 총·학장회의에서 학원사태와 관련되어 제적된 학생들에 대한 복교조치가 결정·발표되었다. 권이혁 문교부장관은 “지금까지 학원사태와 관련 제적된 학생 중 자신의 잘못을 깊이 뉘우치고 개전의 정이 뚜렷한 학생에 대해서는 84년도 1학기를 기해 전원 복교가 허용될 것”이라고 밝혔다. 이른바 ‘학원자율화조치’의 시작이었다. 바로 다음날인 12월 22일 정부는 학원소요와 관련된 131명을 포함한 공안사범 172명 등에게 특별사면·형집행정지 등의 조치를 취했다.

제적학생 복교 허용과 구속학생 석방 등 학원자율화 조치의 시행으로 한국사회는 유화국면으로 접어들었다. 비슷한 무렵 해직교수에 대한 부분적인 복직허용이 거론되고, 1984년 2월 25일 김대중, 김영삼 등 핵심인사를 제외한 정치활동 피규제자 202명에 대한 해금조치가 이루어졌으며, 2월 29일에는 대학캠퍼스에서 사복경찰이 완전 철수하였다.

강경대처 위주로 일관해 온 전두환 정권이 이처럼 유화정책으로 급선회한 것은 권위주의 체제의 안정과 재생산을 위한 의도였다고 볼 수 있다. 7년 단임제의 중반에 들어선 전두환은 집권연장이나 정권재창출 중 어떤 것으로 나아가던지 자신의 군사독재정권을 유지하고 안정화해야 했다. 그러기 위해서는 일단 출범당시 체제의 비정통성을 극복해야 했고, 그 방편으로 1985년에 예정된 제12대 국회의원 선거에서 승리하여 정당성을 보장받는 동시에 새로운 권력기반을 구축할 필요가 있었다.⁸⁾ 불합리한 선거제도로 집권여당의 승리는 보장되었지만 완전한 승리, 즉 보다 ‘정당한 승리’로 비춰지기 위해서는 해금된 정치인이 참여한

8) 임혁백, 「한국에서의 민주화 과정 분석-전략적 선택이론을 중심으로」, 한국정치학회, 『한국정치학회보』 제24집 1호, 1990, 65-66쪽; 문용직, 앞의 글, 38쪽.

선거에서의 승리가 필요했다.⁹⁾ 한편으로는 강압정치로 인해 훼손된 정권의 정통성을 회복하기 위해 국민들을 향한 화해의 제스처가 필요했던 것이다.¹⁰⁾

전두환 정권의 유화정책은 민주화운동세력에 대한 차원 높은 대응전술의 일환이기도 했다.¹¹⁾ 전두환 정권은 제한된 자유화로 민주화운동세력의 전술 혼란과 분열을 의도한 것으로 보인다. 민주화운동세력과 대치에서 운동세력에게 최소한의 공간을 제공함으로써 급진화를 저지하고, 온건 반대세력은 제한된 정치공간에 흡수하여 협력적인 야당으로 포섭하려는 것이었다. 이와 동시에 ‘극소수’의 급진운동세력은 고립시키는 ‘수용과 고립’ 양 측면을 모두 노린 고차원적인 전술을 선택하였다. 이 점은 학원자율화정책들을 시행하면서도 언론이 “학생운동 주동자의 과격 좌경화”를 강조하는 대대적인 캠페인을 전개한 것을 보면 알 수 있다.¹²⁾ 물론 이면에는 정권 스스로 물리적 탄압에 의존하지 않고 민주화운동세력을 충분히 통제할 수 있다는 자신감도 있었다. 「언론기본법」, 「집회 및 시위에 관한 법률」, 「정치풍토 쇄신을 위한 특별조치법」과 같은 제도적 안전장치 마련으로,¹³⁾ 제도적 수단을 이용해 좀 더 세련되게 민주화 투쟁을 통제할 수 있다고 믿었던 것이다.

한편 1982-83년을 거치면서 재건된 민주화운동세력의 역량은 단순한 억압정책만으로는 제어할 수 없는 수준에 이르렀다. 이것은 전두환 정권이 일보 후퇴한 측면, 즉 불가피하게 유화조치를 취할 수밖에 없었던 요인이기도 했다.¹⁴⁾ 즉

9) 문용직, 앞의 글, 38쪽.

10) 윤성이, 「사회운동론의 관점에서 본 한국 권위주의체제 변동:정치기회구조 개념을 중심으로」, 한국정치학회, 『한국정치학회보』 제32집 4호, 1999, 119쪽.

11) 강신철 외, 『80년대 학생운동사-사상이론과 조직노선을 중심으로(80~87)』, 형성사, 1988, 51-52쪽.

12) 1984년 1월 경향신문 1면에 실린 문교부당국자와의 일문일답 기사가 한 예이다. 기사에서 문교부당국자는 학원자율화 조치 이후 발생한 집단행동은 극소수의 과격 좌경화된 학생들이 주동한 것이며 이들을 제외하면 대부분이 추종세력에 불과하고 동료 간의 의리 때문에 마지못해 참여한 것이라고 말했다. 이 기사는 학원자율화조치 이후에도 학원소요가 발생하는 것은 ‘과격 좌경화된’ ‘극소수’의 학생들에 의해 집단행동이 조장되고 있기 때문이라는 논리를 설파하고 있다. 포섭 불가능한 급진세력을 온건세력과 분리하여 소수로 만들고, 과격 좌경화 집단으로 매도하여 운동세력 내부 나아가 대중으로부터의 고립을 꾀한 것이라고 할 수 있다.

13) 임혁백, 앞의 글, 65-66쪽.

14) 최연구는 유화국면이 정권 측의 일부 후퇴와 대응전술의 고도화라는 양 측면을 내포한다는 강신철의

유화조치는 전두환 정권의 체제안정과 재생산 의도와 함께 유혈적 탄압을 동반한 기존의 강경기조만으로는 저항적 정서의 확산을 억제할 수 없다는 판단¹⁵⁾이 맞물려 이루어진 것이었다.

민주화운동세력의 투쟁력 부활 및 확대 재생산은 전두환 정권에게 위기를 타개할 수 있는 다른 차원의 대책을 강구하게 했다. 김영삼 단식사태도 유화조치의 하나의 원인으로 볼 수 있다. 김영삼은 민주화를 요구하며 1983년 5월 18일 광주민주화운동이 일어난 지 3년째 되던 날을 기점으로 단식을 시작했다. 국내 언론은 보도통제로 직접적인 보도를 하지 못했으나¹⁶⁾ AP, UPI, 로이터, AFP, 교토통신, 아사히신문 등 해외 언론은 이를 크게 보도했다. 단식 7일째인 5월 24일에는 워싱턴에 있던 김대중이 단식투쟁에 대해 연대의사를 표시하는 성명서를 발표했고, 5월 26일에는 문익환 목사가 동조단식을 시작하였다. 같은 날 에드워드 케네디 미 상원의원도 지지성명서를 발표하였다. 단식 12일째인 5월 29일 전두환 대통령은 김영삼에게 민주화에 대한 요구사항과 관련 직·간접으로 대화할 의사가 있음을 전했다.¹⁷⁾ 전두환과 김영삼 사이에 구체적으로 어떠한 협상이 이루어졌는지는 알려지지 않았다. 때문에 김영삼 단식사건이 전두환 정권이 유화조치를 취하게 한 직접적인 요인이라고 단정할 수는 없다. 그러나 김영삼의 단식사건을 계기로 정치정화법으로 묶여있었던 정치인들의 해금이 본격적으로 정치문제화 되기 시작하였다.¹⁸⁾ 이 사건이 불러온 대내외적 파장이 전두환 정권

주장(강신철, 위의 책, 51-52쪽)을 받아들이면서도, 정세의 기본요인은 어디까지나 주체적인 조건이므로 유화국면의 도래는 곧 민주화운동의 발전에 따른 필연적 결과로 볼 수 있다고 주장한다(최연구, 「80년대 학생운동의 이념적·조직적 발전과정」, 조희연 엮음, 『한국사회운동사-한국변혁운동의 역사와 80년대의 전개과정』, 한울, 1995, 251쪽).

15) 조희연, 『한국의 국가민주주의정치변동-보수자유진보의 개방적 경쟁구도를 위하여』, 당대, 1998, 165-166쪽.

16) 『동아일보』 1983년 5월 20일자 2면에는 “최근의 ‘정세흐름’과 관련, 정가일각은 19일부터 신경을 쓰는 눈치”라며 김영삼 단식사태를 은유적으로 표현했다.

17) 민정당 권익현 사무총장은 김영삼의 병실로 찾아와 “각하께서 총재님의 건강을 염려하고 있습니다. 건강이 회복되면 총재님이 제시한 민주화에 대한 요구사항 중 몇 개 항에 대해 직·간접으로 대화를 하겠다고 합니다.”라고 전했다고 한다(김영삼, 『김영삼 회고록:민주주의를 위한 나의 투쟁』2, 2000, 백산서당, 265쪽).

18) 문용직, 앞의 글, 38쪽.

에게 간접적인 압박이 되었음은 충분히 예상할 수 있다.

이 밖에 유화조치의 배경에는 대외적 요인도 작용했다. 1984년 11월에는 미국 대통령선거가 예정되어 있었다. 레이건은 선거전략 일환으로서 한국을 포함한 제3세계에 형식적 민주화를 요구했다. 미국은 12·12쿠데타 이후 사태의 전개과정에서 권력투쟁의 승자인 신군부를 인정하는 정치현실주의의 입장을 취했다. 전두환 정권은 미국의 지속적인 지지를 얻기 위해서라도 미국의 억압적 통치 완화 요구를 묵살할 수 없었을 것이다.¹⁹⁾ 또한 전두환 정권은 경제적 활로를 뚫는 방안으로 해외자본 직접투자를 유치하고자 했다.²⁰⁾ 외국 투자자본가들은 무엇보다 투자국의 장기적 체제 안정 보장 여부를 고려하기 때문에, 탄압적이고 경직된 정책들로 구축한 단기적 정권안정만으로는 원활한 투자를 기대할 수 없다. 따라서 외국 투자자본가들에게 안정적인 투자국이라는 이미지를 구축하기 위해서는 민주적인 외양을 갖출 필요성이 있었다.

요컨대 전두환 정권이 기존의 강경정책에서 급선회하여 유화조치를 실시하게 된 적극적인 동기는 정권 재창출이었으며, 소극적으로는 민주화운동세력의 성숙과 대외적인 민주화요구에 따른 대응이었다고 할 수 있다.

2. 1984년 민주화운동세력의 분출

당시 학생들은 학원자율화 조치에 대해 ‘설레임과 의구심’을 동시에 갖고 있었다.²¹⁾ 자율화 상황이 현 정부가 미리 계획한 정책이 아닌 학생운동의 고양의 산물²²⁾이라는 관점과 고도의 정치적 기만술책²³⁾이라는 주장이 동시에 제기 되었

19) 정대화, 「한국의 정치변동, 1987-1992: 국가-정치사회-시민사회의 관계를 중심으로」, 서울대학교대 학원 정치학박사논문, 1995, 81쪽.

20) 민주화운동청년연합, 「한 개의 칼과 두 개의 방패-기만적 화해정책에 대한 주체적 인식과 실천」, 『민주화의 길』 2호, 1984, 2쪽.

21) 경상대학교 교지편집실, 「80년대 학생운동의 조명」, 『개척자』22, 1985, 36쪽.

22) 고려대학교, 『고대문화』24, 1984, 217쪽.

23) 성균대학교 교지편집부, 「학원자율화조치 이후의 학원동향과 전망」, 『성균』37, 1984, 79쪽.

다. 그런 만큼 학생들은 학원자율화와 유화조치의 배경을 다양한 차원에서 파악하였다. 그 중에서도 학생들이 가장 주목했던 것은 앞서 거론하였던 운동세력에 대한 대응전술의 고도화였다. 학생운동에 대한 물리적 탄압은 오히려 학생들을 더욱 자극시켜 운동의 질적 성장을 불러왔고 이에 정부는 전술변화가 필요하다는 것이다. 학생들은 전두환 정권이 학원자율화를 명분으로 학원소요의 원인을 학내문제로 호도하여 사회비판 기능으로서의 학생운동을 학내에 매몰시키려하며, 더불어 학생운동세력을 일반학생으로부터 분리해 학생운동의 힘을 약화시키려한다²⁴⁾고 분석하였다.

1983년 12월 제적학생 복교허용과 학원소요 관련 사범의 특별사면이 발표되자 학생들은 “기만책에 넘어가지 말되 자율화된 공간을 최대한 활용하자”고 의견을 모으고 전두환 정권의 학원자율화 시책에 대응하기 위한 준비를 시작했다. 첫 움직임은 제적생들로부터 시작되었다. 1984년 1월 4일 13개 대학 제적학생일동 명의로 성명서가 발표되었다.

우리는 이 문제에 대해 공동으로 대처할 것이다. 복교의 책임을 형식적으로 학교당국에 떠맡긴 이번 조치는 재적학생이 본질적으로 학원에 대한 정치적 보복의 산물임을 은폐하고 있으며 정부는 모든 책임을 회피하고 있다. 그러나 제적학생문제는 학원만이 아니라 사회 전체의 민주화와 직결된 문제로서, 제적학생 개개인이 아니라 모두가 공동대처해야 할 문제이다. (중략) 우리 1400여 제적학우들은 이 문제에 대해 개별교섭을 거부하며 민주화를 갈망하는 모든 사람들과 힘을 합쳐 대처할 것이다.²⁵⁾

복학생들은 성명서를 통해 복교문제에 공동대처할 것을 주장하였다. 그러나 정부는 개별면담과 심사를 통해 선별 복학 처리할 것임을 밝혔다. 이렇게 되자

24) 연세대학교 교지편집부, 『연세』20, 1984, 116쪽.

25) 제적학생일동, 「제적학생 복교문제에 대한 우리의 입장」, 1984년 1월 4일, 민주화운동기념사업회 소장. 참가 대학교는 경희대학교, 국민대학교, 동국대학교, 서울대학교, 서울여자대학, 숙명여자대학교, 성균관대학교, 성신여자대학교, 세종대학교, 송전대학교, 이화여자대학교, 중앙대학교, 한국외국어대학교이다.

학생들은 자체적인 제적학생 복교작업에 착수하여 대학별로 복교대책위원회를 구성하였고, 1월 25일 경인지구대학들이 모여 ‘제적학생복교대책위원회’를 결성²⁶⁾하여 대표기구를 통한 집단형식의 복학교섭을 주장하였다. 문교부는 1월 27일 담화를 통해 복학대책위원회 활동을 좌경성향과 극렬행동으로 규정하였다.

1984년 2월 8일에는 제적생 48명이 형집행정지로 석방되었고, 2월 29일에는 대학 내 사복경찰 완전 철수가 발표되었다. 또한 3월 2일에는 학원소요 관련 사범 159명 등의 특별사면조치가 이루어졌다. 학생들은 정부의 학원자율화 조치들이 외형을 갖추어나가자 3월부터는 학원자율화추진위원회(이하 ‘학자추’)를 구성하고 학도호국단 철폐를 요구하며, 총학생회의 부활을 추진했다.²⁷⁾ 학도호국단은 4·19혁명 직후 해체된 후 1975년 다시 부활한 것으로, 학생들을 유신체제를 유지하기 위한 동원의 대상으로 전략시키고 학생들의 사상과 활동을 통제하는 ‘관제어용’ 학생단체였다.²⁸⁾ 학생들은 유신체제기에 만들어진 학도호국단을 철폐하고 자율적 학생대표기구로서 총학생회를 구성하려 했다. 각 대학의 학자추는 학생활동의 중추역할을 맡으면서 학원민주화실천을 위한 구체적 요구들을 해나갔다. 그러나 대학당국과 정부는 자치학생회의 존재를 인정하지 않았다. 공식 기구로 승인받기 위한 학교당국과 접촉 시도는 대부분 실패로 끝났다.

학자추가 일차적으로 활동한 사업은 ‘민주의 벽’ 또는 ‘자유의 벽’ 등 대자보를 설치 운영한 것이었다.²⁹⁾ 이것은 학생들의 자유로운 의견을 개진하는 용도이기도 했고, 일반학생들을 대상으로 언론의 왜곡보도에 대항하여 진실을 알리는 등 홍보·선전용이기도 했다. 이러한 홍보전은 학원자율화 이후 다양해진 시위방법 중 가장 눈에 띄는 것이었다. 대자보 뿐 아니라 일반 시민들을 대상으로 한 유

26) 제적학생복교대책위원회 회장은 고려대의 서원기, 부회장은 서울대의 이우재였다(황의봉, 『80년대의 학생운동』, 예조각, 1986, 319쪽).

27) 정부는 학생들이 직접 선출하는 총학생회를 인정하지 않고 선출된 간부들을 연행하는 등의 조취를 취했으나 결국 1985년 1월 24일 대학교육협의회 의 학도호국단개편 및 학생자치기구신설을 위한 건의안을 받아들이는 형식을 취하여 학도호국단을 폐지하고 총학생회를 허용한다는 방침을 정하였다(손인수, 『한국교육운동사』4, 문음사, 1999, 485쪽).

28) 김행선, 『박정희와 유신체제』, 선인, 2006, 281-282쪽.

29) 김충근, 「학원자율화 6개월의 명과 암」, 『신동아』299, 1984년 8월호, 206-209쪽.

인물의 작성과 배포도 이루어졌으며, 각종 신문과 잡지, 보고서, 자료집, 단행본, 영화 등이 쏟아져 나왔다.³⁰⁾ 학원자율화 조치는 운동권을 일반학생 및 시민들과 분리하여 고립시키려는 측면이 있었다. 그러나 역으로 운동권 학생들은 학원자율화로 인한 공간을 활용하여 대중과의 소통을 시도하였다.

학생들은 이전과는 달리 가두시위를 자주 시도하였다. 시위형태도 단순한 투석전을 벗어나 비폭력 형태의 단식농성, 시험거부 등이 등장하였다. 또한 동시다발적·시간차를 이용한 데모, 공단이나 주택가 등 이슈에 맞춰 지역을 선택해 벌이는 농성 등 다양한 형식의 저항이 개발되고 있었다.³¹⁾ 연합행사와 연합시위가 일반화 된 것도 또 다른 특징이었다. 각 대학 사이의 연합시도는 연합기구 결성으로 결실을 맺었다. 학생들은 11월 3일 전국 42개 대학의 학생대표기구를 망라한 전국학생대표기구회의를 발족하였고, 이것은 11월 20일 ‘전국학생총연맹’으로 확대 개편되었다.

1984년 9월 28일에는 민한당 중앙당사 점거농성 사건이 발생했다. 서울대생 350여 명은 ‘서울대 프락치 사건’을 민한당에서 조사해 줄 것, 민한당도 민주화 투쟁에 동참할 것을 요구하며 정치야권을 압박·규탄하였다.³²⁾ 11월 14일에는 264명의 학생이 민정당 중앙당사 9층 소회의실을 점거하고 총학생회 인정, 문교부장관 문책, 전면해금 등 14개 항을 요구하며 농성을 벌였다. 이 사건은 전두환 군사정권의 반민주적·폭력적 본질을 극명하게 노정시켜 군사정권에 심대한 타

30) 홍보물을 종류별로 정리해보면 다음과 같다(문교부, 『자율화 이후 학원소요백서』, 1985, 159-179쪽 참조).

신문류 : 『자유언론』, 『전진』(서울대), 『신새벽』, 『민주햇불』(연세대), 『선구자』(고려대), 『이화언론』(이화여대), 『민주회보』(성균관대), 『민주외대』(한국외국어대), 『자유전선』(경희대), 『불꽃』(서강대) 등.
잡지류 : 『아크로폴리스』, 『민주전선』, 『깃발』(서울대), 『함께 답새라』(이화여대), 『장정』(성균관대), 『전진하는 새벽』(동국대), 『언 땅을 딛고 서서』(전남대) 등.

보고서·자료집·단행본 : 『산자여 따르라』, 『학원문제백서』, 『젊은 노동 그리고 여성』, 『아! 전태일』(서울대), 『새벽을 향하여』, 『올림타』(연세대), 『강제징집실태보고서』, 『학원자율화백서』(고려대), 『서어클인 너 영원한 민주주의 햇불이어라』(성균관대) 등.

영화비디오 : 『불청객』, 『민주화투쟁 4만세기』(서울대), 『폭력과 비폭력』, 『강의 남쪽』, 『하루』(고려대) 등.

31) 이정호, 「정책의제설정에 관한 연구:학원안정법(시안)사례를 중심으로」, 서울대 행정대학원 석사논문, 1986, 46-47쪽; 성균관대학교 교지편집부, 앞의 글, 88-92쪽.

32) 서울대학교 언론협의회, 『민주전선』 제6호, 서울대학교 아크로폴리스사, 1984, 8쪽.

격을 안겨줌과 동시에 각 영역의 반군사독재투쟁을 활성화시키는 계기가 되었다. 이후 학생들은 전국학생총연합과 민족통일·민주쟁취·민중해방을 위한 투쟁위원회(이하 ‘삼민투’) 등의 조직 결성을 통해 노동운동과 기타 사회운동의 대중적 활성화를 촉진하고 운동의 정치적·이데올로기적 지평을 확대해 나갔다.³³⁾

학생운동 이외에도 유화국면으로 인해 상대적으로 넓어진 활동공간 속에서 청년운동·사회 각 부문운동, 여러 분야의 문화·예술·학술운동이 민주화운동의 일환으로 활기차게 전개되었다. 1983년 9월에는 민주화운동청년연합(이하 ‘민청련’)이 결성되는 등 각종 부문·지역운동 단체들의 결성이 잇따랐다. 이러한 단체들을 기초로 각 부분에 축적된 역량을 기반으로 보다 조직적인 연대의 틀을 결성하려는 노력이 시작되었다.³⁴⁾ 그 결과 1984년 6월에는 민주화운동, 각 부문 사회운동, 통일운동 등의 집결체로 민중민주운동협의회(이하 ‘민민협’)가, 10월에는 민주통일국민회의(이하 ‘국민회의’)가 발족하였다. 민민협은 각 사회부문운동을 망라한 협의체 형식으로 창립되었고 국민회의는 재야인사들을 중심으로 조직되었다.³⁵⁾ 그러나 민민협과 국민회의의 양립은 비슷한 운동을 전개하는 조직의 분리로 운동력의 중복이라는 문제점을 안고 있었기 때문에 1985년 3월 29일 범민주세력 통합대회³⁶⁾를 열어 민주통일민중운동연합(이하 ‘민통련’)을 결성하였다.³⁷⁾

우리는 오늘 하나로 뭉쳤다. 이 통일은 기층운동과 일반운동 각 부문의 단체들에 군림하기 위한 통일이 아니다. 이것은 그들이 독자적인 활동을 강화하면서, 항구적으로 연대하여 민주화와 통일을 이루는 과업에 기여할 수 있도록 디딤돌을 마련하는 통일이다. 따라서 우리는 민주화와 통일을 민족의 지상과제로 여기는 그 어떤 집단이나 개인

33) 조희연, 「80년대 한국사회운동의 전개와 90년대의 발전전망」, 조희연 엮음, 『한국사회운동사:한국변혁운동의 역사와 80년대의 전개과정』, 한울, 1995, 17-18쪽.

34) 채만수·김장한, 「통일전선운동의 전개(민통련·국분·전민련)」, 조희연 엮음, 위의 책, 374쪽.

35) 이우재, 「80년대 지역운동의 정립과 그 발전」, 조희연 엮음, 위의 책, 402-403쪽.

36) 민민협 내의 민청련·개신교 등은 부문운동의 독자성을 보장하는 협의체적 조직을 주장하였고 국민회의는 단일지도체제의 연합체적 조직을 주장하였다. 이러한 이견으로 민청련·개신교 등은 민통련 참여를 유보, 1985년 9월 20일 2차 통합대회를 거쳐 참여하게 된다. 민족민주운동연구소, 『민주통일민중운동연합 평가서(1) 자료편』, 1989, 5-6쪽.(채만수·김장한, 위의 글, 376쪽에서 재인용)

37) 서중석, 『한국현대사 60년』, 역사비평사, 2007, 183쪽.

과도 연대할 것이다.³⁸⁾

민통련은 종교영역의 운동가들과 과거 학생운동권 및 그 밖의 민주, 민중운동 세력 등 20여개의 단체가 가입해 있는 연대조직이자 ‘전국적 공개 운동조직’이었다.³⁹⁾ 더욱이 이들은 성명서를 통해 민주화와 민족통일을 과제로 어떤 집단이나 개인과도 항구적으로 연대할 것임을 밝혔다. 민통련은 각 부문의 조직운동을 적극 참여시키는 사회운동의 조직적 발전 형태였다. 또한 민통련의 결성은 그 이전까지의 연대의 수준을 뛰어넘는 민주화운동의 구심체라는 점에서 중요한 의의를 지녔다.

3. 야당과의 연대와 2·12총선

1980년 11월 3일 국가보위입법회의는 「정치풍토쇄신을 위한 특별조치법안」을 통과시켰다.⁴⁰⁾ 이 법안에 따라 정치쇄신위원회는 567명의 정치활동 피규제자를 발표하였다. 이후 1983년과 1984년 두 차례에 걸쳐 총 452명에 대한 해금이 이루어졌다. 해금된 정치인들을 중심으로 하여 1984년 5월 18일 김영삼, 이민우 등 1백 여 명의 정치인들은 ‘시민민주주의’를 위해 투쟁한다는 「민주화투쟁 선언문」을 낭독하며 민주화추진협의회(이하 ‘민추협’)을 발족했다.⁴¹⁾ 민추협 결성을 계기로 김대중계와 김영삼계 양 측이 계파를 초월하여 활동하기로 하고, 과거 야당 정치인과 그 지지자들은 이를 구심점으로 통합되어 나갔다.

38) 민주통일민중운동연합, 「민주화와 통일의 역사적 과업을 위해 단결하자:민민협과 국민회의의 통합에 즈음하여」, 1985년 3월 29일, 민주화운동기념사업회 소장.

39) 신동환, 「한국 민주화운동의 전개과정 분석:1985-1987. 6. 29까지의 경험적 연구」, 서강대학교 대학원 석사학위논문, 1994, 24쪽; 조희연, 앞의 글, 20쪽.

40) 『동아일보』 1980년 11월 3일자 1면.

41) 민추협 발족과 관련된 논의는 김영삼이 단식투쟁 중이던 1983년 5월로 거슬러 올라간다. 김영삼은 회고록에서 병실에 모인 그의 지지자들이 “김 총재가 생명을 걸고 투쟁하는 이 기회에 효과적으로 민주화투쟁을 할 수 있는 대규모 기구를 만들자”고 의견을 모았고, 민추협의 싹이 이때 트기 시작했다고 적고 있다(김영삼, 앞의 책, 267쪽).

정부는 12대 총선을 두 달 앞둔 1984년 11월 30일 3차 해금을 단행했다.⁴²⁾ 이를 전후로 민주협 주요간부들과 비민주협의 해금인사들 간에 신당창당을 위한 활발한 접촉이 이루어졌다. 1984년 12월 11일 민주협의 김대중 고문, 김영삼 공동의장, 김상현 공동의장대행은 “우리는 민주화운동의 기구로서 민주협의 조직을 계속 유지·확대·강화하면서 범국민적 민주화 추진의 일환으로 선거투쟁을 전개하기로 하였다. (중략) 민주협은 민주화추진을 위하여 국민이 납득할 수 있는 민주적인 자생 정당이 창당된다면 전폭적인 지지와 성원을 보낼 것이다”라며 선거투쟁의 전개를 선언했다.⁴³⁾

3차 해금은 야권의 대역투쟁에 혼선을 주기 위한 조치였다. 전두환 정권은 해금된 정치인들이 신당을 창당할 것을 기대하였다. 청와대 대변인이었던 정구호에 의해 1984년 경 작성된 것으로 알려진 「88년 정권교체를 위한 준비연구」에 의하면, 그 배경에는 다음과 같은 계산이 작용하였다는 것을 알 수 있다.

선명경쟁을 벌일 위험성도 있으나 야당세력 분산 등의 이점이 더 많으므로 신당창당이 바람직함.

1. 민한당 의석을 줄이고 야당세력을 분열시키는데 가장 효과적인 것임.
2. 총선 때까지 99명의 정치활동 피규제자를 그대로 두기에는 부담이 크기 때문에 추가 해금이 필요 (중략) 신당 출현을 막을 경우 추가 해금자들이 민한당에 입당함으로써 민한당을 강화시킬 우려가 있음.
3. 재야 강경세력의 일부를 원내로 흡수, 원외 반체제활동의 과격성을 다소 완화시킬 수 있을 것임.⁴⁴⁾

42) 3차에 걸친 해금으로 김대중김영삼김종필을 포함한 15명만이 정치활동금지 대상자로 남았다(『경향신문』 1984년 11월 30일자 1면).

43) 이영훈, 『파벌로 보는 한국야당사: 정치 파벌에 대한 심층적 분석』, 에디터, 2000, 173-174쪽.

44) 동아일보사편, 「자료:물거품 된 전두환 영구집권 시나리오-‘88년 정권교체를 위한 준비연구’全文」, 『신동아』351, 1988년 2월호, 311-312쪽. 5공청문회과정에서 여야 간에 핵심적인 쟁점이 되었던 이 문건은 1984년 2월~5월 사이 정구호에 의해 작성된 것으로 알려졌다. 정구호는 전두환 대통령의 고교후배로 계획서 작성당시에는 경향신문 사장이었으며, 계획서가 완성된 얼마 후 청와대 비서실로 자리를 옮겼다. 이 자료의 신빙성에 대해서는 이영석, 「전두환 영구집권의 꿈」, 『월간중앙』155, 1988년 12월호, 246쪽을 참조.

정치인 해금의 실행은 합리적인 판단에 근거한 것이었다. 해금은 정권의 정당성을 높일 뿐만 아니라 반체제 정치인들의 활동을 제도권 정당에 제한함으로써 야당인사의 반정부 운동에 일정한 한계를 부여하고, 민주화운동세력을 분열시킬 수 있었기 때문이었다.⁴⁵⁾

한편 학생운동권은 12대 총선에 대한 대처방식을 놓고 활발한 논의를 전개했다. 학생들의 시각은 선거거부론과 선거활용론으로 구분할 수 있는데, 선거활용론은 다시 제휴투쟁론과 제휴반대론으로 나뉘어졌다. 본격적으로 논의가 시작된 1984년 10월 초에는 선거거부론의 경향이 우세했다. 선거거부론의 시각은 「깃발」 제2호의 총선폭집에 잘 드러난다.

현 정권에 있어서 총선이란 기본적으로 자신의 물적 토대를 유지하기 위한 중간 재편 작업에 불과하다. (중략) 선거불참은 상황의 추이에 따라 채택여부가 결정되는 단순한 전술이 아닌 우리 운동의 기본입장임을 다시 한번 명심하자.⁴⁶⁾

선거거부론은 “선거는 지배체제의 재생산과정”이라는 명제에 근거하여 집권당의 승리가 보장되는 선거를 거부해야 한다는 입장이었다. 이들은 12대 총선을 민정당과 군부의 장기독재를 위한 포석이며, 미해금과 선거과정의 법적 절차 문제 등으로 합법성이 없다고 규정했다.

선거활용론(참여론)은 선거거부론에 대한 비판적인 입장에서 선거가 대중의 치열한 투쟁의 산물임을 강조하였다.⁴⁷⁾ 「깃발」 제2호와 같은 날 배포된 「타오르는 분노를 구체적 실천으로」라는 문건에서는 “(1984년도)2학기에서 학원운동의 방향성 설정의 중심은 민주적 총선요구 싸움에 놓여져 있다”면서 총선거거부가 아닌 민주적 총선 요구 투쟁으로 군부독재의 본질적 취약점을 공격해야 한다고 주장하였다.⁴⁸⁾ 1984년 12월 이후에는 학생운동권 사이에 선거활용론이 우세해졌다.

45) 문용직, 앞의 글, 39-40쪽.

46) 서울대 민주학우 일동, 「깃발」제2호, 1984년 10월 4일, 서울대학교 기록관 소장, 11쪽, 16쪽.

47) 일송정권집부, 『학생운동 논쟁사』, 일송정, 1988, 71-75쪽.

48) 서울대 민주학우 일동, 「타오르는 분노를 구체적 실천으로」, 1984년 10월 4일, 서울대학교 기록관

1985년 1월 18일 신민당이 창당되자 선거활용론은 신민당과의 제휴문제를 놓고 제휴투쟁론과 제휴반대론으로 양분되었다.⁴⁹⁾ 제휴투쟁론은 야당의 이념적 한계를 인정하면서도 야당의 위상을 적극적으로 설정하고, 선거국면을 최대한 이용하여 양김과 함께 반독재투쟁을 벌여야 한다고 주장하였다. 제휴투쟁론은 구체적인 제휴작업에 대한 논리적 근거였다기보다는 선거활용론의 입장에서 선거에 뛰어들 때 결과적으로 보수야당에 대한 지원과 지지활동이 전개될 수밖에 없는 상황을 이론적으로 뒷받침 하는 역할을 했다.

반면 제휴반대론은 군부와 끊임없이 타협을 추구하는 야당과의 연대제휴를 의식적으로 파기해야 한다고 주장했다. 제휴반대론의 경우는 기본적으로 선거활용론의 입장을 수용하면서도 제휴에는 반대하는 입장과, 선거거부론의 연장선에서도 출되는 제휴불가의 입장이 혼재되어 있었다.⁵⁰⁾

대부분의 대학이 방학에 들어갈 시점인 1984년 12월 21일, 학생운동권은 전국대학연합 선거대책위원회를 결성하였다.

각 대학은 선거대책위원회를 구성하고 (중략) 군사독재정권의 장기정권을 위한 국민조작을 통한 합법성 획득이라는 무의미한 부정선거에 대해 선거보이코트도 불사할 수 있음을 경고한다. (중략) 소수지배세력의 장기집권을 위한 12대 총선을 좌절시키고 본질을 폭로하기 위하여 제반 민주세력 및 민중과의 연대를 통해 반독재 반민정당 민주화 투쟁을 감행해 나갈 것임을 천명한다.⁵¹⁾

성명서에서 이들은 기본적으로 선거거부론의 입장을 보이고 있으나, 총선을 민주화투쟁의 계기로 삼아 제반 민주세력과의 연대를 통해 적극적인 총선 반대

소장, 2쪽; 강신철 외, 앞의 책, 77-78쪽.

49) 제휴논쟁은 민청련이 선진력과 동원력이 빈곤한 재야종교운동과의 연대에 중점을 두어야 할 것인가, 대중동원력이 큰 야당정치세력과 직접 제휴할 것인가 하는 문제를 놓고 출발했다. 그러나 이 논쟁이 학생운동권에 확산되었을 때 논쟁의 초점은 야당과의 제휴를 중시할 것인가, 부정할 것인가 하는 제휴투쟁론과 제휴반대론으로 나타나게 되었다.

50) 일송정권집부, 앞의 책, 73-75쪽.

51) 전국대학연합 선거대책위원회, 「누구를, 무엇을 위한 선거인가」, 1985, 민주화운동기념사업회 소장.

투쟁을 펼쳐나갈 것을 주장하였다. 문교부는 전국대학연합 선거대책위원회의 결성식을 저지하는 한편, 각 대학에 학생들의 정치활동참여를 엄중 징계하라는 학생지도대책을 시달렸다. 또 소속대학에 총선대책위원회를 구성한 서울대총선대책위원장 정현태와 연세대총학생회장 송영길을 지명 수배하였다.⁵²⁾ 이 같은 학생운동의 총선투쟁 사전 봉쇄 조치들로 전국대학연합 선거대책위원회는 이렇다 할 활동성과를 남기지 못하였다.

1985년 1월 14일에는 민주총선쟁취학생연합(이하 ‘민쟁련’)이 구성되었다. 민쟁련은 전국대학연합 선거대책위원회와는 달리 선거활용론의 입장을 취하였다.

민쟁련은 85년 범국민적 투쟁의 초석으로써 총선투쟁 대열에의 범민주세력의 결집을 시급히 촉구한다. 동시에 우리는 범국민적 관심의 초점이 되는 이슈 수용을 통한 투쟁의 발전적인 전환의 발판을 계속 확보해 나갈 뿐이다. (중략)

1. 부정부패로 얼룩진 민정당에 한 표도 주지말자.
1. 장기집권 피하는 부정선거 음모를 적극 저지하라.
1. 민주선거쟁취 민주세력에 대한 탄압을 즉각 중지하라.
1. 선거법 개정하고 김영삼, 김대중을 포함한 전면해금 즉각 실시하라.⁵³⁾

민쟁련의 주장은 선거법의 개정과 전면해금이 이루어지지 않은 채 치러지는 ‘무의미한’ 총선을 ‘유의미한’ 선거로 만들기 위해, 즉 민주적인 총선을 쟁취하기 위해 적극적인 투쟁을 벌여야 한다는 것이었다. 이들은 구체적으로 반민정당의 기치를 내걸고 민주세력의 결집을 촉구했다.

1985년 1월 18일 민추협과 비민추협이 5대 5로 참여한 신한민주당이 창당했다. 같은 날 정부는 제12대 총선일자를 2월 12일로 확정지었다. 신민당에 시간적 여유를 주지 않으려는 의도였다. 전두환 정권은 국민들의 정치적 관심 고조가 결

52) 『경향신문』 1984년 12월 21일자 1면; 『동아일보』 1984년 12월 21일자 11면; 『동아일보』 1985년 1월 1일자 11면.

53) 민주총선쟁취학생연합, 「민정당=군부독재 영속화 음모 저지를 위한 민주총선쟁취학생연합 창립선언문 -동터오는 새벽에 민주주의 깃발을 한껏 드높이자!」, 1985년 1월 14일, 민주화운동기념사업회 소장, 2쪽.

코 자신들에게 유리하지 않다는 것을 자각하고 있었다. 2월로 총선일을 정한 이 유에는 추운 날씨로 유세장에 되도록 적은 사람이 모이게 하려는 의도도 포함되어 있었다. 그러나 총선에 대한 시민들의 반응은 오히려 예전보다 훨씬 뜨거웠다. 1985년 2월 6일 서울 종로·중구 합동연설회장에는 7만여 명의 청중이 운집하여 12대 총선의 최대인파를 기록하였다.⁵⁴⁾ 또한 12대 총선에서는 전체 유권자의 84.6%가 투표, 5·16이래 최고의 투표율을 보였다. 선거 결과는 다음과 같다.

표 2-1) 제12대 국회의원 선거결과

구분 정당별	당선자 수			당선비율 (%)	득표수	득표비율 (%)
	지역구	전국구	계			
민주정의당	87	61	148	53.6	7,040,811	35.25
신한민주당	50	17	67	24.3	5,843,827	29.26
민주한국당	26	9	35	12.7	3,930,966	19.68
한국국민당	15	5	20	7.2	1,828,744	9.16
무 소 속	4	-	4	1.4	650,028	3.24
기타 정당*	2	-	2	0.7	680,267	3.41
계	184	92	276	99.9	19,974,643	100

* 신정사회당(민사신정합당), 민권당, 자유민족당(舊안민당), 근로농민당(舊민주농민당), 신민주당

** 중앙선거관리위원회, 『제12대 국회의원선거총람』, 1985 참조.

표 2-2) 정당별 대도시 득표율

(단위 : %)

사·도 정당별	계	서울	부산	대구	인천
민주정의당	35.25	27.4	27.9	28.3	37.1
신한민주당	29.26	43.2	37.0	29.8	37.5
민주한국당	19.68	20.0	23.6	18.6	22.0
한국국민당	9.16	2.4	10.5	15.6	3.4
무 소 속	3.24	3.7	0.4	2.6	0
기타 정당	3.41	3.3	0.6	5.1	0

* 중앙선거관리위원회, 위의 책 참조.

54) 『동아일보』 1985년 2월 7일자 1면.

당시 선거제도는 1구 2인 동반당선제였고 제1당이 전국구 의석의 2/3를 차지하게 되어있었다. 따라서 민정당이 국회의석의 안정다수를 확보하는 것은 자동적으로 보장되어 있었다. 민정당은 제1당이 되어 전국구 의석을 합쳐 148석으로 안정 의석을 확보할 수 있었다. 그러나 불과 선거 한 달 전에 결성한 신민당이 표2-2)와 같이 높은 득표율로 대도시에서 후보 전원이 당선되면서 민한당을 제치고 제1야당이 되었다. 전체 득표율도 민정당이 35.25%, 신민당이 29.26%로 큰 차이가 없었다.

12대 총선은 유화조치 이후 사회의 각 부문에서 민주화운동세력들이 공개적으로 조직되고 적극적으로 활동함으로써 사회 내로 상당히 민주화의 열기가 확산된 상황에서 치러졌다. 여기에 부응하기라도 하듯 제도정치권 내에서 반독재 민주화투쟁의 가치를 명확히 내건 신민당이 등장하였다.⁵⁵⁾ 학생운동권은 선거참여와 보수야당과의 제휴를 둘러싸고 논쟁이 있었으나 결국 반독재투쟁이라는 목표를 위해 연합전술을 선택하고, 신민당의 선거운동을 도왔다. 서중석은 『대한민국 선거이야기』에서 유세장 풍경을 다음과 같이 적고 있다.

1985년 국회의원 선거는 우리나라 역사상 최대의 바람이 불었습니다. 그야말로 바람이 있었어요, 바람. (중략) 각 선거구 유세장마다 저 뒤에 선 학생들이 막 고함을 지릅니다. 여당후보, 민한당 후보, 국민당 후보가 연설을 하려면 시끄러워서 어떻게 할 수가 없었어요. 학생들은 “으쌔! 으쌔!”하고 막 소리를 지르면서 “헌법에는 대한민국이 민주공화국이라고 했지만 실제로는 군사공화국이다”, “광주사태 책임져라” 이런 구호나 야유도 외치고 그랬어요. 신민당 후보들은 연설할 때마다 우레와 같은 박수를 받고요. (중략) 한 민한당 후보는 “학생들의 야유가 귀에 폭음처럼 들렸다. 가슴이 내려앉는데, 이거 큰일 났다 이 생각밖에 안났다”라고 했어요. (중략) 이것이 바로 민심이었습니다. 학생들이 민심에 거슬러서 그렇게 떠들면 국민이 가만있겠습니까? 그런데 선거구민들이 학생들한테 박수를 치는 거예요. 무서운 사태가 벌어졌습니다.⁵⁶⁾

55) 권정욱, 「한국 민주화의 두 유형 비교분석:60년 4월과 87년 6월 비교」, 고려대학교 정치외교학과 석사논문, 1998, 75쪽.

56) 서중석, 『대한민국 선거이야기-1948제헌선거에서 2007대선까지』, 역사비평사, 2008, 212쪽.

선거운동기간동안 학생들을 포함한 민주화운동세력은 민정당 후보의 낙선운동을 펼쳤고, 신민당 선거운동을 위해 각 선거구 유세장에 유권자들을 동원하였다. 학생들은 각 유세장에서 광주학살 진상규명, 직선제 개헌, 대형 부정사건 규명, 언론자유 보장 등을 요구하며 전두환 정권의 치명적인 약점을 이슈화하였다. 중요한 사실은 이러한 이슈들에 시민들이 큰 관심을 보였고 학생들의 주장에 호응하였다는 점이다.

총선을 통해 야당과 운동세력은 서로간의 보다 진보된 연대의 가능성을 확인하였다. 전두환 정권은 학생운동권 등 민주화운동세력의 지지를 받은 신민당이 제1야당으로 부상하자 위협을 느끼게 됐다. 12대 총선 결과 정치활동 규제가 실질적으로 무의미한 것으로 판명되자 1985년 3월 6일 남은 정치활동 피규제자에 대한 해금조치가 이루어졌다. 이를 계기로 김영삼·김대중은 신민당을 중심으로 야권통합이 이루어져야 한다는 점을 밝히고 민주협의 조직을 확대하기로 하는데 원칙적인 합의를 보았다.⁵⁷⁾ 이처럼 야권 통합논의가 무성한 가운데 민한당 간부들이 대거 민한당을 탈당, 신민당에 입당하는 사태가 발생했다. 이로써 신민당은 단독국회 소집이 가능한 원내의석의 1/3을 훨씬 넘는 103석의 의석을 확보하여 거대야당으로 급성장했고 정국은 양당구도로 전환되었다.

57) 심지연, 「전두환정부 하의 정당구도 분석」, 『한국정치외교사논총』25집 2호, 2004, 231쪽.

III. 정부 · 여당의 학원안정법 제정 시도

1. 1985년 미문화원 점거농성과 학원안정법 제정기도

12대 총선 승리의 여파로 1985년 5월은 그 어느 때보다 광주민주화운동에 대한 진상 규명 요구가 강도 높게 제기되었다. 대학가에서는 광주민주화운동의 진상을 올바르게 알리기 위한 각종 전시회와 토론회가 개최되었고,⁵⁸⁾ 1980년대 이후 최대로 발전한 학생운동 투쟁력을 보여주었다.⁵⁹⁾ 급기야 1985년 5월 23일 5개 대학 73명의 학생은 서울미문화원 도서관을 점거하여 농성을 벌였다. 이 사건의 첫 공판은 피고인들의 재판거부와 방청객의 재판부에 대한 야유 등으로 20분 만에 중단되었다. 다음 날인 1985년 7월 16일 공판과정에서 빚어진 소란행위에 대한 법정관리문제와 관련하여 김석휘 법무부장관이 경질되었다. 김 법무부장관은 앞서 6월 4일 임시국회답변에서 “미 문화원 난입 학생들에게서 아직 용공성을 찾지 못했다”고 발언했었다.⁶⁰⁾ 김 장관의 이러한 태도는 정권의 의사에 반하는 것이었다. 7월 22일에는 이현재 서울대학교 총장을 돌연 경질했다. 이 총장은 미문화원점거농성사건 관련 학생들에 대한 징계문제를 놓고 강력한 처벌을 요구한 문교부와 의견대립을 보이고 있었다.⁶¹⁾ 5공화국 정부가 그동안 문책인사를 거의 해오지 않은 것에 비추어 이러한 연이은 문책성 경질은 매우 이례적인 것으로, 전두환 정권은 미문화원점거농성사건을 명분으로 강경정책으로의 선회 의지를 드러낸 것이었다.

같은 날인 7월 22일 정부는 사정협의회 전체회의를 열고 국가기강확립을 위한 특별사정대책을 발표하였다. 회의에서는 재야인사나 시국불만집단이 학생들의 행위를 배후조종하거나 정당한 것으로 부추김으로써 사회혼란을 가중시키고 있다

58) 박세길, 『다시쓰는 한국 현대사』3, 돌베개, 1992, 164쪽.

59) 강신철 외, 앞의 책, 98쪽.

60) 강영운, 『젊은獅子들』, 민조사, 1988, 33쪽.

61) 『동아일보』 1985년 7월 22일자 1, 3면.

고 지적했다⁶²⁾. 이에 반국가적 반사회적 범법행위를 엄중단속 하도록 하는 ‘국가 기강확립을 위한 특별사정대책’을 확정하고 각 부처에 세부지침을 시달하였다. ‘특별’이라는 이름까지 붙여 발표한 사정대책은 정부의 강경방침을 총괄적으로 재확인한 것이었다.

이러한 정부의 강경대응 방침과 함께 정부·여당 인사들이 대학 총·학장들에게 새로운 대응을 요구하는 움직임도 나타났다. 1985년 6월 27일 노태우 민정당 대표위원과 서울시내 11개 대학총장과의 간담회가 있었고, 7월 4-6일 한국정신문화연구원에서 전국 45개 종합대학 총장간담회가 열렸다. 문교부는 총장들이 간담회에서 “대학의 학생지도능력이 한계에 왔다”, “현재의 대학상황은 교권만으로 대처하기 힘들다”고 의견을 모은 것처럼 발표하고 대학 측에서 정부의 결단을 바라고 있다는 분위기를 조성해나갔다. 이와 맥을 같이하여 7월 26일에는 한국대학교육협의회가 면학 보장을 위한 법적·제도적 보완이 강구되어야 한다는 요지의 의견서를 발표했다. 이는 이후에 정부가 발표한 학원안정법의 제정 취지 내용과 동일한 것으로, 정부의 학원대책 강경움직임에 교육계 인사들이 동참한 것이었다. 때맞추어 경향신문은 학원소요에 대한 강력한 입법조치가 있을 예정이라는 특종기사를 냈다.⁶³⁾ 1985년 7월 25일자 경향신문 1면을 장식한 헤드라인은 ‘학원안정법 제정 추진’이었다. 최근 좌경화한 의식으로 무장한 소수 학생들이 상습적으로 폭력시위를 벌이고 있어 이를 방지하기위해 정부와 여당이 강력한 입법조치를 추진하고 있다는 내용이였다.

그러나 정부와 민정당은 학원사태에 대한 새로운 대처방안이 필요하다는 데 의견을 같이하면서도 구체적 방법론에서는 심한 견해 차이를 보였다. 민정당 안

62) 『동아일보』 1985년 7월 22일자 1면.

63) 7월 25일자 『경향신문』 1면에 실린 「학원안정법 제정추진」 기사로 경향신문 편집국 간부 및 기자들이 안기부에 연행되는 사태가 발생했다. 당시 경향신문은 실질적인 인사권과 소유권을 청와대가 쥐고 있었다. 손광식 국장과 홍성만 정치부장 등은 청와대 대변인 출신인 정구호 사장 모르게 가판 마감 직전에 학원안정법 관련 기사를 1면에 넣었다고 한다. 『기자협회보』 2009년 1월 21일자, 「기자과 필화(5) 경향신문 학원안정법 특종보도사건」, 인터넷 검색가능 [http://www.journalist.or.kr/news/articleView.html?idxno=19513\(2009. 10. 31.\)](http://www.journalist.or.kr/news/articleView.html?idxno=19513(2009. 10. 31.))

에서는 학원안정법 제정에 회의적인 견해도 있었다. 이종찬 민정당총무는 “아직 제정여부에 대한 방침이나 내용이 구체화되지 않은 상태에서 왈가왈부하는 것은 시기상조”라고 언급했다. 민정당의 정책위원회의장은 “당정 간에 완전히 공감대가 형성되기 위해서는 시간이 필요하다”고 말했다. 당정 고위관계자 간의 의견차가 작지 않다는 것이었다.

1985년 8월 1일 민정당의 핵심 당직 개편이 있었다. 민정당 총재인 전두환 대통령은 이한동 사무총장과 이종찬 원내총무를 경질하고 후임 총장에 정순덕 의원, 총무에 이세기 의원 겸 통일원장관을 임명했다. 민정당은 사무총장, 원내총무의 경질이 돌연한 것임이 아님을 강조했다. 학원안정법 처리 강행을 위해서는 기본적으로 반대 입장을 갖고 있는 원내사령탑은 곤란하다는 결론이 났을 것으로 추측되었다.⁶⁴⁾ 당직개편은 규모면에서 소폭이었지만 2·12총선 후 대화정치의 실무적 주역이라 할 수 있는 두 요직의 퇴장은 정국운영방식의 강경선회를 예고하는 것으로 받아들여졌다. 요컨대 당직개편은 앞으로 정국대처 방향을 선명하게 하는 원시적 포석이었으며 가깝게는 학원안정법처리에 대한 단호한 의지 표현으로 볼 수 있었다.

민정당의 핵심당직 개편이 있는 후 나흘만인 1985년 8월 5일 정부와 민정당은 학원안정법을 제정하기로 최종 합의했다. 노태우 대표위원은 “학원사태를 수습할 수 있는 요체는 정부와 여당이 강한 힘을 보여주는 데 있다”며 “당은 정부와 일사불란하게 힘을 합쳐 입법추진에 최선을 다할 것”이라고 밝혔다. 민정당은 당내 특별 기구를 설치하고 정부 측이 성안한 학원안정법 시안을 보완해 가능한 한 빠른 시일 내에 입법을 추진하기로 당론을 확정하고, 대국민홍보 전개를 계획했다. 그러나 8월 6일에 있었던 중앙집행위원회에서도 “재판절차를 거치지 않고 행정처분만으로 학생을 선도하겠다는 외국인들이 우리를 어떻게 보겠는가”와 같은 소수의 반론이 여전히 존재했다.⁶⁵⁾

64) 『동아일보』 1985년 8월 1일자 1면, 2면.

65) 『경향신문』 1985년 8월 6일자 1면; 『동아일보』 1985년 8월 7일자 3면.

1985년 8월 6일 손제석 문교부장관은 기자회견을 열어 학원안정법 제정을 검토하고 있음을 공식화했다. 한 정부관계자는 학원관계법과 관련된 문제를 검토해온 부처⁶⁶⁾는 문교부·법무부·내무부 등이었다고 전했다. 한편 법무부는 7월 27일 국법질서 확립을 위한 특별지시를 시달렸고, 8월 7일에는 내무부가 학교 측의 요청 없이도 시위진압을 위해 경찰력을 대학 내에도 투입할 것이라고 밝혔다.⁶⁷⁾ 문교부와 법무부, 내무부는 연이은 기자회견과 특별지시 등을 통해 계속해서 최근 반사회적 범법행위의 심각성을 강조하고 엄격한 법적용의 필요성을 설파했다. 그리고 1985년 8월 8일 학원안정법 시안을 발표하기에 이른다. 말하자면 학원안정법 시안을 발표하기 전, 그 파급효과를 최소한으로 만들기 위해 정부 각 부처가 공조작업을 벌인 것이었다.

학원안정법 시안은 전문 11조 부칙 3항으로 구성되어 있었다. 학원안정법 시안은 학원의 안정을 해칠 가능성이 있다고 판단되는 학생은 학생선도교육위원회의 요청을 받아 6개월의 범위 안에서 선도교육을 실시한다는 내용을 골자로 한 것이었다. 시안에서 주목해봐야 할 사항은 세 가지로, 첫째 용어규정의 문제, 둘째 과도한 형량, 셋째 선도교육에 관한 내용이다. 이를 차례대로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 제2조 4항은 학생단체를 “공동목적을 달성하기 위한 다수학생의 결합체로서 그 구성원의 반수 이상이 학생인 단체 또는 그 연합체”라 하여 학생을 구

66) 1988년도 2차례에 걸쳐 이루어진 문교부에 대한 국정감사에서는 학원안정법과 관련하여 질의응답이 있었다. 학원안정법 발상자를 추궁하는 과정에서 문교부 측은 불성실한 답변으로 일관했으나, “문교부에서 구상을 했거나 발상을 했거나 구체적으로 작업을 한 것은 분명히 아니”라고 답변하였다. 또한 주무부서는 문교부이지만 학원안정법 자체가 여러 기관에 관계되어 있는 것이었고 특히 안기부와 관련이 깊었기 때문에 주로 안기부장(장세동)과 협의하였다고 답변했다. 문교부 내부에서는 문교부장관(손제석)의 지시로 문교부차관(김찬재)이 교육정책실장(장병규)에게 자료를 주며 내용을 검토하도록 했고, 이에 교육정책실 법무관(심명섭)이 법 문안을 정리하는 실무 작업을 맡았다고 했다. 심명섭은 일본의 대학정상화에 관한 임시조치법의 내용, 반영해야 할 정책내용 등의 몇 가지 자료와 이미 “대부분 확정인 거의 된 안”을 받아 검토하였다고 밝혔다(대한민국국회사무처, 「1988년도 국정감사 제1차 문교공보위원회 회의록」(1988. 10. 5.) 39-52쪽, 「1988년도 국정감사 제2차 문교공보위원회 회의록」(1988. 10. 24.) 2-22쪽).

67) 『동아일보』 1985년 8월 7일자 7면.

성원으로 하는 청년단체와 종교단체 등 학외단체도 포괄적으로 이 법의 규제 대상으로 규정하였다.⁶⁸⁾ “누구든지 학원소요를 선동·조장·지원하기 위하여 학생단체 또는 그 구성원에게 금품·시설·기타의 편의를 제공하여서는 아니된다”는 제4조 4항은 그 내용상 민주화운동 단체와 인권단체 등의 활동을 포괄한 것으로 규제 대상의 범위가 학생만이 아닌 일반인까지 확대될 수 있는 것이었다. 이는 자의적인 해석에 따라 재야 시민단체를 운동권학생단체와 엮어 형사처벌 할 수 있게 함으로써 학생운동권의 활동과 시민단체와의 연계를 끊으려는 의도였다.

둘째, 제10조에서는 반국가단체의 사상이나 이념을 전파·교육하는 행위, 표현물을 제작·배포하는 행위, 허위사실 날조·유포 행위에 대해 7년 이하의 징역 또는 7백만 원 이하의 벌금에 처할 것을 명시하고 있다. 「경범죄 처벌법」에서 유언비어 유포는 최고 구류 29일인데 비해 학원안정법에서는 이를 최고 징역 7년 이하로 규정한 것이었다. 또 미수범과 중범죄에만 있는 예비음모자에 관한 처벌 규정도 있어 이 법이 상당히 강력한 규제의 의도를 갖고 있음을 알 수 있다.

셋째, 학생선도교육위원회의 심의를 거친 학생⁶⁹⁾은 6개월의 범위 내에서 일정한 장소에 수용되어 선도교육을 받아야 했다. 이것은 형사상 법률로 규정하기만 한다면 선도교육위원회와 같은 비사법적 기관에 의해서도 처분이 결정될 수 있다는 것이었다. 즉 “헌법과 법률에서 정한 법관”에 의해 재판받을 권리를 침해하는 것으로, 사법권 독립의 최후영역인 형식적 재판절차마저 부정하는 것이었다.⁷⁰⁾ 이 문제에 있어서는 민정당도 반론을 제기하며 선도교육 결정을 법원의 판단을 거치도록 하자는 대안을 제시하였으나, 정부는 받아들이지 않았다.⁷¹⁾ 삼청교육대를 연상시키는 선도교육은 학원안정법 찬성론자들로부터도 최소한 교육 과정에서 물리력 개입 등을 엄격히 배제하는 금지규정을 두어야 한다는 의견이

68) 학원안정법저지투쟁위원회, 「학원안정법 시안 분석-학원안정법과 민주개혁」, 1985, 13쪽, 민주화운동기념사업회 소장.

69) 학원안정법 시안에서 규정한 선도교육 대상자는 “이 법을 위반하거나 학원소요와 관련하여 형법, 폭력행위 등 처벌에 관한 법률, 총포·도검·화약류단속법, 집회 및 시위에 관한 법률, 국가보안법 등 처벌법규에 의한 학생으로서 선도의 가능성이 있는 자”였다.

70) 한국기독교사회문제연구원, 『법과 민주화:현행 정치악법연구』, 민중사, 1996, 208쪽 참조.

71) 『한국일보』 1985년 8월 9일자 1면.

개진될 정도로 큰 거부감을 불러일으키는 내용이었다.

2. 학원안정법 제정을 위한 여론조성

정부와 여당이 학원문제에 대해 모종의 대책을 논의 중이라는 설이 기사화되면서부터 야당과 민주화운동세력은 촉각을 곤두세우기 시작했다. 따라서 학원안정법은 상당한 보안조치 속에서 검토되어왔고, 정부는 학원안정법 지지 여론 조성을 위한 다양한 계획을 추진했다. 학원안정법 지지 여론 조성 방안의 특징은 두 가지였다. 하나는 학원소요사태의 심각성에 대한 집중 조명을 통해 학원안정법의 필요성을 역설하는 것이었고, 다른 하나는 학원안정법이 처벌을 위함이 아닌 보다 교육적 차원에서 이루어지는 학생들을 위한 법이라는 점을 강조하는 것이었다. 이를 위해서 국가안전기획부와 문교부, 문공부 등이 동원되었고 그 중에서도 문공부가 가장 실질적이고 구체적인 역할을 담당하였다.

안기부와 문교부는 각각 『누구를 위한 것인가』와 『자율화 이후 학원소요백서』를 제작·배포하였다. 『누구를 위한 것인가』는 미문화원점거농성사건, 학생데모, 학원 내 불온유인물 등을 촬영한 필름을 토대로 안기부 기획아래 국립영화제작소에서 제작한 학원소요에 관한 홍보영화였다. 영화제작 기안서에는 “학원자율화 조치 이후 날이 갈수록 극렬해지고 있는 운동권 학생들에 의한 면학권 침해와 학교시설의 불법투쟁 거점화를 실제의 자료와 증거로서 구성하고 사회불안과 일부 극렬학생들의 의식화 확산기도로부터 공부하려는 대다수의 학생들을 보호하려는 당국의 의지를 극명하게 묘사”할 것을 지시하였다.⁷²⁾ 문교부에서 발행한 280여 쪽에 달하는 『자율화 이후 학원소요백서』는 시기별·대학별 학원소요 현황과 주요쟁점, 가담인원 등을 정리하고 5·18 광주민주화운동 관련 소요들과 민정당사·신민당사·미문화원점거농성사건에 대해 집중적으로 다루었다. 부록에는 학원가 지하 유인물 현황, 학외 인사의 미승인 학내강연에 관한 현황 등을 200 쪽에 걸쳐 자세하게 수록하였다.⁷³⁾

72) 국정홍보처 영상홍보원 방송제작팀, 「학원소요」, 『학원소요 누구를 위한 것인가』, BA0793488, 1985, 국가기록원(부산) 소장.

73) 문교부, 『自律化 以後 學園騷擾白書』, 1985.

1985년 8월 1일 이원홍 문화공보부장관 주재로 각 부처 대변인회의가 열렸다. 대변인회의에서 이 장관은 문공부 내에 홍보상황실을 신설하여 각 부처의 홍보 계획·기자회견 등을 사전에 조정해 홍보효과를 높ی겠다고 밝혔다. 또 지금까지 1년에 한두 번에 불과했던 문공부장관 주재 정부 각 부처 대변인회의를 앞으로는 매주 1회 이상씩 열 것이라고 발표했다.⁷⁴⁾ 다시 말해 대국민홍보강화책을 내놓은 것이다. 그 첫 번째 대상이 학원안정법이라는 것은 쉽게 추측 가능하다. 문공부는 곧 「학원안정법 제정홍보대책」⁷⁵⁾을 내놓았다.

「학원안정법 제정홍보대책」에는 학원안정법 제정의 필요성에 대한 홍보부터 법안 국회 상정 및 통과 후 홍보 계획까지 구체적인 방침이 나와 있다. 홍보추진 계획의 대상은 첫째 언론, 둘째 일반국민, 셋째 국제여론이었다. 문공부의 학원안정법 제정 홍보계획과 그것이 실행되는 양상을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 핵심 홍보대상이었던 언론에 관한 기본대책은 아래와 같은 이론을 토대로 언론을 통해 학원안정법 제정의 필요성과 쟁점에 대한 설득력 있는 이론을 확산시키는 것이었다.

- 학원의 좌경·폭력실상은 심각한 사상오염을 방지해야만 하는 긴박한 상황이다.
- 학원안정법은 학생에 대한 처벌이 아닌 예방적 선도교육이다.
- 헌법에 입각한 보안 처분이며, 외국의 사례를 수용한 것이다.
- 정치적 악용 우려가 없는 초 정권적 조치이다.

구체적인 방법으로는 사설, 논단, 기고 등을 통해 학원 좌경화 실상 폭로하고 학원안정법과 비슷한 외국 입법례 소개하도록 하였다. 각 언론사가 학원안정법과 관련된 지속적인 특집을 게재하도록 하고, TV특집도 직접 기획했다. 또한 문공부, 문교부, 법무부 등 관련 부처 장관들이 분담하여 언론사 간부와 집중 접촉하도록 했다. 법제정 지지 논조를 유도하도록 하는 것, 반대여론을 극소화시키는 것 등을 주문하고, 문제 기고가에 대해서 언론사 사장을 통해 제재하도록 하는 방침도 강구되었다.

74) 『동아일보』 1985년 8월 2일자 12면.

75) 문화공보부, 「학원안정법 제정홍보대책」, 756-2, HA00045160001, 1985, 국가기록원 대통령기록관(성남) 소장.

문공부의 이와 같은 학원안정법 홍보계획에 발맞추어 KBS에서는 1985년 8월 6일 『보도기획-학원안정법』을 방영했다.⁷⁶⁾ 『보도기획-학원안정법』에서는 학원안정법의 제정 목적이 학원소요의 화근 제거와 면학분위기 조성을 통한 대학정상화에 있는 것으로 보도하며, 법제정의 정당성만을 강조하고 학원안정법이 야기할 문제점에 대해서는 전혀 언급하지 않았다. 또한 야당과 민주화운동단체 등의 반대의견은 언급하지 않고 문교 관계자와 민정당 의원들과 학원안정법에 찬성하는 인사들의 인터뷰만 일방적으로 보도함으로써 국민 대다수가 법제정의 필요성에 공감하고 지지하는 것처럼 왜곡하였다. 경향신문에서는 1985년 8월 7일부터 8월 15일까지 7회에 걸쳐 「대학을 살리는 길-학원안정법 왜 만드나」라는 기획특집을 연재하였다. 학원안정법과 관련한 TV특집프로그램 소개, 정부·여당 측의 시각 조명, 위헌론에 대한 해명 등의 내용으로 채워진 이 연재기사는 제목만 보더라도 학원안정법 지지여론 조성을 위한 것임을 알 수 있다. 기사는 학생운동 좌경화의 심각성을 강조하면서, 기존법이 대증요법에 그친 것이라면 학원안정법 시안은 학원문제에 대한 근치요법이라는 평가를 내렸다.

둘째, 일반국민 대상 설득 홍보를 위해 구상한 계획은 일차적으로 공무원을 대상으로 학원안정법을 홍보하여 그 주변에 파급시킨다는 것이었다. 1985년 8월 1일 이원홍 문공부장관이 “정부와 국민사이에 쌍방통행의 대화식 홍보가 필요하다”며 각 부처에게 “주민 속으로 파고들어가 대화와 행동으로 이해시키고 협조를 구하는 주민홍보로 과감히 전환하라”고 지시⁷⁷⁾한 것은 이러한 계획의 일환이었다. 정석모 내무부장관도 8월 14일 “학원안정법은 학원탄압 목적이 아닌 대학면학분위기를 조성하는 근본적인 대책”이라며 국민들에게 이를 주지시키는데 내무공무원이 적극 노력하라고 지시했다.⁷⁸⁾

문공부는 『학원안정법은 왜 필요한가』라는 제목의 책자를 발행하여 1985년 8월 13일부터 서기관급 이상의 고급공무원들에게 배포하고 자체교육에 들어갔다.⁷⁹⁾ 문화예술계, 종교계 및 사회단체의 지도 인사에 대한 접촉을 시도하여 지

76) MBC에서도 8월 6일 『우리의 대학을 위하여』라는 제목의 보도특집을 방영했다. 비슷한 취지의 특집 프로그램이 같은 시간대(오후 8시 20분)에 동시에 방영되어 시청자들의 채널 선택권을 제약했다.

77) 『동아일보』 1985년 8월 1일자 1면.

78) 『동아일보』 1985년 8월 14일자 7면.

79) 『동아일보』 1985년 8월 14일자 7면.

지성명, 강연, 인터뷰 등 학원안정법 지지활동을 유도하는 계획도 세웠다. 한국 반공연맹을 이용하여 기관지인 『자유공론』에 특집 마련, 마스크 좌담, 전국 기간요원을 동원한 대화 활동 등 학원안정법을 지지하는 연맹의 입장을 다각도로 표명하도록 하였고⁸⁰⁾, 전국순회 강연과 토론회를 개최하여 정론적 시국관을 전파하려고 계획하였다.

세 번째는 국제여론을 대상으로 한 홍보대책이었다. 외신에 대한 설득작업을 위해 사용한 논리는 다음과 같았다.

- 좌경이념은 60-70년대 고도산업사회로의 발전과정에서 나타나는 부작용이다.
- 학원사태는 우리가 개방사회임을 실증하는 것이다.
- 학원안정법은 서양식의 물리적 제재가 아닌 동양식의 가족적·국민 통합적 선도의 미덕을 보여주는 것이다.

문공부는 국내에 상주하는 외신기자를 대상으로 장관주최 설명회와 간담회를 통해서 학원안정법에 대한 위와 같은 논리의 기사 송고를 유도하려 하였고, 지한유력인사의 긍정적인 논평과 기고문 등을 활용하려 했다. 재외공보관 혹은 문화관에게도 현지 언론과 긴밀한 접촉을 갖게 하여 긍정적인 기사를 게재토록 하였으며, 특히 미·일·구주지역 공관장 주관 하에 특별홍보 대책을 추진하도록 하였다. 학원안정법의 중점내용인 선도교육을 ‘가족적인 선도의 미덕’으로 표현하여 외신을 설득하려한 것은 오리엔탈리즘을 이용하여 서양과 동양을 이분법적으로 나누어 이른바 ‘동양적 특수성론’으로 비민주적인 권력을 합리화하는 것이었다.

80) 1985년 9월에 발행된 『자유공론』 222호는 학원안정법 특집호나 마찬가지였다. 「운동권학생 그들은 누구인가」, 「폭력에는 성역이 있을 수 없다」, 「의식화과격화 행동의 실태와 문제점」, 「학원안정법 필요한가」, 「20년 전 일본 학원가의 몸부림:일본 학원소요와 특별조치법」, 「외국의 학원소요 대처 수습 사례」 등의 순서로 구성된 『자유공론』 222호는 학원소요 심각성 부각-학원안정법의 필요성-유사한 외국의 사례라는 정부의 학원안정법 홍보 공식을 그대로 적용하고 있다(한국반공연맹 자유공론사, 『자유공론』222호, 1985, 참조).

IV. 학원안정법 반대운동

1. 신민당의 법제정 반대

정부여당이 학원안정법의 제정여부와 방향을 확정하는 대로 단독으로라도 8월 중 임시국회를 열어 입법을 할 수도 있다는 방침이 밝혀졌다. 신민당은 1985년 7월 26일 이 법안의 제안기회를 봉쇄하기 위해 126회 임시국회를 조기폐회하고 현안들을 상임위원회에서 다루기로 임시국회전략을 수정했다. 또한 정부여당의 학원안정법 제정기도 자체를 봉쇄하기 위해 9월 정기국회 전 임시국회소집에 반대하기로 당 방침을 정했다.⁸¹⁾

1985년 8월 1일에는 신민당의 임시전당대회가 있었다. 이민우 현 총재의 재선출로 지금까지 분위기상 주류가 되었던 민주협계가 공식적인 주류가 되었다. 이는 야당이 개헌정국을 강력하게 조성할 가능성을 높이는 것이었다.⁸²⁾ 같은 날 민정당도 핵심당직 개편이 있었다. 새 체제로 준비를 갖춘 여야의 첫 접전은 학원안정법을 둘러싼 8월 임시국회 공방이었다. 강경과 강경이 맞붙어 파열음을 내지는 않을까 하는 우려가 나오던 가운데 이민우 총재는 재취임 첫날인 8월 3일 여당이 8월 국회를 소집하여 학원안정법 등을 처리하려는 강경일변도로 나가는 것은 바람직하지 않다고 주장하고, 여야가 충분한 대화를 통해 정국경색을 풀어야 할 것이라고 발언했다. 덧붙여 최근의 국정전반에 관한 문제에 대해 전두환 대통령과의 단독회담을 강력히 추진하겠다고 밝혔다.⁸³⁾

1985년 8월 5일 민정당이 학원안정법을 제정하기로 최종 합의한 것으로 알려졌다. 이민우 총재는 민정당이 학원안정법을 통과시키기 위해 8월 임시국회를 소집하면 신민당은 국회에 들어가 이를 극력 저지하겠다고 천명했다. 신민당이 지금까지 8월 국회 거부라는 소극자세에서 전면 전환할 것임을 분명히 한 것이었다.⁸⁴⁾ 다음날 손제석 문교부장관이 학원안정을 위한 법률안 제정을 검토하고

81) 『조선일보』 1985년 7월 27일자 1면.

82) 『동아일보』 1985년 8월 2일자 3면.

83) 『동아일보』 1985년 8월 3일자 1면; 『경향신문』 1985년 8월 3일자 1면.

84) 『한국일보』 1985년 8월 6일자 1면.

있다고 공식적으로 발표했다. 이에 신민당은 성명을 통해 현 정권이 반민주적 입법기도로 사법부의 권위와 헌법의 존엄성을 동시에 파괴하고 있다고 강력히 비판했다.⁸⁵⁾

한편 민주협은 1985년 8월 6일 ‘학원안정법 입법저지 대책위원회’를 구성했다. 김영삼 민주협 공동의장은 “민주협이 모든 재야세력, 신민당과 더욱 긴밀히 학원안정법 저지 투쟁을 벌여나간다면 결국 승리는 우리에게 있을 것”이라고 하여 민주화운동세력과의 연대의사를 표명하였다. 김대중 공동의장 또한 “국민들이 지지해준 유일야당인 신민당이 원내에서 일면 설득을, 일면 단호한 투쟁을 병행하는 강온양면책을 사용해 나가는 것이 바람직하다고 본다”면서 “나는 결코 신민당이 등원거부나 의원직사퇴 등 패배주의적 태도를 보이지 말고 국민의 대표로서 싸워나가기 바란다”고 의견을 피력했다. 다음날 김대중·김영삼 공동의장은 민주협 지도·상임위원회 연석회의를 열고 학원안정법 제정에 맞서 재야세력을 총집결해 범국민적 저지투쟁을 벌여나가기로 공식적으로 결정했다.⁸⁶⁾

1985년 8월 7일에는 민정당 정순덕 사무총장과 이세기 원내총무가 신민당사를 방문하여 이민우 총재와 학원안정법에 관한 비공식 의견교환을 하였다. 이 자리에서 이민우 총재는 “시간을 갖고 여야가 충분히 접촉해 순리로 풀어야지 여당이 일방적으로 다수의 힘만 믿고 통과시키면 결코 좋지 않고 불행만 초래하게 된다”고 말했다.⁸⁷⁾

학원안정법 시안이 공개된 1985년 8월 8일 신민당은 ‘학원대책특별위원회’를 열고 학원안정법은 민주주의와 3권분립의 기본원칙을 파괴하겠다는 구상이며 법치국가에서는 상상도 할 수 없는 반민주적, 위헌적 발상이라고 비난하고 즉각 철회를 촉구했다. 또 정부·여당이 법안과 관련해 계획하고 있는 공청회에 대하여 같은 날짜에 별도의 공청회를 열 것을 검토하고, 학원문제에 대한 신민당의 공식입장을 대국민홍보용 책자로 만들어 배포하기로 했다.⁸⁸⁾ 이날 이민우 총재

85) 『동아일보』 1985년 8월 7일자 1면; 1985년 8월 6일 국민당은 긴급간부회의를 갖고 법 제정 저지를 당론으로 확정하였다. 국민당 이만섭 총재는 “학원문제를 법조문 몇 개로 그것도 무조건 힘만으로 해결한다는 것은 졸렬한 생각”이라고 성토했으며 국민대다수의 의견도 듣지 않고 법을 제정하겠다는 생각을 버리도록 강력히 촉구했다(『동아일보』 1985년 8월 6일자 3면).

86) 『동아일보』 1985년 8월 7일자 3면; 『경향신문』 1985년 8월 7일자 1면.

87) 『동아일보』 1985년 8월 7일자 3면.

88) 『한국일보』 1985년 8월 9일자 1면; 신민당의 공식입장을 담은 학원안정법 반대와 관련한 국민홍보용

와 민주협이 김대중·김영삼 두 공동의장은 “신민당·민주협·재야 등 모든 민주세력이 힘을 합쳐 학원안정법 통과저지를 위해 협력체제를 강화”하는 범야 공동투쟁 방침을 결정하였다.⁸⁹⁾

1985년 8월 9일 민주협은 김명운 학원안정법 입법저지 대책위원회위원장 명의로 문공부장관에게 공영방송의 학원안정법에 대한 공정한 보도를 요청하는 내용의 건의문을 발송하였다.⁹⁰⁾ 또한 성명서를 통해 학원안정법과 관련하여 일방적으로 매스컴을 총동원하여 대국민홍보활동을 하고 있는 정부 여당을 비판하고, 아울러 신민당의 원내투쟁 지원 및 기타 민주세력과의 연대 의사를 명확히 했다.⁹¹⁾

같은 날 신민당은 ‘학원안정법저지 특별위원회’ 구성을 계획하고 공청회 외에도 학계·법조계·언론계의 저명인사들과 학원안정법 문제에 관한 폭넓은 의견을 나누고 저지 투쟁방안 마련에 적극 활용하기로 했다. 다음날인 8월 10일에는 당 6억과 정무위원 30명의 당직인사를 발표했다. 주요 당직자가 임명됨에 따라 학원안정법 제정 추진을 저지하기 위한 전열을 정비하고 당력을 집중시킬 방침이었다.⁹²⁾ 야당은 단합된 모습을 보였다. 여측의 강공이 반사적으로 야권 특유의 투쟁심리를 자극하여 신민당 창당 이래 최고도의 당론 통일과 결속을 가져왔다는 자체분석이 나올 정도였다.⁹³⁾

신민당은 여당의 학원안정법 처리가 예상되는 8월 국회의 등원 저지 쪽에 1차 목표를 설정한 다음 재야연합저지전선형성을 통한 범국민적 공동투쟁을 구상하였다. 공동저지투쟁 전략은 3단계로 구성되었다. 1단계 저지전략은 이론공박과 연좌농성 등 주로 신민당이 전위에 나서서 행하는 합법적 원내투쟁이었다. 여론형성 작업 등 후방지원은 민주협 등 재야 연대세력의 역할이었다. 2단계는 학원

책자로 별도의 홍보책자보다는 신민당에서 발행하던 당보 『신민주전선』을 활용하자는 의견이 나왔다(『경향신문』 1985년 8월 12일자 3면). 1985년 8월 14일에 발행된 『신민주전선』은 「학원악법, 극력저지 투쟁선언」이라는 제목의 특보였다.

89) 『한국일보』 1985년 8월 9일자 1면.

90) 민주화추진협의회 편지, 『民推史』, 1988, 227쪽.

91) 한광옥(민주화추진협의회 대변인), 「성명서-정부 여당안 학원안정법 입법 강행을 즉각 중지하라」, 1985년 8월 10일, 민주화추진협의회 편지, 위의 책, 228쪽.

92) 『동아일보』 1985년 8월 9일자 1면; 『동아일보』 1985년 8월 10일자 1면.

93) 『동아일보』 1985년 8월 12일자 3면.

안정법이 민정당의 강행으로 국회에서 통과되는 시점을 분기점으로 삼아 장외투쟁에 나서는 것이었다. 전국 각 지역별 귀향보고를 통해 장외투쟁을 하고 정기국회에 장기불참으로 맞선다는 계획이었다. 마지막 3단계에서는 학원안정법 반대투쟁을 이어나가 대통령직선제개헌을 위한 직접 투쟁을 전개한다는 계획이었다.⁹⁴⁾ 실제로 8월 14일에 있었던 신민당 의원총회에서 강삼재 의원은 “학원안정법이 통과되면 직선제 개헌안도 쓸모가 없어지므로 지금 이 자리에서부터 저지투쟁을 시작해야만 한다”고 주장하였다. 허경만 의원도 “학원안정법과 개헌투쟁을 어떻게 연계시킬 것인지 그 대책을 논의해야 한다”고 강조하였다.⁹⁵⁾ 신민당은 이때부터 이미 학원안정법 반대투쟁에 직선제 개헌투쟁을 연결시켜 나간다는 자체적인 전략을 세우고 있었던 것으로 볼 수 있다. 이는 신민당이 학원안정법 제정에 비타협적이었던 요인에 직선제 개헌과 그 이후의 정국구상까지도 염두한 정치적 판단이 포함되어 있었음을 알 수 있다.

1985년 8월 13일 신민당 중앙당과 전국 92개 지구당에서는 일제히 법안저지투쟁위원회 현판식을 가졌다. 잇달아 열린 회의에서는 대규모 성토대회와 재야와의 유대 강화, 단식투쟁, 의원직사퇴, 본회의장 점거농성 등 학원안정법 반대투쟁과 관련한 여러 의견들이 쏟아졌다.⁹⁶⁾ 오후에는 이민우 총재의 요청에 의해 3당 대표회담이 이루어졌다. 민정당의 노태우 대표위원, 신민당 이민우 총재, 국민당의 이만섭 총재가 참석한 이 회의에서는 학원안정법 제정에 관한 각 당의 의견을 교환하였으나 의견 차를 좁히는 데는 실패하였다.

1985년 8월 15일에는 전두환 대통령과 이민우 총재의 회담이 있었다. 이날 회담 또한 이 총재가 공한을 통해 전 대통령과 단독면담을 요청하여 이루어진 것이었다. 이 자리에서 이 총재는 학원안정법 제정 재고를 촉구하고, 어떤 경우에

94) 『동아일보』 1985년 8월 12일자 3면.

95) 『동아일보』 1985년 8월 14일자 4면.

96) 국민당도 8월 13일 당무회의를 열고 “정부여당이 단기적인 안목에서 힘에 의한 법적체제로 학원문제에 대응하려는 이른바 학원안정법을 추진하는 것은 지극히 유감스러운 일이며 이미 당론으로 이를 반대키로 한 국민당은 이 법안의 국회통과를 적극 저지하겠다”고 결의했다(『동아일보』 1985년 8월 13일자 1면). 이날 사회민주당은 ‘학원안정법반대투쟁위원회’를 구성하고, 다음날 신정사회당과 함께 성명서를 발표하여 학원안정법은 범민주세력을 말살하려는 반민족적 악법이라고 규탄하였다(사회민주당-신정사회당-평민위원회화한사위원회화사회민주당문화연구소사회민주주의청년연맹, 「성명서-학원안정법은 범민주세력을 말살하려는 반민족적 악법이다」, 1985년 8월 14일, 민주화운동기념사업회 소장).

라도 학원안정법에 대해서는 반대할 것이라는 입장을 분명히 밝혔다. 8월 16일에는 국민당 이만섭 총재와 전두환 대통령의 회담이 있었다. 이만섭 총재는 법안의 실효성을 문제 삼으며 법 제정 철회를 요청하고, 우선 국회 안에 학원특위를 구성하자고 제안하였다.⁹⁷⁾ 이에 대해 신민당은 학원특위 구성에는 찬성하지만 특위에서 학원안정법을 보완하려고 한다면 절대 받아들일 수 없다고 강조하였다.

1985년 8월 17일 정부·여당이 학원안정법의 8월 임시국회 강행처리 방침을 유보하자 신민당은 8월에 입법을 강행하지 않는다는 것만으로도 큰 성과라고 평했다. 홍사덕 대변인은 각 시도지부 지지투위 현판식 및 시국강연회 등 계획 중인 투쟁은 지속할 것이며 “이제부터 민주화 일정의 시작”이라고 발언했다. 앞서 언급했듯이 신민당은 학원안정법 반대투쟁에 직선제 개헌 투쟁을 연결시켜 나간다는 계획을 구상하고 있었다. 따라서 학원안정법 제정 저지의 성공은 앞으로 신민당이 직선제 개헌 투쟁을 전개해 나가는데 있어 대단히 유리한 토대를 마련한 것이었다.

2. 민주화운동세력의 학원안정법 반대 투쟁

추측으로만 떠돌던 학원안정법 입법 추진이 사실로 드러나자 각종 민주화운동 단체들은 서둘러 대응에 나섰다. 1985년 8월 6일 민통련은 「학원안정법은 긴급조치의 재판이 될 것이다」라는 성명서를 내고, 학생운동 나아가서 민주화운동 전반을 목 조르려는 학원안정법은 결국 장기집권을 위한 것이라고 주장했다.⁹⁸⁾ 다음날 경찰은 민통련 사무실을 압수수색했으며, 8월 8일 민통련 의장인 문익환 목사를 가택 연금 조치했다.⁹⁹⁾ 8월 10일에는 민청련이 5차 정기총회에서 학원안정법 저지투쟁위원회를 발족하였다.

우리는 현 정권의 학원안정법 제정이 사실상 모든 민주화운동세력의 눈과 귀와 입을

97) 『동아일보』 1985년 8월 15일자 1면; 『동아일보』 1985년 8월 16일자 1면.

98) 민주통일민중운동연합, 「성명서-학원안정법은 긴급조치의 재판이 될 것이다」, 1985년 8월 6일, 민주화운동기념사업회 소장.

99) 『동아일보』 1985년 8월 8일자 11면.

들어막으려는 전대미문의 탄압음모를 여실히 나타내는 것이라 규정하면서 동 법의 저지 투쟁을 위해 학원안정법 저지투쟁위원회를 결성하고 모든 노력을 경주할 것을 천명하면서 전 민주세력의 동참을 요구한다.¹⁰⁰⁾

민청련은 성명서에서 학원안정법 제정 저지를 위한 전 민주세력의 동참을 요구하였다. 8월 12일에 발행한 민청련 기관지 『민주화의 길』에서도 학원안정법을 삼척교육대의 순화교육에 비유하고, 학원안정법 제정 추진 기도로 노골화된 정부의 민주화세력에 대한 탄압을 비판하였다.¹⁰¹⁾ 민청련은 또한 한국기독교학생총연맹, 학생양심수권익쟁취협의회, 구속학생학부모협의회 등과 ‘학원탄압 공동대책위원회’를 꾸리고 이 단체들과 연합하여 학원안정법 반대운동을 펼쳐나갔다. 학원탄압 공동대책위원회는 시민들을 대상으로 배포한 유인물을 통해 학원안정법 관련 내용들을 각 민주단체에 확인해보고 서로 토론하기, 청와대와 민정당, 신문사와 방송국에 방문·전화·편지로 항의하기¹⁰²⁾ 등의 방법으로 일반 시민들도 학원안정법 반대투쟁에 동참할 것을 권유하였다.

한편 1985년 8월 7일 이원홍 문공부장관은 가톨릭농민회의 소 값 시위에 대한 자제를 요청하기 위해 김수환 추기경을 방문하였다. 그러나 그 자리에서 김 추기경은 학원안정법 반대의사를 표명하고 법안의 폐기 요청 의사를 대통령에게 전달해달라고 당부했다.¹⁰³⁾ 8월 9일에는 손제석 문교부장관이 김 추기경을 방문하여 학원안정법에 관해 설명하고 협조를 요청했으나 오히려 김 추기경은 정부 측이 재고 할 것을 요구하였다.¹⁰⁴⁾ 김 추기경은 8월 15일 광복 40주년 특별미사에서 “현재 정부 여당이 입법을 추진 중인 학원안정법은 대학생들의 극렬화와 좌경화를 부채질하는 결과를 낳게 될 것으로 극히 우려된다”며¹⁰⁵⁾ 학원안정법

100) 민주화운동청년연합, 「학원안정법인가, 군사독재안정법인가?—학원안정법 저지투쟁위원회를 발족하면서」, 1985년 8월 10일, 민주화운동기념사업회 소장.

101) 민주화운동청년연합, 『민주화의 길』제10호, 1985, 서울대학교 기록관 소장, 4쪽, 인터넷 검색가능 [http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail_1.jsp?MODULE=1&CID=1514159&rownum=9\(2009. 11. 1.\)](http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail_1.jsp?MODULE=1&CID=1514159&rownum=9(2009. 11. 1.))

102) 학원탄압공동대책위원회, 「학원안정법제정음모는 또 하나의 역사적과오!」, 1985, 민주화운동기념사업회 소장.

103) 한국천주교 정의평화위원회, 「학원안정법 제정을 반대한다—학원안정법 관계자료 모음」, 1985, 민주화운동기념사업회 소장.

104) 『동아일보』 1985년 8월 10일자 7면.

105) 『동아일보』 1985년 8월 15일자 11면.

반대의사를 분명히 밝혔다.

기타 종교계의 움직임으로는 1985년 8월 12일 한국기독교장로회의 「학원안정법 제정에 대한 우리의 입장-학원안정법 상정 철회를 주장한다」는 성명서 발표가 있었다. 이들은 법안의 수정 여부를 떠나 반경험적·반이성적인 동 법안의 발의 자체를 반대한다며, 정부가 강압적인 법으로 현실을 호도한다면 또 한번 이 사회의 파멸을 자초하는 것이라고 경고했다.¹⁰⁶⁾ 8월 14일에는 기독교 6개교단연합체인 한국기독교교회협의회가 모여 각 교단의 학원안정법 관련 입장을 교환하고, 8월 15일부터 각 교단별로 전국각지에서 학원안정법저지 선교대회를 갖기로 결정하였다.¹⁰⁷⁾ 8월 16일에는 전국 목회자 1086명이 반민주적인 학원안정법 철회를 요구하는 공동명의로 긴급성명서를 발표하였으며,¹⁰⁸⁾ 8월 17일에는 천주교 정의평화위원회와 한국기독교교회협의회 인권위원회가 함께 산·구교회의 학원안정법 반대성명서를 발표하였다.¹⁰⁹⁾

학생들의 움직임도 나타났다. 1985년 7월 31일 서울대에서 있었던 ‘민중민주화운동탄압응징 쫓겨대회’에서 서울대생 300여 명은 자유토론과 성명서를 통해 학원안정법 제정계획을 중지할 것을 주장했다.¹¹⁰⁾ 8월 9일에는 고려대생 1백여 명이 ‘민중민주화운동권 탄압저지투쟁위원회’ 발족식을 갖고 학원안정법 화형식을 가졌다. 학생들은 이어 “학원안정법 철폐하라” 등의 구호를 외치며 교문 밖으로 나가려다 경찰의 저지에 자진해산했다.¹¹¹⁾ 이후 계속해서 학생들의 시위가 이어졌다. 8월 13일에는 연세대와 서강대생들이, 8월 14일에는 10개 대학 학생들의 학원안정법 반대시위가 있었다. 8월 15일에는 건국대생들이 “학원안정법 결사반대” 등의 구호를 외치며 시위를 벌였고 8월 16일에는 서울대·연세대·고려

106) 한국기독교장로회, 「학원안정법 제정에 대한 우리의 입장-학원안정법 상정 철회를 주장한다」, 1985년 8월 12일, 민주화운동기념사업회 소장.

107) 『동아일보』 1985년 8월 14일자 7면.

108) 전국목회자1086인, 「반민주적인 학원안정법 제정기도는 철회되어야 한다-전국목회자 961인 긴급성명」, 1985년 8월 16일, 민주화운동기념사업회 소장.

109) 한국천주교 정의평화위원회·한국기독교교회협의회 인권위원회, 「학원안정법 제정을 반대한다-산·구교회」, 1985년 8월 17일, 민주화운동기념사업회 소장.

110) 『동아일보』 1985년 8월 1일자 11면; 서울대총학생회, 「학원안정법제정 결사반대 성명서」, 1985년 7월 31일, 서울대학교 기록관소장, 인터넷 검색가능 [http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail_1.jsp?MODULE=1&CID=1502372&rownum=1\(2009. 11. 1.\)](http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail_1.jsp?MODULE=1&CID=1502372&rownum=1(2009. 11. 1.))

111) 『동아일보』 1985년 8월 10일자 7면.

대생들이 각 대학 구내에서 학원안정법 반대 시위를 벌였다. 같은 날 서울대총학생회는 ‘민중민주화운동탄압대책위원회 학원안정법저지결사투쟁위원회’를 결성하였다. 이들은 성명서¹¹²⁾에서 학원안정법을 제2의 긴급조치로 규정하고, 정책실패와 경제파탄에 따른 국민의 민심이반과 민주민주화운동세력의 성장에 위협을 느낀 군사독재정권이 자구책의 일환으로 학원안정법을 제정하려한다며 규탄하였다.

학원안정법 입법 보류가 발표된 1985년 8월 17일에도 성균관대생 3명, 고려대생 1명, 건국대생 2명이 학원안정법 반대 시위로 구속당했다. 이 날 현직 대학교수 14명은 학원안정법 반대성명서 내고 학원안정법 반대서명운동 전개하기 시작하였다.

오늘의 학원 문제는 바로 우리 사회문제의 반영입니다. 이 사회에 비리가 판을 치는데 이를 외면하고 학생은 도서관에서 공부나 하라는 것은 이 민족 사회에 무서운 독소가 될 이기주의자들만 산출하자는 것입니다. (중략) 따라서 사회문제에 무관심한 대학은 우리의 대학일 수 없습니다. 이런 의미에서 다소의 소요는 불가피합니다. 그러나 이러한 문제는 대학 내에서 교수들과 학생 사이에서 해결의 길이 모색되어야 합니다.¹¹³⁾

안병무 외 13인은 대학이 아닌 다른 장소에서 학생들의 사상을 선도하겠다는 것은 교수들을 무능한 자로 낙인찍는 일이라면서, 대학을 지키기 위해서라도 학원안정법 제정은 저지되어야 한다고 주장했다.

1985년 8월 12일에는 민통련을 비롯한 민주화운동세력 39개 단체¹¹⁴⁾가 모여

112) 서울대학교 총학생회 민중민주화운동탄압대책위원회 학원안정법저지결사투쟁위원회, 「학원안정법저지결사투쟁위원회를 발족하며-제2의 긴급조치, 학안법 기도를 분쇄하자」, 1985년 8월 16일, 서울대학교 기록관 소장, 인터넷 검색가능 [http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail.jsp?CID=1502373\(2009. 11. 1.\)](http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail.jsp?CID=1502373(2009. 11. 1.))

113) 발기인은 안병무(한신대), 김성식(경희대), 김효재(이화여대), 송기숙(전남대), 김운수(영남대), 명노근(전남대), 이상신(고려대), 유인호(중앙대), 성내운(연세대), 김찬국(연세대), 정운형(홍익대), 장을병(성균관대), 이만열(숙명여대), 이남덕(이화여대) 등 14명이다(안병무 외 13인, 「학원안정법 제정에 대한 우리의 견해」, 1985년 8월 17일, 민주화운동기념사업회 소장).

114) 학원안정법 반대투쟁전국위원회에 참여한 39개 단체를 구성원 성격에 따라 분류하면 다음과 같다.
종교단체 : 한국교회사회선교협의회, 천주교사회운동협의회, 천주교정의구현전국사제단, 전국목회자들의평화실천협의회, 민중불교운동연합

학생청년단체 : 민주화운동청년연합, 한국기독교청년협의회, 대한예수교장로회청년회전국연합, 한국기독교장

문익환, 박형규, 조남기, 김승훈, 계훈제, 송건호, 백기완을 공동위원장으로 ‘학원안정법 반대투쟁 전국위원회’를 결성했다. 학원안정법 반대투쟁 전국위원회는 정치군인의 퇴진을 핵심으로 하는 민주화가 선행되지 않는 한 어떠한 학원대책도 무용지물이라며 「학원안정법 제정을 반대한다」는 성명서를 내고 무기한 농성에 돌입했다.

학원안정법 제정문제란 결국 우리가 진정한 정권교체와 민주주의의 실현을 향해 갈 것인가, 아니면, 또 다시 가혹한 독재의 굴레로 인한 우리 역사의 혼미와 불행을 거듭할 것인가를 온 국민에게 결단하게 하고 있는 것이다.¹¹⁵⁾

이들은 성명서에서 학원안정법을 “야만적인 삼청교육이나 강제징집 학생에 대한 군수사기관의 사상 선도작업, 소위 녹화사업”과 같은 독재적 발상으로 규정하였다. 이 같은 반민주적 입법은 한 정권의 차원을 넘어 민주주의의 기본원리를 파괴하는 것이라며 한국이 독재 상태에 머물 것인지, 민주주의 실현으로 나아갈 것인지는 학원안정법 제정 여부에 달려있다고 주장하였다.

학원안정법 반대투쟁 전국위원회는 1985년 8월 13일 신민당과 민주화운동세력의 매개체 역할을 했던 민주협과 공동으로 성명서를 발표했다.

국민들의 민주화를 위한 단호한 의지는 지난 2·12국회의원 선거에서 신민당의 승리를

로회청년회전국연합, 대한감리교청년회전국연합, 한국기독교학생회총연맹, 한국가톨릭학생총연맹, 한국기독교야학협의회, 한국대학생불교연합회
 노동농민단체 : 한국노동자복지협의회, 한국기독교노동자총연맹, 카톨릭노동청년회, 한국기독교노동선교협의회, 한국노협인천지역협의회, 청계피복노동조합, 한국가톨릭농민회, 한국기독교농민회총연합회
 지역단체 : 전남사회운동협의회, 부산민주시민협의회, 전북민주화운동협의회, 충남민주운동협의회, 충북민주운동협의회, 인천지역사회운동연합, 민주통일민중운동연합서울지부경북지부경남지부강원지부, 전남민주청년운동협의회, 충남민주청년운동협의회

그 밖에도 이미 학원안정법 저지를 위해 구성되었던 학원탄압공동대책위원회와 민주통일민중운동연합, 민주언론운동협의회, 자유실천문인협의회, 민중문화운동협의회 등 각종 사회단체들이 대거 참여하였다. 학원안정법 반대투쟁전국위원회, 「학원안정법 반대 범국민대회」, 1985년 8월 19일, 서울대학교 기록관 소장, 인터넷 검색가능 [http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail_1.jsp?MODULE=1&CID=1502374&rownum=3\(2009, 11, 1\)](http://e-archives.snu.ac.kr/search/classItemDetail_1.jsp?MODULE=1&CID=1502374&rownum=3(2009, 11, 1))

115) 학원안정법 반대투쟁 전국위원회, 「학원안정법 제정을 반대한다」, 1985년 8월 12일, 민주화운동기념사업회 소장.

통해 명백히 표출되었으며, 사회 각 분야의 민주화 운동도 크게 확산·발전해 왔다. 이러한 민주화에 대한 국민의 실천적 의지와 투쟁 역량이 심화 확산되자 현 정권은 학원안정법이라는 사상 유례가 없는 악법을 제정하여 우리의 민주화 운동에 쐈기를 박으려고 있다. (중략) 이 민족 생존의 안전판인 민주주의와 민족통일을 실현시키려는 전체 국민의 의지는 이제 그 어떠한 폭력이나 책략으로도 막을 수 없다. 우리 모든 민주세력은 나라를 파멸로 이끌 학원안정법 제정의 철회를 다시 한번 강력히 촉구하며, 굳게 연대하여 학원안정법의 저지와 민주화를 위해 투쟁할 것을 다짐한다.¹¹⁶⁾

공동성명서에서 양 단체는 민주세력의 연대를 강조하였다. 민주협과 민주화운동단체는 이와 같은 공동성명서를 발표함으로써 학원안정법 반대투쟁을 위한 야당-민주화운동세력의 연대를 공식화했다.¹¹⁷⁾

이 밖에도 대한변호사협회와 민주헌정연구회, 민주화를 원하는 사람들 등 각종 단체들의 반대성명서 발표¹¹⁸⁾와 현직교수, 학생, 종교계와 사회단체, 민주화운동단체, 언론계, 법조계 등 다양한 분야의 사람들의 학원안정법 입법저지투쟁이 이루어졌다.

3. 학원안정법 제정 유보 결정과 그 의미

1985년 8월 17일 정부·여당이 추진하던 학원안정법 입법이 보류됐다. 학원안정법의 8월 국회강행을 서둘러오던 정부와 여당은 8월 17일 전두환 대통령 주재로 청와대에서 열린 긴급당정확대간부회의¹¹⁹⁾에서 8월 강행 방침을 일단 보류하

116) 민주화추진협의회·학원안정법 반대투쟁 전국위원회, 「공동성명서-학원안정법은 즉각 철회되어야 한다」, 1985년 8월 13일, 민주화운동기념사업회 소장.

117) 학원안정법 반대투쟁 전국위원회는 8월 19일 오후6시 탑골공원에서 학원안정법 반대 범국민대회를 계획하였다. 그러나 8월 17일 정부가 학원안정법 제정 보류를 발표하여 실제로 행사를 개최하지는 않았다.

118) 대한변호사협회, 「학원안정법 제정에 관한 건의문」, 1985년 8월 14일; 민주헌정연구회, 「반국가적 학원안정법은 기필코 저지 되어야 한다-학원안정법저지 투쟁위원회 구성에 즈음하여」, 1985. 8. 15; 민주화를 원하는 사람들, 「성명서」, 1985년 8월 15일, 민주화운동기념사업회 소장.

119) 긴급당정확대간부회의는 노신영 국무총리를 비롯한 전 국무위원과 민정당 중집위원, 청와대 수석비서관들이 연석한 이례적인 회의 형식이었다. 중앙집행위원회위원들과 각료들에게 회의 개최가 통보된 것은 새벽 6시 반 경으로 해외출장중인 정재철 정부장관과 귀향활동 중이었던 중집위원 7명은 미처 참석하지 못했다(『동아일보』 1985년 8월 17일자 2면).

고 9월 정기국회로 넘기기로 결정했다.¹²⁰⁾ 전두환 대통령은 학원상황이 심각하기는 하지만 정부와 여당이 법의 내용과 제정 시기에 대해 좀 더 시간적 여유를 갖고 검토하라고 지시했다.¹²¹⁾

전두환 대통령은 신민당 이민우 총재, 국민당 이만섭 총재와 연이은 회동에서도 법 제정의 의지를 굽히지 않았다.¹²²⁾ 이에 대해 민정당의 주요 당직자들은 대체로 ‘대화는 적극적으로 하되 기존방침 불변’이라는 뜻으로 풀이했었다. 여기서 기존방침 불변이란, 8월 22일경 8월 임시국회를 소집한 후에 법안을 다루는 과정에서 야당 측과 의견을 조율하겠다는 의미였다. 8월 16일 민정당 일일당직자회의 후 심명보 대변인이 “민정당은 지난번 중앙집행위원회와 의원총회결의대로 8월 임시국회를 조속히 소집, 학원안정법을 처리한다는 방침을 재확인 했다”고 공식발표한 것과 같은 맥락이었다. 8월 17일에도 정부쪽에서는 오전에 차관회의를 열어 김찬재 문교부차관이 학원안정법 시안을 설명했고, 민정당에서도 각 지역으로 학원안정법 홍보에 나설 전국구의원들이 모여 홍보대책회의를 하였다.¹²³⁾

입법 보류라는 결정이 내려지기까지의 과정은 철저한 보안에 의해 가려져있었다. 긴급당정확대간부회의를 끝내고 돌아온 민정당 중집위원들은 “유보가 구국의 영단”이라는 결의를 했지만 바로 전날까지만 하더라도 “시급히 학원안정법을 제정하는 것이 구국의 길”이라고 강조했었다. 갑작스러운 입법보류결정은 전두환 대통령이 민의를 수렴하여 내린 결단이라는 분위기를 연출했다.¹²⁴⁾ 8월 15-16일

120) 일각에서는 민정당이 8월에 무리하게 학원안정법을 통과시키려고 했던 이유가 9월이 되면 방학이 끝나고 그런 상황에서 입법을 추진할 경우 오히려 혼란이 심해질 가능성이 있기 때문이라고 보았다. 따라서 일단 8월 국회를 넘기면 9월 국회에서는 입법 추진을 할 수 없을 것이라는 추측도 있었다(『학원법 공방에서 청와대회담까지』, 『신동아』312, 1985년 9월호, 133-134쪽).

121) 『동아일보』 1985년 8월 17일자 1면.

122) 이만섭, 『증언대:청와대 담판과 나의 직언』, 문호사, 1989, 197-199쪽.

123) 『동아일보』 1985년 8월 19일자 3면.

124) 「88년 정권교체를 위한 준비연구」에는 대통령 이미지 홍보를 위한 방법으로 “국민편익을 도모하는 주요 조치는 대통령 각하가 일단 사안의 검토를 지시, 이 사실을 언론모체를 통하여 보도케 함으로써 대통령 각하의 이미지 부각에 충분한 효과를 거둔 연후에야 비로소 관계기관에서 실제 조치를 발표하게 하는 방식으로 발표절차를 단계화”할 것을 언급하고 있다. 그 예로 1983년 말 구속학생의 사면조치 발표를 들고 있는데, “먼저 대통령 각하가 관계 장관에게 사안의 검토를 지시한 사실을 보도케 하여 학생을 아끼고 사랑하는 대통령의 이미지가 충분히 부각된 다음 청와대 대변인 법무부에서 최종결정을 발표”하도록 하였다. 학원안정법 입법보류 발표과정도 이러한 이미지 홍보 방법에 따른 것으로 추측된다.

에 연이어 있었던 영수회담은 정국수습을 암시했던 것이라고도 볼 수 있지만, 학원안정법 백지화 결단의 극적 분위기를 높이기 위한 연출 수단이었다는 추측도 제기되었다.¹²⁵⁾ 그러나 학원안정법의 입법 보류 결정은 ‘개인의 결단’이 아닌 ‘정치적 포기’였다.

학원안정법은 여당 내에서도 반론이 제기될 정도로 비민주적이고 위헌적인 요소들로 이루어져있었다. 미국 정부도 이례적으로 정부를 공개 비판하였는데, 폴 월포위츠 미 국무성 아시아태평양지역담당차관보는 1985년 8월 12일 한미안보세미나의 연설에서 최근 한국 정부가 취하고 있는 일부 조치가 민주주의를 향해 취해져온 진정한 진전과 어긋나는 것이라고 비판¹²⁶⁾하였다. 망한 중이던 로버트 돌 상원의원도 정부요로에 학원안정법 반대의사를 표명하였다.¹²⁷⁾

무엇보다 전두환 정권의 학원안정법 제정 시도를 좌절시킨 가장 큰 동력은 야당과 민주화운동세력의 연합 공세였다고 볼 수 있다. 전두환 정권은 유화조치를 취하면서 민주화운동세력의 분열을 계산했으나, 역으로 민주화운동세력은 유화조치로 확보된 제한적 공간을 활용하여 질적인 성장을 이루었다. 더욱이 민주화운동세력은 2·12총선에서 신민당을 도와 제1야당으로 만들어내면서 제도권정치와 거리정치의 연결고리를 형성해 놓았다. 전두환 정권은 민주화운동세력과 신민당의 직선제개헌요구에 위협을 느꼈다. 이에 전두환 정권은 학원안정법을 제정하여 유화국면 이전처럼 강압적인 방식으로 민주화운동세력을 분열시키고 탄압하려했지만 이 또한 계획대로 되지 않았다. 오히려 학원안정법 저지를 위해 학생운동권을 포함한 각계각층의 민주화운동세력들이 연합하여 투쟁하였다. 여기에 신민당은 물론이고 그동안 행동반경이 달랐던 그 밖의 야권도 뜻을 모았다. 비록 보수야당 정치인들과 급진운동가들이 추구하는 목표와 전술은 상이했지만, 민주화가 후퇴일로에 직면했을 때 언제든지 연합하여 한 목소리를 낼 수 있는 여건이 마련되어 있었던 것이다. 말하자면 전두환 정권 학원안정법 입법 시도를 좌절시키는 것은 이들에게 주어진 첫 번째 과제였다.

125) 박보균 외, 『청와대 비서실:전두환시대 7년의 실상과 허상을 파헤친 5공 정치권력 비사』3, 중앙일보사, 1994, 347-348쪽.

126) 이채주, 『언론통제와 신문의 저항:암울했던 시절 어느 편집국장 이야기』, 나남출판, 2003, 245쪽.

127) 「학원법 공방에서 청와대회담까지」, 『신동아』312, 1985년 9월호, 132쪽.

1985년 8월 19일 학원안정법 반대투쟁 전국위원회는 「학원안정법 제정음모의 포기는 민주화투쟁의 승리다」라는 성명서를 발표했다.

학원안정법 제정기도가 일단 보류 되었다고 하여 현 정권의 집권연장 기도가 포기된 것은 아니라는 점에서 우리는 조금도 방심함이 없이 군사독재의 종식을 위해 줄기찬 투쟁을 전개해 나갈 것이다. 우리는 이 기회에 현 정권이 국민의 열화와 같은 민주화의 지를 겸허하게 받아들여 정권연장 음모를 깨끗이 포기하고 민주화를 위한 획기적인 조치를 단행할 것을 요구하는 바이다.¹²⁸⁾

학원안정법 반대투쟁 전국위원회는 성명서에서 “20년 이상 군사독재가 지속되어 오는 동안 독재 권력이 민주세력의 단호한 반대투쟁에 부딪혀 권력연장을 위한 음모를 중단하게 되었다는 점에서 이번의 학원안정법 반대투쟁의 승리는 더욱 값진 것이다”라고 평가하면서도, 학원안정법 제정 저지에 안주하지 말고 독재 정권의 종식을 위해 투쟁을 이어나가야 한다고 주장했다. 이러한 주장은 민청련이 발표한 성명서에서도 찾아볼 수 있다. 민청련은 「학원안정법 반대투쟁을 민주제 개헌 투쟁으로 전환하자」는 성명서에서 다음과 같이 언급하였다.

이제 우리 민중민주운동세력은 학원안정법의 보류에 안도하기 앞서 현 정권의 말기적 작태와 앞으로 또 다시 불어올 2차, 3차의 파상공세에 현명하게 대처하는 한편, 학원안정법 반대투쟁으로 결집된 민중역량을 모아 군사독재세력을 몰아내고, 진정한 민주화를 이룩해야 할 시점에서 있다. 첫째 현 군사독재정권의 즉각적 퇴진과 민주적 과도정부의 수립, 직선제를 포함한 민주제개헌, 민주적 민간정부의 수립을 내용으로 하는 민주제 개헌투쟁을 범국민적 역량을 결집하여 강력히 수행해야 한다.¹²⁹⁾

민청련은 이처럼 학원안정법 반대투쟁으로 결집된 역량을 모아 민주제개헌을 이루어나가야 한다고 주장하였다.

전두환 정권은 언론매체를 총 동원하여 법 제정의 필요성을 각인시키고 학원

128) 학원안정법 반대투쟁 전국위원회, 「성명서-학원안정법 제정음모의 포기는 민주화투쟁의 승리다」, 1985년 8월 19일, 민주화운동기념사업회 소장.

129) 민주화운동청년연합, 「학원안정법 반대투쟁을 민주제 개헌 투쟁으로 전환하자」, 1985년 8월 27일, 민주화운동기념사업회 소장.

안정법 입법을 강행하려했지만 야당과 민주화운동세력의 거센 반발에 그것을 포기하게 되고 말았다. 전두환 정권이 좌경에 대한 대중의 공포를 정치적으로 이용하고 학원안정법을 내놓는 등 강경한 자세로 밀고나간 데는 신민당과 민주화운동세력의 개헌공세를 사전에 차단하려는 의도도 깔려있었다.¹³⁰⁾ 그러나 각계 각층이 연대하였던 학원안정법 반대운동을 계기로 민주화운동세력은 반독재 범국민전선 형성의 가능성을 보았고, 오히려 학원안정법 반대투쟁으로 결집된 역량을 이용하여 민주제개헌 투쟁을 이어나갈 전략을 세울 수 있었다. 요컨대 학원안정법 제정 저지는 한국의 민주화에 있어서 어떤 결론적인 것은 아니었을 수 있으나, 그 이후에 개헌투쟁-6월 항쟁-6·29선언으로 이어지는 민주화일정을 볼 때 민주화 이행과정의 초기단계를 마무리하는 ‘작은 승리’였다고 할 수 있다.

130) 조현연, 앞의 논문, 100쪽.

V. 맺음말

민주주의 이행은 어떤 일직선적인 과정이라기보다는 여러 가지 상황이 겹쳐지며 연출되는 다양한 ‘국면’이 역동적으로 전개되는 과정이다. 1983년 12월부터 시작된 유화국면은 ‘통제된 자유화’를 통해 정권의 안정화와 재창출을 목표로 한 전두환 정권과 권위주의 체제 자체를 타도하려는 민주화운동세력의 팽팽한 긴장 속에서 조성된 국면이었다. 반면 학원안정법을 둘러싼 국면은 다시 ‘강경한 억압’으로 되돌아가려는 전두환 정권과 제한적 ‘자유화’를 ‘민주화’로 전진시키려는 민주화운동세력의 갈등이 첨예하게 대치한 하나의 전환점이었다.

전두환 정권은 출범당시 체제의 비정통성을 극복하고 보다 안정화된 권력기반을 구축하기 위하여 유화조치를 실시했다. 1980년대 초반 일련의 위기를 넘긴 후 어느 정도 체제의 재정비를 끝낸 전두환 정권은 제도적 수단을 이용해 좀 더 세련되게 민주화 투쟁을 통제할 수 있을 것이라는 자신감을 갖고 있었고, 강경기조만으로는 저항적 정서의 확산을 억제할 수 없다는 판단 아래 온건화를 시도하게 된다. 당시 민주화운동 역량의 성숙과 대외적인 민주화의 압력은 전두환 정권이 불가피하게 유화조치를 취할 수밖에 없도록 한 요인이기도 했다.

그러나 전두환 정권이 ‘통제된 자유화’를 시행하려했던 이 시기 한국은 ‘권위주의 체제라는 댐을 범람하는 시민사회의 해빙’기였다. 민주화세력은 유화조치 이후 다소 넓어진 공간 안에서 다양한 저항의 방식을 보여주며 진화할 수 있는 능력을 키워나갔다. 학생들은 유신체제의 강요로 만들어진 학도호국단을 철폐하고 자율적 학생대표기구로서 총학생회를 구성해 나갔으며, 학원민주화투쟁으로부터 사회민주화투쟁으로의 새로운 전환도 시도했다. 또한 청년운동·사회 각 부문운동, 여러 분야의 문화·예술·학술운동이 민주화운동의 일환으로 활기차게 전개되었고, 단체 간의 연합기구도 구성되었다.

1985년 2월 12일에는 국회의원 선거가 실시되었다. 전두환 정권은 총선에서의 승리로 체제의 정당성을 확보하기 원했다. 2·12총선거는 전두환 정권에게도,

야당과 민주화세력에게도 중요한 의미였다. 선거 결과, 불과 선거 한 달 전에 결성한 신민당이 민주화운동세력의 지지를 받고 대도시를 휩쓸며 제1야당으로 급부상했다. 신민당이 단독국회 소집이 가능한 의석을 확보하자 정국은 양당구도로 전환되었다. 급진적인 민주화세력은 2·12총선거라는 중대 국면에서 온건한 전략을 채택하여 야당을 도왔고 여러 가지 불리한 제도적 장치 속에서도 낮은 수준의 대중적인 슬로건을 선택하여 대중을 동원하였다. 그 결과 자신들에게 유리한 선거 결과를 이끌어 낼 수 있었다.

2·12총선의 여파로 1985년 5월은 그 어느 때보다 광주민주화운동에 대한 진상규명 요구가 강도 높게 제기되었다. 이러한 민주화운동의 열기와 거대한 선명 야당에 위협을 느낀 전두환 정권은 민주화운동을 탄압하기 위해 학원안정법 제정을 시도한다. 학원안정법을 통해 억압적인 권위주의 체제로 회귀하려 한 것이다. 학원안정법은 ‘학원의 안정을 해칠 가능성이 있다고 판단되는 학생’에게 재판 없이 학생선도교육위원회의 요청만으로 선도교육을 실시한다는 내용을 골자로 한 것이었다. 이에 야당과 각 민주화운동 단체들은 적극적인 학원안정법 반대운동을 펼쳤다. 2·12총선에서 야당과 민주화운동세력 연대 가능성을 보았다면, 학원안정법 반대운동을 통해서도 양자 사이의 연대가 본격적으로 가동된 것이었다. 정부 각 부처가 학원안정법 제정을 위해 서로 공조하며 지지여론 조성에 힘썼지만, 그러한 반민주적 법안 제정 시도는 민주화세력과 야당의 연대 투쟁에 의해 결국 좌절되고 말았다.

민주화운동세력 입장에서 정권의 학원안정법제정 포기가 어떤 특정한 정치적인 결과를 창출한 것은 아닐 수 있으나, 민주화 이행과정에서 한 고비를 넘기는 ‘작은 성공’이었다고는 명확하게 말할 수 있다. 그 의미는 두 측면으로 살펴볼 수 있다.

우선 학원안정법 반대투쟁은 1980년대 초 민주화운동 과정에서 중요한 전환점을 형성하였다는 것이다. 일단 유화국면을 깨고 강압적인 권위주의 통치로 회귀하려는 전두환 정권의 기도를 좌절시키고 민주화운동세력이 계속 활동할 수

있는 공간을 확보했다는 점에서 그 의미가 인정된다. 좀 더 강조하자면 학원안정법 제정 저지의 성공은 전두환 정권의 정권재창출기도에 대한 첫 단계의 행동이었다. 나아가 학원안정법 반대투쟁은 탄압을 막아냈다는 수세적 측면 뿐만 아니라 보다 적극적인 측면에서도 의의를 부여할 수 있다.

정치과정에서 중요한 문제 중에 하나가 쟁점을 설정하고 동시에 무엇이 공개적으로 논의되어야 할 것인지를 제시하는 ‘이슈제시’의 능력이다. 야당과 민주화세력은 전두환 정권으로부터 입법 보류를 받아낸 후 곧바로 직선제 개헌문제를 이슈화 시킨다. 학원안정법 반대운동에 모였던 국민들의 관심과 역량이 입법 저지 성공을 끝으로 해체되지 않고 직선제 개헌투쟁으로 이어진 측면이 있는 것이다. 이후 개헌투쟁으로부터 1987년 6월 항쟁과 6.29선언으로 이어지는 상황을 볼 때 학원안정법 반대운동은 그 계기를 열어가는 중요한 출발점이었다. 학원안정법 제정 저지는 통제된 자유화를 강압적인 시기로 되돌리려는 전두환 정권의 의지가 관철되지 못하고, 한국사회가 민주화의 길로 전진하게 된 중요한 계기가 되었다.

다음으로 야당과 민주화운동세력의 연대라는 측면이다. ‘학원안정법 반대’는 서로의 전술과 목표가 다른 야당과 여러 민주화운동세력들이 연대할 수 있는 결정적 요인으로 작용했다. 총선을 통해 보다 상호 연대의 가능성을 확인한 야당과 민주화운동세력은 학원안정법 반대운동과정에서 본격적이고 공식적인 연대를 달성했다. 더욱이 이러한 연대투쟁을 통하여 이들은 학원안정법 제정을 저지하는데 성공하며, 함께 개헌추진 운동을 할 수 있는 발판을 마련하였다. 개헌추진 운동 이후 5:3인천사태와 건국대사태로 야당과 민주화세력의 연합은 소강기를 맞이하였지만, 학원안정법 반대운동 시기 연대와 승리의 경험은 1987년 6월 항쟁 때 이들의 연대가 다시 복구될 수 있게 만든 하나의 동력으로 작용하였을 것이다.

물론 야당과 민주화운동세력의 연대는 그 내부에 또한 위험성을 내포한 것이기도 했다. 이들은 서로 연대하였지만 그 안에서 서로 경쟁하고 갈등할 수밖에

없었다. 야당과 다양한 민주화운동세력들은 반독재 민주화를 위해 연대하기는 하지만 그 안에서 민주화를 자기 세력의 주장에 더 근접한 방향으로 진전시키기 위해 헤게모니 경쟁을 전개한다. 2·12총선-학원안정법 시기의 야당, 민주화운동세력의 연대는 거칠게 말해 급진적인 민주화운동세력이 자신들의 전술 수준을 낮추어 온건적인 야당과 연대한 것이었다. 따라서 사실상 그 주도권은 야당 쪽에 있었다고 볼 수 있다. 제도권 안에 있는 야당은 기본적으로 대화와 타협을 중시하고, 체제 내 개혁을 통해 자신들이 집권세력이 되기를 원한다. 따라서 야당이 민주화세력과의 연대에서 주도권을 잡을 경우 민주화를 이루는 방법으로 권위주의체제와 타협을 선택할 가능성이 크다. 여기서 노정되는 한계점은 6월 항쟁에도 그대로 드러나게 되었다.

참 고 문 헌

1. 자료

<신문·잡지·교지 및 기관지>

『경향신문』, 『동아일보』, 『매일경제』, 『조선일보』, 『한국일보』
『기자협회보』, 『신동아』, 『월간 사회와 사상』, 『월간중앙』,
『개척자』, 『고대문화』, 『민주전선』, 『성균』, 『연세』
『민주화의 길』, 『신민주전선』, 『자유공론』
『서울대학교요람』

<국회회의록>

「1988년도 국정감사 제1차 문교공보위원회 회의록」, 「1988년도 국정감사 제2차 문교공보위원회 회의록」

<정부간행물·기타 문건>

국정홍보처 영상홍보원 방송제작팀, 「학원소요」, 『학원소요 누구를 위한 것인가』, 1985.

문교부, 『학원 안정법의 필요성』, 1985.

_____, 『自律化 以後 學園騷擾白書』, 1985.

문화공보부, 「학원안정법 제정홍보대책」, 1985.

중앙선거관리위원회, 『제12대 국회의원선거총람』, 1985.

서울대 민주학우 일동, 「깃발」 제2호, 1984. 10. 4.

_____, 「타오르는 분노를 구체적 실천으로」, 1984. 10. 4.

생산자 미상, 「제적생 복교문제 경위보고」, 1984.

학원안정법저지투쟁위원회, 「학원안정법 시안 분석-학원안정법과 민주개헌」, 1985.

한국천주교 정의평화위원회, 「학원안정법 제정을 반대한다-학원안정법 관계자료
모음」, 1985.

<단체사·회고록>

민족민주운동연구소, 『민주통일민중운동연합 평가서(1) 자료편』, 1989

민주화추진협의회편, 『민추사』, 1988

김영삼, 『김영삼 회고록:민주주의를 위한 나의 투쟁』2, 2000, 백산서당

이만섭, 『증언대:청와대 담판과 나의 직언』, 문호사, 1989

<성명서>

경희대학교·국민대학교·동국대학교·서울대학교·서울여자대학·숙명여자대학교·성균관
대학교·성신여자대학교·세종대학교·송전대학교·이화여자대학교·중앙대학교·한국외국
어대학교 제적학생일동, 「제적학생 복교문제에 대한 우리의 입장」, 1984. 1. 4.
대한변호사협회, 「학원안정법 제정에 관한 건의문」, 1985. 8. 14.

민주총선쟁취학생연합, 「민정당=군부독재 영속화 음모 저지를 위한 민주총선쟁
취학생연합 창립선언문-동터오는 새벽에 민주주의 깃발을 한껏 드높이자!」,
1985. 1. 14.

민주통일민중운동연합, 「성명서-학원안정법은 긴급조치의 재판이 될 것이다」,
1985. 8. 6.

_____, 「민주화와 통일의 역사적 과업을 위해 단결하자:민민협
과 국민회의의 통합에 즈음하여」, 1985. 3. 29.

민주헌정연구회, 「반국가적 학원안정법은 기필코 저지 되어야 한다-학원안정법
저지 투쟁위원회 구성에 즈음하여」, 1985. 8. 15.

민주화를 원하는 사람들, 「성명서」, 1985. 8. 15.

민주화운동청년연합, 「학원안정법 반대투쟁을 민주제 개헌 투쟁으로 전환하자」,
1985. 8. 27.

_____ , 「학원안정법인가, 군사독재안정법인가?-학원안정법 저지투쟁위원회를 발족하면서」, 1985. 8. 10.

민주화추진협의회·학원안정법 반대투쟁 전국위원회, 「공동성명서-학원안정법은 즉각 철회되어야 한다」, 1985. 8. 13.

사회민주당·신정사회당·평민위원회·한사위원회·사회민주문화연구소·사회민주주의청년연맹, 「성명서-학원안정법은 범민주세력을 말살하려는 반민족적 악법이다」, 1985. 8. 14.

서울대총학생회, 「학원안정법제정 결사반대 성명서」, 1985. 7. 31.

서울대학교총학생회 민중민주화운동탄압대책위원회 학원안정법저지결사투쟁위원회, 「학원안정법저지결사투쟁위원회를 발족하며-제2의 긴급조치, 학안법 기도를 분쇄하자」, 1985. 8. 16.

안병무 외 13인, 「학원안정법 제정에 대한 우리의 견해」, 1985. 8. 17.

이택희, 「학원안정법 제정 발상을 즉각 철회하라」, 1985. 8. 7.

전국대학연합 선거대책위원회, 「누구를, 무엇을 위한 선거인가」, 1985.

전국목회자1086인, 「반민주적인 학원안정법 제정기도는 철회되어야 한다-전국목회자 961인 긴급성명」, 1985. 8. 16.

전국학생총연합 광주학살원흉처단투쟁위원회, 「우리는 왜 미문화원에 들어가야만 했나」, 1985. 5. 23

학원안정법 반대투쟁 전국위원회, 「학원안정법 제정을 반대한다」, 1985. 8. 12.

_____ , 「성명서-학원안정법 제정음모의 포기는 민주화투쟁의 승리다」, 1985. 8. 19.

_____ , 「학원안정법 반대 범국민대회」, 1985. 8. 19.

학원탄압공동대책위원회, 「학원안정법제정음모는 또 하나의 역사적과오!」, 1985.

한광옥(민주화추진협의회 대변인), 「성명서-정부 여당안 학원안정법 입법 강행을 즉각 중지하라」, 1985. 8. 10.

한국기독교장로회, 「학원안정법 제정에 대한 우리의 입장-학원안정법 상정 철회

를 주장한다」, 1985. 8. 12.

한국천주교 정의평화위원회·한국기독교교회협의회 인권위원회, 「학원안정법 제정을 반대한다-신·구교회」, 1985. 8. 17.

2. 연구저서

KBS노동조합, 『5共下 KBS放送記録:80-87년 KBS특집에 나타난 勸言유착의 실상』, KBS노동조합, 1989.

강신철 외, 『80년대 학생운동사-사상이론과 조직노선을 중심으로(80~87)』, 형성사, 1988.

강영운, 『젊은 獅子들』, 민조사, 1988.

경남대학교 극동문제연구소편, 『한국 정치 사회의 새 흐름』, 나남, 1993.

김귀옥·윤충로, 『1980년대 민주화운동 참여자의 경험과 기억』, 민주화운동기념사업회, 2007.

김동춘, 『분단과 한국 사회』, 역사비평사, 1997.

김종엽 엮음, 『87년체제론-민주화 이후 한국사회의 인식과 새 전망』, 창비, 2009.

김행선, 『박정희와 유신체제』, 선인, 2006.

박보균 외, 『청와대 비서실:전두환시대 7년의 실상과 허상을 파헤친 5공정치권력 비사』3, 중앙일보사, 1994.

박세길, 『다시쓰는 한국 현대사』3, 돌베개, 1992.

서중석, 『대한민국 선거이야기:1948제헌선거에서 2007대선까지』, 역사비평사, 2008.

_____, 『한국현대사 60년』, 역사비평사, 2007.

세계 편집부 엮음, 『공안사건기록 1964-1986』, 세계, 1986.

손인수, 『한국교육운동사』4, 문음사, 1999.

오도넬·슈미터·화이트헤드 엮음, 염홍철 옮김, 『권위주의 정권의 해체와 민주화』, 한울, 1987.

이영훈, 『파별로 보는 한국야당사-정치 파벌에 대한 심층적 분석』, 에디터, 2000,
이채주, 『언론통제와 신문의 저항:암울했던 시절 어느 편집국장 이야기』, 나남출판,
2003.

일송정편집부, 『학생운동 논쟁사』, 일송정, 1988.

임현진·송호근 공편, 『전환의 정치, 전환의 한국사회:한국의 정치변동과 민주주의』,
사회비평사, 1995.

조희연, 『한국의 국가·민주주의·정치변동:보수·자유·진보의 개방적 경쟁구도를 위
하여』, 당대, 1998.

_____ 엮음, 『한국사회운동사:한국변혁운동의 역사와 80년대의 전개과정』, 한울,
1995.

_____, 『국가폭력, 민주주의투쟁, 그리고 희생』, 함께읽는책, 2002.

최장집, 『한국 현대정치의 구조와 변화』, 까치, 1989.

한국기독교 사회문제연구원, 『한국의 사회정의 지표』, 민중사, 1986.

_____, 『법과 민주화:현행정치악법연구』, 민중사, 1986.

한국현대정치사상연구소, 『80년대 학생운동의 실체와 그 전망』, 현·사·연, 1989.

황의봉, 『80년대의 학생운동』, 예조각, 1986.

3. 연구논문

권정욱, 「한국 민주화의 두 유형 비교분석:60년 4월과 87년 6월 비교」, 고려대
학교대학원 정치외교학과 석사논문, 1998.

구영수, 「민주정의당 연구」, 경남대학교대학원 정치외교학박사논문, 1994.

류청하, 「1985년 2·12총선」, 『역사비평』18호, 1992.

문용직, 「한국의 정당정치:민주화 과정을 중심으로, 1985-1992」, 서울대학교대
학원 정치학박사논문, 1994.

박용일, 「6월항쟁, 절반의 성공」, 『내일을 여는 역사』제33호, 2008.

- 신동환, 「한국민주화운동의 전개과정 분석:1985-1987. 6. 29까지의 경험적 연구」, 서강대학교대학원 정치외교학 석사논문, 1994.
- 심지연, 「전두환정부 하의 정당구도 분석」, 『한국정치외교사논총』제25집 2호, 2004.
- 윤상철, 「한국 권위주의체제의 정치변동, 1983-1990:지배블럭, 제도야당 및 중간계급을 중심으로」, 서울대학교대학원 사회학박사논문, 1997.
- 윤성이, 「사회운동론의 관점에서 본 한국 권위주의체제 변동:정치기회구조 개념을 중심으로」, 『한국정치학회보』제32집4호, 1999.
- 이계희, 「민주화운동과 야당정치:1980년대 한국의 사례」, 『충남대학교 사회과학연구소 논문집』제3권, 1992.
- 이정호, 「정책의제설정에 관한 연구:학원안정법(시안)사례를 중심으로」, 서울대학교행정대학원 석사논문, 1986.
- 이정희, 「재야 정치집단의 민주화 운동:정치이데올로기, 중심세력, 정치권과의 관계를 중심으로」, 『카톨릭사회과학연구』, 1999.
- 임혁백, 「한국에서의 민주화 과정 분석:전략적 선택이론을 중심으로」, 『한국정치학회보』제24집1호, 1990.
- 정기영, 「한국의 민주화와 정당정치에 관한 연구:야당의 구조적 성격을 중심으로」, 서울대학교대학원 정치학박사논문, 1998.
- 정대화, 「한국의 정치변동, 1987-1992:국가-정치사회-시민사회의 관계를 중심으로」, 서울대학교대학원 정치학박사논문, 1995.
- 정상호, 「6월 항쟁과 시민사회운동」, 『내일을 여는 역사』제28호, 2007.
- 정주신, 「6월항쟁의 정치사적 특징」, 『민주주의와 인권』제4권2호, 2004.
- 조정현, 「한국 정당체제의 변동:1985-1995」, 서강대학교대학원 정치학박사논문, 1998.
- 조현연, 「한국 정치변동의 동학과 민중운동:1980년에서 1987년까지」, 한국외국어대학교대학원 정치외교학박사논문, 1997.
- 황인성, 「투쟁의 구심, 민주쟁취국민운동본부」, 『역사비평』39호, 1997.

Abstract

A Study on the Appeasement Period and
the Movement against the Campus Stabilization Act
in the Period of the *Chun, Doo-Hwan* Administration
– Focused on the Formation of Solidarity
between the Opposition and the Pro-Democracy Forces –

Ahn, Jeong-Hee

Department of History

Graduate of School of

Sungshin Women's University

This thesis focuses on the Campus Stabilization Act which shows ups and downs of Korean politics as microscopic mediation factor in the process of democratization in the 1980's. It also examines: a conflict between the controlling forces and the resistance forces, solidarity between the opposition and the pro-democracy movement in the resistance forces. Moreover, the purposes of this thesis are to search the motivation of the June Democratic Struggle(1987) in the pro-democracy movement in the early 1980's as well as focusing on the connected situation among the appeasement period, the general election on February 2 in 1985, and the Campus Stabilization Act.

The appeasement period of Korea was paved in December 1983. At that time, the *Chun, Doo-hwan* administration tried to keep its stability and

reorganize the administration by means of ‘controlled liberalization’ and the pro–democracy forces tried to overthrow the government and the authoritarian system itself. The atmosphere of appeasement was produced in a tense between both powers. On the other hand, the situation related to the Campus Stabilization Act was a turning point, when the administration which want to return to ‘firm oppression’ clashed with the pro–democracy forces who want to go forward to ‘democratization’ from ‘restricted liberalization’.

The *Chun, Doo-hwan* administration put the appeasement policy in force to overcome its illegitimacy and make more stable power base since the regime launched. The pro–democracy forces raised their ability to move forward as they showed various ways of resistance in more liberal circumstances. Students made an attempt to the new conversion from an academy democratization struggle to a social democratization struggle. Therefore, all sorts of movement were dynamically developed as a part of the democratization.

The New Korea Democratic Party rose up as the leading opposition by receiving support of the pro–democracy forces on February 2 in 1985. The *Chun, Doo-hwan* administration felt under threat and they attempted the enactment of the Campus Stabilization Act to oppress the pro–democracy movement. The opposition and the pro–democracy forces’ association started an active campaign against the policy of the *Chun*’s government. The opposition and the pro–democracy forces’ association, which had shown their possibility to join in the general election on February 2, bound together through the movement against the legislation of the Campus Stabilization Act. Finally, their solidarity frustrated the administration’s

plan even though government ministries cooperated and made an effort to form public opinion for the enactment of the Act.

Although the *Chun*'s abandonment of the Campus Stabilization Act did not create specific political outcome in the pro-democracy forces' point of view, it was a small achievement to overcome the crisis toward democratization. It means that the fight against the legislation of the Campus Stabilization Act formed a significant turning point during the pro-democracy movement in early 1980's and became a crucial opportunity to join the other pro-democracy forces with different tactics and aims.

In politics, it is critical to set up issues and show public the argument at once. The opposition and the pro-democracy forces politicized the revision of the direct presidential election system after they had managed to postpone the legislation of the Campus Stabilization Act. It means that concerns and capability of people who belonged to the campaign against the Act didn't disappear, but last. The campaign against the Campus Stabilization Act was the very starting point to open chances when examining circumstances from struggle against the constitutional amendment to the June Democratic Struggle and the June 29 Declaration in 1987.

Moreover, the opposition and the pro-democracy forces achieved the blocking of the enactment of the Act during the campaign against the Campus Stabilization Act. Therefore, they managed to prepare a foothold to promote the revision of the constitution. Their solidarity came to a lull because of the May 3 *Incheon* incident and the *Konkuk* University incident in 1986. However, their solidarity and victory would be one of the mainspring of the unit's recovery in the June Democratic Struggle(1987).