

제4주제

충청남도 지역주의의 정치사회적 특성과 의미

_배성인 한신대학교 교수

충청 지역주의의 정치사회학적 특성과 대안

배성인(한신대)

1. 머리말

한국사회에서 지역감정 및 지역주의는 오래 전부터 사회적 통합과 민주정치를 방해하는 요인으로 지적되어 왔다. 특히 87년 민주화 이후 지역주의는 한국정치의 가장 지배적인 ‘정치적 균열구조’로 부상하여 지배적인 균열구조로 작동하여 왔다.

민주화 이후 치러진 13대 대선은 3김의 출마로 인하여 사상 유례없는 지역 대결 구도로 흘러갔다. 당시 정당은 지역 이외에 다른 어떠한 사회균열에도 기반을 두고 있지 않았기 때문에 지역과 후보 그리고 당을 동일시하는 이미지를 부각시키는 전략을 취하게 되었다. 이후 14대 대선을 거치면서 지역주의는 더욱 고착화되어 갔다.

흔히 지역주의를 ‘망국적인 병’이라고 해서 경계하고 있지만 지역주의적 정치구도는 쉽게 사라질 것 같지는 않다. 심지어 ‘3김정치’의 청산은 많은 사람들에게 지역주의의 해체를 가져다 줄 것으로 기대했으나 한번 고착화된 지역주의는 쉽게 사라지지 않았다.

어느 사회에나 지역갈등은 있기 마련이며, ‘지역’이라는 요소는 계층, 종교, 언어, 성 등의 여러 요소와 함께 ‘정치균열’의 원인으로 지적된다. 즉 지역감정 및 지역주의는 사회통합을 저해하는 요소로 작용하는 것이다. 그러나 ‘사회통합의 저해’라는 측면보다 한국사회에서 지역주의가 문제가 되는 더 큰 이유가 있다. 바로 ‘잠재되어 있는 사회적 갈등이 표출될 수 있는 중요한 계기’인 선거과정에서 ‘지역’이란 요소만 강조된 나머지 계층, 직업, 연령, 교육, 성 등에 관련된 여러 사회적 갈등은 제대로 표출되지 못하고 있는 것이다.

또한 지역주의는 권력구조를 중심으로 한 상대적인 개념으로서 권력을 장악하지 못한 상대방 지역민들에 대한 차별과 억압의 심리가 내적 식민화의 과정에 투영되어 시민질서를 위계화시키는 커다란 문제점이 있다.

박정희 정권 시기에 본격화된 지역주의는 영호남의 대립구도로 정립되어 선거에서 일상에 이르기까지 치열한 쟁투가 이루어진다. 그럼으로써 시민사회 내부의 순위가 매겨지는 것이다. 그러한 과정에서 영호남에 속하지 않는 지역의 주민들은 일견 자유로운 듯 보였지만 실제 양측의 싸움에 의해 오히려 소외당하거나 상처를 쉽게 받아 왔다.

‘3김정치’의 한 축인 충청지역은 사실상 양김으로 대표되는 영호남 지역주의에 비하면 그 내용이 나 규모에 있어서 소지역주의의 성격을 지니기 때문에 상대적인 박탈과 함께 권력 획득을 위한 도구로서의 역할을 충실히 수행하였다.

지역주의의 원인에 대해서는 첫째, 영호남간 정치경제적인 불평등 구조, 둘째, 정치적 동원, 셋째, 합리적 선택이론으로서 후보자와 유권자의 합리적 선택의 결과로 보는 등 크게 3가지 범주로 구분되면서 분석되어 왔다.

그러나 현실은 이론과는 다르며, 정말 단순하기도 하고 복잡하기도 하다. 또한 단일한 이론적 접근은 비현실적이기도 하다. 다만 인과관계를 고려한 현상에 착목하여 지역주의 해법을 모색하는 것도 의미있는 작업일 것이다.

그러한 의미에서 충청지역이 지역주의로 부터 벗어나는 것이 한국사회 지역주의를 해소하는 첩경이라 판단되어 이를 모색하는 것이 무엇보다 시급한 과제임에는 틀림없다.

2. 충청 지역주의의 발생과 변화

1) 충청 지역주의의 시작

지역주의가 한국의 정치 현실에서 역기능을 반복해 온 것은 주지의 사실이다. 역대 선거를 통하여 나타난 지역주의적 정치 동원화가 한국 정당 정치의 발전을 저해한 결정적 요인이었음은 누구도 부인하기 어렵다. 이처럼 정치적 성격이 강한 지역주의는 지역에 대한 의식 또는 감정 등이 체계적으로 조직화되어 하나의 실천적 측면에서 이데올로기화된 신념 체계를 이루고 있다.

한국사회에서 지역주의가 정치적으로 동원되기 시작한 것은 1960년대부터이다. 1967년의 제6대 대통령 선거에서 등장한 지역주의의 맹아는 1971년의 제7대 대통령 선거를 계기로 영·호남 대립 구도로 노골화되었다. 이후 지속된 지역 대립의 첨예화와 지역 할거주의에 기초한 정치 구조의 구축이 오늘날 문제가 되고 있는 지역 갈등, 지역주의의 근본 원인을 제공한 셈이다.

87년 민주화 이후에는 영호남을 대표하는 양김씨가 분열하면서 지역주의는 정당체제를 나누는 기본 균열이 되었다. 그 방식으로는 지역 간 경제차별정책과 엘리트 충원과정에서 권력자와의 동향 인물들을 배치하는 방식이 있다. 이는 곧 지연, 학연, 혈연 등 연고주의에 입각해 자신들 지역의 사회경제적 이익을 확대 재생산하고, 상대방 지역이나 나머지 지역에 대해 이익을 축소 재생산하는 것이다.

그래서 한국의 지역주의 문제를 장기간 권력을 유지했던 영남지역에 의한 ‘호남 소외론’에 근거하여 ‘호남대 비호남’의 시각으로 접근하기도 하며, 다른 한편으로는 충청, 강원, 경기북부가 선거연합의 형태로 영남과 결합하여 승자연합에 속하는 경우가 많으면서도 지배블록의 주요자원을 배분하는 과정에서 소외되어 온 것이 사실이라는 주장도 있다.¹⁰⁾

그렇다면 충청지역은 어느 정도의 차별과 소외를 느껴왔는가? 2000년도의 조사 결과에 의하면 소외감의 정도가 그리 크지 않은 것으로 나타났다.¹⁰⁾ 다만 이들은 자신들의 이익을 스스로 보호하기 위한 선택으로 지역주의를 선택하여 87년 대선에서 JP에게 몰표를 안겨준 것이다.

2) 역대 선거에서 나타난 충청 지역주의

88년에 치러진 13대 총선에서 신민주공화당은 충청지역에서 13석을 확보해 지역기반을 다졌지만, 3당 합당 뒤인 92년 14대 총선에서 JP의 공화계 후보들이 대거 낙선함에 따라 지역주의는 잠시 퇴조하였다. 그러나 95년 민자당에서 팽당한 JP는 6.27 지방선거 직전 자민련을 창당해 유명한 ‘충청도 핫바지론’을 동원하여 다시 한번 충청권을 석권했다.

이처럼 2000년 16대 총선 이전의 충청 지역주의는 김종필을 지지하는 정치적 동원기제로 작동하였는데, 그 계기는 양 김씨의 지역주의 대립이었기에 영호남 갈등을 먹고 자랐다고 할 수 있다. 따라서 충청 지역주의는 영호남 지역주의가 퇴조하면 당연히 소멸되는 것이고, 이와 무관하게 지역주의보다 충청지역 전체의 이익에 결정적인 영향을 미치는 정책이슈가 등장하면 소멸되는 과정을 밟게 될 것이다.

① 16대·17대 총선

2000년 16대 총선에서부터 자민련의 독점적 지위는 급격한 쇠락의 길을 겪게 된다. 15대 총선에 비해 득표율이 12.2% 하락한 34.8%를 기록했다.

<표 1> 제15, 16, 17대 총선에서의 자민련 득표율

	제15대 총선	제16대 총선	제17대 총선
자민련득표율	47	34.8	15.6

2004년 4월 실시된 17대 총선은 보수적 민주화가 확립시켰던 보수독점과 지역주의에 입각한 정당정치에 제한적이지만 의미 있는 변화를 가져다 준 선거로 간주될 만했다. 비례대표제의 제한적 도입에 힘입어 마침내 노동운동을 정치적으로 대표하는 세력의 원내 진출이 이루어졌다. 무엇보다 보수독점의 정치지형에 작지만 중요한 지각 변화를 일으켜서 정당체제가 이전보다 좀 더 개방적이고 유동적인 체제로 바뀌었다.

정당명부식 비례대표제는 당선후보의 숫자에 연동하는 기존의 전국구 방식을 대신해서 정당의 전국 득표율에 연동하는 방식을 선택한 결과, 특정 지역을 바탕으로 의석을 획득하는 지역주의 정당에게는 불리한 반면, 정책을 중심으로 활동하면서 전국적인 득표기반을 가진 민주노동당과 같은 정당이 유리하게 작용함으로써 정책정당을 육성하고 일면 지역주의를 완화하는 효과를 발휘하였다.

충청권의 민심 역시 변동적이었다. 2004년 총선에서는 탄핵열풍으로 열린우리당에 몰표를 보내

10) 장수찬, “충청 지역주의의 변화와 지역정당해체.” 『한국정당학회보』, 제5권 제1호(한국정당학회, 2006), 151쪽.

11) 조기숙, 『지역주의 선거와 합리적 유권자』 (나남출판, 2000), 160쪽.

졌으며, 자민련은 제3당으로 추락했다. 비록 동서 지역주의가 온전한 것이 확인되었지만 충청권에서의 지역주의는 상당히 완화되었다. 이제 충청지역에서 자민련의 독점지위가 해체되었지만 매 선거마다 지지정당이 바뀌면서 어느 정당도 충청지역 유권자를 안정적인 지지층으로 흡수하지 못하는 현상이 지속되었다.

<표 2> 제17대 총선 충청권 각 정당의 득표율

정당	대전	충남	충북
열린우리당	43.8	38.0	44.7
한나라당	24.3	21.2	30.3
자유민주연합	14.5	23.8	6.3

② 제15·16대 대선

2002년 16대 대통령선거는 3김의 영향력이 거의 소멸한 가운데 지역주의에도 상당한 변화를 초래할 것으로 추정되었으나 실제 대선을 경과하면서 지역주의 정치의 퇴조는 뚜렷이 나타나지 않았다. 그 원인으로서는 영남의 장기집권에 따른 패권 형성과 호남의 저항, 호남의 일시적 집권과 영남의 저항이라는 형태로 전개되면서 지역주의 정치구조가 강화되고 상호 공세적으로 변해 가는 상황이 대선에서도 그대로 유지되었기 때문이다. 그러나 인터넷을 통한 자발적 정치참여 문화가 정착이 되면서 사이버 민주주의의 새 지평을 열었다는 점은 상당히 긍정적으로 평가할 수 있겠다.

<표 3> 제 15·16대 대선에서의 후보별 득표율

구분	15대 대선(1997)			16대 대선(2002)		
	이회창	김대중	이인제	이회창	노무현	권영길
부산	52.6	15.1	29.4	66.8	29.9	3.1
울산	50.7	15.2	26.4	52.9	35.3	11.4
경남	54.0	10.8	30.7	67.5	27.1	5.0
대구	71.6	12.4	12.9	77.8	18.7	3.3
경북	60.6	13.4	21.3	73.5	21.7	4.4
광주	1.7	96.3	0.7	3.6	95.2	1.0
전남	3.1	93.0	1.4	4.6	93.4	1.1
전북	4.5	90.7	2.1	6.2	91.6	1.4
충남	23.0	47.2	28.8	41.2	50.4	5.5
충북	30.2	36.7	25.6	42.9	50.4	5.8

* 출처: 중앙선관위 역대 선거정보에서 인용

<표 3>에서 나타난 충청지역의 후보별 득표율을 보면 15대 대선과 16대 대선 모두 비슷한 성격을 보여주고 있다. 즉 여야 구별없이 균형잡힌 득표율을 나타내고 있다. 15대 대선 당시 여당인 이회창 후보나 고향이 충남인 이인제 후보 그리고 김대중 후보 모두에게 다른 지역에 비해 쓸림 현상이 나타나지 않은 것이다. 당시에 DJP연합이라는 선거연합을 했음에도 불구하고 김대중 후보와 비교하면 나머지 두 후보의 합이 더 많은 득표를 획득했음을 알 수 있다. 이는 16대 대선에도 비슷한 양상을 보였다. 여당인 노무현 후보와 야당이지만 고향이 충남인 이회창 후보 모두에게 근소한 차이의 득표율을 보여주었다. 이는 충청지역이 자민련의 쇠락으로 그 만큼 지역주의로부터 자유롭다는 것을 말해주고 있으며, 다른 한편 지역에서 구심점 역할을 할 정당이나 인물이 부재하다는 것을 의미한다.

③ 제 17대 대선(2007)

2007년 대선은 역대 대선 중 가장 낮은 투표율과 상당히 저조한 득표율을 기록한 선거였다. 이번 선거는 민주화 이후 유권자들이 정치에서 삶의 문제로 관심을 이동하고 있다는 것을 확인한 선거였다. 유권자들은 각 정당들이 제시한 정책 공약을 비교분석함으로써 정치적 이슈보다 경제 이슈에 가장 주목을 했으며, 노무현 정부의 정책에 대한 불만을 반영하는 회고적 투표성향을 표출했다.

투표율이 낮다는 것은 낮은 정당일체감, 이념적 거리감 등과 함께 정치적 불만이 기권을 유발하였다는 것이다. 한국과 같이 지역주의에 의해 양극화된 사회에서 유권자들이 탄력적으로 정당을 선택하기 어려우며, 따라서 유권자들에게 기권은 정치적 불만을 표출하기 위해 활용되는 것이다.

또한 호남과 충청 출신의 유권자들이 이들 지역의 거주자들보다 이명박 후보를 더 많이 지지함으로써 지역주의의 약화 가능성을 보여주었다. 2002년 대선을 계기로 본격화된 정당지지의 이탈(dealignment), 즉 출신지역에 따른 투표성향이 약화되는 경향이 지속된 것이다. 이는 지역주의의 속성 자체가 변화하는 것을 보여주는 것으로 정서적 요인에 기초한 과거의 지역주의가 실질적인 정책적 이해관계에 기반한 갈등으로 변화하였다고 볼 수 있다.¹²⁾

<표 4> 제 17대 대선에서의 후보별 득표율

	정동영	이명박	권영길	문국현	이회창
전국	26.0	48.4	3.0	5.8	15.0
대전	23.5	36.2	2.5	7.1	28.8
충남	20.9	33.9	3.5	4.7	32.9
충북	23.6	41.2	3.6	5.7	23.2

* 출처: 중앙선관위 역대 선거정보에서 인용

12) 강원택, 『한국 선거정치의 변화와 지속: 이념, 이슈, 캠페인과 투표참여』 (나남, 2010), 74쪽.

지역주의에 의해 지배되었던 한국정치의 변화는 유권자의 지지후보 및 정당 선택에 미친 이념의 영향력에서도 찾을 수 있다. 17대 대선에서 소위 386세대는 이명박 후보를 지지함으로써 이전 세대에 비해서는 여전히 이념적으로 진보적이지만, 보수화된 것이 사실이며, 따라서 보수적인 이명박 후보와의 이념적 거리를 줄였다고 볼 수 있다. 아울러 선거에서 정동영후보와 통합민주당에 대한 지지가 낮았던 이유는 경제적 이슈가 지배적이었던 당시 선거에서 정치적 동원이 어려웠기 때문이다.

④ 제 18대 총선(2008)

18대 총선은 17대 총선에서 나타났던 지역주의 완화를 거의 무위로 돌려버렸다. 전체 지역구 의석 245석 중 53%를 넘는 131석을 한나라당이 획득했고 66석을 통합민주당이 획득했으며, 자유선진당이 14석을 획득해서 원내 제3당의 지위에 올랐다. 무엇보다 심각한 문제는 한나라당이 수도권과 강원, 영남 이외 지역에서는 충북에서 불과 1석만을 얻었을 뿐 호남, 제주, 대전과 충남에서 전멸했고 통합민주당은 호남에서 완승한 반면 영남권에서 불과 2석을 얻었을 뿐이며, 자유선진당은 충청지역에서만 당선되는 지역주의 투표성향이 강하게 나타났다는 것이다.

다만 정당득표에서는 대전 충남지역에서 한나라당이 자유선진당에 뒤 이은 2위의 득표율을 기록하였고, 친박연대의 선전에 주목할 만하다. 이는 충청권에서 박근혜의 영향력을 말해주는 것으로, 세종시 관련된 지역적 이해관계와 관련이 깊다는 것을 말해 준다. 또한 박근혜의 외가가 충청도에 있으며, 말투 역시 충청권에 가까워서 충청권 시민들이 ‘심적인 거리’를 가깝게 느끼고 있다는 것을 입증하고 있다.

<표 5> 제18대 총선 충청권 각 정당의 득표율

정당	대전	충남	충북	전체
한나라당	24.78	27.02	34.01	37.5
통합민주당	18.1	13.54	23.88	25.2
자유선진당	34.43	37.78	13.72	6.8
친박연대	8.65	7.22	12.33	13.2

⑤ 제 19대 총선(2012)

야당이 수도권에서 압승한 19대 총선결과는 외형적으로는 ‘여촌야도’의 형태를 띠고 있으면서 사회갈등구조의 면에서는 지역주의가 여전히 강고한 모습을 재현한 것으로 나타났다. 새누리당의 승리는 두 가지 형태를 갖는다. 첫째는 텃밭인 영남지역을 지켰다는 점이다. 이 점에서는 통합민주당 역시 마찬가지이다. 선거기간의 많은 예측과는 반대로 통합민주당은 단 3석을 얻는데 그쳤다. 호남 지역에서 유일하게 한 석을 획득한 정당은 통합진보당뿐이다. 둘째, 새누리당이 과반의석 이상을 확보할 수 있었던 것은 수도권 이외의 지역 특히 강원 압승과 충청권에서의 선전에 기초하고 있다.

19대 총선 중 가장 많은 시선을 끌었던 것은 경남지역의 ‘낙동강 벨트’가 과연 가능할 것인가였다. 민주화 이후 형성된 지역주의 정당체제는 이번에도 깨지지 않았다. 과대 부풀었던 기대감을 오히려 과거로 회귀한 느낌을 준다. 새누리당과 통합민주당은 19대 총선에서도 지역에 기반한 정당임을 여과 없이 보여주었다. 반면 대전·충남을 기반으로 하는 자유선진당은 지역구와 비례대표를 더해 5석에 머물러 예전 자민련처럼 몰락의 길에 들어섰다.

정당투표율을 보면 지역주의는 양면적 성격을 보여준다. 새누리당의 지지도는 호남을 제외한 모든 지역에서 늘어났다. 특히 부산, 대구를 비롯한 영남에서 증가세가 높았다. 한편 민주통합당의 지지는 광주와 전북에서 각각 3%, 1% 감소했으나 전반적으로 10% 늘어 새누리당의 4%에 비해 크게 증가했다.

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

<표 6> 19대 총선 전국투표율 및 지역별 정당투표 득표율 현황

	투표율	새누리당	민주통합당	통합진보당	자유선진당	진보신당	녹색당
서울	55.50	42.28	38.16	10.56	2.11	1.47	0.61
인천	51.40	42.90	37.68	9.71	2.64	1.17	0.46
경기	52.60	42.35	37.74	11.01	2.16	1.03	0.57
강원	55.80	51.34	33.47	6.59	1.82	0.73	0.38
대전	54.30	34.31	33.70	9.04	17.90	0.91	0.29
충남	52.40	36.57	30.40	6.83	20.39	0.74	0.39
충북	54.60	43.81	36.02	7.70	5.31	0.97	0.38
전북	53.60	9.64	65.57	14.15	1.41	1.53	0.30
광주	52.70	5.54	68.91	18.60	1.02	1.14	0.40
전남	56.80	6.33	69.57	14.77	1.15	0.74	0.28
대구	52.30	66.48	16.37	7.04	2.01	0.90	0.54
경북	56.00	69.02	13.42	6.22	1.43	0.57	0.46
부산	54.60	51.31	31.78	8.42	1.88	0.89	0.39
울산	56.10	49.46	25.22	16.30	1.58	2.03	0.20
경남	57.20	53.80	25.61	10.53	1.55	1.51	0.40
제주	54.50	38.45	39.53	12.40	2.03	1.50	0.68
세종시	59.30	27.79	38.73	5.37	22.61	0.59	0.22
합계	54.3	42.8	36.45	10.3	3.23	1.13	0.48

문제는 충청권에서의 여야간 의식 분포도가 균형을 맞추면서 신지역주의적 특성을 보여줬다는 것이다. 충청은 25석 가운데 절반에 이르는 12석을 새누리당이 차지했다. 그중에서도 의석이 8석인 충북은 17대 총선에서 열린우리당이 전석을 석권했고 18대 총선에서는 민주당이 6석을 차지했지만, 이번엔 새누리당이 5석을 얻어 전세가 역전됐다.¹³⁾ 이런 ‘중원의 선택’은 결국 전체 총선의 승부를 가르는 결정타가 됐다.

이번 총선 결과 충청권의 신지역주의는 박근혜의 개인적 역량에서도 비롯된다. 박근혜의 충청권에 대한 애정은 남다르다. 이명박 정권 초기 박근혜는 친이계로부터 수도권에서 내쳐졌기 때문에 세종시를 매개로 충청권을 교두보로 삼았다. 신지역주의가 등장한 것이다. 즉 수도권에서 밀려도 영남과 충청권에서 승리하면 승산이 있다고 판단한 것 같다. 또한 박근혜 대권론은 새누리당이 충청지역에서 압승케 한 원동력이다. 지역발전을 약속하는 책임 있는 인물이라는 점이 부각된 것이다.

3. 충청남도 지역주의의 특성¹⁴⁾

영남 지역주의가 특정정당에 대한 지지가 유지되는 것으로 보면, 공고화된 지역주의였고, 호남 지역주의는 김대중이라는 특정 정치지도자를 중심으로 이루어진 것으로 시작되어 그 정당에 대한 지지로 이어진 것으로 보아 이 역시 공고화 되었다고 판단할 수 있다. 반면, 충청 지역주의는 80년대 후반부터 영호남 지역주의가 급작스럽게 강화되면서 그에 대한 반작용으로 김종필이라는 충청 출신지도자를 중심으로 지역주의적 투표행태가 나타났지만, 지속적이고 꾸준한 정당지지로 이어지지 않아 공고화를 거치지 못했던 것이다.

충청 지역주의가 처음 표출된 것은 1987년 제13대 대통령선거이고, 초창기 충청지역주의는 충남에서 나타났고, 88년 제13대 국회의원 선거를 거치면서 충북지역으로 확산되었다. 하지만 이는 제14대 대통령선거로 강하게 연결되지는 못한다. 기반이 취약하였고, 영호남에 대한 반작용적 성격을 지녔기 때문에 실리적으로 90년 3당합당을 통해 민자당에 투표를 했던 것이다. 이는 또한, 지역에 기반을 둔 정당이 존재하지 않으면 지역주의가 공고하게 유지되기 어렵다는 것을 시사한다.

제 15대 국회의원선거에서 김종필은 충청지역을 기반으로 하여 자민련을 창당하여, 대전·충남에서 약 50%를 득표하고, 충북에서도 가장 높은 득표율을 기록했다. 이어지는 제 15대 대통령선거에서 DJP연합을 통해 국민회의 김대중 후보를 지지하여 충청지역에서 김대중후보가 우세를 보였다. 당시 또 다른 충청출신후보였던 이인제의 등장은 충청유권자의 충성심 약화와 분열을 가져와서 제 16대 대통령선거에서 볼 수 있듯 자민련이 퇴조하는 원인으로 작용하게 된다. 이는 전통적 의미의 지역주의가 원천적으로 불가능한 상태에서, 노무현 후보가 ‘신행정수도의 충청권이전’이라는 정책공약을 제시함으로써 인하여 대전, 충남, 충북에서 노무현 후보가 50%이상을 득표하는 것으로 알 수 있다.

13) 결과적으로 충북 지역에서는 새누리당의 '지역 심판론'이 민주당의 '정권 심판론'을 누른 것으로 분석하고 있다. 17, 18대 선거에서 탄핵과 세종시 수정안, 과학벨트 백지화 같은 이슈로 덕을 봤던 민주당은 이번에도 'MB 정권 심판론'과 '암센터 분원 무산 정부 책임' 등을 공격 포인트로 삼았다. 하지만 유권자들의 큰 호응을 이끌어 내지 못했다. 오히려 새누리당이 들고 나온 '지역 심판론'과 '현역의원 교체론(인물론)'이 유권자들을 파고들었다. "민주당 국회의원들이 8년 동안 한 게 뭐냐"는 새누리당의 문제 제기에 수궁하는 유권자들이 많아졌다.

14) 본 장은 김욱, “충청지역주의의 역사적 발전과정과 특성.” 『정치·정보연구』, 제10권 제2호(한국정치정보학회, 2007); 장수찬, 앞의 논문, 156-161쪽에 의존하였음.

이렇게 새로이 나타난 충청의 지역주의 투표는 정책 공약과 경제적 이익에 기반한 실리적이고 공리적인 행태였다.

충청지역주의는 영호남지역주의에 비해 강도가 약하고, 지역색이 약하다. 반사적 지역주의로 인해 지역투표 강도가 아주 낮은 수준에 항상 머물러 있다. 영호남이 가지고 있는 ‘이익옹호’나 ‘역사적 정당성’ 등이 결핍되어 있기 때문에 엘리트들의 정치동원 내용 역시 단순한 ‘영호남 지역대결’을 역이용하는 수준에 머물 수밖에 없었다.

또한 충청유권자는 변동도 심한 편이다. 정치적 상황이나 선거 유형에 따라 충청의 지역주의적 투표행태는 강약이 다르게 나타났다. 이는 대권장악능력이 결여되어있기 때문에 패권지향적이지 않고 다만 캐스팅보터로서의 전략적 성격을 지녔다는 것이다. 또 보수, 진보 등 이념갈등과 중첩되기 보다는 ‘지역발전’이라는 실리적 측면이 강하여 무색무취의 유연성을 특징으로 하는데, 이는 공고화를 경험하지 못한 가변성으로 나타난다.

4. 대안은?

한국에서의 지역주의는 다른 나라들과 다르게 부정적인 의미를 지니고 있다. 이는 중앙정부가 권력과 재정을 독점하고 이를 지역에 따라 불균등하게 배분해왔기 때문이다. 많은 사람들이 지역주의를 영호남이 특정정당에 계속 몰표를 던지는 현상으로 오해하는 이유도 바로 지역주의의 본질을 모르기 때문이다.

본질적으로 지역주의는 큰 틀에서 두 가지로 봐야 한다. 분할과 폐쇄다. 분할은 중앙집권세력이 자기 집권을 지속하기 위한 전략이다. 박정희 이후 오늘날까지 똑같다. 전통적인 집권 세력은 폐쇄를 통해서 비판을 약화시키고 무기력하게 하고 은폐한다. ‘지역주의는 영호남의 문제다’라고 보는 것은 중앙 차원에서 보는 것이다. 수도권이 더 문제다.

산업화과정에서 우리가 채택한 체제가 중앙집권체제다. 이 체제 때문에 지역주의가 지역 패권주의가 됐다. 지금의 지역 패권주의는 영호남 출신의 서울 사람들이 영호남을 볼모로, 들러리로 내몰면서 사회를 운영하는 체제다.

그런 의미에서 지역주의는 한국 정치가 안고 있는 여러 문제들-이념적 대표체제의 협애성, 하층배제적 엘리트카르텔 구조로서의 정당체제, 수도권 중심의 정치경제 구조-때문에 나타난 결과로서, 집권당과 주류언론의 담론 형성과정을 통해 동원된 인식이었다는 점을 이해해야 한다.

그렇기 때문에 동원된 지역주의의 결과로 실제 나타났던 ‘지역주의의 현상적 사실’보다 ‘지역주의 담론’이 만들어지는 과정을 우선적으로 인식함으로써 지역주의를 벗어나야 할 것이다. 이는 다르게 보면, 실제적이고 경험적인 원인이 뚜렷한 다른 나라의 지역주의보다 쉽게 극복할 수도 있다는 희망을 내포한다.

이러한 인식에 아울러 현상적 사실인 지역주의를 극복하기 위한 방향을 다음 세 가지로 제시할 수 있다. 첫째, 지역을 대표하는 정당이 아닌, 성, 계급, 이념 등을 대표하는 정당으로 정치사회가 구성되어야 한다. 지역주의를 극복하려면 계층이나 이념 등 다른 논점이 활성화돼야 한다. 규범적으로 비난한다고 해서 바뀌지 않는다. 둘째, 각 지역의 발전과 지역민들의 풍요로운 생활은 실질적인 지방분권화를 통해 이루어져야 한다. 그 지역문제는 그 지역에서 해결하고 책임을 지도록 하고, 이를 위한 재원도 지역에서 조달하도록 하는 국가경영체제로 전환된다면 지역주의는 극복해야 할

부채가 아니라 강화해야 할 자산이 된다. 이렇게 되면 지역주의는 지역발전과 국가경쟁력의 원동력이 된다. 지역주의의 선순환이 이루어질 것이다. 셋째, 인터넷 공론의 장과 같은 시민사회의 영역으로 주류언론이 만들어내는 지배적 담론에 균열을 내고, 참여를 통하여 정치사회에 끊임없는 영향을 발휘해야 한다.