

무너진 1년, 위기의 대한민국

윤석열정부 1년 평가 연속토론회

제3차 정치

# 무너진 국가시스템, 불공정 정부

2023. **4. 27**(목) 오전 **10:30**

국회의원회관 306호 (정책위원회 회의실)



주최 |

 민주연구원  
The Institute for Democracy

더불어민주당



정책위원회

주관 |



국회의원 박범계·장경태·최강욱·박성준





## 《 윤석열정부 1년 평가 연속토론회 소개 》

---

### ■ 목적

- 윤석열정부 출범 1년간의 총체적 무능과 국정파탄 상황 평가
- 경제·사회·정치·외교안보를 총망라한 실정 지적 및 대안 제시

### ■ 개요

- 일시 : 4월 2주차 ~ 5월 2주차, 총 5주간 매주 1회 진행
- 장소 : 국회의원회관 306호 (정책위원회 회의실)

분야	일정
(1차) 경제	4월 13일(목) 10:30
(2차) 사회	4월 20일(목) 14:00
(3차) 정치	4월 27일(목) 10:30
(4차) 외교안보	5월 3일(수) 14:00
(5차) 특별토론	5월 9일(화) 14:00



## 《 윤석열정부 1년 평가 연속토론회 전체 프로그램 》

분야	일정	주요내용
<b>1차 (경제)</b> “무너진 삶, 깜깜한 미래”	4월 13일(목) 10:30	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ 좌 장: 우원식 국회의원(기본사회위원회 수석부위원장)</li><li>◦ 발제1: 주병기 교수(서울대학교)</li><li>◦ 발제2: 위평량 소장(위평량경제사회연구소)</li><li>◦ 토론1: 김한정 국회의원(산업통상중소벤처기업위원회)</li><li>◦ 토론2: 오기형 국회의원(정무위원회)</li><li>◦ 토론3: 홍성국 국회의원(기획재정위원회)</li></ul>
<b>2차 (사회)</b> “무너진 복지, 거꾸로 사회”	4월 20일(목) 14:00	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ 좌 장: 김상희 국회의원(초저출생·인구위기대책위원회 위원장)</li><li>◦ 발제1: 김윤 교수(서울대학교/보건의료)</li><li>◦ 발제2: 이병훈 교수(중앙대학교/노동)</li><li>◦ 발제3: 반상진 교수(전북대학교/교육)</li><li>◦ 토론1: 강훈식 국회의원(보건복지위원회)</li><li>◦ 토론2: 김영진 국회의원(환경노동위원회)</li><li>◦ 토론3: 김영호 국회의원(교육위원회)</li></ul>
<b>3차 (정치)</b> “무너진 국가시스템, 불공정 정부”	4월 27일(목) 10:30	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ 좌 장: 박범계 국회의원(윤석열정권정치탄압대책위원회 위원장)</li><li>◦ 발제1: 유종성 교수(가천대학교)</li><li>◦ 발제2: 지병근 교수(조선대학교)</li><li>◦ 토론1: 장경태 국회의원(최고위원)</li><li>◦ 토론2: 최강욱 국회의원(前 최고위원)</li><li>◦ 토론3: 박성준 국회의원(대변인)</li></ul>
<b>4차 (외교안보)</b> “무너진 국익, 불안한 한반도”	5월 3일(수) 14:00	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ 좌 장: 김민석 국회의원(정책위의장)</li><li>◦ 발 제: 최종건 교수(연세대학교)</li><li>◦ 토론1: 김병주 국회의원(국방위원회)</li><li>◦ 토론2: 이재정 국회의원(외교통일위원회)</li><li>◦ 토론3: 김병기 국회의원(정보위원회)</li></ul>
<b>5차 (특별토론)</b> “무너진 1년, 견뎌낸 사람들”	5월 9일(화) 14:00	<ul style="list-style-type: none"><li>◦ 진 행: 안귀령 상근부대변인</li><li>◦ 발 제: 시민발언자들(안전, 언론·노조탄압, 주69시간 논란, 고물가 등 관련)</li><li>◦ 토론1: 고민정 국회의원</li><li>◦ 토론2: 김한규 국회의원</li><li>◦ 토론3: 이탄희 국회의원</li></ul>





## 《 윤석열정부 1년 평가 연속토론회 》

### 제3차 정치 : “무너진 국가시스템, 불공정 정부”

#### ■ 목적

- 윤석열 정부 출범 1년간 정치분야 평가
- 정부의 세부 분야 문제점을 지적하고 민주당의 대응과제를 제시

#### ■ 주요 내용

- 주 제 : 윤석열 정부 1년 정치분야 정책 평가 및 대응과제
- 일 시 : 2023년 4월 27일(목) 오전 10:30
- 장 소 : 국회의원회관 306호(정책위원회 회의실)
- 주 최 : 민주연구원, 더불어민주당 정책위원회
- 주 관 : 국회의원 박범계·장경태·최강욱·박성준

#### ■ 진행 순서

시 간	순서	패널 및 주요내용
~ 10:30	사전등록	
10:30 ~ 10:40	국민의례	진행 사회 : <b>이연희</b> 민주연구원 상근부원장
	인사말	<b>김민석</b> 더불어민주당 정책위의장
		<b>정태호</b> 더불어민주당 민주연구원장
10:40 ~ 10:45	사진촬영 / 장내정리	
10:45 ~ 10:50	인사말	[좌 장] <b>박범계</b> 의원 (윤석열정권정치탄압대책위원회 위원장)
10:50 ~ 11:30	발제 (각 20분)	• <b>주제:</b> 무너진 공정, 공허해진 자유 <b>발표:</b> <b>유종성</b> 교수 (가천대학교) • <b>주제:</b> 민주주의의 후퇴, 이념적 편향성 <b>발표:</b> <b>지병근</b> 교수 (조선대학교)
11:30 ~ 12:15	패널토론 (각 15분)	<b>장경태</b> 국회의원 (최고위원) <b>최강욱</b> 국회의원 (前 최고위원) <b>박성준</b> 국회의원 (대변인)
12:15 ~ 12:30	종합토론	질의응답 및 종합토론





# Contents

윤석열정부 1년 평가 연속토론회 제3차 정치 : “무너진 국가시스템, 불공정 정부”



## 발 제

### 1. 무너진 공정, 공허해진 자유

유종성 교수 (가천대학교) ----- 1

### 2. 민주주의의 후퇴, 이념적 편향성

지병근 교수 (조선대학교) ----- 15

## 토 론

- 장경태 국회의원 (최고위원) ----- 63
- 최강욱 국회의원 (前 최고위원) ----- 67
- 박성준 국회의원 (대변인) ----- 71

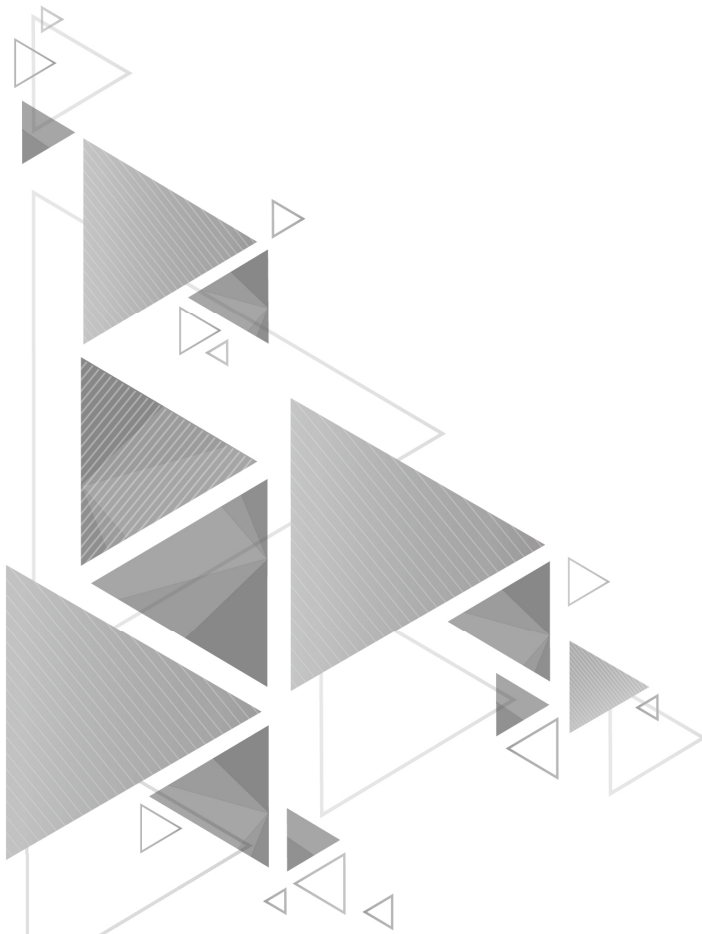




**발제 1**

# 무너진 공정, 공허해진 자유

**유종성** 교수  
(가천대학교)





## 무너진 공정, 공허해진 자유

윤석열 대통령 스스로가 가장 강조한 두 단어인 **공정**과 **자유**를 기준으로 취임 1년의 정치를 평가

### I. 공정:

□ 윤석열 정부 1년 정치에 대한 국민의 평가:

- 한국갤럽의 대통령 직무수행 평가  
4월 3주: 긍정 31%, 부정 60%

● 대통령 직무 수행 평가: 2023년, 최근 20주



● 대통령 직무 수행 평가 2022-2023



- 2022년 5월 9일 취임, 9월 2주(추석), 12월 4~5주(연말), 2023년 1월 4주(설) 조사 됨
- 매주 전국 유권자 약 1,000명 전화조사(CATI). 한국갤럽 데일리 오피니언 제539호 [www.gallup.co.kr](http://www.gallup.co.kr)

## □ 20대, 30대의 대통령 직무수행 평가(한국갤럽)

- 20대: 긍정 19%, 부정 64%
- 30대: 긍정 23%, 부정 71%

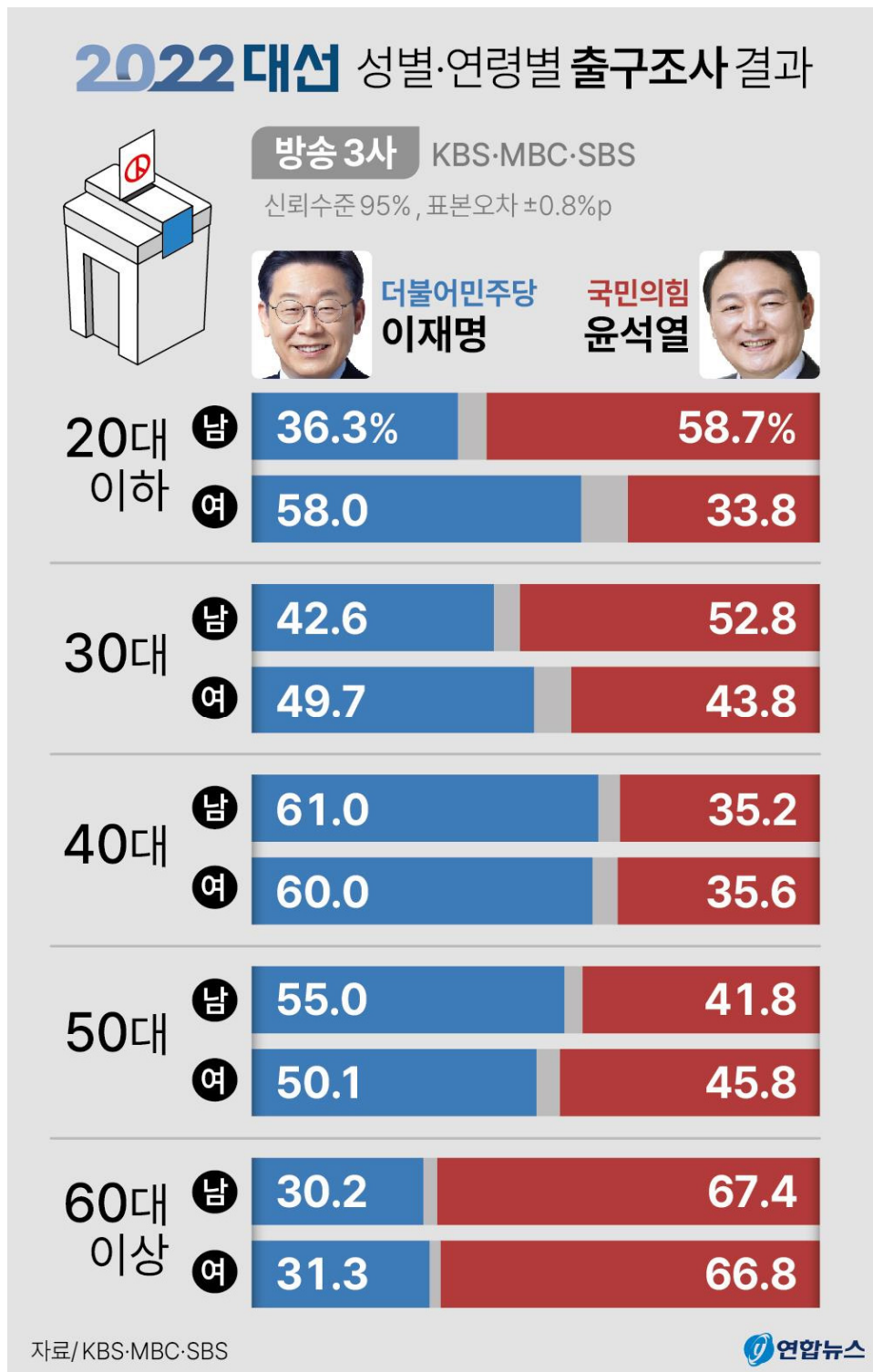
2023년 4월 3주 (18~20일)		조사완료 사례수 (명)	가중적용 사례수 (명)	대통령 직무 수행 평가			
				잘하고 있다	잘못하고 있다	어느 쪽도 아니다	모름/ 응답거절
전체		1,003	1,003	31%	60%	3%	6%
지역별	서울	197	188	31%	61%	1%	7%
	인천/경기	317	319	30%	61%	4%	5%
	강원	30	30	-	-	-	-
	대전/세종/충청	104	107	28%	64%	3%	5%
	광주/전라	96	98	10%	80%	8%	2%
	대구/경북	98	98	47%	42%	2%	9%
	부산/울산/경남	150	151	41%	49%	4%	6%
	제주	11	13	-	-	-	-
성별	남성	550	497	31%	61%	3%	5%
	여성	453	506	31%	58%	4%	6%
연령별	18~29세	122	167	19%	64%	5%	13%
	30대	123	150	23%	71%	-	7%
	40대	191	185	16%	77%	5%	2%
	50대	227	194	31%	64%	3%	3%
	60대	200	170	45%	53%	1%	1%
	70대 이상	140	136	60%	23%	7%	10%
주요 지지 정당별	국민의힘	343	319	70%	22%	3%	4%
	더불어민주당	324	319	5%	91%	2%	2%
	정의당	49	50	-	-	-	-
	무당(無黨)층	279	308	21%	62%	6%	11%
직업별	농/임/어업	33	30	-	-	-	-
	자영업	155	141	35%	64%	-	1%
	기능노무/서비스	155	143	32%	57%	4%	7%
	사무/관리	326	345	18%	73%	4%	5%
	전업주부	182	178	46%	45%	4%	6%
	학생	44	60	-	-	-	-
	무직/은퇴/기타	108	105	52%	35%	6%	7%
생활 수준별	상/중상	175	168	32%	65%	1%	2%
	중	460	478	29%	62%	5%	5%
	중하	227	221	32%	57%	2%	9%
	하	122	115	37%	52%	2%	8%
성향별	보수	310	286	55%	38%	3%	4%
	중도	337	344	29%	62%	4%	5%
	진보	253	264	9%	88%	1%	2%
	모름/응답거절	103	110	31%	41%	7%	21%
평소	많이 있다	224	203	36%	61%	2%	1%
정치에	약간 있다	465	446	35%	60%	3%	3%
관심이	별로 없다	216	244	23%	67%	5%	5%
	전혀 없다/모름	98	110	25%	42%	5%	28%

- 소수점 아래 반올림 때문에 백분율 합계는  $\pm 1$  차이 발생 가능하며, 이는 오류가 아님
- 50사례 미만은 수치 제시하지 않음. 한국갤럽 데일리 오피니언 제539호 [www.gallup.co.kr](http://www.gallup.co.kr)



## □ 20-30대의 지지율에서 뒤지지 않은 최초의 보수 대통령

- 공정에 대한 기대



김영은 기자 20220309

20대 지지율: 46.3% ⇨ 긍정평가 19% (-27%)

30대 지지율: 48.3% ⇨ 긍정평가 23% (-25%)

40대 지지율: 35.4% ⇨ 긍정평가 16% (-19%)

50대 지지율: 43.4% ⇨ 긍정평가 31% (-12%)

60대 이상 지지율: 67.1% ⇨ 긍정평가 51.7% (-15%)

취임 1년만에 20-30대 지지율의 폭락: 왜?

• 부정평가 이유(꺾림):

외교 32%, 경제/민생/물가: 8%, 일본 관계/강제동원 배상문제: 6%, 전반적으로 6%,  
소통 미흡 6% + 독단적/일방적 4% = 10%, 경험.자질 부족/무능함: 5%  
통합.협치 부족: 2%, 불공정: 1%, 인사: 1%, 검찰권력 과도: 1%, 노동정책 1%,  
참사 대처 미흡: 1%

• 한 마디로 **공정**에 대한 기대의 좌절:

- 공정은 내가 생각하는 공정이 아니라 타인, 특히 약자/피해자에게 공정한 것으로 받아들여져야
- 따라서 공정은 약자/피해자와의 소통을 요구함

• 공정한 분할( fair division): A가 둘로 나누고 B가 선택하도록 함.

공정=내로남불의 배격.

존 롤즈(John Rawls): 공정으로서의 정의(justice as fairness)

최소 수혜자에게 이익이 되어야(to the benefit of the least advantaged): 차등의 원칙

정의의 원칙: 무지의 장막 속에서 원초적 입장에서 합의할 수 있는 원칙

즉, 자신이 가장 열악한 처지가 될 수도 있다는 인식 위에서

1) 평등한 자유의 원칙

2) 차등의 원칙과 공정한 기회균등의 원칙

이태원 참사 희생자 가족과의 소통?

- 재난 주무장관에게 정치적, 행정적 책임을 묻지 않고 감싸기만 함

검찰 편중 인사도 불공정한 것으로 여겨짐

- 외교/대일 관계:

“100년 전 일을 가지고 (일본에) ‘무조건 무릎 꿇어라’라고 하는 것은 받아들일 수 없다”

“100년 전의 일을 가지고 ‘무조건 안 된다, 무조건 무릎 꿇어라’라고 하는 이거는 저는 받아들일 수 없습니다”(〈워싱턴포스트〉 기자가 공개한 녹취의 발언 원문)

후보 시절 “일본의 사과를 반드시 받아내겠다”고 한 것보다 위 발언이 대통령의 속마음을 솔직하게 표현한 것으로 보임.

“이것(일본과의 관계 개선)은 결단이 필요한 문제”라며 “설득에 있어 최선을 다했다고 생각한다”

- 강제징용 피해자들, 야당과의 대화와 소통?

- 여당과의 대화와 소통?

유상범 국힘 대변인: “주어 빠져 오역” 야당이 사실확인도 하지 않고 (가짜뉴스로) 선동한다고 주장했는데, 본인 주장이 가짜뉴스로 판명됨.

- 대통령실 고위관계자:

“한일관계 개선은 (윤 대통령이) 당선인 시절부터 꾸준히 말씀을 했던 것”

“한일관계 정상화는 김대중-오부치 선언이 있었던 98년에도 있었다.”

- 장예찬 국힘 청년최고위원: “김대중 인식 계승하는 발언“

- 김대중-오부치 선언: '21세기의 새로운 한일 파트너십 공동성명'

오부치 총리대신은 금세기의 한·일 양국관계를 돌이켜 보고 일본이 과거 한때 식민지 지배로 인하여 한국국민에게 **다대한 손해와 고통**을 안겨주었다는 역사적 사실을 겸허히 받아들이면서 이에 대하여 **통절한 반성과 마음으로부터의 사죄**를 했다.

김대중 대통령은 이러한 오부치 총리대신의 역사인식 표명을 진지하게 받아들이고 이를 평가하는 동시에 양국이 과거의 불행한 역사를 극복하고 화해와 선린우호협력에 입각한 미래지향적인 관계를 발전시키기 위해 서로 노력하는 것이 시대적 요청이라는 뜻을 표명했다.

- 윤석열 정부의 외교에서 핵심 문제는 국민, 특히 (잠재적) 피해자와의 소통 부재

- 대중, 대러 관계 악화의 (잠재적) 피해자

- 우리 국민과의 소통 없이 해외 언론에 중요한 외교 사안에 대해 발언

- \* 여소야대 국회의 대통령으로서 김대중 대통령:
  - 1) 정치보복 없이 화해 노력
  - 2) 김종필(자민련)과의 공동정부: 내각의 절반
  - 3) 초대 비서실장에 TK 인물(김중권), 초대 통일부장관에 보수 인사(강인덕)
  - 4) 남북 정상회담 및 대북 화해정책 추진에 앞서 보수층 대화와 설득 노력
  - 5) 한일관계 개선 및 일본 대중문화 개방도 우려하는 여론에 대한 사전 설득 노력
- 윤석열 대통령의 정치에 대한 경멸, 반정치적 성향:
  - 자신의 소신이 많은 국민들에게는 독선과 불공정으로 인식될 수 있음.
  - 야당 및 국회와의 소통 부재 = 불공정
    - \* 양곡관리법 통과 후에야 대안 제시 및 설득 노력: 사전에 대안 제시 및 야당, 농민들과의 소통을 했어야
    - \* 노동시간에 대해서도 야당 및 노동자와의 소통이 있었어야.
- 윤석열 대통령의 소통 노력: “설득에 있어 최선을 다했다고 생각한다”
  - 소통은 쌍방향이라야.
  - 말하기 중심, 듣기에 인색
  - 말하기 소통으로서의 도어 스테핑: 중단
- 여전한 내로남불(김건희 여사 수사 회피, 특별감찰관 임명 회피)
  - 이상민 장관 감싸기: 안전관리 주무장관의 정치적 책임을 형사적 책임으로 축소(유종성, 2022; 2023)
  - 나경원 저출산고령화위원회 부위원장 해촉과 대비됨.
- 조국 사태로 나타난 불공정에 실망했던 20-30대, 윤석열 정부에 대한 공정성 기대가 무너짐

## II. 자유

- 윤석열 대통령의 협소한 자유 개념과 자유민주주의에 대한 협소한 이해
  - 북한 정권의 인권 침해 비판밖에 한국의 자유민주주의 발전과 한국민의 자유 확대를 위한 뚜렷한 노력이 없음.

- 오히려 후보 시절 반대했던 가짜뉴스 규제를 강조하고, 명예훼손 민형사소송의 남용, 여당 내의 비판적 목소리까지 억압하는 모습:
- 자유주의의 가장 기본인 ‘표현의 자유’ 경시
- ‘자유주의적 다원성’을 인정하지 못함: 결국 스스로의 지지기반을 축소.
- 자유에 대한 협소한 개념: ‘자유진영’ 수호의 냉전적 진영논리를 벗어나지 못함.
- ‘실질적’ 자유 무시

## 1) 가짜뉴스 규제

- 가짜 뉴스를 누가 판정?
  - \*검찰이 정치적으로 편향되지 않고 공정하게 판정할 것으로 기대할 수 있나?
  - \*선거법상 허위사실공표죄, 후보자비방죄 기소의 편향성: 특히 대통령 선거와 교육감 선거에서
- 가짜 뉴스 제작 유포자에 대한 처벌: 형사 처벌, 또는 민사 손해배상?
  - \*미국 폭스뉴스의 허위보도(대선 개표부정)에 대해 거액의 민사 배상 판결
- 왜 미국은 형사처벌을 하지 않고 민사소송?
- 한국의 표현의 자유에 대한 UN과 국제 인권단체들의 평가:
  - 권위주의 시절 국가보안법이 표현의 자유 억압의 대표적인 도구였으나, 민주화 이후 한국의 역대 정부에서는 명예훼손(선거법상 허위사실공표죄, 후보자비방죄 포함)에 대한 형사처벌의 남용과 정치적 악용이 가장 중요한 문제로 제기되어 옴(Haggard & You, 2014; UN Special Rapporteur. 2011).
- 역대 대선에서 당선자 공격자와 낙선자 공격자의 재판건수 및 유죄율

		당선자 공격	낙선자 공격	계
2002 대선	재판건수	13	4	17
	유죄	7	4	11
	유죄율	53.9%	100.0%	64.7%
2007 대선	재판건수	180	89	269
	유죄	153	80	233
	유죄율	85.0%	89.9%	86.6%
2012 대선	재판건수	153	24	177
	유죄	101	16	117
	유죄율	66.0%	66.7%	66.1%

• 제18대 대선시 공격당한 후보별 형사재판 건수

공격당한 후보	비방	허위	계	(비율)
박근혜	84	69	153	86.4%
문재인	6	6	12	6.8%
안철수	7	4	11	6.2%
이재오	1	0	1	0.6%
계	98	79	177	100.0%

자료: Park and You (2017)

- 허위사실공표죄와 후보자비방죄의 기소에 정치적 편향성이 교육감 선거와 대통령 선거에서 현저하게 드러났으며, 한나라당-새누리당-국민의힘 계열 정당의 대선 후보 또는 대통령 당선자를 공격한 경우가 기소될 가능성이 다른 후보들을 공격한 경우보다 현저히 더 높았음을 보여 줌(Park & You, 2017).
- 한국의 선거사범 조사와 기소인원의 유형별 추세를 일본 및 대만과 비교해보면, 일본과 대만에서는 선거사범의 대부분이 매표 등 부정행위와 폭력 등 선거의 자유 방해죄이고 허위사실공표죄는 극소수에 불과함(You, 2020; You & Lin, 2020).
- 한국에서는 소위 흑색선전(허위사실공표죄와 후보자비방죄) 사범의 비중이 점차 증가하여 가장 큰 비중을 차지하게 됨.
- 후보자비방죄는 OECD 국가 중 한국에만 존재함.

• 일본과 한국의 국회의원 선거사범 유형별 조사인원, 1996-2012 계

	Japan	Korea
총조사인원	5,169	14,075
(구속인원)	(991)	(920)
매표행위	4,236	5,227
	82.0%	37.1%
선거의자유 방해(폭력 등)	375	727
	7.3%	5.2%
허위사실공표	5	2,408
(한국은 후보자비방 포함)	0.1%	17.1%
불법 선거운동, 기타	553	5,697
(행정범)	11%	40.5%

자료: You(2020)

• 한국의 국회의원 선거사범 유형별 조사 및 기소인원, 1996-2016

	1996	2000	2004	2008	2012	2016
Investigated	1,995	3,749	3,797	1,974	2,572	3,176
(Indicted)	(713)	(1,552)	(2,829)	(1,283)	(1,460)	(1,430)
Money, gift	667	1,548	1,609	564	829	656
	(33.4%)	(41.3%)	(42.4%)	(28.3%)	(32.2%)	(20.7%)
"Black" propaganda	287	502	564	400	652	1,129
	(14.4%)	(13.4%)	(14.9%)	(20.1%)	(25.3%)	(35.5%)
Illegal propaganda	90	666	470	272	121	-
	(4.5%)	(17.8%)	(12.4%)	(13.7%)	(4.7%)	-
Others	951	1033	1,154	738	970	1,391
	(47.7%)	(27.6%)	(30.4%)	(37.1%)	(37.7%)	(43.8%)

자료: You & Lin(2020)

• 대만의 하급심의 선거법위반 기소자의 유형별 인원, 2005-2016

Year	2005-08	(%)	2009-12	(%)	2013-16	(%)	Total	(%)
Money, gift	2,655	(91.1%)	2,328	(95.2%)	1,173	(93.8%)	6,156	(93.1%)
False propaganda	119	(4.1%)	101	(4.1%)	63	(5.0%)	283	(4.3%)
Violence	23	(0.8%)	14	(0.6%)	12	(1.0%)	49	(0.7%)
Others	116	(4.0%)	2	(0.1%)	3	(0.2%)	121	(1.8%)
Unknown	109	-	0	-	0	-	109	-
Total	3,022	100%	2,445	100%	1,251	100%	6,718	100%

자료: You & Lin(2020)

## 2) 자유주의적 다원성과 자유민주주의에 대한 이해의 결핍:

세계적으로 자유민주주의가 가장 앞선 것으로 평가받는 국가들은?

Freedom House의 자유민주주의 지수(2023년)에서 100점 만점을 받은 나라들은 핀란드, 노르웨이, 스웨덴 3개국으로 북구의 사회민주주의 국가들임. 다음으로 뉴질랜드가 99점, 캐나다 98점을 기록함(Freedom House, 2023).

한국은 83점으로 미국과 동률 59위(미국은 2016년 90점에서 트럼프 행정부를 거치면서 급락). 일본(96점, 11위), 대만(94점, 18위), 몽고(84점, 55위)보다도 뒤짐.

\* 한국의 자유민주주의 지수는 2013년 86점에서 2017년 82점까지 하락한 후 2018년 84점으로 상승, 2019년에 83점으로 내려간 후 2023년까지 83점에 머무름.

• 동아시아 국가들의 민주주의와 표현의 자유 지수 비교

	Korea	Japan	Taiwan	Mongolia
자유민주주의 상태	자유	자유	자유	자유
자유민주주의 지수(최대=100)	83	96	94	84
정치적 권리 (최대=40)	33	40	38	36
시민적 자유 (최대=60)	50	56	56	48
선거법제 (최대=4)	3	4	4	3
표현의 자유 (최대=16)	14	15	16	14
언론 자유 (최대=4)	3	3	4	3
법치주의 (최대=16)	14	15	15	11
사법부 독립 (최대=4)	3	4	4	2
인터넷 자유 상태	부분자유	자유	자유	-
인터넷 자유 지수(최대=100)	67	76	80	-
폴리티(Polity) V 민주주의 점수 (최대=10)	8	10	10	10
선거무결성 인식지수(perceived electoral integrity index)(최대=100)	73	68	78	62
선거법 지수(최대=100)	47	48	74	53

자료: You(2020)을 업데이트함.

\* Freedom House의 자유민주주의 지수는 정치적 권리(선거과정, 정치적 다원주의와 참여, 정부의 기능) 40점과 시민적 자유(표현의 자유, 집회와 결사의 자유, 법치주의, 개인의 자율성과 권리) 60점으로 구성됨.

• 대통령의 권력은 절대적이 아니고, 행정부의 수반으로서 입법부와 사법부와 3권분립을 존중해야

- 결국 독선적 리더십이 제왕적 대통령의 모습으로 나타남

여당과의 소통도 없음. 윤핵관 이외 모두 밀어냄

입법부 무시: 이상민 장관 해임건의 무시, 양곡관리법 거부권 등

사법부 무시: 강제징용 대법원 판결 관련, 대법원과의 소통 있었어야



### 3) 형식적 자유에 국한: 실질적 자유의 경시

- 국민의힘 강령 1호(“국가는 국민 개인이 기본소득을 통해 안정적이고 자유로운 삶을 영위 하도록 적극적으로 뒷받침하여 4차 산업혁명 시대를 대비한다”)를 무시함.
- 윤석열 대통령이 존경한다고 하는 신자유주의 경제학자 밀튼 프리드먼도 기본소득의 한 형태인 마이너스 소득세(negative income tax, 부의 소득세라고도 함)를 주창함.
- 신자유주의의 자유보다도 더 협소한 자유 개념.
- 자유시장경제에 대한 존중 의지도 의문:
  - KT 사장 선임에 대한 무리한 개입
  - 전경련 회장 직무대행에 김병준(국민대 명예교수)

## Ⅲ. 윤석열 정부 1년을 맞이하여 국민이 바라는 바는?

### 1) 공정의 실현:

- 약자/피해자와의 소통
- 야당과의 소통 및 협치

### 2) 자유주의적 다원성의 존중 및 실질적 자유의 실현

## Ⅳ. 야당은 국민의 신뢰를 받고 있는가?

- 무당층의 증가(31%): 특히 20대(54%)와 30대(37%) (4월 3주, 갤럽조사)
- 여당일 때와 야당일 때 일관성 유지
- 정부의 실정에 대한 비판을 넘어서서 책임있는 대안 정당으로

## 참고문헌

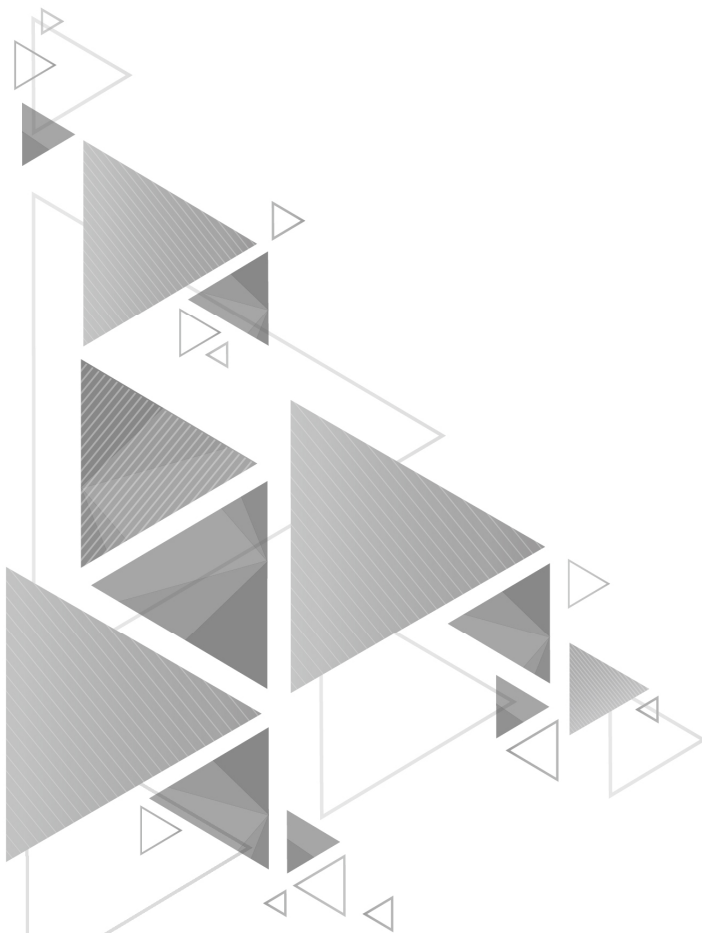
- 유종성. 2022. 세월호 참사의 교훈을 통해 본 이태원 참사의 국가책임과 재난안전대책. 민주연  
구원 토론회(11월 16일)
- 유종성. 2023. 세월호 참사의 교훈. 프레시안(4월 17일).
- 한국갤럽. 2023. 데일리 오피니언 제539호.
- Haggard, Stephan and Jong-sung You. 2015. "Freedom of Expression in South  
Korea." *Journal of Contemporary Asia* 45(1): 167-179.
- Park, Kyung Sin and Jong-sung You. 2017. "Criminal Prosecutions for Defamation  
and Insult in South Korea with a Leflarian Study in Election Contexts." *12 U.  
Pa. Asian L. Rev.* 463
- UN Special Rapporteur. 2011. Report of the Special Rapporteur on the Promotion  
and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression:  
Addendum, Mission to the Republic of Korea (A/HRC/17/27/Add.2). Geneva:  
Human Rights Council, United Nations.
- You, Jong-sung. 2020. "Political Process in South Korea: Elections, Interest  
Groups, and Mass Media," in *Routledge Handbook of Korean Politics and  
Administration*, edited by Chung-in Moon and Myung-jae Moon (Routledge),  
59-76.
- You, Jong-sung and Jiunda Lin. 2020. "Liberal Taiwan vs. Illiberal South Korea:  
The Divergent Paths of Electoral Campaign Regulation." *Journal of East Asian  
Studies* 20: 437-462.



**발제 2**

# 민주주의의 후퇴, 이념적 편향성

**지병근** 교수  
(조선대학교)





# 민주주의 후퇴 인식의 이념적 편향성

지병근(조선대)

## 목차

1. 문제의식
2. 세계적인 민주주의 후퇴와 한국민주주의
  - 민주주의 후퇴의 의미, 원인과 과정
  - 한국민주주의의 후퇴와 대립된 해석
  - 민주주의 평가의 기준
  - 한국민주주의의 현실과 후퇴 징후
3. 한국 민주주의에 대한 인식 조사
4. 한국 민주주의에 대한 인식
  - 민주주의 후퇴의 시작과 심각성
  - 이념적 성향에 따른 민주주의 후퇴의 원인 인식
  - 민주주의 후퇴의 책임 인식
  - 민주주의 후퇴 시기 인식 결정요인
5. 결론

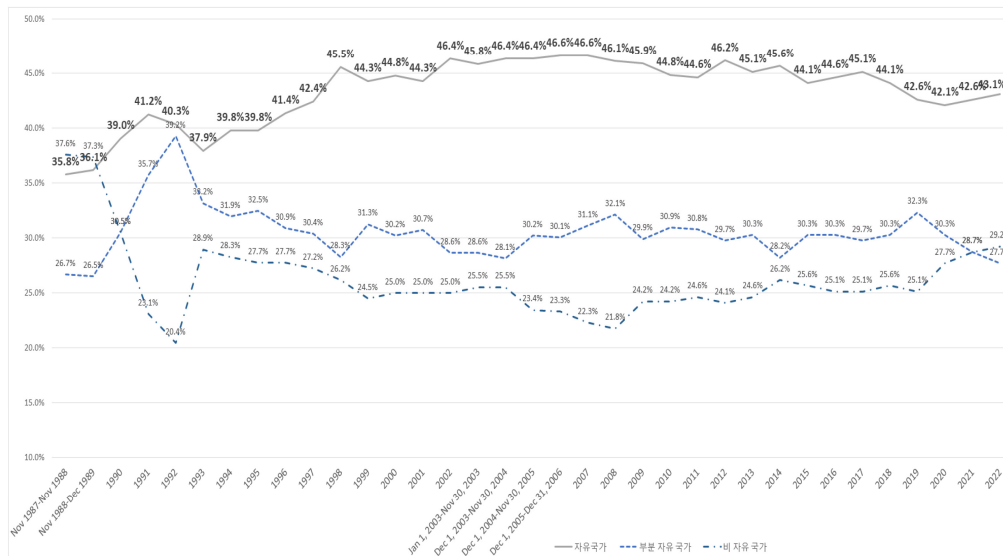
## 문제의식

- 민주주의 후퇴(democratic backsliding)의 징후와 원인 그리고 복원 방안에 대한 낮은 공감대
- 이는 민주주의의 '후퇴'가 '붕괴'와 달리 파악하기 어려움
- 민주주의 후퇴 인식의 당파적, 이념적 접근에서 비롯된 것이며, 이는 민주주의 후퇴에 대한 '자성'보다 '위협'이 될 수 있음; ["가짜 뉴스가 자유를 보장하는 민주주의를 위협"\(민주주의 정상화회의 본회의에서 윤석열 대통령 2023.3.29\)](#)
- 연구 목표: 민주주의 후퇴 인식의 이념적 편향성 이해

## 민주주의 후퇴의 의미

- 민주주의 후퇴
  - "현존하는 민주주의를 지탱하는 정치제도를 국가가 주도하여 무력화하거나 제거하는 것"(Barmeo 2006, 2)
  - "정치체제 내에서 민주적 거버넌스와 관련된 질의 악화를 포함하는 점진적인 체제 내의 변화"(Waldner and Lust 2018)
  - "덜 자유주의적인" 민주주의 체제로의 변화이다(Mechkova et al. 2017)
- "제3의 권위주의화 물결"
  - 2006년부터 민주주의가 후퇴; 표현의 자유에 대한 제한이 핵심적인 하락 요소(Diamond 2020, 1)

## 세계적인 민주주의 후퇴(FH, 2023)



자료 출처: Freedom House (2023)

## 민주주의 후퇴의 원인과 과정(Kaufman and Haggard 2019)

- 원인: 1) "민주주의 제도에 대한 대중적 지지"를 제약하는 사회적 양극화 및 체제의 기능장애; 2) 엘리트 양극화와 전간기 유럽처럼 "극단주의자의 선거 승리를 방지할 수 있는 정치제도의 실패."
- 과정: 1) 양극화된 계급 또는 정체성 균열(양극화로 인한 관용과 인내심 약화), 2) 독재자의 선거 압승, 3) 행정부를 이용한 수평적 책임성 약화

## 2000년대 민주주의 후퇴(backsliding) 현상의 원인

- ① 민주주의 체제에 대한 국제적 지원의 단절
- ② 경제적 양극화와 경제 위기
- ③ 행정부에 대한 입법부와 사법부의 견제 기능 약화
- ④ 낮은 수준의 민주적 정치문화
- ⑤ 민주주의 체제 경험 부족

## 민주주의 후퇴 인식과 이념성향

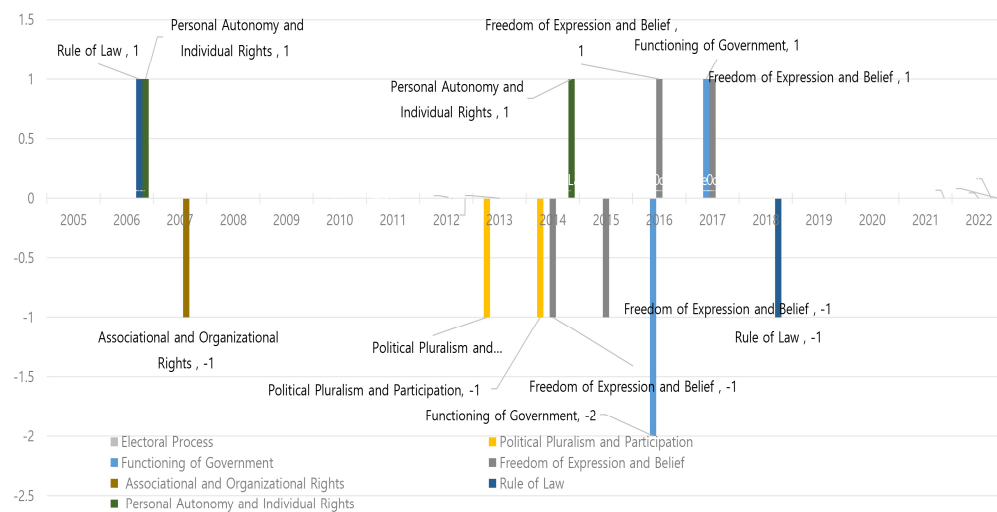
- Krishnarajan (2023): 비민주적 행위를 수용하는 것은 이에 대하여 민주적 원리를 따른 것이라고 합리화(democratic rationalization)하기 때문이며, 이는 제도와 행태 차원의 민주주의에 대한 도전과 함께 민주주의를 위협할 수 있음



## 한국민주주의의 후퇴와 대립된 해석

- 김용복(2010): 이명박 정부 시기 시민들의 집회를 금지하거나, 인터넷에서 표현의 자유를 제약하고, 국민의 다수가 반대하는 4대강 사업을 졸속 강행한 것 외에도 미디어 관련법의 날치기 처리, 용산 참사와 2009년 쌍용차 파업의 강제 해산과 사법처리, 민간인에 대한 불법 사찰
- 레벤스와 뤼머만(Laebens and Lüthmann 2021): 2012년 대선에서 이에 상응하는 제재가 이루어지지 못한 것이 박근혜 정부 시기 또다른 민주주의 후퇴로 이어짐
- 거셰브스키(Gerschewski 2021, 52): "독재적 법률주의(autocratic legalism)," 즉 "비자유주의적인 목적으로 현행 법률의 점진적 전환(gradual conversion of existing laws for illiberal purposes)"
- 최장집(2016, 415): 박근혜 정부 시기 한국 민주주의가 "과거처럼 초헌법적 방법에 의한 것이 아니라, 기존 헌법 아래에서 공적 제도와 그것을 운영하는 방법을 통해, 정치 체제 분류를 새롭게 해야하는 위험 지대에 한발짝 한 발짝 접근"
- 최장집(2020): 문재인 정부 시기 대통령으로의 권력집중화, "강한" 국가에 통합된 "약한" 시민사회가 정당발전을 지체; 박근혜 퇴진으로 이어진 촛불 시위에 동원된 "진보적 시민운동"이 "국가에 흡수되었으며, 이로 인해 "자율적 시민운동의 소멸"; 문재인 정부가 추진한 "적폐청산"이 한국정치와 사회의 양극화를 초래
- 임혁백(2021): 한국이 "촛불혁명"을 계기로 민주주의를 회복; 문재인 정부 시기 "한국 민주주의가 '후퇴'하고 있다는 징후는 없다"
- 보이세 외(Boese et al. 2021): 한국은 민주주의 체제의 붕괴를 피한 '붕괴 회복력(breakdown resilience)'을 보여준 대표적인 사례
- 김영호(2020): 문재인 정부가 "허구와 위선과 탐욕의 광기로 결합된 대중영합주의"로 국정운영을 하고 있으며, 이를 지지하는 국민들이 "민주주의의 이름으로 민주주의를 파괴하는 주체"가 되었다
- 김학준(2021, 262): 한국 사회에서 "대한민국의 근간을 형성한 기본적 가치인 '북한식 공산 독재체제에 대한 반대'와 '미국과의 동맹', 그리고 자유민주주의와 시장경제원리 등에 비판적이거나 반대하고 사회주의를 지향하면서 친북한적·친중공적 노선을 지지하는 세력이 존재해 있으며, 이 세력이 '좌파정권'의 중핵을 차지하고 그 노선을 지향함으로써 한국 사회의 갈등 구조를 심화시키고 있다"

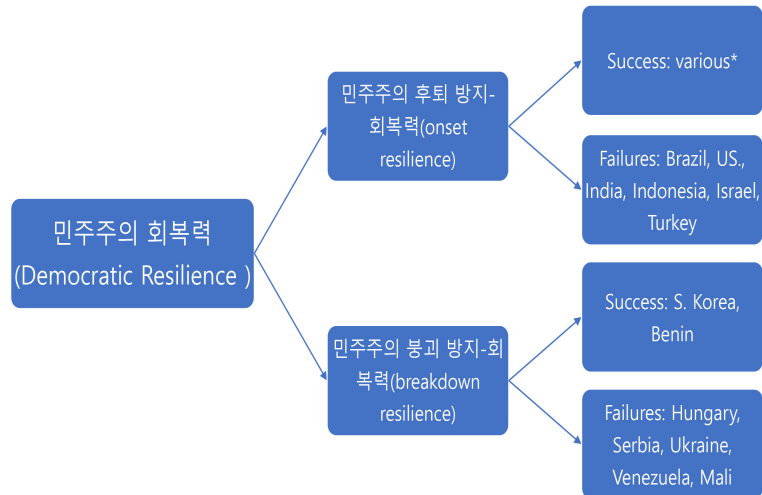
## Freedom House의 자유 지수 하위 범주의 변화(한국)



자료 출처: Freedom House (2023)

## 민주주의 회복력

Democratic Resilience (Boese et al. 2021)



\* Nordic countries, Switzerland, Costa Rica, Canada (Merkel and Lührmann 2021, 871)

## 민주주의 지수(EIU)- Electoral process and pluralism

평가항목	질문
1 총선/대선의 자유	Are elections for the national legislature and head of government free?
2 총선/대선 공정성	Are elections for the national legislature and head of government fair?
3 지방선거의 자유와 공정성	Are municipal elections both free and fair?
4 보편 선거권	Is there universal suffrage for all adults?
5 투표의 자유	Can citizens cast their vote free of significant threats to their security from state or non-state bodies?
6 선거운동 기회의 평등	Do laws provide for broadly equal campaigning opportunities?
7 정당 재정지원의 공정성	Is the process of financing political parties transparent and generally accepted?
8 정권교체의 헌정 절차의 투명성	Following elections, are the constitutional mechanisms for the orderly transfer of power from one government to another clear, established and accepted?
9 정당 결성의 자유	Are citizens free to form political parties that are independent of the government?
10 야당의 집권 실현 가능성	Do opposition parties have a realistic prospect of achieving government?
11 피선거권	Is potential access to public office open to all citizens?
12 결사의 자유	Are citizens allowed to form political and civic organizations, free of state interference and surveillance?

## 2022년 한국 민주주의 평가 항목(EIU, 2023)

	세계	한국	평가 항목	조사 문항
선거과정	5.59	9.58	자유롭고 공정한 선거, 평등한 선거운동의 기회 부여, 정당에 대한 재정지원의 투명성과 수용성, 정당결성의 자유, 실질적 정권교체 가능성 등	-
정부기능	4.70	8.57	입법부의 위상, 견제와 균형 시스템, 군부·공안기관/외세의 영향력 제한, 정부의 책임성, 정부운영의 개방성·투명성, 정책에 대한 시민의 영향력, 정부/정당에 대한 신뢰	대통령의 권한 행사 방식, 여/야당·사법부·언론의 행정부 견제 능력, 검찰/감사원의 권한 행사 방식, 복한의 영향
정치참여	5.44	7.22	투표참여, 시민들의 정치에 대한 관심/관여도	투표 참여
정치문화	5.32	6.25	사회적 합의와 유대, 민주주의 지지/경제발전 촉진에 대한 믿음	관용, 정치적 갈등, 현실 민주주의 평가
시민자유	5.43	8.53	인권, 언론, 출판, 표현, 집회, 결사의 자유, 차별	언론의 가짜뉴스 제작, 극우/극좌 시민단체의 집단행동
종합	5.29	8.03	-	-

## 2022년 아시아 국가들의 민주주의 지수(EIU, 2023)

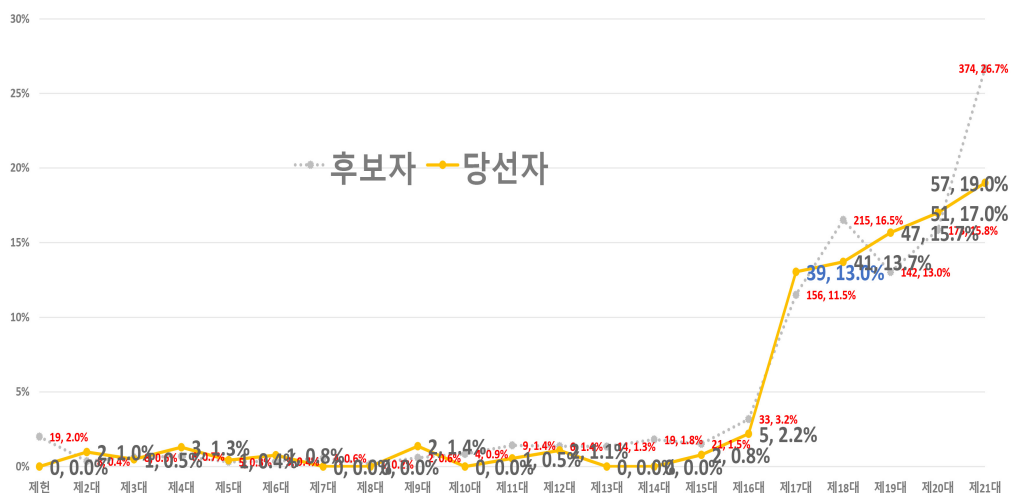
지역 순위	국가명	종합 지수	종합 지수 (2021)	세계 순위	선거 과정	정부 기능	정치 참여	정치 문화	시민 자유	정치 체제
1	New Zealand	9.61	9.37	2	10.00	9.29	10.00	8.75	10.00	완전
2	Taiwan	8.99	8.99	10	10.00	9.64	7.78	8.13	9.41	완전
3	Australia	8.71	8.90	15	10.00	8.57	7.78	7.50	9.71	완전
4	Japan	8.33	8.15	16	9.17	8.57	6.67	8.13	9.12	완전
5	South Korea	8.03	8.16	24	9.58	8.57	7.22	6.25	8.53	완전
	2021년		8.16	16	9.58	8.57	7.22	7.50	7.94	완전

주: '대립정치(confrontational politics)' 즉 "정적을 쓰러뜨리기에 정치적 에너지를 집중"하고, 민주주의에 대한 믿음이 약화되고 군부나 강한지도자에 의한 통치를 선호하는 경향이 강화되는 것에 주목함(EIU 2023, 49).

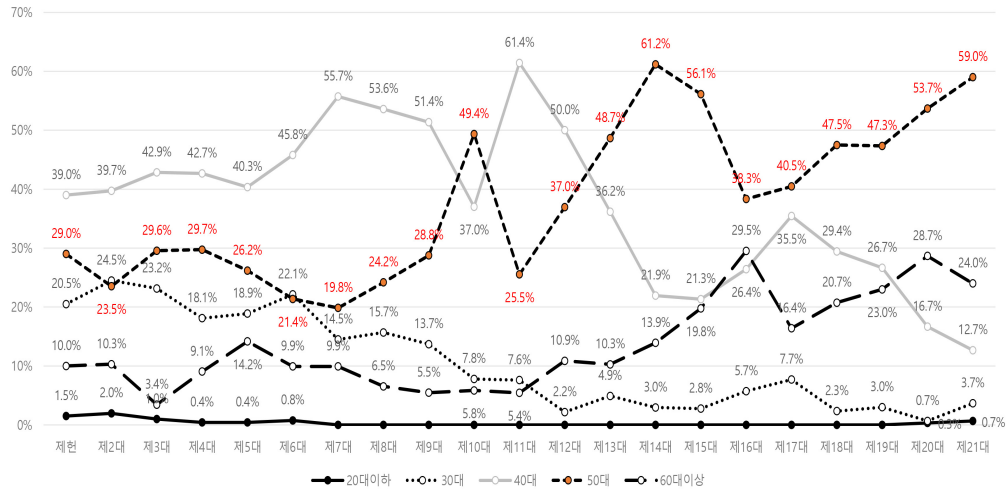
## 한국민주주의(부정적 요인 선별-EIU 기준 활용)

I 선거 과정과 다원주의	II 정부 기능	III 정치 참여	IV 정치 문화	V 시민의 자유
총선/대선의 자유(낙선운동 불허)	의회의 제한된 권한	소수자 정치적 자율성(지역정당 결성 제한)	민주주의가 경제성과에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 인식(미흡)	사법 독립성(사법 거래, 대장동 사건)
총선/대선 공정성(교섭단체에 유리)	행정부 견제와 균형의 어려움	의회 여성 대표성	민주주의에 대한 낮은 합의	사회보장 제도(미흡)
선거운동 기획의 평등(미흡)	정부정책에 외세 영향력 행사(주한미군 존재, 과도한 미중 의존도)		국가형성과 관련한 핵심 이슈인 통일에 대한 합의 수준 약화	인종 차별(성소수자 보호 미흡)
정당 재정치원의 공정성(교섭단체 우선 배분)	재벌이나 종교 세력의 정치권력 행사(삼성 등)			국가보안법
정당 결성의 자유(제약 규정, 5개시도/각 일천명 이상 당원)	정부의 민주적 책임성 보장 기제 부족 (국회의원 소환제 부재)			
피선거권(연령제한)	정부 신뢰(미흡)			
	정당 신뢰(미흡)			

## 여성 국회의원(1948~2020)

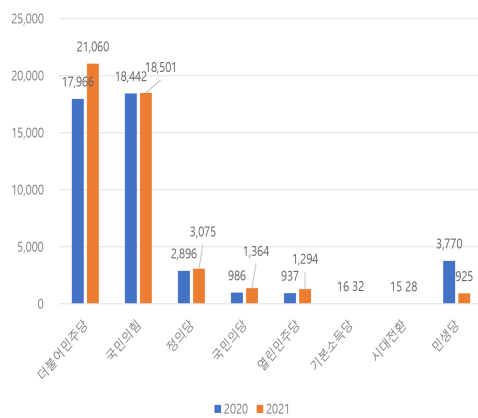


## 연령별 당선자 비율(국회의원선거, 제헌의회~2020년)



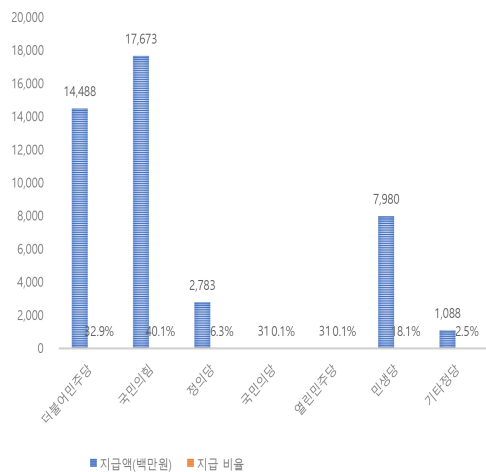
## 정당보조금(2020, 2021)

### 경상보조금

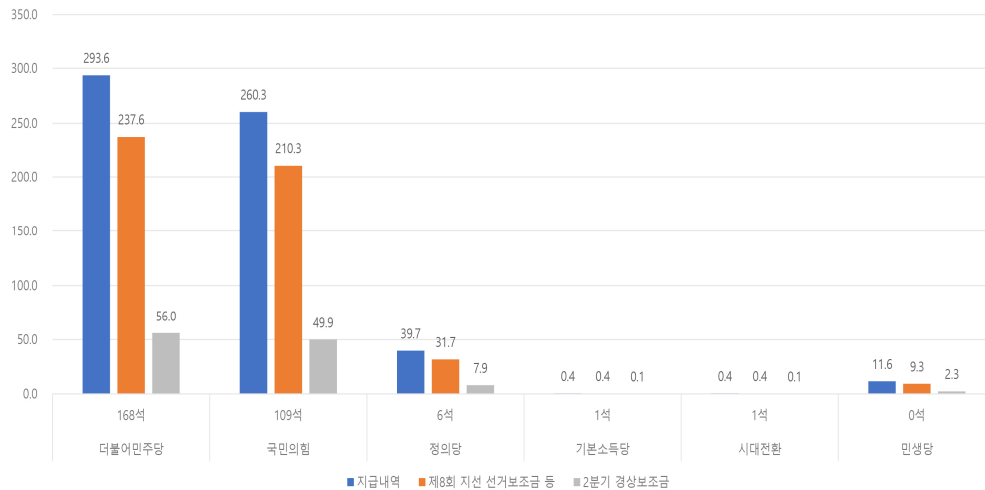


단위, 백만원, 2020년은 총선에서 당선자 존재 정당만 포함

### 선거보조금 및 비율(2020년 제21대 총선)

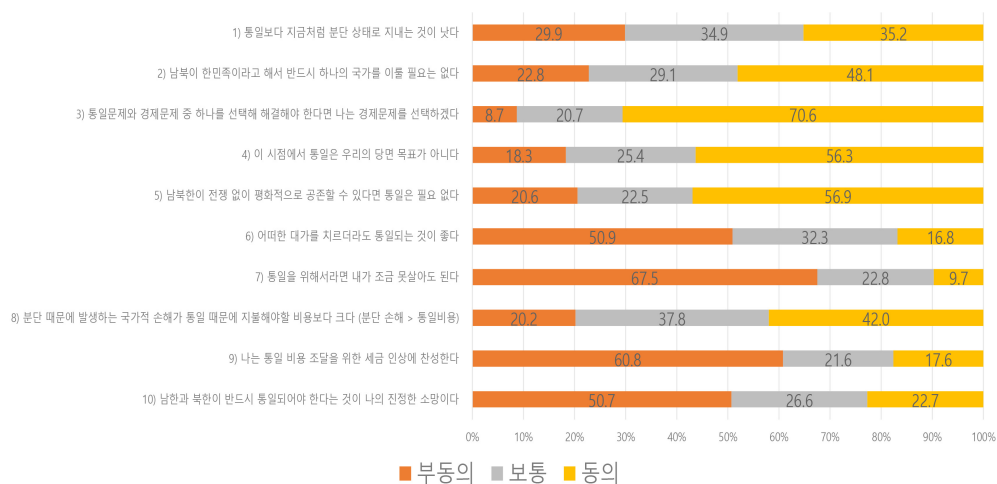


## 정당보조금(2022년 2분기, 억원)



자료 출처: 중앙선거위 보도자료(2023.5.16).

## 통일지향성과 분단지향성(%)



자료 출처: 2022년 통일의식조사(2022년 4월~5월), 통일연구원

## 한국 민주주의의 후퇴?

### 민주주의 후퇴 논란

- 이명박 정부 시기 명예훼손 소송 남발 및 표현의 자유 제약(국정원이 참여연대 상대로 소송-광우병 대책회의 집회 참여책임부과-10년만에 무죄 판결), 국회의원 선거 개입
- 박근혜 정부 시기 국정 농단(정경유착), 양승태 전 대법원장의 재판거래 및 판사 사찰 의혹
- 정경유착, 사법부의 판결 비공개 관행
- 문재인 정부 시기 집권당의 일방적 국회 운영 및 대통령의 인사권 행사에 대한 국회의 정문절차 무력화(야당의 견제 기능 약화)
- 2018년 지방선거에서 청와대의 울산시장 선거 개입 논란: 중앙선거관리위원회의 부실 선거관리 논란(조해주 상임위원 조기 사퇴와 인사 영향력 행사외도); 선거법 개정과정에서 국회 합의 실패 및 위성정당 창당에 의한 준연동형비례대표제 무력화
- 검찰 개혁과 검찰 독립성 침해 논란: 윤석열 검찰총장/최재형 감사원장 등 사정기관장 대선출마
- COVID-19 pandemic backsliding?: 시민권 제약(이동권, 집회와 시위의 자유)-El Salvador, Haiti, Sri Lanka

### 제한된 변화 대응 능력

- 사회경제적 차원
  - 사회경제적 양극화 현상 심화: 비정규직 급증과 정규직/비정규직 갈등, 실업률 증가
  - 수도권-비수도권 간 지역갈등, 이념갈등, 세대 갈등, 젠더 갈등 부상과 소득 양극화 현상 심화
  - 이주자 차별 지속과 미약한 인권 보호
- 시민사회 차원
  - 극우적 성향의 이념편향적 종합변성방송 및 유튜브 방송의 등장
  - 극우적 성향의 시민 조직 및 대중집회 활성화와 원내 진입 시도: "태극기 부대"(주옥순, 정광훈)
- 국제정치 차원
  - 남북 갈등: 남북 정상회담 개최 이후에도 남북관계개선 실패, 북핵 개발 억제 실패
  - 한일관계 악화(위안부, 강제노동 배상), 중국과 갈등 지속 및 반중 감정 악화

## 제20대 대선과 민주주의 - Electoral process and pluralism

평가항목	결여/위반 사항
1 총선/대선의 자유	낙선운동 불허
2 총선/대선 공정성	* 보궐선거 정보 부족, 사전투표 투표함 논란(직접/비밀 투표)
3 지방선거의 자유와 공정성	* 보궐선거 정보 부족
4 보편 선거권	* 제한된 장애인 및 이주자 투표권
5 투표의 자유	* 제한된 국외 투표
6 선거운동 기회의 평등	군소정당 TV 토론 제약(1회, 11시 방송), 보궐선거 정보 부족
7 정당 재정지원의 공정성	정당보조금 배분의 불공정성(교섭단체에게 50% 선지급)
8 정권교체의 헌정 절차의 투명성	-
9 정당 결성의 자유	정당 결성 제약(5개 시도 1000명 이상 당원 요구)
10 야당의 집권 실현 가능성	* 결선투표 부재
11 피선거권	출마연령 제한, 여성 대표성 미흡
12 결사의 자유	-

## 선거 문화

일시	발언
10.19.	“전두환 대통령이 군사 쿠데타와 5·18만 빼면 정치는 잘했다”
12.15.	“공채가 아니냐. 무슨 채용 비리 이러는네 (정식 교수를 뽑을 때처럼) 사료를 보고 뽑는 게 아니냐”
12.22.	“극빈의 생활을 하고 배운 게 없는 사람은 자유가 뭔지도 모를 뿐 아니라 자유가 왜 개인에게 필요한지 필요성 자체를 느끼지 못한다”
12.23.	“80년대에 민주화운동을 하신 분들도 많이 있지만 그게 자유민주주의 정신에 따라 하는 민주화운동이 아니고 어디 외국에서 수입해온 그런 이념에 사로잡혀서 민주화운동을 한 분들과 같은 길을 걷는 것”
12.25.	“토론을 하게 되면 결국은 싸움밖에 안 난다”
12.28.	“중범죄 혐의가 확정적이고 변명의 여지가 없는 후보가 몰타기 하려는 정치공세적 토론 제의를 받아들인다는 것은 야당 후보로서 취하기 어려운 태도”
12.29.	“좌익 혁명 이념과 북한의 주사 이론을 배워 민주화운동의 대열에 끼어 가지고 마치 민주화 투사인 것처럼, 지금까지 끼리끼리 서로 도와 가면서 살아온 집단들”
2.17.	“독일의 나치, 이탈리아의 파시즘, 소련의 공산주의자들이 하던 짓”
2.19.	민주당에 대하여 “50년 전 철 지난 좌파 혁명이론을 공유하는 사람들, 소위 ‘비즈니스 공동체’라고 할 수 있다”
송영길 2.22.	“이 양반은 뭐 했느냐. 검사하면서 했던 것이 맨날 사람 잡아서 수사하고 구속시키고 업자들하고 저녁에 뭉살롱 가서 술 먹고, 골프 치고 이런 것 잘했지 않았느냐”
기타	버르장머리, 겁대가리, 썩고 부패한 사람, : 거짓말의 달인, 윤석열은 죽어,
3.6.	“민주당 정권이 강성노조를 앞세우고 그 강성노조를 전위대로 세워서 갖은 못된 짓을 하는데, 그 첨병 중의 첨병이 언론노조”
3.7.	“명청한 짓”, “데모 좀 했다고 ‘족보 팔이’”, “돼먹지 못한 머슴”

## Youn 석열/철수 vs. Choi 형배/익현



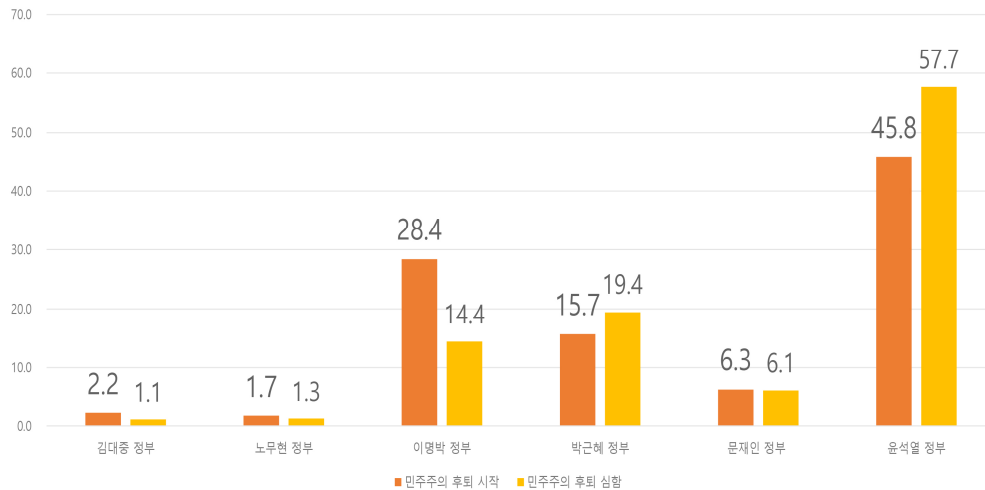


### 3. 민주주의 후퇴 인식 조사

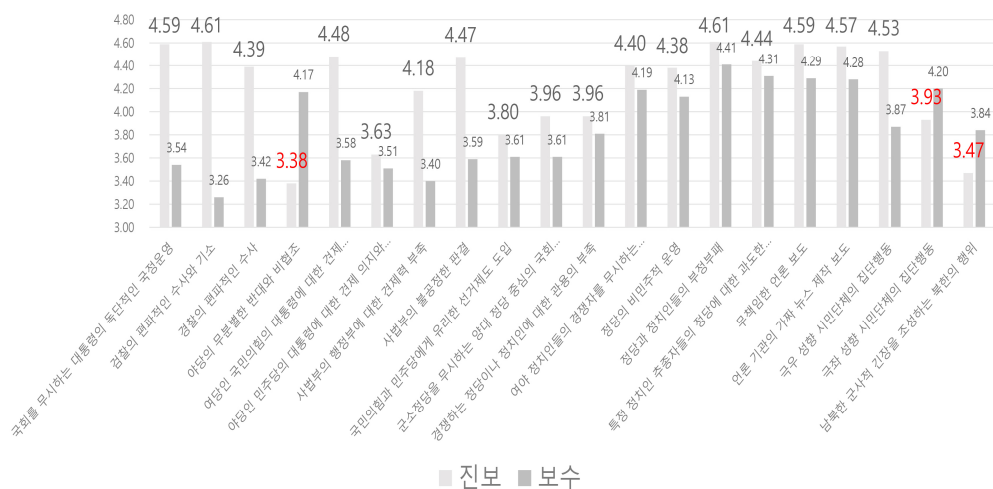
- 조사기관: 한국리서치, 웹 조사 및 모바일 조사 병행
- 조사 기간: 2023.1.20.~2.8.
- 표집: 성/연령/시도 인구비례 할당, 1,000명, 만 19세 이상 성인 남녀

### 4. 한국 민주주의에 대한 인식

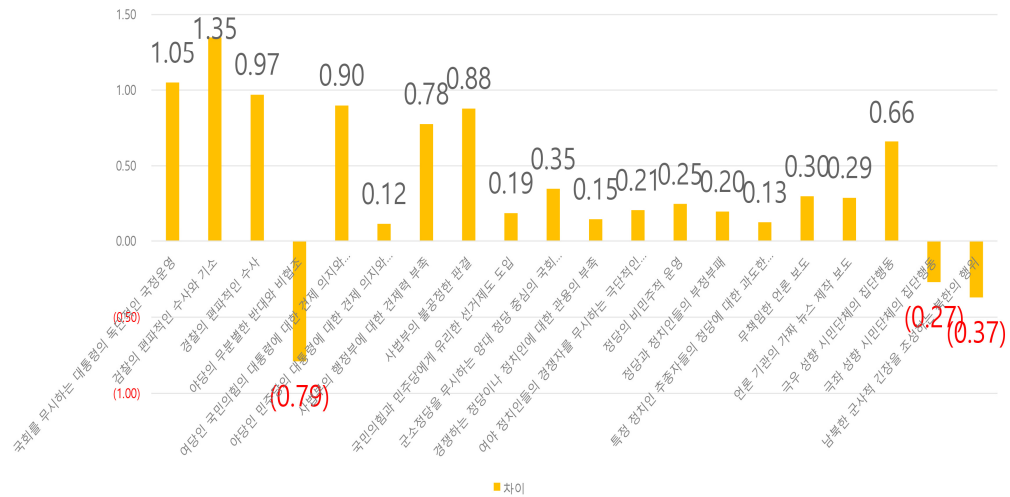
## 민주주의 후퇴의 시작과 심각성



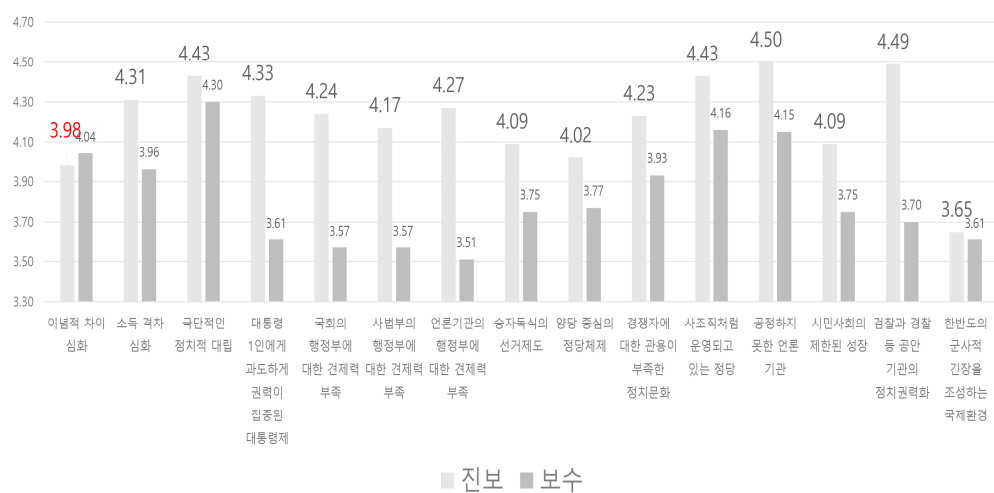
## 이념 성향별 민주주의 후퇴의 원인 인식: 정치적 행위



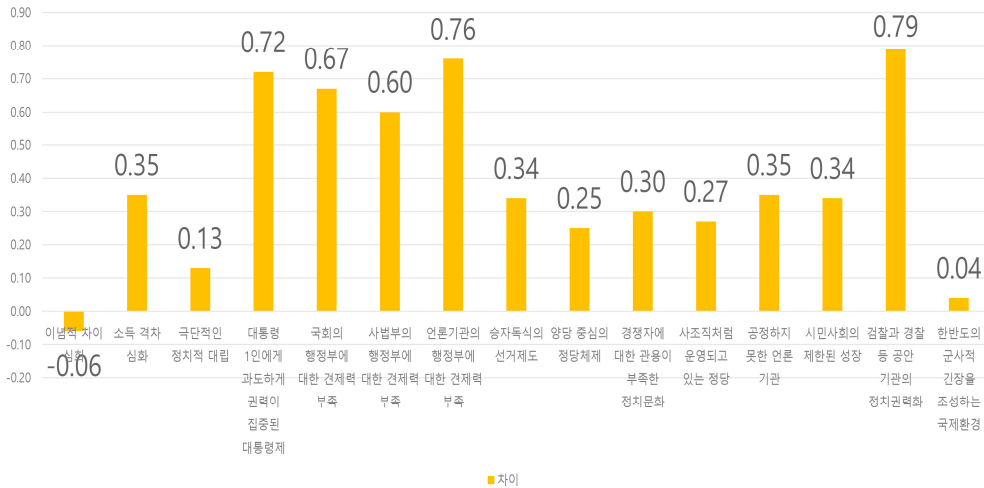
## 이념 성향별 민주주의 후퇴의 원인 인식 차이(진보 vs. 보수): 정치적 행위



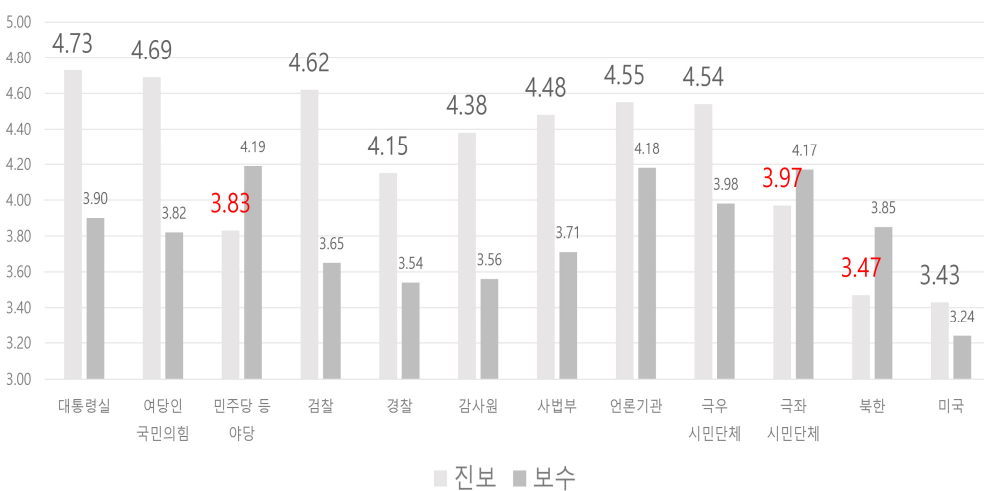
민주주의 후퇴 원인 인식: 사회경제적 특성, 정치제도, 국제 환경



## 민주주의 후퇴 원인 인식 차이: 사회경제적 특성, 정치제도, 국제 환경



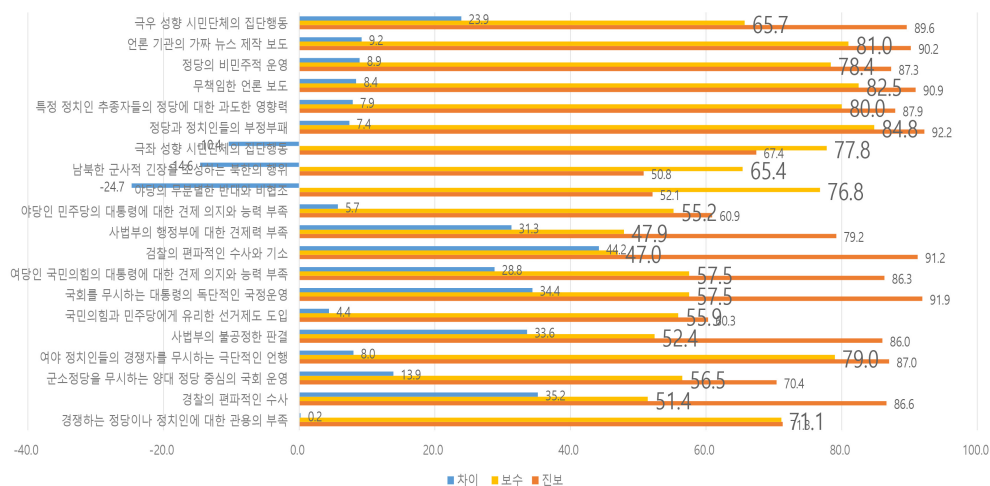
## 민주주의 후퇴의 책임 인식



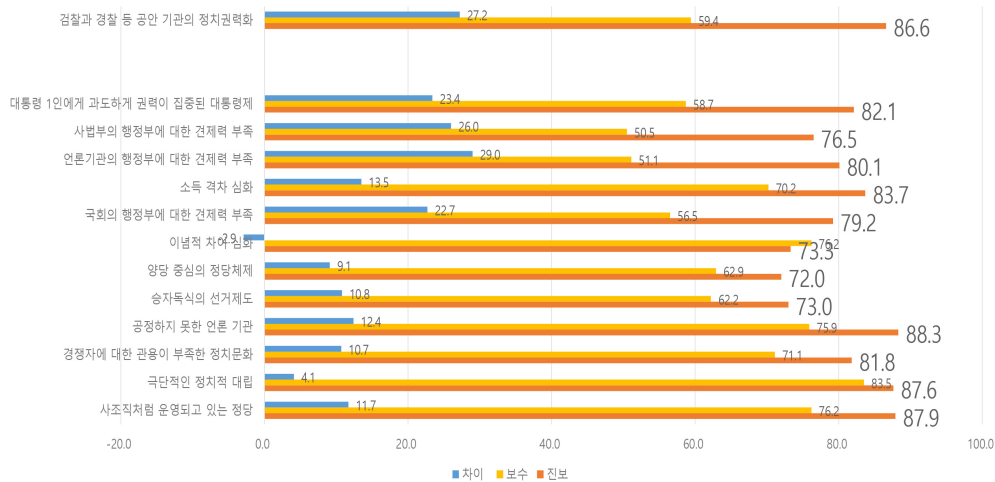
## 민주주의 후퇴의 책임 인식 차이(진보 vs. 보수)



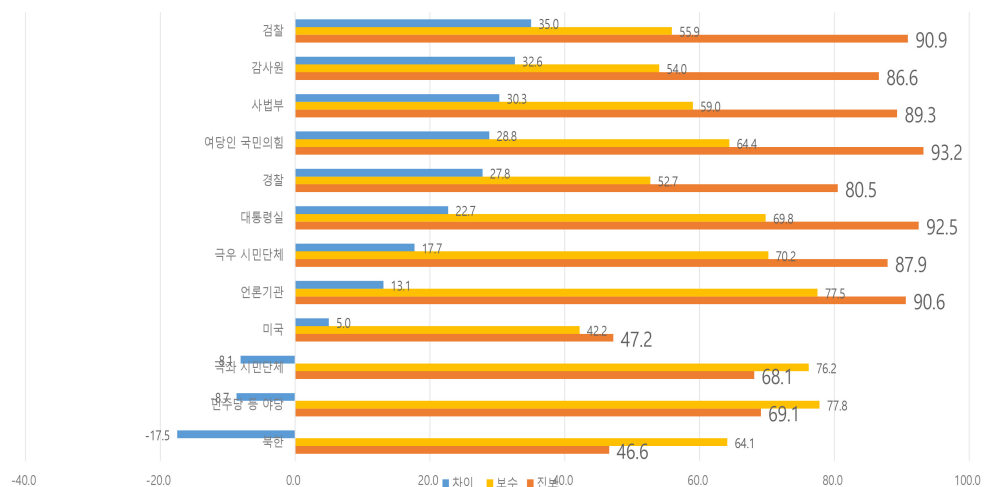
## 이념 성향별 민주주의 후퇴 원인 인식의 차이(진보 vs. 보수): 정치적 행위



## 이념 성향별 민주주의 후퇴 원인 인식의 차이 (진보 vs. 보수): 사회경제적 특성, 정치제도, 국제 환경



## 이념 성향별 민주주의 후퇴의 책임 인식 차이(진보 vs. 보수)



## 민주주의 후퇴 인식의 이념적 편향성

### • 이념적 편향성이 드러나는 항목

- 유석열 정부의 국정운영, 검/경의 편파적 수사와 기소, 여당의 행정부 견제 의지와 능력 부족, 극우성향 시민단체의 집단행동
- 공안 기관의 정치권력화, 언론기관, 사법부, 국회의 행정부에 대한 견제력 부족, 권력이 집중된 대통령제
- 검찰, 감사원, 사법부, 국민의힘, 경찰, 대통령실, 극우시민단체

### • 이념적 편향성이 적은 항목

- 정치적 관용의 부족과 국민의힘과 민주당에게 유리한 선거제도 도입
- 이념적 차이의 심화나 극단적인 정치적 대립
- 민주당 등 야당, 극좌 시민단체, 미국

## 민주주의 후퇴 시기 인식 결정요인

변수	(1) 김대중	(2) 노무현	(3) 이명박	(4) 박근혜	(5) 문재인	(6) 김대중	(7) 노무현	(8) 이명박	(9) 박근혜	(10) 문재인
민주당선호	-0.67*** (0.09)	-0.66*** (0.09)	-0.25*** (0.04)	-0.26*** (0.03)	-0.80*** (0.05)					
이념적보수성(3)						1.15*** (0.32)	1.35*** (0.34)	0.48*** (0.15)	0.63*** (0.13)	1.75*** (0.14)
남성	-0.00 (0.49)	0.30 (0.51)	-0.07 (0.23)	0.17 (0.20)	-0.33 (0.24)	0.16 (0.47)	0.44 (0.49)	0.02 (0.22)	0.28 (0.19)	-0.07 (0.19)
연령(5)	0.09 (0.18)	-0.27 (0.17)	-0.10 (0.08)	-0.35*** (0.07)	0.16* (0.08)	0.13 (0.17)	-0.22 (0.16)	-0.15* (0.08)	-0.39*** (0.07)	0.23*** (0.07)
호남	-13.99 (802.05)	-0.84 (1.07)	-0.13 (0.37)	0.31 (0.29)	-0.22 (0.43)	-13.76 (597.96)	-1.09 (1.05)	-0.25 (0.36)	0.21 (0.28)	-0.58* (0.33)
대구·경북	-1.25 (1.12)	-1.43 (1.09)	0.12 (0.36)	-0.79* (0.41)	-1.13** (0.49)	-0.98 (1.07)	-1.22 (1.05)	0.12 (0.34)	-0.80** (0.40)	-0.82** (0.35)
부산·울산·경남	0.86 (0.53)	-15.24 (1,008.36)	-0.16 (0.36)	0.07 (0.30)	0.26 (0.33)	1.21** (0.50)	-13.92 (630.81)	0.04 (0.35)	0.24 (0.29)	0.60** (0.27)
교육수준(4)	-0.41 (0.26)	-0.29 (0.27)	-0.12 (0.12)	0.09 (0.11)	0.11 (0.13)	-0.41* (0.25)	-0.29 (0.26)	-0.14 (0.12)	0.07 (0.11)	0.10 (0.10)
소득(4)	-0.49** (0.24)	-0.14 (0.23)	-0.13 (0.11)	-0.11 (0.09)	-0.30*** (0.11)	-0.36 (0.23)	-0.04 (0.23)	-0.10 (0.10)	-0.08 (0.09)	-0.17* (0.09)
상수	-0.69 (1.28)	-0.65 (1.25)	0.56 (0.61)	0.81 (0.53)	0.24 (0.63)	-4.15*** (1.46)	-4.55*** (1.48)	-0.99 (0.65)	-1.11* (0.57)	-4.55*** (0.60)
사례수	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

## 분석 결과 요약

- 민주주의 후퇴 인식
  - 한국 민주주의가 후퇴(72.3%)하고 있으며, 시작 시점은 윤석열 정부 시기(63.8%)
  - 윤석열 정부 시기 후퇴하였다는 응답자: 김대중 정부 이후 가장 심각하게 후퇴한 것도 윤석열 정부 시기(57.7%)
- 민주주의가 후퇴한 원인 인식
  - 다양한 요인을 민주주의 후퇴 요인으로 인식
  - 의지와 행위 요인 > 사회경제적 조건, 제도, 국제환경
  - 민주주의 후퇴에 대한 책임은 대통령실/검찰/경찰이나 여당 뿐만 아니라 야당, 그리고 언론기관이나 극우 시민단체에 있다고 여김

## 분석 결과 요약

- 이념적 성향에 따라 민주주의 후퇴 원인에 대한 판단은 현격히 차이가 발생함
  - 진보
    - 보수: 정당과 정치인들의 부정부패, 무책임한 언론 보도/가짜 뉴스 제작 보도, 정치인 팬덤, 극단적인 언행, 정당의 비민주적 운영, 극좌 성향 시민단체의 집단행동, 야당의 반대와 비협조, 관용의 부족, 극우 성향 시민단체의 집단행동, 북한의 행위 등을 비판(60% 이상); 윤석열 정부의 독단적 국정 운영에도 57.5%가 비판적(야당의 견제력 비율과 동일)/// 민주주의 후퇴의 책임은 민주당 등 야당, 언론기관, 극좌 시민단체, 극우 시민단체, 대통령실(69.8%), 여당인 국민의힘 순서임
- 국민의힘보다 민주당을 선호할수록, 진보적일수록 민주주의가 후퇴하고 있다고 여김
- 보수적일수록, 연령이 많을수록, 대구·경북에 거주하는 이들이 박근혜 정부 시기보다 민주주의가 더 후퇴하였다고 여김
- 민주주의 회복: 이념적, 당파적 접근 극복(체제수준의 위협요인과 정책적 차이 구분), 민주주의 후퇴(의 기준)에 대한 진보/보수의 인식 공유→민주주의 가치(자유, 인권, 관용 등)에 대한 지지 확대



## 《 첨부 》

## 민주주의 후퇴 인식의 이념적 편향성

## I. 서론

윤석열 정부가 출범한 이후 소위 ‘민주주의 후퇴(democratic backsliding)’에 관한 학계의 논의가 활발히 이루어지고 있다.<sup>1)</sup> 물론 이러한 논의는 한국 민주주의의 현황에 대한 사회적 우려가 반영된 것이라고 할 수 있다. 민주화의 제3의 물결에 합류한 국가들 가운데 가장 성공적으로 민주주의를 공고화시킨 사례로 알려진 한국 또한 21세기에 접어들어 시작된 민주주의 후퇴의 소용돌이에 빠진 것으로 보인다. 프리덤하우스의 자유 지수나 EIU 민주주의 지수를 보더라도 한국 민주주의는 나아지기보다 나빠졌다고 할 수 있다.<sup>2)</sup>

만약 그렇다면 시민들도 과연 한국 민주주의가 후퇴하고 있다고 평가할까? 그리고 이들이 주목하는 민주주의 후퇴의 원인은 무엇일까? 세계적으로 민주주의가 후퇴하게 된 원인으로 전문가들은 사회경제적 양극화, 정당 간 극심한 갈등, ‘행정부의 독단’과 이를 제대로 견제하지 못한 입법부와 사법부의 무능함이나 의지 부족, 민주주의에 대한 국제적 지원의 감소 등 다양한 요인들을 지적한다(Haggard and You 2015; Barneo 2016; Boese et al. 2021; Gerschewski 2021; Laebens and Lührmann 2021).<sup>3)</sup> 한국에서 나타난 민주주의의 후퇴 또한 사회경제적 불평등의 심화, 여야 간의 극한 갈등, 소위 ‘제왕적’ 대통령제 등 다양한 요인들에서 기인한 것으로 평가되고 있다(최장집 2020; 권혁용 2023). 그렇다면 일반 시민들의 평가는 이들과 얼마나 일치할 것인가?

민주주의 후퇴에 관한 최근의 논의는 대체로 민주주의 지수가 포함된 패널자료를 활용한 경험적 연구를 중심으로 이루어졌다(Tomini and Wagemann 2018; Lührmann and

- 1) 이미 이명박 정부 시기에도 한국 민주주의 퇴행에 관한 다양한 우려가 제기된 바 있으며, 박근혜 정부 시기에는 프리덤하우스의 정치적 권리 지수(7점 척도)가 한 단계 추락하였다. 이는 문재인 정부가 집권한 후에도 바뀌지 않았고, 윤석열 정부의 출범 이후에는 오히려 종합지수(101점 척도)가 조금 하락하였다. 최근에 발표된 2022년 EIU의 민주주의 지수 또한 하락하였고 한국은 ‘완전 민주주의(full democracy)’ 국가로 평가된 24개국(전체 167개국) 가운데 최하위였다.
- 2) 2015년 이후 매년 실시된 통일연구원의 여론조사에서 한국사회의 민주성에 대한 평가(“현재 한국 사회는 어느 정도 민주적인 사회라고 생각하십니까? 11점 척도: ‘전혀 민주적이지 않다’ 0점, ‘매우 민주적이다’ 10점)는 평균 6점대를 벗어나지 못하고 있다. 이 조사 가운데 한국사회의 민주성은 2018년 6.8점으로 가장 높았으며, 2022년에는 이보다 약간 낮은 6.5점이었다(통일연구원 통일외식조사).
- 3) 김정훈(2007)은 한국 민주주의 20년을 평가하며 사회적 양극화가 계층, 지역, 기업 등의 차원에서 양극화를 의미하며, 각 차원에서 불평등이 심화되었다고 지적하였다. 아시아 지역의 민주주의 후퇴에 대한 국제사회의 영향에 관한 연구로는 김형중(2018)이 있다.

Lindberg 2019; Merkel and Lührmann 2021). 그런데, 민주주의 체제의 붕괴와 권위주의 체제로의 퇴행을 파악하는 것은 비교적 수월한 반면, 점진적이고 '모호한' 민주주의 후퇴의 징후를 파악하는 것은 결코 쉽지 않다. 이는 상당수의 연구들이 다수사례분석보다 소수사례 분석에 초점을 두고 있는 이유이기도 하다. 다만 이들 역시 민주주의 후퇴 사례에 대한 일화적 설명(anecdotal explanation)에 과도하게 의존하거나 정치적 편향성을 벗어나지 못하고 있다는 점에서 한계가 있다. 아울러, 기존의 연구들은 현실에서 작동하는 민주주의의 후퇴에 관한 시민들의 인식에 대해서는 별다른 관심을 보이지 않고 있다.<sup>4)</sup>

이 연구는 한국을 사례로 민주주의 후퇴와 그 원인에 관한 시민들의 인식을 분석한 것이다. 특히, 이 연구는 한국 민주주의의 후퇴에 대한 시민들의 평가에 정당 선호도와 이념적 성향이 미치는 영향에 주목하였다. 민주주의 후퇴에 대한 우려가 확산되고 있음에도 불구하고 어떠한 측면에서 민주주의가 훼손되었는지 그리고 그 원인이 무엇인지에 대한 공감대를 형성하지 못하고 있으며, 이로 인해 민주주의를 회복시키기 위한 방안에 대해서도 합의를 도출하지 못하고 있다.<sup>5)</sup> 그리고 그 이유는 무엇보다 민주주의 후퇴에 관한 담론이 갖는 정치적 중요성이 적지 않을 뿐만 아니라 이에 대한 평가가 당파적 이해관계나 이념적 성향에 따라 상당한 차이가 있기 때문일 것이다. 예를 들어, 최근 고용노동부를 중심으로 추진되었던 주 69시간 근로시간 허용 방안이 과연 노동권 침해로 볼 수 있을 것인가에 대한 판단은 시민들의 이념적 성향에 따라 현격히 다르다. 진보적인 시민들은 이 정책이 장시간 노동을 강제하는 반인권 정책으로 민주주의의 근간을 흔드는 정책이라고 여기는 반면, 보수적인 시민들은 이 정책이 효율적인 노동시간 배분을 통해 기업인뿐만 아니라 노동자들에게도 도움이 되는 합리적 정책이며 이를 수용하지 않는 것이 오히려 민주주의를 부정하는 것이라고 주장한다.

민주주의의 진전과 후퇴에 대한 시민들의 인식을 이해하는 것은 매우 중요하다.<sup>6)</sup> 민주주의

4) 민주주의 연구자들은 직접적으로 '민주주의 후퇴'에 관한 시민들의 인식을 파악하기보다 '민주주의'에 대한 태도의 추이 분석을 통해 이를 논하고 있다. 예를 들어 Economist Intelligence Unit(2023)은 한국의 시민들이 민주주의 이외의 다른 대안으로 군부나 강한 지도자에 의한 통치를 지지하는 경향이 늘어나고 있음을 민주주의 후퇴의 근거로 제시하고 있다.

5) 최근 민주주의 정상회의 본회의(2023.3.29.)에 참여한 윤석열 대통령은 "온라인을 타고 전방위로 확산되는 가짜뉴스가 자유를 보장하는 민주주의를 위협하며, 잘못된 허위정보와 선동이 국민의 의사결정을 왜곡하고 선거와 같은 민주주의의 본질적 시스템을 와해시킨다"고 지적한 바 있으며, 이는 그가 민주주의 후퇴 원인을 민주주의의 핵심 원리가 아니라 표현의 자유와 밀접히 연관된 '가짜 뉴스'에서 찾고 있다는 점을 보여준다(대통령실 2023).

6) 이미 잘 알려져 있듯이 민주주의는 제도의 도입만으로는 공고화되었다고 할 수 없다. 제도의 도입 취지에 어긋나는 행태가 발생한다면 민주주의는 제대로 기능하지 못할 것이다. 정치체제의 하위 수준에서 비민주적 제도(국가보안법 등)를 도입하거나 비민주적 행태(대통령 시행령 등을 이용한 위법적 제도 도입, 정치적 관행 등)가 기대했던 민주주의의 순기능을 심각하게 훼손할 수 있다. 이는 민주주의 체제로의 이행 이후에도 지속적으로 이를 숙성시키기 위한 노력이 정치 제도는 물론 사회문화적 차원에서 필요한 이유이다. 그 노력에 따라 시민들과 정치 엘리트가 민주주의를 유일한 게임의 룰로 여기는 정치문화가 확립될 수 있을 것이다.

에 대한 시민들의 믿음은 민주주의의 공고화와 질적 심화에 직접적인 영향을 미칠 수 있다.<sup>7)</sup> 민주주의 후퇴에 대한 인식 또한 민주주의를 회복하기 위한 자성의 계기가 될 수 있다. 하지만 이에 대한 당파적 혹은 이념적 접근은 정치적 갈등을 부추기고 오히려 민주주의를 훼손할 수 있다. 따라서, 한국 민주주의에 대한 평가가 얼마나 당파적 이해관계나 이념에 따른 것인지를 파악하는 것은 현실 민주주의의 문제점을 제대로 이해하고 훼손된 민주주의를 복원하기 위해 추진해야 할 구체적인 과제를 마련하는 출발점이 될 수 있을 것이다.

이 연구의 구성은 다음과 같다. II절에서는 세계적인 민주주의 후퇴와 그 원인에 관한 연구의 성과를 소개하고 한국에서 나타난 민주주의 후퇴에 관한 국내외 선행 연구들을 분석할 것이다. 아울러, 이념적 성향에 따라 한국 민주주의의 후퇴에 대하여 얼마나 다를 수 있는가를 논할 것이다. III장에서는 한국의 민주주의 후퇴에 관한 분석이 일화적 사례 소개에 머무르지 않고 체제 수준에서 종합적인 평가가 이루어져야 한다는 문제의식을 제기하고 본 연구가 활용한 설문조사 자료 및 문항에 대한 소개와 분석 방법을 설명할 것이다. IV장에서는 한국에서 민주주의 후퇴가 시작된 시점과 후퇴 수준, 그 원인과 책임에 대한 시민들의 인식, 그리고 이를 결정하는 요인에 대한 분석 결과를 제시할 것이다. V장에서는 본 연구의 주요 발견을 요약하고 본 연구의 한계와 함께 향후 연구과제를 논할 것이다.

## II. 세계적인 민주주의 후퇴와 한국 민주주의

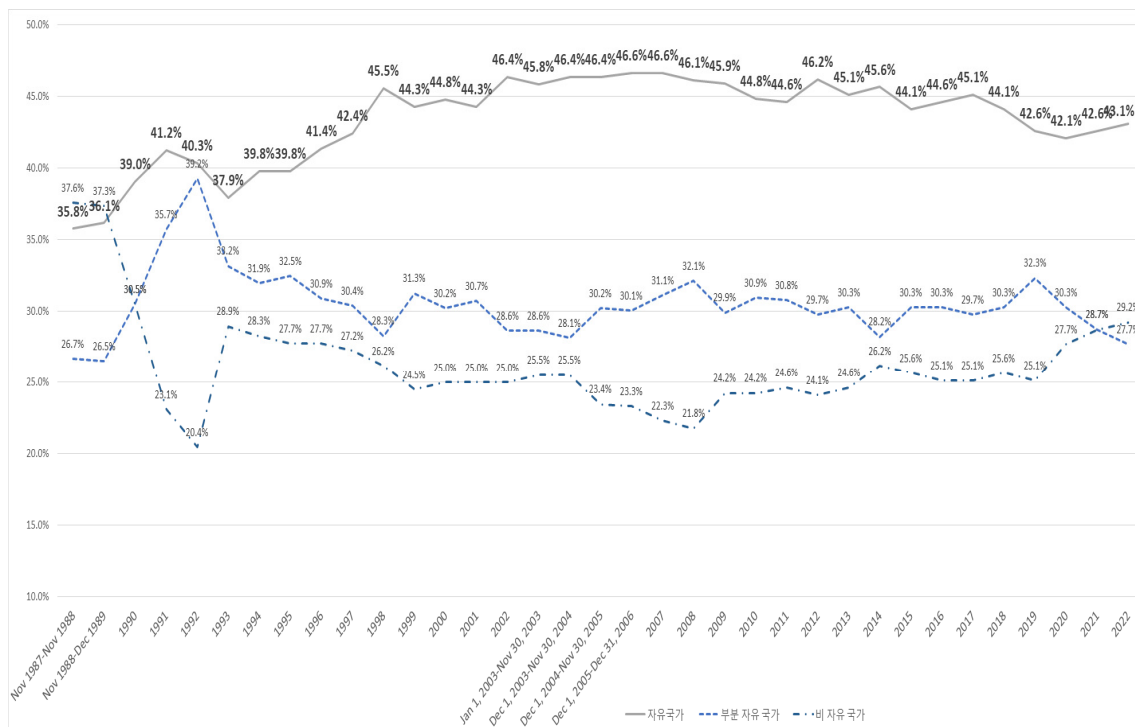
### 1. 세계적인 민주주의 후퇴

탈냉전 이후 세계적으로 민주주의 국가가 급속히 늘어났지만 10여 년이 지난 이후부터 민주주의가 후퇴하는 ‘제3의 권위주의화 물결’ 현상이 발생하였다.<sup>8)</sup> 아래의 그림 1-1에 잘 나타나 있듯이 프리덤하우스가 분류한 자유국가(free country)의 수는 2000년대 초반부터 최근까지 전반적으로 감소하고 있는 반면 비자유국가(non-free country)의 수는 증가하고 있다.

7) 민주적 선거를 통해 정부를 운영할 정당성을 획득할 수 있기에 민주주의 국가의 정치세력들은 시민들의 요구를 무시할 수만은 없다. 따라서 민주주의가 유일한 ‘게임의 룰’로서, 다시 말해 민주주의 이외의 다른 정치체제가 대안이 될 수 없다는 시민들의 믿음과 현실에서 작동하는 민주주의에 대한 시민들의 평가는 정치세력에게 선택의 폭을 제한함으로써 민주주의 체제를 공고화시키는 중요한 동력으로 작동하기 마련이다.

8) 다이아몬드(Diamond 2020, 1)는 제3의 민주화 물결이 발생한 1974~2005년 사이에 역사상 최초로 과반수 국가가 민주화되었지만, 2006년부터 세계적 차원에서 민주주의가 후퇴하게 되었다고 주장하였다. 프리덤하우스(2023)는 세계적인 자유가 17년 연속 하락하였으며, 표현의 자유에 대한 제한이 핵심적인 하락 요소라고 보았다(자유국가의 수는 1973년 44개(총 148개국)에서 2022년 84개(총 195개국)로 증가).

〈그림 1-1〉 자유지수 유형(자유, 부분적 자유, 비자유)에 따른 국가 비율(1987~2022)



자료 출처: Freedom House (2023)

이 현상은 “현존하는 민주주의를 지탱하는 정치제도를 국가가 주도하여 무력화하거나 제거하는 것”(Barneo 2006, 2), 혹은 “정치체제 내에서 민주적 거버넌스와 관련된 질의 악화를 포함하는 점진적인 체제 내의 변화”(Waldner and Lust 2018)라고 할 수 있다.<sup>9)</sup> 다시 말해, 이는 1) 민주주의 체제가 혼합체제 혹은 권위주의 체제로 전환하는 현상, 즉 민주주의 붕괴 (democratic breakdown)뿐만 아니라 2) 민주주의 체제 내에서 민주주의의 질이 퇴행하는 현상, 즉 민주적 후퇴(democratic regression) 등 두 가지 다른 유형의 권위주의화(autocratization)를 모두 포함한다(Tomini and Wagemann 2018).

그런데 이 시기 대부분의 민주주의 후퇴는 권위주의 체제로의 이행이 아니라 “덜 자유주의적인” 민주주의 체제로의 변화이다(Mechkova et al. 2017). 이는 거슈브스키(Gerschewski 2018)처럼 러시아, 터키, 베네수엘라와 같이 일부 국가들에서 정치체제 수준의 “권위주의화 (autocratization)”가 나타났지만 이를 세계적인 민주주의의 위기라고 볼 수는 없다고 주장하는 이유이기도 하다. 군부 쿠데타와 외국의 침공에 의한 권위주의화가 아니라 점진적인 “민주

9) 민주주의 후퇴 현상은 바르메오(Barneo 2006)를 시발로 다양한 방식으로 정의되고 그 추이에 대한 경험적 분석이 이루어져 왔다. 최근의 민주주의 후퇴에 관한 연구는 민주주의 회복력, 다시 말해 민주주의가 후퇴하지 않고 혹은 일시적으로 후퇴하였다가 다시 민주주의의 질을 회복하는 동인을 규명하려는 사례연구 혹은 다수사례연구로 이어지고 있다.

적 침해(democratic erosion)”가 제3의 권위주의화 물질 양식이며, 따라서 “민주주의의 종말”을 말하기에는 이르다(Lührmann and Lindberg 2019).

민주주의가 후퇴하는 원인은 매우 다양하며 이에 관한 학계의 논의도 활발하게 이루어졌다. 대표적으로 카우프만 외(Kaufman and Haggard 2019, 2)는 민주주의가 후퇴하는 원인을 크게 두가지 차원으로 구분하였다: 1) “민주주의 제도에 대한 대중적 지지”를 제약하는 사회적 양극화(social polarization) 및 체제의 기능장애(dysfunction) 그리고 2) 엘리트 양극화(elite polarization)와 전간기 유럽처럼 “극단주의자의 선거 승리를 방지할 수 있는 정치제도의 실패.”<sup>10)</sup> 아울러 이들은 민주주의가 후퇴하는 과정은 1) 양극화된 계급 또는 정체성 균열(양극화로 인한 관용과 인내심 약화), 2) 독재자의 선거 압승, 그리고 3) 행정부를 이용한 수평적 책임성 약화 등의 세 과정을 거친다고 보았다.<sup>11)</sup>

세계적인 민주주의 후퇴에 관한 국내 연구도 많지는 않지만 전혀 없는 것은 아니다. 남윤민(2021)은 정치적 양극화에 주목한 기존의 연구들과 달리 경제적 불평등이 민주주의 후퇴에 미치는 영향을 분석하였다. 그는 불평등이 증가하면 재분배와 복지정책에 대한 요구가 증가하여 권위주의체제를 위협하고 민주화를 촉진할 수 있지만, 오히려 지배계층이 재분배 요구를 수용하는 것에 부담을 주어 억압정책을 유지하도록 함으로써 오히려 민주화를 억제할 우려가 있다는 보익스(Boix 2003)의 주장처럼 불평등의 영향이 확실치 않으며, 민주주의 공고화에만 부정적인 영향을 준다는 호울(Houle 2009)의 연구를 바탕으로 “경제적 불평등은 권위주의 체제와 공존이 가능하지만, 민주주의와는 공존할 수 없다”고 주장하였다. 그는 V-dem의 민주주의 지수를 이용하여 1973년 이후 2019년까지 194개국의 패널자료를 분석하고, 시장소득과 가처분 소득의 불평등이 민주주의를 후퇴시킨다는 점을 경험적으로 보여주었다.<sup>12)</sup>

최근 크리슈나라잔(Krishnarajan 2023)은 본 연구와 마찬가지로 비민주적 행위에 대한 시민들의 태도가 이념적 성향의 영향을 받을 수 있다는 점에 주목하였다.<sup>13)</sup> 그는 시민들이 관용

10) 그런데 여기서 한가지 주목해야 할 것은 경제 상황의 악화와 같이 사회적 양극화나 체제의 기능장애 등 민주주의 체제의 정당성을 약화시키는 요인들은 체제가 아니라 현직자나 집권당에 대한 지지 철회 및 선거를 통해 이들을 ‘처벌’하는 것으로 이어진다는 점이다. 다시 말해, 민주주의 체제에 대한 시민들의 지지 철회나 부정은 통상적인 경제 상황의 악화와 같은 기능의 문제로 환원시키기 어렵다는 것이다. 다만, 경제 위기가 권위주의 체제는 물론 민주주의 체제의 정당성을 위협하는 요소임은 분명하다.

11) 이행론(transitology)을 다룬 기존의 연구들이 민주주의 체제의 붕괴에만 주목했던 것과 달리 이들은 민주주의 체제 내에서 민주주의의 질이 악화하는 현상에 주목해왔다. 코페지(Coppedge 2017)는 민주주의가 후퇴하는 경로를 표현 및 언론의 자유, 집회와 결사의 자유가 침해되는 전통적인 경로와 베네수엘라에서 나타난 행정부로의 권한 집중에 의한 수평적 책임성(horizontal accountability)의 침해 등 두 가지로 구분하였다.

12) 임혜란(2018, 347) 또한 민주주의 위기의 원인을 “정당정치 실패와 민주주의를 위한 사회세력 기반의 와해”에서 찾았으며, 세계화에 따른 계급정치의 약화와 사회적 양극화 그리고 정보화에 따른 정당제도의 약화에 주목하였다. 아울러 그녀는 1997년 금융위기 이후 한국의 경제개혁이 신자유주의적 이념에 따라 추진됨으로써 다원적 정치민주주의를 확립하는데 필요한 사회적 기반이 약화되었다고 주장하였다.

13) 일찍이 정태욱(2009, 39)은 이명박 정부 시기 민주주의가 후퇴하고 있다는 비판이 점증하고 있지만 이에 대한 판단이

과 성찰의 부족, 정책 선호의 일치 때문에 이를 수용한다는 기존 민주주의 연구자들의 접근법은 일반 시민들이 민주주의를 이해하고 있다는 점을 가정하고 있지만, 실제로는 비민주적 행동을 합리화(rationalization)한다는 점을 제기하였다. 그의 주장에 따르면 시민들이 비민주적 행동을 수용하는 것은 이를 비민주적이지만 불가피한 것으로 여겨 수용하는 것이라기보다 민주주의 원리를 따른 것이라고 합리화한다는 것이다. 그는 미국 뿐만 아니라 22개 국가들에 대한 실험연구를 통해 좌파는 좌파대로 우파는 우파대로 비민주적 행위를 민주적이라고 합리화(민주적 합리화, democratic rationalization)한다고 점을 보여주었다.<sup>14)</sup> 아울러 그는 많은 이들이 지적했던 민주주의 국가들에 대한 도전이 “핵심적인 민주주의 제도에 대한 도전”과 “포퓰리스트 행태” 외에도 민주적 규율과 규범이 아닌 정치적 관점에서 비민주적 행위를 이해하는 것이라고 주장하였다(p. 475).

## 2. 한국 민주주의의 후퇴

한국은 가장 성공적으로 민주주의를 공고화한 국가이지만, 이와 동시에 심각한 민주주의의 후퇴를 경험한 사례로 알려져 있다. 특히 이명박 정부와 박근혜 정부 시기에 대한 평가는 매우 부정적이다. 민주주의 연구자들 사이에 1987년 민주화 이후 한국에서 나타난 민주주의 후퇴는 이명박 정부를 시발로 박근혜 정부 시기에 정점에 이르렀다는 점에 대해서는 별다른 이견이 없는 것으로 보인다(김용복 2010; Haggard and You 2015; 최장집 2016; 임혁백 2021; Boese et al. 2021; Gerschewski 2021; Laebens and Lührmann 2021). 이명박 정부에 대하여 김용복(2010)은 시민들의 집회를 금지하거나, 인터넷에서 표현의 자유를 제약하고, 국민의 다수가 반대하는 4대강 사업을 졸속 강행한 것 외에도 미디어 관련법의 날치기 처리, 용산 참사와 2009년 쌍용차 파업의 강제 해산과 사법처리, 민간인에 대한 불법 사찰 등을 민주주의 퇴행의 근거로 제시하였다. 박근혜 정부 시기에도 한국 민주주의는 퇴행을 멈추지 않았다(유종성 2014). 최장집(2016, 415)은 이 시기 한국 민주주의가 “과거처럼 초헌법적 방법에 의한 것이 아니라, 기존 헌법 아래에서 공적 제도와 그것을 운영하는 방법을 통해, 정치 체제 분류를 새롭게 해야하는 위험 지대에 한발짝 한 발짝 접근”하고 있다는 우려를 표명하였다.<sup>15)</sup>

정치적 위치에 따라 상이할 수 있으며, 법치주의에 대한 이해 방식도 이를 “자유”에 초점을 두는 입장과 국가주의적으로 “법질서 확립”에 초점을 두고 국정운영 3대 과제 중 하나로 내세웠던 이명박 정부 간에는 차이가 있다는 점을 제기하였다.

14) 그는 민주주의 인식이 정치적 관점과 조응하는 과정을 “비민주적 행위를 무시하고 그들의 정책적 동의를 민주주의 인식으로 전환하는 과정(민주적 전환, democratic transmission)”과 “절차적 규율과 규범을 국가적 선으로 민주주의에 대한 이해를 상승시키는 과정(민주적 상승, democratic elevation)” 등 두가지로 구분하였다.

15) 최장집(2016)은 이러한 민주주의를 “대표 내지 통치자의 선출만 있고, 그를 선출한 시민 유권자들에 대해서는 책임을 지지 않는 정치체제”인 “국민투표식 민주주의(plesbiscitarian democracy)”라고 명명하였다. 그는 이러한 한계를 벗어나지 못하는 이유를 민주화 이후 “신자유주의적 발전국가”로 이어진 “강력한 국가주의의 유산”과 함께 이와 짝을

레벤스와 뤼어만(Laebens and Lührmann 2021)은 이명박 정부 시기 국정원 민간인(언론인) 사찰이 이루어지는 등 민주주의가 후퇴하였음에도 불구하고 2012년 대선에서 이에 상응하는 제재가 이루어지지 못한 것은 선거운동에 대한 법적 제약과 야당이 단일후보로 맞서지 못하였기 때문이며 결국 박근혜 정부 시기 예술인 정부 지원 배제 프로그램 운영되는 등 또 다른 민주주의 후퇴로 이어졌다고 주장하였다.<sup>16)</sup> 거쉐브스키(Gerschewski 2021, 52) 또한 한국에서 “독재적 법률주의(autocratic legalism),” 즉 “비자유주의적인 목적으로 현행 법률의 점진적 전환(gradual conversion of existing laws for illiberal purposes)”이 이루어졌다고 보았다.

그런데, 흥미롭게도 문재인 정부 시기 한국 민주주의의 현황에 대해서는 상반된 해석이 제기 되어왔다. 최장집(2020)은 제21대 총선 이후 문재인 대통령으로의 권력집중화와 “강한” 국가에 통합된 “약한” 시민사회가 정당발전을 지체시켰다는 점을 제기하였다. 그는 박근혜 퇴진으로 이어진 촛불시위에 동원된 “진보적 시민운동”이 “진보적 정당”을 대신하여 문재인 정부를 성립시키고 지지집단이 되면서 국가에 흡수되었으며, 이로 인해 “자율적 시민운동의 소멸”이 초래되었다고 보았다(p. 18). 그는 한국에서 민주주의 위기의 시발점은 이명박 정부와 박근혜 정부가 만들었지만, 문재인 정부가 추진한 “적폐청산”이 한국정치와 사회의 양극화를 초래하였다고 비판하였다(p. 19).

이와는 대조적으로 임혁백(2021)은 한국이 “촛불혁명”을 계기로 민주주의를 회복하였다고 보았다. 비록 한국 민주주의의 한계를 다양한 측면에서 제기하였지만, 그는 문재인 정부 시기 “한국 민주주의가 ‘후퇴’하고 있다는 징후는 없다”라고 단언하였다(p. 156). 보이세 외(Boese et al. 2021) 또한 이명박·박근혜 정부 시기(2008-2016) 이후 한국 민주주의의 회복을 민주주의 체제의 붕괴를 피한 ‘붕괴 회복력(breakdown resilience)’을 보여주는 대표적인 사례로 보았다.

이들의 상이한 주장은 정당과 시민 운동에 대한 이해의 차이에서 비롯되었다고 할 수 있다.<sup>17)</sup> 최장집(2020)은 다원적 이익의 대표 체계와 정당 체계의 발전이 필요함에도 불구하고

이론 “약한 시민사회”에서 찾았다(p. 424, 429). 그는 한국의 시민운동이 국가에 “흡수 통합되고” “대통령 권력에 대한 정당의 취약성”이 현저하며, “정당이 아닌 대통령 선거운동 캠프가 정부를 구성한다는 의미에서 캠프 정부의 출현”, “시민사회 공론장의 황폐화” 등을 비판하였다.

16) 레벤스와 뤼어만(Laebens and Lührmann 2021)은 뤼어만 외(Lührmann, Marquardt, and Mechkova 2020)가 주목했던 세 가지 책임성(정부와 국회 및 사법부와 같은 감독기관 간의 수평적 책임성, 정부와 유권자 및 정당 간의 수직적 책임성, 미디어와 시민사회조직 간의 대각 책임성)을 분석틀로 활용하여 베냉, 에콰도르와 함께 한국을 비교분석하였으며, 한국이 민주주의 체제의 붕괴를 피할 수 있었던 11개국 가운데 현직자에 의해 민주주의가 후퇴한 3개국 가운데 하나라는 점을 지적하였다.

17) 민주화 이후에도 ‘민주’ 대 ‘반민주’ 구도로 정치를 보는 것을 비판하고 정당 중심의 민주적 경쟁을 중시하는 최장집의 주장에 대하여 장상철(2022, 180)은 “문제가 있는 기존의 정당 정치를 개선할 방안을 제시하지 않은 채로, 그럼에도 불구하고 그 정당들이 올바른 민주 정치의 대행자로서의 역할을 해야 한다고 주장”한다고 비판하였다. 이에 앞서 김원(2003)은 최장집의 접근법이 “민주화 담론의 국가화”와 국가 중심의 “개혁담론”의 문제를 간과하였다고 주장한다. 박영균(2012, 175-176) 또한 최장집의 정당 정치 중심의 접근법이 한국 정당민주주의의 위기를 “한국적 특수성”으로 간주

민주화 이후 '반정치' 성향의 한국 시민운동이 정당과 시민의 단절을 심화시키고 정당을 왜소화시켰으며, 정치의 중심이 제도 밖의 광장으로 이동하면서 심각한 정치위기를 불러왔다고 보는 반면, 임혁백(2021)을 비롯하여 '광장 정치'를 중시하는 이들은 시민운동 그 자체가 대의민주주의의 한계를 극복할 수 있는 동인이라는 점을 강조하였다. 그리고 이러한 차이로 인해 한국 민주주의 위기의 지속 혹은 회복에 대한 해석 또한 대립적으로 제시되었다고 할 수 있다.<sup>18)</sup>

하지만 한국 민주주의의 후퇴를 둘러싼 해석의 차이는 이념적 차원에서 훨씬 확연하게 나타났다. 보수적 성향의 연구자들은 주로 문재인 정부가 추진한 정책이 '포퓰리즘'이라거나, 핵심 인사들의 이념적 성향이 '공산주의' 혹은 '친북' 성향이라는 점에서 민주주의가 후퇴하였다고 주장하였다. 예를 들어, 김영호(2020)는 문재인 정부가 "허구와 위선과 탐욕의 광기로 결합된 대중영합주의"로 국정운영을 하고 있으며, 이를 지지하는 국민들이 "민주주의의 이름으로 민주주의를 파괴하는 주체"가 되었다고 비판하였다.<sup>19)</sup> 김학준(2021, 262) 또한 한국 사회에서 "대한민국의 근간을 형성한 기본적 가치인 '북한식 공산 독재체제에 대한 반대'와 '미국과의 동맹', 그리고 자유민주주의와 시장경제원리 등에 비판적이거나 반대하고 사회주의를 지향하면서 친북한적·친중공적 노선을 지지하는 세력이 존재해 있으며, 이 세력이 '좌파정권'의 중핵을 차지하고 그 노선을 지향함으로써 한국 사회의 갈등 구조를 심화시키고 있다"는 점을 강조하였다.

프리덤하우스의 자유 지수(Freedom Index, 1~7: 1=자유, 7=비자유)에서 한국은 2012년 시민 자유(Civil Liberty)가 2점, 정치적 권리(Political Rights)가 1점이었으나, 이듬해부터 후자는 2점으로 변경되었다.<sup>20)</sup> 자유 지수 총점(0~100)은 이명박 정부와 박근혜 정부 시기에는 86점을 유지하다가 2016년 82점으로 하락하였다. 문재인 정부 시기인 2017년에는 84점으로 일부 회복(표현의 자유, 정부기능 각 1점)되었으며, 2018년부터 83점을 유지하고 있다(시민 자유-법치가 1점 하락, 집합 범주와 하위 범주 데이터).<sup>21)</sup> 노무현 정부 말기인 2007년에도 시민적 자유(집회/결사의 자유)가 1점 하락한 바 있다.

하고, "신자유주의에서의 대의제 및 정당민주주의의 한계"를 보지 않고 "민주주의의 이상인 자기 통치 원리를 배제"하였다고 비판한 바 있다.

18) 홍미륵계도 권혁용(2023, 43)은 박근혜 대통령의 탄핵국면인 2016-17년 정치 양극화가 심화되었지만 이는 민주주의 퇴행의 원인이 아니며, 정작 그 징후를 관찰할 수 있는 것은 문재인-윤석열 정부 시기라고 주장하였다. 그는 한국 민주주의의 후퇴를 볼 수 있는 징후를 행정부 권력증대, 반대당 괴롭히기와 허약한 국회 등에서 찾았다.

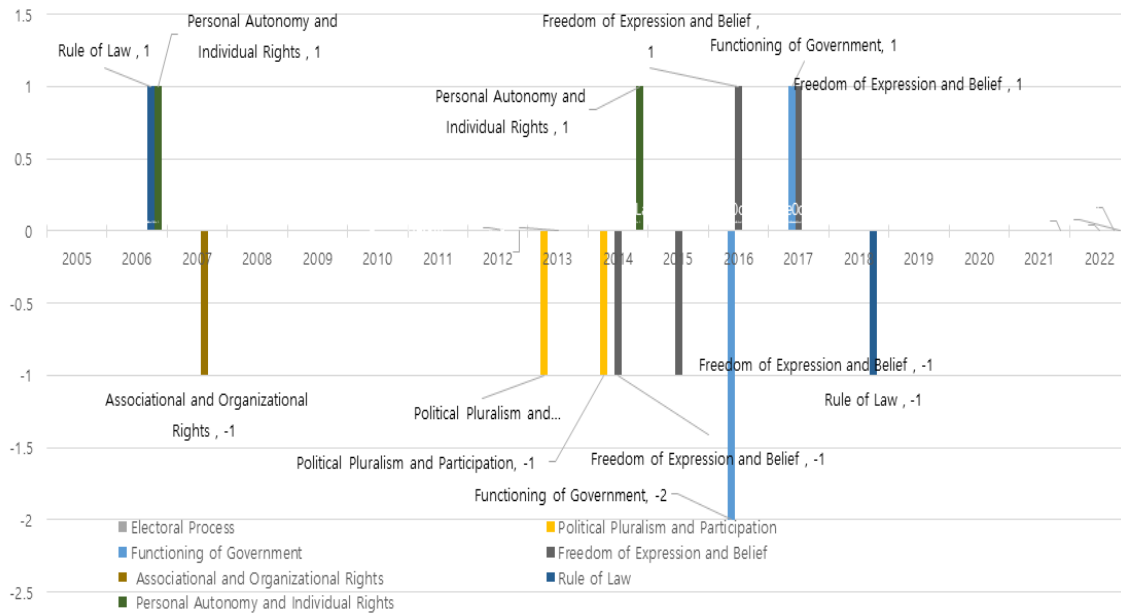
19) 이에 반하여 서병훈(2020, 350-352)은 포퓰리즘에 대한 비난이 민주주의 자체에 대한 부정으로 이어져서는 안된다는 점을 지적하였다.

20) 한국의 민주주의 추이분석은 V-dem project의 선거민주주의 지수와 자유민주주의 지수를 이용한 권혁용(2023)을 참조.

21) 이충한(2013)은 검찰개혁이 법치주의 확립을 위해 "정치권력으로부터의 독립만이 아니라 검찰권력에 대한 시민적 견제력(contestability)의 제도화로 확대되어야 한다"고 주장하였다.



〈그림 1-2〉 프리덤하우스 자유 지수 하위 범주의 변화(한국)



자료 출처: Freedom House (2023)

한국에서 보수정당의 집권기에 민주주의가 더 많이 후퇴한 이유는 민주주의와 보수주의 간의 이념적 친화성과 관련이 있는 것으로 보인다. 이념적으로 ‘보수’는 전통을 중시하고 개인보다 공동체를 중시하며 위계적 문화를 갖는다고 알려져 있다. 특히, 한국은 유교적 전통이 강할 뿐만 아니라 오랜 군부 권위주의 체제를 경험하면서 군사적 위계 문화가 사회 곳곳에 남아있다. 한국전쟁을 경험하고 장기간 유지되고 있는 남북한 대치 상황에서 한국의 보수세력은 국가 안보를 중시하며 이를 위해서는 국가보안법 등을 통해 개인의 자유를 제한하는 것이 불가피하다고 보는 경향이 강하다. 그런데 이는 개인의 자유와 인권을 중시하는 자유주의와 심각하게 충돌할 수 있다. 아울러, 국가기관 가운데 한국의 검찰, 경찰, 국정원 등 공안기관을 구성하는 이들의 보수성은 다른 국가들에 비해 강할 것으로 예상된다.

이는 정치엘리트 뿐만 아니라 일반 시민 차원에서도 마찬가지다. 보수적 시민들은 분단체제에서 집회와 결사, 표현의 자유를 포함하여 개인의 자유를 제한하는 것이 불가피하며, 오히려 이를 무시하는 것이 한국 민주주의를 위협하고 후퇴시키는 것이라고 믿을 가능성이 있다. 다만, 민주화 이후 국가주의적 성향이 약화되면서 청년세대를 중심으로 보수적이지만 개인주의를 비롯한 자유주의의 가치를 중시하는 경향 또한 강화되고 있다고 할 수 있다. 예를 들어, 최근에 부상한 ‘공정성’ 논란이 부상한 것은 ‘반공주의’에 기초한 보수주의와 달리 ‘능력주의(meritocracy)’에 기초한 자유주의적 성향의 보수주의가 강화되고 있음을 보여준다고 할 수 있다.

민주주의 후퇴에 대한 시민들의 인식 또한 이념적 성향에 따라 차이가 있을 수 있다. 민주주의를 자유롭고 공정한 선거를 통해 정부를 구성한다는 선거 민주주의(electoral democracy)의 기본 조건을 훼손하는 권위주의화(autocratization)에 대해서는 논란의 여지가 없겠지만, 민주주의 체제를 유지하면서 퇴행하는 것에 대한 판단은 현격히 다를 수 있다. 보수적인 이들은 개인의 자유, 인권, 법치, 정치적 관용 등과 같은 자유주의적 가치보다 국가의 안위와 정치적 안정, 그리고 시장중심적 경쟁 등의 가치를 기준으로 민주주의의 후퇴를 판단할 가능성이 있다. 아울러 보수적인 여당을 지지하는 이들은 보수적인 윤석열 정부 뿐만 아니라 현재 작동하고 있는 민주주의를 긍정적으로 평가하고 과거에 비해 후퇴하였다고 여길 가능성은 높지 않다. 이와는 대조적으로 민주당이나 정의당을 지지하는 이들은 윤석열 정부에 대하여 부정적일 뿐만 아니라 이 시기 민주주의가 후퇴하였다는 주장에 대한 공감도가 높을 것으로 예상된다.

### III. 연구 방법

이 연구는 한국 민주주의의 후퇴에 대한 시민들의 인식을 평가하고자 하였다. 방법론 차원에서 민주주의 후퇴와 같은 정치 체제에 대한 평가는 체제 하위의 정치제도나 정책에 대한 평가와 긴밀하게 연결되어 있지만 양자를 분명하게 구분할 필요가 있다. 민주주의 후퇴의 근거를 일부 제도나 정책에서 찾으려는 시도는 '개별주의 오류(individualistic fallacy)'를 범하기 쉽기 때문이다. 다시 말해 민주주의 후퇴에 관한 시민들의 인식을 평가하려면 체제 수준의 분석 단위에서 근거가 제시될 필요가 있으며, 이를 위해 정치체제를 구성하는 다양한 제도나 정책을 종합적으로 고려하여 평가해야 한다는 것을 의미한다.

이 연구는 이를 위해 2023년 1월에 실시된 '민주주의 후퇴 인식 조사'를 디자인하고 조사결과를 분석하였다. 이 조사는 만 19세 이상 성인남녀를 대상으로 실시한 것이다(조사기관: 한국리서치, 웹 조사 및 모바일 조사 병행, 조사 기간 2023.1.20.~2.8., 표본크기 1,000명, 성/연령/시도 인구비례 할당). 이 조사는 우리나라에서 (윤석열 정부가 출범한 이후)민주주의가 후퇴하고 있는지, 현정부를 포함한 역대 정부 가운데 어떤 정부 시기에 민주주의가 후퇴하기 시작하였고 가장 많이 후퇴하였는가를 묻는 질문을 포함하고 있다. 아울러, 이 조사는 EIU의 민주주의 평가 기준을 활용하여 제도적 차원과 행위적 차원에서 나타났던 다양한 민주주의 후퇴 요소에 대한 응답자들의 의견을 묻는 질문을 포함하고 있다(부록 1 참조). 정부 기능과 관련하여 대통령의 권한 행사 방식, 여/야·사법부·언론의 행정부 견제 능력, 검찰/감사원의 권한 행사 방식, 북한의 영향에 관한 질문들과 함께 시민자유와 관련하여 언론의 가짜뉴스 제작과 극우/극좌 시민단체의 집단행동에 관한 질문을 포함하고 있다.<sup>22)</sup> 또한 이 조사는 대통령실, 여·

야당, 검찰·경찰, 감사원, 사법부, 언론기관, 극우·극좌 시민단체, 북한과 미국 등이 한국 민주주의 후퇴에 대하여 얼마나 책임이 있는가를 묻는 질문을 포함하고 있다.

이 연구는 민주주의에 대한 선호나 갈망과 관련한 설문조사를 이용하여 민주주의 지지 수준의 변화를 추적하여 민주주의 후퇴를 측정하는 기존의 연구들과 달리 응답자들에게 직접 한국 민주주의의 후퇴에 관한 의견을 묻는 질문을 활용하여 이에 관한 시민들의 인식을 분석하였다. 아울러, 이 연구는 민주주의를 후퇴시킬 수 있는 주요한 제도적 특성과 정치적 행위를 평가하는 질문을 활용하였다. 특히 이 연구는 민주화 이후에도 대통령제를 유지하고 있는 한국에서 행정부로의 과도한 권한 집중이 ‘삼권 분립’의 원리에 근거한 한국의 민주적 정치체제를 위협하는 핵심적 요소라는 점을 전제로 이와 관련한 시민들의 인식을 파악하기 위한 다양한 질문들을 활용하였다.<sup>23)</sup>

본 연구의 가설을 검정하기 위한 기본모델에서 종속변수는 한국 민주주의 후퇴에 대한 공감도(1~4: 1: 전혀 그렇지 않다. 4: 매우 그렇다)이다. 이를 측정하기 위하여 한국 민주주의가 후퇴하였다는 질문에 대한 공감도를 묻는 질문을 활용하였다. 이 변수는 서열변수이기에 이 연구는 독립변수들의 영향을 추정하기 위하여 서열로지스틱회귀모델(Ordered Logistic Regression Model)을 이용하였다. 독립변수로는 국민의당 대비 민주당 선호도(민주당 선호도-국민의힘 선호도, -10~10), 이념적 성향(1~3, 1: 진보, 2=중도, 3=보수)이며, 통제변수로는 성별, 연령, 거주지(대구·경북, 부·울·경, 호남) 더미 변수, 교육수준(1~4: 1=고졸 이하, 2=전문대 재학/졸업, 3=4년제 대학 재학/졸업, 4=대학원 재학 이상), 소득(월가구소득 1~4: 1=300만원 미만, 2=300~499만원, 3=500~699만원, 4=700만원 이상) 등을 포함하였다. 그 외에도 이 연구는 민주주의가 후퇴 시기와 가장 많이 후퇴한 정부 인식의 결정 요인을 분석하기 위한 모델의 종속변수로 윤석열 정부 시기 민주주의 후퇴하였다는 주장에 대한 공감도, 민주주의가 가장 많이 후퇴한 정부를 활용하였다. 후자의 경우에는 윤석열 정부를 기본 범주로 다항로지스틱모델(Multinomial Logistic Regression Model)을 사용하였다.

22) 박진우·이정훈(2016)은 한국과 같이 형식적 민주주의에서 실질적 민주주의로 전환하는 과정에서 “미주주의적 정치문화와 삶의 양식을 보편화”하는 데에 언론의 역할이 크다고 보고, “자유로운 여론 형성”을 위하여 시민에게 “정보”를 제공하고 통치자에 대한 “조사” 기능을 수행해야 한다거나, 뉴스가 사회 세력의 목소리를 대표(representation)하고, “숙의(deliberation)”하고, 갈등을 해소하고, 감시견의 역할을 수행하는 등 다양한 관점에서 언론의 “민주적 기능”에 관한 규범적 논의를 소개하고 있다.

23) EIU는 선거과정, 정부기능, 정치참여, 정치문화, 시민자유 등 5가지 차원에서 민주주의 체제를 평가한다. 한국은 종합점수 8.03(10점 만점)으로 2022년 조사에 포함된 167개국 가운데 24위의 “완전 민주주의” 국가로 평가되었다. 이 가운데 한국은 선거과정에서는 비교적 높은 점수를 받았지만 다른 차원에서는 그다지 높지 않은 점수를 받았다. 특히 시민들의 정치참여와 정치문화는 각각 7.22와 6.25라는 낮은 점수를 얻었다. 이 연구는 선거과정보다 낮은 점수를 받은 항목들에 주목하고, 민주주의의 제도적 특성이나 민주주의 후퇴를 유발하는 정치적 행위자들의 행태와 관련된 정부기능과 시민자유 분야를 중심으로 시민들의 인식을 분석하고자 하였다.

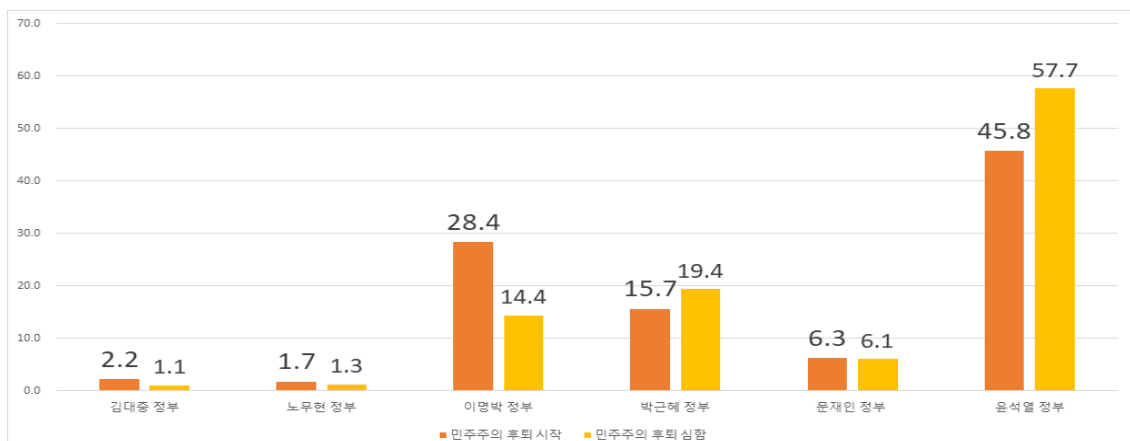
## IV. 분석 결과

### 1. 민주주의 후퇴

한국의 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1)에 따르면 시민들은 민주주의가 후퇴하였으며, 윤석열 정부 시기의 민주주의 후퇴 현상에 대한 우려가 많은 것으로 나타났다. 한국의 민주주의가 후퇴하였다는 주장에 공감하는 이들의 비율은 무려 72.3%였다. 특히, 윤석열 정부 시기로 특정하여 민주주의가 후퇴하였다는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이들의 비율(63.8%) 또한 크게 다르지 않았다.

그렇다면, 이들은 왜 윤석열 정부 시기에 민주주의가 후퇴하였다고 여기는 것일까? 아래의 그림 2는 윤석열 정부 시기 민주주의가 후퇴하였다고 응답한 이들 가운데 김대중 정부에서부터 윤석열 정부에 이르는 시기까지 한국의 민주주의가 어느 정부 시기부터 후퇴하기 시작하였으며, 가장 심각하게 후퇴하였다고 여기는가를 묻는 질문에 긍정적으로 응답한 이들의 비율을 보여준다. 이 그림에서 주목할 만한 사실은 다음과 같다. 첫째, 민주주의 후퇴가 시작된 시점이나 가장 심각한 시점으로 윤석열 정부 시기로 꼽은 응답자 비율이 제일 컸다. 민주주의가 후퇴하기 시작한 시기로 윤석열 정부 시절을 꼽는 이들의 비율은 45.8%였으며, 가장 심각하게 후퇴한 시기로 윤석열 정부를 꼽는 이들의 비율은 57.7%였다.

〈그림 2〉 민주주의 후퇴의 시작과 심각성



자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

둘째, 민주주의 후퇴가 현재의 윤석열 정부로 이어지는 한나라당의 이명박 정부와 새누리당의 박근혜 정부 시기에 시작되었을 뿐만 아니라 가장 많이 후퇴하였다고 응답한 이들의 비율이 민주당이 집권했던 다른 정부 시기에 비해서 많은 것으로 나타났다. 윤석열 정부 다음으로 민

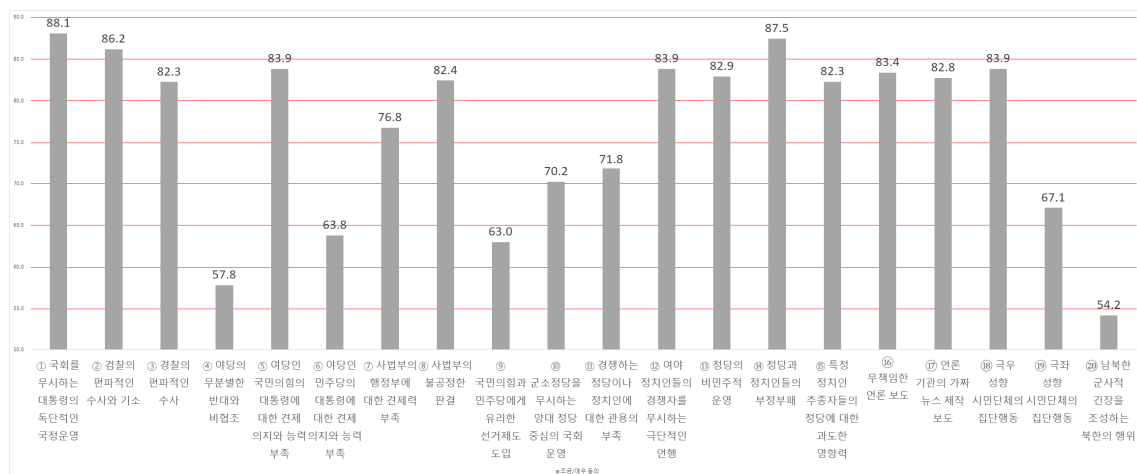
주주의가 후퇴한 시기와 가장 많이 후퇴한 시기는 각각 이명박 정부와 박근혜 정부였다. 이명박 정부 시기 민주주의의 후퇴가 시작되었다고 응답한 이들의 비율은 28.4%였으며, 박근혜 정부 시기에 후퇴하였다고 응답한 이들의 비율은 19.4%였다. 윤석열 정부 시기 민주주의가 후퇴하기 시작하였고, 후퇴의 수준이 심각하다고 여기는 이들의 비율이 탄핵을 당한 박근혜 정부 시기보다 훨씬 높았다는 점이다. 김대중 정부와 노무현 정부 시기에 민주주의가 후퇴하기 시작하였고 가장 많이 후퇴하였다고 여기는 이들은 3% 미만이었으며, 문재인 정부 시기에 민주주의가 후퇴하기 시작하였고, 심각한 수준으로 민주주의가 후퇴하였다고 응답한 이들은 모두 6% 내외였다.

## 2. 민주주의 후퇴의 원인과 책임에 대한 인식

### 2-1) 정치 행태

아래의 그림 3-1은 각각의 정치행태가 민주주의 후퇴 요인이라는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이들의 비율이다. 흥미롭게도 첫째, 대통령의 독단적인 국정운영이나 검찰이나 경찰의 편파적인 수사와 기소와 같은 행정부의 과도한 권한 행사와 여당의 대통령 견제 의지와 능력 부족, 사법부의 불공정한 판결 등이 민주주의 후퇴 요인이라고 여기는 이들이 80%가 넘는 것으로 나타났다.<sup>24)</sup>

〈그림 3-1〉 민주주의 후퇴의 원인: 행태



자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

24) 정태욱(2009)은 사법부가 정치권력에 굴종하기보다 오히려 기득권 세력의 일부가 되었음을 지적하였다. 최경준(2017)은 한국에서 선거법 집행의 공정성을 평가하였으며, 이를 위해 역대 총선(13대, 1988.~19대, 2012)여·야 소속 선거운동원 대비 입건된 소속 선거운동원 비율이 야당에게 압도적으로 높았다는 점을 보여주었다. 예를 들어 2012년 여당의 선거법 위반자는 98명(22.4%)이었던 반면 야당의 경우 338명(77.5%)로 이들 간 차이는 3배 이상이었다.

둘째, 정당과 언론 기관, 그리고 극우 시민단체의 행태, 즉 정당과 정치인의 부정부패, 무책임한 언론 보도, 언론기관의 가짜 뉴스 제작 보도, 정당에 대한 특정 정치인 추종세력의 과도한 영향력, 정당의 비민주적 운영, 경쟁자를 무시하는 정치인들의 극단적인 언행 등이 민주주의를 후퇴시키는 요인이라는 인식 또한 상당한 수준에 이르는 것으로 나타났다. 그리고 이는 시민들이 그동안 민주주의 후퇴의 주요한 원인으로 지목했던 행정부의 과도한 권한 행사나 우익 포퓰리즘의 부상 등만이 아니라 정당이나 언론 기관이 제대로 기능하지 못하여 민주주의가 후퇴하고 있다는 인식을 하고 있다는 사실을 보여준다는 점에서 주목할만하다.

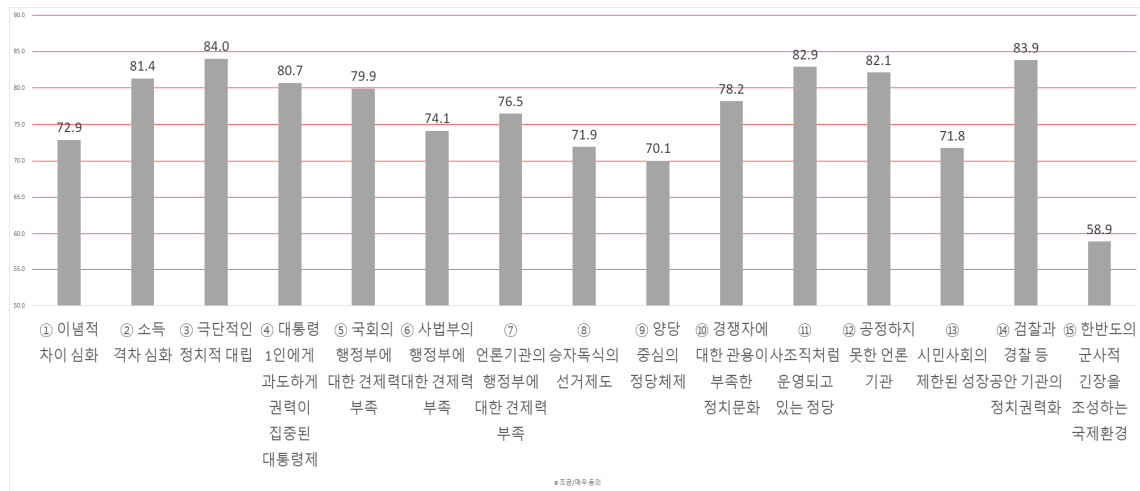
셋째, 그 외에도 사법부의 행정부 견제력 부족, 경쟁하는 경쟁자에 대한 관용의 부족, 군소정당을 무시하는 양대 정당 중심의 국회 운영 등이 민주주의를 후퇴시키는 요인으로 인식하는 이들의 비율은 70%가 넘는 것으로 나타났다. 이와 비교하여 극좌 성향시민단체의 집단행동, 야당인 민주당의 대통령에 대한 견제 의지와 능력 부족, 야당의 무분별한 반대와 비협조, 양당에게 유리한 선거제도 도입 등이 민주주의 후퇴의 원인이라는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이는 70% 미만으로 조금 낮은 것으로 나타났다. 북한에 의한 남북한 관계의 긴장 조성이 민주주의를 후퇴시키는 요인이라는 주장에 공감하는 이들의 비율은 조사된 항목들 가운데 가장 낮은 54.2%였다. 이는 한국의 시민들이 국제 환경보다 국내 정치적 요인을 민주주의 후퇴의 원인으로 지목하고 있음을 보여준다. 극좌 성향 시민단체의 집단행동(67.1%)보다 전광훈을 비롯한 '태극기 부대'를 비롯한 극우 성향 시민단체의 집단행동(83.9%)을 더 우려하는 것으로 나타난 점 또한 주목할 만하다.

## 2-2) 사회경제적 원인과 제도

아래의 그림 3-2는 여러 사회경제적 조건 및 정치제도가 민주주의 후퇴의 원인이라는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이들의 비율을 보여준다. 이 그림에서 주목할 점은 다음과 같다. 첫째, 이념이나 소득 격차보다 극단적인 정치적 대립에서 민주주의 후퇴의 원인을 찾는 이들이 많은 것으로 나타났다. 이념적 차이(72.9%)나 소득 격차(81.4%)보다 극단적인 정치적 대립이 민주주의를 후퇴시킨다는 주장에 대하여 공감하는 이들이 차지하는 비율(84.0%)이 더 컸다.

둘째, 민주주의 후퇴의 원인을 대통령 1인에게 과도하게 권력이 집중된 대통령제에서 찾는 이들이 많은 것으로 나타났다. 대통령제(80.7%)와 행정부에 대한 입법부, 사법부, 언론의 견제력 부족이 민주주의 후퇴의 원인이라는 주장에 긍정적으로 응답한 이들의 비율 또한 70%가 넘었다. 승자독식의 선거제도, 양당 중심의 정당체제, 경쟁자에 대한 관용이 부족한 정치문화, 그리고 시민사회의 제한된 성장이 민주주의를 후퇴시키는 요인이라는 주장 또한 70%를 넘었다.

〈그림 3-2〉 민주주의 후퇴의 원인: 사회경제적 원인과 제도



자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

반면에 한반도의 군사적 긴장을 조성하는 국제환경에서 민주주의 후퇴의 원인을 찾는 이들은 58.9%에 머물렀다. 셋째, 정부 체제와 선거 및 정당 체제와 같은 제도적 요인에 비해서 정치적 행위의 주체라고 할 수 있는 정당, 언론, 공안 기관의 편향성이 민주주의를 후퇴시키는 원인이라는 인식이 더 강한 것으로 나타났다. 사조직처럼 운영되고 있는 정당, 공정하지 못한 언론 기관, 검찰과 경찰 등 공안 기관의 정치권력화가 민주주의를 후퇴시킨다는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이들은 80%가 넘었다.

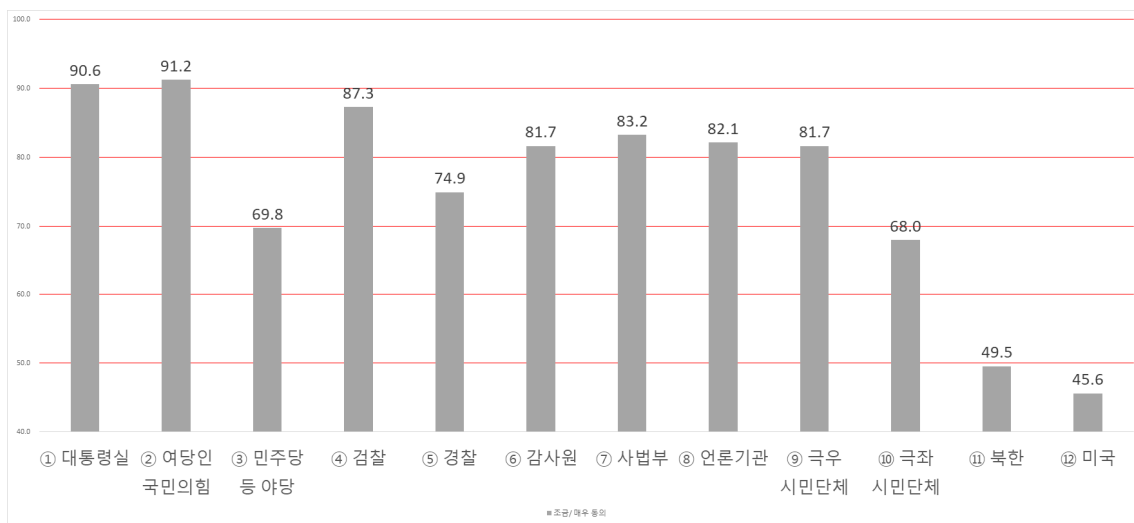
## 2) 민주주의 후퇴에 대한 책임

아래의 그림 3-3은 민주주의 후퇴의 책임이 누구에게 있다고 여기는지에 관한 시민들의 인식을 보여준다. 이 그림에서 잘 나타나듯이 민주주의 후퇴에 대한 책임이 다음의 기관에 있다는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이들의 비율의 크기는 국민의힘, 대통령실, 검찰, 사법부, 언론기관, 감사원, 극우 시민단체의 순으로 나타났으며, 모두 80%를 상회하였다. 그 다음 순위는 경찰, 민주당 등 야당, 극좌 시민단체, 북한, 미국이었다.

여기에서 주목할 만한 점으로는 첫째, 언론기관에게 민주주의 후퇴의 책임을 묻는 이들의 비율(82.1%)이 대통령실, 국민의힘, 검찰, 사법부에는 미치지 못하지만 매우 컸다는 점이다. 이는 극우적 시민단체(81.7%)의 경우에도 마찬가지다. 이는 민주주의 후퇴에 대한 책임이 행정부, 입법부, 사법부 등 국가기관뿐만 아니라 언론기관이나 극우/극좌 시민단체 등 사적 조직에 계도 있다고 시민들이 인식하고 있음을 분명히 보여준다. 둘째, 사법부에게 책임이 있다는 주

장에 공감한 이들의 비율이 83.2%로, 감사원이나 경찰보다 더 높은 것으로 나타났다. 그리고 이는 사법부에 대한 시민들의 불신이 매우 크다는 사실을 보여주는 것이다. 셋째, 민주주의 후퇴에 대한 책임이 남북한 관계와 동북아 국제관계에 중대한 영향을 미치는 북한이나 미국보다 국내의 정치적 행위자들에게 있다는 인식이 더 강한 것으로 나타났다. 북한이나 미국이 민주주의 후퇴에 책임이 있다는 주장에 대하여 긍정적으로 응답한 이들이 차지하는 비율은 각각 49.5%와 45.6%에 그쳤다.

〈그림 3-3〉 민주주의 후퇴의 책임



자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

### 3. 민주주의 후퇴 시기 인식 결정요인

아래의 표 1은 민주주의 후퇴 인식의 결정요인을 분석한 결과이다. 이 표에 잘 나타나 있듯이 민주주의 후퇴에 대한 인식은 정당 선호도와 이념적 보수성의 함수라고 할 수 있다. 민주당을 선호할수록 이념이 진보적일수록 한국의 민주주의가 후퇴하고 있다고 여기는 경향이 강화되는 것으로 나타났다.<sup>25)</sup> 이에 비해서 성별, 연령, 거주지(대구·경북, 호남), 교육수준, 소득은 종속변수에 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 다만 부·울·경에 거주하는 이들은 다른 지역 거주자들에 비해서 통계적으로 유의미하게 민주주의가 후퇴하였다는 주장에 공감하는 강도가 큰 것으로 나타났다(모델 1과 모델 2, 유의도는 .01).

25) 이념 성향별로 민주주의 후퇴 인식의 차이에 대한 기초통계는 부록 2-1~부록 2-3을 참조.



〈표 1〉 민주주의 후퇴 인식의 결정요인

변수	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	김대중 정부 이후 역대 정부 시기 민주주의 후퇴			윤석열 정부 시기 민주주의 후퇴		
국민의당 대비 민주당 선호	0.25*** (0.02)	0.27*** (0.02)		0.45*** (0.02)	0.46*** (0.02)	
이념적 보수성(3)	-0.15 (0.09)		-0.84*** (0.08)	-0.17 (0.10)		-1.15*** (0.08)
이념적 보수성(11)		-0.01 (0.04)			-0.01 (0.04)	
남성	0.13 (0.12)	0.14 (0.13)	0.03 (0.12)	0.04 (0.13)	0.06 (0.13)	-0.07 (0.12)
연령(5)	-0.00 (0.04)	-0.01 (0.04)	-0.04 (0.04)	-0.03 (0.05)	-0.03 (0.05)	-0.08 (0.04)
호남	-0.00 (0.20)	0.00 (0.20)	0.23 (0.20)	0.12 (0.21)	0.13 (0.21)	0.32 (0.20)
대구경북	0.23 (0.23)	0.22 (0.23)	0.20 (0.22)	0.10 (0.24)	0.09 (0.24)	0.17 (0.22)
부산·울산·경남	0.42** (0.18)	0.43** (0.18)	0.12 (0.18)	0.19 (0.19)	0.20 (0.19)	-0.22 (0.17)
교육수준(4)	0.13 (0.07)	0.13 (0.07)	0.09 (0.07)	0.01 (0.07)	0.01 (0.07)	-0.02 (0.07)
소득(4)	-0.03 (0.06)	-0.02 (0.06)	-0.01 (0.06)	0.09 (0.06)	0.10 (0.06)	0.09 (0.06)
/cut1	-2.98*** (0.42)	-2.69*** (0.43)	-4.54*** (0.40)	-3.29*** (0.44)	-2.96*** (0.45)	-5.05*** (0.40)
/cut2	-0.78 (0.40)	-0.49 (0.41)	-2.57*** (0.38)	-0.59 (0.42)	-0.26 (0.43)	-3.16*** (0.37)
/cut3	1.65*** (0.40)	1.93*** (0.41)	-0.48 (0.37)	1.74*** (0.42)	2.06*** (0.43)	-1.53*** (0.36)
사례수	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

\*\*\* p&lt;0.01, \*\* p&lt;0.05

자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023), 한국리서치

아래의 표 2는 민주주의가 가장 많이 후퇴한 정부 인식에 대한 결정요인을 분석한 결과이다. 이미 앞서 언급하였지만 여기서는 다항로지스틱 회귀분석을 사용하였으며, 기본 범주는 윤석열 정부이다. 이 표에서 주목할만한 점은 크게 세가지이다. 첫째, 민주주의가 가장 많이 후퇴한 정부 인식은 정당 선호도와 이념적 보수성의 함수라는 점이다. 이 표의 모델 1~모델 5, 그리고 모델 6~모델 10에서 각각 민주당 선호도와 이념적 보수성은 통계적으로 유의미하게 종속변수

에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 민주당 선호도가 높을수록 그리고 이념이 진보적일수록 윤석열 정부에 비해 김대중 정부로부터 문재인 정부에 이르는 역대 정부 시기에 민주주의가 가장 많이 후퇴하였다는 인식이 약한 것으로 나타났다.

둘째, 이와 더불어 이러한 경향성이 윤석열 정부로 이어진 이명박 정부와 박근혜 정부 시기에 비해서 김대중 정부, 노무현 정부, 문재인 정부 시기에 대한 평가에 더 강하게 나타났다는 점은 주목할 만하다. 민주당 선호와 이념적 보수성의 회귀계수 절대값은 이명박 정부 및 박근혜 정부와 관련한 이 표의 모델 2, 모델 3, 모델 8, 모델 9에서보다 김대중 정부, 노무현 정부, 문재인 정부와 관련한 모델 1, 모델 2, 모델 5, 모델 6, 모델 7, 모델 9에서 현저히 컸다.

〈표 2〉 민주주의가 가장 많이 후퇴한 시기 인식 결정요인

변수	(1) 김대중	(2) 노무현	(3) 이명박	(4) 박근혜	(5) 문재인	(6) 김대중	(7) 노무현	(8) 이명박	(9) 박근혜	(10) 문재인
국민의당 대비 민주당 선호	-0.67*** (0.09)	-0.66*** (0.09)	-0.25*** (0.04)	-0.26*** (0.03)	-0.80*** (0.05)					
이념적 보수성(3)						1.15*** (0.32)	1.35*** (0.34)	0.48*** (0.15)	0.63*** (0.13)	1.75*** (0.14)
남성	-0.00 (0.49)	0.30 (0.51)	-0.07 (0.23)	0.17 (0.20)	-0.33 (0.24)	0.16 (0.47)	0.44 (0.49)	0.02 (0.22)	0.28 (0.19)	-0.07 (0.19)
연령(5)	0.09 (0.18)	-0.27 (0.17)	-0.10 (0.08)	-0.35*** (0.07)	0.16 (0.08)	0.13 (0.17)	-0.22 (0.16)	-0.15 (0.08)	-0.39*** (0.07)	0.23*** (0.07)
호남	-13.99 (802.05)	-0.84 (1.07)	-0.13 (0.37)	0.31 (0.29)	-0.22 (0.43)	-13.76 (597.96)	-1.09 (1.05)	-0.25 (0.36)	0.21 (0.28)	-0.58 (0.33)
대구·경북	-1.25 (1.12)	-1.43 (1.09)	0.12 (0.36)	-0.79 (0.41)	-1.13** (0.49)	-0.98 (1.07)	-1.22 (1.05)	0.12 (0.34)	-0.80** (0.40)	-0.82** (0.35)
부산·울산·경남	0.86 (0.53)	-15.24 (1,008.36)	-0.16 (0.36)	0.07 (0.30)	0.26 (0.33)	1.21** (0.50)	-13.92 (630.81)	0.04 (0.35)	0.24 (0.29)	0.60** (0.27)
교육수준(4)	-0.41 (0.26)	-0.29 (0.27)	-0.12 (0.12)	0.09 (0.11)	0.11 (0.13)	-0.41 (0.25)	-0.29 (0.26)	-0.14 (0.12)	0.07 (0.11)	0.10 (0.10)
소득(4)	-0.49** (0.24)	-0.14 (0.23)	-0.13 (0.11)	-0.11 (0.09)	-0.30*** (0.11)	-0.36 (0.23)	-0.04 (0.23)	-0.10 (0.10)	-0.08 (0.09)	-0.17 (0.09)
상수	-0.69 (1.28)	-0.65 (1.25)	0.56 (0.61)	0.81 (0.53)	0.24 (0.63)	-4.15*** (1.46)	-4.55*** (1.48)	-0.99 (0.65)	-1.11 (0.57)	-4.55*** (0.60)
사례수	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000

\*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05

자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

셋째, 이 표에서 가장 흥미로운 것은 예상과 달리 모델 4와 모델 5 그리고 모델 9와 모델 10에서 대구·경북 거주 여부가 종속 변수에 대하여 통계적으로 유의미하게 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다는 점이다. 이는 여당의 텃밭이라고 알려진 대구·경북에서도 민주주의가 가장 많이 후퇴한 시기가 윤석열 정부 시기보다 박근혜 정부는 물론 문재인 정부 시기라고 인식할 가능성이 낮다는 것을 의미한다. 다만 모델 6과 모델 10에서 부산·울산·경남은 통계적으로 유의미하게 윤석열 정부 시기보다 김대중 정부나 문재인 정부 시기에 민주주의가 후퇴하였다는 인식에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 부산·울산·경남 거주자들은 민주주의가 가장 많이 후퇴한 시기가 윤석열 정부보다 김대중 정부나 문재인 정부 시기라고 여길 가능성이 높은 것을 의미한다. 같은 영남이면서도 윤석열 정부 시기 민주주의 후퇴에 대하여 이러한 차이가 나타나는 이유는 무엇보다 대구·경북에서는 본인이 유감을 표명하였지만 박근혜 전 대통령의 구속수사 과정에서 윤석열 대통령이 관여한 것에 대한 감정이 윤석열 정부 시기의 민주주의에 대한 부정적 평가로 이어졌을 것으로 추정할 수 있다.

그 외에도 연령이 종속변수에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 나이가 많을수록 윤석열 정부에 비해 문재인 정부 시기에 민주주의가 가장 많이 후퇴하였다는 인식이 강해지는 반면, 박근혜 정부에 대해서는 이러한 인식이 약해지는 것으로 나타났다. 호남, 교육 수준, 소득 등이 종속변수에 미치는 통계적으로 유의미한 영향은 나타나지 않았다.

## V. 결론

지금까지 이 연구는 민주주의 후퇴에 대한 시민들의 인식을 이해하려면 주요한 정부 정책에 대한 선호가 아니라 체제 수준의 조사가 이루어져야 한다고 전제하고 행정부의 비대화와 이에 따른 입법부와 사법부의 견제 능력의 위축, 언론과 시민사회의 비판 기능의 작동에 초점을 두고 제도와 행위 차원에서 시민들의 인식을 분석하였다. 특히, 여기서는 현실 민주주의에 대한 인식과 태도가 정당선호나 이념적 성향에 따라 차이가 있을 수 있다는 점에 착안하여 민주주의가 가장 많이 후퇴한 시기에 대한 시민들의 인식과 이를 결정하는 요인을 분석하였다.

지금까지 살펴본 것처럼 시민들 가운데 대부분은 한국 민주주의가 후퇴하고 있으며, 그 시작 시점이 집권 1년도 되지 않은 윤석열 정부 시기이며 김대중 정부 이후 가장 심각하게 후퇴한 것도 윤석열 정부 시기였다고 여기는 이들의 비율이 매우 높았다. 아울러, 민주주의가 후퇴한 원인이 제왕적 대통령제와 이를 제대로 견제하지 못하는 입법부와 사법부의 제한된 의지와 능력, 그리고 승자독식의 선거제도와 양당체제 등 정부 체제와 선거 및 정당체제에 있다기보다는 정당의 사당화나 불공정한 언론기관 그리고 검찰과 경찰 등 공안기관의 정치권력화와 같이 정치적 행위자들의 부당한 행위와 이들 간 정치적 대립이 민주주의를 후퇴시키고 있다고 인식하는 것으로 나타났다. 민주주의 후퇴에 대한 책임이 대통령실이나 여당 뿐만 아니라 야당, 그리고 민간 기관인 언론기관이나 극우 시민단체에게 있다고 여기는 것으로 나타났다.<sup>26)</sup>

윤석열 정부 시기를 포함하여 역대 정부 시기의 민주주의 후퇴에 관한 한국 시민들의 인식은 정당선호도와 이념적 보수성의 함수인 것으로 나타났다. 민주당을 선호하거나 이념이 진보적인 이들은 한국의 민주주의가 후퇴하고 있다고 여기는 경향이 강한 것으로 나타났다. 역대 정부들 가운데 민주주의가 가장 많이 후퇴한 정부에 대한 인식 또한 정당선호도와 이념적 성향에 따라 차이가 있었다. 민주당을 선호하거나 이념이 진보적인 이들은 다른 역대 정부보다 윤석열 정부 시기에 한국의 민주주의가 가장 많이 후퇴하고 있다고 여기는 것으로 나타났다. 흥미롭게도 연령이 많을수록 그리고 대구·경북 지역에 거주하는 이들은 박근혜 정부 시기보다 윤석열 정부 시기에 민주주의가 더 많이 후퇴하였다고 여기는 것으로 나타났다.

이러한 분석결과는 한국 민주주의 후퇴를 예방 혹은 회복시키기 위한 대안 마련과 관련하여 중요한 함의를 제공한다. 첫째, 시민들이 민주주의 후퇴의 원인을 주로 대통령의 독단적인 국정운영, 정당과 정치인의 부정부패, 극단적인 정치적 갈등에서 찾는다는 점에서 개헌이나 정치관계법 개혁 등 제도 개선의 노력뿐만 아니라 소모적 정쟁을 지양하고 협의를 통한 국정운영, 정당 정치의 정상화, 국민들을 위한 대표자의 모습을 국민들에게 보여주려는 노력이 필요하다. 특히, 윤석열 정부는 다수의 시민들이 현정부의 출범 이후 한국 민주주의가 후퇴하고 있다고 인식한다는 점을 고려하여 이를 야당이나 진보진영의 이념 조작으로 폄훼하기보다는 이를 불식시키기 위한 노력을 기울여야 하며, 특히 검찰·경찰의 편파적 수사과 기소, 그리고 정치권력화에 대한 우려가 크다는 점에서 이를 개선하기 위한 제도 정비와 국정운영방식을 개선할 필요가 있다. 언론의 경우에도 시민사회와 함께 정부와 정치권에 대한 감시 기능을 충분히 수행하지 못하고 있는 점에 대한 우려가 존재한다는 점을 고려하여, 특종 보도에 얽매어 ‘가짜 뉴스’를 유발하는 무책임한 기사를 양산하지 않도록 자성하고 언론 환경을 개선하기 위해 노력할 필요가 있다.

둘째, 민주주의 후퇴에 관한 시민들의 인식이 당파적 혹은 이념적 성향에 따라 차이가 있다는 점을 고려하여 한국 민주주의의 현실에 대한 해석을 둘러싸고 발생하는 불필요한 갈등을 줄이기 위해서는 민주주의의 핵심 가치 혹은 필수 요소에 관한 사회적 합의를 도출하기 위한 노력이 필요하다.<sup>27)</sup> 최소한 국가안보나 경제발전 등을 이유로 시민들의 자유와 인권을 국가가 제한할 수 있다는 식의 권위주의적 사고를 기준으로 민주주의를 평가하지 않도록 민주시민교육이 활성화하여 민주주의의 기본원리에 대한 사회적 합의를 도출하려는 노력이 필요하다.<sup>28)</sup>

26) 윤석열 정부 시기에 민주주의가 후퇴했다고 여기는 이들의 응답에 한정하여 분석한 결과 여당에 대한 무분별한 야당의 비협조가 민주주의 후퇴의 원인이라는 주장 등에 관한 질문 등 일부 여당 친화적인 질문을 제외하면, 거의 모든 질문항에 대하여 민주주의 후퇴의 원인이라고 여기는 이들의 비율이 상승하였다. 특히, 민주주의 후퇴의 원인을 극우 성향의 시민단체의 영향, 검찰과 경찰 등 공안 기관의 정치권력화, 대통령제 및 이에 대한 견제력 부족(1인 권한 집중, 국회/사법부/언론 기관의 견제력 부족) 등에서 찾고 그 책임이 검찰, 경찰, 감사원, 사법부, 집권여당 등에게 있다는 주장에 공감하는 응답자의 비율이 급상승한 것으로 나타났다.

27) 권혁용(2023, 39)이 강조하였듯이 한국에서 자신과 다른 당파성을 갖는 이들을 적대시하는 정서적 양극화는 “부정적 당파성”의 심화로 이어지고, 이는 다시 “민주주의적 가치와 규범, 제도를 잠식하기에 유리한 환경을 제공한다”는 점을 고려할 필요가 있다.

28) 그동안 국가보안법이 각종 민주주의 지수가 한국을 저평가하는 근거가 되어왔다는 점을 고려할 필요가 있다.

## 〈부록 1〉 설문조사 문항(민주주의 후퇴 인식 조사)

문 1. 선생님께서는 “우리나라의 민주주의가 후퇴하고 있다”는 주장에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 반대 ② 조금 반대 ③ 조금 찬성 ④ 매우 찬성

문 2. 윤석열 정부가 출범한 이후 우리나라의 민주주의가 후퇴하고 있다고 생각하십니까?

- ① 전혀 그렇지 않다 ② 별로 그렇지 않다 ③ 그런 편이다 ④ 매우 그렇다

문 3. 우리나라의 민주주의가 언제부터 후퇴하기 시작했다고 생각하십니까?

- ① 김대중 정부 ② 노무현 정부 ③ 이명박 정부 ④ 박근혜 정부 ⑤ 문재인 정부 ⑥ 윤석열 정부

문 4. 우리나라의 민주주의가 언제 가장 많이 후퇴했다고 생각하십니까?

- ① 김대중 정부 ② 노무현 정부 ③ 이명박 정부 ④ 박근혜 정부 ⑤ 문재인 정부 ⑥ 윤석열 정부

문 5. 선생님께서는 다음과 같은 행태가 우리나라의 민주주의를 후퇴시키고 있다는 주장에 대하여 어떻게 생각하십니까? ① 전혀 동의하지 않음, ② 별로 동의하지 않음, ③ 보통이다, ④ 조금 동의, ⑤ 매우 동의, ⑥ 잘모르겠다

① 국회를 무시하는 대통령의 독단적인 국정운영	⑪ 경쟁하는 정당이나 정치인에 대한 관용의 부족
② 검찰의 편파적인 수사와 기소	⑫ 여야 정치인들의 경쟁자를 무시하는 극단적인 언행
③ 경찰의 편파적인 수사	⑬ 정당의 비민주적 운영
④ 야당의 무분별한 반대와 비협조	⑭ 정당과 정치인들의 부정부패
⑤ 여당인 국민의힘의 대통령에 대한 견제 의지와 능력 부족	⑮ 특정 정치인 추종자들의 정당에 대한 과도한 영향력
⑥ 야당인 민주당의 대통령에 대한 견제 의지와 능력 부족	⑯ 무책임한 언론 보도
⑦ 사법부의 행정부에 대한 견제력 부족	⑰ 언론 기관의 가짜 뉴스 제작 보도
⑧ 사법부의 불공정한 판결	⑱ 극우 성향 시민단체의 집단행동
⑨ 국민의힘과 민주당에게 유리한 선거제도 도입	⑲ 극좌 성향 시민단체의 집단행동
⑩ 군소정당을 무시하는 양대 정당 중심의 국회 운영	⑳ 남북한 군사적 긴장을 조성하는 북한의 행위

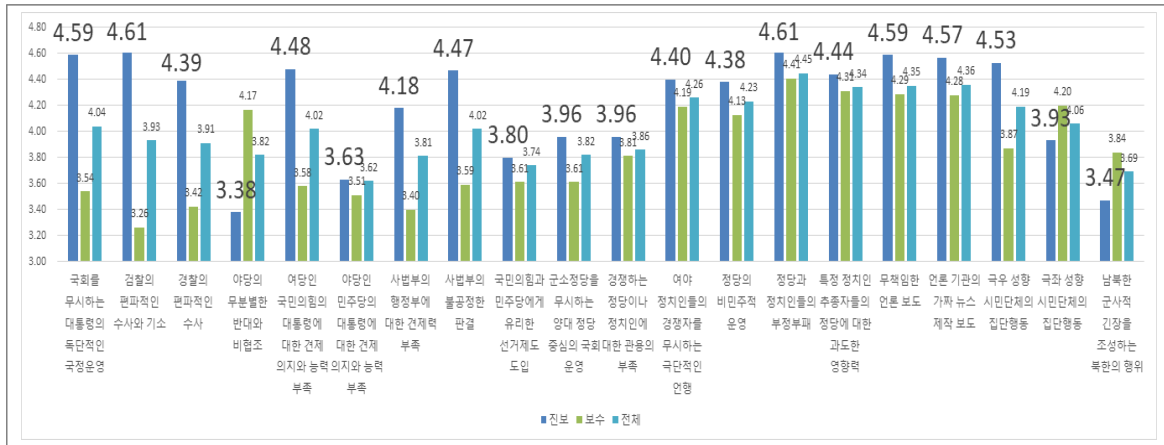
문 6. 선생님께서는 다음과 같은 사회경제적 특성이나 제도가 우리나라의 민주주의를 후퇴시키고 있다는 주장에 대하여 어떻게 생각하십니까?

<p>A. 사회경제적 특성</p> <p>① 이념적 차이 심화</p> <p>② 소득 격차 심화</p> <p>③ 극단적인 정치적 대립</p> <p>B. 견제와 균형</p> <p>④ 대통령 1인에게 과도하게 권력이 집중된 대통령제</p> <p>⑤ 국회의 행정부에 대한 견제력 부족</p> <p>⑥ 사법부의 행정부에 대한 견제력 부족</p> <p>⑦ 언론기관의 행정부에 대한 견제력 부족</p> <p>C. 선거제도</p> <p>⑧ 승자독식의 선거제도</p>	<p>D. 정당 및 정치 문화</p> <p>⑨ 양당 중심의 정당체제</p> <p>⑩ 경쟁자에 대한 관용이 부족한 정치문화</p> <p>⑪ 사조직처럼 운영되고 있는 정당</p> <p>⑫ 공정하지 못한 언론 기관</p> <p>⑬ 시민사회의 제한된 성장</p> <p>⑭ 검찰과 경찰 등公安 기관의 정치권력화</p> <p>⑮ 한반도의 군사적 긴장을 조성하는 국제환경</p>
---	--

문 7. 우리나라의 민주주의 후퇴에 다음의 기관, 조직, 국가들이 얼마나 책임이 있다고 생각하십니까?

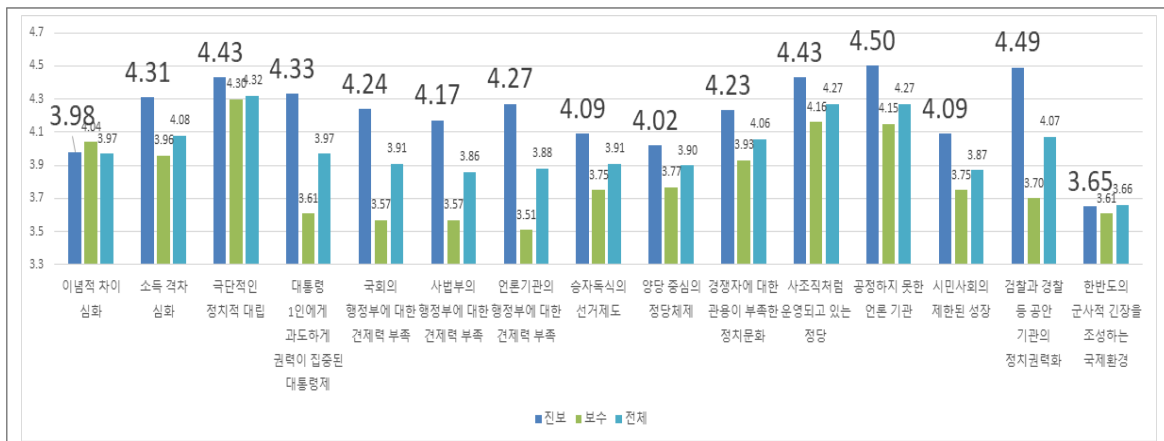
① 대통령실 ② 여당인 국민의힘 ③ 민주당 등 야당 ④ 검찰 ⑤ 경찰 ⑥ 감사원 ⑦ 사법부 ⑧ 언론기관 ⑨ 극우 시민단체 ⑩ 극좌 시민단체 ⑪ 북한 ⑫ 미국

### 〈부록 2-1〉 이념적 성향과 민주주의 후퇴의 원인: 행위



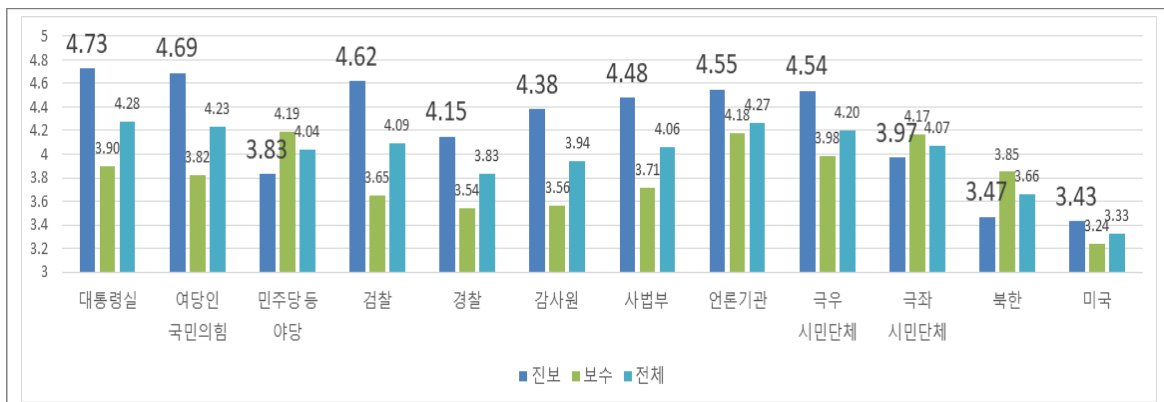
자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

### 〈부록 2-2〉 이념적 성향과 민주주의 후퇴의 원인: 사회경제적 원인과 제도



자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

### 〈부록 2-3〉 이념적 성향과 민주주의 후퇴의 책임



자료 출처: 민주주의 후퇴 인식 조사(2023.1), 한국리서치

## 참고문헌

- 강우진·강문구. 2014. “이명박 정부와 한국 민주주의의 질.” 『경제와사회』 104: 265-299.
- 강우진. 2013. “민주주의에 대한 불만족 결정요인에 대한 연구.” 『한국정당학회보』 12(3), 173-202.
- 권경휘. 2014. “법치주의와 민주주의의 관계: 하버마스의 관점에 대한 비판적 고찰.” 『법학연구』 24(1), 343-379.
- 권혁용. 2023. 한국의 민주주의 퇴행. 『한국정치학회보』 57(1), 33-58.
- 김영명. 2014. “한국 민주주의의 발전과 퇴보: 노무현 정부와 이명박 정부.” 『한국정치연구』 23(3), 137-162
- 김용복. 2010. “5.18과 민주화 그리고 한국 민주주의의 위기.” 『동북아연구』 15, 153-182.
- 김원. 2003. “민주화 이후의 한국, 민주주의는 후퇴했나?.” 『정치비평』 10, 381-414.
- 김정훈. 2007. “민주화 20년의 한국 사회.” 『경제와사회』 34-65.
- 김학준. 2021. “‘위기론’과 ‘후퇴론’ 속의 한국 민주주의: 2000년대에 출판된 한국 정치학자들의 저서들을 중심으로.” 『철학과 현실』 255-274.
- 김형중. 2018. “아세안 2017년: 민주주의 위기와 아세안 규범.” 『동남아시아연구』 28(2), 119-145.
- 남윤민. 2021. “경제적 불평등과 민주주의의 후퇴.” 『비교민주주의연구』 17권 2호 135-166.
- 대통령실. 2023. “尹 대통령 “가짜민주주의 전 세계적으로 고개 들어... 혁신과 연대로 민주주의 되살려야” 대통령실 뉴스룸. 3.29. “[https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/WZVaDczq?fbclid=IwAR3D8GspLI46rg5TMJuODa3aT-PN5\\_JiaQ\\_ulPD6ow\\_R3GuQC8SqIUeEfqq](https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/WZVaDczq?fbclid=IwAR3D8GspLI46rg5TMJuODa3aT-PN5_JiaQ_ulPD6ow_R3GuQC8SqIUeEfqq)
- 박관용. 2006. “창간 17주년 기념호 특집: 한국 민주주의의 시련 : 3부 전 수장들의 한국 민주주의 평가, 분석: 민주정치의 엄청난 후퇴 초래한 감성정치, 중우 정치의 탄핵 후폭풍.” 『한국논단』 203권 20-27.
- 박영균. 2012. ““민주주의 이후의 민주화론”에 대한 맑스주의적 비판.” 『민족문화연구』 56, 175-207.
- 박진우·이정훈. 2016. “민주화 시대의 언론과 ‘민주주의적 가치’의 후퇴.” 『한국방송학보』 30(5), 43-80.
- 유종성. 2014. “한국 민주주의와 표현의 자유: ‘자유민주주의’의 위기.” 『동향과 전망』 90, 9-44.



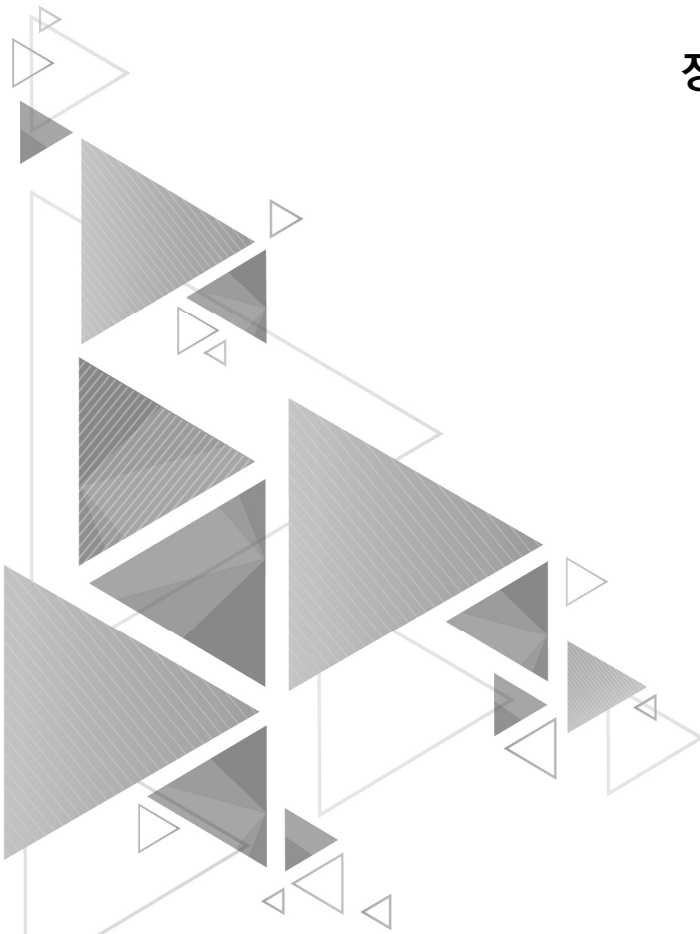
- 이충한. 2013. “민주주의와 한국의 민주주의: 한국 민주주의의 위기에 대한 철학적 성찰.” 『법한철학』 70, 457-486.
- 임혁백, 『민주주의의 발전과 위기』 김영사, 2021
- 임혜란. 2018. “한국의 민주주의 위기와 경제개혁.” 『한국정치연구』 27(1), 347-373.
- 장상철. 2022. “‘민주화’ 이후 한국 정치와 민주주의.” 『사회와이론』, 165-197.
- 정태욱. 2009. “법치주의와 사법부의 독립.” 『법학연구』 12(3), 37-63.
- 최경준. 2017. “선거 민주주의와 법치: 한국의 정치적 민주화와 법집행의 공정성.” 『한국경찰학회보』 19(6), 309-342.
- 최장집. 2016. “한국 정치의 문제, ‘국민투표식 민주주의’를 논하다.” 『문학과사회』 29(1), 415-442.
- 최장집. 2020. “다시 한국 민주주의를 생각한다: 위기와 대안.” 『한국정치연구』 29(2), 1-26.
- Applebaum, Anne. 2020 *Twilight of Democracy: The Seductive Lure of Authoritarianism*. New York: Penguin Random House.
- Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, David Altman, Michael Bernhard, et al. 2020. “V-Dem Codebook v10.” *Varieties of Democracy (V-Dem) Project*.
- Coppedge, Michael. 2017. “Eroding Regimes: What, Where, and When?” *V-Dem Working Paper Series 57*: 1-405.
- Diamond, Larry. 2020. “Democratic Regression in Comparative Perspective: Scope, Methods, and Causes.” *Democratization* 28: 1, 22-42.
- Economist Intelligence Unit. 2023. “Democracy Index 2022: The China challenge.” (<https://www.eiu.com>)
- Freedom House. 2023. “Freedom in the World 2023 Marking 50 Years in the Struggle for Democracy.” (<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2023/marking-50-years>)
- Gerschewski, Johannes. 2021. “Erosion or Decay? Conceptualizing Causes and Mechanisms of Democratic Regression.” *Democratization* 28(1): 43-62.
- Haggard, Stephan and Jong-Sung You. 2015. Freedom of Expression in South Korea, *Journal of Contemporary Asia*, 45:1, 167-179
- Kaufman, Robert R., and Stephan Haggard. 2019. “Democratic Decline in the United States: What Can We Learn from Middle-Income Backsliding?”

- Perspectives on Politics* 17(2): 417-432.
- Laebens, Melisa, and Anna Lührmann. 2021. "What Halts Democratic Erosion? The Changing Role of Accountability." *Democratization* 5. doi:10.1080/13510347.2021.1897109.
- Linz, Juan J. 1978. *The Breakdown of Democratic Regimes: Crisis, Breakdown and Reequilibration*. Baltimore, M.D.: The Johns Hopkins University Press.
- Lührmann, Anna, and Staffan I. Lindberg. 2019. "A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New About It?" *Democratization* 26(7): 1095-1113.
- Lührmann, Anna, Kyle I. Marquardt, Valeriya Mechkova. 2020. "Constraining Governments: New Indices of Vertical, Horizontal, and Diagonal Accountability." *American Political Science Review* 114(3), 811-820.
- Mechkova, Valeriya, Anna Lührmann, and Staffan I. Lindberg. 2017. "How Much Democratic Backsliding?" *Journal of Democracy* 28(4): 162-169.
- Boese, Vanessa A., Martin Lundstedt, Kelly Morrison, Yuko Sato and Staffan I. Lindberg. 2022. State of the world 2021: autocratization changing its nature? 29(6), 983-1013
- Wunsch, Natasha and Philippe Blanchard. 2023. Patterns of democratic backsliding in third-wave democracies: a sequence analysis perspective. *Democratization* 30(2), 278-301.
- Tomini, Luca, and Claudius Wagemann. 2018. "Varieties of Contemporary Democratic Breakdown and Regression: A Comparative Analysis." *European Journal of Political Research* 57(3): 687-716.
- Waldner, David and Ellen Lust. 2018. "Unwelcome Change: Coming to Terms with Democratic Backsliding." *Annual Review of Political Science* 21, 93-113.



# 토론 1

장경태 국회의원 (최고위원)





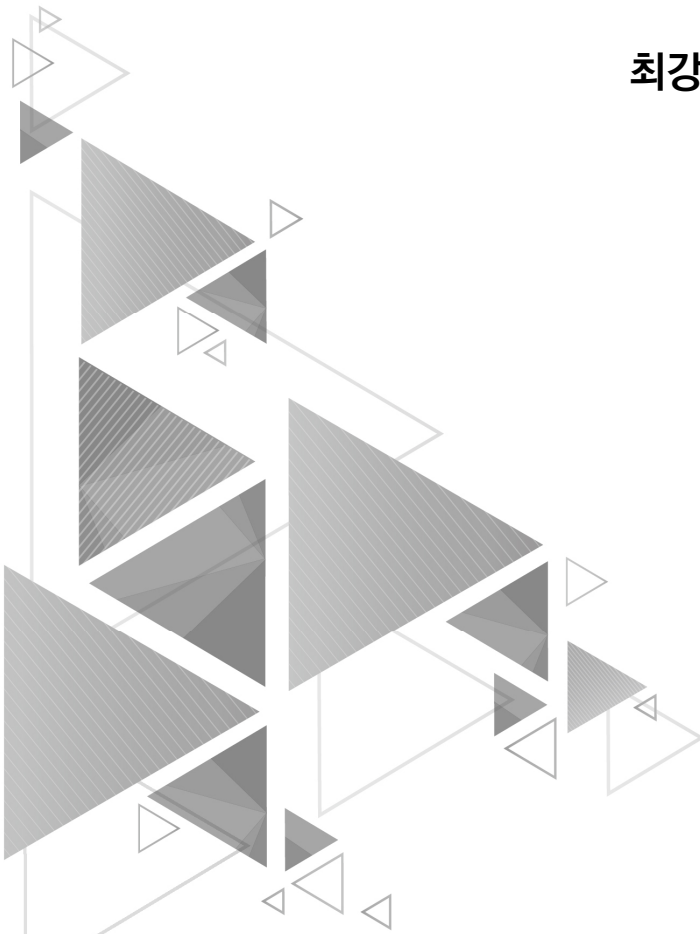






## 토론 2

최강욱 국회의원 (前 최고위원)







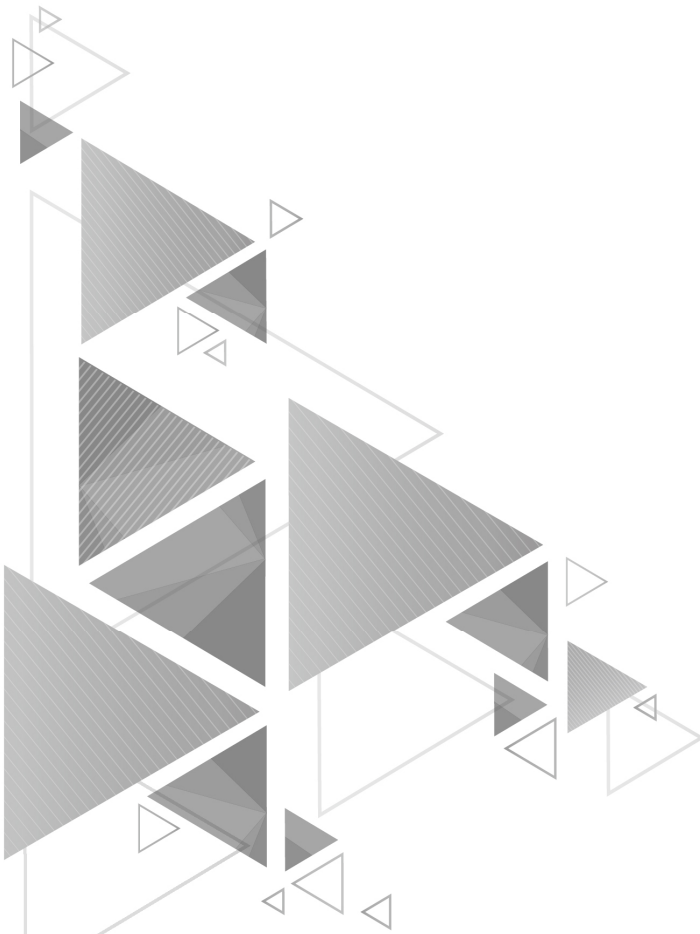






## 토론 3

박성준 국회의원 (대변인)









제3차 정치

# 무너진 국가시스템, 불공정 정부