

www.eai.or.kr

EAI 워킹페이퍼

양극화와 한국 민주주의 ⑩

양극화 시대의 정치 개혁

하상응(서강대)

양극화와 한국 민주주의 ⑩

양극화 시대의 정치 개혁

하상응

서강대 정치외교학과 교수



2024년 12월 3일 윤석열 대통령의 비상 계엄 선포 이후 진행된 탄핵 정국은 한국 정치의 양극화가 어느 정도 심화되었는지를 잘 보여준다. 우선 1987년 이후 대통령직을 역임한 대통령의 대부분이 임기 후 사법 리스크에 시달렸다는 사실을 상기시킬 필요가 있다. 노무현, 박근혜 대통령이 국회에 의해 탄핵되었고, 박근혜 대통령은 헌법재판소에 의해 탄핵이 인용되어 직을 상실한 바 있다. 노태우, 이명박 대통령은 본인이 구금되었고, 김영삼, 김대중 대통령은 자식들이 감옥에 간 바 있다. 윤석열 대통령 역시 요건을 제대로 갖추지 못한 계엄 선포로 파면될 것이 거의 확실시되는 상황이다.

그런데 2016년 박근혜 대통령 탄핵 정국과 달리 지금은 소위 보수와 진보 세력이 결집된 모습을 보인다. 입법부를 마비시킬 뿐 아니라 일체의 정치활동을 금지시키겠다는 반민주주의, 권위주의적 내용을 담은 포고령에 기반한 계엄이었음에도 불구하고, 계엄 선포의 정당성과 탄핵의 부당함을 외치는 목소리가 예상외로 강하다. 게다가 민주주의의 근간이 되는 선거제도에 대한 신뢰도 탄핵 반대 세력의 상당수는 공유하고 있지 않다. 두 개의 진영으로 나뉘어 상대 진영을 적대시하는 정치 상황은 우리만의 문제는 아니다. 많은 민주주의 국가에서 양극화의 심화에 따른 민주주의의 쇠퇴, 포퓰리즘의 부상, 권위주의로의 회귀 등과 같은 문제들을 심각하게 바라보고 있다. 현상은 유사하지만 그 원인과 양태는 국가별로 다르기 때문에, 민주주의 회복을 위한 처방이 공유되지는 않는 실정이다. 이 글에서는 한국 유권자 차원에서의 양극화의 현황을 살펴보고, 양극화를 극복하기 위한 대안으로 개혁을 비롯한 정치개혁이 효과가 있을지 여부를 따져본다.

2025년 1월에 구축된 온라인 설문자료(n=1,514) 분석 결과, 유권자 차원의 정서 양극화의 내용에 흥미로운 특징을 확인할 수 있었다. 전체적으로 정치권에 대한 부정 감정(negative emotion)이 높는데, 상대방 정당/정치인에 대해서는 역겨움(disgust)을, 자신이 지지하는 정당/정치인에 대해

서는 분노(anger)를 느끼는 비율이 높음을 알 수 있다. 사회심리학 이론에 따르면 역겨움은 회피(avoidance) 동기가 작동한 감정이기 때문에 그 대상을 절멸의 대상으로 삼는 경향이 있다. 반면 분노는 접근(approach) 동기가 작동한 감정이기 때문에 그 대상을 개선의 여지가 있는 대상으로 여기는 경향이 있다. 이 발견은 현재 한국 유권자 차원에 내재된 양극화의 특징으로 '상대방의 절멸'이라는 극단적인 선택에 대한 친화성을 고려해야 한다는 시사점을 준다.

또한 대통령의 자질에 대한 평가도 지지 정당에 따라 확연히 갈렸다. 강한 리더십과 확고한 원칙을 중시하는 경향은 국민의힘 지지자들에게서 크게 나타난 반면, 협치와 소통 능력을 중시하는 경향은 야당 지지자들에게서 크게 나타났다. 문제는 이러한 차이가 정치 개혁 관련 의견에도 반영되어 있다는 점이다. 현행 대통령제를 바꾸는 개헌과 대통령의 권력 분산을 목적으로 한 정치개혁에는 국민의힘 지지자들이 눈에 띄게 반대하는 경향을 보인다. 한편 현행 국회의원 제도를 개혁하자는 의견에는 더불어민주당 지지자들의 반대가 강하다. 이러한 결과는 1987년 제6공화국 정치체제에 대한 불만과 개혁의 필요성에 대한 공감의 유권자 차원에서 있다고 해도, 각론으로 들어가면 양극화의 벽을 넘지 못함을 의미한다. 순서 상으로 보았을 때 양극화의 완화가 정치제도 개혁에 우선해야 할 것이고, 제도의 문제를 지적하기 전에 정치인, 정당, 유권자 차원에서의 문제를 적시하고 해소하기 위한 방안을 찾는 것이 급선무다.

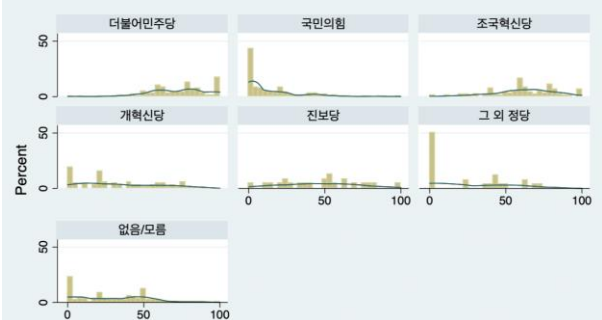
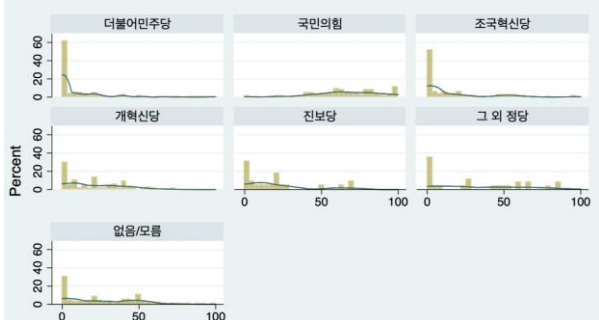
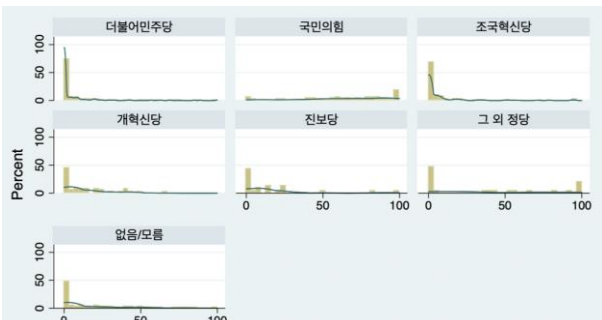
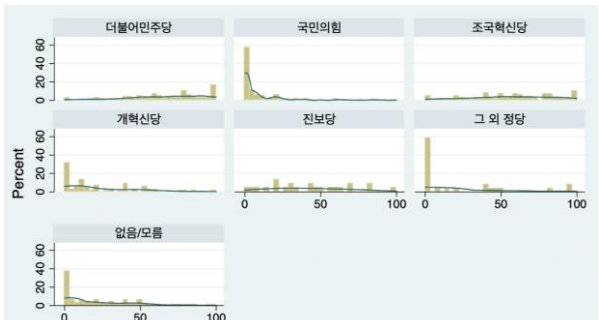
I. 양극화

정치 양극화 현상은 '정치인(국회의원) 차원에서 이념 양극화(ideological polarization)'와 '유권자 차원의 이념 양극화 및 정서 양극화(affective polarization)'로 나누어 볼 수 있다. 유권자 차원의 이념 양극화는 정파적 배열(partisan sorting)이라는 개념과 구분된다. 이념 양극화는 중도 성향의 유권자 비율이 줄어드는 동시에 유권자의 이념 성향과 일치하는 정당 지지가 높아지는 현상을 말한다. 반면 정파적 배열은 중도 성향의 유권자 비율의 변화 없이 유권자의 이념 성향과 일치하는 정당 지지가 높아지는 경우를 지칭한다. 기존 연구에 따르면 한국 유권자 차원에서 보이는 양극화 현상은 이념 양극화보다는 정파적 배열에 가까움을 확인하였다. 다만 한국 유권자 차원에서 정서 양극화가 진행되는 흔적은 확인할 수 있었다. 보수정당 지지자는 진보정당을, 진보정당 지지자는 보수정당을

점점 더 부정적으로 느끼는 경향이 있기 때문이다. 그러나 정서 양극화가 시계열적으로 심화되고, 그 정도가 심각하다고 이야기 하기에는 증거가 부족한 상황이다.

이 글에서는 2025년 1월 탄핵 정국에서 수행된 횡단자료(cross-sectional data) 분석 결과에 의존하기 때문에 양극화의 시계열적 변화보다는 양극화의 내용에 초점을 맞추어 본다. 정서양극화를 측정하는 도구로는 정치인 혹은 정당에 대한 감정온도(feeling thermometer)가 일반적으로 사용된다. 양대 정당인 더불어민주당과 국민의힘, 그리고 지난 대통령 선거 때 이들 정당을 대표한 후보였던 윤석열과 이재명을 놓고 물어본 감정온도(0도~100도)의 분포를 지지 정당 별로 나누어 보면 아래와 같다.

〈표 1〉 정당 및 정치인에 대한 감정온도

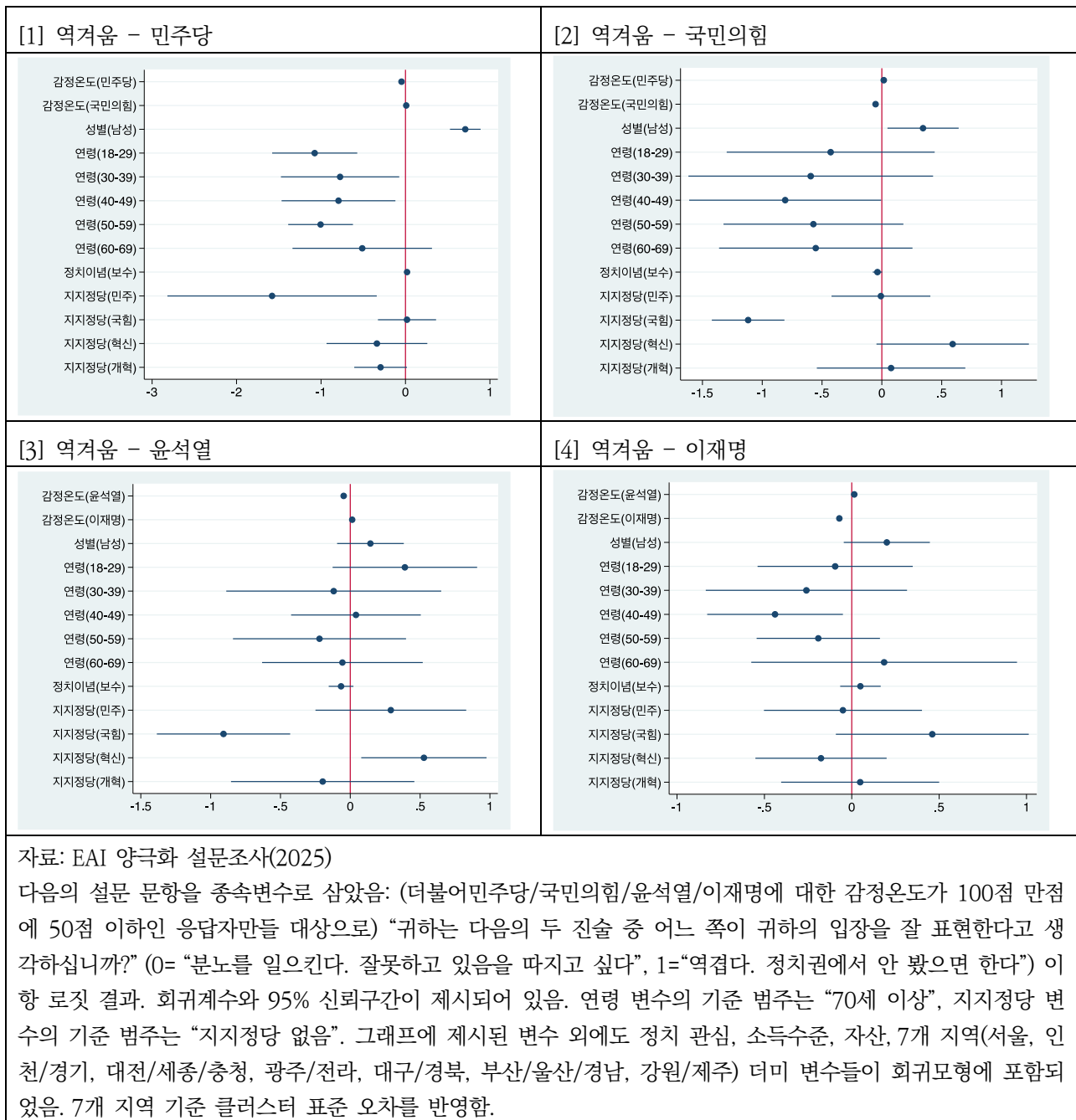
| [1] 감정온도: 더불어민주당 | [2] 감정온도: 국민의힘 |
|---|--|
|  |  |
| [3] 감정온도: 윤석열 | [4] 감정온도: 이재명 |
|  |  |
| <p>자료: EAI 양극화 설문조사(2025)</p> <p>정당지지자들의 분포는 다음과 같음: 더불어민주당(467), 국민의힘(418), 조국혁신당(127), 개혁신당(70), 진보당(23), 그 외 정당(26), 지지정당 없음(383).</p> | |

예상대로 더불어민주당 지지자들과 국민의힘 지지자들의 감정도 패턴은 확연히 구분된다. 조국혁신당 지지자의 경우 더불어민주당과 이재명에 대한 감정도에는 평균적으로 낮은 편이 아니나, 국민의힘과 윤석열에 대한 감정도에는 더불어민주당 지지자와 같은 패턴을 보인다. 지지 정당이 없거나 군소정당을 지지하는 응답자는 양대 정당과 윤석열/이재명에 대한 감정이 전체적으로 좋지 않다. 더불어민주당 지지자가 국민의힘/윤석열을 싫어하는 정도와 국민의힘 지지자가 더불어민주당/이재명을 싫어하는 정도가 큰 점은 확인되지만, 이것이 과거에 비해 더 심화된 것인지 아니면 완화된 것인지를 판단하기 쉽지 않기 때문에 유권자 차원에서의 정서 양극화가 심하다는 결론을 내리기는 어렵다.

이에 정서 양극화의 내용을 살펴보도록 한다. 위에서 확인한 감정도에서 50점 이하(부정감정)을 준 응답자를 대상으로 추가적인 질문을 하였다. 응답자가 느끼는 부정감정이 분노에 가까운지 아니면 역겨움에 가까운지를 선택하게 하였다. 분노는 접근 동기에 기반한 감정이기 때문에 상대방의 행동에 개선 가능성이 있을 경우 발현된다. 다시 말해 나의 감정이 상대방의 행동을 바꿀 수 없거나 상대방의 반발에 내가 저항할 수 없음을 깨닫는 경우 분노는 발현되지 않는다. 반면 역겨움은 회피 동기에 기반한 감정이기 때문에 상대방의 행동 개선 가능성에 대한 기대가 아예 없는 상황에서 발현된다. 역겨움은 그 대상이 눈 앞에서 사라지길 바라는 감정이다. 따라서 만약 민주당 지지자가 윤석열에게 분노를 느낀다면, 자신의 분노를 수용하여 윤석열의 행동이 자신의 선호에 맞게 개선될 여지가 있다는 믿음의 발현이라고 볼 수 있다. 만약 국민의힘 지지자가 이재명에게 역겨움을 느낀다면, 이재명은 개선 여지가 없는 정치인이라 정치권에서 사라지길 바란다는 의사 표현인 것이다. 동일한 부정 감정이라고 해도 분노가 역겨움에 비해서는 양극화의 완화에 도움이 된다. 유권자들의 분노가 역겨움으로 대체된다면 서로 다른 진영 간의 대화와 타협이 불가능해 질 것이다.

부정감정으로 호소한 응답자들 중에서 분노 대신 역겨움을 선택한 응답자들의 특징이 어떠한지를 확인하기 위해 회귀분석을 수행하였고 그 결과를 아래에 요약하였다. (회귀계수와 그에 딸린 95% 신뢰구간을 보고하고 있다.) 응답자의 성별, 연령, 정치이념, 지지정당 등을 주요 독립변수로 삼았고, 정당 및 정치인에 대한 감정도도와 응답자의 소득, 자산, 거주 지역(7개 권역 기준)을 통제변수로 고려했다.

〈표 2〉 정당 및 정치인에 대한 부정감정

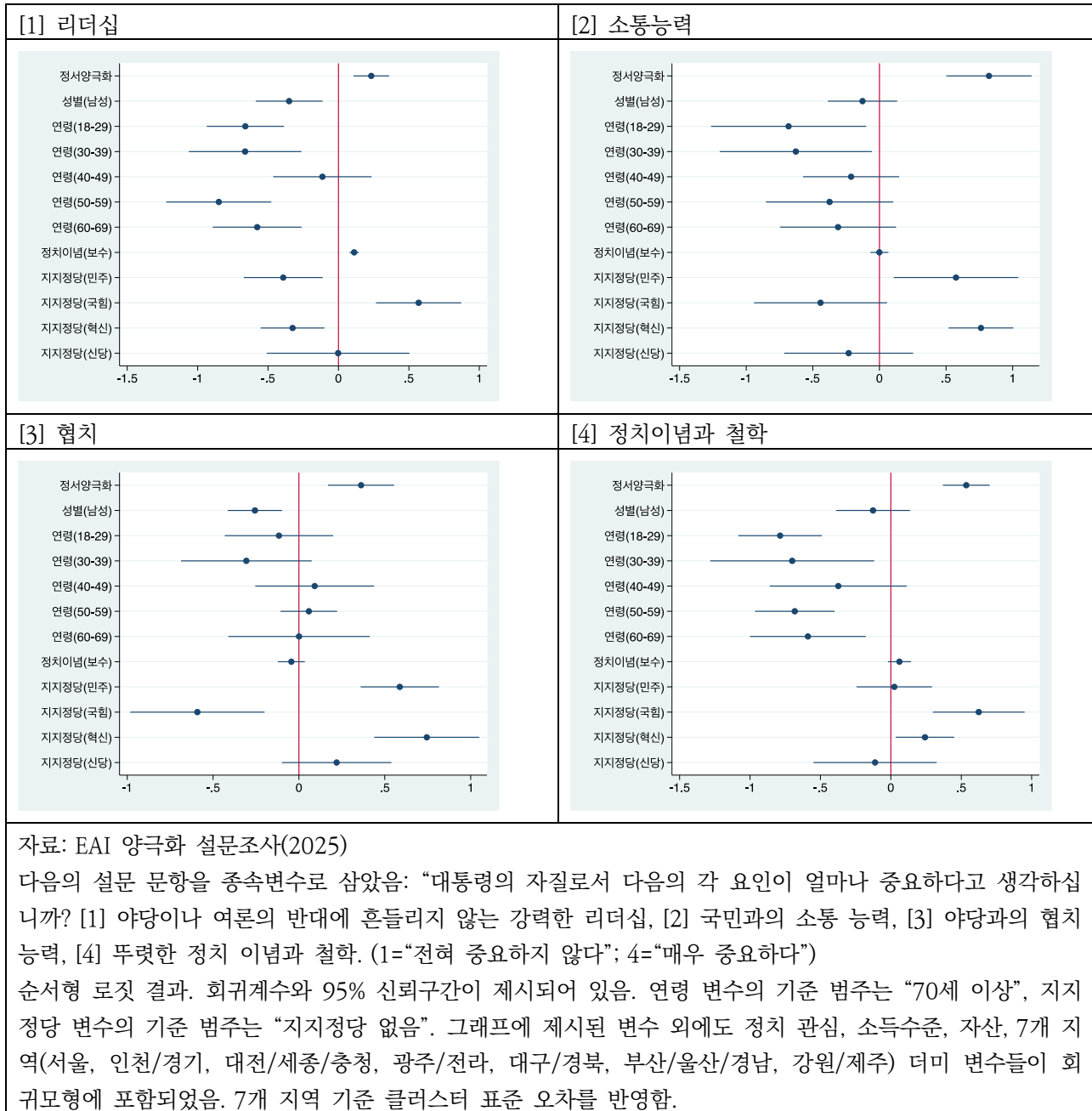


민주당 지지자는 지지 정당이 없는 응답자에 비해 민주당에 대해 역겨움 보다는 분노를 느낀다. 마찬가지로 국민의힘 지지자는 지지 정당이 없는 응답자에 비해 국민의힘에 대해 역겨움 보다는 분노를 느끼는 경향이 있다. 비슷한 맥락에서 국민의힘 지지자는 지지 정당이 없는 응답자에 비해 윤석열에 대해 역겨움보다는 분노를 느끼나, 조국혁신당 지지자는 지지 정당이 없는 응답자에 비해 윤석열에 대해 분노보다는 역겨움을 느낌을 확인할 수 있다. 이재명에 대한 부정 감정은 지지정당 간 차이가 나타나지 않는다. (흥미로운 점은 여성에 비해 남성이 민주당과 국민의힘 모두에게 분노보다는 역겨움을 느낀다는 사실이다. 또한 70세 이상 응답자와 비교해 볼 때 18~59세의 응답자들은 민주당에 대해 역겨움 보다는 분노를 느끼고 있다는 점도 의미심장하다.)

II. 대통령의 자질

대통령 자질에 대한 입장은 지지정당에 따라 확연히 갈린다. 지지 정당이 없는 응답자에 비해 국민의힘 지지자는 야당과 여론의 반대에도 흔들리지 않는 강력인 리더십과 뚜렷한 정치 이념과 철학을 대통령에게 요구하고 있다. 반면 지지 정당이 없는 응답자에 비해 민주당 지지자는 국민과의 소통능력과 야당과의 협치 능력을 대통령에게 요구하는 실정이다. (흥미로운 점은 정서 양극화 정도가 높은 유권자들은 언급된 네 가지 대통령의 자질이 모두 필요하다고 생각한다. 여기서 정서양극화 변수는 양대 정당에 대한 감정온도의 차이를 분자, 합을 분모로 놓고 계산한 값에 절대값을 취한 것이다.)

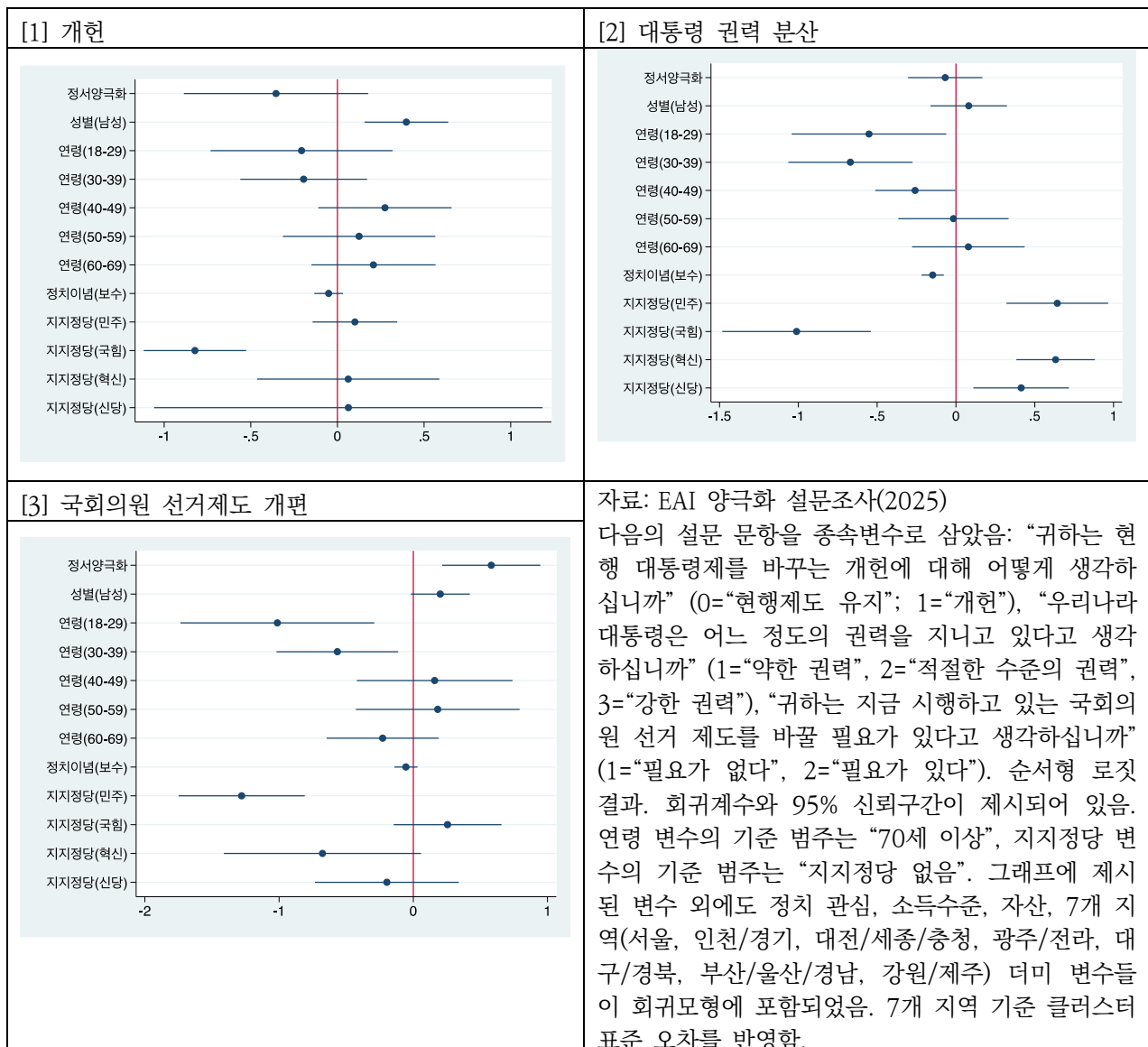
〈표 3〉 대통령의 자질에 대한 응답



III. 개헌 및 정치 개혁

한국 정치의 양극화를 정치 제도 개혁을 통해 해결하려는 노력이 진행 중이다. 그런데 이 개혁의 방향에 대한 국민적 합의가 없는 것이 걸림돌이다. 현행 대통령제를 바꾸는 개헌에 대해서 국민의힘 지지자들은 지지 정당이 없는 응답자에 비해 반대하는 경향을 보인다. 마찬가지로 국민의힘 지지자들은 대통령의 권력 분산에 대해서도 반대 입장을 보인다. 지지 정당이 없는 응답자에 비해 민주당, 조국혁신당, 개혁신당 지지자들이 대통령 권력 분산을 지지하는 것과 대조된다. 한편 국회의원 선거제도 개혁에 대해서는 민주당 지지자들이 부정적인 입장을 보인다.

〈표 4〉 개헌 및 정치 개혁에 대한 응답



IV. 나가며

현재 한국 유권자 차원에서 확인되는 정서양극화는 상대방 진영과의 접촉을 전제로 하는 분노 대신 상대방 진영을 배제하고 회피하는 역겨움이라는 감정에 기반해 있는 것으로 보인다. 이는 한국 정치의 양극화 성격이 갈등 해소보다 갈등 증폭으로 이어질 소지가 큼을 시사해 준다. 역겨움이라는 감정은 궁극적으로 상대방의 절멸을 지향하기 때문이다.

한편 지지정당에 따라 정치 개혁을 보는 시각이 다른 점도 우려할 만하다. 일각에서는 소위 제왕적 대통령제의 개편을 포함한 개헌을 통해 1987년 체제를 넘는 결단이 한국 정치의 고질적 병폐를 치료할 수 있다고 한다. 그러나 현재 국민의힘 지지자들은 대통령제 변경과 대통령의 권력 분산에 부정적인 입장을 보이고 있다. 민주당 지지자들은 국회의원 선거제도 개혁에 부정적인 입장을 보인다. 현재 자신의 지지 세력에게 유리한 입장을 정치제도 개혁을 논의하는 과정에서도 투영하고 있다는 말이다. 이 상황에는 모든 정치 개혁안들이 정치적 입장에 의해 재단될 가능성이 높다. 정치적 판단으로부터 자유로워야 할 법원과 판사에 대한 평가도 이미 정치적 입장에 의해 재단되는 판국이니, 개헌과 정치제도 개혁에 대한 합의를 만드는 작업은 요원할 것이다.

■ 저자: 하상응_서강대 정치외교학과 교수.

■ 담당 및 편집: 송채린_EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 211) crsong@eai.or.kr

본 워킹페이퍼를 인용할 때에는 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.
EAI는 어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은 EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

발행일 2025년 2월 19일
"양극화 시대의 정치 개혁"
979-11-6617-870-2 95340

재단법인 동아시아연구원
03028 서울특별시 종로구 사직로7길 1
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

Email eai@eai.or.kr Website www.eai.or.kr