

www.eai.or.kr

EAI 워킹페이퍼

대통령 국정운영 평가와 제22대 국회의원 선거

성예진(성균관대 좋은민주주의연구센터)

대통령 국정운영 평가와 제22대 국회의원 선거



성예진

성균관대 좋은민주주의연구센터 전임연구원

1. 들어가며

22대 국회의원 선거는 윤석열 대통령의 임기 2년차 말에 치러진 중간선거(mid-term election)였다. 대통령 임기 중 정책 추진의 강한 동력을 얻을 수 있는 기간이 통상 초반의 2~3년에 국한되는 것을 고려할 때, 집권 세력에게 이번 총선에서 국회 과반 의석을 확보하는 것이 정권 성공을 위한 절실한 제1의 목표일 수밖에 없었다. 여소야대의 구도 하에서 윤석열 정부는 임기 시작 이후 2년 동안 국회에 제출한 법안의 3분의 1도 통과시키지 못했기에(김동원 2024) 그 동안의 국회 구도가 지속된다면 대통령은 남은 임기를 ‘식물 정부’의 상태로 보내게 될 수도 있는 상황이었다.

대통령 임기 중반의 전국 선거는 지난 2년간 정부의 국정운영에 대한 심판의 성격이 강하다는 점에서 대통령과 여당은 불리한 지형을 마주했다. 윤석열 정부 출범 내내 대통령 국정운영에 대한 긍정 평가가 40%를 넘긴 적이 드물었기 때문이다. 그에 따라 선거 결과는 범여권 193석이라는 여소야대로 마무리되었다.

그러나 대통령 국정운영평가가 이번 총선 결과에 절대적인 영향을 미쳤는지에 대해서는 실증적인 분석이 필요해 보인다. 선거 과정에서 ‘대통령 심판론’ 이외에 다른 요소들이 작동할 여지가 분명 존재했기 때문이다. 야당의 공천과정, 야당 대표들에 대한 부정적인 인식, 여당의 한동훈 비대위원장의 분투 등이 정부 심판론의 영향을 상쇄했을 가능성이 있다. 또한 역대 선거를 돌이켜보았을 때, 대통령 임기 중반의 선거라고 하더라도 중간선거가 항상 여당에게 불리한 결과로 이어지는 않았기 때문에 대통령에 대한 평가의 영향이 어느 정도인지 실증해 볼 필요가 있다. 선거운동의 과정에서 여당의 공천이나 선거에서 내세운 전략이 여당의 의석 확보에 부정적인 영향을 미쳤다는 평가가 있기도 하다.

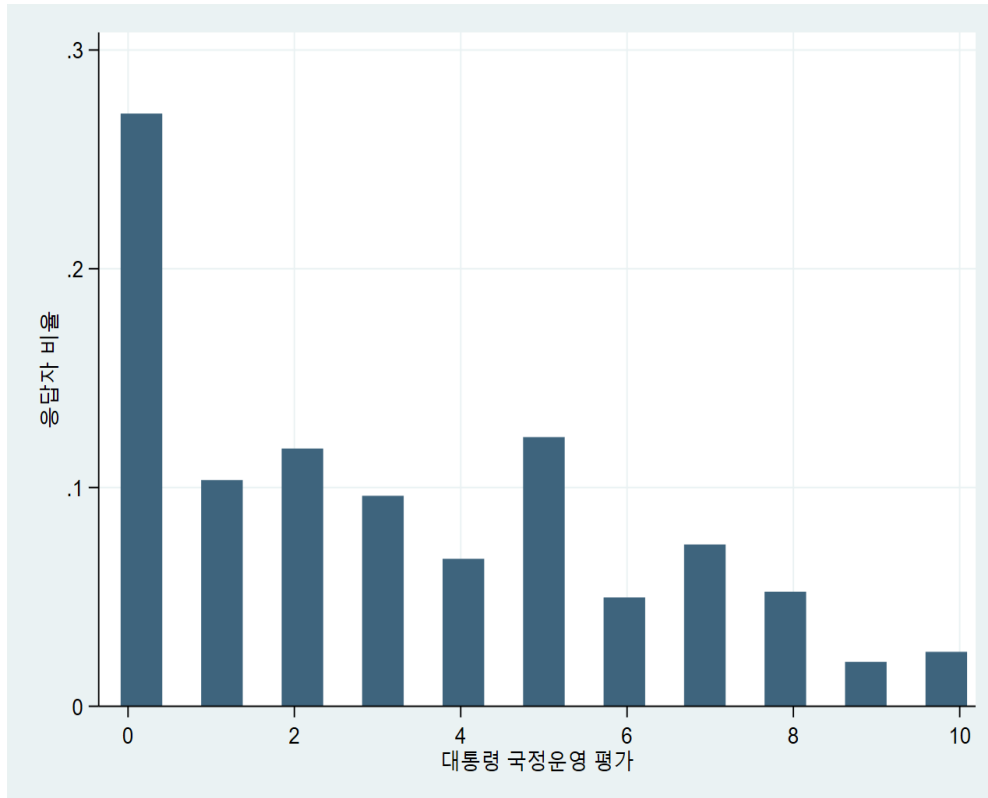
이번 선거 결과에 영향을 미쳤을만한 여러 요인을 고려했을 때, 이번 총선의 투표 결정에 대통령 국정운영에 대한 평가가 유효하게 영향을 미쳤는지 또는 캠페인 과정의 다른 요인이 중요했는지에 대해 살펴보는 것은 이번 선거의 성격을 분명히 이해하는 중요한 작업이라고 할 수 있다. 정당 지지도나 주요 정치인에 대한 호감도를 고려하고서라도 대통령 국정운영에 대한 평가가 유권자의 투표 선택에 독립적인 영향을 미치고 있다면 이번 선거에서 유권자의 회고적 투표(retrospective voting) 혹은 대통령이 국정운영 기조를 바꾸길 바라는 절실한 바람이 그대로 반영되었다는 것이 분명해질 것이다. 그러나 그것만으로는 이번 선거에서 나타난 유권자의 선호에 대해 구체적으로 알기가 어렵다. 그렇기에 대통령의 정책과 관련하여 어떠한 요소들이 심판론을 형성하였는지 살펴볼 필요가 있다.

그리하여 이 글에서는 우선 이번 선거에서 대통령 국정운영 평가가 유권자의 투표 선택에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보고자 한다. 그에 더해 본 글에서는 대통령의 국정운영 평가에 유권자들의 어떠한 태도가 반영되고 있는지 추가적으로 살펴보고자 한다. 이때 선거 국면에서 문제가 된 부정적인 국정 이슈들 뿐 아니라 대통령이 대(對) 국회 관계에서 보였던 태도에 대한 유권자의 평가가 미친 영향 또한 살펴보고자 하는데, 구체적인 이슈 뿐 아니라 윤석열 정부의 국정운영 스타일에 대한 평가 또한 심판론에 반영되었을 것이라고 보기 때문이다. 이러한 평가는 현 정부가 이번 선거에서 분출된 유권자의 뜻을 어떻게 이해해야 할지, 남은 임기 동안 긍정적인 평가를 높이고 여소야대의 어려움을 극복하기 위해 어떠한 방향으로 국정운영을 변화하여야 할지 이해하는 것에 도움이 될 것이다.

2. 대통령 국정운영 평가의 분포

EAI 22대 총선 의식 조사에서는 설문참여자들에게 “윤석열 대통령은 국정운영을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까” 라는 질문에 대해 “매우 못한다”라고 생각할 경우 0점을, “보통”이라고 생각할 경우 5점을, “매우 잘한다”라고 생각할 경우 10점을 주도록 하였다. 0~4점 ‘못한다’의 라고 응답한 참여자의 비율이 65.58%, 6~10점 잘한다의 비율은 22.12%로 나타나 부정 평가자가 긍정 평가자의 3배에 달하는 것으로 나타났고 평균 점수는 3.18이었다. 응답 분포에서 눈에 띄는 점은 “매우 못한다”의 0점의 비중이 27.09%로 가장 높다는 것과 “잘한다”고 응답한 경우에도 긍정 평가의 강도는 약한 수준에 머무르고 있었다는 점이다.

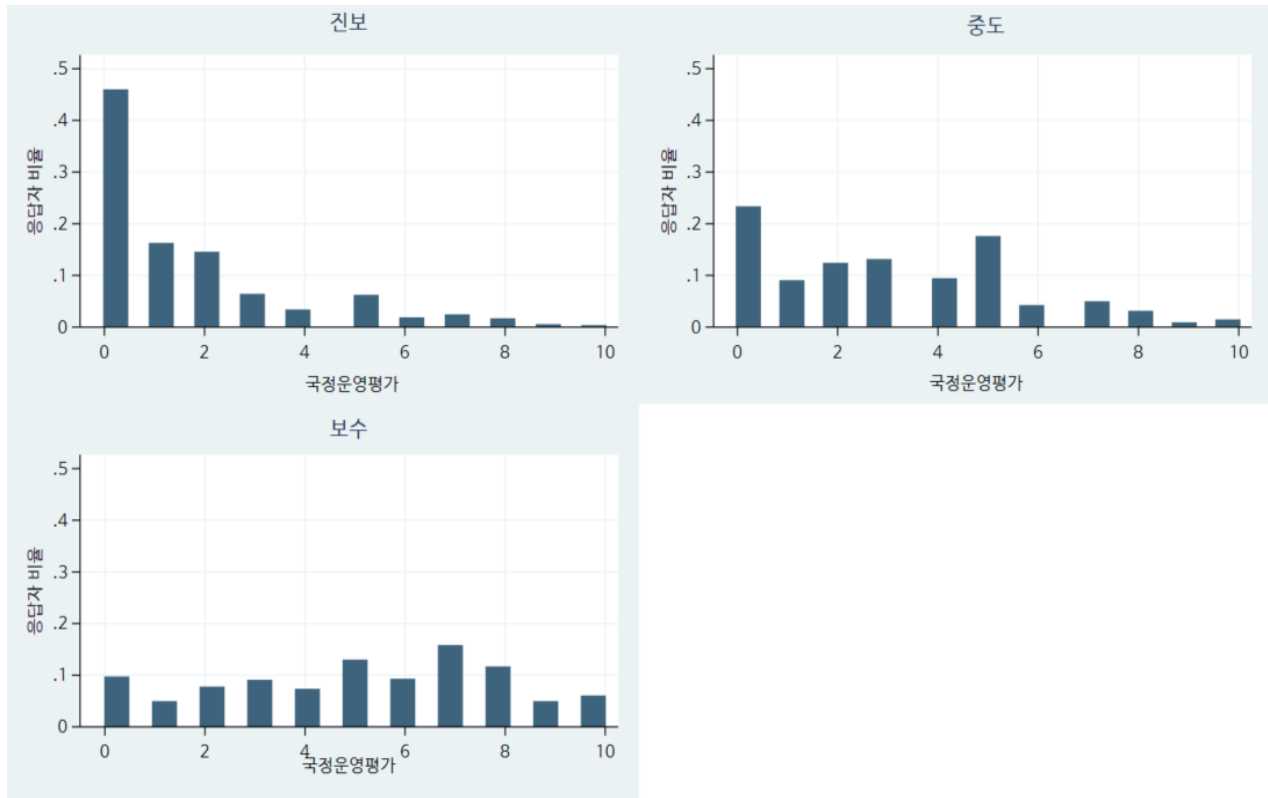
〈그림1〉 대통령 국정운영평가 분포(0=매우 못함, 10=매우 잘함)



윤석열 대통령의 국정운영에 대한 이러한 평가는 2020년 문재인 정부 3년차에 조사한 동일 변수와 비교해볼 수 있다. 2020년 2,500명을 대상으로 한 설문조사에서 문재인 대통령의 국정운영에 대한 평가의 평균 점수는 5.41이었고 34.48%가 “못한다”고 답한 반면 51.64%가 “잘한다”고 답하였다(한국정당학회, 2020)¹. 이와 비교한다면, 윤석열 대통령의 국정운영평가는 상당히 낮은 편이라고 볼 수 있다. 분포와 관련해서도, 문재인 대통령의 국정운영에 대해 “매우 못한다”라고 답한 응답자는 10.04%였던 반면 7점이 13.76%, 8점이 13.04%, 10점이 9.36%로 나타나 대비되는 측면이 있다. 이러한 평가가 각 정부의 정책에 대한 절대적인 점수라고 보기는 어려울 수도 있다. 그러나 유권자들의 주관적인 평가를 고려했을 때 중간선거에 대통령의 국정운영평가가 미치는 영향이 유효했다면 2020년 총선과 2024년 총선에서 여당이 획득한 의석수의 상반된 결과를 이해하는 중요한 단초라고 볼 수 있을 것이다.

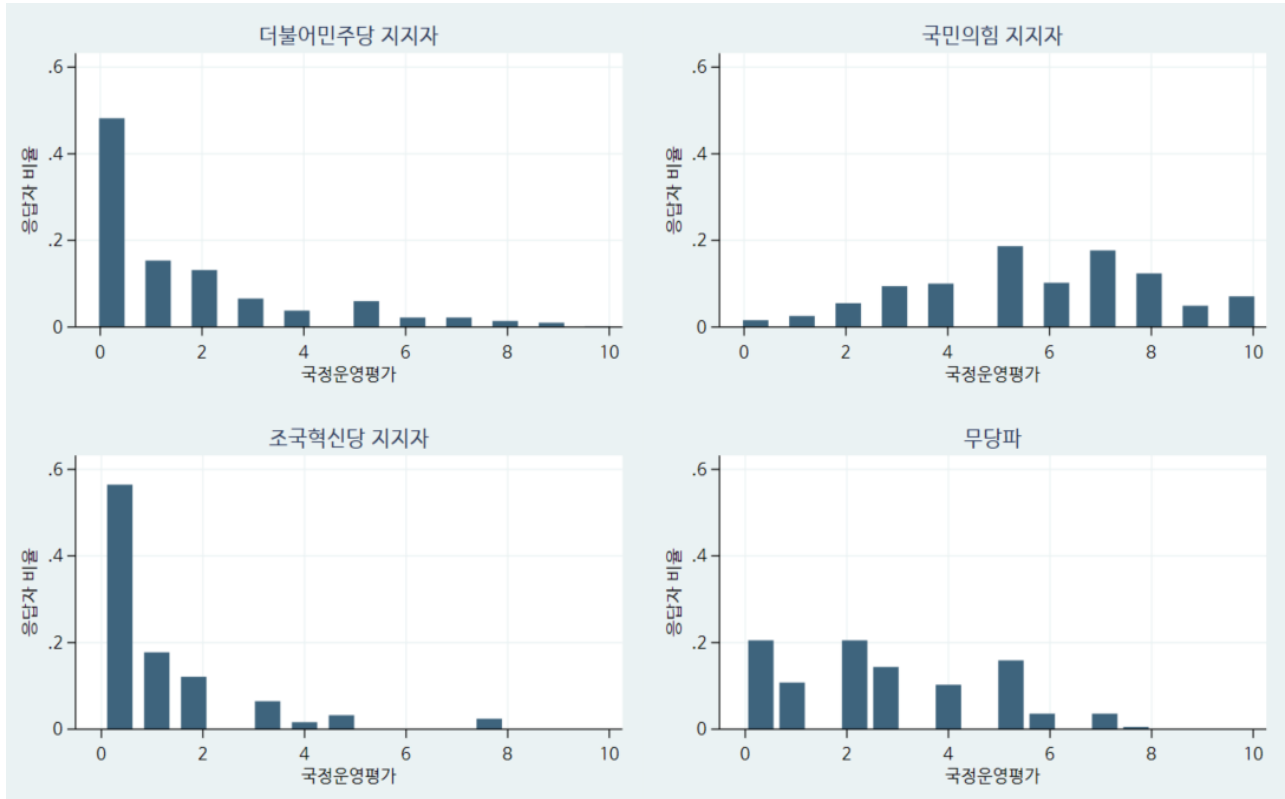
¹ 2020년 한국정당학회에서 주관하여 실시한 온라인 설문조사로, 지역별, 성별, 연령별, 학력별 비례할당추출 방식으로 표집.

〈그림2〉 이념 집단과 대통령 국정운영평가(0=매우 못함, 10=매우 잘함)



응답자를 이념 집단과 지지하는 정당 집단으로 나누어봤을 때 대통령 국정운영에 대한 평가가 현재 어떻게 나타나고 있는지가 분명해지는데, 자신이 보수이거나 국민의힘 지지자가 아닌 경우라면 대통령의 국정운영평가에 대해 긍정적으로 평가할 가능성이 매우 낮게 나타난다는 것이다. 유권자들의 대통령 평가에 이념적, 당파적 편향이 반영될 수 있음을 고려한다고 하더라도 대통령의 정책 운영 기조에 동의하지 않는 집단의 반대 정도가 상당히 강하게 나타나고 있다. 조국혁신당을 지지하는 경우 대통령 국정운영평가에 대한 평균(1.03점)은 더불어민주당 지지자들 사이에서 나타는 국정운영평가의 평균(1.57점)보다 낮게 나타나고 있어, 조국혁신당 지지자들의 사이에서 대통령에 대한 반대 의견이 결집했을 가능성을 보여주고 있다. 이는 총선을 한 달여 정도 앞두고 창당된 조국혁신당의 존재가 여당에게 불리한 요인으로 작용했을 가능성을 제시한다.

〈그림3〉 지지하는 정당과 대통령 국정운영평가(0=매우 못함, 10=매우 잘함)



상대적으로 보수 유권자와 국민의힘 지지자들의 경우 대통령 국정운영평가가 높게 나타나는 것은 맞지만 대통령에 대한 반대 세와 비교했을 때 긍정 평가의 강도는 높지 않았다. 보수 유권자 사이에서 국정운영평가 평균은 5.08점이었고 국민의힘 지지자들 사이에서는 5.74점으로 나타났는데 이는 대통령 지지층일 가능성이 높은 집단에서도 평균적으로 대통령의 국정운영에 대해 “보통” 수준 정도로 평가하고 있다는 의미이다. 중도와 무당파의 평가 평균이 각각 3.08점, 2.66점으로 나타나는 것을 고려한다면 이념적, 당파적 편향이 작용하지 않는 집단 사이에서도 대통령에 대한 평가는 상당히 박하다는 것을 알 수 있다.

종합해 보면, 윤석열 대통령의 국정운영평가는 부정평가는 상당히 강한 반면 긍정 평가는 약하게 나타나고 있었다. 이념과 소속 정파가 다른 경우의 높은 부정 평가와 대비되는 소위 ‘내집단’에 속하는 이들의 낮은 긍정 평가는 대통령 국정운영평가가 투표 선택에 유효하게 작용할 경우 국민의힘의 승리 확률을 상당히 낮출 것임을 짐작해볼 수 있다. 소위 ‘정권심판론’과 함께 ‘야당심판론’이 제시되었던 상황에서 이번 총선과 관련하여 “윤석열 정부에 힘을 실어줘야 한다”라는 질문과 “야당에 힘을 실어줘야 한다”라는 질문에 대한 응답과 대통령 국정운영평가의 상관관계를

살펴보면, 각각 0.80과 -0.56의 상당히 높은 수준의 상관관계를 나타내고 있어 이번 총선의 성격이 대통령 국정운영에 대한 책임론을 벗어나지 못한 채 이루어졌음을 보여준다.

3. 투표 결정 시기와 참여 여부를 통해서 본 이념 진영의 결집

선거 결과에는 이념 또는 정당 지지 집단의 결집 또는 투표 참여 정도도 중요하게 영향을 미친다. 유권자들이 어느 후보자와 정당에 투표할 것인지를 의중에 대한 결정을 마지막까지 보류하는 경우 투표 참여의 포기로 이어질 수 있고, 한편 선거캠페인 기간의 후반부에 투표 결과에 대한 우려나 특정 이슈에 대한 반응으로 투표 의사의 결집이 이루어질 수도 있다. 그에 따라 여기에서는 투표 결정을 언제 했는지를 국정운영평가 정도와 이념 집단 별로 살펴보고자 한다.

〈표1〉 지역구 투표 결정 시기

국정운영평가	매우 진보	진보	중도	보수	매우 보수
0 매우 못함	1.6	2.06	2.73	2.57	2.63
1~2	1.97	2.29	3.07	2.88	1.45
3~4	2.88	2.97	2.93	2.92	2.25
5	2.29	2.47	3.08	1.9	1.85
6~7	-	1.88	2.64	1.96	1.46
8~9	-	2.44	2.31	2.17	2.02
10 매우 잘함	-	-	2.57	-	1.95

〈표2〉 비례대표 투표 결정 시기

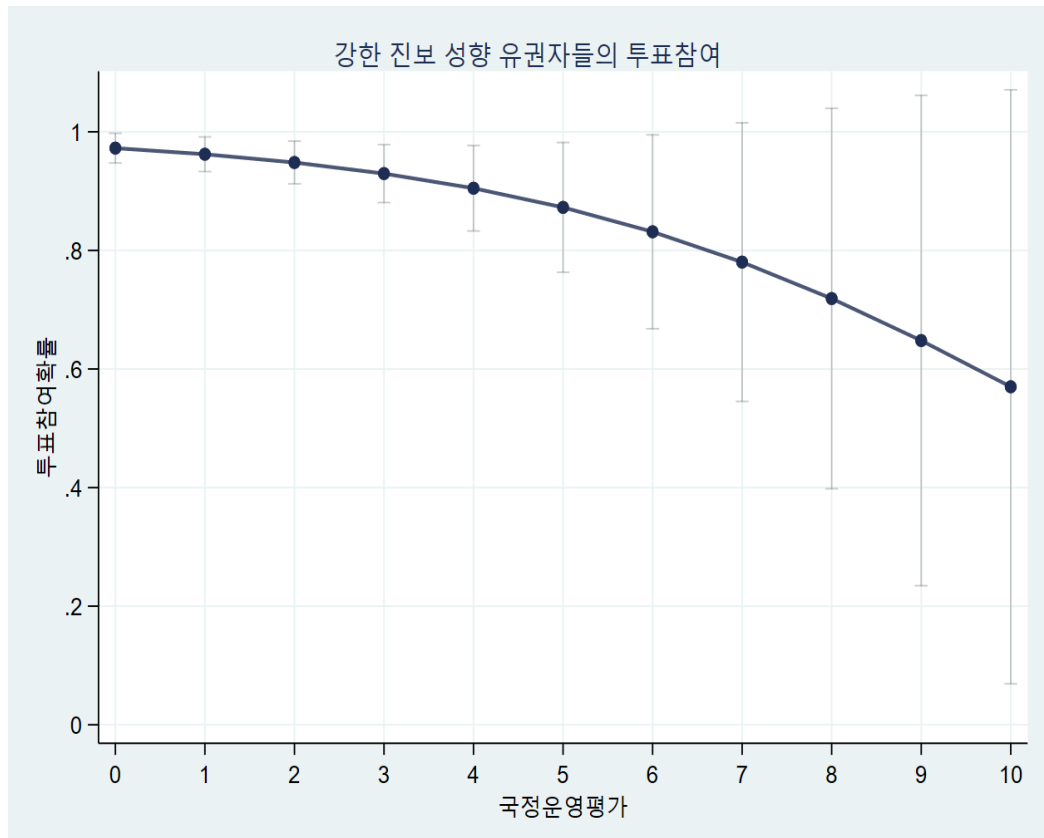
국정운영평가	매우 진보	진보	중도	보수	매우 보수
0 매우 못함	1.96	2.45	2.89	3.3	2.64
1~2	2.31	2.61	3.13	2.87	1.45
3~4	3	3.02	3.15	2.97	2.5
5	2.14	2.52	3.12	2	1.85
6~7	-	1.83	2.62	1.91	1.76
8~9	-	2.22	2.42	2.21	2.07
10 매우 잘함	-	-	2.42	-	2

주: 위의 표는 다음과 같은 질문에 대한 답변의 평균을 계산한 것임

“귀하께서는 투표할 후보를 언제 결정하셨습니다?” 1: 투표 1개월 이상 전, 2: 투표 2~4주일 전, 3: 투표 1주일 전, 4: 투표 1~3일 전, 5: 투표 당일

국정운영평가와 이념 집단에 따른 투표결정 시기를 살펴보았을 때 특징적인 것은 우선, 이념 성향과 보수정당 출신 대통령에 대한 국정운영 평가의 방향이 일치할 경우 투표결정 시기가 빠른 편이라는 점이다. 윤 대통령이 국정운영을 매우 못한다고 평가한 진보 이념이 강한 유권자들은 다른 집단에 비해 투표 결정을 일찍 내린 편이고, 국정운영평가에서 긍정적인 매우 보수인 집단 또한 상대적으로 투표 결정을 빨리 한 편이었다. 해당 자료에서 국정운영평가가 부정적이면서 보수 성향이 상대적으로 약한 집단의 경우 투표 1~2주일 전까지 투표 결정을 내리지 못했음을 알 수 있다. 이는 대통령에 대한 평가로 인하여 보수 유권자들이 결집하기가 꽤 어려웠음을 보여주는 것이다. 또한 유사한 현상이 진보 성향이 상대적으로 약하면서 국정운영평가는 상대적으로 높은 집단에서도 나타나는데, 이 경우 유권자들은 투표 1주일 전~3일 전까지도 투표 결정을 못 내렸다고 응답하고 있다. 다만 이 경우 상대적으로 늦은 유권자들의 결정이 야당 중 어느 정당을 고려하며 내려졌는지는 차후에 추가적인 분석이 필요하다.

〈그림4〉 강한 진보 성향 유권자들의 대통령 국정운영평가와 투표참여 확률



이념집단을 나누어 투표참여 여부에 대한 로짓회귀분석을 실시해보았을 때(〈표3〉), 국정운영평가가 투표참여 여부에 유의미한 영향을 미친 경우는 매우 진보적인 유권자 사이에서였다. 약한 진보, 중도, 보수 집단과 달리 강한 진보적 성향을 가진 유권자들에게 대통령의 국정운영에 대한 평가는 투표참여 여부에 유의미하게 영향을 미쳤으며, 그 정도도 매우 강했던 것으로 보인다. 〈그림4〉가 보여주듯이, 대통령의 국정운영에 대한 부정적 평가를 내린 강한 진보적 유권자의 경우 80% 이상의 투표 참여 확률을 보였으며 ‘매우 못함’의 평가를 내린 경우 그 확률이 거의 100%에 달했다. 대통령의 국정운영에 비판적 입장을 보이는 유권자들이 여당보다 야당에 투표할 확률이 높을 것이라는 점과 진보 유권자들 중에서 다수가 대통령의 국정운영평가에 대해 “매우 못함”에 답했음을 고려한다면, 이번 총선에서 대통령 평가를 중심으로 정부에 대한 반대 투표를 상당히 결집했을 것임을 알 수 있다. 즉, 대통령의 국정운영 방식과 성과에 부정적인 평가를 내리고 있는

진보 유권자들의 대다수가 투표에 참여하여 정부에 대한 불만을 표시했을 가능성이 상당히 높다는 것이다.

〈표3〉 강한 진보 성향 유권자들의 대통령 국정운영평가와 투표참여

변수	계수
국정운영평가	-0.39** (0.13)
상수	3.56*** (0.48)
관찰개수	176
Pseudo R2	0.08

주: 종속변수는 0 - 투표불참, 1 - 투표참여

로지스틱회귀분석 결과의 계수에 괄호 안에 표준오차를 명시하였음. ** < 0.05, *** < 0.01

4. 투표 선택 분석

앞의 분석을 고려했을 때, 이번 총선이 대통령에 대한 심판론으로 흐르게 된다면 여당의 승리가 매우 어려웠을 것임을 알 수 있다. 그럼에도 불구하고, 본 조사에서 이번 총선과 관련하여 “윤석열 정부에 힘을 실어줘야 한다”고 답한 응답자들이 35% 정도로 나타난 것을 고려했을 때 대통령 국정운영평가의 영향이 정당일체감이나 정치인 호감도, 거주 지역, 연령 등과 같은 요인에 의해 상쇄될 가능성을 생각해볼 수 있다. 그에 따라 여러 통제변수와 함께 투표 선택을 고려했을 때 국정운영평가가 유의미한 영향을 미치고 있는지 분석해보았다.

〈표4〉 지역구 투표선택: 대통령 국정운영평가의 영향

	단일변수모델	정당지지모델	정치인호감도모델	통합모델
국정운영평가	0.65 (0.04) ***	0.36 (0.06) ***	0.17 (0.06) ***	0.18 (0.08) **
정당 지지(base=무당파)				
더불어민주당		-3.24 (0.38) ***		-1.88 (0.43) ***
국민의힘		2.73 (0.36) ***		2.19 (0.40) ***
녹색정의당		-0.87 (0.62)		-0.11 (0.68)
새로운미래		0.19 (0.70)		0.37 (0.78)
개혁신당		0.62 (0.48)		0.61 (0.54)
조국혁신당		-3.09 (0.76) ***		-1.29 (0.88)
정치인호감도				
윤석열			0.40 (0.08) ***	0.20 (0.09) **
이재명			-0.54 (0.08) ***	-0.36 (0.09) ***
한동훈			0.36 (0.06) ***	0.26 (0.07) ***
조국			-0.24 (0.07) ***	-0.12 (0.09)
이준석			0.00 (0.05)	-0.03 (0.06)
이낙연			-0.05 (0.05)	-0.06 (0.06)
상수	-2.76 (0.40) ***	-1.20 (0.58) **	-0.78 (0.65)	-0.079 (0.80)
통제변수(연령, 거주지역, 성별, 소득) 포함				
관찰개수	1,142	1,117	1,142	1,117
Pseudo R2	0.42	0.73	0.70	0.77

주: 종속변수는 0: 더불어민주당 후보 선택, 1: 국민의힘 후보 선택

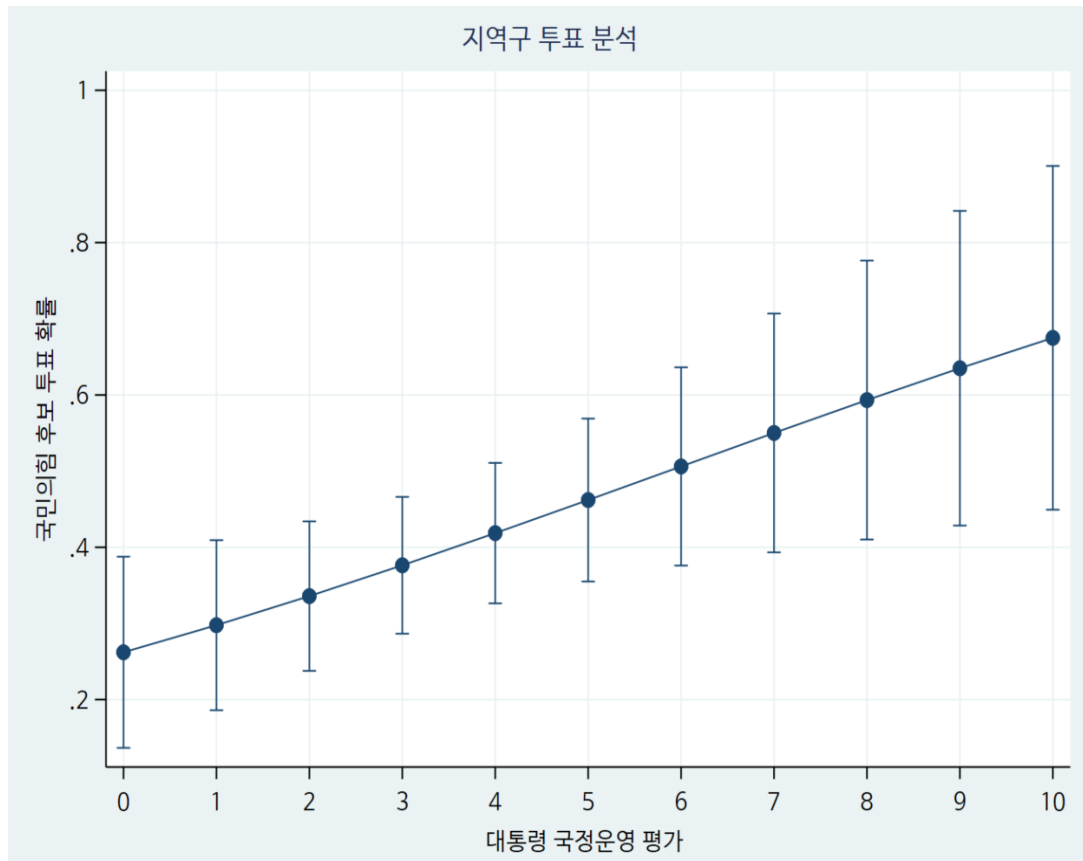
로지스틱회귀분석 결과의 계수에 괄호 안에 표준오차를 명시하였음. **<0.05, ***<0.01

〈표4〉는 지역구에서 더불어민주당 후보와 국민의힘 후보 중 어느 후보에게 투표할지를 종속변수로, 국정운영평가와 지지하는 정당, 정치인 호감도 등을 독립변수로 포함한 로지스틱회귀분석 결과를 정리한 표이다. 분석 결과, 대통령 국정운영평가는 지지하는 정당이나 정치인호감도와 같은 기타 영향 요인을 통제하고도 지역구 투표선택에 유의미한 영향을 미치고 있었다. 국정운영평가의 척도가 0~10으로 정치인호감도 척도와 같음을 고려하면 대통령 국정운영평가가 투표선택 확률에 미치는 영향이 상당하다고 볼 수 있다.

대통령 국정운영평가 변수의 중요성은 〈그림5〉의 그래프를 보면 더욱 뚜렷이 확인된다. 다른 모든 변수를 평균에 고정시키고 대통령 국정운영평가가 국민의힘 후보에게 투표할 확률에 미치는 영향만을 고려했을 때, 매우 못함(0)에서 매우 잘함(10)까지의 변화에 따른 투표예측확률의 변화가 약 30%~60%p 이상으로 변화하는 것을 볼 수 있다. 여당 후보에 대한 투표 확률을 30%p 이상 변화시킬 수 있다는 것은 이번 선거에서 득표율 차이가 5%p 미만이었던 격전지 지역구가 전국 254개 중 38곳이었음을 고려하면 투표 결과를 변화시키는 데 상당한 영향이었다고 할 수 있다(손국희 2024). 대통령 국정운영평가가 긍정적이게 될수록 국민의힘 후보 투표확률이 높아진다고 하지만, 실질적으로 국정운영평가의 평균이 3.18임을 고려할 때, 여당 후보 투표확률이 국정운영평가의 평균만으로는 40%에 미치지 못하는 것을 알 수 있다. 평균치의 국정운영평가 수준에서 국민의힘 지지자이거나 윤석열 대통령 또는 한동훈 위원장에 대한 호감도가 높거나, 연령과 거주지역 등의 인구통계학적 특성이 국민의힘에게 유리한 변수로 작용하지 않는다면 여당에 대한 투표확률이 절반을 넘어가지 못하는 상황이었다고 추측해볼 수 있다. 즉, 이번 선거에서 대통령의 국정운영평가에 대한 높은 부정적 수치로 인해 지역구 선거에서 여당이 상당히 고전했을 가능성이 확인된 것이다.²

² 동일한 분석모형을 비례대표 의원 선거에 적용하여 분석했을 때에도 유사한 결과를 확인할 수 있었다.

〈그림5〉 대통령 국정운영평가와 국민의힘 후보 투표 확률(지역구)



5. 이슈, 정치과정에 대한 인식과 대통령의 국정운영평가

이번 총선에서 대통령의 국정운영에 대한 평가가 유권자들의 투표 선택에 미치는 영향이 유의미함을 고려할 때, 이번 선거는 전형적인 중간선거로서 진행되었다고 볼 수 있다. 그에 따라, 본 리포트에서는 윤석열 대통령의 국정운영평가에 어떠한 요인들이 중요하게 영향을 미치고 있는지를 추가적으로 살펴보고자 한다. 선거 국면에서 대통령의 국정운영에 대한 평가는 크게 대통령-국회 간 정치과정에서 보여준 대통령의 정책 추진 스타일과 중요하게 부각된 이슈와 관련하여 살펴볼 수 있다. 지난 2년여의 임기 동안 정부는 기울어진 여소야대의 상황에 마주하여 나름의 돌파구를 찾아야 했는데, 윤석열 대통령이 택한 방식은 야당과의 협력을 시도하기보다는 대통령 고유의 권한을 활용하여 국회의 입법과정을 우회하거나 국회 다수당의 결정을 무력화하는 것이었다.

전자가 대통령령 등 행정부의 행정입법 권한을 활용하여 국회 다수가 동의하지 않는 정책을 단독으로 추진하는 소위 “시행령 정치”라면, 후자는 국회 입법절차를 통과한 법안에 대해 대통령이 거부권(재의요구권)을 발동하는 것이다. 대통령의 행정입법 권한이나 거부권 권한은 대통령에게 주어진 정당한 제도적 정책 권한이지만 과도하게 사용하는 것은 권력분립의 원칙에 어긋난다는 비판을 받을 수 있다. 대통령-국회 간의 강대강 대치 속에서 대통령은 더욱 입법절차 이외의 방식을 고려하게 되고 그에 대한 국회의 통제에도 한계가 있기 때문에, 대통령의 고유 권한의 민주주의적 활용은 대통령의 규범적 자제에 의존하고 있는 상황이다. 그러한 상황에서 대통령 권한 활용에 대한 중요한, 또는 최후의 견제 수단은 시민들이 대통령의 권한 활용에 대해 어떻게 평가하고 책임을 묻는지이다. 대통령은 원하는 정책을 어느 정도 실현할 수 있다 하더라도 그러한 과정이 모두 유권자들에게 평가받기 때문에, 유권자들을 설득할 수 없다면 결국 대통령 지지율이나 선거 결과에 부정적 영향을 미칠 수 있는 것이다.

EAI의 설문에서는 다음의 두 가지 질문을 묻고 있다. 첫째, “대통령은 국회가 반대하더라도 국가에 필요하다고 생각되는 정책은 그대로 밀고 나가야 한다.”(대통령의 단독 정책 추진 찬성)라는 문장과 둘째, “야당이 주도해서 국회를 통과한 법안에 대해서 대통령이 이에 반대한다면 거부권을 행사해야 한다.”(대통령의 거부권 행사 찬성)라는 문장에 대해 어느 정도 동의하는지에 관한 것이다. 이러한 두 가지 항목에 어느 정도 동의하는지에 따라 대통령의 국정운영평가의 평균을 살펴보았다.

〈표5〉가 보여주듯이, 대통령의 정책 추진 방식에 대한 평가에 따라 윤석열 대통령의 국정운영방식에 대한 평가의 평균은 확연히 달라지고 있었다. 대통령의 단독 정책 추진 찬성에 동의하지 않는 경우 국정운영평가는 2점 이하로 현저히 떨어졌다. 대통령의 거부권 행사 찬성에 대한 태도도 유사한 변화를 보이고 있었다. 이에 따르자면 유권자들은 그들이 대통령의 권한에 대해 동의하는 방식에 따라 윤석열 대통령의 정책 추진 방식에 대해 평가하고 이를 국정운영 평가에 반영하고 있음을 알 수 있다.

〈표5〉 대통령 정책 추진 방식에 대한 동의와 국정운영평가 평균(단위: 점)

	매우 동의한다	다소 동의한다	보통이다	별로 동의하지 않는다	전혀 동의하지 않는다	분산분석
대통령의 단독 정책 추진 찬성	5.10	3.70	3.09	1.98	0.79	F=74.43 p<0.00
대통령의 거부권 행사 찬성	5.17	4.11	3.08	2.11	1.13	F=78.95 p<0.00

〈표6〉 이슈 중요도와 국정운영평가 평균(단위: 점)

	전혀 영향이 없었다	별로 영향이 없었다	보통이다	다소 영향이 있었다	아주 영향이 있었다	분산분석
의사 정원 2,000명 확대와 의료계 반발	2.86	3.00	3.57	3.26	2.77	F=3.59 p<0.00
김건희 여사 명품백 논란	5.11	4.79	4.25	3.51	1.63	F=90.88 p<0.00
이종섭 호주 대사 공수처 수사와 출국과 황상무 대통령실 시민사회수석 실언	4.29	4.05	3.97	3.44	1.70	F=49.16 p<0.00
사과, 굴 값 폭등 등 물가 상승	4.53	4.49	4.10	3.17	1.62	F=62.84 p<0.00

〈표7〉 대통령의 국정운영평가 영향 요인(다중회귀분석)

	변수	계수
정치과정에 대한 인식	대통령의 일방 정책 추진 찬성	-0.10** (0.05)
	대통령의 거부권 행사 찬성	-0.14*** (0.04)
이슈 중요도 인식	물가 폭등 중시	-0.16*** (0.05)
	의료개혁과 그에 따른 반발 중시	0.12** (0.04)
	김건희 여사 명품백 논란 중시	-0.16*** (0.05)
	호주대사 임명과 시민사회수석 실언 중시	-0.16*** (0.06)
	상수	3.14*** (0.37)
	통제변수(정당일체감, 이념, 대통령호감도, 거주지역, 연령, 성별, 소득)	포함
	관찰개수	1,460
	Adjusted R2	0.66

주: 종속변수는 0~10 척도의 대통령 국정운영평가

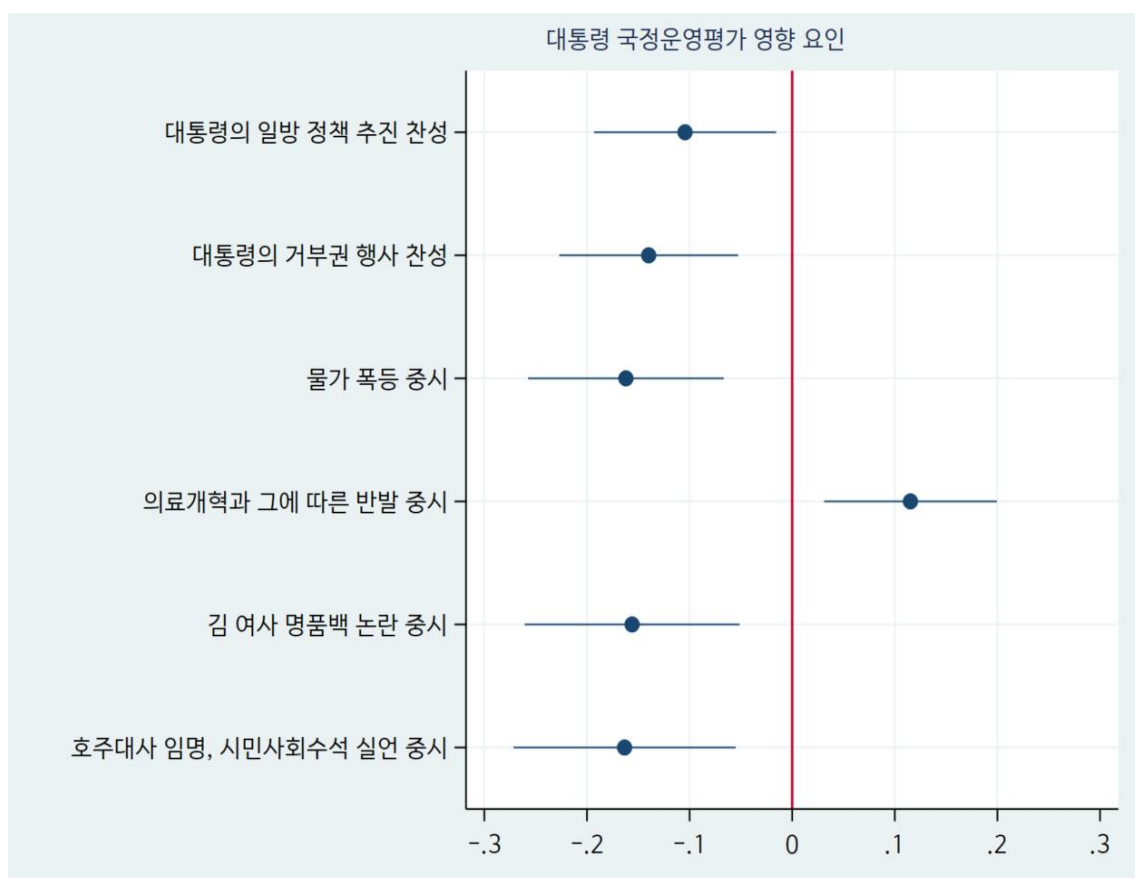
OLS 회귀분석 결과의 계수에 괄호 안에 표준오차를 명시하였음. **<0.05, ***<0.01

〈표5〉에서 다룬 대통령의 정책 권한 활용에 대한 평가와 함께, 지난 선거 국면에서 논쟁의 대상이 되었던 주요 이슈들에 대한 태도에 따른 대통령 국정운영평가의 평균도 함께 살펴보았다. 〈표6〉의 변수들은 “다음의 이슈가 이번 총선에서 투표 결정에 얼마나 영향을 미쳤습니까?”라는 질문에 대한 답변을 다루고 있는데, 비록 질문이 투표 결정에 대한 영향이기는 하지만 그만큼 응답자가 해당 이슈를 얼마나 중요하게 생각했는지에 대한 답변이라고 볼 수 있고 각 이슈들이 윤석열 대통령에 대한 평가에 부정적인 영향을 미친다는 측면에서 변수 간 관계를 예측해볼 수 있다고 보았다. 이에 따르자면, 물가 폭등이나 김건희 여사 명품백 논란, 이종섭 호주대사 임명이나 황상무 대통령실 시민사회수석의 실언 논란은 대통령의 국정운영 평가에도 부정적인 영향을 미치고

있다고 볼 수 있었다. 반면 대통령의 의료개혁에 대한 시도는 그 평가가 다소 엇갈리는 부분이 있었다. 의료개혁의 방향성에 대해 공감하는 정도와 정책 추진의 속도와 방식에 동의하는 정도가 상충하는 부분이 있어서인 것으로 보인다.

마지막으로, 대통령 정책운영방식에 대한 평가와 이슈 중요도가 윤석열 대통령의 국정운영평가에 유의미한 영향을 미치는지를 살펴보기 위해 다중회귀분석을 실시하였다(〈표7〉). 이에 따르면, 각 항목들은 유의미하게 윤석열 대통령의 국정운영평가에 영향을 미치고 있었다. 그렇다면 그 중에서 어떠한 요인이 보다 중요했다고 할 수 있을까? 〈그림6〉은 계수 간 크기 비교를 보여주고 있다. 〈표7〉과 〈그림6〉에 따르자면, 이번 총선 국면에서 윤석열 대통령의 국정운영평가에 영향을 미친 이슈 중에서 물가 폭등과 같은 경제적 이슈나 김건희 여사 문제도 중요했지만 대통령의 정책 운영 스타일의 영향도 그에 못지 않게 유의미한 영향을 미쳤다고 볼 수 있다.

〈그림6〉 대통령 국정운영평가 영향 요인의 계수(coefficient)



6. 결론

본 리포트는 제22대 국회의원선거에서 윤석열 대통령의 국정운영에 대한 평가가 유권자의 선택에 미친 영향에 주목하였고 국정운영평가의 분포부터 투표 결정시기와 참여 여부를 통해 이념 집단 간의 결집을 살펴본 후, 국정운영평가가 지역구 투표에 미친 영향을 분석하였다. 그에 따르면 윤석열 대통령의 국정운영평가에서 부정평가는 상당히 강한 반면 긍정평가는 약하게 나타나고 있었으며 높은 부정 평가가 대통령과 여당에 대한 ‘반대파’들을 결집시킨 것으로 보인다. 이번 선거는 전형적인 대통령 국정운영에 대한 중간평가의 성격을 보이고 있으며 대통령에 대한 높은 부정평가를 여당의 나머지 요인들이 극복하기가 쉽지 않았다고 평가할 수 있다.

리포트의 후반부에서 대통령의 국정운영평가에 어떠한 요인들이 중요했는지에 대한 분석은 이번 선거의 결과를 대통령과 여당이 어떻게 수용하고 국정운영의 개선점을 찾을 수 있을지에 대한 참고 사항을 제시한다고 볼 수 있을 것이다. 또다시 형성된 ‘가파르게 기울어진’ 여소야대 국회에서 대통령이 지난 임기에서와 같은 어려움을 반복하여 겪을 것임은 명약관화이다. 이러한 상황을 돌파하기 위해 대통령이 택할 수 있는 방식은 크게 보아 두 가지일 것이다. 하나는 이전과 같이 대통령의 권한을 활용하여 단독의, 또는 다소 일방적이고 독단적이게 보일 수 있는 국회 우회 또는 대치의 방식을 활용하는 것이다. 반면 대통령과 집권여당에게 주어진 또 다른 길은 ‘거대 야당’과 의제를 조율하고 서로 공감할 수 없는 부분에 대한 대화와 협의를 통해 상호협력적인 정책 추진을 시도해보는 것이다. 지금 대통령과 여당이 마주한 많은 과제를 일방적으로 추진하는 것은 단기적으로는 효율적이게 보일지 모르나 장기적으로 보았을 때 너무 많은 사회적 비용의 지출로 이어질 수 있음을 고려할 필요가 있다. 대통령학의 대가 뉴스타트(Neustadt)는 일찍이 대통령의 권력은 반대자들을 ‘설득하는 힘’ (power to persuade)에서 나온다고 하였다. 대통령의 제도적 권한을 일방적으로 활용하는 것을 자제하고 타협의 절차에 따르는 것은 낯설고 때로 까다로운 길이겠지만, 본 리포트의 결과는 ‘쌍방향적인’ 정책 추진을 시도하고 민주적 규범을 따르는 대통령에게 유권자들이 더 좋은 점수를 줄 가능성을 시사하고 있다. ■

참고문헌

김동원. 2024. “윤석열 정부가 제출한 법안 통과율 29%의 의미 [김동원 쓴소리 곧은 소리].”

〈시사저널〉 1월 5일. <https://n.news.naver.com/mnews/article/586/0000070649?sid=100>

손국희. 2024. “범야권 200석 무산 뒀엔 '5%P 격전지'…42%가 국힘 승리였다.” 〈중앙일보〉 4월

16일. <https://www.joongang.co.kr/article/25242819>

■ **저자:** 성예진_ 성균관대 좋은민주주의연구센터 전임연구원

■ **담당 및 편집:** 김선희_EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 209), shkim@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 2024년 5월 10일

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

Email eai@eai.or.kr

Website www.eai.or.kr