creative commons

COMMONS DEED

저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

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

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:

저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.

비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.

변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

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

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 이용허락규약(Legal Code)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

Disclaimer

dCollection

정치학석사 학위논문

민주주의 위기론에 관한 이론적 재검토: 한국 위기론을 중심으로

- 규범화된 최소민주주의와 그 효과 -

2023년 8월

서울대학교 대학원

정치외교학부 정치학전공

강 승

민주주의 위기론에 관한 이론적 재검토: 한국 위기론을 중심으로

- 규범화된 최소민주주의와 그 효과 -

지도교수 안 도 경

이 논문을 정치학석사 학위논문으로 제출함
2023년 8월

서울대학교 대학원
정치외교학부 정치학전공
강 승

강승의 석사 학위논문을 인준함
2023년 8월

위 원 장 박 원 호 (인)

부위원장 안 도 경 (인)

위 원 김 주 형 (인)

국문초록

이 논문은 2016년 이후 대두된 민주주의 위기론을 통해 민주주의를 이해하려는 시도이다. 이를 위해 민주주의 위기론을 제기함에 있어서의 이론적 난점을 살펴보고 한국 민주주의에 대한 위기론을 비판적으로 검토한다. 이 논문은 민주주의 위기론이 다음과 같은 점에서 현실의 민주주의를 파악하기 어렵거나 한계를 보인다고 주장한다. 첫째, 민주주의의 최소주의적 정의에서 출발할 경우 선거와 그와 관련된 최소한의 제도와 규칙들의 작동에 대해서만 말할 수 있게 된다. 둘째, 이를 보완하기 위해 민주주의의 정의를 확장할 경우 민주주의의 여러 구성 요소들과 가치들의 경합을 발견하게 되고 특히 민주주의를 어떻게 바라보는지에 있어서의 관점차가 드러나게 된다.

이에 따라 여기에서는 한국 민주주의 위기론은 민주주의를 무엇으로 바라보는지, 그곳에서는 어떤 가치들이 경합하는지 살펴본다. 한국 민주주의의 위기를 논하는 문헌들은 주로 자유주의적 민주주의관에 입각해 논의를 진행하는데, 그와 같은 틀에서 시민을 동원하는 민주주의는 지나치게 부정적으로만 이해되어왔다. 특히 최장집으로 대표되는 시각은 최소주의적 민주주의 정의를 규범화시킨 것으로, 이는 민주주의에 있어 시민이 참여하는 여러 일상적 활동들을 지나치게 병리적으로 파악하게 만든다. 이러한 시각은 오늘날 자유주의적 민주주의의 위기론의 특징에서, 또 한국 정치를 둘러싼 '반정치적 담론'에서 특징에서 기원한다. 그러나 민주주의의 대표 과정뿐 아니라 진행과 전개에 있어 시민 동원을 백안시하거나 외면할 수 있는 방법은 바람직하지도, 존재하기도 어렵다.

이 같은 과정에서 확인할 수 있는 하나의 결론은 민주주의는 제도들이나, 도달해야 할 목표일 수 있지만, 또한 끝나지 않는 과정 그 자체라는 것이다.

주요어 : 민주주의, 민주주의 위기론, 자유주의, 포퓰리즘
학 번 : 2018-22173

목 차

서론 ····· 1

제 1 장 민주주의의 위기 ····· 4
제 1 절 다양한 정의와 장소: 과거, 현재, 그리고 한국 민주주의 4
제 2 절 최소주의적 민주주의와 위기 진단의 모순 ····· 13
제 3 절 확장된 정의와 위기 진단의 문제점 ····· 17

제 2 장 한국 민주주의 위기론 ····· 25
제 1 절 어떤 민주주의 위기론인가?: 자유주의 위기론 ····· 25
제 2 절 약간의 측정들 ····· 29
제 3 절 규범화된 최소 민주주의와 그 효과 ····· 41

제 3 장 이론적 문제 ····· 58
제 1 절 언어의 대립: 민주주의와 그 타자들 ····· 58
제 2 절 어디로 갈 것인가 ····· 67
제 3 절 민주주의의 길 ····· 70

결론 ····· 81

참고문헌 ····· 85
Abstract ····· 93
감사의 글 ····· 95

표 목 차

[표 1] 한국의 민주주의 지수 ····· 31
[표 2] 포퓰리즘을 가리키는 언어들 대 민주주의를 가리키는 언어들 60

그 림 목 차

[그림 1] 지난 10년 간 자유민주주의 지수 변동 폭이 큰 국가 ····· 10
[그림 2] 시민사회조직 탄압, OECD와 한국 ····· 32
[그림 3] 정부의 언론 검열, OECD와 한국 ····· 32
[그림 4] 한국의 자유주의 요소 ····· 34
[그림 5] 한국의 표현의 자유, 결사의 자유 ····· 35
[그림 6] 한국의 언론의 자기검열 ····· 36
[그림 7] 독재를 위한 동원과 민주주의를 위한 동원 ····· 51

서론

민주주의는 늘 그 기로에 서있지만, 오늘날 민주주의는 또 한 번 그 기로에 서있다. 민주주의라는 말 또한 실은 민주주의를 반대한 이들이 만들어낸 말이었으며, 그 역사적 시작에서부터 근대적 재탄생에 이르기까지 끝없는 의심의 대상이었다.[1] '민주주의' 그 자체가 문제로 떠오를 때마다, 그곳에는 성난 대중, 선동가들, 그리고 그들의 능력과 행태에 대해 논쟁하는 엘리트들이 있었다. 오늘날 민주주의는 다시 시험대에 올랐다. '민주주의의 위기'라는 말이 온갖 행사의 제목을 장식하고, 한국의 새로운 대통령은 취임사에서 그 말을 꺼냈다.

"또한 우리나라를 비롯한 많은 나라들이 국내적으로 초저성장과 대규모 실업, 양극화의 심화와 다양한 사회적 갈등으로 인해 공동체의 결속력이 흔들리고 와해되고 있습니다. 한편, 이러한 문제들을 해결해야 하는 정치는 이른바 **민주주의의 위기**로 인해 제 기능을 하지 못하고 있습니다. 가장 큰 원인으로 지목되는 것이 바로 반지성주의입니다. 견해가 다른 사람들이 서로의 입장을 조정하고 타협하기 위해서는 과학과 진실이 전제되어야 합니다. 그것이 민주주의를 지탱하는 합리주의와 지성주의입니다. 국가 간, 국가 내부의 지나친 집단적 갈등에 의해 진실이 왜곡되고, 각자가 보고 듣고 싶은 사실만을 선택하거나 다수의 힘으로 상대의 의견을 억압하는 반지성주의가 민주주의를 위기에 빠뜨리고 민주주의에 대한 믿음을 해치고 있습니다. 이러한 상황이 우리가 처해있는 문제의 해결을 더 어렵게 만들고 있습니다." (2022년 5월 10일 윤석열 대통령 취임사. 강조는 필자)

---

1) 민주주의의 역사가 인민에 대한 두려움과 경멸, 그리고 그에 대한 유보조항과 변론의 역사였던 점에 대해서는 대표적으로 김민철(2023)을 참조.

대략 2016년 이후 민주주의 위기론은 국내외적으로 학술적으로도 그리고 정치적 수사로도 쉽게 사용되곤 한다. 문제는 '민주주의'라는 말의 모호함에 비해 '위기'라는 말이 가진 충격과 무게이다. 과연 이 까다로운 언어들을 통해 우리는 민주주의와 정치에 대해 더 나은 이해와 더 나은 행동 방식을 찾을 수 있을까? 여기서 하고자 하는 것은 민주주의 위기론을 통해 민주주의를 이해해보려는 것이고, 특히 오늘날 한국에서의 그 논쟁의 몫을 살펴보는 것이다. 따라서 민주주의 위기론이 과연 어떻게 분석될 수 있는지에 대한 질문이 첫 번째 질문이며, 한국 민주주의를 둘러싼 근래의 논쟁, 정확히는 위기와 퇴행을 말하는 이들의 주장을 어떻게 바라볼 수 있을지가 두 번째 질문이다. 그들은 한국 민주주의의 위기를 어떻게 진단하는가? 무엇을 원인으로 지목하며, 무엇을 해결책으로 제시하는가? 그 해결책들을 통해 우리는 곤경에서 벗어날 수 있을 것인가? 위기라는 말은 수사에 불과한가, 아니면 우리가 다 함께 결단에 나설 필요가 있을 것인가? 그리고 민주주의 위기론이 우리에게 주는 효과란 무엇인가?

이를 분석하기 위해 먼저, 과거와 현재 그리고 한국의 민주주의 위기론이 무엇을 말하고 있는지 확인한 후, 민주주의 위기론을 이론적으로 제기할 때 벌어지는 주요한 난점들을 살펴볼 것이다. 구체적으로, 정치학자들이 널리 사용하는 최소주의적 정의가 과연 민주주의 위기론을 말할 때 적절한 정의를 제공하는지 살펴보고, 여기서 제기되는 어려움을 피하기 위한 확장된 정의가 가져오는 또다른 어려움에 대해서도 확인할 것이다. 그리고 한국 민주주의 위기론들이 택하고 있는 자유주의적 민주주의관에 대해 재검토할 것이다. 이후 그와 같은 민주주의관이 가지고 있는 이론적 문제들에 대해 살펴볼 것이다.

이 논문은 민주주의 위기론이 다음과 같은 점에서 파악하기 어렵다고 주장한다. 첫째, 민주주의의 최소주의적 정의에서 출발할 경우 선거와 그와 관련

된 최소한의 제도와 규칙들의 작동에 대해서만 말할 수 있게 된다. 둘째, 이를 보완하기 위해 민주주의의 정의를 확장할 경우 민주주의의 여러 구성 요소들과 가치들의 경합을 발견하게 된다.

적잖은 민주주의 위기론은 시민 동원이나 때로 정치 그 자체에 대한 부정적 시각을 내포한다. 특히, 한국 민주주의의 위기를 논함에 있어 이와 같은 시각은 더 극명하게 드러나곤 한다. 이러한 주장들은 민주주의에 있어 시민 동원에 대해 이론적으로 협소한 시각을 노출하고 있으며, 때로는 민주주의의 일상적인 과정들 자체를 '병리화'하여 파악한다. 이는 한국 민주주의 위기론이 주되게 의존하는 자유주의적 시각의 한계와 한국의 반정치적 유산이라는 이중적 상황 때문이기도 하다. 그러나 민주주의의 일상적 작동뿐 아니라 퇴행에 경고를 울리고 민주주의가 더 나은 결과를 만들어내며 앞으로 나아가기 위하여, 시민 동원은 불가피할 뿐만 아니라 적극적으로 요청될 수 있다. 따라서 위기를 말하는 이들이 요청하곤 하는 다원주의와 잘 작동하는 대표 민주주의를 위해서는 점증하는 참여와 갈등에 시급히 경종을 울리려는 것보다는, 오히려 민주적 동원을 활성화시키는 것과 같이 다른 각도에서 민주주의를 바라볼 필요성을 제기하고자 한다.

제 1 장 민주주의의 위기

제 1 절 다양한 정의와 장소: 과거, 현재, 그리고 한국 민주주의

먼저 간략하게 민주주의의 '위기'의 관점에서 과거, 현재 그리고 한국 민주주의를 살펴볼 것이다. 위기란 무엇이며, 과거와 현재의 민주주의 위기론은 어떠했는가? 한국 민주주의에 있어서는 어떠한 위기론이 말해지고 있는가?

위기

민주주의의 위기를 말한다는 것이 도대체 어떤 의미일까? 무엇인가를 '위기'라고 '말을 하는' 것은 두 가지 의미를 가진다. 하나는 어떤 임계, 끓는점에 우리가 임박했다는 것이다. 우리는 마침내 위태로운 낭떠러지 앞에 도달했다. 두 번째로 바로 그렇기 때문에 어떤 긴급한 조치나 행동이 필요하다고 말하는 것이다. 예컨대 '기후 위기'라는 말은 우리 행성이 파국적 상황으로 가는 길을 목전에 두고 있으며, 따라서 우리의 산업과 정부 및 시민들의 행동이 필요하다는 것을 강조하는 것이다. 다시 말해, 위기라는 말은 우리가 어떠한 임계점이나 분기점에 다다르게 되었다는 선언이자, 사태를 변화시켜야 한다는 당위에서의 특정한 행동에 대한 요청이기도 하다.

즉 위기를 말한다는 것은, 일종의 수행적 발화문이며 여기에는 사태의 급박성과 결단의 필요성이 함축되어 있다. 따라서 민주주의가 정말로 위험한 임

계점에 다다랐는지, 또 제시되는 해법과 방향성이 적절한지 판단하는 것은 필요한 일이다.

과거

"민주주의가 위기에 처해있다"라는 발화는 결코 새로운 것이 아니며, 민주주의 역사만큼이나 길게 이어져온 주장이기도 하다. 우리는 과거에 비교할 만한 사례들을 가지고 있으며, 민주주의가 실제로 붕괴되어 다른 체제로 변화된 사례들도 가지고 있다. 전쟁, 파시즘, 군부 독재, 공산주의, 심각한 정치적 반동들 등등의 예가 있다. 이러한 관점에서 민주주의의 역사는 평탄하기 보다는 위협과 위험 요소들로 가득차 있는 것으로 보이기도 한다.

그런데 동시에 민주주의에 있어 위기론 자체는 새로운 것이라기보다는 반복적인 것이라는 지적에도 주의를 기울일 필요가 있다. 런시먼은 민주주의에서 끊임없이 반복되는 위기들에 대해서 탐구하고는 다음과 같이 결론 내린다. "오늘날 미국 민주주의 특징 가운데 하나는 (...) 자신의 생존 가능성을 끊임없이 의심한다는 것이다. 그런 민주 국가에게 문제는 필사의 속삭임을 들을 수 없다는 것이 아니다. 너무 자주 들어서 그저 진지하게 받아들여야 할지 확신할 수 없다는 것이다."(2018, 18-19) 민주주의는 소란스럽고 관리하기 어려운 체제로, 언제나 '위기'라는 말을 입버릇처럼 달고 산다. 권력의 반대자들은 집권자들이 '위기'를 만들어내고 있다고 소리높여 주장하며, 언론은 그것을 확대하고, 어떤 이들은 민주주의가 이런 상태로 계속되다가는 자멸할지도 모른다고 우려한다.

예를 들어 1960년대에서 70년대에도, 부유한 민주주의 국가들에서 위기의 예언들이 계속되고 있었다. 적잖은 학자들과 저널리스트, 그리고 정치인들은

이러다가 민주주의라는 것이 멸망할지도 모른다며 우려를 표했다. 일례로 당시 유럽과 미국과 일본을 대표한다고 주장하는 정치학자 셋은 '민주주의의 위기'라는 책을 발간하고, 활발해지는 시민참여와 운동들을 지켜보며 점증하는 시민들의 요구들을 국가가 수용하고 관리하기 불가능한 '통치불가능'의 사태가 오고 있다고 걱정했다(Crozier et al. 1975). 특히 미국을 담당한 헌팅턴은 '더 많은 민주주의'는 해결책이 아니라 사태를 악화시킬 뿐이라며 민주주의는 적은 것이 아니라 오히려 과잉되어있다고 주장했다(113). 하지만 당시 3국의 학자들의 주장에 대한 다렌도르프의 비판은, 앞으로 민주주의에 대한 담론이 어떻게 전개될지를 더 잘 드러내는 것이었다. 다렌도르프는, 민주주의가 더 잘 통치되기 위해서 다수에게 이익이 되는 개혁을 저버린다거나, 시민들의 자유를 제약해야 한다는 주장에 대해 단호히 반대했다. 그는 그런 주장들이 "역사의 수레바퀴를 되돌리려는 것"이라고 생각했다(Dahrendorf 1975, 193-194).

하지만 비관론은 결코 끊이지 않았는데, 1980년대에는 민주주의에 대한 비관적인 전망을 담은 장 프랑수아 르벨의 "어떻게 민주주의는 멸망하는가(How Democracies Perish)"가 주목받았고, 이 책은 레이건 대통령의 백악관에서 모두가 읽은 책으로 전해졌다(런시먼 2018, 289).

그러나 민주주의는 동시에 그 승리에 대한 숙명론적인 언어들과 함께하기도 한다(런시먼 2018, 37-38). 미국과 프랑스 혁명 이후 탄생한 혼란들 속에서 사람들이 민주주의가 과연 현실성 있는 것인지 의심하고 있을 때, 토크빌(2018)은 민주주의가 독특한 장단점을 가지고 있지만 아무튼 미국에서 실제로 작동하고 있으며, 심지어 문명의 전개 상황 상 돌이킬 수 없는 길일 것이라고 반복해서 결론 내렸다. 좋든 싫든 간에 우리는 그것을 맞이할 수밖에 없고, 그것 속에서 잘 해나갈 수밖에 없다는 것이었다. 그리고 꽤나 나중에 냉전과 체제 대결에서 서방이 우세해지자, 프랜시스 후쿠야마는 '역사의 종

언'에서 숙명론을 다시 강하게 불러내며 민주주의의 최종 승리를 선언했다(Fukuyama 1989; 1992). 후쿠야마의 태도는 비교하자면 좀 더 자신감 있거나 또는 다소 거만스러운 몸짓에 가까운 것이었는데, 다른 대안들이 모두 실패했는데 (자유)민주주의 보다 더 나은 것이 무엇이 있느냐는 것이었다.

현재

그러나 후쿠야마의 승리 선언은 오늘날 민주주의의 위기를 지적하는 글의 앞부분에서 가장 많이 부정적으로 인용되곤 하는 클리셰가 되었다. 오히려 근래에는 세계의 민주주의가 위기, 또는 후퇴나 침체에 처해있다는 주장들이 대두되고 있다(대표적으로, Diamond 2020). 브이뎀(V-Dem)이 발표한 전 세계의 평균적인 자유민주주의 수준은 1989년 수준으로 후퇴했다(인구 가중 기준)(VI 2022, 12).[2] 영국의 이코노미스트(Economist)가 발표하는 민주주의 지수 역시 2021년 기준 세계의 민주주의가 "2006년부터 발표된 이후 최악의 지수"를 기록하고 있다고 보고하고 있다(EIU 2022, 4).

그런데 민주주의 위기나 후퇴가 무엇 때문인지 지목하기란 간단한 일이 아니다. 학자들이 논하는 민주주의가 후퇴하거나 위기에 처한 원인에 대해서도 단일한 답이 존재하지 않는다. 셰보르스키는 잠재적 원인으로 소득 정체와 불평등과 같은 경제적 문제, 그리고 정치적 양극화와 인종주의 같은 불화와 분열의 문제를 꼽는다(Przeworski 2019, 103, 113). 레비츠키와 지블렛은

2) 다만 인구 가중 기준은 세계 인구의 얼마가 어떤 정치체에 살고 있는지 확인할 때와 같이 제한된 상황에서만 의미가 있을 것이다. 각 정치체가 어느 정도 서로 독립적이라는 것을 가정하고 비교정치학에 있어 모수의 개수를 늘리기 위해서는, 인구 가중 보다는 개별 국가 수를 모수로 삼는 것이 더 적절한 비교 방법으로 볼 수 있다. 그와 같은 기준을 적용했을 때 전세계 국가들의 자유민주주의 지수의 평균은 대략적으로 2000년~2001년 수준이다.

정치적 양극화의 심화 등에 따른 민주적 규범과 자제가 실종되는 것을 위험으로 지적한다(2018). 특히 유럽과 미국에서 민주주의의 위기는 우파 인종주의 정당이나 후보의 출현과 당선으로 특징 지어지어지곤 하는데, 이에 대해 노리스와 잉글하트는 '문화적 백래시'론을 주장하기도 한다(Norris & Inglehart 2019). 또한 선거민주주의는 제대로 작동하지만, 법의 지배나 관용과 같은 자유주의적 요소가 후퇴하는 경향들이 관찰되면서 자카리아의 비자유주의적 민주주의가 다시 주목을 받기도 한다(Zakaria 2003). 이러한 주장들의 다양성은 민주주의 위기에 있어 다면적 측면을 살펴봐야 한다는 점을 지적해준다.

우리가 민주주의의 위기를 말할 때, 일반적으로 겪게 되는 난점들은 여전하다. 오도넬이 지적하듯이(O'Donnell 2007), 어떻게 상이한 지역과 국가들에서 민주주의의 위기가 '공통적으로' 나타날 수 있단 말인가? '민주주의 그 자체'의 위기, 즉 민주주의를 관통하는 문제이자 민주주의 국가들이 공유하는 특정한 문제점에서 그 위기가 발생한 것인가? 아니면, 각각의 서로 다른 이유로 각각의 민주주의 국가들이 위기에 처한 것이 아닐까? 만약 그렇다면 우리가 그것을 '민주주의의 위기'라고 부르는 것이 과연 타당한가?

또한 민주주의가 과연 위기에 빠졌거나 후퇴하고 있는지에 대해 의문을 제기하는 학자들도 있다. 예를 들어 벨젤(Welzel 2021)은 각 국가의 유권자들이 갖는 정치적 결정권과 표현의 자유, 여성 아동 성소수자의 권익 등에 대한 가치관을 묶어 해방적 가치로 제시한다. 벨젤은 해당 수치가 민주주의의 견고함과 밀접한 관련을 가진다고 분석하며, 꾸준히 관찰되고 있는 이 지수의 상승세에 따르면 민주주의의 지구적 미래가 낙관적일 수 있다고 주장한다. 이 지수가 민주주의와 관련된 유권자들의 핵심 가치관들을 반영하며, 정치인들에게 압력으로 작용할 것이라고 보는 것이다. 그리고 바로 몇 년 전까지만 해도 민주주의가 위기에 처해있다고 보기 어렵다는 주장들도 설득력 있

게 전개된 바 있었다(Levitsky & Way 2015; Merkel 2014).

한국 민주주의

세계 민주주의 위기론에 비추어 한국 민주주의 상황에 대한 위기론과 우려들도 제기된다. 비단 정치인이나 언론인뿐만 아니라 최장집(2020a; 2020b; 2021), 신기욱(Shin 2020) 등의 연구자들도 2016년 촛불 이후 한국 민주주의가 위기에 처했거나 후퇴하고 있다고 주장한다. 강원택(2019; 2021), 차태서(2021) 또한 세계의 민주주의 위기에서 나타나는 문제점들이 한국 민주주의에게 위기의 징후나 과제를 던져준다고 지적한다.

해당 문헌들은 정치적 양극화, 이른바 '팬덤' 시민들의 문제, 포퓰리즘 현상 등을 한국 민주주의 위기의 원인이나 징후로 주장하며, 민주주의의 '규범'을 존중하지 않는 태도들로 인해 권력분립이나 법의 지배까지 의문에 부쳐지게 되었다고 비판한다. 특히 시민성의 문제가 대두되곤 하는데, 예컨대 최장집(2020a; 2021)은 '깨어 있는 시민'의 참여 또는 포퓰리즘적 민주주의와 대의민주주의를 서로 대비시키며 전자를 위기의 원인 중 하나로 지적한다. 민주주의에 있어 시민들은 골칫덩이가 되었고, 불과 2016년 박근혜 전 대통령 탄핵 촛불집회 시기까지만 해도 참여와 민주주의의 상징이던 시민들은 불과 몇 년 지나지 않아 어느새 포퓰리즘의 저주받은 형상이 되어 비이성적인 '팬덤' 또는 '동원된 다수의 전제정'(최장집 2020a)의 일부로 표상되곤 한다. 해당 현상들에 대한 기술은 오늘날 널리 퍼져서 작금의 정치와 관련된 언론인과 정치학자들의 논설에 상식처럼 등장하게 되었다.

그러나 한국 민주주의가 과연 이토록 우려할만한 수준인지에 대해서는 신중하거나 부정적인 시각도 존재한다(Haggard 2022). 이러한 시각에 따르면

한국에서 정치적 양극화가 심각하게 증가했다고 보기 어려우며, 시민들이 보이는 의견 차이는 민주주의에서 일반적으로 나타나는 갈등과 불일치의 수준에서 벗어났다고 보기 어렵다는 것이다.

특히 아이러니한 것은 민주주의를 평가하는 국제 지수에서의 한국 민주주의의 모습이다. 민주주의를 측정하는 국제 비교 지수들에서 같은 시기 한국의 민주주의 관련 수준들은 이전과 유사하거나 상승했다. 특히 한국은 브이뎀(V-Dem)이 측정하는 자유민주주의 지수(Liberal Democracy Index)에 있어 상위 20%를 기록한 국가 중 지난 10년 간 큰 폭으로 상승한 유일한 국가였다(VI, 2022; 그림 1). 또한 이코노미스트의 비교 지수에서도 2021년 기준 8.16으로, 2015년의 7.97에 비해 상승하였다. 2016년에 브이뎀 지수를 통해 한국 민주주의의 상태를 진단한 연구에 따르면 한국 민주주의가 다양한 영역에 걸쳐 부식되고 위태로운 상태에 있다는 분석 결과를 내놓았는데(Kim 2016), 이러한 추세가 회복되거나 반전된 것이다. 민주주의 비교 지수들만 따르자면, 2016년 이후 한국 민주주의는 그 후퇴나 위기가 아니라 그 견고함과 발전에 대해 검토되어야 할 것처럼 보인다.

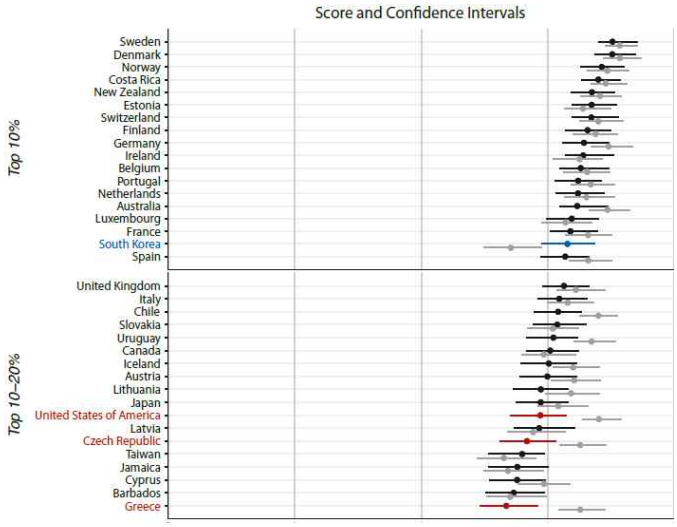

그림 1. 지난 10년 간 자유민주주의 지수 변동 폭이 큰 국가

우리는 이와 같은 상황에서 한국 민주주의 위기론이 미처 파악하지 못하는 맹점이 존재하는 것인지, 아니면 그 이면의 부식이 위와 같은 측정들을 통해서는 드러나지 않는 것인지에 대해 검토해볼 필요가 있을 것이다.

위기론과 질문들

그렇다면 민주주의가 정말로 위기인지, 아닌지 그 현재와 미래에 대해서 정치학자가 판별할 수 있을까? 그것은 예측이나 심지어 예언의 영역이며, 정치학자가 할 수 있는 영역 밖의 일일까? 민주주의 위기론은 다음과 같은 미래 시제에 대한 예측을 포함한다. 지금 우리가 당장 어떤 조치를 취하지 않으면, 흔들리는 이 민주주의는 무너지거나 상당히 훼손된 상태로 있고 말 것이다. 여기에 대해 찬성하거나, 반대하는 순간 우리는 늘 어떤 미래의 내기에 스스로를 내맡기게 되는 것이다. 이것이 비현실적이거나 불가능한 일은 아니다. 기후 위기에 대한 예측 또한 그 변동과 가능성에 대한 미래 예측을 필연적으로 포함하게 된다.

이를 구체적으로 감안하면, 민주주의 위기론은 다음과 같은 질문들로 구성된다. 먼저 민주주의가 다양한 의미를 지닌 경합적인 개념이라는 점(Gallie 1955; Conolly 1999, 9-44)에서 첫 번째 질문이 도출된다.

(i) ‘어떤’ 민주주의가 위험에 처했는가?

그리고 (i)에 대한 답과 그러한 위기의 원인을 지목할 수 있다면 다음과 같은 질문이 추가적으로 도출된다.

(ii) 그것은 교정 가능한 것인가?

(iii) 그 길을 위해 어떤 길을 택해야 하며, 그것이 정말 바람직한 길인가?

예컨대 기후 문제에서도 우리는, (i) 환경적으로 어떤 요인이 위험에 처했으

며 (ii) 만약 탄소 배출이 문제라면 그 배출량이 감축 가능한 것인지 (iii) 이를 위해 어떤 산업 등을 규제해야 하며, 이것이 미치는 다른 경제적 사회적 파급효과를 고려해봤을 때 바람직한 일인지 검토해볼 수 있을 것이다.

특히 (i)은 분석하고 밝히는 것이지만, (ii)와 (iii)은 가치 판단의 영역을 포괄하는 것처럼 보인다. 그런데 더 큰 문제는 (i)조차 특정한 민주주의의 상을 전제한다는 점이다.

요컨대 위기의 문제는 무엇을 위기의 대상으로 볼 것이며 지금이 위기의 순간인지에 대한 다툼의 문제뿐 아니라, 위기의 원인이나 증상으로 지목되는 요소들이 그 각자 얼마나 수호할 만하고 또 그렇지 않은 가치인지에 대한 다툼을 포함한다.

아래에서는 먼저 (i)을 밝히는 것의 어려움에 대해서 지적할 것이다.

제 2 절 최소주의적 민주주의와 위기 진단의 모순

우리가 민주주의 위기를 말할 때, 민주주의란 무엇인가? 즉, '어떤' 민주주의가 위기에 처했다고 말할 것인가? 가장 먼저 검토할 입장은 쉐보르스키의 정의로 대표되는 민주주의에 대한 최소주의적 입장이다. 이 정의는 비교정치학에서 민주주의 체제를 식별하기 위해 널리 사용되는 입장이자, 한국 민주주의 위기를 주요하게 지적하는 최장집(2021)이 채택하고 있는 입장이기도 하다.

쉐보르스키(Przeworski 1999)는 "민주주의의 최소주의적 개념: 옹호(Minimalist Conception of Democracy: A Defense)"라는 잘 알려진 글에서 이와 같은 입장을 정식화했다. 그는 슘페터를 따라 민주주의를 경쟁적 선거에 따라 통치자가 선출되는 시스템이자, 포퍼를 따라 유혈 사태 없이 정부를 제거할 수 있는 유일한 시스템으로 정의한다(23). 이것은 선거가 아니라 다른 어떤 특정한 조건이 충족되지 않는다면 민주주의라고 불릴 가치가 없다는 견해들에 대해 의문을 제기하는 것이었다(24). 그리고 그는 투표와 선거가 가지는 내적인 가치에 대해 옹호하고, 글의 말미를 다음과 같이 끝맺는다. '민주주의의 질' 문제에 있어 민주주의가 더 개선될 수 없는 것은 아니지만, "그렇지 않아도" 옹호할 가치가 있다(50).

쉐보르스키의 정의는 투표와 선거가 가지는 실질적 가치와 유익에 대해 강조하기 때문에, 무엇보다 우리가 민주주의를 간단하게 정의하고 식별하는데 도움을 준다. 그러나 바로 그 특징 때문에 논리상으로는 오직 경쟁적 선거와 평화적 정권교체가 문제가 될 때에만 민주주의가 위협받고 있다고 말할 수 있게 된다. 그가 반박하고자 했던 요소, 즉 앞서 언급한 바와 같이 "어떤 특정한 (규범적) 조건이 충족되지 않는다면 민주주의라고 불릴 가치가 없다"의 관점에서의 비판은 기각되며, 민주주의는 "특정한 조건이 없다면 지속될 수

없을 것이다"(24)라는 민주주의의 확장된 정의는 언제나 경쟁적 선거와의 연결성을 그 귀결에 놓게 되는 것이다.[3]

예를 들어 극우 정당이 대거 당선되거나, 법의 지배가 특정 부분 의문에 부쳐지거나, 심지어 사회적 부정의가 만연한다고 해도 자유롭고 공정한 선거가 지속되고 있다면 우리는 그것을 민주주의의 위기라고 부를만한 근거를 찾을 수 없다. 물론 여기서 자유로운 선거를 방해하는 여러 요소들, 예컨대 자유로운 언론에 대한 공격 등이 최소주의적 민주주의를 불가능하게 만들 정도라면, 그것을 중대한 위협에 포함된다고 추가할 수 있을 것이다. 하지만 여전히 앞서 말한 극우 정당의 부상이나(그들이 최소주의적 민주주의의 작동을 조작하려고 하지 않고 존중한다면), 사회적 부정의 자체들은 민주주의의 일회적인 결과의 모습이지 민주주의 그 자체가 위협받는 모습이라고 보기 어렵게 된다.

오히려 이 입장은 민주주의를 급박하게 위기로 진단하려는 시도들에 대한 이론적 의문으로 작용할 수 있다. 만약 자유롭고 공정한 선거와 관련된 규칙이 변하지 않는다면, 정권은 교체되고 폐해는 교정될 것이고 민주주의는 다시 그 삶을 이어나갈 것이다. 선거는 한 번의 결전으로 끝나는 것이 아니며, 야당은 (때로 비판의 목소리를 높이며) 다음 선거를 준비한다. 이것은 민주주의의 가장 주요한 작동 방식(modus operandi)의 하나이다.[4]

---

3) 따라서 쉐보르스키가 2019년 저술한 민주주의 위기론(Przeworski 2019)은 그의 명확한 정의와 비교했을 때 애매한 입장을 가지게 되며, 우리에게 쉬운 해결책을 안겨다주지 않는다. 물론 그는 상당히 조심스럽게 접근하며 다른 학자들을 따라 위기의 징후들을 짚어내고 몇 가지 흥미로운 논평들을 보여주지만, 결과적으로는 경쟁적 선거라는 민주주의의 '생존'만이 최종적인 변수가 될 수밖에 없는 것이다.

4) 이에 대해 토크빌(2018, 381)은 미국의 정치인들이 시민들의 잘못된 정책에 대한 지지에 대해 답하는 부분을 인용하며 다음과 같이 설명한다. "이런 일들을 합중국의 정치인들에게 이야기하면, 그들은 다음과 같이 짤막하게 답변할 것이다. "시간에 맡겨둡시다. 그러면 폐단을 깨달은 국민들은 무엇이 필요할지 알게 될 것입니다." 민주주의는 국왕이나 귀족들보다도 실수를 저지를 확률이 높지만, 일단 그 실수를 깨닫게 되면 바른 길로 되돌아올 확률도 더 높다. (...) 하지만 민주주의는 경험을 통해서만 바른 길로 접어든다."

그런데 오늘 많은 민주주의 위기론자들은 미얀마와 같은 국가에서 벌어진 쿠데타와 같은 갑작스러운 붕괴보다는, 선거를 통해 선출된 권력자에 의해 '천천히' 또는 '은밀하게' 벌어지는 침식들에 더 관심이 있다. 따라서 갑작스런 붕괴가 아닌 민주주의의 위기를 말하기 위해서는 표현의 자유나 선거 제도가 공격받지 않는 이상, 좀 더 포괄적인 민주주의에 대한 정의로 이동해야만 한다.

덧붙여서 이러한 정의에는 또 하나의 문제가 따라다니는데, 그것은 최소주의적 정의를 규범화하려고 할 때 발생한다. 셰보르스키(Przeworski 2010)는 한 저서에서, 민주주의가 역사적으로 편견이 가득하며(예컨대 일반 시민들을 권력으로부터 떼어놓으려는) 다양한 측면에서 한계들을 가지고 있다는 것을 보인다. 예컨대 선거는 대단히 일시적이며, 이슈들을 모호하게 묶어버린다(15). 하지만 어떠한 정치체도 자유나 평등과 같은 여러 이상들을 완전히 만족시킬 수 없기에, 비록 그와 같은 한계들을 가질지라도 민주주의가 자기-통치라는 이상에 가장 근접하다는 결론을 내린다(16). 그러면서 대의제 정부가 반대 의견을 들을 어떠한 제도적 메커니즘도 없으며, 시민의 참여 확대는 자원을 많이 가진 이에게 유리할 뿐이고 소규모의 공동체에나 적합할 것이라는 회의적인 시각만을 드러낸다. 그러면서 오직 우리가 할 수 있는 것은 "선거를 자유롭고 공정하게 유지하려는 노력을 증진하는 것"이라고 단정 짓는다(169-170). 최장집(2021, 5-6) 또한 이에 공명하며 한 발 더 나아가, 시민의 참여 확대를 위험한 것으로 보고 민주주의를 "최대정의적"으로 이해하는 것이 문제의 원인이라고 지적한다. 이러한 방식으로 민주주의에 있어서 선거를 배타적인 중심에 놓는 것이 과연 적절한가? 여기서 선거는 수단과 목적이 도치된다. 이런저런 이유로 그것이 말하자면 인민의 의지를 실현할 수 있는 가장 나은 방법이라고 그는 결론내리지만, 일단 그것이 정당화된 이후로 그것은 존재론적인 변화를 겪어 그 수단성이 아니라 목적성에 의해 평가되게

된다. 그는 이러한 관점에서 2019년 민주주의 위기에 관한 저서에서도 “주먹, 돌, 총알이 투표지를 대체하게 될 때 민주주의는 위기에 빠진다”고 단언한다(Przeworski 2019, 13). 즉 민주주의 위기란 평화적 선거를 통한 정권교체가능성에 대한 위기 이상이 아니게 되고, 민주주의 수호란 평화적 선거를 수호하는 것 이상이 아니게 된다. 하지만 민주주의 국가들은 때때로 선거로 해소되지 않는 갈등들을 겪는다. 폭력적인 시위도 겪는다. 꼭 돌은 아닐지라도, 페인트 정도는 던질 지도 모른다. 이것은 민주주의의 위기인가, 아닌가? 그것은 그들의 수에 달렸는가, 그 격렬함에 달렸는가? 민주주의의 렌즈는 어디를 향해야 하는가? 이것은 결코 그가 강조하는 평화적 갈등 해결 방법으로서의 민주주의가 바람직하지 않다는 것은 아니다. 그러나 투표만으로, 페인트를 던지는 민주주의는 끝난 것일까?

이러한 민주주의에 대한 최소주의적 모델의 ‘규범화’는 민주주의에 있어 유권자가 아닌 시민의 자리에 대한 이해를 남겨두지 않을 뿐만 아니라, 때로는 심지어 골칫덩이로만 인식하게 한다. 이 글의 뒷부분에서 이 문제로 다시 돌아갈 것이다.

제 3 절 확장된 정의와 위기 진단의 문제점

위와 같은 최소주의적 정의에서의 문제를 피하기 위해 어떤 학자들은 선거 이외에 민주주의의 '규범' 준수나 정치적 양극화 완화 같은 다른 요소가 민주주의를 유지시키는데 필수적이라고 주장하며 바로 그 관점에서 민주주의들이 위기에 처해있다고 주장한다. 여기에서는 규범 침식과 정치적 양극화 '모델'이 여전히 남기는 의문을 비판적으로 검토한다.

민주주의의 규범 침식

한국 민주주의 위기를 지적하는 논자들이 공통적으로 인용하고 있는 것으로 레비츠키와 지블렛의 민주주의 '규범'의 침식을 들 수 있다(2018). 이들은 오늘날 민주주의의 죽음 또는 퇴행이 민주주의에 한 번의 일격을 가하는 방식이 아니라, 규범과 제도의 침식에 따라 서서히 벌어진다고 진단한다. 이러한 설명은 민주주의의 퇴행에 관한 버메오(Bermeo 2016)의 관찰과도 부합한다.

그러나 모든 질병으로 인한 죽음은 급성적이거나 만성적이다. 다시 말하자면 우리의 민주주의가 뒤든 앞이든 진행해나갈 때 제도와 관행의 가장 핵심적이고 대체로 모두가 동의하며 논란이 없는 지점보다는, 애매하고 논쟁적인 측면이 먼저 논란과 변형의 소용돌이 속에 놓이기 마련이다. 예를 들어서 긴즈버그와 헉(Ginsburg & Huq 2018, 76)은 민주주의 측정에서 상당한 점수 하락 즉 붕괴와, 약간의 점수 하락 즉 침식이 벌어진 빈도를 연도별로 측정한다면 늘 침식의 빈도가 훨씬 높게 나타난다는 (한편으로는 무척이나 당연한) 결과를 시각화해준다. 또한 민주주의 규범의 약화는 죽음의 원인보다

는 병의 증상들일 수도 있다. 그렇다면 왜, 어떤 질병으로 인해 민주주의가 죽음을 맞이하는가?

저자들이 꼽는 민주주의의 '죽음' 또는 퇴행의 몇 가지 원인들이 있는데, 이것이 증상인지, 원인인지는 명확하게 파악하기 어렵다. 그리고 무엇보다도, 각각의 문제가 교정 가능한 것인지에 대해서 판단하기는 쉽지 않다. 저자들이 꼽는 첫 번째 원인은 기성 정당이 극단주의자와 손잡는 경우다(19-41). 그러나 이는 무엇이 '극단주의'인지에 대한 다른 기준을 필요로 한다. 두 번째는 민주주의의 규범 침식이다. 이것은 정치적 대립이 극화되지 않게 하는 일련의 비공식적이고 성문화되지 않은 규범과 관행들을 일컫는 것이다. 그리고 저자들은 이 중 상호 관용과 제도적 자제를 핵심으로 꼽는다(132). 그러나 후술할 루스벨트 대통령 시기처럼, 제도적 강행들이 민주주의가 개혁되거나 성과를 이룸에 있어 더 바람직했거나 적어도 논쟁적인 지점들이 다수 존재한다. 세 번째는, 정당의 민주화다. 과거에는 폐쇄적 정당 구조로 인해 정당 보스들이 정당의 이방인들이 후보가 되는 것을 막았다는 것이다(45-67). 그러나 우리는 정당 보스들이 무엇을 대표하는지, 그들의 판단을 신뢰할 수 있는지 보장할 수 있는 방법이 있는지 알 수 없다. 네 번째는, 인종 문제로 인한 정치적 양극화다(212-216). 그러나 저자들은 정치적 양극화를 완화하기 위해 인종 문제에서 후퇴하는 것은 "끔찍한 발상"이라고 말한다(284).

적잖은 민주주의 위기론자들과 마찬가지로, 저자들은 미국 트럼프 대통령과 공화당의 행동을 지적하기 위한 목적을 숨기지 않는다. 미국 트럼프 전 대통령의 가짜뉴스를 당당히 살포하는 언행, 미국 공화당의 투표권 제약 같은 퇴보들이 그다지 바람직하지 않다는 것은 적잖은 이들이 선뜻 동의할 수도 있다. 그러나 모든 정치적 문제를 다만 민주주의 규범의 침식의 관점에서 파악할 때, 민주주의 규범의 명확한 기준이 무엇이며 어느 정도의 스트레스를 견딜 수 있는지 판단하기 또한 어렵다.[5] 그리고 가능한 개혁들과 민주주의 규

범 사이의 교착 상태를 풀 실마리 여전히 쉽게 찾을 수 없다.

또 하나의 예로, 저자들은 루스벨트 대통령 시기를 민주주의 규범이 아슬아슬한 위험에 처한 시기로 묘사한다(175). 루스벨트 대통령은 수천 건의 행정명령으로 의회를 우회하고, 관행을 깨고 4연임을 했으며, 진보적 정책에 어깃장을 놓는 대법원을 압박했고, 심지어 대법관의 수를 늘려 대법원을 장악하려고 시도했다. 그러나 그것이 바로 뉴딜이었다. 바로 이 같은 압박 과정에서 대법원이 입장을 수정해 한 발 물러섰다고 저자들은 지적한다(169). 민주주의의 규범 위반이 없었다면, 그러한 정책들이 전폭적으로 추진될 수 있었을까? 여기서 민주주의 규범이 너무 모호한 형태로 정의되어 있으며, 민주주의의 모든 과감한 활용을 포괄할 수 있다는 문제가 제기된다. 오히려 이러한 관점에서는 그저 현상 유지(status quo)나, 대립을 일으킬 수 있는 제도의 사문화만이 민주주의를 수호하는 태도가 되어버릴 위험도 있다.

즉 민주주의의 규범 수호만을 되뇌이는 것은 마치 "죽은 지도자의 동상"을 숭배하는 일 같은 것일 수 있다(Purdy 2018). 그 대상의 가치를 면밀히 평가하지 않고 그 같은 규범들을 계속해서 지켜내야 한다고만 말할 수는 없는 것이다. 나아가 규범 위반이 바로 민주주의의 역사였다고도 볼 수 있다(Robin 2018). 민주주의의 역사는 또한 누가 선거권을 가지고 있는지, 누가 정치적 공동체에 어느 정도로 참가할 것인지, 어떤 것을 정치적이라고 판단하고 공적인 심의에 넣을 것인지에 대한 기존 규범들을 파괴해온 역사로 볼 수도 있는 것이다.

---

5) 예컨대 저자들은 자신들의 기준에서 선거로 집권한 '독재자'들이 민주주의의 어떤 규범이나 제도적 안전장치들을 어겼는지에 대해 표로 작성했지만(237), 우리는 저자들이 고발하는 규범 위반과 도달한 체제 사이에 오히려 상관관계를 찾기 어렵다는 점 또한 확인하게 된다.

정치적 양극화

정치적 양극화 문제 또한 오늘날 빈번히 울리는 알람이다(래비츠키 & 지블랫 2018; McCoy & Somer 2019; 2022). 세계 곳곳의 민주주의 위기론뿐 아니라, 앞서 한국 민주주의 위기를 다룬 문헌들에 있어 정치적 양극화는 핵심적인 문제로 떠오르고 있다.

그러나 정치적 양극화라는 개념 또한 그 자체로 문제와 논쟁을 내포한다. 예를 들어 미국 정치학회는 1950년대에 정당의 책임성을 강화하기 위해 양당이 정강이나 이념에 있어 더 응집력 있어야 한다는 권고를 했지만, 그것이 점차 실현되어버리자 이제 그것은 민주주의 위기론의 일부가 되었다(Abramowitz 2010, ix-x). 한국에 있어서도 2004년경에야 비로소 양당 간 이념적 차이가 뚜렷해지기 시작했다는 분석이 있었는데(강원택 2018, 23-25), 불과 20년도 안 되어 그것은 위기나 위험의 요소로 등장했다.

정치적 양극화는 대체로 정치 엘리트나 당파적 유권자 사이에 정책적 의견이나 감정적 대립의 차이를 통해 측정된다. 그런데 정치적 양극화는 정당 사이에 분명한 차이점을 가져오고, 투표와 같은 유권자의 선택에 있어 분명한 단서를 제공해줄 수 있는 기능적 측면도 존재한다. 이는 앞서 미국 정치학회의 과거 권고처럼 오히려 정당 사이의 이념적 차이가 그간 너무 협소했다는 한국 민주주의에 대한 비판에 있어, 긍정적 변화를 만들어낼 수 있는 요인으로도 해석될 수 있는 것이다. 그리고 정치적 양극화에 있어서 그 긍정적인 기능에 주목하는 의견들도 있다(Abramowitz 2010). 정치적 양극화된 시민은 정치에 관심을 갖고 활발히 연루되는 민주적 시민의 모습과 다르지 않다는 것이며, 양극화를 통해 오히려 참여를 감소시키기 보다는 증폭시켰다는 것이다(x, 5, 15-33).

또한 정치적 양극화의 전개 과정에 있어서 다른 국가의 사례들도 주목해볼

필요가 있다. 특히 현재 정치적 양극화에 대한 경종의 중심이 되는 미국 민주주의의 경우, 그 역사와 과정은 그 국가의 사회적 균열이 정치와 결합되는 길과 밀접히 연결되어 있는 것을 확인할 수 있다. 미국에서 정치적 양극화는 1970년대 이후 증가해왔는데, 이것은 흑인의 시민권을 비롯한 인종 문제가 미국 민주당의 주요한 의제로 점점 부상하고 여성 및 성소수자 등의 시민권 문제가 정치적으로 중요한 쟁점이 되어가는 과정과 겹쳐진다. 반대 방향으로는, 복음주의적 기독교와 백인의 주류적 정체성의 위기 의식이 공화당에 결집하고 동원된 결과이기도 하다. 문제는 정치적 양극화 문제를 분석함에 있어서 단순히 민주주의를 기계적으로 분석하고 유지시키는 관점에서 접근할 수만은 없다는 것이다. 정치적 양극화의 대상이 된 문제들은 참정권부터 시작해서, 사회적 소수자의 시민권 등을 포함하게 된다. 그런데 여기서 정치적 양극화를 저지하거나 완화한다는 명목으로 인종 불평등 문제나 박탈된 시민권 문제에 대한 이의제기를 정치화하지 말아야 한다고 쉽사리 이야기하는 것은 규범적으로나 현실적으로나 불가능에 가깝다.

정치적 양극화가 민주주의의 위기를 불러온다는 직접적인 경험적 증거는 선명하다고 보기 어렵다. V-Dem 데이터를 이용해 1900~2019년 사이에 정치적 양극화와 자유민주주의 사이의 관계를 추적한 결과(Somer et al. 2021, 933-934), 정치적 양극화를 측정하는 0~4 척도 중 약 5%인 4에 해당하는 정도의 “심각한(severe)” 정치적 양극화만이 자유민주주의 지수에 통계적으로 유의한 부정적인 관계를 보여주었다는 보고가 있다.

따라서 정치적 양극화에 대한 좀 더 정밀한 접근이 요청된다. 양극화에 있어 우려할만한 ‘효과’는 무엇인가? 그것이 실제로 민주주의를 훼손시킬만한 공격을 불러오는가? 만약 그렇다면 그 조건은 무엇이며, 어느 정도부터 장점이 단점을 뛰어넘는가? 무엇보다 우리는 정치적 양극화를 완화시키면서 정치적 삶을 지속할만한 다른 방법이 있는가?

비교 지수들

이처럼 침식을 분별하고 식별 가능한 형태로 분류하는 것은 매우 까다로운 문제다.[6] 하나의 대안적 방법은 V-Dem이나 이코노미스트 등에서 측정하는 민주주의의 비교 지수를 참조하는 것이다. 앞서 언급했듯이, 이러한 비교 지수들은 세계적으로 민주주의의 질이 상당히 나쁜 수준을 기록하고 있다고 측정하고 있으며 이에 기반해 세계적 추세에 있어 독재화(autocratization)이 벌어지고 있다고 주장하기도 한다(Lührmann & Lindberg 2019). 그러나 이러한 측정은 정치학자들의 답변에 주로 의존하며, 현재 진행되는 정치학자들의 담론의 영향을 크게 받는다는 단점이 있다. 예컨대 V-Dem은 과거에 대한 회고적 평가도 측정하고 있는데, 흑인과 여성 참정권이 보장되지 않던 1900년대 초 미국과, 지금의 헝가리 중 어떤 국가가 더 이상적인 민주주의에 가까운지 판별하기는 쉽지 않지만 V-Dem의 자유민주주의 지수는 과거

6) 이처럼 민주주의 위기에 있어 정의 상의 난점을 피하는 것은 매우 어려운 일이다. 긴즈버그와 헉의 민주주의의 위기에 관한 근래의 저서(Ginsburg & Huq 2018, 10-15)는 신중하고 사려 깊은 노력조차 많은 의문을 남기게 되는 좋은 사례다. 이들은 민주주의를 너무 넓게 정의하는 것을 피하기 위해 민주주의의 정의를 "자유헌정민주주의(liberal constitutional democracy)"로, 그 특성을 (i) 자유롭고 공정한 선거 (ii) 표현과 결사에 대한 자유주의적 권리 (iii) 법의 지배로 규정한다. 이 정의는 최소주의적 정의에서 출발하는데, 자유롭고 공정한 선거를 위해서는 표현과 결사의 자유가 필요하며, 선거 관리나 선거 경쟁자 탄압을 막기 위한 중립적 관료제 역시 필요하기 때문이다. 분석의 복잡함을 피하기 위해 저자들은 민주주의의 위와 같은 제도적 특징에만 집중하고, 민주주의의 결과물들은 그 정의에 넣지 않는다고 명시한다. 하지만 동시에 이와 같은 좁은 요소들 조차도 곧바로 수량화의 어려움에 직면하게 되고, 저자들은 계산용 자들(slide rules)을 제공할 수 없다는 점을 털어놓는다. 더 큰 문제는 이들이 붕괴가 아닌 침식(erosion)에 대해 이야기해야 하는데, 침식은 바로 그 점진적인 성격 때문에 정의하기가 더 까다롭다는 것이다. 그래서 저자들은 침식이 충분히 누적되면 양에서 질로 변환된다는 것을 가정한다. 하지만 그 정도가 언제인지에 대해서 기준을 제시하지는 않는다.

의 미국 편을 들어주고 있다. 역설적으로 민주주의 비교 지수의 후퇴는 우리가 지금의 민주주의를 평가할 때에 더 민감하고 날카롭게 반응한다는 것을 의미할 수도 있다.

그럼에도 불구하고 비교 지수, 특히 그 측정 기준이 비교적 상세히 공개된 측정 방법은 우리에게 토론거리를 제공해준다. 예를 들어 "민주주의의 규범이 잘 지켜지고 있습니까?"와 같은 추상적인 질문보다는, "정부가 시민사회 조직을 탄압하려고 시도합니까?"와 같은 구체적인 질문들에 대답해보는 것이다. 물론 언제나 모호한 회색 지대는 남는다. 그러나 우리는 적어도 각각의 질문이 과연 타당한 질문인지, 그리고 해당 질문들이 어떤 민주주의의 상을 바람직하다고 간주하는지 비판적으로 평가해볼 기회를 얻을 수 있다는 장점을 가질 수 있다. 또한 민주주의가 침식되거나 위기에 빠졌다고 평가되는 국가들에서 공통적으로 나타나는 현상이 무엇인지에 대해 토론할 기회를 얻을 수 있다.

이와 같이 민주주의 위기 진단에 계속해서 광범위한 회색 지대가 존재한다는 것이, 우리가 민주주의 위기에 대해 조사할 수 없다는 것은 결코 아니다. 그러나 민주주의의 위기에 대한 조사들은 '어떤' 민주주의인지에 대한 정의의 까다로움을 직면해야만 한다. 우리가 '순수한 선거의 작동' 이외의 민주주의 침식에 대해서 논하기 위해서는 더욱 그렇다. 예를 들어 정치적 양극화가 문제라는 주장 또한, 예컨대 다수의 중도가 존재하며 이들이 정치적 힘을 갖는 민주주의가 더 좋은 민주주의이며 또 그러한 길을 갈 것이라는 전제가 필요하다. 모든 규범 위반이나 정치적 양극화가 절망적인 '내전 상태'로 이어지지는 않는 법이다. 정치적 양극화와 민주주의 규범 침식이 '그 자체로'는 민주주의 침식의 전제라고 보기에 민주주의의 역사는 너무 복잡하다.

결국 민주주의 위기론은 발화자가 '어떤' 민주주의를 바라는지, 그것을 위해서 어떤 가치와 원칙을 우선시할 것인지와 밀접하게 연결되어 있다. 이것은 결코 민주주의가 위기에 빠질 수 없다거나, 그러한 위기에 대한 경고가 무의미하다는 것이 아니다. 오히려 그것은 지나치게 유용한 화법이라서 문제가 된다. 오늘날 한국 민주주의 위기론에 대해서도 이러한 관점에서 평가해볼 수 있을 것이다. 그것은 어떠한 민주주의를 그려내고 있으며, 어떠한 요소를 그러한 민주주의의 위협으로 규정하려고 하는가?

제 2 장 한국 민주주의 위기론

이 장에서는 한국 민주주의의 위기론들을 구체적으로 살펴보고, 이들이 어떠한 민주주의관에 입각해 민주주의 위기나 그 징후를 진단하고 있는지 살펴본다. 특히 충격적인 것은 2016-17년 박근혜 대통령 탄핵 촛불시위와 탄핵결정 이후에 오히려 한국 민주주의가 위기에 빠졌다는 지적들이다. 이 시기는 미국 트럼프 대통령 당선 이후 전세계적 민주주의 위기론이 확산되던 시기와 겹치고, 이때의 민주주의 위기에 논의들과 연관되어 한국 민주주의의 위기에 관한 문헌들도 저술되기 시작했다. 여기에서는 그와 같이, 문재인 정부 시기의 한국 민주주의 위기론을 집중적으로 살펴볼 것이다.

제 1 절 어떤 민주주의 위기론인가?: 자유주의 위기론

민주주의는 그 자체로 다양하고, 경합적이며, 의미가 흘러넘치는 개념이다. 앞서 말했듯이 바로 이 점이 민주주의에 있어서 정의와 위기 진단의 어려움의 중심에 자리한다. 다만 학자들은 그 중에서 의미를 채택하고, 현실적 상황을 평가한다. 이런 관점에서 한국 민주주의에 대한 위기론자들은 어떤 민주주의의 입장에서 한국 민주주의가 위기에 빠졌다고 평가하는가?

구체적으로 오늘날 한국 민주주의 위기나 퇴행을 말하는 관찰자들은, 한국만의 독자적 원인과 이론이 있다고 주장하기보다는 세계적인 민주주의 위기론들에 비추어 한국 민주주의가 다음과 같은 관점에서 위기에 빠졌다고 지적한다.

최장집은 문재인 정부 시기 한국 민주주의가 양극화의 심화로 위기를 맞고 있다고 진단한다. 또한 그는 레비츠키와 지블렛(2018)이 가드레일의 존중과, 권력 사용의 절제를 언급한 것을 주요하게 인용하며 문재인 정부에서 이를 무시했으며, "빠"에 의한 "동원된 다수의 전제정"으로 인해 시민사회의 공론장이 황폐화되었다고 비판한다(2020a, 1-2, 6, 13). 그는 한국 민주주의가 "비자유주의적"이라고 지적하며(2020b; 2021), 이를 현재 위기의 주요한 원인 중 하나로 꼽는다. 또한 민주당 정부의 민주주의관을 "민중주의적(populist), 대중/시민참여적인 민주주의"로 규정하고 이와 "자유주의적, 대의제적 민주주의"를 대비시킨 뒤 전자를 포퓰리즘적 정치현상이 나타나고 시민사회의 자율성이 약화된 원인으로 삼는다(2020a; 2021).

신기욱(Shin 2020)은 오늘날 민주주의 후퇴들이 주로 극우 포퓰리즘을 통해 이루어진 것들과 달리, 한국에서는 좌파 정부를 통해 벌어졌으며 "민주주의의 정신과 실제적인 자유민주주의의 기준들이 공격 받았다"고 주장한다(101). 그는 '적폐청산'을 비롯한 관료에 대한 공격이 좌파와 우파 모두의 격렬한 동원과 함께 정치적 양극화를 심화시켰다고 비판한다(101-103). 또한 대법관 등에 대한 편향적 임명 등으로 권력분립이 침해되었고(103-104), 정치화된 시민사회에 의해 표현의 자유가 침해되었으며(108-109), 전문가에 의존하지 않는 포퓰리즘적 정책이 나타났다고 주장한다(110).

강원택 또한 정치적 양극화 문제를 지적한다(2019; 2021). 그리고 법원과 검찰 등 심판(referees) 기관을 압박하는 경우 민주주의가 위험에 처하게 된다는 레비츠키와 지블랫의 지적을 언급하며, 한국에서도 검찰과 감사원이 압박을 받고 있고 사법부 또한 정치적 중립성을 의심받고 있다고 비판한다(2021, 8, 10). 그는 문재인 대통령과 더불어민주당이 박근혜 전 대통령의 탄핵 이후 그것을 개인과 측근의 문제로 간주하는 것이 아니라, 그가 대표한 정치 세력 전반에 대한 '정당성의 부정'으로까지 나아간 것을 문제로 꼽았다

(9). 특히 집권 세력이 '선과 악의 대결'로 정치를 규정하는 방식과 민주당의 선거 승리와 맞물려, 양극화 심화와 견제와 균형의 상실을 불러왔다고 분석했다. 그는 시민들 또한 정파적이고 편향적으로 결집하면서 이러한 현상이 심화되고 있다고 비판한다(10). 뿐만 아니라 "거리의 정치" 역시 중요한 위기의 징후로 꼽는데, 그것이 단순한 문제 제기를 넘어 사회적 분열과 대립으로 이어지고 있다는 점을 문제로 지적한다(2019, 86-88).

차태서(2021)는 비자유주의적 민주주의와 포퓰리즘의 전지구적 계기들이 나타난다며, 민주주의와 헌정 자유주의 사이에 존재하는 긴장에 대해 지적한다(142-148). 한국에서도 문재인 정권 시기 팬덤 정치를 포퓰리즘의 한국적인 전형으로 보고, 이것이 사회적 다원주의 약화를 비롯한 '동원된 다수의 전제정'으로 나아가는 길을 닦았다고 비판한다(142-154). 그는 민주당과 그 지지자들의 검찰개혁과 언론개혁 시도를 의심스러운 눈초리로 바라보고, 대통령을 포함한 이들의 행태가 한국 사회에 극단적인 양극화를 불러왔고 자유민주주의 규범의 침식을 불러왔다고 진단한다.

이들은 세세하게 사례를 언급하는 지점에서는 차이를 보이지만, 대체로 유사한 시각 즉 자유주의적인 시각에서 문제를 바라보고 있다. 이들은 대화와 타협 그리고 견제와 균형을 중시하고, 다수의 전제나 포퓰리즘적 정치를 경계하며, 민주주의의 규범 준수를 강조한다. 따라서 이들은 한국 민주주의에서 정치적 양극화를 큰 문제로 꼽고 '선과 악', '적폐청산' 등 적대적인 정치를 문제로 삼고 있다. 비자유주의적 민주주의나 포퓰리즘이라는 말의 유행과 더불어, 오늘날 이러한 입장에서의 민주주의 위기론은 인기 있는 주제가 되었다. 그러나 민주주의에 대한 자유주의적인 입장들은 과연, 충분히 현실을 설명하고 있고 해답을 제시해주고 있는 걸까? 다른 국가들과 비교해 보았을 때 한국의 상황은 어떠하다고 볼 수 있는가? 혹시 한국 민주주의의 위기나 문제가 자유주의적인 것보다는, 다른 곳에 있는 것이 아닐까? 지식인들의 너

무 성급한 진단과 판단이 중요한 것을 놓치고 있는 것이 아닐까?

이러한 질문들을 이어나가기 위하여 몇 가지 경험적 측정들을 살펴볼 것이다.

제 2 절 약간의 측정들

무엇의 위기인가?: 하나의 측정

앞서 말했듯이, 민주주의의 질 측정이라는 까다로운 문제에 대한 하나의 대안은 브이뎀(V-Dem) 지수다. 이 지수는 민주주의를 국가별로 또는 시계열적으로, 또 다양한 요소별로 특정할 수 있는 상세한 지표들을 제시한다. 브이뎀 지수는 민주주의의 정의의 다원성에 입각해, 5개 영역에서 점수를 산출한다. 해당 지수는 전문가의 응답을 바탕으로 구성되는데, 3분의 2이상이 해당 국가의 거주자로 구성 된 5명 이상의 해당 지역 전문가의 응답을 받는 것을 목표로 한다. 그리고 답변들의 측정치와 신뢰 구간을 제시한다(Coppedge et al. 2023).

브이뎀 지수는 민주주의의 다원적 정의에 입각해 5개의 영역을 별개로 측정한다. 먼저, 선거 민주주의 지수(electoral democracy index)인데 이것은 달의 폴리아키(polyarchy)에 입각한 것으로 공정하고 자유로운 선거와 표현 및 결사의 자유와 관련된 민주주의 최소 정의를 담은 것이다. 두 번째로 자유민주주의 지수(liberal democracy index)인데, 이것은 개인과 소수자의 권리를 보호하고, 법의 지배를 확립하며, 행정부 권리를 제한하는 등 자유주의적 가치와 관련된 것이다. 세 번째로 참여민주주의 지수(participatory democracy index)로, 시민의 직접적이고 활발한 참여에 관한 기준들을 포괄한다. 네 번째로 평등민주주의 지수(egalitarian democracy index)로 여러 불평등들이 정치적 권리와 자유를 행사하는 데 장벽이 될 수 있다는 지점에서 접근한다. 마지막으로 숙의 민주주의 지수(deliberative democracy index)로 공공선과 이성적인 관점에서 정치적 결정이 내려지는지에 대한 부분이다. 여기서 선거 민주주의 지수를 제외한 나

머지 지수들은 각각 민주주의의 정의에 입각한 특징을 담은 요소(component)들과 선거 민주주의 지수를 합해 그 지수(index)를 산출한다. 각 요소는 상세한 세부 요소들로 이루어져있고, 전문가는 각 세부 요소에 답변하게 된다. 예컨대, 선거 민주주의 지수 중 '자유롭고 공정한 선거(election free and fair)' 요소는 답변하는 전문가에게 "선거 이전 기간과 선거일, 그리고 선거 이후 과정의 모든 면을 고려했을 때 국가적 선거가 자유롭고 공정합니까?(Taking all aspects of the pre-election period, election day, and the post-election process into account, would you consider this national election to be free and fair?)"라고 묻고, 이를 0에서 4까지의 수치로 답변하게 한다.

다만 이러한 다원적 정의와 요소별 측정은 민주주의의 다양한 의미에서 발생하는 문제를 어느 정도 해소해준다. 우리는 민주주의의 특정한 측면에 대해서 각각, 전문가들이 개략적으로 어떠한 의견을 내고 있는지 살펴볼 수 있는 것이다. 그리고 각각의 질문들이 정말로 민주주의의 중요한 측면을 지시하고 있는지 역시 비판적으로도 평가해볼 수 있을 것이다. 아래에서는 이 방법을 통해 한국 민주주의에 대한 위기나 퇴행에 관한 주장들이 얼마나 뒷받침되는지 스케치해볼 것이다.

2021년 기준[7], 한국의 상황을 살펴보면 아래 표 1을 통해 살펴보면 선거와 자유주의는 둘 다 17위를 기록해 상당히 선방하는 모습을 보여준다. 반면 평등주의와 참여는 각각 29위와 43위에 불과하다. 덧붙여 심의 요소는 14위를 기록하고 있다. 과거 2016년 기준 다섯 개 요소는 각각 42위, 31위, 35위, 58위, 81위를 기록했었다. 국제적으로 우울한 전망에 비추어 민주주의의 전반적 모습이 5년 간 상대적으로 상당히 나아진 모습을 보여주는

7) 여기 제시되는 모든 브이뎀 측정 자료는 2021년의 상황까지를 모은 2022년 데이터를 사용했다(Coppedge, et al. 2022).

가운데, 평등주의와 참여의 측면에서는 거의 진전이 없는 것이다.

연도	선거 민주주의	자유주의	평등주의	참여	심의
2016	0.758(42)	0.886(31)	0.830(35)	0.560(58)	0.743(81)
2021	**0.86(17)**	**0.92(17)**	**0.85(29)**	**0.62(43)**	**0.93(14)**

표 1. 힌국의 민주주의 지수. (괄호 안은 순위)

이러한 결과는 한국 민주주의가 과연 자유주의적 측면의 위기인가에 대해 일차적 질문을 제기한다.

한 국가에서 '민주주의의 위기'를 점검해보는 하나의 방법은, 비슷한 위기를 겪고 있는 국가들에서 어떤 민주주의의 요소가 위기에 처했는지 살펴보는 것이다. 예를 들어, 지난 10년 간 민주주의 지수가 큰 폭으로 하락한 국가들에게 있어서 어떤 구체적 요소에 문제가 생겼는지 점검해봄으로써 민주주의의 건강에 문제가 생기는 국가들에게서 나타나는 공통의 패턴을 추측하거나 확인해볼 수 있는 것이다.

브이뎀의 데이터를 기반으로 할 때, 지난 10년 간 모든 국가들을 통틀어 가장 많은 국가들에서 하락을 보인 두 지표는 '시민사회조직 탄압(CSO repression)'과 '정부의 언론 검열(Government censorship effort --- Media)'이었다(V-Dem, 2022, 17). 앞선 지표는 "정부가 시민사회조직을 탄압하려고 시도합니까?(Does the government attempt to repress civil society organizations (CSOs)?)"를 통해 측정되며 4에 가까울수록 그렇지 않다는 것을 뜻한다. 두 번째 지표는 "정부가 직접적으로 또는 간접적으로 인쇄나 방송 매체를 검열하려고 시도합니까?(Does the government directly or indirectly attempt to censor the print or broadcast media?)"를 통해 측정되며, 역시 4에 가까울수록 그렇지 않고 상황이 좋다는 것을 뜻한다.

한국의 상황은, 매우 직접적으로 반대의 상황을 보여준다. 그림 2와 3을 통해 2016년과 2021년을 비교해보면, '시민사회조직 탄압'은 2.57에서 3.26으로 크게 상승했다.[8] '정부의 언론 검열' 또한 2.57에서 3.77로 크게 상승했다.

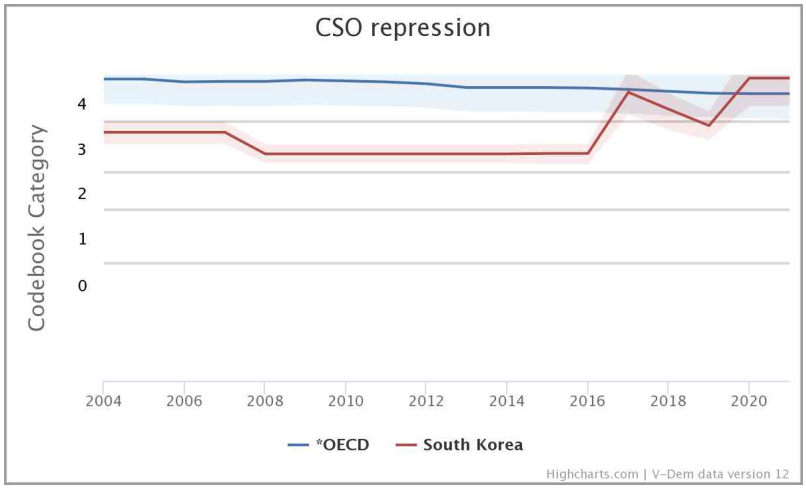

그림 2. 시민사회조직 탄압, OECD와 한국.

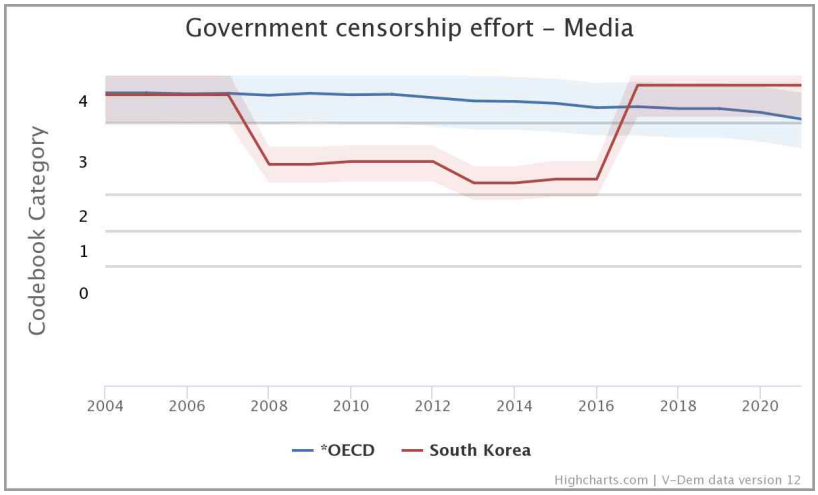

그림 3. 정부의 언론 검열, OECD와 한국.

8) 앞으로 나오는 해당 수치들은 직관적 추정을 위해 원래 전문가의 응답으로 다시 추정한 값이다.

또한 민주주의 지수가 2011년에 비해 10년 간 유의미하게 하락한 국가들의 경우 가장 많이 하락한 지표 3가지는 첫째는 앞서 살펴본 '시민사회조직 탄압'이었고, 이후 '반대 의견 존중(respect counterarguments)', '언론인들에 대한 괴롭힘(harassment of journalists)'이었다(V-Dem, 2022, 22). 이 중 '반대 의견 존중'은 2017년 상승을 보여줬지만 이후 다소간의 하락을 보여줬으며, '언론인들에 대한 괴롭힘'은 2016년까지 하락했다가 2017년부터 상당한 상승과 유지를 보여줬다.

그렇다면 한국 민주주의 위기론자들이 비판했던 자유주의적 요소의 침해는 어떠할까? 한국 민주주의가 비자유주의적 민주주의의 위험에 빠졌다는 것을 확인할 수 있을까?

V-Dem의 자유주의 요소(liberal component) 항목은 민주주의에 있어서 개인이나 소수자의 권리의 보호성에 방점을 둔다. 즉, 국가의 전제나 다수의 전제로부터의 얼마나 잘 보호될 수 있는지를 보여준다. 이는 최장집(2019, 17)이 지적하듯이 '제한 국가'가 얼마나 잘 실현되고 있는지 측정하는 것이기도 하다.

이 항목은 세부적으로 크게 법 앞의 평등 및 개인의 자유, 행정부에 대한 사법적 제약, 그리고 입법적 제약으로 나뉘며 각 세 항목은 4개 이상의 또 다른 세부 항목으로 이루어져있다.

그러나 한국에서 2016년 이후 항목들의 유의미한 부식은 드러나지 않는다. 그림 4에서 확인할 수 있듯이 자유주의 항목을 합한 지수는 2016년 0.87에서 2017년 0.92로 상승했으며, 이후에 2018년 0.94까지 상승했다가 2021년 다시 0.92를 기록하고 있다.

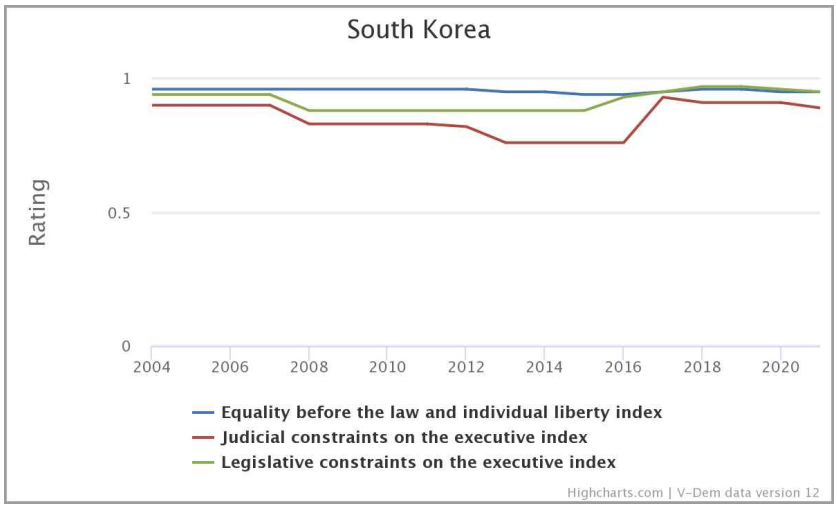

그림 4. 한국의 자유주의 요소.

또한 흔히 자유주의적인 것으로도 말해지곤 하는, 표현의 자유 및 결사의 자유는 선거 민주주의의 필수적 구성요소로 간주되어 선거 요소에 포함되어 있다. 그렇다면 해당 지수들의 측정은 어떠한가? 그림 5에서 확인되듯 결사의 자유의 경우, 2016년 0.84에서 2021년 0.87까지 점진적인 상승을 보인다. 표현의 자유의 경우 2016년 0.78에서 2017년 0.95으로 큰 폭으로 상승한 후 2021년까지 그 수준을 유지하고 있다.

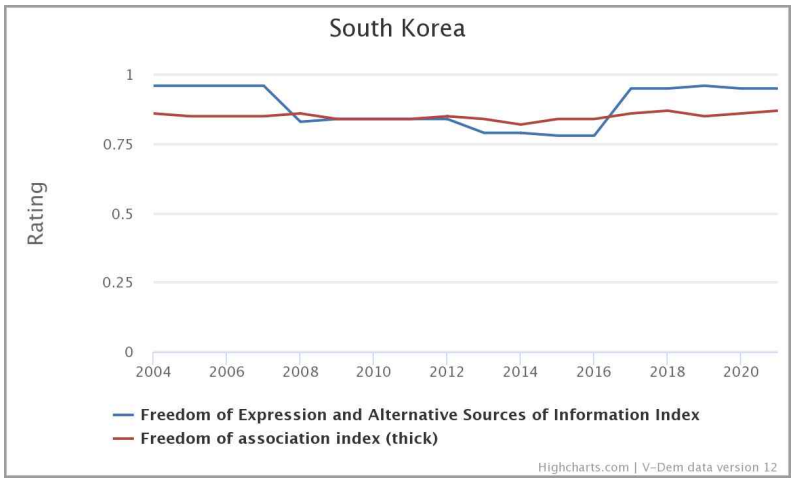

그림 5. 한국의 표현의 자유, 결사의 자유.

한국 민주주의에 대한 자유주의적 비평가들에 시선과 유일하게 합치할 만한 결과를 보여주는 것은 '언론의 자기검열(media self-censorship)'이다. 이 지수는 "정부가 정치적으로 민감하다고 여기는 이슈에 대해 보도할 때 기자들 사이에 자기검열이 있습니까?(Is there self-censorship among journalists when reporting on issues that the government considers politically sensitive?)"를 통해 측정되며, 3에 가까울수록 응답자들이 그렇지 않다고 답한 것이다. 그림 6에서처럼 결과는 2016년 2.01에서 2017년 2.67로 상승했지만, 2020년에 2.33으로 다시 하락하고 그 이듬해 2.13까지 떨어졌다. 2016년 이전의 상황까지는 아니지만 다시 비슷한 수준까지 하락하고 있는 모습을 보여주고 있는 것이다. 앞서 '정부의 언론 검열(Government censorship effort --- Media)' 지수에서는 부식이 전혀 나타나지 않은 것에 비추어볼 때, 정부가 직접 나서지는 않지만 일부 지지자들이 언론에 압박을 행사하곤 한다는 주장과 다소 부합하는 결과라고 할 수 있다.

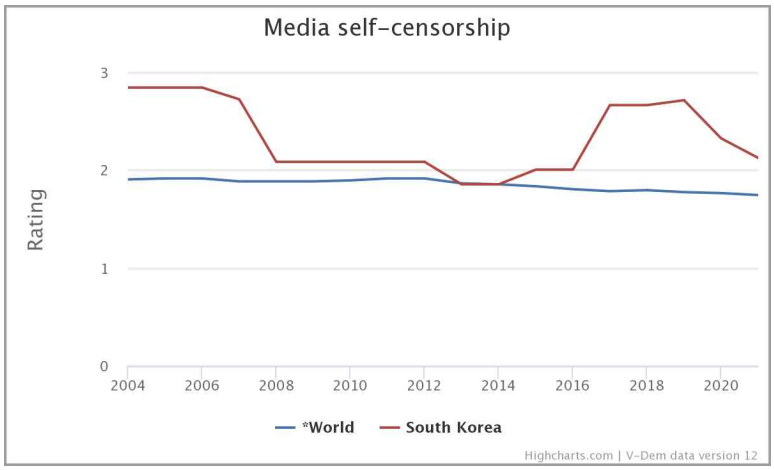

그림 6. 한국의 언론의 자기검열

이와 같은 결과들은 전문가들의 시선을 복합적으로 살펴볼 때 한국 민주주의에 대한 기존의 자유주의적 우려들의 일부만이 경험적으로 수용 가능할 수 있다는 점을 시사해준다. 또 우리가 한국 민주주의를 비판적으로 바라볼 때 세계적 민주주의 퇴행이 있어서의 약점들이 아니라, 다른 관점에서 바라볼 필요성을 요청한다.

앞서 살펴본 민주주의에 대한 5개의 종합적인 측정들이 말해주듯이, 자유주의 보다는 평등주의와 참여의 요소들이 그 상승폭이나(절대적 수치) 다른 국가들의 측정들에 비추어(순위) 낮게 나타나고 있다. 그렇다면 한국 민주주의에서는 민주주의의 어떤 구성 요소들이 낮게 나타나는가? OECD 국가들의 수치에 비추어 한국에서 어떤 측정 수치들이 낮게 나타나는지 확인해보면 다음과 같다.

먼저 선거 항목에서는 '학문과 문화적 표현의 자유(freedom of academic and cultural expression)'와 앞서 살펴본 '언론의 자기 검열', 그리고 '시민사회조직의 공론장 참여에 있어서의 정부 통제(CSO entry and exit)'에 있어 자유로움의 수준이 OECD 평균보다 낮았다. 자유주의 항목에서는 '남

성 재산권(property rights for men)'의 보장이 다소 낮았고, '행정부의 헌법 존중(executive respects constitution)'과 '상급 법원의 독립성(high court independence)'이 다소 낮게 나타났다. 참여에 있어서는 '후보 선택(candidate selection --- national/local)' 과정에서의 참여와, 직접투표에 관한 지수(direct popular vote index)가 낮게 나타났다. 그리고 평등에 있어서는 복지가 '선별적인지 보편적인지(means-tested vs. universalistic)', '젠더에 따른 권력 분배(power distributed by gender)', '사회경제적 위치에 따른 권력 분배(power distributed by socioeconomic position)'가 OECD 평균에 비해 낮게 나타났다.

이상으로 살펴 본, 한국 민주주의에 대한 하나의 측정은 다음과 같은 결과를 시사해준다. (1) 한국 민주주의는 일차적으로 위기보다는 견고함과 회복력의 관점에서 탐구되어야 할 것처럼 보인다. (2) 한국 민주주의가 자유주의의 위기를 맞고 있다는 주장을 뒷받침해주는 증거를 찾기는 쉽지 않다. 다만 언론의 자기 검열에 있어는 문제가 나타나고 있다. (3) 한국 민주주의는 단순히 자유주의의 위기보다는, 평등과 참여에 있어서의 민주주의의 답보나 위기의 관점에서 탐구되어야 하지 않을지에 대한 의견을 제시할 수 있다.

팬덤 정치와 포퓰리즘에 대한 측정

2022년 11월 서울대학교 국가미래전략원 민주주의 연구팀은 SBS D포럼에서 "다시 쓰는 민주주의" 발표회를 가졌다. 해당 프로그램은 SBS-넥스트리서치 여론조사 결과(넥스트리서치 2022)를 주요하게 인용했는데 여기에는 한국 민주주의가 잘 작동하는지, 한국 민주주의의 문제점이 무엇이라고 생각하는지에 대한 질문들이 담겼다. 흥미로운 것은 한국 민주주의를 둘러싼 시민

들과 정치학자들의 인식 차이였다.

여러 발표자들을 비롯해 프로그램에서는 대체로 “팬덤 정치”들을 비판적으로 언급했다. 그러나 앞서 언급한 여론조사에서 “특정 정치인에 대한 열성적인 지지를 보여주는 집단, 이른바 정치팬덤을 형성하는 것은 유권자의 자연스러운 정치적 의사 표현의 하나이다”에 동의하는지에 대한 질문에, 과반이 넘는 53%의 시민들이 동의했다. 또한 “우리나라 정치를 바로잡기 위해서 다음 중 어떤 것이 가장 우선적으로 이뤄져야 한다고 생각하는지”에 대한 질문에, 9.5%만이 “선동 정치·팬덤 정치 지양”을 꼽은 반면, 가장 많은 수인 36.2%는 “다양한 국민 의견 수렴해서 입법과 정책에 반영”을 꼽았다.

이러한 시각차는 ‘팬덤 정치’를 ‘포퓰리즘의 한국적 계기’(차태서 2021)로 보며 민주주의에 대한 위협으로 인식하는 한국 민주주의 위기론에 대한 관찰자들과 달리, 시민들은 입법과 정책 과정에서의 낮은 반응성과 대표성이 더욱 문제라고 보고 있으며 이를 극복하기 위한 참여들에 대해 상대적으로 긍정적으로 보고 있음을 추측해볼 수 있다.

최근의 한 여론조사에서는 “현역 국회의원 신분으로 정권퇴진을 외치는 장외집회에 참여하는 것에 대하여 어떻게 생각하십니까”라는 질문에 과반이 넘는 53%가 공감한다고 답했다(여론조사공정 2022). 반면 거리의 정치와 정당정치의 관계에 대해 강원택(2019, 87)은 “국회의원들마저 거리로 나가고 있는 것”이 “최근 들어서는 거리의 정치에서 표출된 요구를 제도가 수용하기보다 정파적 이익을 위해 양극화된 정치 구조 속에서 정당 정치가 오히려 거리의 정치에 편승하는 현상”이라며 중요한 위기의 징후로 지적한다.

이러한 시각차는 어디에서 기원하는 것일까? 시민들은 자신들의 파괴적 성격이나, 다른 시민들이 얼마나 파괴적인지에 대해 제대로 지각하지 못하고 있는 것일까? 그런데 오늘날 포퓰리즘의 추종자로 불리는 시민들이 다만 뮐러의 지적처럼, “도덕화된 반다원주의자”(Müller 2016, 20)들인지에 대해서

는 경험적으로 충분히 뒷받침된다고 보기 어렵다. 일례로 네덜란드의 포퓰리즘 정당들을 대상으로 한 연구에서, 좌파 포퓰리즘 정당의 경우 다원주의 측면에서 배타적이라고 보기 어려웠다(Akkerman et al. 2014). 한국의 경우는 어떠한가? 하상응(2018)은 2017년 대통령 선거 때의 설문을 토대로, 포퓰리즘적 경향이 높게 나타난 사람들이 어떤 정치사회적 특성을 가지는지 분석했다. 연구에서는 다음과 같은 8가지 질문에 대한 평균으로 포퓰리즘적 성향을 측정했는데, 이는 기존 정치인에 대한 불신, '보통 사람'에 대한 신뢰에 그들의 집단적 성격에 대한 강조, 타협에 적대적인 것 등 기존의 포퓰리즘에 대한 설명에 잘 부합한다.

1. 정치인들은 자신의 소신보다는 일반 국민들의 뜻에 따라 정책을 만들어야 한다.
2. 우리나라의 운명을 좌지우지할 중요한 정책은 정치인이 아니라 일반 국민들이 만들어야 한다.
3. 정치에서 "타협"이란 사실 "원칙없음"을 의미한다.
4. 전문 정치인보다는 나와 같은 일반인이 나의 정치적 입장을 잘 대변해 줄 것 같다.
5. 기성 정치인은 일반 국민들의 이익을 대변한다고 하지만 사실 그들의 이익 추구에만 관심이 있다.
6. 정치인들과 일반 국민들 간의 정치 견해 차이는 일반 국민들 내의 정치 견해 차이보다 크다.
7. 정치인들은 말만 많고 실제 행동을 취하지는 않는다.
8. 기성 정치인들은 일반 국민들을 자주 배신한다.

하지만 이들이 보여주는 특성은 정치에 열성적인 시민들과 큰 차이를 발견하기 어려웠다. 이들은 정치를 혐오하기보다는 오히려 관심이 높고 참여에 적극적이었고, 양 정당 소속 후보들을 상대적으로 불신하는 반면 정의당과

심상정 후보에 대한 선호도가 높았다.

오히려 기성 정치인에 대한 불신, 일반 시민들의 역량에 대한 긍정과 같은 포퓰리즘적 특성이 한국 시민들이 일반적으로 긍정하는 견해일 가능성도 있다. 2022년 대통령 선거 즈음의 여론조사는 정치에 관심이 많고 영향력을 끼치고자 하는 시민들을 특정하는 것이 더욱 더 어렵다는 것을 보여준다. '귀하는 우리 사회의 중요한 정책은 국회나 정치인들에 의해서가 아니라 일반 국민들에 의해 직접 결정되어야 한다는 견해에 대해 어떻게 생각하십니까?'에 대다수가 긍정적으로 답했는데, '찬성'과 '매우 찬성'을 합한 비율은 72%에 달했다(정동준 2022). 이러한 담론적 지형에서 포퓰리즘적 시민과 그렇지 않은 시민을 가르는 것은 쉽지 않은 것처럼 보인다.

이에 대해 우리는 두 가지 가능성을 자문해볼 수 있다. 첫 번째는, 민주주의에 위협이 될 만한 '반다원주의'가 시민이나 정치적 지지자의 일반의 문제가 아니라 특정 집단이나 제도의 문제일 가능성이다. 두 번째로는, 민주주의 정치에서 벌어지는 혼란스럽고 다양한 일상 그 자체를 문제라고 제기하고 있을 가능성이 그것이다. 첫 번째는 조금 더 정교한 관찰의 필요성으로 우리를 이끈다. 여기서 주로 다룰 것은 두 번째 가능성이다. 한국 민주주의 위기론이 전제하는 민주주의의 상이 민주주의가 걸어가는 길을 제대로 포착하지 못하는 아닐까?

제 3 절 규범화된 최소 민주주의와 그 효과

우리는 민주주의 위기론들이 민주주의에 대한 특정한 상과 관점이 편향된 관찰을 하고 있을 가능성을 진지하게 자문해보아야 한다. 특히 문제가 되는 것은 여기서 '규범화된 최소 민주주의'라고 부를 관점이다. 이 관점은 최소 민주주의의 정의상의 유익, 즉 민주주의를 조작화해서 독재나 권위주의와의 구별을 용이하게 하거나 민주주의에서 잘 알려진 투표나 선거라는 제도의 특징과 유익을 밝히기 위해서가 아니라, 바로 그것만이 민주주의이거나 또는 그것을 민주주의의 배타적인 중심적 지위에 놓음으로써 그 밖의 낯설거나 외부적인 행태들에 대해서는 자세히 살피지 않은 채 곧바로 그것들을 '전체주의'나 민주주의의 침식과 연관시키는 관점이다. 이러한 관점은 최장집의 주장들에서 이론적으로는 가장 직접적으로 드러난다.

최장집은 민주주의에 관한 이해가 민주주의의 발전에 대해 중요하다고 전제해왔다(2010, 11). 한국의 근래 민주주의 위기론에 있어서도, 민주주의에 대한 '오해'들을 민주주의가 위기에 빠지거나 문제를 포착하고 해결하기 어려워지는 까닭으로 지목하며, "오늘날 한국의 정치위기를 해소하기 위해서는 민주주의가 무엇인가를 의미하는가를 올바로 이해하는 것으로부터 시작하는 것이 무엇보다 중요"하다고 강조한다(2020a). 그는 "깨어 있는 시민"을 전제로 하는 "운동론적 또는 운동 중심 민주주의관"을 여러 차례 문제로 지적한다. 그러한 민주주의관은 곧 "민중주의적(populist), 대중/시민참여적인 민주주의"인데, 그는 이와 대비되는 것으로 "자유주의적, 대의제적 민주주의"로 규정한다(2020a; 2021). 그는 전자가 "최대정의적 민주주의관"을 구현하고자 하는데 이는 "세계의 절대다수의 정치학자들"이 말하는 "최소주의적 민주주의관"과 다른 것이며, 그저 "포퓰리즘 이외는 다른 것이 아닌" "비자유주의적 민주주의"라는 것이다(2021).

이러한 민주주의관은 한국 민주주의의 위기를 지적했던 다른 학자들의 시선에도 대체로 전제되어 있다. 차태서(2021)는 “포퓰리즘의 민주주의 이해는 현대 자유민주주의의 근간을 이루는 정당정치론, 대의제 정부론과 대척점을 형성하는 셈”(143)이라고 보며, “지나친 민주주의”(147) 또는 “전체주의적 민주주의”(141)를 가져왔다고 평가한다. 강원택(2019, 4) 또한 “민주주의, 중우정치, 포퓰리즘은 그 맥이 닿아 있다”며 “대의민주주의가 민주주의의 가치를 구현할 수 있는 현실적이고 바람직한 방식”임을 강조한다.

이러한 민주주의관이 가지는 모순과 한계를 보여주는 방법으로, 여기서는 최장집이 과거 『민주화 이후의 민주주의』(2010)에서 보여줬던 한국 민주주의 위기론과, 근래 그의 위기론(2020a)을 비교할 것이다.

최장집의 두 위기론

최장집은 한국 민주주의의 문제점과 위기를 제시한 대표적인 정치학자이다. ‘한국 민주주의 보수적 기원과 위기’라는 부제가 달린 『민주화 이후의 민주주의』는 그의 대표작이다. 최장집은 그 책에서 노무현 정부 시기까지 한국 민주주의가 경험한 위기를 분석했다. 그리고 최장집은 한국 민주주의에 대한 또 하나의 심각한 위기론을 내놓았다. 「다시 한국 민주주의를 생각한다」(2020a)에서, 그는 또 한번 한국 민주주의의 위기를 진단한다. 그렇다면 한국 민주주의 만성적 위기가 해결되지 않은 것인가, 아니면 위기의 양상이 달라졌는가?

『민주화 이후의 민주주의』는 2002년 출간되었으나 두 번의 개정을 거쳐 2010년에 최종으로 개정되었다. 해당 저서에 있어 한국 민주주의의 위기는 참여의 위기로 시작한다. 지속되는 투표율 저하 현상은 대표성의 위기를 드

러낸다. 그에 따르면 이는 유권자들이 여당에 실망하더라도 야당을 대안으로 선택하지 않는다는 것을 의미한다(19-22). 이는 직간접적으로 정치 질서가 보수 편향적인 대표 체제이기 때문이다. “냉전 반공주의가 지배하는 보수 편향의 대표 체제”는 따라서 참여를 저해하는 원인이자 결과로 자리한다(23-35). 그러나 오늘날 상황은 간단하지 않다. 참여는 쇠퇴의 일로를 걷지 않았고, 오히려 반전의 계기들을 겪었다. 사전투표제 확대와 같은 제도적 변화 요인도 있지만, 한국 민주주의는 근래에 있는 선거들에서 꾸준한 투표율 상승을 보여주고 있다. 결코 침묵이나 무관심이 일반 시민에 만연하고 있다고 자신 있게 말하기는 어려운 상황임을 확인할 수 있다.

해당 저서에서 최장집의 주된 분석 대상은 보수 편향의 정치 질서, 대표 체계를 유지시키는 요인들이었다. 그는 이를 만든 역사적 기원들이 극복되기는커녕 계속해서 온존하고, 민주당 정권이 극복에 실패하는 과정을 그려낸다. 그 중 몇가지 예로 보수 언론의 지나친 영향력, 슈퍼재벌의 반민주주의적인 힘(266-269), 초집중화된 동심원적 엘리트들과 관료들의 비대한 권한의 문제 등이 그것이다(168-173, 187-193). 그런데 오늘날의 저술에 있어서 위의 몇 가지 비판들은 더 이상 한국 민주주의 위기의 증상들이나 원인들로 주요하게 언급되고 있지 않다.

반면 2020년의 위기론에서 최장집(2020a)은 오히려 과도한 참여를 문제 삼는데, 이것은 거리뿐만 아니라 정당 내부에서의 참여를 포괄한다. 그는 문재인 정부를 “캠페인 정부”로 칭하며 이들의 “과도한 정치화”를 문제 삼는데 정부 또는 정당이 정치적 사안에 정치적 지지자를 동원(mobilize)하고 쟁투의 대상으로 삼는 것을 부정적으로 바라본다(2). 시민사회의 동원 또한 부정적으로 바라보는데 최장집은 “국가로부터 자율성을 가지며 권력을 추구하지 않는 것”을 시민사회의 “본질적 요소”로 보고, 오늘날 시민사회를 “정당과 다를 바 없는 정치 행위”를 하거나 단지 “권력에 이르는 징검다리”로 삼는

것이 아닌지 비판적 질문을 던진다. 이에 따라 “정당 간 경쟁이나 갈등 라인을 초월하여 독립적이고 자율적으로 존립할 수 없”게 되었다는 것이다(9-10).

하지만 시민사회가 본래 그렇게 정치적으로 ‘순수한’ 영역인지에 대해 우리는 의심해볼 필요가 있다. 가장 대표적으로 전통적인 사민주의 정당의 노동조합은 정당과 독립적이기는 커녕, 정당 인사를 배출하거나 영향력을 행사해온 주체이기도 했다. 시민사회가 정말로 완전히 자율성을 잃었는지도 쉽게 단언하기 어렵다. 최장집은 “시민사회를 이끌었던 대표적인 조직들은 명실상부 권력기관으로 자리”하며 그 자율적 성격으로 잃었으며 “사회적 가치 지향, 의견, 열정들을 하나로 획일화”하고 있다고 비판한다(18). 그러나 근래 있었던 정치적 갈등들 중에 반대의 사례를 찾기도 어렵지 않다. 여성운동의 대표적 시민단체들은 민주당 정치인들에 대한 미투 운동을 지원하고 지지했다. 또 낙태죄 헌법 불합치에 따른 정부안이 미흡하다는 비판에도 가세했다. 또한 경실련 등은 정부여당의 부동산 정책 실패에 대한 비판에 앞장서기도 했다.

최장집은 이러한 현상의 원인으로 “직업정치인들에 대한 부정적인 인식을 발전시켰”던 시민사회의 반정치적 정치를 문제 삼는다(14). 그러나 정당한 동원과 그렇지 않은 동원에 대한 날카로운 구분이 없다면 이러한 주장 또한, 정치적 동원(moblilization)을 부정적으로 보는 피상적인 반정치적 시각과의 차이를 두기 어려울 것이다. 크렌슨과 긴즈버그(2013)는 정치적 부패와 부작용을 일소한다며 벌어진 일련의 정치개혁들이 어떻게 탈동원화된 대중을 소외시켰는지 비판적으로 지적한 바 있다. 최장집 역시 노무현 정부 때 일련의 정치관계법 개정이 정당과 시민의 접점을 줄인 것에 매우 비판적인데(15), 이때의 개혁 역시 정당의 동원 통로를 없앤 것에 다름 아니라면, 동원에 대한 적절한 규정과 비판이 더욱 보완되어야 할 것이다.

정당 내부에 있어서도 최장집은 정치인의 '빠'로 불리며 권리당원으로 입당해 '동원'에 참여하는 시민들의 모습을 "다수의 동원된 전제정"이라고 표현했다(13). 오늘날 이른바 '문자폭탄'에 대한 고발들이 이러한 시각을 대변한다. 하지만 이러한 과도한 우려는 한편으로 민주주의에서 시민들은 공직자를 선출한 이후에는 '자제'해야 하며 의원실에 편지를 투서하고 압박하는 등의 행위를 해서는 안 된다는 슘페터의 제안과 크게 다르지 않다(Schumpeter 1994, 295). 예컨대 차별금지법 제정과 반대 운동은 모두 의원들에게 문자 보내기를 운동의 방식으로 제시한다.

이들은 그의 말처럼 "대의 민주주의"를 "포퓰리즘적 민주주의"로 잘못 이해한 것일까? 그러나 오늘날 이른바 '빠'가 되어 특정 정당이나 정치인을 지지하고 나아가 권리당원이 되곤 하는 시민들에게 대표제 민주주의와 직접 민주주의 사이의 대립은 별로 실질적인 것이 아니다. 책임성은 이에 대한 좋은 열쇳말이 되어준다. 최장집 역시 2020년 글에서 "'수평적 책임성'의 취약함은 물론 선출된 대표와 행정관료 사이의 '수직적 책임성'의 취약함"을 문제로 본다(17). 하지만 그에게 책임성은, '인민 없는 대표제 민주주의'를 너무 강조한 나머지 시민과 정부 사이에 실현되는 것이 빠져있다. 그러나 사회적 의제가 입법과 행정에 진입하거나 또는 해소되기 위해서는 시민과 정부의 관계에 대한 실질적 고민이 요청된다. 이에 대한 고민이 없다면 대표되지 않는 시민들과 사회적 의제들은, 그저 목을 길게 빼고 기다리며 정당과 일부 정치인의 자의적 선택에 의존할 수밖에 없을 것이다.

이와 같은 최장집의 민주주의는, 그가 문제의 중대한 원인 중 하나라고 지적하는 '반정치적 정서'의 거울에 불과하지 않은지 의심스럽다. 그가 생각하는 '순수하고 도덕적인' 민주주의나 정치운동의 상이 정당 간 타협을 인정하지 않고 정치적으로 배타적인 열정의 위험성을 가진다면, 그가 제시하는 통치로서의 민주주의 역시 정치적으로 연관되지 않은 순수한 시민운동이라는

환상과 지지자 없는 정당의 위험성에 노출되어 있다. 이 문제는 정치와 시민동원 사이의 적합한 모델이나 예시를 사고하기보다는, 정치에서 시민동원을 뺄셈하려고 하는 결과에서 기인한다.

최장집은 시민사회를 정부로부터 독립시키려고 하고, 정치적 행위자들의 열정을 이성으로 대체하려고 하지만, 개혁 나아가 정치는 열정적인 시민들과 정치인들 그들 사이의 연결고리 없이는 이루어질 수 없는 것이 아닐까? 이러한 부분은 2010년 저서에서 최장집이 당시 민주당 정권들이 실패한 까닭을 설명하며 "보수 기득 헤게모니 세력에 단호한 태도를 유지하지 못함으로써 시민사회 운동 부문의 적극적인 지지를 확보하지 못했다"고 평가했다는 점에서 극명하게 대비된다(2010, 235). 반면 그가 과거 저서에서 주요하게 지적했던 '엘리트의 동심원적 구조'나 '관료 포획', 재벌의 지나친 영향력 등도 극복되었다고 보기는 쉽지 않다. 서울의 엘리트 대학 중심에, 법조인과 5-60대 남성 편향의 국회는 더 심해졌지 조금도 나아지지 않았다. 또 최장집은 이전 위기론(2010, 165-167)과 근래의 위기론(2020a, 21)에서 지속적으로 "사회적 기반을 갖지 않는 정당"의 문제를 지적하는데, 사회적 기반이 될 수 있는 것이 바로 정당과 때로는 '유착'되고 때로는 거리를 두며 지지자들을 동원할 수 있는 충분히 강한 시민사회가 아닐 것인가? 이는 우리가 동원 자체를 문제시 하는 것이 아니라, 다시 한 번 어떤 동원인가를 고민해야 함을 보여준다.

그가 과거의 저서에서 잘 지적한 바와 같이 정당의 동원이든 시민사회의 동원이든, 선출된 대표들이 "권력과 권한을 자의적으로 행사하지 못하도록 제약하고, 다른 한편으로는 지지와 참여를 통해 그들의 권력과 권한을 강화시켜 주는" 것은 시민들일 수밖에 없으며, 이것이 그가 과거에 유능한 민주정부가 "엘리트주의가 아닌 민중적 동력과 지지기반에 의해 뒷받침될 수 있"어야 한다고 강조했던 까닭이다(2010, 279-280).

그리고 그러한 참여들, 민주주의를 향한 이상적 열정은 단순히 추상적이고 도덕적인 것이 아니다. 그것은 '인민의 권력'이라는 어떤 이들에겐 단순히 허구에 불과한 미문을, 실제적인 것으로 현실화하려는 영구적인 동력이다. 이 매력적인 서사는 관심이 있거나 때로 절박한 사안에 정치적으로 영향력을 끼치려는 동기에 '평등한 참여'라는 정당성을 제공해준다. 어떤 정치인, 시민사회 활동가, 거리의 시민들, 투표참여자 그리고 '빠'들은 아주 작은 실천에서도 바로 이것을 동력으로 삼는다. 탄핵된 정권에서 드러났듯이 재벌은 대통령과의 독대를 통해 비밀 협상을 할 수 있지만, 시민이나 평범한 노동자들은 영향력을 끼치기 위해서는 민주주의를 빌려올 수밖에 없다. 이것은 단순한 미몽이 아니라, 민주주의가 역사적으로 제시해온 영원한 약속이다. 어떠한 '계몽'을 통해서도, 우리가 이 약속 뒤로 되돌아갈 수 있을 것 같지는 않다.

그럼에도 사람들은 여전히 자신의 목소리가 의사당이나 행정부 깊은 곳에 닿지 않는다고 여기고, 정치인들의 대안이 피상적이라고 여긴다. 여기서 문제는 시민들의 정치적 참여와 견제적 열정을 저주 받은 것이 아니라, 정치적 대안으로 조직해내는 능력이다. 문제는 열정을 백안시하는 것이 아니라, 그것을 조직하는 것이다. 그것은 정치의 반댓말이 아니라 정치의 장소인 것이다.

어떻게 대표할 것인가?

이러한 문제, 즉 규범화된 최소 민주주의에서 '민주적 동원' 자체를 아예 일상이나 대안으로 생각할 수 없게 되는 문제는 어째서 발생하는가? 그 중 하나는 대표하기(representing)라는 문제의 복잡성이다. 규범화된 최소 민주주의에서는 대의제야말로 민주주의의 정수라고 주장하지만 바로 그 대의란

무엇인지에 대해서 지나치게 좁은 시각을 노출하고 있다.

중요한 문제 중 하나는 선거라는 제도가 그 단독으로는 너무 불완전하다는 것이다. 쉐보르스키(Przeworski 2010, 15) 역시 이 지점에 대해 솔직히 인정한다. 선거는 개별 이슈가 아니라 여러 이슈를 '함께 묶어서' 후보자 또는 정당 경쟁에 대해 의사를 표시하는 행위이다. 따라서 선거를 통해 개별 이슈에 대한 선호를 관철시키기란 대단히 까다로운 일일 수 있다. 또 선거 시기와 선거 이후의 시기에 선호나 입장 역시, 유권자 입장에서는 다음 선거에 다른 선호들의 '묶음'에 투표하는 방식 이외에는 선거 제도 내에서 표출할 방법이 없다. 또한 최소 민주주의의 관점에서는 야당의 의견이나 정부 정책에 대한 반대 의견을 수용할만한 제도적 유인이 존재하지 않는다. 극단적으로 말하면, 다음 선거까지 시기가 넉넉하거나 재선의 의지가 없어 '선거를 통한 퇴출'의 가능성이 너무 멀리 있다면 정부나 여당의 태도는 '위임 민주주의(delegative democracy)'와 다를 바 없게 될 수 있는 것이다(O'Donnell 1994). 하지만 이 문제에 대해 쉐보르스키(Przeworski 2010, 169-170)는 다른 방법, 예컨대 민주주의에 다른 원칙을 도입하거나 참여를 활성화시키보다는 '선거를 더욱 자유롭고 공정하게 치르는 것' 이외에는 별로 더 할 수 있는 일이 없다는 결론을 내놓는다. 이러한 관점에서 대표 과정에 대한 이런저러한 '간섭'들은 대의제 민주주의에 대한 보완보다는, 무관한 것이거나 심지어 위협으로 이해되게 된다.

그러나 이 문제에 대해 뮐러(2022, 86-90, 243)는 토크빌의 "한쪽은 권력으로, 다른 한쪽은 여론으로 버틴다"는 말을 인용하며, 야당과 반대파의 목소리에 대한 중요성을 역설한다. 얼비나티(Urbinati 2006; 2014, 2) 또한 대의민주주의에 있어서 그 바깥의 의견들과의 끝없는 상호작용이 중요하다는 점을 강조한다. 얼비나티는 대의민주주의를 양두정(diarchy)로 개념화하는데 하나의 축은 의지(will), 즉 정치적 결정이 내려지는 영역으로 투표나 의회

등을 의미한다. 다른 한 축은 의견(opinion), 즉 정치적 의견들이 유통되는 제도 바깥의 영역으로 흔히 시민사회라고 불리고 하는 영역으로 나눈다. 이 양자의 상호작용이야말로 대의제 민주주의가 선거 권위주의와 결정적으로 다를 수 있는 지점인 것이다.

그렇다면 어떤 방식의 상호작용이 발생하는가? 우선 부정적인(negative) 방식으로, 정부가 의회와 같은 당국이 시민들의 자유나 권리를 침해하지 못하거나 권한을 남용할 수 없게 만드는 행동들이 있다. 정부의 부패나 부적절한 활동을 감시하거나, 나아가 특정 정책에 대한 반대 청원을 조직하고 투서를 하며 거리에서 시위를 하거나 부적절한 행위를 한 공직자에 대한 파면 운동을 전개하는 것 등이 있다. 이것은 선거와 선거 사이에 시민들이 할 수 있는 주된 의사표시의 방식 중 하나로 로장발롱(Rosanvallon 2008)은 이를 대항-민주주의(counter-democracy)라고 개념화하며, 선거 민주주의와 더불어서 민주주의의 작동을 이해하는 또 다른 축으로 제시했다. 그는 "인민의 힘은 거부권으로서의 힘"이라고 까지 말한다(15).

한국에서 극적인 예로는 2008년의 광우병 촛불 시위와 2016년 박근혜 탄핵 촛불 시위를 들 수 있다. 이 두 시위는 이러한 행위들이 상당한 수준으로 집약되어서 정치적 '의지'의 결정에 영향을 끼친 사례로 생각해볼 수 있다. 2008년 촛불 시위는 미국과의 소고기 재협상을 이끌어냈으며(김종영 2017, 184-185), 당시 이명박 정부의 인기 없는 정책들의 수정을 이끌어냈다. 2016년 박근혜 탄핵 촛불 시위 역시, 시간을 지나며 그 참여가 증폭되면서 '비선실세' 논란이 불거진 박근혜 대통령에 대한 의원들의 탄핵 동의 의사를 찬성 쪽으로 변화시켰다(서복경 외 2017).

또 하나 중요하게 짚어야 할 것은 '전문가로서의 시민' 또는 '시민으로서의 전문가'들의 존재다(김종영 2017, 401). 시민이라는 자리는 누구에게나 주어진 것이다. 우리는 평소에 이런저런 직업이나 자리 또는 역할을 수행하면서

살아간다. 그러나 또한 칸트의 말처럼, 우리 스스로의 이성을 공적으로 사용할 자유가 존재하는데 이것은 어떤 일을 다만 복종이 아니라 토론에 부칠 수 있는 힘이다(칸트 외 2020, 31-32). 이것이 우리가 시민으로 존재할 때의 한 모습이라고 볼 수 있다. 전문가들 역시 시민의 역할을 자처하고 다른 시민들과 '혼종적 연대'를 구성하기도 한다. 예를 들어 삼성백혈병 문제에 관한 문제제기에는 환자와 보건전문가들이 함께 했으며(김종영 2017, 132-153), 광우병 소고기 수입에 관한 문제제기에 있어서도 과학자, 의사, 변호사, 변리사 등이 대항지식을 형성했다(196-234).

이것은 민주주의에 있어 '대표하기'의 또다른 형태일 뿐만 아니라, 민주주의에 대한 잠재적 위협들을 교정할 수 있는 주요한 행동들이다.

그런데 촛불운동 같은 시민의 의사를 직접적으로 반영할 것을 요구하는 정치행위들은 다원성을 제약하는 것일까, 아니면 거꾸로 정치와 사회를 다원화하는 힘인 것일까? 역사상 벌어져왔고 또 벌어지고 있는 인종주의 운동들을 본다면, 모든 직접행동이 다원주의에 기여하는 것은 아닐 것이다.[9] 하지만 그렇다고 해서 직접행동이 반다원주의와 긴밀히 연결되어 있다는 주장은 적절하다고 보기 어렵다. 우리는 시민들의 이러한 행동들이 그 자체로 정치화 과정이라는 점에 주목할 필요가 있다. 이것들은 비정치적으로 여겨졌던 것 그리고 갈등이 없는 것을, 정치적인 것으로 즉 의견이 나뉘고 갈등이 분출되는 문제로 바꾸어놓는다. 여성 운동이나 환경 운동이나, 민권 운동, 심지어 사회민주주의 정당도 모두 급진적인 시도였으며 극단적이라는 비난을 받았고 사람들을 양극화시켰다. 중요하게 지적되어야 할 점은, 오히려 그 과정에서

9) 일부에서는 오늘날 시민을 동원하는 일이 과거의 파시즘의 부활이거나 권위주의 강화를 위한 것이 아닌지 의심한다. 그런 사례가 없지는 않지만, 아래 그림 7과 같이 V-Dem을 통해 살펴본 근래의 시민 동원들의 추세는 독재보다는 민주주의를 위하여 더 발생한다. 이러한 관점에서 오늘날 활발한 시민 동원은, 민주주의 위기를 조장한다기보다는 퇴행적 신호들에 대한 끝없는 저항으로 더 읽힐 수도 있다.

이들은 실제로 사회 자체를 다원화시킨다는 점이다. 침묵하던 존재가 드러나고, 문제는 공적인 영역에 진입한다. 만약 우리가 다원주의를 문제 삼는다면, '극단적인' 의견이 분출되고 있는지 묻기 보다는, 즉 그 의견이 사회에 아직 얼마나 적은 지지자를 가지고 있는지도 또는 그들이 사회의 중위적이고 평균적인 의견에 비해 얼마나 이탈해있는지 묻는 것으로는 부적절하거나 불충분하다. 오히려 실제로 어떠어떠한 의제나 어떠어떠한 존재들이 억압되어 왔으며 억압되고 있는지를 물어봐야 한다. 이것은 무엇보다 '대표하기'의 문제이며, 사회가 누구에게 발언권을 주고 있으며 반대로 누가 배제되어 있는지의 문제인 것이다.

거꾸로 정당 역시 시민들에게 다가간다. 뮐러는 고대 그리스에서 선동가(demagogos)의 역할이 이슈를 제기하고, 특정한 시각과 이해관계를 시민들에게 알리는 역할을 했음을 상기시킨다(2022, 103-104). 뮐러는 이것이 바로 대표하기의 핵심 기능임을 유비시킨다. 오늘날 활발한 대중 정치인들의 역할도 마찬가지다. 이들은 이슈를 제기하고, 특정한 시각을 시민들에게 설파한다.

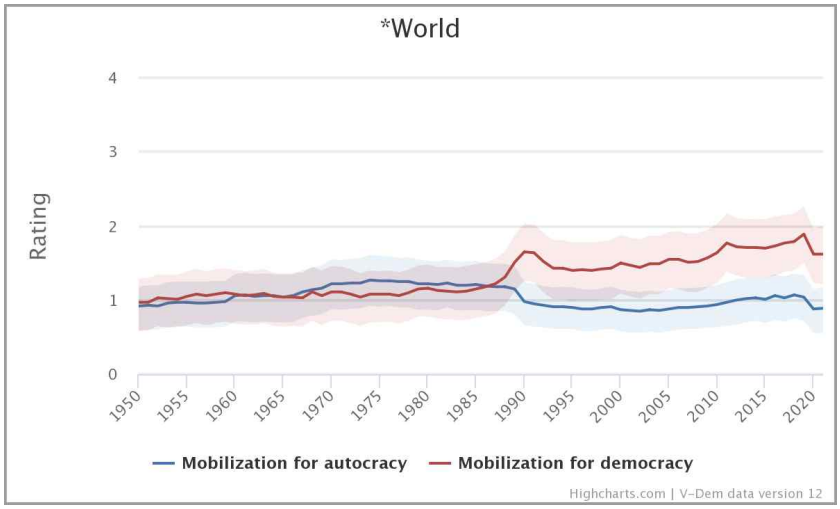

그림 7. 독재를 위한 동원과 민주주의를 위한 동원,

이런 시각에서 볼 때 한국 민주주의에서 벌어지고 있는 일들, 혹은 적어도 위기론자들에게서 주로 제기되는 문제들은, 특별하고 예외적인 일이라기보다는 민주주의에서 늘 있는 일상적인 정치 과정들로 더 잘 설명된다고도 이야기해볼 수 있다.

권위주의적 반정치와 포스트-민주주의적 반정치

신진욱(2018, 58-59)은 한국의 민주주의 상황에 대해 포스트-권위주의와 포스트-민주주의의 결합으로 묘사한다. 군부 독재와 권위주의 시대를 겪으며 남게 된 시민권과 자유의 제약과 같은 포스트-권위주의적 유산들과, 세계화와 이에 따른 불평등의 심화 문제에 있어 정부의 정당성과 수행력이 약화되는 포스트-민주주의적 문제를 동시에 겪고 있다는 것이다. 나는 이와 유사하게 한국 민주주의에 대한 관점과 담론들이, 한편으로는 권위주의적 유산에서 다른 한편으로는 포스트-민주주의적 상황에서 '정치' 그 자체나 민주적 동원에 대한 적대적 인식을 만들어내왔다고 관찰한다. 이 두 관점은 결국 정당과 시민들의 정치적 행동들에 의심을 보내고 '순수주의'를 열망하는 데에서는 동일하다.[10)]

권위주의적 반정치의 유산들은 최장집이 지적하듯이 "보수 편향의 대표 체계"와 밀접하게 관련되어 있으며(2010, 23), 역사적으로 분단 상황과 국가보안법 제정 등으로 인해 사회민주주의를 포함한 사회주의적 대안이 배제와 억

10) 이 두 가지 결합의 대표적인 예는 정치관계법 조항들이다. 최장집(2020a, 15) 또한 2000년대의 정치관계법 개정이 정당을 왜소화시켰다고 비판한다. 2000년대 일련의 법 개정들은 정당이 지구당을 둘 수 없게 해 당원들의 일상적 결사를 차단하고, 정당정책 등에 관하여 유급사무원을 둘 수 있는 수를 제한하고 있다. 특히 창당 요건은 매우 엄격하게 강화되었는데, 이는 단순다수제 위주의 선거제도와 맞물려 새로운 정당을 창당하는 방식으로 '대표하기'에 개입하는 방식을 거의 차단하고 있다.

압되며 한국의 민주주의의 한계로 설정된 역사적 상황과 관련되어 있다(박찬표 201)6).[11] 이것은 노동조합의 낮은 조직률과 노동조합, 파업에 대한 적대적 인식들 그리고 정당정치체계와 노동조합 사이의 낮은 연계성(이철승 2019, 236-246, 355)으로 특징화할 수 있다.[12] 대표적인 예는 심지어 투표권 연령과 정당 가입 연령의 하락에도 불구하고, 전국의 초중고등학교 학칙에 대체로 정치 활동 금지 조항이 남아있다는 점이다.

이 반정치적 제약들은 그러나 결코 넘어설 수 없는 것이 아니다. 역사적인 수많은 민주주의의 항쟁들에서 우리는 수많은 학생들을 마주하게 되며, 역설적으로 이것들이 학칙들에 정치 활동 금지 조항이 있는 까닭임을 추론해볼 수 있다. 1990년대 전국교직원노동조합 결성과 가입에 대한 교사 해직 조치들은 이에 반발하는 고등학생들의 광범위한 연대와 운동을 불러왔다(이오성 2016). 뿐만 아니라 근래 학생인권조례들의 제정에 있어서도 청소년들을 포함한 시민들이 주민발의서명을 받거나 시위를 조직했고, 많은 시도에서 학생들의 신체의 자유와 인종이나 임신 출산 그리고 성적 지향 등에 의해 차별받지 않을 권리를 명문화했다. 18세로의 투표권 연령 하락도 결코 진공 상태에서 이루어진 것이 아니라, 청소년을 정치로부터 '순수'한 것으로 격리시키려는 노력들에 대한 끊임없는 문제제기 속에서 이루어진 것이었다. 2004

11) 한국에서 '자유민주주의'의 역사적 담론에서도 이와 같은 배제와 변형을 찾아볼 수 있다. 한국 민주주의의 작동에 있어 자유민주주의는 자유주의와 민주주의의 보충적 결합으로 이해되기 보다는, 사회민주주의를 포함한 사회주의에 대한 배제와 같은 반공주의와 꾸준히 접합해온 담론이기도 하다. 그 과정에 대해서는 이성택(2004) 참조. 뿐만 아니라, 서구 유럽과 미국에서도 자유주의의 의미는 유사하게 반전체주의적 맥락에서 민주주의와 분리되었다는 역사적 지적에 대해서는 벨(Bell 2014)을 참조.

12) 앞서 '대표하기'의 문제와 관련해 노동조합의 대표성에 대해서도 생각해볼 수 있다. 노동조합은 노동조합에 속해 있지 않은 노동자의 노동 조건도 함께 문제 제기하고 협상한다. 그 중, 기업별 협상이 아니라 해당 산업에 속한 노동자들의 노동조건을 전반적으로 협상하는 산별교섭은 특히 노동조합을 형성할 여력이나 자원이 없는 경우에 해당 노동자들이 취약한 상황에 처해 있을 가능성을 생각해 볼 때 더욱 중요한 역할을 수행할 수 있다. 그러나 한국에서 산별교섭의 필요성은 1987년부터 제기되었지만, 기업가 측의 반대 등에 부딪혔고 결국 거의 실현되지 못했다(김동춘 2022, 280-284).

년 수천 명의 청소년이 '18살 선거연령 인하 입법청원'을 제출했고, 2008년 첫 직선제 교육감 선거에서 '기호 0번 청소년 후보' 만들기 운동, 2012년 총선에선 '청소년 없는 투표소 습격 전국 1인시위'도 이어졌고 이후 2016년 박근혜 탄핵 촛불에 있어 활발한 청소년 참여를 거치며 '촛불청소년인권법제정연대'의 창설과 활동으로 이어졌다(한겨레신문 2020).

이와 같은 사례들은 과거의 역사에서 뿐만 아니라, 정치공동체에 있어 여전히 시민권의 확장과 재설정이라는 문제가 끝없이 제기됨을 보여준다(발리바르 2011). 그리고 동시에 이들의 정치적 의사를 대의제가 '자동적으로' 대표해줄 것이라고 가정하는 것이 얼마나 환상에 불과한지 잘 드러낸다.

오늘날 반정치의 다른 하나의 축은 포스트-민주주의적 담론들인데 이는 과거의 권위주의적 유산의 연속선상에서 작동한다. 이러한 담론들은 정치행위나 조직을 불온한 것, 불순한 것으로 여기는 태도를 바탕으로 한다. '정쟁화', '정치화'는 부정적인 언어로 사용되며, 당파성 역시 시민의 '눈가리개'로만 여겨진다. 이는 오늘날 대중시위들에 있어서 지도부를 두는 것에 대한 극단적인 거부, 정당에 대한 불신에서도 드러나곤 한다. 이러한 반정치적 시각은 숙의민주주의(deliberative democracy)를 둘러싼 담론에서도 나타나곤 한다. 숙의민주주의에 대한 주장이나 수사는 빈번하게 당파적 정쟁을 비난하며, 시끄럽고 불관용적이고 강렬한 선호를 가진 이들을 골칫덩이로 바라본다. 반면 조용하고, 합리적이며, 토론하는 숙의민주주의의 상을 이상적으로 그려내곤 한다. 반면 왈쩌는 다음과 같이 반문한다(Walzer 1999, 59-66). 정치는 이성이기도 하지만... 열정, 헌신, 연대, 동원이기도 하다. 민주주의는 동원, 시위, 캠페인이기도 하다. 뮐러(2022, 111-114)는 기술관료정과 고립된 시민들의 공론 토의제도를 비판하며 공통점으로 그것이 "지저분한 거리"와 멀리 떨어져 있다는 것을 지적한다.

최소 민주주의를 규범화하는 입장에서는 "거리의 정치가 제도의 정치를 대

신할 수 없다"(강원택 2019, 87)고 강조한다. 이들에게 거리의 정치란 일종의 제도 정치의 병적인 징후인데, "일차적으로 제도의 정치가 그 역할을 제대로 하지 못하고 있기 때문"이다. 그러나 "민주주의적인 방법의 승리는 반대 편보다 더 교육하고, 조직하고, 동원하는 것"(Walzer 1999, 66)이 아니던가?

이들의 민주주의는 어떤 시민 동원인가를 고민하지 않는다. 그것은 민주주의에서 시민 동원이 너무 위험하다며, 그것을 뺄셈한 민주주의다. 그리고 민주주의에서 시민 동원을 뺄셈했을 때도 안온한 것은, 아마도 굳이 그것이 필요 없는 사람들의 민주주의일 수도 있다.

그러한 관점에서는 이렇게도 말할 수 있을 것이다. 그것은 대체로 그래도 잃은 것이 별로 없는 사람들만의 민주주의다. 기회가 평등하다고 선포된 것만으로도, 그들은 민주주의의 효용을 맘껏 누린다. 그들은 지저분한 거리에 나설 이유가 없다. 그들은 사무실에 앉아 신중한 고민을 하고, 청탁된 칼럼을 쓰며, 책이 팔리고, 정당과 포럼들에 강연을 하며 영향력을 행사한다. 그들은 이놈도 저놈도 다 도둑놈이고 우리 같은 사람들의 판단이 옳으니, 우리 말을 안 듣는 정치인은 내쫓아야 한다고 거리에서 소리칠 만큼 성급하지도 않다. 그들은 여성가족부를 해체하겠다는 말에 직장에서 성폭력을 당했을 때 더 도와줄 곳이 없을까봐, 이에 반대하는 정당에 어떻게든 힘을 보태고 싶은 사람이 아니다. 그들은 자기 삶의 중요한 일들과 정당 사이에 마침내 연결고리를 찾은 이들이 아니다. 그들은 매일매일 정당이 중요하다고 말하지만, 바로 그런 이들이, 아무나가, 정당에 들어오는 것에 섬뜩해한다. 그들은 함부로 정권 퇴진 같은 것을 말하면 벌어지는 정치적 양극화와 정치적 불안정성에 대해서 너무 잘 알아서, 그런 주장을 하는 이들을 마치 정치적 테러리스트인양 바라본다. 그들은 시민들을 원하지만, 청중이자 소비자로서의 얌전한 시민만 원하거나 자신과 대화할 수 있을 정도로 충분히 양식 있는 시민만

원한다.

반정치적 담론들은 정치적 소수자들(꼭 그 수에 관계없이), 불평등에 시달리는 사람들, 이미 자신의 의사를 전달할 수 있는 통로가 마련되어 있거나 다르게 말해서 이미 잘 대표되고 있는 사람들이 아닌 사람들에게 부정적으로 작용할 가능성이 높다. 자신의 선후배가 정부 공직에 있거나, 법관이거나, 기업의 이사로 있는 것이 아닌 사람들이 정치적 영향력을 행사할 수 있는 방법은 매우 드물게 벌어지는 투표가 아니라면 결사와 대표 과정 안팎의 직접 행동들일 수밖에 없기 때문이다. 이 문제는 "한 대학의 출신자가 정치·경제·사회·문화·교육 등 사회의 모든 주요 분야에서 절반에 가까운 비율로 상층 엘리트적 지위를 차지하고" 있으며 여기에 몇 개의 상위권 대학까지 추가한다면 사회의 거의 모든 상층 엘리트적 지위를 독점하고 있는 "엘리트의 동심원적 구조"(최장집 2010, 192)가 극심한 한국과 같은 민주주의에서 더욱 심각해진다. 앞서 살펴본 한국의 V-Dem 지수에서 드러난 평등주의적 민주주의에서의 결손들, 즉 부족한 복지, 젠더나 사회경제적 위치에 따른 권력 분배에 있어 부정적 면모들을 지속하고 있는 한국 민주주의에 과제들을 던져주는 것이다.

민주주의에는 우리가 핵심적으로 식별할 수 있는 제도들이 존재한다. 우리가 정치학자든, 길을 가는 시민이든 아무나 붙잡고 민주주의에서 가장 중요한 것은 무엇인지 묻는다면 아마 적잖은 수는 "투표"라고 대답할 것이다. 뮐러(2022, 115)는 여기에 정당과 언론과 같은 것이 민주주의의 필수 인프라라고 덧붙인다. 그의 말처럼 정당과 언론은 갈등들을 매개해주는 역할을 한다. 우리는 이것을 민주주의에 '리듬'을 부여한다고 말할 수 있을 것이다.[13)]

13) 우리가 헌정 또는 정치체에서 중요하게 식별할 수 있는 제도와 그 밖의 행위에 대해 흥미롭게 묘사할 수 있는 방법 중 하나는 홈즈(Holmes 1988)의 설명으로, 이러저러한 헌정 제도들이 우리가 정치적 문제에 더 집중할 수 있도록 '부담'을 덜어준다는 것이다. 예를 들어 매번 의사소통 규칙을 정하거나, 결정 규칙을 정하는 부담으로부터 말이다. 우리는 문제가 생기면 어디로 가야할지, 누구에게 요청해야할지 등에 대해서 쉽게 알 수 있게 된

시끄러운 거리, 이곳저곳의 불만들은 언제나 곳곳에 존재한다. 공동체에 있어서 권위 있는 권력을 통해 해결되어야 하는 문제들과 내려져야하는 결정들에 대해 가시화된 '질서', '리듬', '형식'들을 선거와 대의제 그리고 언론과 정당은 부여한다. 그리고 어떤 것들은 바로 그 리듬을 벗어나서도 작동한다. 화음들과 불협화음들, 그것들은 리듬과 '함께' 민주주의를 구성한다. 문제는 무엇이 거리를 시끄럽게 만들며, 이곳저곳의 불만들을 들리게 하고, 또 중요한 문제를 증폭시키느냐는 것이다.

그것은 '대표하기'의 포함과 배제를 둘러싼 여러 행위자들의 역동성이며, 우리는 그것을 민주주의와 떼어놓고 생각할 수 없다. 이 모든 과정, 문제의 우선순위를 변경하고, 다른 입장을 알리며 민주주의를 만들어가는 것은 민주주의의 '바깥'이 아니다. 그것은 또한 민주주의 그 자체이다. 이러한 관점에서 다원주의의 반댓말은 결코, 양극화나 극단주의가 아니다. 오히려 그것은 문제를 제기하려는 소음들을 제거하려는 입장들이다. 다원주의는 예의 바른 태도, 정중한 권유만으로 결코 사회에 주어지지 않는다. 어떤 주장에 대한 동원이 일어나고, 때때로 반대 쪽의 동원도 이어진다. 국민의힘은 안티-페미니즘을 동원하고, 더불어민주당을 페미니즘을 동원한다. 사회는 양극화된다. 그것이 민주주의가 '대표하기'에 대하여 되풀이해온 역사였다.

하지만 오늘날 민주주의 위기론에서 빈번히 '시민 동원'이나 '포퓰리즘'과 같은 단어와 행위들은 거의 '본성 상' '다원주의'와 '대의제' 등등을 부정하는 것으로 이해되곤 한다. 이러한 문제는 민주주의에 대한 두 쌍의 이미지와 전략과 관계 된다. 그것은 특정한 방식의 민주주의에 대한 선호와 관련된다. 다시 '어떤' 민주주의인가? 다음 장에서 그것에 대해 이야기할 것이다.

다. 물론 그것이 그러한 자기-제약을 옹호하려는 저자의 주장과 다소 달리 우리가 그 부담을 다시 질 수 없다는 뜻은 아니다. 활발한 사회운동 등은 때때로 헌정이나 정치체의 근본적 요소들을 질문에 빠뜨릴 수도 있다. 예를 들어 헌법의 특정 조항을(예컨대 결혼은 '양성'의 결합이어야 하는가?) 개정하거나, 정기적인 시민의회를 설립할 수 있지 않을까와 같은 질문 말이다.

제 3 장 이론적 문제

제 1 절 언어의 대립: 민주주의와 그 타자들

왜 앞선 자유주의적 관찰자들과, 한국 민주주의에 대한 전문가들의 측정은 서로 다른 결과를 보여주는가? 또한 왜 팬덤 정치에 대한 정치학자들과 시민들의 의견이 이토록 다른가? 한국 민주주의의 오랜 이론가이자 관찰자인 최장집은 예전과 지금의 민주주의의 위기는, 민주주의의 개념과 작동에 대한 부정확한 이해에서 온다고 지적해온 바 있다(2010, 11; 2020a, 16). 여기서의 가설은 그것을 뒤집은 것이다. 이러한 불일치가 한국 민주주의 위기론의 입장들이 민주주의를 이해하는 방식의 약점들에서 기인하는 것이 아닐까? 말하자면 자유주의가 민주주의를 바라보는 일종의 편향성과 한계에서 비롯된 것은 아닐까?

이 부분에 있어서 우리는 민주주의와 그 타자를 어떤 언어로, 어떤 명사와 형용사와 동사로 그려내는지 주목해볼 수 있다. 이와 같은 자유주의적 민주주의의 인식론을 잘 보여주는 것 중 하나는 2022년 윤석열 대통령의 취임사다.

"또한 우리나라를 비롯한 많은 나라들이 국내적으로 초저성장과 대규모 실업, 양극화의 심화와 **다양한 사회적 갈등**으로 인해 **공동체의 결속력**이 흔들리고 와해되고 있습니다. 한편, 이러한 문제들을 해결해야 하는 정치는 이른바 **민주주의의 위기**로 인해 제 기능을 하지 못하고 있습니다. 가장 큰 원인으로 지목되는 것이 바로 **반지성주의**입니다. 견해가 다른 사람들이 서로의 입장을 **조정**하고 **타협**하기 위해서는 **과학**과 **진실**이 전제되어야 합니다. 그것이 민주주의를 지탱하는 **합리주의**와 **지성주의**입

니다. 국가 간, 국가 내부의 지나친 **집단적 갈등**에 의해 진실이 왜곡되고, 각자가 보고 듣고 싶은 사실만을 선택하거나 **다수의 힘**으로 상대의 의견을 억압하는 반지성주의가 민주주의를 위기에 빠뜨리고 민주주의에 대한 믿음을 해치고 있습니다. 이러한 상황이 우리가 처해있는 문제의 해결을 더 어렵게 만들고 있습니다."(2022년 5월 10일 윤석열 대통령 취임사. 강조는 필자)

이 취임사에 쓰인 언어들은 오늘날 한국의 민주주의 위기론들이 어떤 것을 중요하게 여기고, 반대로 어떤 것을 성가신 것으로 여기는지 잘 보여준다. 여기서 언어들은 두 패로 나뉜다. 한쪽은 진리를, 다른 한쪽은 거짓을 섬긴다. '공동체의 결속력', '조정', '타협', '과학', '진실', '합리주의', '지성주의'는 정치와 민주주의의 진정한 의미이자 위기의 해독제들이다. 반면 '다양한 사회적 갈등', '반지성주의', '집단적 갈등', '다수의 힘'은 위기의 원인이자 증상들이고 해결해야 하는 문제들이다.

이러한 언어의 두 패는 흔히 민주주의와 포퓰리즘을 가를 때에도 빈번히 등장한다. 포퓰리즘은 이른바 '민주주의 방위 산업 문헌들'에서, 민주주의의 주요한 적을 가리킬 때 쓰는 대명사가 되었다. 민주주의의 의미란 정의하기 어렵고, 포퓰리즘의 의미 역시 정의하기 어렵다고 시작하는 것은 민주주의와 포퓰리즘을 다룬 문헌의 클리셰라고 까지 말할 수 있다. 그럼에도 불구하고 포퓰리즘이라는 용어가 널리 쓰이는 까닭 중 하나는 포퓰리즘이 대중의 지지가 있는 곳이면 어디든지 간편하게 붙일 수 있는 표식이기 때문이다. 학자와 논평가들은 이른바 "진짜 민주주의"와 "가짜 민주주의"를 구별하기 위해(뮐러 2022, 19, 58, 63), 또는 자신이 생각하는 이상적인 민주주의와 그것이 아닌 것을 구별하기 위해 빈번히 이 용어를 사용한다. 예를 들어 긴즈버그와 헉(Ginsburg & Huq 2018, 78-84) 또한 표 2의 다음과 같은 방식으로 실질적으로 또는 암묵적으로 그 둘을 구분한다.

포퓰리즘	민주주의
잔혹한(brute) 힘의 의지와 단순성에 대한 호소	문제를 해결하기 위한 정교한 절차, 숙의의 질을 정제하기
소속의 문제	실질적 정책 이슈들
극단주의자, 르 펜	중도주의자, 앙마르슈, 마크롱

표2. 포퓰리즘을 가리키는 언어들 대 민주주의를 가리키는 언어들

이러한 관점에서 민주주의의 위기는 한 쪽의 부당한 승리이자, 다른 한 쪽의 안타까운 몰락들에서 오는 현상으로 이해된다. 흥미로운 것은 이들이 어떤 가치를 좋은 것으로, 반면 어떤 가치를 열등한 것으로 바라보는지 확인할 수 있다는 점이다. 뿐만 아니라 이러한 대비는 독특한 '스타일'의 선호를 드러내고 있다. 이런 관점에서 민주주의란, 단순히 선거와 같은 특정한 제도와 그 결과가 아니라 특정한 '규범'과 '가치관'의 창달이나 방해에 관한 것이다.

그런데 핵심적인 문제는 이러한 논평가들이 한쪽으로 치우고 싶어 하는 요소, 즉 포퓰리즘 쪽으로 넣어서 억제하고 싶은 요인들이 '민주주의'가 아니거나 민주주의에서 주요한 기능을 하지 않는다고 보기 어렵다는 곳에서 발생한다. 예를 들어 '단순성'은 선거와 정당의 주요한 기능이다. 정당은 유권자가 취득해야 하는 정보를 감소시켜 선거에서의 선택에 도움을 준다는 것은 아주 기초적인 선거에 관한 정치학 이론이다. 또한 "나에게 투표하면, 인민의 목소리가 실현될 것이다"라고 주장하는 것은 다만 포퓰리스트의 주장이 아니라 대체로의 선출직 정치인들이 말하는 것이 아닌가? 앞서 윤석열 대통령의 취임사에서도 마찬가지다. '다양한 사회적 갈등'이나 '다수'주의의 원칙은 민주주의의 중요한 원리를 구성한다. 그렇다면 왜 우리는 민주주의에서 그것이 아니라 '조정', '타협', '과학', '진실', '합리주의', '지성주의'를 택해야 하는 걸까?

'시민의 자제'를 주문한 박상훈의 칼럼들(2022a; 2022b; 2022c)에서도 이

러한 언어의 대립을 선명하게 발견할 수 있다. 그는 팬덤 정치를 분석하며, “정당의 공식적 가치나 이념보다는 정치 엘리트 개인의 ‘개성적 힘’에 의존하는 대중 정치”로 정의한다. 그는 제도화와 팬덤 정치를 대립시킨다. 제도화는 “정념과 열정을 배제한 이성적 기획”인 반면, 팬덤은 “계속 열정을 동원”한다. 팬덤은 “평화로운 조정보다는 적대적 싸움에 가까운 것으로 이해한다”고 덧붙인다(2022a). 이들을 설명하는 키워드는 “무례함”이다. 이들은 “의견이 다른 동료 시민들에게 무례”하며, “생각이 다른 정당이나 정치가를 공격할 때 절제가 없다”. 이들은 “합리적 이성”을 따른다기보다는, ‘정념의 노예’인데 이는 “개인보다 공중이 정념의 노예가 되기가 더 쉽기 때문”이다. 그들의 잘못된 믿음은 “통치받는 민주주의”가 아니라 “통치하는 민주주의”여야 한다는 것이다. 이들은 “침착”하지 못하다. 그것은 “품격을 잃”(2022b)은 정치를 생산하는 “목소리 큰 사나운” 존재들이다. 그들은 당원이지만 “외부자”이며 “변덕”과 “협박”을 일삼는 존재다. 말하자면 그들은 “민주주의를 오해한 조급한 시민들이 흥분하고 화내는 방식”의 ‘민주주의답지’ 않은 행위를 하는 이들인 것이다(2022c).

마넹은 대의민주주의가 일종의 혼합 정체(mixed regimes)이며, 선거와 선출자로 대표되는 귀족정적인 요소 또는 과두정적 요소와 동등한 정치적 권리로 대표되는 민주정적 요소를 동시에 가지고 있음을 주요하게 지적한 바 있다(마넹 2004, 287-289). 나는 오늘날 포퓰리즘과 민주주의를 적대적인 것으로 묘사하는 대립적 언어들이 귀족정과 민주정을 묘사하거나, 무절제한 군중과 합리적 지식인을 대비시키는데 상당히 유사하는데 주목하고자 한다.

한국 민주주의 위기론들의 연관선 상에서 이를 보여주기 위해, 나는 앞선 필자들이 인용하는 자유주의자의 의견들을 살펴보고 재해석할 것이다. 특히 차태서(2021, 144)는 존 스튜어트 밀, 알렉시 드 토크빌, 제임스 매디슨을 “다수에 의한 전제정의 위험성을 다룬 고전적 문제의식”의 대표자로 삼는다.

최장집(2020a, 13) 역시 밀의 『자유론』과 토크빌의 『아메리카의 민주주의』를 인용하며, 정부의 전제 권력의 문제를 지적하고 '빠' 정치의 양상에 대해 '동원된 다수의 전제정'이라는 용어를 도출해낸다. 이에 따라 밀의 저작들을 다시 검토하고, 자유주의적 시각과 민주주의 사이의 긴장을 살펴본 뒤, 자유주의가 오늘날 한국 민주주의에 대해 던져주는 관찰점들로 되돌아갈 것이다.

자유주의 대 포퓰리즘

밀의 『자유론』(2018)은 '다수의 폭정(tyranny of majority)'이라는 말이 인용되는 대표적인 저작이다. 그러나 '다수의 폭정'이라는 단어는 해당 저서의 가장 앞쪽 부분에 단 한 번만 나오고 다시 등장하지 않는다(26-27). 해당 책의 주제는, 정치적 결정에 있어서의 소수가 탄압 받는 문제를 전반적으로 다루는 것이라기 보다는, 사회적 관습이나 종교적 관습에 있어서의 소수자의 문제를 다루며, 삶을 영위하는 방식과 사고방식에 있어서의 자유를 호소하는 것에 가깝다. 그래서 그는 "도덕 경찰(moral police)"을 강력히 규탄하고(180), 대중과 다른 자신만의 생각이나 경향을 지키려는 것이 얼마나 소중한지 역설한다(144).

오히려 그의 정치적 구상이 더 잘 드러나는 것은 『대의정부론』(2012)이다. 이 저작에서 밀은 왜 다수만을 위한 지배가 위험한지, 견제와 균형이 필요한지, 왜 더 비례적인 선거제도가 좋은 것인지 등에 대한 체계적인 답변을 내놓는다. 하지만 동시에 대중과 무지에 대한 강한 불신 역시 여과 없이 드러낸다. 그는 다수의 지배가 관철되는 민주주의에서 "지배권력이 특정집단 또는 계급의 이해관계에 의해 휘둘릴 가능성"을 우려한다. 문제는 유권자들 다수가 "육체노동자"이고, 무지하다는 것이다. 따라서 "대중에게 자신들의 계급

이익이 마치 정의와 일반 이익의 화신인 것처럼 착각하지 않을 정도의 지적 분별력을 기대한다는 것은 터무니 없는 일"이 된다(123-130).

문제는 선거권 확대를 반대할 명분도 없고, 또 시민들을 교육하고 정치에 관심을 갖게 하기 위해서도 그것이 자연스럽다는 것이다. 그에 따라 "한 공동체 안에서 지적 수준이 최고에 한참 못 미치는 부류가 주요 결정권을 행사하는 일이 많"게 된다. 예를 들어, 밀에게 미국과 같은 "거짓 민주주의"에서는 "교양이 높은 사람들"의 출마가 드물기 때문에 "수준이 떨어지는 열등한 사람들의 대변인 노릇을 하려 드는 인간이나 당선되는 것"이다(147).

그는 비례대표제를 옹호하는 이유에 있어서도 명확히 "지식인 계급이 (...) 영향력을 발휘하는 것"을 목적으로 삼는다(152). 뒤로 갈수록 그는 이러한 구상을 제도화시키려고 노력하는데, 예를 들어 등록 유권자에게 시험을 보게 해야 한다든지, 그 시험에 따라 표를 차등하거나 직업에 따라 다른 수의 표를 줘야 한다든지와 같은 제안으로 나아가게 된다(170-172, 175).

월러스틴(2001, 132~133)은 이러한 관점에서 자유주의를 다음과 같이 요약한다.

"자유주의는 비합리적인 사람들이 중요한 사회적 결정을 내리는 자리를 맡지 않도록 하기 위해서 합리적인 사람들에게 권리를 부여하라는 요청이다. 그리고 만일 압력 때문에 아직 합리적이지 않은 다수에게 정치적으로 형식적인 권리를 부여해야 한다면, 우리는 어떠한 성급한 어리석음도 생겨나지 않도록 형식적인 권리를 제한해야 한다. 이것이 절차에 대한 관심의 원천이다. 절차란 결정을 충분히 늦추고, 전문가들이 우세한 지위를 얻을 수 있는 좋은 기회를 잡도록 결정을 늦추라는 뜻이다.

[...] 그러므로 자유주의자들의 담론은 다수를 두려워하고, 하층민과 무지한 사람들 그리고 대중을 두려워하는 경향이 있다. 자유주의자들의 담론은 의심할 여지 없이 언제나 배제된 사람들의 잠재적 통합에 대한 찬미로 가득하지만, 그것은 자유주의자들이 말하는 통제된 통합, 즉 이미 포섭된 사람들의 가치와 구조 속으로의 통합이

다. 자유주의자들은 다수에 대항하여 끊임없이 소수를 변호하고 있다. 그러나 자유주의자가 변호하는 것은 집단적 소수가 아니라 상징적 소수, 즉 군중에 대항하는 영웅적인 합리적 개인, 즉 자기자신이다."

이에 더해, 월러스틴은 자유주의가 다수를 두려워하고 배제하고 싶어하는 까닭에 대해 다음과 같이 설명한다. 자유주의자들이 '합리성'을 신봉한다. 그런데 이들이 신뢰하는 합리성은 '잠재적인' 합리성인데, 그것이 모두에게 "귀속된 것이 아니라 교육, 인격형성(Bildung)을 통해 성취된 합리성"에 대한 점에서 그렇다. 말하자면, "모든 사람들이 잠재적으로 합리적이기는 하지만, 모든 사람들이 실제로 합리적이지는 않다는 것이다."(131~133) 그렇기 때문에 자유주의자는 자격 없는, 비합리적인 사람들이 중요한 결정을 하게 되거나 정치의 무대 전반에 드러나게 될까봐 두려워한다.

이것은 오늘날 열성적 지지자나 당원들에 관한 정치학자들의 우려의 모습과 한편으로 맥락을 같이 한다.[14] 오늘날 팬덤 정치에 우려를 보내는 많은 정치

---

14) 짚어봐야 할 문제는 정치적으로 활동적인 사람들을 팬덤과 같은 용어를 통해 '병리적으로' 간주하는 것의 까다로움이나 부적절함이다(Jenson 1992). 팬덤이라는 용어는 문화적인 영역에서도 병리적인 꼬리표가 따라다니던 이름이었다. 팬덤은 주로 사회적 관계와 같은 무언가가 결여되어 있고, 자율성이 없으며, 이성적이지 못한 군중으로 묘사된다. 그것은 (마치 포퓰리즘에 반대하는 담론이 빈번히 병리적인 포퓰리스트와 진정한 민주주의자로 '그들' 대 '우리'를 나누듯이) 정신적으로 취약하지 않고 대상을 '정상적으로 향유하는' '우리'들과, 타자로 간주되며 대상을 잘못 또는 위험하게 다루고 정신적으로 취약한 '그들'인 팬덤을 대립시킨다. 그러나 젠슨은 오히려 순수예술에 대한 애정을 표현하는 교수나 애호자들이야말로 제도와 문화적 위계에 의해 잘 '위장된' 팬덤이 아닌지 되묻는다. 그리고는 우리가 팬덤을 계속해서 병리적으로 파악할 때, 우리가 어떻게 세상에 연루되는지에 대한 이해를 잃어버릴 수도 있다고 경고한다.

마찬가지로 우리가 정치적 영역에서 해당 용어를 쓸 때도 비슷한 문제가 발생할 수 있다. 정치적으로 활발히 연루된 사람들, 때로 강렬한 이념적 선호를 가진 사람들, 그래서 때때로 특정 정치인에게 지지와 행동을 보내기도 하는 사람들을 일괄적으로 병리적으로 묶어 파악하는 것이 적절할까? 그러한 진단의 귀결들이 빈번히 양 극단은 나쁜 것이며, 중도층의 선호가 중요하다는 투박하거나 더 나쁘게는 그저 현상 유지적인 해결책이곤 하다는 것은, 현재의 진단들이 오히려 정치적 상상력을 제약하는 한계

학자들은 민주주의에 있어 정당의 역할을 중요시해왔다. 그러나 실제로 당원들이 정당에 들이닥치자 이들의 무례함에 대해 논평하기 시작했다. 마치 그들이 기다리던 고도의 모습이 아니었다는 것처럼 말이다. 이것은 또한 오늘날 많은 이들이 시민 교육에 대해 이야기하는 까닭이기도 하다. 물론 시민 교육과 정치 교육은 매우 중요하며, 앞서 한국 정치의 권위주의적 반정치적 요소와 포스트-민주주의적 반정치적 요소가 결합된 지금 상황에서 이를 해소하기 위해 더 큰 중요성을 가진다. 그러나 동시에 우리는 왜 시민 교육이 다양한 스펙트럼의 학자들로부터 지지를 받는지 질문해볼 수도 있다. 활동적 시민들에게 할애할 정치학이 없다면, 남은 것은 교육학과 윤리학 뿐이다. 시민은 주권자들이지만, 수준 떨어지는 이들은 '아직' 이곳에 들어와서는 안 된다. 따라서 교양 있는 시민을 주조해내기 위한 교육이 필요하며, 오늘날 시민 교육에 대한 끝없는 강조에는 바로 그러한 배경이 있다. 우리는 '지금은 없는', '도래하지 않은', '민주적인' 시민을 기다리는 것이다...

또한 이것은 최근의 '정치 과학'의 한 조류를 대변한다. 정치학자들은 대중이 얼마나 당파적이고, 믿을 만하지 않으며, 비합리적인지에 대해서 반복적으로 '연구'해내려고 하고 있다. 오늘날 '극단주의'에 대한 비평들에서도 그러한 모습은 반복된다. 정치학자들이 포퓰리즘과 '극단적' 운동에 대해 보여주는 강력한 반감은 그것이 어느 이념에 입각해 있든 유사하다는 '말발굽 이론'에 입각해 헝가리 요빅의 반-집시 행진과 스페인 포데모스의 여성 권익을 위한 시위를 같은 렌즈로 보게 만든다(Burtenshaw & Jäger 2018).

민주주의에 대한 포퓰리즘적 입장은 결과에 문제가 있으니, 절차를 바꾸거나 그것을 전담해온 정치적 엘리트들에 문제가 있다고 주장한다. 그리고 스스로나 인민들이(그것이 누구든) 그렇게 주장할 자격이 부족하지 않다고 말한다. 그들은 결과의 입장에서 인민에게 호소하며 늘상 (자유주의자들이 보

로 작용하고 있지 않은지 되묻게 한다.

기에) 합리성과 절차를 위협한다. 민주주의는 그 의미가 흘러넘쳐, 최소주의적 민주주의를 위협하는 것이다. 그것은 늘 다음과 같은 질문을 던지는 것이다. '아니, 고작 이것이 민주주의란 말인가!' 반면 민주주의에 대한 자유주의적 입장은 그렇게 말하는 군중과 선동가들의 자질에 문제가 있으니, 합리적인 절차를 거쳐서 교화되거나 적절한 방법을 통해 차단시킬 것을 주장한다. 여기서 한쪽이 늘 옳은 것도, 한 쪽의 완벽한 승리로 끝날 수 있는 것도 아니다. 성급함이 문제를 망칠 때도 있다. 교육은 때때로 우리가 더 나은 존재이자 시민이 되게 한다. 반대로 어떤 목소리는 끝없이 들리지 않게 될 수 있으며, 무대에 진입할 수 없고, 영원한 지연과 교착 상태로 머무를 수도 있다.

오늘날 민주주의 위기론의 문제는 포퓰리즘적 민주주의와 자유주의적 민주주의가 각각의 입장과 관점에서 다뤄지기 보다는, 자유주의적 민주주의 관점에서 포퓰리즘적 민주주의를 위기의 원인이자 민주주의에 대한 '오해', 바깥 또는 적으로 바라본다는 데 있다. 자유주의적 민주주의관의 군중공포증이, 민주주의의 대표성을 오히려 위축시키며, 사회운동과 대중 동원의 정치적 역할과 중요성을 때때로 대단히 부정적으로만 바라보게 하는 것이다.

민주주의의 역사에서 우리는 차분한 토론과 회의, 잘 정제된 법과 규칙, 영웅적 전문가의 오랜 노력도 찾아볼 수 있다. 그러나 흥분한 대중, 자신이 생각하는 이 중요한 문제를 시급하게 다뤄야만 한다는 성급한 요청들, 목소리 크고 사나운 시민들도 당당하게 그곳에 존재한다.

제 2 절 어디로 갈 것인가

이 같은 위기론이 전제하는 민주주의와, 그것이 대립하고자하는 민주주의론을 이해하는 것이 중요한 까닭은 이것이 민주주의 위기의 해결책과 깊이 관련되어 있기 때문이다.

한국 민주주의의 위기를 진단하는 이들은 다음과 같은 해결책을 내놓는다.

- 최장집(2020a, 23-24): 정당의 이념화
- 차태서(2020, 160-161): 선거제도의 낮은 대표성 개선, 대통령제 개선
- 강원택(2021, 12-13): 다당제 확립을 위한 선거제도 개정, 총리와 내각으로 대통령 권한 이양

흥미로운 것은 이들이 대체로 한국 정당의 낮은 대표성을 공통적으로 꼽으며 민주주의 위기의 직간접적인 원인으로 꼽고 있다는 점이다. 한국은 앞서 말한 '반정치적 유산들'로서 까다로운 정당 설립 제도와 매우 제약적인 선거제도를 가지고 있다. 이것은 단순다수선거구제와 더불어 정당 경쟁을 제약하고 있고, 정당과 시민들이 상호작용할 수 있는 통로를 상당히 제한하고 있다. 해당 제도들은 '대표하기'의 용이함을 위해 개선될 필요가 있다.

그런데 동시에 이러한 제안들의 실행이 결코 '이성적인', 덜 포퓰리즘적인 정치를 유발해낼 것인지는 예측하기 어려운 영역이라고 생각한다. 정당이 이념화되면 정치적 양극화와 사회운동이 잦아들 것인가? 오히려 미국 민주주의의 정치적 양극화는 미국의 공화당과 민주당이 인종 문제 등을 두고 강력하게 이념화되고 상호 동원된 결과이기도 하다. 또한 선거제도의 낮은 대표성이 개선되고, 다당제가 진행되면 문제가 나아질 것인가? 비례대표 후보자는 지역구 후보자 보다 좀 더 정당의 이념과 정책의 선명성을 강조할 측면이 높다. 다당제화는 소수파 정당의 목소리와 정치 제도 내에서의 협상력을 증대시킬 것인데, 이들은 사회의 좀 더 '극단적인' 목소리를 대변할 확률이 높

고 때에 따라서는 시민들을 더욱 동원하려고 할 것이다. 마지막으로 대통령의 권한이 약화된다면? 오늘날 민주주의 위기론에서 자주 언급하는 헝가리, 폴란드는 모두 내각제 국가다.

나는 이것들을 결코 위의 제안들을 반대하거나 민주주의에 미치는 효과를 부정적으로 평가할 이유로 제시하는 것이 아니다. 오히려 어떤 이들이 민주주의의 눈엣가시로 여기는 포퓰리즘적 민주주의를 침묵시킬 방법이 민주주의적으로 손쉽게 존재할 수 있는지에 대한 의문을 제기하는 것이다. 시민들의 정치적 관심이 높은 민주주의 국가에서 포퓰리즘을 규제할 방법은 권위주의 이외에 존재할 수 있을까? 물론 그 권위주의마저 가열찬 반대로 전복될 지도 모른다.

일각에서는 매디슨적 민주주의, 인민의 집합적 역량을 제거하거나 통제하는 대신 견제와 균형의 기관들의 역할을 증대시키는 방향을 하나의 주요한 대책으로 이야기하고 있다. 하지만 이러한 자유주의적 해결책 또한 신중할 필요가 있다. 미국 연방 헌법을 비롯한 정치 제도의 복잡성은 오히려 정치적 불만들을 끝없는 교착 상태나 미반응 상태로 두는 원인으로 지적되기도 한다. 도널드 트럼프는 미국 정치제도에서 견제와 균형이 필요한 이유로 종종 소환되곤 하지만, 만약 단순 대중투표만으로 대통령 당선자가 결정됐다면 트럼프는 아예 당선조차 되지 않았을 것이다.

또 일각에서는 새로운 해법 중 하나로 공화주의를 들곤 한다. 아마도 필립 페팃이 제시하는 자의적 지배에 대한 자유와 이를 위한 견제 또는 이의제기의 원칙을 중심으로 하는 공화주의를 정치적 대안으로 제시하려는 것이다. 종종 이것은 인민 또는 시민의 과도한 열정이나 주권적 민주주의에 대한 해결책이나 치유책으로 제시된다. 그러나 나는 공화주의에서 말하는 자의적 지배에 대한 자유와 시민의 민주주의를 향한 개인적이거나 집합적인 열정은 단지 공존 가능할 뿐 아니라 강력하게 상호 의존적일 수 있다. 페팃의 후기 저

작 역시 그렇게 볼 수 있는데, 예컨대 『왜 다시 자유인가』(Just Freedom)(2019)에서 시민의 열정을 찬양하고 시민의회를 하나의 정치적 방법으로 제시하는 그는, 예전 『신공화주의』(Republicanism)에서의 "불만들이 탈정치화되어야 하고, 청취가 대중토론의 소란이나 심지어 의회논쟁의 장으로부터 떨어진 곳에서 이루어져야 한다"는 초기의 모습과는 그다지 어울리지 않는다(2012, 361). 그는 오히려, 애덤 퍼거슨을 인용하며 견제적 기질의 원천이 인민의 "다루기 힘들고 사나운 열정"에 있다고 그는 단언한다(2019, 212). 선거 역시 당연히 견제에 포함되며, "시민이 의사결정 기관 밖에서도 정부 활동에 저항하고 견제할 권리를 유지하고 있어야 한다는 점이 중요"하다고 강조한다. "시민이 공적인 포럼이나 언론 또는 거리에서 반대 의사를 조직화하는 일 역시", 선거와 마찬가지로 "똑같이 중요한 역할을 수행한다"는 것이다(213).

더 나은 민주주의를 위해, 포퓰리즘적 민주주의에서는 더 많은 포퓰리즘들이 서로 경쟁하기 위해서 필요하다고 말할 수 있을지 모른다. 자유주의적 민주주의에서는 차분한 토론과 정당 간 협상이 더 필요하다고 이야기할지 모른다. 그러나 우리가 현실의 민주주의들을 살펴봤을 때 내릴 수 있는 최소한의 결론은 다른 한 쪽의 민주주의 상이 실제 민주주의의 다른 한 쪽을 결코 쉽게 완전히 대체할 수 없다는 것이다.

제 3 절 민주주의의 길

오늘날 민주주의 위기론을 다루는 문헌에 있어, 프랜시스 후쿠야마의 '역사의 종언'(Fukuyama 1989; 1992)을 언급하며 그때와 지금 얼마나 세계적 민주주의의 분위기가 달라졌는지 말하는 것은 클리셰에 가깝다. 정말로 그의 주장이 반박되거나, 패러다임이 반전된 것일까? 아니면 우리가 민주주의를 이해하는 다른 방식을 발견해낸 것일까?

V-Dem의 공식 명칭은 '민주주의의 다양성(Varieties of Democracy)'이다. 그러나 이것은 비슷하게 떠올릴 수 있는 '자본주의의 다양성'과 같은 의미가 아니다. 이 프로젝트는 민주주의라고 일군이 학자들이 믿는 꽤 여러 항목들에 점수를 매기고, 순위를 측정한다. 이를 통해서 우리는 민주주의의 일방통행로를 본다. 후쿠야마(Fukuyama 1992, 338-339)는 '역사의 종언'의 마지막 부분에서 다음과 같이 미래를 예측한다. 민주주의의 길이란, 짐마차를 탄 긴 행렬이 하나의 길을 달리는 것과 같다. 그것은 많은 다른 식물들에서 꽃이 피어나는 이미지가 아니라는 것이다. 후쿠야마도 묻는다. (미국이) 덴마크로 가는 길은 무엇인가(Fukuyama 2011, 14)? 후쿠야마는 이 짐마차들이 빠르게 가기도 산으로 올라가기도 때로 방향을 잃기도 할지라도 결국에 길과 종착지는 하나일 것이라고 하는데, 다만 충분한 마차가 도착한 이후에야 확신할 수 있다는 유보조항을 붙이면서 말이다.

이 기준으로 봤을 때 오늘날 어떤 마차들은 길을 잃은 것처럼 보인다. 콜린 크라우치(2008, 8-9)가 '포스트-민주주의'에 대해 이야기할 때, 그는 민주주의의 포물선을 그린다. 20세기 초중반을 거치며 민주주의는 계속해서 상승해서 사민주의 대중 정당과 복지국가에서 그 정점을 이루었지만, 신자유주의와 대중의 해체 등을 거친 지금 우리는 지금 포물선의 하락세에 있다는 것이다. 이러한 인식, 우리가 황금시대를 잃어버렸다는 인식은 민주주의 위기론의 일

반적인 세계관이다.

그러나 우리 세계의 모형이 과연 그렇게만 그려질 수 있을까? 이 질문은 우리가 부유한 유럽국가들 및 미국의 바깥에 있는 국가들, 예를 들어 한국 같은 국가를 사례로 들 때 더욱 중요해진다. 복지국가와 같은 경제적인 것뿐 아니라, 정치적 권리나 권위주의적 제약의 정도를 되짚어 볼 때 한국의 민주주의 황금시대는 과거 어느 시점에 존재했다는 것일까?

또한 민주주의는 지그재그로 움직이기도 한다. 극단적으로 말해서 정치적 불관용과 폭력의 시대를 거쳐서 민주주의의 어떤 권리들은 더 나아지기도 했을 수 있다. 앞서 말한 가치의 경합 문제도 있다. 예컨대 많은 학자들에게 언론의 자유와 법원의 독립성은 민주주의에 있어 매우 중요한 요소로 여겨지고 이에 대한 공격은 그 침식의 일반적 양태로 여겨진다. 하지만 '민주주의 후퇴(democratic backsliding)'이라는 용어를 유행시킨 버메오(Bermeo 2016, 15-16) 또한 해당 논문에서 그 애매함을 지적한다. 예컨대 소수의 언론 재벌이 자의적으로 언론 기업들을 독과점하고 있거나 부패한 사법 엘리트들의 관행이 일반화되어 있을 경우 이들에 대한 제도적 변화 문제는 단지 민주주의에 대한 공격이 아니라 민주주의의 개혁 측면에서도 좀 더 살펴볼 필요가 있게 되는 것이다. 이것은 오늘날 한국 정치의 가장 격렬한 논쟁거리 중 하나이기도 하다.

그렇다면 어떠한 방식으로 한국 민주주의를 바라보고 평가할 수 있을 것인가? 미국에 '이미 퍼져 있는' 민주주의의 혼란과 실상을 보고 난 이후 토크빌(2018, 405-407)의 의견이 매우 유익할 수도 있다.

"격정이 흘러넘치고 덕행이 힘을 잃고 있으므로, 이런 상황에서는 민주주의의 여러 권리들을 증진시키는 조치들을 취해서는 안 된다는 식의 이야기를 나는 듣곤 한다. 그럴 때면 언제든 나는 바로 그렇기 때문에 그런 조치를 취해야 한다고 답변한다. (...) 여태껏 정치적 권리를 누려보지 못한 사람들에게 정치적 권리가 주어지는 순간

이 바로 위기의 순간, 때론 필요하기도 하지만 항상 위험할 수밖에 없는 위기의 순간이기도 하다는 사실은 의심할 나위가 없다. (...) 자유를 연마하는 일만큼 힘든 일은 없다는 사실도 덧붙여주자. (...) 자유는 일반적으로 격랑 속에서 태어난다. 자유는 시민들의 불화 속에 어렵게 둥지를 튼다. 그리고 자유의 혜택은 자유가 자리 잡고 오랜 시간이 흐른 후에야 비로소 깨닫게 된다."

오늘날 부정적인 포퓰리즘이라고 비난되는 것들, 예컨대 '문자폭탄'을 빈번히 보내는 사람들이나 '팬덤'들에게 있어 그 이념의 파악하기 어려움은 분명 존재하는 것처럼 보인다. 하지만 정당들이 지역이나 다른 경로들을 통해서 당원들과의 의사소통 통로와 회합 장소를 마련하지 않은 것, 한국 정당들이 정치관계법 제정으로 인해 탈동원화되고, 온라인을 중심으로 다시 재동원화된지 시간이 그렇게 길지 않은 것을 살펴볼 때, 이들의 동원 양상과 과정은 좀 더 시간을 지켜보며 판단되고 재구성될 필요가 있지 않을까?

오히려 반대로 어떤 불만이 한국 정치를 둘러싼 논쟁에서 그간 배제되어왔는지, 오늘날 비로소 동원되고 있는지 주목해볼 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 양극화와 같은 현상들을 아마도 끝없이 반복될 민주주의의 성장통인 것이다. 민주주의는 한 번의 선거나, 투쟁이나, 이벤트로 끝나지 않는다. 이것은 헌정 민주주의 체제의 열린 시간과 공간, 즉 개방성 그 자체를 말하는 것이기도 하다. 이 개방성이야말로 끝없는 포퓰리즘과 동원, 체제에 대한 충격을 불러오지만, 바로 그것으로 인해서 헌정 민주주의가 변혁되고 유지될 수 있다는 역설의 요소이기도 하다(Eisenstadt 1999, 68).[15] 이러한 관점은

15) 왈쩌(Walzer 2023, 7~8)는 민주주의란 배제된 이들의 되풀이되는 침입에 다름 아니라고 말한다. 누군가는 성채 안에 있고 주인으로 여겨진다. 반면 누군가는 도시 밖에서 하인으로 여겨진다. 그들은 침입을 멈추지 않을 것이고, 멈춰서도 안 된다. 배제된 이들이 스스로 통치하는 시민이 될 때까지. 이러한 과정은 때로 급진 민주주의(radical democracy)라고도 불리곤 하지만, 그것은 사실 민주주의 그 자체이기도 하다고 그는 말한다. 이들은 투쟁한다. 그러나 그 싸움은 한 번으

민주주의 위기를 말할 때 쉽게 빠지는 위양성(false positive) 문제를 신중하게 다뤄야 함을 의미하는 동시에(Waldner & Lust 2018, 95), 포퓰리즘을 민주주의의 타자로 바라보려는 시선들에 문제를 제기한다.

예컨대, 양극화 문제를 살펴볼 때도 마찬가지다. 당파적 유권자 차원의 양극화에 따라 상대 당파에 대한 정치적 폭력이나 민주주의 규범 손상을 용인하거나 추동하는 시민들이 증가했는지를 살펴본 후에도, 우리는 동전의 양면을 바라보아야 한다. 메이슨과 칼모어(Mason & Kalmoe 2022)는 미국 유권자를 대상으로 한 연구에서 위 가설을 뒷받침하는 결과를 얻었음에도, 그것이 적어도 미국 민주당 지지자들 사이에서 인종 문제가 심각하다는 인식을 증가시켰음에 주목한다. 이것이 진보를 자동으로 보증하진 않겠지만, 그 이전보다는 더 큰 가능성을 보여준다는 것이다(190-192). 한국 사례에서도 20대 대선 과정에서 불거졌던 여성가족부 폐지 논란에 있어서, 더불어민주당 지지자는 대선 이후 10월 조사에서 대선 전 2월 조사의 58%서 상승한 73% 반대율을 보였다(리서치앤이서치 2022; 조원씨앤아이 2022). 우리는 이 같은 양극화에 대해 단지 사회의 안정적 유지의 관점에서만이 아니라, 사회에서 제기되지 않던 문제가 비로소 정치적으로 제기되면서 발생하는 과정 중 하나가 아니인지 진지하게 물어볼 수 있어야 한다.

"미국의 유권자들이 미국의 역사 속에서 인종적 억압과 젠더 불평등의 중심적 역할을 받아 들이게 하는 것이 가능할까? 우리가 그렇게 하게 된다면, 분명히 동요들을

로 끝나지 않으며, 끊임없이 반복된다. 그는 인종주의에 맞선 미국의 기나긴 투쟁을 예로 든다. 이들의 되풀이되는 침입은 다만 그들이 도시 안으로 들어가는 것이 아니라, 도시의 질서를 '변형(transform)'시키는 것이기도 하다. 대표 한다는 것 즉 대표 된다는 것은, 때때로 부정되었던 것들이 비로소 긍정된다는 것이고, 기존의 상징과 제도와 이익들의 구성에 파열을 내고 재구성한다는 것이기도 하다. 말하자면 "영원한 투쟁은 민주주의의 대가이다." 우리는 그것을 부정하는 것이 아니라, 아마도 잘 반복할 준비가 되어 있어야 하는 것이 아닐까?

보게 될 것이다. 그러한 종류의 각성은 사회적 분열선을 심화시키고 많은 적개심에 불을 붙일 것이다. 그것은 선동가들을 정치적 리더십에 불러오게 될 것이다. 그것은 미국 민주주의가 자리한 바로 그 제도들을 위협할 것이다. 왜냐하면 결과적으로, 그것들이 노예제와 인종적 억압의 구조 위에 세워졌기 때문이다. (...) 하지만, 낙관적인 버전으로는 미국 사회가 지금, 이러한 변화에 준비되었다고 상상하는 것 또한 가능하다. 이 경우, 양극화 그 자체는 설명되어야 할 문제가 아니다. 양극화는 좀 더 대표되는 민주주의를 향한 길의 피할 수 없는 발걸음인 것이다(Mason & Kalmoe 2022, 193-194)."

민주주의는 하나의 제도나, 도달해야 할 목표일 수 있지만, 또한 그 과정 자체다. 우리는 민주주의에 건강하거나 병리적인 상태가 있다고 생각할 수도, 나름의 더 좋은 민주주의의 상을 그려볼 수도 있겠지만, 또한 민주주의는 우리가 앓는 것 그 자체이기도 하다. 민주주의는 선거로 선출된 의원들이 있는 의회에서 법률과 규칙에 따라 선포된 법률이기도 하지만, 그 결정을 내려지기까지 의회 안팎과 거리 곳곳의 지난하고 때로 시끄러운 노력들이기도 하다.

다시 후쿠야마로 되돌아간다면, 그의 '역사의 종언'의 중심적 테제는 다음과 같이 말한다. 자유민주주의 이외에 다른 우월한 체제가 있는가? 다른 길이 있는가? 우리는 거꾸로 물을 수 있다. 자유민주주의를 살아 있게 하고 가능한 결과를 이뤄왔고 또 이뤄내는 데에 시민 동원 이외에 다른 길이 있는가?

그러나 규범화된 최소 민주주의와 같은 입장들에서는 "제도 밖에서 행위하는 인민"(최장집 2020a, 16)을 자유헌정민주주의에 해로운 것으로, 민주주의를 오인하는 이들로, 체제에 파괴적이거나 때로 무리를 주는 이들로 취급할 뿐 민주주의의 일반적인 주체나 구성물들로 보지 않는다. 하지만 역사적으로도, 현재적으로도 이 시민들은 자유헌정민주주의 보다 훨씬 오래되었을 뿐만 아니라 자유헌정민주주의가 유지되고 진화하며 번성하기 위해 필수적인 것이

다.

우리는 자유주의와 다원주의를 향한 길이 파열적이고, 갈등을 유도하며, 파괴적인 것들을 수반할 수 있다는 점을 인정해야 한다. 정치적 양극화는 다원주의와 자유주의의 적이 아니라, 그 고통스러운 길의 일부일 수 있는 것이다. “현재적 갈등이 지나치게 표출되는 동안, 잠재적 갈등이 표현되지 못하고 있다는 것”은 한국 정치의 대표성에 문제의식을 가진 이들을 비롯해 최장집의 오랜 주장이기도 했다(2021, 12). 그러나 대표되지 않는 것들 예컨대 사회와 경제에 관한 것들이 대표되어야 한다면, 사회의 다원적 요구들이 국회 안팎에 정부 안팎에 진입하는 것이 필요하다면, 분열과 갈등은 더욱 피할 수 없는 것일지 모른다. 오히려 그것이 자유로운, 자유 헌정 민주주의의 길이 아닐까?

민주주의 위기론과 그 효과

마지막으로 민주주의 위기론이 가져오는 효과란 무엇인지에 대해 논하고자 한다. 민주주의 위기론은 크게 두 가지 효과를 갖는다. 첫 번째는 민주주의를 형해화할 수 있는 공격들에 대해 문제를 제기하고, 관심을 불러 모으며, 때때로 그러한 행위들을 저지하는 것이다. 이때 위기론은 민주주의에 대한 중대한 ‘공격들’이 일어나고 있으며, 우리가 함께 수호해야 할 중요한 가치가 있는 요소가 무엇인지 드러내주는 역할을 한다. 즉 민주주의를 수호하는 데 있어서 집합행동을 용이하게 하기 위한 ‘초점(focal points)’이 어디인지 분명하게 해주는 효과가 있다(Ginzburg & Huq 2018, 76-77). 특히 ‘언론의 자유’나 ‘공정한 선거 제도’와 같이 다양한 스펙트럼의 행위자들이 상당한 정도로 합의할 수 있는 지점의 경우, 이러한 발화는 좀 더 많은 저항을 불러일

으킬 가능성을 보여줄 수 있다.

이것은 민주주의가 시민들의 역량과 활발한 견제에 의존한다는 점을 재확인해주는 것이기도 하다. 문재인 정부 시기 언론중재법 개정이 광범위한 언론들의 반대와 사회 곳곳의 우려를 거치며 무마된 것과, 선관위원의 유임이 선관위 직원들의 강한 반대에 부딪혀 역시 무마된 것 또한 그 예로 들 수 있다. 좀 더 최근의 윤석열 정부 시기에는, 대통령실의 MBC에 대한 전용기 탑승기 배제 조치가 각종 언론협회들의 반대 성명과 함께 한겨레신문사와 경향신문사 기자들의 탑승기 탑승 거부 행동으로 나타난 것을 들 수 있다.

다른 하나의 효과는, 우리가 민주주의가 무엇인지 인식하거나 파악해가는데 도움을 준다는 점이다. 앞서 언급했듯이, 민주주의는 그 의미의 다양성 때문에 그 위기에 있어서도 '어떤' 민주주의인가에 대한 상과 관점을 포함한다. 이것은 그 민주주의 위기론들에서 공격 받고 있다고 여겨지는 대상들이 민주주의와 어떤 관계를 맺고 있는지, 현재의 상황은 어떠하고 과거는 어떠했으며, 또한 교정과 개입이 가능하며 바람직한 것인지에 대한 탐구의 필요성으로 우리를 이끈다. 특히 우리가 '은밀한(stealth)', '조금씩(piecemeal)', 또는 '민주주의적인 방식으로'와 같은 형용사를 쓸 때는 더욱 그러하다. 민주주의의 규범 침식이나 정치적 양극화와 같이 오늘날 빈번히 말해지는 '골칫덩이'들도, 역사적인 정치적 대표하기의 과정에 비추어 봤을 때 과연 민주주의에 일방적 악영향만을 끼치는지는 쉽게 결론내리기 어려운 과제이기 때문이다. 설사 문제가 있다고 하더라도 민주주의는 때로 그 과정을 버티거나, 어느 정도의 악영향도 회복하며 헤쳐 나간다.

특정한 이론이나 용어를 적용하는 데 있어서도 또다른 탐구들이 요구된다. 활발한 시민들의 동원이나 참여에 빈번히 붙곤 하는 '포퓰리즘'이라는 단어 역시 마찬가지다. 예를 들어, 헝가리에서 빅토르 오르반의 집권은 포퓰리즘의 해악을 나타내는 사례로 부단히 이용된다. 그러나 문화적 백래시의 관점

에서 본다면, 포퓰리즘은 그것을 단독으로 해낼만큼 유능한 것이 아니다. 유럽에서 이러한 민주주의의 파괴자들에 대한 지지는 나이든 세대 유권자의 문화적 주도권 상실과 이에 따른 권위주의적 가치의 지지와 관련되어 있고, 기성 정당의 경제적 대표에 있어서의 실패에서의 맥락 속에서, 이민자에 대한 적대적 태도와 전통적 가치에 대한 강조를 통해 지지를 이끌어낸 결과이기 때문이다(Norris & Inglehart 2019, 453-455). 한국 사회에서 포퓰리즘 정치의 문제를 적용하고자 할 때, '권위주의'의 문제나 '이민 문제'나 '전통적 가치에 대한 강조가 주도권을 잃은' 맥락에 대응할 만한 것이 있는지 생각해 봐야 하는 것이다.[16] 그리고 앞서 살펴본 것처럼 한국 사회에서 민주주의의 자유주의적 위기론은 것은 또 다른 정교한 정당화를 필요로 하게 되는 문제일 뿐만 아니라, 나아가 한국 사회에 일반적인 반정치적 시각에 의문을 제기하게 한다.

이러한 지적들이 결코 민주주의 위기론이 무용하다거나, 우리가 민주주의의 위기에 대한 탐구를 멈춰야 한다는 뜻이 아니다. 오히려 나는 민주주의에서 진정한 위기란 '발명'되어야 한다고 강조하고 싶다. 우리는 장기적으로 민주주의와 자본주의가 어떤 관계를 맺어갈 것인지, 또 세계적인 민주주의 지수 하락의 추세가 어떤 원인에 따른 것이며 그것은 대체로 유사한 것인지 아니면 상이한 것인지, 그리고 우리와 함께 이 세계를 구성하는 어떤 사람들(때로 우리 자신들)이 정말로 민주주의의 상황 속에 있는지, 어쩌면 한 정치공동체 내에서도 누군가는 민주주의적인 상황에 살고 누군가는 독재적인 상황 속에 사는 것은 아닌지에 대한 질문들을 여전히 가질 수 있다.

하지만 앞서 살펴본 바와 같이 오늘날 민주주의 위기론, 특히 자유주의적 입장에서 펼쳐지는 위기론은 민주주의에서 벌어지는 일들, 특히 대표 과정을

16) 물론 노인 세대의 반공주의에 입각한 윤석열 대통령에 대한 높은 지지를 이러한 틀로 분석할 수 있을지 모른다.

‘둘러싸고’ 벌어지는 시민의 정치적 행위들을 지나치게 병리적으로 파악할 위험이 있다. 이러한 관점에서 모든 대중 동원은 문제시되곤 한다. 2008년 광우병 쇠고기 협상에 대한 문제 제기가 결국 재협상을 이끌어냈고 민영화나 경쟁적 교육과 같은 인기 없는 정책을 무마시켰다는 점은 부정되고, 부정확한 정보의 사례로 인용된다. 세월호 참사에 대한 동원이 수많은 안전 규제를 점검시켰다는 점, 이후에도 산업재해와 같은 문제들에 시민들이 연대해왔다는 점, 참사 이후의 정부의 대응이 어떠해야 하는지에 대한 문제 제기가 정권의 정당성에 대한 문제 제기로 이어졌다는 지점은 인용되지 않고, 그저 정쟁화의 나쁜 사례처럼 인용된다. 혜화역에 모인 여성 시위자들이 불법촬영과 같은 문제를 정부 당국자가 신속하게 다루도록 압박했을 뿐만 아니라, 시위 장소에서 정치적으로 집합적 경험을 형성했다는 점은 너무나도 쉽게 누락된다.

나는 민주주의에 있어 여러 요소들, 특히 시민들의 동원을 어느 정도는 ‘탈병리화(depathologization)’해 파악할 필요성을 말하고자 한다. 민주주의의 위기는 급박한 관심을 끌기에는 유용하지만, 동시에 너무 많은 것을 담은 언어이다. 그것은 ‘약간의 정치적 이익을 위해 민주주의를 포기해서는 안 된다’라는 권력자에 대한 경고로 작용할 수도 있지만, 때로 ‘정체 자체에 안정성을 가져오기 위해 침묵하라’고 하는 시민들에 대한 위협이 될 수도 있다. 하지만 민주주의라는 것은 다양한 의미와 변종이 존재한다. 제도적으로만 이야기해도 고대 아테네 민주주의에는 추첨으로 운영되는 공직들과 누구나 참가할 수 있는 민회가 존재했고, 그 밖의 다른 여러 선출 방식을 가진 위원회들이 함께 존재했다. 스위스의 대의제는 상당한 정도의 직접민주주의 제도와 함께 작동한다. 스웨덴과 영국의 민주주의는 권력분립이나 사법심사가 없거나 매우 약하다. 아마도 이것들은 민주주의의 다양성을 구성하는 요소들일 것이다. 최소주의 민주주의론을 규범화하다보면 우리는 지금의 선거와 이를

통한 대표자에 대한 위임에 기반한 제도들이 '완성'된 것처럼 생각하는 경향이 있지만, 민주주의의 역사는 끝없는 변종과 변형들로 가득하다고 볼 수도 있다.

민주주의에 있어 우리가 이미 중요한 성취는 전부 이루었다는 가정들을 하는 경우가 있다. 예를 들어 하버마스는 "우리가 직면한 도전은 어떤 것을 발명하는데 있는 것이 아니라 위대한 민주주의적 실현물들을 보존하는데 있다"고 주장한다(발리바르 2011, 248). 무데와 칼트바서(Mudde & Kaltwasser 2017, 87-90)는 민주주의의 이행이나 공고화 과정에 있어서 포퓰리즘과의 관계에 대해 다음과 같이 주장한다. 포퓰리즘은 권위주의가 좀 더 경쟁적으로 변화되는데는 긍정적인 영향을 준다고 할 수 있지만, 자유민주주의가 완성되는 민주주의의 심화 과정에서는 이론적으로 부정적인 영향을 끼친다. 이것은 과거 민주화 시기에 도움이 되었던 '민중주의'가 지금은 정당민주주의나 자유민주주의에 적대적이고 방해되는 요인으로 전락했다는 주장과 공명한다. 이런 관점에서 대표하기를 둘러싼 진통들은 낡은 것이 되거나, 쉽게 병리적으로 파악되게 된다. 포퓰리즘에 선동된 시민들은 민주주의의 성채를 공격하는 이방인의 모습을 띤다.

반면 "민주주의를 민주화"해야 한다는 주장이 있다. 그것은 우리가 현재의 정치적 실천들 속에서 존재하는 "민주주의의 부재(lack of democracy)"에 맞서서 이를 변화시키는 작업을 해야 한다는 것이다. 그리고 이 작업의 행위자들은 활발한 시민들일 수밖에 없다(Balibar 2015, 124). 민주주의의 부재란 비유적으로 다음과 같은 것이다.

어슐러 K. 르 귄의 소설 「오멜라스를 떠나는 사람들」(2014, 451-468)의 '오멜라스' 시는 아주 풍요롭고 평화로운 낙원 같은 도시이다. 다만 이 도시의 주민들은 특정한 나이가 되면, 도시 어딘가에 있는 지하로 가게 되어있다. 그리고 이 도시의 행복이 지하에 갇힌 아이들의 희생과 노동으로 유지된

다는 것을 본다. 그 희생과 노동이 없으면 이 도시의 번영은 유지될 수가 없다. 주민들은 선택해야 한다. 그 지하실을 뒤로 하고 다시금 잊고 살거나, 아니면 오멜라스를 영영 떠나거나.

이곳의 중요한 특징이 있는데, 아이들을 목도한 사람들에게 그곳을 잊고 살거나 그 도시를 떠나는 것 이외에는 다른 선택지가 존재하지 않는다는 것이다. 즉 그곳에는 지하의 비밀에 관한 '정치'가, 사람들 사이의 갈등들이, 지하의 아이들에 관한 민주주의의 시간들이 존재하지 않는다. 이것이야말로 겉으로는 풍요롭고 아름답지만 정치가 없는 사회에 관한, 하나의 정교한 비유다.

오멜라스의 비극에서 벗어나기 위해서는 우리가 '이것은 민주주의가 아니다!'라는 포퓰리즘적으로 들리는 외침들을 진지하게 생각해볼 수 있어야 한다. 이들은 오멜라스를 떠나지 않고, 정치화하는 사람들일 수 있다. 어쩌면 민주주의는 바로 그러한 존재들에 가능성들을 빚지고 있으며, 그것이 민주주의가 독재가 아닐 수 있는 유일한 길일 수도 있다. 이 같은 정치화 과정 속에서 시민들은 그 스스로를 정치적 주체이자 주권자로 다시 구성해내며, 민주주의의 의미 역시 다시 구성해내는 역할을 한다.

이것은 우리가 민주주의에서 시민의 참여와 동원을 결코 포기할 수 없는 또 하나의 분명한 이유를 구성한다.

결론

르포르는 '우리가 민주주의가 이미 무엇인지 안다고 가정하는 것은 꿈'이라며, 우리가 아직 제대로 된 여정을 시작하지도 않았다고 말한 바 있다(뮐러 2022, 7). 하지만 꿈을 꾸는 것은 또 하나의 일상이고, 여정을 다시 시작하는 것 역시 즐거운 일이다.

민주주의가 무엇인지 답하는 것은 어려운 일이다. 그러나 민주주의 위기론을 통해서 우리는 하나의 우회로를 엿볼 수 있고, 민주주의에 대한 이해들을 넓힐 수도 있다. 우리는 민주주의를 지키고픈 어떠한 사람들의 관점이 무엇을 더 밝히려고 하고, 반대로 무엇에 더 눈을 감고 있는지 생각해볼 수 있다. 나는 여기서 어떤 이들이 민주주의의 위기라고 부르는 것이, 다른 관점에서는 민주주의의 일상 그리고 민주주의가 보여줄 수 있는 힘과 다르지 않을 수도 있다는 것을 보이려고 했다.

오늘날 '민주주의'를 둘러싼 단어들은 암울한 것들이 많다. 이러한 지배적인 우울함의 원인 중 하나는 우리가 지식인의 부류에 속해 있기 때문도 있다. 미디어 환경의 변화는 '합리적인' 지식인들 스스로가 주도권을 잃고 있다는 느낌을 준다. 대학 교수의 의견보다 인터넷 방송인의 논설이, 인터넷 게시판이나 블로그에 잘 쓴 선동문이 더 영향력 있고 유용하게 여겨지곤 할 때가 빈번하다. 마치 윤석열 대통령의 취임사처럼, 위기의식에 빠진 엘리트들은 빈번히 교육, 합리성, 과학, 진리, 토론... 등등이 실종되었다고 느끼게 된다.

그러나 민주주의와 지식인 사이에 단절만 있는 것은 아니다. 앞서 말했듯이 시민과 전문가의 혼종적 연대의 영역 역시 전개되고 있으며, 정치적 영역에서 많은 것들이 닫힌 문 뒤의 관료적 결정의 안온함에서 벗어나 적극적으로 시민들에게 해명해야 할 요청을 받고 있다고 볼 수도 있다. 이것이 우리가

대중으로부터 후퇴하거나, 전문가적 탐구를 멈출 이유가 되는 것은 아니다.[17]

오늘날 민주주의의 위기라는 것은 따지고 보면 신기한 것이다. 민주주의 위기의 대표적 증상이라고 일컬어졌던, 투표율 하락을 비롯한 참여의 위기는 곳곳에서 반전되고 있다. 반면 민주주의에 대해 불신과 불만의 글들도 쏟아지고 있다. 흥미롭게도 학자들은 민주주의에 대한 신뢰를 잃어버렸음을 실토하고 있는 반면, 대중들은 민주주의에 대해 그 각자의 희망을 걸고 있다.[18]

하지만 우리가 역사적 민주주의들을 살펴본다면, 오늘날의 기준으로 보았을 때 잘 쳐봐야 선거 권위주의가 대다수일 것이다. 투표권과 결사의 제한은 일상적이고, 내전과 폭력을 겪기도 했으며, '이것은 민주주의가 아니다'라는 외침은 거리 곳곳에서 들끓거나 (어쩌면 더욱 심각하게) 침묵을 경험한다. 미국

17) 예컨대 우리가 '비자유주의적 민주주의'를 피해 지식인들과 전문가의 통치로 돌아간다면, 대중은 '진실' 앞에 순한 양처럼 잠재워질까? 버먼(Berman)은 "비민주적인 자유주의라는 헛된 꿈(The Pipe Dream of Undemocratic Liberalism)"(2017)이라는 제목의 글에서, 비자유주의적인 민주주의에 대한 우려만이 문제가 아니며, 오히려 비민주주의적인 자유주의가 과두정이나 기술관료지배로 타락할 가능성이 있음을 중요하게 지적한다. 그리고 심지어 자카리아 등이 자유주의의 대표적 사례로 꼽곤 하는 영국이나 미국에서조차, 과거에는 그것이 광범위한 배제에 기초한 특권적 권한들이었다는 점을 상기시킨다. 자유주의적 권리들에 배제된 이들의 민주적 동원에 의해서 그러한 '자유'들은 비로소 실현되었던 것이다. 캐노번(2015, 150-152) 역시 자유주의와 민주주의의 역사를 되짚어 봤을 때 자유주의의 확대는 급진적인 민주주의적 동원에 의해서 빚지고 있음을 제시한다. 아이러니한 것은 한국의 자유주의 논자들이 한국의 현실을 좁은 대표성이라는 '비민주주의적' 상태로 진단하면서도, 동시에 민주주의적 문제에 대한 해결 보다는 (비)자유주의적인 관점에서 보이는 '증상들'만을 확대 해석하곤 하는 것이다. 오히려 우리는 비판적 정신을 잃지 않으면서도 다른 관점에서 접근해 볼 수 있다. 예컨대 다음과 같이 질문하는 것이다. 혼란스럽고 시끄러운 거리가 문제가 아니라, 그러한 열망들이 좋은 정치적 대표나 좋은 정치적 결과로 이어지지 못하게 만드는 것이 있다면 그것은 무엇인가?

18) 어떤 학자들은 대중이 민주주의 제도들에 대한 신뢰도를 잃어버리고 있다는 것을 주요한 민주주의 위기 증상으로 보기도 한다. 그러나 이것이 불신의 제도화라는, 대항-민주주의의 강화와도 연결되어 있다는 분석으로는 로장발롱을 참조(Rosanvallon 2008). 시민들은 그저 당국을 믿기 보다는 이런저런 의심과 항의들을 조직하고, 투명성을 요구하고 있다고도 볼 수 있다. 또한 민주주의의 상황과 민주주의에 대한 만족감이나 신뢰와 다를 수 있다는 분석으로는 벨젤(Welzel 2021)을 참조. 민주주의에 대한 만족도를 묻는 설문조사에서는 오히려 러시아와 같은 선거 권위주의 국가에서 더 높게 나올 수 있다.

의 민주주의 위기들에 관한 한 책은 미국 건국 초기 위태로운 민주주의 풍경을 다음과 같이 그린다(Mettler & Lieberman 2020, 3). 한 쪽은 저들이 왕당파와 다를 바 없다며 프랑스 혁명가를 부른다. 반면 다른 한 쪽은 저들은 급진적인 위협세력이라며 영국 국가를 부르며 대립한다. 오늘날 민주주의 위기를 걱정하는 이들은 자주 이렇게 말한다. 극단적인 양극화, 대립, 적대의 정치, 거리의 정치와 포퓰리즘 등이 다시 한 번 민주주의를 위기에 빠뜨리고 있다고. 반면 과거의 위기들을 읽으며 나는 이렇게도 생각한다. 민주주의 국가들은 바로 그 시기들을 이렇게 저렇게, 아무쪼록 헤쳐나갔다. 뿐만 아니라, 민주주의에 포용과 시민권과 새로운 의제들을 덧붙이는 기회로 삼기도 했다. 민주주의에서 반동은 일상이고, 합의는 잠재적이며, 자유는 위험하리만큼 만연하다. 그런데 민주주의는 그것이 아닌, 다른 것일까?

우리 '정치학'의 적잖은 연구들은 우리가 살고 있는 시대의 분위기에 깊은 영향을 받는다. 이것은 우리가 사는 세계의 모습을 밝혀주는데 때로 매우 유용한 점이다. 하지만 동시에 그 분위기에 깔린 전제나 추세를 잘 의심하지 않고 휩쓸리게 될 수도 있다. 이 같은 민주주의 위기 산업은 곳곳에서 유행 중이다. 면밀한 조사 없이 민주주의가 위기이며, 정치적 양극화가 파멸적인 결과를 이끌어내고 있고, 시민들이 심각한 확증 편향 문제에 시달리고 있어서 민주주의가 위태롭다는 가정과 전제가 받아들여지기도 한다. 그러나 그 과정에서 역사적으로나, 지금 다양한 사람들에게 있어서 민주주의가 무엇이었으며 무엇일 수 있는지에 대해서는 많은 것이 질문으로 남아있다.

때로는 은유나, 이미지, 캐리커처가 또다른 시작점이 되어 주기도 한다. 민주주의란 무엇인가? 그것은 알린스키가 말하듯 불협화음이고(Alinsky 1971, 62), 깔끔하고 주름 없는 흰색 셔츠보다는 플라톤이 묘사하듯 다양한 색깔로 누빈 옷이다(2005, 537). 민주주의는 우리가 어디에 있든 고유하게 나눠갖는, 그래서 평등한 무언가에 대한 끝나지 않는 질문과 요청들이다. 즉 민주

주의는 우리의 시민임(citizenship)에 대한 응답성(responsibility)이다. 나는 책임성보다 응답성이라는 말을 더 좋아하는데, 왜냐하면 그 응답성의 방향은 당국자뿐 아니라 자유와 평등 그리고 더 나은 삶을 누리고자 하는 시민 옆에 함께 서고자 하는 시민 스스로이기도 하기 때문이다. 민주주의는 숙의, 관용, 합의의 외양도 때로 갖고 있지만 또한 불화, 갈등, 동원, 열정, 그리고 투쟁의 피도 갖고 있다. 민주주의는 아마도 특권이 없는 사람들이 할 수 있는 것들에 관한 가까스로의 인정일 것이다. 민주주의가 우월하고 합리적인 사람과 그러한 주장의 우세를 계속해서 보장하는 장치로 작동하기를 바라는 사람들도 있지만, 민주주의는 그 우월함과 합리성에 대한 도전과 겨룸들의 과정이고 또 그러한 결과이기도 했다. 민주주의는 닫힌 방문을 둘러싼 싸움이고, 시장과 거리의 땀과 소음들의 갖는 자리가 어디인지에 대한 항구적인 투쟁이기도 하다. 우리는 민주주의에 건강하거나 병리적인 상태가 있다고 생각할 수도, 나름의 더 좋은 민주주의의 상을 그려볼 수도 있을 것이다. 그러나 또한 민주주의는 우리가 앓는 것 그 자체이기도 하다.

참고문헌

강원택. 2018. “한국 정당 정치 70 년: 한국 민주주의 발전과 정당 정치의 전개.”『한국정당학회보』17(2), 5-31.

_____. 2019. “민주주의의 위기와 한국 정치”.『철학과 현실』123, 77-90.

_____. 2021. “한국 정치의 위기와 대의민주주의.”『지식의 지평』30, 1-15.

김동춘. 2022.『고통에 응답하지 않는 정치』. 파주: 사계절.

김민철. 2023.『누가 민주주의를 두려워하는가』. 파주: 창비.

김종영. 2017.『지민의 탄생』. 서울: 휴머니스트,

넥스트리서치. 2022. “2022년 민주주의에 대한 인식조사 통계표.” 중앙선거여론조사심의위원회.

런시먼, 데이비드. 2018.『자만의 덫에 빠진 민주주의』. 박광호 옮김. 서울: 후마니타스.

레비츠키, 스티븐 & 지블렛, 대니얼. 2018.『어떻게 민주주의는 무너지는가』. 박세연 옮김. 서울: 어크로스.

르 귄, 어슐러 A. 2014.『바람의 열두 방향』. 최용준 옮김. 서울: 시공사.

리서치앤이서치. 2022. “동아일보 대선특집 2차 여론조사 결과 설문지 및 통계표.” 중앙선거여론조사심의위원회.

마넹, 버나드. 2004.『선거는 민주적인가』. 곽준혁 옮김. 서울: 후마니타스.

밀, 존 스튜어트. 2012.『대의정부론』. 서병훈 옮김. 서울: 아카넷.

_____. 2018.『자유론』. 서병훈 옮김. 서울: 책세상.

뮐러, 얀-베르너, 2022.『민주주의 공부』. 권채령 옮김. 파주: 윌북.

박상훈. 2022a. “지식인도 시민운동도 ‘팬덤’에 굴복… 그 막강한 영향력, 이젠 따져보자 [박상훈의 호모 폴리티쿠스].”『서울신문』. https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220803017005

(2023.8.5. 접속)
_____. 2022b. "'적과 나의 싸움'으로 인식… 무례한 시민에 민주주의는 길을 잃는다[박상훈의 호모 폴리티쿠스]." 『서울신문』. https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20220824021001 (2023.8.5. 접속)
_____. 2022c. "혐오·복수심 앞세운 소수 지배체제, 민주주의 가장한 전체주의 우려[박상훈의 호모 폴리티쿠스]." 『서울신문』. https://www.seoul.co.kr/news/newsView.php?id=20221123017001 (2023.8.5. 접속)
박찬표. 2016. 『한국의 국가 형성과 민주주의: 냉전 자유주의와 보수적 민주주의의 기원』. 서울: 후마니타스.
발리바르, 에티엔. 2011. 『정치체에 대한 권리』. 진태원 옮김. 서울: 후마니타스.
서복경 외. 2017. 『탄핵 광장의 안과 밖』. 서울: 책담.
신진욱. 2018. "촛불집회와 한국 민주주의의진자 운동, 1987-2017: 포스트권위주의와 포스트민주주의 문제의동시성을 중심으로." 『기억과 전망』 39, 55-100.
여론조사공정. 2022. "데일리안 정례조사 결과 보고서 2022. 11. 22." 중앙선거여론조사심의위원회.
월러스틴, 이매뉴얼. 2001. 『우리가 사는 세계의 종언』. 백승욱 옮김. 파주: 창비.
이성택. 2004. "한국 사회의 자유민주주의 담론과 민주적 공고화 이론." 『사회와 이론』, 5, 237-281.
이오성. 2016. "열병같던 '고등학생 운동'의 추억." 『시사인』 https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=26484 (2022.12.7. 접속)
이철승. 2019. 『노동-시민 연대는 언제 작동하는가』. 박광호 옮김. 서울: 후마니타스.

정동준. 2022. “[EAI 대선 패널 조사] ⑧ 권위주의와 포퓰리즘: `차악의 선택` 대선은 권위주의적이고 포퓰리스트적인 유권자들을 집결시켰나? 동아시아연구원,” https://eai.or.kr/new/ko/pub/view.asp?intSeq=21178 (2022.11.30.접속)

조원씨앤아이. 2022. “스트레이트뉴스 정치사회 현안 전국 정기 33차 여론조사.” 중앙선거여론조사심의위원회.

차태서. 2021. “자유주의와 민주주의의 불화: 한국에서 포퓰리즘적 계기의 출현.” 『정치정보연구』, 24(3), 139-169.

최장집. 2010. 『민주화 이후의 민주주의』. 서울: 후마니타스.

_____. 2020a. “다시 한국 민주주의를 생각한다: 위기와 대안.” 『한국정치연구』 29(2), 1-26.

_____. 2020b. “자유주의와 마주선 한국 민주주의.” 네이버 열린연단. https://openlectures.naver.com/contents?contentsId=143662&rid=253 (2023.8.5. 접속)

_____. 2021. ““비자유주의적 민주주의”(illiberal democracy)를 넘어 – 한국 민주주의에 대한 비판적 이해.” 이홍구 미수 기념 심포지움 발표문.

칸트, 이마누엘 외. 2020. 『계몽이란 무엇인가』. 임홍배 옮김. 서울: 길.

캐노번, 마거릿. 2015. 『인민』. 김만권 옮김. 서울: 그린비.

크라우치, 콜린. 2008. 『포스트 민주주의』. 이한 옮김. 서울: 미지북스.

크렌스, 매튜 A. & 긴즈버그, 벤저민. 2013. 『다운사이징 데모크라시』. 서복경 옮김. 서울: 후마니타스.

토크빌, 알렉시 드. 2018. 『아메리카의 민주주의 1』. 이용재 옮김. 서울: 아카넷.

페팃, 필립. 2012. 『신공화주의』. 곽준혁 옮김. 파주: 나남.

_____. 2019. 『왜 다시 자유인가』. 곽준혁 옮김. 파주: 한길사.

플라톤. 2005. 『국가』. 박종현 역주. 파주: 서광사.

하상응. 2018. “한국 유권자의 포퓰리즘 성향이 정치행태에 미치는 영향.”

『의정연구』 24(1), 135-170.
한겨레신문. 2020. “18년 만에 온 ‘18살 선거권’, 그들이 만들었다.” https://www.hani.co.kr/arti/society/society_general/923138.html (2022.12.7. 접속)

Abramowitz, A. I. 2010. *The Disappearing Center.* New Haven: Yale University Press.
Akkerman, A. et al. 2014. “How populist are the people? Measuring populist attitudes in voters.” *Comparative political studies,* 47(9), 1324-1353.
Balibar, E. 2015. *Citizenship*. Cambridge: Polity Press.
Bell, D. 2014. “What is liberalism?” *Political theory*, 42(6), 682-715.
Berman, S. 2017. “The pipe dream of undemocratic liberalism.” *Journal of Democracy*, 28(3), 29-38.
Bermeo, N. 2016. “On democratic backsliding.” *Journal of Democracy,* 27(1), 5-19.
Burtenshaw, R. & Jäger, A. 2018. “The Guardian’s Populism Panic.” *Jacobin Magazine*. https://jacobin.com/2018/12/guardian-populism-europe-cas-mudde-hillary-clinton-immigration-tony-blair (2022.11.30. 접속)
Connolly, W. 1993. *The terms of political discourse*. Lexington, MA: John Wiley & Sons.
Coppedge, M. et al. 2023. “V-Dem Methodology v13.” Varieties of Democracy (V-Dem) Project.
_____. 2022. ”VDem[Country–Year/Country–Date] Dataset v12.” Varieties of Democracy (V-Dem) Project.

Crozier, M., Huntington, S. P., & Watanuki, J. 1975. *The crisis of democracy.* New York: New York University Press.

Dahrendorf, R. 1975. "EXCERPTS OF REMARKS BY RALF DAHRENDORF ON THE GOVERNABILITY STUDY" in *The crisis of democracy.* Crozier, M., Huntington, S. P., & Watanuki, J. New York: New York University Press. 188-203.

Diamond, L. 2021. "Democratic regression in comparative perspective: scope, methods, and causes." *Democratization*, 28:1, 22-42.

Economist Intelligence Unit(EIU). 2022. *Democracy Index 2021: the China challenge.*

Eisenstadt, S. N. 1999. *Paradoxes of democracy: fragility, continuity, and change.* Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.

Fukuyama, F. 1989. "The end of history?" *The national interest*, (16), 3-18.

_____. 1992. *The End of History and the Last Man.* New York: Free Press.

_____. 2012. *The origins of political order: From prehuman times to the French Revolution.* New York: Farrar, Straus and Giroux.

Gallie, W. B. 1955. "Essentially Contested Concepts." *Proceedings of the Aristotelian Society,* 56, 167-198.

Ginsburg, T., & Huq, A. Z. 2018. *How to Save a Constitutional Democracy.* Chicago: University of Chicago Press.

Haggard, Stephan. 2022. "Is Korea Vulnerable to Democratic Backsliding?" KEIA. https://keia.org/the-peninsula/is-korea-vulnerable-to-democrati

c-backsliding/ (2022.4.21. 접속)

Holmes, S. 1988. "Gag rules or the politics of omission." *Constitutionalism and Democracy.* J. Elster & R. Slagstad (Eds.), 19-58. Cambridge: Cambridge University Press.

Jensen, J. 2002. "Fandom as pathology: The consequences of characterization." in *The adoring audience,* 9-29. London: Routledge.

Kim, Jung. 2016. "The Current State Of South Korea's Democracy." *Journal of International and Area Studies,* 23:2, 1-15.

Mason, L. & Kalmoe, N. P. 2022. "The Social Roots, Risks, and Rewards of Mass Polarization." in *Democratic Resilience: Can the United States Withstand Rising Polarization?* R. Lieberman, S. Mettler, & K. Roberts (Eds.), 171-194. Cambridge: Cambridge University Press.

Mettler, S., & Lieberman, R. C. 2020. *Four threats: The recurring crises of American democracy.* New York: St. Martin's Press.

McCoy, J., & Somer, M. 2019. "Toward a theory of pernicious polarization and how it harms democracies: Comparative evidence and possible remedies." *The Annals of the American Academy of Political and Social Science,* 681(1), 234-271.

_____. 2022. "Pernicious Polarization and Democratic Resilience." in *Democratic Resilience: Can the United States Withstand Rising Polarization?* R. Lieberman, S. Mettler, & K. Roberts (Eds.), 61-92. Cambridge: Cambridge University Press.

Müller, J. W. 2016. *What is populism?.* Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Norris, P., & Inglehart, R. 2019. *Cultural Backlash: Trump, Brexit, and Authoritarian Populism.* Cambridge: Cambridge University Press

Levitsky, S., & Way, L. 2015. "The myth of democratic recession." *Journal of democracy,* 26(1), 45-58.

Lührmann, A., & Lindberg, S. I. 2019. "A third wave of autocratization is here: what is new about it?" *Democratization,* 26(7), 1095-1113.

Merkel, W. 2014. "Is there a crisis of democracy?" *Democratic Theory,* 1(2), 11-25.

O'Donnell, G. A. 1994. "Delegative democracy." *Journal of democracy,* 5(1), 55-69.

_____. 2007. "The perpetual crises of democracy." *Journal of Democracy,* 18(1), 5-11.

Przeworski, A. 1999. "A minimalist conception of democracy." in *Democracy's Value,* Shapiro, I., & Hacker-Cordon, C. (Eds.), 23-55. Cambridge: Cambridge University Press.

_____. 2010. *Democracy and the limits of self-government.* New York: Cambridge University Press.

_____. 2019. *Crises of Democracy.* Cambridge: Cambridge University Press.

Purdy. J. B. 2018. "Normcore." *Dissent Magazine.* https://www.dissentmagazine.org/article/normcore-trump-resistance-books-crisis-of-democracy (2022.11.30. 접속)

Robin, C. 2018. "Democracy Is Norm Erosion." *Jacobin Magazine.* https://jacobin.com/2018/01/democracy-trump-authoritarianism-levitsky-zillblatt-norms (2022.11.30. 접속)

Rosanvallon, P. 2008. *Counter-democracy: Politics in an age of*

distrust. Translated by Goldhammer, A. Cambridge University Press.

Schumpeter, J. A. 1994. *Socialism, capitalism and democracy.* New York: Routledge.

Shin, G. W. 2020. "South Korea's Democratic Decay." *Journal of Democracy,* 31(3), 100-114.

Somer, M., McCoy, J. L., & Luke, R. E. 2021. "Pernicious polarization, autocratization and opposition strategies." *Democratization,* 28(5), 929-948.

Urbinati, N. 2006. *Representative democracy: principles and genealogy.* Chicago: University of Chicago Press.

_____. 2014. *Democracy disfigured.* Cambrige, MA: Harvard University Press.

V-Dem Institute(VI). 2022. *Autocratization Changing Nature.*

Waldner, D., & Lust, E. 2018. "Unwelcome change: Coming to terms with democratic backsliding." *Annual Review of Political Science,* 21(1), 93-113.

Walzer, M. 1999. "Deliberation, and what else?" in *Deliberative politics: Essays on democracy and disagreement.* Marcedo, S. (Eds), 58-69. New York: Oxford Press.

_____. 2023. *The Struggle for a Decent Politics: On" liberal" as an Adjective.* New Haven: Yale University Press.

Welzel, C. 2021. "Why the future is democratic." *Journal of Democracy,* 32(2), 132-144.

Zakaria. 2003. *The Future of Freedom.* New York: W. W. Norton & Company.

Abstract

Theoretical Reflections on 'Crisis of Democracy': Focus on the South Korea's 'crisis'

Seung Kang
Department of Political Science
& International Relations
The Graduate School
Seoul National University

This thesis attempts to understand democracy through the 'crisis of democracy' theories which has mainly emerged since 2016. It examines the theoretical difficulties in the 'crisis of democracy' theories and critically reviews their application on South Korea's democracy. It argues that the 'crisis of democracy' theories are difficult to capture reality because of the following problems. First, if we start from a minimalist definition of democracy, we can only talk about the operation of a minimum set of institutions and rules related to elections. Second, expanding the definition of democracy to compensate for this reveals the contestation of different components and values of

democracy, and especially the differences in how democracy is viewed.

Accordingly, this article examines how the Korean 'crisis of democracy' literature views democracy and what values are at stake. The literature on the crisis of democracy in South Korea is largely based on a view of 'liberal democracy', in which democracy that mobilizes citizens is understood in an overly negative way. In particular, the view represented by Choi Jang-jip has normed a minimalist definition of democracy, which leads to an pathologizing view of the everyday activities in which citizens participate in democracy. This view has its origins in the crisis of 'liberal democracy' theory today and also in the 'anti-political discourse' surrounding Korean politics. However, there is no way to ignore or dismiss citizen mobilization in the process of democracy, not only in the representative process, but in its development.

One conclusion that comes from it is that democracy might be understood as institutions or a kind of goal to be reached, but it is also unending processes.

keywords : democracy, crisis of democracy, liberalism, populism
Student Number **: 2018-22173**

감사의 글

무엇보다도, 이 논문에 직접적으로 언급된 최장집, 신기욱, 차태서 그리고 강원택 교수님께 깊은 존경과 감사의 말씀을 보낸다. 앞서서 그리고 또 여전히, 한국 정치와 민주주의에 대한 애정 어린 관찰과 비판들이 있었기에 이 논문이 작성될 수 있었다.

안도경 교수님은 이 주제에 대해 마르지 않는 격려와 관심으로 지도해주었다. 이 논문의 많은 이론적 자원과 고민들은 김주형 교수님의 대학원 세미나에서 얻을 수 있었다. 박원호 교수님은 계속 쓸 수 있도록 격려해주었다. 앞서 언급한 교수들뿐 아니라 이름을 다 열거할 수 없는 선생님들과 친구와 동료들은 내 글의 상상적인 독자들과 실제적인 토론자들이 되어주었다. 그들의 한 마디 한 마디가 이 논문의 한 줄 한 줄의 배경을 이루었다.

무엇보다도 이 논문은 아내가 없다면 이렇게 쓰여지지 않았을 것이다. 그녀는 비판이란 것은 평범한 사람들을 손쉽게 내려다보는 것이 아니라, 특권을 갖지 못한 사람들이 무엇을 할 수 없게 되어 있으며 또 그럼에도 무엇을 할 수 있는지에 대한 진지한 고민이라는 점을 끊임없이 내게 일깨워주었다. 아내 윤하에게 감사의 말을 보낸다.