

[개정2판]

# 민주화 이후의 민주주의

한국 민주주의의 보수적 기원과 위기

최장집 지음 | 300쪽 | 15,000원 | 2010년 6월 출간



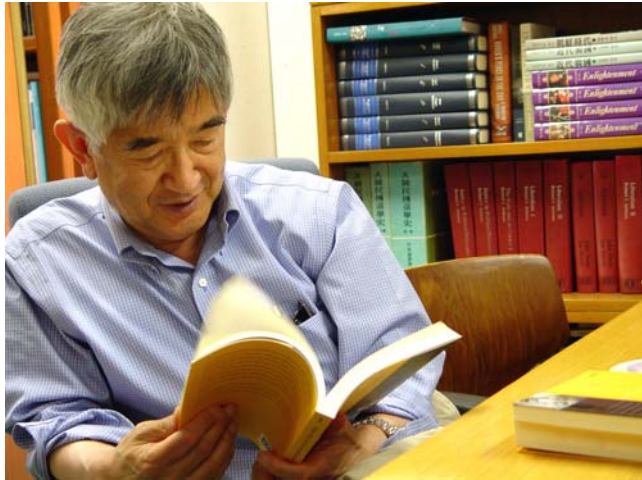
## ‘민주화 이후의 민주주의’를 보통명사로 만든 책 : 8년간 23쇄 출간

이 책은 정치학자가 쓴 한국 정치 책으로는 단연 독보적이다. 한국 정치를 이해하기 좋은 교재로 대학생들은 물론이고 고등학생들에게도 읽히고 있으며, 심지어 고시생들에게도 필독서가 되었다. 2002년 11월 초판을 낸 이후 2010년 6월 현재 23쇄를 출간했을 만큼 상업적으로도 성공한 책이다. 워낙에 많은 사람들에게 의해 언급되다 보니 이제 ‘민주화 이후의 민주주의’라는 표현은 인용 없이도 누구나 사용하는 보통명사가 되었다. 한국 학자가 쓴 정치학 책으로 이렇게 오랫동안 많은 사람들에게 읽히고 영향을 미친 책은 흔치 않을 것이다. 그 이유는 무엇일까?

## 한국 민주주의에 대한 하나의 패러다임과 같은 책

그것은 아마도 이 책이 갖고 있는 몇 가지 장점 덕분일 테지만, 다른 각도에서 보면 이 책이 비판적으로 마주하고 있는 우리 현실이 크게 변하지 않았기 때문일 것이다. 현실만 변화하지 않은 게 아니라 현실을 이해하는 방법에서도 변화가 없다는 것이 이 책이 문제 삼는 핵심 가운데 하나다. 따라서 필자는 “민주화 이전에 가졌던 민주주의에 대한 좁은 관점으로는 민주화 이후의 민주주의를 제대로 실천하기는커녕 이해하기도 어렵다”는 것, 민주주의를 이해하는 방법이 변하지 않고는 현실을 변화시킬 수 없다는 것을 강조하고 또 강조한다.

그렇다고 이 책이 주장만 앞선 책은 아니다. 이 책은 민주주의에 대한 이해 방법을 새롭게 제시했던 하나의 패러다임과 같은 책이면서도, 동시에 정치학 이론과 개념을 폭넓게 사용해 깊이 있는 분석을 해냄으로써 한국 정치를 비교정치학계의 보편적인 사례로 자리매김한 작품으로 평가되어 왔다.



### 한국 민주주의를 그 역사적 기원과 구조로부터 이해하는 책

이 책이 갖고 있는 가장 큰 강점이라 한다면, 그것은 풍부한 이론의 적용과 구체적인 현실에 대한 분석이 이상적으로 균형을 이루으로써 처음부터 끝까지 매우 긴장감 있는 책 읽기를 경험할 수 있다는 데 있다. 그러기 위해서는 논의의 시간적 지평을 민주화 이후 시기로만 한정할 수 없었다. 오늘날 한국 민주주의가 안고 있는 문제를 이해하기 위해서는 표피적이고 현상적인 해석의 차원을 넘어 좀 더 구조적이고 역사적인 차원에서 한국 민주주의의 초기 형성 조건과 제약, 그리고 이후의 사태 전개와 변화를 살펴보는 것이 중요하기 때문이다.

그래서 필자는 책을 크게 네 부분으로 구성했다. 첫 번째 부분에서는 오늘의 한국 민주주의가 사회적 요구와 변화를 반영하지 못한 채 안락한 보수주의에 젖어 있는 시대 상황을 비판한다. 두 번째 부분은 한국 민주주의가 사회적 요구와 변화에 비해

보수화되고 정치 계급의 일상사로 고착된 현실의 역사적·구조적 기원을 밝히는 데 초점을 둔다. 세 번째 부분은 민주화 이후 한국 사회의 경험을 다룬다. ‘왜 한국의 국가는 강력한 데 정부는 무력한가’, ‘IMF의 경험과 시장 개혁은 한국 민주주의에 무엇을 남겼는가’, ‘시민사회에 기대할 수 있는 것과 그럴 수 없는 것은 무엇인가’ 하는 질문을 검토한다. 네 번째 부분은 이 책의 결론으로 ‘어떻게 할 것인가’에 대한 문제를 다룬다.

### 한국 정치사 60년을 관류하는 구조적 특성, 보수적 민주화!

이 책에서 저자는 현대 한국 정치사를 관류하는 어떤 특징적인 요소, 다시 말해 오늘날까지 지속적으로 재생산되고 있는 어떤 구조적 특성이 있다면 그것은 ‘보수적 민주화’라고 정의될 수 있는 것이라 말한다.

기존에 저자는 한국 민주화의 특징을 ‘조속한 민주주의’, ‘운동에 의한 민주화’, ‘협약에 의한 민주화’ 등의 개념으로 특징화하였다. 이러한 개념들은 강한 냉전 반공주의 이데올로기, 재벌이 지배하는 경제구조, 거대한 국가 관료제 등 권위주의에 친화적인 사회구조 혹은 민주화를 허용할 것 같지 않은 조건에서도 민주화는 이루어졌다는 사실에 주목하면서 한국 민주주의가 가져온 변화의 측면을 강조한 것이었다. 반면 이 책에서의 보수적 민주화의 테제는 변화의 측면보다 변하지 않는 측면이 더욱 부각된다. 민주주의가 내용적으로나 질적으로 발전해야 할 단계에서 한국 민주주의가 정체와 쇠퇴의 경로로 후퇴한 현실의 문제를 저자는 정면으로 대면하고 있는 것이다.

저자는 한국 민주주의의 정체와 쇠퇴의 핵심 원인을 정치적 대표 체제가 좁은 이념적 범위 안에서, 사회의 요구와 변화를 반영하지 못한 채, 사회로부터 유리되어 있다는 사실에서 찾는다. 다시 말해 “한국의 정당 체제가 구시대의 이념적인 틀에 얽매



여” 있음으로 인해, “탈냉전과 신자유주의가 가져온 문제들은 한결 같이 새로운 시야와 언어를 요구하는 데 반해 한국 정당 체제의 틀과 언어는 변화되지 않았다”는 것이다.

결국 변해야 할 것이 변하지 않은 것, 바로 그것이 오늘의 한국 민주주의를 특징짓는 것이지만, 역설적이게도 그 때문에 이 책은 계속 읽힐 수 있었다. 앞으로는 어떻게 될까? 한국 민주주의는 좋아질 수 있을까?

### 보수적 민주화로부터의 출구는?

한국 민주주의의 오늘의 현실에 대한 저자의 분석에는 낙관과 비판이 교차한다. 저자에 따르면 한국의 유권자 지지 시장은 두 개로 나뉘어 있다. 하나는 보수적 현상 유지에 편향되어 있는 유권자로서 기존 보수 양당 체제에 의해 대표된 지지 시장이다. 이 유권자 지지 시장은 권위주의시기에 형성되었다는 점에서 과거형 지지 시장이라고 할 수 있는데, 오늘의 양대 보수정당은 바로 이 시장에서 독점적 지위를 차지하고 있다.

다른 하나는 기존 정당 체제에 의해 대표되지 않고 있는 유권자 지지 시장이다. 이곳의 유권자들은 기존 정당 체제에 비판적이며 강한 변화 지향적 정향을 보인다는 점에서 앞서 살펴본 과거형 지지 시장과는 다르다. 매 선거마다 사실상의 제1당이라고 부를 수 있는 투표 불참자의 규모가 보여 주듯이 이들 유권자 지지 시장은 과거형

지지 시장을 압도하는 크기로 발전했다. 이 영역의 유권자는 기존 정당들에 의해 대표되지 않지만, 노무현 현상이나 촛불 집회에서 볼 수 있듯이 뭔가 변화의 가능성이 나타날 때 그 존재를 드라마틱하게 드러낸다.

따라서 저자는 한국의 정당 체제가 이들의 요구가 대표될 수 있도록 변하는 것, 그럼으로써 그 보수성과 협애함을 극복하는 것이 최대 과제라는 점을 강조한다. 그렇지 않고 기존 정당들이 현재의 상태에 안주할 때 정당 체제의 불안정은 계속될 것이며, 동시에 현 정당 체제에 대한 투표자의 비판적 저항은 계속될 수밖에 없다는 것이다.

그러나 저자는 현재의 보수 편향적 정당 체제가 쉽게 변화될 것으로 보지 않는다. 다시 말해 “권위주의 파생 정당과 보수 야당으로 구성된 한국 정치의 초기 질서, 즉 냉전 반공주의에 기반을 둔 보수 편향적 양당 체제는 비판과 부정의 대상이 되기에 이르렀다”고 진단하면서도 동시에 “새로운 정당 체제가 등장하는 것이 자연스런 논리적 귀결이겠지만 그러나 현실의 정치 세계에서는 여전히 기존의 정치 세력이 지배적이며, 보수적 민주주의의 틀을 깨는 개혁적이고 진보적인 대안이 출현할 가능성은 여전히 미약한 상황이 지속되고 있다”는 것이다. 따라서 저자는 “보수 편향적 정당 체제는 해체되는 것이 아니라 기존 정치 세력들 사이의 분화와 재편을 통해 협소한 엘리트 구성 내부에서 권력이 폐쇄적으로 순환되는 기존의 구조를 계속할 가능성이 높다”고 본다. 그렇다면 어떻게 해야 할 것인가.

### 달라져야 할 것들

이 책의 결론에서 저자는 한국 민주주의의 변화를 위해 보다 근본적이고, 동시에 다소 장기적인 전망을 제시한다. 한편으로 저자는 유권자의 선택을 대안 배제의 상황 혹은 차선의 전략적 결정 상황으로 내모는 제도적 환경을 개선하는 것이 갖는 중요



성을 강조한다. 저자가 보기에 현재와 같은 제도적 환경에서는 정당과 정치 엘리트 로 하여금 보수적 경쟁에 몰두하는 것 이외에 사회적 요구에 부응하도록 책임성을 부과할 수 없다. 이런 조건에서는 정치 엘리트들은 끊임없이 사회를 무시하며, 사회 역시 정치 엘리트들을 무시하게 된다. “그것은 정치를 조롱하면서 이런 정치를 정당화하는 들러리 역할을 거부하는 것이다. 우리 사회에서 투표율의 하락은 대안이 억압되어 있는 유권자의 절망적 항의로 이해되어야 한다.” 프랑스식 결선 투표제나 비례성을 확대하는 방향으로의 선거제도 개편을 강조하는 것은 이 때문이다.

다른 한편 저자는 우리 사회의 민주 세력이 좀 더 현실주의적인 가치를 중시 여기는 방향으로 변화되어야 함을 강조한다. 민주 세력의 지나친 도덕주의와 도식적 이념의 과잉은 현실적 대안을 조직하는 것을 어렵게 하고, 끊임없는 사변적 논의만을 양산하다가 급기야 현실에 절망하여 초현실적인 외국 이론들에 무비판적으로 심취하거나 문제의 중심으로부터 벗어나 사회적 문제를 개인 내면의 문제로 해체해 버리

는 등의 양상으로 나타났다는 것이다.

저자가 보기에 진보와 운동 세력의 이러한 문제들은 냉전 반공주의의 거울 이미 지 같은 것으로, 진보와 운동이 자율적 기초와 대안적 이념의 기반을 갖지 않기 때문 에 나타난 결과로 이해된다. 따라서 저자는 내면세계의 자율성을 파괴하는 냉전 반 공주의에 대항하기 위해서뿐만 아니라, “총체적 인간”을 강요하는 과도한 집단주의 가 운동의 정체성을 근본적으로 약화시키고 있는 것을 극복하기 위해 한국 민주주의 의 현실적 기초가 보다 튼튼해져야 함을 강조한다.

### 그리고, 낡은 것들에 대한 불만의 지식인

이 책은 민주화 이후 한국 정치를 설명하는 기존의 여러 접근과 논의들에 대해 매우 강한 비판적 견해를 보여 준다. 특히 주류 언론의 정치관과 민주주의관, 이성적 비판 과 논쟁이 존재하지 않는 지식인 사회의 현실은, 한국 민주주의를 내용적·질적 측면에 서 저발전과 쇠퇴의 경로로 몰고 가는 핵심적 요인이 되고 있다고 비판한다. 따라서 저자는 “지배적 담론으로부터 자유로운 이성적인 비판과 논쟁의 장이 개척되지 않는 한 오늘의 한국 민주주의는 한 발짝도 전진할 수 없을 것”이라면서, 이 책이 불가피하 게 “한국 민주주의에 대한 비판서이자 동시에 한국 민주주의를 둘러싼 지배적 담론과 해석에 대한 비판서”가 될 수밖에 없음을 토로한다.

아마도 저자의 정치적 경향을 ‘개혁적’ 혹은 ‘진보적’이라고 부른다면 그리 틀리지 않 을 것이다. 하지만 저자가 현실의 정치 세력 가운데 누구를 지지하는가를 따져 묻는 다면 그리 분명하지 않다. 보수적으로 안주하고 있는 야당에 대한 비판은 강하다. 그 러나 민주노동당이나 진보신당 등 진보 정당들에 대해서도 그리 만족스럽게 생각하 지 않는다. 보수는 악이고 진보는 선이라는 사고 정향을 보이는 운동권적 정향에 대

해서도 매우 비판적이다. 분명 진보적이고 개혁적인 정치 세력이 커지는 것을 바라지만 그 길을 모색하고 있는 지금의 세력들 모두에게 불만도 상당하다는 것이다.

소크라테스가 아테네 민주주의에 대한 등애의 역할을 했듯이, 한국 민주주의에 대한 그의 시선 역시 적어도 상당 기간 동안 현존하는 모든 정치 세력에 대한 강한 비판자로서 서 있지 않을까 싶다.

## 개정2판을 내는 이유 :

**정권이 바뀔 때마다 개정할 수 없어 “더 이상 개정하지 않을 책”으로**

2005년 9월 개정판에 이어 이번이 두 번째 개정판이다. 이번 개정 작업은 그 이후 변화된 현실을 반영하기 위한 것이기도 했지만, 좀 더 중요한 목표는 “더 이상 개정하지 않을 책”을 만드는 데 있었다.

초판과 개정판은 각각 김대중 정부와 노무현 정부에 출간되었고 그러면서 당시의 상황과 국면에 대한 비판적 개입의 특징을 강하게 가졌다. 하지만 그런 특징을 계속 유지하자면, 정권이 바뀔 때마다 개정판을 내야 하는데 계속 그럴 수는 없는 노릇이다. 따라서 이번 개정2판에서는 단기적인 정세 변화에 대한 분석을 줄이는 대신 한국 정치의 변하지 않는 특성 내지 패턴을 일반화함으로써 향후 더는 개정하지 않아도 되는 책을 만들고자 했다. 출판사에서 먼저 제안을 했고 저자가 흔쾌히 동의함으로써 개정 작업이 이루어졌다.

## | 저자 소개 |

고려대학교 정치외교학과 및 같은 대학 대학원을 졸업하고, 미국 시카고대학에서 정치학 박사 학위를 받았다. 미국 워싱턴대학, 캘리포니아대학 버클리로, 코넬대학과 스탠포드대학 객원교수 및 일본 아시아경제연구소 객원연구원, 대통령자문정책기획위원회 위원장을 역임했다. 현재는 고려대학교 명예교수로 있다.

주요 저서로는 『한국의 노동운동과 국가』, 『한국현대정치의 구조와 변화』, 『한국민주주의의 이론』, 『한국민주주의의 조건과 전망』, 『민주주의의 민주화』, 『민중에서 시민으로』, 『어떤 민주주의인가』(공저), *Labor and the Authoritarian State : Labor Unions in South Korean Manufacturing Industries 1961~1980*, 『現代韓國の政治變動』, 『現代韓國政治の條件』 등이 있다.

## | 차례 |

### 1부 문제

1장 | 민주화 이후 한국 사회의 자화상

### 2부 보수적 민주주의의 기원

2장 | 국가 형성과 조속한 민주주의

3장 | 권위주의적 산업화와 운동에 의한 민주화

4장 | 민주화 이행의 보수적 종결과 지역 정당 체제

### 3부 민주화 이후의 민주주의 : 구조와 변화

5장 | 민주화 이후의 국가

6장 | 민주화 이후의 시장

7장 | 민주화 이후의 시민사회

### 4부 결론

8장 | 민주주의의 민주화