May 18 International Forum 2026

2026 5·18국제포럼

죽음의 정치, 삶의 민주주의:

극단의 정치와 희망의 움직임

2026. 10. 30.(금)

5·18기념문화센터 2층 대동홀



주최·주관 5·18기념재단 The May 18 Foundation



May 18 International Forum 2026

2026 5·18국제포럼

죽음의 정치, 삶의 민주주의:

극단의 정치와 희망의 움직임

개회사 - 최정기(5·18기념재단 5·18국제연구원) 6

환영사 - 윤목현(5·18기념재단 이사장) 8

01 기조발제

사회: 이영진(강원대학교)

광주에서 팔레스타인을 생각하다: 인간에게 승리란 무엇인가 14
오카 마리(와세다대학교)

02 주제세션1

민주주의의 후퇴(한국, 대만 사례)

사회: 김봉국(전남대학교)

계엄의 실천과 기억: 대만과 한국의 비교연구 시론 50
林政佑(대만 중앙연구원)

민주주의 퇴행과 한국: 흔들리는 수평적 책임성과 유권자의 견제 68
김남규(고려대학교)

토론문 1 - 지병근(조선대학교) 92

토론문 2 - 정수남(전남대학교) 96

03 주제세션2
민주주의의 후퇴(유럽, 미국 사례)
사회: 이원상(조선대학교)

한국과 유럽의 정치적 극단주의 비교연구: 보편성과 특수성 104
임운택(계명대학교)

이민 정책을 통해 본 미국 정치의 극단화 128
하상응(서강대학교)

토론문 3 - 권명아(동아대학교) 144

토론문 4 - 김민혁(전남대학교) 148

04 주제세션3
새로운 희망(극단적 정치를 넘어서는 희망의 움직임)
사회: 양경언(조선대학교)

군사주의의 자기장과 평화의 섬, 관광은 무엇을 드러내고 감추는가? 154
김태연(제주대학교)

추방의 시공간에서 '만남'을 지속하기: 이주구금시설 방문활동의 정동정치 160
최주원(서울대학교)

『광장 비판』 출간의 문제의식과 남은 과제들 170
정고은(성균관대학교)

재미 있는 깃발과 재미 없는 광장 174
김유빈(전남대학교)

개회사

민주주의의 미래는 있다



5·18국제연구원 원장 **최 정 기**

2024년 말의 12·3 내란사태가 일어난 지 2년이 다가오고 있다. 이제 그 파도는 잦아들고 있지만, 우리 사회는 오히려 그때보다 더 불안정하다. 현재의 위기는 2024년보다 더 복합적이다. 러시아와 우쿠라이나의 전쟁, 베네주엘라 대통령 납치와 이란 침공에서 드러나는 미국의 군사 행동 등 국제적인 수준에서 극단적인 세력들이 득세하면서 위기를 키워가고 있다. 국내 상황 역시 녹록지 않다. 실수로 볼 수 없는 정치인들의 극단적인 발언들이 사람들의 좌절과 분노를 불러일으킨다. 5·18정신의 헌법 전문 수록은 무산되었으며, 국회 안에서 5·18을 왜곡하고 폄훼하는 행사가 벌어지기도 한다. 성조기와 이스라엘기를 흔들면서 악을 쓰는 사람들, 타인에 대한 혐오를 놀이로 만들고 있는 사람들, 그 속에서 돈을 벌고 유대를 맺는 사람들, 최근의 우리 사회에서 쉽게 발견되는 현상들이다.

더 큰 문제는 이제 피아가 구별되지 않는 정세이다. 정치적으로는 민주주의와 인권을 주장하던 사람이, 사안이 달라지면서 가해자가 되기도 한다. AI와 알고리즘을 통해 쉽게 역사를 왜곡하고, 또 쉽게 왜곡된 역사에 노출되는 사람들, 자신의 권리를 주장하면서 타인의 고통은 무시하거나 경멸하는 사람들, 이런 현상들이 우리의 불안을 키우고 있다.

그렇다면 우리의 미래는 암울한 것인가? 민주주의의 전망은 있는가? 우리는 그렇다고 생각한다. 우리 사회에는 수많은 희망의 움직임이 있기 때문이다. 우리는 민주주의를 만드는 과정에서 시민들이 적극적으로 참여한 역사를 갖고 있다. 5·18민주화운동 이후, 그리고 1987년 6월 민주항쟁 이후 공적 세계에서 나타나고 있는 시민들의 권리 주장과 행동은 이미 불가역적이며, 민주주의의 미래를 담보하는 것이다.

하지만 오늘날 과거사에 대한 왜곡과 부정에서 드러나듯이 우리의 미래를 불안하게 하는 극단적인 세력의 발호는 한층 거세지고 있다. 이승만 학당의 리박스쿨 등에서 보듯이 이들 극단적인 세력들의 활동은 매우 체계적이고 집요하다. 이러한 현실 인식에 근거하여 국제포럼 기획위원회는 2026년 국제포럼의 주제를 '죽음의 정치와 삶의 민주주의: 극단의 정치와 희망의 움직임'으로 결정하였다. 포럼을 통해 현재의 정세를 바로 인식하고, 우리의 미래를 향한 새로운 가능성을 검토하려는 것이다.

오늘의 행사에 참여해 주신 분들께 감사를 드린다. 행사 준비에 애써 준 분들께도 감사를 드린다. 우리 연구원 직원들에게도 고맙다는 말을 드리며, 2026년 국제포럼 개회를 선언한다.

2026. 10. 30.

5·18국제연구원 원장 최정기

환영사



5·18기념재단 이사장 **윤 목 현**

존경하는 국내외 석학과 연구자 여러분, 그리고 5·18의 가치에 함께해 주신 모든 분들을 진심으로 환영합니다. 올해 포럼의 주제는 「죽음의 정치, 삶의 민주주의—극단의 정치와 희망의 움직임」 입니다.

오늘날 민주주의는 제도의 존속만으로 그 건강성을 말하기 어려운 시대에 서 있습니다. 정치적 양극화와 배제, 전쟁과 폭력, 사회적 불평등은 인간의 존엄과 공동체의 삶을 끊임없이 위협하고 있습니다. 따라서 민주주의는 완성된 제도가 아니라, 일상의 삶 속에서 끊임없이 지키고 새롭게 구성해야 할 실천의 과정입니다.

5·18은 국가폭력의 참혹함 속에서도 시민들이 서로를 돌보고 공동체를 지켜낸 역사입니다. 바로 그 지점에서 우리는 '죽음의 정치'를 넘어서는 '삶의 민주주의'의 가능성을 발견합니다.

이번 포럼이 한국과 대만, 유럽과 미국을 비롯한 다양한 경험을 비교하고 성찰하면서 민주주의의 위기를 진단하는 데 그치지 않고, 시민의 연대와 평화의 실천이 만들어 내는 새로운 가능성을 학문적으로 탐색하는 장이 되기를 기대합니다.

광주에서 시작된 질문이 세계 민주주의의 미래를 밝히는 깊은 지혜로 이어지기를 바랍니다. 함께해 주신 여러분께 다시 한번 감사드립니다.

2026. 10. 30.

5·18기념재단 이사장 윤목현

2026 5·18국제포럼

죽음의 정치, 삶의 민주주의:

극단의 정치와 희망의 움직임

01

기조발제

광주에서 팔레스타인을 생각하다:
인간에게 승리란 무엇인가

오카 마리(와세다대학교)

광주에서 팔레스타인을 생각하다: 인간에게 승리란 무엇인가

光州からパレスチナを考える— 人間にとって勝利とは何か

오카 마리(岡 真 理, 와세다대학)

1 . 서론

'광주'라는 역사적으로 —한국의 현대사뿐 아니라 세상을 살아가는 인간의 역사에서도— 특별한 의미를 갖는 뜻깊은 곳에서 개최되는 '민주주의'를 테마로 한 국제포럼에서 기조강연을 해달라는 영광스러운 제안을 받았을 때, 단 일 초의 망설임도 없이 수락했습니다.

저는 정치학자도 역사학자도 아닙니다. 어쩌면 그 어떤 의미에서든 '학자'가 아닐지도 모릅니다. 현대아랍문학과 팔레스타인 문제를 전공하는 일본인의 일개 연구자에 지나지 않습니다. 제 자신이 이 같은 중대한 자리에 서기에 적합하다고, 여러분께 도움이 될만한 이야기를 할 수 있을 거라고 감히 생각하지 않습니다. 그럼에도 왜 이 자리에 언감생심 서겠다고 생각했는가, 서고 싶었는가? 그것은 오로지 이 반세기 가까운 세월 동안 팔레스타인 문제와 인연을 맺어온 일본인으로서, 한국의 여러분과 "팔레스타인이란 무엇인가?"라는 문제에 대해 이야기 나누고 싶었기 때문입니다. 그러기에 광주만큼 적합한 곳은 없지요.

팔레스타인, 특히 최근 3년여 동안, 이스라엘에 의한 제노사이드가 끊이지 않는 가자지구는, 이번 포럼의 주제이기도 한 '죽음의 정치와 삶의 민주주의'가 응축된 장소입니다. 보다 정확히 말하면, 이스라엘의 네크로폴리틱스(주:언제든 국민을 죽일 수 있고, 통제하고 굴복시킬 수 있다는 의미의 근대국가 권력) 핵심지로, 삶의 민주주의를 온몸으로 온 마음으로 외치고 있는 장소입니다.

저는 팔레스타인 사람은 아닙니다. 하지만 대학 1학년 때 팔레스타인 작가 가산 카나파니(Ghassan Fayiz Kanafani, 1936~1972)의 소설을 통해 팔레스타인을 만난 이후 40년 넘게, 팔레스타인과 함께 살아왔습니다. 그리고 최근 사반세기는 팔레스타인 문제를 현대 세계를 사는 인간의 보편적 사상의 과제로 생각해 왔습니다. 이런 제가 이 자리에서 팔레스타인에 대해 말할 수 있도록 부디 허락해 주시길 바랍니다.

"팔레스타인이 해방되면 세계가 해방된다"라고 합니다. 팔레스타인이란 무엇인가 라는 질문을 다름 아닌 이곳

광주에서, 광주 5·18을 인류역사에 새긴 한국의 여러분과 이야기 나눈다는 것은, 팔레스타인의 내일과 세계의 내일에 크나큰 의미가 되리라 믿기 때문입니다.

2. '광주'란 무엇인가

졸저에 관심을 가져주신 한국의 선생님들 덕분에 저의 몇몇 책이 한국어로도 번역출판되었습니다. 『기억과 서사(記憶/物語)』도 그중 하나입니다. 이 책의 서두에서 저는 다음과 같이 썼습니다.

"아우슈비츠라는 지명이 홀로코스트라는 사건을 의미하듯, 어떤 종류의 지명은 단독성을 본질로 하는 '사건'을 의미하는 가장 짧은 이야기일지 모른다."라고.

민족의 역사, 혹은 세계의 역사에는 지명이 단순히 장소를 가리키는 이름 그 이상을 뜻하며 '사건' 자체를 표상하는, 그런 특권적인 지명일 때가 있습니다. 일본의 경우 히로시마와 나가사키가 그에 해당하겠지요. 한국이라면 역시 광주와 제주도가 그와 같은 고유명사의 하나라 할 것입니다.

지명만이 아닙니다. '1987'이 영화제목이 된 것처럼 몇몇 연도나 날짜는 지명과 마찬가지로 사건 자체의 표상이 됩니다. 3·1, 4·3, 5·18 등등, 세계 근현대사는 그와 같은 지명이나 날짜로 가득합니다.

그렇다면 광주란 무엇이며, 5·18이란 어떤 사건일까요?

민주화 이전의 한국에서 이 사건이 어떻게 이야기되었는가? 국가는 이를 어떤 것으로 기억되기를 꾀했으며 강요했는가? 지금 제가 이 자리에서 새삼 말씀드릴 필요는 없을 겁니다. 민주주의를 바랐던 시민은 '폭도'로 취급되었습니다. 시민이 민주주의를 추구하며 목소리를 내는 것은 '폭도의 반란'이었습니다. 그 목소리를 '봉쇄'하는 것 —목소리만이 아니라 그 목소리를 내는 육체 그 자체를 말 그대로 말살하는 것— 은 반란의 진압이자 치안회복으로 정당화되었습니다.

하지만 국가의 이러한 압도적 폭력에 항거하여 광주와 5·18을 둘러싼 시민의 기억은, 사회의 지하수맥으로서 여전히 살아있습니다. 지속적으로 이야기되고 공유하면서 한국 사회의 민주화로 결실을 맺었습니다. 광주 5·18은 이윽고 민주화를 실현시켰고 역사의 승리자로 이름을 새기는, 독재에 항거하고 민주주의를 갈망하는 시민의 불굴의 저항을 서사하는 사건으로, 지금 기억되고 있습니다.

민주주의를 뜻하는 데모크라시란, 주지하다시피 그리스어로 '인민, 민중'을 의미하는 '데모스'와 '권력, 지배'를 뜻하는 '크라토스'가 결합하여 형성된 말입니다. '데모스'가 '권력'을 가지고 지배한다는 말입니다. 선거에서 말하는 '한 표' '두 표'의 '표'를, 프랑스어로 'voix(보와)', 아라비아어로는 'saut(사우트)'라고 합니다. 둘 다 '목소리'를 의미하지요. 데모스가 힘을 가지고 지배한다는 것은 데모스의 목소리가 사회현실에 반영되는 정치라는 것을 의미합니다.

동시에 '광주'라는 사건은 '민주주의'라는 것이 '기억'을 둘러싼 문제이기도 하다는 것을 말해줍니다. 민주화란 국가의 이야기(네러티브)가 아니라 데모스의 기억이 역사로서 기억되는 것이어야 한다면, 사회에서 사건을 둘러싼 누군가의 기억이 어떠한 이야기로 '기억'으로서 기억되는가는 민주주의의 근간을 이루는 물음이라고 할 수 있습니다.

3. 타자를 규정한다는 것

일본에서도 '사건'을 표상하는 특권적인 날짜가 몇몇 있습니다. 8.6, 8.9, 8.15 등과 더불어[1], 9월 1일이라는 날짜 역시 일본의 근현대사에 기록된 '사건'을 표상하는 특별한 날입니다.

지금으로부터 103년 전인 1923년 9월 1일, 도쿄를 중심으로 하는 수도권을 진도 7의 대지진이 급습했습니다. 지진 직후부터 "불령선인(不逞鮮人)이 우물에 독을 넣었다" "조선인 폭도가 습격하고 있다" 등의 유언비어를 경찰관이 직접 퍼트렸습니다. 수도권에서는 3천명 이상의 자경단이 조직되었고, 도쿄, 치바, 요코하마 등의 거리에서 수많은 조선인이 참살당했습니다. 대한민국임시정부 발행의 기관지인 <독립신문>에 따르면, 그 수는 6,600명 이상에 이릅니다.

이때 살해된 조선인은 '불령선인'이라고 불렸습니다. '불령하다', 이것이 그때 조선인의 학살을 정당화한 '죄상'이었습니다.

'불령'이란, 사전적으로는 "도리에 어긋나고 제멋대로 행동하는 것, 특히 사회의 질서와 규범을 무시하고 염치없고 뻔뻔하게 행동하는 것"을 의미합니다. 그렇다면 조선인은 무엇 때문에 '불령'하다고 치부되었을까요? 그들은 도대체 어떤 '도리'를 어기고, 어떤 '질서와 규범'을 무시했던 걸까요?

그들이 '불령'하다고 한 것은 일본의 식민지 지배를 거역하고 독립을 주장했기 때문입니다. 3·1 독립선언 이후 조선총독부 및 일본군이 조선 전역에서 어떤 탄압을 저질렀는지에 대해서도, 이 자리에서 제가 굳이 언급할 필요도 없겠지요. 참고로 제가 고등학생 때 배웠던 역사 교과서에는, '3·1 독립운동'은 굵은 글씨체로 기재되어 대학입시를 위해 기억해야 할 필수용어였습니다만(지금도 그렇습니다), 제암리의 집단학살사건에 대해서는 배우지 않았습니다. '제암리'라는 이름조차 들어본 적이 없었습니다. 현재에도 제암리 등 구체적인 지명과 사건은 일부 역사 교과서가 추가정보로 별도의 지면에 작게 기술하는 데 그치고 있습니다.

1960년은 '아프리카의 해'라고 불렸습니다. 아프리카 여러 나라들의 독립이 이어지고, 유엔은 '식민지독립부

1) 8월 6일과 9일은 각각 히로시마와 나가사키의 원폭투하일. 두 도시의 원폭의 참화를 기억하고 핵무기에 의한 참상을 두 번 다시 지상에서 그 누구에게도 반복되지 않게 하자고 맹세하는 날. 8월 15일은 일본에서는 '종전기념일'. 아시아태평양전쟁으로 사망한 일본인과 아시아인을 추도하는 날이다. 이처럼 일본의 8월은 '지난 전쟁'을 국민적으로 상기하는 '기억의 달'이지만, 여기서 초점화되고 회고되는 것은 '전쟁'의 기억이다. 8월 15일이 한국의 광복절에 해당하듯, 조선을 비롯한 아시아 민중에게는 일본의 식민지 지배와 점령지배로부터의 해방을 축하하는 날이라는 것은(다시 말하면 일본의 식민지 지배와 점령지배라는 구조적 폭력에 대해서는) 적극적인 기억의 대상이 아니다.

여선언'을 채택했습니다. 민족의 독립이야말로 인간의 '도의'라고 선언했던 겁니다. 그렇다면 식민지 지배야말로 인간의 도의에 어긋나는 것, '도리'에 반한다는 것입니다.

2000년에 남아프리카의 다반에서 개최되었던 「인종주의, 인종차별, 외국인 배척 및 관련 있는 무관용에 반대하는 세계회의」(통칭 '다반회의')에서는, 한때 식민지가 되었던 나라들이 식민지 지배를 '인도(人道)에 대한 죄'로 규정할 것을 촉구했습니다. 다반회의의 최종선언에서는 노예제도나 노예무역, 아파르트헤이트, 제노사이드는 인도에 대한 죄로 규정하였으나 식민지 지배는 인도에 대한 죄로 인정되지 않았습니다.

한때 종주국이었던 나라들의 강한 반발 때문이었습니다(일본정부도 반대입장이었습니다). 최종선언에는 포함되지 못했지만, 식민지 지배야말로 인간의 도의에 반하는 것이라는 사실은 이미 21세기 국제사회에서 합의된 것입니다.

하지만 고작 100년 전, 군사적 강국이 식민지를 지배한 것은 당연한 이치였고, 그것이 당시 세계의 '질서, 규범'이고 인간의 '도리'처럼 여겨졌습니다. 그 '도리'를 거스르고 독립을 요구하는 이들을 '불령'이라 했고, 제국의 도시에서 조선인이 집단 살육된 것을 정당화했던 것입니다. 하지만 그때 죽임을 당한 사람들은 공공연히 독립을 주장한 것도 아니었습니다. 그들은 그저 조선인이라는 이유만으로 죽임을 당한 것입니다.

인간은 인간인 이상 자유를 원합니다. 평등을 원합니다. 인간인 이상 자유를 억압하는 압제로부터 해방을, 민족의 독립을, 자신과 자신이 속한 공동체의 운명을 자신의 의지로 결정하기를 갈구합니다. 조선인이면 누가 됐든 —대부분의 조선인은— 일본의 식민지 지배로부터의 독립을 원했을 것입니다.[2)]

그런 의미에서 비록 제국에 대한 반역 정신을 공공연하게 표명하지 않더라도 민족의 해방과 독립을 바라는 마음을 간직한 사람들 —즉 거의 모든 조선인이— 식민지 지배를 '도리'이자 '세계의 규범'으로 보는 자들에게는 잠재적으로 '불령'이었던 셈입니다. 1980년 5월의 광주에서 민주화를 갈망하던 시민들을 '폭도'라고 규정하는 것이 국가에게는 그들의 살해를 정당화하는 '살인의 라이센스'였던 것처럼, 1923년 9월의 도쿄에서는 '불령선인'으로 규정한 것이 '살인의 라이센스'였던 것입니다.

'3월 1일'과 마찬가지로 '9월 1일'이라는 날짜도 일본의 학교에서 역사 시간에 배웁니다. 관동대지진 직후 유언비어로 인해 수도권에 있었던 조선인이 집단학살된 사건이 발생한 날이라고 말입니다. 그 이상도 그 이하도 아닙니다. 하지만 '9월 1일'이라는 날짜가 표상하는 사건은 그것만일까요? 그들은 왜 살해당했는가? 유언비어 때문이 아닙니다.

보다 넓은 인류역사의 문맥으로 평가하면, '9월 1일'은 인간이 억압으로부터의 자유와 해방을 요구하는 것이 얼마나 처참한 폭력을 초래하는가를 증언하는 사건입니다. 이 세계의 근현대사는 그와 같은 사건들로 넘쳐납니다. '3·1 독립선언'은 식민지 지배하, 점령하, 억압적인 체제하에 놓인 민중의 폭력적 봉기는 고사하고 비폭력적

2) '대부분의 조선인'의 예외로, 예컨대 재일코리언 시인 김시종은 「클레멘타인의 노래」에서 황민화 교육으로 어리고 여린 영혼을 '제국신민'으로 만들었던 일본적 '서정'의 폭력에 대해 기술하고 있다.

주장이었더라도, 체제 유지를 꾀하는 자들은 강력한 폭력으로 이에 대응했음을 보여줍니다. 이 폭력은 제국의 보편적이면서 역사적인 본질입니다.[3)]

이와 더불어 9월 1일의 사건이 보여주는 것은, 비폭력 주장은커녕 식민지 지배하, 점령하, 아파르트헤이트 하에서는 인간이 자유, 평등, 해방, 독립에 대한 희구를 마음에 품고 있는 한, 그 희구를 버리지 않는 한, 바꿔 말하면 존엄한 인간이기를 원하는 한 섬멸의 대상이 된다는 사태입니다.

9월 1일 도쿄의 거리에서 살해당한 사람들은 '조선독립'을 외쳐서 죽임을 당한 것이 아닙니다. 조선인이라는, 단지 그 사실 하나 때문에 죽임을 당한 겁니다. 사람은 인간인 이상 자유를 추구합니다. 그것이 영혼의 본성이기 때문입니다. 그들은 그 영혼의 본성 때문에, 인간이라는 이유로 살해당한 겁니다. 그때 제국의 네크로폴리틱스가 죽인 것은 그들의 육체만이 아니었습니다. 식민지 지배하에 놓인 사람들이 그로부터의 해방을 요구하고 자유와 평등과 자신과 자신들 사회의 미래를 스스로 결정할 권리, 존중되는 삶을 요청하는, 그 의지야말로 섬멸의 대상이 되었던 겁니다.

일본의 역사교육에서는 9월 1일 대지진 직후의 수도권에서 조선인이 '유언비어 때문에' 살해당했다고는 가르치지만, 무엇 때문에 그들이 '불령선인'이라 불렸고 9월 1일이 3·1 독립선언과 일본의 조선식민지 지배와 깊이 연관되어 있다는 것은 가르치지 않습니다. 식민지주의의 압제하에 놓인 인간이 해방과 독립을 얼마나 간절하게 희구하는지, 인간의 자유가 지속적으로 억압받는 한 그에 대한 저항 역시 결코 멈출 리 없다는 것도 가르치지 않습니다.

일본은 의회제 민주주의의 나라이고 선거로 정권교체도 합니다. 하지만 앞서 보았듯이 민주주의가 기억을 둘러싼 문제라면, 일본의 민주주의에서 일본의 식민지 지배와 점령하에 놓인 이들의 기억은 지금도 여전히 기억의 정치에서 배제되고 있습니다. 일본의 민주주의에서 데모스(민중)의 지배란 여전히 식민지주의자의 지배에 지나지 않습니다.[4)]

4. 우리는 '과거'를 바꿀 수 있다

하지만 인간의 역사, 세계의 역사는 제국의 강대한 군사력을 가지고도 자유를 요구하는 인간의 의지를 박탈할

3) 1945년 5월 8일의 알제리 세티프. 100년 이상 지속된 프랑스 식민지 지배에서의 알제리 독립을 요구하는 민중의 평화데모를 계기로, 수천에서 수만의 알제리인이 프랑스제국에게 살해당했다. 1960년 3월 21일, 남아프리카의 샤프빌. 인종차별적인 법에 항의하던 흑인들의 비폭력 데모를 향해 경찰관이 발포하여 69명이 살해당했다. 알제리의 독립투쟁을 이끈 FLN(민족해방전선)도 아파르트헤이트 폐절을 위해 싸운 남아프리카의 ANC(아프리카민족회의)도 '테러리스트'라고 불렸다.

4) 이는 오키나와 사람들의 민의와는 반대로 계속되는 오키나와의 미군기지 집중과 신기지 건설이 국회에서 다수결이라는 '민주적' 제도를 이용해 오키나와를 강요하고 있는 것과 호응한다. '오키나와'의 '목소리'는 제도적으로는 일본 민주주의의 '데모스'의 일부로 편입되면서도 실질적으로는 그 외부에 놓여있다. 제도적으로 한 표(목소리)는 갖지만 그들의 목소리는 현실에는 반영되지 않는다. 이스라엘의 팔레스타인계 시민과 같다. '데모스' 내부에 편입되어 '민주주의'의 알리바이로 이용되면서도 실제로는 민주주의 외부에 놓인 사람들이다.

수 없음을 증명하고 있습니다. 옛날의 식민지는 독립하였고 남아프리카의 아파르트헤이트는 철폐되었습니다. 지금은 아파르트헤이트는 인도에 대한 죄로 규정되어 있습니다. 노예제도도 마찬가집니다. 식민지 지배에서 독립한 후의 사회와 아파르트헤이트 철폐 후의 남아프리카 현실 혹은 공민권 실현 후의 아프리카 사회와 시민들의 상황이, 한때 그를 위해 싸웠던 사람들이 수많은 피를 흘리면서 꿈꿨던 것이 아니더라도, 그것은 또 다른 이야기입니다.

알제리의 독립투쟁에서도, 남아프리카의 반(反) 아파르트헤이트 투쟁에서도, 투쟁을 주도한 알제리의 FLN(민족해방전선)이나 남아프리카의 ANC(아프리카민족회의)에 의한 학살 사건은 있었습니다. 노예해방의 영웅인 나트 터너(Nat Turner)는 많은 백인을 죽였습니다. 목적은 결코 수단을 정당화하지 않습니다. 그것이 정당화될 수 없는 역사적 '과오'였던 것은 사실입니다. 하지만 그들이 살인을 범했다고 해서 식민지 지배와 아파르트헤이트나 노예제도가 정당화되는 것은 아닙니다. 지금 그들을 '테러리스트'라고 부르는 사람은 없습니다. 해방을 추구하는 측에 역사적으로 과오가 있었다고 해도, 21세기 현재 그들이 실현을 추구하며 싸웠던 것, 민족의 독립, 아파르트헤이트와 노예제도로부터의 해방이라는 대의를 더 이상 누구도 공공연하게 부정할 수는 없습니다. 식민지 지배, 아파르트헤이트, 노예제도야말로 역사적 부정의(不正義)였다는 인식, 그 인식이 지금 세계의 공통인식이 되었습니다. 이 인식은 그를 위해 피 흘리며 싸웠던 이들의 몇백 년에 걸친 싸움으로 쟁취된 것입니다.

감히 말씀드리겠습니다. 우리는 '과거를 바꿀 수 있'습니다. 물론 과거에 발생했던 사건을 없었던 일로 할 수는 없습니다. 죽은 자가 살아 돌아오진 않습니다. 하지만 사건의 의미를 우리는 바꿀 수 있습니다. 사건의 의미 —예를 들어 무엇이 인간의 '도리'인지, 사회의 규범인지—를 일방적으로 해석하고 그것에 저항하는 사람들을 '폭도' '테러리스트' '불령선인'이라 치부하여 그들을 참살하는 것이 정의인 양 말하는 이야기를 '역사'라고 강요하는 힘 가진 자들에 저항하여, 그것과는 다른 이야기와 사건의 의미와 해석을 지속시키는 것. 그러한 것으로 사건을 기억하고 이야기하며 후세대에 전달하고 기억을 계승하는 것. 그 기억이 이후의 저항을 지지하고 최종적인 승리로 이어짐으로써 과거 사건의 의미가 바뀌게 됩니다. 이때 비로소 '테러리스트'가 되어 살해된 것이 정당화되어 버린 이들에게 정의를 돌려줄 수 있을 것입니다.

'광주', '5·18'이라는 사건의 의미는, 국가폭력에 저항하고 이를 민중의 저항 이야기로 기억하고, 그 기억을 놓지 않고 양식으로 삼아 저항을 지속해 온 이들에 의해 재정의되었습니다. 그 자체가 바로 하나의 민주주의 실천입니다. 지배자나 권력자가 아니라 사건의 밑바닥에서 사건을 경험한 이들의 기억과 이야기가 역사로서 기억되는 것, 그들에게 '정의'가 되살아나는 것, 그것이 진정한 인민으로서의 데모스(민중)의 정치, 민주주의가 아닐는지요?

5. 가자란 무엇이며 팔레스타인이란 무엇인가?

팔레스타인이란 그야말로 100년 이상의 세월에 걸쳐 그와 같은 싸움을 이어왔고, 지금도 여전히 싸우고 있는 사람들입니다. 민주주의의 데모스에서, 그 목소리도 기억도 항상 배제되어 온 사람들입니다. 팔레스타인인들이 법 밖의 폭력을 지속적으로 당해오고 있는 것은, 그들이 일관되게 국제사회 '민주주의'의 외부에 놓인 존재이기 때문입니다.

2023년 10월 7일 하마스 주도의 가자지구 팔레스타인 전투원에 의한 이스라엘 영내의 기습공격을 계기로, 지난 3년여 동안 가자지구에서 벌어진 사태는 「제노사이드 예방과 처벌에 관한 조건」 (통칭 '제노사이드조약')이 정의하는 틀림없는 제노사이드(집단살해)입니다(2025년 9월 유엔인권이사회의 조사위원회가 이를 '제노사이드'라고 늦게나마 인정했음에도 불구하고, 일본 정부도 주류 미디어도 여전히 이를 '제노사이드'라고 부르지 않습니다. 그저'이스라엘과 하마스의 전투'일 뿐입니다).

2007년 이스라엘에 의해 전면 봉쇄된 가자는 오래도록 '세계 최대의 야외 감옥'이라고 불리고 있습니다. 2024년 봄, 가자에 잠입한 팔레스타인계 미국인 작가 수잔 아블하와는 "가자는 통상의 어휘를 넘어서고 있다. '강제수용소'라는 말로도 부족하다."라며, 가자에서 벌어지고 있는 일을 '홀로코스트'라고 외쳤습니다. 10월 7일 이후의 가자는 21세기의 '절멸수용소'입니다. 그곳에서 벌어지고 있는 일들은 어떤 의미에서 홀로코스트마저도 뛰어넘는 '홀로사이드(Holocide)' 바로 그것입니다.

가자의 홀로사이드

가자에서는 사람이 대대적으로 살해당하고 있을 뿐 아니라[5] 주택이 대량으로 파괴되고(도미사이드)[6], 인간이 살 수 있게 만드는 도시 인프라 전반이 파괴될(어비사이드) 뿐 아니라, 의료시스템이 조직적으로 파괴되고(메디사이드)[7], 환경이 파괴되고 있습니다(에코사이드).[8]

만일 지금 휴전이 완전히 실현되고[9] 전쟁기계가 완전히 정지된다 하더라도, 가자의 보건위생 시스템이 포괄적으로 파괴된(새니터스사이드) 데다 전략으로서의 아사까지 가중되어, 통상의 경우라면 목숨을 잃을 정도가 아닌 질병이나 부상으로도 목숨을 빼앗기는, 제노사이드가 자동기계적으로 진행되고 있는 실정입니다. 제노사이드의 인프라화입니다.

---

5) 가자보건성 발표에 따르면, 최근 3년간 사망자는 7만 4천 명 이상. 그렇지만 이것은 접적인 공격에 의한 사망자 중 시신의 신원이 확인된 사람들만의 숫자이다. 아직도 시신이 폐허더미에 깔려 있는 자, 갈가리 찢긴 시신조차 남아 있지 않은 이들이 많다. 영국의 의학잡지 Lancet에 게재된 논문에 따르면 직접적 공격의 사망자 실수는 가자보건성 발표보다 40%가 넘을 것으로 추정하고 있다. 게다가 아사와 병사 등의 간접사가 직접사의 몇 배에 달하는 것으로 추정된다.

6) 가자지구의 건물 80% 이상이 파괴되고 손괴되었으며, 주택의 경우는 90%가 파괴되고 손괴되었다.

7) 가자에 지상침공한 이스라엘군이 가장 먼저 표적으로 삼은 것이 병원이다. 병원 및 의료시설의 94%가 전면적 내지는 부분적으로 기능정지 상태. 이스라엘은 의약품의 가자 반입을 금지하거나 극도로 제한, 또 의사를 비롯한 의료종사자를 표적으로 살해하거나 납치하고 있다. 2023년 12월 이스라엘군에게 체포된 가자의 기간병원인 시파병원의 정형외과 부장 아도난 알=브루슈 의사는 2024년 4월, 이스라엘의 스데 테이만 형무소 마당에 시체로 버려져 있는 것이 발견되었다. 2024년 10월 체포되었던 카마르 아드완 병원장, 소아과의 홋상 아브 사피아 의사는 여전히 구류중이다. 독방에서 학대 고문당하고 있는 아브 사피아 의사의 해방을 요구하는 캠페인이 국제적으로 전개되고 있다.

8) 16년간의 봉쇄하에서도 가자 주민들의 생명을 지탱해온 농지의 98.5%가 파괴되었거나 혹은 접근이 불가능해졌다. 미사일과 포탄에 함유된 유독물질이 대기를 오염시키고, 토양과 지하수를 오염시키고 있다. 생명에 미치는 갑작스러운 영향은 없더라도 가자에서 생활하는 것은 장기적으로 보면 내부로부터 생명을 좀먹게 될 것이다. 가자의 체르노빌화라고 일컬어진다. 게다가 피난민의 캠프 주변에는 쓰레기가 산더미를 이루면서 쥐들이 대량으로 발생해 감염증이 만연해지고 있다.

9) 2025년 10월 휴전합의가 발효되었지만, 이스라엘의 공격은 계속되었고 올 10월까지 1년 동안 1,400명 이상이 살해당했다.

틀림없는 이 제노사이드를, 보편적인 인권과 민주주의를 표방하는 서구 제국들이 지지는 물론이고 지원도 마다하지 않고 있습니다.[10)]

한때 서방국가들은 보편적인 인권과 민주주의를 표방하면서 문명이라는 미명하에 서방 이외의 세계를 군사력을 이용해 식민지 지배했습니다. 유럽인이 자국에서 혹은 자국 사회에서 인권과 민주주의를 향유할 수 있는 것과, 비유럽인을 인도에 대한 죄와 다름없는 노예제도나 식민지 지배 그리고 아파르트헤이트 하에서 보편적인 인권과 민주주의의 외부에 두고, 그것이 마치 세계질서의 규범인 것처럼 하는 것. 이 둘이 조금도 모순됨 없이 양립해 온 것이 이 세계의 근대입니다.

팔레스타인을 보면, 이런 구조가 21세기인 지금도 전혀 변하지 않았음을 알 수 있습니다. 안에서는 보편적 인권을 구가하며 민주주의를 실천하는 것과, 그 외부에 존재하는 사람들에 대해서는 대등한 인간성을 부정하고 제노사이드를 지지하는 것. 이 두 가지가 21세기인 현대 세계에 양립하고 있다는 것입니다. 이는 민주주의의 실천면에서의 '이중기준'이라기 보다도 세계 시스템의 기반구조 자체에 디폴트로서 뿌리박혀 있는 것처럼 보입니다.

민주주의에는 항상 외부가 존재합니다. 자본주의의 세계 시스템은 역사적으로 이 외부를 착취와 수탈의 대상으로 취급해 왔고, 현재에도 역시 그와 같은 것으로 여기고 있습니다. 2024년 1월 국제사법재판소는 이스라엘 정부 및 국제사회에 가자지구에서 이스라엘군에 의한 제노사이드를 예방해야 한다는 판단을 내렸습니다. 그럼에도 불구하고 서방국가들, 특히 G7이라 불리는 나라들은 보편적 인권과 민주주의를 표방하면서 이스라엘의 제노사이드를 '제노사이드'라 부르지도 않는가 하면(몇몇 나라에서는 이를 '제노사이드'라고 부르는 것이 범죄가 됩니다) 이를 막으려고도 하지 않습니다. 오히려 무기 공여와 경제협력을 여전히 지속하고 있습니다. 이런 나라들은 일본을 포함해 구 제국(帝國)이자 구 식민지종주국입니다.

메타사이드

가자에 대한 이스라엘의 공격은 명백한 제노사이드이고, 게다가 이스라엘의 '죽음의 정치(네크로폴리틱스)'는 제노사이드조약이 정한 물리적, 신체적, 생물학적 파괴에 그치지 않습니다. 가자지구에서는 보다 고차원적 파괴(메타사이드)가 진행되고 있습니다.

교육이 파괴되고 있고(에듀사이드), 학문이 파괴되고 있습니다(스콜라스틱사이드). 교육의 파괴란 —한국의 여러분은 역사를 통해 잘 아시겠지만— 민족으로서의 아이덴티티 재생산을 파괴하는 것입니다.[11)]

---

10) '서방국가'의 일원인 일본도 예외는 아니다. 구미제국처럼 이스라엘 비판이 '반유대주의'라고 범죄화되지는 않지만, 2014년 네타냐후 수상이 일본을 방문해 고 아베 총리와 회담하면서 「일본과 이스라엘의 새로운 포괄적 파트너십 구축을 위한 공동성명」을 발표했다. 이후 경제이노베션, 사이버 안전 등의 분야에서 일본과 이스라엘의 관계는 비약적으로 진전하고 있다. 일본 최대의 투자기관인 연금적립금관리운용독립행정법인(GPIF)는 이스라엘의 국채와 군수산업 등에 거액의 투자를 하고, 이스라엘의 제노사이드를 경제적으로 지원하고 있다. 팔레스타인의 인권상황에 관한 유엔특별보고자인 프란체스카 아르바네제가 발표한 이스라엘의 제노사이드지원기업 리스트에는 일본기업으로 파나크와 도요타가 이름을 올리고 있다.

11) 이 교육파괴는 일본사회에서도 현재진행형의 폭력으로 벌어지고 있다. 재일코리언이 조선의 역사와 언어 및 문화를 배우는 조선학교가 일본사회에서는 항상 관민에 의해 박해당하고 있는 근저에는 조선인이라는 민족적 아이덴티티를 말살하려는 의도가 있다.

고등교육과 연구 기관을 파괴하고 지식인을 살해하는 것은[12], 가자의 팔레스타인인 사회에서의 지(知)의 재생산을 파괴하는 학문의 파괴입니다. 학문을 파괴함으로써 팔레스타인인이 팔레스타인인 스스로 사건을 해석하고 그 역사 인식을 세계에 제시하고 공유할 가능성을 파괴하기 위함입니다(인식의 파괴, 에피스테미사이드).

옛날 재일코리언 1세의 할아버지가 말했습니다. "식민지 지배는 말이오, 인간에게서 뇌를 뽑아버리고 맙니다." 라고. 식민지주의는 식민지 지배하에 사는 대부분의 인간을 하루하루 그저 목구멍에 풀칠만 하면 그만인 생활에 붙잡아 둡니다. 주권을 가진 독립국가 건설이나 그를 위해 싸운다는 생각을 갖지 못하게 하기 위해서지요. 가자지구에서의 교육 파괴도 학문 파괴도 팔레스타인인을 그저 하루하루 연명하기 위해 일만 하는 존재로 환원시키고, 그들 스스로가 이 세계를 해석하거나 역사의 주체를 자처하는 '팔레스타인인'이라는 정치적인 주체로서 이 세계에 등장하는 것을 불가능하게 합니다. 내년으로 60년이 되는 이스라엘 점령 정책, 특히 10월 7일에 앞서 발생했던 16년여에 걸친 가자의 봉쇄정책은 그 실천에 해당합니다.

또한 이스라엘은 가자지구의 문화를 파괴하고 있습니다(컬쳐사이드). 가자지구의 역사는 4천 년 전으로 거슬러 올라갑니다. 그리스, 로마, 비잔티움, 아랍·이슬람, 십자군, 오스만제국 등등, 지중해를 무대로 세계 문명의 중층적인 역사를 구축해 왔습니다. 인류의 역사적인 문화유산도 많습니다. 그것이 폭격으로 파괴되고 있습니다. 이스라엘의 공격 개시 직후 3개월간 200곳 이상의 유적이 파괴되었습니다.

2001년, 아프가니스탄의 탈레반 정권이 바미안의 석불을 파괴했을 때, 서방의 여러 나라들은 탈레반의 '만행'을 비난했습니다. 세계적인 문화유산의 역사적 가치도 모르는 야만적인 집단이라고 말이지요. 2015년부터 17년까지, '이슬람국'을 표방하는 무법자 집단이 시리아의 팔미라유적을 점거하고 고대 로마 시대의 신전 등을 파괴했을 때도 마찬가지였습니다. 그런데 지금, 이스라엘이 세계 최고의 모스크 중 하나인, 고대 로마 시대의 신전에서 유래하는 가자 시티의 대(大) 오마리 모스크를 파괴해도, 또 현존하는 세계 최고의 기독교 교회 중 하나인 성 포르피리우스 교회를, 그 안에 피난해 있던 크리스천과 무슬림들까지 공격하고 파괴해도, 서방국가들은 어떤 비난의 목소리도 내지 않고 있습니다. 비난은커녕 그런 파괴 사실이 일본에서는 보도조차 되지 않고 있습니다.

문화를 파괴하는 것은 —제가 새삼 말할 필요도 없이— 역사를 파괴하는 것이자(히스토리사이드) 기억을 파괴하는 것입니다(메모리사이드). 팔레스타인인이 이 지역에 뿌리내리고 수천 년의 역사를 이어온 것, 그것을 증언하는 유적과 유물을 파괴하고 역사문서를 불태움으로써 이 땅에 팔레스타인인이 역사적으로 존재했다는 기억의 흔적을 파괴하고, '팔레스타인인'이라는 역사적 주체를 말살하려는 것입니다. 팔레스타인인의 존재론적 파괴(온티사이드)입니다.

6. 10월 7일이란 무엇인가

"팔레스타인인 따위는 존재하지 않는다." 1969년부터 74년까지 이스라엘 제5대 총리를 역임했던 골다 메이어

12) 이스라엘에 의한 공격개시로부터 2개월이 지난 단계에서, 대학 학장 3명을 포함한 대학교원 90명 이상이 표적살해 당했다. 또 2024년 1월 중순까지의 3개월여 동안 가자지구에 12곳이었던 대학의 대부분이 파괴되었다.

가 한 말입니다. 이스라엘의 내셔널 이데올리기인 시오니즘에서는 팔레스타인에 국가를 가질 권리는 유대인에게만 있으며, 여기에 주권을 갖는 독립국가를 가질 권리를 주장할 수 있는 '팔레스타인인'은 존재하지 않는다는 말입니다. 메이어 총리의 말이 단적으로 보여주듯이, 이스라엘의 이 같은 정치적, 역사적 주체로서의 팔레스타인인 민족 말살의 폭력은 3년 전 10월 7일 갑자기 시작된 것은 아닙니다.

19세기 말, 팔레스타인인이 수천 년의 역사를 이어온 이 팔레스타인 땅에 유럽의 유대인이 팔레스타인인을 쓸어내고 '유대인에 의한 유대인을 위한 유대인의 국가'를 건설하려고 한 순간부터 팔레스타인인은 이 민족 말살의 폭력과 100년 이상에 걸쳐 싸워오고 있습니다.

가자지구 주민의 70%는, 1948년 이스라엘 건국 당시 점령되어 이스라엘이 되어버린 고향을 집단 학살과 강간, 강제 추방으로 폭력적으로 쫓겨나 가자에 정착하게 된 난민들과 그 후손입니다. 난민이 되었음에도 그들은 고향으로 돌아가는 것을 포기하지 않았습니다. 가자지구가 점령되고 존엄한 인간의 삶이 부정되더라도 — "가자에는 인간의 삶이 없다"라는 것이 점령하 가자 사람들의 입버릇이었습니다— 그들은 가자를 떠나지 않았습니다. 가자에 머무르는 것이 바로 민족정화에 대한 저항이며, 고향으로 돌아가기 위한 초석이기 때문입니다. 다시 말해, 그들은 자신들이 스스로의 운명을 개척하는 정치적 주체인 팔레스타인인임을 깨달은 순간부터 어떠한 폭력에 시달리더라도 결코 그것을 포기하지 않았습니다.

언제, 누가 처음 말했는지는 모르겠지만, "팔레스타인은 언제나 최악을 갱신한다"라는 말이 있습니다. 봉쇄된 가자지구를 상대로 이스라엘의 대규모 군사 공격이 여러 차례 반복되어 왔습니다. 반복될 때마다 파괴와 살육의 규모가 점점 커져, 결국 말 그대로의 제노사이드에 이르게 되었습니다. 팔레스타인인에 대한 폭력이 끊임없이 격화되는 것은, 그들이 정치적 주체로서의 팔레스타인인임을 포기하게 만들려는 이스라엘이 그 어떤 폭력을 쓰더라도, 그들이 결코 그것을 놓지 않기 때문입니다. 팔레스타인인이라는 사실을 그만두지 않기 때문입니다.

봉쇄된 가자에서 산다는 것은 "살아있는 채로 죽는 것"이라고 가자의 팔레스타인인들은 말합니다.[13] 하지만 그럼에도 그들은 자신들을 그저 살기 위해 노동하는 존재로 되돌리려는 폭력에 맞서 시를 쓰고, 그림을 그리고, 이야기를 엮고, 음악을 연주하며 팔레스타인 민족무용의 스텝을 멈추지 않았습니다. 그래서 이스라엘은 가자의 문화활동 거점이었던 사이드 알=미슈하르 문화센터에 미사일을 발사해 이를 폐허로 만들었습니다. 이번 제노사이드가 시작되기 전인 2018년 8월의 일입니다. 그러자 가자 사람들은 그 폐허더미 위에서 음악 콘서트를 열었습니다.

작년 10월 10일, 휴전합의가 발효되자 10월 말 가자시에서 제1회 국제가자영화제가 개최되었습니다. 국제영화제라고는 하지만 레드카펫도 극장도 없었습니다. 폭격에서 파괴된 거리 공터에 쳐둔 천막 아래에 일반 가정집에 있는 텔레비전 모니터보다 작은 모니터가 한 대 놓여 있고, 그 앞에 플라스틱제 의자가 수십 개 놓여 있을 뿐입니

13) 2014년 여름 51일간의 전쟁에서, 가자의 시민사회 대표들은 이스라엘이 이집트를 통해 제시한 무조건 휴전안을 거부한 하마스를 지지하며, "가자에 정의 없는 휴전은 필요 없다(No Cease-fire without Justice for Gaza)"라는 제목의 영어 메시지를 전 세계를 향해 발표했다. 그 메시지에서 "개전 전의 상황[=그 시점에서 7년간 지속된 봉쇄 상태]으로 돌아가라는 것은, 우리에게 살아 있으면서 죽으라는 것과 같다"라고 말하며, 단순한 전투 중단이 아니라 국제법 위반인 계속되는 봉쇄를 해제할 것을 전 세계에 호소했다.

다. 하지만 지평선까지 잔해들이 펼쳐져 있는 가자에서 제1회 국제가자영화제라고 이름을 붙이고(제1회라는 말은 곧 제2회가 있다는 것입니다) 단순한 영화 상영회가 아니라 국제적인 페스티벌을 개최한 것입니다. 그것은 폐허 위의 콘서트와 마찬가지로, 제노사이드에도 불구하고 가자지구가 아무리 잿더미가 되어도 자기들은 여기에 팔레스타인인으로서 존재하겠다는, 우리는 이 폭력에, 이 부정의에 지지 않겠다는, 이스라엘을 향해, 그리고 이 제노사이드에 침묵으로 응대하고 있는 세계를 향해 외치는 그들의 드높은 선언인 것입니다.

휴전합의에 따라 라파의 검문소가 재개되자, 이스라엘이 놀란 것은, 제노사이드가 지속되는 가자를 빠져나가려는 사람들보다 그때까지 가자 밖으로 피난하였던 사람들이 아직 공격이 계속되고 있는 폐허 마을로 돌아가려는 사람들의 수가 압도적으로 많았던 것입니다.

2023년 10월 7일, 하마스 주도의 가자지구 팔레스타인 전투원들의 이스라엘 영내에 대한 기습 침입 공격이 한국에서 어떤 내용으로 보도되었는지 저는 모릅니다. 그런데 일본의 주류 언론들의 보도에서는 '가자를 실효 지배하는 이슬람 조직 하마스'의 테러로 표상되고 있습니다. 그것이 군사력 행사를 수반하는 폭력이었다는 것은 사실입니다. 국제법상 정당한 저항권 행사로 간주되는 이스라엘군 기지에 대한 공격뿐 아니라, 민간 시설인 키부츠가 습격당해 비전투원인 키부츠 주민들도 납치되었습니다. 이는 명백한 전쟁범죄입니다.

하지만 가자에 대한 이스라엘의 제노사이드가 '제노사이드'로서 보도되지 않듯, 가자의 전투원들에 의한 이 무장봉기가 발생하기까지의 역사적 문맥 역시 일본에서는 보도되지 않습니다. 제1차 세계대전 이후, 영국이 팔레스타인을 식민지로 삼아 유럽·유대인의 이주를 추진한 일. 78년 전, 팔레스타인인 주민의 4분의 3을 민족 정화하고 유대인 국가 이스라엘이 건국된 일. 유엔 안보리 결의 위반 점령이 60년 가까이 지속되고 있다는 점. 그 점령하에서 팔레스타인인들이 인간다운 삶을 빼앗겨 왔다는 사실. 2007년부터는 국제법 위반의 봉쇄 아래 놓여, 사람들은 '살아있는 채로 죽음'을 강요받아 왔다는 점. 그리고 무엇보다도 그들이 지금까지 비폭력적인 수단으로 수없이 외쳐온 목소리가 국제사회에 의해 전부 무시되어 왔다는 점. 이스라엘의 전쟁범죄와 인도에 대한 죄가 한 번도 처벌받은 적이 없다는 것. 그 결과로 10월 7일 무장봉기 했다는 것. 또한 이스라엘이란 만주와 마찬가지로 이민자 식민지주의에 의해 건국된 나라라는 것. 점령하의 사람들에게는 국제법상 점령군에 대한 무력 저항을 포함한 저항권이 있다는 점 등등. 우리가 가자에서 벌어지고 있는 일의 본질을 이해하기 위해 필요한 것은 어느 것 하나 보도되지 않았습니다.

근대 일본은 아시아의 서양, 동아시아의 대영제국이 되고자 대만, 조선, 남양군도를 식민지로 삼고 중국대륙과 동남아시아를 점령했습니다. 팔레스타인에 유대인 국가 건설을 목표로 했던 유럽의 유대인들 역시, 서아시아의 이슬람 세계에서 서양의 교두보가 되려는 목적으로 팔레스타인에 이주민 식민지주의 침략을 감행했습니다. 근대 일본과 이스라엘은 역사적 지맥으로 연결되어 있습니다. 이스라엘이 일본이라면 팔레스타인은 조선이고, 대만이며 만주입니다. 오키나와이고 아이누모시리입니다. 동일하다는 뜻은 아닙니다. 이라크 출신의 아랍계 유대인인 미국인 연구자 엘라 쇼핫(Ella Shohat)의 말을 빌리면, 역사적으로 유사한 관계에 있다는 뜻입니다(Relational Approach).

저는 팔레스타인을 만나면서 조선을 알게 되었습니다. 일본의 일반적인 학교 교육만으로는 일본이 과거에 식

민지 지배와 점령을 했다는 사실은 배우지만, 식민지 지배와 점령이 지배받는 이들과 점령당하는 이들에게 어떤 폭력인지에 대해서는 배우지 않습니다. 식민지 지배와 점령하의 민중이 자유와 독립을 갈망하며, 더 큰 폭력을 감내하면서도 저항을 이어가고, 막대한 피를 흘린 끝에 그 결과 해방을 쟁취했다는 사실조차 배우지 못합니다. 저에게 이 사실을 알려준 것이 팔레스타인입니다. 이 세계를 국가 측의 이야기가 아니라 식민지 지배와 점령을 당한 이들의 이야기로 이해한다는 역사적이면서도 보편적인 관점을 저는 팔레스타인을 통해 배웠습니다.

일본과 이스라엘은 역사적 지맥으로 연결되어 있다고 말씀드렸습니다. 이스라엘에서도 유대인 국가가 78년 전 팔레스타인인의 민족정화라는 폭력 위에 세워졌다는 사실과, 그 유지를 위해 팔레스타인인에게 지속적으로 폭력을 행사해 왔다는 사실을 이스라엘 학교에서 가르치지 않으며, 그 기억은 이스라엘 역사에서 배제되어 있습니다. 이스라엘은 중동에서 유일한 민주주의 국가라고 자인하지만, 그 민주주의란 것은 팔레스타인인을 배제함으로써 성립된 것입니다.

하마스를 '테러리스트'라고 부름으로써 일본을 포함한 서방국가들의 정부와 주류 언론이 억압하고 있는 것이, 10월 7일의 사건을 둘러싼 이야기, 팔레스타인인의 이야기, 팔레스타인인의 기억입니다.

이들 서방국가들은 —대부분이 과거 제국이자 옛 식민지 종주국으로, 식민지 지배를 인도에 대한 죄로 보는 것에 반대하는 이들이지만— 이들 국가는 과거 비유럽인을 자신들이 누리던 민주주의의 '국민(데모스)'에서 배제하고 식민지 지배라는 폭력을 행사했습니다. 21세기 현재에도 팔레스타인인은 서방국가들의 민주주의 밖에 놓여 있습니다. 이는 앞서 이야기한 바와 같이, 근대 500년의 역사를 관통하는 세계의 지각을 뒤덮는 '구조' 때문입니다. 팔레스타인은 이 역사적이고 구조적인 폭력이 노골적인 폭력으로, 마치 화산의 마그마처럼 분출되어 세계에 가시화된 장소입니다. 가자지구에 해외의 보도기관을 들이지 않고 그곳에서 일어나고 있는 일에 대한 정보를 차단하며, 10월 7일이라는 사건의 역사적 문맥을 지우고, 이스라엘의 점령 지배에 대한 팔레스타인인의 무장봉기를 '이슬람 조직'의 '테러'로 규정하는 내러티브를 세계의 공통 인식으로 만들려는 것은, 이러한 구조적 폭력을 은폐하고 이 구조를 유지하기 위한 것입니다.

저의 이런 이야기는 어쩌면 10월 7일 하마스의 전쟁범죄를 옹호하는 언설처럼 들릴지 모릅니다. 전쟁범죄는 전쟁범죄입니다. 그것대로 심판받아야 마땅합니다(그러면 당연히 팔레스타인인의 대항폭력을 훨씬 웃도는 이스라엘의 전쟁범죄와 인도에 대한 죄 또한 제대로 심판받아야 합니다).

팔레스타인인의 무장봉기와 그 뒤에 이어진 이스라엘에 의한 제노사이드는, 일본이 근대 역사에서 대만, 조선, 중국대륙 그 밖의 식민지 지배하의 선주민에게, 점령하의 민중에게 반복해온 것과 다르지 않습니다.[14)]

---

14) 1930년 일본 식민지 지배하의 대만에서 원주민 세디크족이 무장봉기를 일으켜 일본인을 습격했으며, 일본인 134명과 한인(漢人) 2명이 살해되었다(우서사건). 일본은 대규모 진압 작전을 수행했으며, 세디크족 1,000명 이상이 살해되었다. 1932년, 만주국 건국이 선언된 그 밤, 반만·항일 게릴라가 무순탄광을 습격해 일본인 5명을 살해하자, 관동군 무순 수비대는 보복과 본보기를 위해 평정산 주변 마을에서 주민 3,000명을 살해했다. 5명의 희생에 비해, 그 600배에 달하는 사람이 살해당했다. 이러한 사실조차도 일부 역사 교과서가 각주 정도로만 다룰 뿐, 일본 학교의 역사교육에서 가르치지 않는다.

10월 7일 팔레스타인 전투원의 기습공격을 일본인이 '하마스의 테러'라고 부르며 그 역사적 문맥은 배제한 채 비난하는 것은, 그 바탕에 일본의 침략의 역사에 대한 망각이 깔려 있습니다.

103년 전 9월, '불량선인'이라는 낙인이 일본인에게 '살인의 라이센스'와 다름없었던 것처럼, 지금 가자지구에서는 '하마스'라는 낙인이 이스라엘에게 '살인의 라이센스'가 되고 있습니다. 공통점은 그것만이 아닙니다.

이스라엘은 '하마스의 전멸'을 전쟁 목표로 내세우고 있지만, 가자지구의 팔레스타인인 희생자 중 80% 이상이 민간인입니다. 그들은 전투원이라서, 혹은 테러를 저질렀기 때문에 살해된 것이 아닙니다. 팔레스타인인이기 때문에 살해당하고 있는 것입니다. '하마스'라는 구실 아래서 말입니다.

이스라엘이 왜 하마스의 전멸을 목표로 하는가? 한때 팔레스타인 해방을 주도했던 파타하가 지금은 이스라엘의 꼭두각시가 되어 팔레스타인 점령의 하청을 수행하고 있는 상황에서, 하마스가 여전히 팔레스타인인의 당연한 권리인 민족의 자결과 주권을 가진 팔레스타인 국가 수립을 포기하지 않았기 때문입니다. 그것을 위해서라면 세계 최강 군대 중 하나로 자동화기나 로켓탄으로 맞서 싸우는 것도 마다하지 않기 때문입니다. 팔레스타인의 해방을 포기하지 않은 것은 하마스만이 아닙니다. 10월 7일의 공격에는 이슬람 성전(聖戰)과 같은 이슬람주의 해방 세력뿐만 아니라, 마르크스·레닌주의를 내세우는 PFLP(팔레스타인 해방 인민전선)와 파타하 전투원들까지 참여했습니다. 하마스 멤버가 아니더라도 팔레스타인의 해방을 요구하는 한 그들은 이스라엘에게 '하마스'인 것입니다.

그리고 점령의 폭력에도 불구하고, 봉쇄의 폭력에도 불구하고, 그 폭력에 맞서고 민족정화에 맞서고, 제노사이드에 맞서 가자에 어떻게든 머무르며 팔레스타인 땅에 계속 존재하려는 가자의 팔레스타인인들은, 이스라엘이 미국으로부터 무상으로 제공받아 무궁무진하게 투입하는 세계 최첨단의 살상 무기에 날마다 목숨을 빼앗기더라도, 그럼에도 불구하고 팔레스타인인이라는 정체성을 결코 놓지 않기 때문에, 그들 또한 하마스의 일원인지 아닌지, 하마스를 적극적으로 지지하는지 아닌지를 따지지 않고 이스라엘에게는 모두 '하마스'인 것입니다. 그들은 자유를 갈망하기 때문에, 인간의 자유를 억압하는 부정의에 대한 저항을 멈추지 않기 때문에, 한마디로 그들은 인간이기 때문에 살해당하고 있는 것입니다.

부정의에 맞서는 민중, 사건의 가장 낮은 곳에서 살아가는 —혹은 그곳에서 죽는— 사람들의 저항을 통해 민주주의가 형성되어 온 것이 아닐까요? 혹은 그 저항의 실천 자체가 민의 정치, 즉 민주주의가 아닐까요? 가자라고 하는, 이스라엘의 네크로폴리틱스 실천의 한복판에서 팔레스타인인들은 '살아있는 민주주의'를 온몸과 마음을 다해 외치고 있다고 말씀드리는 것입니다.

일본과 이스라엘이 역사적 지맥으로 연결되어 있듯이, 한국과 팔레스타인도 역시 역사적 지맥으로 연결되어 있습니다. 이 팔레스타인인의 이야기가 '역사'로 기억되지 않고 있으며, 더 나아가 가자에서 그들이 실천한 '살아있는 민주주의'가 그것으로 세계에 공유되지 않고 있다는 점이, 현재 진행 중인 가자의 제노사이드뿐만 아니라 요르단강 서안 지역에서 가속적으로 격화되고 있는 민족정화를 가능하게 하는 조건 중 하나입니다. 그렇다면 역사의 지맥으로 연결된 우리가 10월 7일을, 혹은 가자와 팔레스타인이라는 이름을 '광주'라는 이름과 그 이름이

불러일으키는 기억과 연결하여 이해하는 것이 팔레스타인을 위해, 이 세계를 위해, 그리고 민주주의를 위해 우리에게 시급히 필요하다고 생각됩니다.

7. 승리는 누구의 것인가-민주주의 기억에서 누락된 이들

민주주의에는 항상 이미 외부가 존재하고, 민주주의의 데모스로부터는 늘 누군가의 목소리가 배제되고 누군가의 기억이 배제되고 있습니다. 반대로 말하면 민주주의란 항상 미완의 질문으로 존재합니다. 거기에서 누구의 목소리가, 누구의 기억이 배제되어 있는가를 우리에게 질문하는 것으로 말입니다. 누군가의 목소리와 누군가의 기억이 배제되어 있는 한 거기에는 부정의가 존재한다는 겁니다.

'광주'라는 이름은 시민들의 승리로서 빛을 발하며 역사에 기록되어 있습니다. 3년 전의 10월 7일 아침, 할아버지 할머니의 고향을 향해 오토바이로, 글라이더로, 수상 보트로, 자신들을 가두고 있던 가자라는 감옥의 벽을 뚫고 나아간 팔레스타인 청년들도, 몇 시간 후 반드시 찾아올 자신들의 죽음을 각오하면서도 미래의 역사는 자신들을 승리자라고 부르리라 믿었을 것이 분명합니다.

하지만 광주에서 살해된 모든 이들이 반드시 그런 확신을 가지고 그 자리에 머물다 사망한 것은 아니었을 것입니다. 가자 주민들도 그렇습니다. 지금 가자에서 의료 활동에 종사하는 것이 이스라엘 미사일의 먹잇감이 되는 일임을 알면서도, 팔레스타인 의사들이 가자에 머물며 동포의 생명을 구하는 일에 목숨을 걸면서까지 참여하는 것은 미래의 승리를 확신하기 때문이 아닙니다. 휴전 합의에 따라 라파 검문소가 재개되자, 가자 밖으로 피난했던 사람들이 여전히 공격이 계속되는 폐허가 된 고향으로 돌아가려는 것은, 역사가 자신들을 승리자라고 부를 것이라 믿기 때문이 아닙니다. 내일이 알 수 없고 불확실한 상황 속에서, 오히려 그렇기 때문에 상처받은 가자에서 상처받은 동포들 곁에 머물며 그들의 고통과 끝까지 함께하기 위해서입니다. 간단히 말하면, 상처 입은 동포를 버릴 수 없기 때문입니다. 왜냐하면 그것은 인간으로 존재하는 것에 위배되기 때문입니다. 그들이 그렇게 하는 이유는, 그들이 인간이기 때문입니다. 그것이 인간으로 존재하는 것이기 때문입니다.

요르단에 거주하는 팔레스타인 난민 2세 작가 이브라힘 나스랄라는, 제2차 인티파다가 한창이던 가자지구를 배경으로 한 소설 『아미나의 혼례』에서, 난민 캠프에서 생활하는 주인공 아미나에게 그녀의 남편이 다음과 같이 말합니다. " 아미나, 인간이 언제 진정으로 패배하는지 너는 알고 있니? 사람은 말이야, 자신 이외에 소중한 것은 세상에 없다고 느낄 때 진정으로 패배하는 거야."

가령 군사적으로든 정치적으로든 승리를 거둔다 하더라도, 타인을 소중히 여기는 '인간다움'의 본질을 잃어버린다면 그것이 바로 인간에게 진정한 패배라는 뜻입니다. 이는 유대인 국가의 건설과 유지를 위해서라면, 팔레스타인인이라는 타인에 대해 영구적으로 폭력을 행사하는 것을 당연시하는 이스라엘 국가와 그 국민에 대한 근본적인 비판입니다. 동시에 이 말은 팔레스타인인이 무엇과 싸우고 있는지, 그 진정한 적이 무엇인지를 가르쳐줍니다.

팔레스타인인은 물리적·정신적으로 이스라엘의 점령, 아파르트헤이트, 이주민 식민주의와 싸우고 있지만, 그

들의 진정한 투쟁 —이렇게 말할 수 있다면, 영혼 차원에서의 투쟁— 이란, 그것을 훨씬 뛰어넘어, 자신들의 인간성을 전면 부정하는 폭력의 한복판에 있으면서도 '인간다움'을 포기하지 않는 그러한 투쟁이라고 할 수 있습니다. '인간 곁에 머무르는 것'이 팔레스타인인의 인간으로서의 존엄을 지탱하며, 그 존엄이 수십 년 동안 부정의에 맞서는 그들의 저항을 뒷받침해 온 힘이라고 생각합니다.[15)]

부정의와 싸우며 대의를 위해 헌신한 이들의 승리를 확신하는 말은, 기억되고 눈부시게 빛나며 역사의 한 페이지에 새겨져 있습니다. 그들의 기억은 민주화된 사회의 '역사'가 되었습니다. 하지만 사건의 가장 낮은 곳에서 사건을 살아가거나 그곳에서 무참하게 죽어간 이들, 정의와 저항과 대의와 같은 거창한 말들과는 무관하게, 이윽고 역사에 기록될 만한 확신에 찬 말을 내뱉지도 쓰지도 남기지도 않고 목숨을 잃어버렸던 죽은 이들의 삶과 죽음은 역사에 어떻게 기억될까요?

2년 전, 아시아의 여성으로는 처음으로 노벨문학상을 수상한 한강 씨의 소설 『소년이 온다』가 그리고 있는 것이 바로 그것이라고 저는 생각했습니다. 시민의 저항이 국가 폭력에 승리하고 민주주의라는 결실을 맺은 뒤에도, 역사에서 누락되는 사람들의 기억. 지금도 여전히 민주주의의 외부에 존재하는 이들의 기억입니다. 사건의 기억을 부정의에 저항하는 이들의 길고 긴 투쟁 이야기로 되찾아오면서, 동시에 그 투쟁의 이야기에서도 누락되는 사람들, 데모스 정치의 외부에, 기억의 외부에, 그리고 역사의 외부에 남겨진 사람들을 우리가 상상하는 것. 아직 이루어지지 않은 정의가 실현되기를 갈망하는 죽은 이들이 존재한다는 사실을 기억하는 것.

민주주의란 죽은 자에게 정의를 돌려주기 위한, 끝없는 실천이라고 생각합니다.
경청해 주셔서 감사합니다.

---

15) 2025년 3월, 이스라엘은 그동안 가자지구 400곳에서 주민들에게 식량을 배급해 온 UNRWA(유엔 팔레스타인 난민 구호 사업기구)의 활동을 금지하고, 대신 미국의 '가자 인도주의 재단'과 이스라엘군이 협력해 가자지구 3곳에서 식량배급을 시작했다. 배급 센터에 질서 있는 배급 시스템은 없다. 식량 더미를 향해 주민들이 몰려들고, 이스라엘 군인이 총탄을 난사하는 가운데 식량쟁탈전이 벌어진다. 타인을 배려할 여유는 없다. 많은 사람들이 살해당했다. 살아남은 사람은 이를 '리얼 오징어 게임'이라고 말한다. 운 좋게 살아남아 가족에게 식량을 가져다줄 수 있었다 해도, 그 사건은 인간으로서의 존엄을 크게 해치는 일이 되었다. '가자 인도주의 재단'의 식량 배급은, 이런 식으로 팔레스타인인의 저항을 지탱하는 그들의 인간으로서의 존엄을 파괴하려는 시도인 것이다.

光州からパレスチナを考える――人間にとって勝利とは何か

岡 真 理(早稲田大學)

1. はじめに

「光州」という歴史的に――韓国現代史のみならず、この世界に生きる人間の歴史において――特別な意味をもつトポスで開催される「民主主義」をテーマとする国際フォーラムで基調講演をするという名誉あるお話を頂戴したとき、一も二もなくお引き受けいたしました。

わたくしは政治学者ではありません。歴史学者でもありません。あるいは、いかなる意味においても「学者」ではないのかもしれません。現代アラブ文学とパレスチナ問題を専門とする日本人の一介の研究者にすぎません。自分がこのような大役に相応しいとも、みなさまのお役に立てる話ができるとも、微塵も思っておりません。にもかかわらず、では、なぜこの場に、分不相応にも、立とうと思ったのか、立ちたかったのか。それはひとえに、この半世紀近くパレスチナに関わってきた日本人として、韓国のみなさんと、「パレスチナとは何か」という問いを分かち持ちたかったからです。光州ほど、それにふさわしい場はありません。

パレスチナ、とりわけこの3年以上、イスラエルによるジェノサイドが続いているガザ地区は、本フォーラムのテーマでもある「死の政治と生の民主主義」が凝縮したトポスです。より正確に言えば、イスラエルのネクロポリティクスのただなかで、生の民主主義が全身全霊で叫ばれているトポスです。

私はパレスチナ人ではありません。しかし、大学1年生のときにパレスチナ人作家、ガッサーン・カナファーニーの小説を通してパレスチナと出会って以来、40年以上、パレスチナとともに生きてきました。この四半世紀は、パレスチナ問題を、現代世界を生きる人間の普遍的な思想課題として考えてまいりました。そのような者として、どうかこの場で、パレスチナについて語らせてください。

「パレスチナが解放されれば、世界が解放される」と言われます。パレスチナとは何か、という問いをほかならぬこの光州の地で、光州５・１８を人間の歴史に刻んだ韓国のみなさんと分かち持つことは、パレスチナの明日、そして、世界の明日に大きな意味をもつものと、わたくしには思われるからです。

2.「光州」とは何か

拙著に関心をもってくださった韓国の先生方のおかげで、その何冊かが、韓国語にも翻訳され出版されています。『記憶/物語』もそのひとつです。同書の「はじめに」で、私は次のようなことを書きました――「アウシュヴィッツ」という地名が「ホロコースト」という出来事を意味するように、ある種の地名は、「単独性を本質とする《出来事》」を語るもっとも短い物語かもしれないと。

民族の歴史、あるいは世界の歴史には、地名が単なる場所を指し示す名であることを超えて、《出来事》そのものを表象する、そのような特権的な地名というものがあります。日本の場合で言えば、ヒロシマ・ナガサキがそれにあたるでしょう。韓国なら、光州、そして、済州島もまた、そうした固有名の一つであるでしょう。

地名だけではありません。「１９８７」が映画のタイトルになっているように、いくつかの年号や日付は地名と同様に、出来事そのものの表象となります。3・1、4・3、5・18…、世界の近現代史は、そのような地名や日付で満ちています。

では、光州とは何か。5・１８とは、いかなる出来事であるのか。

民主化以前の韓国において、この出来事がいかなるものとして語られていたか、いかなるものとして記憶することが国家によって目論まれ、強いられていたか、今ここで、わたくしがあらためて申し上げるまでもありません。民主主義を求めた市民は「暴徒」とされました。市民が民主主義を求め、声をあげることは、「暴徒の反乱」でした。その声を「封殺」すること――声だけでなく、その声をあげる肉体そのものを文字通り抹殺すること――は、反乱の鎮圧、治安回復として正当化されました。

しかし、国家によるこの圧倒的な暴力に抗して、光州と5・１８をめぐる市民の記憶は、社会の地下水脈として生き続けました。語り継がれ、分かち持たれ、韓国社会の民主化として結実することになりました。光州5・１８は、やがて民主化を実現し、歴史の勝利者として名を刻むことになる、独裁に抗して民主主義を求める市民の不屈の抵抗を表す出来事として今、記憶されています。

民主主義(デモクラシー)とは、ご存じのように、ギリシア語で「人民、民衆」を意味するデモスと、「権力、支配」を意味する「クラトス」が結びついて出来た言葉です。「デモス」が「権力」を有して支配する、ということです。選挙における「一票」「二票」の「票」を、フランス語では voix(ヴォワ)、アラビア語では saut(サウト)と言います。いずれも「声」を意味します。デモスが力をもって支配するとは、デモスの声が社会の現実に反映する政治ということになります。

同時に、「光州」という出来事は、「民主主義」というものが、「記憶」をめぐる問題でもあることを教えてくれます。民主化とは、国家の物語(ナラティヴ)ではなく、デモスの記憶が、歴史として記憶されるよう

になることであるとすれば、社会において、出来事をめぐる誰の記憶が、どのような物語として「歴史」として記憶されるのかは、民主主義の根幹をなす問いであると言えます。

3. 他者を名指すこと

日本においても「出来事」を表象する特権的な日付がいくつか、あります。8･6、8･9、8･15などと並んで[1]、9月1日という日付もまた、日本の近現代史に刻まれる「出来事」を表す特別な日付です。

今から103年前の1923年9月1日、東京を中心とする首都圏を震度７の大地震が襲いました。地震の直後から、「不逞鮮人が井戸に毒を入れた」「朝鮮人暴徒が襲撃している」といった流言飛語を警察官自身が触れ回り、首都圏では3000以上の自警団が組織され、東京、千葉、横浜の路上で、大勢の朝鮮人が惨殺されました。大韓民国臨時政府発行の機関紙「独立新聞」によれば、その数は6600名以上にのぼります。

このとき殺された朝鮮人は「不逞鮮人」と呼ばれました。「不逞」であること、それが、このとき、朝鮮人の虐殺を正当化した「罪状」でした。

「不逞」とは、辞書によれば、「道理に背き、勝手気ままに振る舞うこと、特に、社会の秩序や規範を無視して、身勝手で厚かましい行動をとること」を意味します。では、朝鮮人はなにゆえに「不逞」とされたのでしょうか。彼らはいったい、どのような「道理」に背き、どのような「秩序･規範」を無視したのでしょうか。

彼らが「不逞」とされたのは、日本の植民地支配を肯わず、独立を主張したからです。３･１独立宣言のあと、朝鮮総督府および日本軍が、朝鮮全土でいかなる弾圧をおこなったかについても、ここでわたくしが述べるまでもありません。ちなみに、私が高校生のときの歴史教科書には、３･１独立運動は太字で記載され、大学入試のために覚えるべき必須用語とされていましたが(現在でもそうです)、堤岩里の集団虐殺事件については、習いませんでした。「堤岩里」と言う名すら聞いたことはありませんでした。現在でも、提岩里など具体的な地名や事件は、一部の歴史教科書が補足情報として欄外で小さく記述するにとどまっています。

1960年は、「アフリカの年」と呼ばれました。アフリカ諸国の独立が相次ぎ、国連は、「植民地独立付与宣言」をおこないました。民族の独立こそが人間の「道義」であると宣言されたということです。そうであるならば、植民地支配こそが、人間の道に反すること、「道理」に反する、ということです。

---

1) 8月6日、9日はそれぞれ広島、長崎の原爆忌。両都市における原爆の惨禍を記憶し、核兵器による惨禍を二度と地上の誰の身にも繰り返させないことを誓う日。8月15日は、日本では「終戦記念日」。アジア太平洋戦争における日本人およびアジア人の死者を追悼する日である。このように日本の8月は「先の戦争」を国民的に想起する「記憶の月」となっているが、そこで焦点化され回顧されるのは「戦争」の記憶である。8月15日が韓国の光復節にあたるように、朝鮮をはじめアジアの民衆にとっては、日本の植民地支配･占領支配からの解放を祝う日であることは(換言すれば、日本の植民地支配･占領支配という構造的暴力については)積極的な想起の対象とはなっていない。

2000年に南アフリカのダーバンで開催された「人種主義、人種差別、外国人排斥および関連のある不寛容に反対する世界会議」(通称「ダーバン会議」)では、かつて植民地にされた国々が、植民地支配を「人道に対する罪」とすることを求めました。ダーバン会議の最終宣言では、奴隷制や奴隷貿易、アパルトヘイト、ジェノサイドは、人道に対する罪とされたものの、植民地支配は人道に対する罪とは認められませんでした。旧宗主国が強硬に反対したためです(日本政府も反対する立場でした)。最終宣言には盛り込まれなかったものの、植民地支配こそが人間の道義に反するものであるということは、今や21世紀の国際社会のコンセンサスです。

しかし、わずか100年前、軍事的な強国が植民地支配をすることは当然の理とされていました。それが当時の世界の「秩序・規範」であり、人間の「道理」とされていたのです。その「道理」に逆らって、独立を求める者たちが「不逞」とされ、帝国のメトロポールで朝鮮人が集団殺戮されることを正当化したのです。けれども、このとき殺された者たちは、独立を公然と主張したわけではありませんでした。彼、彼女らはただ朝鮮人であった、という理由で殺されたのです。

人間は、人間である限り、自由を求めます。平等を求めます。人間である限り、自由を抑圧する圧制からの解放を、民族の独立を、自分と自分が属する共同体の運命を自らの意志で決めることを求めます。朝鮮人であれば誰であれ——ほとんどの者たちは——日本の植民地支配からの独立を願っていたはずです。[2] その意味で、たとえ帝国に対する反逆精神を公然と表明せずとも、民族の解放と独立の希求を心に秘めた者たち、すなわち、ほぼすべての朝鮮人が、植民地支配を「道理」「世界の規範」と見なす者たちにとっては潜在的に「不逞」であったことになります。1980年5月の光州において、民主化を求める市民を「暴徒」と名指すことが、国家にとって、彼らの殺害を正当化する「殺しのライセンス」であったように、1923年9月の東京では、「不逞鮮人」と名指すことが、「殺しのライセンス」であったのです。

「3月1日」と同じように、「９月１日」という日付も、日本の学校で、日本史の時間に学びます。関東大震災の直後に流言飛語により首都圏にいた朝鮮人が集団虐殺された、という出来事が起きた日として。それ以上でもそれ以下でもありません。しかし、「9月1日」という日付が表象している出来事とはそれだけでしょうか？彼らはなぜ、殺されたのか。流言飛語のせいではありません。

より広い人間の歴史という文脈に位置付けるならば、「9月1日」とは、人間が抑圧からの自由と解放を求めることが、いかに凄惨な暴力を招来するかを証言する出来事です。この世界の近現代史は、そのような出来事で満ち満ちています。「３・１独立宣言」は、植民地支配下、占領下、抑圧的な体制下におかれた民衆の、暴力的な蜂起どころかたとえ非暴力の主張であっても、体制維持を図ろうとする者たちは壮絶な暴力でこれに応えるということを示しています。この暴力は、帝国の普遍的かつ歴史的な本質です。[3]

---

2) 「ほとんどの者たち」の例外として、たとえば在日コリアンの詩人、金時鐘は「クレメンタインの歌」で、皇民化教育によって幼い柔らかな魂を「帝国臣民」として形作った日本的「抒情」の暴力について記している。

3) 1945年5月8日のアルジェリアのセティフ。100年以上続くフランス植民地支配からのアルジェリア独立を求める民衆の平

これに加えて9月1日の出来事が示しているのは、非暴力で主張するどころか、植民地支配下、占領下、アパルトヘイト下においては、人が自由・平等・解放・独立への希求を心に秘めて持ち続ける限り、その希求を手放さない限り、言い換えれば、尊厳ある人間であろうとする限り、殲滅の対象となる、という事態です。

9月1日の東京の路上で殺された者たちは、「朝鮮独立」を叫んだから殺されたのではありません。朝鮮人であるという、ただ、その一事ゆえに殺されました。ひとは、人間である限り自由を求めます。それが魂の本性だからです。彼らは、その魂の本性のゆえに、人間であるがゆえに、殺されたのです。このとき、帝国のネクロポリティクスが殺したのは、彼らの肉体だけではありません。植民地支配下に置かれた者たちが、そこからの解放を求め、自由と、平等と、自分と自分たちの社会の未来を自ら決定する権利、尊厳ある生を求める――その意志こそが殲滅の対象となったのです。

日本の歴史教育においては、9月1日、震災直後の首都圏で朝鮮人が「流言飛語のせいで」殺されたとは教えても、なにゆえに彼らが「不逞鮮人」と呼ばれたのか、そして、9月1日が３・１独立宣言や日本の朝鮮植民地支配と深く繋がっていることは教えません。植民地主義の圧制のもとに置かれた人間が、どれほど解放と独立を希求するか、人間の自由が抑圧され続ける限り、それに対する抵抗もまた決して止むことはないのだということも教えません。

日本は議会制民主主義の国であり、選挙で政権交代もあります。しかし、先に見たように、民主主義が記憶をめぐる問題であるならば、日本の民主主義において、日本の植民地支配下・占領下に置かれた者たちの記憶は、今なお記憶のポリティクスからは排除されています。日本の民主主義のデモスの支配とは依然、植民地主義者の支配にほかなりません。[4)]

4. 私たちは「過去」を変えることができる

しかし、人間の歴史、世界の歴史は、帝国の強大な軍事力をもってしても、自由を求める人間の意志を打ち砕くことはできないということを、証明しています。かつての植民地は独立し、南アフリカのアパルトヘイトは撤廃されました。今や、アパルトヘイトは、人道に対する罪とみなされています。奴隷制もし

和デモを契機に、数千から数万のアルジェリア人がフランス帝国によって殺された。1960年3月21日、南アフリカのシャープビル。人種差別的な法に抗議する黒人たちの非暴力デモに対し警官が発砲し、69人が殺された。アルジェリアの独立闘争を率いたＦＬＮ（民族解放戦線）もアパルトヘイト廃絶のために闘った南アフリカのＡＮＣ（アフリカ民族会議）も、「テロリスト」と呼ばれた。

4) このことは、沖縄の人々の民意に反して継続する沖縄における米軍基地の集中や新基地建設が、国会における多数決という「民主的」制度のもとで沖縄に強要されていることとも呼応する。「沖縄」の「声」は制度的には日本の民主主義の「デモス」の一部に組み込まれながら、しかし、実質的にはその外部に置かれているのである。制度的に一票（声）はもつが、彼らの声は、現実には反映されない。イスラエルのパレスチナ系市民と同様である。「デモス」の内部に組み込まれ、「民主主義」のアリバイに利用されながら、実際は民主主義の外部に置かれる者たちである。

かりです。植民地支配から独立した後の社会や、アパルトヘイト撤廃後の南アフリカの現実が、あるいは、公民権実現後のアメリカ社会におけるアフリカン系市民の状況が、かつてそのために闘った者たちが数多の血を流しながら夢見たものではないとしても、それはまた別の話です。

アルジェリアの独立闘争においても、南アの反アパルトヘイトの闘争においても、闘争を主導したアルジェリアのＦＬＮ(民族解放戦線)や南アのＡＮＣ(アフリカ民族会議)による虐殺事件はありました。奴隷解放の英雄、ナット・ターナーは大勢の白人を殺しました。目的は決して手段を正当化しません。それが正当化しえない歴史的「過ち」であったのは事実です。しかし、彼らが過ちを犯したからと言って、植民地支配やアパルトヘイトや奴隷制が正当化されるわけでもありません。今、彼らを「テロリスト」と呼ぶ者はいません。解放を求める側にも歴史的に過ちがあったにせよ、21世紀の現在、彼らが実現を求めて闘ったもの、民族独立、アパルトヘイトからの解放、奴隷制からの解放という大義をもはや誰も公然と否定することはできません。植民地支配、アパルトヘイト、奴隷制こそが、歴史的不正義であるという認識、その認識が今、この世界の共通認識となっています。この認識は、そのために血を流して闘ってきた者たちの何百年にもわたる闘いによって勝ち取られたものです。

大胆に申し上げましょう。私たちは「過去を変えることができる」のです。もちろん、過去に起きた出来事を起きなかったことにすることはできません。死者は生き返りません。しかし、出来事の意味を、私たちは、変えることができます。出来事の意味――たとえば、何が人間の「道理」であるか、社会の規範であるか――を一方的に解釈し、それに抗う者たちを、「暴徒」「テロリスト」「不逞な輩」と名付け、彼らを惨殺することが正義であるかのように語る物語を「歴史」として強要する力を持った者たちに抗して、それとは異なる物語を、出来事の意味を、解釈を、保持し続けること、そのようなものとして出来事を記憶し、語り続け、次の世代に手渡し、記憶を継承すること。その記憶が、その後の抵抗を支え、最終的な勝利へとつながり、それによって、過去の出来事の意味が変わるのです。このとき「テロリスト」とされ、殺害を正当化された者たちに、正義を返すことができるのです。

「光州」「5・18」という出来事の意味は、国家暴力に抗してこれを民衆の抵抗の物語として記憶し、その記憶を手放さず、その記憶を糧にして抵抗を続けた者たちによって書き換えられました。それ自体が、ひとつの、民主主義の実践にほかなりません。支配者、権力者ではなく、出来事の低みで出来事を経験する者たちのその記憶、物語が歴史として記憶されること、彼・彼女らに「正義」が取り戻されること、それが真の人民としてのデモスの政治、民主主義なのではないでしょうか。

5. ガザとは何か　パレスチナとは何か

パレスチナ人とはまさに、100年以上にわたり、そのような闘いを闘い、今なお闘っている者たちです。民主主義のデモスから、その声も、その記憶も、つねに排除され続けている者たちです。パレスチナ人に対して、法外な暴力が振るわれ続けるのは、彼らが、一貫して国際社会の「民主主義」の外部に置かれ

た存在だからです。

2023年10月7日の、ハマース主導のガザのパレスチナ人戦闘員によるイスラエル領内に対する越境奇襲攻撃を契機として、この3年以上にわたり、ガザ地区で起きていることは、「ジェノサイドの予防と処罰に関する条約」(通称「ジェノサイド条約」)が定義する紛れもないジェノサイド(集団殺害)です(2025年9月に、国連人権理事会の調査委員会がこれを「ジェノサイド」であると、遅ればせながら認定したにもかかわらず、日本政府も主流メディアもいまだこれを「ジェノサイド」とは呼びません。「イスラエルとハマースの戦闘」です)。

2007年にイスラエルによって全面封鎖されたガザは長らく「世界最大の野外監獄」と呼ばれてきました。2024年春、ガザに潜入したパレスチナ系アメリカ人の作家、スーザン・アブルハワーは「ガザは通常の語彙を超えている。「強制収容所」でも足りない」と述べ、ガザで起きていることを「ホロコースト」と呼びました。10月7日以降のガザ、それは、21世紀の「絶滅収容所」です。そこで起きていることは、ある意味、ホロコーストをもしのぐ、「ホロサイド(Holocide)」にほかなりません。

ガザのホロサイド

ガザでは人間が大量に殺されているだけではありません。[5] 住宅が大量に破壊され(ドミサイド)[6]、人間がそこで生きることを可能にする都市インフラのすべてが破壊され(アービサイド)、医療システムが組織的に破壊され(メディサイド)[7]、環境が破壊されています(エコサイド)[8]。仮に今、停戦が完全に実現し[9]、戦争機械が完全に停止したとしても、ガザの保健衛生システムが包括的に破壊されてしまってお

5) ガザ保健省発表によれば、この3年間の死者は7万4000人超。だが、これは、直接的攻撃による死者のなかで、遺体の身元が確認できた者たちの数である。今だ遺体が瓦礫の下にある者、無数の肉片となって遺体すら残されていない者たちが多数いる。英国の医学雑誌Lancet に掲載された論文によれば、直接的攻撃の死者の実数は、ガザ保健省発表の4割増しと推定している。さらに、餓死・病死などの間接死が、直接死の何倍も存在すると推定される。

6) ガザ地区の建物の8割以上が破壊ないし損壊に見舞われ、住宅にいたっては9割が破壊ないし損壊した。

7) ガザに地上侵攻したイスラエル軍がまっさきに標的にするのが病院である。病院および医療施設の94%が全面的ないし部分的に機能停止状態。イスラエルは医薬品のガザ搬入を禁止ないし極度に制限し、また医師をはじめ医療従事者を標的にして殺害ないし拉致している。2023年12月にイスラエル軍に逮捕されたガザの基幹病院であるシファー病院の整形外科部長、アドナーン・アル=ブルシュ医師は、2024年4月、イスラエルのスデ・テイマン刑務所の中庭に痛いが捨てられているが発見された。2024年10月に逮捕されたカマール・アドワーン病院長、小児科医のホッサーム・アブー・サフィーヤ医師は依然、拘留中。独房で虐待・拷問にさらされており、アブー・サフィーヤ医師の解放を求めるキャンペーンが国際的に展開されている。

8) 16年にわたる封鎖のもとでもガザの住民の命を支えてきた農地の98.5%が破壊ないしアクセス不能。ミサイルや砲弾に含まれる有毒物質が大気を汚染し、土壌や地下水を汚染している。にわかに命には別条がなくとも、ガザで生活することは、長期的にみれば、命を内側から蝕むことになる。ガザのチェルノブイリ化と呼ばれる。さらに避難民のキャンプ・シティの周辺にはゴミが山脈上に堆積し、ネズミが大量発生し、感染症の蔓延をもたらしている。

9) 2025年10月に停戦合意が発効したものの、イスラエルによる攻撃は続き、この10月までの1年間で1400人以上が殺されている。

り(サニタスサイド)、戦略としての飢餓も相まって、通常であれば命にかかわらないような病気や怪我でも命が奪われて、ジェノサイドが自動機械的に進行していくことになります。ジェノサイドのインフラ化です。

この紛れもないジェノサイドを、普遍的人権や民主主義を掲げる西側諸国が支持し、支援すらしています[10)]。

かつて西洋諸国は、普遍的人権や民主主義を掲げながら、文明の名のもとに非西洋世界を軍事力によって植民地支配しました。ヨーロッパ人が自国で、自社会で、人権や民主主義を享受できることと、非ヨーロッパ人を人道に対する罪にほかならない奴隷制や植民地支配やアパルトヘイトのもとで、普遍的人権や民主主義の外部に置いて、それを世界秩序の規範とすること、これらがいささかも矛盾せずに両立してきたのが、この世界の近代です。

パレスチナを見れば、この構造が21世紀の今でも、いささかも変わっていないことが分かります。内にあって普遍的人権を謳い、民主主義を実践することと、その外部にある者たちに対しては、対等な人間性を否定して、そのジェノサイドを支援すること、それは21世紀の現代世界においてなお両立しているのです。これは、民主主義の実践面における「ダブルスタンダード(二重基準)」というよりも、世界システムの基盤構造それ自体にデフォルトとして埋め込まれたものであるように、わたくしには思われます。

民主主義にはつねに外部が存在しています。資本主義の世界システムは、歴史的にこの外部を搾取と収奪の対象として維持されてきましたし、現在なお、そのようなものとして維持されています。2024年1月の国際司法裁判所は、イスラエル政府および国際社会に対してガザ地区におけるイスラエル軍によるジェノサイドを予防するようにという判断を下しました。にもかかわらず、西側諸国、とりわけＧ７と呼ばれる国々は、普遍的人権や民主主義を掲げながら、イスラエルによるジェノサイドを「ジェノサイド」と呼びもしなければ(いくつかの国において、これを「ジェノサイド」と呼ぶことは犯罪とされています)、これを止めさせようともしない、それどころか、武器供与や経済協力を今なお続けている。これらの国々は、日本も含め、旧帝国、旧植民地宗主国です。

メタサイド

ガザに対するイスラエルの攻撃は、紛れもないジェノサイドですが、しかし、イスラエルの「死の政治

10)「西側諸国」の一員である日本も例外ではない。欧米諸国のように、イスラエル批判が「反ユダヤ主義」として犯罪化されることはないが、2014年、ネタニヤフ首相が来日し、故・安倍首相と会談し、「日本とイスラエルの新たな包括的パートナーシップ構築のための共同声明」を発表、以後、経済・イノベーション、サイバー・セキュリティーなどの分野で、日イ関係は飛躍的に進展を遂げている。日本最大の投資機関である年金積立金管理運用独立行政法人(ＧＰＩＦ)はイスラエルの国債や軍需産業などに巨額の投資をおこない、イスラエルのジェノサイドを経済的に支えている。パレスチナの人権状況に関する国連特別報告者、フランチェスカ・アルバネーゼが発表したイスラエルのジェノサイド支援企業リストには、日本企業としてファナックおよびトヨタが含まれている。

(ネクロポリティクス)」は、ジェノサイド条約が定める物理的・身体的、生物学的な破壊にとどまるものではありません。ガザ地区では、メタレベルの破壊(メタサイド)が進行しています。

教育が破壊されています(エデュサイド)。学知が破壊されています(スカラスティサイド)。教育の破壊とは――韓国のみなさんは、その歴史からよくご承知のとおり――、民族としてのアイデンティティの再生産を破壊することです[11]。高等教育・研究機関を破壊し知識人を殺害することは[12]、ガザのパレスチナ人社会における知の再生産を破壊する学知の破壊です。学知を破壊することによって、パレスチナ人がパレスチナ人自身で出来事を解釈し、その歴史認識を世界に提示し、世界がそれを共有する、その可能性を破壊するためです(認識の破壊、エピステミサイド)。

かつて、在日コリアン一世のハラボジが言いました――「植民地支配はね、人間から脳みそを引っこ抜いてしまうんですよ」。植民地主義は、植民地支配下で生きる大半の人間たちを、今日一日をなんとか食いつなぐのがやっとの生活にとどめおきます。主権をもった独立国家の建設やそのために闘うことなど考えさせないためです。ガザ地区における教育の破壊も学知の破壊も、パレスチナ人をただ今日を食いつないで生き延びるために労働するだけの存在に還元し、彼ら自身がこの世界を解釈し、歴史の主体を担う「パレスチナ人」という政治的な主体としてこの世界に現れることを不可能にします。来年で60年を迎えるイスラエルの占領政策、とりわけ、10月7日に先立つ、16年以上にわたるガザの封鎖政策は、その実践です。

さらに、イスラエルはガザ地区の文化を破壊しています(カルチュロサイド)。ガザ地区の歴史は4000年前に遡ります。ギリシア、ローマ、ビザンツ、アラブ・イスラーム、十字軍、オスマン帝国…と、地中海を舞台に、世界文明の重層的な歴史を築いてきました。人類の歴史的な文化遺産もたくさんあります。それが狙い撃ちされて、破壊されているのです。イスラエルの攻撃開始から最初の3ヶ月で、200以上の史跡が破壊されました。

2001年、アフガニスタンのターリバーン政権がバーミヤンの石仏を破壊したとき、西側諸国は、ターリバーンの「蛮行」を非難しました。世界的な文化遺産の歴史的価値も分からない野蛮な連中だと言って。2015年から17年にかけて、「イスラーム国」を名乗る無法者集団が、シリアのパルミラ遺跡を占拠し、古代ローマ時代の神殿などを破壊したときも同様でした。しかし、今、イスラエルが、世界最古のモスクのひとつ、古代ローマ時代の神殿に由来する、ガザ・シティの大オマリー・モスクを破壊しても、また、現存する世界最古のキリスト教会のひとつである聖ポルフィリウス教会を、中に避難していたクリスチャンや

11) この教育破壊は、日本社会でも現在進行形の暴力として生起している。在日コリアンが朝鮮の歴史や言語、文化を学ぶ朝鮮学校が日本社会においてつねに官民による迫害にさらされている根底には、朝鮮人という民族的アイデンティティを抹消するという企図がある。

12) イスラエルによる攻撃開始から2ヶ月の段階で、大学の学長3名を含む大学教員ら90名以上が標的にされ殺害された。また、2024年1月半ばまでの3ヶ月余りで、ガザ地区に12あった大学のすべてが破壊された。

ムスリムたちもろとも攻撃して破壊しても、西側諸国から同じような非難の声は聞こえてきません。それどころか、そうした破壊の事実は、日本では報道すらされていないのです。

文化を破壊するとは――これも、わたくしがあらためて述べるまでもなく――歴史を破壊することです(ヒストリサイド)。記憶を破壊することです(メモリサイド)。パレスチナ人がこの地に根差して数千年の歴史を紡いできたこと、それを証言する史跡や遺物を破壊し、歴史文書を焼き払うことで、この地にパレスチナ人が歴史的に存在したという記憶の痕跡を破壊し、「パレスチナ人」という歴史的主体を抹消しようとするものです。パレスチナ人の存在論的破壊(オンティサイド)です。

6. 10月7日とは何か

「パレスチナ人などというものは存在しない」―1969年から74年までイスラエル第5代首相を務めたゴルダ・メイルのことばです。イスラエルのナショナル・イデオロギーであるシオニズムにおいては、パレスチナに国家をもつ権利があるのはユダヤ人だけであり、ここに主権をもった独立国家をもつ権利を主張できるような「パレスチナ人」などというものは存在しない、ということです。メイル首相のことばが端的に表しているように、イスラエルによる、この政治的主体、歴史的主体としてのパレスチナ人の民族抹消の暴力は、3年前の10月7日に突如、始まったものではありません。

19世紀の末に、パレスチナ人が数千年の歴史を紡いできたこのパレスチナの地に、ヨーロッパのユダヤ人が、パレスチナ人を一掃して、ユダヤ人によるユダヤ人のためのユダヤ人国家を建設しようとしたときから、パレスチナ人は、この民族抹消の暴力と100年以上にわたり闘い続けています。

ガザ地区の住民の7割が、1948年のイスラエル建国時に、占領されてイスラエルとなってしまった故郷を、集団虐殺やレイプ、強制追放によって暴力的に追われて、ガザに住まうことになった難民たちとその子孫です。難民となっても、彼らは故郷帰還を諦めませんでした。ガザ地区が占領され、尊厳ある人間の生が否定されても――「ガザには人間の生がない」が、占領下のガザの人々の口癖でした――、彼らはガザを離れませんでした。ガザに留まること、それが、民族浄化に対する抵抗であり、故郷帰還のための礎だからです。言い換えれば彼らは、自分たちが、自らの運命を自らの手で切り開く政治的主体としてのパレスチナ人であることに目覚めたときから、いかなる暴力に見舞われようと、それを決して放棄しませんでした。

いつ、誰が言い始めたか分かりませんが、「パレスチナはつねに最悪を更新する」と言われます。封鎖されたガザに対して、イスラエルによる大規模軍事攻撃が幾度も繰り返されてきました。繰り返されるたびに、破壊も殺戮の規模もスケールアップし、それはとうとう、文字通りのジェノサイドへと至ってしまいました。パレスチナ人に対する暴力がつねに激化の一途を辿るのは、彼らに、政治的主体としてのパレスチナ人であることを諦めさせようとしてイスラエルがいかなる暴力を繰り出そうとも、彼らが決し

て、それを手放そうとしないからです。パレスチナ人であることをやめないからです。

封鎖下のガザで生きることは、「生きながらの死」だと、ガザのパレスチナ人は言いました[13]。しかし、それでもなお彼らは、彼らをただ生きるために労働する存在に還元しようとする暴力に抗して、詩を書き、絵を描き、物語を紡ぎ、音楽を奏で、パレスチナの民族舞踊のステップを踏み続けました。だから、イスラエルは、ガザの文化活動の拠点であったサイード・アル＝ミスハール文化センターにミサイルを撃ち込み、これを瓦礫にしました。今回のジェノサイドが始まる前、2018年8月のことです。するとガザの人々は、その瓦礫の上でミュージック・コンサートを開きました。

昨年、10月10日、停戦合意が発効すると10月末、ガザ市で、第一回国際ガザ映画祭が開催されました。国際映画祭といっても、レッドカーペットも劇場もありません。爆撃で破壊された街の空き地に張られた小さな天幕の下に、私たちの家にあるテレビモニターよりも小さなモニターが一台置かれ、その前にプラスチック製の椅子が数十脚、並べられているだけのものです。でも、地平線まで瓦礫の海にされたガザで、第一回国際ガザ映画祭と銘打って(第一回ということは、第二回がある、ということです)、単に映画の上映会ではなく、インターナショナルなフェスティヴァルを謳って開催する。それは、瓦礫の上のコンサート同様、ジェノサイドにもかかわらず、ガザ地区がいくら灰塵に帰そうと、自分たちはここに、パレスチナ人として存在し続ける、私たちはこの暴力に、この不正義に負けないという、イスラエルに対する、そして、このジェノサイドに沈黙をもって応えている世界に対する、彼らの高らかな宣言にほかなりません。

停戦合意によりラファの検問所が再開されると、イスラエルが驚いたことに、ジェノサイドが続くガザから出て行こうとする者たちよりも、それまでガザの外へ避難していて者たちが、まだ攻撃が続く瓦礫の街に戻ろうとする、その数の方が圧倒的に多かったのです。

2023年10月7日の、ハマース主導によるガザのパレスチナ人戦闘員たちによるイスラエル領内への越境奇襲攻撃が、韓国で、どのようなものとして報道されているのか、私は知りません。日本の主流メディアの報道では、「ガザを実効支配するイスラム組織ハマス」のテロと表象されています。それが軍事力の行使をともなう暴力的なものであったことは事実です。国際法が正当な抵抗権の行使とみなすイスラエル軍基地に対する攻撃だけでなく、民間施設であるキブツが襲撃され、非戦闘員であるキブツの住民も連れ去られました。これは明らかな戦争犯罪です。

しかし、ガザに対するイスラエルのジェノサイドが「ジェノサイド」として報じられないように、ガザ

13) 2014年夏の51日間戦争において、ガザの市民社会の代表たちは、イスラエルがエジプトを介して提示した無条件停戦案を拒否したハマースを支持して、「ガザに正義なき停戦は要らない(No Cease-fire without Justice for Gaza)」と題する英語のメッセージを世界に向けて発表、その中で「開戦前の既成事実〔＝その時点で7年続いている封鎖状態〕に戻れというのは、我々に生きながら死ねというのに等しい」と言って、単なる戦闘の停止ではなく、国際法に違反して継続する封鎖の解除を世界に訴えた。

の戦闘員たちによるこの武装蜂起がなされるまでの歴史的文脈もまた、日本では報じられません。第一次世界大戦後、イギリスがパレスチナを植民地にして、ヨーロッパ・ユダヤ人の入植を推進したこと。78年前、パレスチナ人住民の4分の３を民族浄化して、ユダヤ人国家イスラエルが建国されたこと。国連安保理決議違反の占領が60年近くも続いていること。その占領下でパレスチナ人は人間らしい生を奪われてきたこと。2007年からは国際法違反の封鎖のもとに置かれ、人々は「生きながらの死」を強いられてきたこと。そして、何よりも、これまで彼らが非暴力の手段によって数々あげてきた声は、国際社会によってことごとく無視されてきたこと。イスラエルの戦争犯罪、人道に対する罪が一度として裁かれたことはないこと。その結果としての10月7日の武装蜂起であること。さらに、イスラエルとは、満洲と同じく入植者植民地主義によって建国された国であること。占領下の人々には国際法上、占領軍に対して武力による抵抗も含め抵抗権があること……などなど。私たちが、ガザで起きていることの本質を理解するために必要なことは何一つ、報じられていません。

近代日本は、アジアにおける西洋、東アジアにおける大英帝国にならんとして、台湾、朝鮮、南洋群島を植民地にして、中国大陸、東南アジアを占領しました。パレスチナにユダヤ人国家建設を目指したヨーロッパのユダヤ人たちも、西アジアのイスラーム世界における西洋の橋頭保にならんとして、パレスチナに入植者植民地主義の侵略をおこないました。近代日本とイスラエルは歴史の地脈で結ばれています。イスラエルが日本ならば、パレスチナは、朝鮮です。台湾です。満洲です。沖縄です。アイヌモシリです。同一である、ということではありません。イラク出身のアラブ系ユダヤ人のアメリカ人研究者、エラ・ショハット（Ella Shohat）の言葉を借りれば、歴史的に、相似的な関係性にある、ということです（Relational Approach）。

私は、パレスチナと出会うことによって、朝鮮と出会いました。日本でふつうに学校教育を受けるだけでは、日本がかつて植民地支配や占領をおこなったことは学びますが、植民地支配や占領が、支配される者たち、占領される者たちにとっていかなる暴力であるのかは教えられません。植民地支配下や占領下の民衆が、自由を希求し、独立を希求し、さらなる暴力を招来しながらも、抵抗を続け、膨大な血を流して、その結果として、解放を勝ち得たのだということも学びません。私にそのことを教えてくれたのは、パレスチナです。この世界を、国家の側の物語ではなく、植民地支配や占領をされた者たちの物語として理解するという歴史的かつ普遍的なパースペクティヴを、私はパレスチナを通して学びました。

日本とイスラエルは歴史の地脈で結ばれていると申しました。イスラエルにおいても、ユダヤ人国家が78年前、パレスチナ人の民族浄化という暴力の上に建国されたことも、その維持のために、パレスチナ人に対して永続的に暴力を行使し続けていることも、イスラエルの学校で教えられることはなく、その記憶はイスラエルの歴史から排除されています。イスラエルは中東で唯一の民主主義国家を自称していますが、その民主主義とは、パレスチナ人を排除することによって成立しているものです。

ハマースを「テロリスト」と呼ぶことで、日本もふくめ西側諸国の政府および主流メディアが抑圧するのが、10月7日の出来事をめぐるこの物語、パレスチナ人の物語、パレスチナ人の記憶です。

これら西側諸国は――その大半が、かつての帝国、旧植民地宗主国であり、植民地支配を人道に対する罪と見なすことに反対している者たちですが――これらの国々は、かつて非ヨーロッパ人を、自らが享受する民主主義の「民(デモス)」から排除して植民地支配の暴力を行使していました。21世紀の現在においても、パレスチナ人は、西側諸国の民主主義の外部に置かれています。それは、先ほど申し上げたように、近代500年の歴史を貫徹する、世界の地殻を覆う「構造」によるものです。パレスチナとはこの歴史的な構造的暴力が、あからさまな暴力として火山のマグマのように噴出し、世界に可視化されているトポスです。ガザ地区に海外の報道機関を入れず、そこで起きていることの情報を遮断し、１０月7日という出来事の歴史的文脈を消去し、イスラエルによる占領支配に対するパレスチナ人の武装蜂起を「イスラーム組織」の「テロ」とするナラティヴを世界の共通認識にしようとするのは、この構造的暴力を覆い隠し、この構造を維持するためです。

私のことばは、もしかしたら、10月7日のハマースによる戦争犯罪を擁護する言説のように聞こえるかもしれません。戦争犯罪は戦争犯罪です。それとして、正しく裁かれなければなりません(そうであれば、当然のことながら、パレスチナ人の対抗暴力をはるかに上回るイスラエルによる戦争犯罪や人道に対する罪も正しく裁かれねばなりません)。

パレスチナ人の武装決起とその後のイスラエルによるジェノサイドは、日本が近代の歴史のなかで、台湾、朝鮮、中国大陸その他、植民地支配下の先住民に、占領下の民衆に対し、反復してきたものにほかなりません[14)]。10月7日のパレスチナ人戦闘員による奇襲攻撃を、日本人が、「ハマースのテロ」と呼んで、その歴史的文脈を捨象して非難することは、日本の侵略の歴史の忘却の上に成り立つものです。

103年前の9月、「不逞鮮人」というレッテル張りが日本人にとって「殺しのライセンス」に等しかったように、今、ガザ地区では、「ハマース」というレッテル張りが、イスラエルにとって「殺しのライセンス」となっています。共通点はそれだけではありません。

イスラエルは「ハマースの壊滅」を戦争の目的に掲げていますが、ガザのパレスチナ人犠牲者の8割以上が民間人です。彼らは戦闘員だから、テロをおこなったから殺されているのではありません。パレスチナ人だから、殺されているのです。「ハマースだ」という口実のもとに。

イスラエルがなぜ、ハマースの壊滅を目指すのかと言えば、かつてパレスチナ解放を主導していたファタハが、今や、イスラエルの傀儡となってパレスチナ占領の下請けをおこなっている状況のなかで、ハマースが依然、パレスチナ人の当然の権利である民族の自決、主権をもったパレスチナ国家の樹立を放

14) 1930年、日本植民地支配下の台湾で、先住民族セデックが武装決起して、日本人を襲撃し、日本人134名と漢人2名が殺害された(霧社事件)。日本は大規模な鎮圧作戦をおこない、セデック1000名あまりが殺害された。1932年、満洲国の建国が宣言されたその晩、反満抗日ゲリラが撫順炭鉱を襲撃、日本人5名を殺害すると、関東軍撫順守備隊は報復と見せしめのため、平頂山周辺の集落で住民3000人を殺害する。5名の犠牲に対して、その600倍の人間が殺害された。こうした事実もまた、一部の歴史教科書が脚注で触れる程度で、日本の学校の歴史教育で教えられない。

棄していないからです。そのためであれば、世界最強の軍隊のひとつに、自動火器やロケット弾で対峙することを辞さないからです。パレスチナの解放を諦めていないのは、ハマースだけではありません。10月7日の攻撃には、イスラーム聖戦といったイスラーム主義の解放勢力だけでなく、マルクス・レーニン主義を掲げるＰＦＬＰ(パレスチナ解放人民戦線)や、ファタハの戦闘員まで参加しています。ハマース・メンバーでなくとも、パレスチナの解放を求める限り、彼らはイスラエルにとって「ハマース」なのです。

そして、占領の暴力にもかかわらず、封鎖の暴力にもかかわらず、その暴力に抗して、民族浄化に抗して、ジェノサイドに抗して、ガザになんとしてもとどまり、パレスチナの地に存在しつづけようとするガザのパレスチナ人は、イスラエルがアメリカから無償供与されて無尽蔵に繰り出す世界最先端の殺傷兵器に日々、命を奪われようと、それでもなお、パレスチナ人であるというアイデンティティを決して手放さないがゆえに、彼らもまた、ハマースのメンバーであるか否か、ハマースを積極的に支持しているか否かを問わず、イスラエルにとっては「ハマース」なのです。彼、彼女らは自由を求めるがゆえに、人間の自由を抑圧する不正義に対する抵抗をやめないがゆえに、一言で言えば、彼らは人間であるがゆえに、殺されているのです。

不正義に対する民衆の、出来事のもっとも低みを生きる――あるいはそこで死ぬ――者たちの、その抵抗によって民主主義は作られてきたのではないでしょうか。あるいは、その抵抗の実践こそが、民の政治、民主主義なのではないでしょうか。ガザという、イスラエルによるネクロポリティクスの実践の只中で、「生の民主主義」がパレスチナ人によって全身全霊で叫ばれているとわたくしが申し上げるゆえんです。

日本とイスラエルが歴史の地脈で結ばれているように、韓国とパレスチナもまた、歴史の地脈で結ばれています。このパレスチナ人の物語が「歴史」として記憶されていないこと、さらには、ガザにおける彼らの「生の民主主義」の実践がそれとして世界に分かち持たれていないことが、現在進行するガザのジェノサイド、のみならず、ヨルダン川西岸地区で加速度的に激化する民族浄化を可能にしている条件のひとつです。そうであるならば、歴史の地脈で結ばれた私たちが、10月7日を、あるいはガザ、そしてパレスチナという名を、「光州」という名と、その名が呼び起こす記憶と結びつけて理解することが、パレスチナのために、この世界のために、その民主主義のために、私たちに緊急に必要とされているように思われるのです。

7. 勝利とは誰のものか

――民主主義の記憶からこぼれ落ちる者たち

民主主義にはつねにすでに外部があり、民主主義のデモスからは、つねに誰かの声が排除され、誰かの記憶が排除されています。逆に言えば、民主主義とはつねに未完の問いとして存在している。そこから、誰の声が、誰の記憶が、排除されているのかを私たちに問うものとして。誰かの声が、誰かの記憶が

排除されている限り、そこには不正義が存在するということです。

「光州」の名は、市民の勝利として、輝きを放って歴史に刻まれています。3年前の10月7日の朝、祖父たち、祖母たちの故郷に向けて、オートバイで、グライダーで、水上ボートで、自分たちを閉じ込めていたガザという監獄の壁を突き破っていったパレスチナ人の若者たちも、数時間後に必ずや訪れるであろう自らの死を覚悟しながら、しかし、未来の歴史は自分たちを勝利者と呼ぶことを信じていたのだと思います。

しかし、光州で殺された者たちのすべてが、必ずしもそのような確信のもとに、そこにとどまり亡くなったわけではなかったでしょう。ガザの住民たちもそうです。今、ガザにあって医療活動に携わることが、イスラエルのミサイルの餌食になることだと分かっていながら、パレスチナ人の医師たちがガザにとどまり、同胞の命を救うことに命をかけて携わるのは、未来における勝利を確信しているから、ではありません。停戦合意にともないラファの検問所が再開するや、ガザの外に避難していた者たちが、依然、攻撃が続く瓦礫と化した故郷に戻ろうとするのは、歴史が自分たちを勝利者と呼ぶと信じているから、ではありません。明日の知れない、不確実な状況のなかで、むしろ、それゆえにこそ、傷ついたガザで、傷ついた同胞たちの傍らにとどまり続ける、彼らの痛みに寄り添い続けるためです。端的に言えば、傷ついた同胞を見捨てることができないためです。なぜなら、それは、人間であることに反するからです。彼らがそうするのは、彼らが人間だから、です。それが、人間であること、だからです。

ヨルダン在住のパレスチナ難民二世の作家、イブラーヒーム・ナスラッラーは、第二次インティファーダさなかのガザ地区を舞台にした小説「アーミナの婚礼」において、難民キャンプで暮らす主人公アーミナに向かって、彼女の夫に次のように語らせています。「ねえ、アーミナ、人間はいつ、真に敗北するか、きみは知っているかい。人間はね、自分以外に大切なものはこの世にはない、となったとき、真に敗北するんだよ」

たとえ軍事的に、あるいは政治的に勝利を収めようとも、他者を大切にするという「人間であること」の本質、それを失ってしまうことこそが、人間にとって真の敗北であるということです。これは、ユダヤ人国家の建設とその維持のためにはパレスチナ人という他者に対して恒久的に暴力を行使することを当然と考えるイスラエル国家およびその国民に対する根源的な批判ですが、同時に、このことばは、パレスチナ人が何と闘っているのか、その真の敵とは何かを教えてくれます。

パレスチナ人は、物理的にも精神的にも、イスラエルによる占領、アパルトヘイト、入植者植民地主義と闘っていますが、彼らの真の闘い――こう言ってよければ、魂のレベルにおける闘い――とは、それをはるかに超えて、自分たちの人間性を全否定する暴力の只中にあって、それでもなお、「人間であること」を手放さない、そのような闘いであるのだと言えます。「人間の側にとどまり続けること」、それが、パレスチナ人の人間としての尊厳を支え、その尊厳が、何十年にもわたり、不正義に対する彼らの抵抗を支え

てきた力なのだと思います[15)]。

不正義と闘い、大義に殉じた者たちの、勝利を確信する言葉は、記憶され、燦然と輝きながら歴史に刻まれています。彼らの記憶は、民主化された社会の「歴史」となりました。しかし、出来事のもっとも低いところで出来事を生きる、あるいはそこで無惨に死んでいった者たち、正義や、抵抗や、大義…そうした大きな言葉とは無縁に、やがて歴史に刻まれるような確信に満ちた言葉を発することも、書くことも、遺すこともなく命を絶たれていった死者たちの生と死は、歴史にいかに記憶されるでしょうか。

二年前、アジア人女性として初めてノーベル文学賞を受賞された韓国の作家、ハン・ガンさんの小説『少年が来る』が描いているのは、そのことであるようにわたくしには思われます。市民の抵抗が国家暴力に勝利し、民主主義として結実したのちも、歴史から零れ落ちる者たちの記憶。いまだ民主主義の外部にある者たちの記憶です。出来事の記憶を、不正義に抵抗する者たちの長い長い闘いの物語として奪い返しながら、同時に、その闘いの物語からも零れ落ちる者たち、デモスの政治の外部に、記憶の外部に、歴史の外部に取り残される者たちを私たちが想像すること。いまだなされぬ正義がなされることを希求する死者たちが存在する、そのことを覚えていること。

民主主義とは、死者に正義を返すための、この終わりなき実践なのだと思います。

ご清聴ありがとうございました。

15）2025年3月、イスラエルはそれまでガザ地区400ケ所で住民に対する食糧配給を担っていたＵＮＲＷＡ（国連パレスチナ難民救済事業機関）の活動を禁じ、代わりにアメリカの「ガザ人道財団」とイスラエル軍が協働して、ガザ地区の3地点で食料配給を開始した。配給センターに秩序だった配給システムはない。食糧の山めがけて住民は殺到し、イスラエル兵が銃弾を見舞うなか、食糧を争奪する。他者を思いやっている余裕はない。大勢が殺された。生き延びた者は「リアル・イカゲーム」だと語っている。運よく生き延びて、家族に食糧を持ち帰れたとしても、その出来事は、人間としての尊厳を深く傷つけるものとなる。「ガザ人道財団」の食料配給とは、このような形で、パレスチナ人の抵抗を支える彼らの人間としての尊厳の破壊を企図しているものである。

2026 5·18국제포럼

죽음의 정치, 삶의 민주주의:

극단의 정치와 희망의 움직임

02

주제세션1

민주주의의 후퇴
(한국, 대만 사례)

계엄의 실천과 기억:
대만과 한국의 비교연구 시론

林政佑(대만 중앙연구원)

계엄의 실천과 기억: 대만과 한국의 비교연구 시론

林 政 佑(대만 중앙연구원 대만사연구소 조연구원)

I. 서론

1. 문제의식

대만과 한국은 역사적으로 여러 유사점을 지닌다. 유교 문화를 공유할 뿐만 아니라 근대의 일본 제국 식민 지배, 제2차 세계대전 이후의 권위주의 체제 등 역사적 궤적에서도 유사성을 보이지만, 그 안에는 적지 않은 차이도 존재한다.[1] 예를 들어 두 나라 모두 권위주의 체제를 경험했지만, 한국에서는 전두환 등 가해자들을 법정에 세워 재판을 진행한 반면 대만의 이행기 정의는 가해자에 대한 책임 추궁이 결여된 모습을 보였다.[2] 이러한 차이는 왜 나타났는가? 본고는 주로 1980년대 대만과 한국 사회가 어떠한 계엄을 경험했으며, 민주화 이후에는 계엄을 어떻게 바라보았는지를 검토한다. 이를 통해 계엄의 시행과 기억에 관한 담론이 이행기 정의의 실천에서 나타난 차이에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴본다.

권위주의와 계엄은 서로 다른 개념이다. 계엄이 정당성을 갖추고 특정 요건을 충족하며 적절하게 운용된다면 헌정 질서를 원활하게 회복하는 데 기여할 수 있다. 이것이 비상 수단으로서 계엄이 지니는 주된 목적이다.[3] 따라서 개념적으로 계엄이 반드시 권위주의 체제를 초래하는 것은 아니다. 오늘날의 법체계에서도 계엄 제도는 폐지되지 않았다. 그러나 대만과 한국의 역사에서 계엄은 흔히 권위주의를 초래했으므로, 두 개념은 양국의 역사 속에서 일정한 친연성을 지닌다. 대만과 한국의 계엄 시행과 기억을 검토함으로써 양국 권위주의 통치의 실천과 기억도 엿볼 수 있다.

---

1) 한국과 대만이 전후 권위주의 통치에서 민주화로 이행한 과정을 비교·분석한 연구로는 중국어권 학계에서 倪炎元의 저작이 대표적이다. 이 책은 두 나라의 권위주의 정부와 그 변화를 분석한다. 倪炎元, 《東亞威權政體之轉型：比較臺灣與南韓的民主化歷程》(타이베이：月旦出版社, 1995년) 참조.

2) *Naiteh Wu, "Transition without Justice, or Justice without History: Transitional Justice in Taiwan," Taiwan Journal of Democracy* 1: 1 (2005. 7): 77-102.

3) 오동석, 〈계엄제도가 국가범죄 수단으로 전락한 까닭〉, 강성현、노영기 기획, 《계엄, 내란 그리고 민주주의：전쟁과 폭력, 극우와 혐오의 시대를 넘어》(고양：역사비평사, 2026년)에 수록, 전자책.

2. 선행연구 검토

양국의 이행기 정의를 비교한 연구는 어느 정도 축적되어 있다. 일부 연구는 국제인권법이나 헌정의 관점에서 양국의 이행기 정의 관련 법제 형성을 검토하지만,[4] 주로 규범적 논의에 치중한다. 지은주와 董思齊는 경로 의존성 개념을 활용하여 민주화 이후 양국 정치 엘리트의 과거 청산에 대한 태도를 분석하고, 광주 사건과 2·28 사건을 둘러싼 한국과 대만의 이행기 정의에서 나타난 차이를 살펴보았다.[5] 지병근은 5·18 민주화운동과 대만의 2·28 사건에 관한 기억 및 이행기 정의의 추진을 검토하면서, 양국의 차이는 국가폭력의 잔혹성 정도에서 비롯된 것이 아니라 사건의 발생 시점과 책임자의 생존 여부에 관련된다고 보았다.[6] 이러한 연구들은 민주화 이후 양국의 이행기 정의 실천에서 나타난 차이를 제시하고 그에 대한 설명을 제공한다. 그러나 권위주의 체제의 진압 방식과 기억을 통해 양국이 이행기 정의를 추진하는 적극성의 차이를 설명한 연구는 상대적으로 드물다.

기억 작업은 개인적 또는 집단적 행위를 통해 연설, 장소, 기념행사 등의 방식을 활용하여 특정 인물이나 사건을 적극적으로 기념하는 것이다. 기억 작업은 사회 구성원들이 과거의 관련성과 중요성을 인식하거나 과거를 현재의 사건과 연결할 수 있게 함으로써 사회적 의미를 형성하고 행동을 촉발한다.[7] Jansen은 정치적 행위자들이 과거를 어떻게 활용하는지 설명하기 위해 서로 연관되면서도 구분하여 살펴보아야 할 세 가지 차원을 제시했다. 현저성(salience)은 특정 공중 속에서 인물이 기억되고 식별되며 주목받는 정도를 가리킨다. 평가 방향(valence)은 인물이 긍정적, 부정적, 중립적 또는 양가적 평가를 받는 상태를 뜻한다. 상징적 귀속(imputed ownership)은 특정 집단이 한 인물을 정당하게 계승하거나 그 정신의 본질을 대표한다고 여겨지는 관계를 의미한다.[8] 본고는 이 세 가지 차원을 통해 계엄에 대한 기억을 검토할 수 있다고 본다.

또한 기억 작업과 감정 작업은 서로 얽힐 수 있으며, 이러한 관계는 사회운동의 실천에서도 구체적으로 나타난다.[9] 기억 작업, 사회적 동원, 감정의 관계에 관한 연구는 기억 작업과 감정 작업이 서로 연관되어 있다고 지적한다. 집합적 행위자들은 과거를 선택하고 해석하며 제시하는 동시에, 서사를 통해 공포와 분개 등의 감정을 형성

---

4) 李怡俐, 《當代轉型正義的制度與規範脈絡：兼論南韓與臺灣的經驗比較》(타이베이：元照出版, 2016년). Cheng-Yi Huang and Yi-Li Lee, "Constitutional Divergence and Transitional Justice in South Korea and Taiwan," *in Constitutionalizing Transitional Justice: How Constitutions and Constitutional Courts Deal with Past Atrocity*, ed. Cheng-Yi Huang (New York: Routledge, 2022), 81-85쪽.

5) 지은주、董思齊, 〈신생 민주주의 과거청산의 정치적 동학：한국과 대만 사례를 중심으로〉, 《국제정치논총》49권 5호(2009년 12월), 225-250쪽.

6) 지병근, 〈국가폭력에 대한 집단 기억과 이행기 정의, 그리고 민주주의 회복력：한국과 대만의 비교 분석〉, 《민주주의와 인권》 25권 3호(2025년), 5-43쪽.

7) Robert S. Jansen, "Resurrection and Appropriation: Reputational Trajectories, Memory Work, and the Political Use of Historical Figures," *American Journal of Sociology* 112: 4 (2007 .01): 953-1007.

8) Jansen, "Resurrection and Appropriation," 962-64.

9) Lucile Quéré, "Feminist Collective Memory and Nostalgia in Gynaecological Self-Help in Contemporary Europe," *European Journal of Women's Studies* 28:3 (2021.08): 337-52.

하거나 불러냄으로써 공동의 정체성과 정치적 행동을 만들어 간다. 따라서 기억은 선택성을 지니며, 그 의미도 현재의 정치적 상황에 따라 재구성된다.[10] 본고는 기억 작업과 감정의 관점에서 대만과 한국의 계엄 경험 및 기억을 검토하고, 이것이 이후 이행기 정의의 추진에서 나타난 차이에 어떠한 영향을 미쳤는지 살펴보고자 한다.

1949년부터 38년간 지속된 대만의 계엄은 권위주의 통치와 관련되어 있으므로, 적지 않은 백색테러 연구에서 논의되어 왔다. 1949년의 계엄과 전후 강권적 지도자를 중심으로 한 통치체제의 수립에 대해서도 선행연구가 존재한다.[11] 또한 일찍이 1950~1960년대부터 정부 내부나 법학자들 사이에서 계엄을 계속 유지해야 하는지에 대한 의문이 제기되었다고 지적하는 연구도 있다.[12] 그러나 대만 사회가 계엄을 어떻게 기억하고 바라보는지, 계엄에 대한 기억이 이행기 정의와 어떠한 관계를 맺는지에 관한 연구는 상대적으로 드물다.[13]

한국에서는 5·18 광주민주화운동과 계엄에 관한 연구가 풍부하게 축적되어 있다.[14] 대만의 백색테러 및 계엄 논의와 크게 다른 점은 한국의 5·18 민주화운동 연구 가운데 적지 않은 연구가 수치심과 죄책감 등 감정의 차원을 다룬다는 것이다.[15] 반면 대만의 백색테러 관련 논의나 구술사에서는 감정의 차원에 대한 분석과 논의가 상대적으로 드물다. 이행기 정의의 추진은 감정과 밀접한 관계를 맺는다. 분노를 예로 들면, 분노는 오랫동안 부정적 감정으로 간주되었지만 불의에 대한 인식과 항의를 표현한다. 이행기 정의는 이러한 감정의 도덕적 의미를 인정하고 민주적 평등과 법치에 부합하는 제도를 통해 이에 응답해야 한다. 민주화 또는 화해를 추구하는 과정에서 피해자의 분노를 무시하면 정치적 무관심을 초래할 수 있다.[16] 또한 분노는 자신의 존재 가치나 인정받고자 하는 욕구가 부당하게 거부되거나, 자신이 불공정한 대우를 받거나, 타인이 불공정한 대우를 받는다는 사실을 인식할 때 발생한다고 지적하는 연구도 있다. 개인의 분노가 집단적 감정으로 모여 공분을 형성하면, 이러한 집단적 감정은 기억 정치와 사회 변혁의 동력이 된다.[17]

---

10) Donatella della Porta and Rossana Tufaro, "Mobilizing the Past in Revolutionary Times: Memory, Counter-Memory, and Nostalgia During the Lebanese Uprising," Sociological Forum 37:S1 (2022.12): 1387-1413.

11) 薛化元, 〈戰後臺灣長期戒嚴合法性與正當性的再考察〉, 《臺灣風物》69권 3호(2019년 9월), 97-124쪽; 薛化元, 〈戰後台灣非常體制的形成問題〉, 許志雄教授六秩華誕祝壽論文集編輯委員會 편, 《立憲國家之課題與挑戰: 許志雄教授六秩華誕祝壽論文集》(타이베이: 元照出版有限公司, 2013년)에 수록, 16-38쪽.

12) 林政佑、曾文亮, 〈威權統治時期軍事審判體制之法制基礎、合法性及其與自由民主憲政秩序之關係〉(促進轉型正義委員會 위탁 연구보고서, 2021년). 김봉준, 〈대만의 계엄—계엄 체제의 고착과 장기화가 남긴 상처〉, 《역사비평》150호(2025년), 116-140쪽.

13) 대만의 계엄 기억을 다룬 소수의 연구 가운데 하나로 다음을 들 수 있다. 張炎憲, 〈臺灣知識分子的戒嚴記憶〉, 《臺灣風物》60권 4호(2010년), 227-252쪽.

14) 연구사 검토에 관해서는 다음을 참조. 최정기, 〈지역에서의 5·18 연구: 연구사 및 연구내용에 대한 비판적 검토를 중심으로〉, 《지역사회연구》17권 3호(2009년), 59-74쪽.

15) 예를 들어 다음을 참조. 김왕배, 〈'분노의 분노'를 넘어, 5.18 항쟁의 시간과 기억〉, 《감성연구》23호(2021년), 191-225쪽; 이영진, 〈부끄러움과 전향: 오월 광주와 한국사회〉, 《민주주의와 인권》16권 2호(2016년), 101-140쪽.

16) Mihaela Mihai, *Negative Emotions and Transitional Justice* (New York: Columbia University Press, 2016).

17) 박형신, 〈집합행위와 감정: 집합적 분노는 언제 왜 폭력적으로 표출되는가〉, 《한국학》41권 2호(2018년), 161-196쪽.

본고는 Jansen의 틀과 감정의 차원을 결합하여 대만의 계엄 시행과 기억에서 드러나는 감정, 그리고 민주화 초기 이행기 정의의 추진 과정에서 기억 작업이 보여 주는 담론과 감정을 검토하고자 한다. 이를 한국의 관련 연구와 대조함으로써 양국이 이행기 정의를 추진하는 적극성에서 나타난 차이에 대해 가능한 설명을 제시한다. 계엄에 대한 기억을 세밀하게 분석하기 위해 본고는 계엄 자체, 계엄 시기의 진압 사건, 당시의 지도자라는 세 가지 주제로 나누어 살펴본다.

3. 활용 자료와 시기 구분

본고는 주로 대만의 관점에서 출발하여 한국의 기존 연구와 대조하며 논의를 전개한다. 대만에 관한 자료로는 국가기록, 입법 기록, 신문, 시민들의 일기 등을 활용한다.

검토 시기는 주로 민주화 초기이며, 구체적으로는 1979년부터 한국의 김영삼 정부 시기와 대만의 李登輝 시기까지이다. 1979~1981년의 계엄은 한국에서 민주화 이전에 시행된 마지막 계엄이었으며, 5·18 역시 이 계엄과 밀접한 관계가 있기 때문이다. 대만은 같은 시기에 이미 수십 년간 계엄을 유지해 권위주의 체제 후기에 접어들었지만, 메이리다오 사건(美麗島事件)과 그 재판도 이때 발생했다. 본고는 이를 비교하고자 한다. 민주화 이후 대만과 한국에서는 각각 이행기 정의 관련 입법 등의 움직임이 나타났는데, 본고는 특히 대만에서 가해자의 책임을 추궁하는 방향으로 전개되지 않은 이유에 초점을 맞춘다.

II. 계엄의 시행

1. 대만의 계엄

(1) 당에 의한 정부 통제

일본의 식민 지배가 끝난 뒤 대만은 중화민국의 통치를 받게 되었다. 중화민국 체제는 국민당 정부가 주도하는 훈정 체제로, 국민당이 최고 통치 기구의 지위에서 정부를 이끄는 방식으로 통치했다.[18] 1947년 이후 헌법이 공포·시행되었고,[19] 1949년 국민당 정부가 대만으로 이전했다. 원칙적으로는 훈정 시기가 이미 끝나고 헌정 시기

18) 훈정 독재는 孫文의 세 단계 이론에 의해서만 정당화된 것이 아니라, 대공황 이후 서구에서 나타난 민주 독재의 세계화에도 조응하였다. 이에 관해서는 横山宏章, 〈自由への礼賛と批判—陳独秀·胡適·毛沢東·孫文の相剋〉, 久保亨、嵯峨隆 편저, 《中華民国の憲政と独裁—1912～1949》(도쿄 : 慶應義塾大学出版会, 2011년)에 수록, 47쪽 참조. 그러나 훈정 독재 체제는 제2차 세계대전 말기에 이미 미국을 비롯한 민주주의 국가들로부터 비민주적 체제라는 비판을 받았다. 이들 국가는 중국이 반파시즘 진영의 일원인 만큼 민주화할 것을 기대하였다. 그러나 蔣介石는 항일전쟁과 이후의 국공내전에 대응하는 과정에서 국민당 세력의 약화를 피하고자 훈정 독재 체제를 계속 유지하였다. 西村成雄, 〈憲政をめぐる公共空間と訓政体制——1944年重慶の政治過程〉, 久保亨、嵯峨隆 편저, 《中華民国の憲政と独裁—1912～1949》(도쿄 : 慶應義塾大学出版会, 2011년)에 수록, 94-120쪽 참조.

19) 중화민국 헌법의 시행일은 통설에 따르면 1947년 12월 25일이다. 그러나 중화민국 정부의 성립을 기준으로 1948년 5월 20일 이후라고 보는 견해도 있다. 薛化元、楊秀菁、蘇瑞鏘, 《戰後臺灣人權發展史(1945-2000)》(신베이 : 稻鄉出版社, 2015년), 20쪽 참조.

에 들어선 것이었다.

그러나 국민당 정부는 중국 대륙에서 기반을 상실해 가는 가운데 훈정 방식의 통치를 지속했다. 또한 반공 전쟁을 명분으로 총동원 체제를 연장하는 「동원감란시기임시조관」(動員戡亂時期臨時條款)과 계엄령을 결합한 비상 체제를 유지했다.[20] 여기서 유의할 점은 전후 한국과 달리 대만에서는 명목상 오권헌법을 표방했지만, 실제로는 일당이 압도적인 우위를 점하여 실질적인 야당이 부재했다는 것이다. 국민당은 정부 기관과 학교 등에 당 지부 및 관련 조직을 설치하여 당원을 모집했다. 또한 교육 체계에 삼민주의 등의 과목을 편성하여 시민들에게 당국가 이데올로기를 주입했다. 대만 국민당의 사회 통제는 군사 권위주의 체제에 비해 더욱 깊숙이 침투했다.[21]

대만은 여러 민족 집단으로 구성된 국가이다. 전후 정치 체제는 국민당 정부와 함께 대만으로 이주한 외성인 집단을 중심으로 형성되었으며, 이주민 지배국가(遷占者國家)의 성격을 띠었다. 대만 본성인이 정치 체제에서 차지하는 비중은 극히 제한적이었고 이들은 차별도 받았다.[22] 외성인에게는 일본 및 중국공산당과의 전쟁 경험이 있었고, 본성인에게는 일본의 식민 지배를 받은 경험이 있었다. 두 집단의 집단기억과 경험에는 차이가 있었다. 1947년의 2·28 사건은 두 집단 간의 갈등을 심화시켰다.

권위주의 체제 후기에 접어든 1970년대에 국민당 정부는 미국과 중국의 우호 관계 수립, 유엔 탈퇴에 따른 국제적 지위 상실에 직면했다. 중화민국과 중화인민공화국의 국제적 지위가 역전되면서 대외적 정당성에 여러 도전이 제기되었다. 이에 국민당 정부는 대만의 기반 시설 확충 등 대내적 정당성을 강화하는 일을 중요한 과제로 삼았다.[23] 또한 중국이 국제사회에 적극적으로 참여함에 따라, 국민당 정부는 중국과 차별화된 이미지를 형성하기 위해 민주적인 면모를 강화할 필요가 있었다.[24] 이것이 권위주의 통치 후기의 蔣經國 총통이 직면한 정세이기도 했다.

(2) 장기 계엄체제

1949년 5월 20일 대만성정부와 대만성경비총사령부는 계엄을 선포하면서 다음과 같이 규정하였다. "계엄 기간에 치안을 교란할 의도로 다음 행위 중 하나를 범한 자는 법에 따라 사형에 처한다. (1) 유언비어를 퍼뜨려 대중을 현혹하는 행위, (2) 군중을 모아 폭동을 일으키는 행위, (3) 금융 질서를 교란하는 행위, (4) 재물을 강탈하거

---

20) 松田康博 저, 黃偉修 역,《台灣一黨獨裁體制的建立》(타이베이:政大出版社, 2019년), 102쪽. 薛化元、楊秀菁、蘇瑞鏘,《戰後台灣人權發展史》, 28-29쪽.

21) Tom Ginsburg, "Law and the Liberal Transformation of the Northeast Asian Legal Complex in Korea and Taiwan," in *Fighting for Political Freedom: Comparative Studies of the Legal Complex and Political Liberalism,* ed. Terence C. Halliday, Lucien Karpik, and Malcolm M. Feeley (Oxford: Hart Publishing, 2007), 46.

22) 若林正丈 저, 洪郁如 등 역,《戰後臺灣政治史:中華民國臺灣化的歷程》(타이베이:國立臺灣大學出版中心, 2016년), 7-26쪽. 龔宜君,《「外來政權」與本土社會:改造後國民黨政權社會基礎的形成(1950-1969)》(신베이:稻鄉出版社, 1998년), 69쪽.

23) 若林正丈 저, 洪郁如 등 역,《戰後臺灣政治史:中華民國臺灣化的歷程》(타이베이:國立臺灣大學出版中心, 2016년), 121쪽.

24) 林孝庭,《蔣經國的台灣時代:中華民國與冷戰下的台灣》(신베이:遠足文化事業股份有限公司, 2021년), 452-453쪽.

나 빼앗는 행위, (5) 파업이나 상점의 집단 철시를 통해 질서를 교란하는 행위, (6) 학생운동을 부추기고 공개적으로 타인의 범죄를 선동하는 행위, (7) 교통·통신 시설을 파괴하거나 관련 장비를 절취하는 행위, (8) 대중의 용수 사용 및 전기·가스 사업을 방해하는 행위, (9) 방화하거나 둑을 터뜨려 공공의 위험을 발생시키는 행위, (10) 허가 없이 총기·탄약 또는 폭발물을 소지하는 행위." 이 가운데 (1)과 (2) 등의 규정은 대중의 표현의 자유와 집회·결사의 자유를 크게 제한하였으며, 자칫하면 사형에 처해질 수도 있었다. 이후 국민당이 연이어 패퇴하면서 대만은 군사적 공격과 방어의 요충지가 되었다. 경계를 강화하고 전쟁 수행의 필요에 대응하기 위해 동남군정장관공서는 1949년 10월 18일 행정원에 대만을 교전지역으로 지정해 줄 것을 요청하였으며, 같은 해 12월 28일 승인을 받았다.[25]

이 체제에서 「계엄법」 제8조는 군사기관이 교전지역에서 특정 형사사건에 대한 재판권을 행사할 수 있도록 규정하였다. 이에 따라 교전지역에서 국방·군사와 관련되거나 사회 치안에 중대한 영향을 미치는 형사사건은 모두 군사기관이 재판하게 되었다.[26] 그 결과 원래 일반 사법체계에서 심리하던 많은 사건이 군사사법체계로 넘어갔다. 특히 내란죄나 반란죄와 관련된 사건에서는 군인뿐 아니라 민간인도 군사재판을 받게 되었다. 또한 당시 군사재판은 모두 상급 기관의 승인을 받아야 했으며, 반란사건은 총통에게까지 상신되어 승인을 받는 경우가 많았다. 총통이 정치적 반대자를 처리하기 위해 처음부터 군사재판 전체를 주도할 수도 있었다. 덧붙이면, 당시 군사재판체계의 최종심은 국방부의 복판(覆判) 단계에 머물렀고, 일반 사법체계의 최고법원까지 이어지지 않았다는 점에서 한국의 군사재판제도와 차이가 있었다.

(3) 메이리다오 사건과 재판

이하에서 살펴볼 메이리다오 사건과 그 재판은 권위주의 통치 후기의 대표적 사건이라 할 수 있다. 1979년 『메이리다오』 잡지사는 각지의 서비스 사무소를 연결하여 지역을 아우르는 조직망을 구축하였다. 이를 통해 정당의 맹아적 형태를 갖춘 민주화운동을 형성하면서 국민당 통치에 도전하였다. 같은 해 12월 10일 메이리다오 측은 가오슝에서 세계인권의 날 행사를 개최하였다. 그러나 충돌이 발생하기 전부터 서비스 사무소가 습격당하고 홍보 차량의 직원들이 체포되거나 구타당하는 등의 사건이 발생하여 참가자들의 불만이 누적되어 있었다. 행사 당일 저녁 당국이 예정된 집회 장소를 봉쇄하자 군중은 다른 장소로 이동하였고, 진압부대에 포위되었다. 경찰이 최루탄을 발사한 뒤 경찰과 시민 사이에 충돌이 발생하였다. 통제하에 있던 신문 매체들은 집회 참가자들을 비난하기 시작하였다. 당국은 12월 13일부터 당외(黨外) 인사들을 대규모로 체포하고 서비스 사무소를 폐쇄하여 당외 세력의 민주화 요구를 와해시키려 하였다. 정부는 경찰과 시민 사이의 충돌을 "정부 전복"으로 구성하였다. 수사기관은 반란의 서사에 부합하는 자백을 얻기 위해 피고인들에게 장시간 수면을 박탈하고 구타와 살해 위협을 가하였으며, 가족의 안전을 빌미로 협박하였다. 일부 피고인은 공포와 감형 약속 아래 수사관이 요구하는 진술을 받아들이거나 이에 서명하였다.

계엄 시기 정치범에 대한 처벌은 주로 특별형법인 「반란처벌조례」(懲治叛亂條例)에 따라 이루어졌다. 이 조례

25) 〈加強台灣分區執行戒嚴令及修正戒嚴法〉, 國防部史政編譯局, 기록번호:B5018230601/0037/1513/4600.

26) 張劍寒, 《戒嚴法之研究》(타이베이 : 漢苑, 1976년), 155쪽.

제2조 제1항은 사형만을 법정형으로 규정하였으며, 이로 인해 1950년대 이래 적지 않은 정치범이 사형을 선고받았다. 메이리다오 사건 재판에서도 군검찰은 피고인들이 대만 독립 세력과 연계되어 정부를 무력으로 전복하려 하였다는 혐의로 기소하였다. 정식 공개재판은 3월 18일부터 28일까지 진행되었으며, 총 9일간 공판이 열렸다. 과거 정치범에 대한 군사재판이 언론에 보도되지 않았던 것과 달리, 국민당 정부는 국내외의 압력으로 기자들의 방청과 취재를 허용하였다. 이에 따라 대중은 언론을 통해 피고인들의 주장을 접할 수 있었다. 변호인들은 민간인에 대한 군사재판의 적법성, 자백의 임의성 및 범죄 증거에 의문을 제기하였다. 피고인들은 고문을 당하였다고 진술하면서 기소장에 기술된 전복 계획을 부인하였으며, 표현의 자유, 민주적 참여, 대만의 장래를 대만 주민이 결정해야 한다는 이념을 설명하였다.

최종적으로 군사법원은 유죄를 인정하였으며, 가장 무거운 형으로 무기징역을 선고하고 그다음으로 징역 14년과 12년을 선고하였다.[27] 이 재판은 사법적으로 당외 인사들에게 중형을 부과하였지만, 그 정치적 효과는 당국의 예상을 넘어섰다. 피고인들의 박해 경험과 민주주의에 대한 신념이 공적 시야에 들어왔고, 언론 보도를 통해 더 광범위한 관심을 불러일으켰다. 이에 따라 공개재판은 민주주의 교육과 감정 동원의 중요한 장이 되었다.[28]

이후 메이리다오 사건의 참가자와 변호인 가운데 상당수가 민주진보당의 구성원이 되었다. 민주진보당은 대만 독립을 주장하였으며, 이는 중국 대륙이 중화민국의 영토라고 주장하는 국민당의 입장과 차이가 있었다.

2. 한국의 계엄

1979년 10월 27일 한국 정부는 박정희의 피살에 대응하여 비상계엄을 실시하였다. 같은 해 12월 12일 전두환 등은 군사쿠데타를 일으켜 군의 주요 지휘체계를 장악하였다. 1980년 봄 학생과 재야 인사들은 계엄 해제, 헌법 개정 및 민주화 추진을 요구하였다. 이에 신군부는 시위를 진압하고 언론 보도를 통제하였다. 5월 중순 신군부는 계엄포고 제10호를 발표하였다. 이 포고는 이전 계엄포고에 비해 통제의 강도를 크게 높여, 유언비어가 아니더라도 다음 행위는 모두 금지하였다. (1) 전·현직 국가원수를 모독하거나 비방하는 행위, (2) 북괴와 동일한 주장 및 용어를 사용하여 선동하는 행위, (3) 공공집회에서 집회 목적 이외의 선동적 발언을 하거나 질서를 문란하게 하는 행위.[29] 이는 국민의 표현의 자유를 더욱 강하게 침해할 가능성을 지녔다. 신군부는 의회를 통해 정치개혁을 추진할 가능성도 억압하였다.

5월 18일 오전 전남대학교 학생들은 군이 봉쇄한 교문 앞에서 계엄 해제, 휴교 조치 철회 및 전두환 퇴진을 요구하다가 군인들의 구타를 당하고 강제로 해산되었다. 이후 군인들은 거리와 상점, 주택에서 수색과 체포를 벌이며 시위대와 일반 시민들을 공격하였고, 이에 더 많은 시민이 항쟁에 참여하였다. 그 뒤 군인들은 시민들을 향해 발포하여 많은 사상자를 발생시켰다. 이 과정에서 시민들은 총기와 탄약을 확보하고 무장하여 시민군을 조직하

27) 吳乃德, 《臺灣最好的時刻, 1977-1987：民族記憶美麗島》(타이베이：春山出版, 2020년).

28) 吳乃德, 《臺灣最好的時刻, 1977-1987：民族記憶美麗島》.

29) 〈계엄포고령 제10호〉, 민주화운동기념사업회 사료관, https://archives.kdemo.or.kr/isad/view/00877956.

였다. 광주는 봉쇄되어 고립된 섬과 같은 상태가 되었으며, 시민군과 군 사이에 충돌이 발생하였다. 이후 군인들은 전남도청 등의 거점을 점령하고 시민들에게 무차별적으로 발포하여 많은 사람이 사망하였다. 광주를 진압한 뒤 신군부는 행정부와 사법부, 국회를 통제하고 새 헌법의 제정을 주도하여 군사적 권위주의 통치체제인 제5공화국을 확립하였다.[30] 계엄은 1981년 1월 24일에 이르러서야 해제되었다.

III. 계엄의 기억

이하에서는 계엄 자체, 계엄 시기에 발생한 정치적 탄압 사건, 권위주의 지도자의 세 부분으로 나누어 살펴본다.

1. 계엄 자체에 대한 기억

정부는 계엄을 선포할 때 대개 특정 사태의 급격한 변화에 대응해야 한다고 설명하면서 계엄의 필요성을 제시한다. 따라서 계엄 선포 초기에는 "소요를 평정한다"거나 "질서를 회복한다"는 느낌이 형성되며, 이를 통해 대중의 지지를 얻는다. 그러나 실제로는 그러한 "소요"가 존재하지 않는 경우도 많으며, 통치자가 이익을 얻거나 자신의 정권을 유지하려는 목적에서 계엄을 실시할 수도 있다. 사후에 해당 사태가 존재하지 않았거나 계엄 절차에 하자가 있었음이 드러나면, 정부가 구성한 계엄의 기억에 대한 도전이 제기될 수 있다.

예컨대 한국의 농민 신권식은 1980년 5월 말의 일기에서 전국적인 학생 소요사태에서 이어진 광주의 학생 소요에 광주시민들도 가담하였으며, 18일부터 확산되어 광주가 마비 상태에 빠졌기 때문에 불안하다고 기록하였다.[31] 대만의 본성인(本省人) 변호사 黃繼圖는 1949년 일기에서 국공내전 관련 뉴스를 접하고 정세를 걱정하였다. 또한 1949년 5월 20일의 일기에서는 대만성 전역의 계엄을 언급하면서, 계엄령이 "유언비어를 퍼뜨려 대중을 현혹하는 행위" 등 열 가지 행위를 규정하고 이를 법에 따라 사형에 처하도록 하였다고 적었다. 이는 황지투가 계엄령에 대해 느낀 공포를 보여준다.[32]

이하에서는 두 가지 측면에서 계엄 자체에 대한 대만과 한국의 기억이 어떻게 다른지 설명한다.

(1) 일상화된 체제와 일상을 깨뜨린 사건

한국에서 1980년의 계엄과 진압은 일상적 세계관의 균열을 초래하였다.[33] 기존의 기대와 일상생활은 계엄으

30) 노영기, 〈무너진 민주주의, 되살아난 군사독재—부마항쟁, 12·12군사반란 그리고 5·18항쟁〉, 강성현、노영기 기획, 《계엄, 내란 그리고 민주주의 : 전쟁과 폭력, 극우와 혐오의 시대를 넘어》(고양 : 역사비평사, 2026년)에 수록, 전자책. 황석영、이재의、전용호 저, 광주민주화운동기념사업회 편, 林瑞 역, 《5.18光州！光州！：決定韓國命運, 光州民主化運動全記錄》(신베이 : 二十張出版 / 左岸文化, 2025년), 전자책.

31) 《평택일기로 본 농촌생활사 II : 평택 대곡일기(1974~1990)》(경기문화재단, 2008년), 438쪽.

32) 黃繼圖, 〈1949年5月20日日記〉, 《黃繼圖日記》, 中央研究院臺灣史研究所檔案館 소장.

33) 박경섭, 〈감정의 너머에서 : 5·18의 다른 이해를 위한 탐색〉, 《동방학지》201호(2022년), 37쪽.

로 큰 영향을 받았으며, 한국 사회의 민주화 실현도 저해되었다. 반면 대만에서는 계엄 시기가 장기화되면서 본래 예외상태에 대응하기 위한 한시적 법제가 일상생활의 일부가 되었다. 계엄은 하나의 시기이자 구조가 되었고, 일당 독재체제 및 반공·당국가 이념의 주입과 결합하였다. 이로 인해 국민은 자기 규율을 내면화하였으며, 지식인들조차 1980년대에 정당 결성을 시작하려 할 때 공포를 느꼈다.[34)]

다른 한편으로 1970년대 이후 반란사건이 감소하면서 사형의 적용도 줄어들었고, 일부 사람들은 계엄 후기에 통제가 점차 완화되고 있다고 느꼈다. 여기에 1970년대 이후 경제 건설에 대한 투자가 더해지면서, 일부 대중은 경제성장과 양호한 치안을 보고 계엄에 대해 별다른 비판을 제기하지 않았다.[35)]

국민당 소속 의사 高資敏이 계엄 해제 이전인 1987년에 한 발언은 계엄 후기의 상황을 잘 보여준다. 계엄은 존재하였지만 생활을 방해하지 않는 것으로 여겨졌으며, 대중은 스스로를 규율하고 있었다.

계엄의 시행은 특정한 의도를 가진 사람들이 강조하는 것처럼 일반 국민이 생활에서 큰 제약을 느끼게 하거나 강한 반감을 품게 하는 것은 아니다. 둘째, 정부가 대만으로 옮겨 온 이래 계엄을 실시해 온 이유는 일반 국민의 마음속에 깊이 뿌리내려 있다. 이 법의 시행이 생활에 큰 영향을 미치지 않으면서도 이처럼 중요한 의미를 지니고 있는 상황에서, 이제 갑자기 계엄을 해제하려 하니 많은 사람이 아직 마음의 준비를 하지 못한 상황에서 처음 드는 생각은 정부에 대한 감사가 아니다. 오히려 불안한 감정이 생겨난다.[36)]

다음으로 계엄 해제 이전의 대만 사회변동 기초조사 프로젝트를 통해 대만 대중의 정치적 상상을 살펴볼 수 있다. "국가의 일은 모두 정부 수반의 결정에 따라야 한다"는 질문에서 찬성 경향은 42.1, 반대 경향은 37.9로 나타났다. "사람들의 생각이 일치하지 않으면 사회가 혼란스러워진다"는 질문에 대한 찬성은 70.5에 이르렀다. "어떤 의견의 유통 여부는 정부가 결정하도록 해야 한다"는 주장에는 45.9%가 찬성하고 28.1%가 반대하였다. 심지어 "서로 다른 의견을 지닌 단체가 많이 존재하면 안정에 영향을 미친다"는 주장에 대한 찬성은 66.7에 달하였다. 또한 응답자의 50%는 여러 정당의 존재가 정치적 혼란을 초래한다고 생각하는 경향을 보였다.[37)] 이는 당시 대만 대중이 하나의 목소리를 선호하고 서로 다른 목소리의 존재를 그다지 원하지 않았으며, 서로 다른 목소리가 존재하는 상황을 혼란으로 여겼음을 보여준다. 민주체제에서는 다양한 목소리가 경쟁하고 소란스럽게 표출되는 것이 일상적이라는 점에서, 이러한 인식은 일당 통치의 관점이 은연중에 내면화되어 있었음을 의미한다.

한국에서 1979년 부마항쟁에 참여한 노동자들은 주로 독재 통치에 대한 반대를 참여 이유로 제시하였다. 이들이 독재 통치에 반대하는 관점을 형성한 배경에는 제한적 의회민주주의와 직접선거의 경험, 언론의 선전 등이

---

34) 〈顏錦福先生訪談錄〉, 張炎憲 편、蔡盛琦 편집, 《民主崛起：1980年代臺灣民主化運動訪談錄1》(신베이：國史館, 2008년)에 수록, 3-4쪽. 〈戒嚴法制座談會記錄〉, 《中國比較法學會學報》7호(1984년 12월), 11-12쪽.

35) 錢自發, 〈不要以現今法令批判當年〉, 《聯合報》, 1999년 12월 10일；彭家發, 〈我家被小偷「砸」了〉, 《聯合報》, 1997년 9월 30일.

36) 高資敏, 〈賞春色, 憐春意〉, 《聯合報》, 1987년 1월 5일.

37) 楊國樞、瞿海源 편, 《台灣地區社會變遷基本調查計劃：第一期調查計劃執行報告》(타이베이：中央研究院民族學研究所, 1993년).

있었다.[38] 여기서 민주적 생활 경험의 유무와 지속 기간이 독재 통치에 대한 대중의 경각심을 높이는 데 도움이 될 수 있음을 알 수 있다. 반면 계엄이 지나치게 장기화되고 일당 독재의 이념이 지속적으로 주입되면, 대중의 자기 규율은 계엄과 권위주의 통치에 대한 경각심을 낮추게 된다.

(2) 정치적 사태에 따른 계엄과 내란으로 인한 계엄

국민당 정부는 계엄체제를 반공의 수단 가운데 하나로 활용하였으며, 장기간 당국가 교육을 주입함으로써 대만을 반공의 보루로 만들고 국민당 정부에 대한 국민의 충성심을 형성하였다. 이러한 체제 아래에서 대만 국민에게는 시대의 어려움을 함께 감내할 것이 요구되었다. 그러나 이러한 정치적 사태가 장기 계엄과 헌정질서의 왜곡이 정상적임을 뜻하는 것은 아니다. 중국 대륙의 영토를 상실하였더라도 헌법에 따라 야당의 존립을 허용하는 등 권리를 보장하여야 했으며, 대만 사회가 안정되어 감에 따라 계엄을 계속 유지하는 것의 정당성 역시 문제가 되었다. 따라서 법치주의의 관점에서 보면, 이러한 정치적 사태가 존재하였다고 해서 법치주의의 구속을 받지 않는 것은 아니다.

그러나 계엄 해제 초기 사법원 대법관의 한 해석결정(한국의 헌법재판소 결정에 해당한다)을 보면, 대법관들은 계엄의 정치성을 인정하면서도 법치주의에 따라 계엄을 평가하고 제약하기를 꺼렸음을 알 수 있다. 본래 「계엄법」 제10조에 따르면 계엄 시기의 군사재판에 대해서는 일반 법원에 상소할 수 있었다. 국민당 정부는 계엄 해제 전에 「국가안전법」을 통과시켰으며, 이 법 제9조 제2항은 다음과 같이 규정하였다. “확정된 사건에 대해서는 관할 법원에 상소하거나 항고할 수 없다. 다만 재심 또는 비상상고의 사유가 있는 경우에는 법에 따라 재심 또는 비상상고를 신청할 수 있다.” 이는 「계엄법」 제10조가 국민에게 부여한, 군사재판에 대해 사법적 구제를 구할 가능성을 봉쇄한 것이었다. 대법관들은 장기 계엄이라는 비상상태와 법적 안정성을 주된 근거로 삼아 이를 합헌이라고 판단하였다.[39] 대법관들은 계엄이 지닌 정치성에 주목하였고, 나아가 계엄이 이미 장기화되어 하나의 질서를 형성하였으므로 과거의 군사재판에 대한 이의를 허용하면 부담이 발생한다는 논리로 정치범의 권리를 외면하였다. 대법관들은 정치범을 해친 공동체의 일원으로 여겨졌다.[40]

한국의 민주화 이후 5·18을 둘러싼 법적 청산에서는 계엄과 군사권력을 헌법과 법치주의의 구속 아래 두어야 한다는 요구가 나타났다. 1995년 헌법재판소가 5·18 불기소 사건의 결정문에서 제시한 헌법적 논의는, 권력을 성공적으로 장악하였다는 사실이나 계엄의 강압 아래 이루어진 형식적 법률절차가 내란 책임을 소멸시킬 수 있음을 부정하였다. 이는 헌법재판소가 계엄권력 역시 헌정질서의 구속을 받아야 한다고 보았던 것으로 이해할 수 있다.[41] 1997년 대법원의 12·12 및 5·18 사건 판결은 헌정질서를 문란하게 할 목적으로 선포하거나 확대한 계엄

38) 차성환, 《부마항쟁과 민중 : 항쟁 참여 노동자의 경험을 중심으로》(파주 : 한국학술정보, 2014년), 전자책.

39) 司法院, 〈釋字第272號解釋〉, 國家發展委員會檔案管理局 소장, 기록번호 A500000000F/0076/13-0-2/1.

40) 謝聰敏, 〈白色恐怖補償兩法案立法過程之探討〉, 倪子修 총편집, 《戒嚴時期政治案件之法律與歷史探討》(타이베이 : 財團法人戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償基金會, 2001년)에 수록, 187쪽.

41) 헌법재판소 1995년 12월 15일 선고 95헌마221·233·297(병합) 전원재판부 결정.

이 사법심사의 대상이 될 수 있음을 더욱 명확히 밝혔다.[42] 이처럼 계엄의 행사는 고도의 정치성을 지닌다는 이유만으로 법치주의의 적용에서 당연히 벗어날 수 없다.

이상의 논의를 종합하면, 대만과 한국 모두 계엄에 대한 인식의 현저성이 높았으며, 공포의 감정도 확인할 수 있다. 대만에서는 계엄 시기가 지나치게 길었던 탓에 사회 전반의 자기 규율이 강하게 작동하였다. 계엄을 비상한 정치적 사태로 이해하면서 법치가 이러한 정치적 사태를 용인하는 양상이 나타났고, 계엄에 대한 평가 역시 갈렸다. 반면 한국에서는 계엄이 사회의 일상을 파괴하고 민주화의 발전을 저해하였다고 보았다. 이에 법치주의가 계엄에 대해 양보해서는 안 된다는 인식이 나타났으며, 계엄에 대한 평가도 대체로 부정적이었다.

2. 분열·집중된 탄압기억

기억에는 감정이 담겨 있으며, 기억을 공유하는 행위는 타인의 감정을 움직일 수 있다. 특히 피해자의 기억을 피해자 자신의 증언이나 타인의 서사를 통해 전달하여 사람들이 피해 과정을 느낄 수 있게 한다면, 정치적 탄압의 부당함에 대한 이해를 촉진할 수 있다. 이때 발생하는 분노는 이행기 정의의 강도를 높일 가능성이 있다. 따라서 계엄을 둘러싸고 형성된 기억이 통합되고 공유될 수 있다면, 계엄에 대한 사회적 감정의 형성을 촉진할 수 있다. 그러나 피해자의 기억이 서로 충돌하거나 합의를 모을 수 있는 기억을 형성하기 어렵다면, 공통의 감정이 형성되는 데 제약이 생길 수 있다.

(1) 분산된 탄압의 기억

정부의 탄압은 역효과를 낳을 수 있다. 정부의 예상과 달리 탄압이 오히려 사회운동의 발전을 촉진하는 사건이 되는 것이다. 특히 대중이 탄압을 부당하다고 여기는 경우, 광범위한 분노를 불러일으켜 오히려 대중 동원에 유리하게 작용할 수 있다. 이러한 역효과를 피하기 위해 통치자는 대개 진실 은폐, 피해자 폄하, 사건의 재해석, 공식 조사(법원을 통한 조사 포함), 위협과 매수 등의 전략을 사용한다.[43] 법원의 재판 역시 역효과를 해소하는 전략 가운데 하나가 될 수 있다. 이는 법원의 재판이 합법적인 외관을 갖추고 있어 '사건이 적법한 절차에 따라 처리된다'는 인상을 형성하고, 판결을 통해 탄압 대상자에 대한 사회적 평가를 낮출 수 있기 때문이라고 이해할 수 있다. 이처럼 탄압을 전문화된 사법체계 안에서 처리함으로써 당국은 국민이 탄압을 보지 못하거나 이해하지 못하도록 효과적으로 만들 수 있으며, 그 결과 탄압에 대한 국민의 분노도 촉발되지 않는다. 가령 메이리다오 사건과 재판에 대한 일부 사람들의 인상은 주로 공식 담론에서 비롯되었다.[44]

대만 계엄 시기의 탄압은 기본적으로 군사재판을 통해 이루어졌으며, 이는 국민이 탄압을 인식하는 데 큰 어

42) 대법원 1997년 4월 17일 선고 96도3376 전원합의체 판결.

43) David Hess and Brian Martin, "Repression, Backfire, and the Theory of Transformative Events," *Mobilization: An International Quarterly* 11:2 (2006.6): 262.

44) 陳翠蓮, 〈戒嚴生活記憶：一個黨國青年的成長過程〉, 《報導者》, 2017년 7월 9일, https://www.twreporter.org/a/memory-of-the-martial-law-period-tsui-lien-chen(2026년 10월 9일 검색).

려움을 초래하였다. 첫째, 군사재판은 재판의 외관을 갖추고 있고 일정한 기술성을 지니고 있어 법학과를 졸업한 학생조차 이를 충분히 이해한다고 보기 어렵다. 관련 연구도 적었으므로,[45] 일반 국민이 그 안에 내재한 폭력성을 인식하기는 쉽지 않았다. 둘째, 1950년대 초 정치범의 사형 집행에 관한 보도가 있기는 하였으나, 전체적으로 보면 정치범의 군사재판이 크게 보도된 경우는 매우 드물었다. 재판 내용과 여론은 국민당 정부의 통제를 받았기 때문에,[46] 국민이 이러한 탄압을 충분히 이해하기도 어려웠다. 일부 피해자의 구술사에서 언급되듯이, 많은 대만인은 잔혹한 법외적 탄압이었던 2·28 사건은 알고 있었지만 백색테러는 알지 못하였다.[47] 일부는 2·28 사건과 백색테러를 연결함으로써 백색테러에 대한 국민의 이해를 높이고자 하였다.[48] 그러나 실제로 계엄 시기의 모든 정치적 사건이 2·28 사건과 관련된 것은 아니었다.

또한 계엄 시기의 사건은 수가 매우 많았으며 유형도 다양하였다. 공산주의를 주장한 사건, 대만 독립을 주장한 사건, 실제로 억울하게 옥살이를 한 사건 등이 있었다. 서로 다른 유형의 사건을 경험한 피해자들은 각기 다른 생각을 지니고 있었을 수 있다. 자신의 주장이 법에 위배되었으므로 실제로 유죄였다고 생각한 이들도 있었고,[49] 이를 구조적 요인에 귀속시킨 이들도 있었으며,[50] 무고하게 억울한 피해를 입었다고 생각한 이들도 있었다. 실제로 억울하게 옥살이를 한 사람들은 공산주의자가 판결을 통해 처벌받는 것은 당연하다고 여기기도 하였다.[51] 국방부 역시 정치범이 실제로 유죄였다는 입장을 취하는 경향이 있었다. 이러한 담론은 서로 충돌하면서 분노를 약화하고 계엄체제 아래 행위자들의 책임을 추궁할 가능성을 낮추었다. 특히 입법원 공청회에서 적지 않은 피해자는 구조론적 설명에 기초하여 요구를 제기하는 경향을 보였다. 이들은 이행기 정의를 정치적으로 처리하기를 바라면서 책임 추궁을 별로 언급하지 않았고, 주로 화해를 이야기하였다.[52]

이 밖에도 다양한 종족집단과 정체성의 차이는 특정 사건의 탄압에 대한 집단적 분노를 형성하기 어렵게 하였다. 메이리다오 사건과 재판은 언론에 보도되었으나, 대만 독립 주장이 포함되어 있었기 때문에 대만 독립에 반

45) 洪三雄、陳玲玉 구술, 陳玉華 집필, 《也追憶似水年華：永不中斷的追尋 從台大到台灣》(타이베이：圓神出版社, 2015년), 290쪽.〈戒嚴法制座談會記錄〉, 《中國比較法學會學報》7호(1984년 12월), 3-4쪽.

46) 계엄 시기에 기자로 활동했던 인물은 당시 권력자의 뜻을 거스르면 투옥될 수도 있었다고 회고하였다. 王景弘, 《慣看秋月春風：一個台灣記者的回顧》(타이베이：前衛出版社, 2004년), IV쪽 참조.

47) 蕭長河 구술, 曹欽榮 인터뷰·원고 정리, 〈終戰後學國語, 就被抓了〉, 陳彥斌 편, 《因為黑暗, 所以我們穿越：臺中政治受難者暨相關人士口訪紀錄》(臺中：臺中市政府文化局, 2015년)에 수록, 176쪽.

48) 陳英泰, 《回憶3：開啟白色恐怖平反之門》(타이베이：吳三連台灣史料基金會, 2017년), 39쪽.

49) 《立法院公報》87권 4호(통권 2953호)하권(1998년 1월 14일), 321-322쪽.

50) 陳映真 발언, 《立法院公報》87권 4호(통권 2953호)하권(1998년 1월 14일), 309쪽.王朝安, 〈不恨國民黨只要求平反：監禁6年讓他五味雜陳〉, 《中國時報》, 2000년 11월 19일.韓家璧 구술, 陳文玲 인터뷰·원고 정리, 〈折翅蝴蝶, 迎向島嶼天光〉, 陳彥斌 편, 《因為黑暗, 所以我們穿越：臺中政治受難者暨相關人士口訪紀錄》(臺中：臺中市政府文化局, 2015년)에 수록, 84쪽.《立法院公報》87권 2호(통권 2951호)하권(1998년 1월 7일), 308-309쪽.

51) 崔小萍, 《天鵝悲歌：資深廣播人崔小萍的天堂與煉獄》(타이베이：天下遠見出版, 2001년), 287쪽.

52) 《立法院公報》87권 4호(통권 2953호)하권(1998년 1월 14일), 165-178쪽.

대하는 집단이 이를 받아들이기는 어려웠다. 이들에게 대만 독립 주장은 실제로 국토를 분열시키는 것이었기 때문이다.

1990년대에도 국민당이 계속 집권하였으며, 피해자는 국민당에 대한 공포와 불신을 여전히 느꼈다.[53] 이는 피해자들이 요구를 표명하거나 행동할 때 보수적인 전략을 취하게 하였을 가능성이 있다. 이를 통해 공포가 위험을 피하고 유리한 결과를 추구하려는 경향을 강화하여, 개인이 안전을 우선시하고 정치적 현실과 타협하도록 만들 수 있음을 알 수 있다.[54]

한편 입법원에서도 국민당 소속 입법위원이 다수를 차지하였으므로 정치적 기회구조의 변화는 제한적이었다. 이행기 정의를 추진한 주요 입법위원은 민주진보당 소속이자 전직 정치범인 謝聰敏이었다. 그는 기존의 정치구조 안에서 타협해야 하는 동시에 피해자들 사이에서 합의를 이끌어낼 가능성을 찾아야 했다. 이때 최대공약수가 된 것은 무고한 피해 담론이었다. 즉 군사재판의 운영이 무고하고 억울한 피해를 초래하였다고 지적하되, 실제로 반란의 증거가 존재하는 경우에는 보상하지 않는다는 예외를 두었다. 이를 바탕으로 「계엄 시기 부당한 반란 및 간첩 사건 재판 보상조례」(戒嚴時期不當叛亂暨匪諜審判案件補償條例)라는 보상 법제가 마련되었다.[55] 무고한 피해 담론에는 피해자의 분노가 담겨 있지만, 개인이 억울함을 호소하더라도 사회적 인정을 얻지 못하면 더 많은 사람을 불러 모아 집단적 감정을 형성하기는 어렵다. 1990년대에는 많은 정치적 사건의 사실관계가 밝혀지지 않았으므로, 대중은 개별 사건에서 무엇이 '억울한' 것인지를 잘 알지 못하였다. 아울러 조례의 명칭이 '보상'이라는 점에서도 국민당 정부가 불법성을 직접 인정하기보다는, 시대의 어려움을 함께 감내하던 시기에 피해자가 희생을 겪었으므로 보상이 필요하다는 입장을 취하였음을 알 수 있다.

또한 당시 대만 정치권에는 '화해'의 분위기가 형성되어 있었다. 리덩후이가 운명공동체를 강조하였을 뿐 아니라, 메이리다오 사건의 피해자이자 당시 민주진보당의 주요 지도자였던 施明德 역시 화해를 매우 중시하였다. 그는 종족집단 간 화해를 통해 공동체를 형성하여 중국에 맞서고 내정을 개혁하고자 하였다.[56] 이러한 화해의 분위기 속에서 가해자 처벌을 언급하면 증오를 퍼뜨리는 것으로 여겨졌다.[57] 이에 화해 담론 아래에서는 책임 추궁의 주장과 피해자의 분노가 정치적 공간에서 수용되기 어려웠다. 이는 화해 담론이 감정의 도덕적 위계를 형성한다는 선행연구의 논의와도 상응한다. 화해 담론은 사회질서의 재건에 기여하는 긍정적 감정을 부각하는 한편, 분노·적대감·복수심과 같이 잠재적으로 파괴적인 것으로 여겨지는 부정적 감정을 배제한다.[58]

---

53) 林傳凱, 〈「大眾傷痕」的「實」與「幻」——探索「1950年代白色恐怖『見證』」的版本歧異〉, 《歷史臺灣》8(2014년 11월)62쪽.張大邦, 〈不滅的烙記——張大邦的二二八、白色恐怖記憶(下)〉, 《高雄文獻》2권 4호(2012년 12월), 189쪽.

54) Wendy Pearlman, "Emotions and the Microfoundations of the Arab Uprisings," Perspectives on Politics 11:2(2013): 387.

55) 謝聰敏, 〈白色恐怖補償兩法案立法過程之探討〉, 190쪽.

56) 張茂桂, 〈台灣族群和解的坎坷路〉, 施正鋒 편, 《國家認同之文化論述》(타이베이: 台灣國際研究學會, 2006년)에 수록, 43-82쪽.

57) 《立法院公報》87권 4호(통권 2953호)하권(1998년 1월 14일), 332쪽.

58) Renée Jeffery, "Emotions and Reconciliation Rhetoric: Banishing the Dark Emotions in Timor-Leste," in The Power of Emotions in World Politics, ed. Simon Koschut (London: Routledge, 2020), 83-99.

(2) 집중된 탄압의 기억

1980년 계엄 확대가 초래한 탄압 가운데 한국 사회에 가장 깊이 각인된 사건은 5·18이었다. 전두환 정부 시기에는 언론을 통해 5·18이 폭동으로 묘사되었으며, 외국 언론이나 외국인이 상대적으로 편향되지 않은 보도를 제공할 수 있었다.[59] 또한 5·18이 끝난 뒤 참여자들은 곧바로 관련 사실을 수집하기 시작하였다. 이는 대중에게 사건의 진실을 알리기 위한 것이었다.[60] 1980년대 중반에는 서적 출판과 피해자들의 조직적 동원 등을 통해 대중이 계엄과 탄압의 문제를 점차 인식하게 되었고, 폭동 담론에도 도전이 이루어졌다. 예를 들어 『죽음을 넘어 시대의 어둠을 넘어』를 집필하기 위한 자료 수집과 인터뷰는 사건의 기억을 구성하고 전달하는 작업이었다.[61]

1987년 6월항쟁과 민주화 이행, 그리고 1988년 여소야대 정국에 따른 정치적 기회구조의 변화는 5·18을 기억하는 정치적 활동의 공간을 확대하였다. 공식적으로는 가해자와 피해자 모두 나름의 정당성과 문제점을 지니고 있으며 국민 통합을 위해 광주 문제를 더 이상 거론해서는 안 된다는 주장이 제기되었다. 그러나 야당과 민간단체들은 다른 움직임을 보였다. 예컨대 야당 3당의 협력으로 '광주청문회'가 열려 국민이 5·18의 진실을 알게 되었고, 공식적인 기억 담론에 대한 대항도 강화되었다.[62]

1990년 8월 민주자유당은 「광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」을 제정하였다. 이는 5월운동 관련 단체와 야당의 반발을 불러일으켰다. 이들은 진상 규명이 이루어지지 않은 상태에서 광주보상법을 제정하는 것은 가해자의 책임을 회피하는 데 불과하다고 보았다. 5월운동 단체들이 지속적으로 압력을 가하는 가운데 노태우의 비자금까지 폭로되자, 김영삼 대통령은 1995년 11월 24일 '5·18 특별법 제정'을 지시하였다. 같은 해 12월 19일 「5·18민주화운동 등에 관한 특별법」과 「헌정질서 파괴범죄의 공소시효 등에 관한 특례법」이 제정되었다. 김영삼 정부는 5·18을 '역사의 심판에 맡긴다'는 기존의 태도에서 벗어나 이를 민주화운동으로 인정하는 방향으로 전환함으로써 국민의 기억을 형성하였다.[63] 5·18 관련 기억에서 나타나는 감정에는 계엄과 국가폭력에 대한 공포뿐 아니라 죄책감과 수치심 등의 집단적 감정도 포함되었다. 이러한 감정은 사회가 함께 5·18을 성찰하는 데 기여하였다.[64]

이상의 논의를 종합하면, 대만에서 계엄 시기의 정치적 사건에 대한 기억은 분산되어 있었으며, 심지어 서로

59) 김용철、최은정、박의경, 〈신문사설에 나타난 5·18담론의 변화양상과 동학〉, 《문화와 정치》9권 3호(2022년), 312쪽.Soon Seok Park, "Remembering Gwangju: Memory Work in the South Korean Democracy Movement, 1980-1987," in *Four Dead in Ohio: The Global Legacy of Youth Activism and State Repression,* ed. Johanna A. Solomon, Research in Social Movements, Conflicts and Change 45 (Bingley, UK: Emerald Publishing, 2021), 197.

60) 최정기, 〈지역에서의 5·18 연구〉, 61쪽.

61) 박경섭, 〈일기 속의 5·18 : 항쟁 당시 쓰여진 일기의 가치와 의의〉, 《인문사회 21》10권 6호(2019년), 605쪽.

62) 김용철、최은정、박의경, 〈신문사설에 나타난 5·18담론의 변화양상과 동학〉, 323-325쪽.

63) 김용철、최은정、박의경, 〈신문사설에 나타난 5·18담론의 변화양상과 동학〉, 325쪽 ; 김재균, 〈광주보상법과 5·18특별법 결정과정 연구〉(전남대학교 대학원 정치학과 박사학위논문, 1999년), 203쪽.

64) 유경남, 〈5·18항쟁 시기 대중의 감정과 저항〉, 《인문사회 21》13권 1호(2022년), 2275-2286쪽.

대립하기도 하였다. 또한 탄압이 기술성과 합법성의 외관을 갖춘 법적 탄압이었으므로 대중이 피해자을 이해하기 어려웠다. 1990년대 화해의 분위기 속에서 일부 절충된 무고한 피해 담론을 통해 타협이 이루어졌고, 계엄 시기 피해자에 대한 보상이 시작되었다. 반면 한국의 계엄 기억은 5·18에 집중되었다. 피해자 단체와 야당 등이 서사의 형성과 조직적 동원을 추진함으로써 한국 사회의 대중은 이 법외적 탄압의 잔혹함과 무정함을 인식하게 되었으며, 분노·수치심·죄책감 등의 감정도 드러났다. 이러한 감정적 기반 위에서 가해자 처벌의 요구 역시 이 운동 안에서 인정을 얻었다.

3. 권위주의 통치자

권위주의 통치자에 대한 기억은 계엄에 대한 대중의 인식에도 영향을 미치며, 나아가 이행기 정의의 강도에도 영향을 미친다.

대만의 총통 장징궈는 메이리다오 사건 재판을 비롯한 정치적 탄압에 관여하였음에도, 언론 통제와 그의 개인적 특성 및 정치 활동으로 인해 서민적이고 청렴하며 친근한 지도자의 이미지로 형상화되었다.[65] 장징궈가 1987년에 단행한 계엄 해제는 외형상 민주화의 문을 열었으며, 그는 대만의 경제 발전에도 공헌한 것으로 평가된다.[66] 통치자에 대한 대중의 지지는 그가 대중의 기대를 어느 정도 실현할 수 있는가에 달려 있는 한편, 이데올로기적·담론적 장치를 활용하여 정치권력자에 대한 대중의 인식을 어떻게 형성하는가에도 좌우된다.[67] 장징궈는 이 두 가지를 모두 충족하였기에 대만 사회에서 매우 높은 지지를 받았다. 오늘날에도 대만의 적지 않은 정치인들은 여전히 장징궈를 중요한 준거로 삼고 있다.

심지어 고문을 당해 공포의 기억을 간직한 정치범 가운데서도 장징궈의 계엄 해제에 감사하는 이들이 있었다.[68] 그뿐만 아니라 메이리다오 사건 재판에서는 사형을 선고받은 사람이 없었다. 「반란처벌조례」가 사형을 규정한다는 인식이 널리 퍼져 있었기에, 반란죄로 기소된 이들에게 사형이 선고되지 않은 것은 오히려 뜻밖의 일로 받아들여졌고, 당사자들조차 이를 선정을 베푼 것으로 느꼈다.[69] 이처럼 권위주의 체제의 지도자는 가해자로서 책임을 추궁받을 수 있었지만, 장징궈에 대한 이러한 호감 아래에서는 강한 분노가 형성되기 어려웠다. 계엄 해제 이후 장징궈가 사망한 사실 역시 어느 정도는 그의 책임을 사법적으로 추궁하기 어렵게 만들었다.

---

65) 林孝庭, 《蔣經國的台灣時代：中華民國與冷戰下的台灣》, 385쪽.孫靖睿, 〈蔣經國的形象塑造—以報紙與教科書為中心的觀察(1950-1988)〉(國立臺灣大學歷史學系 석사학위논문, 2024년).江蓋世, 《我走過的台灣路》(臺北：前衛出版社, 1997년), 137쪽.吳乃德, 《臺灣最好的時刻, 1977-1987：民族記憶美麗島》, 179-281쪽.

66) 林孝庭, 《蔣經國的台灣時代》, 397-405쪽.

67) 정수남, 〈대중의 집합적 슬픔 속에 내재된 애도담론과 감정정치：박정희 대통령과 노무현 대통령 서거를 중심으로〉, 《한국학》 42권 2호(2019년), 437쪽.

68) 艾琳達 구술, 林佳瑩 집필, 《美麗的探險：艾琳達的一生》(타이베이：遠景出版事業有限公司, 2011년), 120쪽.

69) 張俊雄 구술, 張炎憲、陳世宏、許芳庭 인터뷰, 許芳庭 기록, 〈張俊雄先生訪談錄〉, 張炎憲 편, 《民主崛起：1980年代臺灣民主化運動訪談錄》1권에 수록, 80-81쪽.

이에 비해 전두환은 강경하고 추진력 있는 인상을 주었으나, 높은 평가를 받지는 못했으며 오히려 그에 대한 평가는 좋지 않았다고 할 수 있다.[70] 특히 5·18 민주화운동의 명예 회복을 위한 활동이 전개되면서 한국 사회는 전두환 등의 악행을 더욱 분명히 알게 되었다. 그가 주도한 폭력적 진압은 민주화의 도래를 가로막았으므로, 그는 한국의 민주화를 저지한 주요 책임자라고 할 수 있다. 집권 이후에는 자신의 이익을 공고히 하는 과정에서 여러 불법 행위가 드러났다.[71] 따라서 한국 사회에서 전두환의 이미지는 매우 부정적이었다고 할 수 있으며, 이는 집단적 분노를 형성하고 전두환 등에 대한 책임 추궁을 촉진하는 데 기여하였다.

IV. 결론

대만과 한국의 계엄의 시행은 모두 권위주의 통치와 얽혀 있었으나, 민주화 초기 가해 책임을 다루는 방식은 서로 다른 방향으로 전개되었다. 본고는 1979년부터 1990년대까지를 분석 범위로 삼아, 계엄 자체, 정치적 탄압 사건, 권위주의 지도자라는 세 층위에서 Jansen이 제시한 현저성, 평가 방향, 상징적 귀속과 기억 작업 및 감정의 관계를 결합하여 이러한 차이가 어떻게 형성되었는지를 고찰하였다. 본고는 탄압 방식이 대중의 국가폭력 식별 가능성에 영향을 미치고, 이후의 기억 작업이 사건과 인물의 공적 의미를 형성하였다고 본다. 또한 이러한 기억에 담긴 감정과 요구는 서로 다른 정치적조건 아래에서 책임 추궁의 가능성과 범위에 영향을 미쳤다.

첫째, 계엄 자체의 측면에서 보면, 대만에서는 장기 계엄으로 인해 비상 법제가 일상생활의 일부가 되었고, 일당 통치, 반공 교육, 대중의 자기 규율과 결합하였다. 권위주의 통치 후기에 통제가 점차 완화되고 경제 발전과 양호한 치안에 관한 담론이 형성되면서, 계엄에는 공포뿐 아니라 질서와 안정이라는 서로 다른 평가가 함께 부여되었다. 이에 비해 한국의 1979년부터 1981년까지의 계엄은 민주화에 대한 기대의 좌절, 군사 쿠데타, 광주 진압과 긴밀하게 연결되어, 일상을 깨뜨리고 민주화를 가로막는다는 의미를 선명하게 드러냈다.

둘째, 탄압 사건의 측면에서 보면, 대만의 정치 사건은 대부분 군사재판을 통해 처리되었다. 재판이라는 외관, 절차의 기술적 성격, 정보 통제로 인해 대중은 그 안에 존재하는 폭력과 부정의를 식별하기 어려웠다. 메이리다오 사건의 공개재판은 박해 경험과 민주주의에 대한 주장을 공적 시야에 들어오게 하였으나, 다른 정치 사건들이 반드시 같은 정도의 관심을 받은 것은 아니었다. 여기에 사건의 유형, 정치적 정체성, 피해자가 자신의 경험을 이해하는 방식의 차이가 더해져, 피해 기억은 분산되었을 뿐 아니라 서로 다른 견해를 내포하였다. 이러한 차이는 사건에 대한 공적 평가와 서로 다른 집단이 그 피해와 저항의 의미를 함께 받아들일 수 있는지에 영향을 미쳤다. 기존의 정치구조 아래에서 '무고한 피해'는 보상을 요구하기 위한 합의와 입법적 타협의 기초가 되었다. 여기에는 분노와 인정 요구가 담겨 있었지만, 민주화 초기에 화해와 공동체의 결속을 강조하는 담론 아래에서 보상은 비교적 쉽게 지지를 얻은 반면, 가해 책임을 추궁하는 행위는 증오를 퍼뜨리는 것으로 지목되었다. 이로써 화

70) 박종민、이세영, 〈<대한뉴스>와 KTV의 70년 분석을 통해 본 역대 대통령과 영부인의 인상관리와 리더십〉, 《방송통신연구》 113호(2021년 1월 ; 2020년 겨울호), 15쪽 ; 林史樹, 〈韓国·第五共和国時代における全斗煥の功罪:「悪人」と「悪役」のはざまで生みだされた発展〉, 《グローバル·コミュニケーション研究》1호(2014년), 114쪽.

71) 林史樹, 〈韓国·第五共和国時代における全斗煥の功罪〉, 114、123쪽.

해는 감정 표현과 정치적 요구를 평가하는 기준이 되었고, 분노가 공개적으로 책임 추궁 요구로 전환될 수 있는 여지를 제한하였다. 한편 한국의 5·18 기억은 증언 수집, 서적 출판, 기념, 조직적 동원, 국회 청문회를 통해 공식적인 폭동 서사를 점차 넘어섰으며, 다양한 민주 세력이 함께 원용하는 상징이 되었다. 그 공적 현저성과 민주화의 의미는 지속적인 기억 작업의 성과였다. 이 과정은 공포와 피해 경험을 분노, 수치심, 죄책감과 연결함으로써 진상 규명과 책임 추궁에 대한 지지를 더욱 확대하였다.

셋째, 권위주의 지도자의 이미지는 탄압의 기억이 구체적인 책임과 연결되는 방식에도 영향을 미쳤다. 장징궈의 친근한 이미지, 경제 건설, 계엄 해제의 공적은 그에 대한 긍정적 평가가 정치적 탄압의 책임과 공존할 수 있게 하였다. 일부 피해자는 박해를 당한 공포와 계엄 해제에 대한 감사의 감정을 동시에 지니기도 하였는데, 이는 피해 경험이 반드시 지도자에 대한 부정적 평가로 직접 전환되지는 않음을 보여준다. 계엄 해제 이후 장징궈가 사망한 사실 역시 사법적 책임 추궁의 현실적 제약이 되었다. 이에 비해 5·18의 진상과 다른 불법 사건들이 드러나면서 전두환은 군사적 진압, 민주화 저지, 권력 남용과 더욱 명확히 연결되었고, 집단적 분노가 특정 책임자를 향할 가능성도 커졌다.

민주주의 퇴행과 한국:
흔들리는 수평적 책임성과 유권자의 견제

김남규(고려대학교)

민주주의 퇴행과 한국: 흔들리는 수평적 책임성과 유권자의 견제

김 남 규 (고려대학교)

1. 서론

냉전이 끝난 뒤 민주주의가 무너지는 방식은 크게 바뀌었다. 쿠데타와 선거 부정 같은 노골적인 붕괴는 줄어든 반면, 민주적 선거에서 승리한 정부가 합법적 수단으로 자신을 견제하는 제도를 하나씩 무디게 만드는 일이 늘었다. 1999년의 베네수엘라에서 시작하여 헝가리, 튀르키예, 폴란드, 인도, 엘살바도르를 거쳐 미국에 이르기까지, 이 흐름은 특정 지역이나 이념에 국한되지 않는다. 민주주의가 공고화되지 않은 국가에만 국한된 현상도 아니다. 정치학은 이 현상을 민주주의 퇴행(democratic backsliding)이라 부르며 2010년대 중반 이후 정치학에서 가장 활발하게 연구되는 주제 가운데 하나로 다루어 왔다.

이 글의 목적은 두 가지다. 첫째는 민주주의 퇴행에 관한 최근 연구를 체계적으로 소개하는 것이다. 비교정치학의 시각에서 민주주의 퇴행이란 무엇이고, 왜 일어나며, 어떤 배경에서 어떤 경로로 진행되고, 무엇이 이를 막을 수 있는지를 차례로 살펴본다. 둘째는 이 비교정치학의 틀로 한국 민주주의의 현황을 진단하는 것이다. 한국은 2024년 12월 현직 대통령의 친위 쿠데타를 국회와 헌법재판소가 국민과 함께 막아 낸 뒤, 이듬해 출범한 정부와 190석에 가까운 여당 아래에서 사법부를 둘러싼 새로운 갈등을 겪고 있다. 비교의 시각은 해당 갈등을 분석할 객관적 기준을 제공한다. 이 글은 현 정부 아래 한국 민주주의가 안고 있는 문제를 두 층위로 나누어 살펴본다. 하나는 대통령 일인에게 집중되어 있는 권력, 대통령에 종속된 여당, 사정기관을 통한 정치과정 통제처럼 민주화 이후 진영을 가리지 않고 역대 정부가 함께 안고 온 한국 대통령제의 고질적 문제이고, 다른 하나는 임기 초부터의 압도적 의회 다수와 법률을 통한 사법부 구조 변경처럼 현 정부에서 처음 나타난 문제다. 앞의 것이 제도 개혁으로 풀어야 할 구조적 과제라면, 뒤의 것은 지금 다수파의 절제를 요구하는 당면한 위험이다. 두 층위를 구분하는 것은 현 정부에 대한 평가를 진영의 시각이 아닌 비교의 기준 위에 세우기 위해서이기도 하다.

이 글의 주장은 다음과 같다. 첫째, 민주주의 퇴행의 핵심은 선거와 선거 사이에 권력을 견제하는 수평적 책임성(horizontal accountability)의 침식이다. 민주주의에서 책임성(accountability)은 국민이 주로 선거를 통해 집권 정부의 정책과 활동을 심판하는 수직적(vertical) 책임성과 권력기구들이 상호 감시와 견제를 통해 책임을 묻는 수평적 책임성으로 구분된다. 민주적으로 선출된 집권자가 추후 시민들의 자유를 억압하고 선거의 공정성까지 훼손하게 되는 과정에서 핵심적 단계는 행정부가 입법부와 사법부에 의한 견제와 균형을 무너뜨리는 것이다. 실제 이 글에서 분석한 65개의 민주주의 퇴행 에피소드에서 수평적 책임성은 에피소드 시작과 함께 하락하기 시

작하였고, 65개 중 40개(62%)에서 통계적으로 유의한 하락이 확인되었다. 둘째, 그 가운데 사법부는 가장 마지막까지 남는 견제 기관이자 거의 빠짐없이 공격받는 표적이다. 대부분의 민주주의 퇴행은 입법부 장악으로부터 시작되기 때문이다(Riedl et al. 2024). 권력분립의 교과서적 설명에 따르면 입법부가 행정부를 견제한다고 가정하지만, 실제로는 두 기관은 정당으로 묶여있기 때문에 대통령제에서의 여소야대를 제외하고는 실질적으로 입법부가 행정부를 견제하는 상황은 많지 않다. 따라서 선거에서 이긴 집권 세력이 의회 다수까지 쥐면 수평적 견제의 부담은 대부분 사법부로 넘어간다. 65개 민주주의 퇴행 에피소드 중 46개(71%)에서 사법부 독립성 하락, 법관 숙청, 법원 증원 가운데 적어도 하나가 나타났고, 법원 권한 축소와 공개 비난까지 넓히면 54개(83%)에 이른다. 셋째, 해당 기준에 따르면 한국은 수평적 책임성의 위기를 직면하고 있다. 의회에서 압도적 다수를 차지하는 집권 정부가 사법부에 대한 '개혁'을 단독으로 전방위로 추진하고 있는 상황이다. 그럼에도 불구하고 수평적 책임성의 위기가 심각한 민주주의 퇴행으로 이어지지는 않을 것으로 예상하는 이유는 높은 정치적 양극화 우려에도 불구하고 정부의 성과에 민감하게 반응하며 집권세력을 심판하려는 유권자들과 대통령 5년 단임제라는 제도적 배경이 서로 상호작용하면서 민주주의 퇴행이 심각한 수준으로 지속되는 것을 제어하기 때문이다.

글의 구성은 다음과 같다. 2절은 민주주의 퇴행의 개념과 전형적 양상을, 3절은 그 원인으로 지도자와 포퓰리즘, 양극화를 살펴본다. 4절은 퇴행이 진행되는 네 경로를 정리하고, 국가 간 데이터로 수평적 책임성과 사법부의 변화를 경험적으로 분석한다. 5절은 이 분석틀로 한국의 역대 정부와 현 정부를 비교하여 진단한다. 결론에서는 현재의 갈등이 갖는 이론적 의미와 사법 개혁의 방향을 논의한다.

2. 민주주의 퇴행이란 무엇인가

오늘날 민주주의는 탱크가 아니라 투표함에서 출발한 권력의 손에 무너진다. 민주주의 퇴행은 선거에서 이겨 정당하게 집권한 세력이 그 권력을 이용하여 자신을 견제하던 제도를 하나씩 무디게 만드는 과정을 말한다. 정부가 나서서 민주주의를 지탱하는 제도를 약화하거나 없앤다는 점(Bermeo 2016, 5), 그 주체가 민주적으로 선출된 정부라는 점(Haggard and Kaufman 2021, 1), 약화되는 대상이 권력에 책임을 묻는 제도적 장치와 시민의 자유라는 점(Capoccia 2026, 1124)에서 연구자들의 정의는 대체로 일치한다.

과거의 붕괴는 눈에 뚜렷이 보였다. 군이 방송국을 점령하거나, 대통령이 의회를 해산하고 헌법을 정지시키거나, 투표함이 바꿔치기되었다. 어느 시점으로 민주주의가 종식되었다고 말할 수 있었던 것이다. 그러나 냉전이 끝난 뒤 이런 노골적인 방식은 뚜렷이 줄어들었다. 국제사회가 쿠데타에 강한 제재를 가하였고, 선거 감시가 보편화되면서 부정 선거의 비용이 커졌기 때문이다. 그 자리를 채운 것이 행정부 권력증대(executive aggrandizement)이다(Bermeo 2016). 집권자가 개헌, 국민투표, 의회 입법, 인사권 같은 정상적인 수단을 써서 사법부와 입법부, 감사기구와 언론을 상대적으로 무력화시킨다. 행정부 권력 행사에 대한 견제와 균형이 약화되면서 시민들의 정치적 권리와 시민적 자유는 후퇴하고, 자유롭고 공정한 선거를 통한 정권 교체도 어려워진다. 따라서 민주주의 퇴행은 자유헌정민주주의의 쇠퇴로 볼 수 있다(김현섭 2023, 32).

이 과정에는 되풀이되는 패턴이 있다. 첫째, 모든 조치가 합법의 외피를 두른다. 의회가 표결하였고 국민투표

에서 과반이 찬성하였으므로 집권자는 이를 민의의 실현이라고 부를 수 있고, 반대하는 쪽이 오히려 민의를 거스르는 세력이 된다. 둘째, 변화는 한꺼번에 오지 않고 누적된다. 개별 조치만 떼어 놓고 보면 다른 민주국가에도 있는 제도이거나 그럴듯한 개혁이다. 문제는 그것이 모였을 때 나타난다. 민주주의를 떠받치는 제도는 서로 기대어 서 있어서 하나를 무력화하면 다음 것도 무력화될 가능성이 높아진다(Haggard and Kaufman 2021, 7). 법원을 장악하면 선거법을 바꿀 수 있고, 선거법을 바꾸면 의석을 지킬 수 있다. 셋째, 표적에 순서가 있다. 먼저 심판 역할을 하는 기관, 곧 법원과 검찰, 감사기구, 선거관리기구가 대상이 되고, 그다음에 비판 언론과 시민단체가, 마지막에 선거 경쟁의 장 자체가 기울어진다. 넷째, 유권자들의 민주주의에 대한 기준도 민주주의 퇴행 과정에서 함께 낮아진다. 처음에 충격이던 일이 몇 달 뒤에는 새로운 출발선이 되고, 다음 조치는 그 선에서 평가된다(Druckman 2024, 11).

이 길을 걸은 지도자의 이름은 이제 길게 나열할 수 있다. 1999년 집권한 베네수엘라의 차베스가 원형에 가깝고, 튀르키예의 에르도안, 2010년 이후 헝가리의 오르반, 에콰도르의 코레아와 볼리비아의 모랄레스, 니카라과의 오르테가가 뒤를 이었다. 2015년부터 8년간 폴란드를 이끈 카친스키의 법과정의당, 인도의 모디, 세르비아의 부치치, 필리핀의 두테르테, 멕시코의 로페스 오브라도르, 엘살바도르의 부켈레, 튀니지의 사이드, 미국의 트럼프도 같은 목록에 오른다. 좌파도 우파도 있고, 대통령제도 의원내각제도 있으며, 가난한 나라도 부유한 나라도 있다. 민주주의 퇴행은 특정 이념이나 지역에 국한된 현상이 아니다.

또한 결과도 한 가지가 아니다. 민주주의의 틀은 유지되지만 질이 떨어진 상태에 머무는 경우가 있고, 선거는 계속 치르지만 야당이 이길 수 없는 경쟁적 권위주의로 넘어가는 경우가 있다. 베네수엘라, 니카라과, 튀르키예, 세르비아, 러시아가 후자에 해당한다. 출발점이 중요하여, 자유민주주의의 수준이 높았던 나라는 침식을 겪어도 체제 전환까지 간 사례가 없었던 반면, 제도가 덜 자리 잡은 선거민주주의는 훨씬 취약하였다(Haggard and Kaufman 2021, 13, 61). 민주주의 퇴행을 멈추고 되돌린 나라도 있다. 잠비아는 2021년, 브라질은 2022년, 폴란드는 2023년 선거로 정권을 바꿨다. 그러나 정권 교체가 곧 회복은 아니다. 앞선 정권이 채워 넣은 판사와 기관장은 임기가 남아 있고, 새 정부가 그들을 몰아내려 하면 이번에는 새 정부가 규범을 깨는 쪽이 된다(Keck 2022, 144-146). 퇴행의 비용은 퇴행이 멈춘 뒤에도 오래 청구된다.

그렇다면 야당과 시민사회는 왜 제때 막지 못하는가. 쿠데타에는 누구나 반대할 수 있지만 법원조직법 개정안에 반대하여 거리로 나오기는 어렵다. 사안이 기술적이고 하나하나가 작아서 저항을 한데 모을 불씨가 좀처럼 생기지 않는다(Bermeo 2016, 14). 앞장서 문제를 제기하는 판사와 변호사, 기자는 개혁에 저항하는 기득권으로 몰린다. 더 근본적인 어려움은 민주주의에 대한 위협이 실재하는지 자체가 논쟁거리가 된다는 데 있다. 집권 세력은 자신의 조치를 민주주의의 심화라고 주장하고, 의회라는 대의기구가 그 조치를 통과시켰으며, 야당은 아직 의석을 갖고 활동한다. 이런 상황에서 민주주의가 위험하다는 경고는 패자의 불평처럼 들리기 쉽다(Riedl et al. 2024, 13). 사법부나 야당이 다수인 입법부 등 수평적 견제 기구가 정권의 정책에 제동을 걸면, 이를 전체 유권자의 일반 의사 실현을 방해하는 기득권층의 방해로 규정하고 이를 우회하거나 무력화하려 한다 (Slater 2013). 여기에 시간의 역설이 겹친다. 대응 수단이 가장 많은 초기에는 집권자의 의도를 입증할 공개된 근거가 부족하고, 나중에 집권자의 의도가 분명해졌을 때는 민주주의를 지킬 수 있는 수단이 이미 줄어 있다(Capoccia 2026,

1130-1134). 야당끼리 손을 잡는 데에도 비용이 든다. 이념이 다른 정당과의 연대는 지지층의 반발을 부르고, 위협이 불확실할수록 지켜보자는 쪽이 힘을 얻는다. 조급해진 야당이 선거 보이콧이나 장외 투쟁에, 극단적인 경우 군에 기대면 집권자에게 자신이야말로 민주주의의 수호자라고 주장할 기회를 준다. 2002년 쿠데타 시도 뒤의 차베스가 그랬다(Weyland 2022, 40-41).

3. 퇴행은 왜 일어나는가

퇴행은 저절로 일어나지 않는다. 제도가 침식되고 퇴행한다는 표현은 주어를 감추지만 실제로는 누군가 의도를 갖고 제도를 바꾼다(Haggard and Kaufman 2021, 3). 출발점은 민주적 선거로 뽑힌 지도자다. 앞에서 예로 든 지도자들은 이념과 배경이 제각각이지만 통치 방식에서 닮았다. 정당이나 의회 같은 조직보다 자신과 대중 사이의 직접적인 유대에 권위의 근거를 두고, 그 유대를 선거 승리와 국민투표, 집회와 방송으로 끊임없이 확인한다(Weyland 2020, 391). 이런 지도자에게 법원의 위헌 결정이나 감사기구의 지적은 정상적인 견제가 아니라 자신과 국민 사이를 가로막는 방해물이다. 인사에서는 능력보다 충성을 앞세운다. 주변이 충성파로 채워지면 무리한 결정을 말릴 사람이 없어지고, 관료제와 사정기관은 중립적 집행자에서 지도자의 도구로 바뀐다(Stokes 2026, 58-59).

이들이 흔히 쓰는 언어가 포퓰리즘이다. 포퓰리즘은 정책 묶음이라기보다 정치를 보는 틀이다. 사회를 순수한 국민과 부패한 엘리트로 나누고, 정치는 국민의 의지를 그대로 실현하는 일이어야 한다고 본다(Mudde and Kaltwasser 2017). 이 틀 안에서 국민은 하나의 뜻을 가진 단일한 주체이고 지도자는 그 뜻의 대변자다. 포퓰리스트 정치인들은 '우리 대 그들(us versus them)'의 대립구도를 강조하면서 기득권 엘리트에 대한 반감을 부추긴다. 이러한 관점에서 선출되지 않은 기관이 선출된 권력을 제약하고 견제하는 일은 정당화될 수 없는 월권이 된다. 법원, 중앙은행, 선거관리기구, 공영방송은 중립적인 심판이 아니라 기득권이 심어 둔 걸림돌로 다시 규정된다. 그렇다고 해서 포퓰리스트 집권자는 민주주의를 부정하지 않는다. 오히려 민주주의의 이름으로 말한다. 다만 자신을 가로막는 특정 기관을 겨냥하여 그 기관은 기득권 엘리트에게 장악되었고 국민 위에 군림하면서 국민을 위한 개혁에 저항한다고 되풀이하여 말한다. 포퓰리스트 집권자는 권력분립을 위배하고 시민적 자유와 권리를 침해하면서도 인민의지를 실현하는 '진정한' 민주주의를 실현하는 중이라고 강변하는 경우가 빈번하다. 이러한 전략은 정치적 역풍이 다른 전략에 비하여 상대적으로 적다. 야당을 악마로 그리면 야당 지지층이 결집하지만, 법원이나 선관위를 깎아내리는 말은 그 기관에 대한 신뢰만 조용히 떨어뜨리기 때문이다(Stokes 2026, 56-57). 해당 기관에 대한 신뢰가 충분히 떨어진 뒤에 나오는 개혁안은 공격이 아니라 처방처럼 보인다. 멕시코의 로페스 오브라도르는 매일 아침 기자회견에서 야당보다 선거관리기구와 대법원을 비난하는 데 더 많은 시간을 들였고, 임기 말에는 판사를 모두 선거로 뽑는 개헌을 관철하였다. 비판이 제기되면 위협의 정의를 바꾼다. 나라를 위태롭게 하는 것은 권력 집중이 아니라 부패한 사법 엘리트, 외세, 이민자, 경제를 망친 전 정권이라는 것이다(Riedl et al. 2024, 13). 수많은 연구들이 포퓰리즘과 포퓰리스트가 민주주의에 미치는 위험을 경험적으로 보여주었다(Hawkins and Mitchell 2025, Hollyer et al. Forthcoming, Ruth-Lovell and Wiesehomeier 2025, Tsai 2019).

포퓰리스트 언어가 먹히려면 토양이 필요하다. 민주주의 퇴행에 대한 수많은 연구들은 정치적 양극화를 중요한 배경으로 지적한다(Druckman 2024). 정치적 양극화는 보수적인 성향을 띤 집단과 진보적인 성향을 띤 집단 간의 이념 거리가 점점 멀어지는 것을 의미하는 이념적 양극화와 자신과 같은 당파성을 갖는 집단에 대한 호감은 증대하는 반면, 자신과 다른 당파성을 갖는 집단에 대한 호감도가 점점 약화되는 정서적 양극화를 포함한다(Abramowitz 2010; Iyengar et al. 2019). 정치적 양극화는 포퓰리스트 지도자들이 합법적 수단으로 민주주의 가치와 제도를 후퇴시키는 데 유리한 환경을 제공한다. 유권자 대부분은 설문조사에서 민주주의를 지지한다고 답하지만, 투표장에서 유권자는 민주주의만 놓고 선택하지 않는다. 지지 정당, 세금과 복지, 이민 같은 다양한 쟁점이 존재하고, 민주적 원칙은 그 가운데 하나일 뿐이다. 진영 사이의 이념적 거리가 멀어지고, 상대 진영의 집권은 견딜 수 없을 정도가 된다면 우리 편 지도자의 민주주의 규범 위반은 충분히 용인할 만한 일이 된다. 미국 유권자를 대상으로 한 실험에서 지지하던 후보가 반민주적 입장을 취하였을 때 실제로 등을 돌린 사람은 열 명 중 한 명 남짓이었고, 그 후보가 같은 당 소속이면 응징은 더 약해졌다(Graham and Svolik 2020, 399-400). 같은 행동도 상대 당이 하면 민주주의 파괴이고 우리 당이 하면 불가피한 대응이라는 이중 잣대가 작동한다. 또 다른 연구는 많은 유권자들이 상대 진영의 민주주의 규범 위반은 분명히 인식하지만, 우리 진영의 민주주의 규범 위반은 민주적인 것으로 오인하는 경우가 많음을 보여주었다(Krishnarajan, 2023, Kim et al. 2026). 이처럼 강한 당파성과 양극화에 사로잡힌 유권자들은 민주주의를 파괴하는 자기 진영의 정치인과 정당을 선거에서 처벌하려고 노력하지 않는다. 그 결과 민주주의 퇴행을 막을 수직적 책임성은 작동하지 않게 되는 것이다.

더 깊은 구조적 조건으로 경제적 불평등을 지적하는 학자들도 많다(Stokes 2026, 53-54). 불평등한 사회에서는 전체 경제가 성장하더라도 대다수 저소득층이 성장의 결실에서 소외되었다는 강한 박탈감과 불만을 갖게 된다. 경제적 소외감은 기존 정치 제도와 주류 엘리트에 대한 신뢰를 약화시킨다. 기성 정당이 자신을 대변하지 않는다고 느끼는 유권자가 많을수록 기존 질서 전체를 엘리트의 것으로 규정하는 포퓰리스트 지도자에게 기회가 열린다. 권력 확대를 노리는 지도자들은 유권자의 불만과 불신을 정치적 기회로 삼고, 대중이 겪는 경제적 어려움을 '부패한 엘리트'나 '일자리와 복지를 빼앗는 이민자' 탓으로 돌리는 '갈라치기' 전략을 택한다.

물론 이런 조건이 갖춰진다고 민주주의가 바로 무너지지는 않는다. 포퓰리스트 지도자가 실제로 민주주의를 질식시킨 경우는 정치 제도가 허약한 나라에서 예외적인 기회가 겹쳤을 때에 한정된다(Weyland 2020, 389-398). 페루의 후지모리는 초인플레이션과 게릴라의 테러가 동시에 진행되던 1992년에 의회를 해산하였고 국민 열 명 중 여덟이 이를 지지하였다. 차베스와 코레아, 모랄레스는 2000년대 원자재 가격 급등이 가져다준 재정으로 지지를 샀다. 오르반은 2008년 금융위기로 집권 사회당이 몰락한 자리에서 개헌선을 넘는 의석을 얻었다. 최근 수십 년간 집권한 포퓰리스트 지도자 서른한 명 가운데 민주주의를 끝장낸 사람은 여섯이었다. 나머지는 탄핵당하거나 선거에서 지거나 임기를 마치고 물러났다. 민주주의가 이런 압력을 견디는 힘을 회복력(resilience)이라 부른다. 크루아상과 로트(Croissant and Lott 2026, 904)는 회복력이 세 가지 모습으로 나타난다고 본다. 퇴행 없이 버티는 것, 침식을 겪더라도 붕괴까지는 가지 않는 것, 퇴행 뒤에 다시 회복하는 것이다. 그 바탕에는 독립된 법원과 의회 감독 같은 수평적 책임성, 반다원주의 정당의 부재, 튼튼한 시민사회, 민주 제도에 대한 시민의 신뢰가 있으며, 이러한 역량이 클수록 퇴행이 시작될 확률도, 퇴행이 붕괴로 이어질 확률도 낮았다(908-911, 918-919). 이들의 분석에서 한국의 2008-2017년은 퇴행 뒤 회복에 성공한 사례로 분류된다(916).

4. 어떤 경로로 진행되는가: 의회 장악에서 사법부로

1) 네 가지 경로

여러 민주주의 퇴행의 사례들은 제도적 경로에 따라 다음과 같이 네 가지 경우로 나눌 수 있다(Riedl et al. 2024, 12-24). 가장 흔한 것은 입법부 장악(legislative capture)이다. 규율이 강한 여당이나 여당 연합이 의회 다수를 차지하고, 의회가 가진 입법권과 인사 동의권, 조사권을 행정부를 견제하는 데가 아니라 행정부의 뜻을 관철하는 데 쓴다. 대표적인 사례가 빅터 오르반 총리 집권 시기의 헝가리다. 2010년 총선에서 피데스(Fidesz) 당은 53%의 득표로 의석의 3분의 2를 얻었다. 개헌선을 혼자 넘은 오르반 정부는 1년 만에 새 헌법을 만들었고, 선거제도와 사법, 언론을 다루는 주요 법률을 야당의 존재를 전적으로 무시하면서 단독적으로 통과시켰다. 특히 중요한 것은 사법부에 대한 장악으로, 오르반 정부는 법원 구성원 확대(court-packing), 법관 숙정, 관할권 축소라는 세 가지 수단을 모두 동원하였다(Haggard and Tiede 2025). 헌법재판관 후보를 여당 단독으로 지명할 수 있게 절차를 고친 뒤 재판관 정원을 11명에서 15명으로 늘려 친정부 인사로 채웠다. 헌법재판소가 공공부문 퇴직수당에 대한 98% 소급과세를 위헌으로 결정하자 예산·조세 법률에 대한 심사권을 빼앗았고, 누구나 위헌심사를 청구할 수 있던 민중소송 제도도 없앴다. 일반 법원에서는 새로 만든 국가사법청장 한 사람에게 법관 인사권을 몰아주고, 법관 정년을 70세에서 62세로 낮춰 고위 법관을 포함한 270여 명을 한꺼번에 내보냈다. 유럽연합 사법재판소가 정년 인하를 EU법 위반으로 판결하였을 때는 이미 빈자리가 채워진 뒤였다. 이와 함께 옴부즈맨 기구를 통폐합하고, 여당 인사만으로 구성된 미디어위원회를 만들고, 선거구를 다시 그렸다(Sardi 2026, 14; 강원택 2025). 2013년 무렵 헝가리에는 정부를 멈춰 세울 수 있는 국내 기관이 남아 있지 않았다. 폴란드의 법과정의당은 2015년 집권하자마자 전 의회가 선출한 헌법재판관의 취임을 거부하고 자기 쪽 인사를 앉혔으며, 판사 인사를 관장하는 사법위원회 위원을 의회가 뽑도록 바꿔 법관 임용과 승진을 손에 넣었다. 다만 폴란드 여당은 개헌 의석을 얻지 못하였고, 그 차이가 2023년 정권 교체의 여지를 남겼다(Sardi 2026, 18-19). 튀르키예에서는 2010년 국민투표로 헌법재판소 구성을 바꾼 것이 출발점이었고, 2016년 쿠데타 미수 뒤 2년간 이어진 비상사태에서 공직자 13만여 명이 해임되었다(Sardi 2026, 4).

둘째는 국민투표적 우회(plebiscitary override)다. 이는 의회에 기반이 없는 대통령이 국민투표라는 직접민주주의의 수단을 써서 의회와 법원을 건너뛰는 경로를 일컫는다. 차베스는 1998년 대선에서 이겼지만 여권의 의회 의석은 3분의 1에 불과하였다. 그는 취임 직후 제헌의회 소집 여부를 국민투표에 부쳤고, 투표율이 절반에 못 미친 가운데 70%의 찬성을 얻었다. 이어진 제헌의회 선거에서 여권은 의석 대부분을 가져갔다. 제헌의회는 사법 비상사태를 선언하여 대법원을 무력화하고 기존 의회를 해산하였다. 집권 일곱 달 만의 일이다(Sardi 2026, 11-12). 에콰도르의 코레아는 의회에 자기 당 의원이 한 명도 없는 상태에서 같은 길을 밟았다.

셋째는 행정부 권력 탈취(executive power grab)다. 의회 다수도, 국민투표에서 이길 지지도 없는 집권자가 포고령과 인사권, 사정기관, 때로는 군과 경찰을 동원하여 다른 권력 기관을 닫거나 건너뛴다. 가장 극단적인 형태는 의회를 해산하는 친위 쿠데타다. 하지만 독립 기관에 충성파를 앉히고 세무·규제 기관으로 야당과 언론을 압박하면서 서서히 진행되기도 한다. 선거의 정당성에 기대지 않아 가장 노골적이고 저항도 크기 때문에, 야당과

견제 기관이 약할 때만 성공한다(Riedl et al. 2024, 19-20). 튀니지의 사이드는 2021년 의회를 정지시키고 포고령으로 통치하기 시작하였다. 그는 법원의 판결을 무시하였고 군은 그의 편에 섰다. 분열된 야당과 기성 정치에 지친 여론은 이를 막지 못하였다. 반면 브라질의 보우소나루는 의회 과반이 없었고, 선거법원을 포함한 사법부와 주 정부가 독립성을 지켰다. 결국 2022년 대선 결과를 뒤집으려던 그의 시도는 실패하였다(Riedl et al. 2024, 20-22). 윤석열 정부의 사례도 여기에 포함된다. 본 경로는 다른 경로들과는 달리 민주주의 제도와 원칙이 점진적으로 침식된다는 민주주의 퇴행과 잘 부합하지는 않는다.

마지막 경로는 엘리트 결탁(elite collusion)이다. 여러 정파의 엘리트가 공직과 이권을 나눠 갖고 서로의 부패를 눈감아 준다. 권력이 한 사람에게 쏠리는 것을 막는 효과도 있지만, 감시 장치를 마비시키고 권력 집중의 디딤돌이 되기도 한다. 정당이 약하고 후견주의에 기댈수록 이런 위험은 커진다(Riedl et al. 2024, 22-24). 니카라과의 오르테가는 1999년 자유당과 협약을 맺어 대법원과 선거관리위원회를 나눠 갖고 대선 당선 기준을 낮췄다. 그 덕에 2006년 38%의 득표로 대통령직에 복귀하였다. 이후 자기 편 대법관들을 앞세워 연임 제한을 없앴고, 2011년 재선과 함께 법원과 의회, 선거기구, 군경을 모두 손에 넣었다(Riedl et al. 2024, 25).

경로는 갈아탈 수 있다. 차베스는 국민투표로 시작하여 새 의회를 장악한 뒤에는 입법부 장악의 길을 걸었다. 엘살바도르의 부켈레는 순서가 왜 중요한지 보여 준다. 그는 집권 초인 2020년 2월 무장 군인을 대동하고 의회 본회의장에 들어가 예산 통과를 요구하였다. 의회와 법원이 아직 독립적이던 때였고, 이 시도는 쿠데타 미수라는 비난만 남긴 채 실패하였다. 이듬해 총선에서 그의 당이 84석 중 56석을 얻자 상황이 바뀌었다. 새 의회는 임기 첫날 대법원 헌법재판부 판사 전원과 검찰총장을 해임하였고, 후임 판사들은 헌법이 금지한 대통령 연임에 길을 열어 주었다. 2022년 3월 선포된 예외 상태는 영장주의와 변호인 조력권을 정지시킨 채 지금까지 매달 연장되고 있고, 인구의 1%가 넘는 8만 명이 구금되었다(Sardi 2026, 16-18). 선거로 얻은 의회 지배가 앞서고 비상권력이 뒤따를 때 권력 집중은 가장 멀리 간다. 의회 없이 비상권력에만 기댄 시도는 실패하기 쉽다.

2) 수평적 책임성과 사법부

네 경로의 공통분모는 분명하다. 성공한 사례는 예외 없이 의회를 손에 넣었거나 의회를 대체하였고, 그 다음 표적은 법원이었다. 양극화에서 출발하여 행정부와 입법부의 동시 장악을 거쳐 권력분립(separation of powers)의 붕괴에 이르는 것이 퇴행의 표준 경로다(Haggard and Kaufman 2021, 4-6). 사법부가 표적이 되는 이유를 이해하려면 법의 지배와 헌정주의가 민주주의 안에서 무슨 일을 하는지부터 보아야 한다. 두 개념의 핵심은 권력은 제한되어야 한다는 오래된 생각이다. 권력이 제한된다는 말은 권력을 어디까지 어떤 방식으로 쓸 수 있는지가 미리 규칙으로 정해져 있고, 권력을 쥔 쪽이 그 규칙을 제 편의대로 바꿀 수 없으며, 어기면 실제로 제재를 받는다는 뜻이다(안도경 2023, 12-13). 그러기 위해서는 제재를 가할 주체가 권력자에게서 독립되어 있어야 하고, 법의 지배는 권력분립, 수평적 책임성, 사법부의 독립성이 요구된다(안도경 2023, 13). 수평적 책임성은 수직적 책임성의 전제이기도 하다. 입법부와 사법부의 권능이 제대로 행사되어야 국민이 선거로 정권에 책임을 효과적으로 물을 수 있다(김현섭 2023, 38). 이러한 권력분립의 밑바탕에는 권력을 쥔 인간에 대한 불신이 있다. 매디슨이 『연방주의자 논고』에서 입법·행정·사법 각 부문이 다른 부문의 침범에 맞설 헌법적 수단과 개인적 동기를 가져야 한다고 쓴 것도 같은 이유에서다. 유권자가 선거로 뽑은 권력을 일상적으로 견제하는 것은 매우 어렵기

때문에 “야심은 야심으로 견제해야 한다”고 본 것이다.

이 가운데서도 사법부가 중요한 까닭은 퇴행의 전형적 경로가 입법부 장악이기 때문이다(Riedl et al. 2024). 권력분립의 교과서적 설명은 의회가 행정부를 견제한다고 가정하지만, 실제로 두 권력을 묶는 것은 정당이다. 의원내각제에서는 의회 다수당이 곧 정부를 구성하고, 대통령제에서도 여당이 의회 다수를 차지하면 의회는 대통령을 견제하기보다 뒷받침한다. 의회가 행정부에 맞서는 상황은 사실상 대통령제의 여소야대에 한정된다(Levinson and Pildes 2006). 선거에서 이긴 집권 세력이 의회 다수까지 쥐면 수평적 견제의 부담은 거의 전부 법원으로 넘어간다. 사법부의 독립성이 결정적인 이유다.

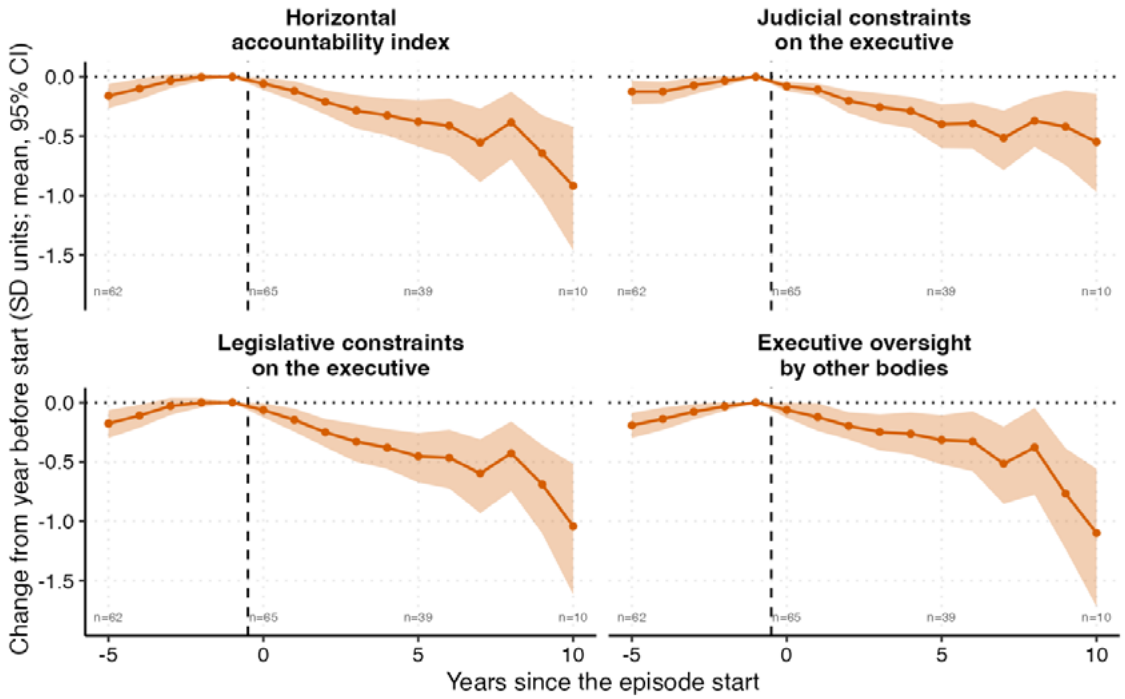
그렇기 때문에 권력 강화를 꿈꾸는 대부분의 지도자들은 사법부 독립성을 무너뜨리고 사법부를 장악하려 한다. 사법부를 통제하는 수단은 셋으로 나뉜다(Haggard and Tiede 2025, 515-517). 첫째는 사법부의 권한을 건드리는 방식이다. 법원 길들이기(court curbing)로 불리는 해당 방식은 기존 법원의 관할권을 줄이거나 별도의 법원을 만들어 사건을 옮기고, 위헌 결정에 필요한 정족수를 높이고, 심사 대상과 제소 자격을 협소하게 만든다. 둘째는 사법부의 구성을 건드리는 방식이다. 판사를 해임하거나 징계하고, 정년을 낮춰 여러 판사들을 한꺼번에 내보내고, 정원을 늘려 새 자리를 채우고, 판사 인사를 맡는 위원회를 정부가 장악한다. 셋째는 예산과 급여를 건드리는 방식이다. 특히 대표적 수단인 코트 패킹(court packing)은 기존 법원의 구성을 의도적이고 이례적인 방식으로 바꿔 새로운 다수를 인위적으로 만들어 내는 행위를 일컫는다(Keck 2022, 142). 코트 패킹이 특히 위험한 이유는 효과가 정권보다 오래가기 때문이다. 집권 세력이 채워 넣은 판사들은 정권이 바뀐 뒤에도 남아서 새 정부가 민주주의를 복원하려 할 때 그것을 막을 수 있다(Keck 2022, 146). 이렇게 포획된 법원은 보통 두 가지 모습을 보인다. 소극적으로는 정권의 선거법 개악이나 언론 규제에 합헌 도장을 찍어 주고, 적극적으로는 야당이나 후임 정부가 추진하는 개혁을 위헌으로 쓰러뜨린다(Landau and Dixon 2020; Keck 2022, 159-160). 베네수엘라 대법원은 2015년 야당이 의회 선거에서 압승하자 의회가 통과시킨 법률을 거의 전부 무효로 만들었다.

앞의 논의가 맞다면 민주주의 퇴행의 핵심은 선거 자체보다 선거와 선거 사이에 권력을 묶어 두는 장치, 곧 수평적 책임성의 침식에서 드러나야 한다. 이를 확인하기 위하여 두 가지 자료를 사용하여 민주주의 퇴행 과정에서 수평적 책임성의 변화를 살펴보았다. 첫째 데이터는 민주주의 다양성(Varieties of Democracy) 데이터다(Coppedge et al. 2026). 스웨덴 예테보리 대학의 V-Dem 연구소가 만드는 이 데이터는 1789년부터 2025년까지 200개 가까운 나라의 정치체제를 수백 개의 민주주의 관련 지표로 평가한다. 민주주의의 다양한 측면을 묻는 질문을 각국 전문가에게 해마다 평가하게 하고, 평가자 마다 다른 기준의 차이를 통계 모형으로 보정하여 점수를 매기고, 점수마다 오차 범위를 함께 제공한다. 이 오차 범위 덕분에 어떤 나라의 점수 하락이 평가자 사이의 편차를 넘어서는 실질적 변화인지를 가릴 수 있다. 이 글에서 ‘통계적으로 유의한 하락’이라고 부르는 것은 특정 지표에서 한 해의 오차 범위 상한이 직전 다섯 해 가운데 어느 해의 오차 범위 하한보다도 낮아진 경우를 일컫는다(Haggard and Tiede 2025).

두 번째 데이터는 V-Dem 연구진이 같은 자료를 바탕으로 만든 체제전환 에피소드(Episodes of Regime Transformation, ERT) 자료다(Maerz et al. 2024). ERT는 한 나라의 체제가 뚜렷하게 바뀌어 간 기간을 ’에피소드’라는 단위로 떼어내어 분석하였다. 권위주의화(autocratization) 에피소드는 V-Dem의 선거민주주의 지수

(0~1)가 상당 기간 크게 떨어진 구간이다. 구체적으로 선거민주주의 지수가 한 해에 0.01 이상 떨어지면서 에피소드가 시작되고, 에피소드 전체의 누적 하락폭이 0.10 이상이어야 한다. 이후 지수가 한 해에 0.03 이상 반등하거나, 누적으로 0.10 이상 회복하거나, 5년 동안 더 떨어지지 않으면, 마지막으로 하락한 해에 에피소드가 끝난 것으로 본다. 해마다 생기는 작은 등락은 걸러 내고 여러 해에 걸친 뚜렷한 후퇴만 잡아내려는 규칙이다. 권위주의화 에피소드에는 이미 권위주의인 나라가 더 권위주의적으로 되는 경우도 포함되므로 이 글은 V-Dem의 체제 분류(Regimes of the World)에서 민주주의로 분류되던 나라에서 시작된 에피소드, 곧 민주주의의 퇴행에 해당하는 경우만 선정하였다. 1990년 이후 시작된 에피소드는 65개다.

[그림 1] 민주주의 퇴행 에피소드 진행에 따른 수평적 책임성의 변화

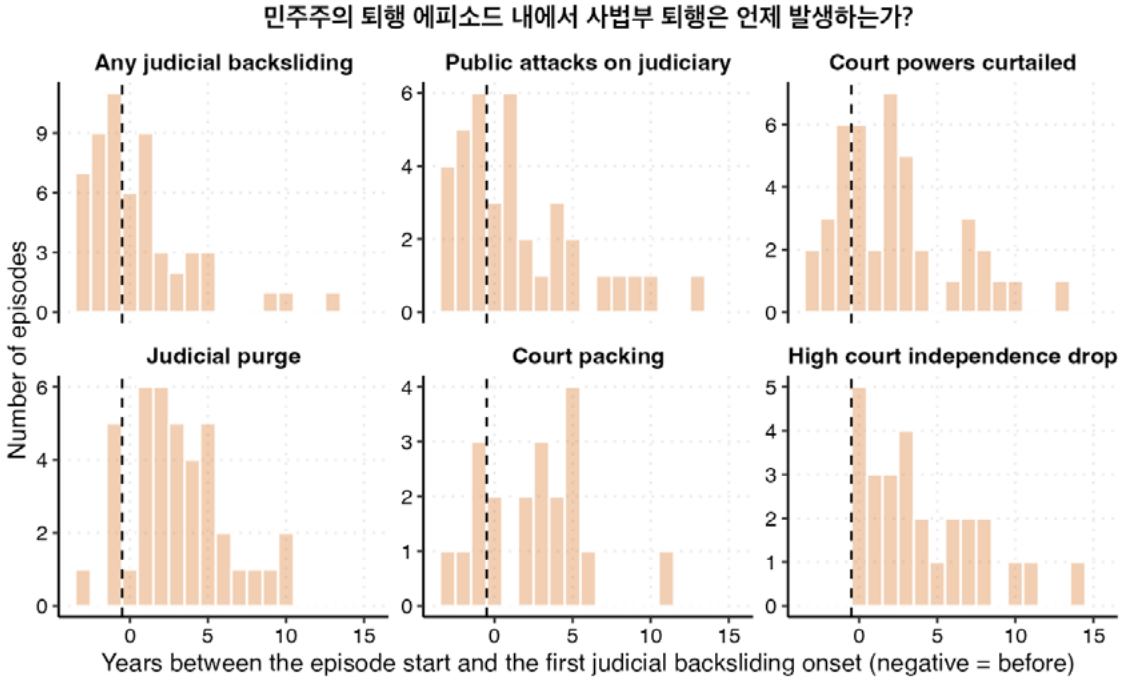


먼저 V-Dem의 수평적 책임성 지수와 이를 이루는 세 요소, 곧 사법부의 행정부 견제, 의회의 행정부 견제, 감사원·검찰총장·옴부즈맨 같은 기관의 행정부 감독이 권위주의화 에피소드 전후로 어떻게 움직였는지를 살펴보았다. 에피소드마다 시작 한 해 전의 값을 기준으로 그 뒤의 변화를 구하고, 이를 에피소드 전체에 걸친 평균을 계산하였다(그림 1 참고).

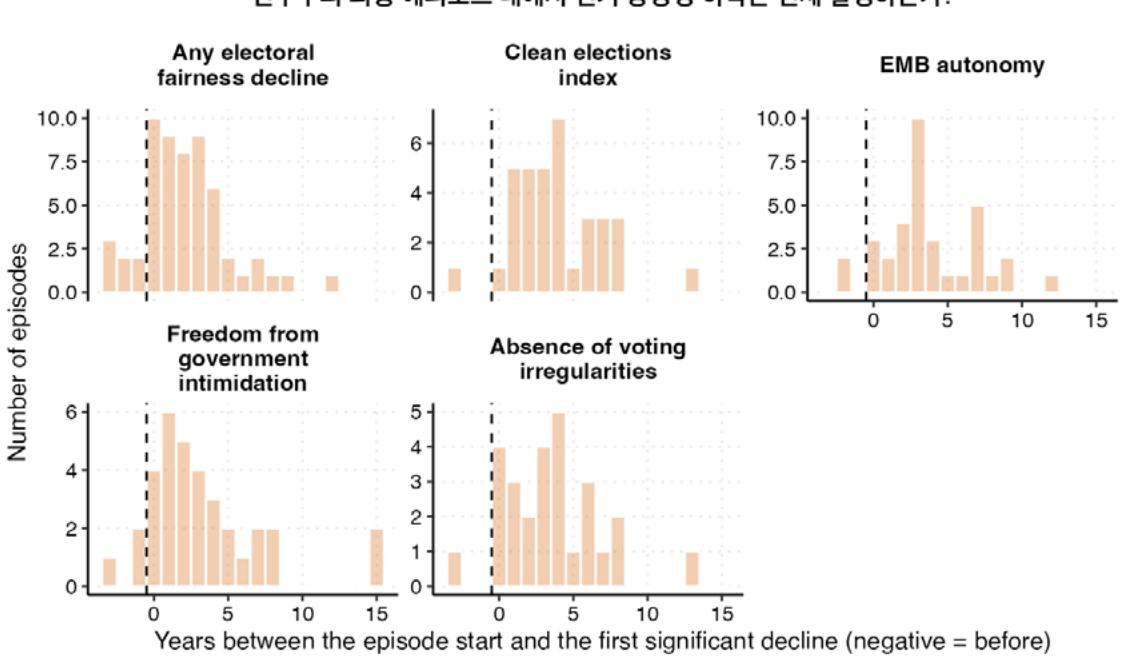
결과는 한 방향을 가리킨다. 에피소드가 시작되기 전 다섯 해 동안 수평적 책임성은 오히려 조금씩 나아지고 있었다. 민주주의 퇴행 에피소드 상당수가 민주화 직후에 시작된다는 점을 생각하면 자연스러운 모습이다. 그러나 민주주의 퇴행 에피소드가 시작되는 해부터 네 지표가 모두 떨어지고, 첫해부터 신뢰구간이 0을 벗어난다. 퇴행이 5년 차에 접어들면서 0에서 1 사이 값을 갖는 의회의 행정부 견제는 평균 0.14, 사법부의 행정부 견제는 0.12 낮아진다. 잠재 척도로 측정되는 감독기관의 행정부 감독과 전체 지수도 각각 0.43, 0.37 떨어진다. 하락은 중간에 멈추지 않는다. 무너지는 순서도 눈여겨볼 만하다. 유의한 하락이 처음 나타나는 시점의 중앙값은 감독기

관이 에피소드 시작 후 2년으로 가장 빠르고, 의회의 견제와 전체 지수가 3년, 사법부의 견제가 4년으로 가장 늦다. 감사원과 검찰 같은 기관이 먼저 집권자의 손에 들어가고, 이어 의회가 견제를 멈추며, 법원이 마지막까지 남는다. 의회 다수를 쥔 집권 세력 앞에서 견제의 부담이 법원으로 넘어간다는 앞의 주장과 맞는 모습이다.

[그림 2] 민주주의 퇴행 에피소드 안에서 사법부 퇴행



[그림 3] 민주주의 퇴행 에피소드 안에서 선거 공정성 하락



그러나 V-Dem의 사법부 견제 지수는 법원의 독립성 지수, 정부의 판결 준수 지수, 헌법 존중 지수의 평균치를 본 지표라 사법부를 겨냥한 공세를 제대로 포착하지 못한다. 따라서 해거드와 티드(Haggard and Tiede 2025)의 연구를 바탕으로 사법부 퇴행(judicial backsliding)을 다섯 지표로 나누어 다시 살펴보았다. 해거드와 티드는 최고법원 독립성, 법관 숙청, 법원 증원 가운데 어느 하나가 통계적으로 유의하게 나빠진 경우를 사법부 퇴행으로 정의하였다. 이 글은 여기에 법원 권한 축소와 공개 비난을 추가하여 분석하였다.

민주주의 퇴행 에피소드 시작 한 해 전부터 종료 때까지 해거드와 티드(Haggard and Tiede 2025)가 사용한 세 지표 가운데 적어도 하나가 악화된 에피소드가 65개 중 46개로 전체의 71%에 해당된다. 다섯 지표 전체로 넓히면 54개로 83%까지 올라간다.[1)]

민주주의 국가에서 이런 일이 한 해에 새로 일어날 확률은 평상시 2.8%인데 퇴행 에피소드 안에서는 14.5%로 다섯 배다. 사법부 퇴행이 전혀 없었던 열한 개 민주주의 퇴행 에피소드는 대부분 한두 해 만에 끝났거나 쿠데타와 무력 분쟁으로 촉발된 경우였다. 이는 선출된 정부가 여러 해에 걸쳐 주도한 민주주의 퇴행에서 사법부는 거의 빠짐없이 통제의 표적이 되었음을 의미한다.

순서에도 규칙성이 있다(그림 2와 3 참고). 사법부를 향한 공개 비난은 에피소드 시작 전후 1년에 몰려 있고, 38건 가운데 15건은 민주주의 지수가 떨어지기 전에 시작되었다. 법원 권한을 손보는 입법이 2년쯤 뒤에 따르고, 숙청과 증원, 최고법원 독립성의 실질적 하락은 3년 안팎에 나타난다. 독립성 하락이 에피소드 시작보다 앞선 경우는 없다. 말이 먼저 오고, 법이 뒤따르며, 독립성의 상실은 마지막에 확인된다. 이 순서는 예측에도 쓸모가 있다. 경제 수준, 양극화, 포퓰리즘 정당의 집권 여부를 통제한 뒤에도 직전 3년 안에 사법부 퇴행의 징후가 있었던 민주주의 국가는 그렇지 않은 국가보다 퇴행 에피소드가 시작될 가능성이 두 배 안팎 높았고, 다섯 지표 가운데 예측력이 가장 큰 것은 정부의 사법부 공개 비난이었다.

5. 한국의 민주주의 현황

1) 기존 논의: 되풀이되는 퇴행과 제왕적 대통령제

한국 민주주의의 퇴행을 걱정하는 목소리는 윤석열 정부 때 처음 나온 것이 아니다. 문재인 정부 시기에도 최장집과 신기욱이 경고를 내놓았다.[2)]

최장집(2020)은 촛불 이후 집권 세력이 독점적 위임을 받은 것처럼 행동하면서 권력이 대통령에게 더 집중되

1) 민주주의 퇴행을 전문가 평가에 의존한 V-Dem과 ERT 데이터가 아닌 실제 사건을 기록한 자료(DEED)를 이용해 살펴보아도 사법부에 대한 공격이 포함된 퇴행 에피소드의 비율은 72%다. 지표별로는 법관 숙청이 60%, 법원 권한 축소가 58%, 공개 비난이 49%, 최고법원 독립성의 실질적 하락이 40%, 법원 증원이 32%의 에피소드에서 나타났다.

2) 민주주의 퇴행에 대한 학문적 논의가 본격적으로 시작된 것은 2010년대 중반이기에 한국에서의 민주주의 퇴행 논의는 문재인 정부부터 시작되었다.

었다고 보았다. 적폐청산식 과거 청산은 극단적 양극화를 불렀다고 진단하였고, 제1야당의 합의 없이 처리한 선거법 개정과 공수처법은 권력을 절제 없이 쓴 사례로 들었다. 시민운동이 정부의 사회적 기반으로 흡수되면서 공론장이 위축되었다는 점도 지적하였다. 신기욱(Shin 2020)은 민주화 운동 출신의 새 권력 엘리트가 도덕적 우월감으로 상대를 적폐로 몬다고 보았다. 검찰을 동원하여 전 정부 인사를 선택적으로 기소하고, 제1야당을 배제한 채 선거 규칙을 바꾼 것을 퇴행의 징후로 꼽았다(101-105).

윤석열 정부에 대한 진단은 정치적 방향은 반대지만 내용은 문재인 정부에 대한 진단과 상당 부분 겹친다. 권혁용(2023)은 버메오(Bermeo 2016)의 틀을 빌려 행정부 권력 확대(executive aggrandizement)와 야당 괴롭히기를 핵심 기제로 꼽았다. 그리고 그 징후가 문재인 정부부터 윤석열 정부까지 이어져 왔다고 보았다. 거의 모든 정권이 집권 직후 적폐청산에 나서고, 다음 정권이 이를 되갚는 악순환이 생겼다는 것이다. 강우진(2024)은 시행령 통치, 검찰 출신 인사의 요직 기용, 언론 압박으로 수평적 책임성과 법의 지배가 후퇴하였다고 보았다. 다만 이러한 경향이 이명박 정부에서 이미 두드러졌다고 지적하였다(355, 366-367). 지병근(2023)은 윤석열 정부의 출범을 퇴행의 서막으로 보았고, 그 원인으로 입법부와 사법부의 견제 실패를 들었다(37).

이 연구들에서 되풀이되는 쟁점은 네 가지다. 첫째는 검찰과 감사원 같은 사정기관을 이전 정부와 야당을 겨냥하는 데 쓰는 적폐청산의 정치다. 둘째는 내각과 여당이 대통령실에 종속되어 있는 이른바 '청와대 정부'(박상훈 2018)다. 셋째는 강성 지지층이 정당을 포획하고 상대를 적으로 간주하는 정서적 양극화다. 넷째는 정치적 갈등이 의회가 아니라 검찰과 법원에서 다퉈지는 정치의 사법화와 그에 따른 의회의 약화이다(최장집 2020, 6, 11; 권혁용 2023, 45-50; 강우진 2024, 372-376).

네 쟁점의 뿌리에는 흔히 제왕적 대통령제라 불리는 권력 구조가 있다. 그렇다고 한국 대통령의 헌법상 권한이 다른 대통령제 국가와 비교하여 제왕적이라 할 만큼 강한 것은 아니다(신현기 2025, 84). 문제는 헌법 바깥의 실질 권력이다. 대통령은 검찰과 감사원 같은 권력기관의 인사를 쥐고, 공천과 당내 파벌로 여당을 사실상 지배한다(이선우 2022). 대통령의 제왕적 성격은 의회 견제가 없어서이기도 하지만, 그 못지않게 대통령에게 일방적으로 종속된 여당에서 나온다(신현기·허석재 2024, 37). 대통령을 배출한 정당이 행정부와 입법부를 함께 갖고, 임명권으로 사법부까지 채우기 쉬운 구조다. 그러나 강한 단임 대통령제는 민주화 이후 줄곧 있었고 퇴행은 최근의 일이다. 그래서 제도만으로는 퇴행을 설명할 수 없고, 제도가 양극화와 결합할 때 퇴행의 통로가 된다(권혁용 2023, 45).

따라서 이재명 정부를 평가할 때는 이 두 층위를 나누어 볼 필요가 있다. 대통령 일인으로의 권력 집중, 대통령에 종속된 여당, 여대야소에서 대통령의 입법부 장악, 사정기관을 통한 정치과정 통제는 역대 정부가 함께 겪어온 한국 대통령제의 고질적 문제이다. 사법부를 향한 공격도 특정 진영의 것이 아니다. 윤석열 대통령의 탄핵심판과 형사 절차가 진행되던 2025년 초, 당시 여당이던 국민의힘의 지도부와 의원들은 헌법재판소의 공정성과 재판관의 성향을 공개적으로 문제 삼았고, 대통령에게 불리한 결정을 내린 판사를 비난하였다. 수평적 책임성을 존중하지 않는 태도는 진보와 보수를 가리지 않고 나타났다.

현 정부에는 여기에 두 가지 조건이 더해졌다. 하나는 임기 초부터 압도적인 의회 다수를 가진 여당이다. 민주

화 이후 여당이 이 정도의 압도적 의석을 가진 것은 임기 후반에 180석을 얻은 문재인 정부뿐이었고, 대통령의 실질 권력이 출범 때부터 압도적 의회 다수와 결합한 것은 이번이 처음이다. 다른 하나는 사법부를 향한 공세의 성격이다. 앞선 정부들이 임명권으로 법원의 구성을 바꾸었다면, 현 정부는 법률로 법원의 규모와 권한 자체를 바꾸려 한다. 4절에서 본 입법부 장악의 경로가 사법부로 향하는 단계와 닮은 모습이다.

2) 이재명 정부와 수평적 책임성의 위기

윤석열 정부는 앞의 분류에서 셋째 경로, 의회 다수를 갖지 못한 행정부의 권력 탈취에 가까웠다. 여소야대 국회에서 입법이 막히자 정부는 대통령령으로 검찰의 직접 수사 범위를 되돌리고 행정안전부 경찰국을 만들었으며, 검찰 출신 인사를 요직에 앉히고 25개 법안에 거부권을 행사하였다(신현기 2025, 85-86; 강우진 2024, 374-377). 이 흐름은 2024년 12월 3일 비상계엄으로 끝났다. 국회는 세 시간이 안 되어 계엄 해제를 의결하였고, 헌법재판소는 이듬해 4월 재판관 전원 일치로 대통령을 파면하였다. 의회 지배라는 앞 단계 없이 비상권력에 곧바로 기댄 권력 탈취는 부켈레의 2020년 시도처럼 실패하였다(Sardi 2026, 1).

2025년 6월 출범한 이재명 정부의 제도적 조건은 정반대다. 여당과 우호 정당의 의석이 190석에 가깝고, 이 의석으로 법률 제정과 예산, 인사 동의, 탄핵소추를 단독으로 처리할 수 있다. 앞 절에서 살펴본 입법부 장악의 조건이 갖춰진 상태다. 물론 조건이 갖춰졌다는 것과 그 길을 간다는 것은 다른 문제이고, 그 차이를 만드는 것이 다수파의 자기 절제다. 다수파의 절제를 가늠하는 기준은 정부의 성향과 무관하게 같아야 한다. 이 글은 세 가지를 묻는다. 첫째, 의회 안의 권력 공유 관행을 지키는가. 둘째, 사법부와 언론처럼 집권 세력을 견제하는 주체에 대해, 법이 허용하는 권한이라도 그 행사를 스스로 제한하는가. 셋째, 사법·수사기관의 제도를 바꿀 때 특정 사건과 무관하게(일반성), 장래를 향하여(장래성), 충분한 합의와 준비를 거쳐(절차) 바꾸는가. 그리고 세 기준 모두에 적용할 시금석으로, 상대 정당이 집권하여도 같은 관행과 제도를 받아들일 수 있는지를 묻는다. 아래에서 다루는 사례는 개별 정책의 옳고 그름을 판정하려는 것이 아니라 이 기준을 현 정부에 적용해 본 것이다.

첫째는 의회 안의 권력 공유 관행이다. 상임위원장을 의석 비율에 따라 나누고 법제사법위원장을 원내 제2당에 맡겨 온 관행은 법에 적힌 규칙이 아니지만, 다수당이 법안을 일방적으로 처리하지 못하게 하고 소수파가 의사 과정에 실질적으로 참여하게 하는 장치였다. 모든 법안이 본회의 전에 거치는 법사위를 소수당에 맡기는 것은 입법 과정에 거부권 행사자를 하나 더 두는 일이다(Tsebelis 2002). 핵심 관문과 감시 기구를 소수파와 나누는 것은 합의제 민주주의의 권력 공유 원리이기도 하다(Lijphart 2012). 이 관행을 지탱한 것은 법이 아니라 가진 권한을 다 쓰지 않는 상호 자제의 규범이었고(Levitsky and Ziblatt 2018), 2020년 이후 압도적 의석을 지닌 민주당은 세 차례나 다수의 힘으로 원구성 관행을 깨뜨리고 단독으로 원구성을 강행하였다. 21대 국회 전반기인 2020년 6월 여당이던 민주당은 18개 상임위원장을 모두 차지하였고, 22대 국회 전반기인 2024년 6월 10일에는 원내 다수 야당이던 민주당이 법제사법위원장을 포함한 11개 상임위원장을 단독으로 선출하였다. 22대 후반기인 2026년 6월 30일에는 여당이 된 민주당이 법제사법위원장을 비롯한 위원장 11자리(상임위원장 10, 예산결산특별위원장 1)를 단독으로 선출하였다. 상임위원장 비례 배분은 여소야대였던 1988년 13대 국회에서, 법사위원장의 제2당 배분은 2004년 17대 국회에서 자리 잡았다.

둘째는 견제 주체에 대한 권한 행사의 절제다. 민주주의를 지탱하는 비공식 규범으로 흔히 상대를 정당한 경쟁자로 인정하는 상호 관용(mutual toleration)과 법이 허용하더라도 권한 행사를 삼가는 제도적 자제(institutional forbearance)를 든다(Levitsky and Ziblatt 2018). 성문헌법의 조문은 한정되어 있어 권한 행사의 절제는 상당 부분 불문의 헌법적 사회규범에 기댄다. 헌법상 권한을 한계까지 쓰는 헌법적 강공(constitutional hardball)을 억제하는 이 규범이 민주주의의 연성 가드레일이다(김현섭 2023, 41). 이 규범에는 약점이 있다. 다수당의 자제는 야당에는 미덕이지만 지지자에게는 표를 준 뜻을 저버리는 일로 비친다(안도경 2023, 4). 강성 지지층의 목소리가 큰 정당일수록 자제는 어렵다. 사법부와 언론을 대하는 방식에서 이 문제가 드러났다. 여당은 대선 직전 대통령의 선거법 사건을 유죄 취지로 돌려보낸 대법원 판결 이후 대법원장 탄핵을 공개적으로 거론하여 왔다. 또한 최근 대법관 임명과 관련된 갈등 속에서 청와대와 여당은 대법원장의 제청권은 대통령의 임명 행위를 뒷받침하는 권한으로 해석하면서 대통령 임명권의 우위를 주장하였다. 더 나아가 여당은 대통령의 재제청 요구를 헌법적 근거 부재를 이유로 거부한 대법원장을 향해 탄핵과 특검까지 거론하였다. 언론 영역에서 여당은 허위조작정보를 유포한 언론과 유튜버에게 손해액의 다섯 배까지 배상을 물리는 '허위조작정보 근절법'을 언론 통제라는 시민사회와 언론의 비판에도 불구하고 단독으로 통과시켰다.

셋째는 사법·수사기관 제도를 바꾸는 방식이다. 검찰개혁과 사법개혁 3법이 여기에 해당하며, 수평적 책임성의 마지막 축을 직접 건드린다는 점에서 후자가 더 심각하다. 검찰개혁의 방식은 헌법적 강공의 전형적 모습을 보여준다. 수사와 기소를 분리하자는 주장은 오래된 것이고, 검찰이 정치적으로 동원되어 온 역사를 생각하면 개혁의 명분은 충분하다. 문제는 방식이었다. 2026년 3월 검찰청을 폐지하고 공소청과 중대범죄수사청을 새로 만드는 법이 통과되었지만, 형사사법 체계의 뼈대를 바꾸는 일에 걸맞은 설계와 준비는 뒤따르지 못하였다. 시행을 보름 앞둔 시점까지 공소청장은 지명되지 않았고 직제와 인사, 전산망도 확정되지 않았다. 중대범죄수사청 수사관 특별채용에서는 지원자 수백 명이 중도에 지원을 철회하였다. 경찰 수사가 미진할 때의 보완수사 문제는 일부 범죄에 한하여 보완수사를 요구할 수 있다는 조항을 뒤늦게 덧붙이는 것으로 봉합되었고, 후속 법률 수십 건은 9월 중순에야 처리되었다. 검사 징계에 파면이 추가되어 신분 보장도 약해졌다.

수사기관은 권력을 견제하는 기구이면서 그 자체가 통제되어야 할 권력이다. 새 수사기관이 행정부 아래에 놓이고 그 수사를 법률가가 통제하는 장치가 약해지면, 개혁의 결과는 검찰 권력의 해체가 아니라 수사 권력이 집권 세력 쪽으로 옮겨 가는 것일 수 있다. 수사기관이 집권자의 뜻에 따라 움직였다는 것이 여러 정부를 거쳐 확인되었다는 점을 감안하면, 현재의 검찰개혁이 집권자와 수사기관의 거리를 더 좁히는 것일 수는 없다.

사법개혁 3법은 이 기준에서 더 심각한 문제를 드러낸다. 2026년 2월 말 사흘에 걸쳐 본회의를 통과한 이른바 '사법개혁 3법'이다. 대통령은 야당과 법조계 일부의 재의 요구를 받아들이지 않고 정부 이송 하루 만에 공포안을 의결하였다. 세 법은 해거드와 티드가 정리한 법원 통제 수단과 차례로 겹친다. 법왜곡죄는 판결을 이유로 판사 개인을 제재할 길을 열고, 재판소원은 최고법원의 종국적 판단 권한을 다른 기관으로 옮기며, 대법관 증원은 법원의 구성을 바꾼다. 셋은 법관의 재판 독립, 법치주의의 핵심인 법적 안정성, 사법부의 독립성을 건드리고, 합쳐져 수평적 책임성의 마지막 축을 흔든다.

법왜곡죄는 판사나 검사가 부당한 목적으로 법을 왜곡하여 재판이나 수사 결과에 영향을 미치면 처벌하도록

한다. 독일 형법에도 같은 이름의 죄가 있지만, 무엇이 법의 왜곡이고 무엇이 법의 해석인지를 가르는 기준이 법문에 없다. 재판에서 진 쪽은 언제나 판사가 법을 잘못 적용하였다고 믿기 마련이고, 행정부 소속 수사기관이 판결의 내용을 이유로 판사를 수사할 수 있다는 가능성만으로도 판사는 위축될 수 있다. 사법부 독립이란 결국 판사가 판결의 결론 때문에 불이익을 받지 않는다는 보장인데, 이 법은 그 보장에 구멍을 낼 위험이 크다.

재판소원은 법원의 확정 판결을 헌법소원의 대상에 포함시킨다. 기본권 보장을 두텁게 한다는 취지는 이해할 수 있지만, 확정 판결이 다시 다퉈질 수 있게 되면 분쟁이 언젠가는 끝난다는 법적 안정성이 흔들린다. 더 큰 문제는 권력 구조다. 헌법재판관 아홉 명 가운데 여섯 명은 대통령과 국회가 고르므로 대통령과 국회 다수가 한편일 때 재판소원은 최고법원의 판단을 정치적으로 구성된 기관으로 옮기는 통로가 될 수 있다. 최고법원의 판단을 다른 기관으로 옮기는 것은 앞에서 본 법원 길들이기의 전형적 수법이다.

마지막으로 대법관 증원법은 대법관을 14명에서 26명으로 늘린다. 대법원의 사건 적체는 실재하는 문제이고 증원은 오래전부터 거론된 해법이다. 그러나 2028년부터 해마다 네 명씩 늘리는 일정대로라면 26명 가운데 22명을 현 대통령이 임명하게 된다. 기존 법원의 구성을 이례적인 방식으로 바꿔 새로운 다수를 만드는 일이라는 코트 패킹의 정의에 들어맞는다. 오르반이 헌법재판관을 11명에서 15명으로, 에르도안이 11명에서 17명으로, 차베스가 대법관을 20명에서 32명으로 늘린 것과 구조가 같다(Keck 2022, 145-146). 그렇게 구성된 대법원은 이 정부가 끝난 뒤에도 오래 남는다. 수평적 책임성은 견제하는 기관의 구성이 견제받는 권력에게서 독립되어 있을 때만 의미가 있다.

세 제도 하나하나는 다른 민주국가에서도 찾을 수 있다. 문제는 묶음과 속도와 맥락이다. 개혁을 추진한 쪽의 논거도 있다. 검찰은 역대 정부에서 정치적으로 선택적인 수사와 기소를 해 왔다는 비판을 받았고(권혁용 2023, 47-50; 강우진 2024, 372-373), 법원은 양승태 대법원장 시기의 사법행정권 남용 의혹을 계기로 폐쇄성과 책임성 부족을 지적받아 왔다. 사법권 독립이 외부의 비판을 막는 방패로 절대화되어 왔다는 학계의 비판도 있다(최선 2015, 206-207). 개혁 측은 2025년 대선을 앞둔 대법원 전원합의체의 신속한 파기환송과 내란 사건 재판의 진행을 사법부의 정치적 편향 사례로 든다. 대법원의 사건 적체는 실재하는 문제이며, 법왜곡죄와 재판소원은 독일 등에 선례가 있다. 이 글은 이러한 문제 제기의 타당성을 부정하지 않는다. 다만 개혁의 정당성은 목표만이 아니라 방식, 곧 일반성과 장래성, 합의와 준비에도 달려 있다고 본다.

이전부터 논의된 사안이라 하여도 충실한 준비를 거쳐 중장기적으로 추진할 일을 한꺼번에 서둘러 처리하면 그 자체가 사법부에 대한 압박과 공격이 될 수 있다. 전국법원장회의는 2026년 2월 25일 충분한 공론화와 숙의 없이 본회의에 부의되었다며 심각한 유감을 표하였다. 그리고 이 법안에 대한 논의가 대통령 자신이 피고인이었던 사건에서 불리한 판결이 나온 직후부터 쏟아져 나왔다는 점이 더욱 우려스러운 부분이다. 이 시점의 일치는 대통령의 사법 리스크가 개혁의 동인이 아니냐는 의심을 낳고 있다. 대통령의 인사도 비슷한 의혹을 받고 있다. 정부 출범 직후부터 대통령의 형사사건을 변호하였던 인사들이 요직에 기용되었다. 민정비서관, 공직기강비서관, 법무비서관, 민정수석실 행정관, 법제처장, 국가정보원 기획조정실장이 모두 대통령의 변호인 출신이며, 국회의원과 국정기획위원을 포함하면 12명에 이른다(주희연 2025).

이 사례들을 마지막 시금석에 비추어 보면 문제가 더 선명해진다. 지금의 여당은 야당이던 시절 대통령이 대법관 제청 과정에 개입하는 것을 대법원장의 제청권 침해라고 비판하였고, 대통령의 임명권을 제약하는 법안까지 발의하였다. 법사위원장을 제2당에 맡기는 관행 역시 여당이 소수당이었을 때 요구하던 것이다. 판결 내용을 이유로 판사를 수사할 수 있는 법왜곡죄, 손해액의 다섯 배를 배상하게 하는 허위조작정보 근절법, 현직 대통령이 대법원의 새 다수를 임명하는 증원 일정이 반대 진영 정부의 손에 들어간 경우를 생각해 보면, 지금의 여당이 이를 받아들일 수 있을지는 의문이다. 같은 권한을 상대가 쓸 때와 내가 쓸 때 다른 잣대를 대는 것이야말로 3절에서 본 당파적 이중 잣대의 제도적 판본이다.

그렇다면 앞선 정부들이 현 정부만큼 나아가지 않은 것은 자기 절제의 결과였는가. 그렇게 보기는 어렵다. 역대 정부 대부분은 법원의 규모와 권한을 법률로 바꿀 의석도, 이를 밀어붙일 정치적 동력도 갖추지 못하였다. 윤석열 정부가 국회를 우회하는 시행령 통치와 거부권에 기대다가 끝내 비상계엄에 이른 것도 의회 다수가 없었기 때문이다. 앞선 정부들의 상대적 절제는 규범을 지킨 결과라기보다 조건이 허락하지 않은 결과에 가까웠다고 볼 수 있다. 이 점에서 현 정부를 앞선 정부들과 가르는 것은 의도보다 조건이다.

3) 선출권력 우위론과 포퓰리즘

그럼에도 불구하고 위에서 논의된 행위들을 하나로 묶는 논리가 있다. 대통령은 2025년 9월 취임 100일 기자회견에서 “대한민국에는 권력의 서열이 분명히 있다. 최고 권력은 국민·국민주권, 그리고 직접 선출 권력, 간접 선출 권력”이라고 했다. 더 나아가 “국회는 가장 직접적으로 국민으로부터 주권을 위임받았고, 국가 시스템을 설계하는 건 입법부 권한”이고 “사법부는 입법부가 설정한 구조 속에서 헌법과 양심에 따라 판단하는 것이고, 사법부 구조는 사법부가 마음대로 정하는 게 아니다”고 말하였다. 대법관 재제청 요구의 근거도 국민주권이었다. 이른바 선출권력 우위론이다.

이 논리는 3절에서 살펴 본 포퓰리즘과 맞닿아있다. 국민을 하나의 뜻을 가진 주체로 놓고, 선거에서 이긴 권력을 그 뜻의 유일한 대리인으로 세우며, 선출되지 않은 기관이 그 권력을 제약하는 것을 국민에 대한 도전으로 읽는다. 이 논리에는 한국적인 뿌리가 있다. 김대중·노무현 정부 시기인 1999-2008년에 참여연대 지도부와 핵심관계자들이 작성한 기고문에 대한 담론 분석을 수행한 남일란(Illan Nam) 교수의 연구에 따르면 민주화 이후 진보 진영의 지식인과 시민운동은 한국 현대사를 친일과 독재로 이어지는 기득권 엘리트와 그에 맞서 온 국민의 대립으로 서술하여 왔다(Nam 2026, 4-5). 이 서사에서 검찰과 법원, 관료제는 권위주의 정권이 엘리트의 특권을 지키려고 만든 유산이고, 그것을 국민의 이름으로 다시 짜는 일이 민주주의의 완성이다. 이 서사가 민주화 운동의 도덕적 자산에서 나왔다는 사실, 검찰과 법원에 실제로 어두운 과거가 있다는 사실이 이 논리에 힘을 준다. 그러나 출발이 정당하다고 귀결까지 정당해지지는 않는다.

법원은 헌법이 맡긴 일을 하는 독립 기관이 아니라 국민의 통제 밖에 있는 엘리트 집단이 되고, 법원을 바꾸는 일은 권력 집중이 아니라 국민이 사법부의 주인 자리를 되찾는 일이 된다. 폴란드의 법과정의당은 자유주의적 헌정 질서를 깎아내리고 사법부 장악을 정당화하면서 주권 민주주의라는 말을 사용하였다(Sardi 2026, 4). 태국의 탁신 총리는 2001년 재산 은닉 사건에서 가까스로 벗어난 뒤, 1,100만 명이 뽑은 지도자가 국민이 선출하지

않은 위원과 판사 몇 사람에게 머리를 숙여야 하느냐고 물었다(Slater 2013, 748). 사법부 제도 변경에 앞서 사법부에 대한 공개 비난을 쏟아냈다는 점까지 닮았다.

선출권력 우위론의 핵심 문제는 선거로 얻은 통치의 정당성을 다른 헌법기관보다 우월한 권한으로 확대한다는 데 있다. 선출된 정부가 정책을 주도해야 한다는 주장과 선출되었다는 이유로 사법적 통제에서 벗어날 수 있다는 주장은 다르다. 우선 국민주권은 집권 세력의 것이 아니다. 주권자는 국민 전체이고, 선거는 일정 기간 정해진 권한을 위임하는 절차일 뿐 주권을 넘겨주는 절차가 아니다. 야당 역시 선거로 대표성을 얻은 선출권력이며, 반대당 지지자와 투표하지 않은 시민도 동등한 주권자다. 다음으로 직접 선출되지 않았다는 것이 민주적 정당성이 없다는 뜻은 아니다. 국민은 헌법으로 입법권은 국회에, 행정권은 정부에, 사법권은 법원에 나누어 맡겼고, 헌법 제103조는 법관이 헌법과 법률에 의하여 양심에 따라 독립하여 심판한다고 정한다. 이는 기관의 서열이 아니라 기능의 분담이다. 선출되었다는 사실은 통치할 자격을 주지만 견제받지 않을 자격까지 주지는 않는다. 끝으로 다수결이 민주주의의 전부가 아니다. 다수의 지지가 있어도 표현의 자유, 적법절차, 공정한 재판을 받을 권리를 마음대로 침해할 수는 없다. 현재의 다수가 언론과 야당, 선거 경쟁의 자유를 약화시키면 미래에 다른 다수가 형성될 가능성도 줄어든다. 민주주의는 오늘의 다수가 통치하는 제도이면서 내일 그 다수가 교체될 수 있도록 보장하는 제도이고, 일시적 다수가 규칙 자체를 바꾸지 못하도록 막는 것이 민주주의의 자기결박이다(안도경 2023, 19).

한국의 맥락에서 이 논리는 더 위험하다. 대통령과 국회 다수당이 한편일 때 입법부의 행정부 견제는 이미 약해져 있고, 여기에 선출권력의 우위를 법원에까지 넓히면 여러 기관의 권한이 사실상 집권 세력의 의지로 모인다. 그렇다고 선출되지 않은 기관의 무책임을 옹호할 수는 없다. 법원이 폐쇄적으로 운영되거나 권한을 남용한다면 민주적 통제와 제도 개혁이 필요하다. 다만 민주적 통제와 당파적 종속은 다르다. 인사 절차의 투명화나 일반적이고 장래를 향한 제도 개선은 정당한 통제이지만, 특정 재판의 결론을 이유로 사법부 수장을 압박하거나 불리한 판결 뒤에 제도를 바꾸는 것은 정치적 보복이라는 비판을 피하기 어렵다. 앞에서 제시한 시금석에 비추어 보면 이 논리는 부메랑이 되기도 한다. 윤석열 정부의 집회 금지를 풀고, 야당 대표의 구속영장을 기각하고, 방송장악에 제동을 건 것은 법원이었다(강우진 2024, 379). 지금의 여당은 야당이던 시절 기댈 수 있었던 마지막 기관을 스스로 약화시키고 있다. 법원을 길들이는 수단은 다음 정권도 쓸 수 있고, 청산이 청산을 부르는 한국 정치의 악순환(권혁용 2023, 47)이 사법부까지 삼키게 된다.

집권 정부에 대한 견제의 공백에는 야당의 책임도 있다. 퇴행에 맞서는 힘은 상당 부분 야당이 대안으로서 얼마나 믿을 만하고 서로 협력할 수 있느냐에 달려 있다(Riedl et al. 2024, 21). 그러나 국민의힘은 비상계엄과 내란에 대해 분명한 단절을 이루지 못하였고, 부정선거론 같은 극우적 주장과도 선을 긋지 못하였다. 극단주의를 걸러 내는 정당의 문지기 역할(Levitsky and Ziblatt 2018)을 스스로 포기한 셈이다. 그 결과 여당에 대한 실망이 야당 지지로 온전히 옮겨 가지 않는다. 믿을 만한 야당이 없으면 유권자의 견제는 투표가 아니라 기권으로 흩어지고, 다수당의 자제를 끌어낼 선거의 위협도 약해진다.

4) 마지막 수호자, 유권자

제도적 견제가 흔들릴 때 남는 것은 무엇인가. 민주주의가 지속적으로 침식되려면 두 가지 조건이 함께 있어야 한다. 규범을 어길 의지가 있는 정치인과 그것을 알면서도 표를 주는 충분한 수의 유권자다. 권위주의적 성향의 정치인이 나타나는 것 자체는 민주주의의 결함이 아니다. 열린 체제에서는 그런 정치인이 언제든 나온다. 관건은 유권자가 이를 그냥 두느냐이고, 그래서 퇴행에 대한 진단은 정치인에서 시작하더라도 유권자에서 끝나야 한다. 민주주의에서 마지막 결정권은 유권자에게 있기 때문이다(Svolik et al. 2023, 16-17). 유권자 모두가 같은 역할을 하는 것은 아니다. 유럽과 미국에서 실시된 한 실험연구에 따르면 비(非)민주적 후보를 표로 응징한 쪽은 강성 지지층이 아니라 이념적으로 중도에 있고 특정 쟁점에 덜 매여 있는 사람들이었다(Graham and Svolik 2020; Svolik et al. 2023). 한국 유권자도 다르지 않았다. 저자가 실시했던 설문 실험에서 유권자는 비민주적 행태를 보인 정치인을 표로 응징하였지만, 당파성이 강하고 정서적 양극화가 클수록 응징은 약해졌고 같은 당 후보에게는 관대하였다(Song and Kim 2025). 또한 당파성은 무엇이 민주적인지에 대한 유권자들의 인식에도 영향을 미쳤다. 다른 설문 실험에서 민주당 지지자와 국민의힘 지지자는 똑같은 의원의 행동이라도 자기 진영 쪽이면 5점 척도에서 약 0.5점 더 민주적이라고 평가하였고, 자기 당의 비민주적 행동을 상대 당의 정상적 행동보다 더 민주적이라고 보기까지 하였다. 이 편향은 정서적 양극화가 높은 응답자에게서 뚜렷하게 커졌다(Kim et al. 2026, 5, 7-10). 당파적 눈가림은 엘리트에게 규범을 어길 재량을 준다(Druckman 2024, 24).

이들은 원하는 정책을 얻는 대가로 민주적 원칙을 포기하지 않았다. 반면, 당파성과 정치적 양극화가 높은 유권자는 자기 진영 후보의 규범 위반을 거의 처벌하지 않았다. 이들 연구의 결론은

중도층이 굳건한 곳에서 독재자 지망생은 실패한다는 것이다(Svolik et al. 2023, 13). 유권자의 견제는 선거일에만 작동하지 않는다. 지지율은 다음 선거의 예고편이고 정치인들은 그것을 미리 읽는다. 지도자 개인에게 묶인 지지는 성과가 나빠지면 빠르게 흩어지고(Weyland 2022, 22, 40), 지지가 흩어진 지도자는 법원과 맞설 정치적 자본을 잃는다. 수평적 책임성이 약해질수록 이 수직적 견제가 떠맡는 몫은 커진다.

한국의 최근 여론은 유권자에 의한 견제 기제가 살아 있음을 보여 준다. 이재명 대통령의 직무 긍정 평가는 첫해 내내 60% 안팎이었고, 2026년 6월 지방선거에서도 여당은 광역단체장 16곳 가운데 12곳을 이겼다. 그러나 한국갤럽 조사에 따르면 4월 말 여당이 공소 취소 권한을 담은 조작기소 특검법을 발의한 무렵부터 지지율이 흔들리기 시작하였고, 7월 말 현직 대통령의 연임 개헌 논란이 겹치면서 30%대까지 내려왔다. 시사IN의 2026년 9월 신뢰도 조사에서 대통령 신뢰도는 1년 사이 5.54점에서 4.19점으로 떨어졌는데, 하락을 이끈 것은 반대 진영이 아니라 중도층(5.65점→3.76점)과 우호 진영이었다. 10점 만점의 신뢰도 조사에서 조작기소 특검법 추진(3.27점)과 검찰개혁(3.36점), 사법개혁(3.68점)에 대한 신뢰도는 모두 불신 구간에 머물렀고, 4년 연임제 개헌에도 반대가 52.8%로 찬성보다 많았다(시사IN 2026). 부동산 등 정책 성과에 대한 실망도 함께 작용하였지만, 하락의 계기가 된 쟁점이 대통령의 사법 리스크와 임기 연장에 대한 의구심이었다는 점은 유권자가 진영논리보다 권력의 절제 여부에 반응하였음을 보여 준다.

더 중요한 것은 그 반응이 집권 세력의 행동을 바꾸었다는 점이다. 대통령은 9월 기자회견에서 연임할 생각이 없다고 밝히고 특검법에서 공소 취소 권한을 빼 달라고 국회에 요청하였다. 지지율은 다음 선거의 예고편이고, 정치인은 그것을 미리 읽는다. 많은 유권자들이 움직이면 여당 안의 온건파가 목소리를 얻고 강경한 입법의

정치적 비용이 올라간다. 퇴행의 의도가 분명해질 때까지 기다리면 늦는다는 시간의 역설을 생각하면 경고가 일찍 울렸다는 점이 중요하다. 한국 정치가 독재와 민주주의를 겪으면서 발전하는 과정에 권력이 선을 넘으면 등을 돌리는 유권자의 습관이 함께 쌓였다. 수평적 책임성이 시험받는 지금 한국 민주주의가 기댈 마지막 수호자는 그 습관이다.

한국의 민주주의 퇴행이 심각한 수준으로 진행되지 않을 것이라는 전망은 한국의 제도적 맥락과도 관련이 있다. 5년 단임제는 대통령이 임기 초에 권력을 몰아 쓰고 후반에는 레임덕에 빠지게 만든다는 비판을 받아 왔다. 그러나 비교의 관점에서 보면 단임제는 가장 심각한 퇴행의 길, 곧 연임 제한을 풀어 권력을 연장하는 길을 막아선다고 볼 수 있다. 앞에서 본 모랄레스와 오르테가처럼 퇴행이 민주주의 붕괴로 넘어가는 결정적 고비는 대개 임기 연장이었다(Weyland 2020, 394-395; Riedl et al. 2024, 25). 한국 헌법 제128조 제2항은 대통령의 임기 연장을 위한 개헌이 제안 당시의 대통령에게는 효력이 없다고 못 박아 두었다. 대통령 선거와 국회의원 선거의 주기가 어긋나 여소야대가 자주 생긴다는 점도 권력 집중을 주기적으로 끊는다. 지병근(2023, 37)이 단임제와 이러한 선거 주기를 회복력의 원천으로 꼽은 것도 이 때문이다. 현 정부의 의회 다수도 2028년 총선에서 다시 심판을 받는다.

6. 결론

한국에서 심각한 민주주의 퇴행이 벌어질 것이라고 보기는 어렵다. 4절의 비교가 보여 주듯 권력 집중이 가장 멀리 간 사례는 의회 지배 위에 비상권력과 임기 연장이 더해진 경우였다. 한국에는 그 단계로 넘어갈 징후가 보이지 않고, 이를 막는 장치도 작동하고 있는 듯 보인다. 유권자들의 집권 세력에 대한 감시와 견제는 제대로 작동하고 있고, 언론과 시민사회는 입법 과정마다 비판을 쏟아 냈으며, 2028년 총선과 단임제의 시계는 이미 돌아가고 있다. 그러나 심각한 퇴행이 없다는 것이 문제가 없다는 뜻은 아니다. 법원의 구성과 권한은 한번 바뀌면 되돌리기 어렵다. 대법관 26명 가운데 22명을 현 대통령이 임명하게 되는 구조는 정권이 바뀐 뒤에도 오래 남고, 그 비용도 오래 청구된다.

지금 한국의 갈등은 민주주의와 반민주주의의 대결이라기보다 민주주의 안에 있는 두 원리의 충돌로 보는 편이 정확하다. 다수의 뜻이 실현되어야 한다는 수직적 책임성과 권력이 한곳에 모여서는 안 된다는 수평적 책임성은 평소에는 서로를 보완하지만, 정면으로 부딪치면 양쪽 모두 자신이 민주주의를 지킨다고 확신하기 때문에 타협이 어렵다(Slater 2013, 731, 751). 선출권력 우위론은 전자의 원리를, 권력 분립을 강조하는 주장은 후자의 원리를 대변한다. 이는 포퓰리즘과 자유주의, 다수제 민주주의와 자유헌정민주주의 사이의 오래된 긴장이 한국에서 새로 드러난 모습이기도 하다. 슬레이터가 보여 주었듯 이 긴장은 한쪽 방향으로만 위험하지 않다. 태국에서는 선출된 포퓰리스트의 독주(populist domineering)에 맞서 법원과 헌법기구, 군이 과두적 반격(oligarchic assertion)에 나섰고, 사법부가 선거로 뽑힌 여당을 해산하면서 민주주의는 오히려 더 크게 흔들렸다(Slater 2013, 742, 748, 752). 여러 정파의 기득권 엘리트가 감시 기구를 나눠 갖고 서로를 눈감아 주며 국민들을 정치에서 배제하는 엘리트 결탁도 퇴행의 한 경로다(Riedl et al. 2024, 22-24). 수평적 책임성을 지키자는 주장이 선출되지 않은 기관의 무조건적 우위를 뜻할 수는 없는 이유다.

그럼에도 지금 한국에서 더 무거운 쪽은 사법부의 독립이다. 사법부의 힘은 판결문에만 있지 않다. 독립된 사법부는 정치의 양쪽을 신중하게 만들고 갈등이 파국으로 번지지 않게 기대를 조율한다(Staton, Reenock and Holsinger 2022). 콜롬비아의 우리베는 높은 인기에도 3선을 막은 헌법재판소 결정에 승복하였지만, 볼리비아의 모랄레스는 정부가 장악한 법원에 기대어 다시 출마할 길을 열었다(Weyland 2020, 394-395). 차이를 가른 것은 법원의 판단을 다른 권력이 받아들이느냐였다. 이 신뢰는 법원이 생긴 날 함께 생기지 않는다. 독립된 사법부가 권위주의로의 후퇴를 막는 효과는 오랫동안 독립성을 유지해 온 국가에서만 나타났다. 법원의 권위는 출범할 때 가장 약하고, 판결이 존중받는 경험이 쌓여야만 커지기 때문이다(Gibler and Randazzo 2011, 696-697, 707). 1987년 이후 한국의 법원과 헌법재판소가 쌓아 온 권위는 계엄 이후의 탄핵심판에서 그 값을 하였다. 이 신뢰를 쌓는 데는 수십 년이 걸렸지만 무너뜨리는 데는 몇 번의 입법과 몇 마디의 공개 비난이면 충분하다. 4절에서의 분석이 보여주듯이 사법부 퇴행은 거의 모든 민주주의 퇴행에서 나타났고, 공개 비난은 38건 가운데 15건이 민주주의 지수가 떨어지기 전에 시작되어 퇴행을 가장 잘 예측하는 신호였다는 점을 기억할 필요가 있다.

이것이 사법부를 개혁의 예외로 두자는 뜻은 아니다. 한국 사법부는 민주화 이후 사법권 독립을 절대화하고, 이를 외부의 비판과 견제를 막는 방패로 써 왔다는 비판을 받아 왔다. 대법원장에게 인사권과 사법행정권이 집중된 구조를 바꾸자는 법관들의 요구에 대법원은 사법부 독립 침해를 내세워 맞섰고, 국민참여재판과 외부 기관의 법관 평가에도 소극적이었다(최선 2015). 견제받지 않는 독립은 사법부의 전횡이 될 수 있다. 그래서 독립은 자신의 결정을 설명하고 정당화하며 잘못에 대해 제재받는 책임성과 짝을 이루어야 한다(최선 2015, 217-220). 사법 개혁 자체는 정당하다. 문제는 방식이다. 인사 절차의 투명화, 판결문 공개 확대, 법관 윤리와 징계의 강화처럼 어느 정부에나 똑같이 적용되고 장래를 향하며 사법부와 협의를 거친 개혁은 독립과 책임을 함께 키운다. 반대로 특정 판결 직후에, 현직 대통령이 새 다수를 임명하는 일정으로, 판결 내용을 이유로 판사를 처벌하는 방식의 개혁은 책임성이 아니라 종속을 낳는다.

민주주의의 건강은 권력을 가진 쪽이 쓸 수 있는 권한을 모두 쓰지 않는 데서 드러난다. 한국 민주주의는 2024년 겨울 의회 없는 권력의 폭주를 막아 냈다. 지금 필요한 것은 의회를 가진 권력의 절제이고, 그 절제를 끌어내는 마지막 힘은 여전히 진영논리보다 성과와 원칙을 보는 유권자에게 있다.

참고문헌

강우진. 2024. “한국 민주주의 퇴행과 위기론에 대한 재검토: 윤석열 정부의 사례.” 『경제와사회』 142: 355-390.

강원택. 2025. “사법부 길들이겠다는 민주당.” 『중앙일보』 중앙시평, 5월 6일.

권혁용. 2023. “한국의 민주주의 퇴행.” 『한국정치학회보』 57(1): 33-58.

김현섭. 2023. “민주주의의 퇴행이란 무엇이고, 어떻게 발생, 진행되며, 왜 문제인가?: 조망과 평가.” 『한국정치연구』 32(3): 29-67.

박상훈. 2018. 『청와대 정부 : ‘민주 정부란 무엇인가’를 생각하다』. 후마니타스.

시사IN. 2026. “집권 2년 차 이재명, ‘불신의 늪’에 가까워지다 [2026 신뢰도 조사].” 김연희 기자, 9월 28일. https://www.sisain.co.kr/news/articleView.html?idxno=58565.

신현기. 2025. “윤석열의 비상계엄에 대한 제도적 설명: 대통령-의회 갈등이 대통령의 ’예방적 쿠데타’로 전개된 과정.” 『한국정치연구』 34(3): 71-107.

신현기·허석재. 2024. “민주화 이후 대통령-여당 관계: ’대통령제화한 정당’에서의 당정 갈등.” 『현대정치연구』 17(3): 5-41.

안도경. 2023. “민주주의 위기와 자유헌정민주주의: 포용적 민주주의 모델의 재구성을 위하여.” 『한국정치연구』 32(3): 1-28.

이선우. 2022. “한국 대통령의 제도적 인사권과 제왕적 대통령제, 그리고 법률개정을 통한 분권형 권력구조로의 전환가능성.” 『한국정당학회보』, 21(3): 81-115.

주희연. 2025. “李 변호하면 출세가도… 국회·정부 요직에 12명.” 『조선일보』, 7월 15일.

지병근. 2023. “한국 2022: 윤석열 정부의 출범과 민주주의 후퇴.” 『아세아연구』 66(1): 7-42.

최선. 2015. “사법권 독립에 대한 비판적 검토: 독립과 책임의 조화를 중심으로.” 『한국정치학회보』 49(1): 205-226.

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

한국갤럽. 2024-2026. 『한국갤럽 데일리 오피니언』 각 호. https://www.gallup.co.kr.

Abramowitz, Alan I. 2010. The Disappearing Center: Engaged Citizens, Polarization, and American Democracy. Yale University Press.

Bermeo, Nancy. 2016. “On Democratic Backsliding.” Journal of Democracy 27(1): 5-19.

Capoccia, Giovanni. 2026. “Countering Illiberalism in Liberal Democracies: Information, Legacies, Temporalities.” Comparative Political Studies 59(6): 1123-1165.

Coppedge, Michael, John Gerring, Carl Henrik Knutsen, Staffan I. Lindberg, Jan Teorell, et al. 2026. “V-Dem Country-Year Dataset v16.” Varieties of Democracy (V-Dem) Project. https://doi.org/10.23696/vdemds26.

Croissant, Aurel, and Lars Lott. 2026. “Democratic Resilience in the Twenty-First Century: Search for an Analytical Framework and Explorative Analysis.” Political Studies 74(3): 901-928.

Druckman, James N. 2024. “How to Study Democratic Backsliding.” Advances in Political

Psychology 45(S1): 3-42.

Gibler, Douglas M., and Kirk A. Randazzo. 2011. "Testing the Effects of Independent Judiciaries on the Likelihood of Democratic Backsliding." American Journal of Political Science 55(3): 696-709.

Graham, Matthew H., and Milan W. Svolik. 2020. "Democracy in America? Partisanship, Polarization, and the Robustness of Support for Democracy in the United States." American Political Science Review 114(2): 392-409.

Haggard, Stephan, and Robert Kaufman. 2021. Backsliding: Democratic Regress in the Contemporary World. Cambridge: Cambridge University Press.

Haggard, Stephan, and Lydia Tiede. 2025. "Judicial Backsliding: A Guide to Collapsing the Separation of Powers." Democratization 32(2): 513-537.

Hawkins, Kirk A., and Grant A. Mitchell. 2025. "The Effect of Populist Incumbents on Democracy." PS: Political Science & Politics 58(1): 77–81.

Hollyer, James, Marko Klasnja, and Rocío Titiunik. Forthcoming. "Charismatic leaders and democratic backsliding." Journal of Politics.

Iyengar, Shanto, Yphtach Lelkes, Matthew Levendusky, Neil Malhotra, and Sean Westwood. 2019. "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States." Annual Review of Political Science 22, 129-146.

Keck, Thomas M. 2022. "Court-Packing and Democratic Erosion." In Democratic Resilience: Can the United States Withstand Rising Polarization?, eds. Robert C. Lieberman, Suzanne Mettler, and Kenneth M. Roberts, 141-168. Cambridge: Cambridge University Press.

Kim, Nam Kyu, Yunmin Nam, Joonseok Yang, and Wonbin Cho. 2026. "Partisan Rationalization and Evaluations of (Un)Democratic Behaviors: The Amplifying Role of Affective Polarization." Political Studies, online first.

Krishnarajan, Suthan.2023. "Rationalizing democracy: The perceptual bias and (un) democratic behavior." American Political Science Review 117(2): 474-496.

Landau, David, and Rosalind Dixon. 2020. "Abusive Judicial Review: Courts Against Democracy." UC Davis Law Review 53(3): 1313-1387.

Levinson, Daryl J., and Richard H. Pildes. 2006. "Separation of Parties, Not Powers." Harvard Law Review 119(8): 2311-2386.

Levitsky, Steven, and Daniel Ziblatt. 2018. How Democracies Die. New York: Crown.

Lijphart, Arend. 2012. Patterns of Democracy: Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries. 2nd ed. New Haven: Yale University Press.

Maerz, Seraphine F., Amanda B. Edgell, Matthew C. Wilson, Sebastian Hellmeier, and Staffan I. Lindberg. 2024. "Episodes of Regime Transformation." Journal of Peace Research 61(6): 967-984.

Mudde, Cas, and Cristóbal Rovira Kaltwasser. 2017. Populism: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press.

Nam, Illan. 2026. "Crafting a Populist Narrative in South Korea: Left Ideational Entrepreneurs and Historical Memory." American Behavioral Scientist, online first.

Riedl, Rachel Beatty, Jennifer McCoy, Kenneth Roberts, and Murat Somer. 2024. "Pathways of Democratic Backsliding, Resistance, and (Partial) Recoveries." The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science, online first.

Ruth-Lovell, Saskia P., and Nina Wiesehomeier. 2025. "Populism in Power and Different Models of Democracy." PS: Political Science & Politics 58(1): 87–90.

Sardi, Guillermo. 2026. "How Executives Succeed at Democratic Backsliding." Democratization, online first. DOI 10.1080/13510347.2026.2647272.

Shin, Gi-Wook. 2020. "South Korea's Democratic Decay." Journal of Democracy 31(3): 100-114.

Slater, Dan. 2013. "Democratic Careening." World Politics 65(4): 729-763.

Song, Seungho, and Nam Kyu Kim. 2025. "What makes voters willing to tolerate undemocratic behaviours? Survey experiment from South Korea." Democratization 32(4): 1062-1083.

Staton, Jeffrey K., Christopher Reenock, and Jordan Holsinger. 2022. Can Courts Be Bulwarks of Democracy? Judges and the Politics of Prudence. Cambridge: Cambridge University Press.

Stokes, Susan C. 2026. "Why Elected Leaders Subvert Democracy." Journal of Democracy 37(2): 49-64.

Svolik, Milan W., Elena Avramovska, Johanna Lutz, and Filip Milačić. 2023. "In Europe, Democracy Erodes from the Right." Journal of Democracy 34(1): 5-20.

Tsai, Jung-Hsiang. 2019. "Populism and Democratic Crisis in Semi-Presidential Countries." Democratization 26(8): 1458-1474.

Tsebelis, George. 2002. Veto Players: How Political Institutions Work. Princeton: Princeton University Press.

Weyland, Kurt. 2020. "Populism's Threat to Democracy: Comparative Lessons for the United States." Perspectives on Politics 18(2): 389-406.

Weyland, Kurt. 2022. "How Populism Dies: Political Weaknesses of Personalistic Plebiscitarian Leadership." Political Science Quarterly 137(1): 9-42.

토론문 1

지병근(조선대학교)

계엄의 실천과 기억: 대만과 한국의 비교연구 시론(林政佑) 논평

지 병 근(조선대)

이 연구는 대만과 한국에서 이행기 정의가 상이하게 나타난 원인에 대한 규명을 시도한다. 이 연구는 한국과 달리 대만에서 책임자 처벌(과거 청산)이 이루어지지 않았으며, 그 이유가 계엄 시기에 대한 기억과 감정이 상이하기 때문이라고 주장한다. 책임자 처벌이 이루어질 수 있는 정치적 기회구조나 책임자 생존 여부에 초점을 두었던 기존 연구와 달리 이 연구는 "권위주의 체제의 진압 방식과 기억"에 초점을 두고 있다는 점에서 독창적이라고 할 수 있다. Jasen의 현저성, 평가 방향, 상징적 귀속 차원을 이용하여 계엄에 대한 기억을 분석한 것도 매우 흥미롭다.

이 연구는 합의된 기억이 탄압에 대한 분노를 유발하여, 이행기 정의의 강도도 상승시킨다는 논리적 전제하에서, 대만의 권위주의 정부가 "진실 은폐, 피해자 폄하, 사건의 재해석, 공식 조사", 위협과 매수, 합법적 절차에 따른 (군사)재판 등의 전략을 사용하여 합의된 기억을 만들지 못하게 하였고, 민주주의 체제로의 이행기에도 지속된 국민당 집권으로 인한 공포, 다양한 종족 집단과 정체성의 차이로 인한 집단적 분노 형성의 어려움 등이 책임 추궁보다 화해를 통한 이행기 정의를 촉발한 것으로 설명한다.

이 연구와 관련하여 몇가지 질의를 하자면 다음과 같다. 첫째, 연구 범위와 관련하여 이 연구가 시기적으로 1979~1990년대를 설정하고, 계엄 자체, 탄압 사건, 권위주의 지도자 등의 층위를 설정한 이유가 궁금하다. 이는 대만의 경우 계엄령 선포가 그보다 30여 년 전에 이루어졌고, 이행기 정의와 관련된 (탄압)사건인 2.28 사건이나 백색테러 또한 훨씬 이전에 시작되었기 때문이다. 아울러, 이 연구의 장점을 살리려면 계엄을 통해 등장한 "권위주의 체제"와 이행기 정의에 관한 다수의 기존 연구들과 달리 계엄이 시작된 시기를 중심으로 연구 범위를 설정하는 것은 어떠한지 궁금하다.

둘째, 분석틀과 관련하여 본 연구가 기억 조작에 주목하고 있지만, 거의 모든 역대 권위주의 정부가 이를 시도한다는 점에서 대만과 한국 사례에서 나타나는 차이와 특성은 무엇이라고 생각하는지 궁금하다.

셋째, 사례 선택과 관련하여 대만은 장기간의 단일한 계엄이 존재했던 반면, 한국은 전시 계엄 등 복수의 계엄이 존재한다. 그런데 이 연구는 대만 사례와 함께 30여년 가까이 시간적 차이가 있는 전두환의 집권으로 이어진 한국의 계엄선포를 비교하였다. 왜 이 두 국가의 사례를 분석 대상에 포함하였는지 궁금하다. *한국 비상계엄: 1948년 여순사건, 1948년 제주 4.3사건, 한국전쟁, 1952 부산정치파동, 1952년 4.19혁명, 1964년 6.3 한일회담 반대시위 등 제한된 지역의 계엄; 1961년 5.16 군사쿠데타, 1972년 유신, 1980년 5.17. 2024년 12.3 윤석열 친위

쿠데타 등 전국 계엄*

넷째, 이 연구는 양국에서 나타난 이행기 정의의 차이를 장기 계엄과 단기 계엄의 차이(일상화된 체제 vs. 일상을 깨뜨린 사건), 계엄 형성의 계기(정치적 사태 vs. 내란), 탄압 기억(분산 vs. 집중), 통치자 기억(장경국 vs. 전두환) 등을 통해 설명하는 듯하다. 그런데 각 차원에서 양국의 차이가 그다지 크지 않아 보일 수 있으며, 특히 계엄 형성의 계기/의미나 탄압과 통치자에 대한 기억/평가를 두고 진행되는 헤게모니 투쟁은 대만뿐만 아니라 한국에서도 존재하기 때문이다. 이러한 의견에 대한 설명을 듣고 싶다.

토론문 2

정수남(전남대학교)

“민주주의 퇴행과 한국: 흔들리는 수평적 책임성과 유권자의 견제 (김남규)”에 대한 토론문

정 수 남(전남대학교 사회학과)

본 논문에서 저자는 오늘날 민주주의를 표방하는 많은 나라에서 발생하고 있는 ‘민주주의 퇴행’에 주목하고 있다. 민주주의 퇴행을 다양한 방식으로 규정할 수 있지만 저자는 이를 “민주적 선거에서 승리한 정부가 합법적인 수단으로 자신을 견제하는 제도를 하나씩 무디게 만드는 일”이라거나 “선거와 선거 사이에 권력을 견제하는 수평적 책임성의 침식”으로 정의한다. 이는 삼권분립과 권력균형론에 입각하여 민주주의 퇴행을 바라보는 관점이라고도 할 수 있다. 이 관점에서 보면 저자의 주장은 매우 뚜렷하다. 다시 말해, 권력균형이 무너지기 시작할 때 민주주의 퇴행도 시작된다는 것이다. 저자가 말하는 권력균형은 주요 권력 기관의 ‘책임성’을 기준으로 크게 두 축으로 작동한다. 하나는 수직적 책임성과 다른 하나는 수평적 책임성이다. 이 두 차원의 책임성은 민주주의 퇴행을 저지하는 기틀이며, 민주주의를 순환시키는 윤활유이기도 하다.

저자는 이 두 개의 핵심축 중에서 오늘날 민주주의의 퇴행의 주요 원인을 수평적 책임성의 하락에서 찾는다. 저자가 분석한 1990년대 이후 시작된 65개의 민주주의 퇴행 에피소드를 근거로 한국사회도 이 위기에 직면하고 있다고 진단한다. 그의 주요 논지는 선거를 통해 선출된 권력 또는 정부가 민주주의를 지탱하는 제도를 약화시키거나 없애버리는 “행정부 권력증대” 현상이 두드러지고 있다는 점이다. 행정부 권력증대 현상은 합법의 외피를 두르고 행정부가 입법부, 특히 사법부를 장악해오면서 권력균형은 물론 시민들의 정치적 자유를 심각하게 훼손하는 결과를 낳게 된다. 사법부의 장악은 민주주의 퇴행을 돌이킬 수 없게 만드는 최종 단계이기도 하다. 저자는 이러한 절차를 밟은 대표적인 국가로 베네수엘라의 차베스 정권을 비롯해서 최근 미국 트럼프 정권에 이르기까지 여러 나라를 언급하면서 민주주의 퇴행은 특정 이념이나 지역에 국한되지 않는다고 주장한다.

흥미로운 지점은 저자가 퇴행의 출발점을 “민주적 선거로 뽑힌 지도자”에게서부터 찾는 부분이다. 민주주의 퇴행이 ‘민주적 선거를 통해 선출된 지도자’에게서 찾는다는 이 역설적인 현상은 무엇인가. 실제로 본 논문은 이 역설을 풀어내는 데 궁극의 목적을 둔다. 저자가 밝힌 이 역설은 논리적 직관이나 이론적 추론이 아닌 경험적 현실로부터 도출해낸 결과에 근거하고 있다. 저자는 지난 30여 년 동안 민주주의 퇴행을 경험한 정부나 정권을 분석하면서 퇴행의 원인을 다음과 같이 정리한다. 민주적 선거를 통해 지도자가 뽑힌다. 그는 정당이나 의회 같은 조직보다 자신과 대중 간의 직접적인 유대에 권위를 두고 그 유대를 권력의 토대로 삼는다. 이는 오늘날 포퓰리즘과 직결된다. 포퓰리즘은 정치는 순수한 국민의 의지를 실현하는 것을 목적으로 이에 방해가 되는 세력들, 특히 부패한 엘리트나 기득권에 대한 반지성주의적 대립구도를 설정함으로써 지도자-국민 복합체가 기존의 정치

기구나 사법권력을 불신하게 만든다. 그런데 포퓰리즘은 정치적 양극화가 심화될 때 더욱 활기를 띠게 된다. 저자는 민주주의 퇴행의 주요한 배경으로 정치적 양극화(이념적 양극화와 정서적 양극화)를 거론하면서 이 양극화는 상대 진영에 대한 민주주의 규범 위반에 대해서는 극명한 반대를 내세우지만 자기 진영에게는 정반대의 입장을 고수함으로써 의사소통을 원천적으로 차단하는 공론장의 비극을 초래하게 된다. 여기에 더하여 경제적 불평등이 심화되는 결과도 민주주의 퇴행을 초래하는 구조적 조건 중 하나이다. 결론적으로 민주주의 퇴행은 경제적 불평등-정치적 양극화-포퓰리즘이 결합된 사회적 산물이다.

저자는 4장에서 민주주의 퇴행의 경로를 분석한다. 1) 입법부 장악, 2) 국민투표적 우회, 3) 행정부 권력탈취, 4) 엘리트 결탁이라는 경로를 거칠 때 퇴행은 필연적이게 된다. 달리 보면 이 과정은 선출된 권력이 권력균형을 무시한 채 정치적 헤게모니를 장악해가는 과정이기도 하다. 그리고 이 경로의 끝은 사법부를 장악하는 단계를 끝으로 완성된다. 사법부 장악은 정권 입장에서 봤을 때 장기집권의 정당성을 그곳으로부터 확보할 수 있기 때문이다. 따라서 권력강화와 장기집권을 노리는 지도자들은 대부분 사법부 독립성을 짓밟고 자신의 통제 하에 두려고 한다. 저자는 사법부를 통제하는 방식으로 1) 법원 길들이기, 2) 사법부 구성 개입, 3) 예산과 급여 통제를 제시한다. 저자는 사법부 장악을 본 논문에서 핵심적 개념으로 내세우는 '수평적 책임성의 침식'으로 규정한다. 그리고 그에 대한 근거를 V-Dem과 ERT 자료를 통해 보여준다.

지금까지의 논의는 결국 현재 한국 민주주의의 상황을 진단하기 위한 논거로 제시된 것이다. 저자는 한국의 민주주의가 퇴행의 징후를 충분히 갖고 있다는 전제 하에 이에 대한 경고음을 날리기 위한 기획으로 이 논문의 후반부를 채우고 있다. 저자는 기존 논의들을 종합하면서 민주주의 퇴행의 반복되는 패턴을 다음과 같이 정리한다. 사정기관을 통한 전(前)정권 (적폐)청산, 과잉권력화된 청와대, 강한 당파성을 토대로 한 정서적 양극화, 정치의 사법화가 바로 그것이다. 이른바 '제왕적 대통령제'가 낳은 사생아와도 같은 비민주적 결과가 한국 민주주의 정치체에 배태되어 있는 것이다. 퇴행의 징후는 국민주권 정부를 내세운 현 이재명 정부에게서 보다 노골적으로 나타나고 있다. 그 배경 중 하나가 여당과 우호 정당이 다수석을 확보하면서 행정부의 권력증대 혹은 청와대 권력집중화를 위한 충분조건이 마련되었기 때문이다. 그러나 저자는 묻는다. 이러한 조건 하에서도 퇴행으로 가지 않기 위해서는 '다수파의 절제'가 필요한데 그것이 과연 얼마나 가능할까. 저자가 핵심으로 내세우는 권력균형과 견제, 통칭 수평적 책임성이 가장 요구되는 지점이 바로 여기다. 그러나 저자는 현 시점에서 다수파의 절제는 위험수위를 넘어설 정도로 지켜지지 않고 있다고 진단한다. 특히 이재명 정부의 사법개혁 3법은 "법관의 재판독립, 법치주의의 핵심인 법적 안정성, 사법부의 독립성"을 훼손했다는 것이다. 저자는 3법의 내재적 불합리성을 따지기에 앞서 형식적 정당성의 침해를 더욱 비판한다. 왜냐하면 정권이 바뀔 때마다 사법권이 제멋대로 뒤흔들릴 수 있는 여지를 남겨놓았기 때문이다. 저자에 따르면, 한국의 민주주의 퇴행은 여전히 선출된 권력의 우위성과 이를 뒷받침하는 포퓰리즘의 심화에서도 찾아볼 수 있다. 왜냐하면 이 두 요인은 자칫 권력분립과 균형을 언제든 깨버릴 수 있는 이념적, 감정적 헤게모니를 동원할 수 있기 때문이다.

결국 저자는 민주주의 퇴행을 저지할 수 있는 힘을 유권자의 견제에서 찾는다. 이는 한국의 민주주의 역사가 남긴 강력한 유산이 세대를 전승하면서 계승된 민주주의적 관행 혹은 습속에서 비롯된 것이기도 하다. 저자가 주장하듯이 한국 민주주의가 퇴행의 징후를 보이고 있음에도 불구하고 이를 저지할 수 있는 기제가 있다는 점은

다른 국가들에게서 쉽게 발견되지 않는 특징이기도 하다. 한국은 여전히 강력한 대통령 단임제와 선거제도가 뒷받침하고 있기 때문에 장기적인 권력집중은 쉽게 기대하기 어렵다는 것이다.

끝으로 본 논문의 논의를 확장한다는 차원에서 몇 가지 질문을 제기하고자 한다.

첫째, 저자는 민주주의 퇴행을 삼권분립의 훼손, 좀 더 추상화시켜 말하자면 사회체계의 기능적 분화와 체계들 간의 독립성과 자율성이 침해된 상황에서 찾는다. 이 진단에 동의하지만 여기서 더 나아가 고민해봐야할 점이 있어 보인다. 체계들 간의 독립성이 합법성과 정당성을 토대로 보장되어야 하기도 하지만 체계 내 독립성과 자율성 또한 민주주의 퇴행의 중요한 고려 대상이 되어야 한다. 가령 행정부, 입법부, 사법부 각 체계 내부의 기능은 민주적 절차와 합법적 정당성에 의해 작동하고 있는가 하는 문제는 체계의 독립성과 자율성을 획득하고 권력균형을 유지하기 위한 또 다른 토대이기 때문이다. 이 문제가 해결되지 않는 한 권력기구들 간의 간섭과 상호침해, 특히 기능적 분화를 혼란스럽게 만드는 인격적인 요소들 간의 결합은 무한히 반복될 수 있다. 그런 점에서 막스 베버가 전문직업인으로서의 정치인에게 각별히 강조한 책임윤리는 오늘날 다수의 절제 못지않게 중요하다.

둘째, 저자는 <그림 1>에서 민주주의 퇴행 에피소드 진행에 따른 수평적 책임성의 침식을 데이터를 통해 보여주는데, 여기서 논의되고 있는 사례들은 이미 한창 퇴행이 진행된 상태에서 수평적 책임성이 침식된 경우이다. 이럴 경우 수평적 책임성의 침식과 민주주의 퇴행 간의 명확한 인과성을 획득하기 어려워 보인다. 이를 보완하기 위해서는 동일한 조건에서 퇴행을 경험하지 않은 정부나 나라들과의 비교를 통해 인과성을 보완할 필요가 있어 보인다.

셋째, 저자는 전반부는 V-Dem과 ERT 자료를 통해 해외 사례를 분석하고, 후반부에는 한국의 상황을 다루고 있다. 하지만 한국 민주주의 퇴행을 다룰 때에는 동일한 데이터가 아닌 경험적 사실과 저자의 주관적 해석에 입각하여 분석되고 있다. 보다 정확한 비교분석이 필요한 부분이라는 점에서 저자는 4절과 동일하게 5절에서 다루는 한국의 상황을 동일한 지표와 지수로 퇴행의 경향을 밝혀줄 필요가 있다.

넷째, 민주주의체제는 불가피하게 국민주권을 최상권(sovereignty)으로 하여 질서를 구축하는 정치체이다. 이는 헌법을 통해 명시되어 있고, 모든 권력기구 또한 여기에 구속받는다. 그럼에도 저자는 선출권력의 우위론이 민주주의를 퇴행시킬 수 있다는 염려를 계속 제기하고 있다. 왜냐하면 이는 경험적 사실을 통해 실현 가능한 징후로 나타나고 있기 때문이다. 이어서 저자는 선출권력의 우위론을 포퓰리즘과 바로 연결시킨다. 그런데 이는 충분히 예측 가능하기도 하지만 그렇지 않을 수도 있다. 다만 저자의 주장처럼 둘 간의 상관관계를 증명하기 위해서는 고려해야 할 요인들이 더 있어야하지 않을까 한다. 왜냐하면 포퓰리즘은 선출권력의 우위론과 전혀 다른 요인에 의해 발생하기도 하기 때문이다.

마지막으로 유권자의 견제에 대한 질문이다. 유권자는 순수한 일반 집단이 아니다. 한 사회의 유권자는 자신이 살아온 사회역사적 배경, 집단기억과 공동체적 유산, 세대를 통해 전승된 문화적 습속 등이 결합된 '사회적 사실'로 존재한다. 그런 점에서 민주주의체제를 수호하는 나라들의 유권자가 모두 동일한 유권자라고 말할 수 없다. 저자가 말하는 유권자의 습관은 일찍이 홉스가 말한 '습속'이나 루소가 말한 '일반의지'에 가까운 개념으로 퇴행

을 저지하는 강력한 도덕적 기제이자 에토스이다. 따라서 퇴행을 저지하는 마지막 수호자로 유권자를 내세우는 저자의 주장에는 동의하면서도 한국의 유권자들이 어떤 습관 혹은 어떤 습속의 특성을 지녔으며 그것이 민주주의의 퇴행을 저지하는지 제도적 차원(단임제와 선거제도)이 아니라 습속의 차원에서 밝혀줄 필요가 있다고 여겨진다.

민주주의 퇴행에 대한 논리적이고 세밀한 분석과 함께 현실 정치에 대한 저자의 깊은 고민을 공유할 수 있어서 논평자로서 영광이었음을 밝힌다.

죽음의 정치,
삶의 민주주의:

극단의 정치와 희망의 움직임

03

주제세션2

민주주의의 후퇴
(유럽, 미국 사례)

한국과 유럽의 정치적 극단주의 비교연구: 보편성과 특수성

임운택(계명대학교)

한국과 유럽의 정치적 극단주의 비교연구: 보편성과 특수성

A Comparative Study of Political Extremism in Korea and Europe: University and Particularity

임 운 택(계명대 사회학과)

초록

이 글은 한국과 유럽에서 나타나는 정치적 극단주의의 공통 조건과 상이한 제도적 경로를 비교한다. 비교분석을 위해 나는 극우를 공동체의 경계와 위계에 관한 이념적 내용으로, 포퓰리즘을 '순수한 인민'과 '부패한 엘리트'를 구성하는 대표와 동원의 문법으로, 정치적 극단주의를 다원주의·법치·권력교체·공통의 사실세계와 같은 민주적 경계가 침식되는 과정으로 구분한다. 이 글의 핵심 주장은 대표성의 약화와 정치경제적 불안이 그 자체로 극단주의를 산출하는 것이 아니라, 역사적 기억과 정당체계, 종교·사회운동·디지털 네트워크와 같은 매개구조를 통해 상이한 적대와 조직형태로 번역된다는 것이다. 유럽의 여러 사례에서는 탈산업화, 이민, 복지와 주권의 갈등이 독립 급진우파 정당을 통해 제도화되는 경향이 관찰된다. 한국에서는 계급대표의 취약성과 냉전·권위주의의 유산 속에서 반공주의, 안보정치, 종교·디지털 네트워크가 주류 보수정당과 국가권력 내부에 접속하는 경로가 상대적으로 중요하게 나타난다. 12·3 비상계엄은 이러한' 내부로부터의 극단화'를 분석할 수 있는 사례다. 이 글은 한국과 유럽의 차이를 민주주의의 성숙도 차이가 아니라 매개구조와 제도적 경로의 차이로 해석하고, 민주주의 방어가 법적 책임과 사회경제적 재정치화를 결합해야 함을 강조한다.

주제어: 정치적 극단주의, 극우, 포퓰리즘, 비정치적 민주주의, 대표성의 위기, 정치적 번역, 12·3 비상계엄

1. 들어가는 말

2024년 12월 3일 윤석열 대통령의 비상계엄 선포는 한국 민주주의가 이미 지나온 권위주의의 과거를 단순히 반복한 사건이 아니었다. 선거를 통해 집권한 정부의 정점에서 군과 경찰을 동원하여 국회의 활동을 제약하고 중앙선거관리위원회에 개입하려 했다는 점에서, 그것은 민주주의 내부에서 발생한 헌정질서 침식(constitutional erosion: Ginsburg and Huq, 2018)의 급격한 표출이었다. 국회는 12월 4일 새벽 계엄해제 요구안을 가결했고, 계엄은 수 시간 만에 해제되었으며, 헌법재판소는 2025년 4월 4일 대통령의 헌법·법률 위반이 중대하다고 판단하여 파면을 선고했다(헌법재판소, 2025). 사건이 짧게 종료되었다는 사실이 그 위험을 축소하지 않는다. 오히려 제도권 권력, 거리의 동원, 종교 네트워크와 디지털 음모론이 서로 접속할 수 있음을 드러낸 점에서 비교정치적 설명을 요구한다.

계엄 이후의 갈등은 법적 책임의 문제에 그치지 않았다. 부정선거론, 헌법기관에 대한 불신, 정치적 상대를'반국가세력'으로 규정하는 언어, 예외권력(exceptional power)을 정당화하는 담론이 결합하면서 민주적 제도 자체가 공격받았다. 이 현상을 유럽 연구에서 발전한 '극우(far right)'의 범주로 곧바로 번역할 수 있는가가 이 글의 첫 번째 질문이다. 한국의 강경 우파는 권위주의, 반다원주의, 배제와 폭력의 정당화라는 점에서 유럽 급진우파와 겹치지만, 독립적인 극우정당보다 보수 개신교·유튜브·거리운동·주류 보수정당의 경계를 횡단하는 네트워크로 작동해 왔다. 따라서 동일한 명칭을 적용하는 것만으로는 위험의 이념적 내용과 조직적 경로를 함께 설명하기 어렵다.

여기서 '정치적 극단주의(political extremism)'는 극좌와 극우를 하나의 말굽이론(horseshoe theory; Faye, 1972 참조)에 넣는 중립적 합집합이 아니다. 이 글은 극단주의를 좌우 이념축에서 중도로부터 얼마나 멀리 떨어져 있는가가 아니라, 정치적 경쟁자가 정당한 상대(adversary)에서 제거되어야 할 적(enemy)으로 전환되고 다원주의·권력교체·법치·공통의 사실세계가 침식되는 과정으로 정의한다(Mouffe, 2000; 임운택, 2024 참조). 이 정의는 정책의 급진성 자체와 민주주의에 대한 관계를 분리한다. 급진적인 재분배나 체제개혁의 요구는 민주적 규칙과 상대의 권리를 인정하는 한 정치적 극단주의와 동일하지 않으며, 반대로 온건한 정책 언어를 사용하는 주류 정치세력도 선거결과와 헌정절차를 조건부로만 인정할 때 극단화될 수 있다.

이 구분에 따르면 극우는 이념적 내용, 포퓰리즘은 대표와 동원의 방식(mode of representation and mobilization), 정치적 극단주의는 민주적 경계의 침식(democratic boundary erosion)을 지시한다. 극우의 토착주의(nativism)·권위주의(authoritarianism)·민족주의는 포퓰리즘의 '순수한 인민 대 부패한 엘리트'라는 대표논리와 결합할 수 있지만 이러한 결합이 자동적인 것은 아니다. 또한 포퓰리즘은 좌우의 상이한 정책내용과 접합될 수 있으며, 모든 포퓰리즘이 즉시 민주주의의 폐기를 추구하는 것도 아니다. 세 개념을 분리하면 한국의 현상을 유럽의 동종정당(party family)에 억지로 편입하지 않으면서도 반다원주의가 공통적으로 작동하는 방식을 비교할 수 있다.

이 글의 비교 명제는 '동일한 위기의 상이한 결과'보다 더 제한적이고 관계적이다. 한국과 유럽은 대표성 약화, 정치경제적 불안, 정당·노조·시민사회의 매개능력 저하라는 공유된 민주주의의 긴장을 경험한다. 그러나 이 긴장은 국가형성, 복지체제, 정당체계, 이민구조, 종교, 냉전과 권위주의의 기억, 지정학이라는 서로 다른 맥락적 구성을 통과한다. 그 결과 불만은 상이한 적대와 조직형태로 번역되고, 서로 다른 극단화의 경로를 형성한다. 이 글은 이를 '공유된 긴장–상이한 구성–분기된 극단화 경로'로 요약한다.

비교의 목적은 유럽을 성숙한 민주주의의 단일 모델로 상정하고 한국의 결핍을 측정하는 데 있지 않다. 유럽 내부에서도 독일, 프랑스, 이탈리아, 오스트리아, 스페인, 중동부 유럽은 전후 기억정치, 정당체계와 복지국가, 국가와 교회의 관계, 민주적 퇴행의 방식에서 크게 다르다. 이 글에서 '유럽'은 동일한 결과를 가진 지역이 아니라 급진우파의 정당 중심적 제도화가 비교적 선명하게 관찰되는 복수의 사례군이다. 한국 역시 유럽의 예외적 반대항이 아니라, 주류정당과 국가권력 내부에서 일어나는'내부로부터의 극단화(extremization from within)'를 통해 기존 극우 연구의 질문을 확장하는 사례다.

즉, 이 연구에서 '유럽'은 하나의 동질적 지역이나 단일한 정치행위자가 아니라, 급진 우파의 정당 중심 제도화와 민주주의 침식의 상이한 경로를 관찰하기 위한 사례군을 의미한다. 프랑스·독일·이탈리아·오스트리아·스페인·중동부 유럽에 관한 서술은 국가별 차이를 지우는 평균적 법칙이 아니라 이상형적 경향과 비교 가능한 메커니즘을 제시한다. 한국 역시 유럽식 극우의 결핍을 보여주는 반대항이 아니라, 주류정당·사회운동·종교·디지털 네트워크와 국가권력의 접속을 통해 비교 질문을 확장하는 사례다.

한편, 본 연구는 한국의 극우 네트워크 규모나 유권자 효과를 계량적으로 추정하지 않는다. 기존 학술문헌과 공식자료, 공개된 정치·사회운동 담론을 활용하여 정치경제적 긴장이 어떤 매개와 번역을 거쳐 조직·제도 경로로 이동하는지를 비교이론적으로 재구성한다. 그러므로 아래의 한국 관련 서술은 대표성 있는 여론조사나 조직 규모의 추정이 아니라, 자료가 확인하는 경로와 개념적 해석의 결합으로 읽어야 한다

이 글은 문헌에 기초한 비교이론적 연구(comparative-theoretical study)이다. 사례의 완전한 인과추론보다 개념과 경로의 비교를 목표로 하며, 유럽의 급진우파 연구와 한국 민주주의·보수 개신교·분파적 포퓰리즘 연구를 교차 검토한다. 제2장은 개념적 관계를 정리하고, 제3장은 정치경제와 민주주의의 매개 위기를 공통 조건으로 제시한다. 제4장은 사회경제적 불만이 유럽과 한국에서 어떻게 다르게 정치적으로 번역되는지 살피며, 제5장은 사회운동·정당·국가 사이의 제도적 경로를 비교한다. 결론에서는 비교 명제를 재정리하고 재정치화(re-politicization)의 다섯 과제를 제안한다.

2. 극우·포퓰리즘·정치적 극단주의의 이론적·개념적 틀

2.1 극우와 급진우파: 이념적 내용

유럽 연구자들은 '극우(far right)'를 흔히 급진 우파(radical right)와 극단적 우익(extreme right)를 포괄하는 상위범주로 사용한다. Mudde(2007)는 포퓰리즘적 급진우파(populist radical right)의 이념적 핵심을 토착주의, 권위주의, 포퓰리즘의 결합으로 제시했다. 토착주의는 국가가 동질적인'토착민'의 공동체여야 하며 비토착적 인구와 사상이 본질적으로 위협이라는 관념이다. 권위주의는 엄격한 질서와 처벌, 위계에 대한 선호를, 포퓰리즘은 순수한 인민과 부패한 엘리트의 도덕적 대립을 뜻한다. 이 세 요소는 반이민, 반이슬람, 복지 쇼비니즘(welfare chauvinism), 법과 질서, 주권 회복이라는 정책 레퍼토리로 번역된다.

그러나 급진 우파와 극단적 우익은 민주주의에 대한 관계에서 구별할 필요가 있다. 급진 우파는 선거와 다수결을 수용하면서 자유주의적 다원주의, 권력분립, 소수자 권리와 같은 자유민주주의의 구성요소를 공격하는 경향이 있다. 극단적 우익은 인민주권과 정치적 평등을 포함한 민주주의 자체에 더 명시적으로 적대적이다(Mudde, 2019). 현실의 극우 조직은 이 두 유형 사이를 이동하고 전략적으로 모호성을 활용하므로 분류는 고정된 낙인이 아니라 경험적 판단이어야 한다. 바로 이 점 때문에 한국에서 '극우'라는 표현이 정치적 비난과 분석개념 사이에서 어떻게 사용되는지도 검토해야할 필요가 있다.

극우의 이념적 내용은 국가별 역사와 균열구조에 따라 달라진다. 프랑스 국민연합(RN)의 민족우선주의와 복지보호, 오스트리아 자유당(FPÖ)의 반이민·민족자유주의, 독일대안당(AfD)의 유럽회의주의와 구 동독지역 기반, 이탈리아의 형제들(Fratelli d'Italia: FdI)의 포스트파시즘적 계보는 하나의 전형으로 환원되지 않는다. 유럽 급진우파를 '인종주의 정당'으로만 규정하면 실제 정책 조합과 정상화 전략을 놓치고, 반대로 문화적 불만으로만 설명하면 인종화(racialization)와 배제의 물질적 효과를 과소평가한다. 이 글은 극우를 고정된 개념이나 지표보다 이념적 요소들의 가족유사성(family resemblance)으로 다룬다.

2.2. 포퓰리즘: 대표와 동원의 방식

캐노번(Canovan, 1999)은 민주주의에 '실용적 얼굴'(pragmatic face)과 '구원적 얼굴'(redemptive face)이 공존한다고 보았다. 실용적 민주주의가 제도, 절차, 타협과 관리의 기술이라면 구원적 민주주의는 인민이 스스로 통치한다는 약속과 집단적 쇄신의 열망을 담는다. 일상의 대표정치가 관료적 거래로 굳어질수록 구원적 약속은 배신되었다는 감정을 낳고, 포퓰리즘은 이 간극을 메우겠다고 등장한다. 따라서 포퓰리즘은 민주주의의 외부에서 침입한 우연한 병리라기보다 민주주의의 약속과 현실 사이 긴장이 드리우는 '그림자'다(포퓰리즘과 민주주의의 이러한 양가적 관계에 대해서는 김주호(2019b)를 참조).

우르비나티(Urbinati, 2019)는 포퓰리즘을 대의민주주의의 왜곡된 변형으로 분석한다. 대의정치는 사회의 여러 부분(part)이 정당과 의회를 통해 전체를 구성하는 지속적 과정이지만, 포퓰리즘은 특정 부분을 도덕적으로 순수한 전체로 등치한다. 지도자는 중간조직을 우회하여 인민과 직접적으로 동일시되는 '직접 대표(direct representation)'를 주장하고 선거를 지도자의 체현을 승인하는 국민투표적 계기로 바꾼다. 이때 다수는 잠정적 정치연합이 아니라 진정한 국민의 실체로 제시되며, 소수와 반대자는 동등한 시민이 아니라 공동체의 진정성을 훼손하는 존재가 된다.

뮐러(Müller, 2017)는 포퓰리즘을 단순한 반엘리트주의가 아닌 도덕화된 반다원주의(anti-pluralism)로 정의한다. 포퓰리스트는 자신만이 진정한 인민을 대표한다고 주장하기 때문에 선거에서 패배하면 인민의 의지가 조작되었다고 말하고, 집권하면 비판세력을 특수이익 또는 반국가세력으로 취급한다. 이런 대표(성) 주장은 입헌주의(constitutionalism)와 긴장 관계에 놓여있다(Müller, 2017). 헌법적 제약과 소수자 권리는 인민의 의사를 방해하는 장치가 아니라 자유롭고 동등한 시민들 사이의 경쟁을 지속시키는 조건인데, 포퓰리즘은 이를 비선출 엘리트의 장애물로 재서술하기 때문이다.

따라서 이 글에서 포퓰리즘은 완결된 이데올로기라기보다 대표와 동원의 방식으로 이해한다.이는 포퓰리즘을 '얇은 중심 이데올로기(thin-centred ideology)'로 보는 관념적 접근(Mudde & Rovira Kaltwasser, 2017)과 구별되는 선택이다. 이 글은Mudde(2007)의 정의를 극우의 이념적 내용을 식별하는 차원에서만 차용하고, 포퓰리즘 자체는 배타적 대표(성) 주장과 동원의 형식으로 다룬다. 이와 같은 방식은 재분배를 요구하는 좌파운동, 토착주의적 우파정당, 개인화된 주류정치에 각각 다른 내용으로 결합할 수 있다. '극단적 포퓰리즘(extreme populism)'도 독립된 당파 유형이라기보다 반다원적 대표주장이 선거결과의 부정, 반대자의 비합법화, 폭력 또는 예외권력의 정당화와 결합한 현상적 표현으로 사용한다. 개념을 이렇게 제한해야 포퓰리즘 일반과 민주주의

경계 침식을 동일시하는 오류를 피할 수 있다.

2.3 정치적 극단주의와 민주적 갈등의 경계

고전적 극단주의 이론(Extremismustheorie: 일례로 Backes, 1989; Backes & Jesse, 1996)은 자유민주적 중도를 중심에 놓고 좌우의 극단을 체제의 적으로 대칭화해 왔다. 이른바 말굽이론은 서로 반대되는 이념이 방법과 반민주성에서는 닮는다고 설명하지만, 이러한 설명은 권력자원, 역사적 책임, 폭력의 규모와 사회적 기반을 평면화할 위험이 있다. 특히 국가기관이 무엇을 '극단'으로 분류하는가는 가치중립적이지 않다. 이 글은 좌우 대칭의 거리를 측정하는 대신 민주적 갈등이 유지되는 규범적·제도적 조건과 행위자의 실제 관계를 분석한다.

정치적 극단주의는 정치적 상대의 정당성, 권력 교체의 가능성, 다원적 시민권, 법에 의한 권력구속, 사실에 대한 검증가능성을 조건부로 만들거나 부정하는 과정이다. 이를 관찰하는 지표는 다섯 가지다. 첫째, 자신만이 국민을 대표한다는 배타적 주장. 둘째, 경쟁자를 반역자·범죄집단·비국민으로 만드는 탈정당화(delegitimation). 셋째, 선거와 사법결정을 승리할 때만 승인하는 절차적 조건부성. 넷째, 폭력·군사력·비상권력을 정상정치의 수단으로 정당화하는 태도. 다섯째, 음모론을 통해 공통의 사실세계(shared factual world)를 파괴하는 소통적 인식거부다. 이 지표들은 레비츠키와 지블랏(Levitsky and Ziblatt, 2018)가 제시한 권위주의적 행태의 네 지표, 즉 민주적 규칙의 거부, 정치적 상대의 정당성 부정, 폭력의 용인, 시민적 자유를 제한하려는 의향과 부분적으로 겹친다. 이 글은 여기에 공통 사실세계의 거부와 제도적 효과의 차원을 더해, 담론이 조직·제도·강제력으로 이동하는 과정을 포착하고자 한다.

이러한 정의는 민주주의와 갈등을 대립하는 것으로 보지 않는다. 민주주의는 이해관계와 가치의 차이를 제거하는 체제가 아니라 상대를 파괴하지 않고 갈등을 조직하는 제도다. 그러므로 강한 이념적 대립이나 사회운동의 급진성 자체는 극단주의의 충분조건이 아니다. 오히려 갈등을 비가시화한 채 기술관료적 합의를 강요하면 불만은 책임의 대상을 찾지 못하고 음모론과 도덕적 적대로 이동할 수 있다. 민주주의의 방어는 갈등의 축소가 아니라 생산적 갈등의 조건을 복원하는 작업과 결합되어야 한다.

정치적 명명(politics of labeling)도 이 틀 안에서 분석해야 한다. '극우'는 실재하는 이념과 조직을 식별하는 개념이지만 동시에 경쟁자를 민주주의 바깥으로 위치시키는 수행적 언어다. 한국의 자유주의 세력이 보수정당 전체를 포괄적으로 극우로 명명한다면, 서로 다른 행위자와 위험수준을 구별하기 어려워지고 민주주의/반민주주의의 도덕적 이분법이 다시 분파적 동원을 강화할 수 있다. 그렇다고 명명의 남용을 이유로 극단화의 실체를 부정해서도 안 된다. 분석은 행위·조직·제도에 근거한 엄격한 판별과 언어의 정치적 효과를 동시에 다뤄야 한다.

앞서 제시한 정의를 경험적 분석에 적용하기 위해 다음의 판정기준을 사용한다(<표 1>). 이 기준은 극단주의를 단순한 이념적 급진성이나 정치적 비호감으로 판정하지 않으며, 담론이 조직·제도·강제력으로 이동하는 과정을 구분한다. 특히 음모론이나 과격한 언어의 존재만으로 정치적 극단화를 확정하지 않고, 그것이 경쟁자의 비합법화와 제도적 권한 침해에 결합하는지를 확인한다. 이 표는 한국과 유럽의 극단주의 수준을 동일한 점수로 비교하기 위한 척도가 아니다. 담론적 급진화, 조직적 극단화, 제도적 침식, 강제력에 의한 헌정질서 공격을 구분하기

위한 질적 분석틀이다. 따라서 동일한 행위자도 시기별로 다른 수준에 놓일 수 있으며, 분석은 주장·조직·행위·제도효과를 분리하여 수행한다.

<표 1> 정치적 극단화의 판정 수준

판정차원	핵심질문	유럽 사례	한국사례
배타적 인민대표	누가 진정한 국민을 대표한다고 주장하는가?	토착민 대 세계주의 엘리트	애국시민 대 종북·반국가세력
상대의 탈정당화	경쟁자를 동등한 시민·정당으로 인정하는가?	이민자·EU 관료·자유주의 엘리트	야당·선관위·법원·언론의 '점령' 규정
절차의 조건부 승인	선거·사법·의회의 결정을 패배 시에도 인정하는가?	선거·EU 규칙·사법 제약의 선택적 승인	선거관리·탄핵·의회 권한의 선택적 승인
예외권력·폭력	군사력·거리폭력·비상권력을 정치수단으로 정당화하는가?	거리운동과 정부권력의 결합 가능성	12·3 비상계엄과 군·경 투입에 대한 정당화
공통 사실세계의 거부	검증과 반증을 진영 소속보다 우선하는가?	이민·선거·EU에 대한 폐쇄적 사실체계	부정선거론과 디지털 음모론의 정체성화
제도적 효과	권력분립·시민권·권력교체를 실제로 약화시키는가?	배제정책의 정상화와 자유주의적 제약의 약화	헌정절차와 국가기관 독립성에 대한 침해 시도

2.4 극우, 포퓰리즘, 정치적 극단주의 세 개념의 관계와 비교분석의 단위

세 개념의 관계는 교집합으로 이해할 수 있다. 극우는 누가 공동체의 정당한 구성원이며 어떤 위계와 질서를 원하는지에 관한 이념적 내용이다. 포퓰리즘은 누가 '인민'을 말할 자격이 있는지 구성하는 대표와 동원의 문법이다. 정치적 극단주의는 이 내용과 문법이 민주적 경쟁의 경계를 실제로 침식하는 정도와 경로를 포착한다. 극우 정당이 선거규칙을 준수하면서도 소수자 권리를 침식할 수 있고, 주류정당이 명시적 토착주의 없이도 부정선거론과 예외권력을 정당화할 수 있다는 사실이 이 구분의 분석적 효용이다.

비교 단위도 단순한 국가 대 국가가 아니라 정치경제-매개-(정치적)번역-조직-국가의 연쇄다. 경제적 충격은 그 자체로 극우 지지를 생산하지 않는다. 정당, 언론, 종교조직, 노동조합, 디지털 플랫폼이 불만을 해석하고 원인과 적을 지정하며 행동의 형식을 제공한다. 이 정치적 번역(political translation)이 어떤 이념적 레퍼토리를 선택하는지, 그리고 번역된 적대가 독립정당·주류정당·국가기구 중 어디에 정착하는지가 극단화의 결과를 결정한다.

3. 정치적 극단주의의 보편적 조건: 정치경제와 민주주의의 매개 위기

3.1 비정치적 민주주의(unpolitische Demokratie)와 대표의 위기

미헬슨과 발터(Michelsen and Walter, 2013)의 '비정치적 민주주의(unpolitische Demokratie)' 개념에 따르면 시민들이 정치를 혐오하거나 무관심해서 민주주의가 위기에 빠진 것이 아니다. 이들은 오히려 정당과 의회

등 전통적인 대의 기관들이 사회 계급(특히 기층세력)에 실재하는 계급적, 경제적 갈등을 포착하고 대변하는 매개기능을 상실했음에 주목한다. 선거, 미디어 논쟁과 지도자 경쟁은 과잉될 수 있지만 노동, 불평등, 주거, 돌봄, 산업전환과 같은 삶의 핵심 갈등은 기술적 관료의 권한이나 개인 책임의 문제로 축소된다. 정당이 사회의 요구를 프로그램으로 번역하고 조정하는 능력을 잃을 때, 시민은 더 많은 정치적 메시지를 접하면서도 자신의 삶이 대표되지 않는다고 느낀다. 과잉정치(hyper-politics)와 탈정치화(depoliticization)는 모순이 아니라 동시적 현상이다(Jäger, 2023; Michelsen and Walter, 2013; Mair, 2013).

대표의 위기는 정치적 의제에 대한 단순한 응답성(responsiveness)의 부족보다 심각하다. 응답성은 이미 형성된 선호에 제도가 얼마나 반응하는지 묻지만, 매개는 흩어진 경험을 공동의 요구로 조직하고 대안을 형성하는 과정이다. 정당, 노동조합, 지역단체, 언론과 전문가집단이 이 기능을 수행하지 못하면 불만은 정책언어 이전의 분노로 남는다. 매개의 위기(crisis of mediation)는 '정치가 시민에게 답하지 않는다'는 문제와 '시민의 경험이 정치적 선택지로 구성되지 않는다'는 문제를 함께 포함한다. (Mair, 2013; Schäfer and Streeck, 2013; 김주호, 2019a).

유럽에서 이 위기는 전후에 비교적 강하게 제도화되었던 계급정당, 노동조합, 복지국가와 사회적 파트너십이 장기적으로 약화되는 침식(erosion)의 형태로 발현한다(Mair, 2013; Schäfer and Streeck, 2013). 한국에서는 1987년 이후 선거민주주의와 시민적 자유가 빠르게 확대되었지만, 계급대표, 보편적 복지, 조직노동과 정당의 안정된 연결은 충분히 제도화되지 못했다. 따라서 유럽이 '존재했던 매개의 침식'을 경험한다면, 한국은 '충분히 만들어지지 못한 매개의 위기'를 경험한다. 이것은 발전단계의 서열이 아니라 상이한 제도화 경로의 차이다(최장집, 2005[2002]; 박상훈, 2009).

Kumkar(2022; 2025)는 갈등의 강도보다 갈등을 조직하는 구분과 소통형식에 주목한다. 사회가 실제로 하나의 태도 균열로 양분되지 않더라도 정치와 미디어는 복잡한 문제를 두 진영의 충돌로 정렬함으로써 '분열된 사회'의 이미지를 생산할 수 있다. 쟁점에 대한 검증을 거부하는 '소통적 인식거부(kommunikative Erkenntnisverweigerung)'는 무지의 결과만이 아니라 각 진영의 소속을 확인하는 수행이 된다. 부정선거론은 반증될수록 사라지는 명제가 아니라 제도와 상대를 불신하는 정체성 표지가 될 수 있다(Kumkar, 2022; 2025).

3.2 정치경제적 전환과 사회적 불만: 유럽과 한국

유럽 급진우파의 성장에는 탈산업화, 세계화, 노동시장 분절, 복지국가 재편과 지역 불평등이 중첩되어 있다. 그러나 이 변화를 단순히 '세계화의 패자'가 극우를 선택한 결과로 설명할 수는 없다. 마노프(Manow, 2021)는 초세계화(hyperglobalization)의 충격이 사람의 이동, 상품경쟁, 자본이동과 긴축 중 어떤 형태로 경험되는지에 따라 우파 또는 좌파 포퓰리즘의 상이한 가능성이 열린다고 본다. 북서유럽에서 이민과 복지 접근이 결합될 때 우파 포퓰리즘이 강해지고, 유로존 위기와 긴축의 충격이 직접적인 곳에서는 좌파 포퓰리즘이 성장할 수 있었다. 동일한 시장통합이 동일한 정치를 낳지 않는다는 점이 핵심이다(Manow, 2021; Colantone and Stanig, 2018; Autor et al., 2020; Rodrik, 2018).

경제구조의 변화는 지역을 통해 정치화되기도 한다. 산업 일자리와 공공서비스가 줄어든 지역에서는 개인의 소득만이 아니라 공동체의 지위와 미래에 대한 상실감이 누적된다. 급진 우파는 이를 중앙 엘리트, 대도시의 자유주의 문화, 이민자와 유럽연합에 대한 불만으로 묶는다. 이때 문화적 반발과 경제적 불안은 경쟁하는 설명이 아니라 정치적 담론 속에서 결합된 요소다. 복지 쇼비니즘은 복지를 폐지하기보다 '우리 국민'에게 우선 배분하자는 방식으로 재분배 요구를 배제의 정치에 접합한다. (Gidron & Hall, 2020; Rodrik, 2021).

무역충격에 관한 연구는 경제적 충격이 정치적 양극화로 이어질 수 있음을 보여주지만, 한국에서의 FTA반대 투쟁에서 보여주듯 그 효과가 언제나 우파 방향으로만 나타나는 것은 아니다. 미국의 중국 수입경쟁 노출지역에서는 중도정치의 약화와 좌우 양방향의 재정렬이 관찰되었고, 영국에서는 지역별 수입경쟁 충격이 브렉시트 지지와 연결되었다. 따라서 경제충격은 극우의 직접 원인이라기보다 지역의 사회적 통합, 기존 정당의 대응과 정체성 경계를 통해 효과가 달라지는 조건으로 이해될 수 한다. (Autor et al., 2020; Colantone and Stanig, 2018; Gidron and Hall, 2020).

한국의 극단적 정치집단 발현의 정치경제적 조건은 1997년 외환위기 이후 노동시장 이중구조, 비정규·하청노동, 자영업의 불안, 높은 주거비와 자산격차, 수도권 집중, 청년세대의 경쟁압력으로 요약할 수 있다. 수출주도 성장과 빠른 산업전환은 성과와 위험을 불균등하게 배분했지만, 이러한 갈등은 안정된 계급정당과 사회적 교섭을 통해 충분히 조직되지 못했다. 불평등은 폭넓게 체감되지만 조세·복지·노동시장 개혁을 둘러싼 지속적 정치대립으로 전환되기보다 부동산 기회, 세대 공정성, 젠더, 능력주의와 지역의 언어로 파편화되는 경향을 보인다. (최장집, 2005[2002]; 박상훈, 2009, 정이환, 2013, 이철승, 2019).

따라서 경제적 불만과 극단주의 사이에는 자동적인 인과관계가 없다. 불만은 조직자, 서사와 제도적 기회구조를 통해 정치가 된다. 경제적 상실을 기업권력과 재분배의 문제로 해석할 수도 있고, 이민자·여성·노조·중국·'종북세력'의 특혜라는 이야기로 번역할 수도 있다. 같은 개인이 서로 다른 계기에는 복지확대와 권위주의적 질서를 동시에 지지할 수도 있다. 분석의 초점은 불만의 객관적 크기뿐 아니라 누가 어떤 책임지도를 제공하고 어느 조직이 지속적 동원으로 연결하는가에 놓여야 한다. (Manow, 2021; Gidron and Hall, 2020).

3.3 매개의 위기(crisis of mediation)와 정치적 번역(political translation)

정치적 번역은 사적 고통을 공동의 원인, 책임주체와 해결책을 가진 공적 요구로 바꾸는 과정이다. 이 번역은 언제나 선택적이다. 노동시장의 불안은 사용자의 권력, 국가의 산업정책, 국제경쟁, 이주노동, 세대 간 분배 가운데 무엇을 중심 원인으로 지목하느냐에 따라 다른 정치연합을 만든다. 정당과 사회운동은 단순히 이미 존재하는 선호를 동원하지 않고, 무엇이 문제이며 누가 '우리'인지 구성한다. 포퓰리즘의 인민 구성과 극우의 토착민 구성은 이 번역과정에서 만난다(Laclau and Mouffe, 1985; Manow, 2021).

매개기관이 약해지면 디지털 플랫폼과 정동적 공동체가 번역의 빈자리를 빠르게 차지한다. 플랫폼은 분노와 공포를 비용 효율적으로 확산하고, 반복적 추천을 통해 음모론을 하나의 폐쇄된 사실체계로 만든다. 그러나 기술결정론 역시 설명이 충분하지 않다. 동일한 플랫폼에서도 콘텐츠 생산자, 종교조직, 정치인과 후원 네

트워크가 오프라인 신뢰와 자원을 제공할 때 동원은 지속된다. 한국에서 유튜브가 특별히 중요한 이유는 디지털 기술 자체보다 교회와 거리조직, 주류정치의 발언을 연결하는 매개허브로 기능하기 때문이다. (Bennett and Livingston, 2018; Kumkar, 2022).

디지털 허위정보는 개별적인 거짓 주장만의 문제가 아니라 정당, 언론과 공적 지식기관에 대한 신뢰가 붕괴한 환경에서 작동하는 '허위정보 질서(disinformation order)'의 문제다. 정치 엘리트와 대안매체가 제도 불신을 반복적으로 증폭하면 정정 정보의 효과는 제한되고, 폐쇄된 정체성 공동체가 사실판단의 기준을 대신한다. 그러므로 플랫폼 규제만으로는 충분하지 않으며 신뢰할 수 있는 매개기관의 회복이 병행되어야 한다. (Bennett and Livingston, 2018; Kumkar, 2022).

정(Jung, 2025)의 '분파적 포퓰리즘(sectarian populism)'은 한국의 양대 주류정당 모두가 선거기와 야당 시기에 도덕화·적대·분할의 수사를 강화했음을 보여준다. 이 발견은 극단주의의 책임을 좌우에 기계적으로 배분한다는 뜻이 아니다. 양당의 담론이 공유하는 반다원적 형식과 실제 국가권력·폭력·헌정침해의 비대칭성을 동시에 분석해야 한다. 분파적 포퓰리즘은 민주적 타협을 배신으로 만들고, 강경 네트워크가 주류정당에 영향력을 행사할 통로를 넓힌다는 점에서 극단화의 환경을 조성한다(Jung, 2025).

'극우'라는 명명 또한 번역의 일부다. 명명은 위험을 가시화하고 민주적 경계를 방어하는 데 필요하지만, 범위가 지나치게 넓으면 보수적 의견, 급진우파 이념, 반헌법적 행위를 모두 동일한 것으로 만든다. 그러면 상대 진영은 비판을 정치적 박해로 재해석하고 자신을 침묵당한 진정한 국민으로 제시할 수 있다. 따라서 민주주의 방어의 언어는 이념적 내용, 반다원적 대표주장, 불법·폭력 행위를 구체적으로 구분해야 한다. 엄밀한 명명은 정치적 중립이 아니라 책임의 수준을 정확히 배분하는 규범적 실천이다. (Müller, 2016; Jung, 2025).

3.4 보편적 메커니즘과 맥락적 구성

보편성은 특정 이데올로기의 반복이 아니라 민주적 갈등이 비민주적 적대로 전환되는 메커니즘에서 찾을 수 있다. 대표되지 않은 불만, 매개기관의 약화, 엘리트에 대한 불신, 정체성과 주권의 위기는 여러 민주주의에서 발견된다. 그러나 이 조건만으로 극단화의 방향은 결정되지 않는다. 국가의 역사, 정당경쟁, 조직자원과 제도적 문턱이 불만을 해석하는 가용 레퍼토리를 달리한다. 구조적 조건은 가능성을 열고, 정치적 번역은 방향을 정하며, 제도적 경로(institutional trajectories)는 지속성과 권력효과를 결정한다. (Mudde, 2007; Manow, 2021).

이 비교틀은 문화와 경제를 대립시키지 않는다. 경제적 위험은 언제나 의미화되어야 정치가 되고, 문화적 정체성은 복지·일자리·주거·안전과 같은 물질적 자원에 대한 권리주장과 연결된다. 유럽의 토착주의는 국민경제와 복지국가의 경계를 재구성하고, 한국의 반공주의와 안보정치는 노동운동·복지·국가개입을 둘러싼 정당성의 범위를 제한해 왔다. 문화는 경제의 외피가 아니고 경제 역시 문화적 서사의 배경에 그치지 않는다. 두 차원은 정치적 번역 속에서 공동 생산된다(Gidron and Hall, 2017; Rodrik, 2021).

이상의 비교모형은 <표 2>처럼 압축할 수 있다. 표에서 '유럽'은 평균적 경향을 뜻할 뿐 모든 국가가 같은 순서

를 밟는다는 주장이 아니다. 특히 헝가리와 폴란드의 민주적 퇴행, 이탈리아의 극우 포퓰리즘 정당의 주류화, 독일의 헌정적 방어의 위기, 프랑스의 대통령제와 결선투표는 극단적 우파정당의 상이한 경로를 만든다. 한국 역시 부상하는 극단적 우파 포퓰리즘의 기원을 교회·유튜브 중심의 네트워크만으로 환원될 수 없으며, 노동·시민사회와 보수정당 내부의 다양한 흐름이 공존하는 것에 주목해야 한다. 한국과 유럽의 정치적 극단주의에 대한 비교는 차이를 지우는 일반화가 아니라 어떤 조건에서 경로가 달라지는지 묻기 위한 장치다

<표 2> 한국과 유럽의 정치적 극단화 비교모형

비교차원	유럽의 주요 경향	한국의 주요 경향
정치경제	탈산업화, 초세계화, 복지국가 재편, 이민과 지역격차	노동시장 이중구조, 자산불평등, 경쟁, 수도권 집중
정치적 매개	제도화되었던 계급·정당·조합 매개의 침식	계급대표와 사회적 교섭의 불완전한 제도화
이념적 번역	토착주의, 반이민, 복지쇼비니즘, 유럽회의주의	반공주의, 안보, 보수 개신교, 반중·부정선거 담론
조직 형태	독립 급진우파 정당과 주변 운동의 결합	교회·유튜브·거리운동과 주류 보수정당의 결합
극단화 경로	운동→ 정당→ 의회·정부	네트워크→ 주류정당·대통령 권력→ 국가/ 거리
민주주의 결과	매개제도의 침식과 배제정책의 정상화	주류 내부 급진화와 예외권력의 헌정질서 침투

출처: 저자 작성. 유럽의 정당 중심 제도화는 국가별 편차를 전제로 하며, 표는 이념형적 비교를 제시하며, 표 작성을 위해 다음 문헌을 참고함(Mudde, 2007; Manow, 2021; Bale and Rovira Kaltwasser, 2021; 김종우, 2025a; 2025b; 헌법재판소).

4. 정치적 극단주의의 특수성: 유럽과 한국의 상이한 정치적 번역

4.1 유럽: 계급·분배갈등에서 이민·민족·복지·주권의 정치로

서유럽의 급진우파는 산업사회 계급정치의 장기적 변형 속에서 성장했다. 전통적 노동계급 정당과 중도우파가 시장개방, 유럽통합과 유로화를 지키기 위한 재정 규율에서 수렴하는 동안, 탈산업 지역과 하층 중간계급의 불안은 기존 분배정치에서 충분히 대표되지 못했다. 급진우파는 이를 '세계주의 엘리트 대 버려진 국민'의 대립으로 번역했다. 이민은 노동시장 경쟁만이 아니라 문화적 소속, 치안, 복지 자격과 주권을 하나의 서사로 묶는 응축기호(condensing symbol)가 되었다(Mair, 2013; Mudde, 2007; Manow, 2021; 배병인, 2017).

그러나 유럽의 사례는 국가마다 다르다. 프랑스에서는 공화주의, 세속주의(laïcité), 식민주의의 유산과 대통령제의 구조가 반이민 정치를 형성한다. 독일에서는 통일 이후 동서 지역격차, 난민정치와 나치 과거에 대한 기억문화가 독일대안당(AfD)의 성장과 제약을 동시에 만든다. 오스트리아에서는 전후 피해자 서사와 오스트리아 자유당(FPÖ)의 장기적 제도화가 독일과 다른 결과를 낳았고(Art, 2006), 이탈리아에서는 포스트파시즘 계보가 정당 재편과 연정정치를 통해 주류 정부로 진입했다. 스페인과 중동부 유럽의 경로 또한 민족국가와 권위주의 기억의 차이에 따라 달라진다(Art, 2006; Mudde, 2019).

복지 쇼비니즘은 유럽 급진우파의 정치적 번역을 잘 보여준다. 이는 신자유주의적 복지축소와 동일하지 않으며, 사회보호를 지지하되 수혜자 범위를 '기여한 국민'으로 제한한다. 불평등과 복지 불안을 계급 간 분배의 문제에서 국민과 비국민의 경계 문제로 이동시키는 것이다. 이 전략은 노동계급 유권자의 보호 요구와 중간계급의 조세 불만을 동시에 포섭할 수 있다. 경제적 갈등은 사라지지 않고 민족적 자격과 도덕적 공헌의 언어로 재배열된다(Careja and Harris, 2022; Mudde, 2007).

유럽연합도 중요한 번역대상이다. 초국가적 규제와 사법, 통화 통합은 민주적 통제에서 멀어진 엘리트 권력으로 표상되고, 주권 회복은 복잡한 사회경제 문제를 단일한 정치적 의지의 문제로 단순화한다. 하지만 유럽회의주의(Euroscepticism)는 언제나 탈퇴 요구를 뜻하지 않는다. 다수 급진 우파는 EU를 내부에서 민족국가 중심으로 바꾸는 전략을 취한다. 이런 유연성은 극우가 반체제 주변부에 머무르기보다 민주적 제도의 언어와 자원을 이용해 자유주의적 제약을 약화시키는 방식을 보여준다. (Vasilopoulou, 2018).

4.2 한국: 계급대표의 취약성과 반공주의·종교·안보정치

한국에서 사회경제적 불만은 유럽보다 약해서가 아니라 다른 매개구조를 통해 번역된다. 냉전 분단과 한국전쟁, 권위주의적 국가형성은 반공주의를 정당한 정치의 경계를 규정하는 메타 이데올로기로 만들었다. 노동운동, 급진적 재분배와 대북 화해정책은 정책적 논쟁을 넘어 국가 충성의 문제로 의심받기 쉬웠다. 민주화 이후에도 이 레퍼토리는 완전히 탈정당화되지 않았고, '종북', '반국가세력', 안보위협의 언어는 보수 동원의 반복 가능한 자원으로 남았다. (최장집, 2005[2002]; 강인철, 2013).

보수 개신교의 정치화는 이 역사적 레퍼토리에 조직적 지속성을 제공한다. Hong과 Paik(2021)은 북한에서의 박해와 월남 경험, 교회 네트워크가 반공적 태도와 보수정당 지지에 장기적 영향을 미친 경로를 실증한다. 오늘날 모든 개신교도나 교회가 극우적인 것은 아니며, 종교적 보수주의와 반헌법적 극단주의도 구별해야 한다. 다만 일부 대형교회, 목회자 네트워크와 시민단체는 반공주의를 성적·가족적 질서, 차별금지법 반대, 친미주의와 결합하면서 정치적 동원 인프라를 제공해 왔다. (강인철, 2013; Hong and Paik, 2021; 김민아, 2018).

한국의 극단적 우파 동원은 강한 국가주의와 선택적 반국가주의를 동시에 보인다. 군과 대통령의 권위, 대미동맹과 안보국가를 숭배하면서도 선거관리위원회, 법원, 언론과 의회가 자신들의 기대와 어긋나면 '점령된 제도'로 규정한다. 이는 국가 일반에 대한 적대라기보다 진정한 국가를 자신들이 독점해야 한다는 포퓰리즘적 국가관이다. 국가기관의 정당성은 헌법적 절차보다 특정 지도자와 진영의 의지에 부합하는지에 따라 조건부로 승인된다. (Jung, 2025; 신혜진, 2025).

12·3 비상계엄은 이 번역의 위험을 극적으로 보여주었다. 대통령의 계엄선포문은 국회의 다수와 야당을 국가기능을 마비시키는 반국가세력으로 묘사했고(2024년 12월 3일 「대통령 특별담화문」 참조), 사후의 옹호 담론은 부정선거 의혹과 구국의 비상상태 논리와 연결했다. 헌법재판소의 파면결정은 계엄선포, 군경의 국회 투입, 중앙선거관리위원회에 대한 조치 등이 헌법과 법률을 위반하고 국민의 신임을 중대하게 배반했다고 판단했다(헌법재판소, 2025). 이 사례에서 극단주의는 독립 극우 정당이 국가를 장악한 결과가 아니라 선거로 정당성을 획득한

주류 권력의 내부에서 예외권력이 활성화된 경로로 나타났다(헌법재판소, 2025; 김종우, 2025a).

4.3 인종주의와 배제의 상이한 정치적 제도화

흔히들 인종주의를 한국과 유럽의 극우를 구분하는 근거로 드는데, 이는 경험적으로 부정확하다. 한국에서도 이주노동자, 난민, 무슬림, 조선족과 중국인을 향한 인종화된 혐오와 차별이 강력하게 존재한다. 제주 예멘 난민 논쟁이나 코로나19 이후의 반중 정서, 온라인 공간의 이주민 범죄담론은 배제의 레퍼토리가 충분히 가용함을 보여준다. 차이는 편견의 존재 여부보다 그것이 정당 경쟁의 중심축과 안정된 정책프로그램으로 제도화된 정도에 있다. (김종우, 2025b; Jung, 2025).

유럽의 다수 급진우파 정당은 국경통제, 망명제한, 시민권, 복지자격과 이슬람 규제를 핵심 공약으로 조직하고 의회와 정부를 통해 법제화하려 한다. 인종주의는 생물학적 위계의 노골적 언어보다 문화적 양립불가능성, 세속주의, 여성의 권리와 치안의 언어로 재포장된다. 이 '문화화된 인종주의(culturalized racism)'는 자유주의적 가치를 선택적으로 동원해 배제를 정상화한다. 따라서 공식적 인종언어가 줄었다고 해서 인종화의 정치적 효과가 사라지는 것은 아니다(Mudde, 2007; Careja and Harris, 2022).

한국에서는 반이민 동원이 아직 양대 정당 경쟁을 구조화하는 제1축이라고 보기 어렵다. Jung(2025)의 분석에서도 2012-2022년 주류정당 담론에서 이민 포퓰리즘은 제한적인 반면, 분파적 안보 포퓰리즘이 두드러진다. 이는 미래에도 반이민 정치가 중요하지 않을 것이라는 뜻이 아니다. 인구감소와 이주 확대, 중국에 대한 지정학적 갈등, 난민·무슬림 혐오가 종교·디지털 네트워크와 결합하면 배제정치가 더 강하게 정당화될 수 있다. 비교는 현재의 제도화 수준과 잠재적 연결고리를 함께 살펴야 한다. (Jung, 2025; Seol and Skrentny, 2009).

결국 한국의 특수성은 인종주의의 부재가 아니라 적대의 중심 기호가 아직 반공·안보·정파적 배신에 더 강하게 놓여 있다는 점이다. 유럽의 '비국민'이 이민자와 무슬림을 중심으로 구성되는 경향이 있다면, 한국에서는 '종북', '좌파', '부정선거 공모자', '친중세력'이 내부의 적으로 구성된다. 두 경우 모두 국민의 도덕적·정치적 경계를 좁히지만 대상과 제도화의 통로가 다르다. 이 차이를 놓치면 한국의 극단주의를 유럽의 미완성 버전으로 오해하거나, 반대로 인종주의가 약하다는 이유로 위험을 과소평가하게 된다. (Jung, 2025; Mudde, 2007).

4.4 역사적 기억(memory politics), 역사수정주의와 민주주의의 경계

역사적 기억은 극단주의의 가용 레퍼토리와 민주주의의 경계를 형성한다. 독일에서 나치 범죄에 대한 공적 책임과 기억문화는 극우의 정당성을 제한하는 규범적 장벽을 만들었다. 그러나 이를 유럽 전체의 단일한'과거청산 성공'으로 일반화할 수 없다. 아르트(Art, 2006)가 독일과 오스트리아를 비교했듯, 가해 책임의 문화와 피해자 서사는 서로 다른 극우의 기회구조를 낳았다. 프랑스의 비시 기억, 이탈리아의 파시즘·레지스탕스 기억, 스페인의 프랑코주의 기억도 각각 논쟁적이고 변화해 왔다(Art, 2006).

독일의 방어적 민주주의 또는 전투적 민주주의(wehrhafte and streitbare Demokratie)는 자유민주적 기본질

서를 파괴하려는 정당과 결사에 법적 경계를 설정한다. 정당금지, 기본권 상실, 헌법보호기관은 민주주의가 자기 파괴를 수동적으로 기다리지 않는다는 원리를 구현한다. 동시에, 이 제도는 누가 헌법의 적인지 국가가 결정한다는 점에서 남용 가능성과 정치적 비대칭성을 내포한다. 기억정치와 방어적 민주주의는 극우를 제한하는 자원인 동시에 반대자를 행정적으로 분류하는 권력이라는 양면성을 가진다. (Loewenstein, 1937a; 1937b; Capoccia, 2005). 최근 독일에서 AfD는 2025년 2월 연방의회 선거에서 20.8%를 득표해 제2당이 된 데 이어, 2026년 9월 작센안할트 주의회 선거에서 43.8%, 메클렌부르크포어포메른 주의회 선거에서 38.2%를 얻어 두 주 모두에서 제1당이 되었다.[1] 반면 연방헌법수호청이 2025년 5월 AfD를 '확인된 극우(gesichert rechtsextremistisch)' 조직으로 분류한 조치는, 2026년 2월 쾰른 행정법원이 AfD의 가처분 신청을 받아들이면서 본안 판결이 나올 때까지 효력이 정지되었다(VG Köln, Beschluss vom 26.02.2026, 13 L 1109/25). 같은 정당이 일부 지역에서 유권자 과반에 근접하는 지지를 얻는 동안, 국가기관의 극단주의 판정은 사법심사에 막혀 유보된 것이다. 이는 방어적 민주주의가 대중정당화된 극우를 상대할 때 겪는 정당성의 긴장을 잘 보여준다.

한국의 기억정치는 식민지배, 분단, 전쟁, 국가폭력, 5·18과 1987년 민주화의 기억이 경쟁하는 장이다. 민주화는 군부권위주의의 정당성을 크게 훼손했지만, 국가폭력의 책임과 냉전 반공주의의 제도적 유산을 완전히 단절시키지 못했다. 5·18 부정과 역사수정주의는 과거사 해석을 넘어 현재 민주주의의 기원을 공격한다. 반대로 민주화 기억을 특정 진영의 독점적 정당성으로 만들 때에도 복수의 시민 경험과 현재의 사회경제적 갈등을 포괄하지 못하는 문제가 생긴다(강인철, 2013; 최장집, 2005[2002]).

독일과 한국을 '성공 대 실패'로 배치하기보다 기억이 제도와 동원에서 어떻게 작동하는지 비교해야 한다. 독일에서는 제도화된 기억문화가 강한 경계를 제공하지만, AfD의 성장과 역사적 상대화 시도가 그 경계를 허물고 있다. 한국에서는 논쟁적인 기억정치와 반공국가의 잔존이 주류 보수와 극단 네트워크의 접속을 용이하게 할 수 있지만, 5·18과 촛불집회, 12·3 계엄 저지의 시민기억은 헌정질서를 방어하는 강한 자원이기도 하다. 기억은 민주주의를 자동으로 보장하는 저장물이 아니라 현재의 조직과 제도가 계속 갱신하는 정치적 관계다(Art, 2006; Capoccia, 2005).

5. 극단주의의 조직과 제도적 경로: 사회운동·정당·국가

5.1 유럽 급진 우파의 정당 중심적 제도화(party-centered institutionalization)

유럽 급진 우파의 가장 가시적인 특징은 독립 정당을 중심으로 한 선거적 제도화(electoral institutionalization)다. 운동과 지식인 네트워크가 의제를 공급하더라도 정당은 후보선출, 메시지 통제, 재정과 의회활동을 지속시키는 중심조직이 된다. 비례대표제와 다당제는 일정한 지지율을 의석으로 전환하고, 연정정치는 급진 우파가 정책과

1) 작센안할트 선거(9월 6일)에서 AfD는 43.8%를 얻어 2021년보다 23%p를 더 얻었고, CDU는 19.9%p를 잃었다. 다만 83석 중 39석으로 과반(42석)에는 3석 모자랐고, BSW를 제외한 모든 정당이 AfD와의 협력을 배제했다. 메클렌부르크포어포메른 선거(9월 20일)에서는 AfD가 38.2%로 2021년(16.7%)의 두 배 이상을 얻었고, SPD가 35.5%로 뒤를 이었다. 선거 결과는 Landeswahlleiterin des Landes Sachsen-Anhalt. 2026, Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern. 2026.참고

인사에 접근할 기회를 제공한다. 반복된 선거 참여는 반체제 이미지를 유지하면서도 조직을 전문화하고 공적 자원을 축적하게 한다. (Mudde, 2013; Bale and Rovira Kaltwasser, 2021).

정당 중심 경로는 대체로 '운동–정당–의회–정부'의 방향을 갖지만 선형적이지 않다. 정당이 거리운동을 흡수하기도 하고, 운동이 정당을 더 급진화하거나 분당을 촉발하기도 한다. 집권 경험은 극단적 정책을 제도화할 수 있지만 동시에 연정 타협과 행정책임 때문에 메시지를 조정하게 할 수도 있다. 핵심은 독립 정당의 존재가 극우의 경계와 책임소재를 비교적 가시적으로 만든다는 점이다. (Mudde, 2013; de Lange, 2012).

주류 우파의 전략도 결정적이다. 급진 우파의 의제를 차단하려고 반이민·법질서 정책을 수용하면 단기적으로 표를 회수할 수 있지만, 장기적으로 그 문제설정과 언어를 정상화할 수 있다. 반대로 완전한 배제의 방화벽(cordon sanitaire)은 제도 접근을 제한하면서도 박해받는 반체제 이미지를 강화할 수 있다. 유럽의 경험은 극우의 성공이 수요만이 아니라, 주류정당의 경쟁전략과 연정규칙이라는 공급측 조건에 의해 달라짐을 보여준다 (Meguid, 2005; de Lange, 2012; Bale and Rovira Kaltwasser, 2021).

주류정당의 대응은 급진 우파 의제의 현저성(salience)과 소유권(issue ownership)을 바꾸며, 연정 참여는 급진 우파를 정부의 합법적 파트너로 정상화할 수 있다. 따라서 급진 우파의 제도화는 유권자 수요만으로 설명되지 않고 주류 정당이 의제를 무시·대립·수용하는 방식과 정책적 수렴 정도에 의해 달라진다(Meguid, 2005; de Lange, 2012).

따라서 유럽을 '극우가 정당으로 분리된 체제'로 고정해서는 안 된다. 이탈리아와 중동부 유럽에서는 주류 보수와 급진 우파의 경계가 재편되거나 집권세력 자체가 자유민주주의를 약화시켰다. 독일에서도 AfD는 독립정당이지만 일부 지역에서 보수정당의 대응과 시민사회 동원이 경계를 계속 재구성한다. 정당제도화는 위험을 가두는 장치일 수도, 국가권력으로 이동시키는 통로일 수도 있다(Mudde, 2019; Bale and Rovira Kaltwasser, 2021).

5.2 한국 극우의 종교·디지털·사회운동 네트워크

한국의 강경 우파동원은 독립 극우정당보다 종교·디지털·거리운동이 중첩된 네트워크 형태를 취해 왔다. 태극기집회, 보수 시민단체와 일부 개신교 교회는 예배·집회·후원·미디어 소비를 연결하고, 유튜브 채널은 사건을 즉각적인 배신과 구원의 서사로 번역한다. 조직의 경계가 느슨하기 때문에 공식 회원과 책임구조는 불분명하지만, 특정 위기에는 빠른 동원과 메시지 확산이 가능하다. 이 유연성은 선거 패배나 단체 해산 이후에도 네트워크가 다른 이름으로 재조직되게 한다(엄한진, 2004; 김민아, 2018; 김종우, 2025a; 김종우, 2025b).

디지털 동원은 강한 정동(affect)을 생산하지만, 온라인 조회수가 곧 안정된 조직력은 아니다. 대규모 온라인 관심과 실제 거리 참여 사이에는 상당한 간극이 있을 수 있다. 그러나 거리에서의 동원 규모만으로 위험을 판단하면 안 된다. 작은 네트워크라도 주류 정치인의 메시지, 종교조직의 신뢰, 법률가·전직 관료·예비역 네트워크와 결합할 경우 제도에 대한 영향력은 커질 수 있다. 한국형 경로의 핵심은 독립정당의 득표율보다 네트워크가 주류권력과 접속하는 방식이다(Bennett and Livingston, 2018; 김종우, 2025a).

보수 개신교는 단일 행위자가 아니다. 민주화·인권운동에 참여한 교회, 사회복지와 지역공동체를 중심으로 활동하는 교회, 정치적 보수주의를 신앙의 핵심으로 만드는 집단이 공존한다. 따라서' 개신교=극우'라는 등식은 분석적으로도 규범적으로도 부정확하다. 비교의 대상은 특정 교리 자체가 아니라 일부 종교 네트워크가 반공주의, 성적 질서와 음모론을 신성한 선악 대립으로 번역하고, 정치지도자에 대한 충성을 종교적 사명과 결합하는 조직 과정이다(강인철, 2013; Hong and Paik, 2021; 신혜진, 2025).

이 네트워크는 국가의 정책프로그램이 상대적으로 빈약해도 강한 동원을 만들 수 있다. 유럽 급진 우파가 이민·복지·EU에 관한 상세 공약을 정당 경쟁에 투입하는 것과 달리, 한국의 일부 극우동원은 지도자 방어, 반대자 처벌, 선거 불신과 국가 구원의 상징에 집중한다. 정책의 빈곤은 정치적 무력함을 뜻하지 않는다. 오히려 구체적 성과로 평가받지 않는 정동적 충성은 위기 때 예외적 수단을 정당화하는 방향으로 이동하기 쉽다. (Jung, 2025; 김종우, 2025a).

5.3 주류 보수정당과 정치적 급진화(mainstream-party incorporation and radicalization)

한국 우파의 정치적 극단주의의 조직경로는 기생적이라고만 부르기보다 침투적 급진화(penetrative radicalization) 또는 주류정당 내부 편입(mainstream-party incorporation)으로 설명하는 편이 정확하다. 강경 네트워크는 독립정당을 안정적으로 건설하기보다 경선, 공천, 집회 연대, 유튜브 출연과 당원동원을 통해 주류 보수정당의 주변부와 내부에 영향력을 행사한다. 주류정당은 이들을 선거동원 자원으로 활용하면서도 공식적 책임에서는 거리를 둘 수 있다. 이 상호의존은 조직의 경계를 흐리고 극단적 주장의 비용을 낮춘다.

이 경로에서 극단주의의 위험은 의석수로 쉽게 측정되지 않는다. 독립 극우정당이 작으면 위험도 작다는 유럽식 지표를 국내 정치현상에 적용하면 주류정당과 대통령제의 구조를 놓친다. 대통령 후보와 지도부가 부정선거론이나 반국가세력 담론을 선택적으로 수용하면 주변 네트워크의 언어가 국가의 공식언어에 가까워진다. 반대로 주류정당이 헌정질서와 폭력의 경계를 명확히 설정하면 같은 네트워크의 제도 접근은 크게 제한될 수 있다 (Meguid, 2005; de Lange, 2012). 이러한 유비(analogy)는 정당체제의 형태가 아니라 주류정당이 주변 세력의 제도 접근을 통제하는 문지기 기능에 근거한다(Levitsky and Ziblatt, 2018). 다당제에서 이 기능이 틈새정당에 대한 의제 전략과 연정 선택으로 나타난다면, 정당이 후보 중심으로 작동하는 대통령제 체제에서는 후보 선출, 지도부 경선, 선거연대가 같은 역할을 한다(Samuels and Shugart, 2010). 차이는 수용 전략의 효과에 있다. 독립 극우정당이 존재하는 유럽에서는 주류정당의 의제 수용이 틈새정당을 약화시킬 수도 있지만, 그러한 정당이 미약한 한국에서는 수용이 외부 네트워크의 언어를 주류정당과 국가의 공식언어로 전환시킨다. 보수정당이 급진 세력을 통제할 조직적 역량을 갖추었는가가 민주주의의 안정에 결정적이었다는 역사적 분석(Ziblatt, 2017)도 이 점을 뒷받침한다.양대 정당의 분파적 포퓰리즘은 이 접속을 촉진하는 환경이다. 상대 진영을 민주주의의 적으로 규정하는 언어가 일상화되면, 강경파는 타협을 배신으로 공격하고 지도부는 핵심 지지층 이탈을 우려해 경계를 모호하게 만든다. 그러나 양당의 수사적 유사성이 계엄과 국가기관 동원이라는 행위의 책임을 상쇄하지는 않는다. 정치적 극단주의 분석은 담론의 공통 형식과 권력행사의 차등적 결과를 구분해야 한다(Jung, 2025).

주류 보수정당과 극우의 관계를 규명하는 것은 '보수 전체의 극우화'를 선언하는 것과 다르다. 당 내부에는 헌

정주의적 보수, 시장자유주의, 안보 보수, 종교 보수와 권위주의적 흐름이 경쟁한다. 어떤 조건에서 지도부가 민주적 경계를 지키는 세력보다 음모론·예외권력을 용인하는 세력에 의존하게 되는지를 분석해야 한다. 이 내부 경쟁을 가시화해야 극우라는 낙인의 과잉을 피하면서 실제 급진화 경로를 설명할 수 있다. (Bale and Rovira Kaltwasser, 2021).

5.4 사회운동-정당-국가 사이의 극단주의 이동

극단주의는 고정된 집단의 속성이라기보다 사회운동, 정당과 국가 사이를 이동하는 주장·인력·자원의 흐름이다. 운동은 새로운 적대와 상징을 실험하고, 정당은 이를 선거언어와 정책으로 선별하며, 국가는 법·행정·강제력을 통해 현실적 효과를 만든다. 반대로 국가의 안보담론이 운동에 정당성을 제공하고, 정당의 패배가 거리동원을 강화하기도 한다. 이 순환을 분석하면 극우 운동의 규모와 민주주의에 대한 실제 영향 사이의 간극을 설명할 수 있다(McAdam, Tarrow, and Tilly, 2001).

유럽에서는 독립 급진우파 정당이 이 흐름의 병목이 되는 경우가 많다. 정당의 의회 진입과 연정 참여가 국가로의 이동을 가시화하고, 헌법재판·언론·시민사회는 이에 대응한다. 한국에서는 병목이 주류 정당과 대통령 권력 내부에 위치할 수 있다. 네트워크의 주장이 공식 당론이 아니더라도 지도자의 발언, 행정부 인사와 비상권력의 해석을 통해 국가에 도달할 수 있기 때문이다. (Mudde, 2013; de Lange, 2012).

방어적 민주주의의 대응 역시 경로에 따라 달라야 한다. 폭력과 헌정질서 파괴에는 형사법과 헌법적 책임이 필요하지만, 사상과 불만을 광범위하게 금지하면 민주적 갈등의 공간을 좁히고 박해 서사를 강화할 수 있다. 정당해산과 정보기관의 감시는 최후수단이어야 하며 엄격한 비례성과 사법적 통제를 필요로 한다. 동시에 정당과 언론은 법적으로 처벌되지 않는 반다원적 주장에 대해 정치적 경계를 명확히 해야 한다. (Loewenstein, 1937a; 1937b; Capoccia, 2005).

따라서 민주주의 방어는 법적 경계와 사회적 재매개(remediation)를 결합해야 한다. 선거 결과의 폭력적 전복, 군사력 동원과 기관 침탈에는 분명한 책임을 묻되, 그 토양인 대표의 공백과 불평등, 지역의 쇠퇴와 디지털 폐쇄성을 방치해서는 안 된다. 법적 처벌만으로는 극단주의 서사가 순교의 이야기로 재생산될 수 있고, 사회경제적 처방만으로는 조직된 반헌법 행위의 책임을 흐릴 수 있다. 두 차원은 대체재가 아니라 상호보완적이다 (Capoccia, 2005; Mair, 2013).

5.5 12·3 비상계엄과 국가권력 내부의 정치적 극단화

12·3 비상계엄은 '극단주의 정당이 어떻게 국가에 접근하는가'라는 유럽 중심의 질문을 뒤집는다. 한국 사례에서는 주류 보수정당을 통해 선출된 대통령이 야당과 국가기관을 반국가적 장애물로 규정하고, 비상권력을 사용한 뒤 거리와 디지털의 강경 네트워크가 이를 사후적으로 정당화했다. 이를 내부로부터의 극단화(extremization from within)라 부를 수 있다. 이 개념은 선출된 집권자가 수평적 책임성을 단계적으로 약화시키는 집행권 확대(executive aggrandizement)(Bermeo, 2016)나 집권세력 주도의 독재화(Lührmann and Lindberg, 2019)와 맞

닿아 있다. 그러나 점진적 제도 잠식이 아니라 비상권력을 통한 급격한 헌정 돌파 시도였다는 점, 그리고 거리·디지털 네트워크가 그 이후에 사후 정당화로 결합했다는 점에서 이들 개념과 구별된다. 이러한 특수성은 집권세력 또는 그 지지층이 주도한 다른 나라의 헌정 위기와 비교할 때 더 선명해진다(<표 3>). 헌법재판소는 이 사건을 국회의 권한 침해, 군경 투입, 선거관리기관에 대한 조치 등 구체적 행위를 근거로 중대한 헌법 위반으로 판단했다(헌법재판소, 2025). 이는 민주적 위임이 헌법적 제한을 넘어서는 무제한적 인민의지로 재해석될 때 선거로 정당성을 얻은 주류 권력도 극단화의 행위자가 될 수 있음을 보여준다.

<표 3> 내부로부터의 극단화 국가별 사례

	헝가리 (2010-2026)	미국 (2021.1.6)	브라질 (2023.1.8)	한국 (2024.12.3)
주체	재임 집권당	낙선한 현직 대통령	낙선한 전직 대통령 지지층	재임 중 대통령
방식	헌법적 다수를 통한 점진적 합법 잠식	선거결과 부정, 의회 점거	선거결과 부정, 3부 청사 점거	비상계엄, 군 투입
거리동원	약함	국가권력 장악 시도의 수단	국가권력 장악 시도의 수단	국가권력 행사 이후 사후 정당화
이후 경로	2026년 총선으로 정권교체	재집권 후 가담자 사면	연방대법원의 쿠데타 모의 유죄 판결	탄핵 파면, 형사재판

헌법재판소 결정은 이 사건을 정치적 수사의 수준이 아니라 제도적 행위의 수준에서 판단할 근거를 제공한다. 재판소는 계엄의 실체적 요건, 국회의 정치활동 침해, 군경의 투입, 중앙선거관리위원회에 대한 조치와 법조인 위치확인 시도 등을 종합해 중대한 헌법·법률 위반으로 보았다(헌법재판소, 2025). 이는 '계엄'이라는 명칭만으로 극단주의를 규정하는 것이 아니라, 경쟁자의 권한과 선거·사법기관의 독립을 무력화한 구체적 행위를 중심으로 평가해야 함을 보여준다.

동시에 계엄의 신속한 해제는 한국 민주주의의 회복력을 드러냈다. 시민의 저항, 국회의 해제의결, 언론과 공직자 일부의 대응, 사법적 책임절차가 결합해 예외권력의 지속을 막았다. 따라서 한국 사례를 민주주의 붕괴의 단선적 이야기로만 서술해서는 안 된다. 극단화와 민주적 방어가 같은 제도공간에서 충돌했고, 민주주의의 결과는 미리 정해져 있지 않았다. (헌법재판소, 2025).

그러나 회복의 과정이 순탄했던 것은 아니다. 2025년 1월 19일 대통령에 대한 구속영장 발부 직후 일부 지지자들이 서울서부지방법원에 난입해 폭력을 행사한 사건은 거리의 동원이 사법기관에 대한 물리적 공격으로 이어질 수 있음을 보여주었다. 이 사건은 <표 1>의 '예외권력·폭력' 지표가 국가권력 내부만이 아니라 거리 네트워크에서도 작동함을 확인시킨다. 또한 경찰이 현행범으로 체포한 90명 중 절반 이상이 20~30대였고, 법원 침입자 중에서는 20~30대 남성이 다수를 차지했다는 점에서(박상연, 서울신문, 2025), 한국 극우동원의 세대·젠더적 기반에 대한 분석이 필요함을 시사한다.

비교적으로 중요한 점은 위험의 조직형태가 다르면 경보장치도 달라야 한다는 것이다. 유럽의 정당 득표율과

의석수만을 관찰하면 한국형 네트워크-주류정당-국가의 연결을 놓친다. 반대로 한국의 거리집회와 유튜브만 강조하면 대통령제, 관료제, 군 지휘체계와 정당 지도부의 선택을 과소평가한다. 정치적 극단주의 연구는 사회운동의 급진성에서 국가권력의 헌정적 사용까지 하나의 연쇄로 분석해야 한다. (Mudde, 2013; Capoccia, 2005).

6. 결론

이 글은 한국과 유럽의 극단주의를 같은 이념의 서로 다른 버전으로 비교하지 않았다. 공통점은 토착주의나 반공주의라는 내용에 있는 것이 아니라, 대표되지 않은 불만이 정치적 상대를 정당한 경쟁자에서 제거되어야 할 적으로 바꾸고 민주적 갈등의 조건을 침식하는 메커니즘에 있다. 차이는 이 메커니즘이 통과하는 역사적·제도적 구성과 조직경로에서 발생한다. 유럽에서는 탈산업화와 초세계화의 충격이 이민·민족·복지·주권의 정치로 번역되고 독립 급진우파 정당을 통해 제도화되는 경향이 강하다. 한국에서는 계급대표의 취약성 속에서 불만이 반공주의·종교·안보·정파적 배신의 언어로 번역되고 종교·디지털 네트워크가 주류 보수정당과 국가권력에 접속한다.

이 비교는 세 개념의 구분을 확인한다. 극우(far right)는 공동체와 위계에 관한 이념적 내용이고, 포퓰리즘(populism)은 순수한 인민의 배타적 대표를 주장하는 동원방식이며, 정치적 극단주의(political extremism)는 다원주의·권력교체·법치와 공통 사실세계라는 민주적 경계가 침식되는 과정이다. 이러한 구분이 '극우'의 실재를 약화시키지 않는다. 오히려 어떤 이념과 조직이 어떤 민주적 경계를 어떻게 공격하는지 더 엄격히 묻고, 정치적 명명의 과잉과 위험의 과소평가를 동시에 피하게 한다.

핵심 비교명제는 '공유된 긴장-상이한 구성-분기된 극단화 경로'다. 유럽과 한국 모두 정치경제적 불안, 대표성의 위기와 매개의 약화를 경험하지만, 유럽에서는 제도화되었던 매개의 침식이, 한국에서는 충분히 제도화되지 못한 매개의 위기가 더 두드러진다. 인종주의의 차이도 존재와 부재가 아니라 정당 경쟁과 정책으로 제도화된 정도의 차이다. 독일의 기억정치와 방어적 민주주의 역시 유럽 전체의 모범이 아니라 극우를 제한하는 규범적 자원과 국가가 민주주의의 적을 분류하는 권력이 공존하는 양면적 제도다.

12·3 비상계엄은 이 비교틀의 이론적 의미를 집약한다. 극단주의는 주변의 독립정당이 국가로 진입하는 방향으로만 움직이지 않는다. 선거로 정당성을 획득한 주류 권력이 반대자를 반국가세력으로 만들고 비상권력을 정상정치의 수단으로 선택할 때 '내부로부터의 극단화'가 발생한다. 동시에 국회, 시민, 언론과 헌법재판의 대응은 민주주의가 자기방어의 능력을 가질 수 있음을 보여주었다. 국가 대 극단주의의 단순한 구도보다 국가 내부의 충돌과 사회운동-정당-국가의 양방향 이동을 분석해야 한다.

민주주의의 방어는 앞서 제시한 정치경제-매개-번역-조직-국가의 연쇄 각 고리(2.4절 참조)에서 함께 이루어져야 한다. 국가의 고리에서는 비상권력의 남용과 헌법기관 침탈에 대한 형사적·헌법적 책임을 분명히 해야 한다(5.5절 참조). 그러나 책임 추궁만으로는 극단주의가 자라난 토양을 바꿀 수 없으므로, 나머지 고리에서 재정치화가 병행되어야 한다.

첫째, 매개의 고리에서는 지역정치를 주거·돌봄·교통·일자리와 같은 생활의 갈등이 조직되는 민주주의의 장으로 복원해야 한다. 이는 한국이 겪는 '충분히 만들어지지 못한 매개의 위기'(3.1절)에 대한 직접적 대응이다. 둘째, 조직의 고리에서는 노동조합, 지역조직, 돌봄·청년·플랫폼 노동자와 시민사회가 특정 정당의 동원 하청을 넘어 자율적인 교섭력과 연대를 구축해야 한다. 종교·디지털·거리운동 네트워크가 느슨함에도 빠른 동원력을 보여주었다면(5.2절), 민주적 조직은 지속성과 책임구조를 갖춘 대항 기반이 되어야 한다. 셋째, 정당 경쟁 차원의 번역에서는 경쟁의 축을 반공·안보와 도덕적 진영전쟁에서 불평등·복지·노동권·기후전환 비용의 분배로 이동시켜야 한다. 이는 사회경제적 불만이 '종북'과 '반국가세력'의 언어로 번역되어 온 경로(4.2절)를 바꾸는 일이다. 넷째, 공론장 차원의 번역에서는 디지털 혐오와 음모론에 맞서는 대항 공론장이 단순한 팩트체크를 넘어 불안과 고립이 왜 배제 서사로 번역되는지 설명하고 다른 공동의 서사를 제공해야 한다(3.3절). 공익저널리즘, 미디어 리터러시, 투명한 플랫폼 책임과 시민교육이 결합되어야 한다. 다섯째, 정치경제의 고리에서는 인정(recognition)의 정치와 재분배(redistribution)의 정치를 분리하지 않아야 한다(Fraser & Honneth, 2003). 경제적 위험과 문화적 정체성이 정치적 번역 속에서 공동 생산된다면(3.4절), 젠더, 장애, 성적 지향과 이주민의 권리는 물질적 평등과 경쟁하는 부차적 의제가 아니며, 노동·주거·돌봄의 불평등 역시 정체성과 분리된 보편 문제로만 존재하지 않는다. 폭넓은 민주적 연합은 두 차원을 하나의 정치기획으로 묶을 때 가능하다.

이와 함께 이 글의 고유한 발견이 국가권력 내부의 극단화 경로라면, 그에 대응하는 제도적 처방도 필요하다. 계엄의 요건과 국회 통제의 강화, 군의 정치적 중립과 문민통제의 제도화, 그리고 정당이 반헌정적 주장과 인물을 걸러내는 문지기(gatekeeping) 책임(Levitsky and Ziblatt, 2018)이 그것이다. 사회경제적 재정치화가 극단화의 토양을 다룬다면, 이러한 제도적 방어는 극단화가 국가에 도달하는 통로를 다룬다.

재정치화는 갈등을 줄이거나 중도로 돌아가자는 제안이 아니다. 사회경제적 이해와 가치의 차이를 가시화하고, 그것을 정당한 경쟁과 협상으로 조직함으로써 적대와 음모론의 독점을 깨는 일이다. 한국에서 이 과제는 과거 유럽에서 완성된 복지국가와 계급정치를 복원하는 것이 아니라 한 번도 충분히 구축되지 못한 민주주의의 물적·조직적 인프라를 새롭게 만드는 작업이다. 심지어 오늘날 유럽에서도 침식된 매개를 과거 형태 그대로 복원할 수는 없다. 새로운 노동형태, 이주와 기후전환을 포괄하는 대표구조가 필요하다.

정치적 극단주의의 반대는 이념적 온건함이 아니라 생산적인 민주적 갈등이다(Kumkar, 2025). 민주주의는 모든 차이를 합의로 녹이는 체제가 아니라 서로를 동등한 시민과 정당한 상대로 인정하면서 권력교체와 공동규칙을 유지하는 갈등의 질서다. 극단주의가 사회경제적 대표의 공백과 분파적 적대를 결합하여 성장한다면, 그에 대한 가장 지속적인 대응은 더 적은 정치가 아니라 더 사회적이고 대표적이며 책임 있는 정치다. 한국과 유럽의 비교는 바로 이 공통 과제를 서로 다른 역사와 제도 속에서 구체화해야 함을 보여준다.

참고문헌

강인철. 2013.『한국의 종교, 정치, 국가: 1945-2012』. 오산: 한신대학교출판부.

김민아. 2018. "한국 복음주의 사회운동의 분화와 개신교 뉴라이트의 등장."『한국기독교와 역사』. 48: 73-116.

김종우. 2025a. "한국의 극우 포퓰리즘과 인권: 12·3 비상계엄 이후 한국 극우 유튜브 채널과 퇴행적 인권 담론."『인권연구』8(1): 39-78. https://doi.org/10.22976/JHRS.2025.8.1.39.

김종우. 2025b. "한국적 극우 포퓰리즘 담론의 구조와 전파 양상: 12.3 비상계엄 사태 직후 극우 유튜브 채널-이용자 연결망과 댓글 분석."『현상과인식』49(1): 135-162. https://doi.org/10.46349/kjhss.2025.03.49.1.135.

김주호. 2019a. "포퓰리즘 부상의 배경으로서 민주주의의 응답성 결여: 2010년대 독일을 사례로."『현상과 인식』. 43(2): 107-134.

김주호. 2019b. "포퓰리즘과 민주주의: 양가적 관계 이해하기."『시민과 사회』35: 103-136.

박상연. 2025. "'서부지법 폭동 사태'...2030 남성들이 왜 많았을까".『서울신문』, 1월 24일 https://m.seoul.co.kr/news/2025/01/24/20250124500192

박상훈. 2009.『만들어진 현실: 한국의 지역주의, 무엇이 문제이고 무엇이 문제가 아닌가』. 서울: 후마니타스.

배병인. 2017. "유럽 민주주의의 퇴조와 극우 포퓰리즘 정당의 약진: 1990년대 중반 이후 유럽연합 회원국 의회선거 결과를 중심으로."『국제·지역연구』. 2017-12 26(4):67-87.

신혜진. 2025. "한국개신교 보수주의와 극우주의 관계 고찰: 계엄 사건을 통해 본 정치세력화된 기독교에 대한 성찰."『기독교사회윤리』62: 197-237.

엄한진. 2004. "우경화와 종교의 정치화: 2003 '친미반북집회'를 중심으로."『경제와사회』62: 80-115.

임운택. 2024. "사회이론의 관점에서 정치성 개념의 재구성: 비판이론을 중심으로"『사회와 이론』1 48: 7-50.

이철승. 2019.『불평등의 세대: 누가 한국 사회를 불평등하게 만들었는가』. 서울: 문학과지성사.

정이환. 2013.『한국 고용체제론』. 서울: 후마니타스.

최장집. 2005[2002].『민주화 이후의 민주주의: 한국 민주주의의 보수적 기원과 위기』. 서울: 후마니타스.

헌법재판소. 2025.「대통령(윤석열) 탄핵심판 사건」, 2024헌나8, 2025년4월4일 선고.

Art, D. 2006. The Politics of the Nazi Past in Germany and Austria. Cambridge: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511616143.

Autor, D., D. Dorn, G. H. Hanson, and K. Majlesi. 2020. "Importing Political Polarization? The Electoral Consequences of Rising Trade Exposure." American Economic Review 110(10): 3139-3183. https://doi.org/10.1257/aer.20170011.

Bale, T., and C. Rovira Kaltwasser, eds. 2021. Riding the Populist Wave: Europe's Mainstream

Right in Crisis. Cambridge: Cambridge University Press.
Backes, U. 1989. Politischer Extremismus in demokratischen Verfassungsstaaten: Elemente einer normativen Rahmentheorie. Opladen: Westdeutscher Verlag.
Backes, U., and E. Jesse. 1996. Politischer Extremismus in der Bundesrepublik Deutschland. 4th ed. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
Bennett, W. L., and S. Livingston. 2018. "The Disinformation Order: Disruptive Communication and the Decline of Democratic Institutions." European Journal of Communication 33(2): 122–139. https://doi.org/10.1177/0267323118760317.
Bermeo, N. 2016. "On Democratic Backsliding." Journal of Democracy 27(1): 5–19.
Canovan, M. 1999. "Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy." Political Studies 47(1): 2–16. https://doi.org/10.1111/1467-9248.00184.
Capoccia, G. 2005. Defending Democracy: Reactions to Extremism in Interwar Europe. Baltimore: Johns Hopkins University Press. https://doi.org/10.1353/book.3332.
Careja, R., and E. Harris. 2022. "Thirty Years of Welfare Chauvinism Research: Findings and Challenges." Journal of European Social Policy 32(2): 212–224. https://doi.org/10.1177/09589287211068796.
Colantone, I., and P. Stanig. 2018. "Global Competition and Brexit." American Political Science Review 112(2): 201–218. https://doi.org/10.1017/S0003055417000685.
Faye, J.-P. 1972. Langages totalitaires. Paris: Hermann.
Forum für kritische Rechtsextremismusforschung, ed. 2011. Ordnung. Macht. Extremismus: Effekte und Alternativen des Extremismus-Modells. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
Fraser, N., and A. Honneth. 2003. Redistribution or Recognition? A Political-Philosophical Exchange. London: Verso.
Gidron, N., and P. A. Hall. 2017. "The Politics of Social Status: Economic and Cultural Roots of the Populist Right." British Journal of Sociology 68(S1): S57–S84. https://doi.org/10.1111/1468-4446.12319.
Gidron, N., and P. A. Hall. 2020. "Populism as a Problem of Social Integration." Comparative Political Studies 53(7): 1027–1059. https://doi.org/10.1177/0010414019879947.
Ginsburg, T., and A. Z. Huq. 2018. How to Save a Constitutional Democracy. Chicago: University of Chicago Press.
Hong, J. Y., and C. Paik. 2021. "Hate Thy Communist Neighbor: Protestants and Politics in South Korea." Journal of Economic Behavior & Organization 186: 707–723. https://doi.org/10.1016/j.jebo.2020.11.004.
Jäger, A. 2023. Hyperpolitik: Extreme Politisierung ohne politische Folgen. Berlin: Suhrkamp.
Jung, Y. J. 2025. "The Sectarian Divide: The Dynamics of Populism in South Korea." Journal of

East Asian Studies 25(2): 163–186. https://doi.org/10.1017/jea.2025.13.

Kumkar, N. C. 2022. Alternative Fakten: Zur Praxis der kommunikativen Erkenntnisverweigerung. Berlin: Suhrkamp.

Kumkar, N. C. 2025. Polarisierung: Die Ordnung der Politik. Berlin: Suhrkamp.[부제확인필요: 서지DB에는"Über die Ordnung der Politik"으로도표기됨. ISBN 978-3-518-12814-5]

Laclau, E., and C. Mouffe. 1985. Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics. London: Verso.

Landeswahlleiterin des Landes Sachsen-Anhalt. 2026. Landtagswahl Sachsen-Anhalt 2026: Endgültiges Ergebnis. Magdeburg. https://wahlergebnisse.sachsen-anhalt.de/wahlen/lt26/.

Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern. 2026. Landtagswahl Mecklenburg-Vorpommern 2026: Endgültiges Ergebnis. Schwerin.

de Lange, S. L. 2012. "New Alliances: Why Mainstream Parties Govern with Radical Right-Wing Populist Parties." Political Studies 60(4): 899–918. https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00947.x.

Levitsky, S., and D. Ziblatt. 2018. How Democracies Die. New York: Crown.

Loewenstein, K. 1937a. "Militant Democracy and Fundamental Rights, I." American Political Science Review 31(3): 417–432.

Loewenstein, K. 1937b. "Militant Democracy and Fundamental Rights, II." American Political Science Review 31(4): 638–658.

Lührmann, A., and S. I. Lindberg. 2019. "A Third Wave of Autocratization Is Here: What Is New about It?" Democratization 26(7): 1095–1113.

Mair, P. 2013. Ruling the Void: The Hollowing of Western Democracy. London: Verso.

Manow, P. 2021. The Political Economy of Populism in Europe: Hyperglobalization and the Heterogeneity of Protest Movements. Research Paper. London: Chatham House. ISBN 978-1-78413-508-9.

McAdam, D., S. Tarrow, and C. Tilly. 2001. Dynamics of Contention. Cambridge: Cambridge University Press.

Meguid, B. M. 2005. "Competition Between Unequals: The Role of Mainstream Party Strategy in Niche Party Success." American Political Science Review 99(3): 347–359. https://doi.org/10.1017/S0003055405051701.

Michelsen, D., and F. Walter. 2013. Unpolitische Demokratie: Zur Krise der Repräsentation. Berlin: Suhrkamp.

Mouffe, C. 2000. The Democratic Paradox. London: Verso.

Mudde, C. 2007. Populist Radical Right Parties in Europe. Cambridge: Cambridge University Press. https://doi.org/10.1017/CBO9780511492037.

Mudde, C. 2013. “Three Decades of Populist Radical Right Parties in Western Europe: So What?” European Journal of Political Research 52(1): 1–19. https://doi.org/10.1111/j.1475-6765.2012.02065.x.

Mudde, C. 2019. The Far Right Today. Cambridge: Polity.

Mudde, C., and C. Rovira Kaltwasser. 2017. Populism: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press.

Müller, J.-W. 2016. What Is Populism? Philadelphia: University of Pennsylvania Press.

Müller, J.-W. 2017. “Populism and Constitutionalism.” In The Oxford Handbook of Populism, edited by C. Rovira Kaltwasser, P. Taggart, P. Ochoa Espejo, and P. Ostiguy, 590–606. Oxford: Oxford University Press.

Neugebauer, G. 2001. “Extremismus – Rechtsextremismus – Linksextremismus: Einige Anmerkungen zu Begriffen, Forschungskonzepten, Forschungsfragen und Forschungsergebnissen.” In Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland: Eine Bilanz, edited by W. Schubarth and R. Stöss, 13–37. Opladen: Leske + Budrich.

Rodrik, D. 2018. “Populism and the Economics of Globalization.” Journal of International Business Policy 1(1–2): 12–33. https://doi.org/10.1057/s42214-018-0001-4.

Rodrik, D. 2021. “Why Does Globalization Fuel Populism? Economics, Culture, and the Rise of Right-Wing Populism.” Annual Review of Economics 13: 133–170. https://doi.org/10.1146/annurev-economics-070220-032416.

Samuels, D. J., and M. S. Shugart. 2010. Presidents, Parties, and Prime Ministers: How the Separation of Powers Affects Party Organization and Behavior. Cambridge: Cambridge University Press.

Schäfer, A., and W. Streeck, eds. 2013. Politics in the Age of Austerity. Cambridge: Polity.

Seol, D.-H., and J. D. Skrentny. 2009. “Ethnic Return Migration and Hierarchical Nationhood: Korean Chinese Foreign Workers in South Korea.” Ethnicities 9(2): 147–174.

Stöss, R. 2010. Rechtsextremismus im Wandel. 3rd ed. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.

Urbinati, N. 1998. “Democracy and Populism.” Constellations 5(1): 110–124.

Urbinati, N. 2019. “Political Theory of Populism.” Annual Review of Political Science 22: 111–127. https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-050317-070753.

Vasilopoulou 2018, Far Right Parties and Euroscepticism: Patterns of Oppositioin. ECPR Press.

Ziblatt, D. 2017. Conservative Parties and the Birth of Democracy. Cambridge: Cambridge University Press.

이민 정책을 통해 본
미국 정치의 극단화

하상응(서강대학교)

이민 정책을 통해 본 미국 정치의 극단화

하 상 응(서강대학교)

국문초록

이 글은 이민 정책에 초점을 맞춰 2016년 이후 미국 정치가 걸어온 극단화의 궤적을 분석한다. 트럼프의 등장과 함께 가시화된 마가(MAGA, Make America Great Again) 이념은 한때 미국 사회의 주류였던 시골 거주 백인, 남성, 고졸, 개신교 신자 집단에게 '주류로서의 지위'를 되돌려주겠다는 정치적 기획으로 요약될 수 있다. 이 기획은 백인우월주의, 여성차별주의, 반엘리트주의, 개신교 근본주의와 긴밀히 결합되어 있으며, 그 중에서도 이민 정책은 백인우월주의적 정서와 가장 직접적으로 맞닿아 있는 영역이다. 이 글은 이민 정책이야말로 마가 진영의 '극우(far-right)'적 성격이 가장 뚜렷하게 드러나는 지점이라고 본다. 우선 트럼프 1기 행정부의 무슬림 입국금지 행정명령, 국경장벽 건설과 불법체류청년 추방유예제도(DACA) 폐지시도를 검토하고, 바이든 행정부가 초당적 입법을 통해 이민 문제를 관리하려 했던 시도가 어떻게 좌절되었는지를 살펴본 뒤, 트럼프 2기 행정부에서 나타난 이민세관단속국(ICE)을 통한 전방위적 추방, 투자 및 학생 비자에 대한 제한 시도와 시민명부 작성과 수정헌법 제14조 출생시민권 폐기 시도까지 다룬다. 트럼프 2기 행정부의 이민 정책이 미국 시민을 1등 국민과 2등 국민으로 위계화하려는 기획이기에 건국 이래 이민자의 나라로 자임해 온 미국의 헌정 정체성 자체에 대한 근본적 도전임을 시사한다.

핵심어: 이민정책, 정치적 극단화, 마가(MAGA), 백인우월주의, 출생시민권, 트럼프 행정부

Ⅰ. 서론

2016년 미국 대통령 선거에서 도널드 트럼프(Donald Trump)의 등장은 미국 정치사에서 하나의 분기점으로 기록된다. 트럼프는 전통적인 공화당 주류가 견지해 온 자유무역, 국제주의, 온건한 이민정책 노선과 결별하고, 이른바 '마가(MAGA, Make America Great Again)'라는 슬로건 아래 새로운 정치 정체성을 구축하였다. 마가 이념의 핵심은 단순한 경제적 보호주의나 고립주의적 외교노선에 머무르지 않는다. 마가 이념은 한때 미국 사회에서 주류의 지위를 누렸으나 탈산업화, 세계화, 인구구성의 변화, 문화적 다원화의 흐름 속에서 그 지위를 상실했다고 느끼는 특정 인구집단(구체적으로는 농촌 및 러스트벨트 지역에 거주하는 백인, 남성, 고졸, 개신교 신자)에게 '빼앗긴 주류로서의 지위'를 되돌려주겠다는 정치적 약속이라고 볼 수 있다.

이러한 마가 이념은 백인우월주의, 여성차별주의(반페미니즘), 반엘리트주의, 개신교 근본주의라는 네 갈래의 이념적 지향과 자연스럽게 맞물리며 하나의 세계관을 형성한다. 백인우월주의는 인구구성의 변화와 이민 유입

에 대한 불안을 자양분으로 삼고, 여성차별주의는 성평등 정책과 재생산권 확대에 대한 반발로 표출되며, 반엘리트주의는 워싱턴 정가, 주류 언론, 학계, 대도시 전문직 계층 전반에 대한 불신으로 나타나고, 개신교 근본주의는 세속화와 다원주의에 대한 문화적 저항으로 발현된다. 이 네 요소는 각기 독립적으로 작동하기도 하지만, 실제 정치적 동원의 국면에서는 상호 결합하여 하나의 정체성 정치(identity politics)로 응축되는 경향을 보인다.

본 논문은 이 복합적인 마가 이념 가운데 특히 백인우월주의와 가장 직접적으로 맞물리는 정책 영역인 이민 정책에 초점을 맞춘다. 이민 정책을 분석 대상으로 선택한 이유는 두 가지다. 첫째, 이민 정책은 '누가 미국인이 될 수있는가', '누가 정치공동체의 정당한 구성원인가'라는 근본적인 질문과 직결되는 영역으로, 인종, 종교, 출신국가에 대한 태도가 가장 노골적으로 정책 언어에 투영되는 지점이다. 둘째, 이민 정책이야말로 마가 진영이 지닌 '극우'적 성향이 가장 선명하게 드러나는 영역이기 때문이다. 무역정책, 조세정책, 복지정책 등과 비교해 보면, 이민 정책만큼 특정 집단을 정치 공동체로부터 항구적으로 배제하려는 시도가 구체화되는 영역은 드물다.

여기서 본 논문이 사용하는 '극우(far-right)'라는 개념의 정의를 명확히 해 둘 필요가 있다. 본 논문에서 극우란 특정 정치세력의 정책 선호가 단순히 '보수적'이라는 이유만으로 부여되는 낙인이 아니다. 본 논문이 채택하는 극우는 보수 정치 세력이 특정 집단(보통 소수인종이나 이민자)을 정치 공동체로부터 항구적으로 배제하는 행위를 정당화 하는 이념을 의미한다. 이 정의의 핵심은 '배제의 완전성과 항구성'에 있다. 이민 규제를 강화하거나 국경관리를 엄격히 하는 것 자체는 보수 정치의 통상적인 정책 스펙트럼 내에 있기 때문에, 그 자체로 극우로 분류할 이유는 없다. 그러나 이미 미국 영토 내에서 출생하여 헌법상 시민으로 인정받아 온 집단의 시민권을 박탈하려 하거나, 특정 인종, 종교, 국적에 속한다는 이유만으로 입국 자체를 전면 금지하거나, 법적으로 인정된 체류 지위를 가진 이들을 법 절차를 우회하여 추방하려는 시도가 이루어진다면 보수주의의 경계를 넘어 극우 성향이라고 볼 수 있다.

이렇게 정의된 '극우' 개념은 특정 진영에 대한 정치적 낙인이 아니라 이념적으로 대칭적인 분석 도구다. 즉, 동일한 논리 구조에 따라 진보 정치 세력이 특정 집단(예컨대 특정 종교 집단)을 정치 공동체로부터 완전히 배제하는 행위를 정당화한다면, '극좌(far-left)'로 규정될 수 있다. 본 논문이 채택하는 개념틀은 정치 이념의 좌우로 나누는 데에 그치지 않고, '배제의 완전성과 항구성'이라는 기준을 좌우 양 진영에 동일하게 적용하는 것을 원칙으로 한다. 여기서 제기하는 논의가 특정 정파에 대한 비판이 아니라, 정치 공동체의 경계를 설정하는 방식에 관한 탐구의 연장선에 있음을 명확히 하고자 한다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장에서는 트럼프 1기 행정부(2017~2021년)의 이민정책을 무슬림림 국가발 입국금지 행정명령, 멕시코 국경장벽 건설을 둘러싼 연방정부 셧다운, 그리고 '불법체류청년 추방유예 제도(Deferred Action for Childhood Arrivals, DACA)' 폐지 시도라는 세 가지 사례를 중심으로 분석한다. 제Ⅲ장에서는 바이든 행정부(2021~2025년)가 이민 문제를 행정명령이 아닌 초당적 입법을 통해 제도적으로 조정하고자 했던 시도와 그 좌절 과정을 다룬다. 제Ⅳ장에서는 본 논문의 핵심적 분석 대상인 트럼프 2기 행정부(2025년~현재)의 이민정책이 이민세관단속국(ICE)을 통한 불법이민자의 전방위적 추방, 투자이민 비자 및 학생비자에 대한 제한, 그리고 시민명부(citizenship list) 작성 시도와 수정헌법 제14조 출생시민권(birthtight citizenship) 폐기 시도라는 형태로 선거법 영역까지 확장되는 과정을 순차적으로 검토한다. 제Ⅴ장 결론에서는 일련의 이민 정

책 전개가 궁극적으로 미국 시민을 '1등 국민'과 '2등 국민'으로 위계화하려는 기획으로 수렴하고 있다는 점을 지적하면서, 이것이 건국 이래 이민자의 나라를 자임해 온 미국의 헌정 정체성에 대한 근본적 도전임을 밝힌다.

Ⅱ. 트럼프 1기 행정부의 이민정책

트럼프 1기 행정부의 이민정책은 취임 직후부터 일관되게 국경 안보와 '미국 우선주의(America First)'라는 명분 아래 추진되었으나, 그 실질적 효과와 파급력에 있어서는 미국 사회를 인종, 종교, 출신국가(국적)를 기준으로 재편하려는 시도로 해석될 소지가 컸다. 이하에서는 이 시기를 대표하는 세 가지 정책(무슬림 국가발 입국금지 행정명령, 멕시코 국경장벽 건설, DACA 폐지 시도)를 차례로 검토한다.

1. 이민 금지 행정명령

트럼프 대통령은 취임 일주일 만인 2017년 1월 27일, 이라크, 이란, 리비아, 소말리아, 수단, 시리아, 예멘 등 이슬람권 7개국 국적자의 미국 입국을 90일간 잠정적으로 금지하고 난민 수용 프로그램 전반을 중단하는 내용의 행정명령(EO 13769)을 발표했다. 이 조치는 전국 주요 공항에서 대규모 혼란을 야기하였다. 이미 유효한 비자와 영주권을 소지한 채 항공기에 탑승했던 사람들이 착륙과 동시에 입국을 거부당하는 사례가 속출하였고, 이에 항의하는 시민들이 공항 곳곳에서 즉각적으로 시위를 조직하였다.

이 행정명령은 곧바로 사법부와의 정면 충돌로 이어졌다. 워싱턴주와 미네소타주를 비롯한 복수의 주정부는 해당 행정명령이 특정 종교(이슬람)를 표적으로 삼음으로써 수정헌법 제1조의 국교금지 조항(Establishment Clause) 및 수정헌법 제14조의 평등보호 원칙(Equal Protection Clause)을 위반한다고 주장하며 연방법원에 집행정지를 신청하였다. 연방지방법원과 제9순회항소법원은 잇달아 행정명령의 효력을 정지시켰고, 백악관은 이에 대응하여 2017년 3월 수정된 행정명령(EO 13780)을 발표하였으나, 이 역시 하와이주 등의 제소로 다시 법원에서 제동이 걸렸다. 결국 트럼프 행정부는 세 번째 개정안(Presidential Proclamation 964)을 내놓았다. 여기선 종교의 자유 침해 논란을 우회하기 위해 이민 금지국을 차드, 이란, 리비아, 북한, 소말리아, 시리아, 베네수엘라, 예멘으로 수정하였다. 2018년 6월 연방대법원은 5대 4로 이 세 번째 버전의 합헌성을 인정하였다(Trump v. Hawaii). 그러나 이 판결이 나오기까지 약 1년 반에 걸쳐 행정부와 사법부 사이에 벌어진 공방은 트럼프 행정부의 이민정책이 처음부터 헌법적 정당성 문제에 부딪힐 소지를 안고 출발했음을 보여준다.

비록 법원이 최종적으로는 세 번째 개정안의 형식적 합헌성을 인정하긴 했지만, 애초의 정책 설계와 그 정치적 수사(rhetoric)가 특정 종교 집단 전체를 잠재적 위협으로 간주하고 이들의 입국 가능성 자체를 원천적으로 차단하려 했다는 점에 주목해야 한다. 이는 전술한 '극우'의 정의, 즉 특정 집단을 정치공동체로부터 완전히 배제하려는 시도라는 기준에 정확히 부합하는 사례이기 때문이다. 트럼프 1기 행정부 초기부터 이민정책이 통상적 보수주의의 경계를 넘는 방향으로 설계되었음을 시사해 준다.

2. 멕시코 국경 장벽 건설

멕시코와의 국경에 물리적 장벽을 건설하겠다는 공약은 2016년 대선 선거운동 기간을 관통한 트럼프의 상징적 슬로건이었다. 그는 장벽 건설 비용을 멕시코 정부가 부담하게 될 것이라고 주장하였다. 그러나 집권 이후 멕시코 정부의 비용 부담이 실현되지 않자, 트럼프 행정부는 연방의회를 통해 장벽 건설 예산을 확보하려 하였다. 2018년 말, 의회가 트럼프 대통령이 요구한 장벽 건설 예산(약 57억 달러)을 승인하지 않자 트럼프 대통령은 예산안 서명을 거부하였고, 그 결과 2018년 12월 22일부터 2019년 1월 25일까지 35일간 연방정부 부분 셧다운(government shutdown)이 지속되었다. 이는 미국 역사상 최장기간의 연방정부 업무 정지 사례였다. 약 80만 명에 달하는 연방공무원이 무급휴직 또는 무급 근무 상태에 놓이는 등 상당한 경제적 부담을 가져왔다.

셧다운이 종료된 이후에도 예산을 둘러싼 갈등이 완전히 해소되지 않자, 트럼프 대통령은 2019년 2월 국가비상사태를 선포하여 의회의 승인 없이 국방예산 등 다른 용도로 편성된 연방자금을 장벽 건설에 전용하는 방안을 강행하였다. 이는 의회의 예산편성권(power of the purse)이라는 헌법상 원칙에 대한 정면 도전으로 볼 수 있기에 일련의 소송을 낳았다. 연방대법원은 2020년 7월 국가비상사태 선포를 통한 자금 전용 자체를 잠정적으로 허용하는 판결(약식판결 brief order, 5 대 4로 결정)을 내려서 일단락되긴 했지만 동시에 이민정책을 둘러싼 행정부, 입법부, 그리고 사법부 사이의 갈등이 첨예해지고 있음을 상징적으로 보여주는 사건이었다.

장벽 건설 정책은 단순히 물리적으로 인프라를 갖춘다는 사실 이상의 의미를 갖는다. 장벽은 '내부'와 '외부'를 가시적으로 분리하는 경계 표지로서, 멕시코를 비롯한 중남미 출신 이주민을 잠재적 범죄자 내지 침입자로 규정하는 정치적 수사와 결합됨으로써 인종화된 이민 담론을 강화하는 기능을 수행한다. 트럼프 대통령이 2016년 선거 운동 기간 중 멕시코 이민자를 '강간범'과 '범죄자'로 지칭했던 발언은 이후 장벽 건설 정책과 떼어 놓고 볼 수 없다.

3. DACA 폐지 시도

불법체류 청년 추방유예 제도(DACA)는 오바마 행정부가 2012년 행정명령을 통해 도입한 제도다. 어린 시절 부모를 따라 미등록 상태로 미국에 입국하여 성장한 소위 '드리머(Dreamer)'들에게 일정 요건 하에 강제추방을 유예하고 취업허가를 부여하는 것을 목적으로 했다. 전임 부시 대통령 때부터 자신의 의지와 상관없이 부모에게 이끌려 미국에 불법 입국하여 교육을 받고 성장한 사람들에게 영주권과 시민권 부여의 길을 열어주는 법 제정이 논의되었으나, 제한적인 이민정책을 지지하는 의원들의 반발 때문에 좌초된 바 있다. 이에 대한 대응으로 오바마 대통령이 발효한 행정명령이 DACA다. 강한 이민 억제정책에 대한 선호를 가진 트럼프 행정부는 2017년 9월 법무장관을 통해 DACA 프로그램의 단계적 폐지를 발표하였다. 오바마 행정부가 의회의 입법 없이 행정명령만으로 이러한 제도를 도입한 것이 대통령의 권한을 넘어서는 위헌적 조치라는 것이라는 이유를 들었다.

그러나 이 폐지 시도는 즉각적인 법적 대응에 직면하였다. 캘리포니아를 비롯한 여러 주 정부와 DACA 수혜자 개인들이 잇달아 연방법원에 소송을 제기하였고, 하급심 법원은 폐지 절차가 '자의적이고 일관성이 없다

(arbitrary and capricious)'는 행정절차법(Administrative Procedure Act)상의 이유로 잠정적으로 제동을 걸었다. 이 사건은 결국 2020년 6월 연방대법원에서 5대 4로 트럼프 행정부의 DACA 폐지 절차가 행정절차법을 위반하였다고 판시(하며 사실상 폐지 시도를 무효화하였다(Department of Homeland Security v. Regents of the University of California).

이로써 트럼프 1기 행정부는 DACA를 폐지하는 데 성공하지 못하였다. 그러나 이 사건이 갖는 정치적 시사점은 연방대법원의 판결보다 행정부의 폐지 시도에 있다. 약 70만 명에 달하는 것으로 추산되는 DACA 수혜자들은 본인의 선택이 아니라 부모의 결정에 따라 유아기 혹은 아동기에 미국에 정착하였고, 이들 중 상당수는 미국에서 초중고 교육을 마치고 영어를 모국어로 사용하기에 사실상 미국 사회에 완전히 동화된 이들이다. 이러한 집단을 대상으로 한 추방유예제도의 전면 폐지 시도는, 출생지가 아닌 성장 과정 전체가 미국에 뿌리내린 이들에게 안정적인 법적 지위를 보장해 주지 못하겠다는 신호로 받아들일 수 밖에 없다. 극우 이념의 핵심인 '배제의 완전성과 항구성'이라는 기준에서 볼 때 주목할 만한 사례다. 다만 이슬람 국가로부터의 이민 금지나 국경 장벽 건설과 같은 사안과 달리, 최종적으로 사법부에 의해 저지되었다는 점에서 차별성을 갖는다.

Ⅲ. 바이든 행정부의 이민정책

2021년 출범한 바이든 행정부는 트럼프 1기 행정부의 이민정책 다수를 행정명령을 통해 되돌리는 것으로 임기를 시작하였다. 무슬림권 국가 입국금지 조치를 취임 첫날 철회하였고, DACA 프로그램의 유지 및 신규 신청 재개를 지시하였으며, 국경장벽 건설을 위한 국가비상사태 선포를 해제하였다. 그러나 이러한 행정명령 중심의 접근은 근본적인 한계를 지니고 있었다. 행정명령은 차기 행정부에 의해 언제든 다시 뒤집힐 수 있는 잠정적 조치에 불과하기 때문이다. 하지만 이민정책 정비에 대한 압박은 여전했다. 특히 코로나19로 인해 강제적으로 막아두었던 국경이 바이든 행정부 초반 서서히 열림에 따라 많은 수의 불법 이민자들이 유입되는 상황에 대한 대책이 필요했다. 이 밖에도 노후화된 비자 체계, 만성적인 망명심사 적체, DACA 법적 정비, 국경관리 인력과 기술 확충 등의 문제도 해결되어야 했다.

이민정책 개혁의 필요성을 인식한 바이든 행정부는 행정명령이 아닌 정식 입법을 통해 이 문제를 제도적으로 풀고자 시도하였다. 이 노력의 정점은 2024년 초 상원에서 마련된 초당적 국경안보 패키지 법안(Emergency National Security Supplemental Appropriations Act)이었다. 민주당 소속 크리스 머피(Chris Murphy) 상원의원, 공화당 소속 제임스 랭크퍼드(James Lankford) 상원의원, 무소속 커스틴 시네마(Kyrsten Sinema) 상원의원이 수개월에 걸쳐 협상한 이 법안은 망명 신청 기준을 대폭 강화하고, 국경이 일정 수준 이상으로 과부하될 경우 대통령에게 국경을 잠정 폐쇄할 수 있는 권한을 부여하며, 국경 순찰대 인력에 대한 대규모 투자를 포함하는 등, 공화당이 오랫동안 요구해 온 국경 통제 강화 조치를 상당 부분 수용한 내용이었다.

그러나 이 법안은 역설적으로 공화당의 반대에 부딪혀 상원 본회의 문턱을 넘지 못하였다. 2024년 2월 첫 표결에서 법안은 필리버스터를 저지하는 데 필요한 60표를 확보하지 못하고 부결되었다. 민주당이 같은 해 5월 재차 표결을 시도하였으나 결과는 마찬가지였다. 이 법안이 좌초된 배경에는 트럼프 전 대통령의 명시적 반대가

결정적으로 작용하였다는 것이 일반적인 평가다. 2024년 11월 대선을 앞둔 상황에서 국경 문제가 해결될 경우, 이것이 오히려 바이든 행정부와 민주당에 정치적 이익으로 돌아갈 것을 우려한 트럼프가 공화당 상하원 의원들에게 법안 부결을 압박했다는 보도가 잇따랐다. 실제로 하원의장 마이크 존슨(Mike Johnson)은 상원 표결 이전부터 이미 이 법안이 하원에서는 사산(dead on arrival)될 것이라고 공언하기도 했다.

이 사건은 미국 이민정책을 둘러싼 정치적 극단화의 성격을 잘 보여준다. 초당적 협상을 통해 도출된, 심지어 공화당의 요구를 상당 부분 반영한 법안조차 정책의 타당성이 아니라 선거 공학적 계산에 의해 좌초될 수 있다는 사실은, 이민 문제가 더 이상 통상적인 정책 조정의 대상이 아니라 정체성 정치와 선거 운동의 핵심 소재로 전환되었음을 시사한다. 바이든 대통령은 법안 부결 이후 공화당과 트럼프가 '국경을 안전하게 만드는 데 관심이 없다'고 비판하였으나, 결과적으로 바이든 행정부는 임기 내내 이민 문제에 대한 제도적 해법을 입법적으로 완성하지 못한 채 트럼프 2기 행정부에 그 과제를 넘겨주게 되었다. 이러한 입법적 교착은 이후 트럼프 2기 행정부가 행정명령과 행정부 재량권을 극단적으로 활용하여 이민정책을 추진할 정치적 명분과 공간을 제공하는 배경이 되었다는 점에서 중요한 시사점을 갖는다.

Ⅳ. 트럼프 2기 행정부의 이민정책

2025년 1월 출범한 트럼프 2기 행정부는 취임 첫날부터 이민정책을 국정운영의 최우선 과제로 설정하였다. 1기 행정부가 사법부의 제동과 의회의 비협조 속에서 정책 추진에 상당한 제약을 받았긴 했지만, 2기 행정부는 행정부 재량권을 훨씬 더 공격적으로 활용하였으며, 그 정책 범위 또한 국경관리와 강제추방을 넘어 합법적 이민경로(투자비자, 학생비자)와 선거제도 전반으로까지 확장되는 양상을 보였다. 이하에서는 이 시기의 정책을 세 가지 축(ICE를 통한 추방, 합법적 이민경로에 대한 제한, 이민 통제의 선거법으로의 확장)으로 나누어 검토한다.

1. ICE를 통한 불법이민자의 무분별한 추방

트럼프 2기 행정부는 출범과 동시에 '역사상 최대 규모의 국내 추방 작전'을 예고하였다. 백악관 부비서실장 스티븐 밀러(Stephen Miller)와 국경차르 톰 호먼(Tom Homan)은 이민세관단속국(ICE)에 하루 최소 3,000건의 체포 실적을 요구하였으며, 이는 연간 100만 명 추방이라는 목표치를 달성하기 위한 것이었다. 실제 집행 실적을 보면 트럼프 2기 출범 이후 약 7개월 동안 ICE는 약 20만 명을 추방하였고, 세관국경보호청(US Customs and Border Protection, CBP)의 실적과 자진 출국자를 합산할 경우 같은 기간 전체 추방규모는 약 35만 명에 달하는 것으로 집계되었다. 이러한 추세가 지속될경우 2025 회계연도(2025년 10월~2026년 9월) 전체로는 오바마 행정부 시기인 2014 회계연도에 기록된 약 31만 6천 명을 넘어서는 최근 10여 년래 최대 규모의 추방 실적을 기록할 것으로 전망되었으며, 실제로 2026 회계연도에 들어서도 이러한 고강도 집행 기조는 이어져 연간 40만 명대 추방이 현실화될 것이라는 관측이 나왔다.

그러나 이러한 양적 확대 이면에서 주목해야 할 것은 추방 대상자의 성격 변화다. 오바마 행정부 시기 기록적 추방을 달성했던 2012 회계연도의 경우 추방자의 약 55퍼센트가 범죄 전력을 보유하고 있었던 반면, 트럼프 2기

행정부 들어 ICE 구금시설에 수용된 인원 가운데 범죄 전력이 전혀 없는 비율이 70퍼센트를 상회하는 것으로 나타났으며, 유죄 판결은 물론 계류 중인 형사 기소조차없는 인원의 비중도 40퍼센트를 넘어섰다. 국경차르 호먼 스스로도 현재체포 인원의 약 40퍼센트가 비범죄자임을 인정한 바 있다. 이는 트럼프 2기 행정부의 추방정책이 애초에 내세웠던 흉악범 우선 추방이라는 명분과 실제 집행 양상 사이에 상당한 괴리가 존재함을 보여준다.

집행 방식에서도 이전 행정부와 뚜렷한 차이를 보인다. 2025 회계연도 기준 ICE에 구금된 인원의 90퍼센트이상이 국경이 아닌 미국 내륙 지역에서 체포되었으며, 이는 최소 2014 회계연도 이래 처음으로 ICE의 내륙 단속 실적이 국경순찰대의 국경 검거 건수를 상회한 사례로 기록되었다. 이러한 내륙 단속 강화 과정에서 트럼프 행정부는 로스앤젤레스, 시카고, 워싱턴 D.C. 등 이른바 '피난처 도시(sanctuary city)' 정책을 채택한 대도시에 연방 요원과 함께 주방위군, 심지어 현역 군 병력까지 투입하는 방안을 추진하여 해당 지방정부 및 시민사회와 격렬한 충돌을 빚었다. 사업장 단속 과정에서 이루어지는 대규모 검거 작전, 학교 혹은 교회 인근에서의 단속 확대, 영장 없는 거리 검문 등은 이민자 공동체 전반에 걸쳐 광범위한 공포를 조성하였으며, 시민권자나 합법 체류자조차 외모나 언어를 이유로 부당하게 구금되는 사례가 다수 보고되면서 인종적 프로파일링(racial profiling)에 대한 우려가 커졌다.

이러한 집행 양상은 '불법이민자의 무분별한 추방'이라는 표현이 단순한 수사적 과장이 아니라 정책 실태를 정확히 반영하는 진단임을 보여준다. 범죄 전력의 유무와 무관하게 미등록 체류자 전반을 무차별적으로 표적화하는 접근은, 개별적 위법 행위에 대한 법 집행이라는 본래의 명분을 넘어 특정 인구집단 전체를 잠재적 추방 대상으로 간주하는 정책 논리로 전환되었음을 시사하며, 이는 앞서 정의한 '배제의 완전성'이라는 극우적 정책 특성에 부합하는 또 하나의 사례로 평가할 수 있다.

이러한 무차별적 추방 기조는 법적 절차의 우회라는 형태로도 나타났다. 트럼프 행정부는 2025년 3월 15일, 평시에는 거의 발동된 전례가 없는, 1798년 제정된 '적성 외국인법(Alien Enemies Act)'을 근거로 베네수엘라 범죄조직 트렌 데 아라구아(Tren de Aragua) 조직원으로 지목된 200명이 넘는 인원을 통상적인 이민법상의 추방 절차나 개별 심리를 거치지 않은 채 엘살바도르로 이송하여 현지의 초대형 수용시설(CECOT)에 구금하도록 하였다. 이 조치의 법적 근거는 '외국 정부에 의한 침략(invasion) 또는 약탈적 침공(predatory incursion)'이 발생한 경우에 한해 대통령에게 적성국 국민을 구금 및 추방할 권한을 부여하는 전시(戰時) 입법이다. 그렇기 때문에 평시에 특정 범죄조직 연루 혐의자에게 이를 적용하는 것이 법률의 본래 취지에 부합하는지를 둘러싸고 격렬한 법적 논쟁이 촉발되었다. 실제로 2025년 하반기 텍사스 연방지방법원에서는 트럼프 대통령이 임명한 판사에 의해 이 조항의 남용을 영구적으로 금지하는 판결이 내려지기도 하였다.

이 과정에서 발생한 대표적 오심 사례가 메릴랜드 거주자 킬마르 아브레고 가르시아(Kilmar Abrego Garcia) 사건이다. 그는 별도의 추방명령이 없었음에도 불구하고 2025년 3월 15일 이송 항공편에 포함되어 엘살바도르로 추방되었다. 이는 트럼프 행정부 스스로도 추후 '행정상의 오류'였음을 인정한 사안이었다. 그럼에도 불구하고 행정부는 수개월에 걸쳐 그의 송환을 거부하였고, 이는 연방의원들의 현지 방문과 연방법원의 잇단 명령에도 불구하고 신속히 시정되지 않았다. 이사건은 적법절차(due process) 없이 이루어지는 추방이 단순한 행정적 실수의 문제가 아니라, 일단 국외로 추방된 이후에는 설령 오류가 확인되더라도 이를 되돌리기 어려운 구조적 문

제를 안고 있음을 보여준 상징적 사례로 널리 인용되었다.

한편 내륙 단속의 강화는 2025년 6월 로스앤젤레스에서 정점에 달하였다. ICE가 로스앤젤레스 시내 다수 사업장에서 대규모 단속을 벌인 것을 계기로 나흘에 걸친 대규모 항의 시위가 발생하자, 트럼프 대통령은 개빈 뉴섬(Gavin Newsom) 캘리포니아 주지사의 요청이나 동의 없이 캘리포니아 주방위군 약 2천~4천 명을 연방화하여 로스앤젤레스에 투입하고, 이어 현역 해병대 약 700명까지 추가로 파견하였다. 이는 최소 수십 년 만에 처음으로 주지사의 요청 없이 특정 주의 방위군이 연방 차원에서 동원된 사례로 기록되었다. 뉴섬 주지사는 이를 '위법하고 비도덕적인' 조치로 규정하며 연방정부를 상대로 소송을 제기하였고, 캘리포니아 북부지구 연방지방법원은 이 조치가 수정헌법 제10조가 규정한 연방과 주(州) 사이의 권한 배분 원칙을 위반하고 대통령의 권한 범위를 벗어난다고 판단하며 원고 승소 판결을 내렸다. 이 사건은 이민 집행을 명분으로 한 연방권력의 행사가 주(州)의 자치권 및 연방제의 헌법적 균형과 정면으로 충돌하는 양상으로까지 번질 수 있음을 보여주는 사례로서, 트럼프 2기 행정부의 이민정책이 단순한 행정 집행의 문제를 넘어 미국 연방주의 원칙 자체에 대한 시험대가 되었음을 시사한다.

2. 투자 이민 비자, 학생 비자에 대한 제한 추진

트럼프 2기 행정부의 이민 규제는 미등록체류자에 대한 강제추방에 국한되지 않고, 합법적 절차를 통해 미국에 체류하거나 정착하고자 하는 고숙련 인력과 유학생 집단에 대한 규제 강화로도 확대되었다. 가장 대표적인 사례는 2025년 9월 19일 발표된 이른바 'H-1B 비자 10만 달러 수수료' 포고령이다. 이 포고령은 미국 기업이 고숙련 외국인 노동자를 채용할 때 활용하는 전문직 취업비자(H-1B)의 신규 신청에 대해 기존 대비 수백 배에 달하는 10만 달러의 수수료를 부과하도록 하였다. 종전에는 추첨 등록비 215달러에 추가 수수료 780~5,000달러 수준이 필요했었다. 따라서 이 포고령은 실질적으로 중견기업 및 스타트업의 해외 고급인력 채용 경로를 봉쇄하는 효과를 낳을 것으로 평가되었다. 행정부는 이 조치의 명분으로 H-1B 제도가 미국인 노동자의 일자리를 잠식하는 방식으로 남용되어왔다는 점을 내세웠다. 2026년 10월 현재 이 포고령은 연방사법부에 의해 제동이 걸린 상태다.

동시에 유학생에 대한 심사 역시 대폭 강화되었다. 2025년 한 해 동안 국무부는 인도를 비롯한 주요 유학생 송출국에서 예정되어 있던 수천 건의 H-1B 및 학생비자 인터뷰 일정을 소셜미디어 게시물과 온라인 활동에 대한 심층 심사를 이유로 돌연 연기하였으며, 이는 유학생과 청년 전문인력 사이에서 상당한 불안과 혼란을 야기하였다. 이러한 조치들은 표면적으로는 국가안보와 노동시장 보호를 명분으로 내세웠으나, 실질적으로는 고학력, 전문직 이민자에 대해서도 합법적 체류 경로의 문턱을 대폭 높이는 결과를 가져왔다.

학생비자에 대한 제한은 단순한 심사 지연에 그치지 않고, 이미 유효한 체류자격을 소급적으로 박탈하는 방식으로도 나타났다. 2025년 2월 말부터 4월 초 사이, 이민세관단속국은 국무부와 협조하여 유학생 및 교환방문학자 신원정보시스템(SEVIS)에 등록된 학생들의 기록을 대규모로 종료시켰다. 2025년 4월 23일 기준 미국 전역 약 280여 개 대학의 재학생과 졸업생 1,800명 이상이 이러한 조치로 인해 F-1 또는 J-1 체류신분을 상실한 것으

로 집계되었으며, 미국이민변호사협회(AILA)는 그 영향을 받은 인원이 4,700명을 넘어선다고 발표하였다. 기록 종료의 사유로는 경범죄 수준의 교통법규 위반, 팔레스타인 지지 시위 참여를 비롯한 정치적 표현 활동, 심지어 뚜렷한 사유가 확인되지 않는 경우까지 광범위하게 포함되었다. 다수의 학생과 대학이 적법절차 위반 및 행정절차법 위반을 이유로 소송을 제기하자, 법무부는 2025년 4월 25일 종료된 SEVIS 기록을 일괄 복원하겠다고 법정에서 밝혔으며, 이후 국토안보부는 기록 종료 사유를 보다 구체화한 새로운 지침을 마련하였다. 그러나 이 사건은 약 두 달에 걸쳐 수천 명의 유학생이 학업과 취업 자격은 물론 미국 체류 자체의 적법성을 예고 없이 상실한 채 지내야 했다는 점에서, 이미 정당한 절차를 거쳐 부여된 체류자격조차 정치적 표현이나 경미한 법규 위반을 매개로 하여 언제든 철회될 수 있다는 선례를 남겼다.

흥미로운 점은 이러한 합법 이민 경로 제한 기조와 병행하여, 2025년 12월 트럼프 행정부가 이른바 '골드카드(Trump Gold Card)' 비자 제도를 전격 발표했다는 사실이다. 이 제도는 개인 100만 달러, 법인 스폰서의경우 200만 달러(여기에 별도의 1만 5천 달러 국토안보부 처리 수수료가 추가)를 지불하는 외국인에게 신속한 영주권 취득 경로를 제공하고, 5년 후 시민권 신청 자격까지 부여하는 내용으로, 종전 최소 105만 달러(낙후지역은 80만 달러) 투자를 요구하던 EB-5 투자이민비자를 대체하는 성격을 띠었다. 트럼프 대통령은 이 제도를 발표하며 하버드나 예일과 같은 명문대를 수석으로 졸업한 외국 출신 유학생들이 취업비자 문제로 본국에 돌아가야 하는 현실을 개선되어야 한다고 하면서, 기업이 이들을 위해 골드카드를 구매하여 인재를 붙잡아 둘 수 있도록 하겠다고 밝혔다.

이 두 정책(H-1B 수수료 대폭 인상과 골드카드 도입)을 나란히 놓고 보면 트럼프 2기 행정부의 이민정책이 지닌 근본적 성격이 보다 선명하게 드러난다. 즉 이 정책은 단순히 이민자의 수를 줄이겠다는 총량 규제의 논리가 아니라, 재정적자원이나 특정한 자산 가치를 지닌 이민자와 그렇지 못한 이민자를 뚜렷하게 차등적으로 대우하겠다는 선별적 배제의 논리에 가깝다. 수백만 달러를 지불할 수 있는 부유층 외국인에게는 신속한 영주권과 시민권 경로가 새롭게 열리는 반면, 중소기업이 고용하는 평범한 전문직 종사자나 일반적인 경로로 유학 및 취업을 도모하는 이들에게는 문턱이 오히려 높아지는 이중적 구조가 형성된 것이다. 이는 이민의 자격을 능력이나 필요가 아니라 자산의 규모로 재정의하려는 시도로서, 뒤에서 논의할 '1등 국민과 2등 국민'의 구분이 이미 합법 이민 정책의 설계 단계에서부터 배태되어 있음을 시사한다.

3. 선거법으로의 연결

트럼프 2기 행정부의 이민정책 가운데 가장 심대한 헌정적 함의를 지니는 것은 이민 통제의 논리가 국경관리와 체류자격 심사의 영역을 넘어 미국 시민권 자체의 정의와 선거참여 자격의 문제로까지 확장되었다는 점이다. 이는 크게 두 갈래로 나타났다: 유권자 등록 시시민권 증빙서류 제출을 의무화하려는 시도(이른바 '시민 명부(citizenship list)' 작성 시도)와, 수정헌법 제14조가 보장하는 출생시민권(birthright citizenship) 원칙 자체를 행정명령으로 무력화하려는 시도이다.

(1) 시민 명부 작성 시도

2025년 3월 25일, 트럼프 대통령은 '미국 선거의 완전성 보전 및 보호(Preserving and Protecting the Integrity of American Elections)'라는 명칭의 행정명령(EO 14248)에 서명하였다. 이 행정명령은 연방선거관리위원회(US Election Assistance Commission, EAC)가 관리하는 연방 표준 유권자 등록 신청서에 여권, 출생증명서, 시민권 표기가 포함된 실물 신분증 등 문서에 의한 시민권 증빙을 의무화한다는 내용을 담고 있었다. 이와 동시에 하원에서는 공화당의 칩 로이(Chip Roy) 의원이 발의한 '미국 유권자 자격 보호법(Safeguard American Voter Eligibility Act, 이하 SAVE법)'이 2025년 4월 10일 220대 208, 사실상 정당 노선에 따른 표결로 하원을 통과하였다. SAVE법은 유권자 등록 시 시민권 증빙서류의 대면 제출을 의무화하고, 우편 및 온라인 등록과 유권자 등록 캠페인을 사실상 폐지하는 내용을 포함하고 있었다.

이 두 조치는 표면적으로 '비시민권자의 불법투표를 방지한다'는 명분을 내세웠다. 그러나 연구기관과 시민단체들은 이러한 명분의 실증적 근거가 매우 취약하다는 점을 지적하였다. 브레넌 정의센터(Brennan Center for Justice) 등의 조사에 따르면 미국 성인 유권자 가운데 약 2,100만 명은 결혼이나 개명 등의 사유로 여권상 성명과 출생증명서 상 성명이 일치하지 않거나, 애초에 여권이나 출생증명서 원본을 즉시 접근 가능한 형태로 보유하고 있지 않은 것으로 추산되었다. 비시민권자의 등록투표가 실제로 유의미한 규모로 발생하고 있다는 증거는 각종 선거감사에서 거의 발견되지 않았음에도 불구하고, 이러한 시민권 증빙 의무화 조치가 강행될 경우 그 실질적 효과는 '외국인의 불법 투표 방지'가 아니라 '적법한 시민권자의 투표 장벽 강화'로 귀결될 가능성이 크다는 것이 다수 선거법 전문가들의 평가였다. 특히 여성 유권자(결혼 후 성 변경 비율이 높은 집단), 저소득층, 고령층, 소수인종 유권자가 상대적으로 더 큰 불이익을 받을 것이라는 우려가 제기되었다.

실제로 이 행정명령의 시민권 증빙 조항에 대해서는 2025년 4월 연방지방법원이 위헌이라는 이유로 잠정 집행정지 결정을 내렸으며, SAVE법 역시 하원 통과 이후 상원에서 필리버스터 저지에 필요한 60표를 확보하지 못한 채 계류되었다. 이에 공화당 상원의원들은 2026년 1월 기존 법안보다 한층 강화된 'SAVE 아메리카법(SAVE Act 2.0)'을 재발의하며 입법 시도를 이어갔다. 이러한 시민권 증빙 요구 조치는 그 자체로는 이민 문제와 직접적 관련이 없는 유권자로 보일 수 있으나, 그 정치적 계보를 살펴보면 '불법 이민자가 선거 결과를 왜곡하고 있다'는, 실증적 근거가 뒷받침 되지 않는 서사와 긴밀히 연결되어 있다. 즉 이민에 대한 공포와 불신이 시민권자 전반의 참정권을 위축시키는 정책으로 전이되는 양상을 보인 것이다. 이는 이민 통제의 논리가 정치공동체 구성원 자격 판정이라는 훨씬 더 근본적인 영역으로 전이되고 있음을 보여주는 사례다.

(2) 수정헌법 14조의 속지주의 폐기 시도

트럼프 2기 행정부의 이민정책 가운데 헌정질서에 가장 직접적인 충격을 준 조치는 단연 출생시민권 폐지를 겨냥한 행정명령이라 할 수 있다. 트럼프 대통령은 취임 당일인 2025년 1월 20일, '미국 시민권의 의미와 가치 보호(Protecting the Meaning and Value of American Citizenship)'라는 명칭의 행정명령(EO 14160)에 서명하였다. 이 행정명령은 남북전쟁 이후인 1868년에 비준된 수정헌법 제14조 제1항('미국에서 출생하거나 귀화하고, 그 관할권에 속하는 모든 사람은 미국 시민이며 그가 거주하는 주의 시민이다')의 해석을 근본적으로 뒤집으려는 시도였다. 구체적으로 이 행정명령은 헌법 조문의 '그 관할권에 속하는(subject to the jurisdiction thereof)'이라는 문구를 새롭게 해석하여, 서명일로부터 30일이 경과한 시점 이후 미국에서 출생하더라도 부모

양쪽이 모두 미국 시민이거나 합법적 영주권자가 아닌 경우에는 그 자녀에게 자동적인 출생시민권을 부여하지 않겠다고 선언하였다. 이는 불법체류자의 자녀뿐 아니라 학생비자, 관광비자 등으로 일시 체류 중인 외국인의 자녀까지도 포괄하는 것이었다.

이 행정명령이 발표되자마자 헌법학계에서는 이례적일 정도로 신속하고 광범위한 비판이 제기되었다. 미국의 출생시민권 원칙은 1898년 연방대법원의 '미연방 대 웡킴아크(United States v. Wong Kim Ark)' 판결이래 100년 넘게 확립되어 온 헌법 해석으로, 부모의 이민 지위와 무관하게 미국 영토에서 출생한 사람에게 자동적으로 시민권을 부여하는 이른바 속지주의(jus soli) 원칙의 근간을 이루어 왔다. 행정명령 발표 직후인 2025년 1월 21일, 워싱턴주를 비롯한 22개 민주당 우세 주 정부가 이 행정명령이 의회의 입법권을 침해하고 이민및 행정 관련 법률을 위반하며 수정헌법 제14조 자체에 정면으로 배치된다고 주장하며 소송을 제기하였다. 이후 연방지방법원과 항소법원 단계에서 잇달아 행정명령의 효력을 정지시키는 결정이 내려졌다.

이 사건은 결국 연방대법원까지 올라갔으며, 2026년 6월 30일 연방대법원은 5대 4로 트럼프 행정부의 출생시민권 폐지 행정명령이 위헌이라고 판시하며 이를 무효화하였다(Trump v. Barbara). 존 로버츠(John Roberts) 대법원장을 비롯해 소니아 소토마요르(Sonia Sotomayor), 엘레나 케이건(Elena Kagan), 에이미 코니 배럿(Amy Coney Barrett), 케탄지 브라운 잭슨(Ketanji Brown Jackson) 대법관이 다수의견에 가담하였으며, 브렛 캐버노(Brett Kavanaugh) 대법관은 별도 의견을 통해 이 행정명령이 수정헌법 제14조를 직접 위반한다는 다수의견의 논리에는 동의하지 않으면서도 연방법률에 위배된다는 점에서 결론적으로는 위헌 판단에 동참하였다. 반면 클래런스 토머스(Clarence Thomas), 닐 고서치(Neil Gorsuch), 새뮤얼 알리토(Samuel Alito) 대법관은 반대의견을 남겼다.

이 사건이 갖는 시사점은 크다. 첫째, 대법원 판결이 5대 4라는 근소한 표차로 갈렸다는 사실 자체가, 100년 넘게 헌법적으로 확립되어 온 원칙조차 더 이상 정치적 논쟁의 대상에서 완전히 자유롭지 않게 되었음을 보여준다. 둘째, 설령 사법부가 최종적으로 행정명령을 무효화하였다 하더라도, 행정명령이 발효될 것으로 예정되었던 약 1년 6개월에 걸친 기간 동안 미국 내 미등록 체류자 및 일시체류 외국인 가정에서 출생한 신생아와 그 부모들은 극심한 법적 불확실성 속에서 지내야 했다. 셋째, 그리고 가장 근본적으로, 이 시도는 앞서 제시한 '극우'의 정의(특정 집단을 정치공동체로부터 완전히, 항구적으로 배제하려는 시도)에 가장 정확하게 부합하는 사례라 할 수 있다. 무슬림 입국금지가 '입국의 자유'를, DACA 폐지 시도가 '체류의 안정성'을 겨냥했다면, 출생시민권 폐지 시도는 그보다 한 걸음 더 나아가 '시민 됨(citizenship)' 그 자체, 즉 정치공동체의 정식 구성원 자격을 소급적으로 박탈하려 했다는 점에서 질적으로 다른 차원의 배제 시도였다고 평가할 수 있다.

요컨대 시민 명부 작성 시도와 출생시민권 폐기 시도라는 두 사례는, 트럼프 2기 행정부의 이민정책이 궁극적으로 '누가 국경을 넘을 수 있는가'라는 전통적인 이민 통제의 문제를 넘어 '누가 애당초 미국인일 수 있는가', '누가 정치적 의사결정 과정에 참여할 자격을 갖는가'라는 정치공동체의 근본적 경계 설정 문제로까지 그 전선을 확장했음을 보여준다. 이는 이민정책이 더 이상 국경관리라는 협의의 행정 영역에 국한되지 않고, 미국 헌정질서의 근간을 이루는 시민권 개념 자체를 재구성하려는 기획으로 발전하였음을 의미한다.

Ⅴ. 결론

이 글은 이민 정책이라는 창을 통해 2017년 이후 미국 정치가 걸어온 극단화의 궤적을 추적하였다. 트럼프 1기 행정부의 무슬림 입국금지 행정명령, 국경장벽 건설을 둘러싼 셧다운, DACA 폐지 시도는 모두 사법부의 제동에 부딪혀 완전한 형태로 관철되지 못하였다. 바이든 행정부는 이러한 갈등을 행정명령이 아닌 초당적 입법을 통해 제도적으로 봉합하고자 하였으나, 이마저도 순수한 정책적 판단이 아닌 선거 전략적 계산에 의해 좌초되었다. 그리고 이러한 입법적 공백 위에서 출범한 트럼프 2기 행정부는 1기 행정부의 시행착오를 학습이라도한 듯, 훨씬 더 정교하고 전방위적인 방식으로 이민 통제를 밀어붙였다. ICE를 통한 무차별적 국내 추방, 합법적 고숙련 이민 경로에 대한 문턱 강화(H-1B 수수료 인상)와 동시에 이루어진 부유층 대상 특급 시민권 경로(골드카드) 신설, 그리고 시민 명부 작성과 출생시민권폐기 시도를 통한 선거법 영역으로의 전선 확장이 그것이다.

비교정치학의 시각에서 보면 이러한 궤적은 결코 미국에 고유한 현상이 아니다. 최근 수십 년간 축적된 포퓰리즘 및 '민주주의 후퇴(democratic backsliding)' 연구는, 선거를 통해 집권한 지도자가 사법부, 언론, 시민사회 등 견제기구를 서서히 무력화하며 '우리(us, 진정한 국민)'와 '그들(them, 적법한 공동체 구성원이 아닌 이들)'을 구분하는 배타적 국민 개념을 제도화해 가는 과정을 확인해 왔다. 이민 정책은 이러한 배타적 국민 개념이 가장 구체적이고 가시적인 정책 형태로 응축되는 영역이라는 점에서, 이 글이 다룬 미국의 사례는 이러한 국제적 흐름의 한 갈래로 이해될 수 있다. 다만 미국의 경우가 갖는 특수성은, 이러한 배제의 시도가 단순한 행정 관행이 아니라 건국 헌법의 핵심 조항인 수정헌법 제14조 해석 자체를 정면으로 겨냥하였다는 점, 그리고 그 시도가 연방대법원이라는 사법심사 기구에 의해 (근소한 표차이긴 하나) 저지되었다는 점에서, 미국 헌정체제가 지닌 견제와 균형의 제도적 복원력이 여전히 작동하고 있음을 동시에 보여준다는 데 있다. 즉 이 글이 분석한 사례들은 '민주주의 후퇴가 완결되었다'는 진단이 아니라, '완결을 시도하는 세력과 이를 저지하는 제도적 장치 사이의 첨예한 긴장이 지속되고 있다'는 보다 유보적인 진단으로 이어진다.

이 모든 정책을 관통하는 하나의 논리를 요약한다면, 그것은 미국 시민을 '1등 국민'과 '2등 국민'으로 위계화하려는 기획이라 할 수 있다. 자산을 지니고 특정 인종, 문화적 배경을 공유하는 이들에게는 신속한 영주권과 시민권 경로가 새롭게 열리는 한편, 그렇지 못한 이들(라틴계, 무슬림권을 비롯한 유색인종 이민자, 가난한 노동이민자, 그리고 심지어 어린 시절부터 미국에서 자라난 드리머와 출생시민권을 통해 미국인이 될 예정이었던 신생아들)에게는 체류의 안정성은 물론 시민됨 그 자체의 가능성마저 항구적으로 차단하려는 시도가 병행되었다. 이는 서론에서 정의한 '극우'(정치공동체로부터의 완전하고 항구적인 배제를 정당화하는 이념)가 더 이상 주변적 현상이 아니라 트럼프 2기 행정부의 정책 설계 원리 그 자체로 자리 잡았음을 보여준다.

물론 이 글이 제시한 분석에 대해서는 몇 가지 반론이 제기될 수 있다. 마가 진영과 트럼프 행정부의 지지자들은 이러한 정책들이 '불법' 이민에 대한 법치주의적 대응일 뿐이며, 국경 주권과 법질서 회복이라는 정당한 국가적 이익을 추구하는 것이라고 항변한다. 실제로 2025 회계연도 남서부 국경에서의 불법입국 시도 건수가 전년 대비 약 79퍼센트 급감하여 약 44만 4천 건을 기록하는 등, 국경관리 강화 정책이 일정한 정책적 성과를 거둔 것 또한부인하기 어려운 사실이다. 이민제도 전반의 개혁 필요성에 공감하는 이들은 여야를 막론하고 상당수 존재

하며, 국경 안보 강화 자체를 '극우'로 규정하는것은 이 글의 취지에도 부합하지 않는다. 여기서 문제 삼는 것은 국경관리의 강화나 이민법 집행의 엄격화그 자체가 아니라, 이미 합법적으로 인정된 체류자격이나 헌법상 권리(출생시민권)조차 소급적으로 박탈하려 하거나, 범죄 전력과 무관하게 특정 인구집단 전체를 표적화하는 방식으로 정책이 설계되고 집행되었다는 점이다. 이 지점에서 이 글은 앞서 제시한 '배제의 완전성'이라는 분석적 기준이 여전히 유효한 판별도구로 기능한다고 본다.

또 다른 층위의 반론은 제도적 복원력에 관한 것이다. 무슬림 입국금지 행정명령의 세 차례에 걸친 수정과 최종 합헌 판결, DACA 폐지 시도의 무산, 그리고 출생시민권 폐지 행정명령에 대한 2026년 6월 연방대법원의 위헌 판결에 이르기까지, 트럼프 1기와 2기 행정부의 가장 급진적인 이민정책 시도들은 예외 없이 사법부의 심사 대상이 되었고그 상당수가 최종적으로 저지되었다는 사실은, 미국의 헌정 질서가 행정부의 일방적 폭주를 무제한적으로 허용하지는않는다는 점을 보여준다. 이러한 사실은 이 글의 논지를 근본적으로 반박하지는 않는다 하더라도, 적어도 그 함의를 조정할 필요성을 제기한다. 즉 문제의 핵심은 '배제의 시도가 최종적으로 성공했는가'에 있는 것이 아니라, '그러한 시도가 반복적으로, 그리고 점점 더 대담한 형태로 제기되고 있다는 사실 자체', 그리고 '그 시도가 저지되기까지 수개월에서 길게는 1년 반에 이르는 기간 동안 당사자들이 감내해야 했던 법적 불확실성과 실질적 피해'에 있다고 보아야 할 것이다. 사법부의 제동이 사후적으로 작동한다는 사실이 사전적으로 가해지는 배제의 시도 자체를 정당화하지는 않기 때문이다.

'1등 국민'과 '2등 국민'을 나누려 하는 트럼프의 미국은, 건국 이래 스스로를 '이민자의 나라(a nation of immigrants)'로 정의해 온 미국의 오랜 자기 서사와 정면으로 충돌한다. 자유의 여신상 받침대에 새겨진 시구('지치고 가난한, 자유롭게 숨 쉬기를 갈망하는 무리를내게 보내라')는 오랫동안 미국이라는 정치 공동체가 스스로를 규정해 온 이상을 상징해 왔다. 물론 이러한 이상이 미국 역사 전체에 걸쳐 예외 없이 실천되어 온 것은 결코 아니다. 1882년의 중국인 배척법, 1920년대의 출신국가별 이민할당제, 제2차 세계대전 중 일본계 미국인 강제수용에 이르기까지, 미국의 이민사는 이상과 배제가 끊임없이 교차해 온 모순의 역사이기도 하다. 그러나 적어도 지난 반세기 동안 미국 사회는 인종과 출신국가에 따른 노골적인 차별을 법제도의 표면에서 걷어내고, 출생시민권을 헌법적으로 확고부동한 원칙으로 삼아온 것 또한 사실이다. 이 글이 다룬 일련의 이민 정책들은 이러한 지난 반세기의 합의를 다시 되돌리려는 시도로 읽힐 수 있으며, 이것이 성공하든 실패하든 그 시도 자체가 이미 미국 정치의 근본적 전제를 뒤흔들고 있다는 점에서, 우리가 알던 미국은 더 이상 예전의 미국이 아니라는 진단은 과장이 아닐 것이다.

향후 전망과 관련하여 두 가지 상반된 흐름이 동시에 감지된다. 한편으로 2025 회계연도 남서부 국경의 불법 입국 시도가 전년 대비 약 79퍼센트 급감하는 등 국경관리 강화 자체는 상당한 정책적 성과를 거두었고, 이는 트럼프 2기 행정부의 이민 강경노선에 대한 지지층의 결집을 뒷받침하는 근거로 활용되고 있다. 다른 한편으로 ICE 구금 인원 중 범죄 전력 없는 이들의 비중이 70퍼센트를 넘어서는 현실, 로스앤젤레스를 비롯한 대도시에서의 군 병력 투입을 둘러싼 위헌 논란, 그리고 출생시민권 폐지 시도가 대법원에서 최종 좌절된 사건 등은 여론 일각에서 '법치'와 '질서'라는 명분이 실제로는 인종 프로파일링과 적법절차의 형해화로 귀결되고 있다는 비판적 여론을 강화하는 계기로 작용하고 있다. 2026년 중간선거를 앞두고 이민 문제가 다시 한번 핵심적인 선거쟁점

으로 부상할 것이 확실시되는 가운데, 유권자들이 이 두 상반된 서사 가운데 어느 쪽에 더 크게 반응할 것인지가 향후 미국 정치의 극단화 추세가 심화될 것인지 혹은 일정 부분 제동이 걸릴 것인지를 가늠하는 중요한 분기점이 될 것으로 전망된다.

이민정책을 둘러싼 이러한 극단화는 미국 국내정치의 문제에 그치지 않는다. 이는 국제사회에서 인권과 법치의 기준을 선도해 온 미국의 규범적 리더십에 대한 근본적 신뢰의 문제이기도 하며, 향후 미국 정치가 어느 방향으로, 어느 정도의 폭으로 흔들릴 것인지를가늠하는 시금석이 될 것이다. 후속 연구에서는 이 글이 다루지 못한 여성차별주의, 반엘리트주의, 개신교 근본주의라는 마가 이념의 나머지 세 축이 각각 어떠한 정책 영역에서 유사한 '배제의 완전성'의 논리를 구현하고 있는지, 그리고 이들 네 축이 상호 결합하여 만들어내는 정치적 동원의 메커니즘은 무엇인지에 대한 종합적 분석이 제시되어야 할 것이다.

토론문 3

권명아(동아대학교)

임운택, 「한국과 유럽의 정치적 극단주의 비교연구- 보편성과 특수성」에 대한 토론문

권 명 아(동아대)

이 글은 극우, 포퓰리즘, 정치적 극단주의를 명확하게 경계 짓고 개념화하면서 유럽과 한국의 정치적 극단화, 혹은 극우의 양상을 비교한다. 글에서 “극우를 공동체의 경계와 위계에 관한 이념적 내용으로, 포퓰리즘을 ’순수한 인민’과 ’부패한 엘리트’를 구성하는 대표와 동원의 문법으로, 정치적 극단주의를 다원주의·법치·권력 교체·공통의 사실 세계와 같은 민주적 경계가 침식되는 과정으로 구분한다.” 또 이 글은 12.3 내란을 유럽의 극우 범주로 곧바로 번역할 수 있나라는 질문에서 출발한다. 또 “한국의 강경 우파는 권위주의, 반다원주의, 배제와 폭력의 정당화라는 점에서 유럽 급진 우파와 겹치지만, 독립적인 극우 정당보다 보수 개신교 유튜브 거리 운동 주류 보수정당의 경계를 횡단하는 네트워크로 작동해 왔다. 따라서 동일한 명칭을 적용하는 것만으로는 위험의 이념적 내용과 조직적 경로를 함께 설명하기 어렵다.”고 본다. 또 “불만은 상이한 적대와 조직형태로 번역되고, 서로 다른 극단 경로를 형성한다. 이 글은 이를 공유된 긴장, 상이한 구성, 분기된 극단화 경로”로 구별하여 논의하고 분석한다. 또한 이 글은 “문헌에 기초한 비교 이론적 연구”라서 사례의 구체성보다는 개념, 이론에 기반한 비교연구이기도 하다.

매우 정돈된 개념, 방법론, 지형도와 비교 작업을 통해 많은 공부가 되었고, 대부분의 논의에 동의하는 바이다. ‘극우’ 규정의 무규정성이나 모호함, 12.3 계엄 이후 사태를 ‘극우’로 규정할 때 보이지 않게 되는 것에 대해 고민해 온 연구자로서 임운택 선생님의 논의에 동의하면서 몇가지 보충적인 질문을 드리는 것으로 토론을 대신하고자 한다.

1. 유럽과 한국의 정치적 극단화의 차이에 대해: 차이인가 역사적 차별성인가

1-1. <표 2>를 중심으로 질문 드리고자 한다. 표 2에서는 유럽의 정치적 극단화가 탈산업화에 추동된 반면 한국은 노동시장 이중구조와 수도권 집중이라는 차이를 보인다고 논한다. 구체적인 논의가 이어지지는 않아서 다소간 의문이 든다.

예를 들면 한국은 비수도권의 탈산업화, 특히 부울경 지역 문제가 부상하면서 미국의 ‘러스트 벨트의 트럼피즘 동조’와도 비교가 되었다. 먼저 한국에서 수도권 집중은 정치적 극단화와 어떤 관련이 있다고 보시는지, 예를 들어 수도권(재산업화의 주요 거점인)이 정치적 극단화의 토대가 된다고 보시는지, 아니면 비수도권이 극우의 토양이 된다고 보시는지 먼저 여쭙고자 한다. 또. 최근 연구에서는 이른바 ‘일베’ 가입자나 극우 지지자의 다수가

서울 거주 중산층의 고학력자라는 조사 결과도 있다. 물론 비수도권의 탈산업화와 러스트 벨트를 비교하는 데에도 여전히 많은 검증이 필요하지만, 이런 맥락에서 보자면 유럽의 탈산업화와 정치적 극단화의 관계는 한국도 유사한 것이 아닐까 싶다. 의견을 더 청해 듣고자 한다.

1-2. 이런 비교는 예를 들어 정치적 매개에서 유럽이 '과거형'으로 "제도화되었던 계급, 정당, 조합 매개의 침식"이 주요 경향이라면 한국은 "계급 대표와 사회적 교섭의 불완전한 제도화"라는 차이를 보인다고 분석하셨다. 이런 비교는 유럽이 '더이상 아닌 상태'이고 한국은 '아직 아닌 상태'이며 이런 차이가 극우화 경향의 동력의 차이라고 분석하는 방식이라고 보인다. 이는 유럽과 한국은 고도 선진화 사회와 아직 선진화되지 못한 사회라고 분석하던 패턴을 반복한다고도 보인다. (고전적 파시즘 연구에서 유럽에서 독일과 이탈리아가 파시즘화가 된 원인을 다른 유럽 국가에 비해 '아직 아닌 상태'에서 찾았다. 이런 분석은 오늘날 그 실효성을 상실했다.)

또한편 한국 사회에서 이른바 극우 집단의 즐겨 사용하는 '귀족 노조 패러다임'은 이게 현실이냐 아니냐를 넘어서 한국의 극우가 '제도화되었던 조합 매개가 침식되었다'는 패러다임을 활용하고 있다는 증거이기도 하다. 이렇게 볼 때 유럽과의 차이 또한 미미한 것이 될 수도 있는데. 이에 대해서도 추가 설명을 부탁드린다.

1-3.

나아가 이념적 번역에 있어서 유럽이 "토착주의, 반이민, 복지 쇼비니즘"에 기반한다면 한국은 "반공주의, 안보, 보수 개신교, 반중, 부정선거 담론"에 의존하고 있다는 분석 역시 추가 설명이 필요해 보인다. 예를 들어 한국의 반이민, 반이주자 흐름은 더욱 가속화되고 있고, 윤석열 역시 이를 강화했다. 한편 '토착'(누가 한반도의 토착 세력인가)에 대해서는 한국에서는 건국절, 친일 청산, 뉴라이트로 이어지는 논의에 핵심이기도 하다. 즉 건국절은 한반도 토착 세력을 미국에 의한 남한 정부 수립으로 구축하고자 하는 것이고, 이를 통해 친일 세력을 그 연속성에 있는 토착으로 정당화하는 방식이라 하겠다. 따라서 이른바 반일, 반미 세력은 종북이거나, '종족주의'자들로 국체를 더럽히는 세력이기도 하다. 유럽식 토착주의와는 매우 다르지만, 한국에서 토착주의를 둘러싼 극단적 갈등을 이미 오래 '과거사 전쟁'이라는 형태로 반복되고 있다. 이 글에서는 유럽과 한국의 극우화에서 '과거사 문제'를 단지 파시즘 청산이나 과거사 논쟁, 파시즘 유산의 청산 문제로만 다루고 있기도 하다. 이 지점에 대한 보충 설명을 부탁드린다.

2. 안티 젠더 운동과 극우

유럽과 달리 한국의 정치적 극단에서 보수 개신교의 역할이 지대한데, 이때 부정선거 운동보다 안티 젠더 운동(반페미니즘에서 반동성애 운동까지)을 꼽지 않을 수가 없다. 미국, 아메리카스 대륙(이른바 남미를 포함한 북남미 대륙)에서 극우화는 안티 젠더 운동과 뗄 수 없고, 최근 연구는 이런 현상을 유럽의 식민주의와 정착민 식민주의의 현재화로 평가하기도 한다. 예를 들면 다음과 같은 분석이다.

(아메리카스 대륙의 페미니즘은)백인 우월주의적이자 인종주의적, 성차별적, 그리고 호모·트랜스'포비아'적인 극단주의 및 우파 경향이 최근 부상하고 재집권하는 현상에 맞서 효과적인 대항 담론의 희망을 품게 한다.

(중략)

서로 다른 지역적 경험 형태를 띨지라도, 아메리카스는 식민자와 피식민자 사이의 위계와 자연화를 창출한, 즉 "성별화(en-gendering)로서의 식민화"라는 오랜 역사로 점철되어 있다(Boatcă 2014; Roth 2014). 역으로, 식민 및 후기 식민 구조의 불평등은 (인종화된/교차성적인) 젠더적 차원에 의해 특징지어져 왔으며, 젠더 그 자체도 식민적 권력관계에 매개되어 있다(Lugones 2008). 이러한 권력의 비대칭성은 특히 지식과 이론의 차원인 에피스테메(인식론적) 수준에서도 효과적으로 작동한다(Wynter 1990).

(중략)

현대의 운동과 인식론은 반인종주의 페미니즘 투쟁의 오랜 유산을 바탕으로 구축되고 있으며, 이는 극단주의 및 우파 포퓰리즘 동향과 여성 및 젠더 권리에 대한 도전에 맞설 수 있는 풍부한 경험과 저항 전략의 레퍼토리를 제공한다.[1)]

이 글에서는 안티 젠더 운동과 식민화의 역사와 정치적 극단화의 지역적 차이에 대해서는 거의 논하지 않는다. 이에 대해서도 말씀을 청해서 듣고 싶다.

1) *Feminisms in Movement:Theories and Practices from the Americas*, Lívia De Souza Lima, Edith Otero Quezada, Julia Roth (Eds.), transcript Verlag, December 2023, 서문

토론문 4

김민혁(전남대학교)

“이민 정책을 통해 본 미국 정치의 극단화” (발표자: 하상응) 토론문

김 민 혁(전남대학교)

이 논문은 ‘배제의 완전성과 항구성’이라는 기준을 중심으로 트럼프 1기와 2기 행정부에서 추진된 이민 정책을 주요 사안들을 중심으로 분석하고 그것이 전개되는 과정을 ‘극우화’의 관점에서 설득력 있게 평가하고 있습니다. 논문의 전반적인 문제의식과 분석에 공감하며, 본 토론에서는 ‘정치적 극단화에 어떻게 대응해야 하는가?’를 중심으로 독자로서 글을 읽으며 품게 된 질문들을 제기하고 이에 대한 발표자의 대답을 청해보도록 하겠습니다.

첫째, 트럼프가 주도하는 미국 정치의 극단화에 대한 미국 내 시민사회나 (민주당을 포함한) 주요 정치 세력의 대응이나 견제가 적절하게 기능하고 있는지 여부에 관한 발표자의 견해가 궁금합니다. 글에서는 주로 사법부에 의해 제동이 이루어진 사례들이 제도적 견제로 다루어지고 있습니다. 그렇다면 이 사안에서 시민사회나 야당의 견제 역할은 본질적으로 제한적인 것인지, 아니면 더 많은 역할이 가능한 영역임에도 해당 주체들이 제 역할을 못하고 있는 것으로 평가해야 하는지가 궁금합니다.

둘째, 트럼프 행정부의 극우적 이민 정책이 MAGA 이념의 핵심 지지층인 (1) 백인, (2) 남성, (3) 고졸, (4) 개신교, (5) 시골 거주 집단에게 실제적으로 효능감을 주는 이슈인지가 궁금합니다. 그리고 이같이 백인 우월주의에 기반한 시민권 재정의 기획이 미국 내 주요 비-백인 인구 집단(대표적으로 흑인과 히스패닉)의 지지를 감소시키는 요인으로 작용할 가능성이 있을지에 대해서도 질문드리고 싶습니다.

셋째, ‘강경하고 유능한 이민정책’이라는 MAGA의 서사에 맞서서 ‘자유’와 ‘인권’, ‘다양성’을 강조하는 자유주의적 서사가 미국 유권자들 사이에서 지지를 얻을 수 있는 상황일지, 혹은 어떤 대안적이면서 반(反)극단주의적 서사가 가능할지에 대해서도 발표자의 견해를 청하고 싶습니다.

- 마침 -

죽음의 정치,
삶의 민주주의:
극단의 정치와 희망의 움직임

04

주제세션3

새로운 희망
(극단적 정치를 넘어서는 희망의 움직임)

군사주의의 자기장과 평화의 섬, 관광은 무엇을 드러내고 감추는가?

김태연(제주대학교)

군사주의의 자기장과 평화의 섬, 관광은 무엇을 드러내고 감추는가?

김 태 연(제주대학교 탐라문화연구원 HK연구교수)

올해 제주도는 특별자치도 출범 20주년을 맞이했다. 세계평화의 섬으로 지정된 지는 21주년이다. 국제자유도시 조성을 위한 특별법(제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법)에 근거를 둔 세계평화의 섬 지정과 특별자치도 출범은 '평화'와 '자유'라는 이름을 내걸었다. 두 기치는 누구의 자유와 어떤 평화를 의미하는가? 세계평화의 섬은 "모든 위협요소로부터 자유로운 상태인 적극적 의미의 평화"를 표방한다.[1] 그런데 정작 이 과정에서 소극적 평화, 즉 전쟁이나 물리적 위협의 부재는 온전했는가? 덧붙여 사람과 자본, 상품의 '자유로운' 이동에서, 이 이동은 누구의 자유를 의미하는가. 이 글에서는 이러한 질문을 다루고자 한다.

제주는 일찍이 국가의 공간 분업에서 관광이라는 역할을 할당받았다. 1960-70년대 '관광제주' 프로젝트는 단순한 하향식의 (국토)개발이 아니라, 냉전기 아시아태평양을 가로지르는 관광회로에서 제주를 위치 짓는 기획이었다. 이 시기에 형성된 토대는 이후 제주의 경제뿐 아니라 사회와 문화 전반을 관통하는 구조로 자리 잡았다. 제주를 '예외 공간'이나 '특구'로 바라보는 시선은 이후로도 지속해서 제주를 실험장으로 기능하게 하는 물적 조건을 동원해 왔다.

그런데 이 시기에 관광이 과연 무엇을 의미했는지를 되짚을 필요가 있다. 관광은 단순히 경제적 이익을 위한 상품에 그치지 않는다. 관광으로 수익을 만들어내기 위해서는 특정한 구조가 필요하다. 신시아 인로(Cynthia Enloe)는 여기에 중요한 통찰을 제공한다. 그는 권력이 모든 국제관계에 스며들어 있으며, 군사기지가 인종과 계급을 가로지르는 남성과 여성 사이의 불평등한 관계 위에서 만들어진 인공적 사회라고 지적한다. 20세기 중후반 제3세계로 분류된 아시아에서 관광업이 팽창한 맥락을 설명하는 데 중요한 관점을 제시한다. 인로에 따르면 국제관광이 구조적으로 존속되기 위해서는 가부장제가 필요하며, 여기에서 여성은 이 구조에서 경험해야 할 무언가, 곧 이국적인 것의 핵심이 된다(인로, 2011: 18, 20, 56, 74). 자기장이란, 명시적으로 드러나지 않더라도 비가시화된 장력이 특정한 방향으로 수렴되는 것을 의미한다. 인로가 보여주었듯, 군사주의와 가장 무관해 보이는 영역에서조차 그 은유는 이미 작동하고 있다(Enloe, 2000: 291). 관광업 역시 이 자기장 위에서 논의될 수밖에 없으며, 특히 안보화와 두터운 관련성을 갖는다.

한국-제주의 관광업도 이러한 맥락에 놓여있었다. 이와 관련한 여러 연구가 공통으로 지적하듯, 군사주의와 관광의 결합은 단순히 여성을 도구화하는 데 그치지 않고, 젠더에 관한 특정한 관념을 조작한다. 관광이 산업으로

1) 국가기록원 '세계평화의 섬 지정' 항목을 참고. https://www.archives.go.kr/next/newsearch/listSubjectDescription.do?id=010476&sitePage=

성립하려면 이를 뒷받침할 남성다움, 여성다움이 필요하다. 관광과 군사(기지)의 결합이 낯설지 않은 이유가 여기에 있다. 이 시기의 관광은 군사(기지)화와 얽힌 채로 확장해 왔다.[2] 이렇듯, 관광과 (군사)기지의 결합은 낯설지 않다. 기지와 기지에서 파생된 관광업의 확장은 각 지역의 관광사를 설명하는 데 중요한 배경이 된다.

물론, 제주는 이 경로와는 다르다. 관광에 덧씌워진 예외 공간이라는 시선이 안보화와 맞물려 있다. 인로가 말했듯 군사주의와 관광은 대립항이 아니라 원인과 결과로 묶인 '친족'이다(Enloe, 2000: 68). 제주 시민사회의 오랜 투쟁에도 2016년 2월 개항한 제주 강정 해군기지는 민군복합형관광미항이라는 공식 용어로 군사와 관광의 결합을 완곡하게 감추려 하지만, 오히려 그 결합을 노골적으로 드러낸다.[3]

최근 제주가 추진하는 우주산업 유치는 이 논리를 가장 잘 보여주는 사례일지도 모른다. 이 산업이 추진될 수 있었던 기반은 1970년대의 관광개발이었다. 한화우주센터의 발사지인 중문은 당시 관광단지 조성을 위해 주민이 강제 이주된 곳이었고, 관광단지로서의 가치가 흔들리는 국면에서 로켓 발사지로 개발이 중첩되고 있다(Kim, 2026: 19-20). 관광이라는 상품의 가치 하락은 또 다른 개발을 정당화하는 명분이 된다. 이는 군사화와 안보 담론과도 연계된다. 정영신이 논증했듯, 20세기를 지나오면서 제주에는 네 번의 군사기지화 압력이 있었다. 이는 특히 동아시아 체제 변동의 국면마다 반복되었으며, 국가가 "일부 지방을 방파제로 삼거나", "체제안정 비용을 변경지대로 떠넘기려" 해온 결과이기도 하다(정영신, 2012: 212-213). 이는 제주 관광시장의 순환 주기와 겹쳐있기도 하다. 제주의 군사기지화 압력은 동아시아 분단체제의 변동을 보여주는 동시에, 관광시장이 침체할 때마다 (성격이) 다른 개발에 정당성을 부여하는 순환의 한 국면이다.

그런데, 사드 배치에 따른 한한령이 드러낸 제주 관광시장의 취약성[4]과 최근 오버투어리즘 논쟁은 관광의 지속(불)가능성을 더는 미룰 수 없는 의제로 만들었다. 제주의 오버투어리즘 논쟁은 관광에 편중된 경제구조에 대한 문제 제기이면서, 한편으로 이 구조를 대체할 대안이 없다는 한계를 보여주기도 한다. 거듭 말하듯, 개발이익의 분배나 시장의 침체는 또 다른 개발 담론을 정당화하는 명분이 된다. 이런 틈새에서 안보 담론은 제주의 미래를 주민이 아니라 전문가와 관료집단에게 논의의 주도권을 넘기는 경향이 강세를 얻는다.

그렇기에 최근 제주사회에서 전개되는 일련의 상황이 관광이냐 아니냐는 논의로 일축되기보다, '제주가 어떤 미래를 선택할 수 있는가'라는 논의의 출발점이 되어야 한다. 아직은 갈림길에 서 있다. 낙관적이라고 보기는 어렵지만, 비관적이지도 않다. '평화'와 '자유'가 촉진한 양적 팽창은 결국 이것이 '과연 어떤 평화이고', '누구를 위

2) 밀리투어리즘이란 테레시아 테아이와(Teresia K. Teaiwa, 1999)가 제시한 용어로, 이 개념에 초점을 맞춰 군사 인프라가 관광 인프라로 전환되며 젠더화된 신체와 공간이 상품화되는 방식에 주목하며 관련 연구들이 축적 되어왔다. 아시아 태평양 섬 지역의 성매매와 관광, 군사주의의 결합에 관해서는 Thanh-Dam Truong, 1990. 『Sex, Money and Morality: Prostitution and Tourism in South East Asia』, Vernadette Vicuña Gonzalez, 2013. 『Securing Paradise: Tourism and Militarism in Hawai'i and the Philippines』을 함께 참고.

3) 준공 이후 10년에 관한 여러 평가에서 정영신의 논의를 연장하면, 국가 공권력의 일방적 기지화 과정에 맞선 이 운동이 제주라는 지역 단위를 넘어 동아시아적 스케일의 연대를 모색하게 만든 계기였다는 평가를 유념할 필요가 있겠다.

4) 한국은행 제주지역본부가 2020년 발표한 분석에 따르면, 사드 사태 당시 제주의 총산출 타격은 전국의 열네 배에 달했다.

한 자유였는가'라는 물음을 환기한다. 최근의 무사증 폐지 청원[5]도 이러한 맥락에서 읽을 수 있다. 이를 불안감의 극단적 표출로 우려하는 대신 제주국제자유도시 20년을 돌이켜볼 계기로 삼는다면 말이다. 누구의 이동이고 누구의 자유인지, 그것이 제주의 평화를 얼마나 적극적으로 옹호해 왔는지를 묻고, 드러내는 것이 새로운 출발일 수 있다.

5) 중앙일보. 2026.9.8.「제주 치안 우려 속…"中무비자 입국 금지" 국회청원 2만명 동의」https://www.joongang.co.kr/article/25459978, 제민일보. 2026.9.21.「'무사증제 존폐' 국회서 다룬다」. https://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=843252

참고문헌

이세중·강태헌. (2020).『외부 위기 충격이 제주도 관광관련 산업에 미치는 영향과 파급효과』. 한국은행 제주지역본부.

인로, 신시아(Cynthia Enloe). 2011.『바나나 해변 그리고 군사기지 - 여성주의로 국제정치 들여다보기』(원제: Making Feminist Sense of International Politics). 권인숙 역. 청년사.

정영신. (2012).「동아시아 지평에서 바라 본 제주도 해군기지 건설 문제」.『내일을 여는 역사』, (46), 197-216.

Enloe, Cynthia. 2000.『Maneuvers: The International Politics of Militarizing Women's Lives』 University of California Press.

Gonzalez, V. V. (2013).『Securing Paradise: Tourism and Militarism in Hawai'i and the Philippines』 Duke University Press.

Kim, H.-S. (2026). Developmental new space in South Korea: Militarized developmentalism and the privatization of outer space. Science, Technology, & Human Values, 0(0).

Truong, T.-D. (1990).『Sex, Money and Morality: Prostitution and Tourism in South East Asia』. London: Zed Books.

중앙일보. (2026.9.8.).「제주 치안 우려 속…"中무비자 입국 금지" 국회청원 2만명 동의」. https://www.joongang.co.kr/article/25459978

제민일보. (2026.9.21).「'무사증제 존폐' 국회서 다룬다」. https://www.jemin.com/news/articleView.html?idxno=843252

추방의 시공간에서 '만남'을 지속하기: 이주구금시설 방문활동의 정동정치

최주원(서울대학교 사회학과 박사과정)

추방의 시공간에서 '만남'을 지속하기: 이주구금시설 방문활동의 정동정치[1)]

최 주 원(서울대학교 사회학과 박사과정)

1. 들어가며: 추방의 정치에 맞서는 일상적 관계맺음

최근 한국 사회에서는 합법적인 체류자격을 갖추지 않은 이주민, 이른바 "불법체류자"[2)]를 강력하게 단속하고 추방해야 한다는 주장이 널리 확산되고 있다. 불법체류자의 규모가 증가하고 있다는 사실은 심각한 사회문제로 지적되고, "불법체류자 관리"는 가장 시급한 이민정책으로 인식되고 있다(한국리서치, 2024). 이러한 담론에서 불법체류자는 출입국관리법을 위반한 범법자로서 도덕적 비난의 대상이 될 뿐만 아니라 한국 사회의 안전과 질서를 위협하는 위험으로 재현되며, 마땅히 추방되어야 할 존재로 이해된다(양혜우, 2019; 한준성, 2018; 황경아, 2017).

반이민 담론이 강화되고 이주민 추방에 대한 요구가 높아지고 있는 가운데, 본 발표는 불법화된 이주민과의 관계맺음 그 자체를 활동(activism)의 핵심적인 목표로 구성해 온 "화성외국인보호소 방문시민모임 마중(이하 마중)"의 사례에 주목한다. 지난 2016년부터 마중은 이주민의 추방이 집행되는 공간인 이주구금시설을 활동의 핵심 현장으로 삼고, 2주에 한 번 전국 최대 규모의 이주구금시설인 화성외국인보호소를 방문하여 그곳에 구금된 이들을 정기적으로 면회해왔다.[3)] 추방 대상으로 분류되어 시설에 격리된 이들과 직접 마주하고 관계를 맺는 방문활동의 실천은 '외국인보호소를 폐지하라'는 구호를 중심으로 추방가능성(deportability)의 자명성에 문제를

1) 본 발표문은 석사학위논문『사법화된 이주통치체제와 사회운동 레퍼토리로서의 만남: 화성외국인보호소 방문활동의 사례』(2026)에 기반하여 작성되었음.

2) 이주민의 불법성을 개인의 일탈이나 비도덕성으로 환원하는 시각에 맞서, '불법' 대신 미등록, 비합법, 비정규 등의 용어를 사용해야 한다는 논의가 제기되어 왔다. 그러나 발표자는 '불법'이라는 용어를 일률적으로 대체하는 것만으로 이러한 담론적 효과가 충분히 완화된다고 보지 않는다. 오히려 '불법'이라는 용어를 전면적으로 배제하는 것은 불법성이 생산되는 메커니즘을 비가시화할 수 있다. 따라서 본고에서는 문맥에 따라 '불법체류자', '불법화된 이주민', '미등록이주민' 등의 용어를 혼용한다. 이하 본문에서 '불법'은 사회문화적으로 구성된 범주를 의미하며, 가독성을 위해 따옴표를 생략하더라도 이러한 이해는 유지된다.

3) 마중의 화성외국인보호소 방문활동은 2016년 이주운동 단체 '아시아의 친구들'이 시작한 화성외국인보호소 방문사업에서 출발하였다. 이후 '수원이주민센터'가 사업에 참여하면서, 두 단체와 시민 자원활동가들의 협력을 바탕으로 '마중'이라는 이름 아래 활동이 운영되었다. 2020년까지는 '아시아의 친구들'과 '수원이주민센터'의 협력 구조 속에서 활동이 지속되었으나, 2021년 방문활동 참여자들을 중심으로 특정 단체에 소속되지 않은 독립적인 활동체로 재구성되었다. 이후 현재까지 마중은 별도의 상근활동가 없이 자원활동가들이 참여하는 미등록 비영리단체의 형태로 운영되고 있다. 마중의 역대 구성원은 30명 이내이며, 최근 3년간에는 약 10~15명의 활동가가 참여하고 있다.

제기하는 운동으로 전개되어왔다. 본 발표는 방문활동을 통해 불법화된 이주민과 선주민이 반복적으로 마주치는 과정에서 어떠한 일이 발생하는지, 그리고 이것이 어떻게 "누가 한국 사회의 구성원인가"를 급진적으로 질문하는 실천으로 이어지고 있는지를 살펴보고자 한다.

2. 이주민 불법화와 한국의 강제퇴거 정책

한국의 이민정책은 전통적으로 외국인의 출입국과 체류관리에 중점을 두어왔으며,[4] 특히 노동력으로서 외국인의 유입 자격과 체류 조건을 설정하는 데 주안점을 두어왔다. 정부는 노동력 수요나 인구정책 등 국가의 경제적·사회적 목표에 따라 어떤 외국인을 어떠한 목적과 규모로 유입할 것인지, 그리고 이들이 국내에 체류하는 동안 어떻게 관리할 것인지를 조정하며, 특정한 이주민 집단을 선별적으로 유치하거나 배제하는 방식으로 이주관리 전반에 적극적으로 개입해왔다(이향수·이성훈, 2016; 최선영, 2021; 메자드라·닐슨, 2021; Chung et al., 2024).

이와 같은 정책 기조는 체류자격 체계를 통해 제도적으로 구체화된다(안창혜, 2016; 정현주, 2020; Chung, 2020). 정부는 한국 사회의 필요에 따라 체류자격의 종류와 규모, 부여 조건 등을 지속적으로 조정함으로써, 국가가 필요로 하는 특정 유형의 이주민을 선별적으로 수용하는 제도적 장치를 구축해왔다. 그 결과 체류자격은 지속적으로 세분화되고 확대되어, 2026년 4월 기준 A부터 H까지 8개 계열, 37개의 세부 유형, 약 330개의 체류자격으로 구성된 매우 복잡한 체계를 이루고 있다.[5]

각 체류자격은 허용되는 체류기간, 활동 범위, 취업 가능 여부, 가족 초청 가능 여부, 사회복지 혜택, 투표권 여부, 체류자격의 연장 가능성, 타 체류자격으로의 변경 가능성, 정주 가능성 등을 상이하게 규정함으로써 이주민에게 차등적으로 권리를 부여한다. 이주민의 삶의 조건이 각 체류자격이 허용하는 범위 안으로 제한되는 체계 속에서 비시민 권리의 위계화는 제도화되어 왔다(Chung, 2020). 그러나 제도적 설계와 실제 이주민의 삶 사이에는 지속적인 긴장이 존재하며, 이주민의 삶이 체류자격이라는 법적 지위가 전제하는 방식으로 한정되지 않는다는 점 역시 지적되어 왔다(김민정, 2011; 김현미·류유선, 2013; 김현희, 2023; 최영미, 2023; Crawley and Skleparis, 2018). 이주민은 체류자격이 허용하지 않음에도 사업장을 이동하거나 산업을 변경하고, 취업 허가 없이 노동하고, 노동을 위한 체류자격으로 입국했으나 결혼이나 출산을 통해 가족을 형성하며, 체류기간을 초과하여 한국 사회에 거주하는 등 법적 지위가 설정한 범위를 벗어나는 다양한 삶의 경로를 만들어간다.

이주민 불법성에 관한 선행연구는 불법성이 법질서 외부에 존재하는 객관적 상태 혹은 법 위반에 따른 사후적 결과가 아니라, 이주를 규율하는 국민국가의 이민법 체계 자체에 내재된 통치 메커니즘의 산물이라는 점을 강조한 바 있다(De Genova, 2002; 2004). 김철효(2026) 역시 2004년 고용허가제가 도입된 이후 현재까지도 불

4) 2024년 법무부는 기존의 '외국인정책'을 '이민정책'으로 공식화하였다. 그러나 명칭의 변화에도 불구하고 정책의 내용은 여전히 외국인 노동력의 수급과 출입국·체류 관리에 집중되어 있으며, 이주민의 정착과 사회통합을 포괄하는 정책으로 충분히 전환되지 않았다는 점에서, 한국에 과연 '이민정책'이 존재하는지에 대한 비판적 논의가 제기되고 있다(손인서, 2024).

5) 법무부. (2026. 04. 01.). 법무부_체류자격 분류코드_20260331.

법체류율이 20년 넘게 꾸준히 10~20% 사이를 유지해왔다는 점을 지적하며, “현재의 체계화된 한국의 이주노동 정책과 이주 노동시장은 이주민 10명 가운데 한두 명은 항상 미등록 상태로 유지함으로써 지속이 가능한 체제”라고 진단한다(201). 이는 불법체류자라는 지위가 이주민 개인의 일탈에 의해 발생하는 것이 아니라, 현행 이주 통치체제 내부에서 구조적으로 생산되고 있음을 보여준다. 특히 이러한 불법화의 위험은 체류자격의 위계화 속에서 법적 권리가 취약한 체류자격에 위치한 이주민에게 차별적으로 집중된다.

문제는 이주민의 삶의 경로가 체류자격이 설정한 범위를 벗어나는 순간, 해당 이주민이 곧바로 ‘위법 상태’로 전환된다는 점이다. 한국 정부는 이주민의 불법성이 생산되는 구조를 해소하기보다, 불법화된 이주민을 사후적으로 배제하는 데 초점을 맞추고 있다. 법무부는 이러한 위법 상태에 놓인 이주민을 “강제퇴거의 대상자”로 분류하고, 이들을 대한민국 영토 밖으로 추방하는 데 초점을 둔 강제퇴거 정책을 시행하고 있다. 한국의 이민정책 마스터플랜에 해당하는 ‘제4차 외국인정책 기본계획(2023~2027)’[6]에서 강제퇴거 정책은 “안전”이라는 정책 목표 아래 “목표지향적 불법체류 감축 계획”의 형태로 제시된다(법무부, 2023). 법무부는 2023년 약 41만 명 수준이었던 불법체류자의 규모를 2027년까지 20만 명대로 반감하겠다는 목표를 설정하고, 상시 정부합동단속[7] 체제를 운영하는 한편 정기적인 집중단속을 시행하고 있다. 강제퇴거 정책에서 이주민 불법성은 국가가 해당 이주민의 신체에 대한 물리적 강제력을 행사할 수 있도록 정당화하는 법적 조건으로 작동하며, 불법화된 이주민은 행정적 재량에 따라 언제든 신체의 확보와 이동의 제한이 가능해지는 상시적인 추방가능성에 위치 지어진다(De Genova, 2002).[8] 실제로 2025년 한 해 동안 40,082건의 강제퇴거명령이 발부되었고, 38,892명에 대한 퇴거가 집행되었다.[9]

3. 화성외국인보호소 방문활동의 형성

1990년대 후반부터 한국의 이주운동은 이주민을 불법화하는 법과 정책을 개혁하고 이주민에게 안정적인 체류자격을 보장할 것을 요구하며, 불법화된 이주민의 추방가능성에 대응해왔다.[10] 그러나 이러한 요구는 주로 단속 과정에서 발생한 이주민 사망사건과 같은 극단적 사건을 계기로 일시적으로 조직되는 양상을 보였다. 특히 2000년대 중반 이후 이주운동이 정부의 지원사업과 거버넌스 체계에 편입되고 점차 제도화되면서, 불법화된 이

6) 2007년 제정된 「재한외국인 처우 기본법」 제5조에 따라 법무부장관은 5년 주기로 외국인정책에 대한 기본계획을 수립한다. 외국인정책 기본계획은 이민 분야의 범정부 최상위 계획이다.

7) 정부합동단속에는 법무부, 경찰청, 해양경찰청, 고용노동부, 국토교통부 등이 참여한다.

8) 추방가능성은 실제 추방 여부와 무관하게 언제든 추방될 수 있다는 위협 속에서 살아가게 되는 사회적 조건으로 작동하며, 불법화된 이주민은 강제적인 추방을 통해 물리적 국경 밖으로 내쫓길 위험에 놓일 뿐만 아니라, 일상적 삶에서 권리의 제한과 불안정성을 경험하며 사회 내부에서 광범위하게 추방된다(버틀러·스피박, 2008).

9) 법무부 이민조사과. 정부공개청구 및 결정내역(접수번호 16217522).

10) 사업장 이동을 제한하는 고용허가제, 고용 계약 기간이 짧은 계절근로자 프로그램, 정주를 금지하는 한시적 노동이주정책, 혼인관계 유지를 체류자격의 조건으로 삼는 결혼이주정책, 매우 낮은 수준의 난민인정률 등이 합법적인 체류를 지속하기 어려운 조건을 만듦으로써 불법체류자를 양산한다는 점이 지적되어 왔다.

주민을 대표하고 이들의 추방에 지속적으로 개입하는 활동은 크게 축소되었다. 이러한 맥락에서 화성외국인보호소 방문활동은 개별 사건에 대한 사후적 대응을 넘어, 불법화된 이주민의 추방가능성에 일상적으로 개입하고 강제퇴거에 대한 저항을 지속적인 운동의 의제로 구성하기 위한 실천으로서 기획되었다.

그렇다면 왜 구금 현장일까. 구금은 추방가능성을 조직하는 데 있어 어떠한 역할을 하는가? 현재 한국의 추방 체계에서는 강제퇴거 대상자를 심사하고 실제 퇴거를 집행하는 과정에서 이주민의 신체를 구금하는 조치가 이루어지고 있다. 단속은 확보한 신체를 수용할 공간을 전제로 집행되며, 추방 역시 구금을 통해 확보된 신체를 지속적으로 통제할 수 있다는 조건 아래에서 실현된다. 즉, 구금은 단속과 추방을 연결하는 매개 장치이자, 이주민에 대한 추방을 실질적으로 가능하게 하는 핵심적인 통치 기술이다.

국내 이주구금시설은 높은 수준의 보안 체계 아래 운영되는 안보화된 공간이다. 마중의 방문활동이 이루어지는 화성외국인보호소는 「통합방위법」 제21조와 「보안업무규정」 제32조 제1항에 따라 국가중요시설이자 국가보안시설로 지정되어 있으며, 강한 폐쇄성을 바탕으로 사회적 시야로부터 분리되어 왔다. 그 결과, 외부의 접근이 차단된 폐쇄적인 시설에 구금된 추방 대상자들은 물리적 이동 및 사회적 접촉이 크게 제한된 채 추방가능성에 고립됨으로써 사회적으로 출현할 수 없는 위치에 놓인다. 이러한 조건에서 마중은 구금자에게 보장된 면접 권리(「외국인보호규칙」 제33조)에 주목하고, 구금자와 외부인이 소통할 수 있는 안정적인 경로로서 면회를 활용하였다. 시설 외부의 활동가가 정기적으로 시설을 직접 방문하고 제한적으로 허용된 면회라는 제도를 통해 구금자와 대면하는 것은, 폐쇄된 시설 내부에 고립된 이주민과 외부 사회가 접속할 수 있는 중요한 통로가 되었다. 한편 마중은 2주에 한 번이라는 면회 주기를 정례화했으며, 이를 통해 불법화된 이주민과 장기적으로 관계를 형성하고 유지하는 활동을 구성하였다.

4. 차이를 마주하는 만남: 이주구금시설 방문활동의 정동정치

화성외국인보호소 방문활동에서 불법화된 이주민과 선주민이 반복적으로 마주할 때 무엇이 벌어지는가? 본 발표는 구금자와의 반복적인 대면을 경험하면서 활동가들이 호기심, 낯섦, 당혹감, 안타까움, 분노, 무력감, 놀라움, 분열감 등의 정동적 동요를 경험한다는 점에 주목한다. 이러한 정동적 동요가 활동가들로 하여금 불법화된 이주민과 선주민 사이의 관계를 기존과는 다르게 이해하고, 그 관계를 계속해서 다시 해석하도록 하는 힘으로 작동했다는 점을 살펴보고자 한다.

한국 사회에서 이주민, 특히 불법화된 이주민은 선주민과 일상적인 사회적 관계를 맺는 구체적인 존재라기보다 하나의 추상적인 범주로 재현되어 왔다. 이러한 조건에서 이주민과 일상적으로 접촉하거나 관계를 맺을 기회가 거의 없었던 활동가들에게 방문활동은 강한 호기심을 불러일으키는 동시에, 그동안 자신의 생활세계와 분리되어 있던 이주민을 처음으로 구체적인 관계 속에서 마주하는 계기가 되었다.

> 지리적으로 정말.. 외딴 곳에 있잖아요? 그래서 아... 가는.. 경로... 상에서? 정말 내가 이.. 사회에서 외떨어진 곳에 가는구나..라는 게 몸으로.. (…) 여기 화성외국인보호소 가려면 적어도 환승을 두세 번 해야 됐

> 고? 풍경..도? 점점 달라지고? 특히나 마지막에 이제.. 버스... 지역 버스로 환승해서 외국인보호소까지 갈 때는..? 길도 꼬불꼬불하고.. (연구참여자 태현)

> 그게 저는 되게 기억나요. 제가.. 이렇게 만, 만났던? 낯선 아프리카 사람.. (…) 아프리카 사람들에 대해서 자주 볼 일이 없었잖아요.. 근데 그분들을 만나면서? 진짜 블랙 피플이었고? 그리고 그 장소라는 곳이 주는 낯섦..이 있었고, 그리고 거기에? 우리가 영화에서나 보던? 죄수복 같은.. 옷을 입은 사람들? 근데 그 사람들은 죄수도 아니고, 형기도 없고, 그곳에서 이렇게 가두어져 있고.. (연구참여자 성민)

이때 구금자와의 대면은 활동가들을 구체적인 존재의 구체적인 필요 앞에 놓이게 하는 상황으로 작용했다. 이미 단속되어 구금된 이들은 추방가능성에 고립된 채 출국을 요구받고 있었으며, 안보화된 폐쇄적 시설 안에서 장기간 생활하는 과정에서 능력(ability)이 근본적으로 제한·제약되는 상황에 놓이며 쇠약해졌다. 활동가들은 구금자에게 시설 밖의 사회와 연결된 몇 안 되는 사람이자 자신의 구금 상태를 변화시킬 수 있는 잠재적인 자원으로 인식되었고, 이에 활동가들은 구금 상태에서 벗어날 수 있도록 "도와달라", 자신을 "꺼내달라"는 구금자의 긴급한 요구와 마주하게 되었다. 이러한 요구가 반드시 직접적인 언어적 표현을 통해서만 제기되는 것은 아니었다. 시간이 지나면서 점차 쇠약해지는 상대의 몸과 마주치는 것 자체가 구금에 대한 구체적인 요구, 즉 자신에게 응답해달라는 요구에 직면하게 하는 계기가 되었다. 이러한 요구는 활동가들에게 당혹감을 불러일으키는 동시에 안타까움과 분노를 유발하였다. 특히 '정기 면회'라는 형식에서는 다음에 예정된 대면이 존재한다는 조건 때문에 이러한 요구를 쉽게 회피하기 어려웠다. 정기적인 면회라는 형식 자체가 활동가들로 하여금 구금자의 요구를 계속해서 마주하고, 그 요구에 어떻게 응답할 것인지를 반복해서 고민하게 만드는 조건으로 작동한 것이다.

한편 면회실의 철창, '보호외국인' 제복, 까다로운 면회 접수 절차, 면회 중 이루어지는 지속적인 감시 등 이주구금시설의 각종 장치는 철창 건너편에 있는 상대가 이 사회의 구성원으로부터 분리된 존재라는 사실을 끊임없이 환기하고, 구금자를 낯선 타자로 감각하게 만드는 조건을 구성했다. 그러나 반복적인 마주침 속에서 이러한 낯섦은 조금씩 달라진다. 그렇다고 해서 마주침이 상대의 차이를 지워버리는 것은 아니다. 오히려 차이는 만남 속에서 계속해서 새롭게 출현한다. 무엇보다 활동가들은 자신이 가지고 있던 기대와 어긋나는 상대를 반복해서 마주하게 되었다. 구금자는 반이민 담론이 재현하는 '불법체류자', '범죄외국인', '가짜 난민'이 아니지만, 동시에 이주운동에서 재현되어 온 '선량한 이주민'이나 '구금폭력의 피해자'로만 이해될 수도 없었다. 구금자는 자신의 절박한 상황을 호소하는 동시에 활동가에게 심리적인 부담을 주기도 하고, 때로는 일방적으로 전적인 조력을 요구하기도 했다. 이 과정에서 구금자는 취약성과 공격성, 피해와 가해가 뒤얽힌 존재로 나타났다.

> 처음에는 '이 외국인들이.. 이렇게까지 구금돼서 고생을 겪을 만큼 잘못을 저지른 사람들이 아니다' 그거에 대한 분노로 시작했는데 (웃음) 나중에는 (웃음) '아 이 마중 활동하시는 분들~ 이분들이, 이 선한 분들이 왜 이렇게 힘들어야 되는 거지?' (…) 너무 미워지는 거야 그 사람들이.. 그리고.. 우리 선생님들이 (옅은 웃음) 그것 때문에.. 힘들어하는 게 보기가 너무 힘[들고], 싫고. 내가 그래서.. 마중.. 활동.. 그만하자고 몇 번 얘기했었..을 것 같아요? [얘기]했던 기억이 나요. 총회 때. 이제 그만하자고 활동! 제가 그렇게 얘기했던 게 진짜 진심도 있었거든요. (…) '아 이 사람들한테 그렇게까지 해줘야 돼?' (웃음) (연구참여자 정원)

이처럼 화성외국인보호소 방문활동에서 이루어지는 구금자와의 반복적인 마주침은 기존에 가지고 있던 구금자에 대한 이해가 계속해서 깨지고 다시 구성되는 과정이었다. 상대를 이해했다는 감각, 혹은 상대와 자신을 동일시할 수 있다는 감각이 계속해서 뒤흔들리지만, 그렇다고 해서 관계맺음 자체를 중단하는 것은 아니다. 오히려 이러한 동요 속에서도 다시 다음 면회를 가고, 다시 상대를 마주하는 일이 이어졌다.

여기에서 중요한 것은 활동가와 구금자가 단순히 물리적으로 같은 공간에서 마주한다는 사실이 아니라, 반복적인 대면 속에서 상대가 기존의 범주로 쉽게 환원되지 않고, 차이가 계속해서 새롭게 드러나며, 그때마다 활동가 자신이 가지고 있던 이해와 관계의 방식 역시 다시 조정된다는 점이다. 본 발표에서는 이러한 차이와의 반복적인 대면을 '만남(encounter)'으로 개념화하고자 한다. 만남은 차이를 해소하거나 상대를 완전히 이해하는 과정이 아니라, 차이를 마주할 때마다 기존의 이해가 흔들리고 다시 구성되는 과정이다.

단속-구금-추방의 폭력이 제도적으로 '적법한' 것으로 구성되어 있는 상황에서는, 제도적인 차원에서 그 폭력 자체를 문제 삼을 수 있는 가능성이 크게 제한된다. 이러한 조건에서 이주운동은 "법적으로 생산된 불법성(the legal production of illegality)"(De Genova, 2002: 429)에 대응하기 위해 법적 지위를 획득하고 확대하는 전략을 주요한 수단으로 활용해왔다. 이민법과 정책을 개혁하여 더 많은 이주민을 합법의 영역으로 포섭하려는 시도이다. 이주구금의 영역에서도 이러한 법동원은 전략소송과 헌법소원 등을 통해 강제퇴거 절차에서 추방 대상자가 보장받을 수 있는 제도적 권리를 확보하는 데 중요한 역할을 해왔다. 단적으로 2023년 3월에는 강제퇴거 대상자의 무기한 구금을 허용한 「출입국관리법」 제63조 제1항에 대해 헌법불합치 결정이 내려졌고, 이후 구금 기간의 상한을 정하는 법 개정이 이루어졌다.

그러나 법동원은 법적으로 문제화하고 권리 침해를 입증할 수 있는 사안을 중심으로 조직되기 쉽다. 그 과정에서 사회적으로 인권침해라고 설득하기 상대적으로 용이한 경험, 이를테면 물리적 폭력과 같은 사건, 그리고 임금체불 피해자, 난민, 아동·청소년과 같이 특정한 피해의 위치를 통해 권리를 주장할 수 있는 주체들이 운동의 중심에 위치하게 된다. 반면 이른바 '불량한 이주민'이 경험하는 추방가능성이나, 법적 언어로 쉽게 번역하기 어려운 일상적인 삶의 곤란은 공동의 운동 의제로 확장되기 어렵다. 이러한 과정에서 법동원은 이주민을 법적 권리의 주체로 가시화하는 동시에, 역설적으로 누가 보호와 권리를 주장할 수 있는 주체인가를 구분하는 경계를 만들어낼 수 있다. 추방될 만한 사람과 그렇지 않은 사람 사이의 경계가 운동 내부에서도 반복해서 구성되는 가운데, 추방 대상이라는 범주를 구성하는 '추방할 만한 자격' 자체를 어떻게 문제 삼을 것인가라는 질문이 남는다.

이 지점에서 차이와 마주하는 만남은 법적 권리의 언어만으로는 포착하기 어려운 관계와 경험을 계속해서 운동의 장 안으로 가져오는 실천으로 이해할 수 있다. 면회에서 활동가들은 구금자를 미리 정해진 범주에 맞춰 이해하기보다, 구체적인 사람과 관계를 맺으면서 그때그때 발생하는 요구와 감정, 갈등을 마주하게 된다. 이러한 만남은 활동가들로 하여금 '추방할 만한 사람'이라는 얼핏 자명해보이는 구분을 자연스럽게 받아들이기 어렵게 만들고, "누가 한국 사회의 구성원인가"라는 공동체의 경계를 계속해서 다시 질문하게 한다. 추방가능성에 저항할 수 있는 완결된 언어나 정치적 정당성이 선험적으로 존재하는 것이 아니라 생성 중인 과정에 있을 때, 정동적 만남은 추방가능성을 당연한 것으로 만드는 경계와 기준을 반복적으로 흔들고 다시 묻게 함으로써 새로운 윤리를 모색하는 과정을 추동하는 힘으로 작동하고 있다.

5. 맺으며: 추방의 불/가능성과 만남의 지속

불법성이 다양한 사회적 관계 속에서 끊임없이 재생산된다는 점이 간과되어 왔다는 점을 지적하는 기존 연구는 이주민 불법성이 국가에 의해 일방적으로 생산되는 것이 아니라, 고용주, 중개인, 집주인, 상인, 지역주민 등 불법이주자와 상호작용하는 다양한 행위자들이 연루된 '사회적 매트릭스(social matrix)' 속에서 구성된다고 주장한다(김현희, 2023). 이러한 관점에 따르면, 불법성은 불법적 관행의 재생산—불법이주자의 불법 고용을 인용하는 등 불법이주자의 한국 생활을 뒷받침하는 모든 일상적 상호작용과 실천의 효과—을 통해 주조되는 사회적 현실이다. 즉, 이주민의 불법성은 불법성의 재생산에 연루된 사회 전체의 문제이다.

이러한 상호의존성과 연루됨의 현실을 지우고 오히려 이를 적극적으로 훼손하려는 정치가 강화되는 상황에도 불구하고, 마중의 활동가들이 반복적인 만남을 통해 재차 감각하게 되는 것은 추방의 불/가능성이었다. 미등록이주민을 모두 단속하고 구금하여 한국 사회에서 추방하는 것이 과연 가능한가? 오히려 활동가들은 추방 대상으로 분류된 이들과 반복적으로 만나면서, 불법화된 이주민과 이미 함께 살아가고 있다는 공거(cohabitation)의 현재성을 몸으로 경험하게 되었다(버틀러, 2020). 법적으로는 언제든 추방될 수 있는 지위에 놓여 있지만 현실에서는 이미 함께 살아가고 있는 이들과 몸을 맞대고 관계를 맺으며 서로의 삶에 연루되는 경험은, 공거를 정치철학이나 규범적 논증을 통해 먼저 정당화해야 하는 주장이나 미래에 실현해야 할 규범적 이상으로서 아니라, 이미 함께 살아가고 있는 현실로서 몸으로 감각하게 했다.

물론 마중의 활동가들 역시 만남이 관성적인 대면으로 굳어지고 있지는 않은지 스스로를 의심하곤 한다. 그렇기 때문에 여기서 중요한 것은 차이와의 마주침이자 차이의 갱신으로서의 만남을 어떻게 운동의 레퍼토리로 전면화하고 활성화하며, 무엇보다 어떻게 지속할 것이냐는 것이다. 질문은 계속 열려 있다. 지속되어야 할 만남은 구체적으로 어떤 만남이어야 하는가?

참고문헌

김민정(2011), “필리핀 노동 이주 여성의 일과 한국 생활: 미등록 장기체류의 역설”, 『한국문화인류학』 44(2), 313-358쪽.

김철효(2026), “제3부 2절 미등록으로 이어진 장기체류”, 『장기체류 미등록 이주민의 삶과 정의로운 이주정책』, 201-215쪽.

김현미 · 류유선(2013), “미등록이주민의 사회적 관계와 지역재생산: 경기도 A 공단 사례를 중심으로”, 『비교문화연구』 19(2), 53-84쪽.

김현희(2023), “이주노동과 불법의 사회적 실재: 한국의 이주노동자를 둘러싼 불법성 문제 검토”, 『다문화와 평화』 17(3), 27-55쪽.

버틀러, 주디스 · 가야트리 스피박(2008), 『누가 민족국가를 노래하는가』, 주해연(역), 산책자.

버틀러, 주디스(2020), 『연대하는 신체들과 거리의 정치』, 김응산 · 양효실(역), 창비.

메자드라, 산드라 · 브렛 닐슨(2021), 『방법으로서의 경계』, 남청수(역), 갈무리.

손인서(2024), 『다민족 사회 대한민국』, 돌베개.

안창혜(2016), “이주민의 시민적 계층화: 체류자격 구분을 중심으로: 체류자격 구분을 중심으로”, 『페미니즘 연구』 16(2), 93-132쪽.

양혜우(2019), “누가 혐오를 생산하는가?-인종적 위계의 하층에 배치된 외국인들”, 『비교문화연구』 56, 87-125쪽.

이향수 · 이성훈(2016), “이주노동자 정주화방지원칙에 대한 연구”, 『Journal of Digital Convergence』 14(5), 117-123쪽.

정현주(2020), “한국 이주정책에서 이주민의 시민적 계층화와 공간분화: 민족과 젠더에 따른 외국인노동자 체류자격 차등화를 중심으로”, 『한국지리학회지』 9(3), 567-585쪽.

최선영(2021), 『외국인 이주민 집단에 대한 지방정부의 차등적 도구화 정책』, 서울대학교 지리학과 박사학위 논문.

최영미(2023), “미등록 이주노동자 생활세계에 관한 탐색적 연구 – 화성시 미등록 이주노동자를 중심으로”, 『현대사회와 다문화』 13(1), 107-126쪽.

한준성(2018), “‘불법’의 생산과 합법화 정책: 한국 이주노동정치의 사례: 한국 이주노동정치의 사례”, 『민주주의와 인권』 18(1), 43-68쪽.

황경아(2017), “반다문화 담론의 부상과 언론의 재현: 〈조선일보〉와 〈한겨레신문〉의 반다문화 관련 기사에 대한 텍스트분석을 중심으로”, 『미디어, 젠더 & 문화』 32(4), 143-189쪽.

Chung, Erin Aeran(2020), “Creating hierarchies of noncitizens: race, gender, and visa categories in South Korea,” Journal of ethnic and migration studies, 46(12): 2497-2514.

Chung, Erin Aeran, Darcie Draudt, and Yunchen Tian(2024), “The developmental migration state,” Journal of Ethnic and Migration Studies, 50(3): 637-656.

Crawley, Heaven, and Dimitris Skleparis(2018), “Refugees, migrants, neither, both: Categorical fetishism and the politics of bounding in Europe’s ‘migration crisis’,” Journal of ethnic

and migration studies, 44(1): 48-64.
De Genova, Nicholas(2002), “Migrant “Illegality” and Deportability in Everyday Life,” Annual Review of Anthropology, 31, 419–447.
.(2004), “The Legal Production of Mexican/Migrant “Illegality”,” Lat Stud, 2, 160–185.
법무부(2023). 제4차 외국인정책 기본계획.
법무부. (2026. 04. 01.). 법무부_체류자격 분류코드_20260331. https://www.data.go.kr/data/15103561/fileData.do
법무부 이민조사과. 정부공개청구 및 결정내역(접수번호 16217522) https://drive.google.com/file/d/1JIjhaEm7DLeb_JmccN5OGgshGaTWB5U-/view?usp=drive_link
한국리서치. (2024. 07. 09.). [기획] 외국인 이민자 수용에 대한 한국인의 인식. https://hrcopinion.co.kr/archives/30333

『광장 비판』 출간의 문제의식과 남은 과제들

정고은(성균관대학교 동아시아학술원 선임연구원)

『광장 비판』 출간의 문제의식과 남은 과제들[1)]

정 고 은(성균관대학교 동아시아학술원 선임연구원)

비상행동 기록기념위원회(윤석열즉각퇴진·사회대개혁 비상행동)의 백서 『빛의 광장의 기록』(위즈덤하우스, 2026)이 출간되었다. 이 책의 1부 제목은 '빛의 혁명 서사'로 윤석열 정권하 '검찰공화국의 폭주', '입틀막', '여가부 폐지', '건폭 몰이', '10.29 이태원 참사'와 같은 사건들과, 계엄 선포의 순간, 광장의 경험, 파면, 파면 이후의 일들이 정리되어 있다.

그런데 우리는 어떤 변화를 경험했기에 2024~2025년의 시공간을 '혁명'이라 명명하고 있을까. 일 잘하는 정부를 '추구미'로 갖고 있는 이재명 정부에서는 성차별이 아닌 남성이 겪는 '역차별'에 관심을 기울이고, 차별금지법 제정에 거리를 두고 있다. 또한 각종 노동 입법의 후퇴는 물론이고 노동자의 죽음이나 고공 농성도 계속되고 있다. 빛의 '혁명'인가? 『광장 비판』(조형근·천정환·연혜원·안희제·홍명교·정고은, 코라초프레스, 2026)에 수록한 나의 글 「'말벌'들은 어디로 날아갔을까?: 닫히지 않은 광장에서」는 '빛의 혁명'이라는 말에서 느꼈던 공허함에 어쩐지 반기를 들고 싶은 마음으로부터 출발했다고 해도 과언이 아니다. 나는 여섯 명의 투쟁 당사자-활동가-'말벌' 동지를 만나 이들이 왜 윤석열 퇴진 이후에도 투쟁과 연대를 지속하는지에 대해, 또 서울이 아닌 지역에서의 광장/활동 경험에 대해 듣고자 했다. 오늘의 발표에서는 그중 지역에 관한 이야기를 나누고자 한다.

*

2025년 2월, 트위터에서 당혹스러운 글들을 보았다. 전주 집회에서 여성혐오적 노래가 공연에 올랐다는 것이 지적되었고, 동시에 '실망이 크다', '다시는 올 생각이 없다', '연대할 가치가 없다'는 식의 반응이 돌아왔다. 나와 인터뷰를 한 대구의 활동가는 '너희들(대구 사람들)끼리 계엄 하면서 살아라' 같은 말을 보았다고도 했다. 반면 광주에 거주하는 인터뷰이는 탄핵 광장을 경유하여 광주의 현안을 알리고자 했으나 '실패'했으며, 광주의 '오늘'보다는 '민주화의 성지'로 여겨지는 과거의 광주만이 부각된 것에 대한 고민을 말해주기도 했다.

헌법재판소의 결정이 예상보다 늦어지면서 더 많은 인원으로 정치권과 헌재를 압박해야 한다는 목소리가 높아졌고, 사람들이 서울 집회에 집중하면서 자연히 비수도권 지역의 참여가 저조해지기 시작한다. 2월경 트위터에는 서울 외 지역 집회에 참여해 달라는 요구가 이전보다 더욱 적극적으로 표출되었다. 가장 극적이었던 사례를 들자면 2월 15일 광주 금남로 일대에서 극우 집회가 예고되자 '민주화의 성지'이자 '최후의 보루'인 광주가

1) 이 글의 일부는 조형근 외, 『광장 비판』, 코라초프레스, 2026에 수록한 필자의 글을 정리한 것이다.

'침탈'되어서는 안된다는 위기의식이 높아졌고, 광주 연대 버스가 조직되었다. 2월 22일 '서울-대전-전주 연대버스' 역시 서울 외 지역민들의 우려/연대 요청에 대한 '연대 시민'들의 응답이었다.

「비수도권 연대투쟁버스」 보고서에 따르면 "광주는 예외적인 사태로 사람들이 매우 호응이 컸"다. 그러나 동시에 "지방에서는, 지역에 대한 이의제기를 할 수 없다. 신원의 노출과 사회적 관계 때문에.", "비수도권과 서울 시위의 느낌도, 스타일도, 인원도, 행동도 다르다. 이런 것을 공유하는 방이 되어도 좋을 것 같다.", "공주시위의 스피커 옆에 몇 명 없는 모습을 보고, 너무 외로워 보여 옆에 서주고 싶었다.", "부산에서도 집회 참가 동력이 떨어진다는 고민을 한다.", "전남 현대사내하청지회 = 아무 언급이 없다, 천막농성인데 아무도 모른다."[2]와 같은 의견들을 확인할 수 있다.

또한 이 보고서에는 "진보 / 보수로 대표되던 대구와 광주. 그리고 그 어느 쪽에도 속하지 못한 전주와 대전에서의 투쟁"[3], 즉 양분화된 정치적 구도와 언어 속에서 대표되지 못하는 지역에 대한 고민이 드러난다. 그렇다면 지역의 광장은 어떻게 기록/기억할 수 있을까.[4]

전주에서 트랜스젠더이자 노조 부설 연구기관 연구원으로 살아가는 새벽(조용화)는 한정된 자원으로 인해 선택과 집중이 이루어질 수밖에 없는 지역 집회에서 지방-퀴어-청년으로서 느끼는 서울 집회에 대한 복잡한 감정을 토로한다. 저자는 '지역에도 응원봉이 있다'는 것을 보여주기 위해 앞줄에 배치된 응원봉을 든 청소년들이 '불법 외노자를 몰아내자'는 외침에 환호하는 것을 보면서, 거의 평생을 한국에서 자랐으나 산재사고로 죽은 후 '30대 몽골 이주노동자'로 불리는 강태완을 떠올린다. 그리고 무대에서 자신의 존재를 드러내기로 결심하여 전주 광장의 규칙, 정상성의 선을 넘는다.

> 끝나고 내려오니 다리에 힘이 풀렸다. 잠시 한쪽에 앉아있다가 일어났다. 도닥여 주는 사람이 있었고, 누군가 사람들에게 전하기 위해 선결제한 커피를 받아와 건네는 사람이 있었다. 누군가 내게 발언 사진을 건넸다. 누군가 내게, 앞자리에 앉아있던, 아마 청소년에게 내어주는 자리와 다시 마주하지 못할 '자격'에 대해 고민하고 있었을 누군가가, **응원봉 대신 패드에 퀴어 깃발을 띄워 날 향해 들고 있던 사진을 보여주었다. 얼핏, 커밍아웃하고 이야기를 할 때 중간중간 환호성이 들렸던 기억이 났다.** 태완을, 어쩌면 우리를 쫓아내란 얘기에만 울려 퍼졌을지도 모를 환호성이었다. 어떤 이가 다가와 인사를 했다. 앞에 나가 이야기해줘 고맙다고. 서로 친구인 듯한 분들이 다가와 인사했다. 감사하다고, 했다. 그 감사함이, 가슴에 박혔다.[5]

---

2) 「비수도권 연대투쟁버스」 <우리는 함께 투쟁한다!> 문건에서 인용.

3) 위의 글.

4) 전주, 광주, 대전 집회의 양상과 지역 활동가들의 고민을 확인할 수 있는 글로는 박상은, 「은하수네거리, 금남로, 전주객사: 12.3 내란과 지역 광장의 행위자들」, 『횡단인문학』 23, 숙명여대 인문학연구소, 2026을 참조할 수 있다.

5) 조용화, 「퀴어, 지방 광장과 마주하다: 12.3 계엄 이후 전주 광장과 만난 트랜스젠더 청년 노동연구자의 자문화기술지적 기록(1)」, 『전북노동브리프』 9, 전북노동정책연구원·법률지원센터, 2025년 봄호, 31쪽.

*

지난 7월 4일 '소년의서'에서 『광장 비판』 북토크 <표백에 반대한다: 광장은 무엇을 흡수하고 무엇을 배제했나?>가 열렸다. 「퀴어한 연대의 불가능성: '좋은 시민'으로 번역되지 않는 퀴어들」을 쓴 연혜원 활동가와 내가 발표를, 조용화 활동가가 진행을 맡았다. 몇 가지 기억나는 말들을 공유하면서 발표를 마무리하고자 한다.

나는 북토크에서 '빛의 혁명'이라고 말할 수 있는 사람과 그럴 수 없는 사람(세대), 광장의 경험을 자신의 삶/운동의 궤적에서 '유산'으로 계승할 수 있는 사람과 없는 사람을 구분했다. 그런데 이 말을 들은 임인자 책방지기는 나의 이분법적 방식과 달리, 이번 광장을 통해 무엇을 해야 하는가를 새로운 세대와 '함께' 논할 수 있었음을 말해주었고, 어떤 동력을 통해 이를 지속할 수 있을지에 관한 고민을 나누어 주었다. 또 다른 참여자는 '맞불 집회'가 크게 있었던 날, 트위터에서 광주 경찰의 친절함을 상찬하는 글이 올라온 것과 달리 현장에서 동덕여대와 페미니즘을 비난하는 말, '다 정치하려고 쇼하는 거야'라는 경찰의 말을 들었던 경험에 대해 말했다. 이런 말을 듣지 않기 위해서는 결국 지역을 떠나야 하는가? '아예 숨어버리거나 요란하게 살거나' 외에 더 많은 삶/운동의 선택지를 만들어 갈 필요가 있다.

포럼 기획안을 처음 받았을 때 내가 발표할 라운드테이블의 제목에 '희망'이라는 단어가 들어간 것을 보고 약간의 절망(?)을 했다. 서두에서 구구절절 쓴 '빛의 혁명'에 대한 비판을 떠올린다면 이 심정을 이해할 수 있을 것이다. 그런데 광주에서의 북토크 이후 생각을 달리하게 되었다. 북토크 참여자들은 '조각난 채로 살고 있는 것 같다', '광주 광장에서 나의 이야기를 마음껏 할 수 없었다', '수동적으로 살고 싶다' 같은 말을 나누었지만, 그것이 끝은 아니었기 때문이다. 우리는 '집이 없는 몸'으로 허공에 '함께' 둥둥 떠 있자고, 또 각자의 지역에서 견고한 규범에 질문을 던지고 드러내고 싶지 않은 것을 기꺼이 드러내면서 계속 살아보자는 다짐을 공유했다. 이러한 목소리들을 들을 수 있었던 것이, 나에게는 희망이었던 것 같다.

여러 판본의 백서가 쓰일 수 있다면, 당신은 어떤 존재를 백서의 화자로 등장시킬 것인지 상상해 보자. '희망'에 관한 이야기는 영웅적 면모로 추켜세워진 '(응원봉) 시민'의 범주로 자신을 재현할 수 없는 누군가, 서울의 100만 집회에는 없었던 누군가, 또 새로운 정부의 등장 이후에도 마치 허공에 떠 있는 것 같은 감각을 느끼며 살아가는 누군가의 이야기에서 길어 올려야 한다. 여의도, 남태령, 한강진, 경복궁으로 이어지는 판본이 꼭 보편일 이유는 없으니 말이다.

재미 있는 깃발과 재미 없는 광장

김유빈(전남대학교 문화인류고고학과 석사과정)

재미 있는 깃발과 재미 없는 광장[1)]

김 유 빈(전남대학교 문화인류고고학과 석사과정)

■ 들어가며

2024-2025년 윤석열 대통령 탄핵 촉구 광장 집회(이하 광장 집회)는 여러 지역에서 꾸준히 진행되었으며, 이에 대한 연구도 활발하게 진행 중이다.[2)] 그러나 광장 집회에 관한 연구들의 주요 배경은 대부분 서울 지역이며 다른 지역에 관한 연구는 활발하지 않다.

광장 집회의 규모 면에서 서울이 압도적으로 크다는 사실을 인정하면서도, 지역 광장 집회가 연구되지 않는 점에 대해 문제의식을 느낀다. 지역의 역사성과 맥락에 따라 나타나는 광장 집회의 모습이 다르기 때문이며, 이는 '서울 광장 집회'로만 설명될 수 없기 때문이다. 인류학자 메릴린 스트래선은 장소는 각기 다른 맥락과 내적 구조를 가지고 있어 "다른 종류의 실체들"이라고 말한다(메릴린 스트래선 2019: 107). 그렇다면 각 지역에서 열린 광장 집회 역시 동일한 사건의 축소판이 아니라 각기 다른 맥락 속에서 만들어진 "다른 종류의 실체들"이라고 볼 수 있다.

광주 지역에 관해 이야기하자면, 45년 만에 비상계엄 선포는 끊임없이 광주를 "소환"하였다. 2024년 12월 제2차 탄핵소추안 표결일에 국회에서는 "광주가 오늘을 구했다"라고 발언이 나오기도 했다. 광장 집회 종료 이후 "민주주의 성지"로서 끊임없이 소환된 광주를 연구하지 않는 것은 광주를 과거의 역사 속에 가두는 일이 될 수 있다. "1987년 이후 외부에서 광주를 문제화하는 방식, '혁명의 도시', '민주화의 성지'라는 이름에 저항을 그들에게 떠넘기고 자신의 일상은 거기서 분리하고자 하는 안온함이 깃들어 있는 것은 아닌지"(이영진 2016: 126)라는 날카로운 비판이 떠오른다.

---

1) 이 발표문은 2026년 하반기 심사 중인 "비인간 사물과 광장 정치: 2024-2025년 윤석열 대통령 탄핵 촉구 광장 집회를 중심으로" 석사학위논문의 일부 내용임으로 발표문에 대한 인용을 삼가주시길 바랍니다.

2) 집회 참여자의 자유발언문을 분석한 연구(권창규 2025a; 권창규 2025b; 유현미 외 2025; 임유경 2026), 응원봉과 케이팝에 주목하며 이를 향유하는 케이팝 팬들의 정치 참여에 관한 연구(김형주 2025; 김주미 2025), 집회 주요 참여자였던 2030 청년 여성들의 정치 주체화에 관한 연구(최지향·전현미·백지연 2025), 광장 집회의 연대가 만들어간 응답적 안전(김민정·장지은 2025)과 돌봄 민주주의(김예란·김단비·편미란 2025), 깃발의 상징과 광장 집회의 변화 양상에 관한 연구(박준영 2025; 서원득·최혜령 2025), 광장 집회 참여자로서 비인간에 중심을 둔 연구(노고운 2025; 정연보 2026; 김유빈·노고운 2026) 등이 있다. 이러한 선행 연구 중 대구 광장 집회의 응답적 안전을 분석한 김민정·장지은의 연구와 광주 광장 집회의 비인간 사물 깃발의 행위자성을 연구한 김유빈·노고운의 연구 외 모두 서울을 연구 배경으로 삼고 있다.

광주 시민사회는 2024년 12월 3일 비상계엄 이전부터 윤석열 탄핵의 목소리를 높이고 있었다. 2024년 11월 1일 “공천 개입 선거법 위반 관련 윤석열 퇴진” 긴급 기자회견, 11월 7일 “윤석열 퇴진 기획 회의 집담회”, 11월 14일 “윤석열 퇴진 시국 회의”, 11월 19일 “윤석열 퇴진 광주 시민 시국대성회” 결성 공식 선언 기자회견, 11월 23일 “윤석열 퇴진 시국대성회” 로 이어지는 흐름이 있었고, 이 흐름을 주도하던 연대체인 “윤석열 퇴진 시국대성회 추진위원회”는 비상계엄 이후 “윤석열정권 즉각퇴진·사회대개혁 광주비상행동”(이하 광주비상행동)으로 명칭을 변경하여 활동하였다.[3] 광주비상행동이 광장 집회를 주최하기는 했지만 광장 집회는 시민사회와 광주비상행동만이 만들어갔던 것은 아니었다.

▷ 2024년 12월 7일 토요일 17시, 상경투쟁 (버스 26대, 1000여 명)
▷ 2024년 12월 7일 ~ 2025년 3월 29일 매주 토요일 17시, 윤석열 퇴진 광주시민 총궐기대회 (총 20차례)
▷ 2024년 12월 9일 월요일 ~ 12월 13일 금요일 19시, 1~4차 윤석열 퇴진 광주시민대회 (총 4회)
▷ 2024년 12월 31일 화요일 ~ 2025년 1월 4일 토요일, 제주항공여객기참사 합동분향소 지킴이
▷ 2025년 2월 11일 화요일, ‘개헌안 의제 발굴’ 시민 원탁토론회
▷ 2025년 2월 27일 목요일 ~ 3월 5일 수요일, ‘사회대개혁 과제 선정 여론조사’
▷ 2025년 3월 8일 토요일, ‘시민 숙의공론장’
▷ 2025년 3월 10일 월요일 ~ 3월 31일 월요일 19시, 2차 윤석열 퇴진 광주시민대회(총 17회)
▷ 2025년 3월 11일 화요일 ~ 4월 3일 목요일, 릴레이 시국선언
▷ 2025년 3월 11일 화요일 ~ 4월 3일 목요일, 천막 철야농성
▷ 2025년 3월 15일 토요일 상경투쟁 (버스 47대, 1400여명)
▷ 2025년 3월 26일 수요일 윤석열 파면 촉구 삼보일배
▷ 2025년 4월 4일 금요일, 21차 승리보고대회
▷ 2025년 4월 8일 화요일, 사회대개혁 의제 50 - 광주선언 발표

< 표1 > 광주비상행동의 주요 활동 일지 (비상행동 기록기념위원회 백서위원회, 2026, 『빛의 광장의 기록 윤석열즉각퇴진 사회대개혁』, 서울: ㈜위즈덤하우스, p.248.)

■ 재미있는 깃발

광장 집회에는 깃발, 응원봉을 비롯한 빛나는 사물 등이 함께하며 광장 집회를 “다음 주”로 이끌어 나갔다. 깃발은 농기에 기반한 동학농민군의 깃발을 시작(김양식 2018)으로 대규모 시민 저항 운동에 꾸준히 함께하였다. 그러나 깃발이 언제나 환영받았던 것은 아니다. 2008년 이명박 정부 광우병 소고기 반대 촛불집회에서 제정당·노동조합·시민사회 단체의 깃발은 불특정 다수의 시민을 선동하는 세력으로 폄훼되었고 촛불집회 참여자로부터 “깃발 내려라”라는 야유를 듣기도 했다. 2016-2017년 박근혜 대통령 퇴진 촉구 촛불집회에서도 ‘아무말 대잔

3) 광주비상행동 백서발간위원회, 2025, 『광주, 광장의 시간들』, 윤석열정권 즉각퇴진·사회대개혁 광주비상행동 백서발간위원회, 광주시민사회지원센터.

치 깃발’은 “시민사회단체와 정당들이 조직하지 못하는 네트워크와 대중의 영역이 광대하다는 것을 보여주었으나”(천정환 2020: 71), 달리 말하면 참여자 스스로 조직된 세력이 아닌 ‘일반시민’임을 증명하는 사물이었다. 이번 광장 집회 역시 마찬가지다. 12월 13일 진행된 전국 대학생 총궐기 집회에서 주최 측은 “정치적 중립과 대학생들의 본연의 순수한 목소리를 위해 특정 정치단체의 깃발 등 본 집회의 목적과 부합하지 않는 물품의 반입을 금지”했다(김원 2025: 236). 다양한 깃발이 “동지의 확장을 물리적으로 증명하듯 광장에 접속”(권창규 2025a: 654-646) 하는 와중에도 특정 깃발은 인간 의지의 순수성을 해치는 것으로, 인간 중심적 사고를 바탕으로 평가받고 있다. 나는 제인 베넷의 신유물론 이론[4]을 바탕으로, 깃발을 인간 의지를 전하는 상징물로 바라보는 시각을 넘어 광장 집회의 정치 행위자로서 생기를 가진 사물로 분석하고자 한다. 비인간 사물 깃발은 인간 참여자, 비인간 사물들과 관계를 맺어가며 광장 집회를 유지시키는 연대감, 고무감, 신뢰, 재미 등의 정동을 유발하며 광장 집회 참여자의 행위 역량을 강화한다는 관점을 가진다. 이러한 관계 맺음은 2025년 4월 4일 광주 광장 집회에서 선명하게 나타났다.

“2025년 4월 4일 오후 광주 광장 집회에, 기접놀이에 사용하는 대형 깃발과 그에 준하는 크기의 태극기, 풍물단이 5·18민주광장의 무대와 분수대 사이에서 풍물놀이를 시작했다. 두 깃발과 풍물단은 분수대 앞에서 물결처럼 흘러 무대 앞으로 이동하였다. <오월을 사랑하는 사람들> 깃발을 든 중년 남성 기수가 풍물단 뒤를 따르며 깃발들에게 따라오라며 소리 지르고 손짓했다. 계획된 풍경이 아니라 깃발들은 잠시 주춤했으나 이내 풍물단 뒤를 따라 물결에 합류했다. 이 우연한 만남을 통해 깃발은 기수가 풍물의 리듬과 속도에 맞춰 뛰뛰기를 하는 행동과 얽혀 광장에서 이동성을 가지게 되었다. 풍물단과 깃발들이 무대 앞에 도열했을 때, 기수들은 깃발을 흔들기 위한 간격을 만들기 위해 서로 눈치를 보며 기민하게 움직였다. 인간 참여자와 깃발들은 풍물 리듬에 맞춰 함께 춤을 추었고 지켜보던 시민들이 이 춤에 뛰어들었다. … 이날 풍물단을 따라가는 깃발과 엮인 기수로서 필자는 지는 해로 인해 어둡게 번지는 하늘의 색, 대형 깃발과 태극기의 거대한 움직임, 그 뒤를 따르는 작은 깃발들의 행렬, 꽹과리 소리와 북 그리고 스피커에서 흘러나오는 귀가 먹먹해질 정도의 소리, 어깨춤을 추거나 서로에게 손뼉을 치고 환호하는 시민들의 모습을 보며 ‘드디어 끝났다’라는 후련함, ‘함께 해냈다’라는 뿌듯한 감정이 솟아났다”(김유빈·노고운 2026: 418-419).

연구 참여자 파도는 광장 집회에서 ‘깃발의 군무’가 “멋있다”라며 감탄을 쏟아냈는데, 이 ‘깃발의 군무’가 만들어낸 “흥이 넘치고 즐거운 분위기”가 집회 참여자에게 긍정적인 기운을 주고, 광장 집회 참여자 주저될 때 “한번 가볼까?”하는 마음이 들게 할 것이라고 보았다.

나는 이번 광장 집회에 활동하고 있는 단체 <광주路> 깃발과 해학적인 문구를 담은 <호남장녀향우회> 깃발을 제작하여 함께하였다. 이 두 깃발과 함께 광장 집회에서의 경험을 쌓을 수 있었다. <호남장녀향우회> 깃발은 특정 회원에게 소속감을 부여하는 <광주路> 깃발보다 다수의 참여자들에게 열려있었다. <호남장녀향우회> 깃발을 보고 “이 단체에 가입하고 싶어요”라고 말을 걸어온다거나, 엄지를 치켜세워주고, “저도 호남 장녀예요”라며 소분된 간식을 나눠준다거나, 지나가던 이가 “호남 장녀 파이팅”을 큰 소리로 외쳐주기도 하였다. 한 노년의 참여자는 진지한 얼굴로 “이 단체는 무슨 단체냐!?”라고 물었고 내가 “그냥 재미로 만들었어요”라고 하자 “아주 잘

4) 베넷, 제인(문성재 역), 2020, 『생동하는 물질』, 서울: 현실문화.

~ 만들었네!"라고 웃기도 하였다. 이렇게 해학적인 내용을 담은 <호남장녀향우회>는 광장 집회에서 여러 참여자들과 관계 맺으며 재미의 정동을 유발하고 다양성을 추동한다. <호남장녀향우회> 깃발 아래 함께 있던 연구 참여자 바람은 다음과 같이 증언한다.

> "우리 <호남장녀향우회> 그 밑에서 깃발을 들었을 때 솔직히 그거였던 것 같아요. … 순전히 개인의 관심과 그런 걸로서 했던 깃발들이 저는 개인적으로 되게 좋았어요. 더 모이고 싶고 더 관심 있고 … 깃발이라는 게 특히 이번에 하면서 불특정 다수가 모일 수 있는, 그냥 본인의 관심도나 재미만으로도 그 깃발 아래 모일 수 있는, 오히려 유연한 통로가 됐다고 생각해요. … 재밌었어요. 그냥 그거 자체도 너무 재밌었어요. 그렇게 사람들이 모여있는 것도 재미있고, 너무 다 재미있었어요."(연구 참여자 바람)



< 그림1 > 2025년 4월 4일 오후 광장 집회 깃발 파이팅 (필자 직접 촬영)



< 그림2 > 2025년 4월 4일 5·18민주광장에 흩날리던 깃발들 (필자 직접 촬영)

깃발의 재미는 단순히 해학적인 문구에서만 발생하지 않는다. 광장 집회에 참여하는 다양한 참여자들과 만나며 또 흩어지기도 하면서 만들어가는 것이다. 그런 점에서 재미는 광장에 지속해서 참여하게 하고 123일간의 광장 집회를 유지할 수 있었던 정동이었다.

■ 재미없는 광장 Ⅰ

그렇다면 재미있는 깃발이 함께한 광주 광장 집회는 재미있는 광장이었을까?
깃발이 다양한 참여자들과 관계 맺으며 재미를 유발하고 광장 집회를 이어나가게 만들었지만, 광장에서 만들

어진 모든 관계가 참여자를 광장에 머물게 한 것은 아니었다. 광주 광장 집회에서 발화된 혐오 표현[5]은 그 이유 중 하나였다. 연구 참여자 달꽃은 광주 광장 집회가 끝날 때마다 동료들과 "좀 별로지 않아? 너무 올드하지 않아? 거기서 사용되는 표현들이 너무 별로지 않아? 너무 인권적이지도 않고 평등한 언어도 아닌 것 같아"라는 이야기를 나눴다고 한다. 광장의 다종 민주주의를 연구한 노고운(2025)은 청년 여성들이 추구하는 재미있는 집회는 "자유롭게 생각을 표현하고 함께 어울려 놀이하듯 시간을 보내는 것으로, 이를 위해서 광장은 어느 누구도 불편한 마음이 들지 않는 안전하고 모두를 포용하는 공간이어야"(노고운 2025: 70) 한다고 지적한다. 공동의 적, 윤석열 일당에 대한 욕설과 이들을 동물이나 장애인으로 치환하는 혐오 발언은 이들에게 재미가 아니었다.

직접적인 혐오 표현만 광장을 재미없게 만들었던 것은 아니었다. 광주 광장 집회에서는 2025년 2월 8일이 되어서야 휠체어 장애인이 무대에 오를 수 있는 경사로가 설치되었다. 2월 8일 한 장애인 발언자가 퀴어 발언자와 함께 무대에 올랐다. 그러나 그의 발언문은 스크린에 자막으로 표시되지 않았고, 발언이 참여자들에게 선명하게 전달되지 않자 참여자들은 집중하지 못하고 웅성거리기 시작했다. 그 와중에 시계탑에서 <임을 위한 행진곡>이 울리는 5시 18분 이전에 발언을 마무리하라는 신호(두 손가락으로 손목을 때리는 제스처)가 전달되었다. 그러나 발언은 끝나지 않았고, 시계탑에서 <임을 위한 행진곡>이 흘러나오자 발언자는 주저했다. 참여자들은 의례적으로 옛 전남도청을 향해 묵념했다. 당시 발언자 운영을 담당했던 연구 참여자 달꽃은 이날을 "너무 속상했다"라고 기억한다. 광장 집회에 어떤 사물의 유무는 누구를 배제하는지 알아차리는 시각을 제공한다. 경사로가 늦게 등장하고 발언을 전달할 문자가 스크린에 등장하지 않았다는 것은 누군가가 광장과 관계 맺는 일이 어렵다는 것을 알 수 있다.

더하여 광주 광장 집회에서는 성별 역할 고정관념이 가시화되었다. 2024년 12월 19일 광주비상행동 운영회의에서 같은 사무국장이라는 위치에 있었지만 남성 사무국장은 자연스럽게 회의장 가장 앞에 앉았고, 여성 사무국장은 접수처에서 참여자들의 서명을 받고 있었다. 남성 사무국장이 광장 집회 무대 앞에 앉아 구호를 외치는 동안 여성 활동가들은 안내 부스에서 피켓과 핫팩, 방석을 나누고 참여자들을 응대했다. 이는 여성에게 기대하는 "돌봄"의 성별 역할 고정관념을 확인하게 만든다. 남성이 가부장적 지위를 가진 사회에서 위계적 성별 분업은 여성을 모성역할 또는 감정과 서비스를 필요로 하는 노동에 집중시키며, 여성의 노동보다 남성의 노동을 상대적으로 높게 평가한다(이영자 2004: 106). 연구 참여자 해송은 광장 집회 안내석에서 핫팩을 하나씩 뜯어 발열될 때까지 흔든 뒤 참여자들에게 나눴다. 그가 이런 수고스러운 일을 한 이유는 안내 부스가 어떻게 감정과 서비스가 필요한 돌봄 노동을 수행하는지 분명하게 보여준다.

---

5) 2024년 12월 4일 열린 제1차 광주시민궐기대회 사회자의 혐오 발언은 다음과 같다. "서울대 법대 까지 간 놈이 멍청이 똥 멍청이가 되어브렀잖아요.", "다음 중 윤석열에게 가장 부합한 처벌은!? 사형, 처형, 교수형, 총살형, 능지처참형!", "저는 윤건희 사형은 반대합니다. 한덕수 아래 그것들은 오전에 선고해서 오후에 사형시키고, 윤석열 김건희는 오비에 인삼이라고 삼시세끼를 인삼에 멕여요. 그리고 새참 간식으로 산삼을 줘. 죽어도 죽을 수 없게. 300년을 광화문 광장에 투명 유리 감옥에 가둬서 살아있는 화석이 아니라 살아있는 교훈을 만들어 놔야 해요. 아마 전 세계 사람들이 구경하러 광화문에 올 것이요!". 한 발언자가 "윤석열은 퇴진하라!"고 구호를 외쳤으나 사회자가 "때려잡자! 때려잡자! 때려잡자!"로 정정하였다. 2024년 12월 5일 열린 제2차 광주시민궐기대회 사회자의 혐오 발언은 이어졌다. "미친개는 몽둥이로, 미친놈을! 때려잡자! 대한민국 망하기 전에 미친놈을! 때려잡자!"

"아니 어르신들이 그 핫팩을 쓰실지를 모르는 거야. 핫팩을 안 까고 드렸어. 그 다음 주에 그대로 가져오셔서 이제 이거 안 따뜻해진다 이러신단말이야. 그러니까 하나씩 다 까서 흔들어서 따뜻하게 해서 줘야 해. 또 후원 계좌 있잖아. 그거 계좌 이름이 윤석열 퇴진 어쩌고저쩌고인데 너무 길어서 윤석열까지만 나온거야. 그런데 그걸 보고 어떤 할아버지가 이거 윤석열한테 가는 거냐고 물어보는거야! 아니! 겟냐고!" (연구 참여자 해송)

안내 부스나 간식 나눔 부스에서 해송과 내가 이런 노동을 하는 동안 중년 남성 활동가들은 담배를 피우거나 서로 악수하며 인사하기 바빴다. 이 광장은 나와 해송에게 재미있지 않았다. 욕설과 혐오 발언은 누군가가 광장 집회를 떠나게 만들었으며 사물의 유무는 어떤 존재가 광장 집회에서 배제되고 있는지 알아차리게 한다. "아니 안 끝나. 빨리 끝났으면 좋겠는데 집회가 너무 길어. 안 끝나"라고 말하던 해송의 발언은 누구에게 광장 집회가 재미있고, 누구에게 재미없었는지를 다시 질문하게 한다.

■ 재미없는 광장 Ⅱ

"민주주의 성지"라는 서사를 가진 도시 광주의 광장 집회에서 작동한 정동은 '감히'였다. 2025년 2월 15일, '세이브 더 코리아' 극우 단체가 5·18민주광장에서 탄핵 반대 집회를 개최하겠다고 신고하자 광주광역시는 행정명령을 내려 이들의 5·18민주광장 진입을 불허하였다.[6] 당시 지역사회의 분위기는 "감히 여기가 어디라고!"였다. 광주비상행동 역시 기자회견을 통해 "광주 시민들은 민주주의 심장인 5·18민주광장과 금남로를 이들 내란 동조 세력이 정치적으로 더럽히는 일을 허용하지 않을 것"이라는 성명을 발표했다.

'감히'는 광주 광장 집회에서 어떤 행동이 가능하고, 어떤 행동은 가능하지 않은가를 정하는 데에 영향을 미쳤다. 연구 참여자 해송은 광주 광장 집회가 다른 지역 집회와 달리 축제처럼 보이지 않는 이유에 대해 광주비상행동 운영진 일부가 "집회가 너무 신나서도 안 된다"라고 주장했기 때문이라고 알려주었다. 이는 과거 5·18 전야제 참가 공연팀에서 "너무 신나게 춤을 추지 말라"고 한다거나, 2018년 제1회 광주퀴어문화축제가 5·18민주광장에서 열리자 오월 당사자들이 "동지가 피 흘린 곳에 팬티 축제 웬 말이냐!!"라고 외친 맥락과 결을 같이한다. 감히 그래서는 안되는 엄숙함은 <임을 위한 행진곡>과 깃발의 관계에도 영향을 미쳤다. 소셜 플랫폼 X(구 트위터)에는 <임을 위한 행진곡>이 나올 때 깃발을 흔들어도 되는지에 대한 논쟁이 있었다. 한 이용자는 "깃발 동지들 임을 위한 행진곡 때는 깃발 흔들지 맙시다. 이거 버릇 잘못 들면 518 묘역에서도 깃발 흔듭니다. … 집회 시작할 때 부르는 <임을 위한 행진곡> 때만큼은 기수는 깃대만 붙잡고 있었습니다"(2025.02.15.)라며 깃발을 흔들지 말아야 한다고 주장했다. 이에 광주 광장 집회 기수로 활동하는 또 다른 X 이용자는 광주비상행동 X 계정에 이를 문의하였다.

"안녕하세요. 깃발을 들고 광주 집회에 참석 중인 광주 시민입니다. 임을 위한 행진곡을 부를 때에는 깃발을 흔들어서는 안 된다는 이야기를 뒤늦게 접했는데요. 정말로 예의에 어긋나는 일인지 여쭙고 싶고

6) YTN, "5·18 민주화운동 성지 탄핵 반대 집회? … 광주, "절대 불허"", (2025.02.12.)(검색일 2026.08.18.) https://www.ytn.co.kr/_ln/0115_202502120307564297

혹시 그러하다면 다음 집회 때 이 점 안내를 부탁드려도 될까요?" (소셜 플랫폼 X 이용자)

"그렇지 않습니다. '임을 위한 행진곡'이 분명 가벼이 대할 노래는 아니지만 투쟁은 즐겁게 해야죠. 요즘은 클럽에서도 '임을 위한 행진곡'이 나온다고 하네요^^ 시원한 답이 되었길요~~"(광주비상행동 소셜 플랫폼 X 계정)

이 답변을 공유한 이용자는 그럼에도 자신 역시 묘역에서 깃발을 흔들지 않게 정신을 바짝 차려야 함에 동의한다고 덧붙였다. 깃발은 자유롭게 흔들리는 것처럼 보이지만 언제, 어디서, 어떻게 흔들릴 수 있는지는 장소와 관계 속에서 달라진다. '감히'의 엄숙함과 5·18민주화운동의 숭고함은 이 관계 맺음에 적극적으로 참여하고 있었다.

■ 나가며

연구 참여자 바다는 지역 광장 집회에 대해 다음과 같이 말했다.

"윤석열 탄핵 집회 때 서울 사람들이 전주 집회에 참여했는데 거기서 또 민주노총인가 어쨌든 노조 아저씨들이 약간 혐오 발언 해가지고 다시는 전주 안온다 이러는게 너무 속상한 거예요. 그러니까 지역은 좀 되게 느릴 수 있는데, 서울에서 이렇게 지역에 갔다가 지역은 역시 빻았다고 하면서, 그런 말도 있잖아요. 여자는 대도시 살아야 된다는 그런 말처럼, 지역은 빻았다면서 다시는 전주 안 온다 이러는데 너무 마음이 아프더라구요." (연구 참여자 바다)

광주 지역 광장 집회에서 발견되는 혐오와 위계, 성별 역할 고정관념을 비판하며 내가 하고 싶은 주장은 "지역은 역시 느리다"거나 "지역은 빻았다"라는 것이 아니다. 오히려 광주 광장 집회의 모습을 살펴보지 않은 채 광장 집회의 성취만을 이야기한다면 광주 광장 집회에서 만들어진 복잡한 관계들을 지워버릴 수 있다.

앞서 살펴본 것처럼 재미있는 깃발은 다양한 참여자들과 만나고 흩어지며 광장 집회를 이어 나갈 수 있는 재미를 만들어냈다. 그러나 같은 광장에서 누군가는 혐오 발언으로 인해 광장을 떠났고, 누군가는 경사로와 자막의 부재로 광장 집회와 관계 맺기 어려웠으며, 누군가는 성별에 따라 주어진 돌봄 노동을 수행했다. 또한 '민주주의 성지'라는 서사와 '감히'의 엄숙함은 광장에서 무엇을 할 수 있고, 무엇을 해서는 안 되는지에도 영향을 미쳤다. 그렇다면 광장 집회의 재미는 단순히 광장 집회가 신나는가, 신나지 않는가에 대한 문제가 아니라 누가 광장 집회에 참여하고 누구와 무엇을 어떻게 관계 맺을 수 있는가의 문제이기도 하다.

"비상시국 회의의 운영체계는 시국회의 상임공동대표단, 실행위원회, 팀으로 구성되어 있다. 대표적인 회의 기구는 시국회의였다. 상임공동대표단은 시국회의를 주재하고 중요 안건을 결정하고 외부에 공표하였다. 이들은 기자회견과 삼보일배 등을 통해 이슈를 만들어내고 여론화하는 데 앞장섰다"(김형주 2010: 260). 2008년 광주 촛불집회 운영진의 모습은 2024-2025년 광주비상행동의 모습이라고 서술해도 무리가 없을 만큼 닮아있다. 이러한 유사성은 광주의 저항 운동에서 집회를 조직하고 운영하는 방식이 어떻게 이어져 왔는지를 다시 살펴볼 필

요성을 제기한다. 광주의 저항 운동이 반복될 때마다 익숙한 운영 방식과 역할, 관계들 역시 함께 반복되고 있는 것은 아닌지 질문할 필요가 있다.

따라서 광주 광장 집회를 낭만화하지 않는 것은 광주의 저항 운동을 부정하는 일이 아니다. 오히려 광장 안에 유지되고 있는 권력 관계를 더 적극적으로 드러내고, 서로 부딪치며 관계를 다시 만들어가기 위한 일이다. "민주주의의 성지"에 기대기보다 누가 광장과 관계 맺지 못하고 있는지 계속해서 살피고, 서로 만나고 부딪치며 더 많은 관계가 만들어질 수 있는 광장 집회가 필요하다. 그렇게 1980년 5월의 기억에만 기대지 않으면서도 그 기억과 계속해서 관계 맺고, 오늘의 경험을 새로운 저항 운동의 기억으로 쌓아가는 광주 지역의 광장이 만들어지기를 기대한다.

참고문헌

〈문헌〉

광주비상행동 백서발간위원회, 2025, 『광주, 광장의 시간들』, 윤석열정권 즉각퇴진·사회대개혁 광주비상행동 백서발간위원회, 광주시민사회지원센터.

권창규, 2025a, "광장 정치의 역사 쓰기 – 한남동 집회의 자유발언을 중심으로 -," 『동학학보』73, pp.628-653.

_____, 2025b, "남태령 광장의 인권 투쟁," 『여성문학연구』64, pp.374-398.

김민정·장지은, 2025, "응답적 안전의 정치학: 2024-2025 대구시민시국대회를 중심으로," 『한국여성학』41(4), pp.77-100.

김예란·김단비·편미란, 2025, "'2030여성들'의 탄핵 정국: 소수적 정동과 돌봄 민주주의," 『여성학논집』42(2), pp.73-105.

김 원, 2025, "함께 벗어난다는 것: 12월 3일 이후 우리의 이야기," 진태원 외, 『황해문화: 우리가 꿈꾸는 새로운 세상』126, 인천: 새얼문화재단, pp.234-241.

김유빈·노고운, 2026, "깃발의 춤에 뛰어들기: 2024년-2025년 윤석열 대통령 탄핵 촉구 광장 집회의 비인간 사물 깃발의 행위자성을 중심으로," 『한국문화인류학회』59(2), pp.401-442.

김주미, 2025, "촛불집회에 나타난 K-pop 아이돌 팬덤의 증여행위: 여초 팬덤 커뮤니티를 사례로," 『민주주의와 인권』25(2), pp.117-154.

김형주, 2010, "광주촛불집회의 참여주체와 주체성 변화," 『진보평론』43, pp.252-284.

_____, 2025, "공연으로서 2024년 여의도 대통령 탄핵 촉구 집회 –2030 여성 케이팝(K-pop) 팬의 활동을 중심으로-," 『감성연구』31, 전남대학교 호남학연구원, pp.5-46.

노고운, 2025, "다종민주주의: 윤석열 탄핵 촉구 광장 집회를 중심으로," 『여/성이론 통권』53, 여성이론, pp.56-94.

박준영, 2025, "시민참여형 광장정치의 정착과 은닉대본 저항 경관: 2024~2025년 윤석열 대통령 탄핵 요구 집회를 중심으로," 『공간과 사회』35(4), 한국공간환경학회, pp.212-241.

베넷, 제인(문성재 역), 2020, 『생동하는 물질』, 서울: 현실문화연구.

비상행동 기록기념위원회 백서위원회, 2026, 『빛의 광장의 기록 윤석열즉각퇴진 사회대개혁』, 서울: ㈜위즈덤하우스.

서원득·최혜령, 2025, "광장으로 나온 무협 - '12·3' 이후 시위의 '무협 깃발' 연구,"『한국언어문화』87, pp.135-176.

스트래선, 메릴린(차은정 역), 2019, 『부분적인 연결들: 문명 너머의 사고를 찾아서』, 파주: 도서출판 오월의 봄.

유현미·김이선·김정환·장진범·박상은, 2025, "광장에서 만난 세계 윤석열 퇴진 집회 시민 발언문 분석," 『경제와 사회』146, pp.153-193.

이영자, 2004, "신자유주의 노동시장과 여성노동자성: 노동의 유연화에 따른 여성노동자성의 변화," 『한국여성학』20(3), pp.99-138.

이영진, 2016, "부끄러움과 전향: 오월 광주와 한국사회," 『민주주의와 인권』16(2), pp.101-140.

임유경, 2026, “비상시의 아카이브 12·3비상계엄 이후 연합의 정치와 시민 자유발언의 수행성,” 『기억과 전망』54, pp.98-136.

정연보, 2026, “광장의 ‘관계적 물질성’과 연대의 시민성 - ‘응원봉 시위’의 물질들을 중심으로,” 『여성학연구』36(1), 부산대학교 여성연구소, pp.81-120.

천정환, 2020, 『촛불 이후, K-민주주의와 문화정치』, 고양: 역사비평사

최지향·전현미·백지연, 2025, “2030여성은 왜 광장으로 나갔으며, 광장은 이들을 어떻게 바꾸었나?,” 『언론과 사회』33(2), pp.5-54.

〈신문기사 및 온라인 자료〉

소셜 플랫폼 네이버 지도

소셜 플랫폼 X

윤석열정권 즉각퇴진·사회대개혁 광주비상행동 유튜브 채널

YTN, “5·18 민주화운동 성지 탄핵 반대 집회? … 광주, “절대 불허””, (2025.02.12.)(검색일 2026.08.18.) https://www.ytn.co.kr/_ln/0115_202502120307564297

2026 5·18국제포럼

죽음의 정치, 삶의 민주주의:

극단의 정치와 희망의 움직임

발 행 일 2026년 10월 28일

발 행 처 5·18기념재단(전남광주통합특별시 서구 내방로 152)

연 락 처 062-360-0572 / 5181987@518.org

홈페이지 https://518.org/

디 자 인 ㈜미도

2026 ⓒ5·18기념재단

이 자료집에 수록된 내용은 집필진의 견해로 5·18기념재단의 입장과는 다를 수 있습니다.