



[EAI 워킹페이퍼]

여야 심판론의 관점에서 본 21대 총선과 보수 혁신의 딜레마

정한울

한국리서치 여론분석 전문위원

I. 여당의 압승으로 끝난 21대 총선

정권안정론 대 정권심판론의 양당구도로 치러진 선거

21대 총선 결과는 무엇보다 정가의 금과옥조처럼 여겨지는 “정권심판론”의 도식이 사실 현실적 근거가 없는 허상임을 다시 한번 입증했다. 역대 선거에서 야당은 정부여당의 독주를 견제하기 위한 ‘견제론(balancing)’을 내세우거나 정부여당의 실정을 처벌하자는 ‘정권심판론(punishment)’을 전면에 내세워왔다. 반면 여당의 캠페인은 주로 정권심판론의 점화를 차단하기 위해 집권 후반기 안정적인 국정운영을 위한 안정론을 내세우거나, 지역발전론으로 맞서왔다. 이번 선거에서 제1야당은 황교안 대표부터 3월 말 총괄선거대책위원장으로 영입된 김종인 위원장까지 일관되게 “정권심판론”에 의존한 선거 캠페인을 펼쳤고, 실제로 과반의석 및 1당 교체를 21대 총선의 목표로 내세웠다. 정권심판론의 도식은 ‘임기 중반에 열리는 총선은 대통령에 대한 중간평가(referendum)의 장이며, 대통령과 정부의 업적에 대한 회고적 평가(retrospective evaluation)가 부정적인 시점이기 때문에 정부여당에 대한 처벌(punishment) 심리가 작동하여 정권심판론이 작동하게 된다’고 주장한다.¹

다수 유권자는 국정안정/야당심판 선택, 제3당 들끓은 없었다

21대 총선도 국정안정론을 내세운 여당과 정권심판론을 내세운 제1야당 간의 양당 구도로 치러졌다. 선거 결과는 여당이 언제든지 필리버스터를 무력화하고 원하는 법안을 패스트트랙에 올릴 수 있는 180석이라는 유례없는 의석을 확보(더불어민주당 163석, 위성정당인 더불어민주당 17석)하는 승리를 거두었다. 제1야당인 미래통합당은 미래한국당 포함 103석(미래통합당 84석, 미래한국당 19석)으로 의석이 크게 줄었다. 한편 제3당은 이번 총선에서 전혀 힘을 발휘하지 못했다. 2000년대부터 진보주의 정당의 명맥을 이어 온 정의당은 비례투표에 기대를 걸었으나 6석을 얻는 데 그쳤다. 2016년 20대 총선 들끓의 주역인 국민의당은 지역구에서 후보를 내지 못하고 비례의석만 3석을 얻는 수준으로 전략했다. 여당의 서자, 적자 논란을 불러일으킨 열린민주당도 3석에 그쳤다. 무소속으로는 미래통합당 컷오프에 반발해 무소속으로 출마한 홍준표

¹ 뉴스1. “황교안, 문 정권 심판 위해 과반 목표...견제와 균형 복원해달라” (2020/04/01). 조선비즈. “4.15 총선 선거운동 시작...이낙연 ‘코로나 극복’, 황교안 ‘정권심판’” (2020/04/02). 한국일보. “김종인, 文 대통령 안목 한심, 정권심판론 부각” (2020/04/07); 연합뉴스. “김종인, 코로나에 정권심판론 묻히지 않아...통합당, 2주내 변신.”(2020/03/27).

전 대표, 김태호 전 경남지사, 윤상현, 권성동 의원 등 4인과 더불어민주당 복귀 신청을 거부당했던 이용호 의원이 살아남았다. 결과는 야당이 기대했던 정권심판론 대신 국정 안정을 선택한 여론이 다수였고, 제1야당이 심판받는 결과를 낳았다.

II. 왜 정권심판론은 점화되지 않았나?

1. ‘임기 중 선거=중간평가=정권심판론’ 도식은 착시 현상

선거 2~3일을 앞두고 ‘여당의 개헌선 저지’를 위한 읍소전략으로 캠페인 노선을 수정하기 전까지 제1야당은 물론 일부 언론에서는 ‘중간평가=정권심판론’ 도식을 맹신했고, 일종의 철의 법칙처럼 작동하는 물지마 현상으로 이해하는 경향도 나타났다. 그러나 지난 2000년 이후 총선 결과를 보면 중간평가=정권심판론 도식은 역사적 근거가 없는 착시의 결과다.

역대 총선의 허상: 국정안정론이 디폴트, 정권심판론 작동 사례가 예외

우선 [표 1]에 나타난 바와 같이, 최소한 2000년대 이후 6 차례의 총선을 보면 임기 중반에 열린 선거 자체가 많지 않다. 대통령 임기 1~2년 차를 임기 초반, 3~4년 차를 중반, 5년 차를 후반으로 분류할 경우 2020년 21대 총선(3년 차)을 제외하면 2000년 16대 총선(3년 차), 2016년 20대 총선(4년 차) 정도만 임기 중반 선거로 분류된다. 2004년 17대 총선부터 2012년 19대 총선까지는 임기 초반 아니면 후반기에 치러진 선거다. 둘째, 선거 결과에서 여당과 야당의 당 교체 혹은 야당이 다수당으로 교체된 사례 자체를 찾아보기 어렵다. 정부여당 심판론의 작동 여부 지표를 ① 여야 다수당의 교체 ② 선거 전 의석수 대비 여당 의석의 감소로 정의한다면 최소한 2000년대 이후 총선은 정권심판론이 작동하는 선거가 예외적인 현상으로 봐야 한다. 2000년 16대 총선은 임기 중반에 치러지고 야당인 한나라당이 다수의석(선거전 122석에서 133석으로 11석 증가)을 점하긴 했으나, 여당인 새천년 민주당 역시 선거전 79석에서 115석으로 증가했다. 정권심판론이 작동한 선거라고 보기 어렵다. 다수당의 교체가 있었던 17대 총선(탄핵 선거)과 18대 총선은 반대로 소수당이었던 집권당이 다수당이 된 선거였다. 2012년 19대 총선은 임기 5년 차 MB 정권 심판론²이 불붙으며 여당인 새누리당 의석수가 다소 감소했지만 152석의 과반의석을 확보했다.

임기 중반 정권심판론 모델에 그나마 가장 가까웠던 것이 2016년 20대 총선인데 비록 1석의 차이지만 다수당이 여당인 새누리당에서 야당인 더불어민주당으로 바뀌었다. 그러나 새누리당 공천파동 전까지 국민의당으로 분열한 박근혜 대통령 지지율이 48.3%로 과반에 육박하고 야당심판론이 우세했던 것을 생각하면 ‘임기 중반 총선=중간평가=정권심판론’이 법칙적으로 작동했다기 보기 어렵다.³ 이후 ‘친박’, ‘진박’과 소위 ‘옥쇄파동’으로 일컫는 유례 없는 여당 내 공천갈등이라는 “이례적인 조건” 하에서 대통령 지지율이 하락하고, 정권심판론이 점화되어 야당심판론을 역전했고, 이러한 조건에서 1당 교체가 이루어질 수 있었다. 다만 당시 제1야당인 더불어민주당에 대한 심판론도 만만치 않았고, 비례투표에서는 국민의당에 밀려 제3당으로

² 당시 정권심판론은 60% 이상이 동의할 정도로 높은 수준이었고, 이명박 대통령의 국정지지율은 20% 후반대에서 30% 초반 대에 머물렀다(정한울 2012a).

³ 한국일보. “총선 ‘야당 심판론’이 ‘정권 심판론’ 앞질러”(2016/02/25); “정권심판론 52%...야당심판론 앞섰다, 야당심판론 우세했던 한 달 전과 정반대.”(2016/04/01)

밀려나는 수모도 겪었다. ‘중간평가=정권심판론’ 도식은 ‘법칙’이라기보다 여러 가지 필요조건이 충족될 때 현실화되는 경우의 수 중의 하나에 불과하다.

정권심판론 모델, 총선보다 지방선거에서 위력

역대 선거사례를 보면 정권심판론 도식은 총선보다는 지방선거 결과를 설명하는 데 적합한 설명모델이다. [표 2]를 보면 1995 년 지방선거의 부활 이후 임기 중후반에 실시된 1995 년(1 회, 임기 3 년 차), 2002 년(3 회, 5 년 차), 2006 년(4 회, 임기 4 년 차), 2010 년(5 회, 임기 3 년 차) 지방선거가 정권에 대한 중간 평가의 의미를 가졌고, 예외 없이 집권당의 패배로 귀결되었다. 지방선거에서의 정권심판론은 이미 여러 차례 실증연구로 뒷받침된 바 있으나 임기 중 총선에서 정권심판론이 실증적으로 입증된 사례는 찾아볼 수 없다(강원택 2010; 진영재·조진만 2002). 임기 1~2 년 차에 열린 제 2 회(2 년 차 1998 년), 제 6 회(2 년 차 2014 년), 제 7 회(1 년 차 2018 년) 지방선거에서는 여당의 승리로 끝났다. 정권심판론이 작동한 사례를 찾기 어려운 총선과 달리 지방선거는 비교적 임기 중반 혹은 후반에 열린 지방선거에서는 대체로 심판론이 작동한 것으로 볼 수 있는 결과이다. 정치권이나 언론에서 현실의 역사적 근거 없이 임기 중반 총선에서 정권심판론이 작동한다는 인식은 지방선거에서 누적된 정권심판의 기억이 확증편향으로 작동하여 잘못된 고정관념을 낳은 결과로 볼 수 있다. 정권심판론과 상충하는 언론을 통해 소개되는 여당 우위의 조사 결과들은 소위 ‘샤이보수’를 잡지 못하는 편향적인 샘플링의 결과로 치부되었다.⁴

[표 1] 2000 년 이후 총선 시기와 선거결과

	16대 총선	17대 총선	18대 총선	19대 총선	20대 총선	21대 총선
년도	2000 년	2004 년	2008 년	2012 년	2016 년	2020 년
대통령임기	3 년차	2 년차	1 년차	5 년차	4 년차	3 년차
야당 다수당	○	×	×	×	○	×
여당 의석 증감	새정치국민회의 +17 석	열린민주당 +103 석	한나라당 +41	새누리당 -13	새누리당 -24	더불어민주당 +52

⁴ 정한울. “정권심판론 맹신한 야...샤이 보수 환상 좇았다” 「한국일보」 (2020/04/20).

[표 2] 2002 년 이후 역대 지방선거 시기와 선거결과

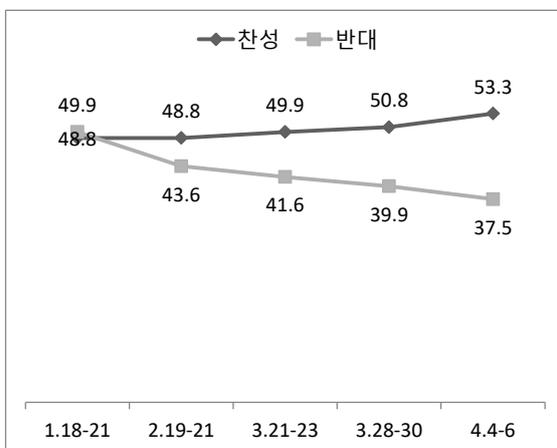
	1 회	2 회	3 회	4 회	5 회	6 회	7 회
년도	1995 년	1998 년	2002 년	2006 년	2010 년	2014 년	2018 년
대통령 임기	3 년차	2 년차	5 년차	4 년차	3 년차	2 년차	1 년차
야당 다수당	○	○	○	×	○	○	×
광역 단체장 수 증감	민지당 +5 민주당 +4 자민련 +4	국민회의 +6 한나라당 -3	새천년민주-2 자민련 -3 한나라당 +5	열린우리+1 민주당-2 한나라당 0	한나라당-6 민주당 +4 자유선진 +	새누리당+1 새민연+2	더민주+5 자유한국-6

21대 총선, 정권심판론보다 안정론 우세

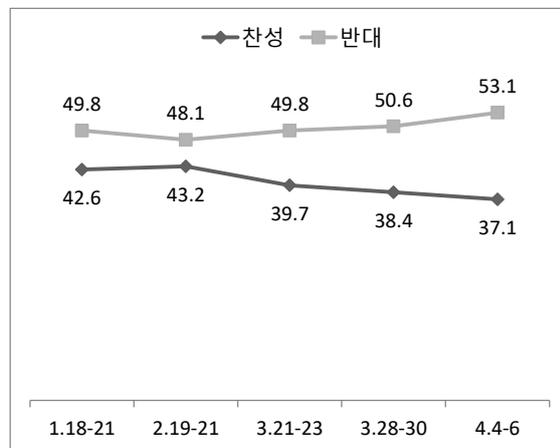
KBS·한국리서치가 실시한 전국조사 결과를 보면 21 대 총선에서도 국정안정론이 강화되면서 국정견제/심판론을 잠식했다. 1 월까지만 해도 국정안정을 위해 여당 후보를 지지하자는 주장에 대한 동의가 48.8%, 국정견제를 위해 야당을 지지하자는 주장에 대해 42.6%가 동의했으나 3 월 접어들면서 국정안정론에 대한 지지가 상승하고 국정견제론에 대한 지지는 감소했다. 선거 전 4 월 4 일~6 일 조사에서는 국정안정론 지지가 과반을 넘어 53.3%까지 상승했고, 견제를 위해 보수 야당 후보를 지지하자는 견제론은 37.1%까지 떨어져 힘의 균형추가 무너졌음을 알 수 있다. 이번 총선에서도 ‘정권심판론’ 모델과 동떨어진 결과를 낳았다. 이 정도면 한국에서 임기 중반 정권심판론의 도식 대신 안정론을 디폴트로 놓고 선거구도를 이해하는 것이 설득력 있어 보인다.

[그림 1] 21 대 총선에서 국정안정론과 견제론 변화 추이(%)

(1) “국정 안정 위해 여당 후보지지”



(2) “국정 견제 위해 보수야당 후보지지”



자료: KBS·한국리서치 총선 전국조사(2020, n=2,000)

2. 21대 총선의 구도: 이전 여야 동시심판론 ⇒ 야당심판론 급증, 제3당의 고전

역사적 사례가 드물다는 것은 21 대 총선에서 정권심판론이 자연발생적으로 점화될 것이라는 맹목적 기대의 문제점을 비판하는 근거는 될지라도 총선에서 정권심판론이 부상할 가능성 자체를 부정하는 근거는 아니다. 따라서 이번 선거에서 정권심판론이 작동하지 않게 만든 요인들을 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

우선 선거구도에서 ‘야당심판론’이 유례없이 압도했던 점을 주목할 필요가 있다. 권력을 잡지 못한 야당에 대한 심판론이 어불성설이라는 주장도 제기되었다. 그러나 한국에서 야당심판론은 이번 선거에서 처음 등장한 용어가 아니라 이미 2012 년 총선 이후 선거분석에서 사용되어 온 분석틀이다.⁵ 권력을 쥔 여당의 캠페인 전략으로서 야당심판론을 주장하는 것은 어폐가 있지만, 여야 중에서 투표 선택을 해야 하는 유권자의 입장에서 정권을 심판할지, 밀어줄지의 문제와 별개로 야당을 심판할지, 밀어줄지에 대한 판단은 가능하다. 실제로 매우 중요한 투표 결정 요인으로 작용해왔다. “정권심판 찬성=야당지지”로 등치 해온 기존의 이분법적 분석틀에서는 이해가 되지 않겠지만, 이미 한국 유권자의 상당수가 정부여당에 대한 판단과 야당에 대한 판단을 독립적으로 하고 있다.

한국에서 이차원-상충적 태도 측정 모델의 필요성

유권자들이 여야를 하나의 차원에 올려놓고 양자택일한다는 가정은 과거에 유행하던 일차원 양극화 모델(unidimensional polarization model)에 근거한다. 이미 해외 학계에서도 다차원 상충성 모델(multidimensional ambivalence model)에 근거한 선거연구가 기존의 일차원 양극화 모델과 경쟁해온 지 오래다(김장수 2005; 유성진 2009; 정한울 2013; Basinger and Lavine 2005; Rudolph 2011; Thornton 2014).

필자는 2010 년대 이후 선거 구도를 분석하는 틀로서 여당에 대한 태도와 야당에 대한 태도를 독립적으로 측정하는 “상충적 태도(ambivalent attitude)” 모델에 기반하여 “여당 심판론”과 “야당 심판론”을 독립적으로 측정하는 이차원 분석모델을 적용해왔다. 민주화 이후 진보-보수 집권기를 거치며 양당 모두에 실망한 유권자층이 증가하고, 이들의 선택이 전체 선거구도나 선거 결과에 미치는 영향이 커졌다. 기존의 단일 차원의 양극단에 위치한 진보-보수 양당 중 한쪽을 선택하는 이분법적인 태도나 한쪽을 선호하고 다른 정당은 혐오하는 일방적인 정당 선호(one-sided partisanship)를 가진 당파적 유권자층과 별개로 양당을 독립적으로 판단하는 양가적/상충적 태도를 가진 유권자층이 증가했다는 것이다(유성진 2009; 정한울 2013)⁶

양당을 양자택일의 대상이 아닌 각각 독립적으로 평가한다는 것은 첫째, 유권자 중 상당수(특히 중도성향 유권자의 핵심적인 특징)는 선거국면에서 정권에 대한 평가와 이를 대체할

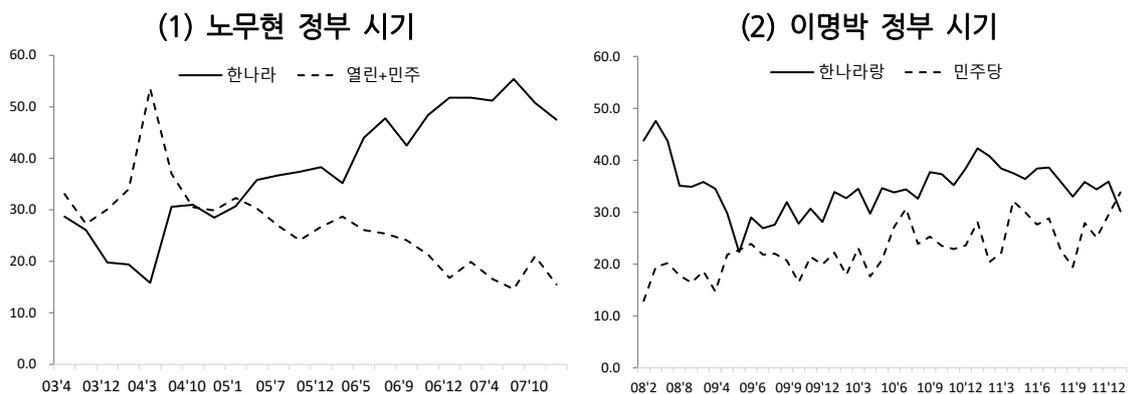
⁵ 중앙일보. “MB 심판선거 63%, 야당 심판이다 59%”(2012/04/09); 한국일보. “총선 '야당 심판론'이 '정권 심판론' 앞질러”(2016/02/25); “정권심판론 52%...야당심판론 앞섰다, 야당심판론 우세했던 한 달 전과 정반대.”(2016/04/01); SBS “민주압승 파란 물결 몰아쳤다...민심, 보수 야당 심판.”(2018/06/14); 주간조선 “4대 변수로 본 2020 총선 관전법.”(2019/05/13).

⁶ 이러한 진보적 가치와 보수적 가치가 공존하는 이차원-상충적 태도 유권자층은 선거 투표 뿐 아니라 정책분야별 선호에서도 뚜렷하게 나타나고 있다. 이에 대해서는 정한울. 2011. “한국사회 이념 무드의 변동과 정치적 함의” 『EAI 오피니언리뷰』 제2011-04호, 정한울·이근수. 2011. “한국 정치사회어젠다의 정책선호 지형: 국민여론과 정치엘리트의 선택” 『EAI 오피니언리뷰』 제2011-06호.

야당에 대해 독립적인 평가를 진행한다는 것을 의미한다. 즉 정부여당에 실망했다는 것이 곧바로 야당에 대한 지지로 귀결되지 않으며, 야당에 대해서는 대안 권력으로서 별도의 평가를 하게 된다는 것이다. 둘째, 이는 양당 지지율 변동이나 양당 태도 사이의 반비례적 상관관계가 약화된다는 것을 의미한다. 실제로 참여정부 시기 정당지지 변동 패턴을 보면 보수정당 지지율이 하락하면 진보성향 지지율이 상승하고, 진보성향 정당 지지율이 하락하면 보수정당 지지율이 상승하는 제로섬 게임 양상을 보여주었다(그림 2 좌). 그러나 이후 진보정당과 보수정당에 대해 동시에 실망한 유권자층이 증가하면서 A 당에 대한 지지 철회가 곧바로 B 당에 대한 지지로 귀결되지 않고 독립적으로 지지율이 변동하는 패턴이 강화되었다(그림 2 우).

실제로 17 대 총선부터 19 대 총선까지 진보-보수 양당에 대한 호감도 점수 상관관계수의 절대값은 지속적으로 하락해왔다. 기존의 “안정론 대 심판론” 중 택일하는 질문 유형으로는 두 당에 대해 동시에 실망하거나 동시에 좋아하는 양가적 유권자 태도를 측정할 수 없다. 양당에 대한 태도를 독립적으로 측정하기 위해서는 각각에 대한 태도를 측정하여 조합하는 방식의 새로운 측정 모델이 필요하다. 2012 년 19 대 총선 이후 정부여당 심판론과 야당 심판론에 대한 찬반을 각각 측정하여 이를 조합한 이차원 모델기반의 선거구도 분석틀을 제기해온 이유가 바로 여기에 있다(정한울 2012a; 허석재·정한울 2019).

[그림 2] 노무현 정부와 이명박 정부 시기 양당 지지율 변화 패턴(%)



출처: 정한울(2012b)

2012 년 SBS·중앙일보·EAI·한국리서치 19 대 총선과 18 대 대선 패널조사에서부터 “정부의 실정을 심판하기 위해 여당 후보에게 표를 주면 안 된다”, “무책임하게 여당의 발목을 잡는 야당 후보에게 표를 주면 안 된다”라는 진술을 각각 정권심판론, 야당심판론의 지표로 삼는 분석틀을 적용해왔다(EAI 「오피니언리뷰」 제 2012-04 호, 제 2016-04 호).⁷ 각각에 대한 찬반을 교차하여 이차원 태도 유형을 통해 다음과 같은 4 가지 태도 유형을 도출할 수 있다. ① 정부여당 심판론 동의-야당 심판론 반대하는 “일방적 정부여당 심판론(야당 지지층)” ② 정부여당 심판론 동의-야당

⁷ 정부여당 심판론의 워딩은 대체로 “000 정부의 실정을 심판하기 위해”로 일관되었으나 야당 심판론의 워딩은 각 선거의 맥락에 맞게 변형해서 측정해왔다. 이번 선거에서는 탄핵 이후 상황을 고려하여 “탄핵에 대한 반성없이” 라는 워딩을 추가해서 측정했다.

심판론 동의하는 “여야 동시심판론(상충적 유권자)”층 ③ 정부여당 심판론 반대-야당 심판론 찬성하는 “일방적 야당심판론(여당 지지층)” ④ 둘 다 동의하지 않는 무입장 층으로 구분한다. 기존의 일차원 택일형 문항에서는 ①과 ③의 입장 중 택일을 하게 됨으로써 ②와 ④의 입장을 선거구도에서 배제해왔다. 이렇게 이차원 유형화 모델을 택할 경우 전통적인 여-야 지지층의 갈등구도뿐 아니라 이에 동시에 반발하는 동시심판론자와 정치적 무관심층의 규모를 포착하는 데 유용하다. 특히 여야 동시심판론자의 변동이 선거 변동성을 야기하는 대표적인 스윙 집단일 뿐 아니라 이들이 소위 “제 3 정당 후보(third party candidate)”의 영향력을 추정하는 데 유용한 지표이다. 기존 일차원 틀에 의존할 경우 여야 우위는 파악할 수 있지만, 양당 모두에 대한 견제심리와 제 3 정당 입지를 분석하는 데는 한계가 있다.

[그림 3] 정부여당 심판론과 야당 심판론 교차를 통한 선거 구도 분석 틀

		야당 심판론(제 1 야당)	
		찬성	반대
정권심판론	찬성	여야 동시심판론 (상충적/양가적 태도)	정부여당 심판론 (일방적 태도)
	반대	야당 심판론 (일방적 태도)	무 태도(non attitudes)

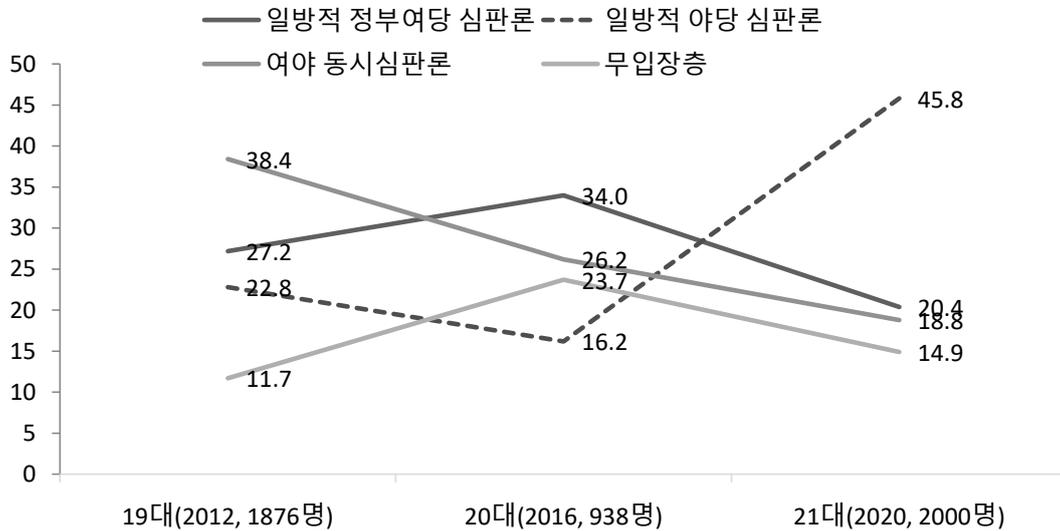
출처: 정한울(2013)

21 대 총선: 여야동시심판론 감소, 야당심판론 우위 ⇒ 여당 압승, 제 3 정당 위축

[그림 4]는 최근 3 차례 총선에서 측정한 심판론 유형의 분포 변화를 보여준다. 2012 년 총선에서 이명박 대통령 지지율이 20%대 후반에서 30%대 초반까지 떨어진 상태에서 치러진 선거였고, 이명박 정부 심판을 위해 여당에 표를 주지 말아야 한다는 주장에 대한 찬성이 65.6%나 되었다. 그럼에도 여당의 과반의석이 가능했던 것은 그 중 일방적인 정부여당 심판론은 27.2%였고, 여야 동시심판론이 38.4%로 여당 못지않게 현 집권 정당인 당시 야당에 대한 부정적인 태도가 공존했던 점에서 찾을 수 있다. 당시 여당은 박근혜 비대위원장을 중심으로 비대위를 구성하여 보수의 자성과 혁신을 내세웠고, 당시 제 1 야당인 민주통합당은 지금의 미래통합당처럼 ‘정권심판론’에만 의존하면서 야당에도 부정적인 태도를 가진 다수의 여야 동시심판론자를 양산했다. 열 명 중 네 명에 달하는 동시심판론자의 존재가 왜 ‘안철수 현상’을 호출했는지를 이해하게 해준다.

2016 년 20 대 총선에서 한국일보·한국리서치가 진행한 세 차례의 총선 여론조사 결과를 보면 초기에는 야당심판론이 우세했지만, 여당의 옥쇄과동, 공천과동을 거치면서 정권심판론이 우세해지면서 정권심판론이 작동했다. 선거 막판 일방적 정부여당 심판론이 34.0%로 일방적 야당심판론 16.2%를 넘어서 1 당 교체가 가능했다. 그러나 당시 여당인 새누리당은 물론 제 1 야당인 더불어민주당에 대한 여야 동시심판론은 2012 년에 비해 감소했지만 26.2%나 되어 이들이 소위 “국민의당” 돌풍의 지지기반 역할을 했다.

[그림 4] 19 대 총선-21 대 총선에서의 여야 심판론 분포 변화(%)



자료: 19 대 총선(SBS·중앙일보·EAI 한국리서치 패널조사), 20 대 총선(한국일보·한국리서치 총선인식 조사), 21 대 총선(KBS·한국리서치 전국조사)

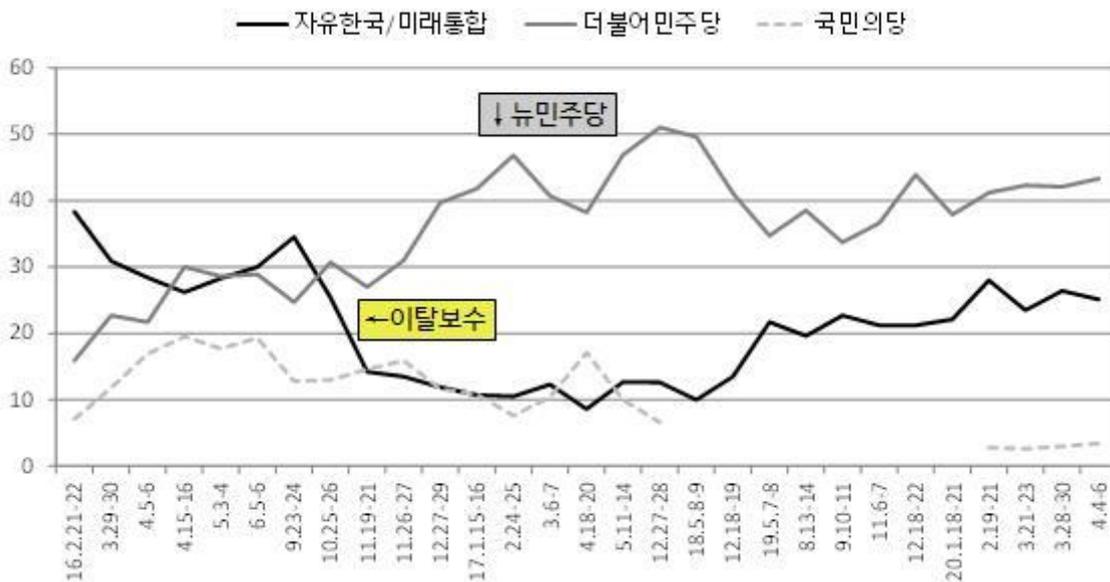
여야가 바뀐 21대 총선에서는 2019년 12월 KBS 조사 기준으로 야당인 미래통합당을 심판하자는 여론이 64.6% 되었고, 그중에서 정부여당 심판론에는 동의하지 않으면서 일방적으로 야당을 심판하자는 여론이 45.8%로 압도적이었고, 여야 동시심판론은 18.8%로 급감했다. 야당 심판에 동의하지 않으면서 정부여당을 심판하자는 여론은 20.4%에 불과했다. 결국 일방적 야당심판론이 정부여당 심판론을 압도하면서 압승의 발판 역할을 했고, 여야 동시심판론의 위축은 왜 정의당이나 국민의당 등 제3당이 고전할 수밖에 없었는지를 설명해준다. 여당과 야당에 대한 태도를 독립적으로 분석해보면 일방적인 정부여당 심판론에 의존한 미래통합당의 전략이 얼마나 현실 여론과 괴리되었는지를 알 수 있게 해준다. 다만 의석수와 무관하게 지역구 전국 총 득표율에서는 더불어민주당과 미래통합당의 차이가 8%p(더불어민주당 50%, 미래통합당 42%)에 불과해 여야 동시심판론자의 상당수가 야당지지로 결집했음을 시사한다.

3. 야당심판론이 작동한 핵심 원인: 스윙 보수의 복원 실패

사실 여당 우위의 선거구도가 유지되고 야당심판론이 작동한 것은 여당의 선거 캠페인의 결과라기보다 미래통합당 스스로 자초한 결과로 볼 수 있다. 미래통합당의 기대대로 정권심판론이 점화되어 여야 간의 대등한 경쟁이 되지 못한 데에는 선거 경쟁의 기본적인 힘의 분포를 보여주는 정당지지율에서의 열세를 완전히 극복하지 못한 결과이기 때문이다. 이러한 힘의 열세는 [그림 5]

에서 확인되듯이 2016 년 총선에서 일시적인 이탈이 나타나기는 했지만 35~40%를 오갔던 소위 ‘콘크리트 보수층’이 촛불 과정을 거치면서 과거 새누리당 지지자 중 자유한국당이나 바른정당 등 보수정당 지지로 잔류했던 ‘잔류보수(consistent conservatives: CC)’와 ‘이탈보수(swing conservatives: SC)’로 균열한 데에서 비롯된다. 그 결과 집합적 차원에서 10%대에 머물던 보수정당 지지율이 문재인 정부 들어와 일부 복원되어 20%대까지는 상승하였지만, 과거 콘크리트 보수정당 지지층을 온전히 복원하지 못한 것이 분명하다.

[그림 5] 노무현 정부시기 및 이명박 정부 양당 지지율 변화 패턴(%)

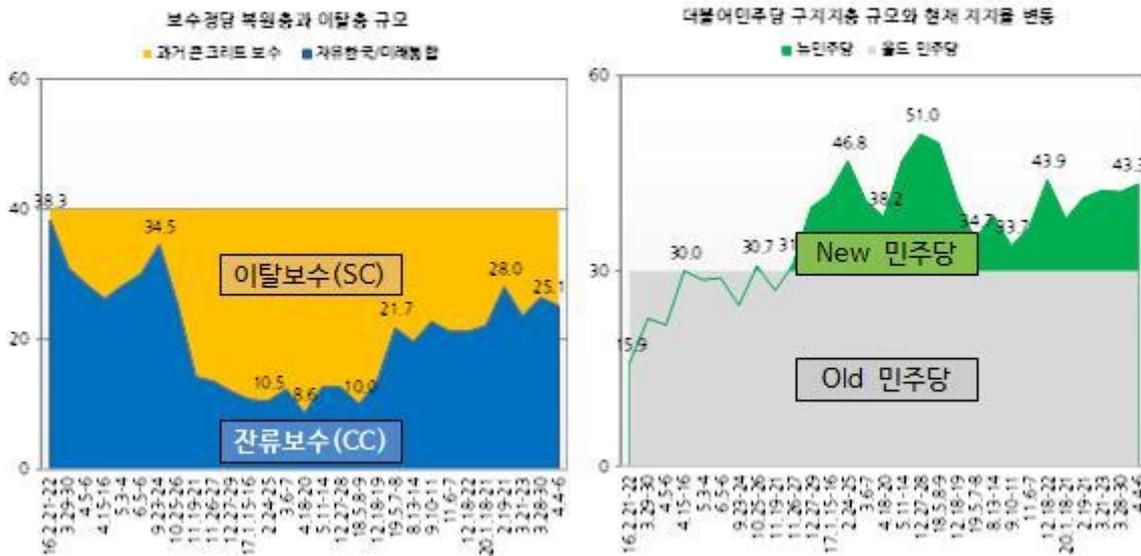


정한울·강우창(2017); Kang and Jeong(2019)

촛불 정국 당시 콘크리트 지지층의 2/3 이탈

좀 더 세분화해서 보면 아래 [그림 6]의 좌측 그림처럼 2016 년 총선과 탄핵 이전까지 40%대를 과거 콘크리트 보수층의 평균 지지율로 간주하면 이후 지지율은 탄핵 이후에도 여전히 보수정당 지지를 유지하는 잔류보수(CC: 파란색 영역)층과 나머지 영역이 아직도 돌아오지 않은 이탈보수(SC: 노란색 영역)층으로 구분된다. 과거 보수정당 지지층은 최순실 태블릿 사건이 공개된 10 월 전후로 촛불집회 정국에서 급격히 이탈했다. 기존 지지층의 2/3 이상 이탈하고 1/3 만 남아 10%대 지지율을 기록했던 것이다. [그림 6]의 우측 그림은 반대로 더불어민주당 지지층의 변화를 보여준다. 2016 년 2 월 야당심판론에 시달리던 시점에는 국민의당과 분당 직후 15.9% 수준까지 지지율이 하락했고, 이후 총선을 거치며 25~30%대 지지율을 유지하고 있었다. 2016 년 12 월 국회에서 탄핵 소추안이 가결된 이후 40%~50%를 상회하는 고공 지지율을 기록했다. 탄핵 이전부터 민주당 지지를 일관되게 유지해온 25~30%의 지지층을 구 민주당 지지층(Old Democrats: OD), 이후 증가한 지지율에서 구 민주당 지지층을 빼 나머지 부분이 탄핵 이후 유입된 신 민주당 지지층(New Democrats: ND, 녹색 부분)그룹으로 볼 수 있다.

[그림 6] 미래통합당 지지율과 이탈보수(SC) [그림 7] 더불어민주당 지지율과 신규유입층(ND)



자료: 한국리서치 DB(2016.2~2017.5), KBS·한국리서치(2017.12~2020.4)

4월 총선 직전, 과거 새누리당 지지층의 62.9%만 복원

개인 수준에서의 변화를 보기 위해 한국일보·한국리서치의 촛불정국 당시 2017년 2월과 총선 직전 2020년 4월 7~8일 조사에서 최순실 국정농단 사건 이전 새누리당을 지지했다고 밝힌 336명과 296명을 대상으로 해당 조사 시점의 정당 지지를 교차해보았다. 2017년 당시에는 이전 새누리당 지지자의 28.0%가 자유한국당, 탄핵에 동조한 바른정당 지지자 9.7%를 합해도 37.7% 만 잔류보수에 속하고 나머지 62.3%가 이탈보수로 분류된다. 좀 더 세분화하여 무당파로 빠진 그룹을 ‘탈동원(demobilized) 이탈보수’, 다른 성향이 다른 정당으로 이탈한 그룹을 ‘개종 혹은 전향보수(conversion)’로 분류해보면 당시 새누리당 지지자의 20.4%나 더불어민주당 지지자, 3.0%가 국민의당 지지자로 전향(개종보수)했고, 무당파로 33.5%(탈동원)가 이탈했다.⁸ 적지 않은 규모가 더불어민주당 지지로 전향했다는 것은 탄핵 이후 더불어민주당 지지로 유입된 뉴 민주당 지지층의 상당수가 새누리당 지지 경험이 있는 보수성향의 이질적 유권자층임을 말해준다. 문재인 정부 시기 무당파의 정치성향이 순수 무당파가 아닌 보수적 색채가 강했던 것은 당시 이탈하여 돌아가지 못한 탈동원된 이탈 보수층의 영향으로 볼 수 있다.

무당파 이탈층의 다수는 복원, 개종 보수 복원에 실패

3 년이 흘러 두 차례의 전국선거 패배 이후 2020 년 4 월 총선 직전 조사를 기준으로 보면 과거 새누리당 지지의 62.9%가 보수정당 지지자(미래통합당 57.4%, 우리공화당 2.4%, 한국경제당 0.7%,

⁸ 보수층의 “탈 동원”, “개종” 등의 개념에 대해서는 Kand and Jeong(2019)를 참조하시오.

친박신당 2.0%)로 복원되었다. 그러나 33.1% 정도는 돌아오지 못했는데 9.5%가량은 무당파, 23.6%는 여전히 개종 그룹(더불어민주당 지지는 17.9%, 정의당 3.4% 등)에 속한다. 대신 무당파로 빠진 탈 동원 스윙보수의 상당수가 급감(33.5%→9.5%)하여 이 시기에 보수정당 지지로 ‘돌아온 보수층’의 대부분은 탈동원 이탈보수층임을 시사한다. 반대로 당시 더불어민주당을 비롯해 다른 정당으로 이탈한 층에서는 거의 돌아오지 않았음을 의미한다.

[표 3] 과거 콘크리트 지지층의 잔류와 이탈 방향

		현 시점의 정당 지지												
		잔류 보수 (CC)			스윙 보수(SC)								탈 동원	계 (전체)
					개종(conversion)									
최순실 이전 새누리당 지지자	빈도수	자유 한국 ↓ 미래 통합	바른 정당	공화+ 환경+ 친박	더민주	국민 민평	민생당	열린 민주	정의당	기타	무당파			
2017.2	(336)	28.0	9.7		20.4	3.0			0.5	4.9	33.5	100.0		
2020.4	(296)	57.4		2.4+ 0.7+ 2.0	17.9	2.0	1.7	1.4	3.4	1.7	9.5	100.0		

자료: 한국일보·한국리서치(2017.2/2020.4)

이탈보수와 잔류보수의 투표행태: 이탈보수는 야당심판론 > 정권심판론

보수정당의 입장에서 스윙보수의 복원이 쉽지 않은 것은 스윙보수층과 잔류보수층 사이의 투표행태에서의 균열이 공고화되고 있기 때문이다. 과거 새누리당 지지층의 40% 가량에 달하는 이탈보수층에서는 정부여당 심판론이 38.5%에 그쳐 잔류보수층에서의 85.2%와 큰 차이가 나타나며, 오히려 보수야당 심판론에 대해서는 42.6%나 찬성한다. 잔류보수층에서 9.8%에 그친 것과는 대비되는 결과이다. 과거 새누리당 지지자 중 현재 보수정당 지지로 돌아오지 못한 응답층에서는 보수야당 심판론이 정부여당 심판론을 능가하는 상황이다. 이번 선거에서 영남 일부 지역을 제외하면 수도권, 충청, 강원 지역의 보수정당 우위지역이 모두 열세로 돌아선 이유를 이해할 수 있는 대목이다.

기존 연구에 따르면 이들 이탈 보수층은 지난 대선 투표에서도 탄핵에 책임이 있던 보수정당 후보들을 선택하지 않았다. 잔류 보수층은 대선 예선 국면에서는 자유한국당 후보로 거론되던 황교안 후보를 지지하다 본선에서는 역시 자유한국당의 홍준표 후보를 지지했다. 반면, 이탈 보수층은 오히려 상대 당의 안희정 후보 지지에서 본선에서는 국민의당 안철수 후보를 상대적으로 더 지지했다(정한울 강우창 2017; Kang and Jeong 2019). 선거 후 조사 결과를 추가로

분석해야 보다 분명해지겠지만, [표 4]의 결과를 보면 이번 선거에서도 이탈보수층은 정권심판론으로 온전히 결집하지는 못했다고 봐야 할 것이다. 스윙보수층의 경우 상대적으로 중도성향의 보수정당 지지층이라는 점에서 이들의 복원이 이루어지지 않는 이상 앞으로의 선거에서도 보수야당은 상당 기간 열세 국면 하에서 고전해야 할 상황에서 벗어나기 어렵다는 것을 의미한다.⁹

[표 4] 보수정당지지 이탈층과 잔류층의 여야 심판론 찬반(%)

국정농단 이전 지지정당*현 지지		더민주 심판론 “표 주지 말아야 한다”			전체	보수야당 심판론 “표 주지 말아야 한다”			전체
		찬성	반대	모름/ 무응답		찬성	반대	모름/ 무응답	
새누리 당	스윙 보수	38.5	48.1	13.4	100.0	42.6	43.8	13.7	100.0
	잔류 보수	85.2	11.7	3.1	100.0	9.8	83.5	6.7	100.0
	전체	65.5	27.1	7.4	100.0	23.6	66.7	9.7	100.0

자료: 한국일보·한국리서치(2017.3)

III. 보수 지지층의 복원 과제와 딜레마

이탈보수와 잔류보수의 균열, 어떻게 극복할까

선거 직후 미래통합당은 김종인 비대위 체제로 재편을 준비하고 있으나 쉽지 않을 전망이다. 지난 총선부터 대선, 지방선거, 다시 총선까지 네 번의 전국선거를 패배하는 과정에서 과거 지지층의 상당수가 다른 정당 지지로 전향하거나 무당파로 이탈하여 복귀하지 못하고 있다. 언론에서 주목하는 보수층의 결집은 잔류 보수층 내에서의 제한된 결집, 즉 찻잔 속의 태풍에 머물 수밖에 없음을 의미한다. 미래통합당은 이번 총선에서 정권심판론이 불면 스윙보수층의 결집은 물론 중도층의 동참까지 내심 기대했겠지만, 샤이 보수에 대한 근거 없는 믿음과 자기 혁신 없는 맹목적 정권심판론만으로는 보수의 ‘온전한’ 재결집은 어렵다는 것이 재차 확인되었다.

그렇다면 미래통합당의 보수복원을 위해 해결해야 할 과제는 무엇일까? 무엇보다 이탈 보수층이 이탈했던 요인을 정확히 파악하여 이에 대한 변신 노력을 통해 이들이 돌아올 명분을 제공하는 것이 출발점이 되어야 할 것이다. 특히 이번 선거 과정을 통해 무당파로 빠졌던 탈 동원

⁹ 이를 두고 보수에 기울어진 운동장으로 해석하는 것은 문제이다. 기울어진 운동장은 유권자 구성 상 특정 정치세력에게 불리한 환경을 비유하는 개념으로, 최근 나타난 50대의 보수기반으로부터 이탈 현상, 수도권에서의 야당 열세 구조화 등을 근거로 한다. 이러한 인구학적 변화가 보수에게 불리해진 것은 사실이나 이는 상당부분 자연발생적 현상이라기보다는 탄핵, 현 정부 시기 야당의 대응 실패에 로부터 비롯된 ‘행태’의 결과라고 볼 수 있기 때문이다.

이탈보수는 투표선택에서는 상당 부분 미래통합당 후보를 지지한 것으로 추측되지만, 확고하게 미래통합당이나 보수정당의 지지자로 되돌아왔다고 단언하기 어렵다. 반면 과거 새누리당 지지자의 20%를 넘는 규모가 개종층으로 넘어가 있고, 아직 10%의 탈 동원층이 존재한다.

1) 포지셔닝의 딜레마: 안보이념 선명성 아닌 탄핵 포지셔닝이 관건

2017년 대선 직후 EAI·한국리서치의 패널 조사에서 당시 새누리당 지지자(340명) 중 잔류 보수와 스윙보수(탈 동원층과 개종층)의 정책 선호를 비교해보면 이들 그룹의 균열을 가져온 요인을 쉽게 확인할 수 있다 [그림 8]. 우선 당시 논란의 중심이었던 사드 배치, 대북정책에서는 잔류파나 탈 동원층, 개종이탈층 공히 전통적인 보수정책 선호가 다수여론이다. 다만 개종 이탈층에서는 상대적으로 보수성이 약하다.

그러나 복지/성장의 경우 개종층에서는 복지를 선호하는 입장이 다수라는 점에서 잔류보수, 탈 동원 이탈보수와 차이가 뚜렷하다. 탄핵에 있어서 당시 잔류보수에서는 찬반이 갈린 반면 탈 동원 이탈층과 개종층에서는 탄핵에 찬성한 비율이 다수 여론이다. 특히 개종한 이탈층의 경우 92.2%가 찬성할 정도로 압도적이었고, 탈 동원층에서도 58.2%가 탄핵에 찬성했다. 앞서 상대적으로 무당파로 빠진 탈 동원 이탈층에서 보수정당 지지로 복원이 많이 이루어진 것은 안보 대북정책, 복지 성장정책에서 잔류파와 유사한 입장이었고 탄핵에 대한 입장 차이의 강도도 상대적으로 크지 않았던 점이 작용한 듯하다. 그러나 개종 보수의 경우 대북정책에 대해 온건한 입장의 비중이 크고, 복지정책을 우선한다는 점에서 전통적인 보수 성향의 유권자들과는 매우 이질적이다.

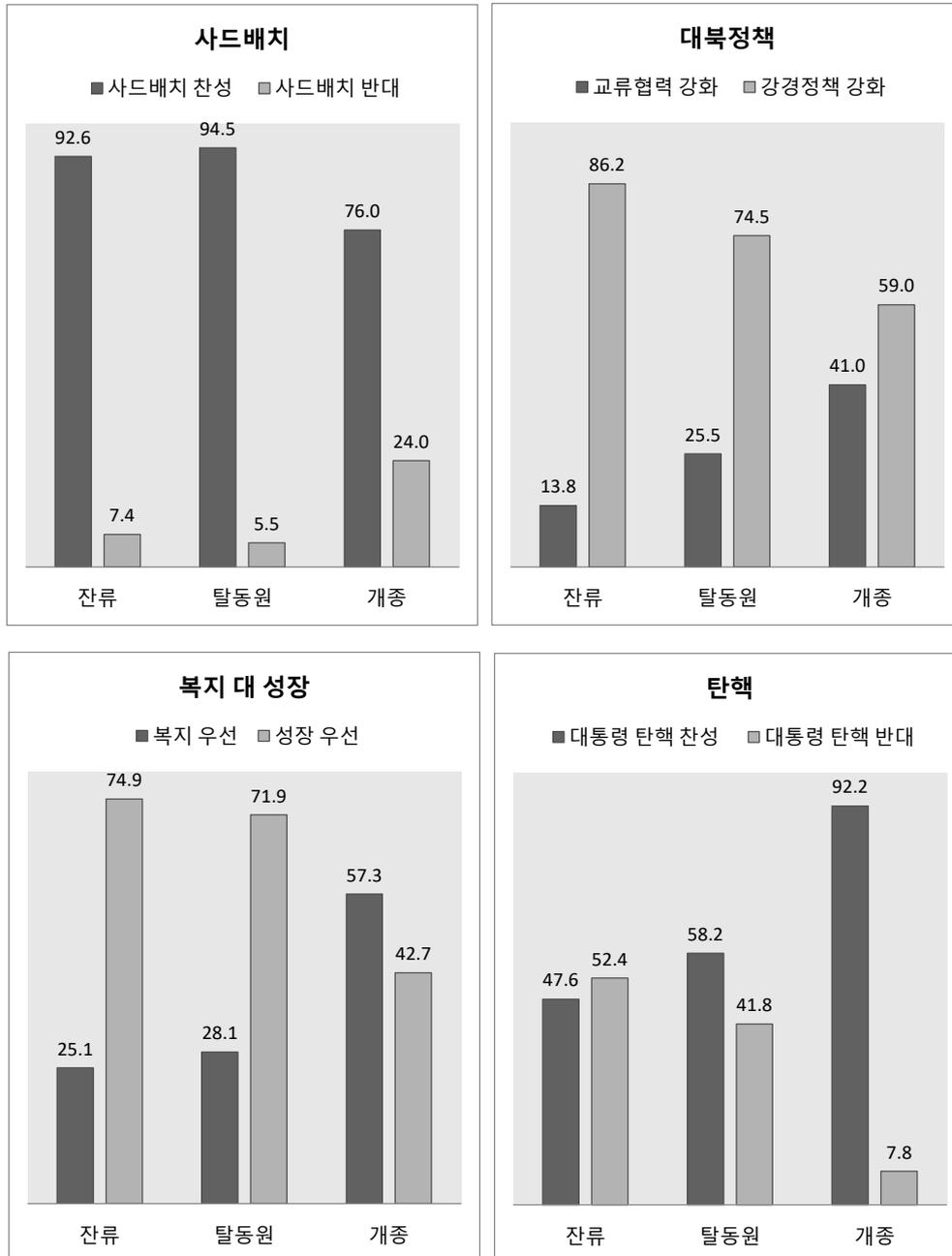
결국 잔류와 이탈 사이의 균열을 만든 최대 요인은 박근혜 전 대통령 탄핵에 대한 태도이며 전통적인 복지 대 성장 이슈에서 무당파로의 이탈을 넘어 상대 당 지지로 전향하는 데 복지 이슈가 상당한 영향을 미쳤음을 시사한다. 대북정책이나 안보 이슈에서는 한미동맹을 강조하고 대북 강경책을 선호하는 경향에서는 큰 차이가 없었으나, 상대적으로 이탈층이 북한에 대한 온건 노선을 선호하는 경향이 컸다. 잔류보수와 이탈보수의 재결합을 만들어내기 위해서 안보 이념 노선은 큰 허들이 아님을 알 수 있다. 안보 이념적 선명성 차이가 콘크리트 지지층에서 이탈하게 만든 요인이 아니기 때문에 안보 이념 노선을 선명하게 강조하는 것은 보수 복원의 핵심적인 과제가 아닌 셈이다.

핵심은 '탄핵에 대해 어떠한 입장을 취할 것인가'이다. 결국 탄핵의 강을 건넜다는 선언만으로 해결되기에는 잔류 보수층과 이탈 보수층 간의 시각 차이가 너무 크다. 한쪽을 선택하는 순간 어느 한 편의 반발이 예상되는데 이 과정을 건너뛸 수 없다는 것이 딜레마다. 사실 세 차례의 전국선거 패배로 일정한 정치적 심판을 받았다고 볼 수 있는데, 한편에서는 탄핵의 정당성을 부정하는 잔류보수의 입장이 지속적으로 표출되고 통합 과정에서 명확한 입장정리 없이 넘어갔고, 공천의 기준이 모호해지면서 이탈보수들로서는 미래통합당의 탄핵 문제에 대한 포지션에 대해 의구심을 놓을 수 없었다.¹⁰ 향후 탄핵 포지셔닝에 대한 내부 충돌이 불가피한 데 이를 해결하는 것은 강력한 리더십일 수밖에 없다. 한편 복지 대 성장 문제에서 보다 유연한 복지 정책 포지셔닝이 필요한 것으로 보인다. 그러나 이번 선거에서 재난지원금을 둘러싼 논란 과정에서

¹⁰ 선거 과정을 돌아보면 대구경북 다수 현역 의원이 컷 오프 되었지만, 일부 탄핵반대 의원들이 공천을 받았고, 세월호 이슈 등에서 극단적 발언들을 펼쳤던 인사들이 공천 과정에서 논란의 중심에 서면서 통합과 공천 초기 과거의 단절과 혁신의 가능성에 대한 기대감이 급격하게 이완되기 시작했다.

미래통합당은 초기에 100% 보편적 지급방식에 반대하다 막상 정부가 70% 선별 안을 제시하자 전 국민 지급 방안으로 맞서는 등 포지션의 혼선이 뚜렷했다.

[그림 8] 과거 새누리당 지지층(340 명)의 정당지지변화 유형 별 정책선호 차이



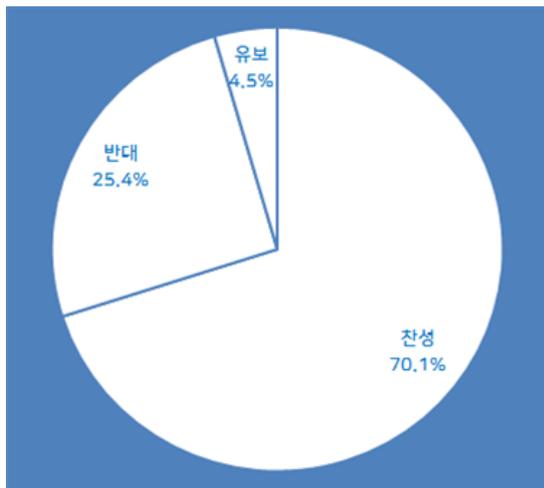
자료: EAI·한국리서치 KEPS 패널조사(2017)

2) 보수통합의 딜레마: 태극기 부대와 거리 두기 실패

이번 선거에서 보수진영은 혁신보다 통합을 앞세웠다. 그동안 갈라졌던 탄핵의 발단이었던 친박 정치인들이 다수 포진되어 있던 자유한국당과 탄핵 찬성으로 강성 보수층에게 탄핵 5적으로 불리던 정치인들이 포진한 새로운보수당, 이언주 의원이 주도한 미래통합당전진4.0이 주축이 되어 미래통합당을 만들었다. 통합과정이 비교적 큰 마찰 없이 순조롭게 이루어지고, 코로나 확진 환자가 급증하면서 지역구 투표 여론조사에서 여야 간 격차가 가장 좁혀지며 구도 변화의 계기가 마련되었던 것이 사실이다. 그러나 여당 우위 구도를 넘어서는 국면까지는 만들어내지 못했다.

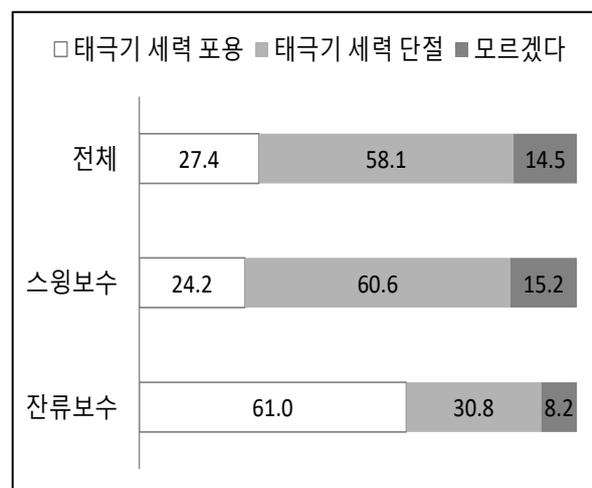
선거 과정에서 가장 큰 쟁점은 역시 ‘탄핵을 부정’하는 태극기부대 및 태극기 정서를 대변하는 ‘우리공화당’ 과의 선거연합 여부였다.¹¹ 여전히 박근혜 전 대통령에 대한 탄핵에 대해 긍정적으로 응답한 여론은 70.1%로 높았고 [그림 9], 미래통합당이 “태극기부대를 끌어안아야 한다”는 주장에 대한 찬성 여론은 27.4%에 불과했다. 전체적으로 탄핵을 부정하는 태극기부대와 단절이 다수 여론이었다. 문제는 역시 미래통합당이나 현 보수 성향의 정당을 지지하는 잔류보수층에서는 61.0%가 태극기 세력을 끌어안아야 한다고 보았지만, 스윙 보수층에서는 전체 여론분포와 비슷하게 24.2%만 동의하고 60.6%는 태극기 세력과 단절해야 한다고 보았다 [그림 10].

[그림9] 박 전 대통령 탄핵에 대한 태도



자료: 한국일보·한국리서치(2019.12)

[그림10] 태극기 세력 포용에 대한 태도(%)



자료: 한국일보·한국리서치(2020.3)

미래통합당은 이러한 여론에 부합하게 우리공화당이나 자유통일당 등 태극기 집회세력을 대변하는 보수신당들과 거리두기를 꾀했다. 그러나 이러한 거리두기 포지셔닝을 혼선에 빠뜨린 것은 역설적이게도 박근혜 전 대통령이 3월 4일 발표한 ‘거대 야당을 중심으로 통합하라’ 옥중 서신이였다. 이에 대해 황교안 대표는 “역사적 터닝포인트가 돼야 할 총선을 40여 일 앞두고

¹¹ 연합뉴스. '박근혜 옥중정치'에 고민 빠진 통합당... '통합이나, 쇄신이나' (2020/03/05), 국민일보. "김문수, 전광훈 목사와 신당 창당...태극기 뺀 보수통합 반대"(2020/01/27).

전해진 천금 같은 말씀이라 생각한다”고 밝혔고, 통합당에서도 환영의 뜻을 표했다. ‘태극기 정당들이 보수 표심을 분열하고, 물갈이 대상이 된 대구·경북 현역의 반발이나 이탈을 잠재울 수 있다고 본 것’으로 풀이된다.¹² 그러나 이는 잔류 보수층의 결집에는 도움이 되었겠지만, 탄핵에 대한 책임과 자기혁신을 요구하는 이탈 보수층을 유입하는 데는 또 다른 혼선 요인이 될 수 있음을 간과한 대응으로 볼 수 있다. 즉 공식적으로는 태극기 집회 세력과 거리두기 입장을 취했지만, 사안별로는 친박과 태극기 집회 세력을 아우르는 행보가 이탈보수의 신뢰 회복에 부정적인 영향을 미쳤을 것으로 추정된다.

3) 혁신 없는 통합 보수: 발목잡기, 이념과잉, 막말과 혐오발언 3대 이미지

보수의 통합은 보수 혁신과 결부될 때 힘을 발휘할 수 있다. 세 번의 전국선거에 크게 진 보수진영으로서는 보수 혁신에 대한 신뢰 회복이 절실했던 선거였다. 이번 선거에서 보수진영은 혁신보다 통합을 앞세웠다. 그러나 2004년 탄핵 이후 새누리당의 보수 복원의 사례나 현재 여당의 야당 시절 암흑기를 돌이켜보면 혁신 없는 통합의 임팩트를 강화하고 반대로 혁신 없는 통합은 위력적이지 않았다. 무엇을 혁신해야 했을까?

한국일보·한국리서치 3월 조사에서 “보수 야당에 표를 주지 말아야 한다”는 야당 심판론에 동의한 463명에게 동의한 이유를 2개 중복해서 답하게 한 결과, “반대를 위한 반대를 하며 대안 없이 비판만 해서”라는 응답이 53.9%로 압도적으로 높았다. 다음으로 “민생문제보다 이념적인 문제에만 집중해서”라는 응답이 38.8%, “과도한 막말과 혐오 발언에 실망해서”라는 응답이 34.9% 순이었다. “집권을 해도 국정운영을 잘못할 것 같아서” 28.6%, “최순실 사건과 대통령 탄핵에 대해 책임지지 않는 것 같아서”가 24.5%에 머물렀다. 이탈 보수층에서도 “반대를 위한 반대” 이미지를 꼽은 응답이 가장 많았지만, 전체 평균보다는 낮았고(41.1%), “최순실 사건과 대통령 탄핵에 책임지지 않는 것 같아서”라는 응답이 37.5%로 두 번째로 높았다. 다음이 “민생문제보다 이념적인 문제에만 집중해서”로 36.9%였다.

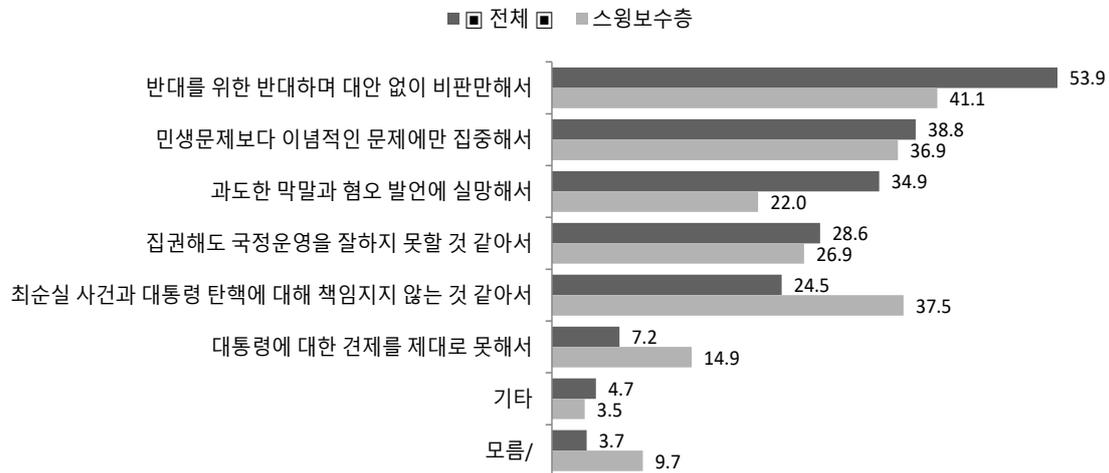
현재 제1야당을 바라보는 시각은 권력을 쥐고 있는 집권당보다 먼저 심판받아야 할 세력으로 인식되고 있다. 이러한 부정적인 인식의 근원 “반대를 위한 반대, 대안 없는 비판”의 발목잡기 이미지가 자리 잡고 있다. 이는 정부에 대한 비판과 견제의 질에 대한 부정적인 평가에 기반한다. 대한민국 역사상 오랜 국정 운영의 경험이 있는 보수 세력임에도 탄핵 이후 정국에서 정부·여당에 대한 비판이 “좌파”, “친북” 등 이념적 공격에 머물고 있는 것에 대해 냉담한 반응이 자리 잡고 있다는 것이다. 또한 과거 정치 공방 과정에서 막말과 혐오 표현은 여야의 몇몇 “공격수”들이 담당했다면, 탄핵 이후에는 당 대표나 원내대표 등 당을 대표하는 지도자급들의 발언에서도 막말과 직설적 언행이 빈번하게 노출되고 있다. SNS나 핵심 지지층 사이에서는 환호받을지 모르나 다수의 유권자층에서는 네거티브 정치에 대한 거부감이 상당히 누적되어 왔다는 점을 간과한 결과로 보인다. 온라인 공간에서 강한 호응을 받으며 두 자리 수 지지율을 기대했던 열린민주당이 투표함을 열자 3석에 불과한 지지를 기록한 것도 온라인 밖 현실 여론의 냉정함을 뒷받침해주는 결과이다.

종합하면 서두에서 말한 것처럼 이분법적인 인식에서 탈피하여 여와 야에 대해 독립적으로 평가하는 유권자층이 늘어나면서 정권에 대한 심판/견제 여론이 자동으로 야당에 대한 지지로

¹² 연합뉴스. “황교안, 박근혜 옥중서신”천금같은 말씀...통합 과제 챙기겠다“ (2020/03/05).

이어지지 않는다. 야당이 야당대로 대안 세력으로서의 자격과 역량을 갖추었다는 신뢰감이 전제될 때 심판/견제 심리가 야당 돌풍으로 이어질 수 있는 것이다.

[그림 11] 보수야당 심판론에 대한 동의 이유(2 개 중복응답 결과)



자료: 한국일보·한국리서치(2020.3)

IV. 맺으며: 기로에 선 보수정당과 선택

이상으로 여당의 압승, 제1야당의 참패로 끝난 21대 국회의원 총선 결과를 “정권심판론”을 내세운 제1야당의 전략을 중심으로 리뷰한 결과를 정리해보았다. 본 보고서에서는 선거 결과 과정에서 야당의 패인 보다 야당의 전략적 인식, 그리고 여당 우위의 정치 구도를 만드는 타깃 집단(이탈 보수)의 인식과 행태를 중심으로 분석하는 데 집중했다. 따라서 실제 투표 결과에 영향을 미친 코로나 효과나 공천과동에 대한 여론분석은 생략했다. 실제 선거 과정으로 보면 2월과 3월 사이 정부 심판론을 억제하고 국정 안정론을 강화한 데에는 무엇보다도 코로나 바이러스 방역 성과가 두드러지게 나타나고, 반대로 야당은 공천과동으로 불릴 정도로 지지층 안팎에서 반발을 샀던 공천 실패가 큰 역할을 했다.¹³

이번 선거 분석의 초점은 코로나 정국의 영향이나 공천과동의 영향력보다 2016년 총선과 촛불/탄핵 국면에서 발생한 보수층의 분열이 선거 과정에서 다시 봉합되어 보수정당 지지기반의 복원(reinstating)으로 이어질 수 있을지 여부에 맞추어야 한다고 보았다. 보수의 균열이야말로 현재의 여당 우위의 구도가 형성된 근원이며, 보수층의 복원이야말로 정권심판론이 점화되기 위한 첫 출발점이 될 것이라고 보았기 때문이다. 이번 선거 과정에서 표출된 여론은 보수의 복원이 정당 간 통합만으로 이루어지거나 스스로의 혁신 노력 없이도 정권심판 민심이 분출할 것이라는 야당의 기대는 근거가 없음을 다시 한번 입증했다. 오히려 그 역 명제가 참임을 입증했다고 할 수 있다.

¹³ 실제로 KBS·한국리서치 기획조사 3월 5차 결과를 보면 더불어민주당의 공천에 대해 잘했다는 응답은 41.4%였지만, 미래통합당에 대해서는 25.3%이 긍정적으로 답하고, 56.7%가 잘못했다고 답했다.

즉 보수의 정상화가 이루어져야 정권심판 여론도 보수 통합의 임팩트도 커질 수 있다는 것이다.

총선이 끝나고 각 당은 2년 후 대선 준비체제로 신속하게 이동할 것이다. 선거 참패를 직면한 보수정당의 미래는 어떠할까? 5번 연속 전국선거 패배의 유례없는 결과에 직면할 것인가, 아니면 역동적인 변화를 이끌어내면서 대등한 선거 경쟁을 이끌어낼 것인가? 한국 민주주의 이후의 정치사는 그 해답의 실마리를 찾을 벤치마킹의 사례들을 제공하고 있다.

사실 한국의 보수정당은 멀리 갈 것도 없이 2004년 보수정당의 심각한 위기를 극복해본 경험이 있는 정당이다. 2004년 탄핵 역풍으로 17대 총선에서 100석도 쉽지 않다는 전망이 언론 보도를 통해 자연스럽게 받아들여졌지만, 선거결과 121석의 예상보다는 최악의 결과를 피했다. 나아가 2005년부터 각종 재보궐 선거나 2006년 지방선거에서 정권심판론을 주도하며 2007년 대선에서 압승을 하게 된다. 당시 제1야당인 한나라당의 모습을 보면 이번 총선에서 보여주었던 제1야당인 미래통합당의 모습과는 사뭇 다른 모습들이 관찰된다. 당시 신속한 보수 복원이 가능했던 데에는 ① 박근혜/박세일이라는 새로운 개혁적 리더의 추대 및 탄핵을 주도한 정치인들의 정계은퇴 ② 천막당사, 당사매각으로 대표되는 당 혁신 프로그램의 추진 ③ 박근혜/박세일 비대위 체제 속 3개월여간 대여 공세 중단 및 일관된 자기반성과 자기 혁신 노력을 실천했던 것이 주효했다. 보수혁신을 정당 간 통합이라는 명분으로 이루어지는 이합집산이나 정부 공격보다 앞세웠던 점이 국민 신뢰 회복에 크게 기여했다. 당시 야당 리더로서 박근혜 대표는 보수 혁신과 복원 과정을 이끈 보수의 리더로서 성장했고, ‘진정성’을 강점으로 하는 정치인 이미지를 각인시켰다. 언론에 주목받지는 않았으나 특히 ③의 대여 공세 중단과 자기 혁신을 앞세웠던 리더십은 대통령이 된 이후의 행보와 별개로 위기 극복의 모델로서 평가할 만하다.¹⁴

반대로 이번 총선과정에서 미래통합당의 패인으로 지적되는 ① 반대를 위한 반대 정당 이미지 ② 자기 혁신보다 통합 우선 ③ 거친 막말 파동 등의 모습은 이번에 압승한 여당이 야당 시절 총선에서 연패하는 과정에서 보였던 모습들과 높은 싱크로율을 보여준다.¹⁵ “기울어진 운동장”을 탓하고, “반세누리당 연대/통합”에만 매달리면서 정작 신뢰할만한 대안정당 이미지 구축에 실패하면서 2012년의 경우에는 60~70%가 넘는 유권자들이 MB정권 심판론에 동의했지만 정권교체에 실패한 경험을 가지고 있다. 지금은 집권당의 흑역사로 치부되지만, 사실 불과 10년도 안된 이야기다. 2년 후 보수정당이 어떤 모습으로 대선에 임하고 있을까? 2004년 보여준 자신들의 위기극복 모델을 되살리는 길을 갈 것인지, 아니면 상대 당이 ‘패배하는 야당’에 익숙해졌던 야당 시절의 전철을 밟을지 그 선택이 좌우할 것으로 보인다. 귀추가 주목된다. ■

¹⁴ 정한울. 2010. “여론을 통해 본 박근혜의 강점과 딜레마.” 김종욱·김헌태·안병진·이철화·정한울. 『박근혜 현상』 148-205.

¹⁵ 연합뉴스. '성공 방정식' 야권단일화, 이번엔 파괴력 반감. (2014/07/31), 경향신문. "4.13 총선-경향신문으로 본 4년 전 총선." (2016/04/13). 프레시안. "오판과 오만, 박근혜에게 승리 헌납한 선거." (2012/04/13)

[참고문헌]

- 김장수. 2005. “비대칭적 활성화와 정당에 대한 상충적 태도.” 『한국정치학회보』 제39집 제2호. 145-169.
- 강원택. 2010. “지방선거는 중앙정치의 대리전?” 『한국선거정치의 변화와 지속: 이념, 이슈, 캠페인과 투표참여』 (나남)
- 유성진. 2008. “상충적 태도의 유권자: 민주주의의 적인가, 이상적 유권자인가?” 김민전·이내영 공편. 『변화하는 한국유권자 3: 패널조사를 통해 본 18 대 국회의원 총선거』. 서울: 동아시아연구원.
- 정한울. 2010. “여론을 통해 본 박근혜의 강점과 딜레마.” 김종욱·김헌태·안병진·이철희·정한울. 『박근혜 현상』 148-205.
- _____. 2011. “한국사회 이념 무드의 변동과 정치적 함의“ 『EAI 오피니언리뷰』 제2011-04호.
- _____. 2011a. “50퍼센트 지지율 대통령이 왜 심판 받았을까?” 이내영·임성학 공편 『변화하는 한국유권자4: 패널 조사를 통해 본 2010 지방선거』 95-124.
- _____. 2012a. “여야 경합국면의 원인과 전망”. 『EAI 여론브리핑』 제111호. 1-13.
- _____. 2012b. “2012 대선 불확실성 특성 분석 : 적대적 이분법 구도의 약화와 여당 전략 변화.” 『EAI 오피니언리뷰』 제2012-09호. 1-8.
- _____. 2013. 정한울 "정당 태도갈등이 투표행위 변동에 미치는 영향 : 18대 총선 및 19대 총선 패널조사(KEPS) 데이터 분석을 중심으로," 한국정당학회보 제12권 제1호. 243-277.
- _____. 2016. “여론으로 본 20대 총선 평가.” 『EAI 오피니언리뷰』 제2016-04호. 1-14.
- 정한울·강우창. 2017. “콘크리트 보수의 균열: 스윙 보수층의 등장 원인과 결과.” 강원택 편. 『변화하는 한국유권자6: 촛불집회, 탄핵정국과 19대 대통령 선거』 서울: EAI.
- 정한울·이근수. 2011. “한국 정치사회어젠다의 정책선호 지형 : 국민여론과 정치엘리트의 선택“ 『EAI 오피니언리뷰』 제2011-06호.
- 진영재·조진만. 2002. “한국 재보궐선거의 특징을 파악하기 위한 분석들의 제시와 사례분석.” 『한국정치학회보』 제40집 제2호. 75-100.
- 허석재·정한울. 2017. “태도상충성과 분할투표.” 『의정논총』 제14권 제1호. 5-23.
- Basinger, Scott J., and Howard Lavine. 2005. "Ambivalence, information, and electoral choice." *American Political Science Review* 99.2. 169-184.
- Kang, Woo Chang and Han-Wool Jeong, 2019. "The Corruption Scandal and Vote Switching in South Korea's 19th Presidential Election." *Korea Journal* Vol 59 no 1. 79-105.
- Rudolph, Thomas J. 2011. "The dynamics of ambivalence." *American Journal of Political Science* 55.3. 561-573.
- Thompson, Megan M., Mark P. Zanna, and Dale W. Griffin. 1995. "Let's not be indifferent about (attitudinal) ambivalence." in R. E. Petty and J. A. Krosnick (eds.) *Attitude strength: Antecedents and consequences* 361-386. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum.

Thornton, Judd R. 2014. "Getting Lost on the Way to the Party: Ambivalence, Indifference, and Defection with Evidence from Two Presidential Elections." *Social Science Quarterly*, 95. 1. 184-202.

■ **저자: 정한울** 한국리서치 여론분석 전문위원. 고려대학교에서 정치외교학 박사를 취득하였다. EAI 여론분석센터 부소장, 외교안보센터 부소장, 사무국장을 역임하였다. 주요 연구 분야는 선거와 세대정치, 국가정체성과 안보인식, CSR 분야 조사연구 등이다. 주요 논저로는 《20 대 남자》, 《박근혜 현상》, “외주 민주주의 시대의 여론조사”, “대한민국 민족정체성의 변화: Two Nations-Two States 정체성 부상에 대한 경험적 연구.”, “정당태도 갈등이 투표행위 변동에 미치는 영향” 등이 있다.

■ **담당 및 편집: 윤준일** EAI 연구원

문의: 02-2277-1683 (ext. 203) junilyoon@eai.or.kr

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

발행일 2020년 5월 1일

[EAI 워킹페이퍼] “여야 심판론의 관점에서 본 21대 총선과 보수 혁신의 딜레마”

979-11-90315-72-2 95340

재단법인 동아시아연구원
04548 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가 삼풍빌딩)
Tel. 82 2 2277 1683 Fax 82 2 2277 1684

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