

민주사회를 위한 변호사모임 프리드리히 에버트재단 협력사업 준비팀

# 민주주의 강화·발전을 위한 포괄적 개혁 방안

2024년 헌정 위기 이후,  
전국의 지역별 토론회 내용을 기반으로

# 목차

## I. 한국 민주주의 작동 현황 진단 - 위기와 회복력

1. 2024년 헌정 위기와 제도적 현주소: 대통령 과도한 권한집중의 문제와 시스템의 내구성
2. 광장의 귀환과 시민 참여의 진화: 팬덤, 온라인 커뮤니티, 세대 통합
3. 지역별 민주주의 현황: 불균형과 특수성
4. 민주주의의 근본적 위협: 사회 양극화와 반민주 세력의 부상

## II. 제도 개혁에 관한 제언 개요 - 민주주의 강화·발전을 위한 4대 축

1. 제안의 기본 방향: '반헌법 세력'의 고립과 '포용적 민주주의'로의 강화
2. 핵심 과제① - 헌정질서의 건전성 회복과 비상권력 통제
3. 핵심 과제② - 정치 시스템의 대표성·책임성 강화와 승자독식 구조 해체
4. 핵심 과제③ - 시민 역량 및 문화 강화와 민주주의 교육 정상화
5. 핵심 과제④ - 공론장 재건과 포용성 확대, 혐오·음모론 대응

## III. 구체적 제도 개혁 방안

1. 12.3내란 진상규명·책임자 처벌과 대통령의 비상조치권 통제 등
  - 가. 제안①: 12.3내란 진상규명 및 책임자 처벌
  - 나. 제안②: 계엄선포 등 대통령의 비상조치권 통제
  - 다. 제안③: 대통령·정부의 권한 남용 등 통제
2. 정치관계법 개정: 양극화 해소를 위한 선거제도 개혁
  - 가. 현행 소선거구제의 한계와 지역주의 고착
  - 나. 제안①: 국회의원 선거에서의 중대선거구제 도입 및 연동형 비례대표제 복원·확대
  - 다. 제안②: 대통령·지방선거 결선투표제 도입 및 지역정당 허용
  - 라. 제안③: 정당 내 민주성 확보와 캠페인 투명성 강화, 포용적 대표성 장치 마련
3. 교육 기본법 및 교원지위법 개정 등 - '교실'의 민주화와 민주주의 교육 강화
  - 가. 현행 '정치적 중립' 교육의 한계와 경쟁 중심 교육의 폐해

나. 제안① : 민주시민 교육의 의무화 및 토론·협력형 교육 확대

다. 제안② : 교원의 정치 기본권 보장 및 정치 참여 보장

#### 4. 공론장 활성화 및 미디어 개혁 : 혐오와 허위정보 대응

가. 혐오의 정치화 - 반(反)소수자 담론과 극우 세력의 결합

나. 제안① : 포괄적 차별금지법의 신속한 제정으로 혐오 정치의 동력 차단

다. 제안② : 미디어 리터러시 교육 및 플랫폼 책임성 강화

라. 제안③ : 지역 공론장(공동체) 활성화 및 속의 민주주의 도입

### IV. 향후 과제 및 고찰

1. 남겨진 과제 : 경제적 불평등과 수도권 초집중 해소
2. 시민사회의 역할 : 위기 대응에서 일상적 민주주의 실천으로
3. 결론 : 헌정 질서 파괴 세력과의 결별과 민주주의의 질적 성숙

# I. 한국 민주주의 작동 현황 진단 - 위기와 회복력

## 1. 2024년 헌정 위기와 제도적 현주소 : 대통령 과도한 권한 집중의 문제와 시스템의 내구성

2024년 12월 3일 비상계엄령 선포는 1987년 민주화 이후 37년간 구축되어 온 대한민국의 제도적 민주주의가 일순간에 붕괴될 수 있음을 보여준 충격적인 사건이다. 이번 사태는 한국 민주주의의 가장 근본적인 취약점으로 지속적으로 지적되어 온 ‘대통령에 대한 과도한 권한 집중’의 위험성이 현실화 된 것이다. 전국 지역 토론회에서 공통적으로 지적되었듯이, 87년 체제로 선거 민주주의는 확립했으나, 이른바 ‘착근된 민주주의(embedded democracy)’로 완전히 나아가지는 못했다. 특히 정치적·시민적 자유의 실질적 보장과 수평적 책임성, 즉 대통령의 과도한 권한을 실효적으로 견제할 제도적 장치가 미흡했음이 이번 사태를 통해 확인되었다.

그러나 동시에 이번 헌정 위기는 역설적으로 한국 민주주의의 ‘시스템적 회복력(systemic resilience)’을 입증하는 계기가 되었다. 1980년대의 군사 쿠데타와 달리, 12월 3일 윤석열에 의한 친위쿠데타 시도는 대통령의 반헌법적 명령에도 불구하고 군 지휘체계의 핵심부와 관료제, 나아가 경제시스템 전반 등 국가 거버넌스가 붕괴하지 않고 제 기능을 유지함으로써 저지되었다. 이는 특정 정치세력과 일부 군 사령관의 일탈에도 불구하고 국가 시스템의 제도적 내구성이 일정 수준 이상 성숙했음을 보여준다.

법적·헌정사적 측면에서 12.3 비상계엄은 반헌법 행위이자 내란죄에 해당한다. 이는 헌법 제77조 등이 정한 실체적·절차적 요건을 명백히 위반한 행위로, “박정희의 비상계엄이나 45년 전 전두환의 비상계엄 확대조치보다 더 졸속이고 퇴행적”이라는 평가를 받는다. 헌정사적으로는 1952년(부산정치파동), 1972년(유신)에 이은 세 번째 ‘친위쿠데타

(Self-Coup)’이자, 헌정사상 ‘최초로 실패한 친위쿠데타’로 기록된다.

12.3 내란사태는 대통령 개인과 그를 제어하지 못한 권력 구조에서 비롯되었으며, 시스템(관료제, 군, 지방자치, 시민사회)의 상당 부분은 이에 동조하지 않거나 적극적으로 저항하였다. 그러므로 향후 개혁의 초점은 ‘대통령 권력의 외과수술적 제어’와 ‘시스템적 회복력의 제도화’에 맞추어져야 한다.

## 2. 광장의 귀환과 시민 참여의 진화 : 팬덤, 온라인 커뮤니티, 세대 통합

12.3 계엄선포 직후 국회 앞과 전국 광장으로 즉각 집결한 시민들의 자발적이고 신속한 저항은, 한국 민주주의의 최종적 보루가 헌법 조문 이전에 깨어있는 시민의식에 있음을 재확인시켰다. 이는 위기 상황에서 “더 많은 민주주의”로 나아가야 한다는 사회적 학습이 형성되었음을 보여주며, 광장을 채운 무지개 깃발은 이러한 포용적 연대를 시각적으로 입증한다.

특히 주목할 점은 이번 광장 민주주의의 질적 진화이다. 대구 토론회에서 논의되었듯이, 2016년 촛불 집회와 달리 2024년의 저항은 특정 정치 지도자나 거대 시민사회단체의 주도가 아니었다. 대신, ‘2030 응원봉 세대’(대구), ‘기아 타이거즈 팬 모임’(광주) 등 특정 정체성과 취미를 공유하는 공동체의 등장 이 두드러졌다. 이는 온라인 커뮤니티를 통해 취미

활동을 공유하던 집단이 자연스럽게 사회적·정치적 의제를 논의하고, 위기 상황에서 신속하게 오프라인 집단행동으로 나선 ‘네트워크형 광장 민주주의’의 등장을 의미한다.

또한, 과거 ‘유모차 부대’부터 현재의 청년 세대까지 다양한 세대가 분절되지 않고 공존했으며, 집회 문화 역시 진화했다. 광주와 서울 토론회에서 공통적으로 언급된 바와 같이, 과거 집회 현장의 성추행 문제로 ‘페미존’을 설치하던 방식에서 벗어나, 집회 시작 전 ‘성평등 약속문’을 낭독하는 등 타인의 존재를 존중하는 포용적 집회 문화가 자리 잡았다. 또한 서울 토론회에서는 과거 시민단체나 노조 중심의 집회에서 나아가 여성, 성소수자 등 수많은 개인들의 연합이 소통하고 공감하는 새로운 집회 양상이 민주주의의 기반이 될 수 있다는 분석이 제기되었다.

## 3. 지역별 민주주의 현황 : 불균형과 특수성

올해 4월부터 9월까지 전국 6개 도시(대구, 광주, 부산, 대전, 춘천, 서울)에서 진행된 토론회 논의를 보면, 헌정 위기를 맞아 민주주의를 진단하는 각 지역의 현실 인식과 과제는 공통점도 있으나 상이한 양상을 보이는 측면도 있었다는 것을 알 수 있다. 특히 지방에서는 수도권 중심주의와 지역별 정치 지형의 고착화가 민주주의의 불균형을 초래한다는 지적이 제기되었다(참고로 지역별 토론회의 몇 가지 사안을 표로 정리하였다).

지역	현황 진단	주요 요인	주요제안
대구 (4월1일)	<ul style="list-style-type: none"> <li>강한 보수 성향, ‘영남 패권주의’ 존재</li> <li>지방자치 현실에서 중앙 정부 위기 영향 제한적</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>극우세력과 일반 보수 시민의 혼재</li> <li>정치적 대화 단절 및 청년 세대의 정치적 무관심, 지역 이탈</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정치 교육 정상화 (교사의 정치 기본권)</li> <li>‘반헌법 세력’과 보수 정당의 결별 촉구</li> </ul>
광주 (4월28일)	<ul style="list-style-type: none"> <li>‘민주화 성지’로서 강력한 결집력</li> <li>포용적 집회 문화(성평등 등)로 발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>수도권 중심주의로 인한 지역 소외</li> <li>특정 정당 독점 구조의 경직성, 진보 진영 내 소수자 배제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>소수자(성소수자, 이주민) 인권 보장</li> <li>‘광주형 일자리’의 젠더 불균형 해소</li> </ul>

<p>부산 (6월17일)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높은 고령 인구 비율, 견고한 보수성</li> <li>• 계엄 저항에 7만 명 집결 등 민주적 저력 확인</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 협소한 공론장(지역 언론의 기능 부재)</li> <li>• 특정 정당(국민의힘)의 지역 의석 독점 (18석 중 17석)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 승자독식 선거제도 개혁(중대선거구제 도입 등)</li> <li>• 지역 언론 및 공론장 활성화</li> </ul>
<p>대전 (6월25일)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• '캐스팅보트' 지역, '무플도시'(정치적 무관심)</li> <li>• 투표율 하락 추세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지역 언론의 보수 편향성 및 경제적 취약성</li> <li>• 시장의 일방적·배타적 시정 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방선거 결선투표제 도입</li> <li>• 지역정당 허용 (중앙당 의무화 철폐)</li> </ul>
<p>춘천 (7월24일)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 보수 기반이 강하나, 계엄 저항 운동도 활발</li> <li>• '누구에게는 민주주의가 없는가' (소수자 배제)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도권에 뿌리내린 극우 네트워크(차별금지법 반대 세력)</li> <li>• 경쟁 위주 교육과 민주주의 교육 실종</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육 민주화 (경쟁 교육 탈피, 토론 활성화)</li> <li>• 춘천시의 쿼어축제 불허 등 행정의 차별 시정</li> </ul>
<p>서울 (9월11일)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 선거 민주주의는 높으나 참여, 평등, 자유, 통합 4개 차원 낮음</li> <li>• 오세훈 시정의 반민주성(TBS 폐지, 장애인 시위 억압 등)</li> <li>• 시민사회 독립성 약화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울시의회 일당독재(특정 정당 독점)</li> <li>• 민주시민 교육의 부재(대학)</li> <li>• 반헌법세력·극우담론의 허브 역할</li> <li>• 극우 청년층의 확산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 민주주의 교육 정상화(대학)</li> <li>• 혐오·배제에 맞서는 소수자 인권 보장</li> <li>• 시민사회 자율성 회복</li> </ul>

#### 4. 민주주의의 근본적 위협 : 사회 양극화와 반헌법 세력의 부상

전국 각지의 토론회에서는 현재 한국 민주주의가 직면한 위기의 본질이 '보수 대 진보'의 전통적인 이념 대결이 아닌, '헌법을 수호하는 민주 세력'(헌법수호 세력)과 '헌법 질서를 부정하는 반민주 세력'(반헌법 세력)의 구도로 강하게 이어지고 있음이 공통적으로 확인되었다. 이 '반헌법 세력'은 직선제 개헌 이후 '최초'의 현직 대통령에 의한 친위 쿠데타 시도, '최초'의 법원 폭력 침탈(1.19 서부지법 사태) 등 내란 국면에서 발생한 일련의 "반헌법적·반역사적·반정치적 사건들"을 주도하거나 옹호했다. 검찰총장 출신 대통령이 자신에게 불리하다는 이유로 사법부의 판단을 송두리째 부정하고, 이완규 전 법제처장, 김용

원 인권위 상임위원, 김용현 전 국방부 장관 등 국가 주요 고위공직자들이 노골적으로 헌정 질서를 부정하는 언행을 보인 사실은, 위기의 본질이 '최소한의 법치주의적 가치'마저 부정되고 있다는 데에 있음을 보여준다.

이 '반헌법 세력'은 민주주의의 기본 규칙을 공공연히 부정한다. 이들은 선거 결과에 불복하며 부정선거론을 유포하였다. 급기야 이 '부정선거' 음모론은 윤석열의 입에까지 올라 계엄의 근거로 사용되었다. 서부지방법원 폭동 사태에서 보듯이 헌법기관에 대한 물리적 폭력을 행사하며, 12.3 비상계엄이라는 반헌법적 내란 행위를 '합법'이라 옹호하고, 심지어 제1야당(국민의힘) 소속 정치인들은 아직까지도 이에 동조하거나 결별하지 못하는 행태를 보이고 있다.

이는 미국 의사당 점거 사태<sup>1</sup>나 브라질 의회 난입 사태<sup>2</sup>와 같이, 선거 불복과 폭력 선동이 음모론과 결합해 빠르게 조직화되는 국제적 패턴과도 연결된다.

이러한 반헌법 세력의 담론은 남북 분단이라는 현실 아래 ‘레드콤플렉스’를 바탕으로 한 역사적 혐오와도 깊이 연결되어 있다. 극우 성향의 유튜브 채널 등에서는 제주4·3사건이나 5·18광주민주화운동과 같은 국가폭력의 역사를 ‘폭동’으로 규정하고, 무고한

민간인 희생자들을 ‘남로당’, ‘빨갱이’라는 낡은 이름으로 낙인찍으며 역사적 사실을 왜곡한다. 이는 독재정권 시절 통치 수단으로 이용된 혐오 표현을 현재의 반헌법적 행동을 정당화하는 논리로 다시금 소환하는 것이다.

이들은 또 한편으로 ‘혐오의 정치화(Politicization of Hate)’라는 견고한 사회적 기반 위에서 성장해 왔다. 12.3 내란을 옹호하는 극우세력, 반헌법 세력의 핵심에는 지난 20여 년간 ‘성소수자 혐오’와 ‘반(反)페미니즘’, ‘차별금지법 제정 반대’를 구심점으로, 강력한 조직력과 자금력을 키워온 보수 개신교 집단이 자리하고 있다. 춘천, 광주, 대전 등 전국 토론회에서도 ‘퀴어 문화 축제’ 반대, ‘학생인권조례’ 반대 세력이 지역 민주주의를 위협하는 핵심 주체로 일관되게 지목되었다. 12.3 내란은, 이들 혐오 세력이 사회적 영역을 넘어 내란을 옹호하는 정치적 영역으로까지 행동반경을 극단적으로 넓혀온 데 따른 필연적 귀결이다.

따라서 민주주의의 회복은 이들의 핵심 동력인 혐오 정치를 제도적으로 차단하는 것에서 시작해야 한다.

- 1 미국 대선에 관한 부정선거 음모를 주장한 도널드 트럼프를 지지하는 폭도들이, 미 연방의회의 조 바이든 당선인에 대한 차기 대통령 인준일인 2021년 1월 6일에 맞춰, 워싱턴DC의 국회의사당을 무력으로 침탈·점거했다가 진압된 사건이다. 제47대 대통령으로 다시 취임한 트럼프는 임기 첫날인 2025년 1월 20일 위 사건 주모자와 관련자 등 1,500여명을 사면하였다.
- 2 브라질의 자이르 보우소나루 전 대통령 지지자들이 2023년 1월 8일 룰라 다 시우바 대통령 취임에 반발하며 브라질리아에 있는 대법원, 국가의회, 대통령궁 등에 침입·점거했던 사건으로, 다음 날 브라질 당국은 이 폭동을 모두 진압했다고 발표했고, 1월 14일 보우소나루 집권 시 법무부장관(안데르송 토헤스)이 대선불복 폭동관련 혐의로 체포되었으며 보우소나루에 대해서도 대법원은 검찰의 폭동 선동 혐의 수사 요청을 받아들였다.

## II. 제도 개혁에 관한 제언 개요

### - 민주주의 강화·발전을 위한 4대 축

#### 1. 제안의 기본 방향: ‘반헌법 세력’의 고립과 ‘포용적 민주주의’로의 강화

12.3 내란사태는 민주주의가 언제든지 후퇴할 수 있음을 보여주었으며, ‘완전한 회복성(Full Resilience)’을 갖추는 것이 국민주권정부의 핵심 국가 과제로 부상했다. 본 제안서가 지향하는 민주주의의 회복은 단순히 계엄 이전 상태로의 복귀가 아니다. 12.3 내란사태가 군, 사정기관, 정보기관, 지방행정까지 포괄하는 국가기구 전반의 취약한 연결고리를 드러냈다는 진단하에, ‘진상규명-책임-재발방지-개혁’의 4단계 구성에 기반하여 헌정 질서를 파괴하는 ‘반헌법 세력’이 다시는 제도권 정치에 영향력을 행사할

수 없도록 이들의 정치적·사회적 기반을 무력화하고, 동시에 성소수자, 여성, 이주민 등 모든 사회 구성원을 포용하는 실질적 민주주의로 나아가는 ‘질적 전환’을 목표로 한다. 그래서 새롭게 출범한 대통령과 정부의 첫번째 소임은 12.3 내란으로 위협받은 민주공화정을 바로 세우는 ‘개혁’을 완수하는 데 있으며, 그 첫 과제는 ‘완전한 내란종식’과 ‘민주주의 강화·발전’이다.

특히 현재의 정치 지형은 ‘보수 vs 진보’가 아닌 ‘헌법 수호 vs 반헌법’ 구도이기에 현행 헌법체계에 따른 민주공화정의 존립·발전을 위해서는 극단주의와의 결별을 선언하는 이른바 ‘방화벽 규범’이 필요하다.

또한 ‘부정선거론’ 등 인식의 분열은 제도 개혁만으로는 한계가 있으므로, 지식·감정·정체성이 결합된 인지체계를 겨냥한 학습·대화·숙의의 재설계를 병행해야 한다. 이를 위해 다음 4대 핵심 축을 중심으로 한 포괄적 개혁을 제안한다.

## 2. 핵심 과제① - 헌정질서의 건전성 회복과 비상권력 통제

(1) 진단 : 12.3 내란사태는 제왕적 대통령이 계엄, 긴급명령 등 헌법상의 비상권력을 남용할 경우, 이를 실효적으로 즉각 통제할 ‘자동 견제 메커니즘’이 부재했음을 드러냈다.

(2) 목표 : 대통령의 비상권력(계엄·긴급권) 남용을 원천 통제하고 권력분립을 재정립하기 위해 국회 자동소집, 의무 승인, 헌법재판소 신속심사 등 자동 견제 장치를 헌법과 법률에 명문화해야 한다.

## 3. 핵심 과제② - 정치 시스템의 대표성·책임성 강화와 승자독식 구조 해체

(1) 진단 : 87년 체제의 핵심인 권한이 집중된 대통령제와 승자독식 소선거구제는 시스템적 취약점이 제기되어 왔다. 이 제도들은 극단적인 양당제를 고착화시키고, 지역주의를 재생산하며, 민의를 왜곡한다. 부산, 서울 등에서 공통적으로 지적된 지방의회 ‘일당독재’ 현상은 이러한 승자독식 구조가 지방자치 차원에서 민주적 견제 기능을 마비시키고 있음을 보여준다.

(2) 문제의 심화 : 이러한 양극화된 정치 구조는 ‘반헌법 세력’이 거대 정당에 기생하여 자신들의 극단적 주장을 관철할 수 있는 환경을 제공하고 있다.

(3) 목표 : 결선투표제, 연동형 비례대표제, 지역정당 허용 등을 통해 정치적 다원성을 보장하고, 대통령에게 집중된 권력을 일정하게 분산시키는 제도 개혁이 필요하다.

## 4. 핵심 과제③ - 시민 역량 및 문화 강화와 민주주의 교육 정상화

(1) 진단 : ‘교육 현장에서의 민주시민 교육의 실종’이 대구, 춘천, 서울 토론회에서 공통적으로 지적되었다. 교육기본법의 ‘정치적 중립’ 조항이 ‘정치교육 금지’로 오용되고 있으며, 대학에서조차 민주주의 과목 자체가 존재하지 않는 ‘교육의 척박함’이 지금의 현실이다.

(2) 문제의 심화 : 경쟁 위주의 교육시스템 속에서 민주주의를 토론할 기회를 박탈당한 청년 세대는 정치적 무관심에 빠지거나, 극단적이고 왜곡된 정보에 무방비로 노출되고 있다.

(3) 목표 : 경쟁 중심 교육에서 벗어나, 비판적 사고력과 토론 능력을 함양하는 ‘실천적 민주주의’ 교육 및 미디어 리터러시 교육을 공교육의 핵심으로 ‘의무화’하고, 교원의 정치적 발언권을 보호함으로써 시민 역량을 강화해야 한다.

## 5. 핵심 과제④ - 공론장 재건과 포용성 확대, 혐오·음모론 대응

(1) 진단 : 민주주의의 근간인 공론장이 붕괴하고 있다. ㉠ ‘반헌법 세력’의 핵심 동력인 혐오와 차별이 ‘표현의 자유’로 둔갑하여 소수자를 향한 폭력을 정당화하고 있다(광주, 춘천, 서울 토론회 등). ㉡ 지역 언론은 경제적 취약성으로 권력 감시 기능을 상실하고, 서울에서는 공영방송(TBS)을 폐지하는 등 공론장 자체가 위협받고 있다. ㉢ 공론장은 계엄령 옹호나 부정선거론과 같은 명백한 허위정보와 음모론, 역사적 사실을 왜곡하는 색깔론과 소수자에 대한 혐오 표현으로 심각하게 오염되었다.

(2) 목표 : ‘반헌법 세력’의 핵심 동력인 ‘혐오 정치’를 법적·제도적으로 차단하고, 혐오와 음모론의 공급망을 차단하는 ‘플랫폼 책임성’을 확보하며, 포괄적 차별금지법을 제정하여 모든 시민이 안전하게 참여할 수 있는 건강한 공론장을 복원해야 한다.

# Ⅲ. 구체적 제도 개혁 방안

## 1. 12.3 내란 진상규명·책임자 처벌과 대통령의 비상조치권 통제 등

12.3 내란사태의 재발을 근본적으로 방지하기 위해서는 대통령에게 집중된 권한을 일부 분산시키고, 헌법 유린 행위에 대한 즉각적이고 실효적인 자동 견제 장치를 마련하는 헌법 개정 및 법률 개정을 추진해야 한다.

2016년 겨울 광화문 촛불의 열기가 문재인 정부에서 온전한 제도 개혁으로 이어지지 못하고 ‘관리형 국정’에 머무른 사이, 검찰권을 제한 없이 휘두른 검찰총장이 보수의 대표주자가 되어 대통령에 당선되고 헌정질서를 파괴한 이번의 역사적 경험은, 국민 주권정부에서 반드시 ‘내란사태 종식과 민주주의 수호’를 위한 제도적 개혁을 완수해야 할 필요성을 강력하게 시사한다.

### 가. 제안① : 12.3 내란사태 진상규명 및 책임자 처벌

(1) 현재 진행 상황 : 제도 개혁의 신뢰를 회복하기 위한 전제 조건은 12.3 내란의 전모를 규명하고 책임자를 처벌하는 ‘진상규명’이다. 이를 위해 내란특검이 활동 중이고, 최근에는 윤석열 등에 대한 일반이적혐의 공소제기까지 하였다. 또한 공직 사회 내의 내란잔재 청산을 위해 국무총리 산하에 ‘헌법 존중 정부 혁신 TF’를 운영한다고 알려졌다.

(2) 내란종식을 위한 지속적 조치 : 여기에 그치지 않고 (가칭)내란종식특별법을 제정하여 추가적인 수사·조사와 관련 기록의 보존, 내란 가담자의 공직 배제, 국가기관의 공식 사과, 재발방지 대책 마련 등을 병행해야 한다. 이를 위해, (가칭)‘내란종식을 위한 특별조사위원회’ 등을 구성하여 근본적이고 조직적·체계적 관점에서의 원인과 배경을 파악하고 책임 소재를 가리며, 다시는 유사한 사건이 벌어질 수 없는 장치와 환경을 강구해야 한다.

### 나. 제안② : 계엄선포 등 대통령의 비상조치권 통제

(1) 국회에 의한 통제 강화 : 대통령의 계엄선포나 긴급명령 발동 시, 국회의 ‘사전 동의’를 원칙으로 하거나, 최소 ‘48시간 내 승인’을 의무화해야 한다. 국회가 이 기간 내 승인을 처리하지 않을 경우 ‘자동 해제’되도록 명문화해야 한다.

(2) 발동 요건 엄격화 : 계엄선포 요건을 “명백하고 현존하며 중대한 무력 위협” 수준으로 대폭 축소하고, 치안 유지 목적의 계엄선포를 엄격히 제한해야 한다.

(3) 헌법재판소 신속심사 : 계엄 및 긴급권 발동의 위헌·위법성 여부에 대해 헌법재판소가 패스트트랙을 통해 헌정 유린 상태가 지연되지 않도록 신속한 심사와 결정을 내릴 수 있는 절차를 도입해야 한다.

### 다. 제안③ : 대통령·정부의 권한 남용 등 통제

(1) 대통령의 권한 축소 : 헌법 개정 논의를 통해 유신헌법의 잔재인 ‘국가원수’ 지위 규정을 삭제하고, 대통령의 긴급명령권을 축소 또는 폐지하며, 사면권 남용을 차단하기 위한 사면법 개정 등을 추진해야 한다.

(2) 행정부에 대한 통제 강화 : 법률의 위임 범위를 벗어나는 ‘시행령 통치’를 견제하기 위한 국회법 개정을 추진하고, 국가안전보장회의(NSC) 등의 회의록 작성 의무화 및 사후 공개를 원칙으로 하여 의사결정의 투명성을 확보해야 한다.

(3) 군 정보기구 개혁 : 내란에 가담한 국군방첩사령부(방첩사)를 해편 또는 재편하고, 군 정보기구 전반에 대한 민주적 통제를 강화해야 한다.

(4) 공무원 보호 : 군인과 공무원의 “불법 명령 불복 의무”를 명문화하고, 위법한 지시를 거부하거나 이를 신고한 공익신고자를 더욱 철저히 보호하는 장치를 마련해야 한다.

## 2. 정치관계법 개정 : 양극화 해소를 위한 선거제도 개혁

### 가. 현행 소선거구제의 한계와 지역주의 고착

현행 국회의원 및 지방의원 선거의 근간인 소선거구제는 한 선거구에서 단 한 명의 승자만을 선출하는 ‘승자독식(Winner-take-all)’ 구조이다. 이 제도는 전국 지역 토론회에서 민주주의를 왜곡하는 핵심 원인으로 일관되게 지목되었다.

부산, 대전, 서울 등의 지역 토론회에서 지적되었듯이, 이 제도는 50.1%의 득표로 의석 100%를 차지하고 49.9%의 민의를 ‘사표(死票)’로 만드는 극단적 비례성의 문제를 야기한다. 그 결과는 지역별 의석 독점 현상이다. 부산은 18개 의석 중 17개를 국민의힘이 차지하고 있으며, 대구시의회는 33석 중 32석을 독점하고 있다. 광주시의회 역시 사실상의 일당 독주 체제가 고착화 되어 있고, 서울시의회마저 압도적인 ‘일당독재’ 상황에서 공영방송(TBS) 폐지, 학생인권조례 폐지까지 통과되는 등 견제 기능이 마비되어 있는 상황이다.

이러한 구조는 유권자의 선택을 제한하고, 선거를 통해 ‘영남 패권주의’나 ‘호남 소외’와 같은 뿌리 깊은 지역주의를 오히려 강화한다. 또한, 소수 정당의 원내 진입을 원천 봉쇄함으로써 다양한 사회적 의제(예: 기후, 노동, 소수자 인권)가 공적 영역에서 논의될 기회를 박탈하고, 유권자의 정치적 효능감을 근본적으로 저해한다.

### 나. 제안① : 국회의원 선거에서의 중대선거구제 도입 및 연동형 비례대표제 복원·확대

국회의 극단적 양당 대결 구도를 해소하고 지역주의를 완화하기 위해, 부산 토론회에서 제기된 ‘중대선거구제’ 도입이 적극 검토될 필요가 있다. 한 선거구에서 2인에서 4인을 선출하는 중대선거구제는 1등 외에도 2, 3등 후보의 당선 가능성을 열어준다. 이는 대구에서 진보 정당 후보가, 광주에서 보수 정당 후보가 최소한의 의석을 확보할 수 있는 제도적 기반을 마련하여, 거대 양당의 지역 독점 구도를 타파하는 실질적인 방안이 될 수 있다.

이와 동시에, 위성정당 논란에서 자유롭지 못한 현행 선거제도를 개혁하여 득표율과 의석수 간의 비례성을 보장하는 ‘연동형 비례대표제’를 실질적으로 복원하고 강화해야 한다. 단순히 전국구 비례대표를 늘리는 것이 아니라, 전국을 5~6개 권역으로 나눈 ‘권역별 비례대표제’를 도입하여 지역 민심과 정당 득표율의 연동성을 강화해야 한다. 이는 지역 유권자들이 자신의 표가 사표(死票)가 되지 않음을 인지하게 함으로써, 소선거구제하에서 포기했던 소수 정당에 대한 지지를 실질적인 의석으로 연결시키는 핵심 장치이다.

이러한 선거제도 개혁은 정치적 양극화를 극복하고 다양성이 보장되는 정치를 구현하기 위한 핵심 과제이다. 비례성과 대표성을 증진하는 방향으로 선거법을 개정하고, 국회 내 다양한 목소리를 반영하기 위해 교섭단체 구성 요건을 완화하는 방안도 병행되어야 한다.

### 다. 제안② : 대통령·지방선거 결선투표제 도입 및 지역정당 허용

지방자치의 실질적 민주화를 위해 제안하는 두 가지 개혁의 내용은 다음과 같다 :

첫째, 대전 토론회에서 강력하게 제안된 바와 같이, 대통령 선거 및 모든 광역·기초자치단체장 선거에 ‘결선투표제(Run-off Voting)’를 도입해야 한다. 대전시의 사례처럼, 30~40%대의 득표율로 당선된 단체장이 시정을 일방적이고 배타적으로 운영하며, 민주적 견제를 무력화하는 현상은 과반의 지지를 확보하지 못한 대표성의 한계에서 비롯된다. 결선투표제는 1위 후보가 과반을 득표하지 못할 경우 1, 2위 후보가 재대결하도록 함으로써, 당선자가 과반의 민의를 확보하도록 강제한다. 이는 후보자들에게 다양한 정책 연대를 모색하도록 유도하여 협치의 기반을 마련할 것이고, 당선인의 민주적 정당성을 강화하고 정책에 기반한 다양한 정치연합을 촉진하는 효과도 가져올 것이다.

둘째, 수도권 일극 체제를 완화하고 풀뿌리 민주주의를 활성화하기 위해 ‘지역정당’을 허용해야 한다. 대전과 부산에서 공통적으로 제기되었듯이, 현행 정당이 정당의 중앙당을 반드시 수도(서울)에 두도록

의무화한 조항은 명백한 '중앙 중심'적 측면이 존재한다. 이 조항을 폐지하여, 지역 현안(예: 가덕도 신공항, 대전 환경 문제 등)에 집중하는 지역 기반 정당의 설립과 활동을 보장해야 한다. 이는 수도권 중심의 거대 담론에서 벗어나 실질적인 지방자치를 구현하는 핵심 기제가 될 것이다. 정당법 개정을 통해 수도권에 중앙당을 두도록 하는 요건을 삭제하여 풀뿌리 정치를 위한 지역 기반 정당 설립을 실질적으로 보장해야 한다.

### 라. 제안③ : 정당 내 민주성 확보와 캠페인 투명성 강화, 포용적 대표성 장치 마련

정당 내부 민주주의 강화가 절실하게 필요함이 확인되고 있다. 정당의 공천 및 당헌 개정 과정을 투명화하기 위해 관련 절차의 '전자기록 및 공개'를 의무화하고, 정책 경선과 당원 총회를 활성화하여 내부 민주주의를 강화해야 한다. 최근 확인되고 있는 국민의힘 당내 선거에서의 통일교 개입 등의 문제는 이와 같은 정당 내 민주주의가 확고히 자리 잡고 있지 못한 현실에서 기인하는 측면이 있다.

또한 정당이 진행하는 선거 캠페인의 투명성을 높여야 한다. 이를 위해 예를 들면 '온라인 정치광고 라이브리'를 도입하여, 광고의 자금 출처와 타깃 대상을 투명하게 공개하고, 나아가 이와 관련된 데이터에 대해서 공익적 목적의 연구자들이 접근할 수 있도록 하여 선거 과정에서의 투명성을 제고할 필요도 있다.

나아가, 정치적 소수자의 진입 장벽을 해소하기 위해, 현행의 비례대표 여성 후보 교차할당(지그재그) 방식에서 더 나아가, 청년·장애인·이주민·성소수자 등 다양한 소수 집단의 '대표성 지표'를 개발하고, 이를 정당의 공천 지원(보조금 등)과 연동하는 방안을 도입해야 한다. 이는 포용적 대표성을 담보하는 절차이자 당내 민주성과 다양성을 확대·강화하는 조치가 될 것이다.

## 3. 교육 기본법 및 교원지위법 개정 등 - '교실'의 민주화와 민주주의 교육 강화

### 가. 현행 '정치적 중립' 교육의 한계와 경쟁 중심 교육의 폐해

전국 토론회에서 공통적으로 지적된 청년 세대의 정치적 무관심과 극단주의 담론에 대한 취약성은 현행 공교육 시스템의 구조적 실패에서 기인한다.

대구와 춘천 토론회에서 현직 교사와 학생들이, 서울 토론회에서는 대학교수가 생생하게 증언했듯이, 교육기본법의 '정치적 중립' 조항은 실제 현장에서 '정치 교육의 금지' 또는 '정치적 사안 회피'로 오용되고 있다. 교사들은 국회 구조나 선거제도와 같은 민주주의의 기본 작동 원리를 가르치는 것조차 '정치 편향'으로 비난받을 것을 두려워하며 자기검열을 하게 된다. 심지어 대학에서조차 민주주의 관련 과목 자체가 개설되지 않는 '민주주의 교육의 척박함'이 확인되고 있다.

춘천 토론회에서 지적된 바와 같이, 학생들은 친구를 동료가 아닌 '이겨내야 할 적'으로 간주하는 극단적인 경쟁 교육시스템에 내몰려 있다. 민주주의의 핵심 가치인 토론, 협력, 갈등, 조정을 경험할 기회를 원천 박탈당한 '정치적 무균실'에서 성장한 청년들은, 정치적 무관심에 빠지거나(예: 대전 '무플 도시'), 혹은 유튜브와 온라인 커뮤니티에서 접하는 단순하고 자극적인 극우 논리(예: 부산 '부정선거론', 춘천 '에브리타임')에 비판 없이 동화되는 결과를 초래하고 있다.

### 나. 제안① : 민주시민 교육의 의무화 및 토론·협력형 교육 확대

민주주의의 지속가능성은 교육에 달려있다. '정치적 편향성'과 '민주시민 교육'을 명확히 분리하는 방향으로 교육기본법 및 관련 시행령의 '정치적 중립' 조항을 재해석하고 개정해야 한다. 춘천 토론회에서 제안되었듯이, 타인을 적으로 규정하는 경쟁중심적 교육현실을 완화하고, 정의와 협력을 가르치는 교육으로의 근본적 전환이 필요하다.

이를 위해, 비판적 사고력을 함양하는 한국형 민주시민 교육을 초·중·고에서의 필수 교과로 '의무화'할 것을 제안한다. 이 교육은 일방적 지식 주입이 아닌, 토론, 협상, 모의의회, 지역사회 문제 해결 프로젝트 등 실천적이고 참여적인 방식으로 이루어져야 한다.

이러한 민주시민교육은 학교뿐만 아니라 공식사회,

군 장병 등 사회 전반으로 확대되어야 한다. 특히 군이나 경찰에서는 헌법과 민주주의, 인권에 대한 교육을 강화하여, 향후 12.3 내란사태와 같은 반헌법적 명령에 군인·경찰 스스로 저항할 수 있는 윤리적·사상적 기반을 구축해야 한다. 또한, (가칭)‘국가시민참여위원회’와 같은 조직을 설립하여, 민주시민교육의 기본 원칙을 수립하고 교재와 전문 인력을 개발하며, 전국적 실행 체계를 구축하는 종합적 정책도 이루어져야 한다.

#### 다. 제안② : 교원의 정치 기본권 보장 및 정치 참여 보장

대구와 춘천 토론회에서 제기된 “교사는 과연 시민인가?”라는 근본적인 질문에 답해야 한다. 민주주의를 스스로 경험하지 못한 교사가 민주시민을 양성할 수는 없다. 교사에게만 족쇄처럼 채워진 ‘정치적 중립’ 의무는 사실상 교사의 시민권을 박탈하는 것이라는 비판에 대해 숙고해야 한다.

교사의 정당 가입 및 후원, 정치적 의사 표현 등 핵심적인 정치 기본권을 OECD 선진국 수준으로 보장하고, ‘교원의 정치적 발언권을 보호하는 방향’으로 국가공무원법, 정당법, 교원노조법 등 관련 법률의 전면 개정을 추진해야 한다. 이는 교실에서 민주주의 교육이 활성화될 수 있는 가장 기본적인 전제 조건이다.

### 4. 공론장 활성화 및 미디어 개혁: 혐오와 허위정보 대응

#### 가. 혐오의 정치화 - 반(反)소수자 담론과 극우 세력의 결합

12.3 내란사태를 옹호하는 반헌법 세력의 핵심 조직 기반은 지난 수십 년 동안 이어져 왔던 ‘종북몰이’, ‘빨갱이 사냥’과 더불어 ‘동성애 반대’와 ‘차별금지법 반대’를 구심점으로 체계적인 조직력과 막대한 자금력을 키워온 보수 개신교 세력이다.

이들은 ‘종북 게이’, ‘동성애 독재법’ 등 혐오와 반공 이데올로기를 결합한 프레임으로 정치권을 압박해 왔다. 이는 분단 현실을 악용해 민주화 운동을 탄압하던 과거 ‘빨갱이’, ‘주사파’라는 낙인찍기가 현대의

성소수자 혐오와 결합하여 새로운 사상검증의 형태로 진화한 것이다. 이러한 혐오의 정치화는 단순한 수사를 넘어, 춘천시의 퀴어문화축제 공공장소 사용 불허, 광주 지역 기독교계의 조직적 성소수자 반대 운동, 대전의 ‘거룩한 방파제’ 등 혐오 세력의 축제 방해 시도, 그리고 서울시의 장애인 이동권 시위 억압처럼, 지역 민주주의 현장에서 소수자의 존재를 지우고 공론장을 파괴하는 실질적인 위협으로 작동하고 있다.

#### 나. 제안① : 포괄적 차별금지법의 신속한 제정으로 혐오 정치의 동력 차단

본 제안서는 포괄적 차별금지법 제정을 단순한 소수자 인권 정책이 아니라, 12.3 내란사태의 재발을 막는 핵심적인 “민주주의 방어 정책”으로 격상시킬 것을 최우선으로 제안한다.

12.3 내란사태는 ‘반헌법 세력’의 소행이며, 이들 세력의 성장 동력과 조직적 결집의 명분은 ‘종북몰이’와 ‘성소수자 혐오’에 기반한 혐오 정치였다. 혐오와 차별을 먹고 자라난 극우 정치가 내란과 폭력으로 귀결된 이상, ‘무지갯빛 광장의 경쾌 발랄함’으로 상징되는 포용적 민주주의의 회복은 혐오 정치를 제도적으로 차단하는 것에서부터 시작해야 한다.

특히 12.3 내란사태 이후 가시화된 극우세력의 중심에는 ‘동성애 반대’와 ‘차별금지법 제정 반대’ 운동을 구심점으로 성장해 온 보수 개신교 집단이 자리하고 있다. 이들은 성소수자 혐오를 반공 이데올로기와 결합하고, 혐오와 차별을 먹고 자라나 민주주의 질서를 훼손하는 극우 정치의 핵심 동력이 되었다. 따라서 차별과 혐오를 명확히 금지하는 포괄적 차별금지법(평등법)의 제정은, 이들 반헌법 세력의 조직적 기반과 정치적 명분을 약화시키는 가장 시급한 민주주의 회복 과제이다.

따라서 이들의 핵심 동력인 ‘혐오와 차별’을 법률로써 명확히 금지하는 것은, 이들 ‘반헌법 세력’의 조직적 기반과 정치적 명분을 약화시키는 가장 효과적이고 근본적인 수단이다. 이는 혐오를 ‘논쟁적 이슈’나 ‘사회적 합의’의 대상으로 취급하던 기존 정치권의 방관적 태도에서 벗어나, 혐오를 ‘민주주의 파괴 행위’로 규정하는 패러다임의 전환을 의미한다.

이는 서울 토론회에서 지적되었듯이, 혐오 표현을 개별적으로 처벌하는 ‘방어적 민주주의’ 접근법이 가질 수 있는 위험성을 보완하고, 포괄적인 인권 보장을 틀 내에서 혐오의 정치를 근본적으로 해결하는 방안이 될 것이다.

#### 다. 제안② : 미디어 리터러시 교육 및 플랫폼 책임성 강화

전국 각지의 토론회에서 공통적으로 제기된 미디어 리터러시 교육을 ‘민주시민교육’의 핵심 요소로 편입시켜야 한다. 이는 유튜브와 각종 SNS가 극우주의자들의 억지 주장과 부정선거론, 나아가 제주4·3사건이나 5·18광주민중화운동을 ‘폭동’으로 규정하는 등 명백한 역사 왜곡과 ‘가짜 뉴스’를 확산시키는 핵심 기폭제 역할을 하고 있다는 점에서, 헌정 질서를 위협하는 허위정보에 대한 시민들의 비판적 대응 역량을 강화하는 핵심 방안이다. 이는 부산의 청년들이 유튜브를 통해 부정선거론에 동조하고, 춘천의 학생들이 ‘에브리타임’과 같은 익명 커뮤니티에서 극우 논리에 동화되는 현실에 대한 직접적인 대응책이다.

동시에, 12.3 내란사태와 서부지법 폭동에서처럼 헌정 질서를 위협하는 명백한 허위정보 유포와 폭력 선동에 대해서는, ‘표현의 자유’의 한계를 넘어서는 ‘민주주의에 대한 위협’으로 간주해야 한다. 혐오와 음모론의 공급망을 차단하기 위한 ‘디지털 플랫폼의 법적 책임성’을 강화하고, 방송미디어통신위원회 등 관련 기구가 이러한 반헌법적 콘텐츠에 신속하고 엄정하게 대응할 수 있도록 법적 근거를 강화해야 한다.

#### 라. 제안③ : 지역 공론장(공동체) 활성화 및 숙의 민주주의 도입

부산과 대전의 가장 심각한 문제는 ‘협소하고 편향된 공론장’이고, 서울에서는 오세훈 시정이 공영방송(TBS)을 폐지하는 등 공론장 자체를 억압하는 행태가 나타나고 있다. 대전 토론회에서 지적되었듯이, 지역 언론이 경제적 취약성으로 인해 광고 수익에 의존하게 되면서, 비판적 감시 기능을 상실하고 지자체 권력이나 특정 이념에 종속되는 악순환을 끊어야 한다.

이를 위해 지역 언론의 공공성을 강화하기 위한 ‘지

역 언론 발전 기금’을 확충하고, 광고가 아닌 시민들의 구독료 기반의 독립적인 공익 언론을 지원하는 정책이 필요하다. 또한, 서울 토론회에서 지적된 바와 같이, 과거 민관협치 과정에서 시민사회가 ‘관변화’되어 자율성과 비판적 견제 기능을 상실한 현상을 극복하고, 시민사회의 독립성을 강화하는 방안도 병행되어야 한다.

또한, 대구와 대전에서 공통적으로 지적된 ‘정치 대화 기피’ 문화를 극복해야 한다. 대구 토론회에서 제안된 ‘팬덤 커뮤니티’나 대전의 ‘독서 모임’ 사례처럼, 정치가 아닌 다양한 관심사를 매개로 시민들이 안전하게 의견을 교환할 수 있는 물리적·제도적 공간(공동체 지원 사업)을 국가적·지역적 차원에서 대폭 확충해야 한다.

단순한 공동체 지원을 넘어, 시민의 참여와 숙의를 제도화하는 적극적인 공론장 재건도 필요하다. (가칭)‘국가시민참여위원회’ 설립을 통해 국가 주요 의제에 대한 공론화 정책을 개발하고, 시민들이 직접 참여하여 숙의하는 (가칭)‘시민의회’의 도입을 법제화해야 한다. 이는 대구시의 박정희 동상 건립 논란 등에서 확인된 지역 공론장의 취약성을 극복하고, 정책 결정 과정에 국민이 직접 참여하여 숙의를 진행하며 그 결론을 반영하는 실질적인 참여 민주주의를 구현하는 방안이 될 것이다. 제도 개혁만으로는 치유되지 않는 ‘부정선거론’과 같은 인식의 분열은 지식·감정·정체성이 결합된 인지체계를 대상으로 한 학습·대화·숙의의 재설계를 병행해야 함을 시사한다.

# IV. 향후 과제 및 고찰

## 1. 남겨진 과제 : 경제적 불평등과 수도권 초집중 해소

본 제안서는 12.3 내란사태 이후 시급한 정치·사회적 제도 개혁에 중점을 두었다. 그런데 전국 각지의 토론회에서는 민주주의 위기의 가장 근본적인 토양으로 ‘경제적 불평등’과 ‘삶의 불안’을 일관되게 지목했다.

대구의 ‘영남 패권주의’를 지탱하는 경제적 기반, ‘수도권 초집중’으로 인한 지방 청년의 이탈과 ‘광주형 일자리’의 젠더 불균형 문제, 그리고 춘천과 부산에서 확인된 청년 세대의 경제적 좌절은 극우 포퓰리즘과 혐오 정치가 성장하는 핵심 토양이다. 서울 토론회에서 분석되었듯이, 불평등하고 불안정한 사회경제 구조하에서 생존 경쟁에 내몰린 청년층이 이른바 능력주의와 ‘공정’ 담론에 기반하여, 그 분노를 여성·이주민 등 사회적 약자에게 전가하는 ‘혐오의 정치화’가 민주주의 위기의 근본 배경으로 작용하고 있다. 민주주의가 불평등과 빈곤의 격차를 해소하지 못할 때, “민주주의가 밥 먹여준다”는 실질적 효능감을 증명하지 못할 때, 반헌법 세력이 그 틈을 파고들 수 있다는 의미이다.

이는 1987년 민주화 이후에도 ‘보수 정당체제’와 ‘권위주의적 통제’, ‘재벌의 영향’이 지속된 구조적 한계와도 맞닿아 있다. 민주화 운동 세력이 독자적인 정치세력화에 실패하고 기존 정당에 흡수되면서, 정당이 사회경제적 약자를 실질적으로 대변하는 대표·책임의 관계를 구축하지 못했기 때문이기도 하다.

민주주의의 완전한 공고화는 자산 불평등 해소, 실질적인 지역 균형 발전, 양질의 일자리 창출이라는 ‘경제적 민주화’ 과제와 분리될 수 없다. 이는 본 제안의 범위를 넘어서지만, 국민주권정부가 민주주의 회복을 위해 반드시 해결해나가야 할 가장 본질적인 과제에 해당한다.

## 2. 시민사회의 역할 : 위기 대응에서 일상적 민주주의 실천으로

12.3 내란사태는 ‘위기 시 결집하는’ 한국 시민사회의 압도적인 저력과 회복력을 보여주었다. 그러나 부산 토론회에서 지적되었듯이, 핵심 과제는 광장에 모였던 이 거대한 에너지가 일상으로 돌아간 뒤 어떻게 조직화되고 지속될 것인가의 문제이다.

향후 시민사회는 ‘광장’의 폭발적인 동원력을 ‘일상’의 민주주의로 전환해야 한다. 서울 토론회에서도 제기되었듯이, 탄핵 이후 광장의 시민들이 일상으로 돌아간 뒤 어떻게 그 동력을 유지하고 조직화할 것인가가 향후 과제이다. 이는 ‘서이초 교사 사망 사건’ 당시 전통적 노조가 아닌 온라인 커뮤니티를 통해 교사들이 결집했던 사례처럼, 전통적 시민단체의 방식에서 벗어나 새로운 형태의 조직화 방식을 모색하는 것을 포함한다. 또한, 본 제안서에서 강조한 지역 공론장에 적극적으로 참여하여, 감시와 저항을 넘어 실질적인 풀뿌리 민주주의를 실천하는 주체가 되어야 한다.

## 3. 결론 : 헌정 질서 파괴 세력과의 결별과 민주주의의 질적 성숙

2024년 12월 3일의 헌정 위기는 한국 민주주의에, ‘보수 대 진보’라는 낡은 구도가 아닌, ‘헌법을 수호하는 민주 세력’과 ‘헌법을 부정하는 반민주 세력’이라는 새로운 전선(戰線)을 그었다. 민주주의의 회복은 친위 쿠데타 세력의 처벌을 넘어, 이들 반헌법 세력 및 그들의 사회적 기반이자 핵심 동력인 혐오 정치와의 명확한 ‘결별’을 선언하는 것에서 시작해야 한다. 진보, 중도, 그리고 헌정 질서를 존중하는 합리적 보수 모두가 이 구도 안에서 단일한 대오를 형성해야 한다. 본 제안서가 제시한 4대 개혁 방향(비상권력 통제, 정치 시스템 개혁, 민주시민 교육, 공론장 재건 등)은 12.3 내란사태의 재발을 방지하는 ‘방어벽’이자, 87년 체제의 한계를 넘어 한국 민주주의가 더 깊고, 더 넓고, 더 포용적인 단계로 성숙하기 위한 ‘초석’이 될 것이다.

## 저 자

### 민주사회를 위한 변호사모임 프리드리히 에버트재단 협력사업 준비팀

민주사회를 위한 변호사모임은 1988년 창립된 진보적 법률가 단체로, 인권 옹호와 민주주의 발전을 위해 활동해왔다. 공익인권소송, 제도 개선, 정책 제안 등 다양한 법률적, 사회적 활동을 통해 한국 사회의 주요 현안에 대응하고 있다.

#### Imprint

##### Publisher

Friedrich-Ebert-Stiftung Korea Office  
5F, 49, Donhwamun-ro, Jongno-gu, Seoul 03133, South Korea  
Info.korea@fes.de

##### Image credit

Page 1 top: Friedrich-Ebert-Stiftung Brand Library

The views expressed in this publication are not necessarily those of the Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. (FES). Commercial use of the media published by the FES is not permitted without the written consent of the FES. FES publications may not be used for election campaign purposes.

April 2026

© Friedrich-Ebert-Stiftung e.V.

Further publications of the Friedrich-Ebert-Stiftung can be found here:

↗ [korea.fes.de/publications](https://korea.fes.de/publications)

