

# 현대정치연구

2019년 겨울호 (제12권 제3호)

서강대학교 현대정치연구소



## ■ 차례

한국 국회의원의 국무위원 겸직제도에 대한 비판적 검토 최 선 .....	5
정치참여의 유형 비교 : 수도권 시민의 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여 분석 이재철 .....	35
블라인드 채용은 정의로운가? : 메리트크라시와 운평등주의적 검토 이관후 .....	69

## ■ CONTENTS

Critical Review of the Dual Office Holding between the National Assembly and the Executive in South Korea <i>Choi, Sun</i> .....	5
Comparison of Political Participation : Conventional and Unconventional Political Participations in the Metropolitan Area of Korea <i>Lee, Jae Chul</i> .....	35
Is Blind Recruitment Just? : A Review through Meritocracy and Luck-Egalitarianism <i>Lee, Kwan Hu</i> .....	69

# 한국 국회의원의 국무위원 겸직제도에 대한 비판적 검토\*

최 선 | 조선대학교

## | 국문요약 |

이 본 연구는 한국 대통령제 하에서 국회의원과 국무위원 겸직을 허용하는 제도가 가지는 문제를 비판적으로 검토하고 그 대안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 이를 위하여 권력융합적 성격을 가지는 국회의원의 국무위원 겸직제도가 권력분립 원리와 민주적 정통성의 이원화를 바탕으로 하는 대통령제의 기본 원리들과 충돌할 수 있음을 지적하고, 주요 해외 국가들의 사례와 비교 검토한다. 이후 한국에서 국회의원의 국무위원 겸직제도가 형성되고 변화되어온 역사와 과정을 살펴보고, 민주화 이후 1993년 김영삼 정부에서부터 2017년 박근혜 정부까지 5개 정부의 국회의원과 국무위원 겸직 현황을 분석하여 그 특징을 살펴본다. 이를 바탕으로 국회의원의 국무위원 겸직제도가 가지는 문제를 진단하고 제도적 대안을 모색한다.

주제어 | 국회의원, 국무총리, 국무위원, 겸직, 권력분립, 민주적 정통성, 헌법개정

\* 이 논문은 2019학년도 조선대학교 학술연구비의 지원을 받아 연구되었음.

## 1. 서론

현직 국회의원이 국무총리나 국무위원을 겸하는 것을 허용하는 제도는 한국의 대통령제가 가지는 대표적인 의원내각제적 요소로서, 다른 대통령제나 의원정부제 국가에서는 흔히 발견되지 않는 제도이다. 이러한 국회의원과 국무위원 겸직 제도는 한국의 대통령과 국회의 관계에서 대통령의 권한을 강화시키는 대표적인 제도 중 하나로 평가된다. 대통령이 현직 국회의원을 국무총리나 장관 등의 국무위원으로 임명할 수 있는 이 제도는 국회에 대한 대통령의 영향력을 강화시키는 반면, 국회의 행정부 견제 기능을 약화시킬 수 있다는 문제가 지적되어 왔다(정만희 2009, 64; 정한기 2012, 435; 홍완식 2006, 441).

하지만 이러한 우려에도 불구하고 역대 정부에서 대통령들은 예외 없이 현직 국회의원을 국무위원으로 임명하곤 했다. 현직 국회의원이 국무총리나 국무위원을 겸직하는 것은 정부와 국회의 소통을 보다 원활히 할 수 있고, 여당의 지원을 보다 잘 받을 수 있으며, 겸직 의원이 국회를 보다 적극적으로 설득하여 입법적 지원을 받음으로써 정부의 주요 정책을 효과적으로 추진할 수 있다는 점에서 긍정적 측면이 있다. 이러한 이유에서 우리는 1948년 제헌 이후 현재까지 일부 특정 시기를 제외하고는 줄곧 국회의원의 국무위원 겸직을 허용해왔다.

그러나 이러한 장점에도 불구하고 국회의원의 국무위원 겸직은 대통령제의 권력구조와 원리적으로 충돌하는 문제를 가지고 있다. 대통령제는 행정부의 수장인 대통령을 의회 선거와는 분리된 별도의 선거를 통하여 국민들이 직접 선출하는 것이 핵심이다. 이는 입법부와 분리된 행정부를 구성함으로써 입법권과 행정권을 분리하여 권력이 어느 한쪽으로 쏠리는 것을 방지하기 위한 제도적 장치이다. 따라서 민주적 정통성(democratic legitimacy)이 이원화되어 있는 대통령제에서 국회의 구성원인 국회의원이 행정부의 주요 책임자의 역할을 동시에 수행하는 것은 권력분립 원리에 위배될 수 있다. 이는 특히 정부를 견제하는 국회의원의 역할을 소홀히 할 수 있으며, 국회의원 업무 수행의 공정성을 저해할 수 있다

는 점에서 문제로 지적된다(조한상·신희성 2014, 110).

또한 국회의원과 국무위원이라는 두 직책을 동시에 수행하기 어려운 여건이 자주 발생함으로써 어느 한쪽의 직책에 대한 책무를 다하지 못할 수 있다는 문제가 있다. 국무위원을 겸직하는 의원의 국회 상임위원회 출석률이 낮게 나타나거나(바른사회시민회의 제19대 국회평가단 2015, 7-8), 국무위원 겸직의원의 대표 법안 발의 및 가결 건수가 낮게 나타나기도 하는 등(김인태 2019, 62), 국회의원의 업무를 총리나 부총리, 장관 등의 정부 부처 수장의 업무와 동시에 수행하는 것은 현실적으로 쉽지 않다. 그 결과 겸직하는 직위의 어느 한쪽의 책무를 다하지 못하는 결과를 가져올 수밖에 없는 것이다. 뿐만 아니라, 국회의원 선거가 다가오면 예외 없이 개각설이 흘러나오고, 그중에는 국무위원 겸직 의원의 선거 출마를 위한 교체설이 포함된다. 그리고 일부는 실제 국회의원 선거 출마를 위해 국무위원직을 사퇴하기도 한다. 이처럼 국회의원과 국무위원을 겸직하는 것은 제도 공학의 원리적 문제와 상충하는 동시에, 현실적으로 두 직책을 동시에 수행하기 어려운 한계를 가질 수밖에 없다.

상황이 이러하다 보니, 국회의원의 국무위원 겸직을 금지하도록 제도를 개혁하자는 주장이 끊임없이 제기되어 왔다(박찬욱 2004; 정진민 2004; 조재현 2008; 조한상·신희성 2014). 심지어 이러한 문제에 공감하여 국회 스스로도 겸직 금지를 위한 자정노력을 시도하기에 이르렀다(연합뉴스 13/01/06). 그 결과 2013년 8월 13일 국회의원의 겸직 금지를 강화하는 내용의 국회법 개정이 이루어졌다. 하지만, 개정 내용에서 의원의 국무총리나 국무위원 겸직에 관한 사항을 금지의 대상으로 규정하지 않고, 오히려 겸직금지의 예외로 허용하도록 명시적으로 조문을 개정했다. 따라서 이후에도 국회의원의 국무위원 겸직은 지속되고 있으며 이에 대한 논란 역시 그치지 않고 있다.

이러한 맥락에서 본 연구는 한국 대통령제가 허용하는 국회의원과 국무위원 겸직제도의 문제를 비판적으로 검토하고 그 대안을 모색하는 것을 목적으로 한다. 글의 구성은, 먼저 국회의원과 국무위원의 겸직이 대통령제의 기본 원리와

충돌할 수 있다는 점을 이론적 논의와 해외 국가들의 사례검토를 통해 살펴보고, 한국에서 검직이 허용된 역사적 맥락과 민주화 이후 검직 현황을 분석한다. 그리고 이러한 검직이 가져올 수 있는 정치적 문제와 문제 해결을 위한 대안을 검토한다.

## II. 대통령제의 기본 원리와 경험적 사례

### 1. 권력분립 원리

대통령제는 권력분립 원리를 바탕으로 한다(Sartori 1997). 대통령제를 창안한 미국의 건국자들은 영국식 의원내각제에서 나타나는 의회우월주의를 비판적으로 생각했다. 그들은 의회가 모든 것을 결정하는 것은 권력의 독점이나 남용의 우려가 있다고 판단했다(조지형 2007, 44-46). 이러한 이유에서 그들은 국가권력을 어느 하나의 기관에 온전히 부여하지 않고, 서로 다른 국가 기관에 나누어 분산시킴으로써 권력의 남용을 예방하고 안정적으로 지속 가능한 정치체제를 만들었고, 그것이 현대 대통령제의 기원이 된 것이다.

이러한 권력분립 원리는 입법권과 행정권의 분할을 강조한 로크(J. Locke)에 이어, 몽테스키외(C. Montesquieu)에 의해 체계화되었다. 몽테스키외는 권력분립이 개인의 자유와 직결되는 문제로 인식하고, 입법권과 행정권이 한 사람이나 일부 집단에게 장악될 경우 자유를 보장받기 어렵고, 또한 사법권이 입법권이나 행정권과 분리되지 않을 경우 역시 자유를 보장받을 수 없다고 주장했다(몽테스키외 2007, 179). 따라서 국가의 권력을 입법권, 행정권, 사법권으로 분산시켜 남용의 가능성을 제한함으로써 개인의 자유와 권리를 보장해야 한다는 것이다.

이러한 사상의 영향으로 대통령제에서는 국가권력이 입법권, 행정권, 사법권으로 나뉘어 입법부, 행정부, 사법부의 세 권력기관이 각각의 고유한 권한을 나



누어 받음으로써 분리된 정부형태가 만들어진 것이다(해밀턴 외 1995, 294-319). 따라서 세 기관은 해당 기관이 부여받은 고유의 권한을 행사하게 되었고, 하나의 기관이 부여받은 권한은 다른 기관에 의해 직접적으로 혹은 완전하게 행사되어서는 안 된다. 즉, 권력분립 원리 하에서는 어떤 기관도 다른 기관에 대해서 지배적인 영향력을 가질 수 없다는 것이다. 그러므로 각 기관들은 서로 독립하여 대등한 관계에서 권한을 행사하게 되는 것이다.

하지만 권력기관의 분리가 서로 간의 영향이나 간섭을 완전히 배제하는 절대적 분리를 뜻하지는 않는다는 점에 주의해야 한다(Marshall 1971, 100; Masterman 2011, 12). 오히려 권력분립을 유지하기 위해서는 각 기관이 다른 기관에 대한 적절한 간섭과 견제가 가능하도록 서로 연결되어야만 한다(해밀턴 외 1995, 302). 즉 권한이 완전히 분리된 경우에는 한 기관이 다른 기관을 감시하고 견제할 적절한 수단이 마땅치 않으므로, 기관 간에 적절한 권력의 공유를 통하여 감시와 견제를 가능케 한다는 것이다. 따라서 기관들은 부분적으로 나누어 받은 권한을 바탕으로 다른 기관이 권한을 남용하거나 요용하는 것을 견제할 수 있게 된다. 대통령제에서 대통령이 법률안 거부권과 사면권 등의 권한을 바탕으로 입법부와 사법부를 견제하거나, 입법부가 임명동의권이나 탄핵소추권, 조약체결비준권 등을 바탕으로 행정부를 견제하고, 사법부가 위헌법률심판권이나 권한쟁의심판권 등을 바탕으로 다른 기관을 견제하는 것 등은 부분적인 권력 공유에 의해 가능한 것이다. 이처럼 권력분립 원리 하에서 모든 권력기관은 다른 기관의 감시와 견제를 받으면서 자신에게 부여된 고유한 권한을 행사하게 되는 것이다. 그 과정에서 세 권한 간의 분명한 분리를 통해 권력이 어느 한쪽으로 과도하게 집중되는 것을 예방하면서 안정적인 정치체제를 유지하게 되는 것이다.

## 2. 민주적 정통성의 이원화

대통령제는 민주적 정통성(democratic legitimacy)이 이원화된 구조이다. 민주

적 정통성은 모든 권력기관이 구성되거나 권한을 행사하는 데 있어서 민주적으로 정당화되어야 함을 의미하는 것으로서, “국가의 지배가 모두 그 행사에 있어서 국민으로부터 도출되어야 하며, 그 내용에 있어서 국민에 의하여 결정되어야 하고 통제받아야 한다”는 것을 의미한다(보켄회르데 2003, 218). 따라서 국민주권 원리에 기반한 현대 민주주의 국가에서 권력기관은 그 구성과 권한 행사가 민주적 정통성에 합당한 방식으로 이루어져야 한다는 것이다.

민주적 정통성에 관해서는 그 수준과 분리 여부 등의 두 가지 차원에서 살펴볼 수 있다. 우선 민주적 정통성의 수준에 관해서는 기관의 구성방식에 따라 국민의 직접 구성방식과 간접 구성방식으로 나누어진다. 이 경우 국민이 직접 구성하는 기관이 상대적으로 가장 높은 수준의 민주적 권위를 형성하지만, 그렇다고 해서 간접 방식으로 구성되는 기관의 민주적 정통성이 취약한 것만은 아니다(보켄회르데 2003, 220-221). 다만, 국민에 의해 직접 구성되지 않고 간접 구성되는 기관의 경우에는 민주적 정통성이 직접 구성된 기관보다 상대적으로 낮은 수준에 있다고 할 수 있다.

다음은 국가기관을 구성하는 민주적 정통성이 하나로 통합되어 있는지, 아니면 둘 이상으로 분리되어 있는지에 관한 것이다. 이는 국민들이 참여하는 한 번의 선거로 입법부와 행정부가 모두 구성되는 경우와, 입법부와 행정부가 별도의 선거로 구성되는 경우로 나누어진다. 국민선거에 의해서 구성된 입법부가 행정부를 구성한다면 민주적 정통성이 일원화된 것이고, 입법부를 구성하는 선거와는 별개의 국민선거로 행정부의 수반이 선출되거나, 또는 행정부 수반 선출을 위한 선거인단을 국민이 선거로 구성한다면 민주적 정통성이 이원화된 것이다(Linz 1994, 6).

의원내각제는 민주적 정통성이 일원화된 대표적인 경우로서, 국민들이 한 차례의 선거로 입법부를 구성하면 입법부에서 행정부의 수반과 내각을 구성하는 방식이다. 이는 입법부와 행정부의 권력융합을 특징으로 하는 정부형태로서 수상과 내각의 대부분은 의회의 의원이고, 의회에서 구성된 수상과 내각은 자신을

만들어 준 의회에 책임을 진다. 이와는 달리, 대통령제에서는 행정부를 구성하는 선거와 입법부를 구성하는 선거가 별개로 진행된다. 따라서 입법부와 행정부는 서로 융합되지 않고 분리되어 견제하는 구조를 가지며, 행정수반인 대통령은 의회로부터 독립하여 정해진 임기를 가지고 의회에 책임지는 것이 아니라 국민에게 책임을 지게 된다. 따라서 권력분립 원리를 전제로 하고 민주적 정통성이 이원화된 대통령제에서 국회와 행정부는 서로 협력하는 관계보다는 견제와 대립의 관계가 형성되는 것이다. 따라서 권력분립 원리는 민주적 정통성의 이원화를 통해 현실에서 구체화 된다.

### 3. 해외 주요 국가의 사례

이처럼 권력분립 원리를 기초로 하여 민주적 정통성이 이원화되어 있는 정부 형태에서는 일반적으로 권력융합적 성격을 가지는 국회의원과 국무위원의 겸직이 허용될 수 없다. 이는 원리적 충돌의 문제를 야기할 수 있기 때문이다. 따라서 이러한 원리를 전제하는 대통령제와 이원정부제 국가에서는 일반적으로 국회의원과 국무위원의 겸직을 허용하지 않는다. 이를 구체적으로 살펴보기 위해서 본 연구는 미국, 멕시코, 필리핀 등의 대통령제 국가와, 프랑스, 오스트리아, 포르투갈 등의 의원내각제 국가의 국회의원 겸직 관련 제도를 검토하였다.

대통령제의 대표적인 국가인 미국은 의원의 겸직 금지를 헌법에 명시적으로 규정하고 있다. 미국 헌법은 제1조(입법부) 제6항에서 연방의원의 특권과 겸임의 금지에 대해 규정하는데, “상원의원 또는 하원의원은 재임 기간 중에 신설되거나 봉급이 인상된 어떠한 합중국 공직에도 임명될 수 없다. 합중국의 어떠한 공직에 있는 자라도 재직 중에 양원 중 어느 원의 의원도 될 수 없다.”라고 함으로써 의원이 다른 공직을 겸하는 것을 금지하고 있다.<sup>1)</sup>

1) 미국 헌법 제1조 제6항에서 “No Senator or Representative shall, during the Time for which he was elected, be appointed to any civil Office under the Authority of the United States, which shall have been created, or the Emoluments whereof shall have been

남미의 주요 대통령제 국가 중 하나인 멕시코 역시 겸직을 금지하고 있다. 헌법 제62조는 “정식 하원의원과 상원의원은 임기 중에 소속 원의 사전 동의 없이 연방이나 주의 다른 유급직을 맡을 수 없고, 새 직무를 수행하는 동안에는 그들의 대표 권한이 정지된다.”라고 규정함으로써 원칙적으로 겸직을 금지하고 있다.<sup>2)</sup> 다만, 다른 소속된 의회의 사전 동의하에 다른 직을 맡을 경우에는 해당 기간 동안 의원으로서의 권한이 정지되는 것으로 규정하고 있다. 따라서 의원직과 국무위원직을 동시에 수행할 수 없도록 했다.

아시아의 대통령제 국가 중 하나인 필리핀에서도 의원의 국무위원 겸직은 금지된다. 필리핀은 헌법 제6장 제13조에서 “어떠한 상원의원이나 하원의원도, 임기 동안 의원직의 상실 없이, 정부, 지방정부, 관청, 정부 소유 또는 정부 통제하의 기업이나 자회사를 포함한 그 산하기관 내에서 다른 공직 또는 고용관계를 가질 수 없다.”라고 규정함으로써, 의원이 임기 동안 국무위원 등의 공직을 겸임하지 못하도록 규정하고 있다.<sup>3)</sup>

한편, 이원정부제에서도 의원의 국무위원 겸직을 금지하는 경향이 확인된다.

---

creased during such time; and no Person holding any Office under the United States, shall be a Member of either House during his Continuance in Office.”라고 규정하고 있다.

- 2) 멕시코 헌법 제62조에서 “During his term in office, no incumbent deputy or senator shall hold any other commission or employment of the Federation or the States for which a salary is paid, without previous authorization from his respective House; but his functions as representative shall thereupon cease during the term he holds the new office. The same rule shall apply to alternate deputies and senators when serving as incumbents. Failure to comply with this provision shall be punishable by removal from the office of deputy or senator.”라고 규정하고 있다.
- 3) 필리핀 헌법 제6장 제13조에서 “No Senator or Member of the House of Representatives may hold any other office or employment in the Government, or any subdivision, agency, or instrumentality thereof, including government-owned or controlled corporations or their subsidiaries, during his term without forfeiting his seat. Neither shall he be appointed to any office which may have been created or the emoluments thereof increased during the term for which he was elected.”라고 규정하고 있다.

이원정부제는 대통령제와 의원내각제의 중간적 형태로 평가된다. 이원정부제는 대통령과 의회를 국민이 별개의 선거로 각각 구성함으로써 대통령제와 마찬가지로 민주적 정통성이 이원화되어 있는 구조를 가진다. 하지만 대통령제에서는 내각을 대통령이 주도적으로 구성하는데 반해, 이원정부제에서는 총리와 내각을 의회가 주도하여 구성한다. 그리고 의회가 내각 불신임권을 가지고 있어서 총리와 내각은 대통령에게 책임지는 것이 아니라 의회에게 책임을 진다. 따라서 행정부가 대통령과 총리로 이원화되고, 내각과 의회는 부분적으로 융합되는 구조를 가질 수 있는 것이다. 하지만 이러한 이원정부제에서도 의원의 국무위원 겸직은 금지되는 것이 보통이다.

프랑스는 이원정부제의 대표적인 국가이다. 프랑스는 헌법 제23조에서 “국무위원은 의회의원직·전국적인 직능 대표·공직·직업 활동을 겸할 수 없다.”라고 규정하여 의원의 국무위원 겸직을 금지하고 있다.<sup>4)</sup> 오스트리아 역시 의원의 국무위원 겸직을 금지하고 있다. 오스트리아 헌법은 제70조에서 “연방정부의 구성원은 국민회의에 속해서는 안 된다.”고 규정함으로써 의원이 국무위원을 겸직하는 것을 원칙적으로 금지하고 있다.<sup>5)</sup> 포르투갈도 이원정부제적 형태를 가지고 있다. 포르투갈은 헌법 제154조에서 “내각에 임명된 의원들은 내각에서 사퇴할 때까지 의원직을 수행해서는 안 되며 전조의 규정에 따라 그들을 대신할 임시 대리인을 임명한다.”라고 규정하여, 의원의 국무위원 겸직을 금지하고 있다.<sup>6)</sup> 다만,

---

4) 프랑스 헌법은 제23조에서 “(1) Membership of the Government shall be incompatible with the holding of any Parliamentary office, any position of professional representation at national level, any public employment or any professional activity. (2) An Institutional Act shall determine the manner in which the holders of such offices, positions or employment shall be replaced.”라고 규정하고 있다.

5) 오스트리아 헌법은 제70조에서 “Only persons eligible for the National Council can be appointed Federal Chancellor, Vice-Chancellor, or Federal Minister; members of the Federal Government need not belong to the National Council.”이라고 규정하고 있다.

6) 포르투갈 헌법은 제154조에서 “Members of the Assembly of the Republic who are appointed to be members of the Government may not exercise their mandate until the latter functions end, and shall be substituted in accordance with the previous Article.”이

프랑스와 마찬가지로 의원 중에서 국무위원으로 임명된 경우에는 해당 임기를 마칠 때까지 의원직이 정지되고, 해당 의원을 대신할 대리인을 임명하도록 하는 규정을 두고 있다.

이처럼 권력분립 원리와 민주적 정통성이 이원화되어 있는 정부형태를 채택한 국가들은 일반적으로 현직 국회의원의 국무위원 겸직을 금지하고 있음을 알 수 있다. 경우에 따라서 겸직을 허용하더라도 국무위원의 임기를 수행하는 동안에는 국회의원의 자격을 정지시킴으로써 동시에 두 가지 공직을 한 사람이 수행하는 것을 원천적으로 금하고 있는 것이다. 이는 권력분립 원리에 입각하여 입법부와 행정부의 요직을 동일한 사람이 겸함으로써 사실상의 권력융합적 성격이 나타나는 원리적 충돌 문제를 해결하기 위한 제도적 처방이라고 할 수 있다.

### Ⅲ. 겸직제도의 한국적 맥락과 현황

#### 1. 한국의 혼합적 권력구조와 겸직제도

한국의 대통령제는 미국식 대통령제의 전형(prototype)과는 거리가 있다. 우리는 의원내각제적 요소를 포함하는 소위 ‘혼합적(hybrid)’ 대통령제라는 권력구조를 특징으로 하기 때문이다. 한국에서 나타나는 혼합적 권력구조의 주요 내용으로 흔히 지적되는 것은 정부의 법률안 제출권, 국무총리제도, 국회의원의 국무총리 및 국무위원 겸직 허용, 대통령의 국회출석발언권, 국회의 국무총리 및 국무위원 해임건의권 등이다(정만희 2009). 이러한 제도들은 의원내각제에서 나타나는 권력융합적 특징을 나타내는 대표적인 사례들이며, 동시에 대통령제에서는 쉽게 찾아보기 어려운 제도들이다. 물론, 이들 중에는 대통령제하에서도 의회와의 원활한 관계를 위해서 필요한 제도가 있을 수 있다. 그리고 경우에 따라서는 국무

---

라고 규정하고 있다.

총리제도와 같이, 직함은 유사하지만 실질적인 기능의 차이가 있으므로 의원내각제의 국무총리제도와는 근본적으로 다른 것이라는 주장도 가능하다(김하열 2011, 149). 그러나 이러한 논란에도 불구하고 위의 제도들은 대통령제보다는 의원내각제와 친화성을 가지는 제도라는 인식이 중론이다.

한국에서 나타나는 혼합적 권력구조는 헌법 개정을 통해 현행 헌법이 완성된 1987년에 새롭게 만들어진 것이 아니다. 이들 중 대부분은 1948년 제헌국회의 헌법 제정 과정에서 이루어진 정치적 타협의 결과물로 만들어진 후 현재까지 제도적 관성을 가지고 지속되어 온 것이다. 1948년 5월 구성된 제헌국회는 헌법기초위원회를 구성하여 헌법 초안을 마련하는 작업에 착수했다. 당시 한국민주당이 주도하는 헌법기초위원회는 큰 논란 없이 의원내각제를 정부형태로 선택하고 논의를 마무리하는 단계에 접어들었다. 그러나 당시 국회의장이자 유력한 대통령 후보자였던 이승만의 반대압력을 이기지 못하고 이승만의 요구를 수용하여 의원내각제적 헌법안을 대통령제로 변안했다. 그 결과 의원내각제의 요소를 포함하는 대통령제라는 혼합적 형태의 권력구조가 탄생하게 된 것이다(유진오 1980, 58-80). 즉 제헌국회에서 만들어진 우리 헌법의 혼합적 특징은 의원내각제를 희망하는 한민당과 대통령제를 원하는 이승만의 정치적 타협의 산물이었던 것이다. 그 결과 대한민국헌법은 “대통령의 간접선출, 대통령과 국무총리의 모호한 관계, 국무원의 강력한 권한, 국회의원의 국무위원 겸직, 국무위원의 국회출석 발언권” 등의 의원내각제적 요소를 포함한 혼합적 성격의 대통령제가 완성되었다(김성호·최선 2009, 183-185).

이렇게 형성된 한국의 혼합적 권력구조는 미국식에 가까운 순수한 형태의 대통령제라기보다는 의원내각제적 요소를 다수 포함한 대통령제의 형태를 가지는 것이었다. 그리고 혼합적 형태의 권력구조를 규정한 제헌헌법은 현재까지 9차례의 헌법 개정 과정에서 변화를 거듭하며 지속되어 왔다. 매 개헌마다 변화의 정도와 크기는 달리했지만 의원내각제적 요소가 완전히 삭제되지는 않았던 것이다. 1987년 6월 민주항쟁의 결과 새롭게 시작되는 민주주의 시대를 디자인하는

헌법 개정의 과정에서도 의원내각제적 요소에 대한 원리적 문제는 깊이 논의되지 못했다. 대통령 직선제를 부활시키는 과정에서 대통령제의 기본적인 원리에 대한 검토나, 대통령제의 제도적 효과를 최대한 발현시키기 위한 제도정합성 등의 논의는 충분히 이루어지지 못한 채, 대통령 직선제 도입을 중심으로 개헌 작업이 이루어졌다. 그 결과 제도의 원리적 충돌의 문제가 해소되지 못한 채 지속되는 것이다. 결국 현행 헌법의 권력구조를 특징짓는 의원내각제적 요소는 1948년 헌법에서부터 제도적 경로의존(path-dependence)성을 가지고 현재까지 지속되는 것이다.

한국의 대통령제가 포함하는 의원내각제적 요소 중에서 가장 논란이 되는 것 중의 하나가 국회의원의 국무위원 겸직 허용이다. 우리 헌법은 제43조에서 “국회의원은 법률이 정하는 직을 겸할 수 없다.”라고 규정하여 국회의원의 겸직 금지 원칙을 명시하고 있다. 그러나 이에 근거한 국회법은 제29조에서 “의원은 국무총리 또는 국무위원의 직 이외의 다른 직을 겸할 수 없다.”라고 규정함으로써, 국회의원이 국무총리나 국무위원을 예외적으로 겸할 수 있도록 규정하고 있다. 즉 헌법은 원칙적으로 국회의원의 겸직을 금하지만, 국회법의 규정에 의하여 국회의원의 국무총리나 국무위원 겸직이 허용되고 있는 것이다.

국회의원의 겸직은 1948년 혼합적 대통령제의 정부형태를 구축한 이후 현재까지 제3공화국의 일부시기(1963년~69년)를 제외하고는 줄곧 허용되었다. 1948년 제정된 제1공화국 헌법은 제48조에서 “국회의원은 지방의회의 의원을 겸할 수 없다.”고 규정하고, 국회법 제10조에서 “의원은 그 임기중 국무위원 기타 법률로 허용되고 있는 경우를 제하고 국가 또는 지방공공단체의 공무원을 겸할 수 없다.”고 규정함으로써, 국회의원의 겸직을 금지하는데 있어서 국무위원은 예외로 인정하여 겸직을 허용했다. 이후 의원내각제 헌법으로 개정된 1960년 제2공화국에서도 겸직이 허용되다가, 1963년 대통령제로 바뀐 제3공화국에서 일시적으로 겸직이 금지되었다. 제3공화국 헌법은 제39조에서 “국회의원은 대통령·국무총리·국무위원·지방의회의원 기타 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.”



라고 명시함으로써 겸직을 금지했다. 하지만 1969년 개헌에서 다시 해당 조항을 “국회의원은 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.”라고 개정하고, 국회법에서 겸직을 허용함으로써 다시 의원의 국무위원 겸직이 허용되었다. 이후 관련 조항의 근본적인 변화 없이 현재까지 겸직이 지속적으로 허용되고 있는 것이다.<sup>7)</sup>

## 2. 민주화 이후 역대 정부별 겸직 현황 및 특징

1993년 김영삼 문민정부에서부터 현재까지 역대 대통령들은 현직 국회의원을 국무총리나 장관 등의 국무위원으로 임명해왔다. 김영삼 정부에서는 황인성 국무총리를 포함한 19명의 현직 국회의원을 20개 직의 국무위원으로 임명했다. 5년 임기 동안 임명된 전체 115직의 국무위원 중에서 20개 직인 약 17.4%가 현직 의원으로 채워졌다. 1998년 임기를 시작한 김대중 정부에서는 김종필, 박태준, 이한동 등 세 명의 국무총리를 비롯하여 15개의 국무위원 직에 현직 의원을 임명함으로써 전체 99개 직의 국무위원 중에서 15개 직인 약 15.2%를 현직 의원이

7) 한국의 역대 헌법에서 국회의원 겸직에 관한 조항은 아래 표와 같다.

헌법(제·개정 년도)	조항	조 문
제1공화국헌법(1948)	제48조	국회의원은 지방의회의 의원을 겸할 수 없다.
제2공화국헌법(1960)	제48조	국회의원은 지방의회의 의원을 겸할 수 없다.
제3공화국헌법(1962)	제39조	<u>국회의원은 통령·국무총리·국무위원·지방의회의원 기타 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.</u>
제3공화국헌법(1969)	제39조	국회의원은 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.
제4공화국헌법(1972)	제78조	국회의원은 법률이 정하는 공사의 직을 겸할 수 없다.
제5공화국헌법(1980)	제79조	국회의원은 법률이 정하는 직을 겸할 수 없다.
제6공화국헌법(1987)	제43조	국회의원은 법률이 정하는 직을 겸할 수 없다.

차지했다. 2003년 임기를 시작한 노무현 정부에서는 이해찬, 한명숙 등 두 명의 국무총리를 비롯하여 8개의 국무위원 직에 현직 국회의원을 임명하여 전체 79개의 국무위원 직 중에서 8개 직인 약 10%가 현직 의원으로 채워졌다. 2008년 임기를 시작한 이명박 정부에서는 9개의 국무위원 직에 현직 의원을 임명하여 전체 52개 직의 국무위원 중에서 9개 직인 약 17.3%가 현직 의원으로 채워졌다. 그리고 2013년 임기를 시작한 박근혜 정부에서는 2017년 6월까지 이완구 국무총리를 비롯하여 10개의 국무위원 직에 현직 국회의원을 임명하여 전체 46개의 직 중에서 10개 직인 약 21.7%가 현직 의원 중에서 임명되었다.

정부별 비율을 비교해보면, 노무현 정부가 전체 국무위원에서 국회의원을 겸직하는 국무위원이 차지하는 비율이 10%로 상대적으로 가장 낮게 나타난 반면, 박근혜 정부에서 21.7%로 가장 높게 나타났으며, 김영삼 정부와 이명박 정부가 각각 17.4%와 17.3%로 유사하게 나타났다. 김대중 정부는 약 15.2% 정도로 의원을 겸직하는 국무위원의 비율이 나타났다. 다만, 노무현, 이명박, 박근혜 정부의 경우 의원 겸직 국무위원의 수가 9개 안팎으로 유사함에도 불구하고 비율의 차이가 상대적으로 많이 나타나는 이유는 전체 국무위원 수의 차이에 기인한다. 정부에 따라서 국무위원을 임명한 전체 수가 상이하게 나타나기 때문이다.

김영삼 정부에서부터 박근혜 정부까지 역대 다섯 정부의 평균 의원겸직 국무위원은 전체 국무위원 391개 직 중에서 62개 직으로 대략 15.9%에 이른다. 1993년 김영삼 정부에서부터 2017년 박근혜 정부까지 5개의 정부를 거치는 동안 전체 임명된 국무위원 직의 약 15.9%에 해당하는 국무위원이 현직 국회의원을 겸했다는 것이다.

〈표 1〉 역대 정부별 국회의원 겸직 국무위원의 비율<sup>8)</sup>

정부	전체 국무위원 수	의원겸직 국무위원 수			의원겸직 국무위원 비율
		총리겸직	장관겸직	합계	
김영삼 정부	115	1	19	20	17.4%
김대중 정부	99	3	12	15	15.2%
노무현 정부	79	2	6	8	10.0%
이명박 정부	52	0	9	9	17.3%
박근혜 정부	46	1	9	10	21.7%
계	391	7	55	62	15.9%

다음으로, 국회의원을 겸직하는 국무위원의 평균 재임기간을 분석했다. 국회의원을 겸하는 국무위원의 임기와 그렇지 않은 국무위원의 임기를 비교할 때, 평균 임기의 차이가 있는지 여부를 통계적 방법론을 이용하여 분석했다. 김영삼 정부시기 임명된 국무위원 115개 직 중에서 국회의원을 겸하지 않은 국무위원 95개 직의 평균 재임기간은 약 11.3개월이고, 국회의원을 겸한 국무위원 20개

8) 국무총리와 국무위원을 겸직한 정부별 국회의원의 명부는 아래와 같다. 다만, 김영삼 정부시기 나웅배 의원과 박근혜 정부시기 유일호 의원은 서로 다른 국무위원을 2회 역임하였다.

정부	총리 겸직 의원	장관 겸직 의원
김영삼 정부	황인성	강경식, 강현욱, 김덕룡, 김용태, 김종위, 나웅배(2), 박희태, 손학규, 서정화, 신경식, 신상우, 이민섭, 이성호, 이인제, 이해구, 최형우, 한승수, 홍사덕
김대중 정부	김종필, 박태준, 이한동	강창희, 김기재, 김선길, 김원길, 박상천, 오장섭, 유용태, 이정무, 이해찬, 장재식, 정우택, 한승수
노무현 정부	이해찬, 한명숙	김근태, 김진표, 유시민, 정동채, 정세균, 천정배
이명박 정부		고홍길, 유정복, 이재오, 임태희, 전재희, 정병국, 주호영, 진수희, 최경환
박근혜 정부	이완구	김희정, 유기준, 유일호(2), 유정복, 이주영, 진영, 최경환, 황우여

직의 평균 재임기간은 9.1개월로 나타났다. 국회의원을 겸한 경우가 그렇지 않은 경우보다 평균 재임기간이 약 2.2개월 짧게 나타났으며, 이러한 차이는 90% 신뢰수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

김대중 정부는 전체 국무위원 99개 직 중에서 국회의원을 겸하지 않은 국무위원 84개 직의 평균 재임기간은 약 10.8개월이고, 국회의원을 겸한 국무위원 15개 직의 평균 재임기간은 10.9개월로 나타났다. 국회의원을 겸한 경우와 그렇지 않은 경우의 차이가 거의 나타나지 않았다. 노무현 정부 시기에는 국무위원 79개 직 중에서 국회의원을 겸하지 않은 국무위원 71개 직의 평균 재임기간은 약 14.1개월이고, 국회의원을 겸한 국무위원 8개의 직의 평균 재임기간은 15.1개월로 나타났다. 국회의원을 겸한 경우가 그렇지 않은 경우보다 평균 재임기간이 약 1개월 정도 길게 나타났다. 김대중 정부와 노무현 정부의 평균 임기의 차이는 유의한 결과를 나타내지 않았다.

한편, 이명박 정부와 박근혜 정부에서는 양자의 임기 차이가 분명하게 나타났다. 이명박 정부는 전체 국무위원 52개 직 중에서 국회의원을 겸하지 않은 43개 직의 평균 재임기간은 약 20개월이고, 국회의원을 겸한 국무위원 15개 직의 평균 재임기간은 12.4개월로 나타났다. 국회의원을 겸한 경우가 그렇지 않은 경우보다 평균 재임기간이 약 7개월 이상 짧게 나타났으며, 이러한 차이는 95% 신뢰수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 박근혜 정부에서는 전체 국무위원 46개 직 중에서 국회의원을 겸하지 않은 36개 직의 평균 재임기간이 약 21개월이고, 국회의원을 겸한 국무위원 10개 직의 평균 재임기간은 10.9개월로 나타났다. 국회의원을 겸한 경우가 그렇지 않은 경우보다 평균 재임기간이 약 10.1개월 짧게 나타났으며, 이러한 차이는 99% 신뢰수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

마지막으로, 5개 정부를 전체적으로 비교해볼 경우에는, 5개 정부 전체 국무위원 391개 직 중에서 국회의원을 겸하지 않은 329개 직의 평균 재임기간은 약 14개월이고, 국회의원을 겸한 국무위원 62개 직의 평균 재임기간은 11.1개월로

나타났다. 국회의원을 겸한 경우가 그렇지 않은 경우보다 평균 재임기간이 약 2.9개월 짧게 나타났다. 그리고 이러한 차이는 99% 신뢰수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다.

결과적으로 김영삼 정부에서 박근혜 정부까지 5개 정부에서 개별 정부마다 국회의원을 겸직한 국무위원과 그렇지 않은 국무위원 간에 평균 임기의 차이는 김대중 정부와 노무현 정부를 제외한 3개의 정부에서 통계적으로 유의한 결과가 나왔으며, 전체 기간을 종합한 경우 역시 양자 간의 평균 임기의 차이가 약 3개월로 유의하게 나타나고 있음을 확인할 수 있었다. 이는 국회의원을 겸하는 국무위원의 경우에 상대적으로 국무위원 직을 짧게 마치고 퇴임한다는 것을 의미한다. 위 5개 정부 전체 국무위원의 평균 임기가 13.5개월로 해외 주요 국가의 국무위원의 임기와 비교하여 상대적으로 짧다는 점을 고려한다면, 국정의 안정적인 운영이나 정책의 일관성 등에 저해될 수 있을 것이다.<sup>9)</sup>

---

9) 성시영의 연구에 의하면, 1948년 8월부터 2013년 1월까지 미국의 역대 정부에서 장관을 지낸 259명의 평균 임기는 35.9개월로 나타났다. 가장 짧은 1개월의 임기를 지낸 장관부터 가장 긴 96개월의 임기를 지낸 장관까지 다양하게 나타났다(성시영 2014, 103-104).

〈표 2〉 역대 정부별 겸직여부에 따른 국무위원의 평균 임기 차이

정 부	구 분	인원(명)	평균임기(개월)	표준편차	t-value	유의확률
김영삼 정부	국무위원	95	11.3	6.84	1.807*	0.078
	겸직 국무위원	20	9.1	4.58		
김대중 정부	국무위원	84	10.8	7.09	-0.083	0.934
	겸직 국무위원	15	10.9	5.49		
노무현 정부	국무위원	71	14.1	7.60	-0.385	0.702
	겸직 국무위원	8	15.1	4.09		
이명박 정부	국무위원	43	20.0	8.73	2.498**	0.016
	겸직 국무위원	9	12.4	5.023		
박근혜 정부	국무위원	36	21.0	10.82	2.834***	0.007
	겸직 국무위원	10	10.9	5.53		
총 합	국무위원	329	14.0	8.70	3.541***	0.001
	겸직 국무위원	62	11.1	5.17		

\*: p<0.1, \*\*: p<0.05, \*\*\*: p<0.01

## IV. 겸직제도의 문제와 대안

### 1. 겸직제도의 이론적·현실적 문제

대통령제에서 의회는 입법권, 예산권, 정부 감시 및 견제권 등을 핵심적인 권한으로 삼는다. 이는 민주주의의 안정적 작동을 위해서 의회가 행사해야 하는 권한이다. 이들 중 어느 하나가 행정부로 이관되면 행정부에 과도한 권한이 집중되고, 이는 권력의 오용과 남용의 가능성을 키우게 되며, 궁극에는 민주주의의 안정적 지속을 저해할 수 있다. 따라서 집행권과 사법권을 의회에게 부여하지

않는 것과 같이, 입법권과 예산권, 정부 감시 및 견제권은 입법부의 주도적인 역할이 필수적이다.

일반적으로 대통령제에서 입법부는 국정감사나 국정조사권을 바탕으로 정부의 정책집행이나 국정 전반을 일상적으로 감시하고 특정 사안에 대한 조사를 수행할 수 있다. 또한 대통령이 행사하는 정부의 고위 공직자에 대한 인사권을 견제하는 권한을 가지고 있으며, 대통령을 탄핵할 수 있는 권한 역시 보유하고 있다. 이러한 제도적 장치들은 의회가 정부를 감시하고 견제하는 역할과 기능을 수행할 수 있게 한다. 한국 국회 역시 이러한 권한을 가지고 있다. 국회는 국정감사권과 국정조사권을 가지고(헌법 제61조), 국무총리 임명동의권을 비롯하여(헌법 제86조) 인사청문회권을 가지며(인사청문회법), 대통령이나 국무총리, 국무위원 등의 고위 공직자들에 대한 탄핵소추권을 가지고 있다(헌법 제65조). 이러한 제도적 권한을 바탕으로 국회는 정부를 감시하고 견제하는 중요한 임무를 수행하는 것이다.

여기서 문제는 국회의 정부 견제 기능이 국회의원의 국무위원 겸직과 쉽게 조응하기 어렵다는 것이다. 국회의 구성원인 국회의원이 정부의 주요 정책결정자인 국무위원을 동시에 수행하는 것은 자신이 스스로를 감시하는 형국이 되어 국회의 정부 감시 기능이 제대로 작동하기 어려운 구조가 되기 때문이다. 이 경우 정부를 감시하고 견제하는 국회의원 직의 공정성이 위태롭게 된다(조한상·신희성 2014, 110). 이는 겸직이 주는 장점에도 불구하고, 보다 근본적으로 국민이 별개의 두 차례 선거를 통해서 구성한 대표기관의 조직구성의 원리에 위배될 수 있는 문제를 가진다. 의회와 정부가 구성적 측면에서 서로 공유하는 것이 심화되면 권력분립 원리와 배치될 수 있기 때문이다.

물론 국회는 정부 감시만을 위한 기관은 아니다. 경우에 따라서는 정부가 추진하는 정책에 적극 호응하여 지원하는 것 역시 국회의 역할이다. 특히, 여당의 경우에는 대통령을 배출하고 정부를 구성한 정당으로서 대통령과 함께 국정운영을 주도하고 정부를 지원해야 하는 의무와 권리가 있다. 여당이 대통령 선거가 끝난

이후에 이러한 책임을 도외시키고 정부를 지원하지 않는 것은 분명 여당으로서의 도리를 다하지 못하는 것이다. 하지만 다른 한편으로 여당은 의회의 구성원으로서 정부를 감시하고 견제해야 하는 역할도 동시에 수행해야 한다. 그리고 이 두 측면이 충돌하는 경우에 대통령제의 기본 원리인 권력분립 원리와 민주적 정통성의 이원화를 우선 고려하지 않을 수 없게 되는 것이다. 그렇지 않으면 가치의 혼란이 불가피하고 정부와 의회가 야합하는 가능성을 높이는 결과로 이어질 수 있으며, 심지어 의회가 정부에 종속될 수 있다(정한기 2012, 435). 그러므로 대통령제는 권력분립 원리에 근거한다는 점을 상기할 필요가 있다.

한편, 원리적 문제뿐만 아니라 현실적인 문제 역시 간과할 수 없다. 무엇보다 국회의원과 국무위원의 업무를 동시에 수행하기 어렵다는 점이다. 국회의원이나 국무위원은 각각 국민을 대표하거나 정부기관을 대표하는 역할을 담당하는 직위로서 이를 온전히 수행하기 위해서는 많은 시간과 노력이 필요하다. 그런데 이러한 직위를 한 사람이 동시에 제대로 수행한다는 것은 물리적으로 불가능에 가까우며, 따라서 불가피하게 어느 한쪽에 소홀할 수밖에 없게 된다. 다시 말해서, 국회의원이나 국무위원의 직무전념성이 위태롭게 된다는 것이다.

예를 들면, 국무위원을 겸직하는 국회의원들의 경우 국회의 회의 출석률이 낮게 나타나는 것이 대표적인 사례이다. 한 시민단체의 모니터링 결과에 의하면, 2012년에 임기를 시작한 제19대 국회의 경우, 2015년 9월까지 국회 상임위원회 출석률 분석 결과 전체 평균 출석률이 78.3%로 나타나고 있다. 그런데 임기 중 국무위원을 겸직했거나 겸직하고 있는 의원들 중 황우여 교육부총리(20.3%), 최경환 경제부총리(42.4%), 이주영 해양수산부장관(54.1%), 진영 보건복지부장관(61.7%) 등 4명이 낮은 출석률을 보이며 출석률 하위 20위에 포함되었다(바른사회시민회의 제19대 국회평가단 2015, 7-8). 또한 17대에서 20대 국회까지 국무위원을 겸직한 국회의원의 입법활동을 분석한 연구는 국무위원 겸직 의원이 그렇지 않은 의원보다 법률안 대표발의 건수와 가결률 모두 낮게 나타났음을 강조한다(김인태 2019, 62).



또한, 국무위원을 겸직하는 국회의원의 경우 국무위원 직을 온전히 마무리하지 못하는 문제가 자주 발생한다. 국무위원을 겸직하는 의원들 중에는 다음 선거에 출마하기 위해서 국무위원 임기 중도에 사임하는 경우가 흔히 나타나고 있는데, 이 역시 국가부처의 수장으로서의 책무를 다하지 못한다는 비판에서 자유로울 수 없다.<sup>10)</sup> 공직선거법은 제53조에서 국무위원을 겸직하는 의원이 다음 선거에 출마하기 위해서는 선거일 90일 전까지 국무위원 직을 사퇴해야 한다고 규정하고 있기 때문에, 총선에 재출마하기 위해서는 국회의원을 겸하는 국무위원의 경우 국무위원 직을 사전에 사임해야 한다. 하지만 의원을 겸직하는 국무위원이 총선에 출마하기 위한 이유로 국무위원직을 사퇴한다면, 이 역시 정부 부처 대표자로서의 책무를 다했다고 보기 어렵다. 국무위원의 직무전념성이 위태한 상황이 되는 것이다. 특히, 앞에서 살펴본 바와 같이, 국회의원 겸직 국무위원이 그렇지 않은 국무위원보다 평균 임기가 짧게 나타나는 상황에서는 더욱 문제가 될 수 있다. 결국 원리적 문제뿐만 아니라 현실적으로도 국가적으로 중요한 두 가지 직책을 동시에 겸직하는 것은 양자의 역할 모두를 충실히 수행하기 어려울 수 있다.

국회의원의 국무위원 겸직이 가져올 수 있는 또 다른 부작용은 국무위원을 겸직하는 의원이 많아질수록 여당이 의회의 본연의 임무에 집중하기 어려워지는 문제가 나타날 수 있다는 점이다. 즉 국회의 공정성이 위태로워지고 심지어 국가 행정부에 종속되는 현상이 나타날 수 있다(조한상·신희성 2014, 110). 대통령이 국무총리나 장관직에 현직 국회의원 기용을 늘이면, 현직 여당 의원들은 자신들에게도 장관 진출의 기회가 올 수 있을 것이라는 기대감이 증가하게 된다. 국

10) 지난 2012년 제18대 총선을 앞둔 시점에서 당시 이명박 정부에서 국무위원을 겸직하던 유정복, 이재오, 정병국, 진수희 등의 국회의원이 총선 출마를 위해 국무위원직을 사퇴했고, 2016년 제20대 총선을 앞둔 시점에서 박근혜 정부에서 부총리와 장관을 겸직하던 김희정, 유기준, 최경환, 황우여 등의 국회의원이 총선 출마를 위해 국무위원직에서 사퇴했다. 현 문재인 정부에서도 국무위원을 겸직하던 이개호, 진선미 등의 국회의원이 최근 개각 후 국회로 돌아가 총선을 준비하고 있거나, 연말 경 김현미, 박영선, 유은혜, 진영 등의 국무위원 겸직 의원들의 거취가 추가로 정해질 것으로 예측되고 있다.

무위원은 정부 부처의 수장으로서 집행권을 확보하여 자신의 정책을 추진할 수 있는 자리이기 때문에 여러 국회의원들이 선망한다. 따라서 현역 의원들이 의원직을 유지하면서 내각에 진출하는 기회가 많아지면 자연스럽게 의원들은 이를 의식하지 않을 수 없게 되는 것이다. 앞으로 있을지도 모르는 내각 진출의 기회를 위해서라도 임명권자의 의중을 의식하지 않을 수 없고, 그렇게 되면 국회의원으로서는 정부를 감시하고 견제하는 역할에 상대적으로 소극적이 될 가능성이 커지는 것이다. 특히 당대표나 원내대표 등 여당의 리더들을 총리나 부총리 등 정부 요직에 자주 기용하게 되면 여당의 지도부가 대통령과 정부의 대변인이자 대리인 역할을 하는 상황으로까지 갈 수 있는 것이다. 이러한 맥락에서 의원의 내각 진출이 활발해지면 여당이 의회의 구성원으로서 정부를 감시하고 견제하기보다는 오히려 정부를 의회 내에서 대변하는 역할을 수행함으로써 의회의 정부 견제 기능이 제한되고, 심지어 의회가 정부에 종속되는 현상까지 나타날 수 있다. 이러한 상황에서는 국회 내에서 여당과 야당이 설득과 타협보다는 대립과 갈등이 지속되는 결과를 낳기 쉽게 된다.

## 2. 대안 검토

대통령제 하에서 국회의원의 국무위원 겸직이 가져오는 부작용을 해결하는 방안은 제도 운용의 측면과 제도 개선의 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 제도 운용의 측면에서는 헌법이나 법률 개정의 절차를 거치지 않더라도 결정권을 가진 행위자들이 허용된 범위 안에서 권한을 행사함으로써 제도변화의 효과를 가져오는 것이다. 예를 들면, 임명권을 가진 대통령이 국무총리나 국무위원을 임명하는 데 있어서 현직 의원을 배제하는 것이다. 이는 임명권자의 자유재량에 의한 것이므로 법적으로 문제 될 이유가 없다. 따라서 대통령이 현직 의원을 국무총리나 국무위원으로 기용하지 않는다면 문제가 쉽게 해소될 수 있을 것이다. 하지만 국정을 이끌어가는 대통령의 입장에서 이는 결코 쉬운 선택이 아니다.

현직 의원을 국무위원으로 기용함으로써 정부와 의회 간의 관계를 원활히 하고 정책을 입법화하거나 입법 완료된 정책을 추진하는데 높은 효과를 기대할 수 있기 때문이다. 결국 제도적으로 보장되는 의원의 장관 겸직은 대통령이 국정을 효율적으로 운영하기 위해 사용할 수 있는 강력한 카드 중 하나라고 할 수 있고, 이러한 이유에서 대통령의 제도 운용에서 겸직 문제의 대안을 찾는 것은 한계가 명확하다고 하겠다.

그렇다면 국회의원이 스스로 거부하는 것을 대안으로 고려해 볼 수 있다. 대통령으로부터 국무위원직을 제안 받은 국회의원 당사자가 대통령의 제안을 거절함으로써 겸직을 피하는 것이다. 이는 국회의원의 직무전념성을 높일 수 있는 대안이 된다. 국회 스스로 국무위원 겸직에 대한 국민적 비판과 전문가들의 문제제기를 수용하여 겸직을 사양하는 문화를 만들어 가는 것이다. 하지만 이 역시 국회의원 개인의 자율적 판단에 맡길 수밖에 없어 실현가능성이 낮다고 하겠다.

따라서 보다 현실적인 대안은 제도를 개선하는 것이다. 관련 규정을 바꾸어 현직 국회의원이 국무위원을 겸직하지 못하도록 제한하는 것이다. 의원의 장관 겸직을 허용하는 현행 제도는 크게 두 차원에서 개선이 가능하다. 먼저 헌법을 개정하는 것이다. 권력분립 원리와 충돌할 수 있는 의원의 국무위원 겸직의 가능성을 헌법적 수준에서 금지하도록 규정하는 것이다. 이는 1962년 개정된 제3공화국 헌법에서 경험한 바와 같이, 국회의원이 국무총리나 국무위원을 겸할 수 없도록 헌법에 명시함으로써 입법부와 행정부 간의 권력분립을 보다 명확히 실현하도록 하는 것이다. 이처럼 헌법을 개정하여 겸직을 금지하는 것은 현행 제도의 겸직 허용이 권력분립 원리와 충돌하는 근본적 문제를 해소하는 가장 높은 수준의 제도 개선 방안이라고 할 수 있다. 하지만 개헌이라는 방법을 동원하는 것은 절차적으로 복잡하고 어려운 것이 사실이다. 지난 2018년 대통령이 발의한 대한민국헌법 개정안은 제46조에서 “국회의원은 법률로 정하는 직(職)을 겸할 수 없다.”라고 규정함으로써, 현행 헌법 제43조가 규정하는 “국회의원은 법률이 정하는 직을 겸할 수 없다.”라는 규정과 근본적인 차이가 없었다. 즉, 대통령 개

현안을 마련하는 과정에서 국회의원의 국무위원 겸직 문제에 관한 깊이 있는 논의가 이루어지지 못했던 것이다. 더욱이, 대통령이 제출한 개헌안은 국회에서 논의되지 못하고 폐기되었다.

결국, 개헌보다 현실적인 대안은 국회법의 관련 조항을 개정하는 것이다. 현재 국회의원의 국무위원 겸직을 허용하는 법적 근거는 국회법이다. 국회법에서 국무총리와 국무위원을 의원의 겸직금지에서 예외로 규정함으로써 의원이 국무총리와 국무위원을 겸직할 수 있도록 허용하고 있기 때문이다. 따라서 관련 조항인 국회법 제29조 1항을 개정하여 국회의원의 국무총리 및 국무위원 겸직에 대한 내용을 삭제하는 것만으로도 의원의 국무위원 겸직을 제한할 수 있다. 그리고 무엇보다 국회법의 개정은 국회의 통상적인 입법 절차로 해결할 수 있다는 점에서 실현 가능성이 매우 높은 방법이다. 헌법 개정이라는 복잡하고 어려운 과정을 거치지 않고서도 겸직의 문제를 근본적으로 해결할 수 있는 것이다. 따라서 여당과 야당 등의 주요 정치세력이 이 문제에 공감하여 합의하면 쉽게 해결할 수 있다. 다만, 그들이 자신들의 개인적 혹은 정파적 이해를 넘어서 국가적 수준에서 정치체제의 제도정합성 문제를 인식하고, 이를 개선하기 위한 합의를 이끌어 낼 수 있을지가 문제 해결의 관건이 될 것이다.

## V. 결론 및 함의

현직 국회의원이 국무위원을 겸직하도록 허용하는 제도는 대통령제나 이원정부제 국가에서 일반적으로 나타나는 특징은 아니다. 하지만 문제의 핵심은 특수한 제도를 가지고 있다는 것 자체가 아니라, 특수한 제도가 긍정적 효과보다는 부정적 결과를 더욱 많이 가져오고 있다는 데에 있다. 대통령제가 권력분립 원리를 바탕으로 하는 이유는 국가권력 상호 간에 감시와 견제를 통해 권력이 어느 한 쪽으로 집중되어 남용되는 것을 예방함으로써 정치체제의 안정적인 지속을

도모하기 위함이다. 그런데 대통령제 하에서 입법부와 행정부의 융합이 강하게 나타나고, 그것이 상호 간의 감시와 견제를 통한 균형이 아니라 어느 한쪽으로 권력을 쏠리게 하는 역할을 하고 있다면 이는 체제의 안정적 지속의 측면에서 매우 심각한 문제가 될 수 있다.

이러한 상황에서 우선 필요한 작업은 국회의 권리 찾기라고 할 수 있다. 국회는 입법권 및 예산권과 더불어 견제권을 기본적인 권한으로 하는 국가 기관이다. 그런데 국회가 정부와 소통하고 협력하는 수준을 넘어서 정부에 끌려가는 것은 정부를 견제하는 국회의 기본 권리를 확보하지 못한 것으로 볼 수밖에 없다. 따라서 국회는 헌법이 부여하는 기본적인 권한을 회복하는 것이 필요하고, 이를 위해서 우선시 되는 작업 중 하나가 국회의원과 국무위원 겸직을 제한하는 것이다. 무엇보다 국회의원의 국무위원 겸직을 제도적으로 제한하는 것은 헌법을 개정해야 하는 정도의 어려운 작업이 아니라 국회법을 개정하는 통상적인 입법절차로 완성 가능한 수준의 작업이라는 점에서 실현 가능성이 높다. 입법권을 가지는 국회가 스스로의 의지에 따라서 논의하고 결정할 수 있는 문제이기 때문이다. 그리고 이는 국회가 정부를 감시하고 견제할 수 있는 여건을 확보하게 함으로써 스스로의 권리를 회복할 수 있는 방법이 되기도 한다.

국회의원의 국무위원 겸직을 제한함으로써 기대되는 또 다른 편익은 정부가 안정적이고 장기적인 정책추진을 도모할 수 있으며, 동시에 국회 역시 대결과 갈등의 정치가 아닌 토론과 화합의 정치로 나아갈 수 있다는 점이다. 앞에서 살펴본 바와 같이, 민주화 이후 5개 정부의 국무위원 평균 임기는 약 13.5개월 정도이다. 이는 다른 국가들과 비교할 때 상대적으로 짧은 장관의 임기를 기록하고 있는 것이다. 그런데 문제는 이러한 한국의 상황에서 의원을 겸직한 국무위원들이 그렇지 않은 국무위원들보다 평균 임기가 약 3개월 정도 더 짧게 나타남으로써 정부 안정성을 저해할 수 있는 요인이 될 수 있다는 것이다. 따라서 겸직을 제한할 경우 장관의 평균 임기가 길어짐으로써 상대적으로 장기적인 안목에서 정책추진이 가능하고, 그만큼 정부의 안정적 운영을 기대할 수 있게 되는 것이다.

한편, 국회의 경우에는 검직이 허용되어 여당 의원들이 국무위원을 겸하게 되면 해당 의원이나 여당이 정부의 입장을 대변하는 경향이 나타나게 된다. 국회에서 여당이 정부 감시와 견제를 등한시하고 오히려 정부를 대변하게 되면, 야당은 이에 반발하여 더욱 정부와 여당의 정책에 반대하려고 함으로써 국회에서 대립과 갈등이 심화될 수 있다. 하지만 검직을 금지하게 되면 여당 의원들은 상대적으로 국회의원으로서의 역할에 충실할 수 있고, 나아가 국회 내부에서 여당과 야당이 협력할 수 있는 가능성이 높아질 수 있다. 그리고 이는 민주적 정통성이 이원화되어 있는 대통령제에서 국회에 우선적으로 요구되는 책무이기도 하다.

## 참고문헌

- 김성호·최신. 2009. “1948년 건국헌법에 나타난 혼합적 권력구조의 기원: 미군정기와 제헌국회의 헌법안 및 헌법논의를 중심으로.” 『헌법학연구』 15권 2호, 153-196.
- 김인태. 2019. “헌직 국회의원의 국무총리·국무위원 겸직이 입법활동에 미치는 영향: 제17~20대 국회의원을 중심으로.” 『입법과 정책』 11권 2호, 39-70.
- 김하열. 2011. “현행 헌법의 의원내각제적 요소에 대한 평가.” 『강원법학』 32호, 131-162.
- 몽테스키외. 2007. 『법의 정신』. 하재홍 역. 서울: 동서문화사.
- 바른사회시민회의의 제19대 국회평가단. 2015. 『제19대 국회 평가: 입법활동 종합평가편(2)』. 바른사회.
- 박찬욱. 2004. “대통령제의 정상적 작동을 위한 개헌론.” 진영재 편. 『한국 권력구조의 이해』. 나남출판. 171-123.
- 비켄회르테, 에른스트-볼프강 저·김효전·정태호 역. 2003. 『헌법과 민주주의: 헌법이론과 헌법에 관한 연구』. 서울: 법문사.
- 성시영. 2014. “장관 재임기간에 영향을 미치는 요인, 1948-2013: 한국과 미국의 비교연구.” 서울대학교 박사학위논문.
- 연합뉴스. 2013. “여야, 정치쇄신특위 1월 임시국회서 가동할 듯.”  
<http://www.yonhapnews.co.kr/vote2012/2013/01/06/2901180000AKR20130106043400001.HTML>(검색일: 2015. 10. 13).
- 유진오. 1980. 『헌법기초회고록』, 일조각, 1980, 58-80.
- 이공주. 2015. “사회적 요구가 큰 헌법조항의 개정논의에 관한 검토: 영장주의, 겸직금지, 불체포특권, 사면권을 중심으로.” 『법학연구』 59호, 331-354.
- 이시원·민병익. 2002. “우리나라 역대정부 장관의 재임기간 및 배경분석.” 『한국행정연구』 11권 3호, 53-82.
- 장용근. 2012. “선출직 공직자의 겸직금지규정에 대한 헌법적 검토.” 『홍익법학』 13권 1호, 257-283.

- 전진영. 2012. “국회의원 겸직제도의 쟁점과 해외사례.” 『이슈와 논점』 485호. 서울: 국회입법조사처.
- 정만희. 2009. “현행헌법상 정부형태의 의원내각제적 요소에 대한 검토.” 『동아법학』 44호, 37-78.
- 정진민. 2004. “한국 대통령제의 문제점과 극복방안: 정부형태와 정치제도의 조응성을 중심으로.” 『한국정당학회보』 3권 1호, 279-304.
- 정한기. 2012. “국회의원의 겸직금지과 법적 책임에 관한 비교법적 고찰.” 『일감법학』 23호, 417-444.
- 조재현. 2008. “정부형태에 관한 헌법개정논의.” 『법학연구』 18권 4호, 225-258.
- 조지형. 2007. 『헌법에 비친 역사』. 서울: 푸른역사.
- 조한상·신희성. 2014. “개정 국회법상 국회의원 겸직제한 제도에 관한 고찰.” 『의정연구』 20권 1호, 88-115.
- 해밀턴, 알렉산더·제임스 매디슨·존 제이. 1995. 『페더럴리스트 페이퍼』. 김동영 역. 서울: 한울.
- 홍완식. 2006. “헌법개정에 있어서 국회분야 논점.” 『헌법학연구』 12권 4호, 421-450.
- Aberbach, J. D. 2009. "The appointments process and the administrative presidency." *Presidential Studies Quarterly* 39, 38-59.
- Bertelli, A., & Feldmann, S. 2006. "Strategic appointments." *Journal of Public Administration Research and Theory* 17, 19-38.
- Gerhardt, M. J. 2000. *The Federal appointment process: A constitutional and historical analysis*. Durham, NC: Duke University Press.
- Giovanni Sartori. 1997. *Comparative constitutional engineering : an inquiry into structures, incentives, and outcomes*. 2nd ed. New York University Press.
- Lijphart, Arend. 1992. *Parliamentary Versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.
- \_\_\_\_\_. 1994. "Presidentialism and Majoritarian Democracy: theoretical Observations." in J. J. Linz and A. Valenzuela(eds). *The Failure of Presidential Democracy*.



- Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 91-105.
- Linz, Juan. 1994. "Presidential or Parliamentary Democracy: Does it Make a Difference." in J. J. Linz and A. Valenzuela(eds). *The Failure of Presidential Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press. 3-87.
- Marshall, Geoffrey. 1971. *Constitutional Theory*. Oxford: Clarendon Press.
- Masterman, Roger. 2011. *The Separation of Powers in the Contemporary Constitution: Judicial Competence and Independence in the United Kingdom*. Cambridge and New York: Cambridge University Press.
- Nixon, D. C. 2004. "Separation of Powers and Appointee Ideology." *The Journal of Law, Economics and Organization* 20, 438-457.
- Parsneau, Kevin. 2012. "Politicizing Priority Departments: Presidential Priorities and Subcabinet Experience and Loyalty." *American Politics Research* 41(3), 443-470.
- Shugart, Matthew Soberg. and Carey, John M. 1992. *Presidents and assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Verney, Douglas V. 1992. "Parliamentary Government and Presidential Government." in Arend Lijphart(eds). *Parliamentary Versus Presidential Government*. Oxford: Oxford University Press.

# Critical Review of the Dual Office Holding between the National Assembly and the Executive in South Korea

Choi, Sun | Chosun University

The purpose of this study is to critically review a peculiar facet of the South Korean presidential system in which an individual may concurrently hold office both as a member of the National Assembly and a state minister. To this end, this study points out that the dual office holding system between the Assembly and the executive, which has a power-convergent nature, may conflict with the basic principles of the presidential system based on the principle of separation of power and duality of democratic legitimacy. In addition to the history of dual office holding system, this paper analyzes the current status of the system in five governments from the Kim Young-sam administration in 1993 to the Park Geun-hye administration in 2017. On the basis of this, this study examines the problems of the system and suggests the institutional alternatives.

---

**Key Words** | Member of the National Assembly, Prime Minister, Dual Office Holding, Separation of Powers, Democratic Legitimacy, Constitutional Amendment

# 정치참여의 유형 비교

## : 수도권 시민의 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여 분석\*

이재철 | 동국대학교(서울)

### | 국문요약 |

본 논문은 수도권 유권자를 중심으로 정치참여의 두 유형인 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여에 대하여 비교 분석했다. 분석 결과는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 인구 사회학적 변수에 따라 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여의 분포를 살펴보면 연령에서 서로 다른 모습을 나타냈다. 관습적 정치참여에는 50대 이상이 적극적이었던 반면 비관습적 정치참여에는 20대가 적극적이었다. 둘째, 정치참여에 적극적이었던 집단과 소극적이었던 집단을 비교하는 경우, 정치 관심, 정치 지식, 내적 정치적 효능감, 정치 정보, 정당 선호 등에서 큰 차이를 나타냈다. 반면 외적 정치적 효능감, 민주주의 선호, 국정운영 평가, 경제상황 평가 등에서는 차이가 크지 않았다. 셋째, 정치참여의 유형에 따라 결정요인은 서로 차이가 있었다. 관습적 정치참여에는 정치 관심, 정치 효능감, 정치 정보, 정당 선호, 민주주의 선호 등이 영향을 미쳤다. 반면 비관습적 정치참여를 결정한 요인은 정치 관심, 정당 선호, 국정운영 평가 등이었다.

주제어 | 정치참여, 관습적 정치참여, 비관습적 정치참여, 쏠밭집회, 투표

\* 이 논문은 2018년도 동국대학교 연구년 지원에 의하여 이뤄졌음.

## I. 서론

시민의 정치참여는 민주주의가 유지되고 발전할 수 있는 요소 가운데 하나이다. 시민이 적극적으로 정치에 참여하는 경우 정부와 정치엘리트들의 책임성과 반응성이 향상된다(이숙종 외 2010). 또한 시민의 자발적인 정치참여가 개인의 잠재능력 계발에 도움이 되며 시민적인 덕성을 함양한다는 견해도 있다(박찬욱 2005; Pateman 1970). 심지어 시민의 정치참여가 권리이자 의무라는 주장도 있다(Easton 1990). 한국을 비롯한 많은 신생 민주주의 국가에서 민주화가 가능했던 요인 가운데 하나는 시민의 적극적인 정치참여라고 할 수 있다. 반면 시민이 정치참여에 소극적인 경우 정치과정에서 개인 혹은 공동체의 선호나 요구가 반영되기 어려우며 심지어 민주주의의 위기를 초래할 수 있다(박찬욱 2005; 배정현 2014; Putnam 2000). 그렇기 때문에 시민의 정치참여는 민주주의가 유지되고 체제의 정당성을 유지하기 위해 필요하다는 주장이 있다.

현대사회에서 시민의 정치참여는 다양한 형태로 나타나고 있으나, 보통 두 가지 유형으로 구분할 수 있다. 즉 선거 과정에서 투표행위로 나타나는 관습적 정치참여와 정부 정책에 대하여 집회·시위의 모습으로 나타나는 비관습적 정치참여로 구분할 수 있다(김욱 2013; Kim 2014). 특히 한국사회에서 촛불집회는 비관습적 정치참여의 대표적인 모습이다. 2002년 미군 장갑차에 의해 두 여학생이 사망하면서 한국사회는 처음으로 대규모의 촛불집회를 경험했다. 이후 2008년에는 이명박 정부의 미국산 쇠고기 수입 협상 내용이 공개된 이후 미국산 쇠고기의 수입을 반대하는 촛불집회가 전국적으로 확대됐다. 2016년에는 박근혜 정부의 비선실세 국정농단이 공개된 이후 대통령의 퇴진을 요구하는 촛불집회가 전국적인 규모로 다시 발생했다. 최근 들어 서울 서초동 및 여의도에서는 검찰개혁을 주장하는 촛불집회가 있었고, 광화문 광장에서는 현 정부의 사퇴를 요구하는 집회가 있었다. 이렇듯 민주주의 사회에서 시민은 선거에서의 투표 이외에도 항의 및 지지 등 다양한 형태로 정치에 참여하고 있다.

학계에서 시민의 정치참여에 대한 연구는 비교적 활발했다. 그러나 이 주제에 관한 기존 연구를 구체적으로 살펴보면 관습적 정치참여로 분류되는 투표행위에 대한 이론적·계량적 논의가 다수를 이루고 있다는 것을 알 수 있다. 반면 비관습적 정치참여의 대표적 유형인 시위나 항의 등에 대한 학문적인 관심이나 연구 결과는 상대적으로 적었다. 본 논문은 이러한 연구의 한계를 극복하고자 시작됐다. 특히 본 연구는 비관습적 정치참여 연구의 중요성과 함께, 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여에 대한 비교연구의 필요성을 강조하고자 한다.<sup>12)</sup> 구체적으로 본 연구는 관습적·비관습적 정치참여에 따른 시민의 정치적 태도의 차이를 분석하고자 했다. 또한 관습적 정치참여 및 비관습적 정치참여를 결정하는 요소로서의 정치적 태도의 유사점과 차이점을 분석하고자 했다.

본 논문은 다섯 개의 장으로 구성되어 있다.<sup>13)</sup> 서론에 이은 II장에서는 정치참여에 대한 개념정의와 정치참여 두 유형의 관계, 정치참여를 결정하는 요인에 대하여 소개했다. III장에서는 논문이 분석할 자료의 변수측정 및 분석모형 등에 대하여 기술하고, IV장에서는 관습적, 비관습적 정치참여에서 나타난 유권자들의 정치적 태도를 유형별로 분석했다. 또한 두 유형의 정치참여의 관계 및 이들에게 영향을 미친 요인에 대하여 분석했다. 결론인 V장에서는 본 논문의 주요한 발견을 요약했다.

---

12) 관습적, 비관습적 정치참여의 비교연구로는 김기동 외(2019), 김욱(2013), 조진만(2017), Kim(2014)등이 있다.

13) 이 논문의 기본적인 연구는 이재철(2017; 2018)에서 시작했다. 그렇기 때문에 이 연구는 두 논문을 발전시킨 것으로 이해할 수 있다.

## II. 이론적 논의

### 1. 개념정의

일반적으로 정치참여는 시민의 정치와 관련된 행위 또는 행동을 의미한다. 그렇기 때문에 심리적 상태로 이해할 수 있는 정치적 인식, 정치적 감정 등은 정치참여에 포함시키지 않는다(류태건 2013; 어수영·곽진영 2002; Conge 1988; Parry et al. 1992). 그러나 정치참여의 개념에 어떤 형태의 행위를 포함시키려는 연구자들마다 이견이 있다. 예를 들어 일부 연구자는 대중매체를 사용하여 정치에 대한 정보를 획득하는 행위나 정치에 대하여 토론하는 행위를 정치참여의 개념에 포함시킨다. 반면 일부 연구자는 이런 행위들을 정치참여의 개념에서 제외시킨다. 이와 같은 논쟁에도 불구하고 최근 들어 이런 행위를 정치참여의 경계선에 있는 준(準)참여 행위로 간주하여 정치참여로 이해하지 않는 것이 일반적인 견해로 알려져 있다(박찬욱 2005; Verba et al. 1978). 또한 정치참여의 개념은 정치개입이나 정치관여 등과 의미를 포함하기도 한다. 이와 같이 정치참여는 단순히 정의하고 이해할 수 있는 개념이 아니다.

정치참여에 대한 정의는 연구자에 따라 행위의 포함 범위가 다르다. 일부 학자들은 정확성에 치우쳐 정치참여에 대한 범위를 비교적 좁게 정의한다. 예를 들어 버바와 니(Verba and Nie 1972)는 정치참여를 “정부 공직자의 선출 그리고(또는) 정책에 영향을 미치기 위한 행위”라고 정의한다. 마찬가지로 버바 등(Verba et al. 1978)도 “정부 공직자의 선출 그리고(또는) 공직자의 행동에 영향을 미치기 위해 일반 유권자들이 선택하는 합법적인 행위”라고 정의하여 정치참여의 범위를 비교적 좁게 이해한다. 이들의 정의에 의하면 정치참여는 투표참여 등과 같은 선거에서 나타나는 행위로 국한될 수 있다.

반면 일부 학자들은 정치참여를 편협하게 개념 정의했을 때 나타날 수 있는 문제점을 지적한다. 이들은 정치참여는 다양한 문화 환경에서 발생할 수 있는

행위를 포함할 수 있을 정도로 범위가 넓어야 한다고 주장한다. 즉 정치참여를 정의할 때 정확성뿐만 아니라 보편성도 중요하다는 것이다. 예를 들어 헌팅턴과 넬슨(Huntington and Nelson 1976)은 정치참여를 “정부의 정책에 영향을 미치기 위한 일반 시민의 행동”, 셰릴과 보글러(Sherril and Vogler 1982)는 “시민이 어떤 일을 통해 공공정책 영향을 미치려는 행위”로 정의하면서 공직 선출에 대한 언급은 제외하는 모습을 보였다. 이후 정치참여에 대한 정의에서 행위의 포함 범위는 정부에서 정치로 확대됐다. 예를 들어 정치참여를 밀브래스와 고엘(Milbrath and Goel 1977)은 “정부와 정치에 영향을 미치거나 지지를 보내기 위한 일반 시민의 행동”으로 이해했고, 카세와 마쉬(Kaase and Marsh 1979)는 “정치 체제의 다양한 수준에서 직접적이든 간접적이든 정치적 선택에 영향을 미칠 수 있는 일반 시민의 자발적인 행동”, 브래디(Brady 1999)는 “정치적 결과에 영향을 미칠 수 있는 일반 시민의 행동”, 로젠스톤과 한센(Rosenstone and Hansen 2003)은 “사회적 재화나 사회적 가치의 분배에 영향을 미치기 위한 유권자의 행동”으로 정의했다. 부스와 셀리그슨(Booth and Seligson 1979)은 정치참여의 개념이 더 광범위하여야 한다고 주장하면서 정치참여를 “공공재의 분배에 영향을 미치거나 시도하려는 행위”로 정의했다.

이와 같이 정치참여의 개념 정의는 공직자의 선출 및 정부에 영향을 미치려는 행위부터 정치적 결과에 영향을 미치려는 행위까지 확대됐다. 즉 연구자들은 개념 정의의 범위를 점점 확대하면서 정치참여에 시위나 항의를 포함시켰다. 예를 들어 반스 등(Barnes et al. 1979)의 연구에서 정치참여는 시위, 폭력, 시민 불복종 등이 포함된다. 마찬가지로 넬슨(Nelson 1979)도 정치참여의 개념에 불법적이고 폭력적인 행위도 포함시킨다. 사회에서 시민의 시위, 항의, 시민 불복종 등과 같은 행위가 점점 보편화되고 있기 때문이다.

정치참여는 개념을 정의하는 수준 및 성격에 따라서 다양한 유형이 존재한다. 또한 연구자들에 따라서 정치참여의 유형은 다양하게 소개됐다. 그러나 기존 연구를 살펴보면 정치참여를 두 유형으로 분류하는 것이 일반적이다.<sup>14)</sup> 즉 관습적

(conventional) 참여와 비관습적(unconventional) 참여가 그것이다. 관습적 정치 참여에 대해서는 버바와 니(Verba and Nie 1972), 버바 등(Verba et al. 1978)이 개념 정의한 내용으로 이해할 수 있다. 관습적 정치참여는 참여의 범위를 비교적 좁게 정의하는 정치참여의 유형이다. 특히 선거에서 투표에 참여하는 행위가 가장 대표적이다. 이외에 캠페인에 참여하는 행위, 투표를 독려하는 행위, 공직자 및 정치인과 접촉하는 행위, 정당에 참여하는 행위, 정당이나 후보를 후원하는 행위 등을 관습적 정치참여에 포함시킬 수 있다.

반면 비관습적 정치참여는 시위나 집회 등 정치적 항의의 성격이 있는 행위를 포함한다. 그렇기 때문에 비관습적 정치참여는 관습적 정치참여에 비해 높은 자발성을 요구한다. 연구자에 따라 항의의 형태는 다양하다. 예를 들어 밀브래스와 고엘(1977)의 연구에서 항의는 시위, 폭동, 정부에 대한 강력한 항의, 집회, 불공정한 법규 준수의 거부 등을 포함한다. 반스 등(Barnes et al. 1979)은 항의에 언론에 편지를 쓰는 행위, 공과금의 납부를 거부하는 행위, 점거 농성, 교통 방해, 서명 운동, 보이콧, 기물 파손, 파업 등도 항의행위에 포함한다. 이외에 낙서, 대자보, 대중매체나 인터넷을 이용한 반대 활동 등도 항의 행위로 포함하여 분석한 연구도 있다(류태건 2013). 이와 같이 항의의 형태는 다양하지만 촛불집회는 한국 사회에서 가장 대표적인 항의로 이해할 수 있다.<sup>15)</sup>

## 2. 관습적 · 비관습적 정치참여의 관계

민주주의 체제에서 바람직한 참여의 유형은 관습적 정치참여만이라는 시각이 지배적이었다. 비관습적 정치참여는 정당이나 이익집단 등과 같은 정치제도를

---

14) conventional과 unconventional에 대하여 통상적·비통상적(박찬욱 2005), 관례적·비관례적(이숙중 외 2010)으로 번역한 연구도 있다. 정치참여의 다양한 유형에 대해서는 김욱(2013), 류태건(2013), Kim(1980) 등을 참고할 것.

15) 개념정의에 대한 기본적인 내용은 이재철(2017)을 참고하였다. 개념정의에 대한 자세한 내용은 이 논문을 참고할 것.



거쳐 여과되지 않았기 때문에 부정적으로 평가 받았다. 즉 비관습적 정치참여의 한 유형인 정치적 항의는 법률을 위반할 수 있고 폭력을 수반할 수도 있기 때문에 비관습적 정치참여는 부정적인 평가를 받았다. 그러나 정부에 대한 시위나 항의는 폭력 없이 평화롭게 진행될 수 있으며 법률을 준수할 수도 있다. 따라서 비관습적 정치참여가 정치적 항의의 성격을 지니기 때문에 폭력이나 비합법적인 행위와 동일시되어서는 안 된다. 심지어 비관습적 정치참여는 정치과정에서 시민의 요구를 효율적으로 정부에게 전달할 수 있는 방법이다(박찬욱 2005, 152). 이런 현상은 민주주의를 위협하기보다 정부의 책무성 제고에 긍정적인 영향을 미친다고 본다(허석재 2015). 또한 민주주의가 안정적으로 유지되는 사회에서 투표와 같은 관습적 정치참여는 감소하고 있는 반면 시위, 항의, 탄원서 서명 등 비관습적인 정치참여의 발생 빈도는 증가하는 모습을 보였다(Norris 2002).

그렇다면, 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여의 관계는 어떻게 설명할 수 있는가? 비관습적 정치참여의 확대를 대의 민주주의의 한계로 이해하는 시각이 있다. 민주주의가 발달한 서구 사회에서도 대의 민주주의의 다양한 문제점들이 나타나고 있으며, 이를 해결하기 위한 대안으로 비관습적 정치참여를 언급하기도 한다. 일반적으로 대의 민주주의의 한계를 극복하는 비관습적 정치참여의 확대를 바라보는 시각은 불만이론(disaffection theory)과 정치자원이론(political resource theory)으로 구분된다.<sup>16)</sup>

불만이론은 비관습적 정치참여를 대체재로 이해하며, 정치자원이론은 비관습적 정치참여를 보완재로 이해한다. 불만이론에 따르면 대의 민주주의는 한계에 도달했으며 정치에 대한 시민의 불신은 더욱 심해질 가능성이 높기 때문에 참여 민주주의 혹은 속의 민주주의 등 새로운 형태의 민주주의의 운영 방식을 고려하여야 한다는 것이다(이지호 외 2017). 즉 정부에 대한 불만이 높거나 신뢰가 낮은 경우 비관습적 정치참여가 증가할 수 있다는 것이다(김기동 외 2019). 예를

16) 불만 이론과 정치자원 이론에 대한 보다 자세한 내용은 김기동 외(2019)와 이지호 외(2017)를 참고할 것.

들어 정부의 국정운영이나 경제성장에 대하여 불만이 많은 경우 비관습적 정치 참여가 증가할 수 있다. 또한 체제 또는 정부의 이념 성향과 자신의 이념 성향과의 차이가 큰 경우에도 비관습적 정치참여에 적극적인 모습을 나타낼 수 있다. 자신의 이념이 체제의 이념 성향과 거리가 먼 경우 투표 참여 등 관습적 정치참여를 통해 자신의 목소리가 정부 정책에 반영되기 어렵다고 믿기 때문이다(김기동 외 2019; 이지호 외 2017).

반면 정치자원이론은 대의 민주주의의 문제점을 극복하기 위한 방안으로 새로운 형태의 민주주의의 운영 방식을 도입하는 것에 대해서는 반대한다. 이 이론에 의하면 대의 민주주의 한계로 인하여 정치에 대한 시민의 불신과 냉소가 증가하는 현상에 대해서는 불만이론과 같다. 그러나 비관습적 정치참여의 경험으로 인하여 시민은 정치에 대한 관심이 높아지고 민주주의의 가치를 습득하는 기회를 갖게 되면서, 정치적 효능감이 증가하고 정치에 대한 냉소는 감소할 수 있다고 본다(이지호 외 2017). 특히 정치자원이론에서 소득수준과 교육수준은 중요한 요인으로 알려져 있다. 많은 연구에서 실증적으로 증명되었듯이 소득수준과 교육수준이 높을수록 관습적 정치참여에 적극적일 뿐만 아니라 비관습적 정치참여에도 적극적인 모습을 나타낸다는 것이다. 그렇기 때문에 정치자원이론은 비관습적 정치참여를 보완재로 이해한다(김기동 외 2019).

### 3. 정치참여의 결정요인

기존 연구들에 의하면 정치참여에 영향을 미치는 요인은 다양하다. 일반적으로 정치에 대한 관심이나 지식 및 정보, 정치적 효능감과 같은 정치적 태도, 정당 선호와 같은 당파적 태도, 민주주의에 대한 지지와 같은 정치적 신념, 체제의 성과에 대한 만족이나 불만족과 같은 정치적 평가정향 등이 정치참여에 영향을 미치는 심리적 요인으로 알려져 있다. 이밖에 성, 연령, 교육수준, 소득수준 등과 같은 인구 사회학적 변수도 정치참여에 영향을 미칠 가능성이 있다. 많은 연구에

서 정치에 대한 관심은 다양한 정치적 태도를 결정하는 요인으로 밝혀졌다. 무엇보다 정치에 대한 관심은 정치참여를 설명할 수 있는 가장 중요한 변수로 알려져 있다. 정치에 관심이 높은 시민은 정치과정에 적극적으로 참여하고 정치적 동원에 반응할 가능성이 높다(Verba et al. 1979). 정치에 대한 지식도 정치참여에 영향을 미칠 수 있다. 정치에 대한 높은 수준의 지식은 특정한 이슈나 정책에 대하여 선호를 형성하게 한다. 심지어 정치에 대하여 많은 지식을 지니고 있는 유권자는 다양한 형태로 정치에 참여하는 모습을 보이기도 한다(Eveland and Scheufele 2000). 정치적 효능감도 정치참여를 결정하는 요인으로 고려할 수 있다. 정치에 영향을 미칠 수 있다는 자신감이 강한 사람일수록 정치에 적극적으로 참여할 것이다. 반면 정치에 미치는 영향력에 대하여 자신감이 부족한 사람은 정치에 자발적으로 참여할 가능성이 적다. 이밖에 정보화도 정치참여를 결정하는 요인이다. 스마트폰이나 소셜 미디어와 같은 정보통신의 발전이 정치에 대한 시민의 공론장을 활성화시키고 정치참여에 영향을 미쳤다는 주장이 있다. 즉 정보화의 발전이 정치에 대한 정보를 획득하는 비용을 낮춰 정치참여의 확대에 기여한다는 것이다(조진만 2011; 최종호 외 2011). 기존 연구에 의하면 정당 일체감 혹은 정당 선호도 정치참여에 영향을 미치는 요인이다. 특정한 정당에 대하여 선호가 분명한 당파적 태도를 지니고 있는 사람은 정당에 대하여 아무런 선호가 없는 무당파층보다 정치에 대한 관심, 지식, 정보가 많으며 정치참여에 적극적인 모습을 나타낸다. 민주주의에 대한 지지와 같은 정치적 신념도 정치참여를 결정하는 요인이다. 한국 민주화 과정에서 정치적 신념은 시민이 자발적으로 정치과정에 참여하는데 큰 영향을 미쳤다. 체제의 정치적 성과와 경제적 성과도 정치참여를 결정하는데 영향을 미치는 요인으로 이해할 수 있다. 체제의 정책적 결과로 나타나는 성과에 대하여 평가의 강도가 강할수록 정치참여에 적극적이 모습을 나타낸다. 특히 정치적 성과와 경제적 성과에 대하여 비판적인 태도가 강한 시민일수록 이들의 불만과 요구를 정치참여를 통하여 적극적으로 나타낸다.

### III. 연구 디자인

#### 1. 분석 자료

본 논문은 연구 질문들을 분석하기 위하여 한국사회과학데이터센터가 2017년 제19대 대통령선거 직후 전국의 유권자를 대상으로 실시했던 『제19대 대통령 선거 관련 유권자 의식조사』를 사용했다. 특히 본 논문이 분석한 대상은 전국 1,200명의 응답자 가운데 서울특별시(249명), 경기도(283명), 인천광역시(59명)에 거주하는 응답자(이하 수도권 유권자) 591명이다.<sup>17)</sup>

#### 2. 변수 조작화

##### 1) 종속변수

본 연구의 종속변수는 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여이다. 관습적 정치참여는 제19대 대통령선거에서의 투표참여 여부, 비관습적 정치참여는 2016~2017년 촛불집회에 참여여부로 측정했다. 관습적 정치참여는 “선생님께서 이번 대통령선거에 투표하셨습니까?”의 문항을 사용했다. 문항에 대하여 응답자는 “투표했다.”=1 또는 “투표하지 않았다.”=0으로 조작화했다. 비관습적 정치참여는 항의 즉 집회 참여로 측정했고, “선생님께서 촛불집회에 참여하신 적이 있으십니까?”의 문항을 사용했다. 이 문항에 대하여 “있다.”=1, “없다.”=0으로 조작화했다.

---

17) 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여를 비교 분석할 수 있는 자료는 많지 않다. 특히 본 논문이 수도권 유권자에 주목하는 이유는 두 종류의 정치참여를 비교적 균형적인 시각에서 분석하기 위해서이다. 2016~2017년 발생했던 촛불집회는 전국적으로 발생하였다. 그러나 집회는 서울 광화문 광장을 중심으로 진행되었기 때문에 수도권에 거주하는 유권자는 집회로의 접근성이 상대적으로 용이했다. 반면 타 지역에 거주하는 유권자는 그렇지 않았을 가능성이 높았다.

## 2) 독립변수

독립변수는 정치 관심, 정치 지식, 정치적 효능감, 정보화, 정당 선호, 민주주의 선호, 국정 운영에 대한 평가, 경제적 성과에 대한 평가 등이다. 정치 관심은 “선생님께서서는 정치에 얼마나 관심이 있었습니까?”의 문항을 사용했다. 문항에 대하여 “전혀 없다.”는 1, “매우 많다.”는 4로 조작화했다. 정치 지식은 대통령 임기와 국회의원 정수를 정확하게 알고 있는지의 여부로 측정했다. 두 문항에 대하여 모두 틀린 경우는 1, 한 문항만 맞춘 경우는 2, 모두 맞춘 경우에는 3으로 조작화했다. 정치적 효능감은 내적 정치적 효능감 및 외적 정치적 효능감으로 구분하여 측정했다. 내적 정치적 효능감과 외적 정치적 효능감은 “투표는 아주 많은 사람들이 하기 때문에 내가 투표하는가 안하는가는 그리 중요하지 않다.”와 “정치인들은 나 같은 사람이 어떤 생각을 하는지에 대해 별로 관심이 없다.”의 문항을 사용했고 효능감이 적으면 1, 많으면 4로 조작화했다. 정보화는 “선생님께서서는 이번 대통령 선거와 관련된 정보를 얻기 위해 스마트폰/SNS를 얼마나 활용하셨습니까?”의 문항을 사용하였다. 문항에 대하여 “전혀 활용하지 않았다.”는 1, “매우 많이 활용했다.”는 4로 조작화했다. 정당 선호도를 측정하기 위해 “선생님께서서는 가깝게 느끼는 특정 정당이 있습니까?”와 “(위 문항에 대하여 “없다”고 응답한 경우) 그렇더라도 다른 정당보다 조금이라도 더 가깝게 느끼는 정당이 있습니까?”의 두 문항을 사용했고 3점 척도로 조작화했다.<sup>18)</sup> 민주주의 선호는 “민주주의는 문제가 있기는 하지만 그래도 다른 어떤 정부 형태보다 낫다.”의 문항을 사용하여 측정했다. 문항에 대하여 “매우 반대”는 1, “매우 찬성”는 4로 조작화했다. 체제의 정치적 성과는 국정운영에 대한 평가로, 경제적 성과는 국가의 경제상황에 대한 회고적 평가로 측정했다. 정부의 국정운영에 대한 평가

18) 정당에 대한 선호도 따라서 정당 지지파, 편향적 무당파, 무당파로 구분할 수 있다. 정당에 대한 선호를 분명하게 표현하는 경우에는 정당 지지파(3점)로 이해할 수 있다. 반면 정당에 대한 어떤 선호도 표현하지 않는 유권자는 무당파(1점)로 분류할 수 있다. 또한 정당에 대하여 인지하지만 특정한 정당에 대한 귀속감을 표현하지 않은 경우에는 편향적 무당파(2점)로 분류할 수 있다.

는 “선생님께서서는 지난 박근혜 정부에 대해 어떻게 평가하십니까?”의 문항을 사용했다. 문항에 대하여 “매우 잘못했다.”는 1로부터 “매우 잘했다.”는 4로 조작화했다. 국가의 경제상황에 대한 회고적 평가는 “선생님께서서는 박근혜 정부기간 중 우리나라 경제 상황이 어떻게 변했다고 생각하십니까?”의 문항을 사용했다. 문항에 대하여 “매우 나빠졌다.”와 “나빠졌다.”는 1, “이전과 비슷하다.”는 2, “매우 좋아졌다.”와 “좋아졌다.”는 3으로 조작화했다.

### 3) 통제변수

성별에 대하여 여성과 남성은 각각 0과 1로 조작화했다. 연령은 20대부터 60대 이상까지 5개 집단으로 구분했다. 교육수준에 대해서는 “초등학교 졸업”, “중학교 졸업”, “고등학교 졸업”, “전문대학교 재학/졸업”, “4년제 대학교 재학/졸업 혹은 이상” 등 5개 집단으로 구분했다. 소득수준은 가족의 한 달 소득으로 측정했다. 월 평균 가구소득은 “200만 원 미만”, “200~299만 원”, “300~399만 원”, “400~499만 원”, “500~599만 원”, “600만 원 이상” 등 6개 집단으로 구분하여 조작화했다. 이념 성향은 “정치 이념을 일반적으로 진보와 보수로 구분합니다. 0부터 10까지 눈금 중에서 선생님께서서는 자신이 어디에 속하신다고 생각하십니까? 여기서 0은 진보를 나타내며, 10은 보수를 나타냅니다.”의 문항을 사용하여 측정했다. 본 논문에서 0~3은 진보, 4~6은 중도, 7~10은 보수를 의미하며 각각 1, 2, 3으로 조작화했다.

## IV. 분석 결과

### 1. 인구 사회학적 분포

<표 1>은 투표참여(관습적 정치참여)와 촛불집회 참여(비관습적 정치참여)에

서의 성, 연령, 교육수준, 소득수준, 이념성향 등 인구 사회학적 변수에 따른 분포를 보여준다. 우선 투표참여에 대한 인구 사회학적 분포를 분석했다. 수도권에 거주하는 유권자 가운데 제19대 대통령 선거에서 투표했다고 대답한 응답자는 591명 가운데 473명(80.0%)이었다. 선거에서 투표에 참여한 비율을 성별로 비교하는 경우 남성이 여성보다 약 5% 포인트 높았다. 연령대별 투표율은 50대가 88.5%로 가장 높았고, 그 다음으로 30대가 83.8%로 높았다. 다음으로 40대, 60대의 순서였다. 19세와 20대의 투표율은 71.6%로 다른 연령대와 비교하여 가장 낮았다. 교육수준별로 비교하면 4년제 대재 이상이 85.8%로 가장 높았고, 중졸이 44.0%로 가장 낮았다. 또한 소득수준별에 따라서도 차이가 발견됐다. 투표참여는 고소득층이 가장 높았던 반면 저소득층이 가장 낮았다. 이념 성향에 따라서도 투표에 참여한 모습은 차이를 나타냈다. 투표율에 대하여 보수 성향의 응답자와 진보 성향의 응답자를 비교하는 경우 약 15% 포인트 차이를 나타냈다. 진보 성향으로 분류되는 응답자의 투표참여 비율이 91.2%로 가장 높았다. 반면 보수 성향으로 분류되는 응답자 가운데 투표에 참여했다고 대답한 비율은 76%로 가장 낮았다. 카이제곱 검정을 실시하여 인구 사회학적 변수들의 집단별 차이를 확인하였다. 분석 결과 투표참여에서 성별을 제외한 나머지 인구 사회학적 변수 즉 연령, 교육수준, 소득수준, 이념성향의 집단별 차이는 통계적으로 의미가 있었다.

다음으로 촛불집회의 참여에 대한 인구 사회학적 분포를 분석했다(<표 1> 참고). 수도권 응답자 591명 가운데 116명(19.6%)은 촛불집회에 참여했다고 응답하여, 투표에 참여한 비율과 비교하면 4분의 1 수준이었다. 이들을 성별로 비교하면 남성(22.4%)이 여성(16.9%)보다 높았다. 연령별로 비교하는 경우에 분명한 차이를 나타냈다. 촛불집회에 참여한 비율은 20대(44.1%)에서 가장 높았고, 60세 이상(8.3%)에서 가장 낮았다. 교육수준에 따라서도 차이가 있었다. 비교적 고학력자들의 참여도가 높았다. 학력 수준이 낮은 집단(중졸 이하) 가운데 촛불집회에 참여했다고 응답한 유권자는 한명도 발견되지 않았다. 반면 대학 재학 이상

에서는 응답자의 약 3분의 1(28.3%)정도가 촛불집회에 참여했다고 응답했다. 소득 수준별로 비교하는 경우에도 차이가 발견되었다. 비교적 고소득층의 비율이 높았고, 저소득층의 비율은 낮았다. 이념 성향에 따라서도 차이를 나타냈다. 촛불집회에 참여한 비율은 진보 성향의 응답자가 37.5%로 가장 높았고, 다음으로 중도 성향 17.9%, 보수 성향 3.2%의 순이었다. 특히 진보 성향의 유권자와 보수 성향의 유권자의 차이는 매우 컸다. 마지막으로 카이제곱 검정을 실시하여 성, 연령, 교육수준, 소득수준, 이념성향 등 분석에 포함된 변수들의 집단별 차이를 확인하였다. 분석 결과 모든 인구 사회학적 변수에서 집단별 차이는 통계적으로 유의미했다.

〈표 1〉 인구 사회학적 분포

(단위: %)

		투표참여	$X^2$	촛불집회 참여	$X^2$
성별	남성	82.8	2.65	22.4	2.80†
	여성	77.4		16.9	
연령별	19세/20대	71.6	13.17*	44.1	57.60***
	30대	83.8		24.3	
	40대	80.7		15.3	
	50대	88.5		11.5	
	60대 이상	75.0		8.3	
교육수준	초졸	--	25.75***	--	28.53***
	중졸	44.0		0.0	
	고졸	79.2		11.3	
	전문대재 이상	77.5		23.5	
	4년제 대재 이상	85.8		28.3	
소득수준	199만 원 이하	50.0	38.31***	3.3	15.03**
	200~299만원	62.3		6.6	
	300~399만원	80.7		21.5	



	400~499만원	80.7		20.0	
	500~599만원	89.6		22.4	
	600만 원 이상	85.7		25.7	
이념	진보	91.2	13.58***	37.5	50.10***
	중도	77.2		17.9	
	보수	76.0		3.2	
N	591				

† <0.1; \* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001

## 2. 정치 관심

<표 2>는 정치참여의 유형에 따른 정치 관심도를 보여주고 있다. 제19대 대통령 선거에서 투표에 참여한 수도권 유권자들은 비교적 정치에 대한 관심이 높았다. 투표에 참여한 수도권 거주 유권자 가운데 72.4%(“매우 많음” 17.8%, “조금 있음” 54.6%)는 정치에 대하여 관심이 있다고 응답했기 때문이다. 촛불집회에 참여한 유권자들도 정치에 대한 많은 관심을 갖고 있었다. 촛불집회에 참여한 유권자 가운데 절대 다수(81.9%)는 정치에 대한 관심을 표현했다. 특히 투표에 참여하고 촛불집회에도 참여했던 시민의 경우 85.5%가 정치에 관심이 있다고 응답하여, 분석에 포함된 네 집단 가운데 가장 높은 정치적 관심을 표현했다.<sup>19)</sup> 반면 투표에 참여하지 않았고 촛불집회에도 참여한 경험이 없다고 응답한 시민의 경우 매우 낮은 정치적 관심(19.1%)을 표현했다. 특히 이들 가운데 정치에 대한 관심이 매우 많다고 응답한 비율은 2.9%에 불과해 투표와 촛불집회 모두 참여한 집단의 비율 27.2%와 비교하면 큰 차이를 나타냈다. 즉 정치참여의 유형에 따라서 정치 관심도의 차이는 분명했다. <표 2>에서 알 수 있듯이 카이제곱 검정 결과가 통계적으로 유의미했기 때문이다.

19) 정치참여의 유무에 따라 응답자를 투표참여, 집회참여, 모두참여, 불참 등 네 그룹으로 분류할 수 있다.

〈표 2〉 정치 관심

(단위: %)

	매우 많음 (A)	조금 있음 (B)	A+B	별로 없음 (C)	전혀 없음 (D)	C+D	$X^2$
투표참여	17.8	54.6	72.4	25.2	2.5	27.7	142.64***
집회참여	25.9	56.0	81.9	15.5	2.6	18.1	
모두참여	27.2	58.3	85.5	11.7	2.9	14.6	
불참	2.9	16.2	19.1	59.1	21.9	81.0	

\* &lt;0.05; \*\* &lt;0.01; \*\*\* &lt;0.001

### 3. 정치 지식

정치에 대한 지식도 정치참여의 유형에 따라 차이를 나타냈다. <표 3>에 나타나 있듯이 투표에 참여했다고 응답한 수도권 거주 유권자 가운데 40.4%는 대통령 임기와 국회의원 정수에 대하여 정확하게 맞췄고, 57.7%는 한 문항에 대해서만 정답을 말했다. 촛불집회에 참여한 시민의 경우도 비슷한 모습을 나타냈다. 촛불집회에 참여한 수도권 유권자 가운데 약 45%는 두 문항의 정답을 정확하게 알고 있었다. 집단별로 비교하는 경우 촛불집회와 투표에 모두 참여한 시민의 정치 지식은 가장 높았다고 볼 수 있다. 분석에 포함된 네 집단 가운데 두 문항을 모두 맞힌 비율이 48.5%로 가장 높았기 때문이다. 반면 촛불집회 및 투표에 참여하지 않은 정치참여도가 매우 낮은 유권자의 경우 정치에 대한 지식이 가장 낮았다고 볼 수 있다. 이들 가운데 두 문항에 대하여 옳게 응답한 비율(23.8%)이 네 집단 가운데 가장 낮았기 때문이다. 이들을 촛불집회와 투표에 모두 참여한 집단과 비교하는 경우 두 배 이상의 큰 차이를 나타냈다. 카이검정 결과 정치참여의 유형별 정치 지식의 차이도 통계적으로 의미가 있었다.

〈표 3〉 정치 지식

(단위: %)

	높음	중간	낮음	$X^2$
투표참여	40.4	57.7	1.9	18.06**
집회참여	44.8	54.3	0.9	
모두참여	48.5	50.5	1.0	
모두불참	23.8	72.4	3.8	

\* &lt;0.05; \*\* &lt;0.01; \*\*\* &lt;0.001

#### 4. 정치 효능감

<표 4>에 나타나 있듯이 투표에 참여했다고 응답한 수도권 유권자의 66.4%는 내적 정치적 효능감을 표현했다. 촛불집회에 참여했다고 응답한 경우에도 비슷한 모습을 나타냈다. 분석에 포함된 네 집단 가운데 촛불집회와 투표 모두 참여했다고 응답한 유권자는 가장 높은(73.8%) 내적 정치적 효능감을 나타냈다. 이들 가운데 절대 다수는 정치에 영향력을 미칠 수 있다고 믿음을 갖고 있는 경우라고 해석할 수 있다. 반면 두 유형의 정치참여에 경험이 없다고 응답한 수도권 유권자 가운데 내적 정치적 효능감을 표현한 비율은 40.0%로 낮은 효능감을 나타냈다. 이들을 촛불집회와 투표 모두 참여한 유권자와 비교하면 26% 포인트 이상의 차이를 나타냈다. 외적 정치적 효능감의 경우에도 비슷한 모습을 나타냈다. 두 유형의 정치참여에 적극적이었던 유권자는 외적 정치적 효능감이 상대적으로 높았다. 반면 투표 및 촛불집회에 참여한 경험이 없는 유권자는 외적 정치적 효능감이 낮았다. 두 종류의 정치적 효능감을 비교하면 <표 4>에 나타나 있듯이 내적 정치적 효능감은 외적 정치적 효능감보다 높았다. 한국 사회에서 정치제도에 대한 불신이 높거나 혹은 수직적 책임성의 부족 때문에 나타난 현상이라 해석할 수 있다. 카이 검정 결과에서도 두 종류의 정치적 효능감은 정치참여의 유형에

따라 통계적으로 유의미한 차이가 있었다.

〈표 4〉 정치적 효능감

(단위: %)

		매우 공감 (A)	대체로 공감 (B)	A+B	별로 공감 않음 (C)	전혀 공감 않음 (D)	C+D	$X^2$
내적	투표참여	6.3	27.3	33.6	47.4	19.0	66.4	42.78***
	집회참여	4.3	25.9	30.2	44.8	25.0	69.8	
	모두참여	2.9	23.3	26.2	46.6	27.2	73.8	
	모두불참	8.6	51.4	60.0	36.2	3.8	40.0	
외적	투표참여	20.9	47.6	67.6	29.4	2.1	31.5	33.60***
	집회참여	19.8	47.4	67.2	26.7	6.0	32.7	
	모두참여	18.5	47.6	66.1	28.2	5.8	34.0	
	모두불참	36.2	52.4	88.6	10.5	1.0	11.5	

\* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001

## 5. 정치 정보

정치참여의 유형에 따라 정치정보를 얻는 수단에도 차이가 있을 것이다. <표 5>에 나타나 있듯이 투표에 참여했던 유권자 가운데 36.4%(“매우 활용” 3.4%, “활용한 편” 33.0%)는 선거에 대한 정보를 얻기 위해 정보화 기기를 사용했다. 특히 촛불집회와 투표에 모두 참여한 경험이 있는 유권자의 경우 다른 집단과 비교하여 정보화 기기를 많이 사용했다. 이들 가운데 과반(57.3%)은 정치에 대한 정보를 획득하기 위해 정보화 기기를 사용했다고 표현했다. 촛불집회에 참여했다고 응답한 유권자의 경우에도 정보화 기기를 사용한 비율(54.3%)은 비교적 높은 편이었다. 반면 촛불집회와 투표에 참여하지 않은 응답자들은 정보화 기기를 사용한 비율(5.7%)이 매우 낮았다. 정치참여에 소극적인 모습을 보였던 이들을

촛불집회와 투표에 모두 참여했던 유권자와 비교하는 경우 정보화 기기의 사용 비율은 10분의 1밖에 되지 않아 두 집단의 차이가 매우 컸다는 것을 알 수 있다. 또한 <표 5>의 카이제곱 검정 결과가 보여주듯이 정치참여의 유형에 따른 정보화 기기의 사용 빈도 차이는 통계적으로 유의미했다.

<표 5> 정보화 기기 사용

(단위: %)

	매우 활용 (A)	활용한 편 (B)	A+B	별로 안함 (C)	전혀 안함 (D)	C+D	$X^2$
투표참여	3.4	33.0	36.4	30.9	32.8	63.7	84.90***
집회참여	5.2	49.1	54.3	19.8	25.9	45.7	
모두참여	5.8	51.5	57.3	17.5	25.2	42.7	
모두불참	0.0	5.7	5.7	25.7	68.6	94.3	

\* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001

## 6. 정당 선호

<표 6>은 정치참여 유형에 따른 정당 지지파, 편향적 무당파, 무당파의 분포를 보여준다. 투표에 참여했다고 응답한 유권자 가운데 50.7%는 특정한 정당에 대하여 선호도를 표시한 정당 지지파로 분류할 수 있다. 이외에 어떤 정당에 대해서도 선호를 표현하지 않은 유권자는 32.7%를 차지했고, 정당을 인지하고 있지만 특정한 정당에 대하여 귀속감을 가지고 있지 않은 편향적 무당파는 17.6%였다. 촛불집회에 참여했던 유권자의 경우에도 투표에 참여했다고 응답한 유권자와 마찬가지로 정당 지지파로 분류할 수 있는 비율(61.2%)이 가장 높았다. 그러나 정당 선호에 대한 강도의 순서는 투표에 참여한 집단과 차이가 있었다. 촛불집회에 참여했던 유권자들이 보여준 정당에 대한 선호 성향은 정당 지지파 다음으로 편향적 무당파의 비율(21.6%)이 높았고, 무당파의 비율(17.2%)은 가장 낮

았다.

투표와 촛불집회 등 두 유형의 정치참여에 적극적인 모습을 보였던 유권자의 경우 정당 지지파의 비율(65.1%)이 분석에 포함된 네 집단 가운데 가장 높았고, 무당파의비율(13.6%)은 가장 낮았다. 반면 투표와 촛불집회 등 정치참여 경험이 없는 수도권 유권자를 분석하면 반대의 모습을 보였다. 투표와 촛불집회에 참여하지 않은 수도권 시민 가운데 정당 지지파로 분류할 수 있는 비율은 10명 가운데 1명(9.5%)으로 다른 집단과 매우 큰 차이를 나타냈다. 또한 이 집단에서 절대 다수(84.8%)는 가깝게 느끼는 정당이 없다고 응답한 무당파였다. 정치참여의 유형에 따른 정당 선호의 차이는 확실하게 나타났다. 또한 <표 6>의 카이제곱 검정 결과에서 알 수 있듯이 정당 선호에 대하여 집단별 차이는 분명히 존재했다.

<표 6> 정당 선호도

(단위: %)

	무당파	편향적 무당파	정당 지지파	$X^2$
투표참여	31.7	17.6	50.7	118.97***
집회참여	17.2	21.6	61.2	
모두참여	13.6	21.4	65.1	
모두불참	84.8	5.7	9.5	

\* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001

## 7. 민주주의 선호

정치참여의 유형에 따라 민주주의에 대한 선호에 차이가 있는지도 분석했다. <표 7>은 민주주의 선호에 대한 수도권 유권자들의 분포를 나타낸다. 정치참여의 첫 번째 유형인 투표참여자는 절대 다수가 민주주의에 대하여 선호를 표현했다. 즉 투표참여자 가운데 84.1%가 “민주주의가 문제가 있지만 다른 어떤 정부

형태보다 낫다.”는 견해에 대하여 동의하며 민주주의에 대하여 지지를 표현했다. 촛불집회에 참여한 수도권 유권자의 경우에도 투표에 참여한 유권자와 민주주의를 선호하는 모습은 비슷했다. 단 두 집단을 비교하는 경우 촛불집회 참여자가 민주주의에 대하여 강한 선호를 표현한 비율이 약간 높았다. 반면 촛불집회와 투표에 불참한 수도권 유권자의 경우 민주주의에 대하여 선호를 표현한 비율은 71.4%(“매우 동의” 16.2%, “대체로 동의” 55.2%)로 다른 집단보다 상대적으로 낮았다. 특히 이들 가운데 약 30%는 같은 문항에 대하여 “동의하지 않는다.”고 응답하여 민주주의에 대하여 무조건적인 지지를 표현하지는 않았다. 이들은 체제의 정치적 혹은 경제적 성과에 따라 민주주의를 지지하던지 혹은 철회할 가능성이 높은 집단으로 해석할 수 있다. 카이제곱 검정 결과 유의수준 0.1에서 통계적으로 의미 있는 차이를 나타냈다.

〈표 7〉 민주주의 선호

(단위: %)

	매우 동의(A)	대체로 동의(B)	A+B	대체로 반대(C)	매우 반대(D)	C+D	$X^2$
투표참여	26.2	57.9	84.1	15.9	0.0	15.9	16.82†
집회참여	30.2	53.5	83.7	16.4	0.0	16.4	
모두 참여	31.1	53.4	84.5	15.5	0.0	15.5	
모두 불참	16.2	55.2	71.4	27.6	1.0	28.6	

† &lt;0.1; \* &lt;0.05; \*\* &lt;0.01; \*\*\* &lt;0.001

## 8. 국정운영 평가

정치참여 유형별 정부의 국정운영에 대한 평가는 <표 8>에 나타나 있다. <표 8>에서 확인할 수 있듯이, 투표 및 촛불집회 등 정치참여에 적극적이었던 집단이나 소극적이었던 집단이나 구분 없이 박근혜 정부의 국정운영에 대하여 부정적

으로 평가하는 모습을 나타냈다. 촛불집회에 참여한 응답자의 대다수는 정부의 정치적 성과에 대하여 부정적인 시각을 표현했다. 특히 국정 운영에 대하여 매우 부정적으로 응답한 비율은 집단별로 차이가 컸다. 촛불집회와 투표에 모두 참여한 집단 가운데 박근혜 정부의 정치적 성과에 대하여 매우 부정적으로 평가한 비율은 약 85%였다. 반면 모두 불참한 집단의 비율은 41.0%이었다. <표 8>의 카이제곱 분석 결과에 나타나 있듯이 정부의 국정운영에 대한 평가는 정치참여의 유형에 따라 통계적인 차이가 있었다.

<표 8> 국정 운영에 대한 평가

(단위: %)

	매우 잘했음 (A)	대체로 잘했음 (B)	A+B	대체로 잘못했음 (C)	매우 잘못했음 (D)	C+D	$X^2$
투표참여	0.2	7.2	7.4	33.4	59.2	92.6	52.76***
집회참여	0.0	3.4	3.4	12.1	84.5	96.6	
모두참여	0.0	3.9	3.9	10.7	85.4	96.1	
모두불참	0.0	7.6	7.6	51.4	41.0	92.4	

\* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001

## 9. 국가 경제상황 평가

<표 9>는 경제정책의 성과에 대한 수도권 유권자들의 평가를 나타낸다. 분석 결과, 수도권 유권자들은 국가 경제상황의 변화에 대하여 매우 부정적인 시각을 보였다. 박근혜 정부에서 국가의 경제상황이 좋아졌다고 표현한 응답자의 비율은 매우 낮았다. 투표에 참여한 유권자 가운데 1.5%, 촛불집회에 참여한 경험이 있는 응답자 및 두 유형의 정치참여에 모두 참여한 경험자 가운데 0.9%만이 박근혜 정부의 경제적 성과에 대하여 긍정적으로 평가했다. 특히 촛불집회와 투표



에 모두 참여한 집단과 모두 참여하지 않은 집단의 부정적인 평가는 각각 91.2%와 73.4%로 큰 차이를 나타냈다. 카이제곱 검정 결과에서 알 수 있듯이 경제상황에 대한 평가는 정치참여 유형에 따라 통계적으로 유의미한 차이가 있었다.

〈표 9〉 국가 경제 상황 평가

(단위: %)

	매우 좋아졌음 (A)	좋아졌음 (B)	A+B	이전과 비슷함	나빠졌음 (C)	매우 나빠졌음 (D)	C+D	$\chi^2$
투표참여	0.0	1.5	1.5	20.8	52.2	27.3	79.5	19.60*
집회참여	0.0	0.9	0.9	12.1	59.5	27.5	87.0	
모두 참여	0.0	1.0	0.9	7.8	62.1	29.1	91.2	
모두 불참	0.0	1.0	1.0	25.7	52.4	21.0	73.4	

\* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001

## 10. 정치참여에 대한 결정 요인

마지막으로 어떤 요인이 수도권 유권자의 관습적 및 비관습적 정치참여에 영향을 미쳤는지 분석했다. 관습적·비관습적 정치참여인 투표참여와 촛불집회의 참여 여부는 이항변수로 측정되었기 때문에 본 논문은 로지스틱 회귀분석을 사용하여 자료를 분석했다. 먼저 본 논문에서 관습적 정치참여로 분류한 투표참여의 결정요인에 대하여 분석했다. 분석결과 여섯 개 독립변수가 투표참여에 영향을 미쳤다. <표 10>의 분석결과에 나타나 있듯이 정치에 대하여 관심이 많을수록, 자신들이 정치과정에 영향을 미칠 수 있다고 생각할수록, 정치제도가 유권자의 요구에 반응할 것이라 믿을수록, 정보화 기기를 통해 정치 혹은 선거에 대한 정보를 많이 획득할수록, 특정 정당에 대한 선호 감정이 확실할수록, 민주주의 체제를 지지할수록 제19대 대통령 선거에서 수도권 유권자들은 투표참여에 적극

적인 모습을 나타냈다. 반면 박근혜 정부의 국정운영에 대한 평가와 경제 정책에 대한 평가는 투표참여에 영향을 미치는 요인은 아니었다.

다음으로 비관습적 정치참여로 분류한 촛불집회의 참여에 대하여 분석했다. <표 10>의 분석 결과에서 알 수 있듯이 세 개의 독립변수가 촛불집회의 참여를 결정한 요인이었다. 수도권 유권자 가운데 정치에 관심이 많을수록 촛불집회에 적극적으로 참여했다. 정당에 대한 선호도 촛불집회의 참여를 결정한 요인이었다. 박근혜 정부의 국정운영에 대한 평가와 같이 정치적 성과에 대한 견해도 시민이 촛불집회에 참여를 결정하는데 영향을 미쳤다. 정부의 국정운영에 대하여 부정적으로 평가하는 유권자는 촛불집회에 적극적으로 참여했다. 즉 박근혜 정부에 대하여 분노한 유권자들이 촛불집회에 참여했다고 해석할 수 있다.

<표 10> 관습적·비관습적 정치참여의 결정 요인

	관습적(투표) 참여		비관습적(촛불집회) 참여	
	계수	한계효과	계수	한계효과
정치 관심	0.899*** (0.202)	0.078 (0.018)	0.383* (0.189)	0.039 (0.019)
정치 지식	0.010 (0.271)	0.001 (0.023)	0.031 (0.253)	0.003 (0.026)
내적 정치적 효능감	0.321† (0.170)	0.028 (0.015)	0.021 (0.157)	0.002 (0.016)
외적 정치적 효능감	0.389* (0.191)	0.034 (0.016)	-0.019 (0.172)	-0.002 (0.018)
정보화	0.527** (0.192)	0.046 (0.017)	0.229 (0.147)	0.023 (0.015)
정당 선호	0.920*** (0.173)	0.080 (0.015)	0.640*** (0.158)	0.065 (0.016)
민주주의 선호	0.392† (0.202)	0.034 (0.018)	0.015 (0.188)	0.002 (0.019)

국정운영 평가	-0.063 (0.237)	-0.005 (0.020)	-0.926*** (0.265)	-0.094 (0.026)
경제성과 평가	0.347 (0.304)	0.030 (0.026)	-0.300 (0.359)	-0.031 (0.037)
성별	-0.265 (0.288)	-0.023 (0.025)	0.085 (0.260)	0.009 (0.026)
연령	0.384** (0.126)	0.033 (0.011)	-0.458*** (0.113)	-0.047 (0.011)
교육수준	0.058 (0.189)	0.005 (0.016)	-0.058 (0.172)	-0.006 (0.018)
소득수준	0.306** (0.111)	0.026 (0.010)	0.100 (0.101)	0.010 (0.010)
이념 성향	-0.524* (0.258)	-0.045 (0.022)	-0.613** (0.214)	-0.062 (0.022)
N	585		585	
LR $X^2$	20.10***		138.16***	
Pseudo $R^2$	0.34		0.24	

† <0.1; \* <0.05; \*\* <0.01; \*\*\* <0.001, 괄호안의 숫자는 표준오차

## 11. 요약 및 시사점

우선 관습적 정치와 비관습적 정치에 참여한 시민의 비율을 비교하는 경우, 정치 관심, 정치 지식, 정치 정보, 정당 지지파, 국정 운영에 대한 부정적 평가, 국가 경제 상황에 대한 부정적 평가의 비율은 비관습적 정치에 참여한 시민의 비율이 상대적으로 높았다. 반면 내적 효능감, 외적 효능감, 민주주의 선호의 비율은 관습적 정치에 참여한 시민의 비율이 근소한 차이로 높았다. 즉 비관습적 정치에 참여한 시민의 정치적 태도는 관습적 정치에 참여한 시민의 정치적 태도보다 적극적이었다. 특히 정치참여에 매우 적극적인 시민(두 유형의 정치에 모두

참여한 경우)과 매우 소극적인 시민(두 유형의 정치에 모두 불참한 경우)을 비교하는 경우, 정치 정보(약 10배), 정당 선호도(약 7배), 정치 관심(약 4배), 외적 효능감(약 3배), 정치 지식(약 2배), 내적 효능감(약 2배) 등에서 큰 차이를 나타냈다. 반면 민주주의에 대한 선호, 국정 운영에 대한 부정적 평가, 국가 경제 상황에 대한 부정적 시각의 차이는 별로 없었다.

분석 결과(<표 10>)에 나타나 있듯이 두 유형의 정치참여를 결정하는 요인은 달랐다. 두 종류의 정치참여에 공통으로 영향을 미친 요인은 정치 관심과 정당 선호뿐이었다. 정치참여와 인구 사회학적 변수의 관계도 정치참여의 유형에 따라서 다른 모습을 나타냈다. 인구 사회학적 변수 가운데 연령은 관습적·비관습적 정치참여 모두에 영향을 미쳤다. 수도권 유권자를 분석하면 연령이 낮을수록 촛불집회에 적극적으로 참여했다. 반면 투표참여에서는 반대의 모습을 나타냈다. 연령이 증가함에 따라 투표에 적극적으로 참여했다. 이념 성향도 투표와 촛불집회 등 정치참여에 영향을 미친 변수였다. 분석결과에 의하면 진보적인 이념성향을 지닌 수도권 유권자들은 보수적인 성향을 지닌 시민보다 투표 및 촛불집회 등 정치참여에 적극적이었다고 해석할 수 있다. 이밖에 유권자의 소득수준이 높을수록 투표에 참여한 비율이 높았다. 반면 촛불집회의 참여와 소득수준 사이에서는 통계적으로 유의미한 관계가 발견되지 않았다. 이런 분석 결과는 유권자들이 소득수준과 무관하게 촛불집회에 참여했었다고 해석할 수도 있다.

마지막으로 참여에 대한 독립변수의 영향력 정도를 알아보기 위해 한계효과를 분석했다. 분석 결과 수도권 유권자들이 투표참여를 결정하는데 가장 큰 영향을 미친 변수는 정당선호(0.080)와 정치 관심(0.078)이었다. 이밖에 정보화(0.046), 외적 정치적 효능감(0.034), 민주주의에 대한 선호(0.034), 내적 정치적 효능감(0.028) 등의 순서대로 유권자들의 투표참여에 영향을 미쳤다. 촛불집회의 참여에서는 다른 모습을 나타냈다. 촛불집회에서는 국정 운영에 대한 평가(0.094)가 참여를 결정하는데 가장 큰 영향을 미쳤다. 이밖에 정당에 대한 선호(0.065), 정치에 대한 관심(0.039)의 순서로 촛불집회의 참여에 영향을 미쳤다.

<표 10>의 분석 결과를 보면 관습적·비관습적 정치참여의 관계를 이해할 수 있다. 논문은 관습적·비관습적 정치참여의 관계를 설명하기 위해 불만이론과 정치자원이론을 소개하면서, 각각의 이론에서 중요한 요인들을 소개했다. 불만이론이 맞다면 국정운영에 대하여 불만이 많고, 이념 성향이 진보적일수록 비관습적 정치참여에 보다 적극적인 모습을 나타낼 것이다. 정치자원이론이 맞다면 교육수준과 소득수준은 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여를 결정하는 요인이어야 한다. 분석 결과, 불만이론의 요인으로 포함된 국정운영에 대한 평가는 관습적 정치참여에서는 영향을 미치지 못했다. 그러나 비관습적 정치참여에서는 영향을 미쳤다. 이념 성향의 경우 관습적 정치참여 및 비관습적 정치참여 모두에 영향을 미쳤다. 또한 국정운영에 대한 평가와 이념 성향의 영향력이 비관습적 정치참여에서 상대적으로 높은 것을 발견했다. 정치자원이론의 중요한 요인인 교육수준은 관습적 정치참여 및 비관습적 정치참여에 영향을 미치지 못했다. 소득수준은 관습적 정치참여만을 결정하는 요인으로 밝혀졌다.

분석 결과에 의하면 2017년 당시 한국 시민은 대의 민주주의에 대하여 한계를 느꼈고, 그 한계를 극복하기 위해 새로운 형태의 민주주의의 도입을 고려했다고 해석할 수 있다. 즉 시민들은 국정운영의 실패에 대한 분노로 촛불집회에 참여했고 이와 아울러 직접 민주주의에 대한 요구가 다른 어떤 시기보다 강했다고 볼 수 있다.

## V. 결론

본 논문은 그동안 정치학계에서 연구가 활발하지 않았던 정치참여의 두 유형 즉 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여에 대하여 분석했다. 특히 두 유형의 정치참여에 영향을 미치는 요인을 비교하였다. 분석결과에서 알 수 있듯이 관습적 정치참여와 비관습적 정치참여를 결정하는 요인은 달랐다. 관습적 정치참여

로 분류할 수 있는 투표참여의 경우, 정치 관심, 정치적 효능감, 정치 정보, 정당 선호, 민주주의 지지 등이 영향을 미쳤다. 분석결과에서 흥미로운 사실은 정부의 국정운영에 대한 평가와 경제 정책에 대한 평가는 투표참여를 결정하는 요인이 아니었다는 것이다. 반면 비관습적 정치참여로 분류할 수 있는 촛불집회의 경우, 정치 관심, 정당 선호, 정부의 국정 운영에 대한 평가 등이 결정요인으로 밝혀졌다. 두 유형의 정치참여에 공통적으로 영향을 미친 요인은 정치 관심과 정당 선호뿐이었다. 투표참여에는 다양한 요인이 영향을 미친다. 반면 촛불집회에 영향을 미치는 요인은 그렇지 않다는 것을 알 수 있다. 특히 정부에 대한 평가는 촛불집회의 참여를 결정하는 가장 중요한 요인이었다. 정부 정책에 대하여 시민이 큰 불만을 갖게 되는 경우 혹은 정부 정책이 시민의 동의 없이 집행되는 경우 그 정책을 실패할 수 있다는 것을 암시한다. 심지어 정부에 대한 시민의 분노가 어느 선을 넘게 되는 경우 그 체제는 유지될 수 없다는 것을 확인시켜주는 결과이기도 하다.

촛불집회는 한국 정치의 새로운 역사이기도 했다. 집회 혹은 시위가 연상시키는 비합법적, 폭력적 이미지에도 불구하고, 촛불집회는 준법집회였고 성숙한 시민의식을 보여준 정치적 현상이었다. 또한 촛불집회는 준법과 평화적 방법을 통해서도 충분히 정치적 의사를 전달할 수 있으며, 정권을 교체할 수 있을 만큼 강력한 저항이 될 수 있음을 보여주었다. 촛불집회는 정치적 저항도 다양한 방법이 존재할 수 있으며, 그동안 예외적, 비합법적으로 여겨졌던 비관습적 정치참여가 제도적 틀 안에서 일상적으로 벌어질 수 있음을 보여주었다. 제도적 대안으로서는 한계가 있다는 지적에도 불구하고 촛불집회는 새로운 형태의 비관습적 정치참여가 가능하다는 것을 보여준 의미 있는 사회 현상이라 할 수 있다.

촛불집회는 단순히 그 자체만으로 평가되어서는 안 된다. 촛불집회는 한국 정치의 새로운 가능성을 보여준 사건이기 때문이다. 즉 앞으로 새로운 형태의 비관습적 정치참여가 나타날 가능성이 존재한다. 따라서 우리는 촛불집회를 넘어 새롭게 등장하게 될 비관습적 정치참여의 가능성을 염두에 두어 이에 대한 수용여

부를 고민해야 한다. 예를 들어 비관습적 정치참여를 보장하는 기존 제도를 새롭게 등장할 비관습적 정치참여에 적용할 수 있는가의 문제다. 현재 비관습적 정치참여에 관한 국내법은 대표적으로 집회 및 시위에 관한 법률이 대표적이다. 구시대에 형성된 비관습적 정치참여 관련법이 앞으로 등장하게 될 새로운 비관습적 정치참여에 얼마나 효과적으로 대응할 수 있는지 고민할 문제이다.

비관습적 정치참여가 야기할 수 있는 새로운 갈등도 언급할 필요가 있다. 기존 연구들은 동일한 정치참여 형태 내에서 나타나는 정치균열에 관심을 가졌다. 하지만 본 논문의 분석결과 사회적 균열이 다른 정치참여 형태로 나타난다는 것을 보여주었다. 특히 연령이 보여준 결과의 차이는 주목할 만하다. 앞서 언급한 바와 같이 연령이 정치참여의 형태의 차이까지 야기한다면 한국사회는 정치적 의사소통이 더욱 어려워질 수 있다는 것을 의미한다. 대중 매체 및 정보통신의 발전에도 불구하고 각 세대가 선호하는 정치참여 방식에 의존하면서 자신들의 이야기만을 하게 되는 위험성에 대해서도 고민을 할 필요가 있다. 또한 세대 간 갈등으로 인해 발생할 수 있는 사회균열의 심화를 완화시킬 수 있는 방안에 대한 연구도 필요하다.

## 참고문헌

- 김기동·이재묵·이지영. 2019. “비관습적 정치참여는 투표참여를 대체하는가, 보완하는가?” 『한국정당학회보』 18권 1호, 29-64.
- 김욱. 2013. “투표참여와 다른 유형의 정치참여 간의 연계성 분석.” 『정치·정보연구』 16권 2호, 27-59.
- 류태건. 2013. “한국사회 정치향의 변화추이와 영향요인 분석.” 『21세기 정치학회보』 23권 2호, 47-73.
- 박찬욱. 2005. “한국인 정치참여의 특징과 결정요인: 2004년 조사결과 분석.” 『한국정치연구』 14권 1호, 147-191.
- 배정현. 2014. “정치참여와 단체참여가 민주주의 지지에 미치는 영향: 한국과 대만을 중심으로.” 『사회과학연구』 40권 2호, 157-181.
- 어수영·곽진영. 2002. “한국인의 정치참여의 변화와 지속성: 남성과 여성의 참여 변화를 중심으로.” 『한국정치학회보』 35권 4호, 165-188.
- 이숙중·유희정. 2010. “개인의 사회자본이 정치참여에 미치는 영향.” 『한국정치학회보』 44권 4호, 287-313.
- 이재철. 2017. “2016년~2017년 촛불집회의 정치적 향의: 수도권 유권자 분석.” 『사회과학연구』 24권 4호, 61-82.
- 이재철. 2018. “제19대 대통령 선거에서 유권자의 투표참여: 당일투표와 사전투표의 결정요인 비교분석.” 『정치·정보연구』 21권 1호, 187-214.
- 이지호·이현우·서복경. 2017. 『탄핵광장의 안과 밖: 촛불민심 경험분석』. 서울: 책담.
- 조진만. 2011. “정보화가 정치참여에 미치는 효과: 경험적 분석.” 『한국정치학회보』 45권 5호, 273-296.
- 조진만. 2017. “투표와 촛불집회: 참여 요인 비교와 관계 분석.” 『의정논총』 12권 2호, 117-136.
- 최종호·허석재·권혁용. 2011. “인터넷과 정치관심, 그리고 투표행태: 17대 대통령 선거의 사례.” 『평화연구』 19권 2호, 175-197.



- 허석재. 2015. “소득 불평등과 정치참여의 양식.” 『한국정당학회보』 14권 3호, 41-67.
- Barnes, Samuel, Klaus Allerbeck, Barbara Farah, Felix Heunks, Ronald Inglehart, Kent Jennings, Hans-Dieter Klingemann, Alan Marsh and Leopold Rosenmayr. 1979. *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies in Five Western Democracies*. London: Sage.
- Booth, John and Mitchell Seligson. eds. 1979. *Political Participation in Latin America: Volume 1, Citizen and State*. New York: Homes and Meier.
- Conge, Patrick. 1988. “The Concept of Political Participation: Toward a Definition.” *Comparative Politics* 20(2): 241-249.
- Easton, David. 1990. *The Analysis of Political Structure*. New York: Routledge.
- Eveland, William and Dietram Scheufele. 2000. “Connecting News Media Use with Gaps in Knowledge and Participation.” *Political Communication* 17(3): 215-237.
- Huntington, Samuel and Joan Nelson. 1976. *No Easy Choice: Political Participation in Developing Countries*. Cambridge: Harvard University Press.
- Kaase, Max and Alan Marsh. 1979. A Theoretical Perspective. In Barnes, Samuel et al. *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*. London: Sage.
- Kim, Chong. 1980. *Political Participation in Korea: Democracy, Mobilization and Stability*. Oxford: CLIO Books.
- Kim, Wook. 2014. “A Comparative Study of the Linkage between Voting Participation and Other Forms of Participation: Comparing Korea, Taiwan, and Japan.” *The Korean Journal of Area Studies* 32(3): 161-189.
- Milbrath, Lester and Madan Goel. 1977. *Political Participation: How and Why Do People Get Involved in Politics?* Chicago: Rand McNally College Publishing Company.
- Norris, Pippa. 2002. *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*. Cambridge:

Cambridge University Press.

Pateman, Carole. 1970. *Participation and Democratic Theory*. Cambridge: Cambridge University Press.

Parry, Geraint, Moyser, George and Neil Day. 1992. *Political Participation and Democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.

Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon and Schuster.

Putnam, Robert. 1988. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games." *International Organization* 42(3): 427-460.

Rosenstone, Steven and John Hansen. 2003. *Mobilization, Participation, and Democracy in America*. New York: Longman.

Sherrill, Kenneth and David Vogler. 1982. *Power, Policy and Participation: Introduction to American Government*. New York: Harper & Row.

Verba, Sidney and Norman Nie. 1972. *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York: Harper & Row.

Verba, Sidney, Nie, Norman and Jae-On Kim. 1978. *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*. Cambridge: Cambridge University Press.

투고일: 2019.10.27    심사일: 2019.11.24.    게재확정일: 2019.12.04.
---

# Comparison of Political Participation : Conventional and Unconventional Political Participations in the Metropolitan Area of Korea

Lee, Jae Chul | Dongguk University(Seoul)

This study compares two types of political participation: conventional and unconventional political participation of voters in the metropolitan area in South Korea. The results of this study can be summarized as follows. First, in the analysis of demographic variables, the distribution of conventional and unconventional political participation differed in age. While more than 50s were more active in conventional political participation, the 20s were more active in unconventional political participation. Second, this study found significant differences in political interest, political knowledge, internal political efficacy, political information, and party preference when comparing the active and passive groups in participation. On the other hand, there was no significant difference in external political efficacy, preference for democracy, evaluation of government, and evaluation of economic status. Third, it found that the determinants of conventional political participation and unconventional political participation were different. Political participation, political efficacy, political information, party preference, and democratic preference influenced conventional political participation. On the other hand, the determinants of unconventional political participation were political interest, party preference, and evaluation of government.

---

**Key Words** | Political Participation, Conventional Political Participation, Unconventional Political Participation, Candlelight Vigils, Voting



# 블라인드 채용은 정의로운가? : 메리트크라시와 운평등주의적 검토

이관후 | 경남연구원

## | 국문요약 |

이 글은 정부가 추진하고 있는 블라인드 채용 제도가 정의로운 것인지를 검토한다. 정부는 출신학교나 학력이 아닌 '실력' 의해 채용을 결정하는 것이 보다 정의로운 절차라고 본다. 이 글은 블라인드 채용이 기준을 단지 학력에서 실력으로 대체하는 것이라면 '공정'과 '정의'라는 정책목표를 달성하기가 어렵고, 설령 그것이 어떤 측면에서 공정하다고 하더라도 이는 메리트 크라시를 극대화하기 때문에 정부가 천명한 포용국가의 비전과 모순된다고 주장한다. 메리트 크라시에 대한 대안으로는 여러 이론들이 존재하며, 이 글에서는 운평등주의를 비판적으로 검토한다. 전통적 운평등주의에는 몇 가지 이론적 약점들이 존재하는데, 그에 대한 대안으로 세갈(Segall)이 제기한 공적(desert) 중심의 운평등주의를 살펴보고, 이를 토대로 한국의 채용 과정에 적용될 수 있는 보다 공정한 원리를 제시하고자 한다.

주제어 | 블라인드 채용, 메리트크라시, 운평등주의, 공정, 정의

## 1. 문제의 제기

이 글은 정부가 추진하고 있는 블라인드 채용 제도가 정의로운 것인지를 검토한다. 이론적으로 무엇이 정의(justice)인지를 정의하는(define) 것은 어려운 일이다. 따라서 이 글에서 검토하는 것은 정부가 스스로 이 제도가 정의롭다고 주장하는 부분에 대한 검토에 한정된다. 정부는 출신학교나 학력이 아닌 ‘실력’ 의해 채용을 결정하는 것이 보다 정의로운 절차라고 본다. 이 글에서는 블라인드 채용이 기준을 단지 학력에서 실력으로 대체하는 것이라면 ‘공정’과 ‘정의’라는 정책 목표를 달성하기가 어렵고, 설령 그것이 어떤 측면에서 공정하다고 하더라도 이는 메리트크라시를 극대화하기 때문에 정부가 천명한 포용국가의 비전과 모순된다는 점을 밝히고자 한다. 메리트크라시에 대한 대안으로는 여러 이론들이 존재하며, 이 글에서는 운평등주의를 비판적으로 검토한다. 전통적 운평등주의에는 몇 가지 이론적 약점들이 존재하는데, 그에 대한 대안으로 세갈(Segall)이 제기한 공적(desert) 중심의 운평등주의를 살펴보고, 이를 토대로 한국의 채용 과정에 적용될 수 있는 보다 공정한 원리를 제시하고자 한다.<sup>1)</sup>

### 1. 블라인드 채용 제도의 도입

블라인드 채용 제도는 2017년 6월 22일 문재인 대통령이 청와대 수석보좌관 회의에서 “공공부문 블라인드 채용 의무화”를 지시하면서 시작되었다. 주요 내용은 ①공공기관 및 지방공기업은 채용 시 입사지원서에 출신 지역, 가족관계, 신체적 조건(키, 체중, 용모<사진부착 포함>), 학력 등에 대한 요구를 원칙적으로 할 수 없으며 ②신체적 조건 및 학력 등은 직무를 수행하는 데 있어 반드시 필요

---

1) 이 글은 방법론적으로 블라인드 채용 제도에 대한 규범적 정책분석(normative policy analysis)을 통해 이 정책이 목표와 수단 사이에서 어떤 딜레마에 빠질 수 있는지를 살펴본다. 규범적 정책분석은 정책의 평가에서 비용편익 등 경제적 분석뿐 아니라 가치지향적, 규범적, 윤리적 정당성을 살펴보는 것이다. 이에 대해서는 김희강(2016)을 참조.

하다고 인정될 경우 예외적으로 요구할 수 있고<sup>2)</sup> ③면접위원에게 응시자의 인적 정보 제공을 금지하고, 사전에 교육을 통해 블라인드 면접을 실시하는 것이다(고용노동부 2017a). 정부는 이 제도의 취지가 채용과정에서 편견이 개입되어 불합리한 차별을 야기할 수 있는 출신지, 가족 사항, 학벌, 학력, 외모 등의 편견 요소를 제외하고, 직무능력을 중심으로 평가하는 것이라고 밝혔다(고용노동부 2017b, 이종찬·이종구 2019, 131).

블라인드 채용의 정치적 배경은 박근혜 대통령 탄핵의 시발점이 된 정유라의 부정 입학, 주요 은행들과 일부 대기업, 강원랜드 등 공기업의 채용 비리가 사회 문제화되었기 때문이다. 문재인 대통령은 공공부문 블라인드 채용 정책에 이어 ‘공공기관 인사·채용 비리 근절 추진계획’을 지시했고,<sup>3)</sup> 2018년 신년사에서도 채용 비리를 적폐로 규정하고 근절하겠다고 밝힌 바 있다.<sup>4)</sup> 블라인드 채용 정책은 채용과정에서 공정성을 확보함으로써 사회적 정의를 실현하겠다는 의지의 반영이었다.

블라인드 채용 정책에 대해서는 사회 전반적으로 환영의 목소리가 많았다. 사교육과 학벌 사회를 반대하는 시민단체와 채용알선회사, 대학, 정부 등에서 모두 도입에 적극 찬성했다. 한 여론조사에 따르면 2017년 당시 응답자의 81.5%가 출신학교 차별금지법에 동의했고, 블라인드 채용을 민간 기업에 확대해야 한다는 응답도 75.7%나 되었다.<sup>5)</sup> 2년여 지난 지금에도 블라인드 채용에 대해서는 긍정적인 여론이 지속되고 있는 것으로 보인다.

2) 특수경비직 채용 시 시력이나 건강한 신체를 요구할 수 있고, 연구직 채용 시 논문이나 학위 요구할 수 있다고 예외를 두었다(고용노동부 2017a).

3) <한국금융신문>. “문재인 대통령 채용비리 발본색원...여론조사 응답자 83.9% 동의”. 2017.11.19.

4) <한국대학신문>. “채용·입시에서 출신학교 차별 막아야”...입법 재시동”. 2019.04.23.

5) 연합뉴스. “국민 81.5%” 채용·입시 때 출신학교 차별, 법으로 금지해야”. 2017.11.21.

## 2. 블라인드 채용 제도의 취지

정부가 밝힌 정책의 취지로 볼 때, 블라인드 채용의 가장 큰 목적은 학력에 따른 차별을 최소화하는 것이다.<sup>6)</sup> 그리고 한국에서 이 문제는 학력을 넘어 대학 서열화나 소위 학벌, 곧 일부 상위권대학 출신의 사회적 자원과 지위의 독점 문제로 확장될 수 있다.<sup>7)</sup> 이에 대해, 소수 엘리트가 사회적 지위를 독점하는 것은 보편적으로 나타나는 현상이고, 학력 역시 지위 경쟁의 결과물이기 때문에 여기에서 기인하는 불평등을 문제 삼을 수 없다는 반론이 있을 수 있다. 그러나 한국에서 학력(학벌)에 따른 차별에 대한 비판은 두 가지 점에서 광범위하게 유의미하다. 첫째, 학력(학벌)에 의한 차별과 불평등, 경쟁이 지나치게 과도하다는 것이다. 둘째, 학력(학벌)의 획득이 개인의 노력에 따른 공정한 경쟁의 결과가 아니라는 것이다.

첫 번째에 대해서는 여러 증거지표들이 존재한다. 먼저 주관적·경험적 지표를 보면, 2003년 국가인권위원회 조사에서 87%의 응답자가 출신학교에 따른 차별이 심각하다고 답했고, 31.9%는 실제 사회생활에서 출신 학교를 이유로 한 차별을 경험했다. 같은 해 직업능력개발원의 조사에서도 성공과 출세에 가장 중요한 요소로 학벌(61%)과 학력(15.9%)이 압도적이었다. 또한 많은 응답자들은 학벌이 사회 구성원들에게 심리적 박탈감을 주고(70.6%), 입시경쟁을 통해 낙오자를 양산한다(64%)고 보고 있다.<sup>8)</sup>

6) 실제 2019년 정부의 성과분석에서도 가장 주요한 부분은 학력 지표였다(한국산업인력공단 2019). 또한 구직자들 역시 유사한 인식을 보인다. 2018년 2월 구인구직사이트 ‘사람인(www.saramin.co.kr)’ 설문조사 결과(구직자 423명을 대상) 76.8%가 블라인드 채용이 필요하다고 답했는데, 그 이유로는 ①학벌, 지역, 인맥 주의 타파(47.1%) ②불필요한 스펙 쌓기 문화 소멸(45.5%) ③기존 전형보다 투명(38.2%) ④능력 중심의 채용문화 정착 가능(36.9%) 등의 순이었다(오인균 2019, 300).

7) <연합뉴스>. “지잡대는 무조건 서류탈락’ 대우조선해양 채용기준 논란”. 2017.10.13. 흥미로운 것은 이 기사에 달린 댓글 중 가장 많은 지지를 받은 글은 “중고등학교 때부터 성실하게 노력해서 좋은 대학 간 게 학벌인데 왜 무시하냐?”는 것이다.

8) <시사저널>. “고졸 뽑기 전 학력차별을 없애라”. 2011.7.26.



한국에서 학력이 야기하는 불평등은 대학이 아니라 그 전부터 시작된다는 점에서 사회구조적으로 더욱 치명적인 문제가 된다. 2015년 기준 전국 고등학교 약 2,300개 중에서 1%에 해당하는 23개 고등학교가 서울대 입학생의 30%를 넘게 차지했다.<sup>9)</sup> 이 1%의 학교 중에서는 평준화 지역 일반고가 없으며 모두가 특목고, 자사고, 국제고등학교다<sup>10)</sup>. 그리고 88%의 서울대 입학생은 상위 20%인 460개 고등학교 출신이다. 2,300개 학교 중 약 1,500개 학교가 서울대 입학생을 내지 못하는 반면, 1위 학교는 93명의 입학생을 배출했다(마강래 2016, 48-9). 이처럼 고등학교부터 순위가 정해져 있고, 좋은 고등학교에 가기 위한 ‘중학교 순위’가 전국 1등부터 꼴찌까지 인터넷에 공개되어 있다. 그 중학교에 가기 위한 경쟁은 초등학교나 유치원에서부터 시작된다. 이렇게 입학한 대학은 사회적 지위경쟁에 직결된다. 65만 명의 대입 수험생 중에서 소위 SKY(서울·고려·연세대) 대학 입학생은 약 1만 명으로 1.5%정도인데, 이들 3개 대학 출신이 국회의원의 53%, 장관의 71%, 광역자치단체장의 49%, CEO의 53%, 병원장의 63%, 법조인의 65%, 대학교수의 40%를 차지하고 있다. 약 200개의 대학 중에서 3개 대학, 그중에서도 서울대가 사회적 지위를 거의 독점한다(마강래 2016, 142).

문제점은 크게 두 가지로 압축되는데, 먼저 학력이 사회적 지위를 배분하는 하나의 수단이라고 하더라도, 한번 결정된 대학이 직업 선택은 물론이고 그 이후의 모든 사회적 관계에서 가장 큰 영향을 미치는 것이 과도하다는 것이다. 다른 하나는 이러한 인식이 사회 전체에 오랫동안 자리 잡으면서 교육, 직업, 사회관계, 결혼 등에 지속적인 영향을 미치고 있다는 것이다(이정규 2003, 김상봉 2004).<sup>11)</sup>

9) 이하의 통계는 모두 2015년 기준이다.

10) 올해 2019년도 수능 만점자 15명 중에서도 ‘교육특구’ 외의 일반고 출신자는 없었다.

11) 한 지방대 교수는 이에 대해 다음과 같이 말한다. “더 심각한 문제는 입학 때 공평이 아니라 졸업 때의 공평이다. 나는 내 학생들이 서울 큰 대학의 학생보다 특별히 모자라 다 생각한 적이 없다. 서울 여러 대학에서 얼마간 시간강사를 했으니 나름대로 근거도 있다. 설사 입학 당시 능력 차가 좀 있더라도 4년의 애정 어린 교육은 그 차이를 상당 부분 상쇄한다. 그러나 여전히 요지부동의 학벌 사회인 대한민국에서 우리 졸업생들은

학력이나 학벌에 따른 불평등의 두 번째 문제는, 그것의 획득이 개인의 노력에 따른 공정한 경쟁의 결과가 아닐 가능성이 높다는 점이다. 소위 강남 3구의 상위권 고등학교와 대학은 물론 전문직 독점현상 현상이 이를 증명한다. 행정구역상 인구대비 서울대 입학률에서 1~3등은 강남구, 서초구, 송파구가 차지하고 있다. 2015년 기준으로 서울대학에 가장 많은 입학생을 배출하는 대원외고(5명 중 1명)에는 강남구(65명), 송파구(33명), 서초구(30명) 출신이 가장 많았다(마강래 2016, 144). 이러한 독점 경향은 더욱 강화되는 추세다. 서울대 합격자 중 특목고, 자사고, 강남 3구 고등학교의 비율은 2013년에 42%였는데 2014년 51.3%, 2015년 48.3%, 2016년 49.1%로 50%를 넘나들고 있다.<sup>12)</sup> 강남 3구로 대표되는 고학력 전문직 고소득 계층이 학력을 통해 지위를 대물림하고 있다. 2018년 1학기 한국장학재단의 대학생 소득분위 자료에서 이러한 현상을 잘 볼 수 있다. 장학재단은 신청자 부모의 수입과 재산을 월 소득으로 환산해 국가장학금을 지급하는데, 이른바 SKY대학 신청자 중에서 46%가 장학금을 못 받는 최상위 2개 분위(9·10분위)에 속했다.<sup>13)</sup> 부와 학력 간 세습의 문제는 금수저·흙수저로 대변되는 사회적 양극화의 세습 문제, 소위 ‘신봉건제’ 담론을 통해 사회적 갈등의 원인으로 확대되고 있다.<sup>14)</sup>

블라인드 채용은 이런 학력과 학벌의 영향력을 취업에서 완화시키겠다는 의도를 가지고 있다. 그렇다면 대안적 기준은 무엇인가? 청와대는 “블라인드 채용은

---

실력의 차이에 비해 과도한 불이익을 받는다. 슬픈 것은 너무 많은 사람들이 10대의 한 시절이 평생 갑질의 권리를 좌우하는 그 불공평을 받아들인다는 것이다.”(손화철 2019)

12) 한겨레. “‘금수저 고교’ 서울대 독식 더 심해졌다”. 2016.3.16.

13) 9분위의 월 소득 인정액 하한선은 약 904만원, 10분위는 약 1,356만 원이다. 3개 대학을 제외한 다른 대학 재학생 중 9·10분위 비율은 25%였다(김민아 2019).

14) 2019년 조국 법무부 장관 후보자의 딸을 둘러싼 논란은 이러한 문제를 사회가 도외시키고 방치했을 경우에 우발적 사건으로 인해 어떠한 사회적 갈등이 야기될 수 있는지를 잘 보여준 사례다. 이 사건은 작게는 특정 개인의 ‘입시’에서 공정성을 따지는 것이었지만, 곧이어 딸 개인이나 후보자의 도덕성을 넘어서, 586이라는 특정한 세대, 진보로 분류되는 정치집단의 문제, 그리고 최종적으로는 ‘계급’ 재생산의 문제로 확대되었다.

채용과정에서 편견이 개입되어 불합리한 차별을 야기할 수 있는 출신지, 가족관계, 학력, 외모 등을 걷어내고 실력을 평가하여 인재를 채용하는 방식”이라고 밝혔다. 이는 학력이 아니라 실력을 따지는 것이 보다 ‘공정’하다는 관점이다. 여기에는 학력과 실력이, 그리고 거기에 영향을 주는 요인이 일치하지 않는다는 암묵적 전제가 깔려있다. 그런데 이 전제는 과연 옳은걸까?

## II. 블라인드 채용 제도 검토

### 1. 학력(학벌) 대신 실력?

블라인드 채용에 대해서는 두 가지 측면에서 비판이 가능할 것이다. 첫째, 만약 학력(학벌)이 사회적 지위 배분의 합리적 기준이라면 블라인드 채용의 정당성은 약화될 것이다. 둘째, 실력(능력) 또한 본인의 노력보다 다른 요인에 의해 큰 영향을 받는다면, 블라인드 채용 역시 차별의 문제점을 근본적으로 해결하지 못한다. 핵심은 이 두 비판이 서로 맞물려 있다는 것이고, 여기에 블라인드 채용의 딜레마가 존재한다.

먼저 첫 번째 비판의 논점을 살펴보자. 2017년 당시 서울지역 모 교대 ‘대나무숲’에는 블라인드 채용을 비판하는 다음과 같은 글이 올라와서 화제가 되었다.

“남들보다 더 노력한 만큼 더 보상받는 게 뭐가 그리 잘못되었다고 우리한테 그러시는지 이해가 잘 되지 않네요.”(강조는 필자)<sup>15)</sup>

이 학생은 학력이 ‘남들보다 더 노력한’ 결과이기 때문에, 그것을 채용과정에서 가리는 것(blind)은 부당하다고 주장한다. 이 주장은 곧 학력의 취득에서 개인

---

15) <00교대>. ‘대나무숲: 정치, 이슈’. “#208005번”. 2017.07.11.

의 노력이 결정적이라는 것인데, 이것은 위에서 살펴본 여러 통계자료를 통해 기각될 수 있다.<sup>16)</sup> 문제는 이처럼 ‘학력’의 공정성 주장이 기각될 경우, 이것이 ‘실력’의 공정성 문제, 곧 두 번째 비판과 곧바로 연결된다는 점이다. 즉, 한국 사회에서 학력의 취득에 영향을 주는 요인(부모의 부나 배경)이 실력의 습득에도 영향을 주지 않는다고 볼 이유가 별로 없다. 자격증이나 영어시험 등 스펙을 보지 않는다는 경우에도 마찬가지다. 예를 들어, 블라인드 채용을 선택한 한 민간 회사는 다음과 같은 이유를 들었다.<sup>17)</sup>

“영어 점수, 보지 않아요. 영어가 필요하면 그 활용 능력을 면접으로 확인하죠. 학교도 보지 않아요. ... 우린 스펙이 아니라 **스펙의 본질**을 보려고 해요. 자유양식의 이력서를 받는데 딱 보면 ‘아, 이쯤에 그게(스펙) 적혀 있겠구나’라고감이 와요. 그 부분을 아예 읽지 않아요. 요즘 토익 스피킹 점수를 적던데 그거 적어도 우린 몰라요. ... 스펙을 위해서 했든, 진짜 공부였든 그 **본질이 중요**해요. 스펙을 위해 높은 영어 점수를 땀으면 영어 실력도 좋아야죠. 공대 학생이 학점을 따려고 열심히 공부했으면 프로그래밍도 잘하는 역량이 있어야죠. ... 개인은 **본질에 대한 실력**을 키워야 해요.”(강조는 필자)<sup>18)</sup>

핵심은 이 인터뷰에서 언급된 ‘본질에 대한 실력’이 학력과는 달리 개인의 노력에 더 많은 영향을 받는다고 확정할 수 없다는 데 있다. 오히려 자격증이나 영어 점수 등 스펙을 따기 위한 학원비보다, 실제로 프로그래밍과 영어 회화를

---

16) 학력의 취득에서 외부적 요인으로부터 영향을 받은 사람들도 있지만, 반대로 어려운 여건을 극복하고 자신의 노력으로 그것을 성취한 사람들도 있을 것이다. 이에 대해서는 뒤에서 논한다.

17) 중앙일보. 2017. “스펙만 안 본다, 6시간 걸려 문제 풀고 면접도 최장 7시간”. 2017.07.15.

18) 이 인터뷰에서 가장 흥미로운 대목은 “대신 학습 능력과 배움의 의지를 보죠”라는 부분이다. 이것은 현재의 실력이 아니라 잠재력과 의지를 기준으로 한다는 것인데, 이 부분의 잠재성은 뒤에서 다시 논한다.

잘하게 하는 데 더 많은 비용이 들 개연성이 높다. 또 비용뿐 아니라 실력을 향상시키는 과정에서 개인의 노력보다 부모님의 학력, 성장 배경, 문화 자본, 인적 네트워크 등이 더 중요한 요인일 수도 있다. 즉, ‘학력(학벌/스펙) vs 실제의 실력’ 중 블라인드 면접이 전자를 기각하고 후자를 평가한다고 할 때, 후자라고 해서 더 공정하리라는 보장은 없다. 실제 블라인드 채용 정책과 관련하여 정부의 어떤 문서에도 실력이 학력보다 외부요인의 영향을 더 적게 받는다는 증거자료가 제시된 적은 없다.

블라인드 채용이 형식적으로 학력에 따른 차별을 줄이겠다는 것이라면, 그것은 성공할 가능성이 높고 실제로 성과에서도 나타나고 있다. 고용노동부가 한국산업인력공단에 의뢰한 '블라인드 채용 실태조사 및 성과분석'에 따르면, 공공기관 블라인드 채용 의무화 정책 이전 (2015~2017년 상반기)과 이후(2017년 하반기~2018년 상반기)에 SKY 출신 채용 비율은 15.3%에서 10.5%로 약 5% 줄어 들었다. 수도권 대학 출신자 비율은 53.4%에서 50.2%로 3% 줄었고, 여성 비율은 39.8%에서 43.1%로 약 3% 늘었다(한국산업인력공단 2019).

문제는 그것이 실질적으로 부와 사회적 지위의 세습 역시 줄일 수 있는가 하는 것이다. 만약 블라인드 채용 정책의 취지가 형식적인 학력이 아니라 취업에서 불평등을 야기하는 실질적인 외적 영향을 줄이려는 것이라면, 우리는 취업자 가정의 재산이나 사회경제적 배경 분석을 통해 정책 성공의 여부를 따져 보아야 할 것이다. 그러나 고용노동부 보고서의 성과분석 지표에서 8개 항목 중 6개 항목이 ‘학력(학벌)’과 관련된 것처럼, 정부는 정책의 성패를 정량지표상의 학력 집중도 약화에 두고 있고, 실질적인 불평등 지수의 개선과 관련해서는 아직 긍정적 지표가 확인된 바가 없다.<sup>19)</sup>

19) 정량지표 8개 부문 중 6개가 명문대 출신자 비율, 수도권·비수도권 대학 출신자 비율, 해외대/전문대/기타대/고졸 비율, 출신대학 수, 석박사 비율이며, 나머지 2개는 지역인재 비율과 대졸 여성 비율이다. 오히려 흥미로운 것은 전문대 비율이 매우 낮은 상황에서 더욱 감소하고(3.1%→2.4%), 고졸은 매우 낮은 수준에서 거의 차이가 없었다(0.76%→0.8%)는 점이다.

그렇다면 이 정책은 성공한 것인가, 실패한 것인가? 이 질문은 물론 정책의 애초 취지가 무엇이었는가에 대한 물음과 직결된다. 블라인드 채용은 단순히 학력과 채용의 통계적 연관성을 줄이겠다는 정책인가, 실질적으로 부와 학력의 세습과 양극화를 줄이고자 하는 정책인가? 만약 정책의 목표가 후자였다면, 이 정책은 실패한 것으로 보인다. 반면, 이 정책이 전자의 형식적인 목표를 추구했다면, 정책 자체의 성공확률은 높아지겠지만 그것이 무엇을 의미하는가에 대해서는 여전히 물음이 남는다. 학력보다 실력에 부모의 사회경제적 배경이 더 많은 영향을 준다면, 이것을 과연 정의롭다고 할 수 있을까? 정부의 의도는 이 정책을 통해 출발선이 어디든지 결승선을 먼저 통과하는 사람들에게 채용이라는 성과가 돌아가도록 하려는 것이었을까?

## 2. 학벌사회의 대안?

채용과정에서 학력을 가리는 것의 정당성과 관련해, 이것이 단순히 학력의 문제가 아니라 ‘학벌 사회’라는 한국적 특수성 때문이라는 주장이 제기될 수 있다. 즉, 블라인드 채용이 방지하고자 하는 것은 학력 대물림을 통한 사회경제적 불평등의 고착화가 아니라, 다만 채용과정에서 특정 상위권 대학, 넓게는 서울권 대학의 독점을 막기 위한 것이라는 것이다.<sup>20)</sup> 이는 특정 대학 출신이라는 것이 곧 그 사람의 실력을 증명하는 것이 아니기 때문에 부당하다는 관점이다.

그런데 출신학교를 절대적 기준으로 채용하는 것이 좋은 인적 자원을 판별하는 데 도움이 되지 않는다면, 이것은 채용하는 기업의 생산성 측면에 직접적으로 악영향을 미치게 된다. 그리고 이것은 정의의 문제가 아니라 당장 효율적인 인적 자원의 문제가 된다. 만약 문제가 이러하다면 그 해결책은 학력이 실제로 필요한 인재를 구분하는 데 도움이 되지 않는다는 사회적 인식을 재고하고, 인사 혁신의 측면에서 기업의 채용과정을 개선하는 것이 효율적일 것이다. 실제로 해외에서

20) 실제 정부의 성과평가에서도 이 부분이 별도 항목으로 조사되고 있다.

블라인드 채용 제도를 고려할 때는 대부분 ‘정의’가 아니라 ‘효율성’의 차원에서 접근하고 있다(Antonio 2016).

다음으로, 10대에 결정된 대학이 일자리를 찾는 데 가장 중요한 요소가 되고, 그때의 경쟁에서 뒤진 사람들이 그것을 만회할 기회가 거의 없다는 것이 부당하기 때문에, 출신대학을 가리는 것이 바람직하다는 주장이 있을 수 있다. 이것은 ‘두 번째 기회’를 부여한다는 점에서 취지로서는 의미가 있다. 그러나 블라인드 채용이 과연 그러한 순기능의 취지를 잘 달성하는 제도인지는 불명확하다.

우선, 두 번째 기회를 부여한다는 것과 첫 번째 기회의 결과를 블라인드 처리해야 한다는 것의 필연적 인과관계가 성립하지 않는다. 두 번째 기회를 정당화하는 논리, 곧 그것이 노력의 대가라는 점을 인정한다면, 첫 번째 기회의 결과 역시 같은 논리로 정당화될 수 있기 때문이다. 그렇다면, 오히려 첫 번째 기회와 두 번째 기회를 둘 다 공개하고 그 둘의 관계를 종합적으로 판단하도록 하는 것이 공정한 것이다.<sup>21)</sup>

출신대학을 가리고 실력을 기준으로 채용 여부를 평가하는 것이 더 정의롭다고 한다면, 전자보다 후자에 대한 경쟁이 더 공정하다는 근거가 있어야 하는데 앞서서 살펴보았듯이 그러한 증거는 없다. 이러한 논리를 주장하려면, 예를 들어 10대에 비해 20대의 개인적 성취에 가정환경이 덜 영향을 미친다는 점에 대해 합의할 수 있는 상당한 수준의 연구 결과가 있어야 한다. 그렇지 않은 경우에는, 학력이든 실력이든 사회경제적 배경의 불평등으로부터 자유롭지 않다고 가정하는 것이 타당할 것이다.

마지막으로, 몇 가지 단점에도 불구하고 블라인드 채용에서 기준으로 삼는 ‘실

21) 이런 경우에 우리는 공정성을 위해 둘 중 좋은 것을 선택하게 할 수는 있을망정, 첫 번째를 완전히 기각해야 하는 논리적 근거가 여기서 발생하지는 않는다. 실제로 과거 수학능력시험을 2회 치러서 그중 좋은 것을 제출하도록 했던 사례도 있다. 만약 이러한 종합적 고려가 채용 절차에서 잘 작동하지 않는다면, 그것을 어떻게 가능하게 할 것인가에 대한 합리적 대안을 만드는 것이 적절한 대응일 것이다. 그 폐해가 너무 큰 경우에 일시적으로 극단적인 방법이 필요할 수도 있겠지만, 그것이 장기적으로 하나의 공정한 제도처럼 확산되는 것은 옳지 않을 것이다.

력'이 일자리라는 사회적 자원을 배분하는 가장 공정한 기준이라는 주장을 검토해보자. 이 주장에 따라 '학력-실력', 혹은 '출신대학-실력' 간의 관계를 구성해보면, 그동안 채용 과정에서 이것을 중요한 기준으로 삼았던 것 역시 그것을 통해 실력을 평가하는 간접지표로 삼은 것이기 때문에 정당화된다. 즉, 학력이나 출신대학은 간접 지표이기 때문에, 만약 다른 방식으로 실력을 직접 알 수 있다면 그것으로 기준을 삼는 것이 더 낫다는 것이다. 그리고 우리는 여기서 '실력을 기준으로 하는 채용과정은 왜 공정한 것인가?'라는 본질적인 질문에 도달한다. 이 하에서는 메리토크라시와 운평등주의를 중심으로 이 질문에 답해보고자 한다.

### Ⅲ. 블라인드 채용과 메리토크라시

#### 1. 공정성 담론과 블라인드 채용

블라인드 채용의 핵심 취지가 채용과정에서 공정성의 확립이라고 할 때, 그 공정성이 과연 무엇을 의미하는가는 정책의 규범적 분석에서 매우 중요하다. 그런데 여기서 우선 짚어 볼 것은, 과연 공정성 담론이 없었다면 블라인드 채용이 도입되지 않았을 것인가 하는 점이다. 이와 관련하여 한국에서 채용제도의 변화 과정을 살펴볼 필요가 있다. 한국의 채용제도는 1980년대 이후 크게 두 가지로 구분되는데, 2014년 이전의 스펙(학력/자격증 등) 중심 채용과 이후의 역량 중심 채용이다. 그리고 후자의 능력 중심 채용은 다시 NCS와 블라인드 채용으로 나뉜다.



〈한국 채용 제도의 주요 변화과정〉<sup>22)</sup>

제도	스펙 중심 채용	역량 중심 채용	
		면접 중심 / NCS 기반	블라인드 채용
시기	1980년대~2014년	2015년~2017년 상반기	2017년 하반기 ~ 현재

여기서 주목할 것은 블라인드 채용 이전에 이미 1990년대부터 대기업을 중심으로 스펙과 직무능력의 미스매치 때문에 자발적으로 역량 중심 채용으로 변화가 일어났다는 것이다. 이러한 대기업들의 변화에 정부가 대응하여 공공부문의 채용기준으로 마련한 것이 NCS(National Competency Standard, 국가직무능력표준) 제도다. 대기업들이 80년대에 스펙 중심의 채용을 했던 것은 그것이 최선의 제도이기 때문이 아니라, 경제 성장기에 대규모 인원을 한꺼번에 채용하기 위해 정량화하기 쉬운 스펙을 활용했기 때문이다. 실제로 기업들은 채용인원이 점차 줄어들고 스펙 중심의 채용 후 신규인력에 대한 재교육에 많은 비용과 시간이 들자, 직무능력을 중심으로 채용제도의 변화를 꾀했다(이종찬·이종구 2018).

대표적으로 삼성전자는 1993년부터 영어시험을 토플식에서 듣기와 작문으로 바꾸고, 1994년에는 채용시험을 객관식에서 주관식으로 변경했으며 동시에 ‘열린채용’ 제도를 도입해서 지원서류에 개인정보 기입란을 삭제했다. 1996년부터는 삼성직무적성검사(SSAT)를 도입하고, 2015년에는 학점 제한을 폐지했다. 그 외에도 대부분의 대기업들은 문재인 정부 이전부터 블라인드 채용을 실시했기 때문에, 2017년 이후에도 채용방식에 큰 변화가 없었다.<sup>23)</sup>

결국 스펙 중심에서 역량 중심으로의 변화, 그리고 블라인드 채용으로의 변화는 채용과정의 공정성 확보가 주도한 변화라기보다는 실무역량이 뛰어난 인재를 뽑고자 하는 메리트크라시적 진화의 과정이었고, 실제로 공공부문보다 대기업을

22) 이종찬·이종구(2018, 147) 참조.

23) <뉴스투데이>. “‘블라인드 채용’, 삼성전자 등 대기업 하반기 채용엔 영향無”. 2017.08.09. <아주경제>. “삼성 신입사원 채용 변천사…1966년엔 논술도 봤다”. 2019.04.15.

이 먼저 주도했던 변화였다. 따라서 블라인드 채용 절차는 본질적으로 간접 지표로서의 학력을 넘어서 직접 지표로서 실력이라는 메리트크라시적 기준을 가장 극대화한 제도로 보아야 한다.

## 2. 한국에서 메리트크라시의 문제

메리트크라시를 검토함에 있어, 마이클 영(Young 1994)처럼 이것을 근대에 부상한 새로운 사회적 지위의 배분 원리로서 정치철학적 차원에서 근본적으로 검토하는 것은 중요하다. 그러나 이 글은 한국에서 당면한 정책에 대한 규범적 분석을 목적으로 하기 때문에, 이 원리에 대한 한국 사회에서의 수용성과 그에 대한 비판적 담론에 보다 집중하고자 한다.

우선 이에 대해 한국에서 메리트크라시를 오랫동안 연구하고 있는 장은주는 다음과 같이 고민하고 있다. “분배 정의의 원칙이 우리 사회에서는 과두특권독점체제 때문에 그 메리트크라시적 외피에도 불구하고 제대로 작동하고 있지 않다는 것이지 그 원칙이 그 자체로 문제라고는 할 수 없을 지도 모른다. 적어도 우리가 시장 경제와 자본주의를 부정하지 않는 이상 우리는 메리트크라시적 분배 원리를 결코 에둘러가기 힘들 것이다(장은주 2011, 94)” 즉, 현재 한국의 상황에서는 메리트크라시를 전면 부정하기보다는 그것의 부작용에 초점을 맞추는 것이 보다 실용적인 비판이라는 것이다. 이러한 맥락에서 장은주는 메리트크라시를 보편적 원리로 용인하더라도, 한국에서는 학벌에 따라 생겨나는 사회경제적 평등이 지나치게 크고 또 그것이 지속적으로 고착되고 있다고 비판한다. 능력이 특권이 되고 있고, 또 그것이 소수에 의해 독점되고 있다는 것이다. 그래서 그는 이것이 본래적 의미의 메리트크라시가 아니라 ‘과두특권독점체제’, 곧 클렙토크라시(kleptocracy; 도적盜賊 지배 체제)라고 본다. 능력으로서의 메리트를 넘어 불공정한 ‘사회적 네트워크’를 활용해 소수의 재벌과 대기업, 주류 언론, 법조인 집단, 부동산 투기 세력, 사학 귀족, 일부 대형교회 중심의 개신교 세력, 영남 세

력, SKY 대학 출신이 독점적 기득권을 누리고 있고, 메리트크라시는 그것의 외피, 곧 허위 이데올로기일 뿐이라는 것이다. 그 대안은 ‘민주주의적 정의’의 우선성을 확립함으로써 메리트크라시 이념의 작동반경을 일정한 범위 안에서 제한하는 것이다(장은주 2011, 75-96).

둘째로, 공리주의적 비판도 가능하다. 메리트크라시가 지위 배분의 원리로 부적절한 것은 아니지만, 실제로 그것이 수반하는 과도한 경쟁으로 인해 사회 전체적으로는 비효율적인 결과가 나타난다는 것이다. 실제 한국은 지구상에서 가장 경쟁이 극심한 사회다. 2016년 기준 연평균 노동시간은 2,052시간으로 OECD 평균 1,707시간을 크게 웃돈다. 국민이 느끼는 행복감은 세계 118위이고 자살률은 34개 OECD 국가 중 최고 수준이다. 한국 중고생의 학업성취도는 세계 최상이지만 행복감은 최하위다. 모두가 노력하지만 행복이 증진되지는커녕 오히려 부작용에 시달린다. 이런 상황을 마강래는 ‘관중 일어서기’라고 표현한다. 북적거리는 관중석에서 경기를 더 잘 보려고 한 사람이 일어서자, 그 뒷사람들이 모두 일어섰는데, 결과적으로 모두가 서서 경기를 보게 되는 상황이다(마강래 2016, 52). 이러한 관중 일어서기 현상은 소위 공시족과 불필요한 오버스펙 문제에서 잘 드러난다.

세 번째는, 메리트크라시적 원리를 수용하더라도 그것의 기준이 되는 기여나 능력의 정도를 산술적으로 정확하게 계량해내는 일이 어렵다는 비판이다. 기여와 능력에 따라 보상하는 것이 마땅하고 정의롭다는 직관이 존재하는 것은 사실이지만(Miller 1999; 장은주 2011, 79), 어떤 능력이나 자질이 사회적으로 기여도가 있는 것인지를 판단하는 것, 그리고 그것에 대해 사회가 합의한다는 것은 매우 어려운 일이다. 장미를 키우는 기술, 학생을 교육하는 기예, 예술에 종사하는 자질, 돈을 잘 버는 능력 중에서 무엇이 더 중요한 메리트이고 사회에 더 기여할 수 있는지, 우리는 아마도 영원히 합의하지 못할 수도 있다. 24)

---

24) 사회적 보상체계보다 훨씬 정교하게 구성되었을 것 같은 기업의 채용절차에서도 산업혁명 이후 오랜 시간이 지났지만 여전히 일정한 몇 개의 지표를 활용할 뿐, 아직 확실한

## IV. 운을 어떻게 할 것인가?

### 1. 운 평등주의(luck egalitarianism)<sup>25)</sup>

채용의 원리로서의 메리트크라시가 일정한 장점에도 불구하고 부작용이 크기 때문에 그것을 어느 정도 통제해야 한다고 본다면, 우선적으로 검토될 수 있는 것은 운의 문제다. 실력은 타고난 지능이나 재능은 물론, 부모의 배경 같은 사회적 조건에 의해서 크게 좌우될 뿐 아니라, 노력이라는 부분도 개인의 성격과 유전적인 영향을 받기 때문이다. 즉, 이 모든 운을 고려하지 않고 실력이라는 ‘결과’만을 기준으로 삼는 것은 정의롭지 않다고 볼 수 있다. 이러한 맥락에서 우리의 관심은 메리트와 운을 어떻게 사회적으로 통제할 것인가에 있다. 구체적인 질문은 아마도 ‘메리트를 가진 사람은 그것 때문에 더 대우받아야 하나? 더 대우받아야 한다면 얼마나 더 대우받아야 하나? 그 메리트의 우연적 속성을 어느 정도로 간주할 것인가?’ 등이 될 것이다.

이에 대해 운평등주의는 선천적 능력의 부족, 열악한 가정환경, 사회가 수용할 수 없는 개성, 사고와 질병과 같은 ‘타고난 운(brutal luck)’<sup>26)</sup>으로 불평등한 상황에 놓인 개인들에 대해 보상이 필요하다고 주장한다.<sup>27)</sup> 운평등주의에 따르면 타

---

대안은 없어 보인다.

25) 국내에서 운평등주의는 김희강(2006)이 처음 소개하고 확립한 용어다. 그러나 이후로도 운평등주의에 대한 논의는 본격적으로 이루어진 적이 없다고 할 수 있다. 철학에서 장은주(2011), 박상혁(2011), 경제학에서 박상수(2014), 정치학에서 백미연(2009), 김동일(2014)이 분배정의와 관련하여 운평등주의를 다룬 바 있다. 그러나 장은주를 제외하고는 대부분 한국적 사례에 대한 검토없이 이론적 차원에서 롤즈의 자유주의적 정의론과 이에 대한 드워킨의 운평등주의적 비판, 그리고 이에 대한 앤더슨의 재비판을 통해 운평등주의의 한계를 지적하는 수준에서 머물고 있다.

26) ‘brute luck’은 국내에서 냉엄한 운(김비환 2002), 환경적 운(백미연 2009), 눈먼 운(박상수 2014) 등으로 다양하게 번역된다. 여기서는 타고난 운으로 번역했다.

27) 이러한 정의의 관념은 롤즈의 정의론에서 최소수혜자에 대한 ‘차등의 원칙’으로, 드워킨에게는 자원의 평등(equality of resource) 개념으로 발전한다. 이에 대한 설명은

고난 개인의 능력은 엄밀한 의미에서 자신의 선택이나 노력의 결과가 아닌 ‘순전한 운’의 결과다. 가령 누가 유능한 유전자를 가지고 태어나는가 하는 것은 전적으로 운의 문제이다. 그래서 이 운의 작동을 그대로 방치하는 것은 일부 운이 좋은 사람들이 자신의 선택이나 노력을 통해 얻지 않은 결과를 ‘부당하게’ 방치하는 것과 같다. 따라서 사회의 기본제도들은 이와 같은 부당한 불평등의 여지를 최소화 할 수 있도록 조정되어야만 한다. 즉 천부적인 능력이나 재능, 상속과 타고난 운의 차이로부터 발생하는 불평등을 축소시킬 필요가 있는 것이다. 여기서 고려해야 할 타고난 운은 ‘우연’을 본질로 하며, 그것은 ①재능의 차이, 국적이나 계급, 부, 가족 등 다양한 사회경제적 출생환경 ②불의의 사고나 질병, 자연재해 등 우발적 요인 ③다양한 인간관계나 기술의 발전 등 사회적으로 우연적 요소에 따른 행운이나 불운 등으로 세분화해 볼 수 있다(김비환 2002, 20-22).

타고난 불평등에 대한 운평등주의의 대안은 평등한 조건에 관한 논의에서 출발한다. 세상의 운은 선택적 운(optional luck)과 타고난 운으로 나눌 수 있는데, 선택적 운에서는 선택의 결과에 따라 얻게 되는 결과의 차등이 인정될 수 있다. 그런데 결과의 차등도 선택의 기회와 조건이 동등해야 정의롭다. 즉, 선택적 운의 결과가 공정한 분배로 인정되기 위해서는 애초에 재능과 그것을 활용할 조건이 동등해야 한다. 그러나 이 재능과 조건이 타고난 운에 따라서 매우 상이하기 때문에 조정이 필요한 것이다.

운평등주의에서 이 부분을 조정해주는 방안은 크게 세 가지다. 드워킨(Dworkin)의 자원의 평등(equality of resources), 아네슨(Arneson)의 복지기회의 평등(equal opportunity for welfare), 코헨(G.A. Cohen)의 이득의 평등(equal access to advantage)이다(김희강 2006, 82). 먼저 드워킨은 지위 경쟁에 참여할 때 각 개인들이 활용할 수 있는 자원의 동등한 배분이 중요하다고 말한다. 그리고 누구도 다른 사람의 몫을 부러워하지 않는 상황이 자원의 평등이 이루어진 경우에 해당한다(드워킨 1981; 박상수 2014, 116). 아네슨은 사람들에게 최초로

---

백미연(2009), White(2016)을 참조.

동등한 수준의 복지 기회가 주어져야 하며, 그 이후에는 개인의 선호에 따른 선택의 결과이므로 그것을 받아들여야 한다고 본다. 코헨은 운에 의해 이익을 보는 경우와 선택에 의해 이익을 보는 경우를 구분하고, 전자의 경우에는 사회가 그것을 보상해 주어야 할 책임이 있다고 본다(김희강 2006, 83-84).

이러한 운평등주의의 입장에서 본다면, 타고난 운이 많은 영향을 미친 실력을 직업이라는 사회적 지위를 배분하는 절대적 기준으로 삼는 것은 부당한 측면이 있다. 적어도 그러한 실력을 갖게 되기까지 자원, 접근 기회 등에서 평등한 조건을 만들어 줄 필요가 있으며, 그렇지 못할 경우에는 어떤 식으로든 그것에 대한 보정이 가능해야 한다.

## 2. 운평등주의에 대한 비판 검토<sup>28)</sup>

운평등주의에 대한 핵심적인 비판은 2가지로 나눌 수 있다. 첫 번째는 현실적으로 선택적 운과 타고난 운의 구별이 현실적으로 거의 불가능하다는 것이다. 두 번째는 보다 철학적인 것인데, 타고난 재능이나 능력은 인격과 분리 불가능한 본질적 요소라는 것이다(김비환 2002, 23-24).

우선 첫 번째 비판은 특정한 결과가 운에 의한 것인가, 선택에 의한 것인가를 구분하는 것이 운평등주의의 핵심적 요소이기 때문에 매우 중요한 문제다. 운평

28) 운평등주의에 대한 가장 잘 알려진 비판은 앤더슨의 것이다. 그는 운평등주의를 세 가지 측면에서 비판한다. 첫째로, 운평등주의가 선택에 따른 운(optional luck)에 대해서는 보상을 거부하기 때문에 모든 사람에 대한 평등보다는 최소한의 복지라는 온정주의에 그친다는 것이다. 둘째는 운평등주의가 혜택을 주는 사람들에게 행운의 부러움을, 혜택을 받는 사람들에게 경멸적인 동정심을 조장한다는 것이다. 셋째는, 운평등주의가 혜택을 받는 사람들이 가질 수 있는 책임감을 비하하고, 그들을 열등하고 비도덕적이며 하찮은 사람들로 간주함으로써, 실제로 평등하게 대우하지 않고 있다는 것이다(Anderson 1999; 백미연 2009 91-2). 그러니 이 비판은 여기서 다루지 않는다. 이 비판의 배경이 자유주의적 개인주의의 전통에 지나치게 착목되어 있어서, 한국에서는 별로 설득력을 얻지 못할 것으로 보이기 때문이다.

등주의는 타고난 운이 아니라 선택적 결과에 대해서는 오히려 그에 대한 사회적 개입을 강하게 배제하기 때문에 더욱 그러하다. 실제로, 드워킨과 아네슨 등은 각 개인이 중요한 선택을 할 때 거기에 어떠한 선호(preferences)가 반영된 것인가를 가장 중요한 논점으로 본다, 드워킨은 외부환경에 의해 조작될 수 없는 진실한 선호만을 인정하고, 아네슨은 철저한 숙고(thoroughgoing deliberation)에 의한 합리적 선호(rational preferences)만을 인정한다.

문제는 무엇이 진짜 선호나 합리적 선호인지를 우리가 알기 어렵다는 것이다. 그래서 김희강은 이러한 사변적, 개별적 선호를 기준으로 삼는 제시하는 운평등주의를 비판하면서, 대안으로 개인의 자아를 본질적으로 사회적인 것으로 보고, 능동적·수동적 선호나 선택을 개인적 차원에서 구체적으로 구분하려고 하기보다는 사회적 책임의 수준으로 다루는 것이 필요하다고 말한다. 예를 들어, 여성의 경우에 가정과 일 사이에서 선택한 결과를 개인의 문제로 환원할 수는 없다는 것이다(김희강 2006).

이러한 김희강의 비판은 운평등주의가 선택적 운에 대한 자율성 문제를 개인화함으로써, 오히려 그것이 비판하려고 했던 자유주의적 평등주의와 차별성을 갖지 못하게 되는 역설에 초점을 맞춘 것이다. 그리고 그 대안은 보다 넓은 차원에서 각 개인의 선택에 대한 사회구조의 영향을 강조함으로써 메리토크라시적 원리에 대한 조정과 개입의 타당성을 높이는 것이다. 이를 채용과정에 적용한다면, 한 개인이 직무에 필요한 최고의 실력을 갖지 못했는데, 그것이 자신의 선택에 의한 경우에도 결과에 대한 조정이 가능하다. 많은 경우 그러한 선택은 단지 나태함이나 잘못된 선택 때문이 아니라, 개인이 처한 사회적 관계나 정보의 수준에 따라 나름의 합리성을 갖고 결정된 것이기 때문이다. 그렇기 때문에 그에 대한 일정한 보상을 사회적 책임의 개념을 통해 할 수 있다는 것이다.

운평등주의에 대한 보다 직관적이고 강력한 비판으로는, 본질적으로 개인과 재능이 분리될 수 없으며, 그것에 사회가 개입해서도 안 된다는 주장이 있다. 예를 들어 노직은 한 사람이 가진 능력이나 자질을 개인의 인격 안에 포함된 통일

된 것으로 보며, 이는 전적으로 분리될 수 없다고 주장한다. 이것은 한 사람의 재능이 선형적이며 자연적(natural) 권리로, 자연적 재능이 자신(self)의 ‘일부’라는 주장이다. 이에 따르면 재능은 그것을 가진 사람에게 정당하게 속하고 본래적으로 침해될 수 없다(박상혁 2008, 103; 박상수 2014). 이처럼 재능이 인격과 분리될 수 없다는 주장은, 그 재능으로 일구어낸 특정한 산물에 대한 권리로 확대된다.

이 주장은 단지 노직과 같은 현대의 개인주의자만이 아니라, 헤겔, 칸트와 같은 계몽주의적 철학자들로부터도 지지된다. 이들은 개인들이 재산권의 소재인 외적 사물이나 대상에 자신의 고유한 의지나 개성, 특성을 부여함으로써 자신의 삶의 의미를 구체화하고 풍부하게 표출한다고 본다. 즉 재산은 신체와 마찬가지로 인격을 구성하는 본질적 요소인 것이다(Nozic 1974; 김주성·장문석 2013, 120). 또한 재산을 노동의 산물로 보는 로크의 입장에서도 이 견해는 옹호될 수 있다. 이것은 한 개인의 소유권을 근본적으로 자연법적 권리로 이해하며, 사회의 탄생 이후에는 정치·경제적인 제도에 의해 재규정된(institutional) 합법적 권리로 확정되었다고 보는 방식이다(박상혁 2008).

그러나 이러한 입장을 어느 정도 수긍하더라도 운평등주의의 논리가 완전히 기각당하는 것은 아니다. 가령 운평등주의는 재능 자체를 빼앗거나 평준화시키려는 것이 아니다. 재능은 그것을 가진 사람에게 그대로 두되, 그 재능을 발휘할 수 있었던 환경을 제공한 공동체의 기여를 인정하여, 결과 중 일부분을 상호합의가 가능한 수준에서 재분배하는 것이기 때문이다. 그리고 여기서는 순전한 운과 선택적 운을 이론적·선형적 수준에서 이분법적으로 구분하는 것이 아니라 실천 가능한 몇 가지 원리에 따라 조정할 수 있다.

예를 들어, 우리는 운이 좋은 것에 대해 질투를 하기도 하지만 축하를 하기도 한다. 특히 운이 그 자신 뿐 아니라 공공의 이익에 기여할 때는 그에게 상응하는 존경을 보낸다. 재능이나 부, 우연과 같은 요소에 대해서는 운이라고 생각하지만, 그것을 공동체의 구성원과 공유할 것인가는 선택에 따른 것으로 ‘간주’하는 것이



다. 만약 우리가 그 모든 것이 순전히 타고난 운이라고 생각한다면, 우리는 그에게 존경을 보낼 이유가 없다.

또 다른 예로 복권을 생각해 보자. 복권에 당첨된 사람에게서 우리는 세금을 걷는다. 대체로 그 세율은 복권을 발행하고 관리하는 데 드는 비용보다 크다. 복권에 당첨된 것이 노력의 대가라고 여기는 경우는 많지 않다. 이처럼 운으로 얻은 이익에 대해 공공의 이름으로 강제적 기부(세금)를 요구하는데, 이것은 사회적으로 용인되는 범주에 속한다. 상속세가 없는 나라에서조차 복권에 대한 세금을 부당하다고 여기는 사람은 많지 않다. 개인의 큰 행운에 대해 사회는 일정한 몫을 요구하고, 당첨된 사람들은 대체로 큰 이의 없이 그것을 수용한다.

그렇다면 다음으로는 한 개인의 재능이나 가정환경이 어떤 종류의 행운인가를 판단하는 것이 남는다. 즉 그것이 삶에서 복권과 같은 커다란 행운이나 하는 것을 판단하는 것이다. 이 문제는 순전히 해당 공동체의 몫이다. 이것은 상속세를 인정할 것인가 아닌가, 어느 정도의 세율을 적용할 것인가, 복권에 대한 세율과 노동을 통한 소득세율은 어느 정도의 차이가 있어야 하는가와 같은 문제다.<sup>29)</sup> 그리고 이에 대해서는 노직처럼 자유지상주의를 주장하는 일부 사상가들을 제외하고는, 많은 사람들이 일정한 ‘사회적 재분배’의 필요성에 동의할 수 있을 것이다.<sup>30)</sup>

---

29) 자유주의 정의론, 특히 롤즈, 노직, 샌델로 대변되는 분배정의의 이유에 대한 입장, 분배의 대상에 대한 결과와 기회의 평등의 차이, 분배의 방법에 대한 메리토크라시, 운평등주의, 우선주의, 충분주의, 가설적 보험 등에 대한 간략한 설명과 분류에 대해서는 김동일(2014)을 보라.

30) 물론 마르크스의 이론에 따르면, 생산자가 자신의 생산력에 따라 자신의 몫을 분배받는 사회주의의 단계야말로 오히려 경제적 응분이 가장 잘 지켜지는 순간일 수도 있다. 그런 점에서 이론적으로만 본다면, 능력에 따라 분배되는 사회주의와 필요에 따라 분배되는 공산주의는, 전자가 메리토크라시의 진정한 구현인 반면, 후자에서는 그것이 완전히 부정된다는 점에서 완전히 상반되는 원리에 따른 체제다.

## V. 메리트크라시와 운평등주의는 양립불가능한가?

이 글에서 직업이라는 사회적 재화의 분배 기준으로 검토할 수 있는 원리의 범주는, 한국인들이 어느 정도 내재화 하고 있는 메리트크라시와 이에 대한 보완적 원칙으로서 운평등주의가 양립할 수 있는 가능성 내에 존재할 것이다. 이에 대해 세갈(Segall 2012)은 우리가 흔히 받아들이는 최적자 선택이라는 원리가 실제로는 다소 모순적인 이중적인 논리로 구성되어 있다는 흥미로운 관점을 제시한다. 메리트크라시적 원리를 수용하더라도, 모든 직업에서 ‘최고의 자격을 갖춘 사람(the most qualified)’을 뽑아야 한다는 논리는 성립하지 않는다는 것이다.

대표적인 사례로 세갈은 우리가 의사를 뽑을 때 적용하는 원리를 든다. 의사라는 직업은 의사로서의 ‘자격을 갖춘 사람(the entitled to the job)’에게 주어지는 것이지, 최고의 자격을 갖춘 몇 사람을 뽑는 것은 아니라는 것이다. 이 관점은 능력을 기준으로 한다는 메리트크라시를 기본 원리로 수용하더라도, 그것을 어떻게 적용할 것인지의 상황에서는 운평등주의가 상충하지 않고 병립할 수도 있는 여지를 열어주기 때문에 중요하다.

세갈의 주장에서 핵심은 특정한 직업에 필요한 사람을 뽑을 때 능력(merit)을 기준으로 하는 것과 순위(ranking)를 매기는 것은 별개의 문제라는 점이다. 우리가 흔히 무의식적으로 인식하는 '능력을 기준으로 한다'는 원칙은, 실제로는 '그 직업에 필요한 자격을 갖추었느냐'와 '최고의 능력을 갖추었느냐'는 두 가지로 구분되는 것이다. 즉, 순위를 매겨서 선발하는 방식은, 직업에 필요한 능력을 갖추었느냐는 원리 외에, 가장 우수한 자를 뽑는다는 원리가 추가적으로 더해진 조합이다. 우리는 대부분 후자를 정당한 기준으로 생각하지만 논리적으로는 전자가 더욱 본질적이고 상식적인 기준이며, 실제로 우리가 전자를 기준으로 직업을 분배하는 경우도 많다.

일단 이 이론의 현실적 적용 가능성에 대해서는 뒤에서 다시 논의하기로 하고, 일단 세갈의 주장에 대한 반론부터 검토해보자. 이에 대한 일반적인 반론은 두

가지일 것이다. 하나는 현실적으로 선호하는 사람이 대단히 많은 직업의 경우에 자격자들을 모두 선발할 수 없고, 둘째는 그러한 상황이라면 최고의 능력을 갖춘 사람을 뽑는 것이 정의롭다는 것이다. 이 반론들은 직관적으로는 타당한 것처럼 보이지만 실제로는 특정한 조건 하에서만 제한적으로 용인될 수 있다.

먼저 후자의 경우를 살펴보자. 의료시장에서 특정 영리병원이 의사들 중 어떤 사람들을 선발하고자 할 때는 최고의 자격을 기준으로 삼을 수도 있다. 그러나 그것은 본질적으로 의사라는 직업에 종사할 자격을 갖추었는지와 다른 별개의 논리다. 가령 영국처럼 국가의료체계(NHS)를 선택한 국가에서 의사라는 직업을 갖기 위해서는 의사로서의 자격을 갖추는 것으로 충분하다. 의사란 하나의 자격증이나 직종이지 직업이 아니라는 주장도 있을 수 있다. 그러나 이 의사의 사례는 공무원, 경찰처럼 자격증이 없는 경우에도 보편적으로 적용될 수 있다. 즉, 한 사회가 특정 유형이나 직위의 공무원을 뽑을 때, 그 자리에서 일할 만한 자격을 갖춘 사람을 뽑을 것인지, 아니면 최고의 자격을 갖춘 사람을 뽑을 것인지는 사회적 합의에 따라 선택 가능한 옵션이지 어느 하나가 다른 하나보다 더 정의롭다고 말할 수는 없다.

다음으로 전자의 문제를 살펴보자. 이것은 의사처럼 소수만이 통과할 수 있는 자격 외에 많은 직종에서는 선호하는 사람과 자격을 갖춘 사람이 너무 많아서 모두 선발할 수 없다는 것이다. 즉, 현실적 상황 때문에 자격과 직업을 일치시킬 수 없고, 그래서 순위를 매기는 것이 필연적이라는 주장이다. 예를 들어, 한국에서도 교사라는 직업에 대해서는 교사자격증 시험 외에 별도로 임용고시를 두고, 두 가지 채용제도를 복합적으로 적용하고 있다. 자격은 갖추었지만 그들에게 돌아갈 일자리가 부족하기 때문에 순위 경쟁을 다시 한번 시키는 것이다.

여기서 중요한 것은, 이 경우에 우리는 ‘자격을 갖춘 사람’을 뽑는 것이 아니라 는 점이다. 이것은 불가피한 상황에서 ‘자격-일자리’라는 논리에 더해 ‘순위-일자리’라는 새로운 기준을 추가한 것이다. 이 경우 일자리가 반드시 순위에 따라 배분되어야 한다는 것은 자격을 갖추었다는 기준보다는 훨씬 약한 정당성을 갖는

다. 전자가 해당 직업의 목적이나 본질과 관련되어 있다면, 후자는 그 일자리의 선호도에 따라 시공간적으로 매우 유동적이기 때문이다. 만약 경쟁이 치열하지 않다면 후자의 원리는 적용되지 않아도 그만이다. 즉, '자격-일자리'가 일자리 배분이라는 정의의 필요조건이라면, '순위-일자리'는 충분조건으로써 다른 기준으로 대체될 수 있다.

그렇다고 하더라도 현실적으로는 순위 경쟁 이외에 다른 기준이 없지 않느냐는 주장을 마지막으로 검토해보자. 앞서 보았듯이 세갈은 블라인드 채용이 전체 하고 있는 원칙, 곧 자격을 갖춘 사람을 채용하는 원리와 최고의 능력을 가진 자를 선택하는 원리를 구분한다. 그리고 누군가가 최고의 자격을 갖추었다는 것이 그가 그 직업을 획득해야 한다는 권리주장이 될 수 없으며, 그것은 사회적 직업을 분배하는 합당한 이유로 고려할 수 있는 후보 중의 하나에 불과하다고 본다.

여기서 세갈이 제시하는 보다 합당한 기준은, 현재 시점에서 '최고의 능력을 갖춘 사람(the best qualified)'이 아니라, 그 직업에 필요한 수준의 '자격을 갖추기 위해 가장 많이 노력한 사람(who has worked the hardest to earn qualifications)'이다. 이는 취업을 포함한 사회적 지위를 배분하는 원리가 결과로서의 실력(merit)뿐 아니라, 서로 다른 재능이나 사회적 조건을 감안한 상황에서 개인의 선택적 노력에 따른 공적(desert)도 고려해야 한다는 운평등주의적 주장이다(Segall 2012, 33).

여기서 필자는 'desert'를 '자격'이 아니라 '공적'으로 옮겼다. 우리말에서는 보통 'desert'를 '자격'으로 옮기는 경우가 흔하지만 여기서는 'qualification'과 구분하기 위하여 '공적'으로 옮긴 것이다. qualification이 일정한 수준을 달성했다는 정량적인 결과를 의미한다면, desert는 누군가가 어떠한 보상을 받을 만하다는 정성적 과정에 대한 고려가 포함되어 있다. 이러한 맥락에서 공적을 평가할 때는 재능이나 능력도 고려하지만, 그것 자체보다는 현재의 실력을 갖추는데 작용한 운과 조건, 노력과 의지, 과정에서의 도덕적 정당성 등을 종합적으로 볼 수

있다. 이것은 ‘재능을 가진 사람에게 기회를 주어야 한다(careers open to talent)’는 롤즈의 주장과는 분명히 다른 차원이다.<sup>31)</sup>

세갈의 논의에서 중요한 점은 메리트크라시와 운평등주의가 상호배제적이지 않다는 점이다. 그가 제시한 채용 원리에서 능력은 여전히 직업 배분의 중요한 기준이다. 일정한 수준의 자격을 갖추지 않으면 그 직업을 획득할 수 없기 때문이다. 그러나 그 직업을 수행할 수 있는 일정한 자격을 갖춘 사람들 사이에서는 새로운 원리가 적용될 수 있으며, 이것은 한 사회가 진지하게 논의해 볼 만한 부분이다.<sup>32)</sup>

채용과정에서 일차적으로 해당 직무에 필요한 능력을 습득하고 있다는 측면을 만족시킨다면, 다음으로는 최고의 자격을 갖춘 사람보다 더 중요하다고 생각되는 사회적 가치의 원리를 적용하는 것은 불가능한 일이 아니다. 그리고 사실 우리는 이미 독립운동이나 한국전쟁, 민주화운동 과정에서 공적 희생이나 기여를 인정받은 유공자의 자녀들, 지방 이전 공기업 채용에서 해당 지역 출신자들, 그리고 보편적으로 장애인 등에 대해 우대 원리(affirmative action)를 적용하고 있다. 메리트크라시와 더불어 운을 보완하기 위해 사회적으로 용인되는 다른 원리들이 이미 병행하여 시행되고 있는 것이다.

그렇다면 세갈이 제시한 운평등주의적 원리 역시 사회적 불평등이 심각한 상

31) 공적이라는 번역어도 자격과 완전히 구분되지는 않는다. 더 나은 번역을 찾는 것은 추후의 과제가 될 것이다.

32) 특히 세갈의 원리는 일반 시장의 영리기업이 아니라 공공 분야에서 우선 적용될 수 있다. 첫째, 채용에서 필요한 요소를 최적자를 선발하는 것이라 할지라도, 이때 평가하는 역량은 단지 현재의 역량이 아니라 그 조직이 필요로 하는 ‘잠재역량’이기 때문이다 (이종찬·이종구 2018, 130). 둘째, 채용의 기준은 단지 당장의 직무능력뿐 아니라 기업이 추구하는 가치와 인재상에 달려 있기 때문이다. 특히 공공기관은 단지 조직의 성장과 효율성뿐 아니라 새로운 사회적 가치를 전파하고 확산시키는 책임을 갖고 있으며, 그 책임에는 새로운 사회적 가치에 부합하는 사업 및 조직의 운영이 포함된다. 실제로 현재 한국 정부(기획재정부)는 사회적 가치를 ‘공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 가치’로 정의하고, 이를 국정철학과 정부 운영의 핵심 원리로 제시하고 있다(양동수와 2019).

황에서 고려해 볼 수 있는 선택지다. 이러한 고려의 필요성은 단지 불평등의 심화뿐 아니라 현재 우리가 적용하고 있는 순위 경쟁이라는 단일한 수단이 가져오는 사회적 자원의 낭비와 개인들의 불행에서도 제기된다. 위에서 언급한 임용고시를 보면, 이 시험은 본질적으로 이미 교사로서 자격을 갖춘 자들 중에서 제한된 숫자의 교직에 우선 임용될 수 있는 순서를 결정하는 것일 뿐, 그 자체로 최고의 교사를 선발하기 위한 과정은 아니다. 그래서 이 시험은 개인들에게는 직업 획득의 여부를 결정짓는 매우 중요한 시험이지만, 사회적으로 보면 경쟁의 결과에 비해 과정에서 낭비되는 노력이 지나치게 많고 허무하다.<sup>33)</sup>

비단 임용고시뿐 아니라 여러 공무원 시험 역시 마찬가지다. 사실 현재 한국에서 대부분의 공무원 시험은 업무수행에 필요한 자격을 갖춘 사람을 뽑는다거나 최고의 능력을 갖춘 사람을 선발한다는 의미가 아니라, 그저 과도한 경쟁 속에서 극소수의 시험 ‘잘 보는 요령을 터득한 사람’을 뽑는 것에 가깝다. 그것이 가져오는 국가적 수준에서의 인적 자원 낭비와 개인적 불행은 상대적으로 매우 크다. 무엇보다 취업준비생의 30% 이상, 4~50만 명으로 추산되는 젊은이들, 소위 공시족의 70%가 자살을 생각하는 위험군이라는 점에서 이 순위 경쟁을 방지할 수 없다는 사회적 합의가 필요하다. 즉, 일정한 자격시험을 통과한 사람들에게 모두 그 자격을 인정하고, 채용과정에서는 그 인력풀 중에서 추천이나 지역 안배, 소득분위에 따른 쿼터제 등을 적용하는 것이, 각 개인들이나 사회에 모두 큰 이익이 될 가능성이 높다.

---

33) 실제로 한국의 채용제도가 스펙중심으로 역량중심으로 변화할 때 제시된 논리 중 하나는 불필요한 능력, 소위 오버스펙의 문제점이었다(이종찬·이종구 2018, 140). 해당 직무에 꼭 필요한 능력 이외에 선발만을 목적으로 한 다른 기준이 많아질수록 개인도 피해를 입고 사회적 자원도 낭비된다.

## VI. 결론

사실 어떤 논리를 동원한다고 해도 본질은 크게 변하지 않는다. 질문은 여전히 ‘행운을 차지한 사람들로부터 불운에 처한 사람들에게로 결과의 몫을 이전시키는 것이 정당한가?’이다. 이것은 해당 사회가 어떤 근본적 원리에 합의하느냐의 문제다. 대부분 사람들의 인생에서 순전히 타고난 운과 개인이 선택한 운의 요소가 서로 결합되어 있다면, 문제는 그것의 비율이나 정도가 된다.<sup>34)</sup>

운 역시 인간이 감당해야 할 몫이라고 본다면, 교정할 필요가 전혀 없다. 그러나 사회과학이라고 불리는 영역은 한 개인의 선택보다는 ‘구조적 요인’이 실제적으로 많은 사람들의 삶을 좌우한다는 점을 밝혀냈으며, 인류사회는 그러한 운의 요소를 점점 더 사회가 교정해주는 방향으로 발전해 왔다. 그것은 아담 스미스의 도덕감정, 흄의 공감과 연민, 롤즈의 ‘무지의 베일’이나 공동체주의 같은 서구 이론은 물론, 동양의 유교철학이나 불교철학, 또한 기독교 등 다양한 종교적 교리에 의해서도 뒷받침되었다. 사실 우리는 행운을 얻은 것 자체와 그것을 발휘하는 것, 그리고 그 결과물에 대한 재분배에 대해 모두 별도의 태도를 취할 수 있고 그렇게 해 왔다.

블라인드 채용이나 최저임금을 둘러싼 갈등은 이러한 유형의 논쟁이다. 한 사회가 개인들 간의 무제한적 경쟁을 어느 정도로 공정하다고 볼 것인지를 따져보려고 할 경우에 당연히 발생하는 일이다. 이 경우 논쟁은 구체적이어야 한다. 특히 운에 따른 불평등의 정도가 해당 사회에서 어느 정도로 심각한지가 중요하다. 출생지역, 부모의 재산과 사회적 자본, 시험성적의 차이에 따른 임금 격차 등이 매우 크다면, 과정에서 운이 작동하는 것을 최대한 줄이거나, 그에 따른 결과를 적극적으로 보정하는 것이 정의에 부합할 것이다. 또한 불이익이나 불균형이 설

34) 예를 들어, 한 개인이 저지른 범죄에 대해 늘 어느 정도의 사회적 요인이 작동한다면, 범죄자에게 개인의 책임과 사회의 책임을 얼마나 물을 것인가의 문제가 있다(박상수 2003).

령 선택에서 발생한 것이라고 할지라도 지나치게 크고, 되돌릴 수 없는 정도라며 그 역시 교정의 대상이 될 수 있다. 행운과 불운은 물론 노력의 차이에 비해 그 결과가 한 사람의 일생에 미치는 영향이 과도하다면, 우리는 복권이나 세금과 마찬가지로 결과물이 일부에 대한 사회적 재분배에 합의할 수 있을 것이다.

물론 그러한 조정이 운이 없는 다수가 행운을 가진 소수를 일방적으로 제압하거나, 합리적인 논변과 합의 없이 폭력적인 수단에 의해 이루어지는 것은 바람직하지 않다. 그것은 우리 헌법과 민주주의의 원리에도 부합하지 않을 것이다. 만약 헌법을 넘어서는 수준에서 운의 결과에 대한 재분배가 이루어진다면 그것은 혁명적인 상황일 것인데, 만약 그런 순간이 온다면 이는 한국 사회의 불평등이나 차별이 합헌적인 수준에서 해결할 수 없을 만큼 심화되었다는 사실의 반증일 것이다.



## 참고문헌

- 고용노동부. 2017a. <블라인드 채용 추진방안>. ‘말씀자료’. 2017.07.05.
- 고용노동부. 2017b. <블라인드 채용 추진방안>. ‘보도자료’. 2017.07.05.
- 김동일. 2014. “분배정의론이란 무엇인가? : 자유주의 분배정의론의 쉬운 이해와 통괄적 연구를 위한 틀.” 『법철학연구』 17권 3호, 225-266.
- 김동훈. 2001. 『한국의 학벌, 또 하나의 카스트인가』. 서울: 책세상.
- 김봉률. 2015. “교양경제학에서 바라본 한국경제의 불평등, 그 정당화 담론과 그 실제.” 『경제교육연구』 22권 3호, 23-62.
- 김비환. 2002. “현대 자유주의적 평등론의 역사적 의의.” 『법철학연구』 5권 2호, 7-34.
- 김상봉. 2004. 『학벌사회』. 서울: 한길사.
- 김주성, 장문석. 2013. “개인의 정체성과 재산권의 문제.” 『한국동양정치사상사연구』 12권 1호, 113-141.
- 김찬호. 2014. 『모멸감: 굴욕과 존엄의 사회학』. 서울: 문학과지성사.
- 김희강. 2006. “운평등주의에서의 ‘자율’에 대한 페미니스트 비판.” 『한국정치학회보』 40권 3호, 79-101.
- 김희강. 2016. 『규범적 정책분석』. 서울: 박영사.
- 마강래. 2016. 『지위경쟁사회』. 서울: 개마고원.
- 문재인. 2018. <신년사>. 청와대.
- 박상수. 2014. “운평등주의에 대한 비판.” 『제도와 경제』 8권 2호, 113-134.
- 박상혁. 2011. “자유주의 정의론에서 평등과 책임의 요구.” 『철학연구』 95호, 125-151.
- 백미연. 2009. “‘재분배’와 ‘정체성’을 넘어 ‘참여의 평등’(parity of participation)으로.” 『한국정치학회보』 43권 1호, 87-107.
- 양동수 외. 2019. <공공기관의 사회적 가치 실현: 포용국가 시대의 조직 운영 원리>. Lab2050.

- 오인균. 2019. “블라인드 채용에 대한 제품디자인 전문기업 관계자들의 인식 연구.” 『한국디자인문화학회지』 25권 1호, 297-306.
- 이양호 · 지은주 · 권혁용. 2013. “불평등과 행복.” 『한국정치학회보』 47권 3호, 25-43.
- 이정규. 2003. 『한국사회의 학력, 학벌주의』. 서울: 집문당.
- 이종찬 · 이종구. 2018. “한국 채용제도의 변화과정과 시기별 특징 비교분석 연구: 스펙중심채용, NCS기반채용, 블라인드채용을 중심으로.” 『경영사연구』 33권 4호, 129-155.
- 임혁백. 2014. 『비동시성의 동시성』. 서울: 고려대학교출판부.
- 장은주. 2011. “한국 사회에서 ‘메리토크라시의 발흥’과 교육 문제.” 『사회와철학』 21호, 71-106.
- 정명중. 2016. “괴물의 탄생.” 『인문학연구』 17권 2호, 117-148.
- 정태화. 2003. 『학벌주의에 관한 인식과 개선 요구 조사 연구』. 서울: 한국직업능력 개발원.
- 한국산업인력공단. 2019. 『편견없는 채용 · 블라인드 채용 실태조사 및 성과분석 최종보고서』. 서울: 한양대학교산학협력단 · 한국산업인력공단.
- Anderson, Elizabeth. 1999. “What is the Point of Equality?”. *Ethics*. Vol.109, No.2. 287-337.
- Antonio, Cris. 2016. “Is Blind Recruitment Effective?”  
<http://www.careeraddict.com/is-blind-recruitment-effective>
- Arneson, Richard J. 2000. Luck Egalitarianism and Prioritarianism. *Ethics* Vol. 110 No.2. 339-349.
- Arneson, Richard. 2013. “Egalitarianism, Edward N. Zalta (ed.). *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Summer 2013 Edition).
- Easterlin, Richard, Laura A. McVey, Malgorzata Switek, Onnicha Sawangfa and Jacqueline S. Zweig. 2010. “The Happiness-Income Paradox Revisited.” *PNAS* 107(52): 22463-22468.  
<https://plato.stanford.edu/archives/sum2013/entries/egalitarianism/>

- Knight, Carl. *Luck egalitarianism: equality, responsibility, and justice*. Edinburgh : Edinburgh University Press.
- Nozick, R. 1974. *Anarchy, State, and Utopia*. New York: Basic Books.
- Robert, Frank 저. 안세민 역. 2012. 『경쟁의 종말』. 웅진지식하우스.
- Segall, Shlomi. 2012. “Should The Best Qualified Be Appointed?”. *Journal Of Moral Philosophy, Journal of Moral Philosophy*, 9(1)31-54.
- Sen, Amartya 저. 이상호·이덕재 역. 1999. 『불평등의 재검토』. 서울 : 한울.
- Young, Michael. 1958. *The Rise of the Meritocracy*. New Brunswick, N.J.: Transaction Publishers.
- “‘블라인드 채용’, 삼성전자 등 대기업 하반기 채용엔 영향無” <뉴스투데이>. 2017.08.09.
- “고졸 뽑기 전 학력차별을 없애라.” <시사저널>. 2011.07.26.
- “삼성 신입사원 채용 변천사…1966년엔 논술도 봤다.” <아주경제>. 2019.04.15.
- “‘지잡대는 무조건 서류탈락’ 대우조선해양 채용기준 논란.” <연합뉴스>. 2017.10.13.
- “국민 81.5% “채용·입시때 출신학교 차별, 법으로 금지해야.” <연합뉴스>. 2017.11.21.
- “‘금수저 고교’ 서울대 독식 더 심해졌다.” <한겨레>. 2016.03.16.
- “문재인 대통령 채용비리 발본색원…여론조사 응답자 83.9% 동의.” <한국금융신문>. 2017.11.19.
- “‘채용·입시에서 출신학교 차별 막아야’…입법 재시동.” <한국대학신문>. 2019.04.23.
- <00교대>. ‘대나무숲: 정치, 이슈’. “#208005번”. 2017.07.11.
- 손화철. “이제 진짜 공평을 이야기하자”. <경북일보>. 2019.09.09.
- 황세원. “정규직·비정규직이란 말, 이젠 버려야 하는 이유”. <오마이뉴스>. 2019.07.17.

투고일: 2019.10.15.      심사일: 2019.12.01.      게재확정일: 2019.12.03.

## Is Blind Recruitment Just? : A Review through Meritocracy and Luck-Egalitarianism

Lee, Kwan-Hu | Gyeongnam institute

This article examines whether the blind-recruitment system is coherent with justice. The present Korean government believes that it is a more just process to decide on hiring by “skills” other than the school or academic background. However, if blind employment is simply replacing education background to job skills in recruitment process, it may difficult to achieve the policy goals of “fairness” and “justice” because it cannot correct the unjust influences of inequality caused by different social conditions of each candidate. This result also contradicts the vision of the present government, ‘inclusive state’. In contrast to the purpose, the blind-recruitment system purses Meritocracy. As an alternative to Meritocracy, this article critically examines luck-egalitarianism, particularly Segall’s idea. On this theory, this paper suggests a fairer principle that can be applied to the recruitment process in Korea.

---

**Key Words** | Blind Recruitment, Meritocracy, Luck-Egalitarianism, Fairness, Justice

# 『현대정치연구』 편집 및 심사 규정

## 제 1장 총칙

제1조 (목적) 본 규정은 서강대학교 현대정치연구소에서 발간하는 현대정치연구의 편집 및 심사에 관한 제반 사항을 정하는 것을 목적으로 한다.

## 제 2장 편집위원회의 구성과 역할

제2조 (편집위원회 구성 및 임기) 편집위원회는 15명 내외의 편집위원으로 구성된다. 편집위원의 임기는 원칙적으로 2년으로 한다. 다만 제 1기 편집위원들에 한해서는 재임이 가능하다.

제3조 (편집위원의 자격 및 선임) 현대정치연구소 연구소장은 학문적 경력, 전공 분야, 소속기관 등 제반 요인을 고려하여 편집위원을 위촉한다. 업무를 총괄할 필요에 따라 연구소장은 편집위원 가운데 편집위원장 역할을 할 선임위원을 지명한다.

제4조 (편집위원회 역할)

1. 편집위원회는 편집위원장이 소집하며, 다음 사항을 심의하고 결정한다.
  - 가. 논문의 초심과 재심을 위한 심사위원의 추천
  - 나. 논문의 게재 여부 최종 판정
  - 다. 논문심사 및 학회지 출판 관련 규정의 개정 제안
2. 편집위원회의 의결은 구성원 과반수의 참여와 참여자 과반수의 찬성을 원칙으로 하며 이 의결은 온라인상으로도 이루어 질 수 있다.

## 제 3장 현대정치연구 발간

### 제5조 (기고 논문의 접수)

1. 현대정치연구에 게재를 원하는 원고는 연구소 홈페이지([www.polsci.ac.kr](http://www.polsci.ac.kr))나 편집위원장을 통해 투고한다.
2. 현대정치연구에 게재 신청하는 논문은 학문적 독창성이 있어야 하며, 타 학술지나 잡지 혹은 인터넷 등 매체에 발표 또는 게재 신청되지 않은 것이어야 한다. 만약 타 학술지에 중복으로 게재 신청한 경우 향후 3년 동안 현대정치연구에 게재 신청을 할 수 없다.
3. 제출 원고는 현대정치연구 원고 작성 요령에 따라 쓴다. 이 요령에 따르지 않은 원고는 수정을 저자에게 요구할 수 있다.
4. 원고는 한글 혹은 영문으로 작성되어야 한다.
5. 게재신청 논문의 내용이 현대정치연구의 편집방향과 맞지 않는다는 편집위원회의 판정이 내려질 경우 해당 논문을 심사에 회부하지 않고 사유를 첨부하여 저자에서 반송할 수 있다.
6. 각 호 논문 접수 마감일은 다음과 같다.  
봄호-2월 말, 여름호-6월 말, 겨울호-10월 말

### 제6조 (논문 게재 신청 자격)

1. 대학원 박사과정 이상(재학생 포함)의 학력을 소지한 사람
2. 편집위원회에 의해 정치학 연구에 적절한 자격을 갖추었다고 판단되는 사람
3. 편집위원은 익명성과 공정한 절차의 준수를 전제로 논문을 제출할 수 있다.

### 제7조 (논문 게재 횟수)

1. 논문투고자는 각 집(輯)당 1회에 한해 단독 논문을 게재할 수 있다.
2. 각 집에 이미 단독 논문을 게재한 게재자는 해당 집에 1회에 한해 공동 논문을 추가 게재 할 수 있다.

#### 제8조 (논문 게재자의 의무)

1. 편집위원회는 게재논문에 대해 게재료 납부를 요구할 수 있으며, 논문게재자는 이에 따라야 한다. 게재료는 편집위원회의 결의를 거쳐 연구소장이 결정한다.
2. 연구비 수혜 논문의 경우에 투고자는 게재료 200,000원을 부담한다.
3. 제출된 논문이 최종심사를 통과하여 현대정치연구에 게재되면 논문의 저작권은 저자의 동의하에 본 연구소에 속한 것으로 간주한다.
4. 원고 분량이 150매를 초과할 경우, 1매당 5,000원씩 추가 게재료를 부담한다.

#### 제9조 (발간 예정일)

1. 현대정치연구는 년 3회 발간하며, 봄호는 4월 30일, 여름호는 8월 31, 겨울호는 12월 30일 발행하는 것을 원칙으로 한다.
2. 원고 접수는 봄호는 2월 15일, 여름호는 6월 15일, 겨울호는 10월 15일 마감하는 것을 원칙으로 한다. 단, 편집위원회의 결정으로 마감 연장을 결정할 수 있다.

### 제 4장 심사절차와 기준

제10조 (초심) 편집위원장은 매달 편집위원들에게 투고된 논문의 상황을 알리고, 편집위원들과 심사위원 위촉을 논의한다. 단, 편집위원이 투고한 논문에 대해서는 해당자를 제외한 편집위원들과 논의하도록 한다.

1. 심사위원 위촉- 편집위원들과 논의하여 편집위원장은 위원회의 결정으로 3인의 심사위원을 위촉한다.
2. 심사의뢰- 위촉된 심사위원에게 전자우편으로 심사를 의뢰하되 논문평가는 편집위원회에서 정한 논문심사양식에 따른다.
3. 기일- 초심 결과는 3주일 내에 회신 받는 것을 원칙으로 하며, 심사를 거부하거나 특별한 사유 없이 3주일 내에 심사결과 통보가 없는 경우 편집위원장이 심사위원을 교체할 수 있다.

4. 판정기준- 심사위원은 논문을 평가한 후 정해진 양식에 따라 심사평을 작성하고, ‘가,’ ‘수정 후 게재’, ‘게재불가’의 판정을 내린다. 초심 결과에 따른 종합판정은 판정표에 따른다.

초심 논문심사 판정표

심사자 갑	심사자 을	심사자 병	심사결과
가	가	가	게재 가
가	가	수정 후 게재	
가	가	게재불가	
가	수정 후 게재	수정 후 게재	수정 후 게재
수정 후 게재	수정 후 게재	수정 후 게재	
가	수정 후 게재	게재불가	
수정 후 게재	수정 후 게재	게재불가	수정 후 재심
가	게재불가	게재불가	게재 불가
수정 후 게재	게재불가	게재불가	
게재불가	게재불가	게재불가	

제11조 (수정 후 재심) 초심 결과, ‘수정 후 재심’ 판정을 받은 논문은 재심 절차를 밟는다.

1. 수정 후 재심 논문의 경우, 저자는 1 주일 이내에 수정한 논문을 제출하고 편집위원회가 게재 여부를 결정한다.

제12조 (게재 불가 논문의 처리)

1. 게재 불가 판정을 받은 논문은 그 사유와 함께 논문투고자에게 통보한다. 현대정치연구에 투고하였다가 게재 불가 판정을 받은 논문은 심사를 위해 논문을 제출했던 당해 연도에 다시 투고할 수 없다.
2. 게재 불가 판정을 받은 논문은 당해 연도가 지난 이후 논문을 수정하고 재신청을 명기하여 다시 투고할 수 있다. 단, 이 경우에는 ‘재신청’임을



명기해야 한다. 만약 재신청 명기를 하지 않은 경우 편집위원회는 심사를 거부할 수 있다.

제13조 (이의제기) 편집위원회는 공정하고 신속하게 논문을 심사하기 위해 최선을 다한다. 단, 심사 결과에 대해 논문투고자에 의한 이의제기 절차를 두지 않는다.

## 제 5장 기타 규정

제14조 (인쇄와 발간) 논문 인쇄를 위한 최종 편집과 발간은 다음과 같이 한다.

1. 발간- 게재가 확정된 논문은 출판사에 의해 인쇄용 원고로 편집된 후 저자의 확인을 거쳐 출간한다.
2. 이월게재- 게재 확인을 받은 논문이라도 편집위원회의 출간 일정에 따라 이월게재 할 수 있다.

제15조 (게재증명과 표절처리) 논문게재증명은 편집위원회의 최종심사 결과 게재가 확정된 후에 기고자의 요청에 의해 발급된다. 게재 판정이 확정된 후라도 표절 행위가 드러난 논문은 현대정치연구 저술윤리 강령에 의해 처리한다.

제16조 (편집위원 윤리) 편집위원은 논문심사과정 전반에 걸쳐 엄격한 객관성과 공정성을 견지해야 하며, 편집의 전문성과 수월성 제고를 위해 노력해야 한다. 이 같은 조건이 충족되지 않을 경우 연구소장은 편집위원회의 동의를 얻어 해당편집위원을 해촉할 수 있다.

## 부칙

본 규정은 현대정치연구소 정관 9조에 따라 운영위원회의 동의를 얻어 2010년 4월 1일부터 효력을 발생하며, 이후 개정은 편집위원회의 제안과 현대정치연구소 운영위원회의 동의에 따른다.

## 〈원고 작성의 일반적 요령〉

### 1. 원고의 길이

- (1) 게재 신청 논문의 분량은 본문, 각주, 참고문헌, 부록(필요시)을 포함하여 200자 원고지 150매 이내를 기준으로 하고 최대한 180매를 넘지 못한다.
- (2) 제출 논문의 표지에 원고 매수를 명기하여야 한다.
- (3) 원고가 150매를 초과할 경우에, 필자는 원고지 초과분의 매 1매당 5,000원의 인쇄비를 부담해야 한다.

### 2. 원고의 구성

- (1) 원고는 국문 요약, 영문 및 기타 외국어 요약, 본문, 각주, 참고 문헌, 표 및 그림으로 구성된다.
- (2) 국문 요약은 제목과 저자명/소속을 포함하여 200자 원고지 3매를 넘지 못한다. 영문 요약은 영문 제목과 저자의 영문 성명/소속을 포함하여 국문 요약의 분량에 준하여 작성한다.
- (3) 본문은 새로운 면에서 제목을 쓴 후 시작한다. 본문의 장, 절, 항의 번호는 I. 2. 3)의 예에 따라 순차적으로 매긴다.
- (4) 각주는 본문에 대한 추가적인 설명이나 관련된 논의의 소개가 꼭 필요한 경우에 한하며 가능한 한 짧게 한다. 5행(200자 원고지 1장)을 초과하는 각주는 본문 중에 편입시키도록 노력한다. 각주는 본문 중의 적당한 곳에(구두점이 있을 경우 그 다음에) 일련번호로 표시하고 내용은 본문 해당 면의 하단에 위치시킨다. 각주 내에서 각주의 번호는 본문 좌단과 일치시키되 둘째 줄부터는 첫째 줄 각주 번호 뒤에 나오는 첫 글자와 일치시킨다.
- (5) 참고문헌은 새로운 면에서 <참고문헌>이라는 제목을 단 후 시작한다. 참고문헌의 작성은 아래의 <참고문헌 작성 요령>을 참고한다.

- (6) 표와 그림은 본문 내 적당한 위치에 <표 1>... 혹은 <그림 1>...과 같은 형식으로 순서를 매겨 삽입한다. “혼글 프로그램”으로 작성되지 않은 표나 그림(삽화, 사진 포함)의 경우 직접 마스터를 뜰 수 있을 만큼 선명한 것을 제출한다. 표나 그림의 출처는 표나 그림의 바로 아래에 “출처:”라고 쓴 후에 제시한다.

### 3. 저자의 익명성

- (1) 심사 시 저자의 익명성을 유지하기 위하여 본문과 각주 어디에서도 저자의 신원을 짐작할 수 있는 여하한 언급도 피한다.

예: 줄고(拙稿)XXX... 혹은 ...(拙著)YYY...

### 4. 기타 사항

- (1) 한글 사용: 논문은 한글 사용을 원칙으로 한다. 한자는 혼란의 우려가 있을 경우에 한하여 사용하되 먼저 한글을 쓰고 괄호 속에 한자를 부기한다.

예: ...지체주의(肢體主義)...

- (2) 외래 용어: 통일된 역어가 존재하지 않는 외래 용어의 경우 첫 번째 한하여 한글 역어를 적고 괄호 안에 외래 용어를 부기한다.

예: ...조합주의(corporatism)...

- (3) 외국 인명: 외국 인명은 교육부의 외래어 표기법 기준에 따라 현지의 발음대로 표기하며 첫 번째 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어 명을 부기한다.

예: ...마오쩌둥(毛澤東)...; ...세보르스키(Adam Przeworski)...

- (4) 외국 지명: 외국 지명은 교육부의 외래어 표기법의 기준에 따라 현재의 발음대로 표기한다. 단, 혼란의 우려가 있을 경우 첫 번째 한하여 한글 표기에 이어 괄호 속에 원어 명을 부기한다.

예: ...뉴욕(New York)...; ...치앙마이(Chiang Mai)...

- (5) 외국 기관, 단체, 정당의 명칭: 외국 혹은 국제적인 기관, 단체, 정당

등의 이름이 통용되는 역어가 존재하는 경우 이를 사용한다(예: 국제연합). 그렇지 않은 경우 논문 중에 처음 등장했을 때 한글 번역 명과 괄호 속에 통용되는 원어 약어와 원어 명을 병기한 다음 이후에 언급할 때는 원어 약어를 사용한다.

예: 유럽통화제도(EMS: European Monetary System)는 역내 통화 간의 가치 안정을 실현하는 동시에 회원국 간의 경제적 격차를 해소할 것을 목적으로 1979년 3월에 창설되었다. EMS에는 현재 유럽공동체의 12개 회원국 모두가 가입하고 있다.

- (6) 출전의 표시: 본문과 각주에서 출전을 표시할 때는 괄호를 이용해 약식을 언급하고 완전한 문헌 정보는 논문 말미의 <참고문헌>에 포함시킨다. 출전 표시(source reference)의 자세한 내용은 아래의 출전 표시 요령을 참조한다.

## 〈 서양서 및 현대물의 출전 표시 요령 〉

1. 출전은 본문 및 각주의 적당한 위치에 괄호하고 그 속에 저자의 성(한글로 표기된 한국, 중국, 월남 인명은 성명), 출판 연도, 필요한 경우 면수를 적어서 표시한다.
2. 같은 문헌을 다시 언급하는 경우에도 처음과 같은 요령으로 처리한다. 혼란을 야기할 수 있는 같은 글, 같은 책, 앞의 글, 앞의 책 등의 표현은 사용하지 않는다.
3. 구체적인 예

(1) 저자명이 글(본문과 각주)에 나와 있는 경우는 괄호하고 그 속에 출판 연도를 표시한다.

예: ...홍길동(1996)은...단, 외국어 문헌의 경우는 괄호 속에 외국어로 표기된 성과 출판 연도를 함께 표기한다.

예: ...무어(Moore 1966)...

(2) 저자명이 글에 나와 있지 않은 경우는 성(한국어로 표기된 한국 인명과 한자로 표기된 중국, 월남 인명은 성명)과 출판 연도를 괄호 속에 표기한다.

예: ...(홍길동 1992)... 혹은 ...(Moore 1966)...

(3) 면수는 출판 연도 다음에 쉼표를 하고 숫자만 표기한다.

예: ...(Evans 1979, 56)... 혹은 ...(허생 1990, 12)...

(4) 국문의 경우, 저자가 2명인 경우 “”을, 3명 이상인 경우 “외”를 활용하고, 영문의 경우 2명은 “and”를, 3명이 이상인 경우는 “et al.”을 사용하며, 아래의 예를 따른다.

예: ...(한배호·어수영 1991), (한배호 외 1995), (Almond and Verba 1963) (Verba et al. 1995) ...

(5) 한 번에 여러 문헌을 언급해야 하는 경우에는 한 괄호 안에서 세미콜론으로 나누어 언급하되, 한국 문헌을 외국 문헌 앞에 두고, 한국 문헌은 가나다 순서를, 외국 문헌은 알파벳 순서를 따른다.

예: ...(허생 1990, 35; 홍길동 1990, 18; Cumings 1981, 72; Lee 1968)...

(6) 신문, 주간지, 월간지 등의 무기명 기사를 언급해야 하는 경우에는 지명, 발행 年年/月月/日日 (월간지의 경우 발행 年年/月月), 면수를 괄호 안에 표기한다.

예: ...(중앙일보 93/04/08,5)혹은 ...(신동아 93/5, 233).

(7) 간행 예정인 원고는 ‘출판예정’을 사용하고, 미간행 원고는 “미간행”이라고 기재한다.

예: ...잉거정(출판예정); ...홍길동(미간행).

(8) 기관 저자일 경우 식별이 가능한 정보를 제공한다.

예: ...(외교안보연구원 1992)...

## 〈 인터넷 자료 인용 〉

1. 제작자, 제작 연도, 주제명, 웹주소(검색 일자)의 순으로 한다.  
예: 홍길동. 1996. 한국의 통일 정책. <http://taejon.ac.kr/kildong/kk0101.html>  
(검색일: 1988.10.20).
2. 분량이 많은 경우, 인용 부분이 페이지로 표시되지 않기 때문에 오른쪽 바의 위치로 표시한다. 예를 들어 (1/10 Bar)의 뜻은 인터넷 전체 자료의 십분의 일에 해당한다는 뜻이다.  
예: 홍길동. 1996. 한국의 통일 정책. <http://taejon.ac.kr/kildong/kk0101.1998.10.20>. (1/10 Bar).

## 〈 참고문헌 작성 요령 〉

1. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌 정보를 논문 말미의 <참고문헌>에서 밝힌다. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않는다.
2. 각 문헌은 한글 문헌, 로마자로 표기되는 구미어 문헌, 기타 언어(일본어, 중국어, 러시아어, 그리스어, 아랍어 등) 문헌 순으로 배치하며 한글 저자명은 가나다 순으로, 로마자 저자명은 알파벳 순으로, 기타 언어 저자명은 발음을 괄호 안에 부기하고 이를 가나다 순으로(이 부분을 삭제함) 배열한다.  
예: 홍길동, 장길산. 1996. 『조선 의적사 연구』. 서울: 개벽사.  
Bell, Daniel. 1973. *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.  
마루야마 마사오(丸山眞男). 1964. 『現代政治の思想と行動』. 증보판. 東京: 未來社.  
린위권(林昱君). 1986. 『中國城市住宅供與研究』. 臺北: 中華經營研究所.

3. 같은 저자의 여러 문헌은 연도 순으로 배치하며 같은 해에 발행된 문헌이 둘 이상일 경우에는 글에서 언급된 순서에 따라 발행 연도 뒤에 a, b, c를 첨가하여 구분한다.
4. 각각의 문헌은 다음의 구체적인 예에서 제시된 형식에 따라 작성한다.
  - (1) 논문, 기사 등은 따옴표(“ ”)로, 저서는 인도·유럽어인 경우는 이탤릭체로, 한글·일본·중국어·한문인 경우는 이중꺼쇠 (『』)로 표시한다.
  - (2) 페이지는 숫자만 표기한다.
  - (3) 각 문헌의 첫 줄은 다섯 칸 내어 쓴다. (hanging indentation)

가. 저서

1) 저자 1인인 경우

장서방. 1993. 『변화하는 유권자: 17대 총선의 분석』. 서울: 민음사.  
 Tillich, Paul. 1963. *Systematic Theology*. Chicago: University of Chicago Press.

2) 저자 2인 이상인 경우: 본문과 각주에서는 출전 인용 규칙을 따르지만, 참고문헌에서는 공동저자 모두의 이름을 적어 준다. 단, 처음부터 책 표지나 안장에 누구 외라고 되어 있는 경우에는 그대로 표기한다.

홍길동·허생·홍부. 1993. 『조선조 소설 인물고』. 성남: 정신문화연구원.  
 Berelson, Vernard R., Paul F. Lazarsfeld, and William McPhee. 1954. *Voting*. Chicago: University of Chicago Press.  
 이돌석·이창동·김명희·허윤기. 1992. 『공공 선택의 이론과 실제』. 서울: 선택사.

나. 학위 논문

홍길동. 1992. 『조선 후기 민란의 도덕 경제』. 집현대학교 박사 학위 논문.

Doe, John. 1988. *The Social Banditry in Late Imperial China*. Ph. D. Diss., Robin Hood University.

다. 편집된 책 속의 글

1) 편집자가 밝혀진 경우

장노자. 1991. “국건력과 시민사회.” 김서방 외 편. 『국가 이론의 재조명』, 231-263. 서울: 호박사.

Schydllowsky, Daniel M., and Juan J. Wicht. 1983. “The Anatomy of an Economic Failure.” Cynthia McClintock and Abaraham F. Lowenthal, eds. *The Peruvian Experiment Reconsidered*. Princeton, N. J.: Princeton University Press. pp. 94-113.

2) 편집자가 밝혀지지 않은 경우

관중. 1992. “자본주의 발전과 정치적 민주주의: 몇 가지 이론적 문제.” 『조직 자본주의의 정치』. 서울: 집현연구소. 261-306쪽.

라. 번역서의 경우 원저자 다음에 번역자의 이름을 넣는다.

Bell, Daniel 저. 홍길동 역. 『후기산업사회의 도래』. 서울: 개벽사

마. 동양 고전의 참고 문헌을 작성할 경우에 필자, 서명, 출판지, 출판사, 발행 연도를 기재하는 것이 무의미하므로 『삼국사기』, 『선조실록』 또는 『論語』 등만을 표기한다.

바. 학회보, 월간지, 계간지 등의 논문이나 기명 기사

스코트, 제임즈. 1991. “20세기 초 말레이시아에서의 자본주의의 농촌 침투와 농민 운동.” 『집단 선택 이론』 5집 1호, 75-101.

이사마. 1993. “법가의 유가적 기원.” 『계간 춘추』(봄), 101-22.

Jilberto, Alex E. Fernandez. 1991. “Military Bureaucracy, Political Opposition, and Democratic Transition.” *Latin American Perspectives* 18, No. 1(Winter), 32-65.



사. 학회에서 발표한 논문(proceeding)의 경우

김민주. 1988. “한국 민주주의와 시민사회 이론.” 한국정치학회 춘계 학술대회. 서울. 5월.

Haggard, Stephen. 1996. “Democratization and Economic Performance in Korea.” International Science Association. San Diego. U.S.A. September.

아. 일간지, 주간지의 기명 기사와 칼럼

임거정. 1993. “유엔평화유지군 참여 결정.” 『중앙일보』(4월 8일), 5.  
Juoro, Umar. 1993. “The Different Faces of Democracy.” Far Eastern Economic Review(April 22), 23.

자. 편저

편저에 포함되어 있는 저자가 밝혀진 글을 언급할 경우 해당 저자 중심의 문헌 정보를 제공한다. 단, 같은 편저 내의 많은 글이 언급될 경우 해당 편저의 완전한 문헌 정보르르 제공한 후 각 저자의 글을 이에 관련지어 간략히 표시할 수 있다.

Cox, Robert W. 1979. “Labor and the Multinationals.” Modleski(1979), 414-29.

Hymer, Stephen. 1979. “The Multinational Cooperation and the Law of Uneven Development”. Modleski, 386-403.

Modleski, George, ed. 1979. Transnational Corporations and World Power: Readings in International Political Economy. San Fransisco: W. H. Freeman and Company.

5. 이상에서 다루어지지 않은 사항은 서강대학교 현대정치연구소 편집위원회(705-8616, polsci@sogang.ac.kr)로 문의한다.

# 현대정치연구 저술 윤리강령

## 1. 목적

- (1) 현대정치연구소는 저자들의 학문적 독창성을 존중하고, 학문적 권리를 보호하며, 저술의 질적 수준을 제고할 수 있도록 노력한다.
- (2) 현대정치연구소가 발행하는 학술지 및 저서에 게재(혹은 게재 신청)하는 회원은 본 저술 윤리강령을 준수한다.
- (3) 본 저술 윤리강령은 표절 및 중복게재의 방지를 주된 목적으로 한다.

## 2. 표절 및 중복게재의 기준

- (1) 다음 각 사항은 표절에 해당된다.
  - ① 학술지, 단행본, 학회발표논문집에 기 출간된 타인의 저술을 인용부호, 각주, 내용 주, 또는 기타 적절한 방식을 통해 명시하지 않는 경우.
  - ② 공개 혹은 공개되지 않은 타인의 1차 자료, 기타 지적재산 등과 관련되어 있는 항목들을 출처의 명시 없이 사용한 경우.
  - ③ 학술지, 단행본, 학회발표논문집에 기 출간된 자신의 저술을 인용부호, 각주, 내용 주, 또는 기타 적절한 방식을 통해 명시하지 않는 경우.
- (2) 다음 각 사항은 중복게재에 해당된다.
  - ① 타 학술지에 게재된 저술을 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 게재 신청한 경우.
  - ② 타 학술지에서 심사 중인 논문을 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 게재 신청한 경우.

## 3. 심사위원회 구성 및 운영

- (1) 편집위원회는 모든 독자의 제보 내지는 자체 판단에 따라 표절 또는 중복게재 여부를 1차적으로 심사하고 판정한다.

- (2) 표절 또는 중복게재로 판정이 날 경우, 편집위원회는 이를 해당 저자에게 통보한다.
- (3) 해당 저자가 이의를 제기할 경우, 편집위원회와 연구위원회가 각 2인씩 지명하는 총 4인의 2차 심사위원회가 최종 심사 및 판정을 한다.

#### 4. 제재방식

- (1) 표절에 대한 제재
  - ① 최종적으로 표절 판정을 받은 저자는 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 판정 후 3년간 단독 혹은 공동으로 논문게재를 신청할 수 없다.
  - ② 편집위원회는 해당 저자에게 게재신청 불가기간을 통보한다.
  - ③ 게재 이후 표절 판정을 받은 논문은 본 학회에 의해 공식적으로 취소되며, 편집위원회는 이 사실을 현대정치연구를 통하여 공지한다.
- (2) 중복게재에 대한 제재
  - ① 중복게재로 최종 판정을 받은 저자는 현대정치연구소가 발행하는 학술지에 판정 후 3년간 단독 및 공동으로 논문게재를 신청할 수 없다.
  - ② 편집위원회는 중복게재 신청자에게 게재신청 불가기간을 통보한다.
  - ③ 게재 이후 중복게재 판정을 받은 논문은 본 학회에 의해 공식적으로 취소되며, 편집위원회는 이 사실을 현대정치연구를 통하여 공지한다.
  - ④ 편집위원회는 중복게재로 판정된 논문이 게재된 학술지의 발행단체에 이 사실을 통고한다.

#### 5. 기타

- (1) 본 연구소가 발행하는 학술지에 기 출간된 논문을 다른 저술의 형태로 재출간 시 원 출처를 밝혀야 한다.
- (2) 본 강령은 2008년 1월 1일 이후 게재 신청한 논문에 적용된다.

## 부록1: 현대정치연구소 학술활동 (2015년 3월~2018년 5월)

### 1. 2015년 3월 제 3회 서강대학교 정치외교학과 대학원생 논문 발표회(현대정치연구소 & BK21Plus 사업팀(정치학의 과학화) 공동주최)

·일자: 2015년 03월 27일

·장소: 서강대학교 다산관 501호

·내용:

가. 발표:

- 여지훈(서강대학교 정치외교학과 석사) : 복지균열의 부상에 관한 연구-무상급식부터 경제민주화담론까지의 시기 (2009-2012)를 중심으로
- 김태환(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 대한민국 임시정부의 균등이념과 제헌헌법
- 김성모(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 사회적 자본이 사회신뢰도에 미치는 영향분석: 네트워크 자본을 중심으로
- 정성조(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : ‘시진핑으로의 권력집중’ 현상 소고
- 이태규(서강대학교 정치외교학과 박사과정) : 당- 국가 체제 속에서 중국 공산당의 역할과 위상 변화
- 선민수(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : ‘중국식 민주에서의 사회집단의 역할 고찰’ - 위로부터의 정치개혁과 아래로부터의 민주화 저항을 중심으로

나. 토론:

- 김찬송(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 권도혁(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 심은정(서강대학교 정치외교학과 석사), 정결(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 한유동(서강대학교 정치외교학과

박사과정), 한성훈(서강대학교 정치외교학과 석사과정)

다. 사회:

- 전재호(서강대), 이민자(서울디지털 대학교)

## 2. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나

·일시 : 2015년 4월 29일(수) 16시

·장소 : 다산관 209B호

·내용 : 서구중심주의와 역사교육의 공과 (서강대학교 김민정)

## 3. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나

·일시 : 2015년 4월 25일(토) 13시

·장소 : 다산관 209B호

·내용 : 중국학술의 주체성과 유럽중심론의 비판 (상해 화동사범대학교 류칭)

## 4. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단, 인류사회재건연구원 후원 “정당정치 의 변화 왜 어디로” 저자와의 대화

·일자: 2015년 5월 28일

·장소: 서강대학교 가브리엘관 109호

·내용:

가. 발표:

정진민(명지대) : 한국의 새로운 정당모델 - 대안으로서의 유권자 정당

강신구(아주대) : 대통령제 정부 형태에서 대중정당론의 적실성에 대하여

최준영(인하대) : 대통령제 정당체제에서 매니페스토 운동의 한계

채진원(경희대) : ‘오픈프라이머리 정당 약화론’과 네트워크정당모델

서정건(경희대) : 후보 선출과 정당 조직의 연계 및 변화: 미국의 역사적 경험을 중심으로

이현우(서강대) : 미국 정당의 양극화 평가 - 약화(decline)인가 적응(adaptation)

인가

안병진(경희사이버대) : 정당정치의 혁신에 대한 시론 - 미국과 한국의 민주당 사례를 중심으로

임성호(경희대) : 정당 내 정파(faction) 문제와 정치 양극화 - 탈산업시대 정당의 위협요소와 극복 방향

나. 사회:

김민전(경희대)

## 5. 현대정치연구소 · SSK 탈서구중심주의연구단 공동주최 세미나

·일자: 2015년 6월 5일

·장소: 서강대학교 다산관 209A호

·내용:

가. 발표:

- 엄한진(한림대) : “서구가 바라본 오리엔트, 오리엔트가 바라본 서구”  
김은실(성신여대) : “유럽중심주의와 러시아 정체성 논쟁”  
박은홍(성공회대) : “동남아시아에서 반(反)서구중심주의 ‘아시아적 가치’의 양면성”  
조경란(연세대) : “서구중심주의와 중국중심주의의 대립과 충돌-역사적 회고와 전망”  
김광수(한국외국어대) : “아프리카중심주의(Afrocentrism) 시각에서 본 아프리카 르네상스의 역사적 맥락화”
- 김은중(서울대) : “라틴아메리카의 관점에서 본 권력의 식민성, 자본주의 세계경제, 유럽중심주의”
- 이지은(한국외국어대) : “서구와 탈서구, 근대와 탈근대-인도 역사학의 여정”
- 고희탁(서강대) : “서구중심주의에 대한 근현대 일본의 동화전략과 역전전략의 이중주”

나. 토론: 장경섭(서울대), 김태연(서울대), 이한우(서강대), 정수복(사회학자/작가), 임기대(한국외국어대), 박정원(경희대), 김진영(서강대), 이세봄

(연세대)

다. 전경옥(숙명여대), 장인성(서울대)

**6. 현대정치연구소 · SSK 좋은정부연구단 공동주최 해외학자초청 세미나**

·일자: 2015년 6월 5일

·장소: 서강대학교 다산관 501호

·내용:

가. 발표:

- Edgar Grande(LMU MUNICH, 뮌헨대학교) : “Globalization and the Re-Structuring of Political Conflict in Western Europe“

나. 사회:

이현우(서강대)

**7. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 7월 24일(금) 16시

·장소 : 다산관 603호

·내용 :

- 한국 심리학계의 탈서구중심적 연구동향: 유학심리학의 연구를 중심으로 (서강대학교 조궁호)

- ‘우리성’과 ‘쪽’의 심리학: 한국적 세계관에 바탕한 심리학의 한 모형 (한규석) (전남대학교 한규석)

**8. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 8월 17일(월) 16시

·장소 : 서강대 다산관 603호

·발표 :

- ‘가족개인’과 한국의 계층질서: 소소유자의 존재와 의식(김동춘) (성공회대학교 김동춘)

- 탈서구중심주의에 대한 유교사회학적 모색(이영찬) (계명대학교 이영찬)

**9. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 9월 24일(목) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 604호

·발표 : 제국의 역사는 서구중심주의에 대해 무엇을 말해주는가 (조선대학교 공진성)

**10. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 10월 2일(금) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 601호

·발표 : 보편주의적 한국국제관계이론 구축 시도 속의 식민주의와 제국주의 (전북대학교 조영철)

**11. 현대정치연구소, 한국사회기반연구(SSK) 좋은정부 연구단 공동 주최 해외학자 초청 강연**

·일자: 2015년 10월 16일

·장소: 서강대학교 다산관 209B호

·내용:

가. 발표:

- Sverker C. Jagers(Political Science University of Gothenburg & Luleå University of Technology) : Ecological Citizens - Realism or Utopia?  
On the importance of Environmental values for generating green behaviour and consumption

**12. 사회과학연구소, 현대정치연구소 SSK 탈서구중심주의 연구단 해외학자 초청 강연회**

·일시 : 2015년 10월 20일(화) 15시 30분



·장소 : 다산관 209B호

·내용 : “유교민주주의의 가치: 도구적 가치로부터 내재적 가치로” (홍콩시립 대학교 공공정책학과 김성문)

### 13. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나

·일시 : 2015년 11월 6일(금) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 601호

·발표 : “패치워크문명론” (동국대학교 황태연)

### 14. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 전문가 초청 세미나

·일자: 2015년 11월 27일

·장소: 다산관 209B호

·내용:

가. 발표:

이수상(부산대) : 언어 텍스트 자료의 네트워크 분석 방법

나. 사회:

이현우(서강대)

### 15. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 전문가 초청 세미나

·일자: 2015년 12월 4일

·장소: 다산관 209B호

·내용:

가. 발표:

이남영(세종대) : 지역투표현상은 퇴조하는가

나. 사회:

이현우(서강대)

**16. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 12월 11일(금) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 601호

·발표 : 유럽중심주의와 역사학 비판 - 국내 서양사학계의 유럽중심주의 논의에 대하여 (성균관대학교 김택현)

**17. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단 · 현대정치연구소 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2015년 12월 21일(월) 16시 30분

·장소 : 서강대 다산관 209B호

·발표 : 소농사회론에서 유교적 근대론으로 (성균관대학교 미야지마 히로시)

**18. 2016년 2월 제 4회 서강대학교 정치외교학과 대학원생 논문발표회(현대정치연구소 & BK21Plus 사업팀(정치학의 과학화) 공동주최)**

·일자: 2016년 2월 24일

·장소: 서강대학교 다산관 603호

·내용:

가. 발표:

- 추정연(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 5.24조치의 정책적 효용성에 대한 연구 - 2010년 이후 북한의 무역 변화를 중심으로

- 황하빈(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 대선 후보 단일화 실패와 한국 정당 정치의 문제점 : 1987년 13대 대선을 중심으로

이석희(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 서구중심주의의 극복전략과 정치적 정당성: 역전적 동화주의 분석 -정관응의 『성세위언』을 중심으로

양해만(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 북한변수가 정부신뢰에 미치는 영향: 박근혜 정부를 중심으로

권도혁(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 경제민주화는 어떤 민주화인가?

나. 토론:

김태영(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 한성훈(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 유재승(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 김찬송(서강대학교 정치외교학과 석사과정), 윤호산(서강대학교 정치외교학과 석사과정)

다. 사회:

전재호(서강대), 한영빈(서강대)

**19. 서강대 현대정치연구소 탈서구중심주의 연구단 · 한국정치사상학회 3월 월례학술회의**

·일시 : 2016년 3월 19일(토) 15시 30분

·장소 : 서강대 다산관 101호

·내용 : “존 롤스 정치이론에서 공동체주의적 요소” (국민대학교 이종은)

**20. 서강대학교 현대정치연구소 / SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 국제학술회의**

·일시 : 2016년 4월 29일(금) 13시 00분

·장소 : 서강대 가브리엘관 109호

·내용 : “What is Good Government in Asia”

**21. 서강대학교 현대정치연구소 주최 전문가 초청 세미나**

·일시 : 2016년 5월 3일(화) 10시 30분

·장소 : 서강대 다산관 603호

·내용 : “Dynamic lobbying: Empirical evidence from foreign lobbying on free trade agreement”

·발표 : 유혜영 교수 (Vanderbilt University)

**22. 서강대학교 현대정치연구소 / 선거학회 주최 전문가 초청 세미나**

- 일시 : 2016년 5월 20일(금) 17시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 501호
- 내용 : “The Consequences of Government Ideology and Taxation on Welfare Voting”(정부 이데올로기와 조세수준이 복지투표에 미치는 영향)
- 발표 : 신정섭 교수 (한양대학교)

**23. 서강대학교 현대정치연구소 / 사회과학연구소 공동주최 해외학자초청 세미나**

- 일시 : 2016년 6월 27일(월) 16시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 209B호
- 내용 : “Rethinking “Capitalism” and Long-Run Paths of Development in East Asia”
- 발표 : 김월익 교수 (Louisiana State University)

**24. 서강대학교 현대정치연구소 / 선거학회 공동주최 전문가 초청 세미나**

- 일시 : 2016년 11월 2일(수) 16시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 209B호
- 내용 : “Factories for Votes? How Authoritarian Leaders Gain Popular Support Using Targeted Industrial Policy”
- 발표 : 박선경 교수 (고려대학교 평화와 민주주의 연구소)

**25. 서강대학교 현대정치연구소 주최 “2016 미국 대통령 선거 분석”**

- 일시 : 2016년 11월 18일(금) 09시 30분
- 장소 : 서강대 다산관 601호
- 내용 : “선거제도, 여론조사 그리고 선거결과”, “유권자 지형의 변화와 양대 정당의 미래 / 미국 밖에서의 포퓰리즘.”
- 발표 : 이현우 교수 (서강대학교), 하상응 교수 (서강대학교)

**26. 서강대학교 현대정치연구소 / 선거학회 공동주최 확대월례 세미나**

- 일시 : 2017년 4월 21일(금) 16시 00분
- 장소 : 서강대 정하상관 311호
- 내용 : “2017 촛불집회: 누가 그리고 왜”
- 발표 : 이현우, 서복경, 이지호 교수(이상 서강대학교)
- 토론 : 장우영(대구카톨릭대학교), 신진욱 (중앙대학교), 하상응(서강대학교), 김욱(배재대학교)

**27. 서강대학교 현대정치연구소 특별학술대회**

- 일시 : 2017년 6월 30일(금) 13시 30분
- 장소 : 서강대 정하상관 311호
- 내용 : “촛불과 태극기의 정치”
- 발표 : 김종범(대전대), 전상진(서강대), 신진욱(중앙대), 도묘연(영남대), 이현출 (건국대), 장우영(대구카톨릭대), 이현우, 이지호, 서복경(이상 서강대)
- 토론 : 전재호(서강대), 김윤철(경희대), 박명호(동국대), 강신구(아주대), 황아란(부산대), 이재묵(한국외대)

**28. 서강대학교 현대정치연구소 월례세미나**

- 일시 : 2018년 5월 31일(목) 16시 00분
- 장소 : 서강대 다산관 601호
- 내용 : “저자와의 대화: 정당의 과거와 미래를 묻다.”
- 발표 : 정진민(명지대)
- 토론 : 전진영(입조처), 강신구(아주대), 서정건(경희대), 안병진(경희대), 이성호(경희대), 채진원(경희대), 최준영(인하대)

## 29. 서강대학교 현대정치연구소 11주년 기념학술대회

- 일시 : 2018년 11월 23일(금) 13시 20분
- 장소 : 서강대 정하상관 311호
- 내용 : “한국 정치과정연구의 새로운 아젠다”
- 발표 : 박선경(인천대), 강신구(아주대), 조영호(서강대), 강원택(서울대), 장훈(중앙대), 이지호(서강대), 서복경(서강대)
- 토론: 하상웅(서강대), 허석재(입조처), 임성호(경희대)
- 사회: 이현우(서강대), 정진민(명지대)

## 30. 2019 현대정치연구소 콜로키움

- 일시 : 2019년 4월 12일(금) 16시 20분
- 장소 : 서강대 다산관 209B호
- 내용 : “미디어생태계 변화와 시사평론의 세계”
- 발표 : 장희영 시사평론가

## 부록2: 현대정치연구소 연구활동

연번	지원기관	연구과제명	연구책임자 (참여교수)
1	한국연구재단	교차·횡단 융합의 탈서구중심주의 미래사상연구	강정인

## ■ 편집위원회 명단 (가나다 순)

강우진(경북대)	강정인(서강대)
김면회(한국외대)	우병원(한국외대)
이선우(전북대)	이현우(서강대)
조영호(서강대)	최일성(한서대)
하상응(서강대)	한경준(테네시대)
홍지연(홍콩과기대)	황아란(부산대)

## 현대정치연구 2019년 겨울호 (제12권 제3호)

---

인 쇄 | 2019년 12월 25일

발 행 | 2019년 12월 30일

---

발행인 | 이현우

편집인 | 조영호

편 집 | 서강대학교 현대정치연구소

펴낸곳 | 도서출판 네임북스 (www.namebooks.co.kr)

---

서강대학교 현대정치연구소 (Sogang Institute of Political Studies)

주소 | 서울특별시 마포구 백범로 35 (신수동)

35 Baekbeom-ro, Mapo-gu, Seoul, 04107, South Korea

TEL | (+82)2-705-8616 FAX | (+82)2-705-8617

E-mail | polsci@sogang.ac.kr

ISSN 1976-9466

---