

현대정치연구

2021년 여름호 (제14권 제2호)

서강대학교 현대정치연구소

■ 차례

유튜브는 사용자들을 정치적으로 양극화시키는가? : 주요 정치 및 시사 관련 유튜브 채널 구독자에 대한 설문조사 분석 장승진·한정훈	5
제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원 특징 비교 : 제17대 열린우리당 초선의원들의 정치적 영향력을 중심으로 가상준	37
비밀투표는 어떻게 민주적 제도가 되었는가? : 서양 전근대 투표절차에서의 공개성과 비밀주의를 중심으로 홍철기	67
현대평화이론의 관점에서 본 김대중의 평화관 김용철	101
Good Samaritans Are Political: Aid NGOs in Support of Human Rights for Sustainable Development Kim, Junhyup · Kim, Youngsoo	137
김정일 시대 ‘선군경제건설노선’ 연구 : ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성 정태연	171
한국의 비교정치학에서 아프리카 연구(1963-2020) : 연구의 수, 대상 국가, 방법과 이론, 그리고 주제의 변화와 발전 신명순	209

■ CONTENTS

Does YouTube Polarize Its Viewers? : Analysis of the Survey on Subscribers to Major Political Channels <i>Jang, Seungjin · Han, Jeonghun</i>	5
A Comparative Study on the Freshmen of the Ruling Party in the 17th and the 21st National Assembly <i>Ka, Sangjoon</i>	37
How Did Secret Ballot Become Democratic? : Voting Publicity and Secrecy in Pre-modern Europe <i>Hong, Chulki</i>	67
Kim Dae-Jung's View of Peace from the Perspective of Modern Peace Theory <i>Kim, Yongcheol</i>	101
선한 사마리아인의 정치적 활동 : 지속 가능한 발전을 위한 개발원조 NGO의 인권 옹호 <i>김준협 · 김영수</i>	137
A Study on 'First-Military Economic Construction Route'in Kim Jong Il's Age : The Relationship between Defense Construction and Economic Construction <i>Jung, Taeyeon</i>	171
African Studies in Korean Comparative Politics(1963-2020) <i>Shin, Myungsoon</i>	209

유튜브는 사용자들을 정치적으로 양극화시키는가?: 주요 정치 및 시사 관련 유튜브 채널 구독자에 대한 설문조사 분석*

장승진 | 국민대학교**

한정훈 | 서울대학교***

| 국문요약 |

정치 및 시사 관련 정보를 얻기 위해 유튜브를 사용하는 사람들이 늘어나면서 유튜브 사용이 정치적 양극화에 끼치는 영향에 대한 관심이 증가하고 있다. 본 연구는 진보와 보수 성향을 대변한다고 할 수 있는 6개의 주요 정치 및 시사 관련 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들을 대상으로 설문조사를 실시하고, 이들을 일반 유권자들과 비교함으로써 유튜브 사용이 정치적 인식과 태도에 끼치는 영향력을 분석하였다. 결과에 따르면 유튜브 사용자들은 일반 유권자들에 비해 양대 정당 간 이념적 차이를 보다 크게 인식하며, 지지하는 정당과 상대 정당 사이의 호감도의 차이 역시 더 크게 느끼는 것으로 나타났다. 특히 진보나 보수의 특정 성향의 채널을 배타적으로 사용하는 사람들은 상대 진영에 속하는 정당이 이념적으로 보다 극단적이라고 인식하고 보다 높은 수준의 반감을 느끼는 것으로 나타났다. 결과적으로 본 연구는 유튜브 사용이 한국 사회의 이념적 양극화와 정서적 양극화에 기여하고 있다는 실증적인 증거를 제시하고 있다.

주제어 | 유튜브, 이념적 양극화, 정서적 양극화, 선택적 노출, 설득 효과

* 이 논문은 2019년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임
(NRF- 2019S1A5A2A03052591)

** 주저자

*** 교신저자

1. 서론

2005년 처음 서비스를 시작한 유튜브는 불과 15년 만에 전 세계에 걸쳐 가장 대표적인 비디오 기반 소셜네트워크서비스(SNS)이자 검색엔진으로 자리를 잡았다. 한국도 마찬가지여서 한 모바일 빅데이터 분석에 따르면 2020년 9월 한 달간 대한민국 전체 인구의 83%가 유튜브를 사용하였으며, 1인당 월평균 사용 시간은 29.5시간으로 다른 SNS나 포털서비스에 비해 월등하게 높은 수준이었다.¹⁾

다른 소셜미디어에 대해서도 마찬가지이지만, 급격히 증가한 유튜브 사용이 정치적으로 어떠한 효과를 지닐 것인지에 대해서는 여전히 논쟁적이다. 한 편에서는 다른 소셜미디어에 비해 유튜브가 양적으로 방대할 뿐 아니라 질적으로 다양한 정보를 제공함으로써 유튜브 시청자들의 정치적 성향에 균형(balance)을 가져올 것이라고 주장한다(Ricke 2014). 특히 이들은 유튜브에서는 기술적으로 기존 대중매체가 수행했던 의제설정(*agenda setting*) 기능이 가능하지 않을 뿐 아니라 사용자 입장에서는 자신의 정치적 선호와 상이한 정보를 유연히 접하게 될 기회를 증가시킨다는 점을 강조한다. 다른 한 편에서는 사용자가 선호하는 정보는 선택하고 싫어하는 정보는 배제할 수 있는 유튜브의 사용자 맞춤형 정보환경(*customizability*)은 사용자의 선택적 노출(*selective exposure*)을 강화할 것이라고 주장한다(Dylko 2016). 사용자가 시청한 것과 유사한 내용의 동영상을 자동으로 추천해주는 유튜브의 기술적 특성으로 인해 이러한 경향성을 다른 소셜미디어보다 더욱 증가할 것으로 예상하는 것이다.

그러나 기존 소셜미디어와의 유사성과 차별성에 바탕을 둔 이와 같은 이론적 논의와는 별개로, 실제 유튜브를 통해 정치 및 시사 관련 뉴스를 접하는 사람들이 일반 유권자들과 어떠한 정치적 차이를 보이는지, 그리고 과연 서로 다른 정치적 성향을 표명하는 유튜브 채널을 즐겨 사용하는 사람들 사이에서 정치적 인식이 상이한지를 실증적으로 검증한 연구는 찾아보기 어렵다. 이러한 문제의식

1) <https://www.igaworksblog.com/post/유튜브-youtube-앱-분석-리포트>

에서 본 논문은 유튜브를 통해 정치 및 시사 관련 정보를 획득하는 유권자 집단과 그렇지 않은 집단 간 정치적 인식의 차별성을 밝히는 것을 목적으로 한다. 또한 유튜브를 통해 정치 및 시사 관련 정보를 획득하는 유권자 집단 내에서 특정한 이념적 성향을 대변하는 채널 간 사용자 집단의 차별성을 분석하고자 한다.

유튜브 활용이 가져오는 정치적 결과를 살펴보고자 할 때 맞이하게 되는 첫 번째 문제는 일반적인 설문조사에서는 유의미한 분석이 가능할 정도로 충분한 숫자의 유튜브 사용자들이 표본에 포함되지 않기 쉬우며, 이러한 표본 부족의 문제는 응답자가 구독·시청하는 유튜브 채널의 정치적 성향을 구분하기 시작하면 더욱 심각해지기 마련이라는 점이다. 이러한 문제를 극복하기 위해 본 연구는 우선 한국 사회 내 방대한 유튜브 채널 가운데 대중적 인지도와 구독자 숫자를 고려하여 진보와 보수 성향을 대변한다고 할 수 있는 6개 주요 정치 및 시사 관련 유튜브 채널(이하 정치 유튜브 채널)을 사전에 선정하였다. 그리고 이들 6개 채널을 구독·시청하는 사람들을 대상으로 설문조사를 실시하는 동시에, 정치 유튜브 채널 구독 여부와 상관없이 일반 유권자들을 대상으로 대표성 있는 표본을 추출하여 동일한 설문조사를 함께 실시하였다. 이와 같은 연구 설계를 통해 정치 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들은 일반 유권자들과 어떠한 차이점을 가지고 있으며, 정치 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들 중에서 진보 성향의 채널과 보수 성향 채널을 사용하는 사람들 사이에는 어떠한 차이가 나타나는지 분석할 수 있었다. 그리고 본 논문의 분석 결과는 정치 유튜브 채널을 사용하는 것이 한국 정치의 이념적·정서적 양극화를 심화시킬 가능성이 크다는 점을 분명하게 보여주고 있다. 지금까지 많은 사람이 유튜브를 통해 소통되는 편향된 정보가 한국의 정치적 양극화를 심화시킬 것이라고 의심해왔지만 실제로 이에 대한 구체적인 실증적 증거는 제시된 바 없다는 점에서, 본 논문의 분석은 미디어 환경의 변화가 초래하는 정치적 결과에 대한 논의에 있어 중요한 함의를 제공할 수 있을 것이다.

II. 미디어 환경의 변화와 정치적 양극화

인터넷과 소셜미디어의 등장은 신문, TV와 라디오 등을 중심으로 이루어진 기존의 미디어 환경에 큰 변화를 가져왔다. 전통적 미디어와 비교했을 때 온라인 공간에서 정보를 생산·유통·소비하는 뉴미디어는 진입장벽이 매우 낮으며 사용자가 직접 생산한 콘텐츠(user-generated content)에 의존한다는 점에서 중요한 차이를 가진다(Zhuravskaya, Petrova, & Enikolopov 2020). 이러한 뉴미디어의 특징은 정치적 정보의 유통에 대한 규제 및 선별(gate-keeping)을 어렵게 만들었으며, 기존에 정치적으로 주변화되었던 새로운 행위자들이 자신들의 목소리를 낼 수 있는 통로를 제공하였다. 그러나 이와 동시에 뉴미디어의 발전은 사회적 비용을 수반하기도 한다. 대표적인 예로 인터넷이나 소셜미디어에서는 다른 사람이 생산한 정보를 누구나 자유롭게 공유·전파시킬 수 있다 보니 사실 확인과 같이 정보의 질을 담보하기 위한 절차가 상대적으로 느슨할 수밖에 없으며, 결과적으로 오보(misinformation)나 가짜뉴스(fake news)의 확산을 가져올 가능성이 높다(Guess, Nyhan, & Reifler 2020; Vosoughi, Roy, & Aral 2018).

뉴미디어의 등장에 따른 미디어 환경의 변화가 초래하는 정치적 결과에 대해서는 다양한 논의가 존재한다. 그러나 많은 학자의 공통적인 지적은 뉴미디어의 등장이 정치적 양극화를 심화시킬 가능성이 크다는 것이다. 과거 케이블TV와 인터넷의 등장을 통해서 경험했듯이, 미디어를 통해 유통되는 정보의 종류와 출처가 다양해질수록 사용자들이 자신의 성향에 맞는 정보를 취사선택할 여지가 크게 증가한다. 결과적으로 유권자들은 다양한 의견을 접하기보다는 비슷한 내용과 성향의 정보에 반복적으로 노출될 가능성이 커지게 된다(Garrett 2009; Iyengar & Hahn 2009). 또한 미디어 선택권의 확대는 정치적 관여도(political engagement)가 상대적으로 낮은 사람들이 연예나 오락 등 비정치적인 채널을 선택하도록 하면서 결과적으로 뉴미디어를 통해 유통되는 정치적 정보는 주로 특정한 성향을 강하게 띠는 사람들의 생각을 반영하게 된다(Arceneaux & Johnson

2013; Arceneaux, Johnson, & Cryderman 2013; Prior 2007). 마지막으로 미디어 선택권의 확대는 정보를 생산하는 입장에서도 보다 극단적이고 보다 당파적인 메시지를 만들어냄으로써 소비자의 관심과 선택을 받고자 하는 유인을 증가시킨다(Baum & Groeling 2008; Sobieraj & Berry 2011). 결과적으로 미디어의 양과 종류가 증가하고 자신의 성향에 맞는 정보를 선택적으로 접할 수 있게 되면서 정치적 양극화가 증가했다는 점에 관해서는 많은 연구가 동의하고 있다(Bennett & Iyengar 2008; Levendusky 2013; Prior 2013).

실제로 페이스북이나 트위터 등의 뉴미디어를 통한 정치적 커뮤니케이션 활동이 주로 비슷한 성향의 사람들끼리 이루어진다는 증거가 제시되었다(Bakshy, Messing, & Adamic 2015; Bessi et al. 2016; Conover et al. 2011; Halberstam & Knight 2016; Himelboim, McCreery, & Smith 2013), 그러나 유튜브는 여러 가지 종류의 뉴미디어 중에서도 가장 최근에 등장했다는 점에서 정치적 양극화에 끼칠 수 있는 영향력에 대해서 아직까지 거의 연구가 이루어지지 않고 있다. 특히 유튜브는 온라인상의 네트워크에 기반한 다른 뉴미디어와 일정한 차이가 있다는 점에서 기존의 결과가 마찬가지로 적용될지에 대해 의문의 여지가 있다. 예를 들어 유튜브는 영상을 시청하기 위해 반드시 ‘친구 맺기’이나 ‘팔로우’같은 절차를 거칠 필요가 없다는 점에서 상대적으로 개방적이라고 할 수 있다. 물론 특정한 유튜브 채널을 ‘구독’할 수는 있지만, 해당 채널의 영상을 시청하기 위해 필수적인 절차는 아니다. 따라서 다른 SNS에 비해 유튜브 사용자들은 훨씬 더 다양한 정보에 노출될 가능성도 존재한다.²⁾

2) 유튜브의 알고리즘이 사용자가 시청한 것과 유사한 영상을 자동으로 추천해주기 때문에 비슷한 성향의 영상에 반복적으로 노출될 가능성이 더욱 크다는 주장을 쉽게 찾아볼 수 있다. 그러나 실제로 유튜브가 어떠한 알고리즘을 통해 추천 영상을 선정하는가에 대해서는 정확하게 알려지지 않으며, 한국어 영상을 대상으로 이루어진 최근 연구에 따르면 유튜브의 추천 알고리즘이 키워드의 맥락성과 내용은 고려하지 못하고 단순히 제목의 일치도 등으로 영상을 추천한다는 주장도 있다(오세욱 · 송해엽 2019). 결과적으로 특정한 영상에 노출되는 것이 반드시 유사한 성향을 담고 있는 다른 영상의 시청으로 이어진다고 단언하기는 어렵다고 할 수 있다.

두 번째로 최근의 뉴미디어를 다루는 대부분의 연구는 주로 사용자들이 온라인에서 어떠한 네트워크를 맺고 어떠한 콘텐츠를 접하는가에 초점을 맞추고 있는 반면에, 실제로 이러한 활동으로 인해 사용자들의 정치적 인식과 태도가 변화했는가를 보여주지는 못하고 있다. 다시 말해서 설사 사용자들이 자신의 성향과 부합하는 정보에 선택적으로 노출(selective exposure)된다고 하더라도 실제로 이러한 노출이 사용자의 인식과 태도에 변화를 가져오는 설득(persuasion) 효과로 이어지는가에 대해서는 아직까지 실증적인 증거가 부족하다는 것이다. 그러나 특정한 성향의 정보에 노출된다고 해서 반드시 정치적 인식과 태도에 변화를 경험하는 것은 아니며, 당파적 매체의 영향력은 사용자의 기존 성향에 따라 다양한 형태로 나타날 수 있다(Prior 2013).

이러한 관점에서 본 연구는 특정한 성향의 유튜브 채널을 구독·시청하는 것이 사용자의 정치적 태도와 인식에 어떠한 영향을 끼치는지 살펴보고자 한다. 특히 최근 한국을 비롯한 많은 민주주의 국가가 경험하고 있는 정치적 양극화 현상을 이념적 양극화(ideological polarization)와 정서적 양극화(affective polarization)의 두 측면으로 구분하여 분석하고자 한다. 먼저 이념적 양극화는 정치적 갈등이 격화되고 타협의 여지가 줄어드는 정치적 환경이 등장하게 된 원인을 정치집단 사이의 이념적 거리가 점차 멀어짐에 따라 발생한 현상으로 이해한다(Abramowitz 2010; 2018). 실제로 미국에서 의회 내에서 과거에 비해 중도 성향의 의원이 줄어들었을 뿐만 아니라 정당에 따라 보수적 혹은 진보적 이념 성향이 강화되는 경향이 지속적으로 관찰되었다(McCarty, Poole & Rosenthal 2006; Theriault 2008). 한국의 경우에도 2000년대 이후 양대 정당 소속 국회의원들의 이념성향과 정책선호의 차이가 지속적으로 확대되었다는 증거가 제시된 바 있다(Han 2017; 강우창 외 2020; 강원택 2012; 박윤희 외 2016). 물론 정치엘리트 수준에서 이념적 차이가 증가하는 것과 마찬가지로 일반 유권자 수준에서도 중도층이 사라지고 이념적 선호가 양극화되는 현상이 나타났는가에 대해서는 논란의 여지가 있다(Fiorina, Abrams & Pope 2008; 2010; 윤성이 2006; 이내영

2011; 정동준 2016). 그러나 유권자들 사이에서 이념성향의 분포가 변화했는가 여부와는 별개로, 유권자들이 인식하는 주요 정당 사이의 이념적 차이가 더 크고 분명해지는 것은 정치적 양극화의 중요한 부분을 차지한다고 할 수 있다(Hetherington 2001).

일반 유권자들이 이념적 양극화를 경험하고 있는가에 대한 논쟁과는 별개로, 유권자들 사이에서 지지하는 정당과 지지하지 않는 정당에 대한 정서적 태도의 간극이 점차 더 벌어지는 정서적 양극화에 대해서는 많은 연구들이 동의하고 있다(Abramwitz & Webster 2016; Iyengar & Krupenkin 2018; Iyengar et al. 2012; Iyengar et al. 2019; Mason 2018). 그리고 한국의 경우에도 유권자들이 인식하는 정당 간 갈등 수준이 심화되면서 자신들의 지지 정당에 따라 보다 동질적이고 일관된 정치적 태도를 가지려는 경향뿐만 아니라 자신이 지지하는 정당을 다른 정당에 비해 감정적으로 선호하는 경향이 유권자들 사이에서 나타나고 있다는 증거가 존재한다(Lee 2015; 길정아·하상웅 2019; 장승진·서정규 2019; 정동준 2016; 2018). 그리고 정서적 양극화의 증가는 투표선택과 같은 정치적 태도에 대해서 뿐만 아니라 정치와 직접적으로 연관되지 않는 일상생활의 사회적 관계에 대해서도 영향을 끼친다(장승진·장한일 2020).

기존 연구는 정파적 언론매체(partisan news)의 등장이 이념적 양극화 및 정서적 양극화를 심화시키는데 기여할 수 있다는 점을 보여주고 있다(Druckman et al. 2018; Lau et al. 2016; Levendusky 2013). 과연 유튜브라는 새로운 형태의 미디어 역시 한국 유권자들을 이념적으로나 정서적으로나 양극화시키는 결과를 가져왔는가? 물론 유튜브가 가지는 정치적 효과를 제대로 검증하기 위해서는 채널 사용자들을 대상으로 수차례에 걸쳐 설문조사를 실시함으로써 이들의 정치적 인식과 태도가 시정 이력에 따라 어떻게 변화하는지 살펴보는 것이 필요하다. 그러나 아직까지 이러한 패널 자료가 존재하지 않는 상황에서 본 논문은 이후 지속될 장기 연구의 초기 작업으로서의 시론적 의미를 가진다. 다시 말해서 본 논문은 특정한 이론적 가설을 검증하기보다는, 유튜브가 기존의 다른 뉴미디어

에서 확인된 것과 마찬가지로의 정치적 영향력을 가지는지 경험적으로 확인하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 정치적 성향이 뚜렷한 유튜브 채널을 실제로 구독·시청하는 사람들을 대상으로 설문조사를 실시하고, 유튜브 사용자와 일반 유권자 사이에 그리고 진보 성향의 채널 사용자와 보수 성향의 채널 사용자 사이에 정치적 인식과 태도에 있어서 어떠한 차이가 나타나는지 살펴보고자 한다.

III. 데이터

유튜브의 정치적 영향력을 살펴보는데 있어서 맞닥뜨리게 되는 첫 번째 어려움은 일반 유권자들을 대상으로 하는 설문조사에서는 특정한 유튜브 채널을 구독 혹은 시청하는 사람들을 충분히 포함하는 표본을 구축하는 것이 어렵다는 점이다. 두 번째로 설사 충분한 숫자의 유튜브 사용자들을 표본에 포함한다고 하더라도, 이들이 실제로 해당 채널을 실제로 구독 혹은 시청하는지 확인하기 어렵다는 점이다. 그렇다고 해서 해당 유튜브를 구독하거나 댓글을 다는 등 채널 내 활동이 확인된 사람들을 대상으로 표본을 추출하는 것도 해결책은 아니다. 특정한 유튜브 채널을 선택하여 구독하거나 활동하는 행위가 무작위로 이루어지는 것이 아니니만큼 수집된 표본이 대표성의 문제를 가질 수밖에 없으며, 특히 구독하거나 댓글을 다는 행위는 단순한 시청 행위에 비해 훨씬 더 강한 관여를 전제하기 때문이다.

본 연구에서 사용하는 데이터에서는 이러한 문제를 최대한 완화하기 위하여 다음과 같은 절차를 취했다. 우선 수많은 정치 유튜브 채널 중 일반적으로 진보 성향을 대표하는 것으로 알려진 3개의 채널(알릴레오, 김용민TV, 김어준의 뉴스공장)과 보수 성향을 대표하는 것으로 알려진 3개의 채널(홍카콜라, 신의한수, 펜앤마이크)을 선정하였다. 다음으로 제21대 총선을 한 달여 앞둔 2020년 3월 중에 전국 18세 이상 성인 남녀들 대상으로 무작위 추출을 통한 대규모 온라인 설문조사를 실시하였다. 이때 온라인 설문 참여를 요청받은 응답자들에게 6개의

유튜브 채널 중 하나 이상을 구독 혹은 시청하는지 물어보고, 그렇지 않다고 대답한 응답자들에 대해서는 설문을 종료하였다. 그리고 6개 채널을 구독 혹은 시청한다고 대답한 응답자들에는 각자가 유튜브 채널에서 사용하는 사용자명(username)을 물어보았다. 사용자명을 물어본 이유는 유튜브에서 사용하는 사용자명을 제시할 수 있는 응답자들은 실제로 유튜브를 적극적으로 활용하는 사람일 가능성이 높다고 볼 수 있기 때문이다. 그리고 사용자명을 제공하지 않는 응답자들 역시 설문을 종료하였다. 이러한 방식을 통해 6개 유튜브 채널을 구독 및 시청하는 1523명의 응답자가 유튜브 사용자 패널에 포함되었다.

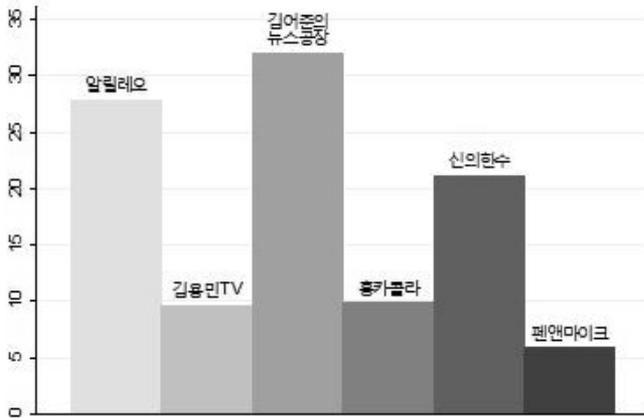
6개 채널을 구독·시청하는 응답자들에 대해서만 실제 설문이 진행되었기 때문에, 이들의 응답을 일반 유권자들과 직접적으로 비교하는 것은 불가능하다. 이러한 문제를 해결하기 위해 두 번째로 일반 유권자들을 대상으로 동일한 시기에 별도의 설문조사를 실시하여 일반 유권자 패널을 구축하였다. 일반 유권자 패널 역시 전국 18세 이상 성인 남녀를 대상으로 한 무작위 추출을 통해 표본을 추출하였으며, 총 1015명의 응답자가 패널에 포함되었다. 일반 유권자 패널의 경우에도 유튜브 사용자 패널과 동일한 설문조사가 실시되었으나, 일반적으로 정치 및 시사 관련 유튜브 채널을 구독하는가 여부³⁾를 제외하고는 특별히 선정된 6개 주요 채널의 구독·시청 여부는 따로 확인하지 않았다. 결과적으로 일반 유권자 패널에 대한 조사는 유튜브 사용자 패널에 대한 분석 결과를 비교하기 위한 일종의 대조군으로 사용되었다.⁴⁾

3) 일반 유권자 패널의 응답자 중 정치 및 시사 관련 유튜브 채널을 구독하거나 시청한다고 대답한 비율은 35.9%였다.

4) 본 연구는 실험 연구가 아니며, 유튜브 패널과 일반 유권자 패널은 엄밀한 의미에서 실험군과 대조군이라고 할 수 없다. 실제로 일반 유권자 패널 중 상당수(35.9%)가 정치 및 시사 관련 유튜브 채널을 구독한다고 대답했으며, 이들 중 상당수는 유튜브 패널을 구성하는 6개 채널을 시청·구독할 것이라고 예상할 수 있다. 따라서 유튜브 채널과 일반 유권자 패널을 비교하는 것은 유튜브 채널을 시청·구독하는 행위의 실험적 효과를 알아보기 위한 것이 아니라, 정치 및 시사 관련 유튜브 채널을 시청·구독하는 사람들과 일반 유권자 사이의 평균적인 차이를 확인하기 위한 것이다. 더구나 일반 유권자 패널에

<그림1>은 6개 주요 정치 유튜브 채널 시청자를 대상으로 진보 성향 유튜브 채널 3개와 보수 성향 유튜브 채널 3개를 구독하거나 시청한다고 응답한 사람들의 비율을 보여주고 있다.⁵⁾ 전체적으로 보수 성향 채널보다는 진보 성향 채널을 구독·시청하는 비율이 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 이러한 비율은 각 채널의 구독자 수와는 약간의 차이가 있다. 특히 상대적으로 신의한수는 6개 채널 가운데 가장 많은 134만명의 구독자를 지니고 있지만 설문조사에서는 과소대표되고 있는 반면, 김어준의 뉴스공장엔 100만명 정도의 구독자를 지니고 있는 점을 고려할 때 설문조사에서 과다대표 되는 경향이 관찰된다. 그럼에도 불구하고 신의한수의 경우를 제외하면 대체적으로 구독자 수에 따른 순위와 유사한 비율의 분포를 보이고 있다는 점에서 분석 결과의 신뢰성에는 문제가 없을 것으로 보인다.

<그림1> 6개 주요 정치 유튜브 채널 구독/시청 비율 (중복 선택)



주: 중복 선택으로 인해 전체 비율의 총합은 100%보다 크다.

6개 채널의 시청·구독자들이 일부 포함되어 있을 수 있다는 사실은 유튜브 사용자 채널과 일반 유권자 채널 사이에서 관찰되는 차이가 과소평가될 가능성이 크다는 점을 보여준다는 점에서 오히려 본 연구의 결과를 오히려 강화하는 요인이라고 할 수 있다.
5) 중복 선택이 가능하기 때문에 전체 비율의 총합은 100%보다 크다.

응답자들은 6개 채널 중 복수의 채널을 구독·시청할 수 있으며, 이러한 중복 구독·시청은 반드시 동일한 정치적 성향의 채널에 국한되지는 않는다. <표1>은 진보 성향의 채널과 보수 성향의 채널을 구독 및 시청하는 응답자들이 얼마나 중복되는지 보여주고 있다. 진보 성향 유튜브 채널만을 구독, 시청하는 응답자는 6개 채널 시청자 가운데 52.3%로 진보 성향의 유튜브 채널을 시청하는 응답자가 선택적 노출이 심한 반면, 보수 성향 유튜브 채널만을 구독, 시청하는 응답자는 6개 채널 시청자 가운데 23.9%로 상대적으로 선택적 노출이 약한 것으로 나타난다. 또한 보수 성향 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들의 절반 정도는 진보 성향 채널을 1개 이상 동시에 구독·시청하고 있었으며, 진보 성향 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들 사이에서도 약 30%가량은 1개 이상의 보수 성향 채널을 동시에 구독·시청하는 것으로 나타났다. 결과적으로 유튜브 사용자 채널의 응답자 중 23.8%가 서로 상반된 이념적 성향의 채널을 동시에 구독·시청하는 것이다.

<표1> 평소 구독하거나 시청하는 정치 및 시사 관련 유튜브 채널 (%)

		보수 성향 채널 구독·시청		합계
		아니오	예	
진보 성향 채널 구독·시청	아니오	-	23.9	23.9
	예	52.3	23.8	76.1
합계		52.3	47.7	100

그렇다면 6개 정치 유튜브 채널을 통해 정보를 획득하는 응답자와 일반 유권자 사이에는 어떠한 차이가 존재하며, 6개 정치 유튜브 채널을 시청하는 사용자 가운데에서도 서로 다른 성향의 유튜브 채널을 구독 및 시청하는 사람들은 서로 어떠한 차이를 가지고 있는가? 이를 알아보기 위해 <표2>는 유튜브 사용자 채널과 일반 유권자 채널 사이에, 그리고 응답자가 사용하는 유튜브 채널의 성향에 따라 인구통계학적 특성과 정치적 성향이 어떻게 구성되어 있는지 보여주고 있다.

〈표2〉 유튜브 채널 시청 패턴에 따른 응답자 특성 (%)

		일반 유권자 패널	유튜브 사용자 패널	유튜브 사용자 패널		
				보수 성향 채널만 구독·시청	진보 성향 채널만 구독·시청	진보 및 보수 성향 채널 모두 구독·시청
성별	남성	45.62	53.78	59.34	50.25	55.92
	여성	54.38	46.22	40.66	49.75	44.08
연령	18-29세	20.10	15.04	16.48	13.94	15.98
	30-39세	20.39	13.92	7.69	16.08	15.43
	40-49세	20.69	19.24	11.26	23.99	16.80
	50-59세	17.44	22.52	18.68	23.37	24.52
	60세 이상	21.38	29.28	45.88	22.61	27.27
교육 수준	고졸 이하	38.92	29.22	36.81	26.88	26.72
	대졸 이상	61.08	70.78	63.19	73.12	73.28
정치 관심	별로/전혀 없다	25.91	7.22	9.89	6.91	5.23
	조금 있다	61.58	62.77	57.14	65.45	62.53
	매우 많다	12.51	30.01	32.97	27.64	32.23
지지 정당	민주당	32.51	47.28	13.19	64.95	42.70
	미래통합당	13.79	17.27	44.23	4.02	19.28
	정의당	8.08	8.34	4.40	10.68	7.16
	기타 정당	4.53	7.16	13.73	2.89	9.92
	무당파	41.08	19.96	24.45	17.46	20.94
이념 성향	진보 (0-4)	36.26	43.01	12.09	59.42	38.02
	중도 (5)	37.54	27.12	23.90	26.38	31.96
	보수 (6-10)	26.21	29.88	64.01	14.20	30.03

먼저 기본적인 인구통계학적 특성과 관련하여 유튜브 사용자 패널에는 상대적으로 여성에 비해 남성이, 청년층에 비해 중·장년층이, 그리고 교육수준이 높은

사람들이 상대적으로 높은 비율로 포함되었다. 그러나 인구통계학적 특성을 넘어 유튜브 사용자 패널과 일반 유권자 패널 사이에 특히 눈에 띄는 차이는 다른 아닌 정치에 대한 관여도에서 나타난다. 6개 정치 유튜브 채널 사용자는 일반 유권자들에 비해 정치에 대한 관심이 전반적으로 높으며 상대적으로 무당파나 이념적 중도층을 적게 포함하고 있다. 이러한 정치적 관여도에 있어서의 차이는 본 연구에서 초점을 맞추고 있는 유튜브 채널이 정치 및 시사를 다루는 대표적인 6개 채널이라는 점에서 자연스러운 현상이라고 할 수 있다.

6개 정치 유튜브 채널 사용자에게 국한하여 진보 성향의 채널과 보수 성향의 채널 중 어느 것을 구독·시청하는가에 따른 응답자의 특성을 살펴보았을 때에도 몇 가지 흥미로운 점이 발견된다. 우선 지지 정당이나 이념성향과 같은 정치적 성향에 부합하는 유튜브 채널을 선택하여 구독·시청하는 경향이 뚜렷하게 나타났다. 특히 흥미로운 부분은 특정한 성향의 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들의 연령대 구성이라고 할 수 있다. 2000년대 이후 청년 유권자들이 이념적으로 진보적인 성향의 띠며, 연령대가 증가할수록 점차 보수적인 성격이 강화된다는 것은 널리 알려진 사실이다. 그러나 <표2>에서 진보 성향 채널을 구독·시청하는 사람들 사이에서는 오히려 40대 이상 중·장년층 응답자들이 30대 이하 청년층 응답자들에 비해 더 높은 비율을 차지하였다. 또한 보수 성향 채널을 구독·시청하는 사람들 사이에서는—비록 60대 이상 노년층이 절반 가까운 비율을 차지하기는 했지만—가장 젊은 20대 응답자들이 30-40대 응답자에 비해 오히려 더 높은 수준으로 나타났다. 이러한 현상은 무엇보다도 청년층에 비해 중·장년층이 정치 및 시사 관련 유튜브 공간에 오히려 더 적극적으로 참여한다는 점을 반영하는 동시에, 결과적으로 유튜브 공간에서 나타나는 정치균열의 모습은 오프라인과는 다소 차이가 있을 수 있다는 점을 보여준다. 또한 SNS 이용자들이 진보편향적이라는 주장이 설득력을 잃어가고 있다는 최근 박상운(2014)의 분석과도 유사한 결과이다.

IV. 유튜브 구독 · 시청의 정치적 효과

그렇다면 과연 주요 정치 및 시사 관련 유튜브 채널들을 구독·시청하는 사람들은 일반 유권자들과 비교하여 이념적 양극화와 정서적 양극화와 관련하여 어떠한 차이를 보이는지 살펴보았다. 먼저 <표3>는 6개 정치 유튜브 채널 사용자와 일반 유권자 패널의 응답자들이 평균적으로 주요 정당의 이념적 위치를 어떻게 인식하는지 보여주고 있다. 정당의 이념적 위치는 매우 진보를 의미하는 0부터 중도를 의미하는 5를 거쳐 매우 보수를 의미하는 10에 이르는 11점 척도로 측정되었다. 평균적으로 유튜브 사용자 패널은 일반 유권자 패널의 응답자들에 비해 민주당의 이념적 위치를 상대적으로 더 진보적으로 그리고 미래통합당의 이념적 위치를 더 보수적인 것으로 인식하는 것으로 드러났다. 결과적으로 6개 정치 유튜브 채널 사용자들은 한국의 양대 정당 간 이념적 차이를 상대적으로 더 크다고 인식하는 것이다. 더구나 일반 유권자 패널의 응답자들 중에도 정치 및 시사 관련 또 다른 유튜브 채널을 구독하거나 시청하는 사람들이 일부 포함되어 있을 수 있다는 점을 고려한다면, 실제로 6개 정치 유튜브 채널을 구독·시청하는 것에 따른 인식의 차이는 <표3>에서 보여주는 차이보다 더욱 클 것이라고 예상할 수 있다.

<표3> 6개 정치 유튜브 채널 구독 및 시청과 주요 정당의 이념적 위치 인식

	일반 유권자 패널	유튜브 사용자 패널	t-test
민주당 이념 위치	3.235	2.972	2.983*
미래통합당 이념 위치	7.118	7.425	3.116*
양대 정당 간 이념 거리 ^a	4.411	5.042	4.885*

^a민주당을 미래통합당보다 더 보수적이라고 평가한 소수의 응답자들은 제외되었다. * $p < 0.05$.

이어지는 <표4>에서는 6개 정치 유튜브 채널 시청자들과 그렇지 않은 응답자들이 양대 정당에 대해 느끼는 호감도에서 드러나는 차이를 살펴보았다. 정당에 대한 호감도는 0부터 100까지의 척도를 사용하여 측정되었으며, 값이 커질수록 해당 정당에 대해 보다 호의적인 태도를 가지는 것을 의미한다. 그리고 정서적 양극화는 각 패널에서 민주당과 미래통합당 중 하나를 지지하는 응답자에 국한하여 자신이 지지하는 정당에 대한 호감도와 상대 정당에 대한 호감도 사이의 차이를 사용하여 측정되었다. <표4>에 따르면 유튜브 사용자 패널의 응답자들은 일반 유권자 패널에 비해 자신이 지지하는 정당과 상대 정당 사이의 정서적 양극화를 더욱 강하게 느끼는 것으로 나타났다. 그리고 <표3>의 경우와 마찬가지로 일반 유권자 패널의 응답자들 중에도 정치 유튜브 채널을 구독하거나 시청하는 사람들이 일부 포함되어 있을 수 있다는 점을 고려한다면, 실제 정서적 양극화에 있어서의 차이는 <표4>가 보여주는 것보다 더 클 가능성이 있다.

<표4> 유튜브 채널 구독 및 시청 여부에 따른 주요 정당에 대한 호감도

	일반 유권자 패널	유튜브 사용자 패널	t-test
민주당 호감도	44.520	48.882	3.770*
미래통합당 호감도	30.279	30.448	0.159
정서적 양극화 ^a	49.287	53.746	2.927*

^a 자신이 지지하는 정당보다 상대 정당에 대해 더 높은 호감도를 표시한 소수의 응답자들은 제외되었다. * $p < 0.05$.

<표3>과 <표4>를 통해 6개 정치 및 시사 관련 유튜브 채널을 구독·시청하는 사람들이 일반 유권자들과는 정치적 인식에 있어서 유의미한 차이를 보인다는 점을 확인했지만, 이 결과는 두 가지 측면에서 한계를 가진다. 첫 번째로 <표3>과 <표4>는 유튜브 사용자 패널과 일반 유권자 패널 간의 집합 수준의 비교이며,

이러한 차이가 다양한 개별 응답자의 특성을 통제한 이후에도 여전히 나타날지는 분명하지 않다. 두 번째로 과연 유튜브 사용자와 일반 유권자 사이의 차이가 유튜브 사용 자체의 결과인지 아니면 진보 혹은 보수의 특정한 성향의 채널을 배타적으로 구독·시청하기 때문에 나타나는 것인지 구분할 필요가 있다.

이러한 두 가지 질문에 대답하기 위해 <표5>은 유튜브 사용자 패널을 대상으로 다양한 통제변수를 포함한 상태에서 특정한 성향의 채널을 구독·시청하는가에 따라 민주당과 미래통합당 간 이념적 위치에 대한 인식이 어떻게 달라지는지 살펴보고 있다. 다만 유튜브 사용자 패널의 경우 응답자들 모두 6개의 채널 중 하나 이상을 구독·시청하는 사람들로 구성되어 있기 때문에, 유튜브를 사용하지 않는 일반 유권자와의 직접적인 비교는 어렵다. 따라서 진보와 보수 채널 모두 구독·시청하는—따라서 상반된 성향의 정보에 상대적으로 균형 있게 노출되는—응답자를 기준 범주로 삼고, 진보 성향 채널만을 구독·시청하는 응답자와 보수 성향 채널만을 구독·시청하는 응답자를 나타내는 가변인을 분석에 포함하였다. 만일 가변인이 통계적으로 유의미하지 않다면 이는 <표3>과 <표4>의 결과⁶⁾는 어떠한 성향의 채널을 구독·시청하는가와 무관하게 유튜브를 사용하여 정치 관련 정보를 얻는 것 자체의 효과로 해석될 수 있다. 반면에 통계적으로 유의미한 가변인은 유튜브 사용자들과 일반 유권자 사이의 차이가 특정한 성향의 채널을 배타적으로 사용한 결과일 가능성이 크다는 점을 시사한다.

실제 통계분석에서는 특정 성향의 유튜브 채널의 구독·시청 여부와 더불어 민주당과 미래통합당의 이념적 위치 및 차이 인식에 영향을 줄 수 있는 다양한 요

6) 민주당과 미래통합당 각각에 대한 태도는 SUR(seemingly unrelated regression) 모형을, 그리고 두 정당 사이의 이념적 차이에 대한 분석은 OLS 모형을 사용하였다. SUR 모형을 사용한 이유는 민주당의 이념적 위치에 대한 인식과 미래통합당의 이념적 위치에 대한 인식이 상호 연관되어 있을 가능성을 통제하기 위해서이며, 실제로 분석 결과는 민주당의 위치를 설명하는 모형과 미래통합당의 위치를 설명하는 모형이 서로 독립적이지 않다는 사실을 보여주고 있다.

인들이 함께 통제되었다. 우선 11점 척도로 측정된 응답자 스스로의 진보-보수 이념성향과 함께 중도를 의미하는 5를 최솟값으로 그리고 양 극단(0 혹은 11)을 최댓값으로 하는 이념성향 강도를 통제하였다. 이어서 지지 정당 및 대통령 국정 운영평가, 국가경제 및 가계살림의 변화에 대한 회고적 평가, 그리고 정치관심도 및 정치효능감 등 다양한 정치적 태도를 통제하였다.⁷⁾ 마지막으로 연령, 성별, 교육 및 소득 수준, 고용 상태 등과 같은 기본적인 인구통계학적 요인들 역시 통제모형에 포함되었다.

7) 대통령 국정운영평가와 국가경제 및 가계살림의 변화에 대한 회고적 평가는 모두 5점 척도로 측정되었으며, 정치관심도는 4점 척도로 측정되었다. 외적 정치효능감은 “나 같은 사람들은 정부가 하는 일에 대해 어떤 영향도 주기 어렵다”와 “정부는 나 같은 사람들의 의견에 관심이 없다”의 두 진술에 반대하는 정도를 5점 척도로 측정한 것의 평균값을, 그리고 내적 정치효능감은 “나는 한국이 당면하고 있는 중요한 정치 문제를 잘 이해하고 있다”와 “대부분의 한국 사람은 정치나 행정에 대해 나보다 잘 알고 있다”의 두 진술에 대한 동의 여부를 5점 척도로 측정한 것의 평균값을 사용하였다.

〈표5〉 6개 정치 유튜브 채널 시청과 양대 정당 간 이념적 거리 인식

	회귀계수 (표준오차)					
	민주당 이념 위치		미래통합당 이념 위치		양대 정당 간 이념적 거리 ^a	
유튜브 구독·시청 패턴						
보수 채널만 구독·시청	-0.33*	(0.16)	-0.12	(0.18)	-0.11	(0.23)
진보 채널만 구독·시청	0.14	(0.13)	0.54*	(0.15)	0.42*	(0.20)
진보-보수 이념성향	0.24*	(0.03)	-0.01	(0.04)	-0.13*	(0.05)
이념성향 강도	-0.29*	(0.04)	0.17*	(0.05)	0.54*	(0.06)
민주당 지지	-0.39*	(0.16)	0.41*	(0.18)	0.93*	(0.24)
미래통합당 지지	-1.35*	(0.20)	0.81*	(0.22)	1.66*	(0.28)
정의당 지지	0.61*	(0.22)	0.74*	(0.25)	0.14	(0.32)
기타 정당 지지	-0.70*	(0.23)	-0.17	(0.26)	0.47	(0.34)
대통령 국정운영 평가	0.15*	(0.06)	0.34*	(0.07)	0.02	(0.09)
국가경제 평가	0.25*	(0.08)	-0.12	(0.09)	-0.19	(0.12)
가계살림 평가	-0.12	(0.08)	0.03	(0.09)	0.11	(0.11)
정치 관심도	-0.03	(0.10)	0.32*	(0.11)	0.37*	(0.14)
외적 정치효능감	0.06	(0.06)	-0.07	(0.07)	-0.21*	(0.09)
내적 정치효능감	-0.11	(0.10)	0.35*	(0.11)	0.24	(0.14)
연령	-0.02*	(0.01)	0.02*	(0.01)	0.02*	(0.01)
교육 수준 (대졸 이상=1)	-0.08	(0.12)	0.18	(0.13)	-0.01	(0.17)
소득 수준	0.01	(0.02)	0.01	(0.03)	-0.02	(0.03)
정규직	0.12	(0.13)	-0.21	(0.14)	-0.22	(0.18)
비정규직	0.52*	(0.18)	-0.36	(0.20)	-0.66*	(0.26)
자영업	0.18	(0.16)	-0.21	(0.19)	0.01	(0.24)
성별 (여성=1)	0.18	(0.11)	-0.59*	(0.12)	-0.43*	(0.16)
Constant	3.32*	(1.01)	2.40*	(1.14)	0.82	(0.96)
χ^2 test of independence	85.511*					
R ²	0.1975					
N	1505					

주: 응답자가 거주하는 광역자치단체를 나타내는 가변인이 포함되었으나 여기에서는 생략되었다. * $p < 0.05$.

^a민주당이 미래통합당보다 더 보수적이라고 대답한 소수의 응답자들은 분석에서 제외되었다.

<표5>에 따르면 상반된 성향의 채널에 모두 노출되는 응답자들에 비해 보수 성향 채널만을 구독·시청하는 응답자들은 상대적으로 민주당은 더 진보적으로 인식하는 것으로 나타났다. 반면에 진보 성향 채널만을 구독·시청하는 응답자들은 상대적으로 미래통합당의 이념적 위치를 보다 보수적인 것으로 인식하였다. 결과적으로 특정한 성향의 유튜브 채널을 배타적으로 구독·시청하는 것은 같은 진영에 속하는 정당에 대한 인식에는 유의미한 영향을 미치지 않는데 반해, 상대 진영에 속하는 정당은 이념적으로 보다 극단적인 입장으로 인식하는데 영향을 주고 있다고 할 수 있다. 다만 실제로 민주당과 미래통합당 사이의 이념적 차이를 상대적으로 크게 인식하는 사람들은 주로 진보 성향 채널만을 구독·시청하는 사람들이었으며, 보수 성향 채널만 구독·시청하는 사람들과 상반된 성향의 채널에 모두 노출된 사람들 사이에서는 유의미한 차이가 발견되지 않았다.

이어지는 <표6>에서는 민주당과 미래통합당에 대한 정서적 호감도에 대해 동일한 분석을 실시하였다. 분석 결과는 <표5>과 거의 유사하였다. 보수와 진보 성향 채널을 모두 구독·시청하는 응답자에 비해 보수 성향 채널만을 사용하는 응답자는 민주당에 대해 그리고 진보 성향 채널만을 사용하는 응답자는 미래통합당에 대해 상대적으로 낮은 호감도를 표시했다. 다만 구독·시청하는 채널과 같은 진영에 속하는 정당에 대한 호감도가 특별히 상승하지는 않았다. 또한 진보적 유튜브 채널만을 시청하거나 보수적 유튜브 채널만을 시청한 응답자는 두 성향의 채널을 함께 시청한 응답자에 비해 양당에 대한 정서적 호감도의 차이가 더욱 증가하는 것을 알 수 있다. 결과적으로 진보 혹은 보수 성향의 채널만을 일방적으로 사용하는 것은 상대 정당에 대한 호감도를 낮추는 효과를 가질 뿐 아니라 그로 인해 응답자가 양당에 대해 느끼는 정서적 차이가 강화된다는 점을 확인할 수 있다.

〈표6〉 6개 정치 유튜브 채널 시청과 정당에 대한 정서적 호감도

	회귀계수 (표준오차)				정서적 양극화 ^a	
	민주당	호감도	미래통합당	호감도		
유튜브 구독·시청 패턴						
보수 채널만 구독·시청	-3.72*	(1.27)	0.41	(1.47)	9.22*	(2.73)
진보 채널만 구독·시청	-0.24	(1.09)	-5.78*	(1.26)	9.41*	(3.81)
진보-보수 이념성향	-2.03*	(0.26)	1.87*	(0.30)	0.64	(0.47)
이념성향 강도	-0.58	(0.32)	0.53	(0.38)	4.86*	(0.66)
민주당 지지	13.83*	(1.31)	-2.12	(1.52)		
미래통합당 지지	-4.79*	(1.59)	21.40*	(1.84)	12.60*	(3.14)
정의당 지지	5.56*	(1.76)	-5.31*	(2.04)		
기타 정당 지지	-2.51	(1.89)	6.68*	(2.18)		
대통령 국정운영 평가	7.85*	(0.52)	-4.05*	(0.60)	6.51*	(0.95)
국가경제 평가	2.65*	(0.67)	-3.11*	(0.78)	4.35*	(1.29)
가계살림 평가	0.52	(0.63)	-0.33	(0.73)	-1.58	(0.84)
정치 관심도	0.51	(0.80)	-0.56	(0.92)	6.95*	(1.70)
외적 정치효능감	1.62*	(0.48)	0.36	(0.56)	1.66	(1.21)
내적 정치효능감	-1.09	(0.77)	-2.70*	(0.89)	4.99*	(1.99)
연령	-0.07*	(0.03)	-0.03	(0.03)	0.20*	(0.04)
교육 수준 (대졸 이상=1)	0.47	(0.95)	0.42	(1.10)	1.19	(1.49)
소득 수준	-0.19	(0.19)	-0.23	(0.22)	0.15	(0.24)
정규직	0.50	(1.03)	-0.31	(1.19)	1.66	(2.06)
비정규직	0.96	(1.44)	-1.91	(1.67)	-0.57	(1.71)
자영업	2.02	(1.32)	-0.14	(1.53)	0.47	(3.00)
성별 (여성=1)	-0.68	(0.87)	1.65	(1.01)	-0.83	(1.92)
Constant	25.96*	(8.19)	53.08*	(9.47)	-42.14*	(8.14)
χ^2 test of independence	0.843					
R^2					0.3267	
N	1505				948	

주: 응답자가 거주하는 광역자치단체를 나타내는 가변인이 포함되었으나 여기에서는 생략되었다. * $p < 0.05$.

^a민주당이나 미래통합당을 지지하는 응답자만이 분석에 포함되었으며, 자신이 지지하는 정당보다 지지하지 않는 정당에 대해 더 높은 호감도를 가진 극소수의 응답자들은 제외되었다.

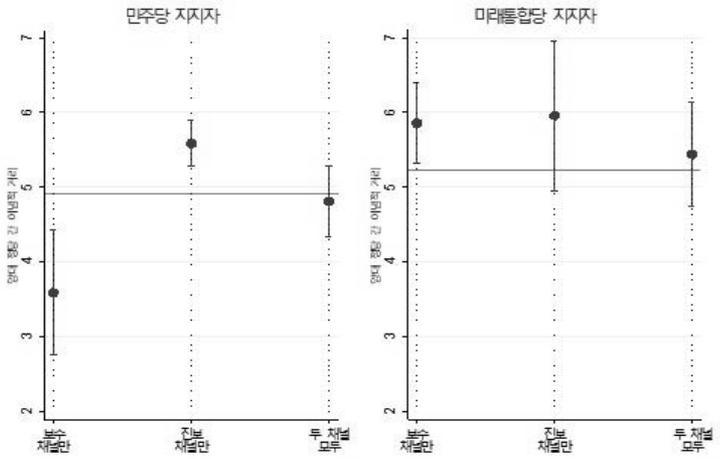
<표5>과 <표6>을 종합해본다면 특정한 이념 성향의 유튜브 채널을 구독·시청하는 것은 상대 진영에 속하는 정당에 대한 태도에 부정적인 영향을 끼친다고 할 수 있다. 유튜브 채널을 통해 특정한 이념 성향의 정보에 일방적으로 노출된 사람일수록 상대 정당이 이념적으로 보다 극단적인 입장을 가진다고 인식하는 동시에, 해당 정당에 대해 보다 낮은 호감도를 느끼는 것으로 나타난 것이다. 물론 특정한 이념 성향의 채널에 배타적으로 노출되는 것이 같은 진영에 속하는 정당에 대한 태도에 있어서는 특별한 차이를 만들어내지 않았다. 그러나 이념적인 차원에서이든 정서적인 차원에서이든, 상대 정당에 대한 부정적인 태도가 증가한다는 사실은 특정한 이념 성향의 유튜브 채널을 사용하는 것이 최근 한국 정치에서 심각한 문제로 제기되고 있는 이념적 양극화 및 정서적 양극화에 영향을 미칠 수 있는 하나의 기제(mechanism)로 작동할 수 있음을 실증적으로 확인시켜 주고 있다. 반면에, 이념적으로 어느 한쪽에 치우치지 않고 진보와 보수 성향의 채널을 동시에 구독·시청하는 것은 이념적·정서적 양극화를 상대적으로 완화시키는 기제가 될 수 있음을 함의한다.

분석을 마무리하기 전에 마지막으로 확인할 것은 <표5>과 <표6>에서 확인된 6개 정치 유튜브 채널 구독·시청의 정치적 효과가 응답자의 지지 정당에 따라 달라지는가이다. 동일하게 진보 성향 채널만을 구독·시청한다고 해도 그 효과는 응답자가 같은 성향의 민주당을 지지하는가 아니면 반대 성향의 미래통합당을 지지하는가에 따라 달라질 수 있기 때문이다. 이를 위해 <그림2>와 <그림3>에서는 앞서 <표5>과 <표6> 각각의 세 번째 모델의 분석 결과를 바탕으로 민주당 지지자와 미래통합당 지지자들 사이에서 정치 유튜브 채널 구독·시청 패턴에 따라 양대 정당 간 이념적 거리에 대한 인식과 정서적 거리에 대한 인식의 예측값이 어떻게 달라지는지 보여주고 있다. 그림에서 x축을 따라 그어진 실선은 비교의 목적을 위해 일반 유권자 패널에서 각 정당의 지지자들을 대상으로 계산한 해당 변수의 평균값을 나타낸다. 또한 점으로 표시된 추정값을 중심으로 위아래로 y축을 따라 그어진 실선은 추정값의 95% 신뢰구간에 해당한다. 따라서 각

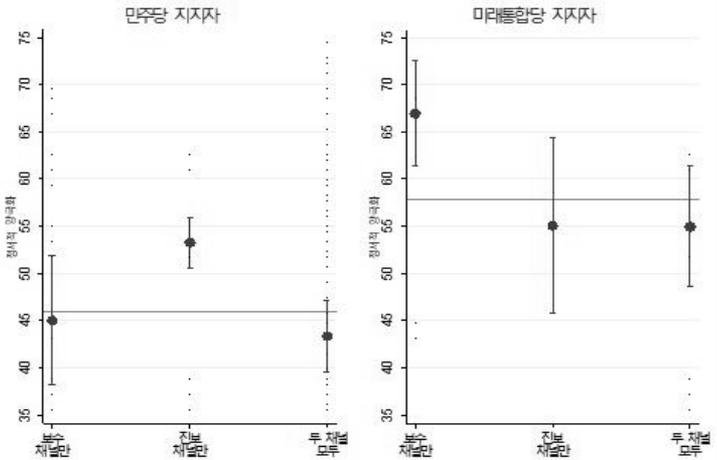
추정값의 신뢰구간이 일반 유권자 패널에서 각 정당의 지지자들을 대상으로 계산한 평균값과 겹치지 않은 경우 특정 정당 지지층 내에서도 6개 정치 유튜브 채널의 사용자와 그렇지 않은 응답자 간 정치적 인식이 차이가 있을 뿐 아니라 그러한 차이가 통계학적으로 유의미하다는 것을 의미한다.

<그림2>와 <그림3>은 특정 정당의 지지층 내에서 6개 정치 유튜브 채널의 시청자와 그렇지 않은 응답자 간 정치적 인식의 차이가 있음을 확인해주고 있다. <그림2>의 민주당 지지자의 경우 보수채널만을 시청하는 이들은 일반 민주당 지지자들과 비교할 때, 양당 간 이념적 차이가 더 적다고 생각하는 경향이 관찰되는 반면, 진보채널만을 시청하는 이들은 그 반대의 상황을 보여준다. 또한 진보와 보수 채널을 모두 시청하는 이들은 일반 민주당 지지자들과 유의미한 차이를 보이지 않는다. 이와 유사한 상황이 미래통합당 지지자들에게서도 목격된다. 다만 미래통합당 지지자들의 경우 보수채널만을 시청하는 이들만이 일반 지지자들에 비해 유의미하게 양당 간 이념적 차이를 더욱 크게 인식하고 있음을 알 수 있다. <그림3>의 경우는 <그림2>와 유사한 결과가 양당에 대한 정서적 차이에서도 관찰됨을 보여준다. 다만, 민주당 지지자들의 경우 진보채널만을 시청하는 이들에게서 유일하게 일반 지지자들에 비해 양당에게 더 강하고 통계학적으로 유의미한 정서적 차이를 인식하고 있음을 목격할 수 있다.

〈그림2〉 지지 정당 별 정치 유튜브 시청 따른 정당 간 이념적 거리 인식



〈그림3〉 지지 정당 별 정치 유튜브 시청에 따른 정당 간 정서적 차이



VI. 결론

본 연구는 최근 점증하는 유튜브의 영향력에 주목하였다. 그리고 유튜브를 활용한 정치 및 시사 관련 정보의 획득 행태와 그에 따른 정치적 인식 사이의 관계를 분석하였다. 특히 기존의 일반적인 설문조사 자료의 한계를 극복하고 특정한 채널을 구독·시청하는 유권자들에 대한 설문조사를 실시함으로써 유튜브 채널의 성향과 사용자의 정치적 인식 사이의 관계를 구체적으로 탐구할 수 있었다. 나아가 본 연구는 광범위한 유튜브 채널 가운데 정치 및 시사 정보를 전달하는 6개의 대표적인 유튜브 채널을 선정하고 해당 유튜브 채널을 이용하는 유권자의 사용자명(user name)을 데이터베이스화함으로써, 앞으로 후속 연구에서 설문조사의 응답자들이 제공한 사용자명과 소셜미디어 빅데이터를 매칭(matching)함으로써 실제 유튜브 채널 이용자 집단을 규정하고 유튜브 공간에서의 활동 이력이 이들의 행태 및 정치적 인식에 끼치는 영향을 분석할 수 있는 기초를 마련하였다.

본 연구의 분석결과는 그동안 체계적인 분석이 이루어지지 않은 채 일반적으로 가정되었던 유튜브를 통한 정치 및 시사 관련 정보의 획득 행태와 정치적 인식 간의 관계가 경험적으로 확인된다는 점을 보여주었다. 첫째, 유튜브를 통해 정치, 시사정보를 획득하는 집단과 그렇지 않은 집단 간 인구사회학적 특성이 상이하다는 점을 알 수 있었다. 한국 사회 내에서 남성이 여성에 비해, 중장년층이 청년층에 비해 지지정당이 있거나 이념적으로 비중도층이 유튜브를 통해 정치, 시사정보를 획득하는 경향이 강하였다. 둘째, 유튜브를 통해 정치, 시사정보를 획득하는 집단 내에서도 60세 이상의 연령층은 보수채널만을 시청하는 경향이 뚜렷한 반면, 진보채널만을 시청하는 경향은 전 연령층에 고르게 분포되었다. 또한 지지정당과 이념성향에 따라 진보와 보수채널만을 시청하는 경향이 뚜렷하였다. 셋째, 특정한 이념적 성향을 지닌 채널만을 시청하는 행태는 진보/보수의 채널을 모두 고르게 시청하는 행태와 비교할 때 해당 채널과 상이한 이념을 지닌

정당의 이념적 위치를 더 편향되게 인식하는데 기여하였다. 진보채널만을 구독하는 이들은 미래통합당의 위치를 더 보수적으로 인식하게 하는 경향이 있는 반면, 보수채널만을 구독하는 이들은 민주당의 위치를 더 진보적으로 인식하게 하는 경향이 있었던 것이다. 넷째, 정당의 이념적 위치에 대한 편향된 인식과 유사하게 특정한 이념적 성향을 지닌 채널만을 시청하는 행태는 진보/보수의 채널을 고르게 시청하는 행태와 비교할 때 해당 채널과 상이한 이념을 지닌 정당에 대한 호감도를 더욱 감소시키는 효과가 있었다. 특정 이념 성향의 채널만을 시청하는 행태가 양당에 대한 정서적 호감도의 격차를 더욱 크게하는 영향력을 지닌 것이다.

위와 같은 분석결과는 특정한 이념적 성향을 대변하는 정치 유튜브 채널의 시청이 한국 사회 내 이념적 또는 정서적 양극화에 기여하는 기제(mechanism)로서 기능하고 있을 가능성을 시사한다. 물론 일회적인 설문조사를 통해서도 유튜브 채널을 사용하는 행위가 정치적 양극화에 기여하는지, 아니면 애초에 당파성이 강한 사람들이 특정 성향의 유튜브를 시청·구독하는 것인지 명확하게 인과관계의 방향성을 확인하는 것은 불가능하다. 이러한 의미에서 본 연구의 발견은 이후 후속 연구를 통해 지속적으로 확인되고 검증되어야 할 것이다. 이러한 한계에도 불구하고 본 논문의 결과는 최근 유튜브를 통해 다양한 정보의 소통과 습득이 이루어지고 있는 상황에서 유튜브의 활용이 한국 정치에 유의미한 영향력을 지닐 수 있다는 점을 경험적으로 보여주었다는 점에서 매우 중요한 현실적 함의를 가지고 있다. 유튜브의 이용행태와 정치적 인식에 대한 이와 같은 경험적 연구결과는 뉴미디어의 활용에 따른 정치적 효과와 관련된 기존 논의는 물론, 유튜브의 활용 행태가 속의 민주주의(deliberative democracy)에 끼치는 영향력 검증을 위한 다양한 주제의 후속연구를 촉발하는데 기여할 것으로 기대한다.

참고문헌

- 강우창·구본상·이재묵·정진웅. 2020. “제21대 국회의원 이념성향과 정책 태도.” 『의정연구』 26권 3호, 37-83.
- 강원택. 2012. “제19대 국회의원의 이념 성향과 정책 태도.” 『의정연구』 18권 2호, 5-38.
- 길정아·하상웅. 2019. “당파적 편향에 따른 책임 귀속: 여야간 갈등인식과 정당 호감도를 중심으로.” 『의정연구』 25권 1호, 46-78.
- 김성연. 2015. “정치적 태도와 인식의 양극화, 당파적 편향, 그리고 민주주의: 2012년 대통령선거 패널 데이터 분석.” 『민주주의와 인권』 15권 3호, 459-491.
- 박상운. 2014. “왜 SNS에서 정치 양극화가 지속되는가? 의사소통대상, SNS 정보 신뢰도, 타인 신뢰도를 중심으로.” 『사회과학연구』 30권 1호, 235-252.
- 박윤희·김민수·박원호·강신구·구본상. 2016. “제20대 국회의원 당선자 및 후보자의 이념성향과 정책태도.” 『의정연구』 22권 3호, 117-157.
- 오세욱·송해엽. 2019. 『유튜브 추천 알고리즘과 저널리즘』. 한국언론진흥재단.
- 윤성이. 2006. “한국사회 이념갈등의 실체와 변화.” 『국가전략』 12권 4호, 163-182.
- 이내영. 2011. “한국사회 이념갈등의 원인: 국민들의 양극화인가, 정치엘리트들의 양극화인가.” 『한국정당학회보』 10권 2호, 251-285.
- 장승진·서정규. 2019. “당파적 양극화의 이원적 구조: 정치적 정체성, 정책선호, 그리고 정치적 세련도.” 『한국정당학회보』 18권 3호, 5-29.
- 장승진·장한일. 2020. “당파적 양극화의 비정치적 효과.” 『한국정치학회보』 54집 5호, 153-175.
- 정동준. 2016. “2016년 국회의원선거 이후 시민들의 통일인식 변화: 이념적 양극화인가, 당파적 편향인가.” 『한국정치학회보』 50집 5호, 131-161.
- 정동준. 2018. “2018년 지방선거 이후 유권자들의 정치 양극화: 당파적 배열과 부정적 당파성을 중심으로.” 『OUGHTOPIA』 33권 3호, 143-180.
- Abramowitz, Alan I. 2010. *The Disappearing Center: Engaged Citizens, Polarization, and American Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press.

- Abramowitz, Alan I. 2018. *The Great Alignment: Race, Party Transformation, and the Rise of Donald Trump*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Abramowitz, Alan I., and Steven Webster. 2016. "The Rise of Negative Partisanship and the Nationalization of U.S. Elections in the 21st Century." *Electoral Studies* 41(1): 12-22.
- Arceneaux, Kevin, and Martin Johnson. 2013. *Changing Minds or Changing Channels? Partisan News in an Age of Choice*. Chicago: University of Chicago Press.
- Arceneaux, Kevin, Martin Johnson, and John Cryderman. 2013. "Communication, Persuasion, and the Conditioning Value of Selective Exposure: Like Minds May Unite and Divide but They Mostly Tune Out." *Political Communication* 30(2): 213-231.
- Bakshy, Eytan, Solomon Messing, and Lada A. Adamic. 2015. "Exposure to Ideologically Diverse News and Opinion on Facebook." *Science* 348(6239): 1130-1132.
- Baum, Matthew A., and Tim Groeling. 2008. "New Media and the Polarization of American Political Discourse," *Political Communication* 25(4): 345-365.
- Bennett, W. Lance, and Shanto Iyengar. 2008. "A New Era of Minimal Effects? The Changing Foundations of Political Communication," *Journal of Communication* 58(4): 707-731.
- Bessi, Alessandro, Fabiana Zollo, Michela Del Vicario, Michelangelo Puliga, Antonio Scala, Guido Caldarelli, Brian Uzzi, and Walter Quattrociocchi. 2016. "Users Polarization on Facebook and Youtube," *PLoS ONE* 11(8), e0159641. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0159641>.
- Conover, Michael D., Jacob Ratkiewicz, Matthew Francisco, Bruno Goncalves, Filippo Menczer, and Alessandro Flammini. 2011. *Political Polarization on Twitter*. Proceedings of the Fifth International AAAI Conference on Weblogs and Social Media, Barcelona, Spain, July 17-21.

- Druckman, James N., Matthew S. Levendusky, and Audrey McLain. 2018. "No Need to Watch: How the Effects of Partisan Media Can Spread via Interpersonal Discussions." *American Journal of Political Science* 62(1): 99-112.
- Dylko, I. B. 2016. "How Technology Encourages Political Selective Exposure." *Communication Theory* 26(4): 389-409.
- Fiorina, Morris P., Samuel J. Abrams, and Jeremy C. Pope. 2008. "Polarization in the American Public: Misconceptions and Misreadings." *Journal of Politics* 70(2): 556-560.
- Fiorina, Morris P., Samuel J. Abrams, and Jeremy C. Pope. 2010. *Culture War? The Myth of a Polarized America*. New York: Pearson Longman.
- Garrett, R. Kelly. 2009. "Echo Chambers online? Politically Motivated Selective Exposure among Internet News Users." *Journal of Computer-Mediated Communication* 14(2): 265-285.
- Gentzkow, Matthew, and Jesse M. Shapiro. 2011. "Ideological Segregation Online and Offline." *The Quarterly Journal of Economics* 126(4): 1799-1839.
- Guess, Andrew M., Brendan Nyhan, and Jason Reifler. 2020. "Exposure to Untrustworthy Websites in the 2016 US Election." *Nature Human Behaviour* 4: 472-480
- Halberstam, Yosh, and Brian Knight. 2016. "Homophily, Group Size, and the Diffusion of Political Information in Social Networks: Evidence from Twitter." *Journal of Public Economics* 143(November): 73-88.
- Han, JeongHun. 2017. "Preferences on Security Issues and Ideological Competitions: A Case of the Korean National Assembly." *Korea Observer* 48(4): 639-668.
- Hetherington, Marc J. 2001. "Resurgent Mass Partisanship: The Role of Elite Polarization." *American Political Science Review* 95(3): 619-631.
- Himelboim, Itai, Stephen McCreery, and Marc Smith. 2013. "Birds of a Feather Tweet Together: Integrating Network and Content Analyses to Examine Cross-Ideology Exposure on Twitter." *Journal of Computer-Mediated*

- Communication* 18(2): 154-174.
- Iyengar, Shanto, and Kyu S. Hahn. 2009. "Red Media, Blue Media: Evidence of Ideological Selectivity in Media Use." *Journal of Communication* 59(1): 19-39.
- Iyengar, Shanto, Yphtach Lelkes, Matthew Levendusky, Neil Malhotra, and Sean J. Westwood. 2019. "The Origins and Consequences of Affective Polarization in the United States." *Annual Review of Political Science* 22, 129-146.
- Iyengar, Shanto, and Masha Krupenkin. 2018. "The Strengthening of Partisan Affect." *Advances in Political Psychology* 39(1): 201-218.
- Iyengar, Shanto, Gaurav Sood, and Yphtach Lelkes. 2012. "Affect, Not Ideology: A Social Identity Perspective on Polarization." *Public Opinion Quarterly* 76(3): 405-431.
- Lau, Richard R., David J. Andersen, Tessa M. Ditonto, Mona S. Kleinberg, and David P. Redlawsk. 2016. "Effect of Media Environment Diversity and Advertising Tone on Information Search, Selective Exposure, and Affective Polarization." *Political Behavior* 39(1): 231-255.
- Lee, Jae Mook. 2015. "Another Look at Partisan Polarization in the South Korean Mass Public: Ideological or Affective Polarization?" *Korea Observer* 46(2): 211-232.
- Levendusky, Matthew. 2013. *How Partisan Media Polarize America*. Chicago: University of Chicago Press.
- Mason, Lilliana. 2018. *Uncivil Agreement: How Politics Became Our Identity*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- McCarty, Nolan, Keith Poole, and Howard Rosenthal. 2006. *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*. Cambridge: MIT Press.
- Prior, Markus. 2007. *Post-Broadcast Democracy: How Media Choice Increases Inequality in Political Involvement and Polarizes Elections*. New York: Cambridge University Press

- Prior, Markus. 2013. "Media and Political Polarization." *Annual Review of Political Science* 16, 101-127.
- Ricke, LaShrystal D. 2014. *The Impact of YouTube on U.S. Politics*. Lanham, MD: Lexington.
- Sobieraj, Sarah, and Jeffrey M. Berry. 2011. "From Incivility to Outrage: Political Discourse in Blogs, Talk Radio, and Cable News." *Political Communication* 28(1): 19-41.
- Theriault, Sean M. 2008. *Party Polarization in Congress*. New York: Cambridge University Press.
- Vosoughi, Soroush, Deb Roy, and Sinan Aral. 2018. "The Spread of True and False News Online." *Science* 359(6380): 1146-1151.
- Zhuravskaya, Ekaterina, Maria Petrova, and Ruben Enikolopov. 2020. "Political Effects of the Internet and Social Media." *Annual Review of Economics* 12, 415-438.

투고일: 2021.06.07. 심사일: 2021.07.20. 게재확정일: 2021.08.02.
--

Does YouTube Polarize Its Viewers?: Analysis of the Survey on Subscribers to Major Political Channels

Jang, Seungjin | Kookmin University

Han, Jeonghun | Seoul National University

As more people obtain political information from YouTube, much attention is directed to how the use of YouTube affects political polarization. Using a survey on users of 6 major political YouTube channels representing progressive and conservative camps, we compare them with the general electorate and analyze how political use of YouTube affect political perceptions and attitudes. Results show that, relative to the general electorate, YouTube users perceive a greater ideological distance between major political parties and reveal a greater gap in affective feelings between their supporting party and the other party. Especially, people who use exclusively progressive or conservative channels think that the party in opposing ideological camp is more ideologically extreme and feel a higher level of antipathy toward it. As a result, we present empirical evidence that shows the use of political YouTube channels contributes to ideological and affective polarization in Korean politics.

Key Words | YouTube, Ideological Polarization, Affective Polarization, Selective Exposure, Persuasion Effect

제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원 특징 비교: 제17대 열린우리당 초선의원들의 정치적 영향력을 중심으로

가상준 | 단국대학교

| 국문요약 |

본 연구는 제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원의 특징과 정치 환경 비교를 통해 두 의원들이 보여주고 있는 정당 및 국회 내 역할에 있어 유사점과 차이점은 무엇인지 알아보는 것을 목적으로 하였다. 또한, 본 연구는 제17대 국회 여당 초선의원들의 정치적 활동을 통해 여기에 영향을 미친 요인에 대해 알아보고, 제21대 국회 여당 초선의원들에게 던지는 의미가 무엇인지 고찰해 보았다. 두 국회 여당 초선의원들의 국회 입성 배경과 정치경험을 보았을 때 유사한 특징이 있다. 그러나 이들이 맞이한 정치 환경, 무엇보다 정당 리더십, 청와 대와의 관계 등에서 차이점을 발견할 수 있었다. 한편, 제17대 국회 열린우리당 초선의원들이 미치고 있는 중요한 정치적 영향력을 알 수 있었다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원들의 진정한 영향력은 제17대 국회가 아닌 이후 특히, 제21대 국회 그리고 문재인정부에서 나타나고 있다. 앞으로도 국회의 초선의원의 비율은 항상 높을 것이다. 국회와 정당에 대한 불신 해소 위해 새로운 인물을 영입하는 물갈이 전략을 각 정당들은 구사할 것이기 때문이다. 그러나 제17대 국회에서와 같이 특정 정당 소속 108명의 초선의원들이 국회에 진출하는 일을 찾아보기는 힘들 것이다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원들에 대한 관심이 지금도 이어지듯이 오랜 세월이 지난 후에도 제21대 국회 더불어민주당 초선의원들에 대한 관심은 지속될 것이다.

I. 서론

제21대 국회의 중요한 특징은 많은 조선의원의 국회 입성이라 말할 수 있다. 그러나 이러한 점은 제21대 국회만의 특징은 아니다. 그럼에도 과거 국회에 비해 상대적으로 높은 조선의원의 비율은 제21대 국회를 특정 짓는 중요한 특징이라 말할 수 있다.¹⁾ 민주화 이후 조선의원의 비율이 높았던 국회로는 제17대 국회와 제21대 국회를 지목할 수 있다. 두 국회는 여당인 더불어민주당(제17대 국회 당시 열린우리당)의 조선의원의 비율이 특히 높은 편이었고 국회의원선거를 통해 국회 과반 다수당이 되었다는 공통점을 가지고 있다. 이러한 점에서 여당인 더불어민주당은 제17대 국회의원선거에서의 경험을 제21대 국회의원선거에서도 경험한 것이다. 열린우리당 조선의원이 다수 국회에 입성한 배경에는 제17대 국회에서는 노무현 대통령에 대한 탄핵이 중요하게 자리 잡았으며, 제21대 국회에서는 야당인 국민의힘(당시 미래통합당)의 자중지란, 구체적으로 박근혜 대통령탄핵으로 인한 여파와 당내 갈등이 중요한 요인으로 지목되고 있다. 물론 제21대 국회의원선거에서 문재인 대통령에 대한 높은 지지율도 여당에게 유리하게 작용하였다. 이는 제17대 국회의원선거에서 노무현 대통령에 대한 탄핵에 의한 역풍이 여당인 열린우리당 후보들에게 유리하게 작용한 것과 비슷하면서도 사뭇 다른 결과라 하겠다. 무엇보다 두 선거에서 야당인 국민의힘(당시 한나라당)에 대한 낮은 지지율 그리고 대통령에 영향받은 여당의 높은 지지율이 선거결과에 중요한 영향을 미쳤다는 공통점을 찾을 수 있다. 이러한 면에서 제17대 국회가 제21대 국회에 의미하는 바는 크다고 말할 수 있다.

제17대 국회는 많은 면에서 현재의 정치상황 그리고 의원들의 의정활동에 커다란 영향을 미쳤다. 무엇보다 연구자들은 국회의 양극화가 시작된 시점을 제17

1) 민주화 이후 국회별 조선의원의 비율은 다음과 같다.

국회	제13대	제14대	제15대	제16대	제17대	제18대	제19대	제20대	제21대
비율	55.5%	39.1%	45.8%	40.7%	62.5%	44.5%	49.3%	44.0%	51.7%

대 국회로 보고 있다(가상준 2014; 이내영·이호준, 2014). 제17대 국회에 많은 진보적 의원들이 진출하면서 두 정당 간 이념차이는 과거 어느 국회보다 커졌으며 국회 내 정당 간 양극화는 국회마다 양상을 달리하지만 지속되고 있다. 한편, 제17대 국회에 많은 초선의원들이 입성하면서 의원들의 의정활동에 커다란 변화가 있었는데 무엇보다 법안발의가 급등한 시기라 하겠다. 이러한 활발한 의정활동은 지금까지 이어져 매 국회마다 의원의 법안발의는 거의 2배씩 커지고 있다. 제17대 국회의 영향은 제21대 국회에도 강하게 남아 있는데 제17대 국회에 입성한 여당 초선의원들이 제21대 국회 그리고 현 정부에서 중요한 역할을 수행하고 있기 때문이다.

제21대 국회 여당 초선의원들의 높은 비율 그리고 입성 배경에 대통령의 영향력이 작용하였다는 점에서 제17대 국회 여당 초선의원들과 유사한 특징을 보이며, 이는 제17대 국회 초선의원들에 대한 관심을 높이게 한다. 한편, 제17대 국회와 열린우리당 초선의원들이 미치고 있는 현재의 영향력이 매우 큼에도 제17대 국회와 초선의원들에 대한 연구(박명호 2004; 손병권 2004; 심정희 2008; 이현철 2004; 윤종빈 2004; 임동욱 2004)는 매우 제한적으로 이루어졌다. 이는 일반적으로 초선의원들에 대한 관심은 매우 크지만 대부분이 해당 국회 동안 잠시 관심을 보일 뿐 이들이 어떻게 정치활동을 이어가는지에 대한 관심은 크지 않기 때문이다. 또한, 초선의원들은 국회 및 정치개혁 세력으로 비춰지만 결국 이들도 정당 지도부를 추종하는 정치권 내 기득권 세력으로 편입되는 경향을 보이면서 이들에 대해 지속적 관심을 가지면서 분석하는 것이 큰 의미를 지니지 못했기 때문이다.

민주화 이후 가장 커다란 관심을 받으며 국회에 입성한 제17대 국회 여당 초선의원들 108명의 특징을 살펴보고, 이들이 이어간 정치활동을 현재의 시점에서 분석해 보는 것은 초선의원들이 어떻게 정치생태계에 적응하며 영향력 있는 인물로 성장하는지 알아볼 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의미가 크다고 하겠다. 이들의 국회 내 차지하는 비율이 매우 높다는 점에서 제21대 국회와 유사하

다. 그러나 두 의원들은 다른 정치적 특징 그리고 상이한 정치 환경 속에서 국회에 입성하였다. 두 여당 초선의원들에 대한 비교 연구는 제17대 국회 초선의원들의 정치적 특징과 영향력을 고찰하고 나아가 제21대 국회 여당 초선의원들이 지니는 정치적 역할에 대해 알아볼 수 있는 기회를 제공하게 된다. 이러한 점에서 본 연구는 제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원의 특징과 정치 환경 비교를 통해 두 의원들이 보여주고 있는 정당 및 국회 내 역할에 있어 유사점과 차이점은 무엇인지 알아보는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원들의 연령, 성별, 선출방식, 국회 입성 배경, 정당 내 역학관계 등에 있어 특징을 비교해 본다. 또한, 본 연구는 제17대 국회 여당 초선의원들의 정치적 활동을 통해 여기에 영향을 미친 요인에 대해 알아보고, 제21대 국회 여당 초선의원들에게 던지는 의미가 무엇인지 고찰해보려 한다. 이를 위해 열린우리당 초선의원들은 제17대 국회 이후 어떠한 정치활동을 이어 갔으며 이에 영향을 미친 요인은 무엇인지 그리고 정치권에 미친 영향력에 대해 분석해 본다.

제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원들을 비교하는 연구는 초선의원들이 국회 내 커다란 비중을 차지하고 있을 때 어떠한 역할을 수행하고 있는지 즉, 이들이 개혁세력인지 아니면 정당 지도부의 추종자들인지 알아볼 수 있다는 점에서 중요성을 띤다. 또한, 국회 내 정당 간 양극화가 심해지는 상황에서 초선의원들이 양극화에 미치는 영향력에 대해 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다. 한편, 제17대 국회 초선의원 특히, 여당 초선의원들에 대해 관심을 갖고 고찰하는 연구는 초선의원들에 대한 연구가 미진한 상황에서 국회 연구에 대한 범위를 확대한다는 점에서 중요성을 찾을 수 있다. 민주화 이후 다른 어느 국회보다 많은 초선의원들로 구성되었던 제17대 국회의 특징을 통해 초선의원들이 국회 내 지니는 역할에 대해 조명할 수 있을 것이다. 제17대 국회와 제21대 국회의 더불어민주당 초선의원들은 대통령 후광효과를 통해 입성하였으며 이념적으로 진보 성향이라는 공통점을 보이고 있다. 한편, 제17대 국회 열린우리당 초선의원 중에는 여당의 인물난 속에서 공천을 받은 그러나 선거에서 승리할 것이라 크게 기대

하지 않았지만 소속 정당에 대한 우호적 분위기 속에서 국회에 입성한 뜻밖의 의원들(Accidental Congressmen)이 많은 편이었다.²⁾ 제21대 국회에서도 이러한 의원들을 찾을 수 있다. 이러한 제17대 국회와 제21대 국회가 가지는 유사점도 있지만 이들이 맞닥뜨린 정치 환경 그리고 이에 따른 정치 활동에는 커다란 차이가 있다. 제17대 국회 초선의원들의 입성 배경과 이후 정치활동에 대한 연구는 제21대 국회 초선의원들의 역할과 영향력 등을 미리 조망해 볼 수 있는 기회를 제공할 것이다.

II. 초선의원 관련 연구

역대 국회 초선의원들은 중요한 관심의 대상이었다. 특히, 민주화 이후 이들에 대한 관심은 커질 수밖에 없었는데 이는 국회와 정당에 대한 불신을 해소시킬 수 있는 통로로 여겨졌기 때문이다. 즉, 정당 지도부들은 국회와 정당에 대한 불신을 해소하기 위해 새로운 인물 영입 및 공천이라는 물갈이 전략을 사용하였다(이현출 2004). 정당들은 새롭게 영입된 인물들을 통해 개혁성을 보여주려 하였으며 이를 선거에서 정당에 대한 지지로 이어지도록 하였다. 이러한 점에서 국회에 입성한 새로운 인물은 관심의 대상일 수밖에 없었다. 그러나 이들에 대한 관심은 높지만 초선의원에 대한 연구는 많지 않은 편이며, 특정 대상을 지속적으로 분석하는 연구는 전무하다. 초선의원들에 대한 관심은 국회 입성 전후로 가장 크지만 이들에 대한 관심은 원구성 협상 및 다른 현안으로 인해 빨리 사라지게 되는 편이다. 한편, 초선의원들에 대한 평가 연구가 학자들의 관심을 크게 끌지 못하는 것은 전반적으로 의원들의 의정활동을 정량적 그리고 정성적으로 평가하

2) Killian(1998)은 1994년 미국 중간선거에서 승리할 것이라 커다란 기대를 하지 않았지만 공화당에 대한 우호적 분위기를 타고 의회로 진출한 의원들을 뜻밖의 의원들(Accidental Congressmen)로 칭하고 있다.

기 쉽지 않으며, 조선의원들의 상대적으로 활발한 의정활동을 당연히 받아들이는 분위기 때문이다. 그럼에도 다양한 방식으로 조선의원들에 대해 접근하며 연구를 시도하고 있다. 먼저, 조선의원들의 성향 및 활동을 파악하는 연구들은 크게 두 가지로 나뉘고 있는데 첫 번째는 이들의 이념성향을 통해 의회 내 양극화 양상을 알아보는 연구들이다(Theriault 2006). Theriault(2006)는 의회의 양극화는 기존 의원들의 적응(adaptation)효과와 새롭게 의회에 들어오는 조선의원들의 교체(replacement)효과에 의해 진행된다고 말한다. 이러한 관점에서 조선의원들의 이념성향을 파악하여 양극화에 미치는 영향력에 대해 알아보고 있다. 조선의원들에 대한 또 다른 연구는 이들의 정당 지도부와의 관계를 통해 이들이 정당 지도부 추종자로 활동하고 있는지 아니면 독립적인 개혁세력으로 활동하고 있는지 알아보는 것이다(Bullock III 1976; Davidson and Oleszek 1977; Overby 1993; Price and Bell 1970). 일반적으로 조선의원들은 개혁의 상징으로 여겨진다. 그러나 이들이 의회 입성하면서 개혁자로서 역할하기도 하지만 정당 지도부의 추종자로 활동하기도 한다. 조선의원들이 정당 지도부의 추종자로 되는 경향은 최근 들어 더욱 짙어지고 있다. 이는 조선의원이 재선이라는 중요한 목표를 달성하기 위해서는 중진들의 지원이 필요하기 때문이다. 한편, 정당 지도부는 의원들이 개인 이익을 위해 개별적으로 행동함으로써 발생하는 집단행동의 문제를 해결하고 정당이 한 목소리를 내기 위해 강력한 영향력을 행사하고 있기 때문이다(Cox and McCubbins 1993). 그러나 두 연구가 개별적이지 않다. 이는 의원들의 자율성이 높고 개혁세력으로 역할할 때는 정당 간 갈등과 대립이 약한 편이다. 그러나 정당 간 갈등이 높고 이로 인해 자율성이 제약될 때 조선의원들이 정당 지도부의 추종자로 역할하는 경향을 보인다. 최근 한국과 미국과 같이 양극화가 심화되고 있는 의회에서 개혁적인 조선의원을 만나기는 쉽지 않다.

한편, 조선의원들의 출마 및 입성 과정을 통해 이들을 구분하는 연구도 수행되고 있다. 대표적으로 Killian(1998)은 1994년 중간선거를 통해 입성한 공화당 조선의원들이 어떠한 경력과 신념을 가지고 있는지 구분해 살펴보고 있다. 특정

정책에 대한 강한 의지를 가지고 의회에 진출한 의원이 있는가 하면, 지방 선출직 경험 혹은 의원실 경력과 같은 정치적 배경을 가지고 있는 의원들도 있으며, 이들과는 달리 소속 정당에게 유리하게 작용하는 우호적 분위기 속에서 예상 밖 선전으로 의회에 진출한 의원들도 있다고 말하고 있다(Killian 1998). Killian(1998)은 이들을 각각 참된 신봉자들(True Believers), 전통적 정치인들(Traditional Politicians), 뜻밖의 의원들(Accidental Congressmen)이라 부르고 있다. 한편, 국회 초선의원들은 일반적으로 사회·경제적 배경을 통해 이들의 성향을 파악하고 국회에 진출하게 된 계기를 알아보고 있다(김기동 외 2018; 윤종빈 2004).

이러한 연구들은 초선의원들이 과거 어느 때보다 많이 의회에 진출할 때 수행되는 경향을 보인다. 1974년 워터게이트 사건 여파로 의회에 진출한 75명의 민주당 의원들을 워터게이트 아이들(Watergate Babies)과 1994년 미국 중간선거에서 공화당의 압승을 통해 의회에 입성한 73명의 깡그리치 아이들(Gingrich boys)이 대표적이라 하겠다(Johannes and McAdams 1987; Killian 1998; Ornstein and Schenkenberg 1995). 우리의 경우도 2004년 노무현 대통령 탄핵 여파로 국회에 입성한 다수의 초선의원들이 대표적이지만 이들에 대해 깊게 분석한 연구는 나오지 않고 있다. 한편, 가상준 외(2009)는 제17대와 제18대 국회 초선의원들의 특징을 사회·경제적 배경 그리고 이념 차원에서 비교하는 연구를 수행하였다. 이들은 제17대 국회에서 나타난 이념적 양극화가 제18대 국회에서는 다소 완화되었다는 점을 밝히면서 제17대 국회와 제18대 국회의 갑작스러운 이념 변화에 있어 초선의원들이 미친 영향력에 대해 알아보고 있다. 가상준 외(2009)의 연구는 제17대 국회 초선의원들에 대한 분석이라는 점과 두 국회 초선의원에 대한 비교라는 점에서 새로운 접근이었다고 말할 수 있다. 특히, 제17대 국회와 제18대 국회는 이념성향이 극단적으로 상이한 차이를 보였는데 여기에 있어 초선의원들이 어떠한 역할을 하였는지 그리고 이들이 국회 운영에 어떠한 영향을 미쳤는지 알아보았다는 점에서 과거 초선의원에 대한 연구와는 차별성을 띠고 있다.

초선의원들에 대해 초점을 맞춘 연구는 아니지만 국회의원들의 의정활동 및 재선 관련 연구에 있어 이들이 중요하게 다루어지는 경우도 있다. 의원들의 법안 발의에 관한 연구에 있어 선수가 높아질수록 법안발의는 적어지는 것으로 즉, 초선의원들의 법안 발의가 가장 많은 것으로 나타나고 있다(최준영 2006). 정치 자금 모금에 있어 초선의원들은 다른 의원들에 비해 적은 금액을 모금하는 것으로 나타나고 있다(전용주·구본상 2015). 이는 의정경력이 낮고 이에 따라 국회 내 지위가 낮기 때문이다. 국회 내 의정활동을 보았을 때 초선의원들은 다른 의원들에 비해 충실히 역할을 수행하는 것으로 나타나고 있다(심정희 2008). 이러한 연구들은 초선의원들의 구분되는 의정활동을 조명하고 있으며 국회 내 미치는 긍정적 영향력도 의미 있게 다루고 있다.

역대 초선의원들 중 가장 관심을 많이 받은 초선의원은 제17대 국회 초선의원 특히, 열린우리당 초선의원이라고 해도 과언이 아니다. 그러나 이들에 대한 연구는 제17대 국회 기간 동안 한정되어(손병권 2004; 심정희 2008; 윤종빈 2004) 이루어졌을 뿐 이후 이들에 대한 관심은 사라졌다. 그러나 제21대 국회에 많은 여당 초선의원들이 입성하면서 그리고 이들이 제17대 국회 여당 초선의원들과 많은 면에서 유사점을 보이면서 열린우리당 초선의원들에 대한 관심이 커졌다. 특히, 제17대 국회 여당 초선의원들이 현재도 중요한 정치적 영향력을 발휘하고 있다는 점에서 이들이 어떠한 정치활동을 전개하였고 여기에 영향을 미친 요인에 대해 파악해 보는 것은 국회 관련 연구의 지평선을 넓힌다는 점에서 의미가 있을 것이다.

Ⅲ. 제17대와 제21대 국회 여당 초선의원들 비교

제17대 국회 여당 초선의원들의 특징을 제21대 국회 여당 초선의원들과 비교해 보았다. 먼저 제17대 국회 열린우리당 초선의원들을 성별 그리고 선출방식의

로 구분해 살펴보았다. <표 1>에서 보듯이 여성의원이 13명, 남성의원이 95명이었으며 지역구 의원이 85명 비례대표의원이 23명이었다.³⁾ 지역구 여성의원은 김선미(경기도 안성) 의원 단 1명이었다.⁴⁾ 이들의 연령을 살펴보면 36세의 한병도 의원전북 익산갑)이 최연소 당선자였으며 65세의 심재덕 의원(경기도 수원시 장안구)이 최연장자로 이들의 평균 연령은 48.4세로 매우 낮은 편이었다. 이들의 직업적 배경은 매우 다양한데 잘 알려져 있듯이 학생 운동권 출신들이 많은 편이며, 울사출신 법조인(김종률, 문병호, 최재천 등), 교수(김명자, 안민석, 양형일, 이은영 등), 의사(김춘진)와 같은 전문직 출신 의원들도 있다. 한편, 김동철(권노갑 보좌관), 선병렬(민주당 대변인), 이화영(이상수 보좌관)과 같이 오랫동안 정치권에서 활동한 의원들이 있는가 하면, 김혁규(경남도지사), 심재덕(수원시장), 주승용(여수시장)과 같이 단체장 출신, 김낙순(서울시), 김우남(제주도), 박기춘(경기도), 홍미영(인천시)과 같은 지방의회 선출직 경험 의원들도 있다. 한편, 강길부(건설교통부 차관), 권선택(대전시 정무부시장), 김진표(재정경제부 장관), 안병엽(정보통신부 장관) 등과 같이 오랫동안 공직에 있다가 제17대 국회의원선거를 통해 국회로 진출한 의원들도 다수 있다.

<표 1> 열린우리당/더불어민주당 초선의원 비교

구분	열린우리당			더불어민주당		
	지역구	비례대표	계	지역구	비례대표	계
여성	1	12	13	8	8	16
남성	84	11	95	60	6	66
계	85	23	108	68	14	82

- 3) 제17대 국회에서 비례대표의원은 56명으로 열린우리당이 23명, 한나라당 21명, 민주노동당 8명, 새천년민주당 4명이었다.
- 4) 김선미 의원은 제16대 국회의원 심규섭 의원(경기도 안성)의 부인으로 심규섭 의원이 2002년 수술 후유증으로 사망하자 2002년 치러진 재보궐선거에 출마하였지만 낙선하게 된다. 이후 2004년 제17대 국회의원선거에 다시 출마하여 당선되었는데 유일한 여성 지역구 의원이었다.

제21대 국회의원선거에서 더불어민주당은 163명의 지역구 의원이 당선되었고, 위성정당인 더불어민주당은 17명이 당선되었다. 두 정당은 합당하였으며 더불어민주당 안에 소수정당 몫으로 배정되었던 용혜인(기본소득당)과 조정훈(시대전환) 당선인은 제명되어 원소속 정당으로 복귀하게 된다. 한편, 합당 전 더불어민주당은 양정숙의원을 제명하여 두 정당은 합당한 후 177명의 거대 여당이 되었다. 이들 중 초선의원은 82명으로 이들을 구분해서 살펴보면 <표 1>에서 보듯 여성의원은 지역구 8명, 비례대표 8명으로 16명이며 남성의원은 66명이다.⁵⁾ 제17대 국회 여당 초선의원 중 지역구 의원이 단 한 명이었던 것과 비교되는 결과라 하겠다. 그럼에도 여성의원의 수는 크게 늘지 않았다는 점을 알 수 있다.

제21대 국회 여당 초선의원들의 특징을 직업적 배경을 통해 살펴보면 제17대 국회 여당 초선의원과 유사점도 있지만 차이점을 발견할 수 있다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원 중 학생운동 출신의 의원이 다수였다. 이러한 경향은 제21대 국회에서도 찾을 수 있다. 김원이, 박영순, 신영대, 오기형, 윤건영, 윤영덕, 정태호, 최종윤 의원 등과 같이 80년대와 90년대 학생 운동권 출신 의원들도 찾을 수 있으며 박상혁, 박영순, 신영대, 윤건영, 윤영덕, 천준호, 허영 의원 등은 80년대와 90년대 총학생회장이었다.⁶⁾ 이러한 점에서 제17대 국회 여당 초선의원들의 핵심적 특징이 제21대 국회 여당 초선의원들에게도 이어지고 있는 것이라 말할 수 있다. 한편, 제21대 국회 여당 초선의원 중 문재인 정부 대통령실에서 근무한 경험을 가진 의원이 매우 많으며 울산 출신의 비율이 매우 높다는 특징을 찾을 수 있다. 고민정(대변인), 윤건영(국정상황실장), 윤영찬(국민소통수석비서관) 의원 등이 대표적 문재인 정부 대통령실 출신 의원들이다.⁷⁾ 또한, 김남국,

5) 이후 김홍걸, 양이원영, 윤미향 의원은 제명되었고 양향자 의원은 탈당하여 현재는 78명이다.

6) 장경태 의원과 전용기 의원은 2000년대 총학생회장 경력을 가진 의원들이다.

7) 이들 외에도 김승원(경기 수원갑), 김영배(서울 성북갑), 문정복(경기 시흥시갑), 박상혁(경기 김포을), 이용선(서울 양천을), 이장섭(충북 청주서원), 정태호(서울 관악을) 등이

김승원, 김용민, 김희재, 박상혁, 민병덕, 소병철, 이탄희, 이수진(서울 동작을), 최기상, 홍정문 의원 등 울산출신 의원이 많은 편이다. 울산 출신이 높은 비율(16명/82명)을 차지하고 있는 것은 문재인 정부 중요 현안인 검찰개혁, 사법개혁과 관련이 크기 때문이라 하겠다. 이러한 점들은 제17대 국회와 비교해 보았을 때 구분되는 차이라 할 수 있다. 한편, 강득구, 고영인, 서영석, 양경숙, 조오섭 의원 등과 같이 지방의회에서 선출직을 경험한 그리고 단체장⁸⁾ 혹은 부단체장⁹⁾ 출신 의원들이 제21대 국회에 많이 진출하였다는 점을 발견할 수 있다. 또한, 기자 및 아나운서 출신, 시민단체 활동가, 경찰대학 출신 공무원, 입법고시 및 행정고시 공무원 등 제21대 국회 여당 초선의원들의 다양한 직업적 배경을 찾을 수 있었다. 두 국회의원을 직업 배경 및 경력차원에서 종합적으로 비교해 보면 제21대 국회 여당 초선의원들은 정치경험이 풍부한 정치인과 꾸준한 인재 영입을 통해 입당한 인물들로 구성되어 있다는 점을 알 수 있다. 이에 비해 제17대 국회 여당 초선의원 중에는 행정 경험 혹은 정치경력이 풍부한 인물도 있었지만 2004년 선거를 앞두고 창당한 열린우리당의 인물난 속에서 노무현 대통령 탄핵의 여파로 당선된 의원들이 많은 편이다.

두 여당 초선의원들의 지역구와 비례대표 비율을 살펴보면 <표 2>에서 보듯이 경기도와 서울의 비율이 가장 높다는 공통점을 찾을 수 있다. 반면, 제17대 국회에서는 부산, 울산, 경남 초선의원이 있었지만 제21대 국회에서는 당선되지 못하였다. 한편, 두 국회 초선의원에서 호남 지역이 차지하는 비율을 보면 제21대 국회가 높은 편이다. 이와 함께 제17대 국회 여당 초선의원 중 비례대표는 21.3%였는데 제21대 국회 비례대표 의원의 비율은 17.1%로 차이가 있다. 이는 전체 의원 중 비례대표 의원이 차지하는 비율이 줄었기 때문이며 앞서 언급했듯

문재인정부 대통령실 경력을 가지고 있다.

- 8) 김영배(서울 성북구청장), 민형배(광주 광산구청장), 양기대(경기도 광명시장), 이해식(서울시 강동구청장) 의원 등이 대표적이라 하겠다.
- 9) 강준현(세종 부시장), 김원이(서울 부시장), 정정순(충북 청주부시장, 충북 부지사), 허종식(인천 부시장) 의원 등이 부단체장 경력을 가지고 있다.

이 더불어민주당 안에 소수정당 몫으로 배정되었던 용혜인(기본소득당)과 조정훈(시대전환) 당선인은 제명되어 원소속 정당으로 복귀하였기 때문이다. 전반적으로 제17대 국회 여당 초선의원들이 제21대 국회 여당 초선의원들에 비해 전국적으로 골고루 분포되어 있다는 점을 발견할 수 있다. 또한, 열린우리당 초선의원들은 호남뿐만 아니라 영남에서도 선전하였지만 제21대 국회 초선의원들은 그렇지 않다는 점을 찾을 수 있다.

〈표 2〉 제17대와 제21대 국회 초선의원 지역구와 비례대표 비율

지역	제17대 국회		제21대 국회	
	N	%	N	%
서울	18	16.7%	13	15.9%
부산	1	0.9%	0	0%
대구	0	0%	0	0%
인천	5	4.6%	3	3.7%
광주	5	4.6%	7	8.5%
대전	4	3.7%	3	3.7%
울산	1	0.9%	0	0%
세종	-	-	2	2.4%
경기	25	23.1%	23	28.0%
강원	1	0.9%	1	1.2%
충북	6	5.6%	3	3.7%
충남	4	3.7%	2	2.4%
전북	5	4.6%	4	4.9%
전남	5	4.6%	6	7.3%
경북	0	0%	0	0%
경남	2	1.9%	0	0%
제주	3	2.8%	1	1.2%
비례대표	23	21.3%	14	17.1%
합	108		82	

제17대와 제21대 국회 여당의원 중 초선의원이 차지하는 비율을 살펴보면 <표 3>에서 알 수 있듯이 제17대 국회에서는 71.1%로 제21대 국회 46.3%와 커다란 차이를 보이고 있다. 한편, 제17대 국회 3선 이상 의원은 19명으로 12.6%였는데 비해 제21대 국회에서는 45명으로 25.4%의 높은 비중을 차지하고 있다. 이러한 차이는 제17대 국회와 제21대 국회를 중요하게 구분 짓는 요인이라 할 수 있다. 제17대 국회에서 높은 초선의원 비율은 많은 면에서 분열과 갈등의 원인으로 작용하였다. 이들은 선명성을 위해 목소리를 높였고 사안마다 재선 이상 의원들과 갈등하면서 당은 계파갈등, 내홍으로 분열되었다. 그러나 제21대 국회 여당의 초선의원들이 차지하는 비중은 높지만 강력한 정당 지도부 하에 초선의원들은 통제되고 있는 모습을 보이고 있다. 이는 제17대 국회 때 열린우리당이 경험한 자중지란이 중요하게 영향을 미쳤기 때문이다.¹⁰⁾

<표 3> 제17대와 제21대 국회 여당의원들의 선수

	초선	재선	삼선	사선	오선 이상	합
제17대 국회	108명 (71.1%)	25명 (16.4%)	13명 (8.6%)	3명 (2.0%)	3명 (2.0%)	152명
제21대 국회	82명 (46.3%)	50명 (28.2%)	25명 (14.1%)	11명 (6.2%)	9명 (5.1%)	177명

제21대 국회 더불어민주당 초선의원들의 평균 연령은 52.0세로 제17대 국회의 열린우리당 48.4세에 비해 높다.¹¹⁾ 한편, 더불어민주당 전체 평균 연령은 54.8세로 열린우리당 49.6세와 차이가 크다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원으로

10) 이를 반영하듯이 제21대 국회의원선거 후 더불어민주당 지도부들은 더불어민주당 4·15 총선 선거대책위원회 해단식과 초선의원 워크숍에서 열린우리당의 경험, 열린우리당의 실패를 잊어서는 안 된다고 말하였다(경향신문 2020/4/17; 서울경제 2020/5/9; 연합뉴스 2020/4/27).

11) 더불어민주당 초선의원 중 전용기 의원(비례대표)이 28세로 가장 최연소자이고 윤재갑 의원(전남 해남군완도군진도군)이 65세로 최고령자다.

국회에 당선돼 제21대 국회까지 현직 의원을 유지하고 있는 19명의 국회 입성 당시 평균 연령은 42.7세로 평균보다 매우 낮았다. 이러한 점이 이들의 현재를 가능케 하는 요인이었다. 더불어민주당에서 초선의원의 차지하는 비율과 중진 의원들의 영향력, 평균 연령, 그리고 열린우리당의 경험을 감안할 때 더불어민주당 초선의원은 정당 지도부 추종자로 역할하고 있다고 말할 수 있다. 이러한 점은 제17대 열린우리당 초선의원들이 개혁세력이었다 점과는 비교하여 대비되는 결과다. 여기에는 다양한 이유가 있겠지만 무엇보다 열린우리당 초선의원들은 개혁성과 선명성을 중요시하였고 이로 인해 중진의원들과 충돌하였다. 또한, 제17대 국회 열린우리당 내 강력한 리더십이 존재하지 못했으며 이로 인해 초선의원들에 대한 통제가 이루어지지 못하였다. 그러나 제21대 더불어민주당은 국무총리 출신과 5선의 당 대표, 4선의 원내대표 등 정당 지도부들이 강력한 리더십을 발휘하고 있으며 초선의원들이 개혁성과 선명성을 위해 활동하기보다는 정당 구성원으로 역할하고 있는 모습을 보이고 있다.

〈표 4〉 열린우리당/더불어민주당 평균 연령 비교

	열린우리당	더불어민주당
초선의원	48.4	52.0
전체 의원	49.6	54.8

제17대 국회 열린우리당과 제21대 국회 더불어민주당 초선의원 역할에 대한 차이는 상이한 당청관계에서도 원인을 찾을 수 있다. 노무현정부는 정무장관을 두지 않았으며 정무수석비서관도 나중에 폐지하였다. 노무현정부에서 당청관계는 상대적으로 수평적이었으며 당정 및 당청분리라는 분권적 체제를 강조하는 노무현 대통령의 성향으로 인해 여당은 청와대와 거리를 둘 수밖에 없었다(가상준·안순철 2012). 반면, 제21대 국회에서 당청관계는 수직적이며 종속적인 관계라 할 수 있다(뉴스워치 2018/8/30; 데일리안 2019/5/2; 전북일보 2020/9/2). 이러한 차이점은 초선의원들의 역할에 차이를 낳게 하고 있다. 수평적인 열린우리당과 청와대

관계 속에서 초선의원들은 자율성을 띠며 활동하였지만 수직적인 더불어민주당과 청와대 관계 속에서 초선의원들의 자율성에는 제약이 있을 수밖에 없다.

IV. 제17대 국회 여당 초선의원들의 정치활동 분석

앞서 언급했듯이 제17대 국회 열린우리당 소속 초선의원은 108명이었다. 이들 중 현재 19명이 제21대 국회에 남아 있으며¹²⁾ 이들은 제21대 국회 운영에 있어 국회 원내대표(김태년 의원, 윤호중 의원)로 상임위원장(유기홍 의원, 윤호중 의원, 정성호 의원 등)으로 막강한 영향을 미치고 있다. 이들 외에도 현재 광역단체장과 기초단체장으로 활동하고 있는 양승조 충남지사, 이시종 충북지사, 노현송 서울 강서구청장¹³⁾, 문재인정부 최재성 (전)정무수석, 그리고 김현미 (전)국토부장관, 박영선 (전)중소벤처기업부장관, 이인영 (현)통일부장관, 정의용 (현)외교부장관도 제17대 국회 열린우리당 초선의원 출신들이다. 또한, 강창일(일본대사), 김우남(현 마사회 회장: 제37대), 김낙순(전 마사회 회장: 제36대), 민병두(보험연수원장), 양형일(엘살바도르 대사) 지병문(한국사학진흥재단 이사장) 의원도 열린우리당 초선의원이었다. 이러한 점들을 통해 제17대 국회 여당 초선의원들의 진정한 영향력은 제17대 국회가 아닌 제21대 국회 그리고 문재인 정부에서 발휘되고 있다고 말할 수 있다.

이들은 열린우리당으로 국회에 들어왔지만 열린우리당의 분열과 갈등 그리고 개혁의 실패로 인해 사분오열하며 나중에 통합민주당 소속이 된다. 108명의 초선의원 중 건강문제와 의원직을 상실한 8명¹⁴⁾ 그리고 국회의원선거 전 탈당으로

12) 여기에는 국민의힘 소속인 조경태 의원도 포함되어 있다. 제21대 국회 현직19명 의원 중 5선 의원(김진표 의원 등)도 있지만 재선 의원(김교홍 의원, 한병도 의원)도 있다.

13) 현재 국민의힘 소속의 충남 천안 박상돈 시장도 제17대 국회 열린우리당 초선의원이었다.

14) 국회 임기 동안 김기석 의원, 김맹곤 의원, 안병엽 의원, 오시덕 의원, 이상락 의원, 이철우 의원은 공직선거법 위반 등으로 의원직을 상실하였다. 반면, 구논희 의원은 임

소속이 바뀐 3명의 의원을 제외하고¹⁵⁾ 97명 중 통합민주당의 공천을 받아 재선에 도전한 의원은 62명이었으며 이들 중 36명이 제18대 국회의원선거에서 재선에 성공하였다. 종합적으로 보면 108명의 초선의원들은 제18대 국회의원선거를 앞두고 다음과 같이 분류될 수 있다. 첫째, 공천받기 전 사망 혹은 (공직)선거법 위반 등으로 공천 자체가 불가능한 의원들이 있었으며 앞서 언급했듯이 8명이 여기에 해당된다. 둘째, 공천 전 당적 변경을 통해 제18대 국회의원선거에 출마한 의원 혹은 통합민주당 공천에 탈락하지만 다른 정당으로 옮긴 의원으로 3명이 여기에 포함된다. 셋째, 공천받지 못하여 출마하지 못한 혹은 다음 선거에 출마 계획이 없는 의원들이 있는데 35명 의원이 여기에 해당된다. 넷째, 통합민주당의 공천을 받아 출마하지만 낙선한 의원들로 26명이 있었다. 마지막으로 통합민주당 공천을 받아 출마하였으며 재선에 성공한 의원들로 36명이 여기에 해당된다.

통합민주당 공천을 받는데 영향을 미친 요인이 무엇인지 알아보기 위해 회귀 분석을 시도해 보았다. 초선의원들에게 있어 공천이 중요한 것은 재선을 위한 밑거름이기 때문이다. 의원들의 가장 중요한 정치적 목표는 재선으로 초선의원들의 정치적 경력을 결정하는 중요한 요인이다. 재선을 위해서는 정당의 공천이 우선시 되어야 한다. 여기에 영향을 미치는 요인에 대한 분석을 통해 재선의 밑거름은 무엇인지 알아보았다. 종속변수는 공천을 받았는지 여부로 공천을 받았으면 1, 그렇지 못하면 0으로 하였다.¹⁶⁾ 여기에 영향을 미친 요인으로 연령, 성

기 중 늑막암으로 사망하였으며 심재덕 의원은 임기 중 암 선고를 받고 투병하다 2009년 1월 사망하였다.

- 15) 권선택 의원과 박상돈 의원은 임기 중 탈당하여 자유선진당에 입당하였으며, 자유선진당 소속으로 제18대 국회의원선거에 출마하여 재선에 성공한다. 반면, 이상민 의원은 통합민주당의 공천을 받지 못하여 탈당하였고 자유선진당에 입당하여 제18대 국회의원선거에 출마하였으며 당선된다.
- 16) 공천 받지 못한 의원 중에는 공천을 원하였지만 공천 받지 못한 의원이 있는가 하면 다음 선거에 출마 계획이 없는 의원들도 있었을 것이다. 그러나 두 의원들을 구분하여 분석하는 것이 옳지만 이들을 구분할 방법과 기준이 없어 안타깝게도 이들을 모두 공천 받지 못한 의원으로 구분하였다.

별, 비례대표 여부(비례대표인 경우 1, 지역구인 경우 0), 이념, 그리고 의원 전 직업배경 변수를 포함시켰다.¹⁷⁾ <표 5>의 결과를 보면 연령이 낮을수록 공천받을 가능성이 크다는 점을 알 수 있으며, 비례대표의원보다는 지역구의원 공천 가능성이 높다는 점을 알 수 있었다. 한편, 교수 경력의 의원들의 공천 가능성은 낮다는 점을 찾을 수 있었다. 한편, 이념성향의 중요성을 파악할 수 있는데 극단적 진보 성향을 보일수록 공천 가능성이 낮은 것으로 나타나고 있다. 제18대 국회의원선거 전 보수적 분위기가 형성되면서 극단적인 이념성향보다는 중도에 가까운 의원들이 공천된 것이라 하겠다. 이러한 결과가 제22대 국회를 생각하는 제21대 국회 여당의 초선의원들에게 주는 의미는 크다고 하겠다. 특히, 정당 공천을 위해 중요한 점이 무엇인지 알려주는 결과라 하겠다.

<표 5> 공천에 영향을 미친 요인에 대한 회귀분석

변수		계수	표준오차
연령		-0.131**	0.054
비례여부		-2.060**	0.939
성별코딩		-0.899	1.067
직업 배경	공무원	-0.249	1.093
	법조인	-1.300	0.991
	교수	-2.007**	0.947
	정치인	-0.972	0.890
	기타직업군	-0.591	0.857
이념		6.888**	3.007
상수항		12.848	3.881
N		97	
Cox and Snell R ²		0.301	
적중률		83.5%	

**p<0.05

17) 의원들의 이념점수는 구본상 외(2016)의 연구에서 측정된 자료를 사용하였다. 의원 전 경력을 크게 (1)학생운동/노동운동, (2)공무원, (3)법조인 (4)교수, (5)정치경험(선출직 혹은 정당활동), 그리고 (6)기타로 구분하였고 학생운동/노동운동을 기준으로 하여 5개의 가변수를 만들었다.

제17대 국회 열린우리당 초선의원들 108명의 의원 경력을 2020년 제21대 국회의원선거를 기준으로 살펴보았다. 108명 의원이 몇 선거지 의원직을 수행하였는지 구분한 것으로 <표 6>에서 보듯이 현재 5선 의원이 6명 있지만 49.1%는 제17대 국회를 마지막으로 의원 경력이 종결되었다. 제21대 국회에 재선의원으로 입성한 한병도 의원과 김교홍 의원 같이 국회에 다시 입성하게 되는 의원도 있을 수 있다. 그러나 20년 지나서 다시 국회에 들어가는 것이 쉽지 않을 것이다. 이 결과를 통해 모든 의원들의 가장 큰 관심은 재선이지만(Mayhew 1974) 쉽게 이를 수 있는 목표는 아니라는 점을 알 수 있었다. 한편, 108명 의원 중에는 앞서 언급한 조경태 의원, 권선택 의원, 박상돈 의원뿐만 아니라 새정치민주연합이 더불어민주당과 국민의당으로 분당될 때 국민의당으로 옮겨간 김동철(4선), 문병호(2선), 주승용(4선) 의원들도 포함되어 있다. 또한, 제17대 국회 이후 다른 정당에 입당하여 국회의원선거와 지방선거에 출마한 의원들도 있다.¹⁸⁾ 한편, 현재 도지사와 기초단체장과 같은 다른 선출직으로 활동하고 있는 의원들도 있으며, 제21대 국회의원선거 전 문재인정부에서 장관직을 위해 출마를 포기한 박영선 의원(4선)과 김현미 의원(3선)도 있다.

<표 6> 108명 의원들의 의원 경력

구분	1선	2선	3선	4선	5선	평균
명	53	17	16	16	6	2.12
%	49.1	15.7	14.8	14.8	5.6	100%

기준: 2020년 제21대 국회의원선거

이를 종합하여 볼 때 제17대 열린우리당 초선의원들의 현재 평균 선수는 2.12선이었다. 물론 앞으로 다가올 국회의원선거에서 선수를 더 늘리는 이들도 있겠

18) 이계안 의원은 제20대 국회의원선거에서 국민의힘 소속으로 경기 평택을 출마하였지만 낙선한다. 오시덕 의원은 2010년, 2014년, 2018년 충남 공주시장 선거에 자유선진당, 새누리당, 자유한국당 소속으로 출마하였으며 2014년에는 당선되었다.

지만 첫 당선 후 16년이 지난 지금 이들이 보여준 의원으로서 경력은 그리 길지 않았다. 노무현 대통령 탄핵의 여파로 화려한 조명과 높은 기대감을 받으며 108명의 여당 초선의원들이 국회에 들어왔지만 이들의 국회 경력은 예상과 달리 길지 않았다. 여기에는 여러 가지 이유가 있지만 강성종, 김재윤, 김종률, 박기춘, 서갑원, 신학용, 우제창, 우제항 의원 등과 같이 비리에 연루되어 의석을 상실하거나 공천에서 제외되는 의원들이 지속적으로 나왔기 때문이다. 그러나 무엇보다 제17대 국회의원선거와 전혀 다른 분위기 속에서 치러진 제18대 국회의원선거가 커다란 장벽이었다. 제17대 국회의원선거와 180도 바뀐 정치상황을 만든 제17대 국회 여당의 자중지란, 무기력에 따른 민심 이반이 원인이라 하겠다.

이로 인해 제17대 국회에서 108명이었던 초선의원들 중 36명만이 제18대 국회의원에 입성하게 되었다. 그러나 <표 7>에서 보듯이 이들의 제19대 국회에서의 비중은 높아지게 된다. 앞서 언급했듯이 많은 의원들이 제18대 국회의원선거에서는 낙선하였지만 제19대 국회의원선거를 통해 재입성에 성공하였기 때문이다. 제20대 국회에서는 22명으로 이들이 국회에서 차지하는 비율이 하락할 뿐만 아니라 조경태, 주승용, 김동철 의원은 소속 정당을 달리하면서 다른 길을 걷게 된다. 제18대 국회에서 이들의 비율이 크게 떨어진 이유가 반전된 선거 분위기였다면 제20대 국회에서 이들의 비율이 제19대에 비해 크게 떨어진 이유는 김재윤, 노영민, 박기춘, 신학용, 전병헌 의원과 같이 비리 및 정치자금법 위반에 연루되어 구속, 불출마 선언, 경선 컷오프되는 의원이 있었고, 우윤근 의원과 같이 국민 의당으로 분열 후 본선에서 패배하는 의원들이 나왔기 때문이다.

<표 7> 제17대 국회 여당 초선의원의 역대 국회별 비율

	제17대 국회	제18대 국회	제19대 국회	제20대 국회	제21대 국회
명	108명	36명	40명	22명	19명
비율	36.1% (108/299)	12.0% (36/299)	13.3% (40/300)	7.3% (22/300)	6.3% (19/300)

제17대 국회 열린우리당 소속 초선의원 108명 중 제21대 국회에 남아 있는 의원은 19명이다. 이들의 중요한 특징을 살펴보았다. <표 8>를 통해 보듯이 108명 의원 중에서 안민석 조정식, 김진표, 변재일, 이상민, 조경태 6명만이 5선에 성공한 현역의원이다. 4선 의원이 8명으로 가장 많았으며 이들은 모두 제18대 국회의원선거에서 낙선하였고 제19대부터 제21대 국회의원선거에서는 모두 당선되었다는 공통점을 보이고 있다. 3명의 3선 의원이 있으며 2명의 2선 의원이 있다. 여성의원은 김영주 의원이 유일하며 18명은 모두 남성의원이다. 비례대표 출신은 김영주 의원이 유일하며 나머지 의원들은 모두 지역구 의원들이다. 한병도 의원과 정청래 의원과 같이 공천에서 탈락하여 세 번 밖에 출마하지 못한 경우도 있지만 17명은 매번 정당 공천을 받아 모든 선거에 출마하였다는 특징을 보여주고 있다. 이들의 중요한 특징 중 하는 수도권 의원들이 대부분이라는 점이다. 19명 의원 중 14명이 수도권(서울 7곳, 경기 6곳, 인천 1곳)을 지역구로 두고 있으며 호남 1명, 강원 1명, 충청 2명, 부산 1명으로 나타나고 있다. 19명 의원의 국회 입성 전 주요 경력을 살펴보면 운동권 출신이 가장 많다는 점을 발견할 수 있다.

〈표 8〉 제21대 국회 열린우리당 초선의원

이름	정당	지역구	선수	의원 전 주요경력	기타
김교홍	더불어민주당	인천 서구갑	2	인천대 총학생회장	18대, 19대, 20대 출마 모두 낙선
김영주	더불어민주당	서울 영등포갑	4	농구선수, 노동운동	18대 낙선, 문재인정부 첫 고용노동부장관
김진표	더불어민주당	경기 수원부	5	2003년 재정경제부 장관	14년 경기도지사 출마 낙선
김태년	더불어민주당	경기 성남 수정구	4	경희대 총학생회장	18대 낙선
노응래	더불어민주당	서울 마포갑	4	기자, 전국언론노동조합 부위원장	18대 낙선
변재일	더불어민주당	충북 청주시청원구	5	2003년 정보통신부 차관	
안민석	더불어민주당	경기 오산시	5	중앙대학교 교수	
이상호	더불어민주당	서울 서대문갑	4	연세대 총학생회장	18대 낙선
우원식	더불어민주당	서울 노원구을	4	학생운동, 95년 서울시의원	18대 낙선
유기홍	더불어민주당	서울 관악구갑	3	학생운동, 민청련 의장	18대, 20대 낙선
윤호중	더불어민주당	경기 구리시	4	학생운동, DJ정부 대통령실 행정관	18대 낙선
이광재	더불어민주당	강원 원주시갑	3	학생운동, 노무현의원실 보좌관	18대 재선, 10년 강원도 지사 당선, 지사직 상실
이상민	더불어민주당	대전 유성을	5	변호사	18대 공천 탈락 자유선진당으로 당선
이인영	더불어민주당	서울 구로갑	4	고려대 총학생회장	18대 낙선, 현 통일부 장관
정성호	더불어민주당	경기 양주시	4	변호사	18대 낙선
정청래	더불어민주당	서울 마포을	3	학생운동	18대 낙선, 20대 컷오프
조경태	국민의힘	부산 사하구을	5	정치인	20대 총선 새누리당으로 출마
조정식	더불어민주당	경기 시흥시을	5	제정구의원, 이부영의원 보좌관	
한병도	더불어민주당	전북 익산시을	2	원광대 총학생회장	18대 공천 탈락 20대 낙선

제17대 국회 열린우리당뿐만 아니라 다른 당 초선의원들도 왕성한 의정활동을 펼쳤다. 제17대 국회 초선의원들이 발의한 법안건수가 차지하는 비율, 이들이 발의한 법안의 높은 처리율, 높아진 본회의 출석률 등을 보면 과거 국회와 확연히 차이 나는 입법활동을 목격할 수 있었다(심정희 2008). 과거 어느 때보다 의정활동에 충실한 제17대 국회는 이후 국회에 커다란 영향을 미치게 된다. 이의 영향으로 의원들의 법안 발의가 매 국회마다 거의 2배씩 상승하게 되고, 입법활동을 통해 평가받는 분위기가 만들어졌다. 한편, 열린우리당 초선의원들의 개인적 활동은 주목받았지만 이들이 보여준 정당 소속 일원으로서의 역할에 대해서는 긍정적 평가가 이루어지지 않는 편이다. 이는 당내 치열한 계파갈등, 4대 개혁입법(국가보안법·과거사기본법·사립학교법·언론관계법) 추진 속에서 나타난 자중지란, 초선의원들의 중진 의원들에 대한 하극상 등이 이유라 하겠다(중앙일보 2020/5/12). 무엇보다 열린우리당의 단명이 이들에 대한 단적인 평가가 할 수 있다.

V. 결론을 대신하여

본 연구는 제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원의 특징과 정치 환경 비교를 통해 두 의원들이 보여주고 있는 정당 및 국회 내 역할에 있어 유사점과 차이점은 무엇인지 알아보았다. 또한, 본 연구는 제17대 국회 여당 초선의원들의 정치적 활동을 통해 여기에 영향을 미친 요인에 대해 알아보고, 제21대 국회 여당 초선의원들에게 던지는 의미가 무엇인지 고찰해 보았다. 이를 위해 제17대 국회와 제21대 국회 여당 초선의원들의 연령, 성별, 선출방식, 국회 입성 배경, 정당 내 역할관계 등에 있어 특징을 비교해 보았다. 이와 함께 열린우리당 초선의원들은 제17대 국회 이후 어떠한 정치활동을 이어 갔으며 이에 영향을 미친 요인은 무엇인지 그리고 정치권에 미친 영향력에 대해 분석해 보았다.

두 국회 여당 초선의원들의 국회 입성 배경과 정치경험을 보았을 때 유사한 특징이 있다. 그러나 이들이 맞이한 정치 환경, 무엇보다 정당 리더십, 청와대와 의 관계 등에서 차이점을 발견할 수 있었다. 한편, 제17대 국회 열린우리당 초선의원들이 미치고 있는 중요한 정치적 영향력을 알 수 있었다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원들의 진정한 영향력은 제17대 국회가 아닌 이후 특히, 제21대 국회 그리고 문재인정부에서 나타나고 있다. 이들은 제21대 국회의원선거 공천에 영향을 미쳤으며 제21대 국회 운영에 주도적인 역할을 수행하고 있다. 더불어 민주당은 제17대 국회 열린우리당이 경험한 자중지란이 재현되지 않도록 초선의원들을 이끌고 있는 것이다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원들과 마찬가지로 제21대 의원 여당 초선의원들도 오랫동안 정치적 영향력을 행사할 것이다. 이를 위해서는 제22대 국회의원선거에서의 성공적인 국회 재입성이 수반되어야 한다.

제17대 국회 여당 초선의원들의 제17대 국회 이후 정치활동을 살펴보면 무엇보다 제18대 국회의원선거가 가장 큰 장벽이었다. 탄핵 역풍을 업고 국회에 들어올 수는 있었지만 여당으로서 그리고 다수당으로서 평가는 매우 부정적이었다. 역량 있는 당 지도부의 부재와 끊임없는 계파갈등, 그리고 당내 혼란은 연속되는 재·보궐선거에서의 패배, 2006년 지방선거에서 참패를 낳았고 탈당의 가속화 속에 결국 열린우리당은 역사 속에 사라지는 운명을 맞이하게 되었다. 이들이 중심이 되어 탄생한 대통합민주신당 그리고 이를 잇는 통합민주당으로 2008년 제18대 국회의원선거에서 재선에 도전하지만 62명이 공천을 받았고 36명만이 재선에 성공한다. 108명 중 33.3%만이 제18대 국회에 돌아올 수 있었던 것이다. 이는 초선의원들에게 있어 다음 선거가 무엇보다 중요하다는 점을 말해주는 것이다. 이후 많은 의원들이 국회와 정치권을 떠나게 되는 가장 큰 이유는 비리와 부패 문제였다. 이 두 가지를 잘 극복한 초선의원들만이 현재도 정치권에서 활발한 활동을 전개하고 있는 것이다.

108명 초선의원 중 재선에 공천을 받은 그리고 재선에 성공한 의원들을 보면 1명을 제외하고 지역구 의원이었으며 호남과 충북, 제주, 수도권 의원이 대부분

임을 알 수 있다.¹⁹⁾ 이는 더불어민주당 전통적 지지 기반을 지역구로 두고 있는 의원들이 재선에 유리하다는 점을 말해준다. 제21대 국회 여당 초선의원의 비례대표 비율은 제17대 국회와 비교해 상대적으로 낮지만 호남을 지역구로 하는 의원들의 비율이 높은 편이다. 한편, 수도권을 지역구로 하는 의원들의 비율이 높은 편이며 영남은 전무한 편이다. 제17대 국회 열린우리당 초선의원들을 통해 일차적으로 공천 그리고 재선에 대한 성공에 이르는 의원들은 소수임을 알 수 있었다. 특히, 지역구 의원들이 비례대표 의원들보다 공천 가능성이 크며, 강한 진보성향보다는 중도 성향 의원들이 그리고 젊은 의원들이 유리한 것으로 나타나고 있다. 이러한 점이 제21대 국회 여당 초선의원들에게 그대로 적용되지는 않겠지만 이를 참고로 제21대 국회 여당 초선의원들은 어려운 공천과 재선의 길을 걸을 수밖에 없을 것이라 하겠다.

앞서 언급했지만 더불어민주당 초선의원들은 개혁세력이라기보다는 정당 지도부 추종자라 말할 수 있다. 이는 무엇보다 제21대 국회 여당 초선의원들의 입지가 좁은 상황에서 공천을 준 지도부에 대항한다는 것을 예상하기 쉽지 않기 때문이다. 또한, 국회 내 정당 간 양극화 속에서 정당 지도부는 정당의 이념과 정책 노선에 부합하는 인물들을 선발하고 공천했으며 이들은 개혁성이 아닌 정당과의 동질성을 통해 공천받았기 때문이다. 이는 야당인 국민의힘(당시 미래통합당)도 전혀 다르지 않다. 한편, 이들을 정당 지도부 추종자로 만들게 되는 가장 큰 이유는 이들의 관심이 무엇보다 재선에 있기 때문이다. 앞서 보았듯이 열린우리당 초선의원 중 공천을 받은 의원은 62명뿐이었고 이들의 특징은 지역구의원이었으며 젊다는 점이었다. 이러한 점은 더불어민주당 82명의 초선의원에게도 적용될 것이며 여기에 정당 지도부의 결정이 중요하게 작용할 것이다. 또한, 제22대 국회의원선거 전 정당들은 유권자에게 개혁성을 보여주기 위해 물갈이 전략을 통해 선거 득표 극대화를 추진할 것이다. 여기에 더불어민주당 초선의원들

19) 박영선 의원이 유일하게 비례대표 중 그리고 여성의원 중 제18대 국회에 입성에 성공한 의원이다.

이 희생양이 될 수 있다. 이러한 점들이 제21대 국회 더불어민주당 조선의원들을 정당 지도부 추종자로 남게 할 것이다.

제17대 국회에서 열린우리당의 경험은 제21대 국회 더불어민주당에게 커다란 트라우마였다고 할 수 있다. 열린우리당이 경험한 당내 갈등과 분열이 반복되지 않기 위해 더불어민주당은 높은 규율과 강한 리더십을 통해 통제하고 있는 상황이다. 열린우리당 조선의원들은 개혁세력으로 역할하면서 의정활동을 펼쳤다. 이러한 점은 제17대 국회 이전 국회 조선의원들에게도 발견되었었다. 제16대 국회에서 민주당 내 조선의원 모임인 새벽21이 대표적이라 할 수 있다. 그러나 제17대 국회 열린우리당 이후 민주당 내 강력한 조선의원 모임 그리고 이들의 영향력은 찾아보기 힘들다. 열린우리당의 경험이 무엇보다 컸지만 두 정당 간 이념적 양극화가 심화되면서 공천에 있어 개혁성은 중요하게 작용하지 않기 때문이다.

앞으로도 국회의 조선의원의 비율은 항상 높을 것이다. 국회와 정당에 대한 불신 해소 위해 새로운 인물을 영입하는 물갈이 전략을 각 정당들은 구사할 것이기 때문이다. 그러나 제17대 국회에서와 같이 특정 정당 소속 108명의 조선의원들이 국회에 진출하는 일을 찾아보기는 힘들 것이다. 제21대 국회에서 더불어민주당이 177석의 거대 다수당이 되었지만 조선의원은 82명이었다. 이는 과거 열린우리당과 같이 크게 영향을 미치는 조선의원들의 출현은 거의 불가능할 것이라는 점을 말해준다. 많은 조선의원들이 진출하더라도 이들이 개혁세력으로 역할하기를 기대하기는 어려울 것이다. 그러나 국회 내 조선의원들이 보여주는 활동과 역할은 항상 관심의 대상일 것이다. 이러한 점에서 제21대 국회 더불어민주당 조선의원들에 대해 관심을 갖는 것은 당연하다. 이들에 대한 관심은 단순히 이번 국회에 한정되는 것은 아니다. 제17대 국회 열린우리당 조선의원들에 대한 관심과 영향력이 지금도 이어지듯이 오랜 세월이 지난 후에도 제21대 국회 더불어민주당 조선의원들에 대한 관심은 지속될 것이다.

참고문헌

- 가상준. 2014. “한국 국회는 양극화되고 있는가?” 『의정논총』 9권2호: 247-272.
- _____. 안순철 2012. “민주화 이후 당정협회의 문제점과 제도적 대안.” 『한국정치연구』 21권-2호: 87-114.
- _____. 유성진 · 김준석. 2009. “18대 국회 초선의원과 17대 국회 초선의원의 비교연구.” 『세계지역연구논총』 27권 1호: 285-314.
- 구분상 · 최준영 · 김준석. 2016. “한국 국회의원의 다차원 정책공간 분석.” 『한국정당학회보』 15권 3호: 5-35.
- 김기동 · 차봉경 · 이재묵. 2018. “민주화 이후 초선의원의 사회경제적 배경에 관한 연구.” 『한국 정당학회보』 17권 1호: 39-76.
- 박명호. 2004. “초선의원의 선거과정 분석.” 『의정연구』 10권 2호: 37-57.
- 손병권. 2004. “17대 초선의원들의 의정활동 평가.” 『의정연구』 10권 2호: 85-106.
- 심정희. 2008. “제17대 국회 초선의원들의 입법활동.” 『의정연구』 14권 1호: 173-178
- 윤종빈. 2004. “17대 초선의원들의 사회·경제적 배경.” 『의정연구』 10권 2호: 59-84.
- 이내영 · 이호준. 2015. “한국 국회에서의 정당 양극화 : 제16-18대 국회 본회의 기명투표에 대한 경험적 분석.” 『의정논총』 10권 2호: 26-56.
- 이현출. 2004. “초선의원의 공천과정.” 『의정연구』 10권 2호: 5-36.
- 임동욱. 2004 “17대 국회 초선의원의 예산결산활동 평가.” 『의정연구』 10권 2호: 109-142.
- 전용주 · 구분상. 2015. “국회의원 정치자금 모금액 결정 요인에 관한 연구: 2014년 후원금을 중심으로.” 『의정연구』 21권 3호: 32-67.
- 최준영. 2006. “의원발의의 동인에 대한 경험적 분석 : 사건계수 분석기법(Event Count Analysis)을 중심으로.” 『21세기정치학회보』 16권 2호: 307-326
- Bullock III, Charles S. 1976. “Motivations for U.S. Congressional Committee Preferences: Freshmen of the 92nd Congress.” *Legislative Studies Quarterly* 1(2): 201-212.

- Cox, Gary W., and Mathew D. McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Davidson, Roger H. and Walter J. Oleszek. 1977. *Congress Against Itself*. Bloomington: Indiana University Press.
- John R. Johannes and John C. McAdams, 1987, "Entrepreneur or Agent: Congressmen and the Distribution of Casework, 1977-1978," *Western Political Quarterly* 40(3): 535-53;
- Killian, Linda. 1998. *The Freshmen: What Happened to the Republican Revolution?* Boulder, CO: Westview Press
- Mayhew, David. 1974. *Congress: The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- Ornstein, Norman J. and Amy L. Schenkenberg. 1995. "The 1995 Congress: The First Hundred Days and Beyond." *Political Science Quarterly* 110(2): 183-206
- Overby, L. Marvin. 1993. "Political Amateurism, Legislative Inexperience, and Incumbency Behavior: Southern Republican Senators, 1980-1986." *Polity* 25: 401-20.
- Price, Charles M. and Charles G. Bell. 1970. "Socializing California Freshmen Assemblymen: The Role of Individuals and Legislative Sub-groups." *Western Political Quarterly* 23(1): 166-79.
- Theriault, Sean. M. 2006. "Party polarization in the U.S. Congress: Member Replacement and Member Adaptation." *Party Politics*: 12(4): 483-503.
- 경향신문. 2020/4/17. "'열린우리당 내홍, 반면교사로' ...민주당 '오만함 경계' 몸 낮춰"
"[http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=202004172119005](http://news.khan.co.kr/kh_news/khan_art_view.html?artid=202004172119005&code=910100)
&code=910100(검색일: 2021/1/15).
- 뉴스워치. 2018/8/30. "[이주의 핫이슈] 30일 고위당정청회의, 당청관계 변화 예고?"
<http://www.newswatch.kr/news/articleView.html?idxno=15703>(검색일: 2021/8/1).
- 데일리안. 2019/5/2. "[IGO 문재인정부 2년] 제왕적 대통령제 여전...수직적 당청관

계에 ‘여의 도출장소 2.0’” <https://www.dailian.co.kr/news/view/792038>(검색일: 2021/8/1).

서울경제. 2020/5/9. “[뒷북정치]이해찬도 김태년도 “열린우리당 잊지 말자”, 왜?” <https://www.sedaily.com/NewsView/1Z2ONOHPL>(검색일: 2021/1/15).

연합뉴스. 2020/4/27. ‘슈퍼여당’ 민주 21대 초선 한자리에… “열린우리당 재판 안 된다” <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200427151000001?input=1195m>(검색일: 2021.1.15).

전북일보. 2020/9/2. “호남 대권 주자 이낙연 체제, 당·청 역학구도 변화 전망” <http://www.jjan.kr/news/articleView.html?idxno=2090903>(검색일: 2021.8.1).

중앙일보. 2020/5/12. “압승에 취했던 민자당·열린우리당 몰락, 그 시작은 내부총질.” <https://news.joins.com/article/23774195>(검색일: 2021/1/12).

투고일: 2021.06.08. 심사일: 2021.08.17. 게재확정일: 2021.08.17.
--

A Comparative Study on the Freshmen of the Ruling Party in the 17th and the 21st National Assembly

Ka, Sangjoon | Dankook Univeristy

The purpose of this study was to compare the characteristics of the Freshmen of the Ruling Party of the 17th and 21st National Assembly. Also, it examined the role of first-term members of the 21st National Assembly in the National Assembly and within the party. Similar characteristics were found when looking at the backgrounds and political experiences of the two Freshmen of the ruling party. Also, it found that the Freshmen of the Uri Party in the 17th National Assembly were still active not only in the National Assembly but also in the Blue House and the Cabinet. They played an influential role in current politics. The proportion of Freshmen in the National Assembly have been always high. This is because each political party implements the typical strategy of recruiting new members to relieve distrust on the National Assembly and political parties. However, it would be hard to find 108 Freshmen from a particular political party to enter the National Assembly, as it did in the 17th National Assembly. As interest in the Freshmen of the Uri Party of the 17th National Assembly continues, interest in the Democratic Party's Freshmen of the 21th National Assembly will continue even after a long period of time.

Key Words | Uri Party, Freshmen, 17th National Assembly, 21th National Assembly, Nomination, Ardent Reformer, Servicemen for Party Leadership

비밀투표는 어떻게 민주적 제도가 되었는가? : 서양 전근대 투표절차에서의 공개성과 비밀주의를 중심으로*

홍철기 | 서강대학교

| 국문요약 |

비밀투표는 민주주의의 투표방식으로 당연시되고 있다. 이 연구는 서양 전근대에서의 비밀투표제가 도입된 대표적인 사례로서 그리스, 로마, 교황령, 베네치아 및 제네바 공화국의 사례에 관한 비교연구를 수행한다. 이로부터 전근대 비밀투표제와 근대 민주주의의 관계에 관한 네 가지의 논점을 제기한다. 첫째, 이들 제도는 명목상으로는, 본질적으로는 현대적 기준에서 민주적 제도라고 부를 수 없다. 둘째, 비밀유지의 기준에서도 이들 제도는 근대적인 비밀투표제도와 차이를 보인다. 셋째, 선거와 투표권의 의미 및 정당화와 관련하여 개인보다는 공동체, 권리보다는 의무를 강조한다는 점을 확인할 수 있다. 넷째, 투표에서의 공개성과 비밀유지는 상호배타적인 선택지가 아닌 혼합과 타협의 관계로 이해되어야 한다.

주제어 | 비밀투표, 서면투표, 공개투표, 구두투표, 민주주의

* 이이 논문은 2018년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행한 연구임 (NRF-S1A5B5A07073696). 논문 초고에 대해 귀중한 논평을 해주신 익명의 심사자 세 분께 감사드린다.

I. 문제설정: 1748년과 1948년 사이에서

현대 민주주의를 살아가는 시민들 중 자신이 선거에서 어느 후보에게 혹은 어느 정당에게 표를 던졌는가 하는 것이 다른 사람들에게 투명하게 공개되는 투표 절차를 기꺼이 ‘민주적’이라고 부를 사람은 많지 않을 것이다. 마찬가지로 선거에서 자신이 던진 표를 받아 당선된 국회의원이 국회 본회의에서 어떻게 표결했는지 그 내용을 유권자가 알 수 없도록 철저하게 비밀에 부치는 절차가 있다면, 이를 또한 기꺼이 ‘민주적’이라 부를 사람 또한 많지 않을 것이다. 이렇듯 우리 시대에 ‘민주적’ 투표 절차란 유권자에게는 최대한의 책임 회피를 허용하고, 대표자에게는 최대한의 책임을 지우려는 절차를 의미하는 것으로 보인다. 특히 유권자의 결정에 대한 비밀유지는 현대 민주주의의 보편 원칙으로 인정되고 있다. 그 상징적 사례로 1948년의 『유엔인권선언』을 들 수 있을 것이다. 민주주의에서의 선거권과 피선거권, 그리고 투표절차 원칙에 관하여 이 텍스트는 다음과 같이 천명한다.

제21조

- (1) 만인은 자국 정부에 참여할 권리가 있는데, 이는 직접적으로 또는 자유롭게 선출된 대표자를 통해 이뤄질 수 있다.
- (2) 만인은 자국 공무에 대한 평등한 기회를 누릴 권리가 있다.
- (3) 인민의 의사는 정부 권위의 기초다. 그리고 이 의사는 주기적이고 공정한 선거로 표명되는데, 선거는 보편 및 평등 투표권에 의거하며, 비밀투표 또는 그에 준하는 자유투표 절차에 의해 치러진다. (UN 1948)

비록 제3항의 ‘또는’이라는 말로 자유 투표 절차 요건을 지나치게 엄격한 기준에서 판단하지 않도록 하려는 현실적 고려가 감지되지만, 위 조항은 비밀투표를 자유투표 절차의 핵심으로 규정하고 있다.

그런데 매우 당연한 이야기지만, 비밀투표가 처음부터 민주적 투표 및 의사결정 절차의 원칙이었던 것은 결코 아니었다. 비밀투표와 민주주의의 관계에 관한 현대의 상식을 완전히 거스르는 내용이 위의 인용문이 세상의 빛을 본 시점으로부터 정확하게 200년 앞선 1748년 프랑스에서 출간된 『법의 정신』을 통해서 어렵지 않게 확인된다.

투표 방법을 결정하는 법은 민주정에서 또 다른 근본법이다. 투표가 공개되어야 하는가, 또는 비밀리에 이루어져야 하는가 여부는 중대한 문제다. 키케로는 로마 공화정 말기에 투표를 비밀에 부친 법이 공화정 몰락의 주요 원인 중 하나라고 썼다. (...) [아테네의 거수투표처럼] 인민이 투표를 할 때, 그들이 던진 표는 반드시 공개되어야 하고, 이는 민주정의 근본법으로 간주되어야 한다. 평민들은 지도자(*principal*)들로부터 깨우쳐져야 하며 특정 저명인들의 진중함의 다스림을 받아야만 한다. 이와 같이 로마 공화정에서 모든 것은 투표를 비밀에 부친 것 때문에 파괴되었는데, 대중이 몰락을 향해 갈 때, 그들을 깨우칠 수 없었기 때문이다. [베네치아와 같이] 귀족 회의체가 표를 던지는 귀족정에서, 혹은 원로회의가 표를 던지는 민주정에서 투표는 [아테네 삼십인 참주정의 경우와 달리] 당연히 비밀에 부쳐야 하는데, 파벌정치(*brigue*)의 방지 여부가 유일한 문제이기 때문이다(Montesquieu 1951, 243).

이 두 번째 인용문의 텍스트는 최소한 비밀투표와 민주주의의 관계에 있어서는 인권선언문과는 완전히 반대의 입장을 보여주고 있다. 민주정에서 시민들의 투표는 당연히 공개되어야 하며, 오히려 민주정에서 별도의 회의체를 구성할 경우에 이 회의체 개별 구성원의 투표 내용은 비밀에 부쳐져야 한다는 것이다. 심지어 이 텍스트의 저자는 로마 공화정 말기의 비밀투표제 도입이 공화정 몰락에

결정적으로 기여했다는 의견도 소개하고 있다. 게다가 두 인용문이 비밀투표제를 도입하거나 제한함으로써 궁극적으로 도달하려는 목표에서도 극명한 차이를 보여준다. 인권선언문이 ‘만인의 권리’ 행사의 ‘평등한 기회’ 보장에 초점을 맞추면서 비밀투표제를 옹호하고 있다면, 18세기의 텍스트는 파벌정치에 의한 투표 결과의 양극화, 그리고 정치지도자가 특히 위기 시에 투표자들에게 진정한 공익이 무엇인지를 깨우치도록 할 수 있도록 보장한다는 관점에서 비밀투표제를 바라보고 있다.

위의 두 인용문 사이에서 확인되는 간극이 무엇을 의미하는지 해명하려는 문제의식이 이 연구의 출발점이 되었다. 물론 두 인용문 사이의 200년간의 시간적 간극을 강조한 것은 일종의 극적 대비 효과를 노린 것이라는 점을 우선 밝히는 것이 좋겠다. 『법의 정신』의 저자 몽테스키외에 의해 제시된 고전적인 비밀투표 비판은 당연하게도 그만의 독창적인 생각도 아니었지만, 그렇다고 해서 서양 전 근대 및 구체제에서의 비밀투표에 관한 의견 전체를 대변하고 있는 것도 전혀 아니다. 만일 유엔의 인권선언문과의 보다 엄밀한 학술적 비교가 목적이었던다면, 몽테스키외가 18세기에 제한된 독자들을 대상으로 쓴 책 형태의 텍스트가 아니라 아마도 17-18세기 영국과 유럽의 혁명기나 19세기 선거제도 개혁기의 팜플렛이나 연설 등에서 공개투표를 지지하려는 보다 명확한 ‘정치적’ 의도를 표명하고 있는 언설을 비교 대상으로 삼아야만 했을 것이다. 하지만 몽테스키외의 견해는 유엔 인권선언문과 마찬가지로 현대에 우리가 어렵지 않게 접근할 수 있는 텍스트들 중에서 비밀투표에 관한 역사적으로 전형적 입장을 보여주고 있다는 점에서 비교의 의의를 찾을 수 있을 것이다. 그런데 이 전형성이란 단순히 첫 번째 인용문이 공개투표제에 대한 비밀투표제의 전 지구적 승리를 예견 내지는 확인하는 텍스트인 반면에, 두 번째 인용문은 그렇게 역사적으로 완패한 공개투표의 편에 선 구시대적 텍스트라는 의미라는 것은 결코 아니다. 왜냐하면 비밀투표제의 도입이 시도되고 결국 보편적 채택에 성공했던 19세기 말과 20세기 초 뿐만 아니라 현재까지도 비밀투표제에 대한 비판과 논쟁은 결코 완전히 종결되

지 않았기 때문이다.

무엇보다도 위의 두 인용문 사이의 간극을 설명하기 위해서는 우리가 흔히 ‘민주주의’ 혹은 ‘민주정’으로 옮겨서 사용하는, 고대 희랍어 ‘데모크라티아(dēmokratia)’, 그리고 이를 어원으로 삼는 서양어 개념 자체의 의미가 변화하였다는 점을 지적할 필요가 있다. 민주주의 역사에서, 그리고 특히 18세기 중후반을 기점으로 하여 그 이후에 가속화된 의미 변화에 주목하는 연구는 꾸준히 발표되고 있다. 대표적인 사례로 크리스토퍼센(Christophersen 1968)과 던(Dunn 2015)의 선구적인 연구, 그리고 이들로부터 영향을 받은 최근의 ‘민주주의 다시-상상하기’ 프로젝트의 연구 성과(Innes and Philip 2013, 2018)나 유럽 개념사 분야에서의 연구(Kurunmäki et al. 2018) 등을 꼽을 수 있다. 이들 연구가 공통적으로 지적하고 있는 것은 그 이전까지는 거의 대체로 식자층에게만 알려진 고대 공화정의 특정 형태, 그것도 아테네에서의 불안정하고 단명했던 정부형태를 의미했던 ‘데모크라티아’가 이 시기를 거치면서 당대의 현실 정치를 움직이는 제도, 가치, 이념, 정파 등을 뜻하는 ‘데모크라시(democracy; démocratie; Demokratie)’로 변모했다는 것이다, 그래서 그 결과 모두가 각자가 원하는 바를 이 말에 투영하면서도, 예외 없이 이 말이 지칭하는 제도, 가치, 이념의 친구이자 수호자를 자처할 수 있게 되었다는 것이다. 한편 마닝(Manin 2004)은 민주주의의 의미 변화의 문제는 다루고 있지 않지만, 제도적으로 고대 민주정과 근대 민주주의가 각각 추첨과 선거를 중심으로 삼고 있다는 점을 강조함으로써, 기존에 주로 고대 그리스나 전근대 공화정을 연구하는 역사학자들 사이에서만 공유되던 시각을 사회과학 전체로 일반화시키면서 고대와 근대 민주주의의 성격 차이의 문제를 표면화시킨 공로가 있다.

이러한 의미 변화와 관련된 가장 중대한 정치 제도상의 변화를 꼽아야 한다면 당연히 비밀투표보다는 보통선거에 대해서 먼저 말해야 할 것이다. 다만 이 연구는 보통선거 도입의 의도가 결국 비밀투표 도입에 의해 완성되었다는 점에서, 그리고 비밀투표가 보통선거와는 구별되는 별도의 연구 주제가 된다는 점에서,

비밀투표의 관점에서 위의 간극을 설명할 필요성이 있다고 본다. 단적으로 동일한 선거 민주주의의 이름을 공유하면서도 한쪽에서는 공개투표를 시행하는 국가가 있고 다른 한쪽에서는 비밀투표를 시행하고 있는 국가 있다고 상상해본다면, 그 둘 모두에게 민주주의라는 이름을 사용하는 일은 양편 모두에서의 상당한 정도의 반론과 반대에 직면할 것이라는 점은 어렵지 않게 짐작할 수 있다. 게다가 여기서 문제가 되는 간극은 단순히 시간상의 간극만을 의미하지는 않는다. 왜냐하면 비밀투표와 공개투표 중 어느 쪽을 택할 것이냐 하는 문제는 과거로부터 현재에 이르기까지 지속적 논쟁의 대상이었고, 비밀투표제의 보편화 이후에도 지속되고 있기 때문이다. 이러한 지속의 이유는 아마도 공개투표와 비밀투표를 둘러싼 논쟁이 단지 투표방식을 공개 혹은 비공개로 할 것이냐 하는 양극단의 배타적 선택지 중에서 어느 한 쪽을 고르는 문제가 아니기 때문일 것이다. 차라리 우리의 정치 참여 영역에서 공개성과 비밀유지 사이의 선을 어디에 그을 것인가 하는 문제로 쟁점이 귀결된다는 사실에서 기인하는 것으로 보인다. 비밀투표가 현대 민주주의의 정치 사유화(privatization) 경향을 강화하는 가장 중요한 요인이라고 비판하는 측(Ackerman and Fishkin 2002; Brennan and Pettit 1990; Engelen and Nys 2013; Sturgis 2005)에서든, 아니면 반대로 여전히 정치적 의사가 개인의 고유영역(privacy)으로서 보호받아야 한다는 측(Lever 2007) 혹은 개인주의를 포함한 포괄적인 이유에서 비밀투표를 옹호하는 측(Elklit and Maley 2019; Manin 2015; Rokkan 2009)에서든, 정치참여에 관하여 절대적 공개성이나 절대적 비밀주의를 대안으로 제시하고 지지한다는 것은 말이 되지 않는다.

오히려 언제나 비밀주의적 절차는 공개적 요소를 필요로 하며, 공개성의 원칙 또한 언제나 비밀주의의 요소와 혼합되거나 타협해야 하는 것이 현실적이다. 토론과 심의는 공개적으로 하면서 표결은 비밀로 한다거나, 비밀리에 표결을 한 이후에 그 결과에 대해 공개적으로 추인을 받는다거나, 혹은 공개적으로 표결을 한 이후에 다시 비밀리에 재차 표결을 하는 등, 이러한 혼합 내지는 타협책은 생각보다 다양한 양상으로 나타난다. 그리고 이러한 양상의 다양성의 이유 중

하나는 심의와 투표방식을 둘러싼 논쟁과 갈등이 단지 정치이론이나 정치철학적 관심사 영역에만 국한되는 것이 아니라 그러한 규칙을 결정하는 당시의 현실 정치적 이해관계, 그리고 당대의 문화적 통념이나 기술발전 수준 등과도 긴밀하게 연관된 문제이기 때문일 것이다. 그래서 공개성과 비밀주의 모두 다층적이고 다차원적으로 접근하지 않고 단선적이거나 단면적으로 다루게 되면 오히려 논의의 구체성이 감소하는 결과를 낳게 될 위험이 있다. 비교적 최근 선거와 투표에 관한 전혀 다른 영역의 역사 연구가 공히 “투표의 문화(cultures of voting)”라는 동일한 제목으로 발표된 것은 이와 관련하여 의미심장하다고 하겠다(Bertrand et al. 2007; Ferente et al. 2018).

이러한 논쟁과 타협의 시각은 현재 우리의 민주주의에도 적용되어야 한다. 그런 점에서 이른바 민주적 ‘선거의 4대 원칙’이 현대 한국에서는 “절대로 위배할 수 없는 금과옥조인 양 치부되고 있다”는 데에 대한 문제의식을 유지할 필요가 있다는 지적에는 전적으로 동의한다(박동천 2000, 39). 다만 이 연구는 이러한 문제의식에 더하여 그러한 제도의 기원과 그 제도 도입을 둘러싼 논쟁의 역사를 연구할 필요가 있다고 본다. 말하자면 선거와 투표가 단순히 제도가 아니라 관행이자 문화의 형태로 존재해온 것이라면, 연구자들은 이 문화를 보다 ‘두텁게(thick)’ 묘사할 필요가 있다는 것이다. 현대의 민주주의를 구성하는 다양하고 이질적인 제도·이념·철학·관행 등의 역사와 현실을 두텁게 묘사하는 작업만이 민주주의를 둘러싼 논쟁을 단순화되고 양극화된 이분법적 구도에서 벗어나는 데에 기여할 수 있을 것으로 믿는다.¹⁾

사실 문화로서의 선거와 투표의 연원을 특히 서양의 역사에서 추적하는 본격적 작업은 자료에 대한 접근과 언어적 장벽의 문제 때문에 확실히 어려움에 봉착할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 최근 피선거권 연령 제한 제도를 둘러싼 국

1) 민주주의를 둘러싼 논쟁이 단순화되고 양극화된 이분법적 구도를 벗어나지 못하는 대표적인 사례로는 아마도 ‘민주주의 대 포퓰리즘’의 구도를 무비판적으로 전제로 하는 포퓰리즘 담론을 들 수 있을 것이다.

내에서의 논란과 논쟁에서도 확인할 수 있듯이 제도 전문가나 전공 학자들마저도 결국 제도 도입 당시의 최고 권력자의 이해관계나 의지에 의한 것으로 설명하는 수준에 머무는 경우가 대부분이다.²⁾ 그래서 서양의 것을 수용하고 모방하여 만든 제도를 ‘금과옥조인 양 치부’하다가 그러한 제도나 관행의 정당성이 어떤 이유에서든 도전을 받거나 의문시되는 시점이 되면, 학자와 학계의 입장에서는 오히려 그 제도의 (특히 서양에서의) 구체적 연원에 관한 기존 국내 연구의 부재에 대한 반성, 그리고 관련 주제에 관한 양질의 연구 필요성이 확인될 뿐이라고 본다.

이 연구는 투표에서의 공개성과 비밀주의를 두터운 묘사의 대상으로 접근하면서 특히 서양 전근대의 비밀투표제의 대표적인 사례들을 선택적으로 다루면서 이에 대한 비교적 최근의 연구 성과들을 검토할 것이다. 서양 전근대의 비밀투표제를 특별히 다루는 이유는 바로 비밀투표제의 기술적 효율성과 철학적 비판이라는 현대적 이분법의 그림자에 대체로 가려져 있는 영역에 속해 있기 때문이다. 그리고 이 영역에 대한 연구는 곧 현재의 우리의 선거 민주주의의 제도와 관행을 다각적이고 다층적으로 이해하는 데에 도움을 줄 것이라고 믿는다.

이 연구는 크게 세 부분으로 구성된다. 우선 서양 고대 정치에서의 비밀투표제에 관해 다룰 것이다. 여기에는 우리가 흔히 민주주의와 공화주의 정치이념 및 사상, 그리고 심지어 제도의 뿌리로 인식하는 고대 그리스와 로마가 포함된다. 그다음으로는 중세 말부터 근대 초에 이르는 시기의 교회와 공화정 정치제도에 있어서의 비밀투표제에 대하여 다룰 것이다. 여기에는 우리가 흔히 정치제도와는 무관한 것으로 생각하기 쉬운 교회와 교황령의 선출 및 의사결정 제도, 그리고 구체제의 정치제도에 있어서, 그리고 특히 비밀투표제에 있어서 대표적인 사례로 꼽히는 베네치아 및 제네바 공화국의 선거·투표제도를 다룰 것이다. 마지막으로

2) 이 주제에 관한 예외적 사례로는 김택현의 연구(2015)가 있다. 다만 이 연구도 우리의 제도가 모방한 서양 제도의 연원에 관한 것은 아니라는 점에서 이 주제 또한 앞으로의 연구가 필요한 영역으로 남겨져 있다고 하겠다.

결론을 대신하여 근대 민주주의 이전 제도가 남긴 실천적·사상적 유산, 그리고 그것이 근대 민주주의와 맺는 관계에 대한 논의 및 관련 쟁점들에 대해 개괄적으로 다루고자 한다.

II. 서양 고대 정체에서의 비밀투표

서양 고대 도시국가의 정치제도에서 투표방식은 크게 봐서 소규모의 회의체인 법정이나(법정의 역할을 수행하기도 했던) 원로원에서의 표결 방식과 민회 등의 대규모 집회에서의 표결 방식으로 나뉜다. 특히 고대 그리스 도시국가에서 표결 방식을 구별하는 데에 있어서 가장 중요한 기준은 공개성이나 비밀유지보다는 오히려 정확한 표결의 집계 가능성 여부였던 것으로 보인다. 즉 표결의 결과에 대한(어림짐작 혹은) 추정(estimation)과 셈(counting)의 차이(Schwartzberg 2010)가 더 중요하였다는 것이다. 셈이 투표자 개개인의 판단의 독자성을 고려하는 방식의 투표 집계 방식이라면 추정은 투표자 개개인의 판단보다는 공동체 전체의 판단을 도출하기 위한 집계 방식이라고 볼 수 있다. 다만 이러한 차이가 사법적 차원을 넘어서 정치적 차원에서도 일관되게 관철되지는 않았던 것으로 보인다. 귀족이나 통치 엘리트에 의한 투표 강압이나 투표 매수와 같은 위로부터의 압력보다는 스타시스(stasis), 즉 도시국가의 내부적 분열과 내전에 대한 우려가 지배했던 그리스 도시 국가들의 경우(Cartledge 2000, 18-20)와 달리 로마 공화정의 투표 제도와 관행에서는 평민의 투표권 행사에 대한 귀족의 강압과 압력이 명백하게 존재하였고, 그 결과 평민과의 주도로 기원전 2세기에 일련의 비밀투표 제도들이 도입되기에 이른다. 그리스 도시국가들에서 공동체의 분열에 대한 우려가 투표 제도와 관행을 형성하는 주된 동력이었다면, 로마 공화정에서는 귀족으로부터 압력과 그에 대한 평민의 대응이 그 역할을 대신하였다고 하겠다.

1. 고대 그리스 도시국가의 투표절차에서의 공개성과 비밀유지

고대 그리스에서 선거는 민주적 선출방식이 아니었다. 이는 최소한 다음의 두 가지 함의를 갖는 것으로 이해될 수 있다. 첫째, 선거가 아닌, 혹은 선거보다 더 민주적인 선출방식이 존재한다. 그것은 바로 추첨이다. 이는 선거 민주주의에 대한 대안 혹은 선거의 정당성 결핍을 보충하기 위한 방법을 찾으려는 규범적 차원에서 매우 중요한 의미를 갖는다. 둘째, 우리가 고대 그리스와 공유하고 있는 민주주의라는 말의 의미가 근·현대와는 결코 동일하지 않다는 것이다. 이는 역사적 관점에서는 매우 당연한 일이다. 당대에 아테네인들, 특히 그중에서 민주정의 지지자들은 선거가 아닌 추첨제를 갖춘 정체를 민주정이라고 생각한 반면에, 현대의 우리, 혹은 시민 대다수는 선거로 대표자를 선출하는 정체를 민주주의라고 믿는다.

고대 그리스 세계에서 당연히 아테네만이 선거나 투표제도를 채택하고 있었던 것은 아니다. 또한 투표에 의한 의사결정은 민주정에만 고유한 방법도 아니었다. 아테네가 민회(ekklēsia)를 갖게 되었던 시기에 대부분의 그리스 도시 국가들 또한 민회를 갖게 되었다. 따라서 아테네의 특징은 민회 소집과 직접 표결 제도 자체에 있는 것이 아니라 민회에서의 발언권 평등을 의미하는 이세고리아(isēgoria)라고 할 정도였다. 이세고리아 없이 표결하는 민회의 전형은 바로 스파르타 민회인 아펠라(apella)다. 이 스파르타 민회는 ‘토론 없이’ 표결하지만, 그렇다고 해서 침묵 속에서 표결한 것은 아니었다. 오히려 반대로 발언권 없는 발성투표였으며, 더 정확하게 말하면 합성투표였다. 민회에서의 선거 내지는 투표절차는 다음과 같은 방식으로 이루어졌던 것으로 보인다. 선거의 경우 후보자들이 시민들 앞에 등장하는 순서를 추첨으로 결정한다. 그리고 나면 판관은 후보자 등장 순서 혹은 민회가 찬성 혹은 반대 중 어느 쪽에 투표하고 있는지 모른 채로 오직 합성의 시끄러운 정도만을 판정하여 판에 기록하며, 이로써 투표 결과가 결정된다. 목소리 크기의 우열을 판가름할 수 없어서 결정을 내릴 수 없을 때에

는 기립 투표를 시행하기도 하였다. 아리스토텔레스는 스파르타의 이러한 선거 방식을 유지하다고 비판하였다.³⁾ 민회의 표결 사안을 미리 정하고 중범죄에 대한 판결을 내렸던 것으로 알려진 스파르타 원로회의(gerousia)의 표결 절차 자체는 민회와 마찬가지로 여전히 공개적으로 이루어졌지만, 투표자가 소수였기 때문에 표의 정확한 셈(counting)이 가능한 순차적인 거수투표 절차였던 것으로 추정된다.⁴⁾

스파르타와 달리 최소한 형식적으로는 일반 시민의 발언권의 평등을 보장했던 아테네의 민회도 표결에 있어서는 공개적인 투표 방식을 채택하였다. 다만 스파르타의 원로회의의 표결 방식을 민회가 채택하였고, 재판정에서는 투표구 내지는 투표석이라고 부를 수 있는 도구를 사용한 표결 방식을 채택하였다. 민회에서의 주된 투표 방법은 거수투표(cheirotonia)의 방법이었고, 재판정에서는 표를 사용한 표결(psephophoria) 방법이 사용되었다. 그런데 민회의 표결 결과를 지칭하기 위해서 프세피즈마타(psephismata)라는 말이 사용되었던 것으로 보면 투표석(psephos)을 사용한 표결이 먼저 사용되었다가, 이후에 거수 표결법이 도입된 것으로 추정할 수 있다. 또한 민회에서는 고전 시대에 6,000명의 정족수 기준을 충족시키는 특별한 경우에 투표구 혹은 투표석에 의한 표결이 이루어졌다(Hansen 1999, 147). 물론 투표구나 투표석을 사용하는 표결이 이루어졌다고 해서 이를 곧바로 비밀투표와 등치시킬 수는 없는데, 오히려 거수투표에 비해서 비밀 원칙에 덜 충실하고 특히 익명성이 덜 보장되는 의사결정 방식일 수 있기 때문이다(Staveley 1972, 84-85).

민회에서의 거수투표는 추첨으로 선발된 (총 9인의 의장단 중 한 사람의) 민회

3) 스파르타 민회의 표결 방법에 관한 서술은 플루타르코스 『영웅전』의 튀쿠르코스 편 26장을 참조(Plutarch 1914). 함성투표로 결정할 수 없을 때 기립투표 시행에 관해서는 투퀴디데스의 『펠로폰네소스 전쟁사』 1권 87장을 참조(Thucycides 1910). 스파르타 선거 제도에 대한 아리스토텔레스의 비판은 『정치학』 2권 1270b를 참조(Atistotle 1944). 스파르타 민회의 투표 절차에 관해서는 다음을 참조하였다(Cartledge 2018, 14-16; Staveley 1972, 73-78).

4) 투퀴디데스의 『펠로폰네소스 전쟁사』 1권 20장을 참조(Staveley 1972, 77).

의장(proedroi)에 의해 진행되었는데, 우선 안전에 대한 찬성 의견을 먼저 묻고, 그 이후에 반대 의견을 묻는 순서를 따랐다. 이러한 표결 방식은 당연히 거수투표의 특성상 찬성, 반대, 기권의 표를 정확하게 집계하는 절차가 결여되어 있었다. 아테네에서는 스파르타나 로마 원로원과 달리 투표자가 찬성과 반대의 편으로 자리를 옮기는 방식의 투표는 이루어지지 않았다. 거수표결 상황에서 정확한 집계는 이루어지지 않았고, 다만 찬성과 반대 결정이 확실치 않을 경우에는 표결이 반복되었으며, 민회의 의장은 가결 혹은 부결 여부를 셈하지 않고 판단 내지는 결정(krinein)하였는데, 아마도 의장이 결정하지 못하면 9명의 의장단의 표결을 통해 결정했을 것을 추정된다. 의장단이 9명인 것도 표결 시 동수로 부결되지 않기 위한 것으로 생각된다(Hansen 1999, 140-141, 147-148).

아마도 아테네 민회의 의결사항 중에서 가장 비밀유지가 철저했던 표결방식은 아마도 도편추방 투표였을 것이다. 도편추방을 할 것인가 여부는 통상적인 거수투표의 방법으로 이루어졌지만, 일단 도편추방 투표 실시 결정이 내려지고 나면 추방될 인물을 결정하는 표결은 거수의 공개적 방식이 아니라 글씨를 새긴 표를 수합하여 집계하는 방식으로 이루어졌다(Hansen 1999, 35).

카네바로(Canevaro 2018)는 카틀리지(Cartledge 2003, 19)가 제기한 것처럼 만장일치를 의미한 희랍어 호모노이아(homonoia)가 “단순한 합의(consensus)이거나 소수 혹은 다수의 의사나 힘에 대한 수동적인 묵인이 아니라 글자 그대로 ‘한마음(same-mindedness)’이며 공적으로 적극적이며 정치적으로 결단력 있는 시민들 사이의 절대적인 만장일치”라는 의미에서 공유된 규범 내지는 이상이었다는 입장의 연장선상에서 고대 그리스의 민주적 투표 제도가 실제로도 다수결이 아니라 만장일치의 결과를 도출하기 위한 의도를 반영하고 있다는 점을 주장하였다. 그는 민주적 의사결정의 문제를 다수제 대 합의제의 관점에서 접근하는 최근 세 저작의 사례(Flaig 2013; Graeber 2013; Schwartzberg 2013)를 들면서, 이들 저작이 규범적으로는 다른 목표를 추구하고 있으면서도 공통적으로 그리스 아테네 민주정을 다수결의 전형으로 잘못 전제하고 있다고 비판한다. 그는 아테

네 민주정에 대한 이러한 잘못된 통념의 원인이 아테네 민주정을 연구한 역사학자들이 잘못된 인상을 준 결과라고 지적한다. 그는 실제로 비문에 기록된 고대 그리스 폴리스들의 투표결과를 근거로 하여 고대 그리스 세계에서 투표는 대체로 만장일치의 결과를 낳았다는 점, 그리고 특히 아테네 민주정의 제도와 절차에 대한 분석을 근거로 아테네 민회가 토론을 통해서 다수결이 아닌 합의제적 결과 도출을 목표로 삼았다는 점을 주장한다.

요컨대 카네바로의 주장에 따르면 투표 결과를 결정하는 추정과 셈의 두 가지 방식을 구별하는 이분법⁵⁾이 곧 해당 투표 절차가 목표로 하고 있는 투표 결과의 차이, 즉 만장일치와 다수결의 차이를 의미한다는 관점은 최소한 고대 아테네 민주정에는 적용될 수 없다는 것이다. 예컨대 이러한 관점에 따르면 스파르타 민회의 “함성투표(acclamation)”나 아테네 민회의 거수투표는 목소리의 크기 혹은 손의 수에 대한 ‘어림짐작’의 방식으로 결과가 결정된다. 그리고 여기서 “중요한 것은 이러한 표결은 통일된 전체로서 듣거나 관찰되는 것이지 집계된(counted) 것은 아니라는 점”이다(Schwartzberg 2010, 448). 하지만 실제로 아테네 민주정의 민회에서의 집계를 필요로 하는 투표 절차가 동원되는 경우에도 그 결과는 다수결이 아니라 만장일치였다는 것이다. 그리고 이때 만장일치란 단순히 잠재된 갈등을 만장일치의 외피를 통해 은폐하거나 봉합하려는 핑계가 아니라 시민들의 의사결정 과정에서 만장일치 혹은 합의에 대한 추구가 규범적으로 공유되도록 하려는 노력에 가깝다는 것이다.

2. 로마 공화정의 비밀투표제 도입

로마 공화정 또한 고대 그리스의 정체들과 마찬가지로 시민들의 집회, 혹은 투표회가 투표권을 갖고 있었다. 하지만 그리스 정체들과 로마 공화정의 투표

5) 셈에 의한 표 집계(counting the votes)의 관점에서 고대 그리스와 로마의 투표 방법에 접근하는 연구의 출발점은 라르센(Larsen 1949)이다.

방식에는 중대한 차이가 있었다. 그리스 정체에서, 특히 아테네 정체의 민회에서 는 시민 각자가 투표권을 갖고 민회의 결정이 주권적 권위를 갖고 있었다면, 로마 공화정 집회에서 투표는 시민 개인이 아니라 시민들 각자가 속한 집단별로 이루어졌다. 투표에 회부된 사안에 대해 각각의 집단이 주체가 되어 공개적으로 표결을 하였기 때문에, 집단 간의 투표 순서는 추첨으로 결정하였다. 로마 공화 정에는 복수의, 서로 다른 역할을 담당하는 투표회가 존재했는데, 그중 가장 중요한 것은 귀족과 평민이 모두 참여하는 백인대회(Comitia Centuriata)의 표결이 었다. 백인대회를 중심으로 한 로마 공화정의 투표제도는 귀족과 평민 모두가 동등하게 정치참여의 권리를 갖는다는 외형 내지는 명분을 충분히 유지하면서도 유산계급에게 실질적인 통제권이 확실하게 보장될 수 있는 방식으로 고안되었다.

그러다가 로마 공화정 말기인 기원전 2세기 후반 일련의 투표개혁법이 제정되면서 처음으로 비밀투표가 도입되었다. 이들 법률은 공직자 선거나 입법 투표, 혹은 재판에서의 판결 등에 관한 표결을 비밀이 보장된 상태에서 시행할 수 있도록 하는 것이었는데, 이들 모두는 호민관들에 의해 평민의 이해관계를 반영하여 제정된 것들이었고, 그런 점에서 본질적으로 “민주정”의 성격을 갖는 것으로 여겨졌다(Gruen 1991, 247). 현재까지 남아있는 이들 투표법에 관한 가장 중요한 역사적 자료는 키케로(Marcus Tullius Cicero)의 대화편인 『법률론』 이다(Cicero 1999; 2007). 이 작품은 주인공 마르쿠스가 동생 퀸투스(Quintus), 그리고 친구 아티쿠스(Atticus)와 나누는 대화 형식으로 구성되어 있는데, 특히 그중에서도 마르쿠스가 가상적으로 제정한 로마 혹은 이상국가 헌법에 대한 대화에서 비밀투표에 관한 논의가 등장한다.

우선 키케로의 이상국가 헌법의 투표조항을 살펴보면 공직 선거와 인민에 의 한 판결, 포고령, 금지령 등이 투표에 회부되는 사안으로 규정되어 있는데, 이 표결은 귀족들에게 공개되고 평민은 자유롭게 수행한다고 되어 있다(Cicero 1999, 160; 2007, 196). 공직 선거와 판결, 포고령, 금지령 등이 투표회에서 결정 된다는 것은 로마 투표 제도를 그대로 반영하고 있는 것이다. 문제가 되는 것은

바로 표결이 귀족들에게 공개되는 ‘동시에’ 평민에게는 투표의 자유가 보장한다는 내용이다. 평민에게는 투표의 자유가 보장되면서, 또한 귀족들에게 투표 내용이 공개된다는 말은 서로 충돌하는 것으로 보이기 때문이다. 한편으로는 비밀투표제 도입을 통한 평민의 자유투표를 수용하면서도 다른 한편으로는 여전히 투표 공개를 통한 귀족들의 통제가능성을 열어놓겠다는 의미가 된다.

마르쿠스, 즉 키케로 자신의 안에 대해 친구 아티쿠스는 이 투표법 조항이 이해할 수 없는 것이라고 말하고, 보다 순수한 귀족정치를 옹호하면서 호민관제까지도 비판하는 퀸투스는 기존의 공개투표제의 정당성을 주장한다. 이러한 반론에 대하여 마르쿠스는 자신의 안에 대해 상세하게 설명한다(Cicero 1999, 169-171; 2007, 217-223). 그의 설명에 따르면 그 자신의 헌법안이 추구하는 것은 귀족정치와 민주정치 사이의 일종의 “타협책”이라고 할 수 있다(Gruen 1991, 259). 이러한 타협을 통해 귀족정치가 주도권을 행사하는 공개투표와 민주정치가 주도권을 행사하는 비밀투표가 공존할 수 있도록 하겠다는 것이다. 이를 위해 그는 기존의 구두투표 대신에 투표 판을 이용한 비밀투표법 개혁을 수용한다. 그는 이를 수용하지 않으려는 입장이 비현실적이라고 본다. 다만 투표 시에 투표 판을 타인이 보는 행위를 금지하는 후속 법률이 폐지될 필요가 있다는 주장을 펼친다. 이를 폐지했을 때에만, 엘리트는 평민의 투표 내용에 대한 강제적 공개를 자제하고, 그 대신에 평민 측에서는 투표의 자유를 명목상으로 유지하면서도 ‘자발적으로’ 귀족에게 자신들의 표를 공개할 수 있도록 함으로써 귀족의 기존 권위를 ‘명예롭게’ 인정하는, 상호 양보적이고 협조적인 관계가 가능해진다는 것이다. 키케로의 대화편을 근거로 해서 봤을 때, 키케로의 제안뿐만 아니라 당대의 비밀투표제는 결코 현대적 기준에서 충분한 비밀유지의 수단으로 보기는 어렵다. 호명에 의한 구두투표를 판에 기록하는 방식의 서면투표로 전환하고 다시 이 투표 판을 타인이 보는 것을 금지하거나 투표소를 가기 위해서는 반드시 통과해야 하는 가교의 폭을 좁혀서 투표자 이외에 사람이 중간에 투표자에 접근하여 영향을 미치는 일을 방지하는 등의 방식이 주로 채택되었기 때문이다.

현대적 기준에서는 결코 만족스럽지 않은 방식으로 생각할 수도 있겠지만, 로마의 비밀투표제는 입법 의도에 부합하는 효과를 달성했던 것으로 추정된다. 야콥슨(Yakobson 1995)은 로마 공화정 말기의 비밀투표 법의 민주적 효과가 제한적이었을 것이라는 시각(Gruen 1991)을 반박하면서 비밀투표 법률 위반 사례에 대한 기록이 남아있지 않다는 사실을 그 근거로 제시한다. 이러한 사실로부터 비밀투표에 대한 광범위하고 체계적인 방해가 존재하지 않았을 가능성을 부정할 수 없음을 추론한다. 그리고 이로부터 현대적 비밀투표제와는 구별되는 로마의 비밀투표제의 민주적 효과의 고유한 특징들을 재구성한다.

우선 로마의 비밀투표제는 개인의 표에 대한 보호뿐만 아니라 집단의 표에 대한 보호 기능을 수행했을 것으로 본다. 현대 민주주의는 유권자 개 개인의 표에 대한 비밀유지는 보장하지만, 지역 단위의 표결 결과는 공개함으로써 특정 지역 공동체가 압박을 느낄 여지를 열어두는 반면에 로마 공화정에서는 오직 다양한 투표회를 구성하는 투표 단위 집단의 표만이 공개된다. 비교적 적은 수의 투표 단위 집단이 상대적으로 넓은 범위의 사회와 지역을 선거구로 포함시키기 때문에 개인 및 집단 수준에서의 익명성과 비밀유지의 효과가 있다는 것이다. 게다가 로마 투표제도에서의 재선 금지는 비밀투표제와 결합하여 로마 유권자의 권리를 확대했을 것으로 추정된다. 야콥슨(Yakobson 1995, 436)은 기원전 80년 7월의 집정관 선거에서 시민들이 카이사르에 의해 물러난 호민관 두 사람에게 던진 표가 상당수를 차지했다는 기록을 근거로 비밀투표제가 유권자의 자유를 보장했을 것으로 본다. 이 경우에 유권자들은 전직 호민관의 이름을 자신의 표에 써서 독재자에 대한 항의의 의사를 표시한 것인데, 이는 비밀투표제가 유권자의 자유를 보호한 근거가 된다는 것이다.

야콥슨의 분석에서 흥미로운 점은 평민 유권자들에게 “비밀투표가 단지 해방적이었을 뿐만 아니라 이득이 되었다”고 지적한다는 데에 있다(Yakobson 1995, 442). 분명 투표매수는 도덕적으로 비난받을 여지가 있고, 현대적 기준에서는 용인할 수 없는 것이 맞지만, 금권정치가 일상화된 로마 공화정 선거에서 투표매수

를 제외하고 유권자의 ‘진정한’ 선택의 자유에 대해 말하기는 어렵다는 것이다. 특히 공화정 말기 로마는 제국의 전체적인 부의 증가, 그리고 빈곤 농민층의 대규모 도시 유입에 따라 투표매수에 우호적인 조건이 마련되었고, 이로 인해 실제로 광범위한 투표매수가 성행하고 있었는데, 비밀투표가 이때 상황을 유권자에게 매우 유리하게 만들었다는 것이다. 즉 유권자는 비밀투표제로 인해 여러 후보들에게 돈을 받고도 그들과의 약속을 지킬 의무 혹은 강제로부터 자유롭게 그들 중 누구에게 투표를 할지 결정할 수 위치에 있었다는 것이다. 심지어 키케로 자신이 이러한 상황에서 반대파의 금권정치에도 불구하고 공직에 당선될 수 있었던 것 또한 비밀투표 덕분으로 볼 여지가 크다는 것이다.⁶⁾

키케로의 로마 비밀투표제에 대한 논의와 언급은 후대의 비밀투표 회의론 내지는 반대론에 영향을 미친 것으로 보인다. 앞서 인용한 몽테스키외 이외에도 19세기 자유주의를 대표하는 밀(John Stuart Mill)의 비밀투표제 비판 또한 키케로 사상을 수용한 결과로 이해된다. 키케로가 남긴 저술과 연설이 중세 이래로 19세기까지 유럽 학교에서 성경과 함께 가장 중요한 교재로 사용되었다는 점(Tuck 1990, 43; Lane 2018에서 재인용)을 생각한다면 이는 크게 놀라운 결과는 아니다. 실제로 1872년 영국의 비밀투표제 도입을 반대한 보수당 의원들은 비밀투표와 공개투표 중 유권자가 선택할 수 있는 대안을 제시한 사례도 있다(O’Leary 1962, 84; Yakobson 1995에서 재인용). 우리가 정치사상사의 고전들을 일종의 지적 엘리트 담론의 중요 자원이라고 이해한다면, 우리는 이러한 고전들에서의 비밀투표에 대한 편향된 입장의 뿌리로 키케로를 지목할 수 있을 것이다. 비록 키케로 자신은 당시의 상황에서 귀족정치와 민주정치 사이의 타협을 생각하고 있었다고 하더라도, 후대에는 비밀투표를 반대하기 위한 가장 확실한 권위적 원천으로 수용된 것이 사실이다.

6) 그 근거로 제시되는 것은 키케로의 『베레스 고발』 1차 연설문에서 자신을 낙선시키기 위한 반대파의 금권정치에 관한 언급이다(Cicero 2006, 19-20).

Ⅲ. 서양 중세 말과 근대 초기의 비밀투표제

중세 말에서 근대 초기에 이르는 기간 동안 유럽에서 투표는 오늘날과 달리 공개적인 방식이 선호되었던 것으로 보인다. 16세기 프랑스 지방단위에서의 선거제도를 연구한 번스타인(Bernstein 2001)에 따르면 오늘날 우리가 생각하는 것과 달리 우세했던 것은 비밀투표가 아니라 공개투표였으며, 특히 구두투표였다. 물론 선거나 투표에 관한 명확한 이론이 존재했던 것은 아니지만, “투표구[비밀투표]의 사용이 진실성을 증대시켜주는 반면에 구두 투표가 결탁의 온상이 된다는 시각과는 대조적으로 선거권자들 사이의 상호적인 영향만이 만장일치의 결정을 산출할 수 있고, 그러한 결정이 공익의 진정한 표현물이라는 가정이 확고했다”는 것이다(621). 물론 그렇다고 해서 공개적인 구두 투표가 유일한 투표 방식은 아니었다. 이탈리아 르네상스 공화정들과 달리 추첨이 아닌 선거가 공직자 선출의 우세한 방식이었던 16세기 프랑스 도시들만을 놓고 본다면 공개적인 구두 투표와 비밀유지가 되는 서면 내지는 투표구 표결은 혼재하고 있었다(626-627). 이탈리아 도시국가 공화정들에서도 추첨과 선거뿐만 아니라 공개투표와 비밀투표가 공존하고 있었던 점은 크게 다르지 않았다(Martines 1988). 그리고 이러한 배경과 맥락에서 교회와 구체제 공화정에서의 비밀투표제가 수립되거나 도입되었다.

1. 교황선출절차와 교회법에서의 비밀투표제

아마도 교황선출의 절차는 역사적으로 가장 오랜 기간 동안 유지되어 온 비밀투표 및 선출절차라고 할 수 있을 것이다. 물론 처음부터 교황이 현재와 같은 방식의 비밀투표를 통해서 선출되었던 것은 아니었다. 1000년대 이전의 초기 교황 선거는 최소한 부분적으로라도 공개된 절차였고, 특히 이러한 공개된 절차는 로마 주교 선출에 있어서 로마의 평신도에게도 참여의 길이 열려 있었다는 것을

의미한다. 그러다가 11세기에 이르러 교황 선출을 둘러싼 혼란상태가 극에 달하면서 선출 절차에 대한 개혁의 필요성이 대두되고, 특히 세속권력자의 영향력으로부터 교황 선출권을 갖는 성직자들을 보호해야 한다는 요구가 실제 개혁에 반영되면서 교황선출에서의 비밀투표 개혁의 장기간의 과정이 시작되었다 (Baumgartner 2003, 165-166). 패텐든(Pattenden 2018)의 연구에 따르면 교황선출에 있어서 비밀주의의 발전은 번스타인이 말했던 것과 같이 ‘선거권자들 간의 상호적인 영향력 행사의 결과로서의 만장일치 투표’라는 전근대 선거에 대한 널리 받아들여졌던 통념, 혹은 이념적 모델을 극복한 결과물이다. 그의 설명에 따르면 교황선출절차에서의 비밀투표 제도의 형성과 발전은 크게 봐서 두 가지의 상이한 요구의 결과물이다. 첫째는 외부 정치 세력의 영향력을 차단하기 위한 선거권자들의 ‘고립(isolation)’에 대한 요구였고, 둘째는 선거권자 집단 내부에서의 ‘익명성(anonymity)’ 보장에 대한 요구였다. 이는 교황선출을 포함한 고위성직자 선출제도가 교회 및 교황령 안팎의 정치 및 권력관계의 문제와 결코 분리되어서 설명될 수 없다는 점을 보여준다.

고립의 요구가 절차적 요건으로 확립된 것은 11세기 이후의 교황선출 절차 개혁의 결과물인데, 다시 최소한 두 가지 점에서의 이점을 가져왔다. 우선 교황선출권의 독자성이다. 1059년 교황 니콜라오 2세가 칙령으로 로마의 성직자들만이 교황선출권을 갖는다고 선언하고, 1122년에 신성로마제국황제가 선출과정에 대한 개입을 공식적으로 포기하면서, 전임 교황 사망 시에 추기경들만이 모인 회의에서 후임자를 선출하는 절차가 확립된 것이다. 따라서 최소한 형식적으로 교황선출은 성직자들의 배타적인 권리가 된 것이다. 그리고 이러한 고립 덕분에 선거 결과는 만장일치의 요건을 (최소한 외관상으로도) 충족시킬 수 있도록 하는 이점이 확보될 수 있었다. 성직자들이 배타적인 선출권을 갖게 되면서, 평신도가 참여하는 공개적인 갈채를 통해서 만장일치를 확인하는 절차는 이제 실행할 수 없는 것이 되었다. 그래서 그에 대한 대안으로 1179년에 알렉산데르 3세에 의해 3분의 2 이상 득표를 규정한 가중 다수제가 선포되었다. 다만 이러한 형식적 요

건만으로 선출권자들 사이의 이견이 만장일치로 도출될 수 있었던 것은 아니다. 1241년과 1268-1271년의 교황 궐위 사태는 평신도들로 하여금 추기경들을 압박하도록 하는 계기가 되었고, 그 결과 교황 그레고리오 10세는 콘클라베 방식, 즉 선거인단이 문을 잠그고 방에 들어가서 투표를 하여 교황을 선출하는 방식을 확립시키게 된다. 물론 이러한 제도화는 형식적인 차원의 것으로 이를 통해 교황선출을 둘러싼 갈등이 해소된 것은 결코 아니며, 외부의 영향력이나 개입이 실질적으로 차단된 것도 아니다(Baumgartner 2003, 19-58; Pattenden 2018, 96-100).

고립의 요건에 비해서 익명성 보장의 제도화는 시대적으로 보다 최근의 발전의 결과물이다. 이러한 발전은 15세기에 시작되어 17세기 초에 가서야 확립되었는데, 이러한 개혁의 동기가 된 것은 무엇보다도 교황의 재위기간이 길어지고, 그에 따라서 교황에게로의 권력집중 현상이 강화되면서, 선출권자인 추기경들이 이에 대응할 필요가 생겼기 때문이다. 여기에 대해서 16세기에 신임교황이 전임 교황이나 교황선거에서의 경쟁 후보였던 추기경을 이단으로 탄압하는 일이 벌어지면서, 추기경들에게는 익명투표에 대한 유인이 강화되었을 것으로 보인다. 결국 그레고리오 15세에 의해 콘클라베의 투표규칙이 확정되면서 투표 익명성을 보장하면서도 부정선거의 가능성을 방지할 수 있는 비밀투표 절차가 마련되었다(Baumgartner 2003, 144-147; Pattenden 2018, 101-102).

이와 같은 교황선출제도에서의 비밀투표 절차의 확립의 사례와는 별개로 교회의 의사결정과 선출제도는 중세 말과 근대 초의 서양 정치제도 발전에 중요한 유산을 남겼다. 무엇보다도 근현대 민주주의의 근간을 이루는 정치적 대표(political representation)의 개념과 관행의 중요한 뿌리 중 하나는 바로 교회법 영역에서 발전된 법학적 성취가 세속 정치의 영역으로 세속화된 결과물이기도 하기 때문이다. 이 연구가 다루는 구체적인 주제와 관련하여 매우 중요한 사례 중 하나는 15세기 독일의 성직자이자 법학자였던 니콜라우스 쿠자누스(Nicolaus Cusanus)의 『교회의 합일(De concordantia catholica)』에서 제안된 신성로마제국 황제 선출을 위한 비밀투표제다. 바젤 공회(1433-1434)의 의원이었던 쿠자누스

는 1433년 10월 신성로마제국 황제 지기스문트의 방문 소식을 듣고 서둘러서 자신이 집필하고 있던 책에 제국 개혁에 관한 제3권을 추가하게 된다(Hägele and Pukelsheim 2008, 230).

특히 선거제도와 비밀투표제의 세부사항은 『교회의 합일』 제3권 37장에서 다루지는데, 특징적인 것은 서면투표 방법을 사용하면서 최대한 익명성과 비밀보장을 위해서 동일한 잉크와 동일한 필기도구, 그리고 동일한 표기법을 사용할 것을 권장한다. 이렇게 함으로써 투표지에 기록된 필체 등을 근거로 개별 선거인의 투표내용을 확인하고 추적할 수 없도록 하고, 그래서 투표의 자유와 선거인 간의 평화를 확보할 수 있다는 것이다. 또한 투표가 끝나면 모든 선거인이 보는 앞에서 투표지를 주머니에 넣도록 한 후에 성직자에게 개표를 맡김으로써 선거관리의 공정성을 확보하려는 노력을 보여준다(302-05). 그는 덧붙여서 비밀투표의 필요성에 대해서 말하면서, 자신 혹은 유력자의 이익이 아니라 공공의 이익을 위해서 말하는 경우에 사람들이 공개적으로 자신의 의견을 표명하기를 꺼려한다고 지적한다. 그 이유는 “타인들이 다른 의견을 갖고” 있기 때문에, 그리고 그렇게 의견을 표명한 후에 투표에서 패배하게 되면 불이익을 당할 것을 두려하기 때문이다(305). 그는 또한 베네치아의 투표방식을 상세하게 소개하고 있는데, 이러한 투표절차에 의해 “결정의 자유와 비밀유지가 확보된다”고 주장한다(307-308).

2. 베네치아 공화국의 비밀투표제

근대 초기의 도시 국가 공화정들 중에서는 특히 베네치아 공화국의 투표 절차가 비밀투표제를 도입한 대표적인 사례다. 16세기 베네치아의 공직자이자 저술가인 콘타리니(Gasparo Contarini)가 쓴 『베네치아 정부론』에 따르면 비밀투표는 대의회에서의 선거와 법정에서의 판결을 위한 절차로 사용되었다. 비밀투표 제도를 도입한 이유에 대해서 콘타리니는 “판결이 자유롭게 내려질 때, 공화국에

가장 도움이 될 것이라고 우리의 선조들이 믿었기 때문”이라고 썼다. 바로 그러한 믿음 때문에 선조들은 “투표가 가능한 한 비밀스럽게” 수행될 수 있도록 복잡한 절차를 마련했다는 것이다(Contarini 2020, 27). 베네치아 공화국의 비밀투표제는 정교하게 만들어진 투표 단지에 안에 금속이나 돌이 아닌 형깊으로 만든 투표구를 떨어뜨리는 방식을 사용하기 때문에 육안으로 관찰하거나 소리를 듣는 것만으로 투표자가 어느 쪽에 투표했는지를 알 수 없도록 하였다. 투표자는 이러한 방식으로 공직 후보자에 대한 찬반의 투표를 비밀리에 할 수 있었다.

이러한 비밀투표의 방법은 재판의 판결에서도 사용되었다. 선거 절차와 마찬가지로 판결 절차에 따르면 “판관들은 판결을 구두로 공표하거나 자신이 생각하는 바를 공개적으로 진술하지 않고 반대로 최선이라고 생각하는 것을 비밀리에 투표로 결정하도록” 한다는 것이었다. 이러한 “비밀투표 절차 하에서 판관은 판결을 구두로 공개적으로 제시해야만 할 때보다 자신의 판단을 더욱 자유롭게 표현”하게 된다는 것이다. 개별 판관의 판단이 비밀에 부쳐지지 않는 절차라면, “판관들은 야심 때문에 정도를 벗어나게 되거나, 자신에게 도움을 준 친구나 귀족을 불쾌하게 만드는 일을 꺼리게 될 것이거나, 유력자들의 원한을 두려워하게 될 것이다.” 비밀투표는 또한 “판관들로 하여금 다른 판관의 권위에 의존하기보다는 자기 자신의 판단을 따를 여지를 주는데, 특히 상당한 지혜와 신중한 판단력으로 평판이 있는 다른 판관이 먼저 판결을 공개할 경우에” 나머지 재판관들의 판단이 그쪽으로 휩쓸릴 가능성을 방지할 수 있다는 것이다(Contarini 2020, 68).

그런데 베네치아의 이러한 비밀투표제가 그리스나 로마의 경우처럼 민주적 성격의 것이었거나, 혹은 민주적 결과를 낳았던 것으로 보이지는 않는다. 분명 베네치아의 비밀투표제는 분명 특징적인 것이라는 점에는 틀림이 없다. 특히 선거에 있어서는 근대 초기 이탈리아의 도시 국가 공화정들의 투표 절차는 각각의 후보자들에 대해 투표를 한다는 점을 제외하면 “가장 중요한 세부사항에서 도시마다, 그리고 시대마다” 차이가 있었기 때문이다. 단순다수부터 가중다수에 이르

기까지의 차이가 있었고, 투표구에 의해서나 구두투표를 하거나 혹은 기립투표 등을 하는 방식으로 투표절차마다 상당한 차이를 보였는데, 그중에서도 “결정적인 차이는 비밀투표와 공개투표 사이의 차이”였다는 것이다. 다만 그럼에도 불구하고 최소한 베네치아에서 비밀투표제는 공화정의 과두제에 제약을 가할 수 있는 제도는 아니던 것으로 평가할 수밖에 없다(Martines 1988, 151).

베네치아의 비밀투표제는 17세기 영국의 대표적인 공화주의 정치저술가인 제임스 해링턴(James Harrington)에 의해서 언급되기도 한다. 그가 쓴 정치 팜플렛으로 보이는 1680년의 『투표구의 이점과 그것의 특징 및 사용법: 특히 베네치아 공화국에서』에서 해링턴은 베네치아의 사례, 그리고 특히 콘타리니의 저작을 언급하면서 베네치아 공화국에서처럼 투표구를 사용하는 비밀투표제를 시행하는, “그러한 국가들은 파벌과 반란으로부터 더 자유롭다”고 설명한다. 그러한 국가에서는 진정으로 덕성을 지닌 시민이 최고의 공직에 오를 수 있게 된다. 그래서 “만인이 선거와 투표를 자유롭게 할 수 있으며, 투표 시 유력자들에 대한 두려움이나 친구들에 대한 호의를” 생각하지 않아도 된다는 것이다. 그렇게 되면 사적 이익을 추구하는 사람들에 의해서 공공의 이익 실현이 방해받는 일도 사라지게 된다는 것이다(Harrington 1680, 1).

3. 제네바 공화국의 비밀투표제 개혁

제네바 공화국은 1707년 시민들의 요구에 따라서 투표용지를 사용하는 서면 표결(vote by ballot)을 도입하였다. 바라(Barat 2015)의 연구는 이 투표제도 개혁 과정을 비교적 상세하게 보여주고 있는데, 이러한 표결방법의 도입은 기존의 공개적인 구두투표(auricular vote)에 비해서는 상대적으로 시민의 투표권 독립을 보호하는 제도였다고 평가할 수 있을 것이다. 구두투표가 서면투표로 바뀌게 되는 개혁의 의미를 이해하기 위해서는 우선 제네바 공화국의 정치제도의 구조를 이해할 필요가 있다. 18세기 제네바 공화국의 정부는 기본적으로 다섯 부분의

제도로 이루어져 있었다. 정부를 실질적으로 주도하는 것은 귀족정 제도인 소의회(Petit Conseil) 혹은 25인회였고, 이는 때로는 원로원으로 불리기도 하였는데, 중요 사안에 대한 결정을 내렸다. 두 번째는 행정관(Syndici)으로 매년 소의회 의원 중 지명된 후보 중에서 평의회(Conseil Général) 즉 시민 전체 회의의 표결에 의해 선출되었다. 세 번째는 대의회 혹은 200인회는 소의회의 의원을 임명한다. 네 번째는 60인회로 소의회와 35인의 200인회 대의원으로 구성된다. 마지막으로 평의회는 모든 시민으로 구성되는 입법부가 있다(Fetscher 2006, 585).

현대 민주주의와 당시 제네바 공화국 사이의 가장 큰 차이를 보여주는 것은 아마도 선거의 역할일 것이다. 공화국이었지만 여전히 구체제 하의 공화정이었다. 제네바에서 행정관 선거는 유권자의 다수표를 얻기 위한 경쟁이 아니라 행정관에 대한 시민 전체의 지지와 신뢰를 확인하는 의례였다(Barat 2015, 73). 이는 구체제 하에서의 선거와 현대 민주주의에서의 선거를 가르는 가장 큰 일반적인 차이라고 할 수 있다. 선거는 당파 간 경쟁을 위한 절차가 아니라 반대로 당파를 초월하는 정당성을 확인하는 절차의 측면이 강했다. 1707년의 서면투표 방식이 도입되기 직전의 찬반 논쟁을 보면, 기존의 구두투표를 옹호한 측은 로마 공화정의 투표법 사례와 이에 대한 키케로의 논의에 기대서 공개 구두투표만이 “진정으로 자유로운 투표의 유일한 방법”이라고 주장하면서 “더 명예로운 사람들”, 즉 엘리트에게 “정직한 자유와 합리적인 권위”를 부여하는 제도라고 주장하였다. 반면에 구두투표를 반대하고 서면투표법으로의 개혁을 주장하는 평민파는 기존 투표법에서의 선거관리의 공정성 문제를 제기하면서, 특히 유권자가 투표시에 구두로 자신의 의사를 밝히는 것이 결국 투표권을 권력자들의 영향으로부터 자유롭게 행사하지 못하게 만든다는 비판을 가했다(78-82).

결국 1707년 1월 선거부터 서면투표법이 시행될 수 있었다. 이때의 투표법은 다음의 이유들로 현대적 관점에서의 민주적인 비밀투표제라고 말하기는 힘들다. 첫째, 민주주의가 강화된 것은 맞지만 이는 “민주주의의 구체제적 개념”에서만 민주주의라고 할 수 있다는 제한적 의미를 갖는다. 둘째, 여전히 투표소 설치 방

식이나 투표관리 및 합산을 담당하는 주체의 중립성이 충분히 확보된 것은 아니었다(Barat 2015, 84-86). 그럼에도 불구하고 여전히 이러한 투표법의 도입은 여전히 역사적으로 의미가 있는 계기라고 할 수 있는데, 비록 그 의미가 제한적이라고 할지라도 소의회와 같은 귀족정 제도에서가 아닌 평의회 투표에서의 서면 투표 도입은 분명 장기적으로 시민들의 표가 갖는 정치적 중요성을 강화하는데 기여했다고 볼 수 있기 때문이다. 무엇보다도 18세기까지 민주주의 정치제도는 오직 추첨만이 알려져 있었는데, 이러한 투표법은 이와는 구별되는 새로운 민주주의 제도라고 볼 수 있다(90-94). 18세기 초에 도입된 제네바의 서면 투표법이 실제 서양정치제도 발전에 얼마나 공헌했는지는 쉽게 평가내리기 어려울 수 있지만, 분명 이러한 투표법의 등장이 추첨에서 선거로의 민주주의의 의미 변화의 과정에서 중요한 장면이라고 할 수는 있을 것이다.

제네바 시민 장-자크 루소(Jean-Jacques Rousseau)는 18세기 공화주의 정치사상가 중에서 일반 시민에 의한 비밀투표를 선호한 대표적인 인물로 그의 사례는 거의 동시대인인 몽테스키외의 평가와는 좋은 대조를 이룬다. 그는 잘 알려져 있듯이, 1762년 『사회계약론』 제2권 3장에서 “인민의 공적 심의가 언제나 똑같이 올바르다는 결론”을 도출하기 힘들지만, 만일 시민 개개인이 “충분한 정보를 가지고 심의할 때, 시민들 사이에 어떤 의사교환도 없다면, 엄청나게 많은 수의 작은 차이들로부터 언제나 일반의지가 도출될 것이고, 심의는 언제나 좋은 결과를 가져올 것”이라고 주장했다(Rousseau 2018, 39). 여기서의 심의(deliberation)를 현대적인 의미의 토론이나 토의보다는 그저 면밀하게 따져보고 결정한다는 의미로 해석하는 것이 맞다.⁷⁾ 루소가 ‘어떤 의사교환도 없다면’이라고 말했다고 해서 시민들 간의 토론 자체에 반대한 것이 아니다. 그는 ‘충분한 정보를 갖고 심의해야 한다’고 주장하고 있기 때문이다. 다만 그가 ‘의사교환의

7) 생토메(Sintomer 2010, 474)는 심의를 뜻하는 deliberation이 반드시 현대 영어의 용법에 서처럼 집단적 토의(collective discussion)를 의미하는 것이 아니라 단지 집단에 의한 결정을 의미할 수 있다는 점을 초기 이탈리아 르네상스 도시 공화국들의 사례를 통해 보여준다.

부재'에 대해서 말한 것은 시민들이 표결하는 순간 상호간의 영향을 받을 수 있는 여지를 허용해서는 안 된다는 의미로 이해되어야 한다. 왜냐하면 루소가 생각하기에 표결 시 상호간의 영향이 허용되면 만장일치의 결정이 유도되는 것이 아니라 파벌과 선동이 야기될 것이었기 때문이다.

게다가 이러한 해석은 제4권 4장에서 로마 민회에서의 표결 방법에 대한 루소의 서술로 더욱 확실히 뒷받침될 수 있다. 루소가 스파르타를 공화정의 최선의 모델로 생각했다는 사실은 잘 알려져 있다. 로마는 그에 비해 차선의 모델이었다. 그래서 “초기 로마인들의 표 집계 방식은 그들의 풍속만큼이나 단순”했지만 “스파르타만큼 단순하지 않았다”고 평가한다. 그 방법이란 “각자 큰 목소리로 외쳐 투표하면, 서기가 그때그때 기록”하는 방식이었다. 이러한 공개투표 방식은 그 자체로는 결코 나쁜 것이 아니었다. “시민들이 정직해서 부당한 의견이나 부적합한 인물에게 공개적으로 투표하는 것을 부끄럽게 여긴 동안에는 이런 관례”는 모범적인 결과를 낳았다. “하지만 인민이 타락하여 표가 매수되자 비밀투표가 바람직한 것이 되었다”고 루소는 덧붙인다. 시민이 공공연하게 매수와 강요로부터 스스로를 지킬 수 있는 풍습이 유지되는 한에서 공개투표는 유효한 표결 방식이었다는 것이다. 하지만 일단 이러한 풍습이 파괴되고 엘리트나 유력자에 의한 투표매수와 강요가 일어나게 되면 비밀투표만이 유일한 대안이 된다. 루소는 “공화국 패망의 부분적인 원인”을 비밀투표제 도입에서 찾는 키케로에 반대하면서 오히려 “이런 종류의 변화들을 충분히 실행하지 않았기 때문에 국가의 패망이 앞당겨졌다”고 본다. “건강한 사람의 수척이 병자에게 적합하지 않은 것처럼, 훌륭한 인민에게나 적합한 법으로 타락한 인민을 통치하려 해선 안 된다”는 것이다. 그는 베네치아 공화국의 안정성과 지속이 바로 이러한 제도에 의존한 덕분이라고도 말한다(Rousseau 2018, 148).

IV. 결론: 근대 민주주의와 전근대 제도 및 담론의 관계

앞선 서양 전근대 비밀투표제의 사례를 근거로 전근대 정치참여 및 의사결정 제도, 그리고 이를 정당화하는 담론과 근대 민주주의의 관계에 관해서 다음의 논점들을 제기할 수 있을 것으로 본다.

첫째, 이 제도들은 비록 귀족이나 엘리트에 대한 평민 혹은 무산계급 시민의 권리를 강화하고 보호하는 성과를 거두었다고 하더라도 근대 민주주의의 기준에서 ‘민주적’이라고 부를 수는 없다. 제도와 절차의 특성상 애초에 개별 투표자의 판단을 공정하게 고려하기 위한 귀족정적 성격의 것이거나, 민주적인 성격의 것으로 부를 수 있을 때에도 이는 보통 선거와 국민 주권의 의미에서 민주주의를 의미하는 것이 아니라 시민권이 제한되어 있고, 심지어 혼합정체로서의 공화정의 일부로서의 (비주권적) 민주정의 의미로 해석되어야 하기 때문이다.

둘째, 전근대 비밀투표 제도는 비밀유지의 관점에서도 결코 근대적 비밀투표제의 기준을 충족시키지 못한다. 17세기 이후 20세기 중반까지의 영국, 프랑스, 미국에서의 비밀투표제 개혁에 대한 비교사 연구를 수행한 크룩과 크룩의 연구(Crook and Crook 2007; 2011)에 따르면 ‘근대적’ 비밀투표제는 19세기 동안에 등장한 것으로 세 가지 요소로 그 특징을 요약할 수 있다. 첫째, 통일된 공식 투표용지를 공적 비용으로 인쇄하여 사용할 것. 둘째, 투표용지는 투표소에서 배부될 것. 셋째, 투표용지에 표기하거나 투표용지를 봉투에 넣고 밀봉할 때 비밀유지를 위한 칸막이 내지는 그에 상응하는 다른 장치를 구비할 것(Crook and Crook 2011, 201). 이로부터 우리는 근대적 비밀투표 제도의 도입이 투표강압과 투표매수와 같은 정치부패에 대한 도덕적 분노와 개인의 자율성에 대한 윤리적 옹호에 의해 추동되었던 만큼이나 또한 중립적인 국가행정과 기술발전의 산물이 라는 점도 어렵지 않게 유추할 수 있다.

셋째, 선거나 투표권을 바라보는 시각의 차이 또한 발견된다. 전근대적 시각에서 선거권이나 투표권은 그 자체로 권리가 아니라 의무로 규정되거나, 반드시

의무로 규정되지 않더라도 개인이 아닌 공동체의 시각에서 설명되고 정당화된다. 현실적으로는 개인들의 이해관계가 출발점이 되었다 하더라도 반드시 공동체의 조화나 합일, 혹은 만장일치의 외형 내지는 결론이 요구되었다. 이러한 시각은 17세기 이후까지도 발견되는데, 대표적으로 영국의 공개 구두투표를 정당화하는 통념이 이를 잘 보여준다. 크룩과 크룩(Crook and Crook 2011, 204)에 따르면 영국에서 유래하여 아메리카 식민지 일부에서 까지 지배적이었던 구체제의 투표방식은 공개 구두투표였다. 이러한 공개 구두투표는 명예혁명 이후 확립되었는데, 그 특징은 제한선거의 한계를 대중의 축제적 참여와 결합했다는 점에 있다. 일부 시민에게만 제한된 투표권을 비선거권자로부터의 ‘신탁(trust)’으로 규정함으로써 투표권 행사를 유권자의 공동체에 대한 의무로 간주하도록 하였고, 투표는 비선거권자가 참여하는 대중적 축제와 같은 소란스러운 행사를 수반하였다. 이러한 시각이 바뀌게 된 계기가 바로 비밀투표제 도입을 둘러싼 19세기 중후반의 논쟁이었는데, 이때 비로소 공동체에 대한 ‘의무’라는 시각이 개인의 ‘권리’라는 시각에 의해 확실하게 도전받게 되었다(Crook and Crook 2007, 458). 이는 비밀투표제 도입이 투표 참여의 의무화 여부보다 투표를 개인의 권리로서 정당화하고 이를 통념화하는 데에 보다 중요한 요인일 수 있었다는 점을 시사한다.

넷째, 공개성과 비밀유지의 원칙은 상호배타적인 관계가 아니라 어떤 방식으로든 결합될 수밖에 없다는 점이다. 투표의 비밀유지를 위해서 판단의 사유화가 필연적이라면, 이를 어느 정도는 상쇄할 수 있는 공개성의 요소나 공공성의 원칙이 보충되어야 한다. 반대로 심의와 결정이 공개적으로 이루어질 경우에 반드시 절차적으로 비밀유지를 통한 개인의 판단과 자유에 대한 보호가 최소한 부분적으로라도 이루어져야 한다. 근대 민주주의가 채택하고 있는 이중 원리, 즉 ‘토론의 공개성’과 ‘표결의 비밀유지’야말로 이러한 두 극단 사이의 타협을 가장 성공적으로 보여주는 사례라고 할 수 있을지 모르겠다.

참고문헌

- 김덕현. 2015. “공직선거법상 연령에 의한 공무담임권 제한의 위헌성 검토—‘대통령·국회의원 피선거권 연령 제한’, ‘2인 이상 최고득표시 연장자 당선’ 규정을 중심으로.” 『공익과 인권』 15호, 3-59.
- 박동천. 2000. 『선거제도와 정치적 상상력』. 서울: 책세상.
- Ackerman, Bruce, and James S. Fishkin. 2002. “Deliberation Day.” *Journal of Political Philosophy* 10(2): 129-152.
- Aristotle. 1944. *Aristotle in 23 volumes*, Vol. 21. H. Rackham (trans.), Cambridge: Harvard University Press. <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=urn:cts:greekLit:tlg0086.tlg035.perseus-eng1> (검색일: 2021. 6. 15.)
- Barat, Raphael. 2015. “The Introduction of the Vote by Ballot in the Elections of the Magistrates by the General Council of the Republic of Geneva (1707).” In Jon Elster (ed.), *Secrecy and Publicity in Votes and Debates*. Cambridge: Cambridge University Press, 72-96.
- Baumgartner, Frederic J. 2003a. ““I Will Observe Absolute and Perpetual Secrecy:” The Historical Background of the Rigid Secrecy Found in Papal Elections.” *Catholic Historical Review* 89(2): 165-181.
- Baumgartner, Frederic J. 2003b. *Behind the Locked Doors: A History of the Papal Elections*. New York: Palgrave Macmillan.
- Bernstein, Hilary. 2001. “The Benefit of the Ballot? Elections and Influence in Sixteenth-Century Poitiers.” *French Historical Studies* 24(4): 621-652.
- Bertrand, Romain, Jean-Louis Briquet, and Peter Pels. 2007. *Cultures of Voting: The Hidden History of the Secret Ballot*. London: Hirst.
- Brennan, Geoffrey, and Philip Pettit. 1990. “Unveiling the Vote.” *British Journal of Political Science* 20(3): 311-333.
- Canevaro, Mirko. 2018. “Majority Rule vs. Consensus: The Practice of Democratic Deliberation in the Greek *Poleis*.” In Mirko Canevaro, Andrew Erskine,

- Benjamin Gray, and Josiah Ober (eds.), *Ancient Greek History and Contemporary Social Science*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 101-56.
- Cartledge, Paul. 2000. "Greek Political Thought: The Historical Context." In Christopher Rowe, Malcolm Schofield, Simon Harrison, and Melissa Lane (eds.), *The Cambridge History of Greek and Roman Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 11-22.
- Cartledge, Paul. 2018. "Not Voting, But Being Counted: The Cases of Ancient Greece." In Seneca Ferente, Lovro Kunčević, and Miles Pattenden (eds.), *Cultures of Voting in Pre-Modern Europe*. London: Routledge, 11-19.
- Christoffersen, Jens A. 1968. *The Meaning of "Democracy" as used in European ideologies from the French to the Russian Revolution: An Historical Study in Political Language*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Cicero, Marcus Tullius. 1999. *On the Commonwealth and On the Laws*. James E. G. Zetzel (ed.) Cambridge: Cambridge University Press.
- Cicero, Marcus Tullius. 2006. *Political Speeches*. D. H. Berry (trans.) Oxford: Oxford University Press.
- Cicero, Marcus Tullius 저. 성염 역. 2007. 『법률론』. 파주: 한길사.
- Contarini, Gasparo. 2020. *The Republic of Venice. De magistratibus et republica Venetorum*. Filippo Sabetti (ed.) and Giuseppe Pezzini with Amanda Murphy (trans.) Toronto: University of Toronto Press.
- Crook, Malcolm, and Tom Crook. 2007. "The Advent of the Secret Ballot in Britain and France, 1789-1914: From Public Assembly to Private Compartment." *History* 92(4): 449-471.
- Crook, Malcolm, and Tom Crook. 2011. "Reforming Voting Practices in a Global Age: The Making and Remaking of the Modern Secret Ballot in Britain, France, and the United States, c. 1600—c. 1950." *Past & Present* 212: 199-237.
- Dunn, John 저. 강철웅 · 문지영 역. 2015. 『민주주의의 수수께끼』. 서울: 후마니타스.
- Elklit, Jørgen, and Michael Maley. 2019. "Why Ballot Secrecy Still Matters." *Journal*

- of Democracy* 30(3): 61-75.
- Engelen, Bart, and Thomas R. V. Nys. 2013. "Against the Secret Ballot: Toward a New Proposal for Open Voting." *Acta Politica* 48(4): 490-507.
- Ferente, Serena, Lovro Kunčević, and Miles Pattenden (eds.), 2018. *Cultures of Voting in Pre-Modern Europe*. London: Routledge.
- Fetscher, Iring. 2005. "Republicanism and Popular Sovereignty." In Mark Goldie & Robert Wokler (eds.), *Cambridge History of Eighteenth-Century Political Thought*. Cambridge: Cambridge University Press, 573-600.
- Flaig, E. 2013. *Die Mehrheitsentscheidung: Entstehung und kulturelle Dynamik*. Paderborn.
- Graeber, David 저. 정호영 역. 2015. 『우리만 모르는 민주주의: 1%의 민주주의 VS 99%의 민주주의』. 서울: 이책.
- Gruen, Erich S. 1991. "The Exercise of Power in the Roman Republic." In Anthony Molho, Kurt Raaflaub, and Julia Emlen (eds.), *City States in Classical Antiquity and Medieval Italy*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 251-268.
- Hägele, Günter, and Friedrich Pukelsheim. 2008. "The Electoral Systems of Nicholas of Cusa in the *Catholic Concordance* and Beyond." In Gerald Christianson, Thomas M. Izbicki, and Christopher M. Bellitto (eds.), *The Church, the Councils & Reform: The Legacy of the Fifteenth Century*. Washington, D.C.: Catholic University of America Press, 229-249.
- Hansen, Morgens Herman. 1999. *The Athenian Democracy in the Age of Demosthenes*. Norman: University of Oklahoma Press.
- Harrington, James. 1680. The Benefit of the Ballot, with the Nature and Use thereof: Particularly in the Republick of Venice. <https://digitised-collections.unimelb.edu.au/handle/11343/242327> (검색일: 2021. 6. 15.)
- Innes, Joanna, and Mark Philip (ed.) 2013. *Re-Imagining Democracy in the age of Revolution: America, France, Britain, Ireland, 1750-1850*. Oxford: Oxford

- University Press.
- Innes, Joanna, and Mark Philip (ed.) 2018. *Re-Imaginig Democracy in the Mediterranean, 1780-1860*. Oxford: Oxford University Press.
- Kurunmäki, Jussi, Jeppe Nevers and Henk te Velde (eds.) 2018. *Democracy in Modern Europe: A Conceptual History*. New York: Berghahn.
- Lane, Melissa. 2018. "Ancient Political Philosophy." *Stanford Encyclopedia of Philosophy*. <https://plato.stanford.edu/entries/ancient-political/> (검색일: 2021. 6. 15.)
- Larsen, J. A. O. 1949. "The Origin and Significance of the Counting the Votes." *Classical Philology* 44(3): 164-181.
- Lever, Annabelle. 2007. "Mill and the Secret Ballot: Beyond Coercion and Corruption." *Utilitas* 19(3), 354-378.
- Manin, Bernard 저. 곽준혁 역. 2004. 『선거는 민주적인가: 현대 대의 민주주의의 원칙에 대한 비판적 고찰』. 서울: 후마니타스.
- Manin, Bernard. 2015. "Why Open Voting in General Elections Is Undesirable." In Jon Elster (ed). *Secrecy and Publicity in Voting and Debates*. Cambridge: Cambridge University Press, 209-214.
- Martines, Lauro. 1988. *Power and Imagination: City-States in Renaissance Italy*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Montesquieu, Charles Louis de Secondat, Baron de la brede et de. 1951. *Œvres complètes*. Tome 1. Paris: Gallimard.
- Nicholas, of Cusa. 1991. *The Catholic Concordance*. Paul E. Sigmund (trans.), Cambridge: Cambridge University Press.
- O'Leary, Cornelius. 1962. *The Elimination of Corrupt Practices in British Elections. 1868-1911*. Oxford: Clarendon Press.
- Pattenden, Miles. 2018. "Cultures of Secrecy in Pre-Modern Papal Elections." In Senera Ferente, Lovro Kunčević, and Miles Pattenden (eds.), *Cultures of Voting in Pre-Modern Europe*. London: Routledge, 94-112.
- Plutarch. 1914. *Plutarch's Lives*. Bernadotte Perrin (trans.), Cambridge: Harvard

- University Press. <http://data.perseus.org/texts/urn:cts:greekLit:tlg0007.tlg004.perseus-eng1> (검색일: 2021. 6. 15.)
- Rokkan, Stein. 2009. *Citizens, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*. Colchester: ECPR Press.
- Rousseau, Jean-Jacques 저. 김영옥 역. 2018. 『사회계약론』. 서울: 후마니타스.
- Sintomer, Yves. 2010. “Random Selection, Republican Self-Government, and Deliberative Democracy.” *Constellations* 17(3): 472-487.
- Staveley, E. S. 1972. *Greek and Roman Voting and Elections*. London: Thames and Hudson.
- Sturgis, Daniel. 2005. “Is Voting a Private Matter.” *Journal of Social Philosophy* 36(1): 18-30.
- Schwartzberg, Melissa. 2010. “Shouts, Murmurs and Votes: Acclamation and Aggregation in Ancient Greece.” *Journal of Political Philosophy* 18(1): 448-468.
- Schwartzberg, Melissa. 2013. *Counting the Many: The Origins and Limits of Supermajority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Thucydides. 1910. *The Peloponnesian War*. London: J. M. Dent. <http://www.perseus.tufts.edu/hopper/text?doc=urn:cts:greekLit:tlg0003.tlg001.perseus-eng3> (검색일: 2021. 6. 15.)
- Tuck, Richard. 1990. “Humanism and Political Thought.” In Anthony Goodman and Angus MacKay (eds.). *The Impact of Humanism on Western Europe*. London: Longman.
- UN. 1948. “Universal Declaration of Human Rights.” <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights> (검색일: 2021. 6. 15.)
- Yakobson, Alexander. 1992. “Secret Ballot and Its Effects in the Late Roman Republic.” *Hermes* 123(4): 426-442.

How Did Secret Ballot Become Democratic?: Voting Publicity and Secrecy in Pre-modern Europe

Hong, Chulki | Sogang university

Secret ballot is taken for granted as democratic method of voting. This article aims at a comparative study of five cases of pre-modern secret voting: Greek democracy, Roman republic, Papal State, and the republic of Venice and Geneva. From these cases, we draw on the four following points regarding the relationship between pre-modern secret voting and modern democracy. First, it is impossible to consider the pre-modern cases of voting secrecy as democratic both nominally and substantially. Second, they also cannot meet the secrecy standard of modern secret ballot. Third, regarding the meaning and legitimization of elections and voting, pre-modern cases tend to emphasize community over individual and duty over right. Fourth, voting publicity and secrecy are not mutually exclusive options but rather can be mixed and compromised.

Key Words | Secret Ballot, Written Ballot, Public Voting, Oral Voting, Democracy

현대평화이론의 관점에서 본 김대중의 평화관

김용철 | 전남대학교

| 국문요약 |

대부분의 기존연구들이 햇볕정책이나 외교정책에 초점을 맞춰 김대중의 평화관을 분석했다면, 이 글은 '한반도 평화론'뿐만 아니라 '대중경제론'과 '지구적 민주주의'로 분석의 대상을 넓혀 그의 평화와 폭력에 대한 인식과 철학을 재조명한다. 분석의 결과는 그의 평화철학이 남북관계 혹은 국가안보에만 국한된 것이 아니라, 일국 차원의 사회공동체와 지구적 차원의 인류공동체 등 다양한 수준을 포괄하고 있음을 보여준다. 그가 상정하는 평화란 전쟁억지 및 교류·협력을 통한 평화통일뿐만 아니라, 정신적·신체적 위해, 구조적 수탈 및 억압, 문화·종교·인종적 차별, 그리고 자연의 훼손에 이르기까지 다양한 형태의 폭력들을 비폭력적으로 제어하는 과정이자 제어된 상태를 의미했다. 이를 위해, 그는 민주적 시장경제의 확산, 공동체주의적 덕성의 함양, 그리고 전 인류적 차원에서 재개념화된 민주주의의 확장을 역설했다. 요컨대, 그에게 평화란 선형적으로 존재하는 것이 아니라, 우리 모두가 준비하고 만들어가야 할 대상이었다.

주제어 | 김대중, 평화, 민주적 시장경제, 공동체주의적 덕성, 지구적 민주주의

1. 서론

정치인 김대중은 우리 현대정치사에 큰 족적을 남긴 지도자 가운데 한 사람이다. 그는 권위주의 통치에 맞서 싸운 민주화의 지도자로, 그리고 외환위기로부터 한국경제를 구해낸 대통령으로 기억되고 있다. 무엇보다도 그는 나름의 평화통일론을 정립하고, 이를 바탕으로 남북의 긴장완화와 화해를 위해 헌신했던 정치인이기도 했다. 그 공로로, 그는 2000년 12월 노벨평화상을 수상했던 인물이다. 그래서 김대중은 ‘평화주의자’로 기억되기도 한다.

하지만 김대중의 ‘평화’가 무엇을 의미하고, 어떤 가치의 세계를 담고 있는지, 또한 어떻게 평화를 달성하고자 했는지에 대한 연구는 그리 많지 않다. 대부분의 기존연구들은 대북정책 혹은 외교철학의 관점에서 그의 평화사상을 검토하고 있다.¹⁾ 그 결과, 김대중의 평화사상 연구는 그의 ‘햇볕정책’ 혹은 동북아외교정책과 관련하여 논의되어 왔다. 이러한 연구 경향에는 나름의 이유가 있는 것으로 보인다. 그 하나가 김대중이 역대 대통령 가운데 한반도 통일에 대한 자신만의 이론을 개발·정립했던 유일한 정치인이자, 남북분단 이래 처음 남북정상회담을 성사시킨 정치지도자였다는 점이다. 즉 한반도 평화통일론은 그의 트레이드마크로 여겨졌기 때문이다. 다른 하나는 ‘평화’란 ‘전쟁’의 반대어로 인식되는 일반적인 경향 때문인 것으로 보인다. 즉 평화를 국가 간 전쟁이 없는 상태로 이해하는 것이 그것이다. 이 경우, 김대중의 평화사상에 대한 연구는 남북통일과 전쟁억지의 문제에 집중될 수밖에 없다.

하지만 평화는 단순히 전쟁의 부재만을 의미하지는 않는다. 엄밀하게 얘기하자면, 평화의 반의어는 ‘폭력’이다. 전쟁은 여러 형태의 폭력들 가운데 하나일

1) 김대중이 추구했던 대북·외교정책의 내용적 특징 혹은 철학에 대해, 정경환(2011)은 “비현실적·환상적 이상주의”에 불과한 것으로 평가하는 반면, 문정인(2015)은 구성주의와 현실주의가 결합된 “자유주의”로, 서정민(2015)은 “실용주의”로, 김학재 (2017)는 “창의적 낙관주의”로, 노명환(2018)은 “성리학적 구성주의”로, 황보윤식(2021)은 “민본주의”로 파악한다.

뿐이다. 폭력은 그것이 발생하는 수준 - 개인, 사회공동체, 세계 - 에 따라 상해와 살인, 차별과 수탈, 종속과 전쟁 등 다양한 형태를 띤다(Adolf 2009). 따라서 평화는 사용자 혹은 연구자의 논의 수준에 따라 다양한 개념과 의미로 발현된다 (Boulding 1978, 3; Jarstad et al. 2010; Johansson and Saati 2020).

문제는 김대중이 남북관계 혹은 전쟁억지에만 한정시켜 평화를 얘기했던 것은 아니라는 점이다. 그는 전쟁뿐만 아니라, 신체적 위해, 심리적 상처, 집단적 차별, 자연파괴 등 다양한 형태를 폭력으로 인식한 정치인이다. 또한 폭력의 해소를 위해 그는 평소 개인적 차원에서 ‘용서’와 ‘화해’를, 사회적 차원에서 ‘자유’와 ‘평등’ 그리고 ‘정의’를, 그리고 국제적 차원에서 ‘상호협력’과 ‘공존공영’을 역설해온 인물이다. 이렇게 볼 때, 김대중의 평화관을 대북정책 및 외교의 맥락에서만 이해하는 것은 그의 평화에 대한 인식과 철학을 자칫 축소 혹은 왜곡시킬 소지가 있다. 이러한 점에 유의하여, 이 글은 기존연구와 달리 다양한 수준에서 그의 평화관을 재조명한다.

이를 위해 본 연구는 2장에서 다양한 평화이론들을 검토할 것이다. 이는 김대중의 평화사상을 분석하는 데 있어 이론적 준거점을 확보하기 위한 작업이다. 3장에서는 폭력에 대한 인식과 처방이라는 관점에서, 그가 평소 주창했던 대중경제론, 한반도 평화론, 그리고 지구적 민주주의를 검토·분석할 것이다. 이는 다차원적 수준에서 그의 평화철학을 파악하기 위함이다. 이를 바탕으로 4장에서는 종합적인 관점에서 그의 평화사상의 특징들을 분석할 것이다. 그리고 결론에서는 그의 평화사상이 우리에게 주는 교훈과 함의에 대해 논의할 것이다.

II. 평화에 대한 다양한 논의와 관점들

평화의 개념, 평화의 의미세계, 평화의 조건과 성취전략 등에 대한 논의들은 최근 국제관계학 및 평화학 등 여러 영역에서 진행되어 왔다. 구체적으로, 국제

관계학의 ‘승자평화론’과 ‘자유평화론,’ 맑시스트들이 주장하는 ‘계급 없는 평화론,’ 그리고 갈통의 ‘적극적 평화론’ 등이 그것이다. 이들은 이론적 패러다임에 따라 다양한 평화관이 존재함을 보여준다.

먼저, 승자평화론(victor's peace)은 국제관계학의 현실주의 이론가들이 제시하는 평화이론이다. 이에 의하면, 평화란 ‘전쟁 없는 국제질서’를 의미하며, 이는 기본적으로 패권국가들의 설계와 장착을 통해 이루어진다고 본다(Richmond 2006, 376). 승자평화론은 국제관계를 약육강식의 논리가 지배하는 ‘무정부’ 체제라는 ‘비관적인’ 현실인식에 바탕한다. 즉 국제정치는 국내정치와 달리 상위의 중앙권위체가 부재하기 때문에, 전쟁가능성이 항존하는 정글상태에 가까운 질서라는 것이다(Waltz 1979). 따라서 국제무대에서 물리적인 힘은 국가의 생존을 위한 핵심 조건이 되며, “평화를 원하거든 전쟁을 준비하라”는 금언이 국제정치의 지배적 원칙으로 작동한다(Wendt 2009, 371).

현실주의자들의 인식은 홉스(Thomas Hobbes)가 상정했던 ‘자연상태’와 유사하다. 홉스는 중앙권위체가 부재한 자연상태에서 인간은 “만인에 대한 만인의 투쟁” 상태에서 벗어날 수 없다고 보았다. 홉스의 극복 방안은 자연상태의 개인들이 자신의 자연권을 중앙정부에 이양하여 개인의 안전을 책임지게 하는 것이다(Held 1996, 28-34). 그러나 국제정치에는 중앙정부가 존재하지 않는다. 때문에 국제관계는 국가들 스스로가 자신의 생존을 책임져야 하는 자조적 질서일 수밖에 없다. 개별 국가들은 자신의 안전을 위해 스스로 무장해야 하는 상황에 처해 있지만, 군비확충 과정은 또 다른 경쟁과 전쟁을 유발하기 쉽다. 즉 자국의 생존을 위한 군사력 강화가 다른 국가의 생존을 위협하는 상황을 초래하는 이른바 ‘안보딜레마’ 현상을 발생시킨다(Jervis 1978).

현실주의자들의 처방은 무정부적 국제질서에 어떻게 안정성을 부여할 것인가에 초점을 맞춘다. 구체적으로, 패권안정이론은 전쟁 없는 국제질서를 위해 ‘안정자(stabilizer)’ 역할을 책임 있게 수행할 수 있는 패권국이 필요하다고 주장하며(Gilpin 1981; Kindleberger 1986), 세력균형이론은 국가 간의 ‘세력균형’의 유

지(Morgenthau 1973) 혹은 두 개의 강대국이 국제질서를 이끄는 ‘양극체제(bipolar system)’의 존재(Waltz 1979)가 전쟁억지에 기여한다고 본다. 요컨대, 현실주의자들에게 평화란 ‘전쟁 없는 상태’이며, 전쟁억지의 주요 행위자는 기본적으로 강대국들이다. 이들은 평화의 유지를 위해 물리적 힘에 바탕한 강대국의 역할이 중요함을 강조한다.

둘째, 자유평화론(liberal peace)이다. 이는 국제관계학의 자유주의 이론가들에 의해 주창된 평화이론으로, 민주주의 제도와 시장경제의 확산을 평화의 조건으로 제시한다. 이 점에서 자유평화론은, 군사력에 기초한 ‘힘의 균형’을 통해 전쟁가능성의 제어를 주장하는 승자평화론과 달리, 국제평화에 대해 다분히 낙관적이다. 이러한 차이는 자유평화론이 국제관계를 단순히 전쟁가능성이 상존하는 질서로 이해하기보다는 전쟁과 평화의 가능성이 공존하는 질서로 보기 때문이다. 즉 이들은 국제관계를 힘의 논리가 지배하는 “정글”이 아닌 평화를 심고 가꿀 수 있는 “정원”(garden)으로 인식한다(Doyle 1997, 19).

이러한 인식은 칸트(Immanuel Kant)의 자유주의적 평화사상에 기초한다. 그는 그의 저서 <영구 평화론>에서 무정부적 국제질서는 공화정 헌법(민주주의)과 경제적 상업정신(경제협력)에 기반한 민주적 정치·경제체제 국가들의 ‘평화연합’(pacific union)에 의해 극복될 수 있다고 전망했다(Kant 2015). 이 같은 칸트의 주장은 최근 ‘공화정’에 주목하는 ‘민주평화론’(democratic peace)과 ‘경제적 상업정신’에 주목하는 ‘경제평화론’(capitalist peace)으로 분화되고 있다.

먼저, 민주평화론은 민주주의 체제 그 자체가 국가 간 평화구축의 추동력으로 작용한다고 주장한다. 요컨대, 민주주의 국가와 비민주주의 국가 간의 전쟁가능성은 여전하지만, 민주주의 국가들끼리는 싸우지 않는다는 것이다. 왜냐하면, 민주주의 체제에는 전쟁으로 인해 국민들에게 지워질 부담(예: 시민들의 자유와 재산의 침해)을 회피하려는 제도적 기제가 작동하고 있는 반면, 비민주주의 체제에는 그러한 기제가 부재하기 때문이다. 따라서 민주주의 국가들 간에 갈등이 발생할 경우 이들은 폭력적 수단에 의존하기보다는 평화적 방법으로 갈등을 해소하

지만, 민주주의 국가와 비민주주의 국가 간의 갈등은 폭력적 상황으로 치닫기 쉽다는 것이다(Maoz 1989; Maoz and Russett 1992; Owen 1994). 이에 비해, 경제평화론은 시장경제를 전쟁억지의 핵심 요인으로 파악한다. 즉 개방경제, 무역, 해외투자, 그리고 사유재산의 확대와 같은 자본주의 요소들이 평화의 추동력임을 강조한다. 달리 표현하면, 높은 수준의 경제적 자유를 향유하는 국가들끼리는 전쟁을 하지 않는다는 것이다. 왜냐하면, 자본주의 시장경제를 채택하고 있는 나라들은 전쟁보다는 시장을 통해 자국의 부족한 자원을 상대적으로 적은 비용으로 획득할 수 있기 때문이며, 나아가 계약관계에 기초한 경제활동은 국가 간의 공통적 이해를 촉진하여 상호의존과 신뢰관계를 제고시키기 때문이다(Gartzke 2007; Weede 1996).

셋째, 맑시스트 이론가들은 ‘계급 없는 평화’(classless peace)를 상정한다. 이들은 자본주의 질서를 기본적으로 소수 엘리트와 자본가들의 다수 노동자들에 대한 경제적 착취와 정치적 지배를 구조화시킨 불평등하고 부정의한 정치경제질서로 파악한다. 이러한 지배구조는 국내의 사회관계는 물론이고 국제관계를 끊임없는 갈등과 분쟁에 휩싸이게 한다는 것이다. 때문에 이들은 자본주의 질서가 존재하는 한, 평화는 존재할 수 없다고 본다(Richmond 2008, 69).

이 같은 인식은 맑스(Karl Marx)와 레닌(V. I. Lenin)의 사상에 바탕한다. 이들에 의하면, 자본주의는 지배계급(자본가)의 잉여창출 욕망과 피지배계급(노동자)에 대한 착취를 기반으로 작동하기 때문에, 자본주의 사회는 계급적 ‘양극화’와 피지배계급의 ‘궁핍화’를 필히 동반할 수밖에 없다는 것이다. 따라서 이들은 자본주의 사회를 다수의 자유와 평등을 억압하는 질서이며 구조적으로 평화가 불가능한 질서로 파악한다. 즉 이들에게 평화란 기본적으로 모든 사람이 자유롭고 평등한 사회 상태로, 그것은 계급착취의 철폐를 통해서만 가능한 것이었다(Richmond 2008, 69-72). 따라서 이들은 계급착취의 구조적 모순을 해소하고 평화를 성취하는 수단으로써 ‘폭력혁명’을 ‘불가피한 방어전쟁’이자, 심지어 ‘정의로운 전쟁’으로 간주한다(김승국 2008, 125-127, 180-184).

맑스와 레닌의 사상은 이후 종속이론과 세계체제론에 의해 계승·발전된다. 종속이론에 의하면, 세계자본주의 질서는 중심국-주변국 간의 불평등 교환에 기초한 ‘신제국주의’적 수탈체제로, 중심국과 주변국 간의 경제교류는 주변국에 ‘저발전’을 야기하거나(Frank 1966; Dos Santos 1970), ‘종속적 발전’을 초래한다(Evans 1979; Cardoso and Faletto 1979). 그 결과, 중심국의 경제적 이익을 위해 주변부 국가들은 권위주의화되며, 이들 주변부 국가들은 다국적 기업 및 국내 자본과의 연합하여 자국의 노동·농민·도시빈민을 억압·배제한다는 것이다. 또한 세계체제론은 세계경제가 ‘중심부-반주변부-주변부’라는 탄탄한 경제적 분업체계의 구축을 통해 중심국이 주변국 및 반주변국에 대한 경제적 착취를 구조화하고 있는 것으로 본다. 이때 반주변부는 중심국에서의 임금상승 압력을 상쇄시키는 노동력 제공, 그리고 더 이상 이윤창출이 불가능한 중심부의 산업에 새로운 산업기지를 제공함으로써, 중심국과 주변국 사이의 경제적 분업체계에 구조적 안정성을 부여하는 매개적 역할을 수행한다는 것이다(Wallerstein 1984). 요컨대, 이들 이론은 세계경제와 패권국들이 어떻게 개발국의 인민들을 정치경제적으로 소외시키고 착취하는가를 보여줌으로써 표면에 드러나지 않는 구조적 폭력의 해소가 평화성취의 핵심 요건임을 강조한다.

넷째, 적극적 평화론(positive peace)이 상정하는 평화는 단순히 ‘폭력 없는 상태’가 아니라 ‘폭력이 극복된 상태’이다. 이는 갈통이 처음 제시한 개념으로, 그는 전자를 ‘소극적 평화’로, 후자를 ‘적극적 평화’로 구분한다(Galtung 1964). 즉 소극적 평화가 폭동·테러·전쟁과 같은 직접적인 폭력이 부재하는 평화상태를 뜻한다면, 적극적 평화는 구조적으로 그리고 문화적으로 “사회경제적 정의, 환경적 온전함, 인권, 발전”을 촉진하는 긍정적 속성·조건·가치관이 확고하게 자리 잡아 모든 종류의 폭력이 사라진 상태를 의미한다(Amadei 2019, 3).

갈통은, 1964년 ‘적극적 평화’의 개념을 제시한 이래, 기존의 다양한 평화이론에 대한 비판적 검토를 통해 ‘적극적 평화론’을 체계화시켰다. 그는 물리적 힘만을 고려하는 ‘승자의 평화’는 기존 질서를 정당화하고 합리화시켜주는 강자만을

위한 평화에 불과하고(Galtung 1967, 12), 민주주의 체제의 제도적·규범적 유인 효과를 강조하는 ‘민주평화론’은 민주주의 국가와 비민주주의 국가 간 혹은 비민주주의 국가들 간의 전쟁가능성을 제어할 수 없는 한계를 지닌다고 보았다(Galtung 1996, 4). 또한 중심국과 주변국 간의 경제적 불평등에 주목하는 ‘계급 없는 평화’는 경제적 수탈로 인한 환경오염 및 자원고갈 현상들이 초래하는 간접적 형태의 폭력(예컨대, 질병, 빈곤, 소외 등)에 무관심하다고 지적한다(Galtung 1971, 86). 무엇보다도 그는 하나의 요인만을 강조하는 평화이론은 다양한 종류의 폭력들을 해소하고 극복하기엔 불충분한 대안임을 강조한다(Galtung 1996, 3).

이러한 비판적 인식을 통해, 갈통은 “회피할 수 있음에도 불구하고” 생존·복지·정체성·자유와 같은 “인간의 기본적 욕구를 모독”하고, 인간 기본욕구의 필수조건인 자연의 “생태적 균형”을 훼손하는 것을 폭력으로 규정한다(Galtung 1996, 197). 구체적으로, 그는 폭력을 ① 인간 기본욕구와 자연환경을 의도적으로 침해 혹은 훼손하는 ‘직접적 폭력’ ② 사회 및 세계 질서 내에 구축되어 있는 착취와 억압 및 환경파괴와 같은 간접적 형태의 ‘구조적 폭력’ ③ 직접적 폭력과 구조적 폭력을 정당화하는 ‘문화적 폭력’으로 유형화한다. 그리고 세 차원의 폭력에 준거하여, 그는 ‘적극적 평화’를 직접적 차원에서 상호협력이 존재하고, 구조적 차원에서 (억압 대신에) 자유·(착취 대신에) 평등·(강요 대신에) 대화·(분열 대신에) 결속·(소외 대신에) 참여가 존재하며, 문화적 차원에서 ‘평화의 문화’가 ‘폭력의 문화’를 압도하는 상태로 파악한다(Galtung 1996; Galtung and Fischer 2013, 173-174). 요컨대, 평화란 모든 종류의 폭력이 사라진 ‘정의로운’ 상태를 의미했다(Galtung 1969, 171).

어떻게 ‘적극적 평화’를 성취할 수 있는가? 갈통은 세 차원의 폭력이 서로 밀접히 연관되어 있으며, 한 차원의 폭력은 다른 차원의 폭력을 유발·강화시킨다고 지적한다. 따라서 지속가능한 평화를 만들기 위해 ① 타인을 해하거나 자연을 훼손하는 ‘직접적 폭력’을 막기 위한 ‘평화유지’(peace-keeping), ② 사회(국제)질

서의 내부적 모순에서 기인하는 억압과 착취 및 자연파괴 등의 ‘구조적 폭력’을 극복하기 위한 ‘평화구축’(peace-building), 그리고 ③ 사람들의 태도와 가정들 속에 존재하는 ‘폭력의 문화’를 ‘평화의 문화’로 전환시키기 위한 ‘평화조성’(peace-making) 등의 다양한 활동들이 요구된다는 것이다(Galtung 1996, 103-112). 이와 더불어, 그는 평화의 성취는 반드시 ‘평화적인 수단’을 통해서만 이루어져야 한다고 강조한다(Galtung 1996, 32, 270).

종합하면, 평화를 바라보는 관점은 매우 다양하다. 국제관계학자들은 국가관계에 초점을 맞춰 ‘전쟁 없는 상태’를 평화로 상정한다. 즉 ‘승자평화론’은 세력 균형 및 동맹형성을 통해, ‘민주평화론’은 민주주의의 확산을 통해, 그리고 ‘경제평화론’은 시장경제의 확산을 통해 전쟁 없는 국제질서의 확산을 주장한다. 이에 비해, 맑시스트들의 ‘계급 없는 평화론’은 계급적 수탈과 지배가 없는 상태를 평화로 상정하며, 계급철폐를 위한 ‘정의로운’ 폭력을 통한 평화성취를 제안한다. 그리고 ‘적극적 평화론’은 직접적·구조적·문화적 폭력이 사라진 상태를 평화로 상정하고, 평화성취는 반드시 평화적인 방법으로 이루어져야 한다고 강조한다. 요컨대, 이들 평화이론은 이론적 관점과 이에 기초한 현실인식에 따라 평화의 개념, 조건, 그리고 성취방법을 각기 달리 제시한다.

III. 폭력과 평화에 대한 인식과 처방

김대중은 평소 자신의 역할 가운데 하나가 ‘평화의 문’을 여는 것이라고 여겼다(김대중 1989, 43). 이러한 신념은 그가 평소 주창했던 ‘대중경제론’, ‘3단계 평화통일론’ 그리고 ‘지구적 민주주의’ 등 여기저기에 산재되어 있다. 구체적으로, ‘대중경제론’과 ‘3단계 통일론’이 각각 우리 사회 및 한반도 차원의 평화를 논의하고 있다면, ‘지구적 민주주의’는 인류적 차원의 평화에 초점을 맞추고 있다. 그렇다면, 각각의 차원에서 그가 상정하고 있는 폭력과 평화란 무엇인가? 그

리고 그가 제시하고 있는 평화성취의 전략은 무엇일까?

1. 대중경제론

김대중의 대중경제론은 박정희의 개발독재와 성장지상주의의 정치경제적 대안으로 주목을 받았다. 그것의 요체는 경제활동 참가자 모두에게 경제성장의 성과가 공정하게 배분되는 ‘정의로운’ 정치경제질서를 만들자는 것이었고, 그것을 관통하는 핵심 가치는 경제민주주의였다(김용철 2019). 이에 대한 그의 생각이 나름의 체계를 갖춘 것은 미국 망명 시절(1982~85)이었으며, 이 시기에 작성된 글이 1986년에 출간된 <대중경제론>이다. 이후 <대중경제론>은 보완을 거쳐 1997년 <대중참여경제론>으로 재출간되었다.

그의 분배에 대한 관심은 1960년대 국회의원 시절로 거슬러 올라간다. 당시 그는 박정희의 성장일변도의 경제개발정책에 의문을 품고 있었다. 그의 문제의식은 “과연 누구를 위한 경제성장인가”였다. 즉 경제성장의 혜택이 소수 특권층과 재벌들에만 집중되고, 정작 경제성장을 위해 애쓴 다수 국민들은 분배에서 배제되는 ‘부익부 빈익빈’의 경제개발은 진정한 의미의 ‘경제발전’이 아니라, 정권 유지를 위한 ‘개발독재’에 불과하다는 생각이 그것이었다(김대중 1986, 114). 1967년 10월 <정경연구>와 1969년 11월 <신동아>의 기고문에서 ‘대중경제론’을 주창하게 된 배경에 대해, 그는 다음과 같이 얘기한다.

오늘날 비약적으로 증대된 사회적 생산력을 전제로 할 때, 과연 대중의 생활이 그러한 생산력의 발전에 대응하여 … 향상되고 있는가. … 노동자나 영세민의 생활은 얼마나 나아졌으며 … 농민의 생활은 어떻게 되어 있는가. … 정치권력과 결탁한 특수재벌과 특수층 위주로 세워진 「政治工場」과 「政治工事」에 집중된 일체의 경제정책과 특혜·보호정책은 … 대다수 국민의 생업인 농업과 중소기업을 몰락과 도산으로

몰아넣고, 이 때문에 국민경제는 이질적인 상하구조로 철저히 분해되어 가고 있다(김대중 1969, 177).

경제정책의 목적은 단순히 재화의 증대 그 자체에만 있는 것이 아니다. 증대된 재화가 어떻게 어느 계층으로 분배되고 있느냐가 더욱 중요하고 본질적인 것이다(연세대학교 김대중도서관 2019c, 19).

그의 문제의식은 분배의 문제에만 머물지 않았다. 그에게 개발독재는 다수 국민들에게 희생을 강요하고, 그들을 정치경제적으로 소외시키며, 그들의 “자아실현”을 가로막는 일종의 “거대한 폭력”이기도 했다. 아래 글들은 이러한 그의 인식을 잘 보여준다.

… 개발독재 체제는 … 경제개발 없이는 민주주의가 있을 수 없다는 그릇된 가설 하에 … 있기 때문에 … 대중은 오직 … 맹종하고 기만당해야 하는 의무 … 밖에 가질 수 없다(김대중 1970, 26). … 소수의 특권층 이익이 최우선하고 다수대중의 이익이 무시당한 사회, 이것이 바로 오늘의 국민대중이 체험하고 있는 개발독재의 비극이다(김대중 1970, 44).

(개발)독재의 살기는 갈수록 독했다. … 사람들은 실어증에 걸린 듯 말을 잃었고, 지식인들은 자기 검열에 걸린 자신을 발견하고는 치욕에 몸을 떨었다. 당시의 침묵에는 온갖 수모가 들어 있었다. … 거대한 폭력은 국민들을 노려보고 있었다(김대중 2010a, 349).

군사정권 30년을 지내는 동안에 … 농민도 소외되고, 노동자도 소외되고, 지식인도 소외되고, 학생도 서민대중도 소외됐습니다. … 문제

는 자아의 발견, 자아의 확립, 자아의 실현입니다. 이것이 실현되어야 합니다(김대중 1994, 123-124).

당시 그가 제시한 대안은 ‘대중에 의한’ 그리고 ‘대중을 위한’ 경제체제로의 전환, 즉 “대중경제체제”의 실현이었다.²⁾ 그의 표현을 빌리면, ‘대중경제’란 “정도의 차이는 있더라도 기업가, 노동자, 농민 등을 포함한 모든 사람들이 경제발전의 열매를 향유”할 수 있도록 보장하고, “어느 한 개인 혹은 집단, 어느 한 지역 혹은 어느 한 세대가 다른 사람들을 위해서 불공평하게 무거운 부담을 지도록 강요당하는 일이 없도록” 보장하는 경제질서를 뜻했다(김대중 1986, 26). 그에게 대중경제로의 전환은 다수 국민이 개발독재의 ‘거대폭력’으로부터 벗어남을 의미하였고, “자아를 실현할 수 있는” 사회경제적 질서로의 나아감을 뜻했다(김대중 1994, 101).

어떻게 ‘대중경제’를 실현할 것인가? 그는 민주주의의 회복을 대중경제 실현을 위한 ‘선행’ 조건으로 보았다(김대중 1969, 181; 김대중 1986, 70-71). 즉 ‘거대폭력’을 휘두르는 개발독재 체제를 무너트리는 것이 선결 요건이었다. 하지만 폭력은 또 다른 폭력을 불러오기 때문에 개발독재는 반드시 ‘평화적 방법으로’ 제거돼야 한다고 믿었다. 이러한 신념은 1976년 ‘3·1 구국선언문’사건 관련 그의 법정진술에, 그리고 서울대학교병원 ‘감옥병실’에서 작성한 그의 메모에 잘 드러난다. 그는 국민들에게 ‘비폭력 저항운동’을 통해 권위주의 정권을 물리쳐야 한다고 촉구한다.

나는 비폭력주의자인 것을 원칙으로 합니다. 게다가 전략적으로 생각하더라도 비폭력주의야말로 유리하다고 생각하고 있습니다. 왜냐하면

2) 개발독재의 대안으로 ‘대중경제체제’가 제시된 것은 1967년으로, 그는 “왜 우리당이 이겨야 하나 - 신민당”이라는 글을 <청맥> 4월호에 발표하였다(연세대학교 김대중도서관 2019b, 570-575).

오늘의 정부는 가장 폭력적인 정권이고, 그 폭력적인 정권에 대해서 폭력을 갖고서 대항하려고 하는 것은 가장 어리석은 짓입니다(연세대학교 김대중도서관 2019e, 247)

김대중에게 민주주의란 단지 정치민주주의만을 뜻하는 것은 아니었다. 그가 상정하는 민주주의란 자유와 평등의 원칙이 정치영역뿐만 아니라, 사회·경제영역에서도 존중되는 “대중참여민주주의”였다(김용철 2019, 222). 그에게 정치민주화는 ‘거대폭력’을 휘두르는 개발독재자의 퇴장을 의미할 뿐, 개발독재가 남긴 권위주의적이고 폭력적인 사회경제적 관행들의 청산을 뜻하는 것은 아니었다. 즉 “외형적으로는 (정치)민주주의의 형식을 갖추었다 하더라도 경제적·사회적 민주주의”가 동반되지 않는다면 다수의 대중들은 여전히 ‘거대폭력’에 시달릴 수밖에 없다는 것이다(김대중 1994, 385). 아래 인용된 글들은 1987년 민주화 이후 발표된 것으로, 사회·경제적 민주화의 필요성에 대한 그의 인식을 잘 보여 준다.

지금 우리사회를 괴롭히고 있는 도덕의 타락, 폭력행위의 난무, 인명의 경시, 목적이 수단을 정당화시키는 풍조 등은 5·16 이래 30년 동안 판쳐온 군사문화의 유산인 것입니다(연세대학교 김대중도서관 2019g, 470).³⁾

재벌의 출현은 1960년대 초 박정희 정권의 강력한 경제개발정책을 추진하면서부터 시작되었다. … 재벌 중심의 경제구조 하에서는 중소기업의 경제활동이 위축될 수밖에 없다. … 재벌기업의 막대한 자금력으로 인해 중소기업은 그 산업에서 밀려나거나, 잘해야 작은 몫을 차지하고 겨우 생존해 나갈 수밖에 없다(김대중 1997, 221-222).

3) 1989년 1월 28일, 연두기자회견문.

우리나라의 역대 정권들은 ... 노동자들을 통제·관리하고 노동운동을 억압해왔기 때문에, 아직도 노사의 자율적 교섭관행이 뿌리를 내리지 못하고 있다. 그리고 민주화를 표방하는 6공화국 정부의 노동정책 역시 구태의연한 노동자의 통제와 노동운동에 대한 억압 기조를 유지하고 ... 있다(김대중 1997, 253-254).

개발독재의 폭력적 유산을 극복하기 위해, 그는 “인권”이 존중되는 사회 그리고 “정의로운” 정치경제질서를 구축하는 것이 긴급하며(연세대학교 김대중도서관 2019h, 778), 이를 위해 사회·경제적 민주화와 공동체적 윤리문화의 함양이 절실하다고 보았다(김대중 1997, 297). 이러한 맥락에서 그는 “관치금융”과 “정경유착”의 근절을 통한 공정한 금융질서의 확립(김대중 1997, 155), “상속세와 증여세”의 엄격한 적용을 통한 “재벌 세습화”의 차단, “독과점규제 및 공정거래법”의 강화를 통한 경제력 집중의 완화(김대중 1997, 223-224), “노동자의 경영참가를 촉진시키는 제도”의 도입을 통한 기업경영의 투명화(김대중 1997, 256), “사회복지제도”의 확충을 통한 “분배의 정의”의 실현(김대중 1997, 297) 등 경제민주화가 중요하다고 보았다. 특히 “노동자와 사용자가 모두 같은 배를 타고 있다”는 공동체적 윤리의식의 함양은 필수적이라고 보았다(김대중 1997, 252), 왜냐하면, 노동자와 기업이 공동운명체적 관계에 있다는 인식이 널리 확산될 때 비로소 노조는 ‘조합이기주의’에서 그리고 기업은 ‘권위주의적 경영’에서 탈피하여, 노조와 기업은 사회적 책임의식을 지닌 동반자적 협력관계로 나아갈 수 있기 때문이라는 것이다.

요컨대, ‘대중경제론’의 요체는 다수 국민들의 자유와 평등을 훼손하는 개발독재의 거대폭력과 그것이 남긴 폭력적 유산들의 극복 혹은 제거를 통해 사회구성원 모두가 평화롭고 행복한 삶을 누리는 ‘정의로운’ 정치경제질서와 공동체적 사회문화를 만들어 가자는 것으로 요약된다. 이는 그가 개발독재를 직접적 폭력을 넘어 일종의 구조적이고 문화적인 폭력으로 인식했음을 보여준다. 이러한 거

대폭력의 극복 방안으로, 그는 비폭력적인 수단을 통한 정치의 민주화, 사회경제적 민주화, 그리고 공동체적 사회윤리의 함양을 강조했다.

2. 한반도 3단계 통일론

평소 김대중은 우리 민족이 “한없는 재앙과 불안”을 감내해야 하는 남북분단 현실에 대해 슬퍼했다(김대중 1970, 서문). 그는 외세에 의해 강요된 분단 상황을 우리 민족에 대한 “참기 어려운 모욕”이자(연세대학교 김대중도서관 2019c, 22),⁴⁾ “민족의 변영”을 지연시키고 “민족의 생존”을 위협하는 커다란 “족쇄”로 인식했다(김대중 1994, 196-197). 즉 그에게 분단 상황은 민족의 잠재능력을 위축시켜 한반도의 자주적 발전을 어렵게 만들고, 체제 대결과 적대감을 심화시켜 ‘민족공멸’의 전쟁을 부추기는 일종의 구조적 폭력이었다. 이러한 인식은 “민족의 통일 없이는 절대로 진정한 민족의 평화와 변영은 있을 수 없다”는 확신으로 이어졌다(김대중 2010a, 278). 하지만 무력통일 혹은 흡수통일은 대안이 될 수 없었다. 그것은 또 다른 동족상잔의 비극을 불러올 것이 자명했기 때문이다. 이와 관련하여, 1968년 5월 <신세계> 기고문에서 그는 다음과 같이 얘기한다.

우리 통일은 중대하다는 것은 말할 필요가 없지만, 목적이 아니라는 것이다. ... 영원한 평화를 위해서 통일을 하자는 것이지 통일 자체가 목적은 아닌 것이다. 문제는 우리가 자유롭고 평화롭게 ... 통일해야하기 때문에 이것이 어려운 일이며 고통스러운 것이다(연세대학교 김대중도서관 2019c, 254.).

요컨대, 그에게 통일은 민족의 평화와 공동변영을 위한 수단이지, 그 자체가 목적이 될 수 없었다. 그렇기에 그는 어떻게 한반도 통일을 평화롭게 달성할 것

4) <정경연구> 1967년 10월호에 게재된 기고문.

인가에 대해 끊임없이 사색해야 했다. 그의 거듭된 숙고는 훗날 ‘햇볕정책’으로 불리는 ‘대북포용정책’의 철학적 기초가 된다.

그는 국회의원 시절이었던 1960년대부터 “민족의 평화와 번영”의 대안 마련을 위해 끊임없이 고민했다(김대중 2010a, 278). 이에 대한 그의 단상이 처음 발표된 것은 1971년이였다. 그해 2월, 그는 미국 내셔널프레스클럽에서 “무력 포기”에 따른 남북 긴장완화, 비군사적 기자·서신·체육 등의 교류, 정치 및 경제적 교류” 등으로 구성된 3단계의 통일안을 제안했다(김대중 2010a, 278). 뒤이어, 같은 해 4월에 치러진 대통령선거에서 “남북교류와 공산권 외교추진, 그리고 미·일·소·중 4대국에 의한 한반도 평화보장책”을 선거공약으로 발표했다(김대중 1994, 300). 그리고 이러한 생각들을 정리하여, 1972년 2월 일본 외신기자클럽에서 “평화적 공존, 평화적 교류의 확대, 평화적 통일”로 구성된 ‘3단계 통일안’을 발표했다(김대중 1994, 303).

그즈음 남북관계의 일대 전환을 예고하는 사건이 발생했다. 그것은 1972년 서울과 평양에서 동시에 발표된 ‘7·4 남북공동성명’으로, 그 내용은 자주적 평화통일을 위해 남북이 “상호 비방하지” 않고, “무력충돌을 하지 않으며,” “다방면적인 제반 교류를” 실시하고, “서울-평양 간 상설 직통전화”를 설치한다는 것이었다(동아일보 1972/07/04, 1). 당시 김대중은 ‘7·4 남북공동성명’이 “아시아의 평화와 긴장완화에 상당한 공헌을 할” 사건으로 높게 평가했다(김대중 1994, 299). 하지만 이후 유신체제로의 전환과 남북대화의 단절을 지켜보면서, 그는 민주주의 없는 남북대화 시도는 허상에 불과하다는 생각을 하게 된다. 그의 표현을 빌리면, “7·4 남북공동성명은 몇 차례 서로 만나 의중을 탐색하는 시늉만 내다가 결국 남북한 양 진영의 권력 기반만을 강화시키고 슬며시 소멸”시켰다는 것이다(김대중 2010a, 277). 이를 계기로 그는 민족분단이 독재자의 정치적 목적에 악용되지 않도록 국민이 감시하고 견제할 수 있는 민주주의의 필요성을 강조하게 된다. 1983년 5월 미국 버클리대학 세미나에서 발표한 그의 글(“한반도의 평화와 민족통일”)은 왜 그가 ‘선민주·후통일’의 입장을 견지하게 되었는지 알려준다.

동아시아의 평화는 한반도의 긴장완화를 필요로 하며, 이것은 다시 평화공존과 대화를 위한 성실한 태도를 필요로 한다. … 남한에 민주주의가 회복되(지) … 않으면 대화는 불가능하다. … 내 생각에, 전두환은 통일에 관하여 전임자(박정희)와 매우 비슷한 약속빠른 방법을 채택하고 있는 것 같다. … 전두환 정권이 민주화되어 국내의 통합과 연대를 이룩해야만 비로소 북한을 설득하여 통일을 위해 협력하도록 만들 수 있다(김대중 1994, 313-314).

12대 총선을 며칠 앞둔 시점인 1985년 2월 8일, 망명생활 중인 김대중은 주변의 만류를 뿌리치고 귀국한다. 그의 목적은 민주주의의 회복이었다. 이는 그의 ‘선민주·후통일’의 신념과도 무관치 않았다. 이즈음 그는 기존 ‘3단계 통일안’에 제도적 개념을 가미한 새로운 버전의 “공화국 연방제 통일방안”을 작성한다. 그 내용은 ‘평화공존·평화교류·평화통일’의 3원칙을 그대로 유지하면서, 제도적 차원에서 애초의 통일안을 보다 구체화시켜 ‘1연합 2독립정부→1연방 2지역 자치정부→1국가 1정부’의 3단계로 재구성한 통일방안이었다(연세대학교 김대중도서관 2019h, 798-800).

그의 속고는 여기에 그치지 않았다. 통일안이 보다 실천적이고 전략적인 면모를 갖추기 위해서는 단계별 프로그램들의 개발이 요구되었다. 특히 통일안의 첫 번째 단계가 통일의 문을 여는 가장 중요한 과정이기에, 이에 대한 실천적 프로그램들이 필요했다. 1995년 마침내 그는 “남북연합→남북연방→완전통일국가”로 새롭게 구성된 ‘3단계 통일안’을 발표했다. 그 내용은, 남북연합 단계에서는 남·북이 독립국가로서 주권과 권한을 보유한 채 교류·협력을 통해 하나의 사회·문화·경제공동체를 이룩하며, 남북연방 단계에서는 민주주의 정치체제와 시장경제체제 기반의 “1국가·1체제·2지역정부”를 수립하여 남북이 민족적 일체감을 회복하고 군비축소를 이루며, 완전통일국가 단계에서는 남북 합의를 바탕으로 연방헌법과 연방의회를 구성한다는 것이었다(아태평화재단 1995, 34-44).

햇볕정책은 그가 1970년대 초 이래 끊임없이 다듬어온 평화통일안의 결과물이었다. 김대중은 일방에 의한 흡수통일을 일종의 ‘통일지상주의’로 보았다. 그의 표현을 빌리면, 흡수통일안은 남북 간의 “적대감”과 “무력대결의 가능성”을 제고시켜 결국 “민족공멸”을 초래할 위험성을 지닌 통일방안이라는 것이다(김대중 1994, 207). 따라서 그는 남과 북 모두가 “상대방을 병합하거나 흡수하려는 꿈을” 버리고(연세대학교 김대중도서관 2019i, 41), “화해와 협력, 그리고 평화정착에 토대를 두고” 남북관계를 발전시켜 나가야한다고 보았다(대통령비서실 1999, 65). 이를 위해, 그는 교류·협력을 통해 점진적으로 남북 간의 적대감을 해소하고 신뢰를 구축하는 작업이 필히 선행되어야 한다고 판단했다. 그 일환으로, 그는 우선 손쉬운 것부터 먼저 교류하고 어려운 것은 서서히 하자는 “선이후난(先易後難),” 그리고 먼저 베풀고 필요한 것은 후에 취하자는 “선공후득(先供後得)”에 기초한 남북의 교류·협력을 제안하였다(문정인 2015, 35-36; 임동원 2015, 278-280).

그렇다고, 그는 평화를 위해 국가안보를 위협에 빠트리는 “비현실적·환상적 이상주의자”가 결코 아니었다. 그는 남북의 정치·군사적 대결구조가 단기간의 노력으로 해소될 수 없음을 잘 알고 있었다. 햇볕정책은 장기간의 실천과 인내를 요구하는 것이었기에, 그는 북한의 도발 억지를 위한 강한 안보가 중요함을 충분히 인지하고 있었다. 이 점에서 그는 미국과의 동맹과 군사력의 강화를 강조하는 ‘현실주의자’였다(문정인 2015, 43). 그는 ‘튼실한 군사안보’에 기반을 둔 ‘화해·협력·교류’를 강조했다. 이러한 신념은 1972년 7월 외신기자클럽 회견문에서도, 그리고 1998년 2월 대통령 취임사에서도 한결같았다.

나는 ... 침략에 대한 응징능력을 갖추지 못한 평화공존은 망상에 불과하다고 굳게 믿고 있습니다(연세대학교 김대중도서관 2019d, 674).

저는 이 자리에서 북한에 대해 당면한 3원칙을 밝히고자 합니다. 첫째, 어떠한 무력도발도 결코 용납하지 않겠습니다. 둘째, 우리는 북한을 해치거나 흡수할 생각이 없습니다. 셋째, 남북 간의 화해와 협력을 가능한 분야부터 적극적으로 추진해 나갈 것입니다(대통령비서실 1999, 65).

또한 그는 ‘자유주의자’이기도 했다. 그는 남북교류가 늘어남에 따라 상호간 경제의존도가 높아지고, 상호의존도의 심화는 북한을 개방경제와 시장경제로 변화시켜 한반도에 ‘실질적인’ 평화상태를 가져다 줄 것으로 확신했다. 나아가 북한의 시장경제 도입은 궁극적으로 북한의 체제변화로 이어질 것이며, 이때 비로소 자연스럽게 남북의 평화통일이 성취될 것으로 보았다. 이에 대해 그는 다음과 같이 언급한다.

남한과 북한 간의 경험은 남북 간 화해에 도움이 되고, 양측 경제에도 도움이 됩니다. 일반적으로 사람은 장사를 같이 하면 싸우지 않습니다. 남북이 서로 같이 머리를 맞대고 돈벌이를 하고 이해관계를 갖게 되면 눈에 보이지 않는 화해와 협력이 생길 수 있습니다(대통령비서실 1999, 215).

북한이 우리와 거래하고 장사를 하면 서서히 개방으로 나가고, 개방이 되면 경쟁력이 필요합니다. 경쟁력을 키우려면 시장경제 체제를 받아들여야 합니다. 시장경제는 민주주의를 안 하고는 성공할 수 없습니다. 시장경제와 민주주의는 동전의 양면입니다. ... 북한도 개방과 시장경제, 다원화와 더불어 민주화 쪽으로 갈 겁니다(김대중 1994, 418).

이렇듯 그의 한반도 평화론에는 다양한 가치들이 내재되어 있다. 그는 한반도

의 전쟁억지를 보장하기 위해 강한 안보가 필수적이라고 믿는 ‘현실주의’의 옹호자였다. 또한 교류 및 협력을 통해 남북의 경제적 상호의존을 제고시키고자 했던 ‘경제평화론’의 지지자였으며, 경제적 상호의존의 심화를 통해 북한의 체제변화를 유인·촉발하여 궁극적으로 한반도의 평화통일을 일궈내고자 했던 ‘민주평화론’의 신봉자였다.

3. 지구적 민주주의

‘대중경제론’이 국내 차원의 평화에, 그리고 ‘3단계 통일론’이 한반도 차원의 평화에 초점을 맞췄다면, ‘지구적 민주주의론’은 ‘인류의 번영과 행복’ 그리고 ‘인간과 자연과의 공생’과 같은 세계적 차원의 평화에 초점을 맞춘다(김대중 1994, 406-407). 이 같은 인식의 확장은 1992년경에 이른바 ‘신인도주의’라는 이름으로 피력된 바 있다. 그 주요 내용은 인류의 평화를 위해 모든 나라들이 자국민의 자유와 복지뿐만 아니라, 타국민의 자유와 번영 그리고 자연에 존재하는 모든 것들의 생존과 번영도 함께 보장해 주어야 한다는 것이다(김대중 1994, 407). 이후 그의 ‘신인도주의’는 1993년 영국 케임브리지대학 방문 시절 앤서니 기든스 및 존 던 교수 등과의 대화를 통해 더욱 숙성되어 ‘지구적 민주주의’로 명명된다(김대중 2010a, 615). 그는 인류의 평화와 행복을 위한 현 시대의 과제로 종교·문명·인종·빈부 등의 차이에서 오는 차별과 갈등의 해소, 그리고 자연생태계의 복원을 꼽는다.

20세기가 남겨놓은 많은 문제점을 해결하면서 우리의 양대 목표를 (어떻게) 달성할 것인가에 더 많은 관심을 가져야 한다 ... 우리의 양대 목표란, 하나는 전 인류가 차별 없이 평화와 행복을 누리고 살 수 있는 세상을 만드는 것이고, 다른 하나는 ... 지구를 다시 아름답고 깨끗한 모습으로 되돌리고 발전시킬 것인가 하는 문제이다(김대중

1994, 408-409).

주목할 대목은 그가 지구환경의 황폐화를 “보통 사람들의 존엄성 있는 삶”을 해치는 구조적 폭력으로 인식하고 있다는 점이다(김대중평화센터 2007, 95). 경쟁적인 경제개발로 인한 무차별적인 환경파괴가 인류의 “평화롭고 건강한 생활”은 물론이고, 급기야 “인류의 생존”까지 위협하는 심각한 폭력이 되고 있다는 것이다(김대중평화센터 2007, 79, 95). 이런 맥락에서 그는 “지구상에 있는 모든 자연의 존재들, 동물과 흙과 물과 공기 등의 생존과 번영도 보장해 주어야” 한다고 주장한다(김대중 1994, 53). 그렇다고 그는 자연생태계의 보호를 위해 모든 개발의 전면적 중단을 주장하는 반(反)개발주의자는 아니었다. 개발의 중단은 인류의 경제적 곤궁을 초래할 수 있기 때문에, 그는 개발의 불가피성을 수용한다(김대중 1994, 106). 그의 대안은 “자연의 생명력을 손상시키지 않는 방식으로” 개발해야 하며(김대중 1994, 53), 이를 위해 “자연과 사람을 하나로 생각하는 자연존중과 애호의 사상”의 함양이 필요하다고 강조한다(김대중 1994, 106). 이러한 그의 인식이 하루아침에 생겨난 것은 아니었다. 그는 이미 1986년 출간된 <대중경제론>에서 ‘개발독재’가 환경문제를 등한시한 결과, “국민들이 그 대가를 치르기 시작”했다고 지적하면서, 자연생태계의 보존이 시민들의 “중요한 과업”임을 강조한 바 있었다(김대중 1986, 180-181).

또 다른 흥미로운 대목은 그가 각종 차별로 인한 갈등, 빈부격차의 심화, 그리고 지구환경의 훼손이 각기 독립적으로 발생된 현상이기보다는 상호 유기적 연관을 지니면서 진행된 현상으로 파악하고 있다는 점이다. 그에 의하면, 종교·종족·문명 간의 갈등의 저변에는 빈부격차가 존재하고, 빈부격차의 심화는 다시 지구환경의 파괴를 촉진하는 악순환을 낳고 있다는 것이다.

21세기를 평화의 시대로 만들기 위해서는 먼저 평화를 위협하는 요인이 무엇인지 올바르게 파악해야 합니다. ... 개도국과 선진국의 (빈부)격

차는 ... 개도국들의 자기생존을 위한 난개발을 초래함으로써 전 지구적인 환경파괴도 촉진시키게 됩니다. ... 빈부격차의 해결 없이는 21세기의 세계평화를 보장할 수 없습니다. ... 빈부격차의 문제야말로 종교, 문화, 인종, 이념 갈등의 저변을 차지하고 있습니다(김대중 2001).

그는 국가 간 빈부격차 해소를 인류의 평화를 위해 가장 긴요한 대목으로 본다. 어떻게 국가 간 빈부격차를 해소할 것인가? 그는 일찍부터 부의 편중이 기본적으로 자본주의 질서 자체의 구조적 모순에서 비롯됨을 충분히 인식하고 있었다. 아래 인용문은 그가 1953년 9월 <민주여론>에 기고한 글의 일부이다.

... 자유 각국을 지배하고 있는 자본주의적 경제제도가 제국주의적 착취와 부정을 옹호하는 결과가 앞된다고 어찌 보장하겠는가? 자본주의적 불평등 ... 이것이 모다 우리 인류 특히 약소민족을 괴롭히는 것 일진대 우리의 진실한 해방과 행복에의 길이란 과연 무엇인가?(연세대학교 김대중도서관 2019a, 15).

이와 관련하여, 그는 맑시스트들의 ‘계급 없는 평화론’ 및 종속이론이 상정 혹은 함의하는 계급 기반의 ‘폭력혁명’ 혹은 경제적 고립은 결코 바람직한 해결책이 아니며, 또한 현실적인 대안이 되지 못한다고 주장한다.

(개도국과 선진국 간) 불평등관계를 ... 완전히는 제거할 수 없는 것이 현실이다. ... (그렇다고) 저개발국가가 선진국가들로부터 격리되어 독자적으로 발전할 수 있다는 생각은 너무나 단순한 논리(이다) ... 종속관계의 반대가 고립과 배타적 태도의 지향이 될 수는 없다(김대중 1986, 76-77).

빈부 문제를 비롯한 각종 갈등과 환경문제의 해소를 위해, 그는 무엇보다도 국가 및 집단 간의 전면적 소통과 대화를 통한 “정신적인 상호이해”가 긴요하다고 역설한다. 그의 표현을 빌리면, “대화가 있는 곳에 이해가 있고, 이해가 있는 곳에 협력이” 있으며, “협력이 있어야만 평화를 기대할 수” 있다는 것이다(김대중평화센터 2007, 78). 즉 대화를 통한 상호이해와 상호협력의 규범과 문화가 모든 국가로 확산될 때, 교역국들 사이에 “공정한 이윤보장”에 바탕한 “상호이익주의”의 규범이 정착될 수 있고(김대중 1986, 77), 종교·문화·인종 등의 차이로 인한 “독선적이고 폭력적인” 차별이 극복될 수 있으며(김대중 1994, 392), 자연과 인간이 조화를 이루는 지구생태계의 보존이 가능하다는 것이다(김대중 1994, 161-162). 이러한 맥락에서 그는 지금껏 국민국가 내부에 머물러왔던 민주주의를 “보편적·세계적인 시야”를 지닌 지구적 차원의 민주주의로 확장시킬 것을 제의한다(김대중 1994, 405-406).

지금까지는 국민국가 안에서 민주주의를 해왔는데, 그렇게 되니까 자연히 자기 국민국가의 이익만을 생각하게 되고, 남의 나라에 대해서 배타적이 되고 이기적이 되고, ... 제3세계에 대한 수탈이 자행됩니다. ... 국민국가 안에서의 자유와 정의의 실현뿐만이 아니라, 지역 연방 안에서의 자유와 정의도 실현되고, 세계적으로도 실현되어야 합니다(김대중 1994, 102-103). ... (또한) 민주주의가 인간만이 아닌 지구상에 존재하는 모든 존재의 안전과 생존권을 보장하는 지구적 차원으로 발전해야 합니다. ... 이 지구적 민주주의를 통해서 인간은 우리 인류뿐만 아니라 어머니인 지구, 벗인 모든 지구상의 자연 존재들과 화해하고 같이 살고 번영하는 새로운 차원으로 우리의 민주주의를 승화·발전시켜야 합니다(김대중 1994, 161-162).

요컨대, ‘지구적 민주주의’의 요체는 인류의 평화를 위해 국민국가의 영역에

머물고 있는 민주주의를 전 인류적 차원의 민주주의로 확장시켜야 한다는 것이다. 즉 세계 각국이 이른바 ‘신인도주의’에 기초하여 새로운 차원의 민주주의를 구현해 갈 때 비로소 국가·인종·문화 간의 대화와 협력이 활발해지고, 상호이해와 협력으로 차별과 대립을 완화할 수 있으며, 인류사회의 자유와 정의가 실현될 수 있고 인간과 자연 간의 평화로운 공존·번영이 가능하다는 것이다.

IV. 평화관의 특징과 철학적 기반

평화의 개념 그리고 그것이 담고 있는 의미의 세계는 매우 다양하다. 이는 기본적으로 각각의 평화이론이 주목하는 ‘폭력의 형태’ 혹은 상징하는 ‘폭력의 개념’이 다르기 때문이다. 김대중은 무엇을 ‘폭력’으로 보았을까? 그가 주장했던 대중경제론, 한반도 평화론, 지구적 민주주의를 종합적으로 되짚어 볼 필요가 있다. ‘대중경제론’에서 그는 개발독재 및 개발독재의 권위주의적 유산을 ‘자유와 평등’ 및 ‘정의와 공정’을 훼손시켜, 다수 국민들의 “인간다운 삶의 여건”을 심각하게 손상시키는 일종의 폭력으로 여겼다(연세대학교 김대중도서관 2019h, 561). 또한 ‘한반도 평화통일론’에서 그는 남북분단 상황을 우리 민족의 잠재적 발전능력의 발현을 억제하고, 나아가 남북 간의 적대감을 심화시켜 ‘민족공멸’을 촉발시킬 수 있는 구조적인 폭력으로 인식했다. 그리고 ‘지구적 민주주의’에선 각종 차이로 인한 차별과 갈등 그리고 자연환경의 훼손을 인류의 행복과 생존을 위협하는 또 다른 폭력으로 간주했다. 이렇게 볼 때, 비록 명시적으로 표현하지는 않았지만, 그는 인간 신체뿐만 아니라 인간 내면세계에 대한 위해, 집단적 차원의 차별과 갈등, 구조적 모순으로 인한 수탈과 배제, 그리고 자연의 파괴에 이르기까지 인류의 자유와 행복 그리고 번영을 위협·훼손하는 모든 것을 폭력으로 간주했던 것으로 보인다.

때문에 그는 평화를 “인류에게 가장 소중한 가치”로 여겼고(김대중평화센터

2007, 78), ‘평화의 문’을 여는 것이 자신의 중요한 역할 중 하나라고 생각했던 것이다(김대중 1989, 43). 그것은 자유·평등·정의의 실천을 통해 “고난받고 소외 받는 사람들을 위해 인간다운 삶의 여건”을 마련해 주는 것이었고, 남북분단 상황을 극복하여 민족구성원 모두에게 “기쁨과 평화의 대로를 열어”주는 것이었으며, 우리 민족이 “세계의 평화와 소외된 민족의 발전을 위해 봉사하는 도덕적 선진국이 되는 기틀”을 세우는 것이었다(연세대학교 김대중도서관 2019h, 561). 요컨대, 그의 평화가 담고 있는 의미의 세계는 자유와 평등, 공정과 정의, 조화와 공존 등 다양한 가치들을 포괄한 것이었다.

어떻게 평화를 성취할 것인가? 이에 대한 대답은 그의 글 어느 곳에서도 한결 같다. 그는 폭력을 “절대로 배격해야” 할 “악”으로 간주한다(김대중 2007, 9). 아래 인용된 글들은 평화는 비폭력적 수단과 방법을 통해 성취되어야 한다는 그의 신념을 잘 보여준다.

나는 ‘조속한 민주정부 수립’이라는 신념과 목표에는 확고부동하다.
그러나 이를 추진하는 방법은 평화적이어야 ... 한다고 믿는다(연세대학교 김대중도서관 2019f, 17).⁵⁾

국내외의 다양한 ... 모순의 제거는 반드시 비폭력적이고 평화적인 방법으로 수행되어야 합니다. ... 우리는 정의의 추구도 비폭력으로, 악에 대한 투쟁도 비폭력으로 해야 합니다(김대중 2007, 9).

요컨대, 그에게 평화란 목적이자 수단이였다. 평화는 그 자체로 인류가 추구해야 할 ‘가장 소중한 가치’이며, 평화성취의 수단 역시 ‘평화적’이어야만 한다는 것이다. 달리 표현하면, 폭력은 또 다른 폭력을 불러오기 때문에, “어떠한 좋은 목적”을 지닌 것이라도 ‘폭력’의 사용은 절대적으로 회피해야 한다는 것이 그의

5) 1979년 12월 8일 성명서 “긴급조치 9호 해제에 즈음하여.”

신념이었다(김대중 1989, 121-122).

그의 평화성취의 방안은 무엇일까? 대중경제론에서 개발독재라는 거대폭력을 극복하기 위해, 그는 정치·사회·경제 모든 방면에서 민주주의를 구현할 것과 공동체적 윤리문화의 함양을 촉구한다. 또한 한반도 평화를 정착시키기 위해 남북교류와 협력을 심화시켜 북한을 개방경제와 시장경제체제로 유인해내고, 이를 통해 자연스럽게 북한의 체제변화를 이끌어 낼 것을 제안한다. 그리고 세계적 차원의 평화를 실현하려면, 국내 수준에 머물고 있는 민주주의를 전 인류적 차원의 ‘지구적 민주주의’로 확대시킬 것을 역설한다. 결국 그가 제안하는 평화성취를 위한 비폭력적인 수단과 방법이란 ‘민주주의’라는 제도적 절차와 규범으로 귀결된다.

이는 김대중의 평화관이 기본적으로 ‘자유평화론’의 철학적 기초에 바탕하고 있음을 보여준다. 그것은 대체로 두 가지로 요약된다(Sørensen 1994, 198-191). 그 하나는 민주주의 체제에 내재된 윤리적 차원으로, 모든 인간의 가치가 본질적으로 동등하다는 도덕적 신념이다. 이러한 신념을 공유하는 국가는 상호이해와 존중의 규범 그리고 평화적 갈등해소의 문화를 지니게 되며, 대내외적으로 평화를 추구하게 된다는 것이다. 다른 하나는 경제적 합리성의 차원으로, 필요한 자원 및 상품의 조달에 있어 시장을 통한 거래가 전쟁을 통한 획득보다 훨씬 비용 효과적이라는 것이며, 이에 따른 경제적 상호의존의 증가는 국가 간 공통이해와 상호신뢰를 제고시켜 전쟁억지에 기여한다는 것이다.

그렇다고 김대중의 평화관이 전적으로 자유평화론의 철학적 기초에만 기반하고 있는 것은 아니다. 그는 논의의 수준에 따라 유연하게 다양한 평화방안들을 제안한다. 대중경제론은 정치민주화 및 사회·경제민주화와 함께, 공동체주의적인 시민적 덕성을 강조한다. 또한 지구적 민주주의는 인류 전체에 대한 사랑과 헌신을 제안하는 세계시민주의와 동양의 전통적인 자연관인 ‘인간과 자연의 합일사상’을 결합시킨다. 이러한 유연한 사고는 한반도 평화론에서 특히 두드러진다. 군사력 강화를 통한 전쟁억지와 평화유지의 중요성을 강조하는 ‘현실주의’

그리고 평화구축 및 평화조성의 필요성을 역설하는 ‘자유주의’ 간의 실용주의적 균형과 조합을 통해 남북의 평화공존과 평화통일을 추구한다.

누가 평화성취의 주체가 되어야 하는가? 이에 대해, 그는 정치지도자·지식인·기업인·언론인 등 지도적 위치에 있는 선각자들의 역할도 중요하지만, 결국 일반시민들이 평화성취의 중심이 되어야 한다고 생각했다. 하지만 인간은 “본성적으로 선과 악의 양면을” 모두 지닌 존재이기에, 시민들은 자기계발과 학습을 통해 “옳고 그른 것”에 대한 판단능력과 “그른 것을 그르다”고 말할 수 있는 “비판정신”을 함양해야 한다고 보았다(김대중 1994, 110-112). 즉 평화성취의 주체는 일반시민들이며, 이들의 깨어있는 ‘양심’과 실천적 ‘행동’을 통해 ‘평화의 문화’를 만들어내는 것이 중요하다는 것이다. 이와 관련하여, 그는 다음과 같이 얘기한다.

저는 여러분께 말씀드립니다. ... 진정 평화롭고 정의롭게 사는 나라가 되려면 행동하는 양심이 되어야 합니다. 방관하는 것도 악의 편입니다. ... 우리나라가 자유로운 민주주의, 정의로운 경제, 남북 간 화해 협력을 이룩하는 모든 조건은 우리의 마음에 있는 양심의 소리에 순종해서 표현하고 행동하는 것입니다(김대중 2010b, 594).

... “전쟁은 인간의 마음에서 시작한다”고 했습니다. 우리 모두 마음속에 있는 전쟁의 문화를 씻어 냅시다. 그리고 그 자리에 대화와 협력의 문화를 심읍시다(김대중 2001).

요약하면, 김대중에게 평화란 단순히 ‘폭력 부재의 상태’가 아니라, 인간존엄성이 존중되고 인간과 자연이 조화롭게 공존하는 행복한 상태를 의미했다. 또한 평화는 반드시 평화적 방법으로 성취해야 하며, 이를 위해 인류적 차원에서 재개념화된 민주주의의 확산과 공정하고 정의로운 시장경제의 구현이 중요하다고 보

있다. 그의 평화관을 일관되게 관통하는 것이 있다면, 그것은 자유주의적 사고였다. 그 바탕 위에 때론 모순적으로 보이는 다양한 철학적 기초 - 민주주의와 공동체주의, 자유주의와 현실주의, 민족주의와 세계시민주의 - 들을 균형과 조화의 관점에서 포괄하였다. 나아가 그는 평화는 멀리 있는 것이 아니라, 우리들 스스로 평화문화를 내면화하고 이를 행동으로 옮기는 데서 시작된다고 역설하였다.

이렇게 볼 때, 김대중의 평화관은 ‘폭력’과 ‘평화’에 대한 인식이라는 측면에서 ‘적극적 평화론’과 매우 닮아있다. 하지만 ‘적극적 평화론’이 제시하는 포괄적이고 일반적인 차원의 처방책(직접적·구조적·문화적 폭력을 제거하기 위한 모든 평화적인 수단과 방법)에 비해, 그의 평화관은 보다 구체적인 평화전략(민주주의와 시장경제의 확산, 공동체주의적 덕성의 함양, 자연에 대한 존중 등)을 제시하고 있다는 점에서 차이점을 보인다. 또한 평화의 실현가능성에 대해 낙관적 전망을 하고 있다는 점에서 ‘자유주의 평화론’과 궤를 같이하나, ‘승자평화론’이 주장하는 평화의 조건인 국가안보의 중요성을 수용하고 있다는 점에서, 그리고 민주주의 국가와 (북한과 같은) 권위주의 국가 간에도 평화가능성이 열려있음을 전망한다는 점에서 ‘자유주의 평화론’과 다른 면모를 보인다. 그리고 그는 ‘계급 없는 평화론’이 제기하는 문제의식에는 공감하나, 자본주의 질서에서 발산되는 구조적 폭력은 ‘폭력혁명’이 아닌 사회경제적 민주화 및 교역국가 간 “상호이익주의”의 규범 형성을 통해 해소할 것을 제안한다는 점에서 맑시스트들의 평화론과도 차별성을 보인다.

V. 결론: 성과와 한계 그리고 함의

기존연구들이 햇볕정책이나 외교정책에 초점을 맞춰 김대중의 평화사상을 분석했다면, 이 글은 ‘한반도 평화론’뿐만 아니라 ‘대중경제론’과 ‘지구적 민주주의’로 분석의 대상을 넓혀 그의 평화에 대한 인식과 철학을 재조명했다. 분석결

과는 그의 평화철학이 남북관계 혹은 국가안보에만 국한된 것이 아니라, 일국 차원의 사회공동체와 지구적 차원의 인류공동체 등 다양한 수준을 포괄하고 있음을 보여준다. 그가 상정하는 평화는 전쟁억지 및 교류·협력을 통한 한반도 평화뿐만 아니라, 마음의 상처 및 신체적 위해, 구조적 수탈 및 억압, 문화·종교·인종적 편견 및 차별, 그리고 자연의 훼손에 이르기까지 다양한 형태의 폭력들을 비폭력적으로 제어하는 과정이자 제어된 상태를 의미하는 것이었다. 특히 폭력의 제어는 민주주의와 자유시장경제가 결합된 민주적 시장경제의 확산, 공동체주의적 덕성의 함양, 그리고 인류적 차원에서 재개념화된 민주주의의 확장을 통해 이루어져야 한다고 보았다. 요컨대, 그에게 평화는 선협적으로 존재하는 것이 아니라, 우리 모두가 준비하고 만들어가야 할 대상이었다.

정치지도자의 철학이 반드시 온전하게 구현되는 것은 아니다. 지도자의 비전은 현실세계의 우연성과 구조적 제약으로 축소되거나 좌절되기 마련이다. 김대중의 경우도 예외가 아니었다. 그는 IMF의 신자유주의적 처방(금융구조조정, 기업지배구조개혁, 노동시장유연화 등)을 조건 없이 수용해야 하는 상황에서 대통령에 당선되었다. 따라서 대중경제론에서 강조되었던 공정분배와 경제민주화는 처음부터 정부정책의 우선순위가 될 수 없었다. 또한 기업지배구조 개선작업의 일환으로 재벌개혁이 시도되었지만, 국민경제에서 차지하는 재벌기업의 위상과 기업경쟁력의 제고라는 상황적 요구에 직면하여 재벌개혁은 결국 보류되고 말았다. 이에 비해, 많은 노동자들은 노동시장 유연화로 실직하거나 비정규직으로 탈락하는 고통을 감내해야 했다. 이후 경제위기 국면이 어느 정도 진정되자, 김대중 정부는 사회복지체제의 정비 및 강화를 통해 신자유주의적 구조조정의 부작용을 해소하려 했지만, 사회양극화와 경제불평등을 완화하기엔 역부족이었다. 이 때문에 그는 일부 지지자들로부터 ‘신자유주의에 투항한 지도자’ 내지 ‘변절자’라는 비난을 받아야 했다.

그의 대북포용정책의 경우도 마찬가지였다. 김대중 정부는 햇볕정책을 통해 남북 긴장완화와 평화공존의 계기를 마련할 수 있었으나, 우리 사회는 내부적으

로 ‘남남갈등’의 이념적 대립을 경험해야 했다. 비록 햇볕정책은 미국 클린턴 정부의 이해와 협조로 별 탈 없이 진행되었지만, 이후 부시 정부가 들어서면서 북핵문제가 제기되고 대북 강경노선으로 선회되자, 남북관계는 더 이상 진전되지 않았다. 이에 따라, 햇볕정책은 북의 핵개발을 방조하고 ‘남남갈등’을 부추긴 이상주의적이고 감성적인 통일방안이라는 국내 보수세력들의 비판에 직면해야 했다.

그럼에도 불구하고, 그의 평화철학이 우리 사회에 미친 영향은 결코 작지 않다. 무엇보다도 ‘조국근대화’를 내세운 박정희의 발전국가체제가 실은 정권안보를 위해 다수의 국민을 희생·소외시킨 ‘거대폭력’에 지나지 않는다는 문제의식을 설파하고 대항담론을 형성시켜 궁극적으로 정치민주화를 성취하는데 기여했다. 또한 그가 강조했던 공정분배 및 경제민주화의 가치는 우리 사회가 단순히 정치민주화에 머물지 않고 경제민주화 및 사회복지와 같은 실질적 차원의 민주주의로 나아갈 것을 끊임없이 추동하는 동력원이 되었다. 뿐만 아니라, 그의 평화철학은 남북관계에 대한 기존의 인식 틀을 크게 바꾸어 놓았다. 햇볕정책은 한국전쟁 이후 유일한 대안이었던 군사적 대치와 흡수통일을 뛰어넘어 남북의 화해와 평화공존 가능성을 보여주었다. 더불어, 햇볕정책은 그간 정치적 지배이념이었던 ‘반공주의’의 위상을 약화시켜 우리 사회의 이념적 지평을 확장시키는데 기여했다.

우리가 마주하는 작금의 현실은 그가 상정했던 평화와는 점점 거리가 멀어지고 있는 듯하다. 우리 사회는 부의 불평등의 심화로 전에 없는 계급갈등을 경험하고 있으며, 남북관계는 북·미 간의 상호불신으로 더 이상 진전되지 못하고 정체상태에 빠져있다. 또한 세계화가 진행됨에 따라 국가 간 산업경쟁이 더욱 치열해지고, 환경오염은 더욱 심각해지고 있다. 이로 인해 인류는 기후변화라는 대재앙의 위협에 직면해 있다.

무엇을 어떻게 해야 할 것인가? 모든 비관적 현상을 구조적 요인의 탓으로만 돌릴 수는 없다. 왜냐하면 구조적 제약을 극복하고 돌파하는 것은 결국 인간의 의지이고 행동이기 때문이다. 여기서 우리는 김대중의 평화철학이 주는 교훈을 되새길 필요가 있다. 인간존엄성과 자연존중이라는 보편적 원칙에 기대어 우리

모두가 폭력에 대항하는 주체가 되어 “평화를 준비하고 실천해 가자”는 그의 메시지를 상기할 필요가 있다. 따지고 보면, 폭력을 만들어내는 행위자도, 폭력으로부터 위협받는 대상도, 폭력을 해소해야 할 주체도 우리이기 때문이다.

그가 세상을 떠나고 다음 해에 발간된 자서전 서문의 제목은 “생의 끄트머리에서”였다. 그는 서문 마지막 문장을 “백성들이 주인인 세상에서 모두 평화롭게 살기를 바란다”고 적었다(김대중 2010a, 23). 그가 전하고자 하는 메시지는 분명했다: “평화는 우리 모두가 만들어가는 것이다.”

참고문헌

- 김대중. 1969. “대중경제를 주창한다.” 『신동아』 11월호, 176-183.
- 김대중. 1970. 『내가 걷는 70년대』. 서울: 범우사.
- 김대중. 1986. 『대중경제론』. 서울: 청사.
- 김대중. 1989. 『평화를 위하여』. 서울: 학민사.
- 김대중. 1994. 『나의 길 나의 사상』. 서울: 한길사.
- 김대중. 1997. 『대중참여경제론』. 서울: 산하.
- 김대중. 2001. “노벨평화상 제정 100주년 기념 심포지엄 연설문.” http://kdjpeace.com/home/bbs/board.php?bo_table=b02_03 (검색일: 2021.01.20).
- 김대중. 2007. “추천사.” 글렌 D. 페이지. 『비살생 정치학』. 서울: 백산서당, 9-10.
- 김대중. 2010a. 『김대중 자서전 1』. 서울: 삼인.
- 김대중. 2010b. 『김대중 자서전 2』. 서울: 삼인.
- 김대중평화센터. 2007. 『통일 지향의 평화를 위하여』. 서울: 한겨레출판.
- 김승국. 2008. 『마르크스의 전쟁·평화론』. 파주시: 한국학술정보.
- 김용철. 2019. “경제민주주의의 관점에서 본 김대중의 인식과 철학.” 『아세아연구』 62권 3호, 209-243.
- 김학재. 2017. “김대중의 통일·평화사상.” 『통일과 평화』 9집 2호, 59-90.
- 노명환. 2018. “성리학적 구성주의 관점과 복잡계 이론으로 본 빌리 브란트와 김대중의 평화사상 및 정책과 제4차 산업혁명의 원리.” 『역사문화연구』 67집, 121-196.
- 대통령비서실. 1999. 『김대중대통령연설문집 제1권』. 문화관광부 정부간행물제작소.
- 동아일보. 1972. “남북통일 자주·평화 원칙 합의.” (7월 4일), 1.
- 문정인. 2015. “김대중 대통령의 외교철학.” 양성철·이상근 엮음. 『김대중 외교: 비전과 유산』. 연세대학교 대학출판문화원, 23-46.
- 서정민. 2015. “김대중과 한중관계.” 이춘복 편. 『김대중과 주은래: 평화외교사상의 재조명』. 연세대학교 대학문화출판문화원, 132-145.
- 아태평화재단. 1995. 『김대중의 3단계 통일론』. 서울: 아태평화출판사.

- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019a. 『김대중 전집 II, 1권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019b. 『김대중 전집 II, 4권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019c. 『김대중 전집 II, 5권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019d. 『김대중 전집 II, 6권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019e. 『김대중 전집 II, 8권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019f. 『김대중 전집 II, 9권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019g. 『김대중 전집 II, 13권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019h. 『김대중 전집 II, 14권』. 연세대 출판문화원.
- 연세대학교 김대중도서관 편. 2019i. 『김대중 전집 II, 15권』. 연세대 출판문화원.
- 임동원. 2015. 『피스 메이커』. 파주시: 창비.
- 정경환. 2011. “김대중 정권 대북정책의 비판적 고찰.” 『통일전략』 11권 2호, 39-71.
- 황보윤식. 2012. 『동아시아 평화공동체』. 서울: 동연.
- Adolf, Antony. 2009. *Peace: A World History*. Cambridge, UK: Polity Press.
- Amadei, Bernard. 2019. “Engineering for Peace and Diplomacy.” *Sustainability* 11, 1-17.
- Boulding, Kenneth E. 1978. *Stable Peace*. Austin, TX: University of Texas Press.
- Cardoso, Fernando C. and Enzo Faletto. 1979. *Dependency and Development in Latin America*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Dos Santos, Theotonio. 1970. “The Structure of Dependence.” *The American Economic Review* 60:2, 231-236.
- Doyle, Michael W. 1997. *Ways of War and Peace: Realism, Liberalism, and Socialism*. New York, NY: W. W. Nortons & Co.
- Evans, Peter. 1979. *Dependent Development: The Alliance of Multinational, State, and Local Capital in Brazil*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Frank, André G. 1966. “The Development of Underdevelopment.” *Monthly Review* 8:4, 17-31.
- Galtung, Johan. 1964. “An Editorial.” *Journal of Peace Research* 1:1, 1-4.
- Galtung, Johan. 1967. *Theories of Peace: A Synthetic Approach to Peace Thinking*.

- Oslo: International Peace Research Institute.
- Galtung, Johan. 1969. "Violence, Peace, and Peace Research." *Journal of Peace Research* 6:3, 167-191.
- Galtung, Johan. 1971. "A Structural Theory of Imperialism." *Journal of Peace Research* 8:2, 81-117.
- Galtung, Johan. 1996. *Peace by Peaceful Means: Peace and Conflict, Development and Civilization*. London: SAGE Publications.
- Galtung, Johan and Dietrich Fischer. 2013. *Johan Galtung: Pioneer of Peace Research*. New York: Springer.
- Gartzke, Erik. 2007. "The Capitalist Peace." *American Journal of Political Science* 51:1, 166-191.
- Gilpin, Robert. 1981. *War and Change in World Politics*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Held, David. 안외순 옮김. 1996. 『정치이론과 현대국가』. 서울: 학문과 사상사.
- Jarstad, Anna et al. 2010. *Three Approaches to Peace*. Umeå Working Papers in Peace and Conflict Studies, no 12.
- Jervis, Robert. 1978. "Cooperation Under the Security Dilemma." *World Politics* 30:2, 167-214.
- Johansson, Patrik and Abrak Saati. 2020. *Different Methods for Analyzing Varieties of Peace*. Umeå Working Papers in Peace and Conflict Studies, no 13.
- Kant, Immanuel. 박환덕·박열 옮김. 2015. 『영구평화론』. 파주시: 범우사.
- Kindleberger, Charles P. 1986. *The World in Depression, 1929 ~1939*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Maoz, Zeev. 1989. "Joining the Club of Nations: Political Development and International Conflict, 1816-1976." *International Studies Quarterly* 33:2, 199-231.
- Maoz, Zeev and Bruce Russett. 1992. "Alliance, Contiguity, Wealth, and Political Stability: Is the Lack of Conflict among Democracies a Statistical Artifact?"

International Interactions 17:3, 245-267.

Morgenthau, Hans J. 1973. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Alfred A. Knopf.

Owen, John M. 1994. "How Liberalism Produces Democratic Peace." *International Security* 19:2, 87-125.

Richmond, Oliver P. 2006. "Patterns of Peace." *Global Society* 20:4, 367-394.

Richmond, Oliver P. 2008. *Peace in International Relations*. New York, NY: Routledge.

Sørensen, Georg. 김만흠 옮김. 1994. 『민주화와 민주주의』. 서울: 풀빛.

Wallerstein, Immanuel. 1984. *The Politics of the World-Economy: The States, the Movements and the Civilizations*. London: Cambridge University Press.

Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Weede, Erich. 1996. *Economic Development, Social Order, and World Politics*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

Wendt, Alexander. 박건영 외 옮김. 2009. 『국제정치의 사회적 이론: 구성주의』. 서울: 사회평론.

투고일: 2021.06.14.	심사일: 2021.07.23.	게재확정일: 2021.08.02.
------------------	------------------	--------------------

Kim Dae-Jung's View of Peace from the Perspective of Modern Peace Theory

Kim, Yongcheol | Chonnam National University

This article analyzes Kim Dae-Jung's view of peace and violence and its philosophical basis. If most of the prior studies analyzed his view of peace by focusing on the Sunshine Policy or foreign policy, this article re-examines it by broadening the scope of analysis not only to 'Peace of the Korean Peninsula', but also to 'Mass Economy' and 'Global Democracy.' The results show that his philosophy of peace is not limited to inter-Korean relations or national security, but encompasses various levels such as the social community at the national level and the human community at the global level. The peace he posited was a non-violent control over and controlled state of various forms of violence, ranging from mental and physical harm, structural expropriation and oppression, cultural, religious, and racial discrimination, and the destruction of nature. In order to achieve peace, he emphasized that the spread of a democratic market economy, the cultivation of communitarian virtues, and the expansion of reconceptualized democracy at the human level were essential. For Kim Dae-Jung, peace does not exist a priori, but is something we all have to prepare and create.

Key Words | Kim Dae-Jung, Peace, Democratic Market Economy, Communitarian Virtue, Global Democracy

Good Samaritans Are Political : Aid NGOs in Support of Human Rights for Sustainable Development^{*}

Kim, Junhyup | Handong Global University

Kim, Youngsoo | Loyola University New Orleans

| Abstract |

International aid non-governmental organizations (NGOs) are thought of as playing a humanitarian role, but this notion changed when a new development scheme called a human rights-based approach emerged. This strategy became a new norm in the development world, and some NGOs began to undertake political activities to achieve long-term development effects. However, others remained focused on the humanitarian activities associated with their traditional relief missions. The authors claim that religious identity is a key factor; secular NGOs are more receptive to the new development scheme than are religiously affiliated ones, maintaining their traditional mission unaltered. The research compares World Vision United States and Oxfam America, showing how the distinctive religious identities conditioned their compliance (or lack thereof) with human rights-based ideas.

Key Words | Aid NGO, Human Rights-Based Approach, Development Assistance, World Vision United States, Oxfam America

* This work was supported by the Ministry of Education of the Republic of Korea and the National Research Foundation of Korea [NRF-2020S1A5A2A03045536]; and the Marquette Fellowship and the James C. Carter, S. J. Faculty Fellowship from Loyola University New Orleans.

I. Introduction

International aid non-governmental organizations (NGOs), providing goods and services to the poor and needy at the global level, have been regarded as some of the most significant participants in pure philanthropy in the world of international development assistance. These private and voluntary organizations play a critical role in providing goods and services to recipient countries, mainly developing countries in urgent need (Büthe et al. 2012: 572–574). With respect to the amount of foreign aid, the value of the humanitarian contributions from private NGOs in the United States (US) reached about \$44 billion in 2014, and this amount exceeded the size of the US government’s official development assistance, which was \$33 billion in the year (Adelman et al. 2017: 28-29).

Such aid NGOs have recently changed into political actors for the promotion of human rights in donor countries, or so-called internationally oriented public interest groups (Kim 2018).¹⁾ The new strategic orientation of these NGOs toward human rights is attributed to the recent resonance of human rights norms in the field of sustainable development. In the late 1980s, the human rights–based approach (HRBA) was highlighted as an alternative development strategy (Cornwall and Nyamu-Musembi 2004; Kindornay et al. 2012). Traditional strategies that had focused on the task of providing aid to people suffering from a lack of basic necessities had been understood as the main scheme of activities of aid NGOs, yet a sense of frustration and skepticism became pervasive within

1) Kim (2018) collects data from 561 aid NGOs in seven donor countries: Australia, Canada, Japan, New Zealand, South Korea, the United Kingdom and the United States. All of aid NGOs are registered in the umbrella associations of aid NGOs in each country. Only aid NGOs that publish regular annual reports, including financial statements and activity reports, are included in this study (Salamon and Anheier 1992).

scholars and practitioners in the aid community as this approach turned out not to produce the expected development effects (Nelson and Dorsey 2003; 2007).

The HRBA scheme emerged as an alternative development plan aimed at eradicating any impediments to equal development opportunities by supporting the basic human rights to which each individual is intrinsically entitled from birth regardless of their given political and social conditions. In accordance with this newly emergent sustainable development scheme, many organizations that once had a purely humanitarian orientation passed through a metamorphosis, becoming political groups actively involved in human rights activities.

Herein lies a set of questions that deserve deeper scrutiny. Why did some aid NGOs adopt the new norms of the human rights-based development scheme, morphing into interest groups in political pursuit of human rights, while other NGOs remained immune to this new development approach? What factors explain the divergence in the missions and development activities of aid NGOs, some of which remained focused on humanitarian philanthropy while others shifted toward political advocacy in the face of the newly resonant norms?

The authors claim that aid NGOs' policy orientation is predicated upon their distinctive identity. In other words, who they are determined how they responded when international norms shifted toward a HRBA to sustainable development. Religiosity is one factor assumed to play a role in shaping the identity of NGOs. Kim (2018: 43–50) finds in the analysis of 561 aid NGOs that their religious affiliation is a statistically significant factor determining their discrete choice of development strategy. Secular NGOs are more susceptible to the new human rights-based scheme being pushed by international organizations, due to the flexibility of their identity as opposed to religiously affiliated NGOs, whose identity tends to remain impervious to secular notions

like human rights (Kim 2018: 70–71). Based upon this analysis, the current study compares two aid organizations, World Vision US and Oxfam America, to see how their opposing identities (religious and secular, respectively) influence the way they respond to human rights norms, resulting in contrasting development strategies.

The study consists of five parts: the first part introduces the two concept of human rights and the human rights–based approach (HRBA) as a new development scheme; the second part describes the aid NGOs who acceded to the scheme and began to undertake political activities for human rights advocacy; the third part presents a theoretical framework the captures the resonance of the human rights norms and how religious identity determines the transformation (or lack of transformation) of an organization in accordance with these norms; the fourth part offers a comparative case study of two NGOs, the Christian organization World Vision US and the secular Oxfam America, who diverged in development strategies, with the former maintaining a purely humanitarian (and philanthropic) approach while the latter became politically engaged in human rights promotion; the study wraps up with a conclusion that addresses the contributions and limitations of this research and outlines an agenda for further research.

II. Concepts of Human Rights and the Human Rights–Based Approach

According to the Universal Declaration of Human Rights, “everyone is entitled to all ...rights and freedoms...without distinction of any kind” (United Nations 1948). Basic human rights, such as the right to speak, are inherent

entitlements that exist irrespective of any conditions attached to the birth. Scholars bifurcate the concept of human rights into two types: civil and political rights (CPRs) and economic, social and cultural rights (ESCRs).²⁾ The CPRs pertain to the freedom and dignity of individuals in a society, resisting against any impediment to the value of equality, justice and impartiality. In contrast, the ECSRs are associated with the satisfaction of basic needs such as food, shelter or health services and the promotion of social welfare.

This dyadic conception of human rights can be placed in the context of aid strategies for economic development. CPRs are associated with activities aimed at expunging structural obstacles that are inimical to long-term development, such as class or gender discrimination that deprives certain people of opportunities for development. In contrast, ECSRs can be regarded as relating to the traditional work of NGOs, providing people in dire conditions with economic aid to help them survive.

This research focuses on the CPRs for two reasons: first, the CPRs are conceptually germane as the major concept that engendered the HRBA. This concept particularly emphasizes active political participation of aid recipients as major driving force for long-term and sustainable economic development. HRBA has recently received the most attention as a method of empowering the marginalized people beyond simply meeting the urgent economic needs of the suffering. Since this concept is consistent with the aspects of grassroots democracy and citizen's political participation, it is directly relevant to the CPRs.³⁾

2) The division between CPRs and ESCRs is described in the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR) and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) (Donnelly 2003).

3) Brysk (2009) used the phrase "Good Samaritan" meaning a nation-state which connects

Second, it is important to evaluate the HRBA to gauge its efficacy as a development strategy competing with traditional approaches. In the years after World War II, development assistance began to be provided to countries suffering from chronic underdevelopment with the expectation of raising their overall standard of living. However, decades later aid programs began to be viewed as ineffective, because they failed to lift the recipient countries out of poverty (Nelson and Dorsey 2003; 2007). This policy debacle has been ascribed not to the amount of aid provided but to political and structural barriers that engendered inequality and discrimination associated with gender, race or class. Given the abortive track record of the traditional development approach somewhat related to the ESCRs, it is time to direct our attention to the HRBA, which is associated with the eradication of structural obstacles to opportunities associated with sustainable development. The ultimate goal of sustainable development is to provide a more fundamental development model, not just a short-term and temporary remedy for the global poverty problem. In this sense, the HRBA is corresponding to the main goal of sustainable development because it seeks the self-reliance of aid recipients. Along these lines, promoting human rights, particularly CPRs, of marginalized local groups and supporting their empowerment have recently surfaced as a focal point of development strategies (Korten 1987; Sengupta 2001; Schmitz 2012).

global norms and values with national interest in humanitarian intervention and human rights activities. The same phrase “Good Samaritan” in this paper refers to non-state actors partaking in development strategies promoting political and civil rights of marginalized people for their sustainable development. Brysk (2009) tends to focus on the “goodness” of state actors in their benign intentions in compliance with normative structure yet we shed light on the “goodness” of non-state actors in the effectiveness of their political strategies in pursuit of sustainable development.

III. Emergence of New Political Aid Actors with HRBA in Pursuit of Sustainable Development

According to Kim (2018), 156 out of 561 non-profit aid organizations in seven major developed countries have committed to the promotion of CPRs (43–51). Given the traditional humanitarian role to which most of these organizations had originally committed, mainly saving the lives of people suffering from the deficiency of basic necessities, the number of organizations who shifted to pursue CPRs is remarkable and worthy of greater scrutiny. What drives non-profit aid organizations to commit to CPR promotion?

Existing international relations studies on the motivations and behavioral processes of actors, including non-state actors, tend to view those as either instrumental or normative. The first group of scholars argues that a non-profit organization operates similar to a business company or a collective actor (Cooley and Ron 2002; Sell and Prakash 2004; Bob 2005; Johnson and Prakash 2007). From this perspective, the motivation of their activities is the survival in their field, or to increase the market share (Bob 2010: 139-142). They may actively promote their organization by publicizing their activities alongside their name or logo on their website or in mass media coverage. In short, this instrumental approach asserts that the non-profit actor is motivated by material incentives (Prakash and Gugerty 2010: 1–7). Another group of scholars claims that NGOs have inherently “good” intentions in international society, and they mainly pursue normative goals. These scholars believe that NGOs promote such principles as justice or equality at the domestic and international levels by “combining their tactics with efforts to develop new international legal norm[s]” (Clark 2001: 9). The underlying behavioral motivation of NGOs is undergirded

by principled ideas, norms or values (Keck and Sikkink 1998; Clark 2001; Risse 2010).

Which theoretical approach offers a more plausible explanation for why some non-profit aid organizations commit to the activities for civil and political rights? The instrumental approach would claim that NGOs participate in human rights activities to raise their stake in the competitive charity market. This interpretation, however, cannot explain why some, but not all, aid NGOs began to engage in the human rights promotion. If the human rights-based approach was more effective at capturing market share, all NGOs would be expected to adopt the same approach as they vie against other organizations. In practice, however, organizations adopted varying strategies, implying that their choices were not based on instrumental calculations.

Instead, a normative framework likely reveals why some NGOs have committed to promoting human rights. The normative approach sheds light on how the human rights-based norms emerged and resonated such that countries began to change their human rights practices (Finnemore and Sikkink 1998; Keck and Sikkink 1998). The idea of international human rights emerged in the aftermath of World War II and became recognized as a standard with the adoption of the Universal Declaration of Human Rights by the United Nations (UN) in 1948. Human rights norms have remarkably changed the way various international actors interact with each other. Most importantly, NGOs emerged as one of the major actors tackling various global agendas, including human rights issues.⁴⁾ Activists in human rights NGOs have played a leading role in

4) The United Nations (UN) was eager to cooperate with NGOs. For instance, UN Charter Article 71 specifies that the Economic and Social Council (ECOSOC) “make[s] the suitable arrangements for consultation” with NGOs (UN 1945, 13).

putting the human rights agenda forward on the world stage.⁵⁾ Keck and Sikkink (1998: 36) posit that “a domestic group should reach out to international allies to bring pressure on its government to change its domestic practices.” Transnational advocacy networks in turn put pressure on governments that are violating their citizens’ rights through a strong linkage between domestic and international advocacy work. The so-called “boomerang effect” has helped build and promote social norms related to human rights. The role of international organizations like the UN is essential for such norms to cascade from the global to the domestic level, connecting domestic and international non-governmental actors.

The normative framework fits well with the human rights principles to which some aid NGOs have committed and the way that they strategize to achieve their sustainable development goals. First, these NGOs are involved in activities to protect basic rights, such as protecting the physical safety of socially marginalized people like women, children and minorities and preventing discrimination or violence perpetrated by their governments (mainly authoritarian regimes). The physical protection of marginalized people became an increasingly important initial step not only for human rights as a universal value but also as a strategy for sustainable development (Keck and Sikkink 1998; Weldon 2002; Htun and Weldon 2012). The NGOs have supported community-based organizations that monitor violence at the local level. They have also launched special campaign offices to mount social movements aimed at empowering marginalized local groups while investing in development

5) See Clark (2001) for the most prominent example of a human rights NGO, such as Amnesty International, who contributed to constructing principled human rights norms and persuaded nation-states to adopt these norms.

programs that provide basic services to local communities in urgent need. This movement is a direct approach that benefits all recipients while empowering the oppressed who may be under threat of violence.

However, these aid NGOs did not just support local communities, they also began to fight against the governments oppressing vulnerable citizens. The organizations hold authoritarian governments accountable for the violations of human rights and put pressure on donor governments to change their aid strategies. These NGOs engage in the process of policy deliberation with donor governments and international organizations, coaxing or urging them to recalibrate development strategies to halt and prevent oppressive regimes from committing the violations of human rights (Kingdon 1995; Weldon 2011). Aid NGOs have participated in the agenda setting process with regard to aid policy and have lobbied bureaucratic institutions using information that they collect about countries' human rights records and alternative policy approaches.⁶⁾ These aid organizations' efforts to elevate human rights standards and practices contribute to the development of socially vulnerable people, who gain opportunities irrespective of their race, gender or class, which may have been a major barrier to their basic human rights. Despite the significance of aid NGOs' engagement in human rights advocacy for sustainable development, unfortunately not much is known about why some organizations have transformed into public interest groups with a HRBA to sustainable development while others remained charitable organizations with traditional aid missions.

6) See Lang (2013), Yanacopulos (2016), Cameron and Kwiecien (2019), and Green (2016) for how NGOs engage in public policymaking.

IV. Analytical Framework: Human Rights Norms and Religious Identity in the Transformation of Aid NGOs

This section investigates the theoretical puzzle of why some aid NGOs transformed into human rights advocates. The change was inspired by international bodies that disseminated human rights norms. These human rights principles were filtered through NGOs' religious or secular identities, determining their compliance (or not) with the new norms of the HRBA as a development strategy.

1. International Human Rights Norms Matter

The increasing resonance of human rights norms has changed the way aid NGOs establish their strategies to achieve their developmental goals. Ideas about human rights emerged, resonated, and cascaded in the 1980s,⁷⁾ and some aid NGOs began to embrace an agenda for a new human rights-based development scheme. Aid NGOs' traditional role was only to deliver basic necessities of life to people suffering from urgent need, enhancing their well-being without regard to the more structural causes of chronic economic drawbacks. In retrospect, after several decades of this approach to aid, it was seen as having failed to procure solutions to abject poverty and chronic underdevelopment in developing countries (Nelson and Dorsey 2003; 2007). The aid community, full of frustration and skepticism, broached the agenda of aid effectiveness and formulated an alternative development strategy, the so-called HRBA, in the late

7) See Stewart (1989), Nelson and Dorsey (2003; 2007), and Cornwall and Nyanmu-Musembi (2004) on how human rights ideas evolved to be accepted as norms.

1980s (Cornwall and Nyamu-Musembi 2004; Kindornay et al. 2012). The HRBA focuses on sustainability in development effects by taking the promotion of human rights into serious consideration. The aid strategy does not purport to immediately save lives or even temporarily help recipients survive dire conditions that threaten their well-being. The HRBA attempt to restructure the political framework to promote the basic human rights and dignity, i.e., the CPRs, of socially and economically vulnerable groups within recipient countries (Kindornay et al. 2012).

The UN played the role of norm entrepreneur in promulgating the new aid strategy in accordance with a globally accepted idea of human rights. According to official UN documents on the HRBA, the empowerment of local residents and their active participation in a society is a key component to ensure the economic self-reliance of aid recipients. First, *the Common Understanding on Human Rights-Based Approach to Development Cooperation and Programming* fleshes out the principle of human rights as an integral part of the recent development strategy, which recognizes “people as key actors in their own development, rather than passive recipients of commodities and services” (United Nations Development Group 2003: 3). The United Nations Development Program (UNDP) stipulates that the concept of HRBA includes empowering poor, marginalized and vulnerable groups, and “ensuring community participation in planning, decision-making and implementation” (United Nations Development Program 2006: 43).

The next section unpacks the condition that drives compliance or noncompliance with human rights-based norms by aid NGOs.

2. Religious Identity Determines the Transformation of Aid NGOs

This study argues that NGOs' identity determines their political participation in human rights promotion. In other words, the identity of an NGO conditions its compliance with the international norms of the human rights-based development strategy. The research specifically examines religious affiliation as a major factor shaping the identity of NGOs. Organizations' histories influence their operations. An ingrained bureaucratic culture can produce managerial inertia and path-dependency. The routinized and specialized characteristics of organizations can render them resistant to changes in their work strategy for the sake of systemic stability (Barnett and Finnemore 1999: 715–725). An organization's mission affects the organization's character in its work and determines the trajectory of aid NGOs' management.

This research focuses on the religious or secular identity of NGOs. The authors contend that a religious affiliation in an NGO's original mission tends to affect how they perceive who they are, and this identity determines the nature and the goals of their development activities and the strategies they use to accomplish them. Aid NGOs with strong religious affiliations are less likely to engage in human rights activities, while aid NGOs with a secular identity are more likely to engage in political work as part of a HRBA to sustainable development. Gill and Pfaff (2010) argue that for religiously-affiliated NGOs, the opportunity to evangelize and proselytize is a major driving force behind their humanitarian activities. Such NGOs gravitate toward conventional humanitarian aid, such as relief for refugees or emergency food aid. Moreover, religious organizations are generally more immune to fundamental social changes than are secular organizations. For instance, religious NGOs are

particularly unyielding to changes driven by secular human rights values such as women's rights, which may be incompatible with their own religious creeds (Haddad 1985; Amien 2006). They are inclined instead to stick to their original religious principles in tandem with a conservative desire to maintain existing practices, rather than accepting a new secular human rights standard (Htun and Weldon 2010: 210–211). They may also be less likely to engage with issues around civil and political rights when some of their own religious principles may run contrary to human rights values (Freeman 2004).

Secular organizations, however, have more flexibility to accept new ideas and reorient themselves toward a new mission. When introduced to human rights norms, they are more likely to embrace new human rights-based strategies for sustainable development as political advocates. Religious or secular identity is, therefore, a critical factor that shapes NGOs, determining whether or not they transform into political actors committed to a human rights-based approach.⁸⁾

NGOs' level of commitment to human rights advocacy is embodied by two different indicators: whether the NGO operates a particular division for human rights actions; and whether the mission statement contains the phrase human rights. First, when an aid NGO has a separate and independent division for campaign activities promoting human rights, the NGO can be deemed highly committed to that cause. The specific name of such a division might vary as follows: advocacy team, campaign office or policy office. Second, an NGO is

8) A group of scholars on international norms studies how human rights norms are delivered to NGOs. NGOs who are active in the international arena, participating in international conferences or meetings that are mainly convened by the UN, likely have more exposure to the norms (Okafor, 2006; Murdie and Bhasin, 2011; Greenhill, 2015; Kindornay et al., 2012). Some NGOs have contact with the norms through local advocacy networks (Bartley, 2007; Okafor, 2006; Murdie and Bhasin, 2011). In this case, overseas local offices serve as gateways for access to human rights norms.

assumed to be firmly associated with human rights advocacy if the NGO has the phrase human rights in their mission statement. NGOs' annual reports, which contain organizational details such as financial records or mission statements, can be examined to determine whether they embrace an HRBA. Particularly, mission statements provide critical information about an organization's strategic identity (Williams 2008).⁹ Aid NGOs' philosophy or belief is revealed in the text of their mission statements, which usually include phrases such as poverty reduction, healthy life or welfare. When aid NGOs explicitly state in their mission statements that support human rights values, these NGOs can be regarded as human rights advocates involved in the empowerment of politically marginalized and vulnerable people for sustainable development.

V. Case Studies: How Do Aid NGOs Become Human Rights Advocates?

This section compares two aid NGOs, World Vision US and Oxfam America, to observe how identity determines commitment (or lack thereof) to human rights advocacy. These two organizations of roughly the same age have relatively divergent missions. World Vision US began its work in 1950, to feed Korean War orphans. The organization helped children in need while following the Christian principle of evangelism. Its identity as a traditional humanitarian aid organization providing emergency relief and food assistance did not change in the face of newly resonant human rights-based development ideas. In

9) See Weiss and Piderit (1999), and Davis et al. (2007) for the details on how mission statements determine the characteristics and performance of members of agencies.

contrast, Oxfam America originated in the United Kingdom as a secular organization providing food and basic necessities to the poor and needy, especially during World War II. It developed into a political actor promoting human rights, with an approach commensurate with the human rights-based development strategy. The case studies that follow compare these two aid NGOs to see how their organizational identities affect their attitude toward human rights advocacy.

1. World Vision US: Aid NGO with Humanitarian Activities

World Vision is a US-based aid and charity organization that was founded by the Reverend Robert Pierce in 1950 to serve the needs of orphans of the Korean War. From the beginning, its programs were driven by the Christian principle of evangelism. The organization's development strategy was deeply rooted in its Christian values (Whaites 1999: 411).¹⁰⁾ In its mission statement, World Vision describes itself as “an international partnership of Christians whose mission is to follow our Lord and Savior Jesus Christ.”¹¹⁾ The religious fundamentalism in its identity prevented the organization from transforming toward a human rights advocate despite the resonance of the human rights-oriented scheme for sustainable development.

10) The first one of its core values is “We are Christian.” On the World Vision website, “Who We Are” <http://www.worldvision.org/about-us/who-we-are> (retrieved on April 24, 2014).

11) “Mission & Values” <https://www.worldvision.org/about-us/mission-statement> (retrieved on September 21, 2017).

Table 1: Comparison between World Vision US and Oxfam America

	World Vision US	Oxfam America
Key mission statement	World Vision is an international partnership of Christians whose mission is to follow our Lord and Savior Jesus Christ in working with the poor and oppressed to promote human transformation, seek justice, and bear witness to the good news of the Kingdom of God. ¹²⁾	Local to global, Oxfam uses advocacy to tackle the systems, policies, and practices that keep people trapped in poverty. We take on inequality, climate justice, gender justice, and inequities in the food chain, and we advocate for the basic human rights and dignity of survivors of conflicts and disasters. We challenge governments, multinational companies, international organizations, and other actors to use their vast power and influence to improve the lives of poor and vulnerable people. ¹³⁾
Division for political action	Advocacy team (“World Vision bases its advocacy work on the same values that shape our humanitarian work: our Christian faith and our commitment to the poor.” ¹⁴⁾)	Oxfam America Action Fund (It is a partner organization that “focuses on challenging unjust laws and policies in the US and around the globe.” ¹⁵⁾)

World Vision US is an aid NGO, but it has also shown the effort to promote human rights given its commitment to children’s rights. The organization

12) World Vision “Mission & Values” <https://www.worldvision.org/about-us/mission-statement> (retrieved on March 14. 2020)

13) Oxfam America “About Oxfam” <https://www.oxfamamerica.org/about/> (retrieved on March 14. 2020)

14) World Vision Advocacy “How we advocate” <https://worldvisionadvocacy.org/about/> (retrieved on March 14. 2020)

15) Oxfam America Action Fund “Who we are” <https://www.oxfamaction.org/who-we-are/> (retrieved on March 14. 2020)

attempts to challenge policies, systems and structures that inhibit vulnerable children from living decent lives.¹⁶⁾ One of World Vision US's major accomplishments was building a sponsorship network that matches children with sponsors on a one-to-one basis; the advocacy network promotes children's rights by advocating for better education and an end to child trafficking and child labor. In addition, the organization exhorted countries to ratify an international treaty for the promotion of children's rights in developing countries. An officer of World Vision US pronounced that "states must demonstrate their commitment to promoting and protecting children's rights by ratifying this new treaty, [the Optional Protocol to the CRC on a Communications Procedure], so more children can access international justice."¹⁷⁾

Barnett (2009) reports that this alleged transformation began during the Cold War era. First, the demand for a comprehensive development program increased among World Vision staff. As World Vision US became a more professional development NGO, the organization began to focus more on a specialized development strategy than on Christian principles in order to create new funding opportunities (Barnett 2009: 647). Second, World Vision US rapidly expanded its branch offices overseas during this era, and it now has branches in nearly 100 countries, including non-Christian countries. This expansion gave way to the dilution of the Christian orientation in its development programs. Focusing more on children's human rights promotion, World Vision US "broke away from its

16) World Vision Advocacy "About Us" <http://www.worldvisionadvocacy.org/about/> (retrieved on September 21, 2017)

17) World Vision Media Center. April 14, 2014. "World Vision Urges Countries to Support Landmark Child Rights Treaty Entering into Force Today" <https://www.worldvision.org/about-us/media-center/world-vision-urges-countries-support-landmark-child-rights-treaty-entering-force-today> (retrieved on March 5, 2020)

traditional religious confines and into the political world as it addressed explicitly issues of power, governance, and justice” (Barnett 2009: 648).

Despite its commitment to children’s rights, it is presumptuous to say that World Vision US transformed wholly to a professional (rather than religious) human rights organization even if its activities fit well with the human rights–based development scheme. The marginal increase in human rights activities is overshadowed by the original mission of child sponsorship in a Christian framework. The Christian identity genuinely engraved in the organization’s mission statement serves as a centripetal force directing the organization toward its original humanitarian mission. This organization could not evolve beyond the principles espoused in the mission statement. In other words, the original mission reflecting the organization’s Christian identity will remain as a major task as far as the organization sticks to its existing mission statement.

World Vision US operates an Advocacy team that engages in political action. The Advocacy team creates online petitions about specific issues, which are delivered to members of Congress. This is how World Vision US participates in political action, and the specific topics of the petitions include: “poverty-focused foreign assistance,” “refugees,” “child protection,” “healthy moms and babies” and “food security and livelihoods.”¹⁸⁾ While this advocacy contributes to better living standards for aid recipients, such endeavors are merely economic assistance. World Vision US engages in political activities in the field of foreign aid, but the activities are still focused on humanitarian assistance, which is World Vision’s traditional area of work.

The transition of World Vision US toward human rights advocacy would not

18) World Vision Advocacy website <http://www.worldvisionadvocacy.org> (retrieved on April 28, 2020)

be viable or at best would remain limited because its mission does not seem to subject to change. The religious identity of World Vision US is predicated upon the preferences of the specific group whose contributions are crucial for the organization. World Vision US is funded largely through contributions from conservative Christians to the child sponsorship program, and their preferences with regard to the activities of the organization should not be overlooked. The preference of the sponsors to the organization is shaped by the Biblical teaching to “Love one another”¹⁹⁾ or “Love your neighbor as yourself.”²⁰⁾ This Biblical principle is clearly captured in the official statement as seen in Table 1. It implies that the sponsors’ underlying intention is to share the pain of the poor and needy, yet the sponsors are emphatically uninterested in the social or political structural conditions that engender this adversity. Based on the Biblical teaching that a higher authority is given by God, Christians tend to comply with governmental authority and are less likely to challenge government or government policies that might impose on the human rights of the socially and politically marginalized. Given the organization’s Christian identity reflecting the preferences of its Christian sponsors, World Vision is restricted in its activities to humanitarian assistance to the needy, rather than political action to change the deleterious structures that cause the social predicament.

In addition to the contributions of Christians who share a religious identity with the organization, World Vision’s financial reliance on the US government makes the organization unlikely to challenge government or government aid policies. Numerous US-based aid NGOs, including World Vision US, are subsidized by government agencies, including the United States Agency of

19) John 13:34 (New International Version)

20) Leviticus 19:18, Luke 10:27 (New International Version)

International Development (USAID) and the US Department of Agriculture, (USDA). For this organization, confrontation with the government may do more financial harm than good. In 2019, World Vision US received about 393 million dollars from government agencies including USAID, and the amount of the subsidy accounted for 35 percent of World Vision's annual revenue.²¹⁾ Given the substantial amount of funds and subsidies on which the organization is dependent, it would be difficult for World Vision US to criticize US foreign aid policy. The organization must be circumspect not to provoke the government in order to maintain this funding. In this context, World Vision US has little ability to put pressure on the government, such as by engaging in lobbying activities. This reticence toward political action is another aspect of World Vision US's identity.

In brief, World Vision US was established with the principle of Christian evangelism, but recently it has begun to engage in children's rights promotion. Still, this organization highlights child sponsorship and fundraising activities, which are based on the original work of World Vision US.

2. Oxfam America: Good Samaritan with a Political Role in Human Rights Advocacy

Among aid NGOs, Oxfam has been one of the most successful at promoting human rights in its development work. This secular organization, established in 1942 by a group of social activists and Oxford academics in the United Kingdom, has developed advocacy efforts in development work since the 1980s.

21) World Vision "Financial Accountability" <https://www.worldvision.org/about-us/financial-accountability-2#1468438377863-040c8abd-5609> (retrieved on March 13, 2020)

The main action of this organization is developing campaigns for social change and justice. Oxfam has a confederation of 15 autonomous global branches that encourage campaign activities at both the international and the domestic levels.

Oxfam America, the Oxfam branch in the US, began in the 1970s as an aid NGO mainly involved in economic assistance programs and emergency responses to humanitarian crises in developing countries. The first mission of the NGO, when it was founded by Oxfam Great Britain, was to fundraise for Pakistanis in need after a cyclone killed about 500,000 people in East Pakistan (currently Bangladesh). Oxfam America employed an approach of small-scale emergency response to meet the urgent needs of impacted locals on the ground (Raalten and Roper 2010).

The initial activity was to “advocate for the basic human rights and dignity of survivors of conflicts and disasters,”²²⁾ yet emergency relief is not the only mission pursued by Oxfam America, as reflected in its mission statement. According to the official mission statement, Oxfam America grapples with structural impediments to human rights such as social inequality and political injustice, as well as the basic human dignity of survivors; the organization announces, “We take on inequality, climate justice, gender justice, and inequities in the food chain.”²³⁾ The mission to support international justice was put into action in the 1980s when many complex human rights situations and humanitarian emergencies unfolded around the world. The statement defines the political identity of the NGO, stating, “We challenge governments, multinational companies, international organizations, and other actors to use their vast power

22) Oxfam America “About Oxfam” <https://www.oxfamamerica.org/about/> (retrieved on March 20, 2020)

23) Oxfam America “About Oxfam” <https://www.oxfamamerica.org/about/> (retrieved March 20, 2020)

and influence to improve the lives of poor and vulnerable people.”²⁴) Oxfam America became politically active in promoting human rights practices; it problematizes human rights violations and attempts to rectify the practices or policies that vitiate the quality of life of socially marginalized groups by exhorting, encouraging or even forcing a variety of powerful actors to promote human rights by rectifying existing policies.

The mission statement depicts the NGO as a human rights advocacy network and enables it to employ a human rights-based approach to sustainable development. In 2003, several UN agencies agreed to adopt the Human Rights-Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding among UN agencies (United Nations 2003), which contains the following three themes of the human rights-based approach: (1) the further realization of human rights as laid down in the Universal Declaration of Human Rights and other international human rights instruments in development programs; (2) human rights standards guiding all development cooperation in all phases of the programming process; and (3) development cooperation contributing to the relationship between right-holders and duty-bearers in development programs. Oxfam America had already begun to implement the idea of the human rights-based approach in its development work starting in the 1980s, whereas most aid NGOs began to incorporate the concept of the human rights-based approach into their work only after the UN document was adopted (Offenheiser and Holcombe 2003: 285; Schmitz 2012: 524). This shows that Oxfam America played a role in development cooperation as a norm entrepreneur before the concept of the human rights-based approach was agreed

24) Oxfam America “About Oxfam” <https://www.oxfamamerica.org/about/> (retrieved March 20, 2020)

upon by the UN agencies in 2003. During the 1980s, Oxfam America consolidated and diversified its human rights movements in its international development aid programs as suggested by the human rights-based approach. With the abortive consequences of simple relief activities in mind, Oxfam America applied the rights-based approach to its development programs, which encompassed issues such as the environment, women's rights, and child labor.

One of the human rights agendas with which Oxfam America particularly engaged was women's rights. Its identity as an aid NGO with a clear objective of empowering marginalized people to speak up fits well with the promotion of the social, political and economic status of women. Oxfam America first undertook a campaign to end violence against women in developing countries where women typically remain vulnerable. Physical security is the most fundamental condition under which other rights can be advanced, and women's lack of physical security not only reflects gender inequality but also precludes their progress in socioeconomic and political dimensions. In addition to working toward granting women physical freedom from fear, Oxfam America also worked on women's education, which can enhance their economic and political rights and also facilitate a more favorable social and political structure for women that engenders equal opportunities regardless of gender. This aid NGO advocates a movement for women's education as a solution that has long-term and sustainable effects on the development of recipient countries.

Oxfam America also played a political role as an autonomous grassroots aid NGO by influencing US government policies pertaining to international human rights and justice. The mission statement articulates that the NGO refrains from receiving any government subsidies: "Oxfam America decided to not accept US government grants and to instead try to build broad-based, grassroots support

.”²⁵) The NGO’s financial independence from the government enables them to criticize government inaction on human rights issues and to more actively organize campaigns to pressure the government to facilitate policy actions that promote human rights. In practice, Oxfam America embarked on campaigns in the 1980s to educate the US Congress and the public about the importance of empowering local people in development work. In the early 1980s, when there was political unrest under Guatemala’s Montt government, Oxfam America took a stand against US military intervention, and the NGO urged US senators not to engage in further involvement in Guatemala (Simon 2010: 134–136). Oxfam America also strived to reform the US Farm Bill in 2007 in order to better support socially disadvantaged farmers (Offenheiser 2010: 306–308). Oxfam America lobbied state governments and statehouses to protect local farmers, and members of the NGO met with Congressional officials, including members of the House of Representatives, particularly members of the House Committee on Agriculture, to reform the US Farm Bill.

Oxfam America also established a separate agency called the Oxfam America Action Fund, not only elevating the voices of the vulnerable, but also conducting legislative lobbying of Congress. One of the most significant missions of the Oxfam America Action Fund is to promote legislation to address sensitive political issues. This is a field of activities that traditional aid NGOs do not engage in. This action of Oxfam America reflects the new norm of the human rights-based approach to development. Looking at the legislative initiatives led by Oxfam America, topics include corporate tax evasion, which traditional aid NGOs have been reluctant to address. Oxfam America Action Fund urged the Trump administration to track down offshore tax havens and to enact legislation

25) Oxfam America “Our History” <http://www.oxfamamerica.org/explore/inside-oxfam-america/our-history/> (retrieved March 20, 2020)

for the prevention of tax evasion.²⁶⁾ The reason that the Oxfam America Action Fund is able to engage in lobbying activities is that Oxfam America is financially independent from the US government, so the NGO is willing to discuss politically sensitive issues. Oxfam America has a long-established foundation as a political actor holding the US government accountable to improve the lives of local people in jeopardy at the domestic level.

VI. Conclusion

Due to the dysfunctionality of traditional development aid, which the aid community has problematized, the HRBA emerged as a more effective development scheme in the aid community. Some international aid NGOs went through a metamorphosis into public interest groups politically engaging in human rights promotion to empower poor, marginalized and vulnerable groups with the goal of sustainable development. However, there are organizations which did not embrace this approach but chose to maintain their traditional philanthropic, charitable and humanitarian relief missions.

This study revives the hoary theoretical debate in International Relations between rationalism and constructivism to investigate what motivates aid NGOs' choice of development strategies (Keck and Sikkink 1998; Clark 2001; Cooley and Ron 2002; Sell and Prakash 2004; Bob 2005). If an NGO's goal is the maximization of its profits, it is regarded as a rational actor. On the other hand, an NGO is deemed a normative actor if the organization purports to achieve social justice in the form of international development. This study shows the

26) Oxfam America Action Fund "Our Work" <https://www.oxfamaction.org/work/>(retrieved March 14, 2020)

case of an NGO that seems to be driven by an international normative framework, which lends support to the theory of the normative actor.

The study also emphasizes religious identity as a determinant of NGOs' philosophies and daily practices. This identity is predicated upon or reflective of their original missions; World Vision US, with its religious origin, has devoted itself to philanthropic charity and relief, following its Christian tradition. In contrast, Oxfam America, a secular NGO, has gone beyond traditional aid activities to play a political role advocating for human rights. The latter was receptive to the new norm of the HRBA, engaging in political activities for human rights promotion with the goal of sustainable development. The former, however, resisted these new norms, remaining true to its original mission. This study's focus on identity contributes to the literature that seeks to identify factors that affect the behavioral patterns of international actors including NGOs.

Despite its contributions, this research also has some limitations. While the findings are quite useful, the research does not identify other factors that might be significant. In statistical analysis, Kim (2018) examines other significant factors, assumed to determine the distinctive activities of aid NGOs. He claims that such factors as frequency of contact with norms or the civic and political culture of the home country are also statistically significant variables that could influence the transformation of aid NGOs in the middle of the newly accepted international norm. A much clearer explanation of the relative importance of each of these factors is needed. The research does not address differences within and between countries; for example, are non-religious NGOs based in the UK more likely to engage in human rights issues than their counterparts in the US or Canada? These are themes that may be explored in future research and that will contribute to the field of NGOs, international norms, and sustainable development.

References

- Adelman, Carol, Bryan Schwartz and Elias Riskin. 2017. *The Index of Global Philanthropy and Remittances*. Washington D.C.: Hudson Institute.
- Amien, Waheeda. 2006. "Overcoming the Conflict between the Right to Freedom of Religion and Women's Rights to Equality: a South African Case Study of Muslim Marriages." *Human Rights Quarterly* 28, No.1, 729-754.
- Barnett, Michael. 2009. "Evolution Without Progress? Humanitarianism in a World of Hurt." *International Organization* 63, No.4.: 621-663.
- Barnett, Michael and Martha Finnemore. 1999. "The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations." *International Organization* 53, No.4, 699-732.
- Bartley, Tim. 2007. "How Foundations Shape Social Movements: The Construction of an Organizational Field and the Rise of Forest Certification." *Social Problems* 54, No.3, 229-255.
- Bob, Clifford. 2005. *The marketing of rebellion: insurgent, media, and international activism*. New York: Cambridge University Press.
- _____. 2010. "The Market for Human Rights." Aseem Prakash and Mary Kay Gugerty, ed. *Advocacy organizations and Collective Action*. New York: Cambridge University Press.
- Brysk, Alison. 2009. *Global Good Samaritans: Human Rights as Foreign Policy*. New York: Oxford University Press.
- Büthe, Tim, Solomon Major and André de Mello e Souza. 2012. "The Politics of Private Foreign Aid: Humanitarian Principles, Economic Development Objectives, and Organizational Interests in NGO Private Aid Allocation." *International Organization* 66, No.4, 571-607.
- Cameron, John D. and Olivia Kwiecien. 2019. "Advocacy, Charity and Struggles for Global Justice in Canada." *Canadian Journal of Development Studies* 40, No.3, 330-347.

- Clark, Ann M. 2001. *Diplomacy of Conscience*. New Jersey: Princeton University Press.
- Cooley, Alexander and James Ron. 2002. "The NGO Scramble: Organizational Insecurity and the Political Economy of Transnational Action." *International Security* 27, No.1, 5-39.
- Cornwall, Andrea and Celestine Nyamu-Musembi. 2004. "Putting the 'Rights-Based Approach' to Development into Perspective." *Third World Quarterly* 25, No.8, 1415-1437.
- Davis, James H., John A. Ruhe, Monle Lee and Ujvala Rajadhyaksha. 2007. "Mission Possible: Do School Mission Statements Work?" *Journal of Business Ethics* 70, No.1, 99-110.
- Donnelly, Jack. 2003. *Universal Human Rights in Theory and Practice*. Ithaca: Cornell University Press.
- Finnemore, Martha and Kathryn Sikkink. 1998. "International Norm Dynamics and Political Change." *International Organization* 52, No.4, 887-917.
- Freeman, Michael. 2004. "The Problem of Secularism in Human Rights Theory." *Human Rights Quarterly* 26, No.2, 375-400.
- Gill, Anthony and Steven Pfaff. 2010. "Acting in Good Faith: An Economic Approach to Religious Organizations as Advocacy Groups." Aseem Prakash and Mary Kay Gugerty, ed. *Advocacy organizations and Collective Action*. New York: Cambridge University Press.
- Green, Duncan. 2016. *How Change Happens*. Oxford: Oxford University Press.
- Greenhill, Brian. 2015. *Transmitting rights: international organizations and the diffusion of human rights practices*. New York: Oxford University Press.
- Haddad, Yvonne Yazbeck. 1985. *Women, religion and social change*. Albany: State University of New York Press.
- Htun, Mala and S. Laurel Weldon. 2010. "When Do Governments Promote Women's Rights? A Framework for the Comparative Analysis of Sex Equality Policy."

- Perspective on Politics* 8, No.1, 207-216.
- _____. 2012. "The Civic Origins of Progressive Policy Change: Combating Violence Against Women in Global Perspective, 1975-2005." *American Political Science Review* 106, No.3, 548-569.
- Johnson, Erica and Aseem Prakash. 2007. "NGO Research Program: A Collective Action Perspective." *Policy Science* 40, No.3, 221-40.
- Keck, Margaret and Kathryn Sikkink. 1998. *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kim, Junhyup. 2018. To Give or To Act? The Transition of NGOs from Aid Donors to Human Rights Advocates. PhD Diss., Purdue University.
- Kindornay, Shannon, James Ron and R. Charli Carpenter. 2012. "Rights-based Approaches to Development: Implications for NGOs." *Human Rights Quarterly* 34, No.2, 472-506.
- Kingdon, John W. 1995. *Agenda, alternatives, and public policies* (2nd ed). New York: Longman.
- Korten, David C. 1987. "Third Generation NGO Strategies: A Key to People-Centered Development." *World Development* 15:145-59.
- Lang, Sabine. 2013. *NGOs, Civil Society and the Public Sphere*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Murdie, Amanda and Tavish Bhasin. 2011. "Aiding and Abetting: Human Rights NGOs and Domestic Protest." *Journal of Conflict Resolution* 55, No.2, 163-91.
- Nelson, Paul J. and Ellen Dorsey. 2003. "At the Nexus of Human Rights and Development: New Methods and Strategies of Global NGOs." *World Development* 31, No.12, 2013-2026.
- _____. 2007. "New Rights Advocacy in a Global Public Domain." *European Journal of International Relations* 13, No.2, 187-216.
- Offenheiser, Raymond. 2010. "Adopting a new business model." Laura Roper, ed.

- Change not charity: essays Oxfam America's first 40 years.* Boston: Oxfam America Headquarters.
- Offenheiser, Raymond and Susan Holcombe. 2003. "Challenges and Opportunities in Implementing a Rights-Based Approach to Development: An Oxfam America Perspective." *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 32, No.2, 268-306.
- Okafor, Obiora Chinedu. 2006. *Legitimizing human rights NGOs: lessons from Nigeria.* Trenton: Africa World Press.
- Prakash, Aseem and Mary Kay Gugerty. 2010. "Advocacy Organizations and Collective Action: An Introduction." edited by Aseem Prakash and Mary Kay Gugerty, ed. *Advocacy organizations and Collective Action.* New York: Cambridge University Press.
- Raalten, Judith van and Laural Roper. 2010. "Humanitarian Response in Oxfam America's Development: From Ambivalence to Full Commitment." Laura Roper, ed. *Change not charity: essays Oxfam America's first 40 years.* Boston: Oxfam America Headquarters.
- Risse, Thomas. 2010. "Rethinking Advocacy Organizations? A Critical Comment." Aseem Prakash and Mary Kay Gugerty, ed. *Advocacy organizations and Collective Action.* New York: Cambridge University Press.
- Salamon, Lester M. and Helmut K. Anheier. 1992. "In search of the non-profit sector I: The question of definitions." *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 3, No.2, 125-151.
- Schmitz, Hans Peter. 2012. "A Human Rights-Based Approach (HRBA) in Practice: Evaluating NGO Development Efforts." *Polity* 44, No.4, 523-541.
- Sell, Susan and Aseem Prakash. 2004. "Using Ideas Strategically: The Contest between Business and NGO Networks in Intellectual Property Rights." *International Studies Quarterly* 48, No.1, 143-175.
- Sengupta, Arjun. 2001. "Right to Development as a Human Right." *Economic and Political Weekly* 36, No.27, 2527-2536.

- Simon, Laurence R. 2010. "The Origins of Advocacy at Oxfam America." Laura Roper, ed. *Change not charity: essays Oxfam America's first 40 years*. Boston: Oxfam America Headquarters.
- Stewart, Frances. 1989. "Basic Needs Strategies, Human Rights, and The Right to Development." *Human Rights Quarterly* 11, No.3, 347-374.
- United Nations. 1948. "The Universal Declaration of Human Rights." G.A. Res. 217A(III), U.N. Doc. A/810.
- _____. 2003. The human rights based approach to development cooperation: towards a common understanding among UN NGOs (retrieved on March 17, 2021) <https://hrbaportal.undg.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies>
- United Nations Development Group. 2003. The Human Rights-Based Approach to Development Cooperation Towards a Common Understanding Among UN NGOs (retrieved on March 17, 2021) <https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un>.
- United Nations Development Program. 2006. Applying a human rights-based approach to development cooperation and programming: a UNDP capacity development resource. UNDP Capacity Development Group.
- Weiss, Janet A. and Sandy Kristin Piderit. 1999. "The Value of Mission Statements in Public NGOs." *Journal of Public Administration Research and Theory* 9, No.2, 193-223.
- Weldon, S. Laurel. 2002. *Protest, policy and the problem of violence against women: a cross-national comparison*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- _____. 2011. *When protest makes policy: how social movements represent disadvantaged groups*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Whaites, Alan. 1999. "Pursuing Partnership: World Vision and the Ideology of Development - A Case Study." *Development in Practice* 9, No.4, 410-423.

- Williams, Linda Stallworth. 2008. "The Mission Statement: A Corporate Reporting Tool with A Past, Present, and Future." *Journal of Business Communication* 45, No.2, 94-119.
- Yanacopulos, Helen. 2016. *International NGO Engagement, Advocacy, Activism: The Faces and Spaces of Change*. New York: Palgrave.

투고일: 2021.06.10.	심사일: 2021.07.27.	게재확정일: 2021.08.02.
------------------	------------------	--------------------

선한 사마리아인의 정치적 활동 : 지속 가능한 발전을 위한 개발원조 NGO의 인권 옹호

김준협 | 한동대학교

김영수 | 로올라대학교 뉴올리언스

개발원조 비정부기구(NGO)는 오랜 기간 동안 국제사회에서 인도주의적인 역할을 수행하여 왔으나, 최근 인권에 기반한 접근법(HRBA)이라는 새로운 전략이 등장하면서 개발원조 NGO의 역할에도 변화가 발생하게 되었다. 이는 개발원조 분야에서 새로운 국제 규범이 되어 개발원조 NGO들은 장기적이고 근본적인 개발의 효과를 얻기 위한 방안으로 정치적 활동을 하기 시작했다. 그러나 일부 개발원조 NGO들은 여전히 전통적인 접근법을 기반으로 하는 인도주의적 활동에 초점을 두고 있다. 본고는 이러한 차이를 발생시키는 핵심 요인으로 종교적 정체성을 꼽는다. 세속적인 NGO들은 종교적으로 연관된 기관들보다 새로운 접근법에 더 수용적이며, 반면 종교 기반의 NGO들은 기존의 인도주의적 접근법을 유지하고자 한다. 이 연구는 월드비전 미국(World Vision United States)과 옥스팜 아메리카(Oxfam America)를 비교하며, 종교 정체성이 NGO의 인권에 기반한 접근에 어떻게 영향을 주었는지를 보여준다.

김정일 시대 '선군경제건설노선' 연구 : '국방건설' 과 '경제건설' 의 상관성*

정태연 | 동국대학교**

| 국문요약 |

선군경제건설노선은 김정일 시대의 경제·국방병진노선이다. '국방건설'의 목표는 핵개발이었으며, '경제건설'의 목표는 비약적인 경제발전이었다. 전략방향은 '국방공업우선발전'이며, 핵심 주장은 국방공업의 우선발전을 통한 경공업·농업 동시발전 논리이다. 선군경제건설노선은 과학기술계획에 의해 추진되었다. 김정일 시대의 1~2차 핵실험은 제2~3차 '과학기술발전5개년 계획(2003~2012)' 기간에 전개되었다. 2차 핵실험 후, 실존적 억제력을 확보했다고 판단한 김정일은 국방과학기술을 인민경제로 이전하는 '국방공업의 민수리용'을 추진했다. 선군경제건설노선은 '국방공업의 민수리용' 방식을 통해 단번도약하기 위한 경제발전전략이었다.

주제어 | 과학·기술·생산의 일체화, CNC화, 최첨단돌파전, 국방공업의 민수공업리용

* 이 논문은 2020년도 강원대학교 통일교육 선도대학 지정·육성사업의 지원을 받아 수행한 연구임.

** 동국대학교 북한학과 강사

1. 문제제기

사회주의 진영 몰락 이후, 김정일은 국가 존립과 체제 유지를 위한 위기대응전략으로 군사주의 노선을 채택했다(김용복 2011, 22-23). ‘선군정치’가 그것이다. 선군정치는 “당의 요구라면 산악도 옮기고, 바다도 메울 만큼 당의 명령과 과업을 가장 철저히 집행” 하는 군대를 앞세우는 김정일의 통치스타일이자, 조선노동당의 영도방식이다(이대근 2018, 29-35). 주목할 점은 북한이 국방뿐 아니라 “강성부흥의 새시대를 펼치는 현명한 정치” 이른바 강성대국을 실현할 수 있는 정치방식이라고 주장한 것이다(로동신문 99/06/16, 1). 강성대국은 1997년 7월 22일 자 노동신문 사설에서 “주체의 강성대국”이라는 표현으로 처음 등장했다(로동신문 97/07/22, 1). 신문에 따르면, 강성대국은 “사상의 강국을 만드는 것부터 시작하여 군대를 혁명의 기둥으로 튼튼히 세우고 그 위력으로 경제건설의 눈부신 비약을 일으키는 것”이다(로동신문 98/08/22, 2). 공식적 집권 첫해인 1998년, 김정일은 경제계획 대신 제1차 과학기술발전5개년 계획(1998~2002, 이하 과학기술계획)을 추진하면서 ‘강성대국’에 대한 비전을 제시했다.

1999년, 강성대국은 국가전략의 최종목표로 공식화되었다(로동신문 99/01/01, 1). 강성대국의 목표는 사상, 정치, 군사, 경제 등 네 가지 측면에서 강국을 이루는 것이다. 사상강국은 사회주의 이념과 사상체계 확립, 정치강국은 공고한 수령-당국가체제 구축, 군사강국은 핵개발, 경제강국은 지식경제강국을 건설하는 것이다. 북한의 주장에 따르면, 사상강국과 정치강국은 김일성이 이룬 업적이다. 따라서 김정일에게 남겨진 과제는 군사강국과 경제강국을 건설하는 것이었다. 2002년 북한은 군사강국과 경제강국건설을 위한 국가노선으로 ‘선군시대 경제건설노선’(이하 선군경제노선)을 채택했다. 선군정치가 군사강국건설을 목표로 한 통치전략이었다면, 선군경제노선은 군사강국과 경제강국을 병행하기 위해, ‘국방공업우선발전’ 원칙과 특수한 경제구조를 구축하는 ‘경제건설국방건설병진노선’(이하 경제·국방병진노선)’이었다(로동신문 03/11/12, 2; 리기성 2003, 5-6

).¹⁾

국방공업우선발전 원칙은 “국방공업을 경제건설의 중심고리로 틀어쥐고 다른 부문에 앞세워 나간다는 것”으로 정의된다(로동신문 2003/11/12, 2). 특수한 경제구조는 “국방공업이 주도적지위를 차지하고 련관부문들이 국방공업발전에 우선적으로 복무하게 하는 경제구조···국방공업에 필요한 기계설비와 원료, 자재, 동력을 우선적으로 생산보장해주도록 국방공업과 민수생산부문들사이의 련관을 보장하게 하는 경제구조”를 말한다(류운출 2007, 7). 국방공업우선발전 원칙과 특수한 경제구조는 선군경제노선을 달성하기 위한 방침과 제도적 토대를 정립한 것이라고 볼 수 있다.

한편 과학기술계획은 계획경제체제의 틀 내에서 위기대응전략으로 추진된 것이다. 그런데 위기대응전략 차원에서 경제계획이 과학기술 중심으로 재편된 것으로 파악된다. 이러한 맥락에서 볼 때, 과학기술계획은 군사강국건설을 중심으로 설계되었을 가능성이 높다. 국방공업우선발전 원칙에 따라, 경제강국은 군사강국 건설 이후의 과제로 설정되었기 때문이다. 전략적 선후차의 문제가 결정되었다면, 남겨진 과제는 어떤 방법으로 국방공업을 통해 강성대국을 건설하느냐의 문제일 것이다. 북한의 전략은 과학기술을 활용하는 것이었다. 1998년 과학기술중시노선, 2000년 과학기술중시사상과 강성대국 3대 기둥론 등이 그것을 말해준다. 2000년 1월 1일 공동사설을 통해 북한은 ‘과학기술’이 ‘사상’, ‘총대’와 더불어 강성대국 건설을 위한 3대 기둥이라고 천명했다. 과학기술중시사상은 “과학기술을 혁명과 건설의 모든 사업에 확고히 앞세우고 여기에 최대의 힘을

1) 국방공업의 우선적발전에 의하여 나라의 군사력강화와 경제강국건설의 요구에 맞게 전력공업과 석탄공업, 금속공업, 철도운수에 커다란 힘을 넣어 빨리 발전시켜 나가게 된다. 중공업과 국방공업의 이러한 유기적인 련관과 호상작용의 견지에서 볼 때 중공업은 곧 국방공업이며 국방공업이자 중공업이라고 말할 수 있다. 이 모든 것은 국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 선군시대경제건설로선은 지난 시기 우리 당이 일관하게 견지하여 온 사회주의경제건설의 기본로선을 계승발전시킨 것으로 하여 가장 위력한 경제건설로선으로 된다는 것을 명백히 보여주고 있다(리기성 2003, 5-6).

기울이며 사회주의건설에서 제기되는 문제를 과학기술에 의거하여 풀어 나간다”는 실천이데올로기적 성격을 지닌 방침이다(로동신문 00/07/04, 1). 이와 같이 북한은 과학기술을 통해 강성대국을 건설하겠다는 정책적 의지를 표명하면서, ‘과학기술’의 위상을 ‘사상’의 반열에 올려놓았다.

일련의 정책을 통해 다음과 같은 유추해석을 할 수 있다. 우선, 과학기술계획이 경제계획을 대체한 배경이 파악된다. 다음으로, 강성대국 건설의 전제조건이 과학기술 발전이라는 것이다. 마지막으로, 과학기술이 ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관관계를 규명해줄 수 있는 핵심키워드라는 것이다. 한편 ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성은 선군경제노선의 개념에 근거하여 분석되어야 한다. 따라서 선군경제노선의 개념을 다음과 같이 요약하고자 한다. 우선, 원칙은 국방공업우선발전이며, 전제조건은 핵개발을 통한 억제력 확보, 목표는 군사강국과 경제강국 병행건설이었다. 다음으로, 전략수단은 과학기술계획과 과학·기술·생산의 일체화였으며, 실행방안은 ‘CNC화’, 최첨단돌파전, ‘국방공업의 민수리용’ 등이 라고 요약할 수 있다. 이 연구의 목적은 핵 과학기술이 경제발전에 활용된 경로와 전개 과정을 통해 ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성을 규명하는 것이다.

II. 선행연구 및 이론적 검토

선군경제노선은 여러 선행연구에서 다루어졌다. 그 결과 군사를 우선하는 경제노선이라는 인식이 보편화 되었다. 그럼에도 불구하고 선군경제노선에 대한 선행연구의 한계는 여러 측면에서 발견되며 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 경제·국방병진노선이라는 기본구조를 파악하지 못했다. 그 결과, 군사주의 경제노선이라는 현상적인 분석에 머물렀다. 둘째, ‘국방건설’이 ‘국방력 강화노선’을 계승한 핵개발전략이라는 역사·구조적 시각을 간과했다. 그로 인해 핵개발에 대한 분석은 선군정치의 결과물이라는 단편적인 해석에 머물렀다. 핵개발은 경제

· 국방병진노선의 ‘국방건설’의 목표였다. 따라서 통치방식인 선군정치와 구별되어야 한다. 셋째, 선군경제노선과 과학기술계획의 상관성에 주목하지 않았다. 선군경제노선은 과학기술계획에 의해 추진되었다. 과학기술계획은 ‘국방건설’과 ‘경제건설’을 연결하는 전략적 수단이었다. 북한은 김일성이 사망한 1994년부터 김정일이 통치했던 2011년까지 그리고 김정은이 집권한 2012년부터 2015년까지 20여 년 동안 경제계획이 아닌 과학기술계획에 의해 운영되었다. <표 1>은 핵전략과 과학기술계획이 상호연결되어 있다는 주장을 뒷받침해 준다.

<표 1> 북한의 경제계획 및 과학기술계획과 핵개발전략

구분	기간	기간연장	핵개발전략	비고
1차 7개년 경제계획	'61~'67	3년('68~'70)	1차 북핵위기 (NPT 탈퇴 선언)	김일성
6개년 경제계획	'71~'76	1년('77)		
2차 7개년 경제계획	'78~'84	2년('85~'86)		
3차 7개년 경제계획	'87~'93	3년('94~'96)		
	'88~'90	1차 과학기술발전3개년 계획		
	'91~'93	2차 과학기술발전3개년 계획		
1차 과학기술발전5개년 계획	'98~'02	연장 없음	2차 북핵위기 (고농축우라늄 핵개발 의혹), 1-2차 핵실험	김정일
2차 과학기술발전5개년 계획	'03~'07			
3차 과학기술발전5개년 계획	'08~'12			
4차 과학기술발전5개년 계획	'13~'17			
1차 5개년 경제계획	'16~'20	연장 없음	3~6차 핵실험	김정은
2차 5개년 경제계획	'21~'25	~		

출처: 최지영, 2021. “북한 「국가경제개발 5개년 계획」의 전망과 과제.” 『김정은 시대 경제정책』. 서울: 경남대극동문제연구소. 332. 재구성.

<표 1>에서 보는 바와 같이, 김일성은 1988년부터 1993년까지 제1~2차 과학기술발전3개년계획을 추진했다. 이 시기는 제3차 7개년 경제계획(1987~93) 기간이었다. 한편 1차 북핵위기는 제2차 과학기술발전3개년계획이 종료되는 1993년, 제2차 북핵위기는 제1차 과학기술계획이 종료되는 2002년에 발생했다. 이는 과

학기술계획과 핵심협이 연동되어 추진되었다는 것을 말해준다. 다른 한편 제1차 과학기술계획이 종료되는 2002년 시점에 맞춰, 선군경제노선이 채택되었다. 이는 선군경제노선의 ‘국방공업우선발전’ 원칙이 핵개발을 목표로 했을 가능성을 시사한다. 국방공업우선발전정책은 김일성 시대의 중공업우선정책을 발전적으로 계승한 것이다. 중공업우선정책은 펠드만(G. A. Fel'dman) 모형을 적용한 것이다. 펠드만 모형은 자본재를 자체적으로 생산할 수 있는 능력이 매우 낮고 자본재의 수입이 어려운 조건일 경우, 자본재 산업 육성 정책을 적극적으로 추진해야만 투자증가율을 높일 수 있다는 이론이다.

펠드만 모형을 북한경제에 적용하여 분석한 김석진은 자본재 부문에 투자율을 높이기 위해 기계공업 부문의 중공업을 발전시켜야 경제의 불균형 상태를 극복할 수 있다고 주장한다(김석진 2002, 162-167). 선군경제노선은 펠드만 모형을 국방공업에 적용한 것이다(강호제 2015, 254). 그렇다면 북한이 ‘국방건설’을 통해 ‘경제건설’을 병행한다는 것은 무엇을 말하는가? 이 질문은 군사비 지출과 경제성장의 상관관계를 중심으로, 선군경제노선을 분석한 논의와 연결된다. 이와 관련하여 김성주는 김일성 시대의 경제·국방병진노선이 과도한 군사비 지출이 경제발전을 지체시키는 ‘총과 버터의 상충관계’를 결과했다면, 김정일 시대의 선군경제노선은 군수경제와 민수경제가 선순환하는 관계로 전환되었다고 주장한다. 선순환 효과는 유효수요 창출효과, 기술도입 및 전파효과(spun-on effect), 공공재 공급 효과, 안보환경 개선 효과 등이다. 부정적 효과는 민간부문 연구개발 위축, 수출부문의 가용자원 축소 등이다(김성주 2016, 19-26). 기술 전파효과는 민수공업의 국방이전(spun-on)과 국방공업의 민수이전(spun-off)을 말한다.

경제·국방병진노선과 선군경제노선의 차이점은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째는 정책목표 측면이다. 김일성이 경제 희생을 담보로 한 국방력 강화를 목표로 추구했다면 김정일은 국방력 강화를 통한 비약적 경제발전을 도모했다. 둘째는 발전전략 측면이다. 김일성이 생산요소의 투입에 주력했다면, 김정일은 생산요소의 효율성 증대에 초점을 맞췄다. ‘생산요소’가 경제의 효율성 증대 방안 중

에서도 배분적 효율성 방안에 해당한다면, ‘과학기술’은 기술적인 효율성을 제고할 수 있다(양문수 2001, 191-192). ‘국방공업의 민수리용’이 대표적인 사례이며, 경제-과학-생산의 일체화를 통해 과학기술과 경제관리의 효율성을 제고하기 위한 접근법이다. 셋째는 자원배분 정책 측면이다. 김일성이 자본재 산업 육성정책을 추진했다면, 김정일은 4차 산업혁명에 기반한 과학기술육성정책을 추진했다.

한편 탈냉전 이후, 민군기술협력은 방위산업의 위기를 타개하는 경제발전전략으로 모색되었다(이춘근 외 2006, 5). 대표적인 사례는 컴퓨터와 통신 분야에서 Spin-On과 Spin-Off 확대, 방위산업의 민군겸용, 군사 장비에서의 겸용기술 사용 증가 등이다. 북한에서 스핀오프에 해당하는 정책은 ‘국방공업의 민수리용’이다. 북한의 스핀오프를 분석한 강호제는 선군경제노선의 국방공업우선발전정책이 민수경제보다 국방공업을 우선하는 선후차의 문제일 뿐 아니라 경제건설의 주체가 군대라는 개념까지를 포함한다고 주장한다. 즉 국방공업우선발전 원칙은 국방공업의 주체가 군대이며, 인민경제 발전도 군대가 책임진다는 것이다(강호제 2015, 252-253). 이러한 논의를 종합하면 선군정치 하에서, 북한 군대가 선택할 수 있는 최적의 경제전략은 국방과학기술을 민수경제로 이전하는 ‘국방공업의 민수리용’일 것이다.

과학·기술·생산의 일체화노선의 맥락에서, 북한은 ‘국방공업의 민수리용’을 기술혁명운동방식의 최첨단돌파전으로 추진했다. 북한에서 과학-기술-생산의 일체화는 “과학에 의한 기술의 발전, 과학과 기술의 적극적리용에 기초한 생산의 현대화와 과학화”를 의미한다(한득보 외 1992, 219-227). 과학-기술-생산의 일체화는 시기별 과학발전과 경제발전의 속도를 일치시키기 위한 사회주의 국가의 전통적인 발전전략 중 하나이다. 대중적 기술혁신운동은 양적·질적성장을 동시에 도모하기 위한 것이다. 일반적으로 양적성장은 노동생산성 제고, 원료 및 자재 절약을 통한 경제적 효율성에 초점을 맞추는 반면, 질적성장은 기술혁명을 통한 비약적인 생산력 발전을 목표로 한다. 북한은 기술혁명을 통해 경제적 효과성과 양적성장의 가능성을 기대했다(림승무 1998, 17). 대중적인 기술혁신운동

은 과학-기술-생산의 일체화의 매 단계에서 국방과학 기술을 생산 부문으로 이전함으로써, 혁신의 추동력을 확보하는 한편 경제의 질적성장을 도모하기 위한 것으로 해석된다.

사회주의에서 과학기술계획은 해당 시기의 기술발전 방향과 기술의 순차적인 교체과정을 반영하여 설계되며, 경제발전을 목표로 한다(김혜선 1999, 34; 한득보 외 1992, 219-227). 또한 사회주의는 원칙적으로 “모든 부문이 불가분리적으로 연결된 대규모의 집단경제”이며, “부문과 단위들사이에 목적의식적으로 적극적으로 협동”하는 계획경제체제이다(로동신문 21/06/14, 4). 김정일 시대 경제의 전 부문에서 국방공업우선발전 원칙과 과학-기술-생산의 일체화노선이 지배력을 발휘했다고 전제하면서, ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 작동체계를 정리하면 다음과 같다. 직접적인 연결고리는 과학기술, 전략수단은 CNC화, 실행경로는 연구-교육-생산현장 등 현장 단위의 실질적인 경제행위를 수렴하는 ‘국방공업의 민수리용’이라고 요약할 수 있다.

이러한 논의를 종합하여 북한의 ‘국방공업의 민수리용’에 대해 몇 가지 개념을 정리하고 본격적인 논의에 들어가하고자 한다. 첫째, 역사·구조적 측면에서 사회주의의 전통적인 경제전략이라는 것이다. 둘째, 과학기술의 ‘수준’보다는 국방과학기술을 민수경제로 이전하는 ‘방향’에 초점을 맞춘 것이다. 셋째, 일상적이며 대중적인 기술혁신운동 중 하나라는 것이다. 넷째, 과학-기술-생산의 일체화를 위한 전통적인 이행경로이면서, 동시에 비약적인 성장을 목표로 한 단번도약형 발전전략이라는 것이다. 전통적인 이행경로 수준인가, 단번도약할 수 있는 질적전환인가를 결정하는 핵심 요소가 바로 과학기술력이다.

Ⅲ. 선군경제노선과 과학기술계획

1. 과학기술계획과 ‘국방건설’

선군경제노선이 노동신문에 처음 등장한 것은 2003년 1월 22일 “국방공업중시는 선군시대 경제건설의 중요요구”라는 보도를 통해서였다. 신문은 국방공업을 중시하는 이유를 다음과 같이 설명했다. 첫째는 첨단과학기술을 발전시켜서 다른 경제부문의 발전을 추동하는 것이며, 둘째는 국방공업의 발전이 관련 과학기술과 중공업 발전을 적극 추동한다는 것이며, 셋째는 국방공업의 발전이 경공업을 비롯한 경제발전에 유리한 환경을 조성한다는 것이다(로동신문 03/1/22, 2). 북한의 주장은 선군경제노선이 국방공업발전 원칙에 따라, 국방과학기술을 통해 인민경제 발전을 이끌어내는 전략이라는 것이다. 한편 군사강국의 목표는 핵개발이었다. 과학기술 측면에서 볼 때, 국방공업우선발전정책은 핵 과학기술 발전에 주력한다는 정책적 의지를 표현한 것이라고 해석할 수 있다.

김정일 시대 두 차례의 핵실험이 그것을 방증한다. 핵실험은 최고의사결정권자의 정치적 결정과 인적·물적자원이 통합되어야 수행될 수 있다(Hymans 2006, 10-11). 이는 김정일 시대의 과학기술계획이 핵개발을 위한 것이며, 핵 과학기술 발전에 기여했다는 주장을 뒷받침해 준다. 따라서 과학기술을 활용한 경제발전 전략을 추진하고자 했다면, 김정일은 핵 과학기술을 민수경제로 이전하는 방법을 모색했을 것이다. 이는 군사강국이 핵개발을 의미하며, 경제강국이 핵 과학기술을 경제발전에 활용하는 전략이라는 주장과 연결된다. 동시에, 선군경제노선이 과학기술의 중첩성뿐 아니라 ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 구조적 상관성을 활용한 발전전략이라는 것을 시사한다.

선군경제노선이 “국방건설과 경제건설, 인민생활문제를 가장 올바르게 결합”한 노선이라는 북한의 주장에 근거하면, 실행전략은 첨단국방과학기술을 민간경제로 이전하는 것이어야 한다(로동신문 03/10/27, 2). 국방공업이 경공업과 농업

의 빠른 발전을 보장한다는 것과 올바른 결합은 국방과학기술의 민수이용을 의미하기 때문이다. 실제로, 북한은 2003년 제2차 과학기술계획 기간에 선군경제노선을 본격적으로 추진했다. 이는 국방공업의 민수이전을 통한 발전전략이라는 주장을 뒷받침해 준다. 과학기술계획은 인민경제 발전, 인민생활 개선, 기초 및 첨단기술 부문으로 구성되어 있다. 기본계획은 첨단과학기술을 국방공업부문에 우선 투자한 이후, 인민경제로 이전하여 지식경제강국을 건설하겠다는 것이다.

따라서 선군경제노선의 1단계는 핵개발을 통한 군사강국건설, 2단계는 국방과학기술을 통한 단번도약의 비약적인 경제강국을 건설하는 것이다. 그렇다면 국방공업 부문의 첨단과학기술이 경제발전을 추동하는 메카니즘은 무엇인가? 우선, 전통적인 발전전략측면에서 과학-기술-생산의 일체화노선이 연결 메카니즘으로 작동한다. 다음으로, 기능적 측면에서 과학기술의 중첩성이 인민경제로의 기술이전을 가능하게 한다. 마지막으로 정책적 측면에서 인민경제의 기술혁신을 유발하여 선순환 효과를 기대할 수 있다. 이른바 스피노프의 선순환 기능이다. 즉 ‘국방공업의 민수리용’은 두 가지 경로로 추진되었다. 하나는 정책적 차원에서 과학-기술-생산의 일체화노선이라는 전통적인 이행경로이며, 다른 하나는 전략적 차원에서 급속한 단번도약이라는 목적의식적인 발전경로이다. 김정일 시대, ‘국방공업의 민수리용’을 위한 대표적인 전략적 차원의 정책은 과학기술계획이다. 이러한 맥락 속에서 1998년 김정일은 강성대국건설을 위한 전략적 노선으로 ‘과학기술중시노선’과 제1차 과학기술계획을 추진한 것이다(변상정 2011, 174).

〈표 2〉 선군경제노선과 과학기술계획의 상관성

구분	1차 ('98~'02)	2차('03~'07)	3차 ('08~'12)	4차 ('13~'17)	경과
국방 건설	2차 복핵위기	'06, 1차 핵실험	'09, 2차 핵실험	'13, 3차 핵실험, '16, 4~5차 핵실험, '17, 6차 핵실험, 핵무력 완성	성공
경제 건설	인민 경제 기술 개진	에너지 (6개)	인민경제 4대 선행부문(전력, 석탄, 금속, 철도운수)	에너지 문제 해결(전력생산, 전기절약)	실패
		경제발전 (8개 부문, 53개 대상)		인민경제 개진, 현대화(자원, 채취, 기계, 화학, 건설 건재, 국토환경)	
	인민생활 (6개)	인민생활 (7개)	식량 해결(농수산업, 경공업, 보건)	식량해결(농축수산업, 과수)	
	기초/첨단기술 (5개 부문)	첨단기술 (37개 대상)	첨단 과학기술(IT, NT, BT, 에너지, 우주, 해양, 레이저/ 플라즈마)	첨단기술 비중 제고(IT, BT, NT, 신소재, 신에너지, 우주)	
기초과학		기초과학(수학, 물리, 화학, 생물, 지리, 4개 부문)			

출처: 이춘근. 2019. “북한의 과학기술정책과 동향.” 『북한』 70 재구성.

〈표 2〉는 과학기술계획이 기초과학과 첨단 과학기술의 발전을 통해 핵개발과 경제발전을 동시에 달성하기 위한 정책이라는 것을 보여준다(이춘근 2019, 70). 제1차 과학기술계획은 경제 및 국방건설의 기초마련 단계로 설정된 반면, 제2차 과학기술계획은 IT·BT(생명공학)·NT(나노), 에너지, 우주 분야 등 5대 최첨단기술 부문을 핵심과제 설정했다. 주목할 점은 북한이 제2~3차 과학기술계획 기간에 각각 한 차례의 핵실험을 했으며, 제4차 과학기술계획 기간에는 4차례의 핵실험을 전개한 것이다. 20년 동안 4차례의 과학기술계획 기간을 추진하면서, 북한의 핵능력은 미국이 실질적인 위협으로 인식할 만큼 고도화되었다(내일신문 21/04/09, 6; 서울신문 21/03/05, 9; 동아일보 21/02/25, 8). 마침내 2017년, 김정은은 핵무력 완성을 선언했다. 제4차 과학기술계획이 종결되는 2017년에 맞춰,

김정은이 군사강국 목표달성을 대내외에 알린 것이다.

핵무력 완성 선언이 의미하는 것은 무엇인가? 첫째, 군사강국의 의미가 핵보유국이라는 것이다. 둘째, 과학기술계획이 핵개발계획이었다는 것이다. 셋째, ‘국방건설’과 ‘경제건설’을 실현할 수 있는 결정적 수단이 과학기술이라는 것이다. 이러한 맥락에서 김정은이 ‘경제건설총력집중노선’을 선포한 것은 군사강국 건설이 성공한 것처럼, 경제강국도 건설하겠다는 정책적 의지를 표현한 것이라고 볼 수 있다. 다른 한편에서 주목할 점은 기초과학 및 인민경제 부문을 담당하는 국가과학원이 과학기술계획을 추진하면서 국방 관련 연구를 병행한 것이다. 국가과학원이 국방 관련 연구를 병행한 것은 선군경제노선의 방침과 과학-기술-생산의 일체화노선을 실현하기 위한 전략으로 이해할 수 있다.

이러한 주장은 김정은이 핵무력 완성을 선언하면서 대륙간탄도미사일 화성-15호 실험발사 성공에 대한 평가를 통해서도 확인할 수 있다. 김정은은 “100% 우리의 힘과 기술로 우리 실정에 맞게 개발한 명실공히 조선로동당식 무기체계이며...미국본토전역을 타격할수 있는 초대형중량급핵탄두장착이 가능한 또 하나의 신형대륙간탄도로켓무기체계를 보유하게 되었다”고 밝히면서 “최근 국방과학부문을 비롯하여 나라의 모든 부문에서 일어나는 눈부신 성과는 조선로동당이 선택한 병진로선과 과학중시정책의 빛나는 결실”이라고 평가했다(로동신문 17/11/29, 1). 국가과학원이 ‘과학중시정책’을 수행하는 핵심기관이라는 점에서 볼 때, ‘국방공업의 민수리용’을 주도했을 가능성을 뒷받침해 준다. <표 3>은 국방 연구 내용을 요약한 것이다.

〈표 3〉 북한 국가과학원 산하 연구소들의 국방 관련 연구 동향

구분		주요 내용	구분		주요 내용
1	수학연구소	기계진동진단기 개발 유체, 폭발역학, 나비에 스톡스 방정식*	7	용접연구소	마찰용접, 플라즈마용접 등 특수용접
2	물리학연구소	이론물리, 플라즈마, 전동기 광학, 초전도체, 자성체	8	레이저연구소	대출력 레이저발전기, 플라즈마물리, Li6 동위원소 분리
3	기계공학연구소	초고속회전 동력학 및 장치, 초경질 재료 고속회전기계, 초고속 원심분리기 개발, 마찰, 마모, 유압공학	9	전자재료연구소	자성재료
4	전자공학연구소	집적회로, 컴퓨터, 전자부품	10	지질학연구소	리튬 탐사와 개발
5	컴퓨터과학연구소	대형 병렬컴퓨터, 인공지능	11	과학실험설비 공장	초고진공 펌프
6	자동화연구소	공정관리용 컴퓨터, 인공지능	12	이과대학	레이저

출처: 이춘근, 남달리, 김지은. 2017. “북한의 핵무기 기술개발과 인력양성 체계.” 『정책 연구보고 2017-28』 41; 리병춘. 2003. “선군시대 경제건설노선을 따라 큰 걸음을 내디딘 주체공업.” 『로동신문』(12월 7일), 3.

주*) 원심분리기 내부 동위원소 분리 해석 등의 고차원 유체역학에 사용하는 방정식”

수학연구소는 나비에 스톡스 방정식을 담당했다. 나비에 스톡스 방정식은 원심분리기 내부 동위원소 분리 해석 등의 고차원 유체역학에 사용하는 방정식이다. 기계공학연구소는 유압공학을 담당했으며, 레이저연구소는 대출력 레이저발전기, 플라즈마 물리, 리튬-6(Li6) 동위원소 분리를 맡았다. 지질학연구소는 리튬 탐사와 개발을 연구했다. 또한 제1차 과학기술발전3개년계획 기간에는 우라늄농축, 핵융합 등 원자력 주기연구에 주력하는 한편 기초연구와 응용연구를 분리하기 시작했다(이춘근 외 2017, 34-42). 김책공대 핵전자공학과는 응용분야를 영변의 물리대로 이전했다. 다른 한편에서는 과학기술 연구에 “매년 1,000만 달러씩 투자하여, 총 국내수입 대비 과학기술투자 비중을 3.8%”로 상향조정 했다(이춘근 외 2017, 35-36). 이러한 과정에서 국가과학원이 ‘국방공업의 민수리용’을 선

도하는 역할을 수행한 것이다. 일련의 정책변화는 핵개발을 본격화하기 위한 조치로 보인다.

한편 1998년 북한은 인공위성 <광명성 1호>의 성공발사를 “CNC기술의 세계적인 패권”에 비유했다(리명록 2014, 4). 이는 국방부문의 CNC기술이 핵 과학기술과 관련 있다는 것을 시사한다. 다른 한편 인공위성 발사에 대해서는 “로켓트 공학, 금속재료공학, 컴퓨터공학과 연료기술, 우주통신기술, 소프트웨어기술 등의 최고의 높이에서의 결합체이며 그 가공과 제작에서 최첨단의 CNC기계들을 전제로 한다”고 보도했다(로동신문 12/04/07, 2-3).²⁾ 이는 국방과학기술과 경제발전의 직접적인 상관성을 시사한다. 실제로, 3대 핵전력체계 중에서 최첨단 기계 기술로 구성된 미사일 기술이 스폰오프에 가장 많이 활용된 것으로 추정된다(강호제 2017, 209-210). 동시5축CNC기술은 인공위성 제작과 직접 관련 있는 핵 과학기술이다. 북한에서 CNC라는 용어가 처음 사용된 것은 1960년대이다. CNC는 컴퓨터 수치제어(Computerized Numerical Control) 기술로, 정보산업의 기초기술이다.

북한의 CNC정책은 1960년대 수자조종기술(NC)로 시작하여 분산조종, 컴퓨터수자조정, 컴퓨터지원공정설계, 컴퓨터지원제작기술, 로봇기술로 각각 서로 분리되어 발전해왔다. 하드웨어·소프트웨어·통신기술을 정보적으로 통합하는 컴퓨터통합생산체계는 정보사회로 단번도약하기 위한 로드맵이었다. 1970년대부터 북한은 CNC화에 기반한 자립적민족경제건설전략을 추진했다(김종선·이춘근 2015, 31-32). 이와 같이 CNC는 1990년대 이전까지는 기술적 용어로 사용되다가, 1990년대 김정일이 고난의 행군을 타개하기 위한 전략개념으로 ‘CNC화’, ‘CNC기술도입전략’, ‘우리 식 CNC체계’와 같은 용어로 진화하면서부터 김정일 시대의 경제발전전략을 상징하는 개념으로 정착된 것으로 보인다. 1995년

2) “운반로켓트와 위성의 제작과 발사, 그 조종과 운영을 포괄하는 우주개발의 첫 공정인 인공지구위성발사사업은 해당 나라의 경제적, 과학적잠재력의 총칭이다”(로동신문 12/04/07, 2-3).

김정일은 ‘CNC공작기계새끼치기운동’을 통해, 4차 산업혁명으로 도약하기 위한 최첨단돌파전을 시작했다. 2002년 선군경제노선을 채택한 이후, 북한은 ‘온 나라 CNC화’를 추진했다. 이러한 과정에서 CNC는 사회 및 경제부문의 새로운 혁신과 기술혁명을 추동하기 위한 김정일식 경제발전전략을 상징하는 개념으로 발전했다(곽인옥 외 2017, 131).³⁾

2012년 북한은 CNC를 “인민경제의 모든 부문, 모든 단위들을 최첨단기술로 현대화”하는 것이라고 밝혔다(김규석 2012, 24). 북한의 CNC화 관련 기반기술은 자동화공학, IT기술, 전자공학, 정보통신, 전기공학, 자동차산업, 정밀화학, 기계공업, 공작기계제작기술, 정밀기계기술 등 기초과학과 첨단과학기술 분야를 포괄한다(곽인옥 외 2017, 139). 일련의 논의를 근거로, 과학기술계획과 ‘국방건설’의 상관성을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 선군경제노선의 ‘국방건설’은 핵개발전략이며, 이는 2006년 1차 핵실험을 통해 확인되었다. 둘째, 국방과학기술은 핵·미사일 등 ‘3대 핵전력체계’⁴⁾ 구축과 관련된 핵 과학기술이며, 2017년 핵무력완성 선언은 미국 본토를 타격할 수준의 핵능력과 군사강국건설의 성공을 의미한다는 것이다(로동신문 17/11/29, 1).

2. 과학기술계획과 ‘경제건설’

북한은 몇 세대 후의 요원한 꿈이나 허황된 이상이 아니라는 단번도약론의 관점에서 강성대국건설을 주장해 왔다. 일반적으로 단번도약론 혹은 비약적 발전론은 “후발국들이 낡거나 성숙된 기술들을 뛰어넘고, 이전 기술시스템에 대한

3) 4차 산업혁명은 “기존의 ICT 기술을 바탕으로 물리적, 디지털, 생물학적 영역의 경계가 사라지고 기술이 융합되는 기술혁명을 말한다. 속도와 범위, 영향력 등에서 획기적인 기술진보 및 파괴적인 기술에 의한 산업이 재편되고 전반적인 패러다임의 변화를 주요 특징”으로 한다(곽인옥 외 2017, 131).

4) 3대 핵전력체계는 “ICBM, SLBM, 장거리폭격기”를 의미하며, 이 논문에서 사용하는 ‘핵 과학기술’은 3대 핵전력체계 구축을 통해 확보된 모든 과학기술을 의미한다고 정의한다.

대규모 투자를 절약하고 신기술 패러다임의 투자에 신속히 집중함으로써, 선진국들을 추격 또는 추월”하는 것으로 정의된다(이근·최지영 2016, 195-220). 따라서 강성대국론이 단번도약발전전략이라면, ‘국방공업의 민수리용’은 자연발생적 이행경로라기보다는 특수한 목적을 달성하기 위한 발전전략적 관점에서 보아야 할 것이다. 북한이 과학기술정책을 본격화한 시기는 제3차 7개년 계획(1987-1993)부터이다. 제1~2차 과학기술발전3개년 계획은 7개년 계획 기간이었던 1988~1993년까지 6년 동안 추진되었다.

1998년부터 2017년까지 네 차례의 과학기술계획이 추진되는 동안, 핵심협은 제2~3차 과학기술계획 기간(2003~2012)에 2회, 제4차 과학기술계획 기간(2013~2017)에 4회 등 총 6차례 추진되었다(이춘근 2019, 69). 그리고 2009년 2차 핵심협 이후, 국방건설 목표를 달성했다고 판단한 김정일은 단기간에 비약적인 경제 발전을 위해 핵 과학기술을 활용하는 전략을 본격화했다(강호제 2015, 257-259). 1995년 고난의 행군에도 불구하고, 북한은 연하기계로 불리는 첫 CNC공작기계 ‘구성-10호만능선반(4축)’를 개발했다(로동신문 95/09/25, 1). 북한의 CNC기술은 1988년 11월 전원회의에서 ‘구성-105호’시제품 생산 결정으로부터 본격화되었다. 제1~2차 과학기술계획은 CNC화의 기초를 마련하는 과정이었다. 제3차 과학기술계획의 목표는 인민경제의 CNC화였으며, CNC화의 목표는 인민경제의 현대화, 자동화, 정보화 등 과학화를 추진하여 일원화된 통합관리시스템을 구축하는 것이었다(강호제 2020, 286). CNC화는 과학-기술-생산의 일체화를 실현하는 핵심수단으로, 국방공업의 민수이전 경로를 통해 추진되었다(강호제 2015, 255-267). 그 결과 2017년 1,300여 곳의 공장기업소가 CNC화되었다(곽인욱 외 2017, 131). CNC화는 김정일이 제시한 3단계 과정으로 추진되었다(안명훈 2013, 2013, 3).

〈표 4〉 김정일의 3단계 ‘CNC화’ 계획과 단계별 목표

단계	목표	세부 내용(추진 시기)
1단계	현대화	• 낡은 생산 설비의 CNC화(2차 5개년 계획, '98-'02)
2단계	자동화	• 자동화된 유연생산구역에서 CNC기술에 의한 생산(3차 5개년 계획, '03-'07)
3단계	과학화, 무인화	• 컴퓨터 통합생산체계 구축: 컴퓨터망에 의한 생산 및 경영의 통합관리(4차 5개년 계획, '08-'12)

출처: 안명훈. 2013. “위대한 령도자 김정일동지께서 지식경제강국건설위업에 쌓아올리신 불멸의 업적.” 『경제연구』. 4호, 3: 이춘근. 2019. “북한의 과학기술정책과 동향.” 『북한』 71.

1단계는 낡은 설비의 CNC화를 실현하는 현대화 과정, 2단계는 자동화된 유연생산구역에서 CNC기술에 의한 생산체계를 구축하는 과정이었다. 3단계는 컴퓨터 통합생산체계를 구축하여 무인화를 실현하는 것이었다. 제1차 과학기술발전3개년 계획은 ‘국방공업’의 기초 마련단계, 제1~2차 과학기술계획은 인민경제 현대화의 기초 마련단계, 제3차 과학기술계획은 인민경제의 CNC화를 통한 자동화와 정보화의 기초를 마련하는 단계였던 것으로 보인다. 2002년 제2차 과학기술계획 기간에는 생산 설비의 현대화, 2009년 제3차 과학기술계획 기간에는 ‘동시 5축CNC기술’이 개발되면서 자동화가 본격화된 것으로 보인다.

한편 김정일은 CNC공업화를 표방하면서, 새 세기 산업혁명이라는 의미를 부여했다. CNC화의 목표는 생산 영역의 모든 과정에서 정보기술을 활용하는 체계를 구축하는 것이었다. 현대화는 생산시설을 컴퓨터 설비로 완비하는 설비기술의 현대화 및 생산의 정보화이며, 정보화는 정보처리기술에 의한 경영의 과학화이다.

〈표 5〉 김정일 시대 CNC화 현황 요약- 노동신문(2010-2011)

년도	분야	기사명	주요 내용 인용
2010.10.20. 3면	신발, 농기계, 감자가공, 물엿	창조적열정은 기적을 낳는다-눈은 세계를 보라	“신발생산의 모든 공정들을 CNC화하기 위한 투쟁에서 높은 실적을 기록... 물엿생산공정의 CNC화를 실현”
2010.10.28. 1면	자동차	생산공정의 현대화, 정보화를 적극 추진-승리자동차련합 기업소에서	“CNC화를 실현하는데 중심을 두고 현대적이며 전문화된 CNC첨단설비들을 설치”
2010.10.30. 1면	전력전기로, 합금강생산,제 철생산,	천리마제강련합기업소 2호 초고전력전기로 조업식 진행	“생산공정이 자동화, CNC화되고 주체철에 의한 강철생산을 보장할수 있는 2호초고전력전기로를 단 5개월동안에 일터세우는 기적을 창조”
2010.10.31. 1면	굴착기, 산소분리기	락원기계련합기업소 일군들과 로동계급	“정보산업시대의 요구에 맞게 CNC화된 설비들이 커다란 은을 내게 하는 한편 김책공업종합대학 연구사들과의 창조적협조를 강화”
2010.11.15. 1면	종합식료공장, 당과류생산, 기초식품,장생 산	일심단결의 위력으로 경제강국건설의 모든 전선에서 일대 양양을-생산공정의 현대화 적극 추진, 식료일용공업부문에서	“종합식료공장들에서는 당과류생산공정들을 CNC화하여 생산을 보다 높은 수준에서 정상화...1차소비품생산단위들에서 자체의 힘과 기술로 생산공정의 CNC화를 실현하여...장생산공정을 CNC화한 것을 비롯하여 수십개 공장들에서 생산공정의 CNC화를 높은 수준에서 실현”
2010.11.30. 1면	4대선행부분, 중공업, 경공업	지방공업혁명의 불길을 세차게 지펴올려 인민생활향상을 추동하자	“최첨단돌파전의 열풍속에서 중공업과 경공업의 중요공장들의 CNC화가 실현되고있으며 우리의 원료, 기술에 의거하여 중요공업제품들이 많이 생산”
2010.12.15. 1면	철생산, 압연강재생산	김책제철련합기업소 종업원결기모임 진행	“정보산업시대의 요구에 맞게 전반적생산공정의 현대화, CNC화를 대담하고 통이크게 실현”
2011.1.3. 1면	철생산, 원호식련속조피기	김책제철련합기업소 종업원결기모임	“주체철생산체계를 완성하고 중요생산공정의 현대화, CNC화를 다그치며 철강재생산...”

년도	분야	기사명	주요 내용 인용
2011.12.31. 7면	공작기계	새세기 산업혁명의 포성-CNC공업화	“10여년전 강계의 눈보라길에서 자그마한 짜으로 움트기 시작한 CNC공업화가 어제는 CNC공작기계생산의 어머니공장, 표본공장을 낳았고 오늘은 온 나라에 새 세기 산업혁명의 불길로 타올랐다.”

경제구조 측면에서 보면, 현대화·정보화·과학화에 기반한 정보통신산업 기반의 ICT 인프라를 구축하는 것이었다. CNC화는 기계공업, 금속공업을 비롯한 기간공업과 경공업 부문에서 광범위하게 추진되었다(로동신문 11/12/31, 7; 안명훈 2013, 4). 2009년 대안중기계연합기업소의 ‘동시5축CNC수력타빈날개가공반’에서 기계공업부문의 CNC 공작기계를 생산한 것은 CNC공업화의 대표적인 성과이다(로동신문 09/12/31, 3). <표 5>에서 확인할 수 있는 바와 같이, CNC화 과정은 ‘국방공업우선발전과 경공업·농업 동시발전노선’의 실행경로를 보여준다.

<표 5>에서 확인할 수 있는 바와 같이, CNC화 과정은 ‘국방공업우선발전과 경공업·농업 동시발전노선’의 실행경로를 보여준다. CNC 공작기계는 기계를 생산하는 공작기계이다. 따라서 CNC 공작기계의 생산은 인민경제의 CNC화를 실현할 수 있는 생산수단을 갖추었다는 것을 말해준다. 인민경제의 CNC화는 전력전기로, 합금강생산, 제철생산, 산소분리기, 자동차 등 중공업 부문, 신발, 당과류, 기초식품, 감자가공, 물엿, 장생산, 종합식료공장 등 경공업 부문, 농기계, 굴착기와 같은 농업 부문 등 경공업과 농업의 전 분야로 확산되었다. 즉 ‘국방공업우선발전과 경공업·농업 동시발전’이 인민경제의 CNC화를 통해 추진된 것이다. 이와 같이 김정일 시대 CNC화는 과학-기술-생산의 일원화된 체계를 구축하는 전통적인 과정이면서 동시에, 새 세기 산업혁명을 선도하는 발전전략이기도 했다.

이상의 논의를 종합하여, 선군경제노선의 핵심수단이었던 CNC화의 개념을 정리하면 다음과 같다. 전제조건은 ‘국방부문의 CNC기술’ 확보이며, 추진 방향은 국방공업의 민수이전, 실행경로는 국방부문의 CNC기술을 인민경제로 이전

하는 것이라고 요약할 수 있다. 일련의 논의를 근거로 과학기술계획과 ‘경제건설’의 상관성을 정리하면 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 과학기술계획은 ‘국방건설’을 통한 ‘경제건설’전략이었다. 둘째, 과학기술계획의 핵심수단이었던 CNC는 ‘국방공업의 민수리용’의 전략적 수단이기도 했다. 셋째, 과학기술계획은 혁명적 수준의 급속한 경제발전을 위해 과학기술의 중첩성을 활용했다. 이러한 해석은 국방공업의 민수이전의 성과와 무관하게 ‘핵 과학기술’을 활용한 경제건설이라는 전략방향에 초점을 맞춘 것이다.

IV. 선군경제노선의 작동메커니즘

1. ‘국방공업의 민수리용’: 최첨단돌파전

북한은 ‘최첨단돌파전’을 “인류가 걸어온 발전단계를 대담하게 뛰어넘으면서 최단기간내에 모든 것의 패권을 쥐고 첨단에서 최첨단으로 끊임없이 비약하려는 우리 식의 발전전략”, “국방공업·국방과학기술부문의 비약적 발전을 경제로 확산시켜 경제를 살리는 전략”이라고 설명한다(박경호 2014, 12; 통일연구원 2020, 10; 리춘일, 2010, 8; 리기성 2003, 5-6).⁵⁾ 최첨단돌파전이 혁명적 수준의 단번도

5) “국방공업의 발전은 우선 중공업부문들을 현대적기술로 장비하고 생산물의 질을 높이는 데 적극 작용한다. 국방공업부문의 중요한 경제기술적특성의 하나는 최신과학기술의 성과들이 선차적으로, 집중적으로 도입되고 가장 우수한 과학기술력량을 가지고 있는 것이다. 현대생산력의 발전은 많은 경우 최신과학기술의 발전과 그에 기초하는 군수생산을 축으로 하여 이루어진다고 볼 수 있다. 정보기술을 비롯한 첨단기술의 창조속도와 기술장비의 갱신속도에서 군수생산분야는 사회적생산이 다른분야들과 대비도 되지 않는다. 국방공업은 군수생산에서 이룩된 과학기술적성과에 토대하여 중공업부문들에 현대적인 기계설비와 선진적인 생산기술공정, 새로운 질적내용을 가지고 개발된 중요생산물들을 보장함으로써 전반적중공업의 현대화를 다그치고 나라의 자립적경제토대강화에 적극 이바지한다”(리춘일, 2010, 8).

약 발전전략이며, 국방공업의 민수이전이라는 것이다. 이러한 의미에서 북한은 최첨단돌파전을 4차 산업혁명에 비유했다(김영홍 2013, 8).⁶⁾ 북한은 최첨단돌파전이 고난의 행군기에 시작되었으며, 과학기술이 발전전략의 근본 비결이라고 주장하기도 했다(로동신문 21/06/12, 4).⁷⁾ 최첨단돌파전이 첨단과학기술을 핵심 수단으로 한 발전전략이라는 것이다. 북한은 첨단기술산업을 지식경제경제강국 건설을 위한 전략산업으로 선정하고, 발전경로를 “주요 과학연구기간들과 대학들은 첨단기술을 개발하고 그것을 실천에 도입”하는 국방공업의 민수이전으로 설정했다(로동신문 21/06/12, 4).⁸⁾ 그 과정을 통해 경제발전과 과학기술발전을 병행하고자 한 것이다.

일련의 주장들은 최첨단돌파전이 국방과학기술의 민수이전을 통한 경제발전 전략이었다라는 것을 말해준다. 최첨단돌파전의 성과는 2009년 제2차 핵실험 이후부터 본격적으로 드러나기 시작했다. 2011년 11월 30일 자 노동신문은 2009년부터 3년간 200여 건의 첨단과학기술이 인민경제의 선행부문과 기간공업부문으로 이전되었다고 보도했다. 2011년 12월 31일 자 노동신문은 “새세기 산업혁명의 포성-CNC공업화”라는 제하의 보도를 통해 “10여 년 전 강계의 눈보라길에서

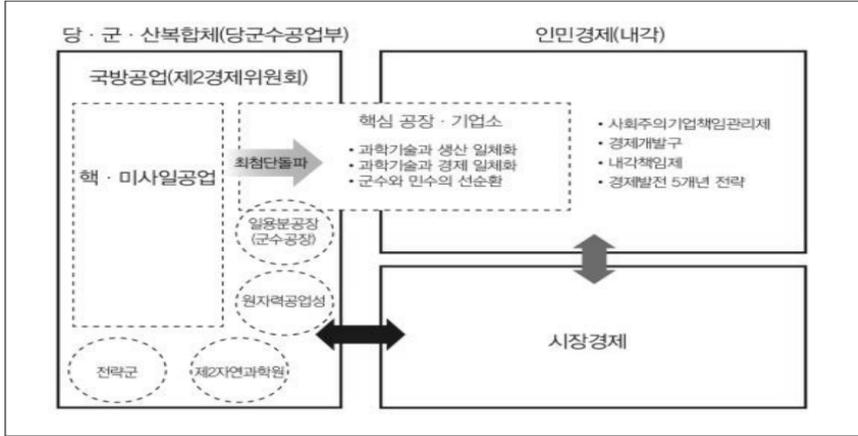
-
- 6) “인류가 걸어온 발전단계들을 대담하게 뛰어넘으면서 최단기간내에 모든것의 패권을 쥐고 첨단에서 최첨단으로 끊임없이 비약하려는 우리 식의 발전전략.” (김영홍 2013, 8)
- 7) “...고난의 행군시기 그 누가 내 마음을 몰라줘도 몰라준대도 희망안고 이 길을 가고가리라의 노래를 마음속으로 부르시며 최첨단돌파의 길을 앞장에서 열어나가신 위대한 장군님의 숭고한 애국헌신의 모범을 다시한번 심장깊이 세겨야 한다. 첨단과학기술에 대한 해박한 식견을 지니기 위해 부단히 학습하는 것은 오늘날 일군들에게 있어서 뚜렷한 발전전략과 안목을 지니고 연구과제수행과 관련한 작전조직과 지휘를 책략적으로, 전략적으로 할 수 있게하는 근본비결이다...” “눈앞의 리익이 아니라 래일을 보라.” (로동신문 21/06/12, 4)
- 8) “산업화속도가 빠르고 수익성이 대단히 높으며 학문 및 산업부문들사이에 침투성과 발전에 대한 작용, 전략적성격이 강한 특징을 가지고있는 첨단기술은 과학기술적높이에 있어서 가장 높은 단계에 도달한 기술로, 생산과 일체화되고 현대산업발전을 주도하는 지식집약형기술로 인정되고있으며 그에 대한 세계적인 관심과 투자, 개발열의는 나날이 높아가고 있다.” 안성혁, “국력경쟁에서의 승패를 좌우하는 기본요인.”(로동신문 21/06/12, 4)

자그마한 싹으로 움트기 시작한 CNC공업화가 어제는 CNC공작기계생산의 어머니공장, 표본공장을 낳았고 오늘은 온 나라에 새 세기 산업혁명의 불길로 타올랐다”고 보도했다(로동신문 11/12/31, 7). 북한이 제시한 대표적인 기업소 성공 사례는 김책제철련합기업소, 평양화력발전련합기업소, 순천지구청년탄광연합기업소, 평양밀가루가공공장 등이다. 즉 CNC화는 1998년 과학기술중시노선, 2000년 과학기술중시사상, 2002년 선군경제노선 채택 과정을 통해, 핵·미사일 공업부문에서 인민경제 부문으로 보급되기 시작했으며 2010을 전후하여 광범위하게 확산되었던 것이다.

1995년 ‘CNC공작기계새끼치기운동’으로부터 시작된 최첨단돌파전이 2009년 2차 핵실험 이후 본격화한 것은 CNC화의 추진동력을 확보하기 위한 것으로 추정된다. 북한은 CNC기술이 고난의 행군기를 극복할 수 있었던 자력자강의 결정체였다고 주장한다(김정철 2018, 6). 이 시기 북한의 생존전략은 핵개발전략이었다는 점에서 볼 때, 당시 CNC기술은 국방부문의 CNC기술이라고 추정할 수 있다. 선군경제노선은 국방부문의 CNC기술의 성과에 기반하여 이를 인민경제 부문으로 확산하기 위한 발전전략으로 구상되었던 것이다. 김정일은 국방부문의 CNC기술이 인민경제의 CNC화로 이전되는 것을 혁명적 변화로 간주하여, CNC화를 새 세기 산업혁명에 비유한 것이다. 즉 CNC화는 과학-기술-생산의 일체화 노선과 최첨단돌파전을 통해 기술혁명 차원에서 전개되었다(강호제 2015, 259-267). 그렇다면 핵 과학기술은 어떤 경로로 이전되었는가?

<그림 1>에서 보는 바와 같이, 북한의 핵·미사일 기술은 내각 산하 공장·기업소의 실험실-시험공장-지식자원 생산-생산기지 구축-산업화의 경로를 거쳐 민수경제로 이전되었다. 과학-기술-생산의 일체화가 성(城)과 중앙기관 그리고 국가과학원과의 연계 속에서 조직적으로 추진되었던 것이다(강정철, 2015, 103-104). 이러한 발전전략을 북한은 ‘최첨단돌파전’, 이른바 ‘새 세기 산업혁명’이라고 불렀다(김영홍 2013, 8). <그림 1>은 최첨단돌파전의 작동방식을 요약한 것이다.

<그림 1> ‘최첨단돌파전’ 작동방식



출처: 통일연구원. 2016. “북한의 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망.” 『KINU 통일포럼 16-20』 14.

<그림 1>은 선군경제노선이 CNC화, 과학-기술-생산의 일체화, 국방공업의 민수리용, 최첨단돌파전에 의해 체계적으로 추진되었다는 것을 말해준다. 이는 최첨단돌파전이 핵·미사일 기술을 공장·기업소에 이전하는 스핀오프 방식의 발전전략이라는 것을 뒷받침해 준다. 따라서 국방부문의 CNC기술이 민수경제 부문으로 이전된 것은 군사강국을 경제강국건설로 연결시키기 위한 김정일 시대의 발전전략 차원에서 이루어졌다고 볼 수 있다. 2001년 김정일은 인공위성 <광명성 1호>의 발사를 “단번도약의 본때”, “더 빨리, 더 높이...강성대국을 일떠세워야”한다고 강조했다(로동신문 01/01/07, 2). 김정일이 광명성 1호 발사와 강성대국을 연계한 것은 국방부문의 CNC기술을 경제건설에 활용할 것을 주문한 것으로 해석할 수 있다.

핵·미사일 기술을 강성대국건설과 연결할 경우, 기대효과는 다음과 같다. 첫째, 경제적 측면에서는 군사강국건설을 통한 경제강국건설에 대한 신뢰성 제고, 둘째, 정치적 측면에서는 군사력 강화에 주력하는 선군통치에 대한 정당성 제고,

셋째, 전략적 측면에서는 ‘국방건설’이 ‘경제건설’을 선도할 수 있다는 병진노선의 논리를 강화시켜준다는 것이다. 이와 같이 선군경제노선의 ‘경제건설’ 과정은 CNC화를 핵심수단으로, 생산 기술의 정보화, 생산시설의 현대화, 경제관리의 과학화 등 통합된 컴퓨터생산체제와 과학-기술-생산체제를 구축하여, 핵 과학기술을 인민경제로 이전하는 것이었다. 그 과정에서 북한은 CNC화를 김정일의 가장 큰 업적으로 선전했다(리명록 2014, 4). 인민경제의 CNC화를 통해 북한은 핵개발전략의 정당성을 부각하고, 강성대국에 대한 낙관적 기대를 제고하는 정치적 효과를 의도한 것으로 보인다. <표 6>은 핵·미사일 기술인 기초 및 첨단기술 영역에서 기술적 중점성을 확인할 수 있는 기술항목, 기술상태와 경제·국방건설의 상관성을 정리한 것이다.

<표 6> 북한의 CNC기술과 경제·국방건설의 상관성

분류	기술항목	기술상태	상관성
IT	정보처리	산업관련 정보처리 우수	1997, 병렬형식 수퍼컴 제작
자동화	자동조종기술	군사관련 추적, 조종기술 발달	1976, 스킨드 미사일 개발
	자동체	자동체 이론연구, 군사 분야만 사용	1978, 튜링기계 실험기 개발
정보통신	유무선통신	군용 아나로그 유무선망 우수	2012, 핸드폰 가입자 100만
	GPS	러시아 협조 하, 군에서 일부 사용	2004, GPS 제원기 도입
전기	사보기술	군사용 사보기술연구 적용 우수	최근 민수부문 발전
공작기계	머시닝센터	국산화 기술 수준 높음	1980, 구성104호
	유연생산체제	연구개발 종료 후 생산단계 돌입	2009, 첫 생산
	CNC기계	국산화 수준 높음	2010, 9축선삭가공중심반
	수자조종반	국산화 달성	2009, 세계 최초 ‘열린’방식 개발
정밀기계	고밀도실장	군수용 고밀도실장기술 우수	1999, 인공위성
	정밀위치 결정	CNC기계에 적극 활용	1996, 4축선삭가공반에 장착
기계공학	자동기계	군사용도 자동기계연구 활발	과학원 조종기계연구소
	플라즈마기술	CNC선반에 적극 도입	1992, 첫 줄가공반

출처: 광인옥·김홍광·문형남. 2017. “북한식 4차 산업혁명 : 북한의 온 나라 CNC화 정책.” 국제지역학회 발표자료(6월 2일), 140-142 재구성.

<표 6>은 김정일 시대의 CNC화가 선군경제노선과 핵개발의 정당성, 경제강국 건설에 대한 신뢰성 제고에 기여했다는 것을 확인시켜 준다. 이를 기초로 최첨단돌파전의 목표, 방향, 실행방안, 추진경로를 정리하면 다음과 같다. 목표는 생산공정의 현대화, 경영관리의 과학과 등을 통한 컴퓨터통합생산체계를 실현하여 경제적 효과성을 제고함으로써, 궁극적으로는 경제강국을 건설하는 것이었다. 방향은 국방공업의 민수이전이다. 실행방안은 과학-기술-생산의 일체화와 CNC화이다. 추진경로는 군수공장에서 민수경제의 핵심공장 기업소로 국방부문의 CNC기술을 이전하는 것이었다. 이와 같이 김정일은 단기간의 비약적 성장을 목표로 최첨단돌파전을 추진했지만, 핵개발에 집중하면서 경제강국 건설은 실패했다. <그림 2>는 선군경제노선의 작동 메커니즘을 요약한 것이다.

<그림 2> 선군경제노선의 작동 메커니즘



따라서 김정일은 경제적 측면에서 인민들이 체감할 수 있는 성과를 보여줄 필요가 있었을 것이다. CNC화의 정치적 효과는 인민들이 생산현장에서 직접 체감할 수 있는 실물경제 영역이라는 점, 핵개발의 성공을 경제강국건설에 적용할 수 있다는 가능성에 대한 믿음을 강화해 주는 것이었다. 그러나 스피노프에 따른

새로운 차원의 과학기술력의 문제, 경제력의 한계, 관료화된 간부의 문제 등으로 인해 경제건설은 괄목할 성과를 거두지 못했다. 민수이전 과정에서 새롭게 나타난 과학기술적 문제들이 전략과제로 주어지고, 과학-기술-생산의 일체화노선이 더욱 힘을 받고 추진되었을 것으로 추정되지만, 원부자재의 자체 공급의 한계를 극복하지 못한 것이다. 북한이 자력갱생을 지속적으로 강조하는 이유는 대내외의 구조적인 한계를 내부적으로 해결하기 위한 불가피한 선택이었던 것으로 파악된다.

2. ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성

북한은 인공위성의 성공발사와 경제강국건설을 연동하는 주장을 펼쳐왔다(김양호 2013, 7). 대표적인 사례는 다음과 같다. 첫째, 2009년 4월 5일 인공위성 시험발사 관련 『조선신보』의 기사이다. 신문은 ‘우주개발의 경제적 파급효과」 「첨단기술은 강성대국건설의 기둥」이라는 기사를 통해 첨단우주개발 분야가 강성대국건설의 기둥이며, 스핀오프가 세계적 추세라는 내용을 보도했다(조선신보 09/04/05). 이 보도는 북한의 인공위성 기술과 강성대국 건설의 관계를 스핀오프로 연결한 직접적인 사례이다. 둘째, 2009년 4월 7일 『로동신문』 ‘강성대국대문을 두드렸다’라는 제하의 정론에서 ‘광명성 2호’ 시험 발사를 기술혁명의 전환점이라고 보도한 것이다(로동신문 09/04/07, 2). 북한은 광명성 2호 시험 발사 성공과 핵실험을 최첨단돌파전의 돌풍을 일으킬 수 있는 혁명적 사건으로 평가했다. 이는 ‘국방공업의 민수리용’이 핵 과학기술의 인민경제로의 이전이라는 것을 상징적으로 표현한 것이다.

셋째, 2009년 8월 11일 『로동신문』에서 인공위성용 국방기술을 활용한 ‘초정밀 고속 자동화 기계제작 기술’을 보도한 것이다(로동신문 09/12/31). CNC공학 기계는 인공위성 기술을 인민경제로 이전한 대표적인 사례이다. 과학기술적 측면에서 핵기술의 상당 부분은 인공위성 기술과 공유된다. 2009년, 2차 핵실험과

동시에 인민경제의 CNC화가 급격하게 확산된 것은 국방부문의 CNC기술이 인민경제로 이전된 성과라고 볼 수 있다. 최첨단돌파전은 핵기술의 진전에 따라, 국방부문의 CNC기술을 인민경제에 접목하기 위한 기술혁명 차원에서 전개되었다. 북한이 최첨단돌파전에 대해, 4차 산업혁명을 의미하는 새 세기 산업혁명에 비유한 것은 핵 과학기술을 통한 경제건설에 대한 강력한 정책적 의지를 표현한 것이라고 볼 수 있다. 북한이 정의한 새 세기 산업혁명은 “남들이 지금껏 도달한 모든 지적, 기술적 수준을 뛰어넘고 가장 발전된 것”이다. 즉 과학기술에 의해 경제가 비약적으로 발전하는 4차 산업혁명을 말한다(김영홍 2013, 8).

4차 산업혁명은 과학-기술-생산의 일체화노선에 근거하여, 단기간에 지식에 기반한 ‘지식경제구조’를 구축하기 위한 과학기술혁명이라고 볼 수 있다(변학문 2021, 100). 과학-기술-생산의 일체화노선은 경제와 과학기술의 발전 속도를 일치시켜 경제의 비약적 성장을 달성하기 위한 정책이다. 일반적으로 기술이전 효과는 스피노프와 스피노온을 포괄한다. 그러나 북한의 경우에는 1960년대 이후, 국방공업우선정책을 추진해 왔기 때문에 스피노프로 보는 것이 타당하다. 이처럼 선군경제노선은 ‘과학-기술-생산의 일체화’와 국방공업의 민수이전을 통해 군사강국과 경제강국에 도달하기 위한 전략이라고 평가할 수 있다. 이는 선군경제노선이 국방공업우선발전을 위한 특수한 경제구조와 지식에 기반한 지식경제구조를 통해, 발전단계를 순차적으로 밟지 않고 단번도약하기 위한 ‘단계생략형 추격전략’이었다는 것을 말해준다. 이와 같이 선군경제노선이 진행되는 과정을 북한은 ‘새 세기 산업혁명’ 이른바 4차 산업혁명으로 정의했다.

한편 북한은 국방공업을 ‘인민경제의 핵심’으로 간주하고, 인민경제 발전을 적극 추동할 수 있는 ‘공업의 최고정수’라고 주장했다(리기성·김철 2017, 41; 로동신문 03/01/22, 2). 이 주장이 의미하는 것은 무엇인가? 이론적 측면에서는 국방공업을 통한 경제발전 논리를 정당화하는 것이라고 볼 수 있다. 정치적 측면에서는 국방과학기술의 민수이전을 통해 경제건설의 추동력을 확보하고, 낙관적 기대를 제고하기 위한 것으로 보인다. 국방공업의 민수이전의 목적은 인민경제의

현대화·자동화·정보화 등 과학화이며, 과학-기술-생산의 일체화를 실현하기 위한 실행방안이다(통일연구원 2020, 39). 선군경제노선의 논리는 ‘선(先)국방건설 후(後)경제건설’ 발전전략이며, 실행방안이 ‘국방공업의 민수리용’이라는 주장을 뒷받침해 준다. 핵개발이 어떻게 경제발전으로 연결될 수 있는가의 문제는 기술적 측면과 전략적 측면으로 나누어 검토할 수 있다. 기술적 측면에서는 핵 과학 기술을 민간경제 부문으로 이전하는 국방공업의 민수이전이 정책적 선택지가 될 수 있다. 전략적 측면에서는 급속하고 비약적인 경제성장을 달성할 수 있는 발전 전략을 모색하는 것이다.

군사강국건설이 강성대국건설의 전제조건이라면, 국방공업우선발전정책의 성과를 경제에 적용하는 것이 최상의 선택지가 될 수 있다. 핵개발을 경제발전으로 연결하기 위해서는 국방공업 부문의 과학기술적 성과를 인민경제로 이전할 때, 기술이전의 긍정적 효과를 기대할 수 있기 때문이다. 우선, 선군경제노선의 기본 계획은 국방건설과 경제건설이었다, 목표는 군사강국과 경제강국을 실현하는 것이었다. 이러한 목표를 달성하기 위한 이행전략이 최첨단돌파전이었다. 최첨단돌파전은 ‘국방공업의 민수리용’ 방식으로 추진되었으며, 핵 과학기술부문의 CNC기술을 인민경제 부문으로 이전하는 CNC화로 추진되었다. 특수한 경제구조는 국방공업이 주도적 지위를 보장하는 기제였다.

다음으로, ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성에 대한 결론은 다음과 같다. 국방건설은 핵개발전략이었다. 경제건설은 핵 과학기술을 활용한 인민경제의 현대화, 정보화, 과학화를 통한 비약적인 경제성장을 도모한 것이었다. CNC기술이 국방공업과 민수경제를 연결하는 전략적 수단이었다. 따라서 경제강국에 도달하지 못한 핵심적인 원인 중 하나가 ‘국방공업의 민수리용’의 한계 때문이었을 가능성이 높다. <표 7>은 지금까지의 분석결과를 종합하여 핵개발과 경제발전의 상관성을 정리한 것이다.

<표 7> ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성

선군경제노선			
기본계획	국방건설		경제건설
구분	내용	이행전략	내용
전략	국방공업 중시	과학·기술·생산일체화 : 컴퓨터 통합생산체계 구축	정보산업 중시
목표	군사강국	최첨단돌파전 : 4차 산업혁명	경제강국
방향	선(先) 군사강국	특수한 경제구조: 국방공업 주도적 지위 보장	후(後) 경제강국
수단	과학기술계획	인민경제의 현대화, 정보화, 과학화 : 국방공업·민수경제 연결 구조	인민경제 CNC화
실행전략	핵개발	국방공업의 민수리용 : 인민경제 CNC화	지식경제강국
상관성	핵개발	스핀오프	경제발전

한편 2017년 제7차 당대회 연설에서 김정일은 “인민경제 여러부문의 2월17일 과학자, 기술돌격대, 4.15기술혁신돌격대원들과 3대혁명소조들도 기술혁신의 불길, 첨단돌파전의 열풍을 세차게 일으켜 지난 1년간 수만건의 기술혁신안들을 연구도입함으로써 주체공업의 자립성을 강화하고 생산을 활성화하는데 적극 기여하였다”고 강조했다(로동신문 17/05/10, 1). 2018년 8차 당대회에서는 국가적인 자력갱생, 과학적인 자력갱생, 계획적인 자력갱생을 제시하면서, 자력갱생이 새로운 발전전략이라고 밝혔다.

국가적인 자력갱생은 국가의 통일적 지도와 전략적 관리, 과학적인 자력갱생은 첨단과학기술에 의거한 비약적 발전 지향, 계획적인 자력갱생은 중앙집권적 계획을 의미한다. 주목할 점은 자력갱생전략 차원에서 북한이 기업의 경제사업 실천과제로 “과학기술연구와 도입에 절실한 리해관계를 가질수 있도록 하는 방

향에서 계획화사업”을 추진하라고 지시한 것이다(로동신문 21/06/14, 4). 이는 김정은 시대 ‘국방공업의 민수리용’과 ‘최첨단돌파전’ 자력갱생발전전략 차원에서 선대보다 더 체계적이고 구체적으로 추진되고 있다는 것을 말해준다.

V. 결론

이 논문은 선군경제노선의 기본계획인 ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성을 분석했다. 선군경제노선은 논리구조 측면에서는 경제·국방병진노선, 전략적 측면에서는 과학-기술-생산의 일체화노선에 기반한 인민경제의 CNC화, 방법론적 측면에서는 최첨단돌파전을 통한 국방공업의 민수이전 등으로 요약할 수 있다. 즉 선군경제노선은 국방과학기술을 인민경제에 이전하는 스핀오프 방식의 경제발전전략이었다.

선군경제노선의 개념에 기반한 ‘국방건설’과 ‘경제건설’의 상관성에 대한 결론은 다음과 같다. 우선, 긍정적인 점은 발전전략적 측면에서 국방과학기술을 활용한 경제발전전략이라는 것이다. 경제시스템 차원에서는 국방공업우선발전을 위한 특수한 경제구조를 기반으로 지식경제구조를 구축하는 데 기여했다. 실행 전략적 측면에서는 과학-기술-생산의 일체화, 최첨단돌파전 등을 통해 민수경제를 현대화, 자동화, 정보화하는 등 발전된 국방기술을 도입할 수 있는 통합생산관리체계를 구축했다. 따라서 장기적으로 볼 때, 북한경제의 성장기반을 구축하는데 기여했다고 평가할 수 있다.

다음으로, 부정적인 점은 경제적 효과 측면에서, 국방공업의 민수이전에 따른 선순환 효과가 부수적인 수준에 머물렀다는 것이다. 핵개발을 위해 경제희생을 감수한 대가라고 볼 수 있다. 전략적 측면에서는 단번도약의 비약적 발전에 실패했다. 북한의 단번도약의 경제강국 건설전략은 국방건설우선발전 원칙에 따른 구조적인 한계, 과학기술력의 한계, 재원투입의 한계 등에 직면하면서 실패했다.

반세기가 넘는 기간 동안 국방건설우선발전 원칙을 고수한 결과라 할 수 있다. 과학기술적 측면에서는 국방공업 부문과 달리, 인민경제 부문은 단번도약의 비약적인 발전 사례를 찾지 못했다.

김정일 시대, ‘국방건설’의 성공을 상징하는 징표가 핵개발이라면, CNC화는 ‘경제건설’의 성공적 징표이다. 실제로, 2차 핵실험은 핵 과학기술 부문에서 질적 진전을 이루었다는 것을 말해준다. 다른 한편 2010년부터 북한이 인민경제의 CNC화에 주력할 수 있었던 것은 핵억제력을 확보했다는 판단에 기초한 것이다. 그러나, 북한이 최첨단돌파전을 전개하면서 목표로 삼았던 단번도약의 혁명적 수준의 경제발전은 달성하지 못했다. 결론적으로 김정일 시대의 선군경제노선은 ‘국방건설’을 통해 ‘경제건설’ 목표를 달성하고자 과학기술계획, 과학-기술-생산의 일체화, CNC화, ‘국방공업의 민수리용’, 최첨단돌파전 등 체계적인 전략을 추진했지만 대내외적 한계를 극복하지 못했다. 그 결과 ‘국방건설’은 성공했지만, ‘경제건설’은 실패하는 절반의 성공에 머물렀다.

참고문헌

1) 저서

리기성·김철. 2017. 『조선민주주의인민공화국 경제개괄』. 평양: 조선출판물수출입사.

2) 논문

곽인옥·김홍광·문형남. 2017. “북한식 4차 산업혁명 : 북한의 온 나라 CNC화 정책.” 국제지역학회 발표자료(6월2일).

강정철. 2015. “지식자원을 최대로 확보하고 합리적으로 리용하는데서 나서는 중요 문제.” 『김일성종합대학학보』. 평양: 김일성종합대학출판사. 61권 3호.

강호제. 2015. “북한의 경제발전 전략 분석.” 『북한연구학회보』19권 1호, 249-276.

_____. 2017. “북한 과학기술 정책 분석.” 민족화해협력범국민협의회 정책위원회 엮음. 『김정은 체제5년, 북한을 진단한다』. 서울: 늘봄플러스. 203-220.

_____. 2020. “간추린 북한 과학기술정책 70년의 역사.” 『내일을 여는 역사』78권, 276-292.

김규석. 2012. “공업기업소 CNC기술도입전략의 본질적 내용.” 『경제연구』4호, 24-26.

김석진. 2002. “북한경제의 성장과 위기.” 서울대학교 박사학위논문.

김성주. 2016. “북한 병진노선의 내용 및 논리구조 변화 분석: 군사비 지출과 경제 성장의 상관관계를 중심으로.” 『국방정책연구』112권, 19-26.

김양호. 2013. “우리 나라를 지식경제강국으로 건설할데 대한 김정은동지의 사상 리론과 그 정당성.” 『경제연구』4호, 5-7.

김영홍. 2013. “새 세기 산업혁명의 불길을 세차게 지펴올려 경제강국건설의 전환적국면을 열어 놓는데서 나서는 중요한 문제.” 『경제연구』3호, 7-9.

김용복. 2011. “수령제와 선군정치 딜레마.” 박재규. 『북한의 딜레마와 미래』. 서울: 법문사. 21-46.

김정철. 2018. “우리 식의 CNC화실현에 쌓아올리신 위대한 령도자 김정일동지의

- 불멸의 업적.” 『경제연구』1호, 5-6.
- 김중선·이춘근. 2015. “북한의 IT 산업의 개발 역사와 시사점.” 『과학기술정책』 205호, 24-33.
- 김혜선. 1999. “과학기술의 발전은 자주적인 경제생활 보장의 중요담보.” 『경제연구』1호, 34-37.
- 리기성. 2003. “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의 경제 건설로선.” 『경제연구』1호, 5-8.
- 리명록. 2014. “위대한 령도자 김정일동지께서 CNC화를 실현하기 위한 길에서 쌓으신 불멸의 업적.” 『경제연구』4호, 4-5.
- 리춘일. 2010. “선군시대 경제건설로선에서 국방공업의 위치와 역할.” 『경제연구』1호 7-9.
- 림승무. 1998. “대중적기술혁신운동을 강화하는 것은 내부예비동원의 중요요건.” 『경제연구』1호, 17-19.
- 류운출. 2007. “경제건설에서 군사선행의 원칙을 구현하기 위한 중요문제.” 『경제연구』4호. 7-19.
- 박경호. 2014. “최침단돌파는 경제강국건설의 지름길.” 『경제연구』1호, 12-13.
- 변상정. 2011. “북한 과학기술정책 연구동향과 과제.” 『현대북한연구』14권 2호, 167-216.
- 변학문. 2021. “정면돌파전과 과학기술: 배경, 현황, 전망.” 『김정은 시대 경제정책』. 서울: 경남대극동문제연구소. 99-130.
- 안명훈. 2013. “위대한 령도자 김정일동지께서 지식경제강국건설위업에 쌓아올리신 불멸의 업적.” 『경제연구』4호, 2-4.
- 양문수. 2001. “김정일 시대 북한의 경제운동과 과학기술증시정책.” 『통일문제연구』13권1호, 183-205.
- 이근·최지영. 2016. “북한경제의 추격성장 가능성과 정책 선택 시나리오.” 『통일문제연구』28권2호, 195-220.
- 이대근. 2018. “제7차 당 대회와 북한 권력 구조의 지속성과 변화.” 김일한. 『김정은시대 조선로동당 제7차 당 대회와 북한 정치·경제』. 서울: 선인. 13-47.

- 이춘근·송위진·박기범·장병열. 2006. “민군기술협력 촉진 방안.” 『혁신Brief』18호. 3-31.
- 이춘근·남달리·김지은. 2017. “북한의 핵무기 기술개발과 인력양성 체제.” 『정책연구보고』 28호.
- 이춘근. 2019. “북한의 과학기술정책과 동향.” 『北韓』568호. 68-73.
- 최지영. 2021. “북한 「국가경제개발 5개년 계획」의 전망과 과제.” 『김정은 시대 경제정책』. 서울: 경남대극동문제연구소. 329-352.
- 한득보·김원·김기봉. 1992. 『주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주』. 평양: 사회과학출판사.
- 통일연구원. 2016. “북한의 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망.” 『KINU 통일포럼 16-20』.
- 통일연구원. 2020. “북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망.” 『KINU Insight』1호.

3) 신문

- 김영철. 1995. “새형의 공작기계생산공정을 꾸렸다 4월 3일 종합공장에서.” 『로동신문』(9월 25일), 1.
- 김은주. 2003. “선군시대 경제건설로선관철의 중요방도.” 『로동신문』(10월 27일), 2.
- _____. 2003. “국방공업의 우선적발전은 선군시대 경제건설로선의 기본.” 『로동신문』(11월 12일), 2.
- 리장혁. 2003. “국방공업증시는 선군시대 경제건설의 중요요구.” 『로동신문』(1월 22일), 2.
- 리병춘. 2009. “첨단을 돌파한 우리의 CNC기술.” 『로동신문』(12월 31일), 3.
- _____. 2010. “천리마제강련합기업소 2호 초고전력전기로 조업식 진행, 조선로동당 중앙위원회 축하문 전달.” 『로동신문』(10월 30일), 1.
- _____. 2011. “새 세기 산업혁명의 포성-CNC공업화.” 『로동신문』(12월 31일), 7.
- _____. 2012. “우리는 빈터우에서, 재터미우에서, 봉쇄와.” 『로동신문』(4월 7일), 2.
- _____. 2017. “위대한 김일성-김정일주의 기치높이 힘차게 전진하는 주체의 사회

- 주의는 필승불패이다.” 『로동신문』(5월 10일), 1.
- 문성호. 2021. “美 미사일 방어능력, 中-러-이란 아닌 북한에 초점 맞추.” 『동아일보』(2월 25일), 8.
- 명홍숙. 2010. “집단적혁신의 불길높이 생산성과 확대 락원기계련합기업소 일군들과 로동계급.” 『로동신문』(10월 31일), 1.
- 백산해. 2010. “일심단결의 위력으로 경제강국건설의 모든 전선에서 일대 양양을.” 『로동신문』(11월 15일), 1.
- 백설림. 2001. “우리가 틀어 쥐고 나가는 21세기 붉은기이고 우리 인민이 걸어 가야할.” 『로동신문』(1월 7일), 2.
- 오철권. 2010. “창조적열정은 기적을 낳는다-눈은 세계를 보라.” 『로동신문』(10월 20일), 3.
- 이경주. 2021. “북핵 위협 줄이려 한일과 협력...외교관에 권한 부여.” 『서울신문』(3월 5일), 9.
- 안성혁. 2021. “국력경쟁에서의 승패를 좌우하는 기본요인.” 『로동신문』(6월 12일), 4.
- 조선중앙통신. 2010. “위대한 령도자 김정일동지의 현지말씀을 받들고 대고조의 전렬에서 계속 질풍같이 내달리자. 김책제철련합기업소 종업원궤기모임 진행.” 『로동신문』(12월 15일), 1.
- 편집국. 1997. “위대한 당의 령도따라 사회주의건설에서 일 양양을 일으키자.” 『로동신문』(7월 22일), 1.
- _____. 1998. “정론, 강성대국.” 『로동신문』(8월 22일), 2.
- _____. 1999. “올해를 강성대국건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자.” 『로동신문』(1월 1일), 1.
- _____. 2000. “과학기술중시사상을 틀어쥐고 강성대국을 건설하자.” 『로동신문』(7월 4일), 1.
- _____. 2009. “우주개발의 경제적 파급효과 「첨단기술은 강성대국건설의 기둥.” 『조선신보』(4월 5일).
- _____. 2010. “지방공업혁명의 불길을 세차게 지펴올려 인민생활향상을 추동하

- 자.” 『로동신문』(11월 30일), 1.
- _____. 2011. “경제전선전반에서 일대공세를 벌려 승리를 안아오자. 김책제철련
합기업소 종업원궐기모임.” 『로동신문』(1월 3일), 1.
- _____. 2017. “조선민주주의인민공화국 정부 성명새형의 대륙간탄도로켓시험
발사 성공.” 『로동신문』(11월 29일), 1.
- _____. 2021. “눈앞의 리익이 아니라 래일을 보라.” 『로동신문』(6월 12일), 4.
- _____. 2021. “당 제8차대회가 제시한 자력갱생전략을 철저히 구현하자.” 『로동신
문』(6월 14일), 4.
- 한면택. 2021. “북한 핵프로그램은 심각한 도전.” 『내일신문』(4월 9일), 6.

4) 기타

Hymans Jacques E. C., 2006. *The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy*, Cambridge, New York and Cambridge: Cambridge University Press.

투고일: 2021.06.13. 심사일: 2021.07.19. 게재확정일: 2021.08.02.
--

A Study on ‘First-Military Economic Construction Route’ in Kim Jong Il’s Age : The Relationship between Defense Construction and Economic Construction

Jung, Taeyeon | Dongguk University Doctor

The ‘First-Military Economic Construction Route’ is the ‘Economic Construction’ and ‘Defense Construction’ in the Kim Jong Il era. The goal of ‘Defense Construction’ was Nuclear Development and ‘Economic Construction’ was rapid economic development. The Strategic Direction is ‘Defense industry priority development’, and the Key argument is the logic of simultaneous development of light industry and agriculture through the first development of defense industry. The first and second Nuclear Tests of the Kim Jong Il era were conducted during the second and third science and ‘Five-Year Plan for Science and Technology Development (2003–2012)’. After the second nuclear test, Kim Jong Il, who judged that he had secured existential deterrence, promoted the civil repair of the defense industry, which relocates defense science and technology to the People's Economy. The ‘First-Military Economic Construction Route’ was an economic development strategy to make a leap through the method of ‘Civil and Industrial Reduction of Defense Industry’

Key Words | Science-Technology-Production Integrated, CNCization, State-of-the-Art Breakthrough, Civil and Industrial Reduction of Defense Industry

한국의 비교정치학에서 아프리카 연구(1963-2020): 연구의 수, 대상 국가, 방법과 이론, 그리고 주제의 변화와 발전*

신명순 | 연세대학교

| 국문요약 |

이 연구는 한국의 비교정치학 분야에서 아프리카 연구의 변화와 발전을 연구한다. 분석대상은 1963년부터 2020년까지 57년 동안 발표된 373편의 학술논문이다. 아프리카 연구의 편수는 2000년대부터 급격히 증가하였다. 아프리카 연구는 1990년대를 기점으로 아프리카 지역 중심의 연구에서 국가 중심의 연구로 바뀌었다. 이 시기부터 하나의 국가를 분석하는 연구에서 두 개 이상의 국가를 분석하는 연구가 증가하기 시작하였다. 하나의 주제를 분석하던 연구에 더해 두 개 이상 주제 사이의 관계를 분석하는 연구가 새롭게 나타났다. 서술적 사례연구에 더해 비교연구와 교차국가분석연구가 증가하였고 연구모형 제시나 이론을 검증하는 연구가 증가하였다. 연구 주제에서는 민족주의, 군부 정치, 사회주의를 연구하던 추세에서 민주화, 여성, 선거, 내전, 분쟁을 많이 연구하는 추세로 바뀌었다.

주제어 | 한국 비교정치학의 아프리카 연구, 사례연구와 비교연구, 이론지향 연구, 민주화, 내전

* 유익한 논평과 제안을 해주신 익명의 심사위원들께 깊은 감사를 드립니다.

1. 서론

한국의 비교정치학 분야에서 아프리카를 연구한 첫 학술논문은 『국제정치논총』에 발표된 하경근(1963)의 연구였다. 이때부터 2020년까지 57년의 기간 동안 한국 비교정치학 분야에서는 아프리카를 연구한 많은 학술논문이 발표되었다. 그러나 57년의 기간 동안 한국의 비교정치학 분야에서 아프리카 연구가 어떤 방식으로 어떻게 진행되었는지를 체계적이고 심층적으로 분석한 연구는 존재하지 않는다. 이에 한국의 비교정치학 분야에서 아프리카 연구의 학문적 발전의 역사는 지적 공백 상태로 남아있다. 학문의 역사에 관한 고찰은 그 기간에 축적된 다양한 지식과 정보를 제공한다. 그러나 이에 못지않게 중요한 것은 기존 학문의 역사가 알고자 하는 지식을 충분히 제공했는지, 지금까지의 연구에서 부족한 점은 무엇이고 어떻게 개선해야 하는가에 관한 방향을 제시하는 점이다. 57년이라는 짧지 않은 기간 동안 축적되어 온 한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구가 언제 어떤 국가나 지역을 어떤 방법으로 무엇을 연구했는가를 체계적으로 구명하는 것은 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 과거와 현재에 관한 지식을 제공할 뿐만 아니라 앞으로 수행할 연구의 방향을 제시하는 역할도 할 것이다.

한국 비교정치학에서 아프리카 연구에 관한 분석이 시기적으로 나타났던 과정이나 추세를 서술하는 수준에 그친다면 체계적이고 분석적인 연구가 될 수 없다. 이에 이 연구는 다음의 사항을 중점적으로 고찰한다. 첫째는, 시기에 따라 변화한 아프리카 연구의 양적 변화이다. 둘째는, 아프리카 연구가 분석한 지역과 국가에 대한 분석이다. 셋째는, 연구에 사용한 방법이다. 이 연구에서는 아프리카 연구가 사례연구 방법, 비교연구 방법, 교차국가분석연구 방법 중에서 어떤 방법을 사용하였는가를 고찰한다. 넷째로, 아프리카 연구의 질적 수준을 파악하기 위해 기존 연구논문들의 이론적 수준을 고찰한다. 연구가 새로운 개념이나 이론을 사례에 적용하거나, 연구모델을 설정하고 검증하여 이론을 제시하거나, 새로운 이론 정립을 목적으로 하는 연구라면 질적으로 높은 수준의 연구로 평가한다.

다섯째는 연구의 주제이다. 여기에서는 어떤 주제가 얼마나 많이 연구되었고 시기적으로 어떤 변화가 있었는지를 조사한다. 이 연구에서 고찰하는 위의 다섯 가지는 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구의 수, 연구 대상 지역과 국가의 수, 연구 방법의 종류, 연구 주제의 종류에 관한 변화와 추세를 밝혀줄 것이다. 이러한 내용은 그동안 공백 상태로 남아있던 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구의 상당 부분을 채우는 데 이바지할 것이다.

이 연구가 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 변화와 추세에 못지않게 중점을 두어 분석할 것은 기존 아프리카 연구에 대한 질적 평가이다. 다수의 아프리카 전공학자들이 기존 연구의 중요한 문제로 낮은 질적 수준을 지적하였으나 기존 아프리카 연구의 수준이 정말 낮은지를 실증적으로 분석한 연구는 한 편도 없다. 이 연구는 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 질적 수준이 어느 정도였고 연구의 질적 수준에서 언제 어떤 변화가 있었는지, 그리고 현재의 질적 수준은 어느 정도인지를 고찰한다. 이 연구는 한국의 아프리카 연구에서 어떤 연구 방법을 사용하는 것이 바람직한지를 구체적으로 분석하기 때문에 앞으로 수행될 연구의 방향을 제시하는 데에도 이바지할 것이다.

이 점은 한국의 비교정치학 분야에 해당하지만 보다 넓은 차원에서 한국의 아프리카 지역연구에도 해당한다. 정치학 차원에서 볼 때 이 연구는 비교정치학의 중요 분석 대상인 지역연구의 연구 방향을 제시하는 데 이바지할 것이다. 이 연구에 사용한 분석 틀은 아프리카 외의 다른 지역이나 국가의 연구 동향을 분석하는 데에도 적절할 기준이 될 수 있다. 이 연구의 분석 틀을 사용하여 “한국 비교정치학에서 중동 연구” “한국 비교정치학에서 라틴 아메리카 연구” 또는 “한국 비교정치학에서 미국 연구” “한국 비교정치학에서 일본 연구” 등 지역이나 국가를 대상으로 하는 연구가 계속된다면 한국 비교정치학 연구의 지평을 넓히는 데 이바지할 것이다.

이 연구의 2장에서는 선행연구를 검토하고 연구계획을 밝힌다. 3장에서는 한국 비교정치학에서 아프리카 연구 논문의 편수가 시기별로 어떻게 변화하였는가

를 조사하고 거기에서 나타나는 특징을 밝힌다. 4장에서는 한국 비교정치학에서 아프리카 연구가 어떤 국가나 지역을 분석 대상으로 하였고 어떤 국가에 관한 연구가 과잉 또는 부족한지를 밝힌다. 또한 연구의 질적 수준을 파악하기 위해 연구 대상 국가가 하나였는지 두 개 이상이었는지를 분석한다. 5장에서는 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 질적 수준을 파악하기 위해, 연구에 사용한 방법을 사례연구, 비교연구, 교차국가분석연구 별로 고찰한다. 연구의 질적 수준을 평가하기 위한 기준으로 연구의 이론적 수준을 조사하며 시기적으로 어떤 변화가 있었는지를 고찰한다. 6장에서는 한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구가 분석한 주제가 무엇이었는지, 어떤 주제가 많이 분석되었는지, 시기적으로는 어떤 변화가 있었는지를 고찰한다. 연구의 질적 수준을 분석하기 위해 연구에서 하나의 주제만을 분석하였는지 아니면 두 개 주제 사이의 상관관계나 상호 간의 영향을 조사하였는지를 분석한다. 7장 결론에서는 이 연구에서 밝힌 중요한 내용을 종합적으로 정리하고 앞으로의 연구 방향을 제안한다.

2. 선행연구 검토와 연구계획

1) 선행연구 검토

한국의 아프리카 지역연구 동향을 분석한 연구는 박원탁(1996), 박원탁·정영태·조부연(1998), 조원빈(2012c), 한건수(2013), 홍명희(2016), 황규득(2016)의 논문이 있다. 이 선행연구들은 한국의 아프리카 지역연구를 분석한 것이기 때문에 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구를 다루는 이 연구와는 연구 범위에서 차이가 있다. 그러나 아프리카 지역연구를 분석한 선행연구에서 지적된 문제점과 앞으로의 과제로 제시된 방안 중에는 한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구에 관한 분석에도 적용할 것이 있을 수 있다. 이에 이 연구에서는 선행연구에서 무엇이 부족하였는가를 파악하여 이를 보완할 것이며 또 선행연구에서 제시된

앞으로의 과제 중에서 적실성이 있는 부분은 이 연구에 적용하여 분석한다.

박원탁(1996)은 아프리카 지역연구의 추세를 전문 서적, 학술지, 단행본, 석박사학위 논문의 숫자를 시기와 분야별로 조사하였다. 시기는 1980년까지의 시기(1시기)와 1981년부터 1995년까지(2시기)의 둘로 나누었는데, 1시기에는 학술지에 발표된 논문이 155편이던 것이 2시기에는 526편으로 증가하였음을 밝혔다. 분야별 분류는 정치, 경제, 사회문화, 대외관계로 나누어 학술지 논문들의 편수를 조사하였는데 정치학 분야는 1시기에 한 편도 없던 것이 2시기에는 29편이었다고 밝혔다(5, 8). 박원탁 논문의 문제는 분석한 학술지들이 어떤 학술지인지를 밝히지 않은 점과 학술논문의 편수가 틀리는 점이다. 저자가 이 연구에서 조사한 바에 의하면 1980년까지 아프리카를 연구한 정치학 분야 논문이 한 편도 없는 것이 아니라 <표 1>에서 보는 바와 같이 비교정치학 논문만도 1960년대에 10편, 1970년대에 16편으로 26편에 달하였다. 또한 1981-95년 기간에도 비교정치학 논문이 52편 발표되었다. 박원탁은 한국의 아프리카 지역연구에서 사용된 연구 방법이나 연구 주제에 관해서는 아무런 분석을 하지 않았으면서도, “1980년까지의 연구들은 연구 방법이 개략적이고 서술적이던 것이 1981년부터의 기간에는 특정 분야를 설정하여 심도 있게 분석하였다,” “군부 쿠데타, 혁명운동, 자본주의와 사회주의의 발전전략, 민주화 등에 대해 심도 있는 증가가 있었다“(10-11)는 근거 없는 언급을 하고 있다. 박원탁 논문의 문제는 본인도 밝힌 바와 같이 양적 변화만을 다루었고 분석 대상으로 삼은 연구들에 대한 질적 분석은 전혀 하지 않은 점이다.

조원빈(2012c)은 1955년부터 2012년까지의 기간을 대상으로 한국의 아프리카 지역연구를 전문학술지와 학위논문, 주요 도서를 중심으로 사회과학 분야에 한정하여 조사하였다. 그는 정치와 정책에 관련된 연구업적이 397편이었고 그중에 학술논문은 286편이라고 밝혔다. 그러나 조원빈의 연구에 포함된 학술논문에는 학술논문집이라 할 수 없는 『북한』, 『지방행정』, 『상공경제』 등의 시사 종합지에 게재된 시사해설적 글들이 포함되어있다. 조원빈의 논문에서는 연구 편수의 시

기적 변화에 관한 분석 외에는 한국의 아프리카 연구 동향이나 추세에 관한 다른 분석이 없다.

한건수(2013)는 사하라 이남 아프리카 연구의 주제별 현황을 분석하여 아프리카 지역연구에서 가장 비중을 차지하는 분야는 정치와 경제 분야이며, 1986년부터 2009년 사이에 『한국아프리카학회지』에 게재된 논문 228편 중에서 정치 관련 주제가 26.8%인 61편으로 가장 많았음을 밝혔다(173). 그는 아프리카 지역연구가 상대적으로 발전하지 못한 원인을 한국의 아프리카 연구가 다른 분과 학문으로부터 고립되어 있고, ‘지역연구자’와 ‘분과 학문 연구자’ 사이에 소통이나 경쟁 및 협력이 없었기 때문으로 보았다. 앞으로의 과제는 ‘지역연구자’와 ‘분과 학문 연구자’의 경쟁과 협력을 강화하고 학문적 정치성과 방법론적 엄격함을 중시하여 연구의 질적 수준을 높이고(168-169) “분과 학문에서 이론적으로 쟁점이 되는 연구 주제가 아프리카 지역연구에서도 다루어져, 아프리카 지역연구가 해당 분과의 학술논의에 이바지해야 함”(180)을 제안하였다. 홍명희(2016)는 아프리카에 관한 학위논문, 전문 학술논문집에 실린 연구논문, 출판물을 대상으로 국내 아프리카 연구의 현황을 조사하였다. 그는 연구가 정치, 경제 등의 사회과학 분야에 편중되어 있음을 문제로 지적하였고(382) 이의 해결을 위해 학문적 영역을 벗어난 종합적 연구가 이루어져야 하며(387-388) 연구 주제의 다양성과 연구의 질적 수준을 높일 것을 주장하였다.

황규득의 연구(2016)는 2000년부터 2014년까지 15년 동안 『한국아프리카학회지』와 『아프리카연구』에 게재된 논문을 대상으로 아프리카 지역연구를 학자들의 세대별, 전공 분야별, 그리고 연구의 지역별로 나누어 분석하였다. 정치학 분야와 관련하여, 아프리카 연구학자의 1세대는 아프리카 연구를 시작하고 주도한 하경근, 박원탁 등이며 2세대는 1980년대 중후반부터 2000년대 초반에 아프리카 전공으로 박사학위를 받고 연구 활동을 주도하여 온 김영수, 서상현, 신원용, 이한규, 한양환, 황규득을 들었다. 3세대는 2000년대 중후반부터 아프리카 학술 활동에 합류하여 2010년 이후에도 계속해서 아프리카 지역연구의 발전에

기여하고 있는 김동석, 정구연, 조원빈, 조정인 등을 들었다(164-166). 아프리카 지역 내 연구 분포 면에서는 동부아프리카에 관한 연구가 가장 많았고, 남아공 중심의 남부지역, 서부지역, 북부지역 순으로 연구 편수가 적어짐을 밝혔다(168-171).

황규득은 아프리카 지역연구의 문제로 인문 사회과학계의 일반적 수준이나 여타 지역에 대한 연구성과와 비교하여 양적으로나 질적으로 미흡한 점, 전문연구자의 부족, 자료접근의 제약성으로 인한 아카이브 구축의 비현실성, 연구지원의 빈약함을 들었다. 학술적 차원의 문제로는 일관된 분석 틀과 개념화를 위한 연구라기보다는 서술적 방법을 통한 개론 수준인 점, 해당 지역의 1차 문헌 및 자료 보다는 2차 자료에 의존하는 연구물의 비중이 높은 점, 그리고 2차 자료에 의존하다 보니 서구적 시각에서 아프리카 지역연구를 투영하는 문제를 지적하였다(172). 특히 아프리카를 중심으로 한 주요 이론 또는 담론에 대한 지적 관심이 지역연구의 활성화로 이어지지 못하였음을 지적하고 우리 사회과학계에 큰 영향을 미친 근대화, 문화 다원주의, 종속이론, 개발, 민주주의, 군 쿠데타, 내전 등에 관한 이론들이 아프리카와 깊은 연관성을 내포하고 있음에도 아프리카를 중요한 사례로 분석하지 않는 학문적 풍토를 지적하였다(173). 이러한 문제를 해결하기 위한 대안으로 어문학 및 인문학 중심으로 학부 교육을 받은 후 대학원 과정에서 어문학이나 역사학 및 정치학 분야로 전공을 확장한 ‘지역연구자’들과 다른 분과 학문 특히 사회과학 분야에서 학문적 훈련을 받고 연구대상지를 아프리카로 정한 ‘분과 학문 연구자’ 사이의 학문적 소통이나 경쟁 및 협력이 이루어져야 한다고 보았다. 또한 장기적으로는 아프리카에 대한 자료의 축적과 응용방식의 활용을 바탕으로 한 현지 조사의 활성화, 그리고 새로운 아프리카 지역연구방법론의 틀을 제시하여 아프리카에 대한 한국적 이해도를 높일 것을 제시하였다(177).

선행연구 중에는 한국의 아프리카 연구를 분석한 것이 아니라 한국 정치학에서 비교정치연구(신명순 2013)를 분석한 논문이 있다. 2003년부터 2012년의 10년을 대상으로 한국 정치학에서 연구된 비교정치 논문 1,833편을 분석한 이 연구

는 한국 비교정치 연구의 대상 국가와 지역(166-179), 그리고 연구의 주제(180-188)를 조사하였다. 이 연구와 신명순의 선행연구는 분석 대상 기간에 차이가 있으나 세계 각 지역이나 국가를 대상으로 한 연구의 추세를 파악하는 데는 도움이 될 것이다. 이 연구의 ‘분석 대상 지역 및 국가’ 부분과 ‘연구의 주제’ 부분에서 파악한 결과를 신명순 논문의 결과와 비교하여 두 연구 사이의 유사성과 상이성을 분석한다.

선행연구들이 검토한 현황 분석에서는 분석자료가 학술논문, 학위논문, 저서, 보고서 등으로 일관성이 없고, 연구 대상 기간도 서로 다르며, 선행연구가 중점을 둔 내용도 다양하여 아프리카 연구의 종합적 현황을 일목요연하게 파악하기가 힘들다. 선행연구에서 도움이 되는 점은 기존 아프리카 연구의 문제점을 제시하고 이의 해결을 위한 제안들이다. 선행연구들이 아프리카 연구의 개선책으로 공통으로 지적한 것은 아프리카 연구의 양적 성장에 상응하는 질적 성장이 부족하다는 점이다. 그러나 선행연구의 이러한 지적은 기존 연구를 체계적이고 심층적이며 종합적으로 분석한 후에 제안한 것이 아니다. 그래서 기존 연구의 어떤 점을 어떻게 개선하는 것이 연구의 질을 높이는 것인가에 관한 구체적 제안이 부족하다. ‘지역연구자’와 ‘분과 학문 연구자’의 협력도 구체적으로 어떻게 할 것인가라는 방안제시보다는 당위적인 방안만을 제시하고 있다. “분과 학문에서 이론적 쟁점이 되는 주제를 지역연구에서 적극적으로 다루어야 한다”(한건수, 2013, 180)는 제안이나 황규득의 제안(2016, 173)은 실천이 어렵지 않은 제안으로 평가할 수 있다.

위와 같은 선행연구들의 현황 분석에서 나타난 미흡한 점이나 체계적이지 못한 점을 보완하고 선행연구자들이 강조한 연구의 질적 수준을 높이기 위해 이 연구는 다음과 같은 점에 중점을 두어 분석한다. 첫째, 분석을 위한 자료로는 보고서 수준의 글이나 시사종합지에 게재된 시사해설적 글들을 제외하고 전문 학술논문집에 게재된 학술논문만을 대상으로 분석한다. 둘째는 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구에 대한 검토를 질적인 면에 중점을 두어 분석한다. 연구의

질적 수준은 연구자들이 사용한 연구 방법과 연구가 이론지향적 성격을 갖는가로 평가한다. 또한 연구의 주제가 정치 상황의 변화를 반영하는 시의적절한 것인지를 검토한다. 연구 주제의 다원화와 더불어 아프리카에서만 독특하게 나타나는 정치 현상을 분석하는 주제의 연구가 있는가를 분석하며, 분과 학문인 정치학에서 이론적 쟁점이 되는 주제를 아프리카 사례로 어느 정도나 검증하고 있는지를 분석하여 선행연구에서 제시한 연구 방안을 반영한다.

2) 연구계획

이 연구의 분석 대상은 아프리카대륙의 54개 국가이다. 아프리카를 인종이나 언어와 종교 등의 사회문화적 배경으로 분류할 때는 북아프리카를 아랍지역과 함께 연구하는 경향이 있다. 그러나 정치학에서 후진국, 신생국, 개발도상국 또는 제삼세계로 불린 지역을 하나의 연구 대상으로 분석하였던 이유는 이 지역의 정치 상황이나 이 지역에서 나타난 정치 현상이 유사성이 많았기 때문이다. 이런 면에서 북아프리카와 사하라 이남 아프리카 지역은 인종적 사회문화적으로는 다른 면이 있으나 정치 상황이나 정치 현상, 정치적 사건의 발생 면에서는 유사성이 많다. 이에 북아프리카 지역을 아프리카대륙에서 분리하지 않고 아프리카대륙의 모든 국가를 대상으로 아프리카 연구의 경향이나 추세를 분석하는 것은 문제가 없을 것이다.

이 연구에서는 한국의 비교정치학 분야에서 아프리카를 연구한 논문 중에서 전문 학술논문집에 게재된 연구만을 분석 대상으로 한다. 전문 학술논문집이란 학회, 대학, 연구소에서 정기적으로 발행하는 논문집이다. 따라서 일반 대중을 독자로 하는 시사 종합지에 게재된 시사평론 성격의 글들은 이 연구의 분석 대상에서 제외한다. 또한 기존 연구 결과를 인용하면서 주(註)로 출처를 밝히지 않은 글들은 분석 대상에서 제외한다.

이 연구는 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구를 분석하기 때문에 정치학

중에서도 비교정치학 분야의 학술논문만을 분석 대상으로 한다.¹⁾ 이 연구에서 분석 대상을 비교정치학 분야의 연구만으로 한정하는 이유는 정치학의 하부 분야는 연구의 주제나 대상 면에서 독특한 특성이 있어서 하부 분야를 분리하여 연구하는 것이 더욱 정확하고 세밀한 지식이나 정보를 얻는 데 도움이 되기 때문이다. 한국의 아프리카 연구에는 국제정치 분야의 연구도 많아서 “한국 국제정치학에서 아프리카 연구”와 같은 후속 연구가 이루어진다면 한국의 정치학 연구와 아프리카 연구의 지평을 확대하는 데 도움이 될 것이다.

비교정치학은 세계의 국가들에서 나타나는 정치 현상에서 유사성과 상이성을 파악하고 이를 바탕으로 국가 내에서 나타나는 정치 현상의 추세나 유형 그리고 추세나 유형의 변화를 연구한다. 더 나아가서는 이러한 추세나 유형을 설명하고 예측하기 위한 가정이나 가설을 설정한다(Wiarda 1993, 12). 비교정치학에서는 세계의 모든 국가가 연구 대상이 되기 때문에 비교정치학의 연구는 다음의 6가지지를 포함한다. 첫째는 하나의 국가에서 발생하는 한 가지 사례의 연구이다. 이때 이 연구의 결과는 다른 국가들에도 비교할 수 있는 개념적 틀을 제공해야 한다. 일반화할 수 있는 행태나 추세를 분석하는 비교연구는 이러한 결과를 적용할 수 있는 보다 포괄적인 차원에 관심을 두기 때문에 한 국가의 사례를 역사적으로 연구하는 것과는 차이가 있다. 둘째는 두 개 또는 그 이상의 국가들을 연구하는 것으로 이러한 연구는 비교연구의 핵심이다. 셋째는 아프리카, 중동, 라틴 아메리카, 유럽 등의 지역을 대상으로 분석하는 지역연구이다. 하나의 지역이 공통된 특징을 공유한다면 연구자는 이들을 상수로 두고 다른 특징이 미치는 영향을 검증할 수 있다. 지역연구에서는 전체 지역 또는 지역 내 국가들 사이의 비교를 바탕으로 결과를 찾아낼 수 있다. 넷째는 한 지역과 다른 지역을 대상으로 연구

1) 따라서 비교정치라기보다는 국제정치 성격이 강한 “중국의 대 케냐 FDI와 케냐인들의 인식,” “미국과 중국의 해외원조가 사하라 이남 아프리카 국가들의 UN총회 투표에 미치는 영향,” “아프리카에서 수행되는 프랑스의 문화적 공적개발원조(ODA)에 대한 연구,” “한국의 공적 개발원조와 외국인 직접투자의 상관관계에 관한 시론적 연구: 사하라 이남 아프리카 지역을 중심으로”와 같은 논문들은 이 연구의 분석 대상에 포함되지 않는다.

하는 것이다. 예를 들면 아프리카와 중동의 군부 정치를 연구하는 것이다. 다섯 번째는 세계의 많은 국가를 대상으로 연구하는 것이다. 이러한 연구는 유엔이나 세계은행 등이 세계의 모든 국가를 대상으로 수집한 자료를 이용한다. 이러한 연구는 전 세계 국가들 또는 일부 특정 국가들을 대상으로 통계 방법을 사용하여 두 개 또는 그 이상의 주제들 사이에서 나타나는 상관관계를 연구한다. 여섯 번째는 국가나 지역이 아니라 주제를 중심으로 비교적 관점에서 분석하는 연구이다. 예를 들면 국가의 변화하는 역할 또는 민주화 과정을 비교적 관점에서 연구하는 것이다(Wiarda 1993, 13-15). 이 연구에서는 아프리카를 연구한 학술논문 중에서 위의 여섯 가지 중에서 주제 중심의 연구를 제외한 다섯 가지 연구를 비교정치학 연구에 포함해 분석 대상으로 한다. 왜냐하면 이 연구에서 분석하는 373편의 학술논문들은 아프리카 지역이나 아프리카 국가를 분석한 연구들만을 선정하였기 때문이다.

이 연구에서 분석하는 373편의 학술논문들은 다음의 방법으로 수집하였다. 2020년도 한국정치학회 회원 명단 중에서 본인의 전공 분야를 비교정치나 특정 지역 연구라고 밝힌 667명을 선정하였다. 학술연구정보서비스(RISS)의 국내 학술논문 항목에 667명의 이름을 입력하여 이들의 연구논문 목록을 찾은 후 목록 중에서 비교정치학에 해당하는 아프리카 논문만을 선정하였다. 이러한 자료 수집에서 빠진 논문을 보완하기 위하여 다음 단계로, RISS 국내 학술논문 항목의 주제어 항목에 아프리카를 입력하여 나온 목록 중에서 비교정치학에 해당하는 논문들을 추가로 선정하였다. 다음으로 위의 주제어 항목에 아프리카 54개 국가의 이름을 입력하여 나온 목록에서 기존에 선정한 자료에 빠진 논문이 있으면 보완하였다. 이렇게 수집한 373편의 학술논문을 게재한 학술논문집은 97종이었다. 97종의 학술논문집 중에서 비교정치학 분야의 아프리카 논문을 단 한 편만

2) 가장 많은 비교정치 분야 연구를 게재한 논문집은 『한국아프리카학회지』로 68편이었고, 『중동연구』가 35편, 『아프리카연구(Asian Journal of African Studies)』가 29편, 『한국중동학회논총』이 25편, 『한국이슬람학회논총』이 23편이었다. 다음으로는 『국제정치논총』이 13편, 한국외대에서 발간하는 『국제지역연구』가 11편, 서울대에서 발간하는 『국

게재한 학술논문집은 57종이었다.

이 연구에서는 373편의 학술논문이 발표된 시기의 분석은 연도별로 발표된 논문의 편수를 조사하면서 동시에 시기를 10년 단위로 구분하여 10년 단위로 나타나는 변화의 추세를 조사한다. 연구 대상인 지역이나 국가의 분석에서는 연구 대상이 지역인지 개별 국가인지를 구별하여 지역연구와 사례연구의 추세에서 어떤 변화가 있었는지를 조사한다. 분석 대상이 개별 국가이면 어떤 국가가 주로 연구되었으며 연구 대상이 되지 않은 국가는 어떤 국가인가를 조사한다. 연구 대상 국가의 분석에서 연구의 질적 수준을 파악하기 위해 하나의 국가를 대상으로 한 사례연구인지 아니면 두 개 또는 그 이상의 국가를 분석하였는지를 조사한다. 하나의 국가에서 나타나는 정치 현상을 분석하는 연구는 연구 결과의 기술형식이 서술적 성향이 강하고 분석적 면이 약한 경우가 많다. 그러나 두 개 이상의 국가를 대상으로 하는 연구 방법에서는 같은 주제의 정치 현상이 두 국가에서 유사하게 나타나는지 아니면 상이하게 나타나는지를 파악할 수 있다. 이런 점에서 두 개 이상의 국가를 분석하는 연구는 하나의 국가를 분석하는 사례연구보다 이론적 수준이 더 높을 수 있다.

아프리카 연구의 질적 수준을 파악하기 위해, 두 개 이상의 국가를 분석 대상으로 한 연구는 단순히 분석 대상 국가의 숫자만 늘린 것인지 아니면 두 개 국가 사이에 나타나는 차이를 분석한 비교연구인지를 조사한다. 두 개 이상의 국가를 대상으로 하더라도 단순하게 이 국가들에서 나타나는 현상을 국가별로 나열하거나 서술하는 것이라면 이론적 수준은 높다 할 수 없다. 이에 비해 두 개 이상

제·지역연구」가 10편이었다. 다음으로 『지중해지역연구』 8편, *International Area Studies Review* 5편, 『한국외대 종합연구소논총』·『중동문제연구』·『킬리만자로』 각 4편, 『건국대 법경논총』·『건국대 학술지』·『경희대 사회과학연구』·『아랍어와 아랍문학』·『제삼세계』 각 3편, 『건국대 교수논단』·『국제개발연구』·『국제정치연구』·『글로벌정치연구』·『단국대 논문집』·『동서연구』·『선거연구』·『세계지역연구논총』·『아시아리뷰』·『아시아 여성연구』·『역사비평』·『의정연구』·『중앙대 정경논집』·『평화연구』·『평화학연구』·『포르투갈·브라질연구』·『한국외대 논문집』·『한국외대 연구논총』·『한국정치학회보』·『한국프랑스학회논집』·*International Area Review* 각 2편이었다

국가들에서 나타나는 현상을 비교하면서 거기에서 어떤 유사성이 있고 어떤 상이성이 있는가를 체계적으로 분석한다면 질적으로 수준이 높은 결과를 얻을 수 있다.

아프리카 연구의 질적 수준을 파악하기 위한 또 하나의 방법은, 연구 주제를 한 가지만 연구하는지 아니면 두 개 또는 그 이상의 주제를 연구하는지를 조사하는 것이다. 한 가지 주제만 분석하는 데 비해 두 개 또는 그 이상의 주제를 연구하게 되면 주제들 사이에 어떤 관계가 있는지와 하나의 주제가 다른 주제에 미치는 영향이 무엇인지를 파악할 수 있다. 더 나아가 주제들 사이에서 나타나는 인과관계를 유추할 수도 있다. 이런 점에서 두 개 또는 그 이상의 주제를 다루는 논문이 어느 정도나 되며, 이런 연구 방법은 언제 시작되었으며 또 얼마나 확대되었는가를 밝혀 아프리카 연구의 질적 수준을 평가한다.

학술논문이 새로운 이론을 찾아내기 위한 것이거나 또는 다른 국가나 사례에 적용할 수 있는 모형(model)을 정립하기 위한 연구라면 이들은 이론적 수준이 높은 연구라 할 수 있다. 이처럼 서술적으로 설명하는 수준을 넘어, 이론적 가설이나 정치 현상 상호 간의 영향을 구명하려는 논문이 많으면 한국 비교정치학의 아프리카 연구는 질적인 면에서 발전이 있는 것으로 평가할 수 있다. 정치 상황은 변하는데 연구에서 다루는 주제에는 아무런 변화가 없다면 질적인 면에서 발전이 없는 연구이다. 이와 반대로 다양하게 변하는 국내 정치환경에 따라 관심이 높은 주제를 시의적절하게 분석한다면 연구의 질적 수준이 높은 것으로 평가할 수 있다. 또 한국 정치학에서 중요하게 연구되고 있는 주제를 아프리카 사례에 적용하여 분석하는 연구가 많이 발표된다면 아프리카 연구의 질적 수준이 한국 정치학의 연구 수준에 비해 낮다는 평가는 할 수 없을 것이다.

이 연구에서 분석하는 학술논문의 발표 시기, 분석 대상 국가나 지역, 연구 방법, 이론적 수준, 연구의 주제는 논문의 발표 시기와 논문 제목을 기준으로 판단한다. 논문 제목만으로 판단이 어려운 경우에는 논문의 요약을 참조하며 요약으로도 불충분한 경우에는 논문의 서론 또는 전체 논문을 읽고 판단한다.

3. 한국 비교정치학에서 아프리카 연구 편수의 시기적 변화

한국 비교정치학에서 아프리카를 분석한 연구가 학술논문집에 처음으로 게재된 것은 1963년으로, 하정근(1963)의 “남아공의 Apartheid 정책연구: 주로 원주민문제를 중심으로”가 『국제정치논총』 창간호에 게재되었다. 한국에서 정치학도가 처음 대학에 생긴 것이 1946년이고 비교정부론, 각국 정부형태론, 현대 정부형태론 등의 과목이 서울대학교 정치학과에 개설된 것이 1946년부터 1949년 기간인 것³⁾을 고려하면 17년이 지나서야 아프리카를 연구한 논문이 처음으로 발표된 것은 시기적으로 많이 늦은 것으로 생각할 수 있다. 그러나 한국의 비교정치학에서 학술논문이 처음으로 학술논문집에 게재된 것이 1955년인 것⁴⁾을 고려하면 아프리카 연구가 다른 지역들의 연구에 비하여 크게 늦은 것은 아니었다.⁵⁾ 아프리카 지역이나 국가를 연구한 논문들은 이후 계속 발표되어 1960년대에 한상무(1964), 하정근(1965), 한창규(1965), 이영규(1967), 배항달(1968), 유정열(1968), 이호재(1969)의 논문이 발표되었다. 한국 비교정치학 분야에서 아프리카 연구 편수는 1970년대에도 별로 증가하지 않아 1971년부터 1980년까지의 10년 동안 16편만 발표되었다. 1980년대에 와서 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구는 조금씩 증가하여 1980년대에는 발표된 논문 편수가 36편으로 증가하였고 1990년대에는 54편으로 증가하였다.

-
- 3) 구범모, 1967. “비교정치학 20년의 반성” 『한국정치학회보』 제2집 7-75. 부록 2: 1945-66년까지의 정치학과(행정학과) 교과과정 분야별 일람표 54쪽.
 - 4) 1955년에 강상운, 김기범, 김영두, 김형수, 박관숙, 한동섭의 비교정치학 분야 논문 6편이 처음으로 학술논문집에 게재되었으며 김형수는 독일과 이탈리아, 한동섭은 영국의 정치를 연구하였다.
 - 5) 저자가 1955년부터 1963년까지의 기간 동안 한국의 비교정치학에서 비서구 국가를 연구한 논문들을 조사한 바에 의하면 인도(1958), 쿠바(1961), 인도네시아(1962), 아시아(1959, 1961, 1963), 동남아(1960, 1961), 극동(1962)을 대상으로 분석한 9편에 불과하였다.

〈표 1〉 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 연도별 연구 편수

1960년대	'61	'62	'63	'64	'65	'66	'67	'68	'69	'70	합계
	0	0	1	1	2	0	1	2	1	2	10
1970년대	'71	'72	'73	'74	'75	'76	'77	'78	'79	'80	합계
	0	1	4	1	1	2	1	3	3	0	16
1980년대	'81	'82	'83	'84	'85	'86	'87	'88	'89	'90	합계
	3	1	0	6	4	6	7	4	2	3	36
1990년대	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	2000	합계
	2	3	6	4	1	9	4	16	7	2	54
2000년대	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	합계
	14	12	4	8	8	11	9	14	8	13	101
2010년대	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	합계
	13	18	19	16	20	19	9	11	18	13	156
총합계											373

출처: 저자가 작성한 것이다.

한국의 비교정치학에서 아프리카를 연구한 논문의 편수가 괄목하게 증가한 시기는 2001년부터이다. 2000년대에는 한 해에 10편 이상의 논문이 발표된 해가 2001년, 2002년, 2006년, 2008년, 2010년의 다섯 번이나 있었고 10년 동안 101편이 발표되었다. 이 숫자는 1990년대 54편에 비하면 거의 2배에 달하는 것으로 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구가 본격적인 궤도에 올라서기 시작하였음을 나타낸다. 2010년대에는 전체 논문 편수가 156편으로 증가하여 아프리카 연구의 활성화가 지속되었음을 나타낸다. 특히 2017년을 제외한 모든 해에는 매년 발표된 논문이 10편을 넘었고 2015년에는 한 해 동안 20편의 아프리카 연구논문이 발표되는 급성장을 보였다. 이것은 2000년대에 시작된 한국 비교정치학 분야에서의 아프리카 연구의 활성화가 지속되었음을 나타내는 것으로 앞으로도 이러한 추세가 계속되어 아프리카 연구의 활성화가 지속될 것으로 기대할 수 있다.

한국의 비교정치학 분야에서 아프리카를 분석 대상으로 한 논문 수가 신명순

(2013)의 선행연구에서 밝힌 아프리카 연구논문 수와 어느 정도 일치하는지를 보면 다음과 같다. <표 1>에서 보는 바와 같이 2003년부터 2012년까지의 10년 동안 발표된 논문의 수는 106편이었다. 그러나 신명순의 연구에서 조사한 위의 기간에 해당하는 논문 편수는 26편(아프리카 지역 8편, 개별 국가 14편, 2개 국가 4편)이었다(167, 172, 175). 신명순의 선행연구에서 밝힌 아프리카 연구논문 편수가 이렇게 적은 것은 선행연구가 한국 비교정치학에서 발표된 모든 논문을 조사하는 과정에서 자료 수집이 철저하게 이루어지지 못하였기 때문으로 볼 수 있다. 두 연구 사이에 분석 대상 논문 수에서 큰 차이가 나는 것은, 한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구를 분석하는 이 연구의 자료가 훨씬 더 치밀하고 체계적으로 수집되었음을 방증하는 것이다.

4. 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 대상 지역과 국가

한국의 비교정치학 분야에서 아프리카 연구들은 어떤 지역이나 국가를 분석 대상으로 하였으며 이들이 전체 연구에서 차지하는 비율은 어떻게 변화하였는가를 보면 <표 2>와 같다. <표 2>에서 나타나는 첫 번째 특징은 1970년대와 1980년대에는 지역연구가 개별 국가를 연구하는 사례연구보다 많았던 점이다. 1970년대에는 전체 연구에서 차지하는 지역연구의 비율이 81.2%였고 1980년대에는 58.3%로 낮아졌으나 전체의 50%를 넘었다. 그러나 1990년대에는 이 비율이 22.2%로 급격하게 감소하였고 국가를 분석한 연구는 77.8%로 많이 증가하였다. 2000년대에도 지역연구는 15.8%에 불과하였고 국가를 분석한 연구는 84.2%로 더욱 증가하였다. 2010년대에는 지역연구의 비율이 21.2%였고 국가를 연구한 비율은 78.8%였다. 연구 대상 지역이나 국가가 차지하는 비율에서 나타나는 이러한 변화는 한국의 비교정치학에서 아프리카 연구가 초기에는 새롭게 독립한 국가들에 관한 자료가 거의 없었고 자료에 접근하기도 어려웠으므로 개별 국가를 대상으로 한 연구가 부진하였으나, 1990년대부터 아프리카 연구학자의 관심

이 전체적인 지역보다는 개별 국가에서 나타나는 정치 현상으로 전환하기 시작하였음을 보여준다. 그러나 이러한 변화는 연구의 질적 수준의 성장과는 관련이 없는 변화였다.

아프리카 연구의 초창기인 1960년대에도 질적으로 수준이 높은 논문이 한 편 발표되었다. 한창규(1965)의 논문은 부룬디와 말리 두 국가를 대상으로 헌법을 연구하였다. 앞에서 언급한 바와 같이, 두 개의 국가를 분석하는 연구는 하나의 국가만을 분석하는 연구보다 여러 가지 지식과 정보를 제공하는 면에서 질적 수준이 높다고 할 수 있다. 특히 1960년대와 1970년대에는 이 연구를 제외한 모든 연구가 하나의 국가만을 분석 대상으로 하였는데 1965년에 부룬디와 말리 두 국가를 연구한 논문이 발표된 것은 아프리카 연구의 초창기에도 일부 연구는 질적 수준이 높았음을 나타낸다.

1980년대에 들어 한국 비교정치학의 아프리카 연구에서는 연구의 질적 면에서 새로운 변화가 나타났는데, 리비아, 알제리, 이집트의 세 국가를 대상으로 군사쿠데타를 연구한 하병주(1986)의 논문이 발표되었다. 이 연구는 한국 비교정치학의 아프리카 연구에서 세 개 국가를 분석한 최초의 연구였다. 세 개의 국가를 연구 대상으로 분석하는 연구는 두 개 국가를 대상으로 분석하는 연구와 마찬가지로 사례연구보다 더 여러 가지 지식을 제공하기 때문에 질적 수준이 높은 연구로 평가할 수 있다. 그러나 1980년대에는 두 개 이상의 국가를 분석 대상으로 한 연구가 한 편에 그쳐 연구 수준의 향상에서 별다른 변화가 없었음을 나타낸다. 1980년대에는 비교연구가 처음으로 한 편이 발표되었다. 비교연구 방법을 사용한 연구에 관해서는 5장에서 자세하게 논의한다.

1990년대에는 분석 대상으로 삼은 국가의 수에서 두 개 국가를 분석한 연구가 4편, 세 개 국가를 분석한 연구가 1편 발표되었다. 두 개 이상의 국가를 분석 대상으로 한 연구의 수와 비율이 1980년대에 비하여 5편으로 증가하기는 하였으나 이러한 유형의 연구가 전체 연구의 9.3%에 지나지 않아 1990년에도 연구의 질적 수준은 높지 않았다. 1990년대에 발표된 54편의 논문을 위아르다의 다섯

가지 유형으로 분류하면, 1개 국가를 분석한 사례연구가 37편(68.5%), 지역연구로는 아프리카 전체 지역을 연구한 12편과 아프리카 지역 내의 2개 국가를 분석한 3편을 합하여 15편(27.8%)이었고, 아프리카 지역의 국가와 중동 지역의 국가를 대상으로 분석한 연구가 2편(3.7%)이었고 비교연구는 3편이 발표되었다.

2000년대에는 두 개 국가를 분석 대상으로 한 연구가 17편으로 증가하였고 10개 국가를 분석한 연구가 1편으로 이들이 차지하는 비율은 전체 101편 연구의 17.9%로 증가하였다. 이것은 1990년대의 9.3%보다는 두 배 정도 증가한 것으로 연구의 질적 수준이 시간이 지남에 따라 조금 높아지는 긍정적 추세를 보였다. 2000년대에는 사례연구가 67편(66.3%), 지역연구가 아프리카 지역 16편과 아프리카 내의 개별 국가 분석 6편을 더하여 22편(21.8%), 아프리카 지역과 다른 지역을 다룬 연구가 12편(11.9%)이었다⁶⁾. 비교연구는 6편이었다.

2010년대에는 두 개 국가를 분석한 연구가 15편으로 전체 연구의 9.6%를 차지하였고 3개 이상의 국가를 다룬 연구가 10편으로 전체 연구의 6.4%를 차지하였다. 이 두 가지를 합하면 전체 연구의 16%가 2개 또는 그 이상의 국가들을 분석하여, 연구의 질적 수준의 성장은 2000년대보다 조금 낮아지는 추세를 보였다. 그러나 2010년대에는 3개국, 4개국만이 아니라 8개국, 15개국, 16개국, 20개국을 분석 대상으로 한 연구들이 발표되었고 연구 방법에서 통계 방법을 사용하는 새로운 변화가 나타난 점은 고무적인 변화였다. 아프리카의 여러 국가에서 공통으로 나타나는 민주화, 내전, 이슬람원리주의, 정치폭력이나 갈등, 민족주의, 군부 정치 등의 주제를 대상으로 교차국가분석 방법을 사용하는 연구가 계속된다면 아프리카 연구의 질적 수준을 높이게 될 것이다. 2010년대에는 사례연구가 98편으로 전체 156편 중의 62.8%였고 지역연구는 아프리카 지역이 33편이고 아

6) 신명순(2013)의 연구에서는 2003년부터 2012년까지 아프리카를 연구한 논문은, 아프리카 지역을 분석한 것이 8편(172)이었고 개별 국가를 분석한 것은 남아공 3편, 수단, 이집트, 카메룬이 각 2편, 가나, 레소토, 르완다, 세네갈, 코트디부아르 각 1편이었다(167). 2개 국가를 분석한 것은 이집트와 터키가 2편, 남아공과 프랑스가 1편, 모로코와 요르단이 1편, 이집트와 한국이 1편이었다(175-176).

프리카 지역 내의 국가들을 분석한 연구가 16편으로 합계는 49편으로 31.4%를 차지하였다. 다른 지역이나 다른 지역 내의 국가를 분석한 연구는 9편으로 전체의 5.8%였다. 비교연구는 7편이었다.

〈표 2〉 아프리카 연구의 대상 지역과 국가(10년 단위별)

	지역	1개국	2개국	3개국 이상
1960년대 (10)	5(50%)	나이지리아 1 남아공 1 이집트 1 통일아랍공화국 1	부룬디와 말리 1	
논문 수		4(40%)		
1970년대 (16)	13(81.2%)	나이지리아 1 알제리 1 이집트 1		
논문 수		3(18.8%)		
1980년대 (36)	21(58.3%)	이집트 4 탄자니아 3 나이지리아 2 남아공 2 가나 1 케냐 1 통일아랍공화국 1		리비아·알제리·이집트 1
논문 수		14(38.9%)		
1990년대 (54)	12(22.2%)	이집트 9 남아공 5 알제리 4 앙골라 3 리비아 2 소말리아 2 수단 2 에티오피아 2 마그레브 2 르완다, 모로코,	나이지리아·세네갈 1 남아공·케냐 1 이집트·수단 1 이집트·이란 1	알제리·이집트·이란 1
논문 수				

	지역	1개국	2개국	3개국 이상
		카메룬, 콩고민주공화국, 탄자니아, 튀니지 (각 1)		
논문 수		37(68.5%)	4(7.4%)	1(1.9%)
2000년대 (101)	16(15.8%)	남아공 26 이집트 15 르완다 4 세네갈 3 수단 3 알제리 3 모잠비크 2 카메룬 2 콩고민주공화국 2탄자니아 2 나이지리아, 레소토, 모로코, 코트디부아르, 튀니지 (각 1)	남아공·한국 2 이집트·모로코 2 이집트·터키 2 남아공·프랑스 1 남아공·헝가리 1 마다가스카르·모리 셔스 1 모로코·요르단 1 수단·콩고민주공화국 1 알제리·이집트 1 알제리·멕시코 1 이집트·사우디아라 비아 1 이집트·요르단 1 탄자니아·케냐 1 중동·북아프리카 1	아랍연합 22개국 중 아프리카 국가 10개국 1
논문 수		67(66.3%)	17(16.9%)	1(1%)
2010년대(156)	33(21.2%)	이집트 24 남아공 8 모로코 7 르완다 5 알제리 5 케냐 5 튀니지 5 리비아 4 모잠비크 4 나이지리아 3 마그레브 3	이집트·튀니지 2 가나·나이지리아 1 남아공·베네수엘라 1 남아공·한국 1 르완다·모잠비크 1 리비아·이라크 1 모로코·알제리 1 세네갈·에리트리아 1 세네갈·코트디부아르 1 알제리·튀니지 1 이집트·터키 1	남아공·마다가스 카르·세네갈 3개국 1 마다가스카르·말 라위·모잠비크 3개국 1 모리타니·세네갈 ·코트디부아르 3개국 1 이집트·터키·이 란 3개국 1

	지역	1개국	2개국	3개국 이상
		에티오피아 3 콩고민주공화국 3 말리 2 보츠와나 2 세네갈 2 소말리아 2 남수단공화국, 레소토, 말라위, 수단, 시에라리온, 우간다, 잠비아, 적도기니, 짐바브웨, 코트디부아르, 탄자니아 (각 1)	튀니지·이란 1 튀니지·프랑스 1 사하라 이남 아프리카·동남아시아 1	이집트·사우디아 라비아·요르단· 터키 4개국 1 알제리·말리·모 로코·튀니지 4개국 1 나이지리아·니제 르·라이베리아· 말라위·말리·부 르키나파소·우간 다·탄자니아 8개국 1 15개국 1 16개국 1 20개국 1
논문 수		98(62.8%)	15(9.6%)	10(6.4%)
합계(373)	100(%)	223(%)	37(%)	13(%)

출처: 저자가 작성하였다.

한국 비교정치학의 아프리카 연구가 대상으로 하는 국가나 지역 면에서, <표 2>에서 나타나는 특징은 연구자들이 분석하는 대상 국가가 1990년대부터 다양해진 점이다. 1960년대에는 분석 대상 국가가 나이지리아, 남아공, 말리, 부룬디, 이집트, 통일아랍공화국의 6개국에 불과하였고, 1970년대에도 나이지리아, 이집트, 알제리의 3개국뿐이었고, 1980년대에도 9개국에 불과하였다. 그러나 1990년대에는 분석 대상으로 삼은 국가들이 17개국으로 다양해졌고 2000년대에도 18개국, 2010년대에는 36개국으로 다양해졌다. 특히 2010년대에는 아프리카 전체 54개국 중에서 66.7%의 국가들이 한 번 이상 연구의 대상이 되었다. 이것은 아프리카 연구에서 2010년대부터는 이전과 다른 새로운 변화가 시작되었음을 나타낸다. 그러나 다른 면에서 보면 2020년까지도 한국 비교정치학 분야 아프리카 학자들의 연구 관심은 아프리카 54개 국가 중에서 36개 국가에만 한정되었고 나

머지 18개국을 다룬 연구는 한 편도 없었다. 이 점은 아직도 한국 비교정치학의 아프리카 연구가 분석 대상으로 하는 국가 면에서 다양화되지 못한 면이 있음을 나타낸다.

<표 2>에서 나타나는 또 하나의 특징은 2000년대에 들어 아프리카의 특정 국가를 분석한 연구의 수가 급격하게 증가한 것이다. 1990년대에는 남아공을 대상으로 한 연구가 5편에 불과하던 것이 2000년대에는 26편으로 급격하게 증가하였다. 또한 2000년대에는 15편이던 이집트를 대상으로 한 연구가 2010년대에는 24편으로 많이 증가하였다. 남아공을 대상으로 한 연구가 급격히 증가한 것은 1994년 처음으로 실시된 민주 선거를 통해 아프리카민족회의(ANC)의 흑인 정부가 출범하였고 그때부터 민주화가 시작되어 이 주제를 분석한 연구가 많았기 때문이다. 또한 민주화와 더불어 시작한 남아공의 진실과 화해위원회를 분석한 연구도 많았기 때문이다. 2000년대와 2010년대에 남아공과 이집트를 분석한 연구가 많았던 데 비해 나머지 국가를 분석한 연구는 여전히 적었다. 2000년대에 세 번째로 많이 연구된 르완다에 관한 연구는 4편뿐이었다. 2010년대에는 남아공에 관한 연구가 이집트 다음으로 많기는 하였으나 연구 편수는 급격히 감소하여 8편에 불과하였고 다음으로 많은 모로코 연구도 7편에 불과하였다. 이러한 극단적 현상은 한국 비교정치학에서 아프리카 연구가 정치적 사건의 발생에 따라 연구가 급격히 증가하거나 감소하는 즉흥적 성격이 있음을 나타낸다. 중요한 정치적 사건이 발생할 때 이에 관한 연구가 증가하는 것은 당연한 현상이지만 그 사건이 끝나면 그 국가에 관한 관심도 급격하게 감소하여 연구가 계속되지 않는 현상은 바람직하지 않은 경향이라 하겠다.

1963년부터 2020년까지의 전체 연구 기간을 대상으로 아프리카를 연구한 학자들의 논문 편수를 보면 첫째가 이집트로 70편이었고 두 번째는 남아공으로 50편이었고, 세 번째는 알제리로 19편이었다. 네 번째부터는 연구 편수가 급격히 줄어 모로코가 14편, 튀니지가 13편, 나이지리아, 르완다가 각 11편, 세네갈 10편, 리비아, 모잠비크, 수단, 케냐, 탄자니아가 각 8편, 콩고민주공화국이 7편이었다.

다음으로 말리, 에티오피아가 각 5편, 소말리아와 코트디부아르가 각 4편, 마다가스카르, 말라위, 앙골라, 카메룬이 각 3편, 가나, 레소토, 보츠와나, 우간다가 각 2편이었다. 단 한 번만 연구 대상이 되었던 국가들은 남수단공화국, 니제르, 라이베리아, 모리셔스, 모리타니, 부르키나파소, 부룬디, 시에라리온, 에리트리아, 잠비아, 적도기니, 짐바브웨의 12개국이었다. 이처럼 한국 비교정치학에서 아프리카 연구는 이집트와 남아공 두 국가에 치중되어왔다. 한 번이라도 연구 대상이 되었던 38개 국가를 제외한 나머지 16개 국가⁷⁾들인 가봉, 감비아, 기니, 기니비사우, 나미비아, 베냉, 상투메프린시페, 세이셸, 에스와티니(구 스와질란드), 중앙아프리카공화국, 지부티, 차드, 카보베르데, 코모로, 콩고공화국, 토고는 한국의 비교정치학자들에 의해 단 한 번도 연구되지 않았다. 이러한 점들은 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 숫자가 2000년대부터 급격하게 증가하였고 57년의 기간 동안 많은 변화와 발전이 있었지만, 여전히 개선되어야 할 점이 남아 있음을 나타낸다.

5. 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 방법과 이론성

이 장에서는 373편의 학술논문을 대상으로 연구에서 사용한 방법과 논문들의 이론적 수준을 평가하여 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 질적 수준에 어떤 변화가 있었는가를 분석한다. 이를 위해, 사례연구에 비하면 연구의 질적 수준이 높은 비교연구나 교차국가분석연구가 언제부터 얼마나 증가하였는지를 분석한다. 또한 연구 대상인 주제 면에서 하나의 주제만을 분석하였는지 아니면 두 개 주제 사이의 상관관계나 한 주제가 다른 주제에 미치는 영향을 분석하였는지를 조사한다. 이에 더해 연구가 이론을 적용하여 분석하였거나 새로운 이론이나 이론적 모형을 제시하는 연구였는지를 조사한다. 이러한 기준을 적용하면 기

7) 16개 국가 중에서 나미비아는 조원빈(2012-f)이 16개국을 분석 대상으로 한 교차국가분석 연구에 포함된 적이 있었으나 이때는 종족투표와 경제투표에 관한 설문조사 자료만 분석되었지 두 국가를 개별적 분석 대상으로 한 것이 아니었으므로 여기에 포함하였다.

존 연구의 질적 수준에 변화가 있었는지를 밝힐 수 있을 것이다.

1960년대에 발표된 10편의 학술논문은 모두 하나의 주제만을 분석하는 사례 연구였다. 그러나 이 중에서 이영규의 논문(1967)은 당시에 한국 정치학계에 소개된 정치문화라는 새로운 개념을 적용하여 아프리카 민족주의를 분석하였다. 이 연구는 서술 중심의 사례연구가 주된 연구풍토이던 상황에서 새로운 개념을 적용한 분석적 논문이란 점에서 이론적 수준이 높았다. 1970년대에 발표된 16편의 학술논문도 모두 하나의 주제만을 분석한 사례연구였다. 그러나 이 중에서 김태창의 논문(1977)은 한국 정치학에 소개된 지 얼마 되지 않은 구조·기능주의와 심리·동태적 방법론을 적용하여 알제리 혁명의 원인을 분석하였다. 이 연구는 1960년대에 한국 정치학에 소개된 새로운 연구 방법을 적용하여 아프리카 국가의 혁명을 연구한 점에서 이론적 수준이 높은 연구였다.

1980년대에 들어오면서 한국 비교정치학의 아프리카 연구에서는 두 가지의 새로운 변화가 나타났다. 첫째는 비교연구를 한 논문이 처음으로 발표된 것이다. 박상식(1984)이 영문으로 발표한 가나에 관한 논문은 비교연구였을 뿐만 아니라 정당의 쇠퇴를 이론적으로 분석한 점에서 이론적 수준이 높은 연구였다. 그러나 1980년대에는 비교연구를 한 연구가 한 편에 불과해 새로운 변화는 시작에 불과하였다. 두 번째 새로운 변화는 하나의 주제만을 연구하던 추세에서 이 시기부터 두 개 주제 사이에 나타나는 관계를 분석한 논문이 발표되기 시작한 점이다. 두 개의 주제를 분석한 학술논문은 전체 36편 중에서 7편으로 19.4%를 차지하였다. 이러한 연구들로는, 정당과 국민통합을 분석한 윤경우(1981), 권력구조의 변화와 정책 결정을 분석한 김영문(1982), 민족주의와 사회주의를 분석한 윤경우(1984), 정치문화와 공산 세력 수용의 상관성을 분석한 강치원(1985), 비동맹회의와 아프리카정치를 분석한 홍순남(1986), 지역 정치와 경제적 성공을 분석한 김창환(1987), 범아프리카주의와 아프리카 민족주의를 분석한 오종훈(1987)의 연구가 있었다. 이러한 연구들은 단일 주제를 서술적으로 설명하는 차원에서 벗어나 두 개 주제 사이의 상관관계나 상호 간에 미치는 영향을 분석하였기 때문에 다른

연구에 비해 분석적이고 이론지향적이라 할 수 있다. 두 개의 주제를 분석한 연구들이 1980년대의 특정 연도에 집중적으로 발표된 것이 아니고 거의 매년 한 편씩 발표된 것은 이러한 연구 추세가 시작하면서 지속되었음을 나타낸다. 이 연구 중에서도 1945년부터 1981년까지의 기간을 대상으로 아프리카의 정치문화와 이 지역의 공산 세력 수용현황과의 상관성을 분석한 강치원의 논문(1985)은 정치문화 개념을 적용하여 분석하면서 두 주제 사이의 상관관계를 명시적으로 분석한 점에서 이론적 수준이 높은 연구였다.

새로운 연구 방법의 도입과 지속은 1990년대에도 계속되었다. 첫째로 비교연구 논문은 3편으로 증가하였는데, 케냐와 남아공의 아프리카화 정책을 비교한 박희정(1998), 이집트와 이란의 이슬람 원리주의운동을 비교한 황병하(1999), 그리고 이집트, 알제리, 이란의 이슬람원리주의를 비교한 황병하(2000)의 논문이 발표되었다. 비교연구는 전체 54편 연구의 5.6%에 불과해 여전히 저조하였다. 둘째로 두 개 주제 사이의 관계를 분석한 연구는 6편이 발표되었는데, 정당과 정치참여를 분석한 김희오(1993), 이집트의 무슬림형제단과 이슬람 사회운동을 분석한 홍순남(1993), 아프리카의 정치적 전통과 식민주의, 민주주의를 분석한 신원용(1997), 수단의 이슬람화와 남부 독립투쟁을 분석한 이종택(1997), 알제리의 정치발전과 테러리즘을 분석한 홍순남과 정상률(1998), 남아공의 여성과 민주주의 이행의 관계를 분석한 홍진주(1999)의 연구였다. 이러한 연구가 1990년대 전체 연구 54편에서 차지하는 비율은 11.1%였다.

1990년대에도 이론적 수준이 높은 연구가 3편 발표되었다. 아프리카 국민 형성에 관한 패러다임을 연구한 최종오(1994), 엘리트로부터의 민주주의 이행을 이론적으로 분석한 신원용(1996), 앙골라의 분쟁을 세력균형이론으로 분석한 왕선애(1996)의 연구가 이에 해당한다. 1990년대에는 비교연구를 하거나, 두 주제 사이의 관계를 분석하거나, 이론적 수준이 높은 연구들이 계속해서 발표되기는 하였으나 이러한 세 가지 유형의 논문들이 전체 연구에서 차지하는 비율은 모두 합해서 전체의 22.2%에 불과하였다. 이것은 한국 비교정치학에서의 아프리카 연

구의 질적 수준은 1990년대까지 그다지 높지 않았음을 나타낸다.

2000년대가 시작되면서 한국 비교정치학의 아프리카 연구는 질적 차원에서 이전과는 다른 변화가 나타났다. 첫째로 비교연구는 6편이 발표되어 1990년대에 비해 두 배로 증가하였다. 그러나 2000년대의 전체 학술논문 101편의 5.9%에 불과해 비교연구는 여전히 부진하였다. 비교연구를 한 논문은 튀니지의 종교정책과 그 한계를 중동 6개국 대학생의 설문조사로 비교한 최영철(2005), 공공부문 신자유주의 정책과 노동운동의 공공성을 남아공과 한국을 대상으로 비교한 김영수(2007), 알제리와 멕시코의 정치폭력을 비교한 서정민(2008), 김대중 대통령과 넬슨 만델라 대통령의 리더십을 비교한 조병남·성영실·남기정·이정민(2008), 마다가스카르와 모리셔스의 다종족사회를 비교해 아프리카 사회통합 모형을 구축한 한양환(2008), 그리고 중동과 북아프리카를 비교해 발전을 설명하고 이론화한 장지향(2010)의 연구이다. 이 중에서 아프리카 국가들인 마다가스카르와 모리셔스의 다종족사회를 비교한 한양환의 연구는 최대유사체계(most similar system)분석이었으며 남아공과 한국을 비교한 김영수와 조병남·성영실·남기정·이정민의 연구, 알제리와 멕시코를 비교한 서정민의 연구, 중동과 북아프리카를 비교한 장지향(2010)의 연구는 최대상이체계(most different system)분석이었다.

둘째로 두 개 주제 사이의 관계를 분석한 연구는 36편으로 많이 증가하였는데 이들이 전체 101편에서 차지하는 비율은 35.6%였다. 이것은 1990년대의 11.1%에 비하면 3.1배가 증가한 것이다. 셋째로 이론을 검증하거나 분석 모형을 제시하는 등 이론적 성격이 높은 논문은 2000년대에 8편이 발표되었다. 남아공의 민주화 이행을 국가와 정치사회와 시민사회 간의 내부 동학으로 분석한 김훈(2001), 남아공을 대상으로 민주주의 이행과 시민사회 관계를 이론적으로 연구한 신원용(2003), 남아공의 민주화를 이론적으로 접근한 서상현(2006), 아프리카 분쟁의 대안적 분석 모델을 모색한 최동주(2006), 정치구조와 권력 메커니즘을 중심으로 남아공의 대통령제를 분석한 황규득(2007), 다종족 사회인 마다가스카

르와 모리셔스를 비교 분석해 아프리카 사회통합 모형을 구축한 한양환(2008), 이집트와 터키를 대상으로 이익대표의 차별적 유형을 분석한 장지향(2009), 북아프리카와 중동의 정치경제를 비교해 발전을 설명하고 이론화한 장지향(2010)의 연구들은 질적 수준이 높은 논문들이었다. 특히 아프리카 분쟁의 대안적 분석 모형을 모색한 최동주의 연구(2006)와 아프리카 사회통합 모형 구축을 연구한 한양환의 연구(2008)는 단순히 외국의 이론을 아프리카에 적용하는 차원을 넘어 아프리카를 적절하게 설명할 수 있는 이론을 모색한 점에서 아프리카 연구의 질적 수준이 매우 높아진 것을 보여준다. 이론적 성격이 높은 8편의 논문이 전체 101편의 연구에서 차지하는 비율은 7.9%였다. 질적 수준이 높은 것으로 평가할 수 있는 비교연구, 두 개 주제 사이의 상관성 연구, 이론적 수준이 높은 연구의 세 유형을 모두 합치면 전체 101편 연구의 49.4%를 차지하는 50편이다. 이러한 세 가지 유형의 논문들은 전체 연구의 절반을 차지해 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구가 2000년대에 들어 양적으로만 증가한 것이 아니라 질적으로도 크게 발전하였음을 나타낸다.

2010년대에도 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구에는 변화와 발전의 추세가 계속되었지만, 비교연구에서는 별다른 진전이 없었다. 이 시기에 비교연구는 7편이 발표되어 전체 156편의 4.5%를 차지하였다. 이 비율은 2000년대의 5.9%보다도 1.4%가 감소해 아프리카 연구에서 비교연구는 계속해서 활성화되지 못하였음을 나타낸다. 비교연구를 한 논문으로는 에리트리아와 세네갈 카사망스의 분리주의 내전을 비교한 김동석(2012), 튀니지와 이집트의 아랍의 봄을 비교한 박찬기(2014), 르완다와 모잠비크의 재건에서 공공부문의 개혁을 비교한 김판석과 아라야, 파이어히위트(Araya, Firehiwot G. 2013). 이집트의 무바라크 대통령과 맥베스를 비교한 엘아스카리, 모하메드(Elaskary, Mohamed 2015), 이집트와 중동국가들인 터키·사우디아라비아·요르단의 이슬람주의 운동을 비교한 안승훈(2016), 지역발전에서 모잠비크 여성의 역할을 비교한 왕선애(2016), 그리고 남아공, 세네갈, 마다가스카르의 선거제도와 민주주의 공고화를 비교한 오재익·

조원빈(2018)의 연구가 있다.

두 번째로, 두 개 주제 사이의 관계나 상호 간에 미치는 영향을 분석한 연구는 전체 156편 중에서 50편으로 32.1%를 차지하였다. 이 비율은 2000년대의 35.6%보다 약간 감소한 것이기는 하지만 2000년대의 추세가 계속되었음을 나타낸다. 두 개 또는 그 이상의 주제 사이의 관계를 분석한 연구 중에는, 하나의 국가나 지역을 대상으로 하면서 두 개 또는 그 이상의 주제를 분석한 유형과 두 개 또는 그 이상의 국가나 지역을 대상으로 하면서 두 개 주제 사이의 관계를 분석한 유형의 두 가지가 있었다. 하나 보다는 두 개 또는 그 이상의 국가를 대상으로 하는 연구에서는 두 개 주제 사이에 나타나는 관계의 유사성이나 상이성의 다양한 유형을 파악할 수 있어 다양한 지식을 얻을 수 있기에 이론적 수준이 높은 결과를 찾을 수 있다. 두 개 또는 그 이상의 국가나 지역을 대상으로 두 개 주제 사이의 관계나 상호 간의 영향을 연구한 논문으로는 중동 및 북아프리카 시민혁명을 대상으로 사회운동과 이미지를 분석한 장철규·양동훈(2011), 남아공과 한국을 대상으로 국가와 정당 간 권력카르텔과 진보정당을 연구한 김영수(2013), 가나와 나이지리아를 대상으로 정보통신 기술의 발달이 정치적 태도에 미치는 영향을 연구한 오코리, 말셀(Okorie, Marcel 2015), 시에라리온, 방글라데시, 콜롬비아, 우크라이나를 대상으로 정치부패와 선거폭력의 개선 방안을 연구한 정사랑·김영완·최아진(2015), 나이지리아, 니제르, 라이베리아, 말라위, 말리, 부르키나파소, 우간다, 탄자니아 8개국을 대상으로 소득 불평등과 민주주의를 연구한 이양호(2018), 사하라 이남 15개 신생 민주국가를 대상으로 인종적 분열과 선거제도, 그리고 정치적 태도를 연구한 조원빈(2012a), 가나, 나미비아, 나이지리아, 남아공, 레소토, 마다가스카르, 말라위, 말리, 모잠비크, 베냉, 보츠와나, 세네갈, 우간다, 잠비아, 케냐, 탄자니아 16개국을 대상으로 위계로짓모델 통계 방법을 사용하여 총족투표 대 경제투표를 검증한 조원빈(2012f), 사하라 이남 20개 신생 민주국가를 대상으로 원조의 규모와 정부의 책임성을 연구한 조원빈(2012d), 아프리카 국가들을 포함한 167개 국가를 대상으로 정치체제가 내전에 미치는 영향을 연구한 이재훈(2015)의 연구가 있다. 특히 아프로바로미터(Afrobarometer) 자료

를 사용해 계량 분석을 한 조원빈(2012a, 2012f)의 연구들과 1816년부터 2007년까지의 기간 동안 167개 국가를 대상으로 로지스틱 회귀분석을 한 이재훈의 연구는 아프리카 연구에서는 흔하지 않은 교차국가분석을 한 점에서 아프리카 연구에서 새로운 연구 방법이 시도된 긍정적 변화를 나타낸다.

세 번째로, 2010년대에도 이론적으로 수준이 높은 연구 6편이 발표되어 전체 156편의 3.8%를 차지하였다. 이상환(2012)은 경제발전, 반부패, 세계화, 정부형태, 문화의 연관성을 바탕으로 북아프리카 민주화를 경험적으로 분석하였으며, 이성수의 연구(2013)는 민주화 이후의 리비아와 이라크에 이슬람식 민주주의 모형을 적용하는 연구를 하였다. 강상은(2015)은 엘리트-대중 상호관계 이론을 아프리카 내전에 적용하였으며, 임혜란·유혜림(2015)은 발전국가모형을 모로코의 산업전환에 적용하였다. 김은경(2018)은 가나 유권자들의 투표행태를 연구하면서 이들은 종족적 배경이나 정부의 업적보다는 농업 분야의 경제적 이익에 따라 정당을 선택한다는 새로운 이론을 제시하였다. 최현진·곽동명(2019)은 아프리카에서 발생하는 분쟁을 예측할 수 있는 새로운 모형을 개발하였다. 이러한 연구들은 정치 현상에 대한 설명적이고 서술적인 연구가 주를 이루었던 아프리카 연구에서 새로운 모형을 제시하거나 이론을 적용하거나 통계적 방법을 적용하여 실증적으로 가설이나 이론을 검증하는 연구가 증가한 것으로 한국 비교정치학에서 아프리카 연구가 질적으로 성장하고 발전하였음을 나타낸다. 2010년대에 발표된 156편의 논문 중에서 연구의 질적 수준이 높은 것으로 평가할 수 있는 비교연구, 두 개 주제 사이의 상관성을 분석한 연구, 이론적 수준이 높은 연구 세 유형의 논문을 모두 합하면 63편으로 전체 156편의 40.8%를 차지하였다. 이 비율은 2000년대의 49.4%에 비하면 8.6%가 낮아진 비율이다. 이것은 2010년대에 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구 편수가 급진적으로 증가하였으나 질적으로 수준 높은 연구의 증가는 이 같은 추세를 따라가지 못하였음을 나타낸다. 그럼에도 불구하고, 2010년대 아프리카 연구의 40% 정도는 연구의 질적 수준이 높은 것으로 평가할 수 있어서 2000년대에 시작된 아프리카 연구의 질적 수준이 점진적으로 향상되는 추세는 앞으로도 지속할 것으로 기대할 수 있다.

6. 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 주제

1963년부터 2020년까지 한국의 비교정치학 분야에서 아프리카 연구들이 분석한 주제⁸⁾는 <표 3>과 같다. 1960년대에는 아프리카 지역이나 국가에서 나타나는 민족주의에 관한 관심이 높아 10편의 논문 중에서 5편이 이 주제를 연구하였다. 1970년대에는 군부 정치를 다룬 연구가 3편이었고 민족주의, 사회주의, 정당을 다룬 연구가 각 2편씩이었다. 1980년대에는 정치제도를 다룬 연구가 5편이었지만 민족주의나 사회주의를 연구한 논문이 각 4편, 군부 정치를 연구한 논문이 3편이어서 1970년대와 비슷한 양상을 나타내었다. 이러한 연구 추세는 1963년부터 1980년까지의 기간 동안 아프리카에 관한 학자들의 관심은 민족주의, 사회주의, 군부 정치 등의 몇 가지 주제에 집중되어 있었음을 나타낸다. 이러한 연구 경향은 1980년까지 아프리카정치를 특징지었던 군부 정치, 사회주의 정권의 등장과 확대, 독립을 전후한 시기에 팽배하였던 민족주의 의식에 관해 학자들이 시의적절하게 연구한 것을 나타낸다. 1980년대에 들어 정치제도, 정당, 정책, 여성, 정치문화, 정치발전 등 새로운 주제에 관한 연구가 등장하기 시작하였지만, 민족주의, 사회주의, 군부 정치는 여전히 중요한 연구 대상이었다.

1990년대에 들면서 이전과는 다른 주제에 관한 관심이 높아지기 시작하여 민주화에 관한 연구와 이슬람원리주의를 분석한 논문이 각 8편씩 발표되었다. 정치지도자에 관한 연구가 8편 발표된 것은 『중동연구』 17권 2호에 아프리카와 중동의 정치지도자나 중요 인물에 관한 논문들이 특집으로 게재되었기 때문이다. 또한 이후의 아프리카정치에서 중요한 주제가 된 내전이나 분쟁에 관한 연구도 증가하였으며, 이 시기까지도 아프리카 여러 국가가 사회주의 체제를 유지하거나 군부정권이 존속하였기 때문에 이러한 주제에 관한 연구도 지속되었다.

8) 제5장에서 논의한 바와 같이 많은 연구가 두 개의 주제 사이의 관계를 분석하였다. 그러나 이 장에서는 주제가 두 개일 경우 종속변수에 해당하는 주제 하나만을 선택하여 분석 주제로 하였다.

〈표 3〉 아프리카 연구의 주제(10년 단위별)

	연구 주제
1960년대 (10편)	민족주의 5, 관료제·군부 정치·아파트헤이트·정치문화·헌법 각 1편.
1970년대 (16편)	군부 정치 3, 민족주의·사회주의·정당 각 2, 범아프리카주의·보수주의·사회조직과 정치조직·이데올로기·쟁점·정치체제·혁명 각 1편.
1980년대 (36편)	정치제도 5, 민족주의·사회주의 각 4, 군부 정치 3, 국가연합·아파트헤이트·정당·정책 각 2, 권력구조·분쟁·비동맹회의·아프리카학·여성 관련·우자마 정책·인권·자발적 경제개방 조치·정치문화·정치발전·정치부패·정치지도자·지방정치 각 1편.
1990년대 (54편)	민주화·이슬람원리주의·정치지도자 각 8, 내전 4, 분쟁·사회주의 각 3, 군부 정치·정당 각 2, 국가자본주의·권위주의·그린북·독립투쟁·독재자·무슬림형제단·백인 정권·아프리카화·여성 관련·아프리카 연구 동향·연방주의·정치와 경제 변화·정치발전·정치환경·종교정책·통치양식·혁명 각 1편.
2000년대 (101편)	민주화 15, 여성 관련 10, 과거사 정리 7, 내전·노동·시민사회·아프리카 연구 동향·정치발전·종족 갈등 각 4, 국가건설·이슬람과 정치발전·정체성 각 3, 대통령·무함마드 알리·세계화·선거·이슬람·정치경제정책·정치폭력·종교정책 각 2, 교육과 발전·디아스포라·무슬림형제단·민족주의·반테러·사회통합·아프리카연합·아프리카 중심주의·인권·전통사회의 정치와 법·정치담화의 수사(修辭)·정치변혁·정치부패·정치체제와 경제정책·지방분권·최근 정세·축구·헌법재판소·혁명 각 1편.
2010년대 (156편)	민주화 17, 여성 관련 12, 선거 11, 내전 10, 갈등 또는 분쟁 9, 혁명 8, 헌법 7, 정당·정치폭력 각 6, 아프리카 연구 동향 5, 권력구조·무슬림형제단·이슬람원리주의·정치담화의 수사·정치지도자 각 4, 지방분권·부패 각 3, 과거사 정리·불평등·인권·테러 각 2, 거버넌스·경제 저발전·공공부문 개혁·군부 정치·군주와 종교지도자·권력 구조 변화·권리와 권력의 융합·난민·노동·독재·리더십·민영화·발전형 가산제·사법부·사회운동과 이미지·산업전환·시민사회·아파트헤이트·아프리카 중심주의·원조와 정부 책임·위기·위험성 확산·정체성·종교·종족 학살·추장제·표현의 자유·NGO와 정부 관계 각 1편.

출처: 저자가 작성하였다.

2000년대에 들어 한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구가 100편 이상 발표되면서 연구 주제도 다양해졌다. 가장 많이 연구된 주제는 민주화로 15편이 발표

되었다. 두 번째는 1980년대와 1990년대에는 각 1편에 불과하였던 여성 관련 주제의 논문이 10편 발표되었다. 이것은 민주화가 진전되면서 여성의 정치참여가 증가하고 여성의 평등에 관한 관심이 높아졌기 때문이었다. 세 번째는 남아공의 민주화 과정에서 과거사 정리에 중요한 역할을 했던 진실과 화해위원회를 분석한 연구가 7편이었다. 민주화가 진전되면서 이와 연관된 노동문제, 시민사회, 정치발전을 주제로 한 연구도 각 4편씩 발표되었다. 그러나 2000년대까지도 101편의 연구 중에서 선거에 관한 연구는 2편에 불과하였고 정당에 관한 연구는 한 편도 없었다. 아프리카대륙에서 “1990년대 초부터 민주화가 시작되고 1990년대 중반까지 40개국에서 복수정당이 참여한 선거가 시행되고 11개국에서 야당이 선거에 승리하여 권위주의체제가 붕괴한 것”(조원빈 2012c, 131)을 고려하면 아프리카를 전공하는 비교정치학자들의 연구가 급변하는 아프리카정치 상황을 제대로 반영하지 못하였음을 나타낸다. 2000년대 아프리카 연구의 주제와 관련해 주목할 점은, 하나의 주제가 한 번의 연구로 끝나버리고 그 주제에 관한 후속 연구가 전혀 없었던 경우가 20편이나 되는 점이다. 이것은 아프리카 지역이나 국가의 정치 상황이 워낙 다양하고 특이해서 나타나는 현상으로 볼 수 있다.

2010년대에 한국의 비교정치학 분야 아프리카 연구가 분석한 주제들에서 나타나는 추세는 2000년대에 나타났던 추세와 유사한 면이 있으나 동시에 다른 면도 있다. 유사한 추세는 민주화에 관련된 주제를 가장 많이 연구해 17편의 연구가 이 주제를 분석한 점이다. 또 여성 관련 주제를 분석한 연구가 12편이나 되는 것도 유사한 추세이다. 그러나 2000년대에는 2편에 불과하였던 선거 관련 주제를 분석한 연구가 11편으로 급격하게 증가한 것은 새로운 변화였다. 이 변화는 2010년대에 들어 다수의 아프리카 국가에서 민주화가 진전되고 민주 선거가 정기적으로 실시되면서 나타난 현상으로 볼 수 있다. 그러나 이에 더해 2000년대 후반부터 아프리카 연구를 활발하게 발표하기 시작한 조원빈의 전공 분야가 선거와 투표행태이고 그의 논문이 2010년대에 들어 많이 발표된 것이 반영된 결과로 볼 수 있다. 이와 더불어 정당, 헌법, 권력구조를 주제로 한 연구도 증가한

것은 민주화 과정에서 헌법개정이 이루어지고 정당이 정치와 선거에서 중요한 주체가 되기 시작한 정치 상황과도 연관이 있다.

2010년대에 들어 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 주제 면에서 나타난 또 하나의 변화는 내전뿐만 아니라 분쟁, 정치 갈등, 정치폭력, 시위 등 비제도적이면서 폭력을 수반하는 정치참여를 분석한 연구가 증가한 점이다. 이것은 아프리카 국가들에서 권위주의 정권이 붕괴하고 민주화 과정이 진행되었지만, 많은 국가에서 민주정치가 제도화되지 못하였음을 나타낸다. 이런 국가들에서는 시위나 폭력적 수단으로 갈등을 해결하거나 이익을 실현하려는 정치적 혼란이 많이 나타났고 아프리카 전공 비교정치학자들이 이러한 현상에 관심을 두고 많이 연구한 결과로 볼 수 있다. 2010년대에도 2000년대와 유사하게 특이한 주제를 분석한 연구가 후속 연구 없이 한 번의 연구로 끝나버린 경우가 16편이 있었다. 2000년대와 2010년대에 기존 연구에 관한 후속 연구가 없는 경우가 36편이나 되었던 것은, 한국 비교정치학에서 아프리카 전공학자들이 다양한 주제에 관해 체계적 연구를 하지 않았기 때문으로 해석할 수도 있지만, 동시에 일부 학자들은 다른 학자는 전혀 관심을 갖지 않는 자기만의 주제를 연구하였던 데에서 나타나는 결과로도 볼 수 있다.

선행연구에서 지적되었던 아프리카 지역연구의 문제 중의 하나는, 아프리카 연구자들이 분과 학문에서 이론적 쟁점이 되는 주제를 지역연구에서 적극적으로 다루지 않아 근대화, 문화다원주의, 종속이론, 개발, 민주주의, 군 쿠데타, 내전 등에 관한 이론 등이 아프리카 사례로 분석되는 연구가 부족하였다는 점이었다. 정치학에서 비교정치학자들이 어떤 주제를 주로 연구하였으며 이러한 주제들이 아프리카 연구에서 어느 정도나 연구되었는가는 신명순(2013)의 선행연구가 참고될 수 있다. 이 선행연구에 의하면, 2003년부터 2012년의 기간 동안 한국의 비교정치학자들이 많이 다룬 주제는 1위 선거, 2위 정치경제, 3위 민주화, 4위 정당, 5위 정보화, 6위 의회, 7위 정책, 8위 연방, 9위 이민, 10위 종족 갈등, 11위 세계화, 12위 개혁, 13위 민족주의, 14위 시민사회, 15위 노동, 16위 리더십, 17위

정치발전, 18위 정치지도자, 19위 대통령, 20위 비교정치 이론, 21위 헌법, 22위 여성, 23위 지방정치, 24위 국가, 25위 사회운동 등이었다(181). 이러한 결과를 분석 대상 시기가 거의 겹쳤던 이 연구의 2000년대와 비교해 보면, 민주화, 노동, 시민사회, 종족 갈등, 정치발전, 세계화, 대통령 등의 주제는 아프리카 연구에서도 자주 연구 주제가 되어, 한국의 비교정치학 연구와 비교정치학 분야의 아프리카 연구는 연구 주제에서 큰 괴리는 없는 것으로 나타났다. 그러나 한국의 비교정치학에서 중요한 연구 주제였던 선거, 정당, 의회, 정책, 개혁 등이 한국 비교정치학의 아프리카 연구에서는 별로 연구되지 않았다. 이것은 아프리카 국가들이 민주화를 시작한 지가 얼마 되지 않아 정치제도화가 이루어지지 않았고, 정치가 정당, 의회, 선거, 정책 중심으로 운영되고 있지 않는 현실을 반영한 것이라 할 수 있다. 한국의 비교정치학 연구에서는 22위였던 여성 관련 주제가 아프리카의 민주화 이후에는 많이 연구된 것은 특이한 추세로 볼 수 있다. 아프리카 국가들이 직면하고 있는 특수한 정치 상황을 반영하는 과거사 정리, 내전 등의 연구 주제를 제외하면, 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구는 한국 비교정치학의 중요한 연구 주제를 적절하게 수용하여 연구한 것으로 평가할 수 있다.

7. 결론

이 연구는 1963년부터 2020년까지 57년 동안에 한국 비교정치학 분야에서 발표된 아프리카 관련 학술논문을 대상으로 이 기간에 있었던 연구의 변화와 발전을 시기별 연구 편수, 연구 대상 지역이나 국가, 연구 방법과 연구의 이론적 수준, 그리고 연구 주제를 중심으로 분석하였다. 특히 이 연구는 연구 대상 기간에 발표된 학술논문들의 질적 수준의 변화를 시기별로 분석하였다. 한국 비교정치학에서 아프리카 연구는 1960년대부터 1980년대까지는 활발하지 않았으나 1990년대에는 10년 동안에 56편의 학술논문이 발표되어 활성화되기 시작하였다. 2000년대에는 연구 편수가 101편으로, 그리고 2010년대에는 156편으로 증가하

는 급진적 성장을 보였다.

한국 비교정치학에서 아프리카 연구는 연구 대상으로 삼은 지역이나 국가 면에서도 큰 변화가 있었다. 1970년대에는 지역연구의 비중이 81.2%, 1980년대에는 58.3%를 차지하던 것이 1990년대부터는 개별 국가나 두 개 이상의 국가를 분석하는 연구가 77.8%를 차지하였고 2000년대에는 84.2%, 2010년대에는 78.8%를 차지하였다. 분석 대상으로 삼은 국가의 다양화 경향을 보면, 1960년대에는 6개국, 1970년대에는 3개국, 1980년대에는 9개국에 불과하던 것이, 1990년대에는 17개국, 2000년대에는 18개국으로 증가하였고 2010년대에는 36개국으로 증가하였다. 이것은 1990년대부터 학자들의 관심이 다양한 국가들로 확대되었음을 나타낸다. 이러한 시기적 변화에도 불구하고 전체 기간에 연구된 국가들을 보면 이집트와 남아공을 분석한 연구가 집중적으로 이루어졌고 나머지 국가들에 관한 연구는 저조한 문제가 있었다.

연구 대상으로 삼은 국가 면에서, 1990년대에 나타난 새로운 변화는 두 개 이상의 국가를 분석하는 연구가 증가하기 시작한 점이다. 1960년대에는 두 개 국가를 연구한 논문이 한 편, 1980년대에는 3개 국가를 분석한 연구가 한 편에 불과하던 것이 1990년대에는 2개 이상의 국가를 분석한 연구가 5편으로 증가하였고 전체 연구의 9.3%를 차지하였다. 2000년대에는 이 비율이 17.9%로 증가하였고 2010년대에는 16%였다. 1963년부터 2020년까지의 전체 기간으로 보면 전체 373편의 연구 중에서 지역연구가 26.8%, 1개 국가를 분석한 사례연구가 59.8%, 2개 이상의 국가를 다룬 연구가 13.4%를 차지하였다. 하나의 주제를 분석하더라도 두 개 또는 3개의 국가를 대상으로 분석하면 사례연구 때보다는 더 다양한 유사성과 상이성을 파악할 수 있어 질적으로 더 높은 결과를 얻을 수 있다. 이런 점에서 1980년대를 시작으로 아프리카 연구의 질적 수준이 조금씩 높아진 것으로 평가할 수 있다.

한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구에서는 연구 방법과 이론적 차원에서도 시기적으로 변화가 있었다. 연구의 질적인 수준을 높였던 첫 번째 변화는 분석하

는 주제의 수가 두 개로 증가한 것이다. 1960년대와 1970년대에는 부룬디와 말리 두 개 국가를 분석한 한창규(1965)의 논문을 제외한 모든 연구가 하나의 국가를 대상으로 하나의 주제를 서술적으로 분석하는 연구였다. 그러나 두 개의 주제를 분석한 연구가 1980년대에 처음 등장하면서 7편(19.4%)이 발표되었고, 1990년대에는 6편(11.1%)이 발표되었다. 2000년대에는 두 개의 주제를 분석한 연구가 36편(35.6%)으로 증가하였고 2010년대에는 50편(32.1%)으로 증가하였다. 2000년대 이후에 이러한 유형의 연구가 전체의 3분의 1을 넘게 된 것은 연구의 질적 향상 면에서 매우 중요한 발전이었다.

연구의 질적 수준을 평가하는 면에서 1980년대에 나타난 변화는 한국 비교정치학의 아프리카 연구에서 첫 비교연구가 발표된 점이다. 비교연구 방법을 사용한 논문은 1990년대에 3편, 2000년대에 6편, 2010년대에 7편이 발표되었다. 비교연구는 두 개 이상의 사례에서 나타나는 유사성과 상이성을 파악하는 방법이기에 때문에 연구의 질적 수준을 높이는 연구 방법이지만 비교연구의 수가 많지 않아 연구의 질적 수준을 높이는 데는 기여도가 낮았다.

연구의 질적 수준을 평가할 수 있는 또 하나의 기준은 연구의 이론지향적 성격을 파악하는 것이다. 이론지향적이거나 이론적 수준이 높은 연구들은 1960년대에 1편, 1970년대에 1편, 1980년대에 2편, 1990년대에 3편, 2000년대에 8편, 그리고 2010년대에 6편이 발표되었다. 이러한 연구들은 한국 비교정치학의 학문적 발전에 기여하고 연구의 질적 수준을 높이는 것이었지만, 비교연구 방법을 사용한 연구들과 마찬가지로 이론적 성격의 연구 편수도 많지 않았다. 이 점은 앞으로 한국 비교정치학의 아프리카 연구에서 극복해 나가야 할 과제이다.

연구의 질적 수준을 높이는 연구들인 비교연구, 두 개 주제 사이의 관계를 분석하는 연구, 이론적 수준이 높은 연구들은 1960년대부터 1980년대까지는 그 수가 미미하여 아프리카 연구의 질적 수준이 낮았다. 그러나 1990년대에는 전체 학술논문에서 차지하는 이들 세 가지 유형의 연구들이 22.2%를 차지하였고 2000년대에는 49.4%로 크게 상승하였고 2010년대에는 그 비율이 40.8%를 차지

하였다. 이러한 결과는 2000년대부터는 한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 거의 절반에 가까운 연구가 질적으로 높은 수준의 연구로 평가할 수 있다는 것을 나타낸다. 이 결과는 한국의 아프리카 연구의 질적 수준은 아직도 낮은 수준이라고 생각하고 있는 연구자들의 인식이 잘못된 것이며, 한국 비교정치학에서 아프리카 연구는 2000년대부터 질적인 면에서도 발전하고 있음을 보여준다.

한국 비교정치학 분야의 아프리카 연구는 분석 대상으로 삼은 주제 면에서도 시기적으로 변화가 있었다. 1960년대부터 1980년대까지는 민족주의, 군부 정치, 사회주의 등의 주제가 주로 다루어졌다. 그러나 1990년대부터 2020년까지의 기간에는 민주화, 여성, 선거, 정당 등의 새로운 주제를 분석한 연구가 많이 발표되었다. 그러나 이러한 긍정적 주제만이 아니라 내전, 분쟁, 정치폭력, 갈등, 시위 등의 부정적 주제를 분석한 연구도 증가하였다. 연구 주제 면에서 나타나는 이러한 특징은 2000년 이후의 아프리카정치에서 민주화의 진전과 선거의 시행, 여성의 정치참여와 권리 증진 등의 긍정적 변화와 함께 아프리카 국내 정치를 분열시키고 정치안정을 위협하는 비제도적이고 폭력적인 갈등이 공존하고 있음을 나타낸다.

이 연구에서 밝힌 결과를 바탕으로 한국 비교정치학에서의 아프리카 연구의 과제를 제시하면 아래와 같다. 첫째로 연구의 숫자가 2000년대 이후 급증한 것은 그동안 계속되어온 아프리카 연구에 대한 지원(황규득 2016, 162)들과 한국외대, 경희대, 명지대, 배재대, 영산대, 한양대 등에 설립된 아프리카 관련 연구소들의 연구 활동, 그리고 한국연구재단이 개인 연구자에게 지원한 연구비의 확대에 따른 결과라 할 수 있다. 이와 함께 1990년대와 2000년대에 아프리카를 전공하는 비교정치학자들이 증가하였고 이들이 활발한 연구 활동을 한 결과이다.

이 연구에서 중점을 두고 분석한 아프리카 연구의 질적 수준 면에서는 2000년대부터 긍정적 발전이 많이 이루어졌으나 아직도 부족한 부분이 많다. 특히 방법론에서 비교연구 방법을 사용한 연구의 수가 적고 시간이 지나도 비교연구 논문이 차지하는 비율이 증가하지 않고 있다. 연구 대상인 국가의 수에서 두 개 이상

의 국가를 분석하는 연구가 2000년대부터 완만하긴 하지만 증가추세를 보이고 있고 또 두 개 주제 사이의 관계를 분석하는 연구도 많이 증가하고 있어서 이 두 가지 추세가 결합한다면 비교연구 논문의 수도 점진적으로 증가할 수 있을 것이다.

한국 비교정치학에서 아프리카를 연구한 학술논문이 연구 대상으로 선택한 국가들은 1990년대부터 다양성을 나타내기 시작하였으나 전체 시기로 보면 이집트와 남아공의 두 국가를 분석한 연구가 집중적으로 이루어졌다. 아프리카의 모든 국가에 관한 대등한 수의 연구가 이루어질 필요는 없으나, 연구의 대상이 되기에 충분한 문제를 가진 국가들이 제대로 연구되지 않고 있는 것은 문제이다. 아프리카를 전공하는 학자가 자신이 전공하는 국가를 집중적으로 연구하는 것은 중요한 일이지만 전공하는 국가에서 나타나는 주제(예를 들면 선거, 분쟁, 부패, 여성문제 등)가 인접 국가에서도 발생한다면 이러한 국가로 연구를 확대하는 것은 큰 어려움 없이 시도될 수 있을 것이다.

한국 비교정치학에서 아프리카 연구의 질적 수준과 관련해 방법론에서 부족한 점은 많은 수의 국가를 대상으로 하는 교차국가분석 연구가 적은 점이다. 교차국가분석은 개인 연구자가 자료를 수집하는 일이 쉽지 않아 연구에 어려움이 있을 수 있으나 아프리카 연구에서는 아프로바로미터(Afrobarometer) 여론조사기관의 자료를 이용하면 다양한 연구가 가능할 수 있다. 아프리카 지역연구에 관한 선행 연구자들이 지적하였던 자료의 제약이나 자료접근의 제약성은 2021년의 시점에서는 인터넷을 통해 세계 각국의 자료를 쉽게 접근하고 이용할 수 있기 때문에 자료접근 문제는 큰 문제는 되지 않을 것이다. 선행연구자들이 제안했던 ‘지역연구자’와 ‘분과 학문 연구자’의 학문적 소통이나 협력도 ‘지역연구자’가 통계 방법의 사용에 어려움이 있다면 ‘분과 학문 연구자’ 중에서 통계 방법에 익숙한 학자와 공동연구를 하는 것도 연구의 질적 수준을 높이는 데 이바지할 수 있을 것이다.

앞으로 “한국 국제정치학에서 아프리카 연구” 같은 후속 연구가 이루어진다면 한국 정치학계에 아프리카 연구에 관한 종합적 지식과 정보를 제공하게 될 것이

다. 더 나아가서 “한국 경제학에서의 아프리카 연구”나 “한국 인류학에서의 아프리카 연구” 등의 후속 연구가 이루어진다면 “한국의 아프리카 지역연구”에서 부족하였던 점들을 보완하는 데도 이바지할 것으로 기대한다.

참고문헌

- 강상운. 1955. “자유 민주정치와 공존 민주정치.” 『중앙대 법정논총』 1집, 24-32.
- 강상운. 2015. “중족, 신가산제, 그리고 아프리카 내전: 엘리트-대중 상호관계 이론.” 『세계정치』 22권, 265-306.
- 강치원. 1985. “아프리카의 정치문화와 이 지역의 공산 세력 수용현황과의 상관성 분석: 1945-1981년까지를 중심으로.” 『국제정치논총』 24집 2호, 235-264.
- 구범모. 1967. “비교정치학 20년의 반성.” 『한국정치학회보』 2집, 7-75.
- 김기범. 1955. “대통령책임제와 내각책임제.” 『화백』 1집, 83-93.
- 김영두. 1955. “삼권분립제도의 근본 문제: 헌법이 국가다 - 아리스토텔레스.” 『고려대학교 50주년 기념논문집』, 321-349.
- 김영문. 1982. “권력구조의 변화와 정책 결정: 이집트 사례연구.” 『한국중동학회논총』 3권 1호, 7-38
- 김영수. 2007. “공공부문 신자유주의 정책에 대한 노동운동의 공공성: 남아공과 한국의 비교.” 『국제지역연구』 11권 2호, 33-56.
- _____. 2013. “국가와 정당 간 권력 카르텔과 진보정당: 남아공과 한국의 사례를 중심으로.” 『마르크스주의연구』 10권 1호, 161-185.
- 김태균. 2020. “아프리카 지역의 평화-개발 연계와 평화 조건의 성공 요인: 나미비아와 모잠비크 사례 비교연구.” 『국제·지역연구』 29권 2호, 151-178.
- 김태창. 1977. “알제리아 혁명의 원인에 관한 연구: 구조·기능적 및 심리·동태적 접근.” 『충북대 논문집』 13집, 1-16
- 김형수. 1955. “근대 독일과 이태리의 정치적 변천.” 『중앙대 법정논총』 1집, 33-48.
- 김훈. 2001. “남아공에서의 민주적 이행 사례: '국가-정치사회-시민사회' 영역 간의 내부 동학 분석을 중심으로.” 『한국아프리카학회지』 13집, 33-53.
- 김희오. 1993. “아프리카 국가의 정당과 정치참여 연구.” 『동국논집』 12집, 221-242.
- 박관숙. 1955. “다수결의 원리.” 『이화』 10집, 16-25.
- 박원탁. 1996. “아프리카 지역연구의 현황과 과제.” 『아프리카연구』 8,9집, 1-15.
- _____. 정영태 · 조부연. 1998. “아프리카의 현황과 과제.” 이상섭 · 권태환 편.

- 『한국의 지역연구: 현황과 과제』, 187-207. 서울: 서울대학교 출판부.
- 박찬기. 2014. “튀니지와 이집트 ‘아랍의 봄’ 비교연구.” 『국제정치연구』 17권 2호, 27-51.
- 박희정. 1996. “아프리카의 개인주의 독재자 연구: 은구에마, 보카사, 아민을 중심으로.” 『한국아프리카학회지』 8집, 39-62.
- _____. 1998. “케냐와 남아프리카공화국의 아프리카화(Africanization)정책 비교.” 『아프리카연구』 10집, 23-69.
- 배향달. 1968. “아프리카의 민족주의와 그 문제점: Black Africa를 중심으로.” 『안동교대 논문집』 1권 1호, 85-98.
- 서상현. 2006. “남아공 민주화에 대한 이론적 접근과 민주화 이행의 환경.” 『한국아프리카학회지』 23집 1호, 37-78.
- 신명순. 2013. “한국정치학에서 비교정치연구: 2003년부터 2012년까지” 한국정치학회 편, 『한국정치학회60년사(증보분) 2003-2013』, 152-199. 서울: 한국정치학회.
- 신원용. 1997. “아프리카의 정치적 전통과 식민주의, 민주주의의 전망.” 『한국아프리카학회지』 9집, 177-195.
- _____. 2003. “민주주의 이행과 시민사회에 관한 이론적 연구: 남아공화국의 사례 연구” 『한국아프리카학회지』 18집, 165-194.
- 안승훈. 2016. “중동의 세속 공화정, 이슬람 왕정, 세속 왕정 체제 간 이슬람주의 운동 비교연구: 이집트, 터키, 사우디아라비아, 요르단을 중심으로.” 『한국중동학회논총』 37권 2호, 109-142.
- 오재익 · 조원빈. 2018. “선거제도와 민주주의 공고화: 아프리카 3개국 비교분석.” 『한국아프리카학회지』 53집, 159-200.
- 오종훈. 1987. “범아프리카주의와 아프리카 민족주의.” 『킬리만자로』 1권 1호, 15-31.
- 왕선애. 1996. “앙골라 분쟁연구: 세력 균형론을 중심으로” 『한국아프리카학회지』 8집, 21-37.
- 유정열. 1968. “통일아랍공화국의 군부와 정치.” 『해외문제』 4권 1호, 53-69.

- 윤경우. 1981. “아프리카에 있어서 정당과 국민통합에 관한 연구.” 『건국대 학술지』 25집 1호, 117-141
- _____. 1984. “아프리카 민족주의와 사회주의.” 『아카데미논총』 12집 1호, 219-243.
- 이상환. 2012. “북아프리카의 민주화 흐름에 대한 경험적 해석: 경제발전, 반부패, 세계화, 정부형태, 문화와의 연관성을 중심으로.” 『한국정치외교사논총』 33집 2호, 155-181.
- 이성수. 2013. “이슬람식 민주주의 모델과 아랍 민주화 이후의 민주주의: 리비아와 이라크를 중심으로.” 『한국중동학회논총』 33권 3호, 101-132.
- 이양호. 2018. “아프리카의 소득 불평등과 민주주의: 나이지리아, 니제르, 라이베리아, 말라위, 말리, 부르키나파소, 우간다, 탄자니아를 중심으로.” 『세계지역연구논총』 36집 4호, 51-78.
- 이영규. 1967. “아프리카 민족주의의 본질에 관한 정치문화적 구조의 분석.” 『단국대 논문집』 1집, 79-93.
- 이재훈. 2015. “정치체제가 내전에 미치는 영향에 관한 경험적 연구.” 『글로벌정치연구』 8권 1호, 145-175.
- 이종택. 1997. “수단 내전 과정 연구: 이슬람화와 남부 독립투쟁.” 『한국이슬람학회 논총』 7집 1호, 151-168.
- 이호재. 1969. “나트세르의 적극 중립정책과 에집트정치.” 『국제정치논총』 9집, 146-165.
- 임혜란 · 유혜림. 2015. “아프리카 모잠비크의 산업전환과 발전국가 모델의 적용 가능성.” 『한국정치연구』 24집 2호, 231-261.
- 장철규 · 양동훈. 2011. “디지털 시대의 사회운동과 이미지의 관계에 대한 연구: 중동 및 북아프리카 시민혁명을 중심으로.” 『AURA』 25집, 75-88.
- 정사랑 · 김영완 · 최아진. 2015. “신흥 민주국가의 민주적 거버넌스 확립: 정치부패와 선거폭력의 개선 방안 연구.” 『동서연구』 27권 3호, 65-100.
- 조병남 · 성영실 · 남기정 · 이정민. 2008. “김대중 대통령과 넬슨 만델라 대통령의 리더십 비교분석.” 『숙명리더십연구』 8집, 97-133.
- 조원빈. 2012c. “아프리카인들이 이해하는 NGOs와 정부의 관계.” 『다문화사회연

- 구』 5권 2호, 43-70.
- _____. 2012d. “아프리카인들이 바라보는 원조의 규모와 정부의 책임성.” 『정치·정보연구』 15권 2호, 37-70.
- _____. 2012e. “한국의 아프리카 연구 동향.” 『아시아리뷰』 2권 2호, 129-148.
- _____. 2012f. “아프리카인들의 투표행태 분석: 종족투표 대 경제투표” 『국제·지역연구』 21권 4호, 139-163.
- 최동주. 2006. “저개발국 내전 형 분쟁의 사회경제적 배경: 아프리카 분쟁의 대안적 분석 모델 모색.” 『국제지역연구』 9권 4호, 363-391.
- 최영철. 2005. “튀니지 정부의 종교정책과 그 한계에 대한 비교연구.” 『한국중동학회논총』 26권 1호, 35-56.
- 최종오. 1994. “아프리카 국민형성에 관한 패러다임.” 『아프리카연구』 7집, 91-106.
- 최현진·곽동명. 2019. “Forecasting Rebel Violence: 빅데이터를 활용한 아프리카 분쟁 예측모형 개발.” 『평화연구』 27권 1호, 283-312.
- 하경근. 1963. “남아공화국의 Apartheid 정책연구: 주로 원주민문제를 중심으로.” 『국제정치논총』 1집, 48-65.
- _____. 1965. “후진국에 있어서의 민족주의: 주로 아시아□아프리카 지역의 일반적인 Pattern중심으로.” 『국제정치논총』 4-5집, 5-22.
- 하병주. 1986. “아랍지역 군사쿠데타의 특성.” 『한국중동학회논총』 7권 1호, 153-169.
- 한건수. 2013. “한국의 아프리카 지역연구: 주제별 현황과 방법론적 성찰.” 『아시아리뷰』 3권 1호, 159-193.
- 한동섭. 1955. “영국 헌법에 있어서의 법 지배.” 『고려대 50주년 기념논문집』 373-391.
- 한상무. 1964. “아프리카 내셔널리즘.” 『숙대 논문집』 4집, 203-228.
- 한양환. 2008. “아프리카 사회통합 모형 구축을 위한 마다가스카르와 모리셔스의 다종족사회 비교분석.” 『국제지역연구』 12권 2호, 387-412.
- 한창규. 1965. “아프리카에 있어서의 헌법과 그 실제: 특히 Burundi와 Mali를 중심으로.” 『성대 사회과학』 2집 1호, 133-149.

- 홍명희. 2016. “국내 아프리카 연구의 현황과 과제.” 『비교문화연구』 44집, 373-391.
- 홍순남. 1986. “비동맹회의와 아프리카의 정치.” 『한국아프리카학회지』 1집, 207-221.
- _____. 1993. “이집트의 무슬림형제당과 이슬람사회운동.” 『한국중동학회논총』 14권, 11-20.
- 홍순남·정상률. 1998. “알제리 정치발전과 테러리즘.” 『한국중동학회논총』 19권 1호, 183-263.
- 황규득. 2007. “남아프리카공화국의 대통령제: 정치구조와 권력메커니즘을 중심으로.” 『한국아프리카학회지』 26집, 205-227.
- _____. 2016. “한국의 아프리카 지역연구: 현황과 과제.” 『한국아프리카학회지』 47집, 157-181.
- 황병하. 1999. “이집트와 이란의 원리주의운동 비교.” 『한국이슬람학회논총』 9집 1호, 1-26.
- _____. 2000. “이슬람원리주의의 사례별 비교분석과 미래에 대한 전망: 이집트, 알제리, 이란을 중심으로.” 『한국이슬람학회논총』 10집 1호, 143-171.
- Cho, Wonbin. 2012a. “Ethnic Fractionalization, Electoral Systems and Political Attitudes in Africa.” 『한국아프리카학회지』 36(1): 173-197.
- _____. 2012b. "Accountability or Representation? How Electoral Systems Promote Public Trust in African Legislatures." *Governance* 25(4): 617-637.
- Elaskary, Mohamed. 2015. “Witchcraft, Politics, and Power: A Comparative Analysis of Hosni Mubarak as a Modern Day Macbeth.” 『한국중동학회논총』 36(2): 133-155.
- Hong, Jin-Ju. 1999. “Women and the transition to democracy in South Africa.” *Asian Journal of African Studies* 11: 161-192.
- Jang, Ji-Hyang. 2009. “Differentiated Modes of Interest Representation and the Politics of Transitional Regimes in Turkey and Egypt.” *International Area Review* 12(1): 81-99.
- _____. 2010. “Explaining and Theorizing Development: Historical Structures and

- Strategic Preferences in the Comparative Political Economy of the Middle East and North Africa.” *The Korean Journal of Area Studies* 28(2): 213-232.
- Kim, Chang H. 1987. “Local Politics and Economic Success in Kenya: The Case of Murang'a.” 『한국아프리카학회지』 2: 79-98.
- Kim, Dongsuk. 2012. “Identity and Massive Civilian Killings in African Secessionist Wars: Comparing Eritrean and Casamance Wars.” 『한국아프리카학회지』 36: 147-171.
- Kim, Eun-Kyung. 2018. “Sector-based vote choice: A new approach to explaining core and swing voters in Africa.” *International Area Studies Review* 21(1): 28-50.
- Kim, Pan Suk·Firehiwot G. Araya. 2013. “Public Sector Reform in the Path to Reconstruction in Africa: A Comparative Analysis of Rwanda and Mozambique.” 『공공관리학보』 27(1): 115-140.
- Okorie, Marcel. 2015. “The Advent of Information and Communication Technology and its Impact on Political Activities in Ghana and Nigeria.” *Journal of Global Politics* 8(2): 143-162.
- Park, Sang Seek. 1984. “A Theory of Withering Away of The Party: A Comparative Study of The Union Government in Ghana.” 『한국외대 아프리카 종합연구논총』 63-80.
- Seo, Jeong-Min. 2008, “A Comparative Study of Political Violence in Algeria and Mexico.” 『중동연구』 27(1): 83-108.
- Seo, Sang-Hyun. 2010. “Macro-Structural Factors for Democratization in South Africa: Racial and Ethnic Cleavages in Apartheid period.” *International Area Studies Review* 13(1): 127-154.
- Shin, Won-Yong. 1996. “Democratic Transition from Elites: A Theoretical Analysis of Negotiated Transition with Special Reference to South Africa.” *Asian Journal of African Studies* 8-9: 117-144.
- Wang, Sun-Ae. 2016. “The Role of Mozambican Women in Community Development: Comparative Reflections on the Role of the Capable Woman in the Book of

Proverbs 31: 10-31.” 『포르투갈·브라질연구』 13(2): 49-76.

Wiarda, Howard. 1993. *Introduction to Comparative Politics: Concepts and Processes*
Belmont, CA: Wadsworth Publishing.

투고일: 2021.06.15. 심사일: 2021.07.20. 게재확정일: 2021.08.09.

African Studies in Korean Comparative Politics(1963-2020)

Shin, Myungsoon | Yonsei University

This study analyzes the development of research on Africa in the field of comparative politics in Korea based on the analysis of 373 scholarly articles published from 1963 to 2020. The number of research on Africa drastically increased from the year 2000. There have been significant changes in the research on Africa in comparative politics before and after the 1990s in Korea. Research focusing on African continent-wide trends gave way to the single country-focused studies. Single country studies have decreased and multi-country studies increased. In addition to the single topic focused analysis, studies analyzing the relationship between two or more topics have increased. Comparative analysis and cross-national analysis methods were newly introduced since the 1980s and they continued as a trend afterward. Theory-oriented researches have increased during the same period. Nationalism, military politics and socialism were popular research subject until the 1980s while democratization, gender politics, election, civil war, political violence and conflict became popular research subjects since the 1990s.

Key Words | African Studies in Korean Comparative Politics, Case Study and Comparative Analysis, Theory-Oriented Research, Democratization, Civil War

『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 12명 내외의 편집위원으로 구성된다. 편집위원의 임기는 원칙적으로 2년으로 한다. 다만 2년 임기가 종료되는 편집위원은 본인의 사퇴 의사가 없는 한 자동으로 위촉된다.

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(<https://sips.jams.or.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.
4. 주저자, 교신저자, 공동저자가 특수관계(가족 및 친족)일 경우, 교신저자는 투고시 편집위원회에 이를 알려야 하며, 편집위원회를 심사 이전에 그 적합성을 평가하여 통보한다.

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, 논문 게재자는 이에 따라야 한다. 게재료는 편집위원회의 결의를 거쳐 연구 소장이 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. 그리고 현대정치연구는 각 권호에 수록된 최종 출판물에 대해 학술적, 비영리적 목적으로 저자 본인이 본인 웹사이트 및 소속기관 혹은 리포지터리 등에 본인 논문을 게재하는 권리를 보장한다.
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,’ ‘수정후 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. 현대정치연구 에 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 확정을 받은 논문이라도 편집위원회의 출간 일정에 따라 이월게재 할 수 있다.
3. 현대정치연구는 심사와 출판이 완료되는 대로 현대정치연구소 홈페이지에 무료로 온라인 논문게재를 한다.

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 2021년 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 뜯 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 번에 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 번에 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 번에 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) 출처의 표시: 본문과 각주에서 출처를 표시할 때는 괄호를 이용해 약식을 언급하고 완전한 문헌 정보는 논문 말미의 <참고문헌>에 포함시킨다. 출처 표시(source reference)의 자세한 내용은 아래의 출처 표시 요령을 참조한다.

〈 서양서 및 현대물의 출처 표시 요령 〉

1. 출처는 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.

린위진(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 이중격쇠 (『』)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: 믿음사.

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 중
심의 문헌 정보를 제공한다. 단, 같은 편저 내의 많은 글이 언급될 경
우 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 Francisco:
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 방지와 저자들 간 특수관계에 의한 연구논문 출간 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, 등 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 중복 게재 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) 주저자, 교신저자 및 공동저자가 특수관계(가족 및 친족)일 경우, 교신저자는 투고 시 편집위원회에 이를 알려야 하며, 편집위원회는 심사 이전에 그 적합성을 평가하여 통보한다.

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 불가 기간을 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 불가 기간을 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~2021년 7월)

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 사회실패도에 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(서

강대학교 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 역사학

의 여정”

- 고희탁(서강대) : “서구중심주의에 대한 근현대 일본의 동화전략과 역
전전략의 이중주”

나. 토론: 장경섭(서울대), 김태연(서울대), 이한우(서강대), 정수복(사회학자
/작가), 임기대(한국외국어대), 박정원(경희대), 김진영(서강대), 이새봄
(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 중심
으로 (서강대학교 조공호)

- ‘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 -정관웅의 『성세위언』을 중심으로

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

권도혁(서강대학교 정치외교학과 석사과정) : 경제민주화는 어떤 민

주화인가?

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 : 김원익 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), 하상웅(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), 도모연(영남대), 이현출(건국대), 장우영(대구가톨릭대), 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), 임성호(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: 하상응(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

31. 한국 선거학회-서강대 현대정치연구소 2021년 여름 공동학술대회

- 일시: 2021 6월 18일(금) 15시 30분
- 장소: 온라인(Zoom)
- 내용: 코로나 시대 정당 및 선거정치
- 발표: 박정훈(서강대 사회과학연구소), 김태심(서강대 사회과학연구소), 황인정(성균관대 SKK 좋은민주주의 연구센터)
- 토론: 신재혁(고려대학교), 장한일(국민대학교), 강우창(고려대학교)
- 사회: 이현우(서강대학교)

32. 2021년 7월 월례발표

- 일시: 2021 7월 28일(수) 15시
- 장소: 온라인(Zoom)

- 내용: 박근혜 탄핵과 여성정치: 미래에 대한 시민들의 인식연구
- 발표: 이영임(California State University-Sacramento)
- 토론: 오세제(서강대 현대정치연구소), 권수현(젠더정치연구소 여성연 대표)
- 사회: 이현우(서강대학교)

■ 편집위원회 명단 (가나다 순)

강우진(경북대)	김면희(한국외대)
박범섭(영국레딩대)	박선경(인천대)
박영득(충남대)	송병권(서강대)
우병원(한국외대)	이선우(전북대)
이현우(서강대)	조영호(서강대)
최일성(한서대)	하상응(서강대)
한경준(테네시대)	홍지연(홍콩과기대)

현대정치연구 2021년 여름호 (제14권 제2호)

인 쇄 | 2021년 08월 25일
발 행 | 2021년 08월 31일

발행인 | 이현우
편집인 | 조영호
편 집 | 서강대학교 현대정치연구소
펴낸곳 | 도서출판 (주)북크리 (bookcreer@naver.com)

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
