

# 당파성의 민주적 가치\*

조계원 | 고려대학교

## | 국문요약 |

이 논문의 목적은 당파성이 지니는 민주적 가치를 규범적 정치이론 측면에서 살펴보는 것이다. 규범적 차원에서 당파성은 공공선에 대한 공유된 개념과 정치적 헌신을 바탕으로 규제된 경쟁을 하는 특정 정당의 지지자, 구성원, 지도자들의 일상화된 실천과 담론으로 정의할 수 있다. 이러한 당파성은 두 가지 조건에서 민주적으로 발현될 가능성이 크다. 첫째, 정당이 국가와 시민사회를 매개하는 당파적 연결 역할을 잘 수행하여 시민들에게 정치적 효능감을 제공하는 유의미한 존재로 여겨질 때이다. 둘째, 정당들이 공적 정당화에 기초해 건강한 담론적 경쟁을 펼치고 시민들이 접근할 수 있는 보다 다양한 속의의 장을 제공할 때이다. 이 경우 당파성은 시민적 우애를 강화한다.

주제어 | 당파성, 당파적 연결, 인민주권, 공적 정당화, 속의, 시민적 우애

\* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2022S1A3A2A01089543). 논문을 수정하는 데 큰 도움이 된 논평을 해주신 심사자 분들께 감사드립니다.

## I. 서론

이 논문의 목적은 당파성(partisanship)이 지니는 민주적 가치를 규범적 정치이론 측면에서 살펴보는 것이다. 특정한 정당에 대한 감정이나 태도를 포괄하는 개념인 당파성은 선거에서의 후보 선택과 정책 선호 등에 대한 경험적 연구에서 유권자의 정치 행태를 설명하는 핵심 변수로 다뤄져 왔다(이한수 2020, 5). 이 경우 주로 미시간 학파가 최초로 제시한 정당일체감(party identification)과 동일한 개념으로 사용되었다(장승진 · 하상웅 2022, 38). 경험적 연구에서 당파성이 지니는 중요성과 많은 연구 성과에 비해, 규범적 정치이론/정치철학 분야에서는 이에 대해 많은 관심을 갖지 않았다. 현대 민주주의에서 정당이 지니는 중심적 위치에 대한 경험적 연구자들의 암묵적 가정과 달리, 규범적 정치이론 연구에서는 1990년대 이후 속의민주주의(deliberative democracy) 이론이 주류가 되면서 반정당 경향성을 띠었기 때문이다(Muirhead and Rosenblum 2020, 96; Wolkenstein 2020, 10). 정당을 중심으로 한 대의제 민주주의를 우회하거나 뛰어넘어 민주적 혁신(democratic innovations)을 통해 민주주의를 회복 혹은 재발명하는 데 관심을 기울였던 것이다(김주형 · 서현수 2021).<sup>1)</sup> 이러한 경향성은 국내 연구에서도 크게 다르지 않으며, 당파성에 대한 규범적 연구는 거의 전무하다. 이 연구는 이러한 공백을 메우려는 하나의 시도이다.

이 글은 민주주의 정치에서 당파성과 정당이 지니는 규범적 역할을 재조명하고자 하는 일련의 연구들의 연장선에 있다(Bonotti 2017; Efthymiou 2018; Rosenblum 2008; Muirhead 2014; Muirhead and Rosenblum 2020; White and Ypi 2016). 이러한 연구들은 민주주의 이론의 방대한 축적에도 불구하고 정당과 당파성을 중요하게 고려하지 않았다는 문제의식을 가지고 있으며, 정치적 자유

1) 이 외에도 정치철학자들의 규범적 이론과 비교정치학자들의 경험적 이론 사이의 학문적 분업화가 이뤄지면서 정당과 당파성이 후자의 영역으로 간주된 것과, 1970년대 이후 롤스로 대표되는 정의론(theories of justice)이 정치이론의 중심이 되면서 제도 설계에 관한 논의가 상대적으로 주변화된 것도 원인으로 제시되고 있다(Moore 2023, 20).

주의/다원주의나 사민주의/사회주의 등의 가치를 중심으로 이를 옹호할 수 있는 논리를 발전시켰다(Bryan 2021, 262-263). 정당에 대한 불신에도 불구하고 여전히 다수의 시민들은 특정 정당에 지지나 애착을 보이고 있으며, 이를 바탕으로 정치에 참여하고 있다. 그렇다면 이것이 가지는 민주적 의미가 무엇인지 규범적 측면에서 조망해 볼 필요가 있다. 당파성을 편견이나 편파성과 동일하게 여기는 통념과 달리, 당파성은 일정한 도덕적 가치나 내용을 수반할 수 있으며 공적 속의와 같은 민주적 실천으로 이어질 수도 있기 때문이다(Efthymiou 2018, 193).

하지만 오늘날과 같이 당파적 갈등으로 인한 정치양극화가 심화된 상황에서 당파성을 규범적으로 정당화하기란 쉽지 않다. 실제로 정치양극화의 주된 원인으로 당파적 정체성(partisan identity)이 강해지면서 발생하는 정서적 양극화(affective polarization)를 제시하는 연구가 많다. 시민들이 정당을 자신이 추구하는 주의, 주장, 이익 등을 실현하기 위한 수단이 아니라 집단 정체성 중 하나로 여기면서 지지정당에 대한 긍정적 태도와 상대 정당에 대한 부정적 태도가 증가하는 현상이 나타나고 있다는 것이다(김기동·이재묵 2021, 59-60). 그 결과 투표 선택이나 정책에 대한 평가에서 지지 정당에 대한 애착이 아니라 상대 정당 및 후보자에 대한 적대감이나 혐오감이 더 크게 작용하는 부정적 당파성(negative partisanship)도 강해지고 있다. 이는 민주주의 정치과정을 타협과 조정이 아니라 '적과 동지'의 전쟁으로 인식하게 만들고, 당파적 편향으로 인해 객관적인 사실을 수용하지 못하거나 같은 당파성을 지닌 후보자를 무조건적으로 지지하는 행태로 이어진다(권혁용 2023, 35). 또한 소위 '팬덤 정치'로 언급되는 강한 당파성을 지닌 정당 내 강성 지지자들의 존재는 정당 내부의 이견에 대한 관용성을 약화시키는 반다원주의적 성향을 보이고 있다(장승진·장한일 2022). 이를 고려하면 당파성은 민주주의에 긍정적으로 작용하기보다는 부정적인 측면이 더 크다고 볼 수 있으며, 당파성보다는 무당파성이 오히려 바람직한 시민적 덕성으로 여겨지기도 한다. 그러나 이는 자칫 당파성을 사회적 정체성으로 이해하는 관점을 강조함으로써 당파성을 지닌 다수 시민들의 경험을 왜곡할 수 있다.

또한 당파적 정체성으로 인한 갈등을 중심으로 정치과정 전반을 이해함으로써 조정과 타협의 정치를 할 수 있는 가능성을 더 약화시킬 수 있다(Elliott 2023, 3). 당파성을 갖고 실천한다는 것은 특정 정당을 자신의 사회적 정체성의 대상으로 삼고 지지하는 것보다 넓은 의미를 담고 있다. 이 중에서 민주주의에 긍정적으로 기여하는 지점을 보다 분명히 할 때, 당파성의 부정적 측면을 줄이고 정당 정치가 보다 민주적으로 작동할 수 있는 규범적 기초를 제공할 수 있을 것이다.

이어지는 2절에서는 정당을 파벌(faction)과 구분하는 전통적 시각에서 출발해 당파성에 대한 규범적 정의를 시도한다. 그리고 3절에서는 이러한 당파성이 민주적으로 발휘될 수 있는 제도적 조건을 살펴보고, 4절에서는 정서적 양극화 상황에서 당파성이 시민적 우애(civic friendship)와 병존할 수 있는 가능성을 검토한다.

## II. 당파성의 규범적 정의

경험적 연구자들은 당파성 개념을 주로 정당일체감으로 이해한다. 미시간 학파의 고전적 정의에 따르면, 정당일체감은 유권자가 특정 정당에 대해 갖는 심리적 애착심이다. 특정 정당 혹은 정당의 지지자들과 자신을 정서적으로 동일시하는 것으로, 생애 이른 시기의 정치사회화 과정을 통해 형성되어 지속적이고 안정적으로 특정 정당을 지지하는 태도로 이어진다(강원택 2022, 274). 사회적 정체성 이론에 기초하고 있는 이러한 입장에 따르면, 당파성은 특정 정당에 대한 충성심(loyalty)이나 헌신(commitment)으로 인지적 요인보다는 정서와 집단 소속감을 표현하는 측면이 강조된다(Efthymiou 2018, 193-194; Huddy et al. 2015, 3). 이러한 표현적 당파성(expressive partisanship)은 양면성을 갖고 있다. 정치나 정책에 충분한 정보나 지식을 갖지 못한 시민들에게 적은 비용으로 정치적 판단을 내릴 수 있는 지름길을 제공하여 투표 등의 정치참여를 이끌어내는 긍정적 측면(강원

택 2022, 274)과 함께, 객관적 사실이 어떠하든 지지하는 정당의 입장을 무조건 수용하거나 지지하는 정당에 유리한 쪽으로 정보를 왜곡하는 부정적 측면(장승진 · 하상웅 2022, 39)을 지닌다. 또한 이러한 당파성은 정치적 경쟁 상황에서 더 두드러지는데, 같은 당파성을 지닌 사람에게는 더 높은 신뢰를 보내고 경쟁 입장에 있는 당파성을 지닌 사람에게는 더 낮은 신뢰를 보내기 때문이다. 그 결과 당파성은 서로 다른 시민들이 협력할 수 있는 능력을 약화시킨다(Efthymiou 2018, 194).

당파성에 대한 이러한 설명은 정당일체감의 형성적 요인으로서 인지적 측면과 회고적 평가의 중요성을 강조하는 연구의 비판을 받았다. 합리적 선택이론에 기초하고 있는 이러한 입장에 따르면, 정당일체감은 유권자가 원하는 바를 전달하는 정당의 성과에 대한 회고적이고 인지적인 평가의 누적적 총합이다(Efthymiou 2018, 194; Huddy et al. 2015, 4-5). 자신의 이념성향이나 이해관계에 따라 자신이 선호하는 정책과 각 정당 및 후보의 입장을 비교하여 가장 큰 효용을 제공하는 쪽을 지지한다는 것이다. 따라서 당파성이 수시로 변화하는 유동적인 것은 아닐지라도, 새로운 정치 쟁점의 등장, 거시경제 상황의 변화, 후보의 업적에 대한 평가 등과 같은 단기적 요인의 영향을 받아 변화할 수 있다고 본다(장승진 · 하상웅 2022, 40). 이런 측면에서 보면 무당파층(independents) 중에는 당파성이 없는 것이 아니라 도구적 당파성(instrumental partisanship)을 가진 시민도 존재한다고 할 수 있다.

이와 같은 당파성에 대한 두 가지 경험적 개념화는 가치와 처방보다는 사실과 설명에 목적을 두기 때문에 그 자체로 규범성을 지니지 않으며, 당파성이 민주적 인지 그렇지 않은지를 판단할 수 있는 기준을 제공하지도 않는다. 그래서 당파성에 대한 기존의 규범적 연구들은 현대 민주주의에서 정당이 수행하는 역할에서 당파성의 규범적 가치를 이끌어낸다. 정당은 단지 합리적인 시민의 표를 얻기 위해 경쟁하는 이기적인 정치인들의 연합에 불과한 것이 아니라, 시민사회 내에서 정서적 · 상징적 기능을 하며 국가와 사회를 연결하는 핵심적인 매개 기관이

라는 것이다(Herman 2017, 739-740).

그 출발은 정당을 파벌과 구분하는 것이다(Muirhead 2014, 19; Rosenblum 2008, 356-360; White and Ypi 2016, 35-39). 이러한 구분은 당파적 갈등이 본질적으로 파괴적이며 공공선(public goods)에 배치된다고 보는 시각을 반박하며 정당 정치를 옹호하는 과정에서 등장했다. 정당(party)이라는 단어는 부분(part)이라는 개념 자체에 내재되어 있는 것처럼 항상 분할과 참여/함께하기라는 두 가지 의미를 불러일으켰다.<sup>2)</sup> 화합과 조화가 정치적 이상이던 시기에 분할은 곧 사적 이익에만 몰두하는 파벌로 귀결된다고 여겨졌다(Sartori 2023, 37-41).<sup>3)</sup> 정치사상의 역사에서 처음으로 정당과 파벌을 명시적으로 구분한 것은 잘 알려져 있는데 에드먼드 버크(Edmund Burke)이다. 『현재 불만의 원인에 대한 생각』(*Thoughts on the Cause of the Present Discontents*, 1770)에서 그는 모든 정치적 연결(political connections)은 본질적으로 파벌적이기 때문에 해체되고 파괴되어야 한다는 생각에 맞서, 정당은 원칙에 근거한 “명예로운 연결”이라고 주장했다.<sup>4)</sup>

“정당은 구성원 모두가 동의하는 특정한 원칙에 기초해 공동의 노력으로 국익을 증진하기 위해 결합한 사람들의 단체이다. 나로서는 자신의 정치를 믿거나 자신의 정치가 가치 있다고 생각하면서 정치를 실천으로 옮기는 수단을 거부하는 사람을 상상할 수 없다. 정부의 적절

- 
- 2) 이는 전자의 의미를 담고 있는 ‘partition’, ‘partial’, ‘particular’와 후자의 의미를 담고 있는 ‘participation’, ‘partaking’, ‘partnership’ 등의 단어에서도 흔적을 찾아볼 수 있다 (Ragazzoni 2022, 477).
  - 3) 정당은 위장한 파벌이라는 편견과 함께 분열에 대한 혐오는 20세기 초까지 이어졌는데, 프랑스에서는 1901년에 정당이 완전한 법적 정당성을 획득했으며 몇몇 국가들에서는 1914년까지 의회에서 정당을 언급하는 것도 불법이었다(Ragazzoni 2022, 478).
  - 4) 왕권에 대항하여 의회의 권리를 옹호해 왔던 휘그당 의원이었던 버크는 평민원(하원)에 의한 군주제 제한이라는 입헌통치 맥락에서 이러한 주장을 펴고 있다. 조지 3세 치하에서 행정부의 권력이 비대해지면서 국내외적으로 문제가 생기고 있다고 보고, 헌법적 균형의 회복을 위해 의회 내에 진정한 정당이 필요하다고 주장한 것이다. 당시의 정치적 맥락에 대한 보다 자세한 설명은 Bourke(2015, ch. 5)를 참조.

한 목적을 제시하는 것은 사변적 철학자의 일이다. 행동하는 철학자인 정치인의 일은 그 목적을 위한 적절한 수단을 찾아내고 이를 효과적으로 사용하는 것이다. 그러므로 모든 명예로운 연결은 국가의 모든 권력과 권위를 사용해 공동의 계획을 실행에 옮길 수 있는 조건에 사람들의 의견을 모을 수 있도록 모든 정당한 방법을 추구하는 것이 자신들의 첫 번째 목적이라고 공언할 것이다. 이러한 권력은 특정한 상황에서만 부여되므로, 이러한 상황을 위해 경쟁하는 것이 이들의 의무이다. 다른 사람의 제재 없이도, 모든 사안에서 자신의 정당의 입장을 취해야 하고, 사적인 고려 때문에 전체가 배제된 권력의 제안을 받아들이지 않아야 한다. 또한 자신의 정당이 형성된 근본적인 원칙, 심지어 모든 공정한 관계가 서 있어야 하는 원칙과 모순되는 사람들이 관직이나 의회를 주도 또는 통제하거나, 균형을 무너뜨리는 상황을 겪지 않도록 해야 한다. 그와 같은 남자답고 명예로운 원리에 입각해 이뤄지는 권력에 대한 관대한 경쟁은 자리와 이득을 위해 사리사욕으로 움직이는 저열한 투쟁과 쉽게 구별할 수 있다”(Burke 1993, 187-188).

버크의 이러한 설명에는 당파성에 대한 규범적 연구들이 주목하는 다음과 같은 중요한 요소들이 담겨 있다. 첫째, 당파성은 원칙에 근거한 결함이다. 이때 원칙이란 일반적으로 공유할 수 있는 이성적 근거를 말한다. 정당은 국가의 공적인 권력과 권위를 획득하여 자신들이 추구하는 공동의 계획을 실행하려고 하며, 이를 위해서는 그러한 계획이 사적인 이해관계나 신념이 아니라 공공선으로 일반화할 수 있는 보편성을 가지고 있음을 다른 사람에게 설득할 수 있어야 한다 (White and Ypi 2016, 13-15). 그래서 당파성이란 “권력을 어떻게 행사하고 어떤 범위에서 행사해야 하는지에 대한 특정한 해석을 공유하는 사람들이 형성하고 유지하는 지속적인 결사체적 실천”으로 이해할 수 있다. 일반적으로 당의 강령에 담긴 원칙과 목표, 그리고 선거 공약으로 제시되는 구체적인 정책이 그러한 해석

을 형성한다. 그러한 실천은 공유된 정치적 프로젝트를 추진하려는 직접적인 노력과 함께 보다 광범위한 대중에게 이를 설득하려는 노력으로 나타난다(White and Ypi 2016, 21-22). 그래서 이러한 당파성을 지닌 행위자는 널리 공유되고 있는 사회적 목적을 진전시키는 데 있어 상대의 결정이 어떤 한계를 지니는지를 중심으로 비판을 전개할 것이다. 가령 최저임금 인상에 반대한다면, 이러한 정책이 경제활동을 위축시켜 궁극적으로 시민의 경제적 복리를 저해할 것이라는 근거를 제시할 수 있다. 또한 근본 원칙들 중에서도 우선순위를 고려해 상대를 비판할 것이다(Herman 2017, 747). 표현의 자유보다 동등한 존엄성을 중시하면서, 소수자에 대한 혐오표현을 용인하지 않는다는 주장을 펴는 식이다.

둘째, 당파성은 다원주의적 가치를 배경으로 한다. 자신들이 제시하는 공동의 계획을 공공선으로 일반화할 수 있다 하더라도, 그러한 해석은 어디까지나 분할된 ‘부분’의 의견에 불과한 것이지 반박불가능한 절대적인 진리를 담고 있다고 주장할 수 없다. 그래서 공공선에 대한 해석을 둘러싸고 다른 정당과 경쟁해서 더 많은 사람들의 설득을 얻어내야 함을 받아들일 수 있어야 한다(White and Ypi 2016, 22-23). 정당의 발전과 제도화는 단일하고 통일된 의견이 있을 때만 안정된 정체가 가능하다는 일원론적(monistic) 사고에서 다양성과 이견이 정치질서를 파괴하지 않는다는 자유주의적이고 다원주의적 사고로의 전환을 배경으로 한다. 특히 정치적 다원주의는 이견과 갈등을 억압하기보다는 표출하는 것이 바람직하다고 보며, 사회 내에 차이를 지닌 독립적인 복수의 집단들이 존재하는 것을 인정하고 이들 간의 차이를 조정하여 다양한 견해와 이익 사이에서 잠정적 합의를 이뤄나갈 때 공공선을 실현할 수 있다고 본다. 또한 그러한 합의에 대해서도 지속적인 문제제기와 견제를 허용하고, 다수 지배(majority rule)를 중시하지만 소수자 보호를 위해 이를 제한할 필요가 있음을 수용한다(Sartori 2023, 53-62). 그러므로 당파성을 지닌다는 것은 무엇이 공동선을 구성하는지에 대한 권위 있고 명확한 해석이 존재하지 않는다는 전제 하에, 서로 다른 의견을 갖고 있음에도 불구하고 상대 또한 정치공동체의 이익을 증진하려는 목적을 지닌 동등한 정치



적 행위자로 존중하는 것을 뜻한다. 이를 위해서는 상대를 비판할 때 행위 동기의 진실성에 의문을 제기하는 것을 자제해야 한다(Herman 2017, 746-747). 나아가 당파적 타협을 배격하고 혐오하는 것이 아니라 원칙에 기초한 타협의 실용주의적이고 현실주의적인 가치를 용인할 수 있어야 한다(Muirhead 2014, 17-20).<sup>5)</sup>

셋째, 당파성은 규칙에 근거한 절제된 경쟁에 기초한다. 당파성을 지닌 행위자는 ‘규제된 경쟁’(regulated rivalry) 체제를 수용하는데, 가장 기본적으로는 경쟁하는 정당을 해체하거나 제거해야 할 공공의 적으로 바라보지 않는 것을 뜻한다. 또한 선거 경쟁에서 지더라도 현재의 소수자 지위를 바꿀 수 없는 것으로 간주하지 않으며, 당파성을 버리거나 폭동을 일으키거나 숨지 않고 특정한 결과를 바꾸기 위해 노력하고, 야당의 견제 역할을 통해 통치에 대해 책임성을 갖는 모습을 보인다(Rosenblum 2008, 362-363). 정치 규칙 자체를 부정하거나 불신하기보다는 정치적 권위의 잠정적 속성을 이해하고, 갈등과 입법 논쟁을 구조화하며, 시민의 선택을 형성하는 ‘정당한 반대’(legitimate opposition)의 적극적 역할을 지속하는 것이다(Muirhead and Rosenblum 2020, 100). 당파성은 불가피하게 정치적 분열과 갈등을 초래하지만, 이러한 갈등이 정치 내전 상태로 악화하지 않으려면 정치를 극단적인 진흙탕 싸움으로 몰고 가는 것을 자제하는 관행이 필요하다. 규범이나 관행은 공식적인 것이 아니기 때문에 없애기는 쉽지만, 다시 쌓기는 쉽지 않다. 그러나 서로 자제하는 규범이나 관행이 없을 때 극대화된 대립은 정치제도 자체에 대한 신뢰를 무너뜨리게 된다.

넷째, 당파성은 공동의 계획을 실현하는 데 필요한 정치적 헌신이나 충성심을 이끌어내는 정당 조직에 일정한 형태로 결속되는 것을 의미한다. 당파성은 지적인 것이라기보다는 활동적인 것이며, 다른 사람과 함께 서서 무언가를 대표하는

---

5) 제러미 애덜먼은 가능주의(possibilism)라는 말을 만들기도 한 앨버트 허시먼(Albert O. Hirschman)에 대한 평전에서 “자신에게도 오류가 있을 수 있음을 인정하는 집단들이 열린 대화를 유지할 수 있는 역량이야말로 한 사회의 민주적 수준을 나타내는 척도이자 그 사회가 시민을 위한 미래를 일궈 나갈 수 있는 역량을 얼마나 갖추고 있는지를 보여주는 척도”(Adelman 2020, 1109)라고 말했는데, 이는 당파적 경쟁에 정확히 해당되는 말이다.

것이다(Muirhead 2014, x). 당파성의 중심에는 조직화된 정당이 존재하며, 이를 통해 정치적 실천은 구체성, 지속성, 실행력을 갖게 된다(White and Ypi 2016, 22-23). 정당은 시민들의 정치적 선택을 단순화하고, 시민들이 일체감이나 충성심을 갖고 헌신할 수 있는 명분과 정책을 제공하며, 정치참여를 독려하는 역할을 한다(강원택 2022, 6). 그렇지만 실천으로서의 당파성이 꼭 정당 가입을 통해 공식적인 성원권을 획득할 때만 존재하는 것은 아니며, 느슨하게 연계된 지지자도 정치적 헌신의 정도는 다르지만 여론과 같은 공적 담론을 통해 정부 정책에 영향을 미치는 등의 실천을 한다고 볼 수 있다.

위의 네 가지 요소를 종합하면, 규범적 차원에서 당파성은 공공선에 대한 공유된 개념과 정치적 헌신을 바탕으로 규제된 경쟁을 하는 특정 정당의 지지자, 구성원, 지도자들의 일상화된 실천과 담론으로 정의할 수 있다.<sup>6)</sup> 이러한 정의에는 공공선에 대한 경쟁적 개념을 중심으로 당파적 갈등이 이뤄질 때 파벌주의적이지 않으며 민주적 가치를 지닌다는 사고가 담겨 있다. 그러나 실제 현실에서 민주적 당파성과 파벌주의를 구분하는 것은 용이하지 않다. 이 둘을 개념적으로 구분할 수 있다 하더라도, 정당 정치는 항상 파벌주의의 위험성을 내재하고 있기 때문에 이 둘이 얽혀 있을 가능성이 높다(Chapman 2024, 158-159).<sup>7)</sup> 그러므로

6) 이는 당파성에 대한 Herman(2017, 738)의 정의에 필자가 내용을 추기한 것이다. 이러한 규범적 정의에 대해 개인이 당파성을 갖기 위해 공공선을 추구해야만 한다면, 이는 너무 높은 도덕적 기준을 요구하는 것이 아니냐는 반론을 충분히 예상할 수 있다. 당연히 개인이 공공선을 추구하겠다는 순수한 도덕적 동기만을 가지고 당파성을 갖는 것은 아니다. 어려서부터 특정 정당을 지지하는 사회적 환경에서 성장했거나, 정당이 추구하는 어떤 정책이 자신에게 이득이 된다는 생각에서 당파성을 갖게 되는 것이 일반적이다. 그러나 적어도 명목상 국가나 공동체를 위한 공공선을 추구하는 것을 목표로 하는 정당에 헌신하고 지지를 보냄으로써 개인의 실제 동기와 상관없이 간접적으로 공공선을 추구할 수 있다. 그래서 당파성에 대한 규범적 개념화가 앞에서 살펴본 두 가지 경험적 개념화와 반드시 배치되는 것은 아니다.

7) 그렇지만 제시한 당파성 개념을 바탕으로 정당의 강령/공약이나 공식 논평과 같은 정치적 수사를 분석해 민주적 당파성의 정도를 경험적으로 측정할 수는 있다. 공동선에 대한 응집성(cohesiveness)과 정치적 다원주의에 대한 존중을 지표화하여 민주적 당파성을 담

민주적 당파성의 제도적 조건이라고 할 수 있는 정당의 역할에 대해 추가로 살펴볼 필요가 있다. 정당 정치가 건강하고 민주적으로 작동할 때, 행위자들이 지닌 당파성도 민주적으로 발휘될 가능성이 커지기 때문이다.

### Ⅲ. 민주적 당파성의 제도적 조건

#### 1. 당파적 연결을 통한 인민주권의 실현

규범적 차원에서 민주주의는 평등한 존재들 사이의 자치(self-rule)라는 이상을 담고 있다. 이러한 이상에서는 시민들이 집단적 자치와 관련된 일에 광범위하게 참여함으로써 정치공동체의 공공선을 실현하는 것으로 그려진다. 이를 위해서는 서로 맞물려있는 다양한 시민적 결사체가 필요한데, 이러한 결사체를 통해 개인은 이해관계만을 추구하는 사적 존재가 아니라 공동체 전체의 선을 고려하는 동료 시민으로서 행동하게 되기 때문이다(Talissee 2024, 62).

이러한 시민적 결사체의 하나로 정당의 중요성에 주목한 사람은 20세기 초 오스트리아의 법 이론가인 한스 켈젠(Hans Kelsen)이다. 1920년에 처음 출간된 『민주주의의 본질과 가치』(*Vom Wesen und Wert der Demokratie*)<sup>8)</sup>에서 그는 민주주의 국가에서 정당의 기능을 다음과 같이 설명하고 있다.<sup>9)</sup>

---

론적으로 분석하는 이론적 틀의 사례는 Herman(2017)을 참조.

- 8) 이 책은 인베르니치-아세티와 우르비나티의 편집으로 2013년에 새롭게 영문 번역본으로 출간되어, 정당에 관한 정치이론 연구들의 초점이 되고 있다(Moore 2023, 28). 아래 인용문은 영문 번역본을 토대로 번역한 것이다.
- 9) 켈젠은 합스부르크 제국 붕괴 이후 신생 오스트리아 공화국이 소비에트 체제의 부상이라는 외부의 적과 민주적 헌법과 제도를 전복하려는 반동적 정치세력이라는 내부의 적을 직면하고 있는 상황에서 이에 대응해 다원주의에 기초한 의회주의를 옹호하려는 맥락에서 논의를 전개하고 있다. 이러한 정치적 배경에 대한 자세한 설명은 Lagi(2021, ch. 1)를 참조.

“정부에 분명한 영향력을 행사할 수 없기에 고립된 개인은 진정한 정치적 존재가 아니라는 것은 잘 알려진 사실이다. 민주주의는 사회의 의지에 영향을 미치기 위해 개인이 다양한 정치적 목표에 기반한 결사체에 자신을 결합할 때만 실현 가능하다. 정당과 같이 개별 구성원의 공통된 이해관계를 통합하는 집합체는 개인과 국가를 매개하기 위해 반드시 존재해야 한다. 따라서 이론적으로나 법적으로 정당을 불신하려는 입헌 군주국들의 시도는 이데올로기적으로 가려 있지만 민주주의 실현에 대한 저항이라는 사실에는 진지한 의문의 여지가 없다. 정당 없이도 민주주의가 가능하다고 생각하는 것은 자기기만이나 위선일 뿐이다. 민주적 국가는 필연적으로 그리고 불가피하게 다당제 국가이다. …… 인민/국민(People)이 정당으로 나뉘는 것은 모든 민주주의 국가에서 피할 수 없는 발전이다. 사실 ‘인민/국민’은 정당으로 조직되기 전에는 실제로 실행 가능한 정치 세력으로 존재하지 않기 때문에, 민주주의의 발전은 고립된 개인을 정당으로 통합하여, ‘인민/국민’이라고 합리적으로 지칭할 수 있는 사회적 힘을 먼저 창출한다고 보는 것이 더 정확하다”(Kelsen 2013, 39, 40-41).

개인은 정당으로 조직될 때만 인민/국민으로서 사회적 힘을 획득하고 민주주의를 실현하게 된다는 그의 생각은 인민주권을 달성하는 데 있어 정당이 갖는 중요성을 강조하고 있다. 이는 두 가지 측면으로 해석 가능하다. 첫째, 개인이 지닌 견해나 이익은 정당을 통해 집단적 이해관계로 표현된다는 것이다. 정당은 기존의 소외된 이익이나 주장을 증폭시키는 확성기 역할을 하고, 대중의 의견과 정부 사이의 통로를 제공함으로써 이러한 이익이나 주장이 공식적인 정치체제 내에 등록될 수 있도록 하는 역할을 한다. 이 과정에서 스스로 깨닫지 못했던 자신의 이해관계를 인식하게 되고, 다른 시민도 자신과 같은 관심사와 이해관계를 가지고 있다는 것을 알게 된다(Bryan 2021, 274-275).<sup>10)</sup> 둘째, 개별 시민은

정당을 통해 집단적 의사결정에 실제로 참여하거나 영향을 미치게 된다. 시민들은 정당을 통해 어떠한 법과 정책이 자신의 삶에 미치는 영향에 대한 우려와 향의를 표현하거나, 자신의 이익과 가치에 보다 부합하는 방향으로 법과 정책을 형성할 수 있다. 정당은 내부의 조직 구조나 선거운동 등을 통해 당원과 지지자들의 목소리를 청취함으로써 시민들이 가장 시급하고 중요하게 느끼는 관심사를 파악하고, “압력이 뒷받침된 요구”를 정부나 의회의 정치과정에 직접적이고 지속적으로 투입함으로써 집단적 자치를 실현하게 된다(Bryan 2021, 269; Sartori 2023, 78-79; Wolkenstein 2020, 26). 현실적으로 개별 시민이 복잡하게 얽혀 있는 정부나 의회의 모든 집합적 의사결정에 관심을 갖고 참여하는 것은 불가능하다. 정당은 갈등을 조직하고, 사회화함으로써 무관심한 방관자에 그칠 수 있는 보통의 시민이 공적 사안에 관여할 수 있도록 돕는다(Schattschneider 2008, 219).

이러한 시각에서 본다면, 정당이 국가와 시민사회를 매개하는 당파적 연결(partisan connection) 역할을 잘 수행하여 시민들에게 정치적 효능감을 제공하는 유의미한 존재로 여겨질 때 민주적 당파성이 발휘될 가능성이 커진다고 말할 수 있다. 그러나 이러한 주장은 사회에 뿌리내린 대중정당이라는 흘러간 시대의 모델에 기초한 규범적이고 이상적인 조건이며, 잘 기능하는 정당에 대한 지나친 낙관을 담고 있다는 비판을 받을 수 있다.<sup>11)</sup> 여기에는 원리적으로는 정당을 통해 인민주권이 실현가능(feasible) 하지만, 현실에서 실현될 가능성(likelihood)은 극히 적다는 비판적/냉소적 현실주의가 깔려 있다. 그러나 이러한 비판은 자칫 현상유지를 옹호하는 것 이상의 규범적 탐구를 불필요하게 만들 수 있다

10) 켈젠이 이 책에서 비례대표제를 지지하는 것도 보다 다양한 인민/국민이 의회 내에서 자신의 목소리를 낼 수 있는 방법이라고 보았기 때문이다(Kelsen 2013, 70-73; Wolkenstein 2020, 29).

11) 역사적으로 보면 콘웨이(Conway 2020)가 ‘서유럽의 민주적 시기’(1945~1968)로 표현한 기간의 다원주의적 정당정치 모델이라고 할 수 있는데, 당시의 역사적 맥락에 대한 고려 없이 이를 규범적 지향으로 전제하고 있다고 비판할 수 있다. 전후 시기의 경제성장과 안정, 중립적 관료제의 매개, 사법부의 견제를 통한 당파성의 완화와 같은 조건들을 고려해야 한다는 것이다. 이러한 문제를 제기해 준 심사자에게 감사드린다.

(Wolkenstein 2020, 33-34). 오늘도 많은 시민과 단체들은 정당으로 가서 사람들을 만나고 있다. 현재 정당이 신뢰를 회복하기 어려운 상태에 처해 있다는 사실을 부정하는 것은 아니지만, 어떻게 정당이 국가와 사회를 매개하는 기능을 보다 잘 담당할 수 있는지 고민하는 것은 정당이 민주주의의 중심적 기구로 남아있는 한 여전히 중요하다(Wolkenstein 2020, 6-7).

## 2. 공적 정당화와 속의

정당은 “주변적 관점에서 보편적 이익을 표명”하는 “부분적이면서도 공동체적인 결사체”라는 점에서 고유성을 지닌다(Urbinati 2006, 36). 정당은 시민사회 내 특정 부분의 목소리나 이익을 정치공동체 전체의 보편적 이익으로 전환하는 정치적 대표 역할을 담당한다. 당파성에 기초한 행위자는 부문별 이해관계를 대표하는 경우에도 이를 일반화할 수 있는 원칙과 목표로 정당화할 수 있어야 한다. 이들이 제시하는 주장이나 계획은 반박에 열려 있으며 토론, 설득, 논쟁의 공개적인 과정을 통해 검증된다(White and Ypi 2016, 21-23). 이러한 공적 정당화(public justification)<sup>12)</sup>는 의회를 중심으로 정당들 사이에서도 이뤄지지만, 이에 앞서 정당 내부에서 먼저 이뤄진다. 시시각각 일어나는 다양한 사안에 대한 당론이나 선거 공약에 담길 정책 등을 두고 정당 지도부와 의원들, 당내 다수파와 소수파, 당원과 지지자와 같은 여러 층위에서 토론과 논쟁이 벌어지고 타협과 절충이 이뤄진다. 그리고 나서 정해진 입장을 두고 다시 정당들 간의 토론과 논쟁이 이어진다. 선거는 다만 다양한 정당의 상대적 힘을 결정할 뿐이다(Manin 2004, 264).<sup>13)</sup> 이를 고려하면, 정당 정치를 주어진 선호를 집약하는 정치 모델로

---

12) 보노티(Bonotti 2017)는 롤스의 공적 이성(public reason) 개념과 정치적 자유주의 이론을 바탕으로 철학적으로 엄밀한 의미에서 공적 정당화를 다루고 있다. 그러나 이를 현실에서 요구하기는 어렵기 때문에 자신의 정치적 판단에 대해 동료 시민들이 일정하게 납득할 수 있는 근거를 제시하면서 설득하려고 하는 보다 느슨한 의미에서 이 개념을 사용한다.

단순화하여 합리적 토론을 통해 선호가 변화되고 형성되는 것을 추구하는 속의 민주주의 모델과 대비하는 것은 공적 숙의를 촉진하는 정당의 역할을 간과한 것이라고 볼 수 있다(Moore 2023, 21).

속의민주주의에 대한 중요한 비판 중 하나는 숙의에 참여할 때 배제와 불평등이 존재한다는 사실이다. 차별하게 논리적으로 자신의 주장을 전개하는 토론은 보다 많은 교육을 받은 중상층 엘리트에게 유리하게 작용하고, 토의할 의제를 설정하는 과정에서도 권력이 불평등하게 작용한다(김주형 2018, 79-80). 숙의를 이야기하기부터 진지한 토론에 이르기까지 보다 다양한 의사소통 관행을 포괄하는 강압적이지 않은 대화로 확장하면 이 문제를 어느 정도 줄여줄 수 있지만, 숙의에 대한 불평등한 접근성 문제는 참여의 비용으로 인해 해결하기 쉽지 않다. 민주적 숙의를 위해 정당이 필요한 것은 이 때문이다. 일반적인 시민들이 다양하고 복잡한 공적 사안 중에서 의제를 골라 숙의를 진행하는 것은 사실상 불가능하다. 시민의회나 공론화위원회 같은 예외적 경우가 아니라면, 주로 정당들이 어떤 사안을 두고 논쟁할 때 그 사안은 일반 시민들도 관여할 수 있는 공적 숙의의 대상이 된다. 그러한 논쟁 과정에서 정당들은 주장을 가능한 단순화하고 조직화하여 제시하기 때문에 복잡한 사안에 대한 이해도가 높아져 일반 시민도 보다 쉽게 정치적 판단을 내릴 수 있다(Moore 2023, 21-23). 존 스튜어트 밀(John Stuart Mill)은 『자유론』(*On Liberty*, 1859)에서 이와 같은 정당의 역할을 다음과 같이 표현한 바 있다.<sup>14)</sup>

---

13) 대의정부는 토의를 통해 모든 결정이 이뤄지는 것은 아니지만, 모든 것이 토의를 통해 정당화되는 체제다. 이는 정당이 중심 기구로 자리 잡은 정당 민주주의에서도 다르지 않다(Manin 2004, 234).

14) 정당에 밀의 견해는 빅토리아 시기의 보수당과 자유당 모두에 불만을 가지고 있던 자유주의적 개혁주의자로서 그의 정치적 입장과 관련이 있다. 그는 정당이 실제적 문제나 이해관계와 무관하게 갈등하는 것이 아니라 정당이 구현하는 이해관계, 원칙, 신념을 중심으로 경쟁하길 희망했다. 당시의 맥락에 대해서는 Kinzer(2007, ch. 6)를 참조.

“정치에서도 정당들이 무엇을 바꾸고 무엇을 지켜야 한다는 분명한 판단 아래 질서와 진보를 모두 포용할 수 있을 정도로 정신적인 그릇이 커질 때까지는, 질서 또는 안정을 추구하는 정당과 진보나 개혁을 주장하는 정당 둘 다 있는 것이 건강한 정치적 삶을 위해 중요하다. 생각이 거의 상식이 되다시피 한다. 이 두 가지 상반된 인식 틀은 각기 상대방이 지닌 한계 때문에 존재 이유가 있다. 그러나 분명한 것은 바로 상대편이 존재하기 때문에 양쪽 모두 이성과 건강한 정신 상태를 유지할 수 있다는 점이다 …… 우리 삶의 아주 중요한 실천적 문제를 놓고 볼 때, 진리를 찾기 위해서는 결국 서로 대립하는 것을 화해시키고 결합해야 한다. 그러나 어지간히 넓고 공정한 마음의 소유자가 아니라면 이런 일에 올바른 결론을 끌어내기가 몹시 어렵다. 적대적인 것발 아래 모인 양쪽이 서로 치고받는 과정을 거치고야 진리에 이를 수 있는 것이다”(Mill 2020, 372).

정부의 어떠한 공적 결정이 사전적이든 사후적이든 정당들 사이에서 정치적 논쟁이 된다는 것은 그러한 결정에 이르게 된 근거에 대한 설명책임(accountability)을 요구한다는 뜻이다. 이에 대한 공적인 정당화의 근거를 두고 위원회나 청문회와 같은 공적인 숙의의 장에서 공개적인 검토가 이뤄지고, 부정적인 여론이 늘어나면 이에 반응해 정부가 해당 결정을 번복하거나 변경할 수 있다. 정당은 이처럼 정부의 정책결정을 견제할 수 있는 공식적·비공식적 숙의의 공간과 개별 시민을 보다 광범위하게 연결할 수 있다. 이를 통해 정부의 모든 정책결정에 시민이 참여하지 않더라도, 이러한 결정이 시민의 통제에서 완전히 벗어나지 않게 된다(Bryan 2021, 268-269).

나아가 정당은 보다 많은 시민을 정당 내부의 숙의 과정에 참여시킴으로써 정책결정에 대한 투입 과정에 시민이 보다 많은 영향력을 행사할 수 있도록 돕는다. 정당 내의 숙의적 관행이나 절차는 여론조사와 같은 단순한 선호표현 방식보



다 더 의미 있는 자기표현의 형태를 제공한다. 정당이 추구해야 할 의제를 적극적으로 형성할 수 있다는 사실로 인해 당파성을 지닌 행위자는 정당의 정치적 계획에 대해 더 헌신할 수 있다(Wolkenstein 2020, 28-31).

이러한 점들을 고려하면, 정당들이 공적 정당화에 기초해 건강한 담론적 경쟁을 펼치고, 시민들이 접근할 수 있는 보다 다양한 숙의의 장을 제공할 때 민주적 당파성이 촉진된다고 말할 수 있다. 이에 대해서도 많은 반론이 제기될 수 있는데, 당파성과 숙의가 상보적일 수 있다 하더라도 당파성이 숙의에 부정적으로 작용하는 측면 또한 여전히 강하게 존재하기 때문이다. 정당이 참여할 수 있는 통로를 확대하게 되면 자칫 논의가 과도하게 정치화되어 숙의 자체가 이뤄지지 못하거나 숙의의 질이 하락하는 문제가 생길 수 있다(김주형 2018, 83-84). 정당은 자신이 대표하는 부분의 정치적 헌신이나 충성심을 이끌어내면서, 동시에 같은 당파성을 갖고 있지 않은 시민들까지도 설득할 수 있어야 하는데 이 또한 상충되는 측면이 존재한다. 이러한 문제들은 시민사회와 국가 양쪽에 걸쳐 있는 정당의 이중적 속성에서 불가피하게 발생하는 측면이 있지만, 정치양극화가 심화되면서 더 강하게 드러나고 있다. 특히 정당 지지자들의 이념이나 정책 선호의 동질성이 높아지는 당파적 정렬(partisan sorting) 강화는 당파적 행위자의 신념을 더 극단화시켜, 이견을 억압하고 배제하는 태도를 초래할 수 있다. 이는 숙의를 위해 필요한 성찰성(reflexivity)이나 불편부당성(impartiality)과 같은 가치와 당파성이 배치되는 조건을 만들어낸다. 그래서 정당 내에서 숙의가 가능하기 위해서는 집단 극화(group polarization)를 줄이고, 정당 내부의 다원성을 증가시키기 위한 제도 디자인이 중요하다. 기존의 공천과 당내 의사결정 방식 등의 개혁이 과연 당내 다원성을 증가시켰는지에 대한 비판적 검토<sup>15)</sup>와 함께 정당 내 숙의를 늘릴 수 있는 제도적 개혁방안에 대한 논의<sup>16)</sup>가 이뤄져야 한다. ‘팬덤 정치’도

15) ‘정당 민주화’라는 명분으로 정당 조직을 외부에 개방했을 때 오히려 독단적이고 타협하지 않는 당파성을 강화할 수도 있다(Muirhead 2014, 21; 박상훈 2023, 172). 한국 정당의 대선 후보 경선 방식과 당원구조 변화에 대한 비판적 검토는 윤왕희(2022a)를 참조.

온라인 당원과 후보자 중심의 지지자 그룹이 경선 과정에서 주도권을 행사하고 중도층의 목소리가 배제되면서 나타난 정당 내부의 문제로 볼 수 있다(박상훈 2023, 85; 윤왕희 2022a).

#### IV. 당파성과 시민적 우애

당파성은 정당을 매개로 시민의 정치참여에 필요한 헌신-민주적 정당성에 대한 헌신, 공공선에 대한 유사한 시각을 공유하는 사람들과 함께 행동하면서 생겨나는 공동체 의식과 우애, 타협과 시민적 예의에 기초해 정치적 대의를 추구하려는 의지 등-을 이끌어낼 수 있다(Muirhead 2014, 128-141; Rosenblum 2008, 356-368; White and Ypi 2016, 87-96)는 점에서 민주적 가치를 지니지만, 병리적 부작용을 초래할 수도 있다. 그래서 당파성이 지니는 긍정적 측면이 있다 하더라도 이를 과도하게 부풀려서는 안 되며, 당파성이 병리적으로 작용하는 지점을 분명하게 알고 이를 줄일 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다(Efthymiou 2018, 197).

한국을 비롯한 많은 민주주의 국가들에서 정치양극화가 심각해지고 있다는 것은 직관적으로나 경험적으로 분명해 보인다. 일반적으로 정치양극화는 정치적으로 경쟁하는 입장에 있는 정당이나 개인들 간의 정치적 거리(political distance)가 멀어지는 현상을 말한다. 정치적 거리는 여러 방식으로 해석될 수 있는데, 크게 정치엘리트나 유권자 사이의 이념적 차이로 보는 시각과 당파적 집단 간의 정서적 간극으로 이해하는 시각이 있다(Talisie 2024, 102). 전자를 이념적 양극화, 후자를 정서적 양극화로 부른다. 한국 민주주의의 문제 중 하나로 협애한 이념적 대표체계와 기존 정당체계에서 대표되지 않는 유권자의 존재가 제시되어

---

16) 정당 내 숙의를 강화할 수 있는 구체적인 제도 디자인에 관한 논의는 Wolkenstein(2020, 35-65)을 참조. 한국의 정당 공천에 숙의민주주의 적용할 수 있는 가능성에 대해서는 윤왕희(2022b)를 참조.

왔다는 점(최장집 2010, 258-259)을 고려하면, 이념적 양극화는 긍정적으로 볼 수 있는 측면도 존재한다. 2002년 16대 대선에서 2022년 20대 대선까지 대통령 선거 여론조사 결과를 이용한 경험적 분석에 따르면, 유권자 사이에서 이념적 양극화가 심화되었다고 볼 수 있는 결과는 나타나지 않았다(김성연 2023). 반면, 2020년 21대 총선과 2022년 20대 대선 이후 설문조사 결과를 이용한 분석에 따르면, 정서적 양극화는 뚜렷하게 드러났다. 유권자의 상당수는 당파성을 자신의 중요한 정체성 중 하나로 인식했으며, 내집단 정당에 대한 편애와 외집단 정당에 대한 반감이 확인되었다(김기동·이재묵 2021). 또한 상대 정당과 후보자에 대한 혐오감이 투표 참여 및 선택을 결정짓는 부정적 투표(negative voting)도 나타났다(가상준 2023).

정치양극화 문제의 핵심에 정서적 양극화 현상이 자리 잡고 있음을 알 수 있는데, 주요 원인으로 당파성 정체성이 강화되는 것이 제시되고 있다(김기동·이재묵 2021, 62). 당파적 정체성이 강화된다는 것은 특정 정당과 자신을 강하게 동일시하여, 다른 정당에 속해 있는 사람을 꺼려하거나 적대시하는 것을 뜻한다. 이러한 부정적 당파성은 정치공동체의 구성원들이 함께 돌보며 공공선을 만들어 나가는 동료 시민으로서 서로를 존중하는 시민적 우애를 약화시킨다. 자신과 다른, 심지어 불쾌한 정치적 입장이나 가치를 지닌 사람이라 하더라도 자신이 추구하는 가치를 실현하기 위해 노력하는 민주적 시민으로 바라보고, 동료 시민이 제시하는 견해를 진지하게 고려하여 경우에 따라 자신의 생각을 수정하며, 선거에서 패배한 경우에도 인내심을 가지고 민주적 행위를 지속할 수 있는 역량을 훼손하기 때문이다(Talisse 2024, 145-147).<sup>17)</sup>

17) 이는 또한 당파성이 민주적으로 발현되는 것을 가로막는데, 자신이 지지하는 정당에 대해 비판적 거리를 두는 것을 불가능하게 만들고 다른 당파성을 지닌 집단이나 개인과의 소통과 협력 및 타협 가능성을 낮추기 때문이다. 우리는 가정, 직장, 국가 등 다양한 층위의 여러 사회집단에 소속되어 있으며, 그에 따라 필연적으로 각 집단이 요구하는 충성과 의무 사이의 도덕적 갈등에 직면하게 된다. 정당 또한 이러한 집단 중 하나임에도 불구하고 당파적 정체성이 다른 모든 정체성을 압도하게 되면, 여러 집단적 정체성 사이의 도덕적 갈등을 조율하고 조정하는 능력이 떨어지게 된다.

그러나 당파성 자체가 시민적 우애와 반드시 배치되는 것은 아니다. 크게 두 가지 시각이 가능한데, 하나는 당파성을 뛰어넘어 혹은 이와 별개로 시민적 우애가 가능하다고 보는 관점이다. 일상생활에서 우리가 어떤 사람과 상호작용할 때 정치적 성향을 따져서 하는 것은 아니며, 대부분 이와 상관없이 함께 일하고 시간을 보내며 어려움에 부딪친 경우 서로 돕기도 한다. 이처럼 정치와 무관하게 다양한 사회적 관계나 결사체를 통해 협력하는 과정에서 시민적 우애가 형성되면, 당파성이 부정적으로 발현되더라도 이를 완화해 줄 수 있다고 본다(Talisse 2024, 148-155). 다른 하나는 시민적 우애가 당파성을 통해 드러난다고 보는 시각이다. 시민적 우애라는 개념의 정의와 범위, 이를 구성하는 가치의 비중 및 실행하는 수단에 대해 경합하는 다양한 시각이 존재할 수밖에 없고, 정당은 공약과 같은 정치적 프로그램을 통해 이에 대한 특정한 비전을 제시한다고 볼 수 있다. 그리고 정당들이 서로 다른 비전과 실행방안을 두고 경쟁하여 권력을 획득하고 조정함으로써 이를 구현하게 된다. 이 과정에서 정당의 프로그램이 당파성을 공유하는 시민과 그렇지 않은 시민 간의 소통을 통해 만들어질 때 시민적 우애가 발휘된다고 볼 수 있다. 왜냐하면 그러한 프로그램이 국가를 통해 실행되면 당파성을 공유하지 않는 다른 시민에게도 영향을 주게 되는데, 이러한 소통 과정이 없다면 그들에게 이는 단지 강요로 여겨질 것이기 때문이다. 당파성을 지닌 행위자들이 당파성을 공유하지 않는 보다 넓은 유권자들의 의견을 경청하고 이에 응답하고자 할 때, 동료 시민에게 가져야 할 기본적 관심(basic concern)을 드러내는 것으로 볼 수 있으며 시민적 우애의 관계를 실천하게 된다는 것이다(Jenkins 2023, 299-305).

두 번째 시각이 당파성이 지닌 민주적 가치와 정당의 역할에 주목하는 이 글의 관점에 보다 부합한다고 볼 수 있다. 그러나 정서적 양극화가 심화되는 상황에서 당파성의 부정적 측면을 줄이기 위해서는 두 가지 관점 모두의 실천적 방안을 검토해 볼 수 있다. 첫 번째 방법은 개인적 차원에서 당파적 정체성을 강화하는 사회적 조건에 자신이 노출되어 있다는 것을 인식하고, 이와 무관한 다양한 사회

적 관계망과 미디어 환경에 스스로를 위치시키는 것이다(Talisse 2024, 156-162). 두 번째 방법은 제도적 차원에서 정당 내부를 더 다원적이고, 더 숙의적으로 만들어 보다 넓은 유권자의 목소리가 아래로부터 전달될 수 있도록 하는 것이다(Jenkins 2023, 305).

## V. 결론

이 논문에서는 규범적 차원에서 당파성이 지니는 민주적 가치를 살펴보았다. 당파성은 공공선에 대한 공유된 개념을 바탕으로 시민을 참여시키고, 정치적 다원주의를 촉진하며, 시민적 우애를 강화하는 긍정적 역할을 할 수 있다. 반면, 당파성이 수반하는 정치적 충성심이 너무 강고해지면, 정서적 양극화와 파벌주의를 초래하는 부정적 역할을 할 수도 있다. 오늘날 후자의 경향성이 더 강하게 드러나고 있음은 부인하기 어렵다. 더구나 정당의 사회적 기반이 빈약하고 제도화의 수준이 낮은 한국의 정당은 ‘파벌 정당’(factional party)이라고 개념화할 수 있을 만큼 파벌 간 경쟁에서 승리한 지도자가 정당의 주요한 의사결정을 지배하는 모습을 보인다. 한국 정당은 대중정당의 경로를 겪지 않아서 시민사회의 대리인 역할을 충분히 하지 못했고, 당내 권력 지형의 변화에 따라 의사결정 방식을 변경해왔기 때문이다(문우진 2023, 28-32). 그럼에도 불구하고 오늘날 정당과 당파성 없는 민주주의를 꿈꾸기는 어렵다. 그렇다면 정당 간의 민주적 경쟁을 유도하고, 정당의 당파적 연결을 강화할 수 있는 제도적 방안을 탐구함과 동시에 보다 나은 당파성을 요구할 수 있는 이론적 자원을 모색할 필요가 있다(Herman 2017, 740; Muirhead 2014, 109).

당파성은 경험적 연구의 중심 주제였지만, 규범적 정치이론에서는 상대적으로 외시되어 왔으며 숙의민주주의 이론과도 배치되는 것으로 여겨져 왔다. 그러나 2010년대 초반 이후 숙의민주주의 이론의 새로운 접근 방식인 ‘체계적 접

근'(systemic approach)이 주목받으면서 당파성/정당과 숙의를 결합시키는 이론적 시도가 이뤄지고 있다(Biale and Ottonelli 2019; Wolkenstein 2020, 35-65). 체계적 접근은 더 넓은 민주적 과정과 제도 안에서 숙의의 목적, 정당성, 영향력을 검토하는 것으로, 정당처럼 기준에 비숙의적인 것으로 여겨지던 조직을 포함해 정치체계 전체의 숙의성을 향상시킬 수 있는 방안을 고민하는 입장이다(김주형 2018, 91-92). 정당은 숙의적 이상의 핵심인 인식론적 기능, 동기부여적 기능, 정당화 기능을 수행할 수 있지만, 시민이 민주적 결정의 근거를 비판적으로 성찰하는 데에는 걸림돌이 될 수 있다. 그러므로 당파성/정당과 숙의의 결합 가능성에 대해 보다 정밀한 이론적 검토가 이뤄질 필요가 있다. 이는 다음 연구과제로 남겨두고자 한다.

## 참고문헌

- 가상준. 2023. “2022년 대통령 선거 투표참여와 정서적 양극화: 부정적 투표 (Negative Voting)를 중심으로.” 『OUGHTOPIA』 37권 3호, 113-144.
- 강원택. 2022. 『정당론』. 서울: 박영사.
- 권혁용. 2023. “한국의 민주주의 퇴행.” 『한국정치학회보』 57집 1호, 33-58.
- 김기동·이재묵. 2021. “한국 유권자의 당파적 정체성과 정서적 양극화.” 『한국정치학회보』 55집 2호, 57-87.
- 김성연. 2023. “한국 유권자들의 이념적 양극화와 당파적 정렬: 21세기 이후 다섯 차례 대통령 선거 분석 결과.” 『한국정치연구』 32집 3호, 123-143.
- 김주형. 2018. “숙의와 민주주의: 토의민주주의의 관점에서 본 공론화위원회.” 『현대정치연구』 11권 3호, 69-104.
- 김주형·서현수. 2021. “민주적 혁신의 개념과 유형: 민주주의의 회복과 재발명 사이에서.” 『현대정치연구』 14권 3호, 53-95.
- 문우진. 2023. “개인화된 정치 시대의 정당 모형과 한국 정당: 정당 모형의 조작화와 비교분석.” 『한국정당학회보』 22권 4호, 5-38.
- 박상훈. 2023. 『혐오하는 민주주의: 팬덤 정치란 무엇이고 왜 문제인가』. 서울: 후마니타스.
- 윤왕희. 2022a. “‘비호감 대선’과 정당의 후보 경선에 관한 연구: 경선 방식과 당원 구조 변화를 중심으로.” 『한국정당학회보』 21권 2호, 83-120.
- 윤왕희. 2022b. “한국 정당 공천에서 ‘토의 민주주의(Deliberative Democracy)’ 적용 가능성 연구.” 『시민정치연구』 4호, 33-59.
- 이한수. 2000. “대한민국 유권자들의 단기적 당파성 변화 분석.” 『한국정당학회보』 19권 1호, 5-31.
- 장승진·장한일. 2022. “당파적 양극화와 포퓰리즘, 그리고 당내 민주주의: 정당 지지자의 당내 이견에 대한 관용성 연구.” 『한국정치학회보』 56집 5호, 87-109.
- 장승진·하상응. 2022. “한국 유권자의 정당일체감: 사회적 정체성인가, 정치적 이

해관계인가?” 『한국정치학회보』 56집 2호, 37-58.

최장집. 2010. 『민주화 이후의 민주주의: 한국 민주주의의 보수적 기원과 위기』.  
서울: 후마니타스.

Adelman, Jeremy 저. 김승진 역. 2020. 『앨버트 허시먼』. 서울: 부키.

Biale, Enrico and Valeria Ottonelli. 2019. “Intra-party Deliberation and Reflexive Control within a Deliberative System.” *Political Theory* 47(4): 500-526.

Bonotti, Matteo. 2017. *Partisanship and Political Liberalism in Diverse Societies*. Oxford: Oxford University Press.

Bourke, Richard. 2015. *Empire & Revolution: The Political Life of Edmund Burke*. Princeton: Princeton University Press.

Bryan, Alexander. 2021. “Political Parties and Republican Democracy.” *Contemporary Political Theory* 21(2): 262-282.

Burke, Edmund. 1993. *Pre-Revolutionary Writings*. Cambridge: Cambridge University Press.

Chapman, Emilee Booth. 2024. “An Ideal of Nonfactionalism for Party Politics.” *The Journal of Politics* 86(1): 158-169.

Conway, Martin. 2020. *Western Europe's Democratic Age: 1945-1968*. Princeton: Princeton University Press.

Efthymiou, Dimitrios E. 2018. “The Normative Value of Partisanship: When and Why Partisanship Matters.” *Political Studies* 66(1): 192-208.

Elliott, Kevin J. 2023. “What Is Like To Be a Partisan? Measures of Partisanship and Its Value for Democracy.” *Perspectives on Politics*. published online: 1-15.  
doi:10.1017/S153759272300289X

Herman, Lisa Esther. 2017. “Democratic Partisanship: From Theoretical Ideal to Empirical Standard.” *American Political Science Review* 111(4): 738-754.

Huddy, Leonie, Lilliana Mason, and Lene Aarøe. 2015. “Expressive Partisanship: Campaign Involvement, Political Emotion, and Partisan Identity.” *American*



- Political Science Review* 109(1): 1-17.
- Jenkins, David. 2023. "Civic Friendship and Partisanship." *Representation* 59(2): 289-309.
- Kelsen, Hans. 2013. *The Essence and Value of Democracy*. trans. by Brian Graf. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Kinzer, Bruce L. 2007. *J.S. Mill Revisited: Biographical and Political Explorations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Lagi, Sara. 2021. *Democracy in Its Essence: Hans Kelsen as a Political Thinker*. Lanham: Lexington Books.
- Manin, Bernard 저. 곽준혁 역. 2004. 『선거는 민주적인가: 현대 대의 민주주의의 원칙에 대한 비판적 고찰』. 서울: 후마니타스.
- Mill, John Stuart 저. 서병훈 역. 2020. 『존 스튜어트 밀 선집』. 서울: 책세상.
- Moore, Alfred. 2023. "Parties and Partisanship in Political Theory." Neil Carter, Daniel Keith, Gyda M. Sindre, and Sofia Vasilopoulou, eds. *The Routledge Handbook of Political Parties*, 20-29. London and New York: Routledge.
- Muirhead, Russell and Nancy L. Rosenblum. 2020. "The Political Theory of Parties and Partisanship: Catching Up." *Annual Review of Political Science* 23: 95-110.
- Muirhead, Russell. 2014. *The Promise of Party in a Polarized Age*. Cambridge: Harvard University Press.
- Ragazzoni, David. 2022. "Parties, Democracy, and the Ideal of Anti-factionalism: Past Anxieties and Present Challenges." *Ethics & International Affairs* 36(4): 475-485.
- Rosenblum, Nancy L. 2008. *On the Side of the Angels: An Appreciation of Parties and Partisanship*. Princeton: Princeton University Press.
- Sartori, Giovanni 저. 정현주 역. 2023. 『정당과 정당 체계』. 서울: 후마니타스.
- Schattschneider, Elmer Eric 저. 현재호·박수형 역. 2008. 『절반의 인민주권』. 서울: 후마니타스.

Talisse, Robert B 저. 조계원 역. 2024. 『과잉 민주주의: 양극화 사회에서 정치의 자리』. 서울: 버니온더문.

Urbinati, Nadia. 2006. *Representative Democracy: Principles and Genealogy*. Chicago: The University of Chicago Press.

White, Jonathan and Lea Ypi. 2016. *The Meaning of Partisanship*. Oxford: Oxford University Press.

Wolkenstein, Fabio. 2020. *Rethinking Party Reform*. Oxford: Oxford University Press.

|  |
|--|
| 투고일: 2024.02.15.      심사일: 2024.03.28.      게재확정일: 2024.03.28. |
|--|

## The Democratic Value of Partisanship

Jo, Gye-Won | Korea University

The purpose of this paper is to examine the democratic value of partisanship from the perspective of normative political theory. At the normative level, partisanship can be defined as the routinized practice and discourse of supporters, members, and leaders of particular political parties engaging in regulated competition based on shared conceptions of the public good and political commitment. Such partisanship is likely to be democratically expressed under two conditions. First, when political parties are seen as meaningful entities that provide citizens with a sense of political efficacy by performing well as partisan connections between the state and civil society; and second, when parties engage in healthy discursive competition based on public justifications and provide a more diverse forum for deliberation that is accessible to citizens. In this case, partisanship strengthens civic friendship.

---

**Key Words** | Partisanship, Partisan Connections, Popular Sovereignty, Public Justification, Deliberation, Civic Friendship