

2025

현대정치연구

- 혼합형 선거제도는 일거양득 체제인가?
온건한 다당제 출현과 대리인 문제 억제를 위한 선거제도 개혁 방향 | 문우진
- 국회의원들은 무엇을 질문하는가?
제14-21대 한국 국회 대(對)정부질문 텍스트 분석을 중심으로 | 김정연 · 양준석
- 레이몽 아롱의 다원적 자유 개념에 관한 시론적 연구:
독단주의와 광신주의에 맞선 전후 지식인의 방향모색 | 김민혁
- Determinants of the Quality of Life in Two South Korean Cities:
In the Context of Local Politics and Public Policies | Lee, Byung-Jae



서강대학교
SOGANG UNIVERSITY

현대정치연구소

JOURNAL OF CONTEMPORARY
POLITICS

현대정치연구

2025년 봄호 (제18권 제1호)

서강대학교 현대정치연구소

■ 차례

혼합형 선거제도는 일거양득 체제인가?: 온건한 다당제 출현과 대리인 문제
억제를 위한 선거제도 개혁 방향

문우진 5

국회의원들은 무엇을 질문하는가?: 제14-21대 한국 국회 대(對)정부질문 텍스트
분석을 중심으로

김정연 · 양준석 47

레이몽 아롱의 다원적 자유 개념에 관한 시론적 연구: 독단주의와 광신주의에
맞선 전후 지식인의 방향모색

김민혁 89

Determinants of the Quality of Life in Two South Korean Cities: In the
Context of Local Politics and Public Policies

Lee, Byung-Jae · Suh, Jaekwon 117

■ CONTENTS

Does the Mixed-Member Electoral System Produces the Best of Both Worlds?

Woojin Moon 5

What did the legislators ask in the Parliamentary Questions?

Kim, Jeongyeon · Yang, Joonseok 47

A Preliminary Study of Raymond Aron's Pluralistic Conception of Freedom:
A Postwar Intellectual's Struggle against Dogmatism and Fanaticism

Min-hyeok Kim 89

한국 도시 주민들의 삶의 질 결정 요인: 부산·인천 지역 정치와 공공 정책의
맥락에서

이병재 · 서재권 117

혼합형 선거제도는 일거양득 체제인가?: 온건한 다당제 출현과 대리인 문제 억제를 위한 선거제도 개혁 방향*

문우진 | 아주대학교 정치외교학과 교수

| 국문요약 |

본 논문은 한국 선거제도 개혁 논의를 위한 다음과 같은 이론적 주장을 하였다. 첫째, 다수제 공식과 비례제 공식을 혼합하는 혼합형 선거제도가 모두 당간 차원과 당내 차원에서 초래하는 극단적인 결과를 완화하는 것은 아니다. 둘째, 당간 차원에서의 완화효과는 의석 배분 방식과 선거구 크기 그리고 지역구 의석과 비례석의 비율에 따라 달라지고, 당내 차원에서의 완화효과는 명부 유형과 투표 방식 그리고 선거구 크기에 따라 달라질 수 있다. 셋째, “의석 연동 보상 체제”는 초과의를 초래하고 위성정당 출현과 전략적 분할투표를 촉진하여 표의 등가성이라는 선거제도의 기본적인 가치를 훼손한다. 넷째, 선거구 크기가 너무 크지 않은 비례제는 온건한 다당 체를 산출하고, 부분 개방 명부는 의원의 개인 책임성과 정당 결속성을 동시에 촉진하여 대리인 문제를 억제하는 데 유리하다.

주제어 | 혼합형 선거제도, 완화효과, 초과의석, 위성정당, 온건한 다당제, 대리인 문제

* 이 논문에 예리하고 유익한 지적을 해주신 익명의 심사위원들께 깊이 감사드립니다. 고려대학교 정치외교학과 엄준희 대학원생은 이 논문의 내용을 꼼꼼하게 읽고 교정해 주었다. 이 논문은 2023년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 인문사회분야 중견연구자지원사업의 지원(NRF-2023S1A5A2A01075274)과 아주대학교 일반연구비 지원(S2024G000100516)을 받아 수행된 연구임.

I. 서론

본 논문의 목적은 혼합형 선거제도 중 의석 연동 선거제도의 장단점을 이론적으로 평가하는 것이다. 한국에서는 민주화 이후 국회의원 선거를 위해 혼합형 선거제도의 일종인 병립형 선거제도를 채택하였다. 정치권은 양당 지배체제를 산출해 온 병립형 선거제도 개혁에 대한 필요성을 꾸준히 제시했고, 2019년에 4+1 협의체라 불리는 더불어민주당과 군소정당 연합이 다당제가 협치를 촉진할 것이라는 명분을 들어 병립형 선거제도를 준연동형 선거제도로 개정하였다. 그러나 준연동형 선거제도는 위성정당 출현이라는 문제를 노출하였고, 준연동형 선거제도가 적용된 21대 총선과 22대 총선에서 선거제도 개혁의 효과는 나타나지 않았다. 21대 총선과 22대 총선 결과는 병립형 선거제도에서의 의석 배분 결과와 큰 차이가 없었고, 양당 지배체제는 공고하게 유지되었다.

준연동형 선거제도의 도입은 정치권의 선거제도 개혁 논의가 얼마나 선거제도의 작동 원리에 대한 이론적 이해 없이 당리당락에 따라 이루어지고 있는가를 보여주는 사례이다. 한국에서 양당 지배체제가 유지된 이유는 지역구 의석수가 의원정수의 80% 이상을 차지하는 한국의 병립형 선거제도가 단순다수제와 큰 차이가 없기 때문이었다. 한국 선거제도 개혁의 목표가 혼합형 선거제도를 유지한 채 다당제를 산출하는 것이라면, 우선적으로 바꾸었어야 할 병립형 선거제도의 요소는 지역구 의석과 비례석의 비율이었다. 그럼에도 불구하고 지역구 의석수와 비례석의 비율을 유지한 채 설계된 준연동형 선거제도는 처음부터 다당제를 산출하기 어려운 제도였다.

준연동형 선거제도가 위성정당 출현을 촉진하고 다당제 산출에 실패하면서, 22대 총선을 앞두고 국회를 중심으로 선거제도 개혁에 대한 논의가 진행되었다. 2022년부터 2023년 사이에 발의된 공직선거법 개정안만 14건에 달했고, 이들 중 11건이 혼합형 선거제도 개혁안이었다. 11건의 혼합형 선거제도 발의안 중 병립형 선거제도를 제안한 법안은 1건에 불과했고, 연동형과 준연동형 제도를 제안한 법안이 각각 2건과 8건에 달했다. 그러나 연동형 선거제도를 채택한 신생 민주주의 국가들은 전략적 분할투표나 위성정당 출현과 같은 연동형 선거제도의 문제를 경험하면서, 연동형 선

거제도를 폐지하는 추세에 있다(허석재 2023; Golosov 2013).

연동형 선거제도에 대한 학자들의 평가는 분명하게 갈라진다. 혼합형 선거제도는 단순다수제와 비례제의 장점을 모두 지닌 “일거양득”(the best of both worlds) 체제라는 주장이 제기되었고(Shugart 2001), 미국정치학회 회원을 대상으로 조사한 설문조사에서 응답자들은 선거제도가 추구하는 규범적 가치를 달성하는 데 가장 바람직한 제도로 연동형 선거제도에 가장 높은 점수를 주었다(Carey et al. 2013). 그러나 툴락(Tullock 1998)은 뉴질랜드, 러시아, 이탈리아가 최근 독일 제도를 모방한 “기괴한 혼종(bizarre hybrid)”을 도입했다고 비판했고(Monroe 2003에서 재인용), 먼로(Monroe 2003)는 다수제와 비례제가 일관성 없이 섞여 있는 “곤죽”(mush)과 같은 혼합형 선거제도는 의도하지 않은 결과를 초래하거나 “일거양실”(the worst of both worlds)의 결과를 초래할 가능성을 우려하였다. 보슬러(Bochsler 2012)는 연동형 선거제도를 “정직한 사람만을 위한 준비례적 선거제도”(quasi-proportional electoral system only for honest men)라 폄하했다.

혼합형 선거제도에 대한 긍정적인 평가와 부정적인 평가가 혼재하고 연동형 선거제도를 폐지하는 신생 민주주의 국가들이 늘어나고 있음에도 불구하고, 한국 국회의원이 준연동형 선거제도의 대안으로 제시한 14개 법안 중 11개 법안이 혼합형 선거제도일 정도로 한국 정치권은 혼합형 선거제도를 선호한다. 이러한 현실을 고려할 때 혼합형 선거제도가 과연 일거양득 체제인가라는 질문과 함께, 대부분의 서구 민주주의 국가에서 안정적으로 작동하고 있는 비례제보다 혼합형 선거제도가 과연 더 나은 제도인가라는 질문을 던질 필요가 있다. 본 논문은 혼합형 선거제도가 다수제 공식과 비례제 공식이 초래하는 극단적인 결과를 완화한다는 슈거트(Shugart 2001)의 주장을 이론적·경험적으로 검토한다. 이를 위해 본 논문은 여섯 종류의 혼합형 선거제도가 발휘하는 완화효과를 당간 차원 및 당내 차원에서 비교한다. 본 논문은 또한 완화효과라는 규범적 가치를 선거제도 비교를 위한 준거 틀로 사용하는 슈거트 접근법을 비판하고, 양당 지배체제가 초래하는 적대 정치의 해소와 대리인 문제 역제를 한국 선거제도 개혁을 위한 규범적 가치로 제시한다. 본 논문은 이러한 규범적 가치 실현에 유리한 개혁 방안을 제시한다.

본 논문은 다음과 같이 구성된다. II장에서는 혼합형 선거제도의 장단점에 대한 기존연구의 이론적 평가와 완화효과에 대한 경험 연구를 검토한다. III장에서는 혼합형 선거제도가 완화효과를 발휘한다는 슈거트(Shugart 2001)의 주장을 중심으로 서로 다른 혼합형 선거제도를 비교한다. VI장에서는 선거제도 개혁 논의를 위한 주요 쟁점들을 제시하고 “의석 연동 보상”(seat linkage compensation) 체제에 내재하는 제도적 결함을 분석한다. V장에서는 21대 국회에서 발의된 선거제도 개혁 법안들의 당간 차원 및 당내 차원 특성을 서로 비교하고, 선거제도 개혁 방향을 제시한다. VI장에서는 본 논문의 내용을 정리한다.

II. 혼합형 선거제도의 장단점과 정치적 효과

혼합형 선거제도란 서로 다른 “선거 공식(electoral formulas)”을 조합하여 의원을 선별하는 제도를 의미한다(Massicotte and Blais 1999). 혼합형 선거제도는 주로 단순다수제나 절대다수제와 같은 다수제 공식과 명부 비례제와 같은 비례제 공식을 조합한다. 혼합형 선거제도가 주로 다수제와 비례제 공식을 조합하는 이유는 다수제 공식과 비례제 공식이 서로 배타적인 장단점을 가지고 있기 때문이다. 다수제 공식은 불(不)비례적인 의석 배분이라는 단점을 가지고 있으나 후보와 선거구민을 밀접하게 연계한다는 장점을 가지고 있다. 이에 반해 비례제에서는 의석 배분이 비례적으로 이루어지나 후보와 선거구민 간의 연계가 약하다. 혼합형 선거제도는 단순다수제와 비례제를 조합하면 단순다수제와 비례제의 단점을 서로 보완할 것이라는 생각에 기초한다(Shugart 2001). 레이파르트(Lijphart 1984)는 단순다수제와 비례제를 조합하면 “두 선거제도의 장점(advantages of both)”을 모두 지닌 일거양득의 선거제도가 탄생할 것인가라는 질문을 던졌다.

슈거트(Shugart 2001)는 혼합형 선거제도가 단순다수제와 비례제의 장점을 조합한 일거양득 체제로 작동하는 이유에 대한 이론적 근거를 제시하였다. 슈거트에 의하면, 바람직한 대의민주주의는 “당간 차원(interparty dimension)”과 “당내 차원

(intraparty dimension)”에서 효율적인 체제이다. 당간 차원에서 효율적인 체제에서는 유권자가 선거 결과에 따라 어떤 정당이 정부를 형성할 것인가를 분명하게 예측할 수 있고, 다수가 선택한 정당이 정부를 형성한다. 당간 차원의 양극단에는 양당 체제를 산출하는 “단순다수(pluralitarian)” 체제와 파편화된 정당체제를 산출하는 “초대표(hyper-representative)” 체제가 놓여있다. 당내 차원에서 효율적인 체제에서 의원은 강한 “지역 책임성(local accountability)”을 가지고 의정활동을 하며 정당은 “국가정책 대표(national policy representation)” 기능을 충실하게 수행한다. 당내 차원의 양극단에는 개개 의원이 사적 지지 네트워크를 형성해서 유권자에 후원적 특혜를 제공하는 “초개인주의적(hyper-personalistic)” 체제와 당지도부가 후보를 장악하는 “초중앙집중적(hyper-centralized)” 체제가 놓여있다. 슈거트에 의하면, 혼합형 선거제도는 당간 차원과 당내 차원의 양극단에 놓여있는 선거제도가 초래하는 극단적인 결과를 “완화하는(moderating)” 효과를 가진다.

그러나 혼합형 선거제도에는 서로 다른 선거제도를 조합하기 때문에 얻는 장점도 있지만 이로 인해 발생하는 여러 단점이 있다(문우진 2019). 첫째, 지역대표와 직능대표는 각각 서로 다른 집단을 대표하므로 이들의 이해가 충돌할 수 있다. 둘째, 의원의 수가 증가할 수 있다. 특히 단순다수제를 채택하고 있는 국가에서 혼합형 선거제도를 도입할 경우, 지역구 의원의 반대를 무릅쓰고 지역구 의석을 줄이기 어렵기 때문에 지역구 의석에 비례석을 추가하게 되어 의원정수가 지나치게 늘어난다. 셋째, 혼합형 선거제도는 중복 출마의 문제를 가지고 있다. 중복 출마가 가능하면 지역구에서 패배한 후보도 비례대표 의원으로 당선될 수 있으므로, 공천권을 행사하는 당 지도부가 자신과 측근 의원들의 의석 유지를 위해 중복 출마 제도를 악용할 수 있다.

전술한 단점들은 모든 혼합형 선거제도가 공유하는 반면, 연동형 선거제도는 고유한 제도적 결함을 가지고 있다. 첫째, 연동형 선거제도는 초과의를 초래할 수 있으며, 지역구 의석수에 비해 비례석 수가 적을수록 초과의석 수가 급격하게 증가할 가능성이 높다. 이럴 경우, 연동형 선거제도의 장점인 비례성 제고의 효과는 미약해진다. 둘째, 연동형 선거제도에서 지역구 의석을 확보할 수 있는 정당이 위성정당을 만들면, 지역구 선거에서 초래되는 불비례적 의석 배분을 교정하기 위해 설계된 의석

보상 방식이 작동하지 않게 된다. 셋째, 위성정당을 만든 모(母)정당 후보와 위성정당에 전략적 분할투표를 행사한 유권자의 표는 군소정당 후보와 군소정당에 일괄 투표를 행사한 유권자의 표보다 두 배의 가치를 가진다. 따라서 표의 등가성이라는 선거제도의 기본 가치가 훼손될 수 있다.

혼합형 선거제도의 이러한 단점에도 불구하고 단순다수제와 비례제의 단점을 완화하는 효과가 충분하다면, 혼합형 선거제도를 단순다수제나 비례제보다 더 바람직한 제도로 평가할 수 있을 것이다. 혼합형 선거제도가 당간 차원 효율성을 증진하는 완화효과를 가진다는 슈거트의 주장은 일부 경험 연구에서 뒷받침되었다. 동유럽 국가에서 1989년에서 2000년 사이에 치러진 선거 결과를 분석한 코스타니노바(Kostadinova 2002)는 혼합형 선거제도가 산출하는 정당체제가 단순다수제보다는 더 파편화된 반면 비례제보다는 덜 파편화되었다는 사실을 발견하였다. 그러나 다수의 연구는 혼합형 선거제도의 완화효과를 뒷받침하지 않았다. 혼합형 선거제도의 단순다수제 요소가 정당 체제의 파편화를 억제할 것이라는 예측과 달리, 1990년대 초반 혼합형 선거제도를 채택한 동유럽 국가의 선거 결과는 다수제 요소보다 비례제 요소가 정당의 수를 더 감소시켰다는 점을 보여주었다(Birch 2000). 혼합형 선거제도를 채택한 이탈리아에서는 지역구가 “비례화(proportionalized)” 되면서 정당 체제의 파편화가 더 심해졌다(D’Alimonte 2001). 볼리비아에서는 지역구 선거가 정당 체제를 더 파편화시켰고(Mayorga 2001), 러시아에서는 지역구 선거에서 무소속 당선자가 급증하였다(Moser 2001).

다수의 경험 연구는 또한 혼합형 선거제도가 당내 차원 효율성을 제고한다는 슈거트(Shugart 2001)의 주장을 뒷받침하는 결과를 얻지 못했다. 이들 연구는 혼합형 선거제도가 지역구 의원의 개인주의적 행태와 비례대표 의원의 정파적인 행태를 완화할 것이라는 예측과 다른 결과를 발견하였다. 이탈리아에서 비례제를 대체한 혼합형 선거제도 도입이 이탈리아 의원과 지역구민과의 연계를 강화하지 않았다(Katz 2006). 다른 연구는 혼합형 선거제도가 지역구 의원과 비례대표 의원의 행태를 평균화시킨다는 예측을 뒷받침하지 않았다. 후보 중심적인 선거제도의 경험을 가진 뉴질랜드나 일본에서 혼합형 선거제도를 채택하자 비례대표 의원의 개인주의 성향이 더

강해졌다(Reed and Thies 2001). 초중앙집중적 선거제도의 경험을 가진 베네수엘라에서는 지역구 의원의 정파적인 성향이 더 강해졌다(Kulishech and Crisp 2001).

Ⅲ. 혼합형 선거제도 당간 및 당내 차원 특징 비교분석

슈거트(Shugart 2001)에 의하면, 혼합형 선거제도는 다수제와 비례제 선거제도가 초래하는 극단적인 결과를 완화하므로 다수제와 비례제에 비해 당간 차원과 당내 차원에서 더 효율적인 선거제도이다. 그러나 다양한 혼합형 선거제도에는 다수제와 비례제 공식을 조합했다는 것 외에 공통점이 없을 정도로 서로 다른 제도적 특징과 그에 따른 장단점의 차이가 존재한다. 따라서 혼합형 선거제도를 하나의 범주로 설정하고 이를 다른 선거제도와 획일적으로 비교하는 것은 선거제도 간 비교를 지나치게 단순화하는 것이다. 서로 다른 혼합형 선거제도가 가진 고유한 장단점에 따라 혼합형 선거제도와 다른 선거제도와와의 상대적인 평가가 달라질 수 있으므로, 각각의 혼합형 선거제도가 가진 장단점을 분명히 파악할 필요가 있다.

혼합형 선거제도는 두 종류의 선거 공식이 독립적으로 운영되는 상호독립적인 체제와 두 종류의 선거 공식이 서로 연계되어 작동하는 상호의존적인 체제로 구분된다(Massicotte and Blais 1999). 상호독립적인 체제에서 다수제 공식과 비례제 공식은 서로 독립적으로 작동하므로 다수제 공식에서 초래되는 불비례적인 결과가 비례제 공식을 통해 보완되지 않는다. 따라서 상호독립적인 체제는 상호의존적인 체제에 비해 비례성이 낮다는 단점을 가지고 있다. 반면 상호의존적인 체제는 다수제 공식에서 의석 확보가 어려운 군소정당에 정당 득표율만큼의 비례석을 배분해 준다. 따라서 상호의존적인 체제는 상호독립적인 체제보다 비례성이 높다. 그러나 상호의존적인 체제 중 1인 2표 “교정(correction)” 체제는 두 선거 공식을 연계하기 때문에 초래되는 전략적 분할투표나 위성정당의 출현과 같은 문제를 초래한다. 이럴 경우, 상호의존적인 체제가 추구하는 비례적인 의석 배분 메커니즘이 작동하지 않을 수 있다.

교정 체제는 하위선거구의 다수제 공식에서 초래된 불비례적인 의석 배분 결과를

상위선거구의 비례제 공식을 통해 보완한다. 한국에서 연동형이라고 불리는 교정 체제는 “보상 체제(compensatory system)”로도 불리며, 각 정당이 얻은 득표율에 비례하는 만큼의 의석을 못 얻었을 때 “부족분을 채워주는(top-up)” 배분 방식을 채택한다(Massicotte and Blais 1999, 353). 교정 체제에는 “의석 연동 보상(seat linkage compensation)” 체제와 “득표 연동 보상(vote linkage compensation)” 체제가 포함된다. 의석 연동 보상 체제에 연동형 제도, 준연동형 제도 및 의석 추가 제도가 포함되고, 득표 연동 보상 체제에 “가표 이양(positive vote transfer)” 제도와 “감표 이양(negative vote transfer)” 제도가 포함된다.

1. 의석 연동 보상 체제

의석 연동 보상 체제는 독일, 뉴질랜드, 알바니아, 볼리비아에서 사용된 연동형 선거제도와 21대 총선 이후 한국에서 사용된 준연동형 선거제도를 포함한다. 또 다른 의석 연동 보상 체제는 영국의 런던, 스코틀랜드, 웨일즈 의회가 채택한 의석 추가 제도(AMS: additional member system)이다. 의석 연동 보상 체제는 지역구 선거에서 발생한 불비례적인 의석 배분 결과를 교정하기 위해 지역구에서 의석을 얻지 못한 군소정당에 비례석을 채워준다. 연동형 선거제도는 정당 득표율에 비례하는 만큼의 의석을 정당에 배분하므로 비례제 공식에 속한다. 주요 정당은 지역구 선거에서 이미 확보한 의석에 비례석을 추가한 의석의 비율이 정당 득표율과 부합할 수 있도록 비례석을 배분받는다. 이에 반해 지역구 의석을 얻지 못한 군소정당은 정당 득표율에 비례하는 만큼의 비례석을 배분받는다. 그러나 정당 득표율에 따라 얻을 수 있는 의석보다 더 많은 지역구에서 승리한 정당이 있으면 불비례적인 의석 배분이 초래된다.

연동형 제도에서의 의석 배분 방식을 <표 1>의 예를 통해 설명할 수 있다. 지역구 의석이 70석이고 비례석이 30석인 선거제도에서 정당표의 43%를 얻은 정당 A는 의원정수 100명의 43%에 해당하는 43석을 얻을 자격을 얻는다. 그러나 정당 A는 54곳의 지역구에서 승리했으므로, 정당 A는 득표율만큼의 의석수보다 지역구에서 11석을 더 얻었다. 이럴 경우, 연동형 선거제도는 정당 A가 지역구에서 얻은 54석을

모두 인정해 준다. 따라서 정당 A는 득표율에 비해 11석을 초과하는 의석을 얻게 된다. <표 1>에서 정당 득표율에 비해 더 많은 지역구 의석을 얻은 정당 D 역시 초과 의석을 얻는다. 정당 D는 3%를 득표했으므로 3석을 얻을 자격이 있으나 지역구에서 5석을 얻었으므로 초과의석을 2석 얻는다. 초과의석을 얻은 정당이 있는 경우, 이들은 득표율에 비해 더 많은 의석을 얻게 되므로 불비례적인 의석 배분이 초래된다. <표 1>의 예에서 연동형 제도의 불비례성(GI: Gallagher Index)은 5%로 계산된다.

<표 1> 세 교정형 선거제도와 병립형 선거제도에서의 의석 배분 결과

선거결과 선거제도	정당	정당 A	정당 B	정당 C	정당 D	합
	정당 득표율	43.0%	41.0%	13.0%	3.0%	100.0%
	지역구 의석수	54	11	0	5	70
	(지역구 의석 비율)	(77.1%)	(15.7%)	(0.0%)	(7.1%)	(100.0%)
연동형 제도 GI: 5.0%	비례석	0	30	13	0	43
	전체 의석수	54	41	13	5	113
	초과 의석수	11	0	0	2	13
	의석 비율	47.8%	36.3%	11.5%	4.4%	100.0%
보정 의석 연동형 제도 GI: 0.0%	비례석	18	57	22	0	97
	전체 의석수	72	68	22	5	167
	초과 의석수	11	0	0	2	13
	보정 의석수	18	27	9	0	54
의석추가 제도 (AMS) GI: 10.8%	비례석	0	20	10	0	30
	전체 의석수	54	31	10	5	100
	의석 비율	54.0%	31.0%	10.0%	5.0%	100.0%
	비례석	13	12	4	1	30
병립형 선거제도 GI: 22.1%	전체 의석수	67	23	4	6	100
	의석 비율	66.9%	23.3%	3.9%	5.9%	100.0%

연동형 선거제도에서 초래되는 불비례적인 의석 배분을 해소하기 위해 독일은 2013년 선거에 “보정 의석(leveling seats)” 제도를 도입했다. <표 1>의 연동형 제도에서의 의석 배분 결과를 보면, 43%를 득표한 정당 A는 의원정수의 47.8%에 해당하

는 54석을 얻었다. 이럴 경우, 초과의를 얻지 못한 정당들에 보정 의석을 나눠주면, 정당 A의 의석률이 43%가 되도록 조정할 수 있다. 정당 A가 얻은 54석이 전체 의석의 43%가 되기 위해서는 의원정수가 최소 126석($=54\text{석}/43\%$)은 되어야 한다. 다음은 정당 D의 득표율과 의석률이 일치하도록 의원정수를 조정해야 한다. 정당 D는 3%만 득표했음에도 의원정수의 4.4%에 해당하는 5석을 얻었다. 정당 D가 얻은 5석이 의원정수의 3%가 되려면 의원정수가 최소 167석($=5\text{석}/3\%$)은 되어야 한다. 의원정수를 126석으로 늘리면 정당 A는 득표한 만큼의 의석을 얻게 되나, 정당 D는 여전히 득표율에 비해 더 많은 의석을 얻는다. 의원정수를 167석으로 늘리면 모든 정당이 득표한 만큼의 의석을 얻게 되어, 불비례성이 0%인 의석 배분이 완료된다.

의석 추가 제도에서 유권자는 지역구 후보와 정당에 각각 1표씩 행사한다. 의석 추가 제도에서는 각 정당의 득표수를 지역구 의석수에 1을 더한 수로 나누어 각 정당이 얻은 의석 1석에 해당하는 득표수를 계산한 후, 1석당 득표수가 가장 많은 순서대로 의석을 1석씩 배분한다. 이 방식에서는 지역구 의석수가 많을수록 지역구 의석에 1을 더한 수도 커지므로, 득표수를 더 큰 수로 나누게 된다. 따라서 지역구 의석을 많이 얻은 정당일수록, 1석당 득표수가 감소하게 되어 의석을 얻을 가능성이 작아진다.

〈표 1〉의 예를 들어 설명하면, 정당 A가 얻은 43만 표를 55로 나눈 값은 7818.2이다. 이는 정당 A에 1석의 비례석을 추가해서 정당 A가 55석의 의석을 얻게 되면, 정당 A의 1석에 해당하는 득표가 7818.2표라는 의미이다. 마찬가지로 나머지 정당들의 지역구 의석에 비례석을 추가하여 1석에 해당하는 득표수를 계산한다. 정당 B에 비례석 1석을 추가하면, 정당 B의 1석에 해당하는 득표수는 41만 표를 12로 나눈 34,166.7표이다. 정당 C에 비례석 1석을 추가하면, 정당 C의 1석당 득표수는 13만 표를 1로 나눈 130,000.0표이며, 정당 D의 1석당 득표수는 3만 표를 6으로 나눈 5000.0표이다. 이 단계에서 1석당 득표수가 가장 많은 정당이 정당 C라는 사실을 알 수 있다. 따라서 비례석의 첫 번째 의석은 정당 C에 할당한다. 정당 C에 1석의 비례석을 할당한 후, 다음 단계에서는 정당 C에 1석의 비례석을 더 추가하고, 비례석을 배분받지 못한 나머지 정당은 비례석을 1석 추가할 때 산출되는 1석당 득표수를 비교해서 두 번째 비례석을 배분한다. 이러한 방식으로 모든 비례석이 소진될 때까지

비례석을 1석씩 배분해 나간다.

의석 추가 제도는 연동형 선거제도에 비해 비례성이 낮다. <표 1>의 예에서 의석 추가 제도에서 산출된 의석 배분 결과의 불비례성은 10.8%로, 불비례성이 5.0%인 연동형 선거제도의 두 배 정도 되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 의석 추가 제도가 교정형 체제임에도 불구하고 연동형 선거제도에 비해 교정 효과가 크지 않다는 사실을 보여준다. 그러나 불비례성이 22.1%에 달한 병립형 선거제도에 비해 의석 추가 제도는 불비례성을 두 배 이상 감소시키는 것으로 분석되었다. 의석 추가 제도는 초과의석을 초래하지 않으나 위성정당 출현 문제를 가지고 있다. 만약 주요 정당이 위성정당을 만들면, 위성정당은 지역구 의석수가 0석이므로 위성정당의 표를 낮은 수로 나누게 된다. 이럴 경우, 모정당은 지역구 의석을 얻고, 모정당의 위성정당은 위성정당을 만들지 않은 다른 정당보다 비례석을 먼저 할당받게 된다. 따라서 지역구 의석을 얻을 수 있는 정당은 위성정당을 만드는 것이 이익이다.

2. 득표 연동 보상 체제

득표 연동 보상 체제는 지역구 경쟁력이 약한 정당에 지역구에서 발생한 사표를 이양해 주는 가표 이양 제도와 지역구 경쟁력이 강한 정당의 지역구 표 일부를 차감하는 감표 이양 제도로 분류된다. 루마니아와 레소토에서 사용하는 혼합 단기 투표(MSV: mixed-single vote) 제도와 헝가리가 도입한 혼합명부 이양식 투표(MBTV: mixed ballot transferable vote) 제도는 가표 이양 제도에 속한다. 1994년에서 2001년 사이 이탈리아 하원 선거에서 사용된 “차감제(scorporeo)”는 대표적인 감표 이양 제도다.

루마니아의 혼합 단기 투표제는 334개의 소선거구를 행정구역에 따라 묶어 최소 4명에서 최대 28명을 선발하는 43개의 상위선거구로 구성된다. 유권자는 지역구 후보에 1표만 행사하고, 지역구 의석은 과반을 득표한 후보에게 배분된다. 루마니아의 혼합 단기 투표제에서는 정당 명부가 따로 없으므로, 당선자가 없는 지역구들의 표를 정당별로 합산해서 정당 득표율을 계산한다. 이처럼 산출된 정당 득표율을 이용해서

각 상위선거구에 할당된 의석수에서 지역구 당선자 수를 뺀 잔여 의석을 각 정당에 배분한다. 상위선거구 수준에서 각 정당에 배분할 의석수가 정해지면, 각 정당은 지역구 후보의 득표수에 따라 의석을 배분한다.

정당 명부를 따로 내지 않는 루마니아의 혼합 단기 투표제와 달리, 2012년에 레소토가 도입한 혼합 단기 투표제에서는 폐쇄 명부를 이용해서 40인의 전국구 비례대표 의원을 선출한다. 레소토에서는 120곳의 지역구에서 후보에게 행사한 표를 정당별로 합산하여 정당 득표율을 계산한 후, 이를 이용해서 40석의 전국구 보정 의석을 배분한다. 레소토에서는 지역구 의석률이 정당 득표율보다 높은 정당은 비례석을 배분받지 못한다.

지역구에서 패한 후보에 행사한 표가 사표가 되는 병립형 선거제도에서는 당선 가능성이 없는 군소정당 후보를 선호하는 유권자가 사표 방지를 위해 차선의 주요 정당 후보에 투표하는 성향이 있다. 이에 반해 혼합 단기 투표제에서는 낙선 후보에게 행사한 표가 합산되어 정당 득표율을 결정하므로, 군소정당도 의석을 얻을 수 있다. 따라서 혼합 단기 투표제는 군소정당 후보 지지자가 차선의 주요 정당 후보에 투표하는 전략적 투표 동기를 억제한다. 혼합 단기 투표제는 병립형 선거제도에 비해 비례성이 높은 의석 배분 결과를 초래한다. 루마니아의 2008년과 2012년 하원 선거에서 초래된 불비례성은 각각 3.33%와 6.20%로 나타났다(Gandrud 2015). 보정 의석 혼합 단기 투표제를 사용한 레소토에서는 2012년 하원 선거에서 초래된 불비례성이 0.94%밖에 안 되는 것으로 나타났다(Gandrud 2015).

레소토에서 사용된 1인 1표제 혼합 단기 투표제는 2001년에 위헌 판정을 받은 한국의 병립형 선거제도와 같은 논란에 처할 수 있다. 헌법재판소는 당시 병립형 선거제도가 단순다수제와 함께 비례제를 사용하면서도 별도의 정당투표를 허용하지 않는다는 점을 위헌으로 판결하였다. 이 판결은 1인 1표제 자체가 위헌은 아니지만 지역구 득표율에 따라 비례대표 의석을 배분하는 것을 문제 삼았다. 따라서 후보에게 행사한 표를 정당별로 합산하여 정당 득표율을 계산한 후, 이를 이용해서 전국구 비례석을 배분하는 레소토 선거제도는 위헌 판정을 받은 한국 1인 1표 병립형 선거제도와 같은 문제를 가지고 있다. 그러나 루마니아에서 사용된 1인 1표제 혼합 단기 투표

제는 비례대표 후보를 따로 내지 않는다는 점에서 1인 1표 병립형 선거제도와 다르다. 루마니아에서 후보 표를 이용해서 정당 득표율을 산출하는 이유는 비례대표 후보를 선별하기 위해서가 아니라 지역구 후보를 비례적으로 선별하기 위해서이다.

혼합명부 이양식 투표 제도에서는 유권자가 후보와 정당에 각각 1표씩 행사한다. 지역구 후보가 당선되는 데 필요한 표를 초과하는 잉여표와 낙선자의 표는 이들이 소속된 정당 명부에 행사한 표와 합산된다(Bochsler 2014; Difford 2022).¹⁾ 헝가리에서 채택한 혼합명부 이양식 투표 제도는 지역구 당선자의 잉여표를 명부 표에 합산하기 때문에, 지역구에서 압도적으로 승리한 후보가 많은 정당일수록 더 많은 비례석을 가져갈 수 있다. 지역구 승리를 통해 이미 많은 의석을 확보한 정당에 당선자의 잉여표를 추가해 주는 혼합명부 이양식 투표 제도의 의석 배분 방식 때문에, 혼합명부 이양식 투표 제도는 혼합형 다수제(mixed member majoritarian system)로 분류된다(Ferrara and Herron 2005; Renwick 2012).²⁾

의석 연동 보상 체제와 달리, 혼합명부 이양식 투표 제도에서는 전략적 투표나 위성 정당 창당을 통해 선거 결과를 왜곡하기 어렵다(Bochsler 2014, 114). 위성정당을 내지 않는 정당은 명부 표와 지역구 당선자의 잉여표와 낙선자 표를 합산하여 정당 득표율을 계산한다. 반면 위성정당을 내는 모정당은 지역구 당선자의 잉여표와 낙선자 표를 합한 표를 얻고, 위성정당은 위성정당에 행사한 명부 표를 얻는다. 정당이 위성정당을 내지 않았을 때 얻는 명부 표와 위성정당을 냈을 때 위성정당이 얻는 명부 표가 같다고 가정하면, 위성정당을 내지 않은 정당의 명부 표와 지역구 후보로부터 이양받은 표를 합한 정당 표는 위성정당을 낸 모정당의 지역구 후보로부터 이양받은 표와 위성정당이 얻은 명부 표를 합한 표와 다르지 않다. 따라서 위성정당을 만들어도 더 많은 표를 얻기 어렵다. 헝가리가 다른 신생 민주주의와 달리 혼합형 선거제도를 비교적 안정적으로 유지할 수 있었던 이유는 혼합명부 이양식 투표 제도는 전략적

1) 당선 후보의 잉여표는 당선 후보가 얻은 표에서 석패 후보가 얻은 표에 1표를 더하여 뺀 값이다. 당선 후보가 얻은 표와 석패 후보가 얻은 표를 각각 a 와 b 로 표기하면, 당선 후보의 잉여표는 $a - (b + 1)$ 이다.

2) 2022년 총선에서 Fidesz-KDNP 연합은 54.13%의 정당 득표율로 67.8%의 의석을 차지했다.

투표를 통해 선거 결과를 전략적으로 왜곡하기 어려운 체제이기 때문이다(Bochsler 2014, 114).

차감제(scorpore)는 한 정당이 얻은 명부 표에서 해당 정당의 지역구 당선자들이 얻은 표를 뺀 후 당선자들의 잉여표를 더해서 정당표를 계산한 뒤, 이를 기준으로 비례석을 배분한다(Bochsler 2014, 124). 달리 말하면, 각 지역구의 당선자와 경합한 석패 후보가 얻은 표에 1표를 더한 표를 당선자의 정당 명부 표에서 차감한다(Golosov 2013, 323). 예컨대, 지역구 당선자가 10,000표를 얻었고 석패 후보가 7,000표를 얻었으면 당선자와 연계된 정당 명부 표에서 7,001표를 차감한다. 이러한 의석 배분을 모든 지역구에 적용해야 하므로, 차감제의 의석 배분 방식을 수식으로 표시하면 아래와 같다.

$$V_i = L_i - \sum_{j=1}^m a_{ij} + \sum_{j=1}^m [a_{ij} - (b_j + 1)] = L_i - \sum_{j=1}^m b_j - m \quad (1)$$

수식(1)에서 V_i 와 L_i 는 각각 m 개의 지역구에 후보를 낸 정당 i 가 얻은 정당 표와 명부 표를 나타내고, a_{ij} 와 b_j 는 각각 지역구 j 에서 승리한 정당 i 의 후보가 얻은 표와 이 후보와 경쟁해서 석패한 후보의 표를 나타낸다. 위 수식에서 $a_{ij} - (b_j + 1)$ 는 지역구 j 에서 승리한 정당 i 의 후보가 얻은 잉여표를 나타낸다. 이 방식에서는 지역구 경쟁력이 강한 정당의 명부 표에서 석패 후보들의 표를 모두 제거한 후 정당 득표율을 계산하므로, 지역구에서 많은 의석을 얻은 정당의 득표율은 명부 득표율보다 낮아진다. 그러나 지역구에서 압도적으로 승리한 후보가 많은 정당일수록, 명부 표에서 차감하는 석패 후보들의 표가 감소한다. 지역구 승리를 통해 많은 의석을 확보한 정당에 당선자의 잉여표를 추가적으로 보상해 주는 혼합명부 이양식 투표 제도와 마찬가지로, 지역구에서 강한 정당일수록 더 적은 표를 차감하는 차감제(scorpore)는 비례제에 비해 불비례적인 의석 배분 결과를 초래한다.

가표 이양 제도와 달리 차감제는 위성정당 출현 문제로부터 자유롭지 못하다(Golosov 2013). 차감제를 채택한 이후 이탈리아에서는 위성정당과 유사한 “미끼명

부”(decoy list)가 등장하였다. 지역구 경쟁력이 강한 정당이 명부 표가 차감되는 것을 방지하기 위해 미끼명부를 만들어 후보들과 연계하면 모정당 명부 표는 차감되지 않고 미끼명부 표가 차감된다.³⁾ 2001년 이탈리아 총선에서 자유의 집(the House of Freedoms) 정당 연합과 올리브나무(Olive Tree) 정당 연합은 각각 “차감제 폐지(Abolizione Scorporo)”와 “새로운 국가(Paese Nuovo)”라는 미끼명부를 만들었다. 두 명부는 전체 명부투표의 0.2%밖에 얻지 못했으나 두 유인 명부에 연계된 지역구 후보는 475석 중 360석을 얻었다. 두 정당 연합에 속한 정당들은 지역구 표가 자신의 명부 표에서 차감되지 않고 미끼명부 표에서 차감되므로, 다수의 비례석을 확보할 수 있었다.

3. 혼합형 선거제도 비교

슈거트(Shugart 2001)에 의하면, 혼합형 선거제도는 당간 차원에서 양당제를 산출하는 단순다수 체제와 파편화된 정당체제를 산출하는 초대표 체제의 효과를 완화한다. 혼합형 선거제도가 이러한 효과를 가진다면, 혼합형 선거제도는 지나치게 비례적이지도 않고 불비례적이지도 않은 중간 정도의 선거 결과를 초래한다. 그러나 서로 다른 혼합형 선거제도에서 초래되는 불비례성에는 상당한 차이가 있다. 따라서 서로 다른 혼합형 선거제도가 가진 완화효과 역시 다르게 나타날 것으로 예측할 수 있다.

〈표 2〉는 여섯 종류의 혼합형 선거제도의 제도적 요소와 이들을 사용한 국가에서 초래된 불비례성을 보여준다. 혼합형 선거제도에서 지역구 의석과 비례석의 비율은 불비례성에 주요한 영향을 미친다. 특히 지역구에서 초래된 불비례적인 선거 결과를 보완해 주지 않는 병립형 선거제도는 비례석 수가 줄어들수록 불비례적인 결과를 초래할 가능성이 높다. 연동형 선거제도에서는 비례석 수가 적을수록 초과의석 발생 가능성이 증가하므로 불비례적인 결과가 초래될 가능성이 높다. 따라서 서로 다른 혼합형 선거제도를 비교할 때 지역구 의석과 비례석의 비율을 통제할 필요가 있다.

3) 연동형 또는 준연동형 선거제도에서 모정당은 지역구 후보를 내고 위성정당은 비례대표 후보를 내는 반면, 차감제에서는 비례대표 후보를 모정당이 내고 지역구 후보는 미끼명부에 연계한다.

〈표 2〉 혼합형 선거제도 비교

	혼합형 선거제도					
	병립형	연동형	AMS	MSV	MBTV	차감제
국가	리투아니아	독일	웨일즈	루마니아	헝가리	이탈리아
분석 연도	2004 -2008	1998 -2005	2007 -2016	2008 -2012	1998 -2010	1994 -1996
선거 횟수	3회	3회	3회	2회	4회	2회
하위 선거구 공식	다수제	단순 다수제	단순 다수제	다수제	다수제	단순 다수제
상위 선거구 공식	비례제 Hare	비례제 D'Hondt	비례제 D'Hondt	비례제 Hare	비례제 Droop	비례제 Hare
의원정수	141	598	40	334	386	630
지역구:비례석	70:71	299:299	20:20	334:0	176:152	475:155
봉쇄조항	0%	5%	0%	0%	5%	4%
하위선거구 수	70	299	20	334	176	475
상위 선거구 크기	71	299	4	평균 7.8	평균 7.6	155
상위 선거구 수	1	1	5	43	20	1
불비례성	8.42%	3.76%	11.59%	4.76%	8.75%	7.36%
하위선거구 명부 (개인주의 순위)	폐쇄 (7/12)	폐쇄 (7/12)	폐쇄 (7/12)	폐쇄 (7/12)	폐쇄 (7/12)	폐쇄 (7/12)
상위선거구 명부 (개인주의 순위)	개방 (3/12)	폐쇄 (11/12)	폐쇄 (11/12)	개방 (3/12)	폐쇄 (11/12)	폐쇄 (11/12)
초과의석 확률	없음	높음	없음	없음	없음	없음
위성정당 확률	없음	높음	높음	없음	없음	높음

출처: 선거제도: Pilet et al. (2016), 불비례성: Gandrud (2015). 웨일즈의 불비례성은 아래 링크의 자료를 이용해서 계산하였음. https://en.wikipedia.org/wiki/Elections_in_Wale(검색일: 2024.12.20).

〈표 2〉는 병립형, 연동형, 의석 추가 제도, 혼합명부 이양식 투표 제도를 채택한 국가의 지역구 의석과 비례석의 비율이 1:1에 가깝다는 사실을 보여준다. 루마니아의 혼합 단기 투표는 과반 득표 당선자가 없는 지역구의 표를 상위선거구로 이양해서 당선자 수를 뺀 잔여 의석을 비례적으로 배분한다. 따라서 과반 득표 당선자의 수가 줄어들수록, 비례적으로 배분하는 의석수는 증가한다. 이탈리아 차감제는 지역구 의

석이 비례석의 3배가 넘으나 차감제를 사용하는 다른 사례를 찾을 수 없어 이탈리아를 비교 대상으로 포함했다.

먼저 당간 차원의 특성을 살펴보면 연동형 제도가 가장 비례적인 의석 배분 결과를 산출했고, 혼합 단기 투표가 두 번째로 비례적인 결과를 산출했다. 혼합명부 이양식 투표 제도는 병립형과 비슷한 결과를 산출했고, 의석 추가 제도가 비례성이 가장 낮은 결과를 산출했다. 여섯 종류의 선거제도가 초래하는 불비례성이 단순다수제가 초래하는 불비례성과 비교해서 어떤 수준인가를 알 필요가 있다. 영국에서 1970년 이후 실시된 10번의 선거에서 초래된 불비례성의 평균은 14.52%로 계산되었다. 따라서 영국의 단순다수제가 초래하는 불비례성과 초비례제가 초래할 0%에 가까운 불비례성의 중간 수준에 해당하는 불비례성은 7.2% 정도라는 사실을 알 수 있다.

〈표 2〉는 지역구 의석과 비례석의 비율이 1:1에 가까운 병립형 선거제도와 혼합명부 이양식 투표 제도 그리고 차감제가 이와 비슷한 수준의 불비례적인 결과를 산출한다는 사실을 보여준다. 이러한 결과는 세 선거제도가 단순다수 체제와 초비례적인 체제가 초래하는 극단적인 결과의 중간 정도를 산출한다는 사실을 의미한다. 반면, 불비례성이 3.76%에 불과한 독일식 연동형 선거제도는 초비례적인 체제에 더 가깝다. 〈표 2〉의 결과는 혼합형 선거제도가 단순다수 체제와 초비례적인 체제가 초래하는 결과를 완화한다는 슈거트(Shugart 2001)의 주장이 엄밀하지 않다는 사실을 보여준다. 서로 다른 혼합형 선거제도가 초래하는 당간 차원 결과에는 상당한 차이가 발견되었다. 연동형 선거제도는 초비례적인 체제 수준의 불비례성을 초래한 반면, 의석 추가 제도는 다수제 체제 수준의 불비례성을 초래했다.

서로 다른 혼합형 선거제도는 당내 차원에서의 극단적인 결과를 어떻게 완화하는가? 슈거트(Shugart 2001)는 당내 차원의 특성을 측정하기 위한 세 변수를 제안하였다. 첫째, “명부(ballot)” 변수는 정당 명부의 “개방성(accessibility)”을 측정한다. 정당 지도부가 당내 후보 선별 과정과 명부 순위 결정 과정을 폐쇄적으로 주도하면 정파적인 후보가 산출되는 반면, 일반 유권자도 두 과정에 제한 없이 참여할 수 있으면 개인주의적인 후보가 산출된다. 둘째, “투표(vote)” 변수는 투표 방식과 집계 방식을 측정한다. 유권자가 정당 명부에만 투표할 수 있으면 정파적인 후보가 산출되고,

후보에게 행사한 표가 정당 표로 집계되지 않고 후보 표로만 사용되면 개인주의적인 후보가 산출된다. 셋째, “선거구(district)” 변수는 투표 변수와의 상호작용을 통해 당내 차원 특성에 영향을 미친다. 선거구 크기가 커질수록, 정당투표 방식과 후보투표 방식은 각각 정파적인 후보와 개인주의적인 후보를 산출한다.

슈거트(Shugart 2001)는 세 변수를 이용해서 선거제도를 후보 중심적인 정도에 따라 12등급으로 분류하였다. 단기비이양식 선거제도(SNTV: single non-transferable vote)는 후보 중심적인 선거제도의 1순위로 매겨졌고, 소수의 정당 지도부가 후보의 순위를 결정하는 폐쇄 명부 비례제는 12순위로 평가되었다. 슈거트는 정당이 지역구 후보를 공천하는 단순다수제를 7순위로 측정하였고, 개방 명부 비례제와 폐쇄 명부 비례제를 각각 3순위와 11순위로 평가하였다.

〈표 2〉는 6개 국가의 상·하위 선거구 명부 유형과 개인주의적 후보 선발 정도를 보여준다. 6개 국가 모두 정당이 지역구 후보를 폐쇄적으로 공천하였다. 6개 국가 중 4개 국가가 상위선거구에서 폐쇄 명부를 이용한 반면, 리투아니아는 개방 명부를 이용했다. 루마니아의 혼합 단기 투표 제도는 정당 명부를 따로 제시하지 않지만, 유권자가 상위선거구 후보의 순위를 바꿀 수 있다. 루마니아에서는 지역구에서 과반을 득표하지 못한 후보들이 지역구에서 얻은 득표수에 따라 상위선거구 의석을 배분받는다. 따라서 루마니아는 개방 명부와 마찬가지로 유권자가 상위선거구 후보의 순위를 결정한다. 이에 반해 레소토는 폐쇄 명부를 사용해서 비례대표 의원을 선발하므로, 루마니아와 레소토는 모두 혼합 단기 투표 제도를 채택했으나 두 국가의 당내 차원 특성은 서로 같지 않다.

슈거트(Shugart 2001)에 의하면, 혼합형 선거제도가 당내 차원의 극단적인 결과를 완화하는 효과는 지역 대표성에 충실한 지역구 의원과 공공정책 수립 동기가 강한 비례대표 의원이 조합되었을 때 발생한다. 이러한 시각에 이상적으로 부합하는 혼합형 선거제도는 유권자가 개방형 예비선거(open primary)를 통해 당내 지역구 후보를 결정하고 정당이 비례대표 후보의 순위를 결정하는 체제이다. 그러나 1945년 이후 30개 유럽 국가에서 채택한 선거제도를 분석한 자료에 의하면(Pilet et al. 2016), 이러한 조합을 채택한 혼합형 선거제도는 존재하지 않는다. 〈표 2〉가 보여주듯이, 독

일, 웨일즈, 헝가리와 이탈리아는 상·하위 선거구 후보 모두 정당 중심적인 방식으로 선발하였다. 리투아니아와 루마니아는 슈거트 이론과 반대로 정당이 하위선거구 후보를 결정하고 유권자가 상위선거구의 후보 순위를 결정하는 방식을 채택했다.

슈거트(Shugart 2001)는 혼합형 선거제도를 일거양득 체제로 높게 평가했다. 그러나 서로 다른 혼합형 선거제도를 비교한 이 장의 분석에 의하면, 선거제도의 다양한 구성요소를 어떻게 조합하는가에 따라 당간 차원과 당내 차원에서 극단적인 결과를 완화하는 혼합형 제도가 산출될 수도 있고 극단적인 결과를 초래하는 혼합형 제도가 산출될 수도 있다. 독일의 연동형 선거제도는 당간 차원에서 비례제 공식과 더 가깝고, 독일, 웨일즈, 헝가리와 이탈리아의 선거제도는 당내 차원에서 중압 집중적 체제와 더 가깝다는 이 장의 분석 결과는 서로 이질적인 두 종류의 의원을 혼합한다고 해서 완화효과가 초래되는 것이 아니라는 점을 보여준다. 당간 차원에서의 완화효과는 의석 배분 방식과 선거구 크기 및 지역구 의석과 비례석의 비율에 따라 달라지며, 당내 차원에서의 완화효과는 명부 유형과 투표 방식 및 선거구 크기에 따라 달라진다. 따라서 선거제도 개혁의 목표가 극단적인 선거제도가 당간 차원과 당내 차원에서 초래하는 결과를 완화하는 것이라면, 혼합형 선거제도에 국한될 필요 없이 선거제도 구성 요소들의 어떠한 조합이 이러한 목표를 달성하는 데 가장 효과적인가를 분석할 필요가 있다.

IV. 선거제도 개혁 논의의 주요 쟁점

III장에서는 완화효과를 중심으로 서로 다른 혼합형 선거제도를 비교하였다. 그러나 당간 차원과 당내 차원에서 중간적인 결과를 산출하는 선거제도가 가장 바람직한 제도라는 슈거트(Shugart 2001)의 시각은 논란의 소지가 있다. 대의민주주의에서는 다수 지배의 원리와 소수 보호의 원리가 상충하며, 국가에 따라 두 규범적 원리 중 하나가 더 중시될 수 있다. 예컨대, 인종적·문화적으로 이질적인 집단으로 구성된 국가에서는 다수 지배 원리보다 소수 보호의 원리를 실현하는 것이 중요할 수 있다.

이러한 국가에서는 소수의 의견이 더 반영될 수 있는 비례제가 적합할 수 있다(문우진 2021). 따라서 당간 차원에서 바람직한 선거제도는 국가의 정치적 상황과 국가 구성원의 특성에 달라질 수 있다.

당내 차원의 중간적인 결과를 산출하는 선거제도가 가장 바람직하다는 슈거트의 주장 역시 이론적 근거가 약하다. 지역대표 기능과 국가정책 대표 기능의 중간지점이 바람직하다는 슈거트의 주장은 두 기능이 대칭적으로 중요하다는 가정에 근거한다(문우진 2019). 그러나 지방의원이 지역대표 기능을 충실하게 수행하는 국가에서는 국회의원의 지역 대표성보다 정책 대변 기능을 촉진하는 선거제도가 바람직할 수 있다. 특히 한국과 같이 정책 대변 기능이 정상적으로 작동하지 않는 국가에서는 정책 대변 기능을 촉진하는 선거제도 개혁이 필요할 수 있다(문우진 2019).

캐리 등(Carey et al. 2013)은 미국정치학회원을 상대로 선거제도가 추구해야 할 규범적 가치를 묻는 설문조사를 실시하였다. 이 설문조사는 응답자에게 아홉 규범적 가치에 대한 중요도를 5점 척도로 측정하도록 하였다. 그 결과 각 규범적 가치에 대한 응답자 점수의 평균은 ① 개인 책임성(individual accountability), ② 정부 안정성(stable government), ③ 비례 대표성(proportional representation), ④ 결정적 결과(decisive outcome), ⑤ 소수 대표성(minority group representation), ⑥ 중위투표자 정책 결과(median voter policy outcome), ⑦ 정당 결속성(political party cohesiveness), ⑧ 여성 대표성(women's representation), ⑨ 일당 정부(single-party government)의 순으로 높게 나타났다. 캐리 등의 연구는 학자들이 완화효과를 선거제도가 추구해야 할 가장 중요한 가치로 여기지 않는다는 사실을 보여준다. 일부 학자들은 다수제가 산출하는 정부 안정성을 가장 중요한 가치로 인식하였고, 다른 학자들은 비례제가 산출하는 비례성을 가장 중요한 가치로 인식하였다.

슈거트(Shugart 2001)는 선거제도가 가지고 있는 제도적 결함을 비교 기준에 포함하지 않았다. III장에서 설명한 바와 같이, 의석 추가 제도와 차감제는 위성정당 출현의 문제를 안고 있고, 연동형 선거제도는 위성정당 출현과 초과의석 발생이라는 두 문제를 모두 가지고 있다. 이러한 제도적 결함은 신생 민주주의 국가에서 의석 연동 보상 체제의 생존 비율을 낮춘다(Golosov 2013). 1970년대에 혼합형 선거제도의

66.7%를 연동형 선거제도가 차지했다면, 그 비율은 2010년대에 28.8%까지 줄어들었다. 반대로 병립형 선거제도의 비율은 1970년대의 33.3%에서 2010년대의 71.2%까지 증가하였다(허석재 2023). 그렇다면 연동형 선거제도의 제도적 결함은 얼마나 심각한 문제를 초래하는가?

1) 연동형 선거제도와 초과의석

연동형 선거제도에서는 지역구 경쟁력이 강한 정당이 득표율에 비해 더 많은 지역구 의석을 얻을 경우, 초과의석이 발생한다. 초과의석이 많이 발생할수록 연동형 선거제도가 추구하는 비례성이라는 규범적 가치는 훼손된다. 초과의석이 발생할 가능성은 지역구 의석수에 비해 비례석의 비율이 높을수록 줄어든다. 초과의석이 발생하지 않도록 하는 비례대표 의원정수는 다음과 같다. 아래 수식에서 R 과 S 는 각각 비례대표 의원정수와 지역구 의원정수다. d_i 는 정당 i 가 얻은 지역구 의석수가 지역구 의원정수에서 차지하는 비율이고 v_i 는 정당 득표율이다.

$$R > S \left(\frac{d_i}{v_i} - 1 \right) \text{ for all } i \quad (2)$$

위 수식에 의하면, 지역구 의석률이 정당 득표율보다 더 클수록, 더 많은 비례석이 필요하다. 위 수식을 충족하는 R 값은 정당들의 득표율과 지역구 의석률에 따라 결정되므로, 초과의석을 발생시키지 않을 선거제도를 사전적으로 설계할 수는 없다. 그러나 지역구 의석률과 정당 득표율 차이의 최댓값에 대한 경험자료를 구할 수 있다면, 위 수식은 초과의석을 발생시키지 않을 비례석 수를 추정할 수 있게 도와준다. 예컨대, 한 국가에서 지역구에 강한 주요 정당이 정당 득표율의 최대 2배 정도의 지역구 의석률을 얻었다면, 이 정당이 초과의석을 얻는 것을 방지하기 위해서는 최소한 지역구 의원정수만큼의 비례대표 의원정수가 필요하다.

초과의석 문제가 심각하지 않은 뉴질랜드는 초과의석을 인정한다. 뉴질랜드의 연동형 선거제도는 지역구 의석과 비례석을 각각 72석과 48석으로 구성하였다. 연동형

제도가 뉴질랜드에서 1996년 총선부터 사용된 이후, 초과의석은 2005년, 2011년, 2014년 총선에서 1석씩 발생했고, 2008년과 2023년 총선에서 2석씩 발생했다. 뉴질랜드와 같이 초과의석이 적게 발생하는 경우, 초과의석 발생으로 인한 부정적인 효과를 다수제의 불비례성 교정이라는 긍정적인 효과로 상쇄할 수 있다. 그러나 초과의석 수가 증가하게 되면, 다수제의 불비례성을 교정하고자 하는 혼합형 선거제도의 취지는 퇴색된다.

2013년 총선까지 초과의석을 인정한 독일은 2002년, 2005년, 2009년, 2013년 총선에서 초과의석이 각각 5석, 16석, 24석, 33석까지 발생하자, 초과의석이 비례적인 의석 배분 원칙을 위배한다는 비판이 제기되면서 2017년에 보정 의석 연동형 제도를 채택하였다. 그러나 2017년과 2021년 총선에서 초과의석과 보정 의석의 합이 각각 111석과 138석에 달하게 되었다. 독일과 같이 초과의석이 많이 발생하는 국가에서 비례적으로 의석을 배분하기 위해서는 수식(2)에 따라 의원정수를 늘려야 한다. 이럴 경우, 의원정수가 지나치게 많아진다. 이러한 딜레마에 봉착해서 독일은 2023년에 의원정수를 630석으로 고정한 연동형 선거제도를 채택하였다. 이 제도는 초과의석이 발생한 정당의 지역구 승리 후보 중 득표가 적은 순으로 초과의석 수만큼의 후보를 탈락시킨다.

한국에서 연동형 선거제도가 도입되면 초과의석 문제는 매우 심각할 수 있다. 21대 총선과 22대 총선에서 더불어민주당의 지역구 의석률은 정당 득표율보다 매우 높게 나타났다. 더불어민주당은 21대 총선에서 지역구 의석의 64.4%를 얻었고 33.4%의 정당 득표율을 얻었다. 22대 총선에서는 지역구 의석률과 정당 득표율이 각각 63.4%와 26.7%였다. 이러한 결과를 위 수식에 적용하면, 연동형 선거제도를 채택했을 경우 초과의석이 발생하지 않기 위해서 21대 총선에서 비례석이 235석 필요하고, 22대 총선에서는 349석이 필요하다. 따라서 한국과 같이 소선거구 의석률과 정당 득표율에 큰 차이가 나는 국가에서 연동형 선거제도를 도입하면, 초과의석 발생을 방지하기 위해서 소선거구 의석수 이상의 비례석을 만들어야 한다.

2) 전략적 분할투표와 위성정당 출현

의석 연동 보상 체제의 역설은 군소정당의 의석 확보를 돕기 위해 만든 의석 배분 방식이 오히려 군소정당에 불리하게 작용할 수 있다는 것이다. 주요 정당이 위성정당을 만들고 지지자들에게 전략적 분할투표를 하도록 지시할 경우, 연동형 선거제도는 “유권자들이 자신의 표를 이중으로 사용할 수 있도록 하여 연동형 선거제도의 보상 메커니즘을 무력화시킨다”(Bochsler 2012, 403). 복슬러(Bochsler 2012, 405)는 전략적 분할투표를 세 종류로 분류하였다. 첫 번째는 군소정당 지지자가 비례대표 선거에서 군소정당에 투표하고 지역구 선거에서는 당선 가능성이 있는 차선 후보를 지지하는 “전통적(conventional)” 분할투표이다. 정의당을 지지하는 유권자가 지역구에서 민주당 후보를 지지하는 경우가 이에 해당한다. 두 번째는 지역구 선거에서 지지 정당 후보를 지지하고 비례대표 선거에서는 지지 정당과 연합할 가능성이 높은 군소정당의 의석 확보를 도와주기 위해 군소정당을 지지하는 “연합 동기 (coalition-driven)” 분할투표이다. 연합 동기 분할투표는 연동형 선거제도뿐만 아니라 병립형 선거제도에서도 나타난다. 민주당을 지지하는 유권자가 정당 표를 정의당에 행사하는 경우가 이에 해당한다. 세 번째는 지역구에 강한 정당을 지지하는 유권자가 지지 정당의 의석을 증가시키기 위한 목적으로 행사하는 “집합적(collective)” 분할투표이다. 이는 주로 연동형 선거제도에서 나타난다.

세 종류의 분할투표는 다음과 같은 중요한 차이가 있다. 전통적 분할투표는 유권자가 행사하는 표가 사표가 되는 것을 방지하기 위해 행사한다. 즉 전통적 분할투표는 “평등한 투표권”을 위해 행사된다(Bochsler, 2012). 연합 동기 분할투표는 지지 정당과 비슷한 정치 성향을 띤 군소정당의 의석 확보를 돕기 위한 의도로 행사된다. 즉 연합 동기 분할투표는 “평등한 대표성”을 위해 행사된다(Bochsler, 2012). 그러나 연동형 선거제도에서 위성정당에 투표하는 “집합적(collective)” 분할투표는 지지 정당을 과대 대표하기 위한 목적으로 행사된다(Bochsler, 2012).

집합적 분할투표는 선거제도가 기본적으로 갖추어야 할 표의 등가성이라는 가치를 훼손한다. 두 선거제도에서는 유권자의 전략적 분할투표 여부에 따라 유권자가 행사

하는 표의 가치가 달라진다. 첫째, 지역구에 강한 정당이 위성정당을 만들지 않은 경우, 유권자가 지역구에 강한 정당의 후보와 정당에 일괄 투표를 하면 후보 투표는 지지 정당의 지역구 의석 확보에 기여하나 정당 표는 사표가 된다. 둘째, 유권자가 지역구에 약한 군소정당의 후보와 정당에 일괄 투표를 하면 정당 표는 지지 정당의 비례석 확보를 도와주나 후보 표는 사표가 된다. 셋째, 유권자가 지역구에 강한 지지 정당 후보에 투표하고 지지 정당과 가까운 군소정당에 정당투표를 할 경우, 이 유권자의 두 표는 각각 지지 정당 후보의 의석 확보와 군소정당의 비례석 확보에 공헌한다. 넷째, 유권자가 지역구에 강한 지지 정당 후보에 투표하고 지지 정당의 위성정당에 정당투표를 할 경우, 이 유권자가 행사한 두 표는 지지 정당의 지역구 의석과 비례석 확보에 모두 공헌한다. 즉 모정당과 위성정당에 분할투표를 행사한 네 번째 유권자의 표는 일괄 투표를 행사한 첫 번째와 두 번째 유권자보다 자신이 지지하는 정당의 의석 확보에 두 배의 영향력을 행사할 수 있다.

지역구에서 의석을 얻을 수 있는 정당들이 위성정당을 만들면 준연동형 제도에서의 의석 배분 결과는 병립형 제도에서의 의석 배분 결과와 같아진다(Bochsler, 2012; Elklit, 2008). 문우진과 김명철(Moon and Kim 2025)은 21대 총선과 22대 총선이 병립형 선거제도로 치러졌을 때의 의석 배분 결과에 대한 시뮬레이션 분석을 수행한 결과, 두 주요 정당의 위성정당이 출현한 21대 총선과 22대 총선에서 초래된 의석 배분 결과는 병립형 선거제도로 치러졌을 때의 결과와 거의 차이가 없다는 사실을 보여주었다. 분석 결과에 의하면, 두 선거가 병립형 선거제도로 치러졌다면 두 선거 모두에서 더불어민주당은 총선 결과보다 1석을 더 얻고 국민의힘(미래통합당)은 1석을 덜 얻는다. 이처럼 위성정당이 준연동형 선거제도의 의석 보상 메커니즘을 무력화시킨다면, 병립형 선거제도가 준연동형 선거제도보다 더 낫다. 왜냐하면, 준연동형 선거제도는 위성정당 창당이라는 편법을 선택한 정당에 유리하게 작동하고, 정도를 걷는 정당에 불리하게 작동하기 때문이다. 모든 정치제도가 추구해야 할 가장 기본적인 가치는 모든 행위자에 규칙이 공정하게 적용되어야 한다는 것이다. 그러나 연동형 선거제도와 준연동형 선거제도는 반칙을 사용하는 정당에 유리하게 작동하는 제도적 결함을 가지고 있다.

3) 위성정당 방지 방안의 실효성

21대 총선 결과 위성정당이 출현하여 병립형 선거제도와 마찬가지로의 결과가 초래되자 민주당과 정의당은 22대 총선 전에 다양한 위성정당 방지법을 발의하였다. 위성정당 방지법은 크게 세 종류로 분류할 수 있다. 첫 번째 방법은 거대 정당의 비례대표 후보 추천을 의무화하는 것이다. 민형배 민주당 의원은 지역구 의원정수(253개)의 50% 이상의 지역구 후보를 내는 정당은 의무적으로 비례대표 의원정수(47개)의 50% 이상의 비례대표 후보를 내야 하는 법안을 발의하였다. 두 번째 방법은 강민정·이탄희·심상정 의원이 발의한 안으로 비례대표 후보를 내지 않은 모정당도 비례대표 투표용지에 포함하는 것이다. 이럴 경우, 모정당은 비례대표 후보를 내지 않았으므로 모정당에 던진 정당 표는 모두 사표가 된다. 세 번째 방법은 위성정당을 만든 정당에 대한 국고 지원을 제한하는 것이다. 심상정 정의당 의원은 지역구 후보와 비례대표 후보를 각각 5명 이상 추천하지 않는 정당에 선거보조금의 지원을 금지하는 법안을 발의하였다. 이탄희 민주당 의원은 선거가 끝난 후 2년 이내에 모정당과 위성정당이 합당할 경우, 국고 보조금을 50% 감액 지급하는 법안을 발의하였다.

그러나 위성정당 방지 방안들은 위성정당 창당을 억제하기 어렵다. 첫째, 모정당과 위성정당 모두 지역구 후보와 비례대표 후보를 의무적으로 내야 하는 방안의 경우, 위성정당을 만드는 정당은 이러한 의무 규정을 따르면서 지지자에게 후보 표는 모정당 후보에게 행사하고 정당 표는 위성정당에 행사하도록 지시하면 된다. 둘째, 비례대표 후보를 내지 않은 모정당도 비례대표 투표용지에 포함하는 안의 경우, 지지자에게 모정당이 투표용지에 올라가더라도 위성정당에 정당 표를 던지도록 지시하면 된다. 일부 지지자가 모정당에 정당 표를 행사할 경우를 대비하여 소수의 알려지지 않은 비례대표 후보를 내면 모정당에 던져지는 사표를 줄일 수 있다. 셋째, 위성정당을 만들 정당에 국고 지원금을 제한하는 방법 역시 무력화시킬 수 있다. 예컨대, 심상정 의원 안의 경우, 모정당과 위성정당 모두 지역구 후보와 비례대표 후보를 형식적으로 5명씩 추천하면 보조금을 받을 수 있으므로 실효성이 없다. 모정당과 위성정당의 합당을 국고 보조금 삭감으로 처벌하는 이탄희 의원 안에 대해서는 모정당과 위성정당

이 합당하지 않고 두 정당으로서 행동을 같이하는 방식으로 대응할 수 있으며, 때에 따라서 모정당과 위성정당이 합당하지 않는 것이 더 유리할 수도 있다. 국회법 57조 2항에 따르면, 위원회는 이견을 조정할 필요가 있는 안건을 심사하기 위하여 6인으로 구성된 안건조정위원회를 구성할 수 있다. 국회법 57조 2항 4호는 제1교섭단체에 속하는 조정위원의 수와 제1교섭단체에 속하지 아니하는 조정위원의 수를 같게 한다고 규정하였다. 따라서 모정당과 위성정당이 합당하지 않고 별개의 정당 자격으로 안건조정위원회에 참가하는 것이 더 유리할 수 있다.

1인 2표 연동형 선거제도를 유지하면서 위성정당을 방지할 수 있는 실효적인 방법은 없다(Bochsler 2014). 연동형 선거제도를 채택한 다수 국가는 연동형 선거제도의 제도적 결함이 노출되자 결국 연동형 선거제도를 폐지하였다. 베네수엘라는 2000년 선거에서 위성정당이 출현하자 2010년 병립형 선거제도를 다시 채택하였다. 이탈리아는 1994년에 도입한 차감제에서 미끼명부 문제가 발생하자, 2005년에 제1당에 의석 보너스를 주는 비례제를 채택한 후, 2016년에 1인 1표 병립형을 채택했다. 알바니아는 전략적 분할투표 문제가 초래되자 2008년에 명부 비례제를 도입하였다. 레소토는 2007년 선거에서 위성정당이 출현하자 2012년에 1인 1표 MSV를 채택하였다.

V. 한국 선거제도 개혁 논의를 위한 주요 쟁점과 개혁 방안

1. 선거제도 개혁 논의

정치권과 학계는 여야 간 적대 정치와 입법부와 행정부 사이에서 초래되는 입법적 교착의 원인으로 양당 지배체제를 지목하였다. 문우진(2021)은 거부권 행사자 분석을 통해 다수결 입법 규칙을 사용하는 양당 대통령제는 책임정치에 가장 유리하나, 소수를 보호하기 가장 어렵고 정치 양극화를 가장 심화시킨다는 사실을 발견하였다. 이 연구는 또한 다수결 입법 규칙을 사용하는 다당제 대통령제에서 온건한 정당인 중추 정당(pivotal party)의 지위를 차지할 경우, 입법적인 교착은 해소되고 온건한

입법 결과가 산출된다는 사실을 보여주었다. 따라서 온건한 정당이 중추 정당의 지위를 차지할 수 있을 정도로 충분한 비례성을 가진 선거제도는 정치 양극화 억제와 입법적 교착 해소에 도움이 될 수 있다.

22대 총선을 앞두고 정치권에서는 다양한 선거제도 개혁안을 제시하였다. <표 3>은 21대 국회에서 발의된 14건의 공직선거법 개정안을 정리한 것이다. 21대 국회는 위성정당을 실효적으로 방지할 수 있는 장치를 마련하지 않은 채 연동형 또는 준연동형 선거제도를 10건이나 제안하였다. <표 3>은 대부분의 개정안이 양당 지배체제를 약화하기 위한 당간 차원 개혁을 목표로 한다는 사실을 보여준다. 5건의 준연동형 선거제도 개혁안과 1건의 병립형 선거제도는 비례석을 최소 75석에서 150석까지 늘리도록 설계되었다. 이보다 비례성이 더 높은 연동형 선거제도와 비례제 개혁안이 각각 2건과 3건이 발의되었다. 전국구 의석수를 47석으로 유지한 전재수 의원 안도 지역구 후보를 단기비이양식 중대선거구제로 선발하는 방식으로 비례성을 높이려 하였다.

그러나 한국의 선거제도 개혁에서 비례성을 높이는 것보다 중요한 문제는 당내 차원에서 시민사회의 대리인 기능을 충실하게 수행할 동기를 가진 의원을 선발하는 것이다. 대리인인 정치인이 주인인 국민의 이익을 대변하지 않고 자신의 이익을 추구할 때 대리인 문제가 발생한다. 당내 차원에서 발생하는 대리인 문제가 해결되지 않으면, 비례성이 높은 선거제도가 도입되어도 두 주요 정당의 파벌 경쟁에서 탈락한 정치인이 창당한 정당이나 유력인사가 급조한 인물정당 또는 영호남 외의 지역에 기반을 지역 정당들로 구성된 다당제가 형성될 가능성이 높다. 민주화 이후 형성된 군소정당은 대부분 이러한 정당이었다.

III장에서 설명한 바와 같이, 지역구 후보를 정당이 공천하고 비례대표 후보의 순위를 폐쇄적으로 결정하는 혼합형 선거제도는 당내 차원에서 중앙집권적 체제를 산출한다. 이러한 방식으로 당내 후보를 선발하는 한국 정당 역시 당내 의사결정이 위계적이고 중앙집권적으로 이루어진다(윤왕희 2022; 이동운 2020; 전용주 2010). 공천이 폐쇄적, 파벌적, 사적으로 이루어지는 한국 정당에서는 주로 공천권자의 승인을 얻은 전현직 정치인, 국가 관료, 법조인, 교수와 같은 정치엘리트 집단으로부터 정치적 충원이 이루어진다(김기동 등 2018; 문우진 2021; 전용주 2012). 이러한 충원

과정을 통해 진입한 정치엘리트 출신 의원들은 시민사회 집단의 대리인 기능을 수행하기보다 의원직 유지를 위해 지도부에 충성하고 정쟁에 집중한다. 한국에서 관찰되고 있는 정책경쟁의 실종이나 정치 양극화 같은 현상들은 정당과 시민사회를 연계하는 기능에 태만한 의원이 권력 투쟁에 집중한 결과물로 볼 수 있다. 따라서 당내 차원 개혁 논의는 의원의 개인 책임성과 정책 대변 동기를 촉진하는 제도 설계가 필요하다.

〈표 3〉 21대 국회에서 발의된 주요 선거제도 개혁안

대표발의 의원 (의안번호)	선거 공식	선거 제도	행사 표	상위 선거구 (의원수)	하위선거구		하위/상위 의원 수 (의원정수)	명부 유형
					크기	의석 배분		
전재수 (18595)	준비 례제 공식	전국구 준연동	1인 2표	전국구 (47)	기본 4~9 농어촌 3	단기 비이양	253/47 (300)	폐쇄 (공천)
이탄희 (18586)				전국구 (77)			253/77 (330)	
민형배 (19432)		권역별 준연동		6개 권역 (15~43)	1	단순 다수제	150/150 (300)	
김영배 (18328)				6개 권역 (11~32)			220/110 (330)	
최인호 (19743)				6개 권역 (7~22)			225/75 (300)	
윤호중 (19784)				6개 권역 (11~22)			225/75~ 150/150 (300)	
김두관 (17155)				6개 권역 (5~15)			253/47 (300)	부분 (공천)
이상민 (17732)		전국구+ 권역별 준연동		전국구(46) 시도 권역 (2~30)	4~5	단기 비이양	127/127/ 46(300)	폐쇄 (공천)
김종민 (19433)	비례 제	권역별 병립형		15개 권역 (5~15)	1	단순 다수제	150/150 (300)	개방 (공천)
고영인 (19948)		권역별 연동형		6개 권역 (8~22)	1	단순 다수제	253/77 (330)	폐쇄 (공천)
이은주 (19375)		전국구 연동형		전국구 (120)	1	단순 다수제	240/120 (360)	폐쇄 (공천)

대표발의 의원 (의안번호)	선거 공식	선거 제도	행사 표	상위 선거구 (의원수)	하위선거구		하위/상위 의원 수 (의원정수)	명부 유형
					크기	의석 배분		
이탄희 (19800)	공 식	권역별 준연동 비례제	1인 3표	5개 권역 (7~18)	기본 4~5 광역 6~7 농어촌 1~3	비례제	253/47 (300)	폐쇄 (개방)
김상희 (19107)		병립형 비례제		전국구 (47)	도시 5~10 지방 3~5	비례제	253/47 (300)	폐쇄 (개방)
박주민 (19140)		전국구 조정의석 비례제		비례조정 전국구 (47)	6~11	비례제	253/47 (300)	폐쇄 (개방)

주: 가장 우측 열은 상·하위 선거구에서 사용하는 명부의 유형을 나타냄. 괄호 안의 내용은 하위 선거구에서 사용하는 명부 유형을 나타내며, “공천”은 정당이 후보를 공천하는 방식을 의미함.

〈표 3〉은 일부 법안이 당내 차원의 개혁을 시도했다는 사실을 보여준다. 14개 법안 중 9개 법안은 지역구 후보를 정당이 공천하고 폐쇄 명부로 비례대표 후보를 선발하는 기존 방식을 고수했으나, 3건은 개방 명부를 제안하였고 1건은 부분 개방 명부를 제안했다. 부분 개방 명부는 오스트리아, 벨기에, 덴마크, 노르웨이, 스웨덴 같은 선진 민주주의 국가와 체코 공화국, 그리스, 슬로베니아와 같은 후발 민주주의 국가들이 채택해 온 명부 유형이다. 부분 개방 명부에서 유권자는 후보 또는 정당에 1표를 행사하고, 일정한 당선 기수를 충족시킨 후보는 자력으로 당선된다. 자력으로 당선되지 못한 후보는 자력 당선 후보의 잉여표와 정당 표를 합산한 표를 정당이 정한 후보 순서에 따라 배분한다. 따라서 부분 개방 명부에서는 자력 당선이 가능할 뿐만 아니라 명부에서 높은 순위를 배정받은 후보가 잉여표와 정당 표를 이양받아 당선될 가능성이 크다.

부분 개방 명부를 고안한 이유는 폐쇄 명부와 개방 명부의 단점을 보완하기 위해서이다. 정당 지도부가 후보의 순위를 정하는 폐쇄 명부에서 후보들은 정당에 충성하면 높은 순위를 배정받아 당선될 수 있으므로 지역 대표성과 개인 책임성이 약해진다. 반면 자력 당선이 가능한 개방 명부에서는 지역구 유권자들과의 유대를 강화하는

것이 당선 가능성을 높이므로 개인표를 추구하게 되고 정책 대변에 소홀하게 된다. 부분 개방 명부는 개방 명부와 폐쇄 명부의 이러한 단점을 보완하기 위해 만든 제도이다. 부분 개방 명부에서는 높은 순위를 배정받는 것과 후보의 개인 표를 얻는 것이 모두 중요하므로, 당론을 따르면서 지역구민과의 유대를 강화해야 한다.

혼합형 선거제도와 부분 개방 명부 비례제 모두 당내 차원에서 초래되는 극단적인 결과를 완화하기 위해 만든 제도이다. 혼합형 선거제도는 개인주의적 의원과 정파적인 의원을 혼합하여 이들의 행태를 평균화시키는 방식으로 극단적인 결과를 완화한다. 반면, 부분 개방 명부 비례제는 의원에게 지역을 대표할 동기와 정당에 충성할 동기를 동시에 부여하는 방식으로 극단적인 결과를 완화한다. 경험 연구들은 혼합형 선거제도에서 서로 이질적인 의원들의 특성이 평균화될 것이라는 예측이 뒷받침되지 않는다는 사실을 보여주었다(Kulishech and Crisp 2001; Katz 2006; Reed and Thies 2001).

한국의 사례 역시 서로 다른 두 종류의 의원이 중간적인 행태로 수렴하지 않는다. 2023년 12월 7일에 개정된 더불어민주당 당헌 제12장 3절 90조 3항은 “여성, 청년, 노인, 장애인, 노동, 직능, 농어민, 안보, 재외동포, 국가유공자, 과학기술, 다문화 등의 전문가”가 골고루 배분되게 비례대표 순위를 정하도록 규정하였다. 2023년 11월 23일에 개정된 국민의힘 당헌 제6장 83조 2항은 “비례대표 국회의원 후보자 추천은 성별, 연령, 지역, 직업 등의 국민 대표성 및 전문성, 당 기여도 등을 고려”해서 추천하도록 규정하였다. 그러나 17대부터 21대 국회까지 비례대표 의원의 전직을 분석한 문우진(2021)에 의하면, 직능집단 의원과 정치엘리트 의원의 비율은 1 : 5.1로 나타나 비례제가 직능대표성을 보완하기 위한 취지와 달리 운영되었다.

이러한 이유는 전술한 바와 같이 한국 정당에서는 공천이 중앙집권적이고 하향식으로 이루어지기 때문이다(윤왕희 2022; 이동운 2020; 전용주 2010). 전용주(2010)에 의하면, 한국 정당은 지역구 후보의 심사 및 최종 선정 권한을 중앙당 지도부가 지명한 당 기구가 가지고 있고, 비례대표 후보의 후보 선발 및 순위 결정 역시 중앙당 공천심사위원회가 결정하여 최고 위원회에 추천한다. 따라서 지역구 후보와 비례대표 후보 선발을 정당 지도부가 모두 결정하는 한국에서는 두 종류의 의원의 행태는

차별적이지 않고 모두 정파적이고 당론을 따른다. 비례대표 의원은 정책 대변 기능에 집중하기보다 임기 후 지역구 공천을 받기 위해 정당 지도부 입장을 따라 정쟁에 몰두한다.

전술한 논의를 정리하면, 한국에서의 선거제도 개혁은 당간 차원에서 온건한 다당제를 산출하고 당내 차원에서 대리인 문제를 해소하여 정당과 시민사회의 연계를 강화하는 방향으로 나아가야 한다. 온건한 다당제가 형성되어 중도 정당이 의제 설정자의 지위를 얻게 되면 좌우에 있는 두 주요 정당이 초래하는 대결 구도가 해소되고 중도 정당이 동의할 수 있는 법안이 통과된다. 당내 차원에서 정책 대변 동기가 강한 의원이 선발되면 정당과 시민사회의 연계가 강화되고, 양 진영의 정치엘리트가 권력 유지를 위해 전개하는 적대 정치가 억제된다. 그렇다면 어떠한 선거제도가 온건한 다당제 산출과 대리인 문제 억제라는 목표를 실현하기에 적합한가?

2. 개혁 방향

1) 당간 차원 개혁 방향

혼합형 선거제도는 단순다수제와 초비례제가 초래하는 당간 차원에서 초래하는 극단적인 결과를 완화하기 위해 두 제도를 혼합한다. <표 3>에서 보여주었듯이, 21대 국회에서 발의된 14건의 선거법 개정안 중 10건이 의석 연동 보상 체제를 제안하였다. 그러나 의석 연동 보상 체제는 위성정당 출현을 촉진하여 표의 증가성을 훼손한다. IV장에서 설명한 바와 같이, 주요 정당의 정당 득표율과 지역구 의석률의 차이가 심한 국가에서 연동형 선거제도를 채택하면 지역구 의석수만큼의 초과의석이 발생할 수 있다. 따라서 당간 차원에서 의석 연동 보상 체제와 비슷한 결과를 초래할 수 있는 대안적인 선거제도가 있다면, 위성정당을 출현시키고 막대한 초과의석을 발생시키는 의석 연동 보상 체제가 아닌 대안을 선택하는 것이 합리적이다.

당간 차원에서 정부 책임성을 약화하지 않으면서도 비례성을 크게 저하하지 않는 결과는 단순 비례대표로도 얻을 수 있다. 캐리와 히스(Carey and Hix 2011)는 정부 책임성과 비례성의 관계는 역관계가 아니라는 사실을 발견하였다. 이들의 연구에 의

하면, 선거구 크기의 증가는 정부 책임성을 약화하는 것에 비해 비례성을 급격하게 개선한다. 캐리와 히스(Carey and Hix 2011, 393)는 1945년에서 2006년 사이의 609번의 선거를 분석한 결과 비례성이 최대한 실현되면서 유권자들이 정부에 책임성을 물을 수 있는 “최적점(sweet spot)”이 4인에서 8인을 선발하는 선거구라는 사실을 발견하였다. 이들은 단순다수제를 선거구 크기의 중간값이 4에서 6 사이인 비례제로 교체하면, 불비례성은 8% 정도 감소한다는 사실을 발견하였다. 선거구 크기의 중간값이 4에서 6 사이인 비례제를 채택한 대표적인 국가는 노르웨이이다. 19개 선거구 중 13개 선거구에서 4명부터 9명까지 선발하는 노르웨이에서는 사회주의 좌파 정당(Socialist Left Party), 노동당(Labour Party), 중앙당(Centre Party), 보수당(Conservative Party), 진보당(Progress Party)이 좌에서 우로 배열된 온건한 다당제를 형성하고 있다. 2021년 총선에서 실효 의회 정당의 수는 5.56으로 계산되었으며, 중도좌파인 노동당과 중도 정당인 중앙당이 연립정부를 구성하였다.

〈표 4〉는 각 권역을 4인에서 9인을 선발하는 중대 선거구들로 분할한 권역별 비례제에서 봉쇄조항을 충족한 정당에 배분할 의석을 21대 총선 당시 시도별 정당 득표율을 이용해서 분석한 시뮬레이션 결과를 보여준다. 이 선거제도는 한 선거구에서 평균적으로 6명 정도를 선발한다. 시뮬레이션에서 21대 총선 결과를 이용한 이유는 21대 총선에서 봉쇄조항을 충족한 세 군소정당의 득표율이 다양하므로 이들 정당의 득표율에 따른 의석 배분 결과를 서로 비교하는 데 도움이 되기 때문이다. 예컨대, 정의당, 국민의당, 열린우리당은 각각 9.67%, 6.79%, 5.42%를 얻었으므로, 평균적으로 6인을 선발하는 선거구를 가진 비례제에서 이 정도의 득표율을 얻은 정당이 어느 정도 의석을 확보할 수 있는가를 파악할 수 있다. 〈표 4〉에서 각 정당이 권역에서 얻은 의석수는 다음과 같은 방식으로 계산하였다. 먼저 헤어(Hare) 방식을 이용해서 각 선거구의 의원정수에 권역별 정당 득표율을 곱한 값의 정수와 나머지 크기의 순서에 따라 해당 선거구에서 정당들이 얻은 의석을 계산한다. 다음은 각 정당이 권역 내 여러 선거구에서 얻은 의석을 합해서 해당 권역에서 얻은 의석수를 계산한다.

〈표 4〉는 한 선거구에서 평균적으로 6명 정도를 선발하는 권역별 비례제가 상당히 비례성이 높은 의석 배분을 초래하면서도 초비례제와는 달리 다수의 소규모 정당이

의회에 난립하는 것을 막아준다는 사실을 보여준다. 불비례성을 나타내는 갤러거 지수(GI: Gallagher Index) 값은 4%로 상당히 비례적인 의석 배분이 이루어졌음을 알 수 있다. 다섯 정당의 득표율과 의석률의 차이를 비교하면, 두 주요 정당의 득표율과 의석률은 거의 일치한다는 사실을 관찰할 수 있다. 그러나 평균적으로 10.9%의 상대 득표율을 얻은 정의당은 득표율에 비해 더 많은 의석을 얻었으나, 6.1%의 상대 득표율을 얻은 열린우리당은 득표율보다 훨씬 더 적은 의석을 얻었다. 이와 같은 의석 배분 결과가 초래된 이유는 비례성이 가장 높은 헤어(Hare) 의석 배분 방식에서도 득표율이 낮은 정당은 선거구가 충분히 크지 않으면 의석을 확보하기 어렵기 때문이다. 예컨대, 6명을 선발하는 선거구에서 10%를 얻은 정당은 득표율에 선거구 크기를 곱한 값이 0.6이나, 6%를 얻은 정당은 이 값이 0.36에 불과하다. 따라서 6%를 얻은 정당이 나머지 크기에 따라 1석을 얻을 가능성은 10%를 얻은 정당에 비해 현저히 낮다. <표 4>는 열린우리당이 6% 정도를 득표했을 때 인천과 대전의 9인 선거구에서만 의석을 얻을 수 있다는 사실을 보여준다. 이러한 분석 결과는 한 선거구에서 6인 정도를 선발하는 권역별 비례제가 초비례제와 달리 5% 내외의 득표를 하는 군소 정당들이 의회에 진입하는 것을 어렵게 한다는 사실을 보여준다.

<표 4> 4인에서 9인으로 구성된 권역별 비례제에서의 의석 배분 시뮬레이션

권역	선거구 크기와 선거구 수	미래 통합당	더불어 민주당	정의당	국민의 당	열린 민주당	합
서울	8인 선발 선거구 6개	36.7%	36.8%	10.8%	9.2%	6.5%	100.0%
	7인 선발 선거구 1개	20 (36.4)	21 (38.2)	7 (12.7)	7 (12.7)	0 (0.0)	55 (100)
인천	8인 선발 선거구 1개	35.0%	38.6%	13.2%	7.5%	5.8%	100.0%
	9인 선발 선거구 1개	6 (35.3)	6 (35.3)	2 (11.8)	2 (11.8)	1 (5.9)	17 (100)
경기	8인 선발 선거구 9개	35.0%	38.7%	11.6%	8.1%	6.6%	100.0%
	7인 선발 선거구 1개	29 (36.7)	30 (38.0)	10 (12.7)	10 (12.7)	0 (0.0)	79 (100)
강원	5인 선발 선거구 1개	44.4%	32.7%	11.0%	6.6%	5.2%	100.0%
	4인 선발 선거구 1개	4 (44.4)	3 (33.3)	2 (22.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (100)
대전	9인 선발 선거구 1개	36.2%	37.8%	11.0%	8.9%	6.1%	100.0%
		3 (33.3)	3 (33.3)	1 (11.1)	1 (11.1)	1 (11.1)	9 (100)
충북	4인 선발 선거구 1개	41.1%	35.0%	11.7%	7.0%	5.3%	100.0%
	5인 선발 선거구 1개	4 (44.4)	3 (33.3)	2 (22.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	9 (100)

권역	선거구 크기와 선거구 수	미래 통합당	더불어 민주당	정의당	국민의 당	열린 민주당	합
충남 세종	5인 선발 선거구 3개	38.7% 6 (40.0)	36.4% 6 (40.0)	11.4% 3 (20.0)	7.7% 0 (0.0)	5.7% 0 (0.0)	100.0% 15 (100)
광주	8인 선발 선거구 1개	3.7% 0 (0.0)	70.0% 6 (75.0)	11.3% 1 (12.5)	5.6% 0 (0.0)	9.4% 1 (12.5)	100.0% 8 (100)
전북	5인 선발 선거구 2개	6.6% 2 (20.0)	64.5% 6 (60.0)	13.8% 2 (20.0)	4.7% 0 (0.0)	10.4% 0 (0.0)	100.0% 10 (100)
전남	5인 선발 선거구 1개 6인 선발 선거구 1개	4.9% 0 (0.0)	71.1% 8 (72.7)	11.3% 2 (18.2)	4.6% 0 (0.0)	8.2% 1 (9.1)	100.0% 11 (100)
제주	4인 선발 선거구 1개	31.8% 1 (25.0)	40.1% 2 (50.0)	14.5% 1 (25.0)	6.6% 0 (0.0)	7.0% 0 (0.0)	100.0% 4 (100)
대구	7인 선발 선거구 2개	61.5% 8 (57.1)	18.2% 2 (14.3)	7.2% 2 (14.3)	9.7% 2 (14.3)	3.4% 0 (0.0)	100.0% 14 (100)
경북	5인 선발 선거구 3개	64.6% 10 (64.6)	18.4% 3 (18.4)	7.4% 1 (7.4)	6.3% 1 (6.3)	3.3% 0 (0.0)	100.0% 15 (100)
부산	7인 선발 선거구 1개 6인 선발 선거구 2개	48.4% 9 (47.4)	31.5% 6 (31.6)	8.1% 3 (15.8)	6.9% 1 (5.3)	5.1% 0 (0.0)	100.0% 19 (100)
울산	7인 선발 선거구 1개	45.4% 3 (42.9)	30.7% 2 (28.6)	11.8% 1 (14.3)	7.1% 1 (14.3)	5.0% 0 (0.0)	100.0% 7 (100)
경남	5인 선발 선거구 3개 4인 선발 선거구 1개	50.1% 8 (42.1)	28.7% 7 (28.6)	10.5% 4 (21.1)	6.1% 0 (0.0)	4.6% 0 (0.0)	100.0% 19 (100)
합	선거구 크기 평균: 5.6 선거구 크기 중간값: 7	38.0% 113 (37.6)	37.4% 114 (37.9)	10.9% 44 (14.7)	7.6% 25 (8.3)	6.1% 4 (1.5)	100.0% 300 (100)

주: <표 4>의 선거제도는 수도권과 도시 선거구에서 대부분 7인부터 9인까지 선발하고, 농어촌 지역에서는 대부분 4인에서 5인을 선발한다. 각 칸의 퍼센트는 봉쇄조항을 충족한 정당들이 권역에서 얻은 득표율의 합에서 각 정당이 해당 권역에서 얻은 득표율이 차지하는 비율, 즉 봉쇄조항을 충족한 정당 간의 상대 득표율을 의미한다. 각 칸의 하단 좌측에 있는 숫자는 각 정당이 권역에서 얻은 의석수를 의미하며, 괄호 안의 숫자는 각 정당의 권역에서 얻은 의석 비율을 나타낸다.

<표 4>의 분석 결과는 한 선거구에서 6인 정도를 선발하는 권역별 비례제가 다당 체제를 산출할 뿐만 아니라, 당간 차원에서 효율적인 체제, 즉 다당체제에서 여러 정당이 두 진영으로 분리되어 서로 경쟁하는 체제(Shugart 2002)를 산출한다는 사실

을 보여준다. <표 4>는 또한 이 선거제도가 지역 집중적 의석 배분에 어떠한 변화를 초래하는가를 보여준다. 시뮬레이션 결과에 의하면, 더불어민주당이 대구·경북에서 5석을 확보할 수 있으나 미래통합당은 호남 전체에서 2석만 얻을 수 있다. 이처럼 미래통합당이 호남에서 의석을 확보하지 못하는 이유는 이 선거제도의 불비례성 때문에 초래되었다기보다 미래통합당이 광주·전남에서 얻은 득표율이 5%에 못 미치기 때문이다. 정의당이 호남에서 12% 내외의 득표율로 호남에 할당된 총 29석의 17.2%에 해당하는 5석을 얻었다는 <표 4>의 분석 결과는 미래통합당도 이 정도의 득표를 얻는다면 호남에서의 지역 집중적인 의석 배분이 어느 정도 약화할 것이라는 예측을 가능하게 한다.

2) 당내 차원 개혁 방향

<표 3>의 선거제도 개혁안을 살펴보면, 이탄희 의원, 김상희 의원과 박주민 의원이 선거구당 4인에서 8인을 선발하는 선거제도와 가장 유사한 개혁법안을 발의했다는 사실을 알 수 있다. 이들 의원 안은 당내 차원에서 비슷한 효과를 가질 것으로 예측되나, 이탄희 의원은 폐쇄 명부를 제안하였고 김상희 의원과 박주민 의원은 개방 명부를 제안하였다. 따라서 이탄희 의원 안은 중앙집권적 결과를 초래하는 반면, 김상희 의원 안과 박주민 의원 안은 개인표를 촉진할 가능성이 높다. 그러나 세 의원 안이 부분 개방 명부와 결합하면, 당내 차원에서 폐쇄 명부와 개방 명부가 초래하는 극단적인 결과를 완화할 가능성을 높인다. 전술한 바와 같이, 부분 개방 명부는 폐쇄 명부와 개방 명부의 단점을 보완하기 위해 설계된 제도이다. 부분 개방 명부에서는 높은 순위를 배정받는 것과 후보의 개인 표를 얻는 것이 모두 중요하므로, 의원에게 유권자와 유대를 강화할 동기와 정당에 충성할 동기를 동시에 부여한다. 선거구 크기의 중간값이 4에서 6 사이인 비례제에서 부분 개방 명부를 사용하는 대표적인 국가는 노르웨이이다.

정당이 시민사회와 국가를 연계하는 역할을 하기 위해서는 부분 개방 명부를 도입함과 동시에 직능대표성을 높이는 제도적 방안을 마련할 필요가 있다. 사회적 토대에

기반을 두지 않은 한국 정당은 국가와 시민사회를 연계하는 기능에 필요한 제도화 과정을 거치지 않고 인물 중심의 사당화된 정당구조를 형성하였고, 정치엘리트의 권력 투쟁의 수단으로 이용되었다. 윤왕희(2022)는 한국 비례대표 의원이 직능대표성을 가지기 어려운 이유를 다음과 같이 설명한다. “공천에서 우대하도록 규정된 사회 집단은 자신들의 조직을 통해 스스로 후보자를 정하고 당에 그 사람의 공천을 요청하는 형태가 아니라 중앙당이 필요로 하는 혹은 중앙당의 특정 실세와 인연이 있는 사람이 개별적으로 선택되는 형태였다.” 이처럼 중앙당이 시민사회로부터 분리되어 후보 공천을 독점하면, 정당이 시민사회와 국가를 연계하는 기능을 수행하기 어렵다. 이러한 맥락에서, 시민사회 집단들이 직접 자신을 대변할 후보를 지지 정당에 추천하여 시민사회 추천 후보와 정당 추천 후보들이 서로 경쟁하는 당내 후보 선발 방식이 민주적이면서 정당과 시민사회를 연계하는 방안이 될 수 있다(문우진 2021).

VI. 결론

본 논문은 혼합형 선거제도가 다수제와 비례제의 장점을 모두 지닌 일거양득의 체제인가라는 레이파르트(Lijphart 1984)의 질문을 검토하였다. 다수제와 비례제가 당간 차원과 당내 차원에서 초래되는 극단적인 결과를 혼합형 선거제도가 완화한다는 슈거트(Shugart 2001)의 주장을 중심으로 본 논문은 서로 다른 혼합형 선거제도의 완화효과를 비교 분석하였다. 본 논문은 여섯 종류의 혼합형 선거제도가 가진 제도적 특징을 검토한 결과 다음과 같은 결과를 얻었다. 첫째, 서로 다른 혼합형 선거제도는 상당한 차이를 가지고 있으며 일부 혼합형 선거제도는 극단적인 체제와 더 가깝다. 둘째, 서로 이질적인 두 종류의 의원을 혼합한다고 해서 완화효과가 초래되는 것이 아니다. 당간 차원에서의 완화효과는 의석 배분 방식과 선거구 크기 및 지역구 의석과 비례석의 비율에 따라 달라지며, 당내 차원에서의 완화효과는 명부 유형과 투표 방식 및 선거구 크기에 따라 달라진다. 셋째, 1인 2표 의석 연동 보상 체제와 차감제는 위성정당이나 미기명부의 출현을 촉진하며, 다수제의 불비례성을 보완하기 위한

혼합형 선거제도의 취지를 무력화시키고, 표의 등가성을 훼손한다.

본 논문은 극단적인 선거제도의 결과를 완화하는 효과를 기준으로 선거제도를 평가하는 슈거트의 시각과 다른 관점에서 선거제도를 평가한다. 선거제도의 유용성은 서로 다른 국가가 처한 정치적 상황에 대처하기 위해 추구하는 규범적 가치에 따라 달라진다. 문우진(2019)에 의하면, 동질적인 집단으로 구성된 국가나 책임정치가 약한 국가에서는 양당제를 산출하는 다수제가 적합할 수 있다. 반면 이질적인 집단으로 구성된 국가나 소수의 권리를 보호할 필요가 있는 국가에서는 다당제를 산출하는 비례제가 적합할 수 있다. 한국에서는 적대적인 두 주요 정당의 비타협적인 반목으로 입법적 교착이 만연하고, 국회의원들은 시민사회의 대리인 기능을 수행하는 대신 정쟁에 몰두하면서 정치 양극화를 주도하고 있다. 따라서 한국 선거제도 개혁은 당간 차원에서 온건한 다당제를 산출하고 당내 차원에서 대리인 문제를 해소하여 정당과 시민사회의 연계를 강화하는 방향으로 전개될 필요가 있다.

혼합형 선거제도는 극단적인 선거제도가 당간 차원과 당내 차원에서 초래하는 결과를 완화하기 위해 서로 다른 선거 공식을 혼합해서 사용한다. 그러나 다수의 경험 연구는 혼합형 선거제도의 완화효과를 뒷받침하는 경험적 근거를 찾지 못했다. 극단적인 선거제도가 초래하는 결과는 서로 다른 선거 공식을 조합하지 않고도 완화될 수 있다. 당간 차원에서 비례성과 책임성을 동시에 제고하는 것이 목적이라면 4인에서 8인을 선발하는 비례제가 대안이 될 수 있다(Carey and Hix 2011, 393). 당내 차원에서 개인 책임성과 정당 결속성을 동시에 제고하는 것이 목적이라면 부분 개방 명부 비례제가 대안이 될 수 있다. 따라서 치명적인 단점이 많은 의석 연동 보상 체제보다 4인에서 8인을 선발하는 선거구로 구성된 부분 개방 명부 비례제가 온건한 다당제를 산출하여 정치 양극화를 완화하고 개인 책임성과 정당 결속성을 촉진하는 데 효과적인 방안일 수 있다.

참고 문헌

- 김기동·차보경·이재묵. 2018. “민주화 이후 초선의원의 사회경제적 배경에 관한 연구.” 『한국정당학회보』 17집 1호, 39-76.
- 문우진. 2019. “한국 선거제도 설계방향: 슈거트(Shugart) 모형의 비판적 검토와 개혁 방안.” 『한국정치학회보』 53집 4호, 101-128.
- 문우진. 2021. 『누가 누구를 대표할 것인가: 국민주권 실현을 위한 정치제도 설계』. 서울: 후마니타스.
- 윤왕희. 2022. 『공천제도 개혁과 한국 정당정치의 변화에 대한 연구』. 서울대학교 박사 학위 논문.
- 이동운. 2020. “한국의 정당공천 제도: 정당의 국회의원 후보는 누가 결정하는가?” 『정치정보연구』 23집 2호, 265-290.
- 전용주. 2010. “한국 정당 후보 공천제도 개혁의 쟁점과 대안.” 『현대정치연구』 3집 1호, 37-69.
- 전용주. 2012. “제19대 국회의원의 특성: 사회경제적 배경을 중심으로.” 『의정연구』 18집 2호, 39-64.
- 허석재. 2023. “현행 선거제도의 문제상황과 개편 방향 재설정: 단층 복합선거구제의 제안.” 『현대정치연구』 16권 2호, 201-237.
- Birch, Sarah., 2000. “The Effects of Mixed Electoral Systems in Eastern Europe.” 30th Annual Conference of the University Association for Contemporary European Studies. Budapest. Hungary. April.
- Bochsler, Daniel. 2012. “A Quasi-Proportional Electoral System ‘Only for Honest Men’? The Hidden Potential for Manipulating Mixed Compensatory Electoral Systems.” *International Political Science Review* 33(4): 401-420.
- Bochsler, Daniel. 2014. “Which Mixed-Member Proportional Electoral Formula Fits You Best? Assessing the Proportionality Principle of Positive Vote Transfer Systems.” *Representation* 50(1): 113-127.
- Carey, John M., and Simon Hix. 2011. “The Electoral Sweet Spot: Low-Magnitude Proportional Electoral Systems.” *American Journal of Political Science* 55(2):

383-397.

- Carey, John M., Simon Hix, Shaheen Mozaffar, and Andrew Reynolds. 2013. "Report from the Field: Two Surveys of Political Scientists." Mala Htun and G. Bingham Powell. pp. 62-83.
- Difford, Dylan. 2022. "How Do Elections Work in Hungary?" Electoral Reform Society(April 1). <https://www.electoral-reform.org.uk/>(검색일: 2024. 09. 01).
- D'Alimonte, Roberto. 2001. "Mixed Electoral Rules, Partisan Realignment, and Party System Change in Italy." Shugart and Wattenberg(2001), 323-350.
- Elklit, Jorgen. 2008. "The 2007 General Election in Lesotho: Abuse of the MMP System?" *Journal of African Studies* 7(1): 10-19.
- Ferrara, Federico, and Erik S. Herron. 2005. "Going it Alone? Strategic Entry under Mixed Electoral Rules." *American Journal of Political Science* 49(1): 16-31.
- Gandrud, Christopher. 2015. "Gallagher Electoral Disproportionality Data: 121 Countries, 1945-2014." https://christophergandrud.github.io/Disproportionality_Data/(검색일: 2024. 09. 01).
- Golosov, Grigorii V. 2013. "The Case for Mixed Single Vote Electoral Systems." *Journal of Social, Political, and Economic Studies* 38(3): 317-345.
- Htun, Mala and G. Bingham Powell, eds. 2013. *Political Science, Electoral Rules, and Democratic Governance: Report of the Task Force on Electoral Rules and Democratic Governance*. Washington, DC: American Political Science Association.
- Katz, Richard. S. 2006. "Electoral Reform in Italy: Expectations and Results." *Acta Politica* 41(3): 285-299.
- Kostadinova, Tatiana. 2002. "Do Mixed Electoral Systems Matter? A Cross-National Analysis of their Effects in Eastern Europe." *Electoral Studies* 21(1): 23-34.
- Kulisheck, Michael R., and Brian F. Crisp. 2001. "The Legislative Consequences of MMP Electoral Rules in Venezuela." Shugart and Wattenberg. pp. 404-431.
- Lijphart, Arend. 1984. "Trying to Have the Best of Both Worlds: Semi-Proportional and Mixed Systems." Lijphart and Grofman. pp. 207-213.
- Lijphart, Arend and Bernard Grofman, eds. 1984. *Choosing an Electoral System: Issues and Alternatives*. New York: Praeger.

- Massicotte, Louis, and André Blais. 1999. "Mixed Electoral Systems: A Conceptual and Empirical Survey." *Electoral Studies* 18(3): 341-366.
- Mayorga, René Antonio. 2001. "The Mixed-Member Proportional System and its Consequences in Bolivia." Shugart and Wattenberg. pp. 432-446.
- Monroe, Burt L. 2003. "Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?" *Perspectives on Politics* 1(2): 442-443.
- Moon, Woojin and Myung Chul Kim. 2025. "The Paradox of the Mixed Semi-compensatory System in South Korea." Public Choice DOI: 10.1007/s11127-025-01280-7.
- Moser, Robert G. 2001. "The Consequences of Russia's Mixed-Member Electoral System." Shugart and Wattenberg. pp. 494-518.
- Pilet, Jean-Benoit, Alan Renwick, Lidia Núñez, Elwin Reimink, and Pablo Simón. 2016. *Database of Electoral Systems*. www.electoralsystemchanges.eu(검색일: 2024. 09. 01).
- Reed, Steven R. and Michael F. Thies. 2001. "The Consequences of Electoral Reform in Japan." Shugart and Wattenberg. pp. 380-403.
- Renwick, Alan. 2012. "Electoral Reform in Europe since 1945: Hungary." <https://electoralsystemchanges.eu/Public/DatasPage.php?ID=6>(검색일: 2024. 09. 01).
- Shugart, Matthew S.. 2001. "'Extreme' Electoral Systems and the Appeal of the Mixed-Member Alternative." Shugart and Wattenberg. pp. 25-51.
- Matthew S. Shugart and Martin Wattenberg, eds. 2001. *Mixed-Member Electoral Systems: The Best of Both Worlds?* Oxford: Oxford University Press.

투고일: 2025.01.16.

심사일: 2025.02.23.

게재확정일: 2025.03.26.

Does the Mixed-Member Electoral System Produces the Best of Both Worlds?

Woojin Moon | Professor of Ajou University, Political Science

The paper presents the following theoretical arguments for discussing electoral system reform in South Korea. First, mixed electoral systems that combine plurality and proportional formulas do not necessarily moderate extreme outcomes in the interparty and intraparty dimensions. Second, the moderating effects in the interparty dimension vary depending on the seat allocation method, district magnitude, and the ratio of district seats to proportional seats, while the moderating effects in the intraparty dimension depend on list types, voting methods, and district magnitude. Third, the “seat linkage compensation system” produces overhang seats and promotes the emergence of satellite parties and strategic split voting, undermining the fundamental value of electoral systems, namely, equality of votes. Fourth, a proportional representation system with relatively small electoral districts produces a moderate multiparty system, and an ordered open list promotes both individual accountability of representatives and party cohesion, making it favorable for mitigating the agency problem.

keywords | mixed-member electoral system, moderating effect, overhang seat, satellite party, moderate multiparty system, agency problem

국회의원들은 무엇을 질문하는가?: 제14-21대 한국 국회 대(對)정부질문 텍스트 분석을 중심으로*

김정연 | 연세대학교**

양준석 | 국민대학교***

| 국문요약 |

이 연구는 제14대부터 제21대 국회 시기 국회 본회의 대정부질문 회의록에 대해 구조적 토픽 모형(STM)을 활용해 텍스트 분석하고, 국회의원들의 의제 설정 특성과 관심 주제 변화를 분석한다. 이를 통해 국회의원의 지역구·비례대표 특성, 집권당 소속 여부, 연공서열(선수), 정당 성향 등이 대정부질문에서 제기된 주요 토픽에 미친 영향을 규명한다. 연구 결과, 첫째, 외교·안보·북한 이슈는 지속적으로 대정부질문의 주요 주제로 나타났으며, 이는 한반도의 지정학적 상황과 대북정책 변화에 대한 국민적 관심을 반영한다. 둘째, 야당 소속 의원들은 안보, 남북관계 이슈에 치중하는 한편, 다선 의원들은 국내 정치문제의 쟁점화된 논의를 주도했다. 셋째, 문민정부, 참여정부를 거치며 양극화, 경제적 불평등이 정치적 쟁점화되었고, 진보정당 의원들은 경제적 불평등과 구조적 문제를 언급했다. 이 연구는 각 정당의 특성과 의원 개인의 정치 경력을 반영해 한국 국회 대정부질문의 주제 발현에 대한 정량적 근거를 제시함으로써 정부에 대한 국회의원의 관심사를 이해하는 의미를 갖는다.

주제어 | 대정부질문, 텍스트 분석, 구조적 토픽모형, 정치적 담론

* 이 논문은 2020년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임
(NRF-2020S1A5B5A16084255)

** 제1저자, 연세대학교 디지털사회과학센터 연구교수

*** 교신저자, 국민대학교 교양대학 조교수

I. 서론

국회 대정부질문(Parliamentary Questions)은 입법부가 행정부에 질의하고 답변 받는 과정에서 정부의 정책과 행정에 책임을 묻는 절차이다(Martin 2011). 대정부질문은 입법부의 정부에 대한 견제와 감시 과정에서 정부 국정운영의 투명성과 책임성을 점검하는 역할을 한다. 국회의원이 정부 정책 및 행정에 대해 문제점을 지적하고 개선을 요구할 수 있으며, 그 자체로 국민에게 정부 활동에 대한 정보를 제공하는 소통의 기능이 있다(김정부 2007). 이상적으로 대정부질문은 정책에 대한 공개 토론으로 이어져 정부 정책 평가 및 대안 조언에 기초하여, 정책의 질을 높이는 데 기여할 수 있다(김태엽 2023).

1948년 대한민국 정부수립 직후부터 활발히 진행되던 대정부질문은 6.25전쟁시기에도 멈추지 않았다. 전쟁기 행정 간소화를 위해 지방 인사행정에서 중요 행정책임자들인 군수 직위가 상당 기간 공석인 상황이었다. 이에 따라 무소속 김봉재(金奉才) 의원은 장관들이 ‘비료 및 양곡 조작업무’부터 수산조합장 임명까지 관여하고, 한국은행이 시중 은행화하여 서민 대출업무에 한국은행까지 매달리는 상황을 백두진(白斗鎭) 총리에게 지적했다(동아일보 1953.09.30.). 박정희(朴正熙) 정부 시기 1966년 7월 1일 민중당 요구로 정일권(丁一權) 총리와 내무·외무 장관이 출석한 상황에서 김대중(金大中) 의원은 유엔감시하에 남북통선이 실시될 경우 선거의 주체가 한국인지 유엔인지, 할슈타인 원칙을 포기할 용의가 있는지, 반공법을 개정할 것인지를 따져 물었다(경향신문 1966.07.01.). 이렇듯 대정부질문은 대한민국 위기와 성장의 주요 시기마다 정부 정책을 보충하고, 강화하며, 때로는 질책을 통한 수정을 가능케 한 도구로서 활용되었다.

원칙적으로 대정부질문은 국정운영의 책임성을 검토하는 의미 있는 포럼의 성격을 가진다(Martin 2016). 영국의 경우 매주 의회의 질문에 총리가 답변하는 총리 질의(Prime Minister's Questions)가 존재한다. 정부는 의원들에게 정책을 설명하고 의견을 받는데, 2020년 코로나19 팬데믹 기간에는 주로 방역, 경제 지원 정책, 백신 접종 계획 등에 대한 현안이 다뤄졌다(Sanders 2020). 의원내각제 국가의 대정부질문 기능

관련 기존 연구는 정당이 연정 파트너들을 감시·관리하는 도구로 사용되기도 하고, 선거적 중요성이 높거나 정책 갈등이 심한 의제에 대해 질문의 형태로 연정 내 통제 메커니즘이 작동되는 경향이 연구되었다(Höhmman and Sieberer 2020).

한국의 경우 대정부질문은 정기국회나 임시국회 기간 중 일정한 절차에 따라 진행되며, 국회의원이 정부 각 부처 장관, 국무총리에게 직접 질문하고 답변을 받는 형식으로 진행된다(김태엽 2023). 주제는 국정 전반에 걸쳐 다루어지지만, 필요에 따라 특정 분야에 한정되기도 한다. 국회의원이 소속 상임위원회 소관 이외 분야에 대해서도 이의 제기할 수 있어 위원회 중심주의의 한계를 보완하고, 국회의원 입장에서 의정활동의 정보를 습득할 수 있는 장이 된다(김태엽 2023). 결국 한국에서 대정부질문은 정부의 투명성과 책임성을 강화하는 동시에, 야당이 집권 행정부의 행동을 면밀히 검토할 수 있는 기회이다. 또한, 공공 담론의 장으로 작용하며 정치적 논쟁을 촉진하고 정책 방향에 영향을 미친다. 한국의 역동적인 정치 환경을 고려할 때, 대정부질문은 주요 정치적 논란을 부각시키고 민주적 거버넌스에서 중요한 역할을 수행한다.

국회 대정부질문의 방송 송출은 1995년 KTV에서 시작하여(매일경제 1995), 2004년 개국한 국회방송(NATV)에서 실시간 생중계되어 왔다. 뉴스 빅데이터 분석 서비스 빅카인즈(BIGKinds)에서 국회 대정부질문이 생중계되기 시작한 1995년 10월 16일부터 제21대 국회본회의 대정부질문이 시행된 2024년 2월 23일까지 기간을 대상으로 “대정부질문” 키워드를 검색한 결과 총 46,047건의 기사가 노출되었다(빅카인즈 2024). 대정부질문은 언론과 국민의 관심사인 만큼 본회의 현장 상황이 국민들에게 실시간 전달된다. 하지만 대정부질문이 갖는 역사적 중요성이나 의정 활동의 핵심 기능과는 별도로 최근 대정부질문은 일부 의제에 대해서만 집중하거나 정쟁화된 의제가 반복적으로 언급되며 질의응답의 실효성이 문제시되기도 한다(김태엽 2023). 대정부질문 기간 참석의원의 수가 저조하거나 정치공방 수준의 질의응답이 이뤄지는 부분이 지적되었고(권지혜 2014), 언론에서는 국회가 행정부 견제나 정책 논쟁을 하는 것이 아닌 소모적 논쟁을 반복하면서 대정부질문에서의 가짜뉴스 등장을 비난하기도 했다(김수현 2023).

이 연구는 국회 대정부질문의 텍스트 분석에 기초하여 국회의원들이 중점적으로

다루는 사안을 체계적으로 평가하고 한국 국회의원이 무엇을 질문하는지 분석한다. 연구대상의 시기와 방법 관련 제14대 국회부터 제21대 국회까지 정치·외교·통일·안보 분야 내용을 대상으로 대정부질문에서 제기되는 이슈와 내용을 구조적 토픽모형 (Structural Topic Modeling)을 이용해 분석한다. 특히 국회의원의 대표유형, 소속 정당, 선수와 같은 특성들이 어떤 토픽을 발현시키는지 살펴보려 한다. 이를 통해 역대 국회 시기별로 반복적으로 혹은 특징적으로 제기되는 의제를 추출하고, 해당 시기마다 정치적 관심사와 사회 문제를 도출하여 역대 국회 대정부질문에서 나타난 담론의 흐름을 종합적으로 파악한다.

II. 기존연구검토

대정부질문 제도는 일반적으로 의회가 행정부를 구성하고, 내각 운영에 책임지는 의원내각제 국가에서 실시된다. 의원내각제 국가에서 대정부질문 제도에 대한 연구는 첫째, 의회가 행정부를 감시하고 책임을 물을 수 있는 매커니즘으로서의 역할에 집중한다(Meinel 2018). 이러한 연구는 의회가 행정부 정책의 투명성을 높이고, 필요한 정보 획득 수단으로 활용되는지를 평가한다. 의회는 대정부질문을 통해 행정부의 의사결정을 비판적으로 검토하고, 공공 이익 보호의 관점에서 행정부의 권한 남용 실태를 점검한다. 대정부질문 제도 연구는 주로 의회와 행정부 간 권력 균형을 살펴볼 수 있는 기제인지 분석한다. 일부 국가에서는 대정부질문이 정부 혹은 장관에 대한 신임 여부 표결 절차에 영향력을 확보했는지 분석함으로써 대정부질문의 정치적 중요성과 의미를 평가한다(Huber 1996). 이러한 연구는 다당제 의회 시스템에서 대정부질문이 갖는 질문 이상의 역할과 기능을 논의한다.

둘째, 대정부질문 제도가 국가의 정치적, 법적 구조에 따라 운영되는 양태와 그 효과를 검토하는 연구군이다(Russo and Wiberg 2010). 각국의 헌법 체계에서 대정부질문의 절차적 설계가 다르며, 이는 의회와 행정부 간 관계 형성에 중요한 요소로 작용할 수 있다(Raunio 1996). 의회가 정부로부터 정보를 요구할 권리는 의회의 법적 지

위에 내재된 것으로 해석되기 때문이다. 대정부질문이 강력하게 시행되는 국가에서는 정책 투명성이 증가하고, 정부의 책임성이 제고되는 효과가 나타난다(Saalfeld 2000). 반면, 대정부질문이 형식적 절차에 그치거나 제한적으로 운영되는 경우, 실질적인 견제 기능이 약화되고 의회의 감시 역할이 축소될 위험이 있다(Döring 1995). 또한, 대정부질문이 정당 정치의 전략적 도구로 활용될 경우, 정부와 야당 간 갈등이 심화되거나 정치적 쟁점화 과정이 부각될 수 있음(Vliegthart and Walgrave 2011)이 여러 연구에서 지적되고 있다.

셋째, 대정부질문 내용 분석 연구군으로서 주로 대정부질문이 정치적 담론 형성에 미치는 영향을 분석한다. 예를 들어, 뉴스 보도에서 대정부질문이 어떻게 구성되는지 언론 프레임을 분석하거나(Russell 2024), 소셜 미디어에서 대정부질문이 공공 인식에 영향을 미치는지, 혹은 소셜 미디어의 반응을 의회에서 정치인들이 반영하는지를 조사한다(Bollenbacher 2022). 이때의 소셜 미디어는 대정부질문 내용을 확산시키고, 이에 대한 여론의 반응을 실시간으로 파악할 수 있는 도구로 기능한다. 또 다른 연구에서, 대정부질문 내용이 포함하고 있는 이데올로기적 메시지를 해석하고, 정부와 의회 간 권력관계를 이해한다(Al and Khalida 2020). 이는 비판적 담론 분석 연구의 특성을 가지는데, 대정부질문의 언어적 특징과 정치적 의도를 해석하는 데 관심이 있다. 이러한 연구들은 대정부질문이 단순한 질문과 답변의 형식을 넘어, 정치적 담론과 공공 의제 형성에 중요한 역할을 하고 있다는 것을 가정한다.

대정부질문 제도의 운영과 관련하여, 한국의 경우 국회법 제122조 2항(정부에 대한 질문)에서 “본회의는 회기 중 기간을 정하여 국정 전반 또는 국정의 특정 분야를 대상으로 정부에 대하여 질문을 할 수 있다.”고 명시하였다. 대정부질문의 형식은 일문일답의 방식으로, 의원의 질문시간은 20분을 초과할 수 없으며, 질문시간에 답변시간은 포함되지 않는다. 질문 절차는 의장이 “의원의 질문과 정부의 답변이 교대로 균형 있게 유지되도록” 조정한다(국회법 제122조 2항). 또한, 대한민국헌법 제62조에서는 “국무총리·국무위원 또는 정부위원은 국회나 그 위원회에 출석하여 국정처리상황을 보고하거나 의견을 진술하고 질문에 응답”할 수 있으며, “국회나 그 위원회의 요구가 있을 때에는 국무총리·국무위원 또는 정부위원은 출석·답변”해야 한다고 정하

고 있다(대한민국 헌법 제62조). 이러한 특징에서 한국이 대통령제와 의원내각제적 요소가 혼합된 체제의 특징을 가지고 있음을 상기할 수 있다(김태엽 2023).¹⁾

한국 국회 대정부질문을 분석 대상으로 한 연구들로는 첫째, 국회의원의 질문형태와 당선유형, 행정부의 응답 양상을 통해 행정부와 의 상호 관계를 다룬 연구(김병준 1989)가 있다. 둘째, 대정부질문과 국회의원의 정치적 행보를 다룬 연구들로, 대정부 질문에서의 적극성과 이념적 성향이 재공천에 미치는 영향을 살펴보기나(박상운 2020), 대정부 질문자로 선정되는 의원들의 특성을 규명한 연구(박상운 2022), 질의 태도와 발언을 의정활동 평가 지표로 활용할 수 있는지에 대한 논의(박상운 2018)가 있다. 셋째, 정치 담화로서 대정부질문의 특성을 평가한 연구로, 대정부질문의 표현 및 언어적 전략이 대중 여론에 미치는 영향을 살펴본 연구가 있다(이한나 2023).

이 연구는 대정부질문의 내용 분석을 목적으로 어휘 빈도와 주제를 분석해 대정부 질문 텍스트가 갖는 정치적 경향성과 변화를 파악하고자 한다. 한국의 정치과정에서 대정부질문이 어떤 이슈에 집중하고 있는지, 그리고 시간의 흐름에 따라 이슈가 어떻게 변화하는지 이해하려 한다. 이를 위해 텍스트 마이닝 방법론을 활용한다. 텍스트 마이닝은 자연어 처리 기술을 활용해 텍스트 분류, 클러스터링, 온톨로지(ontology), 문서 요약 등 텍스트에서 도출할 수 있는 새로운 특징을 발견하도록 하는 기술이다(Feinerer, et al. 2008).

텍스트 분석 방법 중 문서에서 토픽의 등장 확률을 추정하는 토픽모형이 일반적으로 많이 쓰인다. 모델의 가정은 간단한데, 문서가 주제의 혼합이며 주제는 어휘를 기반으로 추정된다(Arora, et al. 2013). 토픽모형은 문서에 배태된 의미를 도출하는 과정으로(Blei and Lafferty 2009), 기존 연구에서 잠재디리클레할당(Latent Dirichlet Allocation, LDA) 방법을 활용한 논문이 다수 출판되었다. 잠재디리클레할당 방법은 생성적 확률모형(generative probabilistic model)으로, 문서집합은 문서에 배속된 토픽

1) 대정부질문은 보통 교육·사회·문화, 정치·외교·통일·안보, 경제 등 의제를 구분해 2~4일에 걸쳐 별도로 실시한다. “의제별 질문 의원 수는 의장이 각 교섭단체 대표의원과의 협의”해 결정하고, 질문 의원은 미리 질문 요지서를 의장에게 제출토록 하며, 의장은 늦어도 질문 시간 48시간 이전까지 정부에 송부하는 과정을 거친다(국회법 제122조 2항).

들의 확률로 추론되며, 토픽은 단어들로 구성, 관측된다(백영민 2020; Blei et al. 2003).

이 연구에서는 잠재디리클레할당 방법에서 파생된 모델로 구조적 토픽모형(structural topic model, STM)을 활용한다. 구조적 토픽모형 분석은 ‘단어 주머니(bag of words)’, 즉 문서는 단어 모음이며 단어가 독립적으로 발생한다고 가정한다(Wei and Croft, 2006). 구조적 토픽모형이 다른 모형들과 차이점이 있다면, 텍스트의 속성 즉, 메타데이터와 토픽모형 결과와 연관관계를 살펴볼 수 있다는 점이다. 토픽모형 결과는 토픽이 문서에서 발현될 가능성(prevalence)을 말한다(Robert, et al. 2014). 구조적 토픽모형을 활용한 대표적인 국내 연구로 송준모와 강정환(2018)의 연구가 있다. 이들의 연구에서 온라인 커뮤니티의 익명성 수준이 게시글의 주제와 정체성을 분화시키는 요소라고 설명한다.

III. 연구자료 및 분석방법

이 연구의 분석 절차는 다음과 같다. 우선, 제14대 국회 시기부터 제21대 국회 시기까지 국회본회의의 정치·외교·통일·안보 분야 대정부질문 회의록 총 102개의 문서를 수집하였다.²⁾ 그리고 국회본회의의 대정부질문에 참석한 국회의원별로 발언 내용을 추출³⁾, 인물별 발언 데이터 총 1,230개의 문서를 분석대상으로 하였다.⁴⁾ 이후 메타데이터인 국회의원의 지역구·비례대표 특성, 집권당 소속 여부, 선수, 정당을 코딩한 자료를 구조적 토픽모형 분석에 투입, 이들 속성과 토픽 출현 관계를 살펴보았다.

구조적 토픽모델링을 활용한 이유는 토픽과 메타데이터 간의 상관관계를 추정할

2) 분석대상 시기는 1993년 7월 3일(제162회 제2차 국회본회의)부터 2023년 9월 6일(제410회 제3차 국회본회의)까지이다.

3) 예를 들어 제14대 162회 2차 국회본회의, 정치·외교·안보에 관한 질문에 국회의원 박계동, 이성호, 김태식, 강삼재, 이부영이 참석하였고, 이들의 발언을 인물별로 추출하였다.

4) 분석대상 문서는 국회 시기별로, 제14대 23개, 제15대 148개, 제16대 44개, 제17대 178개, 제18대 319개, 제19대 211개, 제20대 163개, 제21대 144개이다.

수 있어 이 연구에서처럼 행위자 발언의 배경을 분석하는 경우에 적합한 방식이라고 판단했기 때문이다. 구조적 토픽모형 알고리즘에서 토픽 발현가능성 추정을 위한 메타데이터 공변량은 메타데이터가 토픽이 추정되는 단어의 사용 빈도에 영향을 미칠 수 있다고 본다(Robert, et al. 2014, 9). 이 연구에서는 대정부질문 주요 이슈 키워드를 도출함으로써 역대 국회 관심사를 해석하고, 발언자 속성을 메타데이터로 설정해 발언자별 의제의 차이를 조사하고자 하였다. 구조적 토픽모델링은 R의 ‘tidystm’ 패키지를 활용하였다.

구조적 토픽모형을 추정하기 전 데이터 사전처리 과정에서 명사들의 리스트만을 남겼다.⁵⁾ 또한, 숫자 및 문장부호 제거, 불용어(stopwords) 제거 순을 거쳤다.⁶⁾ 불용어 처리는 국회 본회의 회의록이라는 특수 코퍼스(corpus)의 단어들과 일반적·추상적 성격의 단어들을 포함하여 삭제 적용했다(<표 1>).⁷⁾ 모델에 투입된 변수는 국회의원의 지역구·비례대표 특성, 집권당 소속 여부, 선수, 정당이다. 지역구·비례대표 특성은 지역구=0, 비례대표=1로, 집권당 소속 여부 변수는 여당=0, 야당=1로 생성하였다. 국회의원 정당은 보수정당=1, 민주당계정당=2, 진보정당=3, 제3지대정당=4, 무소속=5로 나누어 코딩하였다.⁸⁾

5) 텍스트에서 정보 밀도를 고려할 때, 정책·인물·사건·개념 등 주요 정보를 전달하는 명사 중심 분석이 효과적이라고 보았다(Martin and Johnson, 2015). 형태소 분석은 KoNLP 패키지에 포함된 SimplePos22 함수를 사용했다.

6) 본 연구에서의 데이터 사전처리 방식은 텍스트 마이닝에서 일반적이고 표준적인 수순을 따랐다(Grimmer and Stewart, 2013).

7) 불용어 처리는 <표 1>의 단어 목록 이외에도, “소개하기”, “답변간”, “국회의원님들”, “총리님” 등과 같이 합성어나 파생어를 분리하지 않고 하나의 단어로 인식한 경우를 모두 포함·삭제하였다.

8) 한국 정당을 이와 같이 분류하는 것은 정치 세력 구도의 미세한 차이를 설명하는 데 한계가 있을 수 있으나 한국 정당 체계의 역사적 연속성과 이념적 스펙트럼의 반영, 기존 양대 진영 외 구도를 포함하는 의미에서 기존 정치학 연구에서의 분류를 참조·설정하였다.

〈표 1〉 불용어

구분	세부	단어 목록
의정·의사	회의절차	본회의, 개회, 정회, 속개, 산회, 폐회중, 회의중지, 계속개의, 선포, 성원, 소관, 계양
	의사진행·발언	발언, 발언시간, 보충질문, 질문, 의사진행발언, 의사일정, 제안설명, 마이크
	보고·자료	정부, 대표발의, 보고, 보고사항, 업무현황보고, 답변, 대독
	안건처리	안건, 상정, 가결, 심사, 회부
	참석·참조	출석, 참조, 참고인, 의석
	운영	교섭단체
직책·직위	정부부처 관련	대통령, 총리, 부총리, 부총리겸통일원장관, 장관, 법무부장관, 외무장관, 외무부장관, 교육부장관, 국무위원, 원장, 의사국장
	국회 관련	국회의원, 의원, 위원, 위원장, 국회의장, 의장, 부의장, 국회사무처, 수석전문위원, 전문위원, 선배동료, 대표, 간부
의례 표현		감사, 사랑, 존경, 영광, 수고, 박수, 인사말씀
시간 표현		일시, 계속, 이번, 오늘, 다음
일반적·추상적 표현		부분, 경우, 정도, 내용, 얘기, 사실, 나머지, 관련, 생각, 문제, 상황, 오케이, 페이지

IV. 분석결과

텍스트 기술통계량을 살펴보면, 제14대부터 제21대 국회까지 국회 대정부질문 데이터에 사용된 단어와 빈도는 <표 1>과 같다. 역대 국회 중 대정부질문에서 가장 많은 단어가 등장한 시기는 제18대 국회이며 28,841개의 단어가 총 171,928번 등장했다. 역대 국회 중 제16대 국회 대정부질문 텍스트 데이터가 가장 작은 규모를 가진다.

〈표 1〉 역대 국회 대정부질문 데이터의 단어 수와 빈도

대수	14	15	16	17	18	19	20	21
사용 단어 수	6639	22547	4880	20454	28841	22576	17015	15883
빈도	19026	103840	13484	104817	171928	117197	83765	71528

역대 국회 대정부질문의 고빈출 단어는 다음과 같다(<표 2>). 주제적으로는, 제14대부터 제21대 국회까지 대부분의 회기에서 가장 많이 언급된 단어는 “북한”으로, 북한 이슈가 오랜 기간 동안 대정부질문의 중요 논의 주제였음을 보여준다, “미국” 역시 빈번하게 언급되며, 미국이 한국의 정치외교 담론에서 주요 위치를 차지하고 있음을 보여준다. 관심사 면에서는 “이명박”, “박근혜”, “문재인” 등 대통령 집권 시기 해당 인물들이 연관된 이슈들이 대정부질문의 주요 논의 대상이 되고 있음을 알 수 있다.

특징적인 것은 제19대 국회 이후 “수사”라는 단어가 자주 등장하는데, 이는 부패 스캔들이나 정치엘리트 감시에 대한 의회의 관심이 높아졌음을 시사한다. 정치적 논의 사항과 관련해서 초기 회기에서는 “개혁”, “정치”, “정권”과 같은 일반 정치 용어들이 다수 언급된 반면, 후기로 갈수록 “사건”, “의혹”과 같은 특정 사건을 지칭하는 단어에 대한 언급이 늘어났다. 이는 전반적인 정책 논의에서 구체적 사건 중심의 질문으로 변화했음을 유추할 수 있다. 한편, “사드”, “배치”와 같은 국가 안보 관련 용어와 “세종시”와 같은 정책 쟁점이 특히 논란이 되었던 시기를 구별해 볼 수 있다.

〈표 2〉 역대 국회 대정부질문 데이터의 고빈출 단어

	14	15	16	17	18	19	20	21
1	북한 (304)	북한 (1290)	북한 (174)	북한 (1257)	북한 (2017)	북한 (983)	북한 (981)	북한 (480)
2	개혁 (154)	정치 (636)	미국 (120)	미국 (850)	이명박 (963)	사건 (593)	사드 (804)	사건 (433)
3	견해 (111)	미국 (525)	투표 (105)	일본 (503)	미국 (773)	수사 (574)	미국 (480)	윤석열 (408)
4	의장 (100)	정권 (479)	결과 (75)	한나라당 (484)	세종시 (741)	검찰 (571)	배치 (438)	검찰 (352)
5	미국 (86)	견해 (445)	이상 (59)	국가 (381)	정권 (685)	박근혜 (458)	검찰 (438)	문재인 (325)
6	김영삼 (85)	검찰 (397)	햇볕정책 (54)	정책 (373)	국가 (594)	국가 (429)	중국 (401)	수사 (323)
7	지원 (85)	의장 (352)	수정안 (53)	사건 (363)	사건 (571)	일본 (409)	수사 (293)	일본 (270)

	14	15	16	17	18	19	20	21
8	남북 (73)	김대중 (344)	정상회담 (53)	정치 (323)	정치 (493)	청와대 (362)	국가 (290)	미국 (266)
9	입장 (72)	사건 (343)	법안 (52)	입장 (322)	정책 (461)	새누리당 (354)	비핵화 (288)	국가 (250)
10	추진 (72)	야당 (339)	한반도 (51)	남북 (298)	중국 (456)	미국 (353)	일본 (267)	정치 (237)
11	외무부 (66)	국가 (309)	관련 (50)	필요 (289)	검찰 (452)	국정원 (352)	문재인 (264)	야당 (236)
12	선거 (59)	개혁 (300)	찬성 (50)	참여정부 (285)	한나라당 (448)	정권 (339)	청와대 (254)	이후 (229)
13	정치 (59)	정책 (287)	의결 (48)	정권 (277)	이상 (414)	정치 (337)	미사일 (251)	당시 (226)
14	회담 (58)	한반도 (281)	위원회 (47)	노무현 (271)	청와대 (407)	야당 (324)	한반도 (246)	검사 (214)
15	합의 (58)	일본 (266)	고폭실험 (45)	한국 (267)	결과 (400)	중국 (322)	이후 (244)	정권 (185)
16	정권 (55)	나라 (261)	열린우리당 (44)	한반도 (267)	당시 (399)	우리나라 (317)	안보 (241)	한반도 (183)
17	과거 (53)	입장 (246)	종료 (43)	이명박 (262)	수사 (395)	이명박 (287)	사건 (219)	정책 (174)
18	일본 (53)	수사 (243)	규정 (42)	이후 (260)	경제 (386)	나라 (275)	조국 (219)	입장 (169)
19	대책 (52)	안보 (227)	제출 (41)	협상 (258)	천안함 (379)	역사 (272)	정책 (216)	책임 (162)
20	이유 (52)	과거 (223)	해결 (40)	관계 (246)	이후 (376)	당시 (268)	정권 (215)	관련 (156)
21	이상 (50)	필요 (223)	입장 (40)	주장 (241)	민주당 (370)	이유 (267)	경제 (211)	우리나라 (151)
22	노력 (50)	이유 (222)	중국 (39)	회담 (237)	남북 (368)	이후 (266)	필요 (208)	자리 (151)
23	결과 (48)	자리 (217)	성명 (38)	관련 (235)	필요 (361)	관련 (261)	결정 (207)	나라 (148)
24	소란 (47)	이상 (213)	재석 (38)	후보 (232)	책임 (356)	이상 (249)	개혁 (206)	이상 (147)

	14	15	16	17	18	19	20	21
25	자리 (45)	책임 (213)	대안 (37)	검찰 (231)	잘못 (346)	필요 (246)	제재 (202)	중요 (147)
26	장내 (45)	선거 (212)	전자투표 (37)	경제 (225)	우리나라 (346)	이야기 (242)	합의 (201)	민주당 (146)
27	필요 (42)	우리나라 (207)	대북 (37)	중국 (225)	일본 (346)	한반도 (240)	평화 (188)	중단 (143)
28	문민정부 (41)	남북 (205)	가결 (36)	평화 (220)	중요 (338)	의혹 (237)	입장 (183)	이야기 (140)
29	국가 (40)	주장 (195)	찬반의원 (36)	당시 (217)	사업 (326)	자리 (231)	이야기 (176)	결과 (138)
30	책임 (40)	대책 (195)	원칙 (35)	한미 (212)	입장 (325)	교과서 (231)	중단 (175)	필요 (137)

다음은 대정부질문 참석 국회의원의 지역구·비례대표 특성, 집권당 소속 여부, 선수, 정당 속성과 토픽 발현 관계를 구조적 토픽모델링으로 살펴보았다. 최적의 토픽 수 K 는 stm 패키지의 searchK 함수를 이용, 토픽 개수를 5개에서 30개까지 설정하고 유보가능도(held-out likelihood), 의미적 응집도(semantic coherence) 값을 참고하여 결정하였다(Roberts et al. 2019). 유보가능도와 의미적 응집도는 높을수록 적합하다고 간주됨으로 각 국회 대수의 대정부질문 데이터에 맞추어 결정하였다.⁹⁾ <부록 1>은 각 진단값을 시각화한 것이다.

<그림 1>은 역대 국회 대정부질문의 고빈출 토픽 비중 분포를 시각화하였다. 각 토픽이 발현되는 단어들은 <부록 2>에 정리하였다. <그림 1>을 보면, x 축은 해당 국회 시기 각 토픽이 논의에서 차지한 비율을 나타내고, y 축은 논의된 다양한 토픽과 토픽이 발현되는 키워드들이다. 그림은 stm 패키지에 내장된 함수로 요약한 것이며, 토픽과 관련된 단어들을 추출하고, 토픽명을 라벨링해 그림에 추가하였다.¹⁰⁾ 대정부

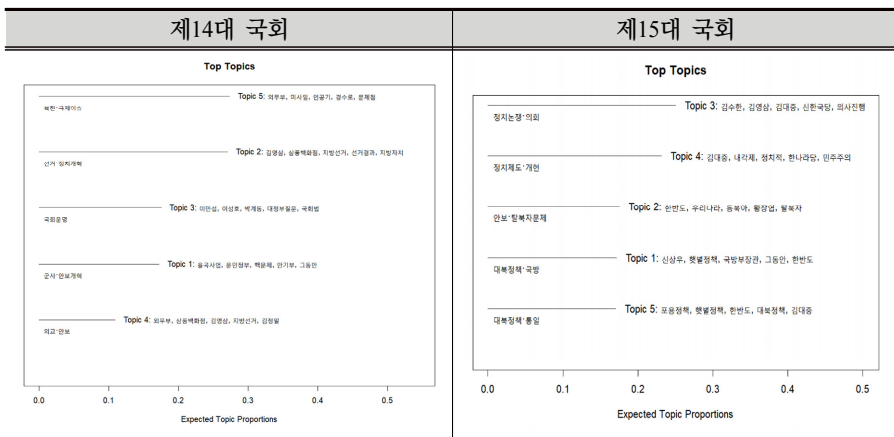
9) 의미적 응집도는 대부분 회기에서 $K=5\sim 8$ 구간에서 최고치를 나타냈고, 유보가능도는 과도한 토픽 수 증가가 모델 성능 개선에 기여하지 않음을 보여준다. 이 외 진단 지표를 고려하여, 모델의 수학적 수렴성, 계산 안정성 등이 확보되었음을 확인하고, 문서 수와 토픽 복잡도를 균형있게 반영하였다고 간주하였다.

10) 토픽명은 후술하는 <표 3> 목록을 일컫는다.

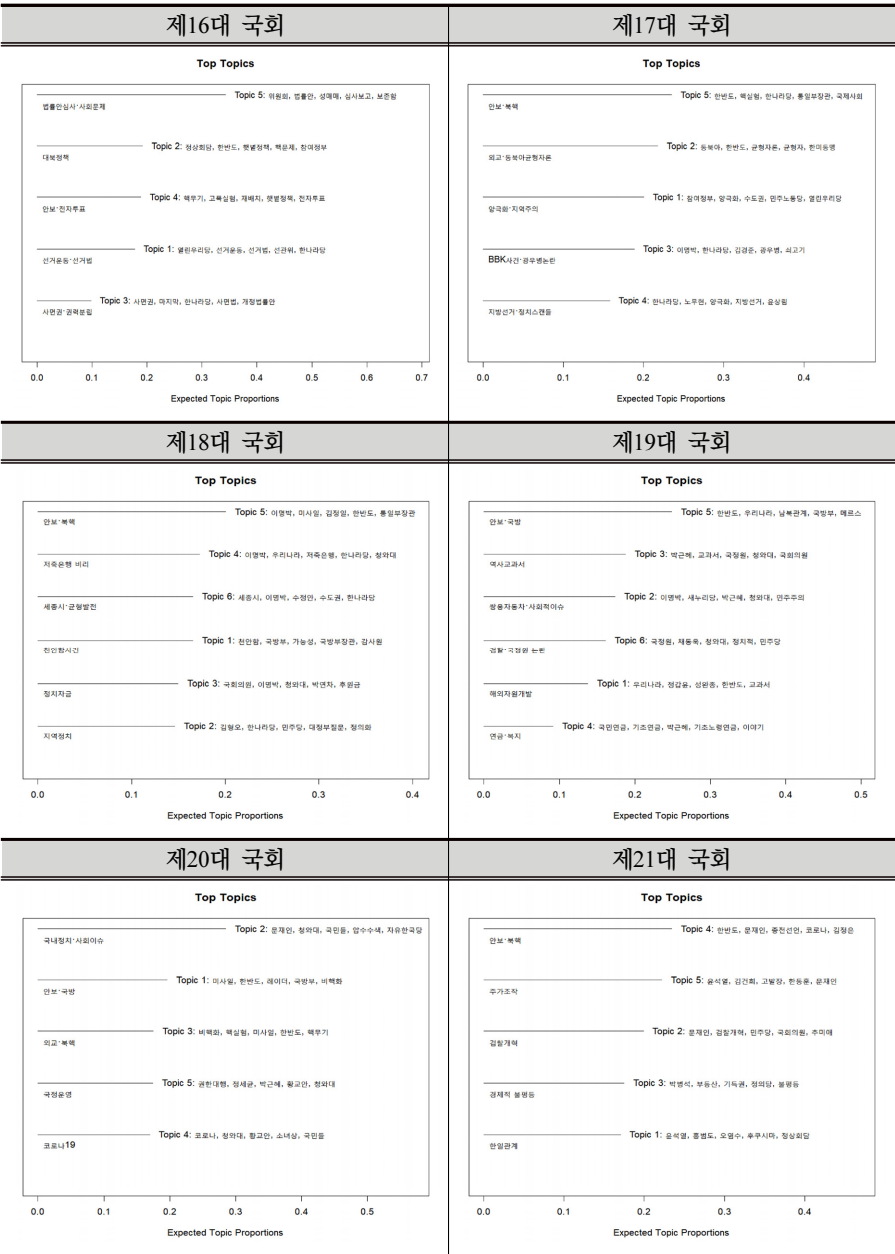
질문 데이터에서 논의된 주제들을 관련된 주요 단어들의 집합에 기반한 토픽의 중요성을 통해 직관적으로 해석할 수 있다.

우선, 최상위 고빈출 토픽과 관련 단어들을 대수별로 살펴보면, 제14대 국회에서는 북한·국제 이슈가 추출되었고, 관련된 상위 단어들은 “외무부”, “미사일”, “인공기” 등이다. 제15대 국회는 정치논쟁·의회 이슈가 다뤄졌고, 관련된 상위 단어들은 “김수한”¹¹⁾, “김영삼”, “김대중” 등이다. 제16대 국회는 법률안심사·사회문제가 최상위 고빈출 토픽이었으며, “위원회”, “법률안”, “성매매” 등의 단어들이 포함되었다. 제17대 국회는 안보·북핵 주제가 추출되었고, 관련된 상위 단어들은 “한반도”, “핵실험”, “국제사회” 등이다. 제18대 국회 역시 안보·북핵 주제가 추출되었고, 관련된 상위 단어들은 “이명박”, “미사일”, “김정일” 등이다. 제19대 국회도 안보·국방 문제가 가장 중요하게 다뤄졌으며, 관련된 키워드들은 “한반도”, “남북관계”, “국방부” 등이 나타났다. 제20대 국회는 국내정치·사회이슈가 추출되었고, 관련 단어들은 “문재인”, “청와대”, “압수수색” 등이다. 제21대 국회는 안보·북핵 문제가 주로 논의되었으며 “한반도”, “종전선언”, “김정은” 등이 키워드로 등장했다.

〈그림 1〉 역대 국회 대정부질문의 고빈출 토픽



11) 제15대 국회 전반기 국회의장이다.



<그림1>을 보면, 제14대 국회 시기는 “미사일”, “인공기” 등 북한의 군사적 위협이 대정부질문의 주요 관심사였다. 이후 제17대 국회부터 19대 국회까지 북한의 군사위협 토픽은 최상위 빈출로 다뤄졌다. 이와 달리 제15대와 제16대 국회, 그리고 제20대 국회에서는 국내정치, 사회적 문제가 대정부질문에서 우선 다뤄졌다. 제15대 국회의 경우 한국의 민주화 이후 김영삼(金泳三), 김대중(金大中) 두 정치 지도자들의 정치적 경쟁과 개혁 정책 등이 주요 의제로 대두된 것으로 보인다. 제16대 국회에서는 성매매 특별법과 같은 사회적 변화를 반영하는 입법 활동이 다뤄졌고, 제20대 국회는 박근혜 대통령 탄핵과 문재인 정부 출범의 격동기에 청와대 압수수색, 권력기관 관련 이슈 등의 논의가 활발했다.

<표 3>은 토픽별 등장 단어를 기준으로 각 토픽을 명명한 것으로, 토픽명은 토픽과 대정부질문 속성 변수들과의 관계 효과를 추출하는 데 활용하였다.¹²⁾ 구조적 토픽 모형 분석은 주제와 메타데이터 간의 상관관계를 모델링하는 것으로, 특정 주제가 메타데이터에 따라 어떻게 변화하는지 추론할 수 있다. 구조적 토픽모형 기법은 EM(Expectation-Maximization) 알고리즘을 사용하는데, 이는 두 단계로 진행된다. 우선, 단어들이 각 주제에 속할 확률을 계산(E-step)한 다음, 이 확률을 바탕으로 주제 분포를 추정하고 모델의 매개변수들을 최적화한다(M-step)(Romsaiyud 2016).

12) 토픽 라벨링은 FREX(Frequency-exclusivity) 지표를 중심으로 부여했다. FREX 지표는 주제에 따른 단어 빈도와 독점성을 의미하는 것으로 토픽의 고유성을 파악할 수 있어 주제 요약에 적합하다(Bischof and Airol di 2012). 이 외에도 유사 토픽 간 구분을 위해 Highest Prob(각 주제에 대해 가장 높은 발생 확률이 있는 것으로 추정되는 단어), Lift(특정 토픽에 특화된 단어), Score(TF-IDF와 유사한 개념의 빈도 정보) 지표를 참조할 필요가 있다(백영민 2020; Chae and Olson 2021). 또한, STM 분석에서 토픽 라벨링은 연구자의 해석이 필요한 과정으로, 원자료(raw data)의 특성을 반영해 정치적 맥락, 이슈의 특징을 고려해 가장 명확하게 설명할 수 있는 주제 이름을 선정하였다.

〈표 3〉 역대 국회 대정부질문 출현 토픽명¹³⁾

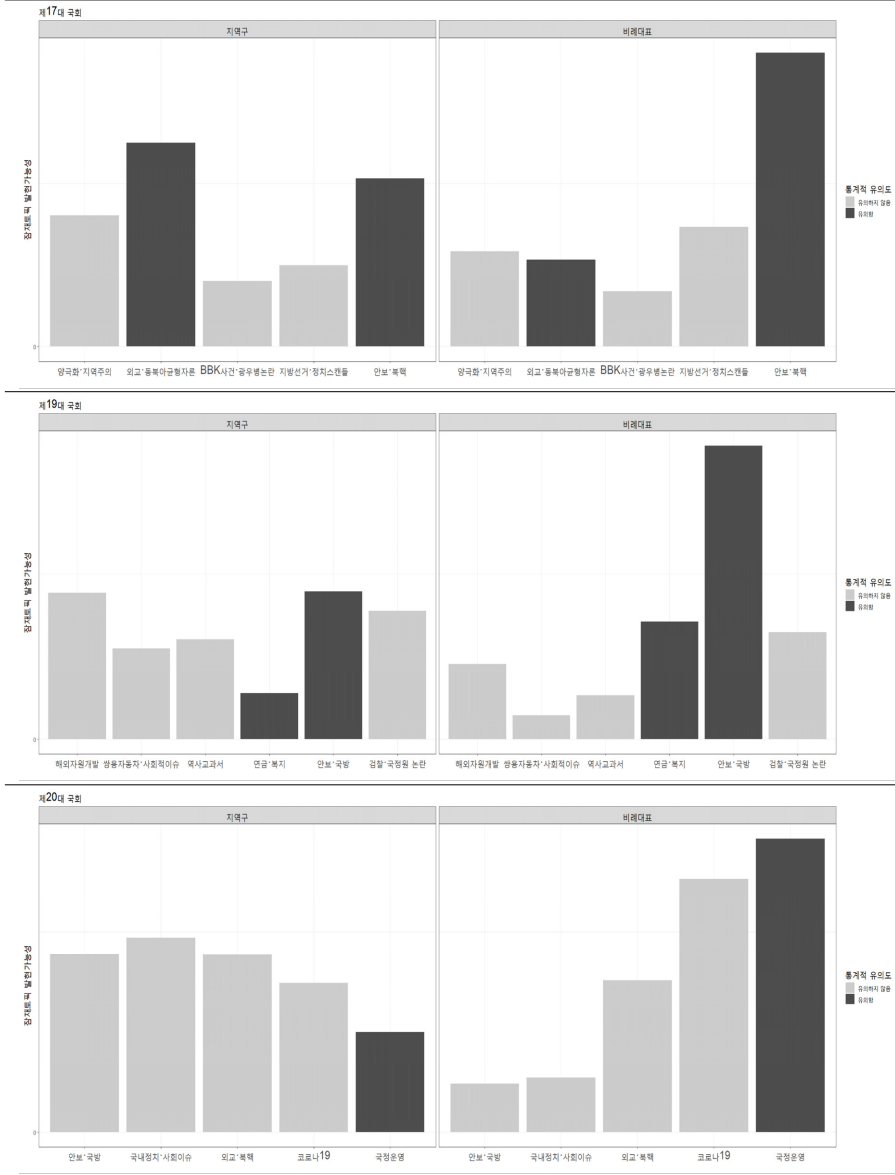
제14대	제15대	제16대	제17대
T1. 군사·안보개혁 T2. 선거·정치개혁 T3. 국회운영 T4. 외교·안보 T5. 북한·국제이슈	T1. 대북정책·국방 T2. 안보·탈북자문제 T3. 정치논쟁·의회 T4. 정치제도·개헌 T5. 대북정책·통일	T1. 선거운동·선거법 T2. 대북정책 T3. 사면권·권력분립 T4. 안보·전자투표 T5. 법률안심사·사회문제	T1. 양극화·지역주의 T2. 외교·동북아균형자론 T3. BBK사건·광우병논란 T4. 지방선거·정치스캔들 T5. 안보·북핵
제18대	제19대	제20대	제21대
T1. 천안함사건 T2. 지역정치 T3. 정치자금 T4. 저축은행 비리 T5. 안보·북핵 T6. 세종시·균형발전	T1. 해외자원개발 T2. 쌍용자동차·사회적이슈 T3. 역사교과서 T4. 연금·복지 T5. 안보·국방 T6. 검찰·국정원 논란	T1. 안보·국방 T2. 국내정치·사회이슈 T3. 외교·북핵 T4. 코로나19 T5. 국정운영	T1. 한일관계 T2. 검찰개혁 T3. 경제적 불평등 T4. 안보·북핵 T5. 주가조작

이 연구에서 국회의원의 지역구·비례대표 특성, 집권당 소속 여부, 선수, 정당과 토픽 출현 간의 관계를 살펴보고, 이 중 토픽 출현과 통계적으로 유의미한 영향을 보이는 변수들만을 <그림 2>부터 <그림 5>까지 시각화했다.

<그림 2>는 역대 국회 대정부질문 참석 국회의원의 지역구·비례대표 소속 속성에 따라 다뤄진 주요 토픽의 유의미성을 보여주는 결과이다. 제17대 국회에서 지역구 의원은 외교·동북아균형자론 토픽 발현의 가능성을 높이는 경향($p < .1$)이 있었고, 같은 시기 비례대표 의원은 안보·북핵 이슈에 대해 지역구 의원보다 더 큰 관심이 있었다($p < .05$). 제19대 국회 역시 비례대표 의원이 안보·국방 이슈에 대해 지역구 의원보다 더 큰 관심을 보였다($p < .05$). 제20대 국회에서는 비례대표 의원이 지역구 의원보다 국정운영 관련 토픽을 다루는 경향이 있었다($p < .1$).

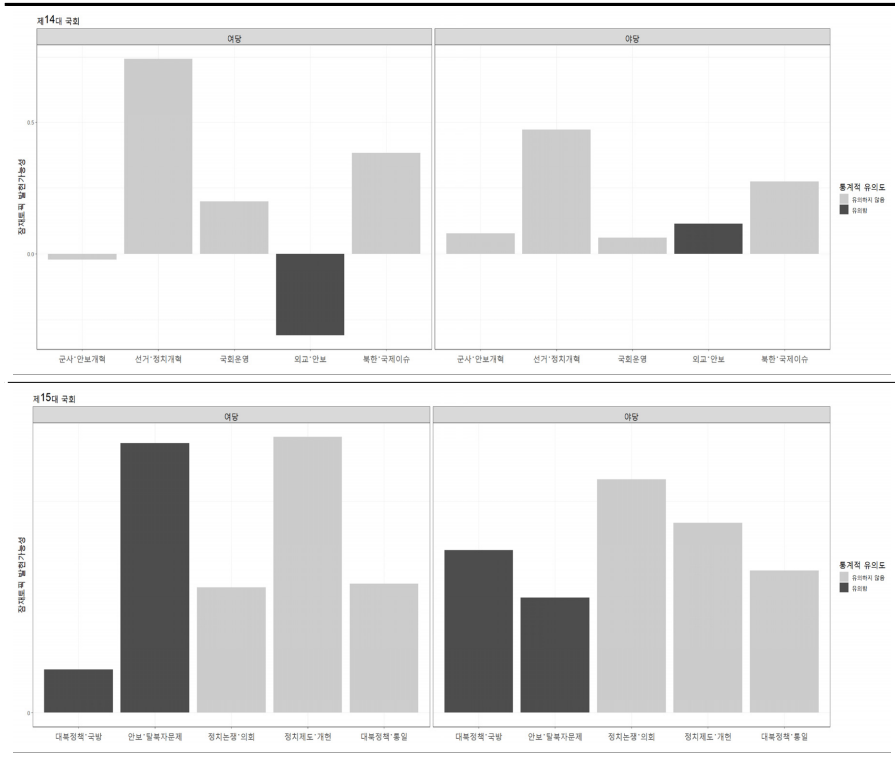
13) STM 도출 토픽의 내용과 각 회기별 상위 빈출어 분석이 연관되어 있으며, FREX 기준 상위 단어들과의 일치도도 높음을 알 수 있었다. 특정 시기 정치적 이슈가 뚜렷하게 반영된 토픽 구조는 회기별 주요 담론을 효과적으로 재현하고 있다는 면에서 비지도 학습 모델의 내용 타당성(Grimmer and Stewart, 2013; Roberts et al. 2014)을 확보한 것으로 판단하였다.

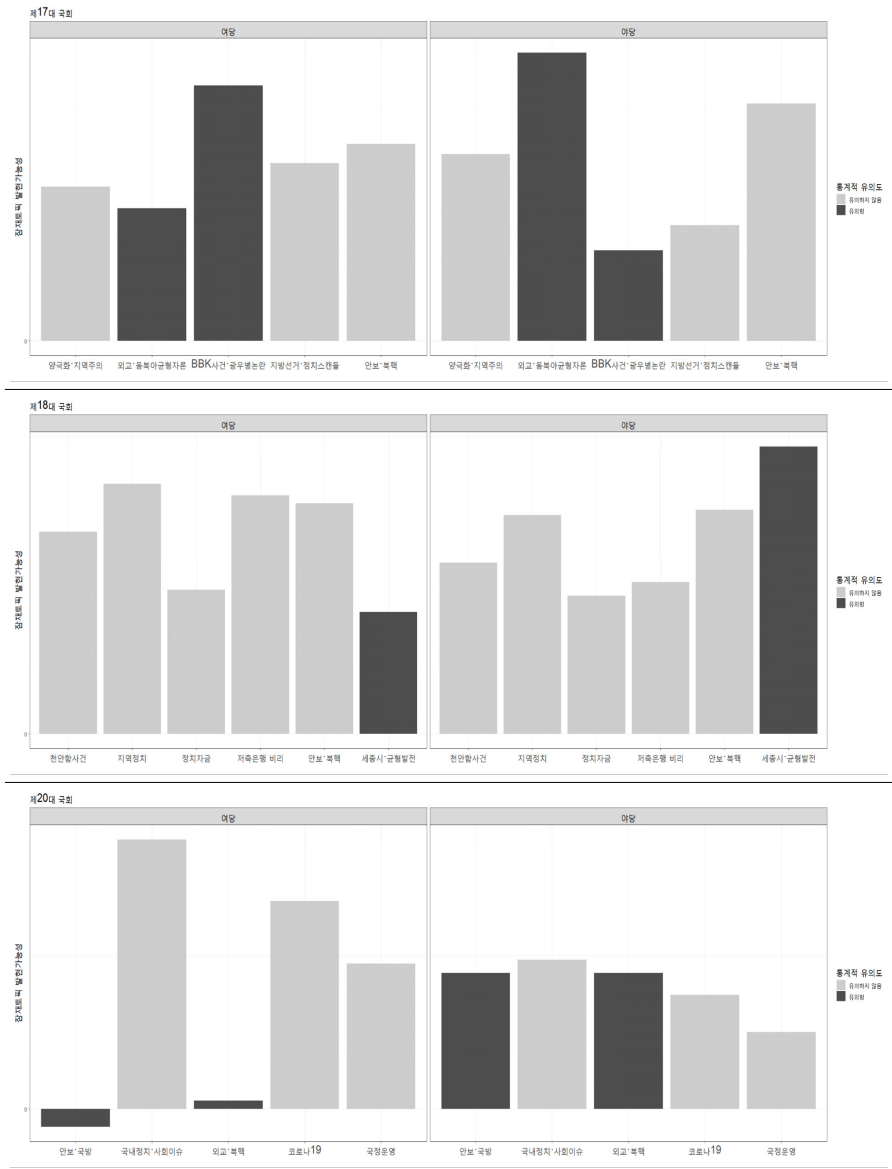
〈그림 2〉 국회의원 지역구·비례대표 속성과 토픽 출현 관계



<그림 3>은 역대 국회 대정부질문 참석 국회의원의 집권당 소속 속성과 토픽 출현 관계를 나타낸다. 제14대 국회의 경우 외교·안보 주제에 대해 야당 의원들의 발언 비중이 높았다($p < .1$). 제15대 국회에서는 대북정책·국방 문제에 대해 야당 의원들의 관심이 상대적으로 높았고($p < .1$), 여당 의원들은 안보·탈북자 문제에 관심이 있었다($p < .05$). 제17대 국회에서는 야당 의원들이 외교·동북아 균형자론에 관심이 있으며($p < .05$), 여당 의원들은 BBK사건·광우병 이슈를 높은 비중의 주제로 다뤘다($p < .05$). 제18대 국회에서는 야당 의원이 세종시·균형발전 의제 발현 가능성을 높이는 것으로 나타났다($p < .05$). 제20대 국회는 야당 의원이 주로 안보·국방, 외교·북핵 주제에 초점을 맞추어 발언할 확률이 상대적으로 높았다($p < .05$).

<그림 3> 국회의원 집권당 소속 여부와 토픽 출현 관계





<그림 4>는 역대 국회 대정부질문 참석 국회의원의 선수와 토픽 출현 관계를 나타낸다. 제15대 국회의 경우 다선의원의 정치논쟁·의회 토픽 언급 횟수가 높았다($p < .1$). 제16대 국회에서는 초·재선 의원들 사이에 법률안심사·사회문제에 대한 발언 가능성을 관찰할 수 있다($p < .1$). 이 주제 관련 단어로 “성매매”, “피해자” 등의 단어가 추출되어 신진의원들의 사회·범죄 문제에 대한 관심을 살펴볼 수 있다. 제17대 국회에서 다선의원은 양극화 문제에 집중했고($p < .1$), 초·재선 의원들 사이에서 안보·북핵 이슈가 중요한 이슈로 다뤄졌다($p < .1$). 제18대 국회에서 다선의원은 지역정치 관련 이슈에 노출량이 높았으며($p < .001$), 초·재선 의원들이 상대적으로 천안함 사건에 대한 주제 발현의 가능성을 높였다($p < .05$). 제20대 국회의 경우 다선의원일수록 국정운영 문제에 높은 관심을 가지고 발언한 것으로 파악된다($p < .05$). 21대 국회에서 다선의원은 경제적 불평등을($p < .01$), 초·재선 의원은 안보·북핵 문제에 집중한 경향을 보인다($p < .05$).

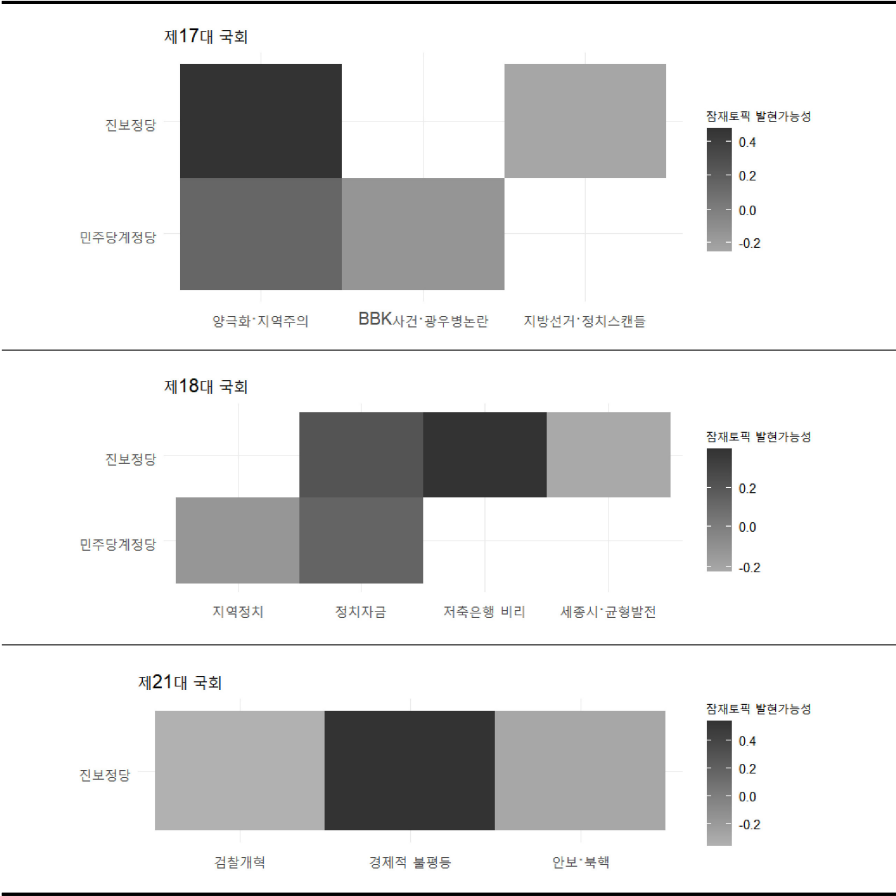
〈그림 4〉 국회의원 선수와 토픽 출현 관계





마지막으로 <그림 5>는 역대 국회 대정부질문 참석 국회의원의 정당과 토픽 출현 관계를 분석한 결과이다. 제17대 국회에서는 진보정당 소속 의원들이 양극화·지역주의 주제에 대한 높은 관심을 보였고($p < .001$), 제18대 국회에서는 진보정당 소속 의원들이 저축은행·비리 사건을 주로 다루고 있었다($p < .001$). 제21대 국회에서는 진보정당 소속 의원들이 경제적 불평등 주제 발현 가능성을 높였다($p < .001$).

<그림 5> 국회의원 정당과 토픽 출현 관계



V. 해석

한국 국회의 대정부질문 논의 주제는 각 정부 시기마다 발생한 주요 국내외 정치·사회 이슈, 북한 위기와 외교·안보 정책, 경제 개발과 민주주의 확립 등의 맥락에 닿아있다. 민주주의 국가에서 대정부질문의 주요 주제는 시기별로 변화하며, 정부가 직면한 정치·경제적 이슈에 따라 질문의 초점이 달라지는 경향이 있다(Martin and Rozenberg 2014). 정치적 환경에 따라 국회 질의가 변화하는 특징을 보인다는 점은 국회의 정부 견제 역할과 공론장 형성 기능이 수행되고 있음을 시사한다. 국회 시기별로 한국 국회 대정부질문에서 등장한 주요 토픽 키워드와 구조적 토픽모형 분석 결과를 정리해 보면 다음과 같다.

1. 북한 및 외교·안보 이슈의 지속

국회 대정부질문의 고빈출 토픽을 살펴보면, 제14대, 제17대, 제18대, 제19대, 제21대 국회에서 외교·북한·북핵·안보 등의 문제가 최상위 도출되었다. 북한문제에 있어서 14대 국회(1992년~1996년)는 냉전 종식과 북한의 위기 상황 속에서 한국 안보 환경에 큰 변화가 있었다. 남북한 긴장완화가 이어지며, 국회 대정부질문의 주제는 북한·국제 이슈에 집중되었다. 2000년대 이후에는 북한의 핵실험과 한반도 평화 프로세스의 지속가능성이 외교·안보 문제로 대두되었다. 제17대 국회(2004년~2008년)는 노무현(盧武鉉) 정부 시기로 북한의 핵실험과 남북정상회담의 배경에서 남북관계의 전개가 핵심 이슈였다. 제18대 국회(2008년~2012년)는 이명박 정부 시기로 ‘비핵개방3000’ 대북정책을 견지했고, ‘천안함 사건’(2010년), ‘연평도 포격사건’(2010년) 등의 국방 문제는 국회 대정부질문의 중요한 논쟁 주제로 부각되었다. 제19대 국회(2012년~2016년)는 이명박 정부 말기에서 박근혜 정부 초기 시기 북한 핵실험과 개성공단 운영 중단 사태로 인해 한반도 주변의 국제정세는 교착 상태를 보였다. 제21대 국회(2020년~2023년)는 문재인 정부 말기에서 윤석열 정부 출범 시기로 문재인 정부의 남북 평화 프로세스, 종전선언 등의 논의를 주도하였고, 남북정상회담 등의

외교적 사건에 대한 정치적 발언권을 확보하고자 하였다.

대정부질문 참석 국회의원들의 개인적 속성이 토픽 발현 가능성에 미치는 영향을 구조적 토픽모델링으로 살펴보았는데, 야당 소속 의원인 경우 제14대, 제15대, 제17대, 제20대 국회에서 외교·북핵, 대북정책·국방 관련 아젠다를 추동하는 것으로 나타났다. 제14대 및 제15대 국회 시기 민주당계 정당인 민주당, 새정치국민회의, 새천년민주당 의원들의 대북 문제에 대한 관여도를 유추할 수 있다. 이 시기 금강산 관광 교류 활성화 문제(1998년), 연평해전(1999년) 발발 등 북한의 군사적 위협과 관련된 긴장 상황을 국회에서 다루고 있음을 알 수 있다. 당시 새정치국민회의 장영달 의원은 연평해전을 통해 대북 안보태세를 확인했다며, 북방한계선 문제를 평화적으로 해결하는 방안으로 “인천-연평도-백령도-몽금포-장산곶을 잇는 관광루트 개발”안을 제안하기도 했다.¹⁴⁾

제17대 국회 시기에는 김대중 대통령의 방북 문제와 노무현 정부의 대북기조를 연계하여 대북송금 관련 의혹이 대정부질문에서 제기됐다. 한나라당 김정훈 의원은 “김전 대통령께서 지난번 방북 당시 공식적으로 북한에 준 돈만 해도 5억 불이고, 당시에는 산업은행 불법대출을 통해 자금을 조달했지만 이번 방북 시 북한에 줄 돈은 어떻게 마련할 겁니까?”와 같은 질의를 통해¹⁵⁾ 남북관계에 대한 여야 간 입장 차이를 부각시키고 동시에 대북정책 관련 투명성 논란을 제기했다. 또한 17대 국회에서는 동북아 질서에 한국이 ‘균형자’로서의 역할을 강조하는 노무현 정부의 동북아균형자론에 대해 그 방법과 적절성을 두고 여야가 대립했다.

제20대 국회에서는 북한 주민 강제 북송 사건(2019년), 북한의 초대형 방사포 발사(2020년), 사드(THAAD) 배치 관련 논의가 대정부질문에서 다뤄졌다. 미래한국당 백승주 의원은 “2019년 11월 정부가 귀순을 요청한 북한주민 2명을 강제 북송했는데 반헌법적이고 실정법을 위반한 사실 알고 계시지요?”라고 질문하고, 북한이 “이번에 다시 개량해서 발사한 초대형 방사포는 그야말로 서울뿐만 아니라 대한민국 전체를

14) 제208회 제10차 국회본회의 회의록(1999.10.26.)

15) 제258회 제6차 국회본회의 회의록(2006.2.22.)

불바다로 만들 수 있는 방사포입니다”, “최근 미국이 발표한 사드 업그레이드 계획에 따르면 사실상 성주에 배치된 사드가 전방으로 추진·운용될 수 있다는데 대중 안보 3원칙과 충돌”한다고 질의했다. 북한주민 복송 문제의 정부 책임자에 대한 수사 촉구, 북한의 군사 도발에 대한 정부의 대응, 한미·한중 관계를 둘러싼 외교안보정책의 실효성 문제 등에 대한 정부 정책을 지적했다.¹⁶⁾

2. 의회정치, 지역, 경제 담론의 진화: 다선의원의 경우

구조적 토픽모형 분석 결과 국회의원의 선수와 토픽 발현 사이의 일부 유의미한 패턴이 관찰되었다. 제15대 국회의 경우 다선의원일수록 정치논쟁 내지는 의회 관련 토픽을 논의할 가능성이 높았다. 1998년 김대중 정부가 출범하였고, 정치적 개혁과 협치, 이에 따른 정치적 갈등과 논쟁이 존재했다. 의회 운영 규칙이나 입법 관련 발언 등에 대해 의회 내 경험을 확보한 의원들이 해당 의제에 대해 더 많은 영향력을 발휘하며 이슈들을 주도하는 경향이 있었다. 신한국당 이세기 의원(4선)은 “국회의원 숫자, 200명 정도로 줄인들 어떻습니까? ... 선거구제도는 중·대선거구제로 바꿔 보는 것이 어떻습니까?” 등의 질의를 했고, 권력구조와 선거제도 변화 등 정치 체제 개혁에 대한 발언을 했다.¹⁷⁾

제17대 국회에서는 다선의원일수록 양극화 및 지역주의 아젠다를 중점적으로 다룰 가능성이 관찰되었다. 노무현 정부 시기 수도권과 비수도권의 불균형과 지역주의 문제의 심각성에 따라 지방분권 강조가 정치적 담론의 중심에 있었다. 특히 수도권 인구 및 경제, 행정 기능의 집중화와 지역 불균형 문제를 둘러싸고 지역 개발 요구가 국회에서 첨예하게 논의됐다. 양극화 내지는 지역주의 의제는 대정부질문에서 정부 정책을 비판하거나 대안을 제시하기에 적합한 주제일 수 있었다. 당시 열린우리당 장영달(4선) 의원은 빈곤층 문제를 언급하며 사회 양극화, 빈부격차 문제는 사회 통합의 기반을 훼손시킨다고 주장했다.¹⁸⁾

16) 제376회 제5차 국회본회의 회의록(2020.3.2.)

17) 제198회 제7차 국회본회의 회의록(1998.11.13.)

18) 제254회 제2차 국회본회의 회의록(2005.6.7.)

제18대 국회 시기 역시 다선의원일수록 대정부질문에서 지역정치와 관련된 주제를 언급할 확률이 상대적으로 높게 나타났다. 이명박 정부는 수도권 규제 완화와 지역 경제 활성화를 중심으로 한 정책을 추진했다. 이 시기 다선 의원들은 지역구민과 직접적으로 연관된 문제들을 강조하며 지역 정치를 중요한 주제로 부각시키는 데 집중한 측면이 있다. 당시 한나라당 정의화(4선) 의원은 정부의 수도권 규제 완화 방안에 대해 지방이 강력하게 반발하고 있다고 주장하면서, 지방 발전의 중요성을 주장하였다.¹⁹⁾

제20대 국회에서는 박근혜 대통령 탄핵, 권력형 비리와 검찰 수사가 핵심 사안으로 떠올랐다. 특히 다선의원들의 경우 박근혜 대통령 탄핵 이후 문재인 정부 국정운영에서 안정화와 문제 해결을 주요 의제로 논의했다. 이 이슈와 관련하여 “권한대행”, “청와대” 등의 키워드가 추출되어 국회 내 중진 의원들이 중심이 되어 국정운영 문제에 집중했던 것으로 보인다. 당시 더불어민주당 안민석(5선) 의원은 최순실 국정농단 사건을 언급하며 ‘최순실 불법재산 환수법’, ‘탄핵 가결을 위한 촛불원탁회의’ 제안을 주장한 바 있다.²⁰⁾

제21대 국회에서는 다선의원일수록 경제적 불평등 문제를 다루고 있는 것으로 관찰되었다. 이 시기는 한국 사회에서 소득 불평등, 부동산 가격 급등, 자산 격차가 심화된 시기로 불평등 문제가 국민들의 주요 관심사였다. 코로나19 팬데믹으로 인한 경제적 불평등이 더욱 부각된 상황에서 자영업자, 비정규직 노동자 등 취약 계층의 경제적 어려움이 사회적 이슈로 떠올랐다. 또한 문재인 정부의 부동산 정책 혼선과 가격 폭등의 여파와 경제적 위기 문제는 대정부질문의 핵심 이슈였다. 더불어민주당 홍영표(4선) 의원은 “공급에 대해서 야당을 비롯한 투기세력들이 공격을 하고 있습니다마는 부동산 가격의 가장 중요한 원인은 저금리와 그것에 기인한 풍부한 유동성 문제 아닙니까?”라는 발언을 하며 당시 ‘공공주도 3080 주택공급 확대방안’에 대해 지지하는 모습을 보였다.²¹⁾ 하지만 이러한 입장에도 불구하고, 여당은 임대차3법에 대한 부

19) 제278회 제8차 국회본회의 회의록(2008.11.3.)

20) 제349회 제7차 국회본회의 회의록(2017.2.10.)

21) 제384회 제4차 국회본회의 회의록(2021.2.4.)

작용, 중부세 완화 등을 통해 부동산 정책의 한계를 나타내기도 했고, 경제적 불평등 문제는 한국사회의 진영 간 갈등을 증폭한 측면이 있다.

3. 양극화, 경제적 불평등의 정치적 쟁점화

국회 대정부질문 참석 국회의원의 정당 소속이 특정 아젠다를 발현시키는지 살펴본 결과 몇 가지 특징을 확인할 수 있었다. 제14대 국회는 한국이 군사정권을 벗어나 민주주의 체제를 더욱 공고히 다지는 시기였다. 김영삼정부는 문민정부의 시작으로 민주주의의 제도적 확립을 위해 개혁 정책을 시도하였는데, 구조적 토픽모형 분석 결과 민주당계 정당 소속 국회의원이 선거·정치의 개혁 토픽의 발현을 높이는 것으로 나타났다($p < .1$). 당시 민주당 이부영 의원은 “국민은 정권의 인기를 위한 ‘거품개혁’이 아닌, ‘내일이 있는 개혁’을 원하고 있다는 것”이라고 지적하며, “군 인사 비리, 슬롯머신, 카지노, 동화은행사건” 등 당시 군부 세력에 대한 개혁 시도나 고위층과 연계된 금융권 비리 부패 사건 등에서 정부가 문제를 해결하고 있는지 비판했다.²²⁾

진보정당의 경우 제17대 국회에서 양극화·지역주의, 제18대 국회에서 저축은행 비리, 제21대 국회 시기 경제적 불평등 관련 주제의 발현 가능성을 높이는 것으로 관찰되었다. 정치적 대립의 주요 원인인 특정 지역에 대한 편중 문제와 구조적 문제에 대해 진보정당의 관심을 예측할 수 있다. 제17대 국회 시기 민주노동당 천영세 의원은 “800만 명이 넘는 비정규직 문제는 노동 차원을 넘어서 이제 우리 사회의 양극화와 빈곤 문제의 핵심 원인”이라고 지적했다.²³⁾ 제18대 국회 시기 저축은행 비리 사건은 부실한 금융감독과 부패로 인한 금융 비리 사건으로 서민 금융 보호 의제가 진보정당의 주요 관심이었음을 알 수 있다. 제21대 국회 시기 부동산 가격 폭등과 관련한 정책 실패, 시장 안정화 등이 정치적 논쟁거리였다. 제21대 국회에서 용혜인 기본소득당 의원은 여성가족부 역할 강화, 쌍용자동차 노동자 정리 문제, 대우조선해양 하청 노동자 갈등 등의 이슈를 언급하며 불평등 문제를 쟁점화했다.²⁴⁾ 동시에 부자감세로 대

22) 제162회 제2차 국회본회의 회의록(1993.7.3.)

23) 제253회 제4차 국회본회의 회의록(2005.4.11.)

24) 제400회 제3차 국회본회의 회의록(2022.09.19.)

표되는 1주택자 종합부동산세 감축 정책에 찬성하며, 정치적 이익에 따라 변화하는 진보정당의 이중적 태도가 지적되기도 했다.

VI. 결론

이 연구는 제14대부터 제21대 국회 대정부질문에서 다뤄진 관심사의 패턴을 요약하고, 국회의원들의 지역구·비례대표 특성, 집권당 소속 여부, 선수, 정당 속성이 정책 의제 형성과 정치적 담론에 기여하는지를 밝혔다. 국회의원들은 무엇을 질문했을까? 대정부질문에서 국회의원들은 정치 리더십의 변화와 정치사회적 이슈에 긴밀하게 영향 받았지만, 북한과 미국에 대해 지속적으로 관심있었다. 역대 국회 대정부질문에서 대북·외교 정책 등의 이슈는 분석 대상 기간 전반에 걸쳐 지속적인 관심사였지만, 정부의 성격과 해당 시기 현안에 따라 집중 담론의 차이를 나타냈다.

빈출 단어 분석 결과 최근 시기의 대정부질문일수록 국가권력 남용에 대한 수사, 조사, 행동의 이유, 과정 등 법적 및 절차적 논의에 관련한 단어들이 부각되고, 특정 정치 인물 관련 단어 빈도가 증가하면서, 거버넌스와 권력비판에 대한 질문이 직접적으로 이뤄졌음을 시사한다. 반면 과거 국회에서는 남북관계 변동에 대한 책임성, 대형 사안들에 대한 국가적 책임 추궁 등이 주요 주제로 관찰되었다. 또한 국방·안보, 정치적 양극화, 검찰 수사 등은 각 국회마다 주요 의제로 부각되었다. 대정부질문의 양상이 국내외 대형 사건의 주요 흐름에서 특정 정치 인물·현상 중심으로 변화한 것은 정보 공유의 발달, 민주화의 내재화가 이뤄낸 결과일 수 있지만, 국회 내 합의된 기준 부재, 정보의 과잉, 정치적 양극화가 빚어낸 현상의 측면으로 해석할 수 있다.

주목할 만한 것은 야당 소속 의원들이 국방·안보, 남북관계, 국제협력 등 국제적 이슈를 다루고자 한 양상이 관찰되었다. 정부의 외교 정책에 대한 비판은 야당의 주요 역할 중 하나로 국회의원들이 대북 정책 관련한 안보 이슈를 집중적으로 다루며 정부의 책임을 추궁하는 모습이었다. 이는 국가의 주요 정책의 책임성으로부터 자유로운 상황에서 비판적 관점으로 정권을 견제한 결과일 수 있기에 의원 질문의 일관성

역시 추가적으로 검토해야 한다. 또, 다선 의원들의 경우 양극화, 경제 불평등, 지역정치 등 국내정치 문제와 의회정치 동학 등을 주목하는 양상을 보였다. 국회 내에서 축적된 정치적 경험과 의정 활동 기반 영향력을 통해 대정부질문에서 이슈를 주도적으로 제기할 수 있는 것으로 해석된다. 동시에 판단의 구체성·시급성을 확보해야하는 안보·북핵 문제를 외면하는 측면도 확인된다. 진보정당 소속 의원들은 금융 비리 사태, 경제 정책, 서민 금융 보호, 노동자 권리문제 등에 관심이 높았지만, 정책의 이중성도 확인된다.

그동안 한국 국회의 대정부질문은 과도하게 정쟁화된 경향이 있고, 정책적 사안에 대한 토론보다는 여·야 대립과 갈등의 공방이 심화되며 잦은 파행을 일으킨다는 지적을 받았다(이하경 2018). 이 연구는 대정부질문 텍스트 빅데이터 분석을 통해 정책과 정부 관리에 대한 국회의원 발언의 양태를 조망하였다. STM 분석은 비지도(unsupervised) 학습 방식으로 토픽 해석 시 필연적으로 주관이 개입된다는 한계가 있다. 그러나 본 연구에서는 기존 연구 기반 이해와 원자료의 맥락을 병행 검토하는 방식으로 토픽 질적평가를 혼합하여 해석의 타당성을 높이고자 하였다. 한국 대정부질문이 정쟁의 도구로 변질되면서도 여전히 정책 의제 설정과 정부의 즉각적 책임성 확보와 관련된 제도적 공간으로 기능한다는 점에서 학술적 의미를 가진다.

참고문헌

- 경향신문. 1966. “통일문제·반공법 운용 등 대정부질문 전개” 『경향신문』 1966.7.1.
- 권지혜. 2014. “정의화, ‘대정부질문 무용론’에 일침” 『국민일보』 2014.11.5.
<https://www.kmib.co.kr/article/view.asp?arcid=0008830027> (검색일: 2025. 1. 10).
- 김병준. 1989. “행정부에 대한 국회의 영향력-본회의 대정부 질문의 분석.” 『한국행정학보』 23(1), 3-19.
- 김수현. 2023. ““한심하다 못해 절망감이...” 본질 없어진 대정부 질문”, 『프라임경제』, 2023.09.12. <https://www.newsprime.co.kr/news/article/?no=612835> (검색일: 2025. 1. 10).
- 김정부. 2007. “정치와 과학기술의 관계에 관한 정치인의 인식에 있어 한국적 특수성 분석: 정기국회 대정부질문에 대한 내용분석을 중심으로” 『정책자료』, 1-47.
- 김태엽. 2023. “국회 대정부질문제도의 현황과 개선과제” 『이슈와 논점』. 제2057호. 국회 입법조사처.
- 동아일보. 1953. “국회대정부 질의 계속.” 『동아일보』 1953.9.30.
- 매일경제. 1995. “KTV 국회본회의 실황 25일까지 생중계”, 1995.10.16.
<https://www.mk.co.kr/news/economy/1504996> (검색일: 2025. 1. 10).
- 박상운. 2018. “국회의원 의정활동 평가지표의 보완: 의원의 대정부질문 행태와 종합적인 이념 평가방법 제시”. 『사회과학연구』 34권 3호, 73-97.
- 박상운. 2020. “현직의원의 이념과 대정부질문이 재공천에 미치는 영향: 17~ 20대 총선 분석.” 『현대정치연구』 13권 3호, 5-49.
- 박상운. 2022. “정당지도부의 국회 본회의 대정부질문자 선정 요인: 제16대~ 제19대 국회를 중심으로.” 『의정논총』 17권 1호, 5-35.
- 백영민. 2020. 『R을 이용한 텍스트 마이닝』(개정판). 서울: 한울아카데미.
- 송준모·강정환. 2018. “메갈리아의 두 딸들: 익명성 수준에 따른 온라인 커뮤니티의 정체성 분화: 익명성 수준에 따른 온라인 커뮤니티의 정체성 분화.” 『한국사회학』, 52권 4호, 161-206.
- 이하경. 2018. “고성에 실랑이까지...‘청문회’ 된 대정부질문”, KBS. 2018.10.5.
- 이한나. 2023. “한국 정치 담화에서의 무례 전략 분석: 인사청문회와 대정부질문을 중심으로.” 『언어와 언어학』, 102권, 27-55.

- Arora, Sanjeev, Ge, Rong, Halpern, Yoni, Mimno, David, Moitra, Ankur, Sontag, David, Wu, Yichen, Zhu, Michael. 2013. "A practical algorithm for topic modeling with provable guarantees." *International conference on machine learning*. PMLR, 2013. 280-288.
- Al Ghezzezy and Khalida Hashoosh. 2020. "Manipulation in Interpellation of Iraqi Parliamentary Discourse." *Utopía y praxis latinoamericana: revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría social*, 1: 12-23.
- Bischof, Jonathan. and Edoardo M. Airolidi. 2012. "Summarizing topical content with word frequency and exclusivity." In *Proceedings of the 29th International Conference on Machine Learning (ICML-12)*, 201-208.
- Blei, David M., and John D. Lafferty.. 2009. "Topic models." In *Text mining*. Chapman and Hall/CRC. 101-124.
- Bollenbacher, John, Niklas Loynes, and John Bryden. 2022. "Does United Kingdom parliamentary attention follow social media posts?." *EPJ Data Science*, 11(1): 51.
- Chae, Bongsug, and David L. Olson. 2021. "Discovering latent topics of digital technologies from venture activities using structural topic modeling." *IEEE Transactions on Computational Social Systems*, 8(6): 1438-1449.
- Döring, Herbert. 1995. *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. MZES.
- Feinerer, Ingo, Kurt Hornik, and David Meyer. 2008. "Text mining infrastructure in R." *Journal of statistical software*, 25: 1-54.
- Grimmer, Justin, and Brandon M. Stewart. 2013. "Text as data: The promise and pitfalls of automatic content analysis methods for political texts." *Political Analysis*, 21(3): 267-297.
- Höhmman, Daniel, and Ulrich Sieberer. 2020. "Parliamentary questions as a control mechanism in coalition governments." *West European Politics*, 43(1): 225-249.
- Huber, John D. 1996. "The vote of confidence in parliamentary democracies." *American Political Science Review*, 90(2): 269-282.
- Martin, Shane. 2011. "Parliamentary questions, the behaviour of legislators, and the function of legislatures: An introduction." *The Journal of Legislative Studies*, 17(3): 259-270.

- Martin, S. G. 2016. "Parliamentary Questions and Open Government." In *Parliamentary Questions and Open Government Era*, 43-67. [http://repository.essex.ac.uk/21048/1/PQs and OG.pdf](http://repository.essex.ac.uk/21048/1/PQs_and_OG.pdf).
- Martin, Fiona, and Mark Johnson. 2015. "More efficient topic modelling through a noun only approach." In *Proceedings of the Australasian Language Technology Association Workshop*, 111-115.
- Meinel, Florian. 2018. "Confidence and Control in Parliamentary Government: Parliamentary Questioning, Executive Knowledge, and the Transformation of Democratic Accountability." *The American Journal of Comparative Law*, 66(2): 317-367.
- Martin, Shane, and Olivier Rozenberg. 2014. *The roles and function of parliamentary questions*. Routledge.
- Margaret E. Roberts, Brandon M. Stewart, Dustin Tingley, Christopher Lucas, Jetson Leder-Luis, Shana Kushner Gadarian, Bethany Albertson, David G. Rand. 2014. "Structural topic models for open-ended survey responses." *American Journal of Political Science*, 58(4): 1064-1082.
- Raunio, Tapio. 1996. "Parliamentary questions in the European parliament: Representation, information and control." *The Journal of Legislative Studies*, 2(4): 356-382.
- Roberts, Margaret E., Brandon M. Stewart, and Dustin Tingley. 2019. "stm: An R Package for Structural Topic Models." *Journal of Statistical Software*, 91(2): 1-40.
- Romsaiyud, Walisa. 2016. "Expectation-maximization algorithm for topic modeling on big data streams." 2016 IEEE 7th Annual Ubiquitous Computing, Electronics & Mobile Communication Conference(UEMCON). IEEE.
- Russell, Meg, and Lisa James. 2024. "Representation of the UK Parliament's Power in the National Media: Too Weak, or Too Strong?" *Parliamentary Affairs*, 78(1): 1-26.
- Russo, Federico, and Matti Wiberg. 2010. "Parliamentary Questioning in 17 European Parliaments: Some Steps towards Comparison." *Journal of Legislative Studies*, 16(2): 215-232.
- Saalfeld, Thomas. 2000. "Members of parliament and governments in Western Europe:

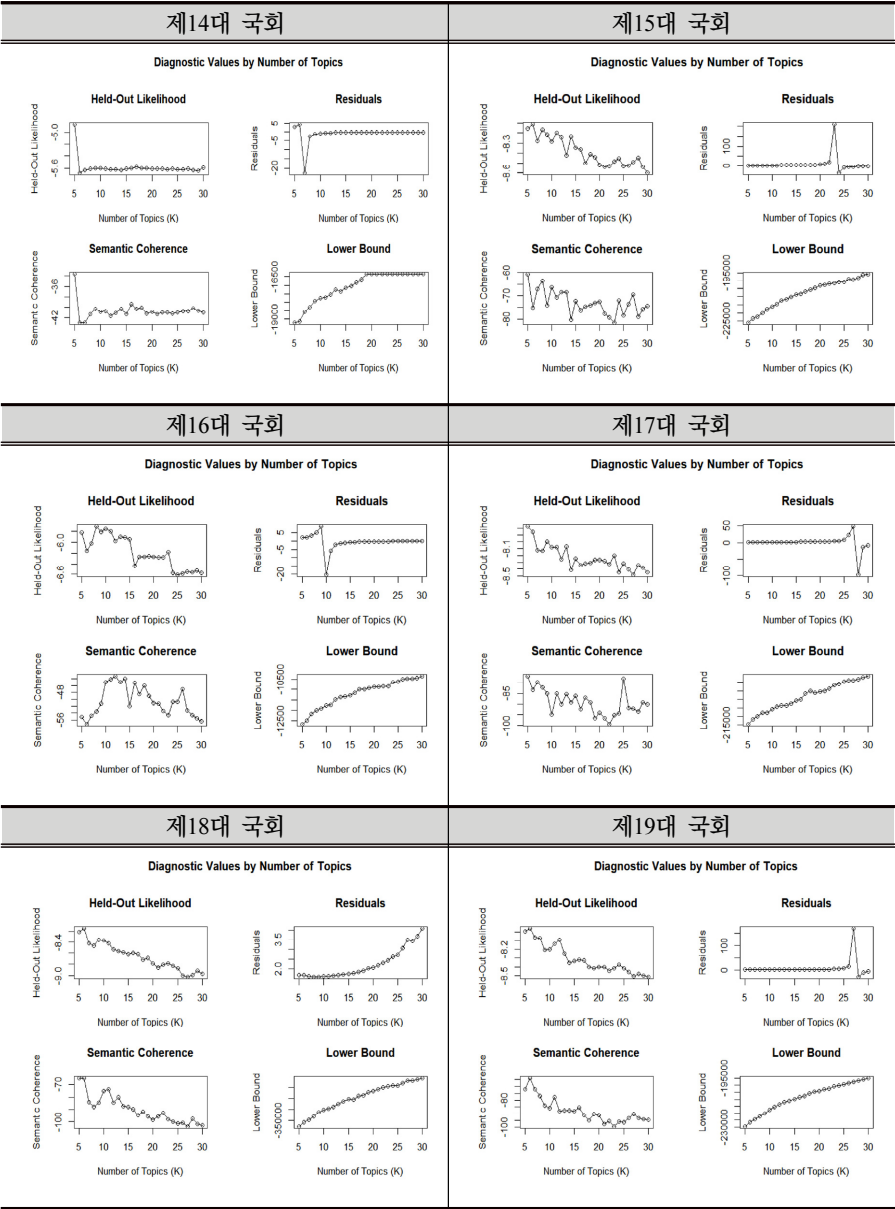
- Agency relations and problems of oversight.” *European Journal of Political Research*, 37(3): 353-376.
- Sanders, Karen B. 2020. “British government communication during the 2020 COVID-19 pandemic: learning from high reliability organizations.” *Church, Communication and Culture*, 5(3): 356-377.
- Vliegenthart, Rens, and Stefaan Walgrave. 2011. “Content matters: The dynamics of parliamentary questioning in Belgium and Denmark.” *Comparative Political Studies*, 44(8): 1031-1059.
- Wei, Xing, and W. Bruce Croft. 2006. “LDA-based document models for ad-hoc retrieval.” In Proceedings of the 29th annual international ACM SIGIR conference on Research and development in information retrieval, 178-185.
- 빅카인즈. 2024. 뉴스검색·분석. <https://www.bigkinds.or.kr/v2/news/index.do> (검색일: 2025. 1. 10).

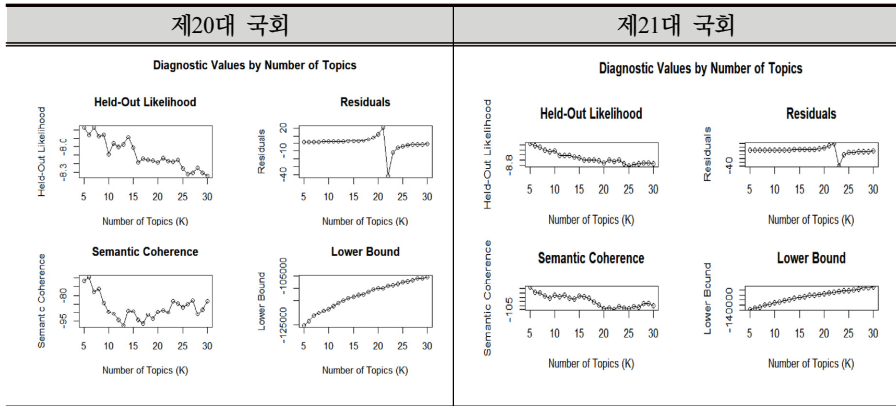
투고일: 2024.02.14.

심사일: 2025.02.23.

게재확정일: 2025.04.15.

부록 1 | 잠재토픽 개수 K 결정을 위한 진단 통계치 비교





부록 2 | 각 토픽이 발현되는 단어들

제14대 국회	
Topic 1 Top Words:	
Highest Prob:	울곡사업, 문민정부, 핵문제, 안기부, 그동안, 남북대화, 대북정책
FREX:	안기부, 개혁작업, 신정부, 울곡사업, 문민시대, 감사원, 미북한
Lift:	개혁작업, 국무부, 군사독재, 군인사비리, 목소리, 무한경쟁시대, 수구세력
Score:	울곡사업, 군사독재, 안기부, 신정부, 감사원, 공권력, 대북정책
Topic 2 Top Words:	
Highest Prob:	김영삼, 삼풍백화점, 지방선거, 선거결과, 지방자치, 지역감정, 정치적
FREX:	세대교체, 전두환, 노태우, 부정부패, 군사쿠데타, 건축물, 법무부
Lift:	군사쿠데타, 개혁안, 건설사업, 건축물, 걸림돌, 경기도, 광범위
Score:	부정부패, 선거결과, 지방자치, 지역감정, 세대교체, 전두환, 대형참사
Topic 3 Top Words:	
Highest Prob:	이만섭, 이성호, 박계동, 대정부질문, 국회법, 이부영, 민주당
FREX:	이만섭, 김영구, 이성호, 조흥규, 이부영, 박계동, 정필근
Lift:	정필근, 김영구, 이만섭, 조흥규, 답변사항, 답변지, 이야기지
Score:	이만섭, 김영구, 조흥규, 이성호, 이부영, 정필근, 박계동
Topic 4 Top Words:	
Highest Prob:	외무부, 삼풍백화점, 김영삼, 지방선거, 김정일, 민자당, 대형사고
FREX:	김정일, p3c, 권력승계, 체제안정, 일원화, 제도적, 대형사고
Lift:	p3c, 국방위원장, 국방위원회, 군사위원회, 권력승계, 당국자회의, 대외비문서
Score:	p3c, 김정일, 권력승계, 체제안정, 대형사고, 인명구조, 최승진
Topic 5 Top Words:	
Highest Prob:	외무부, 미사일, 인공기, 경수로, 문제점, 박명환, 지방자치단체
FREX:	박명환, 지방자치단체, 어려움, 계양사건, 공신력, 당국자, 당국회담
Lift:	계양사건, 공신력, 당국자, 당국회담, 부총리, 저자세, 경영진
Score:	미사일, 박명환, 지방자치단체, 경수로, 공신력, 부총리, 태극기
제15대 국회	
Topic 1 Top Words:	
Highest Prob:	신상우, 햇볕정책, 국방부장관, 그동안, 한반도, 김대중, 대북정책
FREX:	해상방위대, 신상우, 소집영장, 불고지죄, 공간기관, 농림부, 무기체계
Lift:	공간기관, 국방위원들, 동북아질서, 목포경비부, 병무비리, 비밀접촉, 서산태안
Score:	신상우, 해상방위대, 햇볕정책, 소집영장, 한반도, 접근방안, 정부여당
Topic 2 Top Words:	
Highest Prob:	한반도, 우리나라, 동북아, 황장엽, 탈북자, 적극적, 러시아
FREX:	핵폐기물, 연착륙, 통일비용, 탈북자, 탈북자들, 무장공비, 접경지역
Lift:	경계태세, 국제정세, 군사시설, 무기도입, 북사태, 분단비용, 산업구조
Score:	한반도, 핵폐기물, 탈북자, 동북아, 남궁진, 경수로, 침투사건

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 김수환, 김영삼, 김대중, 신한국당, 의사진행, 대정부질문, 청와대
 FREX: 채영석, 이인구, 거국내각, 오세용, 정당공천, 강삼재, 고발장
 Lift: 가신정치, 간단명료, 건강진단서, 고발사실, 공직자들, 당진제철소, 대국민담화
 Score: 김수환, 채영석, 의사진행, 이원범, 이인구, 조찬형, 김현철

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 김대중, 내각제, 정치적, 한나라당, 민주주의, 내각책임제, 정치권
 FREX: 세풍사건, 공동정부, 불법도청, 김대중정권, 정계개편, 지역갈등, 권철현
 Lift: 간부들, 감청문제, 개헌문제, 개헌안, 검사장들, 검찰경찰, 검찰총장추천위원회
 Score: 공동정부, 세풍사건, 기아그룹, 김대중정권, 국정원, 불법도청, 불법감청

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 포용정책, 햇볕정책, 한반도, 대북정책, 김대중, 통일부장관, 미사일
 FREX: 동방정책, 신한국, 국제정치, 포용정책, 관광객, 민영미, 서해안
 Lift: 간접검거, 개발사업, 개정협상, 경제교류, 난수표, 동서화합, 무역적자
 Score: 포용정책, 햇볕정책, 한반도, 금강산, 민영미, 상호주의, 신상발인

제16대 국회

Topic 1 Top Words:

Highest Prob: 열린우리당, 선거운동, 선거법, 선관위, 한나라당, 민주당, 공무원
 FREX: 선거법, 선관위, 관권선거, 신용불량자, 중앙선거관리위원회, 중앙선관위, 선거운동
 Lift: 신용불량자, 중앙선거관리위원회, 중앙선관위, 선거법, 선관위, 간접직, 개나리봉사단
 Score: 열린우리당, 선관위, 선거운동, 서비스, 관권선거, 선거법, 중앙선거관리위원회

Topic 2 Top Words:

Highest Prob: 정상회담, 한반도, 햇볕정책, 핵문제, 참여정부, 고폭실험, 북핵문제
 FREX: 한반도, 대북정책, 남북관계, 지역구, 경제제재, 동북아, 경제협력
 Lift: 경제협력, 대북정책, 강경기조, 강경발언, 강원도, 개성공단, 경수로
 Score: 한반도, 정상회담, 지역구, 햇볕정책, 핵문제, 고폭실험, 평화적

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 사면권, 마지막, 한나라당, 사면법, 개정법률안, 개정안, 권력분립
 FREX: 사면권, 마지막, 사면법, 권력분립, 윤두환, 일반사면, 국가원수
 Lift: 국가원수, 특별사면, 간주규정, 개혁법안, 견제장치, 권력분립, 다수당
 Score: 마지막, 사면권, 사면법, 윤두환, 일반사면, 권력분립, 국가원수

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 핵무기, 고폭실험, 재배치, 햇볕정책, 전자투표, 찬반의원, 주한미군
 FREX: 전자투표, 찬반의원, 행정자치위원회의, 국가공무원법중개정법률, 재난 및
 안전관리기본법안, 이강두, 파키스탄
 Lift: 이강두, 파키스탄, 국가정보원장, 국제사회, 기술적, 김락기, 다자대화
 Score: 핵무기, 전자투표, 찬반의원, 고폭실험, 재배치, 햇볕정책, 행정자치위원회의

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 위원회, 법률안, 성매매, 심사보고, 보존함, 제안설명, 제안이유

FREX: 성매매, 제안이유, 주요골자, 법제사법위원회, 방송법, 문화관광위원회, 진상규명
 Lift: 방송법, 성매매, 제안이유, 공청회, 근거규정, 금융기관, 문화관광위원회
 Score: 성매매, 피해자, 법률안, 제안이유, 제안설명, 보존함, 주요골자

제17대 국회

Topic 1 Top Words:

Highest Prob: 참여정부, 양극화, 수도권, 민주노동당, 열린우리당, 김원기, 민주당
 FREX: 지역주의, 선거제도, 산림청, 선거구제, 정치구조, 허문석, 국방력
 Lift: 경제위, 고용불안, 공직자비리수사처, 광주광역시, 교육비, 구한말, 국가발전
 Score: 빈부격차, 양극화, 산림청, 지역주의, 비정규직, 교과서, 국방력

Topic 2 Top Words:

Highest Prob: 동북아, 한반도, 균형자론, 균형자, 한미동맹, 북핵문제, 임채정
 FREX: 균형자론, 미일동맹, 균형자, 경제외교, 연장선상, 주체적, 임채정
 Lift: 젠이치, 고압적, 관계법, 관할구역, 국회법, 기본조약, 김명주
 Score: 균형자, 균형자론, 외교안보, 교과서, 동북아, 김덕규, 남북기본합의서

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 이명박, 한나라당, 김경준, 광우병, 쇠고기, 대정부질문, 노무현
 FREX: 김경준, 광우병, 주가조작, 읍서닐벤쳐스, 검역주권, 대통령후보, 이병석
 Lift: bbk, nll, 계약서, 공문서, 국무총리님, 농림수산식품부장관, 뉴타운
 Score: 이명박, 김경준, 광우병, 주가조작, 읍서닐벤쳐스, 검역주권, 금감원

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 한나라당, 노무현, 양극화, 지방선거, 윤상립, 공무원, 참여정부
 FREX: 윤상립, 론스타, 단체장, 최연희, 총리대행, 성추행, 김재록
 Lift: 검사장, 경제강국, 경제정책, 국가기밀, 기밀문서, 김재록, 동호회
 Score: 윤상립, 최연희, 총리대행, 성추행, 론스타, 김재록, 강금실

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 한반도, 핵실험, 한나라당, 통일부장관, 국제사회, 핵무기, 주한미군
 FREX: 인도적, 포용정책, 전쟁불사론, 전작권, 비무장지대, 럽스펠드, 미군기지
 Lift: 각축장, 강경책, 개성공단사업, 개혁안, 검문검색, 경험사업, 공개처형
 Score: 인도적, 핵실험, 국군포로, 핵무기, 비무장지대, 파키스탄, 남북자

제18대 국회

Topic 1 Top Words:

Highest Prob: 천안함, 국방부, 가능성, 국방부장관, 감사원, 국민들, 우리나라
 FREX: 실종자, 레이더, 잠수정, 반잠수정, 잠수함, 속초함, 초계함
 Lift: 갑론을박, 경제태세, 구조작전, 군령권, 군의관, 권력승계, 기뢰탐색함
 Score: 천안함, 실종자, 잠수정, 국방부, 백령도, 전작권, 동두천

Topic 2 Top Words:

Highest Prob: 김형오, 한나라당, 민주당, 대정부질문, 정의화, 지방선거, 이명박
 FREX: 지역구민, 박연대, 김창수, 장광근, 출석요구, 방청석, 김형오

Lift: 강원도민, 강원도지사, 교섭단체대표의원, 군형법, 당리당락, 서비스업, 심대평

Score: 지역구민, 박연대, 김형오, 대표발의, 신상발언, 김창수, 출석요구

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 국회의원, 이명박, 청와대, 박연차, 후원금, 압수수색, 한나라당

FREX: 박연차, 후원금, 청목회, 정치자금, 압수수색영장, 세무조사, 천신일

Lift: 강금원, 검찰국, 검찰보고사무규칙, 경찰들, 공공질서, 공소장, 공식성명

Score: 박연차, 후원금, 청목회, 압수수색영장, 정치자금, 북부지검, 세무조사

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 이명박, 우리나라, 저축은행, 한나라당, 청와대, 신공항, 국민들

FREX: 저축은행, 부산저축은행, 은진수, 아름다운재단, 감사위원, 신숙자, 박태규

Lift: 강정마을, 공정위, 국제공항, 국토연구원, 내곡동, 농축산업, 단일화

Score: 저축은행, 박원순, 은진수, 부산저축은행, 아름다운재단, 박태규, 등록금

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 이명박, 미사일, 김정일, 한반도, 통일부장관, 정상회담, 핵무기

FREX: 아프간, 그랜드, 플루토늄, 옥수수, 탈레반, 핵무장, 사거리

Lift: 건강이상설, 경비병, 경제위기, 계획적, 공조체제, 관제부처, 관련국

Score: 미사일, 그랜드, 탈북자, 아프간, 플루토늄, 핵무기, 국방부

Topic 6 Top Words:

Highest Prob: 세종시, 이명박, 수정안, 수도권, 한나라당, 균형발전, 혁신도시

FREX: 세종시, 혁신도시, 자족기능, 백년대계, 행정도시, 과밀화, 기업도시

Lift: 독선적, 가스관, 개념도, 건교부장관, 건설청, 경상수지, 계통시

Score: 세종시, 수정안, 혁신도시, 자족기능, 행정도시, 행정부처, 과밀화

제19대 국회

Topic 1 Top Words:

Highest Prob: 우리나라, 정갑윤, 성완중, 한반도, 교과서, 박근혜, 메르스

FREX: 해외자원개발, 정갑윤, 군사법원, 경제활성화, 장사정포, 성완중, 국민소득

Lift: 경대수, 경제외교, 국방백서, 대폭적, 전쟁터, 철도사업, 최규성

Score: 정갑윤, 해외자원개발, 메르스, 성완중, 군사법원, 최규성, 별진수사

Topic 2 Top Words:

Highest Prob: 이명박, 새누리당, 박근혜, 청와대, 민주주의, 통합진보당, 민주통합당

FREX: 사형제, 쌍용자동차, 양경숙, 불심검문, 실질입금, 몰래카메라, 뉴타운

Lift: 가석방, 감사인사, 걸립들, 경선자금, 고속성장, 고위공직자비리수사처, 공개사과

Score: 사형제, 쌍용자동차, 양경숙, 성범죄, 몰래카메라, 불심검문, 최민희

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 박근혜, 교과서, 국정원, 청와대, 국회의원, 새누리당, 메르스

FREX: 공소유지, 유가려, 정당공천, 연말정산, 과반수, 한국사, 선진화법

Lift: 격리자, 고영주, 고용복지수석실, 골목상권, 공소유지, 교육문화수석실, 국제수입

Score: 메르스, 정당공천, 공소유지, 유가려, 성완중, 론스타, 교과서

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 국민연금, 기초연금, 박근혜, 기초노령연금, 이야기, 서울시, 영상자료
 FREX: 국민연금, 기초노령연금, 기초연금안, 구룡마을, 경남도, 기초연금, 개혁안
 Lift: 개인연금, 국민행복연금위원회, 노인들, 노후소득, 보험료, 빈곤율, 가입기간
 Score: 기초연금, 기초노령연금, 국민연금, 기초연금안, 경남도, 복지부, 그래프

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 한반도, 우리나라, 남북관계, 국방부, 메르스, 미사일, 외교부
 FREX: 탄저균, 무인기, 국방개혁, 초동대처, 재무장, 흡수통일, 대비태세
 Lift: 강제동원, 개발계획, 건설사, 격리조치, 계속적, 구소련, 국가안전보장회의
 Score: 탄저균, 메르스, 남북관계, 무인기, 정보보호협정, 외교부, 국민안전처

Topic 6 Top Words:

Highest Prob: 국정원, 채동욱, 청와대, 정치적, 민주당, 검찰총장, 이야기
 FREX: 조선일보, 해외자원, 혼외자, 김현희, 수사팀, 정정보도, 채동욱
 Lift: 민정비서관, 가정부, 가족관계등록부, 검사징계법, 검찰국, 검찰권, 검찰조직
 Score: 채동욱, 해외자원, 혼외자, 조선일보, 정치범수용소, 수사팀, 윤석열

제20대 국회

Topic 1 Top Words:

Highest Prob: 미사일, 한반도, 레이더, 국방부, 비핵화, 이야기, 러시아
 FREX: 군민들, 그린파인, 환경영향평가, 정전협정, 주변국, 해안포, 무력도발
 Lift: 강대국, 고의적, 공청회, 교류협력, 국방백서, 군사시설, 권리의무
 Score: 레이더, 비핵화, 군민들, 전자파, 종전선언, 환경영향평가, 그린파인

Topic 2 Top Words:

Highest Prob: 문재인, 청와대, 국민들, 압수수색, 자유한국당, 피의자, 부동산
 FREX: 수사권, 소득주도성장, 가짜뉴스, 김경수, 인사청문회, 장자연, 드루킹
 Lift: 자유시장경제, 통상적, 가짜뉴스, 강제수사, 개인정보, 개입설, 개혁안
 Score: 수사권, 김경수, 소득주도성장, 문재인, 김학의, 부동산, 검찰총장

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 비핵화, 핵실험, 미사일, 한반도, 핵무기, 이야기, 국방부
 FREX: 시리즈, 제네바, 핵실험, 선제공격, 선제타격, 평화경제, 재배치
 Lift: 전략물자, c17, slbm, 갈림길, 경축사, 고고도, 고도화합
 Score: 비핵화, 핵실험, 핵무기, 김정은, 레이더, 핵무장, 선제타격

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 코로나, 청와대, 황교안, 소녀상, 국민들, 문재인, 확진자
 FREX: 코로나, 확진자, 마스크, 감염병, 구의역, 정운호, 중국인
 Lift: 가슴기, 감염병, 강남역, 건설업, 공직자들, 구의역, 국가보안시설
 Score: 코로나, 확진자, 소녀상, 마스크, 감염병, 구의역, 파견법

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 권한대행, 정세균, 박근혜, 황교안, 청와대, 미세먼지, 압수수색
 FREX: 권한대행, 국정교과서, 긴급현안질문, 연구학교, 산업혁명, 정당성, 정치외교

통일안보교육사회문화

Lift: 거짓말쟁이, 교사들, 교섭단체대표의원, 군사상, 권한대행, 권한대행님, 긴급현안질문

Score: 권한대행, 역사교과서, 국정교과서, 정세균, 산업혁명, 긴급현안질문, 정당성

제21대 국회

Topic 1 Top Words:

Highest Prob: 윤석열, 홍범도, 오염수, 후쿠시마, 정상회담, 문재인, 강제동원

FREX: 과학적, 데이비드, 핵무장, 홍범도, 일본해, 조총련, 강제동원

Lift: 고문방지협약, 공산당원, 광복군, 광주광역시, 구명조끼, 구상권, 국제법

Score: 홍범도, 강제동원, 오염수, 데이비드, 한미일, 김일성, 정우택

Topic 2 Top Words:

Highest Prob: 문재인, 검찰개혁, 민주당, 국회의원, 추미애, 검찰총장, 공수처

FREX: 자체분, 직접수사, 국가기관, 아드님, 동부지검, 수명자, 추미애

Lift: 공소유지, 공수처법, 공수처장, 대선캠프, 대통령령, 동부지검장, 무죄추정

Score: 자체분, 아드님, 당직사병, 검찰개혁, 동부지검, 김학의, 카투사

Topic 3 Top Words:

Highest Prob: 박병석, 부동산, 기득권, 정의당, 불평등, 더불어민주당, 민의힘

FREX: 플랫폼, 피소추자, 중부세, 공공의료, 출석요구, 정치외교통일안보, 법제사법위원회

Lift: 검찰수사, 경제민주화, 근로기준법, 김용민, 김종민, 남북합의문, 단말기

Score: 출석요구, 피소추자, 플랫폼, 노동자들, 선관위, 정의당, 사회계약

Topic 4 Top Words:

Highest Prob: 한반도, 문재인, 종전선언, 코로나, 김정은, 우리나라, 미사일

FREX: 종전선언, 평화체제, 핵시설, 남북군사합의, 재가동, 교류협력, 남북한

Lift: 공공외교, 사거리, 언제쯤, 외교력, 강대국, 개발도상국, 개선책

Score: 종전선언, 평화체제, 무인기, 순항미사일, 김정은, 핵시설, 미사일

Topic 5 Top Words:

Highest Prob: 윤석열, 김건희, 고발장, 한동훈, 문재인, 민의힘, 이재명

FREX: 김건희, 정점식, 도이치모터스, 범죄일람표, 추가조작, 태양광, 인수위

Lift: 강병원, 검찰발, 공익신고, 공익제보자, 교도통신, 김승희, 대표이사

Score: 김건희, 고발장, 정점식, 정치검찰, 추가조작, 윤석열, 대통령실

What did the legislators ask in the Parliamentary Questions?

Kim, Jeongyeon | Yonsei University

Yang, Joonseok | Kookmin University

This study examines parliamentary questions in the National Assembly from the 14th to the 21st sessions, using a Structural Topic Model (STM) to analyze patterns of agenda setting and shifts in legislative priorities. It examines how constituency characteristics, proportional representation, party affiliation, ruling party status, and seniority influence the issues raised by lawmakers. The results show that foreign affairs, security, and North Korea consistently dominate parliamentary discussions, reflecting public interest in geopolitical dynamics. Opposition lawmakers emphasize security and inter-Korean relations, while senior legislators focus on domestic issues. In addition, polarization and economic inequality have emerged as key political concerns during civilian and participatory governments, with progressive lawmakers, in particular, emphasizing structural economic issues. By quantitatively analyzing legislative discourse, this study offers insights into lawmakers' policy interests and the evolving nature of governance issues in the Korean National Assembly.

레이몽 아롱의 다원적 자유 개념에 관한 시론적 연구: 독단주의와 광신주의에 맞선 전후 지식인의 방향모색*

김민혁 | 전남대학교**

| 국문요약 |

이 논문은 20세기 프랑스의 대표적인 사회학자이자 공공지식인이었으며 전후시기 프랑스와 유럽에 팽배했던 이념적 독단주의와 광신주의의 원인 및 해악을 냉철하게 분석하였고 현대사회에서의 '자유'의 복합적 의미에 대해 깊이 숙고한 이론가였던 레이몽 아롱의 자유주의 사상에 관한 시론적 연구를 제시한다. '지나친 확신'과 '열정' 대신에 '회의'(懷疑)와 '이성'(理性)의 역할을 강조하였고, 신중하고 절제된 윤리의식을 갖춘 참여적 지식인의 모습을 몸소 보여준 아롱의 사상과 실천이 시사하는 교훈과 메시지에 대한 분석을 통해 이 논문은 국내 학계에서 그의 사상에 대한 논의와 연구가 보다 활성화될 필요가 있음을 강조하며, 그가 제시한 자유주의적 관점이 오늘날 극단주의와 독선주의가 횡행하는 한국의 상황에서도 중요한 현재성과 함의를 지님을 주장한다.

주제어 | 레이몽 아롱, 전후 자유주의, 독단주의, 광신주의, 극단주의, 절제

* 이 논문은 2022년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2022S1A5C2A02093466). 원고에 대해 사려깊은 비평을 해주신 익명의 심사위원들께 감사드리며, 이 연구를 발전시키는데 도움을 주신 조대근 선생님께도 깊은 감사를 표한다.

** 전남대학교 정치외교학과 조교수, mk841@jnu.ac.kr

I. 서론

극단주의(extremism)는 일반적으로 절대적 목표나 교리(doctrine) 등의 우월성을 내세우며 타인의 기본권이나 존엄성을 과도하거나 무자비한 형태로 제약하는 행위를 정당화하는 독단주의적 이데올로기 혹은 태도로 정의된다.¹⁾ 오늘날 우리 사회 뿐만 아니라 미국을 비롯한 전 세계 많은 나라가 경험하고 있는 심각한 정치양극화와 갈등의 문제 역시 극단주의적 태도가 다양한 계층과 영역에서 확산되고 있는 현상과도 긴밀하게 연관되어 전개되고 있다. 정치학계에서도 전 세계적인 극단주의의 확산에 대한 문제의식 및 분석과 연구들은 최근 십여 년 사이에 가장 중요한 주제 가운데 하나로 대두되어왔다. 많은 연구자들은 세계화로 인한 지구촌 각지의 경제적 불평등의 심화와 대량 이민이나 난민문제 등으로 촉발된 급격한 사회적 혹은 문화적 변동이 2차대전 이후 확립되어 이어져 온 ‘전후 자유민주주의’(postwar liberal democracy) 체제의 기반을 위태롭게 만들었으며, 우리의 일상 속으로 깊게 들어온 인터넷과 소셜 미디어는 극단적인 소수의 목소리가 더 쉽고 빠르고 넓게 확산되고 재생산될 수 있는 기술적인 조건을 제공하였다는 분석을 제시한다(Mounk 2018).

극단주의에 관한 최근의 주된 논의들이 주로 비(非)자유주의적 형태를 띠고 있는 우파 포퓰리즘(대표적으로 미국의 트럼프즘)의 문제점을 중심으로 전개되어오고 있지만, 극단주의적 태도 혹은 경향성이 반드시 특정한 이념적 스펙트럼 속에서만 발견된다고 할 수는 없다. 실제로 오늘날 우파 포퓰리즘 확산의 이면에는 전문가-엘리트 그룹의 독선적 태도 및 지나친 영향력(즉, 테크노크라시)에 대해 누적된 광범위한 대중적 불만, 그리고 다른 한편으로는 독단과 과도한 열정으로 무장한 진보주의 좌파 그룹들에 대한 반감이 존재한다는 점도 꾸준히 지적되고 있다. 이 같은 문제인식은 오늘날 자유주의가 처한 위기의 극복을 위해서 극단주의에 대한 경계와 절제의 에토스를 복원하는 것에 좀 더 많은 관심을 기울여야 한다는 성찰로도 이어지고 있다

1) 참고로 옥스포드 영어사전(<https://www.oed.com/dictionary>)에서는 ‘극단주의’(extremism)를 주로 정치적 혹은 종교적 견해에 있어서 불법적, 폭력적, 혹은 여타의 극단적 조치들을 옹호하는 경향성으로 정의하고 있다.

(Cherniss 2021; Fukuyama 2022; Müller 2016; Walzer 2023).

마이클 왈저(Michael Walzer)를 비롯하여 프랜시스 후쿠야마(Francis Fukuyama) 등의 우리 시대의 저명한 공공지식인들이 최근 들어서 절제(moderation)나 열린태도(open-mindedness)와 같은 덕목을 자유주의의 핵심가치이자 근본정신으로 부각하는 것도 이러한 이유에서이다. 사실, 다양한 사상적 전통과 상황들 속에서 ‘자유주의’를 표방하는 이념들 가운데 일부는 교조화되거나 독선적인 방식으로 이해되고 실천되기도 하였음도 부인할 수 없다.²⁾ 이에 해당하는 예로는 자유시장경제 원리의 문제해결 능력을 맹신하는 근본주의적 태도 등을 들 수 있을 것이다. 하지만 기본적으로 개인의 자유와 존엄성의 보호를 최우선의 가치로 삼는 (넓은 의미에서의) ‘자유주의’ 전통은 특정한 교리나 가치의 절대성과 확실성을 주장하는 태도가 자유로운 사회를 향한 지향에 역행하는 중대한 위험요소라는 인식을 공유해왔으며 독단주의와 교조주의에 맞서 싸워왔다. 그중에서도 특히 극심한 이념갈등을 배경으로 발전해온 20세기 중반의 전후 냉전시기의 자유주의 전통(혹은 ‘냉전 자유주의’로 오늘날 종종 지칭되는 지적 전통) 속에는 당시 서구사회 내에서도 광범위하고 팽배하게 퍼져있던 이념적 독단주의와 광신주의의 문제를 예리하게 분석하고 이에 저항하는 사상적 흐름이 형성된 바 있다. 그리고 이러한 노력의 중심에 있었던 대표적 지성인 이사야 벌린(Isaiah Berlin)이나 레이몽 아롱(Raymond Aron), 라인홀드 니부어(Reinhold Niebuhr) 등에 대한 사상사적 연구 및 재조명 작업이 최근 들어 활발하게 전개되고 있다(박동천 2020; 유홍림 2019; Cherniss 2025; 2021; 2016; Craiutu 2021; 2017; Müller 2019; 2008).

이 글에서는 그중에서도 20세기 프랑스의 대표적인 사회학자이자 공공지식인이었으며 전후 시기 프랑스와 유럽에 팽배했던 이념적 독단주의와 광신주의의 원인 및 해악을 냉철하게 분석하였고 현대사회에서의 ‘자유’의 복합적 의미에 대해 깊이 숙고한 이론가였던 레이몽 아롱의 자유주의 사상에 관한 시론적 연구를 진행한다. ‘냉전 자유주의’ 전통에 대한 높아지는 관심과 더불어 이 전통의 핵심인물인 아롱의 사상에

2) 현대 자유주의 전통의 내적 다양성과 논쟁적 성격에 관한 보다 심층적 논의로는 김민혁(2023)을 참고할 것.

관한 서구 학계에서의 관심도 2000년을 전후해서 꾸준히 증가해왔으며, ‘자유’ 개념에 대한 사회학적이면서도 이념적으로 좌(左)나 우(右)에 치우치지 않는 분석을 추구한 그의 사상에 대한 재발견 및 재평가 작업도 서구 학계를 중심으로 활발히 전개되고 있다. 저명한 역사학자 토니 주트(Tony Judt)는 프랑스에 “자유주의적 사상을 회복시킨 가장 뛰어난 희망”이라는 표현으로 아롱이 20세기 중반에서 후반에 이르기까지 프랑스 지식인 사회에서 수행한 중요한 역할을 묘사한 바 있다(Judt 2012, 257).

하지만 아쉽게도 국내 학계에서의 아롱에 대한 관심 및 연구는 여전히 저조한 상황으로 보인다. 물론 그동안 아롱의 저서에 대한 번역을 통한 소개의 노력이 진행되어와서 주로 1980년대에 『사회사상의 흐름』, 『권력과 지성』(아롱 회고록), 『산업사회의 미래』 등의 책들이 우리말로 번역된 바 있지만, 대부분 절판된 지 오래된 상태이다. 그나마 다행인 것은 최근 들어 불문학 전공자들에 의해 『지식인의 아편』이나 『자유주의자 레이몽 아롱』(원제는 1981년 프랑스에서 출간된 *Le Spectateur engagé*) 등의 한글 번역서가 출간 혹은 재출간되어 아롱에 대한 논의의 기반이 다소간 축적되고 있다는 점을 들 수 있을 것 같다. 그럼에도 여전히 (아롱의 전쟁론 및 전략사상 분야를 다룬 소수의 연구를 제외하고는) 아롱의 정치사상에 대해 연구한 논문이나 저서를 국내 학계에서 좀처럼 찾아보기 힘든 상황이다.³⁾

정치철학자 마크 릴라(Mark Lilla)를 비롯하여 아롱의 많은 논평가들이 말해왔듯이, 아롱이 보여주었던 지성인으로서의 삶의 자세는 과도한 열정에 대한 경계와 절제에 토대하고 있으며 정치적 책임성과 관용, 온당성(reasonableness), 회의주의(scepticism), 경험주의, 그리고 현실주의 등의 가치들에 대한 헌신의 모습을 보여주고 있다. 그리고 그가 속해있었고 발전시켰던 프랑스의 자유주의 전통이 도덕과 철학적 체계성을 강조하는 경향이 있는 영미식 자유주의(예컨대 이사야 벌린의 자유주의)와 구분되는 특징점으로는 자유를 정의하고 분석함에 있어서 사회학적이고 심리학적 접근을 적극적으로 활용한다는 점을 들 수 있다. 이러한 점에서 아롱은 프랑스를

3) 아롱의 전략사상과 관련해 국내에서 출간된 연구로는 도웅조의 『레이몽 아롱의 전쟁 그리고 전략 사상』이 있다. 아롱과 관련한 국내 선행연구 현황과 관련해서는 같은책의 15쪽에 소개된 내용을 참조하였다(도웅조 2021).

대표하는 자유주의 사상가인 알렉시스 드 토크빌(Alexis de Toqueville)과 뱅자맹 콩스탕(Benjamin Constant)의 전통을 계승한다(Lilla 2023, xiii-xv).⁴⁾

지나친 확신과 열정 대신에 회의(懷疑)와 이성(理性)의 역할을 강조하였고, 신중하고 절제된 윤리의식을 갖춘 참여적 지식인의 모범적 모습을 몸소 보여준 아롱의 사상과 실천이 시사하는 교훈과 메시지는 극심한 정치적 분열과 갈등, 정치제도의 만성적 불안정성을 경험했던 20세기 프랑스 사회에 대한 성찰에만 국한되지 않는다. 이념적 극단주의와 양극화가 21세기의 새로운 조건들 속에서 확산하고 있는 가운데 아롱에 대한 학문적 관심이 해외 학계를 중심으로 함께 증가하고 있는 것도 그의 사유가 가진 풍부한 현재적 함의 때문일 것이다.

이러한 문제의식 속에서 이 글은 아롱의 자유주의에 대한 시론적 연구를 통해 국내 학계에서 그의 사상에 대한 논의와 연구를 활성화하고 그가 제시한 자유의 의미에 대한 분석이 오늘날 우리 사회에서의 자유에 대한 이해 및 논쟁에 던져주는 문제의식 및 함의를 살피는 것을 주된 목적으로 한다. 본문은 세 부분으로 구성된다. 먼저 II장에서는, 이념적 독단주의에 대해 지식인들이 느끼는 강력한 유혹 및 이것이 가지는 문제점에 대한 아롱의 비판을 검토한다. 다음으로 III장에서는, 전후 산업사회와 냉전이라는 거대화되고 복잡화된 환경 속에서 '자유'라는 개념이 지니는 복합적 의미 및 정치적 과제들에 대한 아롱의 이론을 살펴본다. 이어서 IV장에서는 자유로운 사회를 유지하기 위해서 필요한 실천 및 역량에 관한 아롱의 강조점을 검토한다. 결론(V장)에서는 논의를 종합하며, 아롱의 자유주의에 대한 재조명이 현재 우리 사회에 시사하는 구체적 함의를 논한다.

이 논문은 아롱의 자유주의에 대한 시론적 연구로서 국제학계에서 진행되고 있는 아롱의 자유주의에 대한 연구들을 넓게 참고하며 그의 자유관을 구성하는 주요 요소들에 대한 소개와 분석을 진행하고, 이를 바탕으로 아롱의 자유주의가 오늘날 한국사회에 가지는 함의들을 살피는 것을 주된 목적으로 한다.⁵⁾ 따라서 이념적 독단주의와

4) 아롱의 생애 및 사상에 관한 압축적이면서도 유용한 소개글로서는 Judt(2012), Lilla(2023), Manent(1994), Shils(1985) 등을 참고할 것을 추천한다.

5) 또한 이 논문에서 분석 혹은 참고하는 1차 및 2차 자료는 한글이나 영어로 출간된 자료들로 제한

광신주의에 대한 아롱의 비판 및 자유에 관한 그의 구체적 사유를 소개하는데 본문의 상당 부분을 할애하였다. 이를 바탕으로 국내에서도 아롱의 사상에 대한 더 많은 관심이 촉발되기를 희망한다. 논문의 결론에서는 아롱의 사상이 제시하는 현재성 있는 문제의식들을 구체화하고 이로부터 우리가 더 심화시켜 고민해나가야 할 지점들에 관해 논의한다.

II. 이념적 독단주의의 강력한 유혹과 해악

1905년 프랑스 파리에서 태어나 1983년 사망한 레이몽 아롱은 20세기를 대표하는 프랑스의 사회학자이자 역사학자였으며 정치논평의 분야에도 깊숙이 관여하며 당대의 정치적 문제들에 대해 적극적으로—그러나 동시에 신중하고 거리를 둔 태도로—의견을 표출하는 공공지식인으로서의 삶을 살았다.⁶⁾ 그가 살았던 20세기 프랑스 사회는 좌파진영과 우파진영 사이의 극심한 불화가 지속되며 만성적인 정치적 혼란과 제도적 불안정성을 겪었으며, 많은 지식인들이 마르크스주의와 같은 거대 이념에 교조적으로 빠져들어 도덕적 책임감과 판단능력을 상실하고 지나치게 과열된 이념적 열정에 지배된 모습을 보여주었다.⁷⁾ 전후 시기 프랑스 지성계에서 가장 영향력 있는 인물로 여겨졌던 좌파 실존주의 사상가 장 폴 샤프트르(Jean-Paul Sartre, 1905-1980) 역시도 이 같은 비판에서 자유롭지 못했다.

반면에 지식인의 현실참여에 대한 높은 수준의 책임성과 신중성, 유토피아주의에 대한 거부와 냉철한 이성을 강조하며 전후 시기에 소련의 전체주의적 공산주의 체제

되며, 필자의 제한된 학문적 역량으로 인해 프랑스어로 출간된 자료들은 참고하지 못하였음을 밝힌다. 이 점에 대한 독자들의 너그러운 양해를 구한다. 다행히도 자유에 관한 아롱의 주요 저술들이 영어로 상당부분 번역되어 있고 이 텍스트들이 아롱 연구에서 광범위하게 활용되고 있기에, 국문과 영문 자료들을 토대로 분석을 진행하는 것이 아롱의 정치사상에 대한 국내에서의 관심을 점화하고자 하는 이 논문의 목적에 부합한다고 판단하였다.

- 6) 현실에 참여하는 ‘정치적 행위자’이자 역사에 대한 객관적 시각의 ‘관찰자’로서의 아롱의 학자로서의 복합적 자의식의 형성과 관련해서는 이용재(2018, 66쪽의 각주 3)의 설명도 참고할 것.
- 7) 20세기 내내 프랑스 사회가 경험한 이념적 갈등과 정치적 혼란, 그리고 이것이 프랑스 지식인 사회에 미친 중대한 영향에 관해서는 Judt(2012, 16-51)의 탁월한 설명을 참고할 것.

및 이를 추종하는 지식인 그룹에 대한 비판에 앞장섰던 아롱의 입장은 당대 프랑스 지성계에서는 소수파에 해당했을 뿐만 아니라, 당시 프랑스 사회에서 지적 헤게모니(hegemony)를 차지하고 있던 좌파진영으로부터의 상당한 공격을 감수해야 하는, 따라서 상당한 용기를 필요로 하는 입장이었다.

물론 신중함을 강조하고 과열된 정치적 정념에 대해서는 경계심을 표한 아롱의 성찰적 태도는 동시대의 급진주의 운동가들로부터 ‘보수주의’를 대변하는 반동 지식인이라는 비난이 섞인 평가를 초래하기도 하였다. 특히 아롱은 ‘68혁명’으로 잘 알려진 1968년 5월에 발생한 대학생 주도의 대규모 반정부 시위에 대해 지식인으로서 비판적이고 성찰적인 목소리를 낸 것을 계기로 당시 68운동의 주축을 이루었던 젊은 세대 및 좌파진영으로부터 ‘반동의 화신’으로 묘사되고 지탄의 대상이 되기도 하였다. 하지만 아롱에 대한 이 같은 진영론적이고 편향된 비판의 분위기도 20세기 후반을 기점으로 크게 변화하기 시작하였고, 프랑스 사회에서 좌파 세력의 정치적 영향력 및 지적 헤게모니가 퇴조됨과 더불어서 이성과 절제된 태도에 기반한 자유주의를 추구했던 아롱의 사상에 대한 긍정적인 재평가와 재조명의 노력도 활발히 전개되기 시작하였다(변광배 2022, 424-429; 이용재 2018).

전후 시기 유럽의 지식인 사회(그중에서도 특히 좌파 지식인 그룹)에 광범위하게 퍼져있던 과열된 이념적 열정과 독단주의, 그리고 교조주의적 태도에 대해 아롱은 특히 강한 경계심을 가졌고 이에 대한 비판작업으로써 그의 대표작 중 하나가 된 『지식인의 아편』(영어제목은 *The Opium of the Intellectuals*)이 1955년에 출간되었다. “종교는 민중의 아편이다.”라고 주장한 마르크스의 유명한 표현을 차용한 제목의 이 책에서 아롱은 당대 지식인들을 증독시킨 다양한 형태의 유토피아주의와 이념적 독선이 발생시키는 윤리적 문제를 심층적으로 분석하고 고발한다. 책의 서문에서 아롱은 자신의 문제의식을 다음과 같이 선명하게 밝히고 있다:

민주주의의 결점에 대해서는 가차 없으면서도 올바른 교리라는 미명하에 자행되는 최악의 범죄에 대해서는 너그러운 지식인들의 태도를 설명하고자 하면서, 나는 곧 좌파, 혁명, 프롤레타리아트라는 신성한 어휘들에 부딪히게

되었다. 나는 그것들의 신화에 가해지는 비판을 통해 역사에 대한 숭배를 성찰하게 되었으며, 사회학자들이 아직 관심을 보이지 않고 있는 하나의 사회 범주에 관련된 문제를 검토하게 되었다. ‘인텔리겐치아’가 그것이다(Aron 2022, 11).

이 대목을 주의 깊게 읽어보면, 보기에 따라서는 자칫 철 지난 반공주의의 전형으로 비칠 수도 있는 아롱의 마르크스주의 비판이 사실은 훨씬 깊고 복합적인 메시지를 담고 있다는 사실이 드러난다.⁸⁾ 가장 먼저 눈에 띄는 부분은 소련 공산당에 우호적인 입장을 견지하는 지식인들의 태도에서 드러나는 ‘도덕적 이중성’에 대한 그의 지적이다. 여기에서 아롱은 단지 그의 비판대상이 되는 좌파 지식인들의 위선적 측면을 비난하고 공격하는 것에서 멈추지 않는다. 그에게 있어, 보다 근본적이고 중요한 문제는 이러한 도덕적 모순 혹은 아이러니를 구성하는 사회적·지적 토대를 분석하고 이해하는 것이었다.

아롱이 보기에 이 같은 태도가 지식인 사이에서 광범위하게 퍼져있는 것은 정치운리적 차원에서의 심각한 위기상황을 의미했다. 그리고 위에 인용된 대목에서도 언급되고 있듯, 많은 지식인들을 현혹시키고 있던 이념적 독단주의의 이면에는 ‘혁명’이나 ‘역사’ 등과 같은 거대관념에 대한 신성화와 도덕적 절대화가 자리 잡고 있었다. 스스로도 밝히고 있듯이 아롱은 누구보다도 마르크스를 탐독하였고 ‘사회주의’는 그의 젊은 시절(주로 1920년대와 1930년대 시기)의 정체성을 구성하는 주요 요소 가운데 하나였다. 하지만 프랑스 좌파진영의 ‘경제정책에서의 무능함’에 대한 인식은 그로부터 사회주의를 멀어지게 하였고, 냉전의 도래와 함께 심화된 서구의 좌파 지식인들의 독단주의와 교조주의는 아롱으로 하여금 그들과의 “모든 관계를 단절”하는

8) 2022년 출간된 『지식인의 아편』 국역본에 대한 서평에서 역사학 연구자 원동필은 이 책에서 전개된 아롱의 마르크스주의 비판이 오늘날 한국 지성계에서 가지는 함의 및 효용성에 대해 강한 회의감을 표한다(원동필 2022). 하지만 필자가 보기에 이 같은 시각은 『지식인의 아편』에서 아롱이 제시한 보다 넓고 중요한 메시지를 놓치고 있다는 생각이 든다. 이 장에서 자세히 논하듯, 『지식인의 아편』에서 아롱이 비판하는 대상은 ‘마르크스주의’ 그 자체라기보다는 (마르크스주의를 포함하여) ‘독단주의적 이념’에 사로잡혀 인간의 자유와 존엄을 부차화시키는 당대의 지적 풍조를 겨냥한 것으로 보아야 한다.

선택을 하게끔 하였다(Aron 2021, 68-70; 2022, 14; Judt 2012, 266-267).

그렇다면 무엇이 전후 시기 지성계를 이끌던 많은 지식인들을 극단주의적이고 도덕적으로 이중적인 방향으로 이끌었나? 아롱은 이들 지식인들의 과열된 이념적 열정 속에는 그들의 정치적 이념을 구성하는 핵심관념들—대표적으로 ‘진보’나 ‘혁명’ 등의 관념들—에 대한 허구적이고 신비화된 신화들이 자리 잡고 있다고 대답한다. 예컨대 자유나 평등, 생산수단의 공적 소유나 완전고용 등을 외치며 구제도에 대한 투쟁을 이끌어온 프랑스 좌파 지식인들의 급진적 태도 속에서 아롱은 이데올로기적 열광을 부추기는 유토피아적인 형태의 진보라는 관념과 혁명의 신화를 발견한다.

아롱의 설명에 따르면, 프랑스 좌파 지식인들에게 있어서 ‘진보’라는 관념과 ‘혁명의 신화’는 한편으로는 상호보완적이면서 다른 한편으로는 대립적인 의미를 가진다. 양자가 대립적인 것은, ‘진보’라는 관념이 역사를 계속적이면서 발전적인 운동으로 보는 반면에 ‘혁명의 신화’는 일상적인 인간사의 흐름에 급격한 단절과 전환의 필요성 혹은 필연성을 강조하기 때문이다. 하지만 궁극적으로 두 관념은 역사결정론(historical determinism)적 시각과 결부된 이념적 독단주의 속에서 핵심적이며 보완적인 역할을 차지한다. 특히 공산주의 이념을 교조적으로 추종하는 지식인들은 “마치 미래란 항상 과거보다도 훌륭하다는 듯이, 또 마치 변화를 추구하는 진보당은 보수주의자들에 비해 **항상 옳은 것으로 여기**”[강조는 필자]는 독선적 태도에 빠지기 쉽다는 점을 아롱은 강조한다(Aron 2022, 43, 57-58).

나아가 그는 역사의 방향과 사명에 대한 이들의 독선적 이해는 혁명과 이에 수반되는 폭력 및 잔혹함에 대한 무절제한 정당화와 허용으로 이어졌다는 점을 지적한다. 물론(정치적 현실주의자로서) 아롱은 혁명이 때로는 역사적으로 필요한 상황이 존재하며, 구제제의 폐해가 너무 크고 강고한 상황일수록 효율적인 혁신의 수행을 위한(불가피한 수단으로서의) 혁명의 정당성도 커진다는 점을 인정한다. 예컨대 정치질서의 혁신을 효율적으로 이루어낸 경우로 일본의 메이지유신이나 터키의 케말 아타튀르크가 주도한 혁명이 예시로 제시된다. 그러나 동시에 그는 이 같은 혁신과 변화의 필요가 과도한 형태의 혁명적 폭력까지 정당화할 수는 없다고 강조한다. 그가 깊게 우려했던 문제는 “폭력을 미래 건설을 위한 유일한 수단”이라고 여기는 믿음이 지식

인들 사이에서 너무 넓게 퍼져있다는 점이었다. 한편에서는 사회개혁에 대한 열망과 그에 따르는 현실적 난관들에 대한 좌절감, 그리고 다른 한편에서는 혁명적 폭력이라는 수단에 대한 신성화와 역사의 방향에 대한 절대적 확실성의 욕구가 많은 지식인들로 하여금 ‘혁명의 신화’를 자발적으로 추종하는 길을 택하게 한 것이다(Aron 2022, 58, 63-64, 96-97).

‘혁명의 신화’가 정치적·윤리적 차원에서 매우 부적절하며 위험한 이유는 그것이 책임 있는 정치행위자라면 마땅히 진지하게 여기고 일정한 존중을 표해야 할 기본적인 규범과 기준선을 파괴하고 무효화시키기 때문이다. 아롱은 혁명의 신화가 동반하는 인류의 궁극적이고 단일한 목적에 대한 확신을 거짓된 ‘허영’으로 보았으며, 역사의 방향과 목적에 대한 이상 숭배적 태도가 이념적 ‘광신’을 낳는 주된 원인이라고 분석한다. 이러한 이념적 독선에 빠진 이들은 “자기만이 혼자 가치 있는 유일한 미래를 위해 행동하며, ‘타자’는 다만 제거해야 할 적”이라는 시각에 갇히게 된다. 또한, 과도한 확신에 빠진 이들은—책임 있는 정치적 주체라면 마땅히 가져야 할—자신의 행위가 초래할 복합적인 결과들에 대한 최소한의 ‘조심성’마저 상실하게 되며, 그들이 믿는 ‘숭고한 목적’ 하에 ‘끔찍한 수단’들을 무절제하게 허용하게 된다(Aron 2022, 214, 260-262).

아롱의 이 같은 역사결정론에 대한 비판과 일원론적 독단주의에 대한 저항은 ‘가치 다원주의’(value pluralism)적 지향을 내세우며 냉전체제 하에 형성된 극단주의에 맞섰던—이사야 벌린(Isaiah Berlin)과 칼 포퍼(Karl Popper) 등으로 대표되는—전후 시기 자유주의(혹은 ‘냉전 자유주의’로 지칭되는) 전통의 지적 맥락 속에서 이해될 수 있다. 이 전통의 복합적 측면 가운데서도 아롱의 『지식인의 아편』은 이념적 극단주의와 광신주의가 생성되는 원인과 그것이 초래하는 해악에 대한 체계적인 형태의 사회학적 분석을 제시하고 이념적 열정에 있어서 절제와 관용의 태도, 그리고 민주적 절차와 제도가 인간의 존엄과 자유를 보호하는데 핵심적 역할을 담당한다는 시각을 선명하게 보여준다. 스스로를 분명히 ‘자유주의자’로 생각했고, 냉전체제와 현대 산업사회 하에서의 자유의 문제에 깊게 천착했던 아롱은 1960년대와 1970년대를 통해 여러 강연과 저술을 통해 자유에 대한 복합적이고 사회학적인 접근의 필요성

을 보다 구체화된 형태로 발전시켜나갔다. 이어지는 장에서는 이 내용을 증점적으로 살펴보도록 한다(Aron 2022, 13; Craiutu 2021; Müller 2008).

III. 자유에 대한 복합적이고 사회학적 접근의 필요성

양차 대전과 전간기의 혼란, 그리고 전후 냉전질서 속에서 살아갔던 아롱은 국제 정치와 군사전략에서부터 전체주의와 자유주의, 공산주의에 이르기까지 다양한 분야에 방대한 분량의 저술과 논평을 남겼다. 그리고 그 가운데서 그가 '자유'라는 주제에 직접 천착한 저술은 두 권의 짧은 책이 있으며, 그가 1963년에 미국 캘리포니아 주립대 버클리 캠퍼스(University of California at Berkely)에서 행한 강연을 기초로 출간된 『자유에 관한 에세이』(영어제목: *An Essay on Freedom*)와 그의 1978년 콜레주 드 프랑스(Collège de France) 퇴임 강연을 토대로 출간된 『자유와 평등』(영어 제목: *Liberty and Equality*)이 이에 해당한다.⁹⁾

아롱의 자유 개념에 관한 탁월한 리뷰 논문을 최근에 출간한 사회사상 연구자 크리스토퍼 어데어-토테프가 지적하듯, 비록 아롱이 '자유'라는 주제에 천착한 저술은 두 권뿐이지만 이 주제에 대해 그가 가졌던 관심의 깊이와 중요성은 상당하였다(Adair-Toteff 2024).¹⁰⁾ 특히 이 두 저술을 통해 아롱이 체계적으로 보여준 자유에 대한 복합적이고 사회학적인 접근과 분석은 이사야 벌린의 자유론과 더불어 20세기 중반의 자유 담론의 정수를 이룬다(Craiutu 2021). 나아가 철학적 자유에 대한 논의에서 머무르지 않고 구체적인 현실과 복잡한 권력 관계가 얹힌 현대사회의 맥락 속에

9) 영어권 학계에서 아롱의 자유에 관한 두 권의 저술은 한동안 잊힌 존재였던 것으로 보인다. 불어로는 1965년에 출간되었으며 1970년에 영역본이 첫 출간된 *An Essay on Freedom*은 도서관 카탈로그 아카이브인 월드캣(<https://search.worldcat.org/>)의 검색결과 초판 간행 후 절판된 상태로 확인되며, 2013년에 불어로 첫 출간된 *Liberty and Equality*의 영역본은 2023년에 출간되었다. 이 책들의 국역본은 각각 『자유냐 평등이냐』(1983년 출간, 현재 절판됨)와 『레이몽 아롱의 자유와 평등』(2023년 출간)으로 출간되었다.

10) 아롱의 사상의 다양한 측면 가운데서도 '자유'에 대하여 그가 발전시킨 사유에 대한 국제학계의 관심은 최근 들어 고조되고 있다. 최근 출간된 중요한 연구들로는 Chermis(2021), Craiutu(2017, 2021), Stewart(2020) 등이 있다.

서 자유의 가치와 의미를 조명하고 독단화된 형태의 자유 이념에 대해 비판하며 이념적으로 절제된 형태의 이상을 지향한 그의 시각은 교조화된 형태의 자유관이 횡행하는 오늘날 우리 사회에도 중요한 시사점을 제공한다.

아롱의 자유 개념과 관련해 우선 주목해야 할 지점은 의식적으로 그가 ‘자유’라는 관념을 단수형(singular)이 아닌 복수형(plural)으로 이해해야 한다고 강조한 부분이다. 1963년의 버클리 강연에서 그는 19세기 프랑스의 대표적인 자유주의 사상이 알렉시스 드 토크빌(Alexis de Tocqueville, 1805-1859)을 인용하며 ‘자유’라고 하는 관념은 ‘국가의 자치권’, ‘법적인 권리보장’, ‘사상과 표현과 저술의 자유’, ‘선출된 대표자들을 통해 공화국에 참여할 정치적 권리’ 등의 다양한 측면을 포함하고 있으며, 이러한 ‘다양한 자유들’(freedoms)이 ‘총체적’으로 상호작용함으로써 진정한 의미의 ‘자유’(freedom)가 구현된다고 말한다. 1978년 콜레주 드 프랑스에서의 고별 강연에서 그는 보다 명시적으로 ‘자유들’(liberties)에 관한 논의가 자신이 다루고자 하는 대상임을 밝히기도 한다(Aron 1970, 13-14; 2023, 1-2).

자유 다원성(plurality)에 대해 아롱이 여러 곳에서 분명히 강조하고 있는 이유는 관련 논의가 등장하는 맥락 속에서 자연스럽게 드러난다. 첫째로, 아롱은 자유의 두 측면(즉, ‘freedom from’의 측면과 ‘freedom to’의 측면)이 긴밀하고 복합적으로 얽혀있다는 점을 강조한다.¹¹⁾ 몽테스키외와 토크빌의 경험주의적이고 사회학적 관점을 계승한 아롱은 ‘자유’에 있어서도 본질주의적이고 보편적인—즉, 시간과 공간의 제약을 받지 않는—의미를 탐구하는 대신에 구체적인 사회적 맥락 속에서 어떠한 형태의 자유들이 ‘자유’에 대한 우리의 이해와 삶의 방식을 구성하고 있는지를 탐구하는 방향을 택한다. 왜냐하면, 사회학적 관점에서 보면 사회마다 자유를 이해하는 방식이 상이하며, 한 사회에서 필수적이라고 여기는 자유들(liberties)이 다른 사회적

11) 아롱의 이러한 접근은 (당대의 절제된 자유주의를 대표하는 사상이 중 한 명인) 이사야 벌린이 1958년 옥스포드 대학 취임강연문 “Two concepts of liberty”을 통해 ‘소극적 자유’와 ‘적극적 자유’의 전통을 철학적으로(혹은 이데올로기적으로) 명확하게 구분하고자 했던 것과 뚜렷한 대조를 이룬다. 물론 벌린 또한 ‘소극적 자유’와 ‘적극적 자유’의 두 측면이 자본주의 체제하의 심각한 불평등과 구조적인 격차의 존재 등과 같은 현실적 맥락에 적절히 대응하기 위해 일정한 균형과 타협을 이루어야 한다고 보았다. 관련한 논의는 김민혁·조대근(2024, 246) 참조.

맥락에서는 그렇지 않은 경우를 쉽게 발견할 수 있기 때문이다. 예컨대 오늘날 우리가 당연시하는 ‘국외여행의 자유’는 근대 이전의 사회에서는 소수의 특권층에게만 열려있던 자유였다. 이처럼 아롱은 자유가 본질적으로 다원적이면서 동시에 시대의 복합적인 맥락과 필연적으로 결부된다고 보았다(Aron 1970, 13; 2023, 8; Berlin 2014).

또한, 아롱은 몽테스키외의 『법의 정신』(The Spirit of Laws) 12권 2장에 등장하는 유명한 구절인 “정치적 자유는 확실성(surety), 혹은 적어도 각자가 자신의 안전에 관해 가진 의견에서 유래한다”를 인용하며, ‘소극적 의미에서의 자유’(즉, 비간섭과 개인의 독립성으로서의 자유)가—특히 오늘날과 같은 현대국가 체제하에서—실질적인 의미를 가지기 위해서는 시민들의 정치적 참정권이나 단결권 등과 같은 ‘극적 형태의 자유’를 통해 권력자의 자의적 권력 남용을 견제할 효과적인 수단이 보장되어야 함을 강조한다. 따라서 현대사회에서 개인들이 실질적 자유를 누리기 위해서는 국가나 노동조합 등과 같이 자신의 기본적 권익을 적절히 대표하고 보호해줄 수 있는 제도적 장치와 조직을 필요로 하며, 이 같은 공적인 조직과 규칙에 복종해야 하는 의무는—개인들이 그 의무를 정당하다고 여기는 한—개인의 자유에 대한 부당한 간섭이나 제약으로 간주 될 수 없는 것이다. 유사한 맥락에서, 몽테스키외는 “자유란 법률이 허용하는 범위 내에서 모든 것을 할 권리이다”라고 규정한다(Aron 2023, 5; 1970, 13; Montesquieu 1997, 155 [강조는 추가되었음]).

이처럼 아롱이 자유의 다원성과 사회적 맥락성, 그리고 정치적 복합성을 강조한 데에는 ‘자유’를 둘러싸고 당대에 여러 유형의 교조적인 이론들이 지식인들 사이에서 큰 영향력을 발휘하던 현상에 대해 가졌던 진지한 문제의식이 자리 잡고 있다. 그가 경계했던 첫 번째 유형의 교조주의(아롱의 표현에 따르면 ‘democratic dogmatism’)는 진정한 ‘인민의 의지’(the will of the people)의 구현을 내세우며 사회의 다원성이나 개인에게 보장된 기본적 자유들(예컨대 사상과 표현의 자유 등)을 손쉬운 희생이나 양보의 대상으로 보는 관점이다. 물질적 평등과 풍요를 지칭하는 “실질적 자유들”(real freedoms)의 실현이라는 목표를 내세우며 개인의 자유 및 권리수호와 관련된 규범 및 제도들을 단지 허울뿐인 “형식적 자유들”(formal freedoms)로 격하시켰

던 마르크스주의 이념이 이 관점의 대표적인 경우에 해당한다. 이와 대조를 이루는 두 번째 유형의 교조주의(아롱의 표현에 따르면 ‘liberal dogmatism’)는 ‘개인의 자유’와 ‘자의적 권력에 대한 제한’을 절대시하는 형태의 자유주의로 오늘날 ‘자유지상주의’(libertarianism)로 분류되는 하이에크(F. A. Hayek)의 자유 개념이 이것의 대표적 사례로 제시된다. 하이에크에 대한 상세한 논평에서 아롱은 그가 한편으로는 국가 및 권력에 대한 과도한 공포에 사로잡혀 있었다는 점을 지적하며, 나아가 하이에크가 그토록 신봉했던 ‘일반규칙들’(general rules)에 의한 지배 역시도 ‘권력자’에 의한 지배 못지않게 억압적일 수 있다는 사실을 지적하며, 이 점을 그가 간과했다고 비판한다(Aron 1970, 4, 97-98; 1994, 82).

따라서 궁극적으로 우리에게 필요한 것은 자유에 대한 ‘만병통치약’식 해법이 아닌, 권력과 자유의 변증법적 관계에 대한 복합적이고 다원적인 이해라는 점을 아롱은 강조한다. 요컨대, “자유를 위한 유일하게 옳은 공식은 존재하지 않는다.” 앞서 언급된 ‘자유(지상)주의적 교조주의’와 ‘민주적 교조주의’가 공유하는 오류는 ‘자유’를 둘러싼 복합적인 딜레마를 해결할 ‘유일하고 최종적인 공식’을 신봉하고 추구했다는 점일 것이다. 그리고 이러한 절대주의적 관점이 독단주의적 태도를 낳은 근본 원인 가운데 하나라고도 볼 수 있다(Aron 1970, 157).

인간사회 속에서 존재하는 대부분 형태의 자유가 권력과 얽혀있는 것은 사회 속에서 우리의 행위들이 대개 타인과의 상호작용 및 의존관계 속에서 발생하며, 특정한 자유의 보장은 거의 대부분의 경우에 연관된 다른 행위나 다른 형태의 자유에 대한 일정한 제약을 발생시키게 되기 때문이라고 아롱은 설명한다. 예컨대 특정한 대중시위를 조직하고 실행할 자유를 인정하기 위해서는 다른 한편으로 그러한 자유의 실현에 상충하는 형태의 행위들, 가령 대중시위를 방해하는 행위를 할 자유에 대한 제약이나 금지가 수반되어야 한다. 나아가 특정한 자유에 대한 새로운 형태의 공적 보장은 사회구성원 사이에 형성된 권력 관계에 변화를 일으키며, 허용되는 행위와 제약되는 행위의 범위를 재설정하게 된다. 이와 관련해 아롱이 빈번하게 드는 예시 가운데 하나는 노조 활동의 자유가 노동자의 자유에 미치는 영향에 관한 것이다. 노동조합이라는 조직을 통해 노동자들은 고용주에 대한 교섭력을 높이고 임금협상 및 노동환경

개선 등에 있어 보다 넓은 자유를 누릴 수 있다. 하지만 다른 한편으로 노조에 권한이 과도하게 집중된 상황은 개별 노동자들에게 있어서 새로운 의존관계를 형성하여 자유의 제약을 낳을 수도 있다. 따라서 우리는 다층적인 사회적 관계망 속에서 자유가 가지는 복합적이고 유동적인 영향력을 면밀히 살피고 이해해야 한다. 이것이 바로 아롱이 ‘자유와 권력의 변증법’이라고 말하는 것이며, 자유의 복합적 측면에 대한 이해는 (앞서 설명한) 교조주의에 빠지지 않기 위해 필요한 필수요소이다(Aron 1970, 155-158; 2023, 2-3).

앞선 논의를 통해서도 잘 드러나듯, 자유에 관한 논의에서 아롱이 가장 경계했던 것 가운데 하나는 특정한 유형의 ‘추상적인 자유’를 구체적인 사회적 맥락과 효과에 대한 복합적인 고려 없이 절대적으로 신성시하는 태도였다. 그가 특히 염두에 두었던 당대에 풍미하고 있던 자유의 교조화는 크게 두 가지였다. 하나는 ‘생산수단의 공적 소유’를 자유 실현의 유일하고 절대적인 수단으로 본 마르크스주의 좌파의 교조주의였고, 다른 하나는 어떠한 형태의 ‘행정권력의 집중화’도 자유에 대한 본질적 침해로 본 하이에크 학파의 시장주의적 교조주의였다. 그가 보기에 이 같은 자유에 대한 과도한 열정과 독단적 신념이야말로 그 시대의 자유가 직면하고 있는 가장 심각한 위협이었다. 이에 대한 해법으로 아롱은 일견 교과서적인 처방으로 들리기도 하는 방법들을 제시한다. 다원주의의 가치를 재확인하는 것, 민주적 절차와 시민들의 정치적 역량을 강조하는 것 등이 그것이다. 이와 관련한 자세한 논의는 다음 장에서 이어서 진행하도록 한다(Aron 1970, 155-158; 2023).

IV. 자유로운 사회를 위한 정치적 역량과 감수성:

책임감, 사려분별, 절제의 에토스

이념적 독단과 광신주의에 맞서서 개인의 자유와 시민들의 존엄한 삶을 무엇보다 우선시하는 정치윤리와 감수성의 중요성을 강조하고 실천했던 아롱의 노력은, 전체주의에서부터 시작하여 당대에 유행했던 여러 형태의 극단주의에 대항하여 ‘절제’

(moderation)¹²⁾와 ‘사려분별’(prudence)¹³⁾ 등과 같은 반(反)극단주의적 에토스를 대안적인 형태의 정치적 역량이자 감수성으로 지향한 것으로도 표현될 수 있다.¹⁴⁾ 전체주의적 통치의 본질을 ‘이데올로기’와 ‘테러’로 분석하였으며 근대사회에서 대중들이 느끼는 고립과 소외, 외로움의 감정을 ‘폭민’(mob)의 출현과 연관 지어 설명한 아렌트와 유사하게(Arendt, 1994) 아롱 역시도 전체주의를 구성하는 사회적·심리적·이데올로기적 동인에 대해 깊게 파고들었다. 또한, 무고한 개인에게 무제한의 희생을 요구하고 정당화하는 극단주의적 정치적 교의(doctrine)들의 이면에는 ‘완벽한 사회’에 대한 일원론(monism)적인 독단과 강박감이 자리 잡고 있다고 보았던 벌린과 유사하게(Berlin 2013b, 26-28), 아롱 또한 ‘하나의 계급, 하나의 행동의 기술, 하나의 이데올로기의 체계’의 절대성과 확실성에 대한 믿음이 (지식인을 포함한) 당대 많은 사람들을 ‘극단주의적 태도’와 부정의하고 잔인한 수단들마저도 정당화하는 ‘광신적 태도’로 이어진다고 보았다. 따라서 그의 주된 관심 또한 절대적 진리와 유토피아의 도래를 확신하는 이데올로기적 태도의 대척점에서 이러한 ‘구원의 예언자’들과 ‘재난의 예고자’들의 결정론적(deterministic) 메시지를 의심하고 비판하고 도전할 수 있는 역량과 감수성 차원의 대안 모색으로 자연스럽게 이어졌다(Aron 2022, 413-420).

주지하듯, 아롱의 사유는 아렌트나 벌린, 니부어, 포퍼 등과 같이 당대에 반(反)전

12) 아롱의 사상을 묘사하는 데 있어 핵심어 가운데 하나인 ‘moderation’은 다양한 의미를 내포하기에 우리말로 정확히 옮기는 것이 쉽지 않다. 이 단어는 일반적으로 ‘중용’이나 ‘온건함’이라는 단어로 번역되곤 하는데 두 단어 모두 다소 순응적인 태도를 연상시킨다는 점에서 정치적 맥락에서 ‘moderation’이 수반하는 복잡성과 역동성을 담아내지 못하는 아쉬움이 있다. 이에 대한 대안으로서 이 논문에서는 ‘moderation’을 (극단성을 적극적으로 회피한다는 의미에서의) ‘절제’라는 단어로 옮긴다. 참고로 옥스포드 영어사전(<https://www.oed.com/dictionary>)에서는 ‘moderation’을 “the quality of being moderate in conduct, opinion, etc.; avoidance of excess or extremes in behaviour; temperateness, self-control, restraint”으로 정의하고 있다.

13) ‘prudence’ 역시 복합적 뉘앙스를 가지고 있어서 맥락에 따라서 ‘사려분별’, ‘현명함’, ‘신중함’, ‘세심함’, ‘실천적 지혜’(혹은 ‘실천지’) 등의 다양한 방식으로 번역되는 것이 적절해 보인다. 아롱의 경우 ‘prudence’를 주로 구체적인 상황에 대한 면밀한 판단과 일반적 법칙에 대한 이해를 아우르는 능력, 그리고 도덕주의(moralism)와 권력정치주의(Realpolitik)라는 두 극단을 피하는 능력의 의미로 사용한다. 자세한 논의는 Aron(1985, 274-284, 특히 283-284) 참조.

14) 아롱의 사상에 대한 분석에서 ‘moderation’과 ‘prudence’의 측면을 강조한 참고 할 만한 앞선 연구들로는 Cherniss(2021), Craiutu(2017; 2021), Manent(1994) 등이 있다.

체주의 성향을 공유하면서 공산주의에도 비판적 태도를 보였던 진보적 지식인 그룹과 많은 특징을 공유한다(Müller 2008). 이와 동시에, 20세기 중반에 형성된 ‘절제된 자유주의’(‘tempered liberalism’ or ‘moderate liberalism’)의 전통¹⁵⁾에 아롱이 독창적으로 기여한 가장 뚜렷하고 특징적인 부분을 꼽자면 신중함과 절제된 태도에 기반한 지적인 평정심(lucidity), 냉철한 현실 인식 및 판단능력을 균형 있게 추구하며 극단의 시대에 지식인이 갖추어야 할 공적인 윤리의 영역을 확장하고 심화했다는 점 등에 있다. 아롱 자신의 표현에 따르자면, 지식인의 길을 택하며 그는 ‘참여하는 관찰자’¹⁶⁾의 역할을 스스로에게 부여하였다고 밝힌 바 있다. 물론 열정보다는 이성을, 확신에 찬 광신보다는 자신이 믿는 바를 끊임없이 의심하는 회의주의를 선호한 아롱은 그의 비판자들로부터 ‘냉담한 방관자’라는 비난을 받곤 하였으며, ‘진실’과 ‘명확성’에 대한 그의 강한 욕구는 양극화된 이념대립의 사회적 구도 속에서 그 스스로를 외롭고 고립된 위치에 자리하도록 이끌기도 하였다. 하지만 아롱은 그 길이 옳은 길이라는 나름의 강한 확신과 철학을 가지고 있었으며 이것을 실천하고자 노력했고, 그럼으로써 이념적 과잉과 혼란의 시기에도 흔들리지 않는 ‘윤리적 지지대’의 역할을 수행할 수 있었다고 평가받는다(Aron 2021, 63, 66-67, 74-82; 2022, 420; Craiutu 2017; Judt 2012, 310, 317-320, 334).

아롱은 이성적이고 냉철한 관찰자로서의 지식인의 책임 있는 역할을 정치적 결단을 피하는 ‘소심증’(timidity)이나 어정쩡한 ‘절충주의’(eclecticism)와 분명히 구분한다.¹⁷⁾ 이 점에 있어서 아롱은 지식인으로서 그가 이상적인 모델로 삼았던 인물로 독

15) ‘tempered liberalism’(절제된 자유주의)이라는 용어는 Cherniss(2021)의 논의를 참고하였다. 이 전통에 대한 보다 자세한 설명으로는 김민혁·조대근(2024)을 참고.

16) 불어의 원래 표현은 ‘spectateur engagé’이며 이 표현은 영어로는 주로 ‘engaged spectator’나 ‘committed observer’로 번역된다. 기존의 한국어 문헌에서는 주로 ‘참여하는 방관자’, ‘참여적 방관자’ 등으로 옮겨지고 있는데, 우리말에서 ‘방관자’라는 단어는 무책임성의 의미를 내포하는 경우가 많기 때문에 앞선 수식어(즉 ‘참여하는’)와 결합하였을 때 매우 어색하게 들린다. 아롱이 발언한 문맥을 면밀히 고려하면 학자로서의 객관적이고 중립적인 태도와 연관되는 ‘관찰자’로 옮기는 것이 더 적절해 보인다. 유사한 사례로는 ‘참여한 관찰자’로 표현한 이용재(2018)의 논문이 있다.

17) 비슷한 맥락에서 정치사상사 연구자 아우렐리안 크라이우투는 최근 저서에서 ‘moderation’이 극단주의에 대항한 싸움에서 대담하면서도 투지 있는 신념(fighting faith)의 역할을 수행할 수 있다고 주장한다(Craiutu 2024).

일의 사회학자 막스 베버(Max Weber, 1864-1920)를 언급한다. 그가 보기에 베버는 “역사의 경험과 정치에 대한 이해, 진실에 대한 의지, 그리고 결단력과 행동을 동시에 갖추고 있는 사람”이었으며, 이로부터 아롱은 “현실을 직시하고 진실과 현실을 파악하고자 하는 의지”와 “행동을 하려는 의지”를 그가 “평생 복종하고 싶은 두 개의 절대적 명령”으로 받아들이게 되었다고 회상한다. 이처럼 아롱에게 있어 ‘냉철한 관찰자’의 태도는 책임 있는 결단과 실천을 위한 핵심요소이지 이로부터 회피하고자 하는 무책임한 방관과는 거리가 멀었다(Aron 1970, 158; 2021, 55).¹⁸⁾

다원주의와 반(反)역사결정론에 대한 그의 평생의 헌신 또한 정치와 역사에 관한 신중하고 경험적인 관찰을 토대로 그가 도달한 선택이자 결단의 결과였다. 20대 중반의 시기였던 1930년부터 1933년까지 독일에 체류하며 히틀러와 나치에 의한 독일 자유민주주의가 파괴되고 파시즘화 되는 현상을 직접 목격한 아롱은 ‘정치가 얼마나 무서운 것인지’를 강렬하게 인식하게 되었으며, 이는 그가 속한 시대에 있어서 정치 활동이란 ‘단순한 심심풀이’나 ‘부수적인’ 지적 유희의 대상이 아닌 ‘우리 자신에 대한 결단’의 문제라는 결론에 도달한다. 기질적으로 자유주의자였으며 폭력을 싫어하였고 메시아(messiah)사상이나 밀레니엄 사상과 같은 유토피아주의에 대해 깊은 회의감을 가졌던 그는 ‘역사적 섭리’나 ‘불변의 법칙’과 같은 역사결정론적 시각이 ‘미래의 비밀을 쥐고 있다고 주장하는 오만한 망상’이라고 비판하며 이 같은 ‘프로메테우스적(Promethean) 야망’은 ‘전체주의의 지적 기원의 하나’라고 말하였다(Aron 2021, 63, 75, 81-82; 2022, 266-267).

별린이 현대사회의 점증하는 획일성과 사회공학적 경향에 대한 ‘건전한 제동장치’로서 자유주의의 절제된 이상을 제시한 것과 유사하게(Berlin 2023a, 18-20), 아롱 또한 다원주의적 관점과 자유민주주의의 제도적·절차적 장치들(예컨대 헌법적 차원의 견제와 균형)을 통해서 현대 산업사회 체제하에서 점증하는 ‘프로메테우스적 야

18) 잘 알려져 있듯, 1차대전 직후의 패전국 독일의 혼란한 상황 속에서 ‘정치란 무엇인가?’라는 주제로 진보적 학생단체의 요청으로 이루어진 강연(이후 『소명으로서의 정치』라는 제목으로 출간)에서 베버는 책임 있는 정치적 주체라면 ‘열정’, ‘책임감’과 더불어 사람 및 사물에 대해 거리를 두고 바라보는 능력으로서의 ‘균형적 현실감각’이 필요하다는 점을 강조한 바 있다(Weber 2021, 92-93).

망'을 제어하고 개인의 자유와 기본권을 지키고자 하였다. 현대인들은 이 같은 과격한 유토피아주의에 특히 취약한데, 그 이유에 대해 아롱은 급속화된 기술적 혁신과 사회변화에 익숙해진 대중들이 느끼는 조바심(human impatience)의 확산과 더불어 사회질서를 (점진적 변화가 아닌) 절대화된 역사의 법칙에 의해 무(無)에서부터의 (*ex nihilo*) 재창조할 것을 부추기는 독단적 이데올로기의 영향력이 증대된 것을 든다. 이것이 위험하고 부적절한 까닭은 그것이 현명하고 책임 있는 정치적 태도의 필수요소인—(종종 도덕적으로 위험한) '수단'과 (대의를 위해 추구되는) '목적' 사이에서 발생하는 윤리적 딜레마와 관련된—기본적인 조심성과 신중성마저도 파괴하기 때문이다. 즉, “폭력 자체가 역사적이고 동시에 절대적인 진리에 봉사한다고 믿어질 때, 폭력은 가장 비인간적인 것이 된다”(Aron 1970, 158-159; 2022, 267-268).

결국에 이 같은 무(無)규범적 광신주의에 맞서서 인간의 존엄과 권리를 보호하는 가장 중요한 토대는 비판적 정신과 책임성을 갖춘 시민을 양성하는 것이라고 아롱은 보았다. 이러한 시민은 법을 존중하는 동시에 그것의 불완전성에 대해 비판할 수 있고, 자신의 가치와 신념을 적극적으로 추구하는 동시에 (자신의 믿음과는 다른 형태의) 다양한 가치들에 대해서도 관용과 존중할 마음을 가진다는 의미에서의 자유를 누린다. 물론 어떠한 형태의 독단과 광신도 경계했던 그였기에, 아롱은 (그가 그토록 중요하게 여긴) '자유'조차도 지고지선(supreme)의 목적 혹은 가치는 아니라는 의견을 명백히 밝힌다. 분석적 관점에서 더 정확히 말하자면, 자유는 '더 상위의 가치들을 실현하기 위한 필수적인 수단'이다. 그리고 그것이 '필수적' 수단인 것은 시민들이 (사상 및 양심의 자유와 같은) 지적(intellectual) 자유를 누릴 수 있는 곳에서만이 자신의 이성(reason)과 도덕의 능력을 훈련하고 발전시킬 수 있기 때문이다. 그리고 이 같은 자유가 보장되기 위해서는 '이성적 인간'이라는 것이 그저 주어지는 것이 아니라 공동체가 지향하는 목표가 되어야 하며, 자유를 지향하는 사회는 그저 '욕망이 해방된' 사회가 아니라 시민들이 이성적 판단과 책임에 기반하여 (개인적 차원에서는) 자아를 실현하고 (집단적 차원에서는) 정당한 질서를 형성하는 사회라는 점을 강조한 것도 아롱이 바라본 정치적 자유의 중요한 내용을 차지한다(Aron 1970, 160-161; 2022, 45-49).

V. 맺음말: 아롱의 자유론의 현재성과 함의

아롱이 강조한 절제되고 신중하며 사려분별 있는 자유주의적 에토스는 극심한 정치적 갈등과 내홍을 겪고 있는 우리 한국 사회에서 과연 설 자리가 있는 것일까? 아니면 아롱의 품격있고 수준 높은 형태의 자유주의는 우리에게 아직 어울리지 않을 뿐만 아니라 동떨어진 이상인 것일까? 지속되는 분단체제로 인해 냉전체제의 유산이 여전히 크게 머물러있으며 ‘반공주의’와 결합되어 편협하고 왜곡된 형태의 ‘자유주의’를 오랫동안 경험한 역사로 인해 우리 사회에서 자유주의 전통—특히나 전후(post-1945) 자유주의 전통—을 바라보는 시각은 여전히 높은 경계심에 사로잡혀 있는 것으로 보인다. 더구나 ‘자유’라는 단어를 앞에 내세우며 정치적인 반대세력을 ‘반국가세력’이나 ‘체제전복 세력’으로 규정하고 대의민주주의의 핵심기관인 국회에 무장병력을 투입한 12·3 비상계엄사태(2024년 12월 3일)와 뒤이은 서울서부지방법원 점거 폭동(2025년 1월 19일) 등의 초유의 극단적 사태들은 독단화되고 광신주의화된 형태의 반공 권위주의가 ‘자유주의’라는 가면을 쓴 채 부활하는 것이 아닌가 하는 우려를 자아내기에 충분하다(계엄사령부 2024; 김동춘 2021; 이나미 2021).

그러나 더 깊고 심각한 문제는 한국 정치에서—그리고 나아가 세계 주요 민주주의 사회들에서—극단주의가 비단 특정 정파에만 해당하는 특수한 병리 현상이 아니라는 사실일 것이다. 민주적 정치과정에 필수적으로 요구되는 대화와 타협, 최소한의 관용과 존중의 정신 등과 같은 기본적인 규범들에 대한 공격과 훼손이 우파 포퓰리즘을 필두로 한 다양한 형태의 ‘가짜 민주주의 세력’들에 의해 진행되고 있으며, 갈등과 긴장의 수준이 높아진 자리에는 ‘헌법적 강경태도’(constitutional hardball)와 같이 정치적 상대방을 도덕적으로 부패하고 타락한 적(enemy)으로 규정하고 제도적 권한을 극한까지 밀어붙여 헌정질서를 위태롭게 하는 극단의 정치가 횡행하고 있다. 우리 정치에서도 2016-17년의 대규모 촛불집회와 박근혜 대통령 탄핵, 그리고 문재인 정부의 대대적인 ‘적폐청산’ 기조를 거치며 진보와 보수를 막론하고 주요 정치 진영들의 내부에서 ‘상호관용’이나 ‘제도적 자제’와 같은 규범이 뚜렷하게 쇠퇴하였으며, 선

과 악이라는 도덕적으로 절대화된 이분법적 사고가 주요 정치인들의 언어와 행동 속에서 확산되는 경향을 보인다는 점도 빈번하게 지적되고 있다(차태서 2021; 황두영 2023; Levitsky and Ziblatt 2018; Müller 2022).

이념적 광풍과 규범적 혼란의 시기의 한 가운데를 살아간 아롱은 그 누구보다도 ‘자유’라는 단어가 (역설적이게도) 자유를 억압하는 수단으로 변질되기 쉽다는 사실을 분명히 인지하고 있었다. 그래서 『자유에 관한 에세이』 서문에서 그는 “자유는 적들에게는 자유가 허용되어서는 안 된다”라는 그럴듯한 주장이 역사적으로 보면 압제정(despotism)에 대한 정당화로 빈번히 오용되어 왔다는 점을 강조한다. 나아가 그는 ‘자유주의’와 ‘민주주의’가 역사적으로나 개념적으로 여러 중요한 구분점을 갖지만, 오늘날의 사회적 조건 속에서 개인의 자유가 충실히 보호되기 위해서는 ‘자의적 권력에 대한 제한’이라는 자유주의적 지향과 ‘인민주권’이라는 민주주의적 지향이 균형 있게 결합되어야 한다고 말한다. 아롱의 이러한 시각은 ‘자유주의’와 ‘민주주의’ 가운데 하나의 절대적 우위성을 내세우거나 ‘자유민주주의’를 편협하고 교조적인 형태로—예컨대 ‘시장(market) 지상주의’나 ‘냉전적 반공주의’ 등의 형태로—이해하고 신봉하는 현상을 비판적으로 검토하는 데도 중요한 이론적 자원으로 활용될 수 있다 (Aron 1970, 4-5).

또한, 본문에서 자세히 살펴보았듯, 자유에 관한 아롱의 시각은 20세기 중반에 형성된 전후 자유주의 전통이 가진 넓은 지평과 깊은 윤리적 고려들을 보여주며, 특히 그가 제시한 ‘독단주의’나 ‘광신주의’에 대한 강한 비판과 자유에 대한 복합적인 접근은 극심한 이념대립과 갈등을 겪고 있는 오늘날 우리 사회에서도 진지하게 참고하고 성찰해야 할 지점들을 던져준다. 아롱이 동시대의 많은 지식인들을 과열된 이데올로기적 열광으로 빠지게 한 사회적 흐름 속에서 근대사회의 ‘유토피아적(utopian) 이상주의’와 역사의 방향에 대한 ‘절대적 확실성’에 대한 강한 욕구를 찾아내고 그것의 위험성을 경고하였듯, 오늘날 ‘자유’에 대해 고민하는 우리들 역시도 변화된 정치·사회적 조건과 미디어 환경 속에서—특히 소셜미디어(social media)가 우리 일상의 상당 부분을 지배하게 된 환경 속에서—더욱 강화되는 독선주의와 광신주의의 경향성 및 폐단의 문제를 어떻게 대응해나갈 것인가에 대한 적극적인 방안 모색이 필요한

시점이다.¹⁹⁾

아롱이 현재 우리에게 주는 또 다른 중요한 메시지 가운데 하나는 (III장에서 자세히 살펴보았듯) ‘자유주의’ 또한 이념적 광풍 앞에서 쉽게 교조화될 수 있다는 사실이다. 그리고 교조화된 신념은 맹목적이고 유토피아적인 목적의 추구 속에서 가치의 다원성과 다른 의견에 대한 관용의 정신을 상실시키고, 나아가 정치적 결단과 행위가 초래할 수 있는 복합적이고 의도하지 않은 결과들에 대한 조심성과 신중한 고려의 책임을 ‘대의실현’이라는 명분으로 망각하게끔 만든다.²⁰⁾ 이것이 바로 아롱이 깊게 우려하고 비판하였던 ‘과잉된 이데올로기적 신념’으로 인해 당대 지식인들의 정치 윤리적 감수성과 도덕적 판단능력이 마비를 겪는 현상이었다. 내가—혹은 우리 진영이—옳다고 생각하는 대의를 위해서 ‘도덕적으로 흠결이 있는 수단’을 택하는 것은 현실적으로 불가피하며 나아가 ‘현실주의적’ 관점에서 이것이야말로 ‘정치적으로 현명한’ 선택이라고 믿는 소위 ‘마키아벨리즘’적인 결과 지상주의적 현실주의는 양극화된 오늘의 우리 정치 현실 속에서도 진보와 보수의 스펙트럼을 뛰어넘어 광범위하게 퍼져 있는 것으로 보인다. 이에 대해 아롱은 이 같은 ‘저속한’ 형태의 권력정치적(Realpolitik) 시각은 참된 의미의 ‘정치적 현명함’보다는 이념적 ‘광신’이나 ‘독선’에 맞닿아있음을 일깨워 준다.

글을 맺으며, 자유의 복합성과 (‘절제’를 중심으로 한) 반(反)극단주의적 에토스를 강조한 아롱의 자유관은 ‘자유’와 ‘독단’, 그리고 ‘광신’이 또 다른 형태로 결합되고 있는 지금 우리 사회의 정치적 상황 속에서 각별히 중요한 의미를 가진다. 물론 ‘절제’와 ‘사려분별’ 등의 신중함을 강조하는 태도 역시 (어떠한 정치적 덕성과 마찬가지로) 모든 상황에 대한 절대적인 해법일 수는 없으며, 이는 구체적인 상황과 현실적 고려 속에서 판단되고 실천되어야 할 사항에 해당한다. 다만 오늘날과 같이 극단주의

19) 소셜미디어를 통한 광범위한 허위정보나 증독적 분노의 확산, ‘취소문화’를 통한 표현의 자유에 대한 억압 등이 강화되며 발생하는 다양한 사회적·정치적·문화적 문제들에 대한 최근의 중요한 논의로는 Rauch(2021)를 참고.

20) 분량의 제약으로 인해 이 논문에서 자세히 다루지는 못하였지만, 이러한 형태의 극단화된 무규범적 결과주의를 아롱은 ‘저속한 형태(vulgar)의 마키아벨리아니즘(Machiavellianism)’으로 지칭하며 비판한다. 관련된 논의는 Aron(1994, 53-63)을 참고.

가 성행하는 시대에 ‘절제된 자유주의’가 갖는 중요성은 너무도 간과되기 쉬운 측면이 있으며, 이에 대한 아롱의 체계적인 고민과 논의는 절제의 에토스가 단지 개인 윤리적 차원에서 강조되어야 할 덕목이 아니라 자유와 인간 존엄이 존중되는 사회에 대한 지향에 있어서 반드시 추구되어야 할 공동체 차원의 핵심 문제라는 사실을 상기시켜 준다는데 중요한 의의가 있다.

참고 문헌

- 제업사령부. 2024. 제업사령부 포고령(제1호). <https://www.yna.co.kr/view/AKR20241203164300504> (검색일: 2025.02.11)
- 김동춘. 2021. 『반공자유주의: 우리를 병들게 하는 낙인』. 서울: 필요한책.
- 김민혁. 2023. “자유주의 전통의 다양성과 논쟁성: 자유주의 위기담론 및 자유주의 연구방법론 고찰.” 『서강인문논총』 제66호, 341-70.
- 김민혁·조대근. 2024. “전후 자유주의의 반(反)극단주의적 전통에 관한 연구: ‘냉전 자유주의’ 담론 및 이사야 별린의 사상을 중심으로.” 『현대정치연구』 제17권 제2호, 229-261.
- 도응조. 2021. 『레이몽 아롱의 전쟁 그리고 전략사상: 클라우제비츠 전쟁론 분석과 미래전쟁 방향』. 서울: 연경문화사.
- 원동필. 2022. “레이몽 아롱(변광배 역), 『지식인의 아편』(세창출판사, 2022), 432pp.” 『서양사론』 153호, 281-287.
- 박동천. 2020. “이사야 별린: 다원적 자유주의의 실천.” 『현대정치의 위기와 비전』, 237-264. 서울: 아카넷.
- 변광배. 2022. “유킨이의 말.” Raymond Aron 저. 변광배 역. 『지식인의 아편』. 서울: 세창출판사.
- 유홍림. 2019. “이사야 별린(Isaiah Berlin)의 ‘현실감각’.” 『정치사상연구』. 제25집 2호, 39-67.
- 이나미. 2021. 『한국 자유주의의 기원』. 서울: 책세상.
- 이용재. 2018. “1968년 5월운동과 지식인의 양가주망.” 『프랑스사 연구』 제39호, 65-88.
- 차태서. 2021. “자유주의와 민주주의의 불화: 한국에서 포퓰리즘적 계기의 출현.” 『정치·정보연구』 제24권 3호, 139-170.
- 황두영. 2023. 『성공한 민주화, 실패한 민주주의: 86포퓰리즘 넘어서기』. 서울: 출판사 클.
- Adair-Totef, Christopher. 2024. “Raymond Aron’s Concept of Liberty.” *History of European Ideas* 50(8): 1433-44.
- Arendt, Hannah. 1994. *The Origins of Totalitarianism*. New edition. San Diego: Harcourt.
- Aron, Raymond 저. Helen Weaver 역. 1970. *An Essay on Freedom*. New York: World

Publishing.

- Aron, Raymond. 1985. Franciszek Draus eds. *History, Truth, Liberty: Selected Writings of Raymond Aron*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Aron, Raymond. 1994. Daniel J. Mahoney eds. *In Defense of Political Reason: Essays by Raymond Aron*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Aron, Raymond 저. 박정자 역. 2021. 『자유주의자 레이몽 아롱』. 서울: 기파랑.
- Aron, Raymond 저. 변광배 역. 2022. 『지식인의 아편』. 서울: 세창출판사.
- Aron, Raymond. translated by Samuel Garrett Zeitlin. 2023. *Liberty and Equality*. Princeton: Princeton University Press.
- Berlin, Isaiah. 2013a. "The pursuit of the idea." Henry Hardy eds. *The Crooked Timber of Humanity: Chapters in the History of Ideas* (Second ed.) Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Berlin, Isaiah. 2013b. "My intellectual path." Henry Hardy eds. *The Power of Ideas* (Second ed.) Princeton: Princeton University Press.
- Berlin, Isaiah 저. 박동천 역. 2014. 『이사야 별린의 자유론』. 서울: 아카넷.
- Cherniss, Joshua L. 2025. "The Burden of Loneliness and the Virtue of Solitude: On Raymond Aron and Albert Camus." *Society* 62: 72-82.
- Cherniss, Joshua L. 2021. *Liberalism in Dark Times : The Liberal Ethos in the Twentieth Century*. Princeton: Princeton University Press.
- Cherniss, Joshua L. 2016. "A Tempered Liberalism: Political Ethics and Ethos in Reinhold Niebuhr's Thought." *The Review of Politics* 78(1): 59-90.
- Craiutu, Aurelian. 2017. *Faces of Moderation : The Art of Balance in an Age of Extremes*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Craiutu, Aurelian. 2021. "In Search of the Decent Society: Isaiah Berlin and Raymond Aron on Liberty." *Critical Review* 32(4): 407-433.
- Craiutu, Aurelian. 2024. *Why Not Moderation?: Letters to Young Radicals*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Judt, Tony 저. 김상우 역. 2012. 『지식인의 책임』. 파주: 오월의봄, 2012.
- Levitsky, Steven, and Daniel Ziblatt. 2018. *How Democracies Die*. First edition. New York, NY: Crown.

- Lilla, Mark. 2023. "Preface." Aron, Raymond. translated by Samuel Garrett Zeitlin. *Liberty and Equality*. Princeton: Princeton University Press.
- Manent, Pierre. 1994. "Raymond Aron—Political Educator." Daniel J. Mahoney eds. *In Defense of Political Reason: Essays by Raymond Aron*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield.
- Montesquieu, Charles de Secondat. translated by Anne Cohler, Basia Miller, and Harold Stone. 1997. *The Spirit of Laws*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Mounk, Yascha. 2018. *The People vs. Democracy: Why Our Freedom Is in Danger and How to Save It*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Müller, Jan-Werner. 2008. "Fear and Freedom: On 'Cold War Liberalism'." *European Journal of Political Theory* 7(1): 45-64.
- Müller, Jan-Werner. 2016. *What Is Populism?* Philadelphia, PA: University of Pennsylvania Press.
- Müller, Jan-Werner. 2019. "The Contours of Cold War Liberalism (Berlin's in Particular)." Müller, Jan-Werner, eds. *Isaiah Berlin's Cold War Liberalism*, Singapore: Palgrave Macmillan.
- Müller, Jan-Werner 저. 권채령 역. 2022. 『민주주의 공부』. 파주: 월북.
- Rauch Jonathan 저. 조미현 역. 2021. 『지식의 헌법: 왜 우리는 진실을 공유하지 못하는가』. 서울: 예코리브르.
- Shils, Edward. 1985. "Raymond Aron: A Memoir." Franciszek Draus eds. *History, Truth, Liberty: Selected Writings of Raymond Aron*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Stewart, Iain. 2020. *Raymond Aron and Liberal Thought in the Twentieth Century*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Walzer, Michael. 2023. *The Struggle for a Decent Politics: On "Liberal" As an Adjective*. New Haven: Yale University Press.
- Weber, Max 저. 박상훈 역. 2021. 『소명으로서의 정치』. 서울: 후마니타스.

A Preliminary Study of Raymond Aron's Pluralistic Conception of Freedom: A Postwar Intellectual's Struggle against Dogmatism and Fanaticism

Min-hyeok Kim | Chonnam National University

This paper presents a preliminary study of the liberal thought of Raymond Aron, a leading French sociologist and public intellectual of the 20th century, who soberly analyzed the causes and harms of ideological dogmatism and fanaticism in France and Europe during the postwar period and pondered the complex meaning of freedom in the modern world. Through the lessons and messages of Aron's thought and practice, which emphasized the role of skepticism and reason instead of overconfidence and enthusiasm, and exemplified the role of an engaged intellectual with a cautious and moderate sense of ethics, this paper seeks to vitalize the discussion and study of his thought in Korean academic circles and show that his pluralistic concept of liberty involves some important implications relevant for deepening our understanding of liberty today.

Determinants of the Quality of Life in Two South Korean Cities: In the Context of Local Politics and Public Policies*

Lee, Byung-Jae | Yonsei University**
Suh, Jaekwon | Pusan National University***

| 영문요약 |

This paper examines the determinants of the quality of life (QoL) in the context of local politics and public policies. Using the original survey data on two South Korean metropolitan cities, *Busan* and *Incheon*, we examine the direct and indirect effects of political ideology, territorial identities and voting history on the quality of life via public services provided by local governments. Our findings are as follows: 1) the ideological conservatives tend to have higher residential satisfaction (a proxy for QoL); 2) territorial identities about administrative levels (*Dong*, *Gu/Gun*, *Si*; country) have direct and indirect effects on residential satisfaction; however, 3) subsample analyses show that two lower-level territorial (*Dong*, *Gu/Gun*) identities have a more substantial effect than two upper-level territorial (*Si*; country) identities in *Busan*, while the effects of all the territorial identities are similar in *Incheon*; 4) the vote choice in the preceding election on the head of lower-level local government has a positive indirect effect only in *Busan*. In conclusion, we discuss practical and institutional implications of these findings for local politics and decentralization in

* The authors would like to thank the anonymous reviewers for their valuable comments. This work was supported by a 2-year Research Grant of Pusan National University.

** First author

*** Corresponding author, jksuh@pusan.ac.kr.

South Korea: 1) the geographical proximity to Seoul can impede the formation of an autonomous local political realm; 2) the lower-level local government (*Gu/Gun*), long perceived as having secondary importance in local politics, can significantly affect residents' quality of life through indirect effects via administrative public services.

Keywords | Quality of Life, Political Ideology, Local Election, Residential Satisfaction, Livability

I. Introduction

Quality of life (QoL) is a multifaceted construct encompassing a wide range of well-being dimensions, both subjective and objective. These include physical health, psychological state, level of independence, social relationships, environmental features, and personal beliefs (WHOQOL Group 1995). Life satisfaction, by contrast, is a subjective, cognitive evaluation of one's overall life circumstances, typically measured by self-report and influenced by personal expectations and social comparisons (Diener et al. 1985). While overlapping, these constructs are analytically distinct: QoL encompasses structural and environmental conditions, whereas life satisfaction reflects a person's subjective judgment about life as a whole.

We adopt a multidimensional view of QoL, positioning residential satisfaction as a key domain within the environmental and social context of QoL. Building on the frameworks proposed by Cummins (2000) and Glatzer et al. (2015), we understand residential satisfaction to be both an outcome of objective conditions (e.g., infrastructure, services, safety) and subjective appraisals (e.g., attachment, identity). Life satisfaction, in this framework, emerges as a downstream measure affected by one's residential experience, personal ideology, and satisfaction with local governance.

While economic and social determinants of QoL have been extensively examined, political determinants have received relatively less attention. This study aims to address that gap by exploring how political ideology, voting history, and territorial identities influence residential satisfaction, and by extension, life satisfaction, through satisfaction with public services provided by local governments. In doing so, this paper contributes to a more comprehensive understanding of how political attitudes and local political dynamics shape individual well-being.

We begin by examining individuals' political ideology as one of the fundamental political factors. In a seminal study on the relationship between political ideology and quality of life, Álvarez-Díaz et al. (2010) have identified a correlation between left-leaning political orientations and higher life satisfaction, suggesting complex relationships between political beliefs, well-being, and perceptions of public service. This framework enables a nuanced exploration of how ideological preferences and public service satisfaction shape individual experiences, while facilitating broader theoretical insights into the interplay between political attitudes, social dynamics, economic factors, and service delivery in determining overall life satisfaction.

Our study makes a distinct contribution by analyzing the relationship between political ideology and quality of life, with particular attention to the mediating role of public service satisfaction. We assume in this paper that an individual's political ideology systematically affects their subjective evaluation of the quality of the government providing public services. Satisfaction with these services will systematically affect residents' subjective life satisfaction.

For our empirical study, we will analyze survey data from residents of Busan and Incheon, South Korea's second and third largest cities, respectively. This will provide an ideal framework for comparative research. While both are major port cities of similar scale, they differ significantly in their proximity to Seoul, demographic trends, and prevailing political ideologies. Using this comparative analysis framework, we will

conduct auxiliary investigations on the impact of residents' territorial identities and voting history on their subjective life satisfaction.

The remainder of this paper is organized as follows: Section II presents a review of relevant literature, Section III describes our methodological approach and data, Section IV and V present and analyze our findings, and Section VI offers concluding observations.

II. Literature Review of Previous Studies

1. Political Systems, Governance, and the Quality of Life

Political systems and governance quality fundamentally influence Quality of Life (QoL) through multiple pathways. Sen (1999) demonstrates that democratic governance enhances QoL by safeguarding political freedoms, facilitating equitable resource allocation, and fostering an environment conducive to civic participation and expression. Building on this foundation, Helliwell's (2006) empirical research reveals higher life satisfaction levels in democratic nations, attributing this correlation to citizens' enhanced trust in institutional frameworks. However, Ott (2010) presents a nuanced perspective, arguing that the foundational elements of democracy—specifically, robust rule of law and minimal corruption—carry greater significance for QoL than the mere presence of formal democratic institutions. This theoretical framework is further enriched by Rothstein and Uslaner's (2005) analysis of the relationship between societal trust levels and QoL, which illuminates the complex interplay between governance mechanisms and collective well-being.

Political stability is essential to the foundation of QoL. Economists and political scientists have examined the detrimental effects of instability and violence on QoL,

including loss of life, displacement, infrastructure destruction, and human capital erosion (Gupta 1990; Collier and Hoeffler 2004; Stewart and Fitzgerald 2001; World Bank 2011). Civil liberties and human rights are intrinsically linked to QoL. Landman and Carvalho (2009) show a strong correlation between human rights adherence and improved development indices. Nussbaum (2000) posits that QoL is connected to freedoms like expression and participation, highlighting the need for autonomy in assessing QoL. This perspective builds on the capabilities approach developed by Nussbaum and Sen (1993), which frames quality of life in terms of individuals' real freedoms to pursue valued ways of living.

Intangible elements like trust and social cohesion significantly shape QoL. Delhey and Newton (2005) assert that societies with high social trust report enhanced well-being, as trust promotes mutual respect and cooperation. Berger-Schmitt (2002) argues that cohesive societies with shared values exhibit greater resilience to adversities.

Community and interpersonal relationships play a vital role in shaping Quality of Life. Helliwell and Putnam (2005) highlight the support provided by social networks, while Putnam (2000) discusses the decline of social capital in the U.S. and its negative impact on well-being. Culture also influences QoL perceptions. Inglehart and Baker (2000) find a correlation between societies embracing secular-rational values and higher QoL, indicating that cultural shifts with modernization impact QoL perceptions. Inequalities have a profound impact on QoL. Wilkinson and Pickett (2010) show that societies with significant income inequalities face many issues, including diminished trust. Bourdieu (1984) explores how social stratifications influence life chances and QoL. Education is a powerful determinant of QoL. Oreopoulos and Salvanes (2011) link higher education levels to increased civic participation, improved health, and greater life satisfaction. Chetty et al. (2014) find that upward mobility opportunities correlate with better QoL.

Quality of life is shaped by both political and social structures. Elements such as political systems, governance quality, and societal factors—including trust, social

networks, and education—are crucial for understanding and enhancing well-being. Recognizing this complexity is vital to developing effective strategies for improvement.

2. Cross-National Studies on the Quality of Life

Investigating QoL involves theoretical and empirical challenges due to its complexity. Measuring QoL requires considering various factors because life satisfaction is subjective yet influenced by external factors like health and income. Di Tella et al. (2003) examined the effects of demographics such as gender, age, income, and education on life satisfaction. Lane (2000) studied the effects of companionship and social affiliations. Radcliff (2001) expanded this list to include household income, employment status, marital status, number of children, self-assessment of family life, and church attendance. Radcliff also examined the impact of state-level ideology on policy implementation.

Cross-national comparisons show mixed results. Easterlin (1995) found a low correlation between income inequality and QoL. He suggested that people in wealthier countries are not necessarily happier due to relative assessments. The level of satisfaction is similar across countries, with differences often due to measurement errors. Radcliff (2001) discusses *comparison theory*, where life satisfaction is assessed relative to societal norms.

Cultural theory emphasizes national creed and character traits, recognizing variations in QoL at the country level (Inkeles 2017). Inglehart (1990) argued that differences among nations are rooted in cognitive and cultural norms, with political socialization playing a minimal role. He suggests that variations in QoL reflect distinct national experiences.

Livability theory acknowledges the impact of political elements on QoL (Veenhoven and Ehrhardt 1995; Veenhoven 2014). Based on Maslow's theory (1987), livability theory posits that fulfilling higher needs leads to greater happiness. Populations in countries with governments that meet their needs report higher happiness levels. Radcliff

argues that states aligning political strategies with citizens' needs significantly enhance QoL. He focuses on the ideological orientation of state governments, with left-leaning governments promoting equal citizenship and mitigating capitalism's adverse effects. Radcliff shows that socialist welfare orientation and leftist ideology contribute to higher life satisfaction.

3. Political Ideology and QoL: Policy Implementation and/or Psychological Mechanism

Understanding how political ideology affects quality of life requires examining both structural policy impacts and individual-level psychological mechanisms. A growing body of psychological research suggests that individuals with conservative political orientations may report higher levels of subjective well-being than liberals. Napier and Jost (2008) attribute this to psychological mechanisms such as system justification and ideological resilience, which allow conservatives to rationalize inequality and accept existing social arrangements more comfortably. These tendencies can reduce dissonance and promote a more stable and content worldview.

Taylor (2011) supports this view by noting that system-justifying beliefs often correlate with increased subjective well-being, particularly in contexts of inequality. Schlenker et al. (2012) further argue that conservatism fosters well-being by emphasizing personal responsibility, moral clarity, and social stability. Similarly, Brooks (2008) finds that conservative individuals in the U.S. tend to report higher happiness levels, attributing this to greater life structure and alignment with traditional institutions.

However, this relationship is not universal. Studies by Radcliff (2001) and Álvarez-Díaz et al. (2010) find that individuals in more egalitarian, left-leaning environments also experience high levels of life satisfaction, likely due to stronger welfare states and institutional trust. These mixed results highlight the importance of

socio-political context in moderating the effects of ideology on subjective well-being.

By engaging this theoretical lens, our research expands the understanding of how political ideology operates not only at the level of policy preference but also as a psychological framework influencing the perception of quality of life. In particular, we underscore the need to examine not just whether ideology matters, but *how and through what mechanisms* it influences perceptions of life satisfaction. This theoretical grounding provides a foundation for reconsidering the empirical claims of Radcliff (2001) and Álvarez-Díaz et al. (2010), whose work emphasizes the role of leftist ideology and welfare policy in shaping individual happiness.

Reconsidering Radcliff's assertion about the nexus between life satisfaction and leftist ideology invites nuanced inquiry. Álvarez-Díaz et al. (2010) analyzed responses from 47,000 participants across 48 U.S. states, controlling for state and individual variables. They argue that life satisfaction is strongly linked to political ideology and welfare policies. By analyzing how states differ in their political orientations and social policies, they suggest that individuals in states with more generous welfare programs tend to report higher levels of happiness. Although this study provides a seminal contribution to understanding the political determinants of quality of life, connecting state-level policies to individual well-being, it is not without limitations. It does not establish the clear causal connection between political ideology and happiness, and fails to take into account the cultural context and individual factors that influence life satisfaction into consideration.

Napier and Jost (2008) offer findings that contrast with those of Álvarez-Díaz et al. (2010). Using multilevel regression analyses across ten countries, including the United States, they found that conservatives report higher levels of subjective well-being. This greater sense of well-being is attributed to conservatives' ideological resilience, which buffers them more effectively than liberals against the negative emotional impacts of economic inequality. These results suggest that ideological orientation plays a significant role in how individuals perceive and respond to socio-economic disparities.

This research employs a psychological framework, grounded in Napier and Jost's (2008) theoretical framework. This approach addresses the conceptual and methodological limitations inherent in Álvarez-Díaz et al.'s analysis and offers a more comprehensive understanding of the psychological mechanisms underlying political influences on quality of life. Álvarez-Díaz et al. assume that local policies reflect voter preferences directly, overlooking how voting choices contribute to subjective well-being through two pathways: *expressive satisfaction* and *instrumental satisfaction*. Expressive satisfaction arises when an individual votes for a candidate who wins and becomes the incumbent, while instrumental satisfaction relates to life satisfaction derived from the quality of public services provided by the local government. Methodologically, the study fails to capture nonlinear or indirect relationships and treats variables like welfare spending and ideological positioning as discrete, missing potential complexities.

4. Territorial Identity and the Life Satisfaction

The relationship between territorial identity and residential satisfaction has been explored in various studies across different disciplines, including environmental psychology, urban studies, and sociology. Research has shown that people's attachment to and identification with different territorial scales (from neighborhood to nation) can significantly influence their satisfaction with their living environment. For instance, Lewicka (2011) in her comprehensive review found that place attachment and identity are strongly correlated with neighborhood satisfaction, though the relationship becomes more complex at larger territorial scales.

Several studies have specifically examined how different levels of territorial identity interact with residential satisfaction. Hernández et al. (2007) found that local identity (neighborhood and city) tends to have a stronger correlation with residential satisfaction compared to broader territorial identities (region or nation). This may be because daily

experiences and social interactions primarily occur at the local level. Additionally, research by Mesch and Manor (1998) demonstrated that social ties within a neighborhood and length of residence contribute to both stronger territorial identity and higher residential satisfaction. However, it is important to note that these relationships can vary significantly across different cultural contexts and urban settings. For example, studies in rapidly developing areas have found that strong national or regional identity might actually buffer against dissatisfaction with local residential conditions, particularly during periods of urban transformation.

The preceding literature demonstrates that QoL research has evolved to incorporate not only economic and social variables but also psychological and cultural dimensions. However, the integration of political determinants into QoL analysis remains limited. Notably, few studies explicitly connect political attitudes and behaviors to subjective QoL outcomes such as residential or life satisfaction. This gap highlights the need for research that bridges macro-level political contexts with micro-level individual evaluations of well-being. Our study responds to this need by grounding residential satisfaction within broader QoL frameworks and examining how it is shaped by local political congruence, ideological alignment, and territorial identity. In doing so, we build on existing theoretical models while offering new insights into the political underpinnings of life satisfaction and perceived livability.

III. Theory and Hypotheses

In line with established models of quality of life (Cummins 2000; WHOQOL Group 1995), we conceptualize residential satisfaction as a core domain of QoL. Specifically, we treat it as a localized indicator that reflects both objective service provision (e.g., education, health, safety) and subjective perceptions shaped by identity and ideology.

This choice aligns with previous works (Phillips 2006; Lewicka 2011), which emphasize the salience of place-based evaluations in overall QoL.

To further distinguish between related constructs, our model recognizes that life satisfaction encompasses broader life domains, including but not limited to residential conditions. Residential satisfaction, therefore, is a mediating construct that links political and territorial variables to broader assessments of well-being. Our primary focus is on residential satisfaction. However, we also examine how it influences general life satisfaction in supplemental analysis. This approach situates our findings within a comprehensive QoL framework.

Building on this conceptualization, we revisit and refine the causal mechanisms proposed by Álvarez-Díaz et al. (2010). Their model established a link between political ideology and life satisfaction but lacked specificity regarding the intervening processes. In this study, we posit that political ideology systematically influences individuals' subjective evaluations of public service delivery. In turn, satisfaction with these services affects residential satisfaction—an essential component of quality of life—which may also contribute to broader life satisfaction. This mediating pathway reflects both instrumental and expressive mechanisms and is illustrated in Figure 1 below.

Figure 1. Directed Acyclic Graph on the Causal Path among Political Ideology, Satisfaction on Implemented Policy, and Life Satisfaction

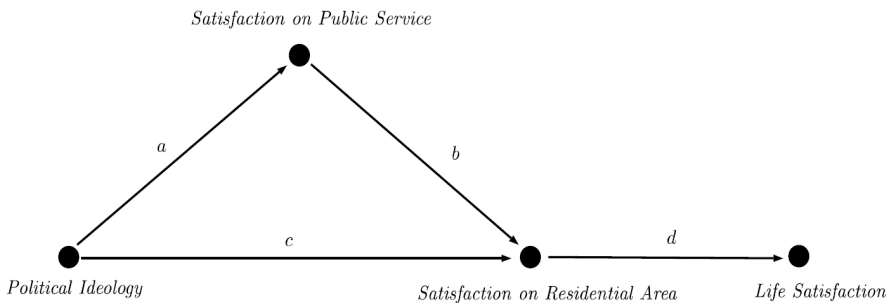


Figure 1 illustrates the causal relationships between political ideology and life satisfaction, focusing on residential satisfaction rather than overall life satisfaction. Path *c* shows that an individual's political ideology, aligned with the governing authority, directly influences life satisfaction in their residential context. This is the “congruence hypothesis,” suggesting that satisfaction with one's residential area increases when the government's political orientation mirrors their own. This relationship is termed the *expressive path*.

The second pathway is indirect, where political ideology affects residential satisfaction through satisfaction with public services provided by the local government (paths *a* and *b* in Figure 1). This is called the *instrumental path*, indicating that residential satisfaction only improves if public services meet expectations.¹⁾ While residential satisfaction influences overall life satisfaction (path *d*), this study focuses on residential satisfaction as one of many factors contributing to life satisfaction. In the empirical analysis, thus, this study will focus on the triangle relationship formed by *a*, *b*, and *c* as depicted in Figure 1.

In our previous critique of Álvarez-Díaz et al. (2010), we highlighted their failure to consider how respondents' electoral choices might influence public service satisfaction. The authors assumed that local governance reflects voters' policy preferences directly rather than indirectly through public service provision, an important oversight in their framework. To address this gap, our analysis incorporates not only residents' political ideologies but also whether they supported the currently elected local government officials, following the directed acyclic causal relation illustrated in Figure 1.

From this consideration, three research hypotheses on the expressive path follow:

1) In their multilevel regression analysis, Napier and Jost (2008) examined the interaction between political ideology and economic inequality on subjective well-being with economic inequality (measured by the Gini Index) as a mediator. Although our research shares a similar logical structure with their study, it differs markedly in its causal explanation and methodology, particularly the use of structural equation modeling.

H1: Residents with a conservative political ideology are likely to have higher levels of residential satisfaction.

H2: Residents who supported the incumbent mayor in higher-level local government elections are likely to experience greater residential satisfaction than those who did not.

Given South Korea's two-tier local government system, a further extension of the hypothesis to the lower-level local government follows.

H3: Residents who voted for the incumbent leader of lower-level local governments are likely to have higher residential satisfaction than those who did not.

Next, we posit three separate hypotheses drawn from the consideration of instrumental path between political ideology and residential satisfaction.

H4: Residents with a conservative political ideology tend to have higher residential satisfaction by being more satisfied with governments' public services.

H5: Residents who supported the incumbent mayor in higher-level local government elections are likely to have greater residential satisfaction than those who did not because they tend to be more satisfied with the public service the local government provides.

H6: Residents who voted for the incumbent leader of lower-level local governments are likely to have higher residential satisfaction than those who did not because they tend to be more satisfied with public service the local government provides.

Although not a political factor, this study is also interested in the effect of residents' territorial identities on residential satisfaction as a variable indicating livability. Based on administrative units, South Korean people may have four territorial identities (*Dong*, *Gu/Gun*, *Si*, country). According to Hernández et al. (2007), the size of the territory has

different effects on residential satisfaction, but this study presents the following generalized hypotheses.

H7: Residents with stronger territorial identities tend to have higher levels of residential satisfaction.

H8: Residents with stronger territorial identities tend to report higher levels of residential satisfaction, mediated by their increased satisfaction with government public services.

IV. Research Design, Data, and Variables

1. Why *Busan* and *Incheon* Metropolitan Cities?

The empirical analysis of this study is derived from a survey conducted in *Busan* and *Incheon* in 2019, aimed at evaluating the impact of local government actions on individual life satisfaction and satisfaction with residential areas. The selection of *Busan* and *Incheon* is predicated on their comparability, making them ideal candidates for pairwise comparison among South Korea's 18 metropolitan local governments.²⁾ Both cities are comparable in terms of population size, economic scale, and historical significance in the modernization and industrialization of South Korea. *Busan* is the second-largest city after Seoul in terms of population, economic strength, and social infrastructure. *Incheon* rivals *Busan* in its claim to being the second-largest metropolitan city by various metrics,

2) Resource constraints limited our survey to two metropolitan municipalities, which was necessary to ensure sufficient cases for analysis at the lowest administrative (*Eup/Myun/Dong*) level. For survey design efficiency, we selected metropolitan cities (*Gwang-yeok-si*) rather than provinces (*Do*). Among South Korea's seven metropolitan cities, we chose *Busan* and *Incheon* based on their comparability. While acknowledging this selection is not ideal, we consider it optimal given our resource limitations. A series of follow-up studies will expand the analysis to include all seven major metropolitan cities.

including population, economic power, and social infrastructure.

Demographically, *Busan* and *Incheon* are among South Korea's most populous cities, coming in second and third, respectively, after Seoul.³⁾ This population density has fostered both cities' vibrant urban cultures, rich traditions, diverse culinary scenes, and dynamic entertainment industries. Each city boasts a unique cultural identity, deeply influenced by its history and geographical location. Yet, they share a commonality in the rapid pace of urbanization and modernization that has shaped their contemporary landscapes.

Busan and *Incheon* serve as critical gateways to the outside world, with *Busan* on the southeastern coast facing the South Pacific Ocean and *Incheon* on the northwest, opening to the Yellow Sea. Their geographical positioning as port cities facilitates substantial international trade, contributing significantly to South Korea's economy. Economically, both cities are comparable in their contribution to the national economy, with robust industrial bases and well-developed infrastructures that support a range of sectors from manufacturing to services.

A notable distinction between the two cities is their geographical relationship with Seoul, which influences residents' settlement tendencies. *Incheon* is characterized by its role as a strategic entry point to Seoul, whereas *Busan*, as the central city of the *Yeongnam* region, boasts a higher proportion of "native" residents compared to *Incheon*. These geographical and demographic nuances suggest that *Busan* residents might experience higher average life satisfaction than their *Incheon* counterparts. Indeed, albeit with a marginal difference, survey results indicate that *Busan* residents report slightly higher life satisfaction than those in *Incheon* (See Table 2).

Despite the similarities, *Busan* and *Incheon* exhibit distinct political and social

3) As of January 2024, *Busan*'s population is 3.29 million, while *Incheon*'s is 3 million. However, the population rankings of *Busan* and *Incheon* are expected to be reversed shortly, as *Busan* is experiencing population outflow, whereas *Incheon* is seeing population influx.

orientations. Historically, *Busan* has been known for its conservative political tendencies, often showing strong support for conservative parties. This conservative inclination is partly attributed to the city's role in the Korean War and its economic development patterns, which have fostered a particular social values and political affiliations.

In contrast, *Incheon* has earned a reputation as an “opposition city,” with a more liberal or progressive stance on many issues. Compared to *Busan*, *Incheon*'s political landscape is characterized by the absence of consistent regionalist voting patterns, reflecting a more diverse or fragmented political orientation among its populace. This divergence in political culture between the two cities can be linked to their historical, economic, and social trajectories, which have influenced their residents' prevailing attitudes and beliefs.

Regarding urban development and quality of life, both *Busan* and *Incheon* have made significant strides in enhancing the living conditions of their residents. *Busan*'s “*Bu-Ul-Gyeong* Economic Union” aims at creating a sustainable economic zone in the southeastern region to counterbalance the Seoul-centric development model, while *Incheon* has focused on leveraging its status as a transportation hub and its proximity to Seoul to attract investment and improve public services. However, the effectiveness of local governance in addressing the needs of residents varies, with each city facing unique challenges related to urban planning, environmental management, and social welfare.

In summary, *Busan* and *Incheon* stand as two of South Korea's prominent cities, each playing a distinct yet vital role in shaping the country's economic strength and cultural identity. While they share similarities as major port cities with significant economic contributions and vibrant urban cultures, they differ markedly in their political orientations, social dynamics, and approaches to urban development. Understanding these similarities and differences provides valuable insights into the complex fabric of South Korean society and the diverse experiences of its urban populations.

2. Data, Dependent and Independent Variables

Data were collected through an online survey by Global R&C from September 26 to October 10, 2019, using a proportionate stratified sampling method referencing gender, age, and administrative level. The survey included 4,709 adults (age 18 or older) in *Busan* and *Incheon*.

Table 1. Descriptive Statistics of All

VARIABLES	N	mean	sd	min	max
Individual satisfaction	4,693	3.425	0.972	1	5
Ideology	4,435	4.919	2.045	0	10
Congruence1	4,709	0.507	0.500	0	1
Congruence 2	4,709	0.47	0.500	0	1
Public service satisfaction	4,331	3.110	0.713	1	4
Ti1(<i>Dong</i>)	4,619	3.094	0.741	1	4
Ti2(<i>Gu/Gun</i>)	4,636	3.062	0.729	1	4
Ti3(<i>Si</i>)	4,607	3.144	0.741	1	4
Ti4(<i>State</i>)	4,599	3.311	0.691	1	4
Gender(female)	4,709	0.501	0.500	0	1
Age	4,709	43.84	13.92	19	78
Education	4,709	4.054	1.342	1	6
Marital status	4,524	1.592	0.492	1	2
Household income	4,709	5.006	2.407	1	11

Table 1 provides descriptive statistics of key variables. Note that our main dependent variable and mediator variable are constructed as latent variables from the multiple indicators, as delineated below. To compare the quality of life in *Busan* and *Incheon*, we can examine the individual overall life satisfaction. Individual life satisfaction in our survey is measured on a five-point Likert scale from strongly dissatisfied to strongly satisfied. Table 2 shows that residents of *Busan* exhibit marginally higher levels of

individual life satisfaction compared to those in *Incheon*.

Table 2. Descriptive Statistics of *Busan* and *Incheon*

VARIABLES	<i>Busan</i>					<i>Incheon</i>				
	N	mean	sd	min	max	N	mean	sd	min	max
Individual satisfaction	2,632	3.437	0.953	1	5	2,061	3.409	0.995	1	5
Ideology	2,500	5.006	2.016	0	10	1,935	4.808	2.077	0	10
Congruence1	2,643	0.489	0.500	0	1	2,066	0.530	0.499	0	1
Congruence 2	2,643	0.443	0.497	0	1	2,066	0.524	0.500	0	1
Public service satisfaction	2,420	3.128	0.703	1	4	1,911	3.087	0.725	1	4
Ti1(<i>Dong</i>)	2,596	3.131	0.745	1	4	2,023	3.047	0.745	1	4
Ti2(<i>Gu/Gun</i>)	2,601	3.107	0.734	1	4	2,035	3.003	0.719	1	4
Ti3(<i>Si</i>)	2,584	3.239	0.715	1	4	2,023	3.022	0.756	1	4
Ti4(<i>State</i>)	2,577	3.327	0.686	1	4	2,022	3.291	0.696	1	4
Gender(female)	2,643	0.509	0.500	0	1	2,066	0.490	0.500	0	1
Age	2,643	43.69	14.12	19	78	2,066	44.04	13.66	19	74
Education	2,643	4.128	1.320	1	6	2,066	3.959	1.364	1	6
Marital status	2,546	1.570	0.495	1	2	1,978	1.620	0.485	1	2
Household income	2,643	4.945	2.455	1	11	2,066	5.085	2.342	1	11

In the following analysis, we will primarily focus on residential satisfaction as a key predictor of overall individual satisfaction, positing it as the dependent variable. However, it is important to note that the summary statistics of residential satisfaction are not provided in Table 1, because it is a latent variable constructed from the following six items: education, living standard, environment, health, welfare, and local economy, all measured on a five-point Likert scale from strongly dissatisfied to strongly satisfied.

The main independent variables are the respondent’s ideological orientation (to test H1 and H4) and two congruence variables (to test H2, H3, H5 and H6). Ideological orientation is measured on a self-reported 0-10 scale, from liberal to conservative. The mean score is 4.919, indicating ideologically moderate. A two-sample *t*-test shows that

individuals in *Busan* are more conservative than those in *Incheon* ($p < 0.01$).

Congruence variables assess if the respondent's supporting political party aligns with the incumbent's. Given South Korea's two-tier local government structure—metropolitan cities/provinces (upper level) and cities/counties (lower level: referred to as *Gu/Gun*)—two binary variables are created to assess congruence at both tiers. Congruence 1 is coded as 1 if the respondent voted for the incumbent Mayor (upper level) and 0 otherwise. Congruence 2 is coded as 1 if the respondent supported the incumbent head (lower level) in the previous elections. This set of variables evaluates the congruence hypothesis independently and concurrently across both levels.

As shown in Table 2, support for the incumbent mayor and head is higher in *Incheon* than in *Busan*. Two-sample *t*-tests indicate significant differences in the means of the two congruence variables at a 0.01 significance level.⁴⁾

The mediator (*M*) is a latent variable, and the composite measure of *residents' satisfaction with services provided by local governments*, termed “public service satisfaction.” Modeling public service satisfaction as a mediator suggests that overall life satisfaction may be influenced by satisfaction with local government services. Public service satisfaction is based on respondents' ratings across seven domains: education, policing, traffic, welfare, health, local economy, and recreation, all measured on a five-point Likert scale from strongly dissatisfied to strongly satisfied.

4) Some background information on the political circumstances in 2019 is in order. In the wake of the impeachment of conservative President Park Geun-hye in 2017, the 2018 local elections were held under circumstances that posed challenges for conservative candidates. Candidates from the Democratic Party were elected as mayors in both *Busan* and *Incheon*. This trend of victories for the Democratic Party extended to the elections for local government heads in these cities. In *Busan*, the majority of local government heads, specifically 13 out of 16, were held by members of the Democratic Party. The remaining positions were occupied by two representatives from the Liberty Korea Party, the antecedent of the current People's Power Party, and one independent. Similarly, in *Incheon*, the Democratic Party secured leadership in 9 out of 10 local governments, with the remaining position held by a member of the Liberty Korea Party. Given the local election results, it is unsurprising that the support for the incumbent mayor and heads of *Gu/Gun* remained low in the traditionally conservative city of *Busan*.

Four territorial identity variables capture the effect of territorial identities of various levels on life satisfaction: South Korea (national, Ti4), *Busan/Incheon* (upper-level local, Ti3), *Gu/Gun* (lower-level local, Ti2), and *Eup/Myun/Dong* (lowest administrative unit, Ti1). Koreans generally exhibit a weak sense of local identity and attachment. Most Koreans express stronger national identity when asked to prioritize among national, provincial, or primary local layers (Yoo 2018, 519). These variables are self-reported on a 1-4 Likert scale, from “not intimate at all” (1) to “very intimate” (4). Survey respondents show the highest intimacy towards the country (national), with *t*-tests confirming that national identity surpasses other territorial identities at a 0.01 significance level. Table 1 also indicates weaker territorial identity for lower-level units (Ti1 and Ti2) than for upper-level units (Ti3 and Ti4).

At the national level, there is no significant difference in territorial identity between *Busan* and *Incheon*. However, subnational-level territorial identities are higher in *Busan* than in *Incheon*. This could be due to geographic proximity to Seoul, residents’ inclination to settle down, and varying degrees of political localism. Political localism refers to residents’ perception of local political *elites* influencing national decision-making (Andrew and Goldsmith 1998). *Busan*’s heightened political regionalism, compared to other regions’, is partly attributed to three out of seven South Korean presidents since democratization in 1987 hailing from *Busan*, including former Presidents Kim Young Sam (1993-1998), Roh Moo-hyun (2003-2008) and Moon Jae-in (2017-2022).

Other control variables include age, gender, marital status, education level, and household income. Gender and age distributions show no significant disparity between the two cities. *Busan* has higher educational attainment levels, while *Incheon* shows more pronounced marital status and household income.

V. Results

Our statistical analysis progressed in two distinct steps. We initially examined the direct and indirect effects using the entire sample and employing a structural equation model (Figure 2). Secondly, we focused on disentangling the indirect effects, first exclusively within the context of *Busan* and then exclusively within the confines of *Incheon* alone.

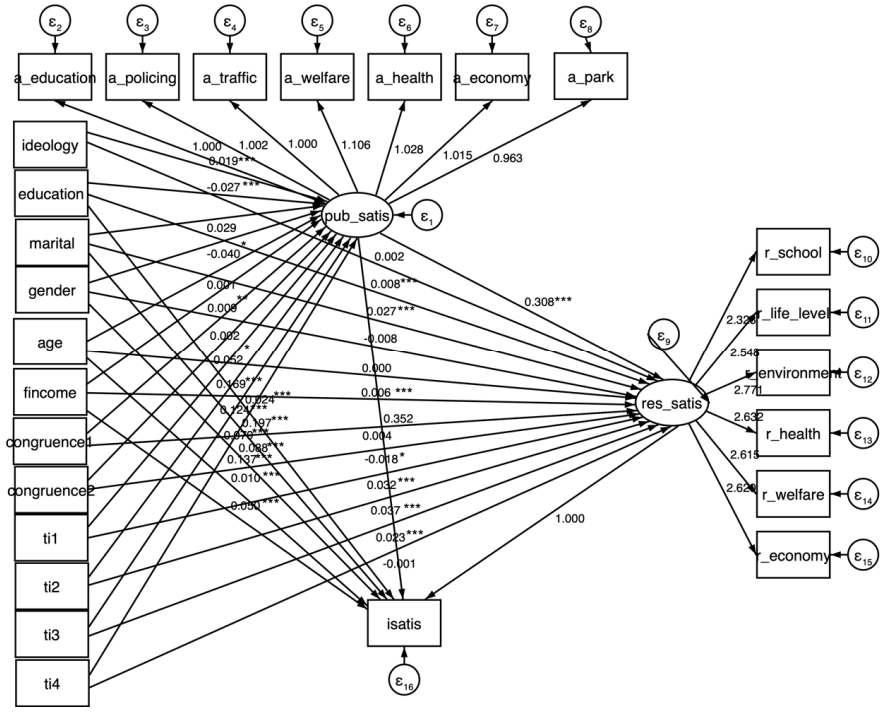
1. Overall Data

1) Direct Effect on Residential Satisfaction

In Model 1-1 of Table 3 (direct effect), married and more educated individuals report higher residential satisfaction than their unmarried and less educated counterparts. Age and gender have no statistically significant impact on residential satisfaction, while household income positively influences it. Territorial identity variables, except Ti4 (national identity), positively correlate with residential satisfaction. Ti2 (*Gu/Gun*) has the most significant impact, followed by Ti1 (*Dong*) and Ti3 (*Si*). National-level territorial identity (Ti4) shows a negative and insignificant effect. The empirical finding that a territorial identity with *Gu/Gun*, the lower tier of the two-tier local autonomy system, influences residential satisfaction is particularly intriguing. Critics of the current local autonomy system advocate for the abolition of the *Gu/Gun* level autonomy as an initial step toward streamlining the system. It is noteworthy that among the dual tiers of local autonomy, the *Gu/Gun* level, often deemed non-essential, exhibits the most significant direct positive impact on residential satisfaction. Among political variables, ideology and congruence 1 (voting for an upper-level incumbent in the preceding election) are not statistically significant, but congruence 2 (voting for the current lower-level unit incumbent) has a weakly negative effect.⁵⁾ All three hypotheses (H1, H2, and H3)

regarding the expressive path are rejected in our empirical test with the overall data. Public service satisfaction significantly affects residential satisfaction at a 99% confidence level, with a coefficient of 0.308.

Figure 2. SEM Results for All in Diagram



5) It is not clear why residents who voted for the head of local government show lower residential satisfaction. Since the level of statistical significance is only 0.1, we do not attempt an interpretation of the coefficients here. Nevertheless, it is obvious that the hypothesis regarding the expressive path from *Gu/Gun*-level electoral behavior to residential satisfaction (H3) is rejected.

Table 3. SEM for All

	VARIABLES	Direct Effect on Residential Satisfaction (1-1)	Direct Effect on Public Service Satisfaction (1-2)	Direct Effect on Individual Life Satisfaction (1-3)	Indirect Effect on Residential Satisfaction (1-4)	Indirect Effect on Individual Life Satisfaction (1-5)	Total Effect on Residential Satisfaction (1-6)	Total Effect on Individual Life Satisfaction (1-7)
Territorial Identity	Ti1(Dong)	0.032*** (0.007)	0.169*** (0.018)		0.052*** (0.007)	0.144*** (0.014)	0.084*** (0.010)	0.144*** (0.014)
	Ti2(Gu/Gun)	0.037*** (0.008)	0.124*** (0.021)		0.038*** (0.007)	0.119*** (0.015)	0.075*** (0.011)	0.119*** (0.015)
	Ti3(Si)	0.023*** (0.007)	0.079*** (0.020)		0.024*** (0.007)	0.075*** (0.015)	0.047*** (0.010)	0.075*** (0.015)
	Ti4(Nation)	-0.001 (0.007)	0.137*** (0.019)		0.042*** (0.007)	0.089*** (0.014)	0.041*** (0.009)	0.089*** (0.014)
Demographic Factors	Gender(female)	-0.008 (0.007)	-0.040* (0.0210)	0.088*** (0.026)	-0.012* (0.007)	-0.034** (0.015)	-0.020** (0.009)	0.054* (0.030)
	Age	0.000 (0.000)	0.002 (0.001)	0.010*** (0.001)	0.000 (0.000)	0.001* (0.001)	0.001* (0.000)	0.011*** (0.001)
	Education	0.008*** (0.003)	-0.027*** (0.008)	0.024** (0.010)	-0.008*** (0.002)	-0.010* (0.006)	-0.000 (0.004)	0.015 (0.011)
	Marital Status	0.027*** (0.010)	0.033 (0.0271)	0.197*** (0.034)	0.009 (0.008)	0.046** (0.020)	0.036*** (0.012)	0.243*** (0.038)
	Household Income	0.006*** (0.001)	0.009** (0.004)	0.050*** (0.006)	0.003** (0.001)	0.012*** (0.003)	0.008*** (0.002)	0.062*** (0.006)
	Ideology	0.002 (0.002)	0.019*** (0.005)		0.006*** (0.002)	0.015*** (0.004)	0.008 (0.003)	0.015*** (0.004)
Political Factors	Congruence1	0.004 (0.011)	0.002 (0.032)		0.001 (0.010)	0.006 (0.023)	0.005 (0.014)	0.006 (0.023)
	Congruence 2	-0.018* (0.011)	0.052* (0.031)		0.016 (0.010)	0.016 (0.023)	-0.002 (0.014)	0.016 (0.023)
Public Service Satisfaction		0.308*** (0.024)		0.352*** (0.034)		0.308*** (0.024)	0.308*** (0.024)	0.660*** (0.022)
Observations		3,868						
Likelihood Ratio		3225.211						
AIC		231545.096						
BIC		232002.112						
Overall R^2		0.311						

Standard errors in parentheses

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

2) Direct Effect on Public Service Satisfaction

Model 1-2 examines the direct effect on public service satisfaction. All territorial identity variables exhibit positive and statistically significant effects. The impact of the lowest-level administrative unit ($Ti1$, *Dong*) is the most significant, while Si ($Ti3$, the second largest administrative unit among the four levels examined) has the smallest effect on public service satisfaction. Unlike in Model 1-1, in Model 1-2 national-level territorial identity also positively and significantly correlates with public service satisfaction. These findings suggest that residents are relatively less aware of Si 's role as a public service provider than *Dong*, *Gu/Gun*, or nation. Additionally, the influence of Tis on public service satisfaction in upper administrative units may diminish as South Korean citizens primarily receive public services from lower-level administrative units.

The effect of ideology is positive and statistically significant, indicating that those leaning more conservative tend to be more satisfied with provided public services (Model 1-2 in Table 3). Given that liberals (often equated with progressive in South Korea) often express dissatisfaction with existing public services due to their inclination toward advocating for social change and reform, it is plausible that conservatives, by contrast, exhibit a higher level of satisfaction with the current provision of public services than liberals do. Among the congruence variables, only congruence 2 (voting congruence with the incumbent head) is positive and statistically significant, while congruence 1 is not statistically significant. As noted earlier, *Gu/Gun* offices and *Dong*-level community service centers offer public services to residents. Voting for the local head is the most crucial and readily available political action for residents to express their satisfaction or dissatisfaction with public services.

The next phase of our analysis involves untangling the indirect effects of determinants on residential satisfaction.

3) Indirect Effects on Residential Satisfaction

Model 1-4 examines the indirect effects on residential satisfaction of demographic, political, and territorial identity variables. All four territorial identities are statistically significant at a 99% confidence level. The results reveal that territorial identity with a lower-level administrative unit has the most substantial effect on residential satisfaction, echoing the findings from Model 1-1 for direct residential satisfaction and Model 1-2 for public service satisfaction. Conservative ideological orientation also positively affects residential satisfaction, while the effects of vote choice are insignificant in this model. Only H4 about the instrumental path is confirmed in our empirical test with the overall data.

The comprehensive analysis unveils the complete picture of the direct, indirect, and total effects on public service and residential satisfaction (see Model 1-1, Model 1-4 and Model 1-6 in Table 3). Territorial identity variables, particularly at the lowest administrative unit, demonstrate significant effects on residential satisfaction, with the country's identity influencing satisfaction solely through public service satisfaction. It is plausible that residents' identification with their country does not exert a direct influence on their residential satisfaction. Furthermore, the estimation results from Model 1-6 suggest that the coefficient representing the total effect of territorial identity increases as the territorial level of hierarchy decreases. Given that lower levels of territory are more tangible and perceptible to residents as components of their living space, this finding makes perfect sense.

Ideological orientation impacts residential satisfaction solely through the instrumental path, while vote choice variables show limited direct effects. However, their total effects on residential satisfaction appear insubstantial. Upon analyzing the subsamples from *Busan* and *Incheon*, we will endeavor to provide a comprehensive interpretation of how political ideology and voting behavior impact residential satisfaction. Now, the analysis will dissect the effects for *Busan* and *Incheon* separately.

2. Subsample analyses: *Busan and Incheon*

Table 4. SEM Results for *Busan Only*

	VARIABLES	Direct Effect on Residential Satisfaction (2-1)	Direct Effect on Public Service Satisfaction (2-2)	Direct Effect on Individual Life Satisfaction (2-3)	Indirect Effect on Residential Satisfaction (2-4)	Indirect Effect on Individual Life Satisfaction (2-5)	Total Effect on Residential Satisfaction (2-6)	Total Effect on Individual Life Satisfaction (2-7)
Territorial Identity	Ti1(Dong)	0.043*** (0.011)	0.197*** (0.025)		0.061*** (0.010)	0.174*** (0.019)	0.104*** (0.015)	0.174*** (0.019)
	Ti2(Gu/Gun)	0.044*** (0.011)	0.142*** (0.027)		0.044*** (0.009)	0.138*** (0.020)	0.087*** (0.015)	0.138*** (0.020)
	Ti3(Si)	0.016 (0.011)	0.046* (0.027)		0.014** (0.009)	0.046** (0.020)	0.030** (0.013)	0.046** (0.020)
	Ti4(Nation)	-0.006 (0.010)	0.116*** (0.026)		0.036*** (0.009)	0.071*** (0.020)	0.030** (0.013)	0.071*** (0.020)
Demographic Factors	Gender(female)	-0.002 (0.011)	-0.002 (0.027)	0.083** (0.033)	-0.001 (0.008)	-0.003 (0.020)	-0.002 (0.013)	0.080** (0.038)
	Age	0.000 (0.001)	0.002 (0.001)	0.012*** (0.002)	0.001 (0.000)	0.002* (0.001)	0.001 (0.001)	0.013*** (0.002)
	Education	0.007* (0.004)	-0.035*** (0.010)	-0.002 (0.013)	-0.011*** (0.003)	-0.016** (0.008)	-0.003 (0.005)	-0.018 (0.015)
	Marital Status	0.029** (0.014)	0.079** (0.035)	0.216*** (0.044)	0.024** (0.011)	0.081*** (0.026)	0.053*** (0.017)	0.297*** (0.050)
	Household Income	0.005** (0.002)	0.010* (0.006)	0.042*** (0.007)	0.003* (0.002)	0.012*** (0.004)	0.009*** (0.003)	0.055*** (0.008)
	Ideology	-0.001 (0.003)	0.021*** (0.007)		0.006*** (0.002)	0.013** (0.005)	0.005 (0.003)	0.013** (0.005)
Political Factors	Congruence1	-0.005 (0.016)	-0.056 (0.041)		-0.018 (0.013)	-0.042 (0.030)	-0.022 (0.020)	-0.042 (0.031)
	Congruence 2	-0.005 (0.016)	0.133*** (0.04)		0.041*** (0.013)	0.083*** (0.030)	0.036* (0.020)	0.083*** (0.030)
Public Service Satisfaction		0.309*** (0.029)		0.354*** (0.043)		0.309*** (0.029)	0.309*** (0.029)	0.663*** (0.030)
Observations		2,173						
Likelihood Ratio		2019.667						
AIC		129681.926						
BIC		130096.848						
Overall R^2		0.338						

Standard errors in parentheses

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

Tables 4 and 5 illustrate the SEM results of sub-samples from *Busan* and *Incheon*, respectively. Table 6 summarizes the results of hypothesis testing conducted using the pooled sample and two subsamples. While these tables offer a comprehensive view of the SEM outcomes, our focus in this section will be on the crucial distinctions between the two metropolitan cities. These disparities primarily emerge in demographic variables (gender and marital status), territorial identities (especially, Ti3), and some political factors (political ideology and congruence 2)

In terms of demographic variables, differences between the two SEM results are evident in gender and marital status. Firstly, in *Busan*, gender does not consistently impact residential satisfaction (Model 2-1, Model 2-4, and Model 2-6 in Table 4). Conversely, females in *Incheon* exhibit lower residential satisfaction compared to males (Model 3-6 in Table 5), a discrepancy primarily mediated by public service satisfaction (no direct effect in Model 3-1 and a negative indirect effect in Model 3-4). This suggests that dissatisfaction among women in *Incheon* with public services translates into lower overall residential satisfaction. Secondly, married residents in *Busan* report higher levels of residential and individual life satisfaction than unmarried individuals (Model 2-6 in Table 4). This satisfaction is both directly attributed to marital status (Model 2-1) and indirectly influenced by satisfaction with public services (Model 2-4). While married residents in *Incheon* also display higher levels of individual life satisfaction than unmarried counterparts (Model 3-1), marital status directly affects residential satisfaction, potentially influenced by factors beyond government-provided public services (Model 3-2 and Model 3-4). While detailed information on the quality of public services for married individuals in both cities is lacking, it is plausible that satisfaction with services contributes to higher levels of residential satisfaction among married individuals in *Busan*. Our empirical findings show that *Busan* is perceived as a more favorable location for women and married couples than *Incheon*. This interpretation aligns with the observed impact of territorial identities and political ideology on

residential satisfaction as below.

Table 5. SEM Results for Incheon Only

	VARIABLES	Direct Effect on Residential Satisfaction (3-1)	Direct Effect on Public Service Satisfaction (3-2)	Direct Effect on Individual Life Satisfaction (3-3)	Indirect Effect on Residential Satisfaction (3-4)	Indirect Effect on Individual Life Satisfaction (3-5)	Total Effect on Residential Satisfaction (3-6)	Total Effect on Individual Life Satisfaction (3-7)
Territorial Identity	Ti1(Dong)	0.023** (0.009)	0.129*** (0.027)		0.043*** (0.009)	0.108*** (0.020)	0.066*** (0.012)	0.108*** (0.020)
	Ti2(Gu/Gun)	0.033*** (0.011)	0.084** (0.033)		0.028** (0.011)	0.088*** (0.024)	0.061*** (0.015)	0.088*** (0.024)
	Ti3(Si)	0.027** (0.011)	0.125*** (0.032)		0.042*** (0.011)	0.110*** (0.023)	0.069*** (0.014)	0.110*** (0.023)
	Ti4(Nation)	0.008 (0.010)	0.162*** (0.028)		0.054*** (0.010)	0.115*** (0.021)	0.062*** (0.013)	0.115*** (0.021)
Demographic Factors	Gender(female)	-0.018 (0.011)	-0.084** (0.034)	0.109*** (0.041)	-0.028** (0.011)	-0.073*** (0.024)	-0.046*** (0.015)	0.036 (0.047)
	Age	0.001 (0.001)	0.001 (0.002)	0.006*** (0.002)	0.000 (0.001)	0.001 (0.001)	0.001 (0.001)	0.007*** (0.002)
	Education	0.009** (0.004)	-0.017 (0.013)	0.057*** (0.015)	-0.005 (0.004)	-0.002 (0.009)	0.003 (0.006)	0.055*** (0.018)
	Marital Status	0.034** (0.015)	-0.037 (0.046)	0.136*** (0.052)	-0.012 (0.016)	0.010 (0.033)	0.022 (0.020)	0.146** (0.060)
	Household Income	0.006** (0.002)	0.004 (0.007)	0.058*** (0.009)	0.001 (0.002)	0.009* (0.005)	0.008** (0.003)	0.068*** (0.010)
Political Factors	Ideology	0.006** (0.003)	0.016* (0.009)		0.005* (0.003)	0.016*** (0.006)	0.011*** (0.004)	0.016*** (0.006)
	Congruence1	0.012 (0.017)	0.078 (0.050)		0.026 (0.017)	0.064* (0.036)	0.038* (0.023)	0.064* (0.036)
	Congruence 2	-0.029* (0.017)	-0.046 (0.050)		-0.015 (0.017)	-0.059* (0.035)	-0.044* (0.023)	-0.059* (0.035)
	Public Service Satisfaction	0.333*** (0.040)		0.324*** (0.031)		0.333*** (0.014)	0.333*** (0.014)	0.658*** (0.034)
Observations		1695						
Likelihood Ratio		17655.944						
AIC		101286.427						
BIC		101677.779						
Overall R^2		0.293						

Standard errors in parentheses

*** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$

This table summarizes the empirical findings from the study on determinants of residential satisfaction in Busan and Incheon, South Korea. It includes direct, indirect, and total effects of political and territorial factors on residential satisfaction.

Table 6. Summary of Empirical Findings on Determinants of Residential Satisfaction

Variable	Effect Type	Data Set			Hypothesis Test Results	
		Overall	Busan	Incheon		
Political Ideology	Direct	X	X	O (+)	H1 confirmed only in Incheon	
	Indirect	O (+)	O (+)	O (+)	H4 confirmed	
	Total	X (+)	X (+)	O (+)	Significant Total Effect only in Incheon	
Voting History	Upper-Level Head (Congruence 1)	Direct	X	X	X	H2 rejected
		Indirect	X	X	X Weak (+)	H5 rejected
		Total	X	X	O Weak (+)	Total Effect in only in Incheon
	Lower-Level Head (Congruence 2)	Direct	O Weak (-)	X	X Weak (-)	H3 rejected
		Indirect	X	O (+)	X	H6 confirmed only in Busan
		Total	O Weak (-)	O Weak (+)	X Weak (-)	Total Effect in only in Busan but weak
Territorial Identity:	Ti1 (Dong)	All effects	O Strong (esp. strongest in Total Effect)	O Strong (esp. strongest in Total Effect)	O Moderate	H7 and H8 confirmed (esp. in Busan)
	Ti2 (Gu/Gun)	All effects	O Strong	O Strong	O Moderate	H7 and H8 confirmed (esp. in Busan)
	Ti3 (Si)	All effects	O Moderate	O Weak Indirect & Moderate Total Effect	O Moderate	H7 and H8 confirmed (esp. in Incheon)
	Ti4 (Nation)	All effects	O Indirect & Moderate Total Effect	O Indirect & Moderate Total Effect	O Indirect & Moderate Total Effect	H8 confirmed

O = Supported/Significant | X = Not supported or Insignificant

Regarding territorial identities, the total effects of independent variables indicate that in *Busan*, identities at the *Dong* and *Gu/Gun* levels significantly impact residential satisfaction more than those at the *Si*/national levels (Model 2-6 in Table 4). Conversely, in *Incheon*, all four territorial identity variables exhibit similar magnitudes of effect based on their total impact (Model 3-6 in Table 5). Specifically, there is a significant difference between *Busan* and *Incheon* concerning the influence of Ti3, which corresponds to the metropolitan city/province level in administrative districts, on residential satisfaction. In *Busan*, only indirect effects of Ti3 are evident (Model 2-1 and Model 2-4), whereas in *Incheon*, both direct and indirect effects have been observed (Model 3-1 and Model 3-4). A thorough interpretation of the positive direct effect of Ti3 on residential satisfaction in *Incheon* is essential and warrants further elaboration.

Given that the models were estimated separately for each subsample, we cannot draw the conclusion that the observed direct effects of territorial identities have *causal* effect on residential satisfaction in *Incheon*. We suspect instead that territorial attachment may be the precondition for residential satisfaction, and that residential satisfaction can only increase when there is strong territorial identity. On the basis of this reasoning, we could argue that the residents in *Busan*, where Ti3 has no bearing on residential satisfaction, may be more fortunate than those in *Incheon*, who need a strong identification with their city to feel more satisfied. This phenomenon may be attributed to the unique characteristics of *Incheon* as a city experiencing a high influx of residents and serving as a gateway to the capital city, Seoul.

The disparities between *Busan* and *Incheon* are also notable in how political ideology influences residential satisfaction. In *Busan*, conservative individuals tend to express higher satisfaction with public services and, considering the total effect of political ideology, report greater individual life satisfaction. However, political ideology does not significantly affect residential satisfaction. In contrast, in *Incheon*, conservative individuals exhibit inclinations towards greater residential satisfaction, with those

satisfied with public services also reporting higher satisfaction levels.

The influence of political ideology on residential satisfaction exhibits similar pattern to those observed with Ti3. In *Busan*, the effect of political ideology manifests indirectly through satisfaction with public services, whereas in *Incheon*, it exerts both a direct effect on residential satisfaction and an indirect effect via public service satisfaction. Again, the key issue here is in interpretation of presence or absence of a direct effect of political ideology. As in the interpretation of the coefficients of Ti3, we cannot simply say that conservative residents in *Incheon* are more satisfied with their residential environment compared to their counterparts in *Busan*, based on the comparison of the coefficients. Drawing upon Napier and Jost's (2008) psychological framework, which explains why political conservatives may experience higher levels of subjective well-being, the results suggest that in *Incheon*, the resilience of conservative ideology effectively mitigates the adverse hedonistic impacts of economic inequality. Conversely, in *Busan*, the perception of economic inequality may not be pronounced enough for the buffering effects of conservative political ideology to manifest.

Our interpretation aligns with the ideological contrasts between the two cities discussed in Section IV.1. It might be perceived that residents of *Busan* are more fortunate than those in *Incheon* in the sense that they experience less economic inequality. However, the economic realities in these cities are markedly different. Specifically, *Busan* is currently experiencing economic stagnation, whereas *Incheon* is undergoing economic growth. Given that economic growth tends to go with deepening economic inequalities, we believe this interpretation can be warranted.

The influence of two variables related to residents' voting choices on residential satisfaction appears negligible across both cities, as demonstrated in Models 2-6 and 3-6 in Tables 4 and 5, respectively (see Table 6 for a summary). This suggests that the local political dynamics associated with local elections do not play a significant role in enhancing residential satisfaction. Specifically, the election outcomes—whether the

candidates chosen by residents were victorious—did not materially influence their life satisfaction in either city. This observation aligns with the consistently low voter turnout in local elections and the secondary status of local autonomy in South Korea, despite its 30-year duration since the reinstatement of local elections in 1995. However, in *Busan*, the residents' voting choices for local government heads (*Gu/Gun*-level elections) indirectly contribute to residential satisfaction, improving in proportion to their satisfaction with the public services rendered by the elected officials. This disparity between the two cities may stem from their respective proximities to Seoul, residents' inclination to settle down, and varying degrees of political localism (as mentioned in section IV.2), suggesting that *Busan* might offer more space for local politics than *Incheon*. This finding corroborates our earlier results indicating that in *Incheon*, the effects of territorial identity on residential satisfaction are consistent across different levels, whereas in *Busan*, the impacts of Ti4 (*Dong*) and Ti3 (*Gu/Gun*) are substantially stronger than those of Ti2 and Ti1. The implications of these findings for potential reforms to the Korean local autonomy system will be examined in more detail in the forthcoming discussion.

VI. Conclusion

In this paper, we explored the key determinants of residential satisfaction by analyzing original survey data from two major metropolitan areas in South Korea: *Busan* and *Incheon*. We performed structural equation modeling (SEM) to assess the direct effects (H1, H2, H3 and H7) and indirect effects (H4, H5, H6 and H8), mediated through public service satisfaction, of three political factors on residential satisfaction. The analysis solely confirmed the hypothesis (H4) concerning the indirect influence of political ideology (see Table 6). Contrary to the political explanations posited by Radcliff (2001)

and Álvarez-Díaz et al. (2010), which align with the livability theoretical framework suggesting liberal residents would exhibit higher satisfaction, it was conservative residents in South Korea (*Busan* and *Incheon*) who reported greater residential satisfaction mediated by higher public service satisfaction. This finding aligns with Napier and Jost (2008), who suggest that this is attributable to ideological resilience, a psychological trait predominantly associated with conservatives.⁶⁾

The empirical findings from the overall dataset suggest that the impact of local politics on residential satisfaction is relatively insignificant. The analysis indicates that neither the electoral success of residents' preferred candidates nor the quality of public services provided by the local government's executive significantly influences their residential satisfaction. Although we should be careful not to overstretch the empirical findings to cover the entire country because we analyze only residents of *Busan* and *Incheon*, the empirical findings are deemed credible as they align with the context of South Korea, characterized by relatively low voter turnout in local elections, which are considered of secondary importance within the country's political landscape.

These empirical results from the overall data raise an important question: Are the pessimistic critiques of South Korea's local autonomy system justified? The empirical analysis of the sub-sample data of *Busan* and *Incheon* shows a very different picture, which shows that the impact of local politics on resident satisfaction can vary from region to region. In other words, the differences between the two cities suggest that the local autonomy system plays its role and injects dynamism into local politics in each area.

First, both *Incheon* and *Busan* show a positive indirect effect of political ideology on residential satisfaction through satisfaction with public services. However, the direct influence of conservative political ideology on residential satisfaction is observed only in *Incheon*. We interpret it as the outcome of the ideological resilience of conservatism

6) From a cultural rather than psychological perspective, we believe this finding indicates that South Koreans predominantly align with liberal democratic values rather than social democratic principles.

operating in mitigating residents' unhappiness in *Incheon*, where the influx of population has led to overpopulation and heightened competition for living spaces. This interpretation aligns with the finding that *Incheon*'s residential satisfaction is statistically significantly lower than that of *Busan*, as evidenced by descriptive statistics.

Second, the effect of territorial identities on residential satisfaction also showed differences between the two subsample analyses of *Incheon* and *Busan*. In the case of *Busan*, the effect of identity toward the most basic administrative unit, *Dong* (Ti4), and the lower-tier local government, *Gu/Gun* (Ti3), on residential satisfaction was nearly twice as much as the effect of identity toward the upper-tier local government, *Si* (Ti2), and the nation. On the other hand, in *Incheon*, the effect sizes of territorial identity were consistent across various levels. Moreover, there was a noticeable variance in the direct effects of *Si* (Ti2) identity on residential satisfaction. Specifically, residential satisfaction among *Incheon* residents increased with a stronger city identity, whereas in *Busan*, the residents' degree of city identity did not significantly influence their residential satisfaction. As Mesch and Manor (1998) pointed out, this disparity is attributed to differences in population dynamics between the two cities. *Busan* is characterized as a stagnant and aging city, whereas *Incheon* serves as a strategic gateway for migration into the metropolitan area and further into Seoul.

Ultimately, the differences between the two cities can be attributed to the residents' perceptions of the efficacy of local politics. In *Incheon*, residents' choices in local elections do not appear to influence their residential satisfaction. In contrast, in *Busan*, residential satisfaction is positively impacted when the candidate favored by the electorate wins in the *Gu/Gun* elections, an effect mediated by improved satisfaction with public services. This pattern is consistent with the previously noted influence of territorial identity on residential satisfaction in *Busan*. These findings suggest the presence of political localism in *Busan*, a phenomenon absent in *Incheon*. The geographical proximity of *Incheon* to Seoul may result in its local politics being subsumed within the

capital's political vortex, as posited by Henderson(1968), thus impeding the formation of an autonomous local political realm.

This study has several limitations, particularly in terms of its generalizability to other contexts. Future research would benefit from longitudinal datasets that span multiple mayoral terms across different political affiliations. Nevertheless, the findings offer practical implications for local politics. While not all hypotheses were supported across all data and subsamples, the demonstrated relationships between territorial identities, vote choice, and residential satisfaction suggest important considerations for local politics and decentralization in South Korea. As a first practical implication, lower-level local governments (*Gu/Gun*) have been perceived as having secondary importance in local politics over the last 30 years since the revival of the local autonomy system in South Korea. However, the findings of this study reveal that these basic local governments (*Gu/Gun*) significantly affect the quality of life of residents through indirect effects via administrative public services (*Busan*, for example). As previously noted, critics of the current local autonomy system advocate abolishing *Gu/Gun*-level autonomy as an initial step toward streamlining local governance. However, these research findings suggest that efforts to reform the current local government system to enhance residents' quality of life should prioritize the reform of higher-level local governments (metropolitan cities (*Si*)/provinces (*Do*)).

As a second institutional implication, the launch of four special cities (*Suwon*, *Goyang*, *Yongin* in *Gyeonggi-do*, and *Changwon* in *Gyeongsangnam-do*) in South Korea on January 13, 2023, following the full revision of the Local Autonomy Act on January 12, 2021, can be considered in the right direction of institutional reform for South Korean decentralization and local autonomy. The newly established special city system is not about elevating populous general cities to the level of metropolitan cities and provinces but rather about maintaining the status of basic local governments while granting them additional administrative powers and financial support distinct from one of the basic local

governments, the city (*Si*). This measure is supposed to allow for more effective implementation of region-specific policies. In line with the findings of this study, which indicate that basic local governments significantly impact residents' quality of life, this reform that expands the powers and resources of basic local governments will directly impact improving residents' quality of life.

Given the central role of public service satisfaction in mediating the effects of political and territorial factors on residential satisfaction, local governments should prioritize policies that enhance the quality, responsiveness, and accessibility of public services. This includes expanding citizen participation in service design and evaluation, improving transparency and communication, leveraging digital platforms for service delivery, and adopting continuous feedback mechanisms. Tailoring these initiatives to the unique political and social context of each locality - such as the differing patterns observed between *Busan* and *Incheon* - can further strengthen their effectiveness. By implementing such strategies, local governments can more effectively raise public service satisfaction and, in turn, improve residents' overall quality of life.

References

- Álvarez-Díaz Ángel, Lucas González, and Benjamin Radcliff. 2010. "The Politics of Happiness: On the Political Determinants of Quality of Life in the American States." *The Journal of Politics* 72(3): 894-905.
- Andrew, Caroline, and Michael Goldsmith. 1998. "From Local Government to Local Governance—and Beyond?" *International Political Science Review* 19(2): 101-117.
- Berger-Schmitt, Regina. 2002. "Considering Social Cohesion in Quality of Life Assessments: Concept and Measurement." *Social Indicators Research* 58: 403-428.
- Bourdieu, Pierre. 1984. *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brooks, Arthur C. 2008. *Gross National Happiness: Why Happiness Matters for America - and How We Can Get More of It*. New York: Basic Books.
- Chetty, Raj, Nathaniel Hendren, Patrick Kline, and Emmanuel Saez. 2014. "Where is the Land of Opportunity? The Geography of Intergenerational Mobility in the United States." *The Quarterly Journal of Economics* 129(4): 1553-1623.
- Collier, Paul, and Anke Hoeffler. 2004. "Greed and Grievance in Civil War." *Oxford Economic Papers* 56(4): 563-595.
- Cummins, Robert A. 2000. "Objective and Subjective Quality of Life: An Interactive Model." *Social Indicators Research* 52(1): 55-72.
- Delhey, Jan, and Kenneth Newton. 2005. Predicting Cross-National Levels of Social Trust: Global Pattern or Nordic Exceptionalism?" *European Sociological Review* 21(4): 311-327.
- Di Tella, Rafael, Robert J. MacCulloch, and Andrew J. Oswald. 2003. "The Macroeconomics of Happiness." *Review of Economics and Statistics*, 85(4): 809-827.
- Diener, Ed, Robert A. Emmons, Randy J. Larsen, and Sharon Griffin. 1985. "The Satisfaction with Life Scale." *Journal of Personality Assessment* 49(1): 71-75.
- Easterlin, Richard A. 1995. "Will Raising the Incomes of all Increase the Happiness

- of all?" *Journal of Economic Behavior & Organization* 27(1): 35-47.
- Glatzer, Wolfgang, Laura Camfield, Valerie Møller, and Mariano Rojas, eds. 2015. *Global Handbook of Quality of Life: Exploration of Well-Being of Nations and Continents*. Dordrecht: Springer.
- Gupta, Dipak. 1990. *The Economics of Political Violence: The Effect of Political Stability on Economic Growth*. New York: Praeger.
- Helliwell, John F. 2006. "Well-Being, Social Capital and Public Policy: What's New?" *The Economic Journal* 116(510): C34-C45.
- Helliwell, John F., and Robert D. Putnam. 2005. "The Social Context of Well-being." In *The Science of Well-being*, edited by Felicia A. Huppert, Nick Baylis and Barry Kaverne, 435-459. New York: Oxford University Press.
- Henderson, Gregory. 1968. *Korea: The Politics of Vortex*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hernández, Bernardo, M. Carmen Hidalgo, M. Esther Salazar-Laplace and Stephany Hess. 2007. "Place attachment and place identity in natives and non-natives" *Journal of Environmental Psychology* 27(4): 310-319.
- Inglehart, Ronald. 1990. *Culture Shift in Advanced Industrial Society*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Inglehart, Ronald, and Wayne E. Baker. 2000. "Modernization, Cultural Change, and the Persistence of Traditional Values." *American Sociological Review* 65(1): 19-51.
- Inkeles, Alex. 2017. *National Character: A Psycho-Social Perspective*. London: Routledge.
- Landman, Todd., and Edzia Carvalho. 2009. *Measuring Human Rights*. London: Routledge.
- Lane, Robert E. 2000. "Diminishing Returns to Income, companionship-and Happiness." *Journal of Happiness Studies* 1(1): 103-119.
- Lewicka, Maria. 2011. "Place Attachment: How Far Have We Come in the Last 40 Years?" *Journal of Environmental Psychology* 31(3): 207-230.
- Maslow, Abraham H. 1987. *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row.
- Mesch, Gustavo S., and Orit Manor. 1998. "Social Ties, Environment Protection, and

- Local Attachment.” *Environment and Behavior* 30(4): 504-519.
- Napier, Jaime L., and John T. Jost. 2008. “Why Are Conservatives Happier Than Liberals?” *Psychological Science* 19(6): 565-572.
- Nussbaum, Martha. 2000. *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. New York: Cambridge University Press.
- Nussbaum, Martha, and Amartya Sen, eds. 1993. *The Quality of Life*. New York: Oxford University Press.
- Oreopoulos, Philip, and Kjell G. Salvanes. 2011. “Priceless: The Nonpecuniary Benefits of Schooling.” *Journal of Economic Perspectives* 25(10): 159-184.
- Ott, Jan. 2010. “Good Governance and Happiness in Nations: Technical Quality Precedes Democracy and Quality Beats Size.” *Journal of Happiness Studies* 11(3): 353-368.
- Phillips, David. 2006. *Quality of Life: Concept, Policy and Practice*. New York: Routledge.
- Putnam, Robert. 2000. *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*. New York: Simon Schuster.
- Radcliff, Benjamin. 2001. “Politics, Markets, and Life Satisfaction: The Political Economy of Human Happiness.” *American Political Science Review* 95(4): 939-952.
- Rothstein, Bo, and Eric M. Uslaner. 2005. “All for All: Equality, Corruption and Social Trust.” *World Politics* 58(1): 41-72.
- Schlenker, Barry R., John R. Chambers, and Beth A. Le. 2012. “Conservatives Are Happier Than Liberals, but Why? Political Ideology, Personality, and Life Satisfaction.” *Journal of Research in Personality* 46(2): 127-146.
- Sen, Amartya. 1999. *Development as Freedom*. New York: Oxford University Press.
- Stewart, Frances, and Vaply FitzGerald, eds. 2001. *War and Underdevelopment*. New York: Oxford University Press.
- Taylor, Shelley E. 2011. “Social Support: A Review.” In *Oxford Handbook of Health Psychology*, edited by Howard S. Friedman. New York: Oxford University Press.
- Veenhoven, Ruut, and Joop Ehrhardt. 1995. “The Cross-National Pattern of Happiness: Test of Predictions Implied in Three Theories of Happiness.” *Social Indicators*

- Research* 34(1): 33-68.
- Veenhoven, Ruut. 2014. "Livability Theory." In *Encyclopedia of Quality of Life and Well-Being Research*, edited by Alex C. Michalos, 3465-3474. Dordrecht, Netherlands: Springer.
- WHOQOL Group. 1995. "The World Health Organization Quality of Life Assessment (WHOQOL): Position Paper from the World Health Organization." *Social Science & Medicine* 41(10): 1403-1409.
- Wilkinson, Richard, and Kate Pickett. 2010. *The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better*. London: Penguin Books.
- World Bank. 2011. *World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development*. The World Bank: Washington, DC.
- Yoo, Jaewon, 2018. "Assessing Central-Local Government Relations in Contemporary South Korea: An Application of Page & Goldsmith's Comparative Framework." *Journal of Local Self-Government* 16(3): 505-528.

투고일: 2025.02.23.

심사일: 2025.02.23.

게재확정일: 2025.04.16.

한국 도시 주민들의 삶의 질 결정 요인: 부산·인천 지역 정치와 공공 정책의 맥락에서

이병재 | 연세대학교

서재권 | 부산대학교

본 논문은 지역 정치와 공공 정책의 맥락에서 삶의 질(Quality of Life)을 결정하는 요인을 분석한다. 한국의 대표적인 두 광역시인 부산과 인천의 설문조사 데이터를 사용하여 정치적 이념, 지역 정체성, 투표 이력이 지방정부가 제공하는 공공 서비스를 통한 삶의 질에 미치는 직간접적인 영향을 살펴본다. 연구 결과는 다음과 같다. 1) 이념적으로 보수적일수록 주거 만족도(삶의 질 대리변수)가 높은 경향이 있고, 2) 행정 수준(동, 구/군, 시, 국가)에 대한 영토 정체성이 주거 만족도에 직간접적으로 영향을 미친다; 그러나 3) 하위표본 분석 결과, 부산에서는 두 개의 하위수준(동, 구/군) 영토 정체성이 두 개의 상위수준(시, 국가) 영토 정체성보다 더 큰 영향을 미치는 반면, 인천에서는 모든 영토 정체성의 효과가 유사하고, 4) 직전 선거에서 하위수준 지방자치단체장에 대한 투표 선택이 부산에서만 긍정적인 간접효과를 보였다. 결론에서는 본 연구 결과가 한국의 지방정치 및 지방분권에 대해 갖는 두 가지 실질적이고 제도적인 함의를 제시한다. 1) 서울과의 지리적 근접성은 자율적 지방정치 영역의 형성을 저해할 수 있다, 2) 광역자치단체와 비교해 상대적으로 부차적인 지방자치단위로 여겨졌던 기초자치단체(구/군)는 오히려 공공서비스 제공을 통해 지역 주민의 삶의 질을 향상시키는 데 긍정적인 역할을 할 수 있다.

『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, 전공분야, 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 15일, 여름호-6월 15일, 겨울호-10월 15일

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, 논문게재자는 이에 따라야 한다. 게재료는 편집위원회의 결의를 거쳐 연구소장이 결정한다.
2. 연구비 수혜 논문의 경우에 투고자는 게재료 300,000원을 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 논문평 가는 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 종합 판정은 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. 현대 정치연구에 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 출간이 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 해당 편집위원을 해촉할 수 있다.

부칙

본 규정은 현대정치연구소 정관 9조에 따라 운영위원회의 동의를 얻어 2022년 5월 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 1. 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. 참고 문헌의 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. “흔글 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) 출전의 표시: 본문과 각주에서 출전을 표시할 때는 괄호를 이용해 약식을 언급하고 완전한 문헌 정보는 논문 말미의 <참고문헌>에 포함시킨다. 출전 표시(source reference)의 자세한 내용은 아래의 출전 표시 요령을 참조한다.

〈 서양서 및 현대물의 출전 표시 요령 〉

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

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

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

예: ...무어(Moore 1966)...

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

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

- (3) 면수는 출판 연도 다음에 쉼표를 하고 숫자만 표기한다.

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

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

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

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

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

- (6) 신문, 주간지, 월간지 등의 무기명 기사를 언급해야 하는 경우에는 지명, 발행
 年年/月月/日日 (월간지의 경우 발행 年年/月月), 면수를 괄호 안에 표기한다.
 예: …(중앙일보 93/04/08,5)혹은 …(신동아 93/5, 233).
- (7) 간행 예정인 원고는 ‘출판예정’을 사용하고, 미간행 원고는 “미간행”이라고
 기재한다.
 예: …잉거정(출판예정); …홍길동(미간행).
- (8) 기관 저자일 경우 식별이 가능한 정보를 제공한다.
 예: …(외교안보연구원 1992)…

〈 인터넷 자료 인용 〉

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

〈 참고문헌 작성 요령 〉

1. 참고문헌은 본문과 각주에서 언급된 모든 문헌의 자세한 문헌 정보를 논문 말미의 〈참고문헌〉에서 밝힌다. 본문과 각주에서 언급되지 않은 문헌은 포함시키지 않는다.
2. 각 문헌은 한글 문헌, 로마자로 표기되는 구미어 문헌, 기타 언어(일본어, 중국어, 러시아어, 그리스어, 아랍어 등) 문헌 순으로 배치하며 한글 저자명은 가나다 순으로, 로마자 저자명은 알파벳 순으로, 기타 언어 저자명은 발음을 괄호 안에 부기하고 이를 가나다 순으로(이 부분을 삭제함) 배열한다.

예: 홍길동, 장길산. 1996. 『조선 의적사 연구』. 서울: 개벽사.

Bell, Daniel. 1973. *The Coming of Post-Industrial Society: A Venture in Social Forecasting*. New York: Basic Books.

마루야마 마사오(丸山眞男). 1964. 『現代政治の思想と行動』. 증보판. 東京: 未來社.

런위권(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: 민음사.

Tillich, Paul. 1963. *Systematic Theology*. Chicago: University of Chicago Press.

- 2) 저자 2인 이상인 경우: 본문과 각주에서는 출전 인용 규칙을 따르지만, 참고 문헌에서는 공동저자 모두의 이름을 적어 준다. 단, 처음부터 책 표지나 안에 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·허윤키. 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.” In *The Peruvian Experiment Reconsidered*, edited by Cynthia McClintock and Abraham F. Lowenthal, 94-143. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

- 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(1): 32-65.

사. 학회에서 발표한 논문(proceeding)의 경우

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

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

아. 일간지, 주간지의 기명 기사와 칼럼

임거정. 1993. “유엔평화유지군 참여 결정.” 『중앙일보』(4월 8일), 5.

Juoro, Umar. 1993. “The Different Faces of Democracy.” *Far Eastern Economic Review*(April 22), 23.

자. 편저

편저에 포함되어 있는 저자가 밝혀진 글을 언급할 경우 해당 저자 중심의 문헌 정보를 제공한다. 단, 같은 편저 내의 많은 글이 언급될 경우 해당 편저

의 완전한 문헌 정보를 제공한 후 각 저자의 글을 이에 관련지어 간략히 표시할 수 있다.

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

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

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

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

『현대정치연구』 저술 윤리강령

1. 목적

- (1) 현대정치연구소는 저자들의 학문적 독창성을 존중하고, 학문적 권리를 보호하며, 저술의 질적 수준을 제고할 수 있도록 노력한다.
- (2) 현대정치연구소가 발행하는 학술지 및 저서에 게재(혹은 게재 신청)하는 회원은 본 저술 윤리강령을 준수한다.
- (3) 본 저술 윤리강령은 표절 및 중복게재의 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 중복게재 여부를 1차적으로 심사하고 판정한다.
- (2) 표절 또는 중복게재로 판정이 날 경우, 편집위원회는 이를 해당 저자에게 통보한다.
- (3) 해당 저자가 이의를 제기할 경우, 편집위원회와 연구위원회가 각 2인씩 지명하는 총 4인의 2차 심사위원회가 최종 심사 및 판정을 한다.
- (4) 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: 현대정치연구 학술활동 (2015년 3월~2025년 3월)

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

- 일자: 2015년 3월 27일
- 장소: 서강대학교 다산관 501호
- 내용:

가. 발표 :

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

나. 토론 :

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

정치외교학과 석사과정), 한유동(서강대학교 정치외교학과 박사과정),
한성훈(서강대학교 정치외교학과 석사과정)

다. 사회 : 전재호(서강대), 이민자(서울디지털 대학교)

2. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단·현대정치연구소 전문가 초청 세미나

- 일시: 2015년 4월 29일(수) 16시
- 장소: 다산관 209B호
- 내용: 서구중심주의와 역사교육의 공과(서강대학교 김민정)

3. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단·현대정치연구소 전문가 초청 세미나

- 일시: 2015년 4월 25일(토) 13시
- 장소: 다산관 209B호
- 내용: 중국학술의 주체성과 유럽중심론의 비판(상해 화동사범대학교 류칭)

4. 현대정치연구소, SSK 좋은 정부 연구단, 인류사회재건연구원 후원

“정당정 치의 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-악화(decline)인가 적응(adaptation)인가
 안병진(경희사이버대) : 정당정치의 혁신에 대한 시론 - 미국과 한국의
 민주당 사례를 중심으로
 임성호(경희대) : 정당 내 정파(faction) 문제와 정치 양극화 - 탈산업시대
 정당의 위협요소와 극복 방향

나. 사회 : 김민전(경희대)

5. 현대정치연구소·SSK 탈서구중심주의연구단 공동주최 세미나

- 일자: 2015년 6월 5일
- 장소: 서강대학교 다산관 209A호
- 내용:

가. 발표 :

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

나. 토론 : 장경섭(서울대), 김태연(서울대), 이한우(서강대), 정수복(사회학 자/작가),

임기대(한국의국어대), 박정원(경희대), 김진영(서강대), 이새봄(연세대)
다. 전정옥(숙명여대), 장인성(서울대)

6. 현대정치연구소·SSK 좋은정부연구단 공동주최 해외학자초청 세미나

- 일자: 2015년 6월 5일
- 장소: 서강대학교 다산관 501호
- 내용:
 - 가. 발표 :
 - Edgar Grande(LMU MUNICH, 뮌헨대학교) : “Globalization and the Re-Structuring of Political Conflict in Western Europe“
 - 나. 사회 : 이현우(서강대)

7. 서강대 SSK 탈서구중심주의 연구단·현대정치연구소 전문가 초청 세미나

- 일시: 2015년 7월 24일(금) 16시
- 장소: 다산관 603호
- 내용:
 - 한국 심리학계의 탈서구중심적 연구동향 : 유학심리학의 연구를 중심으로 (서강대학교 조금호)
 - ‘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) (성공회대

학교 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”(홍콩시립대학교 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 황대연)

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 민주화인가?

나. 토론 :

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

다. 사회 : 전재호(서강대), 한영빈(서강대)

19. 서강대 현대정치연구소 탈서구중심주의 연구단·한국정치사상학회 3월 월례학술회의

- 일시: 2016년 3월 19일(토) 15시 30분
- 장소: 서강대 다산관 101호
- 내용: “존 롤스 정치이론에서 공동체주의적 요소”(국민대학교 이종은)

20. 서강대학교 현대정치연구소 / SSK 좋은 정부 연구단 공동주최 국제 학술 회의

- 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 해외학자 초청 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 포폴리즘.”
- 발표: 이현우 교수(서강대학교), 하상웅 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), 도묘연(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),
장 훈(중앙대), 이지호(서강대), 서복경(서강대)
- 토론: 하상웅(서강대), 허석재(입조처), 임성호(경희대)
- 사회: 이현우(서강대), 정진민(명지대)

30. 2019 현대정치연구소 콜로키움

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

31. 한국 선거학회-서강대 현대정치연구소 2021년 여름 공동학술대회

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

32. 2021년 7월 월례발표

- 일시: 2021년 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 여세연 대표)
- 사회: 이현우(서강대학교)

33. 2023년 선거학화-현대정치연구소 공동주최 4월 월례 세미나

- 일시: 2023년 4월 7일(금) 16시
- 장소: 서강대학교 다산관 604호
- 내용: Dynamics of Candlelight Protestors: The Effects of Voting Patterns and The Election's Temporal Proximity on Protest Participation in South Korea; 국회 내 정치적 소수자의 기술적 대표성과 실질적 대표성: 여성, 장애인, 이주민, 청년을 중심으로
- 발표: 차현진(고려대학교), 정다빈(한국외국어대학교)
- 토론: 도묘연(계명대학교), 박범섭(숭실대학교)
- 사회: 허석재(국회입법조사처)

34. 2023년 현대정치연구소 동계 심포지엄

- 일시: 2023년 12월 4일 월요일 16:00 - 18:00
- 장소: 서강대학교 다산관 504호
- 내용: The End of the Past Long Lasting? Impeachment of Park Geun-hye and the Park Chung-hee Nostalgia
- 발표: 이영임(California State University-Sacramento)

35. 미얀마 봄의 혁명 3주년 기념토론회

- 일시: 2024년 2월 1일 목요일 오후 3시 20분 - 18시
- 장소: 국회의원회관 제7간담회의실
- 내용: 봄의 혁명 3년, 1027작전의 조명
- 발표: 아웅묘민(미얀마 민족통합정부 인권부장관)
- 토론: 찬빅제(서울대), 칸진(부경대), 린테아웅(미얀마군사관학교), 나웅찬(성공회대), 최경희(서울대)
- 사회: 박은홍(성공회대)

36. 2024년 상반기 한국정치연구회 정기공동학술대회

대전대 SSK 지방소멸과 제4섹터 / 서강대 현대정치연구소

- 일시: 2024년 4월 12일 금요일 오후 3시-18시
- 장소: 서강대학교 다산관 206호
- 내용: 제22대 총선 평가와 한국정치: 득표율 추이로 본 제22대 총선 결과 분석
- 발표: 정해구(전 성공회대)
- 토론: 김용복(경남대), 윤광일(숙명여대), 지병근(조선대), 박용수(연세대), 송경재(상지대), 이소영(대구대), 김윤철(경희대)

37. 현대정치연구소-한국선거학회 2024년 춘계학술대회

- 일시: 2024년 5월 3일(월) 14시-18시
- 장소: 다산관 206호
- 내용
 - 가. 주제 : 정치개혁을 위한 선거제도 개정과 절차 방안
 - 발표 : 박범섭, 김형철, 장선화
 - 토론 : 하상웅, 유성진, 최연혁

사회 : 안용훈

나. 주제 : 제22대 국회의원 선거 평가와 한국 정치의 미래

발제 : 지병근

토론 : 이한수, 조영호, 서복경, 신정섭, 윤주진, 강우진

사회 : 김형철

38. 22대 총선 화제의 당선자를 만나다 (1)

- 일시: 2024년 5월 20일(월) 18시-20시
- 장소: 다산관 101호
- 내용: 김남희 더불어민주당 국회의원 당선인 특강
- 발표: 김남희(더불어민주당 국회의원 당선인)

39. 22대 총선 화제의 당선자를 만나다 (2)

- 일시: 2024년 5월 9일(목) 18시-20시
- 장소: 이나시오 강당
- 내용: 이준석 개혁신당 국회의원 당선인 특강
- 발표: 김남희(더불어민주당 국회의원 당선인)

40. 22대 총선 화제의 당선자를 만나다 (3)

- 일시: 2024년 5월 27일(월) 18시-20시
- 장소: 다산관 101호
- 내용: 국민의힘 김재섭 국회의원 당선인 특강
- 발표: 김재섭(국민의힘 국회의원 당선인)

41. 정치외교학과-BK21-SSK 연구팀 공동주최 해외석학 초빙강연

- 일시: 2024년 6월 14일(금) 10시 30분-12시

- 장소: 다산관 601호
- 내용: Race and Immigrant Incorporation in American Politics
- 발표: Julie Lee Merseth(Northwestern University)

42. 2024년 서강정치학회-서강대 현대정치연구소 하계 세미나

- 일시: 2024년 7월 5일(금) 16시-18시
- 장소: 다산관 601호
- 내용: 국민의힘 김재섭 국회의원 당선인 특강
- 발표자: 전성홍 교수 (서강대 정치외교학과), 임성호 교수 (경희대 정치외교학과)
- 토론자: 김진하 (계명대 국제관계학과), 박은홍 교수 (성공회대 사회과학부)
- 사회자: 안재홍 명예교수 (아주대 정치외교학과)

43. 현대정치연구소 『정당 당원연구』 콜로키움

- 일시: 2024년 11월 7일 오후 4시 30분-6시 30분
- 장소: 서강대학교 다산관 2층 206호
- 내용: 정당의 조직과 당원 연구, 어디서 와서 어디로 가고 있나
- 발표: 윤왕희(성균관대 미래정책연구원)
- 토론: 임성호(경희대), 정진민(명지대)

44. 현대정치연구소 『정당 당원연구』 콜로키움

- 일시: 2024년 11월 21일 오후 4시 30분-6시 30분
- 장소: 서강대학교 다산관 2층 206호
- 내용: 정당 활동가 연구의 현황과 방법
- 발표: 구세진(인하대)
- 토론: 허석재(국회입법조사처), 장대홍(경희대)

45. 현대정치연구소 『정당 당원연구』 콜로키움

- 일시: 2024년 12월 5일 오후 4시 30분-6시 30분
- 장소: 서강대학교 다산관 6층 601호
- 내용: 지금 정당에 무슨 일이?
- 발표: 서복경(더가능연구소 소장)
- 토론: 윤광일(숙명여대), 최종호(민주연구원)

46. 현대정치연구소-서강정치학회 12월 세미나

- 일시: 2024년 12월 13일 금요일 오후 4시-6시
- 장소: 서강대학교 다산관 6층 601호
- 내용:
 - 가. 주제 : 2024년 미국 대선 평가와 미국의 미래
 - 발표 : 하상웅(서강대)
 - 토론 : 임성호(경희대)
 - 나. 주제 : 에너지 인프라 논란 관리하기: 태국 매머석탄발전소에 관한 정치생태학적 분석
 - 발표 : 유예지(서강대)
 - 토론 : 박정훈(서강대)

47. 한국선거학회-서강대 현대정치연구소 공동학술대회

- 일시: 2024년 12월 20일 금요일 오후 1시 30분-5시 50분
- 장소: 서강대학교 다산관 6층 601호
- 내용:
 - 가. 주제 : Economic Voting and Vote Switching among Minority Voters in the 2020 U.S. Presidential Election
 - 발표 : 국승민(미시건 주립대)

토론 : 신정섭(숭실대)

사회 : 이현우(서강대)

나. 주제 : 탄핵과 한국정치

발제 : 김윤철(경희대)

토론 : 지병근(조선대), 서복경(더가능연구소), 강우진(경북대),

이정진(국회입법조사처), 조영호(서강대)

사회 : 김형철(성공회대)

47. 한정연-대전대(글로벌지역문화연구소)-서강대(현대정치연구소)

공동학술회의

• 일시: 2025년 2월 21일 금요일 오후 2시 ~ 6시

• 장소: 서강대 다산관 206호

• 내용:

가. 주제 : 노무현의 화해정치

발표 : 박찬승(영남대)

토론 : 이나미(동아대)

나. 주제 : 복지국가 재편과 복지혼합경제 형성:영국, 오스트리아, 스웨덴의
사회주택을 중심으로

발표 : 진희원(영남대)

토론 : 이영재(한양대)

다. 주제 : 한국 민주주의 취약성과 회복탄력성 요인 검토 ‘12.3 친위쿠데타
국면의 대립구도를 중심으로’

발표 : 박용수(연세대)

토론 : 김형철(성공회대)

라. 주제 : 제7공화국 정치체제를 어떻게 만들 것인가? ‘개헌과 선거제도 변경을
중심으로’

발표 : 정해구(성공회대)

토론 : 김용복(경남대)

48. 현대정치연구소 3월 박사 초청 특강

일시: 2025년 3월 21일 금요일 오후 4시-6시

장소: 서강대학교 다산관 206호

내용:

가. 주제 : 노무현의 통합정치(역사, 정치영역에서의 화해정치 전략)

발표 : 박찬승(영남대학교)

토론 : 윤경훈(서강대학교), 정민석(서강대학교)

49. 현대정치연구소-서강정치학회 3월 세미나

• 일시: 2025년 3월 28일 금요일 16:30-18:30

• 장소: 서강대학교 다산관 6층 601호

• 내용:

가. 주제 : 박근혜 대통령 탄핵 이후의 보수 반공 담론의 변화: 지배이데올로기
에서 ‘운동의 이데올로기’로

발표 : 이지윤(서강대)

토론 : 김대환(서강대)

나. 주제 : 우크라이나 전쟁과 1914년 7월 위기:구조적 현실주의자들의 우려의
구조적 원인

발표 : 백석훈(서강대)

토론 : 이한얼(서강대)

■ 편집위원회 명단(가나다 순)

강우진(경북대)	김면희(한국외대)
박범섭(중앙대)	박선경(고려대)
박영득(충남대)	박정훈(서강대)
송병권(서강대)	신정섭(숭실대)
우병원(연세대)	이선우(전북대)
이현우(서강대)	조영호(서강대)
최일성(한서대)	하상웅(서강대)
한경준(테네시대)	홍지연(홍콩과기대)

현대정치연구 2025년 봄호 (제18권 제1호)

인 쇄 | 2025년 4월 30일

발 행 | 2025년 4월 30일

발행인 | 이현우

편집인 | 박정훈

편 집 | 서강대학교 현대정치연구소

펴낸곳 | 경성문화사 (02)786-2999

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

JOURNAL OF CONTEMPORARY POLITICS

2025 APRIL Vol.18, No.1

- Does the Mixed-Member Electoral System Produces the Best of Both Worlds?
| Woojin Moon
- What did the legislators ask in the Parliamentary Questions?
| Kim, Jeongyeon-Yang, Joonseok
- A Preliminary Study of
Raymond Aron's Pluralistic Conception of Freedom:
A Postwar Intellectual's Struggle against Dogmatism and Fanaticism
| Min-hyeok Kim
- 한국 도시 주민들의 삶의 질 결정 요인:
부산인천 지역 정치와 공공 정책의 맥락에서
| 이병재·서재권



**SOGANG
UNIVERSITY**

Sogang Institute of Political Studies