

NATIONAL ASSEMBLY HIGHER CIVIL SERVICE EXAM

입법고등고시

2차 기출 완성

제6권 정치학

2016~2026년 제2차시험 기출 · 자습용 · 2026년 10월 판

차례

일러두기	3
제0장 시험 이해	4
0-1 문제지에서 확인되는 형식	5
0-2 10개년 출제 지도	5
0-3 주제별 빈도	6
0-4 정치학 답안 쓰는 법	6
0-5 학습 계획	7
제1부 정치사상 · 정치문화 · 민주주의	8
제1장 정치사상과 권력 이론	9
1-1 핵심 개념	10
1-2 기출 풀이	13
2018 제1문 엘리트 이론과 디지털 네트워크 사회	13
2023 제3문 홉스와 로크 — 자연 상태, 사회계약, 정부의 역할	15
2026 제2문 마키아벨리 『군주론』과 효과성·정당성	17
제2장 정치문화와 비교정치 방법론	19
2-1 핵심 개념	20
2-2 기출 풀이	22
2020 제1문 시민문화, 정치적 신뢰, 탈물질주의	22
2021 제3문 혼합체계 연구방법 — 일치법과 차이법	24
제3장 민주주의 이론 · 민주화 · 민주주의의 질	26
3-1 핵심 개념	27
3-2 기출 풀이	30
2016 제2문 거버넌스 · 심의민주주의 · 사회협약	30
2019 제2문 민주주의와 권위주의, 민주주의의 위기	32
2021 제1문 최소주의 민주주의, 민주주의의 질, 민주주의 혁신	34
제2부 비교정치 제도	36
제4장 선거제도와 정당체계 · 정당 경쟁	37
4-1 핵심 개념	38
4-2 기출 풀이	41
2017 제1문 선거제도와 다당체계, 대통령제의 통치성	41
2023 제1문 선거제도·정당제·정부형태와 한국 선거제도 개혁	44
2024 제2문 유권자 분포와 정당의 전략 — 중위투표자 정리	46
제5장 정당 · 공천 · 정치자금	49
5-1 핵심 개념	50
5-2 기출 풀이	52
2019 제1문 한국 정당정치의 문제와 개혁 비전	52
2025 제2문 후보자 선정 방식과 예비선거의 유형	54
2026 제1문 국고보조금 배분과 매칭 펀드 · 정치자금 바우처	56
제6장 정부형태 · 분점정부 · 책임성	58
6-1 핵심 개념	59
6-2 기출 풀이	61
2024 제1문 정치적 책임성 · 분점정부 · 국회와 대통령의 상호견제	61
2025 제1문 한국 민주주의의 평가와 대통령제 · 의원내각제	63
제7장 의회 — 입법 · 대외정책 권한 · 의회 구성	65
7-1 핵심 개념	66

7-2 기출 풀이	68
2016 제1문 의원발의법안과 정부제출법안의 변화	68
2017 제2문 대외정책에서 국회의 헌법적 권한과 실제	71
2020 제2문 단원제와 양원제, 한국의 양원제 도입론	73
제3부 국제정치	75
제8장 국제정치이론과 강대국 정치	76
8-1 핵심 개념	77
8-2 기출 풀이	80
2019 제3문 국제정치의 네 이론과 남북관계 해법	80
2018 제3문 투키디데스 함정과 미중 패권경쟁	82
2016 제3문 동아시아의 미중 대립과 한국의 정책	84
2017 제3문 헌팅턴의 문명충돌론과 그 비판	86
2023 제2문 미국 외교의 고립주의와 트럼프 정부	88
제9장 핵 · 억지 · 강압 외교	90
9-1 핵심 개념	91
9-2 기출 풀이	93
2018 제2문 벵골 끝 전술과 북미 관계에서 한국의 역할	93
2025 제3문 핵확산 낙관론·비관론과 선제 불사용 원칙	95
2026 제3문 미국-이란 군사 충돌: 월츠와 미어샤이머	97
제10장 글로벌 거버넌스 · 인간안보 · 기후	99
10-1 핵심 개념	100
10-2 기출 풀이	103
2020 제3문 인간안보와 코로나19 — 국제기구의 역할과 한계	103
2021 제2문 미얀마 사태와 보호책임 원칙	105
2024 제3문 기후 변화 — 공유재의 비극과 인식공동체	108
부록 참조 자료	110
부록 A 연도별 문항 일람	111
부록 B 주제 색인	112
부록 C 이론가와 저서	114

일러두기

■ 이 권의 구성

이 책은 2016~2021년, 2023~2026년 입법고등고시 제2차시험 **정치학** 기출 30개 대문(10개년 × 3문)을 주제별로 다시 묶은 자습서이다. 2022년 문제지는 원자료에 없어 실지 않았다.

- **0장 시험 이해** — 문제지에서 확인되는 배점 구조, 10개년 출제 지도, 주제별 빈도, 정치학 답안 쓰는 법, 4주 학습 계획.
- **제1부 정치사상·정치문화·민주주의(1~3장), 제2부 비교정치 제도(4~7장), 제3부 국제정치(8~10장)** — 장마다 ‘핵심 개념’(개념 카드 4~7개)과 ‘기출 풀이’로 나뉜다. 기출 풀이는 문항마다 원문 → 출제 포인트 → 답안 개요 표 → 예시답안 순서이다.
- **부록** — A 연도별 문항 일람, B 주제 색인(개념 → 기출 문항), C 이론가·저서 정리.

30개 대문은 모두 한 번씩, 가장 가까운 장에 실었다. 한 문항이 여러 장에 걸치는 경우(예: 2017 제1문은 선거제도와 대통령제)에는 개념 카드의 ‘쓰이는 기출’과 부록 B에서 서로 찾아갈 수 있게 했다.

■ 공부하는 법

1. 장 첫머리의 개념 카드를 읽고, 카드 아래 ‘답안 속 문장’을 자기 말로 다시 써 본다.
2. 기출 원문과 출제 포인트만 보고 개요를 먼저 짠다. 답안 개요 표와 비교해 빠진 논점을 확인한다.
3. 시간을 재고 답안을 쓴 뒤 예시답안과 소문별로 대조한다.
4. 같은 주제가 해를 바꾸어 반복 출제되므로(0장 참조), 장 단위로 묶어 복습한다.

■ 예시답안의 기준

- 분량은 배점에 비례해 점당 약 50~70자(공백 포함)로 맞추었다. 40점 대문이면 2,000~2,800자 안팎이다. 실제 시험의 답안지 분량과 시험 시간은 매년 국회사무처 공고로 확인한다.
- 구성은 서론 한두 문장 → 소문별 본론(이론 → 사례 적용 → 대안) → 짧은 결론이다. 문체는 평서문(~이다, ~한다)이고, 소문 번호 1), (1)은 문제지의 표기를 그대로 따랐다.
- **정확성을 최우선으로 했다.** 학자·저서·개념의 귀속(뒤베르제 법칙, 립하트의 합의제, 헌팅턴의 제3의 물결과 문명충돌, 알몬드·버바의 시민문화, 다운스의 중위투표자 정리 등)과 연도는 확인된 것만 썼다. 헌법 조문은 1987년 헌법 기준이다.
- **제도 설명은 출제 당시 기준**이다. 예컨대 국회의원 선거제도는 2023년 출제 당시(지역구 253석·비례대표 47석)를 기준으로 쓰고 이후 변경은 개념 박스에 한 줄로 적었다. 「정치자금법」의 국고보조금 배분은 조문의 골격만 적었으므로 세부 요건은 조문으로 확인한다.
- **2025~2026년 시사 문항**(민주주의의 정체와 퇴행 논의, 개헌 논의, 미국과 이란의 군사적 충돌 등)은 문제지에 주어진 사실만 전제로 썼다. 문제지 밖의 날짜·수치·사건 경과는 만들어 넣지 않았다.
- 예시답안은 하나의 모범 경로일 뿐 유일한 정답이 아니다. 같은 문항을 다른 이론이나 사례로 써도 논리가 정확하면 좋은 답안이다.

■ 표기 기준

- 외국 학자 이름은 문제지의 표기를 우선했다(예: 2017 제3문의 ‘사뮤엘 헌팅턴’, 2020 제1문의 ‘알몬드’, ‘잉글하트’). 처음 나올 때 원어를 괄호에 적었다.
- 책은 『』, 논문·보고서·법령은 「」로 표시했다.
- 문제지 원문은 철자와 띄어쓰기까지 그대로 옮겼다. 2016 제1문의 법률안 통계표와 2021 제3문의 〈표〉는 원문의 수치를 그대로 Typst 표로 다시 짰고, 2024 제2문의 〈그림 1〉·〈그림 2〉는 문제지 PDF에서 잘라 실었다. 원문의 반각 꺾쇠는 전각 꺾쇠(<>)로 바꾸었다.

■ 출처와 주의

기출 문항은 국회사무처 국회채용시스템 자료실에 공개된 문제지에서 옮겼다. 외부 배포·판매 전에 이용 조건을 확인해야 한다. 개념 정리와 예시답안은 이 책을 위해 새로 쓴 것이다.

제0장

시험 이해

2016~2021 · 2023~2026년 정치학 기출 30문항 | 출제 지도 · 주제별 빈도 · 답안 쓰는 법 · 학습 계획

이 장에서 다루는 내용

0-1 문제지에서 확인되는 형식	5
0-2 10개년 출제 지도	5
0-3 주제별 빈도	6
0-4 정치학 답안 쓰는 법	6
0-5 학습 계획	7

0-1 문제지에서 확인되는 형식

정치학 문제지는 매년 **대문 3개(제1문~제3문)**로 이루어지고, 대부분의 대문에 소문 (1)~(3)이 딸린다. 배점은 문제지에 대문 총점과 소문 배점으로 명시된다. 시험 시간, 답안지 형식, 과목 편성 같은 사항은 문제지에 나오지 않으므로 **매년 국회사무처 공고로 확인**한다.

연도	대문 배점(제1·2·3문)	특징
2016~2020, 2023~2026	40 · 30 · 30	가장 흔한 구성. 제1문(40점)은 거의 매년 비교 정치·국내 정치 제도
2021	40 · 40 · 20	제3문이 20점짜리 방법론(일치법·차이법) 문항

배점에서 읽는 것

대문 총점은 늘 100점이다. 소문 배점은 **분량의 지시**이기도 하다. 이 책의 예시답안은 점당 약 50~70자(공백 포함)로 썼다. 40점 대문이면 2,000~2,800자, 10점 소문이면 500~700자 정도다. 2017 제2문과 2018 제2문은 소문 없는 30점 단일 문항이지만, 문장 안에 요구가 여러 개 들어 있으므로 **요구마다 소제목**을 달아 쓴다.

0-2 10개년 출제 지도

연도	제1문	제2문	제3문
2026	국고보조금 배분 · 매칭 펀드 · 바우처 (40, 5장)	마키아벨리 『군주론』, 효과성과 정당성 (30, 1장)	미국-이란 충돌: 월츠 · 미어샤이머 (30, 9장)
2025	절차적·실질적 민주주의, 대통령제, 의원내각제 (40, 6장)	후보자 선정과 예비선거 유형 (30, 5장)	핵확산 낙관·비관론, 선제 불사용 (30, 9장)
2024	책임성 · 분점정부 · 상호견제 (40, 6장)	유권자 분포와 중위투표자 정리 (30, 4장)	기후: 공유재의 비극 · 인식공동체 (30, 10장)
2023	선거제도 · 정당제 · 정부형태, 선거제도 개혁 (40, 4장)	미국 고립주의와 트럼프 정부 (30, 8장)	흡스와 로크: 자연 상태 · 계약 · 정부 (30, 1장)
2021	최소주의 민주주의 · 민주주의의 질 · 민주주의 혁신 (40, 3장)	미얀마 사태와 보호책임 (40, 10장)	혼합체계 연구방법 (20, 2장)
2020	시민문화 · 정치적 신뢰 · 탈물질주의 (40, 2장)	단원제·양원제, 한국 양원제 (30, 7장)	인간안보와 코로나19 (30, 10장)
2019	정당정치의 문제와 개혁 (40, 5장)	민주주의와 권위주의, 민주주의의 위기 (30, 3장)	국제정치 4이론과 남북관계 (30, 8장)
2018	엘리트 이론과 디지털 네트워크 사회 (40, 1장)	벼랑 끝 전술과 북미 관계 (30, 9장)	투키디데스 함정과 미중 (30, 8장)
2017	선거제도와 다당체계, 대통령제 (40, 4장)	대외정책에서 국회의 헌법적 권한 (30, 7장)	헌팅턴의 문명충돌론 (30, 8장)
2016	의원발의·정부제출 법률안 통제 (40, 7장)	거버넌스 · 심의민주주의 · 사회협약 (30, 3장)	동아시아의 미중 대립 (30, 8장)

0-3 주제별 빈도

30개 대문을 이 책의 열 장으로 나누면 다음과 같다. 막대는 문항 수다.

장	주제	문항	배점 합	분포
1	정치사상과 권력 이론	3	100	
2	정치문화와 비교정치 방법론	2	60	
3	민주주의 이론 · 민주화 · 민주주의의 질	3	100	
4	선거제도와 정당체계 · 정당 경쟁	3	110	
5	정당 · 공천 · 정치자금	3	110	
6	정부형태 · 분점정부 · 책임성	2	80	
7	의회 — 입법 · 대외정책 권한 · 의회 구성	3	100	
8	국제정치이론과 강대국 정치	5	150	
9	핵 · 억지 · 강압 외교	3	90	
10	글로벌 거버넌스 · 인간안보 · 기후	3	100	
	합계	30	1,000	

■ 출제 경향 다섯 가지

- 제1문은 비교정치·국내 정치 제도.** 10년 중 9년의 제1문이 국내 정치 제도나 민주주의(선거제도 2회, 정당 2회, 정부형태·민주주의 평가 2회, 의회 1회, 정치문화 1회, 민주주의의 질 1회)였고, 2018년만 엘리트 이론이었다. 입법부 공무원 시험답게 **국회**와 **한국 정치 제도**가 늘 등장한다.
- 분야는 매년 섞인다.** 거의 매년 비교정치 1~2문, 국제정치 1문 이상이 나오고, 2018·2023·2026년에는 정치사상(엘리트 이론, 홉스·로크, 마키아벨리)이 들어갔다. 국제정치는 10년 모두 한 문항 이상 출제되었다.
- 같은 주제가 해를 바꾸어 다시 나온다.** 선거제도와 정당체계(2017·2023, 2024 공간 경쟁), 대통령제의 약점(2017 (3)·2024·2025), 정당 개혁(2019·2025·2026), 민주주의의 질과 위기(2019·2021·2025), 인간안보와 보호책임(2020·2021), 핵확산 낙관·비관론(2025·2026).
- ‘한국에 적용하라’는 마지막 소문.** 이론을 묻고 끝나는 문항은 드물다. 한국의 다당제 원인(2017), 선거제도 개선안(2023), 양원제 도입(2020), 민주주의 혁신 사례(2021), 현대 한국 정치(2026)처럼 **제도 설계안과 자기 견해**를 요구한다.
- 표와 그림.** 2016 법률안 통계표, 2021 비교 방법 표, 2024 유권자 분포 그림처럼 자료를 읽고 계산·추론하는 문항이 있다. 수치를 정확히 인용하고 추론 과정을 단계별로 보여 준다.

0-4 정치학 답안 쓰는 법

■ 개요 → 서론 한두 문장 → 소문별 본론 → 짧은 결론

답안은 **소문 번호를 그대로** 따른다. 서론은 문제의 쟁점과 쓸 이론을 한두 문장으로 밝히고, 결론은 마지막 소문 끝에 두세 문장으로 붙인다. 채점자는 소문별로 점수를 매기므로 소문 사이의 경계가 분명해야 한다.

■ 이론 적용의 네 걸음

걸음	할 일	예(2017 제1문 (2))
①	이론 정의 — 누가, 어떤 책에서	뒤베르제 『정당론』 (1951): 소선거구 단순다수제 → 양당제
②	이론의 메커니즘 2~3개	기계적 효과, 심리적 효과, 선거구 수준에서 작동(콕스의 M+1)
③	한국 사례에 대입 — 문제지의 사실을 인용	지역마다 다른 양당 경쟁 → 전국 다당제, 1인 2표 비례대표
④	평가·대안	지역주의 완화와 비례성 강화, 연합정치의 제도화

■ 지시어가 요구하는 것

지시어	요구하는 내용	기출 예
설명하시오	개념·인과 관계를 정확히 서술. 평가는 짧게	2024 제2문, 2017 제3문 (1)
논하시오	주장 + 근거 + 반론·한계. 입장을 드러낸다	2017 제1문 (1), 2024 제1문 (2)
비교하시오	같은 기준으로 둘을 나란히. 공통점·차이점	2016 제1문 2), 2020 제2문 (1)
평가하시오	기준을 먼저 세우고 그 기준으로 판정	2025 제1문 (1), 2026 제2문 (2)
자신의 견해 / 가장 적절한 방식	하나를 고르고 조건과 함께 논증	2020 제2문 (3), 2025 제2문 (2)

자주 하는 실수

① 이론을 소개만 하고 문제의 사례(특히 한국)에 대입하지 않는다. ② 학자와 개념을 틀리게 짝짓는다(예: 중위투표자 정리를 립하트로, 시민문화를 잉글하트로, 과두제의 철칙을 모스카로). ③ 2025~2026년 시사 문항에서 문제지에 없는 날짜·수치를 지어낸다. ④ 현행 제도의 수치(의석 수, 연동률, 헌법 조문 번호)를 틀린다. ⑤ 소문이 ‘각각’을 요구하는데 하나로 뭉쳐 쓴다.

0-5 학습 계획

주차	범위	할 일
1주	0장, 4장, 5장	뒤베르제·립하트·다운스를 백지에 정리. 한국 선거제도와 국고보조금 배분 골격 암기. 2023 제1문 시간 채고 쓰기
2주	6장, 7장, 2장	헌법의 상호견제 조문 표를 빈칸 채우기로. 2016 제1문 표 해석, 2021 제3문 일치법·차이법 손으로 풀기
3주	1장, 3장	홉스·로크·마키아벨리 비교표 암기. 민주주의의 질 여덟 차원, 제3의 물결 정리. 2021 제1문 쓰기
4주	8장, 9장, 10장, 부록	네 이론·현실주의 내부 차이·보호책임 정리. 부록 A로 연도별 실전 모의(3문항 한 세트)

실전 팁

예시답안을 읽기 전에 **답안 개요 표만 보고** 먼저 써 본다. 쓴 뒤에는 예시답안과 소문별로 대조해 빠진 개념·사례를 표시한다. 같은 주제가 반복 출제되므로, 한 번 쓴 답안의 문단(예: 대통령제의 이중적 정당성, 뒤베르제의 두 효과)은 다른 문항에서 다시 쓸 수 있는 ‘부품’으로 정리해 둔다.

제1부

정치사상 · 정치문화 · 민주주의

고전 사상가의 권력론, 정치문화와 비교 방법, 민주주의의 정의·질·위기를 다룬다. 2018 · 2023 · 2026년의 사상 문향과 민주주의 이론 문향이 여기에 모여 있다.

제1장

정치사상과 권력 이론

연결 기출: 2018 제1문 · 2023 제3문 · 2026 제2문 | 함께 볼 장: 3장(민주주의 이론), 5장(정당 과두제)

이 장에서 다루는 내용

1-1 핵심 개념	10
1-2 기출 풀이	13
2018 제1문 엘리트 이론과 디지털 네트워크 사회	13
2023 제3문 홉스와 로크 — 자연 상태, 사회계약, 정부의 역할	15
2026 제2문 마키아벨리 『군주론』과 효과성·정당성	17

1-1 핵심 개념

입법고시 정치학의 사상 문항은 **고전 한 권의 핵심 논리**를 정확히 재구성하고, 그것을 현대(특히 한국) 정치에 대어 보게 하는 구조다. 사상이 이름·저서·연도·핵심 개념을 짚지어 외우고, “인간관 → 자연 상태(또는 정치의 조건) → 권력의 정당화 → 정부의 역할”의 사슬로 정리하면 어떤 물음에도 쓸 수 있다.

홉스 — 『리바이어던』 (1651)

홉스(Thomas Hobbes)는 내전(청교도혁명)의 혼란 속에서 『리바이어던(Leviathan)』을 썼다. 인간은 능력이 대체로 **평등**하고 자기 보존을 추구하므로, 공통의 권력이 없는 **자연 상태**에서는 경쟁·불신(diffidence)·명예라는 세 원인 때문에 “만인의 만인에 대한 전쟁” 상태가 된다. 그곳의 삶은 “고독하고, 가난하고, 험악하고, 잔인하고, 짧다”. 이성(이성)은 평화를 구하라는 **자연법**을 알려 주지만, 그것을 강제할 힘이 없으면 지켜지지 않는다. 그래서 사람들은 서로 계약하여 자연권을 한 사람 또는 하나의 합의체에 **양도**하고, 주권자는 계약의 당사자가 아니므로 계약 위반을 이유로 저항받지 않는다. 주권은 절대적이고 분할될 수 없다. 다만 자기 생명을 지킬 권리는 양도되지 않는다.

대립 구도

자연 상태 = 전쟁 상태 → 절대 주권(홉스) ↔ 자연 상태 = 자연법이 지배하는 불편한 상태 → 제한 정부(로크)

쓰이는 기출 2023 제3문

답안 속 문장

“홉스에게 주권의 절대성은 자연 상태의 공포에서 논리적으로 나온다. 무질서가 최악의 악이라면, 그것을 끝낼 수 있는 유일한 힘에는 한계를 둘 수 없다.”

로크 — 『통치론』 (1689)

로크(John Locke)의 『통치론(Two Treatises of Government)』 제2론에서 자연 상태는 **자연법(이성)**이 지배하는 자유롭고 평등한 상태이며, 사람들은 생명·자유·재산(이를 넓은 뜻의 property로 묶는다)에 대한 자연권을 가진다. 노동이 공유물에 섞이면 소유가 생긴다. 다만 자연 상태에는 ① 확립된 법, ② 공정한 재판관, ③ 판결을 집행할 권력이 없다는 **불편함**이 있다. 사람들은 이 불편을 덜기 위해 **동의**로 정치사회를 만들고 입법권을 맡긴다. 정부는 재산 보호를 위해 **신탁(trust)**받은 권력이므로 그 목적을 벗어나면 신탁은 소멸하고, 국민은 정부를 바꿀 **저항권**을 가진다. 권력은 입법권·집행권·연합권(대외권)으로 나뉘고 입법권이 최고 권력이다.

쓰이는 기출 2023 제3문

답안 속 문장

“로크의 사회계약은 권리의 양도가 아니라 권리의 보호를 위한 위임이다. 그래서 정부는 처음부터 목적에 묶인 제한 정부일 수밖에 없다.”

마키아벨리 — 『군주론』 과 비르투

마키아벨리(Niccolò Machiavelli)는 『군주론(Il Principe)』 (1513년 집필, 1532년 출간)에서 “있어야 할 것”이 아니라 **실제로 있는 것(effectual truth)**을 따르겠다고 선언했다(제15장). 정치의 성패는 군주

의 **비르투(virtù)** — 상황을 읽고 과감히 행동하는 역량 — 와 **포르투나(fortuna)** — 통제할 수 없는 운 — 의 대결로 결정된다. 군주는 필요하면 악덕으로 보이는 일도 할 줄 알아야 하고, 사랑과 두려움을 함께 얻을 수 없다면 **두려움의 대상이 되는 편이 안전**하지만 미움은 피해야 한다(제17장). 군주는 함정을 알아보는 여우와 늑대를 쫓는 사자를 겸해야 한다(제18장). 한편 『로마사 논고』에서는 시민의 참여와 혼합정에 기초한 공화정을 옹호했다.

대립 구도

『군주론』의 권력 기술 ↔ 『로마사 논고』의 공화주의

쓰이는 기출 2026 제2문

답안 속 문장

“마키아벨리는 정치를 도덕에서 해방시켰지만 정치를 무규범으로 만든 것은 아니다. 그가 묻는 기준은 ‘그 행위가 국가를 보존하는가’라는 결과의 기준이다.”

정당성과 효과성 — 립셋, 베버

립셋(Seymour M. Lipset)은 『정치적 인간(Political Man)』(1960)에서 체제의 안정을 **정당성**(헌 제도가 사회에 가장 적합하다는 믿음을 만들어 내고 유지하는 능력)과 **효과성**(통치의 기본 기능을 실제로 수행하는 정도)의 조합으로 설명했다. 정당성이 높으면 일시적 효과성의 위기를 견디지만, 정당성이 낮은 체제는 효과성이 떨어지면 무너지기 쉽다. 베버(Max Weber)는 「소명으로서의 정치」(1919)에서 정치인에게 **신념윤리**와 결과를 감당하는 **책임윤리**를 함께 요구했고, 지배의 정당성을 전통적·카리스마적·합법적 지배로 나누었다.

쓰이는 기출 2026 제2문 (2), 2019 제2문 (2)

답안 속 문장

“민주주의에서 효과성은 정당성을 보충하지만 대체하지는 못한다. 절차를 건너뛴 성과는 단기적 지지를 얻어도 체제에 대한 신뢰를 갉아먹는다.”

고전적 엘리트 이론 — 모스카 · 파레토 · 미헬스

모스카(Gaetano Mosca)는 『정치학 요강(지배계급론)』(1896)에서 모든 사회에는 지배하는 소수(지배계급)와 지배받는 다수가 있으며, 소수는 **조직되어 있기 때문에** 조직되지 않은 다수를 지배한다고 보았다. 지배계급은 ‘정치 공식(political formula)’으로 지배를 정당화한다. **파레토(Vilfredo Pareto)**는 『일반 사회학 논고』(1916)에서 능력의 불평등에 따른 엘리트의 존재와 **엘리트 순환**을 말하고, 마키아벨리의 비유를 빌려 힘에 의존하는 ‘사자형’과 술수에 의존하는 ‘여우형’ 엘리트를 구분했다. **미헬스(Robert Michels)**는 『정당론』(1911)에서 독일 사회민주당을 분석해 “조직을 말하는 자는 과두제를 말한다”는 **과두제의 철칙**을 제시했다. 대규모 조직은 전문화와 위임을 요구하고, 지도자는 정보·기술·시간을 독점하며, 대중은 지도를 원하고 무관심하기 때문이다.

대립 구도

엘리트 이론(소수 지배는 불가피) ↔ 다원주의(달: 권력은 여러 집단에 분산, 엘리트 사이의 경쟁)

쓰이는 기출 2018 제1문, 2019 제1문 (1)(정당 과두화)

답안 속 문장

“엘리트 이론의 핵심은 ‘소수가 더 똑똑하다’가 아니라 ‘소수가 더 잘 조직되어 있다’는 데 있다. 따라서 조직 비용을 바꾸는 기술 변화는 엘리트 이론의 전제를 직접 건드린다.”

네트워크 사회와 디지털 정치참여

카스텔(Manuel Castells)은 『네트워크 사회의 등장』(1996)에서 정보기술을 매개로 사회의 지배적 기능이 **네트워크**로 조직되는 사회를 분석했다. 디지털 네트워크는 ① 정보 생산·유통 비용의 급감, ② 수평적·다방향 소통, ③ 조직 없는 조직화(집합행동 비용의 하락), ④ 탈중심성과 개방성을 특징으로 한다. 이는 대중이 엘리트의 정보 독점과 의제 설정을 우회할 수 있게 한다. 반대로 플랫폼 기업으로의 집중, 알고리즘에 의한 의제 왜곡, 디지털 격차, 확증편향과 양극화는 새로운 형태의 소수 지배를 낳는다는 비판도 있다.

쓰이는 기술 2018 제1문 (2), 2021 제1문 (3)(민주주의 혁신)

답안 속 문장

“디지털 네트워크는 엘리트 지배를 끝내지는 못했지만, 조직된 소수만이 정치적 의제를 만든다는 고전적 엘리트 이론의 전제를 크게 약화시켰다.”

사상가 비교 한눈에

	홉스	로크	마키아벨리
인간관	자기 보존·평등한 취약성	이성적·자유롭고 평등	변덕스럽고 이기적, 결과로 판단
출발점	자연 상태 = 전쟁 상태	자연 상태 = 자연법, 불편함	통치의 현실(effectual truth)
권력의 근거	계약에 의한 권리 양도	동의·신탁	비르투와 필요(necessità)
정부 역할	평화·안전 보장, 절대 주권	생명·자유·재산 보호, 제한 정부	국가 보존, 질서와 안정
저항	원칙적으로 불가(자기 보존 예외)	신탁 위반 시 저항권	군주는 미움을 피해야 함

1-2 기출 풀이

2018 제1문

엘리트 이론과 디지털 네트워크 사회

총 40점 · 소문 2개 (10 · 30)

제1문 (40점)

모스카(Gaetano Mosca), 파레토(Vilfredo Pareto), 미헬스(Robert Michels) 등 엘리트 이론가들은 다수를 위한 합법적이고 민주적인 사회에서도 ‘소수자 지배의 이론’은 여전히 유효하다고 주장한다.

- (1) 소수의 엘리트가 다수의 대중을 지배한다는 엘리트 이론의 주장과 그 논리를 설명하시오. (10점)
- (2) 정보사회 혹은 디지털 네트워크 사회의 특성을 설명하고 이에 근거해 엘리트 이론의 주장을 반박하시오. (30점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 세 이론가의 논리를 정확히 정리하는 10점짜리 설명, (2)는 30점짜리 본론이다. 정보사회의 특성을 먼저 세우고, 그 특성 **하나하나**를 엘리트 이론의 전제(조직된 소수, 정보 독점, 대중의 무관심)에 맞대어 반박해야 한다.

연결 개념 조직된 소수, 정치 공식, 엘리트 순환, 과두제의 철칙, 네트워크 사회, 집합행동 비용, 다원주의.

함정 반박만 나열하면 일방적이다. 끝에 디지털 시대의 새로운 엘리트(플랫폼·알고리즘)라는 재반론을 짧게 붙이고 결론에서 균형을 잡는다. 미헬스의 책을 『과두제의 철칙』이라는 서명으로 쓰지 않는다(원제는 『정당론』, 철칙은 그 결론).

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·학자	분량
(1)	소수 지배의 불가피성 → 세 이론가의 근거(조직·능력과 순환·조직의 과두화) → 민주주의에 대한 함의	모스카, 파레토, 미헬스	약 600자
(2)	정보사회의 특성 4가지 → 정보 독점·조직 우위·대중 무관심 전제의 반박 → 사례(온라인 청원, 촛불집회) → 재반론과 평가	카스텔, 달, 셔키	약 1,900자

예시답안 — 2018 제1문

엘리트 이론은 민주주의의 제도적 외형에도 불구하고 실제 권력은 조직된 소수에게 있다고 본다. 아래에서는 그 주장과 논리를 정리하고, 디지털 네트워크 사회의 특성이 그 전제를 어떻게 약화시키는지 검토한다.

(1) 엘리트 이론의 주장과 논리

엘리트 이론의 공통 주장은 어떤 정치체제든 다수의 대중이 아니라 소수의 엘리트가 지배하며, 이는 민주주의에서도 바뀌지 않는다는 것이다. 근거는 이론가마다 다르다. 모스카는 지배하는 소수와 지배받는 다수의 구분이 모든 사회에 존재하며, 소수가 다수를 지배할 수 있는 이유는 **조직되어 있기 때문**이라고 보았다. 소수는 쉽게 의사를 통일하고 행동하지만 다수는 흩어져 있다. 지배계급은 ‘정치 공식’이라는 이념으로 지배를 정당화한다. 파레토는 개인의 능력이 불평등하게 분포한다는 데서 출발해, 각 분야의 최상위 집

단인 엘리트가 지배하되 그 구성은 끊임없이 바뀐다는 **엘리트 순환**을 주장했다. 미헬스는 민주주의를 표방한 독일 사회민주당조차 과두화되었다는 관찰에서 **과두제의 철칙**을 끌어냈다. 대규모 조직은 전문성과 위임을 필요로 하고, 지도자는 정보와 조직 기술을 독점하며, 대중은 지도받기를 원하고 정치에 무관심하다. 이 논리에 따르면 선거는 엘리트를 바꾸는 절차일 뿐 대중의 지배를 실현하지 못한다.

(2) 정보사회의 특성과 엘리트 이론 반박

정보사회 또는 디지털 네트워크 사회는 정보통신기술을 매개로 사회의 주요 기능이 네트워크로 조직되는 사회이다. 그 특성은 네 가지로 정리할 수 있다. 첫째, 정보의 생산·복제·유통 비용이 급격히 낮아져 누구나 정보의 생산자가 된다. 둘째, 방송과 신문처럼 소수가 다수에게 일방적으로 전달하는 구조 대신 다수가 다수와 소통하는 **수평적·쌍방향 소통**이 일반화된다. 셋째, 집합행동의 조직 비용이 낮아져 공식 조직 없이도 대규모 동원이 가능해진다. 셔키(Clay Shirky)가 말한 ‘조직 없는 조직화’이다. 넷째, 네트워크는 탈 중심적이고 개방적이어서 하나의 정점이 전체를 통제하기 어렵다.

이 특성은 엘리트 이론의 세 전제를 하나씩 흔든다. 먼저 **조직된 소수의 우위**라는 모스카의 전제이다. 소수가 지배할 수 있었던 것은 다수가 조직되기 어려웠기 때문인데, 디지털 네트워크는 바로 그 조직 비용을 낮춘다. 흩어진 다수가 온라인 공간에서 빠르게 의견을 모으고 오프라인 행동으로 이어 가는 사례는 세계 곳곳에서 나타났다. 한국에서도 2016~2017년 촛불집회는 정당이나 단체의 지휘보다 온라인 네트워크를 통한 자발적 참여가 큰 비중을 차지했다. 다음으로 **정보와 전문성의 독점**이라는 미헬스의 전제이다. 과거 지도자는 정보와 전문 지식을 독점함으로써 대중을 이끌었다. 그러나 오늘날 시민은 정부 공개 자료, 전문가 블로그, 집단지성의 결과물에 직접 접근하고, 지도자의 발언을 실시간으로 검증한다. 정보 비대칭이 줄어든 만큼 엘리트의 재량도 줄어든다. 마지막으로 **대중의 무관심과 수동성**이라는 전제이다. 온라인 청원, 정책 제안 플랫폼, 주민참여 제도는 참여의 문턱을 낮추어 정치적 효능감을 높이고, 청와대 국민청원처럼 시민이 직접 의제를 제기하는 통로를 만든다. 참여 비용이 낮아지면 무관심은 본성이 아니라 제도의 산물이었음이 드러난다.

이와 같은 변화는 달(Robert Dahl)의 다원주의가 말하는 권력의 분산을 한층 강화한다. 엘리트는 여전히 존재하지만, 그들은 더 많은 집단과 경쟁하고 더 촘촘한 감시를 받는다. 엘리트 순환도 빨라져, 기존 정당 밖에서 온라인 지지를 바탕으로 새로운 인물과 정당이 등장하는 일이 잦아졌다.

그러나 반박에는 한계도 있다. 정보가 넘쳐나는 환경에서는 주목을 배분하는 **플랫폼 기업과 알고리즘**이 새로운 문지기가 된다. 디지털 격차는 참여의 불평등을 재생산하고, 확증편향과 가짜 정보는 속의보다 감정적 동원을 낳는다. 온라인 동원은 빠르지만 지속적 조직으로 이어지지 못하는 경우가 많아, 결국 제도 정치에서는 다시 조직된 소수가 결정을 주도하기도 한다. 즉 디지털 사회는 엘리트 지배를 없앴다기보다 **엘리트의 구성과 지배 방식**을 바꾸었다.

결국 디지털 네트워크는 소수 지배가 불가피하다는 엘리트 이론의 결정론을 반박하는 강력한 근거를 제공한다. 다만 그 가능성이 실현되려면 정보 접근의 평등, 플랫폼의 투명성, 온라인 참여를 제도적 결정과 연결하는 장치가 함께 갖추어져야 한다.

40점 · (1)은 세 이론가의 공통 주장과 각자의 근거, (2)는 정보사회의 특성 → 전제별 반박 → 재반론과 평가 순서로 쓴다.

2023 제3문

홉스와 로크 — 자연 상태, 사회계약, 정부의 역할

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제3문 (30점)

홉스(Thomas Hobbes)는 청교도혁명의 와중에서 혼란을 거듭하던 영국의 정치적 상황을 배경으로 정치적 권위와 복종에 대한 과학적 이론을 제시하였다. 로크(John Locke)는 홉스와 마찬가지로 근대 과학의 경험론적 방법에 의거하여 인간과 정치사회에 대한 탐구를 시도했다.

- (1) 홉스와 로크의 자연 상태(state of nature)에 대한 인식의 차이가 사회계약(social contract)에 관한 두 사람의 견해 차이와 어떻게 연결되는지 설명하시오. (15점)
- (2) 홉스와 로크의 (1)과 같은 차이가 정부 역할에 관한 두 사람의 견해 차이와 어떻게 연결되는지 설명하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 “자연 상태 인식 → 계약 → 정부 역할”의 인과 사슬을 두 사상가에 대해 **연결해서** 설명하라는 문제다. 지문이 ‘과학적·경험론적 방법’을 언급하므로 인간 본성에서 출발하는 연역 구조를 보여 주면 좋다.

연결 개념 만인의 만인에 대한 전쟁, 자연법, 자연권, 양도와 신탁, 절대 주권, 제한 정부, 저항권, 권력분립(입법·집행·연합권).

합정 두 사람의 차이를 표처럼 나열만 하고 “어떻게 연결되는지”를 쓰지 않는 것. 로크의 권력분립은 몽테스키외의 3권 분립과 다르다(사법권이 따로 없고 연합권이 있다).

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	홉스: 평등·불신 → 전쟁 상태 → 권리의 전면 양도, 주권자는 계약 밖 / 로크: 자연법·자연권 → 불편함 → 동의에 의한 부분 위임	『리바이어던』, 『통치론』	약 900자
(2)	홉스: 평화·안전, 절대·불가분 주권, 저항 불가 / 로크: 재산 보호, 신탁·법의 지배·권력분립, 저항권 → 현대 국가에 주는 함의	같음	약 900자

예시답안 — 2023 제3문

홉스와 로크는 모두 자연 상태와 사회계약이라는 같은 틀을 썼지만, 자연 상태를 어떻게 보느냐에 따라 계약의 내용과 정부의 성격이 정반대로 갈린다. 인간 본성에서 정치 질서를 연역하는 두 사람의 논리 사슬을 차례로 비교한다.

(1) 자연 상태 인식의 차이와 사회계약

홉스는 인간이 육체와 정신의 능력에서 대체로 평등하다고 본다. 누구든 다른 사람을 죽일 수 있을 만큼 평등하므로, 같은 것을 원하는 사람들은 서로를 위협으로 여긴다. 경쟁, 불신, 명예라는 세 원인 때문에 공통의 권력이 없는 자연 상태는 “만인의 만인에 대한 전쟁” 상태가 되고, 그곳에는 정의도 소유도 산업도 없다. 자연법은 평화를 구하라고 명하지만 이를 강제할 힘이 없으므로 무력하다. 따라서 홉스의 계약은 **모든 사람이 자연권을 한 주권자에게 양도**하는 계약이다. 사람들은 서로 계약할 뿐 주권자와 계약하지 않으므

로 주권자는 계약에 구속되지 않는다. 전쟁 상태의 공포가 극단적인 만큼, 그것을 끝내는 계약은 전면적인 권리 양도여야 한다.

로크의 자연 상태는 **자연법이 지배하는** 자유롭고 평등한 상태이다. 이성인 누구도 타인의 생명·건강·자유·소유를 해쳐서는 안 된다고 가르치고, 사람들은 노동을 통해 재산을 형성한다. 자연 상태는 전쟁 상태와 구별되며, 문제는 확립된 법, 공정한 재판관, 판결을 집행할 권력이 없다는 **불편함**에 있다. 따라서 로크의 계약은 자연권 전체를 넘기는 것이 아니라, 각자가 가졌던 자연법 집행권만을 공동체에 맡기는 **부분적 위임**이다. 사람들은 먼저 동의로 정치사회를 만들고, 그 사회가 입법부에 권력을 신탁한다. 결국 자연 상태가 ‘참을 수 없는 전쟁’인가 ‘불편한 평화’인가의 차이가 계약을 ‘전면적 양도’로 만들지 ‘조건부 신탁’으로 만들지를 결정한다.

(2) 정부 역할에 관한 견해 차이

홉스에게 정부의 목적은 **평화와 안전**이다. 주권자는 법을 만들고, 재판하고, 전쟁과 강화를 결정하고, 교리와 의견까지 통제할 수 있다. 주권이 나뉘면 다시 내전으로 돌아간다고 보았기 때문에 주권은 절대적이고 분할될 수 없다. 신민은 주권자의 명령이 불의해 보여도 복종해야 하며, 예외는 자기 생명을 지키는 경우뿐이다. 정부의 역할은 넓고, 그 한계는 거의 없다. 다만 법이 침묵하는 영역에서는 신민의 자유가 있다는 점에서 홉스도 일정한 개인의 영역을 인정했다.

로크에게 정부의 목적은 **생명·자유·재산의 보호**로 한정된다. 정부는 공포된 확정적 법률로 다스려야 하고, 동의 없이 재산을 빼앗을 수 없으며, 입법권을 다른 곳에 넘길 수 없다. 권력은 입법권·집행권·연합권으로 나뉘고, 입법권이 최고 권력이지만 그것도 신탁의 목적에 묶인다. 정부가 신탁을 배반하면 권력은 국민에게 돌아가고 국민은 **저항권**을 행사해 새 정부를 세울 수 있다. 정부의 역할은 좁고, 권력은 제한되고 분산된다.

두 사람의 차이는 현대 국가에도 그대로 이어진다. 테러·감염병 같은 비상 상황에서 안전을 위해 국가 권한을 확대해야 한다는 주장은 홉스의 논리를, 그 권한에 법률의 근거와 기본권의 한계를 요구하는 주장은 로크의 논리를 따른다. 근대 입헌주의는 홉스가 정당화한 강한 국가를 로크의 원리로 제한하려는 시도라고 평가할 수 있다.

30점 · 소문마다 '홉스 → 로크 → 차이의 연결' 순서로 대칭 구성한다.

2026 제2문

마키아벨리 『군주론』 과 효과성·정당성

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제2문 (30점)

니콜로 마키아벨리(Niccolò Machiavelli)의 『군주론』은 정치권력의 획득과 유지에 관한 현실주의적 관점을 제시한 고전으로 평가된다. 마키아벨리는 정치에서 도덕적 규범보다 권력의 안정과 효과적 통치가 중요할 수 있음을 강조하였다. 이러한 관점은 현대 민주주의 정치에서도 다양한 방식으로 재해석될 수 있다.

- (1) 『군주론』에 나타난 마키아벨리의 정치관을 설명하고, 권력 유지와 통치 방식에 대한 그의 핵심 논지를 서술하시오. (15점)
- (2) 마키아벨리의 정치관을 적용하여, 현대 한국 정치를 분석하고 민주주의 정치에서 ‘효과성’과 ‘정당성’의 관계를 평가하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 『군주론』의 정치관(정치의 자율성, 비르투와 포르투나)과 권력 유지 논지(두려움과 미움, 사자와 여우, 군대와 법)를 정확히 쓰게 한다. (2)는 그 틀로 현대 한국 정치를 분석하고 효과성과 정당성의 관계를 평가하라는 문항이다.

연결 개념 effectual truth, 필요(necessità), 비르투, 포르투나, 자국 군대, 외양과 평판, 립셋의 정당성-효과성, 베버의 책임윤리.

함정 “목적이 수단을 정당화한다”는 말을 『군주론』의 직접 인용처럼 쓰지 않는다. (2)에서 특정 최근 사건을 문제지 밖 사실로 끌어오기보다, 한국 정치의 구조적 특징(대통령 중심, 성과 정치, 양극화)에 적용하는 편이 안전하다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	정치의 자율성·실제 진실 → 비르투와 포르투나 → 두려움과 미움, 사자와 여우, 외양, 자국 군대와 좋은 법	『군주론』 15·17·18·25장	약 900자
(2)	한국 정치에 적용: 성과 중심 통치, 이미지 정치, 결단의 리더십 → 효과성과 정당성의 상호 보완과 긴장 → 평가	립셋, 베버, 『로마사 논고』	약 950자

예시답안 — 2026 제2문

마키아벨리는 정치를 종교와 도덕의 규범에서 떼어 내어 권력의 획득과 유지라는 고유한 논리로 설명했다. 아래에서는 『군주론』의 정치관과 핵심 논지를 정리하고, 이를 현대 한국 정치에 적용해 효과성과 정당성의 관계를 평가한다.

(1) 마키아벨리의 정치관과 핵심 논지

마키아벨리의 정치관은 세 가지로 요약된다. 첫째, **정치의 자율성**이다. 그는 많은 사람이 상상 속의 공화국과 군주국을 그렸지만, 자신은 사물의 ‘실제 진실’을 따르겠다고 했다. 사람이 어떻게 살아야 하는가와 실제로 어떻게 사는가는 너무 달라서, 언제나 선하게만 행동하려는 군주는 선하지 않은 다수 속에서 몰락한다. 둘째, **비관적 인간관**이다. 인간은 은혜를 모르고 변덕스러우며 이익에 따라 움직인다. 셋째, **비르투**

와 포르투나의 대립이다. 인간사의 절반은 운이 지배하지만 나머지 절반은 인간의 역량에 달려 있으며, 비르투를 갖춘 군주는 범람하는 강에 미리 독을 쌓듯 운에 대비한다.

이로부터 권력 유지와 통치에 관한 논지가 나온다. 군주는 필요할 때 악덕으로 보이는 일을 할 줄 알아야 한다. 사랑과 두려움을 함께 얻을 수 없다면 두려움의 대상이 되는 편이 안전하다. 사랑은 의무의 끈이어서 이익 앞에서 끊어지지만, 두려움은 처벌에 대한 공포로 유지되기 때문이다. 다만 시민의 재산과 여성을 건드려 **미움**을 사는 일은 피해야 한다. 잔인함도 단번에 행하고 은혜는 조금씩 베풀어야 한다. 군주는 사자의 힘과 여우의 교활함을 겸해야 하고, 실제로 모든 덕을 갖추는 없지만 **갖춘 것처럼 보이는** 일은 필요하다. 사람들은 결과로 판단하기 때문에, 국가를 보존하면 그 수단은 명예로운 것으로 여겨진다. 마지막으로 좋은 법과 좋은 군대, 특히 용병이 아닌 **자국 군대**가 국가의 토대이다.

(2) 한국 정치에 대한 적용과 효과성·정당성의 관계

마키아벨리의 시각은 한국 정치의 몇 가지 특징을 날카롭게 드러낸다. 첫째, 강한 대통령 중심의 권력 구조에서 정치는 지도자의 결단과 성과로 평가된다. 경제 성과, 위기 대응, 외교 성과가 지지율을 좌우하는 모습은 사람들이 결과로 판단한다는 마키아벨리의 관찰과 맞닿아 있다. 둘째, 이미지와 외양의 정치이다. 미디어와 소셜미디어 환경에서 정치인은 실제 덕성보다 ‘그렇게 보이는’ 일에 많은 자원을 쓴다. 셋째, 진영 간 대결 정치에서 지도자는 지지층의 ‘사랑’보다 상대 진영에 대한 ‘두려움’과 적대를 동원하기도 한다. 그러나 마키아벨리가 경고했듯 이는 반대편의 미움을 키워 통치 기반을 불안정하게 만든다.

효과성과 정당성의 관계는 다음과 같이 평가할 수 있다. 립셋은 체제의 안정이 정당성과 효과성의 결합에 달려 있다고 보았다. 효과적인 통치는 정당성을 보충하고, 정당성이 있는 체제는 일시적 실패를 견딘다. 이 점에서 민주주의도 효과성을 무시할 수 없다. 성과를 내지 못하는 민주주의는 권위주의적 대안에 대한 유혹을 키운다. 그러나 민주주의에서 정당성의 핵심은 결과가 아니라 **절차와 동의**에 있다. 절차를 우회한 성과는 단기적으로 효과적이어도 제도에 대한 신뢰를 약화시키고, 정권이 바뀌면 쉽게 뒤집힌다. 베버가 말한 책임윤리처럼 지도자는 결과에 책임져야 하지만, 그 책임은 헌법과 법의 틀 안에서 행사될 때만 민주적 정당성을 얻는다.

또한 마키아벨리 자신도 『로마사 논고』에서 시민의 참여와 법의 지배가 있는 공화정이 군주정보다 오래 보존된다고 보았다. 갈등을 제도 안에서 표출시키는 것이 공화국의 힘이라는 그의 통찰은, 민주주의에서 장기적 효과성이 오히려 정당성에서 나온다는 점을 보여 준다. 따라서 한국 정치에 필요한 것은 결단의 리더십 그 자체가 아니라, 효과적인 결정을 절차적 정당성과 결합하는 제도적 역량이다.

30점 · (1)은 정치관 → 권력 유지 논지, (2)는 한국 정치 분석 → 효과성과 정당성의 관계 평가 순서. 특정 최근 사건 대신 구조적 특징에 적용했다.

제2장

정치문화와 비교정치 방법론

연결 기출: 2020 제1문 · 2021 제3문 | 함께 볼 장: 3장(민주주의의 질·민주화), 4장(제도와 정당체계)

이 장에서 다루는 내용

2-1 핵심 개념	20
2-2 기출 풀이	22
2020 제1문 시민문화, 정치적 신뢰, 탈물질주의	22
2021 제3문 혼합체계 연구방법 — 일치법과 차이법	24

2-1 핵심 개념

비교정치의 두 기둥은 **무엇이 정치를 움직이는가**(제도·문화·구조)와 **그것을 어떻게 증명하는가**(비교 방법)이다. 정치문화 문항은 알몬드·버바, 퍼트남, 잉글하트의 핵심 명제와 저서를 정확히 짚는 것이 출발점이고, 방법론 문항은 밀(J. S. Mill)의 일치법·차이법을 표에 정확히 적용하는 계산 문제에 가깝다.

시민문화 — 알몬드와 버바

알몬드(Gabriel Almond)와 버바(Sidney Verba)는 『시민문화(The Civic Culture)』(1963)에서 미국·영국·서독·이탈리아·멕시코 5개국 설문 조사를 바탕으로 정치문화를 **정치적 대상에 대한 인지·감정·평가의 지향 분포**로 정의했다. 정치체계, 투입, 산출, 자기 자신(참여자로서의 자아)에 대한 지향 여부에 따라 **향리형(parochial)**, **신민형(subject)**, **참여형(participant)** 문화를 구분했다. 안정된 민주주의에 적합한 **시민문화**는 순수한 참여형이 아니라, 참여 지향에 신민형·향리형 지향이 섞여 **참여와 순응이 균형을** 이루는 혼합형 문화이며, 영국과 미국이 그 전형으로 제시되었다.

대립 구도

문화가 제도를 지탱한다(문화론) ↔ 제도와 성과가 문화를 만든다(제도론·합리적 선택론의 비판)

쓰이는 기출 2020 제1문

답안 속 문장

“시민문화의 요체는 ‘참여하는 시민’이 아니라 ‘참여할 수 있다고 믿으면서도 체제의 결정을 수용하는 시민’이다. 알몬드와 버바는 이 균형이 민주주의의 안정을 낳는다고 보았다.”

정치적 신뢰와 사회적 자본

이스턴(David Easton)은 체제에 대한 지지를 정책 성과에 대한 **구체적 지지**와 체제 자체에 대한 **확산적 지지**로 나누었다. 1960~70년대 서구에서 정부 신뢰가 급락하자 『민주주의의 위기』(크로지어·헌팅턴·와타누키, 1975)는 과부하된 민주주의의 통치 가능성을 문제 삼았다. 퍼트남(Robert Putnam)은 『사회적 자본과 민주주의(Making Democracy Work)』(1993)에서 이탈리아 지방정부의 성과 차이를 시민 참여의 네트워크·호혜의 규범·신뢰로 이루어진 **사회적 자본**으로 설명했고, 『나 홀로 볼링(Bowling Alone)』(2000)에서 미국의 사회적 자본 감소를 진단했다.

쓰이는 기출 2020 제1문 (1), 2021 제1문 (2)

답안 속 문장

“시민문화가 참여의 ‘태도’라면 정치적 신뢰는 그 참여가 체제에 대한 지지로 이어지게 하는 ‘접착제’이다. 신뢰가 무너진 참여는 체제 밖의 저항으로 흐르기 쉽다.”

탈물질주의 — 잉글하트

잉글하트(Ronald Inglehart)는 『조용한 혁명(The Silent Revolution)』(1977)에서 전후 서구의 풍요와 안정 속에서 자란 세대가 경제적·물리적 안전(물질주의)보다 자기표현·참여·삶의 질(탈물질주의)을 중시하게 되었다고 주장했다. 근거는 두 가설이다. **결핍 가설**은 사람은 부족한 것을 가장 높이 평가한다는 것이고, **사회화 가설**은 성장기의 조건이 형성한 가치가 성인기에도 지속된다는 것이다. 그 결과 **엘리트 지향적** 참여(정당·노조를 통한 투표)에서 **엘리트 도전적** 참여(시위·청원·시민운동)로 참여 양식이 바뀌고, 계

급 균열 대신 **신정치** 균열(환경·인권·성평등)이 등장하며, 녹색당과 신사회운동이 성장했다. 이후 웰젤(C. Welzel)과 함께 **자기표현 가치**의 확산이 민주화를 촉진한다고 주장했다.

쓰이는 기출 2020 제1문 (2)·(3)

답안 속 문장

“탈물질주의는 참여를 줄인 것이 아니라 참여의 ‘통로’를 바꾸었다. 정당과 노조를 통한 위임형 참여가 줄고 쟁점별 직접 행동이 늘었다.”

밀의 비교 방법 — 일치법·차이법·혼합체계

밀(J. S. Mill)은 『논리학 체계』(1843)에서 귀납적 인과 추론 방법을 정식화했다. **일치법**은 결과(Y)가 나타난 여러 사례에서 공통으로 존재하는 유일한 요인을 원인으로 추론한다(서로 다른 사례 중 결과가 같은 경우 비교, 최대상이체계 설계와 연결). **차이법**은 결과가 다른 두 사례가 다른 모든 점에서 같고 한 요인만 다를 때 그 요인을 원인으로 본다(최대유사체계 설계와 연결). **일치·차이 병용법(간접 차이법)**은 결과가 나타난 사례들의 일치와 결과가 나타나지 않은 사례들의 일치를 함께 보는 방법으로, 출제 지문의 ‘혼합체계 연구방법’이 이에 해당한다. 스카치폴(Theoda Skocpol)의 『국가와 사회혁명』(1979)이 이 방식을 쓴 대표적 연구이다.

대립 구도

일치법(결과가 같은 사례들의 공통점) ↔ 차이법(결과가 다른 사례들의 차이점)

쓰이는 기출 2021 제3문

답안 속 문장

“일치법은 원인 후보를 ‘남기고’, 차이법은 원인 후보를 ‘지운다’. 두 논리를 함께 쓰면 한 방법만으로는 걸러지지 않는 가짜 원인을 제거할 수 있다.”

소수 사례 비교의 한계 — 답안 끝에 한 줄

밀 자신도 사회 현상에는 이 방법을 적용하기 어렵다고 보았다. ① 사례가 적고 변수가 많다(자유도 문제), ② 여러 원인이 결합하거나(다중 인과) 같은 결과에 다른 경로로 이를 수 있다(등결과성), ③ 결정론적 인과를 가정하며 측정 오류에 민감하다. 따라서 과정 추적(process tracing)으로 인과 메커니즘을 보완한다.

2-2 기출 풀이

2020 제1문

시민문화, 정치적 신뢰, 탈물질주의

총 40점 · 소문 3개 (10 · 10 · 20)

제1문 (40점)

정치문화에 대한 주요 연구자 중 알몬드(Gabriel Almond)와 버바(Sidney Verba)는 시민문화(civic culture)를 강조하였고, 잉글하트(Ronald Inglehart)는 탈물질주의의 가치관을 강조하였다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 알몬드와 버바의 시민문화에 대해 설명하고, 알몬드와 버바 이후로 시민문화에 대하여 정치적 신뢰가 강조된 이유를 설명하시오. (10점)
- (2) 잉글하트가 말하는 탈물질주의의 가치관이 서구 민주주의의 국가의 정치참여에 어떠한 변화를 가져왔는지 설명하시오. (10점)
- (3) 시민문화와 탈물질주의의 가치관이 신생 민주주의의 국가의 정치발전에 어떠한 영향을 미쳤는지 설명하시오. (20점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 시민문화의 정의·유형과 정치적 신뢰가 덧붙여진 배경, (2)는 탈물질주의가 참여 양식에 가져온 변화, (3)은 두 문화론을 신생 민주주의(한국 포함)의 민주화·공고화에 적용하는 20점짜리 본론이다.

연결 개념 향리형·신민형·참여형, 확산적·구체적 지지, 사회적 자본, 결핍·사회화 가설, 엘리트 도전적 참여, 자기 표현 가치.

함정 시민문화를 ‘참여형 문화’와 같은 말로 쓰는 것. (3)은 ‘긍정적 영향’만 쓰지 말고, 신생 민주주의에서 신뢰 부족과 운동 정치가 낳는 긴장도 함께 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	5개국 조사, 세 유형, 혼합형 시민문화 / 1960~70년대 신뢰 하락·통치 가능성 위기·사회적 자본 → 신뢰 강조	Almond· Verba 1963, Easton, Putnam 1993	약 650자
(2)	결핍·사회화 가설 → 엘리트 도전적 참여, 신사회운동, 녹색당, 계급 투표 약화	Inglehart 1977	약 600자
(3)	시민문화: 민주주의 공고화의 문화적 기반, 체제 정당성 / 탈물질주의: 시민사회 활성화, 자기 표현 가치 / 한국 적용 / 한계: 낮은 제도 신뢰, 운동과 제도의 괴리	Inglehart·Welzel, Linz·Stepan	약 1,200자

예시답안 — 2020 제1문

정치문화론은 같은 제도라도 그것을 운영하는 시민의 태도에 따라 민주주의의 성과가 달라진다고 본다. 알몬드와 버바의 시민문화론과 잉글하트의 탈물질주의론은 이 시각을 대표한다. 아래에서는 두 이론을 정리하고 신생 민주주의에 미친 영향을 평가한다.

(1) 시민문화와 정치적 신뢰의 강조

알몬드와 버바는 『시민문화』(1963)에서 미국·영국·서독·이탈리아·멕시코의 설문 자료를 비교해, 정치문화를 정치적 대상에 대한 인지·감정·평가의 지향 분포로 정의했다. 정치체제 전반, 투입, 산출, 참여자로서의 자기 자신에 대한 지향이 거의 없으면 **향리형**, 산출에는 지향하지만 투입과 자기 역할에는 수동적이면 **신민형**, 모든 대상에 적극적으로 지향하면 **참여형** 문화이다. 이들은 안정된 민주주의가 순수한 참여형이 아니라 참여 지향 위에 신민형·향리형 지향이 섞인 **시민문화**에서 가능하다고 보았다. 시민은 참여할 능력이 있다고 믿지만 늘 참여하지는 않으며, 이 잠재적 참여가 엘리트의 책임성을 확보하면서도 정부의 통치 능력을 보장한다.

이후 정치적 신뢰가 강조된 것은 시민문화의 모범으로 제시된 미국과 영국에서 1960~70년대 정부 신뢰가 급락했기 때문이다. 베트남 전쟁, 워터게이트 사건, 경제 위기를 거치며 참여 의지는 높아졌지만 정부에 대한 신뢰는 떨어졌고, 『민주주의의 위기』(1975)는 과부하된 요구가 통치 가능성을 위협한다고 진단했다. 참여 태도만으로는 체제의 안정을 설명할 수 없고, 이스턴이 말한 체제에 대한 **확산적 지지**가 뒷받침되어야 한다는 인식이 퍼졌다. 퍼트남은 신뢰와 호혜 규범, 시민 참여 네트워크로 이루어진 사회적 자본이 정부 성과를 좌우한다고 보아 신뢰를 민주주의 연구의 중심 변수로 올려놓았다.

(2) 탈물질주의와 서구의 정치참여 변화

잉글하트는 『조용한 혁명』(1977)에서 전후 풍요와 평화 속에서 성장한 세대가 경제적·신체적 안전보다 자기표현, 참여, 환경, 삶의 질을 중시하게 되었다고 보았다. 사람은 부족한 것을 높이 평가한다는 결핍 가설과, 성장기의 가치가 지속된다는 사회화 가설이 그 근거이며, 세대 교체에 따라 가치 변화가 조용히 진행된다. 이 변화는 참여 양식을 바꾸었다. 첫째, 정당과 노조를 통한 **엘리트 지향적** 참여가 줄고, 시위·청원·불매·시민운동 같은 **엘리트 도전적** 참여가 늘었다. 둘째, 계급에 기초한 투표가 약해지고 환경·평화·성평등 같은 신정치 쟁점이 새로운 균열을 만들었으며, 녹색당이 등장했다.

(3) 신생 민주주의의 정치발전에 미친 영향

두 문화론은 신생 민주주의의 민주화와 공고화를 설명하는 데 중요한 시사점을 준다. 먼저 시민문화론은 민주주의가 제도 도입만으로 공고화되지 않으며, 민주적 규범을 내면화한 시민이 필요하다는 점을 보여 준다. 린츠와 스테판(J. Linz · A. Stepan)의 표현대로 민주주의가 ‘마을의 유일한 게임(the only game in town)’으로 받아들여질 때 공고화가 이루어진다. 신생 민주주의에서 선거 결과를 수용하고 정치적 반대자를 인정하는 태도가 확산되는 것은 시민문화의 형성 과정이다. 반대로 권위주의 시기의 신민형 문화가 남아 있으면 강한 지도자에 대한 기대와 위임 민주주의적 경향이 지속된다.

탈물질주의의 가치관은 신생 민주주의에서 두 방향으로 작용했다. 하나는 **민주화의 촉진**이다. 잉글하트와 웰젤은 경제 발전이 생존 가치에서 자기표현 가치로의 이동을 낳고, 이것이 시민의 자율성 요구를 통해 민주화를 밀어붙인다고 주장했다. 다른 하나는 **시민사회의 활성화**이다. 환경·여성·소비자·인권 운동이 성장하며 정책 의제를 다양화했다.

한국은 그 전형적인 예이다. 압축 성장 속에서 교육받은 중산층과 학생층이 1987년 민주화를 이끌었고, 이후 시민단체가 정치개혁과 감시 활동의 주역이 되었다. 2000년대 이후 촛불집회처럼 정당을 거치지 않는 엘리트 도전적 참여가 대규모로 나타났다. 그러나 한계도 뚜렷하다. 참여 의지는 높지만 정당·국회 같은 대의 기구에 대한 신뢰가 낮아, 참여가 제도 정치로 흡수되지 못하고 거리와 온라인에서 분출되는 경향이 있다. 결국 신생 민주주의의 정치발전에는 참여 문화의 확산과 함께 대의 제도에 대한 신뢰 회복이 필요하며, 알몬드와 버바가 강조한 참여와 신뢰의 균형은 여전히 유효한 기준이다.

40점 · (1)·(2)는 개념을 정확히, (3)은 긍정적 영향과 한계를 함께 쓰고 한국 사례로 마무리한다.

2021 제3문

혼합체계 연구방법 — 일치법과 차이법

총 20점 · 소문 2개 (5 · 15)

제3문 (20점)

정치현상의 인과관계를 밝히기 위해 질적(정성적) 연구방법이 자주 활용된다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 혼합체계 연구방법은 독립-종속 변수 간의 인과관계를 분석하는 과정에서 일치법과 차이법을 동시에 적용하는 방법이다. 하나의 추론논리만을 적용하는 연구방법에 비해 두 형태의 추론논리를 동시에 적용하는 혼합체계 연구방법이 갖는 장점이 무엇인지 설명하시오. (5점)
- (2) 혼합체계 연구방법을 이용하여 아래 <표>에서 제시된 3개 국가의 사회복지 수준에 영향을 미치는 독립변수를 찾고, 그 과정을 기술하시오. (15점)

<표> 3개국의 사회복지 수준과 영향 요인

	A 국가	B 국가	C 국가
Y (사회복지 수준)	높음	낮음	낮음
X1 (정권의 성격)	보수정권	진보정권	보수정권
X2 (정부형태)	의원내각제	대통령제	의원내각제
X3 (노조 조직률)	높음	낮음	낮음
X4 (1인당 평균소득)	높음	높음	낮음
X5 (경제체제의 성격)	자유시장경제	자유시장경제	조정시장경제
X6 (권력분포)	집중화	분산화	집중화

출제 포인트

출제 의도 (1)은 두 추론 논리를 함께 쓸 때의 장점, (2)는 표에 일치법과 차이법을 차례로 적용해 X3(노조 조직률)를 찾아내는 **과정 서술**이다. 결론보다 제거 과정을 단계별로 보여 주는 것이 채점의 핵심이다.

연결 개념 최대유사체계·최대상이체계 설계, 긍정 사례와 부정 사례, 필요조건과 충분조건.

합정 A와 B만 비교하면 X1·X2·X3·X6 네 변수가 남는다. A와 C의 차이법, B와 C의 일치법까지 써야 X3 하나로 좁혀진다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·방법	분량
(1)	한 방법의 약점(일치법: 우연한 공통 요인, 차이법: 완전 유사 사례 부재) → 두 논리의 상호 검증, 부정 사례 활용	Mill 1843, Skocpol 1979	약 350자
(2)	A-B 차이법: X4·X5 제거 → A-C 차이법: X1·X2·X6 제거 → B·C 일치법: X3 확인 → 결론과 한계	표 분석	약 900자

예시답안 — 2021 제3문

(1) 혼합체계 연구방법의 장점

일치법은 결과가 나타난 여러 사례의 공통 요인을 원인으로 추론하지만, 공통 요인이 우연히 함께 존재할 가능성을 배제하지 못하고 결과가 없는 사례를 보지 않는다. 차이법은 결과가 다른 두 사례 사이의 유일한 차이를 원인으로 보지만, 현실에서 한 요인만 다르고 나머지가 모두 같은 사례를 찾기는 어렵다. 혼합체계 연구방법은 결과가 나타난 사례와 나타나지 않은 사례를 함께 비교하여, 일치법으로 원인 후보를 좁히고 차이법으로 가짜 원인을 제거한다. 두 논리가 서로를 검증하므로 소수 사례에서도 추론의 타당성이 높아지고, 원인이 결과의 필요조건이자 충분조건에 가까운지를 함께 점검할 수 있다.

(2) 독립변수의 확인 과정

종속변수 Y(사회복지 수준)는 A국에서만 높고 B국과 C국에서 낮다. 따라서 A국은 긍정 사례, B국과 C국은 부정 사례이다.

첫째, **A국과 B국에 차이법**을 적용한다. 두 나라는 결과가 다르므로, 두 나라에서 값이 같은 변수는 원인이 될 수 없다. X4(1인당 평균소득)는 둘 다 ‘높음’, X5(경제체제)는 둘 다 ‘자유시장경제’이므로 제거된다. 남는 후보는 X1, X2, X3, X6이다.

둘째, **A국과 C국에 차이법**을 적용한다. 두 나라도 결과가 다르다. X1(정권의 성격)은 둘 다 ‘보수정권’, X2(정부형태)는 둘 다 ‘의원내각제’, X6(권력분포)는 둘 다 ‘집중화’이므로 제거된다. 남는 후보는 X3 하나이다. 이 단계에서 X4와 X5는 A-C 사이에서 값이 다르지만 이미 첫 단계에서 제거되었다.

셋째, **B국과 C국에 일치법**을 적용해 확인한다. 두 나라는 결과(낮은 복지)가 같다. 두 나라에서 공통인 요인은 X3(노조 조직률)의 ‘낮음’뿐이고, X1·X2·X4·X5·X6은 모두 값이 다르다. 즉 복지 수준이 낮은 사례에서 공통으로 존재하는 유일한 요인이 낮은 노조 조직률이다.

따라서 세 나라의 사회복지 수준에 영향을 미치는 독립변수는 **X3(노조 조직률)**이다. 노조 조직률이 높은 곳에서 복지 수준이 높고, 낮은 곳에서 낮다. 이는 조직된 노동의 힘이 복지국가 발전을 이끈다는 권력자원론의 설명과도 부합한다.

다만 이 결론은 사례가 세 개뿐이고, 여러 변수가 결합해 작용하는 다중 인과나 측정의 문제를 고려하지 않은 잠정적 결론이다. 사례를 늘리거나 노조가 복지 정책에 영향을 미친 경로를 추적하는 과정 추적으로 보완해야 한다.

20점 · (2)는 결론보다 제거 과정을 단계별로 보여 주는 것이 핵심이다.

제3장

민주주의 이론 · 민주화 · 민주주의의 질

연결 기출: 2016 제2문 · 2019 제2문 · 2021 제1문 | 함께 볼 장: 2장(정치문화), 6장(대통령제와 민주주의 평가), 1장(엘리트 이론)

이 장에서 다루는 내용

3-1 핵심 개념	27
3-2 기출 풀이	30
2016 제2문 거버넌스 · 심의민주주의 · 사회협약	30
2019 제2문 민주주의와 권위주의, 민주주의의 위기	32
2021 제1문 최소주의 민주주의, 민주주의의 질, 민주주의 혁신	34

3-1 핵심 개념

민주주의 문항은 **정의(최소주의 ↔ 실질주의)**, **이행과 공고화(제3의 물결)**, **질과 후퇴(평가 기준과 위기)**, **보완(숙의·참여·거버넌스)**의 네 갈래로 나온다. 각 갈래의 대표 학자와 기준 목록을 정확히 외워 두면 어떤 조합으로 물어 도 뼈대를 세울 수 있다.

최소주의적 민주주의와 폴리아키

슘페터(Joseph Schumpeter)는 『자본주의, 사회주의, 민주주의』(1942)에서 ‘인민의 의지’나 ‘공동선’을 전제하는 고전적 민주주의론을 비판하고, 민주주의를 **개인들이 인민의 표를 얻기 위한 경쟁적 투쟁을 통해 결정권을 획득하는 제도적 장치**로 정의했다. 민주주의는 통치자를 고르는 방법(method)이다. 달(Robert Dahl)은 『폴리아키(Polyarchy)』(1971)에서 현실의 민주주의를 **경쟁(공적 이익 제기)**과 **참여(포괄성)**의 두 차원으로 측정하고, 이를 보장하는 제도적 조건(선출된 공직자, 자유롭고 공정한 선거, 표현의 자유, 대안적 정보원, 결사의 자율성, 포괄적 시민권 등)을 제시했다.

대립 구도

절차적·최소주의적 정의(슘페터, 쉐보르스키) ↔ 실질적·최대주의적 정의(참여·평등·권리의 실현)

쓰이는 기출 2021 제1문 (1), 2025 제1문 (1), 2019 제2문 (1)

답안 속 문장

“최소주의 정의의 장점은 측정 가능성이고 약점은 선거만 있는 민주주의를 걸러내지 못한다는 점이다. 카를(T. Karl)은 이를 ‘선거주의의 오류’라고 불렀다.”

제3의 물결과 민주주의의 공고화

헌팅턴(Samuel Huntington)은 『제3의 물결』(1991)에서 일정 기간에 비민주 체제에서 민주 체제로의 이행이 집중되는 현상을 **민주화의 물결**로 불렀다. 제1의 물결(19세기 초~1920년대)과 제2의 물결(제2차 세계대전 이후)에는 각각 **역물결**이 뒤따랐고, 제3의 물결은 **1974년 포르투갈**에서 시작해 남유럽·남미·동아시아·동유럽으로 퍼졌다. 원인으로 권위주의의 정당성 약화, 경제 성장과 중산층, 가톨릭 교회의 변화, 외부 행위자, 시위 효과(snowballing)를 들었다. 공고화의 지표로 **두 번의 정권 교체 테스트(two-turnover test)**를 제시했다. 린츠와 스테판은 민주주의가 행태·태도·헌정 차원에서 ‘유일한 게임’이 될 때 공고화된다고 보았다.

쓰이는 기출 2019 제2문, 2025 제1문

답안 속 문장

“제3의 물결이 보여 준 것은 민주주의의 확산만이 아니다. 앞의 두 물결처럼 이번에도 역물결이 올 수 있다는 것이 헌팅턴의 경고였다.”

권위주의와 전체주의 — 린츠

린츠(Juan Linz)는 권위주의 체제를 ① **제한된 다원주의**, ② 정교한 이데올로기 대신 **정신 자세(mentality)**, ③ 광범위한 정치 동원의 부재, ④ 지도자(집단)가 공식적으로는 불분명하지만 예측 가능한 한계 안에서 권력을 행사하는 체제로 정의했다. 전체주의는 다원주의가 없고, 총체적 이데올로기와 단일

정당, 대중의 동원, 사회 전 영역의 통제를 특징으로 한다. 오늘날에는 선거는 있으나 경쟁이 불공정한 **경쟁적 권위주의**(레비츠키·웨이)나 **비자유주의적 민주주의**(자카리아) 같은 **혼합 체제**가 주목받는다.

쓰이는 기출 2019 제2문 (1)

답안 속 문장

“민주주의와 권위주의의 경계는 선거의 유무가 아니라 선거의 불확실성에 있다. 쉘보르스키의 말대로 민주주의는 집권당이 선거에서 질 수 있는 체제이다.”

민주주의의 질 — 다이아몬드와 몰리노

제3의 물결로 민주주의 국가가 늘어난 뒤, 민주주의인가 아닌가를 넘어 **얼마나 좋은 민주주의인가**를 묻는 논의가 등장했다. 다이아몬드(Larry Diamond)와 몰리노(Leonardo Morlino)는 좋은 민주주의를 평가하는 **여덟 차원**을 제시했다. 절차적 차원은 ① 법의 지배, ② 참여, ③ 경쟁, ④ 수직적 책임성, ⑤ 수평적 책임성이고, 실질적 차원은 ⑥ 자유, ⑦ 평등이며, 결과 차원은 ⑧ 반응성이다. V-Dem, 프리덤하우스, EIU 민주주의 지수 등이 이를 측정 지표로 구체화한다.

쓰이는 기출 2021 제1문 (2), 2024 제1문 (1), 2025 제1문 (1)

답안 속 문장

“민주주의의 질은 ‘절차 → 내용 → 결과’의 세 층으로 평가한다. 선거가 공정해도 법의 지배와 수평적 책임성이 약하면 질 낮은 민주주의에 머문다.”

심의민주주의와 민주주의 혁신

심의(숙의)민주주의는 하버마스(J. Habermas)의 의사소통 이론에 기대어, 정당한 결정은 표의 집계가 아니라 자유롭고 평등한 시민 사이의 **이유를 주고받는 토론**에서 나온다고 본다. 피시킨(James Fishkin)의 **공론조사(deliberative polling)**는 무작위로 뽑은 시민이 정보를 학습하고 토론한 뒤 의견 변화를 측정한다. 스미스(Graham Smith)는 『민주주의 혁신(Democratic Innovations)』(2009)에서 정치적 의사결정 과정에 시민 참여를 늘리기 위해 고안된 제도를 민주주의 혁신이라 부르고, 포괄성·대중 통제·속고된 판단·투명성 등을 평가 기준으로 제시했다. 시민의회, 참여예산, 공론화위원회, 직접 입법, 전자 민주주의가 대표 유형이다.

쓰이는 기출 2021 제1문 (3), 2016 제2문

답안 속 문장

“민주주의 혁신은 대의제를 대체하는 것이 아니라, 선거와 선거 사이의 공백에서 시민의 숙고된 판단을 결정 과정에 연결하는 장치이다.”

거버넌스와 사회조합주의

거버넌스는 정부가 위계적으로 통치하던 방식에서 벗어나 정부·시장·시민사회가 **네트워크**를 이루어 공동으로 문제를 해결하는 통치 양식이다. 로즈(R. Rhodes)는 이를 ‘정부 없는 통치’라고 불렀다. **사회조합주의(신조합주의)**는 슈미터(Philippe Schmitter)가 「아직도 조합주의의 세기인가?」(1974)에서 정의한 이

익대표 체계로, 국가가 인정한 소수의 위계적·독점적 이익단체(노동·자본)가 정책 결정에 참여하는 대신 회원을 통제하는 구조이다. 국가가 위에서 만드는 **국가조합주의**와 구별된다. 정부·노동·자본이 임금·고용·복지를 교환하는 **사회협약**이 그 산물이며, 네덜란드 바세나르 협약(1982)이 대표 사례로 꼽힌다.

대립 구도

다원주의(다수 집단의 자유 경쟁) ↔ 조합주의(소수 독점 단체의 제도화된 협의)

쓰이는 기출 2016 제2문

답안 속 문장

“거버넌스·협치·사회협약은 모두 ‘정부 혼자서는 풀 수 없다’는 인식에서 출발한다. 다만 협의의 주체가 대표성을 갖추지 못하면 협치는 소수의 담합이 된다.”

민주주의의 후퇴

베르메오(Nancy Bermeo)는 「민주주의 후퇴에 관하여」(2016)에서 오늘날의 후퇴가 쿠데타보다 선출된 집권자가 합법적 절차로 견제 기구를 약화시키는 **행정부 권한 확대(executive aggrandizement)** 형태로 진행된다고 지적했다. 레비츠키와 지블랫(S. Levitsky · D. Ziblatt)은 『어떻게 민주주의는 무너지는가』(2018)에서 민주주의를 지키는 비공식 규범으로 **상호 관용**과 **제도적 자제**를 들고, 극단적 양극화가 이 규범을 무너뜨린다고 보았다.

쓰이는 기출 2019 제2문 (2), 2025 제1문 (1)

답안 속 문장

“현대 민주주의는 탱크가 아니라 투표함을 통해 무너진다. 그래서 민주주의의 질을 지키는 것은 선거만이 아니라 선거로 뽑힌 권력을 묶는 규범과 제도이다.”

3-2 기출 풀이

2016 제2문

거버넌스 · 심의민주주의 · 사회협약

총 30점 · 소문 3개 (10 · 10 · 10)

제2문 (30점)

최근 국내에서 거버넌스, 심의민주주의, 협치, 사회조합주의, 사회협약 등 새로운 정치지형을 제시하는 개념들이 활발히 논의 · 발전되고 있다.

- 1) 이러한 개념들이 공통적으로 인식하고 있는 정치현상을 설명하고, (10점)
- 2) 이러한 개념들을 우리나라에서 현실화하려는 여러 사례를 제시하고, (10점)
- 3) 이러한 시도가 성공하기 위해 극복해야 할 걸림돌이 무엇인지 밝히시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 다섯 개념이 공유하는 문제의식(대의 민주주의와 위계적 통치의 한계)을 짚고, 한국의 제도화 시도와 장애 요인을 균형 있게 쓰게 한다. 소문 세 개가 모두 10점이므로 분량을 고르게 나눈다.

연결 개념 대표의 위기, 통치 가능성, 정책 네트워크, 숙의, 신조합주의, 사회적 대화, 합의제 민주주의.

합정 다섯 개념을 하나씩 정의하는 데 (1)을 다 쓰면 ‘공통 인식’을 놓친다. (2)의 사례는 확실한 것(노사정위원회, 주민참여예산 등)만 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·사례	분량
(1)	대의 민주주의·다수제의 한계, 국가 중심 통치의 한계, 사회의 복잡성과 다원화 → 협의·숙의·네트워크	Rhodes, Schmitter, Habermas	약 550자
(2)	노사정위원회(1998)와 사회협약, 주민참여예산, 지방 거버넌스, 여소야대 국회의 협치 논의	국내 사례	약 550자
(3)	승자독식 권력 구조, 정당 양극화, 이익단체의 낮은 조직률·대표성, 낮은 신뢰, 제도화의 부족	Lijphart, 신뢰론	약 550자

예시답안 — 2016 제2문

거버넌스, 심의민주주의, 협치, 사회조합주의, 사회협약은 서로 다른 맥락에서 나온 개념이지만, 선거로 뽑힌 다수가 위계적으로 결정하고 집행하는 방식만으로는 오늘날의 정치 과제를 풀 수 없다는 인식을 공유한다.

(1) 공통적으로 인식하는 정치현상

첫째, **대의 민주주의의 대표성 위기**이다. 투표율 하락, 정당 일체감 약화, 정치 불신의 확산으로 선거 결과가 사회의 다양한 이익과 선호를 충분히 반영하지 못한다. 심의민주주의는 표의 집계를 넘어 시민의 토론을 통해 결정의 정당성을 높이려 한다. 둘째, **국가 중심 통치의 한계**이다. 세계화, 기술 변화, 사회 문제의 복잡화로 정부는 정보와 자원을 독점하지 못하고, 기업과 시민사회의 협력 없이 정책을 집행하기 어렵다. 거버넌스는 정부·시장·시민사회의 네트워크를 통한 공동 문제 해결을 말한다. 셋째, **승자독식과 갈등의 격화**이다. 다수결만으로 결정하면 패자가 결과를 수용하지 않아 갈등이 반복된다. 협치와 사회조합주의, 사

회협약은 주요 이해당사자를 결정 과정에 포함시켜 합의를 통해 갈등을 관리하려 한다. 요컨대 다섯 개념은 모두 **결정의 정당성과 실행 능력**을 동시에 높이려는 시도이다.

(2) 한국의 현실화 사례

사회조합주의와 사회협약의 대표 사례는 **노사정위원회**이다. 외환위기 직후인 1998년 노사정위원회가 출범해 정리해고 법제화와 노동기본권 확대, 실업 대책을 교환하는 사회협약을 맺었고, 2015년에도 노동시장 구조 개혁에 관한 노사정 합의가 이루어졌다. 거버넌스와 참여의 사례로는 지방자치단체의 **주민참여예산제**가 있다. 2011년 지방재정법 개정으로 모든 지방자치단체가 이를 운영하게 되었다. 지역 환경·복지 문제를 다루는 민관 협의체도 지방 거버넌스의 예이다. 심의민주주의의 측면에서는 사회적 갈등 사안에 공론조사 방식을 시험적으로 도입하려는 시도가 이어졌다. 협치는 2016년 제20대 총선 결과 여소야대 국회가 만들어지면서 여야와 정부가 협력해야 한다는 정치적 의제로 부상했다.

(3) 극복해야 할 걸림돌

첫째, **제도적 걸림돌**이다. 대통령제와 소선거구 단순다수제는 승자독식 구조를 만들어 권력 공유와 합의의 유인을 약하게 한다. 립하트가 말한 합의제 민주주의의 제도적 기반이 부족한 것이다. 둘째, **행위자의 대표성 부족**이다. 사회조합주의는 포괄적이고 집중된 노사 단체를 전제하지만, 한국은 노조 조직률이 낮고 노동계가 양대 노총으로 나뉘어 있으며 비정규직과 중소기업 노동자의 이익이 충분히 대변되지 않는다. 대표성이 약하면 합의는 구성원을 구속하지 못하고, 실제로 노사정 합의는 참여 주체의 이탈로 여러 차례 흔들렸다. 셋째, **신뢰와 문화의 부족**이다. 정부·정당·이익집단 사이의 신뢰가 낮고 대결적 정치 문화가 강해, 양보를 패배로 여기는 경향이 있다. 넷째, **숙의 결과의 연계 장치 부재**이다. 공론화나 참여 기구의 결론이 실제 정책 결정과 어떻게 연결되는지 법적 근거와 절차가 불분명하면 참여는 형식에 그친다. 따라서 새로운 정치지형이 뿌리내리려면 권력 공유를 촉진하는 제도 개혁, 이익단체의 포괄성 강화, 참여 결과를 정책에 반영하는 절차의 제도화가 함께 이루어져야 한다.

30점 · 세 소문이 각 10점이므로 분량을 고르게 나눈다. 사례는 출제 시점(2016년)까지의 것으로 썼다.

2019 제2문

민주주의와 권위주의, 민주주의의 위기

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제2문 (30점)

1974년 이래 수십 개의 국가들이 권위주의와 전체주의를 포기하고 민주주의 체제를 선택하였다. 그러나 최근 들어 일부 국가들이 과거로 회귀하고 있으며, 일부 선진국들도 민주주의의 위기를 겪고 있다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 민주주의 체제와 권위주의 체제의 특징을 비교하여 설명하시오. (15점)
- (2) 왜 민주주의가 자주 위기에 직면하거나 실패하는지를 선진국과 개발도상국을 비교하여 설명하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 지문의 ‘1974년 이래’는 헌팅턴의 제3의 물결을 가리킨다. (1)은 체제 유형의 비교 기준을 세우는 문제, (2)는 위기의 원인을 선진국과 개발도상국으로 나누어 **비교**하는 문제다.

연결 개념 폴리아키, 린츠의 권위주의 정의, 혼합 체제, 근대화론, 대통령제의 위험, 행정부 권한 확대, 포퓰리즘, 양극화.

함정 (2)에서 두 집단의 원인을 따로 나열만 하고 비교(공통점과 차이점)를 하지 않는 것. 권위주의와 전체주의를 같은 것으로 쓰는 것.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	권력의 획득(경쟁 선거) · 권력의 행사(법의 지배 · 견제) · 다원주의와 시민권 · 정당성의 근거 → 비교 표식 서술, 혼합 체제	Dahl 1971, Linz	약 850자
(2)	개도국: 낮은 소득·불평등, 제도의 취약성, 군부, 대통령제 / 선진국: 양극화, 포퓰리즘, 불평등, 대의 기구 불신 / 공통: 성과와 정당성의 괴리	Lipset 1959, Przeworski, Huntington, Levitsky·Ziblatt	약 900자

예시답안 — 2019 제2문

헌팅턴은 1974년 포르투갈에서 시작된 민주화의 확산을 ‘제3의 물결’이라 불렀고, 앞선 물결처럼 역물결이 올 수 있다고 경고했다. 아래에서는 민주주의와 권위주의를 비교하고, 민주주의가 위기에 빠지는 원인을 두 국가군으로 나누어 살핀다.

(1) 민주주의 체제와 권위주의 체제의 비교

첫째, **권력의 획득 방식**이 다르다. 민주주의에서 통치자는 자유롭고 공정한 경쟁 선거로 선출되며, 집권 세력도 선거에서 패배할 수 있다. 슈페터의 정의처럼 민주주의는 표를 얻기 위한 경쟁으로 통치자를 고르는 방법이다. 권위주의에서는 선거가 없거나, 있더라도 야당 탄압과 부정으로 결과가 사실상 정해져 있다. 둘째, **권력의 행사와 제한**이다. 민주주의에서는 헌법과 법의 지배 아래 입법·사법·독립 기관이 권력을 견제하고 언론이 감시한다. 권위주의에서 지도자는 린츠의 말처럼 공식적으로 불분명하지만 예측 가능한 한계 안에서 자의적으로 권력을 행사한다. 셋째, **다원주의와 시민권**이다. 달이 말한 폴리아키는 표현·결사의 자유와 대안적 정보원을 보장하지만, 권위주의는 제한된 다원주의만 허용한다. 전체주의는 다원주의를 아

에 부정하고 총체적 이데올로기와 대중 동원으로 사회 전체를 통제한다는 점에서 권위주의와도 다르다. 넷째, **정당성의 근거**이다. 민주주의는 절차와 동의에서 정당성을 얻지만, 권위주의는 경제 성과, 안보, 민족주의, 전통에 의존하므로 성과가 떨어지면 정당성 위기에 빠진다. 최근에는 선거는 실시하되 경쟁이 불공정한 경쟁적 권위주의처럼 두 체제의 경계에 있는 혼합 체제가 늘고 있다.

(2) 민주주의 위기의 원인 — 선진국과 개발도상국의 비교

개발도상국에서 민주주의가 실패하는 원인은 주로 **구조와 제도의 취약성**이다. 립셋이 지적했듯 경제 발전 수준이 낮고 불평등이 심하면 민주주의가 유지되기 어렵다. 쉘보르스키 등의 연구는 소득 수준이 높은 민주주의일수록 붕괴 가능성이 낮다는 점을 보여 주었다. 또한 군부가 정치에 개입할 능력과 의지를 유지하고 있고, 정당과 의회 같은 대의 제도가 약하며, 법원과 선거관리기구의 독립성이 부족하다. 대통령제를 채택한 신생 민주주의에서는 립츠가 지적한 이중적 정당성과 경직성이 교착을 낳고, 이를 돌파하려는 대통령이 비상 권력이나 헌법 개정으로 권한을 확대하는 일이 잦다.

선진국에서의 위기는 체제 붕괴보다 **민주주의의 질 저하**로 나타난다. 원인으로는 첫째, 세계화와 산업 구조 변화로 커진 경제적 불평등과 ‘뒤처진 사람들’의 불만, 둘째, 이를 동원하는 포퓰리즘 정당과 지도자의 부상, 셋째, 정치적 양극화로 인한 상호 관용과 제도적 자제라는 규범의 약화, 넷째, 정당·의회 같은 대의 기구에 대한 불신, 다섯째, 소셜미디어를 통한 허위 정보와 반향실 효과를 들 수 있다. 레비츠키와 지블렛은 오늘날 민주주의가 쿠데타가 아니라 선출된 지도자에 의해 서서히 무너진다고 경고했다.

두 집단을 비교하면 차이점과 공통점이 드러난다. 개발도상국의 위기는 민주주의의 **제도적 기반이 미처 갖춰지지 않은 상태에서** 발생하고 쿠데타나 체제 전환으로 이어지기 쉬운 반면, 선진국의 위기는 **제도는 남아 있으나 그것을 지탱하는 규범과 신뢰가 약해지**는 형태로 진행된다. 그러나 두 경우 모두 민주주의가 시민의 기대에 부응하는 성과를 내지 못할 때 정당성이 흔들리고, 선출된 권력이 견제 기구를 약화시키는 행정부 권한 확대가 위기의 주된 경로라는 공통점이 있다. 따라서 민주주의를 지키려면 선거의 공정성뿐 아니라 수평적 책임성과 포용적 성과를 함께 확보해야 한다.

30점 · (1)은 기준별 비교, (2)는 개발도상국과 선진국의 원인을 나란히 놓고 공통점과 차이점을 짚는다.

2021 제1문

최소주의 민주주의, 민주주의의 질, 민주주의 혁신

총 40점 · 소문 3개 (10 · 15 · 15)

제1문 (40점)

최근 정치학에서 ‘민주주의의 질(quality of democracy)’을 평가할 수 있는지 그리고 어떤 민주주의가 좋은 민주주의(good democracy)인지에 대한 논의가 활발하다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 쉘페터(J. Schumpeter)가 제시한 ‘최소주의적 민주주의(minimalist democracy)’의 의미와 한계에 대해 서술하시오. (10점)
- (2) ‘민주주의의 질’ 개념의 등장 배경을 설명하고, 그 개념에 포함된 구체적인 평가 기준은 무엇인지 서술하시오. (15점)
- (3) 기존 민주주의의 한계를 보완하기 위해 ‘민주주의 혁신(democratic innovations)’ 개념이 제시되고 있다. 이를 최근 한국의 사례를 들어 설명하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 정의(쉘페터) → 평가(민주주의의 질) → 보완(민주주의 혁신)으로 이어지는 민주주의론의 전개를 한 문항에 담았다. (2)의 평가 기준은 다이아몬드·몰리노의 여덟 차원을 정확히 쓰는 것이 핵심이고, (3)은 한국 사례를 혁신의 기준으로 평가하게 한다.

연결 개념 경쟁적 투쟁, 선거주의의 오류, 법의 지배, 수직적·수평적 책임성, 반응성, 공론조사, 시민의회, 참여예산.

합정 사례는 확실한 것만 쓴다(신고리 5·6호기 공론화위원회, 국민청원, 주민참여예산). 사례 소개로 끝내지 말고 ‘기존 민주주의의 어떤 한계를 보완했는가’와 한계를 함께 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	고전 민주주의 비판 → 경쟁적 선거로 정의 → 장점(측정 가능성) → 한계(선거주의, 참여·권리·결과 경시)	Schumpeter 1942, Karl	약 600자
(2)	배경: 제3의 물결 이후 혼합 체제·결손 민주주의, 선진국의 불만 → 여덟 차원(절차 5·실질 2·결과 1)	Diamond·Morlino	약 900자
(3)	개념과 유형 → 한국: 신고리 공론화(2017), 국민청원, 주민참여예산·국민참여예산 → 의의와 한계	Smith 2009, Fishkin	약 900자

예시답안 — 2021 제1문

민주주의 연구는 ‘민주주의인가 아닌가’를 가르는 최소 기준에서 출발해, ‘얼마나 좋은 민주주의인가’를 평가하고 그 결손을 메우는 방법을 찾는 방향으로 발전해 왔다.

(1) 쉘페터의 최소주의적 민주주의의 의미와 한계

쉘페터는 『자본주의, 사회주의, 민주주의』(1942)에서 공동선과 인민의 의지를 전제하는 고전적 민주주의론을 비판했다. 그는 하나의 공동선이 존재하지 않으며, 시민의 정치적 판단도 합리적이지 않다고 보았

다. 대신 민주주의를 **개인들이 인민의 표를 얻기 위한 경쟁적 투쟁을 통해 결정권을 획득하는 제도적 장치**로 정의했다. 인민의 역할은 정부를 만들고 바꾸는 데 있고, 정책 결정은 선출된 엘리트에게 맡겨진다. 이 정의는 민주주의를 경쟁적 선거의 유무로 명확히 판별할 수 있게 해 비교 연구의 기준이 되었다.

그러나 한계도 크다. 첫째, 선거만 있으면 민주주의로 보는 **선거주의의 오류**에 빠진다. 선거가 치러져도 언론 자유와 법의 지배가 없다면 민주주의라 하기 어렵다. 둘째, 시민의 참여를 투표로 축소해 선거와 선거 사이의 통제와 숙의를 경시한다. 셋째, 선거 이후 권력이 어떻게 행사되고 어떤 결과를 낳는지, 즉 권리 보장과 평등, 반응성을 평가하지 못한다.

(2) 민주주의의 질 개념의 등장 배경과 평가 기준

등장 배경은 세 가지이다. 첫째, 제3의 물결로 선거 민주주의 국가가 크게 늘었지만, 상당수가 법의 지배와 견제가 약한 **결손 민주주의나 혼합 체제**에 머물렀다. 민주주의와 비민주주의의 이분법으로는 이들의 차이를 포착할 수 없었다. 둘째, 공고화된 선진 민주주의에서도 투표율 하락, 정치 불신, 불평등 심화로 **민주주의에 대한 불만**이 커졌다. 셋째, 민주주의 지원과 개혁을 위해 무엇을 개선해야 하는지 구체적 진단 도구가 필요했다.

다이아몬드와 몰리노는 좋은 민주주의를 정당하고 안정된 제도를 통해 시민에게 자유와 정치적 평등을 보장하는 체제로 정의하고, 여덟 차원의 평가 기준을 제시했다. **절차적 차원**에는 ① 법의 지배(법의 공정하고 평등한 집행, 부패 통제), ② 참여(투표와 정치 참여의 폭과 평등), ③ 경쟁(정당 간 공정한 경쟁), ④ 수직적 책임성(선거와 시민사회·언론을 통한 통제), ⑤ 수평적 책임성(의회·법원·감사기관 등 국가 기관 사이의 견제)이 있다. **실질적 차원**에는 ⑥ 자유(정치적·시민적 권리)와 ⑦ 평등(정치적·사회경제적 평등)이 있다. **결과 차원**에는 ⑧ 반응성(정책이 시민의 선호에 부응하는 정도)이 있다. 이 기준들은 서로 긴장하기도 하므로, 좋은 민주주의는 한 차원의 극대화가 아니라 여러 차원의 균형으로 평가된다.

(3) 민주주의 혁신과 한국의 사례

민주주의 혁신은 정치적 의사결정 과정에 시민 참여를 확대하고 심화하기 위해 고안된 제도를 말한다. 대의제가 선거 사이의 시민 통제와 숙의를 충분히 보장하지 못한다는 한계를 보완하는 것이 목적이며, 무작위 추출 시민의 숙의 기구, 참여예산, 직접 입법, 전자 참여 등이 대표 유형이다.

한국의 첫째 사례는 2017년 **신고리 5·6호기 공론화위원회**이다. 정부는 원전 건설 재개 여부를 무작위로 선정한 시민참여단의 학습과 토론에 맡겼고, 그 권고를 수용해 건설을 재개했다. 이는 전문가와 정치권의 대립으로 교착된 갈등 쟁점을 숙의를 통해 결정한 사례로, 공론조사 방식이 정책 결정과 직접 연결되었다는 의의가 있다. 둘째, **국민청원 제도**이다. 2017년 청와대 국민청원 게시판은 일정 수 이상의 동의를 얻은 청원에 정부가 답변하게 하여 시민의 의제 제기 통로를 넓혔다. 셋째, 지방자치단체의 **주민참여예산제**와 중앙정부의 **국민참여예산제**는 시민이 예산 편성에 직접 제안하고 심사에 참여하게 한다.

이 혁신들은 대표성의 공백을 보완하고 정책의 정당성과 시민의 효능감을 높였다. 그러나 한계도 있다. 숙의 결과의 구속력과 법적 근거가 불분명하고, 정부가 결정의 책임을 시민에게 넘긴다는 비판이 있다. 온라인 청원은 숙의보다 감정적 동원과 여론 쏠림에 취약하고, 참여예산은 소수의 적극적 참여자에게 좌우될 수 있다. 따라서 민주주의 혁신은 의회와 정당의 기능을 대체하기보다, 대의 기관의 결정 과정과 제도적으로 연결될 때 민주주의의 질을 높일 수 있다.

40점 · 정의(슈페터) → 평가(민주주의의 질) → 보완(민주주의 혁신)의 흐름을 살린다. 한국 사례는 확실한 것만 썼다.

제2부

비교정치 제도

선거제도와 정당체계, 정당과 정치자금, 정부형태와 책임성, 의회를 다룬다.
입법고시 정치학 제1문의 대부분이 이 부에서 나왔다.

제4장

선거제도와 정당체계 · 정당 경쟁

연결 기출: 2017 제1문 · 2023 제1문 · 2024 제2문 | 함께 볼 장: 5장(정당정치 개혁), 6장(대통령제와 분점 정부)

이 장에서 다루는 내용

4-1 핵심 개념	38
4-2 기출 풀이	41
2017 제1문 선거제도와 다당체계, 대통령제의 통치성	41
2023 제1문 선거제도·정당제·정부형태와 한국 선거제도 개혁	44
2024 제2문 유권자 분포와 정당의 전략 — 중위투표자 정리	46

4-1 핵심 개념

선거제도는 입법고시 정치학에서 가장 자주, 가장 큰 배점으로 나오는 주제다. **선거제도 → 정당체계 → 정부형태와의 결합 → 민주주의의 질**로 이어지는 인과 사슬을 그릴 수 있어야 하고, 한국의 현행 제도(의석 구성, 1인 2표, 준연동형, 봉쇄조항)를 정확히 설명할 수 있어야 한다. 공간 경쟁 모형(중위투표자 정리)은 그림 문제로 나오므로 그래프를 직접 그려 보며 익힌다.

뒤베르제의 법칙과 가설

뒤베르제(Maurice Duverger)는 『정당론(Les partis politiques)』(1951)에서 **단순다수 소선거구제는 양당제를 낳는 경향**이 있다(법칙), **결선투표제와 비례대표제는 다당제를 낳는 경향**이 있다(가설)고 정리했다. 원인은 두 가지이다. **기계적 효과**는 득표를 의석으로 바꾸는 규칙 자체가 제3당을 과소대표하는 효과이고, **심리적 효과**는 유권자가 사표를 피하려 당선 가능성이 있는 큰 정당에 전략 투표하고 엘리트도 승산 없는 정당을 만들지 않는 효과이다. 콕스(Gary Cox)는 『표를 세는 법(Making Votes Count)』(1997)에서 선거구 크기 M에서 경쟁 후보(정당)가 대체로 M+1개로 수렴한다는 ‘M+1 규칙’을 제시했다. 이 법칙은 **선거구 수준**에서 작동하므로, 지역마다 다른 정당이 양당 경쟁을 하면 전국 수준에서는 다당제가 나타날 수 있다.

대립 구도

제도가 정당체계를 만든다(제도론) ↔ 사회 균열이 정당체계를 만든다(립셋·로칸의 균열 이론)

쓰이는 기출 2017 제1문 (1)·(2), 2023 제1문 (1), 2019 제1문 (2)

답안 속 문장

“뒤베르제의 법칙은 선거구 단위의 법칙이다. 한국의 소선거구제가 전국적 다당제와 공존한 것은 지역마다 서로 다른 양당 경쟁이 겹쳤기 때문이다.”

선거구 크기와 비례성

선거구 크기(district magnitude)는 한 선거구에서 뽑는 의원 수이다. 선거구 크기가 클수록 당선에 필요한 득표율(실효 봉쇄 수준)이 낮아져 작은 정당도 의석을 얻고, 득표율 의석의 **비례성**이 높아진다. 비례대표제에서도 전국 단일 선거구는 비례성이 가장 높고, 권역을 잘게 나눌수록 비례성이 떨어진다. 법정 **봉쇄조항**(예: 득표율 일정 비율 이상)은 군소정당의 난립을 막는 대신 비례성을 낮춘다. 정당체계의 분절 정도는 득표율 또는 의석을 제곱합의 역수인 **유효정당수**(락소·타게페라)로 측정한다.

쓰이는 기출 2023 제1문 (2), 2017 제1문 (1)

답안 속 문장

“비례대표 선거구를 권역으로 나누면 지역 대표성은 높아지지만 선거구 크기가 작아져 군소정당의 진입 문턱이 올라간다. 선거구 크기는 비례성과 지역성을 맞바꾸는 손잡이이다.”

다수제 민주주의와 합의제 민주주의 — 립하트

립하트(Arend Lijphart)는 『민주주의의 유형(Patterns of Democracy)』(1999)에서 36개 민주주의 국가를 열 개 변수로 비교해 **다수제(웨스트민스터형)**와 **합의제** 모델을 구분했다. **행정부-정당 차원**은 ① 단일 정당 내각 ↔ 연립 내각, ② 행정부 우위 ↔ 행정부-입법부 균형, ③ 양당제 ↔ 다당제, ④ 다수대표제

↔ 비례대표제, ⑤ 다원주의적 이익집단 ↔ 조합주의적 이익집단이다. **연방-단방 차원**은 ⑥ 단방·중앙집권 ↔ 연방·분권, ⑦ 단원제 ↔ 강한 양원제, ⑧ 연성 헌법 ↔ 경성 헌법, ⑨ 의회 주권 ↔ 사법 심사, ⑩ 행정부에 종속된 중앙은행 ↔ 독립 중앙은행이다. 그는 합의제가 대표성·포용성에서 우월하고 통치 효율에서도 뒤지지 않는다고 주장했다. 선거제도는 이 가운데 다른 변수들을 끌고 가는 핵심 변수이다.

쓰이는 기출 2023 제1문 (1), 2016 제2문 (3), 2020 제2문

답안 속 문장

“선거제도는 정당체계를 거쳐 내각의 형태와 정부-의회 관계까지 결정한다. 비례대표제를 강화한다는 것은 결국 합의제 민주주의 쪽으로 이동한다는 뜻이다.”

대통령제와 다당제의 결합

린즈(Juan Linz)는 「대통령제의 위험」(1990)에서 대통령제의 이중적 정당성과 경직성을 지적했다. 메인웨어링(Scott Mainwaring)은 「대통령제, 다당제, 그리고 민주주의: 어려운 결합」(1993)에서 대통령제와 다당제의 결합이 특히 불안정하다고 보았다. 다당제에서는 대통령이 의회 과반을 갖지 못하기 쉽고, 이념적 양극화가 심해지며, 대통령제에서는 연립을 만들 제도적 유인이 약하고 연립도 구속력이 약하기 때문이다. 이에 대해 브라질 등에서 대통령이 각료직 배분으로 안정적 연립을 운영하는 **연합 대통령제(coalitional presidentialism)**의 경험을 근거로, 결합 자체보다 연립 형성 관행과 제도가 중요하다는 반론도 있다.

쓰이는 기출 2017 제1문 (3), 2023 제1문 (1), 2024 제1문, 2025 제1문 (2)

답안 속 문장

“다당제 대통령제의 위험은 ‘소수 대통령’에 있다. 대통령은 고정 임기를 갖지만 의회 다수의 지지는 보장되지 않으므로, 연립의 제도화 없이 교착은 반복된다.”

중위투표자 정리와 공간 경쟁 모형 — 다운스

호텔링(H. Hotelling, 1929)의 입지 경쟁 모형을 바탕으로, 블랙(Duncan Black)은 단봉형 선호에서 다수결의 결과가 **중위투표자**의 선호와 일치한다는 **중위투표자 정리**를 정식화했다. 다운스(Anthony Downs)는 『민주주의의 경제이론(An Economic Theory of Democracy)』(1957)에서 이를 정당 경쟁에 적용했다. 일차원 이념 공간, 득표 극대화를 노리는 두 정당, 기권 없이 가장 가까운 정당에 투표하는 유권자를 가정하면, 두 정당은 **중위투표자의 위치로 수렴**한다. 다운스는 또 유권자 분포가 **양봉형**이고 극단의 유권자가 기권할 수 있다면 정당은 수렴하지 않고 **양극화**한다고 보았다. 진입이 자유로운 다당 경쟁에서는 일반적으로 안정적 균형이 없어 정당 위치가 계속 변한다.

대립 구도

구심적 경쟁(단봉형·기권 없음) ↔ 원심적 경쟁(양봉형·기권 가능·신당 진입 위협)

쓰이는 기출 2024 제2문

답안 속 문장

“중위투표자 정리의 결론은 분포의 모양이 아니라 ‘기권 없음’과 ‘양당’이라는 가정에서 나온다. 가정 하나를 풀 때마다 수렴은 깨지고, 분포의 모양이 다시 중요해진다.”

한국 국회의원 선거제도 — 2020년 제21대 총선 기준 골격

- 정수 300석 = **지역구 253석**(소선거구 단순다수제) + **비례대표 47석**(전국 단일 선거구 정당명부식). 1인 2표(2004년 제17대 총선부터).
- 비례대표 의석 배분: 2019년 12월 공직선거법 개정으로 **준연동형**(연동률 50%) 도입. 제21대 총선에는 연동 적용 의석을 30석으로 제한하는 한시 규정이 있었다.
- 의석할당 기준(봉쇄조항): 비례대표 전국 유효투표의 3% 이상 득표 **또는** 지역구 5석 이상.
- 2020년 총선에서 거대 정당들이 비례대표 전용 ‘위성정당’을 만들어 연동형의 취지가 크게 훼손되었다.
- 2024년 제22대 총선에서는 지역구 254석·비례대표 46석으로 조정되었다(2023년 출제 당시에는 253·47).

4-2 기출 풀이

2017 제1문

선거제도와 다당체계, 대통령제의 통치성

총 40점 · 소문 3개 (20 · 10 · 10)

제1문 (40점)

일반적으로 선거제도는 정당체계 외에도 정치적 안정성, 통치성 등 정치 전반에 많은 영향을 미친다. 이 때문에 정치개혁을 논의할 때마다 선거제도의 개선 문제가 핵심적 쟁점으로 등장한다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 선거제도 중 선거구의 크기(소선거구, 중선거구, 대선거구)와 당선자 확정 방식(단순다수제, 절대다수제, 비례대표제 등)이 정당체계의 유형에 많은 영향을 미친다. 이 가운데 중·대선거구제, 절대다수제(결선투표제), 전체 의석 1/3 이상의 비례대표제가 다당체계의 형성에 미치는 정치적 효과를 논하시오. (20점)
- (2) 한국은 중·대선거구제, 절대다수제(결선투표제), 전체 의석 1/3 이상의 비례대표제 등의 선거제도를 채택하고 있지 않음에도 불구하고, 대체로 정당체계가 다당체제로 나타나고 있다. 그 원인을 논하시오. (10점)
- (3) 대통령제에서 다당체계가 정치적 안정성과 통치성에 대해 미치는 영향을 설명하고, 한국 정치에서 문제점이 있다면 해결 방안을 논하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 세 제도(중·대선거구제, 결선투표제, 1/3 이상 비례대표제)가 다당제를 낳는 **메커니즘**을 하나씩 논하는 20점 본론이다. (2)는 ‘제도와 결과의 불일치’를 설명하는 퍼즐로, 지역주의와 선거구 수준의 뒤베르제 법칙이 핵심이다. (3)은 메인웨어링의 ‘어려운 결할’과 한국의 해법.

연결 개념 기계적·심리적 효과, M+1 규칙, 실효 봉쇄 수준, 지역주의 정당체계, 분점정부, 연합정치.

합정 (1)을 “다당제가 된다”는 결론만으로 채우지 않는다. 각 제도가 **기계적·심리적 효과**를 어떻게 바꾸는지와 그 정치적 효과(대표성, 연립, 안정성)를 함께 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·사례	분량
(1)	중·대선거구: 실효 봉쇄 하락, 당내 경쟁·파벌 / 결선투표: 1차 진심 투표·2차 연합 → 양극적 다당제 / 비례대표: 비례성, 군소정당 생존, 연립 → 정치적 효과 평가	Duverger, Cox, 프랑스 제5공화국, 독일	약 1,200자
(2)	지역주의 균열 + 선거구 수준 양당 경쟁 → 전국 다당제 / 1인 2표 비례대표 / 인물 중심 분당·합당 / 대선 중심 재편	Lipset·Rokkan, Cox	약 600자
(3)	소수 대통령·이중적 정당성·교착 / 한국: 여소야대, 합당·연합의 불안정, 국회선진화법 → 해법: 연합정치의 제도화, 선거 주기, 결선투표, 개헌	Linz, Mainwaring	약 650자

예시답안 — 2017 제1문

선거제도는 득표를 의석으로 바꾸는 규칙이자 정당과 유권자의 전략을 바꾸는 유인 구조이다. 뒤베르제는 단순다수 소선거구제가 양당제를, 결선투표제와 비례대표제가 다당제를 낳는 경향이 있다고 보았다. 이를 기준으로 세 물음에 답한다.

(1) 다당체계를 촉진하는 선거제도의 정치적 효과

선거제도가 정당체계에 미치는 영향은 두 경로로 작동한다. 득표에 비해 큰 정당이 의석을 더 얻게 하는 **기계적 효과**와, 유권자와 정치인이 사표를 피해 큰 정당으로 모이는 **심리적 효과**이다. 다당제를 촉진하는 제도는 이 두 효과를 약하게 만든다.

첫째, **중·대선거구제**는 한 선거구에서 여러 명을 뽑으므로 당선에 필요한 득표율이 낮아진다. 2인 선거구라면 대략 3분의 1, 3인 선거구라면 4분의 1 안팎의 득표로도 당선이 가능해 제3당과 군소정당 후보가 의석을 얻는다. 콕스의 M+1 규칙처럼 선거구 크기가 커질수록 유효한 경쟁 후보 수가 늘어난다. 다만 한 정당이 한 선거구에 여러 후보를 내면 같은 당 후보끼리 경쟁해 파벌 정치와 금권 선거가 생길 수 있고, 한국의 1970~80년대 2인 선거구제처럼 여당과 제1야당이 의석을 나눠 갖는 구조가 되면 오히려 다당제 효과가 제한될 수 있다.

둘째, **절대다수제(결선투표제)**는 1차 투표에서 과반 득표자가 없으면 상위 후보끼리 결선을 치른다. 유권자는 1차에서 사표 걱정 없이 선호하는 정당에 투표하고, 정당은 1차에서 독자 후보를 내 세력을 확인한 뒤 결선에서 연대한다. 그 결과 여러 정당이 존속하되 좌우 두 진영으로 묶이는 **양극적 다당제**가 나타나기 쉽다. 프랑스 제5공화국이 대표적이다. 이 제도는 당선자의 과반 정당성을 높이지만, 결선 연대를 둘러싼 정당 간 거래를 제도화한다.

셋째, **전체 의석 1/3 이상의 비례대표제**는 득표율에 비례해 의석을 배분하므로 기계적 효과가 약해지고 군소정당도 의석을 얻는다. 비례 의석의 비중이 커질수록 유권자는 정당 투표에서 진심 투표를 하게 되어 심리적 효과도 약해진다. 독일처럼 비례 원리를 중심으로 하면 이념·계층·지역의 다양한 이익이 의회에 대표되고, 단독 과반 정당이 드물어 연립정부가 일상화된다.

이러한 다당제는 대표성과 비례성을 높이고, 정당 간 타협과 연합을 통해 합의제적 정치를 촉진한다. 반면 정당 난립과 연립 협상의 지연, 군소정당의 과도한 협상력, 책임 소재의 불명확성이라는 비용도 있다. 그래서 많은 나라는 봉쇄조항으로 분절을 제한한다.

(2) 한국의 다당체계의 원인

한국은 소선거구 단순다수제 중심인데도 다당체계가 자주 나타났다. 첫째 원인은 **지역주의 균열**이다. 뒤베르제의 법칙은 선거구 단위에서 작동한다. 지역마다 지배 정당이 다르면 각 지역에서는 한두 정당만 경쟁하지만, 이를 전국으로 합치면 여러 정당이 의석을 얻는다. 1988년 제13대 총선의 4당 체제가 대표적이다. 둘째, 2004년부터 도입된 1인 2표 정당명부식 비례대표제로 군소정당이 정당 투표에서 의석을 얻을 통로가 생겼다. 셋째, 정당이 이념과 조직보다 **유력 정치인 중심**으로 형성되어, 대통령 선거를 앞두고 분당·창당·합당이 반복되었다. 넷째, 기존 양대 정당에 대한 불만이 커지면서 제3당이 특정 지역과 무당파의 지지를 결집하기도 했다. 2016년 제20대 총선에서 제3당이 지역구와 정당 투표 모두에서 의석을 얻어 교섭단체를 구성한 것이 그 예이다.

(3) 대통령제에서 다당체계의 영향과 해결 방안

메인웨어링은 대통령제와 다당제의 결합을 ‘어려운 결합’이라 불렀다. 다당제에서는 대통령의 소속 정당이 의회 과반을 차지하기 어려워 **소수 대통령**이 되기 쉽다. 대통령과 의회가 모두 국민으로부터 직접 정당성을 얻으므로 갈등이 생기면 해소할 장치가 없고, 고정 임기 때문에 교착이 지속된다. 의원내각제와 달

리 연립에 참여한 정당이 정부의 성과를 공유할 유인이 약해 연립도 불안정하다. 그 결과 정치적 안정성과 통치성이 떨어지고, 대통령은 의회를 우회하려는 유혹을 받는다.

한국에서도 여소야대 국면마다 정책 교착이 반복되었고, 이를 풀기 위한 합당이나 선거 연합은 이념이 아닌 권력 배분에 기초해 오래가지 못했다. 2012년 국회법 개정으로 쟁점 법안 처리에 사실상 5분의 3 찬성이 필요해지면서 다수당 단독 처리도 어려워졌다. 해결 방안으로는 첫째, 연정 협약과 정책 합의를 공개적으로 맺고 각료직을 배분하는 **연합정치의 제도화**, 둘째, 국무총리 임명과 내각 구성에서 국회의 실질적 역할을 강화하는 **책임총리제**, 셋째, 대통령 선거와 국회의원 선거의 주기를 맞추어 단점정부 가능성을 높이는 방안, 넷째, 대통령 결선투표제로 선거 과정에서 연합을 미리 형성하게 하는 방안이 있다. 근본적으로는 정당이 지역과 인물이 아닌 정책을 중심으로 재편되어야 연합도 예측 가능해진다.

40점 · (1)은 세 제도의 메커니즘과 정치적 효과, (2)는 지역주의와 선거구 수준의 법칙, (3)은 메인웨어링의 '어려운 결합'과 해법. 사례는 출제 시점 기준.

2023 제1문

선거제도·정당제·정부형태와 한국 선거제도 개혁

총 40점 · 소문 2개 (15 · 25)

제1문 (40점)

한 나라의 국회의원을 선출하는 방식은 다양하다. 국회의원 선거제도는 통상 양당제 또는 다당제의 정당제 유형에 영향을 미치며, 정부형태와 함께 한 나라의 정치와 민주주의의 질을 결정한다.

- (1) 국회의원 선거제도를 정당제 유형 및 정부형태와 관련된 이론을 활용하여 설명하시오. (15점)
- (2) 현행 우리나라 국회의원 선거제도를 설명하고, 3가지 측면(국회의원 정수, 지역구·비례대표 비중, 비례대표 선거구 크기)에서 개선방안을 제시하시오. (25점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 ‘선거제도 → 정당제 → 정부형태’의 결합 이론(뒤베르제, 립하트, 린츠·메인웨어링)을, (2)는 현행 제도의 정확한 설명과 세 측면(정수, 지역구·비례 비중, 비례 선거구 크기)별 개선안을 요구한다. 25점이므로 세 측면마다 ‘현황 → 쟁점 → 제안 → 부작용 대책’을 갖춘다.

연결 개념 다수제·합의제, 비례성, 선거구 크기, 봉쇄조항, 준연동형, 위성정당, 권역별 비례대표, 석패율.

합정 현행 의석 수(253·47)와 준연동형의 연동률(50%)을 틀리지 않는다. 의원 정수 확대는 여론의 반대가 크므로 ‘세비 총액 동결’ 같은 조건을 함께 제시해야 설득력이 있다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·제도	분량
(1)	뒤베르제 법칙 → 립하트 다수제·합의제 → 정부형태와의 결합(내각제+비례=합의, 대통령제+다당제=어려운 결합)	Duverger, Lijphart, Mainwaring	약 850자
(2)	현행: 253+47, 1인 2표, 준연동형, 3%·5석, 위성정당 / 정수: 확대론·반대론 → 조건부 소폭 확대 / 비중: 비례 확대(2:1 등) / 선거구 크기: 전국 vs 권역별 → 권역별 + 보정	공직선거법, 비교 사례	약 1,700자

예시답안 — 2023 제1문

선거제도는 정당제의 모습을 정하고, 정당제는 정부형태와 결합해 권력이 집중되는지 분산되는지를 결정한다. 아래에서는 이 연결을 이론으로 설명하고 한국 국회의원 선거제도의 개선 방안을 제시한다.

(1) 선거제도, 정당제, 정부형태에 관한 이론

뒤베르제는 단순다수 소선거구제가 기계적 효과와 심리적 효과를 통해 양당제를 낳고, 비례대표제와 결선투표제는 다당제를 낳는 경향이 있다고 보았다. 이는 선거제도가 정당제의 형태를 결정하는 출발점이라는 뜻이다.

립하트는 이를 민주주의의 유형론으로 확장했다. 다수대표제-양당제-단일 정당 내각-행정부 우위로 이어지는 **다수제 민주주의**는 책임 소재가 분명하고 결정이 빠르지만, 득표와 의석의 불비례로 소수 의견이 배제된다. 비례대표제-다당제-연립 내각-행정부와 의회의 균형으로 이어지는 **합의제 민주주의**는 대표성과 포용성이 높고, 립하트의 비교에 따르면 정책 성과에서도 뒤지지 않는다.

정부형태와의 결합도 중요하다. 의원내각제에서 다당제는 연립 내각으로 자연스럽게 연결된다. 그러나 대통령제에서 다당제는 대통령이 의회 과반을 확보하지 못하는 **분점정부**를 자주 낳는다. 린츠는 대통령제의 이중적 정당성과 경직성을, 메인웨어링은 대통령제와 다당제의 결합이 특히 불안정하다는 점을 지적했다. 따라서 선거제도 개혁은 정부형태와의 정합성을 함께 고려해야 하며, 대통령제에서 비례성을 높이려면 연합정치를 뒷받침하는 장치가 동반되어야 한다.

(2) 현행 제도와 개선 방안

현행 국회의원 정수는 300명으로, **지역구 253석**은 소선거구 단순다수제로, **비례대표 47석**은 전국을 하나의 선거구로 하는 정당명부식으로 선출한다. 유권자는 지역구 후보와 정당에 각각 투표하는 1인 2표를 행사한다. 2019년 법 개정으로 정당 득표율에 따른 의석과 지역구 당선 수의 차이 가운데 절반을 비례 의석으로 보정하는 **준연동형**(연동률 50%)이 도입되었다. 비례 의석은 전국 득표율 3% 이상 또는 지역구 5석 이상을 얻은 정당에만 배분된다. 그러나 2020년 총선에서 거대 정당들이 비례대표용 위성정당을 만들어 연동 효과를 무력화했고, 지역구 비중이 84% 이상이어서 전체 비례성은 여전히 낮다. 지역주의에 따른 ‘씩씩이’와 사표 문제도 지속되고 있다.

첫째, **국회의원 정수**이다. 인구 대비 의원 수가 많지 않고, 비례성을 높이려면 지역구를 줄이기 어려우므로 정수를 늘려야 한다는 주장이 있다. 반면 국회에 대한 불신이 커서 증원에 대한 국민의 반대가 강하다. 따라서 정수는 현행을 원칙으로 하되, 확대가 필요하다면 의원 세비와 보좌진 예산의 총액을 동결하는 조건으로 소폭 늘리고 그 증원분을 모두 비례대표에 배정하는 방안이 현실적이다.

둘째, **지역구-비례대표 비중**이다. 현재 약 5.4 대 1의 비중으로는 어떤 연동 방식을 써도 비례성을 높이기 어렵다. 지역구가 많으면 초과 의석이나 위성정당의 유인이 커진다. 지역구를 줄이고 비례대표를 늘려 2 대 1 수준으로 조정하는 것이 바람직하다. 지역구 축소는 농어촌 대표성 약화라는 반발을 낳으므로, 인구 편차 기준을 지키면서 농어촌 지역 대표를 비례 명부에 일정 비율 배치하는 보완책이 필요하다. 아울러 위성정당을 막기 위해 비례대표 후보를 내지 않는 정당의 지역구 득표를 연동 계산에 반영하는 등 법적 장치를 마련해야 한다.

셋째, **비례대표 선거구 크기**이다. 전국 단일 선거구는 선거구 크기가 커서 비례성이 가장 높지만, 지역과의 연계가 약하고 명부 작성이 당 지도부에 집중된다. 권역별 비례대표제는 영남에서 진보 정당이, 호남에서 보수 정당이 의석을 얻을 기회를 넓혀 지역주의를 완화할 수 있다. 그러나 권역을 잘게 나누면 선거구 크기가 작아져 군소정당의 진입 문턱이 높아진다. 따라서 6개 안팎의 큰 권역으로 나누고, 권역별 배분 후 전국 단위로 득표율 차이를 보정하는 방식이 비례성과 지역성을 함께 살리는 방안이다. 지역구에서 아깝게 낙선한 후보를 비례로 구제하는 석패율제를 결합하면 지역주의 완화 효과를 높일 수 있다.

결국 선거제도 개선의 목표는 득표와 의석의 일치, 지역주의 완화, 정책 정당의 성장이다. 다만 비례성 강화는 다당제와 분점정부의 가능성을 높이므로, 대통령제에서 연합정치를 가능하게 하는 국회 운영과 권력구조 개편 논의가 함께 이루어져야 한다.

40점 · (1)은 결합 이론, (2)는 현행 제도 설명 후 세 측면별 '현황 → 쟁점 → 제안'. 현행 제도는 2023년 출제 시점(지역구 253·비례 47) 기준이다.

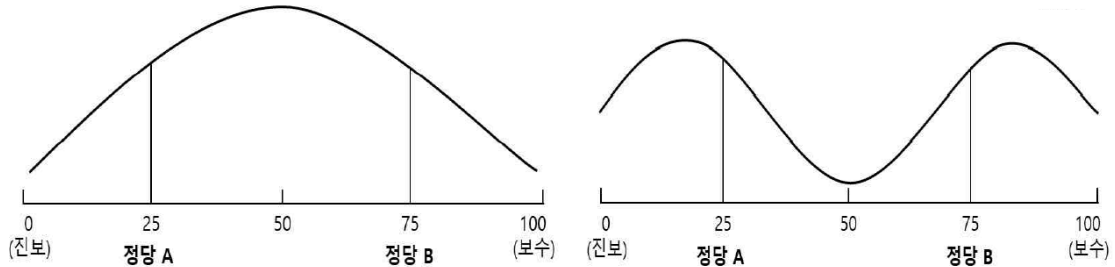
2024 제2문

유권자 분포와 정당의 전략 — 중위투표자 정리

총 30점 · 소문 3개 (10 · 10 · 10)

제2문 (30점)

〈그림 1〉과 〈그림 2〉의 곡선은 정책 일반에 대한 이념성향별 유권자 분포이다. 다음 질문에 답하시오.



<그림 1>

<그림 2>

- (1) 모든 유권자가 기권 없이 정당 A 또는 정당 B 중 이념적으로 가까운 정당에 투표할 경우, 〈그림 1〉과 〈그림 2〉의 유권자 분포 각각에서 두 정당의 전략적 선택을 중위투표자 정리(median voter theorem)로 설명하시오. (10점)
- (2) 모든 유권자가 이념적으로 매우 유사한 (이념차이가 5 이하) 정당에 무조건 투표하기로 하되, 정당 A와 정당 B 중 이념적으로 매우 유사한 정당이 없으면 기권한다고 가정하자. 〈그림 1〉과 〈그림 2〉의 유권자 분포 각각에서 두 정당의 전략적 선택을 설명하시오. (10점)
- (3) 모든 유권자가 기권 없이 이념적으로 가까운 정당에 투표하되, 신생 정당 C의 진입이 용이하다고 가정하자. 〈그림 1〉과 〈그림 2〉의 유권자 분포 각각에서 세 정당의 전략적 선택을 설명하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 그림 1(중앙 단봉형)과 그림 2(양봉형, 중앙이 골짜기)에서 가정을 하나씩 바꿀 때 정당 전략이 어떻게 달라지는지를 묻는다. (1) 기권 없음 → 두 분포 모두 중위(50) 수렴, (2) 이념 차 5 초과 시 기권 → 그림 1은 중앙 근처, 그림 2는 두 봉우리로 분화, (3) 신당 진입 → 수렴이 깨지고 차별화.

연결 개념 호텔링-다운스 모형, 단봉형 선호, 기권(소외), 원심적 경쟁, 진입 억지.

합정 (1)에서 그림 2도 중위가 50이므로 수렴한다는 점을 놓치기 쉽다(분포 모양과 무관). (2)에서 각 정당의 '득표 창'은 자기 위치 ± 5 의 폭 10 구간임을 명시한다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·도구	분량
(1)	가정 → 중위 50 → A는 25에서, B는 75에서 50 쪽으로 이동 → 두 분포 모두 수렴(그림 2에서는 다수 유권자와 먼 정당)	Downs 1957, Black	약 550자
(2)	득표 = 자기 위치 ± 5 구간의 유권자 → 그림 1: 밀도 높은 중앙 근처로, 서로 겹치지 않게 / 그림 2: 각 봉우리로 이동 → 양극화	Downs의 기권 논의	약 600자
(3)	3당 경쟁에는 안정 균형 없음 → 그림 1: 중앙 수렴 시 C가 측면 진입, 중앙 정당은 압착 → A·B는 차별화 / 그림 2: A·B는 봉우리 고수, C는 골짜기 진입이 불리 → 봉우리 분할 위협	다당 공간 경쟁	약 600자

예시답안 — 2024 제2문

다운스의 공간 경쟁 모형은 정당이 득표를 극대화하기 위해 일차원 이념 공간에서 위치를 선택한다고 본다. 그림 1은 50을 중심으로 한 단봉형 분포이고, 그림 2는 25보다 약간 왼쪽과 75보다 약간 오른쪽에 봉우리가 있고 50이 골짜기인 양봉형 분포이다. 두 분포 모두 좌우 대칭이므로 중위투표자는 50에 있다.

(1) 기권이 없는 양당 경쟁 — 중위투표자 정리

모든 유권자가 기권 없이 더 가까운 정당에 투표하면, 두 정당 위치의 중간점보다 왼쪽의 유권자는 A를, 오른쪽의 유권자는 B를 찍는다. 현재 A(25)와 B(75)의 중간점은 50이므로 두 정당은 표를 반씩 나눈다. 이때 A가 오른쪽으로 조금 이동하면 중간점도 오른쪽으로 옮겨 가 A의 득표가 늘어난다. B도 같은 이유로 왼쪽으로 이동한다. 이 과정은 두 정당이 **중위투표자의 위치인 50**에 도달할 때까지 계속되며, 50에서는 어느 쪽도 이탈할 유인이 없다.

그림 1에서는 유권자 다수가 중앙에 모여 있으므로 두 정당의 중위 수렴은 다수 유권자의 선호와도 일치한다. **그림 2**에서도 중위투표자는 50이므로 결론은 같다. 중위투표자 정리는 분포의 모양이 아니라 순위만 이용하기 때문이다. 다만 그림 2에서 50은 유권자가 가장 적은 골짜기이므로, 두 정당은 다수 유권자로부터 멀리 떨어진 위치로 수렴하게 되고 양쪽 봉우리의 유권자는 불만을 가진 채 투표하게 된다.

(2) 이념 차이가 5를 넘으면 기권하는 경우

이제 각 정당은 자기 위치에서 좌우 5 이내, 즉 폭 10의 구간에 있는 유권자만 얻는다. 정당의 전략은 **유권자 밀도가 가장 높은 곳에** 이 구간을 놓는 것이 된다. 현재 위치(25, 75)라면 두 정당은 각각 20~30, 70~80 구간의 유권자만 얻고 나머지는 기권한다.

그림 1에서는 밀도가 50에서 가장 높으므로 두 정당 모두 중앙으로 이동한다. 그러나 두 정당이 모두 50에 서면 45~55 구간을 반씩 나누게 되므로, 서로의 득표 구간이 겹치지 않도록 중앙 가까이에서 10 정도 떨어진 위치(대략 45와 55 부근)를 택하는 것이 유리하다. 경쟁은 여전히 구심적이지만, 완전한 수렴은 아니다.

그림 2에서는 50 부근의 유권자가 적어 중앙으로 이동하면 오히려 표를 잃는다. A는 왼쪽 봉우리로, B는 오른쪽 봉우리로 이동해 각자의 지지 집단을 결집하는 것이 최선이다. 두 정당이 같은 봉우리로 가면 표를 나누어야 하므로 서로 다른 봉우리를 차지하게 된다. 그 결과 정당 간 이념 거리는 오히려 벌어지는 **원심적 경쟁**, 즉 양극화가 나타난다. 다운스가 양봉형 분포와 극단 유권자의 기권 가능성이 결합하면 정당이 수렴하지 않는다고 본 것과 같다.

(3) 신생 정당 C의 진입이 용이한 경우

세 정당이 일차원 공간에서 경쟁하면 일반적으로 안정적인 균형이 존재하지 않는다. 가운데 정당은 양쪽에서 표를 빼앗겨 압착되고, 양 끝 정당은 바깥쪽 유권자를 독점하기 때문이다.

그림 1에서 A와 B가 모두 50으로 수렴해 있다면, C는 그보다 조금 왼쪽(또는 오른쪽)에 진입해 그쪽 유권자 전부를 차지하고 A·B는 나머지를 나누게 되어 C가 가장 많은 표를 얻을 수 있다. 따라서 진입 위협 아래에서 A와 B는 중앙에 붙지 않고 서로 거리를 두어 측면을 지킨다. 그러나 둘이 너무 멀어지면 이번에는 C가 밀도가 높은 중앙에 진입해 큰 몫을 얻는다. 결국 그림 1에서 세 정당은 중앙과 측면 사이에서 위치를 계속 조정하며, 어느 정당도 안정적 위치를 갖기 어렵다.

그림 2에서는 A와 B가 각 봉우리를 차지하는 것이 진입을 막는 데도 유리하다. C가 50 골짜기에 진입하면 유권자가 적은 구간만 얻게 되고, 양 끝 바깥쪽에 진입해도 얻을 표가 적다. 따라서 그림 2의 양당 구도는 상대적으로 안정적이다. C가 의미 있는 표를 얻으려면 한 봉우리 안으로 들어가 기존 정당의 지지층을 분할해야 하며, 이는 같은 진영 내부의 분열 형태로 나타난다. 이 경우 분열된 진영은 반대 진영에 패배할 위험이 커지므로, 기존 정당은 자기 봉우리의 핵심 지지층을 붙잡는 전략을 강화한다.

30점 · 각 소문을 그림 1 → 그림 2 순서로 대칭 서술한다. 봉우리 위치는 그림에서 읽은 대략적 위치이다.

제5장

정당 · 공천 · 정치자금

연결 기출: 2019 제1문 · 2025 제2문 · 2026 제1문 | 함께 볼 장: 4장(선거제도), 1장(미헬스의 과두제), 7장(국회 운영)

이 장에서 다루는 내용

5-1 핵심 개념	50
5-2 기출 풀이	52
2019 제1문 한국 정당정치의 문제와 개혁 비전	52
2025 제2문 후보자 선정 방식과 예비선거의 유형	54
2026 제1문 국고보조금 배분과 매칭 펀드 · 정치자금 바우처	56

5-1 핵심 개념

정당 문항은 **정당의 문제 진단 → 개혁 모델 → 제도 설계(공천·자금·선거)**의 순서로 묻는다. 정당 모델의 역사적 변화(간부정당 → 대중정당 → 포괄정당 → 카르텔정당)를 축으로 삼으면, 공천 방식과 정치자금 제도가 정당의 성격을 어떻게 바꾸는지 일관되게 쓸 수 있다.

정당 모델의 변화

뒤베르제는 『정당론』(1951)에서 명망가 중심의 **간부정당**과 다수 당원의 당비와 조직에 기반한 **대중정당**을 구분했다. 키르크하이머(Otto Kirchheimer)는 1960년대에 이념과 계급 기반을 약화시키고 전체 유권자의 표를 얻으려는 **포괄정당(catch-all party)**의 등장을 지적했다. 카츠와 메어(Richard Katz · Peter Mair)는 「정당 조직과 정당 민주주의 모델의 변화: 카르텔 정당의 등장」(1995)에서, 정당이 시민사회에서 멀어지고 국가에 침투해 **국고보조금**과 국가 자원에 의존하며, 기성 정당끼리 담합해 신생 정당의 진입을 막는 **카르텔 정당**으로 변했다고 주장했다.

대립 구도

사회에 뿌리내린 대중정당 ↔ 국가에 기대는 카르텔 정당

쓰이는 기출 2026 제1문 (1), 2019 제1문

답안 속 문장

“국고보조금이 당비보다 중요해질수록 정당은 당원을 조직할 유인을 잃는다. 카르텔 정당론은 정치자금 제도가 정당의 성격 자체를 바꾼다는 점을 보여 준다.”

책임정당정부와 원내정당론

책임정당정부(responsible party government) 모델은 정당이 선거에서 명확한 정책 대안을 제시하고, 집권하면 그 공약을 실행하며, 다음 선거에서 그 결과로 심판받는 체계이다. 미국정치학회(APSA) 보고서 「보다 책임 있는 양당제를 향하여」(1950)가 대표적이다. 한국에서는 2000년대 초 정당 개혁 과정에서 당원과 조직을 중시하는 **대중정당론**과, 의원의 자율성과 원내 정책 활동을 중시하고 원내 조직을 축소하자는 **원내정당론**이 논쟁했다. 2004년 정당법·정치자금법 개정으로 지구당이 폐지된 것은 원내정당화와 고비용 정치 해소를 겨냥한 조치였다.

쓰이는 기출 2019 제1문

답안 속 문장

“한국 정당의 문제는 당원이 많고 적음보다, 선거에서 약속한 정책을 실행하고 그 결과로 심판받는 ‘책임의 사슬’이 약하다는 데 있다.”

후보 선출 방식 — 선출인단의 포괄성

하잔과 라हत(R. Hazan · G. Rahat)은 『정당 내 민주주의(Democracy within Parties)』(2010)에서 후보 선출 방식을 **누가 뽑는가(selectorate)**의 포괄성으로 분류했다. 당 대표 1인 → 지도부·공천위원회 → 대의원 → 당원 → 유권자 전체로 갈수록 포괄적이다. 포괄성이 높으면 참여와 정당성이 커지지만, 정당의 응집성과 대표성 조정(여성·소수자 할당) 능력은 약해질 수 있다. 미국의 **예비선거**는 유권자가 정당 후보

를 뽑는 방식으로, 등록 당원만 참여하는 **폐쇄형**, 등록 정당과 관계없이 투표일에 한 정당을 골라 참여하는 **개방형**, 당원과 무당파 유권자가 참여하는 **반폐쇄형**으로 나뉜다.

대립 구도

지도부 공천(응집성·전략적 배치) ↔ 개방형 경선(참여·정당성)

쓰이는 기출 2025 제2문, 2019 제1문 (2)

답안 속 문장

“공천 방식의 선택은 ‘누가 정당의 주인인가’의 선택이다. 선출인단을 넓힐수록 지도부의 권력은 줄지만 정당의 책임 있는 정책 조정 능력도 함께 줄 수 있다.”

정치자금 제도와 공적 지원

정치자금 제도는 ① **사적 기부의 규제**(기부 한도, 법인·단체 기부 금지, 공개), ② **공적 지원**(국고보조금, 선거비용 보전), ③ **지출 규제**(선거비용 제한)로 구성된다. 한국은 2004년 개정으로 법인·단체의 정치자금 기부를 금지하고 지구당을 폐지했으며, 소액 기부에는 세액공제를 준다. 공적 지원 방식에는 의석·득표 등 정당의 **기존 세력**에 비례하는 배분과, 시민의 **소액 기부에 연동**하는 배분(매칭 펀드), 시민이 직접 공적 자금의 배분처를 정하는 **바우처**가 있다. 뒤의 두 방식은 공적 자금의 배분을 시민의 선택과 연결해 정당이 시민에게 다가가도록 유인한다.

쓰이는 기출 2026 제1문

답안 속 문장

“의석 비례 보조금은 ‘어제의 선거 결과’에 돈을 주고, 매칭 펀드와 바우처는 ‘오늘의 시민 지지’에 돈을 준다. 공정한 경쟁의 관점에서 두 방식의 차이는 신생 정당의 진입 가능성에서 드러난다.”

국고보조금 배분 — 정치자금법 제27조의 골격(출제 당시 현행)

- 경상보조금과 선거보조금의 **100분의 50**은 지급 당시 **교섭단체를 구성한 정당**에 균등 분할 배분한다.
 - 교섭단체를 구성하지 못한 정당 가운데 **5석 이상** 정당에는 각각 **100분의 5**, 의석이 없거나 5석 미만인 정당 가운데 최근 선거에서 일정 득표율 요건을 충족한 정당에는 각각 **100분의 2**를 배분한다.
 - 잔여분의 **100분의 50**은 의석수 비율, 나머지는 최근 국회의원선거의 **득표수 비율**에 따라 배분한다.
- 보조금 총액은 최근 국회의원선거의 선거권자 총수에 보조금 계상단가를 곱해 정한다. 이 밖에 여성·장애인 후보 추천 보조금 등이 있다. 세부 득표 요건은 조문으로 확인한다.

5-2 기출 풀이

2019 제1문

한국 정당정치의 문제와 개혁 비전

총 40점 · 소문 2개 (20 · 20)

제1문 (40점)

우리나라 헌정사에서 정당정치가 겪어 온 교착과 파행을 지적하면서 대의민주정치의 근간인 정당정치를 새롭게 해야 한다는 주장이 제시되고 있다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 우리나라 정당정치의 문제점을 서술한 후, 새로운 정당정치의 비전을 제시하시오. (20점)
- (2) 정당정치의 비전 실현과 개혁을 위한 정치문화, 선거제도, 의회제도 차원에서의 논쟁과 제언을 서술하시오. (20점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 진단(문제점)과 처방(비전)을 함께, (2)는 정치문화·선거제도·의회제도라는 세 차원별로 **논쟁(찬반)과 제언**을 쓰게 한다. 문항이 ‘논쟁’을 명시하므로 각 차원에서 대답하는 입장을 하나씩 소개해야 한다.

연결 개념 지역주의, 인물 중심 정당, 잦은 이합집산, 하향식 공천, 책임정당정부, 원내정당론 대 대중정당론, 연동형 비례대표제, 상임위원회 중심주의, 국회선진화법.

합정 비전을 “정책 정당” 한마디로 끝내지 않는다. 비전이 (2)의 제언과 이어지도록 같은 키워드(책임성·대표성·숙의)를 반복해 쓰면 답안의 일관성이 높아진다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·제도	분량
(1)	문제: 지역주의·인물 중심·이합집산, 하향식 공천과 과두제, 대결 정치와 교착, 낮은 신뢰와 당원 기반 취약 / 비전: 책임정당정부, 정책 정당, 당내 민주주의, 합의의 정치	Michels, APSA 1950	약 1,200자
(2)	정치문화: 진영 정치 vs 관용, 시민 교육 / 선거제도: 소선거구 vs 비례성 강화(연동형 논쟁) / 의회제도: 원내정당화, 상임위 중심, 다수결 vs 합의 규칙(국회선진화법)	Lijphart, Levitsky·Ziblatt	약 1,250자

예시답안 — 2019 제1문

정당은 사회의 다양한 이익을 모아 정책 대안으로 만들고, 선거를 통해 정부를 구성하며, 그 결과에 책임지는 대의민주주의의 핵심 기구이다. 그러나 한국의 정당정치는 이 기능을 충분히 수행하지 못하고 교착과 파행을 거듭해 왔다.

(1) 한국 정당정치의 문제점과 새로운 비전

첫째, **정당의 사회적 기반이 취약하다**. 한국 정당은 이념과 계층보다 지역주의와 유력 정치인을 중심으로 형성되어, 선거 때마다 분당·창당·합당·당명 변경이 반복되었다. 정당의 수명이 짧으니 정책의 연속성과 책임 추궁이 어렵다. 둘째, **정당 운영이 과두적이다**. 공천권이 당 대표와 지도부, 계파에 집중되어 의원은 유권자보다 지도부에 충성하고, 당원은 의사결정에서 소외된다. 미헬스가 말한 과두제의 철칙이 그대로

나타나는 셈이다. 셋째, **대결 정치와 교착**이다. 승자독식의 권력 구조에서 여야는 상대를 협상 파트너가 아닌 적으로 여기고, 국회는 장외 투쟁, 단독 처리, 물리적 충돌, 장기 공전을 반복해 왔다. 넷째, **정당에 대한 신뢰가 낮고 진성 당원이 적다**. 당비를 내는 당원의 비중이 낮아 정당 재정은 국고보조금에 의존하고, 정당은 시민사회와 단절된다.

새로운 정당정치의 비전은 **책임정당정부**로 요약할 수 있다. 정당은 선거에서 구체적 정책 대안을 제시하고, 집권하면 이를 실행하며, 다음 선거에서 그 결과로 심판받아야 한다. 이를 위해 첫째, 지역과 인물이 아닌 정책과 가치에 기반한 **정책 정당**, 둘째, 공천과 정책 결정에 당원과 지지자가 참여하는 **당내 민주주의**, 셋째, 다수결과 함께 반대 세력을 인정하고 타협하는 **합의의 정치**, 넷째, 당원과 시민사회에 뿌리내린 **시민 기반 정당**이 필요하다.

(2) 정치문화, 선거제도, 의회제도 차원의 논쟁과 제언

정치문화 차원에서는 정당 대립의 원인을 둘러싼 논쟁이 있다. 한쪽은 정치인의 대결적 행태와 진영 논리가 문제라고 보고, 다른 쪽은 제도가 바뀌지 않으면 문화도 바뀌지 않는다고 본다. 두 입장은 상호 보완적이다. 레비츠키와 지블렛이 강조한 상호 관용과 제도적 자제라는 규범은 법으로 강제할 수 없으므로, 정당 지도자의 자제와 함께 민주시민 교육, 정당의 정책 연구소 강화, 숙의적 공론장 확대로 정치 문화를 바꾸어야 한다. 정당은 상대 정당을 경쟁자로 인정하는 데서 출발해야 한다.

선거제도 차원의 핵심 논쟁은 소선거구 단순다수제의 유지와 비례성 강화 사이에 있다. 현행 제도는 지역 대표성과 책임 소재가 분명하다는 장점이 있지만, 득표와 의석의 괴리, 지역주의의 고착, 대량의 사표를 낳는다. 개혁론은 정당 득표율에 의석을 연동하는 연동형 비례대표제 도입과 비례 의석 확대를 주장한다. 반대론은 다당제가 대통령제와 결합해 교착을 키우고, 의원 정수 확대에 대한 국민의 반대가 크다는 점을 든다. 제언하자면 비례성을 높이는 방향이 정책 정당화와 지역주의 완화에 부합하므로 연동형 요소를 도입하되, 대통령제와의 정합성을 위해 연합정치를 뒷받침하는 장치와 봉쇄조항을 함께 설계해야 한다. 공천 제도도 지도부 재량을 줄이고 경선 규칙을 법제화하는 방향으로 개혁해야 한다.

의회제도 차원에서는 원내정당론과 대중정당론의 논쟁이 있다. 원내정당론은 의원의 자율성과 원내 정책 활동을 강화하고 원내 조직을 축소하자고 주장하고, 대중정당론은 당원 조직과 이념적 응집성을 강화해야 책임정당이 된다고 본다. 또 의사 규칙을 두고 다수결 원칙을 강조하는 입장과, 2012년 국회법 개정(이른바 국회선진화법)처럼 몸싸움을 막고 소수당의 협상력을 보장하는 합의 규칙을 강조하는 입장이 맞선다. 제언하자면 상임위원회 중심으로 정책 심의를 강화하고 교차 투표를 허용해 의원의 자율성을 높이되, 정당은 정책 연구와 당원 참여를 통해 정책 방향을 제시하는 역할 분담이 바람직하다. 아울러 신속처리 제도와 안건조정 절차가 교착을 풀 수 있도록 운용 규칙을 정비하고, 국회 일정을 상시 운영 체제로 바꾸어 장기 공전을 막아야 한다.

결국 정당정치의 개혁은 어느 한 차원만으로 이루어지지 않는다. 비례성 높은 선거제도는 정책 정당의 유인을, 합의적 의회 운영은 타협의 관행을, 시민 참여는 정당의 사회적 기반을 만든다. 이 세 가지가 맞물릴 때 정당은 책임 있는 대의 기구로 다시 설 수 있다.

40점 · (1)은 진단 → 비전, (2)는 세 차원마다 '논쟁 → 제언'. 선거제도 논의는 출제 시점(2019년)의 연동형 비례대표제 논쟁을 반영했다.

2025 제2문

후보자 선정 방식과 예비선거의 유형

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제2문 (30점)

정당의 후보자 선정 방식은 정당 내부 공천, 일반 유권자에 의한 예비선거(primary) 또는 이 두 방식의 혼합으로 이루어진다. 우리나라의 경우 후보자 선정의 구체적인 방식은 매 선거마다 각 정당의 내부 방침에 따라 달라진다. 한편, 미국은 대부분의 주에서 예비선거를 통해 후보자를 선출하며, 그 방식은 폐쇄형(closed), 개방형(open), 반폐쇄형(semi-closed) 등이 있다.

(1) 한국의 선거에서 정당 후보자 선정 방식의 문제점을 설명하시오. (15점)

(2) 한국에 예비선거 제도를 전면 도입할 경우, 폐쇄형·개방형·반폐쇄형 각 방식을 설명하고 장·단점을 분석하여 어떤 방식이 가장 적절한지 논하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 지문이 말한 사실(한국은 매 선거마다 정당 내부 방침으로 방식이 달라짐, 미국은 대부분의 주에서 예비선거, 세 유형)만 전제로 한다. (1)은 한국 공천의 문제를 구조적으로, (2)는 세 유형의 정의와 장단점 비교 후 **하나를 선택해 논증**해야 한다.

연결 개념 선출인단의 포괄성, 하향식·전략 공천, 계파, 역선택, 당원 명부, 무당파 유권자, 양극화.

합정 (2)에서 ‘가장 적절한 방식’을 고르지 않거나, 고른 근거를 한국의 조건(낮은 진성 당원 비율, 높은 무당층, 개인정보 문제)과 연결하지 않는 것.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·제도	분량
(1)	규칙의 비밀관성·자의성, 지도부·계파 중심 하향식 공천, 공천 = 당선인 지역 구조, 경선의 대표성 문제, 불복·탈당	Hazan·Rahat, Michels	약 850자
(2)	폐쇄형: 정당 정체성 ↔ 당원 대표성·양극화 / 개방형: 참여 ↔ 역선택·정당 약화 / 반폐쇄형: 무당파 포함 + 역선택 억제 → 반폐쇄형 + 선관위 관리·동시 실시	미국 예비선거 유형	약 900자

예시답안 — 2025 제2문

후보자 선정은 유권자가 투표용지에서 보게 될 선택지를 미리 정하는 과정이다. 특히 지역별로 특정 정당이 우세한 곳에서는 공천이 사실상 당선을 결정하므로, 후보 선정 방식은 대표의 질과 정당 민주주의를 함께 좌우한다.

(1) 한국 정당 후보자 선정 방식의 문제점

첫째, **규칙의 비밀관성과 자의성**이다. 문제지가 지적하듯 후보 선정의 구체적 방식은 매 선거마다 각 정당의 내부 방침에 따라 달라진다. 경선 여부, 당원과 일반 국민의 반영 비율, 가산점과 감산점, 단순·전략 공천의 범위가 선거 직전에 정해지면 후보자는 예측 가능성을 잃고, 규칙을 정하는 지도부의 영향력이 커진다. 둘째, **하향식 공천과 계파 정치**이다. 공천 심사 권한이 지도부와 공천관리위원회에 집중되어 공천이 계파 간 권력 배분의 수단이 되고, 의원은 유권자보다 지도부에 충성하게 된다. 셋째, **경선의 대표성 문제**이

다. 진성 당원이 적어 당원 투표는 조직 동원에 좌우되기 쉽고, 여론조사 방식은 정당 지지자가 아닌 응답자의 영향과 표본 문제를 안고 있다. 넷째, **공천 불복과 갈등**이다. 결과에 승복하지 않은 후보가 탈당해 무소속이나 신당으로 출마하면서 정당의 응집성이 약해진다. 다섯째, 특정 정당의 우세 지역에서는 공천이 곧 당선이어서 유권자의 실질적 선택권이 본선 이전 단계에서 제한된다.

(2) 예비선거 세 유형의 비교와 적절한 방식

폐쇄형은 사전에 정당에 등록한 당원만 그 정당의 예비선거에 참여한다. 정당의 정체성과 응집성을 지키고 다른 당 지지자의 역선택을 막는 장점이 있다. 그러나 참여 범위가 좁아 대표성이 낮고, 열성 지지층의 영향이 커서 극단적 후보가 선출될 수 있다는 비판이 있다. 한국처럼 당원 비율이 낮은 환경에서는 당원 명부의 관리와 개인정보 보호 문제도 크다.

개방형은 정당 등록과 관계없이 모든 유권자가 투표일에 하나의 정당을 골라 그 정당의 예비선거에 참여한다. 참여의 폭이 가장 넓고 중도 유권자의 선호가 반영되어 본선 경쟁력이 높은 후보가 선출되기 쉽다. 반면 상대 정당 지지자가 약한 후보를 고르기 위해 참여하는 역선택이 가능하고, 정당이 후보 선출에 대한 통제력을 잃어 정당의 정책적 일관성이 약해진다.

반폐쇄형은 해당 정당의 등록 당원과 함께 어느 정당에도 등록하지 않은 무당파 유권자의 참여를 허용하고, 다른 정당 당원의 참여는 막는다. 무당파를 포함해 대표성을 넓히면서도 상대 당원의 역선택을 차단하는 절충형이다. 다만 무당파를 확인하는 등록 절차가 필요하고, 정당 지지 성향을 숨긴 무당파의 전략적 참여를 완전히 막지는 못한다.

한국에 전면 도입한다면 **반폐쇄형**이 가장 적절하다. 첫째, 한국은 무당파 비율이 높고 진성 당원이 적어 폐쇄형은 대표성이 지나치게 좁다. 둘째, 정당 간 대립이 격렬해 개방형의 역선택 위험이 크다. 셋째, 반폐쇄형은 정당 정체성과 시민 참여의 균형을 이룬다. 다만 이를 실현하려면 선거관리위원회가 예비선거를 위탁 관리하고 모든 정당이 같은 날 실시하도록 해 중복 참여와 조직 동원을 막아야 하며, 정당 등록 정보의 비밀을 보장하는 법적 장치를 갖추어야 한다. 또 여성·청년 등 과소대표 집단의 진출을 위한 할당이 나 가산 규정을 함께 두어야 예비선거가 대표성의 다양성을 해치지 않는다.

30점 · 문제지가 제시한 사실(한국은 선거마다 정당 내부 방침으로 방식이 달라짐, 미국 예비선거의 세 유형)만 전제로 썼다.

2026 제1문

국고보조금 배분과 매칭 펀드 · 정치자금 바우처

총 40점 · 소문 2개 (20 · 20)

제1문 (40점)

정치자금 조달 제도는 정당 간의 공정한 경쟁 조성과 민주정치 발전을 위해 만들어졌다. 그러나 현행 우리나라 정치자금 조달 제도는 거대 정당에 유리하다는 비판과 정치적 표현의 자유를 위축시킨다는 지적이 제기되고 있다.

- (1) 현행 「정치자금법」 상 국고보조금의 배분 방식을 설명하고, 배분 방식에 내재한 민주적 정당성의 한계와 배분 방식이 정당 유형(party model)에 미치는 영향을 논하시오. (20점)
- (2) ‘매칭 펀드(matching funds)’ 제도와 ‘정치자금 바우처(democracy voucher)’ 제도를 설명하고, 이 제도들을 도입할 경우 발생할 수 있는 긍정적·부정적 효과를 논하시오. (20점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 「정치자금법」의 배분 구조(교섭단체 균등 50% → 군소정당 정률 → 의석·득표 비율)를 정확히 설명하고, 그 **민주적 정당성의 한계**와 **정당 유형(카르텔 정당)**에 미치는 영향을 논하게 한다. (2)는 두 대안 제도의 원리와 긍정·부정 효과.

연결 개념 교섭단체, 문턱 효과, 이중 보상, 카르텔 정당, 소액 기부, 시민 주도 배분, 표현의 자유.

합정 배분 비율을 틀리게 쓰지 않는다. 확신이 없는 세부 요건(득표율 기준의 정확한 수치 등)은 ‘일정 득표 요건’으로 쓴다. 지문이 지적한 ‘정치적 표현의 자유 위축’과 바우처·매칭 펀드를 연결하면 좋다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·제도	분량
(1)	배분 방식(50%·5%·2%·의석·득표) → 한계: 교섭단체 문턱 효과, 의석 이중 반영, 현직·기성 정당 우대, 시민 의사와 단절 → 영향: 카르텔 정당화, 당원 조직 약화, 신생 정당 진입 장벽	정치자금법, Katz·Mair 1995	약 1,250자
(2)	매칭 펀드: 소액 기부에 공적 자금 연동 / 바우처: 시민에게 공적 기부권 배분 / 긍정: 소액 다수 정치, 진입 장벽 완화, 시민 참여 / 부정: 포퓰리즘·팬덤, 행정 비용, 악용, 재정 부담 → 설계 조건	미국 공적 지원, 시애틀 바우처	약 1,250자

예시답안 — 2026 제1문

정치자금 제도의 목적은 돈이 정치를 지배하지 않도록 하면서 정당 간 공정한 경쟁을 보장하는 데 있다. 그러나 현행 국고보조금 제도는 기존 거대 정당에 유리하게 설계되어 있다는 비판을 받는다.

(1) 국고보조금의 배분 방식과 그 한계

국고보조금은 매년 지급하는 경상보조금과 선거가 있는 해에 지급하는 선거보조금으로 나뉜다. 배분은 단계적으로 이루어진다. 먼저 총액의 **100분의 50**을 지급 당시 국회에서 **교섭단체를 구성한 정당**에 균등하게 나눈다. 교섭단체를 구성하지 못했지만 **5석 이상**을 가진 정당에는 각각 **100분의 5**를, 의석이 없거나 5석

미만이라도 최근 선거에서 일정한 득표 요건을 갖춘 정당에는 각각 **100분의 2**를 배분한다. 남은 금액은 절반을 **의석수 비율**로, 나머지를 최근 국회의원선거의 **득표수 비율**로 나눈다.

이 방식에는 민주적 정당성의 한계가 있다. 첫째, **문턱 효과**이다. 교섭단체 기준 의석을 넘느냐에 따라 받는 금액이 급격히 달라져, 의석이 한 석 차이인 정당 사이에도 큰 격차가 생긴다. 이는 득표에 비례한 대우라는 원칙에 맞지 않는다. 둘째, **이중 보상**이다. 소선거구제에서 거대 정당은 이미 득표율보다 많은 의석을 얻는데, 보조금 배분에서도 의석을 기준으로 삼아 그 과대 대표가 재정 지원으로 한 번 더 증폭된다. 셋째, **시민 의사와의 단절**이다. 보조금은 과거 선거 결과에 따라 자동으로 배분되므로, 선거 이후 변화한 시민의 지지나 새로운 정치 세력의 등장을 반영하지 못한다. 결국 국민의 세금이 기존 정당 체계를 보존하는 데 쓰이고, 신생 정당은 동등한 기회를 얻지 못한다.

이 배분 방식은 정당 유형에도 영향을 미친다. 카츠와 메어는 정당이 시민사회에서 멀어지고 국가 자원에 의존하며, 기성 정당끼리 공적 자원을 나눠 신생 정당의 진입을 막는 **카르텔 정당**으로 변한다고 보았다. 국고보조금이 정당 수입에서 큰 비중을 차지하면, 정당은 당비를 내는 당원을 조직하고 지지자와 소통할 유인을 잃는다. 대중정당처럼 당원에 기반하기보다는 의원과 지도부 중심의 선거 전문가 정당으로 굳어지고, 정당 간 경쟁은 제한된다. 거대 정당이 보조금 배분 규칙을 스스로 정한다는 점도 카르텔화를 강화한다.

(2) 매칭 펀드와 정치자금 바우처 제도

매칭 펀드는 정당이나 후보가 시민에게서 모금한 소액 기부금에 비례해 공적 자금을 추가로 지원하는 제도이다. 일정 금액 이하의 기부에만 일대일 또는 그 이상의 배수로 공적 자금을 붙여 주므로, 많은 시민에게서 소액을 모은 정치인일수록 더 많은 지원을 받는다. 미국의 대통령 예비선거 공적 지원과 일부 지방 정부의 공적 선거자금 제도가 이 방식을 쓴다.

정치자금 바우처는 정부가 유권자에게 일정 금액의 정치자금 쿠폰을 나누어 주고, 유권자가 이를 원하는 후보나 정당에 기부하면 공적 자금이 지급되는 제도이다. 공적 자금의 배분을 정부의 공식이 아니라 시민 개인의 선택에 맡기는 것으로, 미국 시애틀시가 2015년 주민 발의를 통해 도입한 사례가 잘 알려져 있다. 두 제도의 **긍정적 효과**는 다음과 같다. 첫째, 공적 자금 배분이 의석이 아닌 **현재 시민의 지지**를 따르므로 신생 정당과 신인 정치인의 진입 장벽이 낮아지고 경쟁이 공정해진다. 둘째, 정치인이 소수의 고액 기부자나 당 지도부가 아니라 다수의 시민에게서 지지를 구해야 하므로 정당과 시민의 연결이 강화된다. 셋째, 바우처는 재력과 관계없이 모든 시민이 정치적 후원이라는 표현 수단을 갖게 해 **정치적 표현의 자유**와 평등을 확대한다. 이는 현행 제도가 표현의 자유를 위축시킨다는 비판에 대한 대안이 된다.

부정적 효과도 있다. 첫째, 소액 다수 기부는 강성 지지층과 팬덤의 동원에 유리해, 극단적이거나 대중 영합적인 정치인이 더 많은 공적 자금을 받을 수 있다. 둘째, 기부를 쪼개거나 동원하는 방식으로 매칭 자금을 노리는 악용, 바우처의 매매나 강요 같은 부정 행위의 위험이 있고 이를 감시하는 행정 비용이 든다. 셋째, 재정 부담이 늘어날 수 있으며, 지지가 분산되면 정당 체계가 과도하게 파편화될 수 있다. 넷째, 바우처는 정치 관심이 낮은 시민이 사용하지 않으면 결국 적극적 참여층의 선택만 반영된다.

따라서 도입한다면 매칭 대상 기부의 상한을 낮게 정하고, 공적 자금의 총액 한도를 두며, 기부 내역을 실시간으로 공개하고, 바우처 사용의 편의성을 높이는 설계가 필요하다. 기존 국고보조금의 일부를 이 방식으로 전환하면 재정 부담을 늘리지 않고도 시민 중심의 정치자금 구조로 이행할 수 있다.

40점 · 배분 비율은 정치자금법 제27조의 골격이다. 세부 득표 요건 등은 조문으로 확인할 것. 문제지가 제시한 비판(거대 정당 유리, 표현의 자유 위축)을 축으로 썼다.

제6장

정부형태 · 분점정부 · 책임성

연결 기출: 2024 제1문 · 2025 제1문 | 함께 볼 장: 4장(대통령제와 다당제), 7장(국회의 권한), 3장(민주주의의 질)

이 장에서 다루는 내용

6-1 핵심 개념

6-2 기출 풀이

2024 제1문 정치적 책임성 · 분점정부 · 국회와 대통령의 상호견제

2025 제1문 한국 민주주의의 평가와 대통령제 · 의원내각제

59

61

61

63

6-1 핵심 개념

정부형태 문항은 **대통령제의 구조적 약점(린츠) → 분점정부와 교착(메이휴 논쟁) → 책임성(오도넬) → 한국 헌법의 견제 장치 → 개헌 대안**으로 이어진다. 이론은 짧고 정확하게, 한국 헌법의 조문은 번호까지 정확하게 쓰는 것이 이 장의 목표다.

대통령제와 의원내각제 — 린츠의 비판

대통령제는 행정부 수반이 국민에 의해 직접(또는 사실상 직접) 선출되고 고정된 임기를 가지며, 의회의 신임에 의존하지 않는 체제이다. 의원내각제는 행정부(내각)가 의회의 신임에 의존하고 의회가 불신임으로 내각을 교체할 수 있는 체제이다. 린츠는 「대통령제의 위험」(1990)에서 대통령제의 문제로 ① 대통령과 의회가 모두 국민의 직접 위임을 주장하는 **이중적 정당성**, ② 고정 임기로 인한 **경직성**, ③ 한 사람이 모든 행정 권력을 차지하는 **승자독식**, ④ 국가원수와 정부 수반의 결합에서 오는 반대파 배제, ⑤ 아웃사이드의 등장 가능성을 들었다. 반론으로 슈가트와 캐리(Shugart · Carey)는 『대통령과 의회』(1992)에서 대통령 권한의 크기와 정당체계에 따라 성과가 달라진다고 보았다.

대립 구도

권력 분립·고정 임기(대통령제) ↔ 권력 융합·신임 관계(의원내각제)

쓰이는 기출 2024 제1문 (1), 2025 제1문 (2)·(3), 2017 제1문 (3)

답안 속 문장

“의원내각제에서 정부와 의회의 갈등은 불신임이나 해산으로 풀리지만, 대통령제에서는 그 출구가 없다. 린츠가 말한 경직성은 갈등을 해소할 제도적 밸브의 부재를 뜻한다.”

수직적·수평적 책임성 — 오도넬

오도넬(Guillermo O'Donnell)은 정치적 책임성을 통치자가 자신의 행위에 대해 설명하고 제재받는 관계로 보고 두 차원으로 나누었다. **수직적 책임성**은 시민이 선거를 통해, 그리고 시민사회와 언론을 통해 통치자를 통제하는 것이다. **수평적 책임성**은 법적으로 권한을 부여받은 국가 기관(의회, 법원, 감사기관, ombudsman, 선거관리기구 등)이 다른 기관의 위법하거나 부당한 행위를 감시·견제·제재하는 것이다. 그는 「위임 민주주의」(1994)에서 선거로 뽑힌 대통령이 임기 동안 국민의 위임을 독점한 것처럼 행동하며 수평적 견제를 무력화하는 **위임 민주주의**를 지적했다.

쓰이는 기출 2024 제1문 (1), 2021 제1문 (2)

답안 속 문장

“위임 민주주의에서 대통령은 ‘선거로 위임받았다’는 이유로 의회와 법원의 견제를 정치적 방해로 여긴다. 수직적 책임성이 강해도 수평적 책임성이 약하면 민주주의의 질은 낮다.”

분점정부와 입법 생산성

대통령의 소속 정당이 의회 다수를 차지하지 못한 상태를 **분점정부**(한국에서는 흔히 여소야대), 대통령 소속 정당이 의회 다수를 차지한 상태를 **단점정부**라 한다. 분점정부는 정책 교착을 낳는다는 통념에 대해, 메이휴(David Mayhew)는 『분점 하의 통치(Divided We Govern)』(1991)에서 1946~1990년 미국의 **중요 법률** 생산이 분점정부와 단점정부 사이에 뚜렷한 차이가 없다고 보고했다. 이후 연구는 법안의 실패율

이나 의제 대비 처리율로 보면 분점정부에서 교착이 커진다고 반박했다(에드워즈 등, 바인더). 결국 차이의 유무는 측정 방법, 정당 기울기와 양극화 정도, 의사 규칙에 따라 달라진다.

쓰이는 기출 2024 제1문 (2), 2017 제1문 (3)

답안 속 문장

“분점정부가 곧 교착은 아니다. 정당 기울기가 약하고 교차 투표가 가능하면 분점정부도 법을 만들지만, 양극화가 심한 정당 체제에서는 분점정부가 교착으로 직결된다.”

절차적 민주주의와 실질적 민주주의

절차적 민주주의는 자유롭고 공정한 선거, 정치적 자유, 법에 의한 권력 교체 같은 민주적 절차와 제도가 갖추어진 상태를 기준으로 평가한다(숨페터, 달의 전통). **실질적 민주주의**는 그 절차를 통해 시민의 실질적 평등, 사회경제적 권리, 정책의 반응성이 실현되는지를 묻는다. 한국 민주주의 연구에서는 ‘절차적 민주화는 이루었으나 실질적 민주화는 미완’이라는 평가가 오래 이어졌다. 절차의 형식은 남아도 법의 지배와 견제 규범이 약해지면 절차적 차원에서도 후퇴가 일어날 수 있다.

쓰이는 기출 2025 제1문 (1)

답안 속 문장

“민주주의의 정체는 절차는 갖추었으나 성과가 따르지 않을 때, 퇴행은 절차 자체를 지탱하던 규범이 흔들릴 때 나타난다.”

대한민국 헌법의 국회-대통령 상호견제 장치

국회 → 대통령·행정부	대통령 → 국회
탄핵소추(제65조), 국무총리 임명동의(제86조 ①), 국무총리·국무위원 해임건의(제63조)	법률안 재의요구 = 거부권(제53조 ②)
국정감사·국정조사(제61조), 국무총리·국무위원 출석요구·질문(제62조)	정부의 법률안 제출(제52조), 국회 출석·발언(제81조)
예산안 심의·확정(제54조), 국채 모집 등 의결(제58조)	정부 동의 없는 지출예산 증액·새 비목 설치 금지(제57조)
조약 체결·비준, 선전포고·국군 해외 파견 등 동의(제60조)	임시회 집회 요구(제47조 ①)
긴급명령 등 승인(제76조 ③), 계엄 해제 요구(제77조 ⑤)	긴급재정경제명령·긴급명령(제76조), 계엄 선포(제77조)
대법원장(제104조 ①)·헌법재판소장(제111조 ④)·감사원장(제98조 ②) 임명동의	헌법개정안 발의(제128조 ①), 중요정책 국민투표 부의(제72조)

1987년 헌법은 대통령의 **국회 해산권**을 두지 않았다. 대통령은 **5년 단임**이다(제70조).

6-2 기출 풀이

2024 제1문

정치적 책임성 · 분점정부 · 국회와 대통령의 상호견제

총 40점 · 소문 3개 (15 · 15 · 10)

제1문 (40점)

대통령제에서는 집권 여당이 다수 의석을 차지하는가에 따라 단점정부(unified government)와 분점정부(divided government)로 나눌 수 있다. 한편, 오도넬(Guillermo O'Donnell)은 정치적 책임성(political accountability)을 수직적 책임성과 수평적 책임성으로 분류한 바 있다. 다음 질문에 답하시오.

- (1) 정치적 책임성을 설명하고, 대통령제의 단점을 수평적 책임성의 기준에서 서술하시오. (15점)
- (2) 입법 생산성 관점에서 분점정부와 단점정부의 차이가 있는지 여부를 논하시오. (15점)
- (3) 대한민국 국회와 대통령의 상호견제를 위한 헌법적 제도에 대하여 설명하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 오도넬의 두 책임성을 정의한 뒤 대통령제의 약점을 **수평적 책임성의 기준으로** 서술, (2)는 메이휴 논쟁을 중심으로 분점·단점정부의 입법 생산성 차이 여부를 **논하는** 문항, (3)은 한국 헌법의 상호견제 장치를 조문 단위로 정리하는 문항이다.

연결 개념 위임 민주주의, 이중적 정당성, 정당 기율, 중요 법률, 교착, 거부권, 탄핵.

합정 (1)에서 대통령제의 단점을 일반론(경직성 등)으로만 쓰면 ‘수평적 책임성의 기준’을 놓친다. 단점정부에서는 의회의 견제가 약해지고 분점정부에서는 견제가 교착으로 변한다는 양면을 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	책임성 정의 → 수직·수평 → 대통령제의 단점: 단점정부 시 견제 무력화(정당 기율), 분점정부 시 견제의 교착화, 고정 임기와 단임에 따른 책임 추궁 곤란, 위임 민주주의	O'Donnell 1994·1998, Linz	약 850자
(2)	통념(교착) → 메이휴: 차이 없음 → 반론: 실패율·교착률 → 조건: 정당 기율·양극화·의사 규칙 → 한국 적용	Mayhew 1991, Edwards 등, Binder	약 850자
(3)	국회의 견제(탄핵소추, 동의권, 국정감사·조사, 예산, 해임건의) / 대통령의 견제(거부권, 법률안 제출, 긴급권) / 해산권 없음	헌법 조문	약 600자

예시답안 — 2024 제1문

대통령제는 권력 분립을 통해 견제와 균형을 이루도록 설계되었지만, 실제로는 의회 다수의 구성에 따라 견제가 무력화되거나 반대로 교착으로 변하기도 한다. 오도넬의 책임성 개념과 분점정부 논쟁을 통해 이를 검토한다.

(1) 정치적 책임성과 수평적 책임성에서 본 대통령제의 단점

정치적 책임성은 권력을 위임받은 통치자가 자신의 결정과 행위를 설명하고 정당화할 의무를 지며, 잘못에 대해 제재를 받는 관계를 말한다. 오도넬은 이를 두 차원으로 나누었다. **수직적 책임성**은 시민이 정기적 선거와 언론·시민사회의 감시를 통해 통치자를 통제하는 것이고, **수평적 책임성**은 의회, 법원, 감사기관, 선거관리기구처럼 법적 권한을 가진 국가 기관이 다른 기관의 위법·부당한 행위를 감시하고 제재하는 것이다.

수평적 책임성의 기준에서 대통령제는 다음 단점을 가진다. 첫째, **단점정부에서는 견제가 약해진다**. 대통령이 집권당의 실질적 지도자이고 정당 기율이 강하면, 여당이 다수인 의회는 대통령을 견제하기보다 지원하는 기구가 된다. 국정조사나 해임건의 같은 견제 수단은 다수당의 동의가 필요하므로 사실상 작동하지 않는다. 둘째, **분점정부에서는 견제가 교착으로 변한다**. 대통령과 의회가 모두 국민의 직접 위임을 주장하는 이중적 정당성 때문에 갈등을 해소할 최종 판단자가 없고, 견제는 정책 전반의 거부로 확대된다. 셋째, **고정 임기** 때문에 정치적 책임을 묻는 수단이 탄핵이라는 극단적 법적 절차로 제한된다. 의원내각제의 불신임처럼 정치적 실패에 대해 정부를 교체할 수단이 없다. 넷째, 오도넬이 지적한 **위임 민주주의**의 위험이다. 대통령은 선거에서 받은 위임을 내세워 의회와 법원의 견제를 정치적 방해로 여기고 이를 우회하려 한다. 한국처럼 대통령이 단임이면 재선을 통한 수직적 책임성마저 약해 책임성의 공백이 커진다.

(2) 분점정부와 단점정부의 입법 생산성 차이

일반적 통념은 분점정부에서 대통령과 의회 다수당이 대립해 법안 처리가 지연되고 입법 생산성이 떨어진다는 것이다. 그러나 메이휴는 『분점 하의 통치』(1991)에서 1946~1990년 미국 의회가 통과시킨 **중요 법률**의 수를 분석해, 분점정부와 단점정부 사이에 뚜렷한 차이가 없다고 보고했다. 미국 정당은 기율이 약해 교차 투표가 흔하고, 중요한 사회적 요구가 있으면 초당적 합의가 이루어졌으며, 단점정부에서도 여당 내부의 이견으로 법안이 좌절되었기 때문이다.

이에 대한 반론도 강하다. 에드워즈 등은 대통령이 추진했으나 실패한 중요 법안까지 고려하면 분점정부에서 실패율이 높다고 지적했고, 바인더는 의제로 제기된 쟁점 가운데 처리되지 못한 비율로 교착을 측정해 분점정부와 정당 양극화가 교착을 키운다고 보았다.

결국 차이가 있는지는 **조건**에 달려 있다. 정당 기율이 강하고 양극화가 심할수록, 다수결 대신 가중 다수결이 필요한 의사 규칙일수록 분점정부의 입법 생산성은 떨어진다. 한국은 정당 기율이 강하고 여야 대립이 심하며, 2012년 국회법 개정 이후 쟁점 법안의 신속 처리에 5분의 3 찬성이 필요하다. 따라서 한국에서는 분점정부가 쟁점 법안의 교착과 대통령의 거부권 행사 증가로 이어질 가능성이 크고, 단점정부에서는 처리 속도는 빠르지만 숙의와 견제가 약해질 위험이 있다.

(3) 국회와 대통령의 상호견제를 위한 헌법적 제도

국회는 대통령과 행정부를 다음과 같이 견제한다. 대통령에 대한 **탄핵소추**(제65조), 국무총리 **임명동의**(제86조)와 국무총리·국무위원 **해임건의**(제63조), **국정감사·조사**(제61조)와 국무위원 출석요구·질문(제62조), 예산안 **심의·확정**(제54조), 중요 조약의 체결·비준과 국군의 해외 파견에 대한 **동의**(제60조), 긴급명령에 대한 **승인**(제76조)과 계엄 **해제 요구**(제77조)가 있다. 대법원장·헌법재판소장·감사원장의 임명에도 국회의 동의가 필요하다.

대통령은 국회를 다음과 같이 견제한다. 국회가 의결한 법률안에 대한 **재의요구권**, 즉 거부권(제53조)이 핵심이다. 정부는 **법률안 제출권**(제52조)을 가지며, 국회는 정부 동의 없이 지출예산 각항의 금액을 늘리거나 새 비목을 설치할 수 없다(제57조). 다만 1987년 헌법은 대통령의 **국회 해산권**을 두지 않아, 의원내각제적 요소(국무총리 임명동의, 해임건의, 정부의 법률안 제출)가 섞인 대통령제이면서도 갈등을 해소할 출구는 제한되어 있다.

2025 제1문

한국 민주주의의 평가와 대통령제 · 의원내각제

총 40점 · 소문 3개 (15 · 15 · 10)

제1문 (40점)

1987년 민주화 이후 우리나라의 민주주의는 성공적으로 평가되었지만 최근 정체와 퇴행을 겪고 있다는 주장이 있다.

- (1) 절차적 민주주의와 실질적 민주주의 개념을 활용하여 최근 우리나라의 민주주의를 평가하시오. (15점)
- (2) 대통령제 권력구조의 관점에서 한국 민주주의의 문제점을 설명하시오. (15점)
- (3) 우리나라에서 헌법 개정에 대한 논의가 있다. 만약 대한민국이 의원내각제를 도입할 경우 예상되는 긍정적·부정적 효과를 설명하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 문제지가 준 사실은 “1987년 민주화 이후 성공적이라 평가되었으나 최근 정체와 퇴행을 겪는다는 주장이 있다”와 “헌법 개정 논의가 있다”뿐이다. 특정 최근 사건을 전제하지 말고, 절차적·실질적 개념의 틀과 구조적 특징으로 평가한다.

연결 개념 절차적·실질적 민주주의, 민주주의의 질, 제왕적 대통령제, 단임제, 승자독식, 분점정부, 정치의 사법화, 불신임과 해산, 연립정부.

합정 (3)에서 의원내각제를 만능 해법으로 쓰지 않는다. 한국의 정당 기율·지역주의·의회 불신이라는 조건에서 예상되는 부정적 효과(내각 불안정 등)를 균형 있게 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·개념	분량
(1)	절차적: 선거·정권 교체의 제도화는 성취, 그러나 견제 규범·법의 지배의 약화 우려 / 실질적: 불평등, 반응성, 대표성 결손 → 종합 평가	Schumpeter, Dahl, Diamond·Morlino	약 850자
(2)	권력 집중(제왕적 대통령), 승자독식과 극한 대립, 5년 단임과 책임성 결손, 분점정부 교착, 정치의 사법화	Linz, O'Donnell	약 850자
(3)	긍정: 책임 연동(불신임), 연합과 타협, 유연성 / 부정: 내각 불안정, 정당 기율·지역주의, 국민의 직선 선호와 의회 불신, 행정 연속성	Lijphart, 제2공화국 경험	약 600자

예시답안 — 2025 제1문

1987년 민주화 이후 한국은 평화적 정권 교체와 시민사회의 성장으로 제3의 물결의 모범 사례로 평가받았다. 그러나 최근 한국 민주주의가 정체하거나 퇴행하고 있다는 주장이 제기된다. 아래에서는 절차적·실질적 민주주의의 기준으로 이를 평가하고, 대통령제 권력구조의 문제와 의원내각제 도입의 효과를 검토한다.

(1) 절차적·실질적 민주주의로 본 평가

절차적 민주주의의 기준에서 한국은 높은 성취를 이루었다. 1987년 이후 대통령과 국회의원들은 정기적이고 경쟁적인 선거로 선출되었고, 1997년 이후 여야 간 평화적 정권 교체가 여러 차례 이루어져 헌팅턴의

두 번의 정권 교체 테스트를 통과했다. 선거관리와 투표 참여, 표현과 결사의 자유도 제도적으로 보장된다. 그러나 절차적 민주주의는 선거만으로 완성되지 않는다. 민주적 절차를 지탱하는 법의 지배, 권력 기관의 중립성, 패자의 승복과 상대에 대한 관용이라는 규범이 약해지면, 제도는 남아 있어도 절차적 차원에서 퇴행이 일어난다. 극단적 진영 대립 속에서 상대를 정당한 경쟁자로 인정하지 않는 정치 문화, 정치적 갈등이 법정으로 옮겨 가는 정치의 사법화는 이런 우려를 낳는다.

실질적 민주주의의 기준에서는 미흡함이 더 뚜렷하다. 소득과 자산의 불평등, 노동시장의 이중 구조, 청년층의 기회 불평등이 커졌지만, 정당과 국회는 이를 해결할 정책을 충분히 내놓지 못했다. 정치적 대표성은 특정 연령·성별·직업군에 편중되어 있고, 정책의 반응성은 조직된 이익에 치우친다. 결과적으로 시민의 정치 불신과 대의 기구에 대한 낮은 신뢰가 지속된다. 종합하면 한국 민주주의는 절차의 제도화에는 성공했으나, 그 절차가 실질적 평등과 반응성으로 이어지지 못하는 **정체**와, 절차를 지탱하는 규범이 흔들리는 **퇴행 위험**을 함께 안고 있다.

(2) 대통령제 권력구조에서 본 한국 민주주의의 문제점

첫째, **권력의 과도한 집중**이다. 대통령은 행정부 수반이자 집권당의 실질적 지도자로서 인사권, 예산 편성권, 법률안 제출권을 가지며, 검찰·국세청·정보기관 같은 권력 기관에 대한 영향력도 크다. 이른바 제왕적 대통령제라는 비판은 이 집중에서 나온다. 둘째, **승자독식과 극한 대립**이다. 대통령직은 분할될 수 없으므로 선거는 모든 것을 걸고 싸우는 경쟁이 되고, 패배한 세력은 다음 선거까지 권력에서 배제된다. 이는 여야가 협력보다 대결을 택하게 만든다. 셋째, **5년 단임제의 책임성 결손**이다. 대통령은 재선에 나서지 않으므로 선거를 통한 책임 추궁이 불가능하고, 임기 후반에는 권력 누수가 발생한다. 정책은 정권마다 단절된다. 넷째, **분점정부의 교착**이다. 대통령 임기와 국회의원 임기가 달라 여소야대가 자주 생기고, 이중적 정당성을 해소할 장치가 없어 대통령의 거부권과 국회의 견제가 맞부딪치는 교착이 반복된다. 다섯째, 이러한 갈등이 정치적 타협으로 풀리지 않으면 탄핵이나 헌법재판 같은 사법적 절차에 의존하게 되어 민주주의의 안정성이 흔들린다.

(3) 의원내각제 도입 시 예상되는 효과

긍정적 효과로는 첫째, 정부가 의회 다수의 신임에 의존하므로 행정부와 입법부의 교착이 구조적으로 줄어든다. 둘째, 정부가 정치적 실패에 대해 불신임으로 교체될 수 있어 책임 정치가 강화되고, 경직된 임기의 문제가 해소된다. 셋째, 다당제와 결합하면 연립정부를 통한 권력 공유와 타협의 정치가 제도화된다.

부정적 효과도 예상된다. 첫째, 정당 기울기가 약하거나 정당이 이합집산을 반복하면 잦은 불신임과 내각 교체로 **정부가 불안정**해질 수 있다. 한국은 제2공화국의 짧은 의원내각제 경험에서 정국 불안을 겪었다. 둘째, 지역주의 정당 체계에서는 특정 지역 기반 정당의 연합이 권력을 독점할 수 있다. 셋째, 국회에 대한 국민의 신뢰가 낮고 대통령 직선에 대한 선호가 강해, 정부 선택권을 국회에 넘기는 데 대한 **정당성의 저항**이 크다. 넷째, 남북 대치 상황에서 외교·안보 정책의 연속성과 신속한 결정이 약해질 수 있다는 우려가 있다.

따라서 의원내각제 도입은 정당의 제도화와 선거제도 개편, 국회 신뢰 회복이 함께 이루어질 때 기대한 효과를 낼 수 있다. 권력구조 개편만으로 한국 민주주의의 정체를 해결할 수는 없으며, 권력 분산과 협치의 규범을 함께 세워야 한다.

40점 · 문제지가 제시한 '정체와 퇴행 주장', '개헌 논의'만 전제로 하고, 특정 최근 사건 대신 개념과 구조적 특징으로 평가했다.

제7장

의회 — 입법 · 대외정책 권한 · 의회 구성

연결 기출: 2016 제1문 · 2017 제2문 · 2020 제2문 | 함께 볼 장: 6장(국회와 대통령의 상호견제), 5장(원내정당과 국회 운영)

이 장에서 다루는 내용

7-1 핵심 개념	66
7-2 기출 풀이	68
2016 제1문 의원발의법안과 정부제출법안의 변화	68
2017 제2문 대외정책에서 국회의 헌법적 권한과 실제	71
2020 제2문 단원제와 양원제, 한국의 양원제 도입론	73

7-1 핵심 개념

입법고시가 국회 공무원을 뽑는 시험인 만큼 **국회 자체**를 묻는 문항이 꾸준히 나온다. 통계표 해석(의원입법의 증가), 헌법상 권한의 나열과 실제 작동, 의회 구성(단원제·양원제)이 세 축이다. 표를 해석할 때는 **수치 → 추세 → 원인 → 의미 → 한계**의 순서를 지키고, 헌법 권한은 조문 번호와 함께 쓴다.

의회의 기능과 유형 — 폴스비

의회는 대표, 입법, 행정부 감독(통제), 예산 심의, 정당성 부여, 인재 충원과 교육의 기능을 수행한다. 폴스비(Nelson Polsby)는 의회를 **변환형 의회(transformative legislature)**와 **무대형 의회(arena legislature)**로 구분했다. 변환형 의회는 외부의 요구를 독자적으로 법률로 바꾸는 능력이 큰 의회로 미국 의회가 대표적이다. 무대형 의회는 정부가 만든 법안을 놓고 정당이 공개적으로 논쟁하는 공간으로 영국 하원이 대표적이다. 권위주의 시기의 한국 국회는 행정부가 제출한 법안을 통과시키는 ‘통법부’라는 비판을 받았다.

대립 구도

변환형 의회(정책 형성의 주체) ↔ 무대형 의회(정부 정책의 공개 토론장)

쓰이는 기출 2016 제1문, 2017 제2문

답안 속 문장

“의원발의 법안의 폭증은 한국 국회가 ‘통법부’에서 정책을 스스로 만드는 변환형 의회로 이동하고 있음을 보여주는 지표이다. 다만 양의 증가가 질의 향상을 뜻하지는 않는다.”

법률안 발의와 처리의 구조

한국에서 법률안은 국회의원(10인 이상 찬성)과 위원회, 그리고 정부가 제출할 수 있다(헌법 제52조, 국회법). 정부 제출 법안은 입법예고, 관계 부처 협의, 규제 심사, 법제처 심사, 국무회의 심의를 거치므로 준비기간이 길지만 완성도가 높다. 의원 발의 법안은 이런 절차가 없어 빠르게 발의할 수 있다. 정부가 이 절차를 피하려 의원을 통해 법안을 내는 관행을 흔히 **정부 입법(우회 입법)**이라 부른다. 위원회는 같은 취지의 여러 법안을 묶어 **위원회 대안**을 만들고, 원래 법안은 ‘대안반영폐기’로 처리하는데 이 법안들은 통계상 ‘가결’로 집계되지 않는다.

쓰이는 기출 2016 제1문

답안 속 문장

“의원발의 법안의 가결률이 낮다고 해서 의원입법이 실패했다고 단정할 수 없다. 상당수 법안이 위원회 대안에 흡수되어 ‘대안반영폐기’로 처리되기 때문이다.”

단원제와 양원제

단원제는 하나의 의원으로 의회를 구성해 신속하고 효율적인 입법과 책임 소재의 명확성을 장점으로 한다. **양원제**는 두 원으로 의회를 구성해 신중한 심의, 다수의 횡포 견제, 지역·계층 등 다른 원리의 대표를 장점으로 한다. 립하트는 양원제의 강도를 두 원의 권한이 대등한가(**대칭성**)와 구성 원리가 다른가(**비일치성**)로 측정했다. 미국 상원처럼 대칭적이면서 비일치적인 양원제가 **강한 양원제**이고, 영국 귀족원처럼 권한이 약한 상원은 **약한 양원제**이다.

대립 구도

효율·책임(단원제) ↔ 신중·대표의 다원화(양원제)

쓰이는 기출 2020 제2문

답안 속 문장

“양원제의 의미는 의원이 둘이라는 데 있지 않고, 두 원이 서로 다른 원리로 대표하면서 실질적으로 대등한 권한을 가지는가에 있다.”

연방제와 양원제

연방국가는 주권이 연방과 구성국(주) 사이에 헌법적으로 분할된 국가이다. 연방 의회의 상원은 구성국을 대표해 연방의 결정에 구성국의 이익을 반영하는 장치가 된다. 미국 상원은 인구와 관계없이 **각 주에 2명**을 배정하고, 독일 연방참사원(Bundesrat)은 **주 정부의 대표**로 구성되어 주의 행정과 관련된 연방 법률에 동의권을 가진다. 단방국가는 주권이 중앙에 있으므로 별도의 지역 대표 원이 필요 없는 경우가 많다. 다만 영국·일본·프랑스처럼 귀족·직능·지방 대표나 신중한 심의를 이유로 양원제를 둔 단방국가도 있다.

쓰이는 기출 2020 제2문 (2)

답안 속 문장

“연방국가의 상원은 ‘국민의 대표’가 아니라 ‘구성국의 대표’이다. 그래서 인구 비례가 아닌 동등 대표의 원리를 따른다.”

대외정책과 국회의 헌법적 권한

헌법은 대외정책에서 대통령에게 조약 체결·비준권, 외교사절 신임·접수권, 선전포고와 강화권(제73조)을 주고, 국군 통수권(제74조)을 준다. 국회는 이에 대해 **조약 체결·비준 동의권**(제60조 ①: 상호원조 또는 안전보장, 중요한 국제조직, 우호통상항해, 주권의 제약, 강화, 중대한 재정적 부담, 입법사항에 관한 조약), **선전포고·국군의 외국 파견·외국 군대의 주류 동의권**(제60조 ②)을 가진다. 여기에 예산 심의(제54조), 국정감사·조사(제61조), 출석요구·질문(제62조), 해임건의(제63조), 탄핵소추(제65조), 입법권(제40조) 같은 일반적 통제 수단이 대외정책에도 적용된다.

쓰이는 기출 2017 제2문, 2024 제1문 (3)

답안 속 문장

“대외정책에서 국회의 권한은 주로 사후적 ‘동의’에 머문다. 협상의 내용을 형성하는 권한이 아니라 결과를 승인하거나 거부하는 권한이라는 점이 국회의 영향력을 제약한다.”

7-2 기출 풀이

2016 제1문

의원발의법안과 정부제출법안의 변화

총 40점 · 소문 2개 (20 · 20)

제1문 (40점)

아래의 표는 11대 국회부터 19대 국회까지 발의주체별 법률안 통계표이다.

구분	총 계			의원발의			정부제출		
	제출	가결	가결비율 (%)	제출	가결	가결비율 (%)	제출	가결	가결비율 (%)
11대	489	340	70	202	83	41	287	257	90
12대	379	222	59	211	66	31	168	156	93
13대	938	492	52	570	171	30	368	321	87
14대	902	656	73	321	119	37	581	537	92
15대	1,951	1,120	57	1,144	461	40	807	659	82
16대	2,507	948	38	1,912	517	27	595	431	72
17대	7,489	1,915	26	6,387	1,352	21	1,102	563	51
18대	13,913	2,353	17	12,220	1,663	14	1,693	690	41
19대	17,822	2,893	16	16,729	2,414	14	1,093	479	44

- 1) 의원발의법안의 제출과 가결에 대한 변화추세의 원인과 그 의미를 설명하시오. (20점)
- 2) 의원발의법안과 정부제출법안의 제출과 가결에서 나타나는 변화를 비교하여 설명하시오. (20점)

출제 포인트

출제 의도 통계표를 읽고 (1) 의원발의의 **제출 폭증과 가결률 하락**의 원인과 의미, (2) 의원발의와 정부제출의 **비교**를 서술하게 한다. 수치를 정확히 인용하는 것이 기본이고, 원인을 제도·정치·행태 차원으로 나누어 쓰면 좋다.

연결 개념 통법부, 변환형 의회, 민주화와 의회의 자율성, 의정활동 평가, 입법 지원 기관, 위원회 대안, 청부 입법.

함정 가결률 하락을 ‘의원입법의 질이 낮아졌다’로만 해석하지 않는다. 대안반영폐기와 분모의 폭증이라는 통계적 효과를 함께 쓴다. 표의 계산(비중·배수)은 반올림 기준을 지킨다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 수치·이론	분량
(1)	추세: 제출 202 → 16,729(16대 이후 급증), 가결 83 → 2,414, 가결률 41% → 14% / 원인: 민주화와 의회 자율성, 의정활동 평가, 입법 지원 기관, 비례대표 전문가, 청부 입법 / 의미: 입법 주도권 이동, 그러나 실적 경쟁·줄속·중복	표, Polsby	약 1,200자
(2)	제출 비중 41% → 94%, 가결 비중 24% → 83%(16대 역전) / 정부 가결률 90% → 44% / 공통점(가결률 하락)과 차이점 / 해석: 의회 중심 입법, 정부 법안에 대한 견제 강화, 위원회 대안 / 과제	표 계산(check/)	약 1,200자

예시답안 — 2016 제1문

표는 제11대부터 제19대까지 국회에 제출된 법률안을 발의 주체별로 보여 준다. 법률안 총수는 489건에서 17,822건으로 늘었고, 그 증가는 거의 전부 의원발의에서 나왔다. 아래에서는 의원발의의 변화 원인과 의미를 설명하고, 정부제출과 비교한다.

(1) 의원발의법안의 변화추세: 원인과 의미

먼저 추세를 보면, 의원발의 법안의 제출 건수는 제11대 202건에서 제15대 1,144건, 제16대 1,912건으로 늘었고, 제17대에 6,387건으로 직전 대의 약 3.3배가 된 뒤 제19대에는 16,729건에 이르렀다. 제11대의 약 83배이다. 가결 건수도 83건에서 2,414건으로 늘었다. 반면 가결 비율은 제11대 41%에서 제16대 27%, 제17대 21%, 제18대와 제19대 14%로 계속 낮아졌다. 즉 **제출은 폭증하고 가결률은 하락**하는 추세이다.

제출이 폭증한 원인은 다음과 같다. 첫째, **민주화와 의회의 자율성 회복**이다. 권위주의 시기의 국회는 행정부가 제출한 법안을 통과시키는 통법부에 가까웠지만, 1987년 이후 특히 1988년 여소야대 국회부터 의회가 독자적 입법 주체로 등장했다. 둘째, **의정활동 평가의 확산**이다. 시민단체와 언론, 정당의 공천 심사가 법안 발의 건수를 의정활동의 주요 지표로 삼으면서 의원들이 발의 실적을 경쟁적으로 늘렸다. 제17대 이후의 급증은 이와 관련이 깊다. 셋째, **입법 지원 역량의 강화**이다. 국회예산정책처와 국회입법조사처가 설립되고 법제 지원이 확대되면서 의원이 법안을 만들기 쉬워졌다. 넷째, 2004년 1인 2표 비례대표제 도입 이후 직능·전문가 출신 의원이 늘어 정책 입법이 활발해졌다. 다섯째, 정부가 입법예고·규제심사·부처 협의 같은 절차를 피하려 의원을 통해 법안을 내는 **정부 입법**도 일부 작용했다.

가결률이 낮아진 원인도 있다. 우선 분모가 급증해 심사 역량이 따라가지 못했고, 실적을 위한 중복·유사 법안과 자구만 고친 법안이 많아졌다. 또 위원회가 같은 취지의 법안을 묶어 위원회 대안을 만들면 원래 법안은 ‘대안반영폐기’로 처리되어 통계상 가결에 포함되지 않는다. 따라서 실제로 정책에 반영된 의원발의의 비중은 가결률보다 높다.

이 추세의 의미는 두 측면이다. 긍정적으로는 **입법의 주도권이 행정부에서 의회로 이동**했다. 국회는 사회의 다양한 요구를 직접 법안으로 만들어 내는 변환형 의회의 성격을 갖게 되었고, 대표 기능과 정책 형성 기능이 강화되었다. 부정적으로는 **양적 팽창이 질적 향상으로 이어지지 못했다**. 규제 영향이나 재정 소요에 대한 분석 없이 발의되는 법안이 늘고, 위원회의 심사 부담이 커져 속의가 약해졌다. 의원입법에도 비용 추계와 규제 영향 검토를 강화하고, 발의 건수보다 법안의 내용과 처리 결과를 평가하는 문화가 필요하다.

(2) 의원발의법안과 정부제출법안의 비교

제출에서 두 주체의 위상이 역전되었다. 전체 법안에서 의원발의가 차지하는 비중은 제11대 약 41%에서 제16대 약 76%, 제19대 약 94%로 커졌다. 정부제출도 287건에서 1,093건으로 약 3.8배 늘었지만, 제18대 1,693건을 정점으로 오히려 줄었다. 의원발의가 폭증한 것과 달리 정부제출은 완만하게 늘었을 뿐이다. 제14대는 정부제출(581건)이 의원발의(321건)보다 많았던 마지막 시기였다.

가결에서도 역전이 일어났다. 가결 법안 가운데 의원발의의 비중은 제11대 약 24%에서 제16대 약 55%로 처음 정부제출을 앞섰고, 제19대에는 약 83%가 되었다. 가결 건수로도 제16대에 의원발의 517건이 정부제출 431건을 넘어섰다. 즉 오늘날 국회를 통과하는 법률의 대부분은 의원이 발의한 것이다.

가결률은 두 주체 모두 하락했지만 수준과 폭이 다르다. 정부제출 법안의 가결률은 제11대 90%, 제12대 93%, 제14대 92%로 매우 높았으나 제16대 72%, 제17대 51%, 제18대 41%, 제19대 44%로 크게 떨어졌다. 의원발의는 41%에서 14%로 떨어졌다. 여전히 정부제출의 가결률이 의원발의보다 세 배 정도 높지만, 정부 법안이 거의 자동으로 통과되던 시대는 끝났다.

이 비교가 보여 주는 변화는 다음과 같다. 첫째, 권위주의 시기에는 정부가 입법을 주도하고 국회는 이를 승인했지만, 민주화 이후 국회가 입법의 중심이 되었다. 둘째, 정부 법안의 가결률 하락은 국회가 정부 법안을 실질적으로 심사하고 수정·견제하게 되었음을 뜻한다. 여소야대 국회가 자주 등장하고 정당 간 경쟁이 심해진 것도 영향을 미쳤다. 정부 법안 역시 위원회 대안에 흡수되어 대안반영폐기로 처리되는 경우가 많아졌다. 셋째, 정부는 직접 제출 대신 여당 의원을 통한 발의를 활용하게 되었고, 이는 의원발의 증가의 일부가 실질적으로 정부 입법이라는 점을 시사한다.

결국 표는 한국 입법 과정이 행정부 중심에서 의회 중심으로 바뀌었음을 보여 준다. 다만 의회가 늘어난 입법 부담을 감당하려면 위원회의 전문성, 입법 지원 기관의 분석 기능, 정부와 국회의 사전 협의 체계를 함께 강화해야 한다.

40점 · 표의 비중·배수는 check/polsci_2016_1.py로 계산했다. 국회 대수별 시기는 11대(1981~) · 13대(1988~) · 16대(2000~) · 17대(2004~) · 19대(2012~2016).

2017 제2문

대외정책에서 국회의 헌법적 권한과 실제

총 30점 · 소문 없음

제2문 (30점)

1987년 대한민국 헌법에 근거하여, 공공정책과 구별되는 대외정책의 영역에서 국회가 개입할 수 있고, 영향력을 행사할 수 있도록 헌법에 의해 부여된 국회의 헌법적 권한 및 역할들을 모두 나열하고, 개별 권한과 역할들의 실질적인 작동 양상 및 현실적 유효성, 그리고 정치적 의미들을 구체적 사례를 들어 논하시오.

출제 포인트

출제 의도 소문이 없는 30점 단일 문항이다. ① 권한을 **모두** 나열(조문), ② 권한별 작동 양상과 현실적 유효성, ③ 정치적 의미를 구체 사례로 논하라는 세 요구를 빠짐없이 채워야 한다.

연결 개념 조약 동의권, 파병 동의권, 예산 통제, 국정감사·조사, 해임건의, 탄핵소추, 입법권, 행정부 우위, 정보비대칭.

합정 권한 나열에서 멈추지 않는다. 확실한 사례만 쓴다(이라크 파병 동의, 한-칠레·한-미 FTA 비준 동의, 방위비분담특별협정 비준 동의 등). 국회 동의를 거치지 않은 정부 간 합의가 생기는 이유(조약의 범위 판단을 정부가 한다)도 짚는다.

■ 답안 개요

구성	핵심 쟁점	쓸 조문·사례	분량
권한	제60조 ①·②, 제54조, 제61·62·63·65조, 제40조	헌법	약 450자
작동	조약·파병 동의: 사후 승인, 부결 드뭄, 그러나 협상 지렛대 / 예산·국정감사: 상시 통제 / 해임건의·탄핵: 정치적 책임	이라크 파병, FTA, 방위비분담	약 900자
의미	행정부 우위와 정보 비대칭 → 민주적 정당성 부여, 양면게임의 수준 II, 협상 지렛대 → 개선: 사전 보고·협의 절차, 전문성	Putnam 1988	약 550자

예시답안 — 2017 제2문

1987년 헌법은 대외정책의 주도권을 대통령에게 부여하면서도, 국회가 이를 통제할 수 있는 여러 권한을 두었다. 아래에서는 그 권한을 나열하고 실제 작동과 정치적 의미를 사례와 함께 논한다.

1. 대외정책 관련 국회의 헌법적 권한

대통령은 조약을 체결·비준하고 외교사절을 신임·접수·파견하며 선전포고와 강화를 한다(제73조). 이에 대해 국회는 첫째, 상호원조 또는 안전보장에 관한 조약, 중요한 국제조직에 관한 조약, 우호통상항해조약, 주권의 제약에 관한 조약, 강화조약, 국가나 국민에게 중대한 재정적 부담을 지우는 조약, 입법사항에 관한 조약의 **체결·비준 동의권**(제60조 ①), 둘째, 선전포고, 국군의 외국 파견, 외국 군대의 대한민국 영역 안 주류에 대한 **동의권**(제60조 ②)을 가진다. 셋째, 대외정책에도 적용되는 일반적 권한으로 예산안 심의·확정권(제54조), 국정감사·조사권(제61조), 국무총리·국무위원 출석요구·질문권(제62조), 국무총리·국무위원 해임건의권(제63조), 탄핵소추권(제65조), 그리고 대외 관계에 관한 법률을 만드는 입법권(제40조)이 있다.

2. 권한별 작동 양상과 현실적 유효성

조약 비준 동의권은 가장 직접적인 권한이다. 한-칠레 자유무역협정과 한-미 자유무역협정은 국회 비준 동의 과정에서 농업 피해 대책과 국내 보완 입법을 둘러싸고 격렬한 논쟁을 거쳤고, 정부는 동의를 얻기 위해 피해 보전 대책을 마련해야 했다. 주한미군 방위비분담특별협정도 매년 국회 비준 동의를 거친다. 그러나 국회는 협상이 끝난 조약을 통째로 승인하거나 거부할 뿐 내용을 수정할 수 없고, 부결은 외교적 신뢰 손상 부담 때문에 드물다. 또 어떤 합의가 동의 대상 조약인지를 정부가 먼저 판단하므로, 정부 간 합의나 양해각서 형식을 취하면 국회 동의를 거치지 않는다. 2015년 한일 위안부 합의처럼 국회 동의 없이 이루어진 정부 간 합의를 두고 민주적 통제의 공백이 지적된 것은 그 예이다.

파병 동의권은 실제로 여러 차례 행사되었다. 2003년 이라크 파병 동의안은 국회에서 찬반이 크게 갈린 가운데 처리되었고, 이후 추가 파병과 파병 연장도 국회 동의를 거쳤다. 국회 논의는 파병 규모와 임무를 비전투 중심으로 제한하는 데 영향을 미쳤다. 이 권한은 행정부가 군사적 결정을 독단적으로 내리지 못하게 하는 실효적 장치이다.

예산 심의권은 외교·국방·공적개발원조(ODA) 예산을 통해 대외정책의 규모와 방향을 조정한다. 다만 국회는 정부 동의 없이 지출을 늘릴 수 없으므로 주로 삭감과 부대 의견으로 영향력을 행사한다. **국정감사·조사와 대정부질문**은 외교부·국방부·통일부의 정책을 공개적으로 따지는 상시적 통제 수단으로, 정보 공개와 여론 형성에 기여한다. **해임건의와 탄핵소추**는 외교 실패에 대한 정치적·법적 책임을 묻는 최후 수단이지만 구속력이 약하거나 요건이 엄격해 대외정책 통제 수단으로는 거의 쓰이지 않는다.

3. 정치적 의미

첫째, 국회의 권한은 대부분 **사후 승인형**이어서 행정부 우위의 구조를 바꾸지 못한다. 외교·안보 정보는 행정부에 집중되어 있고, 국회 상임위원회의 전문성과 정보 접근은 제한적이다. 둘째, 그럼에도 국회의 동의는 대외정책에 **민주적 정당성**을 부여한다. 국민의 대표가 승인한 조약과 파병은 국내적 수용성이 높다. 셋째, 퍼트남의 양면게임 이론에서 보듯 국회는 수준 II의 비준 주체로서 **협상의 지렛대**가 된다. 비준이 어렵다는 사실은 협상 상대에게 양보를 요구하는 근거가 될 수 있다. 넷째, 대외정책이 국내 정치의 정쟁 대상이 되면 국회의 통제는 견제보다 교착으로 흐를 위험도 있다.

따라서 국회의 대외정책 통제를 실질화하려면 동의 대상 조약의 범위를 법률로 구체화하고, 주요 협상의 개시와 진행 단계에서 정부가 국회에 보고하고 협의하는 절차를 제도화하며, 외교·안보 분야의 의정 지원 역량을 강화해야 한다.

30점 · 권한 나열 → 권한별 작동과 유효성 → 정치적 의미 순서. 사례는 출제 시점(2017년)까지의 확실한 것만 썼다.

2020 제2문

단원제와 양원제, 한국의 양원제 도입론

총 30점 · 소문 3개 (5 · 10 · 15)

제2문 (30점)

국가에 따라 의회는 단원제나 양원제로 구성된다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 단원제와 양원제의 차이점을 비교하시오. (5점)
- (2) 대체로 단방국가(unitary state)에서는 단원제가, 연방국가(federal state)에서는 양원제가 채택된다. 그 이유를 설명하시오. (10점)
- (3) 한국에서 양원제를 도입할 필요성에 대한 찬반의 견해를 각각 설명하고, 자신의 견해를 밝히시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1) 짧은 비교, (2) 국가 형태와 의회 구성의 연관 이유, (3) 한국 도입론의 찬반과 **자기 견해**를 요구한다. 배점이 5·10·15로 비대칭이므로 (3)에 가장 많은 분량을 쓴다.

연결 개념 대칭성·비일치성, 동등 대표, 구성국 대표, 신중한 심의, 지역 균형, 교착, 제2공화국 참의원.

함정 ‘단방국가 = 단원제’를 절대 규칙처럼 쓰지 않는다(영국·일본·프랑스는 단방국가이면서 양원제). (3)에서 자기 견해는 찬반 어느 쪽이든 조건을 붙여 논증한다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·사례	분량
(1)	구성·심의 절차·장단점(효율 ↔ 신중)	Lijphart	약 300자
(2)	연방: 주권 분할 → 구성국 대표 원 필요(미국 상원, 독일 연방참사원) / 단방: 단일 주권 → 효율 / 예외	비교 사례	약 550자
(3)	찬성: 지역 대표(수도권 집중·분권), 신중한 입법, 다수 견제, 통일 대비 / 반대: 비용, 지연·교착, 단방국가, 국회 불신, 역사적 경험 → 견해: 지방분권 개헌과 연계한 지역 대표형 상원(조건부)	1952·1960 헌법	약 950자

예시답안 — 2020 제2문

의회를 하나의 원으로 구성할지 두 원으로 구성할지는 그 나라의 국가 형태, 대표의 원리, 효율과 신중함 사이의 선택을 반영한다.

(1) 단원제와 양원제의 차이

단원제는 하나의 의원이 입법권을 행사하므로 의사 결정이 신속하고, 책임 소재가 분명하며, 운영 비용이 적다. 그러나 다수당의 독주를 견제할 장치가 약하고 졸속 입법의 위험이 있다. 양원제는 두 원이 각각 심의하므로 신중한 입법과 다수의 횡포 견제가 가능하고, 하원과 다른 원리(지역, 신분, 직능)로 상원을 구성해 대표를 다원화할 수 있다. 반면 두 원의 의견이 다르면 입법이 지연되거나 교착되고, 비용이 많이 든다.

(2) 단방국가의 단원제, 연방국가의 양원제

연방국가는 주권이 연방과 구성국에 헌법적으로 분할되어 있다. 연방은 국민 전체의 의사를 대표하는 하원과 함께, 구성국이 연방의 결정에 참여하는 통로가 필요하다. 그래서 상원은 인구가 아닌 **구성국 단위**로

대표된다. 미국 상원은 인구와 관계없이 각 주에 2명을 배정해 작은 주가 큰 주에 압도되지 않게 하고, 독일 연방참사원은 주 정부의 대표로 구성되어 주의 행정과 관련된 법률에 동의권을 가진다. 양원제는 연방 계약의 핵심 조건이자 구성국의 자율성을 보장하는 장치이다.

단방국가는 주권이 중앙정부에 통일되어 있고, 지방은 중앙이 위임한 권한을 행사한다. 별도의 지역 대표원이 필요 없으므로 효율과 책임성을 중시해 단원제를 택하는 경우가 많다. 다만 이는 경향일 뿐이다. 영국은 역사적으로 귀족원을, 일본과 프랑스는 신중한 심의와 지방 대표를 위해 단방국가이면서 양원제를 운영한다.

(3) 한국 양원제 도입에 대한 찬반과 견해

찬성론의 근거는 다음과 같다. 첫째, **지역 대표성의 강화**이다. 인구 비례로 구성되는 현행 국회에서는 수도권의 의석 비중이 커지고 인구가 줄어드는 지방의 목소리가 약해진다. 광역자치단체별로 동수의 상원 의원을 두면 국가 균형 발전과 지방분권을 뒷받침할 수 있다. 둘째, **신중한 입법**이다. 의원발의 법안이 폭증하는 상황에서 상원의 재심의를 졸속 입법과 과잉 규제를 거를 수 있다. 셋째, **다수당 독주의 견제**이다. 단원제 국회에서 다수당이 쟁점 법안을 일방 처리하는 일을 상원이 견제할 수 있다. 넷째, 통일 이후 남북의 이질적 지역을 통합하는 대표 기구로 활용할 수 있다는 주장도 있다.

반대론의 근거는 다음과 같다. 첫째, 한국은 단방국가이며 지역 대표는 지방자치와 지역구 의원으로 충분히 반영된다. 둘째, 양원 간 의견 차이로 입법이 지연되고, 대통령제와 결합하면 거부점이 늘어 교착이 심해진다. 셋째, 의원 수와 비용이 늘어나는 데 대한 국민의 반대가 크고, 국회에 대한 불신이 높은 상황에서 정당성을 얻기 어렵다. 넷째, 한국은 1952년 개헌으로 양원제를 규정했으나 실제 참의원은 1960년 제2공화국에서야 구성되었고 1961년 군사 정변으로 폐지되어, 정착된 경험이 없다.

나의 견해는 **조건부 찬성**이다. 수도권 집중과 지방 소멸은 인구 비례 대표만으로 해결하기 어려운 구조적 문제이므로, 지역 대표형 상원은 의미가 있다. 다만 도입은 지방분권을 강화하는 개헌과 함께 이루어져야 하고, 상원의 권한은 지방 재정·자치와 관련된 법률의 동의권과 일반 법률의 재심의권 정도로 제한해 교착을 막아야 한다. 의원 총수는 현행 국회 정수 안에서 하원 일부를 상원으로 전환해 비용 증가를 억제해야 국민의 동의를 얻을 수 있다. 이러한 조건이 갖추어지지 않는다면, 단원제를 유지하면서 위원회 심사와 법제 심사를 강화하는 것이 현실적인 대안이다.

30점 · 배점(5 · 10 · 15)에 맞추어 (3)에 가장 많은 분량을 쓰고, 자기 견해를 조건과 함께 밝힌다.

제3부

국제정치

국제정치이론과 강대국 정치, 핵과 강압 외교, 글로벌 거버넌스와 인간안보를 다룬다. 10년 모두 한 문항 이상 출제되었다.

제8장

국제정치이론과 강대국 정치

연결 기출: 2016 제3문 · 2017 제3문 · 2018 제3문 · 2019 제3문 · 2023 제2문 | 함께 볼 장: 9장(핵과 안보), 10장(글로벌 거버넌스)

이 장에서 다루는 내용

8-1 핵심 개념	77
8-2 기출 풀이	80
2019 제3문 국제정치의 네 이론과 남북관계 해법	80
2018 제3문 투키디데스 함정과 미중 패권경쟁	82
2016 제3문 동아시아의 미중 대립과 한국의 정책	84
2017 제3문 헌팅턴의 문명충돌론과 그 비판	86
2023 제2문 미국 외교의 고립주의와 트럼프 정부	88

8-1 핵심 개념

정치학 시험의 국제정치 문항은 외교관 시험보다 **이론의 큰 줄기**를 묻는다. 네 패러다임(현실주의·자유주의·구성주의·비판이론)의 가정과 대표 학자, 그리고 미중 경쟁을 설명하는 세력전이론·투키디데스 함정·문명충돌론을 정확히 정리하고, 마지막에 **한반도 정책**으로 연결하는 연습이 필요하다.

현실주의 — 모겐소, 월츠, 미어샤이머

현실주의는 ① 국가가 핵심 행위자이고, ② 국제체제는 중앙 권위가 없는 **무정부** 상태이며, ③ 국가는 생존과 권력을 추구하는 합리적 행위자라고 본다. 모겐소(Hans Morgenthau)는 『국가 간의 정치』(1948)에서 권력으로 정의된 이익과 인간 본성을, 월츠(Kenneth Waltz)는 『국제정치이론』(1979)에서 무정부 구조와 극성(능력의 분포)이 낳는 **자조**와 **세력균형**을 강조했다. 미어샤이머(John Mearsheimer)는 『강대국 국제정치의 비극』(2001)에서 강대국은 상대적 권력을 극대화하고 지역 패권을 추구한다는 **공격적 현실주의**를 제시했다.

대립 구도

방어적 현실주의(적절한 안보, 균형) ↔ 공격적 현실주의(권력 극대화, 패권)

쓰이는 기출 2019 제3문, 2016 제3문 (2), 2026 제3문

답안 속 문장

“현실주의에서 협력이 어려운 이유는 국가가 악해서가 아니라, 상대의 의도를 확인할 수 없는 무정부 상태에서 상대적 이득을 따져야 하기 때문이다.”

자유주의 — 상호의존, 제도, 민주평화

자유주의는 국가 외에 국제기구·다국적기업·시민사회도 중요한 행위자이며, 협력이 가능하다고 본다. 코헤인과 나이(R. Keohane · J. Nye)는 『권력과 상호의존』(1977)에서 다중 채널, 쟁점 간 위계의 부재, 군사력의 효용 감소를 특징으로 하는 **복합적 상호의존**을 제시했다. 코헤인은 『패권 이후』(1984)에서 국제제도가 정보 제공·거래 비용 감소·평판 효과로 협력을 지속시킨다는 **신자유제도주의**를 정립했다. **민주평화론**은 민주국가끼리는 전쟁을 하지 않는다는 경험적 규칙성을 칸트의 『영구평화론』(1795)의 전통에서 설명한다.

쓰이는 기출 2019 제3문, 2018 제3문 (2), 2016 제3문 (2), 2024 제3문

답안 속 문장

“자유주의는 무정부를 부정하지 않는다. 다만 반복되는 상호작용과 제도가 ‘미래의 그림자’를 길게 만들어 무정부 하에서도 협력이 가능하다고 본다.”

구성주의와 비판이론 — 웬트, 콕스

구성주의는 국제정치의 구조가 물질적 힘만이 아니라 **공유된 관념(정체성·규범·인식)**으로 이루어지며, 국가의 이익과 정체성은 상호작용 속에서 형성된다고 본다. 웬트(Alexander Wendt)는 「무정부는 국가가 만들기 나름이다」(1992)와 『국제정치의 사회이론』(1999)에서 같은 무정부라도 흡수적(적), 로크적(경쟁자), 칸트적(친구) 문화로 달라진다고 주장했다. **비판이론**은 기존 이론이 현 질서를 자연스러운 것으로 전제한다고 비판한다. 콕스(Robert Cox)는 「사회세력, 국가, 세계질서」(1981)에서 “이론은 언제나 누군

가를 위한, 어떤 목적을 위한 것”이라며 **문제 해결 이론**과 **비판 이론**을 구분하고, 그람시의 헤게모니 개념으로 세계질서를 분석했다. 페미니즘, 탈식민주의도 비판적 접근에 속한다.

쓰이는 기출 2019 제3문, 2017 제3문 (3)

답안 속 문장

“구성주의에서 남북관계의 적대는 주어진 운명이 아니라 반복된 상호작용이 만든 정체성이다. 따라서 상호작용을 바꾸면 이익의 정의도 바뀔 수 있다.”

세력전이론과 투키디데스 함정

오겐스키(A. F. K. Organski)는 『세계정치(World Politics)』(1958)에서 국제질서를 위계적으로 보고, 산업화로 국력이 성장한 **불만족한 도전국**이 지배국을 따라잡는 **세력 전이** 시기에 전쟁 위험이 가장 크다고 주장했다. 엘리슨(Graham Allison)은 투키디데스가 펠로폰네소스 전쟁의 원인을 “아테네의 부상과 그것이 스파르타에 불러일으킨 두려움”에서 찾은 데서 **투키디데스 함정**이라는 말을 만들고, 『예정된 전쟁(Destined for War)』(2017)에서 지난 500년간 16건의 패권 경쟁 가운데 12건이 전쟁으로 끝났다고 분석했다. 전쟁을 피한 4건(15세기 말 스페인-포르투갈, 20세기 초 미국-영국, 냉전기 미국-소련, 1990년대 이후 독일-영국·프랑스)에서 교훈을 찾는다.

대립 구도

세력균형론(힘의 균등이 평화) ↔ 세력전이론(힘의 균등이 전쟁 위험)

쓰이는 기출 2018 제3문, 2016 제3문

답안 속 문장

“투키디데스 함정은 숙명론이 아니다. 엘리슨이 강조한 것은 16건 중 12건이 아니라, 전쟁을 피한 4건이 존재한다는 사실이다.”

문명충돌론 — 헌팅턴

헌팅턴(Samuel Huntington)은 「문명의 충돌?」(1993)과 『문명의 충돌과 세계질서의 재편』(1996)에서 탈냉전 세계정치의 주된 갈등선이 이념이나 경제가 아니라 **문명**이 될 것이라고 주장했다. 그는 서구, 유교(중화), 일본, 이슬람, 힌두, 슬라브-정교, 라틴아메리카 그리고 (가능성 있는) 아프리카 문명을 들었다. 근거는 ① 문명 간 차이는 역사적으로 깊고 근본적이며, ② 세계화로 문명 간 접촉이 늘어 문명 의식이 강화되고, ③ 근대화가 국민국가 정체성을 약화시켜 종교가 그 공백을 메우며, ④ 비서구 엘리트의 **탈서구화·토착화**, ⑤ 문화적 특성은 정치·경제적 특성보다 바뀌기 어렵고, ⑥ 경제 지역주의가 문명 의식을 강화한다는 것이다.

대립 구도

문명 단위의 충돌(헌팅턴) ↔ 역사의 종언·자유민주주의의 보편화(후쿠야마)

쓰이는 기출 2017 제3문

답안 속 문장

“헌팅턴의 예측에서 위험은 문명의 차이 그 자체가 아니라, 서구의 보편주의 주장과 비서구 문명의 힘의 성장이 맞부딪치는 데 있다.”

미국 외교의 고립주의와 국제주의

미국 외교는 대륙 밖의 분쟁과 동맹에 얽히지 않으려는 **고립주의**와, 국제질서를 주도하고 개입하는 **국제주의(개입주의)** 사이를 오갔다. 고립주의의 원형은 워싱턴의 **고별사**(1796: 외국과의 영구 동맹을 피하라), 제퍼슨의 취임사(1801: 어떤 나라와도 얽히는 동맹을 맺지 않는다), **먼로 독트린**(1823: 유럽과 아메리카의 상호 불간섭, 신대륙의 추가 식민지화 반대)이다. 제1차 세계대전 후 상원의 베르사유 조약·국제연맹 가입 거부, 1930년대 **중립법**도 그 흐름이다. 닉슨 독트린(1969)은 동맹국의 자주 방위를 요구한 **선택적 개입**이다. 트럼프 정부의 **미국 우선주의(America First)**는 다자 협정 탈퇴, 동맹국 부담 요구, 보호무역을 특징으로 한다.

쓰이는 기출 2023 제2문, 2016 제3문

답안 속 문장

“미국의 고립주의는 세계로부터의 완전한 퇴각이라기보다, 미국이 비용을 부담하는 다자적 공약에서 물러나 일방적·거래적으로 행동하려는 경향에 가깝다.”

8-2 기출 풀이

2019 제3문

국제정치의 네 이론과 남북관계 해법

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제3문 (30점)

국제정치의 현상을 설명하는 다양한 이론들이 존재한다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 현실주의, 자유주의, 구성주의, 그리고 비판이론에 관하여 설명하시오. (15점)
- (2) 위의 이론들 중 두 가지 이상을 활용하여 북핵 문제를 포함한 다양한 남북관계 문제를 해결하기 위한 방안을 논하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 네 이론을 같은 기준(행위자·무정부의 의미·협력 가능성·변화의 동인)으로 정리하는 문제, (2)는 **두 가지 이상**의 이론을 조합해 북핵과 남북관계 해법을 논하는 문제다.

연결 개념 자조, 억지, 상호의존, 국제제도, 정체성, 규범, 헤게모니, 해방.

합정 (1)에서 이론마다 분량이 크게 차이 나면 안 된다(15점에 네 이론 → 각 300자 남짓). (2)는 이론의 처방이 서로 보완되는 지점을 보여 주어야 '활용'이 된다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·학자	분량
(1)	현실주의(무정부·자조·권력) / 자유주의(상호의존·제도·민주평화) / 구성주의(관념·정체성) / 비판이론(문제 해결 이론 비판·헤게모니·해방)	Morgenthau, Waltz, Keohane·Nye, Wendt, Cox	약 950자
(2)	현실주의: 억지·동맹, 안전 보장 / 자유주의: 다자 협상·제도화·경제 협력 / 구성주의: 교류로 정체성 변화 → 단계적 조합	6자회담, 개성공단 경험	약 900자

예시답안 — 2019 제3문

국제정치이론은 같은 현상을 서로 다른 가정에서 설명하고, 그에 따라 다른 처방을 내놓는다. 네 이론을 정리한 뒤 이를 조합해 북핵과 남북관계 문제의 해법을 모색한다.

(1) 현실주의, 자유주의, 구성주의, 비판이론

현실주의는 국가를 핵심 행위자로 보고, 중앙 권위가 없는 무정부 상태에서 국가는 생존을 위해 스스로 힘을 길러야 한다고 본다. 모겐소는 권력을 추구하는 인간 본성에서, 월츠는 무정부 구조와 능력의 분포에서 국가 행동을 설명한다. 국가는 상대적 이득과 기만을 두려워하므로 협력은 어렵고, 평화는 세력균형과 억지로 유지된다.

자유주의는 국가 외에도 국제기구, 기업, 시민사회가 중요하며 협력이 가능하다고 본다. 코헤인과 나이는 복합적 상호의존이 군사력의 효용을 줄인다고 보았고, 신자유제도주의는 국제제도가 정보를 제공하고 거래 비용을 낮추며 반복적 상호작용을 통해 협력을 지속시킨다고 설명한다. 민주평화론은 국내 체제의 성격이 대외 행동을 좌우한다고 본다.

구성주의는 국제정치의 구조가 물질적 힘만이 아니라 공유된 관념으로 이루어진다고 본다. 웬트는 무정부도 국가들이 상호작용 속에서 만들어 가는 것이며, 상대를 적으로 보느냐 경쟁자나 친구로 보느냐에 따라 국가의 이익이 달라진다고 주장했다. 정체성과 규범의 변화가 국제정치 변화의 동인이다.

비판이론은 기존 이론이 현재의 질서를 주어진 것으로 전제하고 그 안에서 문제를 관리하는 데 그친다고 비판한다. 콕스는 이론이 늘 누군가를 위한 것이라며 문제 해결 이론과 비판 이론을 구분하고, 세계질서가 물질적 능력·관념·제도의 결합으로 형성된 헤게모니라고 보았다. 비판이론은 지배 구조를 드러내고 소외된 주체의 해방을 지향한다.

(2) 북핵 문제와 남북관계 해결 방안

북핵과 남북관계 문제는 한 이론만으로 풀기 어렵다. 현실주의, 자유주의, 구성주의를 조합해 단계적으로 접근해야 한다.

첫째, **현실주의적 기반**이다. 북한의 핵 개발은 체제 생존을 위한 안보 추구라는 측면이 크다. 따라서 한국은 한미동맹을 바탕으로 한 억지력을 유지해 북한의 군사적 모험을 막아야 한다. 동시에 북한이 핵을 포기할 수 있으려면 체제 안전에 대한 위협 인식이 줄어야 하므로, 비핵화와 안전 보장을 교환하는 협상이 필요하다. 억지와 안심 제공을 함께 쓰는 것이다.

둘째, **자유주의적 제도화**이다. 양자 합의는 정권 교체나 신뢰 위기에 취약하다. 6자회담처럼 주변국이 함께 참여하는 다자 협상 틀은 합의 이행을 감시하고 위반 비용을 높인다. 비핵화 조치와 제재 완화, 경제 지원을 단계별로 맞바꾸고 국제원자력기구의 검증을 결합하면 합의의 신뢰성을 높일 수 있다. 또 개성공단 같은 경제 협력은 상호의존을 통해 충돌의 비용을 높인다. 다만 제재 체제와 충돌하지 않도록 비핵화 진전과 연동해야 한다.

셋째, **구성주의적 정체성 전환**이다. 남북은 70년 넘는 대립 속에서 서로를 적으로 규정해 왔다. 이산가족 상봉, 체육·문화 교류, 군사적 신뢰 구축 조치는 상호작용의 반복을 통해 적대적 정체성을 경쟁자나 협력자의 정체성으로 바꾸는 과정이다. 이 변화가 쌓여야 비핵화 합의도 지속될 수 있다.

세 이론의 처방은 서로를 보완한다. 억지는 협상의 안전판이 되고, 제도는 합의를 지속시키며, 정체성 변화는 제도를 내면화한다. 따라서 ‘억지를 바탕으로 한 협상 → 다자 제도화를 통한 비핵화와 협력 → 교류를 통한 신뢰와 정체성 변화’의 단계적 접근이 바람직하다.

30점 · (1)은 네 이론을 같은 기준으로, (2)는 세 이론의 처방을 단계적으로 조합한다.

2018 제3문

투키디데스 함정과 미중 패권경쟁

총 30점 · 소문 2개 (10 · 20)

제3문 (30점)

그레이엄 앨리슨(Graham Allison)은 고대 그리스 역사가 투키디데스(Thucydides)가 지은 저서 『펠로폰네소스 전쟁사』를 참고하여 ‘투키디데스 함정(Thucydides Trap)’이라는 용어를 만들었다. 그는 지난 500년 간 패권도전국이 기존 패권국을 대체하려는 시도가 16회 있었고, 그 가운데 패권도전국과 기존 패권국이 ‘투키디데스 함정’에 빠져 전쟁을 치른 것이 12회였다고 주장한다.

(1) ‘투키디데스 함정’의 의미를 설명하십시오. (10점)

(2) 패권경쟁 중인 미국과 중국이 ‘투키디데스 함정’에 빠지지 않을 가능성의 근거들을 제시하십시오. (20점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 개념(부상과 두려움의 구조적 긴장)과 앨리슨의 사례 분석을, (2)는 미중이 함정을 피할 근거를 여러 이론에서 끌어오게 한다. 20점이므로 근거를 4~5개로 나누어 각각 이론과 연결한다.

연결 개념 세력전이, 핵 억지, 경제적 상호의존, 국제제도, 비교적 평화로운 패권 교체(영-미), 오인과 국내 정치.

함정 낙관만 쓰지 말고, 각 근거의 한계(상호의존의 무기화, 대만 문제)를 한 줄씩 붙이면 균형이 잡힌다. 16건·12건은 문제지에 주어진 수치이므로 그대로 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·사례	분량
(1)	투키디데스의 원인 진단 → 구조적 스트레스, 부상국의 기대와 패권국의 두려움 → 16건 중 12건 → 숙명이 아님	Allison 2017, Organski	약 550자
(2)	핵 억지(상호확증파괴) / 경제적 상호의존 / 국제제도와 소통 채널 / 중국의 도전 의지와 능력의 한계, 동맹 네트워크 / 전쟁을 피한 4건의 교환 → 한계	Waltz, Keohane·Nye, Allison	약 1,100자

예시답안 — 2018 제3문

앨리슨은 부상하는 국가와 기존 패권국 사이의 구조적 긴장을 투키디데스 함정이라 부르며 미중 관계의 위험을 경고했다. 그 의미를 설명하고 미중이 함정을 피할 수 있는 근거를 제시한다.

(1) 투키디데스 함정의 의미

투키디데스는 『펠로폰네소스 전쟁사』에서 전쟁의 근본 원인을 “아테네의 부상과 그것이 스파르타에 불러일으킨 두려움”에서 찾았다. 앨리슨은 이를 일반화해, 부상하는 국가가 기존 패권국을 대체하려 할 때 발생하는 **구조적 스트레스**가 양측을 전쟁으로 몰아가는 경향을 투키디데스 함정이라 불렀다. 부상국은 자신의 힘에 걸맞은 발언권과 지위를 요구하고, 패권국은 이를 기존 질서와 자신의 지위에 대한 위협으로 인식한다. 이 상황에서는 제3자의 도발이나 우발적 사건도 양측의 오인과 과잉 반응을 통해 전쟁으로 비화하기 쉽다. 앨리슨에 따르면 지난 500년간 16건의 사례 가운데 12건이 전쟁으로 끝났다. 이는 오겐스키의 세력전이론과 같은 문제의식이지만, 앨리슨은 전쟁이 필연이라고 보지 않았다. 4건은 전쟁 없이 지나갔으며, 함정을 인식하고 관리하면 피할 수 있다는 것이 그의 결론이다.

(2) 미국과 중국이 함정을 피할 가능성의 근거

첫째, **핵 억지**이다. 미국과 중국은 모두 상대의 1차 공격 이후에도 보복할 수 있는 핵 능력을 갖고 있다. 월츠의 논리처럼 핵무기는 전쟁의 비용을 확실하고 막대하게 만들어, 강대국 간 전면전을 합리적 선택에서 배제한다. 과거 16건 가운데 핵보유국 사이의 패권 경쟁은 냉전기 미소 관계뿐이었고, 이 경쟁은 직접 전쟁 없이 끝났다. 다만 핵 억지는 하위 수준의 충돌이나 대리전까지 막지는 못한다.

둘째, **경제적 상호의존**이다. 미중은 무역, 투자, 금융, 공급망으로 깊이 얽혀 있다. 코헤인과 나이의 복합적 상호의존론에 따르면 이런 관계에서 전쟁은 양국 모두에게 막대한 경제적 손실을 안기므로 갈등은 군사적 수단보다 협상과 경제적 수단으로 다루어진다. 다만 상호의존은 무역 분쟁처럼 압박 수단으로 쓰일 수도 있다.

셋째, **국제제도와 소통 채널**이다. 미중은 유엔 안전보장이사회, 주요 20개국(G20), 세계무역기구 등 여러 다자 제도 안에서 상호작용하고, 정상 회담과 군사 대화 채널을 유지한다. 제도와 소통은 의도를 확인하게 해 오인과 우발적 확전을 줄인다.

넷째, **중국의 능력과 의지의 한계, 미국의 동맹 네트워크**이다. 중국은 경제 규모에서 미국을 추격하고 있지만 군사력의 전 지구적 투사, 기술, 동맹에서 아직 격차가 있고, 고령화와 성장 둔화라는 제약을 안고 있다. 중국은 기존 질서를 전면 전복하기보다 그 안에서 이익을 얻어 왔다는 점에서 완전히 불만족한 도전국이라 보기 어렵다. 미국의 동맹 네트워크도 세력 전이를 늦추는 요인이다.

다섯째, **역사적 교훈**이다. 20세기 초 영국은 부상하는 미국의 서반구 우위를 수용하고 협력 관계로 전환했고, 냉전기 미소는 핵 억지와 군비 통제, 위기 관리 장치로 직접 전쟁을 피했다. 엘리스은 이 사례들에서 고위급 소통, 공동 위협(기후 변화, 테러, 감염병)에 대한 협력, 상대의 핵심 이익에 대한 상호 존중이 함정을 피하는 열쇠라고 보았다.

다만 대만 문제처럼 양국의 핵심 이익이 직접 부딪히는 쟁점, 양국 국내 정치의 민족주의, 기술 패권 경쟁은 위험 요인으로 남아 있다. 따라서 함정을 피할 가능성은 구조가 아니라 양국 지도부의 위기 관리와 제도적 소통에 달려 있다고 할 수 있다.

30점 · (2)는 근거를 이론별로 나누고 각 근거의 한계를 짧게 덧붙인다.

2016 제3문

동아시아의 미중 대립과 한국의 정책

총 30점 · 소문 2개 (20 · 10)

제3문 (30점)

현재 동아시아에는 미국과 중국의 대립이 일어나고 있으며, 양대 진영의 대립은 국가 간 동맹 혹은 협력관계 구축을 통해 진영 대 진영 대립으로 나타나고 있다.

- 1) 이러한 국가와 세력 간 대립 현상을 한반도 주변문제(동북아문제), 동중국해 문제(양안문제 포함), 남중국해 문제로 나누어 그 현상을 설명하고, (20점)
- 2) 한반도 평화와 안정을 위해 우리정부가 취해야 할 정책을 국제정치이론에 근거하여 제시하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 세 지역(한반도 주변, 동중국해·양안, 남중국해)에서 미중 대립이 **진영 대 진영**으로 나타나는 현상을 설명하고, (2)는 국제정치이론에 **근거해** 한국의 정책을 제시하게 한다.

연결 개념 동맹 네트워크(허브 앤 스포크), 반접근·지역 거부, 항행의 자유, 해양 영유권, 위협균형, 해징, 다자 안보 협력.

합정 사례의 날짜와 사실은 출제 시점(2016년)까지 확실한 것만 쓴다. (2)는 이론 이름만 붙이지 말고 그 이론의 인과 논리에서 정책을 끌어낸다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·사례	분량
(1)	구조: 세력전이와 진영화 / 한반도: 북핵, 한미 일 대 북중러 구도, 사드 배치 논의 / 동중국해: 센카쿠(다오위다오), 방공식별구역, 미일동맹 / 양안: 대만 문제 / 남중국해: 9단선, 인공섬, 항행의 자유, 필리핀 중재 절차	Organski, Walt	약 1,150자
(2)	현실주의: 한미동맹 기반 억지 / 자유주의: 다자 안보 협력·경제 상호의존 / 구성주의: 신뢰 구축 → 동맹 기반 위의 균형 외교	Waltz, Keohane, Wendt	약 600자

예시답안 — 2016 제3문

중국의 급속한 부상으로 동아시아의 세력 분포가 변하면서, 미국은 동맹국과의 협력을 강화하고 중국은 주변 지역에서 영향력을 확대하고 있다. 오겐스키의 세력전이론이 말하듯 부상국과 기존 패권국의 힘의 격차가 줄어드는 시기에는 긴장이 높아지고, 그 긴장은 동맹과 협력관계를 통해 진영 대 진영의 구도로 나타난다.

(1) 지역별 대립 현상

한반도 주변(동북아)에서는 북한 핵 문제가 대립의 중심이다. 북한의 핵실험과 미사일 발사가 이어지면서 한·미·일은 대북 제재와 안보 협력을 강화하고, 미국은 한반도에 대한 확장억지를 강조한다. 반면 중국과 러시아는 북한 체제의 불안정을 우려해 강한 제재에 소극적이며, 미국의 미사일 방어 체계가 한반도에 배치되는 문제에 강하게 반대해 왔다. 사드(THAAD) 배치 논의는 북핵 대응이라는 한미의 논리와 전략적

균형의 훼손이라는 중국의 논리가 충돌하는 지점이다. 그 결과 한·미·일 대 북·중·러의 구도가 다시 부각되고 있고, 한국은 동맹과 최대 교역국 사이에서 선택의 압력을 받는다.

동중국해와 양안 문제에서는 일본과 중국의 영유권 분쟁이 핵심이다. 2012년 일본 정부의 센카쿠(다오위다오) 열도 국유화 이후 중국 선박과 항공기의 진입이 잦아졌고, 중국은 2013년 동중국해 방공식별구역을 일방적으로 선포했다. 미국은 센카쿠 열도가 미일 안보조약의 적용 대상이라는 입장을 밝혀 미일동맹 대 중국의 구도가 형성되었다. 일본은 집단적 자위권 행사를 허용하는 안보 법제를 정비하며 동맹 내 역할을 확대했다. 양안 관계에서 중국은 대만을 핵심 이익으로 규정하고 ‘하나의 중국’ 원칙을 강조하는 반면, 미국은 대만에 대한 방어 무기 판매를 계속하고 있다. 대만 내부의 정권 교체에 따라 양안 관계의 긴장도 달라진다.

남중국해 문제에서는 중국이 이른바 9단선을 근거로 광범위한 해역에 대한 권리를 주장하고, 암초를 매립해 인공섬과 군사 시설을 건설하고 있다. 베트남과 필리핀 등은 영유권을 다투고 있으며, 필리핀은 2013년 유엔해양법협약에 따른 중재 절차를 제기했다. 미국은 이 해역의 **항행의 자유**를 보장한다며 인공섬 인근에 군함을 보내는 작전을 수행하고, 필리핀·베트남 등과의 안보 협력을 강화하고 있다. 중국은 이를 역외 국가의 개입으로 보고 반발한다.

세 지역의 공통점은 미국이 양자 동맹망(허브 앤 스포크)을 연결·강화해 중국을 견제하고, 중국은 반접근 능력과 경제적 영향력으로 이에 대응한다는 것이다. 동아시아는 경제적으로는 중국과 깊이 얽혀 있으면서 안보적으로는 미국에 의존하는 이중 구조 속에서 진영화가 진행되고 있다.

(2) 한반도 평화와 안정을 위한 한국의 정책

현실주의의 관점에서 한국의 안보는 북한의 군사적 위협과 주변 강대국 사이의 세력 변화 속에 있다. 따라서 **한미동맹을 기반으로 한 억지력**을 유지하는 것이 출발점이다. 동맹이 흔들리면 북한의 오판 가능성이 커지고 한국의 협상력도 약해진다.

자유주의의 관점에서는 **다자 안보 협력과 경제적 상호의존**을 활용해야 한다. 한국은 중국의 최대 교역 상대국 가운데 하나로서, 북핵 문제를 미중이 공동으로 관리해야 할 공동 이익으로 만드는 외교가 필요하다. 6자회담 같은 다자 협의를 복원하고, 한·중·일 협력과 동북아 다자 안보 대화를 제도화하면 진영 대결을 완화할 수 있다.

구성주의의 관점에서는 남북 간 그리고 한중·한일 간의 **신뢰 구축**과 정체성의 변화가 장기적 평화의 조건이다. 교류와 신뢰 구축 조치를 통해 적대적 인식을 줄여야 한다.

결국 한국은 동맹을 안보의 기반으로 삼되, 미중 어느 한쪽의 진영 논리에 갇히지 않고 다자 제도와 신뢰 구축을 통해 갈등을 관리하는 균형 외교를 추구해야 한다.

30점 · 사례는 출제 시점(2016년)까지의 확실한 사실만 썼다. (2)는 이론의 인과 논리에서 정책을 끌어낸다.

2017 제3문

헌팅턴의 문명충돌론과 그 비판

총 30점 · 소문 3개 (10 · 10 · 10)

제3문 (30점)

사뮤엘 헌팅턴은 탈냉전 시대에는 서구와 서구에 도전하는 문명 사이의 갈등이 세계정치에서 그 어떤 대립보다 중심적 비중을 차지하고, 일곱 내지 여덟 개의 주요 문명으로 이루어지는 세계적 수준의 문화적 동질성과 이질성이 국가들의 이익, 대결, 협력 양상을 규정한다고 주장한다.

- (1) 헌팅턴이 문명의 충돌이 필연적이라고 주장하는 논거를 설명하시오. (10점)
- (2) 헌팅턴은 자신들의 가치가 세계 보편적인 가치임을 주장하는 서구 문명에 맞서 동아시아(특히 중국), 이슬람의 도전이 앞으로의 세계 질서의 위협 요소 중 가장 큰 영향력을 미치는 요소가 될 것이라고 예측한다. 헌팅턴이 이슬람과 동아시아 문명이 어떻게 서구문명에 도전할 것으로 예측하고 있는지를 설명하시오. (10점)
- (3) 국제관계의 대립과 협력을 문명이라는 요소로 설명하는 헌팅턴의 이론은 설명력과 한계를 동시에 가지고 있다. 문명 충돌론을 비판하는 주장에 대해 논하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 (1) 충돌이 필연적이라는 논거, (2) 이슬람과 동아시아(중국)의 도전 방식, (3) 비판을 각 10점으로 균형 있게 쓴다. 헌팅턴의 원 논거(1993 논문의 여섯 가지)를 정확히 쓰는 것이 점수의 출발점이다.

연결 개념 문명 정체성, 토착화, 단층선 전쟁, 유교-이슬람 연계, 청년 인구 팽창, 아시아적 가치, 편승, 오리엔탈리즘.

함정 헌팅턴은 ‘서구의 보편주의’도 갈등의 원인으로 보았다. (3)에서 비판만 쓰지 말고 설명력(9·11 이후의 재조명 등)도 한 줄 인정하면 ‘논하시오’에 맞는다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	문명 차이의 근본성, 접촉 증가, 근대화와 종교 부흥, 탈서구화, 문화의 불변성, 경제 지역주의 + 서구 보편주의의 반작용	Huntington 1993·1996	약 600자
(2)	이슬람: 인구 팽창·종교 부흥·단층선 분쟁 / 중국: 경제력·군사력 성장, 아시아적 가치, 주변국 편승, 유교-이슬람 연계(무기 이전)	같은	약 600자
(3)	문명의 내부 분열·모호한 경계, 문명 내부 갈등의 빈도, 경험 연구, 국가 이익의 우선, 본질주의·자기실현적 예언 / 설명력의 인정	Said, Sen, 경험 연구	약 650자

예시답안 — 2017 제3문

헌팅턴은 「문명의 충돌?」(1993)과 『문명의 충돌과 세계질서의 재편』(1996)에서 탈냉전 세계정치의 주된 갈등이 이념이나 경제가 아닌 문명의 경계에서 일어날 것이라고 주장했다.

(1) 문명 충돌이 필연적이라는 논거

첫째, 문명 사이의 차이는 역사, 언어, 문화, 전통, 특히 **종교**에서 비롯된 것으로, 정치 이념이나 체제의 차이보다 훨씬 근본적이다. 둘째, 교통과 통신의 발달로 문명 간 **접촉이 늘어나면서** 오히려 자기 문명에 대한 의식과 다른 문명과의 차이에 대한 인식이 강해진다. 셋째, 경제적 근대화와 사회 변동은 사람들을 오랜 지역 정체성에서 떼어 내고 국민국가의 정체성도 약화시키는데, 그 공백을 **종교의 부흥**이 메운다. 넷째, 서구가 힘의 정점에 있는 바로 그때 비서구 사회의 엘리트들은 **탈서구화와 토착화**로 돌아서 자기 문화를 재발견한다. 다섯째, 문화적 특성과 차이는 정치·경제적 특성보다 **바뀌기 어렵다**. 사람은 공산주의자에서 민주주의자가 될 수 있지만 다른 문명의 사람이 되기는 어렵다. 여섯째, 경제적 지역주의가 강화되면서 같은 문명권 안의 결속이 커진다. 여기에 서구가 자신의 가치를 보편적이라 주장하며 다른 문명에 확산하려 하는 **보편주의**가 비서구 문명의 반발을 부른다.

(2) 이슬람과 동아시아 문명의 도전 방식

이슬람 문명의 도전은 **인구와 종교**에서 나온다. 헌팅턴은 이슬람 사회의 높은 출생률이 만든 청년 인구의 팽창이 실업과 불만을 키우고, 이것이 이슬람 부흥 운동과 결합해 서구와 주변 문명에 대한 공세적 태도로 나타날 것이라고 보았다. 이슬람과 다른 문명이 맞닿은 경계에서는 단층선 분쟁이 빈발하며, 그는 이슬람의 경계가 피로 물들어 있다고 표현했다. 이슬람에는 핵심국이 없어 분쟁을 통제하기 어렵다는 점도 위험 요인으로 보았다.

동아시아, 특히 중국 문명의 도전은 **경제력과 국력의 성장**에서 나온다. 중국은 경제 성장을 바탕으로 군사력을 키우고, 서구식 인권과 민주주의를 거부하며 ‘아시아적 가치’를 내세워 자기 문명의 우월성을 주장한다. 헌팅턴은 동아시아 국가들이 중국에 균형하기보다 편승하고, 중국이 역사적 패권을 회복하려 할 것이라고 보았다. 또 중국이 이슬람 국가들에 무기와 기술을 이전하는 **유교-이슬람 연계**가 서구에 대한 공동 도전으로 발전할 수 있다고 경고했다.

(3) 문명충돌론에 대한 비판

첫째, **문명은 단일한 행위자가 아니다**. 각 문명 내부에는 종파, 민족, 국가 간의 깊은 분열이 있고, 문명의 경계도 모호하다. 실제로 이란-이라크 전쟁처럼 같은 문명 안의 분쟁이 문명 간 분쟁보다 많았다. 둘째, **경험적 근거가 약하다**. 탈냉전기 무력 분쟁을 분석한 계량 연구들은 문명 간 분쟁이 냉전기보다 뚜렷이 늘었다는 근거를 찾지 못했다. 셋째, 국가는 여전히 문명보다 **국가 이익과 세력 관계**에 따라 행동한다. 미국과 사우디아라비아의 협력, 걸프전 당시 이슬람 국가들의 다국적군 참여는 문명이 아닌 이익의 논리를 보여 준다. 넷째, 문화를 고정되고 본질적인 것으로 보는 **본질주의**라는 비판이다. 사이드(Edward Said)는 이를 ‘무지의 충돌’이라 불렀고, 센(Amartya Sen)은 사람을 하나의 문명 정체성으로 환원하는 것이 오히려 폭력을 부추긴다고 비판했다. 다섯째, 이런 담론이 정책을 통해 **자기실현적 예언**이 될 위험이 있다.

그럼에도 문명충돌론은 탈냉전기에 정체성과 종교가 국제정치의 중요한 변수로 부상할 것이라는 점을 예견했다는 설명력을 가진다. 따라서 문명은 갈등의 결정 요인이 아니라, 정치 지도자와 집단이 동원할 수 있는 **갈등의 자원**으로 이해하는 것이 타당하다.

30점 · 세 소문을 각 10점 분량으로 고르게. (3)은 비판을 중심으로 하되 설명력도 한 줄 인정한다.

2023 제2문

미국 외교의 고립주의와 트럼프 정부

총 30점 · 소문 2개 (10 · 20)

제2문 (30점)

미국 외교 정책의 이념은 크게 고립주의와 개입주의(국제주의)로 구분할 수 있다.

- (1) 미국 외교 정책에서 고립주의적 외교 기조를 대표하는 독트린(doctrine)들을 설명하시오. (10점)
- (2) 미국의 고립주의 형성에 영향을 미친 요인들을 설명하고 트럼프 정부 시기 미국의 고립주의 대두 배경과 특징을 설명하시오. (20점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 고립주의를 대표하는 독트린을 **시대순**으로 정확히, (2)는 고립주의의 구조적 요인과 트럼프 정부 시기의 배경·특징을 설명하게 한다.

연결 개념 고별사, 먼로 독트린, 중립법, 닉슨 독트린, 미국 예외주의, 지리적 안전, 미국 우선주의, 거래적 외교, 일방주의.

함정 트럼프 외교를 ‘완전한 고립주의’로 단정하지 않는다. 다자 공약 축소와 일방적 개입(관세·제재)이 공존하는 특징을 쓴다. 날짜는 확실한 것만.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 문헌·사례	분량
(1)	워싱턴 고별사(1796), 먼로 독트린(1823), 양차 대전 사이의 고립주의(국제연맹 불참, 중립법), 닉슨 독트린(1969)	역사적 문서	약 600자
(2)	요인: 지리, 예외주의, 국내 우선·건국 이념, 전쟁 피로와 경제 위기 / 트럼프 배경: 탈산업화·불평등, 중국 부상, 장기 전쟁 피로, 포퓰리즘 / 특징: 다자 탈퇴, 동맹 분담 요구, 보호무역, 거래주의	TPP·파리협정·이란 핵합의 탈퇴	약 1,200자

예시답안 — 2023 제2문

미국 외교는 건국 이래 대륙 밖의 분쟁에서 거리를 두려는 고립주의와, 세계 질서를 주도하려는 개입주의(국제주의) 사이를 오가며 형성되었다.

(1) 고립주의 외교 기조를 대표하는 독트린

첫째, 워싱턴의 **고별사**(1796)이다. 워싱턴은 유럽의 분쟁에 휘말리지 말고 외국과 영구적인 동맹을 맺지 말 것을 당부했다. 제퍼슨도 1801년 취임사에서 모든 나라와 평화와 통상을 하되 어느 나라와도 얽히는 동맹은 맺지 않겠다고 했다. 둘째, **먼로 독트린**(1823)이다. 먼로 대통령은 유럽 국가가 아메리카 대륙에 새로 식민지를 만들거나 간섭하는 것을 반대하고, 그 대신 미국도 유럽의 문제에 개입하지 않겠다고 선언했다. 이는 서반구에 대한 미국의 영향력을 주장하면서 유럽과의 상호 불간섭을 원칙으로 한 것이다. 셋째, 양차 대전 사이의 고립주의이다. 제1차 세계대전 후 상원은 베르사유 조약 비준을 거부해 미국은 국제연맹에 가입하지 않았고, 1930년대에는 교전국에 대한 무기 수출을 금지하는 중립법을 제정했다. 넷째, **닉**

손 독트린(1969)은 완전한 고립주의는 아니지만, 아시아 동맹국이 자국 방위의 일차적 책임을 지고 미국은 직접 군사 개입을 줄이겠다고 밝힌 선택적 개입의 원칙이다.

(2) 고립주의의 형성 요인과 트럼프 정부 시기의 고립주의

미국 고립주의의 형성 요인은 다음과 같다. 첫째, **지리적 조건**이다. 대서양과 태평양이라는 두 대양과 약한 이웃 국가들 덕분에 미국은 외부 위협에서 비교적 안전했고, 대외 개입의 필요성이 적었다. 둘째, **미국 예외주의**이다. 미국은 구대륙의 권력 정치와 다른 자유의 공화국이라는 자의식을 가졌고, 유럽의 분쟁에 얽히면 공화정의 덕성이 훼손된다고 보았다. 셋째, **국내 우선주의**이다. 대륙 개척과 국내 발전이 우선 과제였고, 대외 개입은 세금과 상비군을 키워 개인의 자유를 위협한다는 인식이 강했다. 넷째, **전쟁과 위기의 경험**이다. 제1차 세계대전 참전에 대한 환멸과 대공황은 양차 대전 사이의 고립주의를 강화했다.

트럼프 정부 시기 고립주의가 대두한 배경은 첫째, 세계화와 자동화로 제조업 일자리가 줄고 지역 간·계층 간 불평등이 커지면서, 자유무역과 국제주의가 미국 노동자에게 손해였다는 인식이 확산된 것이다. 둘째, 이라크와 아프가니스탄의 장기 전쟁이 막대한 비용에도 성과가 불분명해 **전쟁 피로**가 쌓였다. 셋째, 중국의 부상으로 미국이 유지해 온 자유주의 국제질서가 오히려 경쟁국에 이익을 준다는 불만이 커졌다. 넷째, 기성 정치 엘리트에 대한 불신을 동원하는 **포퓰리즘**이 정치적 기반이 되었다.

그 특징은 **미국 우선주의**로 요약된다. 첫째, 다자 협정과 제도에서 이탈했다. 트럼프 정부는 환태평양경제동반자협정(TPP)에서 탈퇴하고, 파리 기후협정 탈퇴를 선언했으며, 이란 핵합의에서도 탈퇴했다. 둘째, 동맹을 비용과 편익으로 계산하는 **거래적 동맹관**을 보이며, 한국·일본·유럽 동맹국에 방위비 분담 확대를 강하게 요구했다. 셋째, 무역 적자를 문제 삼아 동맹국과 중국에 관세를 부과하는 **보호무역**을 추진했다. 넷째, 국제 규범보다 양자 협상과 정상 간 거래를 선호했다.

다만 트럼프 정부의 외교는 세계로부터 완전히 물러나는 전통적 고립주의와는 다르다. 관세와 제재를 통한 압박, 대중국 견제처럼 미국의 이익을 위해 적극적으로 힘을 행사하는 **일방주의**가 공존했기 때문이다. 따라서 트럼프 시기의 고립주의는 다자적 공약과 비용 부담에서 물러나는 ‘선택적 고립주의’ 또는 ‘일방적 국가주의’로 이해하는 것이 정확하다.

30점 · (1)은 시대순, (2)는 구조적 요인 → 트럼프 시기의 배경 → 특징 순서로 쓴다.

제9장

핵 · 억지 · 강압 외교

연결 기출: 2018 제2문 · 2025 제3문 · 2026 제3문 | 함께 볼 장: 8장(현실주의), 10장(인간안보)

이 장에서 다루는 내용

9-1 핵심 개념	91
9-2 기출 풀이	93
2018 제2문 버랑 끝 전술과 북미 관계에서 한국의 역할	93
2025 제3문 핵확산 낙관론·비관론과 선제 불사용 원칙	95
2026 제3문 미국-이란 군사 충돌: 월츠와 미어샤이머	97

9-1 핵심 개념

안보 문항은 **셸링의 강압 이론**(벼랑 끝 전술, 억지와 강제)과 **핵확산 논쟁**(월츠-세이건), 그리고 **현실주의 내부의 차이**(방어적·공격적)를 사례에 대입하는 형식이다. 한반도(북핵)가 거의 언제나 마지막 소문의 적용 대상이 된다.

벼랑 끝 전술과 치킨 게임 — 셸링

벼랑 끝 전술(brinkmanship)은 상대를 전쟁의 문턱까지 몰아가는 위협을 일부러 만들어, 상대가 먼저 물러서도록 하는 강압 전략이다. 1950년대 덜레스 미 국무장관이 전쟁 직전까지 가는 능력을 외교의 기술로 강조한 데서 널리 쓰이게 되었다. 셸링(Thomas Schelling)은 『갈등의 전략』(1960)과 『무기와 영향력』(1966)에서 이를 “**우연에 무언가를 맡기는 위협(the threat that leaves something to chance)**”으로 분석했다. 상황이 자신의 통제를 일부 벗어나게 만들어 확전의 공동 위험을 공유하고, 그 위험을 견디는 의지(결의)의 경쟁에서 이기려는 것이다. 구조는 먼저 피하는 쪽이 지는 **치킨 게임**과 같다. 성공의 조건은 위협의 **신뢰성**, 되돌릴 수 없는 **공약(commitment)**, 상대에게 체면을 지킬 **출구**를 남기는 것이다.

대립 구도

억지(deterrence: 하지 마라) ↔ 강제(compellence: 하라·멈춰라) — 셸링은 강제가 억지보다 어렵다고 보았다

쓰이는 기출 2018 제2문

답안 속 문장

“벼랑 끝 전술의 역설은 통제를 일부 포기할수록 위협이 믿을 만해진다는 데 있다. 그래서 그것은 성공하면 양보를 얻지만, 실패하면 아무도 원하지 않는 전쟁을 낳는다.”

핵확산 낙관론과 비관론 — 월츠와 세이건

월츠는 「핵무기의 확산: 더 많을수록 더 나을 수 있다」(1981)에서 핵무기가 전쟁의 비용을 확실하고 막대하게 만들어 국가를 신중하게 하고, 생존 가능한 **2차 공격력**만 있으면 소규모 핵전력으로도 억지가 성립하므로 점진적 확산은 안정을 가져온다고 주장했다. 세이건(Scott Sagan)은 조직이론으로 반박했다. 핵무기를 운용하는 군 조직은 ① **예방전쟁**을 선호하는 편향, ② 2차 공격력의 생존성 확보 소홀, ③ **사고와 오정보**를 막지 못하는 한계를 가진다. 두 사람의 논쟁은 『핵무기의 확산: 논쟁』(1995)으로 묶였다. 신흥 핵보유국의 지휘통제 미비, 핵물질의 비국가 행위자 유출, 확산의 연쇄(도미노)도 비관론의 근거이다.

쓰이는 기출 2025 제3문 (1), 2026 제3문 (1)

답안 속 문장

“낙관론은 국가를 합리적 단일 행위자로 가정하고, 비관론은 핵무기가 국가가 아닌 조직에 의해 운용된다는 사실에서 출발한다.”

NPT 체제와 핵 선제 불사용

「핵무기의 비확산에 관한 조약(NPT)」은 1968년 서명되어 1970년 발효했다. 1967년 1월 1일 이전에 핵실험을 한 5개국(미·소(러)·영·프·중)을 **핵무기 보유국**으로 인정하고, ① 비보유국의 핵무기 비확득, ② 보유국의 군축 협상 의무(제6조), ③ 원자력의 평화적 이용 권리라는 세 기둥으로 구성된다. 차별성 문제와 비가입국(인도, 파키스탄, 이스라엘), 탈퇴 선언(북한)이 체제의 한계로 지적된다. **핵 선제 불사용(No First**

Use)은 상대가 먼저 핵을 쓰지 않는 한 핵을 쓰지 않겠다는 선언이다. 중국은 1964년 첫 핵실험 때부터 이를 공표했고, 소련은 1982년 선언했으나 러시아는 1993년 군사 독트린에서 이를 사실상 철회했다. 미국·영국·프랑스는 채택하지 않았다.

쓰이는 기출 2025 제3문

답안 속 문장

“선제 불사용 선언은 검증할 수 없는 약속이다. 위기의 순간에 그것이 지켜질지는 선언이 아니라 그때의 이익과 능력이 결정한다.”

핵무기의 특수성과 확장억지

핵무기는 ① 단 한 번의 사용으로 국가를 파괴할 수 있는 **절대적 파괴력**, ② 방어로 막기 어려워 **방어가 아닌 억지**가 중심이 되는 점, ③ 사용 문턱을 넘으면 확전 통제가 어려운 점, ④ 1945년 이후 사용되지 않은 관행이 만든 **핵 금기**에서 재래식 무기와 다르다. 핵보유국이 동맹국에 대한 공격도 핵으로 보복할 수 있다고 약속하는 것이 **확장억지(핵우산)**이다. 냉전기 나토는 바르샤바조약기구의 재래식 우위에 맞서 핵의 선제 사용 가능성을 열어 둔 **유연반응** 전략을 채택했다.

쓰이는 기출 2025 제3문 (2)

답안 속 문장

“재래식 열세에 놓인 국가에게 선제 사용의 가능성은 억지의 핵심 자원이다. 그래서 선제 불사용은 대체로 재래식 우위에 있는 국가가 채택하기 쉬운 선언이다.”

공격적 현실주의와 예방 전쟁

미어샤이머는 국가가 상대의 의도를 확신할 수 없는 무정부 상태에서 생존을 위해 **상대적 권력을 극대화**하며, 최선의 안전은 **지역 패권**이라고 보았다. 서반구의 지역 패권국인 미국은 다른 지역에서 패권국이 등장하는 것을 막으려 하고, 가능하면 지역 국가들에게 견제를 맡기는 **역외균형**을 선호하되, 그것이 불가능하면 직접 개입한다. **예방 전쟁**은 상대의 힘이 커져 미래에 불리해지기 전에 지금 공격하는 것이다. 미어샤이머 자신은 2003년 이라크 전쟁에 반대하는 등 중동에서의 대규모 개입에 비판적이었다는 점도 함께 알아둔다.

쓰이는 기출 2026 제3문 (2)

답안 속 문장

“공격적 현실주의에서 핵 개발은 지역 세력균형을 근본적으로 바꾸는 ‘권력 이동’이다. 패권국은 그 이동이 완료되기 전에 막으려는 강한 유인을 갖는다.”

9-2 기출 풀이

2018 제2문

벼랑 끝 전술과 북미 관계에서 한국의 역할

총 30점 · 소문 없음

제2문 (30점)

‘벼랑 끝 전술(Brinkmanship)’의 개념 및 특징과 벼랑 끝 전술의 활용에 있어 고려해야 할 사항에 대하여 설명하시오. 벼랑 끝 전술의 사례를 간략히 제시하고, 최근 북·미 관계의 변화에 있어서 한국의 역할에 대한 함의를 벼랑 끝 전술의 시각에서 서술하시오.

출제 포인트

출제 의도 소문 없는 30점 문항에 다섯 요구가 들어 있다. ① 개념, ② 특징, ③ 활용 시 고려 사항, ④ 사례(간략히), ⑤ 북미 관계 변화에서 한국의 역할에 대한 함의. 요구별 소재목을 달아 하나도 빠뜨리지 않는다.

연결 개념 치킨 게임, 신뢰성, 공약, 우연에 맡기는 위협, 출구 전략, 중재자·촉진자.

함정 사례는 확실한 것(쿠바 미사일 위기, 1993~1994년 북핵 위기와 제네바 합의)만. 북한의 벼랑 끝 전술만 쓰지 말고 미국 측의 최대 압박도 같은 틀로 해석한다.

■ 답안 개요

구성	핵심 쟁점	쓸 이론·사례	분량
개념·특징	위험의 의도적 조성, 치킨 게임, 공약과 신뢰성, 통제의 일부 포기, 정보 비대칭	Schelling 1960·1966	약 550자
고려 사항	능력·결의의 신뢰성, 상대의 이익 크기, 출구, 오인·우발 확전, 국내 정치·평판	같음	약 400자
사례	쿠바 미사일 위기(1962), 1993~1994 북핵 위기 → 제네바 합의(1994)	역사	약 350자
한국의 역할	2017 위기 → 2018 대화 국면 / 출구 제공·소통 채널·중재와 촉진, 동맹 공조, 위협 관리	남북정상회담	약 600자

예시답안 — 2018 제2문

1. 벼랑 끝 전술의 개념과 특징

벼랑 끝 전술은 상대를 전쟁 직전까지 몰아가는 위협을 의도적으로 조성해, 상대가 충돌을 피하기 위해 먼저 양보하도록 만드는 강압 외교 전략이다. 1950년대 미국 덜레스 국무장관이 전쟁의 문턱까지 갈 수 있는 능력을 외교의 기술로 강조하면서 널리 알려졌고, 셀링이 『갈등의 전략』과 『무기와 영향력』에서 이론화했다.

특징은 다음과 같다. 첫째, 구조가 **치킨 게임**과 같다. 마주 달리는 두 운전자처럼 먼저 피하는 쪽이 지지만, 둘 다 피하지 않으면 공멸한다. 따라서 승패는 군사력의 크기보다 위협을 견디는 **결의**의 경쟁으로 결정된다. 둘째, 셀링이 말한 **우연에 무언가를 맡기는 위협**이다. 상황을 자신도 완전히 통제할 수 없게 만들어 확전 위협을 실제로 높임으로써, 위협을 믿을 만하게 만든다. 셋째, 되돌릴 수 없는 **공약**을 활용한다. 물러날 수 없음을 보여 주는 행동은 상대에게 양보의 부담을 넘긴다. 넷째, 약자도 쓸 수 있는 전략이다. 잃을 것이 적거나 위협을 감수할 의지가 큰 쪽은 힘의 열세에도 강자로부터 양보를 얻어 낼 수 있다.

2. 활용 시 고려 사항

첫째, **위협의 신뢰성**이다. 능력과 의지가 뒷받침되지 않은 위협은 허세로 간주되어 오히려 평판을 잃는다. 둘째, **상대의 이익과 결의**이다. 상대에게 걸린 이익이 클수록 상대도 물러서지 않으므로 충돌 위험이 커진다. 셋째, 상대가 체면을 잃지 않고 물러설 수 있는 **출구**를 남겨야 한다. 출구가 없으면 상대는 굴복보다 충돌을 택할 수 있다. 넷째, **오인과 우발적 확전**의 위험이다. 통신 오류, 현장 지휘관의 독자 행동, 사고가 의도하지 않은 전쟁을 낳을 수 있으므로 위기 관리 채널이 필요하다. 다섯째, 반복 사용은 상대의 내성과 학습을 낳아 효과가 줄고, 국내 여론이 강경해지면 지도자의 퇴로가 막힌다.

3. 사례

1962년 **쿠바 미사일 위기**에서 케네디 행정부는 해상 봉쇄(격리)로 소련에 미사일 철수를 압박했다. 양측은 핵전쟁 직전까지 갔지만, 소련이 미사일을 철수하고 미국이 쿠바 불침공을 약속하는 출구가 마련되어 위기가 해소되었다. **북한**은 1993년 NPT 탈퇴를 선언해 위기를 고조시켰고, 이후 협상 끝에 1994년 제네바 합의를 통해 핵 동결의 대가로 경수로와 중유 공급을 얻어 냈다. 이는 약소국이 벼랑 끝 전술로 강대국의 양보를 얻은 대표적 사례로 꼽힌다.

4. 최근 북미 관계의 변화와 한국의 역할에 대한 함의

2017년 북한의 연이은 핵·미사일 시험과 미국의 최대 압박, 군사적 대응 가능성 언급으로 북미는 서로 벼랑 끝에 섰다. 양측이 모두 물러서지 않는 치킨 게임은 우발적 충돌 위험을 극도로 높였다. 그러나 2018년 들어 남북정상회담과 북미 정상회담 추진으로 대화 국면이 열렸다. 벼랑 끝 전술의 시각에서 이는 양측이 위험을 최대로 높인 뒤 각자 체면을 지키며 물러설 출구를 찾은 과정으로 볼 수 있다.

한국의 역할에 대한 함의는 다음과 같다. 첫째, 한국은 **출구의 설계자**가 되어야 한다. 치킨 게임에서 당사자는 먼저 물러서는 모습을 피하려 하므로, 제3자가 마련한 대화의 장은 양측 모두에게 체면을 지킬 퇴로가 된다. 평창 동계올림픽을 계기로 한 남북 대화가 그 역할을 했다. 둘째, **소통 채널과 위기 관리**이다. 오인과 우발적 확전을 막으려면 남북 간 연락 채널과 군사적 긴장 완화 조치가 필요하다. 셋째, **중재자이자 촉진자**로서 북미 양측의 요구를 서로에게 전달하고, 비핵화와 안전 보장을 단계적으로 맞바꾸는 방안을 제시해야 한다. 넷째, 한미 공조를 유지해야 한다. 동맹의 결속이 흔들리면 북한은 한미 사이를 갈라놓는데 벼랑 끝 전술을 쓸 수 있다. 다섯째, 한국은 충돌이 일어나면 가장 큰 피해를 입는 당사자이므로, 어느 한쪽의 벼랑 끝 전술이 다시 시작되지 않도록 합의의 이행을 제도화하는 데 힘써야 한다.

30점 · 다섯 요구(개념, 특징, 고려 사항, 사례, 한국의 역할)마다 소제목을 단다. 북미 관계는 출제 시점(2018년)의 대화 국면 전환을 기준으로 썼다.

2025 제3문

핵확산 낙관론·비관론과 선제 불사용 원칙

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제3문 (30점)

국제사회의 핵무기 확산 금지를 위한 「핵무기의 비확산에 관한 조약(The Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, NPT)」의 노력에도 불구하고, 여전히 많은 국가들이 핵무기를 보유하고 있다. 실제 여러 핵 보유국은 핵무기 선제 불사용 원칙을 공식적으로 공표 또는 채택하지 않고 있다. 핵무기 선제 불사용 원칙이란 다양한 군사적 위기 시 ‘핵 보유국이 핵무기를 선제적으로 사용하지 않겠다’라는 약속 혹은 정책을 의미한다.

- (1) 핵무기 확산이 세계 평화에 미치는 영향을 낙관론과 비관론의 입장을 비교하여 논하시오. (15점)
- (2) 핵무기가 재래식무기와 다른 점을 고려하여, 핵 보유국이 핵무기 선제 불사용 원칙을 채택하지 않는 이유를 설명하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 월츠-세이건 논쟁을 **비교하여 논하는** 문항, (2)는 핵무기의 특수성에서 출발해 선제 불사용을 채택하지 않는 이유를 설명하는 문항이다. 문제지가 준 사실(NPT의 노력에도 많은 국가가 핵 보유, 여러 보유국이 선제 불사용을 공표·채택하지 않음)만 전제로 한다.

연결 개념 2차 공격력, 합리적 억지, 조직 편향, 사고, 확장억지, 재래식 열세, 계산된 모호성, 검증 불가능성.

합정 (2)에서 이유를 나열만 하지 말고 ‘재래식 무기와 다른 점’과 하나씩 연결한다. 어느 나라가 선제 불사용을 채택했는지는 확실한 사실(중국)만 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	낙관론: 비용의 확실성, 2차 공격력, 신중성, 강대국 간 장기 평화 / 비관론: 조직 편향·예방전쟁, 생존성, 사고·오경보, 비국가 행위자, 확산 연쇄 → 비교 평가	Waltz 1981, Sagan 1995	약 900자
(2)	핵의 특수성(절대 파괴력·억지 중심·확전) → 이유: 재래식 열세 보완, 확장억지, 비핵 대량살상 무기 억지, 모호성, 검증 불가·신뢰성, 손실 제한	유연반응, 핵 금기	약 900자

예시답안 — 2025 제3문

NPT는 핵무기의 확산을 막기 위한 국제 체제이지만, 여러 국가가 여전히 핵무기를 보유하고 있고 상당수 핵 보유국은 선제 불사용 원칙을 채택하지 않고 있다. 핵확산의 영향에 관한 두 입장을 비교하고, 선제 불사용 원칙을 채택하지 않는 이유를 설명한다.

(1) 핵확산이 세계 평화에 미치는 영향 — 낙관론과 비관론

낙관론을 대표하는 월츠는 핵무기가 전쟁의 결과를 확실하게 만든다는 데 주목한다. 재래식 전쟁에서는 승리를 낙관한 지도자가 전쟁을 일으킬 수 있지만, 핵 전쟁은 승패와 관계없이 국가의 파괴를 의미한다. 따라서 핵보유국 지도자는 신중해지고, 상대의 1차 공격 뒤에도 보복할 수 있는 2차 공격력만 있으면 작

은 핵전력으로도 억지가 성립한다. 핵을 가진 강대국 사이에 직접 전쟁이 없었다는 냉전기의 경험이 그 근거이다. 이 입장에서 점진적 확산은 오히려 지역 분쟁을 억제하고 안정을 가져온다.

비관론을 대표하는 세이건은 핵무기가 합리적 국가가 아니라 편향과 한계를 가진 조직에 의해 운용된다는 점을 강조한다. 첫째, 군 조직은 예방전쟁을 선호하는 경향이 있어 문민 통제가 약한 신흥 보유국에서 위험하다. 둘째, 조직의 관행 때문에 핵무기의 생존성 확보가 소홀해져 상대에게 선제공격의 유인을 줄 수 있다. 셋째, 복잡한 체계에서는 사고와 오경보가 불가피하다. 여기에 지휘통제 체계의 미비, 핵물질의 테러 집단 유출, 한 국가의 핵 보유가 주변국의 핵 개발을 부르는 확산의 연쇄도 비관론의 근거이다.

두 입장을 비교하면, 낙관론은 국가를 합리적 단일 행위자로 가정하고 억지의 논리에 집중하는 반면, 비관론은 국가 내부의 조직과 우연을 분석 대상으로 삼는다. 낙관론은 강대국 사이의 장기 평화를 잘 설명하지만, 핵 사용 직전까지 간 여러 위기와 사고의 기록은 억지가 운에 기대어 온 측면도 있음을 보여 준다. 핵 사용의 결과가 돌이킬 수 없다는 점을 고려하면, 확산의 위험을 낮게 평가하는 낙관론보다 비관론의 경고를 정책의 기준으로 삼는 것이 타당하다.

(2) 핵 보유국이 선제 불사용 원칙을 채택하지 않는 이유

핵무기는 재래식 무기와 달리 한 번의 사용으로 국가를 파괴할 수 있는 절대적 파괴력을 가지며, 방어로 막기 어려워 **사용보다 억지**가 주된 기능이다. 또 사용의 문턱을 넘으면 확전을 통제하기 어렵다. 이러한 특수성 때문에 핵 보유국은 핵을 언제 쓸지에 대한 모호성 자체를 억지의 자원으로 삼는다.

첫째, **재래식 열세의 보완**이다. 재래식 전력에서 열세인 국가는 상대의 대규모 재래식 공격을 핵 사용 가능성으로 억지하려 한다. 냉전기 나토가 바르샤바조약기구의 재래식 우위에 맞서 선제 사용의 가능성을 열어 둔 유연반응 전략이 대표적이다. 둘째, **확장억지의 신뢰성**이다. 동맹국에 핵우산을 제공하는 국가가 선제 불사용을 선언하면, 동맹국은 재래식 공격이나 다른 대량살상무기 공격에 대해 핵 보복이 없을 것이라 우려해 독자 핵무장을 고려할 수 있다. 셋째, 생물·화학무기 같은 **다른 대량살상무기**의 공격을 억지하기 위해서도 핵 사용의 가능성을 남겨 둔다. 넷째, **계산된 모호성**이다. 사용 조건을 분명히 하지 않으면 상대는 최악의 경우를 가정해야 하므로 억지 효과가 커진다. 다섯째, 선제 불사용은 **검증할 수 없는 약속**이어서 상대가 이를 믿지 않으므로, 선언의 효과는 적고 자신의 선택지만 줄어든다고 판단한다. 여섯째, 상대의 핵 전력이 발사되기 전에 제거해 피해를 줄이려는 **손실 제한** 전략을 유지하려는 유인도 있다.

반면 재래식 전력이 우세하거나 최소 억지 전략을 택한 국가는 선제 불사용을 선언해도 잃을 것이 적다. 중국이 첫 핵실험 이후 선제 불사용을 공표해 온 것은 그런 예로 설명된다. 결국 선제 불사용의 채택 여부는 도덕적 선택이라기보다 각국의 재래식 전력, 동맹 구조, 억지 전략에 따른 전략적 선택이다.

30점 · 문제지가 준 사실(NPT에도 불구하고 핵 보유, 선제 불사용 미채택)만 전제로 한다. (2)는 이유를 핵무기의 특수성과 하나씩 연결한다.

2026 제3문

미국-이란 군사 충돌: 월츠와 미어샤이머

총 30점 · 소문 3개 (10 · 10 · 10)

제3문 (30점)

최근 미국과 이란의 군사적 충돌은 중동 지역의 불안정성을 극대화하고 있다. 국제정치학의 현실주의 패러다임 내에서도 이 사태를 바라보는 시각은 이론적 입장에 따라 상이하다.

- (1) 케네스 월츠(Kenneth Waltz)의 구조적 현실주의 관점에서 이란의 핵 보유가 이란과 미국 간의 전쟁 가능성을 낮출 수 있다고 보는 근거를 설명하시오. (10점)
- (2) 존 미어샤이머(John Mearsheimer)의 공격적 현실주의 관점에서 이란에 대한 미국의 군사적 공격을 설명하시오. (10점)
- (3) 현재 중동에서의 군사적 충돌이 한국의 안보에 미칠 영향을 다양한 측면에서 논하시오. (10점)

출제 포인트

출제 의도 같은 현실주의 안에서 **구조적(방어적) 현실주의**와 **공격적 현실주의**가 같은 사태를 다르게 본다는 점을 보이게 한다. 문제지가 준 사실은 “최근 미국과 이란의 군사적 충돌이 중동 지역의 불안정성을 극대화하고 있다”뿐이므로, 날짜·규모·경과 등 문제지 밖의 구체적 사실은 쓰지 않는다.

연결 개념 핵 균형, 2차 공격력, 지역 패권 저지, 예방 공격, 역외균형, 에너지 안보, 확장억지, 비확산.

합정 (2)를 ‘미국이 공격한 것은 옳다’는 규범 판단으로 쓰지 않는다. 이론의 논리로 ‘왜 공격하는가’를 설명한다. (3)은 군사·동맹, 경제·에너지, 북핵·비확산, 재외국민 안전 등 **다양한 측면**으로 나눈다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문헌	분량
(1)	무정부·자조 → 핵 균형의 안정 효과, 비용의 확실성, 이란의 합리성, 지역 불균형(이스라엘 독점) 해소	Waltz 1981, 2012	약 600자
(2)	권력 극대화·지역 패권 저지 → 이란의 핵 보유는 걸프의 세력균형 변화 → 예방 공격, 역외균형의 한계 → 이론의 내부 긴장	Mearsheimer 2001	약 600자
(3)	에너지·경제, 미군 전력과 관심의 분산, 북핵 교환과 북-이란 협력, 비확산 체제 약화, 재외국민·선박 안전 → 대응	확장억지	약 650자

예시답안 — 2026 제3문

문제지가 지적하듯 현실주의 패러다임 안에서도 미국과 이란의 군사적 충돌을 보는 시각은 다르다. 월츠의 구조적 현실주의와 미어샤이머의 공격적 현실주의는 같은 무정부 가정에서 출발하지만, 국가가 추구하는 목표를 ‘적절한 안보’로 보느냐 ‘권력의 극대화’로 보느냐에서 갈린다.

(1) 월츠의 구조적 현실주의 — 이란의 핵 보유가 전쟁 가능성을 낮추는 근거

월츠는 무정부 체제에서 국가가 생존을 위해 자조에 의존하며 세력균형을 추구한다고 본다. 이 관점에서 핵무기는 균형을 회복하는 가장 확실한 수단이다. 첫째, 핵무기는 전쟁의 비용을 확실하고 막대하게 만든다. 이란이 생존 가능한 보복 능력을 갖추면 미국은 이란을 공격할 때 감당할 수 없는 대가를 계산해야 하

고, 이란도 핵보유국인 미국을 공격할 수 없으므로 양측 모두 신중해진다. 둘째, 월츠는 이란 지도부를 비합리적 집단으로 보지 않았다. 이란이 추구하는 것은 정권의 생존이며, 핵을 가진 국가는 그 생존을 위태롭게 할 무모한 행동을 하지 않는다. 셋째, 그는 2012년 『포린 어페어스』 기고에서 중동의 불안정이 이스라엘의 핵 독점이라는 **불균형**에서 나오며, 이란의 핵 보유는 이를 균형으로 바꾸어 오히려 안정을 가져올 것이라고 주장했다. 넷째, 핵을 가진 국가끼리 전면전을 벌인 사례가 없다는 냉전기의 경험이 이를 뒷받침한다. 따라서 이 관점에서는 이란의 핵 보유가 미국과 이란 사이에 상호 억지를 만들어 전쟁 가능성을 낮출 수 있다.

(2) 미어샤이머의 공격적 현실주의 — 미국의 군사적 공격에 대한 설명

미어샤이머는 상대의 의도를 확신할 수 없는 무정부 상태에서 강대국은 상대적 권력을 극대화하려 하며, 가장 안전한 지위는 패권이라고 본다. 서반구의 지역 패권국인 미국은 다른 핵심 지역에서 패권국이 등장하는 것을 막으려 한다. 이 관점에서 이란의 핵 능력은 걸프 지역의 세력균형을 근본적으로 바꾸는 권력 이동이다. 핵을 가진 이란은 미국과 동맹국의 군사적 압박에서 자유로워져 역내 영향력을 확대할 수 있고, 미국의 행동 자유는 줄어든다. 따라서 미국은 그 이동이 완료되기 전에 힘으로 저지하려는 **예방적 공격**의 유인을 갖는다. 기회가 있을 때 비용이 편익보다 작다면 권력 분포를 자국에 유리하게 바꾸는 것이 공격적 현실주의의 논리이다. 또한 미국은 원칙적으로 역내 국가에 견제를 맡기는 역외균형을 선호하지만, 역내 국가만으로 잠재적 지역 패권국을 막을 수 없다고 판단하면 직접 개입한다. 다만 미어샤이머 자신은 이라크 전쟁에 반대하는 등 중동에서의 대규모 개입이 미국의 국력을 소모한다고 비판해 왔으므로, 이 설명은 이론의 논리를 적용한 것이며 공격의 득실에 대한 그의 평가와는 구별해야 한다.

(3) 중동의 군사적 충돌이 한국 안보에 미칠 영향

첫째, **에너지·경제 안보**이다. 한국은 원유 수입의 상당 부분을 중동에 의존하므로, 충돌이 해상 수송로와 유가에 영향을 미치면 에너지 수급과 물가, 해운, 무역에 충격이 온다. 둘째, **미국의 전력과 관심의 분산**이다. 미국의 군사 자산과 외교적 관심이 중동에 집중되면 인도-태평양에서의 억지 태세가 상대적으로 약해질 수 있고, 이는 북한의 오판 가능성을 높인다. 셋째, **북핵 문제에 주는 교훈**이다. 북한은 핵 능력을 완성하지 못한 국가가 공격받는 사례를 보며 핵 포기를 더욱 거부할 가능성이 크다. 북한과 이란의 미사일·기술 협력 의혹도 위험 요인이다. 넷째, **비확산 체제의 약화**이다. 핵 개발을 둘러싼 무력 충돌은 NPT 체제의 신뢰를 흔들고, 한국 내 독자 핵무장 논의를 자극할 수 있다. 다섯째, 중동 지역의 재외국민과 기업, 파견 부대와 선박의 안전 문제가 발생한다.

한국은 에너지 수입선 다변화와 비축 확대, 재외국민 보호 계획의 점검, 한미 간 확장억지 협의의 강화, 국제 비확산 외교 참여를 통해 이러한 영향에 대비해야 한다.

30점 · 문제지가 준 사실(최근 미국과 이란의 군사적 충돌, 중동 불안정의 극대화)만 전제로 하고, 날짜·규모·경과 같은 문제지 밖의 사실은 쓰지 않았다.

제10장

글로벌 거버넌스 · 인간안보 · 기후

연결 기출: 2020 제3문 · 2021 제2문 · 2024 제3문 | 함께 볼 장: 8장(자유주의·구성주의), 9장(비확산 체제)

이 장에서 다루는 내용

10-1 핵심 개념	100
10-2 기출 풀이	103
2020 제3문 인간안보와 코로나19 — 국제기구의 역할과 한계	103
2021 제2문 미얀마 사태와 보호책임 원칙	105
2024 제3문 기후 변화 — 공유재의 비극과 인식공동체	108

10-1 핵심 개념

탈냉전 이후의 비전통 안보와 지구적 문제는 **개념의 등장 배경 → 내용 → 국제기구·제도의 역할 → 한계(주권·집단 행동)**의 순서로 물어진다. 공통의 축은 ‘국가 주권 대 지구적 문제’의 긴장이다. 문서 이름과 연도(1994 인간개발 보고서, 2001 ICISS 보고서, 2005 세계정상회의, 1968 하딘, 1992 하스)를 정확히 쓰는 것이 기본이다.

인간안보

유엔개발계획(UNDP)은 『1994년 인간개발보고서』에서 안보의 대상을 국가에서 **개인**으로 옮긴 인간안보 개념을 제시했다. 핵심은 **공포로부터의 자유**와 **결핍으로부터의 자유**이며, 경제·식량·보건·환경·개인·공동체·정치의 **일곱 영역**을 포괄한다. 등장 배경은 냉전 종식으로 국가 간 전쟁의 위협이 줄고, 내전·인종 청소·빈곤·감염병·환경 파괴처럼 개인의 생존을 위협하는 비군사적 위협이 부각된 데 있다. 인간안보위원회(오가타 사다코·아마르티아 센 공동의장)의 보고서 『지금의 인간안보』(2003)는 **보호와 역량 강화**를 두 전략으로 제시했다. 캐나다는 공포로부터의 자유(대인지뢰 금지 등)를, 일본은 결핍으로부터의 자유(개발 협력)를 강조했다.

대립 구도

국가안보(국가·영토·군사력·외부 위협) ↔ 인간안보(개인·생존과 존엄·포괄적 수단·내외부 위협)

쓰이는 기출 2020 제3문, 2021 제2문 (1)

답안 속 문장

“인간안보는 국가안보를 대체하는 개념이 아니라 보완하는 개념이다. 국가가 안전해도 그 안의 개인이 굶주리거나 박해받는다면 안보는 완성되지 않는다.”

보호책임(R2P)

캐나다 정부가 후원한 **개입과 국가주권에 관한 국제위원회(ICISS)**는 2001년 보고서 「보호책임」에서 주권을 통제가 아닌 **책임**으로 재정의했다. 국가는 자국민을 보호할 일차적 책임이 있고, 국가가 그럴 능력이나 의지가 없으면 그 책임이 국제사회로 넘어간다. 2005년 **유엔 세계정상회의의 결과문서**는 보호 대상 범위를 **집단살해, 전쟁범죄, 인종청소, 인도에 반한 죄**의 네 가지로 한정하고, 국제사회의 강제 조치는 **안전보장이사회**를 통해 사안별로 취하도록 했다. 반기문 사무총장의 2009년 보고서는 이를 ① 국가의 보호책임, ② 국제사회의 지원 책임, ③ 적시의 단호한 대응 책임이라는 **세 기둥**으로 정리했다. 2011년 리비아에 대한 안보리 결의 1973호가 대표적 적용 사례이다.

쓰이는 기출 2021 제2문

답안 속 문장

“보호책임은 ‘개입할 권리’를 ‘보호할 책임’으로 바꾸어 말함으로써, 논쟁의 초점을 개입국의 권리에서 피해자의 필요로 옮겼다.”

인도적 개입의 정당화 — 도덕과 법

도덕적 근거로는 인간의 존엄과 기본권이 국경과 무관하게 보편적이라는 **세계시민주의**, 그리고 정의로운 전쟁론이 있다. 왈저(Michael Walzer)는 『정의로운 전쟁과 부정의한 전쟁』(1977)에서 인류의 양심에 충격을 주는 행위에 대한 개입을 불간섭 원칙의 예외로 인정했다. **법적 근거**로는 유엔헌장 제7장(제39조:

평화에 대한 위협의 결정, 제42조: 군사적 조치), 집단살해방지협약(1948), 국제인권규범, 2005년 세계정상회의의 보호책임 합의가 있다. 반면 유엔헌장 제2조 4항(무력 사용 금지)과 7항(국내 문제 불간섭)은 개입을 제약하는 원칙이다.

쓰이는 기출 2021 제2문 (2)

답안 속 문장

“인도적 개입의 법적 정당성은 안보리 승인에서 나오고, 도덕적 정당성은 피해의 심각성과 개입의 비례성에서 나온다. 두 정당성이 어긋날 때 코소보 같은 논쟁이 생긴다.”

공유재의 비극과 집단행동

하딘(Garrett Hardin)은 「공유지의 비극」(1968, 『사이언스』)에서 누구나 이용할 수 있는 목초지에 각 목동이 합리적으로 가축을 늘리면 결국 목초지가 황폐해진다고 설명했다. 공유재는 **배제가 어렵고(비배제성)** 한 사람의 사용이 다른 사람의 몫을 줄이는(경합성) 자원이다. 대기의 온실가스 흡수 능력은 전형적인 지구적 공유재이다. 각국은 감축 비용을 혼자 부담하고 편익은 모두가 나누므로 **무임승차**의 유인을 갖는다. 올슨(Mancur Olson)의 『집단행동의 논리』(1965)가 말하듯 집단이 크고 이질적일수록 협력이 어렵다. 오스트롬(Elinor Ostrom)은 『공유의 비극을 넘어(Governing the Commons)』(1990)에서 국가나 시장이 아닌 공동체의 자치 규칙으로 공유재를 지속 가능하게 관리한 사례와 설계 원칙을 제시했다.

쓰이는 기출 2024 제3문 (1)

답안 속 문장

“기후 변화는 ‘모두의 문제이기에 누구의 문제도 아닌’ 공유재의 비극이다. 감축의 비용은 지금 각국이 지고, 편익은 미래에 모두에게 흠어진다.”

인식공동체 — 피터 하스

피터 하스(Peter M. Haas)는 『국제기구(International Organization)』 1992년 특집호 서론에서 인식공동체를 **특정 분야에서 인정된 전문성과 정책 관련 지식에 대한 권위 있는 주장을 가진 전문가들의 네트워크**로 정의했다. 구성원은 ① 공유된 규범적·원칙적 믿음, ② 공유된 인과적 믿음, ③ 지식의 타당성에 대한 공유된 기준, ④ 공동의 정책 과제를 가진다. 인식공동체는 **불확실성**이 클 때 정책 결정자에게 문제의 원인과 결과를 설명하고, 이익을 정의하며, 정책 대안을 제시한다. 하스는 지중해 오염 방지 계획(Med Plan) 연구로 이를 보여 주었고, 오존층 보호를 위한 몬트리올 의정서(1987) 형성에서도 과학자 공동체의 역할이 지적된다.

쓰이는 기출 2024 제3문 (2)

답안 속 문장

“인식공동체의 힘은 강제력이 아니라 불확실성 속에서 ‘무엇이 문제이고 무엇이 해법인가’를 정의하는 권위에서 나온다.”

기후 체제의 골격

- 1988 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC) 설립(세계기상기구·유엔환경계획) → 평가보고서로 과학적 합의 제시
- 1992 유엔기후변화협약(UNFCCC): ‘공통의 그러나 차별화된 책임’ 원칙
- 1997 교토의정서: 선진국에 **하향식** 감축 의무 부과, 미국은 비준하지 않음
- 2015 파리협정: 모든 당사국이 **국가결정기여(NDC)**를 스스로 정해 제출하는 **상향식** 구조, 산업화 이전 대비 2°C 훨씬 아래·1.5°C 노력 목표

10-2 기출 풀이

2020 제3문

인간안보와 코로나19 — 국제기구의 역할과 한계

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제3문 (30점)

국제연합(UN)은 1994년에 발간한 『인간개발보고서』를 통해서 ‘인간안보(Human Security)’ 개념을 천명하였다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 인간안보의 등장배경을 설명하고, 인간안보를 전통적인 안보 개념과 비교하시오. (15점)
- (2) 코로나19 바이러스 확산으로 인해 인간안보 위기가 심화되고 있다. 이와 관련하여 국제기구의 역할과 한계를 논하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 인간안보의 등장 배경과 전통적 안보와의 비교(대상·위협·수단·주체), (2)는 코로나19라는 보건 안보 위기에서 국제기구(특히 세계보건기구)의 역할과 한계를 **논하는** 문항이다.

연결 개념 공포·결핍으로부터의 자유, 일곱 영역, 보호와 역량 강화, 국제보건규칙, 국제적 공중보건 비상사태, 백신 협력, 주권과 집행력.

합정 출제 시점(2020년)의 사실만 쓴다. 날짜를 확신하지 못하면 ‘2020년 초’처럼 시기로 적는다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문서	분량
(1)	배경: 냉전 종식, 내전·인도적 위기, 세계화와 초국가적 위협 / 비교 표: 대상·위협·수단·주체·관계	UNDP 1994, 인간안보위원회 2003	약 900자
(2)	역할: 정보 공유·경보, 규범과 지침, 기술 지원, 백신·의약품 협력 / 한계: 집행력 부재, 주권·정보 은폐, 강대국 정치와 자원, 백신 민족주의 → 개선	WHO, 국제보건규칙	약 900자

예시답안 — 2020 제3문

유엔개발계획은 『1994년 인간개발보고서』에서 안보의 초점을 국가의 영토에서 개인의 생존과 존엄으로 옮기는 인간안보 개념을 천명했다. 코로나19의 세계적 확산은 이 개념이 왜 필요한지를 극적으로 보여주었다.

(1) 인간안보의 등장 배경과 전통적 안보와의 비교

등장 배경은 세 가지이다. 첫째, **냉전의 종식**으로 강대국 간 전면전의 위협이 줄면서, 안보 논의가 군사적 위협 밖의 문제로 확장될 여지가 생겼다. 둘째, 1990년대에 소말리아, 르완다, 옛 유고슬라비아 등에서 **내전과 대량 학살**이 잇따르며, 국가가 오히려 자국민의 생존을 위협하거나 보호하지 못하는 상황이 드러났다. 셋째, **세계화**와 함께 빈곤, 감염병, 환경 파괴, 난민, 초국가적 범죄처럼 국경을 넘는 위협이 커졌다. 군사력으로는 이런 위협에 대응할 수 없다는 인식이 인간안보 개념을 낳았다. 보고서는 이를 공포로부터의 자유와 결핍으로부터의 자유로 요약하고, 경제·식량·보건·환경·개인·공동체·정치의 일곱 영역을 제시했다.

전통적 안보와 비교하면 다음과 같다. 첫째, **안보의 대상**이 다르다. 전통적 안보는 국가의 주권과 영토를 지키지만, 인간안보는 개인과 공동체의 생존·생계·존엄을 지킨다. 둘째, **위협**이 다르다. 전통적 안보는 다른 국가의 군사적 공격이라는 외부 위협에 집중하지만, 인간안보는 빈곤, 질병, 환경, 인권 침해처럼 비군사적이고 국가 내부에서 비롯되는 위협까지 포함한다. 셋째, **수단**이 다르다. 전통적 안보는 군사력과 동맹, 억지에 의존하지만, 인간안보는 개발 협력, 보건, 인권 보호, 인도적 지원 같은 포괄적 수단을 쓴다. 넷째, **주체**가 다르다. 전통적 안보는 국가가 주체이지만, 인간안보에서는 국제기구, 비정부기구, 시민사회도 중요한 행위자이다. 다섯째, 전통적 안보가 국가 간 **제로섬** 성격을 띠는 데 비해 인간안보는 공동 대응을 통한 **포지티브섬**의 성격을 가진다. 다만 두 개념은 대립하기보다 상호 보완적이다. 국가안보가 무너지면 인간안보도 지킬 수 없기 때문이다.

(2) 코로나19와 국제기구의 역할과 한계

감염병은 국경을 가리지 않으므로 한 나라의 방역 실패가 곧 모든 나라의 위협이 된다. 이 점에서 국제기구의 역할은 필수적이다. 첫째, **정보 공유와 경보**이다. 세계보건기구는 국제보건규칙에 따라 회원국으로부터 발병 정보를 받고, 국제적 공중보건 비상사태를 선포해 각국의 대응을 촉구한다. 둘째, **규범과 지침의 제공**이다. 검사, 격리, 치료에 관한 기술 지침을 내놓아 보건 역량이 약한 국가의 대응을 돕는다. 셋째, **기술·물자 지원**이다. 개발도상국에 진단 키트와 보호 장비를 지원하고 의료 인력을 훈련한다. 넷째, **백신과 치료제의 공동 개발과 공평한 배분**을 위한 국제 협력의 틀을 조정한다.

그러나 한계도 뚜렷하다. 첫째, **집행력의 부재**이다. 국제보건규칙은 회원국에 정보 보고 의무를 부과하지만 이를 강제할 수단이 없어, 국가가 정보를 늦게 알리거나 감추어도 제재하기 어렵다. 국제기구는 주권 국가의 영토에 들어가 조사할 권한도 제한적이다. 둘째, **강대국 정치**이다. 코로나19 발원과 대응을 두고 미국과 중국이 대립하면서 세계보건기구는 정치적 공방의 대상이 되었고, 미국은 탈퇴 의사를 밝히기도 했다. 셋째, **재원의 한계와 의존**이다. 예산의 상당 부분이 특정 목적에 묶인 자발적 기여금이어서 독립적 대응이 어렵다. 넷째, 각국이 국경을 닫고 의료 물자의 수출을 제한하며 자국 우선의 **백신 민족주의**를 보이면서 국제 협력이 약화되었다. 이는 인간안보의 대상인 개인, 특히 취약국 주민의 위험을 키운다.

따라서 국제보건규칙의 보고·검증 의무 강화, 독립적 조사 권한 부여, 안정적인 재원 확보, 백신과 의료 물자의 공평한 배분 메커니즘이 필요하다. 코로나19는 인간안보가 한 나라의 노력만으로는 지켜지지 않으며, 국제기구의 역량과 각국의 협력 의지가 함께 갖추어져야 한다는 점을 보여 주었다.

30점 · (1)은 배경 → 비교(대상·위협·수단·주체), (2)는 역할 → 한계 → 개선. 출제 시점(2020년)의 사실만 썼다.

2021 제2문

미얀마 사태와 보호책임 원칙

총 40점 · 소문 3개 (10 · 15 · 15)

제2문 (40점)

2021년 2월 미얀마에서 군부 쿠데타에 항의하는 평화적 시위가 시작되었으나, 미얀마 군부의 무차별적 진압으로 많은 사망자가 발생하고 있다. 이 사태의 해결을 위해 유엔 등 국제사회가 개입해야 한다는 목소리가 커져왔다. 특히, 2005년 유엔 세계정상회의에서 합의된 ‘보호책임(Responsibility to Protect)’ 원칙을 적용하여 이 사태를 해결하자는 주장이 제기되고 있다. 이와 관련하여 다음 질문에 답하시오.

- (1) 보호책임 원칙의 내용과 1990년대에 이 원칙이 논의된 시대적 배경을 서술하시오. (10점)
- (2) 미얀마에 대한 인도주의적 개입을 주장하는 견해의 근거를 도덕적 관점과 법률적 관점에서 각각 서술하시오. (15점)
- (3) 보호책임 원칙을 국제사회에 적용할 경우, 주권 원칙을 근간으로 하는 근대 국제정치질서에 어떤 변화가 나타날 것인지 논하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1) 원칙의 내용과 1990년대 배경, (2) 미얀마 개입론의 도덕적·법적 근거, (3) 주권 중심 근대 질서(베스트팔렌 체제)의 변화를 **논하게** 한다. 문제지가 준 사실(2021년 2월 쿠데타 항의 시위, 무차별 진압과 사망자, 국제 개입론, 2005년 합의)만 전제로 한다.

연결 개념 책임으로서의 주권, 네 범죄, 세 기둥, 안보리 승인, 소말리아·르완다·스레브레니차·코소보, 왈저, 유엔 헌장 제7장, 조건부 주권.

합정 (2)에서 법률적 근거만 쓰고 그 한계(안보리 거부권, 네 범죄 요건)를 빠뜨리지 않는다. (3)은 ‘주권이 사라진다’가 아니라 ‘주권의 의미가 바뀐다’는 방향으로, 남용 우려도 함께 쓴다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문서	분량
(1)	ICISS 2001 → 2005 결과문서(네 범죄·안보리) → 세 기둥 / 배경: 내전과 대량 학살, 개입 실패와 비승인 개입의 딜레마	ICISS, 2005·2009	약 600자
(2)	도덕: 세계시민주의, 인간 존엄, 왈저의 예외, 민주적 의사 / 법률: 보호책임 합의, 인도에 반한 죄, 헌장 제7장 → 한계	Walzer 1977, 유엔헌장	약 900자
(3)	책임으로서의 주권, 국제사회의 감시, 개인의 국제법 주체성 강화 / 남용·선택적 적용·강대국 정치 / 안보리 교착 → 평가	Deng, Krasner	약 950자

예시답안 — 2021 제2문

미얀마 군부의 무력 진압은 국가가 자국민을 보호하지 못할 때 국제사회가 무엇을 할 수 있는가라는 질문을 다시 제기했다. 보호책임 원칙은 이에 대한 국제사회의 대표적 답이다.

(1) 보호책임 원칙의 내용과 1990년대의 배경

보호책임은 주권을 통제의 권리가 아니라 자국민을 보호할 **책임**으로 이해한다. 2001년 개입과 국가주권에 관한 국제위원회(ICISS)의 보고서가 이를 제시했고, 2005년 유엔 세계정상회의 결과문서는 ① 모든 국가는 자국민을 집단살해, 전쟁범죄, 인종청소, 인도에 반한 죄로부터 보호할 책임이 있고, ② 국제사회는 국가가 그 책임을 이행하도록 돕고, ③ 국가가 명백히 실패하면 평화적 수단을 우선하되 필요하면 안전보장이사회를 통해 유엔헌장 제7장에 따른 집단적 조치를 적시에 단호하게 취한다고 합의했다. 이후 이는 국가의 책임, 국제사회의 지원, 적시의 단호한 대응이라는 세 기둥으로 정리되었다.

이 원칙이 1990년대에 논의된 배경은 다음과 같다. 냉전 종식 후 국가 간 전쟁 대신 내전과 인종 갈등이 분쟁의 주된 형태가 되었다. 1994년 르완다 집단학살과 1995년 스레브레니차 학살에서 국제사회는 대량 학살을 막지 못했다. 반대로 1999년 코소보에서는 북대서양조약기구가 안보리 승인 없이 군사 개입을 하면서 그 합법성이 논란이 되었다. 국제사회는 개입하지 않으면 학살을 방관하고, 개입하면 주권과 헌장을 위반하는 딜레마에 빠졌다. 보호책임은 이 딜레마를 풀기 위해 개입의 기준과 절차를 제시한 것이다.

(2) 미안마에 대한 인도주의적 개입의 근거

도덕적 관점에서 첫째, 인간의 생명과 존엄은 국경과 관계없이 보편적인 가치이다. 세계시민주의에 따르면 국제사회는 국적과 무관하게 무고한 시민의 죽음을 막을 도덕적 의무를 진다. 둘째, 왈저의 정의로운 전쟁론은 원칙적으로 불간섭을 존중하지만, 인류의 양심에 충격을 주는 대규모 학살과 같은 행위에 대해서는 예외적으로 개입을 정당화한다. 평화적 시위대에 대한 군부의 무차별 진압은 이러한 예외에 해당한다고 주장할 수 있다. 셋째, 쿠데타를 일으킨 군부는 국민의 동의에 기초한 정당한 권력이 아니므로, 주권의 이름으로 국제사회의 관여를 거부할 도덕적 자격이 약하다. 주권의 진정한 주체는 국민이며, 국민을 학살하는 정권의 주권 주장은 설득력이 없다.

법률적 관점에서 첫째, 2005년 세계정상회의에서 모든 유엔 회원국이 보호책임에 합의했으므로 미안마 정부도 자국민 보호 책임을 지며, 그 실패는 국제사회의 대응을 정당화한다. 둘째, 민간인에 대한 광범위하거나 체계적인 공격은 국제형사법상 인도에 반한 죄에 해당할 수 있어, 보호책임이 대상으로 하는 네 범죄의 요건을 충족한다고 볼 수 있다. 셋째, 유엔헌장 제7장에 따라 안보리가 사태를 국제 평화와 안전에 대한 위협으로 결정하면 제재와 군사적 조치를 승인할 수 있다. 대량 난민 발생과 지역 불안정은 그 근거가 된다. 넷째, 국제인권규범은 생명권과 집회의 자유를 보장하고 있어 국가가 이를 침해하면 국제사회의 관심 사항이 된다.

다만 법률적 근거에는 한계가 있다. 보호책임에 따른 강제 조치는 안보리를 통해야 하므로 상임이사국이 거부권을 행사하면 실행이 불가능하고, 개입의 수준도 제재, 무기 금수, 국제형사 책임 추궁처럼 군사력 이외의 수단부터 단계적으로 검토해야 한다.

(3) 보호책임 적용에 따른 근대 국제정치질서의 변화

베스트팔렌 체제 이후 근대 국제질서는 주권 평등과 내정 불간섭을 근간으로 했다. 보호책임의 적용은 이 질서에 다음과 같은 변화를 가져온다.

첫째, **주권의 의미가 바뀐다**. 주권은 절대적 권리가 아니라 국민 보호라는 책임을 이행할 때 존중되는 **조건부 주권**이 된다. 국가가 자국민을 대상으로 대량 잔학 행위를 저지르면 불간섭의 보호막을 잃는다. 둘째, **개인이 국제정치의 주체로 부상한다**. 안보의 대상이 국가에서 개인으로 확장되고, 국제사회는 국가 내부의 인권 상황을 정당한 관심사로 다루게 된다. 국제형사재판소처럼 개인의 형사 책임을 묻는 제도와 결합하면 국가 지도자의 행위도 국제적 심판의 대상이 된다. 셋째, **국제사회의 공동 책임**이라는 규범이 형성된다. 이는 구성주의가 말하는 규범의 확산 과정으로, 국가의 행동 기준 자체를 바꾼다.

그러나 부작용과 한계도 크다. 첫째, **남용의 위험**이다. 강대국이 인도주의를 명분으로 정권 교체 같은 전략적 목적을 추구할 수 있다. 2011년 리비아 개입이 민간인 보호를 넘어 정권 붕괴로 이어지자 중국과 러

시아는 이후 보호책임 적용에 더욱 소극적이 되었다. 둘째, **선택적 적용**이다. 강대국의 이해관계에 따라 개입 여부가 달라지면 원칙의 정당성이 훼손된다. 셋째, 안보리의 거부권 구조 때문에 원칙이 실제로는 작동하지 않는 경우가 많다.

결국 보호책임은 주권 원칙을 폐기하기보다 주권에 책임이라는 조건을 붙여 근대 국제질서를 점진적으로 변화시킨다. 미얀마 사태에서 원칙이 실효성을 가지려면 군사 개입보다 지역 기구를 통한 외교적 압박, 표적 제재, 인도적 지원 통로 확보, 국제 형사 책임 추궁 같은 단계적 수단을 결합하고, 강대국 간 합의를 끌어내는 외교가 병행되어야 한다.

40점 · 문제지가 준 사실(2021년 2월 군부 쿠데타 항의 시위, 무차별 진압과 사망자, 국제 개입론, 2005년 합의)만 전제로 썼다.

2024 제3문

기후 변화 — 공유재의 비극과 인식공동체

총 30점 · 소문 2개 (15 · 15)

제3문 (30점)

기후 변화는 국민국가의 경계를 초월하여 전지구적으로 영향을 미치는 대표적인 사례이다. 다음 질문에 답하시오.

- (1) 기후 변화에 대응하는 초국적 협력이 효과적으로 이루어지지 않는 이유를 ‘공유재의 비극(tragedy of the commons)’ 개념으로 설명하시오. (15점)
- (2) ‘인식 공동체(epistemic community)’의 개념과 특징을 설명하고, 인식공동체가 기후 변화 대응에 어떠한 도움을 줄 수 있는지 기술하시오. (15점)

출제 포인트

출제 의도 (1)은 하딘의 개념으로 기후 협력의 실패를 설명하는 문항(비배제성·경합성 → 무임승차 → 협상 구조), (2)는 하스의 인식공동체 정의와 네 특징, 그리고 기후 변화 대응에서의 기여(IPCC)를 쓰게 한다.

연결 개념 공유재, 무임승차, 집단행동, 시간 불일치, 공통의 그러나 차별화된 책임, 교토와 파리, 인식공동체, 불확실성, 정책 확산.

합정 ‘공공재’와 ‘공유재’를 혼동하지 않는다(대기의 흡수 능력은 경합적이므로 공유재). (2)에서 인식공동체의 한계(정치화, 과학의 불확실성 공격)를 짧게 덧붙이면 좋다.

■ 답안 개요

소문	핵심 쟁점	쓸 이론·문서	분량
(1)	하딘의 비유 → 대기의 공유재 성격 → 무임승차, 비용·편익의 비대칭(국가·세대), 형평성 갈등, 집행 장치 부재 → 교토의 한계와 파리의 대응	Hardin 1968, Olson, Ostrom	약 900자
(2)	정의·네 특징 → 기능: 문제 정의, 이익 재정의, 정책 대안, 확산 / 기후: IPCC → 목표 설정과 협상 기반 / 한계	P. Haas 1992	약 900자

예시답안 — 2024 제3문

기후 변화는 국경을 넘어 모든 국가에 영향을 미치지만, 그 대응을 위한 국제 협력은 오랫동안 기대에 미치지 못했다. 그 원인과 돌파구를 공유재의 비극과 인식공동체 개념으로 설명한다.

(1) 공유재의 비극과 기후 협력의 실패

하딘은 1968년 「공유지의 비극」에서 누구나 이용할 수 있는 목초지의 예를 들었다. 각 목동은 가축을 한 마리 늘릴 때 그 이익을 혼자 얻지만, 목초지 훼손의 비용은 모든 목동이 나누어 진다. 따라서 각자에게는 가축을 늘리는 것이 합리적이지만, 모두가 그렇게 하면 목초지는 황폐해진다. 개인의 합리성이 집단의 비합리성으로 이어지는 것이다.

대기의 온실가스 흡수 능력은 이러한 **공유재**이다. 어떤 국가도 다른 국가의 배출을 막을 수 없고(비배제성), 한 국가의 배출은 다른 국가가 쓸 수 있는 흡수 능력을 줄인다(경합성). 이 구조에서 기후 협력이 실패하는 이유는 다음과 같다. 첫째, **무임승차의 유인**이다. 한 국가가 감축하면 비용은 그 국가가 지지만 편익은 전 세계가 나누므로, 각국은 다른 나라의 감축에 기대고 자국의 감축은 미루려 한다. 둘째, **비용과 편**

익의 시간적 비대칭이다. 감축 비용은 현재 세대가 즉시 부담하지만 편익은 먼 미래 세대에게 돌아가, 선거 주기에 묶인 정부가 감축을 미룬다. 셋째, **형평성 갈등**이다. 선진국은 과거 배출의 책임이 크고, 개발도상국은 현재와 미래 배출이 늘어나는 상황에서 누가 얼마나 줄일지에 합의하기 어렵다. 넷째, 협정을 강제할 **중앙 권위가 없다**. 올슨이 지적했듯 참여자가 많고 이질적일수록 집단행동은 어렵다.

실제로 선진국에만 감축 의무를 부과한 교토의정서는 미국이 비준하지 않았고 주요 개발도상국이 의무에서 빠져 효과가 제한되었다. 파리협정은 모든 국가가 스스로 감축 목표를 정하는 상향식 구조로 참여를 넓혔지만, 목표의 이행을 강제할 수단이 없어 무임승차 문제는 여전히 남아 있다. 오스트롬이 보여 주었던 공유재 문제는 감시, 단계적 제재, 참여자의 규칙 형성 같은 제도적 설계로 완화될 수 있으며, 투명성 체계와 정기적 이행 점검이 그 역할을 한다.

(2) 인식공동체의 개념, 특징과 기후 변화 대응에서의 역할

피터 하스는 인식공동체를 특정 분야에서 인정된 전문성과 정책 관련 지식에 대한 권위 있는 주장을 가진 전문가들의 네트워크로 정의했다. 그 특징은 네 가지이다. 첫째, 구성원은 행동의 가치 기준이 되는 **규범적·원칙적 믿음**을 공유한다. 둘째, 문제의 원인과 정책 결과에 대한 **인과적 믿음**을 공유한다. 셋째, 지식의 타당성을 판단하는 **공통의 기준**을 가진다. 넷째, 그 지식을 정책에 반영하려는 **공동의 정책 과제**를 가진다. 이들은 국경을 넘어 연결되어 있고, 정부와 국제기구에 들어가 정책에 영향을 미친다.

인식공동체는 특히 문제가 복잡하고 **불확실성**이 클 때 영향력을 가진다. 정책 결정자는 무엇이 문제이고 어떤 결과가 나올지 모를 때 전문가의 판단에 의존하기 때문이다. 기후 변화 대응에서 인식공동체는 다음과 같이 기여한다. 첫째, **문제의 정의**이다. 기후변화에 관한 정부간 협의체(IPCC)는 1988년 설립 이후 평가보고서를 통해 인간 활동이 기후 변화의 원인이라는 과학적 합의를 제시해 국제 협상의 출발점을 만들었다. 둘째, **이익의 재정의**이다. 기후 변화의 피해와 비용을 구체적으로 보여 줌으로써 각국이 감축을 자국 이익으로 인식하도록 돕는다. 셋째, **정책 목표와 대안의 제시**이다. 온도 상승 억제 목표와 그에 필요한 감축 경로, 탄소 가격제 같은 정책 수단이 과학적·정책적 논의를 통해 국제 규범으로 채택되었다. 넷째, **협상의 신뢰 기반**이다. 공유된 과학적 사실은 국가 간 이해 대립 속에서도 협상의 공통 기준이 되고, 이행 점검의 객관성을 높인다.

다만 인식공동체의 영향력에는 한계도 있다. 과학적 불확실성이 정치적으로 부풀려지거나 과학 자체가 정쟁의 대상이 되면 권위가 약해지고, 전문가의 합의가 있어도 국내 이익집단의 저항이 크면 정책으로 이어지지 않는다. 그럼에도 인식공동체는 공유재의 비극을 극복하기 위한 집단행동에서 문제 인식과 협력의 기준을 제공하는 핵심 행위자이다.

30점 · (1)은 개념 → 기후에의 적용 → 협상 구조, (2)는 정의 → 특징 → 기여 → 한계.

부록

참조 자료

A 연도별 문항 일람 · B 주제 색인 · C 이론가와 저서

이 장에서 다루는 내용

부록 A 연도별 문항 일람	111
부록 B 주제 색인	112
부록 C 이론가와 저서	114

부록 A 연도별 문항 일람

연도	문	주제	배점	수록 장
2026	1	국고보조금 배분과 정당 유형 · 매칭 펀드와 바우처	40 (20·20)	5장
2026	2	마키아벨리 『군주론』 · 효과성과 정당성	30 (15·15)	1장
2026	3	미국-이란 충돌: 월즈 · 미어샤이머 · 한국 안보	30 (10·10·10)	9장
2025	1	절차적·실질적 민주주의 · 대통령제 · 의원내각제	40 (15·15·10)	6장
2025	2	후보자 선정의 문제 · 예비선거 세 유형	30 (15·15)	5장
2025	3	핵확산 낙관·비관론 · 선제 불사용 원칙	30 (15·15)	9장
2024	1	정치적 책임성 · 분점정부 입법 생산성 · 상호견제	40 (15·15·10)	6장
2024	2	유권자 분포와 중위투표자 정리 · 기권 · 신당 진입	30 (10·10·10)	4장
2024	3	기후 변화: 공유재의 비극 · 인식공동체	30 (15·15)	10장
2023	1	선거제도 · 정당제 · 정부형태 · 한국 선거제도 개선	40 (15·25)	4장
2023	2	미국 고립주의 독트린 · 트럼프 정부	30 (10·20)	8장
2023	3	홉스와 로크: 자연 상태 · 사회계약 · 정부 역할	30 (15·15)	1장
2021	1	숨페터 · 민주주의의 질 · 민주주의 혁신	40 (10·15·15)	3장
2021	2	미얀마 사태와 보호책임 · 주권 질서의 변화	40 (10·15·15)	10장
2021	3	혼합체계 연구방법(일치법·차이법)	20 (5·15)	2장
2020	1	시민문화 · 정치적 신뢰 · 탈물질주의	40 (10·10·20)	2장
2020	2	단원제·양원제 · 한국 양원제 도입	30 (5·10·15)	7장
2020	3	인간안보 · 코로나19와 국제기구	30 (15·15)	10장
2019	1	정당정치의 문제 · 비전 · 개혁 논쟁	40 (20·20)	5장
2019	2	민주주의와 권위주의 · 민주주의의 위기	30 (15·15)	3장
2019	3	현실주의·자유주의·구성주의·비판이론 · 남북관계	30 (15·15)	8장
2018	1	엘리트 이론 · 디지털 네트워크 사회의 반박	40 (10·30)	1장
2018	2	벼랑 끝 전술 · 북미 관계와 한국의 역할	30	9장
2018	3	투키디데스 함정 · 미중 패권경쟁	30 (10·20)	8장
2017	1	선거제도와 다당체계 · 한국 다당제 · 대통령제	40 (20·10·10)	4장
2017	2	대외정책에서 국회의 헌법적 권한	30	7장
2017	3	헌팅턴 문명충돌론 · 비판	30 (10·10·10)	8장
2016	1	의원발의·정부제출 법률안 통계(11~19대)	40 (20·20)	7장
2016	2	거버넌스 · 심의민주주의 · 사회조합주의 · 사회협약	30 (10·10·10)	3장
2016	3	동아시아 미중 대립 · 한국의 정책	30 (20·10)	8장

부록 B 주제 색인

개념에서 기출로 찾아가는 색인이다. 굵은 글씨는 그 개념이 직접 물어진 문항, 나머지는 활용할 수 있는 문항이다.

개념	기출 문항	개념 카드
홉스 · 로크의 사회계약론	2023-3	1장
마키아벨리 · 정당성과 효과성	2026-2 , 2019-2	1장
엘리트 이론(모스카·파레토·미헬스)	2018-1 , 2019-1	1장
네트워크 사회 · 디지털 참여	2018-1 , 2021-1	1장
시민문화(알몬드·버바)	2020-1	2장
정치적 신뢰 · 사회적 자본	2020-1 , 2021-1	2장
탈물질주의(잉글하트)	2020-1	2장
밀의 비교 방법(일치법·차이법)	2021-3	2장
최소주의 민주주의 · 폴리아키	2021-1 , 2019-2, 2025-1	3장
제3의 물결 · 공고화	2019-2 , 2025-1	3장
권위주의 · 전체주의 · 혼합 체제	2019-2	3장
민주주의의 질	2021-1 , 2024-1, 2025-1	3장
심의민주주의 · 민주주의 혁신	2016-2 , 2021-1	3장
거버넌스 · 사회조합주의 · 사회협약	2016-2	3장
민주주의의 후퇴	2019-2 , 2025-1	3장
뒤베르제의 법칙 · 선거구 크기	2017-1 , 2023-1 , 2019-1	4장
립하트 다수제·합의제	2023-1 , 2016-2, 2020-2	4장
대통령제와 다당제의 결합	2017-1 , 2023-1, 2024-1	4장
중위투표자 정리 · 공간 경쟁	2024-2	4장
한국 국회의원 선거제도	2023-1 , 2017-1, 2019-1	4장
정당 모델(카르텔 정당)	2026-1 , 2019-1	5장
책임정당정부 · 원내정당론	2019-1	5장
후보 선출 · 예비선거	2025-2 , 2019-1	5장
정치자금 · 국고보조금	2026-1	5장
린츠의 대통령제 비판	2025-1 , 2024-1 , 2017-1	6장
수직적·수평적 책임성(오도넬)	2024-1 , 2021-1	6장
분점정부와 입법 생산성	2024-1 , 2017-1	6장
절차적·실질적 민주주의	2025-1	6장
헌법상 국회-대통령 상호견제	2024-1 , 2017-2	6장
의회의 기능 · 의원입법	2016-1	7장
국회의 대외정책 권한	2017-2	7장
단원제 · 양원제 · 연방제	2020-2	7장
현실주의 · 자유주의 · 구성주의 · 비판이론	2019-3 , 2016-3	8장
세력전이 · 투키디데스 함정	2018-3 , 2016-3	8장
문명충돌론	2017-3	8장
미국 고립주의 · 미국 우선주의	2023-2	8장
벼랑 끝 전술 · 치킨 게임	2018-2	9장
핵확산 낙관론·비관론	2025-3 , 2026-3	9장

개념	기출 문항	개념 카드
NPT · 선제 불사용 · 확장억지	2025-3	9장
공격적 현실주의 · 예방 전쟁	2026-3	9장
인간안보	2020-3 , 2021-2	10장
보호책임 · 인도적 개입	2021-2	10장
공유재의 비극 · 집단행동	2024-3	10장
인식공동체	2024-3	10장

부록 C 이론가와 저서

답안에 학자 이름을 쓸 때는 **저서(연도) - 핵심 명제**를 함께 쓴다. 아래 표는 이 책의 예시답안과 개념 카드에 쓰인 것만 모았다.

이론가	저서·논문(연도)	핵심 명제
정치사상 · 권력		
마키아벨리	『군주론』 (1513 집필, 1532 출간), 『로마사 논고』	실제 진실, 비르투와 포르투나, 두려움과 미움
홉스	『리바이어던』 (1651)	만인의 만인에 대한 전쟁, 권리 양도, 절대 주권
로크	『통치론』 (1689)	자연법·자연권, 동의와 신탁, 저항권
모스카	『정치학 요강(지배계급론)』 (1896)	조직된 소수의 지배, 정치 공식
파레토	『일반사회학 논고』 (1916)	엘리트 순환, 사자형·여우형
미헬스	『정당론』 (1911)	과두제의 철칙
베버	「소명으로서의 정치」 (1919)	신념윤리와 책임윤리, 지배의 세 유형
립셋	『정치적 인간』 (1960)	정당성과 효과성, 근대화와 민주주의
카스텔	『네트워크 사회의 등장』 (1996)	네트워크 사회
정치문화 · 민주주의		
알몬드 · 버바	『시민문화』 (1963)	향리형·신민형·참여형, 혼합형 시민문화
이스턴	정치체계론	구체적 지지와 확산적 지지
퍼트남	『사회적 자본과 민주주의』 (1993), 『나 홀로 불링』 (2000)	사회적 자본과 정부 성과
잉글하트	『조용한 혁명』 (1977)	탈물질주의, 결핍·사회화 가설
밀(J. S. Mill)	『논리학 체계』 (1843)	일치법·차이법·병용법
숨페터	『자본주의, 사회주의, 민주주의』 (1942)	경쟁적 선거로서의 민주주의
달	『폴리아키』 (1971)	경쟁과 참여, 다원주의
헌팅턴	『제3의 물결』 (1991)	민주화의 물결과 역물결, 두 번의 정권 교체 테스트
린츠	「대통령제의 위험」 (1990)	이중적 정당성, 경직성, 승자독식; 권위주의의 정의
린츠 · 스테판	『민주적 이행과 공고화의 문제』 (1996)	‘유일한 게임’으로서의 민주주의
다이아몬드 · 물리노	민주주의의 질 논의(2000년대)	절차 5 · 실질 2 · 결과 1의 여덟 차원
레비츠키 · 지블랫	『어떻게 민주주의는 무너지는가』 (2018)	상호 관용과 제도적 자제
하버마스 · 피시킨	심의민주주의 · 공론조사	이유를 주고받는 토론의 정당성
스미스(G. Smith)	『민주주의 혁신』 (2009)	시민 참여 제도의 평가 기준
슈미터	「아직도 조합주의의 세기인가?」 (1974)	사회조합주의와 국가조합주의
선거 · 정당 · 정부형태 · 의회		
뒤베르제	『정당론』 (1951)	단순다수제 → 양당제, 기계적·심리적 효과
콕스	『표를 세는 법』 (1997)	M+1 규칙, 선거구 수준의 조정
립하트	『민주주의의 유형』 (1999)	다수제와 합의제, 열 개 변수
다운스	『민주주의의 경제이론』 (1957)	정당의 중위 수렴, 양봉형 분포와 양극화
블랙 · 호텔링	1948 · 1929	중위투표자 정리 · 공간 입지 경쟁

이론가	저서·논문(연도)	핵심 명제
메인웨어링	「대통령제, 다당제, 그리고 민주주의」(1993)	어려운 결합
오도넬	「위임 민주주의」(1994), 수평적 책임성 논의(1998)	수직적·수평적 책임성
메이휴	『분점 하의 통치』(1991)	중요 법률 생산의 차이 없음
키르크하이머 · 카츠·메어	포괄정당론(1960년대) · 카르텔 정당(1995)	정당 모델의 변화
하잔 · 라합	『정당 내 민주주의』(2010)	후보 선출인단의 포괄성
폴스비	의회 유형론(1975)	변환형 의회와 무대형 의회
국제정치		
모겐소	『국가 간의 정치』(1948)	권력으로 정의된 이익
월츠	『국제정치이론』(1979), 「핵무기의 확산」(1981), 「이란이 핵을 가져야 하는 이유」(2012)	구조적 현실주의, 핵확산 낙관론
미어샤이머	『강대국 국제정치의 비극』(2001)	공격적 현실주의, 지역 패권, 역외균형
코헤인 · 나이	『권력과 상호의존』(1977), 『패권 이후』(1984)	복합적 상호의존, 신자유제도주의
웬트	「무정부는 국가가 만들기 나름이다」(1992)	무정부의 세 문화
콕스(R. Cox)	「사회세력, 국가, 세계질서」(1981)	문제 해결 이론과 비판 이론
오겐스키	『세계정치』(1958)	세력전이론
앨리슨	『예정된 전쟁』(2017)	투키디데스 함정, 16건 중 12건
헌팅턴	「문명의 충돌?」(1993), 『문명의 충돌』(1996)	탈냉전 갈등의 문명 단위화
셀링	『갈등의 전략』(1960), 『무기와 영향력』(1966)	우연에 맡기는 위협, 억지와 강제
세이건	『핵무기의 확산: 논쟁』(월츠와 공저, 1995)	조직이론에 기초한 핵확산 비관론
왈저	『정의로운 전쟁과 부정의한 전쟁』(1977)	인도적 개입의 예외
ICISS	「보호책임」(2001)	책임으로서의 주권
하딘	「공유지의 비극」(1968)	공유재의 과잉 이용
울슨 · 오스트롬	『집단행동의 논리』(1965) · 『공유의 비극을 넘어』(1990)	무임승차 · 자치적 공유재 관리
피터 하스	인식공동체 논의(1992)	전문가 네트워크의 정책 영향

AI 논술 첨삭 서비스

써봄

writegrow.net

직접 쓴 답안, 이제 바로 첨삭받으세요.

Google Gemini 3.1 Pro를 활용한 한국어 논술 자동 첨삭 서비스

네 개 영역으로 나누어 점수를 매기고, 고칠 곳을 짚어 줍니다

논리구조

단락의 배치와 흐름이 논지를 따르는가

근거타당성

이론·조문·자료가 주장을 실제로 뒷받침하는가

주장명확성

입장과 결론이 처음부터 끝까지 분명한가

언어표현

문장이 정확하고 간결한가

영역별 점수와 함께 **강점 · 개선점 · 구체적 제언**을 담은 상세 피드백을 제공하고, 첨삭 결과는 PDF 리포트로 내려받을 수 있습니다. PDF·DOCX·TXT 파일을 올릴 수 있고, 여러 편을 한 번에 올리는 일괄 첨삭(최대 10편)도 지원합니다.

이 책과 함께 쓰는 법

- 1 기출 문항을 실전처럼 시간을 재고 씁니다**
예시답안을 보기 전에 답안 개요를 세우고 끝까지 씁니다.
- 2 답안을 써봄에 올려 첨삭을 받습니다**
손글씨 답안은 옮겨 적어 TXT·DOCX로 올리면 됩니다. 영역별 점수와 고칠 곳이 바로 나옵니다.
- 3 책의 출제 포인트·예시답안과 비교해 다시 씁니다**
첨삭에서 약하게 나온 영역을 중심으로 같은 문항을 한 번 더 씁니다.

회원가입하면 3회 무료 분석

요금제	월 이용료
개인 — 수험생	9,900원
교사 — 교사·학원	29,900원

요금과 제공 내용은 2026년 9월 writegrow.net 기준이며 변경될 수 있습니다.



writegrow.net

QR 코드로 바로 접속