

영국사회 연구를 위한 비교분석기법

- 비교지역연구를 위한 사례선택의 문제 -

양 오 석*

차 례

- I. 들어가는 말
- II. 지역연구의 주요 주제와 비교의 목적
- III. 비교정치분야에서의 비교지역연구의 적정 수준
- IV. 서유럽국가의 체계적 속성 비교
 1. 최대유사체계로 보는 견해
 2. 최대상이체계로 보는 견해
 3. 정치제도로 비교해본 유럽의 체계적 상이성과 유사성
- V. 나가는 말

I. 들어가는 말

비교지역연구를 위해 우선적으로 수행해야할 두 가지 중요한 과제가 있다. 하나는 '무엇을, 왜 비교하는가?'를 명확히 하는 것이다. 다른 하나는 '어떻게 비교할 것인가?'를 명확히 하는 것이다. 전자는 비교연구의 대상이 될 수 있는 분석 단위를 결정하는 한편 비교분석의 가치를 밝히는 작업이다. 반면 후자는 비교분석을 위한 구체적인 방법(론)을 확립하는 작업이다.

이 글은 '무엇을, 왜 비교하는가?'의 문제를 다루고자 한다. 이는 무엇보다 비교대상, 즉 사례를 바르게 선택하는 문제에 관련된다. 비교대상(사례)을 선택하는데 있어서 매우 중요한 문제가 있다. 다름아닌 '연구자가 선택한 비교대상들이 명백히 유사한 사례들이나, 아니면 상이한 사례들이나?'이다. 이는 양적 분석과 질적 분석 모두에 적용되는 문제로 비교분석의 핵심을 이루고 있다

* 서강대 국제대학원 강사

(Przeworski and Teune, 1970; Peters, 1998). 이 문제와 관련하여 비교 분석에는 두 가지 대표적인 분석디자인이 있다. 하나는 비교정치연구자들이 주로 선택해온 '최대유사체계디자인'이고, 다른 하나는 '최대상이체계디자인'으로 세보르스키(A. Przeworski)와 튜니(H. Teune)가 최대유사체계디자인이 지니는 단점을 극복하기 위해 제안한 대안이다. 전자는 가능한 한 여러 측면에서 서로 닮은 체계(사례)들이야말로 가장 적절한 비교사례가 될 수 있다는 논리적 가정에 기초하며, 후자는 그 반대의 논리에 기반한다.

영국사회를 서유럽국가들과 비교분석하는 일도 이러한 분석사례를 선택하고 분석디자인을 선택하는 문제와 직결되어 있다. 그만큼 영국 사회가 지닌 독특성이 유럽국가간 비교분석 디자인의 선택을 제약하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 서유럽 지역연구는 서로 유사한 체계로 인식되어 왔고 이에 상응하여 최대유사체계디자인이 비교분석도구로 주로 사용되어 왔다. 이에 이 글은 사례선택의 문제에 관련하여 근본적으로 영국사회는 서유럽사회와 유사성을 충분히 공유하는가의 문제를 검토하는데 목적을 둔다.

사례 선택의 문제를 풀기 위해서는 지역연구에 관한 비교분석기법을 이해할 필요가 있다. 따라서 우선 II장과 III장에서는 지역연구와 비교분석의 주요 주제를 살펴보고 비교정치분야에서의 비교지역연구를 위한 적정 수준을 살펴보았다. 또한 이어지는 IV장에서는 영국사회를 서유럽사회와 비교를 통해 정치제도상의 체계적 상이성과 유사성을 검토하였다. 이러한 일련의 방법론적 지식에 대한 검토는 결국 마지막 장에 이르러 앞으로 다루어야 할 미래연구주제를 위한 함축으로 이어진다.

II. 지역연구의 주요 주제와 비교의 목적

사회과학의 목표는 과다한 변인과 과소한 사례의 문제를 넘어서서 일반화에도달하는 것이다. 일반화를 위해서는 가능한 한 많은 사례를 검증해야만 한다. 사례들은 유사성과 상이성을 동시에 갖고 있다. 이들을 검증하는 과정이 '비교'이다. 그러므로 비교분석은 변인간의 실증적 관계를 정립하여(Lijphart, 1971:

Meehan, 1965) 일반화된 이론을 도출하기 위해 이루어진다. 하지만 '비교'만이 사회과학의 유일한 방법은 아니다. '비교'는 기초적인 과학적 연구방법 중의 하나일 뿐이다(Lijphart, 1971).

초기 지역연구의 주요 주제는 타인성 (Otherness)에 대한 탐구였던 만큼 비교분석 기법은 지역연구 초기 유용한 방법으로 강조되었다(Fenton, 1947; Hall, 1947; Wagley, 1948). 초기 지역연구 옹호주의자들은 비교분석이야말로 국제적 현상과 국내 문제를 연구하기 위한 유일한 참된 과학적 접근법이라고 인지하였다. 하지만 일부에선 이에 대한 비판도 거세었다. 지역연구를 위한 비교분석기법의 활용을 부정하는 집단은 주로 정치학 분야의 학자들이었으며 이들은 전통적인 사회과학주의에 기반하여 비교분석 기법은 일반화된 틀내에서만 적용 가능하다고 주장하였다.

이러한 논쟁 가운데 1960년대 이후 지역연구는 이론화와 경험적 연구, 그리고 양적 분석 등이 일반화된 보편적인 연구관점으로 자리잡고 있는 비교분석에 기반하여 점차 확장되어 갔다. 당시 지역연구는 비교기법의 일반화를 위해 서구 사회와 비서구사회간 차이를 검증하는데 초점을 두었다. 목적은 효과적인 정책 제안을 제공하는 것이었다. 그러다 보니 특정 지역의 언어와 문화에 대한 이해보다는 개별적 사례들의 구체적인 맥락성내에서 비교분석을 통해 차이와 일치를 구분하고자 했다. 이에 비서구사회의 정치사회현상에 대해 변형 내지 사례분석을 하는 수준에 머물러 있었다.

Ⅲ. 비교정치분야에서의 비교지역연구의 적정 수준

지역연구와 비교정치분석은 시기적으로 유사성을 보여준다. 우선 지역연구는 제 2 차 세계대전의 현실적 요청에 기인하여 1940년대 전반에 걸쳐 붐을 일으켰다. 한편 때를 같이 하여 제 2 차 세계대전 이후 현실적 요구에 부응하여 지역연구가 비교정치학영역에 도입되었다.

지역연구의 효율성에 대한 비교정치학자들의 견해는 양립되고 있다. 우선 긍정적으로 평가하는 집단의 이야기를 들어보자. 헤커(Gunner Heckscher,

1957, p. 58)는 지역연구를 비교정치연구의 핵심으로 이해한다. 그에 따르면 변수의 숫자가 때로는 너무 많지만 지역을 잘 선택하면 이 문제를 줄일 수 있다고 본다. 또한 매크리디스(Roy C. Macridis)와 콕스(R. Cox)는 지역개념에 대해 큰 가치를 부과하고 있다.¹⁾ 이들은 지역이 정치적, 비정치적으로 동질적인 것이라면 한 지역에서 나타나는 특정한 정치과정은 유사한 속성형상(trait configuration)이라는 공통된 배경에서 상호비교될 수 있다고 본다. 레이프하트(Arend Lijphart, 1971)는 지역연구를 비교정치분석에 적용할 수 있는 근거를 다음과 같이 제시한다. 그는 특정 지역내에 있는 국가들은 일련의 공통된 속성을 갖는 경우가 많고 이에 따라 공통된 속성을 통제변인으로 사용할 수 있다고 본다.

반면 지역연구에 대해 부정적 시각을 갖고 있는 러스토우(D. A. Rustow, 1968, pp. 45-47)는 지역연구의 진부성을 지적하는 한편 단순한 지역적 인접성이 반드시 적절한 비교분석의 기초를 제공하는 것은 아니라고 강조한다. 결국 그는 지역은 비교분석의 기저로 적합하지 않다고 비판한다(Lijphart, 1971; 김웅진 외, 1992). 특히 지역연구를 비교정치분석의 보조수단으로 사용하지 않고 그 자체를 목적으로 사용한다면 위험성이 크다고 지적한다(Lijphart, 1971; Rustow, 1968).

지역연구의 적용대상(분석단위)은 개념의 추상성 수준에 따라 상이하다. 여기서 말하는 개념의 추상성 수준이란 이론적인 용어들에 대해 개별 연구자들이 추구하는 이해의 폭을 의미한다. '지역'과 같은 이론적인 용어들은 개별 연구자가 추구하는 이해가 성취될 때까지 추상화의 사다리 위에서 난간을 오르내리며 추상적으로 또는 구체적으로 사용된다(Rosenau and Durfee, 1995, p. 3). 이러한 구체성과 추상성은 내포(intension: connotation)와 외연(extension: denotation)이라는 용어로 묘사된다. 외연이란 그 용어가 적용되는 사물의 종류를 지칭하며, 내포란 그 용어가 적용될 사물을 규정하는 일단의 속성을 지칭한다. 즉 외연은 사례의 수를 의미하며 내포는 정의적 속성을 의미한다.

추상화의 사다리를 오르는 방식은 두 가지이다: 하나는 사다리를 오름으로써 내포성을 줄이고(개념의 속성이나 특성을 축소시키기) 외연성을 확대(사례의 수

1) Macridis & Cox (1953), p. 654 참조.

를 증가)함으로써 개념확장(conceptual stretching)을 회피하는 방식이다. 이로써 정의에 관련한 더 적은 숫자의 속성을 지니는 개념들이 공통적으로 더 많은 사례에 적용되고 그 결과 일반화의 사다리를 더 높이 오르게 된다. 다른 하나는 사다리를 내려감으로써 내포성을 늘리고(개념의 속성이나 특성을 확대) 외연성을 축소(사례의 수를 축소)함으로써 개념적 차별성(conceptual differentiation)을 획득하는 방식이다. 그러므로 정의에 관련한 좀더 많은 숫자의 속성을 지니는 개념이 더 적은 숫자의 사례에 적용됨으로써 일반화의 사다리를 내려가게 된다(양오석, 2001).

상위 개념의 추상성 수준에 따라 지역연구의 적용 대상을 나누어보면 다음과 같다 (<그림 1> 참조).

▶ 보편개념화가 성립되는 추상성의 고수준 범주

이 범주에서는 외연의 극대화와 내포의 극소화가 추구되며 이질적 맥락들간 범지역적인 교차지역 비교분석(cross-area comparison)이 이루어진다. 예를 들자면 아시아국가와 영미권국가가 금융자유화의 시기와 속도에 있어서 보여준 차이점과 유사점을 비교하는 연구들이 이에 해당된다. 따라서 보편이론을 도출하기 위해 가장 추상적인 수준에서 개념화가 정립된다(김웅진, 1993, p. 88).

▶ 일반개념화가 성립되는 중범위수준 범주

이 범주에서는 외연과 내포가 균형을 이루며 분석에 의한 정의가 이루어진다. 분석에 의한 정의란 어떤 용어가 지칭하는 개체가 포함되는 '속'을 도출하여 그 용어를 정의한 후, 그 개체를 동일한 '속'의 다른 모든 '종'으로부터 분리시키는 속성들을 규정하는 작업이다(Sartori, 1970). 여기서는 비교적 동질적인 맥락들간의 지역내 비교분석(intra-area comparison)이 적절하며, 영미권 국가들이 보여주는 정치문화적 상이성을 정치체도의 틀 안에서 해석하고자 하는 연구 노력을 예로 들 수 있다.

▶ 형상개념화가 성립되는 저수준 범주

이 범주에서는 내포의 극대화, 외연의 극소화 그리고 맥락적 정의가 이루어진다. 맥락적 정의란 분석대상 현상의 속성을 어떠한 차원에서 규정할 것인가를 제시해 주는 추상적이며 주관적인 이론적 시각을 선언하는 것을 지칭한다. 여기서는 국가별 수준이 적절하며 적용성의 범주가 극히 제한되는 협범위이론을 정립하기 위한 형상분석(configurative analysis)이 활용된다. 대체로 많은 지역연구가 이 범주에 속한다(김웅진, 1993). 영국의 정치체도가 보여주는 지속성과 변화에 대한 연구, 미국의 선거제도에 대한 연구 등을 예로 들 수 있다.

<그림 1> 비교지역연구의 적정 수준



자료: 이 도식은 김웅진 (1993, p.88)의 책에서 제시된 표를 필자가 시각적으로 변용한 것이다.

결국 영미권이나 서유럽에 속하는 개별 국가분석은 지역연구의 포지셔닝이 명확해진다. 이러한 개별 연구는 형상개념화가 추구되는 추상성의 저수준에서 이루어짐으로써 협범위이론을 정립하게 된다. 이와 달리 영미권이나 서유럽 국가들에 대한 비교분석은 추상성의 고수준과 중간수준 가운데 위치하게 된다. 이는 이들 국가들이 지니는 체계적 속성을 동질적인 것(즉 최대유사체계)으로 보느냐 아니면 이질적인 것(즉 최대상이체계)으로 보느냐 하는 문제와 관련된다.

그렇다면 과연 유럽비교지역연구는 추상성의 어느 수준에서 이루어져야만 적절한가? 이에 대한 해답을 찾기 위해서는 우선 유럽권 국가들을 유사한 구조를 지닌 체계로 볼 것인지 아니면 상이한 구조를 지닌 체계로 볼 것인지에 대한 고민이 선행되어야 한다. 이에 이어지는 절에서는 유럽권 국가들을 중심으로 체계적 속성을 비교해 보고 상위 질문에 대한 해답을 구해보도록 하자.

IV. 서유럽국가의 체계적 속성 비교

1. 최대유사체계로 보는 견해

서유럽을 최대유사체계로 볼 것인지 아니면 최대상이체계로 볼 것인지에 대해서는 두 그룹으로 나뉘어 있다. 우선 전자의 입장에서 서유럽은 다음과 같은 근거에 기반하여 상당히 동질적인 나라들로 구성된 국가군으로 간주된다.

첫째, 전쟁의 역사와 냉전의 경험: 유럽국가들은 두 번의 세계대전에 대한 특별한 기억을 공유하며 40년이 넘도록 유럽의 국경을 고착화시켰던 냉전을 겪었다. 제 2차 세계대전 동안 서유럽정치체제가 붕괴되고 국가경제가 극심한 손실을 입었으며 3백만명이 넘는 유럽인들이 전장의 이슬로 사라졌다. 이에 전쟁은 유럽통합에 관한 관심이 대두되게끔 촉매제 역할을 하였으며 유럽인들로 하여금 전쟁전 정치상황과 경제실행에 대해 부정적인 평가를 내리게 만들었다(Guibernau, 2001, p. 21; Urwin, 1993). 이와 더불어 전쟁은 베를린장벽 서쪽에 위치한 유럽국가들에게 조화의식을 자극하였고 이것이 곧 유럽연합이라

는 초국가적 정치기구를 탄생시켰다.

한편 냉전의 종식 역시 서유럽인들 간 조화의식이 싹트는데 기여한 바가 크다. 서유럽에서는 자유민주적 정치체제에 대한 고수가 서유럽인들을 하나로 묶는 양상을 띠었다. 동유럽국가들은 전쟁으로 인한 고통과 분할을 똑같이 경험하였으며 오늘날에 와서는 번영과 진보를 향한 갈망으로 유럽연합 가입을 희망함으로써 서유럽국가들과 조화의식을 키워 나가고 있다. 하지만 냉전시기 동안 서유럽과 동유럽 양 진영을 지배했던 상이한 경제 모델과 정치사상, 상이한 생활양식, 그리고 이해상충 등의 문제가 여전히 남아 있다. 그러나 유럽인들은 이들 문제를 합의와 조화에 의해 초월할 수 있다고 믿고 있다(Guibernau, 2001, p. 22).

둘째, 제국주의의 종식: 제 2차 세계대전 이후 식민제국이 종결되었다. 15세기부터 미지 세계를 탐험하기 시작한 유럽인들은 강한 군사력으로 원주민들을 정복하고 식민지를 개척하였다. 벨기에, 네덜란드, 포르투갈, 스페인, 그리고 영국 등 많은 유럽국가들이 서구 밖 영토를 획득함으로써 제국을 건설하는 한편, 자신들의 식민지에 서구정치사상과 문화, 양식, 언어, 그리고 종교를 수출하였다. 하지만 제 2차 세계대전 종결 이후에는 유럽제국의 붕괴가 가속화되었고 1960년대까지 대부분의 식민지국가들이 독립하였다. 이러한 유럽제국의 종식은 유럽정치 및 경제에 있어 중요한 전환점을 예고했다. 유럽제국의 종식으로 유럽민족국가들은 국민들을 먹여 살리기 위해 경제를 일으켜야만 했고 이에 제국의 영광을 뒤로 한 채 유럽경제회복에 기여할 수 있는 제도 수립에 심혈을 기울였다(Guibernau, 2001, p. 23).

셋째, 정치문화: 유럽에서는 특별한 유럽정치문화가 공유되어 왔다. 유럽정치문화의 뿌리는 계몽사상에서 발견된다. 계몽사상은 정치체도로써 민족국가가 건립되고 발전되는데 기여했다. 계몽사상과 더불어 유럽국가들은 의회민주주의를 정부형태로 받아들이고 국가와 교회를 구분하였으며 시민권개념을 창조하였다. 이러한 공통된 원칙들은 유럽통합의 노력과 더불어 '자유, 민주주의, 인권존중, 그리고 법치' 등을 강조하는 1992년 마스트리히트조약에 반영되었다(Guibernau, 2001, p. 24).

넷째, 신 사회운동: '계몽'에 의해 야기된 유럽 사회-문화적 및 경제적 공간의 특수성 그리고 산업화의 출몰은 유럽내 사회운동 출몰을 위한 기틀을 제공하였

다. 예외적인 유럽사회운동으로는 지난 20년간 강화되었던 지역민족주의의 부상이다(이는 특정 공동체가 문화적으로 독립된 자결권을 요구하는 것으로 인식된다)(Guibernau, 2001, pp. 24-25). 이에 새로운 관심을 반영하는 신 사회운동이 유럽에서 대두되었다: 남녀평등, 동성연애자의 권리, 페미니즘, 그리고 동물보호와 환경문제 등에 대해 유럽인들이 주목하게 되었고 공공선과 상황전환을 위한 방법 마련에 고심하게 되었다.

다섯째, 문화글로벌화 미국의 영향력 아래 급진적으로 확산되고 있는 문화적 동질화의 문제: 서유럽을 역사적으로 특징지우는 양상은 사회계급노선에 따른 문화의 분리이다. 유럽에는 전통적으로 엘리트와 대중간 구분을 반영하는 상위문화(high culture)와 하위문화(low culture)가 있다. 상위문화(또는 엘리트 문화)는 사회를 고귀하게 만드는 것이 예술의 역할이라고 보았고 그 영역은 국가이며 조직형태는 제도이고 청중은 문화적 엘리트였다. 반면 하위문화(또는 대중문화)는 유흥을 주요 목적으로 간주하며 영역은 시장이고 조직형태는 기업이며 청중은 대중이다(Edgar, 2000). 이러한 대중문화의 뿌리는 노동계급문화였다. 첨예한 계급분할은 조직적인 노조에 투영되었고 노동계급을 대표하는 정치정당에 투영되었다. 그러다 후기 산업주의의 대두와 중산층의 출현으로 전통적인 계급간 경계가 무너지면서 분명하게 정의된 '노동계급'문화가 표준화된 '대중문화'로 대체되었다.

2. 최대상이체계로 보는 견해

다른 한편 서유럽을 최대상이체계로 보는 그룹에서는 서유럽국가들간 두드러진 차이를 보여주는 정치, 경제 및 사회적 요인들이 수없이 많음을 지적한다. 이들이 근거로 제시하는 요소는 다음과 같다.

첫째, 종교: 유럽사회는 종교적 다양성을 지니고 있다. 종교는 유럽국가간 주요 마찰을 야기시키는 자원이었다. 유럽에서는 한 두 개의 지배적인 기독교가 탄생하였는데 동방정교와 서유럽 기독교가 그것이었다. 이들간 분할은 동유럽과 서유럽이 구분되는데 중요한 역할을 했으며 나아가 냉전의 분할로 이어졌다. 더군다나 가톨릭과 개신교간 서구 기독교내 분리는 어느 정도 남과 북이 분할되는

데 결정적인 역할을 했다. 그러나 프랑스와 독일은 이러한 분리와는 달리 예외적인 국가로 남아 있다. 프랑스는 전통적으로 가톨릭이지만 가톨릭교회는 오히려 대중적 일상생활로부터 동떨어져 있었고 개신교가 민간종교로 부상하였다. 이는 개신교가 우위적이었다가 제 2차 세계대전 이후 40년간에 걸쳐 가톨릭으로 전환된 서독의 경우와 상반된 예를 보여준다(Crouch, 1999, p. 397). 한편 아일랜드와 벨기에의 가톨릭 속성과 네덜란드와 스위스의 분리된 종교구조 또한 남북 분할을 심화시키는데 기여했다.

둘째, 사회-경제적 다양성: 전통적으로 영국, 독일, 벨기에, 네덜란드, 그리고 프랑스를 부유한 산업국으로 분류하고, 포르투갈, 스페인, 그리스, 그리고 이탈리아를 가난한 저발전국가로 분류한다. 유럽국은 공통적으로 농업에 기반하고 유럽연합의 공동농업정책(Common Agricultural Policy, CAP)에 의해 많은 보조를 받고 있다. 그래도 농업인구가 쇠퇴하고 있고 사람들이 도시지역에서 일자리를 찾고 있으며 도시지역에서는 산업 근대화로 높은 실업률이 산출되고 있다.

스페인, 그리스, 그리고 포르투갈 등 지중해 국가는 1970년대까지(1970년대는 이들이 민주주의로 이전하기 시작한 해였다) 견디내야 했던 독재권력내에 뿌리내린 가부장적이고 빈약한 복지국가 모델을 보여준다. 이들 국가의 공통된 양상은 1980년대초에 이르러 복지시스템에 대한 투자를 점차 증가시켰다는 점이다. 이때는 이들 국가가 유럽연합 가입을 준비했던 때이기도 했다. 반면 스칸디나비아 국가들은 세계시장에 의존하는 강한 경제와 보편주의적 복지국가 시스템으로 특징지워진다. 이들은 영국 복지국가모델과 일부 양상을 공유한다. 스칸디나비아 모델은 최소한의 안전과 위상유지를 보장한다. 독일모델 또한 위상 유지에 기반하며 고용관련 보상범위와 수당을 상정한다: 이는 노인연금, 장애자연금, 병질환 급여, 실업수당, 그리고 보건서비스를 포함한다(Grahl, 2001).

셋째, 젠더(Gender)와 가족생활: 전통적인 젠더와 가족구조가 국가마다 상이하게 변화되고 있다. 이들 변화중 가장 중요한 것은 여성의 정치 및 사회 참여인데 이는 여성들이 보다 자유롭게 노동시장에 접근할 수 있게 됐다는 점에서 큰 의미를 갖고 있다. 여성노동인구는 북유럽이 남유럽보다 높은 퍼센트를 유지하는 등 국가마다 상이함을 보여준다. 남유럽은 강한 가족 연대와 약한 복지시스템으로 인해 전통적으로 여성의 역할을 집에 머물면서 어린이와 노인을 돌보는 것으로

로 제한시켜 왔다. 그러나 최근 여성의 교육수준이 높아지고 일자리를 얻게 됨으로써 기존 양식이 도전받고 있다. 반면 북유럽은 약한 가족연계와 강한 복지시스템을 지니고 있다. 이혼율차이도 유럽내 남-북간 분리와 연계되어 나타나고 있다. 북 개신교국가가, 특히 영국과 노르딕국가들, 높은 이혼율을 보이고 있고 프랑스, 독일, 그리고 네덜란드는 남과 북 그 중간에 위치한다(Guibernau, 2001, pp. 16-17).

넷째, 국가 및 인종적 다양성: 유럽은 민족국가 대부분이 단일 민족으로 구성되어 있는 게 아니라는 점에서 국가적·인종적 소수에 관한 문제는 유럽 사회-문화적 풍경의 주요 구성인자이다. 유럽은 민족구성에 있어서 일반적으로 역사적 다양성을 보여준다. 국가없는 민족들이 공동문화와 역사에 기반하여 타인과 구별되는 국가 정체성의식을 유지한다. 단일 국가 내에 포함되어 있는 민족 가운데 일부는 늘 유사한 국가의식수준을 공유한다. 일부는 민족으로서 독립적인 정치단위였고 공통의 정체성을 공유했던 시절을 강하게 기억하고 있다(스코틀랜드, 카탈로니아, 그리고 플랜더스 등). 반면 일부에서는 민족적 정체성 의식이 약한 대신 그 의식의 범주가 '지역'으로 언급된다(브리타니, 옥시타니, 그리고 콘월 등).²⁾

한편 최근 늘어나고 있는 이민자의 수가 EU내 문화적 다양성을 증가시키고 있다. 최근 소수민족이란 말은 유치국으로 이동한 이주민들과 난민들, 그리고 도피자들을 포함한다. 이점에서 영국의 소수민족은 스코틀랜드인, 웨일즈인, 그리고 아일랜드인으로 구성되고 좀 더 광범위하게는 아시아인과 카리브해인을 포함한다. 영국의 소수민족은 또한 영연방국, 유럽연합 회원국, 그리고 동유럽국가로부터 온 이주민들을 포함한다. 1950-1975년간 경제변영으로 인해 '남'유럽국에서 '북'유럽국(독일, 네덜란드, 그리고 프랑스)으로 이동한 이주민들의 수가 늘어났다. 또한 비유럽국으로부터의 이주민들도 증가하였다. 카리브인과 인도인이 영국으로 들어오고 알제리인이 프랑스로, 터키인과 이탈리아인이 독일로, 그리고 수리남인과 몰루카군도인들이 네덜란드로 들어왔다. 하지만 1970년대 중반 시작된 침체는 이민자들의 상황을 악화시켰다. 1990년대 후반 유럽연합내 가장

2) EU가 채택한 '지역'의 개념은 지리적적 지역, 경제적 지역, 문화특수성이 약한 지역, 그리고 강한 정체성과 문화적 독특성을 지닌 지역 등의 구별을 염두에 둔 것은 아니다.

큰 이민자공동체를 받아들인 나라는 독일, 프랑스, 그리고 영국이었다. 현재에는 아프리카로부터 이탈리아, 포르투갈, 그리고 스페인으로 이주민들이 늘고 있다.

결국 상위 고찰을 통해 우리는 지난 1950-1999년 기간동안 유럽 국가들이 어느 정도의 상이성과 유사성을 평행적으로 보여왔음을 알 수 있다. 이는 곧 유럽을 최대유사체계나 최대상이체계 중 어느 한쪽으로만 일괄적으로 정의를 내리는 것은 합당치 않음을 보여준다. 상위 두 그룹의 상반된 견해는 양측 모두 어느 정도의 설득력을 보여주고 있다. 이에 이어지는 단락에서는 이러한 유럽국가의 상이성과 유사성을 정치제도적 속성이라는 좀 더 협소한 측면에서 비교해 보도록 하자.

3. 정치제도로 비교해본 유럽의 체계적 상이성과 유사성

〈표 1〉 유럽국가의 정치제도비교

	영 국	프랑스	독 일
내각안정성	93.5	35.6	49.6
국가구성과 정부형태(1): 헌정체제			
① 국가수반	국왕	대통령	대통령
② 연방제	연방	단일	연방
③ 지방분권	높음	보통	높음
④ 제도적 자율성	1	2	4
⑤ 정부형태	내각/의회제	대통령제	내각/의회제
국가구성과 정부형태(2): 정당체제			
① 의회구조	양원제	양원제	양원제
② 선거제도	단순다수	과반수+단순다수	단순다수+비례
③ 불비례성	13.42	19.58	11.98
④ 정당구조	양당제	일당중심 소다당제	실질적 2.5당제
⑤ 선거유효정당수	2.69	5.25	2.89
⑥ 의회유효정당수	2.11	4.01	2.22
정치문화(투표율)	75.82	76.69	79.73
내각(정부)특성			
① 정부연립유형	단일정당정부	잉여연합	최소승연합/단일

② 내각점유율	54.82	60.33	정당정부 61.46
③ 집권연합수	1.00	2.70	1.27
④ 이념성향	우익중도	우익중동	균형내각
담론(정책형성을위한)	의사소통적 담론	의사소통적 담론	조정적 담론
국가-사회관계	연성국가	강성국가	중성국가

자료: Woldendorp and Budge (2000).

상위 <표 1>은 유럽 각국의 정치제도간 상이성과 유사성을 명확히 보여준다. 이를 순서대로 살펴보면 다음과 같다.

▶ 내각안정성: 10년 단위로 유럽 17개국의 내각안정도를 연구한 월텐도르프(Woldendorp et al., 2000)의 연구결과에 따르면 연도별 상이정보다국가별 상이성이 매우 높게 나타나고 있다. 전체적으로 보아 유럽 국가들은 1960년대에는 비교적 불안정했고 1990년대에 들어서면서 안정적인 경향으로 진입했음을 알 수 있다. 금융자유화의 바람이 불기 시작한 1980년대에는 영국이 높은 내각 안정성을 보인 반면 프랑스는 낮은 안정성을 보여주었다. 한편 독일은 비교적 안정적인 내각을 유지하였다.

▶ 국가구성과 정부형태: 유럽 민주정치 근간을 이루는 것은 정당정부이고, 정당정부의 정책수행능력은 국가의 제도적 설계에 의해 결정된다(이정희 외, 2002, p. 36). 이러한 국가의 제도적 설계는 국가수반과 정당정부간 관계, 연방정부의 수준, 그리고 지방정부의 자율성 등으로 구성된다(이정희 외, 2002, p. 36). 우선 국가수반과 정당정부간 관계는 대통령제와 의원내각제로 대표된다. 이러한 구분을 통해 유럽각국의 정당정부가 얼마나 독립적인 권한을 행사하는지를 파악할 수 있다. 유럽 17개국의 경우 약 50%가 대통령을 국가수반으로 하며, 이 가운데 프랑스는 이원집정부제 대통령제와 내각제의 요소가 혼합된 형태. 프랑스 제 5 공화국이 대표적인 예이다. 평시에는 의원내각제 형태로 정부가 운영되어 의회와 행정부간 협조로 인해 국정운영이 원활하며, 비상시에는 대통령의 직접통치로 위기에 효과적으로 대처할 수 있다는 장점이 있다. 반면, 대통령 소속 정당이 의회와 다수당이 되지 못할 경우 대통령과 수상이 각각 다른 당

으로부터 나온다면 두 사람간의 갈등이 심화되어 정부운영이 순조롭지 못하게 된다. 또한 국가 위기를 빙자해서 대통령이 비상권한을 남용해 독재정치를 펼 가능성도 있다. 로 대통령이 강한 권력을 보유하고 있다. 영국은 의전적 권한만을 보유하는 국왕이 국가수반이며 이로써 유럽 17개국 전체적으로 내각정부의 권한과 역할이 상대적으로 크다고 볼 수 있다.

한편 연방주의와 지방분권의 측면에서 살펴보면 유럽 17개국 중 연방제를 채택한 국가는 7개국이고 영국과 독일이 이 그룹에 소속된다. 반면 프랑스는 단일국가 구성을 유지해왔다. 특히 오스트리아, 벨기에, 이탈리아, 그리고 스페인 등은 연방정부의 권한과 역할이 단일정부를능가함으로써 '준연방제'로 분류되기도 한다. 연방제와 지방분권을 결합하여 제도적 자율성지수(institutional autonomy)를 제시한 레인(J. E. Lane)과 어슨(S. Ersson)의 연구결과에 따르면 전체 0에서 10의 기준범위 가운데 영국은 1, 프랑스는 2, 그리고 독일이 4를 기록하고 있다.

▶ 의회구조와 선거제도: 상대적으로 민주주의의 역사가 긴 유럽에서는 유럽 17개 민주주의 국가 중 10개국이 양원제를 채택하고 있다. 그러나 개별 국가의 민주주의 체제 형성과정에 따라 상원의 기능이 변화하고 있는 까닭에 레이프하트는 '강한' 양원제와 '약한' 양원제로 구분한다(Lijphart, 1984, p. 191). 또한 노르웨이, 룩셈부르크, 그리고 핀란드 등은 형식적으로는 양원제이지만 실질적으로는 단원제를 유지하는 까닭에 '준양원제' 또는 '혼합형'으로 분류되기도 한다. 일반적으로 선거제도에 있어서는 대규모 정당과 소규모 정당간 의석수 차이를 나타내는 '불비례성(disproportionality)'을 배제하기 위해 비례대표제를 채택하고 있다.

반면 영국은 단순다수제를 채택한 유일한 국가로 승자전유의 원칙에 따라 2개의 대규모 정당이 과다대표되고 소규모정당은 득표율에 비해 훨씬 낮은 의석수를 확보한다(이정희 외, 2002, p. 39). 단순다수-비례의 혼합형 제도를 채택한 독일은 하원(Bundestag)의 50%를 단순다수제로 선출하고 나머지 절반은 비례의석수로 구성함으로써 균형적인 대표성을 보장하고자 한다. 하지만 일반적으로 독일의 선거제도는 5% 득표율 제한을 두고 있어 대규모 정당에게 유리한 구도이다. 프랑스는 1986년부터 1차에서 과반수 득표를 못할 경우 다시 2차로 단순다수제에 의한 결선투표를 치르도록 하고 있다.

유럽국가들의 선거제도를 명확히 평가할 수 있는 도구로 ‘불비례성’을 들 수 있다. 이는 득표율과 의석획득간 불비례관계를 나타내는 지표로 모든 정당의 득표율과 의석획득율간의 차이를 더한뒤 2로 나누어서 구한다. 2로 나누는 이유는 일정한 의석수 내에서 한 정당의 의석획득은 다른 정당의 의석상실을 의미하기 때문이다(이정희 외, 2002, p. 39). 그 결과를 보면 최저 수치를 보인 두 나라 네덜란드(2.92)와 스웨덴(2.87)에 비해 프랑스, 영국, 그리고 독일의 불비례성이 매우 높은 것으로 나타났다.

▶ 정당분절과 유효정당수: 유럽국가의 정당구조는 2개의 대규모 정당이 번갈아 집권하는 영국의 양당제, 1당중심 소다당제의 프랑스, 실질적으로 2.5당제인 독일, 그리고 다수의 정당이 난립한 가운데 4-6개의 정당연합으로 정부를 구성하는 벨기에, 핀란드, 그리고 스위스 등의 대규모 다당제 등 매우 다양하다. 한편 정당구조 내에서 의미있는 정치적 역할을 수행하는 정당의 숫자인 ‘유효정당수’를 보면 영국이 2.69/2.11, 프랑스가 5.25/4.01, 그리고 독일이 2.89/2.22를 기록하고 있다. 각 수치에 있어 앞부분은 ‘선거유효정당수’인데 이는 선거에서 각 정당이 차지한 득표율을 소수화한 뒤 이를 제곱해 더한 값의 역수(즉, $1/X$)를 취한 것이다. 또한 뒷 부분은 ‘의회유효정당수’인데 이는 각 정당이 획득한 의석수로 계산한다(Laakso and Taagepera, 1979).

▶ 내각특성(정부연립유형과 이념성향): 정부형태, 내각지지율, 그리고 내각정부의 이념적 구성 등과 같은 내각 자체의 특성은 내각의 운영방식과 내각의 정책수행, 그리고 내각 지도력의 수준을 결정한다(이정희 외, 2002, p. 42). 우선 정부연립유형을 살펴보면³⁾ 영국과 독일은 각각 54.82%와 61.46%의 내각점유율과 집권연합수 각각 1과 1.27을 보인 채 지속적으로 단일정당정부가 구성되어 왔고, 프랑스는 60.33%의 내각점유율과 2.70의 집권연합수를 보이는 잉여연합을 구성해 왔다. ‘잉여연합’이란 과반수 이상을 이루고 있는 연립정부를 지칭하며 이러한 정부형태가 전체 412개 내각정부 사례에서 28.4%를 기록했다.⁴⁾

3) 유럽 각국의 1950-99년간 정부연립유형의 최빈치(mode)를 표시.

4) 반면 단일정당정부는 12.6%, 그리고 최소승연합은 26.7%를 기록했다 (Woldendorp, et al.,

한편 정부의 이념적 분포에 있어서는 영국과 프랑스가 '우익중도'를 보였고 독일이 '균형내각'을 보였다. 전자에서는 우익과 중도의 지지가 33.3-66.6%의 범위를 차지하고, 후자에서는 중도가 50%를 점유하거나 좌우파가 정부를 구성하지만 어느 쪽도 지배적이지 않은 상태를 기준으로 한다. 전체 406개 대상 사례 중 좌익중도연합이 37.9%로 가장 큰 비중을 차지함으로써 유럽정부는 50-99년 기간 중 대체로 좌익에 가까운 정부가 수립되었던 것으로 평가된다(Woldendorp, *et al.*, 2000).

▶ **담론(정책구성을 위한):** 각국별 다양한 속성은 정책전환을 결정하는 담론의 상이한 진행절차 형상에 반영되어 나타난다. 정책전환을 정당화하기 위해 유럽국가들은 정치적 정체성을 공고히 하고 정치적 행동을 정의하며 정치적 사건을 해석하는데 일조함으로써 민주적 공치의 중심부분을 이루는 담론의 특정 경로에 의존한다(March and Olsen, 1995). 담론구축에는 두 가지 유형이 존재한다: 조정적 담론과 의사소통적 담론. 전자는 주로 정책구성에 집중하고 후자는 일반대중에 대한 논쟁상의 승리에 초점을 둔다. 모든 나라들이 조정적 담론과 의사소통적 담론 모두를 보유하고 있지만 토론과정을 조형하는 제도적 맥락에 따라 둘 중 어느 하나에 대한 선호균형이 치우쳐 지기 마련이다.

일반적으로 '의사소통적 담론'은 정부의 힘이 행정부에 집중되어 있는 곳, 즉 영국과 프랑스와 같은 단일행위자 시스템(single-actor system)에서 만연되어 있다. 국가가 전형적으로 강하고 사회적 행위자들이 약한 환경조건은 '의사소통적 담론'을 제공한다. 이로써 정책 프로그램은 일반적으로 작고 엄격한 정부-기술관료 엘리트들의 산물로 이해된다. 환언하자면 프랑스 정부는 야당, 사회적 파트너, 하위국가 정부 또는 그 외 사회적 이익집단들로부터 기인하는 외부적 투입을 반영하지 않는 과감한 정책을 구성하는 경향을 보여준다(Schmidt V., 2001, p. 238). 영국과 프랑스정부는 양 국가 모두 정책프로그램에 대한 대중적 의사소통의 중요성이 엄격한 정부중심적 정책엘리트들에 의해 수행된다는 점에서 담론의 상호작용적 국면에서 서로 상당히 닮은 점이 많다. 영국과 프랑스에서는 정책 구성에 초점을 둔 '조정적 담론'이 일반 대중에 대한 승리에 초점을 둔

2000; 이정희 외, 2002, p. 43에서 재인용).

‘의사소통적 담론’보다 그 정교함이 상당히 뒤쳐진다.

반면 정부의 힘과/또는 사회적 대표가 더 분산되어 있는 곳, 즉 독일과 같은 ‘다자적 행위자 시스템’에서는 대부분 ‘조정적 담론’이 만연되어 있다. 독일에서는 담론이 대중과의 의사소통보다는 정책구성의 조정에 초점을 두는 더 폭넓은 정책 엘리트들의 산물이다(Schmidt V., 2001, p. 230). 이로써 정책 프로그램의 정교화는 더 폭넓은 정책관련 엘리트들의 교차부문에서 기인한다. 이들 엘리트들은 정부의 정치적 및 기술관료적 엘리트들뿐만 아니라 야당과 이익집단 리더들, 특히 기업과 노동으로부터의 이익집단 리더, 그리고 지방정부들도 포함한다.

▶ 국가-사회관계: 내부적 저항을 극복할 수 있는 국가의 능력을 결정짓는 가장 핵심적인 분석적 성격은 곧 자신의 사회에 대한 국가의 힘이다(Katzenstein, 1976). 이러한 국가의 힘을 유형분류하기 위해 크라즈너(Stephen D. Krasner)는 연성, 중성 그리고 강성국가론을 제안한 바 있다. 그에 따르면 자본주의 시장경제 제하에 국가와 사회간 관계에 대한 다음과 같은 세 가지 이상형을 상정할 수 있다(Krasner, 1978, ch. 3).

- 연성국가: 국가가 사회의 압력에 대해 저항할 수는 있으나 사적 행위자들의 행태를 변화시킬 능력은 없다. 영국의 경우가 이에 해당된다.
- 중성국가: 국가가 사적 부문으로부터의 압력에 대해 저항할 수도 있고 사적 집단들이 국익을 증진시키는 정책에 따르도록 설득할 수도 있다. 그러나 국내적 환경을 구조적으로 변화시킬 수는 없다. 독일의 경우가 이에 해당된다.
- 강성국가: 국가가 기존 사적 행위자들의 행태를 변화시킬 수도 있고, 일정 기간동안 경제구조 자체를 변화시킬 수도 있다. 국가가 새로운 경제 행위자들을 만들어 낼 수도 있고, 대출이나 감세 등을 비롯한 지원책에 의해 새로운 경제부문을 육성할 수도 있다. 프랑스의 경우가 이에 해당된다.

V. 나가는 말

이상에서 검토된 바와 같이 실상 여러가지 이질성이 존재함에도 불구하고, 서

유럽은 흔히 비교분석에 있어 동질적인 단위로 인지되어 왔다(Katzenstein, 1976, 1978, 1984). 물론 유럽국가들은 아시아 및 그 외 지역 국가들에 비해 상대적으로 유사한 정치사회적 속성을 지니고 있다. 그러나 이러한 유사성이 동일한 외생적 충격에 대해 서유럽 국가들이 동일한 반응을 보이게끔 만드는 지속성을 필연적으로 초래하지는 않는다. 오히려 서유럽 국가들은 동일한 사건에 대해 상이한 행동을 보일 때가 많다. 그럼에도 불구하고 한 무리의 국가군으로 이루어진 '지역(area)'으로서 서유럽을 연구하는 학자들은 최대유사체계의 논리를 즐겨 채택하여 왔다. 물론 최대유사체계의 논리를 채택하는 자체가 문제가 되는 것은 아니다. 관찰된 정치사회현상의 상이성과 유사성에 따라 비교분석 논리는 최대유사체계와 최대상이체계간 자율적 선택이 가능하다. 즉 동일한 반응에 대해서는 사례들간 상이한 속성을 배제하고 유사한 속성을 찾아내는 작업이 필요하고, 반대로 상이한 반응에 대해서는 사례들간 상이한 속성을 찾아내면 된다.

하지만 '사례를 선택하는 문제'만으로는 비교지역연구를 위한 방법(론)을 제대로 수립할 수 없다. 이는 이 글이 생략하고 있는 다음과 같은 미래 연구주제들이 존재하기 때문이다. 첫째, 최대유사체계디자인과 최대상이체계디자인, 그리고 이들 두 디자인이 지닌 단점을 극복할 수 있는 새로운 디자인에 대한 더욱 심도 깊은 고민이 이루어져야만 한다. 둘째, 변인중심의 분석전략과 사례중심의 분석전략간 교량적 연구기법이 마련되어야 한다. 이 문제들은 서유럽내에서 영국을 고찰하는 비교지역연구의 당면 과제이기도 하다. 영국을 위한 비교지역연구는 이들 문제가 해결될 때 비로소 완전할 수 있다. 이 글이 이러한 연구노력을 위한 마중물이 되기를 바란다.

참 고 문 헌

- 김웅진. 『비교정치연구의 논리』 서울: 전예원, 1993.
- 김웅진 외. 『비교정치론 강의: 비교정치연구의 분석논리와 패러다임』, 서울: 한울아카데미, 1992.
- 이정희 외. 『유럽의 정치변동: 역학과 사례』, 서울: 동림사, 2002.
- Crouch, C., *Social Change in Western Europe*. Oxford: Oxford University Press, 1999.
- Dosi, G., 'Finance Innovation and Industrial Change,' *Journal of Economic Behaviour and Organization* Amsterdam: North-Holland Pub.Co., p. 299-319.
- Edgar, D., "The perils of populism," *The Guardian*, 19 February, *Saturday Review*, p. 1. 2000.
- Fenton, William Nelson, *Area Studies in American Universities*. Washington D.C.: American Council on Education, 1947.
- Grahl, J., "Social Europe' and the governance of labour relations" in Thompson, G. (ed.) *Governing the European Economy*. London: Sage/The Open University, 2001.
- Guibernau, Montserrat (ed.) *Governing European Diversity*, London: Sage, 2001.
- Hall, Robert B., *Area Studies: With Special Reference to Their Implications for Research in the Social Sciences*, SSRC pamphlet 3, 1947.
- Heckscher, G., *The Study of Comparative Government and Politics*, London: Allen and Unwin, 1957.
- Katzenstein, Peter J., "International relations and domestic structures: Foreign economic policies of advanced industrial states," *International Organization* 30: 1, 1-45. 1976.

- Krasner, Stephen D., *Defending the National Interest: Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy*, Princeton, N. J.: Princeton University Press, 1978.
- Laakso, M., and R. Taagepera, "Effective' Number of Parties: A Measure with Applications to West Europe," *Comparative Political Studies* Vol. 12, 3-27, 1979.
- Lane, J. E., and S. Ersson, *Politics and Society in Western Europe*, London: Sage, 1999.
- Lijphart, A., "Comparative Politics and the Comparative Method," *The American Political Science Review* 65: 3, pp. 682-93, 1971.
- Lijphart, Arend, "A Note on the Meaning of Cabinet Durability," *Comparative Political Studies* Vol. 17, 163-197, 1984.
- Macridis, R. & R. Cox, "Research in Comparative Politics," *American Political Science Review* 47, 1953.
- March, James G. and Olsen, Johan P., *Democratic Governance*, New York: Free Press, 1995.
- Meehan, E. J., *The Theory and Method of Political Analysis*, Homewood, Ill.:Dorsey Press, 1965.
- Peters, B. Guy, *Comparative Politics: Theory and Methods*, London: Macmillan, 1988.
- Przeworski, A. and H. Teune, *The Logic of Comparative Social Inquiry*, New York: Wiley, 1970.
- Rosenau, James N. and Mary Durfee, *Thinking Theory Thoroughly: Coherent Approaches to an Incoherent World*, Boulder, San Francisco and Oxford: Westview Press, 1995.
- Rustow, D. A., "Modernization and Comparative Politics: Prospects in Research and Theory," *Comparative Politics* 1, 1968.
- Sartori, G., "Concept Misformation in Comparative Politics,"

American Political Science Review, Vol. 64, No. 4, 1970.

Schmidt, Vivien A., "Discourse and the Legitimation of Economic and Social Policy Change in Europe," in Weber, Steven (ed.) *Globalization and the European political economy*, New York: Columbia University Press, 2001.

Urwin, D. W., *The Community of Europe*, London: Longman, 1993.

Wagley, Charles, *Area Research and Training: A Conference Report on the Study of World Areas*, SSRC pamphlet 6, 1948.

Woldendorp, J., H. Keman, and I. Budge, *Party Government In 48 Democracies, 1945-1998*, Dordrecht: Kluwer, 2000.

Abstract

Tools For The Comparative Analysis Of British Society

Oh Suk Yang

There are two research questions concerning the comparative analysis of British society in Western Europe: whether British society shares common attributes with West European countries; furthermore, what (or why) should be compared. This article aims to provide readers with a more plausible answer to those puzzles. Therefore, the guiding question in this article is to what extent similarity or difference between British society and West European countries can constrain a comparative analysis. The short answer to this question is that it is time for the dialectical comparison between British society and West European countries to be advanced as a significant explanatory category in contemporary comparative analysis. In this article, the attention has been paid to the matter of case selection. Although it is possible to witness differences between British society and West European countries, usually scholars in a comparative analysis have utilised the Most Similar Systems Design in comparing them.

On the other hand, this study cannot tell us the full story of how we can obtain a mature comparative analysis. This is because there are many factors not covered in this article. First, we need to examine the methodological challenges to the time-honoured designs of a comparative analysis responding to the co-existence of similarity and difference in the attributes of cases. Second, we need also to combine the case-centric analysis with the variable-centric analysis. Without being accompanied

by these explorations, this study cannot be perfect in providing readers with a full understanding of a comparative analysis. The author hopes this article will provide an impetus for other future researchers in which those missing factors are considered.

Key Words : Comparative Area Study, the Ladder of Abstraction, the Most Different System, the Most Similar System, State-Society Relationship

주제어 : 비교지역연구, 추상화의 사다리, 최대상이체계, 최대유사체계, 국가-사회관계