

행정학에서의 진화론적 접근: 의의 및 한계

최성락*·박경래**

<目 次>

- I. 서론
- II. 진화론의 의의
- III. 행정학에서의 진화론 연구 경향
- IV. 행정학에서의 진화론 연구의 한계
- V. 결론 : 진화론 연구의 방향

<요 약>

최근 행정학계에서 새롭게 도입되는 자연과학 이론 중 하나는 진화론적 접근방법이다. 지난 3년 사이에 15편 내외의 진화론적 접근방법을 사용한 논문이 간행되는 등 점차 행정학계에서도 진화론적 접근이 일반적인 접근방법 중 하나로 인식될 수 있는 가능성이 증가하고 있다. 그러나 현재 한국 행정학계에서 논의되고 있는 진화론적 접근방법은 그 내용이 모두 다르고 개념적으로도 서로 충돌한다. 진화론적 접근방법이 여타 접근방법과 어떻게 다르며, 진화론적 접근방법이 무엇인가에 대한 공통적인 시각이 존재하지 않는다. 이에 본 연구는 진화론이 일반 변화 이론과 어떻게 다른가, 그리고 한국 행정학계에서 이루어지고 있는 진화론적 접근방법의 의의 및 한계를 살펴보았다.

먼저 진화는 변화와 차별되는 것으로서, 변화 중에서도 외적 요인과 내적 요인이 상호 작용하여 이루어지는 변화이며 우연적, 무계획적으로 이루어지는 변화이다. 진보성, 방향성, 계획성이 없는 변화가 진화이다. 이러한 진화론은 행정학에서 환경에 대응하는 내적 변화 동인, case by case적인 연구, 기계론 및 결정론적 패러다임에서 벗어난 연구방법을 제시해준다. 그러나 현재 행정학에서의 진화론적 접근은 진화와 변화의 차이점, 진화와 진보의 차이점, 진화의 원인 등과 관련된 논의, 진화와 방향성 여부 등에 대하여 연구자들 사이에 전체적인 합의가 형성되지 못하고 개념상 혼란이 존재한다. 진화론적 접근방법이 행정학적 접근법의 하나로 인정을 받고 정립되기 위해서는 진화론적 접근방법이 무엇인가 하는 정체성을 확실히 하고, 그러한 정체성을 바탕으로 통일적인 연구 방법을 설정하는 것이 필요하다.

【주제어: 진화론, 진화론적 접근방법, 진화와 변화, 진화와 진보】

* 동양공전 경영학부 전임강사(haihaba@chol.com).

** 한국형사정책연구원 부연구위원(krpark@kic.re.kr).

논문접수일(2008.8.5), 수정일(2008.9.12), 게재확정일(2008.9.15)

I. 서론

전통적으로 사회과학에서는 자연과학의 이론을 도입하여 사회 현상을 설명하곤 했다. 경제학은 물리학을 받아들임으로서 보다 정치한 수리적 모델을 발전시킬 수 있었으며, 또한 현재 많은 관심을 받는 게임 이론도 원래 수학 이론이다. 자연과학에서 발전한 생태학은 사회과학에서의 생태학적 접근방법을 발전시켰으며, 자연과학의 컴퓨터 시스템 구조 등은 사회과학에서의 시스템적 접근방법을 형성하게 되었다. 이와같이 자연과학과 사회과학간의 교류는 일상적인 것으로서 사회과학에 새로운 개념을 도입하고 새로운 접근법을 형성하는데 많은 도움을 줄 수 있다.

최근 행정학계에서 새롭게 도입되는 자연과학 이론 중 하나는 진화론적 접근 방법이다. 진화론은 1850년대에 형성된 생물학 이론으로 가장 유명한 자연과학 이론 중 하나이다. 그동안 자연과학의 진화론을 사회과학에서 받아들여 도입하려는 시도는 많이 이루어졌다. 대표적인 것이 사회학의 사회진화론, 경제학의 경제진화론, 그리고 심리학의 진화심리학이라 할 수 있다. 그러나 그동안 한국 행정학계에서는 진화론적 접근 방법이 특별히 논의가 되지 않았는데 최근 10년 사이에 진화론적 접근 방법을 사용한 많은 논문이 간행되고 있다. 특히 최근 3년 사이에 15편 내외의 진화론적 접근방법을 사용한 논문이 간행되어 점차 행정학계에서도 진화론적 접근이 일반적인 접근방법 중 하나로 인식될 수 있는 가능성이 증가하고 있다.

그러나 현재 한국 행정학계에서 논의되고 있는 진화론적 접근방법은 그 내용상으로는 많은 한계를 보이고 있다. 무엇보다 20여 편 이상 발표된 진화론적 접근방법과 관련된 논문들이 그 접근방법과 관련하여 일정한 공통성을 보이고 있지 않다. 명시적으로는 진화론적 접근방법을 사용하고는 있지만, 그 내용이 모두 다르고 개념적으로도 서로 충돌한다. 우선적으로 진화론 연구자들 사이에서도 진화론적 접근방법이 여타 접근방법과 어떻게 다르며, 진화론적 접근방법이 무엇인가에 대한 공통적인 시각이 존재하지 않는 것으로 보인다. 이에 본 연구는 진화론이 일반 변화 이론과 어떻게 다른가를 먼저 살펴보고, 한국 행정학계에서 이루어지고 있는 진화론적 접근방법의 의의 및 한계를 살펴본다. 현재 많은 혼란을 보이고 있는 진화론적 접근방법에 대하여 그 주요 내용과 함의 및 그 한계를 살펴보는 것은 진화론적 접근방법의 정체성을 보다 확고히 하는데 어느 정도 기여할 수 있을 것이다. 이러한 정체성 확보를 바탕으로 진화론적 접근방법이 향후 주요한 행정학 방법론의 하나로 발전할 수 있는 기초를 닦을 수 있을 것으로 본다.

II. 진화론의 의의

1. 다윈과 진화론

현재 진화론의 시조는 다윈으로 받아들여지고 있다. 다윈은 젊어서 세계 일주를 하면서 갈라파고스 섬을 방문하였고, 갈라파고스 섬의 동물들을 관찰하면서 각 섬의 동물들이 비슷하기는 하지만 각각 종이 다르다는 것을 발견한다(Zimmer, 2001). 이를 계기로 생물의 종이 어떻게 달라지는가를 평생 연구하게 되었고, 1859년 ‘종의 기원’을 발간함으로써 진화론의 시조가 된다.

그러나 다른 모든 학문들과 마찬가지로 진화론의 기원은 간단하지 않다. 우선 진화론의 이론은 아담스미스의 경제학과 유사하다(Nelson & Winter, 1982). 아담스미스의 경제 이론은 ‘보이지 않는 손(invisible hand)’으로 대표된다. 경제 구조는 중앙에서 통제하는 힘에 의하여 인위적으로 만들어지는 것이 아니다. 각각의 경제 주체들이 자신의 이익을 위해서 최대한 노력을 한다. 그리고 그 결과로서 전체적인 사회 질서가 저절로 형성된다. 즉 경제 질서는 인위적으로 계획되고 만들어지는 것이 아니라, 자생적으로 무계획적으로 형성된다는 것이 아담스미스 및 자유주의 경제학의 기초적 사고방식이다. 다윈의 진화론은 이러한 당시 경제학에서 논의되던 사회 질서 형성 원리를 그대로 생물학에 적용한 것으로 인정된다(Bowler, 1983). 다윈의 진화론은 생물의 형성과 변화에 신의 섭리 내지 신의 창조를 배제하고, 각 생물들의 자체적인 노력에 의해 전체적인 생물 종의 질서가 만들어진다. 생물의 형성 과정에서 신의 존재를 배제하고 무계획성에 의하여 자생적으로 종이 형성된다. 다윈의 진화론 내에는 경제학, 특히 시장 경제의 개념과 논리가 많이 포함되어 있다.¹⁾

또한, 진화론에서 가장 중요한 자연선택, 적자생존의 개념을 처음 개발한 것은 다윈이 아니다. 생물들은 신에 의해서 창조된 것이 아니라, 각 종에서 종으로 변화된 것이라는 것을 처음 제시한 논문은 1855년 윌리스가 쓴 사라와크 논문이다(Quammen, 1998).²⁾ 그리고 진화론에서 가장 중요한 논리인 ‘생물의 종이 변화하는 원인은 생물이 환경에 적응하기 위해서이다. 환경에 보다 잘 적응하기

1) 아담스미스의 국부론은 1776년에 발간되었으며, 다윈의 진화론은 1859년에 발간되었다. 다윈이 아담스미스의 국부론을 직접 읽었는가 아닌가의 문제는 진화론 과학사에서 주된 주제중 하나이다. 현재 다윈이 직접 아담스미스의 저서를 읽었다는 증거는 발견되지 않았으나, 다윈의 조부는 유명한 학자로서 경제학적 사고와 관념에는 많이 노출되었을 것으로 본다(Nelson & Winter, 1982).

2) 윌리스(Alfred Russel Wallace)은 자연선택설을 제시함으로써 진화론의 시조가 되었으며, 인도네시아 섬들의 생물학 서식지가 완전히 달라지는 윌리스선을 발표함으로써 지질학의 시조도 되었다. 또한 현장 박물학자로서 생물지리학의 시조이기도 하다(Winchester, 2005).

위하여 각 생물들은 스스로 변화한다'를 처음 발표한 사람도 윌리스이다. 윌리스는 1858년 이러한 개념을 처음 발견하고 테르나테 논문을 써서 다윈에게 송부한다. 다윈은 윌리스의 논문을 보고 자신도 그와 동일한 생각을 했다고 주장했고³⁾, 라이엘, 후커 등의 도움을 받아 르네 학회에서 먼저 윌리스의 논문을 발표하고 그 다음 다윈의 논문을 발표했다(Darwin, 1995)⁴⁾. 그리고 그 다음해 1859년에 다윈의 '종의 기원'이 출판되었다.

윌리스, 다윈의 이론은 헉슬리, 스펜서 등의 강력한 지원을 받고 확대되어 갔지만, 이후 윌리스, 다윈, 헉슬리, 스펜서 등은 진화론의 주요 사항에서 서로 의견이 달라지게 된다. 이들의 이론은 같은 진화론이라는 이름을 사용은 했지만, 그 주요 내용에서는 많이 달랐다. 오히려 1800년대 말, 1900년대 초반에는 스펜서의 진화론이 더 받아들여졌다. 그러나 결국 1900년대 중반 이후 이들 진화론 선구자들의 다양한 이론 중에서 다윈의 이론이 가장 적합한 것으로 인정되었다(Gould, 1998). 그동안에는 라마르크, 윌리스, 헉슬리, 스펜서 등의 진화론도 논의되었지만, 결국 다윈의 진화론이 가장 정확했다. 그리고 바로 이러한 이유 때문에 다윈이 진화론의 선조로 받아들여진다. 따라서 다윈의 진화론을 제대로 이해하기 위해서는 단순히 생물이 변화하고 진화한다는 사실만이 아니라, 다윈과 라마르크, 윌리스, 스펜서 등의 이론 간의 차이점을 파악할 필요가 있다.

2. 진화론의 주요 특성 : 진화와 변화의 차이

진화는 일반적으로 변화로 인식된다. 생물 종이 시간에 따라 지속적으로 변화하는 것을 진화로 표현한다. 그러나 생물 종이 지속적으로 변화한다는 것은 17세기 지리상의 발견으로 남아메리카, 아시아 등지에 수많은 생물종이 존재한다는 사실이 밝혀지고, 이들 생물 종들 중에 많은 유사성이 존재한다는 것이 알려지면서 이미 인정된 개념이었다. 또한 당시 발굴된 많은 화석으로 인하여 과

3) 생물 종의 변화 원인이 환경에 대한 적응이라는 개념을 처음 발견하고 논문을 쓴 사람은 윌리스이다. 다윈은 윌리스의 테르나테 논문을 받기 며칠 전에 자신도 그 개념을 발견했다고 주장했고, 따라서 르네 학회에서 다윈은 윌리스와 공동명의로 발표했다. 이 사건은 자신의 업적을 서로 양보하는 과학자의 미담으로 알려져있다. 다윈은 윌리스의 논문을 받은 날자는 1858년 6월 18일이고, 다윈이 적자생존에 대해 알게 된 날자는 1858년 6월 8일이라고 주장했다. 다윈이 윌리스의 논문을 받은 진실한 날자가 6월 8일 이전인가 이후인가의 문제는 진화론의 진정한 시조가 누구인가와 관련해서 과학사의 중요한 문제이다. 다윈의 평생동안 쓴 일기와 주고받은 편지 등은 현재까지 모두 보관되어 있지만, 유독 1858년 6월 말에서 7월 초까지의 일기와 테르나테 논문이 들어있던 편지 봉투만 사라졌기 때문에, 다윈이 윌리스의 논문을 받은 날자가 언제인가는 확인이 불가능하다(Quammen, 1998, Winchester, 2005)

4) 다윈이 윌리스의 논문을 받고나서 르네 학회에 공동으로 발표하게된 과정은 종의 기원 서문에 나와있다.

거에 다른 종의 생물이 살았다는 것, 그리고 생물이 변화한다는 것도 알려졌다. 즉 진화론은 단순히 생물의 종이 시간의 경과에 따라 변화한다는 것을 말하는 이론은 아니다. 진화론, 특히 다윈의 진화론은 단순한 변화가 아니라 다음과 같은 특성을 지닌 변화만을 한정해서 논의하는 이론이다.

1) 변화의 원인

윌리스의 테르나테 논문, 그리고 이 논문의 아이디어를 바탕으로 한 다윈의 ‘종의 기원’이 진화론의 시작으로 인정받는 이유는 이 두 논문이 생물이 변화한다는 것을 처음 지적했기 때문이 아니다. 생물이 시간에 따라 변화한다는 것은 그 이전부터 알려져 있었다. 문제는 생물이 변화하기는 변화하는데, 도대체 왜, 어떻게 변화하는가였다. 그리고 생물이 변화하는 원인을 처음 제시한 것도 윌리스와 다윈이 아니다. 생물 변화의 원인을 환경과 관련하여 처음 지적한 것은 1809년 라마르크이다(유동운, 2000; 전복희, 2007).

라마르크는 각 생물이 스스로의 의지와 노력에 의해서 자신을 변화시킨다고 보았다. 기린의 목이 긴 이유는 나무 높은 곳에 있는 과일을 따먹기 위해서 기린이 노력을 하는 과정에서 목이 길어진다고 보았다. 이에 대하여 윌리스와 다윈은 자연선택론을 제시했다. 자연선택에서 종이 변화하는 원인은 자연이다. 생물들은 일반적으로 계속 변이한다. 그리고 이 변이된 종들 중에서 어떤 종이 살아남고 어떤 종이 죽는가를 결정하는 것은 자연환경이다. 자연환경에 적합한 종을 살아남고, 자연환경에 적합하지 않은 종은 후손을 남기지 못한다. 생물은 조금씩 계속 변이를 하고, 자연환경은 그 중에서 적합한 것만을 살아남게 한다. 그런 누적적인 생물의 변화과정을 거쳐서 결국 새로운 종이 탄생한다(Darwin, 1995). 즉 윌리스와 다윈의 진화론에서 변화의 주된 원인은 생물 종 스스로의 노력이나 의지가 아니라 외부 환경이 가장 중요하다. 그리고 변화된 외부 환경 하에서 각 생물들이 그 환경에 적응해 가면서 변화가 일어난다. 진화론은 생물체의 내적인 힘과 외적인 힘을 동시에 중요하게 생각한다. 그러나 어디까지나 외적인 힘인 환경이 주된 변화의 힘이다(예종영, 2004). 이 외적인 환경 요소는 통제 불가능하며 예측도 불가능하다. 그리고 어떤 생물의 종이 살아남고 어떤 종이 죽는지도 예측하기 힘들다. 이 모든 것을 결정하고 생물의 생존을 선택하는 것은 자연이다. 그래서 자연선택이다.

2) 진화와 진보

윌리스와 다윈은 둘 다 자연선택이란 개념을 발견해냈다는 점에서 진화론의 시조이다. 그리고 자연선택에 대해서 먼저 논문을 쓰고 발표한 사람은 윌리스이다. 하지만 현재 진화론의 시조로는 다윈이 언급되며 윌리스는 거의 잊혀졌다.

그 이유 중 하나는 진화와 진보간의 관계에 대한 이들 두 사람 사이의 견해 차이로 할 수 있다.

다윈의 진화론에서 가장 중요한 개념 중 하나가 바로 이 진화와 진보-발전간의 관계이다. 다윈의 진화론은 생물이 환경에 적응하여 변화하기는 하지만 이것은 절대 진보-발전은 아니라고 본다(Gould, 2004). 종의 변화는 단지 달라졌다는 것일 뿐이며, 여기에 보다 낫다, 보다 못하다란 개념은 성립하지 않는다. 현재 생물은 그 자체로 완전하다. 다만 환경 변화 등으로 인해서 현재 상태로는 더 이상 생존이 어려울 경우 어쩔 수 없이 좋은 진화하게 된다. 그렇기 때문에 좋은 단지 현재 주어진 환경에 적합한가 적합하지 않은가만 있을 뿐, 더 우수한 종과 열등한 종이 있는 것은 아니다. 적자생존은 가장 뛰어난 자가 생존한다는 것이 아니다. 단지 환경에 잘 적응한 자가 생존한다는 것일 뿐이다.

이에 대하여 윌리스, 스펜서 등은 진화를 진보로 보았다. 진화를 통해서 과거보다 더 나은 생물이 되는 것으로 보았다. 생물이 진화되는 것은 보다 나은 존재가 되는 것이다(Spencer, 1890). 특히 인간은 현재까지 존재하는 생물 중에서 가장 최근에 진화된 종이므로, 생물 중에서 가장 뛰어나고 우수한 생물이었다. 또한 윌리스와 스펜서는 적자생존을 가장 우수한 종이 살아남는 것으로 보았다. 이러한 스펜서의 진화를 진보로 보는 관점은 이후 사회진화론으로 발전한다. 인간은 가장 우수한 생물이며, 인간 중에서도 백인이 가장 우수하다. 그리고 적자생존의 법칙에 따라 보다 진화된 백인이 보다 열등한 유색인종을 지배하고 차별하는 것은 당연하게 인식되었다. 스펜서의 사회진화론은 제국주의 시대, 식민지 시대의 사상적 기반으로 작용하였다(박노자, 2005; 전복희, 2007; 박성진, 2003).

1900년대 중반 윌리스가 진화론에서 거의 잊혀지고 다윈이 진화론의 시초로 받아들여지게 된 것은 결국 진화가 진보는 아니라는 것이 생물학적으로 받아들여졌기 때문이라 할 수 있다. 지구 역사에서 가장 환경에 잘 적응하는 생물로 가장 많은 종과 개체수를 가지고 있는 것은 박테리아이다. 그리고 지구 생물의 절대 다수는 소위 하등동물이다. 생물이 변화하는 것은 어려운 환경에서 살아남기 위해 어쩔 수 없이 변화하는 것일 뿐, 보다 우수한 존재로 변화하는 것은 아니다(Gould, 2002). 진화는 진보, 발전과는 무관하다.

3) 진화와 방향성(계획성)

다윈이 라마르크, 윌리스, 스펜서 등과 의견을 달리한 것 중 하나가 바로 진화에는 방향성이 있는가의 문제이다. 생물의 진화에는 어떤 방향성이 있는가. 어떤 방향성이 있다면 그것은 생물의 진화가 이미 사전에 계획되어 있다고도 할 수 있다. 그리고 진화가 계획되어 있다면 향후 어떤 생물이 발생하게 될 것

인지도 이미 정해져 있다고 할 수 있다. 인간이 발생하게 된 것은 필연인가 우연인가. 진화에 방향성, 계획성이 있다면 현재 인간이 나타나게 된 것은 필연이라 할 수 있다. 그렇다면 진화 자체가 인간을 만들어내기 위한 신의 섭리가 될 수도 있다. 진화에 방향성, 계획성이 있다면 진화 자체가 신의 의도된 창조 과정이라고도 할 수 있다. 그러나 진화에 방향성이나 계획성이 없다면 모든 종이 발생하게 된 것은 단순한 우연이다. 언제 어떤 종이 형성되고 발전될지 미리 예측하는 것이 불가능하며 현재 인간이 존재하는 것도 단순히 우연일 뿐이다. 원숭이가 반드시 인간으로 진화하는 것은 아니다. 원숭이가 인간이 된 것도 단지 우연히 이루어졌을 뿐이다. 모든 것이 우연이라면 신의 섭리, 창조 등도 개입할 여지가 없다(Dawkins, 2004, Johnson, 2006).

다윈은 진화에는 방향성, 계획성이 없다는 것을 강력히 주장했다. 특정한 방향성이 없기 때문에 진화는 진보 및 발전도 아니다. 윌리스, 스펜서 등은 진화에는 방향성이 있다고 보았다. 일정한 방향성이 있기 때문에 그 방향에 보다 가까워지는 것을 진보로 볼 수 있었다.

현대 생물학은 다윈의 의견이 적합한 것으로 본다. 즉 진화는 무방향적이며 무계획적이다. 진화가 이루어지리라는 것을 사전에 예측할 수도 없고, 어떻게 진화할 것인지도 미리 예측이 불가능하다. 모든 변화는 기본적으로 우연성의 성격을 가진다. 의도되고 계획적이며 방향이 있는 변화는 진화로 보기 힘들다.

4) 점진적 변화와 급진적 변화

진화는 점진적으로만 이루어지는가 아니면 급진적 진화도 존재하는가. 다윈은 모든 진화는 점진적이며 급진적 진화는 존재하지 않는다고 보았다. 진화는 각 종의 자기 누적적 변화에 의해서 이루어진다. 조금씩 조금씩 변화하는데, 그런 조그만 변화가 누적이 되어서 결국 큰 변화가 이루어진다. ‘자연은 비약하지 않는다’라는 것이 다윈의 기본 명제이다(Darwin, 1995).

이에 대하여 헉슬리 등은 급진적 변화를 인정하였다. 어느 순간에 기존의 종과 다른 별개의 종이 갑자기 나타날 수 있다고 보았다. 급진적 변화를 주장하는 사람들의 가장 큰 논리는 종이 점진적으로 변화한다면 그 모든 점진적 변화를 증명하는 화석이 존재해야 하는데, 각 종의 점진적 변화 과정을 나타내는 화석은 존재하지 않는다는 점이다. 종은 어느날 갑자기 출현할 수 있으며, 반드시 점진적으로만 변화하는 것은 아니라고 본다(Johnson, 2006).

다윈의 진화론은 급진적 변화를 거부한다. 기본적으로 변화는 생물에게 좋은 것이 아니다. 대부분의 변이는 멸종된다. 손목 시계에 변이가 나타난다면, 대부분은 시계가 고장날 뿐이다. 시계에 변이가 일어났을 때 보다 좋은 시계가 될 가능성은 거의 전무하다. 마찬가지로 생물의 변이는 대부분 생물에게 해롭다

(Dawkins, 2004). 이와같이 생물에게 해로운 변이가 한번에 많이 이루어질 수는 없다. 기존 종에 거의 영향을 미치지 않는 아주 조금씩의 변이만 가능하다. 그러한 조금씩의 변이가 여러 세대를 거치면서 누적되어 큰 변이가 이루어지고 그에 따라 종의 변화가 발생한다.

5) 소결

진화론은 단순히 변화를 지칭하는 것은 아니다. 진화론은 변화의 원인, 변화의 방법, 변화의 성격을 특정하는 이론이다. 진화론은 변화 원인에 있어서 환경이라는 외부적 요소가 중시된다. 이에 보조적으로 환경에의 적응이라는 개체의 내부적 요소가 작용한다. 그리고 진화는 진보나 발전이 아니다. 단지 다를 뿐이다. 또한 진화에는 계획성, 방향성이 없다. 변화한다는 것만 알 수 있을 뿐 언제 어떻게 변화할지는 사전적으로 예측이 불가능하다. 그리고 진화는 점진적으로 변화한다. 이러한 특성들을 지닌 변화를 진화라 하며, 다윈의 진화론은 바로 이러한 변화만을 지칭한다. 진화론은 변화론과는 구별되어야 한다.

Ⅲ. 행정학에서의 진화론 연구 경향

1. 사회과학과 진화론 연구

사회학 등에서는 진화론이 생물학계에서 인정된 직후부터 사회를 진화론적으로 해석하려는 학문이 성립하였다. 소위 사회진화론이 그것으로, 사회진화론은 19세기 후반과 20세기 초반에 크게 유행한 사회 및 문명 해석 방법이었다(전복희, 2007). 그러나 이 당시의 사회 진화론은 상당히 왜곡된 학문이었던 것으로 평가된다. 진화를 진보와 동일시하여, 그동안 계속 진화되어온 생물의 과정을 진보의 과정으로 인식하였다. 따라서 가장 최근에 종이 형성된 인간은 가장 진보된 생물로 인정받았으며, 인간의 우수성, 다른 동물과 다른 인간의 차별성 등을 강조하는데 사회진화론이 사용되었다. 또한 인간 내에서도 백인종, 황인종, 흑인종 간의 인종 차별을 정당화하는데 사용되었으며, 강대국이 약소국을 지배하고 식민지를 운영하는 것이 적자생존, 약육강식의 논리에 의하여 정당화되었다(박성진, 2003; 박노자, 2005). 사회진화론은 히틀러 등의 국가 확대, 인종 청소 등의 사상적 기반으로 사용되었는데, 이러한 왜곡된 사회진화론은 제2차 세계대전이 끝나면서 사라지게 된다.

이후 진화론을 가장 많이 수용한 사회과학은 경제학이다. 경제학은 경제진화론이라는 관점에서 경제의 발전 과정을 설명하고자 하는 학과가 형성되었다. 전

통적인 경제학에서는 자본, 인구, 기술 등 외적 요인에 의하여 경제성장을 설명한다. 경제성장을 결정짓는 절대적인 변수가 자본, 인구, 기술 등으로 소위 외적 인 환경 변수들이다. 이에 대하여 경제진화론은 경제 성장과 발전에서 내적 변수의 중요성을 강조한다. 진화론은 단순히 환경 변화에 의하여 종이 변화하는 것은 아니다. 환경 변화가 중요하기는 하지만, 그러한 환경 변화에 대응한 개체 자체의 변화가 진화를 결정짓는다. 각종의 자체 내부에는 종의 변화를 스스로 이끌어내는 요소가 존재한다. 경제진화론은 진화론의 이러한 측면을 중시하면서 내적 성장이론을 발전시킨다. 내적 성장이론에서는 무엇보다 학습이 중요하며, 학습에 의해서 내부적으로 성장을 이끌어낼 수 있다고 본다(유동운, 2000).

또한 진화론은 하이에크 등의 자생적 질서 이론과도 연결된다. 무엇보다 진화론 자체가 아담스미스의 보이지 않는 손의 개념이 많이 적용된 이론이다. 진화론은 중앙 통제가 없는 변화, 사전적 계획이 없는 변화 속에서도 완전한 질서를 보여주는 생물계를 설명한다. 종의 진화에는 전체적인 합리성이 중요하지 않다. 각 개별 개체들이 합리적으로 자신의 생존을 위해 노력하다보면 저절로 자연환경 전체의 질서가 이루어진다. 그곳에 인위적인 질서는 필요하지 않다. 이러한 진화론의 자생적 질서 개념은 하이에크 등 자유주의 사상과 맞물려 경제 자유주의, 비계획주의를 주장하는 이론적 근거의 한 면을 담당하고 있다(민경국, 1996).

이와같이 자연과학 이론을 도입하여 사회를 설명하고자 하는 사회과학의 경향은 오래전부터 있어왔다. 특히 에드워드 윌슨은 사회과학을 연구하는데 있어서 자연과학적 사고방식과 지식이 반드시 필요하다고 주장한다(Wilson, 2005). 인간은 인간이기 전에 동물이다. 인간으로서의 사고방식도 지니고 있지만 동물로서의 사고방식이 실제 행동에서 크게 작용한다. 마찬가지로 인간의 사회는 인간 사회이기 이전에 동물의 사회이다. 따라서 인간 사회에는 동물 사회에서 볼 수 있는 생존 경쟁, 권력 투쟁 등이 그대로 반영된다. 그러므로 자연과학에서 동물 사회를 연구한 결과들은 인간 사회를 연구하는 사회과학에 크게 도움을 줄 수 있다(Wilson, 2000). 에드워드 윌슨은 자연과학자 입장에서 인간을 연구하는 사회과학과 생물세계를 연구하는 자연과학을 통합할 것을 주장한다. 물론 사회과학에서는 동물 사회와 인간 사회가 완전히 동질적이라는 에드워드 윌슨의 주장을 완전히 받아들이기는 힘들겠지만, 동식물 사회를 설명하는 자연과학 이론이 인간 사회를 설명하는데 어느 정도 타당성을 갖추고 있는 것은 사실이다. 인간은 동물로서의 본능과 사고방식을 상당히 많이 갖추고 있으며, 그러한 측면에서 자연과학 이론이 사회과학에 받아들여지고 적용될 여지가 충분히 존재한다.

2. 행정학에서의 진화론 연구

1) 행정학에서의 진화론적 접근방법의 의의

사회학에서는 사회진화론, 경제학에서는 경제진화론이란 이름으로 오래전부터 진화론을 자신들의 학문 체제 안에 받아들여왔지만, 행정학에서는 진화론을 도입하여 행정 및 정책 현상을 설명하고자 하는 시도는 최근에서야 이루어지고 있다. 국내에서는 노화준(1998)이 복잡성 과학 측면에서 진화 이론을 처음 도입하여 설명한 이후부터 진화와 관련된 용어 및 연구가 나타나기 시작한다. 그리고 성지은(2003)의 연구부터 진화와 관련된 연구가 크게 증가하기 시작하여 최근에는 행정학 및 정책학 부문에서 1년에 4-5편의 논문이 생산되고 있다.

진화론적 접근방법은 제도나 행동을 과거로부터의 변화과정에 관심을 두고 특정한 제도나 행동이 어떻게 생성되고 지속, 유지되는가를 선별과정의 결과로 설명하려는 접근법을 말한다(홍기현·이근, 1999). 진화론적 접근방법이 다른 접근방법과 차별되는 가장 큰 특징은 진화론적 접근방법은 변화 그 자체를 연구 대상으로 한다는 점이다. 하나의 제도 및 정책, 조직 등이 어떤 시점에서 또 다른 시점에 이르기까지 지속적으로 변화해가는 과정 그 자체를 탐구한다(신열, 2005). 그리고 진화론적 접근방법은 그 변화의 설명에서 진화의 메커니즘을 분명히 가지고 있는가를 중시한다. 앞에서 살펴본 진화의 주요한 메커니즘인 비진보성, 무계획성, 무방향성, 점진적 변화 등을 보유하고 있어야 한다. 진화론적 접근방법은 단순히 진화의 결과 및 변화를 인식하는 것이 중요한 것이 아니라 진화의 과정을 설명해내는 메커니즘이 있어야 한다(예종영, 2004)

행정학에서 진화론적 접근방법의 주요 연구 대상은 조직 및 정책이 될 수 있으며, 분석 단위는 조직 및 그 구성원이 된다. 진화의 주체가 집단 그 자체인가, 아니면 각각의 개체인가는 진화론에서 주요한 쟁점의 대상 중 하나이다. 원칙적으로 각 개체 구성원이 진화의 주체로서 분석 단위가 되지만, 행정학에서는 조직 집단도 각각 독립된 의사주체로서 인정되기 때문에 조직 자체도 진화론적 접근의 분석단위로서 기능할 수 있다.

또한 진화론적 접근방법은 주요 변수로 외적인 환경 변수와 내적인 개체 변수가 존재한다. 그리고 진화론적 접근방법이 여타 접근방법과 다른 큰 차이점 중 하나는 바로 이 외부 환경 변수와 개체 변수와의 관계이다. 기본적으로 진화론적 접근방법은 시스템적 접근방법을 택한다. 즉 외부환경 변수가 개체 변수에 영향을 미치고, 또 개체변수도 외부 환경 변수에 영향을 미친다. 하나의 변수가 다른 변수에 일방적으로 영향을 미치는 것이 아니라 상호 영향을 주고받는다라는 점에서 비결정론적, 비기계론적 접근방법을 취한다. 그리고 진화론적 접근방법은 이 상호 영향 중에서도 환경에 대한 각 개체의 대응을 더욱 중시한다는 점에서 다른 시스템적 접근방법과 차별된다. 환경 변수가 중요하기는 하지만, 진

화론적 접근방법에서 주요 초점의 대상이 되는 것은 환경에 대한 각 개체의 대응 방안이다. 이러한 점에서 환경 변수를 중시하는 결정론적 접근방법, 환경 변수와 개체 변수에 동일한 가치를 부여하는 일반적인 시스템적 접근방법과 차별성을 지닌다.

2) 행정학에서의 진화론적 접근방법의 함의

위와같은 행정학에서의 진화론적 접근방법의 의의를 볼 때, 행정학에서 진화론적 접근방법이 가지는 함의는 다음과 같다.

첫째, 진화론은 기계론적 인과관계의 문제점을 보완할 수 있는 새로운 접근법으로서의 의미를 지니고 있다(성지은, 2005). 전통적인 사회과학은 기계론적이며 결정론적인 인과관계를 가정한다. 사회를 변화시키는 어떤 구체적인 원인이 있다고 보고, 이 원인이 무엇인가를 탐구하고자 한다. 사회에서 종속변수를 잡고, 그 종속변수에 영향을 미치는 독립변수를 찾고자 하는 것이 행정학 및 정책학, 나아가서 사회과학에서의 주된 연구 패러다임이다. 이러한 기계론적이고 결정론적인 사고방식에서는 사회를 자신이 원하는 방향으로 설계하는 것이 가능하다. 독립변수를 움직여줌으로서 종속변수를 변화시킬 수 있다. 즉 독립변수를 찾고 이에 변화를 줌으로서 사회 전체를 자신이 원하는 방향으로 조정하고 움직일 수 있다고 본다.

포스트모더니즘은 이러한 모더니즘적 사고방식, 기계론적이고 결정론적 사고방식에 반기를 든다. 사회현상에서 원인과 결과간의 관계가 명확하지 않으며 사회를 조정하는 것도 불가능하고 사회를 통제하는 것도 불가능하다. 이러한 포스트모더니즘 적인 사고방식에 의해서 발생한 과학의 분파가 카오스 이론, 복잡성 과학, 시스템 다이내믹스 등이라 할 수 있다. 이러한 포스트모더니즘적 사고방식에서는 원인과 결과를 정확히 파악하는 것이 불가능하며, 원인이 결과에 영향을 미칠뿐만 아니라 결과가 원인에도 영향을 미친다. 사회 결정론을 거부하고 사회의 통제가능성도 거부한다. 진화론은 바로 이러한 포스트모더니즘적인 방법론으로서의 의미를 지닌다.

진화론에서는 환경의 영향이 중요하다. 그러나 환경이 종의 변화에서 유일한 요소는 아니다. 환경에 따른 생물 종의 대응도 중요하다. 환경과 개체의 상호작용에 의해서 진화가 이루어진다. 그리고 이러한 진화가 어느 방향으로 나아갈 것인가는 미리 예측할 수 없다. 진화는 종의 의지, 계획에 의한 것이 아니다. 자연 선택에 의한 것으로 진화 방향은 우연에 의해서 결정된다. 또한 진화에 영향을 미치는 요소는 수없이 많다. 이 중에서 어떤 요소가 가장 중요한 요소인지 파악하는 것은 불가능하다. 사후적으로는 어떠한 요소가 진화에 큰 영향을 미쳤는지를 파악할 수 있지만, 사전적으로 미리 파악하는 것은 불가능하다. 그리고 이

러한 무게확성에도 불구하고 자연은 완전한 모습을 띠고 있다. 진화론은 기계론적, 결정론적인 사회과학 방법론에 대하여 비기계적, 비결정론적인 방법론을 제시한다.

둘째, 진화론은 최근 각광을 받는 행정학 분야인 신제도주의, 특히 역사적 제도주의 하에서의 성장과 변화를 설명하는데 유용하게 사용될 수 있다(유동운, 2000). 경로의존성 등을 강조하는 역사적 제도주의는 현재 제도가 그 사회에 가장 적합한 제도이며 문화, 역사적 전통 등에 의하여 합리적으로 형성된 제도인 것으로 파악한다. 물론 기존 제도에 대한 이러한 해석이 많은 타당성을 지니고 있기는 하지만, 역사적 제도주의는 행정학 및 정책학 부문에서 계속해서 이루어지는 변화 부문에 대하여 설명력에 한계가 존재한다. 역사적 제도주의는 제도 변화의 원인으로 외적인 환경을 중시하는데, 실제 사회에서는 환경 변화만으로는 설명할 수 없는 제도 변화가 다수 존재한다.

진화론은 이러한 역사적 제도주의에서 부족한 변화 원인 부문을 채워줄 수 있는 역할을 할 수 있다. 진화론은 변화에 있어서 환경의 중요성을 강조하지만, 내적인 요소도 중시한다. 개체의 내부에서는 변이가 계속 일어나고, 이러한 변이가 누적적으로 발생하면서 진화가 이루어진다. 역사적 제도주의는 사회조직 내부에서 이러한 변화의 힘이 존재한다고 보고, 이러한 힘의 누적적 축적에 의하여 경로의존성에도 불구하고 제도의 변화가 일어나는 것으로 상정할 수 있다. 진화론에 의한 점진적, 누적적 변화는 합리적인 사고에 의한 변화로는 설명할 수 없는 많은 변화를 설명 가능하도록 해준다.

셋째, 행정학, 정책학 부문에서 진화론은 장시간에 걸친 제도의 변화를 전체적이고 거시적인 시각으로 파악할 수 있는 눈을 제공해준다(염재호, 2004; 예종영, 2004). 결정론적, 기계론적 패러다임에서는 종속변수에 영향을 미칠 것으로 예상되는 소수의 독립변수에 초점을 맞춘다. 결정론적인 연구 방법에서는 이 소수의 독립변수에 대한 이해는 증진되겠지만, 이 몇 개의 독립변수를 제외하고 경제, 정치, 사회 등 제도와 관련된 기타 모든 부문을 고려에서 제외한다. 제도와 사회 전체가 가지는 맥락 부문에 대한 이해는 부족하게 된다. 이에 대하여 진화론은 제도 변화를 전체적인 시각으로 판단할 수 있도록 해준다. 진화론은 소수의 몇 개 변수에 의하여 진화가 일어난다고 보지 않는다. 진화에 영향을 미치는 무수히 많은 요인이 있다. 그리고 변화는 단기적으로 발생하는 것이 아니다. 아주 오랜 긴 시간에 걸쳐 진화가 형성된다. 따라서 진화론적으로 사회를 보면 오랜 시간 동안 이루어진 제도 변화를 전체적으로 바라보게 되며, 제도 변화에 영향을 미칠 수 있는 수많은 요인에 대하여 검토하게 된다.

이와 같이 넓은 시각에서 보는 것이 기계론적 패러다임에서 좁고 깊게 보는 것과 비교해서 더 나은 것이라고는 할 수 없다. 그러나 사회 변화를 인식하는데

에는 좁고 깊게 보는 시각만이 아니라 넓게 보는 시각도 분명 필요한 것이며, 진화론은 그와 같이 넓게 보는 시각에 대한 이론적 근거를 제공한다.

IV. 행정학에서의 진화론 연구의 한계

진화론은 생물의 변화 및 종의 기원을 가장 잘 설명하는 생물과학의 이론이지만, 그만큼 많은 오해와 오류를 야기시킨 이론이기도 하다(전복희, 2007). 진화론은 1858년 윌리스와 다윈이 르네 학회에서 적자생존 개념을 발표하고 1859년 종의 기원이 발간되면서 시작하지만, 생물학 분야에서도 다윈의 진화론이 정착된 것은 1900년대 중반에 들어서서이다. 생물학 분야에서도 많은 오해와 논란을 불러일으켰던 진화론인 만큼, 진화론이 사회과학에 적용될 때는 그보다 더 많은 오해와 논의를 야기하곤 한다. 진화론 적용의 오류로 가장 대표적인 것이 20세기 초반에 유행한 사회진화론이다(Gould, 1998).

현재 한국 행정학계에도 많은 진화론적 연구가 존재하지만, 진화론 도입이 일찍부터 시작된 사회학 및 경제학과 달리 행정학계에서는 최근들어 진화론 논의가 이루어지고 있다. 따라서 행정학에서의 진화론적 접근이 무엇인가에 대한 행정학계의 공통된 함의가 존재하지 않고 각 연구자별로 별개의 진화론적 접근 연구가 이루어지고 있다. 현재 이와같은 진화론적 접근은 각 연구자별로 모두 차별성을 띄고 있으며, 진화론이라는 명칭만 동일할 뿐 그 실질적 내용에서는 거의 공통성이 없어 보인다. 더구나 진화론적 접근으로 볼 수 없는 방법론에서 진화라는 명칭을 부여하는 경우도 존재한다.

이하에서는 현재 한국 행정학계에서 논의되는 진화론적 접근의 한계와 문제점을 지적하고, 향후 행정학계에서 진화론적 접근에 대한 공통적인 의미와 함의가 형성될 수 있도록 기초 자료 및 시각을 제공하고자 한다.

1. 진화에 관한 이론 vs 변화에 관한 이론

한국 행정학에서 이루어지는 진화적 접근법 및 진화에 대한 설명에서 가장 많이 발견되는 오류는 진화를 변화와 동일한 시각에서 살펴보고 있다는 점이다. 앞에서 본 바와 같이 진화는 변화와 다르다. 변화 중에서도 일정한 특성을 지닌 변화가 진화이다. 그러나 많은 연구에서 진화와 변화를 동일한 시각에서 바라보고 있다. ‘진화란 시간에 따른 변화를 의미한다’(정진우, 2006), ‘진화 이론이란 변화의 원인, 즉 어떤 사태나 실체가 태어나고 변하는 과정을 설명하는 이론(유동운, 2000)’, ‘진화란 어떤 것이 시간을 거치면서 다른 것으로 변하는 것(Faber & Proops, 1991)’으로 정의하는 경우가 바로 이와같이 진화와 변화를 동일시하

는 경우라 할 수 있다.

진화를 변화로 보는 경우, 진화적 접근은 단순히 어떤 제도 및 정책이 시간 순서에 따라 어떻게 변화하였는가를 서술하는 연구 형태를 띤다. 처음에 어떻게 제도가 만들어지고, 그 이후에 시대의 변화에 따라 제도가 어떻게 변경되었는가에 대한 서술이 일반적이다. 염재호(2002)는 일본 NTT의 민영화 과정을 정책진화로 설명하였는데 시간 순서에 따라 제도가 변화하는 과정을 논의하였다. 송희준(2004)의 경우에도 시간적 순서에 따른 전자정부의 변화 단계를 설명하였으며, 허만형(2006)도 TQM 이론의 발전을 시간 순서로 논의한다. 정진우(2007)도 시간의 경과에 따른 제도 변화를 논의한다.

진화론은 물론 변화에 관한 이론이다. 그러나 진화는 변화 중에서도 일정한 원인과 패턴을 특징으로 한다. 환경과 개체의 상호 작용에 의한 변화, 무작위적이고 우연적이며 무계획적인 변화 등의 특성을 지닌 변화가 진화로 인정되는 것이며, 모든 변화가 진화인 것은 아니다. 진화와 변화가 동의어가 아닌 이상, 진화에 관한 이론과 변화에 관한 이론은 구분될 필요가 있다.

2. 진화 vs 진보

진화와 관련된 여러 개념 중에서 가장 오해를 받기 쉬운 것이 바로 진화를 진보와 동일하게 보는 견해이다. 진화가 진보인가 아닌가는 다윈과 윌리스, 스펜서 등까지 소급되는 오랜 논쟁의 역사를 지니고 있다. 진화가 진보인 것으로 보아 인간과 백인종의 우수성을 설명하는 사회진화론이 형성되기도 했다. 현재 국어사전은 진화를 ‘생물이 외계의 영향과 내부의 발전에 의해 간단한 것으로부터 복잡한 것으로, 하등에서 고등으로, 동종에서 이종으로 그 체제를 향상해 가는 것’ ‘일이나 사물이 점점 발달해 가는 것’ 등으로 정의하고 있다.⁵⁾ 진화는 단순한 변화가 아니라 ‘발전에 의한 변화’, ‘점점 발달해 가는 것’으로 보아 발전, 진보가 바로 진화인 것으로 규정하고 있다. 또한 ‘하등에서 고등으로’로 정의하여 진화가 이루어질수록 발전하고 진보하는 것으로 보고 있다. 앞에서 본 바와 같이 진화가 진보인가 아닌가는 진화론의 원천인 생물학 내에서도 많은 논란과 반론을 거친 문제이다. 그러나 아직 일반적으로는 진화가 진보라는 사고방식이 깊게 자리잡고 있다.

진화를 진보로 보는 사고방식의 가장 큰 문제점은 변화 그 자체를 긍정적인 것으로 보고, 변화 그 자체를 열심히 추구해야 하는 것으로 본다는 점이다. 진화가 진보라면 계속 진화할수록 좋은 것이다. 진화할수록, 즉 변화할수록 점점 더 나아지고 완전체에 가까워진다. 변화한다는 것은 이전보다 더 나은 상태로 접어들게 된다. 이런 관점에서 변화는 ‘혁신’이고 ‘성장’이다. 이런 식의 관점은

5) 민중 사전의 정의

진화론 관련 연구에서 다수를 차지하고 있다. 한세억(2001)은 진화를 진보로 보고 있으며, 박상규(2001)은 조직에서 진화를 혁신으로 보고 어떻게 하면 진화가 더 많이 일어날 수 있는가를 탐구한다. 박진우(2002)는 진화 단계를 도입-성장-성숙-퇴조로 구분하고 있으며, 정재동 외(2004)는 발아-형성-안정-전환으로 진화 단계를 나누고 있다. 신열(2006)은 도입-발전-성숙으로 진화 단계를 구분하며, 김미나(2006)은 발아-형성-안정-성장-전환-성숙으로 구분한다. 또한 정진우(2007)은 진화 과정을 혁신 과정으로 파악하고 있다. 이러한 진화 단계 구분은 기본적으로 진화를 긍정적인 관점에서 보고 있다. 도입-발전-성숙으로 진화를 하면 할수록 보다 안정적이고 나아지는 것으로 파악하고 있는 것이 일반적인 진화론 연구의 경향이라 할 수 있다.

그러나 진화론의 원칙은 진화는 진보가 아니라는 점이다. 특히 변화는 생물체에 좋지 않다. 안정 상태에서 변화를 하는 생물들은 대부분 멸종한다. 생물들이 진화하는 경우는 환경이 변화하고 이러한 환경이 일시적인 것이 아니라 영속적인 경우이다. 이 경우 생물들은 생존하기 위하여 어쩔 수 없이 진화의 길을 걷기 시작한다. 그러나 이런 진화의 길을 걷는 대부분의 생물이 멸종한다. 진화에서 살아남는다는 것은 정말 어렵다. 또한 진화한다고 해도 이전보다 안정성이 더 높아지는 것도 아니다. 진화를 자주 하는 개체일수록 멸종 가능성이 더 커진다. 즉 개체에 있어서 변화는 긍정적인 것이 아니며, 될 수 있으면 변화하지 않는게 더 좋다.

하지만 진화를 진보로 보게 되면 변화를 긍정적인 것으로 보게 된다. 변화 그 자체가 조직과 제도의 목적이 되어버린다. 한국의 경우 혁신이 몇 십 년간 계속되고 있고 계속해서 제도가 변화하는 것은 이와같이 변화 그 자체를 긍정적으로 보는 견해에 의한 측면도 존재할 것이다. 그러나 제도와 정책이 변화한다고 해서 반드시 좋은 결과가 산출되는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 계속 변화와 혁신을 추구하고 있다. 이러한 사고방식은 진화 및 변화를 진보로 보는, 진화에 대한 전형적인 오류에 기인한다.

3. 진화의 원인

진화론은 종의 변화의 원인을 환경과 생물 개체의 상호 작용으로 본다. 우선적으로는 환경이 중요하며, 환경에 대응한 개체의 대응도 중요하다. 특히 성적 선택은 개체의 대응이 중요하게 나타나는 선택의 과정이다. 그러나 진화론이 이야기하는 진화의 원인은 여기까지이다. 환경과 개체의 대응이라는 개념만 제시할 뿐, 환경 중에서 어떠한 요소가, 개체 중에서 특정한 어떠한 속성이 진화의 원인인가에 대해서는 논의되지 못한다. 자연환경은 열대우림에서 사막, 극지방까지 다양한 환경이 존재하고, 개체의 대응 방법도 무수히 많이 존재한다. 현재

지구상에 엄청나게 많은 생물 종이 존재하고 있다는 자체가 환경과 이에 대한 대응 방안이 무수히 존재한다는 점을 시사한다. 그렇기 때문에 진화론에서는 원인과 결과를 일원적으로 연결지을 수 없다. 결과에는 무수히 많은 원인이 존재할 수 있으며, 결과에 영향을 미치는 특정 원인을 사전적으로 발견해내는 것은 불가능하다. 그리고 기계론적 패러다임과 대비되는 진화론적 접근법의 의의는 바로 이점에 있다. 진화론에서는 일반적인 변화의 원인만을 이야기할 수 있을 뿐이지 제도 변화의 원인을 특정하기 힘들다.

한국에서 이루어지는 진화 연구의 문제점 중 하나는, 분명 진화 연구의 의의로 기계론적 접근법의 한계를 극복하기 위하여 진화론적 접근방법을 사용한다는 것을 명시하면서도 막상 분석에서는 기계론적 접근법을 사용하고자 하는 경향이 강하게 나타난다는 점이다. 진화의 원인을 탐색하고, 그러한 원인 하에서 앞으로 어떠한 결과가 나타날 것인가를 예측하고자 한다. 그러나 이러한 접근법은 기본적으로 기계론적 접근법이다. 변화의 원인을 특정하고자 할 경우 기존의 기계론적, 결정론적 패러다임에 의한 주류적인 연구방법을 사용하면 되며, 일부러 진화론적 접근방법을 사용할 이유는 없다. 박상규(2001)는 유전적 다양성을 상징하는 개방적으로 제도 혁신 가능성을 논의하고 있으며, 박진우(2002)는 전환 비용을 근거로 진화과정을 설명한다. 또한 안병철(2006), 김정렬 외(2007)는 경로의존성을 진화에서의 주요한 변수로 설명하고 있다. 이와같이 진화의 중요요소를 특정하고 그 요소에 의해서 시간에 따른 모든 변화 과정이 설명된다면, 이는 포스트모더니즘의 성격을 지니고 있는 진화론적 접근방법과는 차이가 있는 것으로 판단될 수 있다.

진화론에서 원인 설명은 case by case로 설명되어야 한다. 개체마다 변화 원인이 다르고, 같은 개체라 하더라도 시대에 따라 변화 원인이 다르다. 그러한 원인 탐색으로 전체적인 시각을 갖게 해주는 것이 바로 진화론의 이론적 의의라 할 수 있다.

4. 진화와 방향성

진화는 방향성을 파악하기 힘들다. 그때그때마다 진화의 원인이 다르기 때문에 진화의 결과도 달라질 수밖에 없다. 원인과 결과가 그때그때마다 달라지기 때문에 일정한 변화 방향을 추산할 수 없는 것이 원칙이다. 단지 환경에 적응한다는 기본적인 방향성만을 찾을 수 있을 뿐이다.

행정학에서 진화론 연구의 대부분은 향후의 방향성을 탐구하고자 한다. 진화의 방향성을 찾고자 하는 것은 진화 자체에 어떠한 방향성이 있다는 것, 계획성이 있다는 것을 전제로 한다. 보통 진화를 보다 나은 진보로 볼때 진화의 방향성을 특정하고자 하는 경향이 강하게 나타난다. 최소한 진화를 ‘보다 간단한 것에서 복

잡한 것으로'라는 방향성이 있는 것으로 인식할 때 진화로 인한 앞으로의 미래를 예측할 수 있게 된다. 유영달 외(1999)는 계획적 방식과 진화적 방식으로 구분하고 계획적 진화방식의 적용을 주장한다. 계획적 진화방식을 사용할 때 일정한 의도하는 결과를 얻을 수 있다는 것을 전제하고 있다. 이외 앞에서 살펴본 진화와 진보와 관련된 논문들은 기본적으로 진화를 통해서 보다 나은 사회 및 제도의 방향으로 나아갈 수 있는 길을 찾고자 하는 암묵적인 전제를 지니고 있다.

그러나 원인과 결과를 특정할 수 없다면, 그리고 진화가 진보가 아니라면 진화의 방향성을 특정하고 예측할 수는 없게 된다. 진화에서 방향성을 특정할 수 있는 것은 같은 환경 하에서, 또한 그 환경 내에 각 개체가 그동안 어떻게 반응하여 왔는가 하는 각 case by case를 완전하게 파악하고 있을 경우만이다. 환경이 조금만 달라져도 그 결과는 다르게 나타날 수 있다. 복잡한 사회 환경 하에서 진화의 방향성을 예측하는 것은 거의 불가능하다.

V. 결론: 진화론 연구의 방향

이상에서 일반 변화 이론과 차별되는 진화론의 의의 및 특징, 행정학에서의 진화론적 접근방법의 의의, 그리고 현재 한국 행정학계에서 이루어지고 있는 진화론적 접근방법의 한계 등을 살펴보았다. 우선 진화는 변화와 다르다. 변화 중에서도 외적 요인과 내적 요인이 상호 작용하여 이루어지는 변화를 말하며 우연적, 무계획적으로 이루어지는 변화로서 진보 및 방향성, 계획성 개념과는 차별된다. 이러한 진화론은 행정학에 적용될 경우 환경에 대응하는 내적 변화 중인, case by case적인 연구, 기계론 및 결정론적 패러다임에서 벗어난 연구방법, 전체적인 시각에서 변화를 바라보는 조감도적인 관점 등을 제시해준다. 이러한 측면에서 진화론은 기존 결정론적인 기계론적 행정학적 연구 경향에서 새로운 연구접근 방법으로 인정받을 수 있을 것이다.

그러나 현재 이루어지고 있는 행정학에서의 진화론적 접근 방법은 아직 제대로 정립된 연구방법이라 하기 어려운 측면이 있다. 우선 진화에 있어서의 중요한 개념이라 할 수 있는 진화와 변화의 차이점, 진화와 진보의 차이점, 진화의 원인 등과 관련된 논의, 진화와 방향성 여부 등에 대하여 연구자들 사이에 전체적인 합의가 형성되지 못한 상황이다. 그렇기 때문에 현재 진화론적 접근방법은 각 연구자들마다 접근방법이 다르고 그 내용도 다르며 합의도 차이가 존재한다. 이러한 다양성도 나름대로 의미가 있을 수 있지만, 진화론적 접근방법이 하나의 접근법으로 인정을 받고 정립되기 위해서는 나름대로 어느정도 통일된 체제가 요구된다.⁶⁾ 진화론적 접근방법이 일반적인 변화와 무엇이 다른가, 그리고 진화

론적 접근방법이 일반적인 접근방법과 어떻게 다른가에 대한 기본적인 인식을 바탕으로, 행정학 고유의 진화론적 접근의 일반론을 정립할 필요성이 존재한다.

진화론적 접근방법은 기존의 여타 사회과학 방법론과는 분명 차별될 수 있는 독자적 영역이 존재한다. 이러한 진화론적 접근방법이 향후 얼마나 행정학 및 정책학계에 정착될 수 있는가는 진화론적 접근방법이 무엇인가 하는 정체성을 확실히 하고, 그런 정체성을 바탕으로 통일적인 연구 방법 및 접근방법이 형성될 수 있는가 하는가가 관건이 될 것이다.

참고문헌

- 권기환. (2006). "현대적 자원준거관점에 관한 이론적 고찰: 개념적 진화를 중심으로". 『경영교육연구』, 9(2): 215-244.
- 김미나. (2006). "제도변화의 고착화 요소와 혁신 요소: 행정자치부 지방공무원연수원의 진화 과정을 중심으로". 『중앙대학교 국가정책연구』, 20(1): 5-39.
- 김정렬·김성수·조영희. (2007). "신공공관리의 세계화와 경로의존적 진화: 독일 슈레더 정부의 행정현대화 사례를 중심으로". 『행정논총』, 45(3): 23-50.
- 김한창. (2007). "공무원채용제도의 진화이론과 신제도주의 통합적 설명가능성: 국가공무원법에 나타난 제도변화를 중심으로". 『정부학연구』, 13(2): 163-211.
- 김효근·강소라·최인영. (2002). "복잡성 이론의 경영학 연구에의 적용에 관한 고찰". 『이화여대 지식정보화전략연구센터 Working Paper』.
- 노화준. (1998). "한국 행정문화의 진화에 대한 복잡성 과학적 해석-관치경제, 금융을 중심으로-". 『한국행정학보』, 22(4): 137-156.
- 민경국. (1996). 『진화냐 창조냐』. 한국경제연구원.
- 박길성. (2005). "경제진화론과 기업진화론". 『한국사회』, 6(1): 5-32.
- 박노자. (2005). 『우승열패의 진화』. 한겨레신문사.
- 박상규. (2001). "체제이론의 보완과 정부조직의 변화기제 - 혼돈이론과 진화생물학적 관점 -". 『한국행정연구』, 10(4): 144-176.
- 박성진. (2003). 『사회진화론과 식민지 사회사상』. 선인.
- 박진우. (2002). "이동통신시장의 진화과정에 대한 정성적 접근: 전환비용을 중심으로
-
- 6) 경제학의 경제진화론, 사회학의 사회진화론 등은 다윈의 진화론이 아니라 라마르크적인 진화론을 바탕으로 하고 있다. 라마르크적 진화론은 다윈의 진화론과는 차이가 있지만, 경제학 및 사회학에서는 라마르크 진화론을 바탕으로 한다는 함의가 어느 정도 형성되어 있기에 경제학적 현상 및 사회학적 현상에 대한 진화론 적용에 있어서 큰 개념상 혼란은 존재하지 않는다. 그러나 아직 행정학에서는 진화론에 대한 통일된 개념 정립이 이루어지지 않아 개념상 혼란이 존재한다.

- ". 『정보통신정책연구』, 9(1): 55-94.
- 박홍식. (2007). "진화심리학의 행정학적 적용 및 정책대안의 모색에 관한 논의". 『한국사회와 행정연구』, 18(1): 97-118.
- 성지은. (2003). "정보통신산업의 정책 진화에 관한 연구: 이동통신사업자 선정 사례를 중심으로". 『한국행정정보』, 37(2): 333-353.
- _____. (2004). "우리나라 기술표준 정책의 진화 과정에 대한 분석: 이동통신 기술표준화 과정을 중심으로". 『한국사회와 행정연구』, 15(3): 181-205.
- _____. (2005). "지방재정 진화 과정 분석 - 지방세법과 지방재정조정제도의 변천과정을 중심으로 -". 『지방행정연구』, 19(1): 243-272.
- 성지은·임채홍. (2005). "지방채 제도의 역사적 형성과 진화 과정 분석". 『행정논총』, 44(1): 164-194.
- 송희준. (2004). "전자정부사업의 전자거버넌스 진화단계 분석". 『한국거버넌스학회보』, 11(2): 1-20.
- 신 열. (2005). "지방공기업제도에 대한 진화론적 접근". 한국행정학회 추계학술대회 발표문.
- 안병철. (2006). "정부관료제 조직진화와 제도적 특성: 정보통신부와 건설교통부조직의 비교연구". 『한국사회와 행정연구』, 17(3): 1-32.
- 염재호. (2000). "규제완화, 관료정치, 정책진화 : 일본 NTT 민영화의 정치경제학". 『아세아연구』.
- 예종영. (2004). "세계정치와 진화: 국제정치학의 진화론적 개념들과 세계정치진화론에 대한 검토". 『국제정치논총』, 44(4): 27-46.
- 유동운. (2000). 『경제진화론』. 서울:선학사.
- 유영달·김동환. (1999). "행정정보공동활용의 계획적 진화방식". 『중앙행정논집』, 13(2): 163-182.
- 이종원·홍성만·임도빈. (2007). "공공사업의 다목적성과 정책진화: 시화호 개발 사업에서 조정의 부재로부터 협의기구의 내재화까지". 한국행정학회 추계학술대회 발표문.
- 이한희·김효근. (2007). "조직의 성과측정시스템 진화과정과 진화영향요인 탐색에 관한 현상학적 연구-V사 조직원의 경험을 중심으로". 한국경영학회 통합학술대회.
- 전복희. (2007). 『사회진화론과 국가사상』. 한울아카데미.
- 정재동·최용선. (2004). "진화와 합리성의 시각에서 본 정부관료제: 행정자치부의 조직 변천사를 중심으로". 『정부학연구』, 10(1): 50-85.
- 정진우. (2006). "정부혁신의 진화". 한국행정학회 동계학술대회 발표문.
- 최종원. (1999). "한국의 정부-기업관계 진화과정분석". 『행정논총』, 37(1): 137-174.

- 최창현. (1997). "카오스이론과 조직혁신". 『성곡학술논총』, 28(2).
- 하연섭. (2006). "신체도주의의 이론적 진화와 정책연구". 『행정논총』, 44(2): 217- 241.
- 한성안. (2000). "진화경제학의 국가특수성 논의와 정책적 시준점". 『경제학연구』,48(4): 261-290.
- _____. (2006). "진화경제학적 기술확산모형 연구". 『경제학연구』, 54(1): 171-200.
- 한세억. (2000). "정보화정책의 정체성(Identity)과 진화가능성 고찰". 『정보사회연구』, :19-50.
- _____. (2001). "행정지식관리시스템의 이해와 접근 : 행정정보시스템의 진화가능성 모색". 『한국행정연구』, 10(2): 228-250.
- 허만형. (2006). "진화론적 관점에서의 정책품질관리효과분석". 『한국정책학회보』,15(1): 146-170.
- 허소길·장영철. (2006). "최고경영자의 전략적 리더십이 조직진화 및 조직유효성에 미치는 영향-심층 사례연구를 바탕으로". 『경영사학』, 21(2): 295-329.
- 홍기현·이근. (1999). 『경쟁, 기업조직 및 기술혁신-진화론적 경제학을 중심으로』, 사회과학연구원.
- Aldrich, Howard. E. (1979). Organizations and environments. Englewood Cliffs : Prentice-Hall, Inc.
- Andersen, E.S. (1994). Evolutionary Economics: Post-Schumpeterian Contributions, London and New York: Pinter Publishers.
- Bowler, Peter J. (1983). The Eclipse of Darwinism: Anti- Darwinian Evolution Theories in the Decades around 1900, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Darwin, Charles R. (1995). 『종의 기원』. 이민재(역). 서울: 을유문화사; On the Origin of Species. London: Murray. (1859).
- Dawkins, Richard. (1993). 『이기적 유전자』. 홍영남(역). 서울: 을유문화사; The Selfish Gene. Oxford: Oxford University Press. (1989).
- _____. (2004). 『눈먼 시계공』. 이용철(역). 서울: 사이언스북스; The Blind Watchmaker. New York: W.W. Norton and Company, Inc. (1996).
- Evans, Dylan and Selin, Howard. (2001). Introducing Evolution, Icon Books, Ltd.
- Evans, Dylan and Zarate, Oscar. (2001). 『진화심리학』. 이충호(역). 서울: 김영사; Introducing Evolutionary Psychology, Lanham: Totem Books. (2000).
- Faber, Malte and John Proops. (1991). Evolution in Biology, Physics and Economics: A Conceptual Analysis.
- Gould, Stephen Jay. (1998). 『판다의 엄지』. 김동광(역). 세종사; Panda's Thumb: W.W. Norton & Company. (1992).

- _____. (2002). 『풀 하우스』. 이명희(역). 서울: 사이언스북스; Full House: Crown Publishers, Inc. (1996).
- _____. (2004). 『생명, 그 경이로움에 대하여』. 김동광(역). 경문사; Wonderful Life: W.W. Norton & Company. (1998).
- Hodgson Geoffrey M. (1999). Evolution and Institution, Edgar Elgar.
- Johnson, Phillip E. (2006). 『심판대의 다윈』. 이승엽, 이수현(역). 서울: 까치; Darwin on Trial. (1991).
- Laszlo, Ervin. (1996). Evolution: The General Theory. Cresskill, N.J. : Hampton Press, Inc.
- March, James G. (1994). The Evolution of Evolution. Joel A. C. Baum, and Jitendra V. Singh(eds.). Evolutionary Dynamics of Organizations. Oxford University Press.
- Nelson, R. and S. G. Winter. (1982). An Evolutionary Theory of Economics Change, Cambridge, Mass. : Harvard University Press.
- North, Douglass C. (1990). Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge university press.
- Quammen, David. (1998). 『도도의 노래』. 이충호(역). 서울: 푸른숲; The Song of the DODO. (1996).
- Ridley, matt. (2001). 『이타적 유전자』. 신좌섭(역). 서울: 사이언스북스; The Origin's of Virtue. New York: Penguin Books. (1996).
- Simon, Herbert A. (1969). The Architecture of Complexity. The Science of Artificial. Cambridge: M.I.T. Press.
- Spencer, Herbert. (1890). First Principles, Williams and Norgate.
- Waldo, Dwight. (1987). The Study of Public Administration. In Jay M. Shafritz and Albert C. Hyde(ed.). Classics of Public Administration(2nd ed.). pp229-241. Chicago: The Dorsey Press.
- Wilson, Edward E. (2005). 『통섭』. 최재천·장대익(역). 서울: 사이언스북스; Consilience: The Unity of Knowledge, New York: Alfred A. Knopf, Inc. (1988).
- Wilson, Edward E. (2000). 『인간본성에 대하여』. 이한음(역). 서울: 사이언스북스; On Human Nature, Cambridge: Harvard University Press. (1978).
- Winchester, Simon. (2005). 『크라카토아』. 임재서(역). 서울: 사이언스북스; Krakatoa, HarperCollins Publishers, Inc. (2003).
- Witt, Ulrich. (1993). Evolutionary Economics, Aldershot: Edward Elgar.
- Zimmer, Carl. (2001). Evolution, Harpecollins Pubshers, Inc.

Abstract

The Evolutionary Approach in Public Administration: Its Significance and Limits

SeongRak Choi·KyoungLae Park

The evolutionary approach is a natural science theory recently introduced to public administration. Some 15 papers adopting the evolutionary approach have been published during the past three years, showing the growing potential of the evolutionary approach as a general methodology in public administration. However, each evolutionary approach considered among Korean public administration circles varies from the others, and they conceptually contradict one another. There is no common understanding of how the evolutionary approach differs from other approaches, or of what the evolutionary approach is. Thus, this paper has reviewed the differences between the evolutionary approach and others, as well as the significance and limits of the evolutionary approach adopted in Korean public administration circles.

Evolution is different from simple change. It is change where external and internal factors interact. It is irregular and unplanned change. Evolution is change that does not advance, is not directive, and does not have a planned intent. In public administration, such evolution suggests internal causes of change in coping with the environment, case-by-case study, and a methodology that transcends any mechanistic or deterministic paradigm. However, viewing the recent evolutionary approach in public administration, there is no consensus among researchers over the difference between evolution and change, between evolution and progress, over the cause of evolution, and whether evolution is directive, resulting in conceptual confusion. The evolutionary approach should first establish an identity and then set up a uniform methodology of research based on such an identity so that it may be recognized as a public administration approach.

【Key words: evolution, evolutionary approach, evolution and change, evolution and progress】