

# 시민적 덕목으로서 정치적 헌신행위에 대한 일 고찰: 민주시민교육에 대한 함의를 중심으로

박 호 중

(서울대학교 국민윤리교육과)

## I. 문제의 제기

민주사회는 덕목이 중시되는 사회는 아니다. 덕목이 중시되는 사회라면 민주사회보다는 신정(神政)사회이며 혹은 유교사회이다. 민주사회에서는 오히려 권리와 의무의 개념이 두드러진다. 특히 각 개인은 행복추구권 등, 누구도 침해할 수 없는 인권을 지니고 있고 또한 자기자신의 이익을 관철하기 위하여 집단결정에 참여할 수 있는 권리를 갖고 있다. 이처럼 시민들이 '덕목의 보유자'보다는 '권리의 보유자'로 간주되고 있는 민주사회에서 심각한 쟁점이라면 권리의 성격에 관한 쟁점이다. 개인의 권리에 관한 한, '소극적 권리'에 한정되는가 혹은 '적극적 권리'도 포함되는가 하는 문제가 그것이다. 또한 권리의 개념이 강조될수록 의무의 개념도 강조되기 마련이다. 시민 A의 입장에서 자유에 대한 권리를 지니고 있다면, 다른 시민의 자유에 대한 권리도 존중해야할 의무도 지니고 있지 않은가! 이에 따라 민주시민교육에서도 권리와 의무의 개념이 각별히 강조되어왔다.

그러나 민주공동체가 순조롭게 작동하기 위해서는 권리와 의무의 범주 못지않게 덕목의 범주가 필요하다는 것이 본 논문의 입장이다. 이와 관련하여 본 논문에서 중요하다고 판단하는 덕목은 정치적 헌신이다. 정치적 헌신의 행위는 일반적으로 국가를 위하여 생명을 바치는 행위에서 가장 현저하게 구현되기 마련이지만, 작게는 일상생활에서 자주 봉착하게 되는 문제이기도 하다. 선거일에 투표에 참여하는 행위, 혹은 공동체의 결정에서 집단이기주의를 자제하는 행위, 혹은 선거에 임박해서도 선심성 공약을 자제하는 정치인들의 행위 등에서 정치적 헌신의 미덕이 돋보이기 때문이다. 그러나 그럼에도 정치적 헌신의 행위를 목격하기 쉽지 않은 것이 우리의 현실이다. 경품을 내걸지 않은 선거에서의 기권율은 높으며 혐오시설설치문제가 발생할수록 집단민원이 발생한다. 혹은 정치적 헌신행위보다 시민불복종행위가 언론의 집중적인 조명을 받게 마련이다.

이러한 상황에 직면하여 우리는 본질적인 물음에 직면하게된다. 민주공동체에 대한 헌신의 행위는 시민의 의무인가? 그것은 다시 말해서 국가가 시민에게 정치적 헌신과 충성을 '요구'할 수 있는가에 관한 문제이다. 만일 민주공동체가 헌신과 충성의 행위를 당당하

게 '요구'할 수 있다면, 정치적 헌신과 충성은 시민의 의무가 된다. 그러나 민주공동체가 정치적 헌신의 행위를 당당히 '요구'할 수 없고 기껏해야 '기대'하는 수준에 불과하다면, 정치적 헌신과 충성은 시민에게 '허용가능한' 행동이긴 하나 '의무'라고 단언할 수는 없을 것이다.

본 논문에서는 국가가 정치적 헌신과 충성을 당당히 '요구'할 수 있는 위치에 있지 않으며, 따라서 시민이 정치적 헌신의 의무를 지고 있다는 명제에 불확실성의 요소가 내재해 있다는 논거를 제시하고자 한다. 한 걸음 더 나아가 민주공동체가 충성을 '요구'할 수 있는 근거가 충분치 못한데도 불구하고 이를 실천하는 시민이 있다면 '칭송할만한' 행위로 간주될 수 있고 따라서 정치적 헌신은 '시민적 의무'가 아니라 '시민적 덕목'이라고 판단한다. 이처럼 정치적 헌신의 행위를 '시민적 덕목'이라고 할 때 민주시민교육에 대한 함의는 적지 않을 것으로 사료된다. 이제까지의 민주시민교육이 권리와 의무의 개념에 치중해왔다면, 정치적 헌신행위의 중요성은 민주시민교육에서 강조점 변화의 당위성을 시사하기 때문이다. 그러나 본 논문에서는 시민적 덕목에 대한 구체적 프로그램을 제시하기보다는 다만 시민적 덕목으로서 정치적 헌신태도의 함양이 시민교육의 주요 내용이 되어야한다는 정당성의 논거를 제시하는 것으로 국한하고자 한다.

## II. 민주공동체

허쉬만(A. Hirschman 1974)은 공동체에 대한 개인의 선택과 관련하여 발언권(voice)과 퇴거권(exit)을 주창한 바 있다. 발언권이 정치공동체에 대하여 말로 항의할 수 있는 권리라고 한다면, 퇴거권은 자기 자신이 소속한 정치공동체로부터 완전히 결별할 수 있는 권리이다. 특히 퇴거권은 타이부(Tiebout C. 1956)가 표현한 “발로 투표하는” 상황을 의미한다고 하겠다. 그러나 충성심(loyalty)이 작용한다면, 개인의 입장에서 발언권과 퇴거권의 행사에서 자제할 수 있는 이유가 성립된다는 것이 허쉬만의 의견이다.

본 연구에서 정치적 충성이라고 할 때 허쉬만의 개념에 의존하고자 한다. 그러나 문제는 정치적 충성이 시민들에게 의무로 부과되는가 하는 점이다. 정치적 충성이 의무가 되기 위해서는 정치공동체가 충성을 구성원들에게 당당히 '요구'할 수 있어야 한다는 전제가 성립해야 할 것이다. 정치공동체가 충성을 '요구'할 수 있는가 하는 문제를 가늠하기 위해서 기능적 차원에서 민주공동체의 개념에 천착할 예정이다<sup>1)</sup>. 민주공동체는 공공재 공여당

1) 물론 민주공동체가 우리가 몸담고 살고있는 정치공동체의 범주를 완벽하게 규정하는 것은 아니다. 적어도 우리의 정치공동체는 '시민성(citizenship)'이라는 정체성을 제공한다는 점에서 민주공동체와는 또 다른 범주의 속성을 갖고 있다고 할 수 있기 때문이다. 이 점에

위성의 차원에서 정치적 헌신과 충성을 ‘요구’한다고 할 수 있다. 본 항목에서는 공공재 공여를 명분으로 정치적 헌신과 충성을 국민들에게 정당하게 ‘요구’할 수 있다는 민주공동체의 논거가 실패한다는 점에 역점을 두고 논의가 진행될 것이다.

우리가 몸담고 살아가고 있는 공동체의 한 현저한 특성이라면 민주공동체라는 사실을 들 수 있다. 이 공동체에는 구성원들의 이익을 제고시키는데 주안점을 두고있는 ‘이익의 정치(politics of interests)’와 이익공동체의 성격이 강하다. 여기서는 시민 모두가 1인 1표를 가진 유권자라는 사실이 돋보인다. 1인 1표제는 시민 모두가 평등한 입장에서 집단결정에 참여할 수 있음을 보장한다. 당연히 1인1표를 구체화하는 결정규칙은 과반수결이다. 민주공동체에서는 과반수결에 의하여 대통령을 뽑고 국회의원도 선출한다. 또한 과반수결에 의하여 시장에서 제공되기 어려운 공공재(public goods)의 산출도 결정한다. 이처럼 과반수결에 의하여 통치와 피치가 결정되는 민주공동체에서는 국민주권의 개념이 실효성이 있다. 또한 비록 대의제가 있다고 해도 내가 뽑은 대표이니 만큼 대표에게 복종하는 것은 나 자신에게 복종하는 셈이다. 그러나 그럼에도 불구하고 민주공동체에 시민들이 충성을 바쳐야할 이유가 충분한가 하는 문제에는 석연치 않은 점이 있다. 민주공동체가 과반수결에 의하여 공공재를 공여한다고 했을 때 성공보다 결함을 노정할 가능성이 크기 때문이다.

무엇보다도 과반수결 절차에 의해 유의미한 국민의 의사가 구체화될 수 있는가 하는 점은 중대한 도전이 아닐 수 없다. 아마도 애로우(K. Arrow)의 불가능성의 정리는 과반수결 절차의 문제점을 가장 원천적으로 지적하고 있는 사례일 것이다. 한 걸음 더 나아가 유의미한 ‘과반수의 의사(will of the majority)’가 가능하다고 해도 과반수 시민의 의사가 도덕적 범주나 순리적 수준에서 “타당한가” 하는 문제는 민주공동체의 정당성에 심각한 의문을 제기하고 있다. 우리는 과반수 국민의 의사가 롤즈(J. Rawls)의 표현대로 ‘심사숙고한 판단(considered judgement)’보다는 ‘변덕스러운 국민정서(whim)’에 의하여 결정되는 경우가 적지 않다는 사실을 목격하고 있으며, 또한 소수의 정당한 입장과 권리를 무시하는 과반수의 횡포(tyranny of the majority)가 발생하는 경우에 친숙하다. 그런가하면 적어도 숫적으로 의미를 갖는 ‘과반수의 의사’나 ‘불특정 다수’의 의견조차 간과하고 소수 이익집단의 로비와 경합에 의하여 정책결정이 이루어지는 경우는 얼마나 많은가! 뿐만 아니라 정부나 관료들도 독특한 이기주의에 의하여 공익에 반하는 선심성 정책을 추구하는 경우가 적지 않다. 그 결과 소수의 이익을 위해 다수에게 비용을 전가시키는 불공정한 법과 정책이 나타날 가능성은 예외적이라기보다는 일반적이다.

그렇다면 민주시민 개인이 이처럼 불공정하고 불완전한 민주공동체에 무엇 때문에 정치

---

서 본 논문에서는 공동체주의(communitarianism)의 비전에 입각한 정치공동체보다는 개인주의(individualism)의 비전에 의거한 정치공동체를 그 분석대상으로 하고 있다고 할 수 있다.

적 충성과 헌신의 의무를 이행해야 하겠는가? 아마도 이에 대한 최소한의 조건이라면, 시민개인이 민주공동체에 충성하기로 ‘동의(同意)’를 했다는 사실에서 찾아볼 수 있을 것이다. 또한 이 점이야말로 동의론자들과 사회계약론자들의 기본입장이기도 하다. 그러나 동의를 했다고 해서 동의가 정치적 의무의 내적 구성요소가 된다고 주장하기란 결코 쉽지 않다고 생각한다. 즉 정치적 헌신이 시민의 의무인가 하는 문제에는 불확실성이 내포되어 있다는 것이 본 연구의 입장이다.

### 1. 민주공동체와 공공재

민주공동체는 왜 필요한가? 다시 말해서 민주공동체의 존립근거는 어디에 있는가? 이와 관련하여 공공재 산출의 필요성으로부터 논의의 단초를 열고자 한다. 우리는 정치공동체가 존재하지 않을 경우 어느 정도로 삶의 질을 유지할 수 있는가 하는 점을 ‘반사실적으로(counterfactually)’ 상정할 필요가 있다. 이 점에 있어 고전적 사회계약론자들은 발견적 가치(heuristic value)를 지니는 통찰을 제시하고 있다. 자연상태(state of nature)를 설정함으로써 중요한 시사점을 제공하고 있기 때문이다. 자연상태는 정치공동체가 부재한 상태이다. 이러한 상태가 얼마나 열악한지에 관하여 적어도 홉스는 ‘만인의 만인에 대한 투쟁’상태로 묘사했고 로크는 평화롭기는 하나, 언제 그 평화가 깨질지 모르는 ‘불안한 상태’로 표현한 바 있다. 결국 이러한 열악하고 불편한 상태에서 벗어나기 위하여 홉스의 계약자들과 로크의 계약자들은 상호간에 계약을 체결하고 리바이어던(Leviathan)과 ‘신탁으로서의 정부(government as a trust)’를 창출한다.

물론 현대사회에서 정치공동체의 구축필요성을 입증하기 위하여 자연상태를 거론할 수는 없는 일이다. 홉스의 자연상태이전, 로크의 자연상태이전 혹은 루소의 자연상태이전, 우리가 이미 정치공동체 안에서 태어나기 때문에 정치공동체가 존재하지 않았을 경우의 상황을 투영하는 것은 매우 어려운 일이며, 임의적인 사고실험(thought experiment)이 될 우려도 있다. 그러나 그럼에도 불구하고 현대사회에서 자연상태를 방불케 하는 유의미한 상태를 찾는다면, 시장상황이 아닐 수 없다. 자유방임적 시장(laissez-faire market)이야말로 약간 과장하자면 국가의 강제력이나 권위가 존재하지 않는, 이른바 ‘현대판 자연상태’가 아니겠는가!

시장영역의 문제는 사유재(private goods)는 생산이 되나, 공공재(public goods)를 적어도 적정수준으로 산출할 수 없다는 사실이다. 공공재가 시장 메커니즘을 통하여 산출될 수 없는 이유는 무엇인가? 주지하는 바와 같이 공공재는 소비의 비경합성(nonrivalry of consumption), 공급의 공동성(jointness of supply) 그리고 혜택의 비배제성(nonexcludability)을 내포하는 재화이다. 특히 혜택의 비배제성으로 인하여 사람들은 공공재에 대한 실제의 수요를 표출하기보다는 전략적 선호(strategic preferences)를 표출하게 마련이

다. 그러므로 공공재는 수요가 없어 가격이 형성될 수 없고 따라서 시장에서 적정수준으로 산출되는 것이 불가능하다. 이것이 바로 시장실패(market failure)의 전형적 현상이라고 하겠다.

그러나 그럼에도 불구하고 국방이나 맑은 물, 맑은 공기의 공공재는 사회에 필요한 재화이다. 따라서 시장에서 산출될 수 없는 공공재를 산출하기 위하여 사람들은 하딘(G. Hardin 1968)의 표현대로 '상호합의에 의한 상호강제(mutual coercion, mutually consented)'의 기제를 만드는데 합의하게 된다. 이것이 바로 국가 권위(state authority)의 원천이며, 또한 정치공동체의 존재이유이기도 하다. 즉 민주적 정치공동체의 기능은 공공재를 생산하는데 있다고 할 것이다.

## 2. 민주공동체와 과반수결 절차

민주공동체의 특징이 구성원들이 필요로 하는 공공재를 제공한다는 점에 있다면, 공공재는 어떤 방식으로 공급될 수 있을까? 일반적으로 공공재의 종류와 양의 결정은 과반수결(majority rule)방식<sup>2)</sup>에 의하여 이루어진다. 과반수결 방식이야말로 시민들간의 정치적 평등을 가장 완벽하게 구체화한 집단선택방식이라고 할 수 있다. 그것은 1인 1표의 정치적 평등에 입각한 결정방식으로 메이(K. O. May 1952)가 주장한 익명성(anonymity)과 중립성(neutrality)의 조건을 충족시키기 때문이다.

본 연구의 관심은 과반수결 방식에 의하여 공공재의 종류와 양을 결정하는 민주공동체에서 시민들에게 정치적 헌신과 충성을 '요구'할 수 있는가에 있다. 실상 공공재 공여의 문제는 민주공동체가 개인에게 정치적 헌신과 충성을 '요구'할 수 있을 정도로 완벽하게 작동하느냐의 문제와 맞물려있다. 유감스럽게도 그렇지 못하다는 것이 본 연구의 의견이다. 주지하는 바와 같이 정부정책과 법은 공공재이다. 그러나 그럼에도 불구하고 정부정책과 법의 구체적 대상에 관한 한, 불확실성의 베일에 가려져 있는 경우가 허다하다. 우리가 직면하는 많은 문제들은 '도덕적 불확실성(moral uncertainty)'의 문제를 내포하고 있다. 인간복제나 임신중절은 허용될 수 있는지 혹은 복권제도는 운영될 수 있는지, 혹은 사형제도는 존속시켜야 하는지가 모두 그러한 문제들이다. 뿐만 아니라 도덕적 불확실성문제까지 거론하지는 않는다고 해도 가치상충이나 가치의 비교불가능성(incommensurability of values)에서 발생하는 문제도 적지 않다. 예를 들어 정치적 자유는 어떠한 경우에도 제한될 수 없는지, 재산권은 어느 정도로 제한될 수 있는지 혹은 경제적 평등은 어느 정도로 옹호될 수 있는지도 쟁점이다. 이처럼 수많은 쟁점에 봉착하는 이유는 롤즈(J. Rawls 1972)의 주장과는 달리 우리가 가지고 있는 정의감(sense of justice)이 상이하기 때문이다.

물론 도덕적 불확실성이나 '가치 비교불가능성'의 국면에 처했다고 해도 민주공동체가

---

2) 과반수결의 특징을 부각시키고자 본 연구에서는 '다수결'보다 '과반수결'의 용어를 사용한다.

아무런 일을 할 수 없는 이른바 ‘무위(無爲)의 공동체’라는 사실을 의미하지는 않는다. 민주공동체가 숭상하는 중요한 원리가운데 하나는 ‘실질적 정의(substantive justice)’보다는 ‘절차적 정의(procedural justice)’의 원리가 아니겠는가! ‘절차’가 공정하면 비록 ‘결과’에 문제가 있다고 해도 그 ‘결과’는 공동체의 구성원들로부터 공정한 것으로 인정을 받는 것이 민주사회의 특징이다. 두말할 나위 없이 민주공동체의 절차적 정의에 부합하는 원리는 과반수결이다. 그런데 과반수결 결정규칙과 관련하여 적어도 세 가지 문제에 봉착하게 된다는 것이 관심사이다. 우선 과반수결 자체가 흠결을 지니고 있다는 명제는 애로우(K. Arrow 1963)의 불가능성 정리(impossibility theorem)와 기발드(A. Gibbard 1972)의 전략적 투표 방지(strategy proofness) 불가능성의 문제에서 확연히 엿볼 수 있다. 애로우는 가장 민주적인 결정규칙과 관련하여 집단합리성(collective rationality), 보편적 영역(universal domain), 파레토조건(Pareto condition), 시민주권(citizen sovereignty), 비독재의 원리(nondictatorship), 비관련 대안으로부터의 독립성(independence of irrelevant alternatives)을 열거한 후 이 조건들이 셋 이상의 대안들이 경합하는 경우에 동시에 공존할 수 없음을 증명한 바 있다. 이처럼 ‘과반수의 순환현상(cycle of majorities)’이 발생하는 전형적 현상이 ‘투표의 역설현상(voting paradox)’이다. 기발드는 상기의 여섯가지 조건가운데 다른 조건들이 충족되면 비독재의 원리가 위배될 수밖에 없다는 점을 증명함으로써 전략적 투표를 완벽하게 방지할 수 있는 민주적 절차가 불가능하다고 주장하였다. 결국 이러한 통찰들과 지적들은 과반수결에 의한 결정이 임의적일 수 있음을 시사한 셈이다.

그런가하면 그나마 과반수결 결정규칙자체가 엄정하게 지켜지지 않는 경우도 적시할 만하다. 즉 ‘절대적 다수’가 아니라 ‘상대적 다수’의 지지에 의해 집단선택이 결정되는 경우가 전형적이다. 한편 도시선거구와 농촌선거구의 경우처럼 최대선거구와 최소선거구의 격차도 문제이다. 선거구 유권자들의 숫자가 대개 엇비슷하지 않을 경우, 표의 비등가성이 초래되어 표의 왜곡현상이 발생하기 때문이다. 그 뿐만이 아니다. 선거구 획정에서 ‘게리맨더링’과 같은 인위적 구도가 나타나면, ‘1인 1표 1가’를 왜곡하는 상황이 조성되는 셈이다. 이처럼 과반수결 자체에 하자가 있다고 해도 문제의 과반수결이 집단선택에서 비교적 순리적으로 준수된다면, 비록 제한된 범위안에서나마 의미를 가질 수 있겠지만, 과반수결(majority rule)에 반하는 상대적 다수결(plurality rule)이 통용되고 있다는 것은 과반수결 민주공동체의 도덕성을 크게 저해하는 사례가 아닐 수 없다.

마지막으로 과반수결 만능주의의 폐해를 외면할 수는 없다. “과반수결이면 모든 것이 가능하다”는 논리는 ‘과반수의 횡포(tyranny of the majority)’를 불러일으킬 수 있다. 과반수의 횡포란 숫자의 다수만 믿고 불공정하고 불공평한 집단선택을 함으로 소수의 정당한 요구나 권리를 제한하거나 억압할 때 발생한다. 때때로 과반수결은 그 횡포로 말미암아 “여자를 남자로 바꾸는 일”을 빼놓고서는 무슨 일이든 할 수 있다는 비아냥을 받기도 한다. 그 결과 불하임(R. Wollheim 1962)이 말하는 ‘민주주의 역설(paradox of democracy)’

이 발생할 가능성이 농후하다. 불하임 역설의 핵심은 개인 A가 옳다고 생각하는 것이 다수가 옳다고 생각하는 것과 차이가 있을 때 불거지는 현상이다. 이처럼 ‘과반수의 횡포’나 ‘민주주의 역설’이 발생하면 발생할수록 일반 시민들에게 있어 민주공동체에 대한 헌신과 충성의 의무는 정당성을 상실하게 마련이다. ‘과반수의 횡포’를 감수해야 할 소수의 입장에서 왜 불공정하고 불의하다고 생각되는 집단선택을 받아들여야 하는가 하는 문제는 심각한 의구심의 대상이 되기 때문이다. 뿐만 아니라 민주공동체가 다수의 결정이라고 하여 불공정하거나 불의한 집단선택을 받아들여도록 소수의 시민들에게 ‘요구’할 권리를 갖고 있다고 볼 수는 없지 않겠는가!

그렇다면 그 대안은 무엇인가? 과반수결 방식의 문제가 적지 않다면, 민주공동체는 과반수결 원리보다는 만장일치의 원리를 존중할 필요가 있다. 혹은 만장일치가 어렵다면 3분의 2결등의 규칙을 원용해야 할 것이다. 주지하는 바와 같이 만장일치의 원리는 구성원들 각자에게 거부권을 부여하는 원리로서 ‘과반수결 민주주의(majoritarian democracy)’와는 달리 합의의 정치를 가능하게 만들며, 특히 부캐넌(J. Buchanan 1962)과 툴록(G. Tullock 1962)이 강조해온 ‘헌법민주주의(constitutional democracy)’의 핵심이기도 하다.

그러나 만장일치체에 입각한 민주공동체를 구축하기란 결코 쉬운 일이 아님을 강조할 필요가 있다. 롤즈(J. Rawls)가 주장한 바와 같이 ‘무지의 베일(veil of ignorance)’을 쓴 상황을 전제하지 않고 구성원들로부터 만장일치의 합의를 도출해 내기란 거의 불가능하기 때문이다. 이와 관련하여 세 가지 사항에 주목해보자. 첫째로 만장일치체는 구성원들의 1인 1표에 입각한 정치적 평등을 존중하기보다는 위배하는 규칙이라는 사실이다. 모든 사람들에게 거부권을 부여하는 경우 99명이 찬성하더라도 한 명이 반대하면 부결되는 상황이 발생하는데, 이 경우 반대하는 한 명의 정치적 무게는 99명의 정치적 비중을 현저하게 압도하는 셈이다. 그렇다면 정치적 불평등을 전제로 하는 만장일치체가 ‘좋은 질서를 가진(well-ordered)’ 민주공동체의 기본 규칙이 될 수는 없는 일이다.

두 번째로 만장일치체에서 부정적 외부효과(negative externality)는 찾아볼 수 없다. 누구에게도 거부권이 존재하는 이상, 반대하는 사람이 감내해야 할 외부효과는 존재하지 않기 때문이다. 이 점은 과반수결 규칙에 비하여 우세한 요소이다. 그러나 그럼에도 불구하고 만장일치체에서는 거래비용(transaction cost)이 매우 높다. 즉 만장일치체를 성사시키기 위해서는 상당한 시간과 노력이 소요되게 마련이다. 한 사람의 반대자도 설득시켜야 하기 때문이다. 하지만 시간도 희소성의 재화가 아니겠는가. 그러므로 만장일치체가 통용된다면, 집단선택에서 ‘되는 일’보다는 ‘되지 않는 일’이 더 많다는 역설이 발생할 듯하다. 따라서 가뜩이나 해야 할 일이 산적한 공동체에서 아무런 일도 하지 못하는 불행한 사태가 벌어질 가능성도 배제하기 어렵고, 그 결과 사회적 비용은 엄청날 것으로 우려된다.

세 번째로 만장일치체는 기존현상(status quo)에 대하여 특혜를 주는 결정규칙이다. 따라서 만장일치체를 통하여 기존현상에 변화를 도모하려는 시도는 과반수결에 비하여 상당

한 비용이 소요되게 마련이다. 이처럼 만장일치제가 기존현상에 대하여 특혜를 주는 제도라면 기존현상의 질(質)이 문제가 된다. 기존현상의 질이 양호하다면 변화를 어렵게 만드는 결정규칙이 필요하겠지만, 기존현상의 질이 열악하다면 변화를 용이하게 허용하는 결정규칙이 요구된다. 이 점이야말로 적어도 기존현실에 문제가 적지않기 때문에 현실을 개혁해야한다는 개혁주의자의 입장에서는 만장일치제를 거부하는 이유이기도 하다. 그러나 기존현상의 질은 부분적으로 양호하기도 하고 부분적으로 열악하기도 한다는 점은 개혁주의자들이 감안해야할 사실이 아닐 수 없다.

결국 이와 같이 만장일치제의 중대한 결점을 지적할 수 있다면, ‘과반수결 민주공동체’를 ‘만장일치제의 민주공동체’로 바꿀 당위성이 충분하다고 판단하기 어렵다. 만장일치의 정치에 이익을 제기하고 있는 개혁주의자들이 다수 존재하는 한, ‘만장일치의 민주공동체’, 혹은 ‘헌법민주주의의 공동체’에서도 적지 않은 불만세력들이 존재하게 마련이다. 그렇다면 과반수결 민주공동체이건, 혹은 만장일치결 민주공동체이건, 국민들로부터 헌신과 충성의 의무를 ‘요구’하는 데 걸림돌에 봉착한다는 점에 있어서는 공통된 문제를 안고 있는 셈이다. 공공체를 공급함으로 구성원들의 이익을 제고시키는 것이 민주공동체의 주요 특성이라면, 과반수결 공동체에서는 소수의 입장에 해당하는 시민들은 불이익을 감수하게 됨으로써 불만을 표출하게 되고 만장일치공동체에서는 현실(status quo)의 불의에 불만을 갖고 있는 사람들이나 개혁적 성향의 시민들이 불복하게 된다. 이처럼 이익보다 불이익, 만족보다 불만족을 체험하는 시민들이 상당수 존재하는 한, 정치적 헌신의 의무는 성립하기 어렵다고 생각된다.

### 3. 민주공동체와 동의

민주공동체에서 불공정성과 부정의 등이 허다한 가운데 구성원들이 정치적 헌신의 의무를 지니고 있다고 하면, 그 근거는 과연 어디에서 찾을 수 있는가? 동의(consent)의 개념이야말로 이에 대한 답변이 될 수 있다. 즉 민주시민 A는 민주공동체에 헌신을 하기로 자유의사에 의하여 선택했다는 사실이 바로 그것이다. 여기에는 계약주의적 사고가 짙게 배어난다. 정치적 헌신에 대한 동의의 의무를 부각시키기 위하여 결혼공동체와 비교해 보자. 결혼공동체에 관한 우리 전통사상에서는 하늘이 맺어준 인연이며 또한 부모가 맺어준 인연이라는 측면이 강하다. 정작 당사자인 결혼 남녀의 동의 여부는 그다지 중요하지 않다. 그러나 결혼공동체에 대한 전통적 비전이 붕괴되고 있는 우리사회의 현실에서 결혼공동체는 이전의 풍습과는 달리 본인들의 자발적 동의에 의해서만 성립된다. 설사 결혼중개업체에 의해서 알게 되었다고 하더라도 당사자개인들은 결혼식장에서 상대방을 일생의 반려자로 맞아들이겠는가 하는 주례자의 질문에 명백히 답변해야 한다. 또한 그렇다고 해도 부부가 살다가 뜻이 맞지 않으면 동의를 철회할 수 있으며, 실제로 이혼하게 되는 일도 흔



하다.

이와 관련하여 민주공동체의 특성은 전자보다 후자 유형의 결혼공동체의 특성을 공유하고 있다고 생각된다. 즉 민주공동체의 구성원들은 공동체의 구성원이 됨으로서 어떠한 행복과 효용을 향유할 수 있는가에 관심을 갖고 또한 그에 대한 관심을 본인의 동의로 표시하며 뜻에 맞지 않을 경우 거부권을 행사하게 된다. 주지하는 바와 같이 시민의 동의가 정치적 헌신이나 충성심 혹은 정치적 의무를 구성한다는 명제는 고전적 사회계약론적 사고 방식의 전형으로서 로크(J. Locke)로부터 유래한다. 로크는 정치적 의무와 관련하여 명시적 동의(explicit consent)와 묵시적 동의(implicit consent)로 구분하고 있다. 명시적 동의는 명백하게 자신의 의사를 문서나 공식적 자리에서 밝히는 경우이다. 예를 들어 병원에서 수술을 할 때 병원 측은 본인이나 보호자에게 명시적 동의서를 요구한다.

묵시적 동의는 명시적 동의가 부재한 상태에서 특정행위를 함으로서 동의가 있었다고 전제될 수 있는 경우에 성립한다. 시민들의 정치적 헌신이나 충성에 대해서 묵시적 동의에 해당하는 경우라면, 성년이 된 후 주민등록증을 발급 받거나 혹은 투표권을 행사하고 재산권을 행사할 때 혹은 병역의 의무를 이행하거나 향토 방위군에 편성되는 경우가 전형적이다. 이러한 행위를 하는 시민 A는 묵시적으로 국가공동체에 충성을 하기로 동의를 표시한 것으로 간주할 수 있지 않겠는가? 그러나 한편 이처럼 묵시적 동의에서 명시적 동의로 이행하는데는 적지않은 문제가 도사리고 있다. 왜냐하면 특정행위를 함으로써 동의가 수반되었다고 전제하기에는 다수의 불확실한 요인들이 존재하기 때문이다. 예를 들어 이혼을 마음속으로 결심한 아내 A라도 직장에서 귀가하는 남편 B의 밥상을 정성스럽게 차려 줄 수 있지 않겠는가! 묵시적 동의란 그 범위가 너무 방만하여 엄밀한 의미에서 본다면, 동의의 범주에 부합한다고 판단하기 어렵다. 뿐만 아니라 묵시적 동의를 했다고 해도 무엇을 대상으로 어떤 조건으로 동의를 했는지 불분명한 경우가 적지 않다. 실상 시민이 투표권을 행사했다고 하더라도 그것은 지역구 대표를 뽑는 일에 동의했을 뿐, 반드시 정치공동체에 대한 헌신을 전제로 한다고는 말 할 수 없다.

그런가 하면 묵시적 동의에 대한 가장 심각한 반론은 허쉬만의 표현처럼 퇴거권을 행사하고 싶거나 혹은 “발로 투표하고” 싶어도 퇴거권 행사에 드는 비용이 결코 만만치 않기 때문에 그냥 참고 사는 경우가 적지않다는 사실에 있다. 예를 들어 결혼 생활에 불만이 있고 남편이 바람을 피워도 주부가 그냥 참고 견디는 것은 자녀를 생각하기 때문이기도 하고 또한 경제력이 없어 이혼 후의 대안이 마땅치 않은 경우도 많다. 이와 마찬가지로 민주공동체에 불만이 많은 시민들의 경우 그냥 참고 사는 것은 동의나 충성심의 의미가 아니라 퇴거나 불만표출의 비용이 너무나 크기 때문으로 간주해야 할 것이다. 따라서 상기의 지적이 유의미하다면, 묵시적 동의의 개념을 가지고 민주공동체가 시민들에게 충성을 요구할 수는 없는 일이다. 그러나 묵시적 동의의 실효성이 문제가 된다고 했을 때 오히려 명시적 동의의 중요성이 부각되는 것은 사실이다. 다시 말해 명시적 동의는 묵시적

동의를 임의적이고 불확실한 측면을 교정하는 효과를 지닌다는 점을 부인하기 어렵다. 즉 시민 A의 입장에서 민주공동체에 헌신을 하기로 공식적으로 그리고 명백히 동의했다면, 정치적 헌신에 대한 의무를 진다는 명제가 타당하다.

그러나 이처럼 명시적 동의의 유효성을 받아들인다고 해도 두 가지 문제에 봉착하게 된다. 우선 일반적으로 정치공동체에 대한 명시적 동의절차가 부재한다는 사실이다. 명시적 동의가 유의미하려면 명시적 동의를 하지 않았을 때의 대안이 존재해야 할 것인데, 이러한 대안의 출현은 거의 불가능하다. 시민 A가 한 민주공동체에 대한 정치적 헌신을 거부할 경우의 대안이라면 외국으로 이민가는 수밖에 없다. 그러나 외국에의 이민은 결코 쉽지 않으며, ‘정치적 난민’으로 규정되지 않는 이상 유엔고등판무관이나 인권단체들도 거의 개입하지 않는 것이 현실이다. 북한을 싫다고 하여 북한을 필사적으로 탈출한 탈북자의 경우도 정치적 난민으로 인정하는데 인색한 중국의 경우는 타산지석(他山之石)이 아닐 수 없다. 이처럼 대안이 없는 경우 명시적 동의를 요구한다고 해서 무슨 의미를 갖겠는가!

두 번째로 동의에 관한 보다 본질적인 문제는 동의를 통하여 과연 정치적 헌신의 의무가 성립할 수 있는가 하는 문제이다. 이와 관련하여 동의와 의무와의 관계는 결코 필연적 관계가 아니라는 점을 강조할 필요가 있다. 예를 들어 결혼 서약을 하지 않고 사는 사실혼 관계의 동거부부들도 상호간에 의무를 갖고 있다고 생각하는 것이 현실이다. 이 점은 당사자의 동의 없이도 의무가 성립할 수 있는 전형적 사례가 아닐 수 없다. 그런가 하면 동의를 행위에도 불구하고 금기시되는 일도 적지 않다. 참을 수 없을 만큼 고통을 느끼는 불치병환자가 안락사를 하기로 의사에게 동의했다고 해도 이에 의하여 안락사를 시킨 의사가 살인죄로 재판을 받는 현실을 우리는 목격하고 있다. 셰익스피어의 “베니스의 상인”에 나오는 샤일록의 일화가 우리에게 냉소적으로 전해지는 것도 동의를 한계를 웅변적으로 말해주는 셈이다. 빚을 갚지 않았을 경우에 채권자가 채무자로부터 살 한파운드를 떼어낸다는 것은 그 자체로 인륜에 반하는 규정이 아니겠는가! 이러한 상황은 민주공동체에 대한 정치적 헌신의 경우에도 통용된다고 할 수 있다.

본 논의를 요약해보자. 상기의 논의를 통하여 민주공동체와 개인의 충성 및 헌신사이의 연계가 불완전하다는 사실을 강조하였다. 과반수결 절차에 의하여 운용되는 민주공동체에서 소수의 정당한 불만은 존재하게 마련이고 또한 ‘완전절차적 정의(perfect procedural justice)’보다 ‘불완전 절차적 정의(imperfect procedural justice)’를 내포하고 있는 민주공동체, 게다가 다수의 ‘정부의 실패(governmental failure)’와 ‘관료의 실패(bureaucratic failure)’를 내포하고 있는 민주공동체에 헌신하고 충성할 이유가 있다면, 시민 A의 입장에서서는 물론 “내가 동의했다”는 사실에서 찾아볼 수 있다. 이것은 전형적인 계약주의적 사고 방식이며, 특히 로크의 발상이라고 하겠다. 그러나 문제는 계약주의적 논거를 받아들인다고 해도 시민 A의 입장에서 “내가 언제 동의했는지”는 분명치 않으며 혹은 묵시적 동의를 상정한다고 해도 ‘퇴거의 비용(cost of exit)’이 너무 엄청나 “그냥 눌러 살고 있을 뿐”

이라는 반론이 가능하다는 사실이다. 뿐만 아니라 당사자의 동의를 통하여 비로소 의무가 발생한다는 명제조차 자명한 명제는 아니다.

그러므로 상기의 논의가 설득력이 있다면, 민주공동체에 대한 헌신도 무조건적이라기보다는 조건적이 될 수밖에 없을 듯하다. 다시 말해서 시민 A가 동의했다고 해서 무조건 민주공동체에 승복할 이유가 있는 것은 아니기 때문이다. 즉 민주공동체의 불의가 상당하다고 판단될 경우 시민 A로서는 비록 동의를 표했다고 해도 오히려 시민불복종운동이나 퇴거도 가능한 셈이다.

### III. 정치적 헌신과 시민의 의무 그리고 시민의 덕목

#### 1. 정치적 헌신과 시민의 덕목

지난 항목의 논의가 유의미하다면 민주공동체에 대하여 헌신하고 충성을 바치고자 하는 용의는 의무적 성격을 띠 수는 없다. 물론 정치공동체에 대한 헌신과 충성이 '허용가능한(permissible)' 행동이라는 사실은 두말할 나위가 없다. 그러나 이처럼 정치적 헌신과 충성이 시민의 의무가 아니라고 해도 정치공동체가 원만하게 유지되기 위해서는 정치적 헌신과 정치적 충성의 행위가 필요하다. 그렇다면 시민적 의무가 될 수 없으면서 민주공동체의 존속과 번영에 필요한 정치적 헌신과 충성의 까다로운 성격은 어떻게 규정될 수 있을까?

이와 관련하여 본 연구에서는 국가공동체에 대한 헌신과 충성은 '의무'라기보다는 '공덕(supererogation)'이라고 규정하고자 한다. 공덕(功德)이란 무엇인가? 그것은 의무이상의 범주로서 그것을 행하면 칭송받을 만한 행위가 되나, 행하지 않더라도 비난받을 여지는 없는 행위라고 하겠다. 어느 건물에 화재가 발생했을 때, 불이 이미 붙은 건물안에 들어가 그안에 있는 사람을 구출할 의무는 없으나, 그럼에도 불이 붙은 건물안에 들어가 사람을 구출하고 자신을 희생했다면, 그것은 칭송받을만한 의사자의 행동이며 공덕의 범주이다. 같은 맥락에서 용기있는 행동에 주목해 보자. 일반적으로 사람들은 자아 실현을 이룩하기 위해서 일정수준 용기있는 행동을 할 필요가 있다. 본 맥락에서 담력을 쌓고 골프수준을 높이기 위하여 때때로 밤중에 공동묘지에 가서 골프연습을 한 박세리선수를 떠올릴 수 있다. 그러나 한 밤중에 공동묘지에 가서 담력을 쌓는 연습을 하지않아 소심한 성격을 극복하지 못한 나머지 여러 사람들 앞에서 말 한번 제대로 하지못해 자신이 원했던 방송사 리포터가 되지 못했다면 애석한 일이 아닐 수 없다. 이처럼 용감함은 그 자체로 좋은 것이며 가치있는 행위이다. 그러나 그렇다고 모든 사람들에게 용기를 갖는 행위를 의무라고 말할 수는 없다. 비오는 날 공동묘지에 가기를 무서워하는 사람이 있다고 해서 그를 '겁쟁이'로 비난할 수는 없는 일이다.

마찬가지로 전쟁터에서 적진을 돌파할 결사대(決死隊)를 조직할 때 결사대에 자원하지 않는 군인 A에 대하여 군인의 의무를 버렸다고 비난할 수는 없는 일이다. 물론 안중근의 사는 “국가가 위급한 때를 당하여 목숨을 바치는 것은 군인의 본분”이라고 설파했으나, 본 연구에서는 이를 본분(本分), 즉 의무(義務)라고까지 엄격하게 규정할 필요성을 느끼지 않는다. 학생의 본분은 공부에 있다고 할 때, 학교수업에 충실하고 열심히 복습과 예습을 하는데 있는 것이지, 반드시 밤을 새워 공부하고 반딧불과 눈의 빛을 이용하여 책을 읽어야 할 만큼 ‘형설(螢雪)의 공’을 쌓아야 하는 것은 아닌 것처럼, 일반군인들은 정규전에서 의연하게 싸우면 그것만으로 충분하다. 화랑 관창처럼 자신의 목숨을 바칠 때까지 처절하게 싸우지 않았다고 해서 혹은 전쟁터에 나가기 전 자신의 식구들의 목을 베고 출전한 백제의 계백장군처럼 비장한 마음으로 싸우지 않았다고 해서 비난받을 이유는 하등 없다. 혹은 故강재구소령처럼 터지는 수류탄위에 스스로를 던짐으로 많은 부하들을 살릴 의무는 없다. 그러나 그럼에도 불구하고 관창이나 계백처럼 치열하게 싸운 군인이 있다면 혹은 더 큰 인명사고를 막기 위해 수류탄위에서 장렬하게 산화한 군인이 있다면, 그의 행위는 칭송받을 만하며 이러한 의미에서 그는 덕목을 실천한 셈이다. 용기는 군인의 의무는 아니지만 당연히 군인공동체에서는 군인의 용기있는 행동을 필요로 한다. 따라서 용감함을 보여 결사대에 자원한 군인 B의 경우 그의 용감함은 ‘허용가능한 범주’를 넘어서서 ‘칭송할만한 범주’라고 하겠다.

정치공동체에 대한 헌신과 충성도 이와 마찬가지로다. 본 연구에서는 국가공동체에 대한 헌신과 충성이 시민적 의무(civic duty)라기 보다 시민적 덕목(civic virtue)에 속한다고 주장하고자 한다. 시민 A의 입장에서 투표일이 되었다고 해서 자신의 바쁜 일을 제치고 혹은 부모의 상을 마다하고 우선적으로 투표소에 가야 하는 것은 아니며, 혹은 항상 시민 B의 입장에서 공익(公益)을 앞세우는 나머지 사익(私益)을 포기해야하며 국가재정의 어려움과 궁핍함을 감안하여 자신이 살고있는 지역의 숙원사업에 대한 민원을 자제하며 혹은 이른바 ‘넘비(nimby)적 선호’나 ‘핌피(pimfy)적 선호’를 자제하고 언제나 최소수혜자들(the worst-off)의 이익을 증진시키는 정책에 찬성해야 할 의무가 있는 것도 아니다. 혹은 시민 C가 몸이 병무신체검사에 떨어질 정도로 허약한데도 불구하고 혹은 8대 독자인데도 불구하고 병역을 우선시 해야 할 의무가 있는 것도 아니다. 혹은 시민 D는 여성인데도 불구하고 병역에 자원해야 할 의무가 있는 것은 아니다. 혹은 다른 많은 사람들이 지역주의적 선호를 표출하고 있음에도 불구하고 시민 F 혼자 탈지역주의적 투표를 해야 할 의무가 있다고는 말할 수 없다<sup>3)</sup>. 따라서 민주사회에서 상기의 사항들을 이행한다고 해서 시민적 의무를 이행하는 것이라고 말할 수는 없겠으나, 이들을 실천한다면, 칭송받을 일임에 틀림없을

3) 물론 ‘민주시민’이 아닌 ‘공화정의 시민’이라면 혹은 루소라면, 상기의 모든 사안들에서 ‘일반의사(general will)’에 속하는 사항을 이행하는 것을 ‘의무’라고 규정할 것이다.

것이다. 즉 사익보다 공익을 앞세우며 아무리 개인의 업무가 바빠도 만사를 제쳐놓고 투표에 참여하고 아무리 몸이 허약해도 혹은 여자의 경우라고 해도 병역을 이행하겠다고 한다면, 시민적 덕목을 실천하는 셈이 아니겠는가?

그렇다면 이러한 시민적 덕목의 특성은 무엇일까? 이와 관련하여 세 가지를 지적할 수 있다고 생각한다. 첫째로 국가공동체에 대한 헌신과 충성을 시민적 덕목(德目)이라고 했을 때, 시민적 덕은 전통적 의미의 덕, 즉, 아리스토텔레스의 덕이나 그리스도교적 의미의 덕, 혹은 루소적 의미의 덕보다는 비교적 덜 엄중하고 엄격하다고 생각된다. 특히 아리스토텔레스의 비전을 이어받고 있는 그리스도교적 덕이나 루소(J. J. Rousseau)가 말하는 덕은 엄격한 자기희생(self-sacrifice)을 의미하며, 인간자신의 욕정과 이기주의적 속성을 완전히 제어하거나 극복할 수 있는 행동의 범주이다. 특히 루소는 이러한 덕의 특성을 덕(德)을 의미하는 영어 'virtue'의 어원이 된 라틴어의 'virtus'로부터 추출해 내고있다. 'virtue'는 남자(man)를 의미하는 vir에서 파생된 것으로 이른바 '남자다움(manliness)'이라고 할 수 있다. 왜 덕에 '남자다움'이 요구되는 것인가? 직설적으로 말해 인간의 이기주의적 욕망과 탐욕을 이기려면 남자다운 용기가 필요하기 때문이다. 하지만 정치공동체에 대한 헌신과 충성의 시민적 덕목은 이처럼 엄격한 자기 극복(self-transcendence)과 자기부정(self-denial), 그리고 자기희생을 요구하는 것은 아니다. 그러나 그렇다고 하더라도 시민적 덕목은 일반적 의미의 자기이익 추구(self-interest)행위나 이기주의적 행위와 구분된다는 점은 분명하다. 즉 일정수준 단견적 이익은 자제하고 장기적 이익(long term interest)을 추구하며 '사악한 이기주의'는 자제하고 '개화된 이익(enlightened self-interest)'을 추구해야 하기 때문이다. 뿐만 아니라 장기적 이익이나 개화된 이익을 추구하는 행위는 일회성(一回性)으로 끝나기보다는 이른바 '제2의 천성(second nature)'처럼 습관화되어야 할 것이다. 여기서 시민적 덕목이 '제2의 천성'처럼 습관화되어야 한다고 말할 때 본 연구에서는 아리스토텔레스가 정의한 덕목의 개념의 일부를 차용하고 있는 셈이다. 결국 시민적 덕목은 엄격한 자기희생의 범주는 아니나, 그렇다고 해서 '타산(打算)'에 입각한 자기이익 추구의 행위와는 다르며, 적어도 '개화된 자기이익'을 추구하는 습관된 행위라고 하겠다.

두 번째로 시민적 덕목은 용감함이나 인내 등의 개인적 덕목과는 구분된다. 아마도 양자의 차이를 말 할 수 있다면, 밀(J. S. Mill)의 개념을 원용하여 자기본위적 행동(self-regarding acts)과 타인본위적 행동(other-regarding acts)의 차이에 비견된다. 다시 말해서 정치적 헌신이나 충성의 덕목이 용기나 인내 혹은 지혜의 덕목과 다른 면이 있다면, 그 자체로 타인본위적 범주의 덕목이라는 점에서 나타난다. 그것은 일차적으로 정치적 헌신의 덕목의 소유자보다는 타인들과 정치공동체 전체에 이득이 된다는 점이 확연하기 때문이다. 이 점에서 시민적 덕목은 '분리가능한 재화(divisible goods)'보다는 '분리불가능한 재화(indivisible goods)'와 유사하다. 이와 대조적으로 용기나 인내, 지혜 등의 덕목은 일차적으로 문제의 덕을 지닌 소유자의 삶을 풍요하게 만든다고 생각된다. 물론 용기있는

사람이나 인내나 지혜를 가진 사람들과 더불어 산다면, 우리 모두의 삶의 질(quality of life)이 향상되겠지만, 그럼에도 불구하고 용기있는 사람이나 지혜로운 사람은 타인에 대한 영향과는 상관없이 그 자체로 풍요로운 삶을 향유하는 사람이다. 그러한 의미에서 용기와 인내는 자기 본위적 덕목이라고 할 수 있다.

그러나 정치적 헌신이나 충성은 다르다. 물론 때때로 정치공동체의 규범에 복종하거나 헌신하는 시민 A의 경우, 그의 삶은 풍요로울 수 있으나, 이러한 경우는 예외라고 하겠다. 오히려 일반적 경우라면, 다른 사람들이 투표에 불참하는 경우에 시민 A는 투표에 참여하며 혹은 다른 사람들의 지역주의 성향과 님비 성향의 투표와는 대조적으로 시민 B는 반 지역주의적 성향과 반 님비적 성향을 표출할 때, A와 B는 자신의 선을 희생해야 할뿐 아니라, 다른 시민들로부터도 칭송을 받기보다 '고지식한 사람'이나 "혼자 잘난체 한다"는 따가운 눈총을 받게되는 경우가 더 많고 이른바 '왕따'가 될 가능성조차 배제할 수 없다. 그것은 마치 공공재 기여의 상황과 유사하여 다른 사람들의 선을 위하여 자신의 선을 희생해야 할 경우에 해당되기 때문이다. 하지만 이와는 대조적으로 용기있는 행동을 하는 시민을 생각해 보자. 버스안의 소매치기를 발견하고 도망가는 소매치기를 끝까지 추격하여 붙잡은 용감한 시민 C는 주위사람들로부터 시민정신을 실천한 사람으로 격찬을 받고 또한 '용감한 시민상'을 받게되지 않는가! 하지만 정치적 헌신과 충성의 시민적 덕목은 공동체 전체의 생활을 풍요롭게 하고 정치공동체의 유지와 번영에 유효할지언정, 정치적 헌신의 덕목을 실천한 개인에게 반드시 이득이 된다고 단언하기는 어렵다.

마지막으로 상기에서 지적한 시민적 덕목의 두 가지 특성으로 인하여 본 논문에서는 모든 공동체의 구성원들이 시민적 덕목을 가지기를 기대하지는 않는다. 강조하자면 정치적 헌신이나 충성이 '시민적 의무'가 아니라 '시민적 덕목'이라면 모든 사람들에게 이를 실천하기를 바랄 수는 없다. 전쟁터에서 모든 군인들에게 결사대에 자원하기를 기대하기란 어려운 것과 마찬가지로 모든 유권자들이 일사불란하게 투표에 참여하기를 기대할 수는 없고 모든 지역주민들이 혐오시설설치반대를 자제하거나 선호시설유치운동을 자제하기를 기대할 수는 없다. 물론 모든 시민들이 정치적 헌신과 충성의 덕목을 실천한다면 바람직한 일이고 국가공동체가 그만큼 융성하겠지만 공동체구성원들의 약한 동기, 즉 이기주의적 성향을 감안할 때 현실적으로 가능하지 않다. 다만 충분한 숫자의 시민들, 혹은 가능한 한 다수의 시민들이 정치적 헌신과 충성의 덕목을 체득하고 실천하기를 소망할 뿐이다.

## 2. 정치적 헌신과 시민불복종

그렇다면 다시 한번 논의의 내용을 정리해 보자. 국가공동체에 대한 정치적 규범의 기본원리는 국가공동체의 요구에 대한 승복이며 헌신이다. 그러나 국가공동체에 헌신해야 할 합리적 이유를 발견하기 어렵다면 정치적 헌신과 충성이란 시민적 의무라고 말하기 어렵

다. 다시 말해서 선거에 의해서 집권한 민주정부가 시민들에게 정치적 헌신을 요구한다고 해서 시민들이 일사불란하게 다수결 민주정부를 지지할 수 없는 것과 마찬가지로 국가공동체가 스스로 권위를 주장한다고 해서 우리가 국가를 헌신해야할 권위적 현상으로 받아들이기란 쉽지 않다. 그러나 그럼에도 국가공동체가 순조롭게 작동하기 위해서는 시민들의 정치적 헌신과 충성이 필요하다. 결국 시민 개인의 입장에서 정치적 헌신을 의무라고 말할 수는 없겠지만, 그것을 실천한다면 칭송받을 만한 일이고 따라서 시민적 덕목에 해당된다고 하겠다.

이와 관련하여 롤즈가 주장한 시민불복종 개념의 함의는 적지 않다. 롤즈에 의하면 입헌민주주의는 정의(正義)에 관한 한 불완전한 절차이다. 이상적 상황에서는 효율성을 보장하는 경쟁적 시장과 달리, 최상의 입헌절서라고 해도 정의를 보장할 수는 없고 다만 정의를 지향한다는 정도의 평가만이 가능할 뿐이다. 이 두 가지 현상의 차이를 설명하는 것은 그다지 어려운 일이 아니다. 주지하는 바와 같이 시장은 인간의 동기에 대하여 비교적 매우 약한 요구만 하게 마련이다. 시장에서 자기 이익을 추구하고 비교적 완전한 정보를 갖고 합리적으로 교환에 참여하는 행위자들은 언제나 효율을 증진시킨다. 그러나 이와는 대조적으로 민주정치체도가 성공하기 위해서는 시민들과 정부관리들로부터 일정수준의 선의(善意)와 정의감(sense of justice)이 표출될 필요가 있다. 그러므로 민주공동체의 제도적 개혁을 시도할 때의 유념사항이라면 마치 아담 스미스의 '보이지 않는 손(invisible hand)'의 작용이나 만드빌(Mandeville)의 '꿀벌의 우화(fable of bees)'에서처럼 유권자들이나 정치인들이 추구하는 자기이익을 '공동선(common good)'으로 연계시킴으로써 이러한 선의와 정의감 표출에 대한 요구조건을 비교적 낮은 수준으로 유지할 수 있는 방안을 발견하는 데 있다.

그러나 문제는 정의의 수준은 낮출 수 있을지언정, 결코 정의의 규범은 경시할 수는 없다는 점에 있다. 뿐만 아니라 과반수결을 포함하여 집단선택이나 사회적 결정을 위한 규칙들은 때때로 정당화되기 어려운 결과들을 산출하게 된다. 다수의 시민들이 민주사회에서 국민주권(popular sovereignty)의 개념에 부합하는 방식으로 통치권을 행사하는 것이 쉬운 일은 아니다. 이미 지적한바와 같이 애로우의 불가능성 정리나 전략적 투표 혹은 상대적 다수결제, 게리맨더링 등등의 요소로 인하여 엄정한 과반수 국민들이 통치권을 행사한다는 명제의 실현에는 많은 난관이 가로 놓여있기 때문이다. 그러나 설령 과반수 시민들의 뜻이 항상 국정에 반영되고 과반수 의사가 통치권을 행사한다고 해도 과반수 시민의 뜻(will of the majority)이 언제나 옳은 것은 아니라는 점도 민주공동체가 불완전 절차적 정의의 요소를 내포하고 있는 부분이다. 다시 말해서 민주공동체가 지향하는 과반수결 원리는 비교적 바람직하나, 그렇다고 하더라도 적어도 때때로 부정의(不正義)와 불공정성, 및 불공평성을 산출하게 마련이다. 그렇지만 한편으로 용인될 수 있는 불의의 범위가 있다는 점을 인정해야 할 것이다. 그러므로 이러한 요소가 선거민주주의나 과반수결 민주주

의에서 향유할 수 있는 혜택에 대하여 시민들이 지불해야할 비용이기도하다. 따라서 이 맥락에서 “불의한 법도 법”이라는 소크라테스의 준칙의 적실성을 음미할 수 있다면, “부정의한 법에도 승복해야한다”는 논리가 성립하며, 이 명제와 연장선상에서 불의와 부정의 불공평을 내포하고 있는 국가공동체에도 정치적 헌신과 충성을 바쳐야 한다고 주장할 수 있다. 강조하자면 때때로 잘못될 수 있는 민주공동체에 대하여도 헌신과 충성을 바칠 필요가 있다는 사실은 조금도 훼손되지 않는 셈이다.

이제 정치적 헌신과 시민 불복종과의 관계를 정리해 보자. 국가공동체의 불완전성과 결함을 감안할 때 그리고 불충분한 인간의 동기를 감안할 때, 우리는 국가공동체에 대한 헌신과 충성을 시민적 덕목 -비록 약한 의미의 덕목이긴 하지만- 으로 간주할 수밖에 없다. 뿐만 아니라 국가공동체내에서 불가피하게 야기되는 일정 수준의 불의가 용인되어야 한다는 사실과 더불어 “누구에게 이득이 되는가(cui bono)” 하는 문제에 과도하게 집착하는 공통적인 인간의 약점에 유의할 때 정치적 헌신과 충성의 습관(habit)과 덕목을 사람들은 함양할 필요가 있다고 생각된다. 이처럼 국가공동체에 시민적 덕목이 필요하다면 시민들에게 국가공동체에 대한 헌신과 충성의 태도가 길러지도록 노력해야 할 것이다. 또한 이것이 바로 시민교육의 목표가 되어야 한다고 생각한다.

#### IV. 결 어

일반적으로 민주사회는 덕목이 필요하지 않은 사회로 암암리에 상정되어왔다. 민주사회에서 시민들은 명실공히 권리의 보유자로서 자신들의 정치적 선호를 충족시키고 자신들의 정치·사회적 이익을 관철시키기 위하여 행동할 수 있는 권리를 가진 존재로 간주되어왔기 때문이다. 그 결과 시민 개인은 이익집단에 참여하여 자유분방하게 활동할 수 있는 길이 열려있고 혹은 공적영역을 경시하고 사적영역의 향유에 함몰되어도 무방하며 혹은 투표일에 별다른 이유없이 기권을 해도 용인될 수 있는 행위의 범주로 이해되어왔다.

이처럼 권리를 중시하는 민주사회의 비전과는 대조적으로 본 논문에서는 시민적 덕목이 필요한 사회가 민주사회라는 사실을 강조하고자 하였으며, 논의의 단초로 정치적 헌신의 문제를 제기하였다. 단도직입적으로 민주시민들은 민주공동체에 정치적 헌신의 의무를 지니는가하는 문제를 화두(話頭)로 던졌던 셈이다. 물론 우리사회에서 병역과 납세를 국민의 4대 의무중 중요한 범주로 간주해온 것이 사실이다. 그러나 민주공동체가 국민에게 병역이나 납세의 의무를 요구할 수는 없다는 점에 관한 분석적 논리를 제시하고자 한 것이 본 논문의 목적이었다. 무엇보다도 병역이나 납세가 공공재로서 사회가 필요로 하는 재화임에 틀림없지만, 모든 구성원들이 일사분란하게 기여할 필요는 없다. 병역이나 납세등의 공



공재산출에 관한 한, 일정한 임계점(critical point)이 엄존하고 있는 이상, 일부사람들의 무임승차행위는 얼마든지 용인될 수 있기 때문이다.

그런가하면 우리에게 친숙한 ‘다수결 민주공동체’ 혹은 ‘과반수결 민주공동체’는 정의와 공정성의 가치가 지배하는 이른바 ‘좋은 질서를 가진 공동체(a well-ordered community)’임을 보장하는 것도 아니고 오히려 그와는 반대되는 흠결이 많은 ‘결손공동체(deficient community)’의 성격이 두드러진다. 이러한 의미에서 롤즈(J. Rawls)의 표현을 빌리자면 우리의 민주공동체는 ‘순수절차적 정의(pure procedural justice)’의 공동체도 아니고 ‘완전절차적 정의(perfect procedural justice)’의 공동체도 아니며 ‘불완전절차적 정의(imperfect procedural justice)’의 공동체라고 할 수 있다. 이처럼 정의와 공정성이 보장되지 못하는 민주공동체라면, 시민 불복종행위(civil disobedience)의 타당성이 돋보일 뿐, 시민에게 정치적 헌신과 충성의 의무를 요구한다고 단언하기란 거의 불가능하다고 생각된다. 하지만 민주공동체가 시민들의 충성과 정치적 헌신을 필요로 하는 공동체라고 하는 점에는 의문의 여지가 없다. 정부의 정책과 조치가 부당하고 위기대처능력이 부실하다고 통탄해마지 않는 나머지 정부로부터 받은 훈장을 반납하며 병역을 이행하기보다는 병역면제부조리에 연루되며 혹은 부실한 교육제도를 탓하며 이민갈 궁리에 몰두하는 시민들이 다수라면, 어떻게 민주공동체가 존속될 수 있겠는가! 우리가 살고있는 민주사회가 백년하청(百年河淸)의 부패사회라고 해도 민주공동체가 존속되기 위해서는 시민들의 충성과 정치적 헌신이 요구된다.

이러한 의미에서 정치적 헌신행위는 민주공동체가 시민들에게 정정당당하게 ‘요구’할 수 있는 것은 아니겠으나, 이를 실천하는 시민들이 있다면, 이들의 행위는 ‘칭송할만한 행위’이다. 본 논문에서는 정치적 헌신이 시민의 의무는 아니면서도 ‘칭송할만한 행위’라는 점에 주목하여 시민적 덕목(civic virtue)이라고 지칭하였다. 물론 시민적 덕목이라고 할 때의 덕목의 의미는 아리스토텔레스나 그리스도교 혹은 루소가 개념화했던 덕목보다 약한 의미를 함축하고 있음은 사실이나, 그럼에도 단견적 이기주의나 타산적 행위와는 질적으로 차별화 되고 일정수준의 자기희생과 자기통제가 요청된다는 차원에서 자기이익의 개념보다는 무거운 개념이라고 할 수 있다. 민주사회가 융성하기 위해서는 이러한 시민적 덕목의 함양과 고취가 요청된다. 이러한 관점에서 볼 때 시민들의 권리와 의무에만 치중하는 기존의 민주시민교육은 한계가 있다고 생각된다. 모름지기 민주시민교육은 시민의 권리와 의무를 넘어서서 적어도 정치적 헌신의 시민적 덕목을 고취시키는 과업에 주안점을 두어야 할 것이다.

참 고 문 헌

- Arrow, K.(1963), *Social Choice and Individual Values*, 2nd ed., New Haven : Yale Univ. Press.
- Buchanan, J. and Tullock, G. 1962. *The Calculus of Consent*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Gibbard, A. 1973. "Manipulation of Voting Schemes : a General Result", *Econometrica* 41, pp. 587-601.
- Hardin, G. 1968. "The Tragedy of the Commons," *Science* 162, pp. 1243-8.
- Hirschman, A. 1974. *Exit, Voice and Loyalty*. Cambridge: Harvard University Press.
- May, K. O. 1952, "A Set of Independent Necessary and Sufficient Conditions for Simple Majority Decision," *Econometrica* 20, pp. 680-84.
- Rawls, J. 1972. *A Theory of Justice*, Oxford : Clarendon Press.
- Strauss, L. 1953. *Natural Right and History*. Chicago: University of Chicago Press.
- Wollheim, R. 1962. "A Paradox in the Theory of Democracy", P. Laslett and W. G. Runciman, eds., *Philosophy, Politics and Society*, Oxford: Basil Blackwell, pp. 71-87.

<Abstract>

## Political Commitment as a Civic Virtue: Some Implications for Civic Education

Park, Hyo-chong

(Department of National Ethics, Seoul National University)

Generally, it has been assumed that a liberal polity does not need civic virtues. This study is an attempt to counter-argue that a liberal polity does need civic virtues. In arguing for civic virtues, a provocative question was asked: Can a democratic community demand political commitment or loyalty from its members? This study assumes that a democratic community is not in a position to demand political loyalty. The main reason is that the democratic community can not approximate to the relatively well-ordered community in the Rawlsian sense. It is a truism that the existing democratic community belongs to a deficient community where imperfect procedural justice rather than perfect procedural justice predominates. Nevertheless, there is no doubt that the democratic community needs political commitment or loyalty from its members, since political loyalty can make a political community a viable one. Taking into consideration the necessity of political loyalty, this study wishes to regard political loyalty as a civic virtue rather than a civic duty.

Certainly, the liberal citizen is not the same as the civic-republican citizen. In a liberal democratic society, there is no duty to participate actively in politics, no requirement to place the public above the private and to systematically subordinate personal interest to the common good, and no commitment to accept collective determination of personal choices. But neither is liberal citizenship simply the pursuit of self-interest, individually or in a factional collusion with others of like-mind. In this sense, the civic virtues demand less self-discipline and sacrifice than do the virtues of classical antiquity, of civic republicanism or Christianity and Rousseau. Still, these virtues are not reducible to the category of self-interest.

Given the fact that the democratic community needs the citizenry willing to moderate its desires, the main conclusion of this study is that civic education should aim at inculcating virtues of citizenship rather than emphasizing rights and duties of citizenship.