

## 공공성 연구의 풍경과 전망\*

임의영\*\*

이 글은 한국 학계에서 이루어지고 있는 공공성 연구를 조망하는 데 목적을 둔다. 첫째, 공공성 연구의 필요성과 관련하여 한국사회에 만연된 가족주의 및 연고주의, 개발독재의 유산, 반공주의, 신자유주의 등을 중심으로 살펴본다. 둘째, 공공성의 개념과 관련하여 공과사의 관계, 공적인 것의 속성들, 이념으로서 공공성의 개념화와 공공성의 유형화 등에 대한 논의를 중심으로 살펴본다. 셋째, 공공성의 실현과 관련하여 ‘공-통-애(共-通-愛) 전략’을 중심으로 살펴본다. 공-전략은 행위주체들이 다름을 인정하면서 함께하는 것을 가능하게 하는 조건을 모색하는 것이고, 통-전략은 과정적 측면에서 포용적인 참여와 토론을 가능하게 하는 조건을 모색하는 것이며, 애-전략은 내용적 측면에서 책임을 공유하면서 정의의 실현을 가능하게 하는 조건을 모색하는 것이다.

주제어: 공공성, 공론영역, 정치적인 것, 정의, 책임, 배려

### I. 들어가며

공공성에 대한 관심은 시장의 논리가 사회의 모든 영역에 스며들면서 국가의 공적 정당성에 대한 의심이 확산되고, 연대에 바탕을 둔 사회적 관계들이 파괴되면서 어떤 삶이 바람직한 것인가에 대한 근본적인 성찰이 요청되는 시점에서 짝을 피우기 시작했다. 한국의 학계에서 공공성에 대한 연구가 본격적으로 이루어진 시기를 정확히 짚어내기는 어렵지만, 신자유주의의 실패에 대한 인식이 일반화되기 시작한 2000년대 초반이라 판단된다.<sup>1)</sup> 그러다 보니 공공성 연구는 대체로 비판적이고 규범적인 성격

\* 이 논문은 2018 행정이론학회학술대회에서 발표한 것을 수정·보완한 것이다.

\*\* 고려대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 강원대학교 행정학과 교수로 있다. 주요 관심분야는 행정철학, 관료제이다(eylim@kangwon.ac.kr).

이 강하다. 그것은 함께 살아가는 사람들이 공유해야 할 공적 규범이나 그 정당성이 파괴된 이유를 찾고 그것을 복원할 수 있는 방법을 모색하는 데 연구의 초점들이 맞추어져 있다. 또한 공공성 연구는 기본적으로 학제적인 성격이 강하다. 공공성은 학문적 입장에 따라 다양하게 연구되고 있으나, 하나의 학문적 관점에서 그 전모가 파악할 수 있는 것은 아니다. 그러다 보니 한 분야에서의 연구자는 다른 분야의 연구 성과들에 대해 관심을 갖지 않을 수 없다. 공공성 연구가 쉽지 않은 것은 바로 규범적 성격과 학제적 성격이 강하기 때문일 것이다. 2000년대 이후부터 공공성과 관련된 연구 성과들이 많이 축적되었으며, 현재도 많은 연구들이 진행되고 있다. 그리고 연구소(예: 사회공공연구원, 2008)와 학회(예: 한국공공사회학회, 2010)가 만들어지기도 하였다.

이 글은 한국의 공공성 연구의 전반적인 풍경을 조망하는 것을 목적으로 한다. 그와 더불어 조망을 통해서 공공성 연구의 지도를 그려보고자 한다. 지도에는 공공성 연구가 많이 이루어진 높은 산이나 깊게 이루어진 계곡, 그리고 연구가 거의 이루어지지 않은 사막이 그려지기도 할 것이다. 이를 바탕으로 공공성 연구가 어떠한 방향에서 이루어져야 할 것인지를 생각해 볼 수 있을 것이다. 이 글은 먼저 왜 공공성을 연구해야 할 필요가 있는지, 연구의 정당성 문제를 살펴본다. 그리고 공공성에 대한 개념적 성찰이 어떻게 이루어지고 있는지를 소개한다. 마지막으로는 공공성의 실현과 관련하여 이루어지고 있는 연구들을 핵심어들을 중심으로 살펴본다. 이 글에서 참고하는 연구 성과들이 반드시 공공성이라는 개념을 염두에 두고 이루어진 것들만은 아니다. 그럼에도 불구하고 그러한 연구 성과들을 논의에 포함시킨 이유는 향후 연구에서 공공성과 관련하여 깊게 고려할 가치가 있기 때문이다.

## II. 왜 공공성인가?

한국사회에서 공공성에 대해 관심을 가져야 하는 이유는 무엇인가? 신자유주의의 실패를 근거로 공공성 연구의 필요성을 정당화하는 것이 일반적인 추세이다. 그러나 한국사회의 신자유주의는 가까이는 개발독재의 경험과 멀리는 가족주의의 전통이 절

---

1) 행정학계에서는 2003년 <정부학연구>에서 공공성을 주제로 한 기획에 따라 네 편의 논문이 발표된 것이 관심의 시작이라 할 수 있다(소영진, 2003; 신희영, 2003; 이영철, 2003; 임의영, 2003a). 인문사회과학계 전반에서는 공적 합리성을 주제로 임홍빈 편(2005a, 2005b, 2005c)이 출판된 것이 관심의 시작이라 할 수 있을 것이다. 더불어 한국행정연구원의 주도로 공공성에 대한 학계 전반의 관심을 담은 윤수재·이민호·채종현 편(2008) 역시 의미 있는 성과물이라 하겠다.

묘하게 혼합된 것이다. 이러한 요소들은 신자유주의 이전부터 한국사회에서 공공성의 미발달의 원인이었으며, 여전히 공공성을 위협하고 있는 것이 사실이다(임혁백, 2007). 따라서 이러한 요소들을 함께 살펴보는 것이 공공성 담론의 개발에 의미 있는 출발점이 될 것이다. 다만, 분단체제의 특성으로서 반공주의를 따로 떼어 살펴볼 필요가 있다. 그것은 국가의 폭력을 정당화하고 공론장의 파괴를 야기하는 이데올로기로 작동하고 있기 때문이다.

첫째, 한국사회에서는 가족주의가 깊게 뿌리를 내리고 있다. 가족은 고유한 인식방식과 행동의 논리를 가지고 있다는 점에서 집합적 행위자이고, 나름대로의 생산, 분배, 소비를 처리한다는 점에서 제도이며, 사회의 구조적 변화에 합리적으로 대처한다는 점에서 일종의 적응 기제이다(장경섭, 1993: 215, 2009: 37). 가족주의는 적응기제로서 가족이 사회의 구조적 변화에 전략적으로 반응할 결과라 할 수 있다(김동춘, 2002; 최우영, 2006; 권용혁, 2013). 요컨대 조선 후기의 총체적인 혼란, 일제 강점기, 전쟁, 독재정권의 장기집권으로 이어지는 사회구조적 변동의 흐름 속에서 가족은 유일하게 신뢰할 수 있는 실체로 절대화되고 이념화된다. 가족주의의 특성은 두 가지 측면에서 설명될 수 있다(최우영, 2006: 5). 첫째, 가족 내적인 측면에서 가족주의는 가족 구성원 개개인 보다는 가족 전체를 우선시한다는 점에서 집단주의적 특성을 갖는다. 둘째, 가족 외적인 측면에서 가족주의는 다른 가족보다는 자신의 가족을 우선시하는 폐쇄적이고 배타적인 가족이기주의적 특성을 갖는다. 특히 주목해야 할 현상은 가족주의의 사회적 확장이다. 다시 말해서 한국사회에서 가족주의는 가족적 인간관계를 사회적 영역에까지 의제적으로 확대·적용하려는 경향성이 강하게 나타나고 있다는 것이다(박통희, 2004; 이명호, 2013; 이승환, 2004; 최우영, 2006; 최재석, 1965). 연고주의는 가족주의가 사회적으로 확장된 형태라 하겠다. 한국사회에서는 혈연, 학연, 지연을 중심으로 하는 사회적 네트워크가 고도로 발달하였다. “연고주의의 강화는 타인과 타 집단을 배제한 나와 내집단의 이익에 집중한다는 점에서 민주주의 발전과 전체 공동체의 친화에 부정적인 역할을 한다. 연고주의는 첫째 공격적이고 배타적인 이익지향성, 둘째 공적(公的)이지 못한 사적(私的) 당파성, 셋째 친밀한 집단의 자기중심적 내부거래 때문에 사회의 병리적 현상이 될 확률이 훨씬 높다. 그것이 사회의 어떤 가치보다 자본의 성장과 경제적 이익을 중시하는 근대 자본주의 사회와 접목할 경우, 특히 부정적 작용을 할 가능성이 크다(장현근, 2008: 107).” 한국사회의 연고주의는 다른 나라들에 비해 특히 부패친화적인 성격이 강하다(조은경·이정주, 2006).

둘째, 한국사회에서는 반공주의의 유령이 배회하고 있다. 반공주의는 해방 이후 공

산주의 국가였던 소련과의 대결에서 우위를 점하려는 미국의 국제정치적 전략 속에서 한국사회에 이식된다. 1950년의 한국전쟁의 경험은 반공주의를 내면화하는 결정적인 계기가 된다. 특히 박정희 정부는 대외적으로는 북한과의 체제경쟁을 정당화하는 논리로서, 그리고 대내적으로는 반독재 세력에 대한 억압을 정당화하는 논리로서 반공주의를 강화하였다. 그 이후 반공주의는 현재까지 다양한 이름으로 변용된다. 그것은 특정한 세력을 빨갱이, 공산당, 주사파, 용공, 급진 좌파, 종북 등과 같이 함께 할 수 없는 적결의 대상으로 규정하는 데 사용된다. 반공주의는 '적대적, 배제적 타자화의 논리'라 하겠다(선우현, 2014: 49). "한국의 반공주의는 공산주의에 대해 적대적이고 배타적인 논리와 정서를 의미하여 그 중에서도 북한 공산주의체제 및 정권을 절대적인 '악' 과 위협으로 규정, 그것의 철저한 제거 혹은 붕괴를 전제하며 아울러 한국(남한) 내부의 좌파적 경향에 대한 적대적 억압을 내포하고 있는 개념이다. 따라서 그것은 공산주의에 대한 비판적 태도나 부정적 반응과는 차원을 달리하는, 그것에 대한 이성적 토론을 완전히 '압도하는 감각', 따라서 모든 좌파사상에 대한 부정적 반응이나 객관적 비판을 적대적 감정으로 치환시키는 격렬한 정서의 이념적 표현이다. 그것은 '일체의 사회적 가치들을 초월하는 것'으로서 '가치판단에 일체의 사실판단을 종속시키는 상태'를 말하며 '분단의식의 과잉사회화'로 불릴 수 있다(권혁범, 1998: 10-11)." 분단체제가 계속되는 한 반공주의는 건전한 의사소통을 제한하여 공론장을 왜곡할 가능성이 크다(강경성, 1999; 김종대, 2014; 이병욱·김성애, 2013).

셋째, 한국사회에서는 개발독재의 유산들이 거대한 산을 이루고 있다(김왕배·차성수, 2004; 서익진, 2002; 이병천(편), 2003; 정일준, 2011; 조희연, 2007, 2010). 박정희 정부를 특징짓는 개발독재는 권위주의, 성장제일주의, 불균등발전 등을 그 유산으로 남겨놓았다. 개발독재는 목적으로서 성장은 선이고, 그 선을 이루기 위한 수단으로서 개발과 독재는 불가피하다는 논리 위에서 정당화되었다. 그리고 북한과의 체제경쟁에서 우위를 점하기 위해 발전은 매우 빠르게 이루어져야 할 과제였다. 이를 위해 개발독재는 산업적, 지역적 차원에서 불균등발전전략을 추진하였다. 그것은 한정된 자원을 발전의 가능성이 높은 산업과 지역에 집중적으로 투입함으로써 효율적으로 성과를 내자는 것이었다. 권위주의적 독재는 개발에 필요한 인적, 물적, 제도적 자원을 효율적으로 동원하고, 이에 반하는 세력에 대해서는 철저하게 배제하고 억압하는 통치논리로서 정당화되었다. 그렇게 재벌 혹은 대기업의 경제 권력이 강화되었고, 그 대가로 독재 권력은 정치적 자원을 확보하였다. 개발독재는 소위 기적 같은 '압축 성장'을 가져왔지만, 권위주의를 사회의 모든 영역에 확대시켰으며, 부의 불평등을 심화시켰다. 개발독재에 편승한 세력은 정치적, 경제적, 사회문화적 자원을 축적하였으며,

그 자원을 활용하여 언제든지 민주주의를 위협하고 무너뜨릴 수 있는 힘을 갖게 되었다.

넷째, 한국사회는 1997년 경제위기 이후 신자유주의의 거대한 물결에 휩쓸리고 만다(임의영, 2016b). 김영삼 정부의 성급한 세계화 정책은 경제위기를 가져왔으며, 경제위기를 극복하기 위한 김대중 정부의 노력은 외세의 요구에 따라 신자유주의 정책을 철저하게 이행하는 것이어야 했다(이병천, 1999). 그것은 결과적으로 대기업의 권력을 더욱 강화하는 결과를 가져왔다(김동춘, 2010). 사회적 역학 구도의 변화와 함께 개발독재의 후광 속에서 등장한 이명박, 박근혜 정부는 철저하게 기업 친화적인 정책을 심화시켜나갔으며, 그에 대한 대가로 정치적 자원을 확보하였다(문돈·정진영, 2014; 박상영, 2015). 한국사회에서 신자유주의는 민주주의를 명분으로 등장하였다. 민주주의는 본래 자유와 평등의 균형을 전제로 하는 정치체제인데, 신자유주의는 한국사회에 자유를 중심으로 하는 민주주의를 강화시키는 결과를 가져왔다. 그러다 보니 신자유주의적 개혁은 불평등을 더욱 악화시켰다(김낙년, 2014; 박종민, 2005; 홍장표, 2014). 그리고 그러한 불평등이 민주주의를 위협하고 시민들의 민주주의에 대한 효능감을 저하시키는 결과를 가져왔다(강우진, 2012; 김주호, 2017; 유철규, 2004; 임운택, 2010). 개발독재를 기본원리로 하는 발전주의 국가와 신자유주의가 혼재하여 불평등의 심화와 민주주의의 위기가 증폭되었다(김동노, 2014; 박상영, 2015).

가족주의 및 연고주의는 사에 의한 공의 포섭을 촉진한다. 반공주의는 건전한 공론장의 형성에 결정적인 장애요인이 되고 있다. 개발독재의 유산들은 정치적으로 민주적 의사결정의 효능을 의심하게 만들고, 성장을 최고의 선으로 각인시켜 분배 및 재분배를 성장의 걸림돌로 치부하게 만든다. 신자유주의는 경쟁의 논리를 사회의 모든 부문에 심어놓음으로써 불평등을 더욱 심화시키고, 민주주의의 위기를 가져온다. 그것은 사회적 연대와 협력의 가능성을 더욱 어렵게 만든다. 이러한 의미에서 한국사회에서는 평등, 민주주의, 공론장, 그리고 사회적 연대와 협력을 형성하고 촉진하는 방안을 찾는 데 많은 관심을 가질 필요가 있다(안현호·류동민, 2010). 한국사회에서 공공성 담론은 신자유주의에 의해 촉발되었다고 볼 수 있다(나종석, 2009; 박영도, 2016; 신희영, 2003; 오건호, 2004; 이영철, 2003). 그러나 '한국적' 신자유주의는 가족주의, 반공주의, 개발독재의 유산들이 복잡하게 혼재된 것이라는 점에서 보다 넓은 시각에서 공공성 담론이 개발될 필요가 있을 것이다.

### Ⅲ. 공공성이란 무엇인가?

공공성은 다의적이고 논쟁적인 개념이다. 공공성 개념과 관련된 연구들은 공과 사의 관계, 공적인 것의 속성들, 공공성의 개념화 및 유형화 등을 중심으로 이루어지고 있다.

#### 1. 공과 사의 관계

공공성의 개념화를 위한 가장 기초적인 작업은 공과 사의 관계를 살펴보는 것이다. 공과 사의 관계는 기본적으로 전체와 부분의 관계 혹은 보편과 특수 관계와 같은 철학적 의제들을 내포하고 있다. 공과 사는 어떠한 관계에 있는가? 공과 사는 서로 대립되지만 별개로 존재하는 것이 아니라 서로를 존재의 근거로 삼는 관계에 있다. 공 없이 사가 있을 수 없고 사 없이 공이 있을 수 없다. 공과 사는 관계적 개념이기 때문에, 상대적인 개념이라 할 수 있다. 공과 사가 상대적 개념이라는 말은 그것들의 관계가 역사적으로, 사회적으로, 그리고 학문적 입장이나 이데올로기적 입장에 따라 다르게 정의될 수 있다는 것을 의미한다.

동양적 전통에서는 공과 사의 관계를 다음과 같이 본다(김기현, 2002; 김우진, 2015; 배병삼, 2013; 이승환, 2002; 황금중, 2014). 첫째, 영역의 차원에서 공과 사는 동심원적 상대성과 연속성을 전제로 한다. 공은 상대적으로 작은 범위를 둘러싸고 있는 큰 범위를 의미하며, 사는 상대적으로 큰 범위에 둘러싸인 작은 범위를 의미한다. 예컨대 가족은 개인의 입장에서 보면 공이고, 국가의 입장에서 보면 사이다. 둘째, 도덕적 차원에서 하나의 행동 단위(나, 가정, 국가) 안에 공과 사 두 측면이 도덕의 원리로 같등하며 동시에 존재하는 것으로 본다. 공은 천리(天理)이고, 사는 인욕(人欲)이다. 개인의 마음뿐만 아니라 사회에도 두 개의 원리가 동시에 존재한다. 그리고 도덕적으로 공은 사보다 우위에 있는 것으로 본다. 천리지공(天理之公)을 따르고, 인욕지사(人欲之私)를 멀리하는 선공후사(先公後私)의 원칙을 강조한다. 공과 사의 관계에 대한 이러한 생각은 지금까지도 여전히 유지되고 있다.

서양적 전통에서는 공과 사의 관계를 다음과 같이 본다(고세훈, 2014; 김석근, 2011; 박성수, 2000; 소영진, 2008; 이승훈, 2008; 조승래, 2011a, 2014; 차동욱, 2011; 홍윤기, 2008). 첫째, 영역의 차원에서 공적 영역과 사적 영역의 경계를 명백하게 구분하려는 경향이 있다. 예컨대 고대 폴리스 공동체에서는 공적 영역과 사적 영역으로서 가계가 엄밀하게 분리되어 있었다. 공적 영역은 인격적으로 성숙한 인간들

이 의견을 자유롭게 교환하는 영역이고, 가계는 인격적으로 미성숙한 인간들이 자연의 필연성에 따라 노동하는 영역이다. 근대 자유주의 전통에서는 공적 영역과 사적 영역을 엄밀히 구분하고, 사적 영역에 대한 공적 영역의 간섭을 배제한다. 둘째, 도덕적 차원에서 공과 사의 관계는 시대에 따라 상이하게 정의된다. 요컨대 고대 폴리스에서는 선공후사의 원칙을 따른다. 아테네에서 공적 활동에 참여하지 않은 인간은 쓸모없는 인간이라는 페리클레스의 말이나, 도시공동체와 구성원의 관계를 전체와 부분의 관계로 설정하고 전체가 부분에 우선한다는 아리스토텔레스의 주장은 선공후사의 원칙을 분명하게 보여준다. 이와 달리 근대의 자유주의적 전통은 선사후공(先私後公)의 원칙을 따른다. 로크와 같은 계약론의 전통에 있는 사상가들은 공적 영역으로서 국가의 존재 이유가 사적 영역의 보호에 있다는 것을 분명하게 말한다. 공은 사의 도구로서 가치를 갖는다.

선공후사건 선사후공이건 문제는 양자가 별개로 존재할 수 있으며, 때로는 대립할 수 있다는 것이다. 그렇다면 공과 사의 조화를 이룰 수 있는 방법은 무엇인가? 차동욱(2011)은 규범적으로 **공(함께 하기)**을 통해 **공과** **사**의 조화를 모색한다.<sup>2)</sup> 강명구(2013)는 시장적 성격의 경쟁, 민주적 성격의 참여를 이익이라는 개념을 매개로 하여 조화를 이룰 수 있는 방안을 모색한다. 유가적(儒家的) 전통에서는 예(禮)를 통해 공과 사의 조화를 이루고자 한다. 공과 사의 조화를 어떻게 이룰 것인가 하는 문제는 공공성의 실현 문제와 관련하여 지속적으로 논의되어야 할 주제이다.

## 2. 공적인 것의 속성들

공공성을 개념화하기 이전의 단계는 아마도 공적인 것의 일반적인 속성들을 살펴보는 일일 것이다. 기존의 연구들에서는 공적인 것의 속성들이 매우 다양하게 제시되고 있는데, 이는 공공성 개념이 다의적이고 논쟁적일 수 있다는 것을 시사한다(박영도, 2013; 백완기, 2007; 소영진, 2008; 신정완, 2007; 신진욱, 2007; 이승환, 2002; 임

2) publicness의 개념화와 관련하여 고려되어야 할 것은 commonness의 문제이다. 일반적으로 publicness는 公共性으로 번역되고 있는데 공은 私와 대립되는 것으로, 共은 個와 대립되는 것으로서 publicness에 두 가지 의미가 내포되어 있기 때문에 그렇게 번역어를 만든 것으로 보인다. 문제는 다양한 個들이 모두 共할 수 없다는 데 있다. 따라서 특정한 個들에 대한 배제의 문제가 제기되지 않을 수 없다. 물론 共을 단순히 공통성으로 보면 이러한 배제의 문제가 제기될 수 있으나, 共을 ‘함께 하기’로 이해한다면 다른 얘기가 될 수 있다. 다시 말해서 公共性을 ‘공을 共으로 실현하는 성질’로 해석한다면 배제의 문제를 오히려 적극적으로 대처하는 이념으로서 공공성을 이해할 수 있을 것이다(나종석, 2011; 차동욱, 2011).

의영, 2003a; 장영호, 2007a, 2007b; 조대엽, 2012; 조한상, 2006; 최상욱, 2016; 홍윤기, 2008). 기존의 연구에서 제시된 공적인 것의 속성들은 공공성의 행위주체, 과정적 측면, 내용적 측면 등 크게 세 개의 범주로 유형화할 수 있다(이승훈, 2008).

첫째, 행위주체와 관련된 속성들은 국가, 정부, 공공기관, 그리고 그 구성원들과 같이 법제도적으로 공적인 행위주체로 규정된 것과 관련된 것, 참여의 미덕을 실현하는 주권적 국민 혹은 시민과 관련된 것, 결사체들의 집합체로서 이해되는 시민사회와 관련된 것, 기업의 사회적 책임과 사회적 기업 및 노동조합에 초점을 맞춘 시장과 관련된 것 등으로 유형화할 수 있다. 행위주체의 측면에서 지배자 및 지배기구, 주권 국민, 시민사회, 사회화된 시장 등이 공적인 것의 주요한 속성으로 제시되고 있다.

둘째, 과정적 측면과 관련된 속성들은 사회적 의사결정 과정에서 '더 많은' 민주주의의 실현 가능성과 관련된 것이다. 대의민주주의의 보완재로서 참여민주주의와 토의민주주의, 자유민주주의의 대안으로서 민주공화주의, 다수제민주주의의 대안으로서 합의제민주주의 등을 그 예로 볼 수 있다. 특히 토의민주주의와 관련해서는 사회 전반에서 형성되고 있는 공론장에 대한 연구가 많이 이루어지고 있다. 과정적 측면에서 민주주의, 공론장, 개방성 등이 주요한 속성으로 제시되고 있다.

셋째, 내용적 측면과 관련하여 공적 속성들은 정의의 가치들과 관련된 것들이다. 정의와 관련된 논의들은 그 범위가 넓고 논쟁적이기는 하나 주로 평등에 초점을 맞춘 정의 개념과 관련된 것, 이익의 개념에 초점을 맞춘 공익이나 공공가치와 관련된 것, 삶의 질과 관련된 복지후생 및 돌봄과 관련된 것, 그리고 사회적으로 공유된 책임과 관련된 것 등이 내용적 측면에서 주요한 속성으로 제시되고 있다.

공적인 것은 선형적으로 주어지는 것이 아니라 사회적으로 구성되는 것이다. 공적인 것이건 사적인 것이건 그 속성들은 역사적 맥락이나 사회적 맥락을 벗어날 수 없다. 공과 사의 관계에 대한 이해를 위해서는 사회적, 역사적 맥락에 대한 이해가 선행되어야 할 것이다.

### 3. 공공성의 개념화: 이념으로서 공공성

공공성의 개념화를 시도한 경우는 그렇게 많지 않지만, 공통점이 있다면 공적인 것의 속성들의 세 요소, 즉 행위주체, 과정, 내용적 측면을 개념화의 전제로 삼고 있다는 점이다(이승훈, 2008). 임의영(2003a)은 '정치적 차원에서 민주주의와 윤리적 차원에서 정의와의 변증법적 통합을 추구하는 속성'으로서 공공성을 정의한다. 의사결정의 절차는 민주적이어야 하고, 결정된 내용은 정의를 실현하는 것이어야 한다는 것이

다. 결정된 내용이 정의를 실현하는 데 적합하다 하여도, 결정과정이 비민주적이라면 공공성을 실현한 것으로 볼 수 없다. 또한 아무리 민주적 절차를 통해 결정된 것이라 하더라도 정의의 기준에 맞지 않으면 공공성을 실현한 것으로 볼 수 없다. 조한상(2009)은 '자유롭고 평등한 인민이 공개적인 의사소통의 절차를 통하여 공공복리를 추구하는 속성'으로서 공공성을 정의한다. 이 개념은 인민, 공개성, 공공복리를 핵심으로 한다. 소영진(2008)은 절차와 결과의 관계에 주목하여 '공동체가 민주적 절차에 따라 구현하고자 하는 평등주의적 가치'로서 공공성을 정의한다.

이상의 정의들은 표현은 다른 것 같지만 내용적으로는 일관성을 갖는 것으로 볼 수 있다. 제시된 정의들에 따르면, 행위주체는 인민 혹은 공동체, 과정은 민주주의, 내용은 정의, 평등, 공공복리 등이 제시되고 있다. 또한 과정과 내용은 별개로 충족되어야 할 조건이 아니라 동시에 충족되어야 한다. 과정과 내용은 서로를 제약하는 동시에 장려하는 변증법적인 관계에 있다. 따라서 공공성을 개념화하면 다음과 같다. "공공성은 공동체의 행위주체들이 민주적 절차를 통하여 정의의 가치를 추구하는 속성이다. 단, 절차와 내용은 변증법적인 관계에 있다."

#### 4. 공공성의 유형화

공공성은 하나인가? 그렇지 않다. 공공성은 학문적, 예술적, 종교적으로 다양하게 이해될 수 있다. 공공성은 정치, 경제, 사회문화적으로 다양하게 이해될 수 있다. 공공성은 국가, 시장, 시민사회의 차원에서 다양하게 이해될 수 있다. 공공성은 이데올로기적 입장의 차이에 따라 다양하게 이해될 수 있다. 공공성은 시간적 공간적 차원에서 다양하게 이해될 수 있다. 고길섭(2000)은 장소, 제도, 집단, 담론, 표현, 시장, 생활, 생태 등 다양한 층위에서 공공성을 유형화한다. 이주하(2010)는 레짐의 성격에 따라 추구하는 공공성의 성격이 다르다는 데 주목한다. 생산레짐의 자유시장경제체제 공공성과 조정시장경제체제 공공성, 정치레짐의 다수제민주주의체제 공공성과 합의제민주주의체제 공공성, 복지레짐의 자유주의적 복지체제 공공성, 조합주의적 복지체제 공공성, 사민주의적 복지체제 공공성 등의 공공성 유형을 제시한다. 임의영(2010c)은 공공성의 개념적 요소를 구성하는 민주주의관(시민민주주의와 공민민주주의)과 정의관(과정적 평등과 결과적 평등)을 기준으로 공공성을 유형화한다. 시민민주주의와 과정적 평등을 요소로 하는 도구적 공공성, 시민민주주의와 결과적 평등을 요소로 하는 윤리적 공공성, 공민민주주의와 과정적 평등을 요소로 하는 담화적 공공성, 공민민주주의와 결과적 평등을 요소로 하는 구조적 공공성을 제시한다.<sup>3)</sup> 조대엽(2009, 2012)

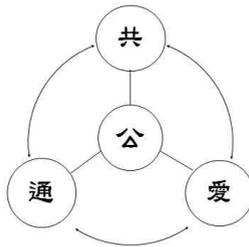
은 사회체제의 구성요소, 거시적 사회구성영역, 공공성의 영향범위, 공적 영향력의 지리적 범위, 역사변동, 사회에 내재된 강제성의 수준, 개인과 제도의 사회적 거리 등과 같이 사회와 관련된 다양한 기준에 따라서 공공성을 세밀하게 유형화한다. 채창수(2012, 2013, 2014)는 공공성을 정치-이념적 차원에서 극좌파의 당파적 공공성, 중도좌파의 적극적 공공성, 중도우파의 잔여적 공공성, 극우파의 시장주의적 반공공성 등으로 유형화한다.

공공성의 다양성이나 유형에 관심을 가져야 하는 이유는 공공성이 특정한 세력의 전유물이 아니라는 점을 인식하고, 더불어 공공성에 대한 다양한 입장들을 노점함으로써 담론의 지형을 이해할 필요가 있기 때문이다.

#### IV. 공공성 실현전략

공공성 담론의 핵심은 실천전략에 있다 하겠다. 그것은 세 가지 측면에서 모색될 수 있다. 하나는 행위주체와 관련된 것으로서 다양한 행위주체들이 함께하는 전략을 모색하는 것이다. 이를 共-전략이라 부를 수 있을 것이다. 다른 하나는 과정적 측면에서 사람들이 자유롭게 자신의 의견을 제시하고 토의할 수 있는 공론장을 창출하는 전략을 모색하는 것이다. 이를 通-전략이라 부를 수 있을 것이다. 또 다른 하나는 내용적 측면에서 책임을 공유하며 사회적 약자의 삶의 개선을 추구하는 전략을 모색하는 것이다. 이를 愛-전략이라 부를 수 있을 것이다. 물론 세 가지 차원의 전략은 동시적이며 서로를 전제로 한다. 종합해보면, 공공성 담론의 실천전략은 ‘共-通-愛 전략’이라 할 수 있다(임의영, 2017a).

〈그림 1〉 共-通-愛 전략도



3) 이후 공공성 유형에 대한 명칭은 보호적 공공성, 분배적 공공성, 담화적 공공성, 해방적 공공성으로 수정된다(임의영, 2016a).

## 1. 共-전략

공-전략의 핵심은 공공성의 행위주체들이 함께 혹은 공동으로 존재하고 교류할 수 있는 조건을 설계하는 것이다. 공공성의 행위주체는 국가, 시민사회, 시장 영역을 범주로 하여 분류할 수 있다. 국가 영역에서는 정부(협의 및 광의의 정부), 공공기관, 공무원이, 시민사회의 영역에서는 시민, 다양한 형태의 집단들 및 결사체들이, 시장의 영역에서는 기업과 노동조합이 대표적인 행위주체에 해당된다. 더 많은 공공성의 실현에 필요한 행위주체들의 조건에 대해 살펴보자.

첫째, 더 많은 공공성의 실현을 위해 정부는 어떠한 조직과 관리방식을 따르는 것이 바람직한가? 전통적으로는 합법성을 준거로 하여 공공성을 추구하는 위계적인 관료제 모형이 주류를 이루었다. 관료제 모형은 경직성으로 말미암아 국민의 요구에 적절하게 반응하는 능력이 현저하게 떨어지는 한계를 갖는다. 신자유주의가 본격적으로 관철되기 시작한 1980년대 이후 시장적 효율성을 준거로 하여 공공성을 추구하는 신공공관리 모형이 대두된다. 탈관료제 모형으로서 신공공관리 모형은 민간위탁이나 민영화를 통해 정부조직의 규모를 최소화하고, 조직 안에 경쟁과 성과평가의 원리를 도입한다(김정렬, 2000; 이명석, 2001). 정부는 국민을 위한 조직이면서 동시에 국민을 대표해야 한다는 점에서 기업조직과 같을 수 없다. 민간위탁이나 민영화와 같은 서비스 생산과 공급의 다변화는 책임의 문제가 발생했을 때 대처하기 어렵다. 행정은 계량적으로 측정할 수 없는 가치적인 요소들이 많기 때문에 성과측정을 위한 지표들이 불완전할 수밖에 없고, 따라서 신뢰하기 어렵다. 시장적인 신공공관리모형은 더 많은 공공성을 실현하는 데 상당한 한계를 갖는다(권인석, 2004; 김윤자, 1999; 안병영·정무권·한상일, 2007; 이문수, 2012; 이영철, 2003). 따라서 이에 대한 대안으로 나오는 것이 뉴거버넌스 모형이다. 뉴거버넌스는 정부가 정책과정을 독점하는 것에서 탈피하여, 사회의 주요 세력들과 정책과정을 공동 관리하는 모형이다(김석준 외, 2000; 박영주, 2000; 이명석, 2002, 2010; 이종원, 2005). 요컨대 정부가 시장 및 시민사회와 파트너십을 형성하여 국정 전반을 함께 관리해나가는 방식을 제도화하는 것이다. 그러나 뉴거버넌스 모형 역시 실패할 가능성이 항상 존재한다(유재원·소순창, 2005; 조성한, 2005; 최성욱, 2004; 한승준, 2007). 단적으로 정부에 의해 시장과 시민사회가 포획되거나 거꾸로 시장이나 시민사회에 의해 정부가 포획될 우려가 있다. 뉴거버넌스의 실패를 막기 위해 제도적 차원에서는 정부 권력의 분산과 상호견제를 제도화하는 데 주목할 필요가 있으며(오재록, 2006; 오재록·박치성, 2013; 오재록·윤향미, 2014), 행태적 차원에서는 공무원들의 공공봉사동기에 관심을 가질 필요

가 있다(김상묵, 2013; 2016).

둘째, 더 많은 공공성의 실현을 위해 시민과 시민단체는 어떠한 원리를 따라야 하는가? 시민사회는 행위의 주체가 아니라 행위가 이루어지는 추상적 공간이다. 시민사회의 주요한 행위 주체는 시민과 시민단체들이다. 먼저 시민과 관련하여 주목해야 할 것은 시민의 다양성이다. 시민들은 참여의 의지, 능력, 범위, 정도, 기회, 권리 등의 측면에서 참여의 조건들을 모두 완비한 상태에 있는 것이 아니다. 시민들마다 참여와 관련된 조건들의 수준이 다르다. 따라서 중요한 것은 시민들이 어떻게 하면 참여의 조건들을 충족시킬 수 있는가를 고민하는 것이다. 다시 말해서 시민사회의 가장 중요한 과제는 '시민 만들기'라 하겠다(박상필, 2017; 박의경, 2011; 서순용, 2007; 오장미경, 1997, 2004; 윤성이, 2009; 이흥균, 2007; 임의영, 2015c; 최경옥, 2013). 다음으로 시민 참여의 통로로서 시민단체와 관련하여 주목해야 할 것은 역시 다양성이다. 운동과 관련하여 시민사회에는 사회의 변혁을 추구하는 시민단체들이 있는가 하면, 그렇지 않은 단체들도 많이 존재한다. 시민사회의 시민단체들은 이념적으로 좌에서 우에 이르는, 혹은 진보에서 보수에 이르는 연속선상에서 다양하게 분포되어 있다. 이익의 측면에서 시민사회는 공익을 추구하는 단체들과 사익을 추구하는 이익집단들로 구성되어 있다. 공간적으로 시민사회는 국가적 수준의 시민단체들과 지역 수준의 시민단체들로 구성되어 있다. 기능적 측면에서는 이루 말할 수 없을 정도로 다양한 종류의 시민단체들이 존재한다(강대현, 2001; 김상준, 2003; 김선혁, 2003; 김선혁·김창남, 2009; 김태룡, 2003; 이기홍, 1993; 신광영, 1994; 오현철, 2004; 옥원호, 2002; 이원웅, 2003; 정태석, 2005; 조명래, 2011). 시민단체와 관련해서는 시민사회의 책무성과 투명성을 확보하고 사회적 자본을 형성하며 시민사회의 민주화를 이루기 위한 실천의 논리를 개발하는 데 주목할 필요가 있다(김영래, 2007; 정상호, 2003; 주성수, 2009; 한준, 2015).

셋째, 더 많은 공공성의 실현을 위해 기업과 노동조합은 어떠한 원리를 따라야 하는가? 일반적으로 공공성을 논의하는 데 있어서 시장은 적대적이다. 그러나 경쟁이 아니라 필요를 충족시키기 위한 교환의 공간으로서 시장은 오히려 공공성과 친화적이다(임의영, 2014b). 그러한 의미에서 시장영역의 활동 주체인 기업과 노동조합은 공공성과 밀접한 관련을 갖는다. 먼저 기업과 관련해서 보면, 소극적으로는 기업의 사회적 책임(CSR)이, 적극적으로는 사회적 기업이 더 많은 공공성의 실현에 유익한 것으로 보인다(조대엽·홍성태, 2015; 기영화, 2017). 기업의 사회적 책임이 소극적인 이유는 사회가 시장에 의해 포획된 상황을 받아들이면서 기업의 윤리적 태도를 요청하는 것이기 때문이다. 기업은 사회적 영향력 때문에 사회적 책임으로부터 자유로울 수

없다는 것이다(김주환, 2012; 조명래, 2005). 사회적 기업이 적극적인 이유는 그것이 사회적 가치와 이윤을 동시에 추구하는 새로운 기업모델로서 시장에 의해 포획된 사회의 한계를 돌파하려는 시도이기 때문이다. 사회적 기업의 경우 운영과 관리가 윤리적일뿐만 아니라 재화와 서비스의 생산 및 공급이 궁극적으로 사회적 가치의 실현에 도움이 되어야 한다(김경휘·반정호, 김중호, 2014; 2006; 김주환, 2014; 노대명, 2009; 송태수, 2012; 임의영, 2014; 정동일, 2015; 최무현, 2011; 한상일, 2010, 2013). 문제는 사회적 기업이 기존의 시장경제체제에서 수익성과 공익성을 동시에 추구하는 것이 쉽지 않다는 데 있다. 그리고 사회적 기업들이 대기업들에 의해 포획될 가능성도 적지 않다. 다음으로 노동조합을 살펴보자. 노동조합은 노동자들로 구성된 이익집단이다. 노동자들은 노동조합을 통해 자신들의 이익만을 추구할 수도 있지만, 국민의 대다수가 노동자라는 점에서 보면 노동조합의 사회적 영향력이 적지 않다. 그러한 점에서 더 많은 공공성을 실현하기 위해 노동조합조직은 기업 단위의 노조를 넘어서서 산업별 또는 지역별 노조로 조직체계를 전환할 필요가 있다. 작업장만이 노조 활동이 이루어지는 공간이 아니라 노동자들의 총체적인 삶이 이루어지는 지역사회도 노조활동의 영역이라는 인식의 전환이 필요하다(신광영, 2000; 이승훈, 2010). 또한 신자유주의적 노동정책으로 비정규직의 규모가 정규직을 능가하는 수준에 이르렀기 때문에, 정규직과 비정규직 노동자 간의 연대를 가능하게 하는 노동조합조직을 설계하는 데 관심을 가질 필요가 있다(정이환, 2003).

## 2. 통-전략

통-전략의 핵심은 양적으로나 질적으로 민주적 절차를 향상시키는 것이다. 양적으로는 단순한 다수에 의한 결정이 아니라 '더 많은' 다수에 의한 결정방식을, 질적으로는 결정과정에서 참여와 토의의 내실을 확보할 수 있도록 민주적 절차를 설계하는 것이다. 이와 더불어 정치는 정치인들의 전유물이 아니며, 사회적 삶에 '정치적인 것'이 이미 녹아들어 있다는 인식을 공유하는 것이다. 통-전략과 관련하여 주목할 것은 정치적인 것, 공론장, 언론, 민주주의이다.

첫째, 개념적으로 '정치적인 것'의 재발견을 통해서 더 많은 민주주의의 가능성을 모색한다(김향, 2015; 안효성, 2013; 윤평중, 2001). 소위 탈정치화의 시대에 정치적인 것에 대한 관심은 정치의 본래적인 측면을 복원하는 데 초점을 맞춘다. 요컨대 정치가 일반적으로 제도화된 정치영역에 제한된 개념이라면, 정치적인 것은 인간의 사회적 삶의 영역 전체와 관련된 개념이다. 정치적인 것의 개념을 발견한 클로드 르포르

(C. Lefort, 1988)는 그것을 사회적 공간의 제도화로 이해한다. 정치적인 것은 어떤 원칙에 대한 관념, 또는 인간들이 서로 간에 혹은 세계와 맺는 관계의 발생과 관련된 원칙의 총체라는 것이다(홍태영, 2016). 이러한 정의는 민주주의의 전선이 정치영역에서 사회 전 영역으로 확산될 수 있는 개념적 계기를 제공할 수 있다. 한나 아렌트(H. Arendt, 1958) 역시 정치적인 것을 사유했으나 관점이 다르다. 그녀에 따르면, 서로 다른 복수의 사람들이 함께 살아야 한다는 상황이 정치적인 것을 발생시킨다는 것이다. 정치적인 것은 자유롭게 자신의 의견을 드러내는 것을 의미한다. 그리고 그것이 가능한 공간이 정치적 영역으로서 공적 영역이면서 동시에 실존의 공간이기도 하다(김선욱, 2001; 임의영 외, 2014). 아렌트류의 논리는 기본적으로 공적 영역에서의 토론을 통해 궁극적으로 합의에 도달하게 될 것이라는 기대를 버리지 않는다(김대영, 2004). 샹탈 무페(C. Mouffe, 1993, 2005)는 정치적인 것을 적과 동지의 구별로 정의한 슈미트의 주장을 수정하여 그 의미를 재구성한다. 그녀는 적을 절멸시켜야 할 대상으로 보지 않고, 공존해야 할 경쟁자로 본다. 정치적인 것은 적을 물리치고 권력을 쟁취하는 것이 아니라 경합적인 담론투쟁에 참여하는 것이다. 결국 사회의 모든 영역에는 다양한 형태의 구조화된 차별들이 존재하는데, 이러한 것들이 정치적인 것의 발생조건이 된다. 무페가 정치적인 것의 귀환을 궁리한 이유는 사회의 모든 영역에서 바로 그러한 경합공간을 창출하는데 있다(김상현, 2008; 임의영, 2015b; 정지혜, 2010). 울리히 벡(U. Beck, 1992)은 보다 포괄적으로 정치적인 것의 개념을 재구성한다. 그는 정치적인 것을 삶의 조건을 구조화하고 변화시키는 일체의 행위로 매우 넓게 정의한다. 정치는 제도적 정치와 하위정치(subpolitics)들로 이루어진다. 하위정치는 시민들의 적극적인 참여를 통해 정치에 영향을 미치는 능동적인 것과 시민들이 정치적 목적 없이 일상적인 결정을 내린 것들이 간접적으로 정치에 영향을 미치는 수동적 것을 모두 포괄한다(임의영, 2017b).

둘째, 공론장(공론영역)의 창출과 활성화를 통해 더 많은 민주주의를 추구한다. 일반적으로 시민사회는 두 가지 관점에서 이해된다. 하나는 이미 살펴본 것처럼 결사체라는 행위 주체의 관점이고, 다른 하나는 공론장이라는 소통의 관점이다. 공론장과 관련하여 하버마스(J. Habermas, 1989, 1979, 1996)는 가장 많은 관심의 대상이 되고 있다. 그는 권력과 돈이 지배하는 체계에 의한 생활영역의 식민화가 사람들의 의사소통을 체계적으로 왜곡시키고 있다는 문제의식에서 출발한다. 이를 극복하기 위한 대안이 바로 공론장의 형성이다. 공론장은 '여론이 형성될 수 있는 사회적 삶의 영역'이다. 하버마스의 공론장이론은 근대의 부르주아 공론장의 형성에 대한 논의에서부터 의사소통행위론을 거쳐 토의민주주의로 전개된다. 하버마스는 특히 권력관계가 배제

된 '이상적 담화상황'을 토론의 전제로 삼는다. 하버마스의 공론장이론은 이상적 상황이 실재하기 어렵다는 점, 궁극적으로 지향하는 참된 합의에 이르기 어렵다는 점, 그리고 토론에서 발생할 수 있는 실질적 배제의 문제에 주목하지 못하고 있다는 점에서 한계를 보인다(박흥원, 2012; 설현영, 1995; 장동진·백성욱, 2005; 정호근, 1994, 1995; 홍성태, 2012). 하버마스와 유사하면서도 독자적으로 논의를 전개한 아렌트(1969)는 현대사회의 위기를 공적 영역의 상실에서 찾고, 고대 아테네를 모델로 하여 공적 영역의 복원을 추구한다. 공적 영역은 사람들이 자유롭게 자신을 표현하며 토론이 이루어지는 공간이다. 실천적으로 공적 영역의 복원을 위해 그녀는 연방 평의회체제를 제안한다. 그것은 사람들이 자신의 생활단위에서 소규모평의회를 조직하고, 개별 평의회들이 연방의 원리로 서로 관계를 형성하는 체제이다. 추상적인 공적 영역이 아니라 공적 토론이 이루어지는 구체적인 장소를 모색하고 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다(김선욱, 2001; 박영도, 2011; 박주원, 2010; 양창아, 2014; 임의영 외, 2014; 정미라, 2015; 홍원표, 2013). 하버마스나 아렌트는 공론장에서 궁극적으로 합의에 도달하게 될 것이라는 기대를 가지고 있다. 이에 대해 무페는 전혀 다른 입장을 개진한다. 공론장은 헤게모니를 쟁취하려는 담론들의 투쟁이 이루어지는 공간이다. 합의는 대항헤게모니담론의 도전이 이루어질 때까지만 유효하기 때문에 잠정적이다. 무페(1993, 2005)가 주목하는 것은 사회에는 다양한 집단들이 존재하기 때문에 공론장은 집단의 다양한 정체성들이 교차하는 공간이다. 무페가 원하는 담론투쟁은 사회에 구조화된 차별에 대한 저항을 지향하는 것이다(이진현, 2012, 2013; 임의영, 2015b; 한유미, 2011; 홍원표, 2013). 차이의 정치에 주목해야 하는 이유가 바로 여기에 있다. 차이의 정치는 사회집단에 기반을 둔 정체성을 절대화하는 정체성의 정치와 달리 말 그대로 차이를 드러내는 데 초점을 맞춘다. 차이의 정치는 지배문화에 의해 수치심을 유발했던 자신의 정체성을 다시 주장하게 함으로써 해방적 기능을 한다. 피지배집단의 문화의 가치와 특성의 의미를 주장함으로써 지배적인 문화를 상대화한다. 또한 개인주의에 대항하여 집단 연대를 확장시켜나간다. 더불어 기존의 제도와 규범을 비판할 수 있는 관점을 제공하며, 피억압집단의 자기조직화를 자극한다(Young, 1990; 임의영, 2011: 245-246).

셋째, 공론장의 형성에 지대한 역할을 하는 언론의 공정성을 확보함으로써 더 많은 민주주의를 추구한다(문종대·윤영태, 2004; 박인규, 2015; 이진로, 2015; 정필모, 2012; 최영재·홍성구, 2004). 일반적으로 사람들은 언론을 통해서 세상을 바라보는 프레임을 갖게 된다. 사회적 토론의 공간은 언론매체를 통해 마련된다. 토론에 필요한 지식과 정보 역시 대부분이 언론매체를 통해 제공된다. 언론의 영향력은 상상 이상으

로 강력하다. 따라서 공론장의 형성에 있어서 결정적인 역할을 하는 언론의 자율성과 공정성에 주목하지 않을 수 없다. 다시 말해서 언론의 자율성과 공정성에 부정적인 영향을 미치는 요소들에 대한 분석과 대응의 논리를 개발하는 연구가 이루어질 필요가 있다는 것이다. 정부의 공식적인 법제도적인 통제와 비공식적인 통제, 광고주들의 자본권력에 의한 통제, 언론사의 지배구조에 의한 통제, 언론사 내부의 관료제적 통제, 연고주의, 언론인들의 출세주의와 권력의 유혹 등이 주로 언론의 자율성과 공정성에 부정적으로 작용할 가능성이 있다. 이와 더불어 전통적인 언론매체와는 다른 형태의 매체들이 등장하여 영향력을 미치는 상황에서는 정보의 사실성, 정확성, 공정성을 담보할 수 있는 방법을 찾는 것이 중요한 연구의 대상이 되어야 할 것이다.

넷째, 제도적으로 민주주의의 재구성을 통해 더 많은 민주주의를 추구한다(윤상철, 2007). 현대 민주주의의 기본적인 틀이라 할 수 있는 대의민주주의에 대한 비판적 성찰들을 전제로 더 많은 민주주의의 가능성을 타진한다(김영래, 2008; 박경철, 2004; 윤성이, 2009). 대의민주주의의 핵심적인 문제는 대표성의 문제이다. 대표의 위기가 곧 대의민주주의의 정당성을 의심하게 만든다. 대의민주주의의 대표성 문제를 해결하기 위한 방법은 민주적 의사결정 방식을 재설계하는 것이다. 레이파르트(A. Lijphart, 2016)에 따르면, 대의민주주의는 다수제민주주의와 합의제민주주의로 유형화된다. 전자는 말 그대로 '다수'에 의한 결정을 추구하며, 후자는 '더 많은 다수'에 의한 결정을 추구한다. 다수제에서 합의제로의 전환이 이루어진다면, 대표성의 문제를 어느 정도는 해결할 수 있다는 것이다(강신구, 2012; 이관후, 2016; 최태욱, 2010; 한정택, 2010; 홍재우, 2006). 대의민주주의의 한계를 보완하는 또 다른 방법은 직접민주주의의 방식, 즉 참여민주주의와 토의민주주의를 접목하는 것이다(권영철, 2004; 김비환, 2004; 김주성, 2008; 김희강, 2010; 문태현, 2010, 2011; 목광수, 2013; 설한, 2005; 이윤정·엄경영, 2017; 이황직, 2008; 정규호, 2005; 정무권, 2011; 정정화, 2011). 참여민주주의는 정치영역뿐만 아니라 가정, 사업장, 각종 모임을 포함하는 사회의 전 영역에서의 참여를 통해 민주주의를 보다 심화하는 전략이다. 이는 시민들에게 주권자로서의 의식을 심어준다는 점에서 본래적 가치를 가지며, 시민들이 참여과정에서 의제에 대한 지식과 정보를 습득하게 된다는 점에서 교육적 가치를 가진다. 또한 참여를 통해 시민들이 궁극적으로 목적하는 바를 이룰 수 있다는 점에서 도구적 가치를 갖는다(김대환, 1997). 토의민주주의는 의제에 영향을 받는 사람은 누구나 공적 토론에 참여할 수 있다는 포용성의 조건, 시민들이 토론의 과정에 동등하게 참여해야 한다는 정치적 평등의 조건, 참여자들은 열린 마음으로 합의를 지향해야 한다는 합당성의 조건, 그리고 의제와 관련된 정보를 충분히 숙지할 수 있는 공지성의 조건 등이

충족되어야 한다. 이러한 점에서 토의민주주의는 더 많은 민주주의의 가능성을 열어 놓는다. 그럼에도 불구하고 토의민주주의 역시 한계를 갖는다. 토의민주주의에서는 토론의 규범과 이성적 논변이 무엇보다 중요한 조건이다. 문제는 사람들이 토론자원을 동등하게 가지고 있지 않다는 데 있다. 이는 형식적 참여와 실질적 배제라는 문제를 야기할 수 있다. 따라서 참여민주주의와 토의민주주의는 ‘차이’의 개념을 용해시켜 보다 포용적인 참여와 토론이 가능하게 할 필요가 있다(Young, 1990; 임의영, 2011: 250-255).

통-전략은 정치적인 것의 의미를 복원함으로써 사회적 삶의 전 영역에 정치적 행위가 작동할 수 있는 근거를 마련한다. 따라서 공적 의제가 정치영역에서만 독점적으로 토의되는 것이 아니라 사회 전 영역에서 토의되어야 하는 정당성이 확보되고, 공론장은 그에 대한 이론적 실천적 주제로 부상한다. 정치적인 것과 공론장의 논리에 근거해서 대의민주주의에 내재된 문제들을 보완하기 위한 장치들이 다양하게 설계된다. 소위 통-전략은 간섭 없는 개인의 자유를 전제로 하는 자유주의적 패러다임에서 탈피하여 시민적 덕성, 즉 시민적 참여의 의무를 바탕으로 자유를 추구하는 공화주의 패러다임으로의 전회, 자유민주주의에서 공화민주주의로의 전회를 기획한다(고원, 2009a; 양해립, 2008; 임운택, 2010; 정원규, 2016; 조승래, 2009, 2011b; 한상희, 2003). 이를 통해서 절차로서 더 많은 민주주의의 가능성을 확보하고자 한다.<sup>4)</sup>

### 3. 愛-전략

내용적 측면에서 愛-전략의 핵심은 책임윤리를 바탕으로 더 많은 정의의 가치를 실현하는 것이다. 정의의 가치는 일반적으로 복지, 배려(돌봄), 공익이나 공공가치 등과 관련이 있으며, 그 바탕에는 사회적 약자에 대한 관심이 존재한다. 愛-전략과 관련하여 주목해야 할 것은 책임윤리, 정의, 복지, 배려, 공익이나 공공가치이다.

첫째, 책임윤리는 愛-전략의 윤리적 기초이다(김양현 외, 2005). 전통적으로 책임윤리의 기본 원리는 어떤 사건(결과)에 대해 원인 제공자가 책임을 지는 것이 합당하

4) 통-전략과 관련하여 한국의 전통적인 공론장에 대한 연구 역시 주목할 만하다. 고대 한국의 민주적 전통으로서 소통과 합의를 통한 공공성에 주목한 연구(김석근, 2013), 조선 초기의 언관제도와 유향소, 중기의 사립과 봉당, 후기의 서원 등에 주목하여 정치를 공론정치의 맥락에서 재구성한 연구(김용직, 1998), 조선왕조의 장기지속 요인으로서 공론정치에 주목한 연구(박현모, 2004), 조선시대의 공공성을 종합적으로 분석한 연구(방상근·김남국, 2015), 고려시대의 공공성 연구(이희주 외, 2016), 식민시대의 공공성 연구(윤해동·황병주 편, 2010) 등은 한국의 전통 속에서 공공성의 현재적 의미를 발굴하는 노력으로서 유의미하다 하겠다.

다는 것이다. 전통적인 책임윤리는 매우 제한적이기 때문에 다음과 같은 질문에 궁색하다. 책임의 발생근거를 단지 원인제공자에게서만 찾는 것이 합당한가? 행위의 직접적인 결과 이외의 부수적인 결과들이나 먼 미래에 나타나는 결과들에 대해서는 어떻게 책임을 물어야 하는가? 책임의 정도는 행위자가 야기한 결과 만큼에 대해서만 물어야 하는가? 사람에게 대한 행위에 대해서만 책임을 물어야 하는가? 보다 많은 공공성을 위해서는 책임윤리가 보다 포괄적일 필요가 있다. 보다 포괄적인 책임윤리를 구성하기 위해 주로 레비나스(E. Levinas, 1979)의 타자윤리와 데리다(J. Derrida, 2000)의 타자에 대한 절대적 환대, 바흐친(M. Bakhtin, 1993)의 행위윤리와 아이리스 영(I.M. Young, 2011)의 사회적 연결모델, 그리고 한스 요나스(H. Joans, 1984)의 미래적 책임윤리 등에 주목할 필요가 있다. 레비나스의 타자윤리에서 타자는 비참한 상황에 처해있는 약자를 의미하며, 그러한 약자에 대한 무한 책임을 요청하는 것이다. 그에 따르면, 사랑한다는 것은 곧 책임을 지는 것이다. 데리다의 환대에서 타자는 미지의 존재를 의미하며, 그러한 미지의 타자에 대한 절대적 환대 혹은 무조건적 환대를 요청한다. 물론 환대에는 타자가 미지의 존재이기 때문에 적어 되어 우리의 삶을 위협할 수 있는 위험이 수반된다. 이처럼 레비나스와 데리다는 전통적인 주체중심의 책임윤리를 넘어 타자중심의 책임윤리까지 윤리의 지평을 확대한다(강영안, 2004, 2005; 김도형, 2010; 김연숙, 2000, 2001a, 2001b; 문성훈, 2011; 박상필, 2006; 박예은, 2016; 서용순, 2014; 손영창, 2012, 2016; 이유택, 2008). 바흐친의 책임윤리의 대전제는 '나의 존재에 알리바이가 없다'는 것이다. 우리는 주위에서 발생하는 사건으로부터 자유로울 수 없다는 것이다. 따라서 사회와 인간의 비참에 대해 우리는 책임을 져야 한다는 것이다. 아이리스 영의 사회적 연결모델은 사회의 구조적 악은 의식적이건 무의식적이건 사회구성원들의 행위를 통해 현실화되는 것이기 때문에 사회구성원 모두가 구조적 악에 대해 책임을 공유해야 한다는 논리를 대전제로 한다. 바흐친과 아이리스 영은 개인적 책임윤리를 넘어 공유적 책임윤리까지 지평을 확대한다(임의영, 2014a, 2017a). 요나스의 경우는 현대 과학기술의 발달로 인간의 영향력이 인간 자신이건 자연에 대해서건 엄청나게 커졌다는 것을 대전제로 한다. 책임의 발생근거는 바로 인간의 행위능력이다. 그리고 그 행위가 어떠한 결과를 가져올지에 대해 예측할 수 없다는 것이 문제이다. 따라서 그는 인간의 행위가 가져올 최악의 상태를 피할 수 있는 예방적 책임윤리를 강조한다. 요나스는 현재적 책임윤리를 넘어 미래적 책임윤리까지, 그리고 인간중심적인 책임윤리를 넘어 생태적 책임윤리까지 지평을 확대한다(강영성, 1998; 김종국, 2005; 소병철, 2013; 이유택, 2005; 이진우, 1991; 임의영, 2017b).

둘째, 어떤 정의 원칙을 따르는 것이 더 많은 공공성의 실현에 유익한가? 정의론은 기본적으로 평등과 불평등을 정당화하는 합당한 분배원칙을 찾는데 초점을 맞춘다(임의영, 1994, 2003b, 2007, 2008, 2009, 2010a, 2010b, 2011). 정의론자들 가운데 존 롤스(J. Rawls, 1999)가 가장 일반적으로 논의된다. 그는 불평등의 기원을 자연적인 차이(성, 인종, 지적, 신체적 능력 등의 차이)와 사회구조의 결합에서 찾는다. 그러한 측면에서 보면, 사회적으로 불우한 처지에 있는 사람들이 그 처지에 대해 스스로 책임을 지게 하는 것은 정의롭지 않다. 따라서 그는 동등한 자유의 원칙과 공정한 기회균등의 원칙에 덧붙여 차등원칙을 제시한다. 차등원칙은 사회적으로 가장 불우한 처지에 있는 사람들에게 가장 많은 가치를 배분하는 원칙이다. 이는 불평등에 대해 개인이 아니라 사회가 공적으로 책임을 져야 한다는 논리에 의존한다. 롤스의 정의원칙에 대해 로널드 드워킨(R. Dworkin, 2002)은 좀 더 현실적인 대안을 모색한다. 불우한 처지에 있는 사람들이 그렇게 된 이유를 획일적으로 자연적 우연이나 사회구조의 결합으로만 보는 것은 지나치다는 것이다. 그는 개인이 선택할 수 있는 부분과 어쩔 수 없는 부분을 나누어 보는 것이 타당하다는 것이다. 따라서 그는 자율적 선택에 의한 결과에 대해서는 스스로 책임을 지게하고, 어쩔 수 없는 부분에 대해서는 사회가 공적으로 책임을 지는 것이 보다 정의롭다는 것이다. 그러나 문제는 개인의 선택에 의한 것과 어쩔 수 없는 것을 구분하는 것이 쉽지 않다는 데 있다. 아마티야 센(A. Sen, 1992, 2009)은 롤스의 정의원칙에 따라 가치를 평등하게 배분한 것으로 정의로운 배분이 이루어졌다고 볼 수 없다고 생각한다. 왜냐하면 동등한 양의 자원이 주어진다 해도 사람에 따라 그 자원을 활용하는 능력이 다르기 때문이다. 예컨대 장애인과 비장애인에게 동등하게 가치를 배분한다 해도, 비장애인에 비해 장애인은 자신의 장애를 극복하는 데 더 많은 자원을 사용해야 하기 때문에 상대적으로 불리하다는 것이다. 따라서 그는 인간으로서 가장 기본적인 기능을 수행할 수 있는 조건, 즉 최소한의 필요를 충족시켜주는 것이 무엇보다도 우선적으로 취해져야 할 조치라 본다. 마이클 왈쩌(M. Walzer, 1983)는 롤스의 정의원칙은 배분되어야 할 가치에 대한 규정이 획일적이라는 데 주목한다. 가치는 선형적으로 규정되어 있는 것이 아니라 사회적으로 중요한 것으로 의미부여된 것이다. 가치는 사회적 가치라는 것이다. 따라서 사회적으로 가치에 어떤 의미가 부여되는가에 따라 배분의 방법도 달라야 한다는 것이다. 예컨대 돈과 상품은 자유교환의 원리에 따라, 정치적 권력은 민주주의의 원리에 따라, 형벌은 응분의 원리에 따라 배분되어야 한다는 것이다. 왈쩌는 유전무죄처럼 어떤 가치가 다른 가치의 배분에 영향을 미치는 것을 지배라 규정하고, 그것이 바로 부정의의 근원이라 본다. 가치마다 사회적 의미에 따라 독자적인 원칙에 따라 분배될 때, 정의가 실현될 수

있다는 것이다.

셋째, 책임윤리와 정의론은 복지국가의 윤리적 토대이다. 일반적으로 복지국가는 공공성 실현에 적합한 국가형태로 생각된다. 그러나 복지국가는 그 유형이 매우 다양하다. 그리고 유형에 따라 공공성에 미치는 영향도 다르다. 복지국가는 한편으로는 불평등으로 인해 야기되는 파국적인 사회적 갈등을 완화하고, 사회적으로 필요로 하는 노동력을 재생산하는 데 결정적인 역할을 한다. 다른 한편으로는 복지를 제공하기 위해서는 많은 비용이 소요되기 때문에, 복지를 늘리는 만큼 국민의 부담도 커진다. 여기에 복지국가의 딜레마가 있다. 이러한 딜레마를 어떻게 극복하느냐에 따라 복지국가의 유형이나 복지정책의 성격이 달라진다. 예컨대 선별적 복지는 복지의 사회적 비용을 최소화하는 데 초점을 맞추는 전략이다. 그로 인한 사회적 갈등은 정치적 통제를 통해 해결한다. 보편적 복지는 사회적 갈등의 완화와 노동력의 재생산에 초점을 맞추는 전략이다. 이로 인해 국민으로부터 보다 많은 세금부담에 대한 동의를 정치적으로 얻는데 집중한다. 선별적 복지보다는 보편적 복지가 공공성 실현에 유리한 전략이기는 하지만, 비용의 문제가 발목을 잡는 경우가 많다. 따라서 이러한 딜레마에 어떻게 대응하느냐에 따라 공공성을 실현하는 방식이나 정도가 달라질 수 있다(김원섭·김수한, 2013; 김윤태, 2016; 김태일·이주하·최영준, 2016; 신정완, 2014; 양재진, 2016; 이인희, 2005; 정무권, 2007).

넷째, 이상의 정의론 및 복지론과 결을 달리하여 페미니스트들을 중심으로 배려윤리 문제가 제기된다(Noddings, 2013; Held, 2006; Kittay, 1999; Tronto, 2013; 김희강, 2017; 김희강·강문선, 2010; 김완순, 2008; 남찬섭, 2012; 마경희, 2010; 박병춘, 2013; 이선미, 2016; 조성민, 2013; 조혜정, 2006). 이들은 특히 배려하는 사람들이 직접 신체적, 정서적 투입활동을 하는 적극적 배려로서 돌봄의 문제에 초점을 맞춘다. 돌봄 윤리는 타자의 필요에 대한 책임을 도덕적 기초로 삼는다. 도덕적 문제를 이해하는 인식론적 과정에서 감정을 거부하기보다는 매우 중요하게 본다. 추상적이고 보편적인 원리에 대한 불편부당한 헌신보다는 구체적인 타자들의 도덕적 주장에 주목한다. 특히 공과 사에 대한 전통적인 구분에 비판적이다. 일반적으로 돌봄은 주로 여성들에게 할당된 사적 활동으로 치부되고 있다. 상호의존성이라는 인간관계의 필수적 측면에서 보면, 돌봄은 공적인 것으로 이해되어야 한다는 것이다. 돌봄 윤리는 인간을 지배적인 도덕이론들이 가정하는 자기완결적인 독립적 개인이 아니라 관계적이고 상호의존적인 존재로 본다. 그러한 의미에서 타자에 대한 책임은 자율적 선택의 문제가 아니라 사회적, 역사적 맥락 속에서 발생하는 사건들에 의해 부여되는 것이다. 구체적 관계에 초점을 맞춘 돌봄 윤리는 때로 보편적이고 추상적인 원리에 초점을 맞

준 정의와 같등하는 것으로 비취질 수 있다. 그러나 일반적으로 돌봄 윤리론자들은 정의 없는 돌봄은 있을 수 있으나, 돌봄 없는 정의는 있을 수 없다고 본다. 그런 측면에서 보면, 이들의 시도는 정의를 배제하는 것이 아니라 보다 튼실한 정의의 토대를 구축하는 것이라 하겠다. 인격적인 연대를 토대로 하는 돌봄 윤리는 때로 비인격적인 연대를 토대로 하는 복지와 같등하는 것으로 비취질 수 있다. 그러나 일반적으로 돌봄 윤리론자들은 돌봄이 비인격적 연대에 내재된 틈새를 매우는 중요한 기능을 하는 것으로 본다. 이들은 “비인격적 연대를 지향하는 제도적 노력과 함께, 다양한 종류의 돌봄의 실천 속에서 타인의 구체적 필요와 그 맥락성에 대한 인간적 감각을 회복하고 돌봄의 능력을 개발할 필요”(이선미, 2016: 250)가 있음을 강조한다.

다섯째, 공공성은 내용적 측면에서 공익이나 공공가치와 거의 동의어로 사용된다. 공익은 논쟁적 개념이다(Schubert, 1960; Cochran, 1974; Mansbridge, 1998; 박정택, 1990; 백완기, 1981; 이계만·안병철, 2011; 하태수, 2002). 사람에 따라 공익을 다수의 이익, 시민들이 공유하고 있는 가치, 정책과정(엘리트들에 의한 것이든, 다수결에 의한 것이든 합의에 의한 것이든)을 통해 결정된 정책, 공동체 자체의 이익(국가의 생존과 발전) 등으로 규정한다. 각각의 의미마다 논쟁의 소지를 가지고 있다. 예컨대 공익과 사익의 관계문제, 다수의 기준이나 소수의 권리 문제 그리고 지역 수준의 공익과 국가 수준의 공익의 관계 문제, 시민들이 공유하는 가치를 누가 알 수 있는가 하는 문제, 정책과정의 정당성 문제, 공동체의 이익과 개인의 권리 문제 등 많은 문제들이 수반된다. 일반적으로는 소수의 권익을 보호한다는 조건하에서 다수의 이익을 추구하는 것을 공익의 기본원리로 본다. 문제는 ‘더 많은 다수’를 확보하는 것이다. 그 방법은 소수의 관점에서 해결해야 할 문제를 보는 것이다. 예컨대 유니버설 디자인<sup>5)</sup>은 소수의 관점에서 설계의 문제를 바라봄으로써 다수의 범위를 넓힌 경우라 하겠다(임의영, 2015a: 88-109). 공공가치론은 신공공관리론에 대한 대체재로서 등장하였다(곽현근, 2011a, 2011b, 2012; 신희영, 2007, 2008; 임의영, 2018; 조현대 외, 2015; 주은혜, 2015, 2017; 최예나, 2017). 공공가치론은 크게 두 개의 출기가 있는데, 하나는 마크 무어(M. Moore, 1995)류로서 공공가치의 창출메커니즘에 초점을 맞추는 것이다. 기본적인 질문은 조직이 추구해야 할 공공가치는 무엇인가? 공공가치를 창출하는 데 필요한 정당성과 지지의 원천은 무엇인가? 그리고 공공가치를 창출하는 데 조직이 갖추어야 할 운영역량은 무엇인가? 등이다. 공공가치는 선형적으로 주

5) 유니버설 디자인(universal design)은 제품, 시설, 서비스 등을 이용하는 사람이 성별, 나이, 장애, 언어 등으로 인해 제약을 받지 않도록 설계하는 것이다. ‘모든 사람을 위한 디자인’ 또는 ‘범용디자인’이라고도 한다.

어지는 것이 아니라 시민과 공공관리자의 상호소통을 통해 구성되는 것이다. 공공가치론은 공공가치의 창출이 유리한 조직역량과 시민과의 소통방식을 설계하는 데 초점을 맞춘다. 다른 하나는 배리 보즈만(B. Bozeman, 2007)류로서 규범적으로 공공가치들을 확인하고 체계화하여 측정하는 데 초점을 맞추는 것이다. 기본적으로 공공가치는 공공부문과 민간부문을 초월하여 적용가능한 것으로 본다. 요컨대 공공가치는 민주주의 사회의 시민에게 부여되는 권리와 특권, 시민이 사회와 국가 그리고 다른 시민들에 대하여 지는 의무, 나아가 정부와 정책이 근거해야 하는 원리에 대한 규범적 합의를 제공하는 것으로 본다.

## V. 나가며

이상에서 살펴본 공공성에 대한 연구의 경향을 바탕으로 향후 이루어져야 할 연구의 방향에 대해 논의하는 것으로 결론을 대신한다.

첫째, 공공성 연구의 필요성을 신자유주의의 실패에서 찾은 것이 일반적인 추세이다. 그러나 한국의 신자유주의는 가족주의와 연고주의, 개발독재의 유산, 반공주의가 절묘하게 혼합된 특성을 띤다. 따라서 실제적 진실에 보다 가까이 접근하기 위해서는 가족주의와 연고주의, 개발독재의 유산, 반공주의가 한국사회에서 어떻게 변용되고 강화되는지, 그리고 그것이 공공성에 어떠한 영향을 미치는지를 본격적으로 논의할 필요가 있다. 왜냐하면 한국사회에서는 신자유주의적 조치들이 철회된다 하더라도, 한국사회에 만연되어 있는 가족주의와 연고주의, 개발독재의 유산, 그리고 반공주의가 여전히 공공성을 위협할 것이기 때문이다.

둘째, 공공성의 개념적 성찰은 공과 사의 관계, 공적인 것의 속성, 공공성의 개념화와 유형화를 중심으로 이루어진다. 향후 연구에서 주목해야 할 부분은 공과 사의 관계를 어떻게 조화시킬 것인가 하는 문제이다. 어찌 보면 이것이 공공성 연구의 핵심적인 문제일 수 있는데, 이에 대한 연구가 매우 빈약하다. 다음으로 공공성을 유형화하는 이유는 공공성을 둘러싼 사회적 담론투쟁의 지형을 이해하는 데 있다. 아직은 초보적인 수준의 유형화에 머물고 있어 보다 정교한 분석을 담은 연구가 진행될 필요가 있을 것이다.

셋째, 공공성의 실현 전략과 관련해서는 공-통-에 전략을 기본 틀로 하여 전체적인 그림을 그려보았다. 공-전략의 핵심은 다양성(차이)을 본질로 하는 행위주체들이 함께 할 수 있는 구조나 제도를 설계하는 것이다. 행위주체로서 정부와 관련된 연구들은

주로 뉴거버넌스에 초점을 맞추고 있으나, 한국적 현실에서 더욱 중요한 것은 권력관계를 개혁하는 것이 우선적일 것이다. 이에 대한 연구는 거의 공백상태이다. 향후 공공권력관리에 대한 연구가 이루어질 필요가 있다. 또한 공공성은 시장과 적대적이라는 인식이 강하다. 그러나 사람들의 일상적 삶의 영역인 시장을 논하지 않고 공공성을 말할 수는 없을 것이다. 공공성의 측면에서 시장에 대한 연구 역시 거의 비어있는 상태이다. 향후 시장과 공공성의 관계에 대한 연구가 이루어질 필요가 있다. 통-전략의 핵심은 자유롭고 평등한 소통이 이루어질 수 있는 공론장을 창출하는 것이다. 공공성에 대한 논의가 주로 공론장에 집중되어 있다고 해도 과언은 아니다. 그럼에도 불구하고 공론장에 대한 연구는 제한적으로 몇몇의 이론가들을 대상으로 이루어지는 듯한 인상을 준다. 이성적 논변을 넘어 감정의 교류를 통한 공감과 공감에 기초한 토론, 소통의 실존적 의미나 존재론적 의미, 구체적으로는 실천적인 차원에서 공론장의 구성 방법에 관한 연구 등이 이루어질 필요가 있다. 애-전략의 핵심은 사회적 약자에 대한 책임의 공유를 통해 정의로운 사회를 만들어나가는 것이다. 책임윤리, 정의, 복지에 관한 연구는 많이 축적되어 있다. 그러나 배려(돌봄), 공익, 공공가치에 대한 연구에 대해서는 보다 많은 관심을 가질 필요가 있다.

마지막으로 공공성 연구와 관련하여 두 가지 측면에 주목할 필요가 있다. 하나는 공공성에 대한 경험적 연구의 필요성이다. 공공성에 대한 연구는 주로 규범적인 성격을 띤다. 그러다 보니 구체적인 현상의 분석에 있어서 개념적 활용도가 많이 떨어지는 형편이다. 규범적인 것을 지표화하여 측정한다는 것이 상당한 위험부담은 있지만, 개념의 활용도를 높이기 위해서는 이러한 시도도 유의미하다고 판단된다(신동면, 2010; 구혜란, 2015; 최진석, 2017). 다른 하나는 공공성에 대한 연구의 수준문제와 관련된 다. 대체적으로는 국가적 수준의 공공성 문제를 다루고 있는데, 지역 수준에서의 공공성 문제와 전지구적 수준의 공공성 문제에 대해서도 관심을 가질 필요가 있다(이상봉, 2011, 2012; 조명래, 2011; 주선미·한인숙, 2002; 하용삼·문재원, 2011; ).

공공성에 대한 연구는 종합적인 공공학(公共學)이라 불릴 수 있을 정도로 학문, 예술, 종교 분야에서 널리 관련되어 있으며, 다루어야 할 주제도 무한하다는 인상을 준다. 많은 관심과 연구가 기대된다.

## ■ 참고문헌

강경성. 1999. "반공주의." 《역사비평》, 47: 279-289.

- 강대현. 2001. “현대사회에 적합한 시민사회론과 한국시민사회 분석틀 모색.” 《시민교육연구》, 32: 1-33.
- 강명구. 2013. “알버트 허쉬만(Albert Hirschman)을 통해 본 공공성의 작동원리: 경쟁, 참여, 이익 개념의 재해석을 중심으로.” 《행정논총》, 51(1): 1-29.
- 강성영. 1998. “현대 윤리학의 중심개념으로서 책임의 문제: 한스 요나스(Hans Jonas 1903-1993)의 책임의 윤리를 중심으로.” 《신학연구》, 39: 5-24.
- 강신구. 2012. “어떤 민주주의인가?” 《한국정당학회보》, 11(3): 39-67.
- 강영안. 2004. “책임으로서의 윤리: 레비나스의 윤리적 주체 개념.” 《철학》, 81: 51-85.
- 강영안. 2005. 《타인의 얼굴 : 레비나스의 철학》. 서울: 문학과 지성사.
- 강우진. 2012. “한국 민주주의에서 경제적 불평등에 대한 인식의 정치적 효과: 민주주의의 효능성에 대한 효과를 중심으로.” 《한국과국제정치》, 28(2): 145-175.
- 고길섭. 2000. “사회운동의 새로운 가로지르기: 공공영역과 공공성의 정치.” 《문화과학》, 23: 32-60.
- 고세훈. 2014. “공공성의 개념, 역사, 쟁점.” 《황해문화》, 84: 8-27.
- 고원. 2009a. “정치로서의 공공성과 한국민주주의의 쇄신.” 《기억과 전망》, 20: 315-345.
- 고원. 2009b. “한국의 계급불평등과 계급정치의 구조: 공공성의 정치에 주는 시사점.” 《한국정치연구》, 18(3): 29-60.
- 고원. 2014. “공공성의 재구성: 성장은 공공성을 실현시킬 수 있는가.” 《황해문화》, 84: 28-45.
- 곽현근. 2011a. “‘공적 가치 관리’ 관점에서 바라본 지방정부의 ‘민주성결핍’과 ‘전달의 모순’에 관한 탐색적 연구.” 《한국행정연구》, 20(1): 3-35.
- 곽현근. 2011b. “‘공적 가치 관리’의 맥락에서 바라본 시민관점의 공공서비스 인식에 관한 탐색적 연구.” 《한국사회와 행정연구》, 22(2): 201-228.
- 곽현근. 2012. “지방행정의 새로운 패러다임으로서의 공적 가치 관리.” 《서울행정학회 학술대회 발표논문집》, 315-336.
- 구혜란. 2015. “공공성은 위험수준을 낮추는가?” 《한국사회정책》, 22(1): 19-47.
- 권영설. 2004. “대의민주주의와 직접민주주의: 그 긴장과 조화의 과제.” 《공법연구》, 33(1): 125-156.
- 권용혁. 2013. “한국가족주의에 대한 사회철학적 성찰.” 《사회와 철학》, 25:

- 203-232.
- 권인석. 2004. “신공공관리론의 논리, 한계, 그리고 극복.” 《한국공공관리학보》, 18(2): 31-46.
- 권혁범. 1998. “반공주의의 회로판 읽기: 한국 반공주의의 의미체계와 정치사회적 기능.” 《통일연구》, 2(2): 7-42.
- 기영화. 2017. “사회적경제 차원의 사회적기업과 기업의 사회적 책임의 비교연구.” 《사회적경제와 정책연구》, 7(3): 79-108.
- 김경휘·반정호. 2006. “한국 상황에서 사회적 기업의 개념과 유형에 관한 소고.” 《노동정책연구》, 6(4): 31-54.
- 김기현. 2002. “유교사상에 나타난 공과 사의 의미.” 《동아시아문화와 사상》, 9: 50-75.
- 김낙년. 2014. “한국의 개인소득 분포: 소득세 자료에 의한 접근.” 낙성대경제연구소 Working Paper 2014-08.
- 김대영. 2004. “시민사회와 공론정치: 아렌트와 하버마스를 중심으로.” 《시민사회와 NGO》, 2(1): 105-144.
- 김대환. 1997. “참여의 철학과 참여민주주의,” 《참여민주주의와 한국사회》, 15-48. 서울: 창작과비평사.
- 김도영·배수호. 2016. “현대사회에서 유교적 공공성(儒教的 公共性)의 적용가능성 연구.” 《한국행정학보》, 50(3): 249-275.
- 김도형. 2010. “레비나스 철학의 사회철학적 함의: 레비나스의 윤리와 정치.” 《대동철학》, 50: 99-125.
- 김동노. 2014. “개인주의, 공동체주의 그리고 한국사회의 공공성.” 《사회이론》, 45: 77-110.
- 김동춘. 2002. “유교(儒敎)와 한국의 가족주의: 가족주의는 유교적 가치의 산물인가?” 《경제와사회》, 55: 93-118.
- 김동춘. 2007. “사회의 기업화와 공공성의 위기.” 《사회비평》, 38: 16-33.
- 김동춘. 2010. “한국형 신자유주의와 기업국가로의 변화.” 《황해문화》, 66: 243-278.
- 김비환. 2004. “참여민주주의의 정의(定義)와 이론.” 《의정연구》, 17: 5-32.
- 김상묵. 2013. 《한국인의 공공봉사동기: 세계적 보편성과 한국적 특수성》. 서울: 집문당.
- 김상묵. 2016. “공공성 및 공공봉사동기 증진을 위한 교육방안.” 《한국공공관리학보

- », 30(3): 181-204.
- 김상준. 2003. “시민사회 그리고 NGO NPO의 개념: 공공성을 중심으로.” 《NGO연구》, 1: 37-68.
- 김상준. 2007. “원칙이자 과정으로서의 공공성: 존 롤스 〈정의론〉을 넘어서.” 《시민사회와 NGO》, 5(1): 5-35.
- 김상현. 2008. “상탈 무페(Chantal Mouffe)의 탈근대성과 민주주의: ‘정치적인 것’과 ‘다원성’을 중심으로.” 《정치정보연구》, 11(2): 31-52.
- 김석근. 2011. “〈공공성〉 공공과 사私 그리고 수기치인修己治人: 정의와 ‘도덕’ 담론과 관련해서.” 《오늘의 동양사상》, 22: 101-119.
- 김석근. 2013. “소통과 합의를 통한 공공성.” 《양명학》, 36: 371-398.
- 김석준 외. 2000. “한국 국가재창조와 뉴 거버넌스: 새로운 패러다임의 모색.” 《한국행정학보》, 34(2): 1-21.
- 김선욱. 2001. “한나 아렌트의 정치 개념: “정치적”인 것과 “사회적”인 것의 관계를 중심으로.” 《철학》, 67: 221-239.
- 김선혁. 2003. “시민사회론과 행정학: 행정학적 시민사회론의 모색.” 《한국행정학보》, 37(4): 39-56.
- 김선혁·김창남. 2009. “행정학적 시민사회론의 심화와 확장을 위한 소고: 공동생산과 이익매개.” 《정부학연구》, 15(3): 241-277.
- 김연숙. 2000. “레비나스 타자윤리에서 ‘대면적 관계윤리’에 관한 연구.” 《동서철학연구》, 19: 125-141.
- 김연숙. 2001a. “레비나스 타자윤리학과 탈현대윤리학.” 《철학논총》, 23: 33-52.
- 김연숙. 2001b. 《레비나스 타자윤리학》. 고양: 인간사랑.
- 김영래. 2007. “민주주의와 시민사회 가치의 재정립.” 《NGO연구》, 5(1): 1-25.
- 김영래. 2008. “대의민주정치와 위기와 시민정치의 성찰.” 《OUGHTOPIA》, 23(2): 113-143.
- 김영수. 2004. “공공성의 계급적 성격과 사회적 관계.” 《사회과학연구(경상대학교)》, 22: 37-61.
- 김원순. 2008. “배려윤리의 이론적 배경.” 《윤리문화연구》, 4: 47-89.
- 김왕배·차성수. 2004. “개발독재와 한국의 불균등 발전의 구조.” 《한국사회학회심포지움논문집》, 79-91.
- 김용직. 1998. “한국정치와 공론성(1): 유교적 공론정치와 공론영역.” 《국제정치논총

- », 38(3): 63-80.
- 김우진. 2015. “유교의 공과 사 개념에 대한 재검토.” 《동아인문학》, 31, 353-381.
- 김원섭·김수한. 2013. “한국의 국가공공성 형성과 구조: 발전국가의 복지제도 발전을 중심으로.” 《아세아연구》, 56(2): 42-74.
- 김윤자. 1999. “공기업 ‘민영화’: 비판과 대안.” 《진보평론》, 34-55.
- 김윤태. 2016. “리처드 티트머스와 복지국가.” 《사회사상과 문화》, 19(4): 133-165.
- 김정렬. 2000. “정부의 미래와 거버넌스: 신공공관리와 정책네트워크.” 《한국행정학보》, 34(1): 21-40.
- 김종국. 2005. “생태 윤리와 공적 책임.” 《철학연구》, 29: 325-346.
- 김종대. 2014. “중복 프레임의 자기파괴적 속성.” 《인물과 사상》, 188: 86-96.
- 김중호. 2014. “사회적 기업 개념의 범주화에 대한 법적 담론.” 《법학논고》, 47, 133-174.
- 김주성. 2008. “심의민주주의인가, 참여민주주의인가?” 《한국정치학회보》, 42(4): 5-32.
- 김주호. 2017. “민주주의의 자유편향적 발전과 그 결과.” 《사회이론》, 52: 185-224.
- 김주환. 2012. “신자유주의 사회적 책임화의 계보학: 기업의 사회적책임경영과 윤리적 소비를 중심으로.” 《경제와사회》, 96: 210-251.
- 김주환. 2014. “사회적 기업 성공담론의 구조와 신자유주의 헤게모니.” 《문화와사회》, 16, 223-274.
- 김태룡. 2003. “한국의 시민사회와 지역 NGO.” 《한국정책과학학회보》, 7(3): 2-24.
- 김태일·이주하·최영준. 2016. “복지국가연구의 과거 현재 그리고 미래.” 《정부학연구》, 22(3): 29-66.
- 김향. 2015. “20세기의 보편주의와 ‘정치적인 것’의 개념.” 《사회와 철학》, 30: 169-198.
- 김희강. 2010. “공공성, 사회집단, 그리고 심의민주주의.” 《한국정치학회보》, 44(2): 5-27.
- 김희강. 2017. “돌봄국가: 복지국가의 새로운 지평.” 《한국행정학회학술발표논문집》, 1580-1598.
- 김희강·강문선. 2010. “돌봄의 공공윤리: 에바 키테이(Eva F. Kittay) 이론과 ‘장애아가족 양육지원사업’.” 《한국정치학회보》, 44(4), 45-72.

- 나종석. 2009. “신자유주의적 시장 유토피아에 대한 비판: 시장주의를 넘어 민주적 공공성의 재구축으로.” 《사회와 철학》, 18: 187-215.
- 나종석. 2011. “공공성의 개방성과 배제: 공공성의 개방성과 공통성 사이의 긴장을 넘어.” 《칸트연구》, 28: 165-193.
- 남찬섭. 2012. “공공성과 인정의 정치, 그리고 돌봄의 윤리.” 《한국사회》, 13(1): 87-122.
- 노대명. 2009. “사회적 경제를 강화해야 할 세 가지 이유.” 《창작과비평》, 37(3): 73-93.
- 마경희. 2010. “돌봄의 정치적 윤리: 돌봄과 정의의 이원론을 넘어.” 《한국사회정책》, 17(3): 319-348.
- 목광수. 2013. “민주주의적 덕성과 공론장.” 《사회와 철학》, (25): 365-398.
- 문돈·정진영. 2014. “‘발전국가모델’에서 ‘신자유주의모델’로.” 《아태연구》, 21(2): 129-164.
- 문성훈. 2011. “타자에 대한 책임, 관용, 환대 그리고 인정: 레비나스, 왈쩌, 데리다, 호네트를 중심으로.” 《사회와 철학》, 21: 391-418.
- 문중대·윤영태. 2004. “언론 공정성 개념의 재개념화.” 《한국언론정보학보》, 27: 93-122.
- 문태현. 2010. “심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계.” 《한국행정논집》, 22(3): 629-650.
- 문태현. 2011. “심의민주주의적 정책결정을 위한 제도화 방향.” 《한국행정논집》, 23(1): 45-66.
- 박경철. 2004. “통치형태원리로서 직접민주주의와 대의민주주의.” 《법학연구》, 14(2): 17-54.
- 박병춘. 2013. “정의윤리와 배려윤리의 상호 관련성 연구.” 《윤리연구》, 93: 161-86.
- 박상영. 2015. “발전주의와 신자유주의의 혼재성에 대한 고찰.” 《아태연구》, 22(4): 5-40.
- 박상필. 2006. “타자 윤리의 실천 수단으로서의 시민사회적 공공성.” 《현상과인식》, 30(3): 123-150.
- 박상필. 2017. “시민주권시대 시민의 정체성과 주권의 재편.” 《NGO연구》, 12(1): 41-76.

- 박성수. 2000. “공공영역의 이념: 역사적 소묘.” 《문화과학》, 23: 17-31.
- 박영도. 2011. “아렌트, 하버마스, 성찰적 공공성: 사회인문학적 고찰.” 《東方學志》, 155: 291-321.
- 박영도. 2013. “유교적 공공성의 문법과 그 민주주의적 함의.” 《東方學志》, 164: 65-83.
- 박영도. 2016. “신자유주의적 자유의 역설과 민주적인 사회적 공공성.” 《사회와 철학》, 31: 131-158.
- 박영주. 2000. “뉴 거버넌스와 사회계약: 시민, 정부, 시장간 역할과 책임의 모색.” 《한국행정학보》, 34(4): 19-39.
- 박예은. 2016. “레비나스의 타자윤리와 제3자의 정치철학.” 《인문논총》, 73(1): 307-336.
- 박의경. 2011. “대중에서 시민으로.” 《한국정치학회보》, 45(5): 81-100.
- 박인규. 2015. “공론장의 회복 가능성: 한국방송공사(KBS)를 중심으로.” 《현상과인식》, 39(3), 171-195.
- 박정택. 1990. 《공익의 정치행정론》. 서울: 대영문화사.
- 박종민. 2005. “한국인의 평등의식,” 석현호 외. 《한국사회의 불평등과 공정성 의식의 변화》, 151-213. 서울: 성균관대학교출판부. 2005.
- 박주원. 2010. “아렌트(H. Arendt)의 연방 평의회 체제와 한국 민주주의.” 《시민사회와 NGO》, 8(2): 143-168.
- 박통희. 2004. “가족주의 개념의 분할과 경험적 검토: 가족주의, 가족이기주의, 의사가족주의.” 《가족과 문화》, 16(2): 93-125.
- 박현모. 2004. “조선왕조의 장기지속성 요인 연구1: 공론정치를 중심으로.” 《한국학보》, 30(1): 31-61.
- 박홍원. 2012. “공론장의 이론적 진화: 다원적 민주주의에 대한 함의.” 《언론과 사회》, 20(4): 179-229.
- 방상근·김남국. 2015. “민주주의 위기와 공공성의 정치.” 《평화연구》, 23(1), 97-154.
- 배병삼. 2013. “유교의 공과 사.” 《동서사상》, 14, 95-120.
- 배수호·김도영. 2014. “유학(儒學)에서의 공공성 논의: 행정학 맥락에서 이해하기.” 《한국행정학보》, 48(3): 75-98.
- 백완기. 1981. “공익에 관한 제학설(諸學說)의 검토.” 《법학행정논집》, 19: 243-271.

- 백완기. 2007. "한국행정과 공공성." 《한국사회와 행정연구》, 18(2): 1-22.
- 서순용. 2007. "변혁주체의 이름에 대한 비판적 연구." 《철학연구》, 102: 41-66.
- 서용순. 2014. "테리다와 레비나스의 반(反)형이상학적 주체이론에서의 정치적 주체성." 《사회와 철학》, 28: 323-346.
- 서익진. 2002. "발전양식으로서의 한국의 개발독재: 작동방식과 논리의 규명을 중심으로." 《경제학연구》, 50(1): 5-39.
- 선우현. 2014. "반공주의와 그 적들: 오늘의 한국사회에서." 《사회와 철학》, 28: 48-58.
- 설한. 2005. "민주주의, 토의, 정당성." 《한국정치학회보》, 39(1): 45-68.
- 설현영. 1999. "하버마스의 의사소통행위이론 연구." 《범한철학》, 20: 99-129.
- 소병철. 2013. "한스 요나스의 <책임의 원칙>에 나타난 생태정치의 정당성 문제." 《서강인문논총》, 36: 5-29.
- 소영진. 2003. "행정학의 위기와 공공성 문제." 《정부학연구》, 9(1): 5-24.
- 소영진. 2008. "공공성의 개념적 접근." 윤수재·이민호·채종현 편(2008). 《새로운 시대의 공공성 연구》, 32-63. 서울: 법문사.
- 손영창. 2012. "테리다의 무조건적 환대와 타자성." 《프랑스문화연구》, 24: 97-127.
- 손영창. 2016. "테리다의 환대론에서 절대적 타자의 외재성과 제삼자의 위상에 관하여." 《범한철학》, 83: 197-230.
- 송태수. 2012. "사회적 기업의 지속가능한 발전에 관한 소고." 《한국정책연구》, 12(4): 309-324.
- 신광영. 1994. "시민사회 개념과 시민사회 형성." 《아시아문화》, 10: 145-180.
- 신광영. 2000. "노동운동과 공공성." 《문화과학》, 23: 76-94.
- 신동면. 2010. "사회복지의 공공성 측정에 관한 연구." 《한국사회정책》, 17(1): 241-265.
- 신정완. 2007. "사회공공성 강화를 위한 담론전략." 《시민과 세계》, 11: 40-53.
- 신정완. 2014. 《복지국가의 철학 : 자본주의·분배적 정의·복지국가》. 서울: 인간복지지.
- 신진욱. 2007. "공공성과 한국사회." 《시민과세계》, 11: 18-39.
- 신희영. 2003. "신공공관리론에 대한 비판적 고찰: 비판적 실재론적 접근." 《정부학연구》, 9(1): 81-121.

- 신희영. 2007. “공적가치의 창출과 공직가치.” 《서울행정학회 학술대회 발표논문집》, 530-543.
- 신희영. 2008. “공적 가치 모델과 민주적 거버넌스: 공공행정 정당성 위기의 극복 가능성.” 《한국행정학회 2008년도 하계학술대회 발표논문집(1)》, 651-673.
- 안병영·정무권·한상일. 2007. 《한국의 공공부문: 이론, 규모와 성격, 개혁방향》. 춘천: 한림대학교출판부.
- 안효성. 2013. “정치적 고유성과 공공성.” 《범한철학》, 69: 239-279.
- 안효현·류동민. 2010. “한국에서 신자유주의의 전개와 이론적 대안에 관한 검토.” 《사회경제평론》, 35: 237-281.
- 양재진. 2016. “작은 복지국가 연구: 성과, 한계 그리고 연구 방향의 제시.” 《정부학연구》, 22(3): 3-28.
- 양창아. 2014. “하나 아렌트의 장소론: 공적 영역과 평의회 체제에 대한 사유의 재해석.” 《코기토》, 76: 198-237.
- 양해림. 2008. “한국사회에서 공화주의의 이념은 부활할 수 있는가?: 공화주의의 정치철학적 고찰.” 《시대와 철학》, 19(1): 7-46.
- 오건호. 2004. “신자유주의시대 사회공공성 투쟁의 성격과 의의.” 《산업노동연구》, 10(1): 95-116.
- 오장미경. 1997. “시민사회론과 페미니즘.” 《여성과 사회》, 8: 255-275.
- 오장미경. 2004. “시민권과 젠더.” 《시민과세계》, 5: 361-383.
- 오재록. 2006. “관료제 권력: 개념화, 조작화 그리고 측정모형.” 《한국행정학보》, 40(4): 377-400.
- 오재록·박치성. 2013. “정부조직 개편에 따른 부처 간 네트워크 및 권력관계 변화: 경제부처를 중심으로.” 《한국행정학보》, 47(3): 101-127.
- 오재록·윤향미. 2014. “관료제 권력과 민주적 거버넌스: 중앙정부 4대 권력기관을 중심으로.” 《한국자치행정학보》, 28(1): 133-157.
- 오현철. 2004. “한국 시민사회론 비판과 대안: 하버마스 이론을 중심으로.” 《경제와사회》, 62: 243-267.
- 옥원호. 2002. “로컬거버넌스를 위한 지역NGO의 과제.” 《지방정부연구》, 6(3): 7-29.
- 유재원·소순창. 2005. “정부인가 거버넌스인가? 계층제인가 네트워크인가?” 《한국행정학보》, 39(1):41-63.

- 유철규. 2004. "양극화와 국민경제 해체의 경제구조: 사회적 갈등의 심화와 민주주의의 위기." 《아세아연구》, 47(4): 23-41.
- 운동해·황병주 편. 2010. 《식민지적 공공성: 실체와 은유의 거리》. 서울: 책과함께.
- 윤상철. 2007. "어떤 민주주의를 어떻게 이룰 것인가?" 《경제와사회》, 76: 290-300.
- 윤성이. 2009. "민주주의 패러다임의 재성찰." 《현대정치연구》, 2(2): 149-172.
- 윤수재·이민호·채중현(편). 2008. 《새로운 시대의 공공성 연구》. 서울: 법문사.
- 윤평중. 2001. "정치적인 것의 이념과 공론장." 《철학연구》, 53: 305-325.
- 이계만·안병철. 2011. "한국의 공익개념 연구: 공익관련 법률내용 분석을 중심으로." 《한국정책과학학회보》, 15(2), 1-27.
- 이관후. 2016. "한국 대의제 연구 비판." 《의정논총》, 11(1): 119-146.
- 이기홍. 1993. "시민사회론을 위하여." 《문학과사회》, 6(1): 322-344.
- 이명석. 2001. "신자유주의, 신공공관리론 그리고 행정개혁." 《사회과학》(성균관대학교사회과학연구소), 40(1): 1-46.
- 이명석. 2002. "거버넌스가 개념화: 사회적 조정으로서의 거버넌스." 《한국행정학보》, 36(4): 321-338.
- 이명석. 2010. "협력적 거버넌스와 공공성." 《현대사회와 행정》, 20(2): 23-53.
- 이명호. 2013. "가족 관련 분석적 개념의 재구성, 가족주의에서 가족중심주의로." 《사회사상과 문화》, 28: 359-393.
- 이문수. 2012. "통치성의 관점에서 본 신자유주의적 행정개혁: 행정개혁론의 '기업가적' 관료제 대한 비판적 연구." 《한국행정연구》, 21(4): 43-72.
- 이병욱·김성해. 2013. "담론복합체, 정치적 자본, 그리고 위기의 민주주의." 《미디어, 젠더 & 문화》, 28: 71-111.
- 이병천 편. 2003. 《개발독재와 박정희 시대》. 서울: 창비.
- 이병천. 1999. "한국의 경제위기와 IMF체제: 종속적 신자유주의의 모험." 《사회경제평론》, 13: 117-165.
- 이상봉. 2011. "대안적 공공공간과 민주적 공공성의 모색: 지역적 공공성과 생활정치적 가능성을 중심으로." 《대한정치학회보》, 19(1): 23-45.
- 이상봉. 2012. "공공성과 로컬리티 연구." 《로컬리티의 인문학》, 29: 6-7.
- 이선미. 2016. "돌봄의 특성과 돌봄 공공성의 요건." 《사회와이론》, 29: 223-260.
- 이승환. 2002. "한국 및 동양의公私觀과 근대적 변용." 《정치사상연구》, 6: 45-65.
- 이승환. 2004. "한국가족주의의 의미와 기원, 그리고 변화가능성." 《유교사상연구》, 20: 45-66.

- 이승훈. 2008. “근대와 공공성 딜레마: 개념과 사상을 중심으로.” 《민주사회와 정책연구》, 13: 13-45.
- 이승훈. 2010. “계급과 공공성: 공공성의 주체로서 노동계급의 가능성과 한계.” 《경제와사회》, 88: 12-34.
- 이영철. 2003. “신공공관리론의 이론적 비판 -원자화된 개인, 강력한 시장, 축소지향형 정부.” 《정부학연구》, 9(1): 51-82.
- 이원웅. 2003. “한국의 NGO연구: 이론적 쟁점과 과제.” 《NGO연구》, 1: 97-118.
- 이유태. 2005. “요나스의 미래윤리와 책임.” 《동서철학연구》, 36: 113-136.
- 이유태. 2008. “책임에 관한 철학적 성찰: 레비나스와 요나스를 중심으로.” 《현대유럽철학연구》, 17: 63-94.
- 이윤정·엄경영. 2017. “21세기 참여민주주의 모색에 관한 연구: 2016년 촛불집회를 중심으로.” 《인문사회》 21, 8(4): 1269-1284.
- 이인희. 2005. “복지국가의 유형과 성격 연구.” 《정치정보연구》, 8(2): 164-189.
- 이종원. 2005. “방법론적으로 재해석한 거버넌스의 이해.” 《한국행정학보》, 39(1): 329-340.
- 이주하. 2010. “민주주의의 다양성과 공공성: 레짐이론을 중심으로.” 《행정논총》, 48(2): 145-167.
- 이진로. 2015. “미디어에 있어서 공정성 문제.” 《정치와 평론》, 17: 31-47.
- 이진우. 1991. “한스 요나스의 생태학적 윤리학.” 《철학과 현실》, 12: 273-297.
- 이진현. 2012. “상탈 무페(Chantal Mouffe)의 탈근대성과 급진민주주의.” 《동서사상》, 12: 115-138.
- 이진현. 2013. “합당한 다원주의와 경합적 다원주의.” 《동서사상》, 15: 137-172.
- 이홍균. 2007. “시민으로부터 도피: 사회 압력으로부터 자유롭지 못한 사회 구성원.” 《사회이론》, 32: 119-144.
- 이황직. 2005. “의사소통적 참여를 통한 민주주의의 습속화.” 《사회이론》, 28: 70-96.
- 이희주 외. 2016. 《고려시대 공공성 1, 2》성남시: 한국학중앙연구원출판부.
- 임운택. 2010. “한국에서 신자유주의와 공화주의의 빈곤.” 《한국학논집》, 41: 279-307.
- 임의영. 1994. “신행정학의 규범적 가치로서 사회적 형평성: 민주주의의 기본원리에 기초한 정치철학적 비판.” 《한국행정학보》, 28(4): 1157-1174.

- 임의영. 2003a. “공공성의 개념, 위기, 활성화의 조건.” 《정부학연구》, 9(1): 23-50.
- 임의영. 2003b. “사회적 형평성의 심화를 위한 정의론의 비교연구: Rawls에 대한 Nozick, Walzer, Young의 비판적 논의를 중심으로.” 《한국사회와 행정연구》, 14(2): 47-64.
- 임의영. 2007. “사회적 형평성의 정의론적 논거모색: R. Dworkin의 ‘자원평등론’을 중심으로.” 《행정논총》, 45(3): 1-21.
- 임의영. 2008. “사회적 형평성의 정의론적 논거 모색: ‘응분의 몫(desert)’ 개념을 중심으로.” 《행정논총》, 46(3): 35-60.
- 임의영. 2009. “사회적 형평성의 정의론적 논거 모색: M. Walzer의 다원주의적 정의론을 중심으로.” 《한국행정학보》, 43(2): 1-18.
- 임의영. 2010a. “Nozick의 정의론과 형평성: 최소국가론과 소유권리론을 중심으로.” 《2010한국행정학회춘계학술대회발표논문집》.
- 임의영. 2010b. “사회적 형평성의 정의론적 기초: A Sen의 능력이론을 중심으로.” 《2010한국행정학회공동학술대회발표논문집》.
- 임의영. 2010c. “공공성의 유형화.” 《한국행정학보》, 44(2): 1-21.
- 임의영. 2011. 《형평과 정의》. 서울: 한울.
- 임의영. 2014a. “행정의 윤리적 과제: 악의 평범성과 책임의 문제.” 《한국행정학보》, 48(3): 5-25.
- 임의영. 2014b. “K. Polanyi의 내포개념과 공공성.” 《한국행정연구》, 23(3): 1-29.
- 임의영. 2015a. 《생각을 여는 행정학》. 서울: 대영문화사.
- 임의영. 2015b. “경합공간으로서 공론영역과 행정: C. Mouffe의 급진민주주의를 중심으로.” 《행정논총》, 53(2): 1-25.
- 임의영. 2015c. “공공성의 인간적 토대와 행정.” 《사회과학연구》(강원대학교), 54(2): 217-248.
- 임의영. 2016a. 《행정철학(개정증보판)》. 서울: 대영문화사.
- 임의영. 2016b. “행정과 정의.” 《한국행정학보》, 50(4): 63-89.
- 임의영. 2017a. “공공성의 철학적 기초.” 《정부학연구》, 23(2): 1-29.
- 임의영. 2017b. “공공성의 윤리적 토대: Hans Jonas의 책임윤리를 중심으로.” 《한국행정연구》, 26(4): 1-27.
- 임의영. 2018. “한국적 맥락에서 공공가치론의 적용가능성에 대한 성찰.” 《한국행정학회하계학술대회논문집》.
- 임의영·고혁근·박진효. 2014. “한나 아렌트의 공공영역과 행정.” 《정부학연구》,

- 20(3): 71-100.
- 임혁백. 2007. “공공성의 붕괴인가, 공공성의 미발달인가: 한국에서의 허약한 공화주의.” 《사회비평》, 38: 34-51.
- 임흥빈 외. 2005a. 《동서철학에 나타난 공적 합리성 논쟁》. 서울: 철학과현실사.
- 임흥빈 외. 2005b. 《동서철학의 공적 합리성: 개념 체계의 기원과 형성》. 서울: 철학과현실사.
- 임흥빈 외. 2005c. 《새로운 공적 합리성의 모색: 동서 철학으로부터의 새로운 모색》. 서울: 철학과현실사.
- 장경섭. 1993. “가족·국가·계급정치: 가족연구의 거시 사회변동론적 함의. 한국 근현대 가족의 재조명.” 《한국사회사연구회논문집 39집》. 문학과지성사. 214-239.
- 장경섭. 2009. 《가족·생애·정치경제: 압축적 근대성의 미시적 기초》. 파주: 창비.
- 장동진·백성욱. 2005. “차이의 인정과 도덕적 보편주의: 하버마스의 ‘담론적 민주주의 이론’에 대한 비판적 고찰.” 《정치사상연구》, 11(1), 177-195.
- 장영호. 2007a. 《시민적 자질로서의 공공성 개념에 대한 연구》. 서울대학교대학원 사회교육과 박사학위논문.
- 장영호. 2007b. “상식과 공공성 개념에 기초한 민주시민교육 방안.” 《한국민주시민교육학회보》, 12(1): 59-107.
- 장현근. 2008. “한국사회의 연고주의 담론과 유교와의 무관련성 연구.” 《아태연구》, 15(1): 105-124.
- 정규호. 2005. “심의민주주의적 의사결정논리의 특성과 함의.” 《시민사회와 NGO》, 3(1): 29-57.
- 정동일. 2015. “사회적 기업에 관한 학문적 담론의 확산과 그 제도적 논리의 변화: 학술지 게재 논문 담론 분석.” 《지역사회학》, 16(3): 69-108.
- 정무권. 2007. “세계화, 민주화, 한국의 발전주의 생산레짐과 복지체제의 개편.” 《한국사회정책》, 14(2):
- 정무권. 2011. “행정민주주의와 공공성: 심의민주주의와의 접목.” 《사회과학연구》, 50(2): 33-80.
- 정미라. 2015. “‘공적 영역’의 상실과 현대사회의 위기: 한나 아렌트의 정치철학을 중심으로.” 《철학논총》, 81: 241-258.
- 정상호. 2003. “시민사회 연구의 과제: 공익적 시민운동을 넘어서.” 《경제와 사회》,

- 60: 175-194.
- 정원규. 2016. “정치적 자유의 공화주의적 출구 -아렌트, 페릿, 루소의 자유론을 중심으로.” 《민족문화연구》, 70: 39-70
- 정이환. 2003. “분단노동시장과 연대: 정규·비정규 노동자간 연대의 연구.” 《경제와 사회》, 59: 161-192.
- 정일준. 2011. “박정희 정권기 개발독재 비판: 비교역사사회학적 접근.” 《역사비평》, 95: 68-92.
- 정정화. 2011. “공공갈등과 합의형성.” 《한국행정논집》, 23(2): 577-606.
- 정지혜. 2010. 《상탈 무폐의 ‘정치적인 것’에 대한 재고찰》. 고려대학교석사학위논문.
- 정태석. 2005. “시민사회와 NGO에 관한 최근 논의의 비판적 검토.” 《경제와사회》, 68: 161-188.
- 정필모. 2012. 《공영방송 보도의 공정성 저해요인에 관한 연구: 언론통제 메커니즘의 관점에서 KBS 사례를 중심으로》. 성균관대학교 박사학위논문.
- 정호근. 1994. “하버마스의 담론이론.” 《철학과 현실》, 23: 144-160.
- 정호근. 1995. “근대성의 변증법과 비판적 이성의 기능 및 가능성.” 《철학》, 43: 389-416.
- 조대엽. 2009. “공공성의 재구성성과 시민사회의 공공성: 공공성의 범주화와 공공성 프로젝트의 전망.” 《한국사회학연구》 제 1호.
- 조대엽. 2012. “현대성의 전환과 사회 구성적 공공성의 재구성: 사회 구성적 공공성의 논리와 미시공공성의 구조.” 《한국사회》, 13(1): 3-62.
- 조대엽·홍성태. 2015. “기업의 시민성과 시장공공성.” 《한국사회》, 16(2): 3-49.
- 조명래. 2005. “신자유주의, 기업, 기업의 사회적 책임.” 《환경과생명》, 33-54.
- 조명래. 2011. “시민사회의 공간화: 지역시민사회에 관한 소고.” 《NGO연구》, 7(1): 1-15.
- 조성민. 2013. “정의윤리와 배려윤리의 상보적 관계.” 《교원교육》, 29(3): 45-65.
- 조성한. 2005. “거버넌스에 대한 새로운 이해.” 《국가정책연구》, 19(2): 47-68.
- 조승래. 2009. “누가 자유주의를 두려워하라?” 《역사와 담론》, 54: 273-298.
- 조승래. 2011a. 《근대 공사 구분의 지적 계보》. 서양사론, 110: 11-29.
- 조승래. 2011b. “지금 왜 공화주의인가?” 《미국사연구》, 34: 1-28.

- 조승래. 2014. 《공공성담론의 지적 계보: 자유주의를 넘어서》. 서울: 서강대학교출판부.
- 조은경·이정주. 2006. “부패친화적 연고주의 문화의 국가별 비교분석.” 《한국행정학보》, 40(4): 491-509.
- 조한상. 2006. “헌법에 있어서 공공성의 의미.” 《공법학연구》, 7(3): 251-274.
- 조한상. 2009. 《공공성이란 무엇인가》. 서울: 책세상.
- 조현대·윤문섭·서지영·김명관·정윤성. 2015. “국가연구개발사업의 공공가치 개념 도입방안.” 《정책연구》, 1-155.
- 조혜정. 2006. “후기 근대적 위기와 ‘돌봄 국가’적 패러다임 전환을 위한 시론: ‘차가운 근대 cold modern’에서 ‘따뜻한 근대 warm modern’로.” 《사회과학논집》, 37(1): 71-97.
- 조희연. 2007. 《박정희와 개발독재시대: 5.16에서 10.26까지》. 서울: 역사비평사.
- 조희연. 2010. 《동원된 근대화: 박정희 개발동원체제의 정치사회적 이중성》. 서울: 후마니타스.
- 주선미·한인숙. 2002. “공론장과 지방정치.” 《한국행정학보》, 36(1), 275-295.
- 주성수. 2009. “시민사회의 책무성과 투명성: 시민사회의 ‘민주화’ 지표 국제비교: 대표성, 책무성, 투명성, 자율성, 인권을 중심으로.” 《시민사회와 NGO》, 7(1): 5-34.
- 주은혜. 2015. “공공가치실패모형(Public Value Failure model)을 적용한 서울시 무상급식정책 분석: 무상급식정책의 공공가치실패 가능성 진단.” 《한국정책학회보》, 25(1): 269-297
- 주은혜. 2017. “공공가치 패러다임의 적용 가능성에 관한 고찰.” 《2017년 한국정책분석평가학회 춘계학술대회 발표논문집》. 45~73.
- 차동욱. 2011. “公(publicness)과 私(privateness)의 대립 속에 묻혀버린 共(commonness): 프랑스 혁명의 주권론과 헌법담론을 중심으로.” 《평화학연구》, 12(3): 5-25.
- 채장수. 2012. “공공성과 계급적 관점의 상호배타성.” 《평화연구》, 20(2): 131-161.
- 채장수. 2013. “정치 이념적 스펙트럼과 공공성: 사분 모델의 모색.” 《동서연구》, 25(2): 133-154.
- 채창수. 2014. “적극적 공공성’의 두 가지 경향: 한국의 경우.” 《사회과학연구》, 25(1): 167-185.

- 최경옥. 2013. “국가구성원과 시민주권.” 《헌법학 연구》, 19(3): 155-97.
- 최무현. 2011. “공공성의 관점에서 사회적 기업의 발전 방향.” 《공공사회연구》, 1(2): 33-58.
- 최상욱. 2016. “뉴노멀 시대 신공공성 탐색,” 《정부학연구》, 22(2): 5-25.
- 최성욱. 2004. “거버넌스 개념에 대한 비판적 고찰: 한국행정학계의 거버넌스 연구경향 분석.” 《정부학연구》, 10(1): 239-261.
- 최영재·홍성구. 2004. “언론 자유와 공정성.” 《한국언론학보》, 48(6): 326-342.
- 최예나. 2017. “공공가치 인식의 결정요인에 관한 탐색적 연구: 제도적 소통(국민과 정부간 소통)을 중심으로.” 《한국자치행정학보》, 31(2) 242-260
- 최우영. 2006. “조선시대 국가: 사회관계의 변화와 가족주의의 기원.” 《가족과 문화》, 18(1): 1-32.
- 최재석. 1965. 《한국인의 사회적 성격》. 민조사.
- 최진석. 2017. “철도부분 공공성(公共性) 강화방안.” 《월간교통》, 234: 17-23.
- 최태욱. 2010. “진보적 자유주의 구현을 위한 정치제도 조건: 합의제 민주주의.” 《한국정치연구》, 19(3): 217-238.
- 하용삼·문재원. 2011. “공공성과 로컬리티의 재구성: 공적영역으로서 주민도서관을 중심으로.” 《철학논총》, 66: 421-451.
- 하태수. 2002. “공익과 행정이념에 대한 시론적 재고: 국가이론을 중심으로.” 《행정논총》, 40(2): 85-109.
- 한상일. 2013. “사회적 기업 지원정책의 형성과정 연구.” 《창조와 혁신》, 6(2): 57-79.
- 한상희. 2003. “『민중공화국』의 의미-그 공화주의적 실천규범의 형성을 위하여.” 《헌법학연구》, 9(2): 27-91.
- 한승준. 2007. “신거버넌스 논의의 이론적·실제적 한계에 관한 연구.” 《한국행정학보》, 41(3): 95-116.
- 한유미. 2011. 《무폐와 라클라우의 급진민주주의론》. 숭실대학교석사학위논문.
- 한정택. 2010. “다수제와 합의제에 대한 이론적 논의.” 《현상과인식》, 34(4): 121-147.
- 한준. 2015. “시민사회의 성숙과 사회적 자본.” 《한국사회》, 16(2): 223-254.
- 홍성태. 2012. “공론장, 의사소통, 토의정치: 공공성의 사회적 구성과 정치과정의 동학.” 《한국사회》, 13(1): 159-195.
- 홍원표. 2013. 《한나 아렌트 정치철학: 행위, 전통, 인물》. 고양: 인간사랑.

- 홍윤기. 2008. “공공성의 철학적 접근,” 윤수재·이민호·채종현 편(2008), 《새로운 시대의 공공성 연구》, 92-107. 서울: 법문사.
- 홍장표. 2014. “소득주도전략의 정책과 과제.” 《21세기 자본과 한국경제: 2014년도 한국사회경제학회 여름 정기학술대회논문집》. 202-229.
- 홍재우. 2006. “합의제 민주주의 연구의 경향, 방법, 제안.” 《비교민주주의연구》, 2(2): 135-153.
- 홍태영. 2016. “민주주의와 인간 권리의 정치: 클로드 르포르(C. Lefort)의 민주주의 구성과 확장.” 《민족문화연구》, 70: 9-38.
- 황금중. 2014. “공(公)과 사(私)에 대한 주희(朱熹)의 인식과 공공성 교육,” 나중석·박영도·조경란 편. 《유교적 공공성과 타자》, 45-82. 서울: 혜안. 2014.
- Arendt, H. 1958. *The Human Condition*. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Beck, U. 1992. *Risk Society: Towards a New Modernity*. translated by Mark Ritter. London·Newbury Park·New Delhi: SAGE Publications.
- Bozeman, B. 2007. *Public Values and Public Interest: Counterbalancing Economic Individualism*. Washington D.C.: Georgetown University Press.
- Cochran, C. E. 1974. Political science and “the public interest.” *The Journal of Politics* 36(2): 327-355.
- Derrida, J. 2000. *Of Hospitality*. translated by Rachel Bowlby. Stanford, California: Stanford University Press.
- Dworkin, R. 2002. *Sovereign Virtue: The Theory and Practice of Equality*. Massachusetts: Harvard University Press.
- Habermas, J. 1979. *Communication and the Evolution of Society*. trans. by McCarthy. Boston: Beacon Press.
- Habermas, J. 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. translated by T. Burger with the assistance of F. Lawrence. Massachusetts, Cambridge: The MIT Press.
- Habermas, J. 1996. *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory*. translated by William Rehg. Cambridge: The MIT Press.
- Held, V. 2006. *The Ethics of Care: Personal, Political, and Global*. New York: Oxford University Press.

- Jonas, H. 1984. *The Imperative of Responsibility: In search of an Ethics for the Technological Age*. translated by Hans Jonas with the collaboration of David Herr. Chicago & London: The University of Chicago Press.
- Kittay, E.F. 1999. *Love's Labour: Essays on Women, Equality, and Dependency*. New York, London: Routledge.
- Lefort, C. 1988. *Democracy and Political Theory*. translated by D. Macey. Cambridge: Polity Press.
- Levinas, E. 1979. *Totality and Infinity: An Essay on Exteriority*. trans. by A. Lingis. Hague; Boston; London: Martinus Nijhoff Publishers.
- Lijphart, A. 2016. **민주주의의 유형: 다수결 민주주의와 합의 민주주의 간의 정부형태와 성과비교**. 김석동 역. 서울: 성균관대학교출판부.
- Mansbridge, J. 1998. On the Contested Nature of the Public Good, in W.W. Powell & E.S. Clemens(eds.). *Private Action and Public Good*. New Heaven: Yale University Press.
- Moore, M. 1995. *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge and London: Harvard University Press.
- Mouffe, C. 1993. *The Return of the Political*. London and New York: Verso.
- Mouffe, C. 2005. *On the Political*. New York: Routledge.
- Noddings, N. 2013[1984]. *Caring: A Relational Approach to Ethics and Moral Education*. 2nd. Berkeley, Los Angeles, London: University of California Press.
- Rawls, J. 1999. *A Theory of Justice*. revised edition. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Schuber, G. 1960. *The Public Interest: A Critique of the Theory of a Political Concept*. Glencoe, Ill.: Free Press.
- Sen, A. 1992. *Inequality Reexamined*. Oxford: Clarendon Press; New York: Oxford University Press.
- Sen, A. 2009. *The Idea of Justice*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
- Tronto, J.C. 2013. *Caring Democracy: Market, Equality, Justice*. New York and London: New York University Press.

- Walzer, M. 1983. *Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.
- Young, I.M. 1990. *Justice and the politics of Difference*. Princeton: Princeton University Press.
- Young, I.M. 2011. *Responsibility for Justice*. New York: Oxford University Press.

## Landscape and Prospect of Publicness Research

Euyyoung Lim

The objective of this article was to explore publicness research in Korean academia. First, the article examined the discussion of the necessity of the publicness research, focusing on familism and nepotism, legacy of development dictatorship, anticommunism, and neoliberalism of Korean society. Secondly, the article examined the discussion of the concept of publicness, focusing on the relationship between the public and the private, the properties of the public, the conceptualization of publicness as idea, and the classification of publicness. Thirdly, the article focused on the discussion of 'commonness-communication-love' strategy in relation to the realization of publicness. The commonness strategy in an agent dimension is to seek conditions that enable actors to be able to join together in acknowledging the differences. The communication strategy in a process dimension is to seek conditions that allow inclusive participation and deliberation. The love strategy in a substantive dimension is to seek conditions that enable the realization of justice while sharing responsibility.

※ Keywords: publicness, public sphere, the political, justice, responsibility, welfare