

한국 대통령 연구의 저발전과 지향점: 미국 대통령 연구와 비교를 통한 시사점

신현기*

본 연구는 함성득의 <<대통령학>>(1999) 이후 한국 대통령 연구의 경향을 분석하고, 이에 근거해 문제점과 개선방향을 제안했다. 1998-2021년 상반기까지 약 20여 년간 행정학, 정치학, 법학, 언론학 등 분야의 학술등재지에 실린 논문 286개를 수집한 뒤 헌정 수준 연구와 시스템/운영 수준 연구로 분류했다. 헌정 수준 연구는 권력구조에 대한 연구로, 대통령제와 반대통령제(semi-presidentialism) 연구로 구분된다. 시스템/운영 수준 연구는 대통령의 개인적 리더십, 입법적 대통령, 대중적 대통령, 제도적 대통령, 정책과정에서의 대통령의 영향력, 인수위 연구 등 6가지 연구대상으로 구분했다. 분석 결과, 2000년 이후부터 대통령 연구가 꾸준히 증가했으며, 헌정 수준 연구가 전체의 18.5%를 차지했고, 나머지는 시스템/운영 수준의 연구였다. 그러나 한국 대통령 연구에서는 대통령과 다른 행위자 간의 구조화된 관계 속에서 대통령의 인센티브와 자원에 의해 대통령의 선택과 행위 패턴이 만들어 진다는 제도적 행위자(institutional actor) 관점이 여전히 확고하게 자리잡지 못했고, 이는 이론적 체계화와 계량적 연구에도 부정적 영향을 미친 것으로 판단된다. 향후 연구방향으로는 i)미국 대통령 연구에 대한 맥락적 이해 ii)남미와 아시아의 대통령제 국가에 대한 비교연구 iii)새롭게 발굴한 데이터와 한국의 특수성에 바탕한 한국 대통령 연구 등이 필요함을 제안했다.

주제어: 대통령, 대통령 연구, 제도적 행위자, 대통령제

* 서울대 행정대학원에서 정책학박사를 취득하고, 현재 가톨릭대 행정학과 조교수로 재직 중이다. 경향신문 기자, 국정홍보처 사무관 등을 거쳤다. 대통령학, 정책평가, 미디어정책 등에 관심을 갖고 있다. 《한국사회와 행정연구》(2021), 《한국정책학회보》(2020), 《한국행정학보》(2020) 등에 논문을 발표했다(nollstshin@gmail.com).

I. 문제제기

본 연구의 목적은 지난 20여 년 간 한국 대통령 연구(presidential studies)의 경향과 특징을 살펴보고, 향후 연구방향에 대한 입장을 제시하는 것이다. 민주화 이후 대통령의 권력 집중과 연이은 대통령의 실패는 국가발전과 민주주의 발전의 걸림돌로 인식돼 왔다. 따라서 민주화 이후 대통령의 국정운영 경험을 학문적으로 분석하고, 바람직한 국정운영의 원칙과 방향을 탐구하는 것은 대통령의 성공을 위해 필수적이다. 특히 대통령은 최고 정치 리더인 동시에 헌법상 행정부의 수반으로서, 정치와 행정을 연결하는 핵심 인물인 만큼 대통령 연구는 정치와 행정의 상호작용을 이해하는데도 필수적이다. 이러한 문제의식으로 본 연구는 지난 20여 년간 대통령과 그의 국정운영에 대한 연구가 어떤 식으로 이뤄져 왔는지 분석하고자 한다.

한국 대통령 연구의 경향을 분석하기 위해서는 연구의 시간적 범위를 확정해야 하는데, 본 연구는 함성득의 <대통령학>이 출간된 1999년을 출발점으로 잡았다. 이 책에서 대통령 연구(또는 '대통령학')의 필요성이 명시적으로 표명되고, 대통령 연구를 위한 연구대상과 연구방법, 그리고 향후 연구방향 등이 체계적으로 제시된 것으로 평가되기 때문이다. 이 책에 대해 조기숙(2000)은 "대통령학 연구의 새로운 가능성, 학문적 체계화를 위한 새로운 지평"을 열었다고 평가했다. 박찬욱(2002)은 "합 교수는 정치행정학에서 대통령 연구나 대통령론을 다루는 수준을 넘어서 아예 대통령학을 학문의 한 분과로 육성하겠다는 야심을 밝히고 있다"고 평가했다.

어떤 연구가 독립된 연구분과로 자리잡기 위해서는 연구대상과 연구방법이 비교적 명확히 확립돼야 하는데, 이와 관련해 함성득(1999)은 대통령학의 연구대상을 시간적 차원과 구조적 차원으로 구분한다. 대통령학 연구대상의 시간적 차원은 선출과정-인수위-국정운영-퇴임 이후이며, 구조적 차원은 대통령 개인-대통령 행정부-대통령부라고 밝히고 있다. 또한 대통령학의 연구방법(저자는 '접근방법'이라는 용어를 사용한다)을 개인적·심리학적 접근법과 제도적·조직적 접근법으로 구분하고, 각 접근법의 특징과 장·단점을 소개하고 있다. 이어 함성득(1999)은 한국 대통령 연구의 문제점을 다음의 3가지로 요약한다. 첫째, 한국 대통령 연구는 대통령 개인의 자질과 심리 등에 치중해 대통령부 등 조직에 대한 관심이 부족하고(쟁점①: 개인적 리더십 중심 관점), 둘째, 대통령의 개인사와 에피소드 등 저널리즘적 관심에 치중해 이론적 체계화가 부실하며(쟁점②: 이론적 체계화), 셋째, 이론에 근거한 계량적 연구가 절대적으로 부족하다는 것이다(쟁점③: 양적 연구방법론).

함성득의 이러한 선구적 시도에 대해 당시에도 비판이 있었다. 특히 대통령학의 연

구대상과 관련해 이강로(1999)는 “대통령선거, 주요 국가정책의 수립 및 집행과 관련된 대통령의 지도력, 대통령과 내각 및 직업관료와의 관계, 대통령과 매스 미디어 및 국민과의 관계 등은 대통령제를 이해하는데 꼭 필요한 부분이지만, (이 책에는) 이들에 대한 독립적인 장이 없다”고 지적했다. 이러한 연구대상의 누락은 함성득 본인 스스로 문제점이라고 지적했던 대통령의 개인적 리더십 중심 관점에 경도됨으로써 의회, 관료제, 미디어, 대중 등 다른 행위자와의 상호작용을 포착할 수 있는 제도적 행위자(institutional actor)로서의 대통령이라는 관점이 취약했기 때문으로 판단된다. 여기서 제도적 행위자 관점이란 대통령직과 정치체제의 다른 행위자 간의 구조화된 관계 속에서 대통령의 인센티브와 자원에 의해 대통령의 선택과 행위 패턴이 만들어진다고 보는 관점을 말한다(Moe, 1985). 그러니까 함성득이 제기한 첫 번째 쟁점, 즉 개인적 리더십 중심 관점은 본인 스스로도 극복하지 못한 채 자신의 후반기 연구로 갈수록 오히려 강화된다. 이에 대해 함성득은 대통령제의 개인화 경향, 이러한 경향이 더욱 심화된 한국 대통령제의 특성, 그리고 민주화 이후 대통령의 실패는 제도의 실패가 아니라 개인의 실패라는 처방적 관점에서 비롯된 판단에 근거해 “대통령 ‘개인의 성격’이 국정운영과 리더십을 이해하는데 궁극적이고 핵심적인 요인”(함성득, 2018)이라고 주장하기에 이른다.

그러나 이러한 개인적 리더십 중심 관점은 개별 대통령의 개별성(singularity) 또는 특이성에만 초점을 맞추으로써 한국 대통령에 대한 이론적 체계화(2번째 쟁점)와 계량적 연구의 발전(3번째 쟁점)을 가로막는 측면이 있다고 판단된다. 따라서 본 연구는 대통령을 개인이 아니라 다른 행위자와 상호작용하는 제도적 행위자(institutional actor)로 바라보는 연구관점으로서의 전환이 필요하다고 주장한다. 미국의 대통령 연구에서 이런 식의 연구관점의 전환은 1990년대 이후 뉴스타트의 <대통령의 권력> (Neustadt, 1960)에 대한 강도 높은 비판과 게임이론 등 신제도주의에 근거한 ‘제도주의적 전환’을 통해 이뤄졌다. Moe(2009)는 이를 ‘대통령 연구의 혁명(the Revolution in Presidential Studies)’이라고 표현했다. 본 연구는 1990년대 이후 미국의 대통령 연구의 ‘제도주의적 전환’을 설명하면서 한국 대통령 연구의 지향점에 대한 시사점을 얻고자 한다.

함성득 이후 한국 대통령 연구에서 반복적으로 등장한 분류법이 이른바 ‘접근방법’에 따른 분류법이었다. 이 분류법에 따르면, 대통령 연구는 i)법적, ii)심리적·개인적, iii)제도적·조직적, iv)정치권력적, v)정치역사적 접근방법 등 5가지로 분류된다(김석준, 2002; 김병문, 2006; 2009). 그러나 이 ‘접근방법’이라는 개념 속에는 연구대상과 연구관점이라는 개념이 혼재돼 있어 제도적 행위자로서 대통령이라는 연구관점

이 충분히 강조되지 못한다. 예컨대 이 분류법에 따르면, 심리적·개인적 접근방법은 대통령의 개인적 특성, 자질, 성격, 리더십 스타일 등이 연구대상인데 반해 제도적·조직적 접근방법은 대통령을 포함한 보좌기관 등 관련 제도나 조직 등이 연구대상이다(함성득, 1997; 김석준, 2002; 김병문, 2006; 2009). 그러나 백악관, 청와대 등과 같은 대통령의 보좌기구를 연구대상으로 삼더라도, 그것을 대통령의 개인적 특성과 리더십 스타일 등의 관점에서 분석한다면 연구관점에 있어서는 개인적 리더십 중심 관점에 머물고 만다. 이 관점에서는 보좌기구 운영의 대통령별 차이가 강조되고, 이러한 차이는 대통령별 조직관리 스타일의 차이때문인 것으로 설명된다. 이에 비해 제도적 행위자 관점은 대통령 보좌기구의 발전 또는 확대는 정치체제의 다른 행위자와의 관계에서 발생하는 불확실성을 극복하기 위해 대통령 주변으로 인력과 자원을 집중하는 집권화(centralization)의 결과로 파악하며, 이러한 집권화는 모든 대통령이 공통적으로 직면한 구조적 문제에서 비롯된 것으로 설명된다(Moe, 1985; 신현기, 2015). 따라서 이러한 제도적 행위자 관점에서는 개별 대통령 간의 공통점과 제도화된 행위 패턴이 부각됨으로써 대통령에 대한 계량적 연구와 이론적 체계화의 길이 열릴 가능성이 높아진다. 이러한 문제의식에 근거해 본 연구는 지난 20여 년간 한국 대통령 연구는 제도적 행위자로서 대통령이라는 관점에서의 전환이 충분히 이뤄지지 못했으며, 이로 인해 계량적 연구와 이론적 체계화 역시 지체됐다고 주장할 것이다.

본 연구는 다음과 같은 순서로 전개된다. 2장에서는 1990년대 이후 미국 대통령 연구의 경향을 살펴볼 것이다. 이를 살펴보는 것은 미국이 세계사에서 처음 출현한 대통령제의 원형에 해당하고, 오랜 대통령제 운영을 통해 다양한 사례와 경험을 축적하고 있을 뿐 아니라 이에 대한 학문적 연구 역시 이론적 엄밀성과 과학적인 실증 연구를 바탕으로 세계 최고 수준의 성과를 축적하고 있어 한국 대통령 연구의 발전방향을 모색하는데 많은 시사점을 제공할 것으로 판단하기 때문이다. 이어 3장에서는 함성득의 <대통령학> 출간 이후 20여 년간, 즉 1998-2021년 상반기까지 행정학, 정치학, 법학, 언론학 등 분야의 학술등재지에 게재된 대통령 관련 논문 286개를 대상으로 한국 대통령 연구의 경향을 계량적으로 분석할 것이다. 4장에서는 한국 대통령 연구의 특징을 정리하고, 이를 바탕으로 한국 대통령 연구의 발전방향에 대한 입장을 밝힐 것이다.

II. 미국 대통령 연구의 흐름과 이론적 발전

미국 대통령 연구의 전환점은 <대통령직 연구>(Researching the Presidency)가 출간된 1993년으로 평가된다(Mayer, 2009).¹⁾ 이 책의 저자들은 공통적으로 당시 대통령 연구의 수준이 의회 연구 등 정치행정학의 다른 분야에 비해 저발전된 것으로 평가했는데, 그 주요 원인으로 적은 사례수(small N)로 인한 계량 연구의 부족, 이론적 체계화의 부재 등을 꼽았다(Edwards, Kessel, & Rockman, 1993). 당시까지만 하더라도 대통령에 대한 계량적 연구는 극히 부족했고, 주요 학술지에 대통령 연구 논문이 실리는 경우는 거의 없었다(Howell, 2009). 그러나 16년 만인 2009년, 대통령연구 전문 학술지인 Presidential Studies Quarterly가 ‘대통령 연구의 미래(the Future of Presidential Studies)’라는 주제로 낸 특집호에서 Moe(2009)는 “대통령연구 분야에서 혁명이 일어났다”고 선언한다. 16년 전만 하더라도 ‘이론 없는 이류 학문’ 취급을 받았던 대통령 연구가 ‘혁명’이라고 부를 만큼의 급진적 도약을 할 수 있었던 이유는 무엇일까?

미국의 대통령 연구의 질적인 도약은 뉴스타트(Neustadt)를 극복하는 과정이라고 말할 수 있다. 그가 트루만 대통령의 백악관 참모로 일했던 경험을 바탕으로 집필한 <대통령의 권력>(Neustadt, 1960)은 이후 반세기 가까이 미국 대통령 연구의 방향을 결정지었다(Dickinson, 2009). 뉴스타트의 대전제는 ‘미국 대통령은 약하다(weak president)’는 것이며, 이는 미국의 대통령제가 분립된 권력기관 간 권력을 공유(separation of sharing power)하는 체제라는 점에 기인한다. 따라서 미국의 대통령은 어떤 중요한 국가 정책도 단독으로 추진할 수 없으며, 반드시 의회의 협력을 얻어야 한다. 그럼에도 대통령이 누구인지에 따라 권력 또는 영향력의 차이가 존재하는데, 이러한 차이를 만들어내는 것이 바로 대통령의 개인적 리더십이라는 것이다. 뉴스타트는 F. 루스벨트, 트루만, 아이젠하워 등 3명의 대통령이 모두 동일한 헌법상의 권한을 가졌음에도 영향력의 차이가 존재했던 것은 개인적 리더십의 차이때문이라고 본다. 특히 개인적 리더십에 근거한 영향력의 극대화는 F. 루스벨트에서 두드러졌는데, 이를 통해 뉴스타트는 대통령의 권력은 곧 설득력(power to persuasion)이며, 이러한 설

1) <Researching the Presidency>(1993)에서 당시 미국 대통령 연구의 현황과 지향점이 심도있게 논의되고, 여기서 Moe(1993)는 제도적 행위자 관점에 의한 연구의 필요성을 강하게 주장했다. 그러나 대통령 연구에 있어 제도주의적 시각으로의 전환은 이보다 앞서 Hecl(1977), Nathan(1986), Moe(1985) 등에 의해 지속적으로 제기돼 왔으며, 이러한 주장들이 이 책에 반영됐다고 봐야 할 것이다.

득력은 상대방과 흥정(bargaining)하고, 거래(transaction)하는 능력이라고 정의한다. 또한 대통령이 권력/설득력을 극대화하기 위해 필요한 자원으로 헌법상의 공식권한, 정치권에서의 전문가적 평판(professional reputation), 그리고 대중적 명망(public prestige) 등 3가지를 꼽았다.

미국 대통령 연구에서 뉴스타트의 이론적 의의는 대통령의 권력을 헌법상의 공식권한과 동일시했던 기존의 헌법 중심 연구(Corwin, 1951; Fisher, 1981)에서 벗어나 연구의 초점을 대통령의 개인적 리더십에 대한 연구로 바꿔놓았다는 점이다. 이후 대통령 연구는 대통령이 어떤 개인적 리더십을 발휘했는가에 초점이 맞춰진다. 특히 대통령의 설득력을 강조하는 흥정모델(bargaining model)은 대통령과 의회 관계를 주요 연구대상으로 했기 때문에 이후 연구는 의회의 입법과정 등에서 발휘되는 대통령의 리더십에 초점을 맞춘 입법적 대통령(legislative presidency) 연구가 주류를 이룬다(Edwards, 1989; Bond & Fleisher, 1990).

1. 뉴스타트에 대한 비판①: 대중호소 대통령(going public presidency)

뉴스타트의 흥정모델에 대한 첫 번째 수정은 대통령이 의회를 우회해 대중에게 직접 호소함으로써 의회를 압박하는 대중호소 대통령(going public presidency) 모델에 의해 이뤄진다. 대통령은 대중연설, 방송출연, 기자회견, 해외순방 등 각종 정치이벤트를 통해 대중에게 자신이 원하는 정책방향을 알리고, 지지를 호소하게 되는데, 이는 대통령이 대중적 지지를 정치적 자원으로 바꿔낼 수 있음을 의미한다. 대통령의 이러한 대중호소전략의 상대는 대중이지만, 진짜 목표는 자신의 정책 입장에 반대하는 의원들이다(Kernell, 1997). Kernell(1997)은 1980년대 초, 레이건 대통령이 민주당이 지배하는 여소야대 의회를 상대로 자신의 감세정책을 통과시키기 위해 TV연설을 통해 대중들로 하여금 민주당 의원들을 압박하도록 한 사건을 보면서 기존의 흥정모델을 대체할 새로운 대통령 모델로서 대중호소 대통령(going public presidency)이 등장했다고 말한다.

대중호소 대통령이 등장할 수 있었던 배경에는 교통과 통신의 발달로 대통령이 대중과 쉽게 접촉할 수 있는 기술적 환경, 2차 세계대전 이후 잦은 분점정부(divided government)의 등장과 같은 정치적 환경의 변화를 꼽을 수 있다. 여기에 1960-70년대, 정당개혁을 통해 오픈 프라이머리 방식의 대선후보 선출방식이 도입되면서 워싱턴 정가에 두터운 네트워크를 가진 관료의 정치인보다 대중적 인기를 등에 업은 아웃사이

더 대통령이 자주 등장한 것도 배경이다. 그러나 가장 중요한 환경 변화는 미국 정치 체제가 기존의 '제도화된 다원주의(institutional pluralism)'에서 '원자화된 다원주의(individualized pluralism)'로 변했다는 점이다. 기존의 제도화된 다원주의 환경에서는 대통령이 몇몇 의회 지도자나 상임위원장 등을 상대로 흥정하는 방식으로 영향력을 행사할 수 있었다. 뉴스타트의 흥정모델은 이러한 정치체제를 배경으로 한다.

그러나 현대 복지국가의 등장으로 조직화된 이익집단이 대거 출현하고, 정당의 통제력 약화로 개별 의원들의 독자행동이 증가하면서 기존의 흥정모델은 더 이상 작동하지 않게 됐다. 원자화된 다원주의 환경에서 대통령은 하원의원 435명과 상원의원 99명과 일일이 흥정해야 하는데, 이는 사실상 불가능한 일이다. 이러한 환경에서 대통령은 개별 의원들을 압박하기 위해 대중에게 달려가게 된다는 것이다(Kernell, 1997). 현직 대통령의 지지율이 높다면, 대통령의 대중호소는 유권자의 선호를 바꾸게 되고, 재선을 목표로 하는 의원들은 이러한 유권자의 선호 변화에 부응하는 것이 자신의 재선에 유리하다는 계산에 근거해 현직 대통령의 정책을 지지하는 쪽으로 입장을 바꾸게 된다(Canes-Wrone & de Marchi, 2002).

그러나 대중호소전략은 대통령과 의회 간의 흥정을 더욱 어렵게 만들 뿐 아니라 여론의 입김을 강화해 대통령의 국정운영을 더욱 유동적으로 만듦으로써 대통령의 통치 기반을 오히려 약화시킨다는 비판도 존재한다(Campbell 1998).

이러한 대중호소 대통령 모델은 대통령과 대중의 관계, 대통령 지지율, 여기에 영향을 미치는 언론보도 및 미디어 관계 등에 관심을 집중시킴으로써 이후 대중적 대통령(public presidency) 관련 연구를 활성화하는 기폭제가 됐다(Edward III, 1983; Page & Shapiro, 1985; Cohen, 1999).

2. 뉴스타트에 대한 비판②: 일방주의 대통령(going alone presidency)

뉴스타트의 흥정모델에 대한 두 번째 수정은 대통령은 국가이익을 위한 것이라면 의회와 협력할 필요없이 헌법과 법률에서 위임한 공식권한에 근거해 국가정책을 일방적으로 주도할 수 있다는 일방주의 대통령(going alone presidency 또는 unilateral presidency) 모델에서 나왔다. 뉴스타트의 흥정모델이 '약한 대통령'을 가정한다면, 일방주의 모델은 "미국 대통령은 강하다"는 전제에서 출발한다. 재밌는 사실은 두 모델 모두 미국 헌법에서 자기 주장의 근거를 끌어온다는 점이다. 흥정모델은 미국의 헌법을 '분립된 권력기간 간 권력의 공유'(separation of sharing power) 체제로 이해하

기 때문에 대통령은 국가 정책을 추진할 때, 반드시 의회와 협력해야 한다고 본다. 반면 일방주의 모델은 대통령의 권력에 대한 헌법상의 모호함으로 인해 대통령은 다른 권력기관에 비해 우위에 있다고 본다.

미국 헌법에서 대통령은 의회 다음의 권력기관으로 설정된다. 그렇지만 대통령의 권력에 대한 규정은 포괄적이고, 모호하다. 헌법 제2조1항에서는 단 한 문장으로 “행정권(executive power)은 미국 대통령에게 속한다”²⁾고 규정돼 있다. 또한 헌법 제2조8항에서는 신임 대통령은 “나는 미국 대통령의 직무를 성실히 수행하며, 나의 능력의 최선을 다하여 미국 헌법을 보전하고 보호하고 수호할 것”³⁾을 선서해야 한다고 규정하고 있다.

일방주의 모델은 이처럼 미국 헌법에서 대통령에게 행정권(executive power)이 전적으로 위임된 점을 근거로 대통령의 행정권은 어떤 기관도 간섭할 수 없는 독점적 권한이라고 주장한다. 또한 대통령에게 헌법 수호의 책임이 부여된 점을 근거로 국가 이익을 위한 것이라면, 대통령은 사실상 무엇이든지 할 수 있다고 주장한다. 실제로 대통령은 의회와 협력하는 입법과정을 거치지 않고도, 행정명령(executive order), 선포(proclamation), 국가기밀 결정문서(nation security decision documents), 대통령 메모(presidential memoranda) 등 다양한 방법을 통해 사실상 단독 입법을 할 수 있다. 또한 헌법수호라는 헌법상 책임을 근거로 전쟁, 천재지변 등과 같은 국가위기가 발생해 주요 결정을 할 때, 다른 권력기관에게 알리지 않고, 일방적으로 결정하고 추진할 수 있는 기밀(secracy)권한, 행정특권(executive privilege) 등의 권한을 갖는다(Rudalevige, 2021).

뉴스타트가 대통령의 권력을 개인적 리더십에서 비롯된 것으로 봤다면, 일방주의 모델은 헌법의 모호함을 재해석하면서 확장된 공식 권한에 의해 대통령의 권력이 형성된다고 본다. 일방주의 모델에 따르면, 대통령은 헌법의 모호함을 이용해 권력 극대화(power maximization)를 추구한다. 즉 헌법에 특정 권한을 금지하는 명확한 규정이 없을 때는 해당 권한이 부여된 것으로 간주한다는 관점에 근거해 대통령은 자신에게 유리한 권한과 제도적 환경을 만들어낸다는 것이다. 이것이 가능한 것은 행정권에 대한 독점 외에 대통령이 다른 기관에 비해 제도적으로 유리한 위치에 있기 때문이다

2) The executive Power shall be vested in a President of the United States of America.

3) I do solemnly swear that I will faithfully execute the Office of President of the United States, and will to the best of my Ability, preserve, protect and defend the Constitution of the United States.

(Moe & Wilson, 1994; Moe & Howell, 2009).

먼저 사법부와의 관계에서 연방대법원 판사에 대한 대통령의 임명권, 법원 결정에 대한 집행권이 전적으로 대통령에 속한다는 점 등이 사법부에 대한 대통령의 우위를 만들어낸다. 다음으로 의회와의 관계에서 다수의 의원으로 구성돼 있어 집합행동의 문제(problem of collective action)에 부딪히는 의회에 비해 대통령은 대통령 개인으로 구성된 단독 기관이기 때문에 '우선 행위자(first mover)'로서의 잇점을 갖는다. 이는 입법과정에서 대통령이 의회에 대해 선제적으로 의제설정권을 행사할 수 있는 제도적 우위로 나타난다.

Howell(2003)은 대통령과 의회의 전략적 게임으로 입법과정을 설명하는 Krehbiel(1998)의 증추정치모델(pivotal politics model)의 아이디어를 가져와 입법과정에서 대통령의 제도적 우위를 설명하는 일방정치모델(unilateral politics model)을 만들었다. 즉 증추정치모델은 거부권 증추(veto pivot)와 필리버스터 증추(filibuster pivot) 사이에 위치한 교착(gridlock) 구간에서는 대통령과 의회 모두 지배적 위치에 있지 않기 때문에 현상태(SQ) 또는 기존 정책에 대한 변경이 불가능하다고 본다. 이에 비해 일방정치모델에서는 대통령이 먼저 행동함으로써 기존 정책의 변경이 가능하다고 본다. 대통령이 의회를 상대로 의제설정권(agenda setting power)을 행사하는 방식으로 먼저 행동에 나설 경우 의회는 이를 수용할지, 거부할지 두 가지 옵션 중에 선택해야 한다. 의회의 선택은 대통령이 설정한 새로운 정책의제가 현상태로부터 어느 정도 이탈했는지에 따라 달라지는데, 그러한 현상 변경의 정도는 전적으로 대통령의 재량이기 때문에 의회는 실제 대통령이 행동에 나서기 전까지 사전적으로 예측할 수 없다. 이러한 일방정치모델이 함의하는 바는 대통령은 입법과정에서 의회에 비해 제도적 우위에 있으며, 이를 활용해 의회와의 흥정없이도 자신이 원하는 방향으로 현상태 또는 기존 정책을 변경할 수 있다는 점이다(Howell, 2003; Mayer, 2009).

지금까지 살펴본 일방주의 모델은 대통령 연구에 있어서 뉴스타트 이후 가장 중요한 이론적 혁신을 이뤄낸 것으로 평가된다(Mayer, 2009). 특히 일방주의 모델은 대통령을 제도적 행위자로 가정한다는 점, 대통령의 제도적 우위에 근거한 일방 행동을 이론화했다는 점에서 뉴스타트와 대비된다. 뉴스타트에게 대통령 연구의 초점은 대통령 개인, 또는 그의 개인적 리더십이며, 그러한 개인적 리더십에 따라 대통령과 다른 행위자 사이의 흥정의 결과가 달라진다.

일방주의 모델은 2000년대 초반, 9·11테러 이후 G.W.부시 대통령의 일방주의적 국정운영, 최근 트럼프 대통령의 독단적 국정운영 사례 등을 통해 이론적 설득력을 얻고 있다. 그러나 이 모델의 이론적 뿌리는 닉슨과 레이건의 사례를 바탕으로 한

Nathan(1986)의 행정적 대통령(administrative presidency)모델 또는 Moe(1985)의 제도적 대통령(institutional presidency)모델 등에 닿아 있다. 이들 이론은 대통령-의회 관계 뿐 아니라 정책집행과정에서 관료제 통제 등 대통령-관료제 관계에 초점을 맞추는 경향이 있다.

3. 뉴스타트에 대한 비판③: 제도적 대통령(institutional presidency)

한국에서 제도적 대통령에 대한 수용은 대통령 개인이 아니라 대통령을 둘러싼 보좌조직을 연구한다는 식으로 이해되고 있다. 이는 앞서 언급했듯이, 대통령 연구의 접근방법을 크게 개인적·심리적 접근방법과 조직적·제도적 접근방법으로 구분하는데서 기인한다(함성득, 1997; 김석준, 2002; 김병문, 2006; 2009). 뉴스타트 역시 미국 대통령을 대통령의 보좌기구가 본격적으로 형성된 F. 루스벨트를 기준으로 전통적(traditional)대통령과 현대적(modern) 대통령으로 구분한다. 특히 그는 F. 루스벨트, 트루만, 아이젠하워의 백악관 운영방식이 서로 달랐던 이유를 각 대통령들의 조직관리 스타일이 제각각 달랐기 때문으로 설명한다(Neustadt, 1960). 이러한 개인적 리더십 중심 관점은 비록 백악관 등 대통령의 보좌기구를 연구대상으로 삼았더라도, 연구관점의 측면에서 제도적 행위자로서의 대통령이라는 관점을 충분히 발전시키지 못했다고 말할 수 있다.

제도적 대통령 모델은 대통령 개인이 아니라 대통령을 둘러싼 보좌기구, 즉 대통령 부서(presidential branch)에 초점을 맞출 뿐 아니라, 그러한 대통령부서의 형성이 제도적 행위자로서 대통령의 제도적 유인에서 기인하는 것으로 파악한다. 이러한 관점을 대표하는 학자가 Moe(1985)이다. 그에 따르면, 대통령을 추동하는 가장 강력한 동기는 '권력 극대화' 또는 '강한 리더십'이며, 이를 위해 관료제 통제를 놓고 경쟁하는 의회에 대한 우위를 확보하기 위해 정치화(politicization) 또는 집권화(centralization)를 추구한다(Moe & Wilson, 1994). 한정된 시간 안에 정책 성과를 만들어내야 하는 대통령의 입장에서는 관료의 기회주의적 행동을 통제할 필요성이 크기 때문에 이를 위해 관료제의 상층부에 자신을 대리할 충성분자(loyalist)를 임명하는 정치적 임명(political appointment)을 단행한다. 또한 같은 이유에서 대통령이 우선순위를 갖고 추진하는 정책을 대통령이 직접 관리하기 위해 대통령 주변으로 인력과 자원을 집중하는 집권화를 추진하며, 이 과정에서 대통령부서의 제도화가 이뤄졌다고 본다(신형기, 2015). 특히 Dickinson(2000)와 Dickinson & Lebo(2007)는 이러한 대통령부서의 제도화를 거래비용 이론을 활용해 설명한다. 즉 1940년대 이후 대통령이 상대하는 다

른 행위자, 즉 의회, 정당, 대중, 미디어 등의 관계에서 거래비용의 증가, 다시 말해 협상의 불확실성이 높아짐에 따라 이를 통제하기 위해 대통령 주변으로의 집권화, 즉 제도적 대통령이 출현했다는 것이다. 그런 의미에서 백악관 커뮤니케이션 담당자와 직원의 증대와 같은 현상은 앞서 언급한 대통령-대중 관계의 발전을 의미하는 대중적 대통령의 출현이기도 하지만, 동시에 이 과정에서 증가하는 대통령-대중 관계의 불확실성을 통제하기 위한 제도적 대통령의 출현이기도 하다(Cohen, 2009; Dickinsion, 2009).

이처럼 제도적 대통령의 출현이 대통령의 개인적 리더십 스타일이 아니라 제도적 행위자로서 대통령의 제도적 유인에서 비롯된 것이라면, 제도적 대통령 모델은 앞서 언급한 일방주의 모델과도 일맥상통한다. 일방주의 모델에 따르면, 대통령은 의회와의 협력없이 행정명령(executive order) 등을 통해 일방적으로(unilaterally) 입법을 추진할 수 있는데, 이러한 일방적 입법활동을 위해서 대통령은 자기 주변으로 더 많은 자원과 권한을 끌어모아야 할 것이기 때문이다.

이런 측면에서 지금까지 미국 대통령을 설명했던 모델들, 즉 입법적(legislative) 대통령, 대중적(public) 대통령, 행정적(administrative) 대통령, 일방주의(unilateral) 대통령, 제도적(institutional) 대통령은 이론적으로 서로 긴밀하게 연결돼 있으며, 미국 정치체제의 변화 속에서 변화된 대통령의 역할과 위상을 이론화한 결과임을 알 수 있다. 그러나 한국에서 이러한 이론들에 대한 수용은 이들 이론 간 맥락과 상호 연관성을 제대로 파악하지 못한 채 ‘개인 연구냐, 조직 연구냐’는 식의 분류에 따라 단편적, 탈(脫)맥락적으로 이뤄진 한계를 갖고 있다. 이론 수용 과정에서 이러한 왜곡은 한국 대통령을 연구할 때, 여전히 개인적 리더십 중심 관점에 치중함으로써 제도적 행위자로서 대통령이라는 관점이 충분히 확립되지 않은 것과 관련돼 있다고 판단된다. 이와 관련해 2000년대 중반 이후 미국에서 대통령 연구의 혁명이라고 불릴 정도의 질적 비약이 일어난 맥락을 살펴보고자 한다.

4. 미국 대통령 연구의 질적 도약: 신제도주의적 전환

대통령연구 전문지 Presidential Studies Quarterly의 2009년 특집호 ‘대통령 연구의 미래(the Future of Presidential Studies)’에서 Moe(2009)는 “대통령연구에서 혁명이 일어났다”며, 그 원동력을 합리적 선택이론(rational choice theory)으로 대표되는 제도주의 이론을 꼽았다. 2000년대 들어 합리적 선택이론으로 무장한 일군의 학자들이 주목할 만한 연구 성과물들을 발표하면서 대통령 연구에서 질적 도약이 일어났

다는 것이다(Howell, 2009). 이는 1960년대 이후 반세기 가까이 대통령연구의 패러다임을 장악했던 뉴스타트의 개인적 리더십 중심 관점을 합리적 선택이론 등을 통해 제도적 행위자 관점으로 전환하는데 성공했음을 의미하는 것이기도 하다. 대통령을 제도적 행위자로 본다는 것은, 첫째, 분석의 초점을 대통령 개인에서 대통령이 선택한 결정으로 바꾸는 것을 의미하며, 둘째, 개별 대통령의 특수성이 아니라 대통령의 공통 요소에 초점을 맞춘다는 것을 뜻한다(Howell, 2003). 이러한 제도적 행위자 관점에서의 전환은 1990년대 이전부터 일군의 학자들(Moe, 1985; Moe & Wilson, 1994)에 의해 줄기차게 제기돼 왔지만, 실제 연구성과로 결실을 맺기 시작한 것은 2000년대 초반 이후부터이다(Rockman, 2009). 앞서 언급한 대통령 모델별로 합리적 선택이론에 근거한 대통령 연구의 성과들을 살펴보자.

첫째, 입법적 대통령(legislative presidency) 모델과 관련해 Howell(2003)은 대통령이 갖는 제도적 우위를 바탕으로 행정명령 등을 통해 의회와의 협력없이 단독 입법을 추진할 수 있으며, 의회와의 관계에서도 의제설정권을 활용해 주도적으로 자기가 원하는 방향으로 기존 정책의 변경을 이뤄낼 수 있다는 점을 일방정치모델(unilateral politics model)로 이론화하고, 이를 실증했다. 그의 연구에서 입법적 대통령 모델은 일방주의 대통령, 행정적 대통령과 연결된다.

둘째, 대중적 대통령 모델과 관련해 Canes-Wrone(2006)은 Kernell(1997)의 대중호소 대통령 모델을 정교화시킨다. 그녀는 합리적 선택이론에 근거해 대통령의 대중호소전략에 대한 일반이론을 발전시키고, 여기에서 다음의 3가지 가설을 도출한 뒤 이를 경험적으로 검증했다. 그녀가 제기한 3가지 가설은 첫째, 대통령은 특정 이슈에 대한 대중호소를 통해 의회에 영향력을 행사하며, 둘째, 대통령은 대중들에게 인기있는 정책 일수록 이를 대중에게 호소할 가능성이 높으며, 셋째, 대통령은 대중에게 호소하지 않으면 의회에서 통과되지 않을 것으로 예상되는 이슈에 대해 대중에게 호소한다는 것이다. 또한 Larocca(2006)은 대통령의 대중호소전략이 의원들을 압박하는 수단이 될 수 있는 이유를 대통령의 정보 우위, 유권자의 정보 부족, 의원들의 정치적 불확실성 등 3자 사이의 전략적 게임으로 이론화하고, 이를 경험적으로 검증했다.

셋째, 제도적 대통령 모델 또는 관료제 통제와 관련해 Rudalevige(2002)는 합리적 선택이론에 근거해 대통령부서로의 집권화(centralization)가 일어나는 상황적 조건을 이론화한 '상황적 집권화 이론(contingent centralization theory)'을 발전시켰다. 이는 대통령부서의 집권화는 대통령의 제도적 유인과 주어진 상황 간의 상호작용의 결과물이라는 것으로, 대통령의 집권화 현상을 이론적으로 더욱 정교화한 의의가 있다. 그에 따르면, 상황적 집권화가 일어나는 경우는 i)대통령이 추진하는 정책이 빠른 집행

이 필요하거나, 또는 새로운 이슈일 때 ii)이슈가 여러 부서에 걸쳐 있을 때 iii)이로 인해 관련 부서의 구조조정이 필요할 때 등이다. 반면 i)이슈가 기술적이고, 고도의 전문성이 필요할 때 ii)대통령과 내각, 또는 의회의 관심이 일치할 때는 집권화가 발생하지 않는다. 따라서 집권화는 대통령의 정책에 대한 대중의 높은 기대와 실제 대통령의 역량 사이의 간격을 해결하기 위한 대통령의 합리적 선택의 결과라고 분석된다.

또한 대통령의 정치적 임명(political appointment)과 관련해 Lewis(2008)는 대통령의 정치적 임명 동기를 '정책 동기'와 '보은(報恩) 동기'로 구분하고, 언제, 어떤 직위에서 정치적 임명이 일어나는지 분석했다. 먼저 대통령이 정책 동기에 따라 정치적 임명을 할 경우 i)대통령은 행정조직의 정책입장이 자신과 다를 때, 정치적 임명을 강행하며, ii)정치적 임명이 조직의 경쟁력을 약화시키면 정치적 임명은 감소하지만, iii)단점부에서는 정치적 임명이 증가한다. 다음으로 대통령의 정치적 임명이 자신을 도와준 측근에 대한 보은 동기일 경우에는 정책입장이 대통령과 비슷한 행정조직에서 보은 인사가 많이 이뤄진다. 이 연구는 대통령의 정책 동기, 보은 동기, 행정조직의 경쟁력 등을 종합적으로 고려한 합리적 선택의 결과로써 정치적 임명이 이뤄진다는 점을 이론화하고, 이를 실증함으로써 대통령의 정치적 임명에 대한 이해를 심화시킨 의의가 있다.

한편 지금까지 설명한 합리적 선택이론과는 다른 역사적 제도주의(historical institutionalism)의 관점에서 미국 대통령의 역사를 새롭게 조망한 Skowronek(1993)의 연구도 제도적 행위자로서 대통령이라는 관점의 발전이라는 측면에서 주목할 만하다. 그는 미국 대통령의 역사를 '세속적 시간(secular time)'과 '정치적 시간(political time)'으로 구분한다. 물리적 시간의 흐름을 의미하는 세속적 시간의 차원에서 대통령을 중심으로 한 미국 정치체제의 역사는 명망가 정치 시대(1789-1832) → 파당 정치 시대(1832-1900) → 다원주의 정치 시대(1900-1972) → 국민투표 정치 시대(1972-현재) 등으로 변해왔다. 그러나 이러한 세속적 시간과는 다른 정치적 시간의 차원에서 미국 대통령의 역사는 동일한 패턴이 반복된다. 이 정치적 시간의 차원에서는 기존 정치체제에 대한 대통령의 입장(president's political identity)과 기존 정치체제의 견고성(previously established commitments)이라는 두 가지 기준에 따라 다음과 같은 4가지 유형의 대통령이 생겨난다.

〈표 1〉 정치적 시간에서 대통령 유형과 유형 간 순환

		기존 정치체제에 대한 대통령의 입장	
		반대	찬성
기존 정치체제의 견고성	취약	재편(Reconstruction)	해체(Disjunction)
	견고	시기상조(Preemption)	심화(Articulation)

첫째, 재편(reconstruction)의 대통령은 기존의 낡은 정치체제를 허물고, 새로운 정치질서를 만든 대통령으로, 제퍼슨, 잭슨, 링컨, 루스벨트가 여기에 속한다. 그래서 정치적 시간의 차원에서 미국 대통령의 역사는 연방주의자 체제(1789-1800) → 제퍼슨 체제(1801-1828) → 잭슨 체제(1829-1860) → 공화당 체제(1861-1932) → 뉴딜 체제(1933-1980) → 두 번째 공화당 체제(1981-현재) 등으로 변해왔다(Skowronek, 1993; James, 2009).

둘째, 심화(articulation)의 대통령은 재편의 대통령이 만든 새로운 정치체제가 당대의 문제를 비교적 잘 해결하는 시기에 등장하며, 기존 체제를 잘 관리하면서 새로운 활력을 불어넣는 대통령으로, 제임스 몬로, 제임스 포크, 테오도르 루스벨트, 린든 존슨 등이 속한다.

셋째, 해체(disjunction)의 대통령은 기존 정치체제의 시효가 다해 기존 체제를 지속하는 것이 불가능한 시기에 등장한 대통령으로, 대개 이러한 제도적 조건 때문에 정치적 무능력자(political incompetents)로 평가받는 경우가 많다. 여기에 속하는 대통령으로 존 아담스, 존 퀸시 아담스, 프랭클린 피어스, 제임스 뷰캐넌, 허버트 후버, 지미 카터 등이 속한다. 해체의 대통령과 함께 기존 체제의 수명이 다하면, 새로운 재편의 대통령이 등장해 새로운 정치질서를 만들면서 다시 한 번 정치적 시간의 새로운 순환이 시작된다.

마지막으로 시기상조(preemption) 대통령은 기존 정치체제의 재편을 시도하지만, 기존 체제가 정치적, 제도적, 이데올로기적으로 여전히 강고하기 때문에 성공하지 못한 대통령 유형을 말한다. 여기에는 존 타일러, 앤드류 잭슨, 우드로 윌슨, 리처드 닉슨 등이 포함된다. Skowronek(1993)의 정치적 시간(political time) 이론이 갖는 의미는 대통령의 리더십을 기존 정치질서, 또는 제도와의 상호작용 속에서 파악함으로써 뉴스타트의 개인적 리더십 관점을 넘어선다는 점이다. 그에 따르면, 뉴스타트는 대통령의

리더십을 기존 체제의 순조로운 작동이라는 관리적 관점에서만 접근했지만, 기존 제도와의 상호작용이라는 측면에서 보면 대통령은 단순 관리자에 머물지 않고, 기존 체제의 파괴자가 될 수도 있다. 따라서 대통령의 리더십 성격은 개인적 리더십에 의해 결정되는 것이 아니라, 기존의 제도적 질서 속에서 대통령의 제도적 위치가 무엇인가에 의해 결정된다(Skowronek, 1993; 2011).

지금까지 살펴본 대로, 2000년대 초반 이후 미국 대통령 연구의 질적 도약은 신제도주의 이론의 대거 수용을 통해 이뤄졌으며, 이는 동시에 기존의 지배적 패러다임이었던 흥정모델, 또는 개인적 리더십 중심 관점을 극복하는 탈-뉴스타트(post-Neustadt)의 과정이었음을 알 수 있다. 이러한 도약을 '신제도주의적 전환'이라고 부르는 이유는 합리적 선택이론, 역사적 제도주의 등 신제도주의 이론에 근거해 대통령 연구의 관점을 기존의 개인적 리더십 중심 관점에서 제도적 행위자 중심 관점으로 전환시켰기 때문이다. 한국의 대통령 연구에서도 대통령에 대한 제도적 행위자 관점에서의 전환이 필요하다는 점에서 2000년대 이후 미국의 이러한 이론적 발전은 시사하는 바가 적지 않다고 판단된다.

Ⅲ. 2000년대 이후 한국 대통령 연구의 경향

이번에는 한국 대통령 연구의 경향을 분석한다. 분석기간은 함성득의 <대통령학>(1999)이 출간된 시점부터 현재까지 20여 년간으로 잡았다. 대통령을 학문적 연구의 대상으로 삼기 시작한 것은 1990년대 초반부터이다. 권위주의 정부 시절에는 대통령에 대한 언급이 쉽지 않았고, 대통령의 자의적 통치가 이뤄졌기 때문에 대통령 개인에 초점을 맞춘 제한된 연구만 가능했다. 그러나 민주화 이후 대통령 연구에 대한 제약이 크게 완화되고, 대통령의 통치가 민주적 제도의 틀 내에서 이뤄지면서 대통령의 국정 운영을 학문적 연구의 대상으로 삼는 것이 가능해졌다. 이러한 시대적 변화를 바탕으로 정책과정에서 대통령의 영향력(정정길, 1991; 1993), 대통령 비서실(최평길·박석희, 1994; 배정훈, 1997), 대통령제 권력구조(이명남, 1997) 등에 대한 연구가 산발적으로 이뤄졌다. 이러한 배경에서 나온 함성득의 <대통령학>은 대통령 연구(또는 '대통령학')의 필요성을 명시적으로 밝히고, 대통령 연구를 위한 연구대상과 연구방법, 그리고 향후 연구방향 등을 체계적으로 제시하고 있다는 점에서 이 책의 출간을 분석의 시작점으로 잡았다.

1. 자료의 수집

한국 대통령 연구의 경향을 분석하기 위해 1998-2021년 상반기까지 약 20여 년간 행정학, 정치학, 법학, 언론학 등 분야의 학술등재지에 실린 논문을 수집했다. 학술데이터베이스에 ‘대통령’이라는 키워드를 넣고 검색된 논문 가운데 등재후보지 이하 저널에 실린 논문과 대통령을 본격적으로 다루지 않은 논문 등을 제외했다. 또한 대통령선거 기간의 여론조사, 선거경쟁 등을 다룬 논문과 대통령 연구 리뷰 논문 4편(김병문, 2006; 2009; 박대식, 2006; 2007) 등도 제외했다. 이렇게 수집돼 최종 분석된 논문은 총 286편이다.

2. 분석틀

한국 대통령 연구의 경향을 분석하는 분석틀은 대통령제의 거버넌스를 거시, 중위, 미시 등 3개 영역으로 구분한 임혁백(2003)을 참조해 최종 선정된 286개 논문의 주요 내용이 무엇인지를 바탕으로 헌정 수준, 시스템 수준, 운영 수준 등 3가지로 분류했다.

먼저 헌정 수준 연구는 대통령제 권력구조, 대통령의 헌법상 권한, 개헌 등 거시적 권력 구조에 관한 내용을 담고 있는 논문들이다. 헌정 수준 연구는 주로 권력구조(또는 정부형태)에 관한 연구이기 때문에 대통령제를 다룬 연구와 반대통령제(semi-presidentialism)⁴⁾을 다룬 연구로 구분했다. 특히 반대통령제에 대한 연구는 현행 대통령제의 제약적 운영방식에 대한 국민적 불만으로 인해 현행 국무총리제의 유산을 살리면서 대통령과의 권력 분점이 가능한 분권형 대통령제로의 운영이 가능하다는 기대 때문인 것으로 판단된다(이관후, 2020). 일단 이렇게 대통령제와 반대통령제로 구분한 뒤 각 영역의 세부 주제는 논문을 읽으면서 귀납적으로 분류했다.⁵⁾

다음으로 시스템 수준 연구는 권력구조의 하위 수준에서 정당체제, 선거제도, 지방자치 등 하위 정치체제와 대통령제 간 제도적 조응성에 관한 것이다. 또 운영 수준 연구는 대통령의 개인적 리더십, 청와대 운영방식, 그리고 다른 제도 행위자와의 상호작용

4) semi-presidentialism의 번역어로 그동안 이원집정부제, 분권형 대통령제, 반대통령제 등 다양한 용어가 사용돼 왔는데, 여기서는 해당 권력구조가 대통령제와 의원중심제의 중간에 위치한다는 점을 살려 반대통령제라는 용어를 사용기로 했다.

5) 이런 식의 내용분석 연구에서는 2명 이상의 코더가 코딩한 뒤 코더간 일치도를 검증하는 방식으로 내용분석의 정확성을 체크하는 것이 일반적이다. 그러나 본 연구는 지난 20년 간 이뤄진 한국 대통령 연구의 경향을 연구자의 판단에 근거해 분석하고 입장을 밝히는 것이기 때문에 연구자의 전문성과 주관적 판단이 더 중요하다고 생각해 코더 간 일치도를 체크하지 않았다.

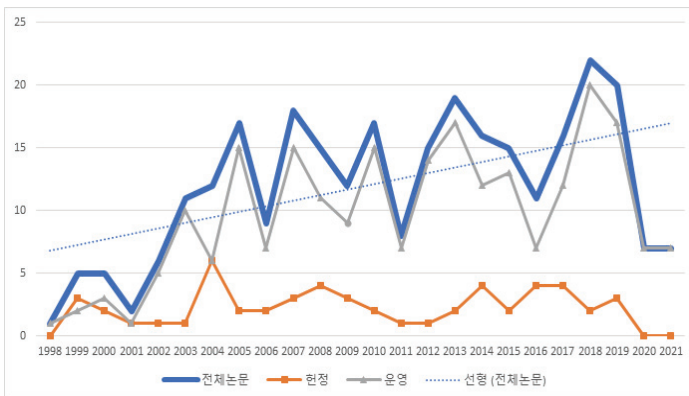
용 등에 관한 것이다. 본 연구에서는 시스템 수준 연구와 운영 수준 연구를 통합해 분석했다. 이는 민주화 이후 대통령의 성공적 국정운영은 헌법과 같은 구조 차원의 문제가 아니라 정당체제, 선거제도 등 하위 정치제도의 대통령제와의 정합성, 그리고 대통령과 의회, 대중, 언론, 관료제 등 다른 행위자와의 상호작용 등 행위자 차원의 문제에 달려 있다는 인식의 전환에 근거한다(이관후, 2020).

이렇게 통합된 시스템/운영 수준의 연구는 다시 미국 대통령 연구의 발전 경로를 따라 연구대상을 재분류했다. 앞서 언급된 미국 대통령 연구는 개인적 리더십 연구에서 출발한 뒤 다른 제도적 행위자와의 관계, 즉 의회 관계(입법적 대통령), 언론과 대중과의 관계(대중적 대통령), 관료제와의 관계(일방주의 대통령, 제도적 대통령) 등으로 발전해왔다. 이를 반영해 시스템/운영 수준 연구는 ‘개인적 리더십’, ‘입법적 대통령’, ‘대중적 대통령’, ‘제도적 대통령’으로 구분하고, 여기에 정책과정에서 대통령의 영향력에 초점을 맞춘 ‘정책과정’ 연구와 대통령직 인수에 초점을 맞춘 ‘인수위’ 연구를 추가해 총 6가지 연구대상으로 분류했다. 그리고 각 연구대상별 세부주제는 논문을 읽으면서 귀납적으로 분류했다.

3. 2000년대 이후 연구 경향 분석

아래의 <그림 1>에서 보는 바와 같이, 지난 20여 년 간 한국 대통령 연구는 연평균 12편 가량 출간됐다. 특히 2000년 이후부터 대통령 연구가 완만하게 증가하는 추세를 보이고 있다.

<그림 1> 1998-2021년 사이 대통령 연구 논문 출간 추이



주목할 점은 2002년부터 대통령 연구가 크게 증가했다는 점인데, 이는 당시 여당을 중심으로 한 정당개혁, 노무현 대통령의 당선, 당정분리, 대통령 탄핵 등 대통령을 둘러싼 이슈가 크게 증가한 영향으로 판단된다. 무엇보다도 민주화 이후 제도적 규칙이 자리잡고, 대통령 외에 다른 정치행위자의 자율성이 높아지면서 대통령의 국정운영을 객관적으로 분석할 수 있는 환경이 조성됐다는 점이 영향을 미친 것으로 보인다. 과거 권위주의 시절에는 대통령의 명령과 지시에 따라 국정이 움직였기 때문에 사실상 대통령의 개인적 리더십 외에는 별 의미가 없었다. 함성득(2002)은 이러한 환경 변화에 맞춰 대통령의 국정운영 리더십이 과거의 권위주의적 리더십에서 관리적·입법적 리더십으로 변화해야 할 필요성을 다음과 같이 주장했다.

“...한국 사회가 민주화되면서 국회, 정당, 언론과 같은 제도적 기관들의 자율성이 증대함에 따라 대통령의 권력 행사에서도 **점점 더 많은 제약을** 받게 된다는 것이다. 따라서 이러한 사회 전체의 민주화에 따른 자율성의 증가로 각 정책주체들 간의 갈등이 높아짐에 따라 이를 해소하기 위하여 앞으로 한국 대통령들은 ‘정책 명령자’에서 ‘정책 조정자’역할이 증대한다는 것이다. 즉, 앞으로 대통령의 성공적인 국정운영이 과거처럼 단순히 높은 경제성장률의 성취에만 달려 있기보다 **제한된 정부의 역할**을 이해하고 사회 이익집단들간의 갈등을 해소할 수 있으며 나아가 정책의 성공적 집행을 위해 각 사회 이익집단들간의 효과적인 정치적 연합 및 제휴를 이끌어낼 수 있는 **능력**에 달려 있다는 것이다” (함성득, 2002: 118, 강조-필자).

이는 다시 말하면, 민주화로 자율성을 획득한 다른 행위자와의 관계에서 대통령의 제도적 선택과 행위 패턴을 과학적으로 분석할 수 있게 됨으로써 대통령연구의 활성화 가능성이 열렸다는 새로운 시대인식이라고 할 수 있다.

이런 시대적 배경 속에서 지난 20여 년간 이뤄진 대통령 연구를 연구 수준별로 살펴보면, 현정 수준의 연구가 53편으로, 전체의 18.5%를 차지한다. 주기적으로 언론을 중심으로 개헌 논의가 등장해 주목도와 현저성이 높았던 것에 비해 이를 다룬 현정 수준의 연구는 연평균 2.5편 가량에 불과해 생각보다 많지 않았다. 이는 현행 87년 헌법이 비교적 오랜 기간 운용되면서 게임의 규칙으로 어느 정도 자리잡았기 때문으로 보인다. 시스템/운영 수준의 논문은 각각 8편, 225편이었다. <그림 1>에서 보는 바와 같이, 지난 20여 년간 대통령 연구는 주로 시스템/운영 수준의 연구가 주도했음을 알 수 있다.

1) 헌정 수준 연구 분석

헌정 수준의 연구는 결국 권력구조의 개편, 즉 개헌을 명시적, 또는 암묵적으로 전제하는데, 개헌 방향은 크게 3가지로 요약할 수 있다. 첫째, 현재의 대통령제를 다른 권력구조, 즉 의원중심제 또는 반대통령(semi-presidentialism)로 변경하자는 주장, 둘째, 현행 대통령제를 유지하되, 의회제 요소를 제거해 미국식의 순수 대통령제로 수정하자는 주장, 마지막으로 권력구조는 손대지 말고, 정당체제, 선거제도, 지방자치 등의 하위제도와 대통령제 간의 제도적 정합성을 높이자는 주장 등이다(문우진, 2013; 진영재, 2014). 이러한 개헌 논의는 2000년대 초반, 제왕적 대통령의 권한 분산에 대한 사회적 요구, 노무현 대통령의 탄핵과 같은 헌정 위기 등으로 큰 관심을 받았지만, 최근에는 논의의 강도와 빈도가 감소하는 추세다. 이는 현행 87년 헌법이 30년 넘게 운영되면서 게임의 규칙으로 어느 정도 자리를 잡은 점, 대통령 권력의 약화 현상, 개헌과 같은 제도 변경보다 대통령제의 민주적 운영이 더 중요하다는 인식의 확산 등이 영향을 미친 것으로 보인다(김창호 외, 2015).

이러한 헌정 수준의 연구를 세부 주제별로 살펴봤다. 먼저 권력구조(또는 정부형태)를 기준으로 했을 때, 총 53편 가운데 대통령제를 다룬 연구는 44편, 반대통령제를 다룬 연구는 9편이었다.

〈표 2〉 헌정 수준의 연구

권력구조(정부형태)	세부 주제	논문 수	비율(%)	
대통령제	대통령제 일반	21	39.6	
	대통령권한	거부권	3	5.7
		국군통수권	1	1.9
		국민투표권	1	1.9
		사면권	2	3.8
		조약체결권	2	3.8
	개헌	4	7.5	
	탄핵	3	5.7	
	대통령 임기	2	3.8	
	국무총리	2	3.8	
	헌법재판소	2	3.8	
	경제	1	1.9	
	반대통령제	반대통령제 일반	9	17.0
합 계		53	100	

대통령제를 다룬 연구를 세부주제별로 살펴보면, 대통령제 일반이 21편으로 가장 많고, 다음으로 대통령의 헌법상 권한 9편, 개헌 4편, 탄핵 3편 등 순이었다. 반대통령제를 다룬 연구 9편은 모두 해당 권력구조의 일반적 특징에 관한 것이었다. 반대통령제 권력구조에 대한 연구가 상대적으로 많았던 것은 현행 87년 헌법처럼 대통령과 국무총리를 동시에 두고 있으면서 대통령의 권력 분산이라는 측면에서 시사점을 제공할 것으로 기대를 모았기 때문으로 보인다.

2) 시스템/운영 수준 연구 분석

다음으로 시스템/운영 수준의 연구 233편을 대상으로 어떤 주제를 다뤘는지 살펴봤다. 연구대상이 무엇인가를 기준으로 했을 때, 대중적 대통령 관련 연구가 81편으로 가장 많았고, 다음으로 입법적 대통령 45편, 정책과정에서 대통령의 역할 40편, 개인적 리더십 30편, 제도적 대통령 30편, 인수위 7편 등 순이었다.

대중적 대통령과 입법적 대통령 관련 연구가 상대적으로 많은 것은 민주화 이후 대통령의 국정운영에서 대중, 미디어, 의회 등과 같은 행위자의 역할이 커지고, 이들과의 상호작용이 성공적인 국정운영의 핵심으로 등장했기 때문으로 보인다.

〈표 3〉 시스템/운영 수준의 연구

연구 대상	세부 주제	논문 수	비율(%)	
개인적 리더십	리더십평가	15	6.4	
	국정철학	9	3.9	
	성격분석	4	1.7	
	레임덕	1	0.4	
	용인술	1	0.4	
소계		30	12.9	
입법적 대통령	의회	입법과정 일반	15	6.4
		의회관계 일반	13	5.6
		비교연구	7	3.0
		정당	4	1.7
		분점정부	2	0.9
		탄핵	2	0.9
		비준	1	0.4
		거부권	1	0.4
소계		45	19.3	

연구 대상		세부 주제	논문 수	비율(%)
대중적 대통령	대중 (47)	대통령 연설	25	10.7
		대통령 지지율	15	6.4
		대통령 이미지	4	1.7
		소통	3	1.3
	언론 (34)	대통령 보도 분석	27	11.6
		언론정책	3	1.3
		의제설정 영향력	2	0.9
		지지율과의 관계	2	0.9
소계			81	34.8
제도적 대통령	관료제	정치적 임명	3	1.3
		조직관리	2	0.9
		지시사항	2	0.9
		행정개혁	1	0.4
	대통령부	대통령 비서실	14	6.0
		대통령 경호실	4	1.7
		대통령 기록물 관리	4	1.7
소계			30	12.9
정책 과정 (40)	대외 정책	외교안보	13	5.6
		대북관계	5	2.1
		국방	4	1.7
	대내 정책	경제, 통상	4	1.7
		과학, 정보통신	3	1.3
		예산, 조세	2	0.9
		복지	2	0.9
		문화	2	0.9
		부동산	1	0.4
		종교	1	0.4
		해양	1	0.4
		규제개혁	1	0.4
		방역	1	0.4
소계			40	17.2
인수위 (7)	사례분석	4	1.7	
	법적 쟁점	2	0.9	
	비교연구	1	0.4	
소계			7	3.0
총 합 계			233	100

시스템/운영 수준의 연구를 연구대상별로 살펴보자. 첫째, 개인적 리더십 관련 연구는 대통령 개인과 개인적 리더십에 초점을 맞추는 연구로, 기존 분류법에 따르면 개인적·심리적 접근방법에 해당한다. 30편의 논문 가운데 대통령의 리더십 평가가 15편으로 가장 많았고, 다음으로 국정철학 9편, 성격분석 4편, 레임덕 및 용인술이 각각 1편이었다.

이들 연구의 공통점은 대통령의 국정운영을 대통령의 리더십 스타일, 국정철학, 성격, 조직관리 스타일 등 개인적 리더십으로 설명한다는 점이다. 대통령제의 특성상 대통령 개인의 특성이나 개성이 국정운영에 크게 반영되는 것은 사실이지만, 그럼에도 국정운영을 대통령의 개인적 리더십으로 환원해 설명할 경우 개인적 차이에도 불구하고 제도로써 대통령이 공통적으로 부딪히는 구조적 특성을 분석하기 힘들어진다. 이처럼 대통령 개인에 초점을 맞춘 연구는 개별 대통령의 특수성을 강조함으로써 제도로써의 대통령이 반복적으로 보여주는 행위패턴과 이들이 비슷하게 부딪히는 제도적·구조적 제약에 근거한 이론적 체계화와 계량 연구를 어렵게 만든다. 특히 연구대상의 측면에서 대통령과 의회, 관료제, 미디어 등 다른 행위자와의 제도적 관계를 다룬다 하더라도, 이들 간의 상호작용을 대통령의 개인적 리더십 관점으로 설명한다면 연구관점의 측면에서는 제도적 행위자 관점에 따른 연구라고 보기 힘들 것이다. 따라서 대통령에 대한 제도적 행위자 관점이란 연구 영역(또는 연구 대상)의 문제가 아니라 연구 관점의 문제라고 할 수 있다.

둘째, 입법적 대통령(legislative presidency) 관련 연구는 대통령-의회 관계를 중심으로 하며, 대통령 의제의 입법과정, 정당 관계, 분점정부 등이 주요 연구대상이다. 총 45편의 논문 가운데 입법과정 일반이 15편으로 가장 많았고, 다음으로 의회관계 일반 13편, 대통령제국가의 의회관계에 대한 비교연구 7편, 정당 4편, 분점정부 및 탄핵이 각각 2편이었다.

셋째, 대중적 대통령(public presidency) 관련 연구는 대통령-대중, 대통령-언론 관계를 중심으로 하며, 여론, 대통령 지지율, 언론보도 등이 주요 연구대상이다. 대통령-대중 관계 연구는 총 47편이었으며, 세부적으로 대통령 연설에 대한 연구가 25편으로 가장 많았고, 다음으로 대통령 지지율 15편, 대통령 이미지 4편, 대통령의 소통 3편 등 순이었다.

대통령-언론 관계 연구는 총 34편이었으며, 대통령 보도 분석이 27편으로 가장 많았고, 다음으로 언론정책 3편, 대통령의 의제설정 영향력, 언론보도와 지지율 간의 관계에 관한 연구가 각각 2편이었다. 이처럼 대중적 대통령 관련 연구가 상대적으로 많았던 것은 민주화 이후 대중, 언론과의 관계가 중요해졌기 때문이기도 하지만, 한편으

론 대통령 연설문, 대통령 지지율, 언론 보도 등 상대적으로 계량적 연구를 위한 데이터 수집이 쉬웠기 때문이기도 할 것이다.

네째, 제도적 대통령(institutional presidency) 관련 연구는 대통령 보좌기구, 대통령-관료제 관계를 주로 다루는 연구로, 기존 분류법에 따르면 제도적·조직적 접근 방법에 해당한다. 대통령부서를 다룬 연구가 22편, 관료제 통제를 다룬 연구가 8편이었다. 대통령부서 연구는 대통령 비서실에 대한 연구가 14편으로 가장 많았고, 다음으로 대통령 경호실과 대통령기록물 관리가 각각 4편이었다.

대통령의 관료제 통제와 관련된 논문은 정치적 임명이 3편으로 가장 많았고, 조직 관리와 지시사항이 각각 2편, 행정개혁 1편이었다. 민주화 이후 의회, 대중, 미디어 외에도 관료제가 대통령의 중요한 협상 대상으로 부각됐음에도 불구하고, 이와 관련된 연구가 상대적으로 적은 것을 알 수 있다. 또한 대통령부서에 대한 연구가 비서학 등을 중심으로 단순히 조직관리의 효율성이나 조직편제 측면에서만 논의되고, 관료제 통제를 위한 대통령의 집권과 과정에서 나타난 제도적 대통령이라는 이론적 맥락에서 다루지지 않은 점은 개선되어야 할 지점이다. 특히 행정학 분야에서 행정부처의 조직개편이나 인사정책의 변화 등을 다룰 때, 대통령의 관료제 통제라는 맥락을 무시한 채 이를 순수 관리기술적 관점으로만 분석하는 경향도 지양되어야 할 것이다(Lewis, 2003; 2008). 특히 민주화 이후 관료제에 대한 민주적 통제가 대통령의 국정 운영의 주요 이슈가 되고 있다는 점에서 2010년 이후 미국 대통령 연구에서 관료의 순응을 확보하기 위한 대통령의 방책(toolkit)으로 논의되는 정치적 임명(Hollibaugh, 2014; 2015; 2017), 행정부처로의 권한 위임(Lowande, 2018) 등에 대한 연구를 참조할 만하다.

다섯째, 정책과정(policy process) 관련 연구는 각종 정책의 결정과 집행과정 등에서 대통령의 역할에 초점을 맞춘 연구이다. 크게 대외정책(foreign policy)과 대내정책(domestic policy)으로 구분했을 때, 대외정책 22편, 대내정책 18편이었다. 대외정책의 특성상 대통령의 역할이 두드러지기 때문에 상대적으로 많은 것으로 판단된다(Wildavsky, 1966). 대외정책 연구에서는 외교안보가 13편으로 가장 많고, 다음으로 대북관계 5편, 국방 4편이었다. 대내정책 연구에서는 경제·통상 4편, 과학·정보통신 3편, 예산·조세 2편, 복지와 문화가 각 2편이었다.

마지막으로 대통령 인수위에 대한 연구가 총 7편이며, 이 가운데 역대 정부 인수위에 대한 사례분석이 4편으로 가장 많고, 다음으로 인수위의 법적 쟁점 2편, 미국 사례와의 비교 1편 등이다. 민주화 이후 정권교체의 가능성이 상시적으로 열리면서 이에 대한 관심이 증가한 결과로 판단된다.

Ⅳ. 한국 대통령 연구의 특징과 지향점

20년여 년 전, 함성득(1999)은 한국 대통령 연구의 문제점으로 i)개인적 리더십 중심 관점으로서의 치중, ii)이론적 체계화의 부재, iii)양적 연구방법론의 부족 등 3가지를 꼽았다. 따라서 현재 한국 대통령 연구의 현황에 대한 진단은 당시의 문제점이 얼마나 개선됐는지를 기준으로 하는 것이 타당할 것이다.

지난 20여 년동안 한국 대통령 연구는 양적으로 크게 증가했다. 이는 민주화의 영향으로 언론의 대통령 비판 기사가 증가한 것처럼(신현기, 2015), 학문 영역에서도 대통령에 대한 관심과 담론이 증가한 현상으로 이해할 수 있다. 또한 앞서 언급했듯이, 대통령 외에 다른 정치행위자의 자율성이 높아지면서 대통령의 국정운영을 객관적으로 분석할 수 있는 민주적 연구 환경이 조성된 결과라고 할 수도 있다.

우선 미국의 대통령 연구와 비교했을 때, 한국 대통령 연구의 가장 두드러진 특징은 헌정 수준의 연구에서 개헌 관련 연구가 지속적으로 이뤄진다는 점이다. 이는 미국의 경우 사실상 개헌이 불가능한데 비해 한국은 잦은 개헌의 경험으로 인해 언제든지 개헌의 가능성이 열려있다고 보기 때문일 것이다. 또한 민주화 이후 대통령의 실패를 헌법의 결함때문으로 인식하는 개헌만능론도 영향을 미친 것으로 판단된다. 그러나 어떤 정부형태(또는 권력구조)를 선택하든, 특정 정부형태의 장점은 다른 정부형태의 단점으로 변할 수 있기 때문에 민주화 이후 대통령의 실패를 헌법의 탓으로 돌리는 것은 타당하지 않다(진영재, 2014). 또한 현행 87년 헌법 안에는 ‘강한 대통령을 만드는 요소’와 ‘약한 대통령을 만드는 요소’가 혼재돼 있다는 점에서 결국 대통령의 성공과 실패는 헌법의 문제가 아니라 그것을 운영하는 사람의 문제라는 점을 인식할 필요가 있다(김창호 외, 2015; 이관후 2020).

미국의 대통령 연구와 비교했을 때, 나타나는 또 다른 특징은 미국의 경우 대통령의 제도적 우위와 일방 행동을 이론화한 일방주의 대통령(unilateral presidency) 모델, 즉 ‘강한 대통령’ 모델이 득세하는 반면, 한국은 이와 반대로 기존의 권위주의 대통령에서 벗어나 민주적 제도에 묶인 ‘약한 대통령’ 모델로 이론적 관심이 옮겨가고 있다는 점이다(김용호, 2017). 이는 연구관점이라는 측면에서 개인적 리더십 중심 관점에서 제도적 행위자 관점으로서의 전환이 필요하다는 점을 시사한다. 대통령이 민주적 제도에 묶여 있다는 것은 다른 행위자와의 상호작용에서 개인적 리더십보다 제도화된 게임의 규칙이 더 큰 영향을 미친다는 것을 의미하기 때문이다. 이때 대통령을 제도적 행위자로 본다는 것은, Howell(2003)이 말했듯이, 분석의 초점을 대통령 개인에서 대통령이 선택한 결정으로 바꾸고, 개별 대통령의 특수성이 아니라 대통령의 공통 요소

에 초점을 맞춘다는 것을 의미한다. 또는 대통령직과 정치체제의 다른 행위자 간의 구조화된 관계 속에서 대통령의 인센티브와 자원에 의해 대통령의 선택과 행위 패턴이 만들어진다고 보는 관점을 말한다(Moe, 1985).

미국의 대통령 연구에서 이러한 제도적 행위자 관점에서의 전환은 앞서 언급했듯이, 2000년대 초반, 합리적 선택이론으로 무장한 일군의 학자들의 노력으로 이뤄졌다. 이를 참조해 한국의 대통령 연구에서도 제도적 행위자로서 대통령이라는 관점에 근거한 이론화 작업이 절실히 요구된다. 이러한 이론화 작업은 크게 3가지 방향으로 이뤄질 필요가 있다.

첫 번째 방향은 미국 대통령 연구의 맥락적 이해이다. 미국 대통령 이론을 적용하는 국내 연구가 적지 않지만, 대개는 이론들이 만들어진 맥락과 이론 간 상호연관성을 고려하지 않고, 해당 이론을 한국 대통령에 단순 적용하는 탈맥락적 연구 경향이 지배적이다.

2010년 이후 미국 대통령 연구는 일방주의 대통령(unilateral presidency) 이론의 맥락에서 대통령의 독자적 입법 활동과 권한 등에 대한 연구가 주목을 받았다. 이 이론에 따르면, 대통령은 제도적 권한에 근거해 독자적으로 입법을 추진하거나 정책을 결정할 수 있다. 문제는 대통령이 혼자서 정책을 결정하더라도, 그것만으로 정책의 집행(implementation)이 자동적으로 보장되지는 않는다는 점이다(Kennedy, 2015; Lowande & Ogowski, 2020). 여기에는 대통령과 의회라는 2명의 주인(principal)에게 동시에 반응(responsive)해야 하는 행정부처의 문제(agency problem)와 관료의 기회주의적 행동을 통제하고, 순응(compliance)을 확보해야 하는 문제가 걸려있다. 이러한 맥락에서 2010년 이후 연구는 관료의 순응을 확보하기 위한 대통령의 방책(toolkit)으로 정치적 임명(Hollibaugh, 2014; 2015; 2017), 행정부처로의 권한 위임(Lowande, 2018) 등에 대한 연구가 활발하다. 이는 Moe(1985)가 대리인 문제를 극복하기 위한 대통령의 전략으로 언급한 정치화(politicization)와 집권화(centralization)에 상응하는 것이다. 또한 행정부처 혹은 관료가 이러한 대통령의 통제에 대응해 자신들의 정책 선호와 이익을 관철하기 위해 어떻게 규칙 제정(rulemaking) 과정에 관여하는지에 대한 연구(Potter, 2017; 2019; Potter & Shipan, 2019) 등이 이뤄지고 있다.

이러한 미국 대통령 연구 경향은 '강한 대통령' 모델을 지향한다는 점에서 민주화 이후 약한 대통령 모델로 이행 중인 한국의 맥락과 맞지 않을 수 있다. 그러나 민주화 이후 관료제에 대한 민주적 통제가 대통령의 국정 운영의 주요 이슈가 되고 있다는 점에서 대통령-관료제 관계의 맥락에서 이뤄지는 이러한 연구들에서 시사점을 얻을 수

있을 것이다. 특히 2010년 이후 연구들은 게임이론 등에 근거한 엄밀한 이론화와 다양한 데이터 발굴을 통한 실증 분석, 그리고 빅데이터 분석 등 최근 연구기법 등을 융합으로써 대통령 연구의 수준을 업그레이드하고 있다는 점에서 한국 대통령 연구의 이론화를 위해 참고할 만하다.

한국 대통령 연구의 이론화를 위한 두 번째 방향은 미국 이외 남미, 아시아 등 다른 대통령제 국가 운영사례에 대한 비교 연구를 활성화하는 것이다. 대통령제에 대한 비교연구는 ‘대통령제의 저주’를 주장한 Linz(1990)의 1세대 연구와 대통령-의회 관계에 대한 비교연구(Shugart & Carey, 1992), 대통령제와 정당체제의 상관관계 연구(Mainwaring, 1993) 등과 같은 2세대 연구를 거쳐 거부권 행위자(veto player) 이론에 근거한 비교 연구(Tsebelis, 2002) 등 3세대 연구로 발전해왔다(Elgie, 2005).

미국의 대통령제가 ‘원형 대통령제’로서 의미를 갖는다면, 이들 국가들은 1970대 후반에서 1980년대 후반에 이르는 기간 동안 이른바 ‘제3의 물결’(Huntington, 1991)이라는 민주화 이행을 경험한 신생 민주주의 국가라는 점에서 비슷한 시기에 민주화를 경험한 한국에 시사하는 바가 많다.⁶⁾ 특히 남미 대통령제 국가의 경우 대통령제와 다당제가 결합된 정치체제로 인해 대통령의 정당이 의회에서 소수파가 됨으로써 연립정부(coalition government)를 구성한 경험이 많다. 원래 대통령제는 대통령 개인의 단독 집행부이기 때문에 연립정부 구성의 유인이 없는 것으로 알려져 있지만(Linz, 1990), 남미 대통령제 국가의 경험은 연립정부를 통한 소수파 대통령의 다수 통치연합(majority governing coalition) 구성이 얼마든지 가능하다는 점을 보여준다(Cheibub, 2007; Chaisty, Cheesman & Power, 2018). 이 과정에서 연립정부 구성을 결정하는 요인으로 대통령의 입법권한 크기(Amorim Neto, 2006), 정당 간 이념적 거리(Aleman & Tsebelis, 2011) 등이 논의된다. 특히 연립정부 구성은 상대방에게 내각의 장관직 일부를 양보하는 방식으로 이뤄지기 때문에 이러한 정치적 임명 과정에서 대통령의 전략적 선택(Camerlo & Perez-Linan, 2015a; 2015b; Kellam, 2015; Martinez-Gallardo & Schleiter, 2015)에 관한 연구가 많다. 이처럼 다당제 대통령제(multiparty presidential regime)로 운용되는 남미 대통령제 국가의 경험은 대통령제와 정당체제, 선거제도 등 정치제도 간 정합성의 문제를 고민하고, 민주화 이후 잦은 비점정부의 등장으로 인한 대통령의 통치력 약화, 이에 대한 대안으로 연립정

6) 제3의 물결에 의한 신생 민주주의 국가는 아르헨티나, 볼리비아, 브라질, 칠레, 에콰도르, 엘살바도르, 과테말라, 온두라스, 한국, 니카라과, 파키스탄, 파나마, 페루, 필리핀, 스리랑카, 태국, 터키, 우루과이 등 18개국이다. 이들 중에서 대통령제를 선택한 국가는 의회제를 선택한 파키스탄, 태국, 터키 등 3개국을 제외한 15개국이다.

부 구성의 가능성 등을 구상할 때, 좋은 참고사례가 될 것이라고 판단된다. 이러한 맥락에서 2010년 이후 한국에서도 연립정부 구성에 대한 연구가 나오고 있다(홍재우 외, 2012; 안용훈, 2020).

또한 아시아 대통령제 국가의 경우 한국과 문화적 전통이 비슷하고, 민주화 이행의 경험과 민주화 이후 대통령으로의 권력 집중 심화라는 문제를 공유한다는 점에서 한국 대통령 연구에 시사하는 바가 크다. 이런 맥락에서 대통령의 헌법상 권한과 대통령의 정당 기반이라는 2가지 기준으로 아시아 대통령제 국가에 대한 비교 연구(Kasuya, 2013), 연립정부 구성 과정에서 장관직 배분과 관련된 정치적 임명에 관한 연구(Lee, 2018; 2020) 등이 이뤄지고 있다.

무엇보다도 남미와 아시아 대통령제 국가를 대상으로 한 비교연구는 적은 사례수 (small N)의 문제를 극복할 수 있고, 대통령제와 다른 정치제도 간 제도적 정합성 등을 연구할 수 있는 다양한 사례를 제공한다는 점에서 한국 대통령 연구의 발전에 기여할 것이라 판단된다.

마지막으로 한국 대통령 연구의 이론화 방향으로 한국 대통령의 특수성에 천착하는 연구가 필요하다. 이는 대통령과 관련된 다양한 데이터를 수집하는 문제와 직결돼 있다. 앞서 살펴봤듯이, 한국 대통령에 대한 계량적 연구는 2000년대 이후 꾸준히 증가했지만, 데이터의 종류가 대통령 연설문, 대통령 지지율, 대통령 의제 관련 법안, 언론 보도 등으로 제한적이다. 미국 대통령 연구에서 일방주의 모델이 발전할 수 있었던 데는 대통령의 행정명령(executive order) 등에 대한 경험 연구(Cooper, 2002; Mayer, 2002)가 사전에 존재했기 때문이다. 이를 참조해 한국에서도 대통령 지시사항을 데이터로 활용한 연구들이 나오고 있지만(안병철, 2016; 정의룡, 2018), 뚜렷한 이론적 근거가 부재한 채 새로운 데이터를 단순 분석하는 수준에 머물고 있다. 이는 이론의 개발과 새로운 데이터의 발굴이 서로 긴밀하게 얽혀 변증법적으로 발전한다는 점을 보여주는 것이다. 새로운 데이터 발굴을 위해서는 개인 연구자 차원의 노력도 중요하지만, 역대 대통령의 통치자료를 발굴해 데이터베이스화하는 연세대 국가관리연구원의 작업과 같은 집단작업도 중요할 것이다. 이와 함께 대통령기록관 자료의 활용도를 높이는 방안에 대한 논의도 필요하리라 본다.

이상의 내용을 종합했을 때, 한국 대통령을 연구하는데 있어서 제도적 행위자 관점으로의 전환, 이에 바탕한 새로운 데이터의 발굴과 이론적 체계화 작업 등은 여전히 지속적으로 도전해야 할 미완의 과제라고 판단된다.

본 연구는 미국 대통령 연구에 초점을 맞춰 남미와 아시아 신생 민주주의 국가의 대통령제 운영 경험에 대한 연구 성과를 충분히 담아내지 못했다. 한국 대통령 연구 중

62 「정부학연구」 제27권 제3호(2021)

에서도 국내 저널에 실린 논문만을 분석하고, 해외 저널에 실린 탁월한 연구 성과를 제외한 것도 아쉬운 대목이다. 한국 대통령 연구에 관심있는 연구자들이 손쉽게 이 분야 연구에 참여할 수 있도록 향후 지속적으로 미진한 부분을 보완하고자 한다.

■ 참고문헌

- 김석준. 2002. 《현대 대통령 연구 I》. 서울: 대영문화사.
- 김병문. 2006. “한국 대통령 연구의 특징과 발전 방안”. 《한국행정논집》, 18(3): 815-842.
- _____. 2009. “한·미의 대통령 연구 비교”. 《한국행정학보》, 43(2): 257-286.
- 김용호. 2017. “민주화이후 한국 대통령제의 진화과정 분석”. 《의정연구》, 50: 37-79.
- 김창호·박용수·신현기·최신·김가나. 2015). 《대통령의 권력과 선택》. 더플랜.
- 문우진. 2013. “한국 대통령 권한과 행정부 의제설정 및 입법결과: 거부권 행사자 이론”. 《한국정치학회보》, 47(1): 75-101.
- 박대식. 2006. “대통령 접근법 비교분석”. 《사회과학연구》, 17: 71-90.
- _____. 2007. “제도적 대통령에 관한 비교분석: 미국과 한국을 중심으로”. 《한국행정학보》, 41(4): 67-87.
- 배정훈. 1997. “한국 대통령비서실의 위상변화에 관한 연구”. 《비서·사무경영연구》, 6: 111-136.
- 박찬욱. 2002. “한국 대통령 연구의 심화 작업”. 《한국정치학회보》, 36(4): 389-394.
- 신현기. 2015. “민주화 이후 제도적 대통령의 재구조화에 관한 연구”. 《한국행정학보》, 49(3): 361-390.
- 안병철. 2016. “대통령의 정책관리행태에 관한 실증적 연구: 대통령지시사항 내용분석 (1993~ 2009)”. 《한국사회와 행정연구》, 27(1): 245-270.
- 안용훈. 2020. “대통령제 국가에서의 연립정부 구성의 정치”. 《비교민주주의연구》, 16(1): 33-68.
- 이강로. 1999. “대통령학의 이해”. 《정부학연구》, 5(2): 212-216.
- 이관욱. 2020. “한국정치의 맥락에서 본 개헌의 쟁점과 대안: 제왕적 대통령제와 분권형 대통령제”. 《비교민주주의연구》, 16(2): 5-34.
- 이명남. 1997. “한국에서 대통령제의 적실성”. 《한국정치학회보》, 30(4): 229-246.
- 임혁백. 2003. “한국의 대통령제 거버넌스 모색: 제도와 운영방식을 중심으로”. 《아세아연구》, 46(4): 193-223.
- 정의룡. 2018. “대통령 지시사항에 대한 의미연결망 분석: 2001년~ 2009년의 정권별 패턴을 중심으로”. 《문화기술의 융합》, 4(1): 129-137.
- 정정길. 1991. “대통령의 정책결정: 경제정책을 중심으로”. 《행정논총》, 29.
- _____. 1993. “정부조직의 개혁과 정책의 쇄신: 바람직한 대통령의 정책관리-경제정책을 중심으로”. 《한국행정학보》, 27(1): 1-16.

- 조기숙. 2000. “함성득 저, 《대통령학》”. 《한국정치학회보》, 34(3): 337-341.
- 진영재 편. 2014. 《한국 권력구조의 이해》. 서울: 나남.
- 최평길 · 박석희. 1994. “대통령실의 조직, 정책, 관리 기능 비교연구”. 《한국행정학보》, 28(4): 1231-1254.
- 함성득. 1999. 《대통령학》. 서울: 나남.
- _____. 2002. “한국 대통령의 새로운 역할과 리더십: 명령자에서 조정자로”. 《행정논총》, 40(3): 97-121.
- _____. 2018. “한국 대통령의 성격 분석: 중요한 5 특성 판별법(Big Five Trait Taxonomy)의 발전과 적용”. 《행정논총》, 56(3): 33-67.
- 홍재우 · 김형철 · 조성대. 2012. “대통령제와 연립정부: 제도적 한계의 제도적 해결”. 《한국정치학회보》, 46(1): 89-112.
- Alemán, Eduardo, and George Tsebelis. 2011. “Political parties and government coalitions in the Americas.” *Journal of Politics in Latin America*, 3(1): 3-28.
- Bond, Jon R., & Fleisher, Richard. 1990. *The President in the Legislative Arena*. Chicago: University of Chicago Press.
- Camerlo, Marcelo, and Anibal Pérez-Liñán. 2015a. “The Politics of Minister Retention in Presidential Systems: Technocrats, Partisans, and Government Approval.” *Comparative Politics*, 47(3): 315-333.
- _____. 2015b. “Minister Turnover, Critical Events, and the Electoral Calendar in Presidential Democracies.” *Journal of Politics*, 77(3): 608-618.
- Campbell, Colin. 1998. *The U.S. Presidency in Crisis: A Comparative Perspective*. Oxford University Press.
- Canes-Wrone, Brandice., & de Marchi, Scott. 2002. “Presidential Approval and Legislative Success”. *Journal of Politics*, 64(2).
- _____. 2010. *Who Leads Whom?*. University of Chicago Press.
- Chaisty, Paul, Nic Cheeseman, & Timothy J. Power. 2018. *Coalitional Presidentialism in Comparative Perspective: Minority Presidents in Multiparty Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Cheibub, J. Antonio. 2007. *Presidentialism, Parliamentarism, and Democracy*. Cambridge University Press.

- Cohen, Jeffrey E. 1999. *Presidential Responsiveness and Public Policy-Making: The Public and the Policies that Presidents Choose*. The University of Michigan Press.
- Cooper, Phillip J. 2002. *By order of the president: The use and abuse of executive direct action*. University Press of Kansas.
- Corwin, Edward S. 1951. "The President's Power". *New Republic*, Jan. 29.
- Dickinson, Matthew J., & Lebo, M. J. 2007. "Reexamining the Growth of the Institutional Presidency, 1940-2000". *The Journal of Politics*. 69(1): 206-219.
- _____. 2009. "We all want a revolution: Neustadt, new institutionalism, and the future of presidency research". *Presidential Studies Quarterly*, 39(4): 736-770.
- Edwards, George C. 1983. *The Public Presidency: The Pursuit of Popular Support*. New York: St. Martin's Press.
- _____. 1989. *At the Margins: Presidential Leadership of Congress*. New Haven: Yale University Press.
- _____, Kessel, J. H., & Rockman, B. A. (Eds.). 1993. *Researching the presidency: Vital questions, new approaches*. University of Pittsburgh Press.
- Elgie, Robert. 2005. "From Linz to Tsebelis: three waves of presidential/parliamentary studies?". *Democratization*, 12(1): 106-122.
- Fisher, Louis. 1981. *The politics of shared power: Congress and the executive*. Texas A&M University Press.
- Hecl, Hugh. 1977. *A government of strangers: Executive politics in Washington*. Brookings Institution Press.
- Hollibaugh Jr, Gary E., Horton, Gabriel., & Lewis, David E. (2014). "Presidents and patronage". *American Journal of Political Science*, 58(4): 1024-1042.
- _____. 2015. "Naïve cronyism and neutral competence: Patronage, performance, and policy agreement in executive appointments". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(2): 341-372.
- _____ & Rothenberg, Lawrence S. (2017). "The when and why

- of nominations: Determinants of presidential appointments”. *American Politics Research*, 45(2): 280-303.
- Howell, William G. 2003. *Power without persuasion*. Princeton University Press.
- _____. 2009. “Quantitative Approachs to Studying the Presidency” In Edwards III, G. C., & Howell, W. G. (Eds.). *The Oxford handbook of the American presidency*. Oxford University Press.
- Huntington, Samuel P. 1993. *The third wave: Democratization in the late twentieth century*. University of Oklahoma press.
- James, Scott C. 2009. “Historical Institutionalism, Political Development, and the Presidency” In Edwards III, G. C., & Howell, W. G. (Eds.). *The Oxford handbook of the American presidency*. Oxford University Press.
- Kasuya, Yuko. 2013. *Presidents, Assemblies, and Policy-making in Asia*. Palgrave Macmillan.
- Kellam, Marisa, A. 2015. “Parties for Hire: How Particularistic Parties Influence Presidents’ Governing Strategies.” *Party Politics*, 21(4): 515-526.
- Kennedy, Joshua B. (2015). “‘Do This! Do That!’and Nothing Will Happen’ Executive Orders and Bureaucratic Responsiveness”. *American Politics Research*, 43(1): 59-82.
- Kernell, Samuel. 2006. *Going public: New strategies of presidential leadership*. University of Chicago Press.
- Krehbiel, Keith. 1998. *Pivotal politics: A Theory of U. S. Lawmaking*. University of Chicago Press.
- Larocca, Roger T. 2006. *The Presidential Agenda: Sources of Executive Influence in Congress*. The Ohio State University Press.
- Lee, Don S. 2018. “Executive Capacity to Control Legislatures and Presidential Choice of Cabinet Ministers in East Asian Democracies”. *Governance*, 31(4): 777-795.
- _____. 2020. “Executive Control of Bureaucracy and Presidential Cabinet Appointments in East Asian Democracies”. *Regulation & Governance*, 14(1): 82-101.

- Lewis, David E. 2003. *Presidents and the Politics of Agency Design: Political Insulation in the United States Government Bureaucracy, 1946-1997*. Stanford University Press.
- _____. 2008. *The Politics of Presidential Appointment: Political Control and Bureaucratic Performance*. Princeton University Press.
- Lowande, Kenneth. 2018. "Delegation or unilateral action?". *The Journal of Law, Economics, and Organization*, 34(1): 54-78.
- _____ & Rogowski, Jon C. 2021. "Presidential Unilateral Power". *Annual Review of Political Science*, 24: 21-43.
- Linz, Juan J. 1990. "The perils of presidentialism". *Journal of democracy*, 1(1): 51-69.
- Mainwaring, Scott. 1993. "Presidentialism, multipartism, and democracy: the difficult combination". *Comparative political studies*, 26(2): 198-228.
- Martínez-Gallardo, Cecilia, and Petra Schleiter. 2015. "Choosing Whom to Trust: Agency Risks and Cabinet Partisanship in Presidential Democracies." *Comparative Political Studies*, 48(2): 231-264.
- Mayer, Kenneth R. 2002. *With the stroke of a pen: Executive orders and presidential power*. Princeton University Press.
- _____. 2009. "Thoughts on 'The Revolution in Presidential Studies'". *Presidential Studies Quarterly*, 39(4): 781-785.
- Neto, Octavio Amorim. 2006. "The presidential calculus: Executive policy making and cabinet formation in the Americas". *Comparative Political Studies*, 39(4): 415-440.
- Moe, Terry M. 1985. "The Politicized Presidency". In Pfiffner, James P. (Eds.) *The Managerial Presidency* (2nd.). Texas A&M University Press.
- _____. 1993. "President, Institutions, and Theory". In Kessel, J. H., & Rockman, B. A. (Eds.). 1993. *Researching the presidency: Vital questions, new approaches*. University of Pittsburgh Press.
- _____. & Wilson, S. A. 1994. "Presidents and the Politics of Structure". *Raw and Contemporary Problem*. 57(2): 1-44.
- _____. & Howell, W. G. 1999. "Unilateral action and presidential power: A theory". *Presidential Studies Quarterly*, 29(4): 850-873.
- _____. 2009. "The revolution in presidential studies". *Presidential*

- Studies Quarterly*, 39(4): 701-724.
- Nathan, Richard P. 1986. *The administrative presidency*. New York: Macmillan Publishing Comany.
- Neustadt, Richard E. 1960. *Presidential Power and Modern Presidents : The Politics of Leadership from Roosevelt to Reagan*. New York : Free Press. (이병석 역. «대통령의 권력: 리더십의 정치학, 루스벨트에서 레이건까지». 서울: 다빈치.)
- Page, Benjamin I., & Shapiro, Robert Y. 1985. "Presidential leadership through public opinion". *The presidency and public policy making*, 22-36.
- Potter, Rachel Augustine. 2017. "Slow-rolling, fast-tracking, and the pace of bureaucratic decisions in rulemaking". *The Journal of Politics*, 79(3): 841-855.
- _____. 2019. *Bending the Rules: Procedural politicking in the bureaucracy*. University of Chicago Press.
- _____ & Shipan, Charles R. 2019. "Agency rulemaking in a separation of powers system". *Journal of Public Policy*, 39(1): 89-113.
- Rockman, Bert A. 2009. "Does the Revolution in Presidential Studies Mean "Off With the President's Head?"". *Presidential Studies Quarterly*, 39(4): 786-794.
- Rudalevige, Andrew. 2002. *Managing the President's Program: Presidential Leadership and Legislative Policy Formulation*. Princeton University Press.
- _____. 2021. "The Presidency and Unilateral Power: A Taxonomy" In Nelson, M. (Eds.). *The Presidency and the Political System*. CQ Press.
- Shugart, Matthew S., & Carey, John M. 1992. *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Cambridge University Press.
- Skowronek, Stephen. 1993. *The politics presidents make: leadership from John Adams to Bill Clinton*. Harvard University Press.
- _____. 2011. *Presidential Leadership in Political Time: Reprise and Reappraisal*. University Press of Kansas.

- Tsebelis, George. 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton University Press. (문우진 역. 《거부권 행사자》. 후마니타스.)
- Wildavsky, Aron. 1998. "The two presidencies". *Society*, 35(2): 23-31.

〈부록〉 대통령 연구 관련 논문(1998-2021년 상반기, 학술등재지 게재)

출간연도	저자	게재 학술지	논문제목
1998	김소중	동북아논총	한·중 외교관계의 현안과 전망 : 김대중 대통령의 중국방문을 중심으로
1999	권영실	공법연구	통일지향적 정부형태로서의 대통령제
1999	김동환, 이상윤, 조일홍	정책분석 평가학회보	지식정보사회에 관한 김대중 대통령의 정책지도
1999	배정훈	비서사무경영연구	대통령비서실 개편과 구성에 관한 연구 : 국민의 정부 정권인수기간중의 사례를 중심으로
1999	양동훈	정치학회보	한국대통령제의 개선과 대안들에 대한 재검토
1999	한중록	공법연구	대통령제 소고
2000	김지희	정치학회보	내각안정성의 정치·경제적 인자에 관한 경험적 탐색 : 21개 대통령제 국가를 중심으로
2000	서주실	법학연구	大統領制 權力構造에 대한 再檢討
2000	이강로	정부학연구	대통령직 승계와 지도력의 확립 - 한국의 민주주의 이행과정에서의 사례비교
2000	이원범	정치학회보	박정희 군사정부 '5차헌법개정' 과정의 권력구조 논의와 그 성격 : 집권을 위한 '강력한 대통령제' 도입
2000	정윤재	정치정보연구	전두환 대통령의 정치리더십 분석
2001	서희경	정치학회보	대한민국 건국기의 정부형태와 운영에 관한 연구 : '대통령 권한의 통제'에 관한 논쟁을 중심으로
2001	함성득	정치학회보	한국 대통령의 업적 평가 : 취임사에 나타난 정책지표와 그 성취도를 중심으로
2002	김욱	의정연구	새대통령과 의회의 관계 ; 대통령-의회 관계와 정당의 역할
2002	양재진	행정연구	대통령제, 이원적 정통성, 그리고 행정부의 입법부 통제와 지배 : 한국 행정국가화 현상에 대한 함의를 중심으로
2002	유진식	공법연구	대통령, 권력분립, 그리고 국가행정조직법 - 과잉권력을 창출하는 한국대통령제의 법적 구조의 해명(解明) -
2002	이정진	정치학회보	한국의 민주화와 대통령의 권력 변화 : 금융실명제와 대선후보 결정과정을 중심으로
2002	장훈	정치학회보	한국 대통령제의 불안정성의 기원 : 분점정부의 제도적, 사회적, 정치적 기원
2002	함성득	행정논총	한국 대통령의 새로운 역할과 리더십 : 명령자에서 조정자로
2003	곽진영	정당학회보	대통령리더십의 성공조건 탐색 : 시간, 제도속의 자질발현
2003	김기석	국제정치논총	대통령제와 내각책임제 하에서의 연립정권 비교연구 : 1990년대의 한국과 일본
2003	김정해	행정학보	대통령 비서실의 제도화 성격 분석: John Burke 모형에 따른 한국사례의 비교 분석
2003	김판석	정치학회보	대통령과 인사: 정부·고위직 인사혁신

출간연도	저자	계제 학술지	논문제목
2003	김판석, 김관보, 권영주	행정학보	대통령기록물 보존,관리제도 실태분석과 선진화 방안: 기록행정의 새로운 지평을 향한 서설
2003	김형남	사회과학연구	현행 대통령제에 대한 비판적 고찰
2003	박찬욱, 박홍민	의정연구	김대중대통령 시기 국회와 행정부의 관계
2003	배정훈	비서사무경영연구	대통령비서실 비서관 출신배경 분석에 관한 연구 : 김영삼, 김대중, 노무현 정부의 제1기 대통령비서실 비서관 인선(Staffing)을 중심으로
2003	이정진	국제정치논총	대북정책 결정과정에 나타난 대통령과 여론의 영향력 변화
2003	임혁백	아세아연구	한국의 대통령제 거버넌스 모색: 제도와 운영방식을 중심으로
2003	정창화	한국사회와 행정연구	한국 대통령비서실과 독일 연방수상실(Bundeskanzleramt)의 조직 및 기능에 관한 비교분석 : 교차국가연구(cross national studies)를 통한 분석
2004	강승식	중앙법학	국가적 안정성 관점에서 바라본 대통령제
2004	김광선	중앙법학	분권형 대통령제에 관한 연구
2004	김욱	정당학회보	17대 총선결과와 대통령 : 국회 관계 전망
2004	남복현	공법학연구	정당국가에 있어 대통령의 역할
2004	박경숙, 이관열	방송학보	정치적 이슈의 여론 형성에 관한 탐색적 연구 : 대통령 탄핵 여론 형성 과정 고찰을 중심으로
2004	박종보	공법연구	국회의 대정부 통제권 - 대통령 탄핵을 중심으로 -
2004	설진아	방송문화연구	정권교체 시기의 현직 대통령과 대통령 당선자의 TV 뉴스 분석
2004	유동엽	텍스트언어학	텔레비전 논쟁의 대화 분석- '대통령과 평검사의 대화'를 대상으로-
2004	음선필	공법연구	대통령 재신임 국민투표의 위헌성 논의
2004	임지봉	시민과세계	대통령탄핵과 현행 헌법체제 : 허점과 제언
2004	정진민	정당학회보	한국 대통령제의 문제점과 극복 방안 : 정부형태와 정치제도의 조응성을 중심으로
2004	함성득, 임동욱, 광승준	정치학회보	한국 대통령 평가방법의 과학적 설계과정 : 다속성 효용이론과 스윙기법을 중심으로
2005	가상준	국제정치논총	대통령지지율과 2004년 대통령선거 : 1952-2000년 선거결과를 중심으로
2005	권선주, 이천우	산업경제연구	우리나라 권력구조의 사회보장정책에 대한 영향 : 박정희 대통령에서 노무현 대통령까지
2005	김병문	행정논집	개혁의 성패 요인 분석 : 김영삼 대통령 리더십을 중심으로
2005	김영태	정당학회보	대통령지지와 정당지지 : 노무현 정부시기를 중심으로
2005	김용호	국제정치연구	한국의 대통령제 헌정질서의 불안정 요인 분석 : 분점정부와 대통령-국회간의 대립
2005	김종철	언론과법	대통령의 헌법상의 지위와 권력피만의 올바른 방향

72 「정부학연구」 제27권 제3호(2021)

출간연도	저자	계재 학술지	논문제목
2005	김판석, 박홍업	의정연구	정무, 고위직 인사제도 개선에 관한 실증적 연구: 정치적 임명과정과 국회 인사청문회 등에 대한 함의
2005	김혁, 가상준	정당학회보	대통령의 리더십과 국정운영 : 노무현 대통령 1년의 평가
2005	박명림	정치학회보	헌법, 헌법주의, 그리고 한국 민주주의 : 2004년 노무현 대통령 탄핵 사태를 중심으로
2005	장성훈, 고경민	한국학	참여정부에서의 의회-행정부 관계와 대통령의 리더십
2005	전형철, 함성득	행정논총	한국 대통령의 법률안 거부권에 관한 연구: 영향요인을 중심으로
2005	정광호	행정논총	노무현 정부의 관료제 개혁에 대한 평가
2005	최영재	언론과법	언론의 정파성과 대통령 보도, 그리고 언론자유
2005	최진	한국정책연구	대통령리더십과 국정운영스타일의 심리학적 상관관계 : 한국의 역대 대통령 비교분석
2005	최평길, 백정미	행정학보	대통령과 언론: 대통령과 언론미디어의 관계 실증모형을 중심으로
2005	함성득	행정논총	노무현 대통령의 집권 전반기 리더십 평가
2005	함성득, 김옥진	국제관계연구	한국의 외교·안보정책결정과정에서 대통령의 리더십과 관료정치현상과의 연관성 분석 : 1·2차 북핵위기를 중심으로
2006	김도협	법학연구	韓國 大統領制의 問題點과 그 代案에 관한 小考
2006	김정해	정책과학학회보	역대 대통령비서실의 조직학습과정 특성분석
2006	문종욱	법학연구	헌법제도와 대통령제
2006	송현주	언론학보	대통령에 대한 감정과 정책 이슈의 유인가적 유사성이 뉴스매체의 점화효과에 미치는 영향 : 접근가능성과 적응성 모형의 경험적 검증을 중심으로
2006	유영익	역사학보	이승만대통령의 업적 재평가
2006	이범수, 김민영	수사학	연설텍스트의 수사적 체계 분석 : 노무현 대통령 취임사를 중심으로
2006	이재경	언론과사회	한·미 신문의 대통령 취재관행 비교 : 조선일보와 뉴욕타임스
2006	전용주	21세기정치학회보	대통령 지지도 변화요인에 대한 연구 : 한국의 대통령 지지도 변화를 설명하기 위한 이론적 모형의 탐색적 구축
2006	전용주	의정연구	제17대 국회의 중간평가, 새로운 정치지형과 국회 : 17대 국회, 행정부, 정당 관계의 변화 : 대통령의 대(對)국회, 대(對)여당 영향력에 대한 논의를 중심으로
2007	강승식	공법학연구	반대통령제에 관한 연구
2007	고영신	커뮤니케이션이론	정권의 성격변화와 언론보도 : 대통령 친인척 비리보도의 뉴스프레임을 중심으로
2007	권영설	중앙법학	한국의 대통령제와 그 헌법운용
2007	김배원	공법학연구	한국헌법상 대통령과 헌법재판소의 상호통제관계

출간연도	저자	계재 학술지	논문제목
2007	김호정	외법논집	대통령 소속 위원회 운영과 행정조직법정주의
2007	남연옥	군사	6·25전쟁과 이승만 대통령의 전쟁지도(戰爭指導)
2007	박대식	행정학보	제도적 대통령에 관한 비교분석: 미국과 한국을 중심으로
2007	박정택	정책학보	대통령직 인수와 정책기조의 형성 -문민정부 이후 대통령직 인수 사례의 분석을 중심으로-
2007	박현모	동양정치사상사연구	박정희의 '민주공화주의'관 변화 연구 : 『박정희대통령연설문집』을 중심으로
2007	이귀혜	스피치와커뮤니케이션	한국 대통령들의 설득 수사학 : 에토스·파토스·로고스 개념을 중심으로
2007	이귀혜	언론학보	한국 대통령들의 위기 수사학에 관한 연구 : 노태우, 김영삼, 김대중, 노무현 대통령의 변호 전략 분석
2007	이원범	한국학	1950년대 이승만 대통령과 미국의 관계에 관한 연구
2007	이완수, 심재철	방송학보	집합적 경제보도와 국가적 경제상황 및 국민적 경제인식이 대통령 지지도에 미치는 영향에 관한 시계열 분석
2007	이원표	담화와인지	정치담화에서의 관여(invovement) 전략 : 노무현 대통령의 '연설문'의 경우
2007	이현우, 이정진	21세기정치학회보	민주화 이후 대통령 리더십 평가 : 국민설문평가를 바탕으로
2007	최평길, 백정미	정책학보	대통령, 수상의 언론미디어 대응체계 -비교론 시각에서-
2007	함성득	정부학연구	문헌고찰을 통한 한국 대통령의 자질연구 : 전망적 자질 연구의 중요성
2007	홍원식	언론학보	대통령지지도와 언론의 관계를 통해 살펴본 여론의 순환적 형성에 관한 연구
2008	강승식, 김명식	한양법학	현대대통령과 대통령당선인의 헌법적 관계
2008	김경제	공법연구	대통령의 헌법재판소장 임명권
2008	박명림	국제정치논총	헌법, 국가의제, 그리고 대통령 리더십 : '건국 헌법'과 '전후 헌법'의 경제조항 비교를 중심으로
2008	박종민	언론학보	우리나라 역대 대통령들의 리더십 : 1953년에서 1994년까지 '대한뉴스' 내 대통령의 PI 연구
2008	배정훈	비서사무경영연구	대통령비서실 개편 및 관리원칙 연구 : 이명박 대통령 제1기 대통령실 사례
2008	배정훈	비서사무경영연구	대통령실 비서진 구성에 관한 비교 연구 : 이명박 대통령 제1, 2기 대통령실 사례를 중심으로
2008	양승태	정치학회보	대통령이란 무엇인가? : 한 공직의 실체에 대한 새로운 접근을 위한 시론
2008	이귀혜, 강남준, 이종영	언론학보	탄핵 시기 노무현 대통령의 수사학 연구 : 컴퓨터 언어 분석 기법을 중심으로

74 「정부학연구」 제27권 제3호(2021)

출간연도	저자	계재 학술지	논문제목
2008	이창수	담화와인지	노무현 전 대통령의 연설문에 나타난 정체성 연구 : 비평담화분석 관점에서
2008	임도빈, 이시원, 김준기	정치학회보	정책결정 소요시간에 관한 연구 : 참여정부의 대통령 주요정책을 중심으로
2008	장영수	공법학연구	현행헌법상의 정부형태와 대통령의 지위 및 권한에 관한 연구
2008	정진민	정당학회보	생산적 국회운영을 위한 대통령-국회 관계와 정당
2008	최영재	스피치와 커뮤니케이션	대통령의 수사와 언론 보도, 지지도의 상관관계 : 노무현 대통령 사례 시계열분석
2008	최윤선, 이창환	Journal of the Korean Data Analysis Society	노무현 대통령의 담화 분석 -취임 및 탄핵 전후로 나눈 단계별 연설의 특징-
2008	최항순	공공관리학보	집권체제 내에서의 협력관계 : 대통령과 여당 간 : 한국 역대정권에서의 영향요인 분석을 중심으로
2009	강승식	법학논집	대통령제에서의 대통령과 의회의 커뮤니케이션 제도화 방안 (영국의 수상 질문 시간제 도입을 중심으로)
2009	김광수	공법학연구	대통령직 인수제도의 재검토
2009	문광삼	공법연구	이원정부제에 대한 비판과 순수대통령제 개혁의 제안 — 헌법연구자문 위원회결과보고서에 나타난 권력구조 대한 비판적 검토와 대통령제 —
2009	배정훈	비서사무 경영연구	대통령실 개편 연구 : 이명박 정부 제1, 2, 3기 대통령실 개편을 중심으로
2009	성낙인	공법연구	이원정부제(半대통령제)의 구체화를 통한 권력분점의 구현
2009	신병률	사회과학연구	조선만평에 등장하는 노무현 대통령의 이미지에 관한 탐색적 연구
2009	신병률	언론과학연구	시사만화에 등장한 노무현 대통령의 이미지에 관한 비교 연구 : 조선일보 신경무 만평과 서울신문 백무현 만평을 중심으로
2009	유시조	공법학연구	大統領의 政治活動의 範圍와 限界
2009	이곤수	행정논총	대통령 국정운영 지지의 영향요인 분석: 취임1년차 이명박 대통령에 대한 국민여론조사를 중심으로
2009	조한상	외법논집	대통령 공약의 헌법적 의의 및 이행상의 문제점
2009	한병진	국제정치연구	한국 대통령의 '정치적 독점(political monopoly)'에 대한 이론적 고찰
2009	홍완석	슬라브연구	이명박 대통령의 러시아 방문: 의미, 평가, 과제
2010	가상준, 노규형	정당학회보	지지율로 본 노무현 대통령의 임기 5년
2010	강승식	미국헌법연구	大統領制와 複數 行政府制 結合의 問題點과 그 限界
2010	고대원	평화연구	한국 정부의 작전통제권 전환 결정 분석 : 대통령의 문제표현 (problem representation)을 중심으로
2010	김종석	행정논총	대통령의 성격유형과 리더십 스타일에 관한 사례 연구: 박정희, 김영삼 대통령을 대상으로

출간연도	저자	계재 학술지	논문제목
2010	김해성	평화연구	대학생의 정치지도자의 이미지에 대한 Q 방법론 연구 : 이명박 대통령을 중심으로
2010	김현주, 이창원	정책과학학회보	박정희 전 대통령의 인적 네트워크 분석 : 박정희 전 대통령의 면담자료(1964년-1979년) 분석을 중심으로
2010	박태균	일본비평	반일을 통한 또 다른 일본 되기 : 이승만 대통령의 대일인식
2010	송백석	민주주의와인권	정치현실주의 시각에서 본 '노무현식 정치' : 대통령 탄핵소추 배경 분석을 중심으로
2010	오승용	의정연구	민주화 이후 국회생산성 추이 분석: 대통령-의회관계를 중심으로
2010	유현중	행정논총	대통령의 입법의제로서 정부법안의 국회제출과 통과에 영향요인: 민주화 이후 역대 정부를 중심으로(1988-2007)
2010	유현중, 이윤호	행정학보	제도적 대통령 부서의 발전에 관한 역사적 분석
2010	윤시원	군사	제1공화국 초기 군사외교의 실패에 대한 고찰 1948~1950 : 이승만 대통령의 역할을 중심으로
2010	이만희	21세기정치학회보	한국의 산업화정책에서의 대통령과 경제기획원의 관계, 1961-1979
2010	임순미	21세기정치학회보	정치리더의 레토릭에 나타난 가치프레임 : 노무현 전 대통령과 이명박 대통령의 신년국정연설 비교
2010	전상숙	담론201	정치적 리더십과 지역대표성 - 노무현대통령과 지역주의를 중심으로-
2010	조성대, 한귀영	정치학회보	대통령 국정지지, 정당지지, 그리고 경제전망의 동태적 관계에 관한 연구 : 비대칭 효과(Asymmetric Effect)를 중심으로
2010	한동호	행정논총	한국의 분권형 대통령제 개헌과 프랑스 동거정부의 함의
2011	박용수	평화연구	노무현대통령의 한미FTA 추진 이유 : 대통령리더십을 통한 접근
2011	서인석, 이동규, 권기현	행정연구	문민정부 이후 역대 대통령 미래비전 리더십 연구*: 취임사에 나타난 국가의제 및 언설 (言說: statement)**을 중심으로
2011	신승균	경찰학회보	전직대통령 경호에 관한 효율적 개선방안 연구
2011	유명철	사회과교육	대통령의 임기와 관련하여 5년 단임제의 문제점을 4년 연임제가 해결할 수 있는가?
2011	임명진, 전영석	에너지기후변화교육	대통령의 에너지 관련 라디오 인터넷 연설 분석 : 에토스·파토스·로고스 개념을 중심으로
2011	임순미	국제정치연구	정치리더의 메타포 : 김대중 전 대통령의 자서전에 나타난 정치리더의 정체성
2011	최영재	언론과학연구	대통령 커뮤니케이션과 대통령 보도 : 1948년-2008년 대통령과 언론 관계 분석
2011	함성득	국제관계연구	미국과 한국의 대통령 기념관 : 현황과 특징
2012	가상준	21세기정치학회보	노무현 대통령 지지율의 특징
2012	강승식	서울법학	반대통령제에 관한 비교법적 고찰
2012	김종태	사회학	이승만 정부 시기 문명 담론과 선진국 담론에 나타난 국가정체성과 서구관 : '대통령 연설문'과 '조선일보'를 중심으로

76 「정부학연구」 제27권 제3호(2021)

출간연도	저자	게재 학술지	논문제목
2012	문우진	정치학회보	대통령 지지도의 필연적 하락의 법칙 : 누가 왜 대통령에 대한 지지를 바꾸는가?
2012	설원태	언론정보연구	역대 한미대통령 묘사프레임 비교분석 : 뉴욕타임스와 조선일보의 한미정상회담 보도를 중심으로
2012	신현기	사회과학연구	대통령법안의 국회 통과 영향요인에 관한 연구 : 김영삼-노무현 대통령을 중심으로
2012	안종묵	사이버 커뮤니케이션학회	온라인신문과 블로그에 나타난 뉴스 프레임의 특성 비교분석 : 대통령의 독도방문 사건사례
2012	이서영, 이상호	스피치와 커뮤니케이션	비언어 커뮤니케이션 비교 연구 : 한국과 미국 대통령의 취임사를 중심으로
2012	이정희	정책분석평가학회보	대통령제 하의 예산전쟁(budget battle)의 갈등양상 연구 : 미국과 우리나라의 비교를 중심으로
2012	이한수	사회과학연구	대중의 정책 선호에 대한 대통령의 대응이 국민적 지지도에 미치는 영향 분석
2012	조광래	경호경비학회지	역대 대통령경호실장 유형분석
2012	조성환	정치외교사논총	민주화 이후 한국 대통령 경제치국술(statecraft)의 비판적 평가
2012	차재훈	정치정보연구	대통령 국정 어젠다와 정책화 과정 평가
2012	함성득, 양다승	정치학회보	한국 대통령의 과학기술 리더십 연구 : 민주화 이전과 이후의 비교론적 관점에서
2012	홍재우, 김형철, 조성대	정치학회보	대통령제와 연립정부 : 제도적 한계의 제도적 해결
2013	권항원, 최도림	정부학연구	대통령의 언어적 상징 전략에 대한 연구: 역대 김영삼, 김대중, 노무현, 이명박 대통령의 공식 연설문 분석을 중심으로
2013	김동원	행정연구	대통령과 국무총리의 권한배분 모델에 관한 연구
2013	김병규, 이곤수	한국사회와 행정연구	대통령신뢰와 행정부신뢰의 영향요인 분석
2013	김은희, 이용규	관광연구저널	역대 대통령의 외식산업의 정책평가
2013	김종태	사회학보	박정희 정부 시기 선진국 담론의 부상과 발전주의적 국가정체성의 형성 : '대통령 연설문'과 '조선일보'를 중심으로
2013	문우진	정치학회보	한국 대통령 권한과 행정부 의제설정 및 입법결과 : 거부권 행사자 이론
2013	박성희, 이자원, 석지윤	수사학	수사적 상황과 역할에 따른 대통령 수사학 장르 분석 : 박정희 전 대통령과 박근혜 대통령의 방미연설을 중심으로
2013	박용수	아세아연구	제2차 북핵위기 전개과정과 노무현대통령의 리더십
2013	백정미	Crisisonomy	통치위기와 중산층 이반- 노태우 대통령 지지도를 중심으로 -
2013	신현기	행정학보	대통령 정책의 법제화 소요시간
2013	이정진	현대정치연구	정책결정에 미치는 대통령의 영향력 분석 : 이명박 정부를 중심으로

출간연도	저자	계제 학술지	논문제목
2013	이진수	미국헌법연구	대통령기록물 관리법제의 문제점과 개선방안 : 미국의 「Presidential Records Act.」와의 비교를 중심으로
2013	장훈	21세기 정치학회보	분권 개혁 이후 대통령과 여당의 협력과 갈등 : 17대 국회 쟁점 이슈들을 중심으로
2013	정석환	콘텐츠학회 논문지	국정최고의사결정자의 정책신념에 관한 연구(Ⅲ) : 제16대 노무현대통령의 부동산정책을 중심으로
2013	정진민	현대정치연구	국회선진화법과 19대 국회의 과제 : 국회 운영방식과 대통령-국회 관계의 변화를 중심으로
2013	조광래	경호경비학회지	전문형 대통령경호실장에 대한 사례연구
2013	조규보, 이형일	사회체육학회지	직선제이후 역대 대통령의 체육관련 연설문의 특성에 관한 연구
2013	차우원, 조준택	행정연구	대통령 비서관 인사에 대한 정권별 비교연구 : 비서관의 사회적 배경을 중심으로
2013	한상익	현대정치연구	한국 혼합대통령제에서 책임총리제의 특징과 한계 : 행정부 운영 분담 시스템으로서의 노무현 정부 책임총리제의 구성과 운영
2014	강정인, 한유동	현대정치연구	이승만 대통령의 국가기념일 활용에 관한 연구 : '반공'국민을 만드는 국민의식(國民儀式)
2014	구나경	텍스트언어학	비평적 담화분석 관점에서 살펴본 만평 분석-경향신문에 나타난 대통령 이미지를 중심으로-
2014	김병홍	우리말연구	대통령 사과담화문의 언어 전략 분석
2014	박광현	법학연구	대통령 사면권의 정당성과 한계
2014	박성희, 김창숙	수사학	'통일' 수사학의 현실과 이상 : 김대중 전 대통령 베를린 연설과 박근혜 대통령 드레스덴 연설의 수사적 상황 및 의미 분석
2014	서희경	정치외교사논총	한국 헌정사와 개헌: '대통령의 임기' 논의를 중심으로
2014	성시영	한국행정논집	장관의 정치적 경력, 장관 재임기간, 대통령의 장관 인사, 내각
2014	손병권	의정연구	제19대 국회 전반기 평가 : 국회, 대통령, 여야 정당 간의 관계를 중심으로
2014	송은지, 이건호	언론학회	대통령의 선거개입 이슈 보도 : 김영삼~이명박 대통령 시기 신문과 정권의 정파성에 따른 뉴스 분석
2014	신현기	한국사회와 행정연구	여론과 대통령의 반응성 : 박근혜 대통령의 집권 1년차를 대상으로
2014	이재현	대각사상	이승만 대통령의 유시와 불교정화 운동의 전개
2014	전찬희	미국헌법연구	분권형 대통령제에 관한 연구
2014	주일엽	비서사무경영연구	대통령비서실의 직무활동 변화에 대한 고찰 : 박근혜 정부 출범 초기 신문사설 네트워크 분석을 중심으로
2014	최준영	분쟁해결연구	노무현 대통령 지지율에 나타난 두 가지 퍼즐
2014	한정훈	전략연구	통일한국의 정부형태와 준대통령제

78 「정부학연구」 제27권 제3호(2021)

출간연도	저자	게재 학술지	논문제목
2014	홍정화, 장지호, 조용현	한국사회와 행정연구	한국의 역대 대통령들이 추구한 경제정책들에 대한 통시적 연결구조 분석 : 1948년부터 2008년까지
2015	기광서	아세아연구	박정희 정부의 대중·소 외교정책 : 대통령 기록물 분석을 중심으로
2015	류홍채	미국헌법연구	대통령 임기 말 정치리더십 약화현상 : 한·미 비교 : 헌법상 권력구조 및 정당정치적 특성을 중심으로
2015	박용수	국제정치논총	제1차 북핵위기 대응과정에서 나타난 김영삼 대통령의 정책관리유형
2015	신우철	법학논문집	헌법개정론 재고(再考)-대통령과 국회의 권한배분 문제를 중심으로-
2015	신현기	행정학보	민주화 이후 제도적 대통령의 재구조화에 관한 연구
2015	오제연	한국인물사연구	제2공화국 시기 윤보선 대통령의 헌법상 권한과 정치 관여 논란
2015	유선영	언어학연구	인지언어학적 관점에서의 은유와 은유 번역 분석 : 대통령과 장관 연설문 텍스트를 중심으로
2015	윤종성	사회과학연구	대한민국 역대 대통령 리더십에 관한 권력기반 및 정당성 비교 연구
2015	윤종성	사회과학연구	역대 대통령의 국정운영성과에 관한 연구
2015	이육근	정부학연구	최고의사결정권자인 대통령의 레임덕 현상에 관한 연구 : 참여정부 노무현 대통령의 리더십을 중심으로
2015	임주영, 박형준	정책학보	직무특성과 환경변화에 따른 대통령의 국정가치 변화분석 -이명박 정부의 사례 중심으로-
2015	장훈	분쟁해결연구	이라크 추가파병(2003-2004년) 결정과정의 분석 : 대통령과 국회, 시민사회의 역할 변화를 중심으로
2015	주정율	군사연구	박정희 대통령의 자주국방사상과 현대적 함의
2015	최경원	미국헌법연구	韓·美 대통령직인수위원회 분석과 대안
2015	황창호, 이혁우, 임동완	공공관리학보	역대 대통령 연설문의 유형과 특징에 대한 비교연구 : 연설문의 유형, 분야, 주제, 시점을 중심으로
2016	김민우	공법학연구	대통령 사면권 행사의 한계와 법치주의
2016	김영인, 배종윤	국제정치논총	한국외교안보정책에 있어 대통령의 정책조율과 현실적 한계에 관한 연구 : 노무현정부의 NSC 운용사례를 중심으로
2016	김은정	경호경비학회지	제1·2공화국 대통령 경호의 역사적 재조명: 경호책임자, 대통령경호 특별수칙, 대통령경호대를 중심으로
2016	김혁	사이버커뮤니케이션학보	대통령의 정책의제설정 과정에서의 정치 커뮤니케이션과 리더십에 관한 연구 : 역대 대통령들의 국회연설과 대국민담화에서 표출된 입법적 리더십과 대중적 리더십에 대한 분석을 중심으로
2016	박명림	경제와사회	헌법개혁과 한국사회 : 민주헌정주의/반(半)대통령제 헌법개혁의 구상과 제안
2016	박재완	행정연구	정부전환기 국정기조의 형성과정 : 제17대 대통령직인수위원회를 중심으로
2016	박현석	정당학회보	1990년대 이후 법인세율 결정과정을 통해 본 대통령과 의회의 갈등과 타협

출간연도	저자	게재 학술지	논문제목
2016	안병철	한국사회와 행정연구	대통령의 정책관리행태에 관한 실증적 연구 : 대통령지시사항 내용분석(1993~2009)
2016	전찬희	미국헌법연구	대통령의 법률안 거부권 개선 방안에 관한 연구 : 한·미 헌법상 법률안거부권 규정을 중심으로
2016	정영화	미국헌법연구	대통령 탄핵, '중대한' 범위반 : 미국과 한국의 비교
2016	주정율	군사연구	박정희 대통령시기(1968~1972) 자주국방 측면에서 바라본 통합군 추진의 배경과 과정
2017	김근배	역사비평	박정희 정부 시기 과학기술을 어떻게 볼 것인가? : 과학대통령 담론을 넘어서
2017	김병섭, 이수영, 이하영	행정논총	우리나라 대통령직인수위원회에 관한 연구 : 정부별 인수위 운영방식을 중심으로
2017	김병진, 이상은, 양중훈	콘텐츠학회논문지	박근혜 대통령 탄핵 보도 편향성에 관한 연구 : MBC와 JTBC의 저녁종합뉴스를 중심으로
2017	김병홍	우리말연구	대통령 취임사의 언어 특성 분석
2017	김영진	법학논집	국가권력기관의 권한남용에 대한 통제와 헌법수호 - 현 정부의 대통령제 운용상 문제점의 원인 및 헌법상 제도 개선방안을 중심으로 -
2017	김용호	의정연구	민주화이후 한국 대통령제의 진화과정 분석
2017	김준석, 최준영, 구본상	21세기 정치학회보	분석적 내러티브 기법을 통해 본 '유승민 파동'의 또 다른 영향 : 정점법안의 연계처리 관행파기와 대통령의 선별적 거부권 행사
2017	박승정, 전진오, 김선우	정치정보연구	국내 주요일간지의 대통령 이슈소유권에 대한 빅데이터 분석 : LDA(latent Dirichlet allocation) 토픽 모델링(Topic Modeling)을 중심으로
2017	박영준	국제정치논총	한국의 평화담론 전개와 대외정책론 : 역대 대통령들의 정책구상과 『국제정치논총』게재 관련 연구를 중심으로
2017	박웅기	사회과학논총	박근혜 전 대통령의 "통일대박"에 대한 의제설정효과 분석
2017	양정윤	강원법학	대통령의 조약체결권과 국회의 비준동의권
2017	양정윤	법학연구	대통령의 국회입법권여의 개선방안 : 정부제출안의 법률반영을 중심으로
2017	정태일, 쉰이페이	Crisisonomy	한국대통령의 집권위기에 나타난 헌법개정의 정치적 동인 분석
2017	조원형	수사학	기억과 다짐: 대통령의 과거사 관련 연설에 대한 텍스트언어학적 분석 : 문재인 대통령의 광주민주화운동 37주년 기념사와 요아힘 가우크 전 독일 대통령의 바빈 아르 추모사를 대상으로
2017	최형익	민주주의와인권	국민주권시대, 권력분산의 제도화와 한국대통령제 개혁
2017	허만섭	커뮤니케이션이론	'수사적 대통령' 요소의 한국 적용 가능성에 관한 탐색 : 한·미 대통령 연설 연구 비교

출간연도	저자	계제 학술지	논문제목
2018	강형철, 심재웅, 오하영	언론정보학보	공영방송 뉴스에 비친 대통령 : 노무현·이명박·박근혜 대통령 재임 기간 메인 뉴스 프로그램 내용 분석
2018	곽송연	OUGHTOPIA	1980년대 이후 한국 대통령 연설문에 나타난 민주주의 담론 변화 연구 : 권위주의 시기, 민주화 이행기, 민주화 이후 시기의 비교를 중심으로
2018	김민주	유럽헌법연구	대통령 국군통수권의 한계 및 통제
2018	김성배	법학논총	행정조직법정주의와 대통령보좌조직구성상의 한계
2018	김애진	지방재정논집	대통령의 정치적 영향력이 특별교부세 배분에 미치는 영향에 대한 연구 : 노무현 정부부터 박근혜 정부를 중심으로
2018	김종철	공법연구	권력구조 및 사법개혁과 관련된 헌법개정안 검토 - '대통령 4년 1차 연임제 개헌안'의 내용과 특징을 중심으로 -
2018	김치욱	평화연구	정치적 책임성의 정치경제 : 대통령제 국가에서 내각 불안정성의 경제적 효과 분석
2018	문우진	정당학회보	다당 대통령제에서 입법제도와 입법효율성 : 거부권행사자 모형
2018	박신홍	입법과정	대통령 탄핵과 야당의 책임성에 관한 고찰 - 노무현 대통령 탄핵 과정을 중심으로 -
2018	박종민	언론학보	2000년 이후 언론에 표현된 역대 대통령과 영부인 : 컴퓨터 텍스트 형용사 분석
2018	신현기, 우창빈	한국사회와 행정연구	대통령은 국민의 목소리에 어떻게 반응하나 : 대선공약, 국정과제, 예산의 관계를 중심으로
2018	이예담, 김민지, 김범준	사회과학연구	대통령 담화문에 나타난 보수와 진보의 언어사용 특성분석
2018	이정진	21세기 정치학회보	대통령 및 여당·야당 지지도가 대통령의 정책추진에 미치는 영향
2018	임동욱, 함성득	행정논총	잊혀진 최규하 대통령의 행정 리더십: 경제정책을 중심으로
2018	정의룡	문화기술의융합	대통령 지시사항에 대한 의미연결망 분석 : 2001년~2009년의 정권별 패턴을 중심으로
2018	정치컴	정치컴연구	대통령 공식사과 중 변명 유무에 따른 언론사 반응
2018	정치컴	정치컴연구	박근혜 대통령 탄핵사건 보도에 대한 비판적 담론 분석: 일간신문의 정파성과 담론경쟁을 중심으로
2018	텍스트언어학	텍스트언어학	대통령 연설문에 나타난 사회언어학적 의미 연구-페어클로의 비판적 담화분석을 중심으로-
2018	함성득	행정논총	한국 대통령의 성격 분석: '중요한 5특성 판별법'(Big Five Trait Taxonomy)의 발전과 적용
2018	허석재	정당학회보	대통령제에서 정당기울과 재정기울

출간연도	저자	계재 학술지	논문제목
2018	황성욱, 김태완, 김은진	광고연구	대통령의 정책 메시지 특성이 이해관계자들과의 소통에 대한 인식 및 국민의 정책 소통 활성화에 미치는 영향
2018	황유나, 유재웅	Crisisonomy	대통령 탄핵위기 및 대응 커뮤니케이션 전략에 대한 미디어 인식 비교 - 노무현 vs 박근혜 대통령 탄핵관련 언론 보도 비교 분석 -
2019	강우현	저스티스	조약 관련 대통령 헌법개정안에 대한 평가 : 대통령과 국회 간 권한의 배분을 중심으로
2019	구분상, 최아진, 김준석	국제정치논총	비준의 정치학 : 국가 간 합의 비준을 둘러싼 대통령과 국회의 선택
2019	김광재	공법학연구	대통령의 법률안거부권제도의 문제점과 개선방안 : 임기만으로 인한 국회 폐회의 경우에 발생하는 특수문제를 중심으로
2019	김영준 김경일	인지과학	대한민국 대통령의 언어스타일: 연설문에 나타난 언어적 특성과 심리적 특성
2019	노은경, 이영규, 홍성우	공공관리학보	공공성 유형의 시대적 탐색에 관한 연구: 대통령 연설문 내용분석을 중심으로
2019	박성희, 이지원	수사학	대통령 유엔총회 기조연설문 평화레토릭 비교분석 - 박근혜 대통령과 문재인 대통령 연설을 중심으로 -
2019	박웅기	사회과학논총	문재인 대통령에 대한 의제설정효과 분석
2019	박지숙, 이현우	OUGHTOPIA	대통령직인수위원회의 위상과 발전 과정연구 -국정과제 제시 역할을 중심으로-
2019	박지영	의정연구	대통령의 국정운영이 지방선거에 미친 영향: 제7회 전국동시지방선거에서 나타난 대통령 지지 효과 분석
2019	사공진주, 김혁	OUGHTOPIA	대통령의 리더십이 국가위기관리 성과에 미치는 영향 : 전염성 호흡기 질환 사례를 중심으로
2019	신현기, 우지숙	정책개발연구	민주화 이후 대통령의 소통 수준에 대한 평가 -소통의 개념, 측정지표를 중심으로-
2019	이성로	경제와사회	사회복지개혁과 대통령 : 정책혁신가로서 대통령 김대중
2019	이승미	정책학보	대통령의 약속 - 노무현 · 이명박 · 박근혜 대통령 선거공약 입법산출 연구 -
2019	이종혁, 길우영	방송학보	토픽모델링을 이용한 뉴스 의제 분류와 미디어 다양성 분석 : 대통령 신년 기자회견 관련 뉴스 분석을 통해
2019	이한수	의정연구	대통령과 매체: 최고 소통관
2019	정윤희	우리말연구	역대 대통령 신년사에 나타난 언어표현 전략 고찰
2019	조석주	정치학회보	준대통령제의 정부형성과 정책수립 : 게임이론적 접근
2019	조원형	텍스트언어학	역대 대통령의 광주민주화운동 기념사에 대한 텍스트언어학적 분석

82 「정부학연구」 제27권 제3호(2021)

출간연도	저자	계재 학술지	논문제목
2019	최원주 서상호	주관성연구	PI (President Identity) 전략 개발을 위한 대통령의 이미지 유형에 관한 탐색적 접근: 노무현 vs. 문재인 vs. 이산적 대통령의 이미지 비교를 중심으로
2019	홍석한	미국헌법연구	대통령의 법률안거부권에 대한 고찰 - 미국 제도와외의 비교를 중심으로 -
2020	곽건홍	기록학연구	참여정부 대통령기록 연구 : 노동·고용정책비서관실을 중심으로
2020	김미리, 장성호	콘텐츠학회논문지	우표를 통해 본 2000년대 한국 대통령의 휴먼이미지 연구 -노무현, 이명박, 박근혜, 문재인 대통령을 중심으로-
2020	김성국, 이태휘	항만경제학회지	텍스트마이닝을 이용한 한국 대통령의 해양관에 관한 연구
2020	김수정	문화와사회	한국 문화정책에서의 문화 개념에 관한 연구: Word2Vec을 이용한 대통령 연설문 분석을 중심으로
2020	박정원, 유광민	정책학보	대통령 연설문을 통한 규제개혁 정책 경향에 관한 탐색적 연구 - 텍스트 마이닝과 토픽모델링의 활용 -
2020	박종민, 이세영	광고홍보학회	연극학적 분석을 통한 역대 대통령과 영부인의 공중관계 커뮤니케이션 : <대한뉴스>와 KTV의 70년 분석
2020	윤형호	동북아논총	박정희-카터와 문재인-트럼프 행정부의 안보딜레마: 국제정치 패러다임과 대통령의 리더십
2021	강세현, 남인용	정치정보연구	'최순실 국정농단' 관련 박근혜 대통령의 대국민 담화문과 신문보도에 대한 비판적 담론분석 -조선일보와 한겨레신문을 중심으로-
2021	류상영, 김민정	현대정치연구	한국 민족주의의 두 가지 길 박정희와 김대중의 연설문 텍스트 마이닝 (Text Mining)
2021	박종민, 이세영	방송학회	<대한뉴스>와 KTV의 70년 분석을 통해 본 역대 대통령과 영부인의 인상관리와 리더십
2021	이나경	미래정치연구	경제변수가 대통령 국정수행평가에 미치는 영향에 대한 경험적 연구
2021	장은미, 이소현	한국여성학	정치권력과 젠더: '여성' 대통령 박근혜 이미지를 중심으로
2021	전창영	언론정보학보	대통령의 이미지 정서와 언론사의 뉴스사진 게이트키퍼 : 알고리즘을 활용한 포털뉴스 사진 정서 분석
2021	최창식, 임영호	언론학보	대통령 관련 보도의 감성 분석과 정파성의 지형 : 신문별 감성지수의 차이, 일관성, 대통령 지도도와외의 관계를 중심으로

The Characteristics and Development Directions of Korean Presidential Studies Since 2000

Hyun Ki Shin

The purpose of this study was to analyze the trend of Korean presidential studies since 2000 and to propose development directions of it. To this end, after 286 papers were collected, published in journals of public administration, politics, law, and journalism from 1998 to the first half of 2021, they were classified into constitutional level studies and system/operation level studies. It was found that the amount of Korean presidential studies steadily increased since 2000, with constitutional level studies accounting for 18.5% of the total, and system/operation level studies 81.5%. However, it was argued that the perspective of perceiving the president as an institutional actor, which referred to the perspective that the president's choice and behavior was formed by his incentives and resources in a structured relationship between the president and other actors, was not firmly established. And this might have a negative impact on development of theory and quantitative research about Korean presidents. Additionally, this study proposes the following related to future research: to understand contextually U.S. presidential studies, to study comparatively the presidential system of South America and Asian countries, and to study the characteristics of the Korean presidential system based on the new data.

※ Keywords: President, Presidential Studies, Institutional Actor,
Presidential System