민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

서평

촛불 이후의 정치를 냉정하게 이해하기

이몬 버틀러, 『나쁜 민주주의』(북코리아, 2012)

이관후 _서강대학교

1. 최저임금법 개정안은 왜 지금 통과되었을까?

5월 국회에서 '최저임금법' 개정안이 통과되자 큰 논란이 일었다. 최저임금에 정기적인 상여금과 복리후생비를 포함시키는 것이 주요 내용이었다. 여당은 지난 대선에서 최저임금의 대폭 인상을 공약했고, 실제로 최저임금의 인상을 주도했다. 그러자 재계에서는 인상 폭이 너무 커서 부담이 된다고 반발했고, 개정안은 어느 정도 그런 의견을 수렴한 타협책이라고 볼 수 있다.

정부와 여당의 설명은 이렇다. 이미 상여금과 추가수당으로 최저임금 이상을 받고 있는 노동자들이 있는데, 임금 지불 능력이 부족한 영세

사업주들의 입장을 감안하면 이들의 최저임금을 충분히 인상하기가 어렵다. 그리고 그 피해는 더 열악한 노동자들이 받게 되니 이 부분을 개선해야 한다는 것이다. 최저임금을 지속적으로 올리기 위해서는 임금 산입 체계의 개선이 불가피했다는 논리다. 또한, 실질적인 최저임금 인상을 피하기 위해 기업들이 기본급을 추가로 줄이고 상여금과 수당을 올리는 방식의 편법을 활용하는 것을 방지하는 효과도 있다.[1] 요컨대, 왜곡된 임금 체계를 바로잡는 취지에서 불가피한 측면이 있고, 상대적으로 더 열악한 집단인 상여금이나 수당이 없는 계약직과 아르바이트 노동자들에게는 영향이 적다는 것이다.[2]

그렇다고 노동계의 반발이 틀렸다고도 볼 수 없다. 우선 기본급이 적고 상여금과 복리후생비 비중이 높은 노동자의 경우, 그 수가 얼마이든지 간에 내년부터 몇 년간은 최저임금 상승 효과가 사실상 없거나 오히려 전체 임금이 줄어들 수도 있다. 또한 최저임금 1만 원 공약을 형식적으로 지키기 위해 그동안 임금에 산입되지 않았던 부분을 법 개정으로 포함시킨 편법이라는 비판도 피하기 어렵다. 기본급을 축소하고 상

1) 예를 들어, 신세계 이마트는 임금 체계를 편법으로 변경해, 작년도 최저임금 인상율이 7.4%였는데 실질적으로는 2% 정도만 인상 효과가 나타났다. "이마트 주 35시간 근무제는 '최저임금' 무력화 꼼수." 프레시안(2018/02/07). http://www.pressian.com/news/article.html?no=185493&utm_source=naver&utm_medium=search

2) 김원철. "최저임금 개정안을 제대로 이해하기 위해 당신이 알아야 할 것들." 허핑턴포스트(2018/05/30). https://www.huffingtonpost.kr/entry/minimum-wage_kr_5b0ce015e4b0568a880de823

민주화운동기념사업회
KOR
www.kdemo.or.kr

여금과 수당을 늘린 왜곡된 임금 체계는 사용자들이 만든 것인데, 막상 최저임금 인상이 문제가 되자 이번에는 그 왜곡을 바로잡는다는 명분으로 사용자들의 편의를 또 봐준 셈이기도 하다. 마지막으로, 최저임금 인상에 따른 부담의 책임을 기업이나 국가가 아니라 차상위 임금노동자와 최하위 임금노동자 간의 제로섬 게임으로 몰고 갔다는 비판도 피하기 어렵다.[3]

어느 쪽이 맞는 것일까? 당장 결론을 내리기는 어렵지만, 어쨌든 정부와 여당으로서는 대단히 중요한 정치적 결정이었을 것이다. 그런데 필자는 하나의 질문을 더 던져서 이 사건을 통해 '정치'를 이해해보고자 한다. 이처럼 논란이 되는 법이 왜 하필 지금 통과되었을까?

필자가 들은 이야기를 기초로 최저임금법 개정의 배경을 재구성해보면 이렇다. 정부와 여당은 대선 공약을 이행하기 위해 올해 최저임금을 16.4% 인상했다. 소득 주도 성장 기조에 따른 경제정책과도 일치한다. 그런데 최저임금 인상의 실질적 효과가 아직 나타나지 않은 상태에서, 도리어 올해 1분기 소득 분배 지표가 사상 최악으로 나타났다.[4] 그저 여기까지라면 정부 기조를 재검토하는 정도에서 끝났을 것이다. 문제는 선거였다. 대선이나 총선과 달리 지방선거는 특히 경제에 초점이 맞추어진다. 여의도에 있던 후보들이 지방에 내려가 제일 먼저 맞닥뜨린 민

3) 김공회. "혜택은 중기업에 주고, 영세기업 노동자가 좋아진다고요?" 한겨레(2018/06/01). http://www.hani.co.kr/arti/economy/economy_general/847273.html

4) "없애려던 소득 통계 되살렸다가… 제 발등 찍은 기재부." 문화일보(2018/05/28). http://www.munhwa.com/news/view.html?no=2018052801071803015001

원인들은 최저임금 문제를 들고 온 영세 자영업자와 소상공인들이었다. 실제로 여당의 광역단체장 후보들은 이 문제에 대한 답을 어떻게 할지 중앙당에 질의했고, 후보들은 최저임금과 관련해 임금 보조 등 정부의 대책을 홍보했지만 크게 설득력이 없었다.

특히 지방선거에서 불거진 문제는 서울과 지방에 최저임금이 동일하게 적용된다는 점이었다. 일본이나 미국 등에서는 최저임금이 지역별로 차등 적용된다. 예를 들어, 일본 도쿄에서는 최저임금이 1000엔이지만 후쿠오카에서는 800엔이다. 반면 한국의 최저임금은 국가 전체에 일괄 적용된다. 기실 최저임금 인상폭을 둘러싼 논쟁에서도 이 부분은 핵심 쟁점 중 하나였다. 올해 인상폭이 적용된 이후에는 지방 언론에서 이 문제를 집중적으로 거론했다.[5] 서울에 있는 편의점과 지방에 있는 편의점이 동일한 최저임금을 주기 어렵다는 것이다. 실제로 2016년 기준 지역별 월 평균 급여를 보면, 서울이 336만 원 수준으로 가장 높고, 울산을 제외한 나머지 지역은 대부분 200만 원 대로, 서울과 약 50만 원 정도의 차이를 보인다.[6]

5) "최저임금 차등적용 필요하다." 경북도민일보(2018/01/18). http://www.hidomin.com/news/articleView.html?idxno=348457
"최저임금 논란… 지역별 차등적용이 해법." 충청투데이(2018/01/21). http://www.cctoday.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=1111993
"최저임금 인상에 전남 농어촌 '전전긍긍'." 남도일보(2018/01/22). http://www.namdonews.com/news/articleView.html?idxno=459814

6) ""최저임금 부작용 줄이자" 지역별 맞춤 운용론 등장." 파이낸셜뉴스(2017/07/24).

민주화운동기념사업회
KOR
www.kdemo.or.kr

이러한 주장이 얼마나 실질적인 의미가 있느냐의 문제와는 별개로, 어쨌든 지방에서는 최저임금에 대한 분위기가 서울과는 상당히 다르게 형성되었으리라고 짐작할 수 있다.

이런 상황에서 선거를 코앞에 둔 여당으로서는 최저임금법 인상에 따른 지역 자영업자와 중소상공인의 목소리를 듣는 시늉이라도 할 필요가 있었다. 물론 임금 산입 체계의 개선이 필요하다는 주장은 어제 오늘 나온 이야기가 아니며, 원칙적인 개혁의 한 부분이다. 그러나 이것은 당사자에 따라 민감한 이해관계가 엇갈리는 사안이라서 고양이 목에 방울 달기 같은 일이기도 했다. 결국 '언제' 실행할 것인가가 중요했고, 그 '언제'는 '선거'가 결정했다.

2. 정치는 어떻게 작동하는가?

필자가 제시한 시나리오가 완전히 사실에 부합한다고는 물론 장담할 수 없다. 다만 이러한 가상의 정치적 상황을 상정함으로써, 우리는 민주주의에서 벌어지는 중요한 정치적 결정에서 선거가 어떤 영향을 미치는지 생각해볼 수 있다. 여기서 우선 생각해볼 것은 정치적 결정이란 어떤 결정인가 하는 점이다. 어떤 이들은 정치적 결정을 선악 중 하나를 선택하는 것으로 생각하지만, 대부분의 경우는 그렇지 않다. 우리는 어떤 것을 선택할 때, 다른 하나를 포기해야 한다. 즉, 대부분의 결정은 딜레마적 상황에서의 결정이다.

『나쁜 민주주의』(북코리아, 2012)의 저자 이몬 버틀러(Eamonn Butler)는 바로 그것이 우리가 경제학의 개념을 정치에 효과적으로 적용할 수 있는 이유라고 말한다. 가령 새로운 도로를 건설하거나 복지제도를 시행하기 위해 세금을 올려야 하느냐의 문제는 경제학에서 보면 그저 '기회비용'의 문제다(23).[7] 따지고 보면 이번 최저임금법의 개정도 크게 다른 것은 아니다. 최저임금 인상에 따른 비용을 기업주에게 청구할 것인가, 아니면 상여금을 받는 저임금 노동자와 아예 그것도 없는 노동자 중에서 선택할 것인가, 그도 아니면 국가가 세금의 형태로 전 국민에게 부담을 넓힐 것인가?

이몬 버틀러에 따르면, 이러한 문제에서 고려해야 할 사항은 세 가지다. 첫째, 대부분의 정치인과 관료뿐 아니라 유권자들조차 공익보다는 사익을 선택한다는 점이다(26-27). 이에 따르면 우리는 사익을 추구하는 합리적 개인들을 정치적 행위자로 보고, 정치가 어떻게 작동하는지에 대해 낭만적 태도보다는 현실적인 태도를 취하는 것이 필요하다(62).

둘째, 이 시장에서는 '매우 끈끈한 사적 이익을 공유하는 소규모 집단들이 그들의 수를 훨씬 능가하는 힘을 가지고 있다'는 것이다. 예를 들어, 새로운 도로 건설로 혜택을 받는 소수의 사람들은 자금을 조달하고 캠페인을 벌일 강한 유인을 갖고 있는 반면, 다수를 이루고 있는 납세자들에게는 그 부담이 아주 작고 넓게 퍼지기 때문에 별다른 관심을 보일 이유가 없다. 결국 정치인이나 관료들은 전자의 손을 들어주게 마련

7) 이하에서 버틀러의 책을 인용할 때는 괄호 안에 페이지만 표기한다.

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr KOR

이다(30-31).

세 번째로는 누가 어떻게 이 문제를 결정할 것인가의 문제다. 버틀러는 새로운 도로 건설의 결정을 전 국민의 단순 다수결 투표로 할지, 만장일치로 할지, 2/3 가중 다수결로 할지에 따라 각각의 행위자들이 선택하는 방식이 달라진다고 말한다. 입장은 같지만, 각각의 제도에 따라 과반을 얻기 위해 대국민 홍보에 적극적으로 나설 것인지, 아무 행위도 하지 않고 반대를 고수할 것인지, 일정한 타협책을 찾을지 하는 선택을 다르게 하게 된다는 것이다(29).

이상의 세 가지 관점을 당장 우리 정치에 적용해보자. 누구나 공익보다 사익을 늘 추구한다는 첫 번째 주장은, 열악한 지역에 사는 국민들을 위해 우리 지역의 복지를 반납하겠다는 식의 유권자 운동은 일어나지 않을 것이라는 말이다. 실제로 한국 정치에서는 12월만 되면 소위 '쪽지 예산'이 문제가 된다. 여야의 실세들이 정상적인 예산 심의를 우회해서 제대로 된 검토도 없이 지역구에 선심성 예산을 신설한다.[8] 그런데 흥미로운 것은, 이렇게 비판받은 의원들이 오히려 이 비판 기사를 자신들의 연초 의정보고서에 대문짝만 하게 싣는다는 사실이다. "이렇게 욕을 먹어가면서까지 제가 예산을 빼돌려 왔습니다" 하는 셈이다. 게다가 이 현상에는 여야가 없고 진보·보수가 따로 없다.[9]

8) "여전한 '쪽지예산'… 무에서 유를 만드는 '실세들의 힘'." 한겨레신문(2017/12/06). http://www.hani.co.kr/arti/politics/assembly/822329.html

9) "'청탁금지' 무색한 의원들, '최순실' 틈타 파고든 쪽지예산." 연합뉴스(2016/12/02). http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/12/02/0200000000AKR201612021766

두 번째로, 이익을 공유하는 소수의 강력한 조직된 힘은 이번 최저임금법은 물론 부동산정책이나 기업 관련 세금제도의 변화, 특정 지역에 대한 SOC 투자, 대규모 토목 사업 등이 어떻게 결정되는지 이해할 수 있는 실마리를 준다. 바로 이 조직된 소수의 힘 때문에 국민 전체보다는 소수 엘리트의 이익이, 전국의 고른 이익보다는 지역의 이익이, 노사 간 균형보다는 조직된 재계의 이익이, 노동자 전체보다는 조직된 노동자의 이익이 실제로는 앞서게 마련이다. 물론 이 역시 어느 한 편에서만 일어나는 일은 아니다. 총자본에 대항하기 위해 마르크스는 노동자 연대를 제시했고, 보수 기득권에 대항하는 힘은 시민들의 조직된 힘이라고 노무현 전 대통령도 말한 바 있다.

세 번째의 누가 결정하는가의 문제는 어떨까? 당장 지난 3월의 선거법 개정을 보자. 기초의원 선거구 획정에서 두 거대 정당들은 시민사회단체로부터 지탄을 받으면서도 2인 선거구를 끝까지 지키려고 애썼다. 4인 선거구로 확대되면, 경쟁이 지금보다 세지고 소수 정당의 존재감이 드러날 것을 염려하기 때문이었다. 결과적으로 기존 선거제도를 고수함으로써 기득권은 유지되었고, 유권자들은 다양한 선택권을 잃었다.

00001.HTML?input=1195m

민주화운동기념사업회
KOR
www.kdemo.or.kr

3. 경제학으로 정치를 이해하기: 공공선택학

이 책은 2012년에 번역된 책이라 '신간'이라고 할 수는 없고, 그래서 서평에 아주 적절하지 않을지도 모른다. 하지만 원서가 같은 해인 2012년에 나왔으니 다른 번역서들에 비하면 그렇게 오래된 책은 아니다. 특히 서평자는 이 책이 한국에서 크게 주목 받지 못했기 때문에 소개할 필요를 느꼈다.

이 책이 주목 받지 못한 이유는 독자층의 엇갈림에 있는 듯하다. 먼저 경제학자들이 보기에 이 책은 경제학 이론을 정치학으로 끌고 들어간 비주류의 경제학자들의 이론서다. 반면 사회과학자들이 보기에는 주류 자유주의 경제학자의 반(反)정치적 입장이 드러난 별 읽을 가치가 없어 보이는 저작에 지나지 않는다. 사실 그러한 평가에 근거가 없지는 않다. 저자인 버틀러는 친시장주의자이며 영국 '애덤 스미스 연구소'의 소장이고, 전경련 초청으로 한국을 방문한 적도 있다. 글의 논조에서 소위 '큰 정부'를 비판하는 지점들이 드러나 있기도 하다.

다른 한편으로는 제목이 너무 선정적이어서 제대로 된 평가를 못 받은 것 같기도 하다. 사실 한국 번역본 제목은 『나쁜 민주주의: 정치인·관료들은 왜 사익만 추구하는가?』이지만, 책 표지에는 작게 '공공선택학 최신 입문서'라고 적혀 있다. 원제는 그냥 "Public Choice: A Primer"다. 출판사나 편집자의 의도였는지는 모르지만, 제목이 지나치게 선정적이어서 오히려 양측 모두의 독자들에게 선택받지 못한 경우처럼 보인다. 차라리 "정치를 경제학으로 이해하기", "경제학으로 정치 들여다보기"

정도였다면 나았을 것이다.

이 책은 정치를 경제학의 관점에서 분석하는 '공공선택학'이라는, 비교적 최신에 등장한 학문적 분야의 이론들을 망라하여 소개한 책이다. 이 학문 영역 자체는 최근에 출현했다고 할 수 있지만 이론적 배경은 르네상스 시기까지 올라간다. 그리고 이 책은 그러한 배경도 서두에서 설명하고 있다. 우선 니콜로 마키아벨리, 데이비드 흄, 애덤 스미스의 현실주의 정치관을 토대로 니콜라 드 콩도르세, 샤를 보르다 같은 중세의 선거 규칙 연구자들을 소개했다. 현대에는 케네스 애로의 '불가능성의 정리', 앤서니 다운스의 '합리적 무지' 개념과 '중위투표자 이론', 정치인들 및 관료들 간의 거래를 다룬 제임스 뷰캐넌과 고든 털럭의 '로그롤링' 현상 등을 잘 요약하고 있다. 또한 『집단행동의 논리』로 유명한 맨커 올슨의 '공유재의 문제'와 '무임승차자 문제', 윌리엄 라이커의 '승리 최소연합'과 '게임이론'도 소개되어 있다. 서평에서 이 이론들을 다 설명할 필요는 없을 것이다. 그 이론들의 내용과 맥락, 의미를 예를 통해 잘 설명해놓았다는 점이 이 책의 장점이기 때문이다.

그런데 대부분의 연구자들은 이 책에서 소개하는 몇 개의 이론들에 이미 익숙할 것이다. 가령, 민주주의 이론, 정치 과정, 정치경제, 행정학 등을 연구하는 사람들은 대부분 그중 몇 가지에 대해 상당한 이론적 깊이를 가지고 있어서 굳이 살펴볼 동기가 없을 수도 있다. 그럼에도 이 책은 여전히 세 가지 점에서 유익한데, 먼저 전문 연구자가 아닌 경우, 다양한 이론과 개념을 흥미롭게 배울 수 있다는 점에서 그렇다. 특히, 부록으로 포함된 '공공선택학의 주요 발달사', '공공선택학의 주요 용어

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr KOR

정리', '공공선택학의 연구를 위한 주요 추천도서' 목록은 말 그대로, 연구자와 학생들에게 입문서로서의 역할을 톡톡히 한다. 둘째, 특정 분야의 연구자라고 하더라도 관련 이론들을 모두 알고 있는 경우는 드물기 때문에 다른 분야의 개념을 알게 된다는 측면에서 도움이 된다. 마지막으로 이 책이 제시한 관점, 곧 정치를 어떻게 이해할 것인가 하는 문제는, 정치학이나 사회과학을 공부하는 모든 연구자들, 혹은 공공의 문제에 대해 고민을 갖고 있는 모든 사람들에게 생각해볼 거리를 제공한다.

버틀러가 말하는 정치는 아름다운 사람들이 훌륭한 사람을 뽑은 다음, 그들이 사익을 배제하고 공익을 우선하는 의사결정을 추구하는 공간이 아니다. 각자가 가능하면 합법적인 수준에서, 필요하다면 적발되지 않는 수준에서 불법적인 수단이라도 총동원하여 각자의 이익을 극대화하기 위해 경쟁하는 시장이다. 게다가 유권자가 정치인보다 유권자의 이익을 우선하는 것처럼, 정치인도 유권자보다 자신의 이익을 우선한다. 모두가 각자의 이익을 우선시하기 때문에 누가 보기에도 타당한 공적 필요나 합의가 실천에 옮겨지기 어려운 경우도 많다.

이러한 극적인 예로 버틀러는 털럭의 '런던 스모그' 사례를 소개한다(56). 모두가 오염 때문에 사람들이 죽는 것을 안다. 그러나 사람들은 자신들의 오염 감소 노력이 런던 전체의 오염을 제거하는 데 아주 조그만 기여밖에 하지 않는다는 점을 알고 있다. 반면 그 노력에 들이는 비용은 비싸다. 그런데 누구나 무임승차를 할 수 있고, 그것을 다른 사람들이 알기 어렵다면 누가 그 희생을 기꺼이 치르겠는가?

여기에 고개를 끄덕이는 사람이면, 지금의 미세먼지 대책을 생각해

보자. 런던 스모그는 1952년의 일이었지만, 여전히 우리는 미세먼지 문제에 대해 별로 답이 없다. 우리는 촛불 이전과 이후에, 우리가 미세먼지 문제를 다루는 데 있어서 다른 태도를 가지고 있다고 말할 수 있을까? 촛불을 혁명이라 하는데, 우리가 하고 있는 정치의 본질도 바뀐 것일까?

4. 이상을 위해 현실을 이해하기

버틀러는 서문에서 이렇게 말하고 있다(6-10).

> 대부분의 민주주의 국가들에서 사람들은 동료 시민들의 생활수준을 향상시키려는 순수한 의도로 정치에 입문합니다. 정치인들이 선량한 시민들을 실망시키는 것은 그들이 나쁜 사람들이어서가 아닙니다. 문제는 그들의 본성이나 성격이 아니라 제도가 어떻게 작동하느냐 입니다. 이것이 바로 정치인들을 '나쁘게' 만드는 요인입니다. 정치인들은 어떤 '좋은 일'을 하려면 반드시 표를 획득해야 한다는 사실을 잘 알고 있습니다. 그래서 정치인들은 일반 대중들을 대표하기보다는 이익집단들에 영향을 미치게 됩니다. 정치인들뿐 아니라 관료들도 자신들의 사익을 가지고 있습니다. 관료들은 자신들의 역할을 키우려고 합니다. 우리는 정치인들과 관료들이 나쁘게 행동하는 것을 보고 놀랄 필요가 없습니다. 그들이 본성이 나쁜 사람들이 아닐지라도 민주주의의 여러 제도들이 그들이 나쁜 일을 하도록 유인하고 압력을 가하기 때문입니다.[10]

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr KOR

여기서 말하는 민주주의의 여러 제도들은 두 말할 나위도 없이 선거를 통한 대표제 민주주의, 그리고 근대 국민국가가 발전시켜온 전문적 관료에 의한 행정 시스템의 발전이다. 이 두 가지 없이 현대 민주주의는 단 하루도 지탱될 수 없다. 그런데 저자는 바로 이 두 가지가 정치인과 관료가 '나쁜 일'을 하도록 만드는 원인이라고 말한다. 그렇다면 그것을 없앨 것인가?

1960년대 이후 등장한 현대 정치에 대한 비판은 정당 민주주의가 상이한 이익들 간의 갈등과 불공정한 경쟁의 문제를 해결하지 못하거나 오히려 더욱 왜곡한다는 것으로 압축될 수 있다. 그리고 여기서 공공선택학 이론가들은 대표의 위기가 특정 정당이나 정치인들의 이기적 행태가 아니라, 나름대로 합리성을 추구하는 개별 행위자들의 행동이 결과적으로 빚어내는 구조적·제도적 문제로 본다. 가령 유권자들이 선거에 무관심한 것은 정책들이 압축적 패키지 형태로 후보자나 정당을 통해 드러나기 때문에 일일이 선호를 갖는 것이 무의미하고, 개개인의 한 표가 가지는 힘이 너무나 적기 때문이다.

결국 현대의 대표제 민주주의는 유권자들을 투표를 통해 실제로 민주적 권력을 행사하는 주체가 아니라 선거에서 정치인들에게 표를 던지게 하는 동원과 기만 대상으로 만들었을 뿐이다. 이러한 문제들은 다양한 제도적 한계와 정치 행위자들의 담합, 그리고 유권자들의 합리적 선택에 따른 참여의 저조로 인해 더욱 악화된다. 다수의 대표자들이 더 이

10) 서문에서 문장을 발췌 요약하였다. 순서는 바뀐 것도 있다.

상 대표되는 자들을 위해 일하지 않으며, 앞으로도 그럴 것이라는 예측이 성립한다면, 대표제 민주주의라는 정치제도의 정당성은 위기에 처할 수밖에 없다. 이 정치를 어떻게 할 것인가?

그 대안으로 공화주의자들은 시민의 덕성을 주장하지만, 저자와 역자들은 현실주의자들이다. 이들의 답은 그래서 '헌법'과 현실주의적 '합리성'이다. 저자는 말한다.

> 우리는 민주주의 제도가 할 수 있는 것과 할 수 없는 것에 대해 현실적인 태도를 가질 필요가 있습니다. 또한 다수결 제도를 통해 다수가 좋아하는 것을 허용함으로써 발생하는 위험들에 대해서도 현실적으로 생각해볼 필요가 있습니다. 우리는 민주주의에 대해 헌법적으로 제약을 가할 필요가 있고, 특히 소수자들에 대한 착취와 부패가 많이 일어나는 부분들에서 헌법적 통제를 더욱 강화해야 합니다. 개혁은 쉽지 않을 것입니다. 왜 정치인들이 자발적으로 자신들의 권력을 포기하고 그것을 국민들에게 돌려주겠습니까? 그러나 민주주의가 유지되고 발전하려면 그러한 개혁들이 반드시 필요합니다(8-10).

이러한 저자의 주장에 덧붙여 역자는 다음과 같은 질문을 추가로 던진다. "개인의 한 표가 선거 결과를 결정하는 데 중요한 역할을 할 가능성은 실제로 거의 0에 가까울 것이다. 오히려 투표자들이 선거 당일 날 투표소에 가는 길에 벼락을 맞을 가능성이 더 높을 것이다. 게다가 투표소까지 가는 데 걸리는 시간, 투표하는 데 드는 번거로움, 후보자들을 선택하는 데 드는 시간과 어려움, 귀찮음 등을 감안하면 합리적인 사람

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

들은 그냥 쉬거나 다른 이들의 투표에 무임승차하려고 할 것이다, 이것은 지극히 합리적인 행동이다. 그러나 모든 사람들이 이와 같이 생각한다면 결과는 어떻게 될 것인가?"(190-191)

역자의 답은 이렇다. "이러저러한 면을 모두 살펴보면 투표를 안 하는 것에 비해 투표 행위에 드는 비용이 실제로는 매우 작기 때문에, 그것이 합리적인지 아닌지 고민하기보다는 그저 투표장에 가서 투표하는 것이 낫다"는 것이다. 그리고 이 투표자에게 필요한 것은 정치의 가치에 대한 다른 생각과 조금 더 큰 관심이다. 정치적 참여란 비합리적일지 모르지만, 매우 가치 있는 일일 수도 있기 때문이다.

촛불은 전직 대통령을 끌어내렸지만, 새로운 대통령은 선거에 의해 선출되었다. 대통령의 높은 지지율은 통치 행위에 대한 수월성을 더해주지만, 그것만으로 지방선거의 당선자가 모두 결정되는 것은 아니다. 우리는 정치가 실제로 어떻게 이루어지는지 보다 냉정하게 볼 필요가 있다. 정치는 결코 당위로만 이루어지지 않는다. 정치적 결정을 늘 촛불로만 할 수 없다면, 우리는 촛불 이후에도, 촛불 이후이기 때문에 정치를 더 잘 알 필요가 있다. 그중에서도 현실주의자들의 관점에서 정치를 이해할 필요가 있다. 그래야 당위적인 입장을 가진 사람도 그 당위를 현실에서 설득할 수 있을 것이다. 여기에 가장 잘 어울리는 입문서로 이 책을 추천한다.