

의사결정의 세 가지 모델*

이 상 형(경상대)

[논문개요]

이 논문의 목적은 집단적 의사형성 및 의사결정의 모델을 검토하고 성숙한 민주주의 사회에 적합한 의사형성 및 의사결정의 모델을 제안하는 것이다. 하버마스는 이런 의사형성 및 의사결정의 모델을 그 정당화 유형에 따라 자유주의적 모델, 공화주의적 모델, 심의정치적 모델로 구분하고, 호네프트는 자유주의, 공화주의, 절차주의의 세 가지 모델로 구분하고 있다. 이에 따라 논자는 민주주의 사회에서 가능한 의사결정의 모델을 그 특징에 따라 다시 세 가지, 즉 힘에 의한 모델과 절차에 따른 모델, 공화주의적 모델로 구별하고자 한다. 왜냐하면 이런 구별을 통해 각각의 의사결정이 가진 특징을 뚜렷이 부각시키며 이와 더불어 각각의 장단점을 파악하고자 하기 때문이다.

이런 장단점에 대한 분석은 결국 올바른 의사형성 및 의사결정의 방법을 모색하고자 하는 의도를 반영한다. 그러나 올바른 의사결정의 방법을 분석하기 위해서는 오늘날 의사결정의 목표가 무엇인지 또한 밝혀져야 한다. 따라서 집단적 의사형성 및 의사결정의 목표는 사회적 행복에 있음을 해명하며, 이 사회적 행복을 증진시킬 수 있을 때 집단적 의사결정은 정당화될 수 있다. 그러나 이 사회적 행복을 도모하기 위한 정당한 의사결정의 방법은 오늘날 현대 사회의 조건에 대한 분석을 또한 요구한다. 따라서 현대 탈형이상학적 시대와 다원주의 사회에서 정당한 의사형성 및 의사결정이 되기 위한 조건에 대한 분석도 시도될 것이다.

* 주제분야 : 윤리학, 정치사회철학

* 주 제 어 : 의사형성 및 의사결정, 다수결주의, 자유주의, 공화주의, 절차주의, 심의민주주의

* 이 연구는 2016년도 경상대학교 신입교원 연구기반조성 연구비에 의하여 수행되었음.

I. 서론 - 공론장의 구조변동

논자가 여기서 다룰 내용은 집단적 의사형성 및 의사결정의 세 가지 모델이다. 실천적, 정치적 문제들이 도덕적 성격을 지니는 한에서, 그 문제들이 어떻게 합리적으로 결정되며 규범적 정당화를 통해 해결될 수 있는가는 항상 많은 학자들의 관심이었다. 오늘날 대표적 자유주의자인 하버마스는 “공민개념과 권리/법 개념 그리고 정치적 의지형성과정의 본질”에 따라 의사형성 및 의사결정의 모델을 자유주의적 모델과 공화주의적 모델, 그리고 그가 주장하는 ‘심의정치(deliberative Politik)’ 모델로 구분한다.¹⁾ 현대 인정이론의 대표자 중 한명인 악셀 호네트는 민주적 의지형성에 대한 규범적 이념을 자유주의, 공화주의, 절차주의로 구분한다.²⁾ 이는 집단적 의사형성 및 의사결정의 대표적 형식인 정치적 결정을 정당화하는 세 가지 이념으로 집단적 의사결정의 정당성이 현대 사회 정치적 의사결정뿐만 아니라 권력의 정당성에 대한 이론으로도 기능한다는 것을 의미한다. 따라서 집단적 의사형성 및 의사결정의 유형을 확인하고 이의 정당화가능성을 검토하는 것은 정치사회에서만 아니라 공적영역 전반에서 공동삶을 위한 도덕적 기준을 확인하는 작업이다.

또한 오늘날 집단적 의사형성 및 의사결정은 정치체도의 구조를 정당화하며 이것이 어떻게 기능하는지에 대한 물음과 직접적으로 결합되어 있다. 이런 점에서 오늘날 가장 대표적 정치체도인 대의민주주의의 문제점은 시민들에게 정치권력의 정당성, 즉 민주적 의사결정 방식을 고민하게 한다. 왜냐하면 대의민주주의의 의사결정 방식인 투표와 협상은 ‘다수의 선호를 확보한 결과가 민주적인 것으로 담보된다.’는 관점으로 말미암아 정치 과정에서 시민의 역할을 축소하고 제한하는 한계를 가지기 때문이다.³⁾ 이 상황에서 정치, 경제적 엘리트들만이 사회와 국가의 중요한 의

1) 하버마스(황태연 옮김), 『이질성의 포용』(나남출판, 2000), 279-282쪽.

2) 악셀 호네트(문성훈/이현재/장은주/하주영 옮김), 『정의의 타자』(나남, 2009), 339쪽 참조.

3) 강장목, 『뉴미디어와 소통의 정치학』(한울아카데미, 2009), 113쪽.

사결정권자가 되며, 이로부터 떨어진 시민들은 정치적 결정의 수용자 또는 방관자에 머물고 민주주의는 쇠퇴하게 된다. 이런 문제로 인해 인민주권을 원리로 하는 민주주의가 제대로 실행되기 위해 참여민주주의 뿐만 아니라 심의민주주의가 오늘날 요청되고 있다. 그러나 심의민주주의의 목표가 대화와 타협, 토론에 기반한 높은 수준의 합의에 있다면 심의민주주의를 완성하기 위해 의사결정을 위한 올바른 방법을 모색하는 것이 필수적이다.

이 주제가 선택된 세 번째 이유는 새로운 과학기술의 발전으로 인한 사회변화에 기인한다. 온라인 기술의 발전은 국가나 사회단체에서 주도하는 기존의 공론장 영역을 변화시켜 새로운 공론장 영역을 열고 발전시키고 있다. 시민들은 자발적으로 온라인 공간에서 다양한 의견을 제시하며 공적의견의 새로운 주체로 부상되었다. 그들은 '온라인 기술로 소통의 효율과 경제성, 확산과 전파력에서 기존의 소통 방식보다 우위를 차지한다. 네트워크 효과로 쌍방향적 소통의 가치를 기하급수적으로 증대시키는 소통방식은 기존의 대의민주주의의 정치 소통 방식이 가진 상하 위계적 소통방식과 커다란 차이를 보인다. 이런 네트워크 효과의 차이는 기존 집단의 의사결정과 사회제도를 위협하는 힘으로 작용하고 있다.'⁴⁾

이런 시대적 변화의 상황에서 논자는 기존의 의사형성과 의사결정의 주요한 모델을 비교 검토하여 현대 사회에 가장 적절한 의사결정 모델을 제시하고자 한다. 물론 집단적 의사형성과 의사결정의 방식이 세 가지 모델만 있다는 것을 주장하려는 것은 아니다. 단지 시공간적 검토에 따라 오늘날 우리가 인정할 수 있는 의사결정의 가장 대표적 방식이 이런 세 가지 형태로 분류될 수 있으며, 이런 대표적 방식에 대한 비교 검토를 통해 올바른 의사결정 모델을 정당화하고자 하는 것이다. 그러나 이를 위해 먼저 제시되어야 할 것이 바로 의사결정의 목표이다. 사적인 의사결정의 목표가 좋은 삶, 또는 행복을 달성하는 것이라면 공적인 의사결정의 목표 또한 공동선의 형성 또는 사회적 행복일 수 있다는 것이 논자의 주장이다. 따라서 공적인 의사결정은 사회적 행복을 추구할 수 있을 때 정당화된다고 말할 수 있을 것이다.

4) 강장목, 『뉴미디어와 소통의 정치학』, 116쪽 참조.

II. 집단적 의사형성 및 의사결정의 목표

1. 의사형성 및 의사결정의 현대적 조건

롤스에 따르면 현대 사회는 다원주의로 특징지어진다. 그러나 이런 다원주의는 단순히 한 공동체에 다양한 가치관을 가진 사람들이 살아간다는 것을 의미할 뿐만 아니라 합당한 다원주의(reasonable pluralism)를 의미한다. 그에 따르면 이런 합당한 다원주의는 ‘단순히 포괄적인 종교적, 철학적, 그리고 도덕적 교리들의 다원주의에 의해서 특징지어지는 것이 아니라 양립할 수 없는, 그러나 합당한 포괄적인 교리들로 이루어지는 다원주의’라는 것이다.⁵⁾ 양립할 수 없을 정도로 근본적으로 차이가 뚜렷한 가치관을 가진 공동체 구성원들은 서로 대립할 수밖에 없으며 이는 수많은 윤리적 문제들에 대한 불일치를 일으키게 된다. 이런 윤리적 불일치의 문제를 매킨타이어는 『덕의 상실』에서 현대 사회의 가장 심각한 윤리적 문제로 규정한다. 이 윤리적 불일치가 정서주의(Emotivism)에서 기인하든지 아니면 자유주의의 결과이든지 간에 오늘날 현대 사회에 합당한 다원주의는 부인할 수 없는 사실이다. 그리고 이런 다원주의 사회에서 오늘날 정치사회철학의 과제로 안정된 사회가 어떻게 가능한지의 물음이 등장하는 것은 필연적 결과이다.

그러나 오늘날 이런 윤리적 불일치나 합당한 다원주의의 문제는 예전의 방법에 의해 해결될 수 없다. 오늘날 지식정보사회의 특징 중 하나는 다양한 정보와 지식이 생산되고 소비되는 것이 과거시대와 달리 특정한 계층이나 인물에 제한되어 있지 않다는 것이다. 광범위한 불특정 다수가 지식을 생산하며 소비할 수 있는 지금, 지식의 양이 문제해결의 기준이 더 이상 되지 않는다. 왜냐하면 모든 사람들이 전문가 수준의 지식의 양으로 무장하고 상호대립, 갈등하는 사회가 현대 사회이기 때문이다. 현대 사회에서 ‘사람, 자본, 정보, 제도, 규범, 표준은 각 부문의 경계를 초월하

5) 존 롤스(장동진 옮김), 『정치적 자유주의』(동명사, 1998), 서문 xxi.

여 교류되며 거의 모든 것들이 공개 및 공유되거나 그렇게 될 것으로 요구받는다.⁶⁾ 이런 조건에서 공동체 구성원들은 자신의 지식에 근거해 자신의 이해관계를 주장하게 되고 상대방에 대한 설득을 통해 자신의 의견을 관철시킨다. 즉 지식, 의사소통, 논리를 바탕으로 상대방을 설득하고 이를 통해 집단적 의사를 형성하고 결정하게 된다.

그러나 이런 과정에서 자신의 주장을 근거지우는 논거의 조건은 무엇인가? 다원주의를 초래한 자유주의 이전, 즉 전통사회에서 의사형성 및 의사결정의 근거는 주로 하나의 공동체에서 거의 모든 사람들이 동일하게 공유하는 가치와 규범이라고 할 수 있다. 이 가치와 규범의 최종근거가 신에게서 유래하든지 아니면 우주론적 근본 원인에서 찾아지든 경험에 의해 정당화되기보다 어떤 형이상학적 요청에 의해 근거지워지게 된다. 이런 최종 원인의 형이상적 토대가 개인의 의사결정의 정당화뿐만 아니라 집단적 의사결정의 정당화 근거로 작용하게 된다. 그러나 근대를 특징지우는 주체성의 시대는 이런 상황을 근본적으로 변화시키게 된다. 의사결정의 정당화 원천인 형이상학적 근거는 의미를 상실하고 진리와 행위의 판단 근거는 주체의 결정에 좌우되게 된다.

‘신은 죽었다’로 대변되는 탈형이상학적 시대는 개인의 자율성에 대한 믿음에서 시작한다. 근대 이후 자율성의 이상은 자신의 선택 자체에 정당성을 부여하며 집단의 결정 또한 이런 자율성에 근거해 자신의 타당성을 주장할 수 있다. 이의 결과는 “선택 이전에 존재하였던 기존의 의미의 지평은 암묵적으로 부정”되며, “선택 자체가 어떤 행위를 결정적으로 정당화시키는 근거”가 된다.⁷⁾ 인간의 외부에 있는 형이상학적 근거가 부정될 때 인간 판단의 정당성의 원천은 인간 내부에서 찾아질 수밖에 없고 이는 이성의 믿음으로 귀결된다. 인간은 이성을 통해 보편성을 확보하려 하며 이런 보편성을 확보하기 위해 타인의 동의가 의사결정에 필수적이다. 따라서 본 연구는 인간의 자유와 평등을 전제한 민주주의 사회에서 현대의 탈형이상학적이고 다원주의적 시대에 적합한 집단적 의사형성 및 의사결정의 방법을 모색하고자 한다.

6) 김명석, 『법학적성시험의 사회적 기능』(『대동철학』 제43집, 2008), 228쪽 참조.

7) 찰스 테일러(송영배 옮김), 『불안한 현대 사회』(이학사, 2015), 56쪽.

2. 집단적 의사형성 및 의사결정의 목표 : 사회적 행복

민주주의 사회에서 의사결정은 그 결정으로부터 영향 받는 모든 사람들로부터 정당성을 획득해야 한다. 만약 개인적 차원에서 의사결정이 이루어진다면 그 결정의 정당성은 개인의 행복달성에 있을 것이다. 타인이나 외부의 억압이 없다는 조건에서 스스로 자유롭게 내린 판단과 결정은 자신의 행복에 도움이 될 때 정당화될 수 있다. 물론 그 결정이 후에 자신의 행복에 부정적 영향을 가져올 수도 있지만, 충분한 정보와 합리적 선호에 의해 내려진 결정은 삶의 복지를 증가시키는데 기여할 수 있을 것이다.⁸⁾ 고전적 공리주의를 발전적으로 계승하고자 하는 선호공리주의라 불리는 이 의사결정 방식은 우리의 의사결정이 우리의 선호를 만족시킬 때 정당화된다는 것을 함축한다. 이 의사결정 방식이 개인적 차원이 아니라 집단적으로 확장될 때 선호집합적 모델이 발생할 수 있다. 그러나 개인적 차원에서든 집단적 차원에서든 이 의사결정의 정당성은 그 의사결정이 목표로 하는 선호의 만족, 즉 행복도에 달려 있다고 할 수 있다.

물론 오늘날 행복이 인간 삶의 단일한 목표로 정립되지 않을 수도 있다. 어떤 이는 궁극적 가치를 위해 희생하는 삶을 선택할 수도 있고, 다른 이는 순간의 쾌락에 자신의 삶 전체를 걸 수도 있다. 그러나 이런 다양한 삶의 방식에도 불구하고 오늘날 자신의 삶의 최종적 목적에 대해 질문을 받는다면 결국 행복이라고 답하게 된다. 즉 오늘날 삶의 궁극적 목표인 행복에 대한 정의는 개인에 따라 다양할 수 있지만 행복 자체는 인간의 최종적 목적일 수 있다. 삶의 목적으로서 행복을 오늘날 의사결정의 차원에서 유의미하게 이야기한 이가 공리주의자들이며, 이런 개인적 차원의 의사결정의 목표를 집단적 차원으로까지 확장한 것이 공리주의의 업적 중 하나이다. 공리주의에 따르면 개인의 행복은 집단의 결정과 충돌할 수 있으며, 개인적 차원과 집단적 차원의 충돌을 해결하기 위해 사적 이익의 행복과 공적이익을 조화시키려고 노력했다. 그렇다면 사회의 이익은 개인의 이익에서 나오며 집단결정의 목표인 사회의 이익은 개인을 각자 평등

8) 윌 킴리카(장동진 옮김), 『현대 정치철학의 이해』(동명사, 2016), 22쪽 참조.

한 1인으로 고려할 때 사회 전체 이익의 최대치가 발생하게 된다. 즉 집단적 의사결정은 공적이익의 최대치를 추구하며 이는 각자의 이익을 평등하게 계산하며 합할 때 가능하다는 것이다. 따라서 행복이 측정가능하다는 것을 전제하는 공리주의는 사회적 행복을 개인의 행복의 총합으로 설명하며 사회적 행복이 집단적 의사결정의 목표로 상정하게 된다.

그러나 사회적 행복을 개인행복의 총합으로 설명하는 이런 방식의 근본적인 문제점은 행복을 측정가능한 유용성의 개념으로 환원한다는 것이다. 의사결정을 자기이익을 위한 도구로 인식하는 방식은 때로 어떤 목적을 위해 유용하지 않은 결정을 내리는 경우가 있을 때 설명하기가 쉽지 않다. 특히 우리는 나에게 이익이 되지 않지만 해야 하기 때문에 하는 경우도 있음을 경험할 수도 있다. 이는 효율성이 의사결정의 목표가 아님을 함축한다. 칸트에 따르면 실천적 명령은 기술적(technisch), 실용적(pragmatisch), 도덕적(moralisch) 명령으로 구분될 수 있다.⁹⁾ 기술적 명령은 어떤 목적이 주어질 때 그 목적을 달성하기 위한 효율적 방법으로 명령되며, 실용적 명령은 행복을 위해 우리에게 주어질 수 있는 명령을 말한다. 이 두 명령은 칸트적 용어에 의하면 가언명령으로 특징지어지며, 따라서 도덕적 명령의 특징인 보편화가능성을 가지지 못한다. 칸트에게 유일한 도덕적 명령은 무조건적 명령으로서 공동삶을 규제할 수 있는 도덕적 언어를 의미한다. 이런 칸트의 전통을 계승하는 하버마스 또한 칸트의 구분에 따라 실천이성을 실용적, 윤리적, 도덕적으로 구분한다. 실천적 문제인 ‘나는 무엇을 해야 하는가?’라는 물음이 실용적 과제와 관련되는 한 이는 전략적 행위로 나타나며, 가치 자체에 대해 묻게 된다면 목적 합리성의 차원을 넘어 강한 가치체계와 관련된다. 즉 윤리적 문제는 나의 정체성과 좋은 삶이 무엇인지의 물음과 관련된다. 이에 반해 도덕적 문제는 우리의 행위들이 다른 사람들의 이해관계와 부딪히게 되고 도덕적 관점에서 공정하게 조정되어야만 하는 갈등을 초래할 경우 발생하게 된다.¹⁰⁾

이런 조건에서 집단적 의사결정이 문제시될 때 효율성은 기술적 또는 실천적 과제에 관련된다고 말할 수 있다. 이 과제를 수행하기 위해 우리

9) Kant, *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*(Meiner, 1999), S. 40 참조.

10) 하버마스(이진우 옮김), 『담론 윤리의 해명』(문예출판사, 1997), 126-130쪽 참조.

는 효율성의 관점 하에서 적합한 기술, 전략 또는 기획을 발견하기 위한 목적합리성의 지평 안에서 움직인다.¹¹⁾ 그러나 집단적 의사결정의 목표가 사회적 행복에 있다면 이는 가치와 도덕에 관련된 문제로서 효율성에 따라 판단되는 것이 아니라 정당성에 따라 판단되어야 한다. 왜냐하면 나에게 행복을 주는 것은 효율적인 것이 아니라 내가 선호하는 것, 또는 가치와 관련되기 때문이다. 이는 빨리가기 위해 터널을 뚫는 것이 효율적일 수 있지만, 자연을 파괴하는 것이 우리의 행복도를 낮출 수도 있기 때문이다. 이런 인식은 나의 행복이 우리의 행복과 연관되어 있다는 경험에서 발생하며 우리가 공동체적 존재임을 인식한 결과이다. 개인은 사회적 존재이며, 나의 행복은 너의 행복에 의존할 수밖에 없으며 누군가의 선은 모든 이의 선과 분리될 수 없다.¹²⁾ 따라서 행복이 본성상 개인적 개념이기에 사회적 행복은 의미 없는 개념임을 주장하는 학자도 있는 반면에, 개인은 사회와 불가분리적 존재이기에 개인의 행복과 관련된 사회적 행복 또한 존재한다고 주장할 수 있다. 왜냐하면 우리는 수많은 공동선을 경험하며 때로 상호협력의 가장 합리적인 의사결정일 수 있음을 알기 때문이다.¹³⁾ 따라서 집단적 의사결정의 목표는 사회적 행복이며 이는 사회적 공동선을 형성하고 이를 증진시키는 것에 있다고 가정할 것이다.

Ⅲ. 의사결정의 세 가지 모델

1. 힘에 따른 의사결정 - 다수결주의

이 결정 방법은 결정의 정당성이 목표를 달성하는 결과에 의해 좌우된다는 입장이다. 가장 대표적으로 공리주의적 입장을 들 수 있다. 일반적으로 공리주의는 올바른 결정을 위한 기준으로 다음을 강조한다고 말할 수 있다. 즉 공리주의는 '정책의 결과를 강조하고, 형식적이고 객관적인

11) 하버마스, 『담론 윤리의 해명』, 126쪽 참조.

12) Tony Fitzpatrick, *Welfare Theory*(palgrave macmillan, 2001), p. 53 참조.

13) Tony Fitzpatrick, *Welfare Theory*, p. 21 참조.

기준을 추구하며, 정책결정에 관여하는 사람들은 본질적으로 자신의 사적 이익을 추구하는 경향이 있다는 입장을 취한다.¹⁴⁾ 따라서 이 입장에 따르면 집단적 의사결정의 정당성은 전체사회에 얼마만큼의 이익을 가져오는가에 달려있다. 즉 한 사회에 이익이 큰 것이 적은 것보다 정당성을 확보한다는 입장을 반영한다. 이는 합리적 선택이론에 기반한 것으로, 합리적 의사결정 이론은 개인이 그들을 구성하는 사회과정에 무관심하며 자신의 이익을 위해 합리적으로 판단하고 행동할 때 최선의 결과를 산출한다는 것이다.¹⁵⁾ 롤스가 『정의론』에서 행위자의 합리적 선택을 통해 정의이론을 마련하려는 것도 이런 의도를 반영한 것이다.¹⁶⁾ 따라서 이 행위는 A라는 행위자가 S라는 상황에서 P라는 목적을 성취하기 위해 M이라는 수단을 사용하는 것으로 도식화할 수 있다. (A in S → M → P)

그러나 공리주의자가 ‘우리는 무엇을 해야 하는가?’라는 물음을 사회적으로 바람직한 효과를 합목적적으로 산출하는 기술적 문제로 되돌려 놓을 때,¹⁷⁾ 집단적 결정의 정당성은 유용성의 관점에서 파악되고 이런 계산은 우리가 앞에서 보았듯이 행복이나 사회적 규범의 차원에서 해결될 수 없는 문제를 산출할 수 있다. 따라서 합리적 선택이론은 고전적 공리주의의 방식이 아닌 선호집합적 모델로 발전하게 된다. 쾌락공리주의가 선호공리주의로 이어지듯이 ‘합리적 선택이론은 자기중심적으로 각기 자신의 선호사항과 성공기대에 따라서 행위하는 행위주체의 결정문제들을 선호집합을 통해 정당화되기를 추구한다.’¹⁸⁾ 선호집합적 모델에 따르면 개인은 합리적 선택에 따라 자기이익을 추구하며 이때 발생하는 갈등문제는

14) 문태현, 「정책윤리의 논거」(『한국정책학회보』 제4권 제1호), 91쪽 참조. 물론 공리주의가 그대로 의사결정의 절차로 이해되어서는 안 된다. 왜냐하면 공리주의는 ‘효용을 극대화시키는 것이 옳은 행위라는’ 것을 주장하고자 하며 이를 위해 공리주의적 의사결정방식이 적용될 수 있다는 것이다. (윌 김리카, 『현대 정치철학의 이해』, 41쪽 참조).

15) Tony Fitzpatrick, *Welfare Theory*, p. 15 참조.

16) 『정의론』에서 롤스는 정의론을 합리적 선택이론의 하나로 간주하고자 했으나, 후에 『정치적 자유주의』에서 정의원칙을 위해 합리적 선택능력뿐만 아니라 타인을 고려하는 합당성 또한 필요함을 인정한다. 정의를 위해 의사소통적 합리성을 도입하는 하버마스 또한 이를 지적하고 있다. (하버마스, 『이질성의 포용』, p. 78-79쪽 참조).

17) 하버마스(황태연 옮김), 『도덕의식과 소통적 행위』(나남, 1997), 82쪽 참조.

18) 하버마스(윤형식 옮김), 『진리와 정당화』(나남, 2008), 137-138쪽 참조.

투표, 거래, 협상 등의 방식을 통해 해결할 수 있다. 따라서 선호집합적 모델에서는 ‘개인들의 선호는 고정되고 규칙적인 선거를 통해 시민들의 선호를 집합할 수 있다는 논리에 의존한다. 즉 개인들의 선호는 심의과정을 거치는 동안에도 변하지 않는다는 전제하에 고정된 선호를 집합하는 것이 가장 합리적이고 민주적인 집단결정에 도달할 수 있다는 것이다.’¹⁹⁾

이런 선호집합적 모델은 하버마스의 분류법에 의하면 자유주의의 정치적 견해에 의해서도 정당화된다. 자유주의적 관점에 따르면 시민들의 집단적 의사형성 및 의사결정은 시민들의 사적 이해관계의 결집을 통해 특징지어진다. 시민들 각자는 자유와 평등의 권리주체로 인식되며 이 권리를 실현하기 위해 개인은 자율성의 원칙에 따라 행동하고, 공론장은 이런 개인들이 자신의 권리와 이해관계를 함께 추구하는 공간이다. 따라서 집단적 의사결정이 발생하는 공론장에서 시민들은 자신의 이익을 위해 다른 사적 이익들과 결집하여 집단적 정치의사를 형성하며 이를 통해 자신의 영향력을 행사하고자 한다.²⁰⁾ 그렇다면 집단적 의사형성 및 의사결정의 정당성은 이런 개인들의 다수의 이해관계에 따라 좌우되게 된다. 즉 집단적 의사형성은 개인의 이해관계를 다수로 결집하는 하나의 과정이다. 따라서 투표는 다수의 선호를 확인하는 하나의 과정으로 볼 수 있다.

이런 선호집합적 모델을 위해 우리가 민주주의에서 사용하는 의사형성 및 의사결정의 방법이 다수결원리이다. 왜냐하면 민주주의적 의사결정 과정에 참여하는 사람들은 다수결이 민주주의에서 효과적이라는 것을 알게 되기 때문이다. 만약 의사결정에 참여하는 사람들의 동등한 권리를 인정한다면, 그들은 먼저 약한 의미의 다수결을 받아들일 것이다. 왜냐하면 동등한 권리라면 소수가 다수를 이기는 것은 옳지 않기 때문이다. 그렇다면 소수가 다수의 판단과 의견을 저지하는 것은 어떠한가? 만약 ‘소수가 다수를 이기도록 허용하는 것이 잘못이라면 소수가 다수를 저지하는 것을 허용하는 것도 잘못일 수 있다. 소수가 항상 다수의 결정에 대해 거부권을 행사한다면 실제적 효과는 소수결을 의미할 것이다. 따라서 어떤 집단

19) 문태현, 「심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계」(『한국행정논집』 22권 3호, 2010), 631쪽 참조.

20) 하버마스, 『이질성의 포용』, 281쪽 참조.

의 구성원들이 스스로를 정치적으로 동등하며 민주적 과정을 통해 자기 스스로를 통치해야 한다고 본다면 약한 다수결이 아니라 강한 다수결이 더 적절하다고 생각할 수 있다.²¹⁾ 다수결원칙을 설명하는 로버트 달에 의하면 다수결은 집단적 의사결정에서 자기 결정의 자유를 행하는 사람의 숫자를 최대한으로 하는 장점이 있다. 따라서 자유와 평등을 보장하려는 민주주의는 이런 집단적 의사결정에서 가장 많은 수의 시민들이 그들 스스로가 선택한 법률 아래서 사는 것을 보장하는 다수결을 지지하게 된다.²²⁾ 그렇다면 이 집단적 의사형성 및 의사결정 과정은 앞의 도식을 이용하면 다음과 같다.

행위자 집단 $G[A, B, C \dots]$ in $S \rightarrow M \rightarrow P$

이 도식에서 볼 수 있듯이 다수결 원칙의 기본구도는 행위자와 목적간의 일차원적 관계를 전제로 한다. 그렇다면 행위자 집단 G 을 구성하는 다수는 누구를 말하는가? 이 다수가 한 집단의 공동선을 형성하는 선호의 대표일 수 있을까? 그러나 오늘날 다양한 선거와 투표에서 확인할 수 있듯이, ‘투표 거부자, 불참자, 그리고 투표 직전의 여론 조작 등을 감안해 볼 때 이 다수는 일회적, 일시적 다수를 구성할 뿐이다. 이러한 일회적 다수의 결정을 사회적 공동선의 창출로 이어지는 공적 결정의 정당한 원칙으로 정의할 수는 없다.’²³⁾ 따라서 하버마스는 이런 다수결원리는 새로운

21) 로버트 달(조기제 옮김), 『민주주의와 그 비판자들』(문학과지성사, 1999), 266-267쪽 참조.

22) 로버트 달, 『민주주의와 그 비판자들』, 268쪽 참조. 달은 이런 ‘자기 결정의 극대화’ 외에도 다수결주의는 ‘온당한 필요조건들의 귀결로서의 다수결’, ‘올바른 결정의 가능성의 향상’, ‘효용의 극대화’란 측면에서 장점을 가진다고 말한다. 그러나 이런 장점에도 불구하고 다수결주의는 세 가지 이상의 대안이 존재할 때나 그것이 실제 세계에 적용될 때 약화되는 약점을 가진다. 또한 다수결주의는 의제의 통제나 경계의 문제 등을 가진다. 따라서 달은 다수결이 잘 작용되기 위해서는 몇 가지 조건이 선행되어야 한다고 말한다. 예를 들어, 한 나라 인민이 동질적일수록 다수결이 잘 적용되며, 지금 소수에 속할지라도 후에 다수가 될 가능성이 클 경우 잘 적용될 수 있다. (로버트 달, 『민주주의와 그 비판자들』, 268-312쪽 참조).

23) 문태현, 『심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계』, 642쪽, 주11 참조.

다수의견이 등장하기 전의 의사결정과정에서 잠정적인 정당성만을 가질 뿐이라고 말한다. 이는 정당한 집단의사가 결정되기 전의 잠정적인 논의의 중간 휴지기일 뿐이다.²⁴⁾ 그럼에도 이런 다수결원리가 오늘날 통용되는 이유는 직접민주주의가 불가능한 현실 때문이다. 대의민주주의의 의사결정 방식은 선호집합적 민주주의(aggregative Democracy) 원리에 의존하고 있다. 대의민주주의에서 실행되는 선거는 선호집합을 통해 다수득표자를 선출하고, 의사결정에는 다수결원리에 따라 법률이 결정된다. 따라서 대의민주주의는 민주주의를 오늘날 거대국가로 확장한 공헌에도 불구하고 다수결원리를 채택함으로써 다수결원리가 가지는 몇 가지 한계를 가진다.

첫째, 다수결에 의한 집단적 의사결정은 잠정적일 수밖에 없다. 특히 수적 다수가 정책결정의 정당성을 가지나 이 결정이 진리나 정의를 의미하는 것은 아니다. 다수라도 언제든 잘못될 가능성이 존재한다. 우리의 의사결정이 가치나 행복에 관련되는 한 이 방식의 정당성은 언제나 의문시될 수 있다. 둘째, 다수결주의는 다수가 소수를 설득할 기회가 적을수록 소수의 결정을 강제하게 된다. 즉 '다수의 독재'가 언제든 발생할 수 있으며 이는 집단결정의 목표인 공동선을 형성할 기회가 그만큼 줄어든다는 것을 의미한다.²⁵⁾ 이는 집단결정의 목표가 공동선이 아니라 공리주의에서 전제하는 산술적 총합으로서의 사회적 행복임을 의미한다. 셋째, '민주적 의사형성의 이념을 다수결이라는 산술적 원칙으로 환원하는 것은 사회를 고립된 개인들의 무질서한 집적으로 이해한다는 것을 의미한다.'²⁶⁾ 이는 자유주의적 관점의 사회계약론자들이 주장하는 입장으로서 개인을 자율적 인간으로, 즉 사회와 전통, 문화로부터 분리된 존재로 이해한다. 이런 목적과 가치로부터 분리된 자아를 마이클 샌델은 무연고적 자아로 표현한다.

따라서 다수결원리에 따른 선호집합적 민주주의이든 대의민주주의이든 이런 방식은 결국 힘에 따른 의사형성과 의사결정의 방식이라고 할 수 있다. 다수결 원리는 다수의 힘을 통해 정당성을 확보하며 이를 통해 소수자를 지배하게 된다. 따라서 각자의 선호를 최대한 극대화하기 위한 다수

24) 하버마스, 『이질성의 포용』, 327쪽 참조.

25) 홍영환, 「자유주의에서의 심의민주주의(『윤리교육연구』 13집), 58쪽 참조.

26) 악셀 호네트, 『정의의 타자』, 348쪽 참조.

결원리는 집단적 의사형성 및 의사결정에서 산술적 평등을 추구하며 이의 결과로써 다수가 집단적 의사결정을 좌우하게 되어 다수와 소수 간의 권력관계가 발생할 수밖에 없다. 그럼에도 이 방식은 효율성에 그 정당성 근거를 가지기에 개인의 목적 달성에 있어서는 유효할 수 있으나, 집단적 의사결정은 기계적 평등을 통한 효율성이 아니라 실질적 평등을 추구하는데 정당성을 확보할 수 있으며, 그 목적도 개인 행복의 총합이 아니라 공동선을 통한 사회적 행복에 있어야 한다.

2. 절차에 따른 의사결정 - 절차주의

두 번째 의사결정 방법은 첫 번째 의사결정 방법을 비판하며 의사결정의 정당성이 의사결정의 목표보다 그 과정에서 찾아져야 한다고 말한다. 즉 집단적 의사결정의 정당성 근거가 효율성보다는 의사결정에 영향을 받는 당사자들의 동의에 있기에 모든 의사결정 당사자들의 동의를 확보하기 위한 방법을 고안한다. 당사자들이 결정의 과정에 참여함으로써 그 결정은 정당화될 수 있기에 동의를 이끌어 내기 위한 형식적 절차를 중요시 하며, 이에 반해 세 번째 의사결정 방법은 이런 과정뿐만 아니라 목표를 통해 정당성을 확보하고자 한다.²⁷⁾ 첫 번째와 다른 이런 두 가지 집단적 의사결정 방식이 오늘날 제기되는 이유는 결국 다수결이 정당화되기 위해서는 다수결 이전에 ‘토론, 협의, 설득이 중요하며, 힘에 호소하는 것은 본질적으로 이런 과정을 중단하는 것’을 의미하기 때문이다.²⁸⁾

먼저 두 번째 의사형성 및 의사결정 방법은 다원주의 사회라는 현대적 조건에서 우리가 추구해야 하는 집단적 의사결정의 정당화 방법을 모색한다. 그 방법에 의하면 다원주의는 실질적 가치관에 대해 서로간의 합의

27) 호네프에 따르면, 이 두 모델의 차이는 ‘민주적 공론장의 원칙을 정당화하는 서로 다른 방식에 있다. 그는 두 번째를 절차주의, 세 번째를 공화주의로 표현하며, 절차주의가 민주적 의지형성의 과정을 활성화시키기 위해 도덕적으로 정당화된 절차가 필요하다고 주장하는 반면에, 공화주의는 시민적 참여를 통해 시민들이 공통의 관심사에 대한 상호주관적 협의를 자신들의 삶의 본질적 목적으로 삼는 것을 중요하게 생각한다고 주장한다. (악셀 호네프, 『정의의 타자』, 341쪽 참조).

28) 존 듀이(정창호/이유선 옮김), 『공공성과 그 문제들』(한국문화사, 2014), 203쪽 참조.

가 불가능한 경우가 많기에 다수결을 통한 힘의 지배를 허용하든지 아니면 모두가 합의할 수 있는 절차를 마련해 그 결과에 승복하는 경우밖에 없다. 그러나 다수결은 언제나 다수나 소수의 독재로 흐를 수 있기에 자유롭고 평등한 시민들이 집단의 결정에 정당성을 부여하는 합의를 위해서는 공평한 절차적 정의만이 남게 된다. 즉 누구에게나 공평한 절차에 따를 경우 그로부터 나온 결과는 정당화될 수 있다는 것이다.

따라서 절차적 원칙에 따른 의사결정 방식은 소수이든 다수이든 힘에 의한 의사결정 방식의 문제점을 극복하기 위해 도입되었다고 할 수 있다. 공동체 구성원은 다양한 가치관으로 인해 내용적인 측면에서 하나의 가치에 합의하기 어려울지라도 합의를 이끌어내는 공정한 절차방식에 대해서는 동의할 수 있다는 기대를 가진다. 즉 서로 양립할 수 없지만 합당한 다원주의라는 현대 사회에 어떤 특정한 결과에 대한 합의는 거의 불가능하며 따라서 절차에 대한 합의를 통해 집단적 의사형성 및 의사결정의 정당성을 확보하려 노력한다. 만약 우리가 어떤 절차에 대해 모두가 합의할 수 있다면 그 절차에 따라 도출된 내용에 대해서도 동의할 수 있는 것이다. 따라서 하버마스나 롤스와 같은 절차주의 윤리학자들은 모두가 합의할 수 있는 절차를 만들고 이를 정당화하는 작업을 수행한다. 이는 '행위자 A가 S라는 상황에서 P라는 목적을 달성하기 위해 U라는 절차에 따른다는 것'을 의미하며, 도식화하면 다음과 같다.

$$G[A, B, C \dots] \text{ in } S \rightarrow U \rightarrow P$$

우리는 이의 전형적인 모델을 롤스 『정의론』의 원초적 입장에서 볼 수 있다. 그는 원초적 입장의 계약당사자들이 상호무관심한 채 각자의 이익을 합리적으로 이행하는 독립된 개인으로 상정한다. 그 개인들은 원초적 입장에서 가정되는 무지의 베일이라는 절차에 따를 경우 도달된 결과, 즉 정의의 원칙에 합의할 것이라고 가정된다. 이의 기원적 형태를 주장한 사회계약론자들에게 있어도 사회계약은 계약당사자들이 자기이익을 성취하기 위한 수단이자 절차로 성립된다. 계약 당사자들은 상호이익을 위해 계약

또는 절차를 맺으며 이는 상호동의를 통해 성립하게 된다. 따라서 합의된 절차, 계약에 의한 결과는 타당한 것으로 여겨진다. 하버마스가 제안하는 보편화원칙 또한 누구나 동의할 수 있는 결과를 산출하기 위한 하나의 절차로 고안된 것이다. 하버마스의 담론원칙은 ‘어떤 실천적 담론의 참여자로서 모든 당사자들의 동의를 얻을 수 있는 규범들만이 타당성을 주장할 수 있다.’로 정식화된다.²⁹⁾

따라서 도구적 합리성과 힘에 의지하는 다수결원칙과 달리 절차주의에서 요청되는 이성은 일종의 절차적 합리성으로 이는 추론을 통해 산출한 지식을 타인에게 설득하는 과정에 작용하는 이성이다. 즉 절차적 합리성은 자신의 주장에 근거를 들어 자신의 견해를 정당화하며 보다 나은 논증을 통해서만 설득되는 능력이라고 할 수 있다. 왜냐하면 의사결정을 위해 심의과정에서 중요한 것은 다수결이 아니라 자신의 주장에 대해 옹호 가능한 이유를 제시하고 설득하는 것이기 때문이다. 따라서 절차주의에서는 모두가 동의할 수 있는 절차를 정당화하는 것이 중요하며, 이 정당화된 절차를 통해 나온 결론을 모든 이가 기꺼이 받아들인다는 점에서 힘에 의한 것이 아니라 절차에 따른 의사형성 및 의사결정으로 이해된다. 이런 절차를 정당화하기 위해 일반적으로 모든 이에게 공평무사한 관점이 요구된다. 따라서 절차주의는 이상적 상황이나 가상의 계약, 원초적 입장, 자연 상태 등을 가정하며 이를 통해 모두가 합의할 수 있는 절차를 고안하고자 한다. 그리고 합의된 절차 속에서, 예를 들어 ‘토론이나 심의를 통해 각자의 이해관계의 대립과 충돌은 개인의 선호를 계속 변화시키면서 합의된 집단적 의사를 형성하고 결정하려고 한다.’³⁰⁾ 따라서 절차적 의사결정 방식이 정치에 적용된 것이 절차적 민주주의이며, 이의 가장 대표적 형태가 심의나 토론의 절차를 수용하는 심의민주주의인 것이다.³¹⁾

29) 하버마스(이진우 옮김), 『담론윤리의 해명』(문예출판사, 1997), 18쪽.

30) 홍영환, 「자유주의에서의 심의민주주의」(『윤리교육연구』 13집), 53-54쪽 참조.

31) deliberation은 토의, 숙의, 심의 등으로 번역할 수 있고 이에 따른 정치적 방식은 논의민주주의, 토의민주주의, 심의민주주의, 숙의민주주의 등으로 말할 수 있으나, 논의나 토의가 어떤 문제에 대해 함께 검토하고 협의하는 의미에 초점을 맞춘다면, 심의나 숙의는 이 과정에 좀더 반성적 검토를 강조한다는 점에서 단순한 논의나 토의보다 절차주의의 목표를 생각할 때 심의가 적절하다고 생각한다.

심의민주주의는 토론이란 절차를 통해 귀결된 결과는 정당하다는 것을 함축한다. 이는 집단적 의사결정의 정당성을 심의(deliberation)라는 절차에 두고 있으며, ‘민주주의 개념을 상호주관적으로 재해석하여 대의민주주의의 결점을 보완하는 모델’로 구체화한 것이다.³²⁾ 따라서 심의민주주의는 절차 속에서 이루어지는 의사형성이나 의사결정이 효율성을 추구하기보다 절차적 합리성에 따라 모두에게 동의되기를 기대한다. 집단의 구성원들은 심의의 과정에서 절차적 합리성을 통해 자신의 이해관계가 사회적 행복을 위한 의견으로 바뀌는 것을 경험하고 집단적 의사결정에 대한 정당성을 스스로 형성하게 된다.

대의민주주의와 비교할 때 이런 심의민주주의의 장점은 첫째, 모든 이가 합의한 절차에 의해 산출된 결과에 소수자도 인정할 수 있다는 것이다. 이는 사회적 통합에 기여할 수 있을 뿐만 아니라 공동선을 의미하는 사회적 행복을 구성할 수 있는 가능성이 훨씬 커진다. 둘째, ‘정보 공유 및 지식의 공동 사용을 통해 개인의 이해관계에 대한 이해력을 높여 이해관계의 언어를 이성의 언어로 바꿀 수 있다. 개인들은 심의에 올라온 다양한 주장들을 논리적으로 판단하고 주장들을 검증하는 데 관심을 기울임으로써 집단적 판단을 향상시킬 수 있다.’³³⁾ 셋째, 심의민주주의는 효율성보다 모든 구성원들의 동의를 기대하기에 이를 통한 합의는 높은 정당성을 확보할 수 있다.

그러나 이 방식은 첫째, 누구나 동의하는 보편적 절차에 따라 합의를 이끌어내는 원리이기에 한 사회나 공동체의 문화적, 사회적, 역사적 정체성 등에 대해 무관심하게 된다. 즉 절차주의 모델은 “단 한 가지 논증 방식만을 장려하고 있기 때문에 그 자체가 얼마나 특정한 문화적, 사회적, 언어적 관습과 정체성에 의해 형성된 것인지를 깨닫지 못한다.”³⁴⁾ 공동체

32) 문태현, 「심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계」, 632쪽 참조.

33) 데이비드 헬드(박찬표 옮김), 『민주주의의 모델들』(후마니타스, 2010), 450-452쪽 참조.

34) 데이비드 헬드, 『민주주의의 모델들』, 462쪽. 심의민주주의의 난점을 헬드는 다음과 같이 정리한다. “숙의 민주주의에서 불평부당주의의 이상에 대한 비판은 아이리스 영에 의해 좀 더 진전되었다. 그녀가 비판한 근거는 다음과 같다. 첫째, 불평부당주의의 이상은 가상의 것을 표명하고 있다. 왜냐하면 그것은 토의에 관여한 사람

주의자에 따르면 이런 절차 자체가 이미 한 사회의 특정한 가치관을 드러내고 있는 것이다. 그렇다면 절차주의가 주장하는 절차의 중립성에 대한 전제가 의문시될 수 있다. 둘째, 공평한 절차는 모든 사람들의 합의에 기반하며 이는 절차적 이성이라는 보편적 이성을 전제한다. 그러나 정확히 무엇이 ‘보편적 이성’으로 간주될지 또는 무엇이 합의를 산출할 수 있다고 생각되는지는 필연적으로 논쟁의 대상이 아닐 수 없다.³⁵⁾ 셋째, 절차는 형식적 규칙을 의미하기에 실제적인 심의에서 왜곡된 관계가 반영될 가능성이 있다. 이는 현실에서 강요된 합의나 강요되지 않은 합의를 구별하기 어렵게 하여 도출된 결론에 대한 정당성이 감소함을 의미한다. 따라서 하버마스는 왜곡된 담화상황을 비판할 수 있는 이상적 담화상황을 말하며, 롤스는 경험에 물들지 않은 원초적 입장에서부터 자신의 정의원칙을 정당화하고자 한다. 그러나 이런 노력은 하버마스와 롤스가 애초에 가졌던 의도, 즉 현실의 구체적 세계에서 누구나 동의할 수 있는 기준을 찾으려는 의도가 한쪽 측면으로 기울어지는 결과를 낳을 수 있다. 즉 구체성과 보편성, 두 마리 토끼를 동시에 잡으려는 노력이 결국 구체성의 희생을 통해 추상적 보편성을 강조하여 실제적 결과에 무관심하게 된다. 그러나 ‘옳은 과정도 때로는 결과가 옳지 않을 수 있다.’³⁶⁾

따라서 우리는 여기서 심의라는 절차를 보완할 수 있는 세 번째 모델로 건너가게 된다. 세 번째 모델은 절차의 중요성을 완전히 간과하는 것은 아니지만 절차를 통해 산출되는 의사결정의 내용이 무엇인지도 중요하게 생각한다. 왜냐하면 세 번째 모델은 의사결정을 위한 형식적 수단, 즉 절차도 중요시하지만 이 절차를 통해 형성되는 내용적 측면에 초점을 맞추기 때문이다. 특히 절차의 목적, 즉 심의라는 절차를 통해 우리의 직

들이 자신의 특수성을 초월할 수 있다는 가정에 기초하기 때문이다. 사실 우리는 모두 어떤 상황에 놓여 있는 존재다. 자신이 처한 위치를 완전히 무시하거나 비개인적, 비감정적 견해를 제시하는 것은 불가능하다. 둘째, 불편부당주의의 이상은 ‘차이를 억압’한다. 텔리도 언급했듯이, 그것은 다양하고 복잡한 논증 방식을 단순한 하나의 논증 모델로 일제히 환원하려 하기 때문이다. 셋째, 그것은 세상에서 가능한 다양한 관점을 하나의 관점 - 소위 ‘모든 이성적 주체들이 받아들일 수 있는’ 관점 - 으로 잘못 환원하고 있다.” (데이비드 헬드, 『민주주의의 모델들』, 463-464쪽).

35) 데이비드 헬드, 『민주주의의 모델들』, 460쪽 참조.

36) 로버트 달, 『민주주의와 그 비판자들』, 314쪽 참조.

집적인 선호를 사려 깊은 선호로 만드는 것은 성숙한 민주주의를 위해 필요한 과정이다. 이렇게 볼 때 개인의 사려 깊은 선호가 집단적으로 결집될 때 우리는 공동선이라 부를 수 있을 것이다. 절차가 중요한 이유는 이 절차를 통해 개인의 직접적인 자기 이해가 '사실과 미래와 타인을 중시하는 선호'로 바꿀 수 있는 계기가 될 수 있기 때문이다.³⁷⁾

3. 공동선에 따른 의사결정 - 공화주의

헬드에 따르면 집단적 의사결정을 개인적 선호의 취합으로 환원하는 것은 경제적 행위와 정치적 행위, 즉 공론장에 적합한 행위를 혼동하는 것이다.³⁸⁾ 따라서 자신의 이해관계만을 표시하는 행위가 아니라 타인이나 집단의 선호와 삶에 영향을 미치는 행위는 공적이성에 의해 결정이 내려질 때 정당화될 수 있다. 자유주의는 오직 개인의 선호와 이해관계만을 인정하고 있기에 집단적 의사형성이나 의사결정의 고유성을 파악하고 있지 못하다. 우리는 이를 루소의 철학에서 확인할 수 있는데, 그는 전체의지와 일반의지를 구분함으로써 이에 대한 이해를 심화시키고 있다. 루소에 따르면 전체의지는 개인들의 이해관계에 기초한 개별의지들의 총합이라고 정의될 수 있다. 이에 반해 일반의지는 단순한 개별의지들의 총합이 아니라 공동이익을 형성하고 공동이익에 따라 결합된 의지이다. 즉 '의지를 일반적인 것으로 만드는 것은 투표자들의 수가 아니라 그들을 결합시키는 공동선인 것이다. 왜냐하면 이 제도 아래에서 각자는 자기가 타인에게 부과하는 계약조건에 자신도 필연적으로 복종해야 하는 것'을 알기 때문이다.³⁹⁾ 따라서 일반의지는 자신뿐만 아니라 모두에게 이익이 될 수 있는 공동선을 목적으로 추구한다. 전체의지의 입장에서 공동선은 존재하지 않거나 개별의지의 다수가 선호하는 것이지만 일반의지의 측면에서 공동선은 나의 이익이나 또는 다수의 선을 초월하여 전체 집단의 번영을 위해

37) 데이비드 헬드, 『민주주의의 모델들』, 509쪽 참조.

38) 데이비드 헬드, 『민주주의의 모델들』, 446-447쪽 참조.

39) 정진우, 「시민사회의 입법과 통치: 루소의 일반의지와 자율」(『동서철학연구』 제67호, 2013), 489쪽.

하나로 결합된 생각을 말한다.

이런 일반의지를 통해 공동선을 형성하고 추구하기 위해 도구적 이성이 아니라 공적이성을 요구하게 된다. 이 공적이성은 상호협력을 가능하게 하는 능력으로, 롤스가 합리성이 아니라 합당성이라고 부르는 것으로 이해할 수 있다. 롤스는 각 개인이 자신의 가치관을 형성하고 추구할 수 있는 능력을 합리성이라 부른 반면에 합당성은 정의감을 추구할 수 있는 능력으로 묘사한다. 공동체 구성원은 공동체에서 자신의 이익과 이해관계를 효율적으로 추구할 수 있을 뿐만 아니라 공동체 자체의 선을 위해 공동체를 구성하는 타인과 연대하며 협력할 수 있는 능력이 있음을 가정한다. 그리고 이런 능력에 기반해 우리는 공동체의 이익, 즉 공동선을 형성하며 이를 위해 집단적 의사형성 및 의사결정을 하게 된다. 이런 집단적 의사결정의 과정은 다음과 같이 도식화될 수 있을 것이다.

$$G [A \leftrightarrow B] \text{ in } S \rightarrow U \rightarrow P \leftarrow G$$

↙ ↘
C

따라서 이와 같은 집단적 의사결정은 추론적, 절차적 이성에 의한 논리적인 논쟁과정에만 의존하는 것이 아니다. 이 의사결정은 결정의 절차인 심의규칙을 준수하는 것뿐만 아니라 소통과 설득을 위해 더 나은 이유를 찾고 이를 제시하고자 한다. 즉 심의의 절차뿐만 아니라 심의의 내용 또한 공동선을 형성하고 이에 따른 결정하고자 하는 것이다. 이런 관점에 따르면 ‘심의과정에서 상대방을 설득하기 위해서는 논리적이고 분석적이며 합리적인 접근보다 역사적 사실이나 문화적인 맥락 등에서 좋은 이유를 제시하는 것이 보다 바람직할 수도 있다. 왜냐하면, 상대방을 설득시키기 위해서는 논리적이고 분석적인 접근도 필요하지만 때로는 정서적이고 감성적인 이야기를 통해 접근하는 것이 보다 큰 호소력을 가질 수도 있기 때문이다.’⁴⁰⁾ 따라서 이 과정은 다수결에 의해 다수가 소수를 힘으

40) 문태현, 「심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계」, 640-641쪽 참조.

로 억압하는 것을 배제하는 것 이상을 의미하며, 절차의 내용에 대한 반성과 비판의 의미까지 포함하게 된다. 왜냐하면 이때의 의사형성과 의사결정은 소수의 선과 다수의 선에 대한 비교검토, 그리고 이때 그들의 선이 공동체의 발전과 번영에 끼치는 영향 등에 대한 반성과 비판까지 고려하기 때문이다. 절차에 들어온 내용이 집단의 이념과 목적에 배치되지 않을 때 또는 더 나은 결과를 낳을 때 정당화된다. 따라서 민주적 과정과 절차는 공동선을 획득할 수 있을 때 정당화된다.

하버마스는 이런 논의를 자유주의적 견해에 대립한 공화주의적 견해로 특징지운다. 시민은 집단 속에서 상호의존적임을 인식하고 집단의 운명에서 서로 책임이 있음을 알게 된다. 이런 인식은 집단적 의사형성 및 의사결정의 목표가 공동선이며, 이를 위해 상호인정이 필요함을 알게 한다. 따라서 여기서 문제시되는 것은 기술적 문제나 공동삶을 위한 규칙에 관한 것일 뿐만 아니라 상호인정을 위한 상호이해이다. 공동선을 형성하는 것은 개인의 정체성, 윤리적 자기이해와 연관된 가치와 규범의 세계이다. 물론 하버마스는 정체성이나 자기실현의 문제와 관련된 윤리적 문제들이 공적인 문제로 다뤄진다면 어떤 합리적 동기에 의한 중재도 기대할 수 없으며 의견불일치의 문제가 발생할 것이라 예측한다.⁴¹⁾ 그러나 첫째, ‘민주적 의사형성이 성공적으로 이루어지기 위해서는 단순히 민주적 절차를 확립하는 것 이상이 필요하다. 왜냐하면 시민들이 공적인 의견 및 의사형성 과정에 참여하고 싶은 동기와 관심을 가질 수 있기 위해서는’ 민주적 절차를 자신의 가치로 인정하는 것이 필요하기 때문이다.⁴²⁾ 둘째, 상탈 무폐가 말하듯이 윤리적 불일치 또는 경합적 다원주의는 민주주의의 위협이 아니라 사회적 삶에서 구성적 역할을 할 수 있다.⁴³⁾ 즉 갈등과 대립은 정치적인 것의 본질로서 차이를 확인하는 것은 상호이해의 출발이 될 수 있다. 셋째, 이런 관점에서 본다면 정의란 것도 결국 하나의 가치를 표현하는 것으로 보아야 한다. 즉 절차주의가 가정하는 절차의 보편성이라는 것도 결국엔 공동체 구성원들이 자신의 역사적 사회적 조건에서 구성

41) 하버마스, 『이질성의 포용』, 325쪽 참조.

42) 악셀 호네트, 『정의의 타자』, 371-372쪽 참조.

43) 상탈 무폐(이보경 옮김), 『정치적인 것의 귀환』(후마니타스, 2007), 12-17쪽 참조.

하는 하나의 가치인 것이다. 이는 자유주의와 공동체주의 사이에서 옳음과 좋음의 우선성 논쟁에 해당되는 주제이기는 하지만, 옳음도 결국 하나의 사회적 좋음을 반영하는 것으로 이해되어야 하며, 이 경우 우리의 도덕적 세계에 대한 실제적 이해를 가질 수 있다.

이런 점에서 심의민주주의의 실현을 위해 절차주의는 적절한 절차의 제도화를 강조하는 반면에 공화주의는 집단적 행위능력이 있는 시민공동체의 참여 및 공동체적 연대를 위한 덕성과 가치를 중요하게 생각한다.⁴⁴⁾ 즉 공동체의 집단적 의사형성 및 의사결정이 자기 삶의 목적과 관련되며, 이런 개인들이 참여하는 공론장에서의 심의를 통해 모두를 위한 공동선에 이르게 된다. 따라서 공동선에 따른 의사결정은 윤리적 자기이해를 바탕으로 하며, 이런 윤리적 자기이해는 공동체의 전통과 문화, 역사에 기반해 공동체 속에서 자기 삶의 완성을 실현하고자 하는 목적을 가지게 된다.

물론 이런 의사결정의 과정과 목적은 몇 가지 문제에 직면할 수 있다. 예를 들어 우리는 공동선이 무엇인지에 대한 일치된 합의에 도달하기 어렵다. 즉 무엇이 공동선이며 우리가 그것을 어떻게 알 수 있는가의 어려움에 직면한다는 것이다.⁴⁵⁾ 그리고 이는 한 사회에 다원주의가 심화될수록 그 어려움을 가중시킨다. 또한 공동체, 전통, 그리고 공유된 삶의 방식은 종종 배타적이고, 동질적이며, 편협하고 따라서 억압적이라고 인식되기 쉽다.⁴⁶⁾ 그럼에도 불구하고 우리가 공동선을 형성하는데 우선적으로 고려해야 하는 것은 그 결정에 의미 있는 영향을 받는 모든 사람들의 선이라고 답할 수 있다.⁴⁷⁾ 공유된 책임과 협동의 의식이 없다면 집단적 의지형성의 민주적 절차를 공동선을 형성하는 수단으로 이해할 수 없을 것이며 공동체는 개인의 목적 실현을 위한 수단적 가치에 머물게 된다.

44) 하버마스, 『이질성의 포용』, 288-289쪽 참조.

45) 달은 이러한 공동선의 난점을 세 가지로 구분한다. 즉 철학적 난점과 존재론적, 인식론적 난점이다. (로버트 달, 『민주주의와 그 비판자들』, 527-535쪽 참조).

46) A. Gutman, *democracy and disagreement*, 1996, p. 40 참조. 홍영환, 「자유주의에서의 심의민주주의」, 『윤리교육연구』 13집, 55쪽 재인용.

47) 로버트 달, 『민주주의와 그 비판자들』, 559쪽 참조.

IV. 결론 - 올바른 의사형성 및 의사결정의 조건

오늘날 집단적 의사형성 및 의사결정의 과정은 참여자들의 다양한 가치관과 의사결정 과정의 복잡성으로 인해 투명성과 정당성을 확보하기 어려운 실정이다. 그러나 한 집단이 사회적 행복을 성취하기 위해 민주주의 사회에 적합한 의사결정의 방법을 고안하는 것은 피할 수 없는 상황이다. 그렇다면 우리는 민주주의가 이상적으로 작동하기 위해 세 번째 모델이 가지는 이상적 측면을 인정하지 않을 수 없다. 다양한 개인적 가치관에도 불구하고 집단의 문제에 참여해 공동선을 형성하고 이를 추구하려는 노력은 형식적 절차가 어떠한지 간에 민주 시민들이 올바른 사회를 형성하기 위해 내용적으로 추구해야 할 덕목들이다. 올바른 의견을 형성하기 위해 심의는 필수적이지만 이 심의를 위해 먼저 이 과정에 참여하며, 서로를 같은 운명공동체의 구성원으로 인정하고 신뢰하는 것이 우선적이다.

따라서 민주주의의 현실적 절차인 심의는 공화주의의 이념적 내용을 통해 제대로 작동될 수 있다. 듀이는 민주주의를 공동체적 협동의 반성적 형식으로 이해하고자 했기 때문에, 오늘날 민주주의이론에서 서로 대립적인 입장으로 나누어서 고찰되는 합리적 숙의라는 요소와 민주적 공동체라는 요소를 자신의 모델 안에 통합하려 노력했다.⁴⁸⁾ 이런 점에서 논자는 두 번째 모델의 조건에서 세 번째 의사결정모델을 추구함으로써 집단적 의사결정의 규범적 이념을 정립하고자 한다. 따라서 현대사회에서 두 번째와 세 번째 모델을 통합하는 세 가지 조건을 드는 것으로 끝을 맺고자 한다.

48) 악셀 호네트, 『정의의 타자』, 344쪽 참조. 이런 점에서 문성훈 역시 민주주의가 제대로 작동하기 위해 민주주의의 절차적 조건과 실질적 조건이 하나로 통합되어야 한다고 말한다. 따라서 그에 따르면 민주주의는 절차와 가치의 통일인 것이다. 즉 공동의 생활조건을 모든 국민의 참여하에 결정하는 것이 민주주의가 보장하는 절차라면, 이것이 가능하도록 모든 국민의 자유롭고 평등한 삶을 실질적으로 보장하는 것이 민주주의가 추구하는 가치라는 것이다. (문성훈, 『인정의 시대』(사월의책, 2014), 205-271쪽 참조). 논자가 볼 때 이는 민주주의의 절차와 공동선의 결합으로 가능하게 된다.

첫 번째 조건은 집단이성의 계발과 실행이다. 우선적으로 집단적 의사결정은 개인의 선호를 만족시키기 위한 하나의 방법으로 고려된다. 첫 번째 의사결정모델은 개인의 이해관계, 즉 선호를 만족시키는 것을 집단적 의사결정의 유일한 목표로 삼는다. 그러나 개인의 선호는 집단적 의사결정에서 충돌할 수밖에 없고 따라서 이 모델은 최대한 많은 개인들의 선호를 만족시키기 위해 효율성의 잣대로 다수의 힘을 이용하게 된다. 민주주의는 동일한 선호를 가진 집단을 확인하고 경쟁을 통해 이런 집단이 힘을 차지하기 위한 하나의 경쟁의 장이 된다. 이에 반해 두 번째 모델은 이런 선호를 만족시키기 위한 합리성만을 인정하지 않는다. 이런 선호의 경쟁이 공정한 과정이 되기 위해 일종의 정당성을 추구하게 되고 누구나 동의할 수 있는 절차를 마련하고자 한다. 따라서 이런 절차를 만들 수 있는 능력이 개인에게 전제될 수 있어야 한다. 이것이 롤스가 『정치적 자유주의』에서 합리성 외에 합당성을 말하며, 하버마스가 의사소통적 합리성을 말하는 이유이다.

롤스에 따르면 정의감의 능력인 합당성을 통해 개인은 합의에 도달할 수 있으므로 개인성과 공공성이 부딪히는 문제는 이 합당성을 통해 해결될 수 있다. 그리고 이를 위한 전제로 도덕적, 종교적, 형이상학적 가치관을 포괄적 교리로 설명하며 이를 정치적 영역에서 제외시킴으로써 합의의 가능성을 한층 강화시켜려 한다. 이는 하버마스가 비록 3가지 실천영역을 인정하면서도 도덕적 영역에 윤리적 영역을 제외시키려는 전략과 거의 일치한다고 할 수 있다. 그러나 이런 모델은 개인의 가치관이 공적인 영역에 침투하며 공적인 것이 개인을 구성하는 상호관계의 측면을 고려하지 못하는 한계가 있다. 즉 개인은 가치관을 추구하면서 자기이익을 실현하고자 할뿐만 아니라 이 가치관이 전통, 문화, 역사를 통해 형성되어 어느 정도 객관적 가치를 반영하며 우리 공동선에 대한 규정에 상당한 영향을 미친다는 것이다.

한 인격체의 속성으로 합리성을 표현하는 롤스와 달리 하버마스는 절차를 만들고 이에 따를 수 있는 능력을 강조하기 위해 의사소통적 합리성을 주장한다. 하버마스에 따르면 의사소통적 합리성은 의사소통의 이해지향적 행위를 가능하게 만드는 능력이다. 의사소통의 목적은 이해 또는 합

의에 있으며 이 합의를 위해 우리는 의사소통의 전제들을 따라야 한다. 이런 의사소통의 전제는 의사소통을 위한 필수적 전제이며 이를 이해하고 따르는 능력이 우리의 의사소통적 합리성이다. 그러나 이런 의사소통적 합리성은 의사소통을 위한 형식적 보편적 규칙을 우리에게 마련해 주나 이런 절차를 통해 나온 내용적 결과물들의 합리성에 대해서는 어떤 정보도 우리에게 제공해 주지 못한다. 이런 절차를 확인하고 이의 전제에 따라 논증하는 능력 외에도 집단의 문제를 해결하는 과정에 ‘집단지성’이 필요하며 존재할 수 있다. 이는 사회 구성원들이 개인의 문제가 아니라 집단의 문제를 집단적 차원에서 해결하고자 할 때 개인들이 연대하고 참여하여 ‘생각과 지식을 공유함으로써 교차수분이 일어나 공동의 지식을 운용하는 것이다.’⁴⁹⁾ 따라서 레비에 따르면 이런 집단지성은 어디에나 분포하며, 지속적으로 가치 부여되고, 실시간으로 조정되며, 역량의 실제적 동원에 이르는 지성이다.⁵⁰⁾ 우리는 이런 집단지성을 인터넷 아고라나 촛불집회 등에서 참여, 공유, 소통하면서 개별의 이해관계를 질적으로 뛰어넘어 집단의 공동선을 형성하는 것에서 경험한다.

두 번째 조건으로 시민들에게 필요한 것은 자유주의적 권리와 소극적 자유가 아니라 집단의 의사결정에 대한 참여와 이를 위한 적극적 자유이다. 공동선을 형성하기 위해 집단적 의사형성과 의사결정에 참여하는 것이 필요하며 이를 위한 ‘정치적 의사소통권은 바로 적극적 자유를 의미한다. 따라서 외적 강제로부터의 자유가 아니라 공동의 실천에 대한 참여’를 의미하는 적극적 자유가 요구된다.⁵¹⁾ 이사야 벌린이 전체주의의 두려움으로부터 소극적 자유를 옹호했다면 이 적극적 자유는 공동체의 정치적 책임능력을 가진 주체가 될 수 있는 권리를 의미한다. 이는 오늘날 민주주의의 문제점이 시민들의 실질적 참여부족으로 인해 형식화된 민주주의에 있으며, 정치적 소외와 무관심으로 인해 새로운 독재, 온건한 독재가 발생할 수 있다는 인식 때문이다. 따라서 우리가 어떤 실질적 가치를

49) 조화순 외, 『집단지성의 정치경제』(한울아카데미, 2011), 196-197쪽 참조.

50) 피에르 레비(권수경 옮김), 『집단지성: 사이버 공간의 인류학을 위하여』(문학과 지성사, 2002), 38쪽 참조.

51) 하버마스, 『이질성의 포용』, 281쪽 참조.

추구할 때 우리에게 적극적 자유가 필요하며, 공동이익과 선에 접근할 수 없는 사람들은 자신의 삶을 결정할 수 없기에 적극적 자유가 부족함을 느낀다.⁵²⁾

세 번째 조건으로 필요한 것은 수평적 네트워크의 형성이다. 참여와 연대를 통해 한 집단의 바람직한 의사형성과 의사결정이 가능하기 위해서는 대규모의 협력을 가능하게 하는 네트워크의 구축이 필요하다. 수평적 네트워크는 상호협력을 통해 지식생산의 양적인 증가를 일으킬 뿐만 아니라 질적 수준을 높이기 위한 필수적인 전제조건이다. 왜냐하면 의사결정 과정에 수평적 네트워크는 집단지성의 발휘를 일깨우고 이는 합의된 절차를 통해 공동선이나 사회적 행복을 도출할 수 있기 때문이다. 따라서 ‘참여, 개방, 공개, 소통의 기능을 수행하는 민주적 기능의 웹은 시민들 간의 관계와 정부와 일반시민의 관계를 직접적인 관계로 만들어 참여자를 좀 더 신중한 토론의 과정에 참여하도록 한다.’⁵³⁾ 이런 쌍방향적 관계는 다시 시민들의 참여를 동기화시키고 이런 참여를 통해 집단지성이 발휘되는 계기가 되는 것이다. 이런 집단지성을 통해 형성된 공동선은 다시 집단 구성원들의 소속감과 연대성을 강화할 수 있다.

물론 이런 관계의 형성이 장밋빛 전망으로만 머물지 않을 수 있다. 네트워크의 발전과 적극적 자유, 집단지성이 개인의 침해할 수 없는 권리나 소수에 대한 억압이라는 부정적 방향으로 나갈 수도 있다. 그러나 ‘개인의 권리와 소수에 대한 존중도 의사소통적 관계에 의존하며, 공동체 다른 사람들과의 연대를 통해 보장받을 수 있기 때문에’ 집단적 의지형성과 의사결정의 민주적 절차뿐만 아니라 민주적 가치의 중요성은 강조될 수밖에 없다.⁵⁴⁾ 그리고 이것이 가능하기 위해 공동체의 집단적 의사형성과 의사결정의 과정은 지배로부터 자유로울 뿐만 아니라 적극적 자유가 실현될 수 있는 과정이어야 한다. 적극적 자유와 참여, 협력이라는 실질적 가치에 기반한 절차만이 의사결정의 정당성을 확보할 수 있다.

52) Tony Fitzpatrick, *Welfare Theory*, p. 55 참조.

53) 조화순 외, 『집단지성의 정치경제』, 216-217쪽 참조.

54) 악셀 호네프, 『정의의 타자』, 346-347쪽 참조.

참고문헌

- 강장묵, 『뉴미디어와 소통의 정치학』, 한울아카데미, 2009.
- 데이비드 헬드(박찬표 옮김), 『민주주의의 모델들』, 후마니타스, 2010.
- 로버트 달(조기제 옮김), 『민주주의와 그 비판자들』, 문학과지성사, 1999.
- 문성훈, 『인정의 시대』, 사월의책, 2014.
- 상탈 무페(이보경 옮김), 『정치적인 것의 귀환』, 후마니타스, 2007.
- 악셀 호네트(문성훈/이현재/장은주/하주영 옮김), 『정의의 타자』, 나남출판, 2009.
- 위르겐 하버마스(황태연 옮김), 『이질성의 포용』, 나남출판, 2000.
- _____ (한승완 옮김), 『공론장의 구조변동』, 나남출판, 2001.
- _____ (윤형식 옮김), 『진리와 정당화』, 나남출판, 2008.
- _____ (이진우 옮김), 『담론 윤리의 해명』, 문예출판사, 1997.
- _____ (황태연 옮김), 『도덕의식과 소통적 행위』, 나남출판, 1997.
- 윌 키피카(장동진 외 옮김), 『현대 정치철학의 이해』, 동명사, 2016.
- 조화순 외, 『집단지성의 정치경제』, 한울아카데미, 2011.
- 존 듀이(정창호/이유선 옮김), 『공공성과 그 문제들』, 한국문화사, 2014.
- 존 롤스(장동진 옮김), 『정치적 자유주의』, 동명사, 1998.
- 찰스 테일러(송영배 옮김), 『불안한 현대 사회』, 이학사, 2015.
- 피에르 레비(권수경 옮김), 『집단지성: 사이버 공간의 인류학을 위하여』, 문학과지성사, 2002.
- Kant, *Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*, Meiner, 1999.
- Tony Fitzpatrick, *Welfare Theory*, palgrave macmillan, 2001.
- 김명석, 「법학적성시험의 사회적 기능」, 『대동철학』 제43집, 대동철학회, 2008.
- 문태현, 「정책윤리의 논거」, 『한국정책학회보』 제4권 제1호.
- 문태현, 「심의민주주의적 정책결정의 논리와 한계」, 『한국행정논집』 22권 3호, 2010 가을.
- 이영재, 「토의민주주의의 민주 정당성에 한 연구: 동일성의 원리를 심으로」, 『시민사회와 NGO』 제8권 제2호, 2010.
- 정진우, 「시민사회의 입법과 통치: 루소의 일반의지와 자율」, 『동서철학연구』 제 67호, 2013.
- 홍영환, 「자유주의에서의 심의민주주의」, 『윤리교육연구』 13집.

〈Abstract〉

Three Models of Decision-Making*

Lee, Sang-hyung

The purpose of this paper is primarily to examine models of collective decision-formation and decision-making. The goal is to propose a model of decision-formation and decision-making that is appropriate for a democratic society. Habermas distinguishes these models of decision-formation and decision-making by liberal, republican, and deliberative political models according to their justification types. Axel Honneth, on the other hand, is divided into three models of liberalism, proceduralism, and republicanism. I want to divide the model of possible decision-making in democratic society into three, that is, the model based on force, the model based on procedure, and the republican model. This distinction will identify the characteristics of each decision-making model and this confirmation will help us find the best decision-making model for a democratic society. In the end, I will combine the republican model with the procedural model. For this synthesis, I will also propose three conditions in modern society. I will argue that the three conditions of collective intelligence, active freedom, and horizontal networks are necessary.

* Keywords: decision-making, majority rule, proceduralism, deliberative democracy, republicanism

■ 논문접수일: 10월 12일, 심사일: 11월 13일, 게재확정일: 11월 24일

* <http://dx.doi.org/10.20293/jokps.2017.144.257>