

---

# 특집

---

‘개별 정당의 위기’ 분석을 위한 이론적 모색  
—리더십과 ‘유인정치(the politics of incentive)’의 문제를 중심으로

정당정치의 발전을 위한 선거제도의 개혁  
—비례대표제의 확대와 석패율제도의 도입

민주노동당의 분당 과정 연구  
—정파 · 제도 · 리더십을 중심으로

정당체계와 복지정치  
—보수·자유주의 정당체계에서  
열린우리당과 민주노동당의 복지정치를 중심으로

## 리더십과 ‘유인정치(the politics of incentive)’의 문제를 중심으로

김윤철

서강대학교 정치외교학과 박사수료

### 〈논문요약〉

이 논문은 개별 정당의 위기 문제를 다룬다. 이 연구가 주요하게 제시하는 바는 다음과 같다. 첫째, 개별 정당의 위기는 집합적 정체성의 창출과 보전의 실패, 유권자 지지의 약화와 득표율의 하락과 선거 패배, 대안적 조직체의 등장, 내부 갈등 통제의 실패와 같은 서로 연관된 현상을 가리킨다. 둘째, 개별 정당의 위기는 무엇보다도 환경적응 능력의 결핍에 따른 것이다. 셋째, 환경적응을 위한 노선 전환의 능력에 있어 중요한 것은 리더십이다. 넷째, 노선 전환을 위한 리더십에 있어 중요한 것은 유인의 정치이다. 즉 노선 전환에 성공하기 위한 리더십을 발휘하기 위해서 정당 지도자들은 유인 제공의 문제를 해결해야 한다.

■주요어: 정당 위기, 리더십, 유인(인센티브), 정당 지도자, 활동가

## 1. 들어가며

민주화 이후 20여 년에 걸쳐 한국사회에서는 일반대중의 정치에 대한 냉소적 태도와 무관심이 점차 증대해왔다. 투표율은 지속적으로 하락해왔고 정부와 정당에 대한 불만과 불신의 정도도 매우 높은 상태다. 이는 낮은 국정지지도와 무당파층의 증가를 통해 확인할 수 있다. 많은 학자들이 그러한 정치불신의 중요한 이유로 정당을 꼽고 있다. 즉 정당이 사회구성원들의 다양한 이해와 요구를 제대로 대변하지도 못하고 충족시켜주지도 못하고 있다는 것이다. 2008년도 상반기 한국에서는 미국산 쇠고기 수입에 반대하는 시민들의 자발적 참여로 촛불시위가 전개되었다. 촛불시위는 한국 사회의 일반대중들이 정당을 불신하고 있음을 극명하게 보여주었다. 시위에 참석한 국회의원 등 정치인들과 그들이 속한 정당에 대해 시민들은 비판과 야유를 아끼지 않았다. 시민들의 생명과 안전을 해칠 수 있는 문제를 시민들의 의견도 수렴하지 않은 채, 일방적이고 독단적으로 추진한 정부에 대해서도 그렇지만, 그러한 정부를 효과적으로 견제하고 대안을 제시하지 못하는 정당들에 대해 강한 불만을 표시했던 것이다.

이 때문에 시민들이 주관하는 집회 때 대부분의 정치인들은 연단에서 발언할 기회조차 갖지 못했다. 자신들의 투표로 선출한 대표자들과 그들이 속한 정당이 어떤 말을 하는지조차 알려고 하지 않았던 것이다. 서구 유럽과 달리 한국의 정당들은 민주주의의 가장 중요한 제도로서 정착되어 그 역할을 제대로 수행해보지도 못한 채 그 효능성에 대한 의심을 받고 있는 것이다. 이런 가운데 이른바 정당 정치 혹은 정당의 위기가 대중적인 '상식' 인 것처럼 회자되고 있다.

이 글은 한국 사회에서 이론의 여지가 없다고 할 수 있는 정당 위기의 문제를 다루기 위한 '예비적' 작업으로서 그에 관한 이론적 논의들을 검토하는 것을 목적으로 한다. 특히 서구의 학자들을 중심으로 이루어진 논의들을 대상으로 할 것이다. 선진 민주주의 국가에서 정당 위기를 먼저 경험

한 그들의 논의는 한국 정당 정치의 현실을 이론적으로 조명하기 위한 인식의 틀을 구축하는 데 도움이 될 것이다. 특히 이 글은 ‘개별 정당의 위기’라는 문제를 다루기 위한 목적에서 논의를 전개해나간다. 개별 정당이라는 보다 구체적인 단위에서 시작하는 것이 정당 위기의 문제를 단지 체험이 아닌 인식의 수준으로 끌어올리는 데 더욱 효율적이라고 보고 있기 때문이다. 또 정당 연구들이 확인하고 있는 것은 개별 정당 연구의 축적이 필요하다고 보고 있기 때문이기도 하다. 예를 들어 정당체제에 관한 연구와 더불어 정당 연구의 다른 한 축을 이루고 있는 정당조직에 관한 연구를 통해 연구자들이 확인한 것은 정당조직이 각 정당마다 다양하다는 것이고, 따라서 정당조직이 정당마다 다른 것을 이해하는 것이 정당조직이론의 핵심을 이루고 있기 때문이다(진영제 2003, 96).

## 2. 개별 정당 위기의 정의

개별 정당의 위기가 무엇인지를 정의하는 데 있어 1960년대 말~1970년대부터 서구 사회에서 나타나기 시작한 정당들의 변화 양상, 특히 약화 현상과 관련한 ‘정당 쇠퇴(*party decline*)’, ‘정당 실패(*party failure*)’, ‘정당 위기(*party crisis*)’에 관한 논의들을 참조할 수 있다. 그 논의들은 정당 정치 일반, 즉 제도로서의 정당에 관한 것이긴 하지만 개별 정당들이 겪고 있던 고유 기능과 사회적 기반의 약화라는 경험적 현상에 바탕해 있기 때문이다. 이때 정당의 활동 혹은 기능(*activities or function*)<sup>1)</sup>에 초점을 맞추어 정당의 변화를 ‘위기’라는 관점에서 조망한 파네비안코와 정당일체

1) 파네비안코는 정당의 기능을 “정치체계에 영향을 주는 활동(*relevance activity for political system*)”으로 규정한다(Panebianco 1988, 312).

감의 쇠퇴, 대안조직체의 등장 등에 따른 정당 실패에 초점을 맞춘 여러 논자들의 연구들을 활용할 수 있다. 이들 논의들이 개별적인 정치주체 단위로서의 정당의 존립과 성장에 위협을 가져올 것이라고 간주할 수 있는 보편·특수적 요소들을 포괄하고 있기 때문이다. 이때 이 글에서는 다음에서 살펴보고 있는 것과 같은 현상들을 겪을 때 위기라고 규정한다.<sup>2)</sup> 1) 집합적 정체성의 창출과 보존의 약화, 2) 유권자 지지의 약화와 득표율의 하락과 선거실패, 3) 대안적 조직체의 등장, 4) 내부 갈등 통제의 실패 등이 그것이다.

### 1) 집합적 정체성의 창출과 보존의 약화

정당은 정치·사회적 질서의 방어와 변화에 대한 요구를 조직하는 기능을 수행해왔다. 그 중 가장 대표적인 것이 바로 통합적 혹은 표출적 기능이라고 부르는 것이다. 이 기능에서 가장 중요한 것은 이데올로기를 통한 집합적 정체성의 창출과 보존이다. 이데올로기는 훗날의 보다 좋은 사회에 대한 희망으로 오늘날의 희생을 수용케 하는, 즉 미래의 이익을 중시토록 하는 수단으로서 공급된다. 하지만 오늘날 정당은 더 이상 집합적 정체성을 조직하지 않는다. 이 때문에 이데올로기에 바탕해 형성되었던 정치적 하위문화들은 부식된다. 이것은 사실상 정당의 통합적/표출적 기능에 관계되어 있는 활동의 중지를 의미한다(Panebianco 1988, 268).

---

2) 이와 같은 현상들이 한꺼번에 응축되어 나타나거나 시차를 두고 연달아 나타나거나 아니면 일부만 나타나거나 등등의 위기는 다양한 형태로 외화될 것이다. 그때 위기의 강도도 형태별로 차이를 갖게 될 것이다. 이 글은 이에 대해서는 구체적으로 다루고 있지 않은데, 향후 '위기의 유형론' 과 같은 별도의 논의를 수행할 필요가 있다고 보여진다. 구체적인 특정 개별 정당의 차원에서 위기를 논의하고자 할 때 이 작업은 필수적일 것이다. 다만 이 글은 예비적 논의의 성격을 띠므로 그러한 논의를 다루고 있지 못한 한계를 갖고 있다 하겠다.

## 2) 유권자 지지의 약화와 득표율의 하락과 선거 실패

집합적 정체성의 창출과 보존의 약화는 유권자 지지의 약화와 득표율의 하락이라는 현상을 가져왔다. 일군의 연구자들은 유권자의 지지를 유지하는 데 있어서의 정당의 약화에 관한 논의들을 전개해왔다. 특히 이 논의들은 정당의 약화 현상을 '정당 쇠퇴'로 지칭했다. 그러한 논의들이 기본적으로 정당 쇠퇴의 가장 중요한 측면으로 특히 강조한 것은 정당들과 지지자들 혹은 '정당 일체감 보유자(identifier)' 간의 관계가 멀어짐에 따라 유권자들의 투표결정에 있어서 정당의 영향력이 저하되었다는 것이었다. 일군의 연구자들(Crewe and Denver 1985; Dalton et al. 1984)은 정당일체감이 1960년대 말~1970년대를 거치면서 빠르게 하락하였음을 보여주었다. 무당파층도 급격히 증가하였다. 정당일체감의 하락과 무당파층의 급격한 증가는 투표유동성을 높이는 것으로 나타났다. 분할투표(split-ticket voting)도 증가하였다. 이 때문에 주요 정당의 득표율은 전반적으로 하락했다(Crotty 2006, 500-501; 박찬욱·장훈 2007, 306-307).

이는 미국 공화당과 민주당의 변화를 연구했던 해른슨(Herrnson 1994, 189)처럼 정당의 위기를 주요 선거에서의 패배로도 규정할 수 있음을 의미한다. 로즈와 마키는 그런 맥락에서 선거경쟁에서 그 정당이 사라지고 이를 대체할 계승 정당으로 어떤 유산도 남겨 놓지 않았을 때를 정당 실패라고 규정했다(Rose and Mackie 1988). 일본 사회당의 실패 요인을 분석한 권순미는 정당에 대한 지지율 저하가 장기간 지속되고 그 정당이 더 이상 정당체제의 구성 요소로서 기능하지 못하는 가운데, 일본 사회당과 같이 항구적 반대당에 머무르며 집권에 실패한 것을 정당 실패로 개념화했다(권순미 2002, 15-16).

### 3) 대안적 조직체의 등장

집합적 정체성의 창출과 보존의 실패는 또 다른 현상을 가져왔다. 바로 대안적 조직체의 등장이 그것이다. 이는 특정 정당의 유권자 지지의 약화, 득표력의 하락, 선거 실패를 더욱 가속화시키는 것이기도 하다. 로슨과 메르크엘(Lawson and Merkl 1988)은 정당 변화에 있어서 특히 대안적 조직체들의 도전에 주목하여 정당의 위상과 역할의 약화를 '정당의 실패'라고 정의했다. 이익집단과 여타의 정치적 매개체들의 확산이 정당의 전통적인 대표자로서의 역할에 대안을 제공함으로써 정당이 스스로의 역할을 수행하는 데 실패했다는 것이다(Dalton and Wattenberg 2000, 4). 이갑윤은 유권자 지지의 약화 현상 등과 함께, 기존 정당을 비판하고 새로운 이슈를 제기하면서 지지를 호소하는 '반정당적인 정당들'이 출현하고, 정당을 매개로 하여 영향력을 행사하지 않고 직접 정부나 여론에 호소하는 '단일 이슈의 이익단체들'이 등장하는 현상을 총체적으로 '정당 실패'라고 지칭한다(이갑윤 1997, 141).

대안적 조직체의 등장은 공직 후보자의 선발이나 공공 정책 결정에의 참여 기능과 같은 정당의 또 다른 고유 기능을 약화시킨다. 파넬비안코는 집합적 정체성의 결핍이 정당이라는, 제도적 채널을 경유하지 않은 직접행동에 기반한 '비인습적(unconventional)' 정치행동을 확산시키면서 이익대표구조들의 다양화와 파편화를 유발한다고 말한다. 그리고 이것은 엘리트를 선발하는 정당의 독자적 능력의 훼손으로 이어진다. 이익집단들이 정치영역에 본격적으로 개입하여 그들 자신의 정치적 대표자를 직접적으로 후원하기 때문이다. 국가 정책에 영향력을 끼칠 수 있는 정당의 능력 역시 이익집단과 자율화된 정치-행정 체계, 단일 이슈를 추구하는 결사체들의 증가와 경쟁에 의해 손상된다. 집합적 정체성의 조직자로서의 역할이 위축되는 가운데, 특정 세력들의 요구의 전달과 이행을 둘러싸고 이익집단들과 직접적으로 경쟁할 것을 강제받는 것이다(Panebianco 1988, 269).

#### 4) 내부 갈등 통제의 실패

해른슨은 정당 위기와 쇠퇴라는 용어를 함께 사용하는데, 주요 선거에서의 패배와 함께 정당 파벌들 간의 불화가 증대하면서 그것을 통제하는데 어려움을 겪게 되는 것을 특별히 위기라고 칭하기도 한다(Herrnson 1994, 189). 파벌 갈등은 집합적 정체성의 창출과 보존의 실패, 유권자 지지 및 득표력의 약화, 선거 패배 등과 밀접하게 연결되어 있다고 할 것이다. 전자는 후자의 직간접적 결과이기도 하지만, 그것을 가속화시키는 요인이 되기도 한다.

이상과 같은 현상들이 개별정당의 경우에도 위기로 인식되고 정의되는 이유는 그것이 일정 기간 지속될 경우 그 정당은 집권은 물론 정당체제 내에서 유의미한 세력, 즉 실효정당(relevant party)<sup>3)</sup>으로서의 지위를 상실하거나 그러한 지위를 획득할 수 있는 기회로부터 점차 멀어지면서 존립 자체가 위협받을 수 있기 때문이다.

그런데 이 글에서는 개별 정당의 위상과 역할의 약화를 쇠퇴나 실패라고 하기보다는 위기라고 지칭한다. 위기라는 용어를 사용하는 이유는 그것이 단지 정당의 약화를 보다 포괄적으로 조명하고 있기 때문만은 아니다. 위기는 사회적으로 특정 시기의 정치적 갈등과 혼란의 고조나 경제적 상황의 급격한 악화와 같은 특수한 상황에 처해 있는 현상을 가리키는 용어로서 매우 대중적으로 사용되고 있기도 하다. 하지만 그것보다 더욱 중요한 것은 쇠퇴가 중장기에 걸친 경향을 의미하고 실패는 그 결과가 확정된 듯한 뉘앙스를 준다고 판단되기 때문이다. 반면에 위기는 기간의 길고 짧음보다는 성장과 쇠퇴 혹은 성공과 실패를 가름하는 '고비' 혹은 '중대국면'을 의미한다. 즉 현재와 미래가 결코 밝지 않으면서도 그 상태가 고정되어 있는 것은 아닌 '잠정적인 것'으로서 간주할 수 있다는 것이다. 파넬비안

---

3) 사르토리는 '정권담당의 가능성', '연합형성의 가능성'과 '협박 능력'을 실효정당의 기준으로 들고 있다(사르토리 1986, 173).

코는 정당 고유 기능의 약화를 위기라고 일컬으면서도 그 전망이 밝든 어둡든 간에 ‘실질적인 정치적 혁신(real political innovation)’의 가능성을 열어 놓고 있다(Panebianco 1988, 274). 위기의 ‘과도적’ 특성을 고려한 것이라고 볼 수 있을 것이다.

### 3. 정당의 환경적응 능력과 리더십

그런데 개별 정당들은 왜 위기를 겪게 되는가? 권순미는 샷츠슈나이더(2008)의 논의에 바탕해 정당의 성공과 실패를 가르는 것은 자신에게 가장 유리한 정치적·조직적 대안을 동원할 수 있는 능력, 자신에게 불리한 갈등을 새로운 갈등축으로 대체할 수 있는 능력, 새로운 유권자 편성을 조직할 수 있는 정당의 능력이라고 말한다. 이는 결국 외부환경의 유동성의 증대로 더욱 강하게 요구되는 정당의 창조적 적응능력, 특히 노선 전환의 능력을 의미한다(권순미 2002, 17-18). 즉 개별 정당들은 그러한 능력을 갖추고 있지 못할 때 위기에 처하게 된다. 그런데 그러한 능력은 어떻게 확보될 수 있는가? 즉 노선의 전환과 그에 바탕한 실천의 수행은 어떻게 가능한가?

#### 1) 정당 지도자와 리더십 문제의 중요성

개별정당의 노선 전환의 능력은 리더십의 문제를 부각시킨다. 환경의 변화와 선거에서의 패배를 노선 전환에 대한 압력으로서 파악하고, 그 정당의 존속이나 성공을 위해서 구조적 변화와 방향을 규정하는 것이 바로 정당 지도자의 역할이기 때문이다(장훈 1994, 299).

이는 영국, 프랑스, 독일, 스페인 등 서구 주요 국가(특히 프랑스)의 사

회민주주의 계열의 정당들의 변화에 관해 연구한 윌슨(Wilson 1994)의 논의에서도 확인할 수 있다. 그는 정당이 단지 사회경제적, 문화적, 제도적, 경쟁적 환경 등과 같은 외부환경이 가하는 압력의 수동적인 수용자가 아니라고 말한다. 즉 정당들은 자신들이 이행하는 정책들과 경쟁자의 성격에 의해 그들의 환경에 결정적으로 영향을 끼친다는 것이다. 이때 윌슨은 정당 지도자와 개혁가들(reformers)을 정당들이 자신의 가능한 혹은 바람직한 변화를 위해 외부환경에 응답할 것인지 아닌지를 결정하는 핵심적인 개입 변수라고 간주한다. 주어진 정당 개혁의 성격을 조작적이고 의식적(혹은 의도적) 관점에서 바라보는 지도자의 인식, 연합형성의 기술들과 행동은 정당 변화를 이해하는 데 핵심적이라는 것이다. 그리고 이때 정당변화는 실질적으로 정당 지도자와 개혁가들의 태도와 행동에서 변화의 요인을 찾음으로써 내부의 문제라고 말한다(Wilson 1994, 264-265).

사회(민주)주의 계열의 정당이라고 할 수 있는 일본 사회당의 실패를 연구한 권순미 역시 노선전환에 있어서 리더십의 핵심적 역할을 거론한다. 특히 리더십은 상호연결되어 있으면서도 모순적인 목표와 전략의 충돌, 조직내 상이한 지향을 가진 세력들 간의 갈등과 긴장을 조정하는데, 그것이 효과적으로 이루어질 때 정당은 (실패하지 않고) 보다 더 성공할 수 있다고 말한다(권순미 2002, 18).

헤르슨(Herrnson 1981)은 미국 공화당과 민주당의 변화를 살펴보면서 정당 지도자들이 그들 정당의 역사 속 핵심적 국면에서 결정적 역할을 수행했다는 것에 관해 논의했다. 변화를 위한 기회와 연합 형성의 기술을 알아내는 정당 지도자의 능력과 개인적인 목표들은 정당 혁신(innovation)의 유형과 지속 기간(혹은 허용 범위)들을 정함에 있어 결정적이라는 것이다. 헤르슨은 정치 환경적 사건들과 조건들도 변화를 위한 압력을 만들어 내기 때문에 중요하지만, 변화는 오로지 정당 지도자들이 그것을 일으킬 때에만 발생한다고 말한다(Herrnson 1981, 186).

파네비안코 역시 마찬가지이다. 그는 정당의 형성 과정에서의 리더

(십)의 중추적 역할에 대해 논구한다. 지도자들은 카리스마적이든 아니든 간에 미래를 위해 정당이 추구해야 할 이데올로기적 목표를 정하고 조직의 사회적 기반을 선택( 'hunting ground' )한다. 이때 지도자들은 당연히 자국의 사회경제적, 정치적 조건과 같은 환경을 고려한다. 그리고 그에 입각해 조직의 형태를 만들어낸다(Panebianco 1988, 53). 파넬비안코는 정당이 '정당 다움(partyness)' 을 갖추도록 하는 것이 리더(십)이라고 보고 있는 것이다.

## 2) 정당 지도자는 누구이며 리더십이란 무엇인가

여기서 정당 지도자란 누구이며 리더십이란 무엇인지와 관련한 문제를 짚어보도록 하자. 지도자가 누구인지는 비교적 분명하다. 당 대표나 조직의 지도자(당대표 등)나 국회의원과 같은 선출직 공직자와 같은 당내의 '높은 지위' 를 보유하고 있는 당 지도부 혹은 그 개별 구성원들을 가리킨다. 이는 정당 연구에 있어 리더(십)에 관한 연구가 주로 당 지도부나 공직 후보자를 어떻게 충원하고 선출하는지에 맞추어져 있는데서도 잘 알 수 있다(Ware 1996; Norris 2006; Hazan and Rahat 2006). 무엇보다도 이들이 정당 조직의 자원을 통제할 수 있는 권한을 갖게 되기 때문이다. 이들을 고전적인 정당 연구에서는 엘리트라고 지칭하기도 한다. 물론 누가 정당 지도자인지를 단지 지위의 보유 여부로만 판정하는 것은 불충분하다. 지위의 보유는 리더십을 발휘할 수 있고 발휘해야 하는 위치에 있음을 의미할 따름이다.

정치 리더십에 대한 이론적 논의를 검토한 작업(박찬욱 외 1997)을 참조해 정치 지도자를 누구로 정의하고 있는지 살펴보자. 글렌 페이지(Paige 1977)는 정치 지도자를 "개인적으로든 집단적으로든, 정책 결정과정과 정책수행 결과뿐 아니라 특정 제도들의 창설, 유지관리, 그리고 변화에 영향을 주며 일정한 패턴에 따라 행동" 하는 자들이라고 하였다. 터커(Tucker

1965)는 “정치 지도자를 정치공동체 구성원들의 행동에 일정한 방향을 제시하거나 그러한 방향 제시 과정에 의미있게 참여하는 사람”이라고 정의하였다. 하지만 지위의 보유 자체가 이와 같은 역할의 수행을 자동적으로 보장하는 것은 아니다. 어떠한 방향의 제시도 없이 단지 권력을 향유(혹은 낭비)하는 데에만 몰두할 수도 있기 때문이다. 이는 웰시(Welsh 1979)가 엘리트와 지도자를 구분한 것에서도 잘 드러나 있다. 웰시에 따르면 엘리트는 단지 높은 지위를 보유한 자일 따름이다. 그에게 지도자는 지위권력을 넘어서 ‘내재적 권위’를 지니고 있는 자이다.

리더십에 관한 연구들은 그 개념 정의가 매우 다양하게 내려지고 있음을 보여준다(박찬욱 외 1997). 정당 연구에 있어서 지도자(혹은 지도부)와 리더십은 대체적으로 분명하게 구분되지 않는다. 그런 가운데 리더십은 지극히 ‘개인적인 것’이 되고 만다. 하지만 리더십은 단지 지도자만의 문제로 취급할 수 없다. 현대 민주주의 정치체제가 그러하듯이 정당 역시 내부에 지도자 혹은 엘리트가 아닌 활동가와 당원 등 다수의 구성원들이 존재한다. 지도자도 여럿 존재할 수 있다. 대개가 그러하다. 그들은 때때로 같은 정당 조직 안에서 각기 다른 목표를 경쟁적으로 추구한다. 그러한 경쟁은 정당 내부에 갈등을 가져온다. 특히 환경의 변화에 처해 있을 때 그러한 갈등은 더욱 커지고 통제가 어려워진다. 상황에 대한 인식과 대응 방식 등을 둘러싸고 각기 다른 입장을 갖고 그것을 관철시키고자 할 것이기 때문이다.

이는 리더십이 ‘관계’의 문제라는 것을 가르쳐준다. 즉 리더십 문제는 리더십 발휘의 전제가 되는 지도자의 출현에서부터 다양한 관계를 고려할 수밖에 없다. 특히나 현대 민주주의 국가들의 정당들이 방식의 차이에도 불구하고 지도자를 당내 선거와 같은 ‘민주적’ 경쟁 절차를 통해 ‘선출’하고 있다는 점을 감안할 때 더욱 그렇다(Ware 1996). 엘리트 개념과 대비하여 지도자와 리더십에 대한 새로운 개념화를 시도한 웰시가 특히 리더십이 관계적 개념임을 강조하고 있다. 리더십에 대한 이러한 이해는 정치 리더

십 전문가들 사이에 공통적인 견해를 집약한 것으로 평가되어진다. 이것은 리더십 문제가 단순히 높은 지위에 있는 지도자들만 고립적으로 연구하는 것이 아니라 정치공동체 내에서 문제해결과 공동목표를 중심으로 형성되는 다이내믹하고 다양한 관계들을 그 대상으로 한다는 것을 시사하는 것이다(박찬욱 외 1997, 40-41).

또한 많은 정치학자들은 리더십을 정의함에 있어 리더십과 헤드십(headship)을 구분하는 것에서 시작한다. 헤드십은 조직구성원의 동의에 기반하여 추종을 유인하는 것이 아니라, 물리적 위협을 통해 조직구성원들을 행동하도록 만드는 지위 권력의 일방적인 행사이다. 이 때문에 헤드십은 정당성을 결여하고 있다. 독재권력(자)의 비민주적 통치 행위가 단적인 예라고 할 것이다. 이로부터 잔다(Janda 1960)는 “리더십의 본질은 정당성 있는 권력”이라고 정의했다. 이에 대해서도 많은 학자들이 동의한다(박찬욱 외 1997, 18-19; 홍득표 2004, 498). 이 글에서도 리더십을 관계적 개념으로 이해하고 헤드십과 구분되는 것으로 간주한다. 그럼 이를 염두에 두면서 ‘정치학에서의 리더십 논의’<sup>4)</sup>에 바탕해 리더십을 정의해보도록 하자.

텐넨바움과 슈미트(Tannebaum and Schmit)는 “일정한 상황에서 특정한 목표를 달성하기 위해 의사소통과정을 통해서 행사되는 영향력”을 리더십이라고 정의하였다. 스톡딜(Stogdill)은 “기대나 상호작용을 통해서 조직의 구조를 만들어내고 유지하는 것”이라고 했다. 쿤츠와 오도넬(Koontz and O' Donell)은 사람들로 하여금 공동의 목표를 달성할 수 있도록 영향력을 행사하는 과정으로, 맥스웰(J. Maxwell)은 “추종자들을 얻는 능력”으

---

4) 주지하다시피 리더십이란 용어는 일상 생활에서 더욱 활발하게 사용된다. 최근 정치, 경제적 위기 상황에서 언론 등 공론장에서 가장 쉽게 찾아볼 수 있는 용어가 바로 리더십인 것이다. 리더십은 학문적 영역에서도 정치학에서만 사용되는 것은 아니다. 오히려 경영학 등의 분야에서 보다 왕성하게 쓰여지고 있고, 주요 문제영역으로 다루어지고 있다. 하지만 이 논문이 정당이라는 정치(학)적 문제를 다루고 있는 만큼 주로 정치학 연구에서 다루어진 리더십 개념을 중점적으로 살펴본다. 특히 이 논문이 다루고 있는 리더십은 정치권력의 획득을 목적으로 한다는 점에서 여타 리더십 논의와 차이를 가질 수밖에 없기 때문이다.

로, 카츠와 칸(D.Katz and R.L.Kahn)은 “조직의 일상적인 지시를 기계적으로 수행하는 것 이상의 영향력”으로 정의하고 있다(이영제 2006). 웰시는 “특정 목표를 추구하는 과정에서 인간자원들을 동원하는 능력”이라고 규정한다. 터커는 “문제상황에 대한 진단, 문제해결을 위한 처방, 진단과 처방에 대한 지지의 동원을 수행하는 정치행동”이라고 정의하였다(박찬욱 외 1997, 40). 정치적 리더십 연구자로 유명한 번즈는 “역사적 인과관계에서의 X요인”을 리더십이라고 보았다. 인간사회의 변화는 단지 구조나 행위 어떤 하나의 요인으로 설명할 수 없는 바, 그것들의 통합을 의미하는 적응과 재적응이라는 리더십 작용의 결과라는 것이었다. 이때 리더십은 평등, 정의, 자유와 같은 ‘가치’를 지닌 “목적 있는 권력”으로 정의된다(번즈 2006, 25-31; 박찬욱 외 1997, 44, 45). 한편 터커와 번즈는 리더십이 권력을 추구하고 행사하는 권력 현상의 하나임을 분명히 하였다(박찬욱 외 1997, 42,45). 리더십을 단지 지도자의 ‘선량한 의도에서 비롯된 양심적인 실천’으로(만) 이해할 수 없음을 보여주는 대목이다.

이렇게 다양한 정의들은 적시되어 있지 않음에도 불구하고 앞서 살펴본 리더십의 중요성을 강조하는 정당연구자들의 논의에 충분히 반영되어 있다고 볼 수 있다. 다만 환경변화에의 적응이 요구되는 특수한 상황에서 정당이 스스로를 변화시키기 위한 노선 전환의 능력을 추가적으로 강조하고 있을 뿐이다. 이에 따라 이 논문에서는 앞서 살펴본 논의들에 바탕해 정당의 환경적응 능력과 관련해 리더십 개념을 다음과 같이 재정의한다. 리더십이란 ‘정당의 유지 및 발전과 권력자로서의 위상의 보존과 강화(혹은 획득)를 위해 환경(변화)에 부합한다고 여겨지는 목표와 전략 등을 다수 구성원들의 동의와 지지에 바탕해 (새롭게) 제시하고 구현코자 하는 (현재 혹은 미래의) 정당 지도자(개인 혹은 집단)의 목적의식적인 실천(역량)’이다.

#### 4. 리더십과 ‘유인의 정치(the politics of incentive)’

정당 지도자들이 환경변화에 적응하기 위해 항상 노선 전환의 의사를 갖는 것은 아니다. 그러한 의사를 가졌다 해도 노선 전환의 시도가 쉽지 않다. 설사 시도되었다고 해도 늘 성공하는 것은 아니다. 정당의 조직적 동학은 변화를 추진하기보다는 반대한다. 정당 관료들(*party officers*), 당원들, 당직자들(*staffs*)이 포함된 가운데 정당엘리트들이 주도하는 지배 연합이 변화를 위한 시도에 저항한다. 그들은 정당 지도자들이 환경 변화의 범위—환경의 변화가 정당의 위기로 이어질 것인지 아닌지 등—를 인지하는데 실패하거나 과거에 사용한 방법이 미래에도 계속 유효할 것이라고 믿는다. 변화는 또한 정당 내부의 권력이 재배분될 가능성을 막기 위한 저항에 부딪힐 수도 있다. 공직 후보자 선정 방식이나 정치 자금의 배분 기준 등의 변화가 그 예이다. 그것은 비록 의도한 것이 아니라고 하더라도 거의 대부분의 경우 어느 한쪽의 파벌이나 정당 지도자들에게 보다 유리한 결과를 낳는다. 변화에 대한 반대는 의도하지 않은 결과에 대한 우려에서 제기될 수도 있다. 이 때문에 어떤 정당 지도자들의 경우에는 변화를 수행한 이후 발생할 수 있는 예기치 않은 문제보다는 차라리 정당 조직의 잘 알려진 결점을 선호한다는 것이다(Herronson 1994, 187). 그럼 노선 전환을 위한 리더십은 어떻게 작동될 수 있으며 그것은 어떻게해야 성공할 수 있을까?

일단 노선 전환을 위한 리더십의 작동은 정당 지도자들이 노선 전환의 필요성을 ‘승인(recognition)’ 하면서 시작된다. 그것이 이루어지기 위해서는 일단 강력한 환경의 압박이 조직적 위기로 폭발해야 한다. 선거 패배와 선거 경쟁에서의 거래 수단의 악화가 정당에게 매우 강력한 압력을 행사하는 외부 도전의 고전적 유형이다. 그것은 이미 내부적으로 존재하고 있던 조직적 위기를 촉진시킨다. 새로운 지도자의 전면 등장, 조직적 성과의 감소, 조직의 경직 등이 그것이다. 파넬비안코는 이를 정당 변화의 첫 번째 단

계라고 지칭한다(Panebianco 1988, 243). 정당 지도자들은 그 특성에 있어 ‘경쟁적 사업들의 감독들(managers of competitive “businesses”)’ 혹은 ‘기업가들(entrepreneurs)’로 정의되어진다(Strøm 1994, 104; Panebianco 1988, 40). 그들은 단지 대외적으로 당의 입장을 진술하는 ‘대변인들(speakers)’<sup>5)</sup> 혹은 ‘얼굴 마담’<sup>6)</sup>이 아니다. 그들은 권력을 장악하거나 이미 획득한 권력을 유지 혹은 확장하려고 한다. 정당 지도자의 목적은 조직의 유지 발전—특히 조직의 안정성(stability)—은 물론 조직에 대한 자신의 지속적인 통제를 유지하는 것이다(Panebianco 1988, 40).

이때 조직적 위기는 그러한 정당 지도자들이 반응하지 않을 수 없는 상황이 조성된 것을 의미한다. 새로운 지도자가 전면에 등장하는 것은 바로 그 때문이다. 이는 기존 지도자들 역시 노선 전환과 관련해 어떤 방식으로든지 행동을 취하지 않을 수 없음을 의미한다. 성공적인 정당은 광범위한 조직적 역량과 자원들에 의존한다. 정당 지도자는 이에 바탕해 선거 경쟁에서 유의미한 성과를 거둘 수 있다. 이때 정당 지도자들이 정당 조직을 중요하게 여길 수밖에 없는 보다 구체적인 이유를 세 가지로 정리할 수 있다(Strøm 1994, 109). 첫째, 유권자와 그들의 선호에 관한 정보의 필요성, 둘째, 지지자들의 선거운동에의 동원, 셋째, 유권자들에게 접근하고 그들의

---

5) 맥켄지는 영국 노동당에서 ‘지도자’의 위상과 역할을 규정하는 개념이 애초 대변자(spokesman)에서 ‘지도자(leader)’로 변화했음을 보여주고 있다(Mckenzie 1964, 301). 독일 녹색당 역시 애초 지도자들에게 그러한 개념에 바탕한 위상과 역할을 부여했다. 그들은 대외적으로는 당을 대표하지만 내부적으로는 실질적인 정치적 지도자에 필수적인 권한들(powers)을 부여받지 못했다. 그들은 당 기관(특히 연방 평의회the federal council 혹은 지역평의회Land council)의 결정에 따라야 할 따름이었다. 그들의 정치적 리더십을 위해 대외 노출적(preminent) 지위를 활용하고자 시도하였다. 대부분의 경우 그것은 다른 당 기관 혹은 풀뿌리(the grass roots)의 항의를 야기했다(Poguntke 1994, 6). 두 경우 모두 ‘당내 민주주의’를 명분으로 한 것이었다.

6) 글렌 페이지(Glenn D. Paige)는 시장(mayor)의 행동유형과 관련해서 “계획 수립, 인간관계, 임무수행 방식” 상의 특징에 따라 정치 지도자 스타일을 얼굴마담형(ceremonial), 어머니형(caretaker), 개인중심형(individualists), 집행관형(executive), 기업가형(entrepreneur)으로 구분하고 있다(박찬욱 외 1997, 36).

지지를 확보하기 위한 정책 개발의 필요성이다. 하지만 조직적 위기는 이러한 기능이 현저하게 약화됨으로써 자신의 선거경쟁력도 저하됨을 의미한다.

정당 지도자들이 노선 전환의 필요성을 인지하고 그것을 시도한다고 해서 성공이 보장되는 것은 아니다. 정당 지도자들이 새롭게 제시하는 노선이 다수의 조직 구성원들의 참여를 끌어내고 동의와 지지를 획득할 수 있어야 한다. 이때문에 파네비안코는 정당 변화의 두 번째 단계에서 위기를 다룰 수 없는 구지배연합에 대한 불신이 드러나고 새로운—지배연합의 구축을 위한—동맹(alliance)<sup>7)</sup>의 구성이 이루어진다고 말한다(Panebianco 1988, 244). 그렇다면 새로운 동맹의 구성은 어떻게 이루어질 수 있을까? 더 나아가 지도 집단의 교체를 이루고 노선 전환을 위한 실천을 보다 구체화하면서 조직의 재구성(restructuring)<sup>8)</sup>을 어떻게 실현할 수 있을까? 이때 주목할 수 있는 것이 바로 ‘유인(incentive) 제공’의 문제이다. 이 글에서는 효과적인 유인 제공의 문제를 ‘유인의 정치’로 지칭한다. 조직 내부 구성원들 간의 ‘권력 관계’에 연관된 문제이기 때문이다. 참여는 명백한 혹은 숨겨져 있는 유인들(이익들 혹은 약속들 혹은 미래의 이익들)의 제공에서

---

7) 파네비안코는 지배연합(dominant coalition)을 ‘동맹의 동맹(alliance of alliance)’이라고 정의한다(Panebianco 1988, 39). 즉 지배연합은 권력 장악을 위한 동맹의 확장을 의미한다.

8) 파네비안코는 조직의 재구성을 정당 변화의 마지막 세 번째 단계로 설정한다. 이때 조직의 재구성이란 조직 영역의 두 가지 핵심적인 문제가 포함된 조직 형체(physiognomy)를 변화시키는 것을 의미하는데, 첫 번째 문제는 내부 경쟁의 규칙, 즉 게임의 규칙(rules of the game)이다. 전임 지도자들과 그들의 지지자들에게 의해 통제받는 선거체계를 바꾸고 당내 기구를 개조한다. 어떤 기구들은 중요성이 감퇴하고 재조직된다. 새로운 기구들의 중요성이 커짐에 따라 조정 양식이 변화한다. 내부 집단들 간의 자원 배분이 변화한다. 그러한 변화들은 조직적 구성물 속에서 비준되고 고정된다. 이로부터 조직적 형체가 부분적으로 수정된다. 두 번째 영역은 조직의 공식적 목표들이 재정립된다. 이것이 새로이 권력을 장악한 집단을 정당화한다. 목표의 재정립을 통한 새로운 리더십의 정당화는 리더십의 변화가 진부한 경쟁이나 개인적 야망이 아니라 당의 운명에 관계된 심오하고도 고귀한 정신을 위해 효과적이라는 것을 당의 구성원들에게 보여줘야만 하기 때문에 필수적이다. 이때 당의 “궁극적 목적들”은 변화하고 조직의 정체성과 사회적 기반(hunting ground)은 급격히 변경된다. 이에 따라 정당의 전략도 변화한다(Panebianco 1988, 244).

비롯된다.<sup>9)</sup> 파넬비안코는 그와 같은 자발적 결사 이론(the theory voluntary association)에 바탕하여 유인의 제공이 조직의 지도자들에 의해 제공되어 정당 구성원들의 참여를 가져오는 것임을 분명히 한다. 그는 유인 이론(the incentive theory)의 두 가지 종류가 있다면서 유인들을 ‘집합적 유인들(collective incentives)’ 과 ‘선별적 유인들(selective incentives)’ 이라는 두 가지 유형으로 구분한다. 집합적 유인들이란 특히 조직의 목표들(goals)을 담고 있는 주의·주장(“cause”)에 일체감을 느끼게 함으로써 참여를 유도하는 이데올로기적 유인(정체성 identity)으로 참여자 모두에게 제공되어진다. 이에 반해 선별적 유인들이란 물질적 보상과 지위(material and status) 같은 것들로 참여자 중 몇몇의 특정 부위에게 차별적으로 제공되어진다(Panbianco 1988, 9). 그럼 그러한 유인들은 어떻게 제공되어야 할까? 즉 정당 지도자들이 유인을 제공함에 있어 고려해야 하는 지점들은 무엇일까?

정당 지도자들은 효과적인 유인 제공을 위해 우선 고려해야 하는 것은 한 가지 유형의 유인들만 제공해서는 안 된다는 것이다. 정당 조직의 지속성과 위계적 안정성과 비의무적 참여 모두를 위해서 그렇다. 이것은 두 가지 유인들의 제공이 균형을 이루어야 한다는 것을 의미한다. 선별적 유인들이 지나치면 주의·주장을 헌신하는 도구로서의 조직적 신뢰성이 위협받는다. 반면에 집합적 유인들이 과도하게 강조되면 조직적 지속성이 위협받는다. 따라서 선별적 유인들을 통해 충족되는 개인적 ‘이익’ 과 집합적 유인을 통해 증가하는 조직적 ‘충성’ 이 조화를 이루어야 한다는 것이다. 집합적 유인에 끌려 참여한 당원들의 경우도 당 부속 기관의 지원 서비스나 지위와 같은 선별적 유인들로부터 이익을 얻고자하는 경향이 있다. 그 반대 역시 마찬가지로라 하는 것을 감안했을 때에도 그러하다. 그럼 그것은 어

---

9) 정당활동에의 참여에 있어서 유인들의 문제에 관한 논의들에 대한 개괄적 검토는 Heidar (2006), Ware(1996) 등을 참조할 수 있다. 영국 노동당을 사례로 이 문제에 천착한 연구는 Seyd and Whiteley(1992; 2002)가 있다.

떻게 조화롭게 균형을 이룰 수 있는가?

이때 파네비안코는 조직의 목표와 선택을 정의하는 이데올로기의 두 가지 내부적 기능에 주목한다. 이데올로기의 첫 번째 내부적 기능은 지지자들의 눈으로 조직의 정체성을 유지하는 것이다. 따라서 이데올로기는 집합적 유인들의 주요한 자원이다. 하지만 동시에 이데올로기는 선별적 유인의 배분을 은폐하는 기능을 갖고 있기도 하다. 선별적 유인에서 이득을 얻지 못하는 조직 구성원들은 물론 그것으로부터 이득을 얻는 구성원들에게도 그렇다. 즉 이데올로기는 주의·주장에 헌신적인 조직으로서의 이미지를 훼손하는 선별적 유인들의 과잉 노출을 은폐해주며, 개인적 성공에 대한 열망을 합리화하고 명예롭게 하는 등의 기능을 수행한다. 즉 이익(interest)에 대한 강조를 정당화해주는 것이다(Panebianco 1988, 9-10, 24-25). 정당 지도자들은 그러한 이데올로기의 기능성에 주목하고 그것을 최대한 활용할 수 있어야 한다.

다음으로 고려되어야 하는 것은 정당 조직 내부의 위치에 따라 구성원들이 선호하는 유인들 혹은 유인에 대한 선호의 정도가 각기 다르다는 점이다. 이 때문에 일군의 연구자들이 정당 구성원들의 특성에 관해 연구했다. 구성원의 위치에 따른 유인의 선호 문제와 관련해서 그러한 논의들은 매우 유용하다. 파네비안코는 유권자들, 지지자들, 당원들이라는 동심원적 이미지로 구성원들의 위치를 구분한 뒤베르제의 논의에 따라 유권자들과 당원들은 주로 정당귀속감과 정체성과 같은 집합적 유인들을 주로 선호한다고 말한다. 물론 정당 조직의 지원 및 복지 서비스와 같은 부수적인 서비스라는 선별적 유인들로부터도 이득을 얻기도 한다. 파네비안코가 특히 중요하게 여기는 구성원들은 바로 활동가들(activists)이다. 그들은 소수이지만 지속적으로 참여하면서 조직의 기능을 작동시킴에 따라 당내에서 가장 중요한 집단이다. 지도자들과 이 집단과의 교환이 조직적으로 가장 중요한 의미를 갖는 조직적 결과물들을 가져온다(Panebianco 1988, 26). 노선 전환의 성패 여부가 여기에 달려 있다고 해도 과언이 아니라고

할 것이다.

가령 노르웨이 정당들의 리더십 문제를 연구한 스트룀 같은 연구자의 경우에도 정당 지도자와 활동가들의 관계에 초점을 맞추고 있다. 그는 여타 정당들과 경쟁하는 정당들은 활동가나 전문가들에 대한 보상을 위해 상당한 자원들을 필요로 한다고 말한다. 이때 그는 전문가들이 직접적인 ‘금전적 보상’을 요구한다고 본다. 이에 반해 활동가들은 주로 공공 정책이나 노력에 따른 성과와 같은 ‘비금전적 보상’에 만족한다고 말하면서 그들을 ‘값싼 노동자(cheap labor)’라고 지칭한다(Strøm 1994, 109). 즉 활동가들은 집합적 유인들을 선호한다는 것이다.

하지만 파네비안코는 활동가들을 집합적 유인을 선호하는 ‘열성분자들(believers)’과 선별적 유인을 선호하는 ‘성공주의자(careerists)’로 나누어 본다(Panebianco 1988, 25-30). 이때 파네비안코는 열성분자들의 존재는 공식적인 조직적 목표가 중요한지, 왜 조직적 목표가 다른 것으로 대체되는 것이 아니라—기존의 것에 새로운 요소가—접합되는지를 설명해준다고 말한다. 열성분자들은 공식적인 목표에 헌신하며 집합적 정체성을 위태롭게 하는 목표를 배신하는 것에 대해 격렬히 저항한다는 것이다. 이로 부터 정당 지도자들은 무엇보다도 이데올로기적 목표에 대한 항상적이고 의례적인 인용과 ‘이단적(heterodox)’인 선택에 있어서의 신중함을 통해 열성분자들의 정체성을 보호해야 한다고 말한다. 이들은 정당 지도자들이 개인적 정체성 때문에 조직적 목표를 등한시한다는 것을 보이지 않으면 높은 충성도를 보인다. 파네비안코는 열성분자들이 활동가의 다수를 이룬다고 말한다. 노선 전환을 위한 리더십이 이들에 초점을 맞추어야 한다는 것을 의미한다. 지도자들은 그 다수에 기반해 조직적 정체성의 가시적이고 분명한 표징을 보여줌으로써 정당한 권력의 보유자가 될 수 있는 것이다.

성공주의자들은 열성분자들과 달리 선별적 유인들을 선호한다. 성공주의자들은 ‘파벌 게임’의 뒤에서 매우 유력한 힘을 구성하는 분열의 인적 기반으로 조직적 질서를 혼란에 빠뜨리고 위협할 수 있기 때문에 조직적

중요성을 갖는다. 즉 성공주의자들은 정당 지도자들에게 잠재적인 위협 지대이다. 따라서 정당 지도자들은 성공주의자들을 중화/무력화(neutralize)시켜야 한다. 그런데 이들은 미래의 정당 지도자들을 출현시키는 풀(pool)을 형성한다. 이들로부터 선별적 유인들은 내부적 불평등 체제, 정당의 위계적 지배 체제에 관련을 맺게 된다. 바로 그 위계적 지배가 성공주의자들이 선호하는 보상의 주요한 자원들 중 하나이기 때문이다.

정당의 위계적 지배에 연결되어 있는 선별적 유인들의 특수화가 가져오는 세 가지 '부정적' 영향이 있다. 첫째는 내부 차별의 증대이다. 둘째는 가능한 많은 활동가들에게 보상하기 위해 책임 있는 지위를 지나치게 증가시키는 경향과 그러한 지위가 갖는 "과장된 상징성(symbolic inflation)"은 책임 있는 역할을 평가절하하고 지위의 매력을 감퇴시킨다. 즉 지위 보상이라는 유인의 가치를 하락시키는 것이다. 셋째는 이 때문에 보다 높은 지위로의 상승 욕구가 증대한다. 그리고 이는 집합적 유인에 대한 관심을 약화시키고 정당 밖 연대(extra-political ties)의 네트워크를 발전시키기 위한 정당의 부수적인 복지활동을 약화시킨다. 이는 정당의 사회통합적 기능의 저하를 의미하는 것이기도 하다. 따라서 이를 벗어나기 위해 지위가 아닌 다른 종류의 상징적이고 물질적인 유인들의 배분을 위한 목표를 가진 부수적 역할(collateral role)을 수행하는 간부(staff)의 풀을 확장해야 한다.

여기서도 과네비안코는 조직적 행위자들의 참여를 위해서는 유인들의 "혼합"이 필요하다고 말하는데, 그로부터 단지 지위나 물질적 보상에만 의존하는 것을 중지시킬 수 있기 때문이다. 이는 위계적 지배의 장벽을 극복하거나 낮추는 것이다. 그러한 혼합적 유인의 제공으로 활동가들은 위계적 지배의 장벽을 넘어서서 전문적인 전업 활동을 수행하기 시작한다. 정당 관료의 경우처럼 직접적인 보상을 받거나 선출 혹은 임명직 공직자의 봉급 혹은 정당이 통제하는 다양한 종류의 결사체에서의 지위와 같은 간접적 보상을 받게 되는 것이다.

한편 정당 지도자들이 성공주의자들과의 관계를 고려함에 있어 두 가지의 대안이 있다. 하나는 그들을 위계적 지배의 사다리를 통해 흡수하는 것이다. 다른 하나는 모든 수단을 강구해 그들이 당에서 떠나도록 조장하는 것이다. 그렇지 않으면 기존의 리더십에 대한 소수 엘리트들의 도전을 지지하는 활동가들이 출현하게 될 것이다.

누가 어떤 유인을 선호하느냐의 문제와 관련해서 메이(May 1973) 등의 연구를 또한 참조할 수 있다. 메이는 '하층 지도자들(sub-leaders)'은 그들의 투표자나 지도부보다 더 급진적 관점(extrem views)을 갖고 있다고 주장했다. 이는 맥클로스키 등(Mcklosky et al. 1960)이 정당 지도자들이 그들의 추종자보다 더 이데올로기적이라는 가정과 다른 것이었다. 메이는 정책적 대안에 관한 의견에 있어서 하층 지도자들과 다른 구성원들 간에는 위계에 따른 현저한 차이가 있다고 예상했던 것이다. 그에 따르면 하층 지도자들은 활동가들에게 보다 더 충실하다. 그리고 그들의 충원과 세력화는 평당원들을 보다 '이데올로기적'으로 만든다고 한다. 이와 달리 상층 지도자들(top-leader)은 두 가지 이유 때문에 온건해야만 한다고 주장한다. 하나는 공직자의 위치 때문이고 다른 하나는 투표 경쟁에서는 타협이 불가피하기 때문이다. 연구자들은 이로부터 차별적인 위계적 높이에 따라 정치적 관점에서 차이를 보인다는 것을 발견하기를 기대했다. 하지만 노리스(Norris 1995)는 당원들과 급진적인 지도자들 모두 정당은 온건한 투표자들 사이에 위치해있는 관점을 견지해야 한다고 생각하는 경향이 있음을 발견했다. 그리고 위계적으로 각기 다른 위치에 있는 구성원들 간의 관계는 메이가 제안한 것보다 더 복잡하다는 것을 알아냈다. 즉 다른 수준에서 정치적 견해를 형태짓는 힘으로서의 하층 지도자들과 고참 지도자들(senior leader)의 동기는 보다 더 다양했다.

즉 노리스는 정당 지도자들을 이데올로기에 대한 강조로 이끄는 주된 요인은 선거에 입후보하기 위한 것임을 발견했다. 다른 한편 하층 지도자들의 경우에는 지역 선거에서 경쟁하고 있을 때 온건해질 것을 강제받게

될 것이라고 기대했다. 연구자들은 또한 급진적 하층 지도자들과 그들의 당내 파벌들은 평균적인 당원들을 상대로 발언하기 위해서가 아니라 지도 부에 압력을 행사하기 위해 비판적 의견을 낸다고 생각했다. 노리스는 정당지도자와 당원들 모두 이데올로기와 선거에 관련된 혼합된 유인들에 의존해 의견을 정한다고 주장했다. 통일 아일랜드 당에 대한 갈라허와 마쉬 (Gallagher and Marsh 2004)의 연구는 당원들은 급진주의에 거리를 두고 있으며, 노르웨이 정당에 관한 몇몇 연구는 많은 이슈들 중 1/3 정도가 위계적 수준에 따라 각기 다른 정치적 관점을 보이는 것으로 나타났으나, 분명한 패턴을 발견하는 데는 실패했다. 결국 연구자들은 왜 어떤 경우에는 메이의 주장이 적용되고 다른 어떤 경우에는 적용되지 않는지(Narud and Skare 1999) 분명히 규명하지 못하고 있다. 정당 내에서 구성원들이 어떻게 특별한 정치적 견해를 갖게 되는지에 관한 최종적인 판단은 내려지고 있지 않다는 것이다(Haidar 2006, 308-9).

이들의 논의는 그보다 먼저 살펴본 정당 지도자와 당 구성원들 간의 유인의 정치에 관한 논의들을 일반적 법칙으로 무리하게 정식화하거나 기계적으로 적용할 것이 아니라 구체적인 사례에 따라 제한적으로 활용해야 함을 의미한다. 이 때문에 어떤 종류의 유인을 누구에게 주로 제공할 것인지 등의 문제는 해당 개별 정당이 직면한 환경 변화의 특수성과 그것에 반응해야 하는 조직의 기존 특성 등이 고려되어야 한다는 것이다. 해른슨은 그 위기의 성격이 지역 선거에서의 패배에 연관된 내부 정파들의 문제인지 낙후한 선거운동에 따른 전국적 수준에서의 선거 패배인지 등에 따라 그 대응들이 각기 다르다고 말한다(Herrnson 1994, 187). 해른슨이 예로 든 것은 매우 한정된 것이지만, 위기의 특성에 따라 제공되어야 할 유인의 종류와 그 주요 대상이 각각 달라야 한다는 것을 시사해주는 것이라고 하겠다. 즉 앞서 살펴본 논의들은 하나의 틀을 제공해주는 것이지 그것의 구체적인 내용들까지 규정해주는 것은 아니라는 것이다.

노선 전환의 리더십과 유인의 정치와 관련하여 고려해야 할 또 다른 문

제가 있다. 바로 정당 간 경쟁과 특정 정당의 조직 특성의 문제가 그것이다. 이것은 어떤 유인을 누구에게 제공할 것인가의 문제가 단지 구체적 상황에 따라 임의적으로 이루어질 수 있느냐의 문제와 관련되어 있는 것으로 매우 중요한 문제이다. 특히 정치체도로서의 정당 일반이 아니라 정당체제 내에서 타정당들과의 경쟁해나가야 하는 개별 정당의 위기를 다룰 때 그러하다. 정당 체제 및 정당간 경쟁양식의 문제는 사회 경제적 구조나 유권자 가치정향 등에 변화에 있어서 특히 어떤 사회적 균열을 주요 갈등으로 동원·조직해낼 것이냐에 영향을 준다. 다시 말하면 특정 정당의 이념과 전략의 설정에 있어서 무엇이 보다 그 정당에게 유리할 것이냐의 문제를 규정한다는 것이다. 따라서 특정 정당의 정당 지도자들은 단지 사회경제적 구조와 유권자 가치정향, 그리고 자신과 정당 구성원들의 선호만이 아니라 타정당의 노선을 함께 고려해야만 한다. 정당 간의 다양한 연합이 형성 혹은 해체가 이루어지는 것은 바로 이 때문이라고 할 것이다.<sup>10)</sup>

또한 정당 지도자 자신은 물론, 정당 구성원들의 선호 역시 단지 상황 변화에 따라 자유롭게 변동 가능한 것이 아니다. 그것은 개별 정당의 조직적 특성에 영향을 받는다. 이때 특히 리더십의 문제와 정당의 생성 기원과 조직적 안정성(organizational stability)에 관한 파넬비안코(Panbianco 1988, 33-68)의 논의에서 힌트를 얻을 수 있다. 특정 정당의 생성 기원에 있어 정당 외부의 기관(노총 등)에 기반해 있거나 분산되어 있는 여러 세력들(예를들면, 기타 파벌 및 부문운동들)의 수평적 연합에 의해 당이 만들어진 경우, 정당 지도자들은 구성원들과의 수직적 교환 관계에 바탕해 유인을 제공할 수 있는 능력이 그렇지 않은 경우보다 상대적으로 떨어진다는 것이

---

10) 이에 관한 연구로는 현재호(2002) 참조. 현재호는 정당경쟁 이론을 정당-유권자 수준/정당-정부/의회 수준으로 나누어 전자의 경우 사회반영론 테제(다운즈, 텡셋/로칸), 정치자율성 테제(샷트슈나이더, 사르토리, 쉘보르스키, 마이어, 키셀트)로 다시 나누어 살펴본다. 후자의 경우는 정당의 목표가 공직추구나 정책추구나 문제로 나누어 정당크기와 정당이테올로기에 따른 다양한 연합형성의 이론들을 살펴보고 있다.

다. 정당성의 기반(노동자계급의 정치세력화와 같은 목표에 의존하는 집합적 유인들)이 외부에 있고 창당 엘리트들 간의 경쟁은 심할 것이기 때문이다. 한편 조직적 안정성과 관련해서는 정파들의 분할 정도를 고려할 수 있는데, 그것이 심한 경우 응집성이 떨어져 안정적인 유인 제공에 곤란을 겪을 것이라는 것이다.

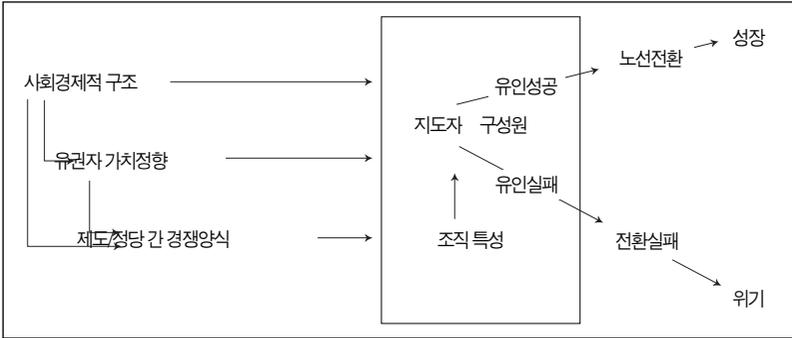
## 5. 분석틀 및 동학 모형

이상의 논의에 바탕해서 개별 정당의 위기의 분석틀을 도출해보자. 그 전에 우선 다양한 요인들 간의 관계와 그 요인들이 개별 정당 위기에 영향을 미치는 방식(직접적 혹은 간접적/장기적 혹은 단기적/근접해서 혹은 멀리서 등)과 관련한 논의를 살펴보도록 하자. 다양한 요소들을 어떻게 배치할 것이냐의 문제를 해결하기 위해서이다.

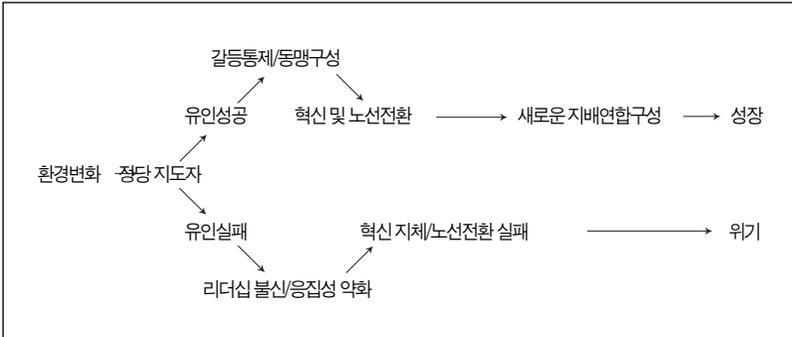
윌슨(Wilson 1994)은 프랑스 정당들의 변화 모형에 관한 연구에 바탕해 단일한 요인(single source)에 의한 정당 변화는 없다는 것을 주장한다. 직접 혹은 간접적으로 정당 변화에 영향을 주는 여러 가지의 요인들이 있다는 것이다. 사회경제적 변화, 정치문화, 구조 혹은 제도적 변화, 정당 경쟁에서의 변화, 정당 지도자 혹은 정당개혁가 등이 그것이다. 윌슨은 그러한 요인들이 정당 변화에 어떻게 영향을 끼치는지 또 요소들 간의 관계는 무엇인지와 관련 유용한 논의를 제공한다.

사회경제적 환경은 정당으로부터 가장 멀리 떨어져 정당 변화에 직접적으로 큰 영향을 미치지 않는다. 단 사회경제적 변화는 정당간 경쟁 구도 및 양식에 변화를 줌으로써 정당에 간접적인 영향을 끼칠 수 있다. 정치적 태도와 가치정향의 문제는 정당변화에 좀 더 유의미한 영향을 준다. 그렇지만 이것은 정당의 스타일이나 조직 혹은 전략들의 극적이고 갑작스러

〈그림 1〉 정당 위기 분석틀



〈그림 2〉 노선전환의 리더십과 유인 정치의 동학



운 변동을 설명하기보다는 보다 장기적인 투표자 편성의 변화를 설명하는데 유용하다. 정치제도의 변화는 정당 변화에 보다 직접적인 영향을 끼친다. 특히 그러한 제도적 변화들은 경쟁 구도 및 양식의 변화를 가져오는데 매우 중요한 영향을 준다. 가령 2004년 한국의 17대 총선에 도입 실시된 1인 2표 정당명부 비례대표제가 구체적 예이다. 경쟁 구도 및 양식은 정당변화에 있어 가장 결정적인 것이라고 볼 수 있다. 경쟁자들의 소멸과 새로운 경쟁자의 등장, 새로운 전략의 발견과 경쟁 정당들의 접근, 경쟁 규칙의 변

화, 경쟁을 통한 새로운 목표의 추가 등은 정당 변화를 이끌어내는 가장 중요한 요인이다.

하지만 정당은 수동적인 사회경제적, 문화적, 제도적, 경쟁 환경 등의 압력에 수동적으로 반응하는 존재가 아니다. 경쟁 구도 및 양식에 따른 전략과 정책의 수행을 통해 환경에 영향을 주기도 한다. 바로 이때 이 글에서는 정당 지도자의 리더십을 핵심적 개입 변수로 간주하는 것이다. 정당 지도자들이 환경에 적응할 것인지 말 것인지, 변화가 가능한지 바람직한지 등을 결정하는 것이다.

그럼 월슨의 모형을 참조해 요인들 간의 관계와 정당에 영향을 주는 거리를 고려해 이를 하나의 정당 위기의 분석틀을 만들어보자. 단 월슨은 정당 조직의 특성을 고려하고 있지 않고 있다. 이를 감안해 정당 조직의 특성을 추가하여 그것을 그림으로 나타내면 앞의 <그림 1>과 같을 것이다.<sup>11)</sup> 그리고 그것을 노선 전환의 리더십과 유인 정치의 문제에 초점을 맞춰 하나의 모형으로 나타낸 것이 <그림 2>이다.<sup>12)</sup>

## 6. 나오며

이 글은 정당 변화에 관한 서구 정당 연구자들의 기존 논의를 살펴보면 서 개별 정당의 위기를 분석하기 위한 이론적 전제로서 다음과 같은 것들을 제시하고 있다.

- 
- 11) 제도의 결정 역시 정당 간 경쟁에 영향을 주는 동시에 그것의 산물이기도 하다는 점에서 제도와 정당 간 경쟁양식을 함께 배치해 놓았다.
  - 12) 유인 실패의 결과로 특히 리더십에 대한 불신과 그에 따른 응집성의 약화가 혁신의 지체 및 노선 전환의 실패로 이어지는 과정에 주목했다. 집합적 정체성의 창출과 보전의 실패가 내부 갈등 통제의 실패와 같은 위기 현상은 그 과정에서 시작된다고 보고 있는 것이다.

첫째, 개별 정당의 위기는 집합적 정체성의 창출과 보전의 실패, 유권자 지지의 약화 및 득표율의 하락과 선거 패배, 대안적 조직체의 등장, 내부 갈등 통제의 실패와 같은 현상을 가리킨다.

둘째, 그와 같은 현상들은 무엇보다도 환경변화에 부합하는 노선 전환을 위한 개별 정당의 환경적응 능력의 결핍에 따른 것이다.

셋째, 환경적응을 위한 노선 전환의 능력에 있어 중요한 것은 리더십이다. 이때 리더십이란 정당의 유지 및 발전과 권력자로서의 위상의 보존과 강화 혹은 획득을 위해 환경변화에 부합한다고 여겨지는 목표와 전략 등을 다수 구성원들의 동의와 지지에 바탕해 새롭게 제시하고 구현코자 하는 현재 혹은 미래의 정당 지도자의 목적의식적인 실천역량이다.

넷째, 노선 전환을 위한 리더십에 있어 중요한 것은 유인의 정치이다. 즉 노선 전환에 성공하기 위한 리더십을 발휘하기 위해서 정당 지도자들은 유인 제공의 문제를 해결해야 한다. 이때 유인들은 집합적 유인들과 선별적 유인들이라는 두 가지 유형으로 구분된다. 집합적 유인들이란 특히 조직의 목표들을 담고 있는 주의·주장에 일체감을 느끼게 함으로써 참여를 유도하는 이데올로기적 유인으로 참여자 모두에게 제공되어진다. 이에 반해 선별적 유인들이란 물질적 보상과 지위 같은 것들로 참여자 중 몇몇의 특정 부위에게 차별적으로 제공되어진다

다섯째, 그러한 유인들을 효과적으로 제공함에 있어 두 가지 사항을 고려해야 한다. 하나는 어느 한 가지 유형의 유인들만 제공해서는 안 된다는 것이다. 정당 조직의 지속성과 위계적 안정성과 비의무적 참여 모두를 위해서 그렇다. 이것은 두 가지 유인들의 제공이 균형을 이루어야 한다는 것을 의미한다. 다른 하나는 정당 조직 내부의 위치에 따라 구성원들이 선호하는 유인들 혹은 유인에 대한 선호의 정도가 각기 다르다는 점을 고려해야 한다. 정당 지도자들은 집합적 유인을 선호하는 열성분자들을 위해서는 무엇보다도 이데올로기적 목표에 대한 항상적이고 의례적인 인용과 이단적(heterodox)인 선택에 있어서 신중함을 보여야 한다. 선별적 유인을 선

호하는 성공주의자들과의 관계에 있어서는 두 가지의 대안이 있다. 하나는 그들을 위계적 지배의 사다리를 통해 흡수하는 것이다. 다른 하나는 모든 수단을 강구해 그들이 당에서 떠나도록 조장하는 것이다. 이외에도 다른 종류의 상징적이고 물질적인 유인들의 배분을 위한 목표를 가진 정당밖 연대(extra-political ties)의 네트워크를 발전시키기 위한 정당의 부수적인 복지활동들을 수행하는 간부의 풀을 확장해야 한다.

여섯째, 하지만 이와 같은 논의들은 일반적 법칙으로 무리하게 정식화하거나 기계적으로 적용할 것이 아니라 구체적인 사례에 따라 제한적으로 활용해야 한다. 즉 어떤 종류의 유인을 누구에게 주로 제공할 것인지 등의 문제는 해당 개별 정당이 직면한 환경 변화의 특수성과 그것에 반응해야 하는 조직의 기존 특성 등이 고려되어야 한다.

이 글이 주제로 삼고 있는 개별 정당의 위기의 문제는 향후 특정 정당에 대한 구체적인 사례 연구의 축적에 바탕한 비교연구로 나아가야 할 것인 바, 그때 개별 정당 위기와 리더십 및 유인 정치의 유형론 등에 주안점을 둘 수 있을 것이다. 따라서 이 글은 서두에서 밝힌 바와 같이 그러한 작업을 수행해나가는 데 있어 무엇을 준거로 유형론을 구축해갈 것인지에 대한 하나의 예비적 논의라는 한정된 의미만을 갖는다고 할 것이다. ~~이~~

## 참고 문헌

- 고세훈. 1997. “정당정치에 나타난 당내 민주주의의 동학과 정책변화(II): 영국 보수당의 경우.” 『유럽연구』 봄, 통권 제5호. 25-53.
- 권순미. 2002. 『일본 사회당 실패에 관한 연구』. 고려대학교 박사학위논문.
- 김수진. 2008. 『한국 민주주의와 정당정치』. 백산서당.
- 박찬욱·장훈. 2007. “정당과 선거.” 서강대학교 현대정치연구소. 『한국정치과정』.

- 박찬욱 외. 1997. 『미래 한국의 정치적 리더십』. 오름.
- 번즈, 제임스 맥그리거. 2006. 『역사를 바꾸는 리더십: 변혁의 정치리더십 연구』.  
지식의 날개.
- 사르토리, G. 1986. 『현대 정당론』. 동녘.
- 샤츠슈나이더. E.E. 2008. 『절반의 인민주권』. 후마니타스.
- 이갑윤. 1997. 『한국의 선거와 지역주의』. 오름.
- 이영제. 2006. “진보정당의 정치 리더십과 충원” (미출간 원고).
- 장 훈. 1994. “정당 이데올로기 변화의 모델.” 서울대학교 한국정치 연구소. 『한국정치 연구』 Vol.4, No.1. 279-301.
- 진영제. 2003. “정당의 조직.” 심지연 편. 『현대 정당정치의 이해』. 백산서당. 93-117.
- 홍득표. 2004. 『현대정치과정의 이해』. 학문사.

- Bartolini, Stefano, and Peter Mair. 1990. *Identity, Competition, and Electoral Availability*. Cambridge Univ. Press.
- Burnham, W.D. 1970. *Critical Elections and the Mainsprings of American Politics*. New York: W.W. Norton.
- Campbell, Angus, Converse P.E. Miller, E. Warren, and D.E. Stokes. 1966. *Election and the Political Order*. New York: wiley.
- \_\_\_\_\_. 1960. *The American Voter*. New York:Wiley.
- Converse, Philip E. 1976. *The Dynamics of Party Support*. Beverly Hills. CA:Sage Publications.
- Cox, Garry, and Mathew McCubbins. 1993. *Legislative Leviathan: Party Government in the House*. University of California Press.
- Crewe, Ivor, and David Denver. 1985. *Electoral Change in Western Democracies*. London: Croom Helm.
- Crotty, William. 2006. “Party Transformation: The United States and Western Europe.” Richard S. Katz, and William Crotty, eds. *Handbook of Party*

- Politics* Sage Publications Ltd. 499-514.
- Dalton, Rusell J., and Martin P. Wattenberg. 2000. "Unthinkable Democracy: Political Change in Advanced Industrial Democracies." Dalton and Wattenberg. *Parties without Partisan: Political Advanced Industrial Democracies* Oxford Univ. Press Inc., New York.
- Dalton, R.J., P.A Beck, and S. Flanagan. 1984. *Electoral Change in Advanced Industrial Democracies: Realignment or Dealignment?* Princeton univ. Press.
- Duverger, M. 1954. *Political Parties: Their Organization and Activity in Modern State*. Translated by Barbra and Robet North. Methuen & Co. Ltd.
- Flanagan, Scott. 1982. "Changing values in advanced industrial societies." *Comparative Polical Studies* 14:403-44.
- Gallegher, Michael, and Michael Marsh. 2004. "Party membership in Ireland: The Member of Fine Gael." *Party Politics* 10:407-426.
- Heidar, Knut. 2006. "Party Membership and Participation." Richard S. Katz and William Crotty, eds. *Handbook of Party Politics* Sage Publications Ltd. 301-315.
- Hazan, Reuven Y., and Gideon Rahat. 2006. "Candidate Selection: Method and Consequence." Richard S. Katz and William Crotty, eds. *Handbook of Party Politics* Sage Publications Ltd. 109-121.
- Hernson, Paul S. 1994. "Party Leadership and Party Organizational Change." John C. Green, ed. *Politics, Professionalism, and Power: Mordern Party Organization and the Legacy of Ray C. Blis* Univ. Press of America, Inc. 186-202.
- Herrera, Richard, and Melanie K. Taylor. 1994. "The Structure of opinion in American Political parties." *Political Studies* 42:676-689.
- Inglehart, Ronald. 1997. *The Silent Revolution: Changing Values and Political Style among Western Politics* Princeton Univ. Press.

- Janda, Kenneth F. 1960. "Toward the Explication of the Concept Leadership in terms of Concept of Power." *Human Relation*, vol.13, no.4.
- Katz, Richard, and Peter Mair. 1995. "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party." *Party Politics* 1, No.1.
- Keith, Bruce et al. 1992. *The Myth of the independent Voter*. University of California Press.
- Kirchheimer, Otto. 1966. "The Transformation of West European Party System." In Joseph Laphalombara and Myron Weiner, eds. *Political parties and Political Development*. Princeton Univ. Press.
- Klingemann, Hans-Dieter, Richard Hoffrbert, and Ian Budge. 1994. *Parties, Policies and Democracy*. Boulder.Colo.:Westview Press.
- Krouwel, André. 2006. "Party Models." Richard S. Katz and William Crotty, eds. *Handbook of Party Politics*. Sage Publications Ltd. 249-277.
- Key, V. O. Jr. 1964. *Politics, Parties & Pressure Group*. Thomas Y. Crowell Company.
- Lipset, S. M., and Stein Rokkan. 1967. "Cleavage Structures, Party System, and Voter Alignments: An Introduction." Seymour M. Lipset and Stein Rokkan, eds. *Party Systems and Voter Alignment: Cross-National Perspectives* The Free Press. 1-64.
- Mckenzie, R.T. 1963. *British Political Parties:The distribution of Power within the Conservative and Labour Parties* Preager Publisher.
- Mair, Peter. 1993. "Myths of electoral change and the Survival of traditional Parties." *European Journal of Politics Research*. 24:121-133.
- May, John D. 1973. "Opinion Structure of political parties: The Special law of curvilinear disparity." *Political Studies* 21:135-151.
- Miller, Warren E., and J. M. Shanks. 1996. *The New American Voter*. Harvard

- Univ. Press.
- Narud, Anne Marthe, and Skare Audun. 1999. "Are Party Activists the party extremists? The Structure of opinion in Political Parties." *Scandinavian political Studies* 22:45-65.
- Norris, Pippa. 1995. "May's law of curvilinear disparity revisited." *Party Politics* 1:29-47.
- \_\_\_\_\_. 2006. "Recruitment." Richard S. Katz and William Crotty, eds. *Handbook of Party Politics*. Sage Publications Ltd. 89-108.
- Paige, Glenn D. 1977. *The Scientific Study of Political Leadership*. New York: The Free Press.
- Panbianco, A. 1988. *Political Parties: Organization and Power*. Translated by Marc Silver. Cambridge Univ. Press.
- Poguntke, Thomas. 1994. "BasisdemoKratie And Political Realities: The German Green Party." Kay Lawson, ed. *How Political Parties Work: Perspective from Within*. Praeger Publishers. 3-22.
- Rose, R., and T. Mackie. 1988. "Do Parties persist or fail: The big tradeoff facing organizations." Kay Lawson and Peter H. Merkl, eds. *When Parties Fail: Emerging Alternative Organizations*. Princeton Univ. Press.
- Scarrow, Susan E., Paul Webb, and D.M. Farrell. 2000. "From social intergration to electoral contestation: The changing distribution of power within Political Parties." In Russell Dalton and Wattenberg, eds. *Parties without Partisan*. Oxford Univ. Press.
- Seyd, Patrick, and Paul Whiteley. 1992. *Labour's Grass Roots: The Politics of Party Membership*. Oxford univ. Press.
- \_\_\_\_\_. 2002. *New Labour's Grassroots: The Transformation of the Labour Party Membership*. Palgrave Macmillan.
- Schmitt, Herman, and Sören Holmberg. 1995. "Political Parties in Decline?"

- In Hans-Dieter Klingemann and Deiter Fuchs, eds. *Citizen and the state*. Oxford Univ. Press.
- Siavellis, Peter M. 2006. "Party and Social Structure." Richard S. Katz and William Crotty, eds. *Handbook of Party Politics* Sage Publications Ltd. 359-370.
- Strøm, Kaare. 1994. "Party Leadership in Theory and in Norway: An Entrepreneurial Perspective." Kay Lawson, ed. *How Political Parties Work: Perspective from Within*. Praeger Publishers. 103-131.
- Tucker, Robert C. 1965. "The Dictator and Totalitarianism." *World Politics*, vol.17, no.4. July.
- Ware, Alan. 1996. *Political Parties and Party Systems*. Oxford univ. Press.
- Welsh, William A. 1978. *Leaders and Elites* New York: Holt. Rinehart and Winston.
- Wilson, L. Frank. "The Sources of Party Change: The Social Democratic Parties of Britain, France, Germany, and Spain." Kay Lawson, ed. *How Political Parties Work: Perspective from Within*. Praeger Publishers. 263-283.

투고: 2009,3,28 심사: 2009,4,3 확장: 2009,4,30
--