

주민권이란 무엇인가

: 시민, 국민 그리고 주민

이 용 재 (경북도의회)

〈laski@hanmail.net〉



국문요약

오늘날 심화되고 있는 세계화는 국경을 넘는 이주의 증가와 함께 국민국가의 고권(高權)을 흔들고 있다. 이에 따라 국민국가 내에는 새로운 지위를 가진 사람들이 많아지고, 국제규범과 협력이 강화되면서 국가의 고유한 의사는 타협의 결과물이 되었다. 이에 따라 국가의 권위는 의심되고, 국민이 아닌 사람들에 대한 관심이 증가하면서 문화적·정치적으로 단일한 것으로 간주되던 국민은 다양한 계층으로 분열되었고, 국가 내에 새로운 정치적 공동체들이 발생하였다. 주민은 국가라는 단일한 권위체 속에서 제도적으로 보장되는 국민의 범위를 넘어서는 새로운 삶의 형식이 존재함을 의미한다. 그것은 현실의 삶 속에서 직접적 관계를 기초로 하는 연대와 참여의 모습으로 형성되는 삶의 형식 속에서의 주체들을 묶어내는 새로운 범위이다. 국민은 시민적 지위를 국가 내의 구성원들에게로 확대시켰지만, 시민적 지위는 제도적 보장에 따른 권리로 전락하였고, 참여와 연대를 통한 투쟁이라는 삶의 모습으로서 시민성을 잃어버리게 만들었다. 오늘날 국가적 단일성에 대한 성찰은 그동안 국민이라는 이름으로 간과되었던 시민성을 주민권을 통해 새롭게 고찰할 수 있게 한다. 또한 참여의 과정을 통해 생활세계에서 구체적 삶을 살아가는 주체로서 자연인에게 부여되는 시민의 권리로서 주민권에 대한 논의는 궁극적으로 공동체의

범위를 확대하고, 공동체를 중첩적으로 형성하도록 함으로써 오늘날 다양한 갈등에 적극적으로 대응할 수 있도록 할 것이다.

주제어 : 주민, 시민, 국민, 주민권, 생활세계

I. 서론

중국의 전국시대(戰國時代, BC 403 - BC 221)에 모든 사람들이 서로 사랑하는 겸애(兼愛)를 주장하였던 묵자(墨子)의 사해동포주의(四海同胞主義)는 서로 다른 공동체에 속했다는 이유만으로 적대시하였던 시기에 새로운 공동체의 모습을 제시했다. 그러나 애석하게도 이러한 겸애사상은 그 당시에도 주목을 받지 못했던 것 같다. 조건 없는 포용보다는 오히려 예속(禮俗)의 경계를 통해 서로 다름을 드러내고자 했던 유학(儒學)이 중국과 한국의 주요 사상이 되었다는 점에서 새로운 것 혹은 다른 것에 대한 경계심에 기초해 경계를 만드는 것이 오히려 우리의 본성에 더 가까운 것일지도 모른다.

오랫동안 우리는 우리의 범주를 정하기 위해 고심해왔다. 인간이란 무엇인가라는 오래된 질문은 어쩌면 나와 같은 것의 범위, 서로 다른 현실의 인간들 속에서 나와 같은 동질성의 범위를 어떻게 결정할 것인가에 대한 오랜 고민과 갈등의 과정을 보여준다. 오늘날 영토적 경계를 짓고, 그 안에서 사법적 관할권과 정치적 권위를 행사하는 근대국가는 1648년 베스트팔렌 조약(Peace of Westfalen)을 통해 형성되었다. 그리고 1789년 프랑스 혁명을 통해 혈연에 기초한 세습적 신분제도가 붕괴하고, 비록 형식적이라고 하더라도 주권이 국가를 구성하는 국민들의 의사에 기초하면서, 국가의 단일한 의사 형성을 위해 국민의 범위는 지속적으로 확장되었다. 제1·2차 세계대전을 거치면서, 막대한 전력(戰力)을 징발해야 했던 국가는 국민개병(國民皆兵)을 위해 국민의 범위를 획기적으로 확장시켰고, 그 결과 세계적으로 국민은 국가에 속하는 모든 구성원을 의미하기 시작했다. 이에 따라 국가에 속하는 국민은 법적으로 모두 동일한 권리주체로 인정되었다. 그러나 일정한 영토를 경계로 단일한 정치체제 하에서 같은 문화를 가진 국민들로 구성된 국민국가는 1970년대 국가권력의 시장개입을 비판하고, 시장의 기능과 민간의 자유로운 활동을 중시하는 신자유주의 등장으로 인해, 더 이상 국민을 국경 안에 가두어 놓을 수 없게 되면서 흔들리기 시작했다.

신자유주의는 국가 주도의 케인스주의 경제정책과 초국가적 자본의 세계화에 따른

민족국가 형태의 제한성을 비판하면서, 자유로운 무역의 필요성을 제시하였다. 이에 따라 1995년 출범한 세계무역기구(WTO)는 자본의 자유로운 이동과 활발한 노동력의 이주를 세계로 확산시켰다. 오늘날 지구화 혹은 세계화현상은 상품을 비롯한 자본과 노동의 이동을 통해 국가의 영토적 경계를 흔들고 있다. 이와 동시에 세계화는 세방화(Glocalization)라는 새로운 현상을 초래했다. 1980년대 후반에 소개된 이 용어는 소니(SONY)의 창업자인 모리타 아키오(盛田昭夫, 1921-1999)가 하버드비즈니스리뷰(HBR)에서 처음 사용한 것으로 알려져 있다. 일반적으로 세계화와 지역화가 동시에 진행되는 현상으로 세계화를 추진하면서 동시에 현지의 풍토와 문화를 고려하는 경영전략을 의미하지만, 세계화라는 보편적 현상 속에서 지역의 특수성이 함께 반영되는 것 또한 의미한다. 즉 세계화가 보편적 규범의 확산이라면 지역화는 특수한 경험의 확산을 의미한다고 할 수 있다.

세계화와 세방화 현상은 국경을 넘는 노동력을 가진 인간을 증가시켰고, 그 결과 국민국가 내에 새로운 지위를 가진 사람들의 거주가 확대되었다. 국민국가 내에서 이들의 사회적 지위에 대한 논의는 국민국가의 구성원으로서 국민이라는 개념 위에 지구촌의 구성원, 자유롭게 국경을 이동하는 세계시민(Denizen)을 등장시켰다. 이와 동시에 이주를 통해 새로운 공간에 간헐적인 주변인(Margizen)을 부각시켰다. 단일한 국민을 기초로 하는 국민국가 내의 균열은 이제 국가라는 공간적 경계 내에서 다양한 사회적 층위들 속에서 발생한 내적균열에서의 주체, 새로운 공동체의 성원인 주민을 등장시켰다. 주민의 등장은 국가라는 단일한 권위체 속에서 제도적으로 보장되는 국민의 범위를 넘어서는 새로운 삶의 형식이 존재함을 의미한다. 연대와 참여를 통해 직접적으로 형성되는 삶의 형식 속의 주체들을 묶어내는 새로운 범위가 생성되고 있다.

이동수(2008, 6)의 지적처럼 오늘날 국가 간의 울타리가 낮아지고, 세계가 순식간에 서로 영향을 받게 되면서 지구는 점점 좁아지고 있다. 따라서 사회적 관계를 영토적 지리에 국한시켜 논의를 할 필요는 없을지도 모른다. 그러나 아직 국가는 존재한다. 이러한 엄연한 현실 속에서 국민국가의 소속, 즉 국적과 동일시되거나 그와 불가분의 관계에 있는 시민권의 개념 및 제도를 초극하는 ‘탈국가적 시민권’의 등장을 이야기하는 것은 시기상조이거나 혹은 비현실적이다(이철우 2008, 2). 그럼에도 불구하고 세계화의 물결 속에서 경계화된 영역을 통해 담보되고 공고화되던 국가 시민성의 영향은 갈수록 줄어들고 있으며, 개인의 일상적인 측면이 강조되면서 표준화된 개인에서 젠더, 연령, 계층, 민족 등 사회적 차이에 근거한 미시적·일상적 공간 속에서 포섭과 배제가 확장되고 있다(조철기 2016, 714).

근대국가의 경계가 열어짐에 따라, 근대국가를 강력하게 지지하고 있던 국민의 단일성에

균열이 가고, 그 균열의 틈에서 발생한 새로운 공간은 다른 형식의 포섭과 배제를 확산시키고 있다. 열린 국경으로 인해, 국가의 단일성은 의심받고 있으며, 국가의 경계 안에서 새로운 공간이 발생하고, 그 공간의 주체에 대한 논의가 촉발되었다. ‘주민’에 대한 논의는 이 지점에서 시작한다. 사전적 의미에서 주민(住民, Inhabitant)¹⁾이란 거주하는 자를 의미한다. 이들은 단일한 국민의 균열 속에서 생활공동체, 관념의 공간이 아니라 삶의 영역에서 살아가고 있는 현실의 주체들이다. 거주란 다른 사람과 함께 삶을 영위하는 모습, 그 자체를 말한다. 거주는 현재성은 해석되지 않은 수많은 삶의 모습을 가지고, 삶 속에 그대로 반영된다. 이들은 삶의 재현과정에서 드러나는 어긋남, 다름을 통한 구체적 사건들에 주목하고, 구체적 사건 속에서 힘을 드러내는 주체로 삶의 과정에서 형성되는 관계, 직접적 연대성에 기초한 참여를 통해 권리를 획득한다.

오늘날 국민국가는 새롭게 발생하고 있는 균열을 설명하지 못한다. 국민국가는 정치적 주체로서 시민과 국민의 범위를 일치시켰지만, 국민은 시민의 지위를 대신하지 못하고 있다. 오히려 시민과 국민의 균열을 외면하면서 정치적 주체로서 시민은 정치적 대상이 되어 갔다. 더구나 공고한 국민의 범위 안에 들지 못하는 자연인들은 국민으로서 지위뿐만 아니라 시민으로서의 지위 더 나아가 자연인으로서 지위마저 위태로운 상황이 연출되고 있다. 형식적 소속만으로 부여되는 수동적 권리 혹은 행사된 것으로 간주되는 권리들을 통해서만 점점 증가하고 있는 발언하지 않은 자들 그리고 발언할 수 없는 자들을 포함한 단일한 의사결정체를 유지할 수 없다. 이제 오늘날 제기되고 있는 주민개념을 통해 국민과 다른 시민개념을 형성해야 한다. 이러한 노력은 오히려 잃어버린 시민성에 대한 고찰을 의미한다. 이를 위해 이 글은 시민의 개념을 고대 그리스 도시국가의 구성원으로서 시민에 대한 고찰에서 시작하고자 한다. 당시 일정한 자격을 갖춘 소수의 성원들에게 부여된 시민의 권리는 발언할 수 있는 권리였으며, 동시에 발언해야 하는 의무를 말하는 것이기도 했다. 또한 중세 이후 새롭게 등장한 도시의 시민들은 왕권에 대한 저항을 통해 자유를 획득한 사람들이었다. 투쟁의 과정 속에서 형성되었던 시민권의 전통은 국민국가가 형성되고, 경계 안의 모든 구성원을 시민으로 부르면서 저항과 순종의 새로운 균열을 만들었다. 더구나 삶이라는 현실이 반영되지 못하는 제도로서 시민권은 현실 속에서 시민권의 의미를 재현하지 못했고, 그 결과 발생한 많은 균열들을 통해 국경 안에 살고 있는 국민이면서 국민이 아닌 자들, 정치적 주체로서 불리지만 자신의 의사에 따라 결정할 수 없는 자들이

1) 거주하는 사람이라는 의미에서 주민은 reside 혹은 inhabit에서 나온 resident 혹은 inhabitant로 표현하는 것이 가능하다. 이 글에서는 주민을 지역에 거주하는 사람을 넘어 특정한 지역 공동체 속에 거주하는 사람이라는 의미를 강조하기 위해 inhabitant로 표현한다.

증가하고 있다. 이제 시민권에 대한 고찰을 통해 이들이 발언하고, 연대하고, 행동할 수 있는 시민의 지위를 다시 드러내고자 한다. 이들을 주체로 하는 새로운 공간은 이미 등장했다. 그리고 새로운 공간은 새로운 주체를 요구하고 있다. 주민권(The power of inhabitant)²⁾에 대한 논의는 이러한 현상에 대한 하나의 해답이 될 것이다.

II. 이론적 논의

오늘날 그 중요성을 더해가고 있는 주민에 대한 논의를 위해서 시민에 대한 기존의 논의를 먼저 살펴보아야 한다. 황정미(2010, 164-165; 2014, 229)가 이미 지적하고 있듯이 사회 공동체 성원권 그리고 국민국가의 구성원의 경계를 다루는 논의는 광의의 시민권(Citizenship)에 해당하는 문제이기 때문이다. 즉 오늘날 법적 근거를 바탕으로 하는 국민과 거의 동일하게 사용되고 있는 시민의 경계에 대한 논의는 국경을 넘는 이주의 증가로 발생하는 국민과 비국민을 나누는 포함과 배제에 대한 논의뿐만 아니라 국민을 균열지게 하는 새로운 경계의 문제를 함께 포함하고 있다. 일반적으로 시민권에 대한 논의는 마샬(T. H. Marshall, 1893-1981)이 "Citizenship and Social Class and Other Essays(1950)"에서 언급한 공민권, 정치권, 사회권에 대한 이야기에서 시작한다. 그러나 여기서는 시민권의 심화 혹은 확대 과정에 대한 관심보다는 시민이 어떻게 등장했으며, 시민과 국민이 왜 거의 동일하게 다루어지고 있는가에 대해 살펴보고자 한다.

1. 도시와 시민

도시의 개념과 실체는 상황에 따라 끊임없이 변화하고 있기 때문에 도시의 정의를 구하는 것은 어렵다. 그러나 도시적 취락과 촌락적 취락이 언제부터 어떻게 구별되기 시작했고, 그 특징이 무엇인지에 대한 설명은 인류가 이룬 다양한 양식의 사회변동에 대한 이해로 이어진다(박선미 2015, 34). 공간적 개념에서 도시는 정치·행정의 중심지이

2) 주민권에 대한 표현으로는 이용승 교수(2014; 2016)가 사용하고 있는 Denizenship이 있다. 이는 시티즌십(Citizenship)과 같이 소속감과 권리라는 중복된 의미를 표현하기에 매우 적합하다. 그러나 이 글에서 주민은 특정한 법적 지위를 부여받은 데니즌(denizen)과 어느 정도 거리가 있고, 공동체 속의 관계를 통해 생성되는 힘으로서 권리를 표현하기 위해 power라는 용어를 사용하고자 한다. 따라서 주민권을 The power of inhabitant로 표현한다.

며, 또한 경제의 중심이었다. 그러나 인류가 이룬 다양한 삶의 양식에 대한 이해의 관점에서 도시는 인류가 자연적 삶의 양식에 저항해 스스로 삶의 양식을 창출한 시작점이었다. 따라서 도시의 시작은 인류문명의 시작과 닮아있다. 인더스 문명의 모헨조다로, 황화문명의 은허 등은 이러한 사실을 단적으로 보여준다. 이처럼 도시의 탄생은 문명의 시작과 함께 새로운 계층을 창조했다. 새로운 공간으로서 도시는 새로운 주체를 요구했다.

오늘날 민주주의 형성에 중요한 계기를 제공한 고대 그리스의 도시국가를 살펴보다라도, 도시국가는 재산을 가지고, 가정을 이끌고, 도시를 방위하는 성인 남성을 도시의 주체인 시민, 자유인으로 만들었다. 공간으로서 도시를 차지하고 있는 시민은 사회적이며, 정치적이며, 역사적인 개념이다. 시민은 단순히 도시에 거주하는 자라는 의미를 넘어 자신만의 의지를 가지고, 그 의지를 실현할 수 있는 자유를 가진 사람들이다. 따라서 그들은 대중 앞에서 말할 수 있었으며, 말을 통해 다른 사람을 설득할 수 있는 사람들이었다. 또한 그들은 스스로 노예상태에 빠지지 않도록 자신과 자신의 공동체를 방어하는 사람들이었다. 그러므로 시민으로서 그들의 지위는 권리이자 동시에 의무였다. 이처럼 시민이란 그 사회의 중심을 이루는 구성원으로서 권리와 의무를 가진 계층을 말한다.

시민이라는 용어가 본격적으로 등장한 것은 18세기 시민혁명이 계기가 되었다. 당시 시민은 부를 축적한 부르주아 계층을 의미하는 것이었지만, 시간이 흐르면서 점차 모든 사람을 일컫는 말이 되었다. 시민권, 시민됨 그리고 시민으로서의 소속까지 의미하는 시티즌십(Citizenship)의 어원은 라틴어 ‘Civis’ 또는 ‘Civitas’이며 이는 다시 폴리스의 일원을 의미하는 ‘Polites’에서 나왔다. 이는 원래 통치를 받는 동시에 통치를 하는 사람으로서의 시민 혹은 참여적 자치의 이상을 가리켰다. 그러나 로마시대에 와서는 주로 법적 지위를 의미하게 되었다고 한다(Smith 2002, 106). 도시에 사는 시민이 권력에 저항하는 자유민이라는 의미를 가지기 시작한 것은, 신분제 사회였던 중세시대에 상공업에 종사했던 상대적으로 자유로운 신분을 가진 사람들이 모여 살았던 자치도시(自治都市)에서 시작된 것으로 생각된다. 당시 자치도시는 영주로부터 완전히 자유롭지는 못했지만, 최소한 그들의 재산권을 보호하고, 약간의 사법권을 행사할 수 있었다.

중세시대 자치도시의 등장은 11·12세기부터 활발하게 진행된 상품교환에 기초한 경제의 출현과 밀접한 관련을 가진다. 이와 더불어 13세기부터 증대된 교역과 밀접한 관련을 맺은 전문적인 수공업이 발달하면서, 사제와 기사 그리고 농민으로 구성된 사회에서 상인과 수공업자들이 주목받기 시작했다. 자주의식이 강한 상공인들은 과거 영주의 지배로부터 벗어나 자신들이 중심이 된 자치조직을 추구하게 되었다. 이 과정에서 ‘코뮌(commune)’이라는 이름의 많은 자치체들이 결합해 도시적 사회를 형성하였다. 독일 속담으로 알려진

‘도시의 공기는 사람을 자유롭게 한다(Stadtluft macht frei)’는 속담은 신성로마제국의 황제인 하인리히 5세(Heinrich V, 1086-1125)가 교황과의 권력투쟁의 과정에서 발표한 ‘속인과 사제의 땅에 세워진 신도시에는 누구든 1년 1일 이상 거주한 정착민에게 땅과 자유를 제공한다’는 포고와 프랑스 루이 7세(Louis VII, 1120-1180)가 1155년 로리 교구(the parish of Lorris)에 내린 ‘만 1년을 거주한 사람은 누구든 괴롭힘을 당하지 않고 자유롭게 그곳에 살게 하겠다’는 포고에 기인하는 것으로 보인다. 이처럼 영주의 지배를 받던 농노가 도시로 도주하여 만 1년 동안 붙들리지 않으면 시민, 즉 자유민이 될 수 있었다. 중세 계급사회에서 도시는 자유민의 거주지였으며, 도시에 거주하는 시민은 자유로운 의사결정이 가능한 존재였다. 누구에게 예속된 존재가 아니라 스스로 정치적·경제적 의사결정을 하는 존재로서 시민은 신분적 예속에 저항하여 자신의 자유와 권리를 쟁취하는 사람이었다. 이처럼 중세 봉건시대 영주의 지배를 받던 장원의 농노와 대비되어 도시의 시민들은 자유의 상징이었고, 도시의 역사는 자유민의 역사였다.

자유로운 시민의 전통은 1789년 프랑스 혁명을 통해 재현된다. 라파예트(Marquis de Lafayette, 1757-1834)와 시에예스(Emmanuel Joseph Sieyès, 1748-1836)에 의해 초안이 작성되고 1789년 8월 26일 국민의회에서 채택된 유럽대륙 최초의 인권 선언, “인간과 시민의 권리 선언(Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen)”에서 인간은 권리에 있어 자유롭고 평등하게 태어나며, 공동 이익을 근거로 해서만 사회적 차별이 가능하다고 밝히고, 모든 정치적 결사의 목적은 인간의 자유롭고 소멸될 수 없는 자유, 재산, 안전 그리고 압제에의 저항의 권리를 보전하기 위한 것이라고 선언하였다. 그러나 하나의 국가적 영토 안에 거주하는 모든 개인들의 보편적 권리를 선언하고 있음에도, 실질적으로 ‘시민’의 지위를 인정받는 특정한 신분 집단, 제3신분이라고 불리던 사회세력의 법적·정치적 이해관계를 대변하고 있었다. 따라서 여성을 비롯해 공적 시설의 유지에 공헌할 수 없는 자들은 공적 문제에 영향력을 행사할 수 없다는 이유로 투표권과 정치적 참여를 거부당했다. 프랑스 혁명과정에서 여성의 정치적 권리를 주장했던 올랭프 드 구즈(Olympe de Gouges, 1748-1793)는 성인 남성으로 구성된 이들의 권리를 보장하는 “인간과 시민의 권리 선언(1791)”에 저항하여 여성의 정치적 참정권을 보장하기 위해 여성과 여성시민의 권리선언을 작성하여 발표하기도 하였다.

역사적으로 시민의 범주는 시기마다 변해왔다. 프랑스혁명을 통해 등장한 인권선언에서조차도 인간은 평등하게 태어났지만, 공동의 이익을 근거로 사회적 차별이 가능하다고 선언한다. 따라서 자연적 공동체인 인류의 성원으로서 인간이 바로 정치적 혹은 사회적 공동체의 성원으로서 시민으로 인정되는 것은 아니다. 인류는 자연의 모습이지만, 공동체로

서 도시는 인간이 만들어 낸 인위적 공동체이다. 시민은 인간이 만들어낸 공동체의 정당한 구성원이다. 정치적·행정적 기능과 함께 시장의 기능을 가지고 있는 도시에서 경제적 중심으로서 시(市)는 다양한 요구를 가지는 사람들의 모임이다. 필요한 것을 가지고 있는 자와 필요로 하는 것을 가지고자 하는 사람들의 만남은 욕망에 기초한 상호관계 속에서 권력과 계층을 형성한다. 이들 사이에 교환은 기본적 생존의 욕구가 충족된 이후의 필요에 따라 이루어진다. 그러므로 교환은 자신의 욕망을 말하고, 그 욕망을 전달할 수 있는 사람들 사이에서 이루어지면, 이들 사이에 교환은 생존이 아니라 문명을 만들어 낸다.

도시국가의 모습을 갖추었던 최초의 공동체는 중세봉건체제를 거치면서 영주와 대립하는 자유로운 인간들의 공동체인 도시를 거쳐 도시의 확장된 모습으로서 국가로 천천히 변화하였다. 이 과정에서 공동체의 주체로서 발언할 수 있는 구성원은 생산력의 증가와 함께 지속적으로 확장되었다. 따라서 오늘날 시민은 도시를 구성하고 있는 주체, 가정을 이끄는 성인으로서 재산을 가진 남자들에 한정되지 않는다. 그리고 근대국가가 등장한 이후의 시민은 정치적 권리로써 선거권을 가진 사람들, 즉 주권을 가지고 있는 혹은 가질 것으로 예상되는 모든 사람들을 의미하게 되었다. 그러나 역사적 과정 속에서 시민이란 새로운 공동체의 성원이 됨으로서 자유를 획득한 사람이었다. 여기서 시민은 ‘됨’의 과정이다. 스스로 할 수 있는 주체, 자신의 의지로 결정할 수 있는 클리나멘(clinamen), 어긋남을 지향하는 이들이었다.

2. 국가와 국민

인간적 유대에 기초한 봉건질서는 중세도시가 성장하면서 균열이 생기기 시작했다. 도시의 상공업자들을 중심으로 안정적 시장의 확보가 요구되면서 전통적인 장원(莊園)의 테두리를 넘어서는 광대한 영토를 가진 정치조직체가 필요했다. 이에 따라 도시의 상공업자들은 그들이 법제정과 행정에 적극적으로 참여할 수 있도록 사회적 신분에 따라 구성되는 새로운 정치조직체로서 신분국가(Ständestaat)를 요구했다. 근대국가를 의미하는 State의 라틴어 어원은 Status이다. Status는 다양한 의미를 가지고 있었다. 16세기말에는 국가라는 의미보다는 지배자로서 왕의 지위와 정치공동체의 지배형태로서 정체(政體)를 함께 의미했다. 오늘날 일반적으로 사용하는 국가라는 용어는 15세기에 처음으로 이탈리아 문헌에서 Stato로 등장하고, 16-17세기에 프랑스에서는 État로 그리고 영국에서는 State로 나타났다. 그리고 독일은 이보다 조금 늦은 18세기에 이르러서야 Staat라는 말이 일반화된 것으로 알려져 있다. 국가는 근대에 이르러서야 영토와 주민이 하나의 실재적인 목표를 가진

법적으로 통일되고 평화와 안전을 보장받는 통일체가 되었다.

국가라는 의미 또한 조금씩 변화하였다. 중세에 국가는 영토와 영토에 살고 있는 사람들의 실질적인 결합을 의미했다. 이러한 사실은 Regnum은 영토적 왕국을, Respublica는 교회와 제국을 기반으로 하는 보편적 공동체를, 그리고 Civitas는 일반적으로 이탈리아에서 번창했던 도시국가나 자치공동체를 지칭했다(Alessandro Passerin d'Entrèves 1967, 29)는 것을 통해서도 알 수 있다. 국가가 거의 모든 신분적 의미를 함축하는 독점적이고 배타적인 요구를 하는 행위주체 혹은 기관이 된 것은 1800년경이었다. 이 시기에 이르러 집합단수로서의 국가개념이 출현하고, 이후로 현존하는 모든 경험적인 국가들의 의미가 하나로 통일되어 갔다(김기봉 2004, 12). 정치사에서도 국가 개념은 1648년 베스트팔렌 조약(Peace of Westfalen)을 통해 주권국가의 원칙이 설립되기 전까지는 확고하게 성립되지 않았다. 유럽에서 발생한 국가 시스템은 19세기에 아시아, 아프리카, 아메리카 지역들이 유럽의 식민지가 되면서 확장되었다. 그 이전까지 다양하고 국지적인 정치시스템이 이 지역을 지배했다. 이런 의미에서 국가라는 개념은 고정적이지 않다. 또한 현실에서 국가 또한 끊임없이 변화한다. 어떤 국가는 영원히 사라지는 반면, 새로운 국가가 나타나기도 하며, 다른 국가로 재창출되기도 한다(조철기 2016, 718).

오늘날 주권, 영토, 국민을 가지고 사법적 관할권과 정치적 권위를 영토적 경계 안에서 배타적으로 행사하는 국가는 근대의 발명품이었다. 근대 이후에 국가는 문화공동체와 정치공동체의 일치, 즉 정치공동체로서 문화적 통일성을 지향한다. 문화적 통일성은 생활양식뿐만 아니라, 역사, 소속감, 정체성 등의 통일을 함께 요구한다. 이런 의미에서 오늘날 국민국가는 문화적 공동체라는 국민, 정치공동체라는 국가를 함께 의미한다(최현 2008, 46). 따라서 문화적 동질성에 기초해 부여되는 소속감과 정체성이 근대국가를 유지하는 핵심적 요소가 되었다. 또한 국가적 시민권제도는 지역, 계층, 언어의 차이를 넘어 국민의 언어적, 문화적 통일성과 소속감을 확보하고, 개인으로서 시민이 국민이라는 집단과 자신을 동일시하는 결속을 유지하는 핵심적 제도가 되었다. 시민권 제도의 확립은 군주국가에서 권리의 주체가 아니라 통치의 대상, 권력에 복종해야 하는 존재로서 '신민'의 지위를 대신해, 군주의 권력에 저항하여 그들의 재산권을 방어하고, 통치의 대상이자 동시에 주체로서 그들의 목소리를 내는 주권을 가진 시민을 탄생시켰다. 또한 시민의 범주가 국가의 통치영역 내의 모든 구성원들로 확장되면서 시민은 국민으로 전환되었다. 이러한 변화의 중심에는 보편적 시민권 제도가 있었다. 시민권을 국가 내 개인의 법적·사회적 지위의 문제로 본다면, 국가의 성격이 결국 시민권의 성격을 좌우했던 것이다.

보편적 시민권 제도가 확립되면서, 특정한 국가에 속하는 모든 사람들이 자신의 정치적

의사를 표현할 수 있는 시민으로서 국민이 되었다. 그리고 국민은 정치적 주권자로 간주되었다. 정치적 의사를 표현할 수 있는 시민권을 가진 국민은 선거권의 확대와 밀접한 관련이 있다. 선거권이란 단순히 선거에 참여하여 표결할 수 있는 권리만을 의미하는 것이 아니라 정치적 세력을 형성하고, 특정한 사안에 대해 스스로 발언할 수 있는 권리를 말한다. 시민이란 결국 스스로 정치적·경제적 의사결정을 할 수 있는 존재라는 점에서 선거권은 국민이 시민적 지위를 확보하는 데 결정적인 역할을 하였다. 그러나 시민과 국민이 동일시되면서 국민이 아닌 자는 이러한 권리를 가진 시민에서 배척되는 결과를 초래했다. 국민의 성립과정은 외국인과 자기 국민의 경계를 분명히 하고 외국인을 소유권, 선거권, 피선거권, 사회보장권 등 자국 시민이 가지는 권리에서 배제하는 과정이기도 하다(Brubaker 1992). 우리나라 『헌법』 제1조 제2항은 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다고 규정함으로써 국민의 시민적 지위를 명확하게 한다. 또한 의사결정으로서 권력의 기본적 형태가 자기의사결정의 형식, 의사결정과정에 정당하게 참여했다는 혹은 자신이 의사를 표현했다고 믿는 동의의 절차를 통해 보장된다. 이를 위한 기본적 형식이 선거이다. 따라서 현재 혹은 미래에 선거권을 가진 국민은 시민으로 간주된다.

시민이 국민과 동일하게 간주되는 계기로서 선거권의 확대는 각 국가마다 특정한 역사적 과정을 거친다. 영국은 의회민주주의를 출발시킨 명예혁명(1688년)이후 1832년 제1차 선거법 개정을 통해 귀족과 일부 산업자본가에게만 제한적으로 보장되었던 선거권이 1838년 남성의 보통선거권, 균등한 선거구 설정, 의원출마자의 재산자격제한 폐지 등 6개 요구조항을 담은 인민헌장(People's Charter)의 청원을 위해 발생한 차티스트 운동(Chartism)의 결과로 1867년 제2차 선거법 개정을 통해 노동자를 비롯한 중소상공업자들의 선거권이 인정되었다. 이후 1884년 제3차 선거법 개정으로 농민과 광산노동자에게도 선거권이 부여되었다. 그러나 여성의 참정권을 위한 운동은 계속되었으며, 1918년에 이르러서야 21세 이상의 남성과 30세 이상의 여성에게 참정권이 허용되었고, 1928년에는 드디어 21세 이상의 모든 남녀에게 선거권이 인정되었다.

미국은 19세기 중반에 이르러 이미 대부분의 백인 성인 남성들이 투표권을 행사할 수 있었다. 그러나 노예제도를 둘러싼 남북전쟁(1861-1865)의 결과 1865년 헌법에 수정조항 제13조가 비준되면서 노예제도가 폐지되었고, 1868년 비준된 수정조항 제14조는 미국에서 태어났거나 귀화한 모든 사람들이 미국 및 거주하는 주의 시민이라고 선포했다. 그리고 1870년 비준된 수정조항 제15조는 인종이나 피부색 또는 과거의 노예 신분을 이유로 예비유권자를 차별하지 못하도록 하였다. 그러나 여성의 참정권은 허용되지 않았다. 이에 따라 여성의 투표권 쟁취운동이 일어나 1920년 수정조항 제19조에서 성별을 이유로 투표권

이 거부되어서는 안된다는 규정을 확립하였다. 1890년대 초에는 1868년 이전에 살았던 조상이 투표권을 가지지 못한 경우 그 자손들은 반드시 언어능력시험을 통과해야 하는 조부조항(祖父條項 Grandfather Clause)이나 인두세 부과 등과 같은 규제를 통해 흑인들을 선거에서 배제시켰다. 이러한 제한 또한 1950년대 시작된 민권운동의 결과, 1964년 헌법 수정조항 제24조를 통해 투표자격에 포함되었던 인두세 납부조항이 폐지되고, 1965년 선거권법 제정을 통해 불공정한 선거절차를 엄격하게 금지시켰다. 또한 베트남 전쟁의 결과 국가를 위해 무기를 들 수 있는 연령의 모든 국민들에게 투표권이 보장되어야 한다는 의견에 따라 1971년 헌법 수정조항 제26조가 비준됨으로써 유권자의 연령은 21세에서 18세로 낮추어지게 되었다.

근대 시민혁명의 발상지인 프랑스는 1789년 프랑스 혁명 이후 1791년 9월 혁명헌법이 확정되었지만, 입헌군주제를 채택한 제정헌법은 재산과 납세능력에 따라 참정권을 크게 제한하였다. 1831년 4월 19일 선포된 선거법에서는 200프랑의 세금을 내는 사람들에게만 선거권을 부여하였다. 1848년 2월 혁명의 결과 노동자들의 선거권이 인정되었고, 1871년 성인남성 전체에게 투표권을 부여하면서 프랑스의 유권자 수가 비약적으로 증가하였다. 그러나 프랑스 혁명으로 결성된 국민공회가 1793년 여성의 집회를 금지하고, 모든 여성단체를 해체함으로써 약화된 여성의 사회적 지위는 19세기 말에 이르러서야 영국과 미국의 영향을 받아 전개된 여성운동의 결과로 회복되기 시작했고, 1943년에 비로소 여성의 참정권이 법률로서 보장되게 되었다. 이처럼 선거권이 모든 국민들에게 부여되면서 마침내 시민과 국민의 범주가 거의 동일시되었다. 따라서 오늘날 시민은 다소 포괄적인 개념으로 통용되면서 근대주권의 담지자이자 지배적 '공동체'로 등장한 국민국가의 소속여부와 밀접한 관련을 맺고 있다(황정아 2011, 67)고 할 수 있다.

이처럼 모든 국민이 정치적 의사를 표현하는 정치적 주체가 되면서 국가는 국민과 영토를 경계로 행사하는 배타적 권력에 대한 정당성을 획득하게 되고, 대외적으로는 독립적인 단일의사를 가진 결사체로 간주되게 되었다. 국민국가 체제를 공고하게 하려는 이러한 시도는 국민국가 안팎에서 진행되었다. 근대 국민국가가 시민권 제도 확립을 통해 시민의 권리를 보호하고, 문화적 동질성과 정체성을 유지하기 위해 자국 시민의 범위를 확정했다. 이를 위해 여권, 각종 신분증, 국민등록제도가 개발되어 자국 시민과 외국인이 국경을 넘어 이동하는 것을 통제했을 뿐 아니라 자국 영토 내에서 외국인과 자국 시민의 경계를 분명히 했다(Torpey 2000). 또한 근대민족국가에서 의지를 가지고 있는 것으로 간주되는 국가의 구성원인 국민은 사상적으로 단일한 입장을 취할 것이 요구되었다(김동춘 2013, 12). 따라서 주권의 불가분성이란 국민의 불가분성, 국민 정체성의 불가분성과 함께 국민국

가가 가지고 있는 의지의 불가분성을 의미한다.

국민국가의 성립과정을 통해 국가의 경계 안에 있는 시민은 단일한 국민이 되고, 단일한 국민은 국가의 단일한 의지의 기초가 되었다. 능동적으로 정치에 참여할 수 있는 참정권이 제도적으로 보장되었고, 모든 국민에게 선거권을 부여한 국가에 의해 시민과 국민은 동일시되었다. 더 나아가 국민국가에서 시민은 국가 내에서 법적 지위와 권리를 가지고 있는 개인들을 지칭하는 개념이 되었다. 통상 법적으로 국적을 갖고 있는 사람과 그렇지 않은 사람의 구분이 시민권 소유 여부의 일차적인 판단기준이다. 그것은 어느 정도 자연적 동질성을 전제하는 ‘민족’과도 다르며, 가족과 친족, 그리고 지역사회를 넘어서는 근대 국가의 정치공동체의 구성원을 지칭한다(김동춘 2013, 6). 국민이 시민이 되는 과정에서 개인은 자기결정권을 행사하는 시민이었다. 그러나 시민이 된 국민은 그렇지 않다. 시민의 자격은 주어지는 것이 아니라 성취하는 것이기 때문에 모든 국민이 시민권을 쟁취하는 과정과 달리 모든 국민에게 시민권이 부여되는 과정에서 시민과 국민의 균열이 발생한다. 경계안의 사람들이 배타적으로 갖는 지위으로써 시민권은 국민국가의 지위를 다른 모든 공동체와 뚜렷하게 구분되게 만들었다(김남국 2005, 156). 그러나 동시에 제도로 포섭할 수 없는 시민성은 국민의 지위에 균열을 일으키고, 그 균열 속에서 단일한 정치제체인 국가가 포섭하지 못하는 새로운 영역이 발생하였다.

Ⅲ. 생활세계와 주민

1. 생활세계의 등장

보편적 이상에 부합하는 현실세계를 요구하는 것은 ‘영원함’을 갈구하는 인간의 근원적 욕망에 기원하는 것인지도 모른다. 현실의 다양한 모습을 설명하고 하나의 귀결로 몰아감으로써 현실에 대한 판단을 하고자 했던 일련의 노력들이 ‘규정함’으로서 ‘규정내림’으로써의 ‘정의’를 만들었다. 보편성을 통해 다양한 특수성들, 일회성들의 사건들을 설명하고자 하는 노력은 국가의 다양한 모습에 대한 관념적 접근을 통해 이상으로서 국가의 전형을 만들었고, 국가는 단일한 것으로 간주되는 국민들의 의사를 바탕으로 국경이라는 일정한 경계 안에서 배타적 권력을 행사했다. 의지의 근원으로서 자유로운 인간들, 시민들은 국가의 경계 안에서 국민과 동일하게 취급되었고, 국가 내의 다른 정치적 공동체는 때때로 부정되었다.

그러나 국경이 낮아지고, 자유로운 이동을 통해 국경 안에 머무는 사람들이 다양해지면서, 국민이 아닌 자들의 목소리가 드러나기 시작했다. 더불어 국가의 배타적 권력은 다른 국가들과의 타협을 통해 조정되기 시작했으며, 국가는 보편성에서 특수성으로 간주되기 시작했다. 더구나 국가를 넘어서는 보편성으로서 세계 규범에 대한 논의는 국민으로서 시민의 개념을 넘어 시민으로서 국민, 국민이 아닌 자에 대한 시민의 지위에 대해 고민을 던져주었다. 국민이 아닌 시민의 등장, 혹은 국민으로서의 시민의 지위와는 다른, 시민으로서 국민의 지위에 대한 논의를 국가 내의 새로운 균열로서 생활세계의 등장과 그 주체로서 주민에 대한 논의를 바탕으로 이어가고자 한다.

1) 생활세계란 무엇인가?

보편적 이상에 부합하는 현실에 대한 욕망은 단속적(斷續的)인 현실 세계에 대비하여 영원한 이상세계를 지향함으로써 개체의 한계를 극복하고자 하는 인간의 염원을 담고 있었는지도 모른다. 그러나 비록 현실을 통해 재구성된 관념이라고 하여도 관념이 현실을 설명하는 것에는 항상 한계가 따른다. 단일한 개체의 영속적 반복은 단일성의 반복으로 드러나는 것이 아니라 이질성의 생성을 통해서만 반복으로 '포착'된다. 반복을 통해 포착되는 현실은 동일한 것들이 아니라 이질적인 것들이다. 따라서 현실에서의 의미는 동일성이 아니라 이질성을 통해 드러난다. 또한 보편적 이상과 구체적 현실 사이에 간극은 영원히 넘을 수 없는 벽을 만들어 낸다. 보편적 이상에 현실을 맞추고자 했던 오랜 시간 동안의 노력들 속에서 누적된 피로감은 종종 현실을 그대로 받아들이고자 한다. 생활세계란 사람들이 사물이나 다른 사람들과 관계를 맺으면서 일상적으로 살아가는 구체적인 세상을 말한다. 따라서 생활세계는 학문적으로 정리된 이론적인 세계와 대비된다. 학문적으로 정리된 이론적 세계가 수치화되고 법칙화된 것이라면, 생활세계는 이론적 틀 없이 일상 속에서 경험이 가능한 근본적인 삶의 모습이다.

생활세계에 대한 논의는 관념적 혹은 이상적 세계에 치중되어 있던 기존의 논의 방식을 벗어나 현실에 대한 이해를 바탕으로 세계를 이해하고자 했던 이러한 노력들에 기초한다. 구체적 현상 속에서 직관을 통해 본질을 파악하고, 대상과 인식의 상호관계에 대한 관심을 가지고자 했던 철학적 사조가 본격적으로 등장한 것은 후설(Edmund Husserl, 1859-1938)의 노력이었다. 현상학이란 용어가 처음 등장한 것은 18세기 독일의 철학자인 람베르트(J. H. Lambert, 1728-1777)가 자신의 인식론의 일부를 설명하기 위한 것이었으며, 헤겔(G. W. F. Hegel, 1770-1831) 또한 정신현상학(1807)에서 감각경험에서 절대지까지 인간 정신을 발달을 추적하면서 이 용어를 사용하기도 했다. 그러나 현상학이 하나의 학문

혹은 철학적 사조의 형태를 갖추기 시작한 것은 '사상 자체로'라는 후설의 주장에 동조하는 사조들을 통해서이다. '사상 자체로'라는 후설의 주장은 자신이 있는 그 자리에서 스스로의 탐문을 통해 철학을 하라는 요구였다. 이는 흔히 용어 사용을 통해 빠지기 쉬운 보편적 이념이라는 편견 속에 갇히지 않고, 스스로의 질문에서 시작하는 것을 말한다. 이처럼 구체적으로 경험하는 현상에 대한 새로운 접근, 즉 가능한 기존의 개념적 전제를 벗어난지고 그 현상을 충실히 기술하려는 것이 현상학의 지향점이었다. 따라서 현상학의 지지자들은 대부분의 경험이나 상상으로 얻어지는 구체적인 사례를 체계적으로 변형하면서 연구하면 현상의 본질적인 구조와 관계를 통찰할 수 있다고 믿었다.

이처럼 현상학은 생활세계를 분석하고 설명함으로써 구체적이고 일회적인 생활세계 속에서 보편적이고 반복적인 이론세계가 어떻게 생겨났는가를 설명하고자 한다. 이를 위해 시간과 공간 그리고 신체를 분석함으로써 경험과 소이를 통해 생활세계를 어떻게 체험할 수 있는가를 보여주고자 한다. 직관을 통해 생생한 현실성에서 제시되어 있는, 주어져 있는 바로 그대로의 모든 것을 받아들여려는 시도는 직관과 경험을 중심하며, 현존하는 세계에 대한 분석을 시도한다. 이를 위해서는 '미리 존재한다고 여겨지는 어떠한 것도 진실로 존재하는 것이라고 인정하지 말라'는 전제, 즉 무전제의 원리, 철저한 무편견성이 필요하다. 이를 위한 후설의 철학적 사유로서 '현상학적 환원'은 주어진 사물, 의식의 내용에서 가변적 요소를 제거하여 발견되는 '본질직관'에 의해 포착하는 '본질적 환원'과 상식이나 과학이 우리들 밖에 초월하여 있다고 이해하는 존재를 순수의식으로 환원하는 '초월적 환원'의 단계로 구별된다.

생활세계에 대한 후설의 사유방식에 대한 새로운 접근은 하이데거(Martin Heidegger, 1889-1976)의 실존철학을 성립시켰다. 후설 철학의 계승자였으면서, 후설과 결별해야 했던 하이데거는 '선험적 환원'의 재해석을 통해 순수의식이 포착하는 현상학적 태도를 비합리적으로 추진하여, 인간존재 자체의 의미를 추구하고자 하였다. 존재(Sein)와 존재자(Seiende)의 구분을 통해 근원적 의미의 존재 그 자체에 주목하였다. 실존으로서 세계 안의 존재, 현존재로서 인간은 자기에게 고유한 어떤 곳에 던져져 있다. 자기의 의지와 무관하게 이 세계 안에 던져진 채 살아가는 사람들, 던져짐(投與性), 오직 자신에게만 던져진 그 고유함 속에서 인간은 스스로 이룩해나가야 하는 존재로 이해된다. 1930년대 독일에서 형성된 실존철학은 헤겔의 추상적인 관념론에 반대하고, 정신이나 이성보다는 구체적 삶을 철학적 주제로 다룬 삶의 철학에 뿌리를 두고 있지만, 다른 관점에서 생의 철학에 대한 이론적 극복을 통해 등장하였다. 형이상학적 명상보다는 삶을 그 자체로 이해하고자 했던 '삶(Leben)'의 철학은 단순히 삶의 현상들을 유형화하는 상대주의에

빠졌고, 이러한 상대주의를 거부하고, 하나의 절대적인 삶의 철학을 형성하고자 하는 것이 실존철학의 출발점이다. 따라서 실존철학은 구체적 존재를 중요시한다. 현실존재로서 ‘나’는 일반적인 것으로 해소될 수 없는 개별적인 ‘바로 나’를 의미한다. 이는 객관적 파악을 거부하는 내면성을 성립하며, 이러한 내면적 현실성으로서 주체적 실존이 인간의 진정한 존재를 의미한다.

생각해보면 인간의 존재는 ‘정신’으로 성립하는 것이 아니라 ‘몸’에서 성립되는 것이다. 우리가 행하는 대부분의 행위는 정신(mind)속으로 입력되어 충분한 시간적 여유를 두고 논리적 유추를 통해 나타나는 것이 아니라, 긴급하게 반응하는 행위자들의 ‘실천 감각’에 의해 이뤄진다. 그렇기 때문에 이론가들이 행위를 충분한 시간을 두고 논리적으로 이해하고자 한다면 긴급하게 반응하는 행위자의 행위에 대한 이론가의 과잉 설명으로 인해 오히려 왜곡된 결과를 낳을 수 있다(이창원 2013, 153). 따라서 구체적 경험들을 바탕으로 이루어진 인식적 경험으로서 관념은 구체적 경험들을 그대로 재현할 수 없다. 그럼에도 불구하고 현실에서의 현상들은 인식적 경험으로서 관념에 기초해 구체적 경험으로 재현되고자 한다. 이 과정에서 생략된 경험들은 현상과 현상을 구분할 수 있는 유일한 단초이다. 이러한 단초들을 잃어버리는 과정 속에서 우리는 현실을 인식할 수 있는 방법을 잃게 된다. 역사적으로 비극은 생략된 경험들로 인해 발생하였다. 만들어진 전형(典型) 속에 맞지 않는 현실을 구겨 넣으면서 우리는 사람들의 잃게 된다.

생활세계에 대한 다른 해석으로 하버마스는 사회분석의 틀을 체계와 생활세계라는 두개의 패러다임으로 구성한다. 체계는 목적합리성에 의해 주도되고, 화폐와 권력을 매개로 제도화된 영역임에 반하여 생활세계는 행위의 의사소통적 합리성에 의해 규범적으로 통합되고 상징적으로 구조화된 영역이다. 합목적적 행위가 지배하는 체계의 합리화와 달리, 생활세계의 합리화는 자연과 인간에 대한 기술적 혹은 전략적 통제를 행하지 않고 사회구성원들의 자유롭고 동등한 의사소통적 실천을 통한 상호이해를 장려함으로써, 사회에 대한 포괄적인 전망을 갖게 해준다(양화식 2008, 338). 여기서 모든 진술은 ‘내용’보다는 타당성의 기준이라는 ‘형식’에 따라 판단된다. 하버마스는 이 형식적 기준은 생활세계 내의 행위자들이 ‘상대를 이해시키고자 할 때 기대는 것’이면서도 동시에 행위자들이 새롭게 만들어 나갈 여지가 있는 것으로 파악한다. 행위자들이 만들어갈 여지가 있다고 해서 이 타당성 요구라는 형식적 기준이 ‘순간적인 합의’나 ‘상황 의존적’이라는 것은 아니다. 하버마스는 이 형식적 기준은 맥락을 초월하여 보편타당한 독립적 기준을 갖는 것으로 여긴다(Beemer 2006). 따라서 하버마스에게 있어서 생활세계는 말하자면 화자와 청자가 만나는 초월론적 장소이다. 즉 그들이 자기의 발언이 세계와 부합한다는 주장을 서로에게

하고, 이 타당성 주장을 비판하고 확증하며, 상이한 의견을 제출하고 상호이해를 추구할 수 있는 장소이다(양화식 2008, 338).

2) 지방자치와 생활세계

생활세계의 발견은 다른 정치적 공간의 형성이라는 측면에서 지방자치의 확립과 밀접한 관련이 있다. 무엇보다 우리나라에서 주민(住民)에 대한 주목은 지방자치의 확립을 통해 이루어졌다. 국민에 대한 규정은 1948년 제헌헌법에서 대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민에게 나온다고 규정함과 동시에 국민이 되는 요건을 법률로 정한다고 규정함으로써 국민의 권리와 조건을 명시적으로 제시하였다. 그러나 주민에 대한 규정은 1949년 제정된 『지방자치법』 제1조에서 제정목적을 밝히면서, 지방의 행정을 국가의 감독 하에 지방주민의 자치로 행하게 함으로써 대한민국의 민주적 발전에 기여하게 하는 것이라고 하고 있고, 제6조에서는 지방자치단체의 구역 내에 주소가 있는 자를 그 자치단체의 주민으로 한다고 규정하고 있다. 동시에 주민의 권리와 의무로 법령이 정하는 바에 의하여 소속자치단체의 재산과 공공시설을 공용할 수 있고, 그 자치단체의 비용을 분담하는 의무를 진다고 규정하고 있다.

『헌법』에서 주민이라는 용어가 나타난 것은 1962년 12월 26일 전부개정(제5차 개헌)을 통해서이다. 『헌법』 제109조 제1항에서 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고, 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다는 조항이 바로 그것이다. 이와 더불어 1962년 5월 10일 제정된 『주민등록법』에서는 그 제정목적에 주민의 거주관계를 파악하고, 상시로 인구의 동태를 명확히 하여 행정사무의 적정하고 간이(簡易)한 처리를 도모한다고 규정함과 동시에 주민등록을 해야 하는 대상으로 30일 이상 거주할 목적으로 일정한 장소에 주소(住所) 또는 거소(居所)를 갖는 자를 주민으로 하고, 주민등록을 하도록 하고 있다. 따라서 주민이란 거주할 목적으로 일정한 장소에 30일 이상 있는 자를 말한다. 이처럼 주민(住民)이란 결국 거주하는 자를 말한다. 동시에 그 지방자치단체의 구성원이 되는 자를 말한다.

지방자치의 모습은 그 국가의 정치·문화적 전통과 현실의 정치·사회적 조건에 따라 다양한 모습으로 나타난다. 따라서 지방자치는 다양한 모습과 다양한 의미를 가진다. 그럼에도 불구하고 지방자치에 대해 설명하자면, 일정한 지역과 그 지역의 주민을 기반으로 하는 지방자치단체가 그 지역에 대한 고유사무와 위임사무를 자기사무로 하여 국가로부터 수여받은 지방자치단체 자신의 권한과 책임 하에 주민이 부담한 자주적 재원을 주축으로 주민의 대표를 선출하고, 구성원 자신의 기관을 통하여 주민의 의사와 책임에 따라 대표를

선출하고, 구성원 자신의 기관을 통하여 주민의 의사와 책임에 따라 결정·처리함으로써 민주성과 능률성을 제고하고 지방의 균형있는 발전과 아울러 국가의 민주적 발전을 도모하는 제도라고 할 수 있다(이관행 2007, 182). 지방자치에 대해 영미(英美)에서는 Local Government, Local Politics로 지방정부 혹은 지방정치라 할 수 있고, 일본에서는 지방공공단체(地方公共團體)라고 불리며, 그 자체가 국가의 부분으로 행정구성에 있어 국가의 하부차원이지만, 각각 고유한 민주적 정당성을 가지고 있는 것으로 간주된다.

지방자치는 크게 주민자치(住民自治)와 단체자치(團體自治)로 나누어 볼 수 있다. 주민자치는 지역주민 스스로 또는 지역주민이 선출한 대표자를 통하여 지역주민들의 의사에 기초하여 지역의 일들을 결정하고 집행하며, 궁극적으로 지역주민들이 그에 대해 책임을 진다. 주민자치는 민주주의의 기본원리인 자기지배(自己支配) 사상에 근거한다. 의사결정은 오직 의사를 직접 행하는 당사자들에 의해 결정되고, 책임은 스스로 한 의사결정과 행동에 대해서 책임을 지는 것이다. 자치란 결국 의사결정과 의사집행에 대해 자율성을 인정하는 정치적 모습의 하나라고 볼 수 있다. 이러한 주민자치는 역사적으로 중앙정부 즉 국가보다 지방의 형성을 기초로 민주정치가 생성되었던 경험을 바탕으로 한다. 국가적 일반이익을 대표하는 중앙정부와 지방적 특수이익을 대표하는 지방정부는 서로 공존한다. 주민자치의 관점에서 지방정부를 결성하는 주민의 의사결정이 중앙정부를 결성하는 국민의 의사결정보다 낮다고 볼 수 없다. 즉 중앙정부와 지방정부는 서로 위계(位階)를 형성하지 않는다.

이에 반하여 법률적 의미의 자치, 국가로부터 독립된 지방자치단체에 의한 자치라는 의미를 가지는 단체자치는 국가와 별개의 법인격을 갖는 지방자치단체의 존재를 인정하고, 지방의 사무는 가능한 국가로부터 권한을 부여받은 지방자치단체가 스스로 처리하도록 하는 것으로 자치사상보다는 분권사상에 기초한다. 단체자치에서는 정치적 의사결정을 하는 것은 국가의 영역이며, 지방자치단체는 정치적 의사결정에 따라 부여된 권한의 일부를 행사하는 것이다. 따라서 자치권이란 주민이 향유하여야 하는 당연한 권리가 아니라 국가에 의해 수여된 권리로 인식되며, 국가가 지방자치단체와 행정사무를 분배한다. 즉 중앙정부와 지방정부는 하나의 위계를 형성한다. 오늘날 지방자치의 모습은 주민자치와 단체자치의 두 원리를 함께 요구한다. 그러나 좀 더 근본적인 입장에서 살펴보면 단체자치는 주민자치를 실현하기 위한 수단이며, 지방자치의 핵심은 주민자치를 실현하는 것이다.

지방자치의 관점에서 국민과 주민의 관계를 살펴본다면 국민과 주민의 지위에 대해 좀 더 명확한 접근이 가능하다. 국민주권이 대내의 최고성과 대외의 독립성을 지닌 개념이라는 주민주권은 주민의 웰빙(well-being)을 포함한 주민의 삶의 질에 관련된 사항에 관하여

의견을 개진하고 결정할 수 있는 권리라고 정의할 수 있다. 국민주권이 국체를 설명하는 거시적인 개념이라면 주민주권은 주민의 의사결정권을 지칭하는 개념인 것이다(김순은 2012, 15). 앞서 언급한 것처럼 국민은 분리불가능한 단일한 구성체로 간주되었다. 따라서 국민의 의사에 기초하는 국민주권 또한 불가분의 권력으로 간주된다. 따라서 국민주권으로 위임된 단일한 통치권으로 중앙정부와 지방정부가 구성되었다고 이원화할 수 있다. 더구나 주민의 실질적인 참여를 통한 의사결정권을 강조하는 주민주권론은 단체자치로 지향하고 있는 우리의 지방자치의 현실에 비추어 보았을 때 현실에 맞지 않다고 판단할 수도 있다. 그럼에도 불구하고 주민과 국민의 이중적 지위가 하나의 개인에게 동시에 부여되어 있다는 점을 고려할 때 현실적 문제에 대해 지속적으로 형성되고 의사와 정치적 결단으로 행사된 의사결정 사이에 무엇이 더욱 현실성과 직접성을 갖고, 그에 따라 무엇이 우선되어야 하는가에 대해서는 생각의 여지가 있다.

3) 생활세계의 시민으로서 주민

구체적 현실에 대한 관심과 지방자치의 실현은 기존의 단일한 국가 개념 속에서 다른 균열을 발생시키고, 그에 따라 새로운 공간으로서 생활세계를 발생시켰다. 생활세계의 발견은 다른 의미에서 중심과 주변의 이분법적 시각에서 주변에 대한 새로운 시각을 의미한다. 또한 사라져버리는 것들에 대한 관심, 일회성에 대한 주목, 더 나아가 사소한 것들에 대한 새로운 시각을 의미한다. 오랜 시간동안 영원성과 보편성에 대한 관심은 우리에게 환상을 심어주었다. 루소(Jean Jacques Rousseau, 1712-1778)가 말한 일반의지에 우리가 가진 특수의지들은 도달할 수 없다. 우리의 특수의지들의 합은 다만 전체의지에 도달하고, 균열되어 있는 전체의지를 통해 매 순간 의지를 결성할 뿐이다. 많은 경우 일반의지는 특수의지들과는 이질적이다. 특수성들이 단순한 합으로서의 전체를 넘어 보편성을 획득한 일반성의 기초가 된다고 하더라도, 일반성은 특수성을 대표할 수 없다.

생활세계로서 지역의 발견은 구성원들이 구체적인 삶을 영위하는 공간의 발견이다. 이것은 지금까지 사고의 범위 내로 편입되지 못했던 개별적 특수성이 새롭게 발견되는 자리이다(이재봉 2010, 308). 따라서 생활세계로서 지역은 소수성, 타자성, 주변성, 다양성을 의미하는 특수성과 결합한다. 이에 대해 이용승(2016)은 이주민의 주민권에 대한 사유와 상상이 로컬, 로컬리티와 친화성이 형성되는 지점이라고 지적한 바 있다. 더 나아가 주민권이 체류자적 혹은 법적 지위, 인종, 민족, 출신국가, 개인적 성향, 계급, 사회적 지위와 무관하게 단지 그/녀가 해당지역의 주민이라는 이유로 마땅히 인정되어야 하는 권리와 지위, 정체성이 있다는 것을 말한다(이용승 2016, 6)는 것은 자명하다. 지역과

국가가 대립되는 개념이 아니듯, 주민과 국민 또한 상호대립되는 개념으로 성립하는 것은 아니다. 오히려 보편적 시각 하에서 간과되었던 많은 개별성들이 드러나는 삶의 장소로서 생활세계와 그 속에서 살아가는 삶의 주체로서 주민에 대한 관심은 간과되었던 국민이라는 개념 속의 구체적 균열들 속을 들여다 볼 수 있게 도와준다.

생활세계로서 도시(polis)는 구체적 사람들이 살아가는 공간이었다. 비록 살아가는 모든 사람들의 삶이 사회적 삶으로 인정받지는 못했지만, 그 속에는 삶의 구체적 표상들이 존재했었다. 공동의 삶을 영위하는 사람들은 스스로 발언할 수 있었고, 화자(話者)와 청중(聽衆)의 거리는 구체적 삶 속에서 매순간 재현되는 생활의 거리였다. 그러나 도시(polis)는 도시(city)가 되었고, 도시 안에 살아가는 사람들은 시민(citizen)이 되었다. 그럼에도 불구하고 도시의 삶은 다양한 삶의 방식을 형성하고 있었고, 도시의 시민들은 서로 소통하였다. 때때로 하나의 공동체로서 그들의 삶이 하나의 형식으로 규정되었다고 하더라도 시민은 시민들로 존재하였다. 그리고 상상의 공동체로 국가의 성립은 새로운 삶의 모습을 규정한다. 사실 그 누구도 그 시작을 알지 못하는 민족의 역사는 하나의 역사로 규정되었고, 지금의 삶의 모습과 다른 삶의 모습들이 전통이라는 이름으로 때때로 재현되는 현실의 문화로 존재했다. 개념은 표상되었지만, 재현되지는 않았다. 오직 개념에서 드러나지 않는 소소한 차이들만이 매번 다르게 나타났을 뿐이다. 만나지 못하는 사람들과 살아보지 못한 공간 그리고 갈 수 없는 지역들이 하나의 구역으로 묶여 개념 속에 하나의 공동체로 드러났다. 생활세계는 상상의 공동체 안에서 생성되는 다른 균열이지만, 시민에서 국민으로 그리고 주민으로 이동이 삶의 주체들의 외연을 확장시켰던 것처럼, 궁극적으로 상상의 공동체의 외연을 확장시켜 줄 것이다.

또한 생활세계에서 이루어지는 일상생활이란 매일의 삶을 영위하는 활동을 의미하며, 순환적 시간에 따라 일정한 리듬을 형성하지만, 단순히 동일한 활동의 반복이 아니라 유사하면서 차이가 나는 방식으로 전개된다(최병두 2016, 580). 차이의 포용을 통해서 생활세계를 살아가는 주민들은 다름에 대한 상호인정에 바탕을 둔 열린 수용성을 갖는다. 그러나 주민에 대한 논의 또한 시민에 대한 논의와 마찬가지로 근본적으로는 포섭(inclusion)과 배제(exclusion)라는 개념으로 연결된다. 한 사회 내에서 완전한 시민으로 받아들여지는 사람들은 포섭된 것으로, 그렇지 않은 사람은 배제된 것으로 간주된다는 것은 자연스러운 일인지도 모른다. 이런 의미에서 주민의 범주에 대한 탐색 또한 누구를 어떤 장소에 소속되는 것으로 간주하고, 누구를 그곳에 소속하지 않는 것으로 간주할 것인가에 대한 사고를 포함한다(조철기 2016, 716). 그럼에도 불구하고 생활세계를 살아가는 주민은 권리의 제도적 부여가 아니라 권리의 참여적 생성이라는 점에서, 동일성이

아니라 차이에 기초한 삶 속의 다름에 대한 인정을 통한 연대에 기초한다는 점에서 기존의 국민의 범주를 확대하고, 삶 속의 다양한 군상(群像)을 지속적으로 포착할 수 있다.

Ⅳ. 주민권에 대한 새로운 논의 : 시민으로서의 주민, 국민으로서 주민

생활세계의 구성원으로서 주민에 대한 논의는 결국 공동체의 정치적 주체에 대한 논의를 담고 있다. 따라서 주민에 대한 논의 또한 시민에 대한 논의를 벗어나지 않고, 주민권의 논의 또한 시민권의 논의를 벗어나지는 않는다. 정치적 주체로서 시민은 자신의 욕망을 말할 수 있는 자들이다. 고대도시국가에서 시민이란 경제적으로 독립되고, 스스로 의사결정을 할 수 있는 가족의 대표로서 성인남자들이었다. 중세에 도시가 다시 등장했을 때에도 시민이란 봉건 제도 하에서 강화되었던 혈연적 신분관계를 넘어 새로운 사회적 지위를 요구할 수 있는 자들, 중요한 사회계층으로 성장해가고 있던, 주로 상공업에 종사하고 있는 이들로 구성된 부르주아를 의미하였다. 시민이라고 불리었던 이들은 공동체의 구성원이면서 동시에 공동체의 의사결정에 참여하는 소수의 주체들이었다. 그러나 근대국가가 등장하면서 시민의 범위는 새로운 국면을 맞이하였다.

배타적 경계와 경계 안에 있는 구성원들에 대해 동일한 문화적 정체성과 단일한 정치적 의사형태를 요구했던 근대국가는 차이보다는 같음을 강조하는 새로운 형태의 시민권을 가진 국민이라는 주체를 등장시켰다. 그러나 배타적 경계 안에서 같음에 기초한 시민권의 부여를 통해 형성되는 단일한 국민은 다시 경계 안에 살고 있으면서 문화적 정체성과 정치적 의사를 달리 하는 이들을 때때로 국민에서 제외시켰고, 동시에 정치적 주체로서 권리를 가지는 시민에서도 제외되었다. 따라서 투표권을 행사할 수 없는, 자신의 목소리를 내지 못하는 자들의 정당한 권리는 부정되었다. 이 지점에서 국민이라는 단일한 주체의 균열 속에서 등장하는 주민권에 대한 논의가 오랫동안 중심과 보편으로부터 소외되었던 지방과 지방성을 복원하고, 주류로부터 소외된 이주민의 이방성을 긍정적으로 재발견하는 것이라고 평가한 이용승(2016, 10)의 주장이 타당성을 갖는다. 주민권에 대한 논의는 국가라는 배타적 경계 안에서 단일한 것으로 간주되었던 국민 속에서 소외되었던 다수의 목소리를 생활세계라는 새로운 공간을 통해 새롭게 조명하고 있다.

시민이란 일정한 공동체 속에서 스스로 발언하고, 참여하며, 의사를 결정하는 자유로운

인간이다. 또한 시민은 자신의 자유를 지키기 위해 예측적 권력에 저항하며, 독립적 의사결정을 유지한다. 살펴보았듯이, 때때로 자유로운 시민은 도시의 성원으로서 시민, 국가의 성원으로 국민과 동일하게 간주되기도 하지만, 공동체로서의 도시와 국가를 만들어가고 유지시키는 성원으로 존재한다. 역사적 사실을 통해 보더라도, 시민성이란 고정된 불변적 개념이 아니며, 시간과 공간에 따라 변화한다(Mullard 2004). 근대 이후에 시민성은 주로 시민과 국가 간의 관계로 언급되지만, 이러한 연결성 또한 점차 도전을 받고 있다. 세계화의 진전으로 국가의 경계는 점차 희미해지고, 따라서 이에 기초한 국가 정체성 역시 점점 침식되는 경향을 보이고 있다. 세계화로 인하여 시민성은 특정한 경계 또는 공간적 컨테이너 내에 국한되기보다 오히려 다중스케일적이고 중층적인 경향을 띤다(조철기 2016, 715). 더 나아가 국가라는 단일한 경계를 넘어 국가들을 포함하는 새로운 경계로서 지구촌을 등장시킨 세계화의 과정은 인류라는 보편적 규범의 확대를 통해 기존의 보편과 특수를 가로지르는 새로운 경계가 마련됨으로써 재현을 통해 반복되는 동일함이 아니라 오히려 재현, 그 자체에 주목하게 되었다. 더불어 생활세계의 발견과 지역을 새로운 정치공동체로 등장시킨 지방자치의 실현은 공간의 새로운 주체로서 주민에 대해 주목하게 만들었다.

주민권에 대한 논의는 국민에게 제도적으로 부여되는 권리로서 시민권이 아니라 참여를 통해 생성되는 권리로서 시민권에 대한 논의를 바탕으로, 동질성을 바탕으로 하는 국가를 배경으로 하는 국민과 달리, 다양성에 기초한 생활세계를 바탕으로 하는 주민에 대해 주목한다. 그것은 국적과 같이 법·제도에 의해서 일정한 자격을 가진 자에게 부여되는 것이 아니라 특정한 삶의 장소에서 삶을 영위하고 있는 이들에게 부여되는 자격이다(이용재 2013, 50). 또한 정치적 공동체로서 국가라는 경계를 넘어서는 새로운 경계, 규정된 제도를 넘어서는 변화하는 생활 속의 참여를 통해 살아있는 목소리로 결합되는 권력을 형성하고, 이 권력을 통해 보장되는 권리에 대해 이야기한다. 주민권은 국민이 가지고 있는 권력을 맡길 수 있는 권리가 아니라 권력을 생성할 수 있는 권리를 말한다. 따라서 주민권에 의해 형성되는 권력은 감시와 견제를 통해 유지되는 국민에 의해 형성된 권력과 달리 지속적 생성을 통해 유지되는 현재의 권력이다. 이런 의미에서 우리가 주목해야 하는 시민성은 시민권을 쟁취하기 위한 투쟁과정에서 만들어지는 것이며, 그렇게 확보된 시민권을 지키고, 인간의 존엄성을 향한 보편적 과제에 동참하려는 의지를 갖는 것을 말한다. 시민권의 세 영역, 즉 공민, 유권자, 그리고 사회적 권리의 담지자 혹은 주창자로서의 자의식과 실천적 태도를 견지하는 시민성은 개인의 자율성을 주창하고, 정치공동체의 구성원으로서의 책임의식과 공공성을 견지하고, 사회의 약자나 다수자들의 최저의 경제생활을 누리면서 안전하게 살 수 있는 사회를 만드는 일에 참여하려는 의지를 말한다(김동춘

2013, 8).

베스트팔렌 조약 이후에 성립된 근대국가 체제는 단일성에 기초한 국민국가, 민족국가를 형성하였다. 그러나 오늘날 세계화와 지방화의 등장은 국민의 단일성에 대해 새롭게 조명하고, 다양한 정치적 공동체의 등장을 지향하고 있다. 이제 공동체의 성원으로서 시민은, 국민에서 주민으로 변화하고 있다. 생활세계에 기초하는 공동체의 성원은 제도적 지위가 아니라, 의무에 대한 이행에 기초해 권리로써 성립하는 것이다. 이런 의미에서 주민권에 대한 논의는 새로운 권리에 대한 가능성을 보여준다. 오늘날 급변하는 세계 속에서 특정한 사회의 주체들 또한 항상 변화한다. 성원의 범주는 확일적 경계가 아니라 중첩적 범위들로 이루어진다. 권리 또한 이분법적인 구분이 아니라 참여의 정도에 따라 다양한 경계를 짓는다. 전통적으로 시민성은 개인, 집단, 국가와 같은 공간적 단위를 가진 정치적 공동체의 권리와 의무라는 관점에서 정의된다(Smith 2000, 83). 즉 시민성은 정치적 공동체에서 개별구성원과 관련된 권리와 의무를 충족하는 사람들에게 어떤 권리와 특권을 보장하는 것으로 정의되어 왔다(Chouinard 2009, 107). 또한 시민이 된다는 것이 “자유와 평등이라는 정치적 원칙들과 그것이 체현된 규칙들의 권위를 인정하는 것”(Mouffe 1993, 65)이라는 점에서 시민권은 단순히 법적 지위와 연관된 문제가 아니라 정체적 정체성을 갖는 형식과도 같은 것이다(이동수 2008, 11). 따라서 법적 권리로서 국민의 지위에 예속되어 있던 시민권에 대한 관점을 생활세계의 주체로서 주민의 권리에 대한 관점으로 전환시키는 것이 오히려 시민권 논의에 제대로 접근할 수 있는 방법이다.

시민사회는 함께 나누는 생활이 집단적으로 향유될 때 형성된다. 시민공동체는 단순히 투표를 통해 구성되는 기능적 단체나 세금을 납부함으로써 제공되는 배달서비스가 아니다(Ehrlich 2000, 19). 구성원 사이에 면식이 있거나 친밀한 관계를 가지고 있지는 않아도 최소한 공동체의 구성원은 이 영역에 속해있다는 소속감을 가지고 있어야 한다. 공동체는 느슨하고 감정적인 연대이다(이영애 2012, 51). 또한 공동체 사회가 기능적으로 형성되어 역할을 하기 위해서는 집단의 효과성을 구성하는 구성원들 사이의 신뢰 공유와 행동능력이 있어야 한다(Sabol 2004, 322-340). 생활세계에서 주민의 지위는 자연인으로서 매순간 새롭게 발현하는 자기의사에 기초한다. 자기의사에 따라 공동의 문제를 해결하고자 참여하고 생성하는 공동체들을 통해 주민은 시민으로서의 역할을 수행한다. 또한 이 과정에서 발생하는 시민사회에서 서로 다른 의사들을 바탕으로 공동의 문제를 함께 해결하는 연대의 과정이 강화된다. 모든 공동체와 그 공동체를 지배하는 권력은 참여를 통한 연대를 통해 항상 새롭게 탄생한다. 권위는 참여를 통한 현재의 동의에 기초할 뿐이다. 매순간 다르게 재현되는 자기의사에 기초한 다양성은 오늘날 제기되고 있는 다양한 갈등을 해결하는

하나의 대안이 된다.

보편성에 기초한 하나의 원칙은 주체들의 위계를 세울 뿐만 아니라 해결방식의 선택에서도 위계를 세운다. 해결방식의 경로의존성은 결국 재현되는 현상들의 차이를 인식하지 못한다. 다양성의 존중이 갈등 해결에 중요한 방법인 까닭은 이러한 차이를 인식할 수 있기 때문이다. 오늘날 민주사회 발전의 원동력이 자유와 평등, 자유와 민주주의 근본적인 긴장과 대립이라는 무폐의 지적은 “시민권이란 각자 자신이 정의한 선(善, the good)을 형성하고, 수정하고, 합리적으로 추구하기 위한 능력(Capacity)에 불과하다”(Mouffe 1993, 61)는 평가를 통해서 그 의미를 명확하게 알 수 있다. 보편적 시민들이 주체가 되는 사회에서 새롭게 등장하는 새로운 주체를 수용하고, 그들의 의견과 자신의 의견이 충돌하는 것을 받아들이기 위해서는 반드시 동반하는 긴장(tension)의 관계를 거쳐야 한다. 보편과 특수성의 충돌은 모순이 아니라 긴장이다. 그 긴장을 통해 발생하는 동력을 바탕으로 사회는 항상 새로워진다. 경험적 연구를 통해 보더라도 차이를 존중하고 다양성을 수용하는 자치에 대한 허용과 집단대표권의 보장은 폭력적 갈등의 발생을 방지하는 반면, 이에 대한 거부는 종종 갈등의 수준을 고조시킨다(김리카 2005).

오늘날 주민권에 대한 논의는 궁극적으로 공동체의 범위를 확대하고, 공동체를 중첩적으로 형성하도록 함으로써 단일한 의사과정 속에서 발생할 수 있는 갈등을 해소할 수 있다. 국민을 시민으로 간주함으로써 획득하고자 하였던 단일권력으로서 주권과 대표의 무기속적 위임에 대한 재성찰을 통해 일반의지와 개별의지의 간극은 점점 더 멀어지고 있다. 개별적 사안에 대해 참여를 통한 구체적 의사소통의 과정에서 형성된 권력만이 갈등을 해결할 수 있는 최종적 권력을 부여받을 수 있다. 권력이란 근원적으로 자연적 인간의 자기결정권에 기초한 의지의 집단적 표현에 불과하다. 따라서 보편적 진리를 기준으로 재현되는 사실들을 찾아내는 것이 아니라 재현되는 사실들 속에서 보편적 진리에 도달하는 과정을 엿볼 수 있는 것처럼, 권력은 지속적으로 자연적 인간의 의사를 확인해야 한다. 소통하는 권력의 지향, 제도적으로 경계 짓는 국민이 아니라 참여의 과정을 통해 생활세계에서 구체적 삶을 살아가고 있는 주체로서의 자연인에게 부여되는 시민의 권리, 이것이 주민권이 오늘날 주목받고 있는 이유라고 생각한다.



- 김기봉. 2004. 국가란 무엇인가: 개념사적인 고찰. 서양사론 82, 5-39.
- 김남국. 2005. 경계와 시민: 국민국가의 국경통제는 정당한가. 한국과 국제정치 21(2), 153-180.
- 김동춘. 2013. 시민권과 시민성-국가, 민족, 가족을 넘어서. 서강인문논총 37, 5-45.
- 김순은. 2012. 주민주권론과 지방자치의 발전. 지방행정연구 26(1), 3-29.
- 박선미. 2015. 한국고대도시의 기원 연구. 백산학보 101, 33-59.
- 양화식. 2008. 생활세계, 체계 그리고 법-하버마스의 『의사소통행위이론』을 중심으로. 법철학연구 11(2), 329-360.
- 이관행. 2007. 지방자치와 자치권에 대한 고찰. 강원법학 24, 181-209.
- 이동수. 2008. 지구화 시대 시민과 시민권: 무폐의 논의를 중심으로. 한국정치학회보 42(2), 5-22.
- 이영애. 2012. 시민성의 회복과 제3자 개입. 21세기정치학회보 22(1), 47-64.
- 이용승. 2014. 다문화시대의 시민권 아포리아: 누가 시민이며, 시민권 향유의 주체는 누구인가? 한국정치학회보 48(5), 185-206.
- 이용승. 2016. 이주민의 지역사회통합과 주민권의 기능. 민족연구 65, 4-25.
- 이용재. 2013. 다문화사회갈등에 대한 지방자치의 대응-주민의 지위와 실질적 자치를 중심으로. 한국지방자치연구 15(3), 35-55.
- 이철우. 2008. 영토와 인민의 대립과 통일-재외국민참정권의 변증법. 법과 사회 34, 271-297.
- 이창원. 2013. 생활세계를 어떻게 이해할 것인가? 하버마스와 가핑켈을 중심으로. 문화와 사회 14, 147-176.
- 조철기. 2016. 새로운 시민성의 공간 등장: 국가 시민성에서 문화적 시민성으로. 한국지역지리학회지 22(3), 714-729.
- 최 현. 2008. 탈근대적 시민권 제도와 초국민적 정치공동체의 모색. 경제와 사회 79, 38-61.
- 최병두. 2016. 도시적 소외와 정의로운 도시. 한국지역지리학회지 22(3), 576-598.
- 황정미. 2010. 한국인의 다문화수용성 분석: 새로운 성원권의 정치학 관점에서. 아세아연구 53(4), 152-184.

- 황정미. 2014. 초국적 이주와 시민권의 재조정: 재외국민 · 외국인 투표권의 한일 비교. *아세아 연구* 57(2), 228-257.
- 황정아. 2011. 인권과 시민권의 '등식': 〈인간과 시민의 권리선언〉을 중심으로. *영미문학 연구* 20, 65-85.
- Kymlicka, Will. 장동진 외 역. 2005. 현대 정치철학의 이해: 자유주의, 마르크스주의, 공동체주의, 시민권이론, 다문화주의, 페미니즘. 동명사.
- Alessandro Passerin d'Entrèves. 1967. *The Notion of the State: An Introduction to Political Theory*. Oxford University Press.
- Beemer, Jeffrey K. 2006. Breaching the Theoretical Divide: Reassessing the Ordinary and Everyday in Habermas and Garfinkel. *Sociological Theory* 24(1), 81-104.
- Brubaker, Rogers. 1992. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Harvard University Press.
- Chouinard, V. 2009. Citizenship. Kitchin, R. and Thrift, N. ed. *International Encyclopedia of Human Geography*. Elsevier.
- Ehrlich, Thomas, eds. 2000. *Civic Responsibility and Higher Education*. Oryx Press.
- Mullard, M. 2004. *The Politics of Globalisation and Polarisation*. Cheltenham.
- Sabol, William et. al. 2004. Building Community Capacity for Violence Prevention. *Journal of Interpersonal Violence* 19, 322-340.
- Smith, Rogers, M. 2002. Modern Citizenship. In Engin F. Isin and Bryan Turner, ed. *Handbook of Citizenship Studies*. Sage.
- Smith, S. 2000. Citizenship. In Johnston, R., Gregory, K., Pratt, G. and Watts, M., ed. *The Dictionary of Human Geography (4ed.)*. Backwell.
- Torpey, John. 2000. *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship, and the State*. University of Chicago.

● 투고일: 2016.10.30. ● 심사일: 2016.10.31. ● 게재확정일: 2017. 2.14.

What is the power of inhabitants: Citizen, nation and inhabitants

Lee Youngjea (GyeongSangBuk-Do Council)

Today, the Deepening Globalization does imperil the Nation's Authority and increase cross-border migration. Thus people who have the new status in the nation are increasing, And the Nation's Sovereignty is be one of them because the international norms and cooperation is strengthen. The people, considered as the one in the culture and politics, is spilt as various class. And the new political communities have occurred, because the Authority is suspected and the concern about aliens who live is increasing. The emergency of inhabitant means that there are new life styles, beyond the scope of the nation people which is institutional guaranteed in a single authoritative organization as a Nation state. New scope of the subject in the type of life is being created is based on the solidarity and the participation of communities. The state makes all the people in the nation become the status of citizens. And as the result, the civil status is reduced to institutional security rights, loses the struggle through solidarity and participation in the real life. The reflection on the National Unity made citizenship, and it causes that the power of inhabitant, which made the citizenship, is overlooked in the name of the nation people. In addition, the discuss about the power of inhabitants, as citizen's rights is granted to the natural person which is participate in real lives as the subject is expanded the scope of communities members, makes many layers in the communities. As a result, it can actively respond to various conflicts of today.

〈Key words〉 Inhabitant, Nation people, Citizen, The power of inhabitant, Life-world