

제 1 교시

국어 영역

홀수형

[1~3] 다음 글을 읽고 물음에 답하시오.

정치권력의 작동 방식은 대개 ‘갑의 요구가 제기되면 을의 정책이 결정된다.’처럼 가시적인 정책 결정 과정을 통해 이해된다. 하지만 정책 결정 과정에 드러나지 않는 권력의 측면도 존재한다. 정치학에서 무의사결정은 특정 집단의 잠재적 불만이나 요구가 공식적인 정책 결정 과정에 상정조차 되지 못하도록 기존의 지배적인 가치, 신념, 혹은 제도적 절차 등이 동원되어 이를 봉쇄하거나 억압하는 상황을 지칭하는 개념으로 사용될 수 있기 때문이다.

바흐라흐와 바라츠 같은 학자들은 권력 연구에서 이러한 무의사결정의 중요성을 강조한 바 있다. 이때 기존 권력 구조는 잠재적 쟁점의 부상을 효과적으로 차단할 수 있다. 무의사결정은 크게 두 가지 방식으로 나타나는데, 하나는 특정 쟁점이 공론화되는 것을 직접적으로 방해하는 것이고, 다른 하나는 사회적으로 용인되는 규범이나 절차를 통해 간접적으로 특정 요구를 배제하는 것을 꼽을 수 있다. 전자의 경우, 특정 주장을 제기하려는 개인이나 집단에 대한 압력이나 회유가 동원될 수 있으며, 이는 문제 제기 자체를 위축시키는 효과를 가져온다. 반면 후자의 경우, 의제 설정 과정에서 특정 사안의 중요성을 의도적으로 평가 절하하거나, 복잡한 행정 절차를 통해 문제 제기의 기회를 박탈하는 방식으로 이루어진다. 이러한 과정을 통해 특정 쟁점들은 정책 논의의 예비 단계에서부터 걸러지게 되며, 이는 사회 내 권력 불균형을 심화시키거나 고착화하는 결과를 초래할 수 있다.

무의사결정은 공공 정책 영역에서도 나타난다. 공공 정책은 정부가 사회 문제 해결을 위해 수행하는 활동 과정과 그 산물을 포괄한다. 정책 문제의 성격에 따라 정부가 반드시 특정 방향으로 대응해야 하는 정책 결정은 통제적 결정이다. 반면, 문제 상황이 발생하더라도 정부가 정책 대응 여부나 그 구체적 내용을 선택할 수 있는 여지가 있을 때, 이러한 선택 과정에서 특정 집단의 요구가 의도적으로 무시되거나 배제되는 방식으로 무의사결정이 이루어지기도 한다. 의제가 명확히 규정된 경우에는 이에 근거한 정책 결정은 대개 통제적 결정의 성격을 띤다.

정부나 지배 집단은 때때로 기존의 권력 관계나 사회적 가치 체계에 도전하는 요구를 억누르기 위해 ㉠의제 설정 통제라는 전략을 사용한다. 의제 설정 통제는 공식적 절차가 아니므로 이를 통해 특정 요구를 배제해도 기존 정책의 명시적 위반은 아닐 수 있다. 다만 특정 문제에 대해 의제 설정 통제가 반복적으로 이루어져 특정 요구가 지속적으로 배제되는 상황이 고착화된 후에는, 유사한 성격의 요구가 제기될 경우 정부나 지배 집단은 기존의 방식을 답습하여 이를 묵살하는 경향을 보인다. 사회 구성원들은 기존의 지배적 가치관을 내면화하여 이를 당연시하게 되기 때문이다.

1. 윗글의 내용과 일치하지 않는 것은?

- ① 무의사결정의 방식과 결과에는 모두 기존 권력의 특성이 반영될 수 있다.
- ② 지배 집단은 무의사결정으로 잠재적 쟁점의 부상을 차단할 수 있다.
- ③ 무의사결정의 본질을 알려면 정책 이면의 권력 역학을 살펴야 한다.
- ④ 무의사결정은 간접적 방식보다 공공연한 위협을 통한 직접적 방식이 더욱 일반적이다.
- ⑤ 무의사결정은 공공 정책 의제와 사회적 여론 형성에 모두 그 영향력을 행사할 수 있다.

2. ㉠에 대한 이해로 가장 적절한 것은?

- ① 의제 설정 통제는 공식 절차가 아니기에, 그 행사 기준은 자의적으로 남용될 가능성이 있다.
- ② 의제 설정 통제에 따른 쟁점 배제는 사회적 합의를 통해 이루어진 정책 결정으로 볼 수 있다.
- ③ 의제 설정 통제의 방법은 특정 요구가 반복적으로 배제되어 온 사회적 관행대로 정해져야 한다.
- ④ 의제 설정 통제가 규정되어야 정부는 사회 문제에 대한 정책 대응 여부를 선택하는 권한을 행사할 수 있다.
- ⑤ 의제 설정 통제가 특정 문제에 반복 적용되어 배제가 고착화되지 않았다면, 유사 요구에 지배 집단은 다른 대응을 할 수도 있다.

3. 밑글을 바탕으로 <보기>를 이해한 내용으로 가장 적절한 것은?
[3점]

—<보 기>—

Y 시에서는 오래전부터 일부 주민들이 시립 도서관의 노후 시설 개선과 장서 확충을 요구해왔다. 하지만 이 문제는 수년째 시의회 정식 안건으로 상정되지 못하고 있다. 이와 관련하여 세 가지 상황이 있다고 하자.

(가) 도서관 개선을 요구하는 주민 대표가 시의회 의장에게 면담을 요청했으나, 의장은 '지역 경제 활성화라는 더 시급한 현안이 많다'며 지속적으로 면담을 거부하고 있다.

(나) 일부 시의원들이 도서관 문제 해결을 위한 예산 확보 토론회를 추진하려 하자, 지역 내 특정 이익 집단으로부터 '협조하지 않으면 다음 선거에서 불이익을 각오해야 할 것'이라는 메시지를 받았다.

(다) 시청은 도서관 개선 관련 주민 의견 수렴 절차를 진행한다고 공지했으나, 의견 제출 기간을 매우 짧게 설정하고 제출 서류 요건을 극도로 복잡하게 만들어 대다수 주민이 의견 제출을 포기했다.

- ① (가)에서 의장의 대응은 특정 문제의 중요성을 평가절하한 것으로, 이는 사회적 합의를 중시하는 직접적 방해 방식이다.
② (나)에서 이익 집단의 메시지는 압력을 통해 문제 제기를 위촉시키려는 무의사결정의 한 방식으로 이해될 수 있다.
③ (다)의 의견 수렴 절차는 복잡한 행정 절차를 이용한 것으로, 이러한 간접적 배제는 주민의 적극적 참여를 유도한다.
④ (가)와 (다)는 모두 공공연한 위협을 동원하는 직접적 방식으로, 기존 권력 관계를 즉각적으로 변화시킨다.
⑤ (나)와 (다)는 쟁점 공론화를 막으려는 의도이나, 정책 논의의 예비 단계에서 쟁점을 거르는 효과는 없다.