

NGO SERIES #05



한국의 시민사회, 연고집단, 사회자본

유석춘

 자유기업원

머리말

이 책은 아무도 권하지 않은 길을 외롭게 간 결과다.

‘시민사회’와 ‘연고집단’ 그리고 ‘사회자본’이라는 세 가지 주제가 한국의 현실에 뒤엉켜 존재하는 사실을 부인하는 사람은 아마도 없을 것이다. 그리고 학자들을 포함한 대부분의 사람들은 이 셋 가운데 ‘시민사회와 사회자본’의 관계는 긍정적이지만 나머지 ‘시민사회와 연고집단’ 그리고 ‘연고집단과 사회자본’의 관계는 부정적이라고 생각한다. 물론 처음에는 나도 그렇게 생각했었다. 그러나 이 주제에 관한 공부에 계속될수록 이러한 전제가 잘못된 것이라는 확신을 갖게 되었다.

우선 시민사회에 관한 공부를 하는 과정에서 발견한 하나의 사실은 이 개념이 서구의 역사적 배경에 깊은 뿌리를 가진 것이라는 사실이었다. 누구나 알고 있듯이 시민사회는 서구가 봉건사회에서 절대왕정으로 변화하고 그리고 다시 그로부터 시민혁명을 겪으면서 근대적인 정치체제 즉 대의제 민주주의를 이루어 가는 과정에서 주인공 역할을 한 ‘시민’ 즉 ‘부르주아’의 등장을 조망하는 개념이다. 물론 이 때 이들 시민이 원했던 것은 국가로부터의 독립 즉 자율성이었다.

경제적으로 이들은 국가의 개입 없이 자유로운 시장에서 스스로의 이해관계를 추구하고자 했으며 정치적으로 이들은 자신들의 대표가 의회를 구성해 국가의 의사결정에 참여하기를 원했다. 자신들이 시장에서 번 돈으로 세금을 내는 이상, 또한 그렇게 하여 국가가 유지되는 이상 이들은 국가가 자신의 운명을 타율적으로 결정하는 일을 받아들일 수 없다고 생각했다. 국가를 감시해야 했다. ‘국가를 견제하는 사회적 공간’으로서의 시민사회는 바로 이와 같은 출생의 배경을 가지고 탄생한 개념이다.

여기까지는 아무런 문제가 없었다. 그 다음이 문제였다. 바로 이와 같은 서구의 시민사회를 우리의 현실에 구축하는 작업이었다. 오랜 권위주의 통치가 민주화의 물결에 밀려나자 우리가 서구와 같은 시민사회를 건설하는 일은 단지 시간 문제일 뿐이라는 생각이 넘쳐났다. 재야 민주화 운동의 주역인 양 김씨의 연이은 집권은 우리 국가에 대한 우리 시민사회의 승리를 확인하는 일이라고 모두들 믿었다. 그렇기 때문에 서구와 같은 시민사회의 등장은 이미 이루어졌거나 혹은 앞으로 조만 간에 이루어질 당연한 역사의 ‘진보’일 뿐이었다.

그러나 과연 그런가. 87년의 민주화를 기준으로 15년 그리고 민주화 운동의 주역이 정권을 잡기 시작한 92년을 기준으로 이제 10년의 세월이 흘렀다. 짧다면 짧고 길다면 긴 시간이다. 그러나 유감스럽게도 우리의 시민사회는 아직 서구와 같은 자율성을 전혀 보여주지 않고 있다. 한편으로 시장의 자율성과 시민사회의 독립을 주장하는 목소리가 크지만, 다

른 한편으로 현실은 여전히 국가가 시장을 관리하고 또한 시민사회는 여전히 국가에 의해 종속되어 있음을 보여 준다.

시장에 대한 국가에 개입은 최근 신자유주의의 등장과 함께 이론적으로는 그렇게 환영받지 못하는 상황이다. 그렇기 때문에 시장에 대한 개입을 계속하고 있는 국가마저도 내세우는 명분은 시장의 자율적 발전을 위해 개입한다고 말한다. 그러나 결과는 결국 개입이다. 가장 대표적인 사례가 1997년부터 시작된 경제위기를 극복하기 위해 국가가 시행한 공적자금의 조성 및 집행이다. 이 과정에서 국가에 의해 선택된 기업은 엄청난 혜택을 받았고 배제된 기업은 가차없이 도태되었다. 개발연대 초기에 국가가 경제성장을 위해 특혜를 활용하던 방법과 하나도 다를 것이 없다.

다른 한편 시민사회가 여전히 국가에 종속되어 있다는 사실은 최근의 소위 ‘언론개혁’을 둘러싼 사태에서 가장 잘 확인된다. 우리 사회의 신문이 아무리 공적인 기능을 수행한다고 하더라도 소유구조상 신문은 대부분 민간 소유다. 즉 우리 신문은 기본적으로 시장의 영역에 속하는 ‘기업’이다. 그런데 이를 ‘개혁’해야 한다고 시민단체가 나서고 또한 이를 뒷받침하기 위해 정부가 세무조사를 하여 천문학적인 세금을 추징하는 일이 벌어졌다. 정치적 목적으로 세무사찰을 활용하던 권위주의 국가의 모습과 하나도 다를 바가 없지 않은가. 달라진 것이 있다면 정부의 ‘홍위병’으로 시민단체가 나섰다는 사실일 뿐이다.

왜 이런 일이 벌어지는가. 그리고 이런 일이 벌어지는 현실을 우리는 어떻게 받아들여야 하는가. 이 질문에는 두 가지 답이 가능하다. 하나는 기본적으로 시간의 문제일 뿐이라는 답이다. 즉 아직 우리의 시민사회가 충분히 성숙하지 못하여 그렇기 시간이 지나면 차츰 우리도 서구와 동일한 즉 ‘국가를 견제하는’ 시민사회가 정착될 것이라고 믿는 견해다. 만약 그렇다면 이 책은 아무런 쓸모가 없다. 그러나 만약 한국 사회에는 서구와 같은 시민사회의 정착이 결코 쉽지 않은 그리고 혹시 불가능한 일일지도 모른다는 대답도 가능하다면 이 책은 조금 도움이 되는 내용을 담고 있을지도 모른다.

많은 사람들이 특히 많은 학자들이 전자의 대답을 선택한 길을 가고 있다. 물론 모두들 확신에 차있다. 그러나 한국사회의 발전에 관해 지금까지 내가 공부한 결과는 그러한 확신을 허락하지 않는다. 역사의 보편성을 받아들이기에 한국사회는 서구와 너무나 다른 모습을 보여 주며 발전하여 왔기 때문이다. 이러한 나의 의심은 결국 한국에 나타난 국가와 시장의 관계를 ‘유교 자본주의’라는 특수한 개념으로 접근하는 논문들을 발표하도록 만들었다. 다른 한편 이러한 의심은 시장이나 국가의 영역과는 구분되는 한국 시민사회의 구성과 발전에 관해서도 적절한 이해가 필요하다는 생각을 갖도록 만들었다.

그러나 지금까지 나타난 우리의 시민사회에 관한 문헌들은 모두 현실의 특정한 측면만을 자의적으로 부각시키는 문제를 보여주고 있었다. 대부분의 문헌들은 시민단체 즉 ‘자원적 결

사'의 역할을 일방적으로 '미화'하는 동시에 연고집단의 역할은 일방적으로 '매도'하고 있었다. 그러나 내가 들여다 본 한국의 시민사회는 아무리 보아도 수수께끼와 같은 모습이었다. 왜냐하면 그곳에는 이미 서구사회에서 그 사회적 기능이 최소화된 혈연·지연·학연과 같은 전통적 인간관계에 기초한 연고집단이 바위같이 버티며 온갖 좋은 일 나쁜 일을 동시에 수행하고 있기 때문이었다.

더구나 시간이 갈수록 이들 전통적인 연대의 기능은 약화되는 것이 아니라 오히려 강화되고 있었다. 심지어는 한국에 민주화를 가져온 것은 결국 지역주의일지도 모른다는 생각에까지 도달하자 나의 의심은 차라리 고통에 가까운 일이 되어 버렸다. 그러나 아무리 노력해도 나는 '일차집단에서 이차집단으로' 혹은 '게마인샤프트에서 게젤샤프트로'와 같은 서구 근대 사회의 근본적 변화를 한국의 시민사회에서 확인할 수 없었다. 시간이 갈수록 나는 연고집단과 같은 전통적인 연대의 방식이 현대사회에 제공하는 역할은 무엇인지를 재평가해 볼 필요가 있다는 생각을 하게 되었다.

다행히 '사회자본'에 관한 공부를 시작하며 이러한 혼란은 조금씩 정리될 수 있었고 이제는 하나의 확신으로 자리를 잡게 되었다. 사회자본 개념은 우리의 전통적인 관계 맺기 방식인 혈연·지연·학연이라는 방법이 바로 서구의 자원적 결사에 못지 않은 사회적 자원이 될 수 있음을 깨우쳐 주었기 때문이다. 이 개념은 나에게 우리사회가 경제적으로 산업사회 그리고 정치적으로 민주사회로 바뀌어 왔음에도 불구하고 왜 아직도 시민사회 혹은 비정부·비영리 영역에서 전통적인 연고집단이 강력한 기능을 행사하고 있는지를 이해하는데 중요한 실마리를 제공해 주었다.

이 책은 이와 같은 성찰 과정이 그대로 담겨 있는 책이다.

이러한 과정의 작업을 항상 가까이서 지켜보며 관심과 격려를 베풀어 준 동료들이 없었다면 나는 정말 외로웠을 것이다. 그 가운데에도 특히 연세대 정치외교학과와 함재봉 교수, 홍콩 城市대학(City University of Hong Kong)의 Daniel Bell 교수, 그리고 코펜하겐 NIAS(Nordic Institute of Asian Studies)의 Geir Helgeson 박사에게 감사한다. 이들은 모두 이 책에 실린 글들이 하나 하나 국내외에서 발표될 수 있도록 그래서 객관적인 평가를 얻을 수 있도록 도움을 주었다. 이들의 관심과 배려가 없었으면 나는 지금과 같은 확신을 가질 수 없었을 것이다.

또한 때로는 나의 생각을 비판하고 때로는 나의 생각에 동의하며 함께 공부한 학부와 대학원의 학생들 때문에 결코 나는 외롭지 않았다. 이들은 한편으로 든든한 후원자였지만 동시에 다른 한편으로는 가장 엄격한 비판자였다. 특히 나와 함께 이 책에 포함된 글들을 준비하는 작업에 동참한 장미혜 박사, 박사과정의 배영, 그리고 석사를 마친 김태은과 김용민에게 감사한다. 교정을 도맡아 수고해 준 왕혜숙과 임태형에게는 두 말할 필요도 없다. 한편

서류에 역행하는 내용임에도 기꺼이 출판을 결정한 자유기업원의 민병균 원장과 박종찬 실장, 그리고 편집을 담당한 황지선 님에게도 감사의 말씀을 전하지 않을 수 없다.

2002년 11월 7일

마닐라의 필리핀대학 제3세계연구센터에서

유석춘

목차

머리말	2
제1부 시민사회	9
I. 한국 시민운동의 문제와 바람직한 개선방향	9
1. 시민운동의 의의와 재정독립	9
2. 이중적 모습의 ‘운동권’	10
3. 낙천·낙선운동과 시민단체	12
4. 감시자로서의 시민단체	13
5. ‘함께’하는 사회: 대~한민국	14
6. ‘한국적 시민운동’의 활성화를 위하여	16
II. 한국 시민단체의 목적전치: ‘경실련’과 ‘참여연대’를 중심으로	19
1. 머리말: ‘시민없는 시민운동’	19
2. 시민단체의 목적전치	20
3. 시민단체의 목적전치 결과	36
4. 시민단체의 과제	45
5. 결론: ‘한국적 시민운동’의 활성화를 위하여	46
제2부 연고집단	49
III. 한국의 비영리·비정부 영역과 사회발전: 연고집단을 중심으로	49
1. 비영리·비정부 부문: 개념과 정의	49
2. 비영리·비정부 부문에 대한 기존 연구	51
3. 한국의 비영리·비정부 부문과 유교전통	53
4. 한국의 비영리·비정부 부문과 연고집단	56
5. 연고집단의 역사적 발전	58
6. 연고집단의 기능과 역할	60
7. 연고집단과 사회발전: 가능성과 한계	61
IV. 동아시아의 연고집단과 세계화	66
1. 머리말: 연고집단과 한국 사회	66

2. 연고집단에 대한 기존연구	69
3. 연고집단에 대한 대안적 접근	74
4. 동아시아 연고집단의 문화적 배경	79
5. 동아시아 연고집단의 제도적 형태: 기업조직을 중심으로	83
6. 맺는말: 연고집단과 민주주의의 발전	84
 제3부 사회자본	88
V. 한국의 사회자본: 연고집단	88
1. ‘연고’ vs ‘네트워크’	88
2. 시장과 ‘사회자본’	91
3. 한국의 사회자본: 연고집단	95
4. 탈근대와 연고	97
 VI. 사회자본과 한국사회	99
1. 왜 사회자본인가	99
2. 사회자본과 경제자본, 인적자본, 문화자본의 관계	105
3. 사회자본의 기원과 효과	109
4. 사회자본의 축적: 강한 연대(폐쇄성)인가 약한 연대(개방성)인가	112
5. 사회자본과 민주주의 그리고 경제발전	116
6. 한국사회의 발전과 사회자본	120
 제4부 보론	124
VII. 사회자본과 신뢰: 한국, 일본, 덴마크, 스웨덴 비교연구	124
1. 좋은 사회와 사회자본	124
2. 사회자본과 신뢰의 두 차원: ‘사람에 대한 신뢰’와 ‘제도에 대한 신뢰’	126
3. 개인적 배경에 따른 신뢰의 두 차원	135
4. 신뢰의 두 차원과 정치적 참여의 방법: ‘자원적 결사’와 ‘가족 연결망’	142
5. 결 론	150

참고문헌	152
국내문헌	152
외국문헌	155

제1부 시민사회

I. 한국 시민운동의 문제와 바람직한 개선방향¹⁾

1. 시민운동의 의의와 재정독립²⁾

우리는 사회를 서로 구분되는 세 가지 영역으로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 강제력의 문제를 다루는 ‘정부’부문이다. 이 영역의 특징은 권력의 행사를 통해 타인의 의지를 합법적으로 통제할 수 있는 정부 조직이 존재한다는 사실이다. 군대와 경찰은 이 영역의 기능을 최종적으로 보장하는 강제력의 합법적인 장치다. 둘째는 이윤을 추구하는 ‘시장’의 영역이다. 이 영역은 이해 관계를 기초로 상품과 서비스를 생산하고 교환하는 기업이 존재한다는 사실을 특징으로 한다. 기업의 영리추구는 물론 강제에 의한 것이 아니라 상대방과의 자유로운 계약에 기초하여 이루어진다.

셋째는 앞의 두 가지 영역에 해당되지 않는 사회의 나머지 기능, 즉 강제력을 바탕으로 한 권력 관계도 아니고 영리를 목적으로 한 이윤 추구도 아닌, 인간의 다양한 행동이 표출되는 사회적 공간이 존재한다는 사실이다. ‘비정부·비영리 영역’ 혹은 ‘제3의 영역’이라고 이름 붙일 수 있는 이 공간은 사람들의 일상을 구성하는 다양한 집단과 조직으로 구성되어 있다. 종교조직, 학교, 가족, 시민단체, 연고집단 등이 바로 이들이다.

역사적으로 볼 때 이 세 영역은 서로 다른 발전의 궤적을 밟아 왔다. 우선 ‘시장’은 세계적으로 가장 동질적인 모습을 보이며 발전해 왔다. 시장의 경우 특히 최근에는 나라의 경계를 허물며 통합되는 추세를 보이고 있다. 이른바 ‘세계화’라는 흐름은 바로 시장을 중심으로 진행되는 기업의 이윤추구 행위가 국경을 뛰어넘으며 전개되는 현상을 대변하는 개념이다.

시장 다음으로 동질적인 모습을 보이며 발전해온 영역은 ‘정부’이다. 편차가 전혀 없는 것은 아니지만, 이제 권력이 ‘민주화’라는 대세를 거역하면서 살아남기는 어려울 것으로 보인다. 80년대 이후 많은 국가에서 군부 통치가 퇴조하고 대신 선거에 의한 민간정부가 수립돼 왔다. 한국·대만·필리핀·태국 등이 예가 된다. 또한 1989년부터 시작된 공산권의 연쇄 붕괴도 크게 보면 전 세계적인 민주화의 추세를 강화하는 흐름으로 이해할 수 있다. 권력의 민주화는 이제 필연의 경향으로 존재한다.

1) 이 글은 ‘한국의 시민사회’를 주제로 기회 있을 때마다 언론매체에 기고한 칼럼을 모은 글로서 단행본의 출판 취지에 맞도록 다소 가필하였다. 각 글의 본래 출처는 해당되는 글이 시작하는 곳에 따로 명시하였다.

2) 문화일보 포럼(1999. 1. 7, p.6) “시민운동단체, 재정독립부터”

그러나 앞의 두 영역과는 달리 ‘비정부·비영리 영역’은 동질화와 이질화를 동시에 보여주며 우리의 혼란을 유도하고 있다. 한편으로 학교 교육과 같은 측면에서 세계의 모든 나라는 거의 유사한 제도적 장치를 갖추고 이 영역의 동질화를 추동하고 있다. 하지만 다른 한편 종교와 같은 신앙 생활의 측면에서 이 영역은 수렴은커녕 오히려 간격을 키우고 있는 것이 사실이다. ‘문명의 충돌’은 바로 이러한 이질화의 맥락을 강조하기 위해 등장한 개념이다 (Huntington, 1996).

어느 나라에서는 쇠고기를 먹으면 안 되고, 또 어느 나라에서는 돼지고기를 먹으면 안 된다는 것과 같은 문화적 규범이 갈등하는 곳은 바로 이 ‘제3의 영역’이다. 서로 다른 생활 양식과 관습, 역사와 문화, 제도와 선호로 인해 이 영역은 우리에게 엄청난 혼란과 갈등을 제공하고 있다. 더구나 이 혼란은 기독교와 유교 혹은 회교와 같은 인류의 위대한 가르침을 배경으로 하고 있어 더욱 손쉬운 해결책을 기대할 수 없다.

김영삼 정부와 김대중 정부의 등장과 함께 재야 출신 정치인들이 권력의 핵심에 포진하면서 우리 사회에서도 시민운동단체에 대한 관심이 폭발적으로 증가하고 있다. 심지어 몇몇 대학에서는 ‘시민사회단체연구(NGO 연구)’라는 전공을 학부와 대학원에 설치하기도 하였다. 서구와 같은 시민사회의 건설이야말로 우리 사회의 ‘제3의 영역’이 지향해야 할 바람직한 모습이라는 생각에 많은 사람이 동의하고 있다. 분명 우리가 심각히 고려해 보아야 할 대안임에 틀림없다.

그러나 문제는 한국의 시민운동이 과연 ‘정부’나 ‘시장’으로부터 얼마나 자유로운가 하는 쟁점이다. 시민운동단체는 조직의 특성상 회원의 회비와 기부금으로 재정을 충당해야 한다. 만약 시민운동단체가 재정적 어려움을 이유로 정부의 ‘세금’이나 시장의 ‘이윤’에 의지하게 된다면 그 순간부터 시민운동단체는 더 이상 ‘비정부·비영리 영역’에 속하는 범주로 존재할 수 없다.

시민운동의 활성화를 위해 정부와 기업의 지원을 받아야만 하는 상황에서 과연 시민운동은 무엇을 할 수 있을 것인가. 시민운동이 산업사회의 다양한 이해 관계를 뛰어넘어 공공의 이해를 대변하고 국가를 견제하는 기능과 역할을 확보하기 위해 가장 필요로 하는 것은 재정적 독립이다. 최근의 여러 움직임 특히 시민운동의 형식을 갖추어 추진되고 있는 김대중 정부의 ‘제2건국운동’과 같은 관변운동이 국민적 우려의 대상이 되는 까닭은 바로 여기에 있다.

2. 이중적 모습의 ‘운동권’³⁾

3) 문화일보 시론(2000. 9. 18, p.6) “운동권은 왜 말이 없는가”

김영삼 정부 그리고 김대중 정부의 연이은 등장과 함께 학생운동, 노동운동, 시민운동 등 이른바 우리가 지금까지 ‘운동권’이라고 불려왔던 집단의 역할이 갈수록 애매해지고 있다. 과거 권위주의 정권 아래서 이들은 소외되고 힘없는 사회적 약자의 편에 서서 제도권 정치와 정부를 비판하여 국민들의 사랑을 받아왔다. 특히 지난 87년 이후 성취한 민주화는 이들의 기여 없이는 불가능한 일이었다.

독재에 저항하는 과정에서 이들이 선택한 삶과 죽음은 누가 보아도 고개를 숙이지 않을 수 없는 숙연한 모습이었다. 70년대 전태일과 김상진이 대표적인 예이다. 그리고 이들의 저항정신과 비판정신은 80년대로 이어져 결국에는 철옹성과 같던 권위주의 정권을 타도하고 드디어 우리 사회를 민주주의의 햇볕이 쏘이는 양지로 만들었다.

‘미래를 준비해야 한다’는 어른들의 걱정에도 불구하고 학생운동은 학원과 거리에서 사회의 부조리를 고발하고 책임자를 문책하라는 요구를 지속했다. ‘국가경쟁력의 약화’를 우려하는 당국의 개입에도 불구하고 노동운동은 열악한 근로조건을 개선하기 위한 투쟁을 산업현장은 물론 거리에서 펼쳐왔다. ‘동기와 결과의 순수성’을 의심받을 수도 있다는 정치권의 우려에도 불구하고 시민운동은 낙천·낙선운동과 같은 적극적 현실참여를 주저하지 않았다.

물론 이러한 운동에 의한 문제 해결만이 최선은 아니지만 이런 방식의 문제제기와 비판정신 그리고 저항운동이 없었다면 오늘날 유지되고 있는 최소한의 사회정의와 균형마저도 우리는 지킬 수 없었을지 모른다. 그런 의미에서 운동권은 우리 사회의 빛과 소금이었다. 운동권이 권력과 부에 영합하지 않고 국민의 편에서 감시와 견제의 기능을 제공했기 때문이다. 비판의 대상에도 성역이 없었다. 인권과 정치적 자유는 물론이고 경제나 안보와 관련된 문제에도 비판의 칼날이 비껴가지 않았다. 분배의 정의와 기회의 균등을 기준으로 운동권은 기득권 집단, 특히 권력과 금력 그리고 이 둘의 야합을 비판해 왔다.

그러나 요즈음은 사정이 전혀 달라 보인다. 최근 운동권이 보여주는 모습은 지금까지의 역할과는 상당한 편차를 보여주고 있다. ‘국민의 정부’가 들어선 이후 진행되어 온 여러 가지 상황을 검토하면서 이른바 ‘운동권’의 문제점을 이야기해 보자. 지금까지 밝혀진 여러 정황증거에 의하면 2000년 4월 총선을 거치며 여권은 조직적으로 선거에서의 부정을 축소 및 은폐하였을 가능성이 높아 보인다. 또한 동시에 상식을 가진 사람이라면 권력의 개입 없이 은행의 지점장이 거액의 대출을 마음대로 결정하지 못한다는 사실도 모르지 않는다. 그런데 이런 의혹을 수사해야 할 검찰은 어물쩍 사건을 덮으려 한다. 이에 반발해 야당은 국회를 버리고 장외투쟁으로 나섰다.

과거 같으면 이런 상황에서 어떤 일이 벌어지는가. 두말할 것도 없이 학생운동·시민운동·노동운동 등의 이른바 운동권이 들고일어나 한편으로는 정부를 비판하고 다른 한편으로는

국민적 관심을 모아 저항운동을 전개하는 것이 정해진 순서이다. 야당의 장외집회에 협력하여 청중을 동원하고 각종 언론매체를 통해 입장을 천명한다. 국민적 저항과 정부 여당의 입장이 마주 오는 기관차처럼 부딪치면서 문제해결의 실마리가 찾아진다. 바로 이런 과정의 주역이 운동권이었다.

그런데 지금은 어떨까. 한국 사회의 구조적 병폐가 마각을 드러내고 있음에도 불구하고 운동권은 꿀 먹은 벙어리다. 어찌된 영문인지 대학가는 그 어느 때보다 조용하고 온갖 자질구레한 일에도 서명운동을 벌리던 시민운동 단체들은 전혀 나서질 않는다. 노동운동 역시 직접적인 관련이 없어서인지 아무런 반응이 없다. 직접적인 관련이 있던 조폐공사의 파업유도 의혹에 대해서도 별다른 관심을 기울이지 않았으니 어찌면 당연한 모습이라고 치부해야 할 판이다.

2000년 4월 치러진 총선과 관련해 온갖 시민운동 단체가 연합하여 낙천·낙선운동을 전개하며 정치개혁을 선도할 때와는 너무나 다른 모습이다. 또한 송자 교육부 장관의 개인적 자질을 문제삼아 하루에 한 건씩 집요하게 문제를 제기하던 시민운동 단체의 모습은 어찌된 영문인지 안동수 법무부 장관의 ‘충성메모’ 사건이 터지고서는 전혀 찾아볼 수가 없다. 청와대 비서관의 신공항 개발을 둘러싼 비리개입 의혹에 관해서도 마찬가지다.

3. 낙천·낙선운동과 시민단체⁴⁾

2000년 4월 국회의원 선거를 겨냥한 ‘총선시민연대’의 낙천·낙선운동이 정가를 달구고 있다. 변화를 원하는 쪽에서는 기대가 크지만 부작용에 대한 우려 또한 만만치 않다. 과연 시민운동은 성공한 것인가. 현재까지의 상황을 종합해 보면 시민운동은 일단 문제 제기에는 성공한 듯이 보인다. 그러나 2001년 8월 30일 헌법재판소의 이 문제에 대한 최종적인 판결은 시민운동의 정당성에 치명적인 타격을 가했다. 헌법재판소가 ‘특정 후보에 대한 낙선운동은 곧 다른 후보에 대한 당선운동과 다름없다’는 판결을 내렸기 때문이다.

낙선운동을 포함한 다양한 형태의 선거운동을 규제하는 현재의 선거법은 사회세력의 선거참여를 선택적으로 허용하고 있다. 노동조합에 대해서는 참여를 허용하고 있는 반면 사용자 단체를 비롯한 기타 사회단체에게는 참여를 봉쇄하고 있기 때문이다. 따라서 이번 현재의 판결은 그런 의미에서 그 동안 논란을 불러 일으켰던 시민단체의 선거참여 문제에 확실한 선을 그어준 효과를 가지고 있다. 공익의 대변자로 스스로 자임한 시민단체와 특정한 집단의 이익을 위해 결성된 이익단체 그리고 넓은 의미에서 비영리·비정부 단체로 분류될 수 있는 동창회, 향우회, 종친회와 같은 각종 연고집단이 모두 선거에 개입할 수 없도록 하였고

4) 동아일보 시론(2000. 2. 8, p.A7) “앞길 험난한 낙선운동”

때문이다. 교원단체나 종교단체는 물론이다.

이에 대해 시민단체는 보편적 ‘공익’을 추구하고 이익단체나 연고집단은 파당적 ‘사익’을 추구하니 경우가 다르다는 주장이 제기될 수 있다. 그러나 공익을 추구한다는 시민단체의 역할을 누가 부여했는가. 아무도 부여하지 않았다. 다만 스스로 자임했을 뿐이다. 그렇다면 이익단체도 얼마든지 스스로의 활동을 공익으로 포장할 수 있다. 예컨대 ‘사회발전을 위해 환경을 보호해야 한다’는 주장과 ‘사회발전을 위해 강원도가 단결해야 한다’는 주장 가운데 어느 것이 옳고 또 그른가. 절대적인 기준을 절대로 찾을 수 없다.

낙천운동은 또한 선거의 공천과정과 관련하여도 심각한 쟁점을 가지고 있다. 이른바 낙천운동의 대상이 된 정치인 가운데 여당에 소속된 경우와 야당에 소속된 경우는 선택의 폭이 너무나 다르기 때문이다. 여당은 물갈이를 위해 제공할 수 있는 자리가 얼마든지 있다. 반면에 야당은 공천에서 배제된 경우 은퇴하거나 아니면 무소속 출마뿐이다. 여당에 일방적으로 유리한 상황이다. 이번 운동을 두고 시민단체와 여당이 담합했다는 야당의 의혹이 제기되는 까닭도 바로 여기에 있다.

낙천운동을 하는 시민단체는 ‘명단’에 들어간 사람이 선거가 끝난 후 정부의 요직으로 발탁되거나 혹은 정부의 산하 단체에 낙하산 식으로 내려갈 때 어떻게 대처할 것인지까지도 분명히 밝혀야 한다. 그걸 밝히지 않으면서 선거에만 개입하겠다는 생각은 즉흥적인 사고의 결과일 뿐이다.

4. 감시자로서의 시민단체⁵⁾

시민운동 내부에서 현재의 시민운동을 비판하는 목소리가 힘을 얻고 있다. 한국의 대표적 시민단체인 경실련 이석연 사무총장이 2001년 8월 경찰대학 특강에서 “일부 시민단체의 정치참여 움직임은 지금까지 쌓아온 시민운동의 도덕성과 순수성을 해치고 시민운동의 정치적 중립성을 파괴하는 배신행위”라고 공개적으로 비난했기 때문이다. 절대적으로 동의한다.

시민운동이 국민들의 관심을 끄는 이유는 그것이 국가의 권력논리나 시장의 이윤추구 논리와는 다른 새로운 사회구성의 논리를 열어줄 것이라는 기대 때문이다. 이런 맥락에서 시민운동이 정치에 참여해서 권력을 잡겠다는 발상은 시민운동이 경제활동에 참여해서 돈벌이를 하겠다는 발상만큼이나 자가당착적인 행동이다.

그렇지 않아도 최근의 시민운동은 시민의 목소리를 대변하기보다 권력의 목소리를 대변하고 있다는 비판이 제기되던 터였다. 김영삼 정권과 김대중 정권이 차례로 집권하여 과거 민주화투쟁 당시의 동지들인 운동권 인사들을 대거 권력의 실세로 포진시키면서 나타나게 된

5) 조선일보 시론(2001. 8. 10, p.7), “감시자로서의 시민단체”

현상이다. 민주화 이후 정·관계의 요직으로 진출한 운동권 인사의 비중은 아마도 과거 권위주의 정권시절 정·관계의 요직으로 진출한 육군사관학교 출신의 비중과 비교하여 결코 뒤지지 않을 것이다.

‘국민의 정부’가 출범한 이후 발생한 각종 권력형 비리에 시민운동이 과거와 같이 끈질긴 비판과 저항의 모습을 보여주지 않는 이유도 이런 사실과 무관해 보이지 않는다. 국민을 대신해 권력을 감시하는 역할을 자임한 시민운동의 중립성과 치열함이 과거에 비해 현저히 약화된 모습을 여러 차례 확인할 수 있었기 때문이다. 마치 과거의 육사 출신이 권위주의 정권에 대한 비판을 자유롭게 할 수 없었듯이, 요즈음의 시민운동은 민주화된 정부를 자유롭게 비판하지 못하고 있다.

이와 같은 시민운동의 ‘관변화’는 특히 2001년 상반기 한국의 지식인 사회를 분열시키는 계기가 됐던 ‘언론개혁’ 과정에서 더욱 두드러진다. 정치적 의도를 명백히 읽을 수 있는 정부의 언론사 세무조사 및 그에 따른 검찰수사 과정을 일부 시민운동 단체들이 앞장서 지지하는 모습을 보면서 국민들은 어리둥절하지 않을 수 없다. 그리고 바로 이런 이유로 일부 시민단체들이 정부의 ‘홍위병’ 아니냐는 의혹이 제기되고 있는 것이 현실이다.

‘개혁’이라는 이름을 붙이기만 하면 ‘시민운동의 관변화’마저도 국민들은 무작정 받아들여야 하는가. 그렇지 않다. 권력을 견제하고 시장을 감시하는 시민운동 본래의 순수한 모습이 지켜질 때 국민들은 시민운동에 적극 공감하게 된다. 시민운동이 권력에 편승하고 나아가서 스스로의 이해관계에 집착한다면 그것은 더 이상 시민운동이 아니다.

시민운동을 하는 사람의 입장에서 ‘운동’만으로는 도저히 한국 사회의 현실을 개선할 수 없다고 생각할 수 있다. 내가 직접 정치에 참여하지 않는 한 도저히 이 부조리한 한국의 현실을 바로잡을 수 없다고 얼마든지 생각할 수 있다. 그렇다면 간판을 바꿔 달아야 한다. ‘시민운동단체’가 아니고 정치집단 즉 ‘정당’이라고 밝혀야 한다. ‘무늬만 시민운동’은 국민을 상대로 한 일종의 기만행위일 뿐이다.

일부 시민운동단체가 주장하고 있는 “지방자치단체 선거참여는 문제가 될 것이 없다”는 논리는 말이 되지 않는다. 중앙정부만 권력이고 지방정부는 권력이 아닌가. 풀뿌리 수준의 권력이 오히려 국민들의 일상생활과는 더욱 더 밀접한 관련을 맺고 있다. 각종 인·허가 등의 이권이 개입되어 있기 때문이다. 시민단체의 탈을 쓰고 권력의 단맛을 보려는 시도는 저지되어야 한다. 개혁의 탈을 쓴 권력의 홍위병을 저지해야 하는 것처럼.

5. ‘함께’하는 사회 : 대~한민국⁶⁾

6) 조선일보 아침논단(2002. 6. 12, p.7), “함께 하는 문화”

언론마다 미국과의 월드컵 경기에서 보여 준 우리 국민의 성숙한 응원문화를 분석하느라 법석이다. 10대 후반과 20대 초반의 젊은이들이 중심이 되어 펼쳐진 거리에서의 응원전이 놀랄 만큼 질서 있는 모습으로 마무리되었기 때문이다. 몇 십만이 모인 시청 앞의 거리 응원전이 혹시 반미시위로 비화되지나 않을까 혹은 무질서한 뒷모습을 남기지나 않을까 하던 걱정은 결국 한낱 기우에 불과했다. 우리의 젊은이들은 쏟아지는 빗줄기 속에서도 청소까지 깨끗이 마치고 집으로 돌아가는 아름다운 모습을 보여 주었다.

미국과의 경기에서 전후반 내내 우세한 경기를 펼쳤음에도 무승부라는 결과를 받아들여야 했던 우리로서는 정말 아쉬운 경기였다. 패널티킥만 성공시켰어도 혹은 문전처리만 잘 되었어도 결과는 2:1 혹은 3:1의 승리가 될 수 있었다. 그랬다면 국민적 염원인 16강 진출은 한결 쉬워졌을 것이다.⁷⁾ 그러나 비록 16강 진출을 아직 이루지는 못했지만 우리는 성숙한 국민 특히 성숙한 젊은이들을 가진 ‘희망의 국가’라는 모습을 전 세계에 알릴 수 있었다. 응원과 반미를 구분할 줄 아는 그리고 승부를 떠나 최선을 다한 모습에 격려와 박수를 보낼 줄 아는 국민이 바로 우리 자신이라는 사실을 확인했기 때문이다.

미국의 저명한 정치학자 퍼트남은 미국 사회에 만연한 개인주의 문화의 병폐를 고발하는 논문을 90년대 중반 발표한 바 있다(Putnam, 1995). ‘혼자 볼링하기(Bowling Alone)’라는 제목이 붙은 이 논문은 미국의 젊은이들이 목전의 이해관계에만 집착하고 자신의 관심에만 빠져든 나머지 사회 전체의 ‘공동체’적 관심에는 아무런 기여를 하지 못하고 있음을 통렬하게 비판하는 내용을 담고 있다. 젊은이들이 타인과의 ‘관계 맺기’를 통해 ‘함께 사는 사회’를 지향할 때 그 사회는 건강한 ‘공동체 의식’을 만들어 낼 수 있다. 그렇게 때문에 젊은이들 사이에 ‘타인과의 관계 맺기’를 통한 ‘사회자본(social capital)’의 축적이 점차 약화되고 있는 미국을 보며 퍼트남은 민주주의와 경제발전의 위기를 우울하게 예측했던 것이다.

우리 사회에서도 젊은이들이 혼자만의 세계에 빠져 다른 사람들과의 관계 맺기를 기피하는 현상에 대한 우려가 전혀 없었던 것은 아니었다. 90년대 이후 이른바 신세대 담론이 전개되면서 공동체적 관심보다는 개인주의적 관심이 우세한 신세대 문화를 ‘우려 반, 기대 반’으로 지켜 본 경험이 있기 때문이다. 자신만의 껍질 속으로 숨어 들어가 고립된 생활을 영위하는 현상을 일컫는 ‘코쿰닝(cocooning)’이란 단어가 대중매체에 등장한 것도 바로 이 무렵의 일이다. 또한 익명성을 무기로 한 인터넷 공간에서의 서핑과 접속이 과연 어떤 결과를 만들어 낼 것인가를 두고 비판론과 낙관론이 교차하기도 했다.

그러나 월드컵은 우리의 젊은이들이 혼자 볼링하며 소외를 자초하는 자폐증 환자들이 결

7) 2002년 월드컵에서 한국은 미국과의 경기를 비긴 다음 폴란드와 포르투갈을 연이어 격파하고 결국 조 1위로 16강에 진출했다. 이후 한국 축구는 이태리를 꺾고 8강, 그리고 스페인을 꺾고 4강까지 진출하는 신화를 이루었다. 그러나 결승 진출을 놓고 다투는 경기에서 독일에 패했으며 3·4위전에서는 터키에 패했다.

코 아님을 확인시켜 주고 있다. 몇 십만이 거리에 나와 함께 응원하고, 함께 ‘대~한민국’을 외치고, 또 함께 청소까지 하고 돌아가는 모습에서 우리의 젊은이들은 퍼트남이 우려한 미국의 젊은이들과 분명 다른 모습을 보여 주었다. ‘함께 응원하기’와 ‘혼자 불링하기’가 함축하는 한국과 미국의 차이점은 앞으로 민주주의를 발전시키고 경제적 번영을 지속하는데 우리가 상대적으로 유리한 측면을 분명 가지고 있음을 확인시켜 주고 있다.

그렇다면 우리는 이러한 잠재력을 어떻게 공동체적 관심으로 모아갈 수 있는가. 공동체적 관심의 실현이란 바로 우리 모두가 함께 동참하여 무엇인가를 선택하는 과정에 다름 아니다. 그렇기 때문에 참여하는 과정에서 나타나는 다툼은 참여를 거부하는 고립보다 의미 있다. 방법의 차이와 의견의 차이가 있을 수 있지만 더 중요한 일은 그 차이를 넘어서서 서로가 서로를 상대방으로 인정하고 동참하는 일이다. ‘대~한민국’에 담겨 있는 공동체 정신을 이어가기 위한 지혜가 필요하다.

6. ‘한국적 시민운동’의 활성화를 위하여⁸⁾

시민사회의 개념을 통해 한국 사회를 논할 때 주로 지적되는 문제는 한국 시민사회의 특수성이다. 이는 한국 시민사회의 형성과 발전이 서구와는 다른 경로를 통해 이루어졌고 그에 따라 서구의 시민운동을 모델로 한 현재의 운동방식이 많은 한계와 취약성을 갖지 않을 수 없다는 사실로부터 비롯된다. 서구적 의미의 시민사회를 기준으로 한국의 시민사회를 평가하면 그것은 분명 왜곡되고 취약한 모습으로 존재한다. 특히 권위주의 정치체계에 의한 국가중심적 동원이 전통사회는 물론이고 근·현대사를 통해 지속적으로 재생산됨으로써 한국의 시민사회는 구조적 취약성을 갖지 않을 수 없는 불완전한 모습일 수밖에 없었다.

그러나 우리에게 중요한 일은 서구적 기준에서 왜곡된 한국 시민사회의 특수성을 확인하는 작업에 그치는 일이 아니다. 그 보다는 그러한 특수성의 근원이 되는 한국 시민사회의 문화적 및 제도적 토양을 밝히고 나아가서 그러한 토양을 오늘날 우리의 시민사회가 당면하고 있는 여러 가지 현안을 해결하는데 어떻게 활용할 수 있을까 하는 문제를 진지하게 생각해 보는 일이다.

그런 의미에서 지금까지 한국 시민사회의 문화적 기초가 무엇인가에 대한 대부분의 논의는 시민사회 내의 특정한 가치체계나 생활양식의 옳고 그름을 따지는 규범적인 판단의 영역에 머물러 왔다. 그리고 그 판단의 기준은 역시 서구적인 것이었다. 그러나 시각을 달리해서 보면 서구의 시민들이 적극적으로 자원봉사활동에 참여하거나 기부금을 내는 것과 같은 시민문화는 한국의 전통적 공동체는 물론이고 심지어는 현대 생활에서도 얼마든지 발견되는

8) 한국일보 신년특집(2001. 1. 1, p.34), “공동체적 전통윤리를 시민사회에 접목해야”

현상이다.

그 대표적인 사례가 전통적 공동체 문화의 유산인 상호 부조(扶助)의 관행이다. 상호부조는 예나 지금이나 여전히 한국 사람들의 사회·문화적인 의식과 생활양식 속에 깊이 뿌리내리고 있다. 지금도 우리는 각종 경조사에 엄청난 시간과 돈을 투자하고 있다. 이 관행은 밀착된 인간관계를 바탕으로 한 ‘사회적 교환(social exchange)’의 가장 대표적인 모습이다(Lin, 2001). 사회적 교환은 일반적 호혜성(generalized reciprocity)을 기초로 공동체 구성원들을 결속해 주는 역할을 한다(Putnam, 1993b). 그러므로 상호부조는 우리사회에서 시민운동의 활성화는 물론 사회통합의 계기를 마련해 주는 중요한 역할을 제공해 줄 수 있다.

그렇다면 왜 우리는 서구식 자원봉사활동이나 시민단체에 대한 기부를 기준으로만 한국의 시민사회를 평가하고자 하는가. 왜 우리는 상호부조의 관행을 시민사회의 발전을 위한 디딤돌로 인식하고 이를 활용할 방안을 찾는 노력을 기울이지 않는가. 왜 자원적 결사에 의한 시민단체의 활동은 공익을 위한 것이라고 받아들이고, 전통적 인간관계에 기초한 동창회나 향우회 등의 활동은 공익과는 무관한 일이라고 전제해야 하는가.

예컨대 특정 향우회에서 서울에 유학하는 그 지방 출신의 대학생에게 장학금을 제공하고 또 기숙사를 운영하는 일이 과연 공익에 반하는 일인가. 특정 학교 출신의 동창들이 기금을 모아 모교의 발전을 위해 장학금을 기부하거나 새로운 시설을 기증하는 일이 공익에 반하는 일인가. 한국의 문화적 전통이 시민사회의 발전에 적박한 토양을 가지고 있다고 단정하는 일은 지나친 비약이다. 우리는 우리 사회의 전통윤리가 가지고 있는 공동체 지향적인 성격을 재발견하고 이것의 긍정적인 측면을 현대적 시민단체의 활동과 접목시키는 노력을 기울여야 한다.

정치적으로 대의제 민주주의 그리고 경제적으로 시장기능이 한국 사회에 확산되고 있는 것은 사실이다. 그러나 그 이면에 여전히 자신이 속한 가족과 그것의 보다 확대된 형태인 혈연, 지연, 학연 단체와 같은 연고집단에 강한 애착과 헌신을 보이는 우리의 정서가 바로 우리 시민사회의 독특한 배경이다. 심지어는 시민단체의 자원동원과정도 이러한 연고로부터 자유롭지 못한 것이 우리의 현실이다. 시민단체에 가입하는 회원의 참여 혹은 시민단체 활동가의 충원 방식에 연고에 의한 동원이 뿌리깊게 자리잡고 있기 때문이다(송호근, 1998).

연고집단은 물론 부정적인 역할을 하는 경우도 있다. 그러나 그러한 부정적 측면과 동시에 연고집단은 국가나 기업이 제공하지 못하는 여러 가지 긍정적인 기능도 제공하고 있다. 예컨대 연고집단은 사회복지를 담당하는 기능이 있어 결과적으로 공동체의 결속을 강화하는 역할을 한다(조혜인, 1999). 상호부조의 관행은 바로 이를 실현하는 과정에 나타나는 현상이다. 따라서 한국의 시민사회는 오히려 공동체적 관심과 배려를 무한한 자원으로 활용할 수 있는 유리한 조건에 놓여있다.

오늘날 한국 사회에서 서구의 ‘시민사회론’이 관심을 끌고 있는 것은 분명 권력이나 자본의 논리와는 다른 새로운 사회구성원리를 찾고자 하는 노력의 결과일 것이다. 한국의 시민사회를 자원적 결사에 의한 자생적이고 자율적인 시민단체의 출현이라는 서구적 척도로 평가하면 우리는 분명 과거로부터 현재까지 여전히 왜곡된 상태에 있다. 그러나 동시에 과거로부터 현재까지 유효하게 작용하고 있는 공동체적 가치의 차원에서 한국을 보면 우리는 다른 어느 사회보다 오히려 상부상조하는 공동체의식 즉 ‘사회자본’이 풍부한 사회이기도 하다. 우리에게 주어진 역사적 전통을 오늘날의 문제를 해결하는데 활용할 지혜가 다른 어느 때보다 필요하다.

II. 한국 시민단체의 목적전치 : ‘경실련’과 ‘참여연대’를 중심으로¹⁾

1. 머리말 : ‘시민없는 시민운동’

요즘 시민사회와 시민단체의 활동에 대한 논의가 활발하다. 특히 새 천년을 기획하면서 권력과 자본의 논리와는 다른 사회구성의 원리를 찾으려는 노력의 결과로서 ‘시민사회론’이 주목받고 있다. 서구와 같은 시민사회의 건설이야말로 우리 사회의 ‘제 3영역’이 지향해야 할 바람직한 모습이라는 생각이 이 분야에 대한 연구의 주류로 자리잡아가고 있다. 또한 그 주역으로서 시민단체에 대한 기대도 크다. 그러나 지금까지의 논의는 시민단체 활동의 가능성에 대해 대부분 낙관적이고 당위론적인 입장에 치우쳐 진행되어 왔다. 바야흐로 시민단체의 문제점과 한계를 검토하는 작업이 병행되어야 할 시점이 도래한 것이다. 이는 “개혁의 주체였던 시민단체가 개혁의 대상으로 전락하고 말았다”는 세간의 우려와 무관하지 않다.

한국 시민단체가 가진 가장 근본적인 문제점은 ‘시민 없는 시민단체’라는 사실이다. 즉 시민들의 적극적인 참여에 의해 모든 것이 이루어져야 하는 시민단체에 정작 시민들의 참여는 찾아볼 수 없다. 시민단체가 가진 이러한 문제점의 원인으로 흔히 지적되는 것은 한국인들의 ‘미성숙한 시민의식’이다. 즉 한국 사회의 현실에서 시민단체가 활성화되지 않고 더 나아가서 시민사회의 구조적 취약성이 드러나는 원인은 시민들이 적극적인 참여의식을 가지고 있지 않기 때문이라는 주장이다. 이 주장을 따르면 시민단체가 직면하고 있는 여러 문제들은 국민들의 의식수준이 높아지면 자연스럽게 해결될 것으로 생각한다.

물론 시민단체의 활동방식이나 시민단체들이 겪고 있는 어려움의 원인은 여러 차원에서 검토될 수 있다. 위에서 언급한 바와 같이 미성숙한 시민들의 참여의식에서 원인을 찾을 수도 있고 또한 시민단체의 활동을 지원하는 제도적 장치가 미약하다는 사실에서 찾을 수도 있다. 혹은 보다 거시적으로 한국 사회의 정치구조나 중앙집중적인 사회구조와 그 변동과정에서 그 해답을 찾을 수도 있을 것이다. 이 모든 것이 시민단체의 활동과 모습을 설명하는 중요한 변수임에는 틀림없다. 그러나 이와 아울러 시민단체의 현재 모습이나 활동방식 자체가 시민단체의 여러 문제점을 재생산하는 메커니즘으로 작용하고 있는 측면 또한 간과되어서는 안 된다.

이 글은 새로운 시민사회로의 이행에 견인차 역할을 할 것으로 기대되는 시민단체의 현실을 가감 없이 살펴봄으로써 과연 시민단체가 우리 사회에 새로운 활력과 대안을 제시할 수 있는 조직의 틀과 활동의 내용을 담고 있는지를 비판적으로 검토하는 글이다. 특히 이 글은 현재 한국 시민단체의 한계로 지적되는 ‘시민 없는 시민단체’의 원인을 시민단체 활동의 목

1) 연세대학교 동서문제연구원의 「동서연구」 12(2) : 5-38(2000)에 발표된 글을 가필하였다.

적전치(目的轉置, goaldis- placement) 현상에서 찾고자 한다. 목전전치는 주로 공식조직에 대한 연구에서 활용되는 개념이다(송복, 1991). 그러나 이 개념은 시민단체와 같은 비정부·비영리 영역(김인춘, 1997; 1998)의 단체에도 얼마든지 적용이 가능하다. 시민단체의 목적전치는 먼저 조직의 차원에서 시민단체가 본래 설정한 목적의 달성을 위한 활동보다는 조직 자체의 존립과 유지에 더욱 치중하는 현상을 지적하는 말이다. 또한 개인적 차원에서는 시민단체의 지도자나 상근자들이 단체의 조직과 역량을 자신의 개인적 목적을 위한 수단으로 활용하는 현상과 그에 따른 문제점들을 가리키는 말이다.

이러한 문제의식에 기초해 이 글은 우선 한국 시민단체의 목적전치 현상을 조직의 유지라는 차원과 참여자 개인의 동기라는 차원에서 분석한다. 다음에는 그러한 목적전치에 의해 발생하는 시민단체의 과두제적 지배구조와 그에 따른 시민들의 저조한 참여 및 불신의 결과를 설명한다. 마지막으로 이러한 목적전치 현상을 불식시키기 위한 대안을 조직의 차원과 개인의 차원으로 나누어 살펴보고자 한다. 결론에서는 ‘한국의 시민사회’가 가지고 있는 문화적 자원을 재검토하고 재활용하는 작업이 절실히 필요함을 주장하고자 한다. 이렇게 시민단체에 대한 시민참여 부족의 원인을 시민단체 조직 내부의 문제에서 찾는 작업은 최근 일반의 기대와는 동떨어진 모습을 보이는 시민단체의 활동에 건설적 비판이 필요하다는 입장에서부터 출발한다.

2. 시민단체의 목적전치

(1) 조직유지의 차원

선단식(船團式) 조직구조

시민단체의 목적전치를 조직유지의 차원에서 검토할 때 가장 먼저 대두되는 문제는 시민단체의 조직형태가 선단식(船團式)²⁾이라는 사실이다. 대부분의 시민단체가 어느 정도 성장하고 나면 하나의 시민단체 이름 아래 다양한 활동을 하는 하부조직이나 지역적 지부조직을 거느리고 활동하는 모습을 보여 준다. 그래서 이러한 시민단체의 조직 운영방식은 흔히 ‘백화점식 경영’³⁾이라고 불리기도 한다. 즉 재벌이 특정 부문에서 전문화된 사업분야를 구축하기보다는 수익이 기대되는 모든 영역에 진출함으로써 사업의 영역을 확장했던 것과 같이,

2) ‘선단식 조직’이라는 용어는 우리나라의 지배적인 기업집단인 재벌 조직을 시민단체들이 비판할 때 흔히 사용하는 용어이다. 이 용어를 시민단체의 조직을 분석하며 사용하는 이유는 역설적이게도 그러한 활동을 하는 시민단체의 모습 역시 같은 모습을 보이기 때문이다.

3) ‘백화점식 운영’이라는 말 역시 주요 시민단체의 운동방식이 재벌의 문어발식 기업경영과 유사하다는 데에 대한 비판에서 유래된 것이다. 이는 앞에서 언급한 시민단체의 조직구조가 선단식으로 나타나는 원인으로 이해될 수 있다.

시민단체의 활동도 쟁점이 되는 사회문제에 대해 관련이 있는 다양한 시민단체가 연대를 통해 활동하기보다는 단일한 시민단체 아래에 여러 하부조직을 두고 모든 문제에 개입하여 운동을 펼치는 모습을 보여 주고 있다. 이러한 선단식 조직구조의 대표적인 모습은 경실련의 조직구조에서 가장 잘 드러난다.

〈그림 1〉은 경실련의 조직을 정리한 것이다. 이 그림을 보면, 경실련은 우선 20여 개의 위원회와 각종 협의회, 4개의 부설기관, 5개의 개별기구, 1개의 유관기관, 이미 창립된 32개의 지역조직과 각 지역별 협의회, 그리고 조직도에는 미처 포함시킬 수 없는 창립을 준비하고 있는 4개의 지역창립준비위원회와 사회개혁단 준비모임으로 구성되어 있다. 여기에 각 위원회와 협의회를 구성하는 사무처의 상근자 조직까지를 포함한다면 조직구성은 아마 더욱 복잡한 선단식의 모습을 드러낼 것이다.

이러한 복잡한 선단식 조직구조는 경실련의 백화점식 활동 즉 다양한 사회문제에 모두 대응하는 종합적인 활동과 연관되어 있다. 경실련이 현재 다루고 있는 사회운동영역은 경제개혁, 사회개혁, 정보과학문제, 환경문제, 여성문제, 입법문제, 국제교류사업, 정부개혁과 지방자치문제, 통일, 도시개혁, 기업경영, 부정부패추방, 농업문제, 생활협동조합, 종교운동 등 매우 다양하다. 그리고 정기간행물로 월간 「경실련」과 계간 「CIVIL SOCIETY」를 발행하고 있다. 경실련의 이런 선단식의 조직구조는 어느 재벌기업의 조직구조나 정부조직도(政府組織圖) 못지 않게 복잡하고 종합적이며 외국의 시민단체 사례에서는 찾아보기 힘든 특징적인 모습이다.

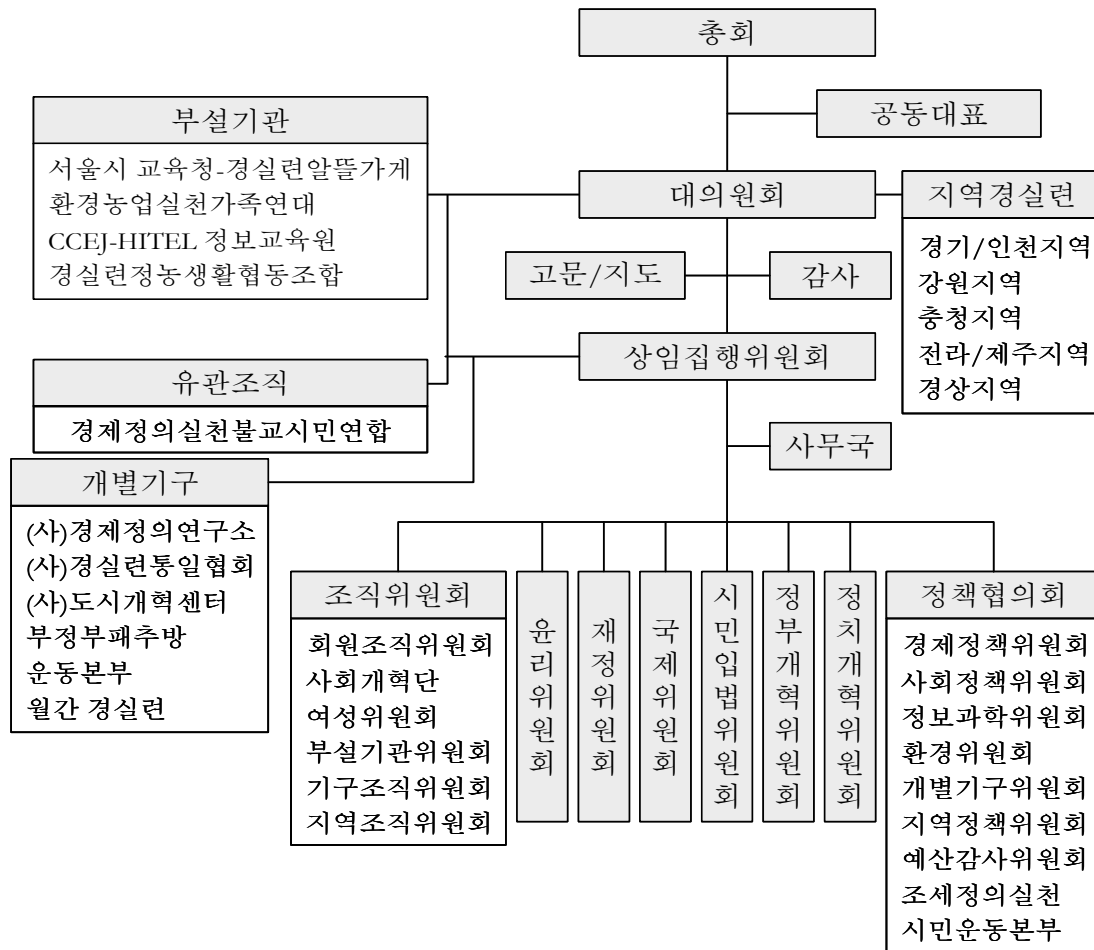
또한 이러한 선단식 조직구조를 보이는 개별 시민단체들이 모여 하나의 협의체를 구성하기도 하는데, 그 과정에서 각 시민단체의 대표나 활동가가 다른 시민단체의 대표나 임원을 겸임하는 경우도 흔히 있다. 이러한 모습은 한국 대기업 집단의 특수한 조직형태인 상호지급보증의 경영형태와 전혀 다를 바가 없다.

시민단체에서 일하는 상근자나 지도자들은 이러한 선단식 조직구조에 대해 다음과 같은 두 가지 반응을 보이고 있다. 첫째는 하나의 시민단체가 꼭 하나의 문제만을 다루어야 한다는 것은 현실적으로 적절한 운동방식이 될 수 없다는 것이다. 즉 한국과 같이 중앙집권적인 행정구조를 가진 국가에서 복잡하고 중층적인 사회문제를 다루기 위해서는 역시 종합적인 역량을 가진 시민단체가 필요하다는 입장이다.⁴⁾ 또 하나는 백화점식 활동방식이 가지는 문제점을 한편으로는 인정하지만 다른 한편으로는 종합적 운동방식 자체가 시민운동을 평가하는 기준이 되기보다는 얼마나 잘 활동하는가의 문제가 보다 중요하다고 주장한다.⁵⁾

4) 박원순, 참여연대 사무처장과의 인터뷰.

5) 하승창, 함께하는시민행동 사무처장과의 인터뷰.

〈그림 1〉 경실련 조직 구성도⁶⁾



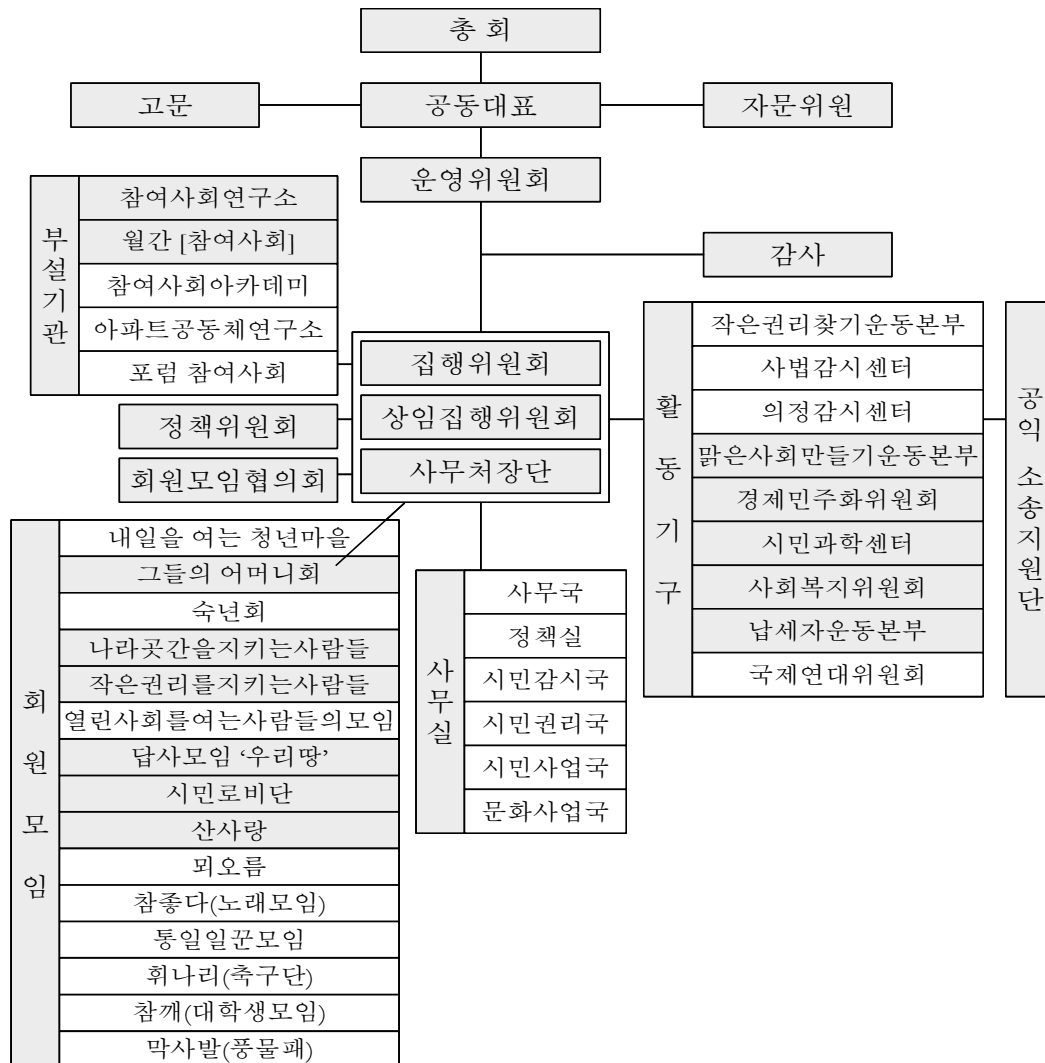
물론 전문화된 분야를 다루는 시민단체와 다각적인 관심을 가지고 활동하는 종합적인 시민단체의 효율성을 쉽게 저울질 하기는 힘들다. 그러나 여기서 문제가 되는 것은 경실련의 이 같은 선단식 조직구조는 여기에서 일하는 130여 명에 달하는 많은 상근자들을 필요로 한다는 사실이다. 특히 이 문제는 다음에서 다룰 시민단체 재정의 취약성 문제와 관련하여 시민단체의 목적전치 현상을 유발하게 되는 근본적인 요인으로 작용하고 있다. 또한 시민단체 중에 환경이나 국회(國會)감시와 같이 특화된 주제를 다루는 시민단체의 경우에도 활동과 직접적인 관련이 없는 하부조직이나 연구소를 두는 것이 일반적인 현상인 것을 보면, 이러한 선단식 조직구조의 모습은 비단 경실련만의 문제는 아닌 것으로 생각된다.

선단식 조직구조가 가지는 또 다른 문제점은 조직구조 자체가 시민들의 참여를 토대로만 들어지지 않았을 뿐더러 시민들의 적극적인 참여를 유도하는 형식도 아니라는 것이다. 이런

6) 경실련 창립 10주년 기념자료집(경실련 규약 개정에 따른 조직표) 참조.

측면에서 같은 선단식 조직구조를 보이지만 시민들의 참여를 적극 유도하는 조직단위를 갖춘 참여연대의 조직구조는 주목할 만하다. <그림 2>는 참여연대의 조직구성을 보여준다. 이 그림을 통해 알 수 있는 조직의 특성 하나는 두말할 것도 없이 참여연대도 경실련과 마찬가지로 백화점식 활동방식을 채택하고 있다는 사실이다. 즉 참여연대 역시 한국 사회의 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에서 제기되는 다양한 문제들을 모두 다루고 있다. 그러나 경실련과 구별되는 특징은 회원들이 중심이 되어 구성된 자치모임이 형성되어 있다는 사실이다. 조직 구성도의 왼쪽 하단에서 볼 수 있듯이, 다양한 취미모임이나 활동모임이 일반회원과 자원활동가들을 중심으로 만들어지고 운영됨으로써 일반 시민들이 지속적인 관심을 가지고 참여의 보람을 찾을 수 있는 기회를 참여연대는 열어놓고 있다.

〈그림 2〉 참여연대 조직구성도⁷⁾



7) <http://www.peoplepower21.org/참조>.

이렇게 시민단체에 참여하는 회원들이 중심이 되는 하부조직이 시민단체에 많이 형성될 경우, 시민단체의 지도자나 상근자 그리고 일반회원들 사이에 의사소통의 기회가 많아짐으로써 조직이 가진 문제에 대한 해결책을 회원들이 함께 생각해 볼 수 있을 것이다. 또한 조직 내의 의사결정과정이 일부 시민단체의 지도자나 상근자에 의해서 지배되는 것도 막을 수 있는 간접적 효과도 기대할 수 있을 것이다. 그리고 일반회원의 입장에서는 간접적인 재정적 지원이나 묵시적인 동조의 형태보다 직접적이고도 적극적인 참여가 보다 큰 만족감을 제공할 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 참여연대의 조직구조는 그 자체로서 선단식 구조가 가지는 많은 문제점으로부터 자유로울 수 없으나, 시민의 참여를 적극적으로 유도하고 있다는 측면에서 긍정적인 측면이 있다.⁸⁾

재정구조의 취약성

1) 적자재정 : 상근자 수(數)와 회비의 불균형

흔히 시민단체에 대한 문제를 이야기 할 때, 가장 중요하게 다루어지는 문제 중의 하나가 시민단체의 재정문제이다. 그것은 시민단체의 활동에 필요한 비용은 엄청나지만 이를 뒷받침할 자원 마련의 방법이 아직 뿌리를 내리지 못하고 있기 때문이다. 이러한 시민단체의 재정구조의 취약성은 언론을 통해 상대적으로 많은 주목을 받고 있는 경실련이나 참여연대 혹은 환경련 등과 같은 주요 시민단체에서 모두 나타나고 있다.

먼저 선단식 조직구조의 전형을 보이는 경실련의 경우 1996년에는 2억 여원의 적자를 기록했고 1997년에는 적자의 규모가 줄어들기는 했지만 여전히 1억 여원의 적자를 기록해 재정문제가 심각함을 드러내고 있다. 즉 수입보다 지출이 많은 운영형태를 통해 많은 빚을 유지하며 조직의 활동이 이루어져 온 것이다. 1997년의 경우를 보면 수입은 10억 원이 넘지만 11억 2,500여 만 원을 지출함으로써 적자운영의 모습을 보여 왔다. 이는 일반회원들을 통한 회비나 기타 후원금의 규모가 절대적으로 적다는 데에서 그 원인을 찾을 수 있겠지만, 역으로 일반회비나 후원금의 규모와 걸맞지 않게 경실련의 활동분야가 넓고 또한 조직의 규모가 방대하다는 사실에서 원인을 찾을 수 있다. 한국 사회에서 차입경영은 비단 기업의 문제만은 아닌 것으로 보인다.

이러한 문제는 경실련의 수입에서 일반회비나 후원금이 차지하는 비중을 나타내는 <표 1>에서 쉽게 확인할 수 있다. 표를 보면 1996년까지 일반 회비와 후원 회비를 합한 회비합계가 전체 수입에서 차지하는 비중이 매우 낮다가 1997년을 기점으로 갑자기 높아진 것을

8) 경실련의 경우에도 일반회원들로 구성된 조직들이 있다. 청년회, 방송모니터회, 민화회, 예산감시단, 지방자치연구회, 의정감시모니터 등이 일반회원이 참여하는 조직이다. 그러나 일반회원이 중심이 되어 활동해야 할 예산감시단과 같은 조직의 활동은 저조한 실정이다(이원희, 1999).

볼 수 있다. 즉 1997년은 회비가 전년에 비해서 대폭 상승했음에도 불구하고, 지출규모가 그보다 커서 적자재정으로 나타나게 된 것이다.⁹⁾

이러한 재정구조의 취약성을 극복하기 위해서 경실련은 회원 및 후원자의 확대, 구조조정을 통한 지출규모의 축소, 산하 특별기구들을 자립운영 형태로 전환하는 조치 등을 통해 1998년부터는 1억 5천여 만원의 흑자를 기록하였다. 그러나 이 같은 흑자재정으로의 전환이 일반회원의 회비에 기초하고 있지 않다는 측면에서 여전히 재정구조의 건전성 측면에는 문제가 있다고 여겨진다. 이 같은 재정구조의 건전성 문제는 <그림 3>을 통해서 알 수 있다. <그림 3>은 서울지역 전체 경실련 회원의 증가추세와 실제 회비를 내는 회원의 증가추세를 나타낸 것이다. <그림 3>은 전체 회원의 수는 해를 거듭할수록 증가하고 있지만, 경실련에 일반회원으로 정기적으로 회비를 납부하고 있는 회원의 수는 제자리걸음을 하고 있음을 잘 드러낸다.

<표 1> 경실련의 수입(1993~97)¹⁰⁾

(단위 : 백만 원)

종류 년도	총 액	회 비	후원회비	회비합계	행사·수익사업 및 기타
1993년 ^{a)}	990	168	233	401(41%)	589(59%)
1994년	933	204	205	409(41%)	524(59%)
1995년	1899	181	141	332(18%)	1,567(82%)
1996년	1,666	117	163	280(17%)	1,386(83%)
1997년 ^{b)}	1,036	-	-	802(77%)	234(23%)

자료 : 박상필, 1999: 267

9) 1997년 행사나 수익사업 등을 통한 기타 수입이 2억여 원으로 전년에 비해 대폭 감소된 것은 경실련이 그 당시 김영삼 대통령의 아들인 김현철 비리의 의혹을 담은 비디오테이프 절취와 그 공개과정을 둘러싼 의혹에 관련되었기 때문이라고 볼 수 있다. 회비의 합계가 증가한 것은, 이렇게 기존의 주 수입원이었던 행사나 수익사업을 통한 기타 수입이 줄어든 상황에서 조직의 유지를 위해 불가피했던 것으로 보여진다.

10) a) 통일협회 제외, b) 도시개혁센터를 추가한 수치이다.

〈그림 3〉 서울지역 경실련 회원 증가추세와 회비납부 현황

이렇게 볼 때, 경실련의 조직활동이 전적으로 일반회원들의 회비에 기초해서 이루어진다고는 볼 수 없으며, 그에 따라 조직의 유지를 위해 소수 재력있는 사람으로부터의 후원금이나 정부나 기업으로부터의 지원, 그리고 수익사업 등을 통한 수입에 의존하고 있을 가능성이 크다. 참고로 환경련의 재정현황을 살펴보면, 일반회원의 회비와 후원금이 전체 수입에서 차지하는 비중은 50% 정도에 불과하며 나머지는 프로젝트 수입(23.4)과 재정사업(21.7), 교육사업(4.1) 등의 수익사업을 통해 충당되고 있다.

참여연대는 경실련과 달리 매년 수입과 지출의 균형을 맞추므로써 상대적으로 건실한 재정구조를 보인다. 〈표 2〉를 통해 참여연대의 1995년과 1997년의 수입과 지출 현황을 보면 우선 경실련에 비해 예산의 규모가 절대적으로 작다는 것과, 수입과 지출이

〈표 2〉 참여연대의 재정구조¹¹⁾

(단위 : 천 원)

구분		1994(%)	1995(%)	1996(%)	1997(%)	1998(%)	1999(%)
수입	회비	26,305 (20.3)	50,083 (20.3)	29,580 (13.4)	97,722 (24.7)	195,615 (23)	380,433 (48.1)
	사업수입	37,543 (29)	52,345 (21.2)	113,221 (51.5)	121,014 (30.6)	422,151 (49.7)	277,759 (35)
	찬조금 및 후원금	36,047 (27.8)	98,230 (39.8)	28,649 (13)	119,714 (30.3)	105,314 (12.4)	75,182 (9.5)
	기타 (창립기금 등)	29,773 (23)	46,533 (18.8)	48,631 (22.1)	56,496 (14.3)	125,659 (14.8)	58,366 (7.3)
	수입계	129,668 (100)	247,191 (100)	220,081 (100)	394,946 (100)	848,740 (100)	791,739 (100)
지출	운영비	인건비	48,060 (43.7)	102,892 (41.8)	75,940 (35.1)	149,403 (37.9)	272,290 (35.1)
		기타	24,115 (21.9)	59,399 (24.1)	34,385 (15.9)	75,946 (19.3)	144,392 (18.2)
	사업비		37,676 (34.3)	84,071 (34.1)	106,271 (49)	169,061 (42.8)	325,171 (41.1)
	지출계		109,852 (100)	246,363 (100)	216,597 (100)	394,409 (100)	791,739 (100)

자료 : 참여연대, 1995~2000, 참조.

어느 정도 균형을 맞추고 있다는 특징을 발견할 수 있다. 또한 일반 회비가 전체 수입에서 차지하는 비중에는 크게 차이가 없지만 그 절대 액수는 두 배정도 증가한 것을 볼 때, 일반 회원의 증가가 그에 따른 회비의 증가를 가져 왔음을 유추해 볼 수 있다. 특히 1999년의 경우에는 회비수입이 전년도와 비교해 두 배 정도나 증가했다. 이 같은 현상은 참여연대가 적극적인 회원모집 캠페인을 통해 일반회원의 수를 늘리고 회비모금을 자동이체 방식으로 바꾼 결과라고 보여진다.¹²⁾ 그러나 참여연대의 경우 문제로 지적될 수 있는 것은 우선 일반회

11) 참여연대는 1994년 9월 창립 이후, 회계기간을 매년 3월 1일부터 그 다음 해 2월말까지로 했으나 1996년 8월부터 회계기간을 매년 9월 1일부터 그 다음 해 8월말까지로 변경했다. 표에서 1994년의 회계기간은 1994. 9. 10~1995. 2. 28(약 6개월), 1995년은 1995. 3. 1~1996. 2. 29(1년), 1996년은 1996. 3. 1~1996. 8. 31(6개월), 1997년은 1996. 9. 1~1997. 8. 31(1년)이다. 표의 1995년과 1997년의 수입과 지출 총액이 1994년과 1996년의 수입·지출 총액보다 상대적으로 큰 것은 회계기간의 차이에 기인한 것이다. 1998년과 1999년의 회계기간은 그 해 1월 1일에서 12월 31일까지로 잡고 있다(참여연대, 1995~2000).

12) 1999년의 경우 전체회비 수입 중 자동이체가 차지하는 비율이 약 60% 정도이다. 참여연대에서는 앞으로 이 비율을 보다 높여 회비수입의 안정화를 이를 계획이다(참여연대, 2000: 52).

원의 회비가 전체 수입에서 차지하는 비율이 낮다는 것이다. 각 연도별 전체 수입에서 회비가 차지하는 비율을 나타낸 <그림 4>를 보면, 1999년 들어 일반회원들의 회비가 급격하게 상승했지만 여전히 50%의 수준을 넘지 못하고 있음을 알 수 있다.

<그림 4> 참여연대 각 연도별 전체수입에서 회비가 차지하는 비율

이와 함께 참여연대의 재정구조에서 지적될 수 있는 문제는 전체 지출 중에서 인건비의 비중이 상대적으로 높다는 사실이다. 이렇게 인건비의 비중이 높다는 것이 참여연대나 경실련 등의 시민단체 상근자들이 많은 보수를 받는다는 것을 의미하는 것은 물론 아니다. 실제로 시민단체에서 활동하고 있는 상근자의 대부분이 아주 낮은 보수를 받고 있는 것이 일반적인 현실이다.

<그림 5> 참여연대 연도별 상근자 수(1994~2000)

회원의 회비와 비교하여 인건비의 비중이 큰 이유는 상근자의 절대적인 수가 늘어났기 때문이다. 즉 처음보다 단체의 규모가 커지고 활동분야가 넓어짐에 따라 상근자의 수가 늘어났기 때문에 일반회원의 회비와 인건비 사이의 불균형이 초래되었다고 볼 수 있다. 이 같은 사실은 다음의 참여연대의 상근자 수의 변화를 나타내는 <그림 5>를 통해 확인된다. 1999년의 경우, 상근자의 수가 30% 정도 증가함으로써, 인건비 지출이 전년도에 비해 18% 정도 증가했다. 이렇게 상근자 수가 늘어남으로써 1인당 인건비의 지출은 오히려 감소하게 되어 상근자들의 보수는 여전히 낮은 수준에 머무르고 있다.

2) 조직유지를 위한 운영비 우위의 예산집행

여기서 지적하고자 하는 것은 앞서서의 일반적인 현상으로서의 회비와 인건비 사이의 불균형이 아니라, 시민단체가 그들의 활동을 통해 얻어지는 회비나 지원금을 그들의 본래 목적에 걸맞는 사업의 수행을 위해 사용하지 않고 내부 인건비와 운영비 위주로 지출하는 문제이다. 참여연대의 지출을 종합적으로 살펴보면 인건비와 사무실 운영·관리비를 합한 운영비의 비중이 행사비, 출판비, 회원사업비, 조사연구비 등으로 구성되는 사업비보다 크다는 사실을 알 수 있다.

<그림 6>은 참여연대의 각 연도별 전체 지출에서 운영비와 사업비가 차지하는 비율을 나타낸 것이다. 그림을 보면, 사업비가 운영비보다 높게 나타났던 해가 한 번도 없다. 참여연대가 창립된 1990년대 중반의 경우 운영비가 사업비보다 높은 것은 초기에 조직의 기반을 다지기 위한 것으로 이해할 수 있지만, 회비의 비중이 큰 폭으로 증가한 1999년에도 운영비는 사업비보다 많은 비중을 차지한다. 이는 참여연대가 상대적으로 조직의 목적 실현보다 조직 자체의 유지에 보다 많은 비용을 지출하고 있음을 시사한다.

물론 사업비와 운영비 사이의 불균형만을 가지고 그 단체가 본래의 목적추구에 소홀하다고 평가하는 것은 지나친 일이지만 시민단체가 표방하는 공익성과 순수성을 고려해 볼 때 시민단체 활동의 목적전치 현상의 일면을 보여주고 있다고 보기에는 무리가 없다. 조직 자체의 유지가 조직의 목적을 달성하는데 전제조건이 되는 것은 분명하다. 그러나 시민들의 참여와 이들의 자발적 회비납부로 시민들을 위한 활동을 해야하는 시민단체가 조직 자체의 유지에 보다 많은 비용을 쓰는 것은 바람직하지 못하다. 다른 시민단체에 비해 자율적인 활동을 하고 있으며, 재정의 건전성도 높은 참여연대가 이렇게 사업비와 운영비 사이에 불균형을 이루는 것을보면 재정 현황이 투명하게 공개되지 않는 다른 많은 시민단체의 실태는 충분히 미루어 짐작이 가능하다.¹³⁾

〈그림 6〉 참여연대 각 연도별 전체지출에서 운영비와 사업비가 차지하는 비율

국가 의존적 활동

1) 정부의 시민단체에 대한 지원 현황

시민단체의 활동에 대한 정부지원은 행정자치부를 중심으로 이루어지고 있다. 〈표 3〉은 1999년도 행정자치부의 시민단체에 대한 보조금 지원현황을 나타낸 것이다. 전국사업의 경우 316개 시민단체가 433건의 사업에 대해 916억 원을 신청하였고, 지역사업에는 2,733건의 사업에 502억 원의 지원금을 신청했다. 행정자치부는 그 중에서 행정부가 주관하는 전국사업에 75억 원, 지방자치단체가 주관하는 사업에 75억 원을 지원했다.¹⁴⁾

보도에 의하면 경실련이나 참여연대, 환경련 등 시민단체에 대한 정부의 공식적인 지원금의 규모는 흔히 관변단체로 지칭되었던 단체에 대한 지원에 비해 상대적으로 적다고 알려져 있다. 따라서 일부에서는 시민단체에 대한 정부의 지원을 투명하고 공개적인 방식으로 지금보다 활성화되어야 한다는 주장이 대두되고 있다. 그러나 근본적으로 정부가 시민단체를 지원하는 것이 과연 바람직한 것인가의 문제는 보다 신중한 판단이 요구되는 부분이다. 특히 이 문제는 지금까지 정부가 시민단체를 지원하는 방식이 시민단체의 활동에 어떠한 영향을

13) 참여연대나 환경련을 비롯한 일부 시민단체를 제외하면, 대부분의 경우 수입과 지출에 관한 투명한 자료를 얻기가 힘들다. 경실련의 경우에도 그간의 수입과 지출에 관한 세부적이고 투명한 자료가 없다. 이는 회계관리에 대한 인식 부족과 기술적 어려움 때문이기도 하지만, 앞으로 시민단체가 활동의 투명성을 검증받기 위해서는 세부적인 재정사항이 공표되어야 할 것이다.

14) 행정자치부가 주관하는 전국사업의 경우, 지원금 75억 원의 41%에 달하는 30억 8,000만 원 정도가 새마을운동중앙협의회, 자유총연맹, 바르게살기운동협의회 등 3개의 단체에 지급되어 보조금 지원의 형평성에 대한 논란이 생기기도 했다(세계일보, 한겨레, 중앙일보 : 1999. 5. 14; 경향신문 : 1999. 5. 18).

미쳤는가를 다루는 다음의 내용과 깊은 관련을 맺고 있기 때문에 중요하다.

2) 시민단체에 대한 정부의 지원 방식 : 인턴제와 보조금 지원

경실련의 경우 출범 초기 주로 일반회원의 회비나, 특별 모금, 수익사업 등을 통해서 수입을 구성했지만, 1995년부터는 경제정의연구소, 환경개발센터, 통일협회 등을 중심으로 정부로부터 재정적 지원을 상당히 받아 왔다.¹⁵⁾ 참여연대 역시, 설립 당시에는 단체의 수입원을 회원들의 회비나 기부금, 자체적인 수익사업 등으로 한정했었다. 즉 두 단체 모두 초기에는 정부의 재정적 지원을 받지 않고 재정문제를 해결하고자 했던 것이다. 그러나 참여연대나 환경련의 경우에도 경실련과 비슷한 시기부터 정부로부터 정책사업을 위탁받아 수행하거나 자신들의 활동사업을 정부의 지원프로그램에 공모함으로써 간접적인 지원을 모색해 왔다(박상필, 1999: 266). 이렇게 시민단체가 정부로부터 재정적인 지원을 받고 있는 현황은 <표 4>를 통해 보다 구체적으로 확인할 수 있다.

<표 3> 1999년도 행정자치부의 시민단체 보조금 지원 현황¹⁶⁾

구 분		지원신청현황	지원현황
전국사업 (행정자치부 주관)	단체수	316개	123개
	사업건수	433건	140건
	금액	916억 원	75억 원
지역사업 (시·도 주관)	사업건수	2,733건	1,698건
	금액	502억 원	75억 원
계	사업건수	3,166건	1,838건
	금액	1,418억 원	150억 원

이 표는 대표적인 시민단체들이 1998년에서 1999년 사이에 정부나 지방자치단체로부터 지원 받은 사업과 액수를 정리한 것이다. <표 4>에서 보면 시민단체협의회(이하 시민협)는 실업극복국민운동의 지원금과 행정자치부와 국정홍보처로부터의 지원을 통해 9,000만 원 정도를 정부로부터 받았으며, 경실련은 역시 실업극복국민운동, 행정자치부, 서울시, 국정홍보처 등으로부터 5억 원이 넘는 자금을 지원 받은 것으로 나타나고 있다. 환경련은 실업극복국민운동과 보건복지부, 서울시, 국정홍보처로부터 1억 5,000만 원 정도를 지원 받았다. 이 같은 정부의 지원이 이루어지게 된 까닭은, 우선 IMF 경제위기 이후에 정부가 실업대책으로서 ‘제3섹터 중심의 일자리 창출’¹⁷⁾방식을 도입한 것에서 이유를 찾을 수 있다.

15) 경실련은 최근 정부로부터 지원금을 받는 문제가 조직의 자율성을 해치는 것으로 비판받게 되자, 2000년 행정자치부에서 주관하는 민간단체지원사업 공모에 참여하지 않았다.

16) 국회사무처 자료 참고.

-
- 17) 이는 실업의 극복을 위해 정부가 대규모 공공근로 사업을 추진함에 있어서 상당수 사업을 민간단체에 위탁하는 방식으로 이루어진 것을 의미하는 것이다. 즉 이는 정부나 기업에 의해서 일자리가 창출되는 것이 아니라 시민사회를 통해 자율적으로 일자리를 창출함으로써 실업문제를 극복하고자 하는 취지에서 이루어진 것이다. 그러나 그 방식에 있어서 사후 감독이 제대로 이루어지지 않아 지원금이 본래의 용도대로 이용되지 않는 문제점도 지적되었다.

<표 4> 정부의 시민단체· 개별 지원금 지원현황(1998 ~ 9년)

(단위: 천 원)

기관 단체	설립극복국민운동		행정자치부		보건복지부		서울시		국정홍보처		총	
	사업명	지원액	사업명	지원액	사업명	지원액	사업명	지원액	사업명	지원액	지원액	지원액
시민협	3차- 시민사회 단체인턴사원	4,500	① 한국시민단체박람회 ② 시민단체 및 정부지원 프로젝트 평가사업	70,000					건강한 민주공공체 구현을 위한 시민 실천운동	15,000	89,500	
	1차- 실업정책 및 예산집행 모니터링	60,000	① 안전한 도시관리를 위한 시민참여캠페인 (경실련 도시개혁센터)	130,000			① 시민공간 찾기운동 사업(경실 련 도시개 혁신터)	7,000	98 - 영수증주고 받으면 가계는 절약 되고 경제는 투명 해집니다.	50,000	516,848	
	2차- ① 저소득 실직자주거안정 지원사업(부산 경실련) ② 저소득층실직 가정겨울나기 (대전경실련) 3차- 정부실업 정책 및 예산집행 모니터	60,100	② 21세기통일시대를 준비하는 민족화해의 식고취와 냉전의식 해소 위한 시민교육 사업(경실련 통일협회) ③ 법률서비스개선중심 의 시범개혁을 위한 시민참여사업 ④ 99세계 우리겨레 청년 대회				② 장묘문화 개선을 위한 범국민 실천운동	26,000				
환경련	1차- 민간단체인 턴활동가제도	54,000					시민환경봉사 로 녹색서운 만들기	12,000	98년- 경제와 환경 을 살리는 녹색에 너지운동 99년 - 환경교사 양성을 통한 실업 극복과 환경공동 체 건설	37,000	147,500	
			98년 -친환경 실천실습 프로그램 (생개협)	4,500						40,000		
										계	77,000	

자료: 국회 국정감사자료, 「국논단」 2000. 3: 14-55 참조.

국가의 지원에서 특히 주목할만한 측면은 시민협, 경실련, 환경련 등의 단체가 ‘민간단체 인턴활동가 제도’를 통해 일부 상근자의 급여를 지원 받고 있다는 사실이다. 이렇게 시민단체의 상근자에 대한 급여 지급이 정부의 지원을 통해 이루어지고 있는 사실은 두 가지 측면에서 문제를 제기한다. 첫째, 시민단체의 선단식 조직구조와 그에 따라 존재하는 비대한 상근인력의 문제를 해결하기 위해 정부로부터 상근자의 급여를 지원 받는 일이 조직의 목적추구보다는 조직 자체의 유지·존속을 위한 목적전치 현상을 가져온다는 사실이다. 즉 시민단체의 활동은 기본적으로 정부로부터의 재정적 도움을 받지 않고 독립성과 자율성을 확보할 수 있어야 하는데, 이러한 상황은 시민단체의 운영이 기본적인 목적에 반하는 방식으로 전개되고 있음을 보여주는 현상이다.

두 번째 문제는 정부에서 지원하는 방식이 인턴제도 형식으로 이루어져 시민단체에서 일하는 상근자들 대부분이 정부의 지원이 끝나면 시민단체의 일을 그만 두어야 하는 문제를 안고 있다는 사실이다. 즉 이들에게는 인턴 기간이 끝난 후 시민단체에서 정식 상근활동가로서 계속 일할 기회가 주어지지 않는다. 이는 정부의 지원을 통해 인턴 과정을 거친 상근자를 정식 상근자로 채용할 경우 시민단체의 입장에서는 그 만큼의 재정적인 부담을 스스로 떠맡아야 한다는 부담으로부터 발생하는 일이다. 그래서 한 사람의 인턴 기간이 끝나면, 정부의 지원을 받는 또 다른 인턴 상근자를 얻는 악순환이 되풀이되고 있는 것이 현실이다. 그래서 결국, 정부의 지원을 받아 시민단체에서 활동하는 상근자는 그 시민단체의 조직유지를 위한 소모품처럼 여겨지게 된다.¹⁸⁾ 시민단체의 본래 목적에 부합하기 위해서라면 정부로부터 지원을 받지 않는 것이 우선적인 원칙이고, 설혹 피치 못할 사정으로 지원을 받았다고 하더라도 그 인턴 상근자의 축적된 ‘노-하우’ 즉 능력과 자질 그리고 의사를 최대한 활용할 수 있는 방식으로 인력을 관리해야 할 필요가 있다.

이 문제에 관한 외국의 사례를 보면, 대부분 직접지원보다는 간접지원의 형태로 비영리민간단체의 활동을 지원하고 있음을 알 수 있다.¹⁹⁾ 그러나 우리나라의 경우에는 이와 같은 제도적 장치가 미비하여 시민단체가 법률상의 세제혜택을 받거나, 개인들로부터 기부금을 받는데 어려움을 겪고 있다. 그리고 현재 이루어지고 있는 직접지원의 방식에서 시민단체의 공익성 그리고 지원의 형평성에 대한 기준이 문제되고 있는 것을 보면, 간접지원을 위한 제도적 틀을 만드는 데에도 많은 논란의 소지가 있음을 알 수 있다. 물론 정부의 직접지원이나 법률적 제도에 의한 간접지원의 문제 이전에, 시민단체 스스로 자립적인 재정구조를 이루려는 노력이 최우선적으로 고려되어야 할 사항임은 두 말할 필요가 없다.

18) 시민단체 상근자 L씨와의 인터뷰 내용

19) 이 문제에 관한 외국의 사례는 국회사무처, 『비영리민간단체 지원에 관한 입법방향과 정책과제』, pp12-16를 참고할 것.

(2) 개인의 동기 차원

시민단체 지도자의 문제

시민단체의 목적전치는 조직적 차원에서뿐만 아니라 시민단체의 지도자 혹은 엘리트 개인의 차원에서도 접근할 수 있다. 개인적 차원에서의 목적전치는 시민단체의 지도자가 조직의 목적과 그 목적의 달성을 위한 수단적·도구적 가치를 가지는 조직 자체를 그들 자신의 개인적 목적을 위한 수단으로 바꾸어 놓는 것을 의미한다. 여기서는 먼저 경실련의 사례를 통해, 시민단체의 리더가 시민단체 활동경험을 토대로 사회의 평판적(評判的) 지위를 얻고 정계에 진출하는 문제를 다루고자 한다.

경실련은 1987년 6월 항쟁과 1988년 노태우 정부의 출현 이후 한국 사회에서 언론·출판·집회·결사의 자유, 노동조합의 분출 등 절차적 민주주의가 태동하던 1989년 7월 종교계를 중심으로 한 약 500명의 발기인으로 창립되었다.²⁰⁾ 그리고 창립 초기에 부동산 투기로 인한 사회적 문제를 해결하기 위하여 토론회나 공청회를 개최하고 이를 토대로 정책적인 대안을 제시하고 캠페인 활동을 펼쳤다. 이후 노태우 정부 말까지 향락업소 척결, 부실공사와 과소비 추방, 공명선거, 환경보호 등 넓은 의미의 경제정의 뿐만 아니라 각종사회문제해결에 참여하면서 광범위한 활동분야를 구축하게 되었다(박상필, 1999: 267).

경실련 출신 인사의 정치권 유입은 김영삼 정부가 들어서면서부터 시작된다. 이러한 경실련 출신 인사의 정계 진출은, 당시 문민정부를 내세우며 사회개혁을 부르짖던 김영삼 정부의 정책이 경실련에서 추구하던 정책적 목표와 친화력을 가지고 있었다는 점에서 이해될 수 있는 측면이 있다. 그러나 이러한 경실련의 당시 정부와의 우호적인 관계설정은 시민사회의 조직형성을 통한 영향력 확대가 아니라 정치체계의 의사결정과정에서 개인 차원에서 개입함으로써 영향력을 확대하는 것이기 때문에 스스로 자임한 사회운동 세력으로서의 근본적인 역할을 포기하는 모습이라는 비판 또한 유력하게 제기되었다(이기호, 1997: 68).²¹⁾

물론 시민단체 출신 인사들의 정치권 유입이나 정부와의 협조적 관계는 김대중 정부에서도 확인된다. 김대중 정부 초기, 이전 김영삼 정부와 친밀한 관계를 유지했던 시민운동 원로들을 중심으로 제2건국운동, 경제살리기범국민운동, 실업극복범국민운동, 생명의숲가꾸기운

20) 이렇게 경실련이 출범 당시 종교계 인사를 중심으로 결성된 것은 경실련의 초대 사무총장을 지낸, 서경석 목사가 중심이 되어 경실련이 조직되었다는 데에서 그 이유를 찾을 수 있다. 이는 그가 한국교회사회선교협의회 총무와 기독교사회문제연구원 원장을 역임했다는 경력을 통해서도 잘 드러난다.

21) 이를 보다 구체적으로 보면 1993년에는 경실련 창립회원이었고 상임집행위원장을 지냈던 정성철 변호사가 김영삼 정부 출범 뒤 정부 1장관 보좌관으로 진출했으며, 1994년에는 정태운 당시 정책실장이 민자당에 입당해 서울 도봉을 지구당 위원장으로 정계에 진출했다. 또한 1995년에 정책위원장을 맡았던 박세일 교수가 청와대 정책기획수석으로 들어갔으며, 상임집행위원장을 맡았던 이영희 교수가 1995년 민자당 여의도 연구소 소장으로 영입되었다. 이러한 경실련 출신 인사들, 그것도 경실련의 활동이나 의사결정과정에서 중요한 위치에 있었던 조직의 지도자들이 정치권에 유입된 것의 문제점은 경실련에 대한 일반 국민의 지지와 관심이 개인적인 차원의 정계진출로 치환되었다는 데에 있다.

동 등에서 정부와 공조가 이루어지고 있고, 1987년 대선에서 지금의 김대중 대통령에 대한 비판적 지지세력을 형성했던 인사들이 주축이 된 민주개혁시민연대가 1998년 말에 발족하기도 했다. 또한 1999년에는 김대중 대통령의 ‘젊은 피’ 수혈론과 때를 맞춰 반관반민 형태인 ‘국민정치연구회’와 ‘21세기를 이끌어갈 청년모임’ 등이 결성된 사실이 이를 뒷받침한다(신동아, 1999년 2월호; 1999년 5월호).

이렇게 정계에 진출한 사람들이 모두 선의(善意)의 소신을 가지고 정치권에 진출했다고 하더라도 그 바탕에는 시민단체에서의 활동을 토대로 획득한 사회적 명성이 자리잡고 있었던 것이 사실일 것이다. 그렇다면 이런 현상을 두고 시민단체의 활동과 조직이 이들의 개인적인 목적을 위한 수단으로 전치된 것으로 이해할 수 있다. 요즘 몇몇 시민단체 리더의 경우 임기 중에는 정계진출이나 관직에 진출하지 않겠다는 서약서를 미리 쓰는 일도 있다고 한다. 이러한 안전장치의 도입은 역으로 시민단체 지도자 개인의 차원에서 발생할 수 있는 목적전치의 현실적 위험성을 잘 나타내주는 일이다.

시민단체 상근자의 문제

시민단체 상근자들의 경우에는 조직내 업무의 분화와 관료제적 업무수행에 따른 문제에서 유발되는 목적전치 현상을 볼 수 있다. 이는 시민단체 상근자들이 실제 시민단체 활동을 기획하고 수행하고 있는데 중추적 역할을 하고 있다는 측면에서 중요한 문제이다. 시민단체 상근자에 의해 유발되는 목적전치 현상은 시민단체의 규모가 대형화되고 선단식의 위계적 조직구조를 가지고 있기 때문에 나타나는 현상이다. 즉 선단식의 조직구조에 따라 각자 맡게 되는 활동분야와 업무영역이 나누어져 시민단체 내의 역할이 다양하게 분화되고, 상근자 개개인이 혼자 맡아야 할 업무의 양이 많아지게 됨으로써 시민의 참여를 통한 ‘보람있는 활동’이라는 본연의 모습보다는 업무의 효율성을 우선시 하는 관료제적 역할에 스스로를 가두게 되는 모순을 보이게 되는 것이다. 이러한 상근자에 의한 목적전치 현상은 후술할 참여관찰을 통해 살펴 본 상근자와 자원봉사자 사이의 관계 및 역할이라는 문제에서 더욱 잘 드러난다.

3. 시민단체의 목적전치 결과

(1) 시민단체의 과두제적 지배구조

전문가·지식인 중심의 활동

조직에서 과두제²²⁾가 나타나게 되는 원인에 대해서는 다양한 논의가 전개되어 왔지만, 흔히 조직의 목적전치가 과두제를 발생시키는 가장 기본적인 원인으로 지적되곤 한다. 따라서 여기서는 시민단체의 목적전치 현상의 결과 나타나게 되는 부정적인 요인으로서 먼저 시민단체의 과두제적 지배구조를 다룬다. 시민단체 활동의 목적전치의 결과로 초래되는 시민단체의 과두제는 먼저 전문가·지식인 중심으로 시민단체의 리더가 충원되고 있는 현상에서 그 특징을 발견할 수 있다.

〈표 5〉는 1999년에 있었던 경실련 내홍 이후 개편된 주요 임원의 인적사항을 정리한 것이다. 〈표 5〉에서 볼 수 있듯이, 경실련의 주요 임원은 법조계와 대학교수를 중심으로 한 학계 및 종교계의 인사가 대부분이다.²³⁾ 이러한 경실련의 주요 임원 충원은 지난 10년의 활동기간 동안 계속 반복되었고 앞으로도 계속될 것으로 보인다. 이는 시민단체의 활동이 이름 그대로 시민들의 폭 넓은 참여를 의도하고 있다기보다는 소수의 명망가를 중심으로 이루어지는 현실을 반영한다.

이에 대해서 시민단체의 한 지도자는 “시민단체의 입장에서 보다 많은 시민의 참여를 기대하며 이를 위해 노력해도 참여하는 시민의 수가 절대적으로 적은 상황에서 그나마 일부 전문가나 지식인의 참여라도 이루어지고 있는 것은 다행한 일이며 이들에 의해서라도 사회 개혁은 이루어져야 한다”는 입장을 피력하고 있다.²⁴⁾ 그러나 역으로 그러한 전문가 위주의 인력충원이 일반 시민의 참여를 억누를 수 있다는 측면에서 그 인적구성에 대한 재검토가 필요한 시점이라고 생각된다. 또한 이들에 의하여 조직활동의 효율성은 높아질 수 있지만, 그것이 조직 내의 비민주적 의사결정으로 이어질 수 있다는 측면이 간과되어서는 안 된다.

22) 송복은 과두제의 개념을 재정립하면서 그 하위 개념으로 다음과 같은 세 가지를 제시하고 있다. 이를 기초로 과두제를 정의하면 과두제는 ① 소수자가 조직 내의 권력을 독점하고, ② 이 소수자는 자기 지위의 영속화를 기하며, ③ 또한 이 소수자는 어떤 통제도 받지 않는다는 것으로 요약될 수 있다(송복, 1991).

23) 전문가나 지식인 중심의 인적구성은 참여연대의 경우에도 마찬가지로 나타난다. 이는 참여연대가 창립될 때 참여한 사람들의 구성이 주로 학술단체협의회를 중심으로 한 진보적 소장 학자 그룹과, 민주사회를 위한 변호사모임, 인권사랑방에서 활동하던 운동가들로 이루어진 것에서 알 수 있다.

24) 참여연대 박원순 변호사와의 인터뷰 내용

〈표 5〉 경실련 주요 임원의 직책과 주요 경력

기관명		대 표 자		주요 경력
		이 름	경실련 직위	
공동대표		류현석	공동대표	변호사/평화방송이사
		조창현	前지방자치위원장	한양대 부총장
		이종훈	경제정의연구소 이사장	중앙대 총장
		이종석	전 부산경실련 공동대표	부산신학대 학장
대의원회		이정자 위원장	중앙위 부의장	한국시민단체협의회 공동대표
		강철규 부위원장	前중앙위 부의장	서울시립대 교수
		서경석 부위원장	前중앙위 부의장	우리민족서로돕기 집행위원장/시민협 사무총장
		김일수 부위원장	前상집위원장	고려대 법대 교수
		김명한 부위원장	대구경실련 공동대표	의사
		김용채 부위원장	광주경실련 공동대표	변호사
위원회	상임집행위원회	하성규 위원장	前도시개혁센터 대표	중앙대 교수
	정책협의회	최정표 위원장	경제개혁위원장	건국대 경제학과
	시민입법위원회	강경근 위원장		승실대 법대 교수
	국제위원회	유종성 위원장	前경실련 사무총장	하버드대 객원연구원
	지방자치위원회	김병준 위원장		국민대 행정학과 교수
	정치개혁위원장	김왕식 위원장		이화여대 사회생활학과
개별기구	(사)경제정의연구소	이종훈 이사장		중앙대 총장
	(사)도시개혁센터	이명호 이사장		중앙대 교수
	(사)경실련통일협회	강만길 이사장	고문	고려대 명예교수
	부정부패추방운동본부	김태룡 본부장	前정부개혁위원장	상지대 행정학과 교수
유관조직 및 부설기관	경실련 -하이텔정보교육원	이관희 직무대행		前 노동부
	환경농업실천가족연대	권광식 대표	상집위원	방송대 교수
	서울교육청 -경실련알뜰가게	이영옥 위원장	상집위원	주부
	경실련 정농생협	이형모 이사장	前상집위원장	시민의신문사장 /경실련 정농생협 이사장
	경제정의실천 불교시민연합	이설조	前공동대표	불국사 주지 /법보신문 발행인

출처 : 경실련, 1999: 31

비민주적 의사결정 과정과 이에 대한 감시와 비판의 결여

시민단체의 목적전지 결과로 나타나는 과두제적 지배구조는 소수에 의한 비민주적 의사결정이 관행화되는 문제로 발전한다. 1999년 경실련에서의 발생한 상근자들의 집단적 이탈도 이러한 차원에서 이해될 수 있다.²⁵⁾ 한편 시민단체는 조직 내부의 문제를 적극적으로 공론화하여 대안을 찾기보다는 덮어두려는 비민주적 모습을 보이기도 한다. 물론 그 이유는 시민단체 내부의 문제에 대한 비판이 공론화 될 경우, 그것이 자신이 속한 단체의 존립에 커다란 해를 끼칠 수 있다는 생각 때문이다. 또한 자생적인 시민단체 활동의 역사가 짧은 우리의 현실에서 시민단체가 가진 문제점은 오히려 당연한 것이다. 따라서 설혹 시민단체에 문제점이 있다하더라도 그것은 시간이 지나면 자연히 치유될 가벼운 문제로 볼 수 있다는 주장이다. 그 결과 시민단체가 가진 문제점에 대해서 조직 내에서 비판의 목소리를 내고, 스스로 감시자의 역할을 하는 것은 그나마 자리를 잡아가는 시민단체에 악영향을 미치게 된다고 생각하는 것이 일반적인 경향이다.

그러나 시민단체의 활동에 대한 감시와 비판이 시민단체 외부에서 제기되는 것도 지금의 상황으로서는 쉽지 않다. 국가권력을 대표하는 정부가 시민단체의 활동을 감시하고 비판하는 것은 국가권력의 시민사회에 대한 자율성의 침해로 여겨질 수 있기 때문에 바람직하지 않다. 또한 정부의 입장에서 시민단체의 활동에 감시와 비판자의 역할을 하는 것은 정권의 정당성을 유지하는데 도움이 되지 않는다고 판단하고 있는 듯하다.²⁶⁾ 이렇게 보면, 분명 국가와 시민사회의 역학관계는 1987년을 기점으로 변화하기 시작했고, 시민사회의 국가에 대한 자율성도 점점 높아지고 있다. 그 결과 정부는 실제로 시민단체에 대해 많은 재정적인 지원을 하고 있음에도 불구하고, 그 활동에 대해서는 비판과 감시의 역할을 수행하지 못하고 있는 것이 현실이다.

시민단체에 대한 비판과 감시자의 역할이 조직 내에서도 원활하게 이루어지지 않고, 정부를 통해서도 이루어지지 않을 경우, 언론이나 지식인, 혹은 일반 시민들이 이에 대한 비판과 감시자의 역할을 할 수 있어야 한다. 그러나 언론이나 지식인, 일반 시민에 의해서 표출되는 시민단체에 대한 비판 역시 지속적인 감시자로서의 실효성을 거두기에는 어려운 것이 현실이다. 따라서 시민단체에 대한 감시는 내부의 민주화를 통해 이루어지는 것이 가장 바람직하고 또한 효율적이라고 보여진다. 시민단체 내부의 민주화는 시민단체의 존재 조건이기 때문에 더욱 그렇다.

25) 일부 지식인이나 전문가를 중심으로 한, 명망가 위주의 시민단체의 활동 자체가 조직 내의 비민주적 의사결정과정을 초래한다고는 볼 수 없다. 그러나 경실련에서 실질적으로 조직을 대표하는 사무총장이 1:2:3대에 걸쳐 같은 기독교 운동 출신의 선·후배 관계에서 충원되었고, 그들의 중심으로 단체의 중요한 의사결정이 이루어진 것을 보면, 이러한 소수 명망가 위주의 활동방식이 조직 내부의 비민주적 의사결정과정을 유발할 수 있는 위험을 내포하고 있다고 볼 수 있다.

26) 이는 총선연대가 비합법적인 방법을 동원해서라도 시민불복종운동을 전개하겠다는 입장을 밝히고, 실제로 정치개혁을 위한 그러한 활동을 시도했을 때, 김대중 대통령이 이를 간접적으로 지지한 것에서 잘 드러난다.

(2) 시민들의 시민단체에 대한 불신

정부로부터의 자율성 문제

정부로부터의 자율성에 관련한 문제는 주로 위에서 살펴본 정부로부터의 재정적 지원과 관련이 있다. 시민단체가 재정문제를 해결하는 가장 이상적인 방법은 회원의 회비에 기초하는 것이다. 그러나 시민단체의 목전전치 현상에서 살펴본 것처럼 현재 시민단체의 재정에서 일반 회비를 통해 충당되는 부분은 아직 적으며, 이는 시민단체가 기존의 조직활동을 지속하기 위해 정부로부터 직·간접적인 재정적 지원을 받는 결과를 초래했다.

이러한 현실에서 시민단체에 대한 정부의 지원이 보다 확대되고 제도화되어야 한다는 주장이 대두되기도 한다.²⁷⁾ 이에 대한 시민단체 활동가들의 반응은 크게 두 가지이다. 첫째는 시민단체의 정부에 대한 재정적 의존도가 높아질수록 시민운동의 본래의 존립근거가 되는 비판의식이 약화될 우려가 있고, 제도권의 틀 안에서 자유롭게 활동할 수 없는 결과가 초래될 것이기 때문에 어떠한 지원도 바람직하지 않다는 입장이 있다. 둘째는 그러한 자율성 저해 요인이 있음에도 불구하고 시민단체가 동원할 수 있는 자원이 취약한 상태이기 때문에 공익을 기준으로 시민단체에 대한 정부의 지원이 있어야 한다는 주장이다.²⁸⁾

그러나 시민운동단체 스스로 일반회원이나 자원활동가의 참여를 유도해서 활동에 필요한 운영예산을 줄이거나 시민단체 상호간의 연대를 통해 서로의 장점을 공유하고 단점을 보완하려는 노력 없이 정부의 지원만 받는 것은 그 자체로서 시민들의 시민단체에 대한 불신의 자초할 우려가 있다. 특히 시민의 공감을 확신할 수 없는 쟁점, 예컨대 의약분업과 같은 전문적 문제에 즉흥적으로 개입해 자원을 낭비한다면 시민의 불만을 소화해 주기는커녕 오히려 부채질하는 결과를 가져올 뿐이다.

운동 지도력의 부족

리더십의 가장 중요한 역할은 사회를 통합하는 기능이다.²⁹⁾ 많은 사람들이 수긍하고, 동

27) 1998년 10월, 국회 정무위원회의 국무총리비서실에 대한 국정감사요구자료에 따르면, 국무총리비서실은 시민협이 주관하는 '시민단체 국내연수'의 소요경비를 지원하고, 시민단체의 지도자들과의 간담회도 주선했다. 이러한 간담회나 연수회를 통해 시민단체의 지도자들이 정부에 바라는 사항은 (가칭)'시민발전기본법'의 제정, 시민단체의 대정부 창구 활성화, 시민단체에 대한 재정적 지원, 시민단체의 임원진의 정부의 각종 위원회 참여 등이다(제 198회 정기국회 정무위원회, 국정감사요구자료).

28) 여기서 공익성의 기준이 무엇이 되어야 하는가의 문제는 또 다시 논란의 여지를 남긴다. 참고로 1999년 초에 행정자치부에서는 지금까지 특정단체에 지원해 오던 NGO보조금 지원방식을 공개경쟁방식으로 바꾸었다. 여기서의 심사기준은 ① 공식조직을 갖추고, ② 회원이 100인 이상이며, ③ 활동실적이 1년 이상이며, ④ 사회적 책임성이 있는 단체라고 규정하고 있다. 그리고 이를 심사하는 심사위원회는 민간인사를 중심으로 7인 이내로 구성한다고 발표했다(「뉴스피플」, 1999. 3. 26, 참조).

의하고, 그래서 자발적으로 힘을 모을 수 있도록 하는 것이 리더십의 역할이다. 이렇게 리더십이 리더십으로써 그 역할을 다 할 수 있으려면 누가 보아도 의심 없이 공정하고 사심(私心) 없는 지도자의 태도가 필요하다. 시민단체의 지도자가 갖추어야 할 리더십도 이러한 측면에서 접근해 볼 수 있다. 즉 시민단체의 지도자는 시민단체 조직 내에서 활동하는 상근자나 자원활동가 그리고 일반회원들을 잘 통합하고, 이를 토대로 시민들의 공감과 참여를 이끌어 낼 수 있어야 한다.

그러나 앞에서 살펴보았듯이 시민단체의 리더가 시민단체에서의 활동을 기회로 정치권에 편입하거나 개인적인 이해관계를 쫓아 행동한다면 통합이나 결속과 같은 리더십의 기능적 역할은 퇴색되고 오히려 시민단체 내부의 분열과 혼란을 초래하게 된다. 따라서 리더십을 발휘할 수 있는 지도자의 존재는 시민들의 자발적 참여를 이끌어 낼 수 있는 전제조건이 된다고 해도 과언이 아니다. 그러나 한국의 현실에서는 리더십을 갖춘 시민단체의 리더를 찾아보기 힘들다. 그것은 아직 자생적 시민단체의 역사가 짧다는 데에서 그 이유를 찾을 수도 있지만, 시민단체의 활동을 통해 일반 사람들에게 지도자로 인정되는 경우가 아직 극히 제한된 소수의 인사에 불과하기 때문이기도 하다.

특히 시민단체의 지도자가 갖추어야 할 자질은 우선 사회적으로 철저하게 자율성과 공공성에 기초한 것이어야 하고 언제나 순수함으로 드러나야 한다. 또한 시민단체 조직 내부적으로도 공정하고 자유로운 의사소통을 기반으로 정당성을 확보해야 한다. 그러나 우리의 현실은 이미 많은 시민단체의 지도자들이 시민단체에서의 활동을 기초로 정치권에 유입되어 그 순수성에 흠집을 냈고, 조직 내부적으로도 과두제적 지배의 유형을 드러내는 사례가 빈번히 있어 왔다.

물론 시민단체에서의 활동 때문에 정계진출을 무조건 봉쇄하여야 한다는 주장은 지나친 주장이다. 그러나 아직 시민단체가 시민들의 참여에 기초해서 활성화되지 못하고 있는 현실에서 시민단체 지도자들의 빈번한 정계진출은 시민단체를 냉소적으로 보는 일부의 시각을 강화할 수 있다. 즉 시민단체에서 활동하는 사람들은 '뚜렷한 전문성 없이 시민의 관심을 배경으로 사건 위주의 행사를 통해 경력을 관리하고 이를 통해 입신출세를 도모하는 기회주의적 사람이다'라는 평가를 극복할 수 있어야 한다. 마찬가지로 조직 내부적으로 상근자들의 활동을 시민단체 지도자들의 사회적 명성을 위한 수단으로 활용하여 원활한 의사소통과 민주적 의사결정을 보장하지 않는다면 바깥의 따가운 시선을 벗어날 수 없다. 이는 시민단체

29) 송복은 리더십에 대해 논하면서 그 실체는 '적불균형'(適不均衡, proper-unbalance)이며, 그 역할은 결속의 기능이고, 리더십의 본질은 페어니스(fairness)라고 설명하고 있다. 여기서 그가 말하는 적불균형성은 양향성의 균형이 지나치게 깨지지 않는 적절한 불균형, 곧 과불균형(過不均衡, over-unbalance) 아닌 중용의 덕을 의미하는 것으로 파악된다. 그리고 리더십의 역할인 결속은 부정적 요인들 속에 내포된 긍정적 요인들을 최대한 이용해서 단합적으로 사회의 구성원들을 상호작용시키는 것이라고 보고 있다. 송복은 또한 리더십의 실체와 역할의 기초가 되는 리더십의 본질을 페어니스(fairness)에서 찾고 있는데, 그 핵심은 공정성(公正性)과 공평성(公平性)이라고 역설하고 있다(송복, 2000).

의 조직 역량을 약화시킬 뿐만 아니라 기존의 정치논리나 자본의 논리와는 다른 가치에 의해 형성되고 활동할 것으로 기대되는 시민단체에 대한 시민들의 불신을 초래할 뿐이다.

시민단체 활동의 공공성 문제

여러 시민단체들은 국가기구의 권력논리나 자신의 이익의 극대화를 위한 경쟁논리가 아닌 상호 신뢰와 공공성에 기반한 사회적 원리를 지향하고 있다. 그런데 지금까지 시민단체의 활동이 과연 국가나 시장의 논리와는 다른 공유된 가치를 토대로 자율적으로 활동하면서 공익을 추구하고 있는가에 대해서는 여전히 의문이 제기된다. 왜냐하면 활동분야와 사안에 따라 시민단체들 사이에 서로 지나친 경쟁이나 갈등의 양상을 드러냄으로써 활동의 공공성을 의심받을 수 있는 소지가 발견되고 있기 때문이다. 특히 각각의 시민단체가 시민단체 상호간의 장기적이고 적극적인 연대를 통해 목적을 달성하려는 노력을 하기보다는 우선 당장의 조직유지를 위해 필요한 자원을 획득하기 위한 경쟁을 하는 현실이 이를 부추기고 있다.

1980년대 학생운동에서도 운동의 노선에 따라 복잡한 분파가 형성되기도 했지만(유석춘·박병영, 1991; 조대엽, 1999), 시민단체들 사이의 경쟁과 갈등의 양상은 이전의 그것과는 성격을 달리한다. 즉 갈등과 분파성이 초래되는 이유가 기본적으로 시민단체들 사이의 노선과 견해 그리고 이념의 차이에 있기보다는, 제한된 운동의 자원을 확보하기 위한 경쟁으로부터 비롯되고 있기 때문이다. 그래서 ‘우정’과 ‘연대’에 기반을 두어야 할 운동이 불필요한 경쟁관계로 변화되고 분파성을 보이게 되었다는 지적이 시민단체 내부에서도 나오고 있다(강선미·이기호, 1997).³⁰⁾ 이러한 시민단체들 사이의 지나친 경쟁은 일반 시민들로 하여금 과연 시민단체의 활동이 사회 전체의 공공성 확보를 위한 것인가 하는 문제에 심각한 의구심을 자아내고 있다.

(3) 시민의 참여를 가로막는 활동방식

자원활동가·일반회원 역할의 한계: 참여관찰을 통한 사례 보고

시민단체에 시민들이 참여하는 방식에는 크게 두 가지가 있다. 하나는 시민단체에 회원으로 가입해서 그 시민단체의 활동을 지지하는 방법으로 소액의 정기적인 회비를 제공해 시민단체의 재정을 돕는 일이다. 다른 하나는, 시민들 중에서 일반회원으로서 참여하는데 그치지 않고 시민단체의 활동에 직접적인 도움을 주기 위해 자원활동가로 참여하는 경우이다. 여기

30) 강선미·이기호(1997)의 연구에 의하면 이러한 양상은 사회운동의 장이 지역으로 확대되면서 보다 심화되고 있다고 한다. 즉 작은 지역사회 안에 많은 운동조직이 형성되면서 시민운동은 이념과 입장의 차이가 아니라 운동의 자원을 둘러싼 경쟁관계가 형성된 것이다.

서는 앞에서 지적인 목적전치의 결과로서 시민단체의 활동이 시민들의 참여보다는 일의 효율성을 우선하여 처리되는 과정에서 나타나는 문제를 지적하고자 한다. 이 문제는 자발적 참여를 실현하는 방법인 ‘자원봉사’ 역할의 한계가 무엇인지에 대한 논의와 연관되어 있다.

〈표 6〉 제8회 경제정의기업상 관련 업무분담 현황

		← 담당부서 →		← 지원부서 →			
담당자 업무	J팀장	U연구원	O팀장	J부장	J연구원	B연구원	자원 봉사자
자료집 해석과 내용정리	◎						
자료집 편집 및 정리		◎◎					
인쇄소 사전 예약		◎					
행사 예비비 사전준비	◎					◎	
자료집 인쇄소 전달	◎						
자료집/시민의 신문 옮기기							◎
기사스크랩/언론보도	◎	◎					◎
방송사 접촉, 언론관계				◎			
초청장 등 홍보				◎			◎
참석확인 전화접수		◎					
상장과 상패 확인	◎	◎					
플랭카드예약/행사장			◎			◎	◎◎
꽃다발 전달 - 귀빈/수상기업 안내	◎	◎					◎
시상식 안내 - 명함받기, 음료수준비		◎◎	◎				
시상식 녹음							◎
상장 및 상패 전달					◎		
시상식 순서지 만들기							◎
시상식 보고자료 챙기기	◎						
시상식 단상 이동 및 자리배치			◎				◎◎
참석예정자 이름 한자준비			◎				
시상장면 사진촬영						◎	
주차증 확인/배부							◎
한겨레 신문사 역할 안내	◎						
사회자 보조	◎						
리셉션장 안내							◎
리셉션장 순서확인			◎				
차량 짐 옮기기							◎◎

주 : ◎ 상근자 활동분야, ● 참여관찰자 활동분야

〈표 6〉은 1999년 4월 경실련 경제정의연구소에서 주관한 제 8회 ‘경제정의기업상’ 관련 업무분담 현황을 요약한 것이다. 이 표는 ‘경제정의기업상’과 관련하여 전반적인 실무를 책임지는 사람은 J팀장과 U연구원이고, 나머지 상근자들은 ‘예산감시활동’ 분야에서 일하는 상근자들을 한시적으로 투입하여 함께 협동하는 방식으로 업무가 진행되고 있음을 보여준다. 이러한 업무의 구성을 배경으로 며칠간의 자원활동기간에 자원활동가에게 주어진 일은 자료집 정리, 짐 옮기기, 행사장에서의 안내, 주차증 확인, 음료수 준비 등과 같은 단순한 것들이 대부분이었다.

자원활동가에게 주어지는 일이 이렇게 ‘경제정의기업상’의 본래 취지나 의도와는 직접적인 관련이 전혀 없는 허드렛일이 대부분인 것은 행사준비를 위한 시간이 촉박하고 상근자들의 일손이 모자란 탓도 있지만, 근본적으로 ‘경제정의기업상’을 수상할 기업을 선정하는 기준이나 행사의 취지를 정리하는 역할에 자원활동가나 일반회원이 들어설 자리가 없다는 데에서 그 원인을 찾을 수 있다. 즉 ‘경제정의기업상’을 건전한 기업에게 수상하는 기준이나 그 활동방향의 설정은 전문가나 소수 상근자에 의해 이미 정해져 있기 때문에, 자원활동가에게는 단순히 행사를 보조하는 일밖에 주어지지 않는다는 것이다. 이렇게 볼 때, 시민단체가 가진 구조적인 문제로 인해, 자원활동가가 보람을 느끼며 시민단체에서 활동할 수 있는 여건은 전혀 조성되지 않고 있는 것이 현실이다.³¹⁾

지금과 같이 지식인이나 전문가 중심으로 구성된 선단식 조직구조를 갖고 있는 시민단체에 시민들이 일반회원으로 가입해서 적극적으로 활동하거나 이를 통해 참여의 보람을 얻는다는 것은 기대하기 어렵다. 회원으로서 할 수 있는 주된 활동은 시민단체에 가입해 정기적으로 회비를 내어 그 시민단체의 활동에 재정적인 도움을 주거나, 자신이 가입하고 있는 시민단체에 대한 보도가 언론을 통해 나올 때 인터넷 등을 통해 지지를 보내주는 정도의 간접적인 참여의 수준에 그치는 것이 일반적이다. 이렇게 회원들의 참여에 한계가 있는 것은 지금까지 대부분의 시민단체의 활동이 시민들의 참여를 이끌어내기 위한 다양한 프로그램에 기초해서 활동하기보다는, 조직의 유지 자체를 위한 활동을 우선시 하고 쉽게 대중적인 관심을 모을 수 있는 활동수단으로서 언론을 통한 인기영합적 활동방식을 택한 것에서 그 이유를 찾을 수 있을 것이다.

비합법적 · 인기영합적 활동방식

시민단체가 대중의 인기에 영합해서 활동하거나 비합법적인 방법을 동원해서 운동을 전개하는 것 또한 시민들의 적극적인 참여를 가로막는 한 원인이 되고 있다. 먼저 경실련의 경

31) 이에 비해, 자원활동의 경험을 통해 볼 때, 신생시민단체에서의 자원활동은 처음부터 많은 것을 시민단체의 상근자나 리더와 함께 계획하고, 업무를 분담함으로써 참여의 보람을 느낄 수 있는 기회가 많았다.

우, 지금까지 시민들의 참여를 유도하고 장기적인 안목에서 조직적 시민운동을 전개했다기 보다는 그때그때 일어나는 다양한 사회적 이슈를 통해 부각되는 문제에 단체의 입장을 표명하고, 비판하고, 대안을 제시하는 방식을 취해왔다. 경실련의 이러한 활동방식은 그 자체로서는 정책적 변화에 영향을 미치거나, 기존에 부각되지 않았던 사회문제에 대한 토론의 장을 열었다는 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있다. 그러나 이런 활동방식은 다른 한편으로 조직 내의 진지한 토론이나 회원들로부터의 의견수렴 과정을 거치지 않은 채 주로 언론을 통해 이루어짐으로써 그 한계를 드러낸다.³²⁾

참여연대와 환경련 등의 주요 시민단체의 연대기구 형식으로 한시적으로 활동한 ‘총선연대’의 활동방식도 일반 시민들의 적극적인 참여를 가로막은 예로 들 수 있다. 왜냐하면 ‘총선연대’의 활동은 일반 시민들로부터 매우 큰 관심과 지원을 얻었지만 합법적인 테두리를 벗어남으로써 시민들의 적극적인 참여를 끌어내지 못한 채 진행되었기 때문이다. 물론 총선연대의 활동의 정책적인 측면에서 선거법의 결함을 부각시키고, 일반 시민들의 정치의식을 고양시켰다는 측면에서 많은 성과를 거둔 것은 사실이다. 그러나 정치개혁이라는 운동의 목적에 걸맞게 시민들의 참여를 유도할 수 있는 운동방식이 고려되지 못했다는 한계를 지적하지 않을 수 없다. 시민단체에서의 활동이 비합법적인 방법을 취했을 때, 그것이 ‘시민불복종운동’으로서 가지는 상징적 의미는 보다 커질 수 있겠지만, 그러한 활동방식이 얼마나 많은 시민들에게 설득력 있는 운동방식으로 받아들여져서 적극적인 참여를 유도할 수 있을 것인가의 문제는 다시 한번 되새겨보아야 할 문제이다.

4. 시민단체의 과제

(1) 조직적 차원 : 내부적 민주화와 자율성 증진

시민단체는 우선 의사결정과정이나 활동에 있어서 조직 내부적인 민주화를 이루어야 한다. 시민단체가 내부적으로 민주적 의사결정과정과 토론의 문화를 정착시켜야 하는 이유는 1999년 있었던 경실련 사태³³⁾에서도 여실히 드러난다. 시민단체의 상근자와 회원 그리고 지도급 인사들 사이의 민주적 의사소통과 그에 따른 의사결정은 시민단체가 효율성을 추구

32) 경실련이 수행한 여론조사에서도 나타나고 있듯이, 경실련의 이러한 활동방식은 시민들의 참여에 대한 태도에 부정적인 영향을 미치는 것으로 유추해 볼 수 있다. 경실련의 여론조사 결과에 따르면, 50.3%의 시민들이 경실련이라는 단체를 들어본 적이 있으며, 경실련이 지금까지 해 온 활동이 긍정적이라는 사람이 67.9%로 나타난 반면, 경실련에 회원으로 가입하거나 후원금을 낼 의향이 있는 사람은 18%에 그치는 것으로 나타나고 있다(경실련, 1995).

33) 1999년 경실련에서 있었던 이 문제는 먼저, 당시 사무총장의 ‘국민일보’ 칼럼 표절사건에서 비롯되었다. 이에 상근자들은 사무총장 퇴진을 요구하게 되고, 그 과정에서 하승창 정책실장을 비롯한 많은 상근자들이 경실련을 떠나게 되었다. 이는 경실련의 상근자와 리더들 사이에 원활한 의사소통의 구조가 마련되어 있지 않았다는 측면을 드러낼 뿐만 아니라, 조직 내부적인 민주화가 달성되지 않았을 경우에 오히려 조직자체의 존립도 위협받을 수 있음을 보여주고 있다.

하는데 일면 부정적인 영향을 미칠 수도 있지만, 그것이 달성되지 않을 경우 조직 자체의 존립과 활동의 목표가 위태롭게 될 수 있다는 면에서 가장 시급한 과제라고 볼 수 있다.

또한 시민단체가 독자성을 얻기 위해 정부로부터 자율성을 얻는 것이 중요하다. 이는 시민단체의 재정구조가 취약해서 정부의 재정적 지원을 받고 있는 것으로 이해될 수도 있지만, 지금과 같이 정부로부터의 재정적 지원을 받는 것은 그 자체로서 시민단체의 자율성을 저해할 뿐만 아니라 장기적으로 시민들의 불신을 초래하는 원인을 제공해 줄 수 있기 때문이다. 즉 시민들이 많이 참여하지 않아 겪게 되는 재정적 어려움을 정부로부터의 지원을 통해 해결하다 보면, 시민들은 다시 시민단체의 순수성과 자율성에 대해 의심하고 시민단체의 활동에 참여하지 않는 악순환이 반복될 수 있기 때문이다. 따라서 조직의 유지를 최우선으로 고려하기보다는 정부로부터 지원을 받지 않고도 조직의 목적을 달성할 수 있는 방안을 진지하게 검토하여야 한다.

(2) 개인적 차원 : 리더십의 고양과 전문성 제고

조직적 차원에서의 과제와 함께, 시민단체에서 활동하고 있는 개인의 차원에서도 시민단체가 활성화될 수 있는 방안을 모색해 볼 수 있다. 시민단체의 활성화란 다른 아닌 시민단체에 대한 시민들의 적극적인 참여를 유도하는 것이다. 이를 위해서는 시민단체의 지도자가 리더로서의 자질을 높여야 한다. 그 첫걸음은 시민단체의 리더들이 자신들의 시민단체에서의 활동경험을 정계진출이나 개인적인 이해를 위해 소진해 버릴 것이 아니라 시민단체의 활성화를 위한 밑거름으로 남겨두는 일이다. 그래야만 시민단체의 리더가 리더로서 인정받을 수 있다. 또한 시민단체의 지도급 인사들은 지도자로서의 자질을 확보하고 또한 다른 조직이나 단체와는 구별되는 시민단체만의 독특한 운영방식과 활동방식을 개발할 필요가 있다. 시민단체의 지도자들뿐만 아니라 상근자들도 자기가 맡은 부분에 있어서 전문가가 되어야 한다.

시민단체 상근자의 전문성 역시 그 핵심은 자신이 활동하는 분야에서 어떻게 하면 많은 사람들과 함께 생각하고 함께 행동할 수 있는가를 찾는 데 있다. 따라서 시민들의 참여를 이끌어낼 수 있고 그들과 함께 일할 수 있는 능력과 자세가 전문성의 전제조건으로 존재한다. 자신이 맡은 영역에서의 전문적 지식은 물론 필요한 일이지만 그 다음의 문제일 뿐이다.

5. 결론 : ‘한국적 시민운동’의 활성화를 위하여

시민사회의 개념을 통해 한국 사회를 논할 때, 주로 지적되는 문제는 한국 시민사회의 특수성이다. 이는 한국 시민사회의 형성과 발전과정이 서구와는 다른 경로를 통해 이루어졌고,

그에 따라 서구의 시민운동을 모델로 한 현재의 운동방식은 많은 한계와 취약성을 갖지 않을 수 없다는 사실로부터 비롯된다. 서구적 의미에서의 시민사회를 기준으로 한국 시민사회를 보면 그것은 분명 왜곡되고 취약한 모습으로 드러난다. 특히 권위주의 정치체계에 의해 국가중심의 역사적 전통이 근·현대사를 통해 재생산됨으로써 시민사회는 분명 구조적 취약성을 가진 상태일 수밖에 없다고 할 수 있다.

그러나 보다 중요한 것은 한국 시민사회의 특수성을 논하는 것에 그치는 것이 아니라 그 특수성의 근원이 되는 시민사회의 문화적 및 제도적 기초를 밝히는 작업이다. 지금까지 한국 시민사회의 문화적 기초가 무엇인가에 대한 대부분의 논의는 시민사회 내의 특정한 가치 체계나 생활양식의 옳고 그름을 따지는 규범적인 판단의 영역에 머물러 있는 듯 하다. 그리고 그 판단의 기준은 역시 서구적인 것이었다. 그러나 시각을 달리해서 보면, 미국인들의 적극적으로 자원봉사활동에 참여하거나 기부금을 내는 것과 같은 시민문화는 한국의 전통적 공동체 의식에서도 발견된다. 그 대표적인 사례가 전통적 공동체 문화의 한 측면인 상호 부조(扶助)의 관행이다.

상호부조는 예나 지금이나 여전히 한국 사람들의 사회·문화적인 의식과 생활양식 속에 깊이 뿌리내리고 있다. 이 관행은 밀착된 인간관계를 바탕으로 한 사회적 교환의 한 특징적 모습이다. 이는 때로 주민의 결속을 더욱 공고히 해주는 사회적 통합의 계기를 마련해주기도 한다. 이러한 배경은 한국인들이 지금도 각종 경조사에 엄청난 시간과 돈을 투자하는 현실에서 너무나 쉽게 확인할 수 있다. 이런 사실을 인정하면 자원봉사활동이나 시민단체에 대한 기부를 기준으로 한국 시민사회의 문화적 토양이 척박하다고 단정하는 것은 지나친 비약이라고 보여진다.

따라서 한국 사회의 전통윤리가 가지고 있는 공동체 지향적인 성격을 발견하고, 이것의 긍정적인 측면을 시민사회의 활동에 접목시키는 노력이 절실히 필요하다. 한국 사회에서 서구의 ‘시민사회론’이 관심을 끌고 있는 것은 분명, 권력이나 자본의 논리와는 다른 새로운 사회구성원리를 찾고자하는 노력의 결과일 것이다. 그리고 한국 시민사회의 성숙을 자생적이고 자율적인 시민단체의 출현과 이에 대한 시민들의 참여라는 서구적 시각을 척도로 보면, 한국 시민사회는 분명 과거로부터 현재까지 여전히 왜곡된 상태에 있다고 볼 수도 있다. 그러나 과거로부터 현재까지 유효하게 작용하고 있는 공동체적 가치의 차원에서 한국을 보면 다른 어느 사회보다 오히려 상부상조하는 공동체의식이 강력한 사회가 한국 사회이다.

정치적으로 민주주의의 성숙과 경제적으로 시장질서가 한국 사회에 확산되고 있는 것은 사실이다. 그러나 그 이면에, 여전히 자신이 속한 가족과 그것의 보다 확대된 형태인 혈연, 지연, 학연단체와 같은 연고집단에 강한 애착과 헌신을 보이는 우리의 정서가 바로 우리 시민사회의 독특한 배경이다. 심지어는 시민단체의 자원동원과정도 이러한 연고로부터 자유롭

지 못한 것이 우리의 현실이다. 회원의 참여과정이나 시민단체 활동가의 충원방식에서도 연고적 동원이 뿌리깊게 자리잡고 있기 때문이다(송호근, 1998). 또한 이러한 연고집단은 부정적 단면과 함께, 국가나 기업이 제공하지 못하는 사회복지를 제공함으로써 공동체적 결속을 강화시키는 긍정적인 기능을 제공할 수도 있다(조혜인, 1999). 이렇게 본다면 한국의 시민사회는 오히려 공동체적 관심과 배려를 무한한 자원으로 활용할 수 있는 유리한 조건에 놓여져 있다고 생각할 수도 있다.

제2부 연고집단

III. 한국의 비영리·비정부 영역과 사회발전 : 연고집단을 중심으로¹⁾

1. 비영리·비정부 부문 : 개념과 정의

우리는 사회를 합법적인 강제력에 기반을 둔 국가의 영역과, 이윤을 얻기 위한 상품과 서비스의 생산과 교환에 기반을 둔 시장의 영역, 그리고 강제력이나 경제적 이윤동기에 입각하지 않은 자원적 활동의 영역으로 나누어 볼 수 있다. 이러한 삼분모델에 입각하여 사회를 보면 ‘비영리·비정부’ 부문이란 국가의 영역인 제1부문과 기업이나 시장경제로 대변되는 제2부문을 제외한 사회의 나머지 모든 부문 즉 정부부문이 아니면서도 시장부문과는 달리 영리를 목적으로 하지 않는 제3의 독립된 영역을 지칭한다(Hall, 1992). 이러한 구분에서도 알 수 있듯이 비영리·비정부 부문에 대한 연구는 국가부문이나 시장부문과는 구분되는 독자적인 영역의 존재를 부각시키고, 이 부문이 수행하는 독특한 기능과 역할을 밝히고자 하는 문제의식에서 시작되었다(Wuthnow, 1991).

그러나 비영리·비정부 부문의 기능과 역할 그리고 역사적 발전은 상대적인 관점 특히 국가나 시장과의 관계 속에서 이해되어야 한다(Habermas, 1989). 서구는 1970년대 이후 나타난 경기의 침체와 복지정책의 영향으로 국가의 재정이 심각한 위기를 겪게 되었고(O'Connor, 1973), 이러한 재정위기를 타개하기 위해서 종래 국가에서 담당해 오던 복지기능의 상당부분을 비영리·비정부 부문에 이전하였다(Kramer, 1984). 반면에 비서구 사회에서의 비영리·비정부 부문은 대부분 권위주의적인 국가의 동원대상으로 수동적인 역할을 담당하여 왔지만, 최근 많은 국가에서 민주화가 진척되면서 비영리·비정부 부문은 오히려 정치적으로 국가를 견제할 수 있는 사회적 저항의 공간으로 주목받고 있다(Oxburn, 1995). 한편 국가에 모든 권위와 자원에 대한 통제력이 집중되어 있던 과거 사회주의 국가들에 있어서 비영리·비정부 부문의 발전은 지극히 미약하였지만, 1989년 이후 공산주의 정권이 붕괴되면서 이들 국가 역시 비영리·비정부 부문의 급격한 활성화를 경험하고 있다(Wank, 1991).

일반적으로 비서구 사회에서의 근대화 혹은 산업화 과정은 무제한적인 이윤추구의 논리를 따르는 자유시장 제도가 사회 전체를 지배하는 과정인 동시에 근대적 형태의 민족국가 수중에 효과적인 폭력수단이 독점되면서 사회 전반에 걸친 국가의 통제력이 강화되는 과정이라고 이해되어 왔다. 그러므로 이러한 1부문과 2부문의 확대과정 아래에서 비서구 사회의 비

1) 연세대학교 동서문제연구원, 「동서연구」 10(2) : 121-144(1998)에 발표된 글을 가필하였다.

영리·비정부 부문이 어떤 방식으로 존재하고 또한 그 기능이 어떻게 변형되고 있는지를 규명하는 작업은 아무런 관심을 끌지 못하여 왔다. 그러나 비영리·비정부 부문이 수행하는 기능이나 역할은 앞에서도 살펴보았듯이 상대적인 관점 특히 역사적 조건과 문화적 유산에 따라 그것이 다른 부문과 어떤 관련을 맺고 있는가에 크게 좌우된다.

이러한 사실을 고려하지 않고 비서구사회의 발전을 서구식 민주주의나 시장경제를 지향해 가는 단선적인 변동과정으로서만 파악한다면 우리는 다음과 같은 여러 가지 중요한 질문에 대해서 아무런 답변도 제시하지 못한다. 왜 한국을 포함한 동아시아 국가의 국민들은 상당히 높은 수준의 경제생활을 누리고 있음에도 불구하고 국가로부터의 통제와 감시를 당연한 것으로 받아들이고 있는가? 또한 왜 이들 지역에서는 국가가 제공하는 사회복지의 수준이 서구에 비해서 상대적으로 미약한가? 왜 이들 국가에서는 여전히 전통과 권위가 서구에 비해서 존중되고 강한 가족간의 유대관계가 남아 있으며 것처럼 높은 교육열을 보이는가? 혹은 왜 이들 국가에서는 직장과 일에 대한 헌신이 개인이 아니라 가족을 단위로 나타나는가? 왜 이들 사회에서는 대등한 입장에서 상대방을 비판하고 토론을 통해서 합의를 도출해 내는 문화가 활성화되지 못하는가? 이와 같은 문제에 답변하기 위해서는 각 사회의 문화적이고 제도적인 그리고 역사적인 특수성에 관심을 기울여야 한다 (Schwartz, 1996).

한국 사회의 경우를 보더라도 개항 이후 지속적으로 추진된 근대화 과정이 주로 국가의 영역인 제 1부문과 기업의 영역인 제 2부문을 중심으로 진행되어 왔기 때문에, 제 3부문은 전통적인 사회조직의 특징이 상대적으로 가장 강하게 남아있는 영역이 되어 왔다. 통상적으로 근대화 및 산업화 과정은 전통적인 공동체를 파괴 혹은 축소시킨다고 생각되어 왔다. 그러나 실제로 우리 사회에서는 여전히 가족간의 유대와 공동체에 대한 소속감이 강력하게 기능하고 있다. 권위에 대한 존중과 수직적인 위계관계 및 상하간의 질서를 강조하는 문화적 규범 또한 강력한 영향력을 행사하고 있다. 국가의 권위주의적이고 강압적인 통치, 사회전반에 대한 온정주의적인 국가의 개입, 개인의 자율성보다는 위계적인 명령과 복종이 강요되는 조직관행, 기업의 신입사원 선발이나 승진에 결정적인 영향력을 미치는 연고주의의 잔재, 선거를 통해서 가시적으로 드러나고 있는 지역주의 등에서 알 수 있듯이 전통적인 규범은 오히려 국가나 시장의 영역으로 깊숙이 침투하여 기능하고 있는 것이 한국사회의 현실이다 (Hahm, 1999).

이처럼 강력한 영향력을 행사하고 있는 비영리·비정부 부문의 한국적 특수성에 주목하지 않고 한국 사회의 발전 방향을 논의하는 일은 어쩌면 학문적 직무유기에 해당될지도 모른다. 지금까지 한국사회 비영리·비정부 영역에 대한 이론적 및 경험적 접근은 모두 서구와의 차이점을 부각시키기보다는 이를 서구와 동질적인 범주로 인식하는 학문적 안일함 속에 논의가 진행되어 왔다. 그렇기 때문에 구체적인 연구성과에 있어서도 이 분야는 아직까지 만

족할만한 연구성과를 전혀 축적하지 못하고 있다. 이 글은 이러한 문제점을 극복하기 위한 시론적 성격의 논의이다.

2. 비영리·비정부 부문에 대한 기존 연구

먼저 한국의 비영리·비정부 부문에 대한 기존의 논의를 간략히 정리해 볼 필요가 있다. 이 부문에 관한 연구는 지금까지 비영리·비정부라는 개념을 명백하게 사용하지 않으면서 시민사회, 비정부조직(NGO : Non-Governmental Organization), 제3섹터, 공익재단, 이익집단 등과 같은 다양한 개념으로 접근되어 왔다. 그러나 이들을 포괄적인 기준에서 분류해 보면 우리는 크게 세 가지의 흐름을 찾아 낼 수 있다.

첫째는 ‘시민사회론’을 주장하는 학자들에 의해 이루어진 연구들이다. 이들은 맑스주의적 인식 틀에 기반했던 1980년대 민중운동과의 연관 속에서 민주화 이후 1990년대 한국의 시민사회를 분석하고 있다(최장집, 1996; 손호철, 1995; 유팔무·김호기, 1995). 그러나 이들의 분석은 한국 사회의 현실로부터 출발한 것이라기보다는 서구의 모델을 근거로 당위적인 기대와 주문을 통해 어떻게 하면 한국사회의 시민운동을 활성화시킬 수 있을 것인가의 문제에 초점이 맞추어져 있다. 이들은 시민사회를 권위주의에서 민주주의로의 이행과정에서 태동하게 된 자율적 공간 혹은 “국가와 시민사회의 이원구조에 기초하여 국가를 견제하고 비판하고 궁극적으로 국가 그 자체를 민주화시킬 수 있는 토양”(강문구, 1995) 등으로 개념화하면서 정치적 민주화에 있어서 시민사회가 지닌 잠재력에 주목한다.

그러나 이들이 지니고 있는 가장 큰 난점은 서구적 의미에서 이념형적인 시민사회에 대한 논의를 여과없이 그대로 한국사회에 적용시키고 있다는 사실이다. 그리고 시장과 국가 사이에 존재하는 다양한 형태의 비영리·비정부 부문에 대해서는 주목하지 않고 주로 민주화운동을 추진하였던 재야단체와 같은 일부 시민단체 혹은 신사회운동을 주도하고 있는 환경운동단체 등의 역할만을 부각시키고 있다. 이들은 시민운동 단체의 법적, 경제적 실체에 대한 구체적인 정의나 활동현황, 규모나 회원수, 재정규모 및 자립도 등에 대한 실증적인 연구보다는 시장과 국가에 대항하는 세력으로서 시민운동이 활성화되어야 한다는 당위성에 집착한다.

둘째는 자원봉사자나 자원봉사기관을 대상으로 하는 비정부조직(NGO)의 활동에 관한 연구이다. 이들은 국가와 민간기업이 협력하여 자원봉사활동을 지원하는 사업수행 방식에 관심을 갖는다. 보다 구체적으로는 공익재단의 운영과 규제에 대한 연구를 예로 들 수 있다(박태규, 1995). 그러나 이들의 분석 역시 한국사회의 특수한 문화적 제도적 맥락을 고려하지 못하는 한계를 보여 준다. 이들은 한국의 비정부조직을 서구사회의 비정부조직과 대비하여

양자가 가지고 있는 차이점을 객관적으로 인식하기보다는 서구사회의 비정부조직이 일정한 경제적 수준의 도달과 중산층의 성장이라는 객관적 요인의 발전과 함께 나타난 현상이라는 사실에 주목한다.

그리하여 이들은 현재의 한국사회는 비영리 부문의 사회봉사활동이 규모나 조직에서 선진국에 비해 크게 뒤지지만 앞으로 민간부문의 경제력이 축적됨에 따라서 서구와 동질적인 형태의 비정부조직이 발전해 나갈 것이라는 기대 아래 연구를 수행하고 있다. 그러나 비영리·비정부 부문의 발전과정이 경제발전과 과연 동행하는 현상으로 파악될 수 있을 것인지, 그리고 나아가서 각 사회가 지니고 있는 역사적 사회적 맥락의 차이점을 어떻게 수용할 것인가의 문제에 있어서 이 접근은 분명한 전망을 제시하지 못한다.

세 번째는 기존의 정치학 전통을 이어받은 이익집단에 관한 연구를 들 수 있다. 이들은 비영리·비정부 영역을 서구적 전통의 이익집단이 활동하는 사회적 공간으로 파악함으로써 한국사회를 자유주의적이고 다원주의적인 시각으로 접근한다(김영래, 1996). 이들은 사회가 구조적으로 분화됨에 따라 개인은 자신의 이익을 추구하기 위해서 이익집단을 조직하여 다양한 이익을 추구하게 된다고 주장한다. 그런 의미에서 이들은 “이익집단을 공공정책에 영향력을 행사하고자 하는 공통의 목적을 가진 개인들의 조직화된 실체”(Berry, 1989: 4)로 개념화한다.²⁾

다원주의적 시각은 어떠한 이익집단도 자신의 집단에 소속되지 않은 구성원들의 이익을 도모하지 않으며 따라서 서로 경합하는 이익집단들간의 상충하는 이익 사이에는 보편적인 합의가 존재할 수 없다고 본다. 그러므로 이 시각에서는 어떠한 비정부조직이나 시민단체도 보편적인 공공선의 담지자가 될 수 없다. 시민사회는 단일한 실체가 아니라 서로 이익이 상충할 수 있는 다양한 집단으로 구성되어 있기 때문이다. 또한 이 견해는 비영리·비정부 부문의 활동 자체가 국가의 역할을 대신할 수 없으며 특히 국가나 기업으로부터 재정적 지원을 받는 경우에 나타날 수 있는 문제점에 대해서도 매우 비판적이다.

전체적으로 보아 이익집단론은 국가와 시장 바깥에 존재하면서 사람들의 일상적인 삶이 구체적으로 영위되고 있는 영역으로서의 비영리·비정부 부문이 갖는 현실적 잠재력과 그것이 사회발전에 미칠 수 있는 긍정적 영향을 지나치게 과소평가하고 있다. 그리고 무엇보다도 이 접근은 개인이 자신의 이익과 권리를 주장하고 이를 관철시키기 위해서 집단을 조직화시키는 서구적인 정치문화와 공동체나 사회전체의 이익을 위해서라면 개인적인 이익은 기꺼이 희생하는 것을 감수하는 우리의 문화적 전통과의 차이점에 대해서는 전혀 고려하지 않고 있다.

2) 이익집단은 여론을 움직임으로서 국가의 입법, 사법, 행정조직에 영향력을 행사하는데 우리는 이를 흔히 로비활동이라고 부른다.

이상에서 살펴본 바와 같이 지금까지는 비영리·비정부 부문에 대한 일관되고 통일적인 기준이 제시되지 않은 채 각각의 연구는 목적에 따라서 자의적인 개념을 차용하여 부분적인 연구만을 진행시켜 왔다. 또한 각 연구들 간의 상호연관성이나 교류가능성에도 전혀 관심을 기울이지 않아 왔다. 특히 대부분의 연구들은 공정하고 자유로우며 경쟁적인 정치과정을 통해 개인이 자유롭게 다양한 자원적 결사체를 구성해서 정치적 영향력을 행사하는 서구의 경험을 토대로 하고 있기 때문에 한국사회의 특수한 성격에 대하여는 전혀 고찰하지 않고 있는 실정이다.

3. 한국의 비영리·비정부 부문과 유교전통

그렇다면 한국 사회에 서구와 같은 형태의 비영리·비정부 부문이 나타나지 않는 이유는 무엇인가? 연고집단과 같은 특수한 형태의 제 3부문이 한국 사회에 존재하는 이유에 대해서 이 글에서는 우리의 유교문화 전통과 제도적 관행을 중시하고자 한다. 물론 국가의 정치적이데올로기나 관행 혹은 제도로서의 유교의 영향력은 시대나 역사적 상황에 따라서 변화한다. 신분질서와 농업에 기반을 둔 경제체제를 가진 조선시대의 상황과 자본주의적 경제질서에 기반하여 모든 사람에게 평등한 법적인 권리를 보장해 주고 있는 현대적인 상황과는 분명 차이점이 존재한다.

그럼에도 불구하고 한국에서 유교는 과거에는 물론 오늘날까지 뿌리깊은 영향력을 행사하고 있음 또한 움직일 수 없는 사실이다(고병익, 1996). 이러한 유교의 영향력으로 인하여 서구로부터 수입된 가치와 제도 및 관행은 우리 사회에서 일정한 변용을 겪어 왔다. 아래에서는 이러한 변용의 과정을 보다 심층적으로 이해하기 위해 동양의 유교적 사회질서와 서구의 계몽주의적 사회질서의 차이점을 대비시켜 보고자 한다. 서로 다른 두 가지 사회조직의 방식을 비교하기 위한 준거는 첫째, 인권, 둘째, 개인과 사회의 관계, 셋째, 국가의 역할, 넷째, 갈등의 해결 방식이다. 이와 같은 기본적인 사회질서의 구성에서 유교적 질서와 서구의 계몽주의적 질서는 뚜렷한 차이점을 보여준다. 그리고 바로 이러한 차이로 인해 동서양의 비영리·비정부 부문 역시 기능과 역할에 있어서 차별적인 모습을 갖게되는 것이다.

서구에서의 비영리·비정부 부문의 발전과정은 자유 민주주의의 전통과 밀접한 연관을 맺고 있다. 사회적 지위의 고하를 막론하고 모든 개인은 동등한 권리를 지니고 있다고 보는 계몽주의적 유산은 위계나 권위로부터 독립적인 판단력과 자율성을 가진 개인을 탄생시키는데 결정적인 기여를 하였다. 자율적인 개인은 타인의 의지에 의해 강압을 받지 않을 뿐더러 어떠한 사회적 역할에도 종속되지 않은 자유로운 인간을 의미한다. 그리고 자유로운 개인은 자신의 생활과 행위를 지배할 수 있는 권리를 가진다. 서구의 시민권이란 바로 이러한

개인의 권리를 법률적으로 표현한 개념이다. 서구의 역사는 부당한 권력이나 특권층의 횡포로부터 개인을 보호하기 위해서 개인을 사회로부터 해방시키는 과정이었다. 따라서 서구의 인권 개념은 개인의 사회적 역할과는 무관하며 성이나 인종 혹은 계급적 위치 등과 같은 세속적인 구분과 상관없이 모든 사람이 태어나면서부터 동일한 권리를 누릴 수 있어야 한다. 즉 서구는 사회적 규범이나 종교적 권위에 기반을 갖지 않은 ‘근본적이고 절대적인 인권’을 상정하고 있는 것이다(함재봉, 1998).

반면 유교적 전통의 영향을 받은 우리 사회에서 개인은 그가 속한 사회가 부여한 역할과 분리되어 파악되지 않는다. 우리 사회에서는 서구적인 의미의 독립되고 추상적인 개인이나 자유롭고 자율적인 자아의 개념은 존재하지 않는다. 대신 다른 사람과의 관계 속에서 설정된 사회적 역할을 수행하는 개인이 존재한다(Rosemount, 1988 : 177). 유교적 질서에서는 다른 사람과의 관계 속에서 생겨나는 사회적 역할 자체가 개인이 되는 것이다. 유교의 원리에는 특정한 역할로부터 분리된 독립된 인간 자체의 고유한 의무와 권리의 개념이 존재하지 않는다(이승환, 1998 : 214).³⁾ 따라서 유교적인 인권의 개념에서는 개인이 누릴 수 있는 권리의 내용이 사회적 상황에 따라 달라져야 한다. 이는 분명 서구적인 인권과는 대립적이며, 역할과 상황에 따라 변화하는 ‘가변적인 인권’의 개념이다(Chan, 1997a).

다음으로는 개인과 사회의 관계에 대해 살펴보기로 한다. 서구의 개인주의적인 시각에서 보자면 사회란 서로간에 무관심한 이기적인 개인으로 구성되어 있을 뿐이다. 반면에 유교에서 보는 이상적인 공동체의 적극적인 형태는 최고의 도덕적 가치가 예로서 표현된 것을 말하며, 소극적인 형태는 개인의 이기심이 극복된 공동체를 말한다(Ames, 1988). 이러한 시각에서 보자면 타인을 고려하지 않고 자신의 권리만을 주장하는 것은 이기적인 행위이며, 개인의 권리는 보호되어야 하는 것이 아니라 오히려 억제되어야 한다. 유교적인 원리에 입각한다면 친밀한 관계일수록 상대방에게 요구하며 자신의 권리를 주장하는 것보다는 상호 수혜적인 공동체적인 관계 속에서 관심과 배려를 베풀어야 한다. 이처럼 역할에 토대를 둔 개인들간의 관계는 서구적인 형태의 평등하고 대등한 관계가 물론 아니다. 오히려 개인의 사회적 지위와 관계상의 위치에 따라서 역할이 제한되고 서열화되는 것이 자연스러운 일이다(Lee, 1992: 251).

이와 같이 사회적 역할과 결부하여 개인을 인식하기 때문에 우리 사회에서는 계약의 주체나 법률적인 권리의 담지자로서 독자적인 자율성을 지닌 개인이 존재하지 않는다. 또한 서구적인 의미에서 독립적인 개인의 개념이 결여되어 있기 때문에 이윤추구의 극대화를 목표로 하는 자유로운 시장에서의 계약조차도 자신의 이해관계보다는 자신이 속한 집단의 이해

3) 유교의 가르침(君臣有義, 父子有親, 夫婦有別, 長幼有序, 朋友有信)에는 임금과 신하, 남편과 아내, 아버지와 아들, 연장자와 연소자, 친구라는 다섯 가지의 기본적인 사회적 역할에 따라서 지켜야 되는 도덕적인 원리가 표현되어 있다.

관계를 우선적으로 고려하여 이루어진다. 예를 들면 휴가나 근무시간의 엄수와 같이 법률에 의해서 명시된 권리조차도 우리는 조직내 윗사람의 눈치를 보느라고 그 행사를 주저하게 되는 경우가 많은 것이다. 우리의 사회적 관행은 다른 사람에게 자신의 권리를 주장하여 관철 시키는 서구적 관행과 분명 상당한 편차를 보여 주고 있다.

국가의 역할에 대한 인식에 있어서도 동서양은 차이를 보여 준다. 개인의 권리존중을 국가의 기본임무라고 보는 서구의 고전적인 자유주의 국가론에서는 국가의 역할을 가능한 한 최대한으로 규제하려는 ‘최소국가주의’의 원리가 지배적이다. 이에 반하여 유교에서는 인민의 복지에 대한 군주의 관심을 부모의 자식에 대한 사랑에 비유하면서 국가의 개입을 정당화시키는 ‘온정적 개입주의’ 원리가 지배적이다. 이러한 국가에 대한 인식은 동아시아 국가의 전반적인 특성으로 지적되고 있는 사회전반에 걸친 개입주의적 정치행태를 정당화시켜 주는 기반으로 기능하고 있다.

개인들간에 갈등이 발생하였을 경우 이를 해결하는 방식에 있어서도 동서양은 차이를 보여 준다. 서구에 있어서는 홉스의 “만인의 만인에 대한 투쟁”이라는 말에서 극명하게 드러나듯이 자신만의 고유한 이해를 가진 개인들간의 대립을 불가피한 것으로 받아들인다. 반면에 우리 사회에서는 갈등 자체의 존재를 부정하고 가족과 같은 화목한 공동체의 건설을 통해 사회전체의 조화가 실현되는 상황을 이상적인 사회로 본다. 따라서 만일 불가피하게 갈등이 발생하였을 경우 법률적인 수단보다는 타협과 중재를 통해 법률 외적인 수단을 활용하여 분쟁을 해소하는 노력을 기울인다. 더욱이 그러한 분쟁이 가족이나 친숙한 사람들 사이에서 발생한 것이라면 법정에서 시시비비를 가리기에 앞서 도덕적인 교육과 중재 등과 같은 타협의 수단을 통해서 갈등을 해결해야 한다고 생각한다. 이처럼 갈등보다는 사회적 조화를 강조하는 문화 속에서 만일 어느 한 개인이 독선적으로 자기주장만을 내세운다면 이는 공동체 화합의 장애요인으로 간주된다. 따라서 자기주장보다는 겸손과 양보가 그리고 사익의 추구보다는 이기심의 극복이 보다 바람직한 가치로 존재한다.

한국 사회의 비영리·비정부 부문이 서구와 전혀 다른 모습으로 존재하는 이유를 적절히 설명하기 위해서는 이처럼 개인의 권리와 국가, 그리고 갈등의 해결방식과 같은 사회질서의 핵심적 가치가 동서양간에 지향을 달리한다는 사실을 고려하여야 한다. 이 사실을 간과한다면 자본주의가 한국 사회의 모든 구석에 침투하여 상품화된 인간관계를 보편화시키고 있는 동시에 다른 한편으로는 여전히 자신이 속한 가족과 그것의 보다 확대된 형태인 혈연, 지연, 학연단체와 같은 연고집단에 강한 애착과 헌신이 나타나고 있는 까닭을 설명할 수 없다. 한국 사회의 비영리·비정부 부문은 바로 이러한 연고집단의 존재로 인해 독특한 모습을 가진다. 연고집단의 존재야말로 한국에서 유교적 질서가 오늘날에도 강력한 영향력을 행사할 수 있는 사회적 공간을 만들어 내는 원천이 되고 있는 것이다.

또한 연고집단은 개인들간의 관계를 규제하는 것에서부터 한 걸음 더 나아가 국가나 기업에 의해서 제공되지 못하는 사회복지를 제공하는 것과 같은 보다 적극적인 기능을 수행하기도 한다. 개인이나 개별 가족이 자신의 힘만으로는 감당할 수 없는 어려움에 직면하였을 때 공동체나 친족의 차원에서 도움을 주는 전통은 아시아의 많은 국가에서 발견된다.⁴⁾ 식민지배와 근대화의 과정을 겪으면서 그러한 전통적인 공동체의 유산이 약화된 것은 사실이다. 그러나 아직도 가족이나 친족, 혹은 혈연집단의 영향력은 우리 사회에 강하게 남아있고 지연이나 학연에 의존한 특수주의, 연고주의, 온정주의(溫情主義)적 원리는 여전히 사람들의 일상생활을 지배하고 있다.

4. 한국의 비영리·비정부 부문과 연고집단

이처럼 사회전반에 걸쳐서 강력한 영향력을 행사하고 있는 연고집단에 대한 논의를 비영리·비정부 부문에 포함시키지 않은 채 진행되어온 기존의 ‘비정부단체’ 개념이나 ‘시민사회론’ 혹은 ‘이익집단론’은 앞서 지적한 바와 같이 개인과 국가에 대한 우리의 독특한 인식을 간과한 채 서구적인 자유 민주주의 및 경쟁 자본주의의 보편적 발전을 당연한 것으로 받아들이는 상태에서 논의를 진행시켜 왔다. 그러므로 만일 우리가 비영리·비정부 부문의 범위에 연고집단을 포함시켜야 한다면 지금까지의 비영리·비정부 부문에 대한 개념화는 수정되어야 할 것이다.

지금까지 비영리·비정부 부문은 수입원에 따라 조직을 구분하는 경제적/재정적 정의, 조직이 수행하는 기능이나 목표에 따른 기능적 정의, 법률적 기준에 따르는 법적 정의 등 다양한 기준에 따라서 상이하게 정의되어 왔다(Weiss & Godenker, 1996). 통상적으로 가장 자주 사용되는 것은 살라몬과 안하이머가 사용한 조직의 기본적 구조와 운영상의 특성에 입각한 정의이다(Salamon & Anheier, 1996). 이 기준에 의하면 비영리·비정부 부문은 영리를 따르지 않는 분배적 특성, 정부로부터의 분리, 재정적인 자립, 성원들의 자발적인 참여라는 4가지 구조적 특징을 가진다고 한다.

이와 같은 기준을 준거로 연고집단을 평가해 보자. 연고집단은 구성원이 태어난 고향(지연집단), 학창시절의 경험(학연집단), 같은 가문의 구성원(혈연집단)이라는 공통의 조건과 경험을 기초로 조직되는 집단이다. 그렇기 때문에 구성원들 사이의 친밀성은 매우 높지만 구성원의 자격이 출생과 함께(혈연 및 지연) 혹은 입학과 함께(학연) 자동적으로 결정된다는 점에서 자발적인 조직이라고 할 수 없다. 연고집단은 오히려 비결사적이고 비자원적인 1차 집단성격의 조직이다.

4) 인도네시아의 고통로양(gotong royong), 필리핀의 바야니한(bayanihan), 태국의 장례모임 등이 이에 해당된다(Serrano, 1994: 30).

또한 연고집단은 배타적으로 구성원들의 이익만을 추구한다는 점에서 구성원들 자신의 이해관계를 넘어선 보다 광범위한 사회전체의 문제나 보편적인 이익을 추구하는 일부 다른 비영리·비정부 부문의 조직, 예를 들면 공익재단(신유근, 1993), 사회복지법인(이혜경, 1995), 비정부시민단체(유팔무, 1997) 등과 구별된다. 따라서 연고집단은 ‘1차적 이익집단’에 해당되는 사회조직이라 할 수 있다. 그러나 다른 한편 연고집단은 정부나 기업으로부터의 재정적 지원을 전혀 받지 않는다는 점에서 국가나 시장의 영향으로부터 자유로운 조직이다.⁵⁾ 비록 비공식적으로는 내부적인 연계가 존재할 수 있다고 하더라도 형식적으로 연고집단은 국가의 공적 권위 및 시장의 사적 영리활동 외부에 존재하고 있기 때문에 국가의 행정적 통제 및 시장의 이윤추구 논리에 지배받지 않는다.

그러므로 연고집단은 시장에서의 경제적 이윤을 추구하지 않고 또한 영리의 결과를 성원들에게 분배하지 않으며, 동시에 국가의 재정적인 지원이나 제약으로부터 독립되어 있다는 점에서 앞에서 제시한 비영리·비정부 부문을 정의하는 조건에 해당된다. 그러나 다른 한편 연고집단은 성원들의 자발적인 선택에 의한 참여보다는 출생이나 입학과 같은 생득적인 사건을 기준으로 구성원이 결정된다는 의미에서 앞에서 제시한 비영리·비정부 부문의 정의와 충돌한다. 그러므로 지금까지 비영리·비정부 부문을 정의해 온 서구중심의 개념은 수정되어야만 한다.

그렇다면 연고집단은 구체적으로 어떠한 조직 내부적인 특성을 보이는가? 첫째, 연고집단은 재정적 후원자와 일반회원으로 양분된 조직구조를 지니고 있다. 일반회원은 양적으로 매우 방대하지만 대체로 조직의 활동에 깊이 관여하지 않고 형식적인 구성원으로 남아 있는다. 그러나 선거와 같은 특정한 계기가 생기면 이들은 동원의 대상이 된다. 이런 점에서 볼 때 연고집단은 적극적으로 참여하고 있는 회원과 명목상 소속만 되어 있는 회원 사이에 크나 큰 역할의 격차가 존재하는 ‘이중성’을 특징으로 한다. 이를 사회계층 및 연령집단별로 살펴보면 구성원은 상층으로 갈수록 그리고 나이가 많을수록 연고집단 내에서 주도적인 역할을 담당하며 내부적인 결속을 통해 강한 연결망을 형성하고 있다. 반면에 하층으로 갈수록 그리고 나이가 젊을수록 구성원들 사이에는 유대감이 희박하고 조직의 활동에도 헌신적이지 않은 경향이 지배적이다.

둘째, 연고집단은 전문적이기보다는 일반적이고 특수하기보다는 보편적인 관심을 중심으로 조직이 구성된다. 집단을 구성하는 기준이 생득적으로 결정됨으로서 연고집단에는 특정한 정치·경제·사회·문화적 쟁점에 관해 전문적인 지식을 가진 사람의 수가 제한적일 수밖에 없다.⁶⁾ 그렇기 때문에 연고집단은 주로 인간생활의 가장 보편적인 측면 즉 출생이나 결혼

5) 하지만 연고집단 내에서 기부금 제공 등을 통해 영향력을 행사하는 사람들은 대부분 전·현직 국가의 고위관료나 기업의 고위경영인들로 구성되어 있다. 그렇기 때문에 연고집단이 반드시 국가나 기업의 활동을 제한하거나 감시하는 기능을 수행할 것이라고 기대하기는 어렵다.

혹은 사망과 같은 일상사의 의례를 따라 활동을 전개한다. 경·조사를 중심으로 한 조직활동의 특징으로 인해 연고집단은 전문성과 효율성을 갖춘 일부 비정부시민단체와는 전혀 다른 성격을 가진다. 다른 비영리·비정부 부문 특히 비정부시민단체가 권위주의 정권 아래에서 국가의 강력한 탄압과 통제를 받아 왔던데 비해 연고집단은 국가의 무관심하에 방치될 수 있었던 것도 바로 이런 특징 때문이다. 또한 연고집단에 관여하고 있는 구성원은 상당수가 무보수로 헌신적인 조직활동을 한다. 그 이유는 연고집단이 구성원 개인이나 개별가족의 힘만으로 해결할 수 없는 문제를 집단의 힘으로 처리해 주는 후원/수혜 관계를 보존하고 있기 때문이다.

5. 연고집단의 역사적 발전

일반적으로 비영리·비정부 부문의 역사적 발전과정은 근대적 국민국가의 형성 및 자본주의 경제의 확대와 연관되어 파악된다. 서구에서는 보편적인 행정체제와 관료제도를 확립시킨 절대주의 국가의 등장과 함께 중세 봉건시대의 지역주의와 세습적 특권이 파괴되었다(Kean, 1988). 그리고 이 과정에서 서구는 출신과 계급 및 직업 등과는 무관하게 모든 시민에게 동일한 권리와 자유를 보장해 주는 근대적인 법체계를 마련하여 중세 봉건사회의 다층적이고 제한적인 소유권을 절대적이고 무제한적인 사적 소유의 개념으로 변화시키며 자본주의의 등장을 촉진하였다(Anderson, 1974).⁷⁾ 서구의 근대 국가는 법률에 의한 지배를 통해 혈연과 특권, 전통과 관습, 분산된 권위의 영향력을 해체시킨 것이다. 따라서 서구적 맥락에서 연고집단은 근대화의 과정 속에서 점차 해체되어야만 하는 전근대적이고 봉건적인 잔재일 뿐이다.

비영리·비정부 부문의 역사적 발전과정을 서구와 동일하게 근대 국가와 시장 경제의 발달과 연관시켜서 바라보는 대부분의 시민사회론이나 비정부단체에 대한 연구에서는 한국 사회에서 서구적인 의미의 시민사회가 등장한 것은 지극히 최근의 현상 특히 1987년의 민주화 이후라고 보고 있다(Chung, 1997). 이들은 민주화의 과정에서 개인과 국가, 공적인 영역과 사적인 영역 사이에서 중재적 역할을 담당하는 다양한 결사체와 자원적 조직 예를 들면 대중매체 등이 중요한 역할을 담당했다고 본다(Han, 1997). 그리고 이와 같은 새로운 정치문화가 출현하게 된 배경에는 경제적인 발전이 진전되면서 출현하기 시작한 중산층과 전문

6) 그러나 역으로 연고집단은 어떠한 쟁점이 되었건 특정한 분야의 전문가를 조금씩은 반드시 가지고 있기도 한다. 그러므로 연고집단은 종합적이고 총체적인 조직인 것이다.

7) 앤더슨은 이를 로마법의 전통이 재발굴되는 과정이라고 분석한다. 앤더슨에 따르면 로마법은 시민들간의 경제적 거래를 규제하는 민법과 국가와 시민간의 정치적 관계를 지배하는 공법이라는 서로 구별되는 두 개가 부분으로 구성되어 있었는데, 민법이 상업과 산업 부르주아지의 이해를 옹호해주었다면, 공법은 전제군주의 권위를 표현하고 공고화시켜주는 구실을 하였다. 근대국가는 이 두 법체계를 골간으로 봉건적 질서를 무너뜨릴 수 있었다.

직 종사자들이 서구적 의미의 다원적인 사회구조를 형성해 나가고 있기 때문이라고 설명한다.

그러나 이처럼 서구적인 의미의 비영리·비정부 부문의 출현에만 주목할 경우 전통사회의 구조와 문화적 규범에 따라서 비영리·비정부 부문의 조직화가 다양한 편차를 보일 수 있다는 가능성을 배제하게 된다. 이런 맥락에서 한국의 시민사회가 1980년대 후반 이후에 새롭게 나타난 부문이 아니며, 전통적으로 국가의 과도한 권력행사를 저지하던 역할을 수행해 오던 기능이 재활성화된 것이라는 견해는 매우 중요한 의미를 가진다(Cho, 1997). 조혜인은 관직을 갖지 못하고 재야(在野)에 존재하던 조선시대의 양반계층 즉 사림(士林)세력들이 국가의 외부에 존재하면서 과도한 국가권력의 남용으로부터 백성들을 보호하고 왕권을 견제하는 역할을 담당했다는 점에서 서구에서의 시민사회가 담당했던 것과 동일한 역할을 수행하고 있었다고 주장한다. 지역공동체 내에서의 정신적인 지도자들이었던 이들 사림세력은 향약이나 향촌을 통해서 지방정치에 영향력을 행사하기도 했고, 지방의 관료들을 경유하지 않고 왕에게 직접 상소를 올림으로서 국가를 견제하기도 했다.

그렇다면 이러한 유교적인 의미의 시민사회는 서구의 시민사회와 어떠한 차이점을 가지고 있는가? 서구의 시민사회가 근대적인 국가의 형성과정에서 국가에 대항하는 세력으로서 성장해 왔는데 반해 유교적인 시민사회는 반국가주의를 상정하지 않고 있다는 특징을 보여준다(Steinberg, 1997). 유교적 질서에서 국가는 국민의 권리를 침해할 수도 있지만 동시에 보호해 줄 수도 있다. 따라서 국가의 역할 자체에 대해서 유교는 아무런 선형적인 기준도 제시하지 않는다. 국가는 중립적인 장치일 뿐이다. 대신 유교는 백성들에게 법률적인 의미에서 자유롭고 평등한 시민권을 보장하는 일보다는 도덕적인 의미에서 백성의 뜻을 헤아리는 일이 국가의 근본적인 책무라고 여긴다. 이러한 유교의 국가관이 사림세력으로 하여금 백성을 위해서 국가를 견제하는 역할을 수행할 수 있는 도덕적 당위를 제공한 것이다. 그러므로 한국적인 시민사회의 전통에서 반국가주의는 필연이 아닌 것이다.

국가를 견제하는 중간세력으로서 존재해 왔던 사림세력은 특정한 지역과 학연을 배경으로 조직되었고 관직으로의 진출을 중시하였다는 점에서 연고집단의 전통적인 존재형태였다. 한국적 시민사회의 기능을 담당하였던 사림과 같은 연고집단은 근대화의 과정 속에서 많은 변화를 겪게 되었다(최재석, 1975; 1983[1965]). 우선 형식적인 기준에서 요구되는 법률적 요건을 갖추어야 하는 제도화의 과정을 겪게 되었다. 또한 국가에 대한 영향력을 행사하는 방식도 변화하게 되었다. 즉 왕조에서 공화정으로 국가의 형태가 변화함에 따라서 상소와 같은 정치적 압력의 행사는 그 의미를 상실하게 되었다. 대신 선거와 같은 정치과정이나 매스컴과 같이 여론을 수렴하는 매체의 정치적 중요성이 높아지자 연고집단은 연결망의 확대 및 강화를 통해 새로운 정치적 기능을 획득한 사회적 장치 예를 들면 정당이나 언론기관 등에

직접적인 혹은 간접적인 영향력의 행사를 모색하고 있다.

역대 선거에서 어김없이 위력을 발휘하고 있는 지역주의적 투표행위는 이러한 연고집단의 역할을 웅변으로 보여주는 현상이다. 또한 ‘서울대의 나라’라는 표현이 암시하는 학연의 영향력도 마찬가지 현상이다. 그리고 이러한 예는 국가 부문에만 한정되지 않는다. 시장의 영역에서 찾을 수 있는 연고집단의 영향력은 재벌이라는 기업집단의 조직방식으로 확연히 드러난다(Orru, Biggart & Hamilton, 1991). 한국 사회에서 연고집단의 영향력은 전혀 약화되지 않고 있는 것이다. 한국의 연고집단은 비영리·비정부 부문이라는 제3의 영역에 존재하지만, 그 기능은 국가와 시장이라는 1부분과 2부분에 깊숙이 침투해 있는 것이다.

6. 연고집단의 기능과 역할

국가와 시장의 사이에 존재하는 제3부분으로서의 비영리·비정부 부문이 수행하는 역할은 이 두 부문의 역할과 밀접한 연관을 맺고 있다. 비영리·비정부 부문은 국가의 재정적 위기나 자본주의 시장의 실패로 인하여 나타날 수 있는 다양한 문제점을 보완해 주는 기능을 보유하고 있기 때문이다. 또한 비영리·비정부 부문은 그 서비스의 성격이 위계적이고 경직된 국가 혹은 기업에 비해서 상대적으로 유연하고 탄력적인 서비스를 제공할 수 있다. 비영리·비정부 부문 가운데에서도 특히 연고집단은 조직의 총체성으로 인해 다층적인 사회구성원의 입체적이고 다양한 욕구를 한꺼번에 충족시킬 수 있는 장점을 가지고 있기도 하다.

연고집단이 수행하는 다양한 역할은 몇 가지 종류로 나누어진다. 우선 경제적인 측면에서 소외된 계층에 대해서 국가나 시장이 제공하지 못하는 복지서비스를 제공해 줄 수 있다. 다음 정치적인 측면에서는 정책의 결정과 집행과정에 간접적인 영향력을 행사함으로써 구성원들의 이익을 보호하거나 관철시킬 수 있다. 마지막으로 사회심리적인 차원에서는 공동체에 소속되고 싶어하는 개인의 기본적인 욕구를 만족시켜 줄 수 있다. 왜냐하면 연고집단은 국가 및 시장이라는 거대한 힘과 대결하는 무력한 개인이 특별한 비용 없이도 손쉽게 의지할 수 있는 사회적 공간을 제공할 수 있기 때문이다. 연고집단은 국가 공권력의 무제한적 팽창으로부터 그리고 무자비한 시장에서의 경쟁으로부터 개인을 매우 자연스럽게 방어해주는 기능을 가지고 있는 것이다.

연고집단의 영향력 행사가 효과적인 가장 큰 이유는 기타 비영리·비정부 부문의 조직과는 달리 연고집단의 성원들은 연고집단에 소속되어 있으면서 동시에 제1부분이나 제2부분에서 자신의 직업을 가질 수 있기 때문이다. 이러한 소속의 이중성으로 인해서 연고집단의 구성원들이 1부분인 국가의 관료가 될 수도 있고 혹은 2부분인 기업의 구성원이 될 수도 있다. 이런 점에서 본다면 서구의 비영리·비정부 부문과 달리 한국 사회의 연고집단은 국가나 시장

과 구분되는 제3의 부문으로 존재하기보다는, 국가부문과 시장부문의 내부에 존재하고 있다고 보는 것이 오히려 타당한 표현일지 모른다. 바로 이러한 연고집단의 존재조건 때문에 국가의 관료와 기업의 경영진은 자신의 연고집단을 배경으로 연결망을 구축하고 자신의 이익을 관철하는 수단으로 연고집단을 이용하기도 하는 것이다(유석춘, 1997a; 1997b).

인적 구성이 중복되어 있기 때문에 국가나 기업의 정책 입안과 결정 과정에 대해 연고집단이 행사하는 영향력은 매우 강력할 수 있다. 그러나 그러한 영향력의 행사가 반드시 보편적인 이익을 추구하는 방향으로 이루어 질 것이라고 기대하는 것은 지나친 낙관론이 된다. 왜냐하면 연고집단은 스스로의 이해를 관철시키기 위해서 이러한 인적 구성의 중복을 얼마든지 악용할 수 있기 때문이다. 따라서 다른 비영리·비정부 부문과 비교해서 연고집단이 정치·경제적으로 소외된 계층에 대한 복지서비스나 민주주의적 원칙을 추구하는 일과 같은 역할을 수행할 가능성은 그리 높지 않다.

반면에 심리적 기능의 측면에서 본다면 연고집단은 소속된 개인들에게 집단적인 소속감과 유대감을 심어주고 무한한 익명의 다수와 경쟁하는 일로부터 개인을 보호해 준다. 누구나 특정한 집단에 소속될 수 있음으로 인해서 연고집단의 구성원은 익명의 다수와 경쟁하지 않고도 원하는 것을 집단을 통해 얻을 수 있다는 기대감을 갖게 된다. 한국 사회는 자원적 결사체의 조직이 활성화되어 있지 않다. 이러한 상황에서 특정한 소속을 갖지 못한 채 소외감을 느끼고 있는 사람들이 연고집단에 소속됨으로서 심리적인 귀속감을 얻게 되는 것이다. 현대사회에서 사라지고 있는 공동체에 대한 향수 또한 연고집단의 기능을 복원시키는데 일조하고 있다.

특히 국가나 기업의 조직에서는 모든 관계가 위계적으로 서열화되어 있는데 반하여, 연고집단은 선배와 후배 혹은 연장자와 연소자와 같은 인간적인 관계가 지배적이다. 따라서 연고집단 내의 관계는 명령과 복종에 의한 관계라기보다는 서로의 입장을 너그럽게 주고받을 수 있는 공동체적 후원/수혜의 관계이다. 또한 시장에서의 관계는 주는 만큼 다시 되돌려 받아야 하는 경쟁적 교환의 관계인데 반해서 연고집단 내에서의 관계는 조금 많이 가진 사람이나 순위의 사람이 베푸는 것이 관례화된 비교환적이고 비경쟁적인 관계의 형태를 지니고 있다. 이러한 독특한 관계 때문에 연고집단은 서구적인 의미에서 공공의 이익을 표방하면서 소외된 사람들에 대해 관심을 환기시키는 역할을 명시적으로 담당하지 않는다고 하더라도 소속원들에게 시장에서의 경쟁관계이나 위계적인 상하관계로부터 개인을 보호해 주는 기능을 수행하게 되는 것이다.

7. 연고집단과 사회발전 : 가능성과 한계

우리는 개인의 자유와 권리의 신장을 강조하는 서구의 자유민주주의 원리를 궁극적인 정치발전의 모델로 삼아왔다. 그리고 이러한 원리가 과연 역사적 배경이 다른 사회에 동일하게 적용될 수 있는가의 문제에 대해서는 별다른 의문을 제기하지 않아 왔다(Callahan, 1998). 그것은 사실 다원주의적 정치문화, 가치의 다양성에 대한 존중, 개인의 독립성과 자율성을 강조하는 서구적인 가치를 모든 사회에 보편적으로 적용할 수 있다고 암묵적으로 인정하여 왔기 때문이다. 동일한 맥락에서 우리는 법률에 의한 지배의 확대와 자유롭고 공정한 선거를 통한 정권의 교체를 반드시 이룩해야 할 정치적인 과제로서 인식해 왔다. 그러나 87년에 이루어진 자유로운 선거에 의한 정권의 교체는 민주주의의 발전을 위한 하나의 전제조건일 뿐이었다 라는 사실이 차츰 드러나고 있다. 왜냐하면 6·29 항쟁과 같은 한순간의 폭발적인 사회운동을 통해서 짧은 시간에 이루어질 수 있는 변화의 폭은 제한되어 있으며, 사회전반의 구조적이고 제도적인 변화와 의식의 변화를 위해서는 보다 많은 시간이 필요한 것을 알게 되었기 때문이다(Kim, 1998).

그렇기 때문에 정치적인 제도의 변화나 선거를 통한 민주적인 정권교체 이후에도 우리는 여전히 선거 때만 되면 변화하지 않고 그대로 드러나는 지역주의나 자신의 주변만을 생각하는 집단 이기주의, 능력보다는 출신학교나 지역을 우선하는 학벌주의 등이 사회전체를 지배하고 있음을 발견하게 된다. 뿐만 아니라 우리는 연고집단을 통해서 형성된 다양한 형태의 후원/수혜 관계가 정치나 행정을 부패시키는 온상이 된다거나 집단 내부에 적용되는 윤리와 집단 외부에 적용되는 윤리가 이원화되어 있기 때문에 사회전체에 적용될 수 있는 보편적이고 합리적인 기준이 존재하지 않는다고 비판하게 된다. 특히 최근에는 이러한 요인들이 IMF의 개입을 초래한 주범으로까지 인식되고 있다.

이러한 사실들은 우리가 지금까지 통상적으로 인식해 온 바와는 달리 연고집단의 영향력이 사회가 발전함에 따라 점차 쇠퇴해 가는 것이 아니라 오히려 강화되고 있음을 거꾸로 보여주는 것이다. 따라서 우리는 경제적인 영역에서 자본주의가 확대되어 가는 과정이든 정치적인 영역에서 민주주의가 발전하는 과정이든 혹은 문화적인 영역에서 합리성이 신장되어 가는 과정이든 서구의 보편주의적 기준으로 우리 사회를 진단하는 작업에 일정한 한계가 있음을 인정하지 않을 수 없다. 그리고 우리는 우리 사회의 문화적 및 제도적 특수성과 그 속에 강하게 기능하는 연고집단의 영향력을 현실로 인정하면서 이에 걸맞는 사회의 발전방향을 모색해야 한다.

과연 우리는 민주주의의 발전을 위해서 혹은 자본주의의 심화를 위해서 지금까지 살펴본 연고집단의 강력한 영향력과 우리의 공동체적 전통을 사회발전의 장애요인으로 인식해야만 하는가(Bell, 1996). 이 문제를 풀어 가는 방법은 민주주의를 어떻게 정의하느냐의 문제와 직결되어 있다. 민주주의를 도덕적인 목적이나 합법성의 원리와 관련시켜 보지 않고 현실적

이고 경험적인 수준에서 정치지도자를 선택하고 정부를 조직화하기 위한 방법과 절차로 본다면 보통선거권을 기반으로 해서 경쟁적인 선거가 정규적으로 치루어 지는가의 문제는 매우 중요한 기준이 된다. 또한 민주주의를 절차적인 수준에서 좁은 의미로 규정한다면 국민들이 정권을 놓고 서로 경합하는 지도자들 중에서 하나를 선택할 수 있는 선택권을 가지고 있는가의 문제가 분명 중요한 기준이 된다.

그럼에도 불구하고 민주적 정치과정이 고도의 관료주의화를 피할 수 없는 것이라면 민주주의가 요구하는 전문적이고 실무적인 지식은 구체적인 정책결정 과정에 대한 시민들의 참여를 제한할 수밖에 없다. 따라서 현실적인 민주주의는 분명한 한계를 갖는다. 이런 맥락에서 본다면 우리가 통상적으로 민주주의의 전형으로 간주하고 있는 서구 사회조차도 실질적인 대중의 정치적 참여는 매우 제한되어 있다. 민주주의의 제도적 운용을 위해서는 다양한 여론을 종합하고 필요한 대안을 취사선택하여 올바른 정책을 펼 수 있는 고도의 자질을 갖춘 정치엘리트의 지도력이 필수불가결하기 때문이다. 따라서 서구적인 형식 민주주의의 논리 속에는 엘리트주의가 내장되어 있다고 보아야 한다(Cohen & Arato, 1992).

이처럼 서구식 민주주의 아래에서 정치과정에 대한 참여가 모든 성원들에게 현실적으로 평등하게 개방되어 있지 않다는 사실을 인정한다면, 사회성원의 신분과 사회적 역할의 차이에 따른 혹은 군자와 소인과 같은 개인의 자기완성도의 차이에 따른 현실적인 불평등을 전제로 하면서 지도자의 도덕적 감화력에 의해 백성을 교화시키고자 하는 유교의 덕치 이념은 서구식 민주주의에 못지 않은 가치를 가진다(Chan, 1997b). 윗사람이 도덕적 모범을 보일 때 아랫사람이 그것을 본받고 따르게 된다는 생각이 덕치의 바탕이다. 덕치이념은 하나의 통치원리로서 뿐만 아니라 사회내의 모든 인간관계 예를 들면 가족관계에서는 부모에 대한 자식의 공경과 효도, 혈연집단 내에서는 연장자에 대한 존경, 학연집단에서는 선배에 대한 예우 등과 같은 형태로 사회전반에 확산될 수 있다.

덕치이념에 기반한 연고집단 내의 인간관계는 앞에서 말했듯이 서구적인 의미에서 평등한 개인들간의 관계라기보다는 선배와 후배, 연장자와 연소자와 같은 사회적 역할에 따라서 서열화된 불평등한 관계이다. 이러한 관계 속에 존재하는 개인이 스스로 의사결정을 내릴 수 있을 것인지 또는 자신의 독자적인 판단에 따라 자발적인 참여를 할 수 있을 것인지 혹은 여론수렴 과정에서 평등한 참여자들 사이의 토론을 통해서 합의를 도출할 수 있을 것 인지 와 같은 문제는 자유로운 경쟁을 보장해 주는 선거제도의 완비와 같이 단순한 법률적 절차에 의해 손쉽게 해결되지 않는다. 오히려 이 문제는 사회에 공유되어 있는 제도적 규범과 문화적 가치와 같은 보다 광범위한 역사적 배경과 연관하여 접근되어야 한다.

이러한 문화적이고 규범적인 맥락을 도외시한 채 하나의 제도로서 민주주의의 확립을 이상으로 삼는다면 연고집단의 강한 영향력과 같은 역사적 유산은 그것이 근대화이든 민주화

이든 우리가 설정한 서구사회의 모델에 진입하는데 있어서 방해가 되는 장애요소임에 틀림 없다. 그러나 이제까지 살펴보았듯이 연고집단의 영향력은 그것이 부정적이든 혹은 긍정적이든 어느 한 순간의 법률적이고 제도적인 개혁으로 쉽사리 제거되지 않아 왔다. 따라서 우리는 이러한 역사적 유산을 현실로 받아들이면서 사회의 발전방향을 모색할 필요가 있다.

서구의 자유주의적인 전통은 사회에 대한 개인의 우위에 토대를 두고 있다. 반면에 우리는 사회의 개인에 대한 우위를 강조해 온 문화 속에 살아 왔다. 서구의 자유주의적 전통은 개인이 국가권력 혹은 타인의 부당한 강압이나 간섭으로부터 벗어나 자신의 행위를 자율적으로 결정할 수 있는 상태를 추구하여 왔다. 반면에 우리의 유교적 전통에서는 주어진 윤리 공동체의 객관적 도덕규범에 자기 내부의 도덕을 일치시키는 상태에 이르는 것을 이상으로 삼아 왔다(이승환, 1998).

서구가 부당한 외부의 간섭으로부터 자신을 지키고자 하는 소극적이고 부정적인 자유를 추구하여 왔다면, 우리는 자신의 내면 심성을 다스려 자신이 속한 공동체와 그 공동체의 규범에 부합하려는 적극적 자유와 자기반성과 자기성찰 및 자기절제 등의 방법을 통해 타인을 인정하는 긍정적 자유를 추구해왔다. 이러한 보다 확대된 자유에 대한 개념과 개인과 사회의 관계에 대한 상이한 해석을 고려하지 않은 채 원자론적이며 추상적인 자유주의적 인간관에 기초한 서구의 자유민주주의 개념을 맹목적으로 추종한다면 우리는 공허한 보편주의의 함정에 빠질 수밖에 없다.

사회적 관계의 일원으로서의 개인을 강조하고, 집단 전체의 복지와 이익을 위해서 개인의 자유를 제한할 수 있다는 공동체적인 유산이 강하게 살아있는 문화적인 전통을 고려한다면, 서구적인 의미의 시민권 신장만을 추구하는 것은 우리 사회의 발전을 위한 문제해결에 도움이 되지 못한다. 그보다는 차라리 민주주의적 발전과정이 결코 단선적인 하나의 과정이 아니며 각 사회의 발전과정은 개인의 권리를 중시하는가 혹은 집단이나 사회의 권리를 중시하는가에 따라 개인이 누릴 수 있는 권리의 내용이 다양한 편차를 보일 수 있다는 가능성을 인정하여야 한다.

이러한 가능성을 받아들인다면 소극적으로 문화와 사회적 규범의 차이만을 인정하는 것에서 한 걸음 더 나아가 보다 적극적으로 우리의 공동체적 전통을 민주주의의 발전을 위한 자원으로 활용할 수 있다. 사실 소외되고 원자화된 이기적인 개인들의 결집력 없는 단순한 집합체가 되어가고 있는 서구사회는 총체적인 해체의 위기에 직면하고 있다. 이혼율의 급격한 증가로 인한 최후의 공동체인 가족의 와해, 청소년들의 약물복용과 폭력적인 범죄의 만연, 사회로부터 방치되어 국가에 의해서 물질적인 욕구만을 최소한으로 보장받는 외로운 노인들의 문제는 서구의 극단적인 개인주의 문화가 스스로 만들어 낸 자기당착의 결과이다. 더구나 동구권의 붕괴 이후 이데올로기적 공백상태에서 극단적인 상업화와 물질주의 문명, 그

리고 극도의 개인주의에 대한 하나의 대안으로 생각되던 맑스주의의 집합주의적 해결책마저 그 힘을 상실하게 되었다.

이러한 상황은 바로 지금 이 시점이 도덕적 위기에 대한 하나의 대안으로서 동양의 전통적인 가치의 현재적 의미를 근본적으로 재검토해야 할 시기임을 의미하는 것이다. 최근 IMF의 개입과 더불어 지금까지 동아시아 발전의 원동력으로 지적되어온 유교적인 전통의 긍정적인 가치는 더 이상 관심을 끌지 못하고 있다. 오히려 유교적 가치는 최근의 아시아의 경제위기를 양산해 낸 사회적 비효율성의 총체적인 원인으로서 비판받고 있다. 과연 우리의 전통적인 유산은 사회발전을 위해서 극복되거나 타파되어야 하는 부정적인 요소일 수밖에 없는 것인가.

우리는 단기적으로 현재의 어려운 경제위기를 극복하고 경기를 회복시키거나 법률의 개정을 통해서 소외된 계층의 시민권을 신장시키는 방식의 사회발전의 방안을 모색해 볼 수 있다. 그러나 이러한 단기적인 해결책이 우리 사회가 나아갈 방향에 대한 장기적인 비전에 기반하고 있지 않다면 그것은 아무런 의미가 없다. 그런 의미에서 이제 우리는 개인을 공동체에 강하게 결속시키면서 그에 대한 권리와 의무를 규정하는 사회질서를 하나의 대안으로 신중하게 검토해야 한다. 각 사회의 독특한 문화적 배경을 기반으로 다양한 형태의 민주주의가 발전해 갈 가능성을 인정하고 개인을 공동체에 결속시켜주는 유교적 질서의 장점을 살리면서 이를 민주주의 체제에 접합시키는 방법을 찾아야 한다.

이는 개인과 공동체, 권리와 책임, 자유와 질서 사이에 균형을 도출해 내는 어려운 작업임에 틀림없다. 그러나 서구식의 자유민주주의 체제가 만들어낸 여러 가지 폐해를 극복하면서 우리 나름의 민주주의적 발전과정을 정립시키기 위해서는 또한 반드시 거쳐야 할 작업이기도 하다. 이를 통해 우리는 전통으로의 회귀가 아니라 개인들을 결속시켜주는 공동체적 문화의 장점을 살리면서 근대화를 완성할 수 있다. 만일 우리가 성공적으로 이러한 과제를 완성할 수 있다면 오히려 서구에서 유교적 문화전통의 유용성을 배우고자 하는 시도가 확산될 수도 있을 것이다. 우리 사회의 비영리·비정부 부문 그 중에서도 특히 연고집단의 기능과 역할은 바로 이러한 가능성을 열어 주는 사회발전의 동력이 될 수 있다.

IV. 동아시아의 연고집단과 세계화¹⁾

1. 머리말 : 연고집단과 한국 사회

한국 사회를 특징짓는 현상은 국가/비국가, 공식/비공식 영역에 걸쳐 광범위하게 거미줄처럼 구축된 연결망이 존재한다는 사실이다. 이 연고로 얽혀진 사회적 관계는 개인에게 행위의 자원을 제공할 뿐 아니라 사회적 지위의 상승 수단으로도 활용된다. 그렇기 때문에 한국 사회의 개인은 부단히 이 연결망을 만들고 유지하는 사회적 투자에 열중하고 있다. 사회적 상승에 보다 유리한 연결망의 회원권을 획득하기 위해서 치열한 학벌 경쟁이 진행되고 있으며 그 결과로 엄청난 교육열 그리고 천문학적인 교육비의 지출을 감당해야 한다. 또한 각종 연고를 매개로 한 친목모임과 경조사를 챙기는 일에 많은 시간과 노력을 투자하지 않을 수 없다. 반면에 자발적인 시민단체의 활성화는 좀처럼 이루어지지 않는다. 동창들에게 10만 원 어치의 술을 살 사람은 많아도, 시민단체에 5만의 회비를 낼 사람은 없는 것이다.

이 혈연, 지연, 학연을 매개로 한 연결망은 중심의 권력을 차지하기 위해 경쟁하는 양상을 보이고 있다. 한국 사회가 혹은 한국 사회의 각 지역 사회가 일종의 ‘좁은 사회’로 인식되는 까닭은 각종 인맥의 자원을 통해 사람들이 중앙으로의 진출을 꾀하는 중심지향적 사회이기 때문이다(임현진, 1999). 한국 사람들은 흔히 한 다리 또는 두 다리 걸치면 서로 모르는 사람이 없다고 얘기하는 이유도 중심지향적 사회에서 중심이 갖는 중요성과 유력한 인맥 및 사회집단들이 중앙으로 모이는 성향 때문이다.

대부분의 대학 총학생회장은 정치지망생이고, 대부분의 시민운동가도 정치지망생이며, 지역활동가와 지역봉사자 그리고 재야운동가도 결국은 정치적 권력을 추구하는 정당에 들어가 활동하게 되는 것이 한국의 정치문화이다(김성국, 1999). 교수도, 언론인도, 법조인도, 의사도, 연예인도, 기업인도 모두가 중앙의 정치권력에 접근하기를 지향한다. 국가권력 외부의 진정한 시민세력이란 한국 사회의 정서와 맞지 않는다. 한국의 시민사회는 반국가주의를 상정하지 않으며(Steinberg, 1997), 오히려 국가와 다양한 방식으로 결합되어 있다.

한국인들은 모든 문제의 해결은 정치에 달려 있다고 생각한다. 한 연구소가 실시한 여론조사에 따르면, 국민 1,000명을 대상으로 한 설문에서 대상자 가운데 26%가 최우선의 국정 과제로 정치개혁을 들고 있고, IMF사태에 대한 책임에 관해서도 많은 국민들은 ‘정치가가 정치를 잘못해서’라고 생각하고 있다(엄태석, 1997). 그러니 문제의 해결도 정치권에 의존해야 한다는 생각은 당연한 귀결이다. 시장에서 필요한 구조조정이나 기업의 노사갈등도 국가가 정치적으로 해결할 것을 요구한다.

1) 계간 『전통과현대』 13호: 197-232(2000 가을호)에 발표된 글을 가필하였다.

이때 정치는 특정한 정권과 제도로서의 정부 및 국가와 개념적으로 분리되지 않는 동일체로 간주된다(임현진, 1999). 그렇기 때문에 문제가 생기면 제도적 개선보다는 사람을 바꾸어 문제를 해결하려는 경향도 강하게 나타난다. 인사가 만사라는 말이 이러한 인식을 잘 대변하고 있으며, 특히 문제가 발생하면 그것은 개인의 능력과 인격이 부족하여 발생한 것이기 때문에 뭔가 보통 사람과는 다른 특별한 사람(지도자)이 정치를 하면 어떻게든 문제가 개선될 수 있다고 생각한다. 정치권이 정책이나 정견보다는 사람 중심의 이합집산을 벌이는 것도 바로 이러한 ‘정치’와 ‘국가’에 대한 생각 때문이다.

선거 때면 어김없이 지역의 대표가 당선되고, 3김을 중심으로 한 정치인맥과 지역분할 구도는 한국 정치현실의 대부분을 설명한다.²⁾ 정권이 바뀌면 특정 지역의 인맥이 정·관계를 물갈이하고, 모든 집단의 핵심적 인적 구성에 변화가 초래된다. 이른바 지역과 학교를 매개로 한 연결망이 중앙의 핵심 권력을 두고 경쟁하는 양상이다. 새 정권이 인사를 단행할 때마다 그리고 정치개혁을 입에 올릴 때마다 구호는 한결같이 ‘지역주의 청산’이었지만 결과는 전혀 현실로 반영되지 않아 왔다. 시민단체들도 ‘시민사회를 분할하는 특수주의적 연고집단의 존재’를 시민사회 발전의 가장 큰 장애물로 누누이 거론하면서도, 정작 내부는 재야운동이나 학생운동 집단의 인맥 그리고 지역의 인맥을 중심으로 단체의 역량을 키워온 것이 사실이다.³⁾

지역 사회에서 유력 인사들은 각종 공식 그리고 비공식 모임을 통해 스스로의 영향력을 보전하고 또 이해관계를 실현하고 있다. 이 모임들의 매개로 중요한 것은 단연 학연이다. 특히 명문고 출신 고위직 인사들은 동창회내 ‘이너서클’을 만들고 지역유력자 및 지역기관장들과 연합모임을 갖는다. 지역 유지들의 모임(진주의 팔각회, 군산의 미군비행장골프클럽 등)과 라이온스 클럽, 청년회의소, 로터리클럽 등 널리 알려진 사회단체들도 대부분 지연, 학연, 혼맥으로 얽혀진 지배 엘리트들의 모임이다. 이들은 모두 비공식적인 모임을 통해 사회적 영향력과 결속을 도모한다.

한 언론사가 전국의 40여개 시민단체들을 대상으로 벌인 설문조사 결과, 단 한 곳도 예외 없이 ‘자신들의 지역에 토호가 존재한다’는 답변을 얻을 수 있었다고 한다. 이들은 지방언론을 장악하고 관과의 유착하에 특혜를 통해 성장이 쉬운 부문(건설업 등)에 진출하고 있다. 이들은 또한 지역의 기관장을 자신의 하인처럼 부리며 지역의 기득권을 유지하고 있다. 이들은 서로 인맥으로 연결되어 강한 유대를 형성하고 있으며 관변단체 및 경제단체 그리고 언론사와 교육재단 등을 운영하고 있다. 이에 시민단체들은 “지방자치가 시작되면서 중앙권

2) 2000년 4월의 국회의원 선거를 겨냥해 결성된 ‘총선시민연대’가 이러한 한국정치에 변화를 가져오기 위해 ‘낙선운동’ 및 ‘낙선운동’을 전개하고 있지만 그 결과는 아직 확실하게 예측할 수 없다. 변화를 기대하는 낙관론과 부작용을 우려하는 비관론이 교차하고 있다(김창호, 중앙일보, 2000. 2. 1).

3) 99년 후반기 대표적인 시민단체인 경실련은 내용을 겪으며 결국에는 지역주의적 분할의 색채마저 보여 주었다.

력이 지역에 이전한 권한이 지역민에게 넘어오기 전에 지방 토호들이 가로챘다”며 지역 기득권세력에 대한 개혁을 주장한다(양상우·조성곤, 1999). 이렇게 ‘토호’라 불리는 지역 기득권 세력들이 영향력을 유지하는 방식도 연결망의 구축을 통한 비공식적 결속과 관과의 유착이다.

한편 중앙의 정·관·재계 또한 학연, 지연, 혼맥 등으로 거미줄처럼 얽혀 정경유착과 특혜 그리고 비리의 온상이 되어 왔다. ‘고급 오토비’ 사건에서 확인되었듯이 상층부의 경우는 두 말할 것도 없고, ‘인천 호프집 사건’에서 적나라하게 드러났듯이 사회의 밑바닥까지 부정부패는 이미 ‘총체적’으로 침투해 있어 그야말로 ‘부패공화국’이라는 말을 실감하지 않을 수 없다. 정치인으로부터 청소원에 이르기까지 일상화되어 있는 부패가 한국의 현실이다. 부패의 먹이사슬은 얽히고 설켜 주고받는 자가 꼬리에 꼬리를 물고 있는 형상이며(김용학, 1997a; 1997b) 모두가 이면계약의 공범이다. 계약내용이나 소득을 끝이끝대로 신고하는 사람은 바보이고, 우리 모두는 ‘탈세’를 ‘절세’로 인식하는 ‘상식’을 관행으로 받아들이고 있다.

이렇게 본다면 오늘의 한국 사회를 특징짓는 연고집단과 이것을 통한 비공식적 거래관계는 전근대적인 관행으로 사회의 일부에 잔존하고 있는 과도기적인 현상이 아니다. 오히려 연고집단은 한국 사회에 매우 뿌리깊이 구조화된 특징이라 아니할 수 없다. 지난 몇 십 년간 입이 닳도록 서구 선진사회를 모델로 ‘지역주의 청산’ ‘폐쇄적 연고주의 타파’ ‘부정부패 일소’ ‘시민적 책임의식, 준법, 자발성’을 외쳐 왔고 누구나 규범적으로는 이것을 수용하고 있지만, 정작 현실은 전혀 변하지 않아 왔고 일종의 공범의식 속에서 기존의 관행들은 지속적으로 재생산되어 왔다. 이것은 역설적으로 연결망적인 사회구조와 비공식적인 거래가 지속되도록 하는 강력한 사회구조적 요인이 실존한다는 사실을 거꾸로 입증해 주는 것으로 이해될 수 있다.

무엇이 한국의 이런 현실을 강제하고 지속적으로 재생산하도록 하고 있는가. 이런 ‘병폐’ ‘과도기적 폐해’로 인식되는 사회관행 속에서도 지난 몇 십 년 동안 엄청난 경제적 성장과 근대화를 이룩할 수 있었던 원인은 그러면 어디에서 찾아야 하는가. 많은 국가들이 발전국의 전략을 구사하였지만 동아시아의 소수 국가만이 경제성장에 성공했다. 그리고 한국은 그 대표적인 사례다. 역사적으로 유래를 찾아보기 어려운 급속한 경제성장과 급격한 사회변동 속에서 오히려 더욱 다양화된 양상으로 전개되고 또한 강화되고 있는 연결망을 우리는 어떻게 이해하여야 하는가.

한국 사회에 뿌리깊게 자리잡고 있는 이런 문제들은 한국 사회의 특수성을 밝히고 우리의 삶을 설명하는 사회과학적 토대를 마련하는데 매우 중요한 단초를 열 수 있다. 그러나 지금까지 한국의 학계는 이런 문제를 정치적 이슈와 연결시키는 저널리즘적인 담론으로 다루거나, 급속한 성장과정이 낳은 과도기적 ‘부작용’이나 일시적인 ‘병폐’, 그리고 전통적인 공동

체주의가 왜곡 및 변형된 ‘전근대적 잔재’ 정도로 생각하여 본격적인 학문의 영역에서 다루지 않아 왔다. 그런 의미에서 최근 몇몇 학자들에 의해 시도되고 있는 ‘사회자본’으로서의 연결망 구조에 관한 연구나 신제도주의적 조직이론들은 유용한 문제설정과 분석의 도구를 제시하고 있다. 그러나 이 역시 연결망의 ‘도구성’이나 ‘기능’에만 관심을 기울일 뿐, 집단을 구성하고자 하는 ‘완성적 동기’에 기초해 근대 이전부터 존재해 온 연고집단이 근대로 접어들면서 시장(자본주의) 혹은 국가(민주주의)와 어떻게 결합하고 있는지, 그리고 나아가서 그러한 결합이 근대화 과정에서 어떤 역할을 하고 있는지를 충분히 설명하지 못하고 있다.⁴⁾

이는 서구의 역사적 경험을 바탕으로 문제를 설정하고 개념을 발달시켜 온 한계, 예를 들면 ‘국가와 시민사회’ ‘공적 영역과 사적 영역’ ‘개인과 집단’ ‘전근대와 근대’ 등의 이분법적 접근 때문이다. 이러한 서구적 이분법은 한국 사회의 특수한 역사적 배경과 맥락을 포착하지 못한다. 이 연구에서는 동아시아의 역사문화적 배경과 밀접한 관련이 있는 연고집단이라는 사회관계의 특수성을 재조명하고, 나아가서 연고집단을 한국 사회의 발전을 위해 활용할 수 있는 자원으로 삼을 수 있는지의 여부를 본격적으로 검토해 보고자 한다.

2. 연고집단에 대한 기존연구

(1) ‘지역주의’ 담론으로 접근하기

연고집단을 지역주의 담론으로 접근하는 연구들은 모두 지역주의란 ‘보편성을 외면한 일종의 분파적 사고’ 혹은 일종의 ‘패거리 주의’라고 정의하며 이를 낙후된 정치현실이 만들어 낸 정권유지 이데올로기로 규정한다(김문조, 1993; 김성국, 1999; 손호철, 1993 등). 또한 그 재생산의 메커니즘은 1960년대 이후 군사정권이 지녀 왔던 정당성의 위기 극복과 정권 재창출을 위해 동원했던 정치적 전략으로 이해한다. 특히 영호남 대결구도와 관련해서는 지역의식을 불균등 발전전략이 초래한 지역격차의 현실을 반영한 것으로 계급지배를 은폐하고 호남의 민주화 운동이 갖는 체제 도전의 위협을 왜곡하기 위한 이데올로기라고 해석한다(최장집, 1991; 정근식, 1997).⁵⁾

그러나 이러한 분석들은 한국 사회를 구조적으로 특징짓는 지역분할 구도나 지역주의적 선거양상을 모두 정치적으로 교묘히 계산된 인위적인 전략으로만 파악할 뿐, 이러한 정치적

4) 사회적 행위의 ‘완성적 동기(consummatory motivation)’와 ‘도구적 동기(instrumental motivation)’에 관해서는 이 책 제6장 p.172 및 Portes(1998), Lin(2001)을 참조할 것.

5) 한국 사회의 지역주의적 구성이 현실적인 것만큼 지역주의에 대한 학문적 접근과 입장 또한 학자의 출신지역에 따라 다르게 나타난다. ‘패권적 지역주의’ 대 ‘진보적 혹은 저항적 지역주의’라는 구도의 접근이 이러한 경우의 대표적인 예이다(황태연, 1997; 남영신, 1992).

전략들이 성공할 수 있었던 제도적 및 구조적 조건과 사회적 배경에 대해서는 별다른 관심을 기울이지 않는다. 그러한 조건의 역사적 기원에 대한 무관심은 말할 것도 없다. 한국인은 전통적으로 친족관계나 출신지 등의 연고를 중시하며 본관의식이나 동향의식이 특히 강하다고 알려져 있다(홍승직, 1969). 그리고 이런 사회적 의식을 강화시키는 족보, 종가, 종친회, 향우회 등의 다양한 의례와 상징을 발달시켜 왔다.

따라서 이러한 역사적이고 사회적인 배경이 없다면 영호남 대립구도라든가 지역의식을 통한 정권의 재창출 전략은 절대 성공하지 못했을 것이다. 오히려 정권을 창출하기 위한 가장 효과적인 전략이 연고를 이용하는 것일 수밖에 없는 구조적 조건이 존재하였기 때문에 정치적으로 지역주의를 지속적으로 강화해 온 것이 아닌가 생각해 볼 수도 있다. 지금과 같은 영호남의 대립구도가 아니더라도 역사적으로 다른 형상의 지역 연결망 대립 구도는 상존하여 왔기 때문이다.⁶⁾ 또한 ‘지역’을 매개로 뭉쳐진 연결망들이 중앙의 권력과 자원의 분배를 둘러싸고 경쟁하는 구조적 조건 하에서 지역주의적 투표 행태가 나타나는 것은 어쩌면 너무나 자연스러운 현상일지도 모른다. 각 연결망 속에 포함된 개인은 자신의 이익을 최대화하기 위해 자신의 연결망이 보다 많은 몫의 자원을 차지할 수 있도록 가장 합리적인 선택을 했을 것이기 때문이다.

또한 지역주의는 정계, 재계, 학계, 관계, 법조계, 종교계 할 것 없이 모든 사회분야에 걸쳐 있는 연결망간의 대립구조(편짜기)와 경쟁에서 유리한 고지를 차지하기 위한 사회적 투자와 유기적으로 결합되어 이해될 때에만 그 실상과 본질을 올바르게 파악할 수 있다. 단순히 정권 유지라는 정치적 전략의 차원으로 그 원인을 돌리는 것은 그야말로 ‘지역주의’를 정치적 비판의 도구로 이용하는 것이고, 나아가서 일종의 정치적 목적을 달성하기 위한 이데올로기적 담론이라는 비판을 면하기 어렵다. 현상을 특수한 형태로 드러내게 하는 하나의 계기에 불과한 것을 그 근본적인 원인으로 간주하는 것은 분석적인 접근이 아니다.

실제 지역주의는 정권유지를 가져오기도 했지만 정권교체를 가능하게 하기도 했다. 김대중에 대한 호남인의 지나치게 높은 지지는 말할 것도 없고, ‘영남 패권주의’를 비판의 대상으로 삼은 또 다른 지역주의가 정권의 교체를 이루었기 때문이다. 정권의 교체가 정치발전을 의미하는 것일 수 있다면, 오히려 지역주의는 정치발전을 가져온 장본인이 되기도 하는 것이다. 진보의 이름이든 민주화의 이름이든 지역 대표성을 버리면서 지지를 동원할 수 있는 능력은 극히 제한되어 있는 현실을 도외시하고는 어떤 정치적 효과도 기대할 수 없다. 가장 ‘진보적’이라고 말해지는 호남인의 의식도 사회경제적 측면에서의 진보성이라기 보다는 현실정치나 정부에 대한 비판의식이었음을 부정할 수 없다(이갑윤, 1998; 유석춘·심재범,

6) 6.25 이전의 서북출신 기독교계 연결망과 호남 연결망, 1963년 박정희/윤보선 후보 당시의 추풍령을 경계로 한 ‘남북분화’가 예가 될 수 있다(池東旭, 1997). 또한 정치적 대결구도에 관계없이 동향출신을 밀어주는 차원의 지역주의는 상존해 왔다(이갑윤, 1989).

1990).

(2) 도구적 사회자본으로서의 연결망

: 산업화 과정의 ‘효율적인 수단’으로 접근하기

신제도주의의 합리적 선택이론 등을 한국 사회의 연결망 분석에 도입한 연구들에 따르면(김용학, 1996; 김선업, 1993), 한국의 산업화 과정에서는 국가에 대한 법적이고 제도적인 신뢰 대신에 사적인 연결망에 대한 신뢰가 사회적으로 효과를 발휘하였다고 한다. 행위의 합리성을 전제로 한 이 입장은 연고주의적인 행위를 일종의 ‘전략적 선택’으로 이해한다. 환경의 불확정성에 직면하여 불확실성을 줄이고 거래비용을 감소시키려는 개인의 합리적 선택의 결과로서 연고나 연줄이 동원되었다는 것이다. 서로 신용을 확보해 줄 수 있는 인간관계의 네트워크가 불확실성을 줄이는 신뢰를 제공하고, 각종 정치적이고 경제적인 자원의 동원과 교환에 이용됨으로써, 급격한 산업화에 유효한 수단으로 활용되었다는 설명이다. 특히 신뢰를 형성하는데 사회적 비용이 높아지는 사회적 격동기에는 공식적 계약에 의한 신뢰구축 비용이 개인적 신뢰를 바탕으로 한 신뢰구축 비용보다 높으므로 사람들은 비용이 적은 혈연, 지연, 학연 등의 인적 연결망을 통해 자원을 동원하게 된다고 이 입장은 해석한다.

그러나 이 입장도 지역주의, 학벌주의, 인척주의 등을 전근대적인 ‘無理주의’(合理가 아닌)로 낙인하고 근대의 보편적이고 공식적인 제도적 준칙들과 배치되기 때문에 이것들의 운용을 통해 얻어지는 높은 도구성은 시급히 극복해야 할 과제의 대상으로 간주한다는 데에서 앞의 입장과 큰 차이가 없다. 연고의 산업사회적 발현은 극복되지 않으면 안 되는 과도기적이고 전근대적인 현상이며, 이것이 일시적으로 효율적이라 하더라도 규범적인 차원에서 혹은 사회전체의 효율 면에서 어떤 방식으로든 지양되어야 할 전통의 부정적인 유산이라고 치부된다. 따라서 이 입장은 현존하는 특수주의적이고 폐쇄적인 ‘연줄망’을 보편적이고 개방적인 ‘연결망’으로 바꾸는 노력을 기울여야 한다고 주장한다(김용학, 1997a; 1997b). 그러나 ‘연줄망’과 ‘연결망’이라는 두 개념을 구체적인 현실에서 어떻게 구분할 수 있는지는 여전히 모호하다. 규범적인 차원에서 연줄망은 ‘악’이고 연결망은 ‘선’이라고 선형적으로만 구분되고 있기 때문이다.⁷⁾

결국 급격한 산업화의 과정에서 제도의 미비와 신뢰 및 자원의 동원수단 부족이라는 공백을 과도기적으로 메워준 것이 연고집단이라 할 수 있다는 것이 이 주장의 핵심이다. 그러나

7) 사회적 관계를 ‘연결망’과 ‘연줄망’ 대신에 ‘완성적’인 것과 ‘수단적’인 것으로 구분하는 이 책의 제6장 제3절 “사회자본의 기원과 효과”, pp.187-192 부분을 참고할 것.

이것은 바꾸어 말하면 한국 사회가 전자본주의 시기에 이미 자본주의 사회에서도 활용이 가능한 또 다른 형태의 조직적이고 제도적인 자원과 논리를 발달시켜 왔다는 설명도 가능하게 한다. 나아가서 한국이 짧은 시간에 자본주의적 성장과 근대화에 놀랄만한 성과를 거둘 수 있었던 까닭은 바로 이러한 연고집단이 제공하는 제도적 특성과 기능 때문이라고 주장할 수도 있다.

그러나 이들 연구들은 현실에서의 ‘기능적 대체물’로서 재생산되어 왔던 연고집단의 도구적 효율성만을 분석의 대상으로 삼을 뿐, 그 역사적 기원이나 형성과정 그리고 산업사회에의 적용이 그토록 용이할 수 있었던 구조적 조건 등에 대해서는 분석하고 있지 않다.⁸⁾ 특히 정보사회로의 진입에 따라 거미줄과 같은 모습을 한 이른바 사이버공동체 World Wide Web의 등장이 한국 사회를 지배하고 있는 연결망과 만나면서 앞으로 어떠한 상승작용을 일으킬 것인가를 깊이 있게 생각해 보는 사람은 아무도 없다. 정보사회의 등장이 연고집단을 약화시킬 뿐이라는 단순한 낙관론에서 벗어나지 못하고 있기 때문이다. 정보사회의 등장 자체에 대해서도 사실은 낙관론과 비관론이 교차하고 있다. 따라서 정보사회와 연고집단이 어떤 결합을 할 것인지를 예측해 보는 작업은 분명 우리가 주의 깊게 관심을 기울이며 모든 가능성을 열어 놓고 검토해 보아야 할 주제임에도 불구하고 근거 없는 낙관론만이 횡행하고 있는 것이 현실이다.⁹⁾

(3) 공동체적 가족주의의 산업사회적 왜곡으로 접근하기

정권의 정당성 부재를 경제발전으로 메우려 했던 한국의 발전주의 국가는 경제적 성과를 위해 적극적으로 시장에 개입했고, 그 결과 개인들 사이에 존재하는 관계의 유형이 왜곡되지 않을 수 없었다는 분석이 이 접근이다. 노동력을 집약시켜야 했던 농경방식이 낳은 과거의 가족주의는 정의적이고 공동체적이었는데, 이것이 산업화 과정에서 필요한 정당한 규칙(rules of the game)으로 대치되지 못하고 대신 무자비한 경쟁에서 승리하기 위한 수단적이고 배타적인 가족이기주의로 변형되었다는 주장이다.

발전주의 국가의 경제 개입방식은 사회적 부가 불평등하게 분배되도록 하는 것이었는데, 그 과정에서 개인은 각자의 능력보다는 위치에 따라 분배의 수혜자가 되기도 하고 피해자가 되기도 하는 자의적 선택의 방식을 경험하면서 이러한 왜곡이 발생하게 되었다고 이들은 설명한다. 그렇기 때문에 온갖 수단과 방법을 동원하여 혜택을 받기 위한 중심으로의 향향이동이 시도되었고 또한 그렇기 때문에 정당한 규칙이 없는 게임 상황에서 고등교육을 통한

8) 이와 관련해 필자는 현재 “한국의 사회자본: 역사적 형성과 현대적 변용”이라는 주제의 연구과제를 계획하고 있다. 이 연구는 2003년 말쯤 결과가 정리될 예정이다.

9) “iloveschool”이라는 Web 사이트의 폭발적 인기가 하나의 예가 될 수 있다.

사회적 지위의 확보와 기댈 수 있는 피붙이를 이용하는 방법이 유용한 수단으로 활용되었다고 주장한다(김동노, 1997).

마찬가지로 한국 사회의 급속한 산업화가 전통적인 공동체적 연대의 기반을 해체시켰지만 이를 대체할 새로운 사회적 통합원리는 등장하지 못하여 ‘무법의 정글’만이 존재하게 됨으로써 개인들은 일차적이고, 귀속적이고, 내집단적인 연고에 의존할 수밖에 없는 상황이 되었다는 설명도 있다(김선업, 1993). 그리고 같은 맥락에서 산업화 과정의 높은 지역간 이동은 일시적이고 익명적인 관계 속으로 사람들을 내몰았고, 이로부터 소외를 경험한 사람들은 역사적으로 축적되어 온 사회화의 매개물 즉 혈연, 지연, 학연을 중심으로 집단에 대한 귀속성을 찾게 되었다는 분석이 제시되기도 한다(송복, 1997).

이러한 입장은 특정한 사회구조적 상황(급격한 산업화 및 도시화)에서 나타난 사회적 관계가 전근대적이고 왜곡된 것이라는 시각을 견지한다는 점에 있어서 앞의 시각들과 다르지 않다. 이들은 그것이 개인의 어쩔 수 없는 선택이었을지라도 그것은 어디까지나 ‘정당한 규칙’의 부재에서 그리고 ‘새로운 사회적 통합원리’의 결여에서 비롯된 과도기적이고 비합리적인 것이라는 설명을 한다. 게임의 규칙을 정하지 않은 비정상적인 국가 개입의 방식이 개인들의 사회적 관계를 왜곡시켜 놓았으며, 연고집단의 계속적 발현은 급속한 산업화 과정이 낳은 부작용으로 간주될 뿐이다. 이러한 분석은 모두 ‘전근대=농업사회=정의적이고 공동체적인 사회관계’, ‘근대=산업사회=합리적 규칙에 기반을 둔 경쟁’이라는 이분법적 도식을 전제하고 있다.

그러나 실제 역사를 보면 농경사회에서의 공동체적 관계도 인간이 목표를 달성하기 위해 발달시켜 온 조직화의 한 방식일 뿐이었고, 개인은 항상 자신의 이해를 최대화하기 위해 다양한 방식으로 경쟁 및 갈등해 온 것이 사실이다. 예를 들어 한국의 역사에서는 집권화된 중앙이 분배하는 자원을 자신의 지역으로 보다 많이 끌어오기 위해 호족간, 사족간, 문벌간의 치열한 경쟁이 있어 왔다. 또한 지역 사회 내에서 분배되는 몫을 최대화하기 위해 향안 입적을 둘러싼 족간 갈등과 향전 등과 같은 주도권 다툼이 벌어지기도 했다. 한편, 사회적 지위를 확보하고 족적 결속을 강화하기 위해 다양한 의례들도 발달되어 왔다(김태은, 1999).

결국 인간은 역사적으로 각자의 목표를 달성하기 위해 다양한 방식으로 사회적 관계를 만들어 왔고, 그것이 성공적이었을 때 경쟁에서 승리하여 그러한 관계를 지속적으로 강화할 수 있었다. 인간의 역사를 통해 단 한 순간도 예외적이지 않았던 이러한 측면, 즉 인간관계를 구성하고 이를 통해 사회적으로 경쟁하면서 목표를 추구해 간다는 점에서 전근대와 근대의 역사를 연속적으로 파악한다면 인간관계를 맺어 가는 다양한 방식들과 제도적 자원들을 과도기적이고 예외적인 것이 아닌 특정한 하나의 유형으로 설정해 분석의 대상으로 삼을 수 있다.

3. 연고집단에 대한 대안적 접근

앞서도 살펴보았듯이 한국 사회에서의 연고집단의 강력한 존재는 산업화 과정이 진전됨에 따라서 계층간 사회이동이 증가하게 되고 이에 따라서 전통적인 공동체가 약화될 것이라는 근대화 이론의 기본적인 가정을 뒤엎고 있다는 점에서 한국 사회의 특성을 해명하는데 매우 중요한 열쇠가 되고 있다. 그러나 우리는 연고집단의 특성을 어떻게 파악해야 하며, 앞으로의 사회발전에 있어서 이러한 연고집단의 역할을 긍정적인 수용의 대상으로 삼아야 할지 혹은 부정적인 배척의 대상으로 삼아야 할지, 그리고 사회가 발전되어감에 따라 연고집단의 영향력이 쇠퇴할 것인지 아니면 여전히 잔존하고 혹은 경우에 따라서는 강화될 것인지에 대해서 분명한 대답을 가지고 있지 못하다.

(1) 연고집단은 일차집단에만 존재하는 전근대적 공동체인가

대부분의 연구에서 연고집단은 기본적으로 전근대적인 1차집단을 중심으로 구성되어 있다고 전제되어 왔다(이재혁, 1999a). 그러나 통상적으로 인식되어 온 것과는 달리 연고집단이 반드시 전근대적인 1차집단에만 존재하는 것은 아니다. 왜냐하면 동아시아 특히 한국에서는 시장과 같은 경제적인 영역뿐만 아니라 국가의 관료제 속에 그리고 시민사회의 다양한 결사체 속에서도 전통적인 연고관계가 교묘하게 결합되어 있음을 쉽게 발견할 수 있기 때문이다(유석춘·장미혜, 1998; 이 책 제3장). 따라서 우리가 관심을 가져야 할 대상은 근대적인 관료조직과 경쟁의 원리가 지배하는 시장 속에 연고관계가 어떤 방식으로 침투해 들어가는가의 문제여야 한다.

그런 점에서 국가와 시장, 혹은 국가와 시민사회를 이분법적으로 구분하고 서로 대립적인 관계로 파악하는 것은 서구적인 기준이라고 하지 않을 수 없다. 서구사회의 시장관계에서 비경제적 요소 특히 가족주의와 같은 인간 관계가 큰 영향력을 발휘하지 못한 이유는 종교개혁과 시민혁명을 거치면서 자라온 개인주의 문화가 경제적 교환을 매개하는 자유시장의 배경으로 자리잡고 있기 때문이다. 그러나 중국을 비롯한 유교문화의 전통을 가지고 있는 동아시아에서는 혈연·지연·학연과 같은 인간 관계의 연결망이 경제적 교환을 매개하는 시장의 기능과 강력하게 결합되어 있다(유석춘, 1997a; 1997b).

그렇기 때문에 동아시아에서는 연고집단이 국가 및 시장과 반드시 분리되어 대립하는 관계로 존재하지 않는다. 몇가지 예를 들어보자. 동남아 화인자본(華人資本)의 조직특성인 ‘관시’(關係)가 개방경제에서도 여전히 위력을 드러내고 있는 사실은 무엇을 의미하는가. 인간 관계를 강조하는 ‘일본식 경영’이 그토록 관심의 대상이 되었던 까닭은 과연 무엇 때문인가.

또한 한국의 ‘재벌’이라는 기업조직이 국가와 시장의 접점에 위치하면서 그토록 효과적인 성장을 이룩할 수 있었던 까닭은 무엇인가. 마하티르의 말레이시아는 과연 어떻게 국제통화 기금(IMF)의 권고를 무시하고도 경제를 살릴 수 있었는가.

IMF의 구제금융을 계기로 아시아의 ‘정실 자본주의(crony capitalism)’가 성장의 한계에 도달했음을 지적한 연구들은 수도 없이 많았다. 그러나 그러한 연구들은 왜 위기를 극복한 지금도 한국에서는 ‘재벌’이, 일본에서는 ‘게이레츠’가, 중국에서는 ‘관시’가 사라지지 않고 있는지를 설명하지 못한다. 또한 한 걸음 더 나아가서 그럼에도 불구하고 왜 경제위기가 극복되었는지는 더욱 더 설명하지 못한다. 이를 설명하기 위해서는 연고집단이 전근대적인 1차 집단에만 존재한다는 근거 없는 선입견을 벗어 던질 필요가 있다.¹⁰⁾

(2) 연고집단의 존재가 사회 전체의 수준에서 효율성을 저해하는가

연고집단의 부정적인 측면을 부각시키는 기존의 연구에서 가장 많이 지적되어 온 문제점은 연고집단의 존재가 연고집단 외부의 행위자들로 하여금 자원에 대해 공정하게 접근할 수 없도록 한다는 점이다.

“한 편 의 행위자들이 배타적 파당을 형성하면 ... 기존의 연줄망 구성이 갖는 효과를 강화하게 됨으로써 ... 장기적인 안목에서 보았을 때 모두에게 불리한 즉 사회적으로 비효율적인 결과를 낳는다. ... 집단 내적 호혜와 집단의 범주를 넘어서서는 사회적으로 비효율적 자원 배분과 제도적 불신을 초래한다”(이재혁, 1999b: 236).

“파당적 연줄망이 갖는 집단내적 호혜와 사적 신뢰가 배타적으로 축적됨에 따라 집단의 범주를 넘어서는 보편적인 ‘타자’에의 신뢰, 혹은 보편적으로 적용되어야 할 ‘게임의 룰’에 대한 공적 신뢰를 훼손함으로써 경쟁의 공정성을 해치고 생산적인 거래의 가능성을 축소시키면서 궁극적으로 자원배분의 비효율성을 초래하기 때문이다”(이재혁, 1999a: 49).

반면에 연고집단의 순기능을 강조하는 입장에서는 개인적인 수준에서 연고로 얹힌 인간관계는 개인을 규제하고 감시하는 기능을 한다고 본다. 또한 제도적인 수준에서는 신뢰가 감시비용을 낮추어 경제적 효율을 제공하여 산업이 발전할 수 있다는 점을 강조한다.

“신입사원을 채용하는데 있어서 아는 사람의 추천이나 연고에 의해 채용한 경우 추천해 준 사람의 얼굴을 생각해서 그리고 연고로 얹힌 인간관계 속에서 자신의 입지와 신뢰를 저버리지 않기 위해서 당사자는 열심히 일을 하게 된다”(유석춘, 2001: 87).

“현실적으로 작동되고 있는 혈연, 학연, 지연의 연결망은 분명히 거래비용을 낮추는 기제

10) 유석춘, 『한국의 사회발전: 변혁운동과 지역주의』, 제3장 “한국의 개혁정치와 사회발전” 참조.

이다. 수평적 연결망, 수직적 연결망 모두 기존의 연고주의와 중첩되면, 강한 신뢰를 낳게 된다”(김용학, 1996: 111).

그러나 연고집단의 순기능과 역기능을 사회 전체의 수준에서 총량적으로 측정할 수 있는 객관적 방법은 존재하지 않는다. 연고집단의 순기능이 있다면 그것은 계약을 통해서가 아니라 서로 잘 아는 사람들 사이의 행위 규칙에 대한 동의를 통해 집단 내부의 결속과 효율을 증진시킬 수 있기 때문일 것이다. 반대로, 연고집단의 역기능이 있다면 그것은 집단 내부의 신뢰가 집단 외부로 확대되어 보편적인 신뢰로 발전할 수 없기 때문일 것이다. 그리고 이 두 가지 측면은 동시에 모두 사실일 가능성이 높다. 연고집단 내부에서는 상호호혜에 기초한 신뢰의 원리가 작용하는 반면, 연고집단 외부에 대해서는 배제와 불신의 원리가 작용하고 있기 때문이다.

하지만 연고집단의 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 논의할 때 우리가 흔히 간과하기 쉬운 그러나 실제로는 매우 중요한 논의의 초점을 놓쳐서는 곤란하다. 즉 연고집단의 내적 신뢰와 사회의 보편적인 신뢰를 대립적인 것으로 파악하고 양자택일을 강요하는 접근은 ‘공적 영역과 사적 영역’ 혹은 ‘개인과 사회’를 이분법적으로 구분하는 서구적인 사고방식에 기반을 둔 접근이라는 사실이다. 이러한 서구적 접근의 한계는 외집단과 내집단의 경계를 명확히 구분할 수 없는 연고집단의 특성으로 인해 더욱 강화된다.

흔히 연고집단의 가장 큰 문제점으로 ‘폐쇄적 내집단(이재혁, 1999a: 47)’이라는 특징이 지적되어 왔다.¹¹⁾ 그러나 한 개인은 특정 학교의 동창회와 특정 지역의 향우회와 같은 여러 개의 연고집단에 동시에 소속될 수 있다. 또한 지역을 기준으로 향우회가 존재할 때 한 개인은 면(面) 단위의 향우회에 소속될 수 있으면서 동시에 보다 확대된 군(郡)이나 도(道) 단위의 향우회에 소속될 수도 있다. 여기서 한 걸음만 나가면 바로 한민족 공동체다. 그리고 가족이란 개념 역시 부모와 자식으로만 구성된 서구적인 핵가족을 의미하는 경우도 있지만, 동시에 8촌을 포함하는 친척까지 확대될 수도 있으며 더 나아가서는 특정한 姓을 공유하며 동일한 조상을 가진 사람은 모두 ‘우리 집안 사람’에 포함시킬 수도 있다. 또한 親家, 外家, 妻家를 모두 합친 가족 개념도 가능하다.

이런 점에서 연고집단의 내부와 외부를 가르는 경계는 폐쇄적으로 닫혀 있는 것이라기보

11) 연고집단은 특정한 집단에 소속되느냐 혹은 소속되지 못하느냐 하는 문제를 본인의 선택이 아니라 주어진 관계에 따라 결정한다는 의미에서 ‘폐쇄적’이다. 그러나 연고집단이라고 해서 그러한 관계를 만드는 일 자체가 모두 원천적으로 불가능한 것은 아니다. 예컨대 학연은 특정한 학교에 들어갔느냐 들어가지 못했느냐 하는 자신의 성취 혹은 능력이 연고의 기준이 된다. 물론 혈연은 자신의 선택과는 상관없는 일이지만 혼인에 의한 관계 또한 자신의 선택과 관련이 크다. 지연 또한 주어지는 측면도 있지만 거주를 옮김으로서 만들어 나가는 측면도 존재한다. 반면, 자원적 결사는 본인의 선택과 그에 대한 집단의 평가가 결합될 때 집단에 소속될 수 있다는 의미에서 보다 ‘개방적’이라고 할 수 있다. 그러나 본문에서 설명하고 있듯이 자원적 결사에 의한 집단의 형성은 다른 한편으로 매우 ‘배타적’인 측면이 강하게 존재한다. 집단의 ‘폐쇄성’ 혹은 ‘개방성’이 사회자본의 형성과 축적에 미치는 효과에 관해서는 이 책의 제6장 “사회자본과 한국 사회”의 제4절 “사회자본의 축적: 강한 연대(폐쇄성)인가 약한 연대(개방성)인가” 부분을 참고할 것.

다 경우에 따라서는 유연하게 확대될 수 있는 성격을 지니고 있다고 보아야 한다. 이와는 대조적으로 서구의 집단 개념은 그야말로 폐쇄적이고 배타적이다. 예를 들어 특정한 사람이 특정한 계급의 구성원이면 그 사람은 절대 동시에 다른 계급의 구성원이 될 수 없다. 또한 특정한 이념을 가진 정당에 개인이 가입하고 있다면 그 사람은 다른 이념을 가진 정당에는 얼씬도 할 수 없다. 그러나 우리는 ‘자유롭게’ 정당을 옮긴다. 그리고 그것을 크게 문제삼지 않는다. 한 사람의 정치인이 정치를 하며 일생 동안 창당한 정당이 두 자리 숫자에 가까울 수 있는 것이 우리 정치문화의 현실이다.

시민단체에서 활동하는 경우도 비슷한 상황이 나타난다. 서구에서는 자신이 선택한 시민단체에서 활동을 시작하면 대개는 평생토록 그 조직에 헌신한다. 그러나 우리는 이 단체 저 단체를 기웃거리고 동시에 여러 단체의 활동에 간여한다. 나아가서 명망가일수록 많은 단체에 복수로 멤버십을 가지고 있지만 어느 곳 하나 헌신하는 곳이 없는 기현상을 연출하고 있다. 연고집단의 구성원들이 동시에 여러 집단에 소속되어 활동하여도 전혀 갈등하지 않는 문화를 배경으로 시민운동이 전개되고 있기 때문인 것이다. 결론적으로 연고집단은 서로 배타적인 성원으로 구성되어 있지 않으며, 나아가서 외부의 성원과 내부의 성원 사이에 존재하는 경계 또한 상황에 따라서 얼마든지 변화하는 유동적인 성격을 지니고 있다.¹²⁾

마찬가지로 연고집단 간의 경쟁은 반드시 부정적이고 다원화된 시민사회의 결사체와 이익집단의 갈등과 대립은 반드시 긍정적인 결과를 가져올 것이라는 주장도 따져보면 대단한 설득력을 제공하지 못한다. 왜냐하면 최근의 의약분쟁이나 노사갈등의 경험에서 보듯이 서구적 이익집단 혹은 결사체의 갈등이 반드시 부드러운 타협으로 귀결된다는 보장은 전혀 없기 때문이다. 따라서 서구적 결사체에 기초한 거래비용이 반드시 전통적 연고집단에 기초한 거래비용보다 효율적일 것이라는 주장도 우리는 선협적으로 받아들일 수 없다.

(3) 연고집단과 시민사회는 서로 대립적인 영역인가

연고집단과 시민사회를 대립적인 관계로 파악하는 입장에서는 “연줄사회적 균형은 시민사회의 왜소화를 초래할 것이며, 반대로 연줄사회적 균형의 붕괴는 시민사회의 강화로 나타날 것”이라고 본다(이재혁, 1999a: 50). 이처럼 시민사회와 연고집단 사이의 관계를 대립적인 것으로 파악하는 시각에서는(이재혁, 1999a; 1999b) 기본적으로 시민사회의 영역은 공적인 영역인데 반해 연고집단의 영역은 사적인 영역이라고 인식하고 있다. 이러한 시민사회에 대한 인식은 기본적으로 국가의 공공정책에 영향을 미칠 수 있는 제도화된 집단들만으로 시민사회가 구성되어 있다고 보는 협의의 시민사회 개념에 기초하고 있다.

12) 연고에 의한 집단의 형성은 호수에 비가 오는 경우 빗방울에 의해 형성되는 무수히 많은 동심원과 같은 모습이라고 비유할 수 있다. 반면에 서구적 결사에 의한 집단의 형성은 호수에 독을 만들어 물은 갈라놓는 모습과 유사하다.

그러나 제도화된 시민단체 혹은 결사체에 참여할 수 있는 ‘시민들이 합리적으로 판단하고 정치적인 정체성을 자각할 수 있도록 하는 기본적인 자질은 어디에서부터 만들어지고 있는가’라고 되물어 본다면, 우리는 시민으로서의 기본적인 자질을 길러주는 가족의 사회화 과정에 주목할 수밖에 없게 된다. 이러한 중요성을 인식하였기 때문에 코헨과 아라토(Cohen & Arato, 1989)는 시민사회의 영역 속에 ① 생활형태의 다양성과 자율성을 제공하는 가족, 비공식집단, 자발적 결사체, ② 문화와 의사소통의 제도, ③ 사적 자아발전과 도덕적 선택의 영역, ④ 사생활과 공공성을 경계 지우는데 필요한 일반적인 법률과 기본권의 구조로 이루어지는 광범위한 영역을 모두 포함시켜야 한다고 주장했다.

이처럼 시민사회의 영역을 사적인 영역으로까지 확대시켜야 한다는 주장은 공적인 영역과 사적인 영역을 서로 대립하는 영역으로 인식하지 않아온 동양적인 사고방식과 매우 긴밀하게 연결되어 있다. 왜냐하면 동양에서는 가정 내에서의 행위규범과 정치적인 영역에서의 통치규범이 서로 동일한 윤리에 의해서 지배받아야 한다고 생각해 왔기 때문이다.¹³⁾ 민주적인 시민으로서의 기본적인 자질을 키우는 곳이 1차적인 사회화가 이루어지는 가정이라고 할 때, 가정 내에서도 公人으로서의 책임감을 강조하고 스스로에 대한 기율을 강조하던 유교의 전통은 기본적으로 교육을 통해서 시민사회 구성원들의 정치적인 참여를 확대할 수 있다는 민주주의 원리와 상치되지 않는다.

더 나아가서 민주주의적인 발전을 위해서는 자기중심적이고 고립된 개인의 정치참여가 중요한 것이 아니라, 공동체의 책임을 공유하는 타자지향적인 시민의 정치참여가 중요하다는 사실을 감안하여 본다면(Wolfe, 1986), 개인보다는 집단을 먼저 고려하는 연고집단의 고유한 특성은 민주주의 발전을 위한 잠재력을 제공해 줄 수 있다. 그리고 무엇보다도 유교에서 강조하는 타인에 대한 관용과 배려, 그리고 다른 사람의 의견에 대해서 경청할 수 있는 자세야말로 민주적 시민사회의 구성원으로서 갖추어야 할 기본적인 자질이다.

(4) 연고집단은 근대화 과정 속에서 소멸해 갈 전통적인 잔재에 불과한가

대부분의 사람들이 현재 한국 사회에서 연고집단이 강력한 영향력을 행사하고 있다는 지적에는 동의하지만, 세계화의 추세 속에서 연고집단의 미래가 어떤 방향으로 나아갈 것인가에 대해서는 견해를 달리한다. 한편에서는 한국 사회에서도 “구조적 투명성과 경쟁의 공정성에 대한 요구가 기존의 연줄사회적 균형에 대해 서서히 변화의 압력을 점증시키게 됨에 따라서, 사회 및 정치 영역에 있어서도 시장경쟁원리가 기존의 연줄망 원리를 대체해 갈 것”

13) “修身齊家治國平天下”라는 표현이 이러한 경향을 가장 잘 대변한다. 또한 書經에는 ‘효도하라. 오직 효도하는 사람만이 형제에게 우애있게 하고 이를 정치에도 미치게 한다’라고 하였다. 이는 즉 효도가 곧 정치하는 것이라는 주장이다. 그러니 어찌 일부러 정치하는 일을 할 필요가 있는가(論語, 爲政, 二十一).

이라고 본다(이재혁, 1999a: 49). 그러나 다른 한편에서는 개인보다는 집단을 우선시하는 공동체주의적인 유산 그리고 이로부터 비롯되는 민본주의야말로 우리가 추구해야 할 고유한 아시아적 가치라고 주장하기도 한다(이승환, 1998; 함재봉, 1998; 최석만, 1999).

이러한 대립은 문화적 상대주의와 문화적 보편주의를 둘러싼 사회과학적 인식의 틀이 우리 사회에서도 첨예하게 대립하고 있음을 잘 드러내 준다. 그렇지만 이러한 대립에도 불구하고 우리가 현재의 시점에서 전개할 수 있는 주장의 수준을 다음과 같이 설정하는 것은 큰 무리가 없어 보인다. 즉 “현실적으로 한국 사회에서 연고집단의 영향력은 법률적이거나 제도적인 개혁으로 쉽사리 제거될 수 있는 종류의 문제가 아니다”라는 주장이다. 연고집단은 시간이 경과하면서 쉽게 사라질 일시적인 현상으로 절대 과소평가 할 수 없다. 따라서 보다 중요한 과제는 “왜 현실적으로 연고집단이 사라지지 않고 지속되고 있는가”라는 질문의 답을 찾는 일이다.

효율성과 합리성의 관점에서 연고집단의 존재를 설명하는 입장에서는 “체계의 불확실성이 높을 때, 연결망 결사체는 행위를 예측할 수 있는 충성스러운 구성원을 제공하는 장소가 되기 때문에 사람들은 연결망을 불확실성을 줄이는 기제로 사용한다”고 본다(김용학, 1996: 106). 분명 연고집단은 내부의 사람들에게 거래비용을 감소시켜 주거나 신뢰를 제공해주거나 거래의 불확실성을 감소시켜 주는 것과 같은 경제적인 효용성을 제공해 준다. 그러나 설사 그것이 사실이라 하더라도 이해득실을 따지는 행위자의 합리적 판단만이 연고집단을 존속시키는 유일한 기제는 아니라고 생각된다.

오히려 연고가 중심적으로 작동하고 있는 영역은 경제적 합리성과 이윤의 논리에 의해서 지배받지 않는 시장의 영역 바깥이다(유석춘·장미혜, 1998; 이 책의 제3장). 동아시아 유교 문화권에서 연고집단의 존재가 지속되고 있는 보다 근본적인 이유는 경제적인 효용성 때문이 아니라, 서구와는 상이한 모습을 가지고 있는 사회문화적 차원의 제도적 장치(예를 들면 가족제도)와 그것을 뒷받침하고 있는 가치관과 세계관 그리고 인생관에 차이가 있기 때문이다. 즉 ‘도구적’이기 보다는 ‘완성적’인 동기를 사람들이 따르고 있기 때문이다(Portes, 1998; Lin, 2001). 동양과 서양의 개인과 세계에 대한 이와 같은 근본적인 인식의 차이는 자본주의의 발전이 진전되거나 시장의 메커니즘이 확대된다고 해서 쉽게 사라지지 않을 보다 근본적인 문화적 지향이다.

4. 동아시아 연고집단의 문화적 배경

동아시아의 근대화와 산업화 과정 속에서도 연고집단이 온존하면서 다양한 형태로 제도화되고 있는 이유를 설명하기 위해서는 동양과 서양 사이에 존재하고 있는 근본적인 문화와

가치관의 차이를 이해해야 한다. 한 사회의 문화적 가치는 개인으로 하여금 행위에 대한 선택을 할 수 있게 하는 규범과 표준 그리고 기준으로서 작용한다는 점에서 동양과 서양에 근본적으로 존재하는 문화적인 차이점을 고려하지 않는다면, 현실적으로 다양하게 나타나는 사회제도의 조직원리와 개인들의 행위형태에 대해서 설명할 수 없다. 다음에서는 ‘개인과 사회에 대한 인식’ 그리고 ‘사적인 영역과 공적인 영역의 구분’이라는 두 가지 측면에서 연고집단의 기능을 뒷받침하고 있는 동아시아 고유의 문화적이고 사회적인 가치는 무엇인가를 살펴보고자 한다.

(1) 연고관계에서의 개인과 사회

개인에 대한 인식에 있어서 동양과 서양 사이에는 근본적인 차이점이 존재한다. 근대 이후 서구에서 개인은 모든 구속으로부터 해방된 선택의 주체, 그리고 이러한 선택의 과정에서 누구로부터도 혹은 어떠한 외적인 압력으로부터도 방해받을 수 없는 절대적인 존재로 간주되어 왔다. 그러나 동양에서는 서구처럼 외적인 영역 혹은 타인과 구분되는 명백한 주체로서의 개인의 개념은 존재하지 않는다. 오히려 나와 남 사이의 경계뿐만이 아니라 가족의 경계도 불분명한 것으로 존재한다. 타인과 구분되는 개인의 자율적인 선택이라는 자유만을 극대화시켜온 서구에서 개인과 사회의 대립은 어찌 보면 불가피한 것일 수밖에 없다. 따라서 개인들 사이의 이해의 대립을 어떻게 규제하고 사회적인 통합을 달성할 것인가라는 문제 즉 질서의 문제는 서구의 사회사상에서 늘 핵심적인 문제로 부각되어 왔다.

서구 문화는 개인과 사회를 통합시키기 위한 ‘사회화(Parsons)’ 혹은 ‘규범(Durkheim)’ 혹은 ‘국가에 의한 행정적이고 법률적인 제재(Hobbes)’ 등과 같은 여러 가지 기제를 설정하고 있음에도 불구하고, 개인의 주관적인 이해와 사적인 욕구를 추구하려는 ‘이기심(self-interest)’을 절대 제거할 수 없는 인간 존재의 본질로 간주한다. 따라서 서양에서는 개인 바깥에서 개인에게 도덕적인 규제력을 행사하는 존재로서의 사회 그리고 이에 대해 주관적인 반응을 보이는 개인이라는 대립구도가 지배하여 왔다(Schwartz, 1996: 75). 그러나 개인과 타인 혹은 개인과 사회 사이의 구분이 불명확하고 서로 융합된 형태로 남아 있는 동양인들에게 있어서 사회는 개인에게 외재하면서 개인에게 도덕적인 규제력을 행사하는 존재가 아니다. 왜냐하면 동양에서는 사회에 의해서 개인에게 요구되는 도덕적이고 규범적인 강제(moral constraint)는 외적인 제재나 강제적인 의무의 부과를 통해서가 아니라 개인들의 자발적인 동의에 기초하여 보다 확실하게 자리잡을 수 있다고 인식하기 때문이다.

기본적으로 유교에서는 개인을 인식할 때 그 사람이 속한 집단의 규범과 그로부터 비롯되어 그 사람에게 부과되는 역할을 중시한다. 그리고 같은 역할이라고 해도 역할의 내용은 고정된 것이 아니라 그것을 수행할 수 있는 개인의 능력과 자질에 따라 달라질 수 있는 것이라

고 본다. ‘군자는 그릇이 아니다’¹⁴⁾라는 공자의 말은 자기 완성을 위해 부단한 노력을 기울여야만 그 때 그 때 필요한 사회적 역할을 제대로 수행할 수 있다는 함의를 가진다. 이렇듯 특정한 역할의 수행은 개인의 도덕적인 자기규제 수준 혹은 자아의 완성도에 따라 달리 나타날 수 있다고 보는 역할에 대한 개념(Schwartz, 1996: 76)은 제재가 두려워 그리고 강제에 의해 사회적인 역할을 어쩔 수 없이 수행하는 서구적인 역할의 관념과는 전혀 다른 것이다.

Mead의 주관적인 자아(I)와 객관적인 자아(me) 혹은 Freud의 자아(ego)와 초자아(superego) 사이의 구분에서 엿볼 수 있듯이 서구에서는 기본적으로 개인의 주관적인 지향과 사회 전체의 규범은 분리 및 대립된 것으로 인식된다. 그리고 이 양자의 불일치를 해소하기 위해서는 사회 전체의 규범을 위반할 경우 이에 상응하는 사회적인 제재가 반드시 필요하다고 생각한다. 그러나 유교에서는 외부에서 강제로 부과되는 사회적인 통제보다는 자발적으로 사회적 규범을 내면화시키는 수양을 보다 강조하고 있다.¹⁵⁾

개인의 동의에 의해 자발적으로 내면화된 사회적 규범 그리고 독립적인 주체라기보다는 공동체의 구성원이라는 인식이야말로 동아시아 유교문화권이 근대화 과정 속에서도 연고집단을 소멸시키지 않고 있는 근본적인 이유를 찾는 단서가 된다.¹⁶⁾ 단선론적인 근대화 이론의 가정과는 달리 세계의 다른 어느 곳보다 교육수준이 높은 유교문화권의 사람들의 자아정체성이 미숙하거나 아니면 스스로 결정할 수 있는 능력을 갖추고 있지 못하기 때문에 모든 일에 대한 판단과 결정에 앞서서 항상 가족과 집단의 의견을 먼저 생각하는 것은 아닐 것이

14) 君子不器, 論語 爲政. 이때 군자는 전인적인 완성자이고, 목적 그 자체로서의 인격적 주체적 존재를 의미한다면, ‘그릇’은 부분적 수단적 존재임을 나타낸 말이다.

15) 흔히들 주장하듯이 동양에는 개인과 사회가 조화를 이루고 있기 때문에 갈등과 대립이 존재하지 않는다는 견해는 잘못된 것이다. 論語에도 개인과 사회사이의 갈등이 존재할 수 있다는 점에 대해서 언급하고 있다. 조상에 대한 儀禮는 유교에서 가장 중요시하는 것인데, 이에 대해서 제자인 宰我가 ‘3년상은 너무나 깁니다. 군자가 3년동안 예를 차리지 않으면 예는 반드시 파괴되어 버릴 것이고, 3년 동안 악을 다루지 않으면 악은 반드시 파괴되어 버릴 것입니다. 곡식이 없어져버리고 새 곡식이 나오며, 불붙이는 나무를 마찰해서 불을 만들어내는 데도 (1년이면) 불을 고쳐서 만들어내는 것이니 1년상으로 끝내도 좋을 듯 합니다’라고 말하자 공자는 ‘3년도 되기 전에 그 쌀밥을 먹고 그 비단옷을 입어도 너는 마음이 편하겠는가? 네가 편하거든 그대로 하라’고 답변한 뒤에, ‘군자라면 상중에는 좋은 음식을 먹어도 맛이 없고, 음악을 들어도 즐겁지 않고, 그냥 지내는 데도 마음이 편치가 않은 것이다. 이제 네가 편하다면 그대로 하여라’고 말하고 있다(論語, 陽貨, 二一). 이 예는 스스로 마음에서 우러나지 않은 채, 제재가 두려워서 사회적인 규범을 따르는 서구적 사고방식의 문제를 잘 지적하고 있으며, 특히 동양적인 사고방식을 잘 보여주고 있다.

16) 한국인과 중국인, 일본인들에 대한 국민의식조사의 결과를 보면, 아직도 많은 사람들이 ‘국가를 위해서라면 자신의 이익보다 국가를 먼저 생각해야 한다’라는 문항에 대해서 긍정적인 답변을 하고 있는 것으로 나타나서 개인보다는 집단을 우선시하는 사고방식을 잘 드러내주고 있다. 또한 개인의 자율적인 판단이나 선택보다는 집단내의 공통의 가치규범을 보다 중시하는 동아시아 특유의 가치관은 가장 개인적인 의사결정의 영역이라고 할 수 있는 배우자의 선택에 대한 문제에서도 잘 드러나고 있다. 동아시아 3국의 사람들은 ‘부모님이 반대하시는 결혼은 하지 않는다’라는 문항에 대한 상당히 높은 응답비율을 보이고 있다. 서구에서의 근대화과정은 한편으로는 개인을 친족이나 사회적인 의무 혹은 전통의 구속력으로부터 해방시키는 과정이었다고 한다면, 근대화의 과정이 진행되면서 전통의 영향력이 쇠퇴할수록 개인들에게 주어지는 선택은 보다 다양해지며, 개인들은 외적인 영향력에 의해서 수동적으로 결정하지 않고 스스로의 독자적인 판단에 입각해서 선택하고 결정하여야 한다(KBS·연세대학교, 한중일 국민의식조사, 1996).

다. 경제가 발전해서 1인당 국민소득이 상당한 수준에 도달했음에도 불구하고 또한 교육수준이 향상되고 세계 최고의 교육열을 자랑하고 있음에도 불구하고 여전히 나타나는 가치관의 차이를 이해하기 위해서는 동아시아만의 독특한 유교적인 문화와 질서의 영향력을 인정하지 않을 수 없다.¹⁷⁾

개인에 대한 인식의 차이뿐만이 아니라 개인과 사회의 관계를 이해하는데 있어서도 동양과 서양 사이에는 차이점이 존재한다. 동양인들은 자신과 분명하게 구분되는 외적인 존재로서 가족이나 사회를 전제하지 않는다. 그렇기 때문에 친척관계도 나를 중심으로 끝없이 퍼져 나가는 연결망에 의해 규정할 수 있는 사회관계로 생각한다. 이처럼 개인과 가족, 사회와의 경계가 불분명하기 때문에 ‘한 집안’ 사람의 범위도 때와 장소에 따라서 달라질 수 있는 것이다. 또한 개인과 집단 사이의 경계는 고정되어 있는 것이 아니라 유연하게 변할 수 있기 때문에 사람들은 개인의 성공을 그 가족 혹은 그 지역 혹은 그 집단의 성공으로 인식하게 된다(유석춘·김태은, 2002).

(2) 연고집단과 공·사 구분

한 개인과 다른 개인, 개인과 가족, 그리고 개인과 사회 사이의 경계가 불명확한 것처럼 동양에서는 서구와 같은 ‘사적인 영역’과 ‘공적인 영역’의 구분도 존재하지 않았다. 근대 서구의 정치이론에서는 개인적인 정체성의 근원인 동시에 개인의 권력이 도출될 수 있는 기반이 되었던 사적인 영역은, 객관적이며 합리적인 규칙과 절차에 의해서 지배되는 국가의 영역 혹은 거래 당사자들 사이의 공정한 계약관계에 의존하는 시장의 영역과 서로 대립되는 것으로 인식되어 왔다(Hahm, 1999).

반면에 동양에서는 공적인 영역과 사적인 영역, 가족의 영역과 국가의 영역이 명확하게 구분될 수 있는 상이한 영역이라고 생각하지 않아 왔다. 잘 알려져 있는 修身齊家治國平天下라는 말은 공적인 영역과 사적인 영역을 대립적으로 인식하기보다는 사적인 영역인 가족 내에서의 윤리가 공적인 영역인 국가까지 단계적으로 확대되어가는 과정을 연쇄적으로 파악하고 있는 유교문화권의 지향을 단적으로 보여 준다.

君師父一體란 말 역시 공적인 영역에서 임금과 신하 사이의 관계 혹은 스승과 제자의 관계에서 요구되는 덕목과 사적인 영역에서 아버지과 자식 사이에서 요구되는 덕목이 동일함을 잘 보여 주는 말이다. 이렇게 보면 서구에서의 public과 private의 구분과 동양에서의 공

17) 같은 맥락에서 ‘그 견해가 옳건 그르건간에 ‘연장자의 의견은 반드시 따라야 한다’는 설문지 문항에서도 사람들의 응답 비율이 상당히 높게 나타나는 것도 옳고 그른 것에 대한 개인적인 판단이 행위의 준거가 되는 것이 아니라 연장자의 견해에 대한 존중이라는 사회적인 규범이 보다 사람들의 행위를 결정하는데 있어서 보다 중요한 요인으로 작용하고 있음을 보여주고 있다.

과私の 구분은 엄밀히 말해서 일치하는 개념이 아니다. 이렇게 대립적이지 않은 공과私의 관계를 감안한다면 왜 동아시아에서 연고집단 내의 친분관계가 정부의 관료조직이나 기업과 같은 공적인 영역에서도 강력한 영향력을 발휘하게 되는지를 쉽게 이해할 수 있게 된다.

서구인들에게 가정은 공적 영역의 비인격성으로부터 탈출할 수 있는 피난처를 제공해 주는 영역인 동시에 사적으로 친밀한 사람들간에 감정적인 유대와 결속을 제공해 주는 감성의 영역이다(Duncan, 1998:13). 반면에 동양인들에게 가정은 공인으로서의 자질을 획득할 수 있는 수양과 훈련이 이루어지는 장소로 받아들여져 왔다. 이런 점에서 동양인들에게 가족이나 친족의 유대관계 나아가서 연고집단 내부의 결속관계는 사적인 성격이기보다는 오히려 공적인 성격을 지닌 것으로 여겨져 왔다(Duncan, 1998:19). 이처럼 유교에서는 공적인 영역과 사적인 영역이 대립된 것이 아니라 서로 융합된 것으로 인식해 왔기 때문에 서구인들이 가족을 감정이나 정서의 문제를 해소하는 공간으로 여기는 것과는 달리 동양의 가족은 공적인 영역과 동일하게 권리와 의무 그리고 책임과 권한의 한계를 익히는 엄격한 도덕을 학습하는 공간으로 자리잡고 있는 것이다(유석춘·김태은, 2002).

5. 동아시아 연고집단의 제도적 형태 : 기업조직을 중심으로

이상에서 살펴본 바와 같이 근대화 과정 속에서도 소멸하지 않고 강력한 영향력을 행사하고 있는 연고집단의 존재는 서구와는 상이한 개인 및 개인과 사회와의 관계 그리고 또한 서구와는 다른 공과私의 영역에 대한 인식에 기반을 둔 것이라고 할 수 있다. 그렇다면 문화적인 가치관으로 동아시아 국가를 지배하고 있는 연고집단의 기능이 제도화되어 나타나는 구체적인 존재형태는 무엇인가? 연고에 기반한 조직의 형태와 제도적 장치는 다양한 영역에 넓게 퍼져 있다. 가족제도는 말할 것도 없고, 교육에서의 동창회, 정치에서의 파벌, 경제 영역에서의 재벌조직이나 하청관계, 사회적 영역에서 아직도 중요한 기능을 수행하는 계 및 각종 향우회나 화수회 등과 같은 전통적 친목모임이 예가 된다.

이 글에서는 가장 근대적인 영역이라고 간주되는 기업부분에 존재하는 동아시아 연고집단의 제도화를 논의의 대상으로 삼고자 한다. 동아시아의 경제적 발전을 연구한 많은 경제사회학적 연구가 모두 주목하는 특징 가운데 하나는 동아시아에 연고에 기반한 기업조직이 존재하고 있고, 나아가서 그러한 기업조직의 형태가 경제성장의 동력이 되어 왔다는 사실이다. 한국의 재벌(財閥), 일본의 게이레츠(系列, keiretsu), 대만의 관시(關係)를 중심으로한 가족기업(家族企業, jiazuguye), 그리고 중국의 개혁개방과 함께 등장한 향진기업(鄉鎮企業),¹⁸⁾

18) 중국의 향진기업이란 주로 농촌지역(鄉, 鎮)에 근거를 거지고 농민들에 의해 소유 및 경영되고 있는 다양한 형태의 비국유기업을 말한다. 이들 향진기업은 국영기업이나 도시의 대집체기업과는 달리 국가의 경제계획 밖에 존재하며 시장의 원리에 따라 운영되어 손익의 책임을 스스로 진다. 향진기업은 전통적인 중국의 家 개념을 조직원리로 삼아 운영되

나아가서 해외 화인기업의 네트워크 등이 구체적인 예가 된다.

〈표 7〉 동아시아의 연고관계가 기업조직에서 제도화된 모습

	문화적인 영역		경제적인 영역	
한국	가족주의 연고주의 집단주의 온정주의	지역주의 학벌주의 가족주의	재벌	위계적으로 배열된 기업간의 대규모 연결망
일본		학벌주의 온정주의	계열(keiretsu) 하청관계	대기업간의 수평적 연결 및 중소기업과 대기업 사이의 수직적 연결
중국		가족주의 관시(關係)	향진(鄉鎮)기업	농촌 혹은 도시에 존재하지만 모두 농민집단에 의해 소유 및 경영되고 있는 다양한 형태의 비국유 기업조직
대만			가족기업 (jiazuguiye)	가족구성원들간의 비계약적 관계에 기초한 기업조직

〈표 7〉에 정리된 동아시아 국가의 기업조직 형태들은 모두 ‘독립적인 기업들이 연고에 기반한 관계에 따라 일정하게 연결된 네트워크 조직을 형성하고 있다’는 공통점을 보여준다(Hamilton, Zeil & Kim, 1990). 물론 국가마다 지배적인 조직의 특성이 서로 조금씩 편차를 보여 주고 있는 것은 사실이다. 대만기업이 가족중심의 중소기업 위주로 조직되었다면, 일본의 기업은 수평적 및 수직적 관계를 동시에 가진 게이레츠(系列)와 하청관계로 조직되어 있고, 한국은 위계적인 가부장적 방식을 따라 기업이 조직되어 있다(유석춘, 1997b). 사회주의 체제인 중국에서 출현하고 있는 향진기업은 家의 개념에 기초하여 지역연고가 확장된 기업조직의 형태를 보이고 있다(유석춘·김태은, 2002). 그러나 이러한 조직의 특성이 모두 유교적인 연고집단의 관계를 매개로 한 기업조직임에는 틀림이 없다. 그리고 이러한 기업의 조직과 제도가 이 지역의 경제에 세계 최고의 역동성을 제공해 온 것도 틀림없는 사실이다.

6. 맺는말 : 연고집단과 민주주의의 발전

자본주의는 우리가 흔히 형식 민주주의와 실질 민주주의 사이의 모순이라고 말하는 정치

고 있으며 개방이후 중국의 경제발전에 견인차 역할을 한 것으로 평가받고 있다(유석춘·김태은, 2002; 이근서·석홍, 1996).

적인 평등과 경제적인 불평등 사이의 불일치를 안고 있다. 시장의 자율적인 메커니즘에만 의존해서는 부의 불평등 문제가 해소될 수 없으며, 특히 가난한 사람들과 아픈 사람, 그리고 노인들과 같은 사회적 약자를 위해서 최소한의 안전망이 마련되어야 한다고 지적되고 있다. 이러한 자본주의의 문제점을 인식한 이후 서구에서는 여러 가지 대안을 모색하여 왔다. 새로운 대안은 기본적으로 ‘일하고자 하는 자에게는 일자리를, 일하지 않으려 하는 자에게는 처벌을, 일할 수 없는 자에게는 식량을’(기든스, 1997: 153)이라는 구호처럼 사람들의 노동의욕을 감소시키지 않으면서 사회적 약자에게 적절한 도움을 주는 동시에 일하는 사람의 동기를 유발해야 하는 매우 복합적인 요구를 동시에 만족시켜야 하는 딜레마를 안고 출발하였다.

시장을 중심으로 한 자본주의의 대안으로 서유럽에서 발달한 복지국가의 개념은 과중한 조세부담과 국가의 예산적자 및 노동의욕의 감퇴라는 문제점에 봉착하게 되었다. 급기야 1980년대 이후에는 복지에 대한 국가의 개입을 줄이면서 시장의 기능을 복원시키고자 하는 신자유주의 노선으로 급격한 회귀를 하지 않을 수 없었다. 세금의 감면, 국가의 규제완화, 복지지출의 삭감 등으로 대표되는 신자유주의적인 노선은 기본적으로 개인의 창의력을 신장시키고 경제의 생산력을 제고시킬 수 있는 자본주의 시장의 긍정적인 기능을 회복하고자 하는 것을 목표로 한 것이었지만, 이로 인해서 빈부격차의 심화나 실업율의 급증과 같은 부작용이 다시 나타나게 되었다.

그런 점에서 보자면 신자유주의적인 노선은 소위 말하는 경쟁력을 가진 기득권 집단의 물질적인 이해를 보호하기 위한 선택이라는 비난을 면하기 어렵다. 신자유주의적 노선이 초래한 부작용이 심각해지자 서구에서는 다시 이러한 부작용을 완화시키기 위해서는 사회적 안전망의 구축과 같은 복지정책이 절실하다는 인식이 다시 확산되고 있다. 이른바 ‘제3의 길’이라고 불리는 신중도 노선 또한 경제적 약자를 보호해야 한다는 구호를 포기하지 않은 사회민주주의의 한 변형이라고 볼 수 있다. 그렇지만 사회민주주의 노선이 추구하는 사회적 약자에 대한 보호는 기본적으로 계급간의 갈등 및 그로부터 도출되는 계급 타협을 통해 문제를 해결하고자 한다는 의미에서 계급정치에 기반하고 있다는 사실을 부정할 수 없다.

즉 사회민주주의적인 노선은 경제적인 영역에서 노동조합이 활성화되는 동시에 정치적인 영역에서는 좌익 정당이 결성되어 노동자 계급의 정치적 이해관계를 대변할 수 있어야 한다는 전제조건이 충족되는 소수의 국가에서만 가능한 선택이다. 그리고 그러한 선택이 신자유주의적 노선과 대결하여 성공적일 수 있다는 보장도 현재로서는 기대할 수 없는 상황이다. 국가의 복지정책이 초래하는 노동과 저축 그리고 투자 의욕의 감퇴와 이에 대응하는 기업의 고용감축은 사회민주주의의 악순환이 손쉽게 해결될 수 없는 근본적인 문제임을 보여주고 있다.

그런 점에서 볼 때 동아시아의 유교적 질서를 배경으로 한 개입주의 국가의 경제적 성공은 우리에게 또 다른 선택이 가능함을 일깨워 주는 소중한 자산이 된다. 경제발전을 위한 국가의 시장에 대한 개입은 무자비한 경쟁으로부터 개인을 보호하는 역할을 제공할 수 있다. 동시에 세금을 통한 국가 차원의 복지보다는 연고집단을 통한 간접적인 복지의 제공은 국가의 부담을 무제한으로 요구하지도 않는다. 유교적 가치의 진수가 스며있는 연고집단의 장점을 활용해서 국가와 시장의 불편한 대립관계를 해소할 수 있다면 이는 쟁도 먹고 알도 먹는 최선의 선택이 될 수 있기 때문이다. 동아시아의 경제발전의 주도해 온 이 지역 기업조직의 독특한 형태가 이러한 제도적 가능성을 뒷받침하는 증거이다. 물론 이러한 제도적 장치의 개발과 응용은 기업뿐만 아니라 정치, 교육, 복지 등 현대 사회의 모든 측면에서 가능하다.

이제 우리는 서구의 ‘자유 민주주의’ 혹은 ‘사회 민주주의’가 우리에게 남겨진 유일한 대안이 아니라는 사실을 분명하게 인식할 필요가 있다. 그리고 이러한 서구에서 발전한 이데올로기의 결함을 메꾸어 줄만한 많은 잠재력이 우리의 전통 속에 풍부하게 내장되어 있다는 사실도 깨달아야 한다. 서로에게 무관심한 원자화된 개인들의 출현이 이들을 다시 결속시켜 줄 수 있는 대안으로서 연고집단에 우리가 관심을 기울여야 하는 이유가 되고 있다. 앞서도 살펴보았듯이 연고관계 속에는 집단 내의 성원에 대한 공동체적인 책임감, 개인의 이기주의에 대한 도덕적 제어장치와 개인의 이익과 공동체의 이익을 조율하려는 노력이 담겨져 있다.

세계화가 급격하게 진전되는 추세 속에서 인류가 추구해야 할 진보의 방향은 보다 인간적인 사회, 또한 보다 공정하고 정의로운 사회의 건설일 것이다. 그렇다면 우리에게선 빈곤의 추방은 물론 민주주의와 인권의 확대 그리고 평화와 안전을 위한 새로운 국제질서의 확립 나아가서 적극적인 생태계의 보호와 같이 해결해야 할 다양한 문제들이 여전히 남아있다. 이와 같은 바람직한 세계화의 방향을 모색하는데 있어서 유교적인 전통이 우리에게 던지는 몇 가지 시사점을 짚으면서 이 글을 마무리하고자 한다.

앞서도 지적했듯이 이 시점에서 우리가 결코 유교적 전통으로의 무조건적인 회귀를 주장하는 것은 절대 아니다. 전근대 사회에서 출현한 사상으로서 유교가 지닌 시대적인 한계를 우리는 한편으로 분명히 인식할 필요가 있다. 그러나 다른 한편으로 유교를 단지 지나간 시대의 윤리로서 내팽겨치거나 혹은 서구적인 잣대로 유교의 가치를 폄하하는 것은 분명 잘못된 일이다. 즉 우리의 과거를 긍정적으로 재인식할 필요가 있다는 주장이다.

역사적인 맥락에 비추어서 상대화되지 않는 고정불변의 전통, 도전하고 의문을 제기할 수 없는 절대적인 전통이란 존재하지 않는다. 또한 동시에 서구의 경험을 보편적인 경험으로 특권화 시키거나 서구적인 가치만을 일방적으로 주장하는 것은 문화적 보편주의의 함정에

스스로를 가두고 상대방이 나와 다를 수 있음을 인정하는 가치의 다양성에 대한 믿음을 포기하는 일이 된다.

유교적 가치에 대한 재인식은 기본적으로 서구의 합리성에서 상정하는 자신의 이익추구를 극대화하는 고립된 인간에 대한 인식을 회의하는 것에서부터 시작되고 있다. 인간은 고립된 존재가 아니라 사회의 한 구성원으로서 다른 사람들과의 관계 속에서 존재한다. 또한 인간은 제한된 자원을 두고 다른 사람과 배타적으로 경쟁하는 존재만은 아니며, 타인과 공유하는 것을 소중히 생각하는 존재이기도 하다. 이와 동시에 인간은 스스로의 욕구와 쾌락의 극대화만을 추구하는 탐욕스런 존재만이 아니며, 절제와 양보라는 미덕의 가치를 알고 있는 존재인 것이다.

우리가 지향해야 할 미래의 한국 사회의 모습은 소득분배가 보다 공정하게 이루어지는 사회, 지속적으로 경제성장이 이루어 질 수 있는 사회, 사회성원들간의 의사소통이 보다 원활하게 이루어지는 사회, 상호간의 신뢰와 서로의 다양한 의견에 대한 관용이 자리잡는 사회, 대립과 갈등보다는 타협과 화합이 우선하는 사회라고 한다면, 이러한 앞으로의 사회에 대한 비전을 가꾸어 나가는데 있어서 유교 전통은 기여할 수 있는 바가 많다. 근대화, 산업화, 민주화와 우리의 전통적인 유교적 가치 그리고 그로부터 나타난 연고집단의 기능은 서로 양립 불가능하지 않기 때문이다.

제3부 사회자본

V. 한국의 사회자본: 연고집단¹⁾

1. ‘연고’ vs ‘네트워크’

한국에서 ‘연고’와 ‘네트워크’를 둘러싼 논쟁은 다음과 같은 한 일간신문 기사의 기획에서 단적으로 드러난다. 중앙일보는 2000년 3월 21세기에는 ‘권력의 뿌리가 바뀐다’는 내용을 주제로 ‘공룡형 거대조직’과 ‘아메바형 네트워크’를 대비시킨 다음, 한국 사회의 연고에 관한 두 가지 엇갈린 평가를 실었다. 하나는 아메바형 네트워크와 한국 사회의 연고는 별로 다를 것이 없다는 필자의 주장이고, 다른 하나는 한국의 연고는 아메바형 네트워크의 걸림돌일 뿐이라는 한준 교수의 주장이다. 논의의 편의를 위해 우선 두 주장을 원문 그대로 살펴보기로 한다.

“요즘 우리 주위에는 혁명과도 같은 변화들이 일어나 과거의 상식에 기초한 미래 예측을 거의 불가능하게 한다. 기업 조직과 관련해 중요한 변화는 거대 기업들이 과거에는 거들떠 보지도 않았을 벤처기업들을 무시할 수 없게 됐을 뿐 아니라 오히려 이들의 약진 앞에서 주눅든 모습까지 보인다는 사실이다. 거대 기업들도 이러한 변화에 자극 받아 대대적 변화를 시도하고 있다. 이러한 과정 속에 네트워크라는 단어가 자주 등장하고 있다.

네트워크 조직은 기존의 조직과 어떻게 다른가. 이 질문에 답하기 전 우선 이와 대비되는 관료제 위계 조직의 특징을 살펴볼 필요가 있다. 관료제 조직은 지난 세기 초반 독일의 사회학자 베버가 갈파했듯이 명령과 권위의 효과적 집중 및 그에 기반을 둔 조직 성원의 통제, 그리고 형식과 규칙의 엄격한 적용을 특징으로 한다. 이에 비해 네트워크란 사람들의 열린 관계망이다. 사람들은 이 망을 통해 자원과 정보를 획득, 공유하며, 끊임없이 학습하고 변신한다. 따라서 네트워크 조직은 권위의 분산과 조직 성원의 권한 확대, 그리고 조직운영에서의 유연성을 특징으로 한다. 오랫동안 관료제 조직은 기업의 효과적 통제와 관리의 모형을 제공해 왔다. 하지만 이제 관료제 조직은 네트워크 조직에 자리를 넘겨주고 역사의 무대에서 사라질 처지에 놓였다. 무엇보다 변하는 시장에 적응하지 못하기 때문이다.

그런데 최근 우리나라에는 미래의 조직으로 각광받는 네트워크 조직들에 전통적 연고관계가 깊숙이 파고든다는 심상치 않은 조짐들이 나타나고 있다. 물론 어떤 사회나 어느 정도의

1) 석현호·유석춘 공편, 「현대 한국사회 성격논쟁: 식민지, 계급, 인격윤리」, 『전통과현대』(2001): 189-207에 발표된 글을 가필하였다.

연고 관계는 조직생활 속에 스며들게 마련이다. 아무리 완벽한 관료제도 정실에 기초한 관리와 통제를 제거할 수는 없었다. 심지어 실리콘 벨리의 벤처기업들에서도 인종이나 학연에 따른 연고주의는 중요한 역할을 한다. 하지만 연고 관계가 조직생활에 널리 스며들어 있다고 해서 이를 두고 연고주의가 불가피하다든지, 아니면 더 나아가 연고주의가 네트워크 조직에도 긍정적 작용을 할 것이라고 주장한다면 오산이다. 실리콘 벨리의 경우 연고주의는 언제나 공정한 시장경쟁의 틀 속에서 움직여왔고, 결코 개방적 속성을 잃지 않았다.

그러나 한국 사회에서는 연고적 사조직들이 공조직을 대체하면서 갖가지 비효율과 불공정을 양산해왔고, 이것이 사회적 불신과 갈등을 증폭시켜왔다. 한국 사회에서 연고적 사조직들이 그토록 득세하는 이유는 무엇인가. 우리는 그 구조적 원인을 한국 사회의 병적 중앙 집중성에서 찾을 수 있다. 사회의 모든 자원이 집중된 중앙의 패권을 잡기 위한 경쟁에서 연고적 집단들은 혈연, 지연, 학연 등 자신들이 동원 가능한 모든 연고관계를 이용해 공조직을 사조직으로 변질시켜왔다. 이러한 현상은 다원적 경쟁사회에서 연고주의가 합의된 규칙에 따라 다양한 집단들이 공정한 경쟁에 참여하면서 공생의 기반을 마련할 수 있도록 하는 것과 분명히 다르다.

한국사회에서 네트워크 조직이 미래지향적 조직의 모델로 긍정적 역할을 하려면 폐쇄적 연고주의를 극복하려는 노력이 있어야 한다. 네트워크 조직의 경쟁력은 네트워크의 ‘열린’ 특성에서 오는 것이지 연고주의의 ‘닫힌’ 특성에서 오는 것이 아니기 때문이다”²⁾

“정보사회의 도래와 함께 네트워크(아메바)형 기업조직에 관심이 집중되고 있다. 이 조직은 규모가 작고 일과 여가를 구분하지 않으며, 인터넷과 같은 가상공간을 의사소통 방법으로 활용하기 때문에 의사결정이 시공간의 제약을 받지 않아 외부환경의 변화에 신속히 대처할 수 있는 장점을 갖고 있다. 따라서 경쟁력 있고 참신한 아이디어를 적극 개발할 수 있다.

이에 반해 거대 관료화된 기업조직은 위험부담이 큰 새로운 사업영역을 기피하고 시장지배력이 확보된 기존의 사업영역에 안주할 가능성이 크다. 왜냐하면 의사결정 단계가 복잡하고 형식적이기 때문이다. 관료화된 조직의 의견수렴이 민주적인 ‘하의상달(下意上達)’을 따른다 해도 조직의 위계가 워낙 복잡해 아래로부터의 의견이 최종적인 의사결정으로 채택되기까지는 많은 시간과 노력이 소요된다. 따라서 거대한 기업조직은 시장환경의 변화에 기민하게 대처하지 못한다.

많은 사람들이 한국의 대표적인 기업조직인 재벌은 관료화된 거대기업의 병폐를 전형적으로 가지고 있다고 믿고 있다. 그러나 과연 그런가. 지금까지 재벌조직은 의사결정과정이 ‘하의상달’ 보다는 ‘상의하달’ 이라고 비판받아 왔다. 최소한 이 지적은 올바른 지적이다. 그러나 재벌조직의 의사결정은 또 복잡한 위계를 따라 형식적인 방식으로 이뤄지지 않는다는

2) 한준, 중앙일보, 2000. 3. 27, p.17

오히려 총수의 기민한 판단이 절차를 무시한 채 조직의 말단까지 효과적으로 침투하면서 재벌은 사업의 기회를 포착해 왔다. 시장의 변화에 예민하고 창의력이 풍부한 총수의 존재가 바로 한국 재벌의 존립근거였다. 따라서 한국의 재벌조직은 오늘날 관심을 끌고 있는 네트워크형 기업조직과 일정한 공통분모를 갖고 있다고 봐야 한다.

비록 오늘날의 재벌이 공룡과 같은 거대한 조직으로 바뀌어 관료제의 병폐를 드러내는 경우가 없진 않지만 초창기 재벌은 모두 네트워크와 같은 기업조직으로부터 출발했다. 대우의 김우중(金宇中) 회장이 대표적인 사례다. 당시 뜻을 같이하는 소수의 몇 사람이 모여 함께 먹고 자며 아이디어 하나로 사업을 구상하고 실행했다. 요즘말로 하면 벤처였다. 그러므로 재벌과 네트워크형 조직은 같은 뿌리를 가진 것이다.

또한 재벌조직은 흔히 족벌경영을 한다는 이유로 비난받는다. 그렇다면 벤처는 재벌과 얼마나 다른가. 벤처산업의 요람이라는 미국의 실리콘 밸리에서 이들 기업을 서로 연결해 주는 네트워크 가운데 가장 중요한 요인은 인종이다. 유대인 기업은 유대인 기업과, 중국인 기업은 중국인 기업과 협동하며 사업을 한다. 족벌과 과히 다르지 않은 특징이다. 실리콘 밸리에서 다음으로 중요한 네트워크의 기준은 또한 학연이다. 미국의 명문대학에서 공부하며 알게 된 젊은이들이 이곳에서 정보를 공유하며 사업을 하고 있다. 재벌의 문제인 혈연과 학연이 이곳에서는 오히려 장점으로 기능하고 있는 것이다.

그렇다면 벤처의 조직과 연결방식은 한국적 인간관계와 사회적 신뢰의 기초가 되는 혈연, 지연, 학연을 그대로 활용하고 있는 셈이다. 서로 친밀한, 그래서 의사소통이 자유로운 소수의 집단이 학교와 지역, 그리고 가정에서 함께 일하고 생활하면서 벤처를 이끌고 있기 때문이다”³⁾

한국 사회에 존재하는 연고에 관해 전혀 상반되는 평가를 하고 있는 이 두 글의 논점은 물론 여러 가지 측면에서 검토할 수 있지만 가장 중심적인 문제는 역시 ‘연고의 폐쇄성 대 네트워크의 개방성’에 관한 평가인 듯 싶다. 필자는 이 문제에 관한 올바른 평가를 위해서 다음과 같은 질문을 던지고자 한다. 즉 “집단의 폐쇄성은 항상 나쁜 것인가”하는 질문이다.⁴⁾ 이 글은 이 질문에 대한 해답을 찾기 위해 우선 최근 경제사회학 분야에서 집중적인 논의의 대상으로 떠오르고 있는 ‘사회자본’의 개념을 폐쇄성의 문제를 중심으로 재검토해 보고자 한다.⁵⁾ 다음에는 한국 사회의 연고집단을 이러한 사회자본의 개념에 기초해 재평가해 보고

3) 유석춘, 중앙일보, 2000. 3. 27, p.17

4) 필자는 이 책 제4장 “동아시아의 연고집단과 세계화”의 제3절 “연고집단에 대한 대안적 접근”에서 ‘연고집단의 존재가 사회전체의 수준에서 효율성을 저해하는가’라는 논의를 통해(pp.125-130) 연고집단은 내부와 외부로 분명히 구분할 수 없는 모호한 경계를 가지고 있어 폐쇄적이지 않다고 주장한 바 있다. 여기에서는 문제를 뒤집어 만약 연고집단이 폐쇄적이라고 한다면 그 폐쇄성의 효과는 무엇인가를 논의해 보고자 한다.

5) 집단의 ‘폐쇄성’ 혹은 ‘개방성’이 사회자본의 형성과 축적에 미치는 효과에 관한 보다 심층적인 논의는 이 책의 제6장 “사회자본과 한국사회”의 제4절 “사회자본의 축적 : 강한 연대(폐쇄성)인가 약한 연대(개방성)인가” 부분을 참고할 것

자 한다. 이를 통해 이 논문은 인간관계에 기초한 연고관계야말로 서구 근대의 시장이 탈인격화시킨 개인을 다시 공동체적인 관계 속으로 복원시킬 수 있는 탈근대의 유용한 자원이 될 수 있음을 주장하고자 한다.

2. 시장과 ‘사회자본’

아마도 ‘시장’은 근대의 등장을 가장 사회과학적으로 상징하는 개념일 것이다. 고전 경제학자 아담 스미스가 ‘보이지 않는 손’의 개념으로 경쟁시장의 자원배분 기능을 옹호한 이래 미시경제학의 중심에 있는 한계효용학파의 ‘신고전주의 경제학(neo-classical economics)’은 물론이고, 이에 대항하여 성립한 거시경제학의 ‘케인즈주의(Keynesian economics)’ 그리고 나아가서 ‘맑스주의 정치경제학(Marxist political economy)’에서도 시장은 하나의 움직일 수 없는 실체로 인정받고 있다. 경쟁에 의한 자원배분의 기능을 옹호하는 입장에 있는 사람들에게 시장은 전가(傳家)의 보도(寶刀)와 같은 절대적인 사회적 장치이고, 경쟁의 부정적 결과 즉 독과점을 걱정하는 입장의 사람들에게도 시장은 ‘국가의 개입’을 통해 보완을 해야 하는 그러나 결코 존재 자체를 부정할 수 없는 중요한 개념이다.

한편 경제학뿐만 아니라 정치학이나 사회학에서도 시장의 중요성은 여전히 부인되지 않는다. 스스로의 이해관계(self-interest)를 기본으로 하는 경쟁관계가 사회의 모든 영역으로 확대되어 기존의 사회적 및 인간적 관계를 끊임없이 파괴하고 대체하는 과정이 곧 근대사회의 등장이라는 설명은 사회학이나 정치학에서 가장 기본적으로 수용되는 논의의 출발점이다. ‘근대화 이론’은 물론이고 ‘종속이론’이나 ‘세계체계 이론’ 나아가서 ‘생산양식 이론’마저도 이러한 시장의 존재를 전제로 논의가 전개된다. “신분에서 계약으로”, “1차 집단에서 2차 집단으로”, “중심과 주변의 불평등한 교환” 등과 같은 개념들은 바로 이러한 시장관계의 중요성을 웅변으로 보여주고 있다.

하지만 다른 한편으로 우리는 흔히 외국인이 한국에 와서 겪은 경험담 등을 통해 우리가 서양과는 매우 다른 시장의 작동방식을 가지고 있음을 간접적으로 확인할 수 있다. 예컨대 한국에서는 원만한 인간관계의 유지가 생산하는 상품의 질보다 더 중요한 기업활동의 기준이 된다는 에피소드와 같은 것들이다. 물론 이런 이야기는 한국에만 해당되는 일이 아니다. 같은 유교 문화권인 일본이나 중국에서는 더 말할 것도 없고 나아가서 불교 문화권의 태국이나 이슬람 문화권의 중동에서 비즈니스를 하는 경우도 우리는 이와 비슷한 이야기들을 자주 전해 듣는다. 그렇다면 이제 우리는 관심의 초점을 ‘추상적인 시장’의 존재로부터 ‘구체적인 시장의 작동방식’으로 옮겨 볼 필요가 있다. 즉 “시장은 과연 모든 시공간에서 동일한 모습으로 작동하는가”라는 문제를 제기해 볼 수 있는 것이다.

우리가 경험하는 구체적인 시장의 작동방식은 분명 나라마다 혹은 문화마다 상당한 편차를 보여 준다. 그렇다면 무엇이 이러한 편차를 만들어 내고 있는가. 최근 경제사회학 분야에서는 이러한 문제의 규명을 위한 이론적 및 개념적 작업이 상당한 수준으로 진척되어 왔다. 특히 ‘사회자본’(social capital)에 관한 논의는 주목할만한 가치가 있다.⁶⁾ 왜냐하면 콜만(Coleman 1988)의 논의로부터 비롯된 사회자본이라는 개념은 시장에서 이윤을 추구하는 행위자가 사회자본을 가진 경우와 그렇지 못한 경우 서로 다른 행위의 양상을 보일 수 있음을 잘 설명해 주고 있기 때문이다.

우선 콜만의 사회자본에 대한 정의를 살펴보자. 콜만은 사회자본을 그것의 기능으로 정의한다. 사회자본은 “특정한 하나의 실체가 아니고 다양한 모습을 가질 수 있지만 최소한 다음과 같은 두 가지 특징을 공유해야만 한다. 즉 사회자본은 첫째 사회구조적 특징을 가지며, 둘째 주어진 구조에 속하는 개인이나 집단이 특정한 행위를 하도록 유도하고 촉진해야 한다. 사회적 자본은 다른 형태의 자본과 마찬가지로 생산적이다. 즉 그것이 없다면 이룩하기 어려운 목적을 성취할 수 있도록 해 주는 것이다. ... 그러나 다른 형태의 자본과 달리 사회자본은 행위자의 관계 속에 내재하고 있다”(Coleman, 1988: S98).⁷⁾

이러한 콜만의 논의는 시장에서 이루어지는 거래의 비용(transaction cost)을 중시하는 ‘신제도주의 경제학(new institutional economics)’의 논의와 곧바로 연결된다(Williamson, 1988).⁸⁾ 즉 사회자본을 갖지 못한 사람은 신뢰의 문제 즉 거래의 상대방이 기회주의적 행동(opportunism)을 하는 문제를 해결하기 위해 보다 확실한 안전장치(safeguard, 예컨대 보험이나 공증)의 도입을 필요로 한다는 설명이다. 그러나 만약 거래 당사자들 간에 사회자본이 형성되어 신뢰가 존재한다면 보험과 같은 안전장치는 계약에 따른 거래의 비용을 높이기만 하는 거추장스러운 절차가 될 뿐이다. 따라서 사회자본은 거래의 비용을 줄이는 중요한 기제이다.

콜만에 따르면 사회자본은 사적 재화인 물적자본(physical capital)이나 인간자본(human capital)과는 달리 시장에 존재하는 공적 재화(public goods)의 성격을 강하게 갖는

6) 사회자본(social capital)에 관한 논의는 이 글에서 집중적으로 검토하는 Coleman(1988), Putnam(1993a: 1995), Bourdieu(1986) 외에도 Fukuyama(1995a: 1995b), Pye(1999), Edwards & Foley(1998) 등 많은 학자들에 의해 논의된 바 있다. 이 책의 제6장 참조.

7) Social capital is defined by its function ... It is not a single entity but a variety of different entities, with two elements in common: they all consist of some aspect of social structures, and they facilitate certain actions of actors - whether persons or corporate actors - within the structure. Like other forms of capital, social capital is productive, making possible the achievement of certain ends that in its absence would not be possible. ... Unlike other forms of capital, social capital inheres in the structure of relations between actors and among actors(Coleman, 1988: S98).

8) 신제도주의 경제학의 가장 대표적인 학자인 올리버 윌리엄슨은 *Market and Hierarchies* 라는 저서를 통해 시장에서의 기회주의적 행동을 억제하기 위해 기업은 거래를 내부화하는 조직 즉 위계를 만든다고 분석하고 있다(Williamson, 1988).

다(Coleman, 1988: S116- 118). 나아가서 그는 이러한 사회자본의 형성을 촉진하는 사회 구조로 ‘폐쇄적인 연결망(closure of social networks)’ 용도의 전유가 가능한 다른 사회조직(appropriable social organizations)’의 존재를 중요하게 꼽고 있다(Coleman, 1988: S105-109). 왜냐하면 사회자본은 ‘의무와 기대 그리고 상호신뢰의 구조(obligations, expectations, and trustworthiness of structure)’를 가지고 ‘의사소통의 통로(information channels)’가 되어 ‘규범과 효과적인 제재(norms and effective sanctions)’가 가능할 때 형성될 수 있기 때문이다(Coleman, 1988: S101-105).

‘사회자본’을 “협력적 행위를 촉진시켜 사회적 효율성을 향상시킬 수 있는 사회조직(신뢰, 규범, 그리고 네트워크 등)의 속성”으로 정의하는 퍼트남 역시 “자발적 협력은 호혜성의 규범과 시민적 참여의 네트워크 등과 같은 사회자본이 충분히 축적된 공동체에서 더 쉽게 달성된다”고 주장한다(퍼트남, 2000[1993a]: 281[167]).⁹⁾ 나아가서 그는 “전통적인 자본과 마찬가지로, 사회자본을 가진 자는 보다 더 축적하는 경향이 있다. ... 신뢰와 같은 사회적 자본의 대부분 형태는 허쉬만이 ‘도덕적 자원’이라 명명한 속성을 가지고 있다. 도덕적 자원은 사용하면 할수록 그 공급이 많아지고 사용하지 않으면 고갈되는 속성을 지닌 자원이다”고 설명한다(퍼트남, 2000[1993a]: 285[169]).¹⁰⁾

퍼트남은 또한 “사유재의 성격을 지니는 전통적인 자본과는 달리, 신뢰, 규범, 네트워크와 같은 사회자본은 공공재라는 특성을 지닌다”고 주장하며 이어서 “모든 공공재와 마찬가지로 사회자본은 사적 주체들에 의해 저평가되고 저공급된다”고 설명한다(퍼트남, 2000[1993a]: 286[170]).¹¹⁾ 그는 또한 “사회적 신뢰의 기반이 되는 이와 같은 규범이 출현하는 이유는 그것이 거래비용을 낮추어 주고 협력을 촉진시키기 때문이다. 규범에서 가장 중요한 요소는 호혜성이다. 호혜성은 구체적인 것과 포괄적인 것으로 나뉜다 ... 포괄적 호혜성의 규범은 사회자본의 매우 생산적 요소이다. 이 규범이 통용되는 공동체에서는 기회주의를 보다 효율적으로 억제할 수 있고 집합행동의 문제도 해소할 수 있다 ... 포괄적 호혜성은 개별이익과 연대의 갈등을 해소하여 주었다 ... 포괄적 호혜성의 효율적 규범은 사회적 교환의 밀도가 높은 네트워크와 연관되어 있을 가능성이 높다”고 밝히고 있다(퍼트남, 2000[1993a]:

9) Social capital here refers to features of social organization, such as trust, norms, and networks, that can improve the efficiency of society by facilitating coordinated actions ... voluntary cooperation is easier in a community that has inherited a substantial stock of social capital, in the form of norms of reciprocity and networks of civic engagement(퍼트남, 2000[1993a]: 281[167]).

10) As with conventional capital, those who have social capital tend to accumulate more ... Most forms of social capital, such as trust, are what Albert Hirschman has called ‘moral resources’ – that is, resources whose supply increases rather than decreases through use and which become depleted if not used(퍼트남, 2000[1993a]: 285[169]).

11) One special feature of social capital, like trust, norms, and networks, is that it is ordinarily a public good, unlike conventional capital ... like all public goods, social capital tends to be undervalued and undersupplied by private agents(퍼트남, 2000[1993a]: 286[170]).

프랑스의 사회학자 부르디외 또한 사회자본을 “지속적인 네트워크 혹은 상호인식이나 상호인정이 제도화된 관계 즉 특정한 집단의 회원이 되는 일과 관련되어 획득되는 실제의 혹은 잠재적인 자원의 총합”이라고 정의한다(Bourdieu, 1986: 248).¹³⁾ 또한 “특정한 행위자가 누릴 수 있는 사회자본의 양은 자신이 효과적으로 동원할 수 있는 연결망의 규모와 또한 그 연결망에 포함된 여러 개인이 소유한 (경제적이고 문화적이고 상징적인) 자본의 크기에 달려 있다”고 주장한다(Bourdieu, 1986: 249).¹⁴⁾ 나아가서 그는 특정한 집단이나 개인이 시장에서 선택하는 행위는 이러한 사회자본의 제도화 정도에 따라 달리 나타난다고 지적한다.

사회자본의 기능과 역할을 강조한 콜만, 퍼트남, 그리고 부르디외는 결국 모두 시장의 작동방식이 제도화된 사회자본의 축적 형태와 조건에 따라 서로 모습을 달리할 수 있음을 설명하고 있다. 즉 경제행위가 배태된 양상(embeddedness)에 따라 구체적인 시장의 모습이 서로 다를 수 있음을 보여주고 있는 것이다.¹⁵⁾ 또한 이 세 사람은 모두 사회자본이라는 개념이 성립하기 위해서는 ‘폐쇄적인 연결망(closure of network)’ 및 포괄적 호혜성(generalized reciprocity)에 기반한 공동체(communitiy)의 존재가 필수불가결한 조건임을 밝히고 있다. 나아가서 이들은 폐쇄적인 연결망 즉 공동체를 통해 사회자본은 시장이 제공하지 못하는 공공재 즉 신뢰를 공급하고 있음도 밝히고 있다.

결국 한준 교수의 주장과는 전혀 반대의 견해인 셈이다. 또한 이재열 교수(1998)와 같은 많은 사람들의 일반적인 믿음과는 달리 연결망은 닫혀 있지 않으면 사회자본의 형성과 축적을 불가능하게 한다. 연결망이 열리는 순간 경제적 행위자의 구체적인 시장은 사라지고, 바로 그 자리를 대신해 무한경쟁을 속성으로 하는 추상적이고 탈인격화된 시장이 자리를 잡지만 이러한 시장은 우리가 피부로 경험하는 시장과는 유리된 시장일 뿐이다. 구체적인 경제

12) Norms such as those that undergird social trust evolve because they lower transaction costs and facilitate cooperation. The most important of these norms is reciprocity. Reciprocity is of two sorts, sometimes called ‘balanced (or specific)’ and ‘generalized(or diffuse)’ ... The norm of generalized reciprocity is a highly productive components of social capital. Communities in which this norm is followed can more efficiently restrain opportunism and resolve problems of collective action ... The norm of generalized reciprocity serves to reconcile self-interest and solidarity ... An effective norm of generalized reciprocity is likely to be associated with dense network of social exchange(퍼트남, 2000[1993a]: 288-290 [172]).

13) Social capital is the aggregate of the actual or potential resources which are linked to possession of a durable network of more or less institutionalized relationships of mutual acquaintance and recognition - or in other words, to membership in a group - which provides each of its members with the backing of the collectivity-owned capital, a ‘credential’ which entitles them to credit, in the various senses of the word(Bourdieu, 1986: 248).

14) The volume of the social capital possessed by a given agent thus depends on the size of the network of connections he can effectively mobilise and on the volume of the capital (economic, cultural, or symbolic) possessed in his own right by each of those to whom he is connected(Bourdieu, 1986: 249).

15) 모든 경제행위는 사회적 맥락에 배태되어 있음을 주장한 그라노베타(Granovetter, 1985)의 연구 역시 사회자본에 대한 이러한 논의를 뒷받침한다.

행위가 진행되는 시장에는 항상 배태된 사회자본이 존재하고 있기 때문이다.

3. 한국의 사회자본 : 연고집단

그렇다면 이제는 한국 사회에 과연 사회자본이 존재하는가, 그리고 만약 존재한다면 그것은 주로 어떤 형태를 가지고 있는가의 문제를 논의해 볼 차례다. 앞서 살펴보았듯이 사회자본은 이윤추구라는 시장의 기능을 매개하는 구체적인 인간관계의 연결망을 지칭한다. 따라서 여기에서는 시장의 지배적이고 공식적인 행위자인 기업조직과 같은 집단을 논의의 대상에 포함시킬 필요가 없다.¹⁶⁾ 마찬가지로 국가 즉 권력관계에 의해 행위가 지배되는 정부와 같은 관료조직도 논의의 대상이 될 필요가 없다. 그러므로 여기에서는 한국의 비정부 그리고 비영리 영역을 대상으로 다양하게 존재하는 사회집단을 고려의 대상으로 삼고자 한다.¹⁷⁾

이 작업을 진행시키기 위해서는 우선 비영리 그리고 비정부 영역에 존재하는 다양한 사회집단을 구분할 수 있는 범주의 설정이 요청된다. 사회자본을 형성하는 집단의 구성은 지금까지 크게 보아 서로 다른 두 가지 형태의 연결망을 통해서 형성된다고 알려져 왔다. 하나는 ‘자원적 결사’에 의한 연결망의 형성이다.¹⁸⁾ 이 연결망은 가입과 탈퇴가 당사자의 선택에 의해 결정되며 그렇기 때문에 집단에 가입한 회원은 특정한 이념이나 관심 혹은 이해관계를 공유한다. 이러한 연결망의 대표적인 예는 각종 동호회 집단이나 시민단체를 들 수 있다. 다른 하나는 ‘연고’에 의한 연결망의 형성이다.¹⁹⁾ 이 연결망은 당사자의 선택보다는 생애의 과정을 통해 획득한 특정한 경험의 공유가 회원의 자격을 결정하기 때문에 회원간의 공동체적

16) 한국 및 동아시아 국가의 지배적인 기업조직의 형태에 관한 논의는 유석춘(1997), “동아시아 ‘유교 자본주의’ 재해석 : 제도주의적 시각”, 『전통과현대』 겨울호(3호)를 참조할 것.

17) 필자는 이와 관련하여 이미 다음과 같은 두 편의 논쟁적인 글을 발표한 바 있다. 다름 아닌 이 책의 제3장에 실린 “한국의 비영리·비정부 영역과 사회발전 : 연고집단을 중심으로” 및 제4장에 실린 “동아시아의 연고집단과 세계화”이다. 제3장은 한국 사회의 ‘비영리·비정부영역’에 유교 문화적 특성이 강하게 스며있는 연고집단이 뿌리깊게 자리잡고 있음을 밝히는 글이다. 제4장은 연고집단에 대한 기존 연구동향을 비판적으로 검토하고 한국 사회에 존재하는 연고집단은 1) 전근대적 공동체에만 존재하지 않으며, 2) 폐쇄적 내집단이 아니며 또한 사회적 효율성을 반드시 저하시키지 않고, 3) 시민사회의 영역과도 대립적이지 않으며, 4) 근대화와 함께 소멸하여야 하는 전통의 잔재가 아니라는 주장을 담고 있다. 두 글 모두 통상적인 서구의 기준과 시각으로는 한국 사회의 특성을 해명하는데 일정한 한계가 있음을 부각시키고 대안적인 접근이 절실히 필요하다는 결론을 펴고 있다.

18) 토크빌은 *Democracy in America*라는 저서를 통해 민주주의의 발전에 ‘자원적 결사’를 통한 시민공동체(civic community)의 형성이 매우 중요한 역할을 제공하여 왔음을 역설했다(Tocqueville, 1969). 퍼트남 역시 ‘civic engagement’라는 개념을 통해 자원적 결사가 이탈리아의 민주주의 발전에 결정적인 사회적 자본의 역할을 담당하였음을 보여주고 있다(Putnam, 1993). 한편 퍼트남은 이런 맥락에서 최근 미국은 혼자 불령하는 것과 같은 현상이 증가하면서 사회적 자본이 고갈되는 위기를 맞고 있다고 경고하고 있다(Putnam, 1995).

19) 연고집단의 성격에 관한 논의는 이 책의 제4장 “동아시아의 연고주의와 세계화” 제3절 “연고주의에 대한 대안적 접근” 부분을 참고할 것. 4장의 주장을 요약하면 “연고집단은 흔히 생각하는 것만큼 폐쇄적이지 않다”라고 정리할 수 있다. 여기에 덧붙여 이 글 즉 5장의 주장은 “집단의 폐쇄성은 사회자본의 형성과 축적에 반드시 불리한 현상이 아니다”로 요약할 수 있다. 결국 이 두 글의 내용을 연결하면 “연고집단의 존재는 사회자본의 형성과 축적에 유리한 조건이 될 수 있다”는 주장이 된다.

관심이 결사체의 경우보다 상대적으로 높을 가능성이 많다. 혈연, 지연, 학연과 같은 연고를 따라 조직되는 종친회, 향우회, 동창회 등이 대표적인 예이다.

한편 집단의 구성원리라는 기준 이외에도 비영리·비정부 영역의 집단은 활동의 목표가 공익을 추구하는지 아니면 사익을 추구하는지에 따라 구분을 할 수도 있다.²⁰⁾ 그러나 이 경우 공익과 사익을 구분하는 기준이 확실하지 않아 어느 한 가지 분명한 기준을 설정하기가 쉽지 않다. 예컨대 특정 지역을 단위로 활동하는 지연단체가 자신의 지역에 관한 주민의 일반적 이해를 대변하는 활동을 자임할 때 우리는 이 단체를 공익단체로 보아야 하는지 혹은 이익단체로 보아야 하는지를 분명하게 구분할 수 없기 때문이다. 왜냐하면 이 단체는 지역 내부의 주민을 기준으로 활동의 목표를 평가하면 공공적인 성격을 갖는다고 볼 수 있지만, 지역 외부의 주민을 기준으로 활동의 목표를 평가하면 일종의 ‘집단 이기주의’의 산물일 뿐이라고 폄하될 수도 있기 때문이다. 최근 관심이 집중되고 있는 시민단체의 역할을 둘러싼 논쟁도 바로 이러한 문제에 대한 해답이 분명하지 않기 때문에 불거지는 현상이다.²¹⁾

완벽하지는 않지만 여기서는 지금까지의 논의를 기초로 한국의 비영리·비정부 영역에 존재하는 집단을 구분하기 위한 분석의 틀을 다음과 같이 설정해 보기로 한다. 우선 두 가지 기준을 채택하기로 한다. 하나는 집단의 구성방식이 자원적인지 혹은 연고에 의한 것인지를, 다른 하나는 집단의 활동목표가 공익을 위한 것인지 혹은 사익을 위한 것인지이다. 그러나 분석적으로 가능한 2x2 즉 4개의 칸에서 연고에 의해 구성된 집단 즉 혈연, 지연, 학연에 기초한 단체의 활동 목표가 궁극적으로 공익을 위한 것인지 혹은 사익을 위한 것인지를 분명히 구분하기란 현실적으로 불가능하다. 따라서 여기에서는 결국 이를 하나의 칸으로 합쳐 3개의 경우로 분류하였다. <표 1>은 이러한 분류의 결과를 정리한 것이다.

〈표 1〉 집단의 구분

		집단의 목표	
		사적 관심	공적 관심
집단구성 방식	자원적	유형 A (동호회)	유형 B (시민단체)
	비자원적 (연고)	유형 C (혈연, 지연, 학연단체)	

20) 구성원리나 활동목표 이외에도 비영리·비정부 영역에 존재하는 집단을 구분하는 기준은 수없이 많다. 예컨대 영역별로 종교집단이나 혹은 복지집단이나 등을 구분할 수도 있다.

21) 2001년 상반기 김대중 정부의 각종 개혁정책과 관련한 시민단체의 역할을 권력의 ‘홍위병’으로 보는 논란(유석춘, 조선일보, 2001. 7. 13)이나 이 책의 제1장 “한국 시민운동의 문제와 바람직한 개선 방향” 및 제2장 “한국 시민단체의 목적 전치: 경실련과 참여연대를 중심으로” 등의 내용이 대표적인 예이다.

이 표를 가지고 분류할 때 가장 기본적인 문제는 한국의 비영리·비정부 영역에 이러한 세 가지 종류의 집단이 과연 어떤 빈도로 어떻게 분포하고 있는가를 확인하는 일이다. 그러나 이 문제는 경험적인 조사를 하지 않고는 확인이 불가능하다. 따라서 이 논문에서 이에 대한 구체적인 분석 결과를 제시할 방법은 없다. 다만 지금까지 연구자가 주관적으로 축적한 경험과 객관적으로 알려진 지식을 기초로 거친 예측을 시도해 본다면, 한국은 역시 상대적으로 혈연, 지연, 학연과 같은 연고에 의한 집단(유형 C)의 구성이 다른 어느 사회와 비교하여도 상대적으로 많고 또 활동이 활발하다고 짐작할 수 있다. 반대로 토크빌이나 퍼트남이 말하는 시민성에 기초한 집단(유형 B)의 형성과 활동은 아직까지 만족할만한 수준에 이르지 못하고 있는 상황이라고 거꾸로 진단할 수도 있다. 한편 ‘유형 A’ 즉 자원적이며 동시에 사적인 관심을 가진 집단에 대해서는 달리 특별한 예측을 내놓을 만한 근거를 찾기가 어렵다.

그렇다면 문제는 ‘유형 C’의 집단 즉 연고에 의한 집단의 형성이 활발하고 대신 유형 B의 집단 즉 시민단체의 활동이 활발하지 못한 한국 사회를 사회자본의 입장에서 어떻게 평가해야 하는가 이다. 앞서 살펴본 여러 학자들의 견해를 상기해 보면 사회자본이 반드시 자원적 결사의 형태를 가져야 할 필요는 없다고 판단된다. 왜냐하면 사회자본의 가장 중요한 요소는 ‘단한 연결망’의 존재와 이를 통해 성원들간에 ‘공공재’ 즉 ‘신뢰’를 공급해 줄 수 있는 ‘포괄적 호혜성’이 존재하는가의 문제이기 때문이다. 이런 의미에서 한국 사회의 연고집단은 오히려 매우 강력한 ‘사회자본’의 원천을 제공하고 있다. 역설적으로 말하면 한국은 이와 같은 연고집단의 존재로 인해 ‘사회자본의 천국’이라는 평가를 듣기에 부족함이 없어 보이는 것이 사실이다.

4. 탈근대와 연고

전통적 공동체의 조직원리였던 상호부조(mutual help)의 원리가 오늘날 현대 한국사회의 도시공동체에서 인격윤리(personalism)로 변형되어 잔존하고 있는 과정을 분석한 연구에 따르면, 산업화와 민주화의 과정에서 인격윤리는 긍정적 및 부정적 역할을 동시에 제공함으로써 한국 사회 특유의 근대화 동력을 만들어 내는 기초가 되었다고 한다(Chang, 1980; 1989; 1991). 이러한 분석을 받아들인다면 역으로 서구 사회의 근대화는 개인주의의 성립을 기초로 전통사회의 규범과 도덕을 전면적으로 해체하면서 산업화와 민주화를 이룩하는 과정이었다고 이해할 수 있다. 반면에 우리 사회의 근대화는 전통적인 유교적 인격윤리가 외부로부터 수입된 시장과 법치라는 제도와 만나면서 시작되었지만, 동시에 이러한 결합의 결과로 인해 전통은 해체되었다기 보다는 오히려 잔존하고 변용되어 오늘날 전 세계에서 가장 역동적인 자본주의와 민주주의의 전개에 디딤돌 역할을 하고 있다고 설명할 수 있다.²²⁾

22) 한국사회학회는 2001년 6월 25일부터 27일까지 수안보 산그림 호텔에서 “한국사회연구: 해외연구자와의 담론과 협동

따라서 우리는 다음과 같은 등식의 성립을 가정해 볼 수 있다. 즉 장윤식(2001) 교수의 인격윤리는 곧 이 글에서 설명하고 있는 사회자본과 같은 개념이고 또 그것은 곧 한국사회에서 연고집단이라는 구체적인 모습으로 존재하고 있다는 주장이다. 반면에 서구의 민주주의와 자본주의를 개인주의에 기초한 체제라고 이해한다면, 이재열(1998; 2001) 교수의 주장대로 서구는 바로 사람들간의 불신을 제도화한 시스템일 뿐이다. 그리고 서구는 바로 이러한 불신의 문제를 해결하기 위해 앞에서 살펴본 바와 같이 시장에서의 신뢰를 확보하는 수단으로서 사회자본의 중요성을 거듭 강조하고 있는 것이다. 그러나 서구의 사회자본은 현재 약화 일로에 있다. 최후의 공동체인 가족마저 해체되고 있기 때문이다. 개인의 자유와 권리에 대한 요구를 넘쳐흐르게 한 서구의 근대화가 자초한 자가당착의 결과이다.²³⁾

근대 사회의 완성을 자유로운 개인에게 최대한의 선택권을 보장하는 작업으로 이해한다면, 역설적이게도 탈근대의 등장은 바로 이러한 자유로운 개인들이 어떻게 서로간에 의미있는 관계를 맺어 나갈 수 있는가의 문제로부터 출발하게 된다(함재봉, 1998; 2000). 이렇게 볼 때 불신을 제도화한 서구와는 반대로 이미 한국 사회는 탈근대의 전개에 필요한 간주관성(inter-subjectivity)의 문제를 풀어나갈 수 있는 사회자본 즉 인격윤리와 이에 기초한 인간관계 그리고 연고집단의 기능을 근대화의 과정에서 파괴하지 않고 고스란히 간직하고 있다.

만약 한국의 이러한 상황을 서구 근대의 개인주의가 ‘아시아적 가치’라고 부른다면, 역설적으로 아시아적 가치는 이제 서구의 근대가 탈근대로 진입하는 과정에 필요한 사회자본을 풍부히 내장하고 있는 셈이 된다. 왜냐하면 시장에서의 계약은 이해관계를 추구하는 데에는 효과적일지 몰라도, 의미 있는 인간관계를 형성하고 확대하는 데에는 전혀 도움이 되지 않는 물화된 가치(reified value)만을 내포하고 있기 때문이다. 근대화에도 불구하고 살아남은 한국의 유교적 전통과 이에 기초한 연고집단의 존재는 이제 우리의 미래를 보장해 주는 탈근대의 자원으로 접근되어야 한다.

연구모색”을 주제로 학술워크숍을 가졌다. 이 워크숍에서 장윤식 교수는 “인격윤리와 사회발전(Personal Ethic and Social Development)”이라는 주제의 논문을 발제하였고 이에 대해 이재열은 반대 그리고 유석춘은 찬성하는 토론 논문을 각각 발표하였다. 이 회의의 결과는 석현호·유석춘 공편, 『현대 한국사회 성격논쟁: 식민지, 계급, 인격윤리』, 『전통과현대』(2001)로 출판되었다.

23) 극단적인 예를 우리는 남성과 여성의 관계에서 찾아 볼 수 있다. 이제 남성과 여성은 서로에 대한 보완적인 관계 즉 공동체로 존재하는 것이 아니라, 서로와 무관한 독립적인 개체로 존재하고자 한다. 또한 여기에서 한 걸음 더 나아가 자유로운 개인은 동성애를 이성애에 못지 않은 권리라고 주장하면서 남녀간의 공동체적 관계를 완전히 청산하고자 한다. 유교와 페미니즘에 관한 논의는 한국유교학회 편(2001) 참조.

VI. 사회자본과 한국사회¹⁾

1. 왜 사회자본인가

최근 약 10년 동안 ‘사회자본(social capital)’은 경제학, 정치학, 사회학 등 여러 사회과학 분야에서 가장 인기 있는 연구주제로 부상하여 왔다. 동시에 많은 연구에서 사회자본은 현대사회가 노출하고 있는 다양한 문제를 치유할 수 있는 만병통치약인 듯이 묘사되기도 했다. 예컨대 경영학에서 사회자본은 기업조직의 해체를 방지하고(Pennings, Lee & van Witteloostuijn, 1998), 네트워크를 구축하는 기반으로(Walker, Kogut & Shan, 1997), 또한 생산의 혁신을 주도하는 수단으로 묘사된다(Tsai & Ghoshal, 1998). 다른 한편 정치학에서 사회자본은 시민사회의 성숙과 민주주의 발전을 가져오는 원동력인 동시에 집합행동의 무임승차 문제를 해결할 수 있는 묘책이 되기도 한다(Putnam, 1993a, 1993b). 한편 사회학에서 사회자본은 개인이 사회적 관계를 통해 다른 사람의 관심이나 도움을 얻을 수 있는 자원을 동원하는 능력으로 묘사되기도 하고(Lin, 2001) 또한 신뢰와 호혜성에 기초한 공동체의 건설에 필수적인 전제조건으로 인식되기도 한다(Coleman, 1988).

사회자본의 개념이 이와 같이 사회과학의 모든 분과 학문에서 활용되는 현상을 두고 학계의 일각에서는 ‘자본’의 개념을 지나치게 남용하고 있다는 우려를 제기하기도 한다. 경제학의 개념인 자본을 경제학의 분석 영역을 넘어 무차별적으로 확대 해석하는 현상은 경제학적 제국주의의 산물로서 ‘자본의 과잉(a plethora of capitals)’을 초래하고 있다는 지적이다(Baron & Hannan, 1994). 그러나 사회자본에 대한 연구는 개인과 집단의 경제적 행위를 시장의 논리로만 설명하던 종래의 신고전주의 경제학적 접근이 보여 주던 한계(공유식 외, 1994)를 넘어서고자 하는 노력의 일환으로 제기되었다는 점에서 중요한 이론적인 의미를 지니고 있다.

그렇다면 왜 사회자본이란 개념이 대안이 될 수 있는가. 기존 신고전주의 경제학은 시장에서 경쟁관계에 있는 개인들 사이에 협동이 어떠한 동기에 의해서 그리고 어떠한 과정을 거쳐 이루어지는가를 명확히 설명해 주지 못하여 왔다. 왜냐하면 신고전주의 경제학이 기본적으로 상정하는 시장의 행위자는 자신의 ‘손실을 극소화시키고 이익을 극대화시키는’ 즉 ‘합리적’ 인간이기 때문이다. ‘합리적’ 인간은 타인을 위해서 혹은 집단을 위해서 자신의 손실을 감수하고 희생하는 ‘비합리적’인 행위를 결코 하지 않는다. ‘합리적’ 인간은 자신의 이해와 부합하는 경우에만 타인과 전략적으로 협동하고 집합행동에 참여한다. 그러므로 ‘합리적’ 인간은 근본적으로 타인의 복리를 고려하여 자신의 행동을 선택하지 않는다.²⁾

1) 연세대학교 사회발전연구소의 「사회발전연구」 8(2002)에 발표된 글이다.

그러나 현실 속에서는 합리적인 개인들의 이해가 서로 부합하여 집합행동의 딜레마를 해결하는 상황 이외에도 무수히 많은 다른 가능성이 존재한다. 왜냐하면 이해타산에 기반하지 않은 협동과 희생을 통해 집단의 가치를 강화하고 또한 이를 통해 질서가 유지되는 경우를 우리는 자주 목격할 수 있기 때문이다. 그렇다면 과연 무엇이 이기적이고 자기중심적으로 생각하는 사람들을 변화시켜 서로 간에 관심을 공유하고 나아가서 같은 공동체의 구성원이 되도록 만드는가. 무엇이 사람들로 하여금 서로를 이해관계가 상충하는 경쟁자가 아니고 이해관계를 공유하는 동료로 인식하게 만드는가. 무엇이 사람들을 서로 다투는 대신 협동하게 만드는가. 그리고 더 나아가서 무엇이 자신의 이익을 희생시키면서까지 집단을 위해 헌신하도록 만드는가. 사회자본에 대한 연구는 바로 이와 같은 ‘무엇’의 실체를 해명하기 위한 노력에 다름 아니다.³⁾

현실 속에 존재하는 인간과 인간의 관계가 모두 공식적으로 제도화된 규칙의 지배를 받는 것은 결코 아니다. 또한 모든 인간관계의 속성이 상대방에 대한 불충분한 정보와 지식으로 인해 기회주의적인 행동을 따를 것이라고 전제할 수도 없다. 오히려 많은 사회적인 교환과 거래 그리고 상호작용은 서로에 대한 충분한 정보를 바탕으로 또한 그 결과 이미 면식이 존재하는 상태에서 서로가 서로를 존중하는 친밀한 개인들 사이에서 발생한다(Bourdieu and Wacquant, 1992: 119). 현실 속의 행위자는 이와 같이 시장의 논리가 적용될 수 없는 ‘비시장적 상황’과 마주치는 경우 신고전주의 경제학이 전제하는 합리적 인간과 전혀 다른 방식으로 행동하게 된다.

선배와 후배의 관계를 예로 들어보자. 선후배 관계는 물론 서로 다른 위계 속에서 불평등한 사회적 교환을 하는 관계다. 그러나 그 관계는 이해득실을 따지는 ‘도구적 동기(instrumental motivation)’ 보다는 선후배 관계를 규정하는 공동체의 규범에 토대를 둔 ‘완성적 동기(consummatory motivation)’에 의해 발생하고 지속된다(Portes, 1998). 즉 한 개인이 후배로서 혹은 선배로서 의무와 역할을 다할 때 주어지는 보상은 경제적인 이익이 아니라 자신이 속한 집단에서 발생하는 주위 사람들로 부터의 평판이나 명성이다(Lin, 2001: 156). 이러한 공동체적 신뢰에 기반을 둔 인간관계에서는 “서로 도움을 주고받는 것이 자연적으로 기대되며 도울 수 있고 도와야 할 때 돕지 않는다면가 도움을 필요로 할 때 도움을 청하지 않는다면 기대 밖의 행위로 해석되며 그런 일이 계속될 때 유대관계에는 균열이 발

2) 그렇기 때문에 모든 사람이 서로를 경쟁 상대로 인식하는 시장적 상황에서 사회를 유지시키는 유일한 안전장치는 공정한 경쟁의 규칙을 확립하고 또 규칙을 위반한 사람에게 효과적인 제재를 부과하는 감시체제를 확립하는 일이다. 그래서 최소한의 정부가 반드시 필요하다.

3) “합리적이지만 어리석은(rational fool) 인간”(Sen, 1979) 혹은 “제한적 합리성(bounded rationality)을 가진 인간”(Simon, 1957)이란 개념들은 모두 신고전주의 경제학이 상정하는 “합리적” 인간의 문제를 지적하기 위해 등장한 개념이다. 그리고 사회자본은 바로 이러한 “제한적 합리성”을 가진 혹은 “합리적이지만 어리석은” 인간들이 어떤 경우에 서로 협력하는 존재로 변화하는가를 밝히고자 하는 관심에서 출발하는 개념이다.

생”하게 된다(장윤식, 2001: 143).

시장의 논리와 전혀 다른 맥락에서 이루어지는 사회적 교환의 또 다른 예를 우리는 선물을 하는 행위에서도 확인할 수 있다(Bourdieu, 1986). 사람들은 마음에 드는 선물을 고르기 위해 시간을 들이고 또한 그것을 포장하는데 정성을 쏟는다. 물론 이러한 노력이 매개된 선물을 받으면 우리는 그 선물을 시장가격에 따라 평가하지 않는다. 그러므로 선물을 하는 사람은 자신이 선물에 들인 정성을 상대방이 알아차리라고 믿고 있으며 또한 즉각적으로 그에 상응하는 경제적 보상은 받을 수 없다 하더라도 장기적으로 어떠한 형태로든 보상이 돌아올 것이라 믿는다. 그러므로 이해관계와 무관한 비경제적인 교환행위처럼 보이는 선물의 증정행위에도 개인의 입장에서 보면 일종의 장기적이고 간접적인 투자의 전략이 담겨 있음을 우리는 알 수 있다. 그러나 기존의 경제학적인 설명에서는 이처럼 시장에서의 이윤추구를 위한 교환행위와 다른 형태의 “사회적 교환”에 대해서는 적절한 설명을 제공하지 못하여 왔다. 사회자본에 대한 연구는 바로 이와 같이 기존의 경제학적 분석이 충분히 설명하지 못하던 회색영역⁴⁾을 분석의 대상으로 삼아 새로운 설명을 시도하고 있다는 점에서 주목할 가치가 있다.⁵⁾

널리 알려진 바와 같이 사회자본에 관한 연구는 프랑스의 후기 마르크스주의자 부르디외(Bourdieu, 1986)에 의해 선도되었다.⁶⁾ 부르디외는 사회자본을 “제도화되었건 혹은 제도화되지 않았건 상호 면식이 있어 알고 지내는 사이에 지속적으로 존재하는 관계의 연결망을 통해 얻을 수 있는 실제적이고 잠재적인 자원의 총합”이라고 정의한다(Bourdieu, 1986: 248). 따라서 부르디외는 “특정한 행위자가 누릴 수 있는 사회자본의 양은 자신이 효과적으로 동원할 수 있는 연결망의 규모와 또 그 연결망에 포함된 여러 개인이 소유한 자본의 크기에 달려있다”고 설명한다(Bourdieu, 1986: 249). 물론 마르크스주의자로서 부르디외는 사회자본이라는 개념을 자본주의 사회의 계급 불평등이 지속되는 이유를 설명하기 위해 도입했다. 자본주의 사회의 부르주아 계급은 경제자본의 축적만이 아니라 경제자본으로 언제든지 전환될 수 있지만 구체적인 모습을 명확히 드러내지 않는 문화자본이나 사회자본과 같은 은폐된 형태의 자본을 축적하여 불평등을 재생산하고 있다는 설명이 부르디외의 시각이다(장미혜, 2001).

4) 기존의 사회과학 논의는 ‘이윤’의 추구를 기본적인 원리로 하는 ‘시장’의 영역과 ‘권력’의 획득을 기본적인 원리로 삼는 ‘국가’의 영역에 관심을 집중시켜 왔다. 그렇기 때문에 ‘호혜성’을 기본적인 원리로 하는 ‘비영리·비정부’ 영역에 관한 연구는 만족할만한 성과를 축적하지 못한 채 ‘회색’ 지대로 남아 있다(유석춘·장미혜, 1998).

5) 바로 이런 이유 때문에 사회자본은 지난 10년간 등장한 사회과학의 여러 개념들 가운데 가장 영향력이 큰 개념이라고 평가되고 있다(Woolcock, 1998: 184).

6) 사회자본이란 용어를 처음 사용한 사람은 경제학자 글렌 라우리(Loury, 1977) 이다. 그는 인종별 소득격차에 대한 신고전주의적 설명을 비판하는 과정에서 이 용어를 사용하였으나 본격적인 이론화 작업에 착수하지 않았다. 이후 이 개념은 프랑스의 사회학자 피에르 부르디외 및 미국의 사회학자 콜만에 의해 정치/경제/사회/문화적인 현상에 광범한 함의를 갖는 개념으로 정교화되었다.

한편 사회자본에 관한 또 다른 논의는 미국의 사회학자 콜만(Coleman, 1988; 1990)이 주도하며 전개되어 왔다.⁷⁾ 콜만에 따르면 “사회자본은 주어진 구조에 속하는 개인이나 집단으로 하여금 특정한 행위를 하도록 유도하고 촉진한다. 사회자본은 다른 형태의 자본과 마찬가지로 생산적이다. 사회자본은 그것이 없으면 이룩하기 어려운 목적을 성취할 수 있도록 해준다”(Coleman, 1990: 302). 따라서 콜만은 사회자본을 사회구조적인 맥락에서 기능적으로 정의한다. 그러나 콜만 스스로도 인정하듯이 이러한 기능적 접근의 문제는 사회자본을 그 자체로 접근하기보다는 그것이 가져다주는 효과를 중심으로 접근한다는 사실이다.⁸⁾ 그렇기 때문에 콜만의 사회자본은 신뢰나 규범을 공유하는 집단이면 어느 집단에서나 존재하게 된다.

따라서 콜만의 접근은 9·11 사건을 주도한 아랍의 “알카에다(Al Qaeda)” 집단이나 정치적 난민의 인권을 위해 애쓰고 있는 “국경 없는 의사들의 모임”을 모두 나름대로의 사회자본을 갖춘 조직이라고 볼 뿐, 이 둘을 각각 테러조직과 인권단체라는 도덕적인 기준으로 구분하지 않는다. 계급 불평등이라는 자본주의 사회의 모순이 지속되는 이유를 설명하기 위해 사회자본의 개념을 도입했던 부르디외와는 달리 콜만의 사회자본은 가족과 같은 일차적 집단에서부터 자발적 결사와 같은 이차적 집단에 이르기까지 다양한 형태의 집단에 나타나는 불평등한 자원의 분포를 설명하기 위해 도입된 가치중립적인 개념이기 때문이다.

부르디외와 콜만에 의해 시작된 사회자본에 관한 연구는 현재 다양한 방향으로 전개되고 있다. 그러나 지배적인 경향은 크게 두 가지 방향으로 나누어 볼 수 있다. 하나는 공동체나 집합체 전체의 정치문화나 조직의 특성을 거시적으로 접근하는 방향이고, 다른 하나는 개인이나 집단이 형성하는 관계의 패턴을 미시적으로 접근하는 방향이다. 미시적인 접근은 최근 ‘연결망 분석(network analysis)’이라는 매우 계량적인 방법에 의지하며 발전하고 있다(Burt, 1992; Lin, Cook, & Burt 2001). 반면에 거시적인 접근은 설문에 기초한 대규모 사회조사 결과를 역사적 맥락에서 해석하는 방법을 선호하고 있다(Putnam, 1993a).

부르디외와 콜만의 연구를 개인들 사이에 발견되는 다양한 관계의 특성 즉 연결망(network)에 초점을 두어 접근하는 미시적 연구에서 사회자본은 “행위자가 자신이 속한 집단 즉 연결망 속에 있는 자원에 접근함으로써 얻을 수 있는 자산”(Lin, 2001: 19) 혹은 “사회적 연결망 혹은 사회구조의 구성원이 됨으로서 확보할 수 있는 행위자의 능력”(Portes, 1998: 6) 등과 같이 정의된다. 그렇기 때문에 이들은 특정한 개인이 확보할 수 있는 사회자

7) 미국 학자 콜만(Coleman, 1988)의 사회자본에 관한 논의는 프랑스 학자 부르디외(Bourdieu, 1986)와 비교하여 시기적으로 조금 늦다. 그러나 이상하게도 콜만의 논문은 부르디외의 선행 연구를 전혀 인용하지 않고 있다.

8) 콜만의 이와 같은 기능적 접근은 이후 많은 논란을 불러 일으켰다. 왜냐하면 콜만의 사회자본에 대한 정의는 ‘사회자본’과 ‘사회자본이 가져다주는 효과’ 즉 ‘사회자본을 통해 획득하는 다양한 자원’을 동일한 것으로 해석하여 결과적으로 동어반복의 문제를 안고 있기 때문이다(Portes, 1998).

본의 양은 그 개인이 동원할 수 있는 연결망의 크기나 범위 혹은 연결망 내의 위치에 따른 중심성이나 배타성 그리고 자율성 등에 의해 결정된다고 설명한다(Burt, 2001).⁹⁾ 결국 이들 연구의 초점은 왜 특정한 사람이나 집단이 다른 사람이나 집단에 비해 자원동원의 측면에서 유리한 혹은 불리한 위치를 차지하게 되느냐 하는 문제로 귀결된다.

반면에 거시적인 차원의 연구는 사회자본을 주어진 사회의 문화적 및 조직적 특성으로 파악하여 그 사회의 전통이 신뢰나 협동과 같은 호혜성에 기반한 가치나 관계를 어느 정도나 뒷받침하고 있는가를 문제삼는다. 예컨대 퍼트남은 한 사회의 주어진 문화적 전통이 ‘시민적 참여(civic engagement)’를 강조하는가 혹은 ‘비도덕적 가족주의(amoral familism)’에 함몰되어 있는가를 구분하여 “상호간 이익을 위한 협력과 협동을 촉진시키는 연결망, 규범, 사회적 신뢰와 같은 사회조직의 특성”이 바로 사회자본이라고 정의하고 있다(Putnam, 1995: 67). 그러므로 거시적인 연구는 주어진 문화나 조직의 차원에서 파악된 사회의 특성이 그 사회의 민주주의나 경제발전에 긍정적인 역할을 하는가 혹은 부정적인 역할을 하는가 하는 문제로 귀착된다(Fukuyama, 1995b).¹⁰⁾

이런 맥락에서 거시적인 연구의 사회자본은 현대사회에 만연된 개인주의 문화의 병폐를 치유하고 사람들로 하여금 보다 서로를 신뢰할 수 있도록 하는 또한 적극적으로 공적인 문제에 관심을 기울이게 하는 ‘절대 선’으로 취급된다. 즉 사회자본은 공동체의 유지와 발전에 반드시 필요한 전제조건이 되는 셈이다. 이에 비해 미시적인 연구는 사회자본을 주어진 사회구조에서 특정한 개인이나 집단이 자신의 이해관계를 관철시키거나 혹은 명성을 유지하기 위해 동원할 수 있는 자원의 총합으로 인식함으로써 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 동시에 존재하는 양가적(兩價的)인 혹은 몰가치적인 개념으로 인식한다. 즉 미시적 연구에서 사회자본은 한편으로 개인이 불평등의 사다리를 올라가는 수단이 되는 동시에 다른 한편으로는 사회의 구조적 불평등이 유지 및 재생산되는 장치이기도 하다.

이러한 두 가지 흐름과 나란히 사회자본을 공동체 내부의 결속관계를 중심으로 바라보는 ‘배태성(embeddedness)’ 그리고 공동체 외부와의 연계를 중심으로 바라보는 ‘자율성(autonomy)’이라는 두 가지 차원으로 구분하는 작업도 존재한다(Woolcock, 1998: 168). 또한 같은 맥락에서 집단 내부의 성원들을 묶어주는 ‘결속적인 사회자본(bonding social capital)’의 기능과 집단의 경계를 넘어서 다른 집단과의 관계를 만들어 가는 ‘교량적인 사회자본(bridging social capital)’의 기능을 구분하는 작업도 있다(Briggs, Brenner & Saegert,

9) 미시적 관계를 중심으로 사회자본을 분석하는 학자 가운데 가장 대표적인 사람은 버트(Burt, 1992, 2001)이다. 그는 행위자들이 맺고 있는 관계의 복합적인 구성에서 특정한 행위자가 차지하고 있는 구조적 위치에 따라 동원할 수 있는 사회자본의 양이 결정된다고 설명한다. 따라서 버트는 집단과 집단을 연결하는 ‘구조적 구멍(structural hole)’에 위치한 개인의 사회자본이 가장 풍부하다고 주장한다. 이와 같은 버트의 주장은 사람들이 직장을 구하는 과정을 연구하며 ‘약한 연대의 강함(strength of weak tie)’을 발견한 그라노베터(Granovetter, 1973)의 선행연구에 힘입은 바 크다.

10) 이 주제에 관한 논의는 이 글의 제5절 참조.

1999). 또한 ‘관계적 형태의 사회자본(relational social capital)’과 ‘제도적 형태의 사회자본(institutional social capital)’을 구분하거나(Krishma, 2000), ‘구조적 형태의 사회자본(structural social capital)’과 ‘인지적 형태의 사회자본(cognitive social capital)’을 구분하는 시각도 있다(Uphoff, 2000).¹¹⁾

사회자본은 오늘날 이미 산업화와 민주화를 성취한 여러 서구 국가들에서 중요한 화두가 되고 있다. 왜냐하면 사회자본은 서구 정치문화의 일반적인 경향인 개인주의적 지향을 어떻게 하면 공동체적인 관심(communitarian concerns)으로 바꿀 수 있는가 하는 논의에 빠짐 없이 등장하는 개념이기 때문이다(Etzioni, 1993, 1995; Putnam, 1993b). 또한 경제적으로 사회자본은 기회주의적 행동(opportunistic behavior)의 가능성이 높은 시장에서 거래비용(transaction cost)을 줄이는 효과적인 수단으로 주목받기도 한다(Williamson, 1988; Fukuyama, 1995a, 1995b; Standifird & Marshall, 2000). 나아가서 사회자본은 가족이나 친족 혹은 이웃과 같은 전통적 공동체의 역할이 점차 감소하는 현대적 상황에서 개인들에게 소속감이나 정체성 그리고 결속력을 제공해 주는 효율적인 장치로 인식되기도 한다(Coleman, 1988; Bourdieu, 1986).

다른 한편 사회자본은 오늘날 한국사회를 비롯한 후발산업화 사회의 복잡한 현실 특히 ‘근대적이고 이차적인 인간관계’와 ‘전근대적이고 일차적인 인간관계’ 그리고 이에 더해 ‘탈근대적이고 삼차적인 인간관계’까지가 뒤엉켜 있는 현실을 분석하는데 매우 큰 함의를 가지고 있다. 왜냐하면 사회자본은 시장적 상황에서 나타나는 비시장적 요소의 역할에 주목하고 있기 때문이다. 예컨대 한국사회의 경우 혈연/지연/학연과 시민사회, 정경유착과 경제발전, 부정부패와 민주화, 지역주의와 포스트모더니즘 등 지금까지의 사회과학적 상식으로는 도저히 서로 어울릴 수 없는 비동시적 현상이 동시에 공존하며 역동적인 모습을 보이고 있다. 그리고 이런 현상은 비단 한국뿐만이 아니라 후발산업화 과정을 겪고 있는 다른 모든 사회에 공통된 현상이기도 하다.

이 글은 이와 같이 복합적인 특성을 갖는 사회자본의 개념을 한국사회의 분석에 적용할 때 발생할 수 있는 개념적이고 방법론적인 문제들은 무엇인가를 정리해 보는 글이다. 이를 위해 우선 이 글은 사회자본 개념의 이론적 배경은 무엇이며 이 개념을 둘러싸고 나타나고 있는 개념적 및 논리적 혼란은 무엇인가를 파악해 보고자 한다. 이를 위해 가장 먼저 할 일은 전통적인 경제자본은 물론이고 인적자본이나 문화자본과 같이 상대적으로 최근에 등장한 다른 자본의 개념과 비교하여 사회자본이 갖는 개념적 특성은 무엇인가를 확인해 보는 일이다.

11) 특히 업호프는 구조적 범주의 사회자본이 연결망을 포함한 사회조직의 형태와 연관된 것이라면, 인지적 범주의 사회자본은 사람들로 하여금 서로 협동하게 만드는 문화나 이데올로기 혹은 규범이나 가치 및 태도 그리고 신념에 의해서 강화되는 정신적인 과정과 연관된 것이라고 본다(Uphoff, 2000: 218)

다음에는 사회자본이라는 개념에 본원적으로 얽혀있는 인과관계의 문제를 집중적으로 검토해 보고자 한다. 다른 아닌 사회자본의 효과와 기원에 관한 논의다. 즉 사회자본이 개인이나 집단에 제공해 주는 기능적인 결과가 무엇인가를 밝히는 ‘효과’에 관한 논의와 또한 그러한 기능적 결과를 가능하게 만드는 원인은 무엇인가를 밝히는 ‘기원’에 관한 논의는 과연 구분이 가능한가 그리고 만약 구분이 가능하다면 그 기준은 과연 무엇이 되어야 하는가를 생각해 보고자 한다.

그리고 나서는 사회자본의 축적에 유리한 관계의 종류 혹은 연결망의 형태는 무엇인가를 검토하기로 한다. 지금까지의 연구는 서로 대립하는 입장이 나란히 존재하는 혼란스러운 상황을 보여 주고 있다. 왜냐하면 개방적인 형태의 연결망이 사회자본의 축적에 유리하다고 주장하는 입장에서는 ‘약한 연대’의 중요성을 강조하고 있는 반면, 폐쇄적인 형태의 연결망이 사회자본의 축적에 유리하다고 주장하는 시각에서는 ‘강한 연대’가 중요하다고 밝히고 있기 때문이다. 이 글은 이러한 대립을 해소할 수 있는 가능성이 존재하는지 그리고 만약 존재한다면 그 기준은 무엇이 되어야 하는지를 모색해 보고자 한다.

다음에는 이와 같은 개념적인 차원의 사회자본에 관한 논의가 구체적인 현실의 문제로서 정치적 민주주의 혹은 경제의 발전과 어떠한 관련을 맺고 있는가를 논의해 보고자 한다. 특히 역사적으로 주어진 문화적이고 조직적인 특성이 서로 다른 사회에 사회자본이라는 개념을 적용하여 민주주의나 경제발전의 문제를 논의할 때 발생할 수 있는 문제점은 무엇이지를 알아보고자 한다.

마지막으로 이 글은 한국사회라는 매우 구체적인 사회에 사회자본 개념을 적용할 때 나타날 수 있는 문제점을 논의해 보고자 한다. 과연 한국 사회의 전통적 조직방식인 혈연/지연/학연은 자발적 결사와 같은 근대적 사회조직의 방식과 비교하여 사회자본의 축적에 걸림돌이 될 수밖에 없는 것인가. 만약 디딤돌로 작용할 여지가 있다면 앞으로 이를 위해 우리가 준비해야 할 일은 무엇인가 등의 문제를 생각해 보며 글을 마무리하고자 한다.

2. 사회자본과 경제자본, 인적자본, 문화자본의 관계

사회자본이란 개념은 신고전주의 경제학에서 생산요소 혹은 마르크스주의에서 생산수단이라고 불리고 있는 전통적 의미의 ‘자본’ 개념을 확대시킨 개념이다. 이러한 시도는 자본의 개념을 ‘인적자본(human capital)’이나 ‘문화자본(cultural capital)’ 등과 같이 다양한 의미로 확장하여 사용하는 최근의 경향을 반영하고 있다.¹²⁾ 물론 사회자본이란 개념을 사용하는

12) 마르크스주의에 있어서 ‘경제자본’이란 노동자의 노동력을 통제하고 생산과정에서 창출되는 잉여가치를 전유하는 불평등의 궁극적인 기반으로 존재한다. 다른 한편 신고전주의 경제학에서 ‘인적자본’을 획득한 노동자는 자신이 습득한 지식이나 기술 때문에 노동시장에서 보다 유리한 위치에서 임금이나 노동조건을 협상할 수 있고 따라서 불평등의 위계에서

학자들이 모두 부르디외(Bourdieu, 1986)처럼 경제자본(economic capital), 인적자본(human capital), 문화자본(cultural capital), 그리고 사회자본(social capital)과 같은 여러 가지 형태의 자본이 서로 다른 형태로 전환될 수 있으며 궁극적으로는 “축적된 인간의 노동”으로 정의되는 경제자본으로 전환될 수 있다고 주장하는 것은 아니다.¹³⁾

일반적으로 확대된 의미의 ‘새로운 자본’의 개념 속에는 하나의 계급이 다른 계급과의 관계에서 혹은 한 개인이나 집단이 다른 개인이나 집단과의 관계에서 우위를 확보하기 위해 동원하는 여러 가지 형태의 다양한 자원들이 모두 포함된다. 따라서 우리가 주목해야 할 사실은 생산수단을 의미하는 마르크스주의적 자본이든 혹은 주식이나 부동산까지 포함하는 신고전주의 경제학적 자본이든 ‘전통적인 자본’은 모두 물리적인 형태(physical capital)로 존재하는 반면, 새로운 형태의 자본은 반드시 물리적인 형태로 존재하지 않는다는 사실이다. 기술이나 지식의 형태로 존재하는 ‘인적자본’이나 문화적 취향이나 성향의 형태로 존재하는 ‘문화자본’ 그리고 사람들 사이의 인간관계로 존재하는 ‘사회자본’은 모두 물리적인 형태의 자본이 아니지만 사회적 관계에서 다양한 불평등을 만들어내는 역할을 한다.

그것이 어떠한 형태이던 소유자에게 일정한 혜택이나 보상을 제공한다는 표면상의 공통점에도 불구하고 인적자본, 문화자본, 그리고 사회자본과 같은 새로운 형태의 자본은 고전적인 의미의 물리적인 경제자본과 일정한 차별성을 갖는다. 특히 이들 서로 다른 자본은 그것을 소유하고 있는 주체가 누구인가라는 분석의 단위에서 보다 분명히 구분된다. 예컨대 전통적인 마르크스주의의 분석단위는 생산수단의 소유 여부에 따라 잉여가치의 수취를 둘러싸고 대립관계에 있는 집합적인 노동자 계급과 자본가 계급이다. 반면에 인적자본의 분석단위는 공리주의적 개인으로 이들은 노동시장에서 임금의 형태로 얻는 보상과 이를 획득하는데 필요한 교육과 직무훈련에 대한 비용 사이에서 이해득실을 저울질한다. 반면 문화자본의 분석단위는 전통적인 마르크스주의의 계급으로부터 “사회구조 내에서 자신들의 계급적 위치를 재생산하기 위해 다양한 전략을 구사하는”(Joppke, 1986: 40) 보다 작은 분석 단위인 가족으로 분해된다. 반면 사회자본에 대한 연구는 인간관계에 기초한 연결망 및 이를 뒷받침하는 신뢰와 같은 문화적 규범의 존재 여부에 따른 집단이 분석의 기초단위가 된다.

그렇다면 경제자본이나 인적자본 그리고 문화자본과 구분되는 사회자본의 독특한 특성은 무엇인가. <표 1>은 사회자본의 개념을 경제자본, 인적자본, 문화자본과 각각 비교하여 이론적인 의미는 무엇이고, 자본의 소유자는 어떻게 구분되며, 자본의 소유자에게 돌아가는 혜택은 또한 어떻게 다르며, 그리고 그와 같이 서로 다른 자본의 존재 형태는 무엇이며, 분석의

상대적으로 유리한 위치를 점하게 된다고 설명된다. 마찬가지로 부르디외는 ‘문화자본’을 소유하고 있는 가족이나 집단의 구성원은 그렇지 못한 가족이나 집단의 구성원에게 자신이 따르고 있는 가치와 규범이 보다 고급의 취향일 뿐만 아니라 심지어는 정당한 것이라는 인식을 심어 줌으로써 계급적 불평등을 영속시킨다고 주장한다.

13) 그러나 사회자본이라는 개념을 사용하는 학자들은 모두 공통적으로 사회자본이 경제자본과 마찬가지로 개인이나 집단에게 특정한 혜택을 제공해 준다는 사실에 동의하고 있다.

수준이나 연구의 핵심적인 관심은 또한 무엇인지를 정리한 표이다. 이 표에 요약된 각각의 자본의 속성을 비교하여 그것을 사회자본을 중심으로 정리하면 우리는 다음과 같은 특성을 발견할 수 있다.

〈표 1〉 경제자본, 인적자본, 문화자본과 사회자본의 차이점

	경제자본	인적자본	문화자본	사회자본
이론적 의의	화폐가 아닌 생산수단의 형태로 존재하는 자본	자본가에 의해서만 배타적으로 소유될 수 있는 자본의 개념에 대한 수정	경제자본과 문화자본의 불일치	개인이 아닌 사회적 관계 속에서 파생되는 자본
자본의 소유자	개인 (자본가)	개인 (노동자)	가족 전체 또는 가족의 개별구성원	집단 (사회집단)
자본소유자에게 주는 이익	타인의 노동력에 대한 착취를 통한 경제적 이익	노동시장에서의 협상력 증대, 높은 임금	다른 계급과의 구별짓기와 계급의 문화적 재생산	정보의 취득, 사회적 연대와 결속의 창출
자본의 존재형태	물질적 대상 (토지 및 기계와 같은 생산수단)	교육 및 직무훈련을 통해 개별노동자에게 체화된 기술과 지식	가족구성원들에 의해 공유되는 문화적 취향	개별 행위자가 아닌 사회적 관계 속에 존재하는 신뢰와 결속관계
연구의 핵심	자본가와 노동자 사이의 계급적인 착취관계	교육과정과 임금 사이의 연관성	문화자본을 통한 세대간 계급 재생산	개인 혹은 집단 사이의 관계 유형
분석수준	구조(계급)	개인	가족	개인/집단

첫째, 사회자본은 행위자들이 개별적으로 보유하고 있는 자본이 아니라 행위자들 사이의 관계 속에 내재하고 있는 자본이라는 사실이다. 즉 둘 이상의 행위자가 맺고 있는 관계라는 분석단위의 특성이 사회자본을 다른 형태의 자본과 구분하는 가장 근본적인 차이점이다. 그렇기 때문에 사회자본은 개인이 소유하고 있는 ‘개인적 자원(personal resources)’이 아니라 개인들 간의 관계를 통해서 접근할 수 있는 ‘사회적 자원(social resources)’이라고 정의된다(Lin, 2001: 21). 물론 사회적 교환관계 속에서 자원을 주는 사람과 받는 사람의 동기와의 이해관계는 서로 다를 수 있다. 그렇기 때문에 서로 간에 도움을 주고받으리라는 호혜성에 대한 기대는 언제든지 배반당할 수 있다(Portes, 1998: 4). 따라서 사회자본에 관한 한 어떠한 행위자도 자신이 배타적으로 사회자본을 소유하고 있다고 주장할 수 없다. 왜냐하면 만약 특정한 행위 주체 한 쪽이 관계를 철회하면 나머지 다른 쪽의 의사와는 관계없이 그리고 또한 어떠한 관계가 공유되었던간에 그 관계는 종료되고 말기 때문이다.

둘째, 경제자본이나 인적자본 혹은 문화자본은 자본의 소유자에게 이익이 배타적으로 돌아가지만 사회자본은 이익이 공유되는 특성을 보인다. 하지만 이익이 공유되는 모습은 두 가지 형태로 나타난다. 하나는 사회자본을 통해 관계를 맺고 있는 구성원 사이에서만 이익이 배타적으로 공유되는 경우이다. 예컨대 뉴욕의 다이아몬드 상인이 자신들끼리 구축한 신용은 그들이 일하고 있는 보석상가의 평가를 전체적으로 끌어올려 다른 상가와의 경쟁에서 유리한 위치를 차지하게 한다(Coleman, 1988). 사회자본을 미시적 차원에서 접근하는 대부분의 연구는 바로 이와 같은 이익의 공유에 대한 배타성을 전제로 계급이나 집단간의 불평등을 설명하고 있다. 다른 하나는 관계에 포함되지 않은 구성원에게조차도 이익이 돌아가는 경우이다. 예컨대 특정지역 사람들이 신뢰를 통해 밤거리의 치안을 확보하고 있는 경우 그 혜택은 그 지역을 통행하는 모든 사람에게 제공된다. 사회자본을 거시적 차원에서 접근하는 대부분의 연구는 이와 같은 ‘공공재’로서의 사회자본의 속성을 강조한다(Putnam, 1993b).¹⁴⁾

셋째, 사회자본은 소유자가 특별한 노력을 기울이지 않아도 그것을 지속적으로 보유할 수 있는 다른 형태의 자본과 달리 보유하기 위해서는 지속적으로 유지하는 노력이 필요한 자본이다. 만일 어떤 사람이 일정액의 현금이나 부동산을 가지고 있다면 도난을 당하거나 써버리지 않는 한 그 사람의 수중에는 동일한 액수의 현금이나 부동산이 남아있다. 그렇지만 사회자본은 일단 획득되었다고 하더라도 그것이 앞으로도 변함없이 그 사람에게 머물러 있으리란 보장이 없다. 누군가 특정한 집단에 소속되었다고 해서 그 집단의 구성원으로 누릴 수 있는 혜택이 모두 저절로 얻어지는 것은 결코 아니기 때문이다. 집단의 구성원들 사이에서 서로의 관계를 끊임없이 확인하고 재확인함으로써 인정을 받는 일련의 지속적인 교환과정을 거쳐야만 사회자본은 유지되고 재생산될 수 있다(Bourdieu, 1986). 그런 의미에서 한 개인이 특정한 시점에 보유하고 있는 사회자본은 다른 사람과의 관계를 만들고 유지하기 위해 오랜 기간 동안 의도적으로 혹은 비의도적으로 투자한 결과라고 이해해야 한다.

넷째, 사회자본을 매개로 한 사회적 교환관계는 다른 경제적 거래처럼 동등한 가치를 지닌 등가물의 교환이 아니다. 일반적으로 시장에서의 거래는 받은 것만큼 주는 상황으로 한다. 그러나 사회자본을 매개로 한 거래에서 예컨대 신뢰를 주고받았다고 하여 거래 당사자인 두 사람 사이에 존재하는 신뢰가 준 것만큼 줄어든다고 받은 것만큼 늘어나는 영합(zero-sum) 관계로 나타나지 않는다. 오히려 사회자본은 거래 당사자 모두가 사용하면 할수록 더욱 축적되고 더욱 증가되는 정합(positive-sum) 관계로 나타난다(Adler & Kwon, 2000). 이런 의미에서 사회자본은 사용하면 할수록 총량이 늘어나는 독특한 특성을 지닌 자

14) 공공재로서의 사회자본을 구축하기 위해서는 사람들간의 상호 협력과 협동이 절대적으로 중요하다. 만일 어느 누구 하나라도 이러한 신뢰와 협력관계를 배반하면 사회자본은 순식간에 사라진다. 그렇기 때문에 공공재로서의 사회자본은 다른 어떠한 형태의 자본보다도 “공유지의 비극”에 취약할 수밖에 없다(Adler & Kwon, 2000).

본이다(Putnam, 1993a: 169).¹⁵⁾

다섯째, 경제자본의 교환은 시간적으로 볼 때 동시적으로 이루어지는 반면에 사회자본의 교환은 이러한 동시성을 전제로 하지 않는다. 경제자본이 교환되는 시장에서의 ‘경제적 교환’과 사회자본이 교환되는 비영리·비정부 영역에서의 ‘사회적 교환’에 적용되는 개인의 동기가 서로 다르기 때문이다(Lin, 2001). 많은 경우 우리는 아는 사람으로부터 도움을 받았을 때 즉각적으로 그에 대한 보답을 하기보다는 나중에 적절한 기회가 생겼을 때 그렇게 한다. 이처럼 사회적 교환은 서로가 주고받은 도움에 대해 언젠가는 보상을 받으리라는 믿음이 존재하고 있어야 한다. 물론 이러한 믿음이 형성되기 위해서는 교환관계가 반복적으로 이루어져야 한다. 왜냐하면 단 한번의 거래만으로 내가 받은 도움을 되 갚아야 한다는 ‘마음의 부채’는 쉽게 생기지 않기 때문이다. 그리고 설사 거래가 반복되더라도 두 사람 사이에 존재하는 믿음과 이에 기초한 거래의 안전성은 언제든지 배반될 수 있다. 이런 맥락에서 사회자본은 ‘일반적 호혜성(generalized reciprocity)’에 기반을 둔 자원이며 또한 그 호혜성은 원천적으로 불안정한 성격을 지니고 있다.

3. 사회자본의 기원과 효과

포르테스가 재치 있게 표현하고 있듯이 한 개인의 은행구좌에 있는 예금 잔고처럼 사회자본은 그 실체가 분명한 개념이 아니다(Portes, 1998). 사회자본은 때로는 동료들간에 존재하는 신뢰와 같이 심리적인 현상을 지칭할 때도 있고, 때로는 공동체 구성원들 사이에 존재하는 연대의식과 같은 사회성(sociability)이나 결사체 등에 자발적으로 참여하는 시민의식(civic engagement)과 같은 정치문화를 일컫기도 한다. 이처럼 사회자본은 정치적, 경제적, 사회적으로 다양한 영역에 걸쳐 있는 개념인 동시에 또한 문화적인 동기와 제도적인 수단의 차원을 동시에 포괄하는 개념이다. 그렇기 때문에 도대체 어디에서부터 사회자본이 창출되는가 하는 ‘기원’의 문제와, 사회자본은 결국 어떤 결과를 만들어 내는가 하는 ‘효과’의 문제 또한 명확한 구분이 어렵다.

사회자본을 연구하는 대부분의 학자들은 사회자본이 사회적 관계와 구조 속에서 구현되는 자원이라는 지적에 대체로 동의한다. 왜냐하면 사회자본은 자신이 소유하지 않고 있지만 필요로 하는 자원을 다른 사람을 통해 획득할 수 있는 능력으로 자주 정의되기 때문이다(Lin, 2001: 24). 그렇기 때문에 사람들은 다른 사람들과 관계를 맺는다. 물론 그렇게 할 때 사람들은 자신이 맺는 관계가 잠재적으로 가져다 줄 수 있는 혜택이 무엇인가를 생각하며 그러한 관계를 맺는다. 예컨대 사람들은 상류사회에 편입되면 확실히 자신에게 도움이 되는 고

15) 물론 이러한 특성은 사회자본이 경제자본과 구분되는 중요한 차이점이지만, 동시에 다른 한편으로 지식이나 기술의 형태로 구현되는 인적자본과 공유되는 특성이기도 하다.

급의 정보와 인간관계를 얻을 수 있을 것이라는 판단 하에 그러한 노력을 기울이고 또한 그렇게 맺은 사회적 관계는 대부분 실제로 일정한 혜택을 제공해 줌으로써 그러한 관계를 지속적으로 유지하는 노력을 재강화하게 된다(Bourdieu, 1986).

그렇기 때문에 사회자본을 창출해 내는 동기와 사회자본으로 얻는 효과는 마치 서로가 꼬리에 꼬리를 물고 있는 것과 같은 모습으로 나타난다. 원인이 결과가 되며 동시에 결과가 원인이 되기 때문이다. 즉 순환적이며 동어 반복적이다(Portes, 1998; Woolcock, 1998). 그러나 이와 같은 인과관계의 논리적인 문제점에도 불구하고 실제로 사람들은 사회자본으로 인해서 얻을 수 있는 다양한 혜택 때문에 지속적으로 사회자본에 투자한다.¹⁶⁾ 그렇기 때문에 사회자본이 가져다주는 혜택 즉 기능적 결과와 사회자본의 기원을 구성하는 개인의 동기는 현실적으로 명확히 구분되지 않는다. 사회자본을 특히 ‘도구적인 수단’으로 접근하는 경우 우리는 이러한 순환적인 인과관계의 문제를 피할 수 없다.

그러나 사회구조 속의 행위자들이 반드시 사회자본으로 인해서 얻게되는 혜택을 고려하는 ‘도구적 동기(instrumental motivation)’에 의해서만 사회자본에 투자하는 것은 물론 아니다. 바로 그런 점에서 ‘완성적 동기(consummatory motivation)’에 기초한 집단의 ‘결속력’ 혹은 집단의 기대를 수용하지 않을 수 없도록 압력을 행사하는 ‘규범’ 나아가서 인습적으로 사람들이 따르는 ‘관습’의 존재는 사회자본을 창출해내는 중요한 원천이다(Ostrom, 2000: 177). 물론 여러 가지 형태의 규범 가운데 국가에 의해 공식적으로 집행되는 법률이 개인의 행위를 가장 효과적으로 제재하는 장치이다. 그러나 법률처럼 공식적으로 제도화되어 있지 않더라도 ‘집단의 구성원들이 협동할 수 있도록 서로 공유되고 있는 비공식적 가치나 규범’의 존재 또한 개인으로 하여금 집단 내의 다른 구성원들의 기대를 저버리지 못하도록 하는 중요한 요인이 된다(Fukuyama, 1995b).

예를 들어보자. 이웃 사이에 서로 잘 알고 지내는 동네에서 사람들은 이웃의 눈총 때문에 쓰레기를 골목 안에 함부로 버릴 수 없다. 이러한 형태의 통제는 외적이고 강압적인 방식으로 이루어지기보다는 개인의 양심에 호소하는 것과 같이 내적인 동기부여를 통해 이루어진다. 이 경우 자신의 자유가 구속되거나 행동의 제약을 받더라도 사회정의나 집단 전체의 이익을 위해서 그러한 불이익을 기꺼이 감수할 수 있다는 일종의 자기만족이 이루어지기 때문에 우리는 부자유스러움을 느끼지 않는다(Newton, 1997: 576). 물론 공동체의 규범을 자발

16) 은행에 아는 사람이 있어서 좀더 빨리 그리고 손쉽게 대출을 받는 경우나 혹은 직접적으로는 잘 알지 못하더라도 후배나 동창이 소개해 준 간접적으로라도 아는 사람을 채용하려는 경우에서 볼 수 있듯이 일상생활 속에서 우리는 사회자본이 실제로 경제적인 이익을 가져다주는 예를 흔히 볼 수 있다. 심지어는 영향력을 행사할 수 있는 사람과 직접적인 면식이 없다 하더라도 어떤 경우에는 단순히 ‘나, 그 사람을 알아’라고 말할 수 있는 것만으로도 도움이 되는 상황이 존재하기도 한다. 최근 연이어 발생한 대통령 아들을 둘러싼 정치적 부패의 경우가 가장 대표적인 예다. 이러한 예에서 볼 수 있듯이 사회자본은 구체적으로 확인할 수 있는 경제적 이익에서부터 구체적으로 확인할 수 없는 사회적 위세에 이르기까지 매우 다양한 효과를 지니고 있기 때문에 사회자본의 도구적 효율성은 개인으로 하여금 다른 사람과의 관계에 투자하게 만드는 중요한 동력이다.

적으로 따르도록 하는 통제방식이 행위자로 하여금 쓰레기를 불법투기 했다고 과태료를 부과하는 것과 같은 외부적 통제나 법률적 제재보다 사회내의 성원들로 하여금 서로 공존하고 협동하게 만드는 보다 효율적인 기제임은 두말할 필요가 없다.

이와 같은 규범의 존재는 자연스럽게 그 규범을 따르는 사람들 사이에 여러 가지 역할과 그에 따른 역할간의 관계를 발전시킨다. 그러므로 이러한 역할과 역할의 관계에 기초한 ‘연결망(network)’의 존재는 사회자본을 만들어 내는 매우 구체적이고 직접적인 조건이다(Coleman, 1988). 물론 사회성원들 간에 단순히 규범이 존재하는 것과 역할관계의 연결망이 존재하는 것을 명확히 구분해 내기란 결코 쉬운 일이 아니다(Newton, 1997). 그럼에도 불구하고 규범이 다소 주관적이고 정형화되지 않은 심리적이고 문화적인 특성을 가진 것이라면, 연결망에 기초한 조직의 구성은 객관적이고 관찰이 가능한 그리고 제도적으로 정형화된 특성을 가지고 있다.¹⁷⁾

지금까지의 논의를 정리해 보자. 우선 사회자본이란 개념을 그것이 가져다주는 효과를 중심으로 즉 도구적으로 접근하면 우리는 동어반복이라는 순환적 인과관계의 덫으로부터 벗어날 수 없다. 그러나 사회자본이라는 개념을 ‘집단(collectivity)’을 구성하고자 하는 인간의 본성에 기초한 완성적 개념으로 접근하면 우리는 이러한 비판을 극복할 수 있다. 이런 맥락에서 사회자본에 관한 논의는 사회학의 고전적 명제 즉 “인간은 사회적 동물이다”는 주장과 같은 뿌리를 가진 것이다. 예컨대 사회성원을 구속하고 결속하는 규범적 요소로서 사회자본을 접근하면 그것은 ‘계약의 비계약적인 요소’를 의미하는 뒤르켐(Durkheim)의 개념과 별로 다르지 않은 개념이 된다. 마찬가지로 대규모 조직에서 개인을 결속시키는 사회자본은 네오베버리안(Neo-Weberian)이 말하는 ‘관료적 기능의 비관료적 토대(Rueschemeyer & Evans, 1985: 59)’가 된다. 한편 분열된 개인을 결집시켜 공동의 관심을 추구하도록 만드는 공동체 중심의 사회자본(Putnam, 1993b)은 바로 현대사회에서 사라지고 있는 퇴니스의 게마인샤프트에 상응하는 개념이다.

그러므로 결국 사회자본이 가져다주는 효과와 그것이 만들어지는 기원을 구분하는 기준은 우리가 사회자본을 단순히 그것이 가져다주는 효과를 중심으로 도구적으로 접근할 것인가 혹은 그 자체가 집단을 구성하고자 하는 완성적 본능을 가진 인간의 사회적 속성에 기초한 것인가를 구분할 때 찾아 질 수 있다. 만약 도구성을 강조한다면 사회자본의 기원과 효과는 구분되지 않는다. 그러나 만약 집단을 구성하고자 하는 인간의 완성적 본성을 강조한다면 우리는 기원과 효과를 구분할 수 있다.

17) 물론 연결망의 존재 여부를 확인하는 방법 그리고 연결망의 형태와 밀도에 따라 창출되는 사회자본의 양에 관해서는 다양한 견해가 존재한다. 따라서 연결망 이론가들 사이에서도 어떠한 조건이 사회자본의 출현을 촉진시키는가 혹은 지체시키는가에 관한 논쟁은 끊임없이 진행되어 왔다. 이 글의 다음 절에서 바로 이에 관한 논의가 진행된다.

4. 사회자본의 축적 : 강한 연대(폐쇄성)인가 약한 연대(개방성)인가

사회자본을 둘러싼 논쟁 가운데 가장 첨예한 대립을 보이고 있는 문제는 집단의 ‘폐쇄성’ 혹은 ‘개방성’이 사회자본의 형성과 확산에 어떤 영향을 미치는가 하는 쟁점이다. 즉 집단의 폐쇄성이 사회자본의 창출과 축적에 긍정적인 기능을 하는가 아니면 부정적인 기능을 하는가 하는 논쟁이다. 이 논쟁은 기본적으로 연결망이나 관계에 나타나는 연대의 성격이 약한 것이 사회자본의 축적에 유리한가 혹은 강한 것이 사회자본의 축적에 유리한가 하는 논쟁과 동일한 논쟁이다. 왜냐하면 ‘약한 연대(weak tie)’의 중요성을 강조하면 집단의 ‘개방성’이 사회자본의 축적에 중요하다는 주장으로 연결되고(Granovetter, 1973; Burt, 2001), ‘강한 연대(strong tie)’의 중요성을 강조하면 집단의 ‘폐쇄성’이 사회자본의 축적에 중요하다는 주장으로 연결되기 때문이다(Coleman, 1988; Bourdieu, 1986).

특정한 집단에 소속된 구성원들 사이의 신뢰란 기본적으로 집단의 폐쇄성을 전제로 성립한다. 왜냐하면 집단 내 다른 구성원과의 관계 맺기에 필요한 효과적인 규범이 출현하기 위해서는 닫힌 연결망이 필요하기 때문이다. 집단의 경계가 모호한 개방적인 구조에서는 구성원들 간의 관계 맺기와 관련하여 규범을 어기는 경우 이에 대한 감시와 처벌이 적절히 이루어지지 않는다. 그렇기 때문에 결국 개방적인 집단은 구성원들 간의 신뢰가 약화되고 급기야는 집단 자체의 규범이 해체되는 상황으로까지 이어질 수 있다(Coleman, 1988). 그러므로 집단의 폐쇄성은 사회자본의 출현에 필수 불가결한 요소라고 하지 않을 수 없다.

그러나 다른 한편 특정한 집단의 범위를 넘어서 다른 집단의 구성원과 어느 정도의 느슨한 관계를 맺는 구성원을 가진 집단은 완전히 폐쇄적인 집단에 비해 사회자본의 축적이 더욱 강화되는 경우를 우리는 자주 발견한다. 예컨대 직장을 구하는 과정에서 사람들은 빈번하게 접촉하는 친밀한 관계에 있는 사람들 즉 강한 연대를 맺고 있는 사람들보다는 일상적인 일로 자주 접촉하지 않는 즉 약한 연대를 맺고 있는 사람들로부터 취업에 필요한 중요한 정보를 획득한다. 왜냐하면 강한 연대는 동원할 수 있는 정보의 내용이 중복되어 새로운 직장을 찾는데 별 도움이 되지 않는 반면, 약한 연대는 공유하는 정보의 내용이 중복되지 않아 새로운 직장을 찾는데 큰 도움이 되기 때문이다(Granovetter, 1973: 1371). 따라서 집단 간에 존재하는 ‘약한 연대(weak tie)’는 집단의 장벽을 가로 넘는데 유리한 역할을 하여 결과적으로 보다 많은 정보를 취득하는데 도움이 된다. 즉 외부와의 교류가 전혀 없는 완전히 폐쇄적인 집단보다는 약한 연대를 통해 외부와 일정한 교류를 가지며 집단으로서의 정체성을 유지하는 집단이 사회자본의 축적에 상대적으로 유리하다.

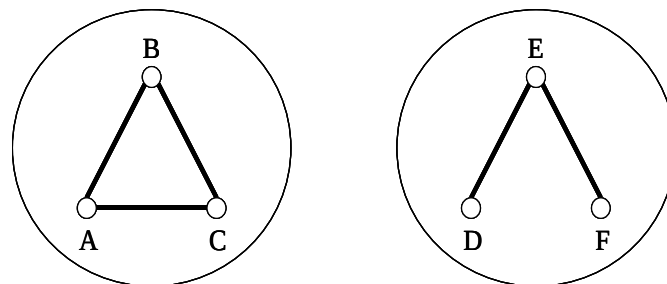
그렇다면 과연 사회자본의 축적에 유리한 것은 약한 연대인가 혹은 강한 연대인가. 이에 대한 논의를 다음의 그림을 보며 전개해 보자. <그림 1>은 세 사람으로 구성된 집단 내부에 출현할 수 있는 두 가지 관계를 정리한 것이다. 하나는 ‘가’와 같이 세 사람 사이에 나타날

수 있는 관계가 모두 존재하여 관계가 완결된(complete) 상황이다. 그리고 다른 하나는 ‘나’와 같이 세 사람 사이의 가능한 관계 가운데 어느 하나가 존재하지 않아 관계가 완결되지 않은(incomplete) 상황이다. 물론 이 그림은 집단 내부의 관계를 보여주고 있기 때문에 각 집단의 구성원들이 집단의 외부와 맺는 관계에 대해서는 아무런 전제도 하지 않고 있다.

완결된 상황 ‘가’에서는 집단 내부의 관계가 포화되어(saturated) 있는 상태이며 동시에 관계의 닫힘(closure) 즉 폐쇄성이 나타나 집단 내부의 결속이 강하다(strong in-group tie). 반면에 완결되지 않은 상황 ‘나’에서는 집단 내부에서 특정한 두 사람의 관계가 제3자에 의해 매개되어(bridged) 간접적으로만 존재할 뿐이다. 이 경우 관계의 열림(open) 즉 개방성이 나타나 집단 내부의 결속은 앞의 경우와 비교해 상대적으로 약하게 된다(relatively weak in-group tie). 그러나 비록 관계가 완결되지 않아 집단의 결속이 상대적으로 약하다 하더라도 ‘나’와 같은 경우 우리는 여전히 이 세 사람이 하나의 집단을 형성한다고 정의해야 한다. 왜냐하면 일부 구성원 사이에 직접적인 관계가 없더라도 다른 구성원을 통하여 간접적으로 관계가 존재하기 때문이다.

그렇다면 <그림 1>의 닫힌 관계로 구성된 폐쇄적인 집단 ‘가’ 그리고 열린 관계로 구성된 개방적인 집단 ‘나’가 각각 외부와 맺을 수 있는 관계는 어떠한가. 여러 가지 가능성이 존재한다. 왜냐하면 외부와의 관계는 전적으로 각 집단의 개별 구성원이 집단 외부와 맺고 있는 다양한 관계에 따라 결정되기 때문이다. 여기에서는 논의의 편의를 위해 세 사람으로 구성된 두 집단의 가능한 관계만을 검토해 보기로 한다. 물론 세 사람으로 구성된 집단은 <그림 1>의 ‘가’ 혹은 ‘나’ 어느 경우에도 해당될 수 있다. 또한 두 집단이 맺을 수 있는 관계는 한 집단의 구성원 모두가 다른 집단의 구성원 모두와 각각 어떤 관계에 있는가에 따라 전체적으로 분석되어야 한다. 그러나 이 문제 역시 논의의 단순화(parsimony)를 위해 각각의 집단에서 상대 집단과 관계를 맺을 수 있는 사람은 한 사람 뿐이라고 제한하기로 한다. <그림 2>는 이러한 경우 나타날 수 있는 상황 세 가지를 정리한 것이다.

<그림 1> 세 사람으로 구성된 집단 내부의 관계



가. 완결된 관계(닫힘)
(complete relationship: network closure)

나. 완결되지 않은 관계(열림)
(incomplete relationship: network open)

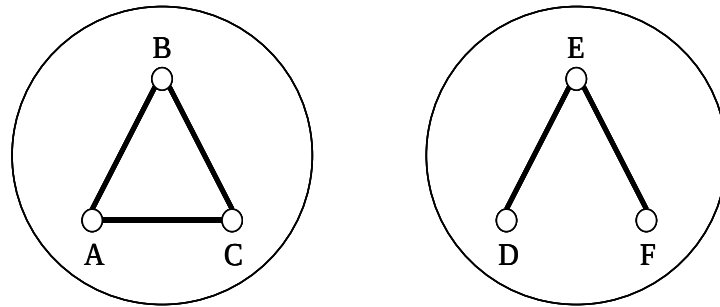
우선 <그림 2>의 ‘가’ 경우는 각각의 집단에 속해 있는 두 사람 사이에 아무런 관계도 존재하지 않는 경우다(no tie). 두 집단은 서로 전혀 관련이 없고 따라서 각각 별개로 존재할 뿐이다. 다음 <그림 2>의 ‘나’ 경우는 각각의 집단에 속해 있는 사람 사이에 점선으로 표시된 것과 같이 ‘약한 연대(weak tie)’가 존재하는 경우다. 이 경우 두 집단은 이미 가지고 있는 각각의 집단 정체성 즉 기존의 관계와 구성을 그대로 유지하면서 동시에 집단을 가로지르는(cross-cutting) 혹은 다리와 같은 역할을 하는(bridging) 약한 연대를 통해 상대방 집단이 가지고 있는 자원이나 정보를 ‘어느 정도’ 공유할 수 있다. 이른바 “약한 연대의 강함(strength of weak tie)”이 나타나는 경우다.

마지막으로 <그림 2>의 ‘다’ 경우는 각각의 집단에 속해 있는 두 사람 사이에 실선으로 표시된 것과 같이 ‘강한 연대(strong tie)’가 존재하는 경우다. 이 경우 두 집단은 둘 사이에 나타난 강한 연대를 통해 하나의 새로운 집단으로 통합된다. 즉 집단 사이에 존재하는 강한 연대는 기존 집단의 관계와 구성을 변화시켜 결국은 두 집단을 하나의 보다 큰 집단으로 묶어주는(bonding) 역할을 한다. 보다 구체적으로 말하면 집단 사이에 나타난 강한 연대(C & D)로 인해 세 사람으로 구성된 두 집단의 관계는 결국 여섯 사람으로 구성된 하나의 집단 내부의 관계로 변화되었다.

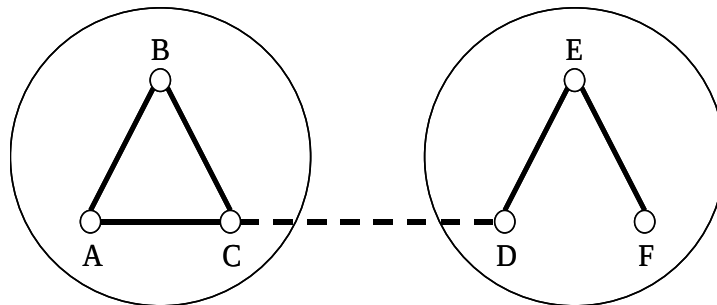
물론 이러한 과정을 거쳐 새로이 나타난 보다 큰 집단은 당연히 과거의 집단이 가지고 있던 정체성과는 전혀 다른 새로운 정체성을 갖게 된다. 왜냐하면 집단의 정체성을 규정하는 구성원의 범위 그리고 그들 사이의 관계의 패턴이 변했기 때문이다. ‘다’의 경우 집단 구성원의 숫자는 두 배로 증가했으며(3에서 6으로), 집단 내부에 존재하는 두 사람 사이의 관계는 기존의 왼쪽 집단을 기준으로 두 배(3에서 6으로) 그리고 오른쪽 집단을 기준으로 세 배(2에서 6으로) 증가하였다. 이른바 “강한 연대의 강함(strength of strong tie)”을 확인할 수 있는 경우다.

그렇다면 사회자본의 축적에 유리한 연대는 과연 무엇인가. ‘약한 연대’인가 혹은 ‘강한 연대’인가. 이 질문에 대한 답은 결국 어떤 기준으로 비교를 할 것인가 하는 문제로 귀결된다. 즉 이미 존재하고 있는 집단의 정체성을 유지하는 조건으로 평가하면 ‘약한 연대’를 통한 외부의 자원에 대한 접근이 사회자본을 확대하는 유일한가능성이다. 반면에 강한 연대는 바로 그 강한 연대 때문에 서로 다른 집단에 소속되어 있던 구성원들을 새로운 하나의 집단으로 묶게 되어 집단의 정체성을 바꾸게 한다. 그렇지만 그렇게 하여 새로이 등장한 보다 큰 집단은 기존에 개별적으로 존재하던 각각의 집단에 비해 구성원의 규모 및 관계가 확대되어 사회자본의 총량이 증가한다. 따라서 결국 다음과 같은 결론이 가능하다. 기존 집단의 정체성을 유지하면서 사회자본을 확대하려면 약한 연대가 필요하고, 기존 집단의 정체성을 굳이 유지할 필요가 없다면 강한 연대가 사회자본의 확대에 보다 강력한 수단이다.

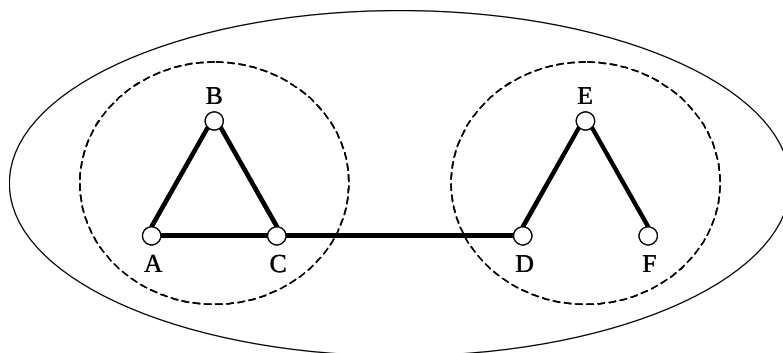
〈그림 2〉 세 사람으로 구성된 두 집단의 관계



가. 연대가 없는 관계(no tie)



나. 약한 연대에 의한 관계(weak tie)



다: 강한 연대에 의한 관계(strong tie)

집단을 내부적으로 결속하는 ‘강한 연대’의 존재가 사회자본의 축적에 유리한지 혹은 집단을 외부로 연결하는 ‘약한 연대’의 존재가 사회자본의 축적에 유리한지에 관해 지금까지 많은 논쟁이 있어 왔다(Burt, 2001; Lin, 2001). 그러나 이 문제는 축적하고자 하는 사회자본이 누구에게 공유될 것인가의 문제를 함께 생각할 때에만 의미 있는 해답을 구할 수 있다. 왜냐하면 앞서 살펴보았듯이 사회자본은 관계를 맺는 사람들이 기존의 집단 정체성 유지에 관심을 두는지 혹은 보다 큰 새로운 집단을 구성할 용의가 있는지 하는 문제에 따라 공유되는 자원의 규모가 범위가 달라지기 때문이다. 거꾸로 말하면 필요로 하는 사회자본의 속성이 집단의 구성 범위를 확대하고 또한 결속을 강화하는 것인지 혹은 집단의 구성을 그대로 유지하면서 외부와의 관계를 통해 보다 많은 정보의 획득과 자원의 동원을 추구하는 것인지에 따라 판단이 달라진다.

특히 이 문제에 대한 판단에 있어서 중요한 역할을 하는 것은 특정한 관계가 배태되어 있는 보다 거시적인 사회의 맥락이다. 이를테면 시장에서 얻을 수 있는 정보의 양이 불충분하거나 혹은 기업의 인사관행이 개방되어 있지 않은 사회적 조건에서는 기업집단 내부의 범위를 확대하고 또한 결속을 강화하는 ‘강한 연대’가 기업집단의 내부 범위를 그대로 유지하면서 외부와의 교류를 뒷받침하는 ‘약한 연대’보다 오히려 더 중요한 사회자본의 속성이 된다(Bian, 1997). 반면에 사회 전체적으로 보아 정보의 교류가 활발하거나 혹은 기업의 인사충원이 개방적으로 이루어지고 있는 경우라면 기업집단 내부의 구성을 확대하고 또한 결속을 강화하는 ‘강한 연대’보다는 기업집단 내부의 구성을 그대로 유지하면서 기업집단 간의 교류에 필요한 ‘약한 연대’가 보다 유효한 사회자본의 속성이 될 것이다(Burt, 2001).

5. 사회자본과 민주주의 그리고 경제발전

사회자본에 대한 일련의 연구들 중에서 사회자본을 한 사회의 지배적인 규범이나 가치체계 혹은 문화적 특성으로서 바라보는 거시적 연구들은 특히 사회자본과 민주주의의 관계에 대해 각별한 관심을 기울여 왔다. 특히 토크빌(Tocqueville, 1996)의 전통을 따르는 연구들은 사회자본의 형성을 통해 등장하는 활성화된 시민사회가 없다면 민주주의는 발전할 수 없다고 주장한다(Putnam, 1993a). 왜냐하면 사람들 사이에 다양한 결사가 활성화되고 또한 이를 통해 사람들 사이의 결속이 다양한 방법으로 교차하면서 증진될 때에만 사회 전체적으로 공동의 목표를 성취하는 집합적인 능력이 향상될 수 있다고 생각하기 때문이다. 그러므로 이들에게는 사회자본의 축적이야말로 민주주의의 발전에 가장 핵심적인 조건이 된다(Fukuyama, 1995b).

거시적 정치문화에 대한 이와 같은 연구경향은 사회자본이란 개념을 보편적인 잣대로 삼

아 문화적 맥락과 역사적 상황이 다른 다양한 사회를 비교 및 평가하는 작업을 출현시켰다. 그러나 그렇게 함으로써 이들은 동시에 사회자본을 사회적 연결망의 형태나 조직의 특성으로 접근한 콜만의 연구가 지닌 분석적인 가치를 충분히 활용하지 못하게 되었다(Edwards & Foley, 1998: 132). 특히 시계열 통계자료를 활용해 사회자본의 장기적인 추세를 분석하는 최근의 작업(Putnam, 1995; Hall, 1999; Paxton, 1999)¹⁸⁾은 이미 1950년대와 1960년대에 알몬드와 버바(Almond & Verba, 1963)에 의해 시도되었던 정치문화에 관한 경험적 비교연구를 사회자본이라는 새로운 개념을 도입해 되풀이하는 것에 지나지 않는다고 평가절하되고 있다(Edwards & Foley, 1998: 135).

그러나 이러한 비판에도 불구하고 현대사회가 안고 있는 문제점을 극복할 수 있는 대안으로 사회자본이 지닌 도덕적 힘은 여전히 많은 학자들을 매료시키고 있다. 특히 퍼트남(Putnam, 1993a; 1993b; 1995)의 논의는 이러한 사회문제에 대한 대안으로서의 사회자본의 가능성에 대한 논의를 촉발시키는데 기여하였다. 퍼트남은 공식적으로 자원적 조직에 참여함으로써 시민들은 신뢰, 절제, 합의, 호혜성과 같은 시민적 덕목과 민주적으로 토론하고 조직을 운영하는 능력을 교육받을 수 있게 된다고 본다. 자발적으로 참여하는 시민들로 이루어진 이러한 집단이 증가하면 그 과정에서 집단들 사이에 서로 교차하는 연대가 형성되고 또한 서로의 이익을 추구하는 과정에서 다원적인 경쟁이 이루어지게 되어 결국 다원적 민주주의가 발전하게 된다고 믿는다. 그렇기 때문에 19세기 초 미국을 방문했던 프랑스 학자 토크빌을 감동시켰던 다양한 시민적 결사에 대한 참여가 쇠퇴해가면서 미국은 민주주의의 위기를 맞이하고 있다고 퍼트남은 경고하고 있다(Putnam, 1995).

그러나 시민들의 자원적 결사가 활성화된 사회가 곧 사회자본이 풍부한 사회라고 보는 퍼트남의 논의 속에서 우리는 몇 가지 문제점을 발견할 수 있다. 가장 중요한 문제점은 실제로 시민들이 가장 많은 시간을 할애하면서 정서적인 소속과 헌신을 기울이는 집단은 자원적 결사이기보다는 여전히 가정이나 학교라는 사실이다. 이는 비서구 사회는 물론이고 서구사회에도 해당되는 사실이다. 다른 한편 비서구 사회에서는 시민단체로 대변되는 자원적 결사에 대한 참여가 상대적으로 미약하더라도 오히려 사람들 사이에 끈끈하고 긴밀한 정서적 연대는 여전히 강하게 남아 있다. 물론 그러한 연대의 원천은 바로 가족이나 친족과 같은 일차적 혹은 공동체적 조직이다.

이런 맥락에서 콜만이나 부르디외가 강조했던 사회자본의 원천으로서 가족의 역할은 서구 사회보다 오히려 비서구 사회에서 더욱 중요한 함의를 갖는다. 그렇기 때문에 능동적인 시

18) 퍼트남(Putnam, 1995)은 자원적 결사에 대한 시민들의 참여나 시민들 서로 간의 신뢰수준 그리고 선거에 대한 참여율 등으로 측정한 사회자본의 총량이 지난 30여년간 미국에서 꾸준히 쇠퇴하여 왔다고 주장한다. 반면에 영국을 대상으로 동일한 연구를 수행한 홀(Hall, 1999)은 국가적인 수준에서 시민의 참여와 정치에 대한 관심이 쇠퇴하지 않은 것으로 보고하고 있다. 팩스톤(Paxton, 1999) 또한 계량적인 시계열 분석을 통해 미국의 사회자본이 감소하여 왔다는 퍼트남의 주장을 반박하고 있다.

민사회의 등장 혹은 자원적 결사에 대한 적극적 참여는 사회자본이 활성화된 결과로 나타나는 한 가지 현상일 수는 있으나, 그것만을 가지고 특정한 사회의 사회자본이 활성화되어 있거나 혹은 그렇지 못하다고 판단할 수는 없다. 왜냐하면 자원적 결사가 활발하지 않더라도 가족이나 공동체적 관계에 기반한 사회자본은 얼마든지 활성화될 수 있기 때문이다. 즉 사회자본의 총량은 자원적 결사로 대표되는 2차적 인간관계는 물론이고 가족으로 대표되는 1차적 인간관계까지도 모두 고려해야 측정이 가능한 개념이다.

더구나 시민단체에 참여하고 있는 사람의 수나 투표율¹⁹⁾ 등과 같이 퍼트남이 사용한 몇 가지 지표로는 시민들의 자원적 결사에 대한 헌신이나 이에 기초한 사회자본의 총량을 제대로 측정할 수 없다. 특히 시민단체에는 형식적인 회원등록을 한 사람으로부터 열성적으로 상근하는 사람에 이르기까지 다양한 모습의 참여형태가 존재하고 있다. 또한 결사체를 구성하는 회원간의 관계도 일년에 한번 개최되는 총회에서만 만나는 것과 같이 아주 느슨한 관계에서부터 일상적인 문제에까지 항상 자문을 구하는 친밀한 관계에 이르기까지 매우 다양할 수 있다. 더구나 단순히 시민단체의 회원이 되었다고 해서 그 단체의 성원들 사이에 신뢰가 자동적으로 형성되는 것도 아니다.

따라서 한 사회내의 자원적 결사의 수나 그 내부의 회원의 수와 같은 피상적인 지표는 그 사회에 존재하는 사회자본의 수준에 대한 아무런 실질적인 해답을 제시해주지 않는다. 또한 특정한 시민단체가 조직되어 활동을 전개하는데 있어 아래로부터의 시민들의 헌신적 참여와 같은 상향적 요인 못지 않게 정부의 규제나 지원과 같은 하향적 요인도 중요한 역할을 한다. 이런 맥락에서 뉴튼(Newton, 1997)은 시민들의 자발적인 참여의 중요성을 지나치게 강조하는 이러한 토크빌적 시각이 갖는 문제점을 비판하면서 자원적 결사보다는 대중매체와 교육의 영향이 보다 중요하다고 강조한 바 있다.

가족과 더불어 학교와 대중매체 나아가서 정부의 정책 등은 모두 사회화 과정의 중요한 수단으로서 한 개인의 삶에 있어 다른 사람과 협동하는 일이 중요한지 혹은 경쟁하는 일이 중요한지를 어렸을 때부터 인식시키는 중요한 역할을 한다. 그러므로 우리는 사회자본이 이미 형성된 결과로 나타나는 시민사회의 활성화보다는 사회자본의 기원이 되는 협동적인 가치와 태도를 사람들이 어떻게 수용하고 또한 실천하게 되는가 하는 문제로 관심을 돌릴 필요가 있다. 이런 맥락에서 사회자본의 형성에는 결국 일차적인 사회화를 담당하는 가족과 같은 공동체가 가장 중요한 역할을 한다는 결론을 받아들이지 않을 수 없다(Foley, Edwards & Diani, 2001).

같은 맥락에서 국가, 시민사회, 개인이라는 삼각 구도로는 아시아 사회의 사회자본을 적절

19) 일반적으로 투표율은 시민사회가 발달하지 않은 비서구 사회에서 더 높게 나타난다. 과거 공산권의 투표율이나 제3세계의 독재정권 아래 치러진 선거는 항상 높은 투표율을 자랑하고 있었다.

히 설명할 수 없다고 주장한 파이(Pye 1999)의 연구 또한 주목할 가치가 있다. 왜냐하면 동아시아의 개인은 국가에 대해 자신의 이해관계를 관철시키는 수단으로서 시민사회를 구성하는 다양한 자원적 결사를 이용하기도 하기도 하지만 동시에 이에 덧붙여 가족이나 친구 그리고 이웃과 같은 수많은 중간적 단계의 공동체를 경유하는 방법을 선호하고 있기 때문이다(Pye, 1999: 781).²⁰⁾ 그러므로 주어진 사회의 역사적 특수성이나 문화적인 맥락을 도외시킨 채 사회자본을 보편적으로 접근하는 거시적인 접근은 일정한 한계를 가질 수밖에 없다.

한편 사회자본과 민주주의의 관계 못지 않게 거시적 접근을 하는 학자들 사이에 중요한 관심사가 되고 있는 주제는 사회자본과 경제발전의 관계이다. 예컨대 울콕은 에반스(Evans, 1996), 암스덴(Amsden, 1989), 웨이드(Wade, 1990) 등에 의해서 이루어진 경제발전에 관한 지금까지의 연구가 거시적인 수준에서 정부의 정책이 경제발전에 미치는 영향에만 관심을 기울인 나머지 정작 지속적인 경제성장을 위해 무엇보다 중요한 요소인 시민사회 내부의 다양한 집단들 사이에 존재하는 미시적 관계는 소홀히 다루어 왔다고 비판한다. 그는 경제발전이 성공적으로 이루어지기 위해서는 미시적인 수준에서 사회내의 다양한 집단들이 봉착하고 있는 내부적인 딜레마 그리고 거시적인 수준에서 이러한 집단들이 속한 국가와 시민사회의 관계에서 파생되는 외부적인 딜레마를 동시에 극복하는 방안이 마련되어야 한다고 주장한다(Woolcock, 1998: 167).

예컨대 미시적인 수준에서 신뢰가 가족이나 친족간에만 존재할 뿐 일반적인 신뢰로 발전되지 못할 경우 즉 밴필드(Banfield)가 비도덕적 가족주의(amoral familism)라고 부르는 상황이 지배적인 경우 공동체 내부의 결속관계는 강하지만 공동체간의 관계는 발달할 수 없어 경제발전이 이루어지기 어렵다.²¹⁾ 또한 모든 집단은 고립되어 독립적으로 존재하는 것이 아니라 특정한 국가적 상황과 역사적 맥락 속에서 존재하기 때문에 보다 거시적인 수준에서 국가의 역할 및 국가와 시민사회의 관계 역시 경제발전에 중요한 역할을 한다. 울콕은 국가의 조직적 완전성 즉 응집력을 시민사회의 활성화 정도(국가/사회 관계)와 교차시켜 네 가지 서로 다른 거시적 조건을 비교하고 있다.²²⁾ 물론 그 가운데 경제발전을 위한 시너지 효과

20) 파이는 각 사회의 문화와 규범의 차이가 사회자본의 활성화 및 민주주의의 발전 방향을 규정하는 중요한 요인으로 작용하고 있음을 동(남)아시아 국가에 대한 비교연구를 통해서 보여주고 있다. 파이는 동(남)아시아 사회가 서구와 달리 대인관계를 규제하는 예절을 강조하는 높은 수준의 규범 즉 사회자본을 갖고 있음에도 불구하고 그러한 잠재력을 시민사회의 발전으로 이어가지 못한 사실에 특히 주목한다. 파이는 그 원인을 동(남)아시아 사회가 상급자와 하급자 사이의 예의와 의례는 강조하지만 대등한 위치에 있는 사람들 사이의 관계를 규제하는 행위지침을 발달시키지 않았기 때문이라고 설명하고 있다(Pye, 1999: 780).

21) 울콕은 러시아처럼 시장경제로의 전환이 성공적으로 이루어지지 못하는 경우나 남부 이태리와 남아시아 등에서 경제발전이 부진한 이유를 시민사회를 구성하는 다양한 결사체들 사이의 연계관계가 확립되어 있지 못한데서 찾고 있다. 마찬가지로 울콕은 LA의 코리아타운이나 샌프란시스코의 차이나타운에서 발견되는 소수민족 기업들이 초기에는 내부의 결속을 통해서 쉽게 성장하지만 장기적으로 집단내부의 경계를 넘어서 보다 넓은 시장과 연계되지 못한다면 계속 그 상태에 머무는 뿐 지속적인 성장을 이룩하기 어렵다고 본다. 즉 그는 경제발전이 가능하기 위해서는 미시적인 수준에서 집단내부의 통합이 이루어지는 동시에 외부 집단과의 연계가 가능해야 한다고 주장한다(Woolcock, 1998: 171).

가 나타날 수 있는 경우는 일본 한국 싱가포르 등과 같이 국가로부터 자율성을 지니는 활력 있는 시민사회와 일관성이 있으면서 응집력 있는 국가가 공존하는 상황이라고 설명하고 있다(Woolcock, 1998: 182).

1990년대 후반 이후 사회자본에 대한 연구가 전 세계적으로 쏟아져 나오고 있지만, 현재의 단계에서 각 사회의 다양한 문화적 조건들이 사회자본의 발전에 나아가서 민주주의와 경제의 발전에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 논의는 아주 초보적인 수준에 머물러 있다. 현 단계의 논의는 앞서 살펴 본 것처럼 사회자본의 효과와 기원을 명확히 구분하지 못하고 있으며 또한 동시에 사회자본의 축적에 기여하는 약한 연대 및 강한 연대의 역할 그리고 나아가서 그러한 미시적 관계가 배태되어 있는 거시적인 문화적 지향이나 조직적 특성에 대한 적절한 이해가 충분히 이루어져 있지 않기 때문이다.²³⁾

6. 한국사회의 발전과 사회자본

사회자본을 둘러싼 연구에서 계속되는 쟁점의 하나는 과연 무엇을 사회자본의 지표로 삼을 것인가의 문제이다(Bourdieu, 1986; Coleman, 1988; Putnam, 1993). ‘규범(norm)’, ‘일반적 호혜성(gen-eralized reciprocity)’ 그리고 ‘연결망(network)’과 더불어 사회자본의 가장 중요한 요소로 인식되고 있는 개념은 물론 ‘신뢰(trust)’이다. 심지어 어떤 학자는 신뢰와 사회자본을 동일한 의미로 사용하기도 한다(Fukuyama, 1995a, 1995b). 그러나 동시에 다른 많은 연구에서 신뢰는 사회자본을 만들어 내는 하나의 촉진 요인이라고 설명되기도 하고 혹은 역으로 사회자본이 만들어 낸 하나의 결과적인 현상으로 접근되기도 한다(Portes, 1998). 물론 이러한 혼란은 앞서 살펴보았듯이 사회자본의 기원과 효과를 분명히 구분하지 않고 또한 개인의 심리적 상태를 가리키는 ‘신뢰’라는 미시적인 현상과 거시적 및 미시적 측

22) 울콕은 에반스(Evans, 1996)의 작업에 의지해 다음과 같은 네 가지 거시적 상황이 가능함을 설명하고 있다. 첫째, 소말리아와 같이 시민사회가 미약하고 또한 일관성 있는 정책을 시행할 수 있는 관료제도 존재하지 않아 국가와 시민사회 사이에 아무런 시너지효과도 존재하지 않는 경우 ‘붕괴된 국가(collapsed state)’의 유형이 나타난다. 둘째, 구소련이나 동유럽 혹은 70년대 중반까지의 중국같이 지나치게 관료제가 진전된 반면 시민사회의 힘이 미약한 경우에는 지대추구 행위가 빈번하게 일어나 국가정책의 효율성이 떨어지는 ‘약한 국가(weak state)’의 유형이 나타난다. 셋째, 폭력을 독점하고 있으면서 자신과 다른 의견은 허용하지 않고 사적인 조직만 활성화되어 있어 국가의 조직적 통합능력은 낮은 경우에는 ‘악탈국가(rogue or predatory state)’의 유형이 등장한다. 넷째, 국가로부터 자율성을 지니는 활력 있는 시민사회와 일관성이 있으면서 응집력 있는 국가가 공존하는 경우에 등장하는 ‘발전국가(developmental state)’의 유형이다. 오직 이 유형만이 경제발전에 바람직한 상태라고 볼 수 있다. 물론 울콕은 이러한 상황의 구체적인 예로 일본, 한국, 싱가포르를 들고 있다.

23) 이러한 맥락에서 울콕(Woolcock, 1998)은 사회자본을 공동체 속의 개인적 관계라는 미시적 조건은 물론 국가와 시민사회의 관계라는 거시적인 조건까지 동시에 고려하는 분석을 시도해 주목을 받고 있다. 즉 지금까지 분리되어 서로 연관성 없이 진행되어 왔던 미시적인 수준의 집단내부 구성원들 사이의 관계, 집단과 집단외부 사회와의 관계, 그리고 보다 거시적인 수준의 국가와 시민사회 사이의 관계를 모두 사회자본이란 하나의 개념 아래 통합하는 노력을 기울이고 있다. 사회자본이 장기적으로 경제발전에 미칠 가능성과 한계는 물론 이러한 다양한 집단과 집단의 관계 그리고 국가와 시민사회의 관계가 어떠한 형태로 결합되는가에 따라 결정될 것이다.

면을 동시에 담고있는 ‘사회자본’의 개념을 분명히 구분하지 않고 사용하기 때문에 발생한다(Adler & Kwon, 2000: 101).

그렇다면 우리는 사회자본을 두 가지 차원으로 나누어 미시적인 사회자본은 ‘사람’을 대상으로 한 신뢰이고 거시적인 사회자본은 ‘제도’를 대상으로 한 신뢰라고 구분해 볼 수 있다. 또한 나아가서 우리는 일반적으로 ‘발전(develop)’한 국가일수록 즉 산업화와 민주화가 성숙한 국가일수록 ‘제도’에 대한 신뢰가 높은 반면 ‘사람’에 대한 신뢰는 낮을 것이라고 생각해 볼 수 있다(이재열, 2001). 또한 동아시아와 같이 집단 중심적인 정치문화를 가진 국가에서는 ‘사람’에 대한 신뢰가 높은 반면 서구와 같이 개인 중심적인 정치문화를 가진 국가에서는 ‘제도’에 대한 신뢰가 높을 것이라고 생각해 볼 수 있다(이재열, 1998, 2001). 그러나 이 문제에 대한 실증적인 분석의 결과는 이러한 믿음이 모두 반만 옳은 것임을 밝히고 있다(유석춘·장미혜·배영, 2002; 이 책의 제7장). 왜냐하면 덴마크와 스웨덴 같이 ‘발전’한 국가인 동시에 상대적으로 보다 강한 개인 중심적인 정치문화를 가진 유럽 국가에서 동아시아 국가인 일본이나 한국보다 높은 수준의 ‘사람’에 대한 신뢰를 발견할 수 있기 때문이다.

우리는 또한 흔히 사회가 ‘발전’할수록 ‘일차적인 인간관계’보다는 ‘이차적인 인간관계’가 사회의 지배적인 조직원리로 정착하게 된다고 믿는다(김상준, 2002; 박희봉, 2002; 장수찬, 2002a, 2002b). 그러나 ‘제도’에 대한 신뢰와 ‘사람’에 대한 신뢰라는 두 차원으로 구성된 사회자본의 개념을 통해 실증적인 자료를 분석한 결과는 다시 한 번 이러한 믿음이 반드시 옳은 믿음은 아닐 지도 모른다는 의심을 갖게 한다(유석춘·장미혜·배영, 2002; 이 책의 제7장). 왜냐하면 덴마크나 일본과 같이 ‘발전’한 나라에서조차도 이차적인 ‘자원적 결사’는 물론이고 ‘가족 및 개인 연결망’이라는 일차적 인간관계가 여전히 중요한 정치적 발언의 수단이 되고 있기 때문이다. 또한 스웨덴 같이 발전한 국가에서 ‘제도’에 대한 신뢰가 높은 사람들은 ‘가족 및 개인적 연결망’을 이용하여 정치적 발언을 하는 경향도 발견되고 있기 때문이다. 즉 사회가 발전하여도 일차적인 인간관계의 정치적 중요성은 전혀 감소하지 않고 있는 것으로 드러난다(Helgeson & Kim, 2002).

바람직한 사회는 분명 사회자본의 두 차원이 동시에 존재하고 또한 정치적 목소리를 내는 다양한 방식이 동시에 공존하는 사회일 것이다. ‘제도’에 대한 신뢰는 물론이고 ‘사람’에 대한 신뢰 역시 바람직한 사회를 구성하는 사회자본의 형성에 없어서는 안될 요소이며, 또한 ‘이차적인 인간관계’ 뿐만 아니라 ‘일차적인 인간관계’를 통해서도 스스로의 정치적 목소리를 내는 일 역시 바람직한 사회를 구성하는데 여전히 중요한 요소이다. ‘자원적 결사’만이 아니라 ‘가족 및 개인 연결망’ 또한 활성화되어 국민 각자의 의견 표출이 다양한 수단으로 가능한 상황이 두 가지 수단 가운데 어느 하나만 가능한 상황보다 분명 바람직한 상황이다.

이와 같은 연구결과에 기초해 볼 때 우리는 ‘사람에 대한 신뢰’와 ‘가족 및 개인 연결망’의

활성화가 곧 부정부패를 유발하는 ‘측근주의’ 혹은 ‘정실주의(cronyism)’와 동일한 개념이라고 받아들일 수 없다. 그와 같은 현상이 부정부패로 연결되는 과정은 또 다른 차원에서 연구의 대상이 되어야 할 새로운 문제일 뿐이다.²⁴⁾ 왜냐하면 ‘사람에 대한 신뢰’와 ‘가족 및 개인 연결망 활용’이 일본이나 한국보다 상대적으로 높은 덴마크와 스웨덴은 매년 국제투명성기구가 발표하는 ‘투명성지수(index of transparency international)’에서 항상 가장 상위의 자리를 차지하는 청렴한 국가들이기 때문이다(Lipset & Lenz, 2001). 결국 이 사실은 ‘사람’에 대한 신뢰와 ‘가족 및 개인 연결망’이 ‘제도’에 대한 신뢰와 ‘자원적 결사’ 못지 않게 사회자본의 중요한 요소임을 다시 한번 반증해 준다.

우리는 일반적으로 사회가 복잡해질수록 사람에 대한 사적인 신뢰는 약화되어 가는 대신에 보편적인 규칙과 제도에 대한 공적인 신뢰는 증가하게 된다고 믿고 있다. 그러나 이러한 믿음은 우선 구체적인 조사에 의해 나타난 경험적인 증거와 부합하지 않는다. 나아가서 실증적인 분석의 결과는 사람에 대한 ‘사적’ 신뢰와 제도에 대한 ‘공적’ 신뢰가 서로 양립 가능한 현상이라는 사실을 보여 주고 있다. 그러므로 이 문제는 파이(Pye, 1999)도 지적하고 있듯이 동양과 서양이 보여 주는 서로 다른 문화적 전통과 사회조직의 방식이 사회자본의 형성에 각각 어떤 영향을 미치는지 상호 보완적으로 또한 상대적으로 접근되어야 할 문제로 인식되어야 한다(Perkins, 2001; Orru et al, 1997).

한국 사회의 사회자본에 대한 기존 연구는 이 문제에 대해 지금까지 서로 다른 두 가지 입장이 대립해 왔다. 즉 “사적 신뢰가 열린 관계망을 통해서 공적인 제도로 전환하기보다는 개인들간의 신뢰관계는 닫힌 관계망을 통해 배타적인 파당으로 전환해왔다”(이재열, 1998: 79)고 보는 부정적인 견해와, “폐쇄적 연결망 만이 시장이 제공하지 못하는 신뢰를 제공해주는 원천이 된다”(유석춘, 2001; 이 책의 제5장)는 긍정적인 견해가 서로 양립하고 있는 상황이다. 전자의 입장에서는 대안으로 “전통적 유대나 신뢰관계를 넘어서는 사회적 협력과 합의를 가능케 하는 제도적 기반을 찾는 것”(이재열, 1998: 88)이 제시되어 왔고, 후자의 입장에서는 한국사회만이 가지고 있는 사회자본의 풍부한 원천으로서 기존의 다양한 연고집단이 지닌 잠재력을 강조하여 왔다(유석춘·장미혜, 1998; 유석춘·장미혜·김태은, 2000; 이 책의 제3장; 이 책의 제4장). 그렇다면 집단 내부의 결속을 높이는 동시에 집단 외부와의 관계를 확장하는 사회자본의 축적은 한국사회에서 불가능한가.

이 문제는 결국 사회자본에 대한 기존 연구에서 이미 쟁점으로 부각되어 있는 집단의 ‘폐쇄성’과 ‘개방성’ 혹은 ‘강한 연대’와 ‘약한 연대’의 역할에 대한 평가와 직결되어 있다. 다시 말하면 두 가지 가운데 어떤 형태의 관계나 연결망 혹은 집단의 조직방식이 한국사회의 집

24) ‘사람’에 대한 신뢰와 ‘제도’에 대한 신뢰가 각각 ‘공’과 ‘사’의 구분과 어떤 관련을 맺고 있는가 하는 문제는 그래서 매우 중요한 문제가 된다(백우열·유석춘, 2002).

합행동의 문제를 해결하고 공통의 사회적 정체성을 확산시켜 사회자본을 확대 재생산할 수 있는가 하는 문제가 되기 때문이다. 그러나 이 질문에 대한 답은 의외로 단순하고 명쾌하다. 왜냐하면 지금까지의 논의를 종합하면 이미 분명한 답을 찾을 수 있기 때문이다. 지금까지 살펴 본 바와 같이 이 두 가지 종류의 사회자본은 서로 양립이 가능하고 또한 서로 보완적인 관계에 있다. 그러므로 사회자본을 확대하기 위해서는 두 가지 종류의 연대가 모두 그리고 동시에 필요하다.

따라서 우리는 혈연/지연/학연과 같은 전통적인 사회구성의 원리는 물론이고 자원적 결사와 같은 서구적 사회구성의 원리가 동시에 활성화되도록 하여 집단내부의 결속은 물론이고 다양한 종류의 연대를 통해 형성되는 다양한 집단이 서로를 가로지르며 맺는 관계를 활성화시켜야 한다. 그렇게 될 때 사회자본의 총량이 증가함은 물론 사회자본의 질적인 구성 또한 향상될 수 있다.

물론 이 작업에 필요한 자원을 우리는 다른 어느 사회와 비교하여도 상대적으로 풍부히 갖고 있다. 우선, 우리의 역사적 유산인 전통적 가치, 즉 유교와 불교가 다름 아닌 ‘관계 맺기’의 철학이기 때문이다(한국유교학회, 2001; 함재봉, 1998, 2000). 다음, 혈연/지연/학연과 같은 전통적 연고에 기초한 집단의 경계가 따지고 보면 우리가 손쉽게 생각하듯이 그렇게 폐쇄적이지 않다는 사실(유석춘·장미혜·김태은, 2000; 이 책의 제4장) 또한 고무적인 조건이다. 왜냐하면 연고는 서로를 ‘묶어주는’ 강한 연대(폐쇄성)와 서로에 ‘다리를 놓아주는’ 약한 연대(개방성)을 동시에 오갈 수 있는 고무줄과 같이 매우 유연한 사회구성의 원리이기 때문이다. 이와 같은 역사적 조건을 민주주의와 경제발전의 견인차인 시민사회와 시장에 접목시키는 작업은 온전히 우리 모두의 몫일 뿐이다.

제4부 토론

VII. 사회자본과 신뢰 : 한국, 일본, 덴마크, 스웨덴 비교연구¹⁾

1. 좋은 사회와 사회자본

과연 어떤 사회가 ‘좋은 사회’이며 또한 무엇이 ‘좋은 사회’를 구성하는가에 관한 논의는 여러 가지 차원에서 그리고 여러 가지 방법을 통해 접근이 가능하다. 그러나 우리는 일반적으로 하나의 국가가 국민들의 의견을 적절히 반영하는 의사결정을 하고 또한 이를 바탕으로 선택한 정책이 효율적으로 집행될 때 그 사회가 좋은 사회라고 말한다. 따라서 좋은 사회는 국민들의 의사를 객관적으로 반영하는 제도적 장치를 가져야 하며 또한 그 제도적 장치의 의사결정 과정이 투명해서 국민들이 원하는 경우 무엇이 어떻게 진행되고 있는가를 분명히 알 수 있어야 한다. 국민들 역시 정책의 결정과 집행에 관심을 가지고 능동적으로 참여하는 모습을 보여야 함은 물론이다.

만일 국민들 사이에 최소한의 신뢰(trust)가 존재하지 않거나 역으로 국민들 사이에 존재하는 이해관계의 대립이 첨예하다 못해 분열되는 경우 우리는 그 사회가 좋은 사회라고 말할 수 없다. 또한 다른 한편으로 사회 구성원들이 사회 전체의 공적인 문제를 해결하는데 무관심하거나 효율적인 정책의 선택과 집행을 위한 제도적인 절차와 장치를 마련하지 못하고 있다면 우리는 그 사회가 좋은 사회라고 역시 말할 수 없다. 따라서 좋은 사회가 되기 위해서는 국민들 사이에 ‘사람에 대한 신뢰’는 물론이고 나아가서 여러 가지 의견수렴을 위한 절차를 규정하는 각종 ‘제도적 장치에 대한 신뢰’ 또한 필수적인 일이다.

‘사회자본(social capital)’은 바로 이러한 신뢰의 존재 여부와 그것이 가져다 주는 다양한 효과를 분석하는 새로운 개념적 장치로 여러 학문 분야에서 최근 특별한 주목을 받고 있다. 예컨대 한국, 대만, 일본의 지배적인 기업조직의 형태가 왜 재벌(財閥)이나 가족기업(家族企業) 혹은 게이레츠(keiretsu, 系列) 등과 같이 서구와 전혀 다른 모습으로 나타나는가 하는 문제는 이 세 나라의 현실에 존재하는 가족을 기초로 한 공동체적 인간관계의 중요성과 그에 따른 신뢰의 기반을 이해하지 못하면 설명하기 어렵다는 접근이 설득력을 얻고 있다(Perkins, 2001; Pye, 1999; 유석춘, 1997b). 또한 중국 경제의 역동성 나아가서 화인(華人)이 주도하는 동남아시아 경제의 성공과 좌절 역시 ‘관시(guanxi, 關係)’나 ‘크로니즘(cronyism)’이라는 개념에 내포된 이 지역의 ‘사회자본’과 그에 따른 신뢰의 문제를 기초로

1) 연세대학교 동서문제연구원, 「동서연구」 14(1) (2002)에 발표된 글이다

접근할 때 적절한 해답을 구할 수 있다(Standifird & Marshall, 2000; Campos, 2001; 유석춘·김태은, 2002).

사회자본은 특정한 목적의 성취를 위해 개인이나 집단이 동원할 수 있는 자원으로 개인적이거나 물질적인 자원이 아닌 다른 사람이나 집단과의 관계로부터 얻어지는 사회적 자원이라고 정의된다(Bourdieu, 1986; Coleman, 1988). 그리고 이러한 사회자본은 일반화된 호혜성(generalized reciprocity)과 신뢰를 기초로 규범을 공유하는 사람이나 집단의 연결망을 따라 형성된다고 알려져 있다(Putnam, 1993a; Lin, 2001). 그러므로 사회자본은 시장관계가 확대되는 상황에서 비시장적 요소 즉 가족이나 공동체적 인간관계가 담당하는 역할에 주목하는 개념이다(Woolcock, 1998).

따라서 이 개념은 오늘날 한국사회를 비롯한 후발산업화 사회의 복잡한 현실 특히 ‘근대적이고 이차적인 인간관계’와 ‘전근대적이고 일차적인 인간관계’ 그리고 이에 더해 ‘탈근대적이고 삼차적인 인간관계’까지가 서로 뒤엉켜 있는 현실을 분석하는데 함의가 크다. 예컨대 한국사회의 경우 혈연/지연/학연과 같은 일차적인 인간관계, 자원적 결사와 같은 이차적인 인간관계, 그리고 심지어는 익명성에 기초한 온라인 인간관계와 같은 삼차적인 인간관계가 동시에 공존하는 현상을 보이고 있다. 지금까지의 사회과학적 상식으로는 도저히 서로 어울릴 수 없는 비동시적 현상이 동시에 공존하고 있는 것이 한국의 현실이다. 물론 이러한 현상은 비단 한국뿐만이 아니라 후발 산업화 과정을 겪고 있는 다른 모든 사회에도 공통적으로 나타나는 현상이다.

다른 한편 오늘날 이미 산업화를 성취한 서구 여러 국가들에서도 사회자본은 여전히 중요한 화두가 되고 있다. 예컨대 사회자본은 서구 정치문화의 일반적인 경향인 개인주의를 어떻게 하면 공동체적인 관심(communitarian concerns)으로 바꿀 수 있는가 하는 논의에 빠짐없이 등장하는 개념이다(Putnam, 1993b, 1995; Etzioni 1993, 1995). 또한 경제적으로 사회자본은 기회주의적 행동(opportunistic behavior)의 가능성이 높은 시장에서 거래비용(transaction cost)을 줄이는 효과적인 수단으로 주목받기도 한다(Fukuyama, 1995a, 1995b). 나아가서 사회자본은 가족이나 친족 혹은 이웃과 같은 전통적 공동체의 역할이 점차 감소하는 현대적 상황에서 개인에게 소속감이나 정체성 그리고 결속력을 제공해 주는 효율적인 장치로 인식되기도 한다(Putnam, 1993a, 1993b, 1995).

이 글은 이와 같이 최근 사회과학 전반에 걸쳐 관심의 대상으로 떠오르고 있는 ‘사회자본’의 개념을 기초로 ‘좋은 사회’란 어떤 사회이며 또한 구체적으로 어떤 사회가 ‘사회 자본’의 차원에서 ‘좋은 사회’의 면모를 보여 주고 있는가를 실증적으로 비교 분석하는 글이다. 우선 다음절에서는 사회자본을 구성하는 다양한 논의들 가운데 특히 신뢰와 사회자본의 관계를 이론적으로 검토한다. 다음에는 이러한 논의를 바탕으로 추출한 신뢰의 두 차원 즉 ‘사람에

대한 신뢰'와 '제도에 대한 신뢰'의 구체적인 모습을 경험적인 자료를 이용해 분석하고자 한다. 분석에 사용될 자료는 EPCReN (Eurasia Political Culture Research Network)이 주도하여 2000년 상반기 동아시아와 북유럽의 국가들을 대상으로 공동으로 조사한 설문조사 결과이다.²⁾ 이 자료 가운데 이 글은 특히 동아시아의 한국(N=1,000)과 일본(N=930) 그리고 북유럽의 덴마크(N=1,226)와 스웨덴(N=758) 네 나라의 경우를 비교 분석한다.³⁾ 경험적 분석의 절차는 다음의 순서를 따라 이루어진다.

첫째, 신뢰의 두 차원을 구성하는 여러 가지 문항에 대한 응답의 결과가 네 나라에서 각기 어떻게 분포하고 있는가를 우선 정리한다. 둘째, 다음에는 이들 여러 가지의 지표가 결국은 '제도에 대한 신뢰'와 '사람에 대한 신뢰'라는 두 차원의 척도로 환원될 수 있으며 또한 동시에 서로 독립적으로 존재한다는 주장을 요인분석(factor analysis)을 통해 확인하고자 한다. 셋째, 다음에는 서로 다른 두 가지 차원의 신뢰에 영향을 미치는 개인적 배경(personal background) 변수는 무엇이며 또한 그 영향은 나라 별로 같은지 혹은 다른지를 변량분석(ANOVA)과 상관분석(correlation)을 통해 확인한다. 넷째, 분석의 마지막 단계는 서로 다른 두 차원의 신뢰가 '정치적 참여의 방법(ways of political voice)'에 미치는 영향을 국가별로 비교 분석한다. 정치적 참여 방법 가운데 이 논문은 특히 '자원적 결사참여(participating in voluntary association)'와 '가족 및 개인 연결망 활용(using family and personal network)'이라는 두 가지 대조적 방법에 주목한다. 논문의 결론에서는 분석의 결과를 종합하면서 한국, 일본, 덴마크, 스웨덴 각국의 현실이 보여 주는 사회자본의 모습을 통해 그것이 갖는 이론적 함의를 검토한다.

2. 사회자본과 신뢰의 두 차원 : '사람에 대한 신뢰'와 '제도에 대한 신뢰'

사회자본을 둘러싼 연구에서 계속되는 쟁점의 하나는 과연 무엇을 사회자본의 지표로 삼을 것인가의 문제이다. '규범'(Coleman, 1988), '일반적 호혜성'(Putnam, 1993a), 그리고

2) EPCReN에 관한 자세한 설명은 <http://eurasia.nias.ku.dk/epcren> 참조.

3) 공통의 질문지를 사용한 이 조사는 조사 대상인 각각의 국가에서 다음과 같은 모집단과 표본을 통해 자료가 수집되었다 (Geir and Kim 2002: 64). 먼저 덴마크는 국회의원 선거의 유권자를 모집단으로 하여 여론조사 전문회사(GfK Danmark A/S)가 정치여론을 주기적으로 조사하기 위해 구성해 놓은 전국층화표본(N=1,438)에 대해 질문지를 우송해 총 1,238명으로부터 응답을 확보하였다. 다음 스웨덴의 경우는 18세 이상의 전국민을 모집단으로 하여 스웨덴 통계청(Statistics Sweden)이 추출하여 놓은 전국층화표본(N=1,500)을 대상으로 역시 질문지를 우송하여 총 769명으로부터 응답을 확보하였다. 일본의 경우는 20세 이상의 도쿄 및 오사카 거주자를 모집단으로 하여 민간 여론조사기관이 구성하여 놓은 층화표본을 대상으로 역시 우편으로 설문조사를 실시해 도쿄 거주자 표본 1,500명 가운데 535명 그리고 오사카 거주자 표본 1,200명 가운데 406명 합계 941명의 응답을 확보하였다. 한국은 20세 이상의 전국민을 모집단으로 하여 민간 여론조사기관(현대리서치)이 구성하여 놓은 전국층화표본(N= 1,000)을 기준으로 15%의 표본을 추가해 여론조사 요원이 일대일 방문 면접조사를 한 끝에 목표치 1,000명의 응답을 확보하였다. 수집된 설문자료를 정리하는 과정에서 분석에 포함시킬 수 없는 사례가 발견되어 최종적으로 분석의 대상이 된 표본은 각각 덴마크 1,226, 스웨덴 758, 일본 930, 한국 1,000이다

‘연결망’(Bourdieu, 1986)과 더불어 사회자본의 가장 중요한 요소로 인식되고 있는 개념의 하나는 ‘신뢰’이다(Lin, 2001; Yamagishi, 1998). 몇몇 연구는 사회자본의 가장 중요한 요소가 신뢰임을 경험적으로 보여주기도 하였다(Paxton, 1999; Zucker, 1986). 심지어 어떤 학자는 신뢰와 사회자본을 동일한 의미로 사용하기도 한다(Fukuyama, 1995b). 그러나 동시에 다른 많은 연구에서 신뢰는 사회자본을 만들어 내는 하나의 촉진 요인이라고 설명되기도 하고, 혹은 역으로 신뢰는 사회자본이 만들어 낸 하나의 결과적인 현상이라고 접근되기도 한다(Portes, 1998). 물론 이러한 혼란은 개인의 심리적 상태를 가리키는 ‘신뢰’라는 미시적인 현상과 사회적 관계의 구조적 특성을 지칭하는 ‘사회자본’이라는 거시적인 현상을 구분하지 않고 사용하기 때문에 발생하고 있다(Adler & Kwon, 2000: 101).

미시적 차원의 신뢰와 거시적 차원의 사회자본을 분석적으로 접근하는 하나의 방법으로 우리는 신뢰의 대상을 구분할 필요가 있다고 생각한다(Paxton, 1999). 즉 신뢰의 대상을 ‘사람’과 ‘제도’로 각각 나누어서 살펴 볼 필요가 있다는 주장이다. 만약 그렇게 하여 ‘사람에 대한 신뢰(trust in people)’와 ‘제도에 대한 신뢰(trust in institution)’가 명확하게 경험적으로 구분된다면 우리는 미시적 수준의 신뢰와 거시적 수준의 신뢰가 서로 어떻게 다른지 그리고 그 둘에 각각 영향을 미치는 요인들은 무엇이며, 또한 그 둘은 각각 어떤 효과를 만들어 내는지 등을 보다 명확히 분석할 수 있다.

일반적으로 사람에 대한 신뢰는 집단의 폐쇄성이 높고 구성원들간의 응집력이나 감정적인 결속이 높을수록 높게 나타나는 경향이 있다고 알려져 있다. 이와 같은 이유로 이번 조사에서는 ‘가족’, ‘친구’, ‘이웃’, ‘직장동료’, ‘학교동창’, ‘직장상사’ 및 ‘낯선 자국민’과 ‘낯선 외국인’과 같이 집단을 여러 종류로 구분하여 사람에 대한 신뢰의 정도를 측정하였다.⁴⁾ 제도에 대한 신뢰 역시 ‘의회’, ‘정당’, ‘노동조합’, ‘언론’, ‘법률체계’, ‘공공관서’, ‘경찰’, ‘군대’, ‘경찰’, ‘대기업’, ‘교육제도’ 등과 같이 현실에 구체적으로 존재하는 다양한 제도를 통해 신뢰의 정도를 측정하였다.⁵⁾ 분석의 초점은 이 두 가지 차원의 신뢰가 과연 서로 다른 차원에서 독립적으로 존재하고 있는가를 밝히는 일이다. 나아가서 만약 그렇다면 이 두 가지 차원의 신뢰를 기초로 할 때 비교의 대상이 되는 네 국가는 과연 어떤 특징을 보여 주는가 하는 문제 또한 관심의 대상이다.

4) 이 설문지의 영어 표현은 다음과 같다. ‘Please indicate how much you trust each of the following groups below’ a) your family, b) your friends, c) your neighbors, d) your colleagues, e) a person you went school or university together, f) your superiors, g) strangers of your own nationality, and h) foreign strangers. 각각의 질문에 대한 응답은 1) do not trust them, 2) trust them somewhat, 3) basically trust them, 4) trust them completely의 네 가지 척도를 따르도록 설계되었다.

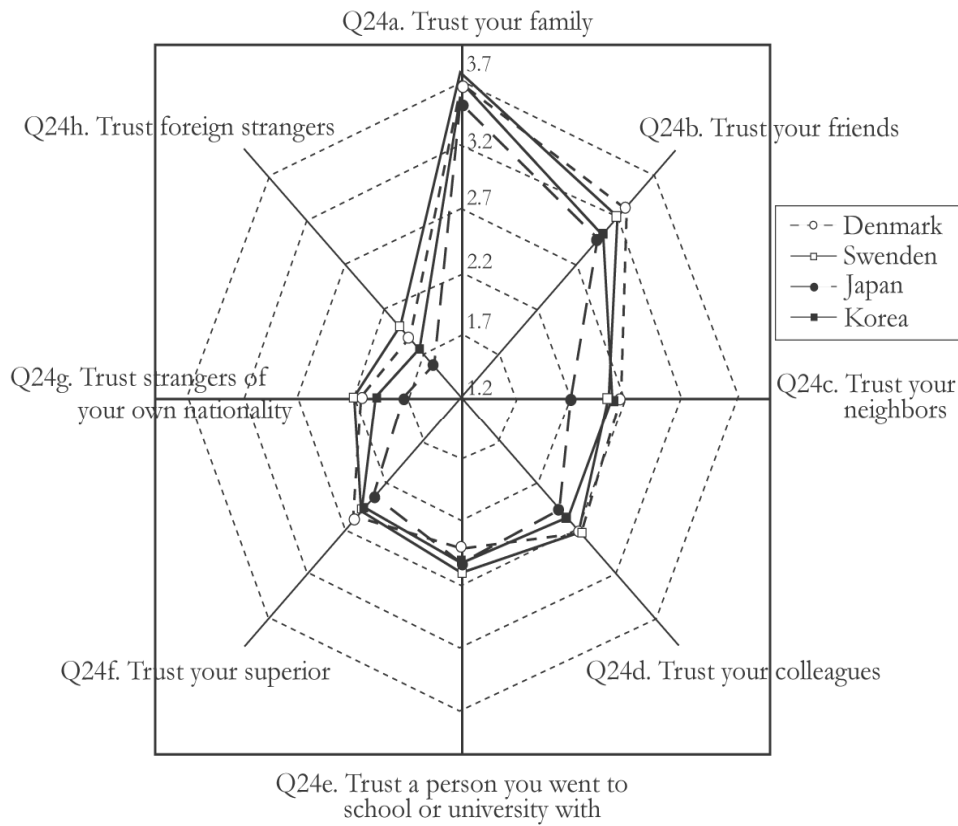
5) 이 설문지의 영어표현은 다음과 같다. “How much do you trust each of the institutions below?” a) the parliament, b) political parties, c) trade unions, d) the media, e) the legal system, f) public office, g) the police, h) the armed forces, i) major companies, and j) the educational system. 각각의 질문에 대한 응답은 1) not at all, 2) somewhat, 3) quite a bit, 4) very much의 네 가지 척도를 따르도록 설계되었다.

〈표 1〉과 〈그림 1〉은 ‘사람에 대한 신뢰’의 조사결과를 국가별로 정리한 것이다. 우선 다양한 집단의 사람에 대한 신뢰의 분포를 네 국가를 합한 자료를 통해 확인하면 자신이 친밀성을 가지고 있는 집단인 ‘가족’(3.66) 이나 ‘친구’(3.31)에 대한 신뢰의 수준이 매우 높은 반면 친밀성을 전혀 가질 수 없는 ‘낯선 자국민’(1.99)이나 ‘낯선 외국인’(1.76)에 대해서는 상대적으로 신뢰의 수준이 매우 낮음을 알 수 있다. 한편 ‘직장동료’(2.63), ‘학교동창’(2.51), ‘이웃’(2.50), ‘직장상사’(2.47) 등과 같은 집단들은 중간 수준의 신뢰를 얻고 있음도 알 수 있다. 또한 이러한 경향은 자료를 국가별로 나누어 정리해도 큰 변화를 보이지 않는다. 다만 국가별로 자료를 정리할 때 드러나는 특기할 만한 사항은 네 국가 가운데 일본만이 모든 집단에 대해 평균적으로 항상 낮은 수준의 신뢰를 보여 준다는 사실이다.

〈표 1〉 ‘사람에 대한 신뢰’의 국가별 평균

		Denmark	Sweden	Japan	Korea	Total
Q24a. Trust your family	Mean (N)	3.66 (1,226)	3.77 (758)	3.57 (930)	3.66 (1,000)	3.66 (3,914)
Q24b. Trust your friends	Mean (N)	3.31 (1,226)	3.22 (756)	2.98 (921)	3.03 (1,000)	3.14 (3,903)
Q24c. Trust your neighbors	Mean (N)	2.64 (1,219)	2.55 (753)	2.18 (921)	2.58 (1,000)	2.50 (3,893)
Q24d. Trust your colleagues	Mean (N)	2.72 (1,164)	2.73 (740)	2.46 (892)	2.56 (513)	2.63 (3,309)
Q24e. Trust a person you went to school or university with	Mean (N)	2.42 (1,186)	2.60 (733)	2.53 (906)	2.52 (990)	2.51 (3,815)
Q24f. Trust your superior	Mean (N)	2.58 (1,136)	2.48 (722)	2.33 (883)	2.44 (417)	2.47 (3,158)
Q24g. Trust strangers of your own nationality	Mean (N)	2.11 (1,220)	2.18 (744)	1.72 (915)	1.97 (1,000)	1.99 (3,879)
Q24h. Trust foreign strangers	Mean (N)	1.85 (1,219)	1.95 (744)	1.52 (915)	1.74 (1,000)	1.76 (3,878)

〈그림 1〉 사람에 대한 신뢰의 레이더 그래프



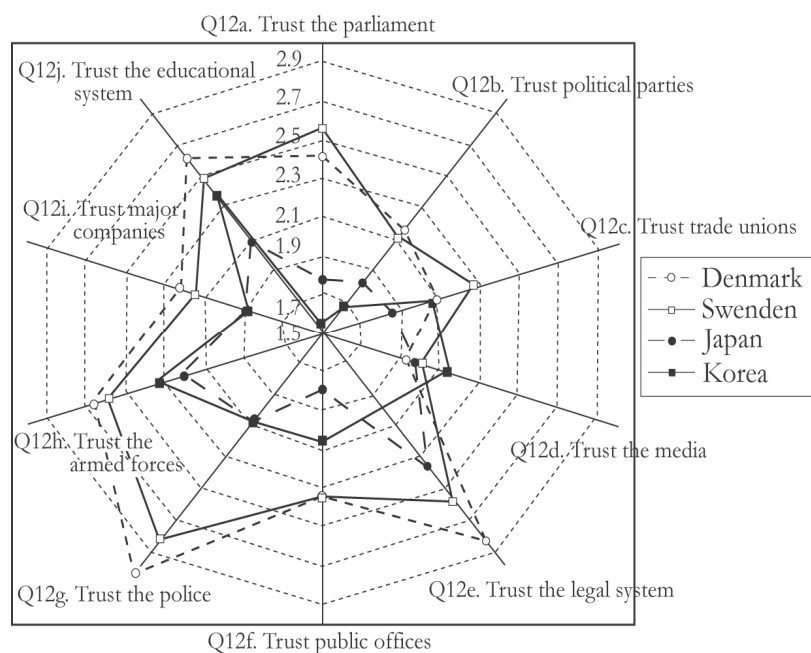
그러나 제도에 대한 신뢰의 분포는 전혀 다른 모습을 보인다. 〈표 2〉와 〈그림 2〉는 ‘제도에 대한 신뢰’의 조사결과를 국가별로 정리한 것이다. 우선 네 국가를 합한 평균과 각 국가별 평균의 차이를 비교해 보면 모든 제도에 대해 북유럽 국가(덴마크와 스웨덴)들은 항상 전체 평균보다 높은 수준의 신뢰를 보이고 있는 반면 동아시아 국가(일본과 한국)는 항상 전체 평균보다 낮은 수준의 신뢰를 보이고 있음을 알 수 있다. 또한 여러 가지 제도들 가운데 북유럽의 국가들은 ‘의회’, ‘정당’, ‘경찰’ 등과 같은 제도에 상대적으로 높은 신뢰를 보이는 반면, 동아시아 국가인 한국과 일본은 ‘의회’나 ‘정당’에 대한 신뢰의 수준이 가장 낮다. 일본은 ‘법률체계’를 가장 신뢰할 수 있는 제도로 꼽은 반면, 한국은 ‘교육체계’, ‘언론’, ‘관공서’, ‘노동조합’ 등을 상대적으로 신뢰하고 있는 것으로 나타났다.

그렇다면 이제는 국가별로 이와 같은 공통점과 차이점을 보이는 두 가지 종류의 신뢰가 과연 서로 다른 차원의 문제인가를 확인하는 작업이 필요하다. 이를 위해서 ‘사람에 대한 신뢰’를 측정하는 지표 8가지와 ‘제도에 대한 신뢰’를 측정하는 지표 10가지를 합쳐 모두 18개의 변수를 투입한 요인분석(factor analysis)을 네 국가의 자료를 구분하지 않고 섞어서 시행하였다(N=2,987).

〈표 2〉 ‘제도에 대한 신뢰’의 국가별 평균

		Denmark	Sweden	Japan	Korea	Total
Q12a. Trust the parliament	Mean (N)	2.41 (1,230)	2.54 (756)	1.79 (918)	1.54 (1,000)	2.07 (3,904)
Q12b. Trust political parties	Mean (N)	2.16 (1,224)	2.13 (755)	1.83 (921)	1.67 (1,000)	1.95 (3,900)
Q12c. Trust trade unions	Mean (N)	2.08 (1,223)	2.26 (752)	1.86 (894)	2.06 (1,000)	2.06 (3,869)
Q12d. Trust the media	Mean (N)	1.92 (1,228)	2.00 (749)	1.97 (904)	2.14 (1,000)	2.00 (3,881)
Q12e. Trust the legal system	Mean (N)	2.83 (1,227)	2.58 (750)	2.36 (914)	1.98 (1,000)	2.45 (3,891)
Q12f. Trust public offices	Mean (N)	2.35 (1,227)	2.33 (742)	1.81 (921)	2.06 (1,000)	2.14 (3,890)
Q12g. Trust the police	Mean (N)	3.04 (1,229)	2.83 (755)	2.06 (921)	2.07 (1,000)	2.52 (3,905)
Q12h. Trust the armed forces	Mean (N)	2.66 (1,227)	2.60 (748)	2.21 (920)	2.34 (1,000)	2.46 (3,895)
Q12i. Trust major companies	Mean (N)	2.21 (1,228)	2.13 (749)	1.88 (912)	1.88 (1,000)	2.03 (3,889)
Q12j. Trust the educational system	Mean (N)	2.61 (1,223)	2.46 (745)	2.09 (922)	2.37 (1,000)	2.40 (3,890)

〈그림 2〉 제도에 대한 신뢰의 레이더 그래프



놀랍게도 분석의 결과는 두 가지 종류의 신뢰가 서로 독립적으로 존재하고 있다는 주장을 너무나 분명히 뒷받침해 준다. <표 3>은 요인분석에 투입된 18개의 변수를 두 개의 요인(factor)으로 환원하면 자료가 지니고 있는 전체 변량 가운데 42.3%가 설명되고 있음을 보여 준다. 한편 <그림 3>은 추출할 수 있는 최대 18개의 요인 가운데 최초 두 개의 요인이 얼마나 중요한가를 스크리(scree) 방법으로 재확인해 주고 있다.

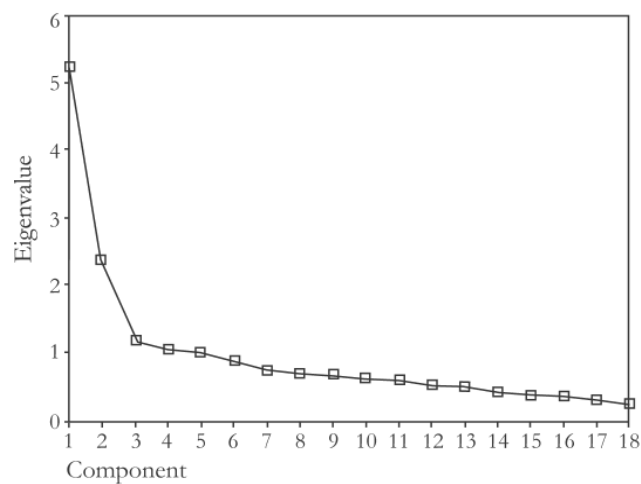
〈표 3〉 요인분석 결과

	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings			Rotation Sums of Squared Loadings			Communalities
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %	
1	5.231	29.063	29.063	5.231	29.063	29.063	4.167	23.149	23.149	.552
2	2.394	13.301	42.364	2.394	13.301	42.364	3.459	19.215	42.364	.441
3	1.201	6.673	49.037							.216
4	1.064	5.913	54.950							.127
5	1.022	5.678	60.628							.560
6	.890	4.942	65.570							.578
7	.745	4.137	69.708							.572
8	.711	3.950	73.658							.404
9	.677	3.763	77.421							.301
10	.636	3.534	80.955							.403
11	.612	3.403	84.358							.172
12	.530	2.943	87.300							.445
13	.512	2.847	90.147							.487
14	.438	2.435	92.582							.586
15	.401	2.226	94.808							.392
16	.367	2.039	96.846							.427
17	.312	1.733	98.579							.514
18			100.000							.449

Note

		Mean	Std. Deviation
1	Q12a. Trust the parliament	2.16	.84
2	Q12b. Trust political parties	1.99	.71
3	Q12c. Trust trade unions	2.07	.76
4	Q12d. Trust the media	1.99	.68
5	Q12e. Trust the legal system	2.54	.82
6	Q12f. Trust public offices	2.17	.74
7	Q12g. Trust the police	2.59	.87
8	Q12h. Trust the armed forces	2.47	.86
9	Q12i. Trust major companies	2.07	.75
10	Q12j. Trust the educational system	2.40	.74
11	Q24a. Trust your family	3.67	.56
12	Q24b. Trust your friends	3.17	.62
13	Q24c. Trust your neighbors	2.47	.73
14	Q24d. Trust your colleagues	2.63	.66
15	Q24e. Trust a person you went to school or university with	2.51	.69
16	Q24f. Trust your superior	2.47	.72
17	Q24g. Trust strangers of your own nationality	2.00	.68
18	Q24h. Trust foreign strangers	1.78	.70

〈그림 3〉 주성분 스크리 그림



〈표 4〉는 추출된 두 개의 요인을 직교회전 하고 나서 각각의 변수가 최종적으로 두 요인에 얼마만큼의 요인부하를 가지고 있는가를 정리한 내용이다. 분석의 결과는 ‘요인 1’에 ‘제도에 대한 신뢰’의 모든 지표들이 그리고 ‘요인 2’에 ‘사람에 대한 신뢰’의 모든 지표들이 상대적으로 훨씬 높은 요인부하를 가지고 있음을 명확히 보여 준다. 따라서 ‘요인 1’은 ‘제도에 대한 신뢰’ 그리고 ‘요인2’는 ‘사람에 대한 신뢰’라는 확실한 결론이 가능하다. 물론 직교회

전을 하였으므로 이 두 요인은 서로 독립적으로 존재한다.

〈표 4〉 요인회전 결과(직교회전)

	Component	
	F1 Trust in Institution	F2 Trust in People
Q12a. Trust the parliament	.728	.147
Q12b. Trust political parties	.657	.097
Q12c. Trust trade unions	.448	.124
Q12d. Trust the media	.349	.069
Q12e. Trust the legal system	.741	.105
Q12f. Trust public offices	.749	.126
Q12g. Trust the police	.745	.129
Q12h. Trust the armed forces	.630	.081
Q12i. Trust major companies	.535	.125
Q12j. Trust the educational system	.620	.134
Q24a. Trust your family	.071	.409
Q24b. Trust your friends	.124	.655
Q24c. Trust your neighbors	.123	.687
Q24d. Trust your colleagues	.168	.747
Q24e. Trust a person you went to school or university with	.006	.626
Q24f. Trust your superior	.164	.632
Q24g. Trust strangers of your own nationality	.193	.691
Q24h. Trust foreign strangers	.144	.654

그렇다면 이제는 이와 같은 방법으로 추출한 두 개의 요인을 각각 요인점수(factor score)라는 두 개의 변수로 만들어 분석의 대상이 된 국가들이 이 두 요인으로 구성되는 공간에 어떤 분포를 하고 있는가를 확인해 볼 차례다. 〈표 5〉는 직교관계에 있는 두 개의 요인점수에서 각국이 평균적으로 차지하고 있는 점수를 보여 준다.⁶⁾ ‘제도에 대한 신뢰’를 양화한 ‘요인 1’에서 덴마크(.42)와 스웨덴(.28)은 모두 양의 값을 갖는 반면, 일본(-.50)과 한국(-.58)은 모두 음의 값을 갖는다. 반면에 ‘사람에 대한 신뢰’를 양화한 ‘요인2’에서는 일본(-.32)만이 음의 값을 가질 뿐 스웨덴(.17) 한국(.11) 덴마크(.09)는 모두 양의 값을 갖고 있다. 〈그림 4〉는 앞의 양적인 분석 결과에서 추출한 국가별 평균을 ‘요인 1’과 ‘요인 2’로 구성된 공간에 시각적으로 정리한 결과다. 〈그림 5〉는 이를 다시 막대그래프의 형식으로 재정리 한 결과이다.

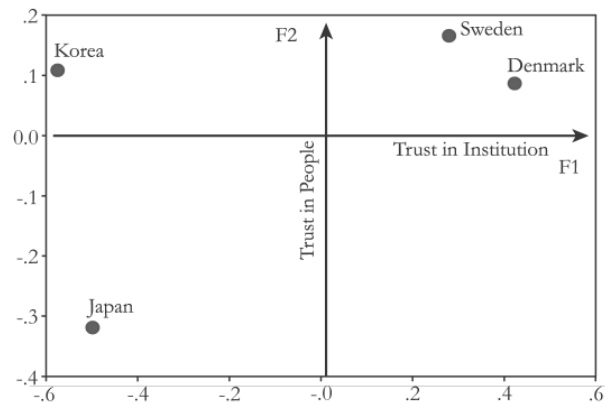
6) 요인점수는 평균이 0 표준편차가 1인 분포를 한다.

〈표 5〉 요인점수 1과 요인점수 2의 국가별 평균

Country	F1 (Trust in Institution)	F2 (Trust in People)
Denmark (N = 1,087)	.42	.09
Sweden (N = 677)	.28	.17
Japan (N = 806)	-.50	-.32
Korea* (N= 417)	-.58	.11
Total (N = 2,987)	.00	.00

* Housewife respondents were deleted from the Korean sample

〈그림 4〉 요인 1과 요인 2로 구성된 공간에서의 국가별 위치



〈그림 5〉 국가별 요인 1과 요인 2의 막대그래프

이러한 분석의 결과는 앞에서 사람에 대한 신뢰를 나타내는 지표 8가지와 제도에 대한 신뢰를 나타내는 지표 10가지의 분포를 개별적으로 검토한 결과와 대체로 잘 부합하고 있다. 이를 요약하면 북유럽의 덴마크와 스웨덴은 ‘제도에 대한 신뢰’와 ‘사람에 대한 신뢰’ 모두에서 상대적으로 높은 수준을 보이는 반면, 동아시아의 일본은 두 가지 종류의 신뢰가 상대적으로 가장 낮은 수준에 머물고 있고 한국은 ‘사람에 대한 신뢰’는 상대적으로 높으나 ‘제도에 대한 신뢰’는 상대적으로 낮은 상황에 있다고 정리된다.

3. 개인적 배경에 따른 신뢰의 두 차원

이제는 앞에서 확인한 신뢰의 두 차원 즉 ‘제도에 대한 신뢰 (F1)’와 ‘사람에 대한 신뢰 (F2)’에 영향을 미치는 개인적 배경을 확인해 볼 차례다. 응답자의 개인적 배경은 크게 두 종류의 변수로 나누어 볼 수 있다. 하나는 성(sex),⁷⁾ 고용상태(employment status),⁸⁾ 그리고 직업지위(job status)⁹⁾와 같은 불연속변수(discrete variable)들이고, 다른 하나는 나이(age),¹⁰⁾ 주관적 가족소득(subjective family income),¹¹⁾ 교육(education),¹²⁾ 사회적 지위(social status),¹³⁾ 정치적 좌우성향(political left or right)¹⁴⁾과 같이 연속변수(continuous variable)로 취급할 수 있는 변수들이다. 그러므로 분석은 두 요인점수를 각각의 종속변수로 삼아 개인적 배경변수가 불연속변수 일 경우에는 평균차 검증(difference of means test, i.e., ANOVA)을 그리고 연속변수일 경우는 상관계수 검증(Pearson's correlation test)을 하기로 한다.

먼저 국가별 표본을 구분하지 않은 전체 자료(N=2,987)에 대한 분석 결과를 <표 6>을 통해 살펴보자. ‘제도에 대한 신뢰(F1)’는 ‘나이’와 ‘교육’을 제외한 나머지 모든 배경변수에 의해 영향을 받는 것을 드러냈다. 성별로는 ‘남자’(.05)가 ‘여자’(-.06)보다 제도에 대한 신뢰의

7) 이 변수는 (1) 남자, (2) 여자로 구성되어 있다.

8) 이 변수는 (1) work for a private employer, (2) work for the government, (3) self-employed, (4) work for the family business, (5) student, (6) retired, (7) unemployed, (8) housewife, (9) other로 구성되어 있다.

9) 이 변수는 (1) unskilled labor, (2) skilled labor, (3) white collar worker, (4) manager, (5) academic professional, (6) helping in the family business, (7) other로 구성되어 있다.

10) 이 변수는 응답자의 만 나이이다.

11) 이 설문문의 영어표현은 “Where would you place your family income?”이고, 응답은 (1) inadequate income, (2) low income, (3) middle income, (4) above middle, (5) high income으로 구성되어 있다.

12) 이 변수는 (1) no formal school, (2) primary school, (3) high school, (4) vocational education and training, (5) university, (6) other로 구성되어 있다. 이 변수를 연속변수로 취급하기 위해 (6) other로 응답한 경우 일일이 확인하여 (1)부터 (5)까지로 recode하거나 혹은 ‘무응답(don't know)’ (8)이나 ‘비해당(not applicable)’ (9)으로 처리하였다.

13) 이 설문문의 영어표현은 “In terms of what is seen as ‘social status’, how would you place yourself on the scale below?”이고, 응답은 lower (0)부터 higher(10)까지 11개의 값을 갖는다.

14) 이 설문문의 영어표현은 “In terms of political ‘left’ and ‘right’, how would you place yourself on the scale below?”이고, 응답은 left (0)부터 right (10)까지 11개의 값을 갖는다.

수준이 높다. 고용상태(employment status)별로는 ‘학생’(.47)과 ‘정부부문에서 일하는 사람들’(.32) 및 ‘은퇴한 사람들’(.15)이 제도에 대한 신뢰가 높은 반면, ‘민간부문에서 일하는 사람들’(-.05)과 ‘실업자’(-.09) 그리고 ‘자영업자’(-.32) 및 ‘가정주부’(-.43)는 제도에 대한 신뢰가 낮다. 또한 직업지위(job status) 별로는 ‘관리직’(.18)이 가장 높고 이어서 ‘화이트칼라’(.07)와 ‘비숙련노동’(.07)이 다음으로 높고, ‘숙련노동’(-.04)과 ‘전문직’(-.08) 그리고 가족종사자(-.16)의 순서로 신뢰의 수준이 감소한다. 한편 ‘사회적 지위’(r=.25)가 높을수록, ‘주관적 가족수입’이 높을수록(r=.17), 그리고 정치적으로 우파일수록(r=.04) 제도에 관한 신뢰가 높다.

〈표 6〉 개인적 배경에 따른 요인점수 평균과 상관계수(전체표본)

4 Countries			F 1		F 2	
Backgrounds		N	Mean	F ratio (p)	Mean	F ratio (p)
Sex	Male	1,579	.05	8.612 (.003)	.01	.660 (.417)
	Female	1,408	−.06		−.02	
Employ- Ment Status	Private employer	1,107	−.05	25.47 (.000)	.04	7.889 (.000)
	Work for government	579	.32		.17	
	Self-employed	314	−.32		−.13	
	Work for family business	63	−.18		−.03	
	Student	126	.47		.15	
	Retired	374	.15		−.07	
	Unemployed	129	−.09		−.23	
	Housewife	200	−.43		−.31	
Job Status	Unskilled worker	269	.07	3.23 (.007)	−.07	2.50 (.029)
	Skilled worker	372	−.04		−.04	
	White collar worker	773	.07		.11	
	Manager	367	.18		.12	
	Academic professional	204	−.08		.11	
	Helping in the family business	89	−.16		−.06	
Total		2,987	.00		.00	
Backgrounds		N	r (p)		r (p)	
Age(1 ~ 5)		2,979	.21	(.258)	−.04	(.025)
Subjective Family Income(1 ~ 5)		2,954	.17	(.000)	.10	(.000)
Education(1 ~ 4)		2,455	.01	(.650)	.06	(.002)
Social Status(0 ~ 10)		2,950	.25	(.000)	.15	(.000)
Politically Left or Right(0 ~ 10)		2,922	.04	(.031)	−.03	(.178)

이러한 분석결과를 종합해 보면 남자일수록, 사회적 지위가 높을수록, 수입이 많을수록, 정부부문에서 일할수록, 학생일수록 등과 같이 주어진 사회에서 상대적으로 기득권을 많이

가지고 있는 혹은 앞으로 많이 가질 수 있는 가능성이 큰 집단이 제도에 대한 신뢰를 높게 보이고 있는 사실을 발견할 수 있다. 그러나 이러한 경향을 뒷받침하지 않는 두 가지 사실도 동시에 발견되고 있다. 하나는 교육과 나이가 제도에 대한 신뢰의 수준에 아무런 영향을 미치지 않는 사실이고, 다른 하나는 전문직(-.08) 및 숙련노동직(-.04)의 제도에 대한 신뢰 수준이 비숙련노동직(.07) 보다 낮은 사실이다.¹⁵⁾

한편 같은 표의 ‘사람에 대한 신뢰’(F2)에 대한 분석 결과를 살펴보도록 하자. 제도에 대한 신뢰와는 달리 사람에 대한 신뢰에서 남녀의 차이는 없는 것으로 드러났다. 반면에 고용상태는 제도에 대한 신뢰와 마찬가지로 사람에 대한 신뢰의 수준을 결정하는데 중요한 역할을 하고 있다. 즉 ‘정부부문에서 일하는 사람들’(.17)과

‘학생’(.15)은 사람에 대한 신뢰의 수준이 상대적으로 높은 반면, ‘가정주부’(-.31)와 ‘실업자’(-.23) 그리고 ‘자영업자’(-.13)는 신뢰의 수준이 낮다. 한편 직업지위가 ‘사람에 대한 신뢰’에 미치는 영향력은 비숙련(-.07), 숙련(-.04), 화이트칼라(.11) 및 전문직(.11), 그리고 관리직(.12) 순으로 상승하고 있어 앞의 제도에 대한 신뢰에서 나타났던 해석의 어려움이 사라진다.¹⁶⁾ 즉 직업지위가 높을수록 사람에 대한 신뢰는 높다. 물론 가정주부(-.06)의 경우는 앞의 경우와 마찬가지로 사람에 대한 신뢰 역시 낮다. 또한 ‘주관적 가족수입’이 높을수록($r=.10$), 교육수준이 높을수록($r=.06$), 사회적 지위가 높을수록($r=.15$) 사람에 대한 신뢰의 수준도 높아지고 있다. 그러나 나이가 많을수록($r=-.04$) 사람에 대한 신뢰의 수준은 다소 감소하는 경향이 있는 것으로 나타났다. 한편 정치적 이념성향은 사람에 대한 신뢰에 별 영향을 미치지 않는 것으로 드러났다.

종합적으로 보아 ‘사람에 대한 신뢰’ 역시 ‘제도에 관한 신뢰’와 마찬가지로 사회적 지위가 높을수록, 수입이 많을수록, 정부부문에서 일할수록, 직업지위가 높을수록, 학생일수록 등과 같이 주어진 사회에서 상대적으로 기득권을 많이 가지고 있는 혹은 앞으로 많이 가질 수 있는 가능성이 많은 집단에서 높게 나타나고 있다. 그러나 나이와 이념 그리고 남녀의 구별은 별 영향이 없는 것으로 나타났다.¹⁷⁾

앞의 두 분석 결과를 동시에 고려할 때 우리는 배경변수와 신뢰의 관계에 관해 다음과 같은 잠정적 결론을 내릴 수 있다. 즉 제도와 사람에 대한 신뢰는 개인적 배경변수의 사회경제적 지위가 높아질수록 모두 높아지는 경향이 존재한다. 그렇다면 다음 단계의 분석은 이러

15) 일반적으로 교육과 나이가 기득권의 확보와 유지에 얼마나 중요한 역할을 하는가를 생각해 보면 이러한 자료의 특성은 쉽게 납득이 되지 않는다. 따라서 ‘기득권 집단이 제도에 대한 신뢰를 높게 가진다’는 종합적 의견은 분석의 확실한 결론으로 삼을 수 없는 잠정적인 결론이라는 단서 조항을 달 수 밖에 없다.

16) 그러나 직업지위 변수의 유의도 수준은 상대적으로 조금 낮다($p<.029$).

17) 나이를 먹는 일이 한편으로는 주어진 사회에서 기득권을 확보하는데 중요한 역할을 하지만, 다른 한편으로는 쉽게 사람을 믿으면 손해를 보는 경우가 생길 수 있다는 삶의 지혜를 획득하는 과정이라고 생각한다면 이 결과는 받아들일 수 있다. 사람을 믿는데 남녀와 이념의 구별이 없는 것 또한 특별히 문제삼을 일은 아니라고 생각된다.

한 경향이 표본을 국가별로 구분하여 분석할 경우에도 동일하게 나타나는가 하는 문제이다. <표 7>, <표 8>, <표 9>, <표 10>은 위에서 행한 것과 같은 분석을 각각 덴마크, 스웨덴, 일본, 한국의 자료에 개별적으로 적용한 결과이다. 이 네 가지의 표를 <표 6>과 비교하여 읽을 때는 특히 다음과 같은 사항에 주의를 기울여야 한다. 즉 <표 6>은 전체 표본을 기준으로 만들어졌기 때문에 각 집단의 평균이 모두 0인 반면, <표 7>부터 <표 10>까지는 모두 국가별 표본을 기준으로 계산하였기 때문에 기준이 되는 평균이 서로 다르다는 사실이다.¹⁸⁾ 이러한 차이를 보다 확실히 보여주기 위해 이 네 표는 각 배경변수별 요인 1과 요인 2의 평균이 전체 평균으로부터 얼마나 떨어져 있는가를 중심으로 정리하였다.

<표 7>에 나타난 덴마크의 경우를 전체 자료를 합한 <표 6>과 비교하면 앞에서 발견했던 전반적인 경향이 더욱 강화되고 있음을 알 수 있다. 즉 배경변수의 사회경제적 지위가 상승할수록 제도와 사람에 대한 신뢰가 증가하고 있으며 나아가서 이러한 경향의 통계적 유의성 또한 동시에 강화되고 있다. 한편 <표 8>에 나타난 스웨덴의 경우는 <표 6>에 존재하는 경향이 전반적으로 다소 약화되고 있으며 동시에 대부분의 배경변수에 대한 통계적 유의성 또한 미약하지만 감소하고 있음을 보여준다. 그러나 <표 9>와 <표 10>에 정리된 일본과 한국의 경우는 <표 6>에서 발견한 배경변수와 신뢰의 관계가 거의 나타나지 않고 있으며 동시에 통계적 유의성 또한 거의 찾아 볼 수 없음을 보여주고 있다. 따라서 국가별 분석의 결과를 종합하면 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다. 즉 북유럽 국가에서는 제도와 사람에 대한 신뢰의 수준이 배경변수의 사회경제적 지위가 증가할수록 증가하는 경향이 존재하지만, 동아시아의 국가에서는 그러한 관계가 존재하지 않는다.

18) <표 5>, <그림 4>, <그림 5> 참조.

〈표 7〉 개인적 배경에 따른 요인점수 평균과 상관계수(덴마크)

4 Countries			F 1		F 2	
Backgrounds		N	Mean	F ratio (p)	Mean	F ratio (p)
Sex	Male	585	.52=.42+.10	17.16 (.000)	.03=.09-.06	4.89 (.027)
	Female	502	.31=.42-.11		.16=.09+.07	
Employ- ment Status	Private employer	376	.45=.42+.03	3.94 (.000)	.08=.09-.01	3.85 (.000)
	Work for government	321	.51=.42+.09		.21=.09+.12	
	Self-employed	52	.19=.42-.23		-.02=.09-.11	
	Work for family business	11	.37=.42-.05		.59=.09+.50	
	Student	52	.74=.42+.32		.32=.09+.23	
	Retired	21	.27=.42-.15		-.07=.09-.16	
	Unemployed	30	.35=.42-.07		.16=.09+.07	
	Housewife	25	.08=.42-.34		-.45=.09-.54	
Job Status	Unskilled worker	120	.30=.42-.12	4.99 (.000)	-.03=.09-.12	2.16 (.056)
	Skilled worker	122	.26=.42-.16		-.03=.09-.12	
	White collar worker	316	.51=.42+.09		.20=.09+.11	
	Manager	148	.69=.42+.27		.19=.09+.10	
	Academic professional	36	.45=.42+.03		.27=.09+.18	
	Helping in the family business	9	.26=.42-.16		.16=.09+.07	
Total		1,087	.42		.09	
Backgrounds		N	r	(p)	r	(p)
Age(1~5)		1,087	-.17	(.000)	-.07	(.018)
Subjective Family Income(1~5)		1,076	.07	(.015)	.03	(.300)
Education(1~4)		837	.05	(.123)	.12	(.001)
Social Status(0~10)		1,079	.15	(.000)	.11	(.000)
Politically Left or Right(0~10)		1,066	.002	(.935)	-.12	(.000)

〈표 8〉 개인적 배경에 따른 요인점수 평균과 상관계수(스웨덴)

4 Countries			F 1		F 2	
Backgrounds		N	Mean	F ratio (p)	Mean	F ratio (p)
Sex	Male	356	.29=.28+.01	.13 (.716)	.20=.17+.03	.44 (.509)
	Female	321	.27=.28-.01		.15=.17-.02	
Employ- Ment Status	Private employer	223	.32=.28+.04	2.36 (.022)	.27=.17+.10	1.68 (.111)
	Work for government	191	.29=.28+.01		.21=.17+.04	
	Self-employed	45	.15=.28-.13		.13=.17-.04	
	Work for family business	7	.43=.28+.25		-.21=.17-.38	
	Student	50	.59=.28+.31		.20=.17+.03	
	Retired	102	.13=.28-.15		.05=.17-.12	
	Unemployed	44	.13=.28-.15		-.21=.17-.38	
	Housewife	2	1.29=.28+1.01		.14=.17-.03	
Job Status	Unskilled worker	70	.04=.28-.24	2.65 (.022)	.13=.17-.04	1.23 (.296)
	Skilled worker	101	.31=.28+.03		.14=.17-.03	
	White collar worker	152	.25=.28-.03		.18=.17+.01	
	Manager	69	.52=.28+.25		.33=.17+.16	
	Academic professional	72	.36=.28+.08		.44=.17+.27	
	Helping in the family business	19	.42=.28+.14		.22=.17+.05	
Total		677	.28		.17	
Backgrounds		N	r	(p)	r	(p)
Age(1~5)		669	-.10	(.011)	.03	(.520)
Subjective Family Income(1~5)		667	.22	(.000)	.12	(.002)
Education(1~4)		509	.11	(.013)	.01	(.916)
Social Status(0~10)		666	.06	(.106)	.13	(.001)
Politically Left or Right(0~10)		654	.02	(.586)	.02	(.676)

〈표 9〉 개인적 배경에 따른 요인점수 평균과 상관계수(일본)

4 Countries			F 1		F 2	
Backgrounds		N	Mean	F ratio (p)	Mean	F ratio (p)
Sex	Male	365	-.44=-.50+.06	2.64	-.33=-.32-.01	.003
	Female	441	-.56=-.50-.06	(.104)	-.32	(.956)
Employ- Ment Status	Private employer	261	-.55=-.50-.05	.953 (.465)	-.33=-.32-.01	.45 (.870)
	Work for government	30	-.71=-.50-.21		-.37=-.32-.05	
	Self-employed	126	-.44=-.50+.06		-.44=-.32-.12	
	Work for family business	19	-.36=-.50+.14		-.32	
	Student	19	-.29=-.50+.21		-.35=-.32-.03	
	Retired	56	-.29=-.50+.21		-.26=-.32+.06	
	Unemployed	53	-.53=-.50-.03		-.50=-.32-.18	
	Housewife	167	-.54=-.50-.04		-.30=-.32+.02	
Job Status	Unskilled worker	52	-.51=-.50-.01	1.36 (.240)	-.43=-.32-.11	.94 (.452)
	Skilled worker	105	-.56=-.50-.06		-.31=-.32+.01	
	White collar worker	106	-.55=-.50-.05		-.32	
	Manager	100	-.35=-.50+.15		-.21=-.32+.11	
	Academic professional	36	-.80=-.50-.30		-.58=-.32-.26	
	Helping in the family business	39	-.43=-.50+.07		-.19=-.32+.13	
Total		806	-.50		-.32	
Backgrounds		N	r	(p)	r	(p)
Age(1~5)		806	.13	(.000)	.00	(.996)
Subjective Family Income(1~5)		794	.06	(.111)	.11	(.002)
Education(1~4)		712	.06	(.102)	.03	(.479)
Social Status(0~10)		788	.13	(.000)	.14	(.000)
Politically Left or Right(0~10)		785	.16	(.000)	.03	(.386)

〈표 10〉 개인적 배경에 따른 요인점수 평균과 상관계수(한국)

4 Countries			F 1		F 2	
Backgrounds		N	Mean	F ratio (p)	Mean	F ratio (p)
Sex	Male Female	273 144	-.61=-.58-.03 -.54=-.58+.04	.50 (.480)	.19=.11+.08 -.05=.11-.16	5.33 (.021)
Employ- Ment Status	Private employer	247	-.62=-.58-.04	1.26 (.272)	.15=.11+.04	0.48 (.849)
	Work for government	37	-.36=-.58+.22		.03=.11-.08	
	Self-employed	91	-.66=-.58-.08		.10=.11-.01	
	Work for family business	26	-.45=-.58+.13		-.03=.11-.14	
	Student	5	-.67=-.58-.09		-.21=.11-.32	
	Retired	2	.51=-.58+1.09		-.54=.11-.65	
	Unemployed	2	.15=-.58+.73		.63=.11+.52	
	Housewife	6	-.06=-.58+.52		-.12=.11-.23	
Job Status	Unskilled worker	27	-.39=-.58+.19	1.47 (.199)	-.13=.11-.24	.64 (.669)
	Skilled worker	44	-.42=-.58+.16		.17=.11+.06	
	White collar worker	199	-.70=-.58-.12		.13=.11+.02	
	Manager	50	-.71=-.58-.13		.26=.11+.15	
	Academic professional	60	-.48=-.58+.10		.03=.11-.08	
	Helping in the family business	22	-.37=-.58+.21		.07=.11-.04	
Total		417*	-.58		.11	
Backgrounds		N	r (p)		r (p)	
Age(1~5)		417	.08 (100)		-.04 (419)	
Subjective Family Income(1~5)		417	.03 (.579)		.03 (.557)	
Education(1~4)		397	-.12 (.015)		.03 (.504)	
Social Status(0~10)		417	.08 (100)		.03 (.605)	
Politically Left or Right(0~10)		417	.10 (.038)		.02 (.620)	

* Housewife respondents were deleted from the Korean sample.

4. 신뢰의 두 차원과 정치적 참여의 방법 : ‘자원적 결사’와 ‘가족 연결망’

마지막 분석은 두 가지 차원의 신뢰가 정치적 참여의 방법에 어떤 영향을 미치는가를 확인하는 작업이다. 정치적으로 자신의 목소리를 내는 방법은 여러 가지가 있다.¹⁹⁾ 그러나 여

19) 정치적 목소리를 내는 방법에 관한 설문은 8가지의 방법을 구분하여 질문하고 있으며, 이 설문의 영어표현은 다음과 같다. “How do people like you make their voices heard in society?” a) voting, b) contacting government officials directly, c) contacting a member of parliament, d) working through a political party, e) working in other formal groups such as trade union, f) participating in voluntary associations, g) using family and personal network, h) contacting the media, g)

기에서는 특히 다음과 같은 두 가지 방법을 중심으로 분석을 진행하려고 한다. 하나는 ‘자원적 결사체에 참여(participating in voluntary association)’하는 정도이고 다른 하나는 ‘가족이나 개인적인 연결망을 활용(using family and personal networks)’하는 정도이다. 질문지에 포함된 여러 가지 정치적 목소리를 내는 수단 가운데 특히 이 두 가지 수단에 관심을 기울이는 이유는 다음과 같다.

지금까지 사회자본에 대한 대부분의 연구는 국가(state)나 시장(market)의 영역을 제외한 사회의 나머지 영역 즉 비정부·비영리(non-government/non-profit) 영역의 구성이 어떤 특성을 갖는가를 중심으로 진행되어 왔다(Hall, 1992). 왜냐하면 어느 사회에서나 시장을 지배하는 사회구성의 논리는 ‘이윤의 추구’이고 국가를 지배하는 사회구성의 논리는 ‘권력의 추구’라는 동일한 모습으로 존재하기 때문이다. 따라서 특정한 사회에 존재하는 사회자본의 속성을 이해하기 위해서는 무엇보다도 그 사회의 보통 사람들의 일상생활이 전개되는 비정부·비영리 영역을 지배하는 사회구성의 원리가 중요하다(유석춘·장미혜, 1998).

예컨대 퍼트남(Putnam, 1993a)은 이태리를 연구하면서 남부와 대비되는 북부의 경제적 번영과 정치적 민주화는 바로 ‘가족주의’라는 좁은 울타리를 넘어서는 ‘시민적 참여’의 전통이 북부 사람들의 일상생활에 강하게 나타났기 때문이라고 설명한다. 마찬가지로 맥락에서 필리핀이나 인도네시아와 같은 국가의 경제적 정체와 정치적 부패를 설명할 때에도 많은 학자들은 가족주의(familyism)나 측근주의(cronyism)와 같은 그 지역 사람들의 일상생활에 나타나는 문제점에 주목하고 있다(Campos, 2001; Fukuyama, 1995b).

또한 동시에 최근 동아시아의 발전에 주목하는 일련의 연구들도 자원적 결사와는 전혀 다른 이 지역 비정부·비영리 영역의 사회구성 원리 예컨대 중국의 관시(關係, guanxi) 혹은 한국이나 일본의 연고(緣故)와 같은 인간관계가 경제적 발전이나 정치적 민주화에 미친 영향에 주목한다(Orru, Hamilton, & Biggart, 1997; Hattori, 1988; Gerlach, 1992; 유석춘·장미혜·김태은, 2000; 유석춘·김태은, 2002; 유석춘, 2001; Standifird & Marscall, 2000). 마찬가지로 맥락에서 동남아시아의 화교나 토착민의 경제적 역동성을 설명할 때에도 가족주의의 중요성은 빠짐없이 등장한다(Chan, 2000; Lee-Chua, 1997; Weidenbaum & Hughes, 1996; East Asian Analytical Unit, 1995; Redding, 1993).

이러한 연구들은 모두 비영리·비정부 영역에 존재하는 사회구성의 원리가 국가로 대표되는 정치적인 영역 혹은 시장으로 대표되는 경제적인 영역에 어떤 영향을 미치는가를 주목한다는 측면에서 동일한 관심을 가지고 있다. 그러나 동시에 그러한 관심에 접근하는 방향과 주장은 서로 완전히 대립적이다. 왜냐하면 전자는 비정부·비영리 영역을 구성하는 일상생활

other. 여기에서는 f와 g에 관한 응답만을 분석하고자 한다. 응답에는 다음의 네 가지 선택이 주어졌다. 1) never, 2) sometimes, 3) often, or 4) always

에서 시민사회의 건설에 기초가 되는 이차적인 인간관계 즉 ‘자원적 결사’가 얼마나 활발한가를 문제삼고 있는 반면, 후자는 이와 대조적으로 비정부·비영리 영역에서 발견되는 일차적인 인간관계 즉 ‘가족이나 개인 연결망’이 정치나 경제에 미칠 수 있는 대안적 효과에 주의를 기울이고 있기 때문이다.

동일한 관심을 가지고 이와 같이 서로 상반되는 주장이 존재하는 이유는 바로 비영리·비정부 영역에 존재하는 두 가지 종류의 서로 다른 사회자본 즉 ‘자원적 결사’와 ‘가족 혹은 개인 연결망’이 정치적 민주화 혹은 경제적 산업화와 같은 거시적인 사회변동에 어떤 역할을 하는가에 관한 논란 때문이다. 한편에서는 자원적 결사가 활발해야만 시민사회의 건설을 통해 민주주의와 경제의 발전이 가능하다고 보는 반면에, 다른 한편에서는 가족관계와 같은 인간관계의 연결망을 통해서도 그러한 발전이 가능하다고 주장한다. 물론 이 논란은 앞에서 살펴 본 신뢰의 두 차원과도 밀접한 관련을 맺고 있다. 왜냐하면 ‘가족 혹은 개인 연결망’의 역할을 주목하는 입장은 신뢰의 두 차원 가운데 ‘주변 사람에 대한 신뢰’의 중요성을 보다 강조하고 있고, 자원적 결사에의 참여를 중시하는 입장은 ‘공적인 관심’을 통한 제도의 건설과 그에 따른 ‘제도에 대한 신뢰’에 보다 많은 관심을 갖고 있기 때문이다.

따라서 여기에서는 두 가지 방법에 기초한 정치적 발언의 방식이 앞에서 살펴 본 신뢰의 두 차원과 과연 관련을 맺고 있는지 그리고 만약 관련을 맺고 있다면 구체적으로 어떤 관련을 맺고 있는지 알아보고자 한다. 또한 그러한 관계가 북유럽과 동아시아 국가들 사이에 서로 같은 모습으로 존재하는지 혹은 서로 다른 모습으로 존재하는지도 확인해 보고자 한다. 이를 통해 동아시아와 북유럽의 비정부·비영리 영역에 존재하는 신뢰와 사회자본의 성격이 서로 같은 것인지 혹은 다른 것인지를 확인해 볼 수 있기 때문이다.

분석의 틀은 매우 단순하다. 우선 표본을 국가별로 나눈 다음 두 가지 종류의 정치적 발언 방법을 각각의 종속변수로 삼아 ‘제도에 대한 신뢰’와 ‘사람에 대한 신뢰’를 회귀시킨다. 이를 통계적 방식으로 표현하면 다음과 같은 [Equation 1]의 모형이 된다. 만약 이 모형의 계수(coefficients)가 국가별 표본에서 서로 동일하다면 국가별 특성은 없다는 사실이 확인되는 셈이다.

[Equation 1]

$$Y1=a1+b1F1+b2F2+u$$

$$Y2=a2+b1F1+b2F2+u$$

Y1=degree of participation in voluntary association

Y2=degree of using family and personal network

F1=level of trust in institution

F2=level of trust in people

u=error

그러나 국가별 차이가 나타난다면 이를 더 추적하기 위한 모형을 추가로 설정하여야 한다. 새로운 모형은 국가별 표본을 모두 합쳐 하나의 표본을 구성한 다음 국가를 구분하는 모조변수(dummy variable) 셋을 만들어²⁰⁾ 이들 국가별 모조변수(S, J, K)가 신뢰의 두 차원(F1, F2)과 상호작용(interaction effect) 하는가를 확인하는 모형이다.²¹⁾ 이를 통계적 수식으로 표현하면 다음의 [Equation 2]와 같은 모형이 된다.

[Equation 2]

$$Y1=a1+b1F1+b2F2+b3S+b4J+b5K+b6F1S+b7F2S+b8F1J+b9F2J+b10F1K+b11F2K+u$$

$$Y2=a1+b1F1+b2F2+b3S+b4J+b5K+b6F1S+b7F2S+b8F1J+b9F2J+b10F1K+b11F2K+u$$

S=Sweden, J=Japan, K=Korea

〈표 11〉은 상호작용 효과를 고려하지 않은 단순한 회귀모형 [Equation 1]의 분석 결과이다. 덴마크(N=1,069)와 일본(N=768)의 경우에는 ‘제도에 대한 신뢰’(F1)와 ‘사람에 대한 신뢰’(F2) 모두가 ‘자원적 결사체 참여’(Y1) 및 ‘가족 및 개인 연결망 활용’(Y2)에 유의미한(significant) 영향을 미치고 있음이 확인되고 있다.²²⁾ 그러나 스웨덴(N=654)의 경우는 ‘제도에 대한 신뢰’(F1)만이 두 종속변수에 각각 유의미한 영향을 미치는 반면 ‘사람에 대한 신뢰’(F1)는 각각의 종속변수에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 밝혀졌다. 한국(N=417)²³⁾의 경우는 두 독립변수 모두 두 종속변수에 아무런 영향이 없는 것으로 나타났다.

20) 덴마크를 기준으로 하고 스웨덴은 S, 일본은 J, 한국은 K

21) F1과 F2는 직교관계에 있기 때문에 상호작용이 존재할 수 없다.

22) 다만 일본의 경우 F2의 영향이 덴마크 보다 다소 약하다.

이를 보다 자세히 살펴보기 위해 우선 ‘자원적 결사에 참여하는 정도’(Y1)에 미치는 신뢰의 두 차원(F1 및 F2)의 영향을 국가간에 비교해 보기로 한다. ‘제도에 대한 신뢰’가 ‘자원적 결사 참여’에 미치는 영향은 덴마크(b=.161), 일본(b=.150), 스웨덴(b=.081), 한국(b=.031)의 순서로 약화되고 있다. 즉 덴마크와 일본에서는 제도에 대한 신뢰가 높을수록 자원적 결사에 참여하는 정도가 상대적으로 높은 반면, 스웨덴에서는 그 관계가 약 절반 수준으로 줄어들고, 한국에서는 거의 관계가 없다.

〈표 11〉 정치적 목소리를 내는 방법에 대한 국가별 회귀분석 결과(모형 1)

		Voluntary Association Y1	Family & Personal Network Y2
Denmark (N=1,069)	Constant	1.778** (.027)	2.106** (.027)
	F1	.161** (.029)	.092* (.029)
	F2	.131** (.026)	.104** (.025)
	R ²	.049	.024
Sweden (N=654)	Constant	1.874** (.031)	1.935** (.032)
	F1	.081* (.035)	.112* (.036)
	F2	.052 (.029)	.036 (.030)
	R ²	.013	.016
Japan (N=768)	Constant	1.974** (.030)	1.787** (.030)
	F1	.150** (.026)	.132** (.026)
	F2	.063* (.025)	.059* (.025)
	R ²	.047	.037
Korea* (N=417)	Constant	1.236** (.026)	1.306** (.032)
	F1	.031 (.023)	.006 (.028)
	F2	.024 (.023)	.017 (.028)
	R ²	.006	.001

주: 1) Standard Error in (), **: p<.01, *: p<.05

2) Housewife respondents were deleted from the Korean sample.

마찬가지 방법으로 ‘사람에 대한 신뢰’(F2)가 ‘자원적 결사 참여’(Y1)에 미치는 영향을 살펴보면 덴마크(b=.131), 일본(b=.063), 스웨덴(b=.053), 한국(b=.024)의 순서로 나타난다. 즉 덴마크에서는 사람에 대한 신뢰가 높을수록 자원적 결사에 참여하는 정도가 상대적으로 높고, 일본은 덴마크의 약 절반 수준으로 그러한 관계가 줄어들며, 스웨덴은 그 관계가 일본보다 조금 약화되어 결국에는 통계적으로 유의미한(significant) 관계로 남지 못하고, 한국에

23) 한국 표본에는 ‘가정주부’ 응답자가 제외되었다.

서는 그러한 관계가 거의 존재하지 않는 것으로 밝혀졌다.

또한 마찬가지로 방법으로 회귀식의 절편(intercept)을 비교해 보면 일본($a=1.975$), 스웨덴($a=1.874$), 덴마크($a=1.778$), 한국($a=1.236$)의 순서로 나타난다. 절편의 의미는 독립변수 F1과 F2의 값이 각각 0 일 때 즉 사람과 제도에 대한 신뢰가 모두 0일 때 각각의 국가가 평균적으로 보여 주는 종속변수의 수준이다. 따라서 평균적으로 볼 때 일본, 스웨덴, 덴마크 세 나라는 상대적으로 엇비슷하게 높은 ‘자원적 결사 참여’(Y1)의 수준을 보이고 있는 반면 한국은 그보다 훨씬 낮은 수준을 보이고 있음을 알 수 있다.

다음에는 종속변수 ‘가족 및 개인적 연결망 활용’(Y2)에 미치는 ‘제도에 대한 신뢰’(F1)와 ‘사람에 대한 신뢰’(F2)의 영향을 정리해 보자. 회귀계수를 구체적으로 비교해 보면 ‘제도에 대한 신뢰’(F1)가 ‘가족 및 개인 연결망 활용’(Y2)에 미치는 영향은 일본($b=.132$), 스웨덴($b=.112$), 덴마크($b=.092$), 한국($b=.006$)의 순서로 약화되고 있다. 즉 일본, 스웨덴, 덴마크에서는 제도에 대한 신뢰가 높을수록 가족 및 개인 연결망을 활용하는 정도가 상대적으로 높은 반면, 한국에서는 그러한 경향이 거의 존재하지 않는 것으로 드러났다.

마찬가지 방법으로 ‘사람에 대한 신뢰’(F2)가 ‘가족 및 개인 연결망 활용’(Y2)에 미치는 영향을 계산해 보면 덴마크($b=.104$), 일본($b=.060$), 스웨덴($b=.036$), 한국($b=.017$)의 순서로 나타난다. 즉 덴마크에서는 ‘사람에 대한 신뢰’가 높을수록 ‘가족 및 개인 연결망을 활용’하는 정도가 상대적으로 가장 높고, 일본에서는 그 관계가 덴마크의 약 60% 수준으로 줄어들며, 스웨덴에서는 다시 일본의 약 절반 수준으로 그 관계가 약화되어 나타나 결국 통계적 유의성을 확보하지 못하고, 한국은 그러한 관계가 거의 존재하지 않는다.

또한 회귀식의 절편 크기를 확인해 보면 덴마크($a=2.106$), 스웨덴($a=1.936$), 일본($a=1.787$), 한국($a=1.307$)의 순서로 나타난다. 따라서 평균적으로 말해 덴마크, 스웨덴, 일본 세 나라는 조금씩 차이를 보이지만 모두 상대적으로 높은 ‘가족 및 개인 연결망 활용’의 수준을 보이는 반면 한국에서는 그러한 연결망의 활용이 상대적으로 훨씬 낮은 수준에 머물고 있음을 알 수 있다.

종합적으로 볼 때 국가별 회귀분석의 결과는 ‘신뢰의 두 차원’(F1 및 F2)이 ‘정치적 발언의 두 가지 방법’에 미치는 영향에 있어서 조사의 대상이 된 네 국가간에 상당한 차이를 보인다는 사실의 발견으로 요약될 수 있다. 덴마크와 일본에서는 ‘사람에 대한 신뢰’와 ‘제도에 대한 신뢰’가 높을수록 ‘자원적 결사에의 참여’와 ‘가족 및 개인적 연결망의 활용’이 높아진다. 그러나 스웨덴에서는 ‘제도에 대한 신뢰’의 증가만이 ‘자원적 결사에의 참여’와 ‘가족 및 개인 연결망 활용’을 증가시킨다. 반면에 한국에서는 신뢰의 두 차원과 정치적 발언의 방법 사이에 아무런 관련성도 없다. 물론 이러한 분석 결과는 국가별 상호작용의 존재 가능성을 강력히 시사하는 결과다.

그렇다면 이제는 국가별 상호작용의 도입을 고려한 [Equation 2]의 분석 결과를 살펴 볼 차례다. 분석의 결과는 <표 12>에 정리되어 있다.²⁴⁾ 이 표는 두 독립변수 ‘제도에 대한 신뢰’(F1)와 ‘사람에 대한 신뢰’(F2)는 물론이고 스웨덴 일본 그리고 한국을 대표하는 모조변수(S, J, K) 그리고 절편까지도 모두 두 종속변수에 유의미한 영향을 미치고 있음을 알려 준다. 동시에 이 표는 각각의 모조변수들과 두 독립변수의 상호작용 가운데 ‘F2S’, ‘F2J’, ‘F1K’, ‘F2K’의 네 개가 ‘자원적 결사에의 참여정도’(Y1)에 그리고 ‘F2K’ 하나가 ‘가족 및 개인적 연결망의 활용’(Y2)에 대해 각각 유의미한 효과를 가지고 있음도 알려주고 있다. 그러나 그 효과에 있어서 일부 상호작용은 긍정적인(positive) 효과를 갖는 반면 다른 일부는 부정적인(negative) 효과를 갖고 있어 일관된 경향을 말할 수 없다.

<표 12> 정치적 목소리를 내는 방법에 대한 상호작용 회귀분석 결과(모형 2)

	Voluntary Association Y1	Family & Personal Network Y2
Constant	1.778** (.025)	2.106** (.025)
S	.096* (.039)	-.170** (.040)
J	.197** (.039)	-.319** (.040)
K	-.542** (.047)	-.799** (.048)
F1	.161** (.026)	.092** (.027)
F2	.131** (.023)	.104** (.024)
F1S	-.080 (.043)	.020 (.044)
F2S	-.078* (.037)	-.068 (.037)
F1J	-.011 (.037)	.040 (.038)
F2J	-.068* (.035)	.044 (.035)
F1K	-.130** (.045)	-.086 (.046)
F2K	-.107* (.042)	-.087* (.043)
R ²	.126	.157
N	2,908	

주 : Standard Error in (), **: p<.01, *: p<.05

먼저 ‘자원적 결사에의 참여 정도’(Y1)를 설명하는 회귀결과를 살펴보자. 두 독립변수 F1과 F2는 그 자체로서 Y1에 각각 .161 및 .131의 긍정적 영향을 보여 준다. 즉 ‘제도에 대한 신뢰’와 ‘사람에 대한 신뢰’가 각각 증가할수록 ‘자원적 결사에의 참여’ 경향을 엇비슷하게 증가시킨다. 그러나 이러한 경향은 국가별 상호작용효과 때문에 변화한다. 스웨덴(S)에서는 이러한 증가 경향을 상호작용효과가 약 절반 수준으로 감소시킨다. F1S 및 F2S의 상호작용 계수가 각각 -.080 및 -.078이기 때문이다. 반면에 일본(J)에서는 상호작용의 효과가 독립변수에 따라 달리 나타난다. ‘제도에 대한 신뢰’의 상호작용(F1J)은 부정적 영향이 작지만 (-.011) ‘사람에 대한 신뢰’의 상호작용(F2J)은 부정적 영향이 상대적으로 크다(-.068). 한

24) 물론 이 결과는 네 나라의 표본을 모두 합쳐 분석한 결과이다(N=2,908).

편 한국에서는 두 독립변수가 그 자체로 가지고 있던 긍정적 영향을 거의 상쇄시킬 만큼의 부정적 효과가 상호작용에 의해 발생한다. F1K 및 F2K의 계수가 각각 $-.130$ 및 $-.107$ 이기 때문이다. 그 결과 한국에서는 ‘신뢰의 두 차원’이 ‘자원적 결사의 참여’에 미치는 영향이 거의 나타나지 않게 된다. 한편 국가별 모조변수가 없는 덴마크는 F1과 F2의 Y1에 대한 자체적 영향이 그대로 보존된다. 따라서 ‘신뢰의 두 차원’이 증가할수록 ‘자원적 결사’라는 정치적 발언 수단에 의지하는 경향이 네 국가 가운데 가장 높다.

다음에는 ‘가족 및 개인 연결망의 활용정도’(Y2)를 설명하는 회귀결과를 살펴보자. 이번에도 두 독립변수 F1과 F2는 그 자체로서 Y2에 각각 $.092$ 및 $.104$ 만큼의 긍정적 영향을 보여 준다. 즉 ‘제도에 대한 신뢰’와 ‘사람에 대한 신뢰’가 각각 증가할수록 ‘연결망의 활용’ 경향을 엇비슷하게 증가시킨다. 그러나 이러한 경향은 역시 국가별 상호작용 효과 때문에 변화한다. 이번에는 우선 스웨덴(S)에서 상호작용의 효과가 독립변수에 따라 달리 나타난다. ‘제도에 대한 신뢰’의 상호작용(F1S)은 다소 긍정적인 영향을 강화하고($.020$) ‘사람에 대한 신뢰’의 상호작용(F2S)은 상당히 큰 부정적 영향을 만들어 낸다($-.068$). 일본(J) 또한 상호작용의 효과가 독립변수에 따라 반대로 나타난다. ‘제도에 대한 신뢰’의 상호작용(F1J)은 긍정적인 영향을 더욱 강화하지만($.040$) ‘사람에 대한 신뢰’의 상호작용(F2J)은 거꾸로 부정적 영향을 미친다($-.044$). 한편 한국에서는 두 독립변수가 그 자체로 가지고 있던 긍정적 영향을 거의 상쇄시킬 만큼의 부정적 효과가 다시 한번 상호작용에 의해 발생한다. F1K 및 F2K의 계수가 각각 $-.130$ 및 $-.107$ 이기 때문이다. 그 결과 한국에서는 신뢰의 두 ‘차원이 ‘가족 및 개인적 연결망의 활용’에 미치는 영향이 거의 나타나지 않게 된다. 한편 국가별 모조변수가 없는 덴마크는 F1과 F2의 Y2에 대한 자체적 영향이 그대로 보존된다. 따라서 덴마크에서는 ‘신뢰의 두 차원’이 증가할수록 ‘연결망의 활용’이라는 정치적 발언 수단에 의지하는 경향이 나타난다.

위의 분석은 결국 모조변수와 상호작용 효과 때문에 ‘제도에 대한 신뢰’(F1)와 ‘사람에 대한 신뢰’(F2)가 미치는 영향이 국가별로 변화하고 있음을 알려 준다. 그렇다면 모조변수와 상호작용이란 과연 무엇인가. 다른아닌 국가적 특성이다. 덴마크를 덴마크적이게 하는, 스웨덴을 스웨덴적이게 하는, 일본을 일본적이게 하는, 그리고 한국을 한국적이게 하는 특성을 가리키는 말이다. 이러한 특성을 고려할 필요가 있다는 분석의 결과는 [Equation 1]과 [Equation 2]간에 존재하는 모형 설명력(R²)의 차이에 의해 더욱 뒷받침된다. ‘자원적 결사의 참여’(Y1)를 설명하는 모형 1은 최대 4.9%(덴마크)의 R²를 가질 뿐이었으나, 같은 변수를 설명하는 모형 2는 12.6%의 R²를 보여 준다. 또한 ‘가족 및 개인 연결망의 활용’(Y2)을 설명하는 모형 1은 최대 3.7%(일본)의 R²를 가질 뿐이었으나 같은 변수를 설명하는 모형 2는 15.7%로 증가된 R²를 갖고 있다.

5. 결 론

이제는 분석의 결과를 종합하면서 그 의미를 요약 및 정리해 보기로 한다. 분석의 결과는 다음과 같은 사실을 보여 준다. 첫째, 사회자본의 중요한 지표인 신뢰는 ‘제도에 대한 신뢰’와 ‘사람에 대한 신뢰’라는 독립적인 두 차원으로 구성된다. 둘째, 북유럽 국가인 덴마크와 스웨덴은 모두 상대적으로 높은 수준의 ‘제도 및 사람에 대한 신뢰’ 즉 ‘사회자본’을 가지고 있다. 반면에 한국은 ‘사람에 대한 신뢰’라는 사회자본의 수준은 상대적으로 높지만 ‘제도에 대한 신뢰’라는 사회자본의 수준은 상대적으로 낮다. 한편 일본은 두 차원의 신뢰 모두에서 상대적으로 낮은 수준을 보여준다. 즉 일본은 사회자본의 수준이 낮다.

셋째, 사회경제적 지위가 높은 사람일수록 ‘제도와 사람에 대한 신뢰’의 수준이 높아지는 경향이 발견된다. 즉 사회경제적 지위가 높을수록 보다 많은 사회자본을 가진다. 그러나 이러한 경향은 특히 덴마크와 스웨덴에서 보다 분명히 나타나고 일본과 한국에서는 확실히 나타나지 않는다. 넷째, ‘제도’와 ‘사람’에 대한 신뢰가 높으면 ‘자원적 결사 참여’와 ‘가족 및 개인 연결망 활용’이라는 두 가지 정치적 발언의 방법을 모두 보다 적극적으로 활용하는 경향이 나타난다. 즉 사회자본이 많을수록 ‘자원적 결사’를 통해서 혹은 ‘연결망의 활용’을 통해서 자신의 관심을 정치적으로 표출하는 경향이 높다. 이러한 경향은 특히 덴마크와 일본에서 두드러지는 반면, 스웨덴에서는 제도에 대한 신뢰가 높은 사람만이 두 가지 발언의 방법을 더 많이 활용하고, 한국에서는 이러한 경향이 거의 나타나지 않는다.

그렇다면 이와 같은 발견이 제공하는 이론적 함의는 무엇인가. 우리는 일반적으로 ‘발전(develop)’한 국가일수록 즉 산업화와 민주화가 성숙한 국가일수록 ‘제도에 대한 신뢰’가 높은 반면 ‘사람에 대한 신뢰’는 낮을 것이라고 믿는다(이재열, 2001). 또한 동아시아와 같이 집단 중심적인 정치문화를 가지고 있는 국가에서 ‘사람에 대한 신뢰’가 높은 반면, 북구와 같이 개인 중심적인 정치문화를 가지고 있는 국가에서 ‘제도에 대한 신뢰’가 높을 것이라고 믿는다(이재열, 1998). 그러나 분석의 결과는 이러한 믿음이 모두 반만 옳은 것임을 보여 주고 있다. 왜냐하면 덴마크와 스웨덴은 ‘발전’한 국가인 동시에 상대적으로 동아시아 보다 강한 개인 중심적인 정치문화를 가진 북유럽 국가임에도 불구하고 동아시아의 국가인 일본이나 한국보다 높은 수준의 ‘사람에 대한 신뢰’를 보여 주고 있기 때문이다. 또한 같은 동아시아 국가이지만 상대적으로 ‘발전’이 앞선 일본이 한국보다 더 낮은 ‘제도에 대한 신뢰’의 수준을 보여주고 있기 때문이기도 하다.

우리는 또한 흔히 사회가 ‘발전’할수록 일차적인 인간관계보다는 이차적인 인간관계가 사회의 지배적인 조직원리로 정착하게 된다고 믿는다. 그러나 ‘제도에 대한 신뢰’와 ‘사람에 대

한 신뢰'라는 두 차원으로 구성된 사회자본의 개념을 통해 분석한 결과는 이러한 믿음이 반드시 옳은 믿음은 아닐지도 모른다는 의심을 갖게 한다. 왜냐하면 덴마크나 일본과 같이 '발전'한 나라에서조차도 이차적인 '자원적 결사'는 물론이고 '가족 및 개인 연결망'이라는 일차적 인간관계가 여전히 신뢰의 두 차원과 강한 관련을 맺으며 중요한 정치적 발언의 수단이 되고 있음을 알 수 있기 때문이다. 또한 스웨덴 같이 발전한 국가에서도 '제도에 대한 신뢰'가 높은 사람들은 '가족 및 개인적 연결망'을 이용하여 정치적 발언을 하는 경향이 발견되고 있다. 즉 사회가 발전하여도 일차적인 인간관계의 정치적 중요성은 감소하지 않고 있다.

'좋은 사회'는 분명 이 글에서 분석한 신뢰의 두 차원이 동시에 존재하는 사회일 것이다. 즉 '제도에 대한 신뢰'는 물론이고 '사람에 대한 신뢰' 역시 좋은 사회를 구성하는 사회자본에 없어서는 안될 요소이다. 어느 한 가지가 부족하면 우리는 그 사회가 좋은 사회가 되기 위한 사회자본을 두루 갖추고 있다고 말하기 어렵다. 동시에 '좋은 사회'는 또한 '이차적인 인간관계'만이 아니라 '일차적인 인간관계'를 통해서도 자신의 정치적 목소리를 낼 수 있는 사회여야 한다. 즉 '자원적 결사'만이 활성화될 것이 아니라 '가족 및 개인의 연결망'도 활성화되어 국민 각자의 의견 표출이 다양한 수단으로 이루어 질 때 우리는 좋은 사회라고 말할 수 있다.

따라서 우리는 '사람에 대한 신뢰'와 '가족 및 개인 연결망'의 활성화를 부정부패를 유발하는 '측근주의(cronyism)'나 '비도덕적 가족주의(amoral familism)'와 동일한 개념으로 취급하지 말아야 한다. 그것이 부정부패로 연결되는 과정은 또 다른 차원에서 연구의 대상이 되어야 할 새로운 문제일 뿐이다(백우열·유석춘, 2002). 왜냐하면 '사람에 대한 신뢰'와 '가족 및 개인 연결망의 활용'에 상대적으로 높은 분포를 보인 덴마크와 스웨덴은 국제적으로 '투명성 지수(index of transparency international)'가 가장 높은 국가들로 인정받고 있기 때문이다(Lipset & Nenz, 2001). 결국 '사람에 대한 신뢰'와 '가족 및 개인 연결망'은 사회자본을 구성하는 중요한 요소의 하나로 인정되어야만 한다.

참고문헌

국내문헌

- 강문구, “변혁지향 시민사회 운동의 가능성과 한계”, 유팔무·김호기(편), 「시민사회와 시민운동」, 한울, 1995.
- 강선미·이기호, 「한국사회운동의 과제와 전망」, 개마고원, 1997.
- 경실련, 「경실련 출범 1주년 기념자료집」, 1990.
- _____, 「경실련 출범 2주년 기념자료집」, 1991.
- _____, 「경실련 출범 3주년 기념자료집」, 1993.
- _____, 「경실련 출범 4주년 기념자료집」, 1994.
- _____, 「경실련 출범 5주년 기념자료집 : 깊어지는 시민의식 넓어진 시민운동」, 1995.
- _____, 「경실련 출범 6주년 기념자료집 : 지방화 세계화를 준비하는 시민운동」, 1996.
- _____, 「경실련 출범 10주년 기념식 및 후원의 밤 자료집」, 1999.
- 경실련 경제정의연구소, 「한국기업의 평가」, 1998.
- 고병익, 「동아시아사의 전통과 변용」, 문학과지성 1996.
- 공유식 외, 「신경제사회학의 이해」, 역사비평사, 1994.
- 국회사무처, 「비영리민간단체지원에 관한 입법방향과 정책과제」, 1999.
- 권태환·이재열, “사회운동조직간 연결망분석”, 「한국사회과학」 제20권 제3호, 1998.
- 기든스(김현옥 역), 「좌파와 우파를 넘어서」, 한울, 1997.
- 김동노, “국가의 정당성 결여와 생활세계의 왜곡”, 「현상과인식」 21(1), 1997.
- 김문조, “지역주의의 형성과정과 특성”, 「오늘의 한국사회」, 나남, 1993.
- 김상준, “성찰적 사회자본과 귀속적 사회자본”, 한국NGO학회 춘계학술대회 발표논문, 2002.
- 김선업, “연결망과 연고주의”, 「오늘의 한국사회」, 나남, 1993.
- _____, “한국사회의 변동과 사회적 결속양식”, 최경구 편, 「한국사회의 이해」, 일신사, 1996.
- 김성국, “한국 시민사회의 구조적 불안정과 시민권력의 형성: 신사회운동을 중심으로”, 「한국사회의 구조론적 이해」, 대우학술총서, 아르케, 1999.
- 김영래, 「이익집단 정치와 이익갈등」, 한울, 1996.
- 김영명, “동아시아의 문화와 정치”, 「동아시아비평」, 한림대학교 아시아문화연구소, 1999.
- 김용학, “연결망과 거래비용”, 「사회비평」 제14호, 1996.
- _____, “남한: 되돌아 본 발전모델, 동아시아 발전경험과 한반도의 미래”, 북한사회 연구회/비교사회연구회 공동학술대회 발표문, 1998.
- _____, “부정부패 리포트”, 「문화일보」 8월 8일자, 1997a.
- _____, “고신뢰사회를 향한 연결망 구축 방안”, 「정책포럼」, 1997b.
- 김인춘, “비영리영역과 NGOs : 정의, 분류 및 연구방법”, 「동서연구」 제9권 제2호, 1997.
- _____, “비영리부문 연구의 이론적 고찰: 한국 비영리부문 연구를 위한 시론”, 「동서연구」 제10권 제2호, 1998.
- 김태은, “고려의 지방통치구조로 본 전근대 국가의 성립원리”, 연세대 사회학과 석사논문, 1999.
- 김호기, 「한국의 현대성과 사회변동」, 나남, 1999.

- _____, “4·13 총선과 시민운동 : 총선시민연대의 활동과 시민운동의 정치적 과제”, 『사회비평』 제24권, 2000.
- 남영신, 『지역패권주의 연구』, 학민사, 1992.
- 도광순(都珖淳) 譯註, 『論語』, 문예출판사, 1997.
- 박상필, “시민단체와 정부의 관계유형과 지원체제” 『한국행정학보』 제33권 제1호, 1999.
- 박태규, “공익재단관련 정부의 규제환경” 『한국공익재단의 환경변화와 발전방향』, 연세대학교 동서문제연구원, 1995.
- 박희봉, “사회단체와 사회자본”, 한국NGO학회 춘계학술대회 발표논문, 2002.
- 백우열·유석춘, “한국의 사회자본과 공사구분의 세 가지 모델”, 필리핀대학 제3세계연구센터 세미나 발표논문, 2002.
- 손호철, “지역 갈등의 현황과 극복 방안: 14대 대선 그 이후”, 『전환기의 한국정치』, 창작과비평사, 1993.
- _____, “국가-시민사회론: 한국정치의 대안인가?”, 『해방50년의 한국정치』, 새길, 1995.
- 서울대출판부, 『한국사회의 구조론적 이해』, 대우학술총서, 1999
- 송 복, 『조직과 권력』, 나남, 1991.
- _____, “지역갈등”, 『한국사회의 갈등구조』, 경문사, 1997.
- _____, “왜 리더십인가”, 『리더십 강의』, 미래인력연구센터, 2000.
- 송호근, “신사회운동의 사회학: 개념, 의의, 쟁점”, 『한국사회과학』 제19권 제2호, 1997.
- _____, “신사회운동 참여자 분석”, 『한국사회과학』 제20권 제3호, 1998.
- 쉐보르스키, 『자본주의와 사회민주주의』, 백산서당, 1995.
- 신유근, “한국기업의 사회참여와 기업재단의 역할”, 『한국기업재단총람』, 전국경제인연합회, 1993.
- 양상우·조성근, “시민단체 설문조사, 토호들이 춤춘다”, 『한겨레21』, 5월 27일, 1999.
- 엄태석, “뿌리가 있는 한국인의 정치의식”, 『포럼 21』 가을, 1997
- 유석춘, “유교자본주의의 가능성과 한계”, 『전통과현대』, 창간호(여름), 1997a.
- _____, “동아시아 유교자본주의 재해석: 제도주의적 시각”, 『전통과현대』 겨울호(3호), 1997b.
- _____, “동양과 서양, 그리고 자본주의”, 『계간 사상』 1998 봄호, 1998.
- _____, 『중앙일보』 3월 27일, 2000, p.17.
- _____, “한국의 사회자본: 연고집단” 석현호·유석춘 공편, 『현대 한국사회 성격논쟁: 식민지, 계급, 인격윤리』, 『전통과현대』, 2001.
- _____, 『한국의 사회발전: 변혁운동과 지역주의』, 『전통과현대』, 2002.
- _____.김용민, “한국 시민단체의 목적전치”, 『동서연구』 12권 2호, 2000.
- _____.김태은, “중국 향진기업의 발전과 가(家)의 재구조화”, 『전통과 현대』 봄호(통권 19호), 2002.
- _____.박병영, “한국 학생운동의 구조와 기능”, 한국사회학회 편, 『현대한국사회문제론』, 한국복지정책연구소 출판부, 1991.
- _____.심재범, “한국사회 변혁운동의 두 가지 기반: 계급(계층)의식과 지역차별의식”, 한국사회학회 편, 『한국의 지역주의와 지역갈등』, 성원사, 1990.
- _____.장미혜, “한국 비영리·비정부 부문과 사회발전: 연고집단을 중심으로”, 『동서연구』 제10권 제2호, 1998.

- _____. 김태은, “동아시아의 연구조건의 세계화”, 『전통과현대』 가을호(통권)13호, 2000.
- _____. 배 영, “사회자본과 신뢰 : 한국, 일본, 덴마크, 스웨덴”, 『동서연구』 제14권 제1호, 2002.
- _____. 정병은·배 영, 「사회자본 : 이론과 쟁점」, 『전통과현대』, 2002.
- 유팔무, “국가와 시민운동의 상호관계에 관한 시론적 연구 : 계급정치적 역학관계를 중심으로”, 후기사회학대회 발표논문, 1997.
- _____. 김호기, 「시민사회와 시민운동」, 한울, 1995.
- 이갑윤, “제13대 국회의원 선거에서의 투표행태와 민주화”, 한국의 민주화 : 과제와전망, 경남대 극동문제연구소, 1989.
- _____, 「한국의 선거와 지역주의」, 오름, 1998.
- 이근서·석홍, “중국의 모택동과 덩소평의 경제발전모델의 비교검토”, 『경제발전연구』 2호, 한국경제발전학회, 1996.
- 이기호, “김영삼 정부시기의 정치와 시민사회의 분화 : 사회운동조직을 중심으로”, 「97년 9월 월례 발표논문집」 한국정치학회, 1997.
- 이승환, “유가에 권리개념이 있는가?”, 『유가사상의 사회철학적 재조명』, 고려대학교 출판부, 1998.
- _____, 「유가사상의 사회철학적 재조명」, 고려대학교 출판부, 1998.
- 이원희, “예산감시 시민운동의 방법과 대상 : 경실련의 활동에 대한 평가를 중심으로”, 「1999년도 동계학술대회 발표논문집 : 밀레니엄 전환기 행정학의 회고와 전망」, 한국행정학회, 1999.
- 이재열, “민주주의, 사회적 신뢰, 사회적 자본”, 『계간 사상』 37호, 1998.
- _____, “의리인가 계약인가”, 석현호·유석춘 공편, 『현대 한국사회 성격논쟁 : 식민지, 계급, 인격윤리』, 『전통과현대』, 2001.
- 이재혁, “동태론적 구조이론의 가능성 : 행위의 구조의 되먹임”, 『한국의 사회구조와 지역사회』 서울대 출판부, 1999a.
- _____, “사회적 통제의 정치경제학-규범과 관습, 그리고 교환”, 『한국사회의 구조론적 이해』 대우학술총서, 아르케, 1999b.
- 이혜경, 「공공부문과 민간부문의 연계, 한국적 복지모형의 정립과 정책방향」, 한국보건사회연구원, 1995.
- 임현진, “국가와 지배구조 : 중심지향적 세(勢)”, 『한국사회의 구조론적 이해』, 아르케, 1999.
- _____. 공석기, “한국사회와 신사회운동 : 운동조직 분석”, 『한국사회과학』 제19권 제2호.
- 임희섭, 「집합행동과 사회운동의 이론」, 고려대학교 출판부, 1999.
- 장미혜, “소비양식에 미치는 문화자본과 경제자본의 상대적 효과 : 서울지역의 사례를 중심으로”, 연세대학교 박사학위논문, 2001.
- 장윤식, “인격윤리와 한국사회”, 석현호·유석춘 공편, 『현대 한국사회 성격논쟁 : 식민지, 계급, 인격윤리』, 『전통과현대』, 2001.
- 장수찬, “사회적 수준에서 살펴 본 신뢰(사회자본)와 민주주의”, 한국NGO학회 춘계학술대회 발표논문, 2002a.
- _____, “한국사회에 나타난 악순환의 사이클 : 결사체 참여, 사회자본, 그리고 정부신뢰”, 미발표논문, 2002b.

- 정근식, “불균등 발전과 지역주의, 그리고 지역 담론의 변화”, 『한국 현대사와 사회변동』, 문학과 지성사, 1997.
- 조대엽, 『한국의 시민운동 : 저항과 참여의 동학』, 나남, 1999.
- 조혜인, “아시아적 가치와 자본주의”, 『철학연구』 제44집, 1999.
- 참여연대, 『참여연대 창립자료집』, 1994.
- _____, 『정치총회자료집 : 제1회 정기총회』, 1995.
- _____, 『참여민주사회를 향한 시민행동 : 제2회 정기총회 자료집』, 1996.
- _____, 『참여민주사회를 향한 시민행동 : 제3회 정기총회 자료집』, 1997.
- _____, 『시민의 힘 세상을 바꾼다 : 제4회 정기총회 자료집』, 1998.
- _____, 『시민의 힘 세상을 바꾼다 : 제5회 정기총회 자료집』, 1999.
- _____, 『처음 그 마음으로 미래를 바라보며 : 제6회 정기총회 자료집』, 2000.
- 최석만, “유교사상과 민주주의의 접합을 위한 이론적 구성 및 방법론”, 『동양사회사상』 제2집, 1999.
- 최장집, “지역 감정의 지배 이데올로기적 기능”, 『지역감정연구』 학민사, 1991.
- _____, 『한국민주주의의 조건과 전망』, 나남, 1996.
- 최재석, 『한국농촌사회연구』, 일지사, 1975.
- _____, 『한국인의 사회적 성격』, 개문사, 1983[1965].
- ‘클린 21’ 특별취재팀, “연, 줄서기 사회, 공정한 경쟁이 없다”, 『동아일보』 5월 13일, 1999.
- 퍼트남, 안청시 외 역, 『사회적 자본과 민주주의』, 박영사, 1993a [2000].
- 한국방송공사·연세대학교, 『한·중·일 국민의식조사 白書』, 연세대학교 사회발전연구소, 1996.
- 한국정치학회·한국사회학회 편, 『한국민주화 10년 : 평가와 전망』, 1997.
- 한국유교학회, 『유교와 페미니즘』, 철학과현실사, 2001.
- 한 준, 『중앙일보』 3월 27일, 2000, p.17.
- 함재봉, 『탈근대와 유교』, 나남, 1998.
- _____, 『유교 자본주의 민주주의』, 『전통과현대』, 2000.
- 홍승직, 『한국인의 가치관연구』, 고려대 아세아문제연구소, 1969.
- 환경련, 『환경운동연합 결산보고서』, 1997.
- 황태연, 『지역패권의 나라』, 무당미디어, 1997.
- 웨이 샤오 톡(이경규 역), 『중국사회의 기본구조』, 일조각, 1995.

외국문헌

- Adler, Paul S & Seok-Woo Kwon, 2000, “Social Capital: The Good, the Bad, and the Ugly”
In Erick L. Lesser(ed.), Knowledge and Social Capital : Foundation and Application,
Butterworth-Heinemann.
- Almond & Verba., 1963, The Civic Culture : Political Attitude and Democracy in Five
Nations, Princeton, NJ : Princeton University Press.

- Ames, Roger T., 1988, "Rites as Rights; The Confucian Alternative" Leroy Rouner(ed.), Human Rights and the World's Religions, Notre Dame : University of Notre Dame Press.
- Amsden, Alice, 1989, Asians next giant : South Korea and late industrialization, New York : Oxford University Press.
- Anderson, Perry, 1974, Lineages of The Absolutist State, London : NLB.
- Baron, J. & Hannan, M., 1994, "The Impact of Economics on Contemporary Sociology" Journal of Economic Literature 32: 1111-1146.
- Beck, U, Giddens, A. & Scott Lash, 1984, Reflexive Modernization, Blackwell Publishers of Oxford.
- Bell, Daniel, A., 1996, "The East Asian Challenge to Human Rights; Reflections on an East West Dialogue" Human Rights Quarterly 18(3): 641-667.
- Berry, M. Jeffrey, 1989, The Interest Group Society, Boston : Scott, Foresman/Little Brown.
- Bian, Yanjie, 1997, "Bring Strong Ties Back In : Indirect Connection, Bridge, and Job Search in China," American Sociological Review 62(3): 336-385.
- Block, F., 1994, "The Roles of the State in the Economy" in Smelser & Swedberg(eds.), Handbook of Economic Sociology, Princeton University Press.
- Bourdieu, Pierre, 1986, "The Forms of Capital" in J. G. Richardson (ed.), Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education NY: Greenwood.
- Bourdieu, Pierre & Wacquant, L. J. D., 1992, An Invitation to Reflexive Sociology, Chicago : University Press of Chicago Press.
- Burt, Ronald, 1992, Structural Hole : The Social Structure of Competition, Boston : Harvard University Press.
- Burt, Ronald, 2001, "Structural Holes versus Network Closure as Social Capital" in Nan Lin, Karen Cook, and R. S. Burt. (eds.), Social Capital: Theory and Research, Aldine de Gruyter.
- Campos, Edgardo(ed.), 2001, Corruption: The Boom and Bust of East Asia, Adeneo de Manila University Press.
- Callahan, William A., 1998, "Comparing the Discourse of Popular Politics in Korea and China", Korea Journal, 38(1).
- Chan, Joseph. 1997a. "A Confucian Perspective on Human Rights" Theodore De Bary and Tu Weiming(eds.), Confucianism and Human Rights, New York : Columbia University Press.
- Chan, Joseph, 1997b, "An Alternative View", Journal of Democracy 8(2): 35-48.
- Chan, Kwok Bun, 2000, Chinese Business Networks, New Jersey: Prentice Hall.
- Chang, Yun-Shik, 1980, "Changing Aspects of Hamlet Solidarity" Sung-Jo Park, Taiwhan Shin, and Ki Zun Zo(ed.), Economic Development and Social Change in Korea, Frankfurt Campus Verlag: 315-336.
- _____, 1989, "Peasants Go To Town: The Rise of Commercial Farming in Korea," Human

- Organization, 48(1): 236-261.
- _____, 1991, "The Personal Ethic and the Market in Korea" *Comparative Studies in Society and History* 33(1): 106-129.
- _____, 2002, "Mutual Help and Democracy in Korea," in Daniel E. Bell and Hahm Chaibong(eds.), *Confucianism and Democracy in East Asia*, Cambridge University Press.
- Cho, Hein, 1997, "The Historical Origins of Civil Society in Korea," *Korea Journal*, 37(2): 24-41.
- Chung, Chul-Hee, 1997, "Social Movement Organizations and the June Uprising," *Korea Journal*, 37(1).
- Clegg, Higgins and Spybey, 1990, "Post-confucianism, Social Democracy and Economic Culture" in R. Clegg & S. G. Redding(eds.), *Capitalism in Contrasting Cultures*, New York: Walter de Gruyter.
- Cohen, J. & A. Arato, 1989, "Politics and the Reconstruction of the Concept of Civil Society" 한상진 편, 「마르크스주의와 민주주의」, 사회문화연구소.
- Cohen, Jean and Andrew Arato, 1992, *Society and Political Theory*, Cambridge : MIT Press.
- Coleman, James, 1988, "Social Capital in the Creation of Human Capital" *American Journal of Sociology* 94: s94-s121.
- _____, 1990, *Foundations of Social Theory*, Cambridge: Harvard University Press.
- De Bary, Theodore and Tu Weiming(eds.), 1997, *Confucianism and Human Rights* New York: Columbia University Press.
- Duncan, John, 1998, "The Problematic Modernity of Confucianism: The Question of 'Civil Society' in Choson Dynasty Korea" Preliminary draft.
- East Asian Analytical Unit., 1995, *Overseas Chinese Business Networks in Asia*, Department of Foreign Affairs and Trade, Australia.
- Edwards, Bob & Michael Foley, 1998, "Civil Society and Social Capital beyond Putnam" *American Behavioral Scientist* 42(1): 124-139.
- Etzioni, Amitai, 1993, *The Spirit of Community*, A Touchstone Book
- _____, 1995, *New Communitarian Thinking*. University Press of Virginia.
- Evans, Peter, 1995, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Berkeley: university of California Press.
- _____, 1996, "Government Action, Social Capital and Development: Reviewing the Evidence on Synergy" *World Development* 24(6): 1119-1132.
- Foley, Michael W, Bob Edwards, and Mario Diani, 2001, "Social Capital Reconsidered.": in Bob Edwards, Michael W. Foley, and Mario Diani(eds.). *Beyond Toqueville*, Hanover and London: Tufts University.
- Fukuyama, Francis, 1992, *The End of History and the Last Man*, London: Hamilton.
- _____, _____, 1995a, "Social Capital and the Global Economy" *Foreign Affairs* 74(5).
- _____, _____, 1995b, *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, New

- York: Free Press(구승회 역(1996), 「트러스트: 사회도덕과 번영의 창조」, 한국경제신문사).
- Gerlach, Michael L., 1992, *Alliance Capitalism: The social organization of Japanese business*, California: University California Press.
- Granovetter, Mark, 1973, "The Strength of Weak Ties" *American Journal of Sociology* 78: 1360-1380.
- _____, 1985, "Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness," *American Journal of Sociology* 91(3): 481-510.
- Habermas, Jurgen, 1989. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: MIT Press.
- Hahm, Chaibong, 1999, "The Confucian Tradition and Economic Reform" in Jongrin Mo and Chung-In Moon (eds.), *Democracy and the Korean Economy*. Hoover Institution Press.
- Hahm, Pyung-Choon, 1986, "The Affective Society: Values and Law in Korea" *Korean Jurisprudence, Politics, and Culture*. Seoul: Yonsei University Press.
- Hall, Peter, 1999, "Social Capital in Britain" *British Journal of Political Science*. 29: 441-461.
- Hall, John(ed), 1992, *Civil Society: Theory, History and Comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Hamilton, Gary(ed), 1991, *Business Networks and Economic Development in East and Southeast Asia*. University of Hong Kong Press.
- Hamilton, Gary & N. W. Biggart, 1990, "Market, Culture, and Autonomy: A Comparative Analysis of Management and Organization in the Far East" in Stewart Clegg and Gordon Redding, *Capitalism in Contrasting Cultures*, Walter de Gruyter.
- Hamilton, Gary, W. Zeile & W. J. Kim, 1990, "The Network Structure of East Asian Economics" in Stewart Clegg and Gordon Redding, *Capitalism in Contrasting Cultures*. Walters de Gruyter.
- Han, Sang-Jin., 1997, "The Public Sphere and Democracy in Korea" *Korea Journal*, 37(4).
- Helgeson, Geir & Uichol Kim, 2002, *Good Government: Nordic and East Asian Perspectives*. NIAS Press.
- Hirschman, A.O., 1984, "Against Parsimony: Three Easy Ways of Complicating Some Categories of Economic Discourse" *American Economic Review* 74.
- Huntington, Samuel, 1996, *The Clash of Civilization and the Remaking of the World Order*. New York: Simon and Schuster.
- Joppke, 1986, "The Cultural Dimensions of Class Formation and Class Struggle: On the Social Theory of Pierre Bourdieu" *Berkeley Journal of Sociology* 31: 53-78.
- Kahn, Herman, 1979, *World Economic Development: 1979 and Beyond*. London: Croom Helm.
- Keane, John, 1988, *Democracy and Civil Society*. London: Verso.
- Kim, Sunhyuk, 1998, "Civil Society and Democratization in South Korea" *Korea Journal*

38(2).

- Knack, Stephen & Philip, Keefer, 1997, "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation" the Quarterly Journal of Economics November.
- Kramer, Ralph, 1984, Voluntary Agencies in the Welfare State. Berkeley: University of California Press.
- Krishman, Arirudh, 2000, "Creating and Harnessing Social Capital" in Partha Dasgupta & Ismail Serageldin(eds.), Social Capital: A Multifaceted Perspective, The World Bank.
- Lawrance, Harrison & Samuel Huntington(eds.), 2001, Culture Matters. Basic Books.
- Lee-Chua, Queena N., 1997, Successful Family Businesses. Ateneo de Manila University Press.
- Lee, Seung-Hwan, 1992, "Was There a Concept of Rights in Confucian Virtue-Based Morality" Journal of Chinese Philosophy 19: 252.
- Lew, Seok-Choon, 1996, "The Structure of Domination and Capital Accumulation in Modern Korea" presented at ASA annual meeting.
- _____, 1999, "An Institutional Reinterpretation of 'Confucian Capitalism' in East Asia" Korean Social Science Journal 26(2): 117-34.
- _____, Chang, Mi-Hye. 1998, "Functions and Roles of the Nonprofit/Nongovernmental Sector for Korean Social Development: the Affective Linkage Group" Korea Journal 38(4): 277-99.
- _____, _____, and Kim Tae Eun. 2003, "Affective Networks and Modernity: the Case of Korea" in Daniel Bell & Hahm Chai Bong(eds), Confucianism for the Modern World, Cambridge University Press.
- Lin, Nan. 2001. Social Capital: A Theory of Social Structure and Action. Cambridge University Press.
- Lin, Nan, Karen Cook & Ronald S, Burt. 2001. Social Capital: Theory and Research, New York: Aldine de Gruyter.
- Lipset, Seymour Martin & Gabriel Salman Lenz. 2001, "Corruption, Culture, and Markets" in Lawrance Harrison & Samuel Huntington(eds.), Culture Matters. Basic Books.
- Loury, Glen, 1977, "A Dynamic Theory of Racial Income Difference" in P. A. Wallace & A. LeMund(eds.), Woman, Minorities, and Employment Discrimination pp.153-86. Lexington: Lexington Books.
- Mahbubani, Kishore, "The Dangers of Decadence: What the Rest Can Teach the West" Foreign Affairs 72(4): 10-14.
- Michels, Robert, 1959. Political Parties. Dover Publication, Inc.
- Newton, Kenneth, 1997, "Social Capital and Democracy" American Behavioral Scientist 40(5): 575-586 in Foley Michael W. & Mario Dinai(eds.), 2001, Beyond Tocqueville, Hanover and London: Tufts University.
- O'Connor, James, 1973, The Fiscal Crisis of the State. New York : St. Martin's Press.
- Orru, Marco, Nicole Woolsey Biggart & Gary Hamilton. 1991. "Organizational Isomorphism in East Asia" in Walter W. Powell and Paul J. DiMaggio(eds.), The New

- Institutionalism in Organizational Analysis, Chicago: The University of Chicago Press.
- Orru, Marco, Nicole Woolsey Biggart, and Gary Hamilton, 1997, *The Economic Organization of East Asian Capitalism*. London: Sage Publications Ltd.
- Ostrom, 2000, "Social Capital: a fad or a fundamental concept?" in Partha Dasgupta & Ismail Serageldin (eds.), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*, Washinton, D.C.: The World Bank.
- Oxburn, Phillip, 1995, "From Controlled Inclusion to Coerced Marginalization: The Struggle for Civil Society in Latin America" in John Hall (ed.), *Civil Society : Theory, History and Comparison*. Cambridge: Polity Press.
- Paxton, Pamela, 1999, "Is Social Capital Declining in the US? A Multiple Indicator Assessment" *American Journal of Sociology* 105(1): 88-126.
- Pennings J. M., Lee. K. & Witteloostuijn. A. V., 1998, "Human Capital, Social Capital, and Firm Dissolution" *Academy of Management Journal* 41(4): 425-440.
- Perkins, Dwight, 2001, "Law, Family Ties, and the East Asian Way of Business" in Lawrence Harrison & Samuel Huntington(eds.), *Culture Matters*. Basic Books.
- Portes, Alexandro, 1998, "Social Capital : Its Origins and Applications in Modern Sociology" *Annual Review of Sociology* 22: 1-24.
- Putnam, Robert D., 1993a, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton : Princeton University Press.(안창시 외 역, 「사회적 자본과 민주주의」, 박영사, 2000).
- _____, 1993b, "The Prosperous Community: Social Capital and Public Life," *American Prospects* 4(13): 35-42.
- _____, 1995, "Bowling Alone: America's Declining Social Capital," *Journal of Democracy* 6(1): 65-78.
- Pye, Lucian W., 1999, "Civility, Social Capital, and Civil Society: Three Powerful Concepts for Explaining Asia," *Journal of Interdisciplinary History* 34(4) : 763-782.
- Redding, S. Gordon, 1993, *The Spirit of Chinese Capitalism*. New York: de Gruyter.
- Rosemount, Henry, Jr. 1988. "Why take Rights Seriously? A Confucian Critique," Rouner, Leroy(ed.), *Human Rights and the World's Religions*. Notre Dame : University of Notre Dame Press.
- Rueschemeyer, D & Peter Evans, 1985, "The State and Economic Transformation : Toward an Analysis of the Conditions Underlying Effective Intervention" In Evens, P., D. Rueschemeyer & T. Skocpol(eds.), *Bringing the State Back In*. NY: Cambridge University Press.
- Salamon, L. and H. K. Anheier, 1996, *Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally*, working papers of Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project.
- Sandefur & Laumann, 1998, "A Paradigm for Social Capital," *Rationality and Society* 10(4): 481-501.

- Schwartz, Bentzamin, 1996, "The Primacy of the Political Order in East Asian Societies" *China and Other Matters*. Cambridge: Harvard University Press. pp.114-124.
- Schwartz, Benjamin, 1996, "Hierarchy, Status, and Authority in Chinese Culture" *China and Other matters*. Harvard University Press.
- Sen, A. 1979, "Rational Fools: A Critique of the Behavioral Foundation of Economic Theory" in F. Han and M. Hollis(eds.), *Philosophy and Economic Theory*, Oxford: Oxford University Press.
- Serrano, Isagani R., 1994, *Civil Society in The Asia-Pacific Region*. Washington D.C : CIVICUS.
- Shils, Edward, 1996, "Reflections on Civil Society and Civility in the Chinese intellectual Tradition" Tu Wei-Ming(ed.), *Confucian Tradition in East Asian Modernity*. Cambridge: Harvard University Press.
- Simon, Herbert, 1957, *Models of Man*, New York: Wiley.
- Standifird, Stephen and Scott Marshall, 2000, "The Transaction Cost Advantage of Quanxi-based Business Practices" *Journal of World Business* 35(1): 21-42.
- Steinberg, David I. 1997, "Civil Society and Human Rights in Korea; On Contemporary and Classical Orthodoxy and Ideology," *Korea Journal* 37(3).
- Swedberg, Richard, 1994, "Markets as Social Structures" in Smelser, N. & R. Swedberg(eds.), *Handbook of Economic Sociology*, Princeton University Press.
- Szreter, Simon, 2000, "Social Capital, the Economy, and Education in Historical Perspective" in Baron Stephen, John Field & Tom Schuller(eds.), *Social Capital: Critical Perspectives*. Oxford University Press.
- Tocqueville, Alexis, 1969, *Democracy in America*. edited by J.P. Maier and translated by George Lawrence. New York: Anchor Books.
- Tsai, W. & Ghoshal, S. 1998, "Social Capital and Value Creation: The Role of Intrafirm Network" *Academy of Management Journal* 41(4): 464-478.
- Uphoff, 2000, "Understanding Social Capital: Learning from the Analysis and Experience of Participation" in Partha Dasgupta & Ismail Serageldin(eds.), *Social Capital: A Multifaceted Perspective*. The World Bank.
- Wade, Robert, 1990, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. Princeton, N.J. : Princeton University Press.
- Walker, G., Kogut, B., and Shan. W. 1997, "Social Capital, Structural Holes, and the Formation of an Industry Network" *Organization Science* 8(2): 109-125.
- Wank, David, 1991, "Merchant Entrepreneurs and the Development of Civil Society: Some Social and Political Consequences of Private Sector Expansion in a Southeast Coastal City" paper prepared for the annual meeting of the Association for Asian Studies, April, New Orleans.
- Waters, M. 1995, *Globalization*. Routledge.
- Weiss, G. Thomas & Leon Gordenker, 1996, *NGOs, the UN, and Global Governance*,

- Boulder: Lynne Rienner.
- Weidenbaum, Murray and Samuel Hughes, 1996, The Bamboo Net- work. Free Press.
- Williamson, Oliver, 1988, Market and Hierarchies, New York: Free Press.
- Wolfe, Joel, D., 1986, "Varieties of Participatory Democracy and Democratic Theory," The Political Science Reviewer vol.16: 1-38.
- Woolcock, Michael, 1998, "Social Capital and Economic Develop- ment: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Frame- work," Theory and Society 27: 151-208.
- Wuthnow Robert, 1991, "The Voluntary Sector: Legacy of the Past, Hope for the Future?" Between States and Markets. Princeton: Princeton University Press.
- Zarkaria, Fareed, 1994, "Culture is Destiny: A Conversation with Lee Kuan Yew," Foreign Affairs 73(2): 109-126.
- Zucker, Lynne. 1986, "Production of Trust: Institutional Sources of Economic Structure, 1840-1920" Research in Organiza- tional Behavior 8: 53-111.

服部民夫, 「韓國の 經營發展」 文眞堂, 1988.

山岸俊男, 「信賴の 構造」 東京大學 出版部, 1998.

池東旭, 「韓國의 族閥·軍閥·財閥」 中公新書, 1997.

한국의 시민사회, 연고집단, 사회자본

2002년 12월 2일 1판1쇄 발행

2020년 10월 22일 1판2쇄 발행



발행처	자유기업원	발행인	최승노
주소	서울특별시 영등포구 국회대로62길 9 산림비전센터 7층 (07236)		
전화	02-3774-5000	팩스	0502-797-5058

© 자유기업원, 2020

비매품