

사회단체의 이념과 정부 역할에 대한 태도: 사회단체 리더의 이념을 중심으로

길종백*

하민철**

김영대***

〈目

次〉

I. 문제 제기

II. 이론적 논의

III. 연구 설계

IV. 사회단체의 이념에 관한 분석 결과

V. 맺음말

〈요 약〉

본 연구는 한국 사회단체 리더들의 이념을 통해 사회단체들의 이념적 지형도를 살펴보는 것을 목적으로 하였다. 분석 결과, 첫째, 사회단체의 이념 분포와 관련하여 진보, 중도, 보수는 대체로 균형을 이루고 있으나, 보수적 이념을 가진 사회단체가 조금 많은 것으로 나타났다. 둘째, 사회단체의 지리적 위치, 유형, 활동 영역에 따라 사회단체의 이념에 차이가 있는 것으로 나타났다. 수도권에 위치한 사회단체일수록, 도시화 정도가 높은 지역에 위치한 사회단체일수록, 활동 영역이 광범위한 사회단체일수록 진보적 이념이 강한 것으로 나타났다. 셋째, 사회단체의 이념에 따라 정부 역할에 대한 태도, 정부조직 및 다른 사회단체들과의 협력적 관계 인식, 그리고 활동분야에서 정책 영향력 인식에 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히 정부 역할에 대한 태도와 관련하여 보수적인 단체일수록 정부 평가 기준으로 정책 효율성을 중요하게 인식하고, 경제사회에 대한 정부 개입이 적은 것을 선호하며, 안전을 위해 국민자유를 제한할 수 있다고 인식하고 있다. 반면에 진보적인 단체일수록 경제성장보다 환경보호를 중시하고, 정부 의사결정에서 국민의 참여를 지향하고 있음을 확인하였다.

【주제어: 사회단체, 이념, 정부, 리더】

* 제1저자. 순천대학교 행정학과 부교수(dreamer@sunchon.ac.kr)

** 교신저자. 청주대학교 행정학과 조교수(enactment@cju.ac.kr)

*** 고려대학교 정부학연구소 연구교수(youngdai94@naver.com)

논문접수일(2012.5.2), 수정일(2012.6.18), 게재확정일(2012.6.24)

I. 문제 제기

1980년대 후반 이후 한국 사회의 특징 중 하나는 사회단체가 양적으로 큰 성장을 하였다 는 것이다(염재호, 2002; 김선혁, 2006; 박상필, 2009). 민주주의가 진전되면서 정치적 기회구조가 열리게 되었고, 그에 따라 억눌려있던 시민사회의 목소리가 다양한 사회단체들의 형성으로 이어졌다. 사회단체들은 양적인 성장뿐만 아니라 질적인 성장도 이루어 온 것으로 평가되고 있다. 사회단체의 정치적, 사회적 비중이 과거와 비교할 수 없을 만큼 커졌고, 정부가 정책을 원활하게 추진하기 위해서 사회단체의 협력을 필요로 하는 분야가 증가하고 있다고 평가되고 있다(성공회대학교, 2004). 심지어 시민사회 없이 더 나은 사회를 형성하고 유지하는 것은 불가능한 것처럼 여겨지기도 한다(Edwards, 2005). 이러한 맥락 속에서 우리 정부도 시민사회의 중요성을 인식하고 김대중 정부 시기인 2000년에 ‘비영리민간단체지원법’을 제정하기에 이르렀다. 법 제정의 취지에는 사회단체의 자율적 활동을 보장하고 지원함으로써 시민사회의 발전을 도모하고 사회의 공공성을 증진하고자 하는 의도가 담겨 있다.¹⁾

이와 같이 사회단체들이 양적, 질적으로 성장하면서 언론이나 방송에서 익숙하던 익숙하지 않은 다양한 사회단체들의 이름을 접하는 것이 어렵지 않게 되었다(한국지방자치학회 편, 2010: 296). 사회단체들의 활동이 점점 더 다양해지고 세분화되면서 기초 시·군·구 수준의 좁은 영역부터 국가, 세계 등 매우 넓은 영역에 걸쳐 있으며, 분야별로는 농업, 복지, 행정관계, 인권, 환경, 정치, 취미·스포츠 등 거의 모든 부문들과 연관되어 있다. 또한 정부의 개별 정책에 대해 찬성부터 반대에 이르기까지 다양한 의견을 표명하고 있으며, 종종 상당한 영향력을 행사하는 것을 목격할 수 있게 되었다. 최근 많은 관심의 대상인 거버넌스(governance)라는 개념도 사회단체들이 양적, 질적으로 성장하는 현실적 상황에서 그들의 영향력이 늘어난 것과 깊은 관련이 있다. 정부실패와 시장실패가 병존하는 상황에서 사회단체는 부족한 공공성을 메워줄 수 있는 잠재적 대안으로 주목받아 왔다(김선혁, 2006).²⁾

1) 동법에 따르면 일정 조건을 갖춘 사회단체는 비영리민간단체 등록을 신청할 수 있고, 공익사업 등을 통해 정부로부터 행정적, 재정적 지원을 받을 수 있다. 등록단체 수는 2000년도에 2,524개였으나, 2005년도 5,746개, 2009년도 8,457개, 그리고 2011년도에는 10,209개에 달하고 있다(한국지방자치학회 편, 2010: 296; 서울신문, 2012/02/20). 중앙정부의 보조금 지원도 2012년도에 293개 공익사업에 대해 약 147억 원에 달하고 있다(공감코리아 정책정보 <http://www2.korea.kr/newsWeb/pages/brief/>). 한편 정부가 공익사업을 통해 보조금을 지원하는 형태를 취하고 있기 때문에 사회단체의 자율성과 독립성을 훼손한다는 비판도 제기되고 있다(임승빈, 2009: 314-315). 최근에는 중앙정부가 지원하는 보조금 규모가 크게 증가하고, 사회단체의 정치적 성향에 따라 중앙정부의 보조금 지원이 차별적으로 진행되었다는 비판이 제기되기도 하였다(서울신문, 2012/02/20).

그렇다면 사회단체가 정부 정책에 대한 찬반의 입장을 결정할 때, 그 근거가 되는 것은 무엇인가? 일반적으로 개인이나 조직의 의사결정에 영향을 주는 요인으로 아이디어, 제도, 이익 등을 들 수 있다(Majone, 1998; 秋月謙吾, 2001; 河野勝, 2002; 하연섭, 2004; 김성준, 2012). 그리고 아이디어의 한 형태인 이념(ideology)은 행위자들에게 복잡한 정치적 상황을 판단하는데 프레임의 역할을 함으로써 행위자들의 태도와 의사결정에 영향을 미친다(Downs, 1957; 蒲島郁夫·竹中佳彦, 2003). 특히 한국과 같이 ‘보수’와 ‘진보’로 대변되는 이념적 성향이 강한 사회에서는 사회단체의 이념에 따라 정부 역할에 대한 태도나 정부와 맺는 관계에 대한 인식 등에 차이가 있을 것으로 추론할 수 있다. 그런데 개인 수준에서 개인의 이념에 따라 정부 정책에 대해 어떠한 태도 혹은 인식을 가지는가에 대한 연구는 지속적으로 이루어져 왔지만(박종민, 2008; 김진영·이창구, 2011; 황윤원·신중호·박희봉, 2012), 사회단체의 이념에 대한 연구는 아주 제한적이다(홍성만, 2002).

사회단체가 사회에 미치는 영향력이 점점 더 증가하고, 정부의 정책 추진에서 점점 더 중요한 위상을 갖는 시점에서 사회단체의 이념을 연구하는 것은 큰 의미가 있다고 생각된다. 구체적으로 본 논문의 연구 질문은 다음과 같다. 첫째, 한국의 사회단체는 어떠한 이념적 성향을 가지고 있는가? 이념을 진보, 중도, 보수로 구분할 때, 우리 사회단체들은 전체적으로 어떤 비율로 분포되어 있는지 파악하고자 한다. 둘째, 사회단체들의 지리적 위치(수도권/비수도권, 도시지역/농촌지역), 사회단체들의 유형(농업단체, 복지단체, 경제단체, 행정관계단체, 연고단체 등), 그리고 사회단체들의 활동 영역(기초자치단체/광역자치단체/전국 수준) 등에 따라 사회단체의 이념에 어떠한 차이가 나타나는가? 셋째, 사회단체들의 이념에 따라 정부 역할에 대한 태도, 정부 조직 및 주요 단체들과의 협력적 관계 인식, 그리고 자신의 정책영향력 인식 등에서 어떠한 차이가 나타나는가?

본 연구는 시론적 연구로서 한국 사회단체들의 이념적 지형도를 살펴보는 것을 목적으로 한다. 한국 사회단체의 성장과 발전이라는 맥락을 고려할 때, 사회단체들의 이념적 지형도를 살펴보는 것은 매우 중요한 작업이다. 특히 아직까지 사회단체의 이념 전반을 본격적으로 다루고 있는 연구가 거의 없다는 점에서 본 연구는 시론적 연구로서 의미를 가진다. 본 연구는 한국·일본·미국·독일 4개국이 공동으로 각 국의 사회단체들을 대상으로 수행한 국제공동연구의 한국 측 설문조사 결과에 근거하고 있음을 미리 밝힌다.³⁾ 설문지는 각 국가

2) 이러한 점에서 Salamon은 시민단체의 역할로 서비스제공(the service role), 이익대변자 역할(the advocacy role), 시민권리 옹호(the expressive role), 공동체 건설자로서 역할(the community building role), 가치수호자로서 역할(the value guardian role)을 가지고 있다고 강조하였다(Salamon, 2003).

3) 1997년에 JIGS(Japan Interest Group Study)의 형태로 1차 연구가 진행되었으며, 2007년부터 2차 조사가 이루어졌다(JIGS2, Japan Interest Group Study 2). 한국의 조사는 2008년 1월부터 2009년 3월까지 ‘시민사회단체의 역할과 기능에 대한 연구조사’로 진행되었고, 14개월간 총 3차에 걸쳐 진행되었다.

의 시민사회단체의 역할과 기능에 대해 전반적인 것을 알아볼 수 있는 항목을 중심으로 구성하였다. 설문 항목은 비교 연구를 위해서 공통 문항이 필수적으로 포함되었으며, 그 외에 한국 사회단체의 현황을 보다 구체적으로 파악하기 위한 항목들이 추가되었다.

II. 이론적 논의

1. 시민사회와 사회단체의 개념

20세기 후반 동구사회의 몰락과정에서 시민사회가 큰 역할을 하면서 오랫동안 사람들의 기억 속에서 사라져 있었던 시민사회의 의의가 강조되기 시작하였다(Keane, 1998: 高富通敏(編), 2003: 3에서 재인용). 그리고 시민사회의 ‘동료’라고 일컬을 수 있는 사회자본, 신뢰 등도 함께 논의의 대상이 되고 있다(Putnam, 2000; 柴内康文訳, 2006). Dahl(1991)은 민주주의 국가(polyarchy)는 상대적으로 자립한 집단, 조직, 그 외의 단체가 다수 존재하고 있다는 의미에서 다원적(pluralistic)이라고 표현하였다. 특히 시민사회단체는 사회에 활력을 불어 넣고, 관료의 전횡을 막고, 존중과 협력의 미덕 구축 등의 역할을 수행한다(Ehrenberg, 2002: 415-416)는 점에서 시민사회는 민주주의의 존립에 필수적인 요소로서 받아들여지고 있다. 시민사회의 성숙은 현대 민주주의 성립의 기본적 전제로서 폭넓게 주목받게 되고, 역사적인 문맥으로부터 절연된 하나의 이념형으로서 규범적 의미를 가지게 되었다(高富通敏, 2003: 3).

그렇지만 시민사회의 개념에 대해서는 다양한 의견들이 피력되고 있다. ‘근대적 시민의식을 지니면서 구조적으로는 국가와 개인 사이의 자율적인 결사체 영역’으로 규정하기도 하고(박상필, 2009: 340), “시민운동이나 주민운동, NGO 및 NPO 등의 비영리단체, 그리고 전통적인 종교, 교육, 복지, 스포츠 등의 클럽 활동을 폭넓게 포함하여 시민활동이라고 간주하고, 그 네트워크를 총칭하여 시민사회로 간주”하기도 한다(高富通敏(編), 2003: 27). 시민사회에 대한 다의성과 복잡성에 대해 Edwards(2005)는 ‘시민사회가 결사적 삶의 토대, 좋은 사회, 그리고 공공영역 등의 의미를 뜻할 수 있음’을 논하였다.⁴⁾

설문조사 대상은 2008년도 KT 인터넷 전화번호부의 업종 카테고리에 등재된 단체들 중 기업과 정부·준정부 기관을 제외한 단체들을 대상으로 하였다. 본 연구의 분석단위는 사회단체이므로 개별 사회단체가 복수의 전화번호를 등록한 경우에도 하나의 단체로 처리하였다. 제주도와 강원도를 제외한 전국 14개 시·도의 사회단체들을 대상으로 표본을 추출하였다. 모집단은 총 112,917개 단체였고, 그 중 조사대상 표본으로 29,422개 단체를 추출하였다. 표본추출방법으로 14개 시·도별, 단체 범주별 구성 비율에 비례하여 표본 크기를 할당한 후, 각각 무작위추출방법을 적용하는 비례층화표본추출법을 사용하였다. 조사는 우편, E-mail, 전화조사를 통해 이루어졌고, 간혹 조사원이 직접 방문조사를 하기도 하였다. 설문조사 결과 최종적으로 회수된 유효 설문은 1,008개 단체였다.

본 연구에서는 다양한 시민사회 개념들 중에서 “가족과 정부의 중간적인 영역이며, 거기에는 사회적 행위자가 시장에서 경제적 이익을 추구하는 것도 아니며, 또한 정부 내에서 권력을 추구하는 것도 아닌 영역”(Schwartz, 2003: 23; 辻中豊·森裕城, 2010: 95)의 정의를 받아들이고자 한다.⁵⁾ 이러한 정의에 따르면 시민사회란 영리기업, 정부, 가족 등을 제외한 전 영역을 포함하게 되며, 이러한 시민사회에 속하는 단체를 모두 사회단체라고 지칭하고자 한다. 따라서 본 연구에서 의미하는 사회단체에는 NPO 및 NGO 외에도 종교단체, 취미·스포츠단체, 노동단체, 경제산업계단체, 행정관계단체 등이 포함되며, 소위 관변단체로 불리는 단체들도 포함된다.⁶⁾ 즉 사회단체는 ‘특정한 문제나 관심을 중심으로 공익 혹은 사익을 추구하고자 자율적 조직화(self-organizing)를 통해 구성되고 유지되는 단체나 조직들’을 통칭하는 개념으로 사용하고자 한다(정병걸·성지은, 2002: 51-55).

2. 이념과 사회단체

이념은 정치이념 또는 이데올로기(ideology)와 거의 동일한 의미라고 할 수 있다. 사전적 정의에 따르면 이념이란 “한 시대나 사회 또는 계급에 독특하게 나타나는 관념, 믿음, 주의(主義) 따위를 통틀어 이르는 말”(Daum 국어사전)을 뜻한다. 그리고 이데올로기란 “많은 사람들에 의해 공유되고 있는 사회적 의식, 사상, 신조의 통일체로서, 사회의 경제적인 기초구조에 대해 정치제도, 가족제도, 종교, 도덕, 철학, 예술 등 정신문화 등의 다양한 형태를 의미하는 동시에, 이러한 구조를 사상적, 이론적으로 표현하는 신념체계를 의미”한다(豬口孝 외, 2000: 590).⁷⁾

4) 岩崎美紀子(2006)는 시민사회 개념이 애매하게 된 이유에 대해 “시민사회라는 개념을 다룸에 있어서 첫째, 시민사회가 무엇인지 설명하고, 개념을 정의하는 것을 1차적 목적으로 하는 경우, 둘째, 시민사회에 의해 무엇인가를 설명하는 것에 중점이 있는 경우, 셋째, 시민사회로 표현된다고 생각되는 조직이나 기관의 형태 및 활동을 수집하거나 사례연구 하는 경우 등과 같이 세 개의 서로 다른 차원이 혼동되는 가운데, 시민사회라는 용어가 사용” 되는 것으로 설명하고 있다.

5) 본 연구의 조사 자료는 한국·일본·미국·독일 등 4개국의 국제공동연구의 일환으로 설계되고 조사된 결과이다. 국제공동연구 팀은 연구 설계 단계에서 시민사회와 관련하여 경험적 비교연구를 용이하게 할 수 있다는 점에서 시민사회의 개념을 위와 같이 정의하였으며, 그러한 개념에 근거하여 각국에서 설문조사가 진행되었다. 그런 점에서 본 연구도 위의 정의를 차용하고자 한다.

6) 본 연구는 시민사회 영역에 존재하는 다양한 유형의 단체들을 연구대상에 포함함으로써 시민사회에 대한 이해의 폭을 확장시키는 데 관심을 두고 있다. 이런 맥락에서 흔히 공익적 목적이 강한 단체들을 지칭하는 NGO나 NPO, 특정 이익을 추구하는 집단들만을 지칭하는 이익집단 등과 같은 용어보다는 사회단체라는 용어가 좀 더 보편적인 개념으로 본 연구에 적합하다고 판단하였다.

7) 연구자들에 따라 이념, 정치이념, 이데올로기(ideology) 등의 용어 선택은 유연하게 이루어지고 있다. 본 연구의 토대가 되는 국제공동연구의 설문조사에서 리더의 ideology를 물어보는 항목과 관련하여

이러한 이념(ideology)이 정당과 (정부) 정책에 어떠한 연관을 맺게 되는가에 대한 연구는 미국의 경제학자 다운즈(Downs, 1957)에 의해 촉발되었다(蒲島郁夫·竹中佳彦, 2003: 136). 다운즈가 처음으로 이데올로기에 관한 논리를 제기하였으며, 이를 계기로 실증연구와 이론이 결합적으로 진행되었다는 것이다. 정당 및 유권자가 자기 이익을 극대화하기 위해 합리적으로 행동한다고 가정할 때, 정당은 공약을 통해 지지표를 극대화하려고 하고, 개별 유권자는 효용을 극대화하려고 한다. 유권자는 정당의 정책에 대한 차이를 파악하는 정보 획득 비용을 절감하기 위해 정당이 전개하는 이데올로기를 통해 각 정당의 차이를 판단하고, 자기의 이데올로기에 더 가까운 정당을 지지한다는 것이다(Pappi, 1998: 260-268; 蒲島郁夫·竹中佳彦, 2003: 136-178).

이념을 실증적으로 연구하는 데 있어서 ‘좌’(left)와 ‘우’(right)의 개념을 사용하기도 하지만, 일반적으로는 ‘진보’와 ‘보수’라는 용어가 더 자주 사용된다(三宅一郎, 1994: 151-154). 정당에 대한 호감이나 정책 선호도의 흐름을 분석하는 경우, 진보와 보수를 양 극단에 두고 정당, 정책 등을 자리매김하는 것이 일반적이다. 일반인이나 집단을 대상으로 하여 그들이 지니고 있는 이념을 분석하는 경우에도 손쉽게 이용할 수 있는 척도에 해당한다. 이에 대해 진보와 보수는 특정 정치적 이념이나 가치와 무관하며, 사회의 변화를 어떻게 받아들이는가에 대한 태도의 문제라고 파악하는 경우도 있다(丸山眞男, 1998: 37-83; 김경미, 2009). 또한 한국 사회에서 보수-진보의 속성은 하나의 차원이 아니며, ‘자유주의-권위’라는 축과 ‘반공이데올로기의 수용 여부’라는 축이 교차하는 2차원의 문제로 구성할 수도 있다(강원택, 2005). 이와 같이 진보-보수 척도에 대해 다양한 의견이 존재하고, 또한 이를 통해서 측정할 수 없는 정치 및 정책 현상이 발생하지만, 여전히 많은 연구에서 진보-보수 척도가 사용되고 있다.

진보-보수 척도를 사용한 연구에서 가장 중심적인 것은 이러한 이념이 행위자의 행동이나 태도에 영향을 줄 것인가에 관련되어 있다. 우선 개인들이 지니고 있는 이념은 정당 선택이나 선거에 영향을 줄 수 있을 뿐만 아니라 정부의 역할이나 정책에 대한 태도에도 영향을 줄 수 있다는 주장이다(노대명·전지현, 2011: 97-119; 박종민, 2008: 281-283; 강원택, 2005; 三宅一郎, 1994: 131-176).⁸⁾ 예를 들어 진보-보수라는 정치이념에 따라 장애인 지원 확대, 근로빈곤층 지원 확대, 보편적 복지 등에 대한 태도에서 차이가 나타나고 있다(노대명·전지현, 2011: 97-119). 박종민(2008: 281-283) 역시 국민의 정치이념이 진보적일수록 실업자

한국에서는 ‘이념’이라는 용어를 사용하였고, 그 외 국가에서는 ideology(イデオロギ)라는 용어를 이용하였다. 따라서 본 연구의 분석을 진행하는 데 있어서는 설문지에 사용한 ‘이념’이라는 용어를 사용하고자 한다.

8) 이와는 별도로 정부 또는 정당의 정치이념이 정책에 영향을 주는 것에 관한 연구도 진행되고 있다(이석민, 2010; 한승준, 2010; 김진영·이창구, 2011; 신현중, 2011; 이종열·박광욱, 2011; 이병량, 2012).

생활보장, 빈부 소득격차 완화, 저소득층자녀 대학교육비 지원, 그리고 환경보호 산업규제에 있어서 정부 책임이 크다고 인식하고 있다고 설명한다. 강원택(2005: 203-204)은 국회의원들을 대상으로 한 연구에서 재벌 개혁에 대해 진보와 보수 이념을 가진 국회의원들 사이에 차이가 있음을 설명하였다. 이러한 논의들은 이념이 정치적 정보, 정당에 대한 평가, 정부 성과에 대한 평가 등과 같이 당면한 상황을 해석하는데 있어서 프레임으로 기능하고 있음을 제안하는 것이다(Pappi, 1998: 261).

반면에 진보-보수라는 이념이 정부 역할이나 정책에 대한 태도에 영향을 줄 수 없다는 주장도 존재한다. 황윤원·신중호·박희봉(2012: 1-28)은 보수-진보라고 주장하는 사람들이 각각 진보적 정책과 보수적 정책을 지지하지 않는다는 점을 지적하면서 진보-보수 이념이 정책에 영향을 미치지 못한다고 주장하고 있다.⁹⁾ 또한 양당제 국가에서는 정당이 대다수의 유권자를 확보하기 위해 중위자의 선호를 반영하는 정책을 선택하기 때문에 정당의 이념이 정책에 큰 영향을 주지 않게 된다는 것이다(Downs, 1957: 蒲島郁夫·竹中佳彦, 2003: 141에서 재인용; 이병량, 2012: 180). 이와 같이 행위자의 이념과 태도나 행동 사이의 관계를 둘러싼 다양한 연구가 진행되는 가운데, 사회단체의 이념을 다룬 연구는 극히 제한적으로 발견되고 있다. 여기에는 자료 수집의 곤란함이 가장 큰 영향을 주고 있는 것으로 판단된다.

예외적으로 홍성만(2002)은 1997년 서울과 경기지역의 사회단체에 대한 설문조사를 토대로 사회단체의 이념에 대한 연구를 일부분 진행하였는데, 흥미로운 것은 사회단체의 유형에 따라 이념에 차이가 발생하고 있음을 설명하였다. 이 연구에 따르면 사회단체가 위치한 지역이 서울인 경우에는 사회단체의 이념과 정당지지 및 정당접촉 사이에는 상관관계가 있으나, 경기지역의 경우에는 사회단체의 이념과 정당지지 및 정당접촉 사이에 상관관계가 없다는 점이 밝혀졌다. 하지만 홍성만의 연구는 전체 연구에서 사회단체의 이념에 대한 분석이 차지하는 비중이 높지 않으며, 사회단체의 이념과 정책의 관계에 대해 진전된 논의를 도출하지 못하는 한계를 안고 있다.

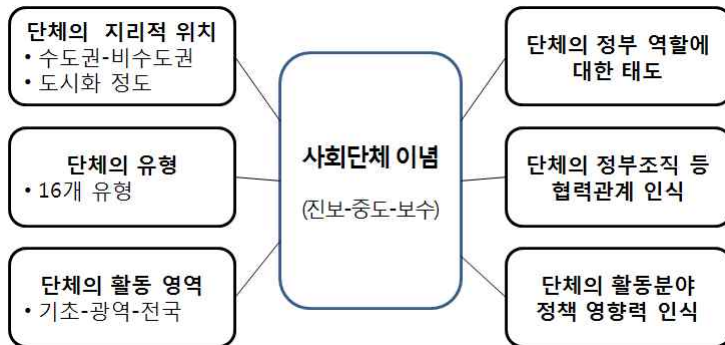
Ⅲ. 연구 설계

한국 사회단체들의 이념과 관련된 연구는 충분하게 이루어지지 않았으며, 그 모습이 안개 너머에서 어슴푸레하게 보일 듯 말 듯 한 정도에 머물러 있다. 본 연구는 한국 사회단체들

9) 실증연구 결과 미국의 경우 1970년대 말에 이르면 유권자가 이데올로기에 따라서 정치를 이해하는 것은 아니라는 것이 판명되었다고 한다. 반면에 일본은 이데올로기(イデオロギ)의 영향력은 저하되었지만 1990년대까지 이데올로기에 따라 정당 및 정책을 이해하고 있는 것으로 알려졌다.

의 이념에 대한 윤곽을 그릴 수 있는 소박한 연구 질문을 제시하고, 이를 풀어나가는 과정을 통해 한국 사회단체의 이념적 지형을 이해하는 시론적 연구로서 의미를 찾고자 한다.¹⁰⁾

〈그림 1〉 연구의 주요 분석 내용



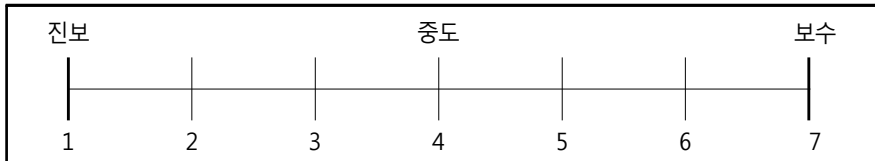
〈그림 1〉은 본 논문이 고찰하고자 하는 내용들을 도식으로 표현한 것이다. 사회단체 이념을 진보-중도-보수로 구분할 때, 사회단체의 이념과 연관성이 있을 것으로 고려되는 변수들이 일정한 관계를 지니고 있음을 보여주는 것이다. 즉, 사회단체들의 이념이 사회단체가 소개한 지리적 위치, 단체 유형, 활동 영역, 정부 역할에 대한 태도, 정부조직 및 다른 단체와의 협력 관계 인식, 자기 조직의 정책 영향력 인식 등과 일정한 연관성을 지닐 것이라는 점을 뜻한다.

첫 번째 연구 질문은 “사회단체의 이념을 진보-중도-보수로 구분한다면, 한국 사회단체들의 이념은 어떻게 분포되어 있을 것인가?”이다. 현재까지 개인의 이념에 대한 연구는 활발하게 이루어져 왔으나, 사회단체를 대상으로 한 이념 연구는 거의 이루어지지 않고 있다. 이것은 사회단체들의 이념을 계량적으로 파악하는 것이 결코 쉽지 않은 작업이라는 점을 반영하는 것이다. 사회 내에서 두드러지게 활동하고 있는 몇몇 사회단체들에 대한 사례연구를 통해 단체 정관, 핵심 활동, 그리고 외부 평판 등을 종합하여 개별 사회단체의 이념을 구체적으로 연구할 수는 있다. 그렇지만 한 국가 대부분의 사회단체들을 모집단으로 하여 표본을 추출한 후 수행하는 대규모 설문조사에서는 그러한 방식으로 사회단체들의 이념을

10) 전체 설문지는 모두 43개 문항으로 구성되었으며, 다섯 개 범주로 이루어졌다. 먼저 단체의 개요에 관한 질문들(총 13개 문항), 다른 단체 및 조직과의 관계에 관한 질문들(총 14개 문항), 단체의 활동에 관한 질문들(총 7개 문항), 단체 내부 운영에 관한 질문들(총 5개 문항), 마지막으로 기타 질문들(총 3개 문항)로 구성되었다. 본 연구는 전체 43개 문항 중 연구 질문과 직접적으로 관련이 있는 문항들만을 발췌하여 분석하였다.

살펴보는 것이 불가능에 가깝다. 이러한 어려운 점을 고려하여, 본 연구는 사회단체들의 리더가 가지고 있는 이념을 측정하고, 이를 근거로 해당 사회단체의 이념을 분석하고자 한다.¹¹⁾ 설문은 “귀하께서 귀하의 이념에 대해 진보-중도-보수 중 어느 하나를 선택하라는 질문을 받으신다면, 어느 쪽이라고 말씀하시겠습니까? 다음의 척도에 적합한 번호를 답해 주십시오.” 라는 항목을 이용하였으며, <그림 2>와 같은 도식에 응답자가 직접 의견을 표시하도록 하였다.

<그림 2> 사회단체(리더)의 이념 측정 지표



두 번째 연구 질문은 “사회단체가 소재한 지리적 위치(수도권-비수도권, 도시-농촌지역)에 따라 사회단체의 이념에 차이가 나타날 것인가?”이다. 이는 사회단체의 지리적 위치와 사회단체의 이념 사이의 연관성을 고찰하기 위한 것이다. 홍성만(2002)에 따르면 사회단체의 이념과 정당지지 및 접촉 관계 사이에 상관관계가 있으며, 이때 사회단체가 어떤 지역에 위치하고 있는가에 따라 상관관계 유무에 차이가 나타났다. 이는 사회단체의 지리적 위치에 따라 사회단체의 이념에 차이가 나타날 수 있음을 의미한다. 전후 일본의 ‘55년 체제’에서 보수 정당인 자민당의 대표적 지지기반이 농민이었으며, 사회당은 화이트칼라 및 블루칼라 노동자와 도시중산층을 주요 지지기반으로 하였던 것을 감안하면(현대일본학회, 2007: 122), 사회단체가 위치하고 있는 지역의 도시화 정도에 따라 사회단체 이념에 차이가 나타날 것이라는 추론을 가능하게 한다.¹²⁾ 설문은 “귀 단체의 소재지를 기입해 주십시오.”라는 항목

11) 본 연구에서 상정하는 사회단체 리더들은 해당 사회단체의 대표자 혹은 상근 사무처장(사무국장)을 말한다. 본 연구의 토대가 된 설문조사를 실시하였을 때, 설문 응답을 해당 사회단체의 대표자나 사무처장(사무국장)이 해 줄 것을 요청하였다. 이것은 두 가지 논리적 근거를 가지고 있다. 하나는 사회단체의 대표자나 사무처장이 대외적으로 단체의 입장을 표명해야 할 때, 회원들의 의견을 수렴하여 자신의 생각을 정립하여 표명하기 때문이다. 그리고 사회단체의 대표자나 사무처장은 사회단체의 리더로서 회원들의 지지를 받는 것으로 가정하고, 리더의 정치적 이념을 단체의 정치적 이념으로 간주하여 분석하는 것이 가능하다는 논리에 근거하고 있다(辻中豊·森裕城編, 2010: 95).

12) 현대 도시의 발전은 관습과 행위 양식에 지대한 영향을 끼치게 될 뿐만 아니라 사고와 감정의 유형에도 큰 영향을 준다(Giddens, 2011: 619). 급격한 도시성장이 계층 간 불평등을 심화시키기도 하지만, 도시의 역동성과 문화적 다양성은 도시주민의 태도를 농촌주민에 비해 더 개방적이고 자유롭게 만들 개연성이 높다.

을 통해 사회단체의 지리적 위치를 파악하였으며, 소재한 ‘광역시·도’, ‘시·군·구’ 등 자치단체 명칭을 직접 기입하는 방식으로 제시되었다. 응답 내용을 수도권(1)과 비수도권(2)으로 구분하고, 시(1), 군(2), 구(3)로 구분하여 코딩하였다. 이 때 도시화의 정도는 ‘구’가 가장 높고, 그 다음이 시, 그리고 마지막으로 군이 가장 낮은 것으로 상정하였다.

세 번째 연구 질문은 “사회단체의 유형(경제산업단체, 노동단체, 행정관계단체, 복지단체, 종교단체, 연고단체 등)에 따라 사회단체의 이념에 차이가 나타날 것인가?”이다. 이 질문은 사회단체의 유형이 사회단체의 이념과 관련되는가를 살펴보기 위한 것이다. 서울과 경기지역에 한정하여 이루어진 선행연구에서는 사회단체의 유형에 따라 사회단체의 이념에 차이가 나타나는 것으로 나타났다(홍성만, 2002). 2007년 일본에서 이루어진 조사에서도 사회단체의 유형에 따라 사회단체(리더)의 이념의 평균치가 다르게 분포되고 있는 것으로 나타났다(辻中豊·森裕城 編, 2010: 98-107). 따라서 세 번째 연구 질문을 통해 사회단체 유형에 따른 이념의 분포와 그 차이를 고찰하는 것은 한국 사회단체의 이념적 지형도를 파악하는데 중요한 작업이 될 것이다. 사회단체의 유형을 모두 16개로 분류하여 제시하였으며, “귀 단체는 다음의 분류 중 어디에 해당합니까? 1개만 답변해 주십시오.”라는 질문을 통해 그 유형을 확인하였다.

네 번째 연구 질문은 “사회단체의 활동영역 수준(시·군·구 vs. 광역시·도 vs. 전국)에 따라 사회단체의 이념에 차이가 나타날 것인가?”이다. 일반적으로 조직들이 대변하는 공동체가 클수록, 그리고 하나의 공동체가 아니라 여러 공동체를 아울러야 할 경우, 추구하는 가치는 보편성이 높을 것이다. 예컨대 정부조직의 경우를 볼 때, 기초자치단체보다는 광역자치단체가 보다 넓은 시야를 가지고 지역 간 이해관계를 조정해야 하는 등 보다 보편적인 가치를 추구하는 것이 필요하다. 마찬가지로 광역자치단체보다는 중앙정부가 보다 넓은 시야와 보편적 가치의 추구가 필요하다. 같은 논리로 사회단체의 활동 영역의 수준은 이념의 분포와 관련성을 가질 것으로 기대할 수 있다. 설문지 문항은 “귀 단체가 활동대상으로 하는 지리적인 범위는 다음의 어느 수준입니까?”로 제시되었고, 선택지는 ‘①기초시·군·구 수준, ②광역시·도 수준, ③복수의 광역시·도에 걸치는 광역권 수준, ④전국 수준, ⑤세계 수준’ 등과 같이 5가지 항목으로 제시되었다. 하지만 선택지 사이의 응답 비율에 큰 차이가 있었으며, 분석의 명확성을 위해서 선택지 ②와 ③, 선택지 ④와 ⑤를 각각 통합하여, 사회단체의 활동영역을 기초자치단체 수준, 광역자치단체 수준, 그리고 전국 수준으로 구분하였다.

다섯 번째 연구 질문은 “사회단체들은 이념에 따라 정부역할에 대한 태도에 차이를 보일 것인가?”이다. 선행연구에 따르면 개인의 이념은 선거에서 정당 선택이나 정부에 대한 태도에 영향을 미치는 것으로 나타났다(Downs, 1957; 蒲島郁夫·竹中佳彦, 2003; 박종민, 2008; 노대명·전지현, 2011). 그렇다면 사회단체들도 이념에 따라 정부역할에 대한 태도에서 차이

가 나타날 수 있을 것으로 추론할 수 있다. 이와 관련하여 설문에서 정부 역할에 대한 태도를 살펴보기 위해 “다음에 제시된 의견에 대해서 귀 단체의 입장을 대답해 주십시오.”라는 문항과 함께 12개 하위항목들을 제시하였다. 12개 하위항목들은 사회경제에 대한 정부개입의 선호도 등 정부역할에 대한 진보와 보수의 태도를 확인할 수 있는 항목들로 구성되었으며, 각 항목에 대한 선택지는 5점 척도(1. 반대~3. 중립~5. 찬성)로 제시하였다.

여섯 번째 연구 질문은 “사회단체들은 이념에 따라 정부 조직이나 주요 사회단체들과 협력 혹은 대립적 관계 인식에 차이를 보일 것인가?”이다. 이것은 사회단체들이 이념에 따라 정부조직이나 여타 사회단체들과 관계를 맺는 데 차이가 있을 것이라는 가정에 근거한다. 이와 관련하여 설문문항은 “귀 단체는 다음에 제시한 단체 혹은 조직들과 어떠한 관계에 있습니까? <대단히 대립적>을 ‘1’로 하고, <대단히 협력적>을 ‘7’로 하는 척도를 사용하여 점수로 기입해 주십시오.”라고 제시하였고, 총 27개의 정부조직 및 사회단체들을 하위 항목으로 제시하였다.

일곱 번째 연구 질문은 “사회단체들은 이념에 따라 자기 조직이 활동하는 분야의 정책문제에 대한 영향력 인식에서 차이를 보일 것인가?”이다. NGO에 대한 선행연구에 따르면 NGO는 정부 정책에 대해 일정 부분 영향력을 행사하는 것으로 분석되고 있다(김선미, 2003; 주성수, 2009; 서순복, 2011). 그렇다면 사회단체들의 이념에 따라 정책문제에 대한 자신의 영향력 인식에서 차이를 보일 수 있다는 추론이 가능하다. 이와 관련하여 “귀 단체의 활동분야에서 어떤 정책문제가 발생했을 때, 귀 단체는 어느 정도 영향력을 가지고 있습니까?”(5점 척도)라는 설문 항목을 사용하였다.

<표 1> 분석에 사용되는 변수와 측정 항목

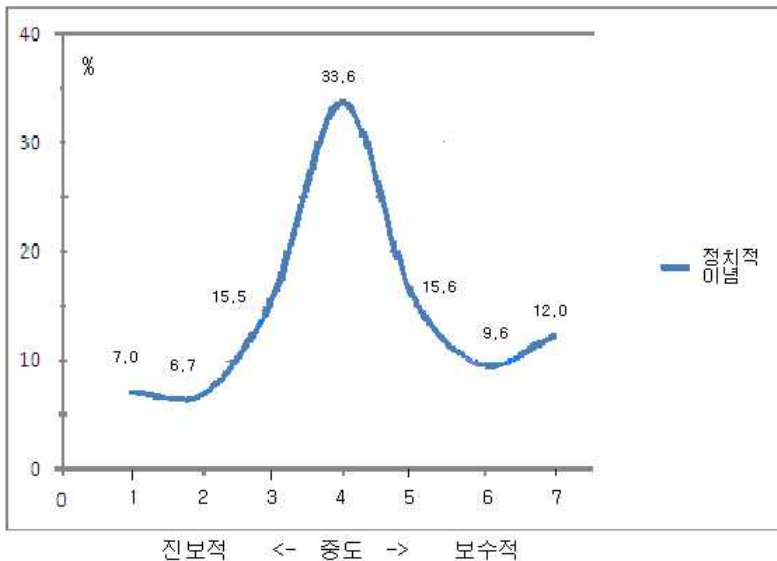
변수	측정 항목
사회단체의 이념	진보 - 중도 - 보수
사회단체의 지리적 위치	수도권(서울·경기·인천) - 비수도권(수도권 이외의 지역) 도시화 정도 : 구 > 시 > 군
사회단체의 유형	학술·문화, 시민, 노동, 농림·수산, 교육, 전문가, 종교, 복지, 경제·산업, 행정관계, 취미·스포츠, 연고, 퇴직, 정치, 언론, 기타단체
사회단체의 활동 영역	기초시·군·구 - 광역시·도 - 전국 수준
정부 역할에 대한 태도	정책 효율성 중요도, 경제에 정부개입 반대, 환경보호 중시, 국민참여 선호, 국민자유 제한 가능성, 지방분권 선호, 국민의견 반영 선호 등
협력·대립 관계 인식	청와대, 여당, 야당, 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체, 법원, 경찰, 대기업, 경제·산업계 단체, 노동단체 등과 협력·대립관계 인식
자기조직 정책영향력 인식	활동 분야에서의 사회단체 자신의 정책 영향력 인식

IV. 사회단체의 이념에 관한 분석 결과

1. 사회단체 리더의 이념을 통해 본 사회단체의 이념 분포

사회단체 리더의 이념 분포를 나타낸 것이 <그림 3>이다. 유효응답 표본 수는 모두 967개였으며, 평균값은 4.21(표준편차 1.622)로 나타났다. 조사 단체 중 진보(1~3)라고 응답한 단체는 모두 29.2%(282개 단체), 중도(4)라고 응답한 단체는 33.6%(325개 단체), 보수(5~7)라고 응답한 단체는 모두 37.2%(360개 단체)로 나타났다. 이에 따르면 본 연구의 조사에 참여한 사회단체들의 이념 분포는 보수 > 중도 > 진보 순으로 나타나고 있다.

<그림 3> 사회단체(리더)의 이념 분포



본 연구의 사회단체(리더) 이념 분포에 대한 분석 결과는 다른 연구결과와 비교하였을 때, 보수가 조금 더 많이 나온다는 점에서 미세한 차이가 있지만, 전반적으로 큰 차이점을 보이지는 않는다. 2009년에 33개국을 대상으로 이루어진 ISSP(International Social Survey Programme)(5점 척도)에서 한국 응답자의 정치이념이 중도(31.5%), 진보(30.2%), 보수(28.9%) 순으로 나타났었다(ISSP, 2009: 노대명·전지현, 2011: 130에서 재인용). 또한 2011년 4월 실시한 ‘한국인의 복지의식 조사’(5점 척도)에서는 응답자의 정치이념이 중도(34.5%), 보수(25.7%), 진보(25.7%) 순으로 나타났다(노대명·전지현, 2011: 78-88). 각 조사들이 이루어진

시점과 방법에 따라 이념 분포에 약간의 차이가 있지만, 전체적으로 본 연구의 대상인 사회단체 리더의 이념 분포가 한국사회의 이념 분포와 크게 동떨어진 것이 아니며, 따라서 본 연구 대상이 상당한 정도의 대표성을 갖는 것으로 이해할 수 있다.

2. 사회단체의 지리적 위치와 사회단체의 이념

사회단체가 위치하고 있는 지역을 ‘수도권’과 ‘비수도권’으로 구분하였을 때, 사회단체의 이념의 평균값을 살펴보면 수도권이 3.88(368개 단체), 비수도권이 4.41(597개 단체)로 나타났다. 그리고 두 지역에 대해 T-test를 실시한 결과 두 지역의 평균값 차이가 유의미한 것으로 나타났다.

〈표 2〉 수도권과 비수도권 사회단체들의 이념 차이

	Levene의 등분산 검정		평균의 동일성에 대한 t-검정						
	F	유의 확률	t	자유도	유의 확률 (양쪽)	평균차	차이의 표준 오차	차이의 95% 신뢰구간	
								하한	상한
등분산이 가정됨	8.166	.004	-4.927	963	.000	-.523	.106	-.731	-.315
등분산이 가정되지 않음			-5.074	849.389	.000	-.523	.103	-.725	-.321

다음으로 사회단체가 속하는 지역을 도시화의 정도(구>시>군)에 따라 이념의 차이가 나타나는가를 분석한 결과, 이념의 평균값이 각각 구 4.09, 시 4.23, 군 4.37 등으로 나타났다. 이 결과는 도시화가 더 진행된 지역이 이념에서 더 진보적이라는 해석을 가능하게 한다. 이와 관련하여 세 지역의 집단 간 차이에 대해 일원분산분석(ANOVA)을 실시한 결과, 95% 신뢰수준에서는 유의미한 차이가 나타나지 않았지만, 90% 신뢰수준에서는 유의미한 차이가 나타났다.

〈표 3〉 도시화 정도에 따른 사회단체의 이념 차이

	제공합	df	평균제공	F	유의확률
집단-간	12.591	2	6.295	2.399	.091
집단-내	2521.916	961	2.624		
합계	2534.506	963			

그리고 사후분석 다중비교(LSD 검정)를 수행한 결과 ‘구’(도시지역)와 ‘군’(농촌지역) 사이에는 95% 신뢰수준에서 평균값의 차이가 유의미한 것으로 판명되었다(<부록 1> 참조). 이러한 분석결과로부터 사회단체가 소재한 지리적 위치에 따라 사회단체의 이념에 차이가 있다는 것을 알 수 있다. 그리고 비수도권에 위치하고 있는 사회단체의 이념이 상대적으로 수도권에 비해 더 보수적이며, 도시화가 덜 진행된 ‘군’(농촌지역)에 소재하고 있는 사회단체가 도시화가 가장 많이 진행된 ‘구’(도시지역)에 소재하고 있는 사회단체에 비해 더 보수적이라고 해석할 수 있다.

3. 사회단체의 유형과 사회단체의 이념

사회단체의 유형에 따라 이념에 차이가 나타나는가? 다음의 <표 4>는 사회단체 유형 각각에 대해 사회단체 이념의 평균값을 정리한 것이다.¹³⁾ 사회단체 유형별로 보았을 때, 전문가단체(4.00)를 중심으로 학술·문화단체, 시민단체, 노동단체 등이 진보적인 성향을 띠고 있으며, 경제·산업계단체, 행정관계단체, 취미·스포츠단체, 연고단체(종친회, 향우회 등), 퇴직자단체(재향군인회 등) 등이 보수적인 성향을 나타내고 있다. 그리고 농림수산업단체 및 교육단체는 약간 진보적인 성향을, 종교단체, 복지단체는 약간 보수적인 성향을 보여주고 있다.

<표 4> 사회단체 유형별 이념의 평균값

단체 유형	학술 문화	시민	노동	농림 수산	교육	전문가	종교	복지	경제 산업	행정 관계	취미 스포츠	연고	퇴직
N	36	112	18	49	26	18	152	247	44	23	31	44	23
평균	3.56	3.65	3.67	3.82	3.92	4.00	4.08	4.17	4.59	4.61	4.61	4.86	5.57

사회단체 유형에 따른 이념 차이를 일원분산분석(ANOVA)을 통해 살펴본 결과, 사회단체 유형에 따라 사회단체 이념의 평균값 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 특히 사후분석 다중비교(LSD 검정) 결과에 따르면, 사회단체 중에서 학술·문화단체, 시민단체, 노동단체 등이 경제·산업단체, 취미·스포츠단체, 퇴직자 단체, 연고단체 등과 이념적 차이를 보였고, 연고단체 및 퇴직자 단체는 취미·스포츠, 행정관계단체, 경제·산업계단체를 제외하고 모든 사회단체들과 이념적으로 차이를 보이는 것으로 나타났다.

13) 사회단체의 유형을 분류하기 위해 모두 16 가지의 유형을 제시하였지만, 그 수가 너무 적은 정치단체(4개), 언론단체(3개)는 분석에서 제외하였으며, 기타 단체(131개)로 분류된 단체 응답도 분석에서 제외하였다.

〈표 5〉 사회단체의 유형에 따른 이념의 차이

	제곱합	df	평균제곱	F	유의확률
집단-간	88.852	12	7.404	4.612	.000
집단-내	1300.523	810	1.606		
합계	1389.375	822			

이러한 결과는 사회단체 유형에 따라 이념의 분포에 차이가 있다는 것과 그 차이가 대체로 기대했던 결과에서 크게 벗어나지 않고 있다는 것을 보여준다. 다만 학술·문화단체가 어떤 사회단체들보다 가장 진보적 성향을 지니고 있다는 점은 흥미롭다. 이에 대해 좀 더 구체적인 연구가 필요하다. 또한 복지단체가 중도적 성향에 가깝게 나타났다는 점도 흥미로운 결과인데, 이는 한국의 복지단체가 정부의 지원을 받아서 운영되는 곳이 대부분이라는 사실과 함께 한국 사회에서의 복지에 대한 관념이 ‘보편적 복지’의 성격보다는 ‘사회적 복지’로서의 성격을 강하게 지닌 것과 연관이 있는 것으로 추측된다.

4. 사회단체의 활동 영역과 사회단체의 이념

사회단체의 활동 영역에 따라 사회단체의 이념에 어떤 차이가 나타나는가? 이를 확인하기 위해 먼저 사회단체의 활동 영역과 이념에 대한 교차분석을 실시하였다. 교차분석의 유효 응답단체 953개 중 기초자치단체를 활동영역으로 하는 사회단체가 59.3%(565개 단체), 광역자치단체를 활동영역으로 하는 사회단체가 유효 응답단체의 13.3%(127개 단체), 전국을 활동영역으로 하는 사회단체가 27.4%(261개 단체)로 나타났다.¹⁴⁾

〈표 6〉 사회단체의 활동 영역별 이념의 분포(빈도 및 비율)

		사회단체 이념			전체
		진보(1-2-3)	중도(4)	보수(5-6-7)	
사회단체 활동영역	기초 시·군·구	147 (26.0%)	190 (33.6%)	228 (40.4%)	565 (100.0%)
	광역시·도	35 (27.6%)	45 (35.4%)	47 (37.0%)	127 (100.0%)
	전국	97 (37.2%)	85 (32.5%)	79 (30.3%)	261 (100.0%)
전체		279 (29.3%)	320 (33.6%)	354 (37.1%)	953 (100.0%)

* 유효 응답 단체 수는 953개.

14) 본 연구의 사회단체들의 활동영역 분포를 살펴보면, 전체 유효 응답단체는 991개였으며, 기초시·군·구 수준 활동단체 588개(59.3%), 광역시·도 수준 활동단체 130개(13.1%), 전국 수준 활동단체 273개(27.5%) 등으로 나타났지만, 사회단체 이념과 교차분석에서는 유효 응답단체수가 953개로 줄어들었다.

그렇다면 사회단체의 활동 영역과 이념 사이에는 어떤 관계가 존재하는가? <표 6>의 교차분석 결과에서 알 수 있듯이 사회단체의 활동 영역에 따라 사회단체의 이념 분포에 차이가 있음을 알 수 있다. 먼저 기초시·군·구 수준에서 활동하는 단체들은 이념을 보수라고 답한 단체가 40.4%(228개 단체)로 가장 많았고, 중도라고 답한 단체가 33.6%(190개 단체)로 다음으로 많고, 마지막으로 진보라고 답한 단체가 26.0%(147개 단체)로 가장 적은 것으로 나타났다. 이러한 현상은 광역시도 수준에서는 많이 약화되었지만, 마찬가지로 보수(37.0%, 47개), 중도(35.4%, 45개), 진보(27.6%, 35개) 순으로 나타났다. 반면 전국 수준에서 활동하는 단체들은 거꾸로 진보라고 답한 단체가 37.2%(97개 단체)로 가장 많았고, 중도로 답한 단체가 32.5%(85개 단체), 보수로 답한 단체가 가장 적은 30.3%(79개 단체)로 나타났다.

한편 사회단체들의 활동영역에 따른 사회단체 이념의 평균값을 보면, 먼저 기초시·군·구 수준에서 활동하는 사회단체들의 이념 평균값은 4.36, 광역시·도 수준에서 활동하는 사회단체들의 이념 평균값은 4.25, 그리고 전국 수준에서 활동하는 사회단체들의 이념 평균값은 3.85로 나타났다. 그리고 사회단체의 활동 영역에 따른 이념의 평균값 차이에 대해 일원분산분석(ANOVA)을 실시한 결과, 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 나타났다.

<표 7> 사회단체의 활동 영역에 따른 이념의 차이

	제곱합	df	평균제곱	F	유의확률
집단-간	46.731	2	23.365	9.092	.000
집단-내	2441.296	950	2.570		
합계	2488.027	952			

그리고 사후 분석 다중비교(LSD 검정) 결과에 따르면, 활동 영역이 전국 수준인 사회단체들은 기초시·군·구 및 광역시·도를 활동 영역으로 하는 사회단체들과 이념 차이에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였고, 다른 집단간에는 통계적으로 유의미한 차이가 나타나지 않았다(<부록 2> 참조). 이러한 결과는 사회단체의 활동 영역에 따라 사회단체의 이념에 차이가 있음을 보여주는 것이다. 특히 전국수준에서 활동하는 사회단체들은 기초시·군·구 및 광역시·도를 활동 영역으로 하는 사회단체들보다 상대적으로 진보적 이념을 지니고 있다고 평가할 수 있다. 그리고 기초시·군·구 및 광역시·도를 활동영역으로 하는 사회단체의 이념 사이에는 통계적으로 유의미한 차이가 없이 보수적 이념을 지니고 있다는 점도 흥미롭다. 그렇다면 사회단체의 활동 영역에 따라 이념 분포가 다르게 나타난다는 것을 어떻게 해석할 수 있을까? 사회단체들의 활동 영역이 넓어지면 넓어질수록 사회단체들이 추구하는 이념은 보편성이 높은 사회의 공통 가치들(common values)을 추구하게 될 가능성이 높아지게 된

다는 해석이 가능하다. 즉 활동 영역이 넓은 사회단체들이 활동 영역이 좁은 사회단체들보다 상대적으로 좀 더 보편적인 공통의 추상적 가치를 추구할 가능성이 높을 수 있다는 것이다. 반면 활동영역이 좁은 사회단체들은 활동 영역인 ‘지역’의 문제나 논리와 밀접하게 연결될 가능성이 높다고 해석할 수 있다. 물론 이러한 해석은 경험적 증거에 근거한 것이 아니기 때문에 향후 보다 밀도 있는 후속 연구를 통해 분석할 필요가 있다.

5. 사회단체의 이념과 정부 역할에 대한 태도

사회단체들의 이념에 따라 정부 역할에 대한 태도에 차이가 나타나는가? 다음의 <표 8>은 사회단체의 이념에 따라 정부역할에 대한 태도의 평균값을 보여주고 있다.¹⁵⁾ 진보-중도-보수 사회단체 그룹 각각의 평균값을 비교하면, 대체적으로 기대한 결과가 나타났다.

<표 8> 사회단체의 이념에 따른 정부 역할에 대한 태도

사회단체 이념		정부의 평가기준 효율성 선호	경제사회에 대한 정부개입 축소지향	경제성장보다 환경보호 중시	정부 정책결정 국민참여 선호	안전위해 국민자유 제한가능	정부권한 자치단체 위임이양 선호	국민의견 정부정책 기 반영 판단
진보 (1-2-3)	평균	3.69	3.01	3.60	4.31	3.15	3.78	2.52
	N	260	255	258	258	261	257	252
	표준편차	1.096	1.081	1.098	.839	1.287	1.030	1.016
중도 (4)	평균	3.87	3.44	3.32	4.14	3.66	4.06	2.88
	N	284	278	285	291	286	290	285
	표준편차	.942	1.108	1.162	.913	1.170	.972	1.012
보수 (5-6-7)	평균	4.08	3.32	3.11	3.96	4.02	4.05	2.90
	N	327	317	323	329	328	327	324
	표준편차	.888	1.143	1.123	.999	.991	.985	.977
합계	평균	3.89	3.26	3.32	4.12	3.64	3.98	2.78
	N	871	850	866	878	875	874	861
	표준편차	.983	1.125	1.145	.936	1.197	1.001	1.013

* 척도는 5점 척도(1.반대 ~ 3.중립 ~ 5.찬성)로 구성.

15) <표 8>과 <표 9>에 제시된 항목들 이외에도 몇 가지 더 정부 역할에 대한 태도를 확인했었지만 통계적으로 의미 있는 결과를 얻지 못해 분석에서 제외하였다. 예를 들어 ‘정부의 중요한 과제는 국민 간 소득 격차를 줄이는 것이다’(평균값 4.08), ‘정부의 주요한 과제는 지역 간 격차 줄이는 것이다’(평균값 4.09) 등이 제시되었다. 이 항목들에 대해서는 사회단체들의 이념에 관계없이 전반적으로 높은 찬성 태도를 보였다.

이러한 사회단체들의 이념에 따른 정부 역할에 대한 태도의 평균값 차이가 과연 통계적으로도 의미를 가지는 지 여부를 확인하기 위해 일원분산분석(ANOVA)을 실시하였고, 그 결과가 <표 9>에 정리되어 있다. <표 9>에 제시한 정부 역할에 대한 태도의 모든 항목에서 집단 간 평균값 차이가 통계적으로도 유의미하다는 것을 확인할 수 있다.

<표 9> 사회단체의 이념에 따른 정부 역할에 대한 태도의 차이

정부 역할에 대한 태도		제공합	자유도	평균제곱	F	유의확률
정부의 평가기준으로 효율성 선호	집단-간	21.681	2	10.841	11.484	.000
	집단-내	819.389	868	.944		
	합계	841.070	870			
경제사회에 대한 정부개입 축소 지향	집단-간	25.322	2	12.661	10.212	.000
	집단-내	1050.119	847	1.240		
	합계	1075.441	849			
경제성장보다 환경보호 중시	집단-간	34.680	2	17.340	13.603	.000
	집단-내	1100.078	863	1.275		
	합계	1134.758	865			
정부 정책결정에 국민 참여 선호	집단-간	17.808	2	8.904	10.386	.000
	집단-내	750.152	875	.857		
	합계	767.960	877			
안전 위해 국민자유 제한 가능	집단-간	111.616	2	55.808	42.635	.000
	집단-내	1141.419	872	1.309		
	합계	1253.035	874			
정부권한의 자치단체 이양 선호	집단-간	13.699	2	6.849	6.931	.001
	집단-내	860.797	871	.988		
	합계	874.495	873			
국민의견이 정부정책에 이미 반영 판단	집단-간	24.559	2	12.280	12.279	.000
	집단-내	858.070	858	1.000		
	합계	882.630	860			

위의 <표 8>과 <표 9>의 결과를 종합하면, 다음과 같은 해석이 가능하다. 먼저 ‘정부를 평가하는 기준으로서 정책의 효율성이 가장 중요하다’는 항목에 대해 조사대상 사회단체 전체 응답의 평균값은 중립(3.0)을 훨씬 상회하는 3.89로 나타났다. 이것은 사회단체의 이념에 관계없이 정책의 효율성을 중요한 기준으로 수용하고 있다는 것을 보여준다. 다만 보수적 사회단체일수록 정책의 효율성 기준을 더 중요하게 여기는 것을 확인할 수 있다.

둘째, ‘경제사회에 대한 정부의 개입은 작으면 작을수록 좋다’는 항목에 대한 사회단체 전체 응답 평균값은 3.26으로 중립(3.0)에 근접하는 값이 나타났다. 기대했던 것처럼 보수적 단체가 진보적 단체보다 정부개입에 대한 축소 지향의 태도가 상대적으로 강하게 나타났다. 그러나 예상보다 평균값의 차이가 크지 않았으며, 중도와 보수 집단 간 차이는 통계적으로 의미가 없는 것으로 나타났다. 이 결과의 해석에는 상당한 주의가 필요하다. 한국 사회에서 ‘경제사회에 대한 정부개입’이 가지는 이중적 의미를 고려해야 한다. 일반적 논리에 근거할 때, 보수적 사회단체는 경제사회에 대한 정부 개입의 축소를 적극적으로 찬성하여야 한다. 그러나 한국의 특수성, 즉 시장경제의 미성숙 상태에서 여전히 정부개입의 필요성, 특히 정부지원의 필요성이 요구되고 있는 점을 고려해야 한다. 즉 보수적 집단들조차도 경제사회에 대한 정부개입을 이슈에 따라 선택적으로 찬성하거나 반대하고 있는 현실을 고려해야 한다. 이러한 이중적 의미를 고려하면, 이러한 결과를 어느 정도 이해할 수 있다. 그리고 같은 맥락에서 진보적 이념을 표방한 단체들 역시 이에 대해 찬성과 반대의 입장에 쏠려있지 않고, 거의 중립에 일치하는 태도(평균값 3.01)를 보이고 있다는 점 역시 주목할 필요가 있다.

셋째, ‘경제성장보다 환경보호를 중시하는 정치를 수행하는 편이 좋다’는 항목에 대한 사회단체 전체 응답 평균값은 3.32로 중립(3.0)에 가까운 값으로 그리 높지 않았다. 다만 사회단체의 이념이 진보적일수록 환경보호를 중시하는 정치에 대해 우호적이고, 보수적일수록 환경보호를 중시하는 정치에 대해 덜 우호적인 입장을 보이고 있다는 점을 확인하였다.

넷째, ‘중앙정부가나 지방자치단체의 결정에 대해서 국민이 좀 더 참여할 수 있도록 하는 편이 좋다’는 항목의 사회단체 전체 응답 평균값은 4.12로 여타의 정부 역할에 대한 태도보다 월등하게 높았다. 이는 사회단체들이 정부의 정책결정 과정에 국민의 참여를 강력하게 선호하는 것으로 평가할 수 있다. 보수적 사회단체들 역시 3.96으로 상당히 높은 찬성 태도를 보였다. 한편 사회단체들의 이념의 차이에 따라 평균값의 차이가 통계적으로도 의미를 가지는 것으로 나타났다. 이것은 모든 사회단체들이 국민의 참여를 찬성하지만, 진보적 사회단체가 보수적 사회단체보다 국민 참여를 더 강하게 선호하고 있다는 것으로 해석할 수 있다.

다섯째, ‘안전을 지키기 위해서는 국민의 자유가 다소 제한되더라도 어쩔 수 없다’는 항목에 대한 사회단체 전체 응답 평균값은 3.64로 나타났다. 예상했던 것처럼 보수적 단체일수록 안전을 위해서 국민의 자유를 제한할 수 있다는 입장이 강하다는 것을 확인할 수 있다. 특히 다른 항목들보다 보수-중도-진보 집단 간 차이가 상당히 크게 벌어져 있는 것을 확인할 수 있으며, 통계적으로 유의미한 것으로 확인되었다.

여섯째, ‘정부의 권한 중 가능한 것은 자치단체에 위임 또는 이양하는 편이 좋다’는 항목에 대한 사회단체 전체 응답 평균값은 3.98로 상당히 높게 나타났다. 사회단체들 대부분이

자치단체에 위임 또는 이양을 선호하는 것을 확인할 수 있었다. 다만 진보적 사회단체와 중도 및 보수 사회단체 사이에 평균값 차이가 통계적으로 의미를 가지고 있고, 중도 사회단체와 보수 사회단체 사이에는 평균값 차이가 통계적으로 의미를 갖지 않는 것으로 나타났다.

마지막으로 ‘국민의 의견이 중앙정부나 지방자치단체의 정치에 반영되고 있다’는 항목에 대한 사회단체 전체 응답 평균값은 2.78로 중립(3.0)보다 낮게 나타났다. <표 8>에서 진보-중도-보수 모든 사회단체들의 평균값이 중립(3.0)을 하회하고 있음을 확인할 수 있다. 이것은 사회단체들이 중앙정부나 지방자치단체의 정치에 국민의 의견이 반영되고 있지 않다는 부정적 태도를 가지고 있음을 보여준다. 또한 예상했던 것처럼 진보적 사회단체가 중도 및 보수적 사회단체들보다 더 부정적 태도를 가지고 있음을 확인할 수 있으며, 중도적 사회단체와 보수적 사회단체 사이에는 차이가 없는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 결과는 근본적으로 국민의 의견이 반영되고 있지 않다는 부정적인 답변들 속에서 나타나는 차이점과 유사점 일뿐 근본적으로 중앙정부이든 지방자치단체이든 국민의 의견 수렴이 필요하다는 입장에는 차이가 없다. 즉 중앙정부 및 지방자치단체들이 향후 정책 과정에서 국민의 의견수렴에 더 적극적인 노력을 해야 함을 알 수 있다.

6. 사회단체의 이념과 정부 및 타 단체와의 협력관계

사회단체들은 정부조직이나 다른 단체들과 얼마나 협력적 관계라고 인식하는가? 그리고 사회단체들의 이념에 따라 협력적 관계의 인식에 차이가 나타나는가? 사회단체들을 진보, 중도, 보수 세 그룹으로 범주화하여 집단 간에 평균값에 어떠한 차이가 있는지 살펴보았다.

<표 10>의 결과에 따르면, 대체로 기대했던 것처럼 사회단체들이 보수적일수록 정부조직이나 다른 사회단체들과 더 협력적 관계로 인식하는 것으로 나타났다. 그리고 예상했던 것처럼 노동단체와 시민단체들에 대해서는 보수적 사회단체들이 진보적 사회단체들보다 더 대립적 관계로 인식하는 것으로 나타났다. 흥미로운 것은 진보적 사회단체들 역시 노동단체에 대해 강하지는 않지만 대립적 관계로 인식하고 있다는 것이다. 이것은 진보적 사회단체들이 노동단체를 보편적 가치를 담은 노동자 권리운동을 수행하는 단체로 인식하기보다는 노동자(조합) 이익을 추구하는 이익단체로 이해하고 있다는 것을 추측할 수 있게 해준다.

〈표 10〉 사회단체의 이념과 정부 및 타 단체와의 협력관계 인식

사회 단체 이념		경제 산업 단체	노동 단체	시민 단체	청와대	중앙 정부	여당	광역 자치 단체	기초 자치 단체	법원	경찰
진보 (1-2-3)	평균	3.49	3.78	4.52	3.19	3.39	3.30	3.83	4.49	3.25	3.34
	N	186	183	193	179	186	185	189	204	181	184
	표준편차	1.376	1.543	1.588	1.417	1.584	1.472	1.478	1.549	1.295	1.521
중도 (4)	평균	3.67	3.47	3.84	3.51	3.67	3.57	4.01	4.58	3.44	3.52
	N	183	186	198	183	185	186	188	219	180	185
	표준편차	1.294	1.332	1.436	1.482	1.523	1.432	1.560	1.534	1.465	1.471
보수 (5-6-7)	평균	3.91	3.48	3.96	3.85	3.99	3.94	4.28	4.88	3.63	4.06
	N	209	206	217	212	216	212	217	251	203	214
	표준편차	1.309	1.389	1.451	1.589	1.573	1.596	1.398	1.425	1.396	1.529
합계	평균	3.70	3.57	4.10	3.54	3.70	3.62	4.05	4.67	3.45	3.66
	N	578	575	608	574	587	583	594	674	564	583
	표준편차	1.336	1.427	1.517	1.525	1.578	1.527	1.485	1.507	1.394	1.538

주) 척도는 7점 척도(1.대단히 대립적 ~ 4.중간 ~ 7.대단히 협력적)로 구성.

한편 사회단체들은 공공조직 중 기초자치단체(4.67), 광역자치단체(4.05)에 대해서는 협력적 관계로 인식하고, 청와대(3.54), 중앙정부(3.70), 법원(3.45), 경찰(3.66) 등에 대해서는 대립적 관계라고 인식하고 있다는 것이다. 먼저 사회단체들이 보수적이든 진보적이든 지방자치단체들에 대해 협력적 관계로 인식하는 것은 지방자치단체들의 역할이 지역사회에 필요한 공공서비스를 제공하는 역할에 무게중심이 맞추어져 있다는 점과 관련된다. 즉 지방자치단체들이 공공서비스를 제공하는 과정에서 사회단체들과 이념적 측면에서 갈등을 빚는 경우는 매우 드물며, 공공서비스 전달과정에서 상호 협력해야 할 필요성이 높기 때문이다. 특히 진보적 사회단체 역시 기초자치단체에 대해 상당한 수준의 협력적 관계(평균값 4.49)로 인식하고 있다는 점은 눈여겨 볼만하다. 이것은 본 연구의 조사대상 사회단체들의 활동영역 분포에서 기초시군구 수준의 활동 단체들이 많다는 점과 연결되는 것으로 판단된다. 즉 기초자치단체 수준에서 활동하는 사회단체들이 이념에 관계없이 자치단체와 협력적 관계 인식이 높다는 것은 그만큼 협력적 거버넌스의 형성 가능성을 엿볼 수 있는 대목이다.

둘째, 사회단체들은 왜 청와대, 중앙정부, 법원, 경찰 등에 대해 평균적으로 협력적 관계가 아니라 대립적 관계로 인식하는 것인가? 사회단체들은 이 정부조직들에 대해 지방자치단체들과 달리 직접적인 접촉을 하기 어려운 상당히 ‘먼 곳’에 위치한 조직들로 인식하는 경향이 강하다. 그리고 이들 청와대나 중앙정부는 다양한 정책 문제나 사회현상에 대해 직간접적으로 ‘이념’을 표방하는 정책 행동을 수행하는 경우가 많다. 즉 사회단체들은 청와대, 중앙정부, 법원, 경찰 등과 직접적 접촉을 하기보다는 신문이나 방송 매체를 통해 간접적으

로 인식하는 기회를 갖는 경우가 많으며, 이 과정에서 사회단체들은 정부조직들이 표방하는 이념이나 정책행동과 관련하여 자신의 이념과 조화를 이루거나 대비되는 경험을 자주하게 될 것이기 때문이다.

그렇다면 과연 이러한 협력관계 인식의 평균값 차이가 통계적으로도 의미를 가지는가? 이를 살펴보기 위해 분산분석을 실시하였고, 다음 <표 11>이 그 결과를 정리한 것이다.

<표 11> 사회단체의 이념에 따른 정부조직 등과 협력관계 인식 차이

관계인식 대상		제공합	자유도	평균제공	F	유의확률
경제산업 단체	집단-간	18.024	2	9.012	5.123	.006
	집단-내	1011.595	575	1.759		
	합계	1029.619	577			
노동단체	집단-간	11.955	2	5.978	2.955	.053
	집단-내	1156.942	572	2.023		
	합계	1168.897	574			
시민단체	집단-간	51.119	2	25.560	11.497	.000
	집단-내	1344.960	605	2.223		
	합계	1396.079	607			
청와대	집단-간	42.985	2	21.493	9.515	.000
	집단-내	1289.747	571	2.259		
	합계	1332.732	573			
중앙정부	집단-간	36.013	2	18.006	7.389	.001
	집단-내	1423.217	584	2.437		
	합계	1459.230	586			
여당	집단-간	41.904	2	20.952	9.237	.000
	집단-내	1315.561	580	2.268		
	합계	1357.465	582			
광역 자치단체	집단-간	21.056	2	10.528	4.833	.008
	집단-내	1287.429	591	2.178		
	합계	1308.485	593			
기초 자치단체	집단-간	19.738	2	9.869	4.392	.013
	집단-내	1507.817	671	2.247		
	합계	1527.555	673			
법원	집단-간	13.609	2	6.805	3.536	.030
	집단-내	1079.687	561	1.925		
	합계	1093.296	563			
경찰	집단-간	56.326	2	28.163	12.377	.000
	집단-내	1319.780	580	2.275		
	합계	1376.106	582			

<표 11>에 나타난 결과에 따르면, 노동단체를 제외하고 모두 95% 신뢰수준에서 집단간 평균값 차이가 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 노동단체 역시 90% 신뢰수준에서 집단간 평균값 차이가 통계적으로 유의미함을 알 수 있다. <표 10>과 <표 11>을 종합하면, 사회단체의 이념이 보수적일수록 경제·산업계단체, 청와대, 여당, 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체, 법원, 경찰 등과 협력적 관계로 인식하는 정도가 진보적 단체보다 강하다는 것이 통계적으로 의미가 있음을 알 수 있다. 거꾸로 사회단체의 이념이 진보적일수록 노동단체 및 시민단체와 협력적 관계로 인식하는 정도가 보수적 단체보다 강하다는 것을 보여준다. 이러한 결과는 한국의 사회단체가 이념에 따라서 정부조직이나 다른 단체들과 맺는 협력의 정도를 다르게 인식하고 있음을 보여주는 것이다. 이 결과가 비록 사회단체의 입장에서 주관적 인식을 파악한 것이지만, 공공조직 중에서 기초자치단체와 광역자치단체를 제외하고, 청와대, 중앙정부, 법원, 경찰 등에 대해 대립적 관계의 대상으로 인식되고 있다는 것은 주목할 부분이다.

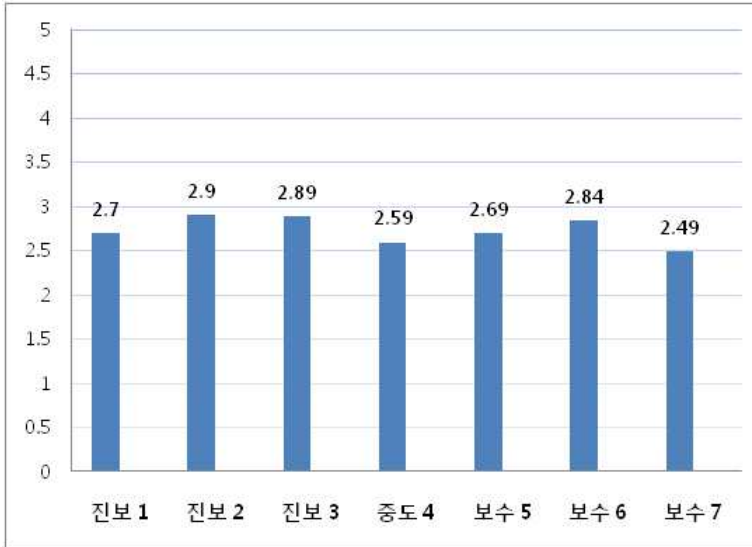
7. 사회단체의 이념과 정책 영향력 인식

사회단체들은 자신의 활동분야에서 어느 정도 정책 영향력을 가지고 있다고 인식하고 있는가? 조사대상 전체 사회단체들의 정책 영향력의 평균값은 2.69로 나타났다. 이 결과는 조사대상 사회단체들 스스로 자신이 활동하는 영역에서 가지는 정책 영향력이 보통(3.0) 보다 낮다는 것을 보여주는 것이다. 즉 정책 효능감이 그리 높지 않다는 것을 보여주며, 이는 선행연구인 주성수(2011)의 연구 결과와 일치하는 부분이다.

그렇다면 사회단체들의 이념에 따라 정책 영향력 인식에 차이가 있는가? <그림 4>는 사회단체들의 이념에 따라 정책 영향력 평균값을 정리한 것이다. <그림 4>에서 알 수 있듯이 이념에 따른 정책영향력의 차이는 그리 크지 않은 것으로 나타났다. 모든 그룹들의 평균값이 보통(3.0)보다 낮은 것으로 나타났다. 즉 이념의 차이에 관계없이 자신들이 활동하는 정책 영역에서 스스로 정책 영향력이 높지 않다는 것을 인식하고 있는 것이다. 이 결과는 매우 중요한 의미를 가지는 것이다. 왜냐하면 우리나라 사회단체들의 정책 영향력이 전반적으로 보았을 때, 아직 크지 않다는 것을 경험적으로 확인한 것이기 때문이다.¹⁶⁾

16) 우리는 종종 언론이나 방송에서 사회적 지명도가 높은 몇몇 사회단체들이 정부정책을 저지하거나 수정하는 등 상당히 강한 정책 영향력을 미치는 경우를 보게 된다. 이러한 소수의 사회단체들이 언론이나 방송에서 자주 보도됨으로써 우리나라 사회단체들의 정책 영향력이 상당히 큰 것으로 오해하고 있는 지도 모른다.

〈그림 4〉 사회단체의 이념과 활동분야 정책 영향력 인식



주) 척도는 5점 척도(1.전혀 없음 ~ 3.보통 ~ 5.대단히 강함)로 구성

그렇다면 비록 보통(3.0) 이하의 정책 영향력이지만 이념의 차이에 따라 정책 영향력 인식의 평균값 차이가 통계적으로 의미를 갖는가? <표 12>에서 나타나듯이 사회단체들의 이념에 따른 정책 영향력 인식 차이에 대해 일원분산분석(ANOVA)을 실시한 결과 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 비록 보통 이하의 정책 영향력을 가지고 있다고 스스로 인식하고 있지만, 그나마 대체로 진보적 사회단체들이 중도나 보수적 사회단체들보다 좀 더 높은 정책 영향력을 가지고 있다고 인식하고 있음을 알 수 있다.

〈표 12〉 사회단체의 이념에 따른 정책 영향력 인식의 차이

	제곱합	df	평균제곱	F	유의확률
집단-간	18.437	6	3.073	3.358	.003
집단-내	863.906	944	.915		
합계	882.343	950			

다만 사후분석 다중비교(LSD 검정) 결과를 보면, 집단간 평균값 차이의 통계적 의미가 모든 집단 사이에서 나타나는 것은 아니다(<부록 3> 참조). 흥미로운 것은 진보 중에서도 ‘진보(2)’가 ‘중도(4)’ 및 ‘보수(7)’과 통계적으로 유의미한 차이를 보였으며, ‘진보(3)’이 ‘중도(4)’ 및 ‘보수(7)’ 과의 사이에 유의미한 차이를 나타냈다. 또한 ‘보수(6)’이 ‘중도(4)’ 및

‘보수(7)’과 유의미한 차이를 보였다. 여기에서 이념이 지나치게 보수적인 보수(7)이 스스로 정책 영향력을 가장 낮게 인식하고 있음을 알 수 있다. 그리고 통계적 의미를 가지지는 않지만 진보적 사회단체 중에서도 가장 진보적 그룹인 진보(1)이 정책 영향력을 가장 낮게 인식하고 있다는 점이다. 그리고 중도(4) 역시 매우 낮은 정책 영향력 인식을 보여주고 있다. 지나친 진보나 보수, 그리고 중도 이념을 가진 그룹들이 정책 영향력을 스스로 높지 않게 인식하는 것은 매우 흥미로운 현상이며, 이에 대해 좀 더 주의 깊은 연구가 필요하다.혹 극단적 이념을 가지는 단체들이 정책 과정에서 정부 및 다른 사회단체들과의 상호작용 빈도를 낮추고 그것이 강화되는 과정을 거치는 것은 아닌가 조심스럽게 추론해본다.

V. 맺음말

이 연구는 시론적 수준에서 한국 사회단체 리더의 이념을 통해 사회단체의 이념적 지형도를 살펴보는 것을 목적으로 하였다. 그리고 시론적 연구 수준에 머물렀지만 나름대로 의미 있는 몇 가지 결과를 도출할 수 있었다. 분석 결과와 그 함의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 사회단체의 이념 분포와 관련하여 진보, 중도, 보수의 분포로 구분할 때, 대체로 균형을 이루고 있으나 보수적 이념을 가진 사회단체가 조금 많은 것으로 조사되었다. 그러나 이것은 크게 보았을 때, 기존의 다른 조사와 대동소이하다고 할 수 있다. 즉 본 연구의 결과가 다른 연구들과 크게 동떨어진 것이 아니라는 것을 보여주었다. 한국 사회단체의 이념적 지형도가 한국사회의 이념적 지형도와 큰 차이 없이 어느 정도 사회 전체의 이념적 지형을 반영하고 있다는 것을 확인할 수 있었다.

둘째, 본 연구의 주요 관심사 중 하나는 사회단체들이 소재하는 지역의 특성(수도권-비수도권, 도시화 수준 시-군-구), 사회단체 유형(16가지 유형), 활동 영역(기초시군구 vs. 광역시도 vs. 전국 수준)에 따라서 사회단체의 이념에 어떤 차이가 나타나는가의 문제였다. ① 먼저 비수도권에 소재한 사회단체들이 수도권에 소재한 사회단체들보다 보수적이라는 것을 확인하였다. 그리고 도시화 수준이 상대적으로 낮은 농촌지역(‘군’ 지역)에 소재한 사회단체들이 도시화 수준이 상대적으로 높은 지역(특별시 및 광역시의 ‘구’ 지역)에 소재한 사회단체들보다 보수적이라는 것을 확인하였다. 이러한 결과를 볼 때, 도시화가 진행된 공간에서 활동하는 사회단체일수록 진보적 이념의 색채를 더 많이 가지고 있다고 평가할 수 있다. ② 사회단체의 유형별 이념 분포의 경우, 학술문화단체, 시민단체, 노동단체, 농림수산업단체, 교육단체 등이 진보적 이념 그룹에 속하였고, 종교단체, 복지단체, 경제산업계단체, 행정

관계단체, 취미·스포츠단체, 연고단체, 퇴직자단체 등이 보수적 이념 그룹에 속하였다. ③ 사회단체의 활동 영역별 이념 분포의 경우, 전국 수준 활동 사회단체(평균값 3.85)가 광역자치단체 수준 활동 사회단체(평균값 4.25)와 기초자치단체 수준 활동 사회단체(평균값 4.36)보다 더 진보적 이념 그룹에 속하는 것으로 나타났다. 이것은 사회단체들의 활동 영역이 넓어질수록 보편성이 높은 공통 가치들(common values)을 추구하게 될 가능성이 높기 때문이다. 즉 활동영역이 넓어질수록 지역 간 이해의 장벽을 뛰어넘는 보편적 가치들(values)과 의제들(agenda)을 다루어야 하기 때문이다. 이러한 보편적 가치들과 의제들은 대체로 진보적 이념과 그 맥을 같이하는 경향이 있다.

셋째, 본 연구의 또 다른 관심은 사회단체의 이념에 따라 정부역할에 대한 태도, 정부조직 및 다른 단체와의 협력적 관계 인식, 그리고 활동 분야에서의 정책 영향력 인식 등에서 차이가 나타나는가를 살펴보는 것이었다. 분석 결과, ① 정부 역할에 대한 태도에서 몇 가지 의미 있는 결과가 도출되었다. 그 내용을 요약하면, 보수적인 사회단체일수록 정부평가 기준으로 정책 효율성을 중요하게 인식하고, 경제사회에 대한 정부 개입이 작은 것을 선호하며, 안전을 위해 국민자유를 제한할 수 있다고 판단하였다. 그리고 자치단체로 권한 위임이나 이양을 선호하고, 국민 의견이 정부에 ‘이미’ 반영되고 있다고 인식하고 있음을 확인하였다. 반면 진보적인 사회단체일수록 경제성장보다 환경보호를 중시하는 것에 찬성하고, 정부 의사결정에서 국민의 참여를 지향하고 있음을 알 수 있었다. ② 한국의 사회단체들이 이념에 따라서 정부조직이나 다른 단체들과 맺는 협력적 관계의 정도를 다르게 인식하고 있음을 알 수 있었다. 특히 관심을 끌었던 것은 사회단체들이 보수적이든 진보적이든 공공조직 중에서 기초자치단체와 광역자치단체를 제외하고, 청와대, 중앙정부, 법원, 경찰 등을 독립적 관계의 대상으로 인식하였다는 점이다. 이것은 향후 중앙정부의 정책과정에서 사회단체들이 취할 수 있는 행동선택지를 고려할 때, 주의 깊게 고려해야 할 부분이다. 반면 광역자치단체와 기초자치단체와의 관계는 협력적 관계로 인식하고 있다는 점에서 긍정적으로 읽힌다. 이것은 광역 및 기초자치단체들이 지역사회에 필요한 공공서비스를 제공하는 역할에 무게중심이 맞추어져 있기 때문에 사회단체들과 이념적 차이와 관련하여 갈등을 빚는 경우보다는 공공서비스 전달과정에서 상호 협력해야 할 필요성이 높기 때문으로 풀이된다. 이처럼 이념에 관계없이 사회단체들이 자치단체들과 협력적 관계를 맺고 있다는 인식이 높다는 것은 그만큼 협력적인 로컬 거버넌스의 가능성을 엿보게 해주는 대목이다. ③ 사회단체들은 자신들의 활동 영역에서조차도 정책 영향력이 보통(3.0)보다 낮다고 인식하고 있었다. 이것은 일반적인 기대와는 다소 차이가 있었다. 다만 정책 영향력이 전반적으로 낮은 가운데에서도 대체로 진보적 사회단체들이 중도적 사회단체나 보수적 사회단체들보다 정책 영향력이 다소나마 높다고 평가하고 있었다. 특히 흥미로웠던 것은 보수와 진보 각각의 그

룹 내에서 가장 보수적 단체인 보수(7)과 가장 진보적 단체인 진보(1)이 자신의 정책 영향력을 가장 낮다고 인식하였다는 것이다. 이것은 매우 흥미로운 현상으로 향후 보다 밀도 있는 경험적 연구를 진행하고자 한다.

이 연구는 계속 밝히고 있듯이 한국 사회단체의 이념 지형도를 파악하기 위한 시론적 연구에 머무르고 있다는 근본적 한계를 안고 있다. 사실 사회단체들의 이념을 둘러싸고 훨씬 더 의미 있고 다양한 연구주제들이 제시될 수 있다. 그러나 현실적으로 사회단체의 이념을 연구한다는 것은 결코 쉽지 않다. 본 연구는 그러한 현실적 어려움 속에서 수행된 연구로서 이 결과들을 바탕으로 더욱 의미 있는 연구를 추진하고자 한다. 이 연구는 한국, 일본, 미국, 독일 4개국 공동연구로 진행되었기 때문에 그만큼 연구의 제약점도 많았다. 그러나 거꾸로 향후 각국의 연구결과와 비교 연구를 수행하면서 더 의미 있는 결과를 도출할 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

- 강원택. (2005). 한국의 이념 갈등과 진보·보수의 경계. 『한국정당학회보』, 4(2): 193-217.
- 김경미. (2009). 진보와 보수, 좌파와 우파에 대한 이론적 좌표설정 모색. 『정치정보연구』, 12(1): 45-60.
- 김선미. (2003). 정책과정에서의 NGO의 영향력과 분석모델. 『시민사회와 NGO』, 1(1).
- 김성준. (2012). 공공선택론: 정치 행정의 경제학적 분석. 서울: 박영사.
- 김선혁. (2006). 「시민사회단체의 운영실태 분석과 지원방안에 대한 연구」. 한국행정연구원 경제·인문사회연구회 협동연구총서(06-20-03).
- 김진영·이창구. (2011). 이념이 조세정책에 미치는 효과에 관한 연구. 『한국정책학회보』, 20(4): 243-275.
- 노대명·전지현. (2011). 「한국인의 복지의식에 대한 연구: 사회통합을 위한 정책과제」. 한국보건사회연구원.
- 박상필. (2009). 행정이념에 대한 시민사회의 인식변화. 『행정논총』, 47(4): 335-362.
- 박종민. (2008). 한국인의 정부역할에 대한 태도. 『한국정치학회보』, 42(4): 269-288.
- 서순복. (2011). 지방자치단체와 시민사회단체간 관계에 관한 탐색적 연구: 광주광역시 공무원 인식을 중심으로. 『한국공공관리학보』, 25(4): 53-79.
- 성공회대학교. (2004). 「21세기 한국 시민사회의 발전방향과 과제」. 한국행정연구원.
- 신현중. (2011). 복지국가에서 정당 이데올로기의 역할에 대한 재조명: 정치구조와의 역학관계를 중심으로. 『한국정책학회보』, 20(3): 1-29.
- 염재호. (2002). 한국 시민단체의 성장과 뉴 거버넌스의 가능성. 『아세아연구』, 45(3): 113-147.

- 이병량. (2012). 문화정책은 변화하였는가?: 노무현 정부와 이명박 정부에서의 문화 정책. 「2012년도 한국정책학회 춘계학술대회 발표논문집」.
- 이석민. (2010). 과학기술정책 형성과 결정에서 정당 정책이념의 역할에 관한 연구: 사회적 구성주의 관점과 비교역사적 분석. 「한국사회와 행정연구」, 20(4): 215-238.
- 이종열·박광욱. (2011). 한국정부의 주택정책에 나타난 이념성향에 관한 연구. 「한국행정학보」, 45(1): 51-76.
- 임승빈. (2009). 「정부와 NGO」. 서울: 대영문화사.
- 정병걸·성지은. (2002) 한국의 사회단체와 영향력: 정책과정을 중심으로. 「아세아연구」, 45(3): 51-75.
- 주성수. (2011). 시민사회의 영향력에 관한 경험적 분석: 정부와 시민사회관계. 「시민사회와 NGO」, 9(1): 3-29.
- 하연섭. (2004). 제도분석: 이론과 쟁점. 서울: 다산출판사.
- 한국지방자치학회편. (2010). 「한일 지방자치 비교」. 서울: 대영문화사.
- 한승준. (2010). 영화지원정책의 이데올로기 경향성 연구: 영화진흥위원회를 중심으로. 「행정논총」, 48(2): 309-337.
- 홍성만. (2002). 한국 사회단체의 정치활동. 「아세아연구」, 45(3): 11-49.
- 황윤원·신중호·박희봉. (2012). 누가 어떤 정부정책을 선호하는가? 보수와 진보의 이념가치인가? 「한국정책학회보」 12(1): 1-28.
- Dahl, Robert A. (1991). Modern Political Analysis. 高富通敏 訳. (1999). 「現代政治分析」, 岩波書店.
- Downs, Anthony. (1957). An Economic Theory of Democracy. New York: Harper.
- Edwards, Michael. (2004). Civil Society: Is Civil Society a Big Idea? 서유경 옮김. (2005). 「시민사회: 이론과 역사, 그리고 대안적 재구성」, 서울: 동아시아.
- Ehrenberg, John. (1999). Civil Society: The Critical History of an Idea. 김유남·주미영·이상환 옮김. (2002). 「시민사회, 사상과 역사」, 서울: 아르케.
- Giddens, Anthony. (2006). Sociology(5th). 김미숙·김용학·박길성·송호근·신광영·유홍준·정성호 옮김. (2011). 「현대사회학」, 서울: 을유문화사.
- Majone, Giandomenico. (1998). Public Policy and Administration: Ideas, Interests and Institutions. In Rebert E. Gooding & Hans-Dieter Klingemann (eds.). A New Handbook of Political Science. 610-627. Oxford University Press.
- Pappi, U. Franz. (1998). Political Behavior: Reasoning Voters and Multi-party System. In Rebert E. Gooding & Hans-Dieter Klingemann (eds.). A New Handbook of Political Science. 225-275. Oxford University Press.
- Putnam, Robert D. (2000). Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. New York: Simon & Schuster.
- Salamon, Lester. (2003). The Resilient Sector: The State of Nonprofit America. Washington D.C.: Brookings Institutions Press.

Schwartz, Frank J. (2003). What is Civil Society? In Frank Schwartz and Susan Pharr (eds.). *The State of Civil Society in Japan*. 1-19. New York: Cambridge University Press.

高富通敏 編. (2003). 「現代市民政治論」. 東京: 世織書房.

三宅一郎. (1994). 「投票行動」. 東京: 東京大学出版会.

柴内康文訳 (2006). 「孤独なボウリング—米国コミュニティの崩壊と再生」. 東京: 柏書房.

辻中豊・森裕城 編. (2010). 「現代社会集団の政治機能-利益団体と市民社会」. 東京: 木鐸社.

岩崎美紀子. (2006). デモクラシーと市民社会. 旗神野直彦・澤井安勇 (編). 「ソーシャルガバナンス」. 17-39. 東京: 東洋経済新報社.

猪口孝・大澤真幸・岡沢憲芙・山本吉宣・スティーブン R. リード 編. (2000). 「政治学事典」. 東京: 弘文堂.

秋月謙吾. (2001). 「行政・地方自治」. 東京: 東京大学出版会.

蒲島郁夫・竹中佳彦. (2003). 「現代日本人のイデオロギー」. 東京: 東京大学出版会.

河野 勝. (2002). 「制度」. 東京: 東京大学出版会.

丸山真男. (1998). 「丸山真男講義録 第三冊 政治学 1960」. 東京: 東京大学出版会.

〈부록 1〉 사회단체 지리적 위치(사군구)에 따른 사회단체 이념 차이의 다중비교(LSD 검정)

(I) 소재지 시군구	(J) 소재지 시군구	평균 차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
					하한값	상한값
1(시)	2	-.141	.138	.307	-.41	.13
	3	.157	.119	.187	-.08	.39
2(군)	1	.141	.138	.307	-.13	.41
	3	.297*	.138	.032	.03	.57
3(구)	1	-.157	.119	.187	-.39	.08
	2	-.297*	.138	.032	-.57	-.03

* 평균 차는 0.05 수준에서 유의합니다.

〈부록 2〉 사회단체 활동 영역에 따른 사회단체 이념 차이의 다중비교(LSD 검정)

(I) 활동영역	(J) 활동영역	평균차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
					하한값	상한값
1(기초)	2	.113	.157	.474	-.20	.42
	4	.510*	.120	.000	.27	.75
2(광역)	1	-.113	.157	.474	-.42	.20
	4	.398*	.173	.022	.06	.74
3(전국)	1	-.510*	.120	.000	-.75	-.27
	2	-.398*	.173	.022	-.74	-.06

* 평균차는 0.05 수준에서 유의합니다

〈부록 3〉 사회단체의 이념에 따른 정책 영향력 차이의 다중비교(LSD 검정)

(I) 단체이념	(J) 단체이념	평균차(I-J)	표준오차	유의확률	95% 신뢰구간	
					하한값	상한값
진보(1)	2	-.203	.168	.226	-.53	.13
	3	-.190	.141	.179	-.47	.09
	4	.111	.129	.389	-.14	.36
	5	.010	.141	.942	-.27	.29
	6	-.134	.154	.386	-.44	.17
	7	.210	.147	.154	-.08	.50
진보(2)	1	.203	.168	.226	-.13	.53
	3	.014	.144	.925	-.27	.30
	4	.314*	.132	.017	.06	.57
	5	.213	.144	.138	-.07	.50
	6	.070	.157	.657	-.24	.38

	7	.414*	.150	.006	.12	.71
진보(3)	1	.190	.141	.179	-.09	.47
	2	-.014	.144	.925	-.30	.27
	4	.301*	.095	.002	.11	.49
	5	.200	.111	.073	-.02	.42
	6	.056	.128	.661	-.19	.31
	7	.400*	.119	.001	.17	.63
	중도(4)	1	-.111	.129	.389	-.36
2		-.314*	.132	.017	-.57	-.06
3		-.301*	.095	.002	-.49	-.11
5		-.101	.095	.289	-.29	.09
6		-.245*	.114	.032	-.47	-.02
7		.099	.104	.341	-.11	.30
보수(5)		1	-.010	.141	.942	-.29
	2	-.213	.144	.138	-.50	.07
	3	-.200	.111	.073	-.42	.02
	4	.101	.095	.289	-.09	.29
	6	-.144	.127	.259	-.39	.11
	7	.200	.119	.093	-.03	.43
	보수(6)	1	.134	.154	.386	-.17
2		-.070	.157	.657	-.38	.24
3		-.056	.128	.661	-.31	.19
4		.245*	.114	.032	.02	.47
5		.144	.127	.259	-.11	.39
7		.344*	.134	.011	.08	.61
보수(7)		1	-.210	.147	.154	-.50
	2	-.414*	.150	.006	-.71	-.12
	3	-.400*	.119	.001	-.63	-.17
	4	-.099	.104	.341	-.30	.11
	5	-.200	.119	.093	-.43	.03
	6	-.344*	.134	.011	-.61	-.08

* 평균차는 0.05 수준에서 유의합니다.

ABSTRACT

The Ideology of Social Associations and their Attitude toward the Roles of Government: A Focus on the Ideologies of Social Associations Leaders

Jongbaik Kil, Mincheol Ha & Young-dae Kim

The purpose of this study is to take a close look at the ideological geography of Korean social associations by studying their leaders' ideologies. The results of the analysis are as follows. First, more social associations are prone to conservatism when it comes to the distribution of ideology, though progressivism, centrism and conservatism are well-balanced. Second, geographical position, type, and boundaries of social associations can be regarded as factors influencing ideology. Third, social association ideology is partly related to their attitudes towards government's role. Those who have a more conservative attitude tend to consider policy efficiency more important when evaluating government, prefer less control by the government over the market, and believe that the government can restrict people's freedom for safety. On the other hand, more progressive social associations are in favor of the idea that we need to put natural conservation first before economic growth and that it people need to participate more in the decision-making processes of the government.

【Key Words: Social Association, Ideology, Government, Leader】