

민주화 이후의 시민사회와 사회적 자본 : 호남 시민사회 발전을 중심으로

박 영 민*

목 차

- I. 서론
- II. 공적 영역으로서 '시민사회'와 민주주의 토대로서 '사회적 자본'
- III. 호남 시민사회의 과제 : 민주주의 가치의 '사회적 자본'으로의 수렴
- IV. 결론

〔 논문 요약 〕

본 연구는 한국이 당위적 가치로 설정해 온 민주주의가 정치사회적으로 얼마나 내재화 되었는지를 검토하고 있다. 이를 위해 공적 영역 내지 민주주의 실천의 장(場)으로서 시민사회는 어떤 의미를 지니는지, 어떤 역할을 담당함으로써 정당성을 구현할 것인지에 대한 논의하고 있다. 이를 통해 민주주의의 내재화와 관련하여 자발적 협력에 의한 네트워크로서 정치사회적 인프라로 기능할 '사회적 자본'이 우리 사회에서 어떤 의미를 지니는지 검토하고자 한다. 이와 같은 '시민사회'와 '사회적 자본'의 논의를 바탕으로 호남 시민사회가 추구해 나가야 할 역할과 과제를 제시하고 있다. 호남 시민사회의 민주주의 발전을 위한 과제는 다음과 같이 제시할 수 있다. 첫째, 중앙집권적 정치구조와 시장중심적 사회구조를 지역정체성과 사회공동체적 구조로 전환해야 한다. 둘째, 정치적 냉소주의 극복하고 사회경제적 양극화 해소를 추구해 나가야 한다. 셋째, 5·18광주민주화운동의 가치를 한국 사회와 국제 사회의 가치로 발전시켜야 한다. 이를 위해 '연성 사회적 자본'으로서 '평화와 인권'이라는 가치와 지향점을 보편화시켜 나가야 한다.

주제어 : 사회적 자본, 공적 이성, 시민사회, 5.18 광주민주화운동

* 한국외국어대학교 글로벌정치연구소 연구원

I. 서론

지난 20여 년간 ‘민주화 이후 민주주의’ 시기를 거치는 동안 한국 정치사회는 민주주의를 더욱 확장시키고 심화시키기는 것을 당위적 책무이자 중요한 과제로 인식해 왔다. 민주화 이후의 한국 민주주의의 질적 발전에 대한 논의 또한 다양하다. 따라서 한국이 당위적 가치로 설정해 온 민주주의가 정치사회적으로 얼마나 내재화 내지 착근되었는지에 대해 진지한 성찰이 요구되고 있다. 또한 한국 민주주의의 성숙을 위해서 시민사회 내부에서 다양하게 숙의(deliberation)의 필요성이 제기되고 있다. 이러한 맥락에서 한국 민주주의의 상징으로 표현되는 호남의 민주의식과 시민의식, 그리고 민주적 가치(의식)의 구성체로서 호남지역 시민사회의 역할에 대한 검토 등을 다루는 것이 이 글의 주요한 관심사항이다.

민주화 이후 한국 정치사회는 다원주의적 갈등과 소통의 혼재를 경험하면서도 나름대로 질서를 모색해 왔다. 2002년 월드컵 당시의 광화문과 2008년 이른바 ‘쇠고기 파동’, 그리고 2009년 김대중·노무현 두 전직 대통령의 서거 당시의 광화문은 한국 사회에서 의사소통과 포괄적 교리간의 갈등현상의 인상적 대조인 동시에 이 두 가치가 중첩된 하나의 사진첩이라고 할 수 있다.

현실적으로 다원주의 사회에서 ‘포괄적 교리’ 간의 경합 상황이 합의에 도달하는 일이란 그리 간단한 일이 아니다. 특히 다원주의 사회에서 나타나는 필연적 현상으로서 가치관의 대립과 사회경제적 불평등은 ‘질서정연한 사회’의 설립을 가로막는 근본적 문제이자 해결 과제가 되고 있다.

좋은 민주주의는 다원적 사회에서 합리성과 정당성의 조화를 통해 제도화될 때 성립된다. 또한 이러한 두 원칙의 연결기제로서 시민사회는 그 고유의 역할과 기능 수행의 충실성을 확보한다. 이러한 근거는 우리 민주주의가 지닌 취약점과 관련되어 있다. 즉 민주화 이후 우리의 정치사회는 공적 토론의 역할은 약화되고 유권자들은 공공선보다는 사적 이익을 우선적으로 고려함으로써 민주정치과정이 점차 사적주의(privatism)로 전락하는 모순을 경험하고 있다. 특히 우리 정치사회 및 시민사회 저변에는 이와 같은 사적주의가 매우 다양하고 광범위하게 확산되어 있다. 이러한 사실은 민주주의 발전의 근본적 장애요인으로 작용하게 된다.

롤즈(J. Rawls)와 하버마스(J. Habermas)는 민주적 다원주의 사회에 내재된 근본 문제에 관심을 집중하고 그 해결을 위한 통찰력을 제공한 바 있다.¹⁾ 특히 다원주의 사회에서

1) 정태석, “시민사회와 NGO에 관한 최근 논의의 비판적 검토”, 『경제와 사회』 2005년 겨울호(통권 제 68호), p.165. 한편 최근 우리나라 시민사회에 대한 이론적 논의와 관련해 하버마스의 ‘체계/생활세계’와 ‘공론장’ 이론에 대한 관심이 증대하고 있으며, 비판, 비판적 수용, 적극적 수용 등의 세 가지 입장

포괄적 교리간의 상충 문제를 공적 이성과 의사소통적 합리성을 통해 어떻게 해소해 가는 지에 대해 설득력 있는 논리를 제시하고 있다. 이들의 설명은 정치적 정당성을 실체적으로 확보하기 위한 구성적 장치로서 민주주의의 절차를 전제하면서 다원성이 어떻게 공적 합의에 이르게 되는지 통찰력을 제공하고 있다. 롤즈와 하버마스의 공적 합의에 대한 강조는 민주화 이후 민주주의의 상(像)을 모색하는 한국 정치사회 영역에 의미 있는 시사점을 제공하며 시민사회의 중추적 역할을 강조하는 특별한 주문으로 받아들여 진다. 특히 하버마스는 공적 영역과 사적 영역을 포괄하는 배경문화로서 합리적 의사소통의 담지자, 그리고 담론(discourse) 형성의 도관으로서 한국 시민사회의 적극적 역할을 기대하고 있다.

한편 퍼트남(R. Putnam)은 시민공동체의 성공을 논의하면서 호혜성의 규범과 시민적 참여의 네트워크 등과 같은 '사회적 자본'이 충분히 축적된 속에서 달성될 수 있다고 주장한다. 이러한 점에서 민주주의의 '질'은 시민사회의 '질'에 달려 있는 것으로 파악할 수 있다.

이 글에서 다루는 핵심적 논점은 두 가지이다. 첫째, 공적 영역 내지 민주주의 실천의 장(場)으로서 시민사회는 어떤 의미를 지니며, 동시에 어떤 역할을 담당함으로써 정당성을 구현할 것인지에 관한 것이다. 둘째, 민주주의의 내재화와 관련하여 자발적 협력에 의한 네트워크로서 정치사회적 인프라로 기능할 '사회적 자본'이 우리 사회에서 어떤 의미를 지니는지 검토하고자 한다. 이와 같은 '시민사회'와 '사회적 자본'의 논의를 바탕으로 호남 시민사회가 추구해 나가야 할 역할과 과제를 제시해 보기로 한다.

본고는 시민사회가 마땅히 담당해야 할 책무로서 '사회적 자본'에 관심을 갖고, 이를 어떻게 배양하고 축적할 것인지 이성적 토의 과정에 적극적으로 참가해야 한다는 주장에 폭넓은 합의를 구하고 있다.

II. 공적 영역으로서 '시민사회'와 민주주의 토대로서 '사회적 자본'

1. 공적 영역으로서 '정치'와 '시민사회'

하버마스는 『사실성과 타당성(Faktizität und Geltung)(1992)』²⁾을 통해 현실(합리성)과 규범(이성) 사이의 조화를 강조하고 있다. 또한 공적 이성의 표출과 관련하여 정치적

이 공존하고 있다. 비판적 입장의 대표적 연구로는 유팔무, 『한국의 시민사회와 새로운 진보』(서울: 논형, 2004)이 있으며, 비판적 수용의 입장은 김호기, 『한국의 시민사회, 현실과 유토피아 사이에서』(서울: 아르케, 2001), 그리고 대표적 적극적 수용 입장으로는 오현철, "한국시민사회론의 비판과 대안: 하버마스 이론을 중심으로", 『경제와 사회』 제62호, 2004년, 등을 들 수 있다.

2) 위르겐 하버마스, 한상진·박영도 옮김, 『사실성과 타당성: 담론적 법이론과 민주적 법치국가 이론』(서울: 나남, 2007)

문제를 포함해 사적 영역을 아우르는 ‘공론장’ 개념을 통해 시민사회의 중요성을 부각시킨다.³⁾ 다시 말하면 시민사회를 정치와 개인이 상호 교접하는 일종의 매개영역으로 상정하고 있다. 아울러 공론 영역의 핵심적 주체로서 이성적 토론과 정치적 참여가 가능한 시민을 상정한다. 그런데 공론장을 통한 합리적 집단적 의사 형성은 경제나 국가, 또는 정당이나 이익단체와 같은 공식적 조직을 통해 이뤄지는 것은 어렵다고 보고 있다. 즉, 합리적 의사소통은 공적 이익의 쟁점들에 관한 비공식적 토론에 개입하고 있는 자발적으로 형성된 다양하고 다층적인 공중들에 의해 이뤄질 수 있다는 것이다. 즉 ‘심미 민주주의’의 중요성을 부각시키고 있다. 이러한 점에서 공적 토론의 약화는 곧 민주주의의 이상인 모델로서 다원주의의 약화를 초래하며, 동시에 정치사회의 성숙을 방해하는 요인이 된다.

요컨대 다원적 민주주의의 활성화를 위해서는 ‘심미 민주주의’가 정착되어야 하며, 이는 ‘자발적으로 형성된 다층적 공중’으로서 시민사회⁴⁾에 의해 추동되어야 한다는 것이다. 그런데 그간 한국 사회는 시민사회 스스로가 공론장을 형성하고 견인하는 데 한계를 보임으로써 정치사회적 담론의 상당 부분을 정치권에 넘겨주고 있는 실정이다. 이러한 현상은 정치권 중심의 담론경쟁으로 드러나고 있다.

최근 한국 사회의 거대담론은 국가 정체성이 우선이라는 주장과 그것 없이도 공동체의 자율적 판단에 맡길 수 있다는 주장이 대립하고 있다. 제17대 대선에서의 민주당과 한나라당간 증세-감세 논쟁, 2009년 미디어법을 둘러싼 국회에서의 여야 갈등, ‘4대강 사업’을 둘러싼 정치권 및 시민사회내에서의 정치적 긴장들은 국가중심적(state-centric) 사고와 공동체중심적(community-centric) 사고의 극명한 대조를 보여 주었다. 특히 증세-감세 논쟁과 관련해서는 한나라당의 성장주의와 민주당의 복지강화가 서로 맞섰고, 4대강 사업을 둘러싼 여당과 야당간 입장 차이는 증세-감세 논쟁구조의 연장선 위에 그대로 포개져 있다. 미디어법과 관련해 한나라당은 사유재산 침해 및 일자리 창출을 위해 미디어법 통과 필요성을 주장하였고, 민주당은 공중과의 공공재적 성격을 강조함으로써 불가입장을 견지하였다. 이처럼 정치권을 중심으로 한 국가중심적 사고(여권)와 공동체중심적 사고(야권)는 양분된 채 고립되어 시민사회 전체로 확장되지 못하고 있는 실정이다. 그러면, 무엇이 시민사회 발전을 가로막는 본질적 족쇄가 되고 있는가?

시민사회 발전의 장애와 관련해 시민사회 내적, 외적 구조와 환경 측면에서 다양한 요

3) 하버마스는 그람시 전통의 시민사회 개념을 도입하면서 ‘시민사회’ 개념이 헤겔과 맑스의 ‘시민사회’와 달리 경제영역을 더 이상 포함하지 않는다고 말하고, 각종 사회단체와 조직들을 나열하고 있다. 그러면서 ‘시민사회’ 개념을 소통과 공론장의 관점에서 고찰함으로써 현대적 정치실천에 의미를 제공하고 있다. 황태연, “하버마스의 소통적 주권론과 쌍선적 토론정치 이념”, 『사회비평』 제15호, 1996. p.146.

4) 최장집의 논의에 따르면, ‘시민사회’는 ‘개인적이고 개별화된 이익과 관련된 사적인 문제나 이해관계들이 상호 결합하고 조직되어 공적 이슈를 만들어 낸다는 의미에서, 사적 이익과 공적 이익이 만나는 또는 사적인 문제가 공적인 문제로 전환되는 과정을 포괄하는 영역’이다. 최장집, 『민중에서 시민으로』 (파주: 돌베개, 2009), p.75.

인이 제기될 수 있다. 그러나 논자는 보다 근본적 요인으로 정치적 냉소주의를 들고자 한다.⁵⁾ 정치적 냉소주의는 시민의 합리적-비판적 태도가 아니라 비합리적-급진적 태도를 보인다는 점에서 민주질서 속에서 대안적이라 할 수 없다. 그런데 정치적 냉소주의는 중산층이 붕괴하면서 빈부격차 내지 사회계층간 격차가 심화되는 현상인 양극화로부터 기인한다. 즉 가치분소득의 양극화가 기회의 양극화로 이어지면서 사회적 양극화로 이어지게 되며, 중산층이 현실정치에서 희망을 발견하지 못하고 정치적 양극화를 초래하게 된다. 이 경우에 다음과 같이 두 개의 방향으로 양극화한다. 하나는 '보수주의로의 회귀'이며 다른 하나는 민주주의 체제를 거부하려는 '무정부적 의식'이다. 그런데 이 두 가지 방식의 수렴 현상은 모두 민주주의를 부정하고 급진적 이념으로 귀결된다는 점에서 공통적이다.⁶⁾ 이런 점에서 사회경제적 양극화는 시민의 정치적 선택에 크게 영향을 미치게 되며, 결국 불안정한 형태를 구축하게 된다. 이러한 점에서 본다면, 보다 근본적 문제는 사회양극화 현상이라고 할 수 있다.

'민주화 이후 민주주의' 시기 동안 한국 사회의 소득불평등 현상은 점차 심화되고 있는 추세를 보이고 있다. 특히 2009년 시장소득 기준 지니계수⁷⁾는 0.345로 나타나 지난 15년 이래 가장 심한 불평등 현상을 보여주는 것이다. 보다 심각한 문제는 사회경제적 불평등 지수가 갈수록 심화되고 있다는 점이다. 지난 김영삼 정권 첫 해인 1993년 0.269를 기록한 데 이어, 점차 높아지는 추세 속에 '국민의 정부' 마지막 해와 '참여정부' 마지막 해인 2002년 및 2007년에는 각각 0.298, 0.324의 수치를 보였다. 아울러 소득은 준 반면 물가는 빠르게 올라 가계부채는 계속 늘어나고 있다. 2009년 6월말 현재 가계신용은 697조7,493억 원으로 전년 동기에 비해 660조3,060억 원보다 5.7% 늘어났다. 양극화 판단의 주요 지표인 중간계층도 크게 줄어들고 있다. 1990년 74.2%에 달했던 도시가구 기준 중산층 비율은 위환위기 후인 2000년 68.5%로 낮아졌으며, 2008년에는 63.3%까지 추락했다.

5) 여기에서 말하는 '정치적 냉소주의'는 사회구조적 요인에 따른 냉소주의를 뜻한다. 즉 라스웰(H. Lasswell)이 '탈정치적 무관심'적 태도와 유사한 의미를 지닌다. 한국에서 정치에 대한 냉소 내지 부정적 인식은 실물정치와 담당하는 정치인들의 행태에 대한 표현이라고 할 수 있으며, '실존으로서 정치' 자체에 대한 부정을 의미하지는 않는다. 일반적으로 사람들은 정치인에 대해 경멸하고 더러운 것으로 치부하면서도 정치인을 부러워하고 떠받드는 이중적 태도를 보이기도 한다. 이는 정치는 필요한 것이고 좋은 것이라는 경외심을 내포하는 것이라고 볼 수 있다. 우리나라 국민들의 정치에 대한 이중적 태도에 대해서는 다음을 참고. 김영명, 『정치를 보는 눈』 (서울: 개마고원, 2007), pp.16-19.

6) 송호근, 『한국, 어떤 미래를 선택할 것인가』 (서울: 21세기북스, 2005), p.113.

7) 지니계수는 0과 1 사이의 값을 가지는데, 값이 0에 가까울수록 소득분배의 불평등 정도가 낮다는 것을 뜻한다. 통상 0.4가 넘으면 소득분배의 불평등 정도가 심한 것으로 본다.

〈표 1〉 우리나라 소득지표 변화 추이

소득별	분배지표별 ⁸⁾	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008	2009
시장소득 (%)	지니계수	0.272	0.295	0.286	0.298	0.301	0.331	0.344	0.345
	5분위 소득배율	4.17	4.94	4.58	4.92	5.23	6.66	7.39	7.70
	상대적 빈곤율(%)	9.6	12.2	10.8	11.4	13.7	16.7	17.5	18.1
가처분소득 (%)	지니계수	0.264	0.287	0.272	0.284	0.285	0.306	0.315	0.314
	5분위 소득배율	3.99	4.72	4.19	4.5	4.64	5.39	5.71	18.1
	상대적 빈곤율(%)	8.8	11.7	9.8	10.3	12.0	14.4	15.0	15.2

* 자료 : 통계청(www.kostat.go.kr) 국가통계포털 자료를 바탕으로 필자 작성

** 연도별 분배지표 수치는 '도시가구(1인 및 농가 제외)'를 기준으로 작성된 것임.

미국 경제전문 주간지 비즈니스위크(Business Week)에 따르면, 우리나라는 1990년대 말 금융위기 이후 경제적 격차는 지속적으로 증가해 왔다.⁹⁾ 특히 10% 극빈층이 전체 소득 및 지출에서 차지하는 비중은 2.9%에 불과했고 상위 10% 부유층이 차지하는 비중은 22.5%를 기록했으며, 개인별 빈부격차를 넘어 기업간 격차도 증대되고 있다. 특히 경기침체 중에도 삼성이나 LG와 같은 대기업들은 성장세에 있으나, 이에 반해 중소기업들은 어려움을 겪고 있다.

이러한 사회경제적 현실에 비추어 볼 때, 사회경제적 격차의 조정이 이뤄지지 않을 경우 한국의 정치사회적 정황은 정치적 냉소주의 강화양상으로 나아갈 수 밖에 없다. 나아가 보수화의 심화 혹은 무정부주의적 급진층의 증대로 이어질 개연성이 높다고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 시민사회는 사회경제적 양극화 해소 노력에 적극적으로 참가해야 한다.

사회경제적 양극화를 해소하기 위해서는 시민사회가 정치적 담론의 주도권을 회복하는 것로부터 출발해야 한다. 즉 대화, 토론, 타협, 합당성을 지닌 법을 강조한 롤즈의 주장과 하버마스의 합리적 의사소통으로서 공론장의 활성화를 위해 시민사회가 적극적으로 참여해야 하는 것이다. 다만, 정치적 정치권 중심으로 파편화한 다원주의(야권), 공화주의(여권)간 담론구조를 시민사회가 외파하기 위해서는 시민사회가 우리사회의 핵심적 문제

8) '시장소득 지니계수'는 민간과 정부의 소득재분배 효과가 생기기 이전의 소득불평등 지수를 의미하며, '가처분소득 지니계수'는 재분배 효과를 감안한 소득불평등 지수를 의미한다. 또한 5분위 소득배율은 상하위 20%의 소득배분 격차를 의미한다. 그런데 2009년 기획재정부에 대한 국정감사(2009년 10월 12일)에서 공개된 「OECD 국가별 소득분배 개선효과」 자료에 따르면, 우리나라의 소득분배 개선효과는 0.03으로 OECD 25개국 중 최하위를 나타냈다. 이는 국가의 소득재분배 개선노력이 선진국에 비해 크게 뒤쳐져 있음을 의미한다.

9) *Business Week*(2009년 10월 15일)는 유엔개발계획(UNDP)의 전세계 소득 불평등에 대한 보고서를 인용하여 각국의 빈부격차를 분석하고 있다. "Countries with the Biggest Gaps Between Rich and Poor" http://images.businessweek.com/ss/09/10/1013_biggest_rich_poor_gap_globally/13.htm(검색일: 2009.10.15)

를 발굴해 담론장에 끌어들이고, 또한 담론장을 상호 입장에 대해 이해·해석하는 설득기제로 작동시킴으로써 가능한 일이다.¹⁰⁾

2. 민주주의 공동체의 토대로서 ‘사회적 자본’

사회적 자본(social capital) 개념은 애초 하니판(Hanifan, 1916)에 의해 처음 제기되었다. 그는 미국 웨스트 버지니아 지방교육 감독관으로 성공적 학업을 위한 지역커뮤니티의 중요성을 언급하면서 ‘개인과 가족간의 선한 의지, 동료애, 동정’ 등을 의미하는 개념으로서 ‘사회적 자본’이라는 용어를 사용하였다. 이후 보르디외(P. Bourdieu, 1986), 콜먼(J.S. Coleman, 1988;1990), 퍼트남(R. Putnam,1995;2000) 등에 의해 점차 발전되어 왔다.¹¹⁾

콜먼의 정의에 따르면 사회적 자본은 “행위자가 이익 달성을 위해 사용하는 자원으로 사회구조 혹은 사회적 관계 측면의 가치”라고 설명한다.¹²⁾ 또한 콜먼은 사회적 자본은 ‘가족과 지역사회 단위에서 개인 간에 존재하는 모든 종류의 자원을 보존’하는 것을 목적으로 한다고 설명한다. 이에 대해 퍼트남은 “협력적 행위를 촉진시켜 사회적 효율성을 향상시킬 수 있는 사회조직(신뢰, 규범, 네트워크)의 속성”으로 파악하고 있다.¹³⁾ 즉 퍼트남은 사회조직 또는 사회생활의 특성이란 상호 신뢰, 친사회적 규범 그리고 협력적 네트워크이며, 이러한 특성들이 사회적 자본의 핵심 구성요소를 이룬다고 보고 있다. 그리고 국가수준 내의 지역사회 수준에서 효과적인 민주주의와 경제를 보존하는 것을 목적으로 한다고 주장하고 있다.¹⁴⁾

이러한 점에 미루어 볼 때, 사회적 자본은 개인이 아닌 사회적 관계 속에서 파생되는 자본으로서 기존의 경제자본, 인적자본, 문화자본 등 인적, 물질 자본에 대응되는 개념으로 사용된다. 즉 ‘사회구성원들이 공동의 문제를 해결하는 데 적극적으로 참여하는 사회의 조건 또는 특성’을 의미하는 것이다. 따라서 사회구성원들이 힘을 합쳐 공동목표를 효

10) 최장집은 국가와 시민사회 관계와 관련해 한국 시민사회는 국가에 선별적으로 흡수된 시민사회’로서 여전히 ‘약체성’을 벗어나지 못하고 있으며, 이를 극복하기 위해서는 시민은 민주주의를 결집할 정당 구축과 시민 스스로 국가의 민주적 통제를 책임지는 탈각이 이뤄져야 한다고 보고 있다. 그러나 논자는 최장집의 시민사회에 의한 제도화를 지향한 실천으로서 정당구축 필요성에 대해서는 동의하지 않는다. 그 이유는 시민사회의 정치화가 자칫 정치영역이 지닌 강력한 흡인력에 ‘약한’ 시민사회가 재편되거나 규율될 위험성에 놓일 수 있다는 점 때문이다. 이에 대한 자세한 논의는 다음을 참고, 최장집, *ibid.*, pp.113-116.

11) ‘사회적 자본’에 대한 이론적 경향에 대한 자세한 설명은 다음을 참고, 유석춘 외, 『사회자본: 이론과 쟁점』 (서울: 그린, 2003)

12) Coleman J.S., “Social Capital in the Creation of Human Capital,” *American Journal of Sociology*, 94, 1988, p.98.

13) 로버트 D. 퍼트남, 안청시 외 역, 『사회적 자본과 민주주의』 (서울: 박영사, 2000), p.281.

14) 퍼트남은 이탈리아 사회를 연구하면서 이차집단(시민사회 조직)이 활발한 곳에서 민주주의가 더 잘 된다는 점을 규명한 바 있다.

울적으로 추구할 수 있게 하는 사회생활의 특성으로서 공동이익을 위한 상호 조정과 협력을 촉진하는 사회적 조직의 특성으로 이해할 수 있다.

한편 사회적 자본 개념이 굳이 ‘자본’이라는 용어를 사용하는 것은 장기적으로 투자의 의미를 함축하고 있기 때문이다. 이러한 투자를 감당하기 위해서는 치러야 할 비용이 적지 않을 뿐 아니라 생활의 장에서 내면화된 관행과 의식이 필요한데, 이는 화폐교환처럼 일시에 이뤄지는 것이 아니다.¹⁵⁾ 자본을 유형적 측면에서 사회적 자본을 이해할 때, 사회적 자본은 경성 자본(hard capital)과 연성 자본(soft capital)으로 구분할 수 있다. 이 때, ‘경성 사회적 자본’은 공동체의 사회적 조직(구조)을 포함하며, ‘연성 사회적 자본’은 공동체의 가치 및 규범을 구체적 내용으로 포함하고 있다.

이에 따르면, ‘경성 사회적 자본’으로 NGO를 상정할 수 있다.¹⁶⁾ 우리나라 NGO의 구체적 현황을 살펴보면 다음과 같다. 2003년 행정자치부(현재 행정안전부)가 발표한 NGO 등록 현황을 보면, 2001년 6월말 3,413개에서 2001년 12월말 3,654개, 2002년 3월말 3,892개로 지속적인 증가추세를 보였다. 또한 「시민의 신문」이 발간하는 『한국민간단체총람』(2006판)에 따르면, 우리나라 비정부·비영리 분야의 NGO의 숫자는 총 23,017개이며, 2003년도에는 18,266개에 달해 2006년도에 이르러서는 3년 만에 약 26% 증가했다.¹⁷⁾ 이러한 점에서 우리나라의 ‘경성 사회적 자본’은 크게 증대되고 있다고 볼 수 있겠다.

한편 시민단체 영역의 다양성을 ‘연성 사회적 자본’의 성격으로 볼 때, 상당 부분 상대적으로 편중되어 있음을 보여주고 있다. 이와 같은 내용은 전체 NGO 중 시민단체 총 5,556개의 현황을 살펴보면 잘 드러나고 있다. 총 1,336개(24%) 단체 중에서 ‘시민사회’ 분야가 대부분을 차지하고, ‘사회서비스’ 분야 1,030개(19%), ‘환경’ 분야 736개(13%) 순이다. 인터넷 홈페이지로만 활동하는 온라인단체도 638개로 12%를 차지하고 있으며, 이들

-
- 15) 이재열, “지역사회 공동체와 사회적 자본”, 한국사회학회 심포지움 논문집(한국사회학회 기획학술심포지움, 2006. 5), p.35. 한편 시민사회는 국가 및 사적영역과 구분되는 공공영역이라 할 수 있으며, 시민사회의 형성을 보여주는 가장 중요한 지표로 시민단체를 상정할 수 있다. 이러한 이유는 시민들에 의해 자생적으로 조직되어 정치적 및 생활 현안에 대한 문제를 제기하고 해결하려는 시민운동 단체들의 성장은 시민사회의 가장 중요한 토대이기 때문이다. 박해광, “한국 시민사회의 참여정치 구조: ‘87년 체제’의 시민사회” 「민주주의와 인권」 제10권 2호, 2010년 8월, p.12.
 - 16) 시민단체는 오늘날 사회과학에서 참여민주주의를 성취하고 개인의 삶의 질을 고양시키는데 중요한 메커니즘으로 인식되고 있는 사회적 자본의 중요한 행위자라고 할 수 있다.
 - 17) 『한국민간단체총람』은 NGO를 크게 시민단체와 민간단체로 구분하고 있다. 시민단체에 대해서는 “자발성에 기초하여 사회운동 차원에서 경제적 이익과 단체이익을 추구하지 않고 회원가입에 배타성이 없는 권익주창형 또는 갈등형 NGO를 중심으로 분류”하고 있다. 한편 『한국민간단체총람』에 등재되어 있는 시민단체 숫자는 2006년도 현재 총 5,556개이며, ‘시민사회, 교육·학술, 국제연대·협력, 노동, 농어민, 문화, 사회서비스, 여성, 빈민·지역·차지, 환경, 온라인단체’ 등 11개 분야로 분류되어 있다. 그리고, 민간단체의 숫자는 총 17,461개이며, 유형별로 나누면 법적지위단체, 경제단체, 교육단체, 노동조합, 문화단체, 봉사단체, 사회복지단체, 언론단체, 여성단체, 전문가직능단체, 종교단체, 정보통신단체, 체육단체, 학술단체, 해외동포단체, 협동조합 등이 있다.

분야가 전체의 67%를 차지하고 있다. 또한 시민사회 분야 총 1,336개를 세부적으로 분류하면 시민사회일반(308개) 평화·통일·민족(243개), 인권·추모사업회(172개)의 세 가지 분야가 주류를 이루고 있다. 그밖에 가정, 경제, 과학기술, 정보통신, 교통, 국민운동, 법·행정·정치, 생협, 소비자, 청년·학생 등으로 나뉘어진다.

그리고 시민단체의 지역별 분포에 있어서 전체의 55%가 수도권에 편중되어 있으며 37%인 2,060개가 서울에 있다. 법인형태로는 전체 시민단체의 34%가 사단법인이며, 법적인 지위를 갖지 않은 임의단체가 전체의 52%인 2,894개이다. 또한 전체 시민단체의 79% 정도가 회원수 1천 명 미만이며, 회원이 1만 명이 넘는 단체는 전체의 9%인 501개이다. 상근자 수도 취약해, 전체적으로 상근자수 5명 이하가 약 60%(3,340개)에 달했다. 상근자수가 10명 이상인 단체는 전체의 13%(723개)에 불과하다.

〈표 2〉 한국 시민사회단체 수의 변화 추이

발표 연도(조사기간)	시민단체 수	분야별 민간단체 수	총 계
1997(1996년 4월-9월)	-	-	3,900여개
2000(2000년 5월-9월)	-	-	7,600여개
2003(2002년 7월-11월)	3,937개	14,243개	18,266개
2006(2005년 6월-12월)	5,556개	17,461개	23,017개

* 자료 : 『한국민간단체총람 2006』

요컨대 우리나라 NGO 현황을 중심으로 본 사회적 자본(경성 및 연성)은 '민주화 이후' 시기인 1990년대 이후 급증하는 추세를 보이고 있으나, 내용상 영역의 편중현상을 보이고 있으며, 동시에 파편화 되어 있다고 할 수 있다.

Ⅲ. 호남 시민사회의 과제 : 민주주의 가치의 '사회적 자본'으로의 수렴

1. 광주항쟁과 호남정치

5.18광주민주화운동이 30주년을 넘어섰다. 광주민주화운동은 한국 민주주의 이념과 가치, 이상과 목표를 되새기고 실현하는 데 끊임없는 자원으로써 역할을 담당하고 있다.¹⁸⁾ 비록 광주민주화운동의 결과가 곧바로 민주화를 이끌지는 못하였으나 궁극적으로 군부 권위주의 해체와 민주주의로 이행하는 데 결정적 계기를 만들었다. 즉 광주민주화운동은

18) 최장집, *ibid.*, p.218.

민주화 이행으로부터 공고화를 포함하는 전체 민주화 시기를 통해 지속적인 영향력을 갖는 '평화와 인권'이라는 수준 높은 담론을 창출했다는데 그 의의를 두고 있다.¹⁹⁾

그러나 광주민주화운동의 역사적 의미와 그 위상은 상당부분 국지화 되어왔다. 여기에는 두 가지 배경이 작용하고 있다. 하나는 5.18이 '민주화 운동'으로의 제도화됨으로써 담론화의 제약을 초래한데 기인하고 있다. 즉 5.18이 국가의 민주화 담론에 포섭됨으로써 오히려 '반독재민주화운동'이라는 제한적 의미로 축소되고 말았다는 점이다. 이에 따라 정치적 민주화가 이뤄진 상황에서 5.18의 저항적 민주주의로서의 보편적 상징성은 필연적으로 '과거형'으로 퇴색될 수 밖에 없었다.²⁰⁾

다른 하나는, 권위주의 세력의 '反광주 의식' 내지 '광주에 대한 두려움' 때문이라고 할 수 있다. 권위주의적 보수세력에게 광주로부터 발원하는 강력한 민주적 에너지와 이를 대변하는 세력이 집권하는 것은 경계되어야 했다. 민주화 이행시기 정치사회적으로 비등한 반호남주의는 이러한 두려움의 심리적 정서에 바탕을 둔 것이었다. 이러한 반호남주의 시각은 호남의 투표정향이 지역주의를 반영하고 있다는 견해를 통해 지역균열구조 논의로 확장되어 정당화되어 왔다. 즉, 광주항쟁의 민주주의적 이상과 열망은 호남정치와 지역주의로 치환되었으며, 호남 정치는 동질적 투표행태를 보이는 협소한 '지역주의의 병폐', '편협한 지역주의'로 폄하돼 왔다.²¹⁾ 문제는 이러한 지역주의 담론에 깔린 배경이다.

지역주의는 한국정치의 발전을 저해하는 근본적인 병리현상으로 인식되고 있다. 따라서 개헌이나 선거제도 같은 강력한 제도적 처방을 통해서 해결해야 한다는 주장은 정당하다. 결국, 한국정치의 발전은 지역균열 구조가 아닌 사회경제적 균열구조가 정당성과 합리성을 지닌다. 그런데 한국정치에서 지역주의에 대한 인식의 상징 주체가 '호남'으로 구조화돼있고, 호남의 투표행태는 망국적 지역주의로 등치될 수는 없는 일이다.

문제는 지역주의의 기원이 반호남주의로 대표되는 호남출신에 대한 차별에서 기원한다는 점이다. 반호남주의는 지난 성장지향적 산업화 과정에서 호남출신에 대한 배제행위를 수반하면서 엘리트 층원과 경제발전 성과를 차별적으로 배분하고 소외시키는 것에서 비롯한다. 이는 1980년 5월의 경험은 광주에 대한 이해를 '폭력'과 '고립'으로 인지구조화시켰으며, 호남인들을 상호의존적 운명공동체적 집단인식을 갖게 만들었다. 이로써 호남 지역에 대한 사회적 차별과 배제는 일상적인 삶의 공간에서 사회적 기회를 제약하고 심리적

19) 최장집, *ibid.*, p.224.

20) 김정환, "5.18 광주항쟁 이후 사회운동의 이데올로기 변화" 「민주주의와 인권」 제10권 2호, 2010.8. pp.184-185.

21) 호남지역주의와 관련해 최영진은 호남지역 유권자들의 정치적 결집현상을 분석하면서, 호남 지역인들이 배제와 박탈의 체험을 바탕으로 어떤 운명공동체적 집단인식, 즉 정치적 정체성을 공유하고 있다고 주장하고 있다. 최영진, "한국지역주의 논의의 재검토: 정치적 정체성 개념과 동기부여구조를 중심으로" 「한국정치학회보」 제33집 2호, 1999. pp.144-147.

역압으로까지 이어졌다.²²⁾ 따라서 호남이 동질적 투표행태를 통해 집단적 항의를 표출했다고 해서 이를 지역주의의 병리적 현상으로만 파악하려는 태도는 제한적 인식으로 이해된다. 즉, 호남 소외의식이 있기 전에 호남에 대한 차별, 즉 반호남주의가 선행했던 것이며, 또한 반호남주의는 권위주의 산업화에서 배태된 담론이자 이데올로기로 작용했기 때문이다. 결국, 지역정당체제는 반드시 편협한 지역주의의 소산으로 치부해서는 안 된다는 것이다.²³⁾ 호남은 지난 16대 대선에서 부산 출신 노무현 후보에게 절대적 지지를 보낸 바 있으며, 최근 민노당 및 무소속 후보가 호남에서 당선된 예도 있다. 따라서 호남의 정치의식과 열망은 단순히 호남출신의 대표적 정치 리더십의 창출을 의미하는 것이 아니며, 광주항쟁을 통해 배양된 ‘평화와 인권’ 가치의 사회적 자본을 창출하는 데 있다.²⁴⁾

2. 호남 시민사회의 과제 및 역할

시민사회가 발달할수록 민주주의가 발전한다는 것은 정설로 되어 있다. 그 이유는 시민사회 안의 다양한 네트워크들이 사회와 정치체제에 대한 신뢰를 높이고, 그들의 사회정치적 참여를 조장하며, 궁극적으로 정부로 하여금 공익을 추구하도록 압박하기 때문이다.

호남 시민사회는 시민사회단체를 중심으로 볼 때 매우 다양하게 편재되어 있다. 양적 측면에서 광주광역시의 경우 여타 광역시 현황과 비교해 볼 때 엇비슷한 측면을 보이고 있다. 2006년 2월 기준으로 광주광역시의 시민사회단체는 총 436개에 달하고 있다. 구체적으로 살펴보면, 연합단체(6개), 종교단체(17개), 직능·기타(188개), 그리고 시민운동단체(225개)의 분포를 보이고 있다.²⁵⁾

‘민주화 이행기’ 동안 호남 시민사회는 광주항쟁의 경험을 바탕으로 민주주의 가치를 계승·보급함으로써 한국 사회 전체에 민주주의의 가치를 탈각시킴으로써 정치사회에서 시민의 역할에 대한 재인식의 계기를 제공하였다. 그런데 ‘민주화 이후’ 시기에는 이전에 비해 질적으로 다른 역할을 요구받고 있다. 첫째, ‘평화와 인권’으로 발전된 민주주의 가치를 내재화 하는 동시에 세계와 교감하는 역할을 담당해야 한다. 특히 미래세대에 ‘평화와 인권’ 가치가 전승될 수 있도록 다양한 프로그램을 개발하는 것도 중요한 과제가 아닐 수 없다.²⁶⁾

22) 최영진, “정체성의 정치학: 5.18과 호남지역주의” 『민주주의와 인권』 제1권 2호, 2001.10. pp.333-336.

23) 반호남주의에 대한 정치사회적 해석에 대해서는 다음을 참고. 박상훈, 『만들어진 현실』 (서울: 후마니타스, 2009), pp.33-56.

24) 이에 반해 최준영의 연구는 호남을 대변하는 정당의 10년에 걸친 집권경험이 지역인들의 심리에 영향을 미쳐 지역주의를 약화시키는 요인이 되고 있다고 주장한다. 최준영, “지역감정은 존재하는가? 지역감정에 대한 간접측정 기법을 중심으로” 『현대정치연구』 2008년 봄호(창간호)

25) 서울 및 광역시의 비영리민간단체 등록현황(2006년 현재)을 보면, 서울(688), 부산(367), 대구(233), 인천(324), 광주(203), 대전(194), 울산(169)의 분포를 보이고 있다. 오수열, “5.31 지방선거의 결과와 지역시민단체의 역할”, 『동북아연구』, vol 21 no1, 2006, 조선대 동북아연구소, p.10.

26) 광주광역시의 인권도시 육성 및 개발에 관한 연구로는 다음을 참고. 은우근, “인권 거버넌스 실현으

과거 권위주의 시절 시민사회는 국가에 의해 권력이 행사되는 지배의 대상이었다. 즉 집권세력은 시민사회를 동원의 자원으로 활용하였다. 따라서 공동체의 발전은 국가에 의해 압도됨으로써 참여는 위축될 수밖에 없었다. 이제 호남의 시민사회는 가족, 미디어, 학교, 종교단체, 나아가 자연환경과 인간관계에 이르기까지 다양한 영역에서 공동체 중심의 내실 있는 프로젝트를 마련해 나가야 한다.

둘째, 정치적 냉소주의 극복을 위한 시민사회의 역할이다. 이 문제는 결국 '참여의 의제'와 결부된다. 민주화 이후 시기 시민들의 의식은 생활에 대한 관심은 높아지고 있는 반면 정치에 대한 무관심은 깊어지고 있는 추세를 보이고 있다. 이런 현상의 원인은 정치의제와 생활문제가 동떨어져 있는 데서 찾을 수 있다. 그러나 시민참여를 위해서는 '생활에 대한 관심'을 참여로 연결시키는 노력이 필요하다. 그러기 위해서는 복지·환경·보육·교육·청소년·안전 등과 같은 시민들의 생활 속의 문제들이 의제로 유인되고, 이를 네트워크화하기 위한 시민사회의 활성화가 요구된다. 즉 시민사회단체가 참여의제의 거버넌스를 설립하는 주요한 역할을 담당해야 한다.

결국, 호남 시민사회의 민주주의 발전을 위한 과제는 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 국가주도적 가치분배에 의한 중앙집중성과 시장중심적 구조에서 지역정체성과 사회공동체적 구조로의 전환에 대한 적극적 참여를 모색해 나가야 한다.

둘째, 정치적 냉소주의 극복하고 사회경제적 양극화 해소와 같은 실질적 민주주의의 내재화 문제에 대한 관심으로 심화되어야 한다.

셋째, 자칫 지역정서로 오인될 수 있는 5·18광주민주화운동의 역사적 의의를 공동체주의의 가치를 실현한 본질운동으로 공고히 할 필요가 있다. 이를 위해 '평화와 인권'이라는 가치와 지향점을 보편화시켜 나가야 하며, '5월운동'을 국제적 맥락에서 연대해 나갈 필요가 있다.²⁷⁾

IV. 결 론

민주주의는 인류가 고안해낸 가장 위대한 제도임을 부정하기 어렵다. 특히 민주주의가 힘에 의해 권력을 다투는 것이 아니라 대화와 타협에 의해 합의에 도달하는 방식을 채택하고 있다는 점에서 더욱 그러하다. 그런데 좋은 민주주의는 시민들이 논의구조에 적극적으로 참여함으로써 설립가능하다. 특히 시민참여의 활성화를 위해서는 장기적이고 지속적인 노력이 필요하며, 시민참여의 활성화를 위해서는 지역시민운동의 역할이 무엇보다 중

로서 인권도시" 광주광역시를 중심으로" 「민주주의와 인권」 제9권 1호, 2009.4.
27) '5월운동'의 세계화 필요성을 주장하는 대표적 연구로는 다음을 참고. 나간채, "5월운동에서 국제연대의 발전과정 분석" 「민주주의와 인권」 제9권 2호, 2009.8.

요하다. 다시 말해서 시민들 스스로 참여의 경험을 쌓아나가고 그 과정에서 능력을 축적해 나갈 수 있도록 노력해야 한다. 그러기 위해서는 시민사회 스스로 민주주의의 실천 장(場)으로서 공적 영역 내지 담화체계를 수립해 나가야 한다.

“웅변은 은, 침묵은 금(Speech is silver, but silence is gold)”이라는 경구가 있는가 하면, 중국 고시에는 “구시입화문 실시참신도(口是入禍門 舌是斬身刀)”란 구절이 있다. 후당의 재상 풍도가 지은 설시(舌詩)에 나온 글귀로서 “입은 화를 불러들이는 문이고, 혀는 몸을 베는 칼”이라는 것이다. 그러나 다윈주의 사회에서 ‘담화로부터의 회피’는 민주주의 성숙을 가로 막는다.

한편 호남과 호남 시민사회는 5.18광주민주화운동이라는 역사적 경험을 바탕으로 한국 민주주의의 원천이라는 상징적 의미를 지닌다. 이러한 점에서 호남 시민사회의 역할은 한국 민주주의 발전의 지표로 설정될 수 있다. 따라서 호남 시민사회는 어떤 구체적 역할에 앞서 두 가지 사항에 대한 선행적 이해를 구할 필요가 있다. 즉, 한 시민사회의 의사소통 체계의 수립여부와 담화 수준의 정도가 민주주의의 질적 측면을 측정하는 지표이며, 사회적 자본은 민주주의의 정치사회적, 사회경제적 인프라로서 형식적 측면을 구성하고 있다는 점이다.

요컨대 호남 시민사회는 지난 1980,90년대 ‘민주화 이행기’ 동안 절차적 민주화를 성취하는 중추적 역할을 담당하였다. 특히 민주·평화의 가치를 한국 시민사회에 탈각시킴으로써 사회적 자본을 형성하였다. 따라서 2000년 이후 ‘민주화 이후 민주주의’ 시기의 이를 보편화·세계화시키는 노력이 요구되고 있다. 이러한 과제는 ‘경성 사회적 자본’으로서 호남 시민사회의 역할과 결부된다. 즉 호남 시민사회는 ‘평화와 인권’ 가치를 확대·심화시키고 인류사회에 보편화해야 할 중대한 책무를 지고 있다고 할 수 있다.

《참고문헌》

- 김영명, 『정치를 보는 눈』 (서울: 개마고원, 2007).
- 김정환, “5.18 광주항쟁 이후 사회운동의 이데올로기 변화” 「민주주의와 인권」 제10권 2호, 2010.8.
- 나간채, “5월운동에서 국제연대의 발전과정 분석” 「민주주의와 인권」 제9권 2호, 2009.8.
- 로버트 D. 퍼트남, 안청시 외 역, 『사회적 자본과 민주주의』 (서울: 박영사, 2000).
- 박상훈, 『만들어진 현실』 (서울: 후마니타스, 2009).
- 박해광, “한국 시민사회의 참여정치 구조: '87년 체제'의 시민사회” 「민주주의와 인권」 제10권 2호, 2010년 8월.
- 송호근, 『한국, 어떤 미래를 선택할 것인가』 (서울: 21세기북스, 2005).
- 오수열, “5.31 지방선거의 결과와 지역시민단체의 역할”, 『동북아연구』, vol 21 no1, 2006, 조선대

<동북아연구 제25권 제2호(통권 31호)>

동북아연구소

- 위르겐 하버마스, 한상진·박영도 옮김, 『사실성과 타당성: 담론적 법이론과 민주적 법치국가이론』
(서울: 나남, 2007)
- 유석춘 외, 『사회자본: 이론과 쟁점』 (서울: 그린, 2003)
- 은우근, “인권 거버넌스 실현으로서 인권도시” 광주광역시를 중심으로 “「민주주의와 인권」 제9권 1호, 2009.4.
- 이재열, “지역사회 공동체와 사회적 자본”, 한국사회학회 심포지움 논문집(한국사회학회 기획 학술 심포지움, 2006. 5)
- 최영진, “한국지역주의 논의의 재검토: 정치적 정체성 개념과 동기부여구조를 중심으로” 「한국정치학회보」 제33집 2호, 1999.
- , “정체성의 정치학: 5.18과 호남지역주의” 「민주주의와 인권」 제1권 2호, 2001.10.
- 최장집, 『민중에서 시민으로』 (파주: 돌베개, 2009)
- 최준영, “지역감정은 존재하는가? 지역감정에 대한 간접측정 기법을 중심으로” 「현대정치연구」 2008년 봄호(창간호)
- 황태연, “하버마스의 소통적 주권론과 쌍선적 토론정치 이념”, 「사회비평」 제15호, 1996.
- Coleman J.S., “Social Capital in the Creation of Human Capital,” *American Journal of Sociology*, 94, 1988

『한국민간단체총람 2006』 .

통계청(www.kostat.go.kr) 국가통계포털 자료.

《Abstract》

Social Community and Social Capital in the Post-Democracy in Korea

Park, Young-Min

This article examines how far democracy has been practiced by the political parties in Korean political society. Moreover, it discusses what civil society means since it is the actual practice ground for democracy, and the roles it needs to take in order to carry out justification. Therefore, we can come up to the conclusion that what influences the social capital, which functions as the political and social infra and as a network formed by voluntary cooperation, bring to our society.

The purpose of this article is to propose the roles and assignment that the civil society of Honam area has to pursue in order to improve the democracy practice in the area. In order to carry out, first, the centralized authoritarian rule and the market-oriented social structure need to be substituted to regional identity and social community structure. Second, it needs to overcome the political cynicism and pursue toward to settle the social and economical bipolarization problem. Third, the value of the 5.18 Gwang-Ju pro-democracy movements needs to be spread to the entire Korean society and the international society.

Key Words : Social capital, Public reason, Civil society, 5.18 Gwang-Ju Pro-democracy movement

투고일 : 2010. 10. 18 / 심사일 : 2010. 11.5 / 심사완료일 : 2010. 12.20