

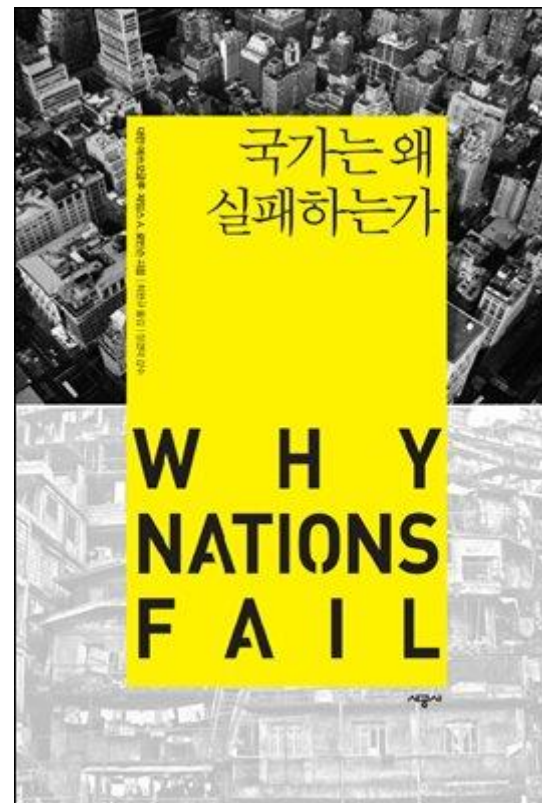
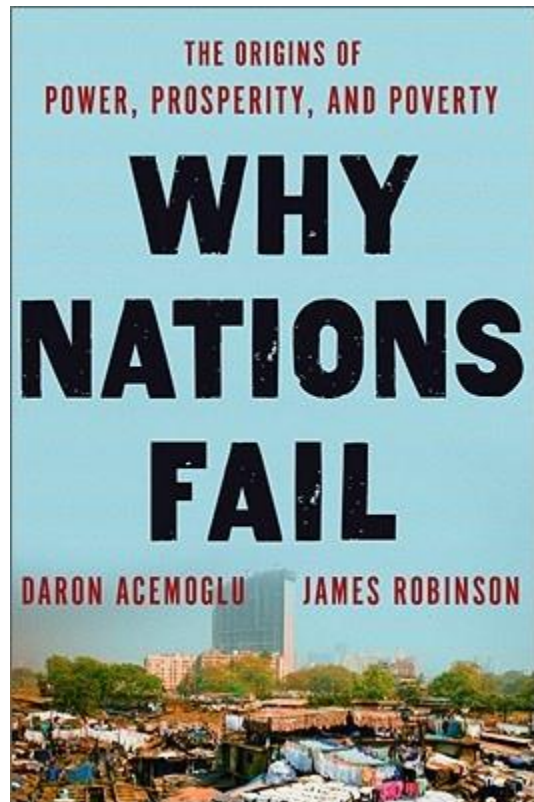
SOCI 282
Social Innovation and Creativity
사회혁신과 창의성

**시민사회와 사회자본:
제도개혁과 민주주의**

김수한 교수
고려대학교 사회학과

11/29/2022

왜 국가는 실패하는가?



핵심 주장 – 제도의 효과

- 정치 및 경제 제도의 상호 작용이 한 나라의 빈부를 결정한다.
- 한 나라의 빈부를 결정하는데 경제제도가 핵심적인 역할을 하지만, 그 나라가 어떤 경제제도를 갖게 되는지를 결정하는 것은 정치와 정치제도이다.
 - 빈곤과 번영의 경제학 / 빈곤과 번영의 정치학

핵심 주장 – 제도의 효과

- 모두를 끌어안는 포용적인 정치·경제 제도가 발전과 번영을 불러온다
- 지배계층만을 위한 수탈적이고 착취적인 제도는 정체와 빈곤을 낳는다

분석정치학연구회 기획

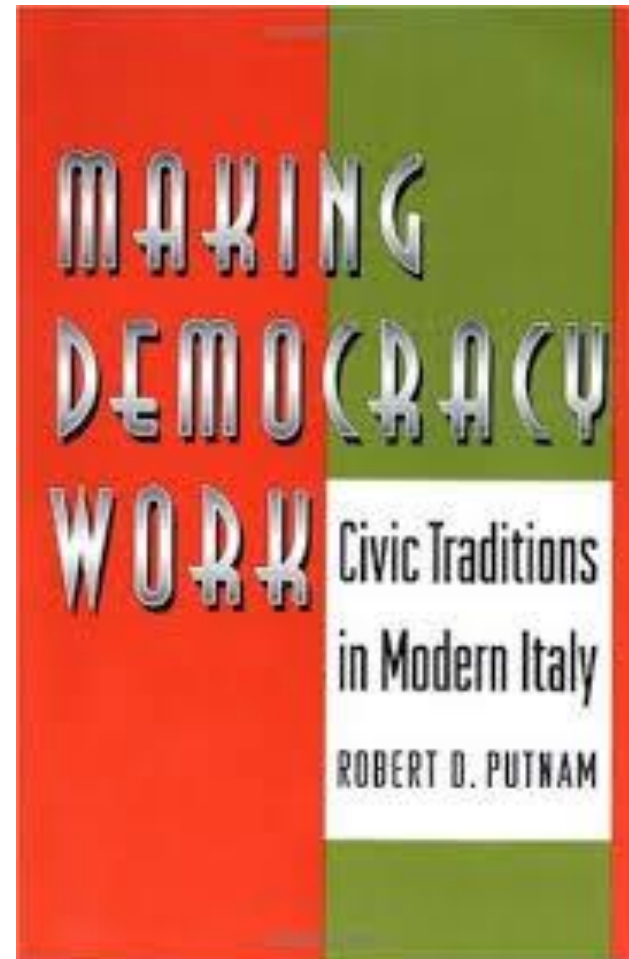
사회적 자본과 민주주의

Robert D. Putnam 지음

안청시 장 훈 강원택 김학노
김하영 유석진 백창재 옮김



博英社



Making Democracy Work

- 왜 어떤 민주정부는 성공하고, 다른 민주정부는 실패하는가?
- 정부의 성과, 질, 효능감에 영향을 주는 요인이 무엇인가?
- 어떻게 대의기구들을 효과적으로 만들수 있는가?

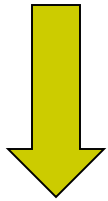
핵심 주장 – 제도의 효과

- 제도는 정치를 틀 지운다 (Institutions shape politics).
 - 제도를 구성하는 규칙 및 절차들은 정치행위를 구조화함으로써 그로부터 발생하는 결과에 차이를 가져온다

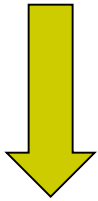
- 제도는 역사에 의해 형성된다 (Institutions are shaped by history).
 - 제도는 역사적으로 변화해 온 궤적과 전환점을 구현하고 있다.

노예무역, 신뢰, 저성장

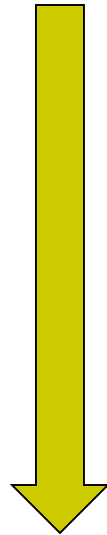
□ 1500-1900년 기간의 노예무역



□ 사회신뢰 저하



□ 현재의 경제 저성장



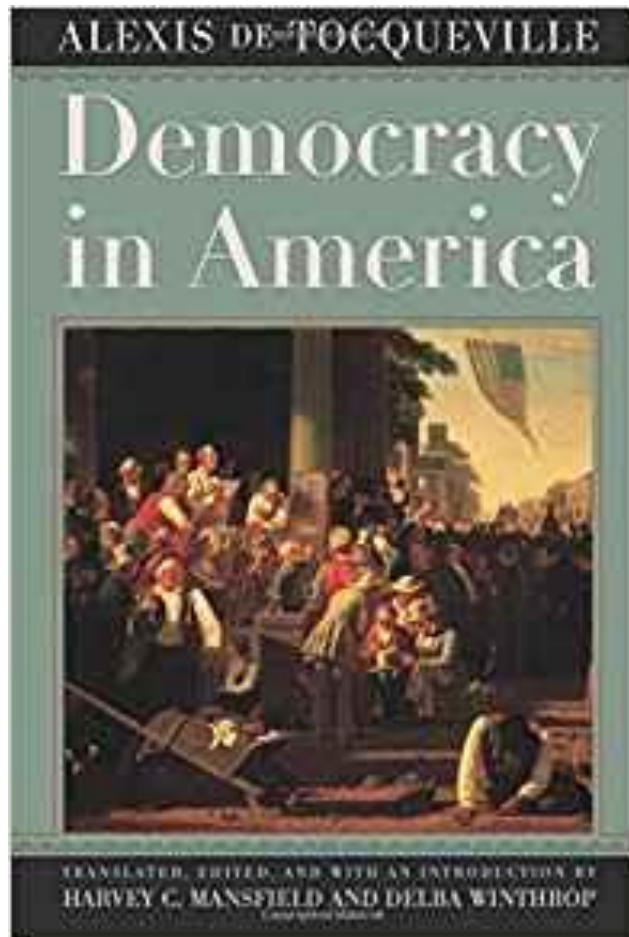
Statue of Saddam Hussein being toppled in Baghdad's Firdos Square in 2003



민주주의 제도를 이식하면 새로운 환경에서도 뿌리를
내릴 수 있는가?

-
- 민주주의는 무엇인가?
 - 민주화, 민주주의 심화.
 - 민주주의는 어떻게 실현되고 심화될 수 있는가?
 - 민주주의 가치와 원리는 정치, 경제, 사회, 일상의 삶에서 실현되고 있는가?

미국의 민주주의 I, II (1835, 1840)



미국의 민주주의 1, 2

- 미국이 민주주의를 유지할 수 있는 요인
 - 구체제의 유산에서 자유로운 신세계에서 민주주의 제도와 작동을 밝힌 사회학적 고찰.
 - 1권. 자연환경, 법률(제도), 습속
 - 민주주의를 유지시키는 요인 가운데 법률보다 습속이 더 핵심
 - 2권. 시민사회

결사 civic association

- 5장. 아메리카인들이 사회생활에서 결사를 활용하는 방식.

끊임없이 자발적 결사를 만드는 미국인

연령대나 조건이나 지식수준을 망라하고 아메리카인들은 누구든 끊임없이 결사를 결성한다. 이들은 모두가 참여하는 상공 결사들을 가지고 있을 뿐만 아니라 종교 결사, 도덕 무장 결사, 진지한 결사, 하찮은 결사, 포괄적인 결사, 제한적인 결사, 대규모 결사, 소규모 결사 등 온갖 유형의 결사들을 가지고 있다. 아메리카인들은 축제 행사를 열기 위해서, 기숙학교를 세우기 위해서, 여인숙을 짓기 위해서, 교회를 세우기 위해서, 책을 배포하기 위해서, 극지에 선교사를 파견하기 위해서 결사들을 조직한다. 이들은 이러한 방식으로 병원을 만들고 교도소를 짓고 학교를 세운다. 뿐만 아니라 이들은 진실을 밝혀낸다고 훌륭한 모범을 복돋기 위해서도 결사를 만든다.

비교: 미국-프랑스-영국

어떤 새로운 기획이 도모되는 곳 어디에서든
프랑스에서는 정부 당국을 보게 되고 영국에서는 귀족 나라를 보
게 된다면, 합중국에서는 결사를 보게 된다.

결사의 기술과 취향이 중요한 이유

귀족 사회에는 언제나 스스로는 무기력한 다수의 개인들과 스스로 커다란 일들을 도모할 수 있는 아주 힘세고 아주 부유한 소수의 시민들이 있다. 귀족 사회에서 사람들은 이미 견고하게 결속해 있는 까닭에 행동하기 위해 결사를 만들 필요가 별로 없다. 힘세고 부유한 시민들은 그들에게 종속되어 있어서 그들의 뜻에 따라 움직이는 사람들로 구성된 어떤 상시적이고 강제적인 결사의 우두머리처럼 행세한다.

이와 반대로 **민주 사회**에서 모든 시민은 서로 독립적이고 왜소하다. 그들은 혼자서는 거의 아무것도 할 수 없다. 그리고 그들 중 어느 누구도 동료들에게 도움을 요구할 수 없다. 따라서 서로 자발적으로 돕는 방법을 배우지 않는다면, 그들은 모두 무기력한 존재로 전락하고 말 것이다.

만일 민주 국가에서 정부가 결사들의 역할을 완전히 대신하게 된다면, 민주 국민의 모럴과 지성은 그 상업이나 공업만큼 위기에 처하게 될 것이다.

인간의 감정과 사상이 쇠신되고 심정이 확대되며 정신이 발전하는 것은 인간들 사이의 상호작용과 교감을 통해서일 뿐이다. 민주 국가에서는 이러한 상호작용이 거의 전무하다는 것을 나는 이미 보여주었다. 따라서 민주 국가에서는 이것을 인위적으로 만들어 내야만 하는데, 오직 결사만이 만들어낼 수 있다.

자발적 결사와 미국의 민주주의

합중국의 주민들은 이 세상에서 발전시키고 싶은 어떤 감정이나 사상을 갖고 있을 때, 곧바로 그러한 감정이나 사상을 공유한 사람들을 찾아 나선다. 그리고 그런 사람들을 찾으면 곧바로 결사를 결성한다. 그때부터 그들은 더 이상 고립된 개인이 아니며 멀리서도 보이는 하나의 권력이 된다. 그들의 행동은 본보기가 되며, 그들이 말하면 누구나 듣는다.

결사의 지식과 기술의 중요성

민주 국가에서 결사에 관한 지식은 모태 지식이며, 모든 다른 지식의 발전은 바로 이 모태 지식의 발전에 달려 있다. 인간 사회를 규율하는 법칙들 중에서 다른 모든 것보다 더 소중하고 더 명확한 한 가지 법칙이 있다. 인간들이 문명인으로 머물거나 문명인이 되고자 한다면, 조건들의 평등이 증대하는 것과 비례해서 인간들 사이에 결사를 결성하는 기술이 발전해야만 할 것이다.

결사체 참여의 효과

이러한 결사들에 오랫동안 가입해 있으면, 그들은 당연히 이 많은 사람들 사이에서 어떻게 질서가 유지되는지를, 이 많은 사람들이 어떻게 협력해서 체계적으로 동일한 목표를 향해 나아가는지를 반드시 알게 된다. 여기서 그들은 자신의 의지를 다른 모든 사람의 의지에 맞추는 방법, 자신들의 개별적 노력을 공동의 행동에 종속시키는 방법 등등, 정치 결사들에서만큼이나 시민 결사들에서도 필요한 모든 것을 배우게 된다.

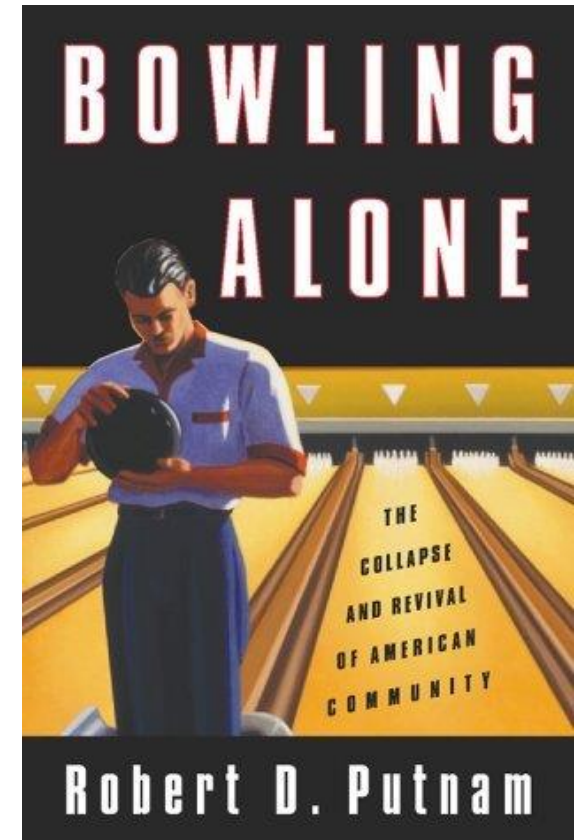
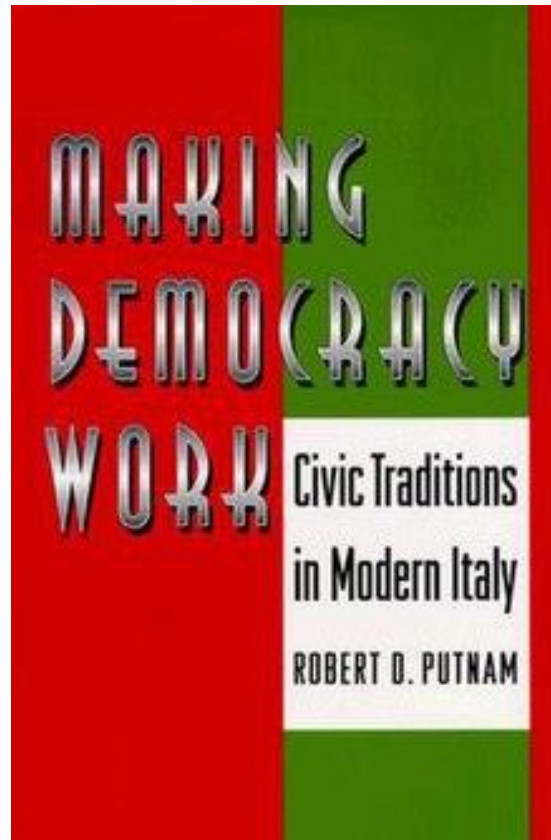
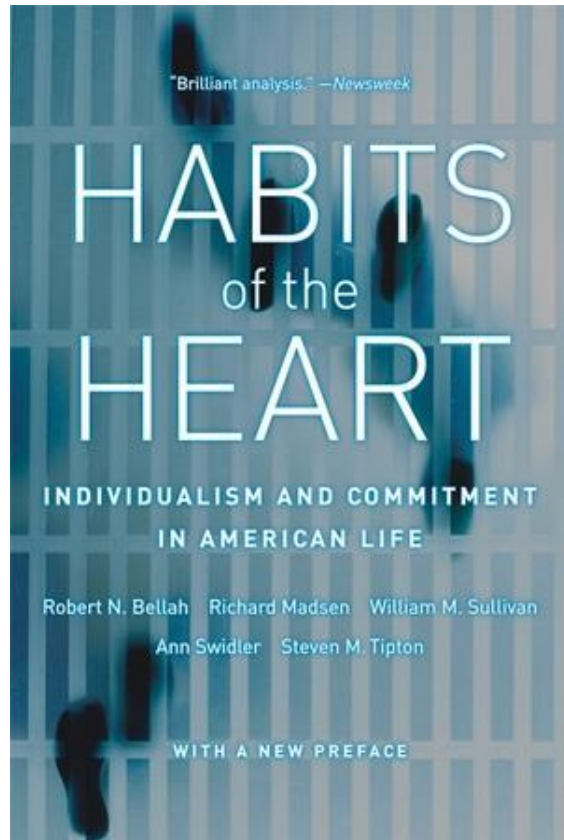
결사의 기술

어떤 일에서든 자유롭게 결사를 결성할 수 있을 때 시민들은 마침내 결사를 사람들이 여러 다양한 목적을 달성하기 위해 사용할 수 있는 보편적이고, 굳이 말하자면 유일한 수단으로 간주하게 된다. 새로운 욕구가 생겨날 때마다 결사를 결성해야겠다는 생각이 마음속에 떠오르는 것이다. 따라서 결사의 기술은, 앞에서 내가 말했듯이, 모태 지식이 된다. 누구나 이 지식을 연구하고 또 실생활에 활용한다.

따라서 결사의 정신이 어떤 한 가지 점에서는 제한을 받더라도 다른 모든 점에서는 활기를 띠고 발전할 것이라고 믿는 것은 환상에 지나지 않는다. 그리고 사람들에게 어떤 일이든 공동으로 착수하도록 허용해주기만 하면 누구나 서둘러 그 일에 달려들 것이라고 믿는 것도 잘못된 생각이다. 시민들이 어떤 일에서든 결사를 결성하는 역량과 습성을 지니게 될 때, 그들은 큰일뿐만 아니라 작은 일을 위해서도 기꺼이 결사를 결성할 것이다. 하지만 만일 시민들이 작은 일을 위해서만 결사를 결성할 수 있을 뿐이라면, 이들은 결사를 결성할 욕구도 역량도 잃게 될 것이다.

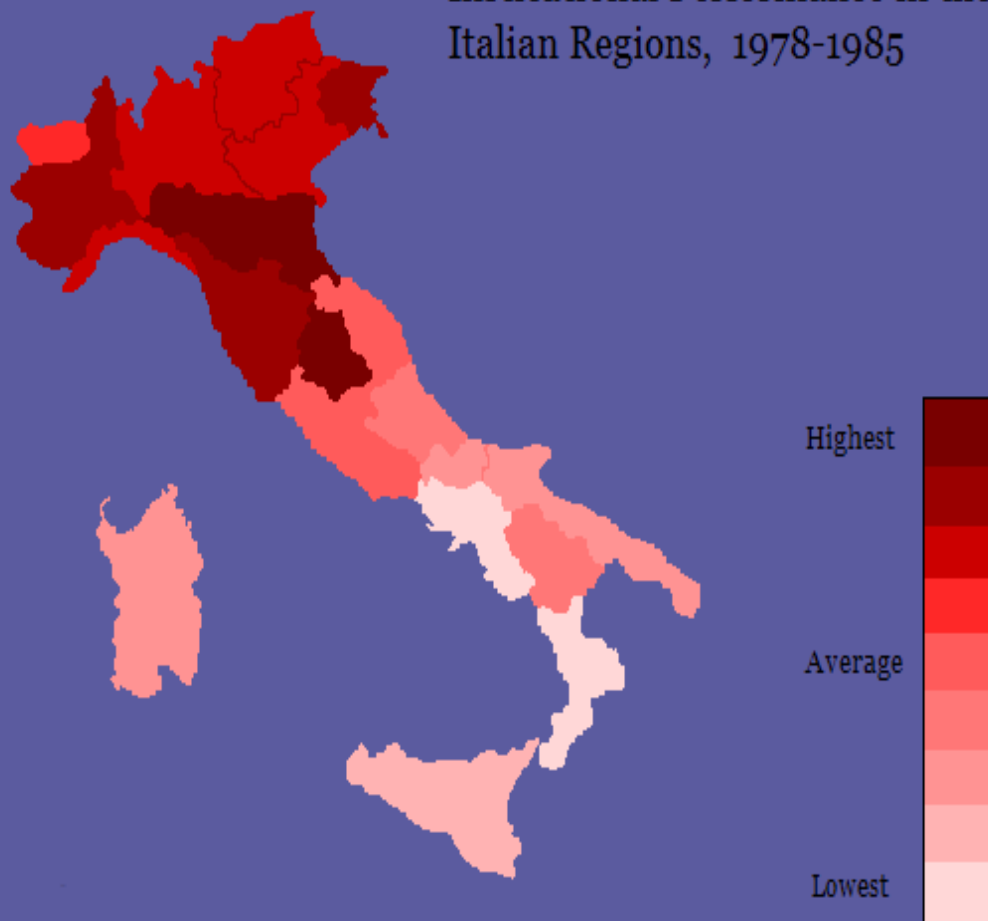
시민들이 어떤 일에서든 결사를
결성하는 역량과 습성을 지니게 될 때, 그들은 큰일뿐만 아니라
작은 일을 위해서도 기꺼이 결사를 결성할 것이다.

토크빌의 유산



지방정부의 성과

Institutional Performance in the Italian Regions, 1978-1985

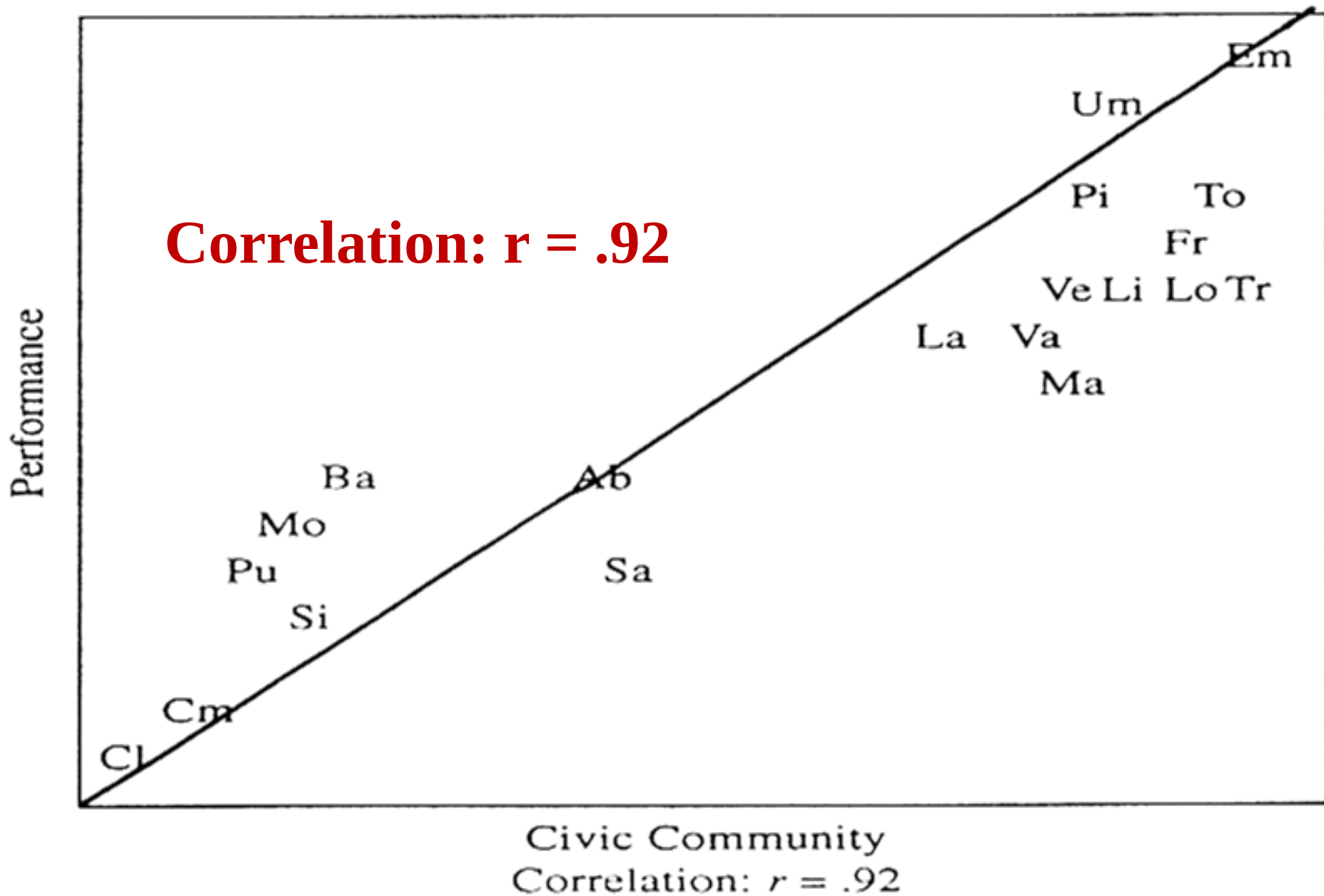


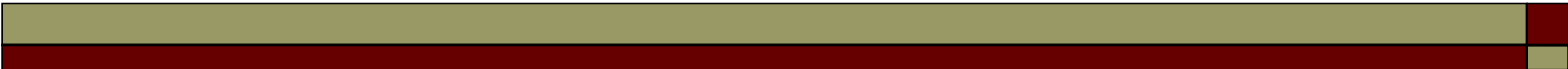
- 왜 지방자치 제도가 어떤 지역에서는 높은 성과를 보이고, 다른 지역에서는 그렇지 않은가?
- 강하고, 반응성있고, 효율적인 대의 기구를 만드는 조건은 무엇인가?

FIGURE 4.5

The Civic Community and Institutional Performance

Correlation: $r = .92$





What makes government work?

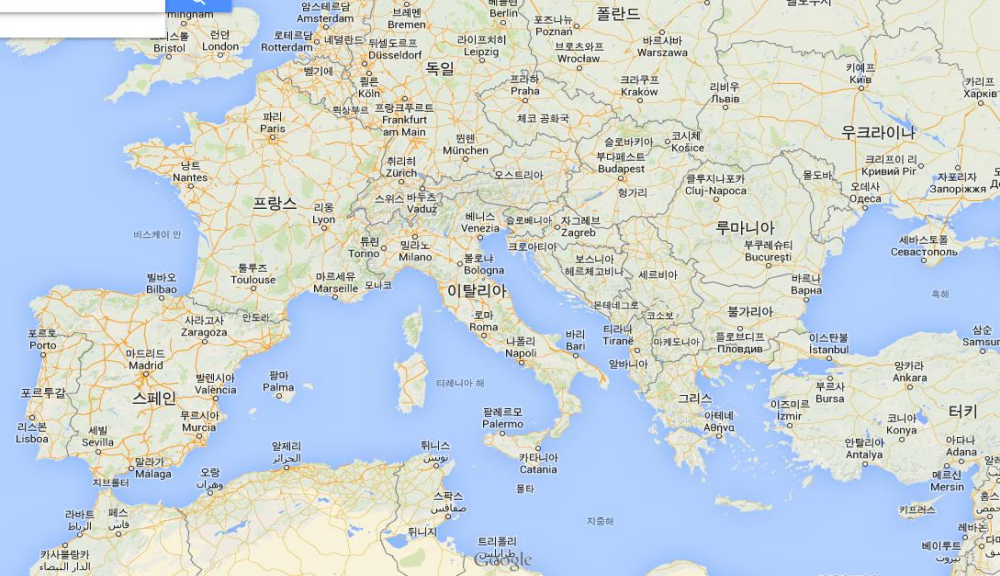
- The civic community
 - Civic engagement
 - Horizontal social/cultural associations
 - Honesty, social trust, law-abidingness

What makes government work?

- After spending two decades analyzing the efficacy of these governments in such fields as agriculture, housing, and health services,
- **Putnam** finds the various conditions that make the development of horizontal networks of trust and reciprocity possible include: **civic community and culture, collective action, social capital and trust.**

- When you allow them to associate freely in everything, they end up seeing in association the universal and, so to speak, unique means that men can use to attain the various ends that they propose. Each new need immediately awakens the idea of association. The art of association then becomes, as I said above, the mother science; everyone studies it and applies it.

어떤 일에서든 자유롭게 결사를 결성할 수 있을 때 시민들은 마침내 결사를 사람들이 여러 다양한 목적을 달성하기 위해 사용할 수 있는 보편적이고, 굳이 말하자면 유일한 수단으로 간주하게 된다. 새로운 욕구가 생겨날 때마다 결사를 결성해야겠다는 생각이 마음속에 떠오르는 것이다. 따라서 결사의 기술은, 앞에서 내가 말했듯이, 모태 지식이 된다. 누구나 이 지식을 연구하고 또 실생활에 활용한다.

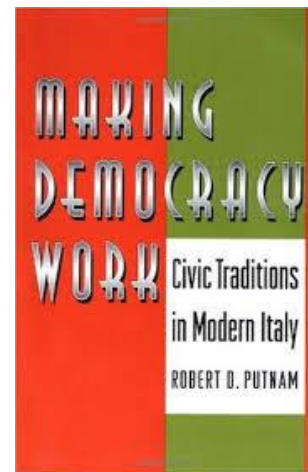


Institutional performance of Italy's 20 regions since 1970, when regional governance was inaugurated.

The 20 Regions of the Republic of Italy

Why Italy?

- The nearly identical institutional structures which were implanted in the Italian regions with vastly different social, economic, political, and cultural characteristics provide a strategic research site to explain the **relationship between institutional performance and civic tradition.**



Institutional Performance:

12 Indicators of Effective Governance

□ Policy Process (정책과정)

- Cabinet stability
내각 안정성
- Budget promptness
예산책정 신속성

□ Policy Pronouncement (정책 공표)

- Information services
통계/정보 서비스
- Reform legislation 개혁입법
- Legislative innovation
입법혁신

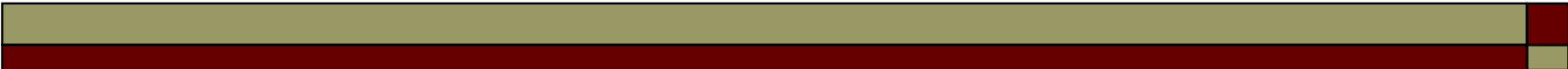
□ Policy Implementation (정책실행)

- Day care 탁아시설
- Family clinics 보건소
- Industrial policy 산업정책
- Agricultural spending
- Local health spending
- Housing development
- Bureaucratic
responsiveness 관료의 반응성

TABLE 3.2
Index of Institutional Performance,
1978–1985

<i>Performance Indicator</i>	<i>Factor Loading</i>
Reform legislation, 1978–1984	0.874
Day care centers, 1983	0.851
Housing and urban development, 1979–1987	0.807
Statistical and information services, 1981	0.797
Legislative innovation, 1978–1984	0.779
Cabinet stability, 1975–1985 ^a	0.681
Family clinics, 1978	0.640
Bureaucratic responsiveness, 1983	0.625
Industrial policy instruments, 1984	0.580
Budget promptness, 1979–1985 ^a	0.577
Local health unit spending, 1983	0.545
Agricultural spending capacity, 1978–1980	0.468

^a Scoring for cabinet stability and budget promptness has been reversed from that described in the text, so that a high absolute score corresponds to high performance.

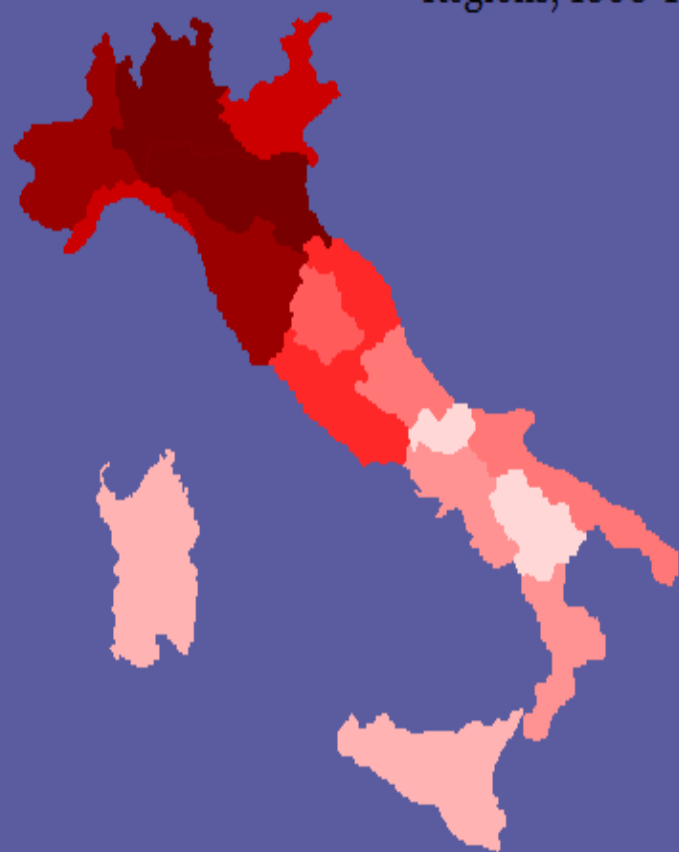


Culture, History and Institutional Performance

- Levels of civic engagement today are closely related to traditions of civic involvement dating back to the period between 1860 and 1920 (from the time of Italian unification to the rise of Mussolini's Fascists.)
- Traditions of civic involvement are measured by strength of mass-based parties, incidence of cooperatives, membership in mutual aid societies, electoral turnout, and longevity of local associations.

Culture, History and Institutional Performance

Civic Traditions in the Italian
Regions, 1860-1920

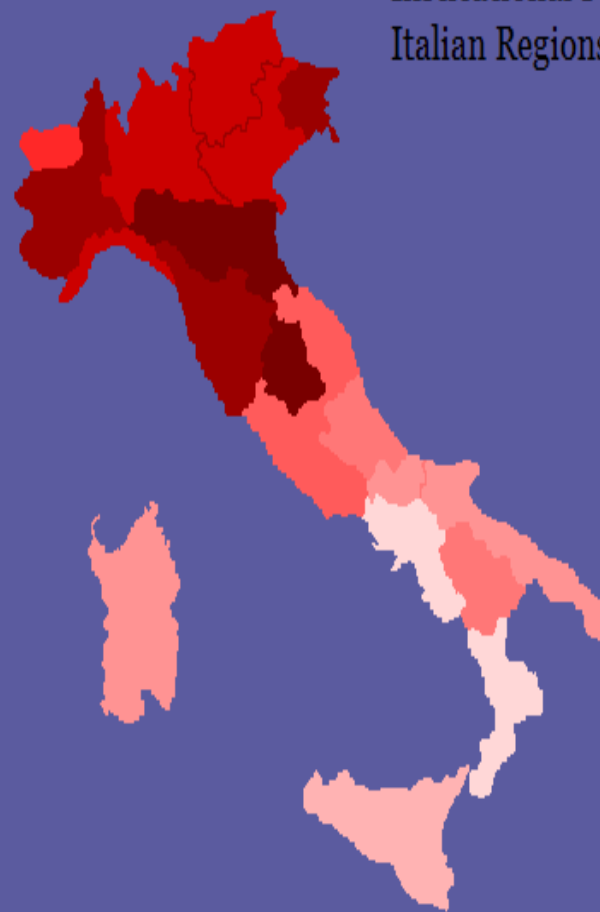


Most Civic

Average

Least Civic

Institutional Performance in the
Italian Regions, 1978-1985



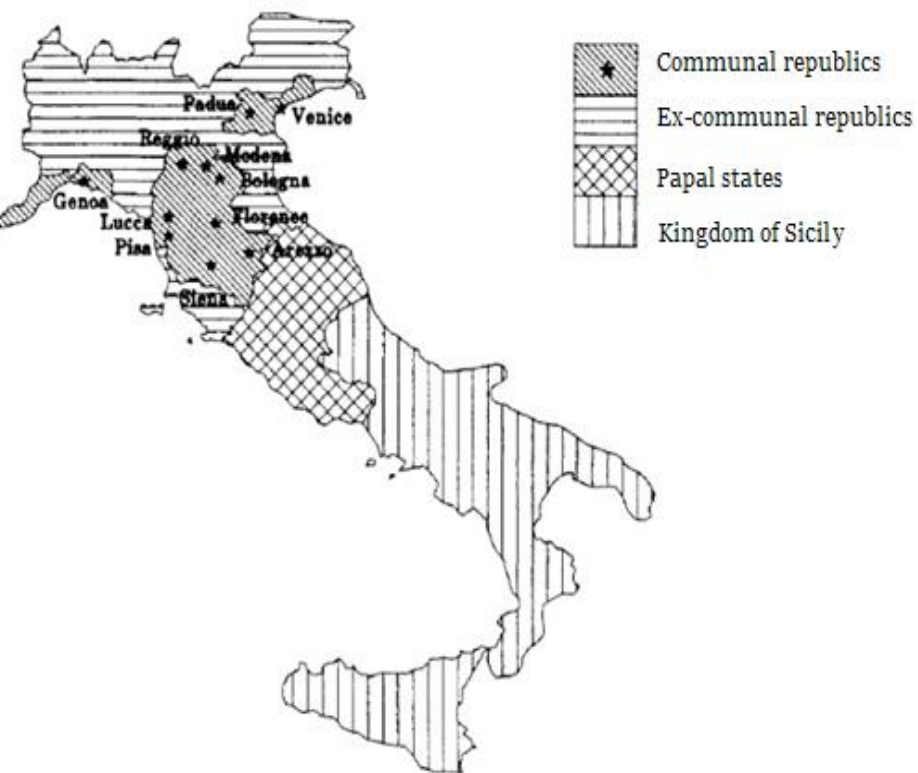
Highest

Average

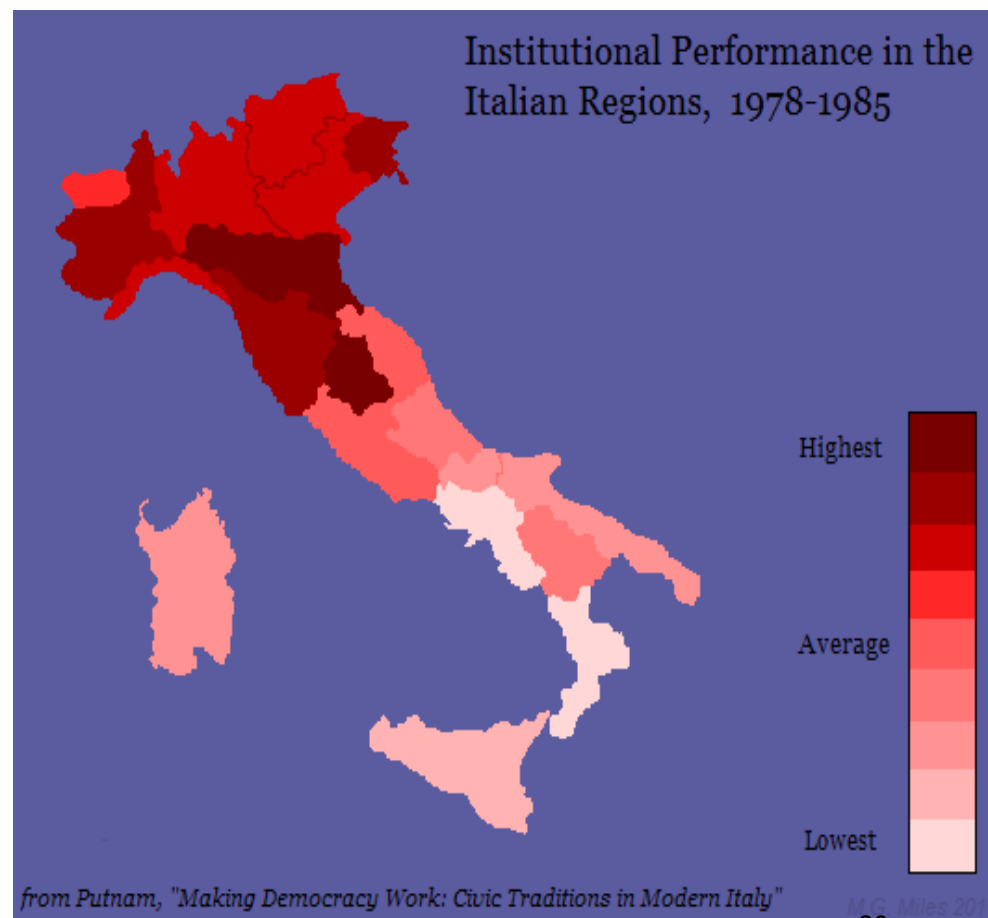
Lowest

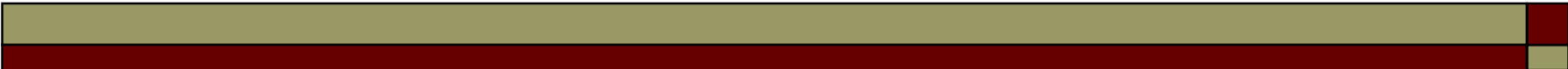
Culture, History and Institutional Performance

Republican and Autocratic Traditions: Italy, c. 1300



Institutional Performance in the
Italian Regions, 1978-1985





Culture, History and Institutional Performance

- The regional civic traditions of 1860-1920 can be traced to the emergence in the early Middle Ages of communal republicanism in the central and northern parts of Italy and the impact of the feudal Norman kingdom in the southern regions.
- “The heartland of republicanism in 1300 corresponds uncannily to the most civic regions of today” (133)

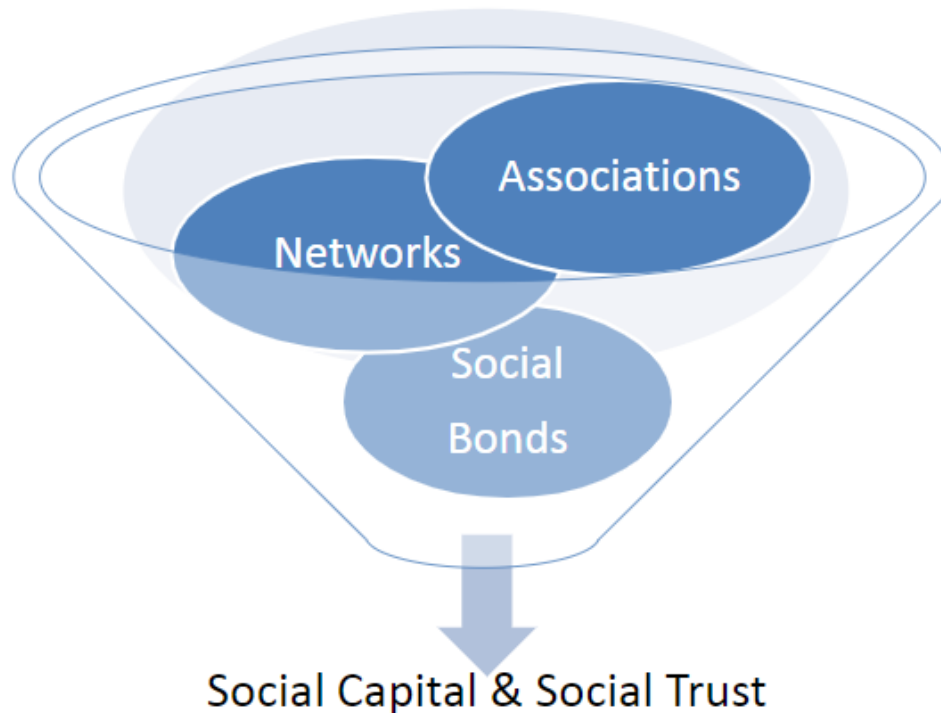
Social Capital 사회적 자본

- Pierre Bourdieu and James Coleman
 - emphasize the importance of **social ties and shared norms** to societal wellbeing and economic efficiency
(사회연결망, 공유된 규범)

- Robert Putnam
 - emphasize the importance of **civic associations** and **voluntary organizations** for political participation and effective governance (자발적 시민결사체)

사회자본: 시민적 결사체, 공동체

civically engaged communities



자발적 결사체 - 민주주의

- 외적 효과
 - 개인들이 정치적 관심을 갖게 함
 - 정부에 대한 요구를 표현
 - 정치 지도자의 권력 남용에서 보호
- 내적 효과
 - 협력의 습관, 공공정신, 공공생활에 필요한 업무 능력 개발
 - ‘민주주의의 학교’: 공공의 문제를 토론하고, 발표하고, 설득하는 기술을 배움

자발적 결사체 - 민주주의

- 시민적 능력, 민주적 습관을 자라게 함
- 핵심적 공공문제를 토론하는 심의(審議)의 장소
 - 심의審議/숙의熟議 민주주의 deliberative democracy
- 시민적 품성을 배우고 실천
 - 공적생활 참여
 - 신뢰성, 호혜성