

사회적 자본과 관련된 주요 정책이슈

2007. 9. 5

KDI, 임영재

I. 한국의 사회신뢰: 현황 및 추이

< 김태중, 사회신뢰의 수준 및 추이에 관한 실증분석 >

* KDI 대학원의 사회자본 실태조사자료(2006년)와 World Values Survey (WVS)의 1981-2004년 국제비교 자료를 이용하여 분석

□ 1982년부터 2001년에 걸쳐 한국의 사회적 신뢰도는 0.36에서 0.27로 9% 하락하였는데, 이러한 하락폭은 국제적으로 비교해 보더라도 상당히 큰 편임(WVS).

○ Knack and Keefer(1997)에 따르면 10%의 사회적 신뢰도 하락은 다른 조건이 동일하다면 0.8%만큼 경제성장률을 저하시키는 것으로 나타남.

* Knack, S. and Philip Keefer, (1997) "Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation." *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 112 No. 4, pp. 1251-1288.

□ 국제적으로 비교해 볼 때 시민사회에의 참여와 사회신뢰도의 상관관계는 높고 강하나, 정부에 대한 신뢰와 사회신뢰의 상관관계는 약하고 낮은 것으로 나타남(WVS).

□ 그러나 2006년 KDI 대학원의 사회자본 실태조사자료를 분석한 결과에 따르면, 한국에서는 시민사회에의 참여와 사회적 신뢰 사이에 이렇다 할 상관관계가 발견되지 않고, 오히려 개인의 정부에 대한 긍정적 인식과 사회적 신뢰 사이에 높은 상관관계가 발견됨.

* 여기에서 정부에 대한 인식은 정부의 반부패성, 정부의 준법성, 반응성 (responsiveness) 등을 의미

- 한국의 경우 시민사회 자발적 조직의 특성을 포함, 사회자본의 패턴에 특수성이 있음을 시사
- 정책적 관점에서 기존의 시민사회라는 그릇을 그대로 수용하여 이에 대한 참여를 장려함으로써 사회적 자본의 축적을 기하는 전통적 처방은 한국에서 유효성에 한계가 있을 것임.

□ 정부 외에도 대기업, 노조 등 힘 있는 집단에 대한 신뢰/불신 여부는 마찬가지로 사회신뢰에 영향을 주는 것을 회귀분석을 통해 확인

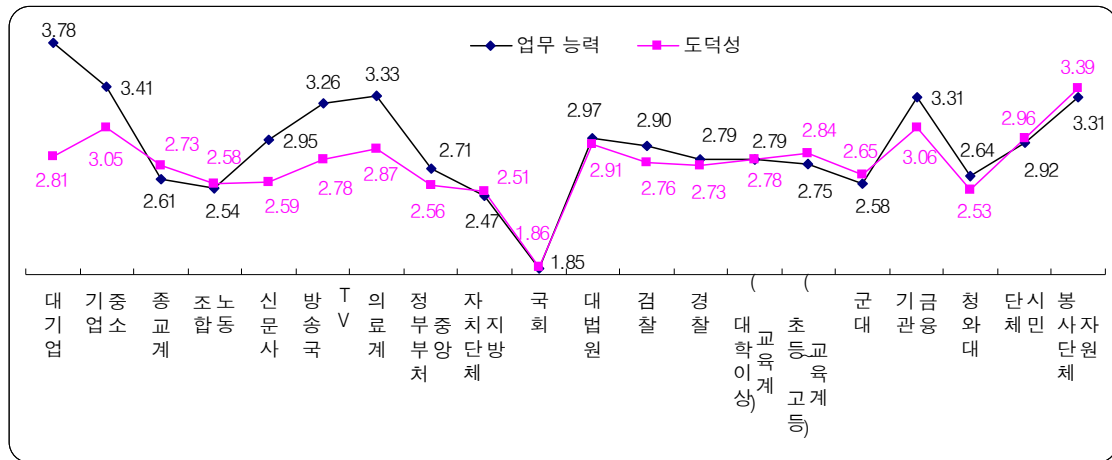
<최항섭, 정보사회의 신뢰와 사회적 자본 >

* KIDS1 사회자본 실태조사자료(2006년)를 이용하여 분석

- (사회신뢰의 위기) 자료분석 결과를 요약하면, 현재의 한국사회는 다음과 같이 특징지을 수 있음.
 - 다른 사람들이 법을 잘 지킬 것이라고 믿을 수 없는 사회
 - 공정한 경쟁이 이루어질 것이라고 믿을 수 없는 사회
 - 다른 이를 희생시켜서라도 자신의 이익을 챙기는 사회
- (사회신뢰 위기의 원인) 이른 바 사회리더들의 부정행위를 오랜 기간 동안 경험한 사회성원들이 이 경험을 통해 사회 전반에 대한 불신을 가지게 됨.

<그림> 주요 집단 별 신뢰 수준

(N=3,000, 5점 만점)



(최항섭, 2006)

II. 시민단체와 사회신뢰

- 한국에서는 시민사회에의 참여와 사회적 신뢰 사이에 이렇다 할 상관관계가 발견되지 않는다는 앞의 실증결과로부터 한국사회에서의 시민단체의 역할에 대한 시사점을 찾아볼 필요
 - 시민단체가 정파적 편향성 논쟁으로부터 자유롭지 못한 현실은, 우리나라에서 시민사회에의 참여가 오히려 사회신뢰에 부정적 영향을 미칠 수도 있다는 실증결과와 관련이 없지 않을 것으로 생각됨.
 - 일반적으로 polarized society에서 사회단체에의 참여활동이 활발해질 경우 사회전체의 신뢰수준은 오히려 저하될 수 있음.
- 박병옥 발표자료에서 언급하고 있듯이, 국가의 시민단체에 대한 재정지원방식을 개혁할 필요
 - 시민단체에 대한 국가의 지원방식을 ‘정부가 주도하는 지원방식’에서 ‘사회적 지원방식’로 전환하는 것이 바람직
 - 사회적 지원의 핵심은 지원해야 할 단체를 정부가 아닌, 개별 시민들이 선택하도록 하는 것임.

- 외국의 '개인이 납부해야 할 소득세 중 일정비율 한도 내에서의 시민단체 기부금에 대해 세액공제를 해주는 Percent Law'처럼 일정 한도 내에서의 시민단체 기부금에 대해 세액공제를 해주는 제도를 도입할 필요

* 현재 소득공제제도는 전체수입 중 회비비율이 50%가 넘는 등록단체만 해당

- 이러한 지원제도는 시민단체의 정파편향성이나 관변단체화에 대한 논란을 불식시킬 수 있을 뿐 아니라,
- 무엇보다 이러한 사회적 지원제도는 시민단체의 시민에 대한 책임성을 높여서 시민들의 필요에 보다 민감하게 반응하는 책임성 있는 시민단체로의 성장을 유도할 것임. 즉 **시민단체가 활동하는 여건을 보다 경쟁적인 구조로 전환시키는 단초가 될 수 있을 것으로 기대됨.**
- 이러한 '사회적 지원방식'이 현재와 같은 '정부가 주도하는 지원방식'을 대체할 필요

* 현재의 방식은 시민단체가 정부의 공모사업에 지원하고, 심사과정을 통해 선정된 사업에 대해 정부가 그 시민단체에 사업비를 지출

III. 사회자본 관련 정책이슈 목록

- 한국에서는 다른 나라들과는 달리, 개인의 정부에 대한 신뢰와 사회적 신뢰 사이에 높은 상관관계가 존재하는 것으로 나타남.
 - 개인의 정부에 대한 신뢰와 사회적 신뢰 사이의 인과관계 문제(아마도 양방향의 인과관계)
 - * 설문조사에서 정부에 대한 신뢰는 정부의 반부패성, 정부의 준법성, 반응성(responsiveness) 등으로 표현됨.

- 정부에 대한 신뢰의 구체적 내용과 사회적 신뢰 사이의 관계를 분석할 필요
 - 관료집단에 대한 신뢰 vs 정권(정치가 집단)에 대한 신뢰
 - * 책임성(accountability), 투명성(transparency)
 - 정책의 신뢰성(credibility)
 - 사법, 검찰, 경찰 등 준법기관에 대한 신뢰
 - 선거공약으로 제시되는 (정치적 성격의) 국책사업은 어느 정도로 사회적 신뢰를 손상시키는가?
- 마찬가지로 정부 외에도 대기업, 노조 등 힘 있는 집단에 대한 신뢰/불신 여부는 사회신뢰와 높은 상관관계가 존재
- 이른 바 사회리더들의 부정행위를 오랜 기간 동안 경험한 사회성원들이 이 경험을 통해 사회 전반에 대한 불신을 가지게 된 것으로 해석 가능
 - 노블리스 오블리제: 자율적 선택에 맡기는 것이 아니라 사회가 강제하게 하는 방안에 대한 검토
 - 인터넷을 활용한 리더들에 대한 검증

□ 사회자본 관련 여타 정책이슈

- 한국에서 사회협약의 가능성 진단
 - 노사정위원회 등의 실험은 어떻게 평가되어야 하는가?
- 갈등관리시스템 구축에 있어서의 정부의 역할
 - 한국에서의 이해집단간 갈등구조에 대한 보다 정확한 이해가 선행될 필요: 예컨대, actors(stakeholders), context, procedures 등의 한국적 특성에 대해 제대로 이해하고 있는가?
- 주민투표제, 주민소송제, 주민소환제 등과 같이 최근 도입된 시민참

여 활성화 정책에 대한 평가

- 주민소환제와 같은 형태의 사회참여가 궁극적으로 사회적 신뢰를 높일 것인가?
- 정부가 사회적 합의수준을 높이기 위해 IT를 활용한 '인터넷 속의 시스템'을 수용해나가는 문제