

보훈단체의 민주화 방안 연구: 집단행동의 유형과 특성을 중심으로*

정상호 | 서원대학교

| 국문요약 |

본 연구는 학술적 논의의 사각지대에 놓여있는 보훈단체의 집단행동의 유형화 및 특성을 해명하고자 하였다. 먼저, 유형화를 위해 집단행동을 촉발하는 원인에 따라 이익과 가치로 나누었고, 집단행동의 방식에 따라 관례적 참여와 비관례적 참여로 구분하였다. 그 결과 로비, 주창, 인정, 쟁투라는 집단행동의 네 가지 유형을 확인할 수 있었다. 본 연구를 통해 밝혀진 보훈단체의 집단행동의 특성은 첫째, 여타의 집단에 비해 비관례적 참여의 비중이 상대적으로 높다는 것이고, 둘째, 이익 갈등보다 가치 갈등의 비중이 압도적으로 높다는 점이다. 본 연구는 보훈단체의 이러한 집단행동의 특성을 과격화와 정치화로 파악하고, 그것을 낳은 구조적 원인을 국가조합주의의 해체로 인한 정부의 정책수단의 약화와 보훈단체 회원의 낮은 사회경제적 지위에서 찾았다. 또한, 보수정부와 집권여당의 정치적 동원 전략도 중요한 원인으로 작용하였다. 결론적으로 보훈단체를 민주화 시대에 맞는 개방형 권익단체로 변화시키기 위해서는 무엇보다도 이러한 방향으로 이끌 수 있는 정부의 청사진 제시와 조정 능력의 제고가 필요하다. 또한, 보훈단체와 보훈단체, 그리고 보훈단체와 시민단체 사이의 협력적인 네트워크의 구축과 소통의 활성화가 요구된다.

주제어 | 보훈단체, 집단행동, 인정투쟁, 로비, 주창, 쟁투

* 이 논문은 2012년 정부(교육부)의 재원으로 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임.
(NRF-2012S1A3A2033542)

I. 문제제기 및 자료

동서고금을 통해 어느 나라이든지 보훈은 사회통합과 국가안보를 위한 기본 이념이다. 이미 펠로폰네소스 1차 전쟁(BC 431) 당시 아테네의 위대한 지도자였던 페리클레스는 전몰자를 위한 연설에서 “전사자의 자식들이 18세의 성인이 될 때까지 아테네가 국고를 통해 양육비를 지급 하겠다”라고 밝혔다(투키티데스 1993, 180-181). ‘국가의 무한 책임’을 언급한 이 연설에서 알 수 있듯이 보훈정책의 핵심은 과거 국난극복의 역사에서 교훈을 얻고, 국가를 위해 희생한 분들의 영웅적인 삶을 재조명하며 나라사랑 정신을 고취시키는 데 있다. 이 때문에 보훈정책은 과거와 현재를 잇는 ‘기억의 정치’의 전형으로 이야기되고 있다.

이러한 맥락에서 우리나라 역시 보훈단체를 특별히 예우하여 왔다. <표 1>에서 알 수 있는 것처럼 보훈처는 광복회 등 14개 단체를 공법단체로 지정하여 별도로 관리하고 있다. 이들 단체는 개별 법률에 의해 다양한 정부 지원을 받고 있고, 전국적인 조직망을 갖고 있다. 보훈회관이나 복지회관 등 각종 편의 시설 제공은 물론이고 무려 2백억 원에 달하는 국가보조금을 지원받고 있다.

〈표 1〉 법정 보훈단체 현황

단체명 (설립일자)	회원 수	지 부 (지회)	국고보조금 (천원)	지원 법령
광복회(73.3.3)	7,098	14(90)	1,237,821	국가유공자 등 단체설립에 관한 법률(1984.8.2)
상이군경회(63.8.12)	102,491	16(250)	6,025,109	
전몰군경유족회(63.8.12)	56,938	16(231)	2,071,540	
전몰군경미망인회(63.8.12)	56,988	16(230)	1,693,195	
재일학도의회용군동지회(89.1.1)	58	3	248,886	
무공수훈자회(92.4.10)	57,585	16(230)	2,245,315	
4·19민주혁명회(73.3.3)	236	5	607,251	
4·19혁명희생자유족회(73.3.3)	154	3	214,375	

4·19혁명공로자회(01.9.17)	340	3	177,803	
특수입무유공자회(07.7.27)	4,034	16(124)	1,838,357	특수입무유공자 예우 및 단체 설립에 관한 법률(2008.3.28)
고엽제전우회(07.12.21)	133,339	16(220)	1,918,000	고엽제후유의증 환자지원 및 단체설립에 관한 법률(2007.12.21)
재향군인회(52.2)		13(222)		대한민국재향군인회법(1961.5.10)
6·25 참전유공자회(09.26)	120,478	16(232)	1,918,000	참전유공자예우 및 단체설립에 관한 법률(2010.6.10)
월남전참전자회(12.4.18)	83,247	16(230)		
합계	622,986 1)		20,195,65 2	

출처: 국가보훈처. 『보훈연감 2012』(2013.7), p.425.

보훈정책의 의의에 대해서는 이미 사회적 합의가 구축되어 있다. 하지만 보훈단체의 역할과 기능에 대해서는 상반된 평가가 존재한다. 일각에서는 보훈단체를 “목숨 걸고 나라를 지킨 애국적인 순국선열과 호국영령들로서 자유민주국가의 진짜 주인”이자 ‘애국자로서의 시민’으로 평가하고 있다(안성호 · 손진원 2012, 192). 그러나 한편으로 그들은 “정파적 시위에 동원돼 가스통을 들고 나온 거리낌의 대상”이다(경향신문 2012.6.6).

보훈단체의 활동에 대한 찬반 평가가 엇갈리는 근본적 원인은 보훈단체의 발전사가 이념 갈등으로 점철된 우리 현대사를 압축하고 있기 때문이다. 거기에는 독립, 호국, 민주라는 이질적이거나 때로는 대립적인 성격의 집단들이 한데 뭉텅 그려 들어가 있다. 최근 보훈단체는 내외부의 환경 변화에 따라 다층적 수준의 갈등이 심화되고 있다. 정책을 둘러싼 국가 및 보훈단체 사이의 갈등, 보훈단체와 시민단체 사이의 갈등, 운영에 관한 지도부와 회원의 갈등이 여기저기서 표출

1) 여기에는 재향군인회의 회원 수가 누락되어 있다. 유원일 의원의 국가자료에 따르면, 재향군인회의 회원은 회비 납부자(평생회비 1회)인 정회원이 1,227,331명이고 회비를 납부하지 않은 회원이 7,421,118명으로 총 8,648,449에 달하고 있다. 하지만 2008년과 2009년의 전역자 대비 정회원 가입 비율이 각각 0.28%와 0.25%인데서 드러나듯이, 대부분 회원은 본인의 의지와 무관하게 자동 가입되는 전역자일 것으로 추측된다(유원일 의원실 보도자료. 2010.10.8/http://blog.daum.net/ywy0617/9033855).

되고 있다(전신욱 2012, 98-100). 본 연구는 보훈단체의 양적 증가와 민주화의 흐름에 따라 보훈단체를 둘러싼 반목과 갈등은 날로 첨예화·조직화·대규모화되고 있지만 이러한 현상에 대한 심층적인 연구와 분석은 매우 제한되어 있다는 문제의식을 갖고 있다. 실제로 지금까지 집단행동에 대한 학술적 연구는 압도적으로 노동운동이나 시민단체, 아니면 이익집단에만 초점을 두어 왔다. 본 논문은 체계적 자료와 이론을 통해 보훈단체의 집단행동의 유형 및 특성을 해명하고, 나아가 보훈단체를 둘러싼 갈등을 합리적으로 해결할 수 있는 몇 가지 대안을 모색해 보고자 한다.

본 연구에서 사용한 자료는 1990년부터 2014년 10월 30일까지 전국종합 일간신문에 보도된 보훈단체의 집단행동 사례를 대상으로 하였다. 1990년을 기점으로 삼은 까닭은 광주희생자보상법을 둘러싼 보훈단체 내외부의 극심한 논란과 소용돌이가 그 해에 있었기 때문이다. 검색은 한국언론진흥재단의 기사통합검색(<http://www.kinds.or.kr/>)을 활용하였으며, 3.1절, 광복절, 4.19와 5.18 등 단체 자체의 의례적인 기념식 소개, 자원봉사와 친목행사 등의 홍보성 보도, 그리고 사설 등을 제외하였다. 합법적이든 비합법적이든 회원들의 집단행동이 수반되었던 사례로 보도되었던 것 중 총 147건을 수집하였다.

II. 분석틀

본 연구는 집단행동을 분류하기 위해 집단행동을 촉발시키는 원인과 집단행동 방식이라는 두 개의 개념을 설정하였다.

먼저, X축은 집단행동을 촉발시키는 일차적 원인에 대한 분석인데, 본 연구에서 이익과 가치로 구분하였다. 올슨(M. Olson) 이래로 물질적 이익은 집단의 형성과 흥망성쇠를 설명하는 키워드였다. 물질적 이익과 더불어 공공재 성격을 갖는 정치적 신념과 헌신 역시 집단행동을 유발하고 참여를 강화시키는 핵심 요소이다(Sabatier 1992, 108). 클락과 윌슨은 집단행동을 유발하는 회원의 이익

(benefits)을 세 가지로 유형화하였는데, 첫째는 친목단체처럼 연대의식과 공동체 정서의 함양이며, 둘째는 공익적 시민운동처럼 대의명분이나 보편적 가치이고, 셋째는 목전의 물질적 보상이다(Clark and Wilson 1961). 솔즈베리는 이러한 유형화를 발전시켜 물질(material) 유인, 연대(solidary) 유인, 표출(expressive) 유인으로 정립하였다. 그에 따르면, 물질적 유인은 개인과 집단이 얻는 가시적 보상인데, 유무형의 정보, 기관지와 소식지, 직접적 서비스 등이 여기에 해당된다. 이 중 가장 중요한 것은 회원들에게 직접적으로 혜택을 주는 공공 정책상의 변화이다. 표출 유인은 물질적 보상이 아니라 대의나 명분예의 복무이며, 부모·교육·소득·학교의 사회화 과정 등에 영향을 받는다. 참여와 관여로 얻는 혜택은 적어도 사회를 개선하는 데 기여했다는 만족감이다. 연대적 유인은 비슷한 심성을 가진 동료들이 집단적 투쟁을 할 수 있도록 유도하는 동료의식과 연대감이며, 전미베트남참전용사회가 대표적이다(Salisbury 1992, 15-21).²⁾

Y축은 집단행동의 표출 방식에 관한 것이다. 가장 일반적이고 오래된 분류는 법률적 준수 여부를 기준으로 삼은 합법적 채널과 강압적 채널의 구분이다. 합법적 채널은 현대 민주주의 국가에서 평화적이고 정상적인 형태로 나타나는데, 정책결정자와의 공적·사적 접촉을 통한 정보획득, 공청회·청문회 개최 등의 소극적 방법에서부터 특정 정당에 대한 명시적 지지와 정치자금의 제공, 공적 선거에의 입후보나 자신들의 이해를 대변할 정당 창당 등의 적극적 방법이 포함된다. 이런 의미에서 합법적 방법은 표현과 결사의 자유가 보장된 자유다원주의에서는 관례화된(conventional) 정치참여라 할 수 있다. 반면 강압적 채널은 대부분 비합법적이거나 합법적이라도 폭력에 과도하게 의존하기 때문에 비관례화된(unconventional) 정치참여이며, 여기에는 파업과 질서방해, 폭동, 정치적 테러 등의 행동이 포함된다(Almond and Powell 1978, 178-190).

본 연구에서는 관례적 참여와 비관례적 참여라는 전통적 도식을 채택하였다. 이 구분은 여러 한계에도 불구하고 지금까지는 학계의 가장 일반화된 용례라는 점과 세계가치조사(World Value Survey)에서도 활용되고 있어 국제적인 비교가 가능하다는 점을 고려하였다.³⁾ 하지만 조직화·과격화 양상을 보여 왔던 보훈단

2) 물질과 가치로 한국의 사회갈등을 설명한 연구로는 윤종설(2012)을 참조.

체의 집단행동을 보다 정확하게 묘사하기 위해 다소 엄격한 기준을 적용하였다. 즉 관례적 참여는 기존의 용법 그대로 정책결정자와의 대면접촉, 청원서·탄원서·성명서 제출, 공청회 개최, 합법적 형태의 집회와 시위가 포함된다. 반면 비관례적 참여는 농성과 점거, 방화 및 폭력 행사 등 비합법적인 행동이거나 합법적 시위라도 물리적 충돌과 사법처리가 뒤따랐던 경우로 제한하였다.

〈그림 1〉 집단행동의 유형화

		집단행동의 방식	
		관례적	
집단행동의 원인	이익	로비(Lobby)	주장(Advocacy)
	가치	인정(Recognition)	쟁투(Contention)
		비관례적	

집단행동의 원인과 방식을 결합하여 <그림 1>과 같은 4개의 집단행동 유형을 도출하였다.

첫째, 로비는 보훈단체가 자신의 물질적인 이익 극대화를 위해 채택한 합법적인 방식의 집단행동을 말한다. 원래 사전적 의미의 로비란 “자신을 대표하는 시민적 행동이 아니라 영향력 행사를 위해 정부의 정책 결정자를 대상으로 한 커뮤

3) 이러한 구분에 대해 메이어나 타로우의 정치에 집중하는 합법화된 제도 집단이 있고, 폭력적 저항에 열중하는 비제도 집단이 있다는 생각은 현실과 동떨어진 시대착오적 견해라고 비판하였다(Meyer and Tarrow 1998, 13-15). 골드스톤 역시 관례적 참여와 비관례적 저항은 상호 대체가 아니라 보완의 형태로 나타나고 있으며, 운동과 정당의 제휴 양상에 따른 일직선상의 관점에서 보아야 한다고 주장하였다(Goldstone 2003, 2). 이러한 비판을 수용하여 일부 연구들은 관례/ 비관례 대신에 참여에 드는 비용(cost)의 다소를 기준으로 쉬운 참여와 어려운 참여라는 구분을 도입하기도 하였다(김욱·김영태. 2006; 민병기·김도균·한상현 2013).

니케이션의 전달과 압력”으로 정의되며 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 인사이드 로비는 단체들의 입장을 담은 의견서·건의서·정보 제공을 위한 공식 접촉과 사적 형태의 비공식 접촉이 대표적이다. 또한, 정부나 의회가 주최하는 각종 공청회, 설명회, 자문위원회의 참여가 포함된다. 아웃사이드 로비는 언론을 대상으로 한 기자회견, 성명서 및 보도자료 배포, 언론인 접촉이 대표적이다. 또한, 단체의 입장을 개진하고 특정 이슈에 대한 공론화를 위한 캠페인·세미나·토론회 개최 등이 해당된다. 아울러, 시위·집회·서명 등 집단행동이 포함되어 있다 (Baumgartner and Leech 1998, 152-153). 하지만 기본적으로 로비는 앞의 정의에서 알 수 있듯이 물질적 이익을 확장하기 위한 합법적이고 제도화된 집단 활동을 특징으로 한다(Baumgartner and Leech 1998, 35).

둘째, 인정이란 “법적·제도적인 사회적 승인을 통해 집단의 이해관계를 제고하거나 실현하기 위한 집단행동”으로 규정할 수 있다. 원래 인정이라는 개념은 사회적 저항의 규범적 기초를 해명하고자 하였던 호네프(Axel Honneth)가 고안한 것이다. 호네프는 자본주의의 사회질서 내부에서 사랑, 권리, 그리고 사회적 가치의 인정이라는 세 가지 영역들이 분화·제도화된다고 보았다. 그런데 이 세 가지 인정의 범주들이 모두 사회적 투쟁으로 발화하는 것은 아니다. ‘사랑’이라는 낭만적 개념은 자립과 결합이라는 상호관계를 통해 사적 관계의 틀 속에 머물러 있어 공적인 사안으로까지 확장될 수 없다. 결국 ‘권리’와 ‘사회적 가치’라는 나머지 두 인정 형태만이 “개인적 의도의 지평을 넘어 집단적 운동의 토대가 될 수 있는 사회적 투쟁으로 발전”할 수 있다(Honneth 1996, 35-44). 특히, 본 연구가 주목하고 있는 것은 호네프의 ‘사회적 권리를 위한 인정 투쟁’이다. 호네프는 이해관계를 사회적 투쟁의 중요한 동기로 거론하고 있다. “이해관계란 개인의 경제적, 사회적 처지에 따른 목적 지향적 충동이다. 왜냐하면 개인들은 최소한 자신의 재생산 조건을 유지해야하기 때문이다. 이러한 이해가 집단적 입장으로 전화되는 것은, 다양한 주체가 자신들의 처지가 같다는 것을 의식하게 되고, 따라서 그들이 서로 같은 종류의 재생산 과제에 당면해 있다고 인식하는 경우이다”(Honneth 1996, 264). 호네프가 적절하게 간파하였듯이 재화를 둘러싼 집단 경쟁은 문화적·상징적 수단의 확산과 더불어 사회적 의미의 인정을 둘러싼 투쟁으로 발전하게 된다. “사회적 인정의 박탈” 속에 “모든 부정의(不正義) 경험의

핵심"이 놓여 있으며 “물질적 부정의” 조차도 “인정에 대한 정당한 요구를 훼손한 것의 표현으로서 해석”되어야 한다(주정립 2003, 518).

셋째, 주창은 사회적 가치를 지향하기 위한 합법적이고 제도화된 참여 방식을 뜻한다. 본 연구에서 주창은 NGO 영역에서 통용되는 공익 실현을 위한 적극적인 활동이라기보다는 물질적 이익의 대립으로써 가치의 실현, 특히 보훈단체의 정책화·이념화 지향을 지칭하는 것으로 사용하였다.

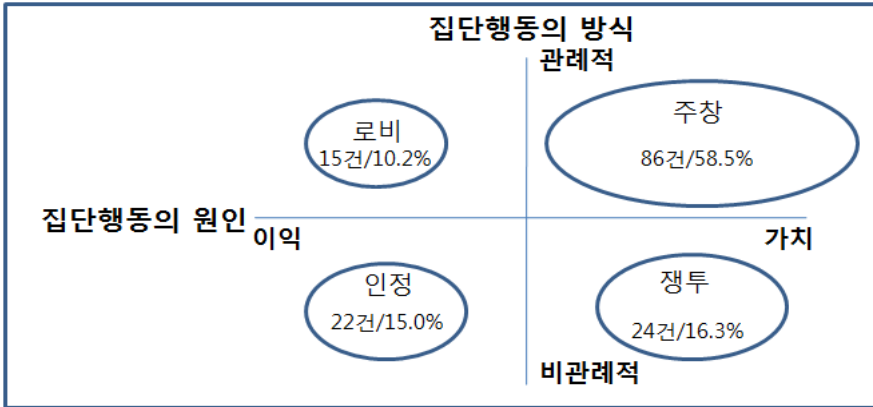
넷째, 쟁투는 가치 지향적이며, 비관례적 방식을 채택한 집단행동의 유형이다. 사회운동을 다루는 사회과학 영역에서 쟁투란 선거나 투표와 달리 일시적(episodic)이지만 정부나 정책을 대상으로 한다는 점에서 공적(public)인 집단적인 상호작용 또는 정치투쟁으로 정의할 수 있다(McAdam, Tarrow and Tilly 2001, 5). 쟁투의 정치(contentious politics)는 주로 자원이 부족한 사회행위자들에게 변화하는 정치적 기회와 제약이 인센티브를 창출할 때 발생한다. 사실 모든 사회운동이나 직접행동 나아가 혁명의 기초가 되는 것은 항거 형태의 집단행동이다. 집단행동은 제도에 대한 접근이 부족하며, 새로운 명분이나 수용되지 못한 요구를 제기하는, 타인이나 권위에 근본적으로 도전하는 방식으로 행동하는 사람들에게 의해 이용될 때 쟁투가 된다. 쟁투라는 집단행동은 무릇 모든 사회운동의 기초이다. 사회운동이 늘 폭력적이거나 극단적이라서가 아니라 쟁투의 정치는 보통 사람들이 막강한 적이나 강력한 국가에 맞설 수 있는 가장 중요한, 그리고 거의 유일한 자원이기 때문이다(Tarrow 1998, 3-4).

Ⅲ. 사례 분석 결과

1. 사례분석을 통한 집단행동의 유형

<그림 2>는 수집된 사례를 집단행동의 4가지 유형에 따라 분류한 결과를 요약한 것이다.

〈그림 2〉 보훈단체의 집단행동의 유형과 비중



첫째, 보훈단체의 집단행동 중 로비는 총 15건(10.2%)이며, 주로 보상 및 처우에 있어 다른 단체와의 형평성과 공정성을 문제로 삼는 것이 대부분이었다(<표 2> 참조). 가장 대표적인 것이 광주 항쟁 10주년을 계기로 제정된 「광주민주화운동 관련자 보상 등에 관한 법률」 논란인데, 일부 보수단체들은 이를 최근까지도 언론을 통해 계속 쟁점화하고 있다(심상은 2010; 정의용 2010). 일부 5.18 관련 단체들은 진상규명 노력의 부족과 배상이 아닌 보상이라는 점에서 이 법안에 반대하였다. 한편 광복회를 비롯한 기존의 법정 보훈단체들은 호프만식 계산법에 의한 소득손실 보상금과 생활지원금 의료지원금 등이 포함돼 있다는 점에서 이는 형평성을 무시한 엄연한 특혜이며, 광주만 ‘돈 세례’를 받게 되었다고 비난하였다(『한겨레신문』, 1990.8.30.).

로비에는 개별 보훈단체의 집단적 권익과 관련되어 있는 사항들이 집중되어 있다. 베트남전 단체들의 참전수당 증액과 보상 확대가 그러하다. 또한 자신들의 이익과 직결되어 있는 보훈정책, 예를 들어 보훈처의 격하와 보훈지청의 폐지, 3.1절 추모행사 중단, 상징조형물인 호국보훈의 불꽃 건립 유보에 대한 항의 등이 해당된다. 로비에는 1인 시위이든 대규모 집회든 합법적이고 평화적인 방식의 집단행동이 주를 이루었다. 대부분의 경우 해당 부처를 대상으로 한 면담, 성명서·건의문·청원서 제출 등 온전한 방식이 동원되었다.

〈표 2〉 집단행동 중 ‘로비’ 사례

일시	주관단체	핵심요구사항	참여유형
19900303	광복회/상이군경/4.19단체	광주희생자보상법에 대한 반발	성명서
19910301	광복회	3.1절 추모행사 중단에 대한 반발	성명서
19940606	대한해외참전전우회	고엽제 피해자들에 대한 치료와 보상	시위
19980611	상이군경회	천안/김천지청 폐지결정에 대한 반발	청원서
19990825	월남전고엽제전우회	후유증에 상응하는 대우	상경시위(7000명)
20000706	월남전고엽제전우회	한나라당 당사 방문 및 대표 면담	건의문
20001125	상이군경회	유공자 가산점제 폐지	성명서
20010523	북과공작원 가족	북과공작원 아들의 생사확인 요구	청와대앞 1인시위
20020403	베트남참전전우회	참전수당 증액	집단시위
20041029	고엽제전우회	보상 확대	시위(1만여명)
20080527	광복회	차관급으로 보훈처장 격하 반대	건의문
20090108	특수임무유공자유족회	특수임무수행자회와 동일한 예우 촉구	성명서
20090109	특수임무수행자유족회	특수임무수행자에 대한 편파지원 항의	(유공자증 반납)
20120912	재향군인회/전몰군경유족회	호국보훈의 불꽃 건립 촉구	건의문
20130722	고엽제전우회	고엽제후유증 관련 대법원판결 항의	시위

둘째, 이익 극대화를 위한 극단적 투쟁 방식을 포함한 인정은 전체 147건 중 22건(15.0%)을 차지하였다. 일반적으로 ‘인정’은 그동안 국가유공자로 인정받지 못했던 새로운 단체들이 동등한 예우와 적절한 보상을 요구하면서 나타났다. 대표적인 것이 전몰군경유자녀회, 고엽제피해자 단체, HID북과공작동지회, 베트남 참전전우회 등등의 조직화·집단화이다. 권위주의 정권과 냉전 분단체제 속에서 그동안 숨죽이고 있었던 관련 단체들이 민주화와 개방화의 물결 속에서 자신들의 목소리를 내기 시작하면서 증가하는 양상을 보여주었다.

흥미로운 점은 ‘인정’ 투쟁에서 사용되었던 점거, 폭행, 농성 등의 극단적인 투쟁방식이다. 대표적인 것이 2001년과 2002년 서울 한복판에서 있었던 HID북

파공장설악동지회의 가스통(LPG) 시위였다. 이들은 가스통을 앞세우고 도로를 점거한 채 북파공작원 실제 인정과 보상, 국가유공자로서의 예우를 요구하였다. 또한 학생운동과 노동운동에서 사용되었던 분신(전몰군경유족회)과 투신(무공수훈자회) 등 극단적인 방식이 보도되면서 국민들의 우려 섞인 관심을 얻게 되었다.

그렇다면, 보훈단체의 인정 투쟁은 왜 이렇게 극단적인 방식으로 표출되었을까? 거기에는 무엇보다 분단체제의 특수성이 깔려 있다. 북파 공작이나 고엽제 문제는 반공분단체제에서 오랫동안 금기와 터부의 단어였다. 그들은 존재하지만 실체를 인정받지 못한, 호네트의 표현을 빌자면 체제로부터 무시와 천대, 모욕을 받는 기본 권리를 박탈당한 집단이었다(호네트 1996, 166). 민주화라는 시기와 맞물려, 그들은 점차 “권리의 차별을 참고 견딘다는 것은 마비된 사회적 모욕감이며, 이로부터의 해방은 오직 저항과 반대를 통해 가능하다”는 것(호네트 1996, 208)을 깨닫고 집단행동에 나서게 되었던 것이다.

셋째, 가치를 지향하기 위한 합법적인 참여 방식을 뜻하는 주창은 네 가지 유형 중 가장 높은 비중(86건, 58.5%)을 차지하였다. 구체적으로는 역사교과서나 친일인명사전 편찬, 이완용재산몰수 등 역사문제나 대북문제나 외교안보 등과 연관된 정책 활동으로 구성되어 있다. 보훈단체들은 전시작전권 전환 및 한미연합사 해체, 남북정상회담 당시 NLL 발언, 제주강정마을해군기지 등 지난 20년간 한국사회를 뜨겁게 달구었던 외교안보 이슈에 적극적으로 자신들의 입장을 개진하였다. 이들은 대북문제에 유화적인 모습을 보였던 진보정당과 야당, 그리고 촛불시위를 주도하였던 시민단체들을 좌경용공세력이나 이적단체로 규정하여 비난하였다. 서해교전, 천안함 사건, 연평도 해전 등이 연이어 터지고 남북관계가 경색되면서 보훈단체들은 정부에 대해 보다 강경한 대북정책을 요구하고 나섰다. 그렇지만 ‘인정’이나 ‘항거’와 달리 주창 활동은 전반적으로 합법적인 틀 안에서 평화적인 방식으로 전개되었다. 이는 주창 활동의 일차적 대상(target)이 행정부와 의회의 정책결정자나 정당 지도자를 포함하여 이들에게 영향을 미치기 위한 여론이었기 때문이다.⁴⁾

4) 듀베르제는 집단 활동을 권력수준과 대중수준으로 분류했다. 있다. 권력수준의 범주에는 합법적이든 비합법적이든 정책 결정자를 대상으로 전개되는 공식적, 비공식적 활동이

〈표 3〉 집단행동 중 ‘인정’ 사례

일시	주관단체	핵심요구사항	참여유형
19900725	상이군경회/ 전물군경유족회	광주보상법에 준하는 연금 인상	부산민자당사 접거
19910929	상이군경회	연금인상폭에 대한 불만	감금폭행
19920814	전물군경유자녀회	보훈정책 개선(유자녀회 합법화)	농성
19920926	고엽제전우회	보상요구	경부고속도로로점거
19920930	과월장병 고엽제 피해자	고엽제피해자 특별입법 제정 요구	고속도로점거시위
19931024	무공수훈자회	부당대우에 대한 항의	자살
19950401	전물군경유족회	보상문제관련 면담 요청	분신
19951126	5.18유족회/부상자회	5.18특별법제정 촉구	명동성당농성
19970429	전물군경유자녀회	유자녀회 인정과 연금지급 요청	보훈지청장실 점거
19970618	월남전고엽제대책위	피해보상	점거시위
19980117	상이군경회/군경유족회	보훈처 청급격하 항의(정부조직개편)	공청회장 점거시위
19990601	상이군경회	유공자우선치료와 의료진 태도개선	보훈병원 집기파손
20000501	전물군경유자녀회	유족회 점거	검거농성
20010315	HID북과공작설악동지회	북과공작원 실체인정, 보상, 보훈예우	도로점거(LPG)
20020403	베트남참전전우회	단체의 사단법인화와 국가유공자 대우	경찰과 충돌
20020930	HID북과공작설악동지회	북과공작원 실체인정, 보상, 보훈예우	LPG가스통시위
20040811	고엽제전우회	공단사업권의 수의계약확약서를 받음	강제 감금
20041022	특수임무유공자중앙회	예우 촉구	가스통시위
20061010	상이군경회/고엽제전우회	보훈병원장 취임식 불참 항의	폭행 및 집기 파손
20061114	5.18유공자동지회	광주항쟁의 구속/구금자의 예우 요구	분신소동/구타
20090514	5.18유족회와 부상자회	도청별관 철거에 항의	장기천막농성
20131023	고엽제전우회	남한강의 공재채취권과 수의계약 요구	여주시장실 점거

포함되며, 대중수준의 간접 활동에는 여론을 대상으로 한 선전, 데모, 언론활동, 성명서 발표, 시위 등이 포함된다(Duverger 1972, 121-125).

〈표 4〉 집단행동 중 '주창' 사례

일시	주관단체	핵심요구사항	참여유형
19911208	상이군경회	문선명씨의 북한방문에 대한 비난	성명서
19920311	광복회/전몰군경유족	여자정신대위령비 건립허가반대	건의문제출
19920611	상이군경회	정주영대표의 공산당결성허용발언규탄	시위
19920714	상이군경회	상호핵사찰 이행촉구	규탄대회
19921008	상이군경회	남조선노동당 사건규탄	성명서발표
19921220	상이군경회	여당제출안기법 개정안에 대한 지지	성명서
19930302	광복회	이완용재산몰수를위한 특별법제청서명	탄원서 제출
19930311	광복회	국립중앙박물관(조선총독부)조기 철거	성명서 발표
19940507	광복회	나가노 법무상의 망언 규탄	성명서
19940716	무공수훈자회	야당과재야의 김일성 조문단과견 반대	시위
19940830	광복회	친일인명사전편찬지원제정	성명서 발표
19940911	광복회	정부의 일본해 표기 백지화 결정	성명서 발표
19950511	광복회	한화갑의원의 발언 규탄	성명서
19950513	상이군경회/무공수훈자회	월남전용병발언(김숙희교육) 항의	항의방문시위
19950611	광복회	와타나베 전일본외상 망언규탄	집회
19960302	광복회	탑골공원 박정희 친필 철거 요구	성명서 발표
19970128	광복회	이완용찬양에 대한 헌정회 규탄	시위
19970513	상이군경회	5.18피해자의 국가유공자 지정 반대	항의방문
19970812	광복회	이완용재산몰수	결의대회
19970829	상이군경회	이석현의원 명함파문에 대한 항의	시위
19980321	광복회	일본대중문화개방 반대 협의회 발족	성명서 발표
19990601	상이군경회	벽초홍명희의 문학비 건립 철회 촉구	건의문제출
19990618	전몰군경유가족회	마이클잭슨 공연 방한(6.25) 반대	집회
19991228	광복회	독도문제에 대한 정부의 강력대응촉구	성명서
20010116	광복회	국립묘지 김창룡 묘소 이장 촉구	집단시위
20010228	광복회	일본의 교과서 왜곡	규탄대회
20010822	재향군인회	평양축전방북단 규탄대회	집회
20020104	전몰군경유가족회	미군기지 이전 및 철수반대	시위
20020219	무공수훈자회	부시방한 환영행사	집회
20020219	무공수훈자회	부시방한 환영행사	집회
20020301	광복회	친일반민족행위자 708명 명단 발표	기자회견

20020705	상이군경회	북한의 서해교전 무력도발 규탄대회	규탄대회
20030728	전물군경유가족회	북핵개발 및 현금대북지원 중단 촉구	집회
20030815	상이군경회	북핵저지	시위
20030927	상이군경회	이라크파병 지지 선언	성명서
20041004	재향군인회/연합	국가보안법사수국민대회	집회
20050317	광복회	다케시마의 날 조례제정 규탄	시위
20050621	광복회	고이즈미방한반대	집회
20060520	재향군인회	평택시위를 주도하는반미친북세력척결	집회(인공기소자)
20060811	고엽제전우회	작동권단독행사 반대	시위
20070118	5월단체연합	일해공원 반대	항의방문
20070126	재향군인회	전시작전권 통제권 환수 반대	시위 및 서명
20070504	재향군인회	제주강정마을해군기지 찬성	성명
20070620	6.25참전유공자회	울산현대차FTA과업 저지	성명서
20070929	5월단체연합	버마군정의 무력사용 금지	성명서
20071222	재향군인회	정치활동규제법 개정안 반대	집회
20080611	재향군인회/ 참전유공자회	촛불시위폭력화에 대한 비난	맞불집회
20080805	재향군인회	부시방한 환영행사	집회
20081103	5월단체연합	이종윤 목사의 5.18 발언 규탄	항의시위
20081212	4.19혁명회/유족회	교과부 현대사동영상의 4.19 폄하 규탄	집회
20090624	상이군경회	MBC편파보도척결	펼기대회
20090710	청주시보훈단체연합	노무현대통령 추모 표지석 건립반대	반대집회
20100420	재향군인회	한미연합사해체 연기 촉구	결의대회
20100527	상이군경회/ 고엽제전우회	천안함폭침주범인 김정일 응징 촉구	규탄대회
20101203	보훈단체연합회	북한의 연평도 포격 규탄	펼기대회
20110218	광복회대전충남지부	박병대대전지법원장 취임반대	시위행진
20110726	재향군인회/상이군경회	일본자민당의원의 울릉도입도 규탄	규탄대회
20110806	5.18유족회	안현태경호실장의 국립묘지 안장의결	서명운동/항의방문
20111125	고엽제전우회	국회취루탄투척 김선동의원 비난	집회
20111227	무공수훈자회	대통령비하 패러디/이정렬판사규탄	집회
20120111	고엽제전우회	김정일조문 윤이상부인/딸 규탄	집회
20120316	광복회	천안함 2주기 추모대회	추모식과 규탄대회

20120323	무공수훈자회/ 베트남참전	윤이상 추모 통영음악제 반대	시위(화형식)
20120530	고엽제전우회	노무현대통령추모비건립 반대	시위
20120614	재향군인회/광복회	중복세력/ 통합진보당해산촉구	국회기자회견
20120625	호국보훈안보단체연합회	중복정당해산	집회
20120705	상이군연합회/ 재향군인회	공무원의 진보당 가입여부 조사의뢰	고발장접수
20120823	광복회	이대통령의 일왕사과요구 지지	성명서
20120919	호국보훈안보단체연합회	중복세력규탄결의대회	결의대회
20121122	호국보훈안보단체연합회	연평도포격2주년 추모행사	국민대회
20130503	재향군인회	한미연합사해체및 전작권 전환연기	국민대회
20130518	5.18관련단체	임을위한행진곡 공식 지정 제외	보훈처장 사퇴촉구
20130610	5.18민주유공유족회	전두환은닉재산 환수촉구	시위
20130718	상이군경회/ 광복회대전지부	NLL사수 촉구 규탄대회	규탄대회
20130720	고엽제전우회	지역경제침체유발하는 희망버스 반대	집회
20130723	호국보훈안보단체연합회	국정원 남북정상회담대화록 공개 지지	기자회견
20130724	호국보훈안보단체연합회	NLL 포기 규탄	기자회견
20130816	고엽제전우회	반국가중복세력척결결의대회	집회
20130904	전물군경유족회	진보당해산촉구	집회
20131126	호국보훈안보단체연합회	박창신신부(대통령사퇴촉구미사)규탄	고발
20131213	6.25참전유공자회	장하나의원의 대통령비판발언 성토	집회
20140210	상이군경/6.25참전 유공자회	부성고의 교학사교과서채택 지지	집회
20140211	고엽제전우회	정권퇴진 시국미사에 대한 반대	집회
20140218	고엽제전우회	이석기의원 및 중복집단 척결	집회
20140517	고엽제전우회	세월호참사에도분위기악용세력규탄	집회
20140729	호국보훈안보단체연합회	종교지도자들의 이석기의원 탄원서	비난광고/성명서

끝으로 쟁투는 전체 147건 중 24건(16.3%)인데, 주창 다음으로 많은 비중을 차지하였다. 쟁투는 1990년대 초반까지는 5.18 민주화운동단체들이 관련되었지만, 그 이후로는 고엽제전우회나 상이군경회 등 안보관련 단체들이 주도하였다. 쟁투는 매우 이념적이고 공격적인 양상을 보였는데, 평화적이고 합법적으로 진

행되었던 주창과 달리 거의 모든 시위와 집회가 경찰과의 충돌로 인한 연행·구속 사태를 낳았다. 가장 대표적인 것이 진보정당 난입 사건이었다. 2008년 7월에는 특수임무수행자회(HID)가 진보신당에 난입해 촛불시위를 주도했다는 이유로 진중권 교수와 당원을 폭행하고 기물을 파손하여, 이를 주동한 사무총장과 회원이 구속되었다. 2013년 8월에는 이석기의원의 내란음모혐의가 보도되자 상이군경회 회원들이 통합진보당사에 난입해 당원을 폭행하는 사건이 발생하기도 하였다. 이들의 집단행동은 진보정당에만 그치지 않았다. 2000년 6월에는 고엽제관련단체 회원 200여 명이 베트남양민학살보도에 항의하여 한겨레신문사에 난입하여 집기를 파손하고 방화하는 초유의 사태가 발생하였다. 또한 2008년 6월에는 촛불시위 보도에 불만을 품은 고엽제전우회 회원들이 LPG 가스통을 앞세우고 KBS와 MBC로 돌진하는 사고가 발생하였고, 2010년 6월에는 천안함 관련 UN 서신을 구실로 고엽제전우회 회원이 승합차에 LPG 가스통을 매달고 참여연대로 돌진하는 아찔한 광경이 펼쳐졌다.

〈표 5〉 집단행동 중 ‘쟁투’ 사례

일시	주관단체	핵심요구사항	참여유형
19900519	5.18유족회	광주항쟁10돌기념식	화염병 시위
19910206	5.18광주민중항쟁유족회	노대통령방문반대시위	시위/13명 연행
19910330	상이군경회	박형규목사의 친북발언 규탄대회	규탄대회
19910519	5.18유족회/기념단체	5.18계승대회(광주)	가두행진
19950720	5.18유족회/부상자회	5.18관련자 검찰의 공소권 없음 결정	투석시위
20000627	고엽제후유의증전우회	한겨레신문의 베트남양민학살보도항의	신문사 난입
20010822	재향군인회/참전전우회	평양축전방북단반대/좌경불순세력비판	집회
20040707	상이군경회	'비전향장기수의 민주화운동기여 인정'	당사난입 폭행
20050617	6.25참전유공자회	6.15선언반대 및 친북세력척결	집회
20080606	특수임무수행자회	시청앞 광장에서 현충일추모식 강행	촛불집회와 충돌
20080607	HID특수임무수행자회	촛불집회 맞불 집회	집회(충돌연행)
20080613	고엽제전우회	가스통시위/KBS,MBC돌진	폭행

20080613	고엽제전우회	MBC편파보도(촛불)척결	LPG/방송사난입
20080624	고엽제전우회	KBS편파보도 항의	촛불시위대 폭행
20080701	특수임무수행자회	진보신당 난입 및 폭력행사	폭력(진중권교수)
20080716	고엽제전우회	독도사수와 국토침략행위규탄	일대사관진입시도
20090626	고엽제전우회	노무현대통령분향소(대한문)기습철거	폭력
20090822	상이군경회	김대중대통령서거 북한조문단반대집회	국회진입시도
20091114	베트남참전유공자회	노동자들의 천막농성장강제철거	폭력행사
20100617	고엽제전우회	참여연대 항의	승합차LPG 돌진
20100621	상이군경회/고엽제전우회	참여연대 규탄	불법시위
20101224	고엽제전우회	4대강사업등 불교계의 정부비판 반대	조계사난입 행패
20111214	고엽제전우회	불법조업단속경찰살해에대한 항의	중국대사관진입
20130830	상이군경회	이석기위원의 내란음모혐의 분개	통진당 난입 폭행

2. 집단행동의 특성

이번 연구에서 새롭게 밝혀진 보훈단체의 집단행동의 특성은 다음과 같다. 첫째는 불법 점거, 농성, 시위 등 폭력사태를 수반하였던 비관례적 참여(31.3%)가 상대적으로 높으며, 민주화이후에도 크게 줄어들고 있지 않다는 점이다.⁵⁾ 아울러 그 양상 또한 분신과 자살, 당사 및 언론·방송사의 난입, 시민단체와의 물리적 충돌 등 매우 과격한 형태로 분출되고 있다는 점이다.

5) 여기에서 다시 한 번 본 연구에서는 비관례적 참여를 불법적이고 폭력적인 시위나 집회, 농성과 점거, 분신과 자살 등 공권력의 개입과 충돌을 초래한 다소 극단적 방식으로 한정하여 사용하고 있음을 강조하고 싶다.

〈표 6〉 집단행동의 원인과 참여 방식의 빈도

구분	세부 구분	사례 수 (비중)
집단행동의 방식	관계적 참여	101 (68.7%)
	비관계적 참여	46 (31.3%)
집단행동의 원인	이익	37 (25.2%)
	가치	110 (74.8%)

이 점은 두 가지 관점에서 바라볼 때 흥미롭다. 하나는 민주화 가설이 보훈단체의 경우에는 잘 들어맞지 않는다는 점이다. 민주화는 제도 정치의 밖(extra-parliament)에서 항의와 직접행동 등 비관계적 방식에 의존하던 사회운동을 제도적 협력 관계로 순화시킨다(McAdam, McCarthy, and Zald 1996, 2-20). 우리나라의 경우에도 권위주의 정권에서는 민주화를 위하여 항의시위, 데모, 연좌농성, 가두서명 등에 열심히 참여했으나 민주화가 공고화되면서 항의 활동은 점차 그 필요성이 약화되어 왔다(어수영 2004, 208-209). <표 7>은 최근 10년간 한국에서의 불법·폭력 시위 현황인데, 그 수가 지속적으로 감소하여 왔다는 점에서 민주화 가설을 입증하는 것으로 보인다.

〈표 7〉 불법 과격, 폭력 시위 현황

구분	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
집회·시위횟수	11,338	11,036	10,368	11,904	13,406	14,384	8,811	7,762	8,328	9,738
불법·폭력시위	91	77	62	64	89	45	33	45	51	45
부상자	621	893	817	202	577	510	18	179	57	92

경찰청 통계자료 <http://www.police.go.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200194>

그렇지만 이러한 해석은 보훈단체의 경우 그리 적절하지 않은 것 같다. 본 연구에서 드러났듯이 한국의 보훈단체의 집단행동은 합법적 로비를 추구하는 경제적 이익집단보다는 집회와 항의, 농성 등 행동주의를 지향하는 전투적 시민단체와 유사하기 때문이다.

또 다른 차원은 이익집단이나 시민단체 등 다른 단체의 집단행동과의 비교이

다. <표 8>은 시위 등 집단행동 전술의 사용에 대한 기존 연구를 정리한 것이다. 미국의 이익집단을 대상으로 한 선행 연구에서 일관된 것은 시위와 농성 등 비관례적 참여는 노동단체를 제외하고는 사용 빈도가 가장 낮은 전술이다. 베리(B. Berry)의 집단행동에 대한 고전적 연구(1977)에서 시위는 이익집단의 로비 전략 중 단지 13%에 그쳤고, 노운스와 프리만(Nownes and Freeman)의 연구에서 그 비중은 21%로 나타났다.⁶⁾ 시민단체를 대상으로 한 스클즈만과 티어니(Schlozman and Tierney)의 연구에서조차 시위와 농성 등 집단행동의 비중은 25%에 그쳤다.

<표 8> 미국의 이익집단이 활용하는 시위와 농성 등 집단행동의 비율 (단위: %)

Berry (1977)	Schlozman and Tierney (1986)	Walker (1991)	Nownes and Freeman (2001)
13	3 (사업자단체) 25 (시민단체)	6.5	21

보훈단체의 집단행동 중 비관례적 방식의 비중(31.3%)은 미국뿐 아니라 한국의 여타 단체와 비교해보아도 높은 편이다. 사업자단체와 시민단체를 대상으로 한 비교 연구에서 정상호(2011)는 시위와 집회 등의 집단행동은 두 단체의 종사자 모두 효능감이 가장 낮은 전술로 평가하고 있음을 밝혀냈다. 실제 활용도에 있어서도 시위와 집회 등의 집단행동은 사업자단체는 거의 활용하고 있지 않으며 시민단체 역시 의회와의 접촉 다음으로 선호하지 않고 있었다. 이러한 경향은 서울시 8개 자치구의 지방공무원을 대상으로 이익집단의 영향력과 활동 패턴을 조사한 박천오(2013)의 연구에서도 동일하게 발견된다. 그의 연구에 따르면, 응답자들은 이익집단들이 지방의원들과의 공식·비공식 접촉을 가장 빈번히 사용하고 있으며, 자치단체장과의 접촉을 가장 효과적인 것으로 평가하고 있는 것으

6) 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」(이하 공정거래법) 제2조는 “사업자단체라 함은 그 형태 여하를 불문하고 2인 이상의 사업자가 공동의 이익을 증진할 목적으로 조직한 결합체 또는 그 연합체를 말한다”고 정의하고 있다. 사업자단체는 흔히 사용자단체, 업계단체, 협회조직으로 통용되며 개별 사업자의 이익을 도모하는 대표적인 이익집단의 한 유형이다.

로 나타났다. 반면, 시위와 집회, 파업 등 충격요법은 13가지의 활동 패턴 중 빈도에서는 10위를, 효능에서는 최하위인 13위를 차지하였다.

(표 9) 집단행동의 활용 빈도와 효능감(단위 %)⁷⁾

		정상호(2011)				박천오(2013)	
		활용도(%)		효능(%)			
		사업자 단체	시민 단체	사업자 단체	시민 단체	활용도 (순위)	효능 (순위)
공식·비공식 접촉	행정부	78.6	72.6	89.5	56.8	3.60(2)	3.47(1)
	의회	9.9	23.4	31.5	32.0	3.76(1)	3.45(2)
공청회·간담회·위원회 참여		42.7	42.0	42.8	34.2	3.26(3)	3.25(4)
언론 대상 활동		8.7	41.6	24.0	53.2	3.14(7)	3.21(5)
캠페인·세미나·토론회 개최		27.7	71.2	24.3	45.6	2.78(13)	3.00(10)
시위·집회·파업 등 직접행동		3.1	35.8	22.1	24.8	2.95(10)	2.76(13)

이번 연구에서 밝혀진 두 번째 특징은 일반적 예상과는 달리 이익 갈등(25.2%)보다 가치 갈등(74.8%)의 비중이 압도적으로 높다는 점이다. 이는 근본적으로 민주화, 개방화의 추세 속에서 각개 집단과 정당의 정치적 의견 표출이 빈번해짐에 따라 정부와 보훈단체 사이의 이념 갈등이 점차 확대된 것이라 해석할 수 있다. 가치 갈등은 대립 주체에 따라 두 가지로 분류할 수 있다. 가장 많은 사례는 정부와 보훈단체 사이의 가치 갈등이다. 시대변화에 따라 독립·호국·민주화라는 가치관의 수용을 통하여 사회통합을 실현하려는 정부의 통합적 관점과 특정 가치에 우선 순위를 부여하려는 해당 단체의 특수한 인식간의 첨예한 대립이 갈등의 원천이다. 특히 김대중 정부와 노무현 정부에 이르러 정부가 추구하는 정책에

7) 정상호(2011)의 연구는 이익집단의 한 유형인 사업자단체 276개와 공익적 시민단체 126개를 대상으로 하였으며, 응답자들에게 자신들의 집단 활동에 가장 큰 영향력을 행사하고 있다고 생각하는 두 개 기관과 실제로 접촉이 가장 빈번한 두 개 기관에 대한 복수 응답의 빈도를 정리한 것이다. 한편 박천오(2013)의 연구는 서울시 8개 자치구의 공무원을 대상으로 이익집단의 영향력과 활동 방식에 대해 묻은 5점 척도의 평균값을 정리한 것이다.

대한 적극적 저항 행위인 ‘쟁투’가 빈번히 발생하였다. 구체적으로는 햇볕정책, 남북정상회담, 전시작전권 이양 등 남북문제와 한미관계가 주요 쟁점이었다.⁸⁾

가치 갈등의 두 번째 축은 안보와 경제를 우선하는 보수주의적 보훈단체와 사회개혁을 중시하는 진보적인 시민사회단체 사이의 격렬한 대립으로써 때로는 합법적 방식의 주창으로 때로는 물리적 충돌인 쟁투로 이어졌다. 가장 대표적인 것이 2008년 이후 시청 광장을 중심으로 벌어진 촛불시위와 보훈단체의 거듭된 충돌이다. 천안함 사건에 대한 정부의 공식 발표에 대해 국제적으로 이의를 제기한 <참여연대>에 불만을 품은 상이군경회와 고엽제전우회의 가스통 시위(2010.6)는 가장 극단적인 사례에 해당된다. 이러한 가치 갈등은 최장집의 ‘시민사회 대 시민사회 테제’라는 개념으로 잘 설명될 수 있다. 민주화 이전 한국의 시민사회는 권위주의적 국가에 대한 운동 부문의 저항과 도전, 즉 ‘국가에 반(反)하는 시민사회’로 요약할 수 있다. 그렇지만 민주화 이후에는 거대 언론을 앞세운 보수적 시민사회와 야당 혹은 민주화운동 세력으로 구성된 진보적 시민사회로 갈등의 대립축이 전환되었다(최장집 2002, 185-188).

집단행동의 세 번째 특징은 이명박 정부 출범 이후 보훈단체 사이의 연대가 활성화되었다는 점이다. 그동안 보훈단체는 내부의 이질성과 추구하는 가치의 상이성으로 ‘시민단체연대회의’와 같은 전국적 단위의 연대 기구를 결성할 수 없었다. 한때 보수단체 전체를 포괄하는 조직으로 뉴라이트 전국연합이 존재했었다. 뉴라이트 전국연합은 한때 17만 회원과 115개의 시군 지부, 17개의 직능부문을 거느린 매우 방대한 조직이었다. 그러나 이명박 정부가 물러나고 박근혜 정부가 출범하면서 “동일한 목적 하에 움직이는 전국 단일조직”(http://www.newright.net/)으로서의 위상이 급격히 약화되었다. 그렇지만 집단행동을 주도한 단체현황을 정리한 <표 10>에서 알 수 있듯이 2008년을 경과하면서 보훈단체연합회와 같은 연대조직의 활동이 두드러지기 시작했다. 호국보훈안보단체연합회에는 4.19와 5.18 단체를 제외한 대부분의 법정 보훈단체가 가입되어 있고, 재향군인회가 중심이 되어 지역별

8) 이 지점에서 본 논문이 해명하지 못한 중요한 지점들을 날카롭게 지적해 주신 세 분의 익명의 심사위원께 진심으로 감사의 마음을 전하고 싶다. 보훈단체의 집단행동이 정권별로 어떻게 나타났는지에 대한 비교 분석과 보훈단체 내부의 보수와 진보의 이념 대립에 기초한 갈등 양상 등은 본 연구에서 해명되지 못한 추후의 과제이다.

로 활동하고 있다.

〈표 10〉 집단행동의 주최 단체 현황

단체명	건수	단체명	건수
광복회	20	고엽제전우회	36
상이군경회	20	재향군인회	7
전몰군경유족회/전몰군경미망인회	8	6·25 참전유공자회	3
무공수훈자회	5	월남전참전자회	3
4·19혁명 3단체	1	호국보훈(안보)단체연합회	9
특수임무유공자회/ 유족동지회	9	(사)5·18관련 3단체	12
복수단체의 공동 주최	24	합계	157

끝으로 <표 5>의 쟁투와 <표 10>에서 알 수 있는 것처럼 최근에 집단행동을 가장 적극적으로 구사하고 있는 단체는 고엽제전우회와 특수임무 공로자회이다. 다른 단체의 경우 회원 수가 적고 급속한 고령화에 따라 집회와 시위 등 적극적인 집단행동에 나서기 어려운 상황에 놓여 있다. 예를 들어 재일학도의용군동지회는 회원 수가 58명에 불과하며, 회원들의 평균 연령이 82세에 이르고 있다. 광복회 역시 유족이 아닌 본인 회원은 66명만 생존하고 있으며 평균 연령은 무려 89세이다. 하지만 고엽제전우회는 133,339명의 회원을 갖고 있는데 이는 재향군인회를 제외한다면 가장 많은 수치이며, 후유의증 회원의 평균 연령은 67세이다. 특수임무 공로자와 부상자 또한 회원의 평균 연령이 56세와 52세로 다른 단체와 비교한다면 상대적으로 젊은 편이다(보훈연감 2013, 153-154). 전국적인 조직망과 방대한 회원 규모, 높은 이념적 응집력과 활동적인 장년층 구성 등이 이들 단체가 쟁투의 정치와 연대활동을 적극 구사하게 된 원동력이 되었다고 해석할 수 있다.

3. 집단행동의 특성에 대한 원인 설명

그렇다면 비관례적 방식과 가치에 경도된 집합행동을 이끌어 온 원인은 무엇일까? 구조적 원인은 민주화 이후 국가조합주의(state corporatism)의 해체 또는 약화에서 찾을 수 있다.⁹⁾ 민주화 이후 이익집단을 통제하고 동원할 수 있는 정부의 정책수단은 약화되었지만 권위주의 국가가 제공하였던 독점의 방어벽 안에서 힘을 축적하여온 이익집단들의 무한경쟁은 극단적 다원주의(extreme pluralism)로 치달아 왔다는 것이다(Im 1999, 83-84).

이는 국가의 억압적이고 폭력적인 물리력의 행사가 제한되었다는 사실만을 의미하는 것이 아니다. 보다 주목할 점은 보훈단체의 순응을 담보할 당근이 점차 고갈되어 왔다는 점이다. 일례로 들 수 있는 것이 연간 3,000억 원이 넘을 것으로 추정되는 사회단체보조금 제도이다. 그동안 전물군경유족회와 미망인회, 상이군경회, 무공수훈자회 등 법정 보훈단체들은 사업에 관계없이 매년 일정액을 보조 받아 왔다. 그러나 노무현 정부는 행정개혁의 일환으로써 정책보조금 제도를 폐지하는 대신, 자치단체의 인구·예산·면적 등의 크기와 연동하여 자치단체별 지침을 고시하는 상한기준(ceiling) 제도를 도입하였다. 더욱이 “2015년 1월 지방재정법의 개정으로 안전행정부가 정한 사회단체보조금 한도액을 지자체가 초과할 경우 지방교부금이 축소되는 연동제도가 예정되어 있기 때문에 보조금 축소

9) 보훈단체의 기본 성격과 위상은 슈미터(Schmitter 1979, 13)의 국가조합주의 개념에 의해 가장 정확하게 설명될 수 있다. 그 근거는 첫째, <국가유공자 등 단체설립에 관한 법률> 등 개별 법률에 의해 법적 지위가 규정된다는 점에서 보훈단체를 구성하는 단위들은 제한되며, 강압적이며, 비경쟁적이며, 위계적이다. 둘째, 기능적으로 분화된 범주에 따라 조직된다. 보훈단체는 독립유공자, 호국유공자, 민주화유공자의 세 가지 상이한 영역에 따라 형성되었다. 셋째, 구성단위들이 그들 지도자의 선정과 요구 및 지지의 표명에 대해 국가에 의한 어떤 통제를 받아들이는 대가로 국가에 의해 인가된다. 14개 법정 보훈단체는 정부의 영향력 행사, 즉 정부보조금을 통한 예산통제, 임원 승인 행사를 통한 인사 통제, 수익사업 허용 권한을 통한 사업 통제, 정관 승인 권한을 통한 조직 통제를 수용하고 있다. 넷째, 각개의 범주에서 구성원들의 이익을 대표할 독점적인 권리를 부여 받는 이익대표체계의 한 유형이다. 결론적으로, 보훈단체는 정부로부터 독립, 호국, 민주화라는 각 영역에서 국가유공자 및 그 가족의 권익을 독점적으로 대표하고 있는 법정단체라고 정의할 수 있다.

는 불가피”하며, 이에 대해 “보훈단체의 불만이 커지고 있는 상황”이다(『의정부 뉴스』, 2014.10.23).

정책 수단의 제약과 더불어 과격화·정치화의 또 다른 원인은 보훈단체 회원의 궁핍한 사회경제적 지위와 이를 정치적으로 활용하려는 정부·여당의 동원 전략의 결과라 할 수 있다. 먼저, 국가유공자들의 소득실태를 살펴보자.

〈표 11〉 국가유공자의 생활계층 분포(2012.12월말 현재)

대상별	합계 (%)	상층 (1-2등급)	생활안정층 (3-5등급)	생계유지층 (6-9등급)	생계곤란층 (10-12등급)
합계	342,076	37,884(11.1%)	151,966(44.4%)	146,097(42.7%)	6,129(1.8%)
5.18 민주유공자	1,202	59(4.9%)	230(19.1%)	873(72.6%)	40(3.3%)
특수임무 공로자	1,615	29(1.8%)	321(19.9%)	1,177(72.9%)	88(5.4%)
기준 (4인소득)		월 7,710천원이상	월 3,855천원이상	월 3,392~1,928천원	월 1,928천원미만

출처: 국가보훈처(2013). 『2012 보훈연감』, 199-200.

<표 11>에서 알 수 있는 것처럼 국가유공자들의 무려 44.5%가 도시근로자의 기본생계비에도 못 미치는 생계유지층과 생계곤란층에 머무르고 있다. 5.18유공자와 특수임무공로자의 상황은 더욱 심각한데 도시근로자의 기본소득에 못 미치는 비율이 무려 75.9%와 78.3%에 이르고 있다. 한 언론 보도에 따르면, 국가유공자 35만 명중 월평균 총소득이 100만원 미만인 가구는 38.5%로 17.7%인 일반가구에 비해 두 배 이상 높은 것으로 나타났다(『부산MBC뉴스』, 2014.6.6). 또한 6.25참전유공자 전원을 대상으로 한 조사에 따르면 응답자의 87%가 생활이 어렵다고 대답했는데, 가장 큰 원인은 고령(67.2%)과 질병(13.5%), 저소득(11.8%)을 뽑았다. 주목할 것은 무려 응답자의 89.1%가 연금에 가입하지 않고 있어 유공자들이 연금제도의 사각지도에 놓여 있는 것으로 나타났다(보훈교육연구원 2010). 결국, 저소득과 고령화, 취약한 수준의 복지혜택 등의 사회경제적 조건이 보훈단체 회원들로 하여금 국가로부터의 물질적 지원에 매달리게 만들었고, 때

로는 이러한 절박함과 소외감이 과격한 수단을 동원하는 ‘인정’ 투쟁에 나서게 했다고 할 수 있다.

보훈단체의 사회경제적으로 열악한 지위가 과격화·정치화를 초래한 압박 요인(push factor)이라면 보수정부와 집권여당의 동원 전략은 유인 요인(pull factor)이라고 할 수 있다. 민주화 이후 보훈단체들은 연이은 보수 세력의 집권실패로 상당한 위기감을 느꼈다. 뉴라이트 운동은 두 차례 대선 패배 이후 보수 야당에 대한 실망 속에서 나타난 보수 지식인 그룹의 정치적 조직화라 할 수 있다(이운희 2005, 20). 하지만 뉴라이트 운동은 대중운동이라기보다는 지식인운동이라는 근본적 한계를 갖고 있었다. 뉴라이트에 참여하고 있는 대표적 인사를 대상으로 한 경험적 연구에 따르면, 이들의 직업은 교수가 50%를 상회하며 나머지도 대부분 법조계와 전문 경영인 등 전문직으로 나타났다(민병호·나기환 2007, 19). 이에 반해 보훈단체를 중심으로 한 보수단체의 전국적 조직화는 보다 강력한 대중적 기반과 정부와의 확실한 연계망을 갖고 진행되었다.

정권 차원의 동원 전략을 뒷받침할 자료는 이들 단체에 대한 정부 지원의 편중이다. 2003년부터 2012년까지 10년 동안 행정안전부의 ‘비영리민간단체 공익사업 지원 대상 선정내역’을 보면 보수성향의 시민단체에 대한 지원이 눈에 띄게 증가하였다. 우선 정부지원 대상인 이들 보수단체는 2008년 10개에서 2012년 73개로 무려 일곱 배 이상 늘어났다. 보조금 역시 2008년 4억7천2백만 원에서 2012년에는 37억7천7백만 원으로 여덟 배 가까이 뛰었다(『시사저널』. 2012.7.3). 특히, 이 기간 동안 국가안보 증진을 내세운 국방부 등록 민간단체들이 급증했다. 베트남참전유공전우회, 6.25참전유공자회 등이 포함된 이른바 ‘군번단체’들은 2008년 3월엔 1곳뿐이었으나, 2009년 10곳, 2010·2011년 19곳, 2012년 25곳으로 무려 4년 새 25배나 증가했다(『한겨레』. 2012.7.10).

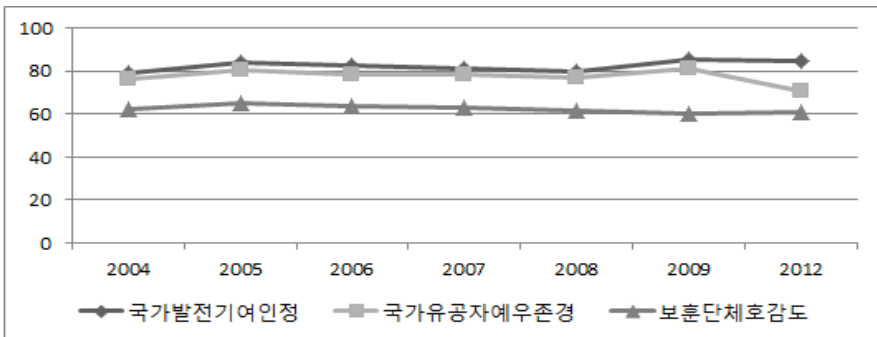
정리하자면, 보훈단체의 가치 편향 즉 정치화는 내부의 위기의식과 보수정권의 동원전략이 맞아 떨어진 결과라 할 수 있다. 이를 보여주는 사례가 호국안보단체연합회의 결성이다. 2011년 11월 보훈단체 및 안보단체장들은 모임을 갖고 “오늘의 대한민국의 안보가 북한집단의 도발책동과 중북 세력들의 준동으로 심각한 위기상황에 처해 있다”고 의견일치를 모으고 연합회 결성과 함께 초대 회장으로 박세환 향군회장을 추대했다.¹⁰⁾ 결국 조직화된 집단행동을 유발하는 직

접적 계기는 “보수 정권의 보훈단체에 대한 정치적 활용과 단체들 또한 이권을 위해 보수정권의 활동에 개입”하는 것이 반복된 결과였다는 평가가 가능하다(방선이의 2010, 178).

IV. 민주화 방안: 폐쇄형 이권집단에서 개방형 권익단체로의 전환

보훈단체의 민주화는 두 가지 이유에서 더 이상 늦출 수 없는 우리시대의 과제이다. 첫째는 집단행동이 정치화·과격화면서 보훈단체에 대한 ‘전통적이고 부정적인 이미지’(안성호·손진원 2012, 208) 또는 ‘국가 의존적이며, 폐쇄적이고 과거지향적인 이미지’(방선이의 2010, 177)가 고착되고 있다는 점이다. <그림 3>은 일반 국민의 보훈단체에 대한 평가가 국가유공자에 대한 예우나 국가발전에 대한 기여도보다 훨씬 뒤쳐져 있으며, 계속 정체 또는 조금씩 나빠지고 있음을 보여주고 있다. 이것은 그간 보훈단체의 과격한 활동이 대중적 호응을 얻는데 실패하였다는 사실을 반영하는 것이기도 하다(방선이의 2010, 26).

〈그림 3〉 보훈대상자 및 단체에 대한 국민 인식



출처: 국가보훈처(2009). <국민보훈의식지수 조사보고서>. 2012년은 『뉴스시』 (2012.1.2)

10) 보훈처는 이 모임에 장소 제공, 보훈처장 참석 등 적극적 지원을 아끼고 있지 않다. 이에 대해서는 http://www.mppva.go.kr/news/news120_view.asp?ipp=9&id=1293.

적지 않은 국민들이 이제 안보나 호국이라는 명목으로 행해지고 있는 이들 단체의 행동을 애국심의 발로가 아니라 보수 편향의 정치 활동으로 인식하고 있다. 보훈단체의 이미지 추락은 국가보훈의 의미를 퇴색시켜 사회통합과 국가안보의 저해 요소로 나타날 수 있다는 데 그 심각성이 있다.

둘째는 보훈단체가 중심이 된 과격한 집단행동이 한국정치의 양극화 현상과 맞물려 서로 상승작용을 일으키고 있다는 점이다.¹¹⁾ 루미스(Burdett Loomis)와 시글러(Allan Cigler)의 표현을 빌자면, 보훈단체의 이념화 경향이 가져온 가장 분명한 효과는 ‘시민사회의 과잉정치화 현상’(hyper-politics)이다(손병권 1999, 40). 이념지향성이 강한 이들 단체들은 선거에 적극적으로 개입하고, 정책 결정 의제의 초기부터 경직된 입장을 개진함으로써 정책결정과정을 더욱 불확실하고 결과를 예측불가능하게 만들어 놓고 있다. 또한, 극단적인 행동주의가 공적 영역을 지배하게 됨으로써 온건한 중도적 의견이 잘 반영되지 못하는 대표의 위기 상황을 초래하였다(Verba 2002).

탈냉전·민주화라는 시대적 추세를 맞아 이제 보훈단체의 기본 성격은 과거 국가조합주의의 폐쇄적 이권집단에서 탈피하여 민주적이고 개방적인 권익단체로 탈바꿈하여야 한다. 이미 다른 선진국의 보훈단체들은 “정부 및 단체 차원의 여러 가지 복지혜택을 회원들에게 좀 더 빠르고 쉽게 연계해주는 중간 서비스 기관의 역할”을 잘 수행하고 있다. 그 결과 국가에 대한 헌신과 봉사자로서 정체성을 뚜렷하게 구축함으로써 사회적 존경을 받고 있고, 효율적인 기관 운영 능력과 소통 능력을 갖추고 있다(방선이외 2010, 60). 결론적으로 한국의 보훈단체가 개방형 권익단체로 발돋움하기 위해서는 다음과 같은 대안들이 보다 적극적으로 검토되어야 한다.

첫째는 보훈단체를 둘러싼 물질적 이익과 분배 갈등을 완화하기 위한 정부의 적극적인 기획 및 조정 능력의 증진이다. 국가조합주의에서 사회조합주의 또는

11) 국회의원을 대상으로 한 설문조사에 따르면, 16대 당시 두 정당의 이념 격차는 불과 1.7에 그쳤지만 지난 19대 국회에서 그 값은 거의 두 배인 3.2에 이르고 있다. 민주당은 이 시기를 거치면서 가파른 진보화의 경향을 띠었고 새누리당 역시 보수화의 경로를 걸었다. 특히 외교·안보영역에서 두 정당의 이념 격차는 19대에 이르러 무려 3.9로 벌어졌다(『중앙일보』, 2012.7.23).

다원주의로의 민주적 전환과정(democratic turning)에서 우리가 확인한 바는 국가가 여전히 이익 표출과 갈등 관리의 가장 중요한 수단이라는 사실이다(정용덕의 2003, 156). 이 점과 관련하여 평과 라이트의 주장을 되새길 필요가 있다. 그들의 논지는 중앙과 지방, 국가와 시민사회를 연계하고 소통하는 네트워크의 중심 단위로서 국가의 역할을 재설정함으로써 참여자들의 문제해결 능력과 심의의 수준을 제고할 수 있다는 것이다(Fung and Wright 2003, 8-20). 그들의 제안을 한국의 보훈단체에 적용한다면, 정부의 공정한 자원의 분배 능력과 합리적 설득 능력의 제고가 관건이다. 정부는 무엇보다도 과학적인 보훈통계 모형 및 보훈단체의 위상 정립을 담은 중장기 발전계획을 제시해야 한다. 신뢰할만한 중재자로서 보훈처의 조정 및 중재 능력을 제고하기 위해서 보훈예산의 증대, 대통령직속 보훈정책기획단의 수립, 갈등관리 프로그램의 개발, 보훈단체협의회의 제도화 등이 필요하다. 또한 개방성에 비례한 수입사업의 단계적 허용, 보조금 제도의 합리적 개선, 일반 회원의 권한을 강화한 표준정관 마련 등이 절실하다.¹²⁾

둘째, 가치 갈등의 해소 전략은 상이한 단체 사이의 이해증진을 위한 다양한 차원의 협력과 교류의 증대에 있다고 하겠다(윤명석 2012, 1585-1587; 송미원·임진택 2005). 이를 위해서는 보훈단체와 일반 시민단체간의 교류 강화, 남북 및 통일문제에 있어서 보수-진보 시민단체간의 공동사업 개발 등 네트워크를 활성화해야 한다(안성호·손진원 2012, 207-210). 또한 보훈교육원을 민주적 시민교육의 장으로 전환하고, 전국에 산재되어 있는 보훈연수원 및 보훈(복지)회관을 등을 사회적으로 개방함으로써 보훈단체의 이미지를 개선하는 것도 적극 검토할 필요가 있다.

이 과정에서 중요한 것은 이익이든 가치든 그 해소 전략과 법안을 마련하는

12) 이 문제가 절실한 까닭은 지금 당장 회원수가 10만 명이 넘는 월남전참전자회, 고엽제 전우회 등 대형 보훈단체들이 수익사업 문제로 일전 불사의 태도를 고수하고 있기 때문이다. 14개 법정 보훈단체 중 수익사업이 허용되지 않은 9개 단체들은 형평성을 들어 수익사업의 추가 허용을 강력히 요구하고 있다, 반면 시장 잡식을 우려한 상이군경회 등 기존 단체들은 개정 법률안(참전유공자법과 국가유공자단체법)에 극렬 반대하고 있다. 정무위원회는 지금까지 총 다섯 차례나 이 법안을 논의했지만 단체간의 이해가 첨예하게 대립하여 합의점을 찾지 못했다. 이에 대해서는 “보훈단체 수익사업 논란: 보훈단체 생계 쟁겨주자니, 국회 진퇴양난”(『머니투데이 뉴스』, 2014.10.10) 참조.

과정은 과거처럼 보훈처의 일방적인 지시와 주도가 아니라 처음부터 관련 단체와 민간 전문가가 참여하여 함께 대안을 찾아가는 민관협력의 거버넌스 방식이 되어야 한다는 점이다.

[참고문헌]

- 경향신문. 2012.6.6.("가스통 오명 참았는데 남는 것은..." 보훈단체의 변신)
- 국가보훈처. 2013.7. 『보훈연감 2012』.
- 국가보훈처. 2009. <국민보훈의식지수 조사보고서>.
- 김육 · 김영태. 2006. "쉬운 참여와 어려운 참여: 대전과 목포지역 젊은이의 가치정향과 정치참여." 『정치정보연구』. 9권 1호.
- 민병기 · 김도균 · 한상현. 2013. "대전지역 대학생의 정치의식과 정치참여." 충남대학교 사회과학연구소. 『사회과학연구』. 제24권 1호.
- 민병호 · 나기환. 2007. 『뉴라이트가 세상을 바꾼다』. 에이름미디어.
- 박천오. 2013. "이익집단의 이익표출: 한국 지방정책과정에서의 영향력과 활동 패턴." 『한국사회와 행정연구』. 제24권 3호.
- 방선이의외. 2010. 『보훈단체의 위상정립 및 역할 변화 연구』. (사)한국사회문화연구원.
- 보훈교육연구원. 2010. <참전유공자 생활 실태 및 복지 수요 조사>.
- 손병권. 1999. "다원주의와 이익집단정치의 장래: 1960년대와 1970년대 시민집단의 등장 이후 이익집단정치의 변화상과 이익집단정치의 미래에 대한 전망." 『미국학』. 22집.
- 송미원 · 임진택. 2005. "보훈정책결정과정에서 나타난 정책네트워크 특성에 관한 연구." 한국정책학회. <한국정책학회 춘계학술발표논문집>.
- 심상은. 2010. "잘못된 국가 보훈: 호국전사(護國戰士)보다 범법자(犯法者)들이 더 대접받는 나라." 『한국논단』. 251권.
- 안성호 · 손진원. 2012. "보훈단체의 위상정립: 시민단체와의 네트워크 증대를 중심으로" 『한국보훈논총』. 제11권 제2호.
- 어수영. 2004. "가치변화와 민주주의의 공고화: 1990-2001년 간의 변화 비교 연구." 『한국정치학회보』. 38집 1호. 208-209.
- 윤명석. 2012. "국가보훈기본법 제정과정에서 정책형성 모형의 분석." 『법과 정책연구』. 12권 4호.
- 윤종철. 2012. 『사회적 집단갈등의 영향요인과 해결방안에 관한 연구』, 한국행정연구원.
- 이윤희. 2005. "대응사회운동(countermovement)의 사회적 역할: 한국의 뉴라이트 운동 사례를 중심으로." 『담론201』. 8권1호.
- 전신욱. 2012. "한국보훈단체의 갈등요인과 해소방안: 주요사례를 중심으로" 『한국보훈논총』, 제11권 제4호

- 정상호. 2011. "한국의 민주화와 이익정치의 변화와 연속성에 대한 연구." 『한국정당학회보』. 10권 1호.
- 정상호외. 2004, 『보훈단체의 활성화 방안』, 국가보훈처.
- 정용덕외. 2003. 『거버넌스. 정치 그리고 국가』. 법문사.
- 정의웅. 2010. "잘못된 국가 보훈: 6,25로 망친 인생 누가 보상하나." 『한국논단』. 251권.
- 주정립. 2011. "호네트의 인정투쟁모델의 비판적 고찰을 통한 저항 이론의 새로운 모색." 전남대학교 5.18연구소 『민주주의와 인권』. 11권 2호.
- 최장집. 2002. 『민주화 이후의 민주주의』. 후마니타스.
- 투키디데스 저 · 박광순 역. 1993, 『펠로폰네소스 전쟁사: 상』. 범우사.

Almond, Gabriel and Bingham, Powell. 1978, *Comparative Politics: System, Process and Policy*, Boston: Little Brown.

Berry, Jeffrey M. 1977. *Lobbying for the People*. Princeton University Press.

Clark, B. Peter and James Wilson, 1961. "Incentive Systems: A Theory of Organizations," *Administrative Science Quarterly*, Vol. 6.

Duverger, Maurice. 1972, *Party Politics and Pressure Groups*, New York: Crowell.

Fung, Archon and Wright, Eric Olin. 2003. *Deepening Democracy: Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*, Verso, London · New York.

Goldstone, Jack A. 2003. "Introduction: Bridging Institutionalized and Noninstitutionalized Politics." Jack A. Goldstone, eds. *States, Parties and Social Movements*, Cambridge University Press.

Honneth(문성훈 역). 1996. 『인정투쟁. 사회적 갈등의 도덕적 형식론』. 동녘.

Im Hyug Baik. 1999, "From affiliation to association: The challenge of democratic consolidation in Korean industrial relations", D. L. Mcnamara(ed), *Corporatism and Korean Capitalism*, London: Routledge.

McAdam, Doug. Sidney Tarrow and Charles Tilly. 2001, *Dynamics of Contention*. Cambridge university press.

McAdam, Doug. John D. McCarthy, and Mayer N. Zald, "Opportunities, Mobilizing Structures, and Framing Process: Toward a Synthetic, Comparative Perspective on Social Movements." Doug McAdam, John D. McCarthy, Mayer N. Zald, eds.

- Comparative Perspectives on Social Movements*, New York: Cambridge University Press.
- Meyer, David and Sidney Tarrow, 1998. "A Movement Society: Contentious Politics for a New Century," Meyer and Tarrow. eds. *The Social Movement Society*. Lanham, Rowman & Little Field.
- Nownes, Anthony J. 2001. *Pressure and power : organized interests in American politic*. Houghton Mifflin Company.
- Salisbury, Robert H. *Interests and Institutions: Substance and Structure in American Politics*(Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1992).
- Schlozman, Kay Lehman and John B Tierney. 1986. *Organized interest and American democracy*. New York : Harper & Row, Pub.
- Schmitter, Philippe. C. . 1979, Still the Century of Corporatism, Schmitter and G. Lehmbruch, *Trends Toward Corporatist Intermediation*, Beverly Hills: SAGE Publications.
- Tarrow, Sidney. 1998. *Power in Movement*, Cambridge University Press.
- Verba, S. et al, 2002. *Voice and Equality*. Cambridge: Harvard University Press.
- Walker, Jack L. 1991. *Mobilizing Interest Groups in America: Patrons, Professions, and Social Movements*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.

투고일: 2015.03.09.	심사일: 2015.03.31.	게재확정일: 2015.04.22.
------------------	------------------	--------------------

【ABSTRACT】

The Research on Plans for Democratization of Groups of Patriots and Veterans in Korea: Focus on the Patterns and Features of Collective Action

Jeong, Sang Ho | Seowon University

This paper aims at examining on typology and features of collective action of Group of Patriots and Veterans(GPVs) that has been very rare studied in Korea. We identified four patterns of collective actions which are called Lobby, Advocacy, Recognition and Contention according to basic cause(interest vs value) and methods of participation(conventional vs. unconventional). This research found interesting facts as below. First, the share of unconventional participation like as illegal strike and violent demonstration sustained high level until now. Second, the portions of value conflict overwhelmed that of interest conflict. We digested these characteristics of collective action in GPVs as politicization and radicalization. This research attributed the causes of politicization and radicalization to the dismantling of state corporatism, poor social economic conditions of GPVs and political strategy of conservative government. To change from closed pressure group to opened public interest group in GPVs, it is concluded that strategic planning and coordinating abilities of government are most important.

Key Words | Russia, Sochi Winter Olympic Games, political economy, sport politics, mega event