

행정학분야의 실증적 사례연구에 관한 분석과 평가*

김승현**

실증적 인식론을 공유하는 계량적 분석과 사례연구방법 간의 논쟁은 오랫동안 지속되어왔으며, 이를 통해서 후자의 분석방법이 체계화되었다. 본 연구는 실증적 사례연구방법이 행정학의 영역에서 얼마나 적극적으로 이해되고 수용되고 있는가를 알아보기 위해 2001년 이후 한국행정학회보에 발표된 논문들을 연구목적, 인과관계와 설명, 일반화의 범위, 개념과 측정, 사례선택의 방법이라는 측면에서 살펴본다. 이 분석에 의하면 사례연구가 지극히 연역적 논리 전개과정을 따르고, 이 때문에 이론적이며 개념적인 논의가 경험적 자료의 분석보다도 많은 지면을 차지한다. 아울러 정책적 처방이나 함의에 대한 논의가 차지하는 부분이 많아서 간접적으로 지나친 일반화를 지향하는 경우가 많다. 즉 사례 중심적 연구라기보다는 변수 중심적 연구이지만, 계량적 분석의 입장에서 권고되는 점들이 반영된다고 보기도 어렵다.

주제어: 실증적 사례연구, 질적 연구, 해석적 사례연구

I. 서론

역사적으로 과학의 원형은 자연과학이었고, 사회과학에서는 이에 가까워지려는 시도가 부단히 계속되어왔다. 때로는 낙관적으로 때로는 비관적으로 사회현상에 접근하는 커다란 주기를 발견할 수도 있다(Gerring, 2001). 이런 과정에서 존재론적(ontology) 또는 인식론적(epistemology) 배경이 전혀 다른 두 가지 연구방법 간의 논쟁은 끊임없이 지속되어왔다. 거의 항상 양적 연구와 질적 연구로 구분되는

* 이 논문은 2007년 정부(교육과학기술부)의 재원으로 한국학술진흥재단의 지원을 받아 수행된 연구임(KRF-2007-327-B00758).

** 서울산업대학교 행정학과 교수(shkimus@gmail.com)

이들의 차이를 통해서 많은 논의가 이루어지고 있다. 그러나 이런 이분적 논쟁 때문에 보다 구체적인 방법론적 구분과 발전을 이해하기 어렵게 하였다. 즉 실증주의(positivism)와 해석적 입장(interpretivism)으로 양분하고, 양적 분석을 실증주의에 일치시키고 질적 연구를 해석적 입장에서만 이해함으로써 방법론에 관한 논의를 지극히 단순화하고 있다. 그러나 최근까지의 방법론적 논쟁 중 상당 부분은 이런 단순한 이분적 논리로는 이해할 수 없다(Sil, 2000). 특히 질적 연구방법은 실증주의적 입장에서부터 해석적 입장에 이르기까지 다양한 과학철학적 배경을 갖고 논의되기 때문에 이를 분명히 할 필요가 있다.

실증적인 사회과학연구방법에는 대체로 세 가지의 흐름--통계적 방법, 수리적 모형(formal modeling), 그리고 사례연구방법--이 있다(George & Bennett, 2005). 역사적으로 통계적 방법은 너무 우세한 위치를 점하고 있어서 통계적 모형의 가정으로 사례연구를 비판하는 오류를 범하기도 하였다. 사례연구는 통계적 방법 및 경험적 연구를 수반하는 수리적 모형과 유사한 인식론적 논리를 공유하고 있으나 서로 다른 방법론적 논리를 갖고 있다. 세 가지 방법 모두가 논리적으로 일관성 있는 모형이나 이론을 개발하고 이로부터 관찰 가능한 함의를 도출하여, 이를 경험적 관찰에 견주어 봄으로써 검증결과를 바탕으로 추론하고 이론을 수정하는데 있다. 방법론적으로는 사례선택, 조작화, 귀납적 연역적 논리의 사용 등의 기본적인 이슈에 대해 서로 다른 논리를 펴고 있다. 이러한 차이점 때문에 서로 보완적인 장점이 있는 것이며 사례연구가 단순히 분석대상이 되는 사례의 수가 제한되어있기 때문에 어쩔 수 없이 선택된 분석방법이라는 생각은 잘못된 것이다. 실제로 요즘 강조되는 다방법분석(multi-method or triangulation)은 대체로 이런 인식론을 공유하는 방법들 간에 이루어지고 있다.

이해의 혼란에는 용어의 중복적 사용이 또 한 몫을 하고 있다. 즉 비교방법, 사례연구방법, 질적 방법이라는 용어 간의 혼란이 있다. 사례연구를 비교방법과 구분하려는 시각에서는 후자가 몇몇 사례를 비교하는데 비해서 사례연구는 단일사례들을 심층적으로 분석하는 것으로 보기도 한다. 그러나 일반적으로 사례연구방법은 단일사례들의 사례내(within-case) 분석뿐만 아니라 소수사례들의 비교(cross-case)연구를 포함하는 것으로 받아들인다. 그런데 질적 연구라는 용어는 보다 광범위하게 쓰여서 실증적 사례연구와 해석적 사례연구를 포괄한다.¹⁾ 그러므

로 이 연구에서는 폭넓게 사용되는 질적 연구나 주로 좁은 의미에서 쓰이는 사례 연구라는 용어 보다는 인식론적 배경을 확실히 하는 의미에서 비교사례연구를 포괄하는 실증적 사례연구라는 용어를 사용한다. 이런 이해와 시각으로 보면 양적 분석과 질적 분석 간의 지속적인 논쟁 외에 계량적 분석과 실증적 사례연구방법 간의 논쟁도 아주 오래 된 것이다.

그러나 최근에 이르러서는 한 가지 방법 이상에 익숙하고 각 방법이 나름대로의 한계를 갖고 있다고 생각하는 새로운 세대의 학자들이 등장하였다. 아울러 과학철학의 발달로 인해 대안적 접근방법의 철학적 기초를 분명히 하였다. 물론 철학적 배경에 대한 논란이 없는 것은 아니어서 상당부분 근본적으로 상이한 존재론적 배경을 갖는 연구라는 주장도 있다(Hall, 2003; Bennett & Elman, 2006). 즉 양적 분석이나 수리적 모형과 같은 방법론은 사례연구방법 보다 분석 대상으로서의 사회를 단순한 것으로 이해한다고 주장한다. 이에 비해 사례연구자는 경로의존성, 상호작용효과, 사회적 맥락, 인과관계의 복잡성, 동일귀결성(equifinality: 동일한 결과에 이르는 다양한 경로들), 다귀결성(mutifinality: 맥락에 따라 동일한 독립변수가 다양한 결과를 야기함) 등의 사회현상의 복잡성을 믿고 있다고 한다.²⁾ 그러나 철학적 배경까지 다르다고 주장하는 것은 다방법적 접근을 어렵게 할 뿐 아니라, 사례연구방법에 인용되는 이론이 훨씬 단순하고 보편적인 경우도 많다는 점을 간과하고 있다(Levy, 2007). 오히려 연구자의 관점에 따라, 연구목적이 무엇인가에 따라 채택된 방법이 다르다고 보는 것이 타당하다. 즉 연구자의 방법론적 훈련도 중요한 결정요인이며 연구목적이 서술, 설명 또는 정책적 처방인가에 따라 요구되는 방법이 달라진다고 본다. 서술과 묘사의 경우 복잡성의 표현이 불가피하지만 설명에 가까워지면 차츰 중심적 특성만을 논하게 될 것이다. 분명한 것은 이런 논쟁과 변화로 인해서 서로 다른 방법 간의 협력이 가능하였고 확대되었다는 사실이다. 특히 계량적 방법과 사례연구방법 간의 논쟁은 후자의 분석방법을 체계화

- 1) 주로 인식론의 관점에서 구분하고 있지만 존재론의 관점에서 보면 실재론(realism)과 관념론(idealism) 또는 상대주의(relativism)적 입장이 대립하고 있다. 이들 철학적 입장의 차이는 주로 인식과 해석과는 독립적인 사회적 현실이 객관적으로 존재하는가에 관한 것이다(Snape & Spencer, 2003).
- 2) 주로 비판적 실재론 또는 과학적 실재론(scientific realism)의 입장에서 주장한다. 이는 실증적 입장에 가깝지만, 경험과는 별개로 존재하는 실체로서의 세계는 아주 복잡하다고 생각한다(Sayer, 2000; Archer et al., 1998).

하는데 크게 기여하였다.³⁾

본 연구는 실증적 사례연구방법이 우리의 토양에서 얼마나 적극적으로 이해되고 수용되고 있는가를 알아보기 위한 것이다. 일반화를 암묵적 또는 궁극적 목적으로 하는 실증적 사례연구를 되돌아보고 이러한 연구들을 진행되고 있는 방법론적 논쟁 또는 발전에 비추어 반추해야 될 필요가 있다. 실용성과 현실성을 지향하는 행정학이나 정책학의 영역에서 이루어지는 많은 사례 연구는 대부분 실증주의적 입장에서 이루어지고 있다(윤건수, 2005). 뿐만 아니라 전통적으로 정책이나 정부조직이 주된 분석단위인 행정학 분야에서 사례연구의 중요성은 일찍부터 인식되어왔다. 1951년 결성된 Inter-University Case Program은 행정학분야에서 축적되는 의사결정과정, 정부조직, 정책 등에 관한 사례연구들을 분석방법과 일반화의 측면에서 살펴보는 집단적 노력이었다(Jensen & Rodgers, 2001). 주된 관심은 가설형성과 가설검증, 그리고 이를 통한 일반화에 있었으므로 실증적 사례연구에 집중하고 있음을 알 수 있다.

우리나라에서도 행정학 분야에서 기존 연구들을 방법론적 측면에서 연구경향을 살펴보는 논문들이 어느 정도 시간을 두고 발표되어왔다. 그러나 이 논문들의 특징은 기존 연구를 주로 질적 연구와 양적 연구로 구분하고 방법론적 추세가 어떻게 변하고 있는지에 일차적 관심이 있다(권경득 1996, 2006; 심준섭·주영중, 2005; 주상현, 2002). 발표되는 연구의 상당 부분을 차지하는 사례 연구에 대해 최근의 체계화된 분석방법의 시각에서 평가하는 연구는 없다. 따라서 이 연구가 행정학, 나아가 사회과학의 영역에서 실증적 사례연구를 심층적으로 이해하고 논의하는 근거가 되기를 희망한다.

3) 이런 진전을 반영하듯 미국에서는 ICPSR에 대응하여 2001년 애리조나 주립대에 위치한 Consortium on Qualitative Research Methods(CQRM)가 설립되었다 (<http://www.asu.edu/clas/polisci/cqrm/>). 그리고 특정 주제에 대한 newsletter도 정기적으로 발행하고 있다. Newsletter of the American Political Science Association Organized Section on Qualitative Methods.

II. 방법론적 논쟁과 사례연구방법의 체계화

사례연구방법의 역사는 주로 19세기 중반까지 소급한다. John S. Mill의 비교의 논리, Max Weber의 해석적, 실증적 분석의 혼합적 접근방법, 그리고 동시기의 불란서 사회학을 시작으로 본다. 그러나 양적인 방법과의 논쟁과 발전이라는 측면에서는 미국의 경험이 주된 대상이 된다. 미국에서 사례연구는 주로 19세기말과 20세기 초에 시작된 사회학적 연구의 경향에서 찾을 수 있다(Hamel, 1993). 그러나 1930년대에 이르면 통계적 서베이가 인기를 얻기 시작했고 사례연구방법을 반대하고 통계적 방법을 선호하는 학자들이 등장하였다. 새로운 학자들은 통계적 방법은 실험과학에서처럼 이론을 검증하는 능력이 있다고 믿었고 그 검증의 기반이 되는 것은 연구과정에서 주관적 요소를 배제하는데 있었다. 이 새로운 방법은 지극히 연역적인 과정을 밟으며, 개인적인 인상에 빠지기 쉽기 때문에 연구대상과의 접촉을 배제한다. 즉 통계적 방법에서 현장조사는 지극히 보잘것없으며 자료와 이론 간에는 아주 분명한 구분을 짓고 있다. 아울러 사례연구에 의해 제시된 이론들의 일반성에 대해서도 회의가 일기 시작하였다. 사례연구를 하는 사람들도 차츰 통계적 검증의 기준으로 사례연구를 평가하기 시작하였다. 당시의 사례연구의 약점으로 지적되었던 것은 두 가지로 요약된다. 첫째는 관찰대상이 된 사례의 대표성에 대한 문제이고 또 하나는 경험적 자료의 수집, 구성, 분석에 있어서 객관성이 결여되었다는 점이다.

그러나 1960년대에 이르면 30여 년 전에 사례연구에 대해 그랬던 것처럼 양적 분석의 내재적 문제점과 한계가 지적되면서 다시 질적 연구에 대한 관심이 높아지게 되었다. 이와 더불어 실증적 사례연구에 대한 방법론을 체계적으로 설명하려는 시도도 활발해졌다.⁴⁾ 이러한 저술들을 통해서 실증적 사례연구가 교육과 연구에서 확고한 사회과학방법론으로 자리 잡는데 중요한 역할을 하였다. 그리고 1990년대 중반 이후 더욱 확고하게 방법론적 체계화가 이루어졌다. 중요한 계기는 King, Keohane & Verba(1994)의 저서, *Designing Social Inquiry*(이후 DSI)이다. 계량적 방법의 틀로 사례연구의 문제점을 지적하고 통일된 인과적 추론의 방향을 제시한

4) 주로 정치학이나 사회학의 영역에서 많은 연구가 이루어졌다. Stinchcombe(1968), Przeworski & Teune(1970), Lijphart(1971), Eckstein(1975), Smelser(1976) 등 다수의 방법론적 연구가 이루어졌다.

이 책은 이후 수많은 논쟁의 중심에 있었다. 이러한 과정을 통해서 지난 10여 년간 실증적 사례연구방법은 가장 큰 발전을 보았다.

DSI는 과학적 연구가 갖추어야 할 우선적 요건, 서술적·인과적 추론(descriptive and causal inference),⁵⁾ 그리고 인과적 추론을 정당화하는 근본적인 가정들을 밝히고 있다. 과학적 연구는 자료로부터 보다 광범위한 의미를 갖는 결론을 이끌어내는 추론을 위한 것이다. 그리고 그 절차인 사례선택, 자료수집방법 및 분석과정을 공개적으로 밝혀야 하며 분석방법이 연구의 질을 평가하는 기준이다. 아울러 모든 연구결과가 근본적으로 불확실하다는 점을 반영하여 추론의 불확실성 정도를 알려주는 것이 필요하다. 그들의 이런 주장은 모든 실증적 연구의 공통된 관심사이며 논쟁의 여지가 별로 없다. 그러나 인과적 추론과 추론과정의 가정들이 지극히 계량적 관점, 그것도 회귀분석의 틀에서 이루어진 것으로 비판을 받고 있다 (Brady & Collier, 2004).

DSI에서 정의된 인과관계는 특정 사례에서 독립변수의 존재와 부재가 종속변수에 미치는 영향의 차이로 규정된다(counterfactual definition of causation). 그러나 실제로는 동일 사례가 동시에 이러한 요건을 충족시킬 수는 없다. 대신에 현실적으로 유사한 사례들에서 독립변수의 존재 여부를 종속변수의 상이한 값과 연관시켜 비교할 수밖에 없다. 그리고 이러한 추론을 가능하게 하기 위해서 중요한 것은 높은 수준의 통계적 의의를 확보하기 위해 편의(bias)를 없애고 추정치의 분산을 최소화하는 것이 중요하다. 편의를 없애기 위해서는 체계적인 측정오차(DSI, 155-57), 종속변수와 연관된 사례선택절차(128-37), 중요한 독립변수의 누락(168-76), 종속변수나 오차가 독립변수에 영향을 미치는 상황(endogeneity, 185-96)에 유념해야 한다. 추정치의 분산을 최소화하기 위해서는 상관없는 독립변수를 제외(182-85)하고 비체계적 오차(157-68)를 줄여야 한다. 아울러 사례(case)와 관찰(observations)을 구분하고 관찰의 개수를 늘리는 방안이 필요하다(chap. 6).

이런 계량적 가정과 방법으로 사례분석을 접근한 이 저술이 사례연구방법을 체계화하는데 중요한 공헌을 하였다고 해도 과언이 아니다. 이런 주장을 반박하는 사례연구방법에 관한 수많은 논문과 저서가 출판되었고, 그러면서 사례연구방법

5) 서술적 추론은 표본으로부터의 일반화, 관찰대상을 일반화한 개념 정립 등을 일컫는다(DSI, chap. 2).

의 철학적 배경과 방법론적 논리가 더욱 분명해진 것이 사실이다. 먼저 사례연구 방법의 진영에서는 이러한 지침들은 여러 가지 측면에서 사례연구의 논리와 절차를 이해하지 못한 것이라고 반박한다. 무엇보다도 인과관계에 대한 상충된 이해를 지적하고 있다. 즉 사례연구에서 규정하는 인과관계는 독립변수의 인과적 효과 보다는 인과적 과정(causal mechanism)⁶⁾에 일차적 관심이 있고 이를 통해서 계량적 연구에 의해서 규명하기 어려운 새로운 설명이나 검증이 가능하다. 뿐만 아니라 한정된 사례 내에서 관찰이 이루어지므로 개념과 측정의 타당성이 훨씬 높다. 계량적 연구의 경우 관찰의 수를 늘리는 과정에서 불가피하게 개념을 확대해석(conceptual stretching)하게 되어 타당성이 의문시되는 경우가 많다. 물론 이런 이유에서 일반화의 범위가 크게 제한되는 것은 사실이지만 연구성과가 누적되면서 모집단의 범위가 분명해지는 과정을 밟는다(Ragin, 2000). 무엇보다도 계량적 연구는 대표성을 기반으로 관찰대상의 수를 늘리고자 하지만, 사례연구는 연구의 목적과 내용에 의해 다양한 방법으로 사례를 선택한다.

따라서 계량적 분석과의 대비되는 특징은 **이론과 가설, 인과관계와 설명, 일반화의 범위, 개념과 측정, 사례선택의 방법**이라는 측면에서 살펴볼 수 있다. 먼저 가장 근본적인 차이는 계량적 분석이 가설검증을 주된 목적으로 하는 반면에 이론의 개발과 가설창출을 위해서는 사례연구가 가장 적합한 방법이다. 현실적으로 가설은 연구자와 증거의 개방적 대화를 통해서 생겨나며 사례연구의 탐색적 성격이 이를 뒷받침하는 강점이 된다. 만약 연구자가 흥미로운 결과를 설명하려고 하는데 그 원인에 대해서는 분명하게 알려진 게 없다면 이는 종속변수 중심적 연구라고 할 수 있다. 이에 비해 특정 원인의 효과에 대해 관심이 있다면 이는 독립변수 중심적 연구라고 볼 수 있다. 보다 분명하게 인과관계를 규명하는 연구도 있다. 그렇지만 사례연구가 가설창출적인 연구에만 국한된 것은 아니다. 오히려 계량적 분석에 의해 가능하지 않은 가설검증의 영역을 시도할 수 있다. 즉 가설검증적인 사례연구인 경우, 단순히 인과관계를 뒷받침하거나 반증하는 것을 의미하지 않는다. 예를 들어 허위(spurious)관계를 규명하는 데는 사례연구가 효과적이며, 탐색적 연구의 성격을 띠는 경우 더욱 바람직하다(Gerring, 2007). 사례연구는 이런 다양한 연구목적에 합당한 연구방법이지만 특히 종속변수 중심적 연구에서 가장 널리 채

6) 인과관계의 다양한 이해에 대해서는 Little(1991, chap.2)이나 DSI(chap.3)를 참조할 것.

용되고 있다는 점이 논쟁의 중심이 되어왔다. 즉 종속변수에 의한 사례선택방법(selecting on the dependent variable)을 하게 되면 독립변수의 영향력을 크게 저평가한다는 점을 지적하고 있다(DSI, 128-137). 아울러 단일사례연구는 종속변수의 변이가 없음에도 불구하고 설명하려는 소위 무분산 설계(no-variance design)로서 비판을 받아왔다. 그러나 이후의 사례연구의 방법론적 반론에서 필요조건을 규명하거나(Goertz & Starr, 2003) 일탈사례를 연구하는 경우에는 전혀 문제가 되지 않는다는 점을 분명히 하였다.⁷⁾ 필요조건에 관한 가설의 경우에는 논리적으로 종속변수의 결과에 의한 사례선택이 전제되기 때문이며, 일탈사례의 경우 연구목적이 왜 이 사례가 이론의 예측과 어긋나는지를 규명하려고 하기 때문이다. 아울러 사례 내 분석을 통해 인과적 과정을 추적하는 경우에는 단일사례연구도 적합한 방법임을 보여주었다.⁸⁾ 다른 측면에서 보면 단일 사례의 통시적(diachronic) 연구는 변이의 관찰대상을 늘리는 효과가 있다(Gerring, 2007)

아울러 계량적 연구와 사례연구가 서로 다른 인과관계를 가정하고 지향하는 설명도 다르다는 점이 분명해졌다(Mahoney & Goertz, 2006). 무엇보다도 계량적 연구가 독립변수의 인과적 효과(causal effects)에 관심(effects-of-causes approach)을 갖는 반면에, 사례연구에서는 결과변수의 원인규명을 위해서 인과적 과정(causal mechanism)에 더 큰 관심을 갖는다(causes-of-effects approach).⁹⁾ 즉 양적 연구에서는 주어진 모집단 내에서 각각의 요인이 평균적으로 결과에 미치는 영향을 추정하려고 한다. 이에 비해 사례연구는 특정한 사례나 일단의 사례들의 결과를 설명하는데 치중한다. 여기서 지향하는 설명은 양적 연구에서 설명되지 않고 남겨진 인과적 과정(black boxes)을 치밀한 인과과정(smoking gun)으로 바꾸는데 있다. 마찬가지로 비교적 단순한 인과적 효과에 관심을 갖는 양적 연구에 비해서 사례연구는 인과적 복잡성이 우선적 연구관심이다. 특히 동일귀결성, 다양한 상호작용효과, 피드백 고리(feedback loop), 경로의존성, 선택과 예상의 효과 및 개인과 사회적 구

7) 독립변수의 무분산 설계의 경우는 충분조건을 규명한다(Seawright, 2002).

8) 계량적 관점에서 이루어진 비판은 사례연구에서 가능한 정말 심각한 문제점을 놓치고 있다. 이는 가설에서 설명된 대로 변하는 변수들로 이루어진 사례만을 선택하고 이를 기반으로 지나친 일반화를 시도하는 경우이다(George & Bennett, 2005: chap. 2).

9) 인과적 과정(causal mechanism)을 규명하는 것은 해석적 사례연구의 영역이라는 주장도 있다(Lin, 1998).

조 간의 연속적 상호작용을 포함하는 인과적 복잡성을 상정하고 있다.

인과적 복잡성을 상정하는 사례연구는 자연히 인과적 이질성을 가정(Ragin, 1987; 2000)한다. 이 때문에 아주 제한된 범위 내에서 일반화를 시도한다. 양적 연구가 큰 모집단을 가정하고 일반화를 시도하는 반면에 사례연구는 때로 분석대상이 된 사례로 일반화를 한정하기도 한다(예: Skocpol, 1979). 사례연구자의 입장에서는 모집단의 크기가 커지면 기존 이론에서 설명하지 못하거나 잘못 설정된 인과관계의 가능성도 증가한다. 비록 분석대상이 되었던 사례에는 적합한 설명도 사례의 수가 증가하면 이론의 수정이 불가피할 경우가 많다는 점을 인식하고 있다. 이에 비해 계량적 연구에서 가정하는 인과관계에서는 인과적 이질성을 전혀 다르게 인식한다. 독립변수의 평균적 효과를 추정하는데 있어서 새로운 사례들과 연관된 변수를 제외한다고 해도 조건부 독립성의 가정이 유효하다면 전혀 문제가 안 된다. 새로운 사례들에서 중요한 독립변수들은 비체계적인 것으로 간주되어 오차항에 포함된다. 즉 계량적 연구에서는 모든 사례에 적합한 설명을 추구하지는 않으며 군소 변수들은 모집단에 관한 광범위한 일반화를 위해 제외될 수 있다. 그러므로 계량적 연구는 하위집단에서 보다 광범위한 모집단으로 옮겨갈 경우 사례연구에 비해 안정적이다. 반면에 사례연구는 상위집단에서 하위집단으로 옮겨갈 경우 계량적 연구보다 안정적이라고 할 수 있다(Mahoney & Goertz, 2006). 그럼에도 불구하고 사례연구에서 사례의 특수성과 더불어 일반화의 정도와 범위의 문제는 중요하고 이를 명시적으로 밝히는 노력이 필요하다.

일반화의 범위와 관련하여 또 하나의 특징으로 들 수 있는 것은 개념과 측정의 문제이다. 사례연구에서는 항상 정확하게 개념을 정의하는 것이 연구의 중심이 된다. 즉 개념적 타당성을 확보하지 않으면 측정오차가 있게 마련이므로 다수의 사례를 분석하는 경우 개념을 확대해석하는 경향(conceptual stretching: Sartori, 1970)을 피하려고 노력한다. 따라서 기존 개념의 적용 영역을 확실히 하거나 보다 많은 사례에 적절한 개념이 되도록 재정의하는 노력이 따른다(Munck, 2004). 그러나 계량적 연구에서는 조작화와 지표의 사용에 관심을 기울인다. 이러한 연구에서 측정오차는 주로 지표를 구성하면서 생기는 것이며 개념에 대한 관심은 비교적 적은 편이다. 그러므로 사례연구의 입장에서 보면 계량적 연구에 쓰인 지표가 개념의 중요한 요소들을 간과했거나, 다양한 맥락에서 동일한 대상을 측정하지

못하고 있는 것으로 보인다. 그러나 계량적 연구의 입장에서 측정오차는 피할 수 없는 것이며 문제는 이를 어떻게 모형에 반영하느냐가 문제이다. 체계적 오차가 발견될 경우인데 이때에는 보다 나은 지표를 찾거나 측정오차를 반영하는 보다 나은 방법을 찾아야할 뿐이다(Goertz, 2006).

사례연구의 이러한 특성들을 감안하면 사례선택방법이 지극히 중요한 이슈가 된다. 양적 연구의 경우에는 독립변수를 중심으로 무작위 추출에 의해 사례를 선택하지만, 소수 사례연구는 철저히 의도적인 사례선택(purposive case selection)이 이루어지고 그 방법은 연구목적과 상황에 따라 달라진다.¹⁰⁾ 먼저 대표적인 사례(typical case)선택방법이 있다. 이 경우 연구자는 가설에 연관된 다양한 변수들을 규명하고 이 변수들의 전형적인 값을 밝힌 다음, 이 틀 안(causal model)에서 대표적 사례를 선택한다. 주로 가설검증에 쓰이는 사례선택방법이다. 둘째, 독립변수나 종속변수의 극한값(extreme case: 평균값 기준)을 갖는 사례선택의 방법이 있는데, 예를 들어 신흥산업국가(NICS)의 가장 성공적인 산업정책, 독일의 파시즘 등도 이 유형의 사례선택으로 볼 수 있다. 만약 한 쪽 값만을 취하는 사례를 선택하고 이들을 대표적 사례로 보아 사례 간 비교분석을 하면 종속변수에 의한 사례선택으로 비판받을 가능성이 있다. 보편적 사례에 대한 인식을 비교의 틀로 유지하면서 관심을 갖는 차원의 변이가 극대화되도록 하는 의식적 시도이다. 셋째 일탈사례(deviant case)선택의 방법은 연구문제에 대한 일반적 이해와는 전혀 동떨어진 사례를 선택하는 방법이다. 즉 기존의 인과적 모형에 비추어 봤을 때 설명할 수 없는 경우를 말한다. 극한 사례와 더불어 주로 가설창출을 위한 사례선택방법이다.

비교사례선택의 방법 중 가장 오래 된 것은 Mill의 차이법(method of difference)과 합치법(method of agreement)을 들 수 있다. 차이법은 서로 다른 종속변수의 값을 갖는 사례들을 비교하여 이를 유발하는 하나의 독립변수를 규명한다. 이런 비교가 성공적이기 위해서는 비교의 초점이 되는 주요변수이외에는 여러 측면에서 유사한 대상들을 선택하여야 한다(most similar-systems design: Przeworski & Teune, 1970). 이에 비해 합치법의 경우 동일한 결과를 야기하는데 서로 다른 결정요인들이 상정되어있다면 이를 제거해가는 방법이다. 아울러 합치법과 차이법의 결합으

10) Gerring(2007: chap. 5)의 저술에 체계적인 설명이 제시되어 있다. 지나치게 세세한 분류가 혼란을 가져올 우려가 있어서 부분적으로만 그의 분류를 반영하였다.

로서 간접적 차이법(indirect method of difference)이 있다. 그러나 사회과학 영역에서 Mill의 비교방법을 둘러싼 방법론적 논쟁은 오랫동안 지속되어왔는데 이 중 가장 큰 쟁점은 이 비교방법이 근본적으로 아주 강력한 가정이 충족될 때만이 인과관계를 규명할 수 있다는 점이다. 무엇보다도 특정 결과를 야기하는 하나의 필요조건 또는 충분조건만을 포함하는 결정적인 인과관계를 대상으로 한다. 아울러 모든 결정요인들이 분석 이전에 규명되어야 하며, 단일요인 가설의 검증에만 유효하다(예: Lieberman, 1991; George & Bennett, 2005).¹¹⁾ 이런 이유에서 각각의 사례 내에서 인과적 과정추적(process-tracing)이 요구된다. 이런 인과적 과정을 밝히기에 합당한 사례(pathway case: 경로사례)는 사례 간 분석을 통해서 밝혀진 인과적 가설이 분명하고 각각의 요인이 다른 혼합적 요인들과 분리하기 쉬운 사례이다. 이렇게 선택된 사례는 주로 가설검정을 위해 사용되는데 동일한 사례내의 다른 시점에서 가정된 관계의 비교는 비교적 강력한 검증이 될 수 있다. 동일 사례 내에서는 많은 변수들이 변하지 않고 변화도 더디기 때문에 유사체제설계로 간주되며, 일치법(congruence method)이라고 부른다(George & Bennett, 2005: chap. 9).

끝으로 결정적 사례(crucial case)연구를 들 수 있다(Eckstein, 1975). 그 중 하나는, 특정 사례에서 이론의 모든 가정이 충족되고 특정 결과를 유발한다고 가정된 모든 조건이 존재한다면 꼭 예상되는 결과가 보일 것으로 간주되는 사례이다(most-likely case). 만약 이러한 사례에서 예측이 어긋난다면 이론의 신뢰성을 지극히 의심받을 수밖에 없다. 여기서 추론의 논리는 이론에 대한 선험적 신뢰가 경험적 자료에 의해 사후적으로 수정되는 Bayesian적 확률이론을 따른다. 따라서 가설의 선험적 타당성이나 가능성이 높을수록 확증적 자료의 역할은 미미한 반면에 반증적 자료의 영향은 크다고 볼 수 있다. 이와는 정반대로 가설의 조건을 거의 만족시키지 않는 사례의 경우는 이론의 예측이 맞지 않을 것이라고 가정할 수 있다(least-likely case). 그럼에도 불구하고 예측이 맞다면, 다른 사례에서도 그럴 것으로 기대하고 이론에 대한 신뢰는 더욱 견고해질 것이다. 이런 두 가지 사례선택방법은 주로 가설검정에 쓰인다.¹²⁾

11) 여기에 덧붙여 논리적으로 가능한 모든 인과경로를 갖는 사례들이 이용 가능해야 한다고 주장하는 시각도 있다.

12) 이외에도 Ragin에 의해 개발된 Qualitative Comparative Analysis(1987)나 Fuzzy set analysis(2000)와 같은 다사례 분석방법이 있다. 행정학분야의 논문에서 시도된 적이 없어서 논의에서 제외하

Ⅲ. 연구내용과 방법

위에서 살펴본 것처럼 오랜 방법론적 논쟁을 통해서 사례연구방법은 상당히 체계화되었다. 그 뿐만 아니라 계량적 연구방법에 비해 사례연구가 갖는 장점과 문제점도 보다 확실해졌고 두 가지 방법이 상호보완적이라는 사실도 분명해졌다. 그러나 사례연구가 고유의 역할에 충실하기 위해서는 그 방법론적 가정과 문제점에 대한 이해가 선행되어야 한다. 이 연구의 관심은 지금까지 행정학이나 정책학의 사례연구에서 방법론적 인식이 어느 정도의 수준에 있는가를 알아보려는 것이다. 이를 위해 기존 연구들을 위의 논의 과정에서 밝혀진 특징을 준거의 틀로 평가하려고 한다. 즉 이론과 가설, 인과관계와 설명, 일반화의 범위, 개념과 측정, 사례선택의 방법 등이 중요한 기준이 된다.

먼저 가설창출적인 연구인지 가설검증적인 연구인지에 따라 평가의 기준이 달라진다. 행정학 연구는 실용적이며 학제 간 성격을 갖는 사회과학 분야로서 확고하게 구분되는 이론적 관점이나 연구 패러다임이 있다고 보기 어렵다. 그래서 이론적 설명을 위해 다양한 연구정향의 요소를 결합하는 경우가 많다. 이런 이유에서 검증가능한 가설을 개발하는 것도 중요한 연구목적이 된다. 가설창출적인 연구의 경우 종속변수 중심적 연구, 독립변수 중심적 연구 또는 탐색적 연구일 수 있다. 사례선택의 방법도 일탈사례연구, 극한사례연구, 사례 내 과정추적연구, 사례 내 분석과 사례 간 분석의 결합에 의한 연구가 가능하다. 이런 유형의 연구에서는 새롭게 개념을 정립하려는 시도도 있어야 할 것이고 일반화하려는 범위에 대한 규명도 뒤따라야 된다.

이에 비해 가설검증적 연구의 경우에는 인과과정에 대한 검증을 위한 연구이며 위에서 언급한 다양한 사례선택방법이 채택될 수 있다. 대표적 사례연구, 비교사례연구로서 합치법, 차이법, 간접적 차이법 및 결정적 사례연구로서 예측가능성이 낮은 사례와 예측가능성이 높은 사례 등을 분석하는 방법이 있다. 아울러 기존의 인과적 설명을 검증하는 연구이므로 과정추적을 통해서 허위적 관계(spurious relationship)를 밝힐 수 있어야 한다. 또 가설창출적인 연구에서도 그렇지만 종속변수에 의한 사례선택의 경우와 무분산 설계의 경우 가설과 검증결과를 필요조건이

었다.

나 충분조건을 틀로 설명하고 있는가를 살펴보아야 한다. 가설창출적 연구에 비해서 일반화의 범위나 개념의 타당성에 대한 명시적 설명은 없는 경우가 많고 다만 측정오차에 유의한다. 즉 계량적 연구에서처럼 측정이 양적으로 표현되지 않지만 측정치(변수) 간의 관계를 규정하는 이론에 의해 통제된다. 개념의 확대해석을 경계하고 일반화가 가능한 사례의 영역을 암묵적으로 전제한다. 그렇지만 이는 선택된 사례의 성격이 충분히 설명되었다는 것을 전제로 한다.

<표1> 분석·평가의 틀

연구목적	인과적 설명	사례선택과 분석 방법	일반화의 범위	개념과 측정
가설창출 종속변수중심적 독립변수중심적 탐색적	인과적 과정 (causal mechanism) 필요조건 또는 충분조건을 틀로 결과해석	일탈사례 극한사례 경로사례 (사례내 과정추적) 합치법 차이법 간접적 차이법 (사례간 비교)	명시적으로 밝힘	엄격한 개념규정 및 측정
가설검증 (인과관계)	허위적 관계규명	대표적 사례 결정적 사례 (most-likely & least-likely case)	암묵적이지만 사례의 성격을 설명	기존 개념의 영역 (conceptual stretching을 경계) 측정오차에 유의

이상의 요건에 의한 평가는 부득이 내용분석에 의존할 수밖에 없다. 그러나 이 분석평가의 경우 계량적 지표에 의한 내용분석은 불가능하다. 대신에 평가의 틀이 무엇인지를 명확하게 밝히는 노력이 필요한데, 이를 위해 평가의 틀을 <표 1>로 요약하였다. 내용분석의 대상이 되는 논문들은 행정학 분야의 대표적인 저널인 한국행정학보의 실증적 사례연구논문들로 국한한다. 그 기간은 2001년에서 2007년 사이의 7년간에 발표된 논문으로 하되 구체적인 내용분석은 홀수 해에 출판된 사례연구만을 대상으로 한다. 이렇게 기간을 한정하는 이유는 1990년대 후반

이후에 방법론적 논쟁에 따라 사례연구방법이 빠르게 체계화되었기 때문이며 이러한 방법론적 진전이 얼마나 잘 반영되고 있는지를 알아보기 위한 것이다. 아울러 홀수해만을 보는 이유는 구체적인 분석대상을 한정함으로써 내용을 충실히 하고자 하는 것이기도 하고 전체적으로 매년 큰 변화가 있을 수 없기 때문이다. 그렇지만 이렇게 함으로써 전반적인 추세나 변화를 더욱 분명히 이해할 수도 있다.

IV. 분석결과와 해석

1. 분석대상과 결과

한국행정학보에 발표된 일반논문만을 대상으로 집계하고 분류한 결과는 다음 <표 2>와 같다. 분류의 기준은 서두에서 논의된 방법의 분류와 경향에 대한 논의를 바탕으로 한다. 즉 실증적인 방법으로서 통계적 방법, 수리적 모형 및 사례연구 방법과 이에 대비되는 해석적 연구로 구분할 수 있다. 이들 연구는 구체적으로 경험적 자료의 분석이나 해석이 동반된 경우이다. 대체적으로 계량적 연구에 대한 분류는 비교적 분명하고 객관성의 확보가 어렵지 않다.¹³⁾ 논쟁의 여지가 있는 것은 크게 질적 연구로 분류될 수 있는 논문에 대한 분류이다. 이런 이유에서 앞에서 논의되지 않은 분류항목인 이론적, 서술적, 규범적 연구항목에 대한 부연설명이 필요하다. 여기에는 “문헌연구, 역사적 연구, 법·제도적 연구” 등이 포함된다. 뿐만 아니라 기존연구에서 질적연구로 분류되었을 상당한 수의 논문들이 제외되었다. 즉 “행위자(개인·집단·국가), 특정 사건이나 행동, 상황(정책·제도·법·프로그램) 등에 대한 경험적 자료가 포함되어”(윤건수, 2005: 9) 있지만 가설검증적이거나 가설창출적이 아닌 연구는 분석대상에서 제외되었다. 이외에 “개선방안, 정책 대안 및 정책제언을 제시하거나 행정조직의 발전을 위한 최적 전력의 도출 등을 제시”(권경득, 2006: 623-4)하는데 중점을 둔 논문도 제외되었다. 다시 말해서 <표

13) 이 표의 분류에서는 귀납적 계량모형은 수리모형이 아닌 계량적 연구로, 통합연구방법에 의한 논문도 계량적 연구로 분류하였는데 대개 서베이자료의 양적분석과 질적 자료의 분석을 병행한 것이다.

1>에서 보는 것처럼 경험적 사례의 분석을 기반으로 하는 가설창출적이거나 가설검증적이 아닌 연구들을 제외하였다.

이 표에서 알 수 있는 것은 발표논문 중 대략 25% 정도가 실증적 사례연구라는 사실이다. 뿐만 아니라 해석적 사례연구나 수리모형(formal modeling)에 의한 분석은 거의 이루어지지 않고 있음을 알 수 있었다.¹⁴⁾ 한 가지 특이한 점은 해석적 사례연구의 경우에도 예외 없이 일반화를 시도하고 있는 점은 본래의 인식론적 배경으로 볼 때 특이한 해석이라고 말할 수 있다. 이미 설명하였듯이 2001, 2003, 2005, 2007년 등 격년으로 분석대상을 한정하였다. 심층적 분석을 위해 대상 논문의 수를 줄이기 위한 것도 이유이지만, 어떤 발전적 변화가 있는지 알아보기 위한 것이다. 그리하여 54편의 사례연구논문들을 방법의 측면에서 살펴보았다.¹⁵⁾

<표 2> 행정학보 일반논문의 방법에 의한 분류

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
편수(N=415)	51	62	74	61	59	61	47
이론적, 서술적 또는 규범적 연구	9	12	14	12	9	10	7
계량적 연구 (수리모형)	29 (1)	35 (1)	39 (1)	27 (1)	36	35	31
해석적 연구	1			1		1	
실증적 사례연구 (102편)	11	13	20	20	14	15	9

14) 이 분류는 연구경향에 대한 이전의 연구들(윤건수, 2005; 권경득, 2006; 심준섭·주영중, 2005)과 부분적으로 차이가 있는데 이는 주로 경험적 자료와 분석을 수반하는 연구에 대한 판단에서 비롯된 것이다. 가장 유사한 분류체계와 기간(2001-2004)을 보이는 연구(심준섭·주영중, 2005: 50)에서 사례연구의 수가 2001년을 제외하고는 <표 2>보다 적게 집계된 것은 이해하기 어렵다. 이 때문에 전체적인 집계를 다시 확인하는 과정을 밟았다. 그렇지만 이 연구의 분석대상이 되는 실증적 사례연구논문들을 무분별하게 제외시킨 것이 아님을 주지시키는 비교적 지표이기도 하다.

15) 관심 있는 연구자의 요청이 있을 때는 대상 논문의 목록과 분석내용을 제공할 것임.

2001년의 경우 분석대상이 된 논문은 11편이었다. 분석대상이 된 논문들에서 발견되는 공통적 특징이 있었다. 이는 이론적 서술이 경험적 자료보다 훨씬 풍부하게 제시되고 있다는 점이었다. 이 때문인지는 몰라도 확실하게 가설창출적 연구와 가설 검증적 연구로 구분하기가 쉽지 않았다. 가설창출적 연구로 분류할 수 있는 논문은 주로 두 가지 유형이 있다. 하나는 사례의 성격을 규명하는 것으로 단일 변수 중심적인 연구이다. 주류의 이론이나 대립적인 유형을 제시하고 특정사례를 분류하거나 새롭게 정의하는 연구이다. 이는 주로 한국의 특정 정책을 대상으로 하는 것이다. 문제는 이론적 설명이나 유형의 구분에서 정책사례의 성격이 갖는 의미가 무엇인지를 분명히 하지 못하고 있다는 점이다. 사례연구가 계량적 분석보다 유리한 점은 개념적 타당성을 확보할 수 있다는 점인데 이런 장점을 충분히 살리지 못한다. 두 번째는 새로운 가설을 제시하기 위해 기존 이론을 절충하거나 한국의 상황에 맞게 수정하고 이를 검증하는 과정을 밟는다. 대부분 설명하고자 하는 종속변수를 중심으로 사례를 선택하고 앞에서 제시된 가설이 합당하다는 분석과정을 거치는데 이 중 대다수가 단일사례연구이다. 앞의 논쟁에서도 설명된 바이지만 이 경우 결과를 필요조건으로 해석하거나 일탈사례를 분석하는 경우가 아니면 결론을 합리화하기 힘들다. 더 큰 문제는 가설에서 설명된 대로 변하는 변수들로 이루어진 사례만을 선택하고 모순된 사례를 무시할 수 있다는 점이다. 이런 맥락에서 중요한 것은 선택된 사례의 성격과 일반화의 범위를 확실하게 밝히는 것이지만 이를 명시적으로 밝힌 경우는 없었다. 다만 한 단일사례연구에서 인과적 과정(causal mechanism)의 분석에 치중함으로써 이러한 비판을 비껴가고 있었다. 또 한편은 탐색적인 입장에서 단일사례로 가설창출적인 연구를 하고 있다.

확실하게 가설검증적 연구는 세편이었고 이 중 두 편은 비교사례방법에 의해 다른 한편은 단일사례방법에 의해 분석되었다. 이들 모두 종속변수에 의한 사례 선택이 이루어졌고 단일사례연구의 경우 인과과정을 집중적으로 분석하고 있지만 사례의 특성이나 일반화의 한계나 범위에 대한 언급은 없었다. 마지막으로 가설검증적인 두 비교사례연구는 국가수준의 연구로서 하나는 근본적으로 유사체제설계(most similar-systems design)이고 다른 하나는 상이체제설계로 대비된다. 즉 전자는 차이법을 후자는 합치법을 분석방법으로 채택하고 있는 것으로 간주된다. 그런데 차이법에 의한 연구는 유일하게 분석방법을 설명하고 있고 합치법에 의한

연구는 이에 대한 설명이 없다. 문제는 후자의 경우 동일한 결과에 대한 상이한 원인을 찾고 있다는 점이다. 그러나 합치법의 근본적인 논리는 여러 측면에서 상이한 대상들을 선택한 다음, 동일한 결과를 야기하는데 서로 다른 결정요인들이 상정되어 있다면 이를 제거해 가는 방법이다. 따라서 합치법으로 이러한 분석이 가능하다고 보기 어렵다. 두 국가 간의 다양한 차이를 상정하고 시작된 분석에서 어떻게 서로 다른 원인을 규명하는 것이 가능한가하는 의문이 생긴다. 나아가 사례 비교방법이 단일요인 가설의 검증에만 유효함에도 불구하고 여러 요인의 복합적 작용으로 설명하는 것도 문제가 있다. 이 11편의 논문 중에서 분석방법에 대한 명시적인 설명을 수반하는 연구는 하나뿐이었고 사례의 성격에 대해서 설명하는 연구도 이것뿐이었다. 분석방법과 더불어 사례선택, 일반화나 분석의 한계 등을 체계적으로 설명하는 연구의 타당성이 훨씬 크다는 것을 알 수 있다. 단일사례연구의 경우 계량적 분석의 입장에서 제시된 비판(no-variance design) 보다도 사례연구 방법 연구자들의 지적을 상기해야 할 필요가 있다. 즉 사례의 성격, 결과의 해석 등에서 더 엄격한 기준으로 분석결과의 타당성을 제고시켜야 할 필요가 있다. 이 경우 가능하면 보다 명확한 시간의 구분에 의해 통시적 연구를 지향함으로써 변이 관찰의 수를 늘리려는 노력이 수반되어야 한다.

2003년의 경우에도 2001년도에 발표된 사례연구논문들의 문제점이 반복되고 있었다. 대상이 된 20편의 논문 중에서 분명하게 사례의 선택과 일반화의 문제를 포함하는 분석방법에 대한 구체적인 설명이 제시된 연구는 4편이었다. 이 중 세 편은 비교사례연구이고 한 편은 단일사례연구이다. 이렇게 비교설계가 명시적인 경우 그 문제점도 쉽게 파악할 수 있었다. 이 중 두 편의 비교사례연구는 공통적으로 종속변수에 의해 사례들이 선택되었고, 하나는 합치법(성공사례), 다른 하나는 공동변화법(결과의 수준이 상이함)에 의해 분석이 이루어졌다. 합치법에 의한 분석의 경우 지나치게 많은 요인들을 원인으로 추출함으로써 분석의 타당성을 크게 해치고 있다. 공동변화법(method of concomitant variation)에 의한 분석도 ‘사례별 특성이 다양’하다는 점을 인식하면서도 너무 많은 원인변수를 분석결과로 제시하고 있었다. 이는 논문의 논리적 문제점을 확연하게 들어내는 것이다.¹⁶⁾ 나머지 한

16) 차이법과 일치법의 유용성을 부정하고 공동변화법을 옹호한 Dukheim은 이 분석방법에서만 제삼의 변수들의 통제에 대해 상당히 유연한 입장을 보이고 있으나, 이 때문에 많은 비판(허

편의 비교사례연구는 설계에서 비교 및 분석의 한계 등을 정연하게 설명하고 있다. 한 편의 단일사례연구는 종속변수에 의해 사례를 선택하고 결과에 이르는 과정을 추적함으로써 성공적 결과의 필요조건을 규명하고 있다. 이러한 과정이 이론적 배경을 근거로 한 것일 뿐 아니라 일반화의 한계도 논하고 있다. 이들을 통해서 분석방법에 대한 의식적 논의와 설명이 분석방법의 문제점을 보다 확연하게 드러나게 한다는 점을 알 수 있다. 이에 비해서 의식적 논의 없이 사례비교가 이루어진 하나의 논문은 유사한 사례를 비교한다고 하는데 내용 설명에 의하면 서로 다른 속성을 가진 사례를 차이법으로 분석하고 있다. 즉 속성이 다른 사례의 비교를 통해서 상이한 독립변수가 상이한 결과를 낳는다는 분석결과를 보여준다.

나머지 11편이 단일사례연구인데, 유독 많은 연구들이 가설창출적인 입장에서 진행되었다. 즉 제도화 수준, 가버넌스 수준, 정치적 통제의 수준 등이나 유형을 구분하는 탐색적 연구들이 주를 이룬 것이 특징이다. 비록 구체적으로 분석방법을 논하는 논문은 제한되어 있지만 2001년에 비해 사례의 성격을 논하는 경우가 많았다. 그러나 여전히 ‘희소하면서 중요한 사례’라든가 암묵적으로 대표적 사례로 간주하는 듯한 암시가 있을 뿐 분석방법에 대한 명시적 논의는 없는 경우가 많았다. 비교사례연구 보다도 더 많은 문제를 안고 있다고 비판되는 단일사례연구에서 사례의 성격과 해석, 일반화의 문제를 심각하게 논의하지 않는 것은 여전히 문제로 지적할 수 있다. 특히 정책연구의 경우 때로는 너무 광범위한 일반화를 시도하거나 일반화의 한계에 대한 언급이 전혀 없는 경우를 보는데, 정책적 시사점은 조건부 진술에 의해서 이루어질 때 지식축적에 더 많은 도움이 된다는 지적을 상기할 필요가 있다. 즉 보다 현실적인 정책적 관심을 갖는 경우에는 지나친 일반화는 별로 도움이 되지 않고 다양한 조건부 일반화가 필요하다고 본다(George, 1993). 특기할만한 하나의 연구는 분석대상과 범위에 대한 연구접근방법을 분석방법과 혼동하여 논의하고 사례분석을 진행하는 경우가 있었다. 사례선택의 이유나 성격, 일반화의 가능성이나 한계에 대한 논의도 없었다. 여전히 사례분석방법에 대한 체계적이고 의식적인 논의가 부족하다는 점을 알 수 있다.

2005년 14편의 논문 중에서 8편이 단일사례연구인데 이 중 여섯 편은 사례의 특성이나 실증적 의미에 관한 언급이 없이 이론적 설명을 뒷받침하는 것으로 논리

위관계의 가능성)을 받고 있다(Smelser, 1976).

를 전개해가고 있다. 이런 경우 다른 단일사례연구에서와 마찬가지로 사례선택의 자의성에 대한 비난을 피하기 어려울 것이다. 이 중 일부의 논문은 광범위한 일반화를 시도하는 반면에, 다른 논문들은 이 점에 대한 언급이 전혀 없다. 아울러 외국의 사례를 분석하고 한국적 함의를 논하는 것은 더욱 신중할 필요가 있다고 생각된다. 왜냐하면 대부분 정치적, 사회적 배경이나 맥락의 비교가능성이 그리 높지 않기 때문이다. 나머지 두 편 중 한 편은 특정국가의 행정기구에 대한 기술적 연구로 간주되고 이 사례 내에서만 설명을 시도한다. 다른 한 편은 어느 정도 사례의 대표성을 가정하고 가설을 검증함으로써 비교적 체계적인 논리전개를 보이고 있지만 명시적인 분석방법에 대한 논의가 없는 점은 아쉽게 생각된다.

6편의 논문은 비교사례연구이고 그 중 한편만 명시적으로 분석방법을 논하고 있으며 다른 한편은 탐색적인 입장에서 한국의 특정 제도의 제도화 수준을 평가하고 있다. 이 평가적인 논문을 제외한 다섯 편중에서 세편은 종속변수에 의해 사례를 선택하고 두 편은 독립변수에 의해 사례선택이 이루어졌다. 종속변수에 의한 비교사례연구의 경우 하나는 유사한 대상들을 중심으로 차이법에 의해 분석이 이루어지고 이 점을 분명하게 밝히고 있으며 다른 하나의 논문은 합치법에 의해 상이한 환경과 맥락에서 어떻게 유사한 원인이 동일한 결과에 이르는가를 논하고 있지만 비교분석방법에 대한 논의는 없다. 문제는 나머지 한편의 논문의 분석방법이다. 유사한 환경에서 정도의 차이는 있지만 동일한 실패사례를 비교하여 어떻게 공통의 요인들이 작용하고 있는가를 규명하는 노력이다. 비교의 논리로 판단해보면 이는 합당한 비교방법이라고 볼 수 없다. 독립변수에 의한 비교사례연구에서도 마찬가지로 문제점을 지적할 수 있었다. 하나의 논문은 원인변수의 측면에서 서로 다른 두 가지 사례를 비교하고 공통적 결과나 특징과 더불어 서로 다른 결과를 도출하는데, 어떤 비교방법의 논리에 의해 이러한 결론이 가능한지 의문을 갖지 않을 수 없다. 나머지 한 편은 원인변수가 유사한 두 사례의 비교를 통해서 공통적 결과를 도출하고 일반화하는 과정을 밟는다. 그러나 유사체계 설계에서 동일요인과 공통의 결과를 알아낸다는 것은 설계상 논리적 설득력이 크게 떨어진다.

2007년의 경우 9편 중 5편은 단일사례분석이며 그 중 한 편은 특정한 사업의 내용이 어떻게 변화했는가를 평가하는 결과 중심적 연구이다. 사례의 성격이나 결

론이 어떤 이론적 의의를 갖는지에 대해서 언급이 없지만 이 특정 사업에 한정된 분석으로 받아들인다면 큰 문제는 없어 보인다. 그러나 이 경우에도 분석방법에 대한 분명한 논의가 있어야 한다고 생각된다. 나머지 네 편 중 두 편은 독립변수에 의한 사례선택을 하고, 두 편은 종속변수에 의한 사례선택을 하였다. 독립변수에 근거해서 사례를 선택하고 분석한 두 편 중 하나는 사례선택의 근거에 대한 명시적인 언급도 없고 일반화의 한계에 대한 언급도 없다. 그러나 다른 한편은 사례의 성격에 대한 언급과 더불어 일반화 논의의 한계에 대해서 지적하고 있다. 두 편 모두 결과를 충분조건으로 틀로 설명하고 있지 않다. 종속변수에 근거해서 사례를 선택하고 분석한 두 편은 모두 사례의 성격에 대한 구체적인 논의가 없다. 그렇기 때문인지는 몰라도 일반화의 문제에 대해서도 언급이 없으며 결과를 필요조건으로 틀로 설명하고 있지도 않다. 단일 사례연구의 대부분이 암묵적으로 분석된 결과를 지나치게 일반화하는 경향을 보이고 있다.

네 편의 비교사례연구 중 비교의 설계를 어느 정도 이해할 수 있는 것은 두 편이었는데 이 중 하나는 유사체제연구이고 다른 한 편은 상이체제연구로 간주할 수 있다. 공통적인 문제점은 두 가지 사례의 비교를 통해서 너무 많은 성공요인을 도출해내고 있는 점이다. 나머지 두 편 중 한 편은 외국과 한국의 사례를 병렬적으로 비교하여 공통점을 도출하고 한국의 사례도 비슷한 이론적 틀로 이해할 수 있다는 기술적 연구이다. 마지막 비교연구의 경우 두 가지 변수에 의한 네 가지 타입으로 나누고 네 가지 사례를 비교 분류하고 있지만 이들 사례의 성격이 무엇인지 분명하지 않고, 여기서 도출된 결론을 지나치게 일반화하는 경향을 보인다.

2. 평가 및 함의

위의 분석을 통해서 지금까지 이루어진 사례연구들의 몇 가지 특징이 드러난다. 첫째 사례연구논문들은 대체적으로 유사한 문제점을 안고 있는 것으로 보인다. 무엇보다도 대부분의 연구가 지극히 연역적 논리전개과정을 밟는다. 새로운 가설을 제시하는 경우에도 이런 틀에서 단일사례로 검증의 절차를 거치는 경우가 많다. 그렇기 때문에 사례의 성격을 논하고 일반화의 범위를 밝히는 것과 함께 필요조건이나 충분조건으로 분석결과를 설명해야함에도 불구하고 이런 의식적 노

력은 찾아보기 어려웠다. 즉 대부분의 사례연구는 분석방법으로서 일치법(congruence methods)에 의존하고 있으므로 이 분석방법의 장단점에 비추어 이를 평가할 필요가 있다.

이 방법은 상당한 이론적 설명을 배경으로 연구를 시작하여 특정 사례 내에서 이론에서 설명하고 예측된 결과가 나타나는지를 확인하는 방법을 말한다. 여기서 이론은 독립변수의 변이와 종속변수의 변이 간의 관계를 설명하며 연역적인 형태이거나 경험적 일반화일 수도 있다. 연구자는 사례에서 독립변수의 값을 확인하고 종속변수에 어떤 형태의 변화가 이론의 예측과 부합하는지를 설명한다. 만약 결과가 이론의 예측과 일치한다면 인과적 관계가 성립한다고 말할 수 있다. 이 분석방법은 비교적 단순하고 적용가능성이 많다는 장점을 갖고 있다. 방법 그 자체는 과정추적이 필요하지 않지만 과정추적의 방법과 결합되어 사용될 경우 인과관계의 허위성을 규명할 수도 있다. 아울러 이론적 설명이 불분명한 경우 이를 보다 정교한 설명으로 발전시킬 수 있는 도구가 될 수도 있다. 또 반사실적(counterfactual) 사례와 함께 분석하여 비교분석을 시도할 수 있다.

그럼에도 불구하고 이 방법은 인과관계의 추론에는 문제점을 안고 있다. 즉 허위관계를 규명하거나 독립변수가 종속변수를 설명하는데 결정적 역할을 하는 변수인지의 여부(causal priority and causal depth)를 알아내는 데는 한계가 있다(George & Bennett, 2005: chap. 9). 따라서 이 방법에 의한 분석에는 주의가 필요하다. 특히 연역적으로 도출된 이론을 배경으로 하는 경우 사례의 선택은 조사설계에서 가장 중요한 결정이다. 이런 이유에서 관심의 대상이 되는 변수(독립변수 혹은 종속변수)가 극한값을 취하는 사례를 선택하는 경우 가장 바람직한 방법이라고 생각된다(van Evera, 1997: 58-63). 그러므로 사례선택과정에서 편의(bias)를 피하려는 노력과 더불어 일반화의 범위를 염두에 둔 사례의 대표성이나 성격을 논하는 과정은 필수적이다. 이런 과정이 생략되면 설정된 가설에서 설명된 대로 변하는 사례만으로 분석하고 일반화한다는 비판을 모면하기 어렵다. 뿐만 아니라 일치법에서 밝혀진 인과적 추론의 유의미성을 대립가설에 비추어 논의할 수 있어야 한다. 이런 과정에서 어느 정도의 인과적 과정의 추적이 불가피할 때가 있을 것이고 이런 분석방법의 혼합이 권장된다고 볼 수 있다. 보다 구체적으로 사례 내에서 여러 시점에 걸쳐 다수의 관찰이 이루어질 수 있다면 훨씬 바람직한 연구가 된다는 말이

다. 이런 한계를 인식하고 사례선택과 설계에 신중한 노력을 보인 연구는 거의 없었다고 해도 과언이 아니다. 여기서 사례연구에서 사례선택, 자료수집방법 및 분석과정을 공개적으로 밝혀야 하며 이를 포함하는 분석방법이 연구의 질을 평가하는 기준이라는 DSI의 지적을 다시 상기할 필요가 있다. 연구과정에서 이런 권고를 적절하게 수용하는 체계적인 노력이 절실히 필요하다.

단일사례연구 보다 비교사례연구의 문제점은 더 분명하게 드러난다. 비교설계상 심각한 문제점이 있는 연구들이 있을 뿐 아니라 거의 모든 연구에서 사례비교에 의해 논리적으로 밝힐 수 있는 요인은 지극히 한정되어있음에도 불구하고 너무나 많은 요인들을 분석결과로 제시하는 경우가 많았다. 아울러 정책적 처방이나 함의에 대한 논의가 차지하는 부분이 많아서 간접적으로 지나친 일반화를 지향하는 경우가 많다. Mill의 비교방법에 관한 오랜 논쟁과 취약점을 잘 이해할 필요가 있다. 가능한 여러 가지 비교설계들은 과정추적과 같은 다른 분석방법에 의해 보완되지 않으면 비교분석에 의한 추론이 제한적이라는 사실을 알아야 한다.

즉 행정학 분야의 사례연구는 대체로 “실증주의적 방법론을 따르고 있다는 결론”(윤건수, 2005: 11)이 가능하지만 그 절차가 엄격하다고 할 수는 없다. 사례 중심적 연구가 아닌 변수 중심적 연구(Ragin, 1987; 2000)에 치우치고 있지만 계량적 분석의 입장에서 권고되는 점들(DSI)이 반영되고 있다고 보기도 어렵다. 그러나 연역적 분석과정 때문에 이론적 논의가 경험적 자료의 분석보다도 많은 지면을 차지하고, 이런 이유에서 개념과 측정의 논의는 활발하게 이루어진다.

계량적인 분석에서만 방법의 가정이나 문제점을 설명할 필요가 있는 것이 아니다. 실증적 사례분석의 경우에도 분석방법을 명시적으로 서술하고 연구자가 이틀을 따르는 것이 중요하다고 말할 수 있다. 아울러 용어의 혼란을 지적할 수 있는데, 종종 용어의 혼란은 방법의 혼란을 야기할 수 있다. 가령 접근방법(approach)을 분석방법(methods)과 혼동하거나 분석방법을 자료수집방법과 혼동하는 경우이다. 접근방법은 분석범위, 단위나 대상에 관한 관점을 말하고, 분석방법(methods)은 자료수집방법과 깊이 연관되어 있지만 구분되어야 한다. 즉 질적 자료수집방법과 소위 질적 분석 또는 사례분석방법을 의식적으로 구분할 필요가 있다. 아울러 분석방법을 방법론(methodology)과도 구분하여야 한다. 대부분의 경우 방법론적 입장이 정해지면 방법은 지극히 전략적 문제일 뿐이다(Waltz, 1979: 13). 사례연

구의 영역에서 보다 의식적인 논의와 사고가 필요한 것으로 생각된다.

V. 결론

기존의 많은 실증적 사례연구의 경우 이론적 영역에 대한 관심에 상응하는 사례분석이 이루어지고 있다고 보기 힘들다. 연구가 수행되는 방법에 대한 통찰이 부족하면 연구의 결과는 종종 취약할 우려가 크다. DSI에서도 분석방법이 연구의 질을 결정한다고 말하고 있고 어떤 방법으로 분석된 결과이든 간에 근본적으로 불확실하기 때문에 불확실성의 정도를 밝혀야한다고 주장한다. 이는 실증적 사례연구자들의 입장에서도 전적으로 동의하는 바이다. 그렇기 때문에 사례연구에서 분석방법과 일반화의 정도를 설명하여야 하고 무엇보다도 분석대상이 되는 사례의 특성을 설명하는 것이 필요하다. 계량적 연구의 입장에서 개선된 여러 가지 비판을 극복하기 위해서는 명시적으로 방법과 사례를 설명하고 분석방법의 근본적인 가정과 약점을 인지하는 것이 무엇보다도 요구된다. 결론적으로 보다 우수한 연구, 누적적 지식축적을 위해서 분석방법에 대한 의식적 노력(self-conscious thinker; Mills, 1959: 121)을 보여줄 필요가 있다. 사례연구가 상당한 비중을 차지하는 행정학의 영역에서 특히 강조되어야 할 점이다.

이 연구의 가장 큰 목적은 1990년대 이후 본격화된 계량적 방법과 사례연구방법 간의 논쟁을 이해하고, 지금까지 진전된 실증적 사례연구방법을 연구에 적극적으로 포함시키는데 있다. 우리의 연구방법이 너무 계량적 방법에 편향되어 있지만 실제 기존 연구의 상당부분이 사례연구방법에 의존하고 있다. 그것도 실증적 입장에서 이루어진 사례연구가 대부분을 차지하고 있다. 이 연구를 통해서 사례연구방법의 방법론적 배경에서부터 구체적인 분석방법의 차이까지를 이해하고자 하였다. 많은 연구들이 양적 분석방법의 틀로 사례연구를 이해하고 연구문제에 접근하고 있다는 비판을 받았지만, 이는 논리적 전개과정만 그러할 뿐 실제 분석은 상당히 느슨하게 이루어지고 있다는 비판이 오히려 타당하게 생각된다. 이러한 평가를 통해서 좀 더 발전적 변화가 있다면, 계량적 분석과 사례연구의 보완적 역할을 도모할 수 있고, 보다 바람직한 다방법(multi-method) 연구도 가능하

다. 나아가 너무 추상적이고 규범적인 현재의 방법론적 연구를 보다 구체적인 차원에서 논의할 수 있는 기반이 되었으면 한다.

방법론 교육에서도 변화가 필요하다. 학부나 대학원에서 교재로 쓰이는 대부분의 방법론 교과서는 계량적 분석의 틀에서 쓰였다. 그러나 학부생들의 거의 대부분과 많은 대학원생 논문은 사례연구에 의존하고 있다. 그리고 그런 연구의 대부분이 실증주의적 관점에서 쓴 것이다. 그러므로 학부의 조사방법론강의와 대학원의 방법론강의에 이 내용을 적극적으로 포함시킬 필요가 있다. 대부분의 조사방법론 교과서는 양적 설계의 틀에서 질적 연구방법도 설명하고 있는 실정이다. 보다 바람직하게는 양적 연구, 실증적 사례연구, 해석적 사례연구의 세 갈래에서 방법론 강의가 이루어져야 한다는 생각이다. 특히 학부생들의 제한적 양적 분석능력을 감안할 때 실증적 사례연구방법의 중요성은 더욱 크다고 할 수 있다. 아울러 대학원의 수준에서는 질적 연구방법을 독립된 교과목으로 설치하기 위한 노력이 필요하다. 이미 대부분의 미국의 대학원에서는 질적 연구방법에 대한 독립된 교과목을 설치하고 있고, 상당수의 학교들은 질적 자료수집방법에 대한 과목도 따로 가르치고 있다. 이 연구는 이러한 변화의 촉매제가 되기를 희망한다.

■ 참고문헌

- 권경득. 1996. “한국행정학의 연구경향에 관한 실증적 분석: 한국행정학보 기고논문(1967-1995)을 중심으로.” 《한국행정학보》 30(4): 139-153.
- _____. 2006. “한국행정학보 게재논문의 연구경향분석: 연구영역과 연구방법을 중심으로.” 《한국행정학오십년》 한국행정학회: 617-640.
- 신준섭·주영종. 2005. “행정학 연구방법론에 대한 평가와 제안: Triangulation을 중심으로.” 《국가정책연구》 19(1): 31-63.
- 윤건수. 2005. “한국행정학의 질적 연구방법에 대한 반성과 제안.” 《한국행정학보》 39(2): 1-22.
- 주상현. 2002. “한국 행정학 연구경향의 실증적 분석: 최근 7년(1995-2001)간 한국행정학보 기고논문을 중심으로.” 《한국행정학보》 36(3): 39-55.
- Archer, Margaret et al. eds. 1998. *Critical Realism: Essential Readings*. London: Routledge.
- Bennette, Andrew and Elman, Colin. 2006. *Qualitative Research: Recent Development in Case*

- Study Methods. *Annual Review of Political Science*. 9: 455-476.
- Brady, Henry E. and Collier, David. eds. 2004. *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*. New York: Rowman & Littlefield.
- Eckstein, Harry. 1975. Case Study and Theory in Political Science. In Fred I. Greenstein and Nelson W. Polsby eds. *Handbook of Political Science*. Vol. 7. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Gerring, John. 2001. *Social Science Methodology: A Criterial Framework*. Cambridge: Cambridge University Press.
- _____. 2007. *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- George, Alexander L. 1993. *Bridging the Gap: Theory and Practice in Foreign Policy*. Washington, D.C.: United States Institute of Peace Press.
- George, Alexander L. and Bennett, Andrew. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge: MIT Press.
- Goertz, Gary. 2006. *Social Science Concepts: A User's Guide*. Princeton: Princeton University Press.
- Goertz, Gary & Starr, Harvey. eds. 2003. *Necessary Conditions: Theory, Methodology and Applications*. New York: Rowman and Littlefield.
- Hall, Peter A. 2003. Aligning Ontology and Methodology in Comparative Politics. In James Mahoney and Dietrich Rueschemeyer eds. *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hamel, Jacques. 1993. *Case Study Methods*. Newbury Park: Sage.
- Jensen, Jason L. and Rodgers, Robert. 2001. Cumulating the Intellectual Gold of Case Study Research. *Public Administration Review*. 235-246.
- King, Gary, Robert Keohane, and Verba, Sidney. 1994. *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Levy, Jack S. 2007. Qualitative Methods and Cross-Method Dialogue in Political Science. *Comparative Political Studies*. 40(2): 196-214.
- Lieberson, Stanley. 1991. Small N's and Big Conclusions: An Examination of the Reasoning in Comparative Studies Based on a Small Number of Cases. *Social Forces*. 70(2):

307-320.

- Lijphart, Arend. 1971. Comparative Politics and the Comparative Methods. *American Political Science Review*. 65(3): 682-693.
- Lin, Ann Chih. 1998. Bridging Positivist and Interpretivist Approaches to Qualitative Methods. *Policy Studies Journal*. 26(1): 162-80.
- Mahoney, James and Goertz, Gary. 2006. A Tale of Two Cultures: Contrasting Quantitative and Qualitative Research. *Political Analysis*. 14(3): 226-249.
- Mills, C. Wright. 1959. *The Sociological Imagination*. Oxford: Oxford University Press.
- Munck, Geraldo L. 2004. Tools for Qualitative Research. In Henry E. Brady and David Collier eds.
- Przeworski, Adam and Teune, Henry J. 1970. *The logic of comparative social inquiry*. New York: John Wiley & Sons.
- Ragin, Charles. 1987. *The Comparative Method: Moving beyond Qualitative and Quantitative Strategies*. Berkeley, CA: University of California Press.
- _____. 2000. *Fuzzy-Set Social Science*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sartori, Giovanni. 1970. Concept Misformation in Comparative Politics. *American Political Science Review*. 64(4): 1033-1053.
- Sayer, Andrew. 2000. *Realism and Social Science*. London: Sage.
- Seawright, Jason. 2002. Testing for Necessary and/or Sufficient Causation: Which Cases Are Relevant? *Political Analysis*. 10(2): 178-193.
- Sil, Rudra. 2000. The Division of Labor in Social Science Research: Unified Methodology or Organic Solidarity. *Polity*. 32(4): 499-531.
- Skocpol, Theda. 1979. *States and Social Revolution: A Comparative Analysis of France, Russia and China*. Princeton: Princeton University Press.
- Smelser, Neil. 1973. The Methodology of Comparative Analysis. In Donald P. Warwick and Samuel Osherson eds. *Comparative Research Methods*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- _____. 1976. *Comparative Methods in the Social Sciences*. Englewood Cliffs: Prentice-Hall.
- Snake, Dawn & Spencer, Liz. 2003. The Foundations of Qualitative Research. In Jane Ritchie and Jane Lewis. eds. *Qualitative Research Practice : A Guide for Social Science Students and Researchers*. Thousand Oakes: Sage.

- Stinchcombe, Arthur. 1968. *Constructing Social Theories*. New York: Harcourt, Brace and World.
- van Evera, Stephen. 1997. *Guide to Methodology for Students of Political Science*. Ithaca: Cornell University Press.
- Waltz, Kenneth N. 1979. *Theory of International Politics*. Reading, MA: Addison-Wesley.
- Yin, Robert K. 2003. *Case Study Research: Design and Methods*. Thousand Oakes: Sage (3rd. ed.)