

열린마당

# 대전지역 시민사회운동의 현황과 전망

금홍섭 | 대전참여자치시민연대 정책위원장

## 1. 들어가는 말

이명박 정권에 이어 또다시 보수정권인 박근혜 정부의 출범을 두고 많은 이들이 시민사회운동의 위기를 지적하고 있다. 현 시민사회운동은 시작은 87년 체제에 기초해 성장하고 발전했던 90년대식 사회운동을 염두에 두고 있다고 봐야 한다. 결국 90년대식 시민사회운동이 세대와 담론을 넘어선 2천년대식 시민사회운동이 벽에 부딪혀 한계를 드러내고 있는 것이다. 이런 시점에서 우리지역 시민사회운동의 현실을 진단해보고 위기를 넘어 변화를 견인해 내기 위한 지역시민사회운동의 과제를 고민해 보는 것은 매우 의미 있는 작업이 될 것이다.

세상은 변해 가는데 시민사회운동은 여전히 과거에 사로잡혀 새로운 과제를 담아내지 못하고 있는 것이다. 물론, 보수언론이나 제도권이 시민사회에 대해 왜곡 폄하한 경우도 분명히 있다. 하지만 시대가 변해가고 젊은층이 기성세대로 흡수되고 있는데도 20,30대 세대를 포괄하지 못하고 있는 시민사회운동은 문제가 된다.

기존의 주류 시민사회운동이 이런 시대변화, 세대변화, 의제변화, 영역변화에 크게 관심을 갖지 못했다는 것이다. 시민사회운동의 구조가 바뀌어야 한다면 바꾸어야 한다. 사람을 바꿔야 한다면 바꾸어야 한다. 고리타분한 의제를 바꿔야 한다면 바꾸어야 한다. 우리는 그동안 중앙만 보고 달려 왔지만 동네를 보고 풀뿌리에 관심을 가져야 한다면 그렇게 해야 한다.

따라서, 본 글에서는 보수정권 5년이 제공해준 시민사회운동의 성장과 활력을 위한 절호

주) 본 글은 관련자료를 이론적 틀에 의거 정리한 글이라기보다는 지역 시민사회운동 현황과 이명박 정부 이후 시민사회운동의 과제와 전망을 중심으로 재구성한 것임을 밝혀 둡니다.

의 기회를 살리기 위해 우리지역 시민사회운동의 현황을 점검해보고 시민운동의 위기를 넘어서기 위한 구체적인 과제를 제시해 보고자한다.

## 2. 대전지역 NGO의 등장과 현황

### 1) NGO 개념 및 지역NGO의 등장

NGO라는 용어가 처음 사용된 것은 제2차 세계대전 이후 어수선한 가운데 국제연합 (UN) 경제사회이사회에서 결의한 288조가 통과되면서 사용되기 시작했다. 당시 NGO는 공식적인 정부대표가 아니면서도 국제연합과 동일한 대우를 받는 협의적 지위를 인정받은 공식적 조직을 지칭하는 것으로 사용되었다. 그러나 최근에 와서는 UN의 인정여부와 상관 없이 개발문제, 인권문제, 환경문제, 평화문제 등 전 지구적 차원의 문제해결을 위해 활동하는 비영리, 비정부 기구를 일반적으로 NGO라고 한다.

특히, 우리나라에서는 1987년 민주화항쟁 이후 지펴진 정치민주화의 열기와 1995년 본격적인 지방자치제의 시행에 따른 지방정치와 지방행정이라는 새로운 패러다임은 우후죽순 지역NGO가 등장하는 배경이 된다. 따라서 현재 일반적으로 사용하는 NGO란 용어는 시민사회 영역에서 꾸려지는 시민활동단체, 즉 사회에 대한 권리와 의무를 자각한 시민의 자발적인 발의에 의해 조직되고 많은 시민들로부터 지지를 받으면서 사회 공익적 활동을 전개하는 단체를 지칭한다.(조명래, 2001)

민주주의 운동의 산물로 가장 크게 얻은 것 중의 하나가 도둑맞았던 '지방자치제'와 '시민사회'를 되찾았다는 것이다. 대전지역에서 지역NGO가 본격적으로 등장한 것도 시민사회의 등장과 활성화와 맞물려 있다. 정치적 민주주의가 진전되는 과정에서 소득이 향상되고, 삶의 질과 권리에 대한 관심이 높아지면서 다원적 가치와 민주적 의사결정 그리고 문화적 개방성과 시민적 자율성을 요구하고 실천하는 시민들의 자의식적 활동공간의 열림이 곧 시민사회의 등장과 지역NGO의 등장으로 이어졌다. 이렇게 열린 시민사회 내의 환경, 여성, 복지, 인권과 같은 쟁점을 시민들이 스스로 해결하고자 하는 가운데 지역NGO들이 출현하게 되었다.(박상필, 2001 외)

특히 1995년 본격적인 지방자치시대 개막이후 시민사회의 영향력은 더욱더 커지고 있는 만큼 시민사회내 지역NGO들의 역할은 더욱더 중요해지고 있다. 과거 권위주의 사회에서와 달리 지방자치제 이후 시민사회는 적지않은 문제와 비판에 직면하기도 했지만 나름대

로 국가와 시장으로부터 자유로운 새로운 시민사회 영역을 개척해나가고 있다. 결국 시민사회 영역의 위상과 영향력의 확대는 시민사회운동의 운신의 폭도 아울러 넓히는 기회가 되었다.

하지만, 이명박 정부 집권이후 중앙집권적인 정책이 강조되고 공권력에 의존한 시민사회 지배기류가 감지되면서 시민사회의 위상과 역할이 과거정부에 비해 상대적으로 위축되고 있다. 자율과 다양성이 생명인 시민사회가 위축되고 있음은 결국 시민사회운동에도 적지않은 영향을 미칠 수 밖에 없다는 점에서 문제가 된다.

대전지역에서 종교, 소비자, 청소년, 교육 등의 전통적 시민운동을 기반으로 성장해온 단체로는 「대전YWCA」, 「대전YMCA」, 「대전홍사단」 등이 있으며, 87년 민주화항쟁 이후 새로운 형태의 시민운동 조직으로 등장한 대표적인 단체는 1999년 창립한 「대전여민회」와 90년, 91년 각각 창립한 「대전경제정의실천시민연합」과 「올바른 지방자치실현을 위한 대전 시민모임」<sup>1)</sup> 을 들 수 있다. 특히, 대전시민모임은 1991년 지방의회 선거에서 공선협 활동과 이후 의정감시, 정책토론회 개최 등의 폭넓은 활동을 전개한바 있다. 1993년 창립한 「대전환경운동연합」은 본격적인 지역환경에 대한 권력감시활동의 신호탄이 되었으며, 1995년 본격적인 지방자치 출범을 계기로 창립된 「대전참여자치시민연대」는 4명의 시민후보를 지방의회로 진출시켰으며, 대전지역 첫 시장후보자 초청토론회를 방송국과 공동으로 개최한바 있다. 이후 이들 단체는 지방정부와 지방의회에 대한 감시활동을 비롯해 종합적인 권력감시운동<sup>2)</sup>을 병행해오고 있다. 이외에도 1997년에 창립한 「대전충남녹색연합」을 비롯한 「대전충남생명의 숲」, 「대전충남민언련」, 「대전시민아카데미」, 「여성정치네트워크」 등은 각 영역별로 지역을 대표하는 시민운동 단체로 양적 질적 성장을 거듭하고 있다.

## 2) 지역NGO의 현황과 유형

1990년대 이후 사회구조의 다층화와 중앙-지방간의 권력관계의 재편으로 인해 지역 NGO는 급증하고 있는 추세다. 2012년 9월 기준으로 행정안전부에 등록된 비영리단체는 총 10,673개로 집계되고 있다. 이중에 행정안전부 등 중앙행정기관에 1,283개가 등록되어 있으며, 17개 시도에 총 9,390개가 등록되어 있다. 지난 2003년도(4,429개)와 비교해보면,

1) 시민운동 주요임원 및 대학교수 등 각계전문가들이 참여한 가운데 91년 창립하여 시정현안토론회를 정기적으로 개최하는 등의 다방면의 활동을 펴왔으나 90년대 중반 해소되었다.

2) 대전참여자치시민연대는 종합적 권력감시운동을 전개하면서 지방자치단체와 지방의회에 대한 감시활동과 지역현안에 대한 정책대안운동, 판공비공개 등 정보공개운동, 작은권리찾기운동, 지역사회복지 현안개발 및 대안운동, 아파트공동체운동, 주민교육, 교통 등의 분야에 대한 다양한 형태의 활발한 활동을 전개하고 있다.



10년 사이에 241%(6,244개)가 증가 중앙과 지역에서 NGO의 설립이 급격히 증가했음을 확인 할 수 있다.

특히, 한국시민단체총람(2001)에 따르면 1990년대 이전에 설립된 우리나라 NGO는 불과 729개 단체에 불과했다는 점을 상기해보면, 1990년대 이후 1만여개에 이르는 NGO가 만들어진 것으로 1995년 본격적인 지방자치제 실시와 2000년 민간단체지원법 제정 등이 직·간접적인 영향을 미친 것으로 보여진다.

한국 NGO의 지역별 분포에 있어서는 총 9,390개의 NGO 가운데 1,364개(14.5%)가 서울지역에 1,642개(17.5%)가 경기지역에 분포되어 있어, 전체의 32%(3,006개)가 서울과 경기 등 수도권에 집중되어 있는 현상을 보이고 있다. 반면에 대전은 415개(4.4%), 충남은 349개(3.7%), 세종특별자치시는 7개의 NGO가 등록되어 있는 것으로 나타났다.

대전지역 NGO의 분야별 분포는 <표 1>과 같다. 총 23개 분야별로 구분해서 지역NGO 분포도를 살펴본 결과 2012년 9월 기준 총 415개 단체 가운데 자원봉사(61개, 14.7%), 장애인(46개, 11.1%), 생활개혁(40개, 9.6%), 환경(38개, 9.2%) 순으로 나타났으며, 상위 4개 분야의 단체수가 전체의 44.6%로 지역NGO가 몇 개 분야에 집중되어 있음을 확인할 수 있다.

지난 2003년도에 지역NGO 수는 162개에 불과했으나 2012년 9월에는 256% 증가한 415개로 급증한 것으로 나타났다. 증가추세를 이끈 분야로는 자원봉사, 생활개혁, 교육, 생활개혁 분야 등으로 나타났다. 반면에 정치개혁이나 지방자치 일반에 대한 감시와 견제 활동을 해오고 있는 권력감시를 주 목적으로 하는 시민사회분야의 NGO는 거의 변동이 없는 것이 특징이다.

대전지역 시민사회의 한 축인 지역NGO의 양적 성장에도 불구하고 일부 특정분야에 집중되는 왜곡된 성장추세를 보이고 있는 것으로 나타나고 있으며, 특히 지방정부와의 관계 측면에서 견제와 비판기능을 주요한 목적으로 하는 순수한 지역NGO의 성장이 눈에 띄지 않는다는 점은 결코 바람직스런 현상은 아닌 것으로 보여진다.

특히, 대전은 중추적 첨단과학기술도시라고 스스로 자부하고 있고, 지방분권 분산, 균형발전의 상징인 세종시를 배후에 두고 있는 도시라는 점에서 이 분야와 관련한 지역NGO가 부재한 것은 지역사회 특성이 반영된 지역NGO의 형성이 제대로 이루어지지 못했다는 것을 반증하고 있다.

## ■ 대전지역 시민사회운동의 현황과 전망 ■



〈표 1〉 대전광역시 등록 비영리단체 현황(2012년 9월 기준)

(단위 : 개, %)

활동영역		여성	청소년	장애인	통일/민족/안보	시민사회	문화예술
단체수	2003년	7 (4.3%)	15 (9.3%)	18 (11.1%)	18 (11.1%)	14 (8.6%)	10 (6.2%)
	2012년	12 (2.9%)	25 (6.0%)	46 (11.1%)	26 (6.2%)	14 (3.4%)	23 (5.5%)
활동영역		의료	교육	자원봉사	전우회	교통	생활개혁
단체수	2003년	6 (3.7%)	3 (1.9%)	14 (8.6%)	8 (4.9%)	4 (2.5%)	7 (4.3%)
	2012년	8 (1.9%)	28 (6.7%)	61 (14.7%)	11 (2.6%)	9 (2.1%)	40 (9.6%)
활동영역		환경	국제교류	정치	경제	행정	지방자치
단체수	2003년	13 (8.0%)	3 (1.9%)	2 (1.2%)	4 (2.5%)	3 (1.9%)	2 (1.2%)
	2012년	38 (9.2%)	10 (2.4%)	3 (0.7%)	-	2 (0.5%)	2 (0.5%)
활동영역		과학기술	사회복지	언론	노인	기타	총계
단체수	2003년	2 (1.2%)	6 (3.7%)	3 (1.9%)	-	-	162 (100%)
	2012년	3 (0.7%)	20 (4.8%)	3 (0.7%)	15 (3.6%)	18 (4.3%)	415 (100%)

출처: 대전광역시 홈페이지 자료 재구성

[http://www.daejeon.go.kr/citizen/civilnetwork/notice/1318034\\_144.html](http://www.daejeon.go.kr/citizen/civilnetwork/notice/1318034_144.html)

이은규, (2008:97) 표 재구성 및 보완

### 3. 지역NGO의 역할과 특징

본 글에서 다루고자 하는 지역NGO는 1980년대 민주화운동 이후 1990년대를 기점으로 대전지역에서 만들어진 시민사회단체로 한정하고자 하며, 대전광역시를 중심으로 지방정부의 정책이나 행정에 직간접적으로 참여하고 있는 지역NGO로 국한하고자 한다. 따라서 지역NGO의 역할과 특징에 대해서도 연구범위에서 한정된 지역NGO 위주로 살펴보고자 한다.

1995년 본격적인 지방자치시제 시행 이후 지역시민사회의 힘은 더욱더 커지고 지역NGO들의 영향력은 확장될 것이라는 주장이 최근 몇 년 사이에 현실로 나타나고 있다. 그만큼 지방자치제 이후 지역시민사회와 지역NGO의 힘과 역할이 커지고 중요하다는 점을 강조하는 것이다. 실제로 과거 권위주의 사회에서의 시민사회는 상대적으로 위축될 수밖에



없었으며 국가와 시장영역에의 영향력은 미비했지만, 지방자치제 이후 시민사회는 적지 않은 문제와 비판 속에서도 나름대로 국가와 시장으로부터 자유로운 새로운 시민사회 영역을 개척하고 있다. 다방면에서의 이들 지역NGO의 활동은 지방정부영역과 시장영역에 대한 감시와 견제역할과 아울러, 건강한 시민사회를 형성하는데 크게 이바지하고 있다.

지역NGO의 다양한 활동은 많은 변화를 가져오고 있으며, 우리사회의 민주화의 진전과 사회경제적 분화현상에 의하여 어느 때보다도 시민사회의 위상과 역할을 높이고 있다. 더 나아가 지역NGO는 기존 지역 기득권(토호) 세력의 사회경제개발 정책과 관련하여 비판적인 입장을 보여 왔기 때문에 지역NGO와 지방정부의 관계는 잦은 대립과 적대적인 관계로 인식되고 있으나, 최근 들어 지속가능한 지역사회를 위한 상호보완적이고 자발적인 참여에 기초한 상호 협력적 관계에 대한 요구도 높아지고 있다.

또한 지역NGO와 지방정부는 밀접하게 상호작용을 한다. 지방정부의 정책은 지역NGO를 포함한 시민사회의 행위에 따라 결정되고, 지역NGO도 정책의 내용에 따라 대응방법 등 큰 영향을 받는다. 또한 지방정부는 상대적으로 우월적 지위에 있는 반면 지역NGO는 시민의 이해와 요구를 대변하고 남용된 권력에 대한 감시와 견제를 통해 사회적 균형추 역할을 담당한다. 교통 등 일부 공공서비스 분야의 경우 지방정부가 모든 업무를 수행할 수 없기 때문에, 지방정부는 시민사회의 도움을 받을 수밖에 없다. 결국 지역NGO는 지방정부의 정책이나 행정에 대한 견제와 감시와 더불어 시장영역에 대한 소비자 권리를 찾기 위한 역할도 함께 찾게 되면서, 지역NGO와 지방정부 간의 협의협력 기능을 담당한다. 따라서 효율적이고 지속적인 지역사회 관리를 위해서 지역NGO와 지방정부는 상호 협력하지 않을 수 없다.

대전지역 시민단체들만이 가지고 있는 특징으로는 그 어느지역보다 개별단체 활동에 그치지 않고 각종 연대를 통해 역량을 집중하고 있다는 점이다. 『대전시민사회단체연대회의(이하 대전연대)』<sup>3)</sup>는 이념이나 지향을 같이하는 12개 시민단체가 가입하고 있으며 지역사회에 주요한 현안이 발생했을 때 신속한 공동대응을 펼치고 있다는 점이다. 이들 단체들이 관심을 갖는 활동분야로는 지방자치, 제도개혁, 주민교육, 주민참여, 언론감시, 교통, 환경, 청소년, 여성, 소비자 등 다양한 분야에서 이루어지고 있으며, 이런 시민사회를 대표하는 시민운동단체들의 역할은 지방정부영역과 시장영역에 대한 감시와 견제역할 뿐만 아니라,

3) 대전시민사회단체연대회의는 지난 2002년 2월 창립하였으며, 현재 대전경찰련, 대전충남녹색연합, 대전환경운동연합, 대전YMCA, 대전충남민언련, 대전시민아카데미, 대전충남생명의 숲, 대전민교협, 대전여성단체연합, 대전충남민주화운동계승사업회, 대전참여자치시민연대 등 12개 시민사회단체가 가입하고 있다.

## ■ 대전지역 시민사회운동의 현황과 전망 ■

건강한 시민사회를 형성하는데도 크게 기여하고 있다.<sup>4)</sup>

1992년 어렵게 시작된 반쪽짜리 지방자치제 이후 지역주의에 기반한 일당지배의 지자체는 무소불위의 권능에도 불구하고 무한경쟁의 시대, 통일의 시대를 개척하는 지방화를 선도하는 비전과 정치력을 보여주지 못했으며, 자치시대의 기본적인 행정개혁과 민선단체장에 걸맞는 사업추진도 이루어내지 못했다. 이런 조건속에서 새로운 지역사회의 대안으로서 시민단체의 백화제방(百花齊放) 시대가 가속화 되었다. 2000년도 총선시민연대의 활동은 낙천·낙선운동으로 뜨거운 정치개혁의 국민적 열망을 모아냈다. 총선시민연대를 계기로 지역주의에 기반한 일당지배 정치지형에 변화를 가져왔으며, 지방정부에 대한 종합적 권력 감시운동과 더불어 연대를 기반으로 한 각 부문별 활동은 지방정부·시장·시민사회 영역간의 활발한 교류가 이루어지는데도 영향을 미쳤다.

시민운동단체와 달리 민중운동 조직은 1987년 시민사회의 대 폭발 이후 제한적으로 민주주의의 절차들이 도입되면서 기존의 사회운동 세력 사이에 운동의 목표, 주체, 방식에 대한 평가의 차이가 나타났으며, 이에 따라 민중운동과 시민운동 사이의 노선분화가 진행되었다. 이런 영향으로 급진파는 민중운동을 고수한 반면 온건파는 시민운동을 선호하는 것으로 구체화 되었다. 특히, 대전지역의 재야민주화운동의 중심체로서 역할해 온 『민주주의민족통일전국연합(이하 전국연합)』은 2008년에 해산하기에 이른다. 6.15공동선언 실현을 위한 모든 단체들을 망라하고 있는 대전충남통일연대는 한미 FTA투쟁을 계기로 통일운동 현안 이외에도 지역의 각종 현안에 대해서도 연대하고 있는 상황이며, 최근 민주노총을 포함 진보진영의 재 단체들을 규합 진보연대로 통합 운영되고 있다.

한편, 의제의 측면에서 보면 현재 시민운동과 민중운동과 달리 주민운동은 도서관운동, 학교급식운동 등 다양한 생활상의 이슈들을 주요한 의제로 만들어가고 있으나, 분야의 협소함과 운동의 역사는 짧다. 본격적인 작은마을어린이도서관만들기운동을 전개한 2005년도 이후 14개의 작은마을어린이도서관만이 만들어졌으며, 최근에는 (사)풀뿌리사람들이라는 새로운 주민운동을 위한 실험이 시도되고 있다. 이와 같은 풀뿌리운동의 시도들이 의제의 확산과 재 시민사회운동 세력과의 연대를 통해 지역주민과의 신뢰관계를 통해 지역을 이해하고 삶의 터전을 변화시켜 나가는 새로운 지역NGO의 유형을 개척하고 있다.

4) 지방자치제 도입 이전의 권위주의 사회에서 행정기관에 대한 감시와 견제는 있을수도 없었으며, 시민사회의 자발적인 목소리도 제대로 내지 못했던 것이 사실이다. 그러나 지방자치제 도입이후 새롭게 생겨난 시민단체는 지방정부와 지방의회, 지역기득권을 감시하고 견제함으로써 시민사회의 역량을 높이고 건강성을 지켜낸다는 의미부여가 가능하다. 이러한 시민단체는 학연·지연으로 규합된 집단과 이익집단, 그리고 이해관계가 걸린 주민집단과 달리 전체 지역사회 측면에서는 긍정적인 영향을 미친다고 평가할 만 하다.

#### 4. 지역시민사회운동의 과제와 전망

지방자치 시대를 논하는 오늘날까지도, 여전히 지역시민사회는 지방정부와 시장과의 균형관계라기 보다는 종속관계에 있는게 현실이며, 중앙과 지방이라는 이분법적 거대담론에서 토호기득권 세력에 의해 조장된 지역주의가 정도는 다르지만 여전히 힘을 발휘하고 있는게 현실이다.<sup>5)</sup> 이러한 현실속에서 우리지역사회를 개혁해 내고 진보진영의 역량을 모아 가야할 지역시민사회운동은 각자의 역할에 충실했던 분절적인 운동의 역사를 가지고 있다.

한국사회 위기는 정치, 경제, 지역, 남북관계 등 사회 전반으로 그 심각성을 더하고 있다. 실업율이 증가하고 절대빈곤이 확산되고 있는 가운데서도 최소한의 사회안전망 조차도 보장되지 못하면서 민중의 삶은 황폐하기 이를 데 없고 절대빈곤으로 인한 절망의 골은 깊어만 가고 있다.

그러나 현 시기 지역시민사회운동 세력은 여러 가지로 어려움을 겪고 있다. 변화하는 정치 지형에 능동적으로 대응하지 못하고, 연대와 공동활동의 계기도 잘 마련하지 못하는 것이 사실이다. 하지만 이런 난국을 타계하기 위하여 반성과 모색, 그리고 연대와 전진을 위한 구체적인 고민이 필요하다.

첫째, 운동의 모든 지점에서 변화를 모색해야 한다. 아젠다의 생성, 운동방식의 변화, 소통방식의 문제, 운동주체의변화를 위한 전략이 필요하다. 정책대응 운동 못지않게 대안운동에 대한 관심과 국회의원 등 중앙권력 일변도에서 풀뿌리지방 정치까지 제도에서 생활문화까지 운동의 지향성 및 가치, 의제가 담길 수 있어야 한다.

단순한 담론위주의 정책대응 운동이 아닌, 우리사회 변화에 대한 흐름과 동네에 미치는 영향까지도 세세하게 다루어야 한다. 예를들면 한미 FTA가 가져올 변화, 남북관계의 변화, 경쟁이 보편화되어 버린 교육정책의 변화, 세대변화, 기후변화 등 지역에 몸담고 있는 시민사회운동이 각 분야별로 가져야 할 변화에 대해 주목하고 능동적으로 대응하지 않는다면 지역주민의 생각을 읽을 수 없게 될 것이다.

더 나아가 지역 시민사회운동이 각종 이슈 모두를 담는것은 현실적으로 불가능하다. 하지만, 넘쳐나는 사회적 이슈와 더불어 다양해져가는 소수이슈(평화, 통일, 생태, 페미니스트, 인권, 청소년, 이주노동자, 학부모 및 교육, 청소년, 비정규직, 동네현안 등)에 대해서도

5) 1995년 지방자치선거 이후 치루어진 지방자치 4대선거 및 국회의원선거를 통해 자민련일당독재 체제가 고착화된 이후, 최근까지 정도의 차이는 있지만 여전히 지역에 거점을 둔 정당 후보가 당선되는 비율이 높으로 것으로 나타나고 있다.



장기적으로 재정리 조직하고 소통할 수 있는 지역차원의 사회적 네트워크를 만들어야 한다.

둘째, 연대와 네트워크 보다 위대한 운동가는 없다. 결국 이런 사회적 네트워크를 만들기 위해서는 기존 운동방식으로는 접근하기 어렵다. 과거의 아젠다가 아닌, 새로운 아젠다를 만들기 위해 고민하고 새로운 가치와 주장을 펴고있는 운동가들과 지역주민들을 만나고 공감대를 형성하기 위한 노력을 전개해야 한다. 과거 특정 인물중심의 운동이 아닌 사회적 네트워크와 집단을 통해 담론을 만들고 지역사회의 역량을 가지고 문제해결 방법을 찾아야 한다.

어떤 축구팀 감독은 팀보다 위대한 선수는 없다고 했다. 연대와 네트워크 보다 위대한 운동가는 없다고 본다. 새로운 연대체에 대한 갈망과 연대운동에 대한 기대를 날로 커가고 있지만, 여전히 개인중심, 개별조직 중심의 운동이 지배하고 있고, 연대운동에 대한 사회적 네트워크에 대한 이해와 관심도는 매우 떨어져 있는 상황이다.

물론, 아무리 연대와 네트워크가 중요하다 하더라도 다양한 가치지향들이 하나로 묶을 수는 없는 일이다. 운동전체가 하나의 깃발아래 뭉칠 것이라는 과도한 기대는 버려야 한다. 다만, 연대와 네트워크의 경험이 축적되고 운동가와 회원들간의 교류와 경험이 쌓인다면 자연스럽게 의제와 가치에 대한 공감대는 넓어지고 사회적으로 수용 가능한 공통의 정책적 대안들이 만들어 질 것이다.

셋째, 풀뿌리주민운동이 새로운 지역운동의 희망이다. 최근들어서 사회적 자본, 협동조합, 사회적 기업, 사회적 경제 등 지역공동체운동에 대한 사회적 관심이 높아지면서 시민사회운동에 있어서 풀뿌리주민운동이 새로운 화두로 떠오르고 있다. 시민없는 시민운동이라는 내외부의 비판의 대안으로도 일부 시민운동단체에서도 선도적으로 모색해왔고, 담론중심의 시민운동의 한계를 넘어 지역주민과 함께 지역공동체를 형성하고자 하는 목적에서도 새로운 가치와 이슈를 중심으로 풀뿌리 운동이 활발하게 전개될 필요가 있다.

이런 풀뿌리주민운동에 대해 시민사회운동은 기존 운동의 과제외에도 새로운 이슈와 가치에 뿌리를 둔 주민운동 조직과의 직간접적인 교류와 만남을 통해 책임을 분담할 수 있는 방안을 고민해야 한다. 풀뿌리주민운동과 시민사회운동이 개별화되고 담론과 삶이 결합할 수 있는 방안을 찾지 못한다면 결국 지역 시민운동의 전망과 풀뿌리주민운동의 미래는 불투명할 수 밖에 없을 것이다.

넷째, 노동운동이 시민 대중의 눈높이로 좀더 유연해질 필요가 있다. 기존의 노동조합의 지역사회 개입의 필요성이 끊임없이 제기되어 왔으나, 대체적인 평가는 부정적이다. 그 이



유로는 단체중심 또는 조직중심의 접근이 노조의 지역사회 개입을 어렵게 하고 있다는 것이다. 따라서, 노동운동에 대한 인식전환 및 그들의 관점에서 지역사회와 호흡하려는 자세 보다는 생활의제와 같이 구체적인 지역사회 어려움을 파악하고 주민들속에서 대안을 고민해야 한다. 지역에 기반을 두고 활동하고 있는 주민조직과 연계한 활동도 노동운동의 지역성을 확장하는 수단이 될 것으로 보인다.

노동운동이 좀더 유연해질 필요도 있다. 생각은 진보적으로 고민하더라도, 지역 시민사회운동과의 네트워크와 대중과 호흡하기 위해서는 노동운동이 좀더 유연해져야 한다는게 필자의 생각이다. 구체적으로 노동운동의 방향은 맞다하더라도 기조와 방향을 현실로 바꾸기 위한 수단과 전술은 유연해질 필요가 있다는 것이다. 시민사회와의 끊임없는 교감과 공감대형성을 위한 각종 활동은 결국 노동운동 담론과 의제에 대한 이해의 폭을 넓힐 수 있는 계기가 될 수 있다.

## 5. 나오는 말

지금까지 우리지역 시민사회운동 현황에 대해 살펴보고, 진단과 과제를 전망해 봄으로써 시민사회운동의 올바른 방향에 대해 살펴보았다.

이명박 정부 이후 일부 사례에서 시민사회운동의 도덕성이 세간의 입방아에 오르내리고 있다. 87년 민주항쟁 이후 시민사회운동은 크게 성장했지만, 결국 시민사회운동 진영 및 운동가들의 도덕적 권위와 위상은 예전같지 않다. 과거와 달리 시민사회운동 진영이 내건 의제가 사회적으로 실현되고 제도적으로 받아들여지지도 않고있다.

경제위기에 따른 사회양극화는 가속화되고 있으며, 부분별한 수도권규제완화와 각종 감세정책으로 인해 지방재정은 심각한 재정위기를 겪고 있다. 이명박 정부 이후 공권력에 의존한 국정운영은 민주주의와 인권의 위기를 초래하고 있다.

우리지역 시민사회운동이 처한 외적 환경의 한계도 있지만, 운동내부의 문제도 엄연히 존재하고 있다. 세계적인 금융위기와 이명박 정부의 기업 프랜들리 정책과 맞물려 지역 시민사회운동은 심각한 위기상황에 처해 있다. 변화를 통한 위기를 기회로 만들어야 하는 과제를 시민사회운동은 안고 있다.

이렇게 세상은 변화가고 있다. 이러한 변화에 대해 지역시민사회운동은 보다 탄력적으로 변화를 흡수해야 한다. 어려운 사회적 환경속에서도 새롭게 주어진 과제를 제대로 이해하

고 흡수하려고 해야 한다. 비단 그동안 시민사회운동이 틀리지 않았다고 생각 하더라도 운동방식은 변해야 한다.

지역이 우주라는 생각을 하라고 한다. 그만큼 지역사회에 뿌리를 박는 모진운동이 다시 필요한 것이다. 풀뿌리 주민운동만이 지역을 거점으로 운동을 하는 것이 아닌 시민사회운동 외에도 노동운동 등의 부문운동 진영도 지역에 뿌리를 둔 운동이 되어야만 지역대중의 지지를 받을 수 있다.

그렇게 하기 위해서는 전문성과 진보성, 그리고 대중성에 기초한 시민사회운동이 절실하다. 과거 명분과 담론중심의 운동이 아닌 대중을 설득하고 녹아드는 능력을 갖추기 위해 준비하고 노력해야 한다. 분산화되어 있는 지역역량을 모으기 위한 노력 못지않게 새로운 역량을 만들고 찾기 위해서도 노력해야 한다.

그렇다고 시민운동의 위기만이 있는 것은 아니다. 할 일이 많기에 희망은 분명 우리를 버리지도 않을 것이며 필요로 할 것이다.

#### 참고문헌

- 금홍섭. 2004. 지역권력과 시민운동. 시민과세계 제5호.  
 금홍섭. 2008. 2010년 지방선거 대응. 한국사회포럼 2008.  
 금홍섭. 2013. 정책과정에서의 지역NGO와 지방정부 간 협력적 거버넌스 관계 구축에 관한 연구 - NGO활동가와 공무원간 인식차이를 중심으로. 한남대학교 행정복지대학원 석사학위논문.  
 대전참여자치시민연대 10년사 편집위원회. 2005. 대전참여자치시민연대 10년사. 대전참여자치시민연대.  
 대전참여자치시민연대 1997년-2012년도 정기총회자료집.  
 대전참여자치시민연대 홈페이지. <http://www.cham.or.kr/> 보도자료.  
 박상필. 2002. NGO와 정부 그리고 정책. 도서출판 아르케.  
 서울신문. 2012. 행안부, 비영리단체 지원금 '묻지마 퍼주기'. 4.13:18  
 시사저널. 2012. MB 정부, 보수 성향 단체에 보조금 팍팍 밀어줬다. 7.3  
 이은구. 2008. 사회자본을 통한 지역사회의 거버넌스 생명계 모형에 관한 서설적 연구 대전시를 중심으로. 한국지방공기업학회 제4권 제1호.  
 조명래. 2001. NGO와 정부간 파트너십의 문제와 확충방안. 경기NGO-GO환경 한마당 자료집.  
 대전광역시 홈페이지 자료 재구성  
[http://www.daejeon.go.kr/citizen/civilnetwork/notice/1318034\\_1442.html](http://www.daejeon.go.kr/citizen/civilnetwork/notice/1318034_1442.html)  
 행정안전부 홈페이지 자료  
<http://www.mopas.go.kr/gpms/ns/mogaha/user/nolayout/main/nationDisplay.action>