



# 북유럽의 시민사회: 사회문제, 네트워크, 독립성

글 · 이관률 | 충남발전연구원 책임연구원

## 1. 들어가며

나는 2007년 즈음부터 비영리 민간단체 연구를 해 왔다. 가끔 당신은 전공이 지역개발인데, 왜 시민사회를 연구하느냐는 질문을 받기도 했다. 그 때 마다 나는 “21세기의 지역발전은 시민사회가 얼마나 발전하였는가에 의해서 결정된다”고 생각하기 때문이라고 대답을 한다. 20세기가 경제성장적 성장을 추구했다면, 21세기는 사회적 질적 성장을 지역발전의 가치로 추구해야 한다고 보기 때문이다. 그런 나에게 북유럽의 시민사회를 공부할 수 있는 기회가 2013년 12월 주어졌다. 나는 지난 겨울 핀란드, 스웨덴, 독일의 시민사회단체에 대한 벤치마킹을 위해서 2명의 시민사회 활동가, 5명의 공무원과 함께 7박 8일의 북유럽 연수를 가게 되었다.





나는 항상 북유럽을 한번 가보고 싶다는 동경과 꿈을 가지고 있었다. 그런데 막상 그토록 고대하던 북유럽에 가보니, 그 곳은 사람이 살 만한 곳이 되지 못하다는 생각이 들었다. 그런 나에게 주변 사람들은 북유럽만큼 멋진 곳은 없다고 이야기를 한다. 아마도 그것은 북유럽을 언제 갔는가에 따라 의견이 달라지는 듯 했다. 만약 여러분들이 북유럽을 갈 기회가 있다면, 나처럼 겨울철에는 절대로 가지 않기를 바란다.

그러나 나는 북유럽의 내면 곳곳을 보면서 북유럽은 분명 사람이 행복하게 살 수 있는 곳이고, 그 곳은 우리나라 보다는 훨씬 앞선 선진국이라는 것을 분명하게 알게 되었다. 그 이유는 우리나라 보다 훨씬 활성화되고 적극적인 활동을 하면서 건강한 사회적 주체로 인정받고 있는 북유럽의 시민사회를 봤기 때문이다. 지금부터 내가 본 북유럽 시민사회의 일편을 간단히 소개하고자 한다.

## 2. 북유럽 시민사회의 역할과 특징

작년 겨울 우리는 북유럽의 시민사회단체를 벤치마킹하기 위한 일환으로 핀란드와 스웨덴, 그리고 독일의 관련기관을 인터뷰를 하였다. 그 중 여기서는 핀란드의 데모스 헬싱키(Demos Helsinki)와 스웨덴의 팀브로(Timbro)를 중심으로 북유럽의 시민사회를 살펴보고자 한다.

설명에 앞서 한 가지 재미있었던 에피소드를 소개하고자 한다. 우리 일행 중 누군가가 “핀란드에는 시민사회단체가 몇 개가 있느냐?”라고 질문을 하였다. 그 질문을 받은 데모스 헬싱키 관계자는 당황하면서 어떻게 대답을 할지 어리둥절해 하였다. 그녀는 우리에게 “핀란드에는 몇 개의 시민사회단체가 있는지 단정할 수 없다”라고 대답을 하였다. 그리고 그녀는 우리에게 “핀란드 국민 1명은 최소한 3개의 시민사회단체에 가입해 있다”고 답을 하였다.

그 대답을 듣고 나는 우리의 질문이 얼마나 바보스러운 질문이었는지 부끄럽기도 하였고, 도대체 시민사회단체가 얼마나 많으면 몇 개인지도 알 수 없을까라는 의문이 들기도 하였다. 우리가 한 질문과 그들이 우리에게 한 대답을 통해서 북유럽의 시민사회와 우리 시민사회의 수준을 단적으로 가늠할 수 있을 것이라는 생각이 들었다.

### 1) 핀란드의 데모스 헬싱키

우선 우리가 방문한 핀란드의 데모스 헬싱키에 대한 소개를 하고자 한다. 데모스 헬싱키는 정책적인 측면과 이론적인 측면을 어떻게 접목할 것인가는 고민 속에서 2005년 설립되었고 현재 8명이 활동하고 있다. 데모스 헬싱키의 설립목적은 “미래에는 어떤 사회, 어떤 시스템이 좋을 것인가를 연구하는 것”이다. 이러한 데모스 헬싱키는 정치적으로 중립적이고, 법률적으로는 NGO이며, 운영은 각종 프로젝트 기금으로 충당되고 있다. 따라서 데모스 헬싱키는 우리가 생각하는 시민사회단체라기 보다는 비영

리 민간연구조직이라고 할 수 있을 것이다.

데모스 헬싱키는 기업, 지방자치단체, 정부 등의 연구기금을 통해서 활동 자금을 확보하고 있지만, 연구자금을 지원하는 기관으로부터 어떠한 통제도 받지 않는다. 데모스 헬싱키가 공공부문의 지원을 받아 수행한 과제는 대도시권, 웰빙, 국가브랜드, 미래 등 매우 다양하고 폭 넓었다. 이 중에서 가장 흥미로웠던 것은 “Sustainable Lifestyles 2050(2012)”이었다. 이 프로젝트는 중앙정부, 지방정부, NGO, 대학이 협력하여 2050년에는 우리가 어떻게 살고 있을 것인가에 대한 미래연구이다. 이 프로젝트를 수행하는 과정에서 데모스 헬싱키는 중앙정부와 시민사회를 연결해 주는 역할을 담당했다고 한다. 데모스 헬싱키가 수행한 각종 활동은 공공부문과 시민사회 혹은 다양한 주체들을 연결시키고 중재했다는 특징을 갖고 있다.



[데모스 헬싱키 전경]



[데모스 헬싱키에 대한 관계자 설명]

이런 측면에서 볼 때, 데모스 헬싱키의 가장 중요한 역할은 다양한 사회적 주체를 연결하는 것과 지역사회가 직면하고 있는 문제를 발굴해 사회적 논의구조를 확립하는 것이라고 평가할 수 있을 것이다. 실제 데모스 헬싱키의 관계자는 “사회적 문제를 발굴하고 시민들이 이야기할 수 있는 기회를 제공하는 것이 시민사회단체의 주요 역할”이라고 강조했다. 즉 정부부문, 기업부문, 시민사회를 연결하는 역할을 수행하고 있고, 사회적 문제에 대한 홍보를 통해 일반 시민들이 자각할 수 있도록 하고 있으며, 문제 발굴을 통해서 사회적으로 논의할 수 있는 장을 마련하는 것이 데모스 헬싱키의 역할이라는 것이다.

한편 데모스 헬싱키는 주로 공공부문과 협력을 하고 있지만, 때로는 기업과 협력을 하는 경우도 있다고 했다. 이 경우 데모스 헬싱키의 역할은 기업의 공공성을 어떻게 제고할 것인가에 대한 컨설팅을 담당하는 것이라고 했다. 그리고 데모스 헬싱키는 유럽의 다른 지역에서 활동하는 9개의 기관과 협력네트워크를 형성하고 있다.



## 2) 스웨덴의 팀브로

스웨덴은 우리나라와 같이 좌우 갈등이 매우 심했다는 공통점을 갖고 있다. 다만 우리와 차이가 있다면 스웨덴은 좌파가 다수이고, 우파가 소수라는 점이다. 팀브로는 정치적 성향과 당파성을 갖고 1978년 설립된 시민사회단체이고, 2003년에는 스웨덴 경영자총회(Free Enterprise Foundation)에서 지원하는 재단이 되었다. 현재 팀브로에는 약 20여명의 활동가가 근무하고 있다.

팀브로의 설립목적은 기업활동을 제고하는 것이고, 주요 주제는 시장경제, 자유기업활동, 개인의 자유, 그리고 열린사회 등이다. 그리고 팀브로는 구체적인 사안에 대한 대책을 제시하기 보다는 사회적 큰 흐름을 제시하는 것을 주요 목적으로 하고 있다. 현재 팀브로의 주요 활동영역은 복지정책, 환경과 성장, 이민자 통합, 미디어 등이고, 매년 도서 15권, 리포터 2건, 세미나 100회 정도를 시행하고 있다. 팀브로는 출판, 언론에 대한 역할을 수행하고 있지만, 주로 외부네트워크를 통해 일을 수행하고 있고 팀브로는 주로 중재자 역할을 담당하고 있다.

팀브로를 방문하고 매우 놀란 점이 있었다. 그것은 2003년 경영자총회는 약 500억원을 팀브로에 제공했지만, 이 자금은 매년 지원되는 것이 아니라 팀브로가 10년 동안 사용할 자금을 일시에 지원했다는 것이다. 그리고 더욱 놀라운 사실은 경영자총회는 팀브로에게 어떠한 영향도 미치지 않는다는 사실이다. 현재 경영자총회는 팀브로 이외에 3개의 단체를 더 지원하고 있다고 했다.



[팀브로 내부 모습]



[팀브로 인터뷰 이후 기념촬영]

팀브로의 활동 중에서 인상적인 것은 학생아카데미 활동이었다. 팀브로는 매년 25명의 청년을 선발해 인재양성 교육을 시행하고 있다. 학생아카데미는 매년 1월부터 12월까지 진행되고 주요 내용은 말하기와 글쓰기인데, 이 프로그램 안에는 6주간의 세미나도 포함되어 있다. 그리고 마지막 과정에 논문을 작성해 합격을 하면 미국 워싱턴으로 졸업여행을 간다고 했다. 이러한 학생아카데미의 목적은 단기적으로는 팀브로의 파트너를 양성하는 것이고, 장기적으로는 팀브로와 같은 생각을 하는 사람들이 정치적, 언론적, 학술적 활동을 확대하는 것이라고 한다.

그리고 팀브로는 매우 많은 자금을 가지고 있기 때문에 많은 시민사회단체를 지원하고 있고, 팀브로를 거점으로 새로운 시민사회단체가 다양하게 생겨나고 있다는 특징이 있다. 팀브로의 관계자에 의하면, 팀브로를 통해서 시민사회단체의 스핀오프가 활발하게 이루어지고 있고, 그 중심에는 학생아카데미의 졸업생이 있다고 했다.

이러한 팀브로는 자유주의진영과 시민사회를 중간으로 엮어주는 역할을 하고 있다고 평가할 수 있을 것이다. 팀브로는 좌우 통합의 역할을 하고 있고, 궁극적으로 중도우파로 가기 위한 역할을 수행하고 있는 것이다. 이를 위해서 팀브로는 시장경제 강화라는 입장에서 젊은 층의 교육에 투자하고 있는 것이다.

## 3. 나오며

아주 짧은 일정과 1~2개의 시민사회단체 방문으로 북유럽의 시민사회를 이해하기는 무척 곤란하다. 단편적으로 북유럽의 시민사회를 보았지만, 분명한 것은 북유럽의 시민사회는 하나의 주체로서 분명한 역할을 하고 있고 사회적으로 인정받고 있다는 것이다. 그리고 나는 북유럽의 시민사회를 보면서, ① 시민사회단체는 지역사회가 내재하고 있는 문제를 제기하고, 그 문제에 시민들이 참여할 수 있는 기회를 제공하고 있다는 생각이 들었다(시민사회단체의 역할과 기능). 그리고 ② 북유럽의 시민사회단체는 중앙정부-지방정부-기업-대학 등과 협력네트워크를 형성하고 있고, 주요 활동은 협력네트워크를 통해 수행하고 있다는 것이다(협력네트워크에 의한 활동). 끝으로 ③ 북유럽의 시민사회단체는 다양한 재원을 확보하고 있으나, 재원을 지원받는 기관으로부터 일체의 통제를 받지 않는다는 것이다(시민사회단체의 독립성 유지). 그럼에도 불구하고, 북유럽에서도 시민사회에 대한 젊은 층의 관심이 낮아지고 있다는 문제점이 있는 것도 엄연한 사실이다.

나는 가끔 중앙정부 혹은 지방정부에서 주관하는 각종 정책자문회의에 참석하는 기회를 갖는다. 그런 기회가 있을 때 마다 지역발전과 지방자치를 위해서 시민사회의 참여가 이루어져야 하고, 시민사회를 활성화하기 위한 정책 마련이 필요하다는 의견을 개진해 왔다. 그러나 항상 듣는 답변은 “우리도 그 부분을 충분히 고민했다. 그러나 지금 상황에서 시민사회까지 고려할 수 없다. 앞으로 시민사회에 대해 고민해 보겠다.”라는 것이다. 분명 우리나라의 시민사회가 갖고 있는 부정적 측면과 한계를 극복하고 보다 더 성숙해야 할 필요성이 있다. 이를 위해서는 당파성을 탈피해 지역사회가 직면하고 있는 문제의 발굴과 시민의 자발적인 참여를 유인해야 할 것이다. 그리고 시민사회의 활동을 촉진하기 위해 다른 단체와 협력네트워크를 강화해 나가야 할 것이다. 그러나 우리가 시민사회를 활성화하기 위해서는 서로가 먼저 갖추어야 할 전제조건을 주장하기 보다는 시민사회 활성화를 위해 우리 각자가 할 수 있는 역할을 먼저 시작하는 것이 필요하다.

나는 여전히 21세기의 지역발전은 시민사회의 발전에서 찾아야 한다고 생각한다. 아무리 경제성장을



하더라도 시민사회가 발전하지 못하면 그곳은 행복한 지역이 아니다. 반대로 비록 경제성장이 이루어지지 않더라도 시민사회가 발전해 있다면 그곳은 사람이 살만한 곳이라는 생각을 하고 있다. 우리의 시민사회가 활성화되기 위해서는 우선 공공부문에서 시민사회를 분명한 파트너로 인식하고 각종 정책거버넌스에 시민사회가 참여할 수 있게끔 제도화해야 한다. 그리고 시민사회단체는 시민이 참여할 수 있는 다양한 사회문제를 발굴하고, 시민의 참여기회를 확대해 나가야 할 것이다. 이런 맥락에서 우리 충남발전연구원도 시민사회단체가 각종 사회문제와 시민참여의 장을 마련하는데 역할을 할 수 있을 것이다. 예컨대 시민사회단체가 문제 발굴을 위해 수행하는 각종 조사에 대한 연구비 혹은 인력을 지원하거나, 시민사회단체와 함께 머리를 맞대고 해결방안을 모색하는 워크숍을 개최하는 방안 등을 제시해 볼 수 있을 것이다.

나는 작년 북유럽의 시민사회 연수를 다녀오면서 충남발전연구원의 새로운 역할과 기능에 대해서 잠시 생각을 해 보았다. 21세기의 지역발전은 시민사회의 발전이다. 우리 충남발전연구원은 충남의 발전을 위해서 존재하는 공공연구기관이다. 그렇다면 우리 충남발전연구원은 시민사회의 발전을 위해서 어떠한 역할과 기능을 해야 할까? 이 글을 계기로 충남의 시민사회 활성화를 위해 우리 모두가 함께 고민할 수 있는 자리가 지속적으로 마련되길 진심으로 기대해 본다.

