

기본연구 2001-01

**충청남도 지역NGO의 정책참여 및
협력방안**

2001. 12

발 간 사

정부가 주도하는 ‘통치(government)’의 시대가 ‘거버넌스(governance)’의 시대로 급속도로 이동하고 있다는 이론들이 제기되고 있다. ‘권력이동론’, ‘국가퇴각론’ 등이 학계의 주류를 형성하며, ‘사회자본(social capital) 이론’ 등의 이론적 토대에서 정립된 ‘시민사회(civil society)’와 ‘글로벌 시민사회(global civil society)’가 새로운 비전으로 제시되어 왔다.

때문에 20세기를 국민국가의 시대라고 한다면 20세기 후반으로부터 이어지는 21세기는 시민사회의 시대, 결사체의 시대, NGO의 시대라고 할 수 있다.

1980년대 중반부터 한국사회의 변화와 더불어 NGO의 활동은 많은 변화를 가져왔다. 한국사회는 민주화의 진전과 사회경제적 분화현상에 의하여 어느 때보다도 시민사회의 활동이 증대되고 있다.

그러나 우리나라의 경우 부의 분배보다는 성장, 시민사회보다는 기업, 소수자 시각보다는 다수자 견해를 우선시 하는 정부의 사회경제개발 정책과 관련하여 NGO가 매우 비판적인 경향을 보여왔기 때문에 정부와 NGO의 관계는 종종 대립적이고, 적대적인 관계로 묘사되어온 것이 사실이다.

이와는 달리 정부와 NGO의 관계는 양자가 상호 보완하는 면이 있기 때문에 정당화되어야 하고 또 강화되어야 한다는 견해도 있다.

따라서 본 보고서는 정부는 제도적 다원주의와 NGO섹터의 다양성을 인정하면서, 그들의 성장을 도울 수 있는 노력을 해야하고, NGO는 정부의 정책에 대한 자발적인 참여와 협력을 아끼지 말아야한다는 관점에서 시작하였다.

특히, 지역NGO의 경우 그들의 역할에 대한 사회적 수요가 급증함에도 불구하고 많은 지역NGO들이 상대적으로 열악한 재정으로 인해 NGO의 공공서비스 공급기능 수행에 많은 어려움을 겪고 왔던 것이 사실이다.

따라서 본 보고서에서는 지방자치제의 실시에 따라 더욱더 활성화 될 것으로 예상되는 지역NGO의 지방자치단체에 대한 정책참여 및 협력활동의 현황과 수준, 문제점, 바람직한 방향 등을 제시함으로써 앞으로 지방자치단체와 지역NGO간의 파트너십 형성에 기여하고자 한다.

본 보고서의 연구결과가 아직까지는 걸음마 단계에 있는 지역NGO의 지방자치단체 정책에 대한 참여 및 협력에 대한 참고자료로 활용될 수 있기는 기대하면서 어려운 연구환경에도 불구하고 연구에 최선을 다한 송두범 박사의 노고를 치하한다.

아울러 연구과정에 소중한 자료를 제공해 주신 충남도청 도의새마을과 길호걸, 한상호 등 관계공무원께도 감사를 드린다.

2001년 10월

충남발전연구원장
정 종 환

차 례

제1장 서 론	1
제1절 문제제기	1
제2절 연구목적	3
제3절 연구범위 및 방법	3
제4절 용어정의	4
1. 지역NGO	4
2. 정책참여	5
3. 파트너십	5
제5절 연구의 한계	5
제2장 지역NGO와 지방자치단체의 관계	6
제1절 선행연구 검토	6
1. 행정과 NGO의 관계에 대한 선행연구 검토	6
2. 선행연구 종합	10
제2절 NGO에 대한 이론적 고찰	11
1. NGO의 정의	11
2. NGO의 기능 및 역할	20
3. 정부와 NGO의 관계에 대한 이론	25
4. 정책과정별 지역NGO의 참여 및 협력	30
제3장 외국 NGO의 정책참여 및 협력	44
제1절 영국NGO	44
제2절 미국NGO	46
제3절 일본NGO	51
제4절 종합	61

제4장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석 .. 63

제1절 지역 NGO현황 및 문제점	63
1. 충청남도 NGO의 일반현황	63
2. 지역NGO에 대한 인식 및 문제점	66
제2절 민간단체 보조사업 실태분석	69
1. 지원사업 개요	69
2. 지원사업 현황	72
3. 지원사업에 대한 견해 및 문제점	81
제3절 우수 지역NGO 사례	84
4. 지역NGO의 특색사업 사례	92
제4절 지역NGO에 대한 의식조사	94
1. 조사방법 및 절차	94
2. 지역NGO에 대한 일반사항	96

제5장 지역NGO의 정책참여 및 협력방안 114

제1절 기본방향	114
제2절 지방자치단체의 지역NGO에 대한 지원방안	116
1. 지원사업에 대한 부정적 인식 극복	117
2. 지역NGO지원재단 설치·운영을 통한 재정확대	118
3. 지방자치단체의 행정적 지원 강화	120
4. 지역NGO에 대한 지방자치단체 정보 제공	121
제3절 지방자치단체 정책에 대한 지역NGO참여방안	123
1. 지역NGO의 도덕성 및 사회적 책임 배양	123
2. 의욕적인 지역NGO활동가의 육성	123
3. 실질적인 정책참여기회 제공	125
4. 정책참여 형태의 다양성 모색	125
5. 주민자치센터를 통한 정책참여	126
제4절 지방자치단체와 지역NGO간 협력방안	128
1. 가칭 “충청남도 민간단체지원 촉진조례” 제정	128

2. 지역NGO의 전문성 강화	131
3. 지역NGO 전담부서의 확대 및 신설	132
4. 자치단체 내 지역NGO활동공간 조성	133
제5절 지역NGO간 협력방안	134
제6절 지역NGO지원사업 개선방안	135
1. 충청남도의 평가결과	135
2. 지원사업 개선방안	136
제6장 결론 및 정책건의	138
제1절 요약 및 결론	138
제2절 정책건의	147
참 고 문 헌	149
부록-1 : 『충청남도 NGO의 정책참여 및 협력방안』에 대한 설문조사표 (NGO관계자용)	151
부록-2 : 『충청남도 NGO의 정책참여 및 협력방안』에 대한 설문조사표 (행정기관 공무원용)	159
부록-3 : 2001년 민간단체지원 신청사업	165
부록-4 : 비영리민간단체 등록현황	169

표 차 례

<표 2-1-1 > 정부와 NGO와의 관계에 관한 선행연구	10
<표 2-2-1 > 다양한 비영리단체들의 특징	18
<표 2-2-2 > 지방정부와 지역NGO의 상호협력의 장·단점	42
<표 3-2-1 > 미국 비영리섹터의 규모와 범위	47
<표 3-2-1 > 자원봉사자 : 수, 시간, 화폐가치(1987~1998)	48
<표 3-4-1 > 영·미·일에서의 NGO에 대한 법제도적 지원체계	61
<표 4-1-1 > 활동영역별로 본 NGO(등록단체)	63
<표 4-1-2 > 설립목적	65
<표 4-1-3 > 설립시기	65
<표 4-1-4 > 회원수	66
<표 4-1-5 > 지역NGO가 담당하는 역할	67
<표 4-1-6 > 지역NGO의 문제점	69
<표 4-2-1 > 비영리 민간단체 지원사업 유형	71
<표 4-2-2 > 지원사업유형별 신청현황 및 선정결과(행정자치부)	73
<표 4-2-3 > 연도별 충청남도 NGO지원 현황	74
<표 4-2-4 > 사업유형별·연도별 지원건수	74
<표 4-2-5 > 사업유형·지원금액별 현황	75
<표 4-2-6 > 사업유형별 평균예산현황	76
<표 4-2-7 > 지원사업유형별 신청현황 및 선정결과(충청남도)	77
<표 4-2-8 > 정부와의 관계 유형별 분석	78
<표 4-2-9 > 단체별 평가결과	80
<표 4-2-10> 분야별 평가결과	80
<표 4-2-11> 단위별 평가결과	81
<표 4-2-12> 행정기관의 지역NGO 지원사업에 대한 견해	81
<표 4-2-13> 행정기관으로부터의 재정지원시 문제점	82
<표 4-3-1 > 희망카드사업 세부사업내용	85
<표 4-3-2 > 광덕산 야생화 생태학습장 조성사업 세부사업내용	88

<표 4-3-3 > 금강하구 사주생태계 조사 및 환경캠프 세부사업내용	90
<표 4-4-1 > 지역NGO의 창립시기	96
<표 4-4-2 > 지역NGO의 회원규모	96
<표 4-4-3 > 지역NGO의 재정규모	97
<표 4-4-5 > 지역NGO의 가장 중요한 활동	98
<표 4-4-6 > 지역NGO의 주요 재정조달방안	99
<표 4-4-7 > 행정기관으로부터의 지원이 지역NGO에 미치는 영향	99
<표 4-4-8 > 행정기관으로부터의 지원형태	100
<표 4-4-9 > 지방자치단체에 대한 정책참여(의사소통, 의견교환 포함) 형태	101
<표 4-4-10> 지역NGO의 의견이 정책에 반영되는 정도	102
<표 4-4-11> 지방자치단체에 대한 정책참여 단계	103
<표 4-4-12> 지역NGO의 바람직한 정책참여방안	103
<표 4-4-13> 행정기관과 지역NGO간 협력에 대한 견해	104
<표 4-4-14> 지역NGO와 지방자치단체가 상호협력시 어려운 점	105
<표 4-4-15> 행정기관과 지역NGO간 협력·연계의 주체	106
<표 4-4-16> 지역NGO와 행정기관의 필요한 협력분야	106
<표 4-4-17> 행정기관과 지역NGO간의 바람직한 협력유형	107
<표 4-4-18> 지방자치단체와의 네트워크(협력관계)를 형성방법	108
<표 4-4-19> 지역NGO간의 협력필요성	108
<표 4-4-20> 지역NGO간 바람직한 협력·연계방안	109
<표 4-4-21> 지역NGO간 협력·연계의 주도적인 역할	110
<표 4-4-22> 지역NGO간 협력·연계를 위해 필요한 것	110

그 림 차 례

[그림 3-2-1] 미국의 NPO네트워크 조직인 INDEPENDENT SECTOR 홈페이지 (http://www.independentsector.org/)	50
[그림 3-3-1] NPO·시민활동을 지원하는 뉴스와 정보사이트 홈페이지	52
[그림 4-2-1]비영리민간단체 등록 및 지원사업 업무흐름도	71

제1장 서 론

제1절 문제제기

현재 지방정부가 담당해야 할 역할은 몇몇의 기능을 제외하고 규모의 차이가 있을 뿐, 중앙정부가 담당하는 기능에 결코 못지 않다고 할 수 있다. 오랜 기간 동안의 중앙집권시대를 경험하면서 정부가 모든 것을 다 할 수 있다는 생각을 버리기는 쉽지 않았다. 그러나 지방자치제의 시작과 함께 정보화, 세계화, 분권화가 진행되면서 작은 정부가 보다 효율적이라는 것을 인식하게 된다.

이는 곧 정부영역과 경제계, 그리고 시민사회 영역이 역할을 분담하면서 균형을 이루는 정부와 시민사회간의 패러다임 전환을 의미한다.¹⁾ 공동의 문제를 해결하거나 상호이익의 증진을 위해 서로의 협력이 필요함을 인정하면서도 이를 위한 시도들에 대해서는 주저하거나 실패하고 만다는 딜레마를 해결하기 위해 Robert Putnam(1993)²⁾은 사회자본(Social Capital)³⁾이라는 용어를 도입한다. 그는 이탈리아에 대한 연구에서 몇몇 지방정부는 비효율, 무능력, 부패 등을 보이며 참담한 실패를 경험한 반면, 다른 지방정부는 개혁프로그램을 수립하고 투자유치 및 경제개발, 그리고 환경, 의료정책 등을 성공적으로 수행함으로써 주민들을 만족시킨다는 사실을⁴⁾ 확인하고 그 이유를 분석할 결과 시민적

1) 지난날 우리사회를 지배하는 것은 거대한 관료조직이었다고 할 수 있다. 21세기 새로운 시대에는 NGO가 지배하는 사회가 될 것이라는 전망이 조심스럽게 대두되고 있다. 최근 NGO는 국제사회에서 뿐만 아니라 우리 나라에서도 상당한 위력을 발휘하고 있다. 지난날에는 상상할 수 없었던 일을 NGO들이 해내고 있으며 국가도 하기 어려운 일을 NGO가 해내는 것을 많이 볼 수 있다.

2) Robert D. Putnam, "The Prosperous Community; Social Capital and Public Life," *The American Prospect*, Spring 1993.

3) 사회자본에 대해 최초로 체계적인 연구업적을 남긴 학자는 하버드 대학의 콜만(Coleman)교수이다. 그 이후 사회자본은 풋남(Robert Putnam) 교수의 "민주주의를 작동시키는 힘 : 이탈리아 시민사회의 전통", 후쿠야마(Fukuyama) 교수의 "신뢰(Trust)", 세계은행(World Bank)의 사회자본사이트인 "개발을 위한 사회자본(Social Capital for Development : <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/>)", 미시간 대학(Michigan State University)의 "사회자본연구회(MSU SCIG)" 등을 중심으로 연구하고 있다.

4) 새마을운동중앙회, 사회자본과 시민사회, 새마을운동 30주년 기념 한국의 사회자본 국제심포

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

유대의 강한 전통⁵⁾들이 지역의 성공을 보증해주는 요인임을 밝혀냈다.

이와 같이 사회적 신뢰, 사회적 미덕, 유대 등 측정하기 어려운 내용에서부터 자원봉사자의 수, 각종 자발적 결사단체의 수 등과 같이 측정 가능한 사회자본이 선진국 사회에서는 이미 공공부문에서의 공급자 역할을 상당기간 수행해 오고 있다. 즉, 영국의 경우 전체 성인의 반 이상이 30만개 가까운 NPO활동에 참여하고 있으며, 종사자도 상근으로 환산해서 25만 명에 이른다.⁶⁾ 또한, 1996년 자원봉사활동에 참가한 18세 이상의 미국인이 전체의 48.8%에 이르고, 1주일에 평균 4.2시간씩 연간 총 2,030만 시간을 활동하고 있다⁷⁾는 사실은 행정의 비대화를 막고 공동체 사회를 건설할 수 있는 사회자본이 되는 것을 보여주는 것이다.⁸⁾

따라서 사회자본이 풍부하게 형성된 선진국에서는 정부와 민간의 협력은 훨씬 쉽지만,⁹⁾ 개발도상국가에서는 정부가 스스로 '시장을 형성'하고 성장의 견인차 역할을 담당할 수밖에 없었기 때문에, NGO는 정치적 시민운동의 성격을 강하게 지니거나 취약한 공공복지 기능을 보완하는 역할을 특징으로 할 수밖에 없었다.

최근 중앙정부를 중심으로 한 행정과 NGO간의 협력과 관련한 다양한 논의가 이루어지고 있으나, 아직까지 지방정부와 지역NGO간의 협력관계에 대한 연구는 손에 꼽을 정도이다.

지방정부와 지역NGO간의 파트너십 형성이 보다 중요한 이유는 지방정부에는 땅(자연자원)이 있지만, 이를 물질 자산으로 바꿔주는 기술(인적자원)이나 이것을 파괴로부터 보호하는 조직(사회자본)이 결여되어 있는 경우가 종종 있기 때문이다.

따라서 본 연구는 지방에 소재한 NGO와 지방정부간의 바람직한 파트너십 형성을 위해 지방NGO의 실태를 분석하고, 이들이 행정과 바람직한 관계를 구

지엄 자료집, p.59.

5) 투표율, 신문구독률, 합창단과 문학서클, 라이온스클럽과 축구모임의 회원 수 등

6) 김수현, “주요국의 NPO현황과 제도”, NGO란 무엇인가, 서울: 아르케, 2000, p.92.

7) 주성수, 시민사회와 제3섹터, 서울: 한양대학교 출판부, 1999, p.110

8) 임승빈, 행정과 NGO간의 네트워크 구축에 관한 연구, 서울: 한국행정연구원, 1998, pp.1~2.

9) 새마을운동중앙회, 앞의 책, p.59.

축하는 방안을 모색하고자 한다.

제2절 연구목적

본 연구의 목적은 충청남도 지역NGO가 지방자치단체의 정책에 대해 어떻게 참여하고, 그 협력방안이 무엇인가를 모색하는데 있다.

이와 같은 연구목적을 달성하기 위한 좀 더 구체적인 연구목표는 다음과 같다.

첫째, 지역NGO에 대한 이론을 탐색한다.

둘째, 국내외 지역NGO의 정책참여 및 협력실태를 분석한다.

셋째, 충청남도의 지역NGO 및 지원사업 실태를 분석한다.

넷째, 지방자치단체와 지역NGO간의 관계를 분석한다.

다섯째, 지역NGO간 관계를 분석한다.

여섯째, 지역 NGO와 지방자치단체간의 협력에 대한 정책대안을 모색한다.

제3절 연구범위 및 방법

본 연구의 목적을 달성하기 위해 다음과 같은 내용의 연구를 전개하고자 한다.

첫째, 지방자치단체와 지역NGO의 관계 및 상호작용, 지방자치단체의 정책과정에 대한 지역NGO의 참여 및 협력, 파트너십이라는 측면에 초점을 두고 선행연구를 검토하고, 이론을 고찰한다.

둘째, 시민사회의 역할증대라는 측면에서 지역NGO의 기능 및 역할, 정책단계별 참여유형 등을 검토한다.

셋째, 미국, 일본 등 외국 지역NGO의 정책참여 활동 등을 살펴봄으로써 정책과정에서의 바람직한 참여 및 협력 방안 등에 대한 시사점을 얻고자 한다.

넷째, 지방자치단체와 지역NGO의 바람직한 파트너십 구축을 위해 지역 NGO의 정책 참여 현황과 문제점, 자치단체로부터의 지원, 자치단체와의 협력

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

및 참여, 지역NGO간 협력 등을 살펴보기 위해 지역NGO관계자와 도본청, 시·군 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하고자 한다.

이러한 연구내용을 진행하기 위해 본 연구에서는 다음과 같은 연구대상 및 방법을 사용하고자 한다.

연구대상으로는 충청남도에 등록된 지역NGO와 비영리 민간단체 지원법에 의해 지원을 받은 71개 단체에 한정한다.

시간적으로 2001년도를 기준으로 하였으나 지역NGO지원사업 평가를 위해 2000년을 포함한다.

연구방법으로 첫째, 문헌고찰방법을 사용한다. 국내외 지역NGO와 관련한 논문이나, 인터넷 홈페이지 등의 자료를 활용한다. 둘째, 실증적인 방법을 사용한다. 지방자치단체와 지역NGO의 바람직한 파트너십을 구축하기 위해 지역NGO관계자와 충청남도 공무원들을 대상으로 설문조사를 하고자 한다. 설문조사는 지역NGO 140개, 충청남도 공무원 400명을 대상으로 실시하고자 한다. 설문조사의 분석은 주로 단순빈도, 백분율, 평균, 교차분석, 지역NGO와 공무원집단간의 차이검증을 위해 t-검증을 실시하고자 한다.

제4절 용어정의

1. 지역NGO

NGO(Non Governmental Organization)란 다의적이며 포괄적 개념으로서 비정부·비국가 조직체를 의미하며, 자발성(voluntarism)을 바탕으로 비영리(non-profit)적인 집단이나 조직 또는 결사체, 기구나 단체, 그리고 운동세력을 포함(UN 1980)하는 것으로 정의할 수 있다. 따라서 지역NGO란 공간적, 내용적으로 특정지역과 관련한 이슈에 관심을 가지고 활동하는 NGO라고 할 수 있다. 그러나 본 연구에서의 지역NGO는 충청남도에 주된 사무소를 두고 충청남도라는 공간영역에서 활동하며, 충청남도에 등록된 비영리 민간단체에 한정하는 용어로 사용한다.

2. 정책참여

지방자치단체의 정책결정권자가 대안선택에 관한 판단을 하는데 도움을 주는 행위로서 정책결정과정에 의견 및 대안을 제시하는 활동을 의미한다.

본 연구에서는 지역NGO가 지방자치단체의 정책에 직접·간접적으로 긍정적·부정적 영향을 미치는 모든 행위로 정의한다.

3. 파트너십

파트너십(Partnership)이란 비영리·공익활동의 분야에 있어 공통의 과제영역에 관련해서 정부와 자원봉사단체가 목적의식을 공유하여 상호독립을 유지하면서 상대방의 특성을 인식·존중하며, 대등한 관계에서 협력·협조해서 활동하는 것으로 정의할 수 있다.

본 연구에는 지방자치단체와 지역NGO가 공통의 영역에서 상호간을 인식 및 이해하면서 협력하여 계획, 실천, 평가하는 것으로 정의한다.

제5절 연구의 한계

본 연구는 충청남도의 140개 지역NGO와 충청남도 공무원을 대상으로 한 연구결과이기 때문에, 이를 전국의 모든 지역NGO에 일반화하여 사용하는 데는 한계가 있다. 또한 설문에 응답한 지역NGO의 숫자가 제한적이어서 지역NGO 전체를 대표할 만한 결과를 도출하지 못한 한계가 있다.

뿐만 아니라 지역NGO에 대한 연구는 지역NGO와 관계자, 담당공무원에 대한 심층면접과 참여연구를 통해 좀 더 심화될 수 있으나, 시간적 제약 등으로 이를 추진하지 못한 연구방법상의 한계를 지닌다.

제2장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

제1절 선행연구 검토

1. 행정과 NGO의 관계에 대한 선행연구 검토

최근 들어 NGO와 중앙정부·지방자치단체의 파트너십·기능적 연계·네트워크 등과 관련한 선행연구들이 증가하고 있다. 그러나 지금까지의 연구들을 주로 중앙정부를 연구대상으로 하고 있으며, 지방자치단체와 NGO의 협력관계를 다룬 연구들은 아직까지 손에 꼽을 정도이다. NGO와 중앙정부·지방자치단체간의 관계가 상호협력·보완적인 선진국에 비하면, 우리나라의 경우는 특히, 지방자치단체와 NGO의 관계는 아직까지 초보단계라고 할 수 있다.

정부와 NGO와의 관계를 설정하는데는 여러 가지 기준이 존재한다. 국내외의 학계에서 제시된 대표적인 기준으로는 재원의 조달과 서비스의 공급(Gidron外, 1992)·NGO에 대한 정부의 수용과 거부 정도(Coston, 1998)·NGO의 재정과 활동의 자율성(박상필, 1999)·자금조달과 통제 및 의사소통과 접촉(신희권, 1999)·자원의 대체성과 중요성(김준기, 1999)·목적과 수단의 일치여부(권해수, 1999)·NGO의 전략과 행정의 대응(伊藤修一郎, 1997), 그리고 정부의 태도와 NGO의 조직유형(신광영, 1999) 등을 꼽을 수 있다.

NGO와 행정의 협력과 관련한 선행연구들의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째로, Gidron外(1992)는 재원의 조달과 서비스의 공급이라는 두 가지의 기능과 이를 담당하는 주체라는 차원에서 정부와 NGO의 관계를 정부 주도형(Government Dominant Model)·NGO(Third-Sector Dominant Model) 주도형·중첩형(Dual Model)·협동형(Collaborative Model) 등 네 가지로 유형화하고 있다. 정부 주도형은 복지국가 형태에서 볼 수 있듯이 정부가 재원의 조달과 서비스의 공급이라는 차원에서 지배적인 역할을 수행하는 경우이고, NGO 주도형은 정반대로 NGO가 이를 주도하는 것이다. 중첩형은 이와는 반대로 두 영역이 각각 자율적인 독자성을 가지고 있되, 자원조달과 서비스 공급이라는

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

차원에서 상호 보완적 관계를 갖는 형태이다. 협동형은 중첩형과는 달리 두 부문이 복지서비스 공급과 재정기능에서 개별적이기보다는 함께 행동하는 것을 의미한다. 그 전형적인 예는 미국이나 독일 등에서 널리 보여지는 바처럼, 정부가 재원조달을 행하고 NGO가 서비스를 공급하는 경우이다. Gidron외의 이러한 유형화는 정부와 NGO라는 주체를 복지 서비스 공급과 재정기능을 중심으로 주도, 상호 보완 그리고 협력이라는 분석 틀을 제시하는 장점이 있다. 그러나 이 유형은 네 가지 관계 모두가 협력이라는 큰 틀에 포함되는 한계를 갖고 있다고 할 수 있다. 후술하는 것처럼 한국과 같이 시민사회가 아직 정착단계에 있는 발전도상국가에서의 정부와 NGO간의 갈등적 요소를 무시한 채, 정부와 NGO와의 관계를 정도가 다른 협력관계로만 설명하는 데에는 한계가 있을 수밖에 없게 된다.

둘째로, Coston(1998)은 정부의 수용과 거부의 정도를 토대로 억압형(Repression) · 대항형(Rivalry) · 경쟁형(Competition) · 용역형(Contracting) · 제3자정부형(Third-party government) · 협력형(Cooperation) · 보충형(Complementary) · 공조형(Collaboration) 등 8 가지로 정부와 NGO 관계를 설명하고, 정부 수용과 거부에 따라 억압형에서 점차 협조형으로 수용 정도가 커진다고 주장한다. Coston의 모형은 Gidron의 이론이 서구적인 형태의 협력에 치중하는데 반해, 우리나라를 포함한 제3세계의 정부와 NGO관계를 아우르는 장점을 갖고 있다. 그럼에도, 정부의 입장을 너무 세분한 까닭에 각 유형의 경계를 설정하기 어려운 단점을 갖고 있다.

셋째로, 박상필(1999)은 NGO와 정부간의 관계유형을 NGO의 재정과 활동의 자율성을 중심으로 종속형 · 협력형 · 자율형 · 권위주의 억압형/민주적 포섭형 등 크게 네 가지로 구분하고 있다. 우선 종속형은 재정과 활동의 자율성이 모두 낮은 형태로서, 시민단체가 재정을 정부에 의존하고 있을 뿐만 아니라 활동에 있어서도 정부의 제한을 크게 받는다. 협력형은 재정의 자율성은 낮지만 활동의 자율성은 높은 형태이다. 권위주의적 억압형(민주화 이전) 또는 민주적 포섭(민주화 이후)은 시민단체의 재정의 자율성은 높지만 활동의 자율성은 낮은 형태이다. 자율형은 재정과 활동의 자율성이 모두 높은 형태로서 시민단체는 정부의 지원을 거부하고 스스로 재정을 충당할 뿐만 아니라 활동에 있어서

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

도 정부의 제한이나 억압을 거의 받지 않고 자율적으로 활동한다. 이러한 관계 유형 분류는 정부의 입장에서가 아니라 NGO의 입장을 반영하고 있으며 한국 NGO의 특수성 중 하나인 재정적 곤란을 고려할 때, 중요한 의미가 있다고 할 수 있다. 다만 재정적 자율성과 활동의 자율성을 별개의 사안으로 다룰 수 있는지 여부에 대해 명확한 설명이 요구된다고 할 수 있다.

넷째로, 신희권(1999)은 Kuhnle & Selle(1990)의 연구에 기초하여 자발적 조직과 지방정부와의 관계는 자금조달과 통제(자율성), 그리고 의사소통과 접촉(근접성)라는 두 가지 측면을 고려하여 통합된 의존·분리된 의존·통합된 자율·분리된 자율 등 크게 네 가지로 구분하고 있다. 우선 '통합된 의존'은 자발적 조직이 지방정부에 의존적이고 의사소통과 접촉에서 긴밀한 경우이며, '분리된 의존'은 양자가 소원한 경우를 의미한다. 이에 반해 '통합된 자율'은 자발적 조직이 정부로부터 독립적이지만 의사소통과 접촉이라는 면에서는 양자가 긴밀한 경우이고, '분리된 자율'은 자발적 조직이 독립성과 의사소통, 접촉면에서 모두 소원한 경우를 가리킨다. 이어 지방자치에서 이상적인 관계는 분리된 자율성이 가장 바람직하지만, 현실적으로 통합된 자율관계가 형성되는 것이 바람직하다고 주장한다. 생각컨대, 신희권의 관계유형은 정부와 NGO의 관계를 지방정치 또는 지방정부의 수준에서 파악하고 있다는데 큰 의미가 있다고 할 수 있다. 다만 의사소통과 접촉이라는 기준의 접근성이 구체적인 지표로 설정할 정도의 공식적, 제도적 측면을 갖고 있는지 의문시된다고 할 수 있다.

다섯째로, 김준기(1999)는 F. Scharpf의 조직간 상호의존 관계를 정부와 NGO 관계의 이론화에 활용하고 있다. 즉 조직학의 일환인 조직간의 관계분석에 근거한 조직간 자원의존 모형의 관점에서 정부와 NGO간의 관계를 관찰하고 있다. 여기서 의존관계란 조직이 조직간에 제공하는 자원 대체성과 자원의 중요성에 따라 서로 영향을 받는다는 것을 의미한다. 그러므로 이 모형은 두 조직, 즉 정부와 NGO는 상호 보완이 가능한 것으로 전제하고, 양자의 의존성의 높고 낮음에 따라 상호의존관계·일방적인 의존관계(정부와 NGO 모두 포함)·상호 독립적 관계로 구분하고 있다. 이 모형에서 중요한 것은 정부와 NGO가 보유하고 있는 자원의 여부와, 자원의 교환에 따르는 정당성에 있다. 여기서 자원이란 두 조직의 입장에서 법적 제도적 유인체계·방해·침묵·반대와

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

비판 등을 포함하는 것을 의미한다. 이 모형은 정부와 NGO가 상호 작용하는 근본적인 이유를 잘 설명하고 있다. 그러나 이는 서구사회에서처럼 정부와 NGO의 자원이 서로 대등하다고 전제해, 재정적 자원 등 여러 면에서 정부의 일방적인 우위에 있는 국내상황을 설명하는데 다소 한계를 갖고 있다고 생각한다.

여섯째로, 권해수(1999)는 정부와 시민단체간의 관계는 정부와 시민단체의 목적과 수단의 일치여부에 따라 네 가지 유형으로 분류하고 있다. 즉 정부와 시민단체의 목적과 수단이 일치하면 자율관계이고, 정부와 시민단체의 목적은 불일치하는데 수단이 일치하면 관용관계이다. 그리고 정부와 시민단체의 목적은 일치하는데 수단이 불일치하면 갈등관계이고, 정부와 시민단체의 목적과 수단이 모두 불일치하면 억압관계라고 할 수 있다. 이러한 분류도 목적과 수단과의 구별이 가능하느냐 하는 문제점이 제기될 수 있다.

일곱째로, 伊藤修一郎(1997)은 NGO의 전략과 행정의 NGO에 대한 자세를 기준으로 하여 정부와 NGO와의 관계를 협력적(cooperative) 전략과 대결적(confrontational) 전략으로 나누어 고찰하고 있다. 특히 그는 NGO의 전략·조직목적·조직구조·리더십·정부와의 관계 등을 중심으로 미국 Massachusetts州에서 활동하고 있는 두 개의 Aids Advocacy NGO인 AIDS Action Committee of Massachusetts와 ACT-UP:AIDS Coalition to Unleashed Power를 사례연구하고 있다. 협력적 관계와 대결적 관계로 분류하는 이러한 이분법은 단순사회라면 몰라도, 다원적인 민주사회에서는 한계가 있다고 할 것이다.

마지막으로, 신광영(1999)은 Craplet가 분류한 갈등형 비정부 조직과 합의형 비정부 조직에 근거하여 정부의 태도(수용적·비수용적)와 NGO의 조직유형(갈등형·합의형)을 기준으로 포섭적 관계·갈등적 관계·협조적 관계·지배적 관계 등 네 가지 유형으로 정부와 NGO와의 관계를 나누고 있다. 이는 비정부조직의 성격과 시민사회 요구에 대한 정부의 수용 정도에 따른 것으로, 정부의 태도는 크게 적극 수용과 부응 또는 탄압하는 것을 의미한다. 우선 포섭적 관계는 갈등형 비정부조직의 요구를 정부가 적극적으로 수용하는 경우이고, 갈등적 관계는 대부분 시민사회 내 사회운동 단체들과 정부와의 초기적 단계에서 보듯이 비판과 저항으로 표출된다. 협조적 관계는 인도주의적 관점에서 활동하

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

는 비정부조직과 이를 후원하는 정부 사이에서 찾아 볼 수 있으며, 지배적 관계는 합의형 비정부 조직을 비수용적 국가가 지배하는 유형으로 권위주의 국가들에서 시민사회 조직에 대한 국가의 통제 형태로 등장하였다.

이상으로 정부와 NGO와의 관계에 관한 선행연구를 살펴보았는데, 이를 정리하면 <표 2-1-1>과 같다.

<표 2-1-1> 정부와 NGO와의 관계에 관한 선행연구

학 자	분류기준	유 형
Gidron	재원의 조달과 서비스의 공급	정부주도형, NGO주도형, 중첩형, 협동형
Coston	정부의 수용과 거부	억압형, 대항형, 경쟁형, 용역형, 제3자 정부형, 협력형, 보충형, 공조형
박상필	NGO의 재정과 활동의 자율성	종속형, 협력형, 자율형, 권위주의 억압형/민주적 포섭형
신희권	자금조달과 통제, 의사소통과 접촉	통합된 의존, 분리된 의존, 통합된 자율, 분리된 자율
김준기	자원의 대체성과 중요성	상호의존관계, 일방적인 의존관계, 상호독립적 관계
권해수	목적과 수단의 일치여부	자율관계, 관용관계, 갈등관계, 억압관계
伊藤修一郎	NGO의 전략과 행정의 대응	협조적 관계, 대결적 관계
신광영	정부의 태도와 NGO의 조직유형	포섭적 관계, 갈등적 관계, 협조적 관계, 지배적 관계

2. 선행연구 종합

이상에서 살펴본 선행연구들은 NGO와 행정의 관계에 대한 최근의 연구들이다.

이들 연구들에서는 지역NGO의 지역지지기반 취약, 일부 지역NGO활동가의 정치적 성향, 지역NGO의 자구적인 노력의 부족, 일부 지역NGO활동가의 관료화 성향 등을 지역NGO자체의 문제로 제기하고 있다.

반면, 지방자치단체의 지역NGO에 대한 인식부족, 예산지원의 편중 및 보조

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

금의 부족, NGO관련업무의 분산 등은 지방자치단체의 문제점으로 제기하고 있다.

또한 지역NGO의 정책참여에 대해서도 행정기관과 지역NGO간에는 불신이 존재하고 있다. 예를 들면, 지역NGO관계자는 정책결정과정에 참여하고자 하는 반면, 행정기관에서는 결정된 정책을 집행하는데 도움을 받기를 원하는 경향이 있는 것으로 나타났다.

지역NGO와 지방자치단체간의 협력관계에 대해서도 대부분 소규모 단위로 이루어지고 있고, 협력사업에 대한 시각차이에 따른 이해관계 발생, 협력사업의 지속성 부족, 협력사업 추진 시 지역NGO의 예산부족, 협력사업 추진 시 절차의 복잡성, 주민참여 및 사업홍보 부족 등의 문제점이 장애물이 되고 있다.

이러한 연구결과에도 불구하고 대부분의 연구들은 지역NGO와 행정기관간의 정책참여가 강화되어야 한다는 기본적인 입장을 견지하고 있다. 우선 중앙정부나 자치단체가 NGO에 대한 법·행정·재정적 지원의 강화, NGO의 정책참여기회를 확대해야 한다는데 동감하고 있다.

제2절 NGO에 대한 이론적 고찰

1. NGO의 정의

NGO(Non-Government Organization)란 ‘비정부기구’ ‘비정부단체’로 번역할 수 있으며 어느 정도 일반화된 용어이다. 그러나 학문적 논의에 대한 역사가 일천한 점과 NGO라고 불리는 조직의 다양성,¹⁰⁾ NGO를 포괄적으로 분류하는 틀의 미확립¹¹⁾ 등으로 인해 NGO라는 용어를 공식적으로 널리 사용하면서 NGO들과 가장 밀접하게 일하고 있는 UN, EU, OECD 등이 아직 명확한 NGO개념을 규정하지 않고 있어서 개념상의 혼란이 가중되고 있다.

10) 이근주 외, 정부와 NGO간의 파트너십에 관한 연구 : 환경NGO를 중심으로, 한국행정연구원, 1999, p.6.

11) Elizabeth Boris, Nonprofit Organizations in a Democracy. Introduction in *Nonprofits and Government*. Washington, DC: Urban Institute, 1999.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

UN은 창설과 동시에 NGO라는 용어를 공식적으로 사용했던 최초의 국제기관이지만 UN기관들 사이에서도 공식적인 개념정의에 대한 합의를 이루지 못하고 있다.¹²⁾

NGO를 통해 개발도상국 개발을 꾸준히 지원해온 EU 또한 1994년에 EU와 파트너로 활동하는 NGO들 스스로가 'NGO가 무엇인지'를 명확히 규정해줄 것을 요청했지만 지원금을 둘러싼 NGO들간의 이해관계가 얽혀 어떤 NGO가 포함되고 어떤 NGO는 제외되는지를 합의하는 데 실패했다.

OECD는 1993년에 이미 국제적으로 널리 통용되고 있는 NGO라는 용어를 대신할 수 있는 것은 없다는 입장이지만 "NGO란 누구도 이것을 어떻게 불러야 할지를 결코 동의할 수 없는 것으로... 불만족스런 용어다"고 밝히며, NGO 개념정의를 회피해 왔다.¹³⁾

최근 세계은행(World Bank)에서는 "NGO와 시민사회"(Nongovernmental Organization & Civil Society)라는 사이트를 개설하고 NGO를 다음과 같이 정의하고 있다.

"NGO란 인간의 고통경감, 빈곤층의 이해증진, 환경보존, 기초 사회서비스 제공, 또는 지역사회개발 등의 활동을 추구하는 사적조직들이다. 넓은 의미에서 NGO라는 용어는 정부로부터 독립적인 모든 비영리조직(non-profit organization)에도 적용될 수 있다. 전형적인 NGO는 전적으로 혹은 부분적으로 자선적 기부와 자발적 봉사에 의존하는 가치에 기초한 조직들이다. 비록 NGO영역이 최근 20년 간 점차적으로 전문화되어 왔지만, 이타주의와 자원성의 원칙은 핵심적인 특징으로 변함이 없다."¹⁴⁾

12) NGO라는 용어는 1950년 2월 UN경제사회이사회 결의안 288조가 통과되면서 공식적으로 사용되기 시작했다. 당시 NGO는 정부의 대표가 아니면서도 UN과 협의적 지위를 인정받은 공식조직을 의미했다. 그러므로 처음에는 NGO가 국제정치적 맥락에서 정부간 기구에 대응하는 조직으로 규정되었음을 알 수 있다. UN은 1994년에 와서 NGO에 대한 개념정의를 시도하는 보고서를 발간했지만, 그 정의는 NGO개념에 혼란을 가중시켰다는 가혹한 평가를 받았다. 이와 같이 UN 전체 차원에서 어떤 표준화된 개념정의를 수립할 수 없는 것은, 무수한 UN기구들이 이미 각기 다른 기준에서 다양한 형태의 NGO들과 공식적인 관계를 갖고 공조해왔기 때문이다.

13) <http://www.ngo.hanyang.ac.kr/frame4.htm>, NGO강좌, NGO란 무엇이며, 어떻게 유래되어 사용되고 있는가?

14) The World Bank defines NGOs as "private organizations that pursue activities to relieve

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

NGO에 대한 개념정의의 어려움은 용어의 사용에서도 나타난다. 즉, 미국에서는 정부로부터 면세 혜택을 받는 등록된 기관단체들을 구분하기 위해 비영리 섹터(non-profit sector)¹⁵⁾라는 용어를 사용하고 있으며, 영국에서는 ‘비영리’, ‘비정부’ 등 부정적 용법을 꺼려서 ‘자발적 섹터(voluntary sector)’¹⁶⁾라는 긍정적인 용어가 공식적으로 통용된다. 그리고 유럽에서는 ‘비영리’, ‘비정부’, ‘제3섹터(the third sector)’ 등¹⁷⁾과 유사한 개념으로 불리고 있으며, 사회의 다양한 분야에서 사회·정치·경제 등의 복합적인 목적을 위해 활동하고 있다.

NGO와 유사한 용어를 나라마다 다양하게 사용하고 있지만,¹⁸⁾ 비영리적이며 비정부적이라는 기준을 사용한다면, 위에서 살펴본 용어들을 포괄하는 용어는 NGO와 NPO로 축소시킬 수 있을 것이다. NGO와 NPO간에는 정의상의 혼돈이 존재하나 이들 기관간의 차이는 그 주 비교대상(reference point)이 NPO의 경우는 영리기관(시장)이며 NGO의 경우는 정부 또는 공공기관이다. 다시 말해, NPO는 비영리추구를 강조하며 NGO의 경우 비정부적인 특성, 즉 정부에 대한 대체적인 기능을 강조하고 있는 것이다.

suffering, promote the interests of the poor, protect the environment, provide basic social services, or undertake community development”. In wider usage, the term NGO can be applied to any non-profit organization which is independent from government. NGOs are typically value-based organizations which depend, in whole or in part, on charitable donations and voluntary service. Although the NGO sector has become increasingly professionalized over the last two decades, principles of altruism and voluntarism remain key defining characteristics.

(<http://wbln0018.worldbank.org/essd/essd.nsf/NGOs/home>, Nongovernmental Organization & Civil Society)

- 15) 미국의 경우 정확하게는 NPO(non-profit organization))는 세법에 의해서 세금을 내지 않는 조직 (tax-exempt organizations)으로 정의된다. 하지만 이에 포함되는 조직의 수와 종류가 방대하여 국세청(IRS : Internal Revenue Service)에서 20여 가지의 다양한 유형으로 분류하고 있다.
- 16) 이는 미국의 비영리(nonprofit)섹터와 대비되는 개념이며, 이러한 기관의 조직 및 인력동원에 있어 행위자의 자발성을 중요시하기 때문에 활용되고 있다.
- 17) 주성수, 시민사회와 제3섹터, 한양대학교출판부, 1999, pp.42~43.
- 18) 미국이나 일본에서는 NGO를 NPO의 일부로서 공익을 추구하는 자발적 결사체, 특히 국제원조에 참여하는 국제적 단체를 말한다. 그러나 유럽에서는 NGO를 NPO와 같은 영역으로 넓게 보고 있다. 즉, 사회에서 재화와 용역을 할당하는 각 센터 중에서 정부와 기업을 제외한 나머지 영역의 단체를 말한다(박상필, NGO의 재정충원 방안 : 정부지원을 중심으로, 2000, p.5에서 재인용).

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

그러나 이러한 차이는 본 연구가 용어간의 차이를 이론적으로 규명하는 것이 목적이 아니라는 점, 그리고 아직까지 우리나라에서는¹⁹⁾ 이들간의 명확한 차이를 고려하여 사용되고 있지 않다는 점 등에서 NGO라는 용어를 사용하고 자 한다.

물론 NGO에 대한 개념을 분명히 이해하기 위해서는 다음과 같이 NGO와 유사한 용어를 살펴보는 것이 도움이 될 수 있다.²⁰⁾

① 비영리단체(NPO)

‘비영리단체’는, 일반적으로 이윤을 추구하지 않는(non-profit seeking) 영역에서 주로 활동하는 준공공(semi-public) 및 민간(private) 조직을 포괄적으로 지칭한다. 따라서 비영리단체는 이윤동기에 의하지 않으면서 ‘배분금지 제약’(non-distribution constraint)(Hansmann, 1985)을 받는, 주로 공적 또는 사적으로 재원을 충당하는 모든 법인 및 비법인을 포함한다.²¹⁾ Kim & Hwang(2000)에 따르면 ‘모든 문화예술단체, 재단, 양로시설, 연구소, 종교단체, 각종 직업협회 및 이익집단’이 이러한 비영리부문의 범주에 속한다고 한다.

‘비영리단체’는 조직운영의 목적이 이윤극대화가 아니란 점을 특히 강조하고 있기 때문에, 정부가 재원을 지원하지만 민간이 운영하고 있는 단체들도 이 범주에 속한다. 비영리단체들이 매우 다양한 분야에서 활동하고 있기 때문에 국가와의 관계도 적대적인 것(advocacy 역할을 하는 시민단체)에서부터 협조적인 것(사회서비스단체 및 교육단체)까지 다양하다.

19) 한국에서 사용하는 NGO 용어는 주로 외국에서 수입한 개념이기 때문에 심한 개념상의 혼란을 겪고 있다. NGO를 비정부기구 또는 비정부조직으로 번역하여 비영리단체, 시민단체, 민간단체, 사회단체, 공익단체, 자원봉사단체 등과 혼동하여 사용하고 있다.

20) 김준기, 비영리부문의 성장과 정부와의 관계에 관한 연구, 2000년 기획세미나, 한국행정학회 한국행정학회, 2000.

21) 준공공(semi-public) 조직은 대부분 이하에서 논의하게 될 관변단체(QUANGOS)를 지칭한다.

② 민간비영리단체 (Private NPO)

‘민간비영리단체’는 비영리단체의 하위범주로서 민간에 의해 운영되고 또한 재원이 조달되는 단체를 지칭한다. 따라서 ‘민간비영리단체’는 공적으로 재원이 조달되고 운영되는 단체(관변단체 등)와 구별되는 개념으로 사용된다. 나아가 국가와 비영리부문간의 제3섹터형 합작 사업들도 이 범주에서 제외된다.²²⁾ 민간비영리단체가 활동하는 분야가 다양한 만큼이나 이들의 정부와의 관계 또한 매우 다양하나 준공공적 NPO를 제외하기 때문에 비영리단체의 경우보다는 제한적이다.

‘비영리민간단체’는 학술 또는 전문직 연합회, 협동조합, 사교클럽이나 노동조합은 포함하지 않는다. 민간비영리단체지원법에서는 이들 단체에 대한 보조금, 특별우편요금적용, 기타 다른 공적 지원 등 정부지원의 종류와 정도를 열거하고 있으며 이들 단체들이 정부로부터 재정지원을 받을 수 있는 일정한 조건을 명시하고 있다. ‘비영리민간단체’ 자체가 비영리민간단체지원법의 집행을 위해 정의되었기 때문에 상기의 ‘민간비영리단체’ 또는 국세청의 ‘비영리법인’과는 용법상 차이가 있다.

③ 비영리법인 (Incorporated NPO)

‘비영리법인’(INPO)은 민법 제32조, 사립학교법 제10조, 의료법, 사회복지사업법 등 각종 설립법의 적용을 받는 등록된 공식(허가) 비영리조직을 지칭한다.²³⁾ 면세혜택을 누리하고자 하는 비영리법인은 감독관청에 등록하여야 하며, 이에 따라 단체운영, 회계, 내부지배구조 등과 관련한 정보를 미리 정한 요건에 맞춰 이들 관청에 제공하여야 한다

22) 이러한 단체들을 ‘제3섹터’라고 하는데, 이는 다소 혼란스런 용법이다. 왜냐하면 비영리부문 역시 종종 제3섹터라고 불리기 때문이다.

23) ‘비영리법인의 설립·운영에 관한 규칙’에 따라 각 정부부처는 자기소관의 허가단체를 감독한다.

④ 공익법인(PIC: Public Interest Corporation)

‘공익법인’(PIC)은 ‘공익법인의 설립·운영에 관한 법률’이나 상속세 및 증여세법 제12조에 의한 개념이다. 전자에 따르면, 법적 근거를 갖고 학술, 자선 및 학문연구를 위한 재원조성(장학금 및 연구 프로젝트) 영역에서 활동하는 재단이나 연합회만 공익법인에 해당한다. 이들은 정부로부터 엄격한 감시·감독을 받고 있다. 반면 상속세법에서는 공익법인은 조세혜택(tax status)과 관련하여 좀더 넓은 의미로 정의되며 비영리단체의 하위범주로 이해된다. 이 때 공익법인은 ‘해당 관청으로부터의 허가에 의해 설립된 공익추구 조직’을 의미한다. 동법은 또한 다음과 같은 기준에 따라 공익법인의 유형을 적시하고 있다. (1) 교육관련법이나 사립학교법에 의거해 설립된 종교단체나 사립학교, (2)사회복지사업법에 의한 사회복지서비스 조직, (3) 의료법 및 정신보건법에 근거를 둔 병원, (4) 공익법인의 설립·운영에 관한 법률에 의한 단체, (5) 문화예술 조직, (6) 공중보건 및 환경보호에 현저히 기여하는 조직, (7) 공원 기타 공중이 무료로 이용하는 시설을 운영하는 단체, (8) 기타 재정경제부령에 의해 공익법인으로 지정된 단체. 이들 법인들은 상속세 및 증여세, 법인세, 재산세 등과 관련하여 특별한 감면혜택을 받는다. 이와 같은 조세혜택에 상응하여 공익법인은 회계상 대차대조표나 연도별 사업계획 등 그 활동과 관련한 여러 보고서를 국세청에 제출해야 한다. 비영리법인보다도 이들 공익법인이 국가와 더 긴밀한 관계를 맺는 것이 보통이다. 이는 공익법인의 역할이 일반적으로 정부활동을 보완하는(complementary) 것이고, 또 이들이 국가로부터 재정지원을 받고 있기 때문이다.

⑤ 민간단체(NGO: Non-governmental Organizations-Civil Organization)

한국에서 ‘민간단체’란 주로 비정부적 활동에 참여하는 조직을 일컫는다. 이들은 자발적(voluntary)으로 활동하며, 또 활동의 대부분을 advocacy 영역 및 비정부적 특성을 요하는 영역에 집중한다는 점이 특징적이다. 그러나 ‘민간단체’에는 advocacy조직뿐만 아니라 시민단체(CSOs), 문화예술단체, 종교관련 조직, 기타 사회서비스 조직들도 포함되며, 반면 국가에 대한 의존도가 높은 교

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

육, 의료 등의 단체들은 제외된다(Kim & Hwang, 2000). 이와 같은 특징 때문에 민간단체는 국가와는 다소 제한된 관계를 유지하려 하고, 결과 그 활동이 국가에 대해 대립적이거나 경쟁적인 양상을 띤다.

⑥ 시민단체(CSO: Civil Society Organization)

‘시민단체’는 주로 ‘공익추구’ 활동에 참여하는 비정부 조직을 말한다. 이 범주에는 민주화단체 및 신념에 근거해 공익적 이슈를 다투는 조직 등을 포함한 advocacy조직, 소비자단체, 환경운동단체, 권익보호집단 등이 속한다. 이들은 최근 들어 규모가 커지는 양상을 보이고 있으나 대부분이 소규모조직으로 자발적으로 활동하며 회원의 회비로 운영된다. 시민단체는 다시 두 가지로 나뉜다. ‘연성’(soft)조직이 그 하나로서 이들은 주로 1980년대 이전에 창설되었는데 보수적인 접근을 하는 경향이 있다. 다른 하나는 ‘경성’(hard)조직으로서 조직색채가 좀더 급진적이다. 경성조직의 대부분은 1980년대 후반이나 1990년대에 만들어 졌고 시민운동단체(CMO)로 통칭되기도 한다. 또한 정치체제에 대한 공익적 접근을 하면서 사회경제적 및 정치적 이슈에 대한 일반국민의 의식수준을 높이는 데에 크게 기여하고 있다. 시민단체의 활동은 다음과 같은 영역을 포함하나 여기에 국한되지는 않는다. 즉 (1) 정부 견제 및 정부비대화 억제, (2) 재벌체제 및 시장일반의 문제점에 대한 비판 및 대안제시, (3) 환경보호, (4) 인권 및 소비자권익의 보호, (5) 교육정책의 개혁 등이다.

⑦ 시민운동단체(CMO: Civil Movement Organization)

앞서 언급했듯이 ‘시민운동단체’는 1980년대 중반 이후 90년대에 경제·정치·사회적 정의를 실현할 목적으로 설립되어 주로 advocacy 영역에서 활동하고 있는 단체들을 지칭한다. 1990년대 초반이래 이들은 관심영역을 정치개혁, 사회정의, 환경, 소비자, 인권 등의 이슈로 넓혀왔다. 시민운동단체는 현상유지에 대한 도전을 강조하고, 급진적 변화를 통해 사회경제 및 정치체제의 개혁을 이루고자 하기 때문에 종종 급진좌파로 인식되기도 한다. 이들은 또한 ‘경성’(hard) 비정부단체로 불리기도 하는데, 시민단체(CSO)의 하위범주라 할 수

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

있다.

⑧ 관변단체(quasi-autonomous NGOs, QUANGOs)

시민운동단체와는 대조적으로 국가와 긴밀하고 매우 협조적인 관계를 유지하는 관변단체가 무수히 많다. 1970~80년대를 거치면서 새마을운동협의회, 한국자유총연맹, 바르게살기운동협의회 등 정부에서 위임된 업무를 수행하기 위해 많은 관변단체가 설립되었다. 관변단체는 그 재정의 정부의존도가 매우 높기 때문에 정부가 그 운영을 통제한 것이 사실이다. 이들은 대중조직을 갖추지 못한 정부의 편리한 정책도구가 되었고, 정부에서 위임한 정책을 집행하는 데 좀더 호의적인 사회·정치적 환경을 창출할 수 있다는 면에서도 국가에 도움이 되었다.

<표 2-2-1> 다양한 비영리단체들의 특징

조 직	주요 특징 및 활동영역	관련법	국가와의 관계
(A)비영리단체(NPO)	모든 종류의 비영리 활동 가장 포괄적 개념	-	다양함
(B)민간비영리단체 (Private NGO)	A에서 준공공조직을 제외, 사적으로 운영되고 재원이 조달됨	-	다양함
(C)비영리법인(INPO)	법적 개념 D와 유사하나 더 다양함	민법 개별 법률	다양하기는 하지만 A, B보다는 제한적
(D)공익법인(PIC)	법적 개념 교육, 학술, 자선, 사회복지 및 보건관련 조직	공익법인의설 립에관한 법률 (1975)	사안에 따라 협조적
(E)민간단체(NGO)	교육, 사회서비스 및 보건관련 조직을 제외한 모든 A	없음	다양하기는 하지만 가끔 경쟁적이기도 함
(F)시민단체(CSO)	대중조직(grass root) 주로 advocacy 영역 경성 및 연성조직으로 구분	없음	경쟁적임
(G)시민운동단체 (CMO)	개혁지향적, 정치적 advocacy 조직 1980년대 후반 이후 설립 경성유형의 F	없음	F의 경우보다 더 경쟁적임
(H)관변단체 (QUANGO)	정부로부터 재정지원을 받고 정 부의 영향을 받음 종종 교육캠페인, 시위 등에 참여, 우익 성향	개별설립법	매우 협조적임

자료 : 김준기, 앞의 논문.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

위의 표에서 보는 바와 같이 비영리단체들은 가장 포괄적인 의미로 사용되는 ‘비영리단체’에서부터 개혁지향적이고 대중적인 advocacy조직만을 포함하는 ‘시민운동단체’에 이르기까지 넓은 범위에 걸쳐 있다. 여기에는 또한 관련입법의 정의를 따르는 ‘비영리법인’이나 ‘공익법인’과 같은 법적인 개념도 있다. 이들 다양한 비영리단체들의 특징과 주요 활동영역이 국가와의 관계를 결정하는 요인으로 작용한다. 정부와의 관계 또한 적대적인 것(시민운동단체)에서부터 매우 협조적인 것(관변단체)까지 다양하다.

이상에서 살펴본 용어들을 대표할 수 있는 NGO는 시민사회 조직들 가운데서도 1)사회운동(social movement) 차원에서 활동하며, 2)자발성(voluntarism)에 기초하여 조직되었으며, 3)경제적인 이익(economic interest)을 추구하지 않는, 4)민간 결사체(civic association)를 지칭한다.

이러한 특징을 종합하여 NGO는 그 범위에 있어서 공공의 이익이나 집단의 공동이익을 추구하는 결사체로 보고 있고, 임시적인 기구가 아니라 내부구조와 규칙을 가지고 지속적으로 활동하는 조직으로 보고 있다. 또한 직원에 의하여 서비스를 제공하는 기관형 조직이 아니라, 회원의 자발적인 참여에 의하여 구성되는 회원조직으로 보고 있다. 분석상의 편의에 따른 개념정의와는 달리 실체적인 NGO개념에서 중요한 것은 시민의 자발성 및 단체의 자율성과 더불어 그 목적에 있어서 공익성을 내포하고 있다는 사실이다.²⁴⁾

다시 말해 첫째, 구성원들이 외부의 압력을 받지 않고 ‘자발적으로’ 설립한 단체, 둘째, ‘공식적으로’ 구성원, 재정들에 관한 규정과 조직을 갖추고 정기적으로 활동하며, 셋째, 공익활동을 하며 단체의 자체적인 영리를 추구해서는 안 되며, 넷째, 특정 정치인이나 정당 혹은 정치집단을 위해 활동하는 것이 아니며, 다섯째, 특정 종교를 전파하기 위한 활동 등을 위한 것도 아니며, 여섯째, 친목이 아니라 사회공익 기여를 주목적으로 활동하는 단체들이라 할 수 있다.²⁵⁾

본 연구에서는 연구의 편의상 NGO의 개념을 비영리민간단체 지원법에 의해 중앙정부나 지방정부에 등록한 비영리민간단체로 정의한다.

24) 박상필, 위의 논문,

25) 임승빈, 앞의 책, p.10

2. NGO의 기능 및 역할

NGO의 기능 및 역할에 대해 정동근²⁶⁾은 정부와의 상호작용이라는 측면에서 ①보완적 기능 ②감시통제적 기능 등을 들고 있는 반면, 박동서²⁷⁾는 ①권력에 대한 견제 ②복지보완 ③갈등조정 ④교육 등으로 구분하고 있다. 또한 박상필과 김상영²⁸⁾은 공공영역의 확대와 시민사회의 활성화라는 측면에서 ①의사소통의 원활 ②시민참여의 확대 ③자원주의의 활성화 ③시민교육의 강화 등을 들고 있다. Adler는 ①서비스 개척 ②자원봉사주의의 촉진·옹호 ③서비스의 공급, Smith는 ①사회혁신 ②도덕적·이데올로기적 리더쉽 제공 ③레크리에이션 ④사회통합 ⑤전통의 보존 ⑥자기달성 ⑦부정적 환류 ⑧경제체제 지원 ⑨일반적인 복지서비스의 제공 ⑩사회적 목표달성, Johson은 ①서비스 개척 ②압력집단 ③참여자 ④정보제공과 조언 및 옹호 ⑤조정과 협력, Brenton은 ①서비스 공급 ②상호원조 ③압력집단 ④자원제공 ⑤조정 등의 기능 및 역할을 수행하는 것으로 보고 있다.²⁹⁾

정동근의 견해를 살펴보면 첫째, NGO의 보완적 기능으로 정부와 NGO는 상호관계를 통해 상호간의 단점을 보완할 수 있다. NGO는 정부의 지원을 통해 활동에 필요한 자원의 획득과 이를 통한 활동영역 확대가 가능하게 된다. 반면에 정부는 NGO를 활용하여 복지 및 환경관련 공공서비스나 정보창출이 가능하다. 특히, 정부활동이 법규에 제정과 관련이 있는 경우 NGO를 통하여 신속히 이에 대응할 수 있다.

정부와 NGO가 공동협력 했을 때 정부에서는 정책대상집단과의 상호작용을 통해 공공서비스³⁰⁾를 더 효과적으로 전달할 수 있으며, NGO구성원들로부터

26) 정동근, “정부의 역할과 NGO의 기능”, 한국행정학회 2000년도 기획세미나, 2000.

27) 박동서, “한국 NGO의 활동방향”, 한국행정학회 2000년도 기획세미나, 2000.

28) 박상필·김상영, “수동사회에서 능동사회로의 변화 : NGO의 역할과 한계”, 한국행정연구, 제9권 제4호, 한국행정연구원, 2000.

29) 이희태, 지방정부의 NGO지원사업 분석 : 부산시를 중심으로, 지방정부연구, 제4권 제1호, 지방정부학회, 2000, p.135.

30) 이희태(2000)는 NGO의 기능 중에서 관심의 대상이 되고 있는 것은 공공서비스 공급에 관한 것이라고 주장한다. 최근 민간부문의 신장과 정부재정의 한계 현상은 공공서비스 공급에 있어서 NGO의 역할증대를 촉진시켰으며, 특히 공공재적 성격을 지니는 서비스의 공급

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

사전 의견수렴을 통해 더 많은 정보수집 및 원활한 관계형성에 도움이 되는 반면, NGO입장에서는 정책과정에 보다 쉽게 접근할 수 있고 자신들의 부족한 전문지식을 정부내부자원을 활용함으로써 보완할 수 있다.

반대로 NGO 또한 서비스 공급을 특정의 공공수요에 일치시키고 정부관료제 보다는 소규모로 활동함으로써 필요한 공공조직의 규모를 축소하고 정부조직 보다는 고객의 수요와 필요를 충족시키는 방향으로 조정할 수 있다는 장점과 경쟁 도입을 통한 장점이 있다. 반면 NGO가 정부에 제공할 수 있는 긍정적인 자원은 정부정책에 대한 적극적 지원 즉 순응과 정책형성 및 집행과정에 있어 NGO의 정책적 지원은 정부정책의 정당성을 부여할 수 있고, NGO등의 사회 단체의 침묵도 순응에 포함될 수 있다고 하였다.

둘째, NGO는 정부나 시장에 대한 감시와 통제기능을 수행하는 바, 시장에서의 영리단체의 독점적인 시장지배력과 정보의 비대칭성 내지는 불완전성과 협상력 부재에 따라 이들 집단의 권익보호문제가 부각됨으로써 조정자의 기능 및 힘의 균형을 유지하기 위한 비영리단체의 역할이 증가하고 있다. 또한 정부의 정책독점과 예산의 낭비, 그리고 조직비대화를 견제하기 위하여 NGO는 정부시책에 대한 비판과 대안제시를 시도하고 있다.

또한 NGO는 국가권력에 대한 합법적인 비판, 감시기능을 통해 행정활동에 대한 행정책임을 확보하기 위한 통제의 기능을 수행한다. NGO는 ①압력집단 ②자율적 행위자 ③경쟁적 행위자로서 ①국가활동에 대한 감시와 대안제시 ②조직구성원이나 개별 사회집단의 이익증대 ③정부활동의 대상을 벗어난 영역에서 역할 증대의 활동을 한다. 특히, NGO는 대체로 국가활동에 대한 감시나 대안제시를 위한 비정부단체로서 압력집단으로 활동하며, 개별조직구성원이나 사회집단의 이익증대를 위하여 자율적인 행위자로서의 압력집단으로 활동하며, 정부영역을 벗어난 영역에 대한 활동을 주요대상으로 할 때는 국가와의 경쟁적 또는 협조적 행위자가 되는 것이다.

박상필과 김상영은 NGO의 기능과 역할로서, 첫째, NGO 내에서의 개인은 공동체적 주체로서 자율적, 상호주관적 존재의 정체성을 가지고 있기 때문에

에 있어서 NGO는 중요한 공급자로서의 역할을 수행하고 있다고 주장한다(이희태, 위의 논문, p.135).

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

다원성과 상호존중에 근거한 언어적 담화가 이해의 균형을 유도하고 타협을 조율한다. NGO내에서의 의사소통은 상호작용하는 협동행위와 도덕적 규칙에 기초하고, 평등하며 개방되어 있다. NGO는 민주적인 토론과정에서 자신의 의견을 개진하고 상대방을 이해하는 절차가 확립되어 있으며, 쌍방적인 집단토의나 광범위한 참여에 의한 목표설정과 해결책 모색이 활발하다. 더구나 소규모적 비공식적 대화가 일상화되어 있다.

따라서 NGO 내에서 공동체적 주체들간의 의사소통은 사회적 개인들간의 관계로서 사유화를 지양하고 공익을 유도하는 기제이기도 하다. 또한 자발적 결사체 간의 의사소통은 조직들간의 연대와 공공영역의 확대를 통하여 사회통합과 국가권력 견제기능을 증진시킨다.

둘째, NGO의 활동은 시민참여³¹⁾를 확대하는 기능을 수행한다. NGO의 활동은 시민의 자발적인 행동과 조직화에 의하여 정책의 변화와 유지, 그리고 공동체적 문제를 해결하려는 운동이고 에너지이다.

NGO의 공공정책에 대한 참여는 자유민주주의의 정태적 인간관을 극복하고 참여의 기회를 제한한 근대 대의정치에 대한 저항이다. 즉, NGO의 활동을 공익을 추구하기 위하여 공동체의 활동에 참여하는 것이다.

셋째, NGO활동은 개인의 주도권을 확장함과 동시에 공동체 문제를 해결하기 위한 자발적인 공동행동(voluntary collaborative activity)이다. NGO는 국가나 시장영역에 비해 회원 스스로 회비와 기부금을 내고 자발적으로 시간과 노력을 들여 공동문제의 해결에 참여하는 실천규범이 강하다.

NGO의 자원활동은 상류층의 도덕적 의무감이 아니라 지역사회의 발전과 변화를 추구하는 계획적이고 조직적인 행위라는 점에서, 사회변동을 선도하고 적응하는 중요한 사회적 제도가 된다. 공공의 이익에 대한 자원활동은 지적 문화수준을 향상시킬 뿐만 아니라 계층제 조직을 완화하고 조직민주주의를 활성화

31) 여기서 참여란 정책결정자의 의사결정 참여나 지배자에 의한 동원이 아니다. 그리고 공공정책에 영향력을 행사하기 위한 제도적 장치나 공직자를 선출하기 위한 선거참여보다 훨씬 넓은 범주이다. 즉, 정책결정과정에 영향력을 행사하는 직접·간접적 시민행동으로 입법청원, 시위, 집회, 고발, 항의방문, 캠페인, 유인물 배부, 성명서 발표, 서명, 단체 내의 투표행위, 조정자로서의 역할, 특정 서비스의 제공 외에도 인터넷을 통한 담론, 기부금의 제공, 단체회원의 가입 등도 포함한다.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

한다. 따라서 사회혁신과 변화를 주도하게 된다.

넷째, 많은 NGO들이 제도권 교육이 가지는 체제지향적 한계를 극복하기 위하여 계획적으로 시민교육을 수행하고 있다. NGO의 시민교육은 권위주의 국가에 의한 체제안정이나 국가주의의 주입이 아니라 자율과 참여의 원칙에 근거하여 민주시민을 교육하는 것이다. 즉, 시민으로서의 자기역할을 인식하고 정치과정에 능동적으로 참여하고 주관적 지위를 확보하는 시민을 배양하는 것이다. 또한 정부권위에 순응하고 수동적으로 복종하는 기속적 시민(committed citizen)이 아니라 정부권위를 공유하고 비판과 저항의식을 가진 협력적 시민(supportive citizen)을 생산하는 것이다.

따라서 NGO의 시민운동과 교육프로그램은 직접 참여와 실천을 통하여 개인의 자율성을 강화하는 동시에 공동체의 이익과 책임을 고려하는 시민을 교육한다.

이건주³²⁾의 주장에 따르면, NGO는 사회적 약자와 소수자들의 권리를 위한 운동조직들과 보다 정의롭고 평등하고 인간적인 사회를 추구하는 사회적인 참여를 통하여 공공의 선³³⁾을 증진시키는 역할을 한다.

첫째, NGO는 공공서비스의 생산과 분배에 참여한다. 특히 정부가 사회전체의 공공서비스에 대한 수요를 파악하고 적절하게 부응하기 어려운 경우 NGO는 좋은 대안이 될 수 있다. NGO는 사회 곳곳의 숨겨진 공공서비스에 대한 수요의 파악과 그것의 충족에 효과적인 수단이기 때문이다. 우선 NGO는 정부의 활동이 없거나 있더라도 그 양이나 질이 충분하지 않아 충족되지 않은 수요를 사회문제화하고 해결을 위한 노력을 한다. 그러한 사회적 수요는 많은 경우 공동체의 일부에서만 공급되기를 바라는 집합재(collective goods)인 경우가 많다. 정부는 국가 전체의 시각에서 활동한다. 그 결과 지역적, 계층적 다양성을 반영하지 못하는 경우가 많기 때문이다. 환경문제의 경우 효과적인 정부활동에 필요한 조직·인적 자원의 한계, 관할영역의 한계에 따른 정부개입의 제약 등이 NGO의 적극적 참여를 필요로 하는 요인이라고 할 수 있다.

32) 이건주, 앞의 책, pp.9~11.

33) 무엇을 공공선으로 보느냐에 따라 달라질 수 있으며 이것은 단순히 이론적 개념규정의 문제가 아니라 개념 규정을 둘러싼 헤게모니 투쟁의 문제임을 암시한다.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

NGO는 대부분의 경우 전국을 대상으로 활동하기보다는 지역사회를 기반으로 활동한다. 그렇기 때문에 정부에서 미처 파악하지 못한 지역사회의 행정서비스나 특정 계층에게만 필요한 공공재에 대한 수요의 파악을 비교적 쉽게 할 수 있다. 또한 NGO는 소규모로 활동하기 때문에 지역의 특성이나 계층의 특수한 상황에 맞게 활동내용이나 방식을 쉽게 변화시킬 수 있으며 그 서비스를 가장 필요로 하는 사람을 쉽게 찾아 제공할 확률이 높다. 예를 들어, 환경NGO의 경우 지역기반으로 활동하고 환경문제에 특별한 관심을 가진 사람들의 집단이기 때문에 공식적인 정부조직보다 환경감시 활동을 더 효과적으로 할 수 있다.

둘째, NGO의 사회적 가치수호자 역할을 들 수 있다. NGO는 공공목적을 추구하는데 있어서 시장기제의 한계를 보완할 수 있다. NGO의 활발한 활동은 개인의 initiative를 증진하는 기제를 제공하고, 이러한 과정에서 NGO는 다원주의와 다양성, 자유의 가치를 강화하는 “가치수호자”로서의 역할을 수행한다. 또한 NGO는 사회적 문제와 요구에 대해 광범위한 대중의 관심을 동원하는 메커니즘으로서 작용한다. 복잡한 사회에서 표현의 자유는 결사의 자유와 연결되지 않는다면 별다른 효과를 지니지 못하는데, 개인들은 그들 각자의 목소리를 합칠 수 있고 이를 통해 효과를 볼 수 있다. NGO는 이것을 효과적으로 수행할 수 있는 장치이다. 특히 경제성장의 결과로 생긴 환경오염의 주요 피해자가 경제적 약자인 점을 고려한다면 이들의 피해보상과 관련된 활동은 사회정의의 실현과 직결된다. 환경NGO는 환경정의의 수호자로서 중요한 역할을 한다.

민주주의적 참여의 장으로서 정책입안과정에 NGO가 참여하는 것은 시민에 의한 국가통제라는 중요한 의미를 갖고 있다. 이익집단의 활동은 정책과정참여를 통해서 자신들의 편익을 유지하려는 부정적인 측면이 있지만 NGO의 참여는 정치적, 경제적 약자 혹은 소외집단의 참여확대라는 측면에서 긍정적으로 평가될 수 있다.

셋째, NGO는 “사회자본(social capital)”을 만들어내고 유지하는 역할을 한다. 사회자본은 민주사회와 효과적인 시장경제의 운영 및 유지에 필수적인 신뢰와 상호관계의 연결고리이다. 사회가 개인주의화됨에 따라 이러한 사회적 연대의 유지가 점점 어려워졌기 때문이다. NGO의 형성과 활동은 공동체의식의

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

형성과 유지를 위해 필수적이다. 공동체의식의 양양을 통해서 신뢰에 바탕을 둔 시장체제와 민주정치 운영이 가능해진다. NGO의 존재가 공동체 생활의 중요한 구성요소로서, 공동체 욕구를 편리하고 만족스럽게 충족시키는 방법으로 그리고 진정한 “시민사회”의 중요한 선결요건으로서 기능한다는 것은 분명하다.

3. 정부와 NGO의 관계에 대한 이론

정부와 비영리 민간부문간의 제도적 관계를 이해하는 일은 매우 어려운 작업이다. 정부부문과 NGO부문의 다양성만큼이나 많은 양자간의 관계유형이 있을 뿐만 아니라 상호작용과 거래를 통하여 그 관계가 항상 변화하기 때문이다.³⁴⁾ 따라서 지난 수년간 학계에서는 정부와 NGO부문간의 역동적 관계를 이해하기 위해 다양한 시도를 하고 있다.

우리나라에서도 최근에 들어 정부와 NGO간의 관계에 관한 연구가 각 학문분야에서 활발하게 진행되고 있다. 김준기(1999)는 정부-NGO관계를 조직간 자원의존모형의 관점을 바탕으로 상호의존관계, 상호독립적 관계, 그리고 일방적인 의존관계로 분류하고 있으며, 박상필(1998)은 민간단체와 정부가 공공서비스를 제공하기 위하여 상호 협력한다는 협력모델과 시민들이 공공성에 대한 자각을 통하여 주체적으로 공공서비스 생산에 참여한다는 자율모델로 구분하고 있다.

한편, 임승빈(1999)은 한국에서의 행정과 NGO간의 네트워크 현황을 분석하고, 자율성·다양성·경쟁성·공정성의 4가지 기본원칙 하에서 네트워크 구축방안을 제시하고 있다. 구체적인 영역에서의 정부와 NGO간의 관계에 대해서는 연구로는 이근주(1999)의 정부와 환경NGO간의 파트너십 형성을 위한 전략을 들 수 있다.

Gidron 외(1992)는 정부-NGO 관계 유형을 4가지로 나누었다. 재정공급의 주체와 서비스 공급의 주체가 누구인가에 따라 정부주도형, 이원형, 협동형, 제

34) 김준기, “비영리부문의 성장과 정부와의 관계에 관한 연구”, 한국행정학회 2000년도 기획세미나, 2000.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

3섹터 주도형의 4가지 유형을 제시하였다. Coston(1998)은 정부가 제도적 다원주의를 수용 또는 거부하는지에 따라 완전 수용과 완전 거부를 양끝에 두고 어디에 가까우냐에 따라 8가지의 유형을 연속선상에 차례로 배열하였다. 완전 거부를 억압형으로 명명하고, 다음으로 대항형, 경쟁형, 용역형, 제3자 정부형, 협력형, 보충형, 그리고 제도적 다원주의를 완전수용하는 공조형으로 구분하였다.

Young(1998)³⁵⁾은 정부와 NGO의 전통적인 관계를 ①보완적(complementary) ②대체적(supplementary) ③대립적(adversarial) 등 세 범주로 유형화하고 있다.

대체적 관계³⁶⁾는 NGO에게 배정되는 국가보조금은 사적영역에서의 재정충당과는 부(否)의 관계에 있게 된다. 보완적인 관계에서는 정부와 NGO는 긴밀한 협조관계에 있게 되는 경우가 많은데 그 이유는 NGO에 의한 공공재·집합재 생산을 위해 주로 정부가 재정지원을 하기 때문이다. 그러므로 NGO의 활동수준은 그 활동영역에 대한 국가의 재정지출과 정(正)의 관계가 있다. 대립적 관계모델에 따르면 정부, NGO 각자는 상대방으로 하여금 좀 더 투명하고 생산적이 되도록 상호 감시한다는 것이다. NGO들은 시민들이 정책결정 및 집행과정에서 좀 더 큰 영향력을 행사할 수 있도록 정부로 하여금 이를 공개할 것을 요구하고 있다.

NGO의 성장이 그 활동의 자발성과 지도자들의 특성에 크게 기인함에도 불구하고 개발도상국에서는 국가가 NGO의 성장에서도 점점 더 중요한 역할을 수행하고 있다. 그 이유는 첫째, NGO의 운영에 영향을 미칠 수 있는 중앙 및 지방정부 차원에서 매우 많은 직접지원 프로그램이 있다. 회원의 회비나 서비스 사용료를 통한 수입이 이들 단체의 예산에서 차지하는 비중이 낮은 점을 고려하면 정부의 보조금이 NGO에게는 매우 중요한 수입원이 된다. 둘째,

35) D. Young, Expert from "An Examination of Nonprofit-Government Relations in the U.S." Chapter 1 in *Nonprofits and Government*, Washington, DC:Urban Institute, pp.41-61.

36) NGO는 종종 정부정책과의 비교 또는 대체적인 용도로 그 역할을 강조해 왔는데 그 이유는 다음과 같다. 첫째, NGO는 정부조직에 비해 절차적 통제기제와 관료적 형식주의로 인한 비효율성이 적은 점을 부각시켰다. 둘째, NGO가 서비스를 제공하는 경우 다양한 기호를 충족시키기 위해 차별화된 소규모 시장에 효과적으로 진출할 수 있는 장점이 존재한다. 셋째, NGO에 의해 서비스가 제공되는 경우, 정치적인 간섭을 줄일 수 있으며 일정한 서비스의 질을 유지할 수 있다는 것이다.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

NGO로서는 서비스의 민간위탁 차원에서 정부로부터 수입을 얻을 수 있으며 이러한 수입은 직접 보조금과는 달리 정기적인 소득원이 된다. 셋째, 정부는 등록요건 규정, 보고 및 기타 다른 행정지침 등을 통해 NGO의 제도적 구조에 영향을 줄 수 있다. 넷째, 조세혜택과 관련한 정부의 정책은 영리기업에 대한 NGO의 상대적 지위에 중대한 함의를 갖는다. 다섯째, 정부의 제도적 다원주의에 대한 태도는 NGO의 정책결정 및 의제설정과정에 대한 통제와 관련이 있을 뿐만 아니라 이들이 활동할 수 있는 장을 제공한다는 점에서도 결정적인 중요성을 갖는다.

김준기³⁷⁾는 정부-NGO관계를 대칭적 관점에서 접근하고 있는데 그 이유는 다음과 같이 상호 보완 또는 의존적인 관계가 실질적으로 존재하기 때문이다. 첫째, 정부의 단점은 NGO를 통해 보완될 수 있으며, 정부에 의한 NGO기능보완도 가능하다. 정부는 민주주의에 바탕을 두고 절차적 정당성을 우선하며, 품질관리 기준을 설정함으로써 서비스의 질을 향상시키기 위해 노력하며, 특권을 옹호하기보다는 권리에 대한 접근 및 그 실현을 중시하고 있다. 따라서 NGO의 배타적인 가부장주의를 보완함으로써 보다 신뢰할만한 자원 및 재원조달 경로를 보유할 수 있게 된다. 마찬가지로 NGO 역시 서비스의 공급을 특정 공공수요에 일치시키고, 정부 관료제보다는 소규모로 활동함으로써 필요한 공적 조직의 규모를 줄이며, 정부조직보다는 고객의 수요와 필요를 충족시키는 방향으로 조정할 수 있는 장점을 갖는다. 또한 경쟁을 도입함으로써 그에 따른 여러 장점을 기대할 수 있다. 따라서 정부와 NGO와의 협력은 상당한 정당성이 있다.

결국, 자원의 중요성에 따라 정부와 NGO관계는 상호의존관계, 정부주도의 일방적인 의존관계, NGO주도의 일방적인 의존관계, 상호 독립적인 관계 등으로 유형화 할 수 있다. 다음 단계에서는 정부와 NGO관계를 미시적으로 분석하기 위해 상대와 교환할 수 있는 자원의 목록(list)을 검토해야하며 수취인에게 효익을 제공하는 긍정적 자원(positive resources)과 피해를 입히는 부정적인 자원(negative resources) 양자를 포괄적으로 포함하여 분석해야 한다.³⁸⁾

37) 김준기, 정부-NGO관계에 관한 이론적 고찰 및 정부 NGO지원사업 분석, 한국행정학회, 1999동계학술대회 발표논문집, 1999, pp.14-15.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

정부가 NGO에 제공할 수 있는 긍정적인 자원은 다음과 같다. 첫째, 정부는 NGO가 활발하게 활동할 수 있는 법적, 정치적, 경제적 제도의 틀을 제공할 수 있다. 그 예로 정부는 NGO의 수익사업에 대한 세금감면, 기부금제도, 특별 우편요금제도, 자원봉사제도, 간편한 인·허가제도 등의 도입을 통하여 운영의 기틀을 마련해줄 수 있다. 특히 영리부문과 경쟁하는 NGO에 대한 이러한 유·무형의 지원은 NGO에 비교우위를 확보해줄 수 있다. 둘째, 정부는 민간단체 지원사업, 정부업무 및 사회복지분야의 위탁사업 등을 통하여 특혜를 보장해줄 수 있다. 이는 Gidron의(1992)의 ‘정부=재정주체’ 그리고 ‘NGO=공급주체’라는 측면에서 이해할 수 있고, Coston(1998)의 ‘용역형’관계에서는 국가 운영활동의 일부를 NGO가 위임받는 것과 유사한 것이다. 이는 Lipsky and Smith(1980)가 언급하였듯이 용역을 통한 NGO부문의 영향력 확대로 파악할 수도 있으나 반대로 사업의 집행측면에서는 정부가 NGO에 의존하는 성향이 두드러지게 된다.

정부가 NGO활동을 제약할 수 있는 가장 부정적인 자원은 이러한 제도와 ‘특혜’의 중지이며, 적대적인 태도로 NGO의 활성화를 가로막을 수 있는 물리적이며 제도적인 ‘방해공작’이다. 그 예로 수익사업을 불허하거나 일방적인 억압을 통하여 NGO의 공식화를 막는 행위 등이 있을 수 있다. 이는 정부가 NGO에 미칠 수 있는 영향력이 다양함을 의미하며 과거 정부는 이러한 정책을 NGO 전 분야에 적용하였으며 최근까지도 특정 분야에 선별적으로 적용하였다.

반면 NGO가 정부에게 제공할 수 있는 긍정적인 자원은 정부정책에 대한 적극적인 지원이며 이는 주로 순응(compliance) 또는 정부정책에 대한 (무)조건적인 지원을 의미한다. 정책 형성과정 및 집행과정에 있어 NGO의 정책적 지원은 정부정책의 정당성을 부여할 수 있으며, 시민단체 등 사회단체의 정부관련 정책에 대한 ‘침묵’도 순응의 범주에 포함될 수 있다고 볼 수 있다. 교육관련 NGO는 정부교육정책에 순응을 통하여 지원금을 확보하기도하고 신입생의 추가확보 등의 특혜를 확보할 수 있다. 물론 기업의 순응적 행동과는 근본적인

38) 최종원, 한국의 정부기업관계 진화과정분석, 『행정논총』, 37권 1호, 서울대학교 행정대학원, 1999, pp. 137-174.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

차이를 보일 수 있으나, 국내에서 교육 및 의료 등 정부의 규제가 포괄적인 분야가 NGO부문에 차지하고 있는 비중이 상대적으로 큰 한국의 상황에서는 NGO의 개별적 순응에 따라 획득할 수 있는 정부의 특혜 또는 회피할 수 있는 정부의 제재수단이 많기 때문에 중요한 이슈라고 할 수 있다.

NGO가 정부의 관계에 있어 부정적인 자원의 대표적인 유형으로는 정부정책에 대한 반대와 언론을 활용하는 비판적 행동을 들 수 있다. 특히 최근 들어 시민단체는 정부정책에 큰 영향력을 행사하고 있으며 한국의 경우에는 언론과의 연대(활용)를 통하여 정책결정과정에 참여하려 한다. 이러한 ‘힘’은 특히 NGO간의 연대가 작동할 때 가장 효과적이며, 종종 정권퇴진 또는 반정부시위 등의 극단적인 행태로도 나타날 수 있어 그 파괴력은 엄청나다고 볼 수 있다.³⁹⁾

셋째, NGO는 퇴출(exit) 또는 퇴출위협을 통하여 정부를 압박할 수 있다. 물론 자발적이며 사회에서의 공공적 성격을 지닌 NGO의 퇴출행위는 사회적으로 부정적인 외부효과를 미치기도 하며 시민단체의 경우 이러한 대안은 가능하지 않으나, 교육단체, 의료단체, 사회복지서비스단체의 경우 정부와 정부정책에 막강한 타격을 입힐 수 있다. 또한 NGO부문은 1980-1990년 사이 선진국의 신규 고용의 13%를 창출하는 등 경제성장의 원동력으로 작용하고 있어 이러한 위협은 정부의 경제정책에도 큰 영향을 미칠 수 있다. 그러나 NGO의 특성상 이러한 퇴출행위 또는 위협은 기업의 대정부 제재수단보다 그 파괴력 면에서 약하다고 할 수 있으며 행위의 빈도수면에서도 작다고 할 수 있다.⁴⁰⁾

마지막으로 조직간의 관계는 외부 환경적 요인에 의하여 영향을 받는다.⁴¹⁾ 이러한 환경적 요인으로서는 첫째, 정부의 기능에 대한 과거유산을 들 수 있다. 정부의 기능에 대한 과거의 아이디어(사상)는 정부-NGO관계에 있어 중요한 틀 또는 한계를 설정해주고 있기 때문이다. 둘째, 국내·외 정치, 사회, 경제적 여건변화는 NGO의 기능에 영향을 미치고 있으며 따라서 정부-NGO관계에도 영향을 미친다. 그 예로 과거 한국의 경제성장과정에서 배분에 대한 국가의 우선

39) 최근 WTO각료회의가 열리고 있는 Seattle에서의 시위를 들 수 있다.

40) 이는 기업의 경우 사업장의 해외이전 등의 현실적이며 실용적인 대안이 존재하기 때문이다.

41) 오석홍, 조직이론, 서울: 박영사, 1999.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

순위가 낮아 이러한 문제를 공식화시키려는 일부 NGO에 대한 국가의 비우호적인 태도를 유발시키기도 했다. 마지막으로 영리기관 등 다른 제도권의 견제 및 균형적 기능은 이들의 관계설정에 중요한 요인으로 작용한다. 특히 영리기관은 종종 수익사업을 추구하는 NGO와 시장에서 경쟁관계에 위치하게 되어 특히 정부의 NGO지원정책 등에 영향력을 행사하게 된다.

4. 정책과정별 지역NGO의 참여 및 협력

1) 정책과정에 대한 지역NGO의 참여 의의

(1) 정책과정의 의미

정책이란 “한정된 가치(재화와 서비스)를 합리적으로 배분·결정함으로써 사회전체를 위한 이익을 증폭·실현하는 것”이라 할 수 있다. 그리고 정책과정은 일반적으로 정책수립→정책결정→정책집행→정책평가의 4단계로 이루어지는 순환사이클로 표현할 수 있다. 이러한 정책과정은 기본적으로 지방행정부와 의회를 중심으로 한 자치제도를 축으로 이루어진다. 시민참여도 기본적으로는 자치단체장과 지방의회의 선거에서부터 시작하여 각동 제도를 통하는 것이 기본이다. 현실적으로 보면 자치단체 위원회 및 심의회에 지역NGO대표가 위원으로 활동하고 있는 경우도 있다. 그러나 오늘날의 지방자치에서는 제도화된 과정뿐만 아니라 행정의 외부에 있는 시민과의 일상적인 상호작용과정이 중요한 기능을 수행하고 있다.

지역NGO는 ①행정과 기업은 수행할 수 없거나, 몰두하기 어려운 활동을 NGO가 실제로 담당함으로써 정책집행과정에 참여하고 ②시민의 입장에서 여론수렴 과정을 거쳐 이를 행정에 전달하며 ③행정의 활동을 모니터링하는 가운데 잘못된 점을 비판하고 시정함으로써 행정과정 전반에 참여하고 있다.

한편 정책과정⁴²⁾이란 지방자치단체가 당면한 문제의 해결을 시도하기 위해

42) C. Jones는 이러한 복잡한 과정을 ①문제확인단계 ②정책형성단계 ③합법화 단계 ④적용단계 ⑤평가단계 5개 과정으로 구분하고 있으며, Y. Dror는 ①초정책결정단계 7개 과정 ②정

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

서로 대립되는 이해관계를 조정·타협하여 목표를 결정하고, 그 목표를 달성하기 위한 일련의 활동을 전개하여, 어떤 성과에 도달하는 복잡한 상호작용의 과정을 의미한다.

정책과정의 분석은 학자에 따라 다르게 분류되지만, 그 내용에 있어서는 큰 차이가 없기 때문에, 일반적 정책과정은 대체로 유사하다고 볼 수 있다.

본 연구에서는 정정길⁴³⁾의 4단계 분류 즉, 정책의제설정, 정책결정, 정책집행, 정책평가 등에 근거하여 살펴보고자 한다.

(2) 정책과정에 대한 지역NGO의 참여 의의

공공정책과정에 대한 지역NGO의 참여를 논의할 때 먼저 지방행정과 지방자치단체가 수행하는 기능의 성격변화에 대한 언급이 필요하다. 대의제민주주의를 채택하고 있는 우리나라의 지방자치단체에서는 정책결정 당사자인 단체장·의회 및 고위행정관료에게 정책결정권을 위임하고 있는데 근래에 들어 이들의 정치적 대표성과 관련하여 NGO의 참여문제가 제기되고 있다.

최근의 지방행정이 전문화되고 행정권이 강화됨에 따라 행정의 대표성과 전문성이 더욱 문제시되고 있다. 이는 기존의 일방통행적인 지방행정 형태로부터 탈피하여 지역사회 내 새로운 정치·경제적 주체로 등장한 다양한 주체들과의 통합과 협력관계가 무엇보다도 중요한 기능으로 인식되었기 때문이다.

지방행정부도 그동안의 행정관행인 행정기관 우월적인 정책과정에서 벗어나 민간부문과의 상호작용에 많은 관심을 가지도록 요구받게 된 것이다. 따라서 지역사회내의 다양한 정치·경제·사회적인 집단인 NGO와의 다양한 연계를 통한 협력관계(partnership) 구축이 지방자치단체의 주요한 기능으로 자리잡게 되었다.

책결정단계의 7개 과정 ③정책결정축소단계 3개 과정 ④환류과정 등의 18개 과정으로 구분하였다. 한편 W. Solesbary는 ①의제출원과정 ②정부의 정책결정과정 ③정책집행과정 ④공공평가과정의 단계로 분석하고 있고, J. Anderson은 정책과정을 활동의 기능적 범주로 이루어진 연쇄적 행동유형으로 보아 ①문제의 제기(problem formation) ②조직화(formulation) ③정책채택(adoption) ④정책집행(implementation) ⑤평가(evaluation)등으로 그 단계를 구분하고 있다.

43) 정정길, 「정책결정론」, 서울 : 대명출판사, 1990, p 186

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

그러나 지역NGO의 정책과정 참여에 대해서는 활발한 연구가 이루어지지 않았고 개념적으로도 정리되어 있지 않기 때문에, 본 연구에서는 지역 NGO가 정책의제 형성, 정책결정, 정책집행, 정책평가 등의 정책과정 전 과정에 직·간접적이고 포괄적으로 참여하는 활동으로 정의하고자 한다.

지방행정에 대한 지역NGO의 참여는 NGO를 통한 참여 주민이 자신의 감정을 자연스럽게 표현함으로써 사회·심리적 보상을 얻게 되고 지역사회가 당면한 문제의 해결에 기여하며, 여러 다른 의견을 생산적인 방향으로 통합이 가능하게 하여 계획사업의 집행에 시민의 협조를 얻을 수 있고, 지방자치단체와 주민간에 원활한 의사소통이 가능하게 하여 행정의 책임성·공공성·정통성을 높이고 행정수요의 신속 정확한 파악으로 정책의 질을 향상시키는 효과를 가져온다.⁴⁴⁾

Schachter는 지역사회의 주체적인 주인으로서의 지역주민은 관료들에 대한 감독자로서의 역할과, 공공기관의 행동에 대한 의견제시자가 아닌 공공기관의 행동범위와 방식을 제시하는 주체적 역할을 수행해야 한다고 주장한다.⁴⁵⁾ 이러한 주장은 그 궁극적인 가치 지향성에 있어서 바람직하다고 할 수 있으나 개별주민들의 시간, 능력, 전문성 측면에서 볼 때 지방자치단체에 대한 감독과 통제력의 실제적인 측면에서는 엄연한 한계를 지니게 된다.⁴⁶⁾ 그러나 이러한 인식을 바탕으로 한 비정부조직인 지역NGO를 통한 정책과정 참여는 매우 중요한 의미를 가진다고 볼 수 있다.

우리의 경우 새로운 행정환경의 변화와 주민들의 위상이 새롭게 자리잡고 있는 상황에서 지역NGO의 정책과정 참여는 분명 지역공동체 정신을 확보하여 관료주의적인 행정과정을 개선할 수 있는 긍정적인 효과를 가져올 수 있을 것이다.

반면에 지역NGO참여라는 형식을 빌려 행정책임을 전가하거나 지역NGO참

44) 김상영, 「행정에 대한 주민참여」, 경북대논문집 제24집, 1997, p 186.

45) Schachter, Hindy Lauer, 「Reinventing Government and Reinventing Ourselves : Two Models for improving Government Performance」, Public Administration Review 55, 1995.

46) Smith, Gerald E. 「Reframing the Metaphor of the Citizen-Government Relationship : A Value Centered Perspective」, Public Administration Review 57.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

여가 지나치고 제도화하지 못할 때에는 비능률성과 낭비를 초래하고 갈등을 불러일으킬 위험이 있기도 하다. 따라서 NGO참여의 규범적 당위성에 대한 논의가 아니라 실제적인 측면에서 그 효용과 한계에 대한 인식이 필요하다.

2) 정책과정단계에 따른 지역NGO의 참여유형⁴⁷⁾

정책의제설정, 정책대안의 작성·평가·결정, 정책집행, 정책평가 등 정책과정의 전 과정에 걸쳐 지역NGO의 참여가 가능하지만 그 방법과 정도에는 차이가 있을 수 있다. 지역NGO의 참여방법은 정책과정단계에 따라 간접적인 방식을 띠기도 하고 직접적인 방식을 나타낼 수 있을 것이다. 이하에서는 지방행정이 행해지는 정책과정에서 지역NGO가 어떻게 참여하며 어떤 역할을 하고 있는지에 대해 살펴보고자 한다.

(1) 정책의제 설정단계에서의 지역NGO 참여

정책의제설정(Agenda Setting)이란 정부가 정책적 해결을 위하여 사회문제를 정책문제로 채택하는 과정 또는 행위를 의미⁴⁸⁾하는 것으로 이 경우 지역NGO의 전형적인 역할은 의견의 표명이다. 지역NGO의 의견표명은 나라에 따라 차이가 있지만, 미국·영국 등의 선진자유국가에서 더 다양한 형태를 보인다.

지역NGO의 의견표명 또는 표출은 지방행정기관에 대하여 요구하는 형태를 취한다. NGO는 자신들이 활동하고 있는 분야와 관련하여 발생한 문제나 발생이 예상되는 문제를 해결해 줄 것을 요구하게 된다. 예컨대 환경단체의 경우 하천이나 저수지 주변공장에서 우천시 폐수 방출로 물고기가 폐죽음을 당한 사건이 발생하는 경우 주변업체가 폐수를 방출하지 못하게 하는 정책을 강력하게 요구하거나 학교주변에 유해시설이 집중되어 있는 경우 청소년 관련 지역NGO들은 이들로부터 청소년을 보호하기 위한 대책들을 지방자치단체에 요구하게 된다.

47) 정정길, 앞의 책, pp 244-248을 바탕으로 재구성하였음.

48) *ibid.*, p295

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

이때 이러한 사회문제가 정책의제로서 받아들여지기 위해서는 첫째, 강력한 정치적 지지가 있어야 하는데 개인보다는 집단으로서의 지역NGO가 사회적 여론을 환기시키고 지방행정기관의 관심을 쉽게 끌어들여 강력한 정치적 지지를 얻을 수 있게 된다.

둘째, 실현가능성 있는 해결책으로서 정책대안이 제시되어야 그 문제가 정책의제로 설정되어 해결을 위한 논의를 하게 되는데 지역NGO는 이러한 해결책을 제안할 수 있는 여건을 갖추고 있는 경우가 많다. 즉 개인으로서는 불가능하지만 지역NGO는 전문가를 고용하고 끊임없이 필요한 정보를 수집하여 기술적으로나 재정적으로 실현가능성이 있는 정책대안을 제시할 수 있는 가능성이 높은 것이다. 즉 지역NGO는 공익을 해치는 사회문제를 해결해 줄 것을 지방자치단체에게 요구하고 이문제의 정책의제화를 위해서 필요한 대중의 지지 등 정치적 지지를 동원하고 또 문제해결을 위한 실현가능성 있는 정책대안을 제시함으로써 정책의제설정에서 결정적인 역할을 한다.

지역NGO들이 수동적인 위치가 아니라 공공정책의 제공과 관련하여 의제설정단계부터 주민들의 의견을 투입시키는 요소(inputs)로 반영될 때 지방행정의 대응성이 확보되고 주민들의 필요에 부응하는 정책이 이루어 질 수 있을 것이다. 물론 지역주민들의 불만은 지방자치단체의 대책을 요구하는 지역NGO들의 문제제기나 청원 등에 의해 의제설정과정에 반영될 수 있을 것이다. 그러나 이와 같은 지방자치단체의 수동적인 정책대응보다는 사전적으로 지역NGO들의 의견을 수렴할 때 지방자치단체의 적극적인 대응을 유도할 수 있다는 점에서 바람직하다고 하겠다.⁴⁹⁾

현재 각 지방자치단체에서는 사전적인 주민의견수렴을 위한 제도적 장치는 제한적이거나 진행되고 있으며, 대부분의 충청남도 시·군에서 주민들의 의견을 수렴하기 위하여 주민공청회, 주민간담회, 제안제도, 주민의견조사 등과 같은 제도적 장치가 운영되고 있다. 하지만 이러한 주민의견수렴장치가 형식적인 경우가 많은 것으로 나타났다. 이러한 주민의견의 수렴과정에 참여하는 사람들은 대부분 지역 내 유지라고 할 수 있는 인사가 대부분이다.⁵⁰⁾

49) 양기용, 「지방공공서비스 공급과 주민참여」: 경기21세기(3/4 1998), 경기개발연구원, p 91.

50) *ibid.*, pp 91-92

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

따라서 주민들의 의견이나 요구가 체계적으로 수집되고 각 지방자치단체 차원에서 적절한 정책투입요소로 활용되기 위해서는 간담회나 공청회 등에 관련 지역NGO들을 대폭적으로 참여시킬 필요가 크다고 본다.

(2) 정책결정 단계에서의 지역NGO 참여

정책의제로서 채택된 정책문제를 해결하기 위해서 정책대안을 탐색하고 하나의 대안을 정책으로 선택하는 정책결정활동은 원칙적으로 공식정부기관(단체장, 관료, 의회 등)의 담당업무이다. 그러나 지역NGO들은 자신들에게 유리한 정책이 결정되도록 이러한 정부기관들에게 영향력을 행사한다.

정책결정에서의 영향력 행사의 방법은 크게 보아 두 가지로 나눌 수 있다. 첫째, 지적인 것으로서 시간과 능력이 부족한 도의원이나 고위공무원들에게 문제해결을 위한 필요한 전문지식, 문제상황 및 문제의 원인과 결과에 관한 정보와 자료의 수집·제공 등을 한다. 둘째, 정치적인 것으로서 정치적 지원을 약속하며 정책결정자가 자신들에게 유리한 정책을 결정하도록 정치적 압력을 가한다. 이러한 정치적 지원 속에는 선거 때에 많은 표를 모아 주는 것, 선거 때에 후보자를 지원하는 것, 정책결정자가 행하는 다른 일을 도와주는 것 등이 모두 포함된다. 뿐만 아니라 이미 지원하고 있던 이러한 정치적 지지를 철회하겠다는 협박도 하게 된다. 극단적인 경우 데모, 스트라이크, 폭력의 행사 등으로 정책결정자에 압력을 가하는 방법도 있다.

지역NGO는 지적·정치적 제 수단을 동원하여 정책결정에 깊이 개입할 수가 있는데 지역NGO가 실제로 어느 정도 개입하고 있는가는 나라별 특성에 따라 달라진다. 첫째, 가장 NGO가 강력한 미국과 같은 나라에서는 지역NGO가 매 개체가 되어 관련 행정조직과 의회와 연결되어 실질적인 정책결정을 하는 경우가 많다. 둘째, 이와는 정반대로 후진국의 지역NGO는 정부의 동원용으로 이용되는 경우가 대부분이다.

정책결정과정에의 참여라는 틀로 보면 민간영역의 대표가 정부의 위원회에 참여하여 의견을 개진하는 것이 가장 보편적이라고 볼 수 있다. 중앙정부에서는 각종 정책 특히 주민과 직접적인 관련 있는 사업을 추진할 때는 관련 위원

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

회에 NGO를 참여시키고 있으며 이러한 경향은 점차적으로 지방자치단체로 확산되고 있는 것으로 보인다. 위원회는 각 제도에 따라 약간의 차이들은 존재하지만, 이해 당사자와 공익대표로 관련 NGO(또는 전문가)가 위원으로 참여하고 있음이 일반적이다.⁵¹⁾ 그러나 이와 같은 위원회에 참여하게 하는 제도적 장치가 있음에도 불구하고 이들 위원회를 진정한 의미의 참여기구로 볼 수 없게 만드는 몇 가지 문제들이 있다. 즉, 위원회 구성원은 고위공무원들이 대다수이며 위원의 임명권이 관련부서에 있어 외부인사 선정의 경우에도 정책을 의도하는 곳에 뜻이 맞는 인사가 주축이 되며, 기능과 권한의 문제를 볼 때에도 의사결정기구로서의 성격을 갖는 것이 아니라 심의와 자문의 기능만을 갖기 때문에 정책결정과정에서 진정한 참여기구로서의 의의를 갖지 못하고 있다는 점이다. 이 경우 지방자치단체의 의사결정에 우호적인 의견이 주류를 이룰 수 있는 가능성이 높아 이미 결정된 사안에 대한 홍보과정이나 정치적인 지지를 확보하는 수단으로 활용되는 경향이 있다.⁵²⁾

따라서 위원회의 구성에 있어 일부 의사결정기구적 성격을 부여하며 위원 구성에 있어서도 좀 더 객관성을 담보할 수 있는 장치마련이 되어야 할 것이다.

(3) 정책집행 단계에서의 지역NGO 참여

과거 지역NGO는 정책집행에서 정책대상집단으로서 간주되는 경우가 일반적이었다. 정책의 내용에 따라 정부 정책의 수혜자가 되거나 규제를 받는 경우가 대부분 이었다. 그러나 최근에는 지방자치단체와 함께 공공서비스를 생산하는 주체적인 입장에서 파악하려는 경우가 많아지고 있는데 여기에서도 이러한 시각에 바탕을 두고 있다.

51) 임승빈, 앞의 책, p 101

52) *ibid.*, p 106

가. 지방자치단체와 공동생산⁵³⁾

지방자치단체가 제공하는 각종 공공서비스의 공급에 지역NGO들이 단순히 의견제시에 그치지 않고 직접 공급과정에 참여하는 경우 보다 적극적인 지역 NGO 참여를 유도할 수 있을 것이다. 이러한 적극적 주민참여의 가장 대표적인 형태로 공동생산을 들 수 있다. 이른바 공동생산이라는 개념은 주민 또는 지역NGO들이 공공서비스 공급과정에 직접적으로 관여하는 방식이라 하겠다. 이러한 공동생산방식의 공공서비스 공급형태는 지역주민이나 지역NGO가 단순히 서비스 이용자나 수혜자로서의 위치에 한정되는 것이 아니라, 여러 형태로 공공서비스 생산과정에 생산자로서 다양한 형식으로 직접 관여함으로써 행정 기관과 서비스 생산과 함께 기여하는 연합적인 노력을 의미한다. 이러한 형태의 공동생산이 서비스 공급형태로 활용되기 시작한 것은 미국 지방정부가 재정적 압박에 대응하여 서비스 공급에 대한 지역주민들의 요구에 대응하기 위해서 출발하였다.⁵⁴⁾ 공동생산 방식에는 개인별로 이루어지는 경우나 집합적으로 이루어지는 유형으로 나누어 질 수 있다. 하지만 본 연구에서 관심을 끄는 경우는 서비스 생산과정에 직접 주민이 지역NGO를 구성 집합적으로 서비스 생산에 참여하는 경우라 할 수 있다. 예컨대 우리 주변에서 쉽게 발견할 수 있는 공동생산은 지역주민이 자율방법대를 조직하여 지역이나 거주하는 동네의 방법활동에 직접 참여하여 지역 순찰업무를 수행하는 경우를 들 수 있다.

이와 같은 공동생산은 주민의식을 향상시킬 수 있는 잠재력을 지니고 있다고 하겠다. 아울러 실제적으로 주민들이 노력을 제공함으로써 지방자치단체의 입장에서는 투입의 감소로 인한 공공서비스의 생산성을 향상시킬 수 있으며, 공공부문의 부담과 주민의 편익의 형평적 배분에 기여할 수 있게 된다. 또한 지역주민이 직접 행정과 접촉할 수 있는 기회를 제공하게 됨으로서 지방자치단체와 지역주민간 상호의존적인 관계를 인식시켜 행정에 대한 이해도를 증진시킬 수 있을뿐더러 행정의 투명성과 신뢰성을 확보할 수 있게 한다. 하지만

53) 양기용, *op. cit.*, pp 92-94에서는 coproduction을 협동생산이라 표현하고 있으나 본 연구에서는 공동생산이라고 하기로 함.

54) 윤주명, 「도시 공공서비스 공급에 대한 공생산 이론적 접근」, 1992., 노정현·박우서·박경원 공편, 「지방자치시대의 도시행정」, 나남, 1999.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

이러한 긍정적인 효과에도 불구하고 전문성의 결여나 공무원감축 가능성 등으로 인하여 공무원들의 저항이 예상될 수 있으며, 특히 공공부문의 서비스 공급 책임을 민간부문에 전가하는 수단으로 사용될 수도 있을 것이다.⁵⁵⁾

이러한 공동생산은 지역주민의 자발적인 참여를 전제로 하기 때문에 지방자치단체 차원에서 지역적 여건을 고려하여 지역NGO들이 참여할 수 있는 서비스 종류를 선정할 필요가 있다. 일반적으로 공동생산은 도로나 항만건설 등과 같은 하드웨어적인 서비스분야보다는 교육, 복지, 환경 등과 같은 소프트웨어적인 분야에 적합한 것으로 알려져 있다. 따라서 이러한 서비스 중에서 주민이 직접 서비스 생산에 참여함으로써 비용이 절감될 뿐만 아니라 그 서비스 생산에 부정적인 영향을 미치지 않을 서비스에 대한 선별작업이 필요하다.⁵⁶⁾ 특히 일반적인 주민생활과 밀접하게 관계가 있는 지역서비스가 공동생산의 대상으로 검토될 수 있을 것이다.

다음으로 지역NGO에 대한 분석이 필요하다. 즉 지역NGO들이 「관련 서비스 생산에 참여할 수 있는 적극성이 있는지 여부」와 「경우에 따라 요구되는 전문적인 능력을 가지고 있는가」도 공동생산의 대상이 되는 서비스를 고려하여 검토할 필요가 있는 것이다. 특히 대부분 자발적인 동기에 의해서 참여하는 지역NGO들에 대해 개별적인 경제적인 보상은 어렵다 하더라도 충분한 심리적·심리적 간접적 보상을 할 필요가 있다.

따라서 공동생산에 참여하는 지역주민을 지방자치단체의 각종 위원회나 행사 등에 우선적으로 참여할 수 있도록 추진하는 것이 필요하다. 한편 지역NGO가 공공서비스에 참여하기 위해서는 먼저 지방자치단체가 수행하는 사무들의 고유사무 범위가 확대될 필요가 있다. 지방자치단체의 자치사무 범위가 매우 협소하여 단순히 중앙정부의 집행기관 역할에 한정될 경우 지역NGO참여의 범위는 그만큼 감소되게 되며 능동적인 참여는 제한될 수밖에 없기 때문이다.⁵⁷⁾

55) *ibid.*, pp 362-364.

56) 김정훈, 「과천시 공공서비스 협동생산에 관한 연구」, 과천시, 1993.

57) 이기우, 「지방자치 이론」, 학현사, 1996.

나. 지역NGO와 자원봉사활동⁵⁸⁾

공동생산의 한 구체적인 방식으로 관심을 끌고 있는 분야가 바로 자원봉사 활동이다. 자원봉사활동은 공공서비스 생산에 직접 관여하는 경우도 있고 그렇지 않은 다른 민간분야에 자원봉사활동을 하는 경우도 있을 수 있다. 이러한 자원봉사활동은 실제적으로 지방자치단체가 제공하는 공공서비스가 미약한 부문에 민간부문의 능력을 활용함으로써 취약한 공공기능을 보완하는 기능도 할 수 있으며, 아울러 자원봉사활동을 통해 지역사회공동체 형성을 유도할 수 있다는 점에서 지방행정의 새로운 분야로 자리잡고 있다. 특히 사회의 다원화 현상과 지역주민들의 사회공동체에 대한 관심, 노인이나 주부 등 시간적 여유를 지니는 사회계층의 증대 현상 등으로 자원봉사활동이 활성화될 수 있는 여건이 조성되고 있다. 하지만 각 지방자치단체에서 이러한 자원봉사활동을 할 수 있는 잠재인력에 대한 적극적인 관리가 이루어지지 못하고 있는 것으로 지적되고 있다. 각 지방자치단체차원에서 자원봉사 활동자에 대한 모집은 활발히 진행하고 있으나 이들에 대한 체계적인 관리는 이루어지지 못하고 있는 것으로 나타났다. 즉 자원봉사활동자에 대한 교육과 훈련, 자원봉사 프로그램 개발, 사후관리, 자원봉사활동 수요 및 공급에 대한 조사 및 데이터 베이스 구축, 자원봉사활동 공급과 수요의 연결 기제, 홍보, 자원봉사자에 대한 보상 등과 같은 기능 등이 체계적으로 이루어지지 못하고 있는 것으로 지적되고 있다.⁵⁹⁾

이와 관련하여 지역사회를 중심으로 민·관 협력체제인 자원봉사센터가 새로이 설립·운영되고 있다. 자원봉사센터는 지역 내 자원봉사활동을 지원하는 거점센터로서 위에서 언급한 자원봉사활동과 관련한 모든 업무를 수행하도록 유도한다. 이를 위해 자원봉사센터에는 전문인력을 배치하여 지역사회내의 자원봉사수요와 프로그램을 파악하고 자원봉사자들을 교육하는 역할을 담당하도록 유도한다. 특히 자원봉사센터는 기초시설을 갖추고 공공서비스를 제공하는 행정기관의 각 부서와 관련해서 진행되는 자원봉사활동을 총괄 지원하는 기능을 담당하도록 한다. 또한 자원봉사 활동자들의 사기진작방안과 자원봉사자들

58) 양기용, 앞의 책, pp 94-96.

59) 경기도, 「자원봉사센터 설치 및 운영에 관한 연구」, 1996.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

의 상해나 재해보상 등 보상문제 등에 대한 정책방향을 제시하는 기능과 지역 내 다양한 자원봉사 조직들과의 수평적 연계기능을 수행하도록 한다.

특히 자원봉사활동을 수행하는 지역NGO들과의 연계는 자원봉사활동의 활성화를 위해서는 매우 중요한 사항이라 하겠다. 그것은 자원봉사활동의 상당부분이 정부기관과 관계없이 지역NGO 중심으로 이루어지고 있으며 점차 중요한 공공서비스를 공급하는 기능을 수행하기 때문이다.

미국의 경우 1980년대 이후 정부부문의 공공서비스 공급에 있어서 가장 두드러지게 나타나는 특징중의 하나가 다른 아닌 공공서비스의 공급주체가 직접적인 정부부문에서 민간부문 특히 지역NGO로 전환되고 이들 조직에 의해 제공되는 공공서비스의 규모나 범위에 있어서의 엄청난 증가현상이라고 하겠다. 따라서 지방자치단체와 지역NGO 그리고 자발적인 자원봉사활동간 메카니즘의 구축은 효율적이고 주민들의 삶의 질 행상에 꼭 필요한 공공서비스를 제공하는데 필수적인 요건으로 자리잡아 갈 것이라 판단된다.

(4) 정책평가에서의 NGO참여

정책평가에 대한 지역NGO의 참여는 필요한 자료·정보를 계속 제공하여 공식적 평가자의 평가에 영향을 미치려하거나 직접 평가를 수행하기도 한다.

평가에 대한 지역NGO참여는 그동안 지역NGO들에 대한 지방자치단체의 인식이 크게 바뀌어 감에 따라 더욱 강조되고 있는 참여방법이라 하겠다.⁶⁰⁾ 이러한 움직임은 서구 선진국을 시작으로 1980년대 후반 1990년대 초부터 지방정부의 성격이 기업가적인 행정이나 신관리주의(new managerialism)로 변화하는 가운데 더욱 강조되고 있다. 결국 지역NGO를 서비스 평가과정에 참여시킴으로써 지방자치단체가 행하는 정책의 효과성이나 질 그리고 경쟁력에 대해 직접 평가하게 하고 이러한 평가결과가 다시 정책과정에 반영됨에 따라 지방행정의 책임성을 확보할 수 있는 것이다. 또한 정책평가를 하는 지역NGO의 입장에서 정책과 관련된 정보를 획득하고 이용자로서 이에 대한 평가를 수행함으로써 지역사회에 대한 관심을 제고하는 한편 지방자치단체로 하여금 보다

60) 양기용, 앞의 책, pp 96-97.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

경쟁력 있는 공공서비스를 제공하도록 유도할 수 있을 것이다. 특히 평가과정에서 제시된 지역NGO들의 요구를 통해 정책의 대응성을 확보하는 기회도 제공받게 될 것이다.

지역NGO의 정책평가는 궁극적으로 정기적인 지방선거과정을 통하여 지방자치단체의 집행부에 대한 종합적인 실적 평가로 나타날 수 있으나 그 효과는 시간적으로 제한될 수밖에 없다. 그러므로 수시로 정책에 대한 주민들의 평가의견을 제시할 수 있는 제도적 장치가 여러 가지 형태로 운영되어야 할 필요가 있는 것이다.

예컨대 모니터제도를 통해서 일정 수의 지역NGO를 몇 개의 서비스 분야에 대한 종합적인 평가 모니터로 활동하게 하여 정기적으로 그 의견을 수렴하는 장치가 이용될 수 있다. 하지만 모니터로 위촉받은 지역NGO가 대부분 관변단체성향을 지닌 경우나, 모니터요원에 대한 충분한 교육이나 관심을 유도하는 후속조치들이 이루어지고 있지 못하는 경우 그 평가결과의 신뢰성은 미흡하게 될 것이다.

또한 지역NGO들을 대상으로 한 설문조사를 통해 정책에 대한 만족도나 평가의견을 수집하는 방안도 활용될 수 있을 것이다. 이 경우 평가과정에서 평가원으로 참여시키는 지역NGO의 전문성 결여가 문제시 될 수도 있을 것이다. 따라서 지역사회에 거주하고 있는 전문가들의 지역NGO참여는 매우 중요하다.

이러한 지역NGO의 정책평가과정에 있어서의 참여는 지방자치단체의 행정감시 역할을 공식적으로 부여받고 있는 지방의회와의 역할 분담과 협조를 통해 불필요하게 야기될 수 있는 갈등을 최소화하는 방향으로 이루어져야 할 것이다.

3) 정책과정에 대한 지역NGO 참여 및 협력의 한계와 범위

일반적으로 지역NGO와 지방정부간의 관계는 끊임없는 견제와 협력의 연장선상에서 이루어진다고 할 수 있다. 따라서 일률적으로 상호협력이 서로 배제되는 것보다 이상적인 것이라고 할 수 없다. 다만, 지역NGO의 역할과 주어진 사회적 조건에 따라 파트너십의 성격과 유형이 달라질 것이다. 일반적으로 지

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

방정부와 지역NGO간의 협력이 갖는 장·단점을 나타내면 다음 표와 같다.

지방정부는 지역NGO와 협력함으로써 서비스전달의 효율성 제고, 사업의 효과성 증대, 행정의 민주성 증대 등의 장점이 있다. 지역NGO도 지방정부와 협력함으로써 정책과정의 접근성 제고, 조직의 다원성 제고 등의 장점이 있다.

그러나 지방정부는 조직의 비효율성이 드러날 수 있으며, 지방정부의 권위와 신용을 약화시킬 수 있는 위험에 처할 수도 있다. 지역NGO도 관료적 통제를 받을 가능성이 있어 지역NGO의 자율성과 독립성을 상실할 수 있으며, 시민사회에서 신용도가 떨어질 위험이 있다.

지방행정은 지역NGO와의 관계에 있어서 편견 내지는 잘못된 인식을 가진 경우가 많은데 그 대표적인 경향을 예로 들면 다음과 같다.

<표 2-2-2> 지방정부와 지역NGO의 상호협력의 장·단점

구 분	장 점	단 점
지방정부	<ul style="list-style-type: none"> • 정부서비스가 더 잘 전달됨 • 주민으로부터 더 많은 정보를 얻을 수 있음. • 정책대상 그룹과 더 많은 상화작용을 기할 수 있음. • 각종 사업의 효과를 제고 • 새로운 기술의 적용가능성을 미리 검증할 수 있음. • 지역NGO의 전문가로부터 적절한 훈련을 제공받을 수 있음. • 지방정부와 지역NGO간 활동을 보다 잘 조절할 수 있음: 일반적으로 지역NGO를 더 잘 통제할 수 있음. 	<ul style="list-style-type: none"> • 지역NGO가 진출함에 따라 정부조직이 비효율적으로 보일 수 있음. • 지역NGO의 사회적 동원이 사회불안을 가져올 수 있음. • 정부서비스에 대한 요구가 정부의 능력을 넘을 수 있음. • 지역NGO와 지방정부가 해외지원을 받기 위해 경쟁관계에 있을 수 있음. • 지방정부의 권위와 신용을 약화시킬 수 있음.
지역NGO	<ul style="list-style-type: none"> • 정책결정과정에 보다 잘 접근할 수 있음. • 전문적인 연구시설과 전문가를 보다 쉽게 이용할 수 있음. • 훈련을 통해 지방정부서비스를 내부에서부터 개선할 가능성이 있음. • 새로운 기술에 위로부터 접근할 수 있음. • 기술과 모델을 통해 지역NGO의 설명력을 높이고 상향적인 발전이 가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방정부와 유착관계, 관료적 통제 • 지역NGO자체가 보다 관료적인 성격을 띌수 있음. • 지역NGO의 자율성과 독립성을 상실할 수 있음. • 지역NGO의 포괄적인 프로그램을 상실하면서, 단순한 전달역할로 전락할 수 있음. • 지방정부가 지역NGO의 성과를 가로챌 수 있음. • 지역NGO가 지방정부 서비스를 대체함으로써 정부의 비효율성을 가속화 • 고객들 사이의 신용도 상실, 기존의 사회·정치적 상황을 유도하려는 경향

자료: 김수현·박은철, 서울시와 NGO의 파트너십 구축을 위한 사례연구, 2000, p.35재인용.

제 2 장 지역NGO와 지방자치단체의 관계

첫째, 지방행정은 통상 지역NGO와의 '우호적인 관계'만 협력적이고 생산적이라고 간주하는 경향이 있다. 자치단체와 지역NGO 간에는 협력, 대립, 경합할 수도 있다. 그러나 자치단체의 지역NGO정책은 대립·경합하는 면을 기피하거나 간과하고 있다.

둘째, 자치단체는 보조금·지원금을 통해 지역NGO를 '지원'해야 한다는 인식을 하고 있다. 이러한 지원도 필요하지만, 자치단체 자체가 지역NGO에게는 큰 자원인 것을 간과하고 있다. 자치단체의 정보 제공, 다양한 위탁사업 실시, 신용보증 등 다양한 지원 및 협력을 하는 것이 더 중요하다.

셋째, 자치단체가 지역NGO에 사업을 위탁하는 경우 투명성 확보를 위한 노력이 부족하다. 자치단체로부터 위탁받는 과정과 사업성과, 내용 등은 공개하는 것이 바람직하다. 그러므로 자치단체는 민간기업, 공익법인, 지역NGO등이 공정하게 경쟁할 수 있는 조건을 구비해야 한다.

넷째, 자치단체가 지역NGO와의 협력을 통해 책임을 회피하려는 경향이 있다. 즉, 정책적으로 다루기 곤란한 문제를 민간참여라는 명목으로 전가시키는 경향이 있다.

이상에서 살펴본 바와 같이 자치단체 및 지역NGO고유영역 뿐만 아니라 비판, 감시, 경쟁하는 부분까지도 협력관계 속에 포함시킬 필요가 있다.

제3장 외국 NGO의 정책참여 및 협력

제1절 영국NGO

영국에서는 일반적으로 NPO부문을 「자원봉사 영역(Voluntary Sector)」⁶¹⁾으로 불린다. 이것은 역사적으로 영국의 귀족이나 부유층들이 공익신탁을 만들어 박애사업을 추진하면서 중산계급 이상의 사람들 중심으로 자원봉사가 일반화되었던 것이 NPO의 뿌리가 되었기 때문이다.⁶²⁾

자원봉사영역에는 전통적으로 「정부로부터의 독립성」이라는 위상정립이 있었다. 「정부로부터의 독립성」이 위태롭게 된 것은, 1979년 이후, 마가렛 대처의 보수정권시대이다. 대처정권은 행정의 슬림화, 공익사업의 민영화를 추진하고 사회적인 문제해결을 자원봉사 영역을 포함한 민간영역에 의존하는 방침을 취했다. 그 중에서 「컨트랙트 컬처」(Contract Culture)라고 불리는 풍토가 양성되어 왔다. 즉, 종전에는 정부로부터 자원봉사 영역으로 투입된 조성금은 단체가 자유로 사용했으나, 행정과 위탁규약에 의해 자원봉사 단체가 시민 서비스제공을 행하고, 그 담보로 이용 수입 및 정부로부터의 조성금을 얻기로 한 「서비스 구입계약 시스템」으로 바뀐 것이다.

영국도 미국과 마찬가지로 정부에서의 제도적 지원방법을 시장의 원리와 시민단체의 정체성을 잃지 않도록 하는 간접적 지원방법을 채택하고 있다. 조세에 대한 지원으로서 국세는 1998년 소득 및 법인에 관한 세법(Income &

61) 자원봉사 영역의 역사는 오래고 내용도 여러 갈래로 다양하다. 중세 시대에는 귀족과 교회(가톨릭)에 의한 빈민구제, 의료 활동 등의 공익활동이 자원봉사 영역에 있어 중심적인 역할을 해왔다. 현재에도 영국왕실은 적극적으로 자선활동을 지원하고 있다. 16세기에는 종교개혁을 거쳐 가톨릭의 힘이 약해지고 중산계급이 대두하는 한편, 산업구조의 변혁으로 실업자가 나오는 등, 사회적인 배경이 변해왔다. 동시에 공익활동의 주체도, 교회뿐만 아니라 개인과 기업 등에 의한 것이 증가하기 시작해 활동내용도 교육, 신앙, 노동자 보호 등 여러 갈래로 다양해지기 시작했다. 예를 들면, 버나드에 의한 고아구제조직과, 산업혁명으로 실업한 사람을 구제할 목적으로 19세기에 설립된 우애조합, 금융 공제 조합 등이다(임승빈, NGO의 자율성과 책임성 증대방안 : 정부와의 파트너쉽 관계에서의 시민단체의 자율성과 책임성 확보를 위하여, 2000 민주공동체 실천사업 평가, 국정홍보처, 2001, p.277).

62) 김동춘 외, NGO란 무엇인가, 아르케, 2000, p.94.

제 3 장 외국 NGO의 정책참여 및 협력

Corporation Taxes Act, 1998), 1992년 과세대상이득과세법(Capital Gain Taxes) 1984년 상속재산법(상속세) 1994년 부가가치세법(부가가치세) 등에서 혜택을 주며, 지방세는 1988년 지방정부재정법(Local Government Finance Act, 1988) 등에서 면세혜택을 주고 있다.

또한, 자선단체는 반드시 법인격을 취득하고 있지 않아도 된다는 것이 전제이며, 법인격과 세제우대조치는 직접적인 관계가 없다. 법인격의 유무에 관계없이 자선단체로 등록한 경우에만 세제우대조치를 받을 수 있다. 등록자선단체는 본래 면세이지만, 운용상 자선단체자격을 가진 시점에서 자동적으로 세제우대조치를 받을 수 있다. 단, 지방세에 한하여 등록자선단체이외의 비영리 단체에 대해서도 면세조치가 적용되는 경우도 있다. 감면조치의 정도에 대해서는 자치단체의 재량에 맡겨져 있다. 그리고 모든 등록자선단체에 대한 기부는 자동적으로 기부금공제를 받을 수 있다.

만약, 단체에 수익이 생긴 경우, 단체는 국세청에 신고를 행한다. 국세청에서는 우선, 단체가 자선단체등록이 되어있는가를 확인한다. 다음으로, 신고된 자선단체의 수익을 심사하여 그것이 자선목적에 사용되고있지 않다고 판단될 경우 국세청은 세제우대조치의 적용을 거부하여 표준의 법인세·소득세를 과할 수가 있다. 또한, 자선단체에 등록되어 있지 않은 비영리단체도 마찬가지로 신고해야만 한다. 등록되어 있지 않은 비영리단체에 대해서는 국세청에서 단체의 성격을 체크하게 된다. 면제자선단체에 대해서도 우대를 해줄 수 있고, 수속방법은 등록자선단체에 준한다.

국세청의 결정에 불만이 있을 때는 단체는 이의를 제기할 수 있고, 세액 등의 일반적인 사항 등에 대해서는 「일반위원회(General Commission)」에서 다루어진다. 이것은 각지에서 열리는 배심원(Commissioner)에 의한 재판과도 같은 것으로 배심원은 일반시민에서 선출된다.

한편, 특정의 수익사업이 과세의 우대대상이 되어야 하느냐(관련수익사업과 비 관련 사업의 구분)라는 내용의 어필은 런던에 있는 「특별위원회(Special Commission)」에서 처리된다. 어느 쪽도 단체 측이 비용을 부담하지만, 특히 후자의 경우, 특별위원회에서 판단하는 것이 적당하다고 생각되어진다. 어필이 있는 경우에는 단체를 대신해 국세청이 비용을 부담하는 경우도 있다.

제2절 미국NGO

1. 지역NGO의 현황

비영리섹터(the nonprofit sector)는 미국사회내의 단체와 조직을 지칭하는 것으로, 이익을 추구하지 않는 섹터(the not-for-profit sector), 제3섹터(the third sector), 독립섹터(the independent sector), 자선섹터(the philanthropic sector), 자원봉사섹터(the voluntary sector), 사회섹터(the social sector) 등으로 부르기도 한다. 그러나 미국 이외 지역에서는 비영리는 비정부기구(NGOs) 또는 민간사회조직(civil society organizations)으로 사용된다.

미국에서 비영리섹터는 광범위하고 다양하여, 매년 거의 5천 억불을 사용하는 백만 이상의 조직들을 포괄한다. 미국 내 모든 조직의 약6%는 비영리 조직이다. 세금면제 자격을 지닌 조직유형을 규정한 과세코드 501(c)에는 25개 유형의 비영리섹터가 있다.

비영리섹터에 포함되는 주요 하위카테고리는 다음과 같다.

구 분		내 용
자선단체		병원, 박물관, 오케스트라, 사립학교, 공공TV·라디오 방송국 등
재단	사설재단 (Private foundations)	포드재단, 카네기재단, W.K. Kellogg재단 등을 포함한 미국내 약 40,000개의 재단
	지역사회재단 (Community foundations)	클리브랜드재단, 뉴욕커뮤니티조합 등
	기업재단 (Corporate foundations)	메트로폴리탄 생명재단, 아메리칸 익스프레스재단 등
	경영재단 (Operating foundations)	카네기 재단
사회복지조직 (Social welfare organizations)		유색인조직, 업총협회, 여성조직
직업 및 무역단체 (Professional and trade associations)		지역사회와 산업, 직업적 이익을 증진시키기 위한 상업 및 사업조직

자료 : <http://www.independentsector.org/media/nonprofits.html>

<표 3-2-1> 미국 비영리섹터의 규모와 범위

구 분	내 용
조직(Organizations)	자선조직 654,000개 사회복지조직 140,000개 종교조직 341,000개 전체 비영리섹터조직 114만개
세입(Revenues)	전체 비영리센터 세입 6,214억불 국가경제에서의 비중의 6.2%
고용(Employment)	독립섹터부문 고용자 1,020만명 전체 미국노동인구의 6.9%

자료 : <http://www.independentsector.org/media/nonprofits.html>

2. 지역NGO의 추세

미국의 세금면제조직과 교회를 포함한 비영리섹터수(전체 114만개 조직과 모임)는 과거 10년 동안 매년 25%이상 성장해왔다. 역사적으로 비영리섹터는 정부나 기업보다 화폐조건이 빠르게 성장해왔지만, 1990년 초반은 비영리섹터의 성장률이 처음으로 기업의 성장률보다 낮았다.

비영리섹터에는 1,020만명이 고용되어 있으나, 매년 비영리섹터의 고용자들은 빠르게 증가하지 않고 있다. 비영리 조직들을 위한 개별기부자로부터 접수한 기부금의 비율은 과거 10년간 감소해왔다.

1980년대 말에서 90년대 초 인플레이션이 심화됨에 따라 개별기부금은 22% 증가했지만, 정부로부터 지원도 68% 증가했다. 이와 같은 큰폭의 증가는 의료 보호 및 의료지원에 대한 의료보호지불비용의 증가에 의해 많은 영향을 받았기 때문이다. 정부재원으로부터의 전체지원금은 1990년대에 증가했지만, 성장률은 1980년에 비해 어렵잡아 65%이하에 머무르고 있다.

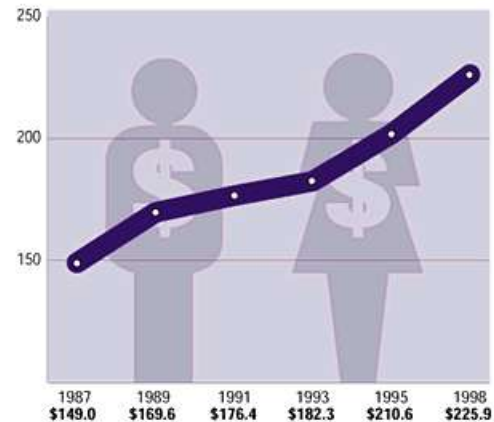
요약하면, 비영리섹터의 성장은 약간 정체되어 온 반면, 정부가 지원하는 재정성장도 감소하고 있다. 개별기부금은 증가하고 있지만, 정부재원을 완전하게 대신할만한 비율은 아니다. 아직까지 최근의 효과와 연방정부의 정책변화(복지 개혁 또는 의료보호 개혁)의 가능성에 대한 정보가 없다.

3. 자원봉사

미국에서의 자선 및 자원봉사들은 매년 괄목할만하게 증가하고 있다. 1998년 현재 1억 9백만명이 자원봉사에 참여하고 있으며, 이는 성인인구의 약 56%에 달하고 있다. 1998년 현재 자원봉사자들은 199억시간을 공식·비공식 자원봉사활동에 참여하고 있는 것으로 평가되었으며 이는 1995년 203억 시간보다는 약 2% 감소하였다.

이 시간은 930만 풀타임 고용자들(1995년 920만 풀타임 고용자들)에 상응하는 시간에 해당한다. 자원봉사들의 시간가치는 2,259억달러(1995년 2,016억달러)로 평가된다.

Value of Volunteers (total value of volunteer time) 1987-1998
In billions of current dollars



<표 3-2-1> 자원봉사자 : 수, 시간, 화폐가치(1987~1998)

구 분	1998	1995	1993	1991	1989	1987
18세 이상의 인구(백만명)	197.1	190.5	187.1	184.4	180.9	176.7
자원봉사자(인구에 대한 비율)(%)	55.5	48.8	47.7	51.1	54.4	45.3
자원봉사자(백만명)	109.4	93.0	89.2	94.2	98.4	80.0
자원봉사자별 주당 평균시간	3.5	4.2	4.2	4.2	4.0	4.7
자원봉사자별 연간 평균시간	182.0	218.4	218.4	217.6	208.0	244.4
연간 자원봉사시간(십억시간)	19.9	20.3	19.5	20.5	20.5	19.6
비공식 자원봉사제외한 연간 자원봉사시간(십억시간)	15.8	15.7	15.0	15.2	15.7	14.5
비공식 자원봉사 제외한 풀타임고용(고용자당 연 1,700시간)(백만시간)	9.3	9.2	8.8	9.0	9.2	8.8
자원봉사시간의 화폐가치(달러)	14.30	12.84	12.13	11.58	10.82	10.06
비공식자원봉사를 제외한 자원봉사시간의 전체화폐가치(십억달러)	225.9	201.5	182.3	176.4	169.6	149.0

자료 : *Giving and Volunteering in the United States, Executive Summary, 1999*,

제 3 장 외국 NGO의 정책참여 및 협력

아프리카-미국인들의 47%, 히스패닉의 46%, 남성의 49%, 여성의 62%가 자원봉사활동에 참여하고 있다. 주당 자원봉사시간은 남성이 3.6기간, 여성은 3.4기간 참가하고 있다.

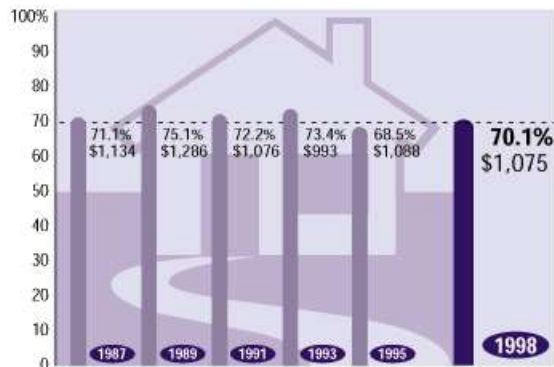
비영리섹터는 병원, 대학, 사회서비스기관, 시민조직 등으로 포괄하고 있으며, 이러한 조직들은 다양한 활동을 수행하기 위해 자원봉사자들에 의존하고 있다.

1999년 미국의 자원봉사조사 결과에 의하면 미국의 70%의 가구가 자선 및 자원봉사조직에 참여하고 있으며, 가구당 평균 기부금은 1,075달러, 수입의 2.1%에 달하고 있다.

또한 미국성인들의 자원봉사활동 참가분야는 종교기관 17.2%, 비공식활동 13.5%, 교육활동 11.6% 등의 순으로 참가하고 있다.

Household Contributions in 1998

Percentage of households making contributions with average contribution (constant 1998 dollars)*



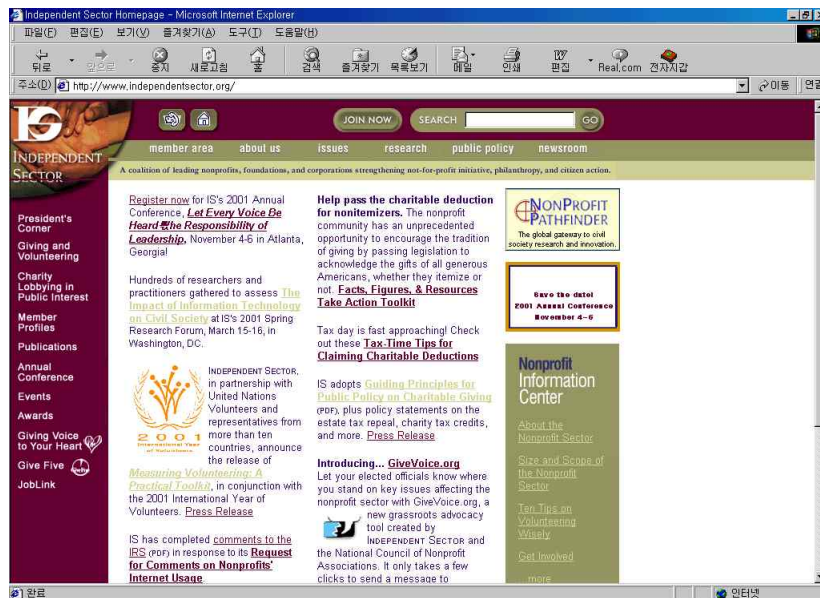
*Based on households reporting contributions

구 분	구 성 비
종교기관(Religion)	17.2
비공식활동(Informal)	13.5
교육활동(Education)	11.6
건강활동(Health)	8.8
사회서비스(Human services)	8.4
직업관련(Work-related)	5.3
레크레이션(Recreation)	4.9
기타(Other)	6.9
환경(Environment)	4.7
공공/사회편익(Public/societal benefit)	4.5
예술활동(Arts)	4.1

* Other includes international, political, private/community foundations, and other areas.

Source: *Giving and Volunteering in the United States 1996*, INDEPENDENT SECTOR.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안



[그림 3-2-1] 미국의 NPO네트워크 조직인 INDEPENDENT SECTOR 홈페이지 (<http://www.independentsector.org/>)

4. 정책참여 및 협력

미국에서 제3부문은 상당히 다양하며 공동체 활동에 기여하는 바도 크다. 공동체 활동은 사회 서비스, 건강, 교육과 연구, 예술, 종교, 변호 활동 등 전 범위에서 수행되고 있다. 수천 명이 양부모로 봉사하거나 혹은 고아원과 자매결연을 맺고 있고, 가출 소년 또는 고민이 있는 소년들에 대한 카운셀링의 제공이나 문맹퇴치 운동을 위한 교사로 활동하고 있는 사람들도 많다. 주간 혹은 방과 후 탁아센터에서는 가난한 아이들에게 급식도 제공한다. 점점 많은 미국인들이 위기센터에 자원봉사자로 활동하면서 강도 및 강간 피해자와 부인 및 아동 학대의 피해자들을 돕고 있다.

또한, 수천 명의 사람들이 공공 보호소에서 자원봉사를 하고 있고 필요한 의류품을 제공하고 있으며, 많은 미국인들이 알코올 혹은 약물 중독자의 갱생 프로그램에 참가하고 있다. 변호사, 회계사, 의사, 경영자 등 전문가들도 자발적 조직을 지원하고 있다. 수백만 명의 미국인들이 자원 재생 활동, 에너지 절약

활동, 반공해 운동, 동물 보호 등 환경 보호 운동에 자발적으로 참가하고 있으며, 자원 봉사자들은 소방업무, 치안 업무, 재난 구조 등 흔히 시정 활동을 보조하고 있다”⁶³⁾

제3절 일본NGO

일본에서 정의하는 NPO는 넓게는 학교법인 및 사회복지법인, 주민회 등을 포괄하지만 좁게는 NPO법에 의해 정해지는 특정비영리활동법인 만을 의미할 수도 있다. 그리고 일본 NPO의 특징을 여타 선진국에 비교하면, 관련 종사자 수나 NPO부문이 GDP에서 차지하는 비중은 평균보다 낮은 편이다. 분야별로는 일본의 NPO가 다른 선진국에 비해 교육 및 연구분야가 많다는 특징을 가지고 있다.

1997년 경제기획청이 발표한 『시민활동 리포트 : 시민활동단체기본조사 보고서』는 최초의 전국적인 현황조사로 민간단체에서도 “현실을 정확히 반영”하고 있다는 평가를 받고 있다. 이 조사에 따르면 4천여개의 NPO단체 중 40%가 사회복지와 관련된 활동을 하고 있으며, 마치쓰꾸리와 같은 지역사회 개선 분야와 교육·문화분야가 각각 17%로 다음을 차지하고 있다.

NPO의 수입은 회비가 가장 큰 비중을 차지하지만 정부보조금도 24.8%에 이르고 있다. 그러나 일본의 NPO들 역시 우리나라와 마찬가지로 재정이 충분하지 못해 회비나 팜플렛 판매 등을 통해 기금을 마련하고 있는 실정이다.

그러나 1998년 제정된 ‘특정비영리활동촉진법’⁶⁴⁾은 종래 경직되어 운영되어

63) 임승빈, 앞의 논문, pp.280~281에서 재인용.

64) 이 법률은 특정비영리활동을 행하는 단체에게 법인격을 부여함으로써, 자원봉사활동을 비롯한 시민의 자유로운 사회공헌활동으로서의 특정비영리활동의 건전한 발전을 촉진하고, 공익의 증진에 기여하는 것을 목적으로 한다. 특정비영리단체의 정의를 ①비정부조직(NGO)일 것 ②공식적인 조직일 것 ③이익을 분배하지 않는 조직일 것 ④자치적 조직일 것 ⑤공공의 이익을 추구하는 조직일 것 ⑥자율적 활동을 포함할 것 등으로 규정하고 있다. 한편, 특정비영리 활동은 ①보건, 의료 또는 복지의 증진을 꾀하는 활동 ②사회 교육의 추진을 꾀하는 활동 ③마을만들기의 추진을 꾀하는 활동 ④문화, 예술 또는 스포츠의 진흥을 꾀하는 활동 ⑤환경의 보전을 꾀하는 활동 ⑥ 재해구호 활동 ⑦ 지역안전 활동 ⑧인권 옹호 또는 평화의 추진을 꾀하는 활동 ⑨ 국제협력의 활동 ⑩남녀 공동 참가 사회의 형성

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

오던 비영리법인제도를 획기적으로 유연화하였다. 물론 NPO로 인증될 경우 공신력을 바탕으로 모금이나 기부금품 수수가 손쉽고 특히 정부의 지역사회복지사업 시행자로 참여할 수 있다는 현실적 이유가 있다. 그러나 종전 운동차원에서 머물던 다양한 지역사회 활동들을 공식화·사회화 함으로써 시민사회의 참여수준을 한단계 높일 수 있는 효과는 분명하다.

그리고 NPO법 시행의 파급효과로써 지방자치단체 차원에서 NPO지원제도가 모색되고 있다. 이미 많은 현들이 자원활동이나 시민활동 지원조례를 제정하고, 시민활동지원센터를 설치했다. NPO종사자를 위한 연수강좌를 실시하고 활동지원을 위한 기금을 조성하고 있다. 아울러 민간차원에서도 다양한 NPO정보센터 및 지원센터가 설립되고 있으며, 이미 전국적인 네트워크를 구축하고 있다.



[그림 3-3-1] NPO·시민활동을 지원하는 뉴스와 정보사이트 홈페이지
(<http://www.npoweb.gr.jp/>)

의 축진을 꾀하는 활동 ⑪어린이의 건전 육성을 꾀하는 활동 ⑫상기의 단체의 운영 또는 활동에 관한 연락, 조언 또는 원조의 활동 등 불특정한 다수의 이익증진에 기여하는 것을 목적으로 하고 있다.

제 3 장 외국 NGO의 정책참여 및 협력

지방자치단체의 NPO 지원센터로서는 1996년 4월 개원한 카나가와현의 카나가와 현민활동지원센터를 시작으로 각 자치단체에 설립되고 있다. 지역NPO지원센터는 ①민간 주도로 설립한 유형 ②행정주도로 설립한 유형 ③기존의 사회복지협의회 등 자원 봉사 센터를 전환하여 설립한 유형 등 3가지 형태로 분류할 수 있다. 이중 ③유형은 도쿄 자원봉사·시민활동센터가 있다

지방자치단체에서는 한신·아와지(阪神·淡路) 대지진 이후, 특히 NPO법 성립 이후, NPO에 대한 지원 및 협력이 큰 정책과제가 되고 있다. 자치단체는 NPO 시책에 대한 다양한 사업을 전개하고 있으며, 대표적인 것을 다음과 같다.

- NPO 지원조례

시민활동이나 사회공헌 활동을 지원하거나 행정과의 협력절차를 정하기 위한 조례의 책정(이와테현, 효고현, 아오모리현, 미야기현, 센다이시 등이 제정하고 있음).

- NPO 지원센터

NPO의 활동의 장소나 인쇄기 등의 설비를 제공하거나 임대해 주는 센터(카나가와현, 시가현, 도쿄도, 미에현, 카마쿠라시, 히로시마시, 쿠사츠시, 타카라즈카시, 에비나시, 요코스카시 등이 설치하고 있음).

- 지침이나 기본 방침

조례까지는 가지 않지만, 기본 방침이나 지침 등을 만드는 예도 있다. 후쿠시마현, 군마현, 니가타현, 오사카부, 나라현, 토토리현, 사가현 등은 자원 봉사 활동 등 지원 기본방침을 책정하고 있다. 또, 요코하마시 등은 NPO와의 협력에 대해서 독자적인 지침인 「요코하마 코드」를 책정하고 있다.

- 종합적 창구의 설치

NPO법의 영향으로 NPO의 담당창구가 모든 도도부현에 설치되어 있다. 시 단위에서는 요코하마시, 이치카와시, 미노시 등이 종합적 창구를 설치하고 있다.

- 연수·인재 육성

NPO 관계자를 위한 연수강좌, 일반 시민용의 NPO에 관한 소개 등의 강좌를 개최하고 있다.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

- 기금의 설치

활동지원을 위한 기금(공익신탁)을 설치하고 있다(고치현이나 나하시에서 실시).

- 사업 위탁

NPO 지원책은 아니지만, 협력영역을 만드는 것으로 적극적으로 NPO에의 위탁 사업을 검토하고 있는 자치체가 증가하고 있다(미노시, 요코하마시, 카마쿠라시, 도쿄도 등이 있음).

- 보조금의 재검토

행정개혁의 필요성도 있어 NPO에 대한 보조금을 교부하는 자치체도 생기고 있다(我孫子市가 도입하였고, 오키나와시·카시와시·스기나미구 등이 검토를 시작하고 있음).

- 기타

그 외 장소나 물품, 기기의 제공, 정보제공, 행정홍보지 등에 의한 홍보, 인적 협력, 표창, 공공요금의 이용료 할인이나 우선이용 등도 있다.

<참 고> 일본 NPO센터



1. 일본 NPO센터

- NPO전체의 발전을 위해 1996년 11월 22일에 폭넓은 관계자의 협력에 의해 설립되어, 99년 6월 1일에 특정비영리 활동법인이 되었다. 여기서 말하는 NPO(NonProfit Organization=민간비영리 조직)라는 것은 의료·복지·환경·문화·예술·스포츠·마을만들기·국제협력 및 교류·인권·평화 등 모든 분야의 시민 활동 비영리 조직이다. 즉, 민간의 입장에서 활동하는 것이면 법인격의 유무나 종류에는 상관없이 포함된다.

2. 설립취지

- 우리가 목표로 하고 있는 사회는 다양성과 개인의 자율성이 있는 시민사회이고, 공정하며 투명한 열린 시민사회이다. 이러한 사회를 만들기 위해서는 기업이나 행정뿐만 아니고 개인의 책임에 근거하는 자발적인 활동과 이를 추진하는 NPO(민간비영리 조직)의 역할이 중요하다.

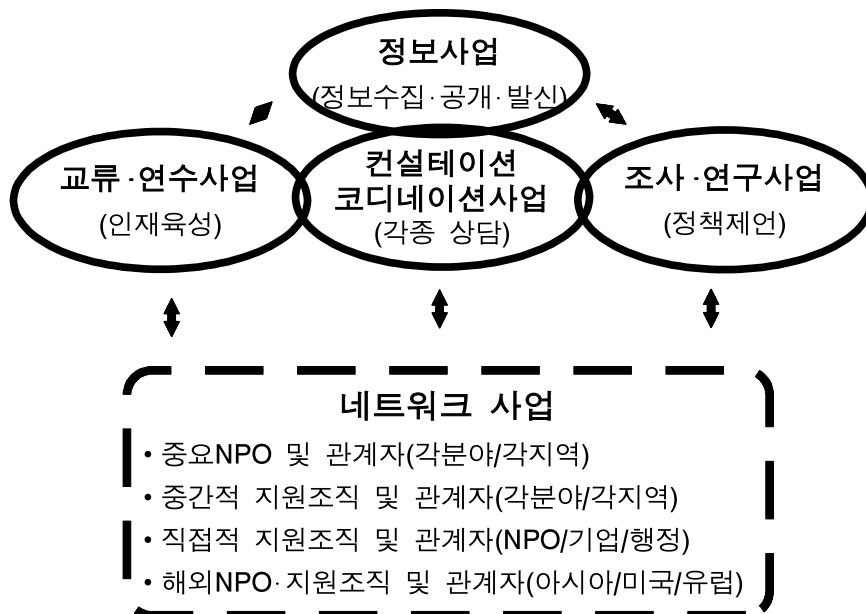
충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

- 이러한 사람들의 풍부하고 활력있는 활동을 지탱해 NPO 전체의 발전을 위해 「일본NPO센터」를 설립하였다. 이 센터는 민간비영리 섹터에 관련되는 국가 기간산업·조직(기반적 조직)으로서 정보교류, 인재개발, 조사연구, 정책제언 등의 폭넓은 활동을 통해서 NPO의 기반 강화를 도모하고, 시민사회 만들기의 공동 책임자로서의 기업이나 행정과의 새로운 파트너십 확립을 목표로 하고 있다.

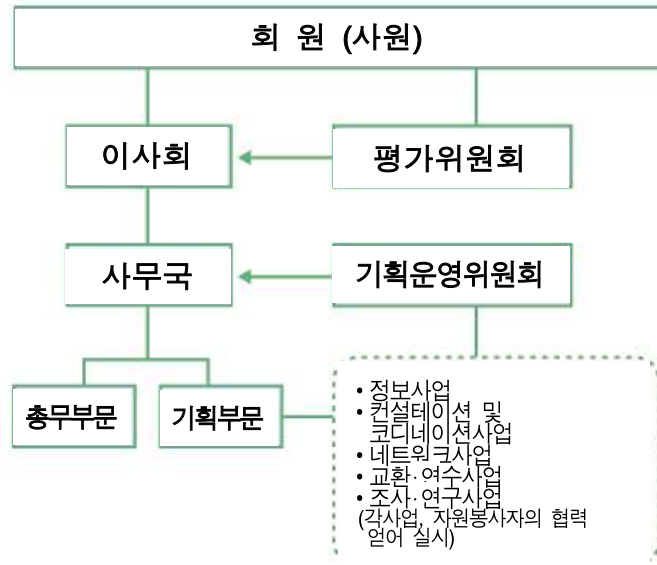
3. 활동목적

- 일본 NPO센터는 새로운 시민사회의 실현에 기여하는 것을 이념으로 하여, 분야나 지역을 초월하는 민간비영리 조직(NPO)의 활동기반 강화, NPO와 기업 및 정부·지방공공단체와의 파트너십의 확립을 꾀하는 것을 목적으로 한다.

4. 구체적 사업



5. 조직도



6. 지역 NPO 센터의 유형 및 현황

1) 민간지원(44개)

구 분	설립연도	웹사이트
북해도 NPO 지원센터	1998. 3.	www.infosnow.ne.jp/hashinet/
아오모리 NPO 지원센터	1999. 1	
센다이·미야기 NPO 지원센터	1997.11	www.5a.biglobe.ne.jp/~minminHP/
이키타 NPO 지원센터	1999. 7	www1.linkclub.or.jp/~akitanpo
아마가타		www.yamagata-npo.ne.jp
사이타마 NPO 지원센터	1999.10	www.sa-npo.org/
지바 마을만들기 지원센터	1999	www.jca.apc.org/born
일본 NPO 센터	1996.11	www.jnpoc.ne.jp/
C-S=시민활동을 지원하는 제도를 만드는회	1994.11	c-s.vcom.or.jp/
NPO 지원센터	1993. 9	www.jca.apc.org/~nposc/index.html
NPO 사업지원센터	1998.11	www.jtuc-rengo.or.jp/npo/
NPO 연수·정보센터	1997.11	www.jca.apc.org/~ticn/
마을만들기 정보센터·가나자와	1988	http://www.jca.apc.org/alice/
이바라키 NPO 센터-commons	1999. 4	www.mito.ne.jp/~commons/
동경 볼란티어·시민활동 지원센터	1998. 4	www.tvac.or.jp/
나가노 현 NPO 센터	1998. 9	www.azumi.net/s/satoru/nagano-npocenter.html
시즈오카 볼란티어 협회 시민활동 지원센터	1998. 6	www.chabashira.co.jp/~evolnt
하마마쓰(浜松) NPO 네트워크 센터	1998. 6	www.wbs.ne.jp/cmt/n-pocket/

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

시민포럼21·NPO센터	1997.11	www.sf21npo.gr.jp/
NPO연락회(오로즈상담센터)	1998. 6	
파트너쉽지원센터	1998. 7	npo-aichi.or.jp/psc
고지현NPO센터	1999.10	www.pippikochi.or.jp/kennpo/
후쿠오카현민불런티어총합센터		
나가사키현민불런티어활동지원센터	2000. 7	
미야기시민활동센터		
NPO후쿠오카	1999. 4	www.try-net.or.jp/~npo-fuk
나하시NPO활동센터	2000. 1	
후쿠야마NPO지원 네트워크		
히로시마NPO센터	1997. 9	
아마구치NPO지원 네트워크		
쿄오토NPO센터	1998. 7	www.npo-net.or.jp/center
오오사카불런티어협회 NPO추진센터	1999. 7	cw1.zaq.ne.jp/osakavol
오오사카NPO센터	1996.11	www2.osk.3web.ne.jp/~osakanpo/
간사이NPO센터	1998. 4	www.kansai.ne.jp/zukanpo/
시민활동센터-고베	1999.10	www.dodirect.com/kiroku
커뮤니티·지원센터-고베	1996.10	www2u.biglobe.ne.jp/cskobe
NPO정책연구소	1997. 5	www1.meshnet.or.jp/~sic/npa/
오오사카시불런티어정보센터	1998.12	www.osakacity-vnet.or.jp
나라현불런티어활동정보센터		
오미네트워크센터	1997. 4	www.biwa.ne.jp/~ohmi-net/
쿠사츠커뮤니티지원센터	1998. 5	www.kusatsu.or.jp/
쿠비키노NPO지원센터	1998.11	
시민활동네트워크후쿠이	1998. 8	

2) 지자체 설립(17개)

구 분	설립연도	웹사이트
삿포로시민활동프라자	1999. 6	
센다이시시민활동지원센터	1999. 6	
시민활동서비스코너	1972.10	www.jade.dti.ne.jp/~tamasha
다마NPO센터		www.tama-npo.org
가나가와현민활동지원센터	1996. 4	www.kvsc.pref.kanagawa.jp/
요코하마시시민활동지원센터	2000	
가마쿠라시시민활동센터	1998. 5	
에비나시시민활동지원센터	1997. 9	http://www.city.ebina.kanagawa.jp
스가(須賀)시시민활동지원센터	1999.11	
후지노쿠니NPO활동센터	1999. 7	www.pref.shizuoka.jp/seibun/sb-07/
불런티어교류센터-나가노	1998. 5	www.pref.nagano.jp/seikan/seibun/volunter/center.htm
기후NPO센터	2000.10	www.gifu.npo-jp.net
미에현시민활동센터	1998.12	www.mienpo.net/
에히메시민활동네트워크살롱	2000. 7	www.ehime-nposaron.or.jp/
고치시시민활동지원센터	1999. 4	www2.net-kochi.gr.jp/~nposimin/
히로시마불런티리총합지원센터	1998.10	www.v-center.city.hiroshima.jp
아마구치현민활동지원센터	1999.10	www.kenmin.pref.yamaguchi.jp/

자료 : <http://www.jnpoc.ne.jp/>

[이바라키 NPO센터·COMMONS]

1. 조직의 설립경위

1996년 국회에서 NPO법의 심의가 진행되는 중(당시는 시민활동촉진법안) 이바라키현에서도 NPO에 대한 정보교환을 위해 지역유지가 참여하는 “이바라키 NPO 연구회”가 발족하였다. 이 연구회의 월례회에서 시민단체, 행정, 대학, 연구소 등과 NPO에 관심을 가진 사람들이 참여하여 NPO에 대한 학습, 현내 시민단체의 실태 조사, 공개세미나, NPO법 제정을 위한 서명운동 등을 추진하였다. 이러한 활동과 정에서 지역에 NPO를 지원하는 단체, 거점이 필요하다는 인식과 전국에서 NPO 지원센터의 움직임이 제기되었다.

1998년 3월에 NPO법이 제정되고 연구회를 모체로 한 NPO지원사업을 운영하는 법인을 설립하고, 98년 11월에 “이바라키NPO센터 COMMONS”를 설립하였다. 그 후 12월의 법인 인정신청, 3월말의 현의 승인을 거쳐 4월 2일 특정비영리활동 법인이 되었다.

2. COMMONS의 목적과 사명

우리가 지향하는 것은 NPO가 활약하는 사회, 시민이 주역이 될 수 있는 사회이다. 지역NPO가 육성됨으로써 교육, 복지, 환경, 문화 등 다양한 분야에서 주민들이 보다 다양한 서비스를 선택하게 되는 것과 동시에 다양한 경험과 능력을 가진 사람들이 자신의 관심사업에 참가하여 자기실현을 할 수 있는 기회가 증대될 수 있다.

NPO가 지역에서 성장, 발전하는데는 현실적으로 여러 가지 어려운 점이 있다. 활동자금을 비롯하여 활동장소, 인재, 정보 등 다양한 자원을 어떻게 확보할 것인가에 대해 많은 단체들이 실제로 어려움을 겪고 있기 때문에 NPO를 운영하는 중에 습득한 노하우 제공, 현내·외 단체활동의 소개, NPO와 연계하고자 하는 시민 및 기업관계자와 NPO의 중개 등의 문제가 개별NPO에 대한 지원의 첫 번째 사명이 되고 있다. 두 번째의 사명은 시간을 가지고 NPO가 성장할 수 있는 환경과 시장을 만드는 것이다.

NPO가 발전하고 있는 미국과 일본에서는 기부 등에 관한 세제우대조치 등 제도를 비롯하여 시민들의 참여에 대한 의식 및 자원봉사활동의 참여빈도도 증가하

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

고 있다. NPO의 서비스가 사회에서 필요하고, 그러한 지원을 장려하는 것은 시민 각자로서의 의식, 기부가 용이한 제도, 그러한 환경에서 주민과 기금이 NPO에 원활하게 유통하는 상황을 만들 필요가 있다. 이를 위해서는 시민기업가와 시민서포터를 한 사람이라도 더 많이 양성하는 것이 COMMONS의 사명이다.

3. 주요사업

구 분	내 용
NPO설립에 관한 지원	법인 설립에 관한 상담, 신청수속 실무 지원
NPO운영에 관한 지원 및 협력	외부자원을 획득하기 위한 메니지먼트 연수회의 개최, 단체 PR상품의 제작대행 및 PR의 협력, 사무기기, 회의공간 제공
NPO관련정보 제공	NPO를 테마로한 이벤트강사 파견, 현내 NPO소개 및 이벤트정보를 게시한 뉴스레터 발간, 단체 및 각종자원에 관한 데이터베이스 구축, 각종단체에 관한 , 관계서적자료의 대출
기업등과 개별NPO의 중개	기업과 연계하고자 하는 NPO, 역으로 NPO와 교류를 원하는 단체에 대한 소개 및 교류행사의 기획운영
지역과제에 부응하는 새로운 NPO만들기	시민에 의한 이벤트운영, 상점가와 시민의 협력에 의한 보행자가 편리한 마을만들기 실현, 장애인 및 고령자의 PC활용을 지원하는 자원봉사조직의 설립 등 3개 프로젝트 사무국으로서 시민, 시민단체, 행정기관, 상점가, 대학 등에 의한 협동사업의 운영을 담당
NPO간의 연계촉진과 행정에 대한 정책제언	NPO간의 연계, 공통과제에 관한 정책제언(행정은 NPO에 사업위탁 확대, 세재우대제도 및 NPO지원시책 실현)
시민과 NPO가 만나는 장의 제공	NPO관계자와 정보수집센터 운영, 교류공간 및 NPO교류회 개최

4. 조직의 과제

이러한 사업을 추진하는 조직체로서 현재 회원은 약 100명, 17명으로 구성된 이사회, 시범테마별 7개의 프로젝트를 수행하고 있다. 사무국에서는 유급자 3명을 포함하여 5명의 활동가가 각종회의, 상담 및 사무소의 유지, 각종 프로젝트를 지원하고 있다. 그러나 이 비용을 확보하는 것이 큰 문제이다. 초기 약500만엔의 예산으로 활동하기 시작했지만, 수입의 반 이상을 재단 등으로부터 전입하고 있다. NPO의 경제적 자립을 스스로 실현하는 회비수입 및 사업수입을 확대하는 노력이 요구된다.

제4절 종합

다음 <표 3-4-1>은 상기의 영·미·일 국가에서의 정부와 NGO와의 법제도적 지원체계를 나타내고 있다.

<표 3-4-1> 영·미·일에서의 NGO에 대한 법제도적 지원체계

구 분		영 국	미 국	일 본
현 황	개별 주체	· 자원봉사자: 25% · 등록자원봉사단체: 17만개 * 학생자원봉사: 55%	· 자원봉사자: 50% · 자원봉사단체: 110만개 * 학생자원봉사: 61%	· 자원봉사자: 10% · 자원봉사단체: 6만개 * 학생자원봉사: 46개 도도부현
	민간 추진 체계	· NCVO(자원봉사조직협 의회) - 지역협의회 · V.C.U.K.(영국자원봉사 센터) - 지역센터: 400개소 · 자선단체(charities) *사업비모금 캠페인	· POLF(재단) · V.C.(지역센터): 500개 소 · UnitedWay * 기금캠페인	· 전국사회복지협의회 · 전국보ランティア진흥센터 - 지역센터: 시정촌 3,400 개소 * 공동모금회: 기금캠페인
	정부 지원 체계	· 내무부(자원봉사국) · 보조금, 계약, 조세감면	· CNS(법인) · 직접사업예산위탁	· 후생성 · 보조금, 조세감면
	입법 내용	〈Charities Act〉 · 자선단체등록(기부금모집 권 한, 자원봉사사업) · 자선회사(법인) · 자원봉사 국장 -정부경영감독	〈NCTA〉 · 국가자원봉사프로 그램 · CNS, POLF기구설치, 재정지원 · 생계수당, 학자금 지급 · 주자원봉사위원회	〈특정비영리활동촉진법〉 · 자원봉사단체의 법인화 촉진 · 시민활동법인의 수익 사업 조세감면

사례 국가들 가운데 영국의 경우는 등록 또는 신고를 하면 지원이 가능하도록 되어있다. 미국의 경우는 법인격의 취득과 세제상의 우대조치가 분리되어 있으며, 공익성이 인정되고 있다는 점, 법인격이 인정되지 않더라도 세제상의

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

우대조치가 인정되고 있다. 또한, 미국의 경우는 사업공모방식이 활성화되고 있다는 점이다. 일본의 경우는 우리의 제도와 흡사하나 지방정부에 따라 사업 공모방식을 취하기도 한다. 그러나 사업공모방식이 우리처럼 활성화되어 있지는 않고 세제우대조치 또한 없기 때문에 '특정비영리활동촉진법'의 실효성에 대한 비판이 일고 있다. 이러한 비판을 의식하여 일본 정부는 세제우대조치를 포함하여 2001년에 동법을 개정할 의사가 있다고 한다.

결론적으로 정부와 시민단체간의 파트너십 설정은 양자간의 기본 원칙이라고 할 수 있는 독립성·경쟁성·신뢰성을 보장하는 차원에서 이들 국가에서는 시민단체에 관한 법제도적 지원 법안을 마련해 놓고 있다고 할 수 있다.

제4장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

제1절 지역 NGO현황 및 문제점

1. 충청남도 NGO의 일반현황

1) 일반현황

2001년 현재 충청남도에 등록된 지역NGO는 총 140개 단체이다. 지역NGO가 담당하는 사업내용을 중심으로 살펴보면 자원봉사, 환경운동, 의식개혁, 지역사회개발 및 애향운동과 관련된 단체들이 주류를 이루고 있다.

물론 지역NGO의 성격상 다양한 사업을 추진하고 있기 때문에 중복되는 부분도 있지만 사업내용을 중심으로 편의상 분류하면 아래와 같다.

<표 4-1-1> 활동영역별로 본 NGO(등록단체)

활동영역	NGO 명 칭
지방자치	아산시민모임, 당진참여자치시민연대, 대한적십자봉사회부여지구협의회, 민주사회를 위한 보령시민포럼, 예산주민연대, 한국여성유권자연맹충남지부, 바른선거실천시민모임충청남도연합회
자원봉사	대한불교청소년교화연합회보령지부, 공주해병대전우회, 대한적십자봉사회공주지구협의회, 해외참전전우회보령시지부, 21C청년자원봉사네트워크, 합덕청년연합회, 대한적십자봉사회천안지구협의회
환경운동	천안·아산환경운동연합, 서산·태안환경운동연합, 송악면지역발전협의회, 서천환경운동연합, 한국산악회충남지부, 당지환경운동연합, 전국산림보호협회충청남도협의회·천안시·금산군지부, 충남환경운동연합, 자연보호충청남도·천안시·공주시·아산시·논산시·서천군·당진군·금산군협의회
교육개혁	새교육공동체홍성시민모임, 서산지역사회교육협의회, 충남교육사랑회
국제적연대	일제강제연행한국인생존자협회충남지부, 국제학생봉사단
통일·안보	6.25참전용사회충청남도지부, 대한민국무공수훈자회충청남도지부, 자유총연맹충청남도지부, 남북통일운동국민연합예산군·당진군위원회
여성운동	천안여성의 전화

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

활동영역	NGO 명 칭
소비자운동	전국주부교실충남도지부, 천안녹색소비자연대
교통문제	천안모범운전자회, 상운회교통봉사대, 대한노인회충청남도연합회
사회복지	복지세상을 열어가는 시민모임, 아산시번영회, 월남참전전우회, 충청남도 6.25참전동지회
보건의료	사랑의 호스피스, 충청남도노인간호봉사단
생활·문화운동	한국다도협회충청남도지부, 한배민속예술단, 천안기독교윤리실천운동, 범국민자전거생활진흥회충남지부, 신지식인회
장애인복지	두리사랑
아동·청소년	한국청년연합회천안지부, 한국BBS충남연맹공주·예산지부, 천안·서산·홍성기독교청년회, 조치원·천안·아산YMCA, 장항청년회의소, 대한불교청소년교화연합회아산지부, 충남옥련청소년육성개발원, 연기군학교폭력예방위원회, 태안군발전연구회, 한국보이스카웃연맹충남연맹, 한국걸스카웃연맹충남연맹, 태안군발전연구회, 색동회천안지회
의식개혁	바르게살기운동충남·보령시·금산군·서천군·천안시·공주시·논산시·청양군·홍성군·연기군·부여군협의회, 새마을운동충청남도지부, 새마을지도자협의회충청남도지부, 충청남도새마을부녀회, 새마을문고충청남도지부, 직장새마을운동충청남도지부, 새마을운동공주시·보령시·아산시·서산시·논산시·계룡출장소·연기군·청양군·예산군·당진군지회, 새마을지도자공주시·보령시·논산시·금산군·연기군·홍성군·당진군협의회, 공주시·보령시·논산시·금산군·연기군·홍성군·당진군새마을부녀회, 한국자유총연맹충청남도지부, 한국자유총연맹공주시지부, 유도회충청남도본부, 유도회천안·금산지부, 공동체의식개혁충청남도협의회, 충효예실천운동대전충남지회, 국민의식개혁국민운동충청남도본부
지역사회개발·애향	충남지구청년회의소, 충남발전협의회, 천안시민포럼, 논산발전시민회의, 천안범시민회, 대전관광협회, 금산군생활개선회, 당진청년회의소
안전·방범	대한적십자사충청남도인명구조대, 태안군자율방범대, 천안해병대전우회, 한국민간기동순찰대부여군연합대

한편 지역NGO의 설립목적을 살펴보면 전체 140개 단체 중 일반행정 42개(30.0%), 여성·청소년 18개(12.9%), 환경·자연보호 14개(10.0%), 교육연구학술 10개(7.1%), 지방자치·주민자치 9개(6.4%) 등의 순이다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-1-2> 설립목적

구 분	지역NGO수(개)	비율(%)
계	140	100.0
일반행정	42	30.0
여성·청소년	18	12.9
재정·세재·소비자	1	0.7
평화통일	6	4.3
사범·인권	4	2.9
국방·보훈	4	2.9
지방자치·주민자치	9	6.4
자원봉사	5	3.6
교육연구·학술	10	7.1
과학기술·정보통신	2	1.4
문화관광·체육	4	2.9
농림수산	4	2.9
산업노동	1	0.7
보건복지·장애	4	2.9
환경·자연보호	14	10.0
건설교통·도시	2	1.4
방범·재난·소방	3	2.1
기타	7	5.0

지역NGO의 설립시기는 96년 이후가 53개(37.9%), 80년대가 51개(36.4%)로 전체의 74.3%를 차지하고 있어, 대부분이 80년대와 96년 이후에 설립되었음을 알 수 있다.

이러한 현상은 1980년대 중반부터 민주화의 진전과 사회경제적 분화 현상에 의하여 지역NGO의 수가 급격히 증가하는 양상을 나타내고 있는 한국의 NGO 역사와 그 맥락을 같이 한다고 볼 수 있다.

<표 4-1-3> 설립시기

구 분	계	50년대 이전	60년대	70년대	80년대	90-95년	96년이후
지역NGO수(개)	140	4	4	12	51	16	53
비율(%)	100	2.9	2.9	8.6	36.4	11.4	37.9

자료 : 충청남도, 도의새마을과, 2001.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

한편, 회원수를 기준으로 살펴보면, 500인 이하의 회원을 가진 지역NGO가 100개로 전체의 71.4%를 차지하고 있으며, 500~999인이 16개(11.4%)로 대부분의 지역NGO 규모가 영세함을 알 수 있다.

<표 4-1-4> 회원수

구 분	지역NGO수(개)	비율(%)
계	140	100.0
500인 이하	100	71.4
500~999인	16	11.4
1,000~2,999인	13	9.3
3,000~4,999인	1	0.7
5,000~9,999인	4	2.9
10,000~49,999인	3	2.1
50,000~99,999인	0	0.0
100,000인 이상	3	2.1

자료 : 충청남도, 도의새마을과, 2001.

2. 지역NGO에 대한 인식 및 문제점

1) 지역NGO에 대한 인식

지역NGO가 무슨 역할을 하는 단체라고 생각하는냐?는 질문에 대해 지역NGO관계자는 33.3%가 “자원봉사단체”, 24.1%가 “지방자치단체가 할 수 없는 기능을 수행하는 단체”로 응답하고 있어 자원봉사에 대한 역할을 강조함과 더불어 지방자치단체의 업무를 대체하는 보다 적극적인 역할을 강조하고 있다.

반면 공무원들은 27.3%가 “주민의 권익을 확대하기 위한 단체,” 22.9%가 “자치단체의 기능을 보완하는 단체” 등의 순으로 응답하고 있어 주민권익향상과 자치단체기능 보완 등 소극적인 의미로 해석하고 있다.

따라서 지역NGO의 기능은 지방자치단체가 할 수 없는 기능수행 및 지방자치단체의 기능보완, 자원봉사, 주민권익 확대 등의 역할을 담당하는 단체로 인식하고 있다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-1-5> 지역NGO가 담당하는 역할

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
자원봉사단체	18	33.3	54	14.9
NGO의 이익을 도모하는 단체	1	1.9	43	11.9
자치단체를 감시·견제하는 단체	8	14.8	48	13.3
자치단체의 기능을 보완하는 단체	10	18.5	83	22.9
주민의 권익을 확대하기 위한 단체	4	7.4	99	27.3
지방자치단체가 할 수 없는 기능을 수행하는 단체	13	24.1	35	9.7
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=30.165$ df=5 p=0.000)

2) 지역NGO의 문제점

(1) 지역사회지지기반의 취약

지역NGO의 활동가들이 대부분 주부, 종교, 노인 등 일부계층의 참여로 이루어지고 있다. 또한 지역의 일반시민 대부분이 지역에 있는 NGO의 존재를 알지 못하며 관심이 없는 경우가 많다.

지역NGO가 안고 있는 가장 큰 문제점에 대해, 지역NGO는 50.0%가 “재정 취약성”에 응답했지만, 31.5%는 “지역사회 내 지지기반 취약(참여주민 부족)”으로 응답하고 있다. 반면, 공무원들은 46.1%가 “지역사회 내 지지기반 취약(참여주민 부족)”으로 응답하고 있다.

따라서 실제 지역NGO를 운영하는 입장에서는 재정부족을 가장 심각한 문제로 인식하고 있으나, 지역사회 내 지지기반 취약성이 또한 매우 심각한 문제로 인식하고 있어, 이점에 있어서는 공무원들과도 인식을 같이하고 있다.

(2) 지역NGO관계자의 전문성 부족

지역NGO의 경우 대개 인맥을 통한 소규모의 조직구성을 가지고 있는 경우가 많다. 따라서 회원수도 적고 실제 몇 명 안되는 실질적인 활동가들이 지역 문제를 모두 해결할 수 있는 전문성을 가질 수 없다.

공무원들의 26.0%가 지역NGO “참여자의 전문성부족”을 문제점으로 응답하고 있으며, 지역NGO와 지방자치단체가 협력하는데도 지역NGO의 전문성부족이 장애요인으로 작용하고 있는 것으로 응답하고 있다.

따라서 최근 들어 지역NGO자체의 전문성을 강화하기 위해 자체교육강화 또는 지역 내 학교의 교수나 지역 내에서 거주하는 관련전문가를 자문 및 정책위원으로 위촉하여 자체적인 노력들을 기울이고 있다. 그러나 이러한 구성 자체도 형식적인 경우가 많으며 이들을 실질적으로 활용하는 경우가 그리 많지 않다.

(3) 재정적 어려움

지역NGO의 입장에서 볼 때 조직을 운영하는데 가장 큰 어려움은 예산의 부족이다. 지역NGO의 50.0%가 “재정의 취약성”이 가장 큰 문제점으로 응답하고 있어, 회원들의 회비에 의존하는 대부분의 지역NGO들은 재정적인 어려움을 겪고 있다.

이러한 실정으로 인해 지역NGO가 하나의 사업을 추진하려해도 예산부족으로 어려움에 봉착하는 경우가 많으며 사업이 추진되고 있다 하더라도 회원들의 자원봉사에 의존하고 있는 실정이다.

물론 최근 들어 지방자치단체가 지역NGO에 대해 보조금을 지원하고 있지만 보조금 자체의 액수가 적고, 일부 지역NGO는 행여 순수지역NGO로서의 이미지가 실추되는 것을 고려하여 보조금 지원신청도 하지 않고 그로 인해 경제적인 어려움은 가중되고 있는 실정이다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-1-6> 지역NGO의 문제점

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
지역사회 내 지지기반 취약(참여주민 부족)	17	31.5	167	46.1
참여자(전담요원)의 전문성 부족	5	9.3	94	26.0
지도자의 지도력 부족	1	1.9	18	5.0
재정의 취약성	27	50.0	52	14.4
행정기관의 부정적 시각	4	7.4	31	8.6
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=40.291$ df=4 p=0.000)

제2절 민간단체 보조사업 실태분석

1. 지원사업 개요

행정자치부는 그 동안 시행되어 왔던 국민운동단체지원과 지방국민운동지원과 관련된 사업방식을 1999년에 공개경쟁(공모)방식으로 전환하였다. 이와 함께 사업의 기본방향을 첫째, 국민에 대한 공익서비스의 확대 및 서비스 질의 향상, 둘째, 경쟁원리 도입에 의한 정부지원의 공정성·투명성 제고, 셋째, 지방자치의 정착을 위한 풀뿌리 민간단체의 육성 지원으로 설정하였다(행정자치부 1999c).

비영리민간단체⁶⁵⁾ 공익활동지원은 「비영리민간단체지원법」 제6조와 7조⁶⁶⁾

65) 비영리민간단체 지원법 제2조에서 “비영리민간단체”라 함은 영리가 아닌 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 하는 민간단체로서 다음 각호의 요건을 갖춘 단체를 말한다. 1. 사업의 직접 수혜자가 불특정 다수일 것 2. 구성원 상호간에 이익분배를 하지 아니할 것 3. 사실상 특정정당 또는 선출직 후보를 지지·지원할 것을 주된 목적으로 하거나, 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되지 아니할 것 4. 상시 구성원수가 100인 이상일 것 5. 최근 1년 이상 공익활동실적이 있을 것 6. 법인이 아닌 단체일 경우에는 대표자 또는 관리인이 있을 것

66) 제6조 (보조금의 지원) ① 행정자치부장관 또는 시·도지사는 제4조 제1항의 규정에 의하여 등록된 비영리민간단체(이하 “등록 비영리민간단체”라 한다)에 대하여 다른 법률에 의하여 보조금을 교부하는 사업외의 사업으로서 공익활동을 추진하기

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

에 의거하여 추진하는 사업으로서 그 목적은 첫째, 건전한 민간단체의 성장지원 및 참여민주주의 실현, 둘째, NGO와 정부의 파트너십 구축·행정의 생산성 제고, 셋째, 시민운동 활성화 및 공익서비스 창출·전달 등이다.⁶⁷⁾ 또한 추진방향으로 첫째, 공익사업 심사·선정·평가의 공정성 및 투명성 확보 둘째, 민간단체의 자율성을 존중한 공모방식의 사업 추진 셋째, 민간단체의 활동역량 증진 재정지원 확충 등을 제시하고 있다.

이 사업은 전국사업과 지역사업(시·도)으로 구분하여 추진하되, 전국사업은 행정자치부에서 주관하고 있다. 전국사업은 중앙행정기관 등록단체로 사업범위가 2이상의 시·도에 걸치는 사업을 하는 단체, 시·도 등록단체로서 컨소시엄⁶⁸⁾ 구성형태로 사업범위가 3이상의 시·도에 걸치는 사업을 하는 단체를 그 대상으로 하고 있다.

위한 사업(이하 "공익사업"이라 한다)에 대하여 소요경비를 지원할 수 있다.

- ② 제1항의 규정에 의하여 지원하는 소요경비의 범위는 사업비를 원칙으로 한다.
- ③ 제1항의 규정에 의하여 지원하는 보조금에 관하여는 이 법에서 달리 정한 경우를 제외하고는 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률을 준용한다.

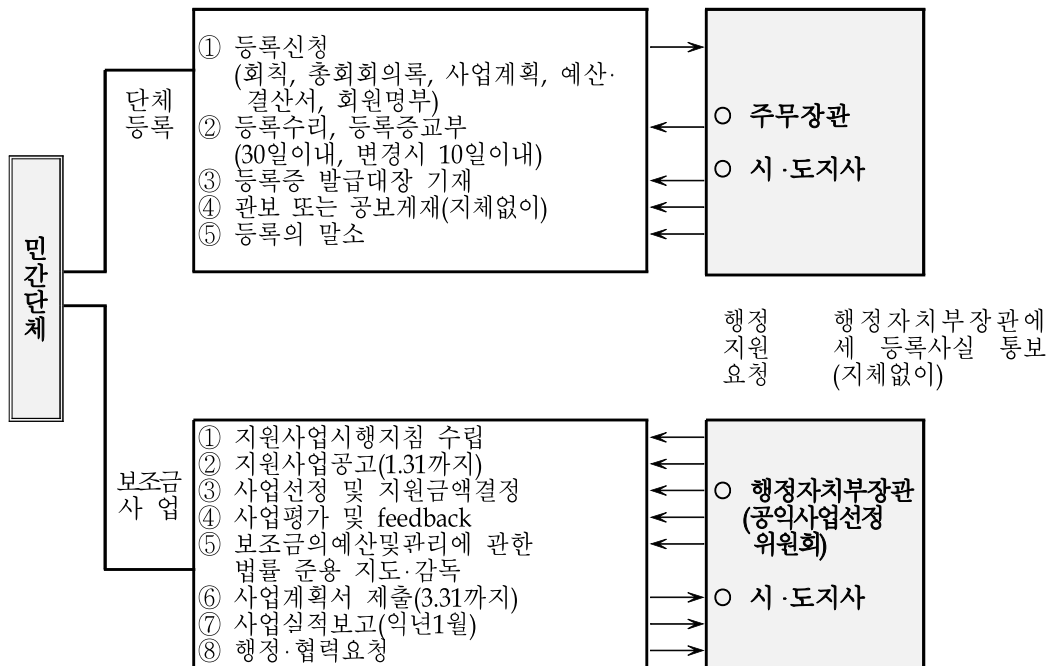
제7조 (지원사업의 선정등)

- ① 행정자치부장관 또는 시·도지사는 매년 등록 비영리민간단체가 참여할 수 있는 공익사업의 지원에 관한 사회적 수요를 파악하여 대통령령이 정하는 기준에 따라 제6조의 규정에 의하여 지원할 수 있는 공익사업의 유형을 결정한다.
- ② 행정자치부장관 또는 시·도지사는 제1항의 사업유형 내에서 공익사업선정위원회가 결정하는 바에 따라 개별적인 지원사업 및 지원금액을 정한다. 이 경우 개별적인 지원사업의 선정은 공개경쟁방식을 원칙으로 한다.
- ③ 제2항의 규정에 의한 공익사업선정위원회는 국회의장 또는 당해 시·도의회의장이 추천한 3인과 등록된 비영리민간단체에서 추천한 관계전문가들로 구성한다.
- ④ 행정자치부장관은 매년 제1항 및 제2항에 규정된 사항을 포함한 구체적 선정기준을 마련하여 제8조의 규정에 의한 사업계획 제출기한 2월 전에 공고하거나 등록 비영리민간단체에게 통지하여야 한다.
- ⑤ 제2항의 규정에 의한 공익사업선정위원회의 위원자격, 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

67) 행정자치부, 2001민간단체 지원사업 시행안내, 2001.

68) 컨소시엄 구성단체는 3이상의 시·도에 각각 분포되어야 함

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석



[그림 4-2-1]비영리민간단체 등록 및 지원사업 업무흐름도

반면, 지역사업은 해당 시·도에서 주관하며, 전국사업 외의 사업으로 해당 시·도 등록단체로서 사업범위가 1개 시·도 이내인 사업을 대상으로 하고 있다. 민간단체 지원사업의 대상 사업유형은 다음과 같다.

<표 4-2-1> 비영리 민간단체 지원사업 유형

구 분	사 업 내 용
국민통합	공동체의식 함양, 지역갈등 해소, 사회안전망 구축 등
월드컵·문화시민운동	친절·질서·청결운동, 생활개혁, 선진 문화의식 등
투명사회만들기	부정부패 추방, 부정불량식품·교통·환경사범 척결운동 등
자원봉사	쪽방거주자 사랑나누기, 자원봉사 기반 구축, 자원봉사연대 등
인권·여성·청소년권익신장	소외계층 보호, 여성인력 개발, 모성·아동·청소년보호 등
자원절약·환경보전	음식물쓰레기 줄이기, 숨은자원 모으기, 자연사랑운동 등
안전관리·재난구조	안전문화운동, 재해·재난·방재, 구조봉사활동 등
민족화해협력	남북교류, 북한주민·재외동포 지원사업 등
NGO기반구축·국제교류 등	풀뿌리 NGO육성, 민·관파트너십개발, NGO국제교류 등
시민참여 확대	민주시민교육, 사회서비스개선운동, 신지식인 발굴, 주민자치 참여

자료 : 충청남도, 2001 비영리민간단체 공익활동지원사업 시행공고, 2001.

2. 지원사업 현황

1) 개요

행정자치부의 전국사업은 2001년 2월 1일부터 3월 31일까지 공모(경쟁)방식을 통해 268개 민간단체로부터 412건의 사업계획서를 제출 받아 4월 9일부터 15일까지 비영리민간단체지원법에 의거 관계전문가 등 민간인으로 구성된 공익사업선정위원회⁶⁹⁾에서 심사한 결과, 모두 216개 사업에 75억원을 지급하였다.

비영리단체 지원사업에 대한 심사·선정의 내용 및 과정은 심사의 공정성 및 투명성을 높이기 위하여 시행령 제8조의 심사항목(12개)⁷⁰⁾에 대한 복수심사제(3인)를 도입, 사업유형별 분과회의 및 전체회의를 거쳐 최종사업을 선정하였다.

선정된 단체 수 및 사업 수를 살펴보면 2000년 대비 단체 수는 151개에서 166개(10.0%), 사업 수는 195개에서 216개(10.8%)로 증가하였고, 1개 단체가 받는 보조금⁷¹⁾의 상한액은 5억 원이며, 1개 사업당 상한액은 1억5천 만원으로 한정되었다.

2001년 지원사업 유형별 신청현황 및 선정결과는 다음과 같다.

69) 공익사업선정위원회는 위원장 1인을 포함하여 10인 이상 15인 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 위원중에서 호선한다. 위원은 다음 각 호의 1에 해당하는 자로서 국회의장 또는 당해 시·도의회회장이 추천하는 자 3인과 등록된 비영리민간단체가 추천하는 자중에서 행정자치부장관 또는 시·도지사가 위촉하는 자가 된다. 1. 비영리민간단체에서 그 임·직원으로 5년 이상 활동하고 있는 자 2. 대학이나 공공연구기관의 비영리민간단체 관련분야에서 부교수 이상 또는 이에 상당한 직의 경력을 가지고 있는 자 3. 3급(시·도의 경우에는 4급) 이상 공무원으로서 민간협력업무에 관한 실무경험이 있는 자 4. 비영리민간단체에서의 활동경력을 가지고 있는 판사·검사·변호사 또는 공인회계사 등이며, 위원장과 위원의 임기는 2년으로 한다.

70) 1. 독창성 2. 경제성 3. 파급효과 4. 사회문제해결 5. 주민욕구 충족도 6. 신청예산내역의 타당성 7. 자체부담비율 8. 전년도 사업평가 결과 9. 단체의 전문성 10. 단체의 책임성 11. 단체의 개발성 12. 최근의 공익활동실적 등

71) NGO에 대한 보조금이란 NGO로 하여금 행정서비스를 보다 저렴한 가격과 양질의 조건으로 많은 주민에게 공급할 수 있도록 정부가 NGO에게 재정적 지원이나 현물을 제공하는 것을 의미한다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-2-2> 지원사업유형별 신청현황 및 선정결과(행정자치부)

(단위 : 건, 백만원)

사 업 유 형	신 청 현 황		선 정 결 과	
	건 수	금 액	건 수	금 액
계	412	38,982	216	7,500
① 국민화합	55	6,017	22	814
② 월드컵·문화시민운동	43	5,423	21	867
③ 투명사회만들기	17	1,241	8	320
④ 자원봉사	29	3,566	20	821
⑤ 인권·여성·청소년 권익신장	59	4,325	35	987
⑥ 자원절약·환경보전	44	4,450	21	818
⑦ 안전관리·재난구조	16	1,568	10	348
⑧ 민족화해협력	43	3,616	24	700
⑨ NGO 기반구축·국제교류	41	2,804	21	647
⑩ 시민참여 확대 등	65	5,972	34	1,178

선정결과를 금액별로 보면 2,000만원에서 3,000원 미만이 65건(30.0%)으로 가장 많고, 5,000만원 미만이 전체의 74.5%(161건)을 차지하고 있다. 1억이상 지원받는 사업은 6개이며, 특히 새마을·바르게살기운동·자유총연맹 등 종래 국민운동단체에 대한 지원액은 8억 3천만원으로 지난해 12억 1400만원의 68.4% 수준에 머물고 있다. 그러나 이들 단체가 차지하는 지원금은 11.0%로 작년의 16.2%비해서는 낮지만 아직도 높은 편이라고 할 수 있다.

한편, 충청남도에서도 NGO의 공익사업활동에의 자발적 참여를 통한 도민에 대한 공익서비스향상, NGO의 사업수행능력 지원을 통한 NGO활동 기반 강화, NGO를 매개로 도민참여 활성화를 통한 참여민주주의(지방자치) 확대·발전을 목적으로 공모를 통해 비영리민간단체에 대한 지원사업을 실시하고 있다.

1999년도에는 34개 단체 46개 사업에 294,000천원, 2000년도에는 58개 단체 60개 사업에 390,000천원, 2001년도에는 71개 단체 74개 사업에 390,065천원을 지원하여, 점차 지원금액이 증가하고 있음을 알 수 있다.

단체 및 사업별 평균지원금액은 1999년 8,541천원(사업별 6,313천원), 2000년 6,724천원(사업별 6,500천원), 2001년 5,494천원(사업별 5,271천원)으로 나타났다.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

<표 4-2-3> 연도별 충청남도 NGO지원 현황

(단위: 천원)

구 분		1999년	2000년	2001년
지원 현황	단체수(개)	34	58	71
	사업수(개)	46	60	74
	금 액(천원)	294,000	390,000	390,065
평균	단체대비(천원)	8,541	6,724	5,494
	금액대비(천원)	6,313	6,500	5,271

자료 : 충청남도, 도의새마을과, 2001.

따라서 2000년에는 1999년에 지원금액은 96,000천원, 지원대상 지역NGO수는 24개, 지원대상 사업수는 14개 증가하였으나, 2001년은 2000년에 비해 전체지원금만 65,000원 증가하였을 뿐 지역NGO당 평균지원금액은 411,000원, 1,229,000원 감소하고 있음을 알 수 있다.

2001년도 충청남도 비영리민간단체 지원사업은 국민화합 등 10개 유형 71개 단체, 74개 사업에 390,065천원을 지원하였다.

<표 4-2-4> 사업유형별 ·연도별 지원건수

(단위 : 천원, 일)

사 업 유 형	2001년	2000년	1999년
계	74	24(8)	26(10)
① 국민화합	5	3(1)	3(2)
② 월드컵·문화시민운동	10	4(1)	3(1)
③ 투명사회만들기	1	-	-
④ 자원봉사	14	5(2)	5(2)
⑤ 인권·여성·청소년 권익신장	11	2(1)	3(2)
⑥ 자원절약·환경보전	13	4(1)	3(1)
⑦ 안전관리·재난구조	2	-	-
⑧ 민족화해협력	-	-	-
⑨ NGO 기반구축·국제교류	1	-	-
⑩ 시민참여 확대 등	17	6(2)	9(2)

주 : 2000년과 1999년은 시·군으로부터 지원받은 경우도 포함하고 있으며 ()안의 내용임.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

한편, 2001년 지원대상 지역NGO중 1999년에 지원을 받은 경험이 있는 단체는 24개, 2000년은 26개에 달한다. 그러나 1999년 10개, 2000년 8개 단체는 지역NGO가 위치하고 있는 해당 시·군 자치단체로부터 지원을 받았기 때문에 1999년 16개, 2000년 16개의 단체가 2001년에도 지원을 받았다고 할 수 있다.

따라서 3회 연속지원을 받은 지역NGO는 13개, 3회 중 2회 이상 지원을 받은 지역NGO는 18개(2회 5개단체 포함) 단체이다.

2) 지원금액별 분석

2001년 충청남도가 지역NGO에 대해 지원한 금액의 규모를 사업유형에 따라 분류해보면 다음과 같다.

1천만원 이상 지원 받은 단체를 살펴보면, 새마을운동중앙회 충남도지부, 바르게살기운동 충청남도협의회, 충청남도 새마을부녀회, 충남지구 청년회의소, 한국자유총연맹 충남지부, 21세기 청년자원봉사네트웍, 대한적십자사 충남인명구조연합대, 전국주부교실 충남도지부, 새마을지도자 충청남도협의회 등 총 9개 단체(12.7%)에 불과 하며, 주로 국민운동단체 등인 것으로 나타났다.

<표 4-2-5> 사업유형·지원금액별 현황

(단위 : 단체)

사 업 유 형	300만원 이하	301-400 만원	401-500 만원	501-1,000 만원	1,000 만원 이상
계	27	14	15	13	5
① 국민화합	2	1	1	1	
② 월드컵·문화시민운동	3	2	3	1	1
③ 투명사회만들기	1				
④ 자원봉사	1	4	6	2	1
⑤ 인권·여성·청소년 권익신장	5	3	2	1	
⑥ 자원절약·환경보전	8	2		3	
⑦ 안전관리·재난구조		1		1	
⑧ 민족화해협력					
⑨ NGO 기반구축·국제교류			1		
⑩ 시민참여 확대 등	7	1	2	4	3

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

반면, 300만원 이하를 지원 받은 지역NGO들은 주로 자원절약·환경보전, 시민참여단체 등으로 시·군 단위 지역NGO들로 구성되어 있다. 이러한 단체들은 시·군으로부터도 지원 받는 비율은 높은 것으로 나타났다.

사업유형별 평균지원금액을 살펴보면, 안전관리·재난구조가 36,583천원으로 가장 높고, 다음으로 월드컵·문화시민운동, 자원봉사 순이며, 자부담금액도 안전관리·재난구조가 29,583백만원, 월드컵·문화시민운동 순으로 높게 나타났다.

그러나 2001년 보조금 결정예산은 안전관리·재난구조가 7,000천원, 시민참여 확대 6,735천원, 월드컵·문화시민운동 5,707천원 등으로 순으로 높게 나타났다. 이러한 이유는 새마을관련단체와 바르게살기운동 등과 같은 국민운동단체에 대한 지원금액이 높은 것에 기인한다고 볼 수 있다. 소요예산중 자부담비율은 평균 55.1%이나 시민참여 확대 등이 65.1%로 가장 높았고, 자원절약·환경보전 19.1%로 가장 낮았다.

한편 지역NGO들의 지원신청 사업의 사업기간은 1일에서부터 최장 240일이 넘는 경우도 있었으나, 평균 196일로 나타났다.

<표 4-2-6> 사업유형별 평균예산현황

(단위 : 천원, 일)

사 업 유 형	소요예산	자부담	결정예산	자부담 비율	사업기간
계	11,744	6,474	5,271	53.6	196
① 국민화합	8,203	3,803	4,400	36.0	198
② 월드컵·문화시민운동	15,858	10,152	5,707	50.0	184
③ 투명사회만들기	6,000	3,000	3,000	36.2	240
④ 자원봉사	15,078	9,614	5,464	52.9	195
⑤ 인권·여성·청소년 권익신장	7,393	3,484	3,909	52.8	162
⑥ 자원절약·환경보전	8,016	3,786	4,231	19.1	213
⑦ 안전관리·재난구조	36,583	29,583	7,000	44.2	221
⑧ 민족화해협력	-	-	-		-
⑨ NGO 기반구축·국제교류	11,300	6,300	5,000	62.8	180
⑩ 시민참여 확대 등	10,730	3,995	6,735	65.1	210
합 계	869,113,200	479,048,200	390,065,000	55.1	

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

지원금액별 분석을 통해볼 때 제한된 예산으로 가능한 한 많은 지역NGO들이 혜택을 입을 수 있도록 배분하다보니, 나누어주기식 형태의 예산배분이라는 인상을 받을 수 있는 오해의 소지가 있으며, 효율적·효과적 사업추진에 많은 어려움이 따른다고 할 수 있다.

물론, 지원사업의 역사가 일천하기 때문에 될 수 있는 한 많은 지역NGO들에게 참여기회를 부여한다는 측면에서 지원사업은 순기능적인 역할을 가져왔지만, 향후 지원사업의 효율적인 추진을 위해서는 단체당 지원금액을 상향 조정할 필요성이 있는 것으로 판단된다.

3) 사업 내용별 분석

충청남도에서는 보조금 지원사업을 체계화하기 위해 사업을 유형화하여 보조금을 지원하고 있는데 사업유형은 당해 정책 방향 등에 따라 약간의 차이가 있을 수 있다. 따라서 지역NGO에 대한 지방자치단체의 지원사업을 설명하는데 있어서 사업유형별 분석은 매우 유용한 틀을 제공할 수 있다.

<표 4-2-7> 지원사업유형별 신청현황 및 선정결과(충청남도)

(단위 : 건, 백만원)

사 업 유 형	소요금액(A)	선정 단체수	선 정 건 수	결정금액(B)	국비보조비 율(B/A)
계	869,113	71	74	390,065	44.9
① 국민화합	41,015	5	5	22,000	53.6
② 월드컵·문화시민운동	158,585	10	10	57,065	36.0
③ 투명사회만들기	6,000	1	1	3,000	50.0
④ 자원봉사	211,098	14	14	76,500	36.2
⑤ 인권·여성·청소년 권익신장	81,319	11	11	43,000	52.9
⑥ 자원절약·환경보전	104,214	13	13	55,000	52.8
⑦ 안전관리·재난구조	73,166	2	2	14,000	19.1
⑧ 민족화해협력	-	-	-	-	-
⑨ NGO 기반구축·국제교류	11,300	1	1	5,000	44.2
⑩ 시민참여 확대 등	182,416	17	17	114,500	62.8

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

2001년 지역NGO에 대한 지원결과를 보면, 시민참여 확대부문 17개 사업(23.0%) 114,500천원을 지원함으로써 10개 부문 중 가장 많은 금액을 지원하였다. 그 다음으로 자원봉사부문 14개 사업(18.9%) 76,500천원, 월드컵·문화시민운동 부문 10개 사업(14.6%) 57,065천원, 자원절약·환경보전 사업 13개 사업(14.1%) 55,000천원 등의 순으로 지원하였다.

지원사업 건수를 기준으로 하면, 시민참여 확대(23.0%), 자원봉사(18.9%), 자원절약·환경보전(17.6%), 인권·여성·청소년권익신장(14.9%)등이 순이며, 지원금액은 시민참여확대(29.4%), 자원봉사(19.6%), 월드컵·문화시민운동(14.6%), 자원절약·환경보전(14.1%) 등의 순이다.

4) 정부와의 관계 유형별 분석

2001년 비영리 민간단체 지원사업을 정부와의 관계유형별로 살펴보면, 우선 새마을운동·바르게살기운동·새마을문고 등 국민운동단체에 해당하는 단체들에게 타 관계 유형의 단체에 비해 더 많은 보조금이 지원된 것으로 나타났다. 즉, 이들 국민운동단체가 추진하는 사업이 전체사업에서 차지하는 비중이 27.0%에 불과하지만, 지원금액은 50.3%를 차지하고 있다. 따라서 평균지원금액도 사업당 평균 4,535,351원을 더 지원하였다.

<표 4-2-8> 정부와의 관계 유형별 분석

유 형	지원금액	사업수	평균금액
전 체(A)	390,090,000	74	5,271,149
소 계(B)	196,130,000	20	9,806,500
새마을운동단체	89,065,000	13	6,851,154
바르게살기운동단체	89,065,000	5	6800000
자유총연맹	12,000,000	1	12,000,000
충남발전협의회	6,000,000	1	6,000,000
B/A×100(%)	50.3	27.0	186.0

주 : 새마을운동 단체에는 새마을 운동, 새마을문고, 새마을지도자협의회, 새마을부녀회. 등을 포함함.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

국민운동단체에 대한 지원이 많은 이유로는 이들 단체가 종종 정부의 전국적인 망조직으로 정부행사에 동원되거나 정부정책의 동조 및 바람막이 기능을 수행하고 있어 정부입장에서는 필요한 조직이기 때문으로 파악하는 견해⁷²⁾로 보는 학자도 있으나, 단년도의 분석을 통해 일반화하기는 어렵다고 볼 수 있다.

그러나 행정자치부의 민간단체지원사업을 분석한 정윤수의 연구결과에서도 새마을운동중앙협의회, 바르게살기운동중앙협의회, 자유총연맹 등 소위 국민운동단체들에 대한 지원이 전체예산의 4분의 3이상을 차지한 것으로 나타났다.

또한 김준기의 연구결과에 따르면 1999년 행정자치부 민간단체 지원사업 중 이들 3개 단체에 지원된 금액은 총10개 사업에 30.8억원으로 전체의 41%를 차지하고 있는 것으로 분석되었다.

이러한 경향은 서울시에서도 나타나는데 이들 단체가 총지원금의 33%를 차지하고 있으며, 사업은 주로 국민의식개선사업 등 일회성 캠페인에 치중하고 있으며, 일회성 사업의 비중이 높다는 것은 사업의 효과성에 대한 인식이 결여되어 있다고 해석할 수 있다.

5) 지원사업에 대한 평가과정 분석

충청남도는 관련학과 교수 3명, 민간단체 대표 3명, 공무원 3명 등 9명으로 평가위원회를 구성하고, 이 위원회에서 평가의 기본방향 등 중요사항을 심의 확정하고 민간단체 보조사업의 개선방안을 작성·건의하도록 하였다.

사업들은 9개 유형의 사업⁷³⁾을 3개 분과로 구분하고 2회(중간평가, 종합평가)씩 워크숍 형태로 평가를 진행하였다. 민간단체는 사업실적보고서와 회계보고서를 함께 제출하였다. 평가위원들은 먼저 민간단체가 제출한 사업보고서를 미리 읽어 본 후, 워크숍을 진행하며 사업평가를 하였다.

72) 김준기, 정부-NGO관계에 관한 이론적 고찰 및 정부 NGO지원사업 분석, 한국행정학회, 99 동계학술대회발표논문집, 1999, p.681.

73) ① 국민통합 ② 시민참여 확대 ③ 월드컵 문화시민운동 ④ 자원봉사·청소년 보호 ⑤ 부정 부패추방·신지식인 ⑥ 자원절약·환경보전 ⑦ 안전관리·재난구조 ⑧ 북한동포(해외교포) 돕기 ⑨ 인권신장·국제교류 등

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

충청남도 2000년 지원사업 평가내용은 ①사업선정 및 계획의 적정성 ②단체 노력도 등 사업수행정도 ③지역사회기여 등 목표달성도 ④자부담 반영 여부 등 예산집행상황 ⑤기타과급정도 등 5개 항목 총 100점 만점을 기준으로 하였으며, 5개 등급⁷⁴⁾으로 평가하였다. 평가결과 B등급이 39개 단체로 65%, C등급이 9개 단체로 15%를 차지하였으며, E등급은 없었다.

<표 4-2-9> 단체별 평가결과

(단위: 개)

구 분	평균점수	단 체 수			비율(%)
		계	도단위	시군단위	
계	82.7	60	18	42	100.0
A등급	91.3	6	3	3	10.0
B등급	85.3	39	6	33	65.0
C등급	76.2	9	4	5	15.0
D등급	66.8	6	5	1	10.0
E등급	-	-	-	-	--

자료: 충청남도, 2000년도 비영리민간단체 지원사업 종합평가 결과보고, 2001.

총 7개분야 60개사업을 평가한 결과 안전관리·재난관리분야(2개사업)에서 최고 평점인 90.3점, 시민참여확대분야(17개사업)이 최하위 점수인 76.8을 얻었다.

<표 4-2-10> 분야별 평가결과

구 분	사 업 수	평균점수	비 고
계	60	82.7	
① 국민통합분야	5	79.9	A : 1, D : 1
② 시민참여확대분야	17	76.8	D : 4
③ 월드컵문화시민분야	2	89.3	
④ 자원봉사·청소년보호분야	20	87.3	A : 4
⑤ 부정부패추방·신지식인분야	2	85.3	
⑥ 자원절약·환경보전분야	12	81.8	D : 1
⑦ 안전관리·재난관리분야	2	90.3	A : 1

자료: 충청남도, 2000년도 비영리민간단체 지원사업 종합평가 결과보고, 2001.

74) A(90점 이상), B(80점대), C(70점대), D(60점대), E(60점 이하)

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

단위별로는 전체평균 82.7점으로 전반적으로 양호하며 83.9점을 얻은 시·군단위 단체사업의 평가결과가 도 단위 단체평균 79.8점보다 다소 우수한 것으로 평가되었다.

<표 4-2-11> 단위별 평가결과

구 분	사 업 수	평균점수	비 고
계	60	82.7	
도 단위	18	79.8	A:3, D:5
시·군 단위	42	83.9	A:3, D:1

자료: 충청남도, 2000년도 비영리민간단체 지원사업 종합평가 결과보고, 2001.

3. 지원사업에 대한 견해 및 문제점

1) 지원사업에 대한 견해

“행정기관의 지역NGO지원사업에 대해 어떻게 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자는 100%가 필요하다고 응답하고 있다.

<표 4-2-12> 행정기관의 지역NGO 지원사업에 대한 견해

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
절대 필요	30	55.6	37	10.2
필요	24	44.4	204	56.4
필요하지 않음	0	0.0	89	24.6
전혀 필요하지 않음	0	0.0	32	8.8
합 계	54	100.0	362	100.0

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

반면, 공무원들은 66.6%만이 필요하다고 응답하고 있다. 따라서 지역NGO에 대한 지원사업에 대해 상당수의 공무원들이 그 필요성을 인식하고 있으나, 일부 공무원들의 부정적 인식을 해소할 수 있는 방안의 마련이 필요할 것으로 판단된다.

2) 지원시 문제점

지역NGO에 대한 행정기관지원이 문제가 되는 것은 지원사업이 지역NGO의 자율성 훼손을 야기할 수 있다는 우려 때문이다. 즉, 정부의 보조와 영향력 행사로 인한 개입은 이들 기관의 비국가적, 자발적 특성을 변질시킬 수 있고 이에 따른 공공책임성 확보의 문제도 제기 될 수 있으며, NGO조직의 관료화라는 부정적인 결과를 우려하기 때문이다.

그러나 이러한 우려에 대한 지역NGO와 공무원들의 시각은 전혀 다르게 나타나고 있다. 지역NGO는 행정기관의 지원시 27.8%가 “지원금 사용용도의 제한성”, 22.2%가 “사후 정산처리의 복잡성”, 20.4%가 “지원NGO에 대한 평가기준 불합리” 등의 순으로 응답하고 있어 주로 지원을 위한 심사단계에서의 공정성과, 사업비 사용용도의 유연성, 사업종료후 정산과정의 단순화 등을 문제점으로 지적하고 있다.

<표 4-2-13> 행정기관으로부터의 재정지원시 문제점

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
선정 대상지역NGO에 대한 평가기준 불합리	11	20.4	88	24.3
재정지원의 경우 사후 정산처리의 복잡성	12	22.2	52	14.4
지원금 사용용도의 제한성(사업비 등에 한정)	15	27.8	59	16.3
행정기관에 대한 종속으로 지역NGO의 자율성 상실	9	16.7	144	39.8
지원신청했으나 탈락한 NGO의 소외감	1	1.9	13	3.6
기타	6	11.1	6	1.7
합 계	54	100.0	362	100.0

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

반면, 공무원들은 앞에서 살펴본 바와 같이 “행정기관에 대한 종속으로 지역 NGO의 자율성 상실”과 “지원NGO에 대한 평가기준 불합리” 등을 가장 우려하고 있음을 알 수 있다. 이러한 응답은 공무원 응답자의 경우 지역NGO를 담당하는 부서관계자만을 대상으로 하지 않았기 때문에 민간단체 지원사업의 취지 등에 인식이 부족한 때문으로 해석할 수 있다.

3) 홍보부족

충청남도 자체평가에 따르면 일부 지역NGO에서는 홍보활동 부족으로 사업 실적 미흡, 형식적 행사개최 등의 문제점이 도출되고 있다.

4) 사업비 집행의 문제

사업비 집행에 있어서도 식비, 강사료, 책자발간 등에 편중되어 있고, 회계처리 등의 문제점이 노출되고 있다. 전국사업의 주요지적 사례를 보면 다음과 같다.⁷⁵⁾ 첫째, 사업비를 일괄인출하여 사후 정산하는 형태로 회계처리를 함으로써 사업비 정산보고 내역과 통장지출내역이 대부분 일치하지 않고 있다. 둘째, 보조금은 사업목적과 용도를 달리하거나 사업실행계획서와 다른 사업비로 집행할 수 없음에도 불구하고, 세부사업간의 임의변경 사용 및 경미한 사항으로 간주하여 사업비를 부적정하게 집행하고 있다. 셋째, 사업신청시 자부담 예산을 과다하게 편성 또는 업무착오로 타 사업비를 일괄 계상함으로써 인해 자부담 예산액의 실제 집행실적은 매우 저조한 실정이다. 넷째, 상근직원 인건비, 자산구입비 등 단체의 운영과 관련한 기본적 경비로 집행한 사례가 있다. 다섯째, 회의비 등으로 편성된 사업비를 식대 등 업무추진비로 편법 집행하거나 소모성경비로 과다하게 집행하고 있다. 여섯째, 지원사업으로 결정되기(2000.6.12) 이전에 발주하였던 사업비를 소급하여 집행하고 있다. 일곱째, 강사료·인건비·원고료 등의 각종 수당을 지급함에 있어 원천징수를 하지 않고 집행하고 있다. 여덟째, 강사료·원고료·교통비·회의참석비 등의 집행기준 근거가 명시되어 있

75) 행정자치부, 사업비정산 주요지적사례 및 개선방향, 2001.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

지 않은 채 과다하게 집행하고 있다. 아홉째, 보조금 통장을 자부담 및 기타 다른 통장과 혼용함에 따라 자금관리의 문제점과 사업정산시 대조하기 어려운 실정이다. 열째, 단체에서 물품구입, 제작 등에 있어 거래업체로부터 정상적인 세금계산서 등을 발급 받아야 함에도 불구하고 (간이)영수증으로 대체하여 회계처리를 하고 있는 사례가 있다. 열한째, 사업비가 아닌 예금결산이자를 사업비의 일환으로 집행하고 있다. 열두째, 당해 회계연도 내 예산집행을 완료하여야 함에도 불구하고 익년도로 이월집행하는 사례가 있다. 이러한 경향은 지역 NGO의 경우에도 공통적인 문제점으로 발생할 가능성이 있다.

제3절 우수 지역NGO 사례

충청남도 공익사업평가위원회에서 평가한 2000년도 우수 지역NGO의 사업을 몇 가지 소개함으로써 향후 민간단체 지원사업에 대한 시사점을 얻고자 한다.

1. 지역공동체망 형성을 위한 희망카드 사업

1) 사업의 개요

한국청년연합회(KYC) 천안지부에서는 실직으로 인해 경제적 어려움에 처한 실업자와 저소득 가정의 생활비 부담을 덜어주고 자활을 도울 뿐만 아니라 참여 업소간 상호 할인혜택 등 상부상조하는 지역공동체 형성에 기여할 목적으로 희망카드 사업을 실시하였다.

주요 내용은 실업자 및 저소득층의 생활비 부담을 덜어주기 위해 생활비가 지출되는 모든 업종을 대상으로 회원업체(희망의 집)를 모집하여 일정한 할인약정을 체결하고 대상자에게 희망카드를 발급하도록 한다. 희망카드를 소지하거나 국민기초생활보장법 수급권자는 희망의 집을 이용할 경우 할인혜택을 제공하여 생활비 부담을 덜어주는 사회안전망 구축사업이다. 세부사업은 <표 4-3-1>과 같다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-3-1> 희망카드사업 세부사업내용

구 분	활 동 내 용
희망의 집 업체모집	<ul style="list-style-type: none"> 저소득 가정에 할인 혜택을 줄 수 있는 업체를 회원업체로 모집 <ul style="list-style-type: none"> -한의원, 주유소, 법률사무소, 전자제품, 학원, 사진관, 안경원, 이미용실, 열쇠전문점, 쌀집, 약국, 요식업
희망카드 홍보활동	<ul style="list-style-type: none"> 희망카드 사업에 대한 홍보활동 실시 <ul style="list-style-type: none"> -현수막 부착, 팸플렛 제작·배포, 지역단체 홍보 및 협조요청, 천안 시청경제과와 사회복지관을 방문하여 사업설명 및 협조요청, 지역복지단체 및 사회복지관의 자료공유 포스터 부착 <ul style="list-style-type: none"> -자원봉사자를 동별로 배치
저소득 가정대상자 기초조사	<ul style="list-style-type: none"> 희망카드 사업의 실효성 및 중장기적 발전을 모색하기 위하여 실제 저소득 가정의 상태 및 가계비지출, 재산 등 일부지역의 저소득 가정을 직접 방문하여 상담활동 및 희망카드 사업 설명 대상자들은 희망카드 사업에 대해 적극공감하고 이들이 원하는 대상업체를 조사하여 이후 희망카드 업체 모집과정에서 활용
회 의 참 가	<ul style="list-style-type: none"> 희망카드 사업 및 국민기초생활보장법과 관련하여 지역단체 회의 참가 각 자치단체에서 보유하고 있는 복지사업에 관한 사업공유, 저소득 가정조사를 통한 사례별 회의 실시 국민기초생활보장법 시행에 따른 저소득 가정의 수급범위 및 지역에서의 활동방향 모색
소식지 발송	<ul style="list-style-type: none"> 소식지를 제작하여 아파트단지에 자원봉사자들이 배포 나머지 지역은 우편발송
희망카드 발행	<ul style="list-style-type: none"> 카드발행은 카드이용자가 편리하도록 사회복지관 등에서 발행 대상자의 60% 이상이 국민기초생활보장법 수급권자임을 고려해 카드발급 없이도 희망의 집 이용이 가능하게 조치
자원봉사자교육	<ul style="list-style-type: none"> 희망카드 대상자, 희망의 집 업체모집을 위한 상담원 교육
자원봉사자모집	<ul style="list-style-type: none"> 지속적으로 필요한 자원봉사자를 모집, 광고 및 지부소식지를 통하여 회원과 고등학생 및 대학생을 중심으로 모집
희망카드 설문조사	<ul style="list-style-type: none"> 자원봉사자를 통하여 아파트단지에서 희망카드 대상자에게 설문조사를 실시 가구욕구, 가구 구성원 현황, 월소득 현황, 재산상태 등의 기초조사 와 희망카드 사업설명
희망카드 전단지배포	<ul style="list-style-type: none"> 희망카드 내용 및 희망의 집 현황을 담은 내용의 전단지를 자원봉사자들과 천안시내 전지역에서 배포
희망카드사업 중간발표회	<ul style="list-style-type: none"> 생활보장시민연대, 참가단체, 사례모임 참가단체, 동사무소 사회복지 전무요원, 희망카드 자원봉사자 상담원과 희망카드사업 보고, 희망카드 문제점, 희망카드사업의 향후 방향 등을 내용으로 실시

2) 사업효과

이러한 사업을 통해 다음과 같은 효과를 거두었다. 첫째, 저소득 가정의 실태조사를 통해 IMF이후 실업자 현황이나 지역의 저소득 가정의 현황을 파악할 수 있었고, 더불어 이들에게 도움을 줄 수 있는 사업방안을 모색함으로써 지역 자활계획과의 연대가 가능하였다.

둘째, 희망의 집 업체모집을 통하여 지역의 여러 업체 및 단체에서 개인적인 선행을 베풀고 있음을 파악하였고, 이들과 더불어 사회안전망으로 연결하였다. 셋째, 분산되어 활동하던 민간단체의 복지사업을 희망카드 사업을 통해 연대활동 및 보다 발전적인 사업으로 발전시킬 수 있었다. 넷째, 자원봉사자에게 보다 수준 높은 자원봉사활동의 기회를 제공함으로써 지역내의 자원봉사자를 발굴·양성할 수 있었다. 다섯째, 저소득층에게 소식지를 통하여 예전보다 많은 복지서비스를 알게 하는 계기를 만들어주고 천안지역 복지서비스를 연계시켜 주어 필요한 서비스를 적재적소에 배치할 수 있게 하였다.

3) 문제점 및 건의사항

문제점으로는 첫째, 희망으로 집 업체모집을 통하여 저소득 가정에 대한 관심 부족이 사회적인 문제로 만연되어 있음을 알 수 있었고, 더불어 사는 사회를 위한 국가 정책적인 홍보활동을 통하여 잘못된 사회적인 분위기를 반전시킬 필요성이 있었다. 둘째, 저소득 가정 실태조사를 통해 이들이 가장 필요로 하는 업체를 조사한 결과 약국, 동네의원을 최우선으로 선정하였다. 이에 따라 사업을 진행하는 과정에서 약국과 의원을 주업체로 모집하고자 활동하였으나, 의약분업이 타결되지 않은 관계로 업주들이 사업에는 동의하지만 직접업체로 가입하지 않는 문제점이 발생하였다. 셋째, 자원봉사자를 활용하여 지역업체에 대한 대대적인 설문조사를 실시할 계획이었으나, 자원봉사자를 운영하는 과정에서 당초 예상했던 인원보다 적은 관계로 많은 업체를 방문하지 못하였다.

건의사항으로는 첫째, 사업추진과 관련하여 사업추진상 필요한 자료나 데이터를 확보하기가 어려웠다. 따라서 공공기관에서 보유하고 있는 데이터를 사업

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

추진단체에 공개하고 제공해주었으면 한다. 둘째, 보조사업과 관련하여 예산운 용에 있어서 사업계획서 작성 시 실질적인 부분이 많이 조사되지 않음으로서 실제 사업진행을 하는 과정에서 부분적으로 예산에 오차가 발생하였다. 따라서 예산을 탄력적으로 운영할 수 있도록 해주었으면 한다.

4) 자체평가

희망카드 사업은 IMF이후 실업자 현황이나 지역의 저소득 가정의 현황을 파악함으로써 지역자활사업계획과 연계할 수 있고, 희망의 집 업체모집을 통한 민간사회안전망 형성 등 저소득층에 실질적인 도움을 줄 수 있는 사업방안을 모색하는 것이 필요하다.

의약분업사태로 인하여 의사협회, 치과의사협회, 약사협회의 비참여로 인해 다양한 희망의 집 업체모집에 어려움이 있었다.

희망카드사업은 지역의 저소득층을 위한 여러 가지 사업들을 발굴하여 체계화하고, 이 사업들을 구체적으로 저소득자들에게 알림으로써 그들이 쉽게 이용할 수 있는 체계형성에 주력하고 있다.

카드 소지자 중에서 자존심이나 남을 의식하면서 이용을 꺼려하는 사람이 있고, 이용률이 저조하여 회원업체로 남아 있는 것에 대해 미안함을 느껴 탈퇴하려는 업주도 발생하였다.

할인율이 낮아 희망의 집조차 이용하지 못하는 저소득층이 많고, 이들 중에는 한글을 모르는 독거노인 등이 많아 소식지나 전단지로서 충분한 홍보효과를 거두지 못하여 언론의 보도 및 단지 내 방송 등의 새로운 홍보방안이 필요하였다.

국민기초생활보장법 수급권자의 확대로 인해 생계비가 전보다 줄어 어려움을 겪고 있는 대상자가 많아 수급권자의 자세한 기초자료가 필요하므로 공공기관의 협조가 절실히 필요하였다.

2. 시민들이 가꾸는 광덕산 야생화 생태학습장

1) 사업개요

아산 YMCA에서는 지역생태계의 거점이자 시민들이 즐겨 찾는 휴식공간이 광덕산에 자라는 야생화를 관찰하며 환경교육을 하는 장소를 만들기 위해 시민들이 직접 참여하여 야생화를 키우고 가꿈으로서 광덕산에 자라는 야생화를 널리 보급하고 환경교육의 장으로 조성하기 위해 광덕산 야생화 생태학습장을 조성하였다.

사업내용은 광덕산 야생화 생태학습장 설계, 야생화 생태 및 야생화 가꾸는 법에 관한 매뉴얼 작성, 야생화생태에 관한 참가가족 교육, 야생화 공동식재 및 표식 만들기, 가족별 구역 야생화 일상적 관리 등이다. 세부사업내용은 <표 4-3-2> 와 같다.

<표 4-3-2> 광덕산 야생화 생태학습장 조성사업 세부사업내용

구 분	활 동 내 용
광덕산 야생화 생태학습장 설계	• 광덕산 야생화생태학습장 예정지역 측량 및 설계도 작성
한택식물원 견학	• 한택식물원 견학을 통한 야생화 생태에 관한 학습
참가자 교육	• 야생화의 생태 및 식재방법 강의
야생화 생태학습장 식재작업	• 가족별로 자신의 구역을 정하고 수종을 선택하여 야생화를 직접 심는 작업과 물뿌리는 작업
야생화가꾸기 매뉴얼 원고작성 및 매뉴얼 발간	• 가족별로 지속적인 야생화가꾸기를 위한 야생화의 생태 및 가꾸는 방법에 관한 안내서의 성격을 가진 매뉴얼 발간

2) 사업효과

이러한 사업을 통해 다음과 같은 효과를 거두었다. 첫째, 시민(가족)들이 직접 야생화생태학습장을 가꾸는데 참여함으로써 주인의식과 환경의식을 키우는 기회가 되었다. 둘째, 광덕산에 자생하는 식물들을 중심으로 야생화를 식재함

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

으로써 장기적으로 초·중·고등학교 학생들에게 좋은 환경교육의 장이 될 수 있을 것을 기대된다. 셋째, 광덕산의 야생화를 특정한 지역에 가꿈으로서 광덕산에 자생하는 야생화의 무분별한 남획을 막고 시민들에게 무료로 종자를 분양할 수 있는 길이 열렸다. 넷째, 가족들이 스스로 관리할 수 있도록 하기 위한 야생화가꾸기 지침서를 만들어 계속적으로 야생화관리와 향후 시민들에게 보급함으로써 야생화가꾸기에 누구나 손쉽게 접근할 수 있는 도움을 주었다.

3) 문제점 및 건의사항

문제점으로는 식재 할 야생화 중 봄에 피는 야생화는 봄에 심어야 꽃을 볼 수 있고, 심는 사람의 입장에서 흥미를 크게 유발할 수 있을 것이나 공모사업이 여름 무렵에 시작되어 식재작업이 늦어진 것을 문제점으로 들 수 있다. 또한 향후 관리책임을 가족 자율에 맡긴 것과 겨울철에 제대로 모니터링을 하기 어려운 점 등이 문제점으로 드러났다.

건의사항으로는 2월 혹은 3월초에 지원금이 배정되었으면 한다. 실제로 하반기에 사업이 집중되어 적어도 1년 정도의 계획을 수립하여 추진하는 사업에 어려움이 있다.

4) 자체평가

전국적으로 지방자치단체 차원에서 꽃밭이나 꽃길을 조성하는 일은 많지만 도시미관을 위한 전시행정에 머무르거나 많은 관리비용이 소요된다. 또한 활용에 있어서도 관상용으로 치우치는 경우가 많다. 이런 점에서 광덕산에 자생하는 야생화를 중심으로 시민들에게 땅을 무료 임대분양하여 직접 심고 가꾸는 일을 보기 드문 사례이다.

시민들이 자신들이 심은 야생화뿐만 아니라 향후 야생화생태학습장에서 얻은 종자를 다른 시민들에게 널리 보급하고 이곳을 생태교육장으로 가꿀 꿈을 가진다는 것은 지역생태계 보전의식 고양에 있어서 매우 중요한 계기로 작용할 것으로 보인다.

3. 금강하구 사주생태계 조사 및 환경캠프

1) 사업개요

금강하구 생태계 중에서 중요한 위치를 차지하는 사주(沙州)생태계를 조사하여 사주의 역할 및 보전방안을 제시하며, 미래세대인 초등학생들을 대상으로 환경교육을 통해 지역환경지킴이로 양성하는데 그 목적이 있다.

주요내용은 각 학교에서 선발된 환경지킴이를 대상으로 환경마인드를 정착시킬 수 있는 기회를 제공하기 위한 환경캠프, 금강하구 생태계 한·일공동조사, 철새탐조 기행 등이다. 세부사업내용은 <표 4-3-3>과 같다.

<표 4-3-3> 금강하구 사주생태계 조사 및 환경캠프 세부사업내용

구 분	활 동 내 용
어린이 환경캠프	<ul style="list-style-type: none"> • 개소식 및 오리엔테이션 • 조류농장 및 농촌체험 <ul style="list-style-type: none"> - 군산시 나포면 소현농장을 방문하여 군산시 조류보호협회와 조수보호감시단장의 설명을 통해 학생들에게 환경보호정신을 심어주는 계기 마련 - 농촌체험 현장답사를 통해 친환경적 농사법(유기농법, 오리농법)에 대해 배우고 농약과 화학비료에 의해 쌀이 죽어가는 심각성 및 이로 인한 경제적 손실과 함께 환경보전의 필요성을 체험 • 갯벌탐사 <ul style="list-style-type: none"> - 갯벌의 역할과 갯벌의 경제적 가치, 서식생물을 배우고 직접 채집해 발표
한·일 공동 금강하구 조사	<ul style="list-style-type: none"> • 일본 환경단체인 JAWAN 일행, 서울 중앙환경운동연합 갯벌조사팀이 참가하여 금강하구 및 유부도 일대를 찾는 조류를 조사
철새탐조기행	<ul style="list-style-type: none"> • 서천군 마서면 도삼리에 약 200평 규모의 '금강하구 철새탐조대'를 개방 <ul style="list-style-type: none"> - 철새사진전시, 재활용품 작품 전시, CCD영상을 이용한 자연감상실 등을 운영

2) 사업효과

이러한 사업을 통해 다음과 같은 효과를 거두었다. 첫째, 올해로 3회째를 맞

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

는 어린이 환경캠프 대회에 학부모 및 참가 학생들의 호응도가 좋았고, 언론보도 등을 통한 홍보로 인해 타 지역에서도 캠프에 참가하는 등 지역을 대표하는 환경NGO대회로서의 위상을 다지는 계기가 되었다. 둘째, 서울중앙환경연합의 '국토푸르미 대탐사' 단원 20여명이 함께 참가해 도시와 농촌학생들간의 자연스런 교류가 이루어졌고, 푸르미 단원들의 자체프로그램인 지역문화탐방을 통해 서천군의 문화 및 역사를 알리는 계기가 되었다. 셋째, 학생들이 야외야영을 통해 독립심을 고양하는 계기가 되었다. 넷째, 2번에 걸친 전문가들의 금강하구 조류조사를 통해 조수보호구역으로 지정된 금강하구에 서식하는 조류들의 체계적인 조사계기가 되었다. 다섯째, 철새탐조기행을 통해 철새도래지로서 서천군의 이미지를 높이는 계기가 되었을 뿐 아니라 새를 직접 관찰하고 탐조함으로써 인간도 자연의 일부가 되어 살아가는 존재임을 가르치는 산교육장이 되었다. 여섯째, 금강하구 철새 생태지도의 제작으로 자부담 부분이 예산액보다 증가되었지만, 금강하구를 찾는 철새뿐만 아니라 서천의 관광자원도 일목요연하게 소개함으로써 관광서천의 이미지를 높이는 계기가 되었다.

4) 문제점 및 건의사항

문제점으로는 생활의 중심이 집에서 야영생활로 옮기다 보니 학생들이 음식 및 물이 바뀐 것이 적응하지 못해 갑자기 병원을 찾는 경우가 발생하였다. 의료보험카드가 없어 보험혜택을 받지 못해 비용의 초과지출 현상이 발생하였으나, 다음 행사시는 미리 병원을 지정하는 방안을 강구할 필요성이 있다.

건의사항으로는 첫째, 사업추진과 관련하여 자부담으로 설정된 식사비용의 일부를 보조사업비로 충당하는 방안이 모색되었으면 한다. 또한, 환경캠프 행사에 참여한 학생들은 충청남도 어린이 환경지킴이로 지정하고 관리할 수 있는 프로그램이 개발되어야 한다. 둘째, 지역의 행사로 그치지 않고 충청남도가 보유한 방송장비를 이용하여 행사시 충남도의 행정 및 행사를 홍보하는 장으로 삼았으면 한다. 또한, 충남도의 보조를 받아 개최한 행사인 만큼 충남도청에 근무하는 공무원들의 자녀들도 행사에 함께 참여하는 방안을 모색할 필요성이 있다.

5) 자체평가

학생들이 집을 떠나 야영생활의 실제 체험해봄으로써 가정의 소중함과 야영생활의 묘미를 느끼는 계기가 되었다고 판단된다. 또한 2회 행사시 문제점으로 지적되었던 안전사고 문제에 대해 안전사고 보험에 가입하여 자원봉사자 및 참가학생 모두에게 좋은 호응을 얻었다.

4. 지역NGO의 특색사업 사례

구 분	사 업 목 적	사 업 내 용
푸른도시만들기를 위한 자전거생활화운동	<ul style="list-style-type: none"> • 자전거의 올바른 이용법 교육 • 생활환경보전 및 자전거생활화운동 	<ul style="list-style-type: none"> • 자전거학교운영 • 푸른도시만들기 자전거캠페인 • 자전거교통지도제작
사회안전망구축	<ul style="list-style-type: none"> • 민간사회안전망 구축 • 민간복지역량 극대화 	<ul style="list-style-type: none"> • 위기가정 및 재난가정 구호활동 • 일자리나누기 활동 • 겨울철김장담궈주기, 생필품 전달 • 도배, 목욕, 청소해드리기
팔거리축제	<ul style="list-style-type: none"> • 전통문화계승발전 • 청소년들의 전통문화체험기회제공 • 이웃돕기 자선행사 	<ul style="list-style-type: none"> • 팔재배 체험교실운영 • 팔거리축제개최(팔죽만들기, 무료 팔죽시식코너운영 등) • 불우이웃돕기 성금모금활동 전개
NGO지역인터넷포털구축사업	<ul style="list-style-type: none"> • NGO에 대한 자료수집 및 제공 • 소비자 및 생산자간 전자상거래 • 지역경제의 인터넷기반으로의 발전 	<ul style="list-style-type: none"> • NGO관련 자료수집 • 천안시 인터넷웹사이트 정보수집 • 포털 사이트 구축 • 언론매체 등을 통한 홍보
안면도국제꽃박람회대비문화시민운동	<ul style="list-style-type: none"> • 꽃박람회성공적 개최 위한 분위기조성 • 국민의식 제고 • 다시찾고 싶은 국제관광지조성 	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체와 연계하여 전문강사초빙 교육 • 각종 계몽홍보물 제작 배포 • 해수욕장에 환경보존 캠페인 전개
환경체험시범학교만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 학교환경교육의 사회화 • 자발적 녹색실천인 교육 • 초등학교를 환경시범교육기관으로 육성 	<ul style="list-style-type: none"> • 실내 및 실외 환경교육 • 환경관련 실험실습 • 환경/생태놀이, 환경문화행사 • 환경기초시설방문, 환경조사, 생태기행

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

구 분	사 업 목 적	사 업 내 용
공동체형성을 위한 살기좋은 아파트만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 아파트공동체문화 회복 • 주민의 권리와 역할 인식 • 아파트내 주민참여의식 제고 	<ul style="list-style-type: none"> • 살기좋은 아파트 만들기 주민학교 • 살기좋은 아파트 만들기 주부환경교육 • 살기좋은 아파트만들기 청소년마을학교 • 아파트생태탐사 및 생태지도 만들기 • 아파트내 물물교환 녹색장터 개설 • 살기좋은 아파트만들기 사례발표 및 자료집 발간
주민참여를 통한 행정·의정평가	<ul style="list-style-type: none"> • 투명행정 구현 • 지방자치활성화 • 풀뿌리민주주의 정착 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치학교 • 평가지표개발을 위한 워크숍 • 행정개혁 사례발굴 • 예산분석 • 행정의정평가 토론회
금강하구 사주생태계조사 및 환경캠프	<ul style="list-style-type: none"> • 사주의 역할 및 보전방안 제 • 초등학생을 지역환경지킴이로 양성 	<ul style="list-style-type: none"> • 사주생태조사 • 어린이 환경캠프인 • 탐조기행, 생태지도 작성
팔봉산 등산로 자연학습장 조성	<ul style="list-style-type: none"> • 산림보호 및 자연보전 중요성 인식 • 생태계보전을 실천적으로 유도 	<ul style="list-style-type: none"> • 팔봉산 기초조사 • 대상지 정밀 식생조사 • 설명판 제작 및 설치 • 자원봉사자 교육
시민과 함께하는 즐거운 대중교통 만들기	<ul style="list-style-type: none"> • 대중교통체계와 시내버스 서비스 수준 모니터 • 대중교통서비스개선 위한 장단기 과제 선정 	<ul style="list-style-type: none"> • 대중교통체계 기초자료 수집/분석 • 대중교통서비스 조사사업 • 대중교통 서비스 만족도 발표 • 대중교통서비스 개선 위한 토론회 개최 • 관광/문화재대중교통 리플렛 제작 • 대중교통불편 신고센터운영
오지거주 시민들을 위한 승차공유 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 승차공유프로그램 실시 • 이웃간의 공동체 형성과 지역통합에 기여 	<ul style="list-style-type: none"> • 사업참여 대상자 및 대중교통 현황 분석 • 승차공유프로그램 실시를 위한 주민 설명회 개최 • 승차공유프로그램 네트워크 구축활동 • 승차공유프로그램 실천활동

제4절 지역NGO에 대한 의식조사

1. 조사방법 및 절차

1) 조사목적

본 연구에서는 충청남도내 지역NGO의 지방자치단체 정책참여실태를 분석하기 위하여 설문조사를 수행하였다. 이 조사의 구체적인 목적은 다음과 같다. 첫째, 충청남도내 지역NGO의 실태를 파악한다. 둘째, NGO와 지방자치단체간의 관계를 분석한다. 셋째, 지역NGO간의 바람직한 관계를 분석한다. 넷째, NGO와 지방자치단체간의 바람직한 파트너십 형성에 대한 정책적 대안을 모색한다.

2) 조사대상 및 조사방법

본 조사는 2001년 현재 충청남도에 등록된 147개 지역NGO를 대상으로 하여 총 54부를 회수하였다. 또한 도 본청 및 15개 시·군 공무원을 대상으로 하였다. 공무원에 대한 조사는 시·군의 인구규모를 고려하여 총 400부를 배부하였으며, 총 362부를 회수하였다.

3) 조사항목 및 내용

본 설문조사표는 지역NGO관계자와 공무원 두 가지로 구성하였다. 우선 지역NGO관계자용은 총 30문항으로 구성하였고, 행정기관 공무원용은 총 23문항으로 구성하였다.

지역NGO관계자 설문조사표는 지역NGO에 대해 8문항, 행정기관으로부터의 지원에 관해 4문항, 행정기관과 지역NGO, 지역NGO간의 협력에 대해 15문항, 일반사항 3문항 등이다.

반면 행정기관 공무원용은 지역NGO에 대한 8문항과 행정기관 지원에 대한

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

1문항을 제외하고 구성하였다.

조사항목	조 사 내 용	지역NGO 관계자	행정기관 공무원
지역NGO에 대한 일반사항	<ul style="list-style-type: none"> 지역NGO의 설립연도 지역NGO의 회원규모 지역NGO의 연간예산 지역NGO의 성격 지역NGO의 재정조달방안 지역NGO의 가장 중요한 활동 지역NGO의 역할 지역NGO의 가장 큰 문제점 	○ ○ ○ ○ ○ ○ ○ ○	× × × × × × ○ ○
행정기관으로 부터의 지원	<ul style="list-style-type: none"> 행정기관으로부터의 지원형태 행정기관으로부터의 지원이 미치는 영향 행정기관으로부터의 지원시 문제점 행정기관으로부터의 바람직한 지원형태 	○ ○ ○ ○	× ○ ○ ○
지역NGO의 정책참여방안	<ul style="list-style-type: none"> 지역NGO의 바람직한 정책참여 방법 지방자치단체에 대한 정책참여 형태 지방자치단체에 대한 정책참여 단계 지방자치단체의 정책에 대한 반영정도 지방자치단체와 네트워크 형성방법 	○ ○ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○ ○
행정기관과 NGO간 협력	<ul style="list-style-type: none"> 행정기관이 지역NGO지원사업에 대한 견해 행정기관과 지역NGO간 협력에 대한 견해 행정기관과 지역NGO가 협력·연계의 주체 행정기관과 지역NGO간 바람직한 협력유형 행정기관과 지역NGO간 필요한 협력분야 행정기관과 지역NGO간 협력시 문제점 	○ ○ ○ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○ ○ ○
지역NGO간 협력	<ul style="list-style-type: none"> 지역NGO간 협력필요성 지역NGO간 바람직한 협력·연계방안 지역NGO간 협력·연계의 주도적 역할 지역NGO간 협력·연계를 위해 필요한 것 	○ ○ ○ ○	○ ○ ○ ○
일반사항	<ul style="list-style-type: none"> 성별 연령 학력 	○ ○ ○	○ ○ ○

2. 지역NGO에 대한 일반사항

1) 창립시기

설문지에 응답한 지역NGO의 창립시기를 보면 5년 이내인 경우가 38.9%를 차지하고 있으며, 11~20년이 29.6%를 차지하고 있다. 이는 충청남도에 등록된 140개 지역NGO의 설립시기와도 비슷한 분포를 보이고 있다.

<표 4-4-1> 지역NGO의 창립시기

구 분	빈 도(개)	구성비(%)
1970년 이전(31년 이전)	5	9.3
1971 ~ 1980년(21 ~ 30년)	7	13.0
1981 ~ 1990년(11 ~ 20년)	16	29.6
1991 ~ 1995년(5 ~ 10년)	5	9.3
1996이후(5년 이내)	21	38.9
합 계	54	100.0

2) 규모

지역NGO의 회원규모는 200인 이하의 영세한 지역NGO가 18개(33.3%)로 가장 많고, 다음이 500~1,000인 12개(22.4%), 1,000인 이상 11개(20.4%) 등의 순이다. 다시 말해 500인 이하의 소규모 지역NGO가 전체의 과반수 이상을 차지하고 있다.

<표 4-4-2> 지역NGO의 회원규모

구 분	빈 도(개)	구성비(%)
200인 이하	18	33.3
201 ~ 300인	4	7.4
301 ~ 400인	5	9.3
401 ~ 500인	4	7.4
500 ~ 1,000인	12	22.2
1,000인 이상	11	20.4
합 계	54	100

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

3) 재정규모

지역NGO의 재정규모는 5,000만원 이하의 소규모 지역NGO가 63.0%를 차지하고 있다. 설문에 응답한 지역NGO의 평균 재정규모는 8,636만원이다.

<표 4-4-3> 지역NGO의 재정규모

구 분	빈 도(개)	구성비(%)
1,000만원 이하	6	11.1
1001-2000만원	7	13.0
2001-3000만원	7	13.0
3001-5000만원	14	25.9
5000-1억원	8	14.8
1-5억원	11	20.4
5억원 이상	1	1.9
합 계	54	100

4) 지역NGO의 성격

설문지에 응답한 지역NGO의 성격을 보면 환경단체가 14개, 지역공동체·시민의식 개혁단체가 11개, 자원봉사·지역사회봉사단체가 10개 등의 순을 차지하고 있다. 따라서 환경에 대한 관심이 증대하고 있는 것으로 알 수 있다.

<표 4-4-4> 지역NGO의 성격

구 분	빈도(명)	구성비(%)
환경단체	14	25.9
여성단체	4	7.4
경제·소비자 단체	0	0.0
청소년·가정	5	9.3
자원봉사·지역사회봉사 단체	10	18.5
지역공동체·시민의식 개혁단체	11	20.4
교육 및 신지식 단체	4	7.4
기타	6	11.1
합 계	54	100.0

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

4) 중요한 활동

지역NGO의 가장 중요한 활동은 50%가 교육·홍보·캠페인으로 응답하고 있고, 22.2%가 자원봉사활동으로 응답하고 있다. 따라서 지역NGO는 도민들에 대한 의식개혁 및 실천적인 역할이 가장 중요한 것으로 생각하고 있는 것으로 알 수 있다.

<표 4-4-5> 지역NGO의 가장 중요한 활동

구 분	빈 도(명)	구성비
교육, 홍보, 캠페인	27	50.0
조사, 연구, 출판	0	0
연대활동(국제, 시민단체, 주민 등)	3	5.6
자원봉사활동(지역사회, 재해지역, 장애인, 노인 등)	12	22.2
상담활동(법률, 노동, 청소년, 여성 등)	2	3.7
행정기관에 대한 정책건의	1	1.9
감시활동(의정, 예산, 선거, 언론, 환경, 부정부채 등)	5	9.3
공동체생활(생활자치, 소공동체, 자치조직 등)	0	0
비영리사업(음식물재활용, 환경제품, 유기농산물생산 등)	4	7.4
친목상호부조활동(시민단체, 회원 등)	0	0
기타	0	0
합 계	54	100.0

5) 주요 재정조달방안

대부분의 지역NGO의 재정조달은 회원회비에 전적으로 의존하고 있는 것으로 응답하고 있다. 물론 중앙 및 지방자치단체의 보조금에도 일부 의존하고 있지만 대부분의 보조금은 특정사업에 한정되어 지급되는 것이 현실이다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-4-6> 지역NGO의 주요 재정조달방안

구 분	빈 도(명)	구 성비(%)
회원회비(일반/단체/특별회원)	48	88.9
중앙 및 지방자치단체의 보조금	4	7.4
외부용역사업	0	0
기업의 후원금 및 개인기부금	0	0
수익사업(이벤트, 바자회, 상품판매, 교육수익 등)	0	0
자산수익(토지/건물 등의 임대료)	0	0
중앙조직의 보조금	1	1.9
기타	1	1.9
합 계	54	100.0

3. 지방자치단체의 지역NGO에 대한 지원

1) 행정기관으로부터의 지원이 미치는 영향

“행정기관으로부터의 지원이 지역NGO의 활동과 성과에 어떠한 영향을 미칠 것으로 생각하고 있습니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자는 매우 긍정적 영향을 미칠것이다(63.0%), 긍정적 영향을 미칠것이다(33.3%)로 응답하고 있어 96.3%가 긍정적 영향을 미칠 것으로 응답하고 있다.

<표 4-4-7> 행정기관으로부터의 지원이 지역NGO에 미치는 영향

구 분	지역NGO		공 무 원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
매우 긍정적인 영향을 미칠 것이다.	34	63.0	62	17.1
긍정적이 영향을 미칠것이다.	18	33.3	143	39.5
별다른 영향이 없을 것이다.	2	3.7	68	18.8
부정적 영향을 미칠 것이다.	0	0.0	63	17.4
매우 부정적 영향을 미칠 것이다.	0	0.0	26	7.2
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=62.870$ df=4 p=0.000)

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

반면 공무원들은 56.6%만이 긍정적 영향을 미칠 것으로 응답하고 있어 행정기관의 지원이 지역NGO의 활동과 성과에 부정적 영향을 미치거나 적어도 별다른 영향을 주지 못할 것이라고 견해가 상대적으로 높음을 알 수 있다.

2) 행정기관으로부터의 바람직한 지원형태

“앞으로 행정기관으로부터의 지원은 어떤 형태가 바람직하다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자는 64.8%가 금전적·재정적 지원이라고 응답한 반면, 공무원들은 적극적 정보의 제공(26.8%), 지원받을 필요가 없음(19.9%) 등의 순으로 응답하고 있다.

반면 공무원들은 아직 지역NGO들이 경제적으로 많은 어려움을 겪고 있다는 사실을 모르거나 이해하지 못하기 때문에 재정적인 지원보다는 정보·교육 등과 같은 간접적인 지원형태를 선호하고 있다. 따라서 지역NGO에 대한 재정적 지원방안에 대해 보다 많은 관심을 갖되, 적극적인 정보 및 교육기회 제공 등에 대해서도 지원이 필요할 것이다.

<표 4-48> 행정기관으로부터의 지원형태

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
금전적·재정적 지원	35	64.8	56	15.5
건물, 사무실 저가임대 등의 장소제공	5	9.3	28	7.7
활동에 필요한 비품·장비의 지원	5	9.3	41	11.3
교육·연수기회 제공 및 지원	3	5.6	54	14.9
적극적인 정보의 제공	4	7.4	97	26.8
인적자원 지원	2	3.7	8	2.2
지원받을 필요가 없음	0	0.0	72	19.9
기타	0	0.0	6	1.7
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=74.978$ df=7 p=0.000)

2. 지방자치단체 정책에 대한 지역NGO 참여실태

1) 정책참여 형태

지방자치단체에 대한 정책참여 형태에 대해 지역NGO관계자와 공무원 모두 민원이나 공청회, 각종 보고회·설명회, 협의회·위원회 등 공식적인 의견제출을 통해 이루어진다는 데는 일치하고 있다.

그러나 공무원의 경우 항의나 시위와 같은 비공식적 방법을 통한 정책참여가 이루어진다는 응답이 높게 나타나고 있어, 아직까지도 지역NGO들의 정책참여 방안에 대한 불신이 잔존하는 것으로 볼 수 있다.

<표 4-4-9> 지방자치단체에 대한 정책참여(의사소통, 의견교환 포함) 형태

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
공식적인 의견제출(민원,공청회 등)	16	29.6	100	27.6
비공식적 의견제출(항의, 시위 등)	2	3.7	68	18.8
자문위원회, 공동위원회 등에 참여	12	22.2	44	12.2
협의회, 의위원회 등에 참여	10	18.5	49	13.5
행정정보공개 청구(서면, 인터넷 등)	2	3.7	28	7.7
자치단체의 각종 보고회·설명회 등에 참여	9	16.7	61	16.9
기타	3	5.6	12	3.3
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=11.497$ df=6 p=0.074)

2) 정책에 대한 반영정도

“지역NGO가 제안한 의견이 지방자치단체의 정책에 어느 정도 반영되고 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자의 51.9%가 반영되고 있

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

지 않는 편이라고 응답한 반면, 공무원의 59.4%는 반영되고 있는 편이라고 응답하고 있다.

그러나 지역NGO관계자들도 42.6%가 반영되고 있는 편이라고 응답하고 있어 지역NGO가 지방자치단체의 정책결정에 어느 정도 영향을 미치고 있는 것으로 볼 수 있다.

<표 4-4-10> 지역NGO의 의견이 정책에 반영되는 정도

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
거의 다 반영	0	0.0	11	3.0
반영되고 있는 편	23	42.6	215	59.4
반영되고 있지 않는 편	28	51.9	123	34.0
전혀 반영되지 않음	3	5.6	13	3.6
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=7.199$ df=3 p=0.066)

3) 정책참여 단계

“지방자치단체에 대한 정책참여는 어느 단계에서 이루어져야 한다고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자의 77.8%, 공무원의 60.8%가 정책입안단계라고 응답하고 있다. 다음으로 지역NGO관계자는 정책결정단계, 공무원은 정책집행단계로 응답하고 있다.

따라서 지역NGO관계자는 정책의 초기단계인 정책입안 및 정책결정단계에의 참여비율이 높고, 공무원은 정책집행 및 평가단계에서의 참여비율이 높음을 알 수 있다.

이러한 결과로 볼 때 지역NGO는 사업이 결정되기 이전부터, 공무원들은 사업이 진행중이거나 종료된 후에 참여하는 것이 바람직하게 생각하고 있는 것을 알 수 있다.

그러나 양쪽 모두 정책입안단계 응답비율이 높은 것은 지방자치의 발전은 물론 지역발전에 매우 긍정적인 현상이라 볼 수 있다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-4-11> 지방자치단체에 대한 정책참여 단계

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
정책입안(계획)단계	42	77.8	220	60.8
정책결정단계	7	13.0	53	14.6
정책집행(실천)단계	2	3.7	53	15.2
정책평가단계	3	5.6	34	9.4
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=7.554$ df=3 p=0.056)

4) 지역NGO의 정책참여 방안

지역NGO의 바람직한 정책참여방안에 대해 지역NGO관계자와 공무원 모두 지역NGO협의회를 구성하여 정책과정에 참여하는 것이라고 응답하고 있어 개별NGO의 정책참여가 아니라 지역NGO들의 의견을 수렴하는 것이 효과적이라고 인식하고 있다.

반면 지역NGO관계자는 행정기관과 지역NGO대표자간의 정기적 회합을 강조하고 있으나, 공무원들은 공동관심사에 대한 공동워크숍 및 심포지엄 참여를 강조하고 있다.

<표 4-4-12> 지역NGO의 바람직한 정책참여방안

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
지역NGO협의회를 구성하여 정책과정에 참여	20	37.0	97	26.8
공동관심사에 대한 공동워크숍 및 심포지엄에 참여	9	16.7	86	23.8
행정기관, 지역NGO대표자간의 정기적 회합	13	24.1	55	15.2
정책보고회 등에 해당 NGO의 의견수렴	7	13.0	71	19.6
자문위원회 등에 해당 NGO의 참여	4	7.4	38	10.5
기타	1	1.9	15	4.1
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=7.248$ df=5 p=0.203)

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

따라서 지역NGO관계자들은 지역NGO를 행정기관과 동등한 파트너십을 강조하는 반면, 공무원들은 지역NGO의 의견을 수렴할 수 있는 기회를 제공하는 것이 바람직하다고 생각하고 있음을 알 수 있다.

4. 지방자치단체와 지역NGO간 협력방안

1) 협력에 대한 견해

“행정기관과 지역NGO간 협력에 대해 어떻게 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자의 100%, 공무원들의 78.8%가 필요한 것으로 응답하고 있어 이 부분에 대해서는 지역NGO관계자와 공무원들의 견해가 어느 정도 일치하고 있는 것으로 볼 수 있다.

<표 4-4-13> 행정기관(중앙정부·지방자치단체)과 지역NGO간 협력에 대한 견해

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
절대필요	25	46.3	22	6.1
필요	29	53.7	263	72.7
필요하지 않음	0	0.0	61	16.9
전혀 필요하지 않음	0	0.0	16	4.4
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=81.167$ df=3 p=0.000)

2) 상호협력시 어려운점

지역NGO와 지방자치단체가 협력하는데 어려운 점으로 지역NGO관계자는 경직된 제도와 비현실적인 지침(29.6%), NGO인력 및 재정부족(25.9%), 자치단체의 지역NGO에 대한 이해부족(20.4%) 등을 지적하고 있다.

반면 공무원들도 경직된 제도와 비현실적인 지침(23.3%)을 지적하고 있으나 NGO의 전문성 부족(20.4%), 지역NGO의 자치단체에 대한 불신(19.6%) 등을 지적하고 있다.

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

<표 4-4-14> 지역NGO와 지방자치단체가 상호협력시 어려운 점

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
자치단체의 지역NGO에 대한 이해부족	11	20.4	50	13.8
지역NGO의 자치단체에 대한 불신	5	9.3	71	19.6
경직된 제도와 비현실적인 지침(공식적인 의사소통경로부족)	16	29.6	84	23.3
담당공무원의 전문성 부족	2	3.7	17	4.7
NGO의 전문성 부족	2	3.7	74	20.4
NGO의 인력 및 재정부족	14	25.9	34	9.4
NGO에 대한 사회의 부정적 인식	4	7.4	24	6.6
기타	0	0	8	2.2
합계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=24.619$ df=7 p=0.001)

따라서 협력사업 추진 시 지역NGO관계자와 공무원들이 인지하는 문제점이 서로 다른 것은 서로간 불신이 어느 정도 내재하고 있다는 것으로 볼 수 있으나, 양측 모두 경직된 제도와 비현실적인 지침을 가장 어려운 점으로 지적한 것은 현재의 제도 및 의사소통경로의 개선필요성에 공감하고 있으며, 협력사업의 당위성을 인정하는 것이라고 볼 수 있다.

3) 협력·연계의 주체

행정기관과 지역NGO간의 협력·연계의 주체에 대해 지역NGO관계자의 72.2%, 공무원의 63.3%가 행정기관과 지역NGO공동이라고 응답하고 있다. 따라서 지역NGO관계자나 공무원들은 행정기관이 주도하는 현행의 협력·연계는 바람직하지 않는 것으로 생각하고 있다.

<표 4-4-15> 행정기관과 지역NGO간 협력·연계의 주체

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
행정기관	4	7.4	37	10.2
지역NGO	11	20.4	81	22.4
행정기관과 지역NGO 공동	39	72.2	229	63.3
기타	0	0.0	15	4.1
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=3.286$ df=3 p=0.350)

4) 필요한 협력분야

“지역NGO와 행정기관의 상호협력이 필요한 분야는 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자는 도민들에 대한 상담·홍보·캠페인(35.2%), 정보수집·조사·연구(25.9%)의 순으로 응답하고 있다. 반면, 공무원들은 도민참여와 자원봉사(35.6%), 도민들에 대한 상담·홍보·캠페인(20.7%)의 순으로 응답하고 있다.

따라서 지역NGO관계자는 의식개혁측면을 공무원들은 실천적인 활동을 강조하고 있다.

<표 4-4-16> 지역NGO와 행정기관의 필요한 협력분야

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
정보수집, 조사, 연구	14	25.9	58	16.0
도민들에 대한 상담, 홍보, 캠페인	19	35.2	75	20.7
구호 및 복지서비스 제공	4	7.4	38	10.5
도민참여와 자원봉사	5	9.3	129	35.6
실업대책 등 정책사업 집행	5	9.3	24	6.6
행정감시 및 서비스 제공	5	9.3	33	9.1
기타	2	3.7	5	1.4
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=19.582$ df=6 p=0.003)

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

5) 바람직한 협력유형

“행정기관과 지역NGO간의 바람직한 협력방법 중 어떤 유형이 가장 바람직하다고 생각하느냐?”는 질문에 대해 지역NGO의 53.7%가 지역NGO가 계획하고 행정기관이 행·재정적으로 지원, 38.9%가 행정기관과 지역NGO가 협력하여 계획수립하고 지역NGO가 실천하는 것이 바람직하다고 응답하고 있다.

반면 공무원들은 행정기관과 지역NGO가 협력하여 계획수립하고 지역NGO가 실천하는 것이 바람직하다는 응답이 58.3%, 지역NGO가 계획하고 행정기관이 행·재정적으로 지원하는 것이 바람직하다는 응답이 29.6%이다.

따라서 지역NGO관계자는 지역NGO의 주도적인 역할을 담당하고 행정기관의 행·재정적 지원의 필요성을 강조하는 반면, 공무원들은 행정기관과 지역NGO가 공동으로 계획하되 지역NGO가 실천하기를 원하고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-417> 행정기관과 지역NGO간의 바람직한 협력유형

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
행정기관이 계획을 수립하고 지역NGO가 수행	4	7.4	30	8.3
지역NGO가 계획하고 행정기관이 행·재정적으로 지원	29	53.7	107	29.6
행정기관과 지역NGO가 협력하여 계획수립하고 지역NGO가 실천함	21	38.9	211	58.3
지역NGO가 계획을 수립하고 행정기관이 수행	0	0.0	14	3.9
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=13.684$ df=3 p=0.003)

6) 네트워크 형성방법

지역NGO와 지방자치단체간의 협력관계는 대부분 자문위원회나 설명회 등 공식적인 통로를 통해 이루어지고 있다고 응답하고 있다. 협력관계가 개인적인 친분에 의해 이루어진다는 응답비율은 공무원이, 법·제도적인 보장을 통해 이

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

루어진다는 응답비율은 지역NGO관계자가 약간 더 높다.

따라서 아직도 개인적인 친분을 통해 협력관계가 형성된다는 의식을 불식시킬 수 있는 노력이 필요하다.

<표 4-4-18> 지방자치단체와의 네트워크(협력관계)를 형성방법

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
개인적 친분	8	14.8	74	20.4
공식적인 통로(자문위원회·설명회 등에 참여)	30	55.6	205	56.6
법·제도적인 보장	10	18.5	39	10.8
기타	6	11.1	44	12.2
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=2.236$ df=3 p=0.525)

5. 지역NGO간 협력

1) 지역NGO간 협력필요성

지역NGO간의 협력필요성에 대해 지역NGO관계자들의 98.2%, 공무원의 88.5%가 필요한 것으로 응답하고 있다.

<표 4-4-19> 지역NGO간의 협력필요성

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
매우 필요	23	42.6	68	18.8
필요	30	55.6	253	69.9
불필요	1	1.9	28	7.7
전혀 불필요	0	0.0	13	3.3
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=17.867$ df=3 p=0.000)

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

그러나 지역NGO관계자들이 더욱더 협력필요성을 강조하고 있어, 현장에서 NGO들간의 필요성이 잘 이루어지지 않고 있다는 것을 알 수 있다.

2) 바람직한 협력·연계방안

지역NGO간 가장 바람직한 협력·연계방안에 대해 지역NGO관계자의 70.4%, 공무원의 61.6%가 유사한 역할을 하는 지역NGO간의 협력·연계에 응답하고 있다. 따라서 공동관심사를 가지고 사업목적이 비슷한 지역NGO들간의 협력·연계방안 모색을 위한 노력이 가장 중요하다고 할 수 있다. 그러나 특정사안이 발생할 경우 공동으로 대처할 수 있는 지역NGO들간의 협력·연계방안도 모색할 필요성이 있다.

<표 4-4-20> 지역NGO간 바람직한 협력·연계방안

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
유사한 역할을 하는 지역NGO간의 협력·연계	38	70.4	223	61.6
규모가 비슷한 지역NGO간의 협력·연계	2	3.7	30	8.3
가까운 거리에 있는 지역NGO간의 협력·연계	2	3.7	34	9.4
서로 잘 통하는 지역NGO간의 협력·연계	5	9.3	21	5.8
특정사안에 대해서만 지역NGO간의 협력·연계	6	11.1	42	11.6
기타	1	1.9	12	3.3
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=4.847$ df=5 p=0.435)

3) 협력·연계의 주도적 역할

지역NGO간 협력·연계의 주도적인 역할에 대해 지역NGO관계자와 공무원 모두 경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO와 리더쉽을 가장 잘 발휘하는 지역NGO들이 담당하는 것이 바람직하다고 응답하고 있다.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

<표 4-4-21> 지역NGO간 협력·연계의 주도적인 역할

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
회원의 규모가 많은 지역NGO	5	9.3	28	7.7
경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO	19	35.2	125	34.5
리더쉽을 가장 잘 발휘하는 지역NGO	24	44.4	159	43.9
예산규모가 가장 큰 NGO	0	0.0	18	5.0
기타	6	11.1	32	8.8
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=3.097$ df=4 p=0.542)

4) 협력·연계를 위해 필요한 사항

“지역NGO간 협력·연계를 위해 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?”라는 질문에 대해 지역NGO관계자와 공무원 모두 NGO의 정보·프로그램 계획, 수행 및 평가과정에 협력·연계라고 응답하고 있다. 뿐만 아니라 NGO간의 상호협력 필요성에 대한 교육이 필요하다는데도 의견의 일치를 보이고 있다. 따라서 특정분야가 아닌 전반에 대한 협력을 중시하고 있다는 것을 알 수 있다.

<표 4-4-22> 지역NGO간 협력·연계를 위해 필요한 것

구 분	지역NGO		공무원	
	빈도	구성비	빈도	구성비
NGO대표나 구성원들간의 인적교류·연계	11	20.4	46	12.7
NGO간의 상호협력필요성에 대한 교육	12	22.2	62	17.1
NGO의 정보·프로그램계획, 수행 및 평가과정에 협력·연계	21	38.9	177	48.9
NGO간 상호예산지원이나 시설공유를 통한 협력·연계	2	3.7	41	11.3
NGO의 홍보방법 등에 대한 협력·연계	3	5.6	22	6.1
특별한 사안이나 프로그램만 상호협력·연계	5	9.3	14	3.9
합 계	54	100.0	362	100.0

($\chi^2=9.342$ df=5 p=0.096)

6. 두 집단간의 차이검증(T-test)

(1) 지역NGO에 대한 행정기관지원이 미치는 영향

행정기관으로부터의 지원이 지역NGO의 활동과 성과에 미치는 영향이 지역NGO관계자와 공무원집단간에 차이가 있는지를 알아본 결과 두 집단간의 평균이 비교적 크게 나타나고 있다. 두 집단간에는 유의수준 5%에서 차이를 보이고 있다. 따라서 공무원이 지역NGO집단보다 더 부정적이라고 할 수 있다.

종속변수	독립변수	빈 도	평 균	표준편차	
지역NGO에 행정기관 지원이 미치는 영향	지역NGO	54	1.41	0.57	t=11.886** df=133
	공무원	362	2.58	1.17	

1. 매우긍정적 영향 5. 매우부정적 영향

(2) 지역NGO에 대한 행정기관지원의 필요성

지역NGO에 대한 행정기관의 지원사업의 필요성이 지역NGO관계자와 공무원집단간에 차이가 있는지를 알아본 결과 두 집단간의 평균이 비교적 크게 나타나고 있다. 두 집단간에는 유의수준 5%에서 차이를 보이고 있다. 따라서 지역NGO가 공무원집단보다 지원필요성에 더 긍정적이라고 할 수 있다.

종속변수	독립변수	빈 도	평 균	표준편차	
지역NGO에 행정기관 지원의 필요성	지역NGO	54	1.44	0.50	t=11.021** df=95
	공무원	362	2.32	0.78	

1. 절대 필요 4. 전혀 불필요

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

(3) 행정기관과 지역NGO의 협력필요성

행정기관과 지역NGO의 협력 필요성이 지역NGO와 공무원집단간에 차이가 있는지를 알아본 결과 두 집단간의 평균이 비교적 크게 나타나고 있다. 두 집단간에는 유의수준 5%에서 차이를 보이고 있다. 따라서 지역NGO가 공무원집단보다 협력필요성에 대해 긍정적이라고 할 수 있다.

종속변수	독립변수	빈 도	평 균	표준편차	
행정기관과 지역NGO의 협력 필요성	지역NGO	54	1.54	0.50	t=7.595** df=414
	공무원	362	2.20	0.61	

1. 절대 필요 4. 전혀불필요

(4) 지역NGO의 제안의견이 지방자치단체 정책에 반영되는 정도

지역NGO의 제안의견이 지방자치단체 정책에 반영되는 정도가 지역NGO관계자와 공무원집단간에 차이가 있는지를 알아본 결과 두 집단간에 평균차이는 크지 않은 것으로 나타났다. 그러나 유의수준 5%이하에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 따라서 지역NGO가 공무원집단보다 정책반영정도에 대해 더 긍정적이라고 할 수 있다.

종속변수	독립변수	빈 도	평 균	표준편차	
지역NGO의 제안의견이 지방자치정책에 반영되는 정도	지역NGO	52	2.62	0.60	t=-2.631** df=66
	공무원	362	2.38	0.61	

1. 거의 다 반영 4. 전혀 미반영

제 4 장 충청남도 지역NGO 및 민간단체 보조사업 실태분석

(5) 지역NGO간 협력필요성

지역NGO간 협력 필요성에 대해 지역NGO관계자와 공무원집단간에 차이가 있는 지를 알아본 결과 두 집단간의 평균차이는 크지 않는 것으로 나타났다. 두 집단간에는 유의수준 5%이하에서 차이가 없는 것으로 나타났다. 따라서 지역NGO와 공무원집단 모두 지역NGO간의 협력필요성에 대해 긍정적이라고 할 수 있다.

종속변수	독립변수	빈 도	평 균	표준편차	
지역NGO간 협력필요성	지역NGO	54	1.93	1.56	t=0.650
	공무원	362	2.07	1.59	df=70

1. 매우 필요 4. 전혀 불필요

제5장 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

제1절 기본방향

향후 전개될 21세기는 국가나 지방자치단체를 중심으로 하는 공공영역이 아니고, 이윤추구를 중심으로 하는 사적 영역도 아닌 제3의 영역인 NGO가 중심이 되는 사회가 될 것으로 예상됨에 따라 이에 대한 관심은 점차 증대될 것이다. 지금까지 우리의 삶을 결정하는데 있어 중요한 행위자였던 국가와 시장은 선진국뿐만 아니라 개발도상국에서도 사회발전의 동인으로서의 한계를 나타내고 있으며, 그 역할은 축소되고 있으며, NGO라는 새로운 대안이 제시되고 있다.

지방자치제의 실시와 더불어 지역NGO들의 역할도 이러한 사회환경변화추세에 발맞추어 점차 강조되고 있다.

그러나 지역NGO의 경우 대부분이 조직규모가 영세하고 재정조건이 열악하기 때문에 지방자치단체나 외부 지원기관에 대해 의존적인 특성을 지닐 가능성이 크다. 때문에, 지역NGO들이 지방자치단체의 정책에 참여하고 협력하기 위한 방안을 모색하기 위해서는 우선 지역NGO가 행정과의 관계에서 어떠한 역할을 담당해야 하는가를 분명히 할 필요가 있다.

첫째, 지역NGO를 지방행정의 대체 또는 하청으로 보는 입장이다. 이 입장은 공공서비스는 기본적으로 행정이 제공할 수 있는 것에 한정한다. 또한 원리적으로 행정이 책임을 지도록 한다. 따라서 지역NGO의 활동은 지방행정이 담당해야 할 공공서비스나 행정이 할 수 없는 것을 대신하여 행사하는 것이다. 이 입장에서는 지역NGO의 운영이나 사업내용은 행정이 감독, 관리할 필요가 있게 된다.

둘째, 지역NGO를 행정의 보완적 기능을 담당하는 것으로 보는 입장이다. 공공서비스는 기본적으로 행정이 책임을 져야 할 것이지만, 행정이 담당할 수 없는 분야나 행정보다 지역NGO가 담당할 경우가 더 효율적일 경우가 있을 수 있다. 행정과 민간의 역할분담론은 기본적으로 이 입장이다. 이는 행정의 측면

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

에서 지역NGO의 필요성을 바라보는 시각이다.

셋째, 지역NGO를 행정에서 독립된 비영리나 독립적으로 재화나 서비스를 제공하는 기관으로 보는 입장이다. 물론 행정의 보완이나 대체, 행정과의 협력도 도모하나 기본적으로 행정의 범주와는 관계없는 다양한 서비스나 재화를 공급하는 것이 지역NGO라는 것이다. 이는 도민 측에서 지역NGO의 필요성을 주장하는 것이다.

이와 같이 지역NGO를 보는 시각은 다양하게 나타나는 바, 행정측에서는 재정위기나 복지분야에 있어서 비용삭감·인력확보라는 행정측의 사정에서 새로운 자원봉사단체나 시민활동단체를 행정의 보완적 역할을 강조한다.

반면, 지역NGO측에서는 행정주도가 아닌 사회참가의 길을 개척할 수 있는 시민활동을 강화하여 한다는 점에서 지역NGO의 역할을 강조한다.

그러나 본 연구의 목적이 지방자치단체 정책에 대한 지역NGO의 참여 및 협력방안을 모색하기 위한 것이기 때문에, 위에서 살펴본 지방자치단체와 지역NGO의 역할분담론을 기본적인 시각으로 하되 궁극적으로는 지방자치단체의 정책집행 및 평가과정 등 정책전반에 대한 지역NGO의 자유로운 참여 및 협력을 지향하는 시각⁷⁶⁾에서 논의하고자 한다.

76) 임승빈은 이를 ‘참여경쟁형 파트너십’이라 표현한다. 참여경쟁형 파트너십은 정책과정 뿐만 아니라 지방정부의 정책형성 및 환류과정에서도 지역NGO의 참여를 가능하다. 이 형태는 정책영역에서는 지방정부와 지역NGO가 공동영역이며, 재정부문에서도 사업에 대해서만 지방정부가 지원하고 지역NGO의 인건비 등 경상비는 지원하지 않기 때문에 재정 역시 지방정부와 지역NGO가 공동으로 분담하는 형태이다. 또한 서비스공급자 역시 지방정부와 지역NGO모두 공통적인 사업을 실시할 수 있어 독립적이며 자율적으로 활동할 수 있다. 뿐만 아니라 지방정부의 정책결정과정에서도 참여가 활발하고, 정책과정의 입·출입이 지역NGO의 자유의사에 의한다는 것이 특징이다(임승빈, 한·일 지방정부의 정책과정에서의 NGO와 파트너쉽관계).

제2절 지방자치단체의 지역NGO에 대한 지원방안

지역NGO의 안정적인 활동과 사회적 기능을 충실히 수행하기 위해서는 충분한 규모의 재정지원이 수반되어야 한다. 그러나 이러한 당위성에도 불구하고 제한된 재원으로 많은 수의 지역NGO에게 지원을 하다보니 지원금액의 영세성을 불가피한 실정이다. 한편으로는 지역NGO에 대한 지방자치단체의 지원은 회비와 기부금 확대를 통한 지역NGO의 자율성 약화⁷⁷⁾를 초래할 수 있다는 우려에도 불구하고, 실제로 지역NGO는 행정기관과 기업 등에 재정을 의존하지 않을 수 없다. 이러한 추세는 우리 나라와 같이 참여문화와 기부금문화가 빈약한 곳에서는 말할 것도 없거니와 NGO활동이 활발한 선진국에서조차 정부지원은 제도화⁷⁸⁾되어 있다.

따라서 지역NGO의 자주성을 침해하지 아니하는 지원방법 등이 모색되어야 할 것으로 보며, 이를 위해서는 지역NGO에 대한 지원은 다음의 원칙을 준수하도록 해야 할 것이다.⁷⁹⁾

첫째, 지역NGO에 대한 지원은 그 주체성을 존중하고 자발적인 활동이 계속적·안정적 발전에 이바지하는 것으로서 지역NGO의 활동이 외부로부터 지나친 간섭을 받지 않도록 할 필요가 있다. 활동에 수반한 책임은 지역NGO자신이 지는 것을 원칙으로 한다.

둘째, 지역NGO의 공익성으로부터 그 활동을 뒷받침하는 기반정비에 관한 공적 지원이 행해지는 것은 중요하나, 이 경우 지역NGO의 자발성, 주체성을 손상하지 아니하는 지원이어야 한다.

셋째, 지역NGO는 본래 재정면에서 있어서도 민간자금 및 자주재원을 중심

77) 이러한 지원제도는 지역NGO가 그 자주적인 활동을 수행하는데 어느 정도 제약을 받을 수 있다. 단기간의 지원이라면 계속하여 활동할 수 없으며, 그 용도가 한정되거나 사업완료 후 지출내역에 대한 평가나, 보고서를 요구하는 것 등은 활동의 폭을 제한 받게 된다.

78) 미국의 경우 NGO재정을 지원하는 NED(national Endowment for Democracy)는 재정의 대부분을 정부의 재정지원에 의존한다(문용린, "민단체활성화방안과 시민단체에 대한 정부의 지원방향,"국민의식개혁과 시민단체의 역할, 서울대학교 사회과학대학부설 인구 및 발전문제연구소, 1993, p.7)

79) 박영도, NPO(비영리조직)의 활성화를 위한 입법방향, 행정법제분석 97-2, 한국법제연구원, 1997, pp.47~48.

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

으로 운용되는 것이 기본이나, 당면은 공적자금을 포함 민간재원, 자주재원, 공적자금이 적절히 조화되어 운영될 필요가 있다.

넷째, 지역NGO에 대한 지원은 그 조직활동, 개척성을 손상하는 것이어서는 아니된다.

이러한 원칙의 기초 하에서 지역NGO에 대한 재정지원을 중심으로 한 지원 방안은 다음과 같이 정리할 수 있다.

1. 지원사업에 대한 부정적 인식 극복

지역NGO에 대한 부정적인 인식은 주로 지역NGO의 자율성과 책임성의 문제와 관련이 있다. 즉, 첫째, NGO부문을 또 다른 국가기관으로 만들려는 정부의 적응적 흡수(cooptation) 문제이다. 둘째, 정부의 보조금을 받게 됨으로서 정부의 양식에 맞게 일을 추진해야될 필요성으로 조직이 관료화가 될 가능성이 있다. 셋째, 부패된 정치과정에 관여하게 되므로 시민사회와 함께 일하는 데 있어서의 정당성과 효과성에 역기능적일 수 있다. 넷째, 정부의 대리인화(vendorism)의 문제가 있다. 이것은 NGO에 대한 정부의 지원과 관련하여 정부의 지원이 NGO의 조직 목표나 활동 목표를 왜곡시키는 것으로 NGO가 필요로 하는 자원을 정부로부터 지원 받기 위해서는 정부가 중요시하는 영역에서 활동해야하는 것이다. 다섯째, 지속적인 정부지원은 NGO의 정부부문에 대한 의존성을 증대시켜 그들의 혁신적 기업가적인 특징들이 희석될 우려가 있다. 지나치게 정부에게만 재정적으로 의존하는 경우 NGO의 인적, 재정적 자립기반의 약화로 이어지게 된다.⁸⁰⁾

이러한 우려에도 불구하고 충청남도의 지역NGO나 공무원집단 모두 지방자치단체로부터의 재정지원이 지역NGO의 활동과 성과에 대해 비교적 긍정적으로 인식하고 있다. 그러나 아직까지도 일부 공무원들은 지역NGO에 대한 지원이 지역NGO의 활동과 성과에 부정적 영향을 미치거나 적어도 별 다른 영향을 주지 못할 것이라는 견해가 존재한다.

물론, 어떤 학자는 지역NGO의 자율성 문제는 조직의 규모와 성숙단계에 따

80) 제진수 역. NPO : 지속가능한 사회를 위한 시민경영학. 서울: 삼인, 1999.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

라 다르다고 주장한다.⁸¹⁾ 다시 말해, 걸음마 단계에 있는 조직들의 경우 정부 부문과의 협력에 관심이 없기 때문에 자율성이 문제되지 않지만, 규모가 크고 역사가 긴 조직들의 경우 지원사업이 자율성을 훼손시킬 가능성이 있다는 것이다.

충청남도의 지역NGO들은 비교적 규모가 영세하고, 최근에 창립된 비율이 높기 때문에 아직까지는 지원에 따른 자율성 훼손이 문제가 되지 않을 것으로 판단되지만, 향후 이러한 문제들이 본격적으로 대두될 수 있을 것으로 예상된다.

따라서 지금부터라도 지원사업에 대한 부정적인 인식을 극복하기 위한 다양한 형태의 노력들이 계속되어야 할 것이다. 특히, 공무원집단의 인식을 전환하기 위해 자치단체의 정책형성 및 평가과정에 지역NGO 참여를 활성화하고, 지역NGO와 공무원들이 함께 참여하는 워크숍이나 체육활동 등을 개최하고, 공통관심사에 대해 심도 있는 토론회를 마련하여 지역NGO에 대한 이해의 폭을 넓히는 계기로 삼아야 할 것이다.

공무원들의 지원사업에 대한 부정적 인식은 지원사업 때문이 아니라 지역NGO자체에 있는 경우가 많기 때문에 우선 지역NGO와 공무원집단이 교류할 수 있는 장의 마련이 필요하다.

특히, 공무원교육원에 NGO와 관련된 교과목을 편성하여 공무원들의 지역NGO에 대한 관심 및 이해의 폭을 넓히도록 하며, 자치단체의 주요현안문제에 대한 문제해결을 모색하기 위한 민관 공동워크숍을 개최를 활성화하는 것이 바람직하다.

2. 지역NGO지원재단 설치·운영을 통한 재정확대

정부가 사회정책을 추진하는데 있어서 NGO를 공동파트너로 인정하고 NGO가 정부와 같이 공익추구를 기본이념⁸²⁾으로 하고 있다면, NGO에 대한 정부의

81) Bishwapriya Sanyal. (1997). NGO's Self-defeating Quest for Autonomy. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*. Nov. 1997. v554..

82) NGO의 공익활동이 현대사회에서 중요한 것은 공적 영역의 확대 및 국가역할의 한계와 결부되어 있다. 오늘날에는 과거에 사적영역으로 간주되었던 복지·교육·문화·위생·환경·소비

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

재정지원은 당연하다고 할 수 있다. 그러나 다른 선진국뿐만 아니라 한국 NGO가 처한 가장 중대한 문제는 바로 재정이 부족⁸³⁾하다는 데 있다. 이러한 점은 지역NGO도 예외가 아닌데 지역NGO의 재정은 주로 회원의 회비, 개인 기부금, 재단기부금, 기업기부금, 정부지원, 서비스요금, 수익사업 이익금 등 다양한 방법을 통하여 충원된다. 그리고 자원봉사활동과 면세제도, 행정적 지원 등도 지역NGO에게는 커다란 재정적 원천이다. 그러나 현실적으로 지역NGO들의 대부분은 지방자치단체의 지원에 의존하는 경우가 대부분이고 그것도 재정지원이 주류를 이루고 있다.

이와 같이 지역NGO의 대부분이 민간의 자발적 보조만으로 운영되기 어렵기 때문에 정부의 보조에 의지할 수밖에 없고(Ruggles & Ruggles, 1980)⁸⁴⁾ 실제 정부의 직·간접적 보조금 지급, 각종 세제감면, 특별 우편요금 적용 등과 같은 혜택은 NGO의 기능 활성화에 중요한 요소가 되고 있다.

우리나라의 경우 1998년 이전까지 정책적인 협의 없이 각 부처간의 필요에 따라 이루어졌다. 2000년 4월 ‘비영리민간단체 지원법’이 제정됨에 따라 이 법에 근거하여 매년 필요한 예산을 편성하여 공모를 거쳐서 지원을 필요로 하는 NGO에 보조금을 지원하고 있다.

그러나 100인 이하의 조직의 경우 아예 신청자격이 되지 않으며, 그나마도 대부분의 보조금이 새마을운동단체, 바르게살기운동단체 등 국민운동단체에 지원되어 특정단체 편중현상을 보이고 있다. 또한 보조금은 연 단위로 지원되기 때문에 일회성 이벤트 사업 위주로 지원되고 있어 안정적 지원이 보장되지 않고 있다.

이러한 문제점을 해소하기 위해서는 공개와 경쟁의 원칙이 적용되고 지역 NGO의 자율성과 책임성을 담보할 수 있는 새로운 “지역NGO지원재단”을 설

등의 영역이 공적영역으로 편입되고 삶의 질에 대한 주민의 요구가 점증하고 있다.

83) 박상필, NGO지도자의 사회적배경과 인식에 관한 연구, 한국행정연구, 제9권 제2호, 2000, p.118.

84) 수입원 및 재원 조달 방식에 따라 살펴보면, 이들 비영리 단체가 가장 많이 활용하고 있는 방식은 민간기부금과 서비스 판매금이며(47%), 다음으로는 정부보조(43%)가 주요한 재원 조달 방식으로 나타나고 있다. 그러나, 민간의 기부와 정부보조가 점점 축소되면서 상업적인 활동을 통해서 얻는 소득이 이들 단체 수입에서 차지하고 있는 비중은 증가추세에 있다 (Weisbrod, 1997).

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

립하여 지원하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 모든 지역NGO에 대한 지원은 이 지역NGO지원재단을 통해 이루어질 수 있도록 하며, 설립방법은 지방자치단체 및 기업, 도민의 모금 등의 방법이 있을 수 있다.

3. 지방자치단체의 행정적 지원 강화

지방자치단체가 지역NGO에 대해 제공하는 지원은 대부분 재정지원 형태이다. 충청남도 지역NGO의 경우도 예외는 아니다. 그러나 앞의 조사에서 나타나는 바와 같이 지역NGO의 요구와는 달리 공무원집단은 지역NGO에 대한 적극적인 정보의 제공, 교육·연수기회의 제공 및 지원, 활동에 필요한 비품 및 장비의 지원 등 직접적인 재정지원이 아니라, 지방자치단체의 시설이나 프로그램, 유휴장비 등을 이용한 간접적인 형태의 지원이 더 바람직한 것으로 보고 있다.

따라서 지역NGO들이 재정적으로 열악하기 때문에 사무실이나 행사장을 확보하기가 어려운 점을 감안할 때 무상 혹은 실비만 받고 관련시설이나 비품을 지역NGO에 대여하는 방안도 검토대상이다. 읍·면·동 주민자치센터로의 기능 이전 정책과 연계하여 주민자치센터에 지역NGO사무실을 제공하여 지역NGO들이 지역사회에 좀더 다양한 서비스를 제공할 수 있는 방안도 모색할 필요가 있다.

현행 우리나라 비영리 민간단체지원법에서는 지역NGO의 공익활동에 대한 지원은 보조금 형태로만 지원가능하며, 동법 시행령에서는 공익활동을 위해 사용하는 우편물에 대해 감액하도록 규정되어 있다. 간접보조는 일부지방자치단체에서 시행하고 있는 공공시설의 민간위탁 정도에 불과하다.

그러나 일본의 지방자치단체에서는 시민활동지원센터를 통해 시민공익활동의 촉진을 위한 시설 및 설비의 제공, 조사자·시민·기업·시의 연대 및 교류, 정보수집 및 제공, 인재육성, 상담, 조사 및 연구 등을 명문화한 NPO조례를 제정하여 운영하고 있다.

따라서 지방자치단체에서는 지역NGO에 대한 간접적인 보조를 좀 더 다양화하기 위한 조례의 제정, 지역NGO종합센터 설립, 공공서비스 요금인하 등을 통

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

해 지역NGO가 자율적이고 책임성 있게 활동할 수 있는 분위기를 조성하는 것이 필요하다.

더불어 우편료·통신료·전기료·상하수도료와 같은 공공요금의 할인, 컴퓨터·통신망·인터넷과 관련된 정보인프라 구축지원, 공공방송국의 공익방송지원, 상근활동가의 재교육지원, 지방자치단체의 공공시설 이용, 공공프로젝트 계약 등의 간접지원을 강화해야 한다.

4. 지역NGO에 대한 지방자치단체 정보 제공

지역NGO가 지방자치단체의 정책형성 및 평가과정에 참여하여 공익사업을 수행하기 위해서는 각종 정책내용에 대한 기본적인 정보와 자료를 확보하는 것이 필요하다. 그러나 지방자치단체가 생산 및 보유하고 있는 각종 정보에 지역NGO가 접근하는데는 많은 어려움이 따르고 지역NGO가 원하는 정보나 자료가 자치단체에 불리한 경우라면 더욱더 접근이 어렵다. 따라서 지역NGO가 자치단체의 정책과정에 실질적으로 참여하고 자치단체와 공동으로 필요한 사업을 수행하려면 행정기관이 가지고 있는 정보와 자료를 공유할 필요가 있다.⁸⁵⁾

지방자치단체의 정보공개 의무는 “공공기관의 정보공개에 관한 법률”⁸⁶⁾에 보장되어 있으며, 지방자치단체는 등록된 지역NGO가 고유목적 사업을 수행하기 위해 필요한 정보공개를 청구한 때에는 국가기밀상 중대한 경우를 제외하고는 이에 협조하여야 한다.

그러나 여러 가지 제약조건 때문에 정보공개제도⁸⁷⁾는 이용실적이 저조하고

85) 조석주·황아란, 앞의 책, p.207.

86) 이 법은 공공기관이 보유·관리하는 정보의 공개의무 및 국민의 정보공개청구에 관하여 필요한 사항을 정함으로써 국민의 알권리를 보장하고 국정에 대한 국민의 참여와 국정운영의 투명성을 확보함을 목적으로 한다.

87) 정보공개제도의 필요성은 첫째, 도민과 지역NGO구성원의 알권리를 충족하기 위해 필요하다. 알권리는 읽을 권리 및 들을 권리와 함께 인간의 인격형성을 위한 전제이며, 개인의 자기실현을 가능케 하는 개인적인 권리로서 인간의 행복추구권의 중요한 내용이다. 둘째, 도민과 지역NGO의 도정참여를 확보하기 위해서 필요하다. 도민과 지역NGO는 도정운영에 관한 많은 정보를 가짐으로써 올바른 의사를 가지고 여론 형성을 통하여 도정운영에 참여

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

실효성이 적기 때문에 정보공개를 의무화하는 법적인 조치를 강구하는 방안과 자율적이고 능동적으로 행정정보를 공개하는 지방자치단체의 행정홍보활동을 강화하는 방안을 모색할 필요가 있다.

지방자치단체가 정보공개를 보다 효과적으로 수행하기 위해서는 행정정보공개와 관련한 조례에 의거 행정정보공개를 활성화해야 한다. 우리나라에서는 1992년 전국 처음으로 청주시에서 『청주시행정정보공개조례』를 제정함으로써 다른 지방자치단체들도 이에 자극되어 정보공개 조례의 제정·시행이 확산되어 현재 178개 지방자치단체에서 조례를 제정하여 운영 중에 있다.

또한 중앙행정기관, 지방자치단체, 시도교육청을 중심으로 시행하고 있는 인터넷 정보공개 서비스를 통해 정보공개요구가 큰 폭으로 증가하고 있기 때문에 이에 대비하여 신속한 공개여부 판단기준 마련과 함께 전담부서 설치 등 근본적인 대책마련이 필요하다. 아울러 제도개선을 통해 인터넷을 통한 전자적 정보제공과 공개실시 및 공개처리기간 단축으로 적시에 정보를 제공하도록 하는 등 지역NGO가 보다 쉽게 정보에 접근할 수 있는 방안을 마련할 필요성이 있다.

한편, 지방자치단체의 현안문제 등을 인터넷, 도정신문, 도정모니터요원, 도정책자문위원, 지역NGO 등에 알려 그들의 관심과 참여를 유도하는 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

하게 된다. 셋째, 도민과 지역NGO의 도정에 대한 신뢰성을 확보하기 위해서 필요하다. 공공기관의 정보공개에 의하여 개방된 도정실현은 도정운영의 투명성을 보장하고 공정하고 민주적인 도정운영을 구현함으로써 도정에 대한 신뢰성을 확보하게 된다. 넷째, 도민과 지역NGO의 권리와 이익을 보호하기 위해서 필요하다. 도민과 지역NGO는 자신의 권리나 생명·건강·심신의 안전과 생활을 보호하기 위해서 수시로 관련정보를 획득하여 공공기관에 대하여 생활이익의 침해 원인에 대한 해명과 적절한 방지책 및 구제책을 강구하여 주도록 요구할 수 있는 권리가 보장되어야 한다.

제3절 지방자치단체 정책에 대한 지역NGO참여방안

1. 지역NGO의 도덕성 및 사회적 책임 배양

지역NGO가 지방자치단체 정책에 대한 영향력 확대를 위해서는 우선 지역NGO의 도덕성, 사회적 책임에 대한 자기 반성이 전제되어야 한다.

아직도 공무원집단의 경우 지역NGO를 지원할 시 자율성의 문제 등 부정적인 인식이 잔존하고 있음을 고려할 때 지역NGO는 특정정당이나 기업, 이익집단 등에 예속되지 않는 독립성과 사회적 책임, 재정 및 지역NGO지도자에 대한 도덕성을 확보해야 할 것이다.

지역NGO지도자의 도덕성 문제는 2000년 녹색연합 전 사무총장의 성추행사건 등으로 인해 이슈화된 문제로 이러한 영향이 지역NGO에도 파급될 가능성이 크다. 또한 지역NGO 재정도 현실적으로 회원들의 회비가 차지하는 비중이 낮기 때문에 조직운영과 사업추진에 필요한 자금은 수익사업을 전개하거나 지방자치단체의 재정지원에 의존하는 경우가 불가피하다. 따라서 자치단체로부터 재정지원을 받은 지역NGO의 경우 재정의 투명성 확보가 중요하다. 물론, 보조금의 경우 정부회계 절차에 따라 정산하기 때문에 회계전문가를 채용할 여력이 없는 지역NGO의 입장에서는 어려움이 따를 것으로 예상된다.

지역NGO는 개인의 이익을 대변하는 조직이 아니기 때문에 지역NGO가 제시하는 프로그램이나 정책대안은 스스로 검증 및 책임짐으로써 주민과 지방자치단체로부터 신뢰를 받을 수 있도록 사회적인 책임을 배양하는 훈련을 지속적으로 추진해야 할 것이다.

2. 의욕적인 지역NGO활동가의 육성

NGO는 국가 관료제나 기업과는 달리 수평화된 조직구조를 지니고 있으며, 내부에 토론이 활발하고 다른 단체와 연대나 협력이 활성화되어 있다. 그리고 비영리 추구의 특성으로 인하여 자원봉사자의 활동이 활발하고 상하간 복종관

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

계의 강제성이 약하다. 따라서 정부와 기업보다는 자율적이고 민주적인 의사결정체제를 가지고 있다.⁸⁸⁾

이러한 NGO의 조직적 특성으로 인하여 NGO 지도자들은 관료의 자기이익과 조직이익 극대화 논리, 사기업 경영자의 이윤 극대화 논리와는 달리 사명지향적인 의식을 가지고 대의명분에 헌신적이다. 그리고 비판의식과 평등의식이 강하고 개혁지향적이다. 또한, 자율적인 인간으로 스스로 동기를 부여하는 사람으로 알려져 있다.

아울러 지역NGO활동가는 사회문제를 깊게 인식하고 잘못된 부분을 지적하며 개별 이슈에 밝은 전문가를 찾아내어 대안을 모색하는 일, 사회문제를 공론화하여 관계기관으로 하여금 대안을 찾도록 압력을 행사하는 일 등을 효율적으로 수행하기 위하여 개별사안에 대하여 어느 정도의 전문적인 지식을 갖추고 있어야 할 것이다.

또한 효과적인 정책캠페인 기법, 시민교육방법, 미디어 활용방법, 대중참여와 전문인력 확보방법, 효율적인 단체 운영방법 등에 관한 지식을 갖추고 있어야 한다.⁸⁹⁾

이러한 지역NGO활동가를 육성하기 위해서는 지방자치단체 차원에서는 지역 대학교에 NGO학과 설치 유도,⁹⁰⁾ 지역대학의 사회교육원 및 평생교육원에 NGO지도자과정 설치,⁹¹⁾ 지역NGO가 연합체를 구성하여 지역NGO지도자과정 신설,⁹²⁾ 인터넷 지역NGO과정 개설⁹³⁾ 등이 필요할 것이다.

88) 박상필, 「시민단체의 자주성과 공익활동능력」. 박사학위논문, 경북대학교 행정학과, 1998.

89) 조석주·김필두, 지역NGO의 지방자치단체 정책참여 방안, 한국지방행정연구원, 2000, p.219.

90) 성공회대학교 시민사회단체학과, 시민사회복지대학원 시민사회단체학과, 경희대학교 평화복지대학원 NGO학과 등이 설치되어 있다.

91) 원광대학교 사회교육원, 부산대학교 사회교육원, 명지대학교 사회교육대학원, 성공회대학교 사회교육원 등에 NGO지도자 과정이 설치되어 있다.

92) 한신대 사회과학연구소 수원 경실련에서 '경기지역사회 NGO(비정부기구) 대학 공동강좌'를 운영했다.

93) 경희사이버대학교 사이버NGO학과 등이 개설되어 있다.

3. 실질적인 정책참여 기회 제공

현재 지방자치단체에 대한 지역NGO의 정책참여 형태는 민원, 공청회, 각종 보고회·설명회, 협의회·위원회 등의 형태로 이루어지고 있다. 그러나 민원과 같이 도민이나 지역NGO가 필요에 의해서 문제를 제기하는 경우, 법령에 의해 지정된 사안을 제외하고는 대부분 실질적인 의사결정과정에서 지역NGO의 의견을 수렴하기 위한 목적보다는 하나의 격식을 갖추기 위한 경우로 전락할 가능성이 크다.

본 조사에서도 살펴본 바와 같이 지역NGO가 제안한 의견이 지방자치단체 정책에 상당한 영향을 미치는 것으로 볼 때 지역NGO가 다양한 정책대안을 제시할 수 있도록 장려하고, 그들의 능력을 십분 발휘할 수 있는 분위기와 제도적 장치를 마련할 필요성이 있다.

또한 지역NGO 및 공무원 집단 모두 정책입안단계에서부터 지역NGO의 정책참여가 이루어져야 한다고 생각하고 있으나, 지방자치단체들은 정책집행 단계나 평가단계 위주로 지역NGO의 정책참여가 이루어지고 있다.

따라서, 실질적인 지역NGO의 정책참여기회를 제공하기 위해서는 충청남도 각 실과에서는 도민전체의 삶의 질에 영향을 미치거나 대단위 사업 등 중요한 정책 및 계획에 대한 원안을 작성할 때 시책의 원안을 지역NGO에 공표하고 그들의 의견을 수렴하는 과정⁹⁴⁾이 필요하다.

일정기간동안 이러한 과정을 거쳐 도민이나 지역NGO가 의견을 제출할 경우 이에 대해 충분히 검토하여 계획원안을 수정하거나 의견제시가 없다면, 이러한 과정을 거쳐 입안했다는 사실을 도민 및 지역NGO에 알림으로써 정책원안의 정당성을 확보할 수 있을 것이다.

4. 정책참여 형태의 다양성 모색

현재 지역NGO의 정책참여와 관련한 문제점은 실질적인 정책참여가 이루어

94) 도청 인터넷 홈페이지에 게시, 도정신문에 게시, 지역NGO에게 시책의 원안을 발송, 민원실에 비치 등의 방법

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

지지 않고 있다는 점과 함께, 정책참여의 형태가 다양하지 못하다는 점이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 지역NGO의 정책과정의 단계에 입법청원, 시위, 집회, 고발, 항의방문, 캠페인, 유인물 배부, 성명서 발표, 서명, 단체내의 투표 행위, 조정자로서의 역할, 특정서비스의 제고, 인터넷을 통한 담론, 기부금의 제공 등 다양한 방법으로 참가할 수 있다.

그러나 현행 지역NGO들은 지방자치단체의 정책결정에 중대한 문제가 발생 되었을 때 하나의 방법을 동원하여 참여함으로써 지방자치단체와 심각한 갈등을 야기하는 경우가 종종 발생한다. 즉, 자치단체의 입장에서는 정책의 입안이나 결정단계 등 필요한 시기에 지역NGO의 도움을 받지 못하고 집행단계 등에서 지역NGO의 방해만 받는다고 생각할 수 있고, 지역NGO의 입장에서는 자신들의 의사가 제대로 정책에 반영되지 않는다는 불만을 가질 수 있다.

이러한 경향은 지방자치단체가 정책과정을 투명하게 공개하지 않는 데도 원인이 있지만, 지역NGO들이 지방자치단체의 정책입안 단계에는 관심을 기울이지 않다가 정책이 결정된 다음 이슈화하는 데는 그 원인이 있다.

따라서 지역NGO들은 지방자치단체의 정책입안단계에서 평가단계에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 각 단계에 적합한 방법으로 참여하는 방안을 모색할 필요성이 있다. 지역NGO의 이러한 정책참여 방법은 지방자치단체로 하여금 정책입안단계에서부터 긴장감을 갖게 함으로써 좀 더 신중한 의사결정을 유도할 수 있다.

정책과정에 대한 다양한 참여방안 모색과 더불어 지방자치단체와 지역NGO가 사전에 현안문제를 논의할 수 있는 상설협의기구의 설치도 고려해 볼 수 있다.

5. 주민자치센터를 통한 정책참여

주민자치센터⁹⁵⁾는 정부가 읍·면·동사무소 기능을 전환하면서 생긴 사무소의

95) 자치센터는 주민을 위한 문화·복지·편익기능 및 주민자치기능을 수행하며 그 기능을 예시하면 다음 각 호와 같다. ① 지역문화 행사, 취미교실, 생활체육 등 문화여가기능 ② 평생교육, 교양강좌, 청소년교실 등 시민교육기능 ③회의장, 알뜰매장, 생활정보제공 등 주민편익기능 ④내집앞 청소하기, 불우이웃돕기, 청소년지도 등 지역사회진흥기능 ⑤ 지역문제에

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

여유공간을 주민들의 공동체형성을 위한 장소로 활용하기 위해 만든 시설이다. 또한 주민자치센터는 일정한 행정구역을 기본적인 생활권으로 삼고 있는 지역 사회(communitv)를 근거로 하는 지역주민의 자치적인 조직이 주체가 되어 활용하는 시설로서의 성격을 가진다.

그러나 지금까지의 주민자치센터는 긍정적인 효과에도 불구하고 지역사회의 광범한 역량을 모아내지 못하고 관주도로 추진되고 있으며, 주민자치위원 선정 과정에 대한 투명성의 미확보, 주민과 지역NGO의 적극적 참여를 위한 홍보부족, 주민자치와 지역공동체 실현이라는 비전에 대한 의욕부족 등의 문제점을 안고 있다.

따라서 주민자치센터가 지역사회 주민센터로서 거듭나기 위해서는 주민자치센터 담당자와 주민자치위원회, 지역NGO가 서로의 실정에 대해 정확하고 풍부한 자료와 정보를 교류하는 장소로 기능해야 할 것이다. 우선 지역NGO가 주민자치센터에 참여하기 위해서는 자치단체와 협력하여 프로그램, 운영모델의 공동개발 및 보급, 자치센터 프로그램을 자치단체로부터 위탁받아 직접운영, 주민자치센터를 중심으로 지역사회진흥운동, 시민운동 전개, 자치센터 운영 상황 모니터링, 평가, 개선방안 제시 등의 방법을 동원할 수 있을 수 있다.

주민자치센터 운영에 대한 지역NGO의 아이디어와 역량을 활용하기 위해서는 민관공동 협력위원회를 구성하거나, 자원봉사센터와 연계하여 운영하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

제4절 지방자치단체와 지역NGO간 협력방안

1. 가칭 “충청남도 민간단체지원 촉진조례” 제정

현행의 비영리민간단체 지원법을 근거로 하여 지방자치단체 차원에서 이 법을 보완하면서 지역특성을 살린 파트너십 활동을 지원할 수 있는 별도의 조례 제정을 검토할 필요가 있다.

현행 비영리민간단체지원법은 앞에서 살펴본 바와 같이 재정지원 중심으로 제정되어 있어서 지역NGO의 다양한 활동을 유도하는 데는 미흡하다. 따라서 현행법을 보완하는 지방자치단체 차원의 가칭 “충청남도 민간단체 지원촉진조례”를 제정하는 것이 바람직하다.

앞에서 조사한 바와 같이 지방자치단체와 지역NGO간의 협력이 대부분 자문위원회와 설명회 등 공식적인 통로로 이루어지고 있다는 점을 볼 때 조례의 제정을 통해 이러한 경향을 더욱더 강화시켜 줄 수 있을 것이다.

이 조례에는 지역NGO센터와 지역NGO지원재단, 자치단체 행정정보제공 등이 주요내용으로 포함될 수 있다.

일본 자치단체의 NPO활동 지원조례에 포함된 내용을 살펴보면 다음과 같다.
①지방자치단체와 시민, 기업, NPO의 책무 ②협동 및 지원시책 : 조사연구, 정보수집·제공·교류, 홍보, 학습기회제공, 교류·연대, 인재육성, 재정상의 지원, 거점정비, 세제상의 조치, 조성단체 지원, 추진체제 정비, NPO와의 연대·협력, 중앙정부·시정촌의 지원, 기업과의 연대협력, 시민과 NPO로부터의 의견수렴, 지원센터 ③심의회·촉진위원회 : 의견수렴, 의견존중, NPO대표의 참여 등이다.

충청남도 민간단체지원 촉진조례 제정을 위해 일본 미야기현(宮城縣)의 민간비영리 촉진조례를 예로 들면 다음과 같다.

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

[민간비영리 활동촉진 조례(미야기현 : 宮城縣)]

(목적) 제1조 이 조례는 미야기현 민간비영리 활동의 건전한 발전을 촉진하기 위한 기본 이념을 정하고, 현·시·읍·면, 현민, 기업 및 민간비영리 활동단체의 책무를 분명히 하는 것과 동시에 민간비영리 활동의 촉진에 관한 시책의 기본적인 사항 등을 정함으로써 그 시책을 종합적으로 추진하여 현민 생활의 향상과 활력 있는 지역사회의 실현에 기여하는 것을 목적으로 한다.

(정의) 제2조 이 조례에서 「민간비영리 활동」이란 영리를 목적으로 하지 않고 자발적으로 행하는 사회적·공익적인 활동을 말한다.

2. 이 조례에서 「민간비영리 활동 단체」란 계속적으로 민간비영리 활동을 하는 단체를 말한다. 다만, 다음 각호에 해당하는 것은 제외한다.

①종교교리 전파, 의식 행사 및 신자를 교화 육성하는 것을 주된 목적으로 하는 것

②정치적인 목적을 주된 목적으로 하는 것

③특정의 공직이나 정당을 지지하거나 반대하는 것을 목적으로 하는 것

(기본 이념) 제3조 민간비영리 활동이란 자발적인 의사와 자기책임 아래에 행하는 활동으로서 그 자주성 및 자율성이 존중되고, 공공의 복지의 향상에 기여하는 것이어야 한다.

(현의 책무) 제4조 현은 앞에서 정한 기본이념(이하 「기본 이념」이라고 한다.)에 근거하여 민간비영리 활동의 촉진에 관한 종합적인 시책을 책정하여 실시하는 책무가 있다.

(시·읍·면의 역할) 제5조 시·읍·면은 기본이념에 근거하여 해당 시·읍·면의 실정에 따른 민간비영리 활동의 촉진에 관한 시책을 책정하여 노력한다.

(현민의 이해) 제6조 현민은 기본이념에 근거하여 민간비영리 활동에 관한 이해를 깊게 할 수 있도록 노력한다.

(기업의 이해) 제7조 기업은 기본 이념에 근거하여 민간비영리 활동에 관한 이해를 깊게 할 수 있도록 활동의 촉진에 노력한다.

(민간비영리 활동 단체의 책무) 제8조 민간비영리 활동 단체는, 기본 이념에 근거해 민간비영리 활동을 해, 그 활동에 관한 정보를 공개하는 것으로써, 민간비영리 활동에의 이해의 형성에 노력하는 것이라고 한다.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

(기본 계획의 책정) 제9조 1. 지사는 민간비영리 활동의 촉진에 관한 시책을 종합적이고 계획적으로 추진하기 위해 민간비영리 활동의 촉진에 관한 기본계획(이하 「기본 계획」이라고 한다)을 수립해야 한다.

2. 기본 계획에는 다음의 각 호에 해당하는 사항을 포함해야 한다.

①민간비영리 활동을 종합적으로 촉진하기 위한 핵심기능 및 지역활동 거점의 정비에 관한 사항

②민간비영리 활동의 원활한 실시를 촉진하기 위한 정보의 수집 및 제공, 교류 및 네트워크 만들기에 관한 사항

③민간비영리 활동에 관한 전문적 및 기술적 연수 등에 의한 인재의 육성에 관한 사항

④민간비영리 활동을 재정적으로 지탱하는 구조의 정비에 관한 사항

⑤주로 민간비영리 활동에 대한 각종 지원을 하는 민간비영리 활동 단체의 육성 및 활동 촉진에 관한 사항

⑥민간비영리 활동의 촉진에 관해 필요한 조사 연구 및 그 성과의 보급에 관한 사항

⑦민간비영리 활동에 대한 홍보 및 계발에 관한 사항

⑧위의 사항외에 민간비영리 활동의 촉진을 위해서 필요한 사항

3. 지사는 기본 계획을 수립했을 때 지체 없이 공포해야 한다.

4. 전항의 규정은 기본 계획의 변경에 대해서 준용한다.

(시책의 실시) 제10조 현은 기본계획에 근거하여 민간비영리 활동을 촉진하기 위해 필요한 시책을 강구해야 한다.

(세제상의 조치) 제11조 현은 민간비영리 활동을 촉진하기 위해 세제상 필요한 조치를 강구하는 노력을 해야 한다.

(추진 체제의 정비) 제12조 현은 민간비영리 활동의 촉진에 관한 시책을 종합적으로 조정하는 한편, 효과적으로 실시하기 위한 추진체제의 정비를 꾀해야 한다.

(민간비영리 활동 단체와의 제휴 협력) 제13조 현은 민간비영리 활동의 촉진에 관한 시책에 대해서 민간비영리 활동단체와 서로 제휴·협력해하고 파트너십을 구축하도록 노력해야 한다.

(시·읍·면 등과의 제휴·협력) 제14조 1. 현은 민간비영리 활동을 촉진하기 위해서 실시하는 시책에 대해서 시·읍·면과 서로 제휴·협력하도록 노력해야 한다.

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

2. 현은 민간비영리 활동을 촉진하기 위해 국가 및 다른 도도부현과 광역적인 제휴·협력을 위해 노력한다.

(기업 및 관계 단체와의 제휴 협력) 제15조 현은 민간비영리 활동을 촉진하기 위해 기업 및 관계단체와 제휴·협력을 위해 노력한다.

(민간비영리 활동 촉진 위원회) 제16조 1. 현은 민간비영리 활동을 촉진하기 위해 미야기현 민간비영리활동촉진위원회(이하 「촉진위원회」라고 한다)를 설치한다.

2. 촉진위원회는 민간비영리 활동의 촉진에 관한 기본적인 사항을 조사·심의하여 지사에게 의견을 말할 수가 있으며, 지사는 촉진 위원회의 의견을 존중한다.

3. 촉진위원회는 위원 15인 이내로 조직하고, 위원은 학식과 경험이 풍부한 사람, 민간비영리 활동 관계자들 중에서 지사가 임명한다.

4. 위원의 임기는 2년이고 재임할 수 있다. 다만, 보결위원의 임기는 전임자의 잔여기간으로 한다.

5. 촉진위원회에는 회장 및 부회장 각 한사람을 두며 위원의 호선에 의해 정한다.

6. 회장은 회무를 총괄하고 촉진위원회를 대표한다.

7. 부회장은 회장을 보좌하며, 회장 유고시 그 직무를 대리한다.

8. 촉진위원회의 회의는 회장이 소집하고 회장이 그 의장이 된다.

9. 위에 정하지 않았지만, 촉진위원회의 운영에 필요한 사항은 회장이 촉진위원회와 상의하여 정한다.

2. 지역NGO의 전문성 강화

앞의 조사결과에 따르면 공무원집단의 경우 지방자치단체와 지역NGO의 상호협력시 어려운 점으로 지역NGO의 전문성 부족과 경직된 제도 및 비현실적 지침을 가장 큰 원인으로 지적하고 있다.

공무원들의 지적에는 자치단체의 지역NGO에 대한 불신이 그 바탕을 이루고 있다고 볼 수 있다. 따라서 적어도 지방자치단체 입장에서는 지역NGO의 전문성 강화가 지방자치단체와 지역NGO가 협력파트너로서의 관계를 유지하기 위한 선결조건이라고 할 수 있다.

물론 이와 같은 공무원집단의 지적은 행정의 전문적인 판단이 지역NGO의 참여로 왜곡될 가능성과 정책의 일관성 유지가 어려울 것이라는 선입견 때문

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

에 지역NGO가 전문성이 부족하다는 표현으로 나타냈을 수도 있을 것으로 본다. 반면, 지역NGO들은 공무원들의 전문성을 인정하고 있기 때문에 지역NGO의 전문성만 강화된다면 지방자치단체와 지역NGO간의 협력은 자연스럽게 이루어질 수 있다고 판단된다.

지역NGO의 전문성을 강화는 앞 절에서 살펴본 의욕적인 지역NGO활동가 육성과도 깊은 관계가 있는 것으로 지역NGO가 특정분야에 대해 전문적인 노하우와 지식을 가지고 지방자치단체 정책에 기여할 수 있는가 하는 점이다.

지역NGO는 특정분야에 대해 전문성을 강화시키는 한편, 타 분야에 대해서는 지역NGO간 연대함으로써 분업화하는 것이 바람직하다. 지역NGO의 전문성 강화를 위해서는 대학교수나 연구원 등 외부전문가들을 정책대안을 제시하는 부분에 대해 간접적으로 활용하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 또한 정보화사회에 능동적으로 대처하기 위해서는 지역NGO의 고유목적 사업뿐만 아니라 홍보 등을 담당하는 웹디자이너, 인터넷 전문가와 같은 자원봉사자들을 활용하여 시대적인 흐름에 대처하는 노력이 필요하다.

3. 지역NGO 전담부서의 확대 및 신설

시민사회의 도래와 더불어 지방자치단체의 정책과정에 지역NGO가 미치는 힘이 점증적으로 강화되고 있어 지방자치단체와 지역NGO의 협력·연계의 활성화를 위해서는 전담부서의 설치가 요청되고 있다.

현재, 행정자치부에는 민간단체를 담당하는 “민간협력과”가 설치되어 있으나, 지방자치단체에는 지역NGO를 전담하는 부서가 설치되어 있지 않다.

충청남도에서는 자치문화국 도의새마을과 도의사회계에서 민간단체와 관련한 업무를 담당하고 있으나, 충남정신발양·시범마을조성, 새마을운동 등과 같은 업무를 병행하기 때문에 민간단체 업무에만 전념할 수 없는 실정이다. 때문에 지역NGO에 대한 정보가 부족하고 기능이 매우 미약하며 담당공무원의 전문성이 부족한 실정이다.

따라서 현재 각 관련부서별로 분리되어 있는 지역NGO의 관련업무를 통합적으로 담당할 수 있는 전담부서의 신설 및 확대를 신중하게 논의할 필요성이

있다.

4. 자치단체 내 지역NGO활동공간 조성

현재 충청남도에는 등록된 지역NGO 이외에도 수많은 단체들이 활동하고 있다. 그러나 많은 지역NGO들은 독립된 사무실을 확보하지 못하고 있으며, 확보하고 있는 경우에도 열악한 상태라고 볼 수 있다. 물론 상근 직원이 없는 지역NGO들도 상당수에 이르기 때문에 사무실의 필요성을 느끼지 못하는 지역NGO들이 있으리라 판단된다.

그러나 지역NGO들이 안정적인 기반 위에서 다양한 의견을 제시하기 위해서는 지역NGO들이 활동할 수 있는 공간을 확보하는 것이 급선무라고 할 수 있다.

따라서 지방자치단체 단위로 사무실을 확보하지 못한 지역NGO에 대해 자치단체 소유건물에 지역NGO를 위한 공간을 마련하는 방안을 검토해볼 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 자치단체의 과감한 인식의 전환이 전제되어야 할 필요가 있으며, 제도적인 개선도 병행되어야 할 것이다.

지방자치단체는 자치단체 내에 확보된 지역NGO 공간에 활동에 필요한 집기를 제공하고, 이들이 사용한 비용에 대해 지원하며 필요하다면 필요인력도 제공할 수 있을 것이다.

장기적으로 지역NGO사무실을 한 장소에 집적한 지역NGO센터의 설립도 고려해 볼 수 있으나, 충청남도와 같이 농촌과 도시가 공존하는 있는 지역에서는 지역NGO의 설립위치 등에 대한 합의가 이루어지기 어렵고, 지역NGO센터가 설립된다 하더라도 효율적으로 활용될 수 있을지에는 많은 의문이 생긴다.

제5절 지역NGO간 협력방안

지역NGO들은 그 설립목적이 다양하고 전국NGO의 지부형태로 설립된 경우가 많기 때문에 그 기능이나 프로그램이 중복되는 경우가 많다. 따라서 지역NGO가 네트워크를 구축하여 상호 자료 및 정보교환, 프로그램의 특화, 전문성 강화 등을 통해 획일적인 운영과 중복된 프로그램 운영 등으로 인한 낭비를 예방할 필요가 있다.

앞의 조사에서도 나타나 바와 같이 지역NGO간의 협력 필요성에 대해서는 공무원 및 지역NGO집단 모두 인정하고 있으며, 그 방안에 대해서도 공동관심사를 가지고 사업목적이 유사한 역할을 하는 지역NGO간의 기능적인 협력·연계가 가장 바람직한 것으로 생각하고 있다.

따라서 우선은 유사한 사업을 하는 지역NGO중 경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO, 리더십을 가장 잘 발휘하는 지역NGO가 주도적인 역할을 하면서 협력·연계에 대한 경험을 축적하는 것이 필요할 것이다.

지역NGO들은 정보, 프로그램계획, 수행 및 평가과정 등 소프트한 측면에서의 협력·연계와 특정사안에 대한 협력·연계를 시작으로 점차 예산 및 시설 공유 등 전반적으로 협력 및 연계의 범위를 확대하고, 강도를 심화시켜 나가는 한편 궁극적으로는 지역NGO연합체를 설치하고 운영도 고려해 볼 수 있다.

지역NGO연합체⁹⁶⁾에서는 학술세미나, NGO지도자 연수교육, NGO단체 및 NGO지도자 발굴, 자료의 제공, 지역NGO업적에 대한 홍보, 연합체 공동홈페이지 운영, 지역NGO자료센터 운영, 지역NGO공동프로그램 개발, 지역NGO인력풀 관리, 지역NGO간 교류 및 협력의 장 제공, 지역NGO의 공동규약 제정 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

96) 국내 비정부기구. 시민단체(NGO) 지도자 150여 명이 참여해 설립한 한국 NGO지도자 총연합이 결성되었다. 결성이유는 21세기 신지식 기반사회에는 각 분야의 선도적 NGO 활동과 미래지향적 시민운동이 중요하기 때문에 국내외 건전한 NGO단체들과 연계해 시민운동의 효과를 극대화하고 모범적인 NGO 지도자 양성에 역점을 둘 계획이다. NGO지도자 총연합은 인터넷사이버 공간이나 신문 잡지 등의 발간을 통해 미래지향적인 NGO활동을 개발하기 위해 국내외 1000여개 NGO와 연계해 1만여 명의 개인 회원을 확보할 계획이다.

제6절 지역NGO지원사업 개선방안

1. 충청남도의 평가결과

충청남도에서는 2001년 비영리민간단체 지원사업 수행단체들로부터 행정서비스 만족도 및 개선사항 등을 조사하여 향후 민간단체에 지원사업추진에 반영하기 위한 설문조사를 2001년 6월 18일부터 27일에 걸쳐 실시하였다. 총 71개 단체를 대상으로 설문지를 발송하여 38개 단체가 응답한 결과는 다음과 같다.

공무원 친절도는 92%가 예전에 비해 친절하였으며, 사업선정 및 금액결정의 공정성 및 투명성에 대해서도 92%가 만족하고 있다. 또한 사업비 송금시간 및 금년도 사업선정 단체 및 사업 수에 대해서도 각각 74%, 66%가 만족하고 있다. 단체의 적정보조금액은 단체별로 다양하게 제시되었으나, 3백~1천만원이 가장 많았고, 보조금 2차에 걸친 보조금 송금방법에 대해서도 84%가 적절하다고 응답하였다. 민간단체 지원사업관련 구비서류 간소화에 대해 84%가 만족하고 있으며, 사업설명회 및 인터넷 자료게재가 도움이 된다는 응답도 76%에 달했다.

기타 민간단체 지원사업이 3월부터 진행될 수 있도록 지원사업을 조기에 시행하고, 단체의 원활한 활동을 위해 단체수를 줄여서라도 충분한 사업수행에 차질이 없을 정도의 보조금을 확대해줄 것을 요구하고 있다.

보조금 예산집행과목 제약 및 제한이 과다하고, 지원사업 선정시 공익활동수행 우수단체를 우대하고, 도 전체에 관계되는 사업을 우선선정하며, 지역 및 단체별 안배가 아니라 사업내용을 우선한 보조금 지원을 원하고 있는 것으로 나타났다.

따라서 충청남도에서는 이러한 조사결과를 바탕으로 민간단체 지원사업추진의 조기사행 및 보조금 확대 등 지원사업 관련 개선사항에 대해서는 행정자치부에 건의하고, 공무원 친절도 및 행정서비스 개선사항을 지속적으로 발굴하고, 향후 사업선정 및 평가 시 우수단체에 대해서는 인센티브를 부여하는 방안을 모색할 계획이다.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

이상의 결과에서 살펴본 바와 같이 충청남도 지역NGO들은 보조금이 사업추진시기에 맞추어 지원될 수 있도록 해주기를 원하고 있으며, 지원단체의 수를 줄여서라도 사업내용의 우수여부를 기준으로 지원함으로써 실질적인 사업에 도움이 될 수 있는 자유공모를 원하고 있는 것으로 볼 수 있다.

2. 지원사업 개선방안

앞에서 살펴본 바와 같이 충청남도 지역NGO들은 행정기관 지원에 대해 비교적 긍정적으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 지원사업의 가장 큰 문제점으로 지역NGO는 사업비등에 한정된 지원금 사용용도의 제한성, 사후 정산처리의 복잡성, 지원 대상 지역NGO선정에 대한 평가기준 등에 비교적 문제가 있는 것으로 있는 반면, 공무원집단은 행정기관에 대한 종속으로 지역NGO의 자율성 상실을 가장 큰 문제점으로 지적하고 있다.

뿐만 아니라 지역NGO에 대한 지원이 나누어주기식 예산배분으로 지원금의 영세화 심화, 단체규모별 빈익빈 부익부 현상, 국민운동 지역NGO에 대한 편중된 지원, 일회성 행사 및 캠페인 관련사업에 대한 지원 등을 문제점 등이 본 연구를 통해 문제점으로 도출되었다.

따라서 지역NGO에 대한 실질적인 도움이 될 수 있도록 지원단체 수를 줄이더라도 지원금의 규모를 확대할 필요가 있고, 단체별·지역별 배분이 아니라 엄격한 심사를 통해 실효성이 높은 사업에 많은 예산을 배분하여 지역NGO의 사업추진에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 해야 할 것이다.

전국 NGO의 지부형태의 지역NGO들보다 독립지역NGO에 대한 지원방안을 강구할 필요가 있다. 전국NGO 지부형태의 지역NGO들은 비교적 규모가 크기 때문에 재정, 인력, 관리체제 등이 비교적 안정화되어 있어 정부지원이 없다 하더라도 자체적으로 활동을 전개할 수 있는 여력이 있다. 가능하면 전국NGO 지부형태의 지역NGO들에 대해서는 통합적으로 지원하고, 독립적 지역NGO에 좀 더 많은 지원을 할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

새마을운동단체, 바르게살기운동단체 등 국민운동단체에 대해 상대적으로 많은 지원이 이루어지고 있는바, 지역NGO의 자율성 강화라는 측면에서 이들 단

제 5 장 지역NGO의 정책참여 및 협력 방안

체에 대해 지원이 편중되지 않도록 고려해야 할 것이다.

지역NGO가 수행하는 공익사업의 안정성 확보라는 측면에서 일회성 행사, 캠페인우주의 사업을 지양하고 사업의 지속성이 확보될 수 있는 사업에 대한 지원을 강화할 필요가 있다.

마지막으로 현행 민간단체 지원사업은 지역NGO가 시행하고자 하는 사업을 공모하는 형태로 진행되기 때문에 실제 행정이 원하는 사업과는 거리가 먼 경우도 있다. 지방자치단체가 수행할 시책 중 지역NGO가 추진할 경우 더욱더 효과적일 수 있다고 판단되는 사업을 각 실과별로 파악하여 이를 지역NGO수행케 하고 보조금을 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

제6장 결론 및 정책건의

제1절 요약 및 결론

지방자치단체의 정책과정에 지역NGO가 참여한다는 문제는 행정의 능률성과 대응성 그리고 책임성을 확보한다는 효과 이외에도 지역사회가 연대적인 공동체로 작동하기 위한 횡적 연계라는 점에서 그 중요성이 강조되고 있다.

지역공동체 형성에는 지역주민과 이들로 구성된 지역NGO들을 포용하는 작업이 필수적이며 이러한 과정을 통해 지역주민과 지역NGO들의 의사와 능력을 정책과정에 반영하게 된다.

따라서 지방자치단체는 지금까지의 행정관행에서 벗어나 지역NGO의 의견을 정책에 반영하기 위한 다양한 노력들을 경주해야 할 것이며, 이를 위해서는 지역NGO의 다양한 정책참여 및 협력방안을 모색할 필요가 있다.

지금까지 정부와 NGO관계에 대한 연구가 대부분 중앙정부와 전국단위의 NGO에 초점을 두고 이루어져 왔기 때문에 지역NGO의 지방자치단체 정책참여 및 협력에 대한 노하우가 상대적으로 부족한 것이 사실이다. 또한 지역NGO의 지방자치단체에 대한 정책참여 및 협력에 대한 경험이 부족하기 때문에 행정담당자나 지역NGO관계자간의 갈등과 불신, 시행착오를 어느 정도 내재하고 있다. 이러한 현상은 양자 모두 도민(수요자)에 대한 질 높은 공공서비스를 제공한다는 공통의 목표를 가지고 있으나 시각의 차이에 의한 것이라고 할 수 있다.

본 연구에서는 충청남도 지역NGO와 관련 공무원들을 대상으로 지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력, 비영리민간단체 지원사업에 대한 인식과 문제점, 개선방안을 도출함으로써 향후 지역NGO와 지방자치단체의 바람직한 정책참여 및 협력방안을 모색하였다.

그러나 설문에 응답한 지역NGO의 숫자가 부족하여 지역NGO전체를 대표할만한 결과를 도출하지 못한 한계가 있음을 미리 지적하고자 한다.

본 연구에서 도출된 연구결과를 좀 더 구체적으로 요약하면 다음과 같다.

제 6 장 결론 및 정책건의

우선 지역NGO에 대한 인식과 문제점으로 첫째, 지역NGO관계자 및 관련 공무원은 지역NGO를 ①지방자치단체가 할 수 없는 기능수행 및 지방자치단체의 보완기능, ②자원봉사, ③주민권익 확대 등의 역할을 담당하는 단체로 인식하고 있다.

둘째, 지역NGO에 대한 문제점으로 ①지역사회 내 지지기반의 취약성 ②지역NGO관계자의 전문성 부족 ③지역NGO의 재정적 취약성 등을 들고 있다.

또한 지역NGO 지원사업에 대한 인식과 문제점으로 첫째, 지역NGO 지원사업에 대해 ①지역NGO관계자 모두 필요하다고 보고 있으나 ②공무원들은 일부 부정적으로 인식하고 있다.

둘째, 지역NGO지원사업에 대한 문제점으로 ①관련공무원들은 지원을 위한 심사단계에서의 공정성, 사업비 사용용도의 유연성, 사업종료 후 정산과정의 단순화 ②지역NGO관계자는 행정기관에 대한 종속으로 지역NGO의 자율성 상실, 지원NGO에 대한 평가기준 불합리 등으로 나타났다.

지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력에 대해 지역NGO관계자와 관련공무원 집단 간에 차이가 있는 지를 알아보기 위해 t-검증을 한 ①지역NGO에 대한 행정기관의 지원이 미치는 영향 ②지역NGO에 대한 행정기관 지원의 필요성 ③행정기관과 지역NGO의 협력필요성 ④지역NGO의 제안의견이 지방자치단체 정책에 반영되는 정도 등에서는 유의수준 5%에서 차이가 있는 것으로 나타났으며, 지역NGO집단이 관련공무원집단보다는 더 긍정적이었다. 반면, 지역NGO간 협력필요성에 대해서는 두 집단간에 차이가 없었다.

이와 같이 지역NGO에 대한 인식 및 문제점을 바탕으로 지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력방안을 제시하면 다음과 같다.

1. 지방자치단체의 지역NGO에 대한 지원방안

첫째, 지원사업에 대한 부정적 인식의 극복이다. 지역NGO에 대한 부정적인 인식은 주로 지역NGO의 자율성과 책임성의 문제와 관련이 있다. 충청남도의 지역NGO나 공무원집단 모두 지방자치단체로부터의 재정지원이 지역NGO의 활동과 성과에 대해 비교적 긍정적으로 인식하고 있다. 그러나 아직까지도 일

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

부 공무원들은 지역NGO에 대한 지원이 지역NGO의 활동과 성과에 부정적 영향을 미치거나 적어도 별 다른 영향을 주지 못할 것이라는 견해가 존재한다.

충청남도의 지역NGO들은 비교적 규모가 영세하고, 최근에 창립된 비율이 높기 때문에 아직까지는 지원에 따른 자율성 훼손이 문제가 되지 않을 것으로 판단되지만, 향후 이러한 문제들이 본격적으로 대두될 수 있을 것으로 예상된다.

따라서 지금부터라도 지원사업에 대한 부정적인 인식을 극복하기 위한 다양한 형태의 노력들이 계속되어야 할 것이다. 특히, 공무원집단의 인식을 전환하기 위해 자치단체의 정책형성 및 평가과정에 지역NGO 참여를 활성화하고, 지역NGO와 공무원들이 함께 참여하는 워크숍이나 체육활동 등을 개최하고, 공통관심사에 대해 심도 있는 토론회를 마련하여 지역NGO에 대한 이해의 폭을 넓히는 계기로 삼아야 할 것이다.

공무원들의 지원사업에 대한 부정적 인식은 지원사업 때문이 아니라 지역NGO자체에 있는 경우가 많기 때문에 우선 지역NGO와 공무원집단이 교류할 수 있는 장의 마련이 필요하다.

특히, 공무원교육원에 NGO와 관련된 교과목을 편성하여 공무원들의 지역NGO에 대한 관심 및 이해의 폭을 넓히도록 하며, 자치단체의 주요현안문제에 대한 문제해결을 모색하기 위한 민관 공동워크숍을 개최를 활성화하는 것이 바람직하다.

둘째, 지역NGO지원재단 설치·운영을 통한 재정확대이다. 현행의 민간비영리단체지원사업은 특정지원단체에 대한 편중지원, 일회성 이벤트사업 위주의 지원 등이 문제점으로 지적되고 있다. 따라서 공개와 경쟁의 원칙이 적용되고 지역NGO의 자율성과 책임성을 담보할 수 있는 새로운 “지역NGO지원재단”을 설립하여 지원하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 모든 지역NGO에 대한 지원은 이 지역NGO지원재단을 통해 이루어질 수 있도록 하며, 설립방법은 지방자치단체 및 기업, 도민의 모금 등의 방법이 있을 수 있다.

셋째, 지방자치단체의 조례제정 및 행정적 지원강화이다. 현행 지방자치단체가 지역NGO에 대해 제공하는 지원은 대부분 재정지원 형태이다. 그러나 앞의 조사에서 나타나는 바와 같이 지역NGO의 요구와는 달리 공무원집단은 지역

제 6 장 결론 및 정책건의

NGO에 대한 적극적인 정보의 제공, 교육·연수기회의 제공 및 지원, 활동에 필요한 비품 및 장비의 지원 등 직접적인 재정지원이 아니라, 지방자치단체의 시설이나 프로그램, 유휴장비 등을 이용한 간접적인 형태의 지원이 더 바람직한 것으로 보고 있다.

따라서 지방자치단체에서는 지역NGO에 대한 간접적인 보조를 좀 더 다양화하기 위한 조례의 제정, 지역NGO종합센터 설립, 공공서비스 요금인하 등을 통해 지역NGO가 자율적이고 책임성 있게 활동할 수 있는 분위기를 조성하는 것이 필요하다.

더불어 우편료·통신료·전기료·상하수도료와 같은 공공요금의 할인, 컴퓨터·통신망·인터넷과 관련된 정보인프라 구축지원, 공공방송국의 공익방송지원, 상근활동가의 재교육지원, 지방자치단체의 공공시설 이용, 공공프로젝트 계약 등의 간접지원을 강화해야 한다.

넷째, 지역NGO에 대한 지방자치단체 정보 제공이다. 지방자치단체의 정보공개 의무는 “공공기관의 정보공개에 관한 법률”에 보장되어 있으나, 여러 가지 제약조건 때문에 정보공개제도는 이용실적이 저조하고 실효성이 적다.

따라서 신속한 공개여부 판단기준 마련과 함께 전담부서 설치 등 근본적인 대책마련이 필요하다. 아울러 제도개선을 통해 인터넷을 통한 전자적 정보제공과 공개실시 및 공개처리기간 단축으로 적시에 정보를 제공하도록 하는 등 지역NGO가 보다 쉽게 정보에 접근할 수 있는 방안을 마련할 필요성이 있다.

또한, 지방자치단체의 현안문제 등을 인터넷, 도정신문, 도정모니터요원, 도정책자문위원, 지역NGO 등에 알려 그들의 관심과 참여를 유도하는 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

2. 지방자치단체 정책에 대한 지역NGO참여방안

첫째, 지역NGO의 도덕성 및 사회적 책임 배양이다. 지역NGO가 지방자치단체 정책에 대한 영향력 확대를 위해서는 우선 지역NGO의 도덕성, 사회적 책임에 대한 자기 반성이 전제되어야 한다. 아직도 공무원집단의 경우 지역NGO를 지원할 시 자율성의 문제 등 부정적인 인식이 잔존하고 있음을 고려할 때

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

지역NGO는 특정정당이나 기업, 이익집단 등에 예속되지 않는 독립성과 사회적 책임, 재정 및 지역NGO지도자에 대한 도덕성을 확보해야 할 것이다.

이를 위해서는 지역NGO가 제시하는 프로그램이나 정책대안은 스스로 검증 및 책임짐으로써 주민과 지방자치단체로부터 신뢰를 받을 수 있도록 사회적인 책임을 배양하는 훈련을 지속적으로 추진해야 할 것이다.

둘째, 의욕적인 지역NGO활동가의 육성이다. 지역NGO활동가는 사회문제를 깊게 인식하고 잘못된 부분을 지적하며 개별 이슈에 밝은 전문가를 찾아내어 대안을 모색하는 일, 사회문제를 공론화하여 관계기관으로 하여금 대안을 찾도록 압력을 행사하는 일 등을 효율적으로 수행하기 위하여 개별사안에 대하여 어느 정도의 전문적인 지식을 갖추고 있어야 할 것이다.

또한 효과적인 정책캠페인 기법, 시민교육방법, 미디어 활용방법, 대중참여와 전문인력 확보방법, 효율적인 단체 운영방법 등에 관한 지식을 갖추고 있어야 한다. 이러한 지역NGO활동가를 육성하기 위해서는 지방자치단체 차원에서는 지역대학교에 NGO학과 설치 유도, 지역대학의 사회교육원 및 평생교육원에 NGO지도자과정 설치, 지역NGO가 연합체를 구성하여 지역NGO지도자과정 신설, 인터넷 지역NGO과정 개설 등이 필요할 것이다.

셋째, 실질적인 정책참여 기회제공이다. 지역NGO가 제안한 의견이 지방자치단체 정책에 상당한 영향을 미치는 것으로 볼 때 지역NGO가 다양한 정책대안을 제시할 수 있도록 장려하고, 그들의 능력을 십분 발휘할 수 있는 분위기와 제도적 장치를 마련할 필요성이 있다.

실질적인 지역NGO의 정책참여기회를 제공하기 위해서는 충청남도 각 실과에서는 도민전체의 삶의 질에 영향을 미치거나 대단위 사업 등 중요한 정책 및 계획에 대한 원안을 작성할 때 시책의 원안을 지역NGO에 공표하고 그들의 의견을 수렴하는 과정이 필요하다.

일정기간동안 이러한 과정을 거쳐 도민이나 지역NGO가 의견을 제출할 경우 이에 대해 충분히 검토하여 계획원안을 수정하거나 의견제시가 없다면, 이러한 과정을 거쳐 입안했다는 사실을 도민 및 지역NGO에 알림으로써 정책원안의 정당성을 확보할 수 있을 것이다.

넷째, 정책참여 형태의 다양성 모색이다. 지역NGO의 정책과정의 단계에 입

제 6 장 결론 및 정책건의

법정원, 시위, 집회, 고발, 항의방문, 캠페인, 유인물 배부, 성명서 발표, 서명, 단체내의 투표행위, 조정자로서의 역할, 특정서비스의 제고, 인터넷을 통한 담론, 기부금의 제공 등 다양한 방법으로 참가할 수 있다.

그러나 자치단체의 입장에서선 정책의 입안이나 결정단계 등 필요한 시기에 지역NGO의 도움을 받지 못하고 집행단계 등에서 지역NGO의 방해만 받는다고 생각할 수 있고, 지역NGO의 입장에서선 자신들의 의사가 제대로 정책에 반영되지 않는다는 불만을 가질 수 있다.

따라서 지역NGO들은 지방자치단체의 정책입안단계에서 평가단계에 이르기까지 전 과정에 걸쳐 각 단계에 적합한 방법으로 참여하는 방안을 모색할 필요성이 있다. 지역NGO의 이러한 정책참여 방법은 지방자치단체로 하여금 정책입안단계에서부터 긴장감을 갖게 함으로써 좀 더 신중한 의사결정을 유도할 수 있다.

정책과정에 대한 다양한 참여방안 모색과 더불어 지방자치단체와 지역NGO가 사전에 현안문제를 논의할 수 있는 상설협의기구의 설치로 고려해 볼 수 있다.

다섯째, 주민자치센터를 통한 정책참여이다.

우선 지역NGO가 주민자치센터에 참여하기 위해서는 자치단체와 협력하여 프로그램, 운영모델 등 공동개발 및 보급, 자치센터 프로그램을 자치단체로부터 위탁받아 직접운영, 주민자치센터를 중심으로 지역사회진흥운동, 시민운동 전개, 자치센터 운영상상 모니터링, 평가, 개선방안 제시 등의 방법을 동원할 수 있을 수 있다. 주민자치센터 운영에 대한 지역NGO의 아이디어와 역량을 활용하기 위해서는 민관공동 협력위원회를 구성하거나, 자원봉사센터와 연계하여 운영하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

3. 지방자치단체와 지역NGO간 협력방안

첫째, 가칭 “충청남도 민간단체재원 촉진조례”의 제정이다.

현행 비영리민간단체지원법은 앞에서 살펴본 바와 같이 재정지원 중심으로 제정되어 있어서 지역NGO의 다양한 활동을 유도하는 데는 미흡하기 때문에

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

현행법을 보완하는 지방자치단체 차원의 가칭 “충청남도 민간단체 지원촉진조례”를 제정하는 것이 바람직하다.

이 조례에는 지역NGO센터와 지역NGO지원재단, 자치단체 행정정보제공 등이 주요내용으로 포함될 수 있다.

둘째, 지역NGO의 전문성 강화이다.

지방자치단체 입장에서는 지역NGO의 전문성 강화가 지방자치단체와 지역NGO가 협력파트너로서의 관계를 유지하기 위한 선결조건이라고 할 수 있다. 지역NGO들은 공무원들의 전문성을 인정하고 있기 때문에 지역NGO의 전문성만 강화된다면 지방자치단체와 지역NGO간의 협력은 자연스럽게 이루어질 수 있다고 판단된다.

지역NGO는 특정분야에 대해 전문성을 강화시키는 한편, 타 분야에 대해서는 지역NGO간 연대함으로써 분업화하는 것이 바람직하다. 지역NGO의 전문성 강화를 위해서는 대학교수나 연구원 등 외부전문가들을 정책대안을 제시하는 부분에 대해 간접적으로 활용하는 방안을 검토할 수 있을 것이다. 또한 정보화사회에 능동적으로 대처하기 위해서는 지역NGO의 고유목적 사업뿐만 아니라 홍보 등을 담당하는 웹디자이너, 인터넷 전문가와 같은 자원봉사자들을 활용하여 시대적인 흐름에 대처하는 노력이 필요하다.

셋째, 지역NGO 전담부서의 확대 및 신설이다.

충청남도에서는 자치문화국 도의새마을과 도의사회계에서 민간단체와 관련한 업무를 담당하고 있으나, 충남정신발양·시범마을조성, 새마을운동 등과 같은 업무를 병행하기 때문에 민간단체 업무에만 전념할 수 없는 실정이다. 때문에 지역NGO에 대한 정보가 부족하고 기능이 매우 미약하며 담당공무원의 전문성이 부족한 실정이다. 따라서 현재 각 관련부서별로 분리되어 있는 지역NGO의 관련업무를 통합적으로 담당할 수 있는 전담부서의 신설 및 확대를 신중하게 논의할 필요성이 있다.

넷째, 자치단체 내 지역NGO활동공간 조성이다.

지방자치단체 단위로 사무실을 확보하지 못한 지역NGO에 대해 자치단체 소유건물에 지역NGO를 위한 공간을 마련하는 방안을 검토해볼 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 자치단체의 과감한 인식의 전환이 전제되어야 할 필요가

있으며, 제도적인 개선도 병행되어야 할 것이다.

장기적으로 지역NGO사무실을 한 장소에 집적한 지역NGO센터의 설립도 고려해 볼 수 있으나, 충청남도과 같이 농촌과 도시가 공존하는 있는 지역에서는 지역NGO의 설립위치 등에 대한 합의가 이루어지기 어렵고, 지역NGO센터가 설립된다 하더라도 효율적으로 활용될 수 있을지에는 많은 의문이 생긴다.

4. 지역NGO간 협력방안

첫째, 지역NGO간 협력·연계에 대한 경험축적이다.

우선은 유사한 사업을 하는 지역NGO중 경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO, 리더십을 가장 잘 발휘하는 지역NGO가 주도적인 역할을 하면서 협력·연계에 대한 경험을 축적하는 것이 필요할 것이다.

둘째, 지역NGO연합체의 설치를 고려할 수 있다.

지역NGO들은 정보, 프로그램계획, 수행 및 평가과정 등 소프트한 측면에서의 협력·연계와 특정사안에 대한 협력·연계를 시작으로 점차 예산 및 시설 공유 등 전반적으로 협력 및 연계의 범위를 확대하고, 강도를 심화시켜 나가는 한편 궁극적으로는 지역NGO연합체를 설치하고 운영도 고려해 볼 수 있다.

지역NGO연합체에서는 학술세미나, NGO지도자 연수교육, NGO단체 및 NGO지도자 발굴, 자료의 제공, 지역NGO업적에 대한 홍보, 연합체 공동홈페이지 운영, 지역NGO자료센터 운영, 지역NGO공동프로그램 개발, 지역NGO인력풀 관리, 지역NGO간 교류 및 협력의 장 제공, 지역NGO의 공동규약 제정 등의 역할을 수행할 수 있을 것이다.

5. 지역NGO지원사업 개선방안

첫째, 실효성 있는 사업에 대한 지원금 규모 확대가 필요하다.

지역NGO에 대한 실질적인 도움이 될 수 있도록 지원단체 수를 줄이더라도 지원금의 규모를 확대할 필요가 있고, 단체별·지역별 배분이 아니라 엄격한 심사를 통해 실효성이 높은 사업에 많은 예산을 배분하여 지역NGO의 사업추진

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 독립적인 지역NGO에 대한 지원방안을 강구할 필요가 있다.

전국NGO 지부형태의 지역NGO들은 비교적 규모가 크기 때문에 재정, 인력, 관리체제 등이 비교적 안정화되어 있어 정부지원이 없다 하더라도 자체적으로 활동을 전개할 수 있는 여력이 있다. 가능하면 전국NGO지부형태의 지역NGO들에 대해서는 통합적으로 지원하고, 독립적 지역NGO에 좀 더 많은 지원을 할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

셋째, 특정단체에 편중현상을 지향해야 한다.

새마을운동단체, 바르게살기운동단체 등 국민운동단체에 대해 상대적으로 많은 지원이 이루어지고 있는바, 지역NGO의 자율성 강화라는 측면에서 이들 단체에 대해 지원이 편중되지 않도록 고려해야 할 것이다.

넷째, 사업의 지속성이 유지될 수 사업에 대한 지원을 강화할 필요가 있다.

지역NGO가 수행하는 공익사업의 안정성 확보라는 측면에서 일회성 행사, 캠페인우주의 사업을 지양하고 사업의 지속성이 확보될 수 있는 사업에 대한 지원을 강화할 필요가 있다.

다섯째, 지방자치단체가 필요로 하는 사업을 선정하여 지원할 필요가 있다.

현행 민간단체 지원사업은 지역NGO가 시행하고자 하는 사업을 공모하는 형태로 진행되기 때문에 실제 행정이 원하는 사업과는 거리가 먼 경우도 있다. 지방자치단체가 수행할 시책 중 지역NGO가 추진할 경우 더욱더 효과적일 수 있다고 판단되는 사업을 각 실과별로 파악하여 이를 지역NGO수행케 하고 보조금을 지원하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

제2절 정책건의

이하에서는 시민사회의 도래와 함께 지역사회에서 변혁의 주체로 부각하고 있는 지역NGO와 지방자치단체간이 정책참여 및 협력방안에 대한 정책적인 시사점을 기술하고자 한다.

첫째, 공무원집단의 지역NGO에 대한 부정적인 인식을 극복하기 위해 지역 NGO관계자와 공무원이 참여하는 워크숍, 자원봉사, 체육활동 등을 공동개최 하며, 공무원교육원에 NGO와 관련된 교과목을 편성하여 공무원들의 지역 NGO에 대한 관심과 이해의 폭을 넓힐 수 있도록 한다.

둘째, 일본의 지역NPO 지원센터와 같은 “충청남도 지역NGO지원재단”을 통해 지역NGO의 안정적 활동을 지원할 필요가 있다. 지원재단의 기금은 지방자치단체, 기업, 도민의 모금을 통해 확보할 수 있다.

셋째, 지방자치단체의 행정적 지원을 강화하기 위해 현재 금전적 지원에 한정된 지원방법을 사무실 및 행사장, 사무기기 등과 같이 다양화할 필요가 있다. 또한 통신료·전기료·상하수도료 등 공공요금의 할인, 정보인프라 구축지원, 지방자치단체의 공공시설 이용 등과 같은 간접지원도 강화하는 것이 바람직하다.

넷째, 현행의 정보공개제도를 더욱더 활성화함으로써 지역NGO가 보다 쉽게 자치단체에 대한 정보에 접근할 수 있도록 하며, 지방자치단체의 현안문제를 인터넷, 도정신문, 도정모니터요원, 도정책자문위원, 지역NGO 등에 입체적으로 알려 도정에 대한 참여를 유도하는 방안을 모색하는 것이 바람직하다.

다섯째, 지역NGO 활동가 육성 및 지역NGO의 전문성 강화를 위해 지방자치단체 차원에서 지역대학교에 NGO학과 설치 유도, 지역대학의 사회교육원 및 평생교육원에 NGO지도자과정 설치, 지역NGO가 연합체를 구성하여 지역 NGO지도자과정 신설, 인터넷 지역NGO과정 신설을 위한 노력을 기울여야 한다.

여섯째, 지방자치단체의 정책형성 단계에서 정책평가단계에 이르기까지 실질적인 지역NGO의 참여와 협력이 이루어질 수 있도록 주요정책 및 사업에 대해서는 원안을 작성하는 단계에서부터 지역NGO에게 공표하고 의견을 수렴

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

하는 것이 필요하다.

일곱째, 지방자치단체와 지역NGO가 사전에 현안문제를 논의할 수 있는 상설협의기구의 설치를 고려할 수 있다.

여덟째, 지역NGO가 주민자치센터를 통해 정책에 참여할 수 있도록 자치단체와 협력하여 프로그램, 운영모델의 공동개발 및 보급, 자치센터 프로그램을 자치단체로부터 위탁받아 직접 운영 등의 방법을 동원할 수 있다.

아홉째, 지역특성을 살린 지역NGO와 지방자치단체간의 정책참여 및 협력을 지원하기 위한 “비영리민간단체 지원에 관한 법률”에 근거하여 “충청남도 민간단체 지원촉진 조례”를 제정할 필요가 있다.

열째, 충청남도내 지역NGO를 통합적으로 관리하고 지원할 수 있는 할 수 있는 지역NGO 전담부서를 신설하거나 기존부서를 확대할 필요가 있다.

열한째, 지역NGO들이 안정적으로 자치단체의 정책에 참여하고 협력하기 위해서는 자치단체 청사내에 지역NGO들이 활동할 수 있는 공간을 조성하는 것이 바람직하다.

열두째, 현재의 민간단체지원사업의 효율적 추진을 위해 지원금 규모의 확대, 독립적 지역NGO에 대한 지원강화, 지속성이 유지될 수 있는 사업에 대한 지원강화, 지방자치단체가 필요로 하는 사업에 대한 지원 등이 필요하다.

이상에서 제시한 사업 중 특별한 재정적인 지원 없이 지금 당장 추진할 수 있는 사업으로는 지역NGO관계자와 공무원이 참여하는 워크숍, 자원봉사, 체육활동, 공무원 교육원에 NGO관련 교과목 편성, 지방자치단체 공공시설 이용, 지방자치단체의 현안문제를 인터넷·도정신문·도정모니터요원·도정책자문위원·지역NGO들에 입체적으로 홍보, 주요사업의 계획단계에서부터 지역NGO에 공표하고 의견수렴, 상설협의기구 설치, 충청남도민간단체지원촉진조례제정 등을 들 수 있다.

한편, 재정적·제도적인 지원이 있어야 추진할 수 있는 사업으로는 충청남도 지역NGO지원재단, 지역NGO에 대한 사무실 등 제공, 각종 공공요금 할인, 지역대학교에 NGO학과 설치, 사회교육원 및 평생교육원에 NGO지도자 과정 설치, 주민자치센터프로그램을 지역NGO가 위탁받아 운영, 지역NGO전담부서 설립, 지원금 규모의 확대 등을 들 수 있다.

참 고 문 헌

- 강명구, 정부와 NGO관계: 국가와 시민사회의 상호강화를 위한 비교론적 검토. 한국행정학회 기획세미나 발표논문집, 「정부와 NGO」, 2000.
- 경기도연구단, 지방자치단체와 NGO간의 기능적 연계방안에 관한 연구: 민·관협력 사업을 중심으로, 1999.
- 김광식, 한국 NGO; 시민사회단체, 21세기의 희망인가?, 서울: 동명사, 2000.
- 김동춘 외, NGO란 무엇인가?, 서울: 아르케, 2000.
- 김수현·박은철, 서울시와 NGO의 파트너십 구축을 위한 사례연구, 서울: 서울시정개발연구원, 2000.
- 김종래·강제상, 국정관리와 NGO의 역할. 한국행정학회 2000년도 하계 학대회술발표논문, 2000.
- 김종순, 한국 NGO의 실태와 발전방향. 『한국행정연구』, 1999.
- 김준기, 정부-NGO관계에 관한 이론적 고찰 및 정부 NGO지원사업 분석. 「한국행정학회 동계학술대회 발표논문집」, 1999.
- 김준기, 한국 비영리단체(NPOs)의 사회·경제적 역할에 대한 연구, 서울대학교 행정대학원, 「행정논총」, 제37권 제1호, 1999.
- 박상도, 「NGO(비영리조직)의 활성화를 위한 입법방향」. 한국법제연구원, 1997.
- 박상필, “시민단체와 정부간의 견제·협력의 변증법적 조화 모색”. 「한국 행정 논집」, 1999.
- 박상필, “이익집단 갈등과 사회자본: 경실련의 한약분쟁 조정 사례연구”. 「한국행정학보」. 제34권 제2호, 2000.
- 박상필, NGO의 개념적 논의, 한국NGO(학)회 창립세미나 발표논문집, 2000.
- 박상필, “시민단체와 정부의 관계유형과 지원체제,” 한국행정학보, 제33권 제1호, 서울: 한국행정학회, 1999.
- 박상필, 「시민단체의 자주성과 공익활동능력」. 박사학위논문, 경북대학교 대학원, 1998.
- 박상필, 비영리단체(NPO)의 개념틀 정립을 위한 이론적 논의. 「한국행정연구」. 제8권 제2호, 1999.
- 박재창 편, 정부와 NGO, 서울: 법문사, 2000.

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

- 박희봉, 지역사회단체 참여와 사회자본. 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집, 1999.
- 신광영, 비정부조직(NGO)과 국가 정책-외국의 사례를 중심으로. 『한국행정연구』, 제8권 1호, 1999.
- 신희권, 지방정치의 변화와 자발적 조직의 역할. 「한국행정연구」, 제8권(제1호), 1999.
- 신희권, 지방정치의 변화와 자발적 조직의 역할. 「한국행정연구」. 제8권 제1호, 1999.
- 이근주, 정부와 NGO간의 파트너십에 관한 연구, 서울: 한국행정연구원, 1999.
- 이근주, 환경 비영리단체 활동의 자율성과 정부의 역할에 관한 연구. 한국행정학회 「'99 동계학술대회 발표논문집」, 1999.
- 이희태, “지방정부의 NGO지원사업 분석: 부산시를 중심으로,” 지방정부연구, 제4권 제1호, 부산: 한국지방정부학회, 2000.
- 임승빈, 정부와 자원봉사단체간의 바람직한 관계 정립방안에 대한 연구, 서울: 한국행정연구원, 1999.
- 임승빈, 행정과 NGO간의 네트워크 구축에 관한 연구, 서울: 한국행정연구원, 1998.
- 정윤수, 민간비영리단체에 대한 정부지원의 체계화 방안. 「국정관리의 새로운 방향과 과제」. 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집, 2000.
- 조석주·김필두, 지역NGO의 지방자치단체 정책참여 방안, 서울: 한국지방행정연구원, 2000.

부록 - 1 : 『충청남도 NGO의 정책참여 및 협력 방안』에 대한 설문조사표 (NGO관계자용)

안녕하십니까?

최근 NGO의 활동은 정책참여를 통해 행정과의 파트너십을 형성하는 단계로 발전하고 있는 추세입니다. 행정 또한 정책과정에 다양한 NGO의 참여와 협력을 기대하고 있습니다.

따라서 충청남도과 충남발전연구원에서는 「충청남도 NGO의 정책참여 및 협력방안」이라는 연구과제를 통해 충청남도를 중심으로 활동하고 있는 NGO가 지방자치단체의 정책에 대한 참여수준이 어느 정도이고, 문제점이 무엇인지를 파악하여 자치단체와 지역NGO의 바람직한 협력·연계방안을 모색하고자 합니다.

바쁘시더라도 질문내용에 끝까지 응답해 주시면 연구에 많은 도움이 될 것입니다.

감사합니다.

2001년 4월 2일

충남발전연구원 자치행정팀 책임연구원 송 두 범
충청남도 도의새마을과 비영리민간단체 담당 길 호 결

이 설문지는 개인의 비밀을 보장하기 위하여 무기명으로 실시되며 응답내용도 연구를 위한 목적으로만 사용할 것입니다. 이 설문조사에 대해 의문사항이나 건의 내용이 있으면 아래로 연락주시기 바랍니다.

연락처 : 충남 논산시 두마면 금암리 10번지 계룡출장소 3층 충남발전연구원

송 두 범(우편번호 320-912)

전화 042-841-9051, 팩스 042-841-9452, dbsong@cdi.re.kr)

충남도청 도의새마을과 도의사회계(042-251-2241)

■ 지역 NGO에 대한 일반사항입니다.

1. 귀 단체의 설립연도는 언제입니까?

_____년

2. 귀 단체의 회원규모는

_____명

3. 귀 단체의 연간예산은

_____원

4. 귀 단체의 성격은 무엇입니까?

- ① 환경단체
- ② 여성단체
- ③ 경제·소비자단체
- ④ 청소년·가정
- ⑤ 자원봉사·지역사회봉사 단체
- ⑥ 지역공동체·시민의식개혁단체
- ⑦ 교육 및 신지식인 단체
- ⑧ 기타

5. 귀 단체의 주요 재정조달방안은 무엇입니까?

- ① 회원회비(일반/단체/특별회원)
- ② 중앙 및 지방자치단체의 보조금
- ③ 외부 용역사업
- ④ 기업의 후원금 및 개인기부금
- ⑤ 수익사업(이벤트, 바자회, 상품판매, 교육수익 등)
- ⑥ 자산수익(토지/건물 등의 임대료)
- ⑦ 중앙조직의 보조금
- ⑧ 기타

6. 귀 단체의 활동 중 가장 중요하다고 생각하는 것은 무엇입니까?

- ①교육, 홍보, 캠페인
- ②조사, 연구, 출판
- ③연대활동(국제, 시민단체, 주민 등)
- ④자원봉사활동(지역사회, 재해지역, 장애인, 노인등)
- ⑤상담활동(법률, 노동, 청소년, 여성 등)
- ⑥행정기관에 대한 정책건의
- ⑦감시활동(의정, 예산, 선거, 언론, 환경, 부정부패 등)
- ⑧공동체생활(생활자치, 소공동체, 자치조직 등)
- ⑨비영리사업(음식물 재활용, 환경제품, 유기농산물 생산 등)
- ⑩친목·상호부조활동(시민단체, 회원 등) ⑪기타

7. 귀하께서는 지역NGO가 무슨 역할을 하는 단체라고 생각하십니까?

- ①자원봉사단체
- ②NGO의 이익만 도모하는 단체
- ③자치단체를 감시·견제하는 단체
- ④자치단체의 기능을 보완하는 단체
- ⑤주민의 권익을 확대하기 위한 단체
- ⑥지방자치단체가 할 수 없는 기능을 수행하는 단체

8. 지역NGO가 가지고 있는 가장 큰 문제점은 무엇입니까?

- ①지역사회내 지지기반 취약(참여주민의 부족)
- ②참여자(전담요원)의 전문성 부족
- ③지도자의 지도력 부족
- ④재정의 취약성
- ⑤행정기관의 부정적 시각

■ 다음은 행정기관으로부터 지원에 대한 질문입니다.

9. 귀 단체는 행정기관(중앙정부, 지방자치단체)로부터 어떤형태의 지원을 받았습니까?

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

- ①지원 받은 적이 없다
- ②금전적·재정적 지원
- ③건물, 사무실 저가임대 등의 장소제공
- ④활동에 필요한 비품·장비의 지원
- ⑤교육·연수기회 제공 및 지원
- ⑥적극적인 정보의 제공
- ⑦인적자원 지원
- ⑧기타

10. 행정기관으로부터의 지원이 귀 단체의 활동과 성과에 어떠한 영향을 미칠 것으로 생각하고 있습니까?

- ①매우 긍정적인 영향을 미칠것이다
- ②긍정적인 영향을 미칠것이다
- ③별다른 영향이 없을것이다
- ④부정적 영향을 미칠것이다
- ⑤매우 부정적인 영향을 미칠것이다

11. 행정기관으로부터의 재정지원 시 가장 문제가 되는 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①선정 대상 지역NGO에 대한 평가기준 불합리
- ②재정지원의 경우 사후정산처리의 복잡성
- ③지원금 사용용도의 제한성(사업비 등에 한정)
- ④행정기관에 대한 종속으로 지역NGO의 자율성 상실
- ⑤지원신청했으나 탈락한 NGO의 소외감
- ⑥기타

12. 앞으로 행정기관으로부터의 지원은 어떠한 형태가 바람직하다고 생각하십니까?

- ①금전적·재정적 지원
- ②건물, 사무실 저가임대 등의 장소제공
- ③활동에 필요한 비품·장비의 지원
- ④교육·연수기회 제공 및 지원
- ⑤적극적인 정보의 제공

- ⑥인적자원 지원
- ⑦지원 받을 필요가 없음
- ⑧기타

■ 다음은 행정기관과 지역NGO, 지역NGO간의 협력에 대한 질문입니다.

13. 행정기관의 지역NGO 지원사업에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①절대 필요하다 ②필요하다 ③필요하지 않다 ④전혀 필요하지 않다.

14. 행정기관(중앙정부, 지방자치단체)과 지역NGO간 협력에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①절대 필요하다 ②필요하다 ③필요하지 않다 ④전혀 필요하지 않다.

15. 행정기관과 지역NGO간 협력·연계의 주체는 누구라고 생각하십니까?

- ①행정기관 ②지역NGO ③행정기관과 지역NGO 공동 ④기타

16. 행정기관과 지역 NGO간의 협력방법 중 어떤 유형이 가장 바람직하다고 생각하십니까?

- ①행정기관이 계획을 수립하고 지역NGO가 수행한다
- ②지역NGO가 계획하고 행정기관은 행·재정적으로 지원한다
- ③행정기관과 지역NGO가 협력하여 계획을 수립하고 지역NGO가 실천한다
- ④지역NGO가 계획을 수립하고 행정기관이 수행한다

17. 지역NGO와 행정기관의 상호협력이 필요한 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

- ①정보수집, 조사, 연구
- ②도민들에 대한 상담, 홍보, 캠페인
- ③구호 및 복지서비스 제공
- ④도민참여와 자원봉사
- ⑤실업대책 등 정책사업 집행
- ⑥행정감시 및 서비스 제공
- ⑦기타

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

18. 지역NGO의 정책참여방법으로 가장 바람직한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①지역NGO협의회를 구성하여 정책과정에 참여
- ②공동관심사에 대한 공동워크숍 및 심포지엄에 참여
- ③행정기관, 지역NGO대표자간의 정기적 회합
- ④정책보고회 등에 해당 NGO의 의견수렴
- ⑤자문위원회 등에 해당 NGO 참여
- ⑥기타

19. 지방자치단체에 대한 정책참여(의사소통, 의견교환 포함)는 어떠한 형태로 이루어지고 있습니까?

- ①공식적인 의견제출(민원, 공청회 등)
- ②비공식적인 의견제출(항의, 시위 등)
- ③자문위원회, 공동위원회 등에 참여
- ④협의회, 위원회 등에 참여
- ⑤행정정보공개 청구(서면, 인터넷 등)
- ⑥자치단체의 각종 보고회·설명회 등에 참여
- ⑦기타

20. 지방자치단체에 대한 정책참여는 어느 단계에서 이루어져야 한다고 생각하십니까?

- ①정책입안(계획)단계
- ②정책결정 단계
- ③정책집행(실천) 단계
- ④정책평가 단계

21. 지역NGO가 제안한 의견이 지방자치단체의 정책에 어느 정도 반영되고 있다고 생각하십니까?

- ①거의 다 반영되고 있다.
- ②반영되고 있는 편이다.
- ③반영되고 있지 않는 편이다.
- ④전혀 반영되지 않고 있다.

22. 귀 단체는 지방자치단체와 어떻게 네트워크(협력관계)를 형성하고 있습니까?

- ①개인적 친분
- ②공식적인 통로(자문위원회·설명회 등에 참여)
- ③법·제도적인 보장
- ④기타

23. 지역NGO와 지방자치단체가 상호협력하는데 어려운 점은 무엇이라 생각하십니까

- ①자치단체의 지역NGO에 대한 이해부족
- ②지역NGO의 자치단체에 대한 불신
- ③경직된 제도와 비현실적인 지침(공식적인 의사소통경로 부족)
- ④담당공무원의 전문성 부족
- ⑤NGO의 전문성 부족
- ⑥NGO의 인력 및 재정부족
- ⑦NGO에 대한 사회의 부정적 인식
- ⑧기타

24. 지역 NGO간의 협력필요성은?

- ①매우필요 ②필요 ③불필요 ④전혀 불필요

25. 지역 NGO간 가장 바람직한 협력·연계방안은 ?

- ①유사한 역할을 하는 지역NGO간의 협력·연계
- ②규모가 비슷한 지역NGO간의 협력·연계
- ③가까운 거리에 있는 지역NGO간의 협력·연계
- ④서로 잘 통하는 지역NGO간의 협력·연계
- ⑤특정사안에 대해서만 지역NGO간의 협력·연계
- ⑥기타

26. 지역 NGO간 협력·연계의 주도적인 역할은 누가 해야 한다고 생각하십니까?

- ①회원의 규모가 많은 지역NGO
- ②경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

- ③리더쉽을 가장 잘 발휘하는 지역NGO
- ④예산규모가 가장 큰 NGO
- ⑤기타

27. 지역 NGO간 협력·연계를 위해 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①NGO대표나 구성원들간의 인적교류·연계
- ②NGO간의 상호협력 필요성에 대한 교육
- ③NGO의 정보·프로그램 계획, 수행 및 평가과정에 협력·연계
- ④NGO간 상호예산지원이나 시설공유를 통한 협력·연계
- ⑤NGO의 홍보방법 등에 대한 협력·연계
- ⑥특별한 사안이나 프로그램만 상호협력·연계

■ 일반사항

28. 성별?

- ①남 ②여

29. 연령?

- ①10대 ②20대 ③30대 ④40대 ⑤50대 ⑥60대 이상

30. 학력?

- ①국졸이하 ②중졸 ③고졸 ④대졸 ⑤대학원졸 이상

부록 - 2 : 『충청남도 NGO의 정책참여 및 협력 방안』에 대한 설문조사표 (행정기관 공무원용)

안녕하십니까?

최근 NGO의 활동은 정책참여를 통해 행정과의 파트너십을 형성하는 단계로 발전하고 있는 추세입니다. 행정 또한 정책과정에 다양한 NGO의 참여와 협력을 기대하고 있습니다.

따라서 충청남도과 충남발전연구원에서는 「충청남도 NGO의 정책참여 및 협력방안」이라는 연구과제를 통해 충청남도를 중심으로 활동하고 있는 NGO가 지방자치단체의 정책에 대한 참여수준이 어느 정도이고, 문제점이 무엇인지를 파악하여 자치단체와 지역 NGO의 바람직한 협력·연계방안을 모색하고자 합니다.

바쁘시더라도 질문내용에 끝까지 응답해 주시면 연구에 많은 도움이 될 것입니다.

감사합니다.

2001년 4월 2일

충남발전연구원 자치행정팀 책임연구원 송 두 범
충청남도 도의새마을과 비영리민간단체 담당 길 호 결

이 설문지는 개인의 비밀을 보장하기 위하여 무기명으로 실시되며 응답내용도 연구를 위한 목적으로만 사용할 것입니다. 이 설문조사에 대해 의문사항이나 건의내용이 있으면 아래로 연락주시기 바랍니다.

연락처 : 충남 논산시 두마면 금암리 10번지 계룡출장소 3층 충남발전연구원
송 두 범(우편번호 320-912)
전화 042-841-9051, 팩스 042-841-9452, dbsong@cdi.re.kr
충남도청 도의새마을과 도의사회계(042-251-2241)

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

■ 지역 NGO에 대한 일반사항입니다.

1. 귀하께서는 지역NGO가 무슨 역할을 하는 단체라고 생각하십니까?

- ①자원봉사단체
- ②NGO의 이익을 도모하는 단체
- ③자치단체를 감시·견제하는 단체
- ④자치단체의 기능을 보완하는 단체
- ⑤주민의 권익을 확대하기 위한 단체
- ⑥지방자치단체가 할 수 없는 기능을 수행하는 단체

2. 지역NGO가 가지고 있는 가장 큰 문제점은 무엇입니까?

- ①지역사회 내 지지기반 취약(참여주민의 부족)
- ②참여자(전담요원)의 전문성 부족
- ③지도자의 지도력 부족
- ④재정의 취약성
- ⑤행정기관의 부정적 시각

■ 다음은 행정기관으로부터 지원에 대한 질문입니다.

3. 행정기관으로부터의 지원이 지역NGO의 활동과 성과에 어떠한 영향을 미칠것으로 생각하십니까?

- ①매우 긍정적인 영향을 미칠 것이다
- ②긍정적인 영향을 미칠 것이다
- ③별다른 영향이 없을 것이다
- ④부정적 영향을 미칠 것이다
- ⑤매우 부정적인 영향을 미칠 것이다

4. 행정기관으로부터의 재정지원 시 가장 문제가 되는 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①선정 대상 지역NGO에 대한 평가기준 불합리
- ②재정지원의 경우 사후정산처리의 복잡성

- ③지원금 사용용도의 제한성(사업비 등에 한정)
- ④행정기관에 대한 종속으로 지역NGO의 자율성 상실
- ⑤지원신청했으나 탈락한 NGO의 소외감
- ⑥기타

5. 앞으로 행정기관으로부터의 지원은 어떠한 형태가 바람직하다고 생각하십니까?

- ①금전적·재정적 지원
- ②건물, 사무실 저가임대 등의 장소제공
- ③활동에 필요한 비품·장비의 지원
- ④교육·연수기회 제공 및 지원
- ⑤적극적인 정보의 제공
- ⑥인적자원 지원
- ⑦지원 받을 필요가 없음 ⑧기타

■ 다음은 행정기관과 지역NGO, 지역NGO간의 협력에 대한 질문입니다.

6. 행정기관의 지역NGO지원사업에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①절대 필요하다 ②필요하다 ③필요하지 않다 ④전혀 필요하지 않다.

7. 행정기관(중앙정부, 지방자치단체)과 지역NGO간 협력에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①절대 필요하다 ②필요하다 ③필요하지 않다 ④전혀 필요하지 않다.

8. 행정기관과 지역NGO간 협력·연계의 주체는 누구라고 생각하십니까?

- ①행정기관 ②지역NGO ③행정기관과 지역NGO 공동 ④기타

9. 행정기관과 지역 NGO간의 협력방법 중 어떤 유형이 가장 바람직하다고 생각하십니까?

- ①행정기관이 계획을 수립하고 지역NGO가 수행한다
- ②지역NGO가 계획하고 행정기관은 행·재정적으로 지원한다
- ③행정기관과 지역NGO가 협력하여 계획을 수립하고 지역NGO가 실천한다

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

④지역NGO가 계획을 수립하고 행정기관이 수행한다

10. 지역NGO와 행정기관의 상호협력이 필요한 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

- ①정보수집, 조사, 연구
- ②도민들에 대한 상담, 홍보, 캠페인
- ③구호 및 복지서비스 제공
- ④도민참여와 자원봉사
- ⑤실업대책 등 정책사업 집행
- ⑥행정감시 및 서비스 제공
- ⑦기타

11. 지역NGO의 정책참여방법으로 가장 바람직한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①지역NGO협의회를 구성하여 정책과정에 참여
- ②공동관심사에 대한 공동워크숍 및 심포지엄에 참여
- ③행정기관, 지역NGO대표자간의 정기적 회합
- ④정책보고회 등에 해당 NGO의 의견수렴
- ⑤자문위원회 등에 해당 NGO 참여
- ⑥기타

12. 지방자치단체에 대한 정책참여(의사소통, 의견교환 포함)는 어떠한 형태로 이루어지고 있습니까?

- ①공식적인 의견제출(민원, 공청회 등)
- ②비공식적인 의견제출(항의, 시위 등)
- ③자문위원회, 공동위원회 등에 참여
- ④협의회, 위원회 등에 참여
- ⑤행정정보공개 청구(서면, 인터넷 등)
- ⑥자치단체의 각종 보고서·설명회 등에 참여
- ⑦기타

13. 지방자치단체에 대한 정책참여는 어느 단계에서 이루어져야 한다고 생각하십니까?

- ①정책입안(계획)단계
- ②정책결정 단계

- ③정책집행(실천) 단계
- ④정책평가 단계

14. 지역NGO가 제안한 의견이 지방자치단체의 정책에 어느 정도 반영되고 있다고 생각하십니까?

- ①거의 다 반영되고 있다.
- ②반영되고 있는 편이다.
- ③반영되고 있지 않는 편이다.
- ④전혀 반영되지 않고 있다.

15. 지역NGO와 지방자치단체는 어떻게 네트워크(협력관계)를 형성하고 있다고 생각하십니까?

- ①개인적 친분
- ②공식적인 통로(자문위원회·설명회 등에 참여)
- ③법·제도적인 보장 ④기타

16. 지역NGO와 지방자치단체가 상호협력하는데 어려운 점은 무엇이라 생각하십니까

- ①자치단체의 지역NGO에 대한 이해부족
- ②지역NGO의 자치단체에 대한 불신
- ③경직된 제도와 비현실적인 지침(공식적인 의사소통경로 부족)
- ④담당공무원의 전문성 부족
- ⑤NGO의 전문성 부족
- ⑥NGO의 인력 및 재정부족
- ⑦NGO에 대한 사회의 부정적 인식 ⑧기타

17. 지역 NGO간의 협력필요성은?

- ①매우필요 ②필요 ③불필요 ④전혀 불필요

18. 지역 NGO간 가장 바람직한 협력·연계방안은 ?

- ①유사한 역할을 하는 지역NGO간의 협력·연계

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

- ②규모가 비슷한 지역NGO간의 협력·연계
- ③가까운 거리에 있는 지역NGO간의 협력·연계
- ④서로 잘 통하는 지역NGO간의 협력·연계
- ⑤특정사안에 대해서만 지역NGO간의 협력·연계
- ⑥기타

19. 지역 NGO간 협력·연계의 주도적인 역할은 누가 해야 한다고 생각하십니까?

- ①회원의 규모가 많은 지역NGO
- ②경험이 많고 역사가 오래된 지역NGO
- ③리더쉽을 가장 잘 발휘하는 지역NGO
- ④예산규모가 가장 큰 NGO ⑤기타

20. 지역 NGO간 협력·연계를 위해 가장 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①NGO대표나 구성원들간의 인적교류·연계
- ②NGO간의 상호협력 필요성에 대한 교육
- ③NGO의 정보·프로그램 계획, 수행 및 평가과정에 협력·연계
- ④NGO간 상호예산지원이나 시설공유를 통한 협력·연계
- ⑤NGO간 홍보방법 등에 대한 협력·연계
- ⑥특별한 사안이나 프로그램만 상호협력·연계

■ 일반사항

21. 성별?

- ①남 ②여

22. 연령?

- ①10대 ②20대 ③30대 ④40대 ⑤50대 ⑥60대 이상

23. 학력?

- ①국졸이하 ②중졸 ③고졸 ④대졸 ⑤대학원졸 이상

부록 - 3 : 2001년 민간단체지원 신청사업

유 형	단 체 명	사 업 명
총 계	71개 단체	74개 사업
소 계	5개 단체	5개 사업
국 민 화 합	바르게살기운동청양군협의회	공동체 의식함양 및 의식개혁 운동
	바르게살기운동천안시협의회	한가정 한가훈갖기 운동
	대한적십자사봉사회천안지구협의회	무료급식소 운영
	유도회충청남도본부	도덕성 회복운동
	새마을운동연기군지회	어려운 이웃 도배하여 주기
소 계	10개 단체	10개 사업
월드컵· 문화시민 운동	삼운회교통봉사대	전국체전 손님맞이 교통 질서 확립운동
	한국다도협회충청남도지부	한국다도 생활예절 교육 및 보급
	새마을운동서산시지회	사회안전망 구축
	태안군발전연구회	안면도 꽃박람회 대비 문화시민운동
	바르게살기운동충청남도협의회	친절. 질서. 청결운동
	새마을문고충청남도지부	신지식인 육성을 위한 독서정보화 운동
	직장새마을운동충청남도협의회	직장, 단체 봉사동아리 예절순회교육
	대전관광협회	관광서비스개선 및 시민 의식개혁
	서산지역사회교육협의회	바른 마음가짐, 바른 몸가짐
	새마을운동보령시지회	으뜸 보령시민 정신갖기 운동

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

유 형	단 체 명	사 업 명
소 계	1개 단체	1개 사업
투명사회만들기	민주사회를위한보령시민포럼	범시민 준법운동
소 계	14개 단체	14개 사업
자원봉사	천안모범운전자회	교통봉사단체 운영
	금산군새마을부녀회	사랑의 보금자리 꾸미기
	국제학생봉사단	자원 봉사자, 사회 봉사자 지도육성
	충청남도노인간호봉사단	대민무료 건강검진 및 진료
	아산시새마을회	1일 나들이 목욕봉사 및 동반외출
	충남지구청년회의소	자원봉사활동
	대한불교청소년교화연합회아산지부	청소년 자원봉사 가요축제
	새마을운동계룡출장소지회	팔거리 축제
	한국걸스카우트충남연맹	2002 안면도 국제꽃박람회와 함께하는 걸스카웃
	21C자원봉사네트웍	자원봉사인력 POOL구축및지방형자원봉사 활성화
	새마을지도자논산시협의회	노인정,어려운이웃 도배하여주기
	대한불교청소년교화연합회보령지부	청소년 자원봉사 활동체계 구축 및 활성화
	대한적십자사부여지구협의회	사회봉사 및 구호사업
	한국청년연합회천안지부	정보화 나눔운동
소 계	11개 단체	11개 사업
인권,여성,청소년 권익신장	바르게살기운동충청남도협의회	학교폭력추방 및 새세대 도의정신 실천발표대회
	천안여성의전화	행복한 가정만들기
	색동화천안지회	어린이 문화행사 및 교도사업
	복지세상을 열어가는 시민모임	장애인 인권세우기
	두리사랑	장애, 비장애 아동이 함께하는 통합캠프

유 형	단 체 명	사 업 명
인권, 여성 , 청소년 권익신장	새마을운동공주시지회	청소년선도 새마을방법대 운영
	조치원YWCA	청소년 또래상담 훈련교실
	태안군발전연구회	청소년 선도교육 및 품물경연대회
	한국BBS 대전충남연맹예산군지부	청소년 종합예술제
	서산지역사회교육협의회	21세기를 주도하는 여성
	충남옥련청소년육성개발원	역사문화 유적탐사
소 계	13개 단체	13개 사업
자원절약 환경보전	해외참전전우회보령지부	자연보호운동
	충청남도6,25참전동지회태안군지부	자원절약 및 환경보전
	충남환경운동연합	주요 저수지 환경성 조사
	천안아산환경운동연합	환경체험 시범학교 만들기
	서천환경운동연합	금강하구 사주 생태계조사및 환경캠프
	전국산림보호협회천안시지부	산림보호
	천안YWCA	녹색가족 사랑운동
	예산사랑주민연대	예당저수지 환경가꾸기
	자연보호논산시협의회	여름 반딧불이맞이 축제
	서산태안환경운동연합	팔봉산 등산로 자연학습장 조성
	범국민자전거생활진흥회충청남도지부	푸른도시 만들기를 위한 자전거 생활화운동 전개
	당진환경운동연합	체험환경교육을 통한 환경지킴이 육성
	자연보호충청남도협의회	자연보호활동 및 자연생태계보전
소 계	2개 단체	2개 사업
안전관리, 재난구조	대한적십자사충남인명구조연합대	안전사고예방 및 인명구조활동
	천안해병대전우회	안전관리 및 재난구조반 운영

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

유 형	단 체 명	사 업 명
소 계	1개 단체	1개 사업
NGO기반 구축, 국제 교류	천안시민포럼	NGO 지역인터넷 포털구축사업
소 계	17개 단체	17개 사업
시민참여 확대	전국주부교실충남도지부	21C 충남 신가정 만들기
	바르게살기운동보령시협의회	해수욕장 행락질서 근무반 운영
	충남교육사랑회	교육현안문제 해결을 위한 공청회 개최
	천안YMCA	주민참여를 통한 행정·의정평가
	천안녹색소비자연대	공동체형성을 위한 살기좋은 아파트만들기
	바른선거실천모임충청남도연합회	지방자치 참여를 통한 대시민 홍보활동
	충남발전협의회	범도민 스승존경운동
	천안기독교실천운동	건강한 가정, 마을공동체 만들기
	충효예실천운동대전충남지회	충효예실천운동
	새마을운동충청남도지부	예절소재 연극화 마련 지역순회 공연
	새마을지도자충청남도협의회	예절의 고장 재건운동 우수사례발표대회
	충청남도새마을부녀회	삼락회원 초청위안회
	한국여성유권자연맹충남지부	21C 지방자치와 여성참여를 위한 강연회
	홍성YMCA	시민참여를 통한 행정·의정평가
	한국자유총연맹충남도지회	통일대비 민주시민교육
	아산YMCA	시민과 함께 즐거운 대중교통 만들기
	송악면지역발전협의회	오지 거주민들을 위한 승차공유 프로그램

부록 - 4 : 비영리민간단체 등록현황

(2001. 6. 30 현재)

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
1	바르게살기운동 충청남도협의회	대전 중구 선화동 348-5	윤진수	2000. 5.18	시민의식 함양 충남정신발양	042- 255-9035	도의 새마을과
2	바르게살기운동 보령시협의회	보령시 동대동 983-16	서관모	2000. 5.18	시민의식함양 시민연대확대	041- 932-5550	도의 새마을과
3	바르게살기운동 아산시협의회	아산시 온천2동 145-31 노인복지회관 3층	곽노문	2000. 5.18	시민의식 함양 의식개혁운동	041- 545-4103	도의 새마을과
4	바르게살기운동 금산군협의회	금산군 금산읍 상리 49-16 다목적회관	김석곤	2000. 5.18	시민의식함양 여성도의학교	041- 752-1673	도의 새마을과
6	천안·아산 환경운동연합	천안시 쌍용동 1158-1 천안서부신협4층	신언석	2000. 5.18	환경보전사업 교육사업	041- 572-2535	환경 관리과
7	대한불교청소년 교회연합회 보령지부	보령시 대천동 618-9 종합사회복지관 3층	박찬이	2000. 5.18	자원봉사 청소년 보호	041- 936-3894	도의 새마을과
8	전국주부교 실충청남도지부	공주시 교통 122번지 시청별관내	최국희	2000. 5.18	소비자사업 여성관련사업	041- 855-3477	경제 정책과
9	충남발전협의회	대전시 중구 선화동 348-5	이병하	2000. 5.18	지역발전 위한 조사·연구	042- 255-9008	정책 담당관실
10	대한적십자사 충청남도 인명구조연합대	보령 신흥동 844-1	전달양	2000. 5.18	안전사고 예방 인명구조활동	041- 933-3473	안전 관리과
11	한국청년연합회 천안지부	천안시 신부동 492-15	장기수	2000. 5.18	청년문화사업 청소년보호	041- 563-8219	체육 청소년과
12	태안군 자율 방범연합대	태안군 태안읍 남문리 205	김창진	2000. 5.18	지역방범활동 청소년선도활동	042- 674-1112	자치 행정과
13	서산·태안 환경운동연합	서산시 동문동 883	남현우	2000. 5.18	환경보전사업	041- 667-3010	환경 관리과
14	한국BBS 충남연맹 공주지부	공주시 산성동 174-23	류명희	2000. 5.18	청소년 지도 불우청소년돕기	041- 854-3390	체육 청소년과
15	송악면 지역발전협의회	아산시 송악면 역촌리 40	곽노문	2000. 5.18	자원절약 환경보존	041- 543-0117	자치 행정과
16	바르게살기운동 서천군협의회	서천군 서천읍 군사리 163-10 (화합빌딩 3층)	박 영 조	2000. 5.18	시민의식함양 여성도의학교	041- 953-2776	도의 새마을과

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
17	바르게살기운동 천안시협의회	천안시 원성동 31-15 오룡경기장내	강창환	2000. 5.25	시민의식함양 여성도의학교	041- 553-4272	도의 새마을과
18	바르게살기운동 공주시협의회	공주시 교동 120	최운용	2000. 5.25	시민의식함양 도덕성회복운동	041- 855-6000	도의 새마을과
19	바르게살기운동 논산시협의회	논산시 취암동 566-18 동사무소내	정은수	2000. 5.25	시민의식함양 학교폭력근절	041- 735-7730	도의 새마을과
20	바르게살기운동 청양군협의회	청양군 청양읍 읍내리 14-1	이지원	2000. 5.25	시민의식 함양 국민통합운동	041- 943-3447	도의 새마을과
21	바르게살기운동 홍성군협의회	홍성군 홍성읍 오관리 375	곽우현	2000. 5.25	시민의식함양 사회봉사활동	041- 632-7284	도의 새마을과
22	새마을운동 공주시지회	공주시 교동 122	조길행	2000. 5.25	생활·의식개혁 이웃사랑운동	041- 856-9690	도의 새마을과
23	새마을지도자 공주시협의회	공주시 교동 122	노경우	2000. 5.25	생활·의식개혁 자원봉사활동	041- 856-9690	도의 새마을과
24	공주시 새마을부녀회	공주시 교동 122	김금란	2000. 5.25	생활·의식개혁 환경보전운동	041- 856-9690	도의 새마을과
25	새마을운동 보령시지회	보령시 대천동 170-1	정현영	2000. 5.25	생활·의식개혁 경제살리기운동	041- 934-4743	도의 새마을과
26	새마을지도자 보령시협의회	보령시 대천동 170-1	이병하	2000. 5.25	생활·의식개혁 환경보전운동	041- 934-4743	도의 새마을과
27	보령시 새마을부녀회	보령시 대천동 170-1	김명희	2000. 5.25	생활·의식개혁 불우이웃돕기	041- 933-1314	도의 새마을과
28	새마을운동 아산시지회	아산시 권곡동 546-33	정만진	2000. 5.25	생활·의식개혁 새마을사업	041- 544-3870	도의 새마을과
29	새마을운동 서산시지회	서산시 읍내동 92-6	안근혁	2000. 5.25	생활·의식개혁 비영리봉사사업	041- 664-3242	도의 새마을과
30	새마을운동 계룡출장소지회	논산시 두마면 금암리 10	김성중	2000. 5.25	지역활성화운동 생활·의식개혁	042- 841-6677	도의 새마을과
31	새마을지도자 금산군협의회	금산군 금산읍 상리 49-16(다목적회관)	한영수	2000. 5.25	생활·의식개혁 인보사업	041- 751-3382	도의 새마을과
32	금산군 새마을부녀회	금산군 금산읍 상리 49-16(다목적회관)	최신연	2000. 5.25	생활·의식개혁 자원봉사	041- 751-3382	도의 새마을과
33	새마을운동 연기군지회	연기군 조치원읍 죽림리 79	채순복	2000. 5.25	생활·의식개혁 소하천살리기	041- 865-7018	도의 새마을과
34	새마을지도자 연기군협의회	연기군 조치원읍 죽림리 79	임창철	2000. 5.25	생활·의식개혁 인보사업	041- 865-7018	도의 새마을과
35	연기군 새마을부녀회	연기군 조치원읍 죽림리 79	고애례	2000. 5.25	생활·의식개혁 이웃사랑실천운동	041- 865-7018	도의 새마을과
36	새마을운동 청양군지회	청양군 청양읍 읍내리 14-1	임효식	2000. 5.25	생활·의식개혁	041- 943-3777	도의 새마을과
37	새마을지도자 홍성군협의회	홍성군 홍성읍 옥암리 280-1	김용승	2000. 5.25	생활·의식개혁 문화시민운동	041- 632-5407	도의 새마을과

부 록

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
38	홍성군 새마을부녀회	홍성군 홍성읍 옥암리 280-1	방은희	2000. 5.25	생활·의식개혁 자원절약	041- 632-5407	도의 새마을과
39	새마을운동 예산군지회	예산군 예산읍 대회리 247-11	양기철	2000. 5.25	생활·의식개혁 환경보전운동	041- 334-2316	도의 새마을과
41	한국자유총연맹 공주시지부	공주시 교동 120	최남열	2000. 5.25	국민안보의식고취 민주시민교육	041- 855-0625	공보관실
42	천안YMCA	천안시 성정동 1033	이충근	2000. 5.25	청소년사업 환경보전사업	041- 575-9897	체육 청소년과
43	서산YMCA	서산시 읍내동 797 한빛교회빌딩 1층	전병구	2000. 5.25	청소년사업 환경보전사업	041- 664-0848	체육 청소년과
44	홍성YMCA	홍성군 홍성읍 오관리 460-10	고광성	2000. 5.25	청소년문화사업 시민운동	041- 632-3371	체육 청소년과
45	조치원YWCA	연기군 조치원읍 교리 22-6	신미식	2000. 5.25	여성·소비자사업 청소년·환경운동	041- 862-0872	여성 정책관실
46	장항청년회의소	서천군 장항읍 창선2리 330	김경용	2000. 5.25	청소년문화운동 지역사회개발	041- 956-0798	도의 새마을과
47	서천환경운동 연합	서천군 장항읍 신창리 188-8	임갑택	2000. 5.25	환경보전사업 환경교육활동	041- 956-3901	환경 관리과
48	공주해병대 전우회	공주시 신관동 540-2	임동일	2000. 5.25	사회봉사활동	041- 856-6009	도의 새마을과
49	대한불교청소년 교화연합회 아산지부	아산시 득산동 산1	이동순	2000. 5.25	청소년육성	041- 546-4407	체육 청소년과
50	대한적십자사 봉사회 천안지구협의회	천안시 성정동 1004	신용호	2000. 5.25	적십자 무료급식소 운영	041- 576-2266	복지 정책과
51	대한적십자사 봉사회 공주지구협의회	공주시 교동 122	양옥자	2000. 5.25	자원봉사 청소년 선도	041- 854-1210	복지 정책과
52	6.25참전용사회 충청남도지부회	대전 중구 대흥3동 117-18	김의훈	2000. 5.25	호국정신 승계를위한 사업	042- 255-6250	복지 정책과
53	대한민국 무공수훈자회 충청남도지부	천안시 원성동 600-17	김태성	2000. 5.25	국가발전을 위한 사업	041- 567-6060	복지 정책과
54	해외참전 전우회 보령시지부	보령시 대천동 179-13	백만호	2000. 5.25	환경보호운동	041- 935-1585	복지 정책과
55	한국다도협회 충청남도지부	공주시 신관동 398-1	허경란	2000. 5.25	한국 다문화 계승 및 보호	041- 855-2798	문화 관광과
56	한국산악회 충남지부	아산시 모종동 563-1	진준혁	2000. 5.25	자연보호 및 환경보전	041- 543-6900	산림과

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
57	천안모범 운전자회	천안시 삼룡동 95-7	윤정철	2000. 5.25	교통자원봉사	041- 569-6050	도로 교통과
58	신지식인회	천안시 봉명동 433	정운영	2000. 5.25	신지식인 운동 전개 · 사례발굴	041- 550-1814	자치 행정과
59	한배민속예술단	천안시 신부동 72-40 한배빌딩	이채만	2000. 5.25	전통문화예술 계승발전	041- 568-4726	문화 관광과
61	천안시민포럼	천안시 성정동 986	오열근	2000. 5.25	각종 조사연구 정책개발, 교육	041- 578-2121	정책 담당관실
62	천안기독교 윤리실천운동	천안시 성정동 622-5	김홍진	2000. 5.25	건강한 가정 밝은 문화운동	041- 577-4100	도의 새마을과
63	복지세상을 열어 가는 시민모임	천안시 성정동 681-9 삼보빌딩 301호	서정만	2000. 5.25	사회복지사업	041- 575-2811	복지 정책과
64	천안 녹색소비자연대	천안시 성정동 681-9 삼보빌딩 301호	김병량 외1인	2000. 5.25	소비자권익보호 환경보전사업	041- 578-9897	경제 정책과
65	21C청년자원봉사 네트워크(VOLO21)	공주시 신관동 182 (공주대 사회복지학과 317호실)	이성규	2000. 5.25	자원봉사	041- 850-8457	도의 새마을과
66	아산시민모임	아산시 온천2동 561	임인수	2000. 5.25	지역자치와 지역 공동체 실현	041- 531-0082	자치 행정과
67	충남 옥련청소년 육성개발원	아산시 온천1동 226-41	이동순	2000. 5.25	건전한 청소년 육성	041- 548-9316	체육 청소년과
68	논산발전 시민회의	논산시 취암동 1047-6 (화지산신평 4층)	박응진	2000. 5.25	애향운동, 선도사업	041- 735-4500	자치 행정과
70	당진참여자치 시민연대	당진군 당진읍 읍내리 16-6	이재만	2000. 5.25	의정감시, 지역현안 대처, 각종 문화사업	041- 356-1333	자치 행정과
71	아산시번영회	아산시 온천동 90-17	김성렬	2000. 5.25	주민복지증진사업	041- 545-2009	자치 행정과
72	새마을운동 논산시지회	논산시 취암동 13-13	나병찬	2000. 5.25	생활 · 의식개혁 새마을운동사업	041- 735-4680	도의 새마을과
73	새마을지도자 논산시협의회	논산시 취암동 13-13	김영준	2000. 5.25	생활 · 의식개혁 새마을운동사업	041- 735-4680	도의 새마을과
74	논산시 새마을부녀회	논산시 취암동 13-13	서정희	2000. 5.25	생활 · 의식개혁 새마을운동사업	041- 735-4680	도의 새마을과
75	새마을운동 당진군지회	당진군 당진읍 읍내리 515	김덕섭	2000. 5.25	생활 · 의식개혁 유휴지영농사업	041- 355-5300	도의 새마을과
76	새마을지도자 당진군협의회	당진군 당진읍 읍내리 515	오연섭	2000. 5.25	생활 · 의식개혁 동시방역사업	041- 355-5300	도의 새마을과

부 록

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
77	당진군 새마을부녀회	당진군 당진읍 읍내리 515	김기자	2000. 5.25	생활·의식개혁 재생비누공장	041- 355-5300	도의 새마을과
78	유도회 충청남도본부	천안시 다가동 365-3	황규만	2000. 5.25	도덕성 회복	041- 573-5675	복지 정책과
79	유도회천안지부	천안시 다가 365-3	전행수	2000. 5.25	올바른예절찾기	041- 573-5675	복지 정책과
80	천안해병대 전우회	천안시 성정2동 630-21	유선기	2000. 5.25	안전관리, 재난구조	041- 572-6565	도의 새마을과
81	대한적십자사 봉사회 부여지구 협의회	부여군 부여읍 구아리 141-1	이귀순	2000. 5.25	사회봉사 및 구호활동	041- 835-2262	복지 정책과
82	연기군 학교폭력 예방위원회	연기군 조치원읍 남리 63-12	최순락	2000. 5.25	학교폭력예방 청소년 선도	041- 862-5804	도의 새마을과
84	새마을운동 충청남도지부	대전 중구 선화동 373	이종승	2000. 6. 5	새마을운동 종합계획수립	042- 226-0403	도의 새마을과
85	새마을지도자 충청남도협의회	대전 중구 선화동 373	이한영	2000. 6. 5	새마을지도자 사업계획수립	042- 253-3182	도의 새마을과
86	충청남도 새마을부녀회	대전 중구 선화동 373	한창숙	2000. 6. 5	새마을부녀회 사업계획수립	042- 226-0403	도의 새마을과
87	새마을문고 충청남도지부	대전 중구 선화동 373	이복구	2000. 6. 5	새마을문고 사업계획수립	042- 226-0403	도의 새마을과
88	직장새마을운동 충청남도협의회	대전 중구 선화동 373	박재문	2000. 6. 5	직장새마을운동 사업계획수립	042- 253-3182	도의 새마을과
89	아산YMCA	아산시 온천2동 481 신우회관 4층	권혁태	2000. 6. 5	청소년육성	041- 546-9877	체육 청소년과
90	천안YWCA	천안시 다가동 410-4	왕금진	2000. 6. 5	가정폭력상담	041- 575-0961	여성 정책관실
91	한국보이스 카우트충남연맹	대전 중구 대흥동 452-95	이재호	2000. 6. 5	청소년사회교육	042- 257-1340	체육 청소년과
92	한국걸스 카우트충남연맹	대전 서구 갈마동 306-8	장정자	2000. 6. 5	청소년사회교육	042- 523-6374	체육 청소년과
93	월남참전 군인회	부여군 부여읍 관북리 156-14	민상용	2000. 6. 5	지역사회복지증진	041- 834-6531	복지 정책과
94	공동체의식개혁 충청남도협의회	서산시 수석동 69-10	윤명재	2000. 6. 5	의식개혁 실천교육	041- 663-9983	도의 새마을과
95	새교육공동체 홍성시민모임	홍성군 홍성읍 대교리 419	이번영	2000. 6. 5	교육개혁운동	041- 634-6000	자치 행정과
96	충청남도 6.25참전동지회	태안군 태안읍 남문리 505-4	박춘석	2000. 9.18	소외계층돕기 및 불우이웃돕기	041- 673-2488	복지 정책과
98	자유총연맹 충청남도지회	대전 중구 중촌동 16-11	박승수	2000. 5.25	국가안보의식 고취 및 민주시민교육	041- 256-6045	도의 새마을과

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
99	한국민간기동 순찰대부여군 연합대	부여군 부여읍 구교리 113-1	조항목	2000. 10.6	야간방범활동, 교통안전원 근무, 청소년 선도, 청소년탈선예방	041- 832-8372	자치 행정과 체육 청소년
100	사랑의호스피스	천안시 쌍용동 541-17 (남천안제일의원)	심석규	2000. 11.6	말기환자 및 가족을 돕는 일	041- 573-4384	보건 복지과
101	일제강제연행 한국인생존자 협회충남지부	당진군 합덕읍 운산리 298-4	김종만	2000. 11.20	국위선양 및 지역화합 환경 및 사회선도, 복지사업	041- 362-2152	자치 행정과
102	천안여성의전화	천안시 사직동 15-1 4층	윤오용	2000. 5.25	가정.성폭력문제, 여성관련사업	041- 561-0303	여성 정책관실
103	충.호.예실천운동 대전.충남지회	대전시 중구 대흥동 452-28(삼보회관3층)	성하주	2000. 11.25	충.호.예실천운동 전개홍보.선전 및 세미나	042- 253-1521	도의 새마을과
105	국민의식개혁 국민운동 충청남도본부	천안시 삼용동 95-3	김예환	2000. 12.27	국민의식개혁 국민운동, 학교폭력추방, 참사랑실천 심장병어린이돕기	041- 555-8500	자치 행정과
106	삼윤회 교통봉사대	천안시 삼용동 95-3	김예환	2000. 12.27	교통질서확립, 교통사고 줄이기, 명랑한거리만들기	041- 555-8500	도로 교통과
107	천안범시민회	천안시 원성1동 38-15	유종성	2000. 12.27	천안지역사회발전 순국선열 추모사업 정의사회구현	041- 563-7784	자치 행정과
108	예산주민연대	예산군 예산읍 예산리 477-3(기독교백화점 3층)	윤병민	2000. 12.27	지역주민 참여와 감시에 의한 주민자치활동 환경보전사업	041- 333-4000	자치 행정과 환경 보호과
109	국제학생봉사단	천안시 쌍용동 651	김태경	2001. 1.8	국내외자원봉사, 장학회운영 문화예술전시행사	041- 578-8015	도의 새마을과
110	서산지역사회 교육협의회	서산시 읍내동 789	류상동	2001. 2. 17	문화시민운동 여성인력개발 청소년보호	041- 662-2727	도의 새마을과
111	대천관광협회	보령시 신흥동 911-37	홍민석	2001. 2. 17	관광진흥질서 확립	041- 933-7051	문화 관광과
112	태안군발전 연구회	태안군 태안읍 동문리 341-2	최진환	2000. 5.25	청소년보호	041- 674-8855	자치 행정과
113	충남지구 청년회의소	대전 동구 가양2동 422-9	김동환	2000. 5.18	지역사회개발	042- 662-5803	도의 새마을과

부 록

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
114	충남교육사랑회	천안시 원성동 276-16	송원섭	2001. 3. 2	교육정책방향 제시 교육행정 시정	041- 551-5128	기획관실
115	전국산림보호협 회천안시지부	천안시 목천면 서리 53-4	홍성호	2001. 3. 2	산림보호운동	041- 557-4012	산림과
116	충남환경운동 연합	천안시 봉명동 264	이명남	2001. 3. 2	환경보전사업	041- 572-2535	환경 관리과
117	자연보호 충청남도협의회	금산군 금성면 하신리 745	황석연	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연생태계 보존사업	041- 752-8744	환경 관리과
118	자연보호 천안시협의회	천안시 광덕면 광덕리 645	서태호	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연생태계 보존사업	041- 567-0049	환경 관리과
119	자연보호 공주시협의회	공주시 교통 122번지 시청별관내	전인석	2001. 3.12	자연환경보전에 관한 실천운동	041- 557-4012	환경 관리과
120	자연보호 아산시협의회	아산시 영인면 아산리 502	강창학	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연훼손 행위 감시	041- 544-7191	환경 관리과
121	자연보호 논산시협의회	논산시 취암동 601-33 (논산관광안내소)	오정근	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연생태계 보존사업	041- 733-3280	환경 관리과
122	자연보호 서천군협의회	서천군 서천읍 군사리 211-6	신동용	2001. 3.12	자연보호활동	041- 953-2244	환경 관리과
123	자연보호 당진군협의회	당진군 당진읍 채운리 335-2	차화용	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연생태계 보존사업	041- 355-5858	환경 관리과
124	충청남도 노인간호봉사단	대전 중구 선화동 400-8	한창욱	2001. 3.21	지역노인 건강증진 및 삶의 질 향상	042- 256-6348	복지정책 과보건위 생과
125	한국여성유권자 연맹충남지부	부여군 부여읍 동남리 692-1	조춘자	2001. 3.21	여성 민주시민의식 개발 및 계도	041- 832-5858	여성정책 관실자치 행정과
126	금산군생활개선 회	금산군 군북면 580-6	최경순	2001. 3.21	농촌지역사회발전 참여 농촌여성지위 및 권익향상	041- 750-3515	농정유통 과농업기 술원
127	당진청년회의소	당진군 당진읍 채운리 136-3	이재광	2001. 3.21	지역사회개발 및 연구	041- 354-2734	도의 새마을과
128	유도회금산지부	금산군 금산읍 상리 35-14	강순선	2001. 3.21	도의교육, 전통예절	041- 751-0708	도의 새마을과
129	색동회천안지회	천안시 원성2동 128-7	최창기	2001. 3.21	어린이문화행사, 어린이교도사업	041- 561-4553	복지 정책과
121	자연보호 논산시협의회	논산시 취암동 601-33(논산관광안내소)	오정근	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연생태계 보존사업	041- 733-3280	환경 관리과

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
122	자연보호 서천군협의회	서천군 서천읍 군사리 211-6	신동용	2001. 3.12	자연보호활동	041- 953-2244	환경 관리과
123	자연보호 당진군협의회	당진군 당진읍 채운리 335-2	차화용	2001. 3.12	자연보호활동 및 자연생태계 보존사업	041- 355-5858	환경 관리과
124	충청남도 노인간호봉사단	대전 중구 선화동 400-8	한창옥	2001. 3.21	지역노인 건강증진 및 삶의 질 향상	042- 256-6348	복지정책 과보건위 생과
125	한국여성유권자 연맹충남지부	부여군 부여읍 동남리 692-1	조춘자	2001. 3.21	여성 민주시민의식 개발 및 계도	041- 832-5858	여성정책 관실자치 행정과
126	금산군생활개선 회	금산군 군북면 580-6	최경순	2001. 3.21	농촌지역사회발전 참여 농촌여성지위 및 권익향상	041- 750-3515	농정유통 과농업기 술원
127	당진청년회의소	당진군 당진읍 채운리 136-3	이재광	2001. 3.21	지역사회개발 및 연구	041- 354-2734	도의 새마을과
128	유도회금산지부	금산군 금산읍 상리 35-14	강순선	2001. 3.21	도의교육, 전통예절	041- 751-0708	도의 새마을과
129	색동회천안지회	천안시 원성2동 128-7	최창기	2001. 3.21	어린이문화행사, 어린이교도사업	041- 561-4553	복지 정책과
130	바르게살기운동 연기군협의회	연기군 조치원 신흥리 123	홍덕표	2001. 3.21	건전생활 문화운동 도덕성 회복운동	041- 865-0501	도의 새마을과
131	남북통일운동 국민연합 예산군 위원회	예산군 예산읍 예산리 613-17	강기원	2001. 3.21	남북통일지도자양 성북한동포돕기운 동	041- 335-3092	자치 행정과
132	바른선거실천 시민모임 충청남도연합회	천안시 성정동 665-5	김중애	2001. 3.21	선거문화 정착운동 지방자치 주민참여	041- 577-1130	자치 행정과
133	대한노인회 충청남도연합회	대전 중구 대흥2동 311-1	최기령	2001. 3.21	노인 권익신장 및 복지증진	042- 253-0174	복지 정책과
134	민주사회를위한 보령시민포럼	보령시 대천동 435-11	황의준	2000. 12.2	정의사회구현	041- 936-4626	자치 행정과
135	당진환경운동 연합	당진군 당진읍 계성리 299-92	김중희	2000. 9.18	환경보전.조사연구. 홍보	041- 355-7661	환경 관리과
136	한국BBS대전 충남예산지부	예산군 예산읍 예산리 406-3	고광화	2000. 5.25	불우비행청소년돕 기	041- 332-8181	체육 청소년과
137	범국민자전거 생활진흥회 충남지부	천안시 원성동 30-15	김성곤	2001. 3.30	자전거생활운동 전개	041- 555-0027	체육 청소년과
138	두리사랑	천안시 성정동 625-8	이숙이	2001. 3.30	장애관련상담.정보 제공 장애인 사회적응 훈련	041- 574-6282	복지 정책과
139	자연보호금산군 협의회	금산군 금성면 하산리 745	황석연	2001. 3.30	자연보호활동 자연생태계 보전	041- 752-8744	환경 관리과

부 록

등록 번호	단체명칭	사무소의 소재지	대표자	등록일	주된사업	연락처	주관과
137	법국민자전거 생활진흥회 충남지부	천안시 원성동 30-15	김성곤	2001. 3.30	자전거생활운동 전개	041- 555-0027	체육 청소년과
138	두리사랑	천안시 성정동 625-8	이숙이	2001. 3.30	장애관련 상담.정보제공 장애인 사회적응 훈련	041- 574-6282	복지 정책과
139	자연보호금산군 협의회	금산군 금성면 하산리 745	황석연	2001. 3.30	자연보호활동 자연생태계 보전	041- 752-8744	환경 관리과
140	전국산림보호 협회충청남도 협의회	천안시 대흥동 41-6	류영근	2001. 3.30	산림보호 산불예방 및 방지운동	041- 551-0002	산림과
141	남북통일국민 연합당진군 위원회	당진군 당진읍 읍내리 698-11	최동진	2001. 3.30	남북통일지도자 양성 북한동포돕기 운동	041- 352-3316	자치 행정과
142	바르게살기운동 부여군협의회	부여군 부여읍 동남리 725	안홍진	2001. 3.30	바른예절.친절운동 이웃사랑실천운동	041- 835-2044	도의 새마을과
143	합덕청년연합회	당진군 합덕읍 운산리 293-14	이광연	2001. 3.30	봉사활동 사회복지사업	041- 363-0131	체육 청소년과
144	전국산림보호 협회금산군지부	금산군 금산읍 하옥리 335-12	송광호	2001. 3.30	산림보호산불예방 및 방지운동	041- 751-2442	산림과
145	작은학교를 지키는 사람들	아산시 온천2동 481	장호순	2001. 5.10	농어촌 작은학교 교육개선 및 정보교류	041- 546-9877	기획관실
146	일제강제연행 한국인생존자 협회충남지부	대전 동구 용전동 50-11	김종만	2001. 5.10	국위선양 및 지역화합 환경 및 사회선도, 복지사업	042- 636-3706	자치 행정과
147	자연보호공주시 협의회	공주시 교동 122	전인석	2001. 5.21	자연환경보전에 관한 실천운동	041- 557-4012	환경 관리과
148	금산군여성자원 봉사협의회	금산군 금산읍 중도리 26-1	김정례	2001. 6.27	자원봉사활동 전개 지역사회발전 구현	041- 356-1333	여성 정책관
149	당진참여자치 시민연대	당진군 당진읍 채운리 267-4	최평곤	2001. 6.27	행정.의정 감시 및 지역현안대처, 소외이웃 권리찾기	041- 754-5308	자치 행정과

■ 집 필 자 ■

송 두 범(宋斗範)

- 충남발전연구원 연구위원
- 행정학 박사(지역사회개발 전공)
- songdb@hanmail.net

기본연구과제 2001-01

충청남도 지역NGO의 정책참여 및 협력방안

발 행 자 : 정 중 환(충남발전연구원 원장)

발 행 일 : 2001년 12월 30일

발 행 처 : 충남발전연구원

302-120 충남 논산시 두마면 금암리 10번지 충청남도 계룡출장소 3층

전화 : (042)841-9501 팩스 : (042)841-9452

인 쇄 처 : 필성인쇄사(042-252-1689)

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

ISBN : 89-89552-04-4 93330

<비 매 품>