

## 대전, 대구, 광주지역 NGO의 현황과 특성 분석<sup>1)</sup>

금홍섭 (사)대전시민사회연구소 부소장

### 1. 지역NGO 현황과 유형분류

대전, 대구, 광주지역 NGO 등록현황을 상호 비교해 보고, 활동차이 역량을 비교분석해 보고자, 해당지역 자치단체 홈페이지에 공개되어있는 비영리민간단체 등록현황 자료를 참조하여 아래 <표>와 같은 재구성하여 분류해 보았다. <표-1>에서의 「비영리민간단체의 분류」는 지방정부에 등록되어있는 비영리민간단체에 대해 ‘단체의 기능’ 및 ‘활동목적(활동방법, 조직의 형태, 주요사업 내용 등)’ 등을 감안하여 총 17개 분야로 분류해본 것으로, 이는 각 지역 NGO의 특성을 이해하는데도 도움이 될 것으로 보인다. 이를 기준으로 대전, 대구, 광주시 등 세 곳에 등록된 비영리민간단체의 활동영역을 분류해보면 아래 <표-1>의 오른 쪽과 같이 나타난다.

<표-1> 지역의 비영리민간단체 분류

구 분		대전(15.12 기준)		대구(14.12 기준)		광주(15.12 기준)	
		507개	100.0%	378개	100.0%	583개	100.0%
기능 별 분 류	① 주창(대변)	21	4.1	16	4.2	21	3.6
	② 민중	4	0.8	3	0.8	7	1.2
	③ 국민·생활	142	28.0	136	36.0	145	24.9
	④ 직능(이익)	3	0.6	4	1.1	6	1.0
	⑤ 친목·자원봉사	92	18.1	52	13.8	52	8.9
	⑥ 근린운동	12	2.4	4	1.1	8	1.4
활동 영 역 별 분 류	⑦ 복지서비스	119	23.5	71	18.8	150	25.7
	⑧ 보건·의료	6	1.2	-	-	6	1.0
	⑨ 교육·평생교육	21	4.1	14	3.7	17	2.9
	⑩ 문화예술	24	4.7	24	6.3	103	17.7
	⑪ 종교	6	1.2	1	0.3	7	1.2
	⑫ 과학기술	4	0.8	-	-	2	0.3
	⑬ 도시(교통)	7	1.4	4	1.1	7	1.2
	⑭ 안보	25	4.9	38	10.1	12	2.1
	⑮ 지역경제지역발전	5	1.0	2	0.5	10	1.7
	⑯ 국제교류	11	2.2	4	1.1	12	2.1
	⑰ 지방자치지역정치	4	0.8	3	0.8	16	2.7
	⑱ 기타	1	0.2	2	0.5	2	0.3

※ 출처 : 한국민간단체총람(2012), 이은구(2008), Salamon(1992), 박상필(2005)의 비영리단체의 활동영역 분류방식을 참조하여 재구성.

### 2. 대전광역시 등록 비영리민간단체 현황

대전광역시에 등록된 507개 비영리민간단체의 활동영역을 분류해 보면 ‘국민·생활(142개,

1) 본 글은 필자의 행정학박사학위 논문 내용중에 비영리민간단체 실태와 관련한 내용만 부분 발췌하여 재 정리했음을 밝힌다.

28.0%)', '복지서비스(119개, 23.5%)', '친목·자원봉사(92개, 18.1%)' 분야에 가장 많은 단체가 활동하고 있었다. 다음으로 '안보(25개, 4.9%)', '문화·예술(24개, 4.7%)', '주창(21개, 4.1%)', '교육·평생교육(21개, 4.1%)' 분야 순으로 활동하고 있는 것으로 나타났다. 반면에 '과학기술(4개, 0.8%)', '지방자치·정치(4개, 0.8%)', '지역경제·발전(5개, 1.0%)', '보건·의료(6개, 1.2%)' 등의 분야에서 활동하고 있는 대전지역 NGO 단체는 소수에 그쳤다. 특히 가장 많은 NGO 단체가 포함된 '국민·생활', '복지서비스', '친목·자원봉사' 분야를 모두 합칠 경우 69.6%로 나타나, 대전지역 시민사회의 행위 주체인 지역NGO의 양적성장이 국민운동단체(관변 단체)나 소비자, 사회복지, 자원봉사 등의 몇몇 특정분야를 중심으로 양적 성장을 해온 것으로 나타났다.

문제는 이들 단체 중에 정부 또는 지방정부의 재원지원에 의존하여 활동하고 있는 국민운동단체(관변 단체)나 소비자, 환경보전, 생활체육 등의 단체 등이 다수 포함되어 있다는 점에서도 바람직한 비영리민간단체의 분야별 분포라고 볼 수 없다. 더욱이 지방자치와 시민의 삶의 질과 밀접히 관련을 맺고 활동을 해오고 있는 순수 시민단체 영역이나 과학도시에 부응하는 과학기술 관련 지역NGO단체가 매우 적은 것으로 나타난 것 또한 과학도시 대전이라는 위상에 반하는 결과이며, 지방자치 발전과 건강한 시민사회 형성에도 결코 바람직하지 않은 것으로 보인다.

또한 '교육·평생교육' 분야의 지역NGO의 분포 비율이 다른 분야에 비해서는 적었지만, 대구·광주지역 보다 다소 높은 분포를 보이고 있는 배경에는 그동안 대전광역시에서 강조했던 '평생학습도시'와 '사회적 자본'의 결과로 이해된다. '근린운동' 분야 또한 지난 수년간 순수 민간단체의 주도로 추진되었던 '작은도서관만들기 운동'과 '마을만들기 운동'의 산물로 보여진다. 이렇듯 지역정치의 특성이라는 보편적인 배경이 지역NGO의 형성과 발전에도 영향을 미치지만, 지역정치의 특정 변수에 의해서도 지역NGO의 형성 발전에도 영향을 미치고 있음이 확인되었다.

### 3. 대구광역시 등록 비영리민간단체 현황

조사대상 3곳 가운데 인구규모가 가장 큰 대구광역시는 본 조사대상 지역 세 곳 가운데 가장 적은 378개의 비영리민간단체만 등록되어 있었다.<sup>2)</sup> 이들 단체를 활동영역별로 분류해 보면 '국민·생활(136개, 36.0%)' 분야에 가장 많은 NGO단체가 활동하고 있으며, 다음으로 '복지서비스(71개, 18.8%)', '친목·자원봉사(52개, 13.8%)', '안보(38개, 10.1%)' 분야 순으로 나타났다. 반면에 대구지역 또한 지방자치, 지역경제, 교육 등의 분야에서 활동하고 있는 NGO 단체는 미미한 것으로 나타났으며, 특히 '과학기술' 및 '보건·의료' 분야의 경우 단 한 개의 지역 NGO도 활동하고 있지 않는 것으로 나타났다.

이를 대전지역의 비영리단체 분야별 분포도와 비교했을 때 '복지·서비스' 분야와 '친목·자원봉사' 분야는 대전보다 과소 성장하고 있는 것으로 나타난 반면 활동재원의 상당부분을 정부지원에 의존하고 있는 '국민·생활(36.0%)'분야와 '안보(10.1%)'분야가 과대성장하고 있는

2) 2016년 1월 31일 기준 대구광역시 인구는 2,487,823명, 대전광역시는 1,518,024명, 광주광역시는 1,472,802명으로 나타나고 있다.

것으로 나타난 것은 대구지역의 비영리민간단체 분야별 분포의 특성을 확연히 드러낸 것으로 보인다.

이런 결과는 앞의 1절에서 살펴본 대구지역의 정치·사회적 맥락인 패권적지역주의 특성, 보수적인 지역정서, 폐쇄적인 지배구조 등의 대구지역 정치의 특성에 영향을 받고 있는 것으로 이해된다. 특히 광현근(2010: 203)에 따르면 정부역할과 권한이 지나치게 확산 되었을 때 시민사회 영역이 축소된다는 주장을 상기해 볼 때 대구지역의 비영리민간단체의 총량이 대전이나 광주지역보다 작게 나타난 것은 대구 지역정치의 특성에 기인하고 있는 것으로 유추 할 수 있다.

#### 4. 광주광역시 등록 비영리민간단체 현황

광주광역시의 비영리단체민간단체 등록현황을 살펴보면, 총 583개로 세 지역 중에 가장 많은 NGO 단체가 활동을 하고 있는 것으로 나타나, 앞의 대구지역 비영리민간단체 등록현황과는 다른 양상을 보이고 있다. 광주지역 NGO의 가장 큰 특징은 대전·대구지역에서는 ‘국민·생활’ 분야가 가장 많은 분포를 보였으나 광주지역의 경우, ‘복지서비스(25.7%)’ 분야에 가장 많은 NGO들이 활동을 하고 있었다.

특히 대전·대구지역에서는 ‘문화·예술’ 분야가 각각 4.7%, 6.3%에 그칠 만큼 미미했으나, 광주지역에서는 17.7%로 대전, 대구지역보다 3~4배 높게 나타났다. 이는 광주 지역만의 특징이라고 볼 수 있으며 아시아의 문화중심 도시를 지향하고 있는 광주광역시의 특징이 비영리민간단체의 설립과 성장, 활동에도 고스란히 영향을 미치고 있는 것으로 분석된다.

이외에도 ‘안보(2.1%)’ 분야가 대전(4.9%), 대구(10.1%) 보다 상대적으로 낮게 분포하고 있다는 점과, 도표에는 나타나지 않았지만, 5.18 단체 등 민주주의와 관련한 단체만도 30여 개가 등록되어 있는 것도 광주지역만의 비영리민간단체의 특징이라고 볼 수 있다. 또한 광주지역이 대전이나 대구지역에 비해 상대적으로 ‘지방자치·정치(2.7%)’, ‘민중(1.2%)’ 분야의 지역NGO 분포비중이 높은 것도 광주지역 비영리민간단체 활동영역 분류과정에서 확인된 특징이라고 볼 수 있다.

#### 5. 결론

본 조사는 인문·사회적으로 공간화 된 지역NGO의 성장과 활동이 어떻게 다르게 나타나 는지에 대한 필자의 문제의식에서 출발했다. 그러나 이런 필자의 문제의식을 해소하는 것은 지역NGO만의 각종 변수들 간에 국한되는 문제만은 아니었다. 본 원고에는 기술하지 못했지만, 문헌연구를 통해 역사적 제도적 맥락에서 중앙정치의 특성이 한국 사회 전반에 영향을 미치고 있는 것은 물론, 지역NGO의 성장과 활동에도 적지않은 영향력을 미치고 있는 것으로 나타났다. 또한 대전, 대구, 광주지역 NGO의 성장과 활동에 적지 않은 차이도 발견했다.

이번 조사는 필자의 박사학위 과정에서 이루어진 것이었지만, 이런 조사결과가 시사 하는 바는 지역NGO의 문제점과 한계를 지역사회 등의 외부에서 찾는 단견과 편협함이 아니라 지역사회와 지역NGO 모두 동떨어진 별개의 영역이 아닌 상호 결합되어 있는 정치과정임을

명심하고, 지역NGO 스스로 끊임없이 자각하고 바람직한 역할 모색을 통해 성장·발전 할 수 있도록 노력해야 한다는 것이다. 특히 최근 시민운동의 위기라는 진단이 설득력을 얻고 있는 가운데, 지역NGO 스스로 그동안의 적대적, 저항적인 운동 방식에서 탈피, 협력적이고 생산적인 운동방식으로 전환해야 한다. 그 핵심 축에 지방자치를 토대로 하는 지역사회와 지역NGO의 새로운 관계와 역할을 모색하는데 있다는 것 또한 명심해야 한다. 또한 지역NGO 스스로 회원 및 재정 등의 자원의 안정적인 조달을 비롯하여, 전문성제고와 지역정책 결정과정에서의 적극적인 참여, 그리고 시민참여 활성화와 지역사회 네트워크의 적극적인 구축 등의 노력과 더불어 조직민주주의와 투명성, 도덕성 등의 확립을 통한 지역구성원들의 신뢰를 구축하기 위한 지역NGO의 재구조화 노력 또한 부단히 경주해야 할 것이다.