

1

지방화 시대 지역사회연구의 실상과 과제 : 대구사회연구소

이 효 영

계명대 무역학과 교수



1. 머리말

1990년대는 국내·외적으로 격변의 시대라 해도 과언이 아닐 것이다. 사회주의 진영의 붕괴 내지는 본격적인 개방, UR의 타결에 따른 국제경제질서의 재편, 주도국간의 이해대립과 그에 따른 블록화 현상, 세계시장을 대상으로 한 거대기업간의 전략적 제휴와 결합 등등 지금 세계는 기존의 거의 모든 정치경제질서에서 근본적인 변화가 진행되고 있다. 국내

대학과 지역사회연구모임

1. 지방화 시대 지역사회연구의 실상과 과제 : 대구사회연구소
2. 호남사회연구회
3. 4·3연구소
4. 전남사회연구회
5. 영남노동운동연구소
6. 충북지역연구회
7. 경기지역사회연구소
8. 경남사회연구소

적으로도 이러한 주변여건에 대한 대응으로서 우리 사회의 국제화와 아울러 과거 30여년간 우리 사회를 지배해 왔던 군사정권의 잔재를 해소하

고 새로운 질서체계를 창출하기 위한 개혁작업이 진행중이다.

이러한 내외적 변화의 움직임은 모두가 바람직한 것만일 아닐 뿐 아니라 그 진전과정에서 야기되는 혼란과 폐해 또한 결코 적지 않을 것이다. 따라서 이러한 격변의 시대를 살아가기 위한 자세 또한 어느 때와는 달라야 할 것이다. 변화의 와중에서 야기될 수 있는 폐해를 최소화하고 인내하면서도 혼란에 빠지지 않고 변화의 방향을 바로잡아가려는 지혜를 창출하는 일이야말로 이 시대 지식인의 절실한

사명이요 존재의의일 것이다. 필자는 이들 과제 가운데 가장 중요하고도 긴요한 것 중의 하나가 바로 지방화의 문제라고 생각한다.

지금까지 우리 사회는 성장이나 발전 또는 선진화, 세계 제일 등의 그릇된 구호에 너무 깊이 중독되어 그 의미마저 잊어버린 채 습관적으로 이들을 되뇌이고 있는 감이 없지 않다. 이들 구호가 국민들의 진정한 공감을 얻기 위해서는 그것이 우리 사회를 구성하는 모든 사람들의 정치, 경제, 사회, 문화적 삶의 질을 향상하는 데 기여하는 것이어야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 지금까지의 경험에서는 그것은 특정집단, 특정지역, 특정계층을 위한 성장이요 발전이었지 국민 모두의 발전과는 거리가 먼 것이 대부분이었다. 그리하여 30여 년간에 걸친 고도성장은 결과적으로 수도권, 재벌, 부동산 투기꾼들에게는 감당하기 어려운 정도의 엄청난 부와 권세를 안겨준 반면 지방, 중소기업, 농민에게는 성장의 과실보다는 오히려 상대적 박

탈감을 더 키워준 것이 사실이다. 사회구성원간의 이같은 근원적인 갈등을 간직한 채로는 어떠한 민주화도 국제화도 무의미한 것이 되고 말 것은 자명한 사실이기 때문이다.

이 시대 우리 사회에 이토록 중차대한 의의를 갖는 진정한 지방화의 실현이라는 문제는 지역에 거주하고 있는 연구자나 지식인들만의 과제도 아니고 그들의 의지만으로 해결될 수 있는 성질도 아닌 것은 물론이나 이에 대한 일차적 관심은 역시 그들의 책임이요 과제일 수밖에 없을 것이다. 최근 들어 이와 같은 취지에서 전국의 각 지역에서 연구단체들이 속속 만들어지고 있는 사실은 지극히 당연하면서도 고무적인 일이라 할 것이다. 이 글에서는 이러한 흐름과 관련하여 이 방면에서 비교적 앞선 입장에 서있다고 생각되는 '대구사회연구소'의 경험과 실상을 소개함으로써 그러한 관심을 더욱 촉진시킴과 동시에 참고자료를 제공할 목적으로, 연구소의 설립 배경과 취지, 조직과 운영, 활동 내용과 성과 및 향후의 과제

와 전망 등의 순으로 기술하고자 한다.¹⁾

2. 대구사회연구소의 설립 배경과 취지

대구사회연구소는 1992년 5월 22일에 창립되어 현재까지 불과 2년여의 짧은 역사를 갖고 있을 뿐이다. 그러나 실제로 연구소를 구성하는 인원들이 처음 모이게 된 것은 그 보다는 훨씬 오래 전으로 거슬러 올라간다. 즉, 대구사회연구소는 그 이전부터 활동하고 있던 지방사회연구회를 발전적으로 해체하는 과정에서 다소간의 구성원과 조직상의 변화를 거쳐 창설된 것이다.

대구사회연구소의 전신 또는 모태라고 할 수 있는 지방사회연구회는 지역 각 대학의 소장교수들이 주축이 되어 지역사회와 한국사회 전체의 민주화를 위한 토론의 광장을 마련하고 민주변혁세력의 중심체로서의 기능을 수임하기 위하여 1985년 11월 8일에 창립되었다. 필자는 1986년 9월부터 대학에 몸담게 된 관

1) 이 글 내용 중 상당 부분은 연구소원 전체의 공동된 견해이거나 연구소의 공식적 입장이라기보다는 필자 개인의 독자적 판단에 근거하고 있음을 밝혀둔다.

계로 이 연구회에는 중간에 참여하게 되어 그 창설의 기본 동기에 대해서는 구체적으로 잘 모르지만, 당시의 중심적인 구성원들의 취향이나 사회 분위기와 관련하여 이 모임의 성격이 학술활동을 통한 사회운동단체로 강하게 기울어 있었던 것은 사실이었던 것 같다.

1990년대에 접어들면서 국제적으로는 물론 국내의 사회 상황 역시 엄청난 변화를 맞이하였다. 이러한 변화는 이른바 '고민하는 지식인'은 물론이고 사회운동가들 사이에서도 사회발전의 방향과 방법에 있어서 적지않은 견해차를 야기하였던 것이 사실이다. 지방사회연구회의 회원들 역시 여기에서 예외일 수 없었다. 의욕적으로 연구회를 운영해 오던 사람들도 회원들의 급속한 열의 저하에 한계를 느끼게 되었고 시간이 경과하면서 실제로 연구회 자체가 유명무실해지기 시작하였다.

이러한 상황에서 회원들 사이에서는 이제 지식인의 사회 참여 방향과 접근방법도 달라져야 하고 보다 발전적인 형태의 새로운 조직이 필요하다는 견해가 대두하게 되었다. 결과적으로 지방사회연구회의 존립과 발전적 해체에 대한

여러 차례에 걸친 찬반논의 끝에 1991년 12월, 급변하는 주변여건 변화에 보다 능동적으로 대처한다는 취지에서 연구회를 발전적으로 해산하고 대신 실질적이고 지속적인 지역사회의 연구를 위해 연구소를 설립하기로 결의하였다. 이후 6개월여의 준비기간을 거쳐 1992년 5월에 현재의 대구사회연구소가 공식적으로 출범하게 된 것이다.

연구소의 설립취지문에서는 그 설립의 동기를 과거 우리 사회의 개혁운동에 대한 비판적 성찰에서 찾고 있다고 분명히 밝히고 있다. 즉, 우리 사회의 인간화와 민주화 그리고 선진화를 위한 대개혁의 요구에 비추어 그를 위한 지금까지의 운동방식이 물리적 투쟁 내지는 비판을 위한 비판에 치우쳐 합리적 대안과 문제해결능력을 가진 건설적 비판을 기대하는 국민대중의 여망에 부응하지 못했다는 자성에서 그 설립의 의의를 찾고 있다. 따라서 앞으로의 개혁운동은 합리적 정책대안을 가지고 국민대중과 대화하는 새로운 방식으로 전환되어야 하며, 연구소는 구성원들의 전문지식을 바탕으로 바로 이러한 민주적 정책대안의 모색에 중점을 둘 것이며, 이는 곧바로

연구활동의 대상도 추상적이고 보편적인 원리추구보다는 연구소가 속해 있는 지역사회의 구체적 현실에 초점을 맞추어 대다수 주민의 절실한 생활상의 요구를 파악하고 그에 대한 합리적 대안을 제시하는 것으로 못박고 있다. 그리하여 "우리의 연구소는 지방자치제의 올바른 정착과 지역사회와 한국사회의 민주적 발전에 기여하는 전문적이면서도 종합적인 정책연구소가 되고자 한다."고 스스로의 성격을 규정하고 있다.

그러나 실제로 연구소의 설립 취지나 성격에 관해서는 내부적으로 다소간 논란의 소지가 없지 않은 것이 사실이며, 이에 대한 실질적인 견해의 종합을 위해서는 앞으로도 상당한 기간이 필요할 것으로 필자는 생각한다. 연구소가 과연 정책대안에 대한 연구에 치중할 것인지 또는 그 실천을 위한 개혁운동에 더 치중할 것인지에 대해서 현실적으로도 구성원들간에 견해차가 적지 않은 것이 사실이며 이 치상으로도 이 둘은 결코 완전히 분리되기 어려운 성질이 기 때문이다.

연구회에서 연구소로 넘어오는 과정에서 또하나 지적해야 할 특기사항은 구성원의

변화이다. 지방사회연구회의 구성원들 중에서는 일부의 이탈이 있긴 했지만 그 대부분은 연구소에도 계속 참여하고 있어서 이 점에서는 두 기구간의 연속성이 남아 있지만, 새 연구소에는 과거 연구회에 참여하지 않았던 상당수의 교수들이 새로 참여하고 있을 뿐만 아니라 연구회 시절에는 참여 대상이 아니었던 변호사, 의사, 기업인 및 지역원로들도 상당수 참여하고 있는 점이 다른데 이에 대한 구체적인 내용은 아래를 참조하기 바란다.

3. 연구소의 구성, 조직 및 재정

대구사회연구소는 연구소원의 자발적 출연에 의한 순수 민간연구기관으로서 지금까지는 임의단체로 되어 있으나 현재 공익법인으로의 전환작업이 추진중이다. 창립 당시의 초대 이사장은 현재 소장을 맡고 있는 서석구 변호사였으며, 초대소장은 경북대 김민남 교수였는데 정관에 따라 2년간의 임기가 끝난 금년 6월부터는 김기동 전 영남대 총장이 이사장을, 그리고 서석구 변호사가 소장을 맡고

있다.

구성원으로는 1994년 10월 현재 이사 23인, 고문 7인, 감사 2인, 자문위원 16인, 소장, 부소장 및 연구국장, 사무국장, 편집실장, 조사자료실장 등의 운영위원 6인 등의 임원과 연구위원 92인(일부는 이사, 감사 및 운영위원 겸임), 연구원 58인 등 총 180여 명이 참여하고 있다. 연구위원은 대학 전임교원, 박사학위 소지자 또는 그에 상응하는 전문직에 종사하는 사람, 연구원은 대학원 석사과정 2학년 이상 또는 그에 준하는 경력의 전문직에 종사하는 사람 가운데서 본인의 요청에 따라 운영위원회의 의결로 가입이 결정된다.

참여인원의 직업별 구성은 대구·경북 지역의 각 대학에 재직하고 있는 교수 73명, 대학원 재학 또는 졸업생 60명, 초·중·고 교사 9명, 변호사 8명, 의사·간호사 6명, 지역원로 및 퇴직교수 5명, 회사원 3명, 기업인 2명, 종교인 2명, 회계사, 출판인, 시민운동가 각 1명 등의 분포를 보이고 있다.

이 가운데 실무부서 차장 2인(연구국 차장, 편집실 차장)과 사무원 1인을 제외한 나머지는 전부 무보수 비상근

이며 일정액의 기금출연의무(연구위원 100만 원 이상, 연구원 5만 원 이상)를 지며, 이사는 기금(500만 원 이상) 또는 이사회비 납부의 의무를 지고 있다(단, 고문 및 자문위원은 출연의무 없음).

연구소의 조직은 이사회와 운영위원회가 주축을 이루는 의사결정기구 아래 교육문화연구부(책임:김민남 경북대 교수), 노동연구부(책임:김형기 경북대 교수), 농업연구부(책임:김상기 경북대 교수), 도시개발연구부(책임:이재하 경북대 교수), 법제연구부(책임:김해룡 계명대 교수), 보건의료연구부(책임:이철우 내과원장), 산업연구부(책임:필자) 및 환경연구부(책임:고창택 동국대 교수) 등의 8개 연구부가 설치되어 있으며 지방자치연구부의 신설을 추진중이다.

이사회는 연구소의 활동과 재정 전반에 대한 기본방향을 심의·의결하며 소장, 부소장과 4명의 국·실장으로 구성되는 운영위원회는 연구소의 운영 전반에 관한 정책을 심의·의결하고 재반 간행물의 평가를 담당하는 운영의 실무주체이다. 지역의 원로 가운데서 위촉되는 고문단은 주로 청장년층으로 구성되어 있는

연구소원과 지역사회 인사와의 연결을 지원하고 연구소의 활동을 격려·지원하는 의미에서 그 역할이 적지 않은 반면, 당초 연구소의 재정적 기반확보에 기여할 수 있을 것으로 기대하여 50대 인사를 중심으로 위촉한 자문위원회의 역할은 현재까지는 별 진전이 없는 실정이다. 각 연구부는 각각 한 사람의 책임연구위원을 중심으로 관련전공의 연구위원 및 연구원들로 구성되며 모두 비상근이지만 실질적인 연구주체이다.

한편, 연구소의 재정은 그 참여인원의 규모에 비하면 대단히 취약하여 연구소 운영의 경상비용도 제대로 충족시키기 어려운 실정이다. 주수입원은 기금의 이식과, 이사회비, 회원회비, 간행물의 판매 및 광고수익 등인데 1994년 5월말까지 2년간의 실적으로 볼 때 총계 약 4천 6백만 원에 불과한 데 반해 이 기간중 사무실 임대료, 집기 및 상근자 보수 및 복사·발송비 등 연구소 유지를 위한 경상경비만으로도 약 5천 3백만 원이 지출되어 이 부문에서만 약 7백만 원의 적자가 났다. 여기에 『대구경북지역동향』 발간비 약 2천만 원과 연구조사사업비 약 6백만 원을 합치면

창설 2년간의 적자 총액은 무려 3천만 원을 초과하고 있다. 이러한 적자는 말할 것도 없이 금싸라기보다도 더 소중한 기금의 잠식으로 이어져 이 기간중에 총기금 수입액이 약 9천만 원에 이르렀으나 현재의 잔액은 6천만 원을 밑돌고 있다.

금년에도 약 7백만 원에 달하는 적자예산을 편성해 놓고 있으나, 이사회회의 개편·확대와 신규 연구위원의 영입에 따른 기금수입의 증대로 내년에는 기금잔액이 현재보다 약 2천만 원 가량 증대될 것으로 기대하고 있다. 이러한 예상이 그대로 맞아떨어지면 연구소 창설 3년만에 기금총액이 증대하는 元年을 맞게되는 셈이지만, 이는 어디까지나 재정사정에 맞추어 활동계획을 그만큼 낮추어 잡은 결과이지 연구소의 재정상황이 어느 정도의 궤도에 올랐다고 보기는 아직 이르다.

4. 활동 내용과 성과

연구기획과 정기간행물의 편집 및 사무보조를 맡고 있는 세 사람의 상근자를 제외하고는 전부 비상근자들로 구성되고 있을 뿐만 아니라 열

악한 재정사정에도 불구하고 지난 2년여간의 연구소 활동은 그 양과 질에서 결코 과소평가될 수준은 아니라고 생각한다. 지역사회의 민주적 발전과 올바른 지방자치 실현을 위한 정책대안의 모색과 제시라는 설립취지에 따라 설정된 지역연구의 기초자료 수집·정리, 분야별 지역동향 분석 등의 일상적 사업과 지역의 실태조사, 특정주제에 관한 연구프로젝트의 수행 및 조사·연구결과와 출판과 정책토론회 및 강연회 개최 등의 활동 목표들을 나름대로 충실하게 실천에 옮기고 있기 때문이다.

주요활동 내역으로는 먼저 지역연구를 위한 기초자료 수집 작업의 일환으로 『대구·경북지역 연구 목록집』(1993. 7)을 발간하였으며 지역동향 분석 작업으로는 『대구경북지역동향』(1992년 8월호를 창간호로 하여 매월 2,000부 발간)을 지속적으로 발간해 오고 있다. 특정주제에 대한 연구사업으로는 1993년도 중점연구과제로 “대구지역 빈민의 생활상태와 빈곤정책 연구”를 실시하여 현재 최종 보고서 출판단계에 있으며, 외부용역 연구사업으로도 대구문화방송(주)의 지원으로 “전

환기 대구·경북의 현실과 과제”가 역시 최종 마무리 단계에 있다. 이외에 4차례에 걸쳐서 지역실태조사를 실시하기도 하였다.

또한 출범 이후 10차례의 월례토론회, 1차례의 시민토론회, 5차례의 논평세미나를 개최하였으며, 지난 6월 30일부터 7월 28일까지 연속 6주에 걸쳐서 실시된 시민대토론회 “전환기, 대구·경북의 선택”(대구문화방송과 매일신문사 공동주최)을 본 연구소가 주관한 바 있다. 이 토론회에는 40여 명을 넘는 지역 내외 인사가 사회자 또는 토론자로 참여하였고 연 인원 2,000여 명의 청중이 동원되었으며 양 언론사의 지상과 방송을 통하여 토론내용이 보도되었다.

창립 이래 2년여의 짧은 기간에 이룩한 이와 같은 업적은 결코 충분하지도 만족스럽지도 못한 것은 사실이지만, 연구소의 내적 역량의 축적과 대외적 인식을 제고시킴으로써 지역문제를 연구하는 연구소의 위상을 확고하게 정립하기에는 충분한 성과를 거두었다고 생각된다. 연구실적의 축적이나 재정 등 어느 면에서나 척박한 풍토에서 행정기관이나 특정인의 지원없이 지

역 지식인 스스로의 의지와 노력으로 지역의 현황과 과제를 체계적이고도 종합적으로 연구·검토하고, 그 결과를 여러 통로를 통하여 지역민에게 전파하는 것이 가능할 뿐만 아니라 대단히 유익하고도 절실하다는 인식의 공감대가 연구소 내외에 확고하게 자리잡아 가고 있다고 보기 때문이다.

이 과정에서 대학과 지역 지식인 간의 유대가 깊어지고 대학인의 현실참여에 대한 구체적인 통로가 마련된 점, 그리고 지방화 시대에 지역을 이끌어 갈 수 있는 두뇌집단의 구심체가 형성되게 된 점도 소중한 성과라고 여겨진다. 그러나 중소기업을 중심으로 한 지역 기업인과의 유대 구축이라는 측면에서 별다른 진전이 이루어지지 못한 점은 여러 가지 아쉬움 가운데서도 가장 두드러진 것이 아닌가 생각된다.

5. 맺는 말 : 향후의 전망과 과제

대구사회연구소는 지역사회의 민주적 발전을 통하여 주민의 삶의 질을 향상시키고 나아가서는 한국사회 전체의

균형적 발전을 도모하고자 하는 지역 지식인들의 열의를 바탕으로 어느 특정 개인이나 집단의 이해를 떠나 오로지 지역주민적 시각에서 지역문제를 연구하고 실천적 대안을 제시할 수 있는 지역사회연구소로서의 기반을 마련하는 데는 적어도 성공한 단계에 이르렀다고 판단된다. 이 과정에서 곡질이 없었던 것도 아니고 내부의 의견통합이나 재정문제 등 현실적 어려움도 적지 않지만, 참여자들의 열의의 원천이 다시 되돌릴 수 없는 불가역적 당위성에 바탕하고 있기 때문에 어떻게 이들 난관을 극복할 것인지도 아직도 남아 있는 과제일지언정 그 존립과 발전의 필요성 자체는 결코 줄어들 수 없을 것이다. 특히 내년에 실시될 지방자치단체장 선거를 계기로 본격적인 지방자치시대가 개막되면 연구소의 위상과 역할은 더욱 증대할 수밖에 없을 것이다. 특정집단이나 계층의 이해를 철저히 배제하고 폐쇄적인 집단이기주의를 넘어 지역주민 모두의 진정한 민주적 발전을 위한 방향을 제시하고 그 과제와 대안을 진지하게 모색하는 일은 모처럼 맞는 지방자치의 성패를 가늠할 관건이 될 것인 바

대구사회연구소야말로 바로 이를 위해서 태어났으며 이미 그를 위한 내외적 기반을 상당히 다져가고 있기 때문에 이제 본격적인 활동을 기다리고 있을 뿐이다. 또한 대구사회연구소는 지역의 여론을 올바르게 이끌어 가는 일에도 기여할 수 있는 여지를 크게 증대시켜 나가야 할 것이다. 연구소 자체가 언론기관이 아닌 마당에 지역 여론을 주도하기는 어렵겠지만, 지역에서의 올바른 여론 형성을 위한 중심체로서의 역할을 자임하는 일은 충분히 가능하고도 절실한 과제일 것이다. 잘 알려지고 있는 것처럼 지역의 여론은 여러 갈래에서 오도되고 있는 측면이 강하다. 이와 같은 여론의 왜곡은 지역주민의 현실적인 삶은 물론이고 다가오는 있는 지방화 시대의 방향마저 오도할 우려가 농후하다. 비록 내외적 조건이 충분히 갖추어진 것은 아니라 할지라도 오로지 지역주민의 시각과 입장에서 지역의 문제를 다루는 데 있어서는 가장 입장이 선명하고 진지하다고 자부할 수 있는 대구사회연구소가 적극적으로 나선다면, 이

는 확실히 지역민의 여망에 부응하는 일일 뿐만 아니라 여타의 잘못된 여론들을 몰아내고 부분적인 견해들을 통합하는 획기적인 계기가 될 수 있을 것이다.

연구소가 이러한 역할을 제대로 수행하기 위해서는 해결되어야 할 과제도 적지 않다. 우선 연구소 내부의 활성화를 위한 체제정비가 있어야 할 것이다. 이를 위해서는 상근자 수의 확대 등이 불가피할 것인 바, 이는 곧바로 재정문제와 직결된다. 또한 연구소 활동에 대한 참여의 형태를 다양화하여 보다 넓은 계층에 참여 기회를 확대함과 동시에 지역의 여타 단체나 공공기관들과도 유기적인 협력체제를 구축하여 연구소의 영향력을 확대하고 뿌리를 넓혀갈 수 있어야 할 것이다.

연구소의 장래와 관련하여 가장 절실하고도 어려운 문제가 재정확보이다. 사실 재정적 뒷받침 없이 할 수 있는 일은 이미 거의 완료된 단계이며 앞으로의 활동들은 모두가 상당한 재정적 부담이 뒤따르는 일들이라 해도 과언이 아닐 것이다. 지금까지는 주

로 구성원들의 호주머니에 의존해 왔으나, 그것으로는 한계가 있으며 그렇다고 특정 재력가의 지원을 기대하는 일은 우리의 사회풍토상 현실적이지도 바람직하지도 않은 측면이 강하다. 본 연구소가 실시하고 있는 회원제에 대한 보다 광범위한 계층의 참여가 필수적이며 연구소의 기본사업이자 부수적 수입원이 될 수 있는 연구용역사업에 대한 지방자치단체나 공공기관의 보다 적극적인 관심이 절실하다. 이러한 재정확보 방안과 관련하여 공익단체로서의 법인적 지위가 필수적인데, 이와 관련되는 제도개선을 위한 정부의 보다 적극적인 관심도 이러한 형태의 연구소들이 발전하기 위해서 빼놓을 수 없는 전제일 것이다. ▣

이효영/서울대학교 경제학과를 졸업하고 프랑스 그레노블Ⅱ 대학에서 경제학 박사학위를 받았다. 한국산업연구원 책임연구원 및 대구지원장을 역임하고, 현재는 계명대 무역학과 교수로 재직중이며 대구사회연구소 부소장으로 활동중이다.