



NGO와 지식인의 사회참여

조 효 제 | 성공회대학교 NGO대학원 교수

I. 한국사회와 NGO 현상

최근 어느 공공기관에서 우리나라에 주재하고 있는 외국인기업인들에게 한국의 이미지를 묻는 설문을 실시했다고 한다. '한국을 외국에 알릴 때에 어떤 이미지, 어떤 슬로건으로 표현하면 제일 좋을까' 라는 설문이었다. 우리 사회의 참모습을 가장 잘 드러내면서 그것을 대외적으로 매력 있게 표현할 수 있는 힘찬 캐치프레이즈가 무엇일까? 결국 '역동적 한국(Dynamic Korea!)'이라는 구호가 가장 많은 표를 얻었다고 한다. 한국에서 오래 산 외국인들은 이구동성으로 우리 사회의 특징으로 강력한 역동성을 지적한다. 상상할 수 있는 모든 아이디어와 생각이 표출되고 공론의 장에서 토론되는 사회라는 것이다. 언제나 새로운 제안이 샘물처럼 흘러나와 검토되고 실행되고 모방된다. 사회적 조류와 새로운 트렌드가 끊임없이 소개되고 추구된다. 사실 우리 사회의 역동성은 우리 스스로도 놀랄 정도로 강력하다. 그러나 역동성은 양날의 칼과도 같아서 장점만큼이나 단점도 있게 마련이다. 역동성의

경향이 생활 속에서 그대로 반복되는 것을 보라. 하루 종일 휴대폰을 들고 받고, 인터넷을 검색하고, 무언가를 추구하고, 유행의 풍조에 민감하게 반응한다. 예를 들어 웰빙이라는 말이 유행하면 그것은 막을 수 없는 전사회적 조류가 된다. 그것이 언제까지 갈지는 몰라도 어쨌든 이것이 유행하는 동안에는 모든 사람들이 웰빙의 신화에 주술이 들린 것처럼 탐닉한다. 이렇게 본다면 '역동성'은 쉽사리 끊어올랐다 금세 식어버리는 냄비 근성과 크게 다르지 않다.

사회 내의 어떤 조직, 어떤 부문도 전사회의 지배적인 사고방식, 행동양식, 패러다임으로부터 자유로울 수 없다. 우리 사회의 지배적인 행동양식과 패러다임이 끊임없는 역동성에 있다면 우리 시민사회 역시 '역동성'이라는 특징으로 표현할 수 있다고 생각한다. 우리 시민사회의 역동성이 언제부터 비롯되었는지 여러 다른 의견이 있다. 그러나 거의 모든 논자들이 1987년의 민주항쟁을 한국 시민사회의 '진짜' 원년으로 잡는데 주저하지 않는다. 실제로 1987년 이후 한국 시민사회단체의 숫자도

두배 이상 늘어났고 시민사회단체의 일반 사회에 대한 영향력은 기하급수적으로 늘어났다. 정치개혁으로부터 자동차 10년 타기 운동까지 온갖 종류의 결사체들이 시민들의 이익을 대변하고 있다. 어떤 중요한 이슈가 있으면 거의 반드시 관련 단체들이 만들어지고 캠페인과 로비가 활발하게 일어난다. 단순한 조직 결성을 떠나 전국적으로 대규모의 동원이 이루어지기도 한다. 이런 경향을 타고 NGO라는 특정 현상에 대한 관심도 늘어났다.

NGO라는 용어를 말 그대로 해석하면 '비정부기구' 즉 정부에 속하지 않는 모든 조직을 지칭한다고 하겠다. 이렇게 치면 종친회나 주말 등산모임까지 NGO라는 규정 속에 포함되지 않을 이유가 없다. 그러나 실제로 NGO라는 말은 시민사회 내에서도 아주 특정한 형태의 결사체를 의미한다. 주로 주창활동에 속하는 영역에서 공익을 위해 영향력을 동원하는 시민들의 자발적 모임을 NGO라고 하는 것이다. 우리나라에서는 근년 들어 모든 시민사회단체를 NGO로 부르는 경향이 있지만 이것 역시 한국적 특징이라고 볼 수 있다. 서구 특히 유럽의 경우 환경, 인권, 여성, 제3세계 개발 등의 영역에서 활동하는 시민단체를 NGO라는 말로 비교적 많이 표현하고, 제3세계에서는 주로 사회개발에 참여하는 민간 기구를 NGO라고 부른다. 이 경우 국제 개발-원조-구조 NGO와 현지의 사회개발 조직 사이에 밀접한 협력관계가 형성된다. 흥미롭게도 미국에서는 NGO라는 용어를 잘 쓰지 않는 편이다. 자선단체, 시민단체, 환경단체, 인도적 단체, 박애단체, 자발적 조직, 공적자발조직(PVO)이라는 말은 많이 써도 이런 조직들

을 통칭해서 NGO라고 부르지는 않는 것 같다. 그러니 NGO가 특히 1990년대 이후에 세계적으로 대단히 확산된 것 같지만, 따지고 보면 각국이 처한 상황과 역사, 특정한 맥락 속에서 각기 다르게 이해되고 표현된다고 보아야 할 것이다. 이런 까닭에 NGO라는 말 대신에 좀더 포괄적인 느낌이 드는 시민사회조직(CSO)이라는 용어를 쓰자는 학자들이 늘어나고 있다.

여기서 필자가 이야기하고자 하는 점은 우리 사회에서 NGO라는 말을 많이 쓰는 현상 자체가 우리 사회의 특징인 '역동성'과 뗄 수 없는 관계를 이룬다는 것이다. NGO의 중요성과 영향력은 더 재론할 필요가 없을 정도로 잘 알려져 있으니 이 글에서는 기존의 NGO 담론이 소홀히 한 점, 즉 NGO 현상도 일종의 유행성이 가미된 것이 아닌가 하는 점에 주의를 환기시키고 싶다. NGO라는 말이 한국에 소개된 지 이제 겨우 10년 남짓한데 이 용어가 엄청나게 많이 소개되고 모든 사람들이 NGO를 각종 사회문제를 푸는 마법의 열쇠처럼 생각하는 경향이 무엇을 말해 주는가? NGO와 관련된 학과에서 가르치는 사람으로서 이렇게 말하면 약간 의외라고 생각하실지 모르겠지만, 필자는 한국에서 NGO라는 말이 필요 이상으로 과장되었고 지나친 주목을 받고 있으며 NGO가 유의미하게 해결할 수 있는 역량 이상의 기대를 받고 있다고 생각한다. 몇 년 사이에 NGO 관련 과목을 가르치는 대학이 엄청나게 늘어났고, NGO 전공의 학위 과정을 개설한 대학도 전국적으로 열 개 가까이 된다. 이런 현상이 NGO를 배우고 이해하려는 학문적 요구를 순수하게 반영하는지,

일종의 유행과 같은 '역동성'이 개재된 것인지는 좀 더 두고 보아야 하겠지만 현 시점에서 약간 부풀려진 현상이라는 점을 부정할 수 없다고 보아야 할 것이다. 오해를 막기 위해 여기서 부연설명을 해야만 하겠다. 필자는 NGO 활동의 의미를 폄하하거나 그것의 내재적인 모순에 대해 말하려는 게 아니다. 뒤에서 설명하겠지만 오히려 'NGO적인' 사고와 실천의 중요성은 더욱 강조되어야 한다고 믿는다. 그러나 필자가 진정으로 우려하는 점은 NGO를 이해하고 해석하는 방식, 그리고 NGO 담론이 일종의 사회적 유행처럼 확산되고 자기복제되는 현실이 과연 바람직한가 하는 노파심이다. 이런 문제의식을 바탕으로 깔고 지금부터는 대학교수들이 NGO에 대해 관심을 기울이고 NGO에 참여할 때 유의해야 할 점을 주마간산 격으로 다뤄보려고 한다. 우선 'NGO적인' 사고와 실천이 무엇을 뜻하는지를 설명하고, 학자들이 NGO 활동에 참여할 때 유의해야 할 사항을 간략하게 다루도록 하겠다.

II. 'NGO적인' 사고와 실천

우선 대한민국 국민이라면 누구나 이 땅에서 정치과정에 참여를 할 자유가 있고, 사상과 양심, 언론, 집회, 결사, 표현의 자유를 누릴 권리가 있다는 전제를 깔아야만 하겠다. 이러한 자유는 세계인권선언에도 나와 있고 헌법으로도 보장되어 있는 국민의 기본권, 아니 인간의 기본권이라 할 수 있다. 필자는 이 점에 대해서는 어떠한 양보도 있을 수 없다고 생각한다. 흔히 시민단체에 가해지는 비판 중의 하

나가 도대체 저들을 누가 뽑아 주었고 저들이 무슨 권리로 저런 발언과 요구를 하느냐 하는 것이다. 그러나 이것은 방금 말한 인간의 기본권을 상기해 본다면 처음부터 나와서는 안 되는 우문이다. 우리는 누구나 자신의 견해를 적극적으로 표명하고 타인과 연대하여 단체를 만들어 특정한 문제에 대해 이러저러한 비판과 요구를 할 수 있는 권리를 가지고 있다. 설령 그러한 요구와 견해의 내용이 일반적 정서와 동떨어져 있는 것처럼 보이는 경우가 있다 하더라도 그것은 문제의 핵심이 아니다. 문제의 핵심은 누구나 시민적·정치적 기본권을 누릴 자유를 갖는다는 점이다. 시민이라면 자신의 견해를 강력하게 요구하고 어떤 일을 비판하기 위해 그 누구로부터도 허락을 받을 필요가 없다. 그것이 바로 인간의 기본권이기 때문이다. 따라서 NGO의 활동을 놓고 그 내용에 대해 왈가왈부할 수 있을지언정 그러한 활동 자체를 비난할 수는 없는 것이다. 혹자는 대의민주주의 체제에서 선거를 통해 정치적 의사를 표현할 통로가 있는데 왜 시민단체가 필요한가라는 의문을 제기하기도 한다. 그러나 그렇게 치면 처음부터 참정권 외의 모든 권리는 없었어야 했을 것이다. 근년 들어 대의민주주의에 만족하지 않는 시민들이 자신의 의사를 표출할 수 있는 또 다른 방법으로서 참여민주주의적 경로를 많이 활용하기 시작했다고 보아야 할 것이다. 필자는 이러한 '2중 차선 민주주의(two-track democracy)'가 오늘의 시대정신이라고 감히 말하고 싶다. 이 점은 너무 상식적이지만 흔히 망각되고 오해받는 원칙이어서 특별한 강조를 요한다.

마찬가지로 대학교수 역시 사회 내의 어떤

“

소수이긴 하나 교수들이 직접 단체를 만드는 경우가 생기고 있다.
이럴 때에 교수들의 전문영역과 지식을 집중적으로
발휘할 여지가 더 생길 수도 있다고 생각된다.
그렇게 되면 일반적인 시민사회단체들이 전개하는 활동영역보다 훨씬 더
세분된 NGO 활동이 늘어날 수 있다.
우리 사회의 'NGO 붐'이 단순한 유행이 아닌, 진정한 사회개혁의 촉매제로 작용하려면
우리 대학교수들의 NGO 참여가 많아져야 할 것이다.

”

문제에 대해서건 발언하고 비판하고 실천할 권리를 가진다. 인간의 기본권을 누리는 차원에서라도 그러하지만, 더 나아가 지식인의 책무로 보아서도 자신이 잘 아는 전문영역, 또는 자신이 열정적으로 생각하는 문제에 대해 적극적으로 발언하는 것은 지극히 정상이고 또 필요한 일이다. 지식인이 사회적인 공익에 속한 문제에 대해 입을 다물고 있으면 오히려 그것이 더 큰 문제라 할 수 있다. 게다가 교수는 자신이 아는 바를 현실 속에서 실천할 의무를 지니고 있다고 보아야 할 것이다. 그런데 그러한 현실참여를 하는 데 있어 'NGO적인' 사고와 실천을 하는 것이 중요하다고 본다. 그렇다면 'NGO적인' 사고는 무엇인가? 이것은 어느 정도 규범적인 가치를 전제로 한다. NGO 연구의 권위자인 헬무트 안하이어 교수에 따르면 NGO는 그것의 활동영역이 무엇이든 일정하게 공유하는 가치가 있어야 한다고 한다. 예컨대 공동선의 추구, 민주주의, 인권, 소외계층 보호, 약자권익 대변, 양성평등, 지속가능한 발전 등이 NGO적인 가치라는 것이다. 이러한 가치가 리버럴한 가치임에는 분

명하지만 이것을 특정 이념이나 정파에 속한 가치로 보아서는 안 된다. 오히려 이들은 '비정파적' NGO의 가치로서 추구되어야 마땅하다. 시민사회 내에서도 정파적 활동을 하는 단체가 있고 그것을 이론적으로 옹호하는 견해도 존재하지만 필자는 '리버럴하지만 비정파적인' 사고와 가치가 가장 순수한 'NGO적인' 가치라고 믿는다.

다음으로 'NGO적인' 실천에 대해 언급이 필요하다. 이것은 사회참여와 발언을 할 때에 국가와 시장에 대한 태도를 말한다. 첫째, 국가가 중시하는 것은 위계와 질서 그리고 권위 체계이다. NGO적인 방식은 이것과 달리 수평적 네트워크, 자율성, 탈권위적 창의성을 특징으로 한다. 한국 사회가 조직되는 방식이 예전보다 많이 탈권위화되었다고 하나 아직도 사람 중심의 권위체계와 수직적 위계관계가 많이 남아 있는 사회이다. 이런 환경 속에서 사회참여 지식인들이 자율과 탈권위적 네트워킹 중심으로 하루아침에 활동양식을 변화시키는 것은 어려울 것이다. 목표가 쉽진 않지만 의도적인 노력을 해야만 한다. 특히 우리 사회처럼

대학교수 집단에 대한 존중과 전망이 심한 곳에서 교수 자신들이 탈권위를 실천하기가 말처럼 쉽지 않을 수도 있다. 특히 교수, 변호사 등 전문직종인들이 많이 포진한 시민사회단체에서 교수의 역할이 전문성에 입각한 자문역할을 넘어 의사결정과정에서 과도하게 참여하는 경향이 있음을 부정할 수 없다. 필자는 소위 명망가들이 많이 포진한 시민사회단체에서 조직 내 민주적 거버넌스가 온전한 경우를 잘 접해보지 못했다. 민주주의를 주장하는 시민사회단체가 자기 조직 내에서는 권위적 의사결정 구조를 온존시키고 있다면 그것은 모순이 될 것이다. 명망가들의 목소리가 과도하게 반영되고 상근활동가들이 단순한 실무인력으로 전락하고 회원들은 수동적인 회비납부 멤버 정도로 간주되는 경화된 조직은 그 단체가 내세우는 목적이 아무리 좋다고 하더라도 내재적인 정당성을 부여받기가 쉽지 않음을 알아야 할 것이다. 물론 교수들이 권위에 의존해 대접만 받으려고 시민사회단체 활동을 한다는 말은 절대 아니다. 참여에는 엄청난 자기희생이 따른다는 점을 인정한다. 그러나 교수가 스스로의 시간과 정성을 들여 헌신적으로 NGO 활동을 하더라도 NGO와 결합하는 방식에서 탈권위적 민주성이 실천되지 않으면 그런 참여행위는 또 다른 조직 내 권위체계를 낳을 수밖에 없고 그것은 장기적으로 NGO, 더 나아가 우리 사회의 민주화를 돕는 게 아니라는 점을 지적하고 싶다. 둘째, 시장이 추구하는 가치는 물론 이윤추구이며 그것을 위해서는 효율성과 경쟁논리가 당연하게 받아들여진다. 그러나 NGO적인 관점에서 본다면 낙오자 없는 연대정신, 인도적 가치, 나눔 등이 훨씬 중

요하다. 마찬가지로 교수가 시민사회 활동을 전개할 경우 경제발전 논리에 몰입된 사회의 주류적 가치관이 아닌 NGO적인 가치관으로 생각하고 실천할 줄 알아야 할 것이다. 이를 위해 공동선에 대한 비전과 대안적 발전에 대한 철학을 갖추고 경제의 논리, 기업의 논리, 이윤의 논리를 과감하게 떨쳐야 할지도 모른다. 또한 자신의 주장에 영향을 줄 수 있는 기업의 영향력으로부터 자유로워지려는 적극적인 노력이 있어야 한다. 이렇게 해야만 지식인 자신의 독립성을 지킬 수 있고 자기주장이 어떤 이해관계로부터 초연하다는 점을 떼땀이 내세울 수 있게 된다. 그렇다면 대학교수들은 도대체 NGO 참여를 어떻게 하면 좋을 것인가.

Ⅲ. 대학교수와 NGO 참여

대학교수가 혼자서 대사회적 발언을 하고 글을 쓰는 것이 아니라 어떤 단체에 가담해서 사회참여를 하겠다고 하는 것은 대단히 큰 의미를 지닌다. 자신의 식견과 경험을 특정 단체의 목표와 활동 속에 용해시켜야 하기 때문이다. 다시 말해, 혼자가 아니라 집합적으로 사회문제의 개선을 위해 활동한다는 의지가 전제로 되어야 한다. 단체에 참여해 본 사람이라면 잘 알겠지만 개인의 논리와 조직의 논리는 상당히 다를 수가 있으며 집합적 의사결정 구조 내에서 자신의 뜻과 다른 결정에 대해서도 적극적으로 옹호해야 하는 경우도 생길 수밖에 없다. 위에서 말했듯이, 역으로, 교수라는 사회적 지위에서 오는 영향력 때문에 조직 내의 의사결정 구조에 왜곡이 올 가능성도 배제할 수 없다.

얼마 전까지만 해도 기존의 시민사회단체에 교수지식인들이 참여하는 것이 일반적이었던 데 반해 요즘 들어 소수이긴 하나 교수들이 직접 단체를 만드는 경우가 생기고 있다. 이럴 때에 교수들의 전문영역과 지식을 집중적으로 발휘할 여지가 더 생길 수도 있다고 생각된다. 단체의 목표 자체를 교수들이 생각하는 전문 분야로 한정해서 출발할 수가 있기 때문이다. 그렇게 되면 일반적인 시민사회단체들이 전개하는 활동영역보다 훨씬 더 세분된 NGO 활동이 늘어날 수 있다. 예를 들어 교육, 문화, 예술, 언론, 인문학 등 모든 영역에서 교수들의 전문지식이 가장 잘 발휘될 수 있는 NGO 활동이 이루어질 수 있다. 최근 필자는 과학기술계에서도 바람직한 과학기술 정책의 형성을 위해 NGO를 결성하려는 움직임을 있다는 소식을 들었다. 이공계 위기를 거론하지 않더라도 이런 영역의 NGO는 그 분야의 전문가들이 주도할 때에 좋은 결과가 나올 것임을 쉽사리 짐작할 수 있다. 필자는 핵무기에 대해 걱정하는 과학자들의 NGO인 '퍼그워시 모임'을 이끌다 노벨평화상을 탔던 조셉 로트블라트 교수를 만나 본 적이 있다. 그 때 필자는 이 같은 모임이야말로 대학교수들이 할 수 있는 가장 바람직한 형태의 NGO활동이라는 느낌을 받았었다.

또 하나, 대학교수들이 힘을 합쳐 활동할 수 있는 NGO 영역으로 학문의 자유를 보장하기 위한 활동을 들 수 있겠다. 여기서 학문의 자유는 넓은 뜻으로 쓰이기 때문에 어떤 분야의 전공자라도 다 관련이 있는 것이다. 구미에는 학문의 자유를 옹호하기 위한 교수-지식인 NGO가 상당수 결성되어 있다. 학문성향과

전공을 떠나 지식인이라면 마땅히 함께 할 수 있는 운동이 아닌가 싶다. 마지막으로 교수들의 NGO활동에 국제적인 차원이 좀더 개재되면 좋을 것 같다. 이 말은 단순히 국제 학술회의나 국제교류를 뜻하는 게 아니다. 예를 들어 이라크 전쟁이 나서 우리나라의 파병문제가 시끄럽지만 우리 교수사회에서 이라크의 대학교육 현실에 대해 같은 지식인으로서 연대감을 표시하고 어떤 식으로든 그들을 도우려는 움직임을 보인 적이 있었는지 모르겠다. 사실상 이런 형태의 활동이야말로 외국어 구사가 가능하고 어느 정도 국제적 접촉의 경험이 있는 대학교수들이 가장 잘 해낼 수 있는 활동이 아니겠는가.

결론적으로, 우리 사회의 'NGO 붐'이 단순한 유행이 아닌, 진정한 사회개혁의 촉매제로 작용하려면 우리 대학교수들의 NGO 참여가 많아져야 할 것이다. 또한 참여의 빈도가 단순히 늘어나는 것만이 아니라 참여의 방식이 'NGO적'으로 이루어져야 함을 강조하면서 글을 맺는다. 대학
교육

조훈제

영국 옥스퍼드대학과 런던정경대학(LSE)에서 공부하고, 국제 엠네스티 동아시아조사과 연구위원을 지냈다. 현재 성공회대학교 NGO대학원의 교수로 재직 중이다. 편역서로 『NGO의 시대』, 『전지구적 변환』, 『지구시민사회』 등이 있다.