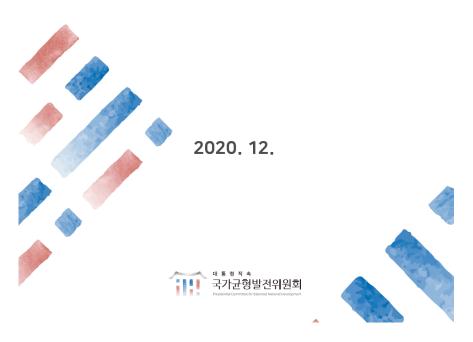
시대로운사회를 여는 연구원

발간등록번호 12-1073500-000050-01 **2020 연구보고서**

재난위기 극복을 위한 시민사회의 역할과 민관협력방안



재난위기 극복을 위한 시민사회의 역할과 민관협력방안 - 시민사회 코로나19 대응활동 분석(요약)

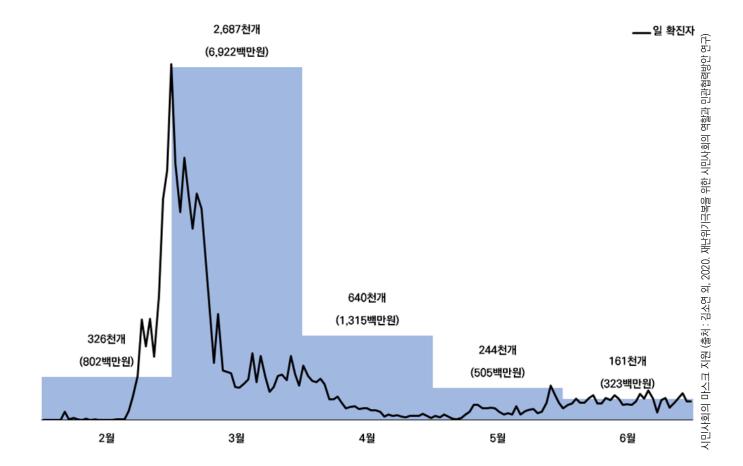
| 강세진 (새로운사회를여는연구원 | wisdomcity@saesayon.org)

새로운사회를여는연구원은 시민사회현장연구자모임 들파, 시민사회단체연대회의, 사단법인 시민 등의 활동가와 함께 국가균형발전위원회의 의뢰를 받아 2020년 9월부터 12월까지 '재난위기 극복을 위한 시민사회의 역할과 민관협력방안 연구'(연구책임 김소연. 시민사회연장연구자모임 들파)를 진행하였습니다. 그 내용 중 새로운사회를여는연구원의 연구진이 수행한 시민사회 코로나19 대응활동 분석 결과를 요약하여 소개합니다. 전체 보고서(원문)는 온-나라 정책연구 홈페이지에서 확인할 수 있습니다. (보고서 원문: http://www.prism.go.kr/homepage/entire/retrieveEntireDetail.do?research id=1073500-202100001)

시민사회의 코로나19 초기 대응

물적지원

시민사회는 2020년 2월부터 6월까지 사회적 약자 및 의료인력을 대상으로 마스크, 세정제, 음식료품, 기타 물품을 약 4,818천 개 지원한 것으로 추정되며, 이를 금액으로 환산하면 약 153억 원어치에 달한다. 코로나19의 확진자가 급속히 늘기 시작한 것이 2월 하순임에도 2월에만 326천 개의 마스크를 지원한 것에 알 수 있듯이, 시민사회가 마스크 품 귀현상에 따른 사회적 약자와 공공의료진의 어려움을 덜어주기 위해 빠르게 대응하였음을 짐작케 한다.



비물적지원 등에 대한 활동참여

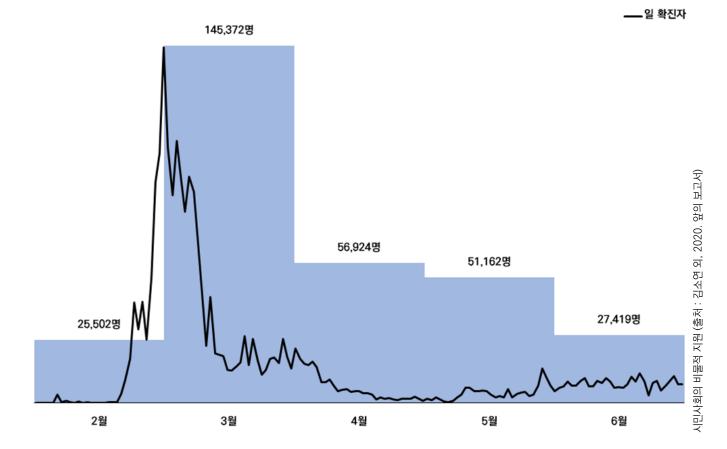
시민사회는 2020년 2월부터 6월까지 사회적 약자 및 의료인력을 대상으로 한 비물적지원(마스크 등 제작, 물품배포, 격리지원, 상담 및 교육 등), 방역활동, 캠페인 및 미디어활동 등에 약 694천 명이 참여한 것으로 추정되며, 183회의 코로나19 대응관련 여론형성 및 이슈대응 활동에 약 12천개 단체가 참여한 것으로 추정된다.

물적지원의 경우 4월부터 지원량이 크게 줄어든 것과 달리 비물적지원의 추세는 어느 정도 유지되는 모습을 볼 수 있는데,이는 확진자 및 접촉자가 격리에서 해제되기까지 몇 주간의 시간이 소요되며, 상담 및 교육 등은 위기가 어느 정도 감소하는 상황에서도 지속되어야 하기 때문으로 추측할 수 있다.

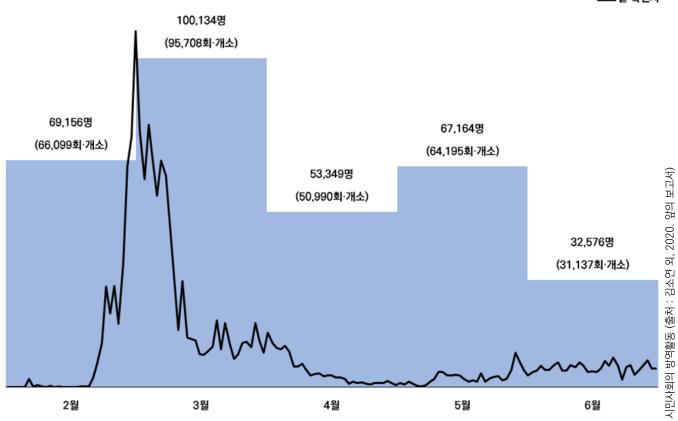
방역활동 참여자 추세를 살펴보면, 가장 많은 확진자가 발생한 3월에 가장 많은 참여가 이뤄졌으나, 2월, 4월, 5월의 경우 5~7만 명 정도의 꾸준한 참여가 있었으며, 6월에도 32,576명이 참여할 정도로 지속되고 있다. 2월의 시민사회 참여가 적지 않은 점과 방역활동이 전염병에 대한 예방적 활동이기도 하다는 점을 고려하자면, 아직 코로나19 재난 상황이 아니었던 2월 초부터 시민사회의 방역활동 참여가 이뤄졌을 것으로 추측되며, 같은 맥락에서 4월 이후에도 지속적이고 반복적인 방역활동에 시민사회가 참여하고 있다고 여겨진다.

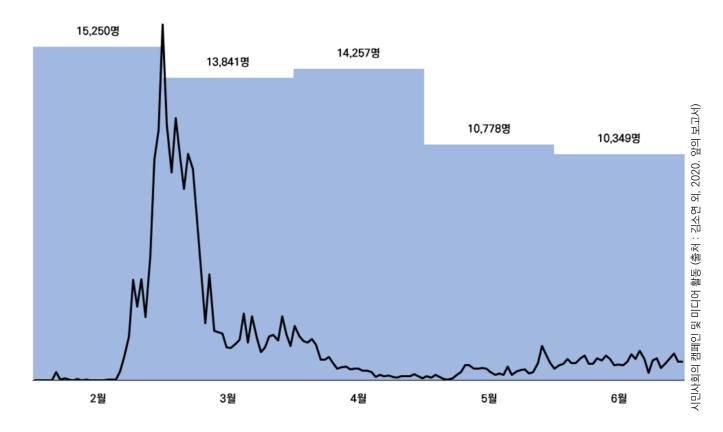
캠페인 및 미디어 활동 참여자 추세를 살펴보면, 2월에 가장 많은 참여가 이뤄졌으며, 비슷한 추세의 참여가 4월까지 이어짐. 5월부터 다소 감소하긴 하였으나 여전히 월 1만 명 이상의 참여가 지속되고 있다. 캠페인 및 미디어 활동은 재난이 본격화 되기 전에는 에방적인 차원에서, 재난이 본격화된 이후에는 재난대응에 대한 시민참여의 촉진 차원에서 이뤄지기 때문에 2월부터 6월까지 활동이 지속되고 있음을 집작케 한다.

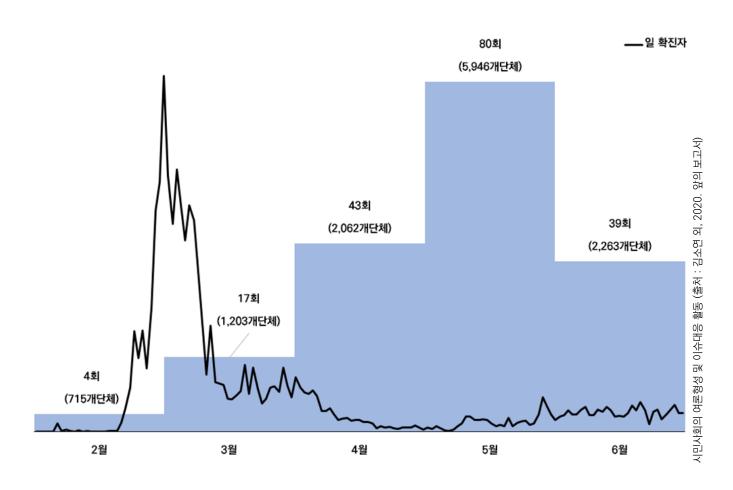
여론형성 및 이슈대응 활동 참여자 추세를 살펴보면, 점차 활동이 늘어서 5월에 80회로 가장 많은 활동이 있었음. 6월에는 4월과 비슷한 수준의 활동이 이뤄졌다. 공공정책의 모니터링과 잘 드러나지 않는 사회문제를 드러내는 것이 시민 사회의 역할 중 하나라는 점을 고려할 때, 급속한 코로나19의 확산과 이에 시급히 대응하는 과정에서 나타난 여러 문제를 4월부터 시민사회가 본격적으로 다루기 시작한 것이라 추측된다. 즉, 시민사회의 코로나19 대응활동을 시기적으로 구분하자면, 코로나19의 급속한 확산 시기에는 물적지원과 비물적지원에 중점을 두고, 우리 사회가 위기 상황에 어느정도 대응하기 시작한 시점부터는 대응과정에서 드러난 문제점 해결을 위한 논의를 시작하였다고 볼 수 있을 것이다.







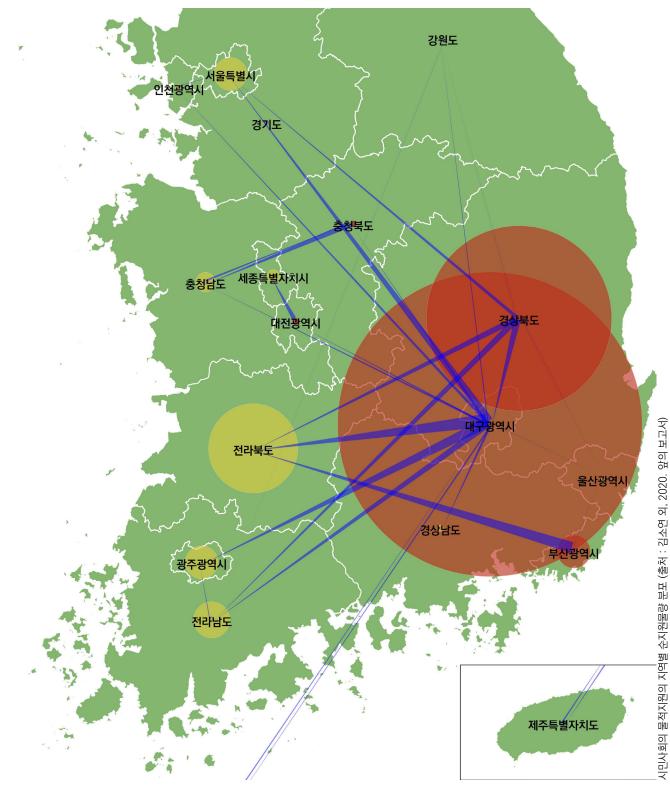




시민사회 코로나19 대응의 지역특성

지역별 물적지원 특성

시민사회 물적지원의 지원량에서 수혜량을 제외한 순지원물량을 살펴보면, 전북(27천 개), 전남 (11천 개), 서울(10천 개), 광주(10천 개), 충남(6천 개), 세종(4천 개) 등의 지역이 순지원 지역인 것으로 나타났다. 한편 대구(\triangle 92), 경북(\triangle 56), 부산(\triangle 10) 등의 지역은 지역내 시민사회의 물적지원량보다 외부 시민사회에서 받은 물적지원량이 많은 순수혜지 역인 것으로 나타났다. 물적지원의 지역간 이동 방향을 살펴보면 대구와 경북 인접지에서 많은 지원이 이뤄졌음을 확인할 수 있다.



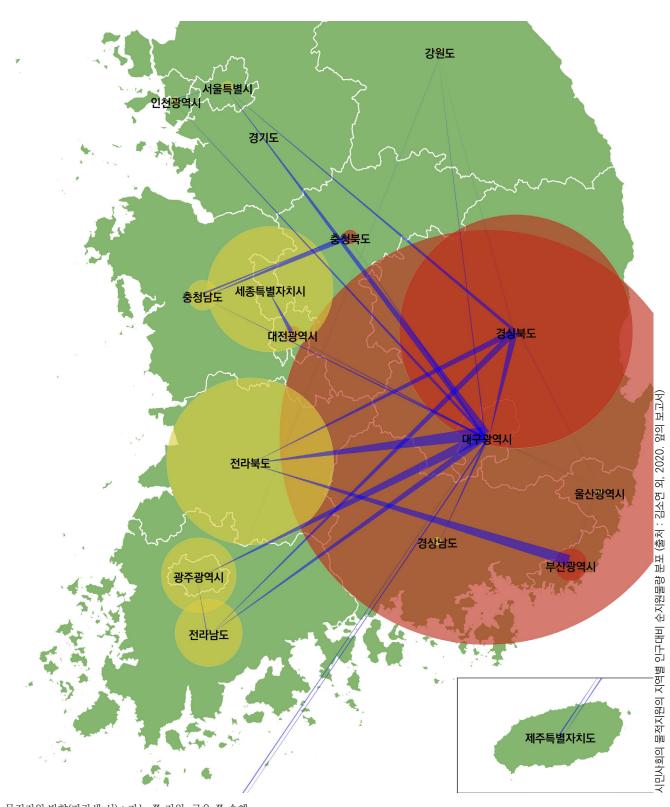
○ 물적지원 방향(파란색 선) : 가는 쪽 지원, 굵은 쪽 수혜

○ 원 크기 : 물량에 비례

○ 원 색상 : 노란색(순지원), 붉은색(순수혜)

인구대비 물적지원

인구대비 물적지원 물량은 해당 지역의 인구규모와 무관한 물적지원활동의 활성화 정도를 가늠할 수 있는 지표로 기대된다. 이를 살펴보면 대구와 경북 인접지에서 많은 지원이 이뤄졌음을 좀 더 분명하게 확인할 수 있다.

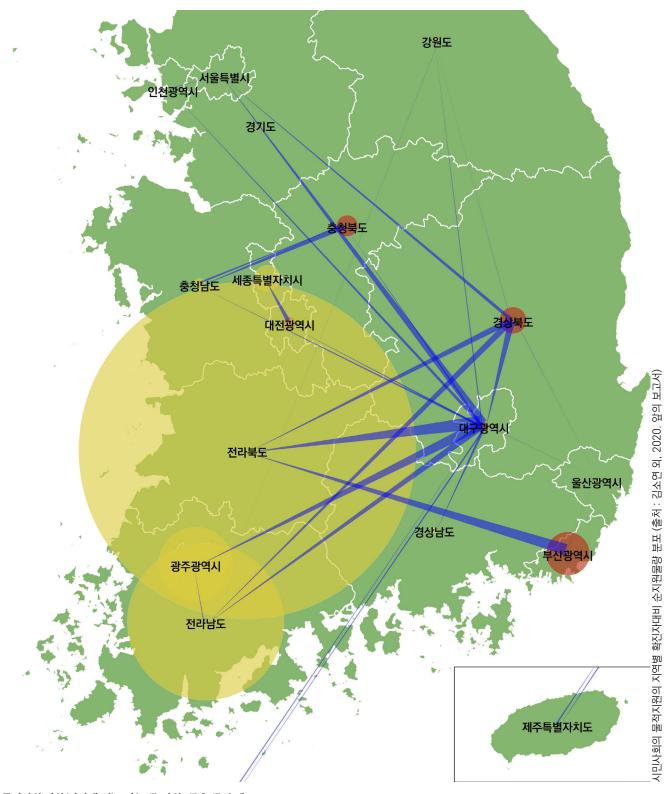


○ 물적지원 방향(파란색 선) : 가는 쪽 지원, 굵은 쪽 수혜

○ 원 크기 : 인구대비 물량에 비례 ○ 원 색상 : 노란색(순지원), 붉은색(순수혜)

확진자대비 물적지원

코로나19 확진자대비 물적지원 물량은 해당 지역의 코로나19 재난상황과 무관한 물적지원활동의 정도를 나타내는 것 으로 다른 지역에 대한 지원활동의 활성화 정도를 가늠할 수 있는 지표로 기대된다. 이를 살펴보면 대구와 경북 인접지 인 전북, 전남 등에서 지역간 연대 차원의 물적지원이 많이 이뤄졌음을 좀 더 분명하게 확인할 수 있다.

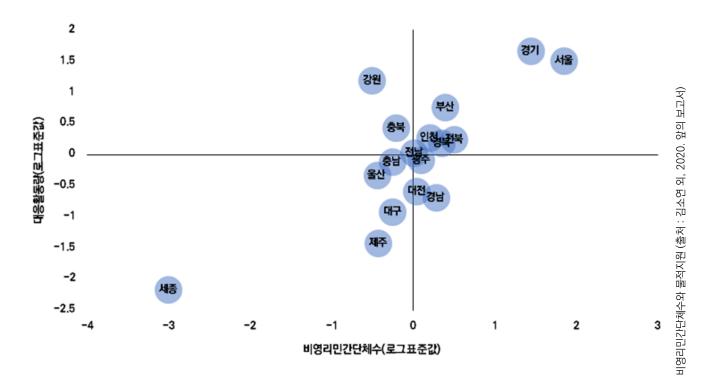


○ 물적지원 방향(파란색 선) : 가는 쪽 지원, 굵은 쪽 수혜

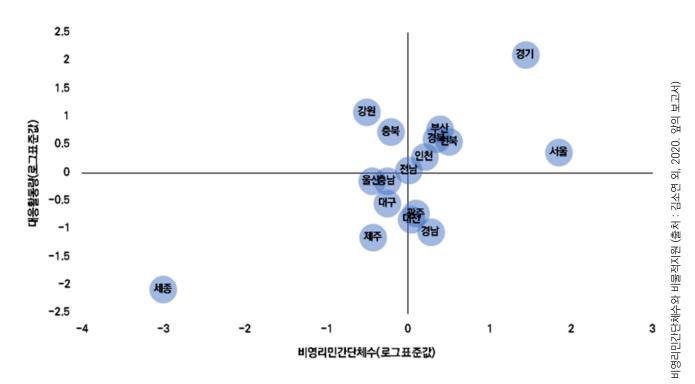
○ 원 크기 : 확진자대비 물량에 비례 ○ 원 색상 : 노란색(순지원), 붉은색(순수혜)

시민사회 및 민관협력 상황별 코로나 대응 비영리민간단체 등록 현황별 코로나 대응

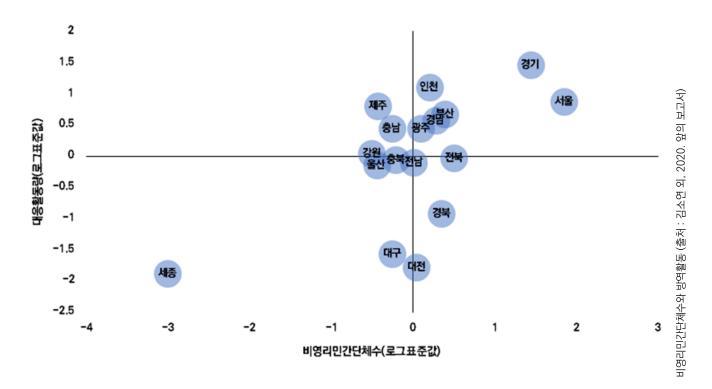
시민사회 활성화의 주요 지표라 할 수 있는 '비영리민간단체 등록수'와 물적지원의 상관계수는 0.774이며 이에 대한 유의확률이 0에 수렴하므로 통계적으로 분명한 양의 상관관계가 확인된다. 즉 비영리민간단체가 많이 등록된 지역일수록 시민사회의 물적지원의 양이 많았다.



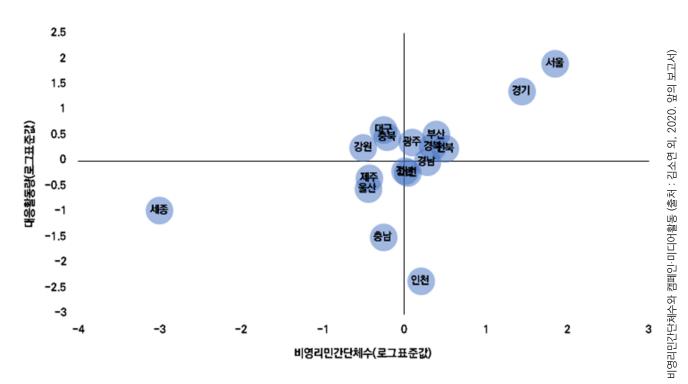
비물적지원과의 상관계수는 0.653이며 이에 대한 유의확률은 0.004이므로 통계적으로 분명한 양의 상관관계가 확인된다. 즉 비영리민간단체가 많이 등록된 지역일수록 시민사회의 비물적지원의 양도 많았다.



방역활동과의 상관계수는 0.604이며 이에 대한 유의확률이 0.010이므로 통계적으로 분명한 양의 상관관계가 확인된다. 즉 비영리민간단체가 많이 등록된 지역일수록 시민사회의 방역활동의 양도 많았다.



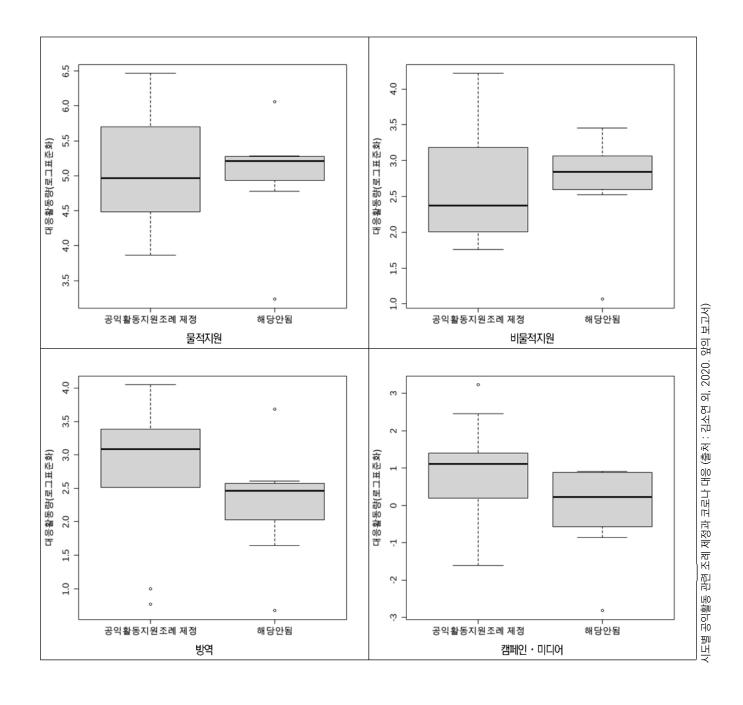
캠페인·미디어활동과의 상관계수는 0.549이며 이에 대한 유의확률이 0.022이므로 통계적으로 분명한 양의 상관관계가 확인된다. 즉 비영리민간단체가 많이 등록된 지역일수록 시민사회의 캠페인·미디어활동의 양도 많았다.



시민사회 및 민관협력 촉진 조례 제정과 코로나 대응

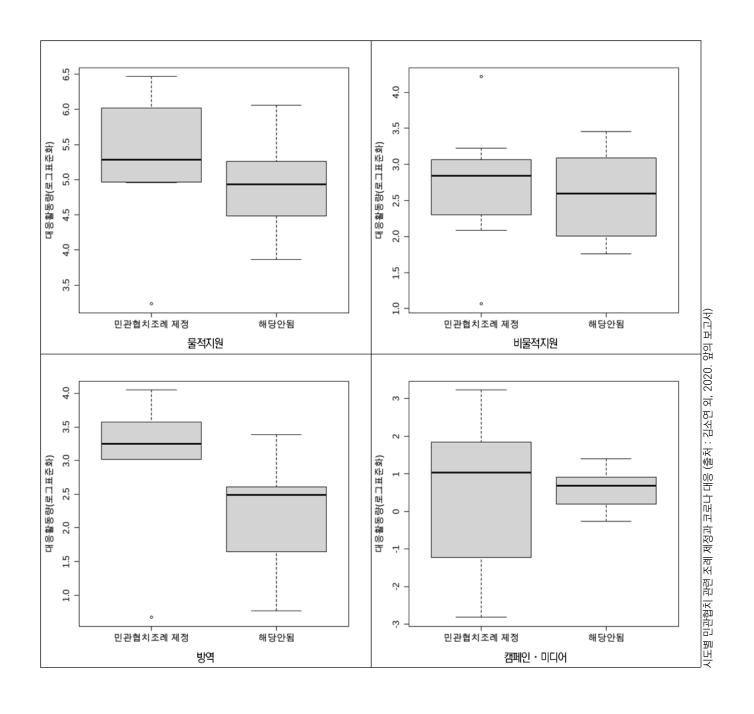
시도별 공익활동 관련 조례 제정 여부에 따른 시민사회의 코로나 대응활동량 차이를 비교하면, 물적지원과 비물적지원의 경우 통계적으로 뚜렷한 차이를 찾기는 어렵다. 방역활동의 경우 조례가 제정된 지역에서 좀 더 많은 활동이 있었던 것으로 보여지지만 이런 경향에서 벗어나는 몇 개의 지역이 존재하므로 통계적으로 확신하기는 어렵다. 캠페인활동의 경우에도 대체로 조례가 제정된 지역에서 좀 더 많은 활동이 있었던 것으로 보여지며 낮은 신뢰수준(p값 단측 0.056, 양측 0.111)에서 경향을 확인할 수 있다. 결과를 요약하자면, 공익활동의 활성화에 관심을 두고 있는 지자체의 경우 방역과 캠페인에 대한 참여가 상대적으로 많은 경향이 있다.

앞서 살펴보았듯이 방역과 캠페인·미디어 활동의 경우 단기 대응에 그치는 것이 아니라 지속적인 활동이 이뤄지는 것을 볼 수 있었다. 이를 토대로 추측하자면, 공익활동에 대한 지자체의 관심과 정책환경 조성 노력이 시민사회의 중·장기적인 활동을 촉진하는 효과가 있다고 여겨진다.



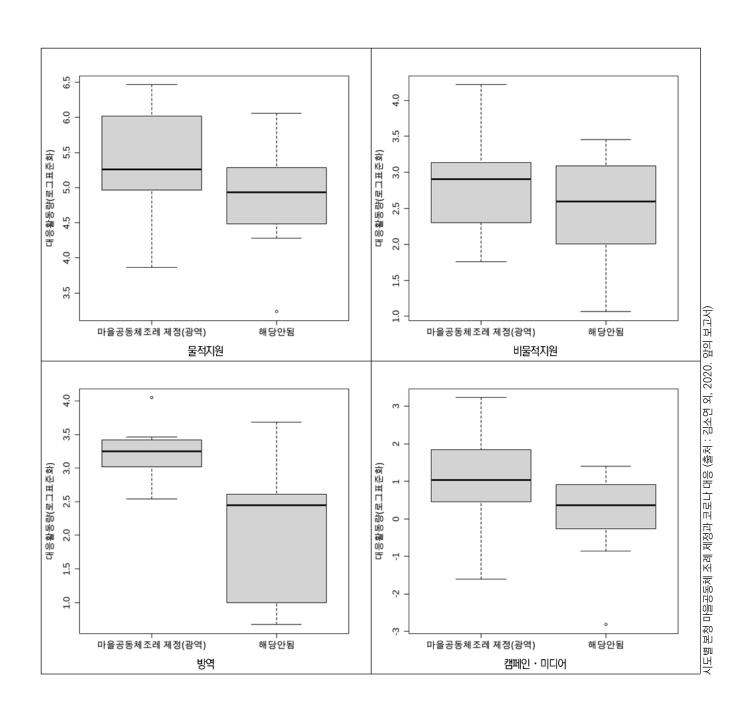
시도별 민관협치 관련 조례 제정 여부에 따른 시민사회의 코로나 대응활동량 차이를 비교하면, 비물적지원과 캠페인·미디어 활동의 경우 뚜렷한 차이를 찾기는 어렵다. 물적지원의 경우 조례가 제정된 지역에서 좀 더 많은 활동이 있었던 것으로 보여지지만 이런 경향에서 벗어나는 지역이 존재하여 통계적으로 확신하기는 어렵다. 방역활동의 경우에도 대체로 조례가 제정된 지역에서 좀 더 많은 활동이 있었던 것으로 보여지며 낮은 신뢰수준(p값 단측 0.062, 양측 0.123)에서 경향을 확인할 수 있다. 결과를 요약하자면, 민관협치의 활성화에 관심을 두고 있는 지자체의 경우 물적지원과 방역활동에 대한 참여가 상대적으로 많은 경향이 있다.

앞서 살펴보았듯이, 물적지원의 경우 지원물품의 배부에 지자체와 협력하는 사례가 많았으며, 방역의 경우에도 참여단체와 지자체의 협력이 필요하기 때문에 나타나는 결과로 추측된다.



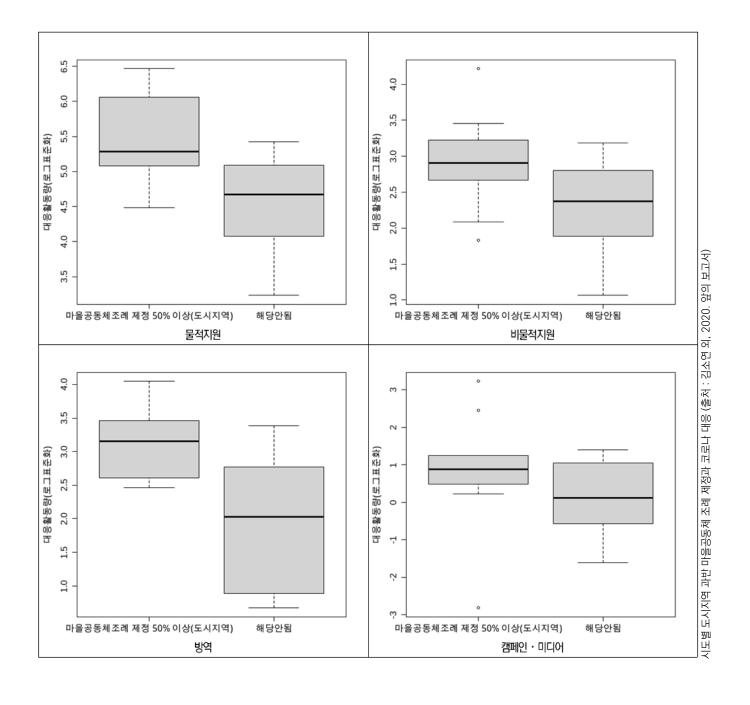
시도별 본청의 마을공동체 활성화 관련 조례 제정 여부에 따른 시민사회의 코로나 대응활동량 차이를 비교하면, 대체로 조례가 제정된 지역에서 대응활동량이 많은 경향이 있는 듯 보이지만 통계적으로 확신이 가능한 것은 방역활동의 차이다. 방역활동의 경우에는 조례가 제정된 지역에서 좀 더 많은 활동이 있었음이 도표로도 확인 가능한 수준이며, 통계적으로 높은 신뢰수준(p값 단측 0.007, 양측 0.015)에서 경향이 확인 된다. 결과를 요약하자면, 마을공동체 활성화에 관심을 두는 지자체의 경우 대체로 코로나 대응활동이 좀 더 활발한 경향이 있으며, 특히 방역활동의 경우 통계적으로도 뚜렷한 경향을 보인다.

즉, 광역단위 마을공동체 활성화 정책의 경우에도 시민사회 활동을 촉진하는 경향이 있으며, 특히 방역활동처럼 시민주체가 지속적으로 반복하여 참여해야 하는 활동의 촉진에 뚜렷한 영향이 있다고 추측된다.



시도별 관할 도시지역 과반에서 마을공동체 활성화 관련 조례가 제정되었는지 여부에 따른 시민사회의 코로나 대응활동량 차이를 비교하면, 조례가 제정된 지역에서 대응활동량이 많은 경향이 비교적 뚜렷하게 확인이 된다. 다만 캠페인·미디어 활동의 경우 이런 경향에서 멋어나는 지역으로 인해 통계적으로 확신하기는 어렵다. 물적지원, 비물적지원, 방역활동의 경우 모두 높은 신뢰수준(각각의 p값이 단측 0.006, 0.044, 0.004; 양측 0.011, 0.088, 0.008)에서 경향을확인할 수 있다. 결과를 요약하자면, 마을공동체 활성화에 관심을 두는 기초지자체의 경우 코로나 대응활동이 광역지자체의 경우보다도 더 활발한 경향이 있다.

즉, 마을공동체 활성화의 경우 비교적 작은 지역단위를 정책대상으로 하므로 기초지자체 차원의 정책환경이 생활밀착형 시민활동의 촉진에 큰 영향을 주고 있다고 추측된다(물적지원, 비물적지원, 방역에 대한 강한 경향; 캠페인·미디어활동에 대한 다소 약한 경향).



연구결과의 요약

시민사회는 의료 등 전문적으로 대응해야 하는 사항 이외에 마스크 및 음식료품 등의 물적지원, 마스크 등 제작, 물품배포, 격리자지원, 상담 및 교육 등의 비물적지원, 감염확산을 막기 위한 캠페인·미디어 활동, 대중시설에 대한 방역활동, 다양한 사회문제에 대한 여론형성·이슈대응, 사회자원의 연계 및 민관협력 활동을 하였다.

물적지원(마스크, 세정제, 음식료품, 기타 물품)으로 481만 8천여 물품을 지원한 것으로 추정되며, 이를 금액으로 환산 하면 약 153억 원어치에 달한다. 비물적지원(마스크제작, 물품배포, 격리지원, 상담 및 교육 등), 방역활동, 캠페인·미디어활동 등에 69만4천여 명이 참여한 것으로 추정되며, 183회의 여론형성·이슈대응 활동을 주관하였으며 여기에 1만 2천여 개 단체가 참여한 것으로 추정된다.

시민사회의 코로나19 초기대응은 시민사회 내 자원과 네트워크를 활용하여 정부가 대처하지 못한 시점이나 사각지대를 중심으로 매우 신속하게 이루어졌다. 물적지원은 주로 사회적 약자를 대상으로 하였으며, 공공의료 종사자와 관련 공무원 등 공적 부문에 지원하기도 하였다. 방역활동은 2~6월 기간 내내 꾸준히 지속되었으며, 여론형성·이슈대응 활동은 4월 이후 본격화되었다. 자원연계와 협력은 시민사회 내 활동이 많았으며, 민관협력 활동의 비중은 높지 않았다.

17개 광역시도 중 순지원물량, 인구대비지원물량, 확진자대비지원물량에서 모두 순지원의 5순위 안에 있는 광역시도는 전북, 전남, 광주, 전남, 충남이었다. 순수혜지역은 대구, 경북, 부산, 대전 충북으로 확인되었다. LQ분석 결과 비물적지원, 방역, 캠페인·미디어활동에 대한 참여자수 LQ는 대부분 지역에서 비교적 고르게 나타났다. 지역적 특성은 방역활동과 캠페인·미디어활동에서 드러난다.

비영리민간단체 등록수, 시민사회 관련 조례 현황과 시민사회 코로나19대응활동과의 상관관계를 살펴본 결과, 비영리민간단체 등록수와 시민사회코로나19대응활동(물적지원, 비물적지원, 방역활동, 캠페인·미디어활동) 모두에서 상관관계가 있음이 확인되었다. 공익조례가 있는 지자체의 경우 방역과 캠페인·미디어 활동에 대한 참여가 상대적으로 많은 경향이 있으며, 민관협치조례가 있는 경우 물적지원과 방역활동에 대한 참여가 상대적으로 많은 경향이 있었다.

마을공동체조례가 있는 광역지자체의 경우 시민사회 코로나대응활동이 좀 더 활발한 경향이 있으며, 방역활동의 경우 통계적으로 뚜렷한 경향을 보였다. 마을공동체조례가 있는 기초지자체의 경우 시민사회 코로나대응활동이 광역지자체의 경우보다도 더 활발한 경향을 보인다.

※ 보고서 원문: http://www.prism.go.kr/homepage/entire/retrieveEntireDetail.do?research_id=1073500-202100001