

서울시 NPO 지원센터 2015 교육 · 정책 포럼

〈1부〉

시민교육 '판'의 재구성

〈2부〉

서울 NGO 현황과 지형의 이해

〈추가수록〉

정책제안 보고서

서울시 NPO 지원센터 2015 교육 · 정책 포럼

〈1부〉

시민교육 '판'의 재구성

목 차

▶ 진행안내	1
▶ 발표문	
- 발표 1. ‘공공영역’에서의 시민교육 활성화 방향과 과제 (김미란 前 부천평생학습센터 소장)	2
- 발표 2. ‘민간영역’에서의 시민교육 활성화 정책과 방향 (주은경 참여연대 느티나무 아카데미 원장)	12
▶ 토론문	
장미정 ((사)환경교육센터 소장)	18
이영동 (전 통일교육협의회 사무총장)	20
김선혜 (평화여성회 갈등해결센터 소장)	22
곽형모 (한국자원봉사문화 이사)	24
심한기 (청소년공동체 품 대표)	27
이재선 (한국헬프에이지 노인참여나눔터팀 주임)	33
전희경 (여성학 강사)	36

서울시NPO지원센터 교육·정책 포럼

〈1부〉 시민교육 ‘판’의 재구성 진행안내

사회 : 위정희 (나눔국민운동본부 나눔교육센터 센터장)

발표 : 1. 김미란 (前 부천평생학습센터 소장)
2. 주은경 (참여연대 느티나무 아카데미 원장)

토론 : 장미정 ((사) 환경교육센터 소장)
이영동 (전 통일교육협의회 사무총장)
김선혜 (평화여성회 갈등해결센터 소장)
곽형모 (한국자원봉사문화 이사)
심한기 (청소년공동체 품 대표)
이재선 (한국헬프에이지 노인참여나눔터팀 주임)
전희경 (여성학 강사)

진행순서

시 간	순 서
13:30-14:00	○ 접 수
14:00-14:10	○ 개 회 / 참석자 소개 위정희 (나눔국민운동본부 나눔교육센터 센터장)
14:10-14:40	○ 주 제 발 표 - 발표 1. ‘공공영역’에서의 시민교육 활성화 방향과 과제 김미란 (前 부천평생학습센터 소장) - 발표 2. ‘민간영역’에서의 시민교육 활성화 정책과 방향 주은경 (참여연대 느티나무아카데미 원장)
14:40-15:50	○ 토 론 발 표 - 장미정 ((사)환경교육센터 소장) - 이영동 (전 통일교육협의회 사무총장) - 김선혜 (평화여성회 갈등해결센터 소장) - 곽형모 (한국자원봉사문화 이사) - 심한기 (청소년공동체 품 대표) - 이재선 (한국헬프에이지 노인참여나눔터팀 주임) - 전희경 (여성학 강사) ○ 상 호 토 론 및 질 의 응 답
15:50-16:00	○ 마무리

[발표문] 시민교육, 판의 재구성

‘공공영역’에서의 시민교육 활성화 방향과 과제

김미란 前 부천평생학습센터 소장

1. (민주)시민교육을 둘러싼 정치·제도적 환경 이해

1) 개요

(민주)시민교육에 대한 논의가 최근 들어 여기저기서 봇물 터지듯 활발하다. 공공영역을 중심으로 보면, 광역자치단체보다는 진보교육감이 주도하는 시도교육청에서의 추진력이 돋보인다. 광역자치단체에서는 2008년 제주특별자치도에서 전국 최초로 민주시민교육지원조례를 제정하였고, 2014년 서울특별시가 서울특별시 민주시민교육지원조례를 제정하였다. 광역자치단체 및 시도교육청 산하에 민주시민교육과 혹은 시민교육팀을 신설 및 조직개편하고 지역차원에서 민주시민교육협의회 추진 등으로 요약된다.

2) 법제화 활동

한동안 주춤했던 입법활동도 19대 국회기간이 지난 말부터 올 해 연초에 가시화되고 있다. 지난 1월 22일 이언주 의원(새정치민주연합), 2월 5일 남인순 의원(새정치민주연합) 민주시민교육지원법안을 대표 발의하여 소관위에 접수된 상태이다.

법제화 논의는 1997년부터 시작되었다. 입법청원 작업을 가장 먼저 시도한 것은 한국민주시민교육학회¹⁾였고, 1997년 10월 시민단체가 중심이 된 민주시민교육포럼²⁾이 구성되면서 민간영역에서 단일한 안이 제출되어야 한다는 공감대를 서로 확인함에 따라 민주시민교육포럼과 한국민주시민교육학회가 구체적인 협의과정을 거쳐 2000년 1월에 시민교육진흥법안(김찬진의원외 29인 공동발의)을 제출하기도 하였다. 이러한 입법활동은 정치권의 무관심과 임기만료로 자동 폐기되거나 시민사회 내부에서 단일한 법을 만드는 공감대 형성의 실패, 추진주체 세력의 약화 등으로 인하여 별다른 성과 없이 진행되다가 2004년 말에 다시 본격화되었다. 법제화를 추진했던 주체들은 시민사회의 발전을 위해 민주시민교육지원체계의 필요성을 다시 한 번 절감하고, 변화된 상황에 맞는 새로운 법을 구상하여 여러 차례 의견수렴을 시도하였다. 법안의 추진주체를 보다 강화하여 시민사회단체연대회의 산하에 시민교육위원회를 구성,

1) 한국민주시민교육학회 전신은 한국민주시민교육협의회로 정치학·사회학·교육학·윤리학·행정학·공법·사회교육학 분야의 전문가 350여명이 설립한 학술단체임

2) 민주시민교육포럼은 경제정의실천시민연합(경실련), 기독교윤리실천운동(기윤실), 여성사회교육원, 열린사회시민연합, 참여연대, 한국여성단체연합, 한국YMCA전국연맹, 환경운동연합, 흥사단이 중심이 되어 1997년 9월 결성되었다. 이후 함께하는시민행동 등 단체가 추가로 참여하여 시민단체의 민주시민교육 활동에 대한 연구와 논의는 물론 시민교육 법제화 및 제도화를 위한 논의를 하였다.

2005년 들어서는 관련 제 주체와의 간담회(2005년 9월 8일, 10월 14일 2차례 진행), 민주시민교육 제도화 추진배경과 법안 설명을 위한 토론회(2005년 11월 1일), 민주시민교육 지원, 전달체계의 현황과 개선방안에 관한 워크숍(2005년 12월 2일)을 개최하였으나 진전이 없었다. 2007년에 이은영의원이 대표 발의했으나 역시 폐기되어 현재에 이르고 있다³⁾. 2010년 6월에는 보수와 진보, 공공기관 및 학계의 대표적인 민주시민교육 단체들이 결합하여 민주시민교육거버넌스⁴⁾를 결성하였다.

지속적으로 민주시민교육지원법안을 추진해왔던 활동주체들은 다음과 같은 판단을 하고 있었고, 현재까지 이런 입장을 견지하고 있다. 첫째, 교육관련 헌법에서부터 교육기본법, 국가기본계획, 기타관련법과 평생학습조례 등을 검토하였으나 기존의 법체계 하에서는 민주시민교육을 제대로 활성화시키기 어렵다는 점. 둘째, 민주시민교육법안이 주춤하고 있는 사이 관련법⁵⁾으로 여러 개의 법률이 제정 및 개정, 시행되는 것을 보면서 교육적 수요가 있는 부처를 중심으로 이러한 움직임은 더욱 가시화될 것으로 전망하였다. 관련단체의 교육활동을 촉진함으로써 결과적으로는 관련 교육의 내용을 풍부하게 하고 수요자의 교육접근성을 높이게 될 것이므로 소관 부처별 교육 관련법이 만들어지는 것은 기본적으로 바람직하다는 입장이었다. 셋째, 소관부처가 달라 주제영역이 다르다고 하더라도 민주시민교육의 일반적 원칙에 대한 합의는 필요하며, 소관부처의 환경변화 영향이나 간섭을 지나치게 받지 않도록 설계되어야 한다는 것, 이를 위해서는 법 제정 과정에 시민사회의 다양한 요구가 제대로 반영되어야 하며, 자격증 제도를 중심으로 이해당사자의 요구가 지나치게 개입할 여지를 경계하는 것이 필요하다. 넷째, 다른 부처의 관련법과 연계하여 해석할 수 있는 여지를 열어두는 것이 필요하다.

이런 경향을 지켜보면서 독자적인 법안의 발의와 입법화 전략에 대해 다양한 의견도 있다. 신형식(2010)⁶⁾은 이와 같은 시민교육 법제화와 개별 법률과의 관계설정에 대해 다음과 같은 4가지 유형으로 분석하고 있다.

- ① 시민교육 법제화 무용론: 개별 법률에 의한 교육활동과 지원이 이미 이루어지고 있으므로 별도의 시민교육 법제화는 필요하지 않다는 입장
- ② 시민교육 법제화를 통한 체계화론: 개별 법률에 의한 교육활동과 지원이 이루어지고 있는 것은 사실이지만 이러한 활동을 체계적으로 지원하기 위해 통일적인 입법이 필요하다는 입장

3) 발표자가 공동연구원으로 참여했던 시민사회단체연대회의 시민교육위원회(2005)가 2005년도 국무총리 자문기구 시민사회발전위원회 연구용역보고서로 제출한 「시민교육 제도화를 통한 21세기 민주사회건설을 위한 방안연구 - 국가와 지방자치단체의 지원·전달체계를 중심으로」를 기본으로 현재의 맥락에 맞게 재구성함

4) 한국민주시민교육학회, 선거연수원, 민주화운동기념사업회, 부산민주공원, 대전충남민주화운동계승사업회, 한국YMCA, 홍사단, 경실련, 바른사회시민회의, 바른선거시민모임, 불런티어21, 열린사회시민연합이 참여하고 있다.

5) 민주시민교육의 내용이나 영역과 중복될 가능성이 있는 관련법으로 통일교육지원법, 문화예술교육지원법, 환경교육진흥법, 법교육진흥법, 경제교육지원법 등

6) 신형식(2010). 한국시민사회와 민주시민교육의 제도화 방안. 경기대 정치전문대학원 박사학위논문을 지난 12월 15일 민주화운동기념사업회, 경희대학교 후마니타스 칼리지, 사단법인 시민이 공동주최한 2014년 시민교육 심포지엄 자료집에서 재인용함

③ **고유의 시민교육 법제화론**: 개별 법률에 따라 현재 이루어지고 있는 교육 활동, 지원과는 구별되는, 예컨대 독일연방정치교육원과 같은 정치교육과 같은 고유의 시민교육을 특화한 시민교육 법제화가 필요하다는 입장

④ **기본법 형식의 시민교육 법제화론**: 시민교육의 내용이나 영역을 특정 분야로 국한하지 않고 시민교육의 통합성과 체계성을 구비할 수 있도록 ‘기본법’형식의 시민교육 법제화가 필요하다는 입장

이러한 입장에 대해 민주시민교육지원법안에 참여했던 한 법률가⁷⁾의 조언은 다음과 같다. “민주시민교육 관련 개별 법률의 제정 및 시행과 관련해서는 미비점이나 체계화가 필요한 부분이 있을 수 있다. 따라서 ②의 관점 또한 고려될 수 있는 법제화 방법이 될 수 있다. 다만 각 개별 법률들의 주무부처, 기존의 개별적인 교육지원 시스템을 단일한 법률로 묶는 방법의 입법에는 주무부처간 의견 조율, 개별 법률의 특수성을 상호 조정하는데 상당한 어려움이 따를 것으로 예상된다. ①의 관점을 논외로 한다면, ③과 ④의 관점이 고려대상이 될 수 있는데, 앞서 살펴본 국회에 제출되었던 3개의 법률안이나, 현재 시민사회 진영에서 논의되고 있는 시민교육 법제화는 ‘기본법’형식의 시민교육 법제화론의 입장이라 평가할 수 있다. 다만, 향후 법제화의 방향을 ‘기본법’형식으로 상정하더라도, 법제화 이후 실제 시민교육 과정에서는 ③의 관점에 따른 고유한 시민교육 분야를 특화하여 시민교육을 ‘제도화’해 나가면서, 현행 개별 법률에 근거한 각종 교육과 연계해나가는 방법도 얼마든지 가능할 것으로 판단된다.”

3) 기타

최근에는 2014년 10월 10일, 유승민의원(새누리당)이 대표발의한 인권교육지원법안이 종교 단체의 극렬한 반대로 철회되었고, 2014년 5월 26일 인성교육진흥법이 발의되어(대표발의: 정의화의원) 2015년 7월 시행을 앞두고 있다. 2015년 5월 19일부터 22일까지 세계교육포럼이 인천송도컨벤시아에서 개최됨으로써 시민교육, 세계시민교육에 대한 논의가 어느 해보다 많을 것으로 전망된다. ‘2030년까지, 모든 학습자가 세계시민교육(GCED)과 지속가능발전교육(ESD) 등을 통해, 지속적이고 평화로운 사회를 위한 지식, 기술, 가치, 그리고 태도를 습득함’을 목표로 한 교육의제가 채택되었다⁸⁾. 또한, 국무총리실 자문기구인 시민사회발전위원회에서도 시민사회 활성화를 위한 의제에 시민교육이 포함되어 있고, 정부의 민간공익활동 지원사업 개선방안을 모색하고 있다⁹⁾.

2. 공공영역에서의 (민주)시민교육 추진방향

1) 서울특별시

7) 좌세준 변호사는 6)에서 이야기한 지난 15일 심포지엄 발표를 통해 이와 같은 조언을 한 바 있음

8) 2015 세계교육포럼 홈페이지 참조. <http://www.wef2015.go.kr/wef/agenda/wefAgenda.do>

9) 지난 2014년 12월 22일, 국무총리비서실이 주최하고 (사)시민이 주관한 2014 민간소통과 협력을 위한 연찬회 결과보고서 참조함

2014년 1월 9일 서울기억위원의 발의로 서울특별시 민주시민교육에 관한 조례를 제정, 시행함으로써 관련 조례에 의거한 민주시민교육이 실시될 전망이다. 민주시민교육의 주요 내용에는 ① 민주주의의 기본원리와 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육, ② 영토, 역사, 정통성, 전통문화, 사회통합, 평화통일 등에 관한 교육, ③ 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질함양에 관한 교육이 표방되어 있다. 서울특별시 평생교육과가 제출한 자료¹⁰⁾에 따르면, 2015년 추진방향은 시민의 현실 참여를 제도적으로 뒷받침하고, 직접 민주주의 체험 및 시민력 향상이다. 2015년 추진계획은 다음과 같다. 민주시민교육과정 운영을 위해 학계·관련전문가 등으로 민주시민교육 자문위원회를 구성·운영하여 전문적인 민주시민교육 체계를 구축하며, 민주시민교육 중·장기 추진방안 등을 담은 민주시민교육 종합계획 수립, 민주시민교육 프로그램 공모사업을 통한 민간단체의 민주시민교육 지원사업, 시민대학 내 민주시민교육 과정 운영 등의 계획이 포함되어 있다. 민주시민교육 강좌에는 시민청의 26개 강좌, 권역별(성공회대, 이화여대, 경희대, 건국대, 동국대) 10개 강좌 등이 제시되어 있다. 서울시는 2013-2014년 추진실적을 바탕으로 교육저변 확대를 할 계획이며, 2015년 소요예산(안)은 112,000천원이다. 담당부서 주무관 전언에 의하면, 현재 확정되어 있는 것은 없으며 세부추진계획이 수립되는 단계에 있다.

2) 서울시교육청

2014년 12월 22일에는 서울시교육청과 경기도교육청이 후원하고 전국교육희망네트워크, 전국사회교사모임, 학교시민교육전국네트워크, 한국교육연구네트워크, 흥사단이 공동주최하고 흥사단교육운동본부가 주관하는 토론회가 서울시교육청강당에서 학교민주시민교육의 현황과 과제라는 주제로 열리는 등 비교적 활발한 상황이다.

서울특별시교육청 학교생활교육과 발표자료¹¹⁾에 따르면, 서울시교육청의 민주시민교육 추진현황은 다음과 같다. 2011년 책임교육과 산하에 민주시민교육팀을 신설하여 <서울교육발전계획> ‘참여와 실천 중심의 민주시민교육’을 추진하였고, 2012년 ‘민주시민교육활성화 지원계획 수립’, 2015년 ‘민주시민교육과’ 신설로 학생자치활동 활성화 방안, 세계(민주)시민교육 활성화 방안 수립 등을 추진하였다. 민주시민교육과에는 학생자치, 세계시민교육과 다문화교육, 독서 및 인문사회교육, 학생인권교육센터 등 4개팀이 구성되어 있다. 2010년 교육과학기술부의 ‘민주시민교육활성화 방안’이 발표된 이래 청소년의 개인주의 경향 극복, 공정하고 정의로운 가치관을 지닌 시민양성, 공동체의 규칙과 질서 재확립을 위한 방향으로 일련의 사업이 추진되고 있다. 인성교육, 국민교육 차원에서 준법정신과 질서의식, 바른 품성 등 선(善)한 사람

10) 서울특별시 평생교육과 발표자료. 의원연구단체인 서울혁신교육연구회가 주최하고 사단법인 시민과 미래가 주관한 2014년 12월 22일 정책토론회 자료집 참조함

11) 서울특별시교육청 학교생활교육과 발표자료. 의원연구단체인 서울혁신교육연구회가 주최하고 사단법인 시민과 미래가 주관한 2014년 12월 22일 정책토론회 자료집 참조함

됨에 초점을 두고 개인적 덕성 함양을 위한 도덕교육을 중심에 놓고 있다. 추진방향은 ① 민주시민교육의 일관된 정책추진, ② 교사의 민주시민교육 지도 역량 강화, ③ 민주적 학교문화 조성, ④ 열린 세계시민교육으로의 확대에 요약된다. 이를 위해 ‘세계교육도시 으뜸 서울’ 프로젝트(안)를 추진, 서울시교육청, 서울시, 유네스코, 학교가 연계할 계획이다. 참고로 민주시민교육 활성화 계획안의 주요업무로는 ① 체험중심의 민주시민교육지원, ② 역사교육 및 통일교육 내실화, ③ 국제이해교육 내실화, ④ 세계시민교육 강화, ⑤ 다문화와 탈북학생 교육 지원 등이 포함되어 있다. 특히 체험중심의 민주시민교육지원에는 학생인권 증진 체계 구축(학생인권옹호관 설치 및 학생인권교육센터), 보편적 인권교육 확대에 학생인권조례 교육 및 홍보, 학생 인권동아리 지원, 노동 인권 인식 및 실태조사 등이 세부 추진될 계획이다.

경기도의회 문경희(남양주시 2선거구-화도·수동·호평) 의원이 대표로 발의한 경기도교육청 학교민주시민교육 진흥 조례안이 2015년 2월 11일 경기도의회의 제294회 임시회에서 원안대로 확정되었다. 이에 앞서 경기도교육청은 2014년 12월 18일 경기도의회 대회의실에서 학교민주시민교육 진흥조례 공청회를 실시한 바 있다.

3) 서울시평생교육진흥원과 평생학습도시

서울시가 발표한 '교육도시 서울' 플랜에서 평생학습 파트를 총괄하게 될 '서울시평생교육진흥원'이 2014년 4월 3일 서울연구원 내에 문을 열었고, 2015년 상반기 독립재단법인으로 재출범할 준비 중이다. 서울시평생학습에 대한 종합 마스터플랜이 발주되어 진행되고 있으며, 초대 이사장(윤여각 방통대 교수)과 원장(김영철 RTV원장)을 내정하는 등 조직체계를 정비하는 중이다. 서울특별시 25개 자치구 중 평생학습도시로 선정된 14개 자치구는 훨씬 이전부터 평생학습도시 조성사업을 통해 각종 사업 및 프로그램을 운영 중이다. 평생교육 6진 분류¹²⁾에 따른 시민참여교육과정을 운영하고 있다. 시민참여교육과정은 전체적으로 비중도 적지만 점차 확산되어갈 전망이다. 서울시는 올해 평생교육기관·단체가 운영하는 평생학습 프로그램에 총 6억원을 지원한다고 22일 밝혔다. 공모사업으로 선정되면 네트워크 사업은 900만원 내외, 시민제안·주제지정 사업은 450만원 이내, 전문대 연계 직업특화 사업은 2천만원 내외의 사업비가 지원된다. 1개 기관(단체) 당 1개 사업만 지원받을 수 있다. 네트워크 사업은 자치구를 중심으로 대학, 민간단체가 협력해 지역 평생교육 기반을 구축하는 내용이다. 시민제안 사업은 시민이 제안하고 참여하는 사업으로 직장인을 위한 야간·주말 강좌, 개인 역량 강화를 위한 직업능력강화 프로그램, 인문학 강좌 등이 해당한다. 주제지정 사업에는 장애인, 한부모가정 등 소외계층과 경력단절여성 등을 대상으로 하는 직업훈

12) 한국 평생교육 프로그램 분류체계(김진화, 2009)란 대분류-중분류-소분류로 나누어 평생교육 프로그램을 영역별로 범주화시키는 위계적 준거 틀로, 한국 평생교육 프로그램 6대 영역에 대한 정의와 각 영역별 하위영역을 규정하였음. 6대영역은 기초문해교육, 학력보완교육, 직업능력교육, 문화예술교육, 인문교양교육, 시민참여교육으로 구분되고(대분류), 시민참여교육은 하위영역으로 시민책무성프로그램, 시민리더역량프로그램, 시민참여활동프로그램(중분류)으로 구분되며 각종 세부프로그램 예시(소분류)가 되어 있음

련 프로그램 등이 속한다. 전문대 연계 직업특화 사업은 서울 소재 전문대가 신청할 수 있다. 관련 사업설명회는 다음 달 3일 오후 2시 서울시청 서소문청사에서 열린다¹³⁾.

4) 공공기관

공공기관의 민주시민교육 활동은 민주화운동기념사업회와 선거연수원이 대표적이다. 민주화운동기념사업회는 민주시민교육 관련 연구용역, 세계의 시민교육 관련 자료 및 도서 번역작업, 민주시민교육전문가양성과정, 시민교육박람회와 관련 심포지엄, 토론회를 운영하였다. 중앙선관위 산하 선거연수원에서도 선거를 비롯한 교사와 학생연수, 민주시민교육방법론을 중심으로 활동해왔다.

공공기관 중 지역주민이 가장 가까운 거리에서 편리하게 이용하고 있는 주민자치센터(동자치회관)의 평생교육프로그램에 시민교육 기능을 좀 더 강화한다면 시민교육의 접근가능성과 프로그램 비증확대는 엄청나게 증가할 것이다. 전국의 모든 주민자치센터의 프로그램이 붐어빵처럼 대동소이한 경향을 보이고 있는 가운데 전국 최초로 경기도 이천시가 2005년부터 14개 읍면동을 주민자치학습센터로 전환하여 전문평생교육사를 배치함으로써 프로그램이 7배 증가했던 사례는 매우 고무적이다. 그러나 이는 자치단체장의 의지는 물론, 지방정부의 우선순위와 지방재정과 무관하지 않아 쉽지는 않은 상황이다.

이밖에 자원봉사센터, 종합복지관, 도서관 등 공공재가 투입되는 기관의 교육프로그램에 기관의 특성을 이용한 시민성 함양 프로그램의 개발과 확대가 시급한 상황이다.

5) 국내외 정당관련 정치재단

국내에 새누리당의 여의도연구원이나 민주통합당의 민주정책연구원에서도 민주시민교육 활성화의 필요성이나 계획들이 엿보이나 구체적인 활동은 잘 드러나지 않는다. 국외의 정당관련 정치재단은 독일의 정당재단이 정치교육을 중심으로 한 민주시민교육에 가장 적극적인 것으로 보인다. 프리드리히 에버트재단(사회민주당), 프리드리히 나우만재단(자유민주당), 콘라드-아데나워재단(기독교민주당), 한스자이델재단(기독교사회당), 하인리히뵐재단(녹색당) 등이다. 주요 파트너십은 시민교육을 중점으로 하고 있는 시민사회단체와 학회로 나타난다.

3. 문제점

1) 시민교육의 개념과 쟁점으로부터 벗어나지 못한다.

시민교육에 대한 접근방식과 개념정의 등이 워낙 다양하다보니 ‘이것은 시민교육이고 저것은 시민교육이 아니다’ 식의 이분법적 사고가 많이 존재한다. 보다 중요한 것은 지금 시대가 요구하는 시민상, 시민성에 대한 고찰과 구체적인 삶의 현장에서 어떠한 도전과제들이 있는지

13) 2월 23일자 연합뉴스

제대로 성장하는 것이다. “시대학습, 생각하기를 포기하지 않는 시민이 행동하는 시민이다”라는 말이 있다. 이쯤 되고 보면 어느 나라, 어느 사회에서도 ‘시민으로 산다는 것’은 ‘불편한’ 일이며 ‘버겁다’. 행동하기 위해서는 시대인식에 대해 부지런해야 하고, 권리 위에 잠자는 자 되지 말아야 하며, 불의에는 저항해야 하고, 때로는 이기적일 수도 있어야 한다. 나라 안으로 보면 ‘참여하는 시민’, ‘깨어있는 시민’이 세상을 바꾼다고 한다. 세계화시대에는 글로벌시민이 되어야 한다. 세계시민이 되기 위해서는 ‘다양성의 존중과 연대’가 중요하다. 그러니 시민이 되려면 얼마나 바쁘고 힘든가? 그래서 사람들은 알아나가는 것을 포기하는 것인지도 모른다.

파커 J. 파머는 『비통한 자들을 위한 정치학』이라는 그의 저서를 통해 ‘민주주의에서 왜 마음이 중요한가’를 다루고 있다. “민주주의는 우리가 가지고 있는 무엇이 아니라, 우리가 하고 있는 무엇입니다. 이런 말을 글로 옮기는 것은 쉽습니다. 그러나 우리 중 많은 사람은 그것을 어떻게 행동으로 옮겨야 하는지를 알지 못해 곤혹스러워합니다. 투표에 참여하고, 자신이 지지하는 정치인의 유세에 후원을 하고, 선출된 공직자에게 어떤 쟁점에 관한 의견을 표명하는 등 최소한의 행동을 넘어서 무엇을 할 수 있을까요? 시민권의 거창한 형식에 시간과 에너지를 투입하는 대신, 우리는 사적 영역으로 숨어들어 오로지 자신의 개인 생활을 개선하는데 집중합니다. 그 결과 민주주의는 위기에 빠지고, 거기서 생겨난 공백을 비민주주의적인 힘이 채우려고 합니다. ...중략... 가족, 동네, 교실, 일터, 종교 공동체 또는 다른 자발적 결사체 등 우리가 쉽게 접근할 수 있는 일상의 장소에서 민주주의를 위해 움직일 때, 우리는 지역 공동체만을 새롭게 하는 것이 아닙니다. 우리는 민주주의의 주체이자 옹호자로서 행동하는 힘을 회복하는 것이기도 합니다...중략... 따라서 우리는 어떤 민주주의든 그것이 살아남는데 근간이 되는 “마음의 습관”을 키워야 합니다. 제가 “창조적으로 긴장을 풀어안기”라고 부르는 마음의 습관 말입니다. 우리 안의 차이를 생명을 불러일으키는 방향으로 끌어안는 법을 배울 때 갈등이 민주주의의 적이 아니라, 민주주의의 엔진으로서 보다 나은 사회의 가능성으로 우리를 계속 이끌어간다는 것을 배우게 됩니다. 어디에서 그런 마음의 습관을 배울 수 있을까요? 다시 한번 말씀드리건대 답은 가까이 있습니다. 가족, 동네, 교실, 일터, 종교 공동체 또는 자발적 결사체 등에서 마음의 습관을 가르치고 배울 수 있습니다. 일상생활의 장소들 그리고 그 안에서 형성될 수 있는 민주적인 마음의 습관은 민주주의의 보이지 않는 인프라를 구성합니다. 그것이 건강하게 유지·보수되어야 민주주의가 잘 작동합니다”. 참고로 파커 J.파머가 이야기하는 다섯 가지 마음의 습관은 다음과 같다. ① 우리는 이 안에서 모두 함께 있다는 것을 이해해야 한다. ② 우리는 다름의 가치를 인정할 줄 알아야 한다. ③ 우리는 생명을 복돋는 방식으로 긴장을 끌어안는 능력을 개발해야 한다. ④ 우리는 개인적인 견해와 주체성에 대한 의식을 가져야 한다. ⑤ 우리는 공동체를 창조하는 능력을 강화해야 한다.

2) 한국판 보이텔스바흐를 위한 준비가 부족하다.

시민교육의 개념과 쟁점이 저마다 다른 상황에서 독일의 보이텔스바흐¹⁴⁾와 같은 사회적합의가 필요하다는 이야기가 계속되고 있다. 지속가능발전교육 10년을 이끌어낸 의제

21(Agendar 21)¹⁵⁾을 보면 사회적 합의를 이끌어내고 준비하는 과정이 얼마나 중요한지를 잘 볼 수 있다. 전 세계적으로, 국가적으로, 지역적인 수준에서 지속가능한 삶을 끌어내기 위한 교육관련 방향과 과제를 정리하고 있다. 민주시민교육 활성화를 위한 각종 의제가 다양한 수준에서 채택되고 이에 대한 노력을 경주하지 않은 상태에서 어느 날 불시에 사회적 합의를 이루어내기는 어렵다.

3) 민주시민교육의 주체가 산발적이고, 역량도 부족하다

시민교육을 둘러싼 정치·제도적 환경에서 보듯이 서울시의 평생학습, 특히 시민교육의 지형은 대단히 복잡하다. 일반자치와 교육자치의 분리로 추진체계가 다양하고, 사업의 중복을 피할 방법도 쉽지 않다. 평생학습 영역에서는 기존의 교육청을 중심으로 한 평생학습관과 자치구를 중심으로 한 평생학습센터 등이 평생학습도시 조성사업을 통해 만나고 있지만 민관협력과 소통의 방식은 쉽게 해결될 것 같지 않다는 현장활동가들의 우려와 착잡한 심정이 자주 토로되고 있다.

시민교육의 주체가 매우 산발적이며 시민교육의 법제화 및 제도화를 위한 주체들의 네트워크가 약하다. 아울러 시민적 역량을 강화하기 이전에 교육의 주체, 당사자들부터 민주적이고 입체적인 교육을 위한 역량 강화가 이루어져야 한다는 내부고백과 주장이 많은 상황이다. 물론 주체들의 환경이 민주시민교육에 집중하거나 몰입할 수 있는 환경이 제대로 마련되지 않은 점도 있지만 주체와 역량에 대한 좀 더 지속적이고 체계적인 노력이 필요하다.

4) 미래를 준비하는 시민교육의 상상력이 부족하다.

시민교육에 대한 필요성은 당위적인 차원에서 매우 강조되고 있으나 다가오는 미래를 준비하는 시민교육의 부족은 심각하다. 과거를 돌아보는 것은 의미가 있으나 현재, 그리고 미래를 준비하는 시민교육은 달라져야 한다. 시민의 일상세계를 재구성하여 ‘나, 너 또는 우리’의 문제로 인식할 수 있는 시민교육의 내용과 방법을 다양하게 구사하되, 쉽고, 간결하게, 지속적으로 이루어져야 한다.

영국의 대표적 사회혁신 단체인 The Young Foundation에서는 ‘The U’라고 하는 시민대학

14) 1976년, 정치학자, 교육 관계자 등의 합의를 거쳐 시민교육(정치교육)의 공동 기반이 마련됐다. 이를 ‘보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)’라 한다. 이 합의의 내용은 ▲교화와 주입식 교육을 금지한다 ▲현재 논쟁적인 내용은 수업에서도 논쟁적으로 구성한다 ▲현재 정치 상황을 분석할 때 학생들이 자신의 이해관계를 고려할 수 있도록 배려해야 한다 등이다. 보이텔스바흐 합의는 현재까지도 독일 시민교육의 근간을 이루고 있다. 더불어 독일의 시민교육은 분단 및 통일 상황과 긴밀하게 연결돼 진행됐다.(출처: 서울대 저널, 기획특집 127호)

15) 2001년 12월 제 57차 유엔총회에서는 보다 지속가능한 단계로 나아가는데 있어 교육의 역할을 강조하고자 2005년부터 2014년까지를 유엔 ‘지속가능발전교육 10’년으로 지정하는 결의안 57/254을 채택했다. 이는 지속가능발전교육과 ‘지속가능발전교육 10년’ 지구정상회의(Earth Summit)로 알려진, 1992년 리우데자네이루 유엔환경개발회의에 근간을 두고 있다. 이 유엔환경개발회의(UNCED)를 통해 「의제21(Agenda 21)」이라는 기념비적인 결과물이 도출되었는데, 「의제 21」은 인류가 환경에 미치는 영향을 줄이기 위해 유엔 시스템 하의 기관, 정부, 주요 조직들[비정부기구, 시민사회조직(CSO), 네트워크]이 국제적·국가적·지역적으로 취해야 할 실천행동의 종합계획이다. (출처: 유네스코한국위원회(2013). 내일의 교육을 그러다_DESD모니터링평가 2차 리포트)

Project를 진행하면서 재미있는 조사결과를 발표했다. The U의 조사에 의하면 지역문제에 적극적으로 참여하는 시민들, 즉 참여 핵심(civic core)이라고 부를 수 있는 비율은 어느 지역사회를 막론하고 5%를 넘지 않는다고 한다. 적극적 시민참여를 부르짖어 봤자 이 비율은 크게 변하지 않는다. 참여하는 시민의 저변이 확대되기보다는 Civic Core의 참여 강도만 더 높아질 뿐이다. 대다수의 사람들은 시민 참여 및 지역사회 내 구성원 간의 유대관계 형성이 좋은 것이라는 데에 이성적, 당위적으로는 동의하지만 실제로는 참여하기를 꺼린다. 끈끈한 이웃관계에서 기인한 과도한 간섭, 지역사회 문제에 대한 과도한 간섭, 지역사회 문제에 대한 과도한 책임은 그들은 부담스러워 한다는 것이다. 직장에서의 과중한 업무, 긴 출퇴근 시간, 가족 대소사만으로도 현대인들은 이미 충분히 바쁘다. 그리고 힘들다. 지역 이슈에 일정 시간을 할애하여 직접 참여하기란 말처럼 쉬운 일이 아니다. 그들이 인식하는 이웃은 내 이웃을 얼굴을 알고, 그 이름을 아는 정도, 조금 더 나아가 이웃집 택배를 대신 받아주는 정도라는 것이다. 이웃들로 구성된 특정 모임에 참여한다든지, 동네 문제 해결을 위해 이웃들을 모아 비공식 모임을 조직한다든지 하는 정도의 관계는 그들이 원하는 수준이 아니라고 한다. 흥미로운 것은 이런 그들이 동네상점의 중요성을 많이 언급했고, 사람들이 필요로 하는 것은 끈끈한 연대, 긴밀한 공동체가 아니라는 것이다. 약한 유대, 느슨한 연대(weak ties)가 그것이다. 그래서 그들이 고안한 프로그램은 단순하고 소박하다.

이러한 Weak Ties 형성을 돕기 위해 The U는 새로운 방식의 교육 프로그램을 실험 중에 있다. 2010년 10월부터 시작된 이들의 고민은 2011년 6월에서야 첫 교육 프로그램 실시로 그 결실을 맺을 수 있었다. The U 교육의 가장 기본 목적은 단순하다. 그저 참여한 학습자들이 서로 말문을 트기를, 서로 함께 얘기할 수 있는 기회를 갖게 되기를 바랄 뿐이다.

각 교육은 약 90분 동안 진행된다. 그리고 재미있게 진행된다. 즉, 책상 앞에만 앉아 있는 것이 아니라, 활동량이 많고, 뭔가를 쓰거나 읽을 필요도 없고, 게임을 하거나, 비디오 시청을 하는 식이다. 또한, 고정된 교육 장소에서 세션을 진행하는 게 아니라 학습자들의 접근성을 높이기 위해 도심의 쇼핑몰 내 빈 공간에 팝업(pop-up) 교육 장소를 설치하는 등 학습자들이 모일 수 있는 곳이라면 어디든지 찾아간다. 이러한 짧고 재미있고 이동하는 일회성 교육은 학습자의 심리적, 물리적 진입 장벽을 낮추는데 효과적이다. 재수감률도 꽤 높다. 약 30% 정도가 The U 교육을 다시 찾았다고 한다.

교육 주제는 응급상황에 대처할 수 있는 기본적인 중요한 내용들로 구성된다. 첫 번째 예는 화재, 뇌졸중, 호흡곤란 등 응급 의료상황에 대처하기. 특히 이런 교육은 응급상황 대처 기술을 배울 뿐 아니라, 서로 자연스럽게 신체 접촉을 하게 되어 참여자 간 친밀감을 높이는 데도 도움이 된다. 두 번째 예는 시끄러운 이웃에 대처하는 법, 길을 막고 무리 지어 다니는 학생들의 속마음 이해하기 등 이웃과의 관계에서 생길 수 있는 갈등들에 대처하는 방법을 배우는 프로그램으로 소위 'How To Talk To People(이웃들과 말문 트는 방법)'에 대해 다룬다. 살아가는 데 필수적이지만 너무 기본적인 것이라 어디에서도 가르쳐 주지 않는 스킬들에 대해 배우는 거다. 성공적인 프레젠테이션 비법, 협상 및 설득의 기술 등 난이도가 높은 커뮤니케이션 교육들은 많지만, 상대적으로 난이도가 낮은 기본적인 커뮤니케이션 교육은 찾아보기 힘든 게 사실이다.

또 한 가지의 특징은 전문강사가 교육을 진행하지 않는다는 것이다. 자원봉사자들이 하루 정도 교육을 받고 Facilitator(조력/협력/촉진자)로 참여한다. 학생과 선생이 따로 있는 게 아니라 서로 배운다는 컨셉이고, 전문 지식을 쌓는 게 중요한 게 아니라 서로 관계를 맺는 것이 중요하기 때문이다. 학습자 중 약 10% 정도가 자원봉사자로 다시 교육에 참여한다고 한다.

(출처: 수원시평생학습관이 발행하는 웹진 와)

5) 시민교육 전수 조사의 부재

통계하나 없이 관련 사업의 정책이나 예산을 확대하기 어렵다. 서울이라고 하는 지역을 기반으로 공공기관과 민간기관에서 이루어지는 다양한 시민교육프로그램과 이 프로그램이 이루어지는 공간, 프로그램의 강사 및 운영인력, 예산 등에 대한 통계데이터를 기반으로 한 지형도, 맵이 있어야 시민교육의 길이 막히지 않는다. 안내를 하더라도 정확하게 안내할 것이며, 시민이 원하는 가장 가까운 곳에서 언제, 어디서나 학습할 수 있는 기회마련을 위해 매우 시급한 사안이다.

4. 결론 및 제언

서울지역의 통합적 시민교육과정이 디자인되기 위해서는 다양한 시민교육 관련 주체들의 지속적인 논의테이블이 마련되어야 한다. 서울의 평생학습, 시민교육의 지형을 제대로 파악하고, 관련사업과 동향을 모니터링하고, 이를 정책에 반영하고 피드백 할 수 있는 구조를 마련해야 한다. 그것도 아주 구체적인 생활단위에서 시민교육의 판을 재구성하지 않으면 시민교육 활성화는 요원할 것이다. 시민교육의 발전을 위해 고민하고 연구하는 학자와 연구자는 물론 현장에서 발로 뛰는 실무자들의 역량강화를 위한 네트워크를 만들고, 지속적으로 교류하는 체계를 만드는 인프라 조성에 힘써야 한다.

특히나 요즘처럼 마을단위나 자치구 단위에서 보조금으로 이루어지는 교육사업에 많은 시민사회단체가 결합되어 있는 상황에서 서울시 평생교육과와 서울시평생교육진흥원을 비롯한 공공기관은 기초자치구와 민간영역이 포괄하기 어려운 일을 중심으로 역량을 집중할 필요가 있다. 기초단위에서나 할 수 있는 단위 프로그램 운영기관으로 전략하거나 불필요한 경쟁을 하고 있지 않은지 점검해볼 일이다. 시민교육의 판을 재구성하기 위한 시민교육의 허브, 플랫폼 기능을 강화할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다.

[발표문] '민간영역'에서의 시민교육 활성화 정책과 방향

주은경 참여연대 아카데미 느티나무 원장

1. 변화하는 시민교육의 환경

1) 지역과 마을에서 시민들이 자발적으로 운영하는 배움의 공간이 다양한 형태로 확대되고 있다. 철학, 문학 등 인문학 학습 서클부터 '누구나학교'와 '민중의 집' 등 외국어, 사진, 요리 등 시민들이 자신의 능력을 나누는 형식이 시도되고 있다. 풀뿌리 지역 문화와 학습을 매개로 지역공동체를 만들기 위한 일산의 지혜공유협동조합, 진보적 학자와 연구자들이 만든 인문학협동조합도 등장했다.

수원누구나학교

지혜로운학교

마포민중의집

일산지혜공유협동조합

인문학협동조합

문탁네트워크

2) 워크숍, 캠프, 소풍, 텃밭 가꾸기, 글쓰기, 리빙라이브러리 등 학습자들이 직접 체험하는 교육이 확대되고 있으며, 여기에 문화예술 교육의 중요성과 비중이 더욱 커지고 있다. 특히 민주주의 정치 등 무거운 주제를 다루는 교육에도 지식전달형 계몽 교육방식의 한계를 극복하고 춤, 노래, 그림, 만들기 등의 방식이 적극적으로 도입되고 있다.

3) 인권, 평화, 역사, 통일 등 특정 이슈 중심의 시민운동단체들이 자신의 조직 활동의 일환으로 시민교육을 하고 있으며, 최근엔 강사양성교육을 강화하고 있다.

4) 진보적 언론기관들이 자신의 광고력, 기획력을 기초로 시민교육에 참여하고, 오마이뉴스같은 스타 강사의 교육콘텐츠를 중심으로 온라인 강의에 강점을 보이며 상당한 확장성을 보여주고 있다. 경향시민대학 역시 최근 시민교육에 참여하고 있다.

==> 이렇듯 현재 시민교육은 주체 내용 방법 면에서 대단히 다양한 시도를 하면서 발전하고 있지만, 오랜 반복과정을 통해 안정화된 시민교육브랜드로 정착된 곳은 많지 않다.

5) 민주노총 노동자교육과 정당의 정치교육도 큰 틀에서 시민교육이라고 본다면 이 부문에서의 교육은 그 운동의 역사에 비해 매우 미약한 상태. 성공회대학교의 노동대학, 민주노총 노동자교육, 전태일 노동대학 정도.

2. 최근 시민교육의 몇 가지 특징

1) 서울시민청 시민대학, 수원시평생학습관 등 몇몇 지자체 시민교육과 도서관 등 공공부문 시민교육의 내용과 질이 좋아지고 있고 낮은 참가비의 장점 또한 큰 강점으로 작용하고 있다.

2) 마을만들기, 협동조합, 사회적 기업 등과 관련한 시민교육이 이뤄지고 있으나, 이것이 시민들의 자발적 흐름과 어느 정도 연결되고 있는지 확인이 필요하다.

3) 30-50명 등 대규모 강의보다는 지역사회와 관계를 중심으로 하는 학습모임, 마을 카페 등에서 다양한 주제로 인간관계를 통한 배움의 장들이 뿌리내리고 있다.

4) 시민교육과 관련한 주제와 방식, 내용도 10-20년 전에 비해 매우 다양해지고 있고, 그만큼 시민들의 요구가 다양해지고 있음을 반영한다. 과거처럼 몇가지 정치, 철학, 경제 등 기본교육을 커리큘럼으로 할 수 없는 상황.

3. 해결해야 할 과제

1) 한국의 지자체와 정부가 직접 시민교육기관을 운영하는 방식도 필요하지만, 시민들의 자발적인 시민교육을 세금으로 지원하고 그 교육의 독립성을 보장하는 큰 틀의 제도개선이 필요하다.

시민사회의 다원성을 기반으로 각 주체들이 각자의 교육 전문성, 내용, 공간을 확보하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 독립성을 기반으로 한 제도정책적 지원이 필요하다. 그러나 현재는 독립성을 훼손당할 우려로 인해 지원금을 거부하는 시민교육 주체들이 있다.

독일의 사례 : 독일연방정치교육원

스웨덴의 사례: <첨부자료 참고>

cf) 지원금의 장점과 단점

사례 1 ; 시민연극 워크숍 2014년 참여연대 아카데미 연극워크숍

사례 2 ; 00 마을공동체 교육

2) 과거에 비해 다양한 교육기회가 주어지고 있지만, 비정규직, 실업자, 영세중소상인, 노인, 장애인 등 사회적 약자들에게는 적절한 프로그램, 시간과 돈의 여유가 절대적으로 부족한 상황. 이에 대한 대책이 필요하다.

사례 ; 00 경로당, 00 노인복지회관, 000 자서전 쓰기 강좌

3) 시민교육과 관계, 교육과 공간, 시민교육과 예술교육의 교차적 접점의 확대가 필요하다.=> 민주적 소통, 민주적 리더십, 삶이 변화하는 예술교육,

- 삶의 변화를 추구하는 교육. 문제 해결을 위한 교육

4) 시민교육의 주체들이 원하는 교육 내용과 방법에 대한 연구와 시도

- 시민교육의 전문성 강화

〈참고자료〉¹⁶⁾ 스웨덴 시민교육

1) 사회복지의 나라 스웨덴. 사민당이 1920년부터 2010년까지 90년 중에 65년을 집권할 만큼 강했고 노동조합 조직율이 80%에 달하는 등 노조와 정당의 두 역할이 튼튼히 뿌리박고 있는 나라. 지난 10월 총선에서 사민당을 포함한 3개 연합전선이 43% 득표에 그치면서 우파연합이 다시 정권 유지에 성공했지만, 사회복지 등 기본 시스템의 근간은 바꾸지 않는 나라.

2) 스웨덴 시민교육 지원시스템과 구조

- 스웨덴 정부 ‘성인교육 정부지원법’

“민주주의 강화와 발전에 기여하는 활동을 지원한다. 각 개인의 삶에 영향을 미치고 사회적 발전에 참여하도록 유도한다. 교육격차를 완화하고 교육 문화수준을 높인다. 문화생활에 대한 관심과 참여를 높인다.” 정부가 재정지원을 하지만 시민교육은 정부통제로부터 자유롭고, 다양한 NGO부문과의 강력한 유대감으로 사회변화를 주도한다. 이렇듯 시민교육단체들은 정부로부터 지원을 받지만, 독립성을 유지하며 다양한 교육을 제공하고, 시민들은 무료 또는 아주 저렴한 비용으로 교육을 제공받는다. 그것은 국민의 권리다.

- 이에 따라 전체 인구 9백만 중 무려 약 1백만명이 시민교육에 참여한다. 스웨덴 성인교육위원회. 스웨덴 정부와 의회가 특정권한을 위임한 비영리단체다. 이 위원회는 정부보조금을 지원할 대상을 결정하고 이를 배분하며, 사업을 평가하는 비영리단체다. 이에 따라 전국적으로 150개에 달하는 포크하이스쿨(시민학교, Folkbildning, Learning for Active Citizenship)과 9개의 스터디서클연합이 지원금을 받는다.

- 전국 9개의 〈학습서클연합단체〉.

여기에 318개의 시민단체들이 소속되어 활동한다. 이 가운데 1912년 사민당과 노조와 연계해 노동자교육기관으로 태동한 ABF, 1940년 보수당 교육기관으로 태동한 메드보가르스콜란, 1967년 시작한 농민과 도시자영업자 계열의 SV 등이 대표적이다. 출발당시 각각의 정치색을 가지고 태동했지만, 차차 정치색은 옅어지고 모두 교양 문화 예술 체육 등의 강좌, 세미나, 학습서클을 운영하고 있다.

- 사민당계열의 ABF(노동자교육협회)

16) 주은경, 스웨덴 시민교육 현장 탐방기, 〈시민교육〉 민주화운동기념사업회 2010년

현재 9만여 스터디 서클에서 75만여명이 참가하고 있다. 스웨덴 성인교육의 30%를 담당하고 있는 가장 큰 학습단체이며, ABF 지부 외에 그 가치와 교육에 동의하는 이민, 장애인, 노인 등 다양한 분야의 중소규모의 교육단체들이 ABF 산하로 들어가 그 일원이 되기도 한다. ABF는 정치적으로 독립된 기관이지만 노동운동의 가치를 공유한다. 민주주의, 다양성, 정의, 평등은 ABF의 바탕이다. 그런데 교육내용은 언어, 수공예, 문학, 환경문제, 국제문제, 컴퓨터 기술, 영화, 음악, 악기연주, 합창 등 다양하다.

； 다채로운 프로그램

〈애완견 키우기〉, 〈지역 연극공연〉, 〈포크송 가수와 함께 노래하기〉같은 문화와 생활교육, 〈창의력 개발 공연〉, 〈장애인연구소가 주관하는 삶의 경험과 개선을 위한 토론회〉, 〈소비자단체가 주관하는 친환경적 소비와 물건을 제대로 고를 수 있는 소비행위를 위한 조언〉, 〈환경연료문제〉, 〈스웨덴 시각에서 본 라틴 아메리카〉, 〈글쓰기 왕따 문제 해결을 위하여〉, 〈스웨덴의 족보연구〉 〈환경의 날 기념, EU가 환경을 해결할 수 있을까〉 〈삶을 위한 경제〉 〈2010년 스웨덴 선거결과 분석〉 〈공정한 국제무역〉 같은 사회문제강좌도 있다. 〈정년퇴직, 이렇게 준비하자〉 〈환자와 저소득층이 국가보조금을 신청하는 방법〉 등 1회성 강의부터 10회 이상의 강좌도 있다.

- 보수당계열의 시민교육단체인 메드보가르스콜란을 방문했을 때도 확인할 수 있었다. “ABF가 사민당과 협력한 노동자를 위한 교육으로 출발했다면, 우리는 노동자를 떠나 전체 국민을 위한 교육을 목표로 보수당 정권의 수상이 시작했다. 그러나 현재 보수당과의 협력관계는 거의 없다”. 정치적 가치보다는 인본주의라는 사회보편적 가치를 추구한다

"참가자들에게 무엇이 필요한지"로부터 출발한다

； “그 전에는 민주, 자유, 권리와 같은 전통적이고 일반적인 민주주의 교육을 많이 했다. 그러나 최근엔 개인의 자기 개발 욕구가 커져서 이런 분야는 공교육의 영역으로 넘겼다. 민주주의는 가장 중요한 가치다. 하지만 민주주의의 가치만을 가르친다고 민주주의교육은 아니다. 개인의 능력이 발전하는 것도 민주주의교육에 중요하다. 민주주의 교육은 모든 프로그램에 녹아 있다. 우리는 스터디 서클 자체가 민주주의 교육이라고 생각한다. 볼링을 혼자 치는 사람과 서클에서 함께 하는 사람들이 있다고 해보자. 볼링서클에 참여하는 사람이 늘어나면, 자연스럽게 그룹의 민주주의적 운영에 관심을 갖게 되고 대화와 소통이 중요해지며 활동이 일어난다. 그것이 민주주의 교육이 아니면 무엇인가.”

- 알콜중독과 시민교육
- 이슬람 이해와 시민교육
- 대화와 행동 ; 학습서클

모든 사람들이 편안한 분위기에서 자기 의견을 피력하며, 함께 한다는 느낌, 서로 돕겠다는 의지가 생겨야 한다. 학습서클 리더는 학습과정에서 참가자들 스스로 ‘왜 내가 이 일을 하며, 어떤 결과를 목표로 할지’ 명심하도록 해야 한다. 리더에게 질문이 집중되지 않고, 서로에게 질문을 던져 문제를 해결하기 위해 참가자들간의 대화를 유도해야 한다.”

ABF “자신의 단체에만 스터디서클 리더가 1년에 2만7천명이다. 이 가운데 풀타임 스텝이 10년 전엔 1천2백명, 지금은 9백50명이다. 스터디서클을 더 많이 운영하기 위해서 풀타임 스텝의 수를 줄였다”

“무엇보다 비판의식과 창의적 사고를 장려하는 스웨덴의 교육제도가 시민의식 발전에 큰 영향을 주었다. ‘적극적 시민’이란 ‘비판적 시민’과 일맥상통한다”고 지적했다. 정부와 NGO의 신뢰관계가 튼튼하고 다양한 시민교육에 대해 정부가 지원하되 그 내용과 운영에 철저한 독립성을 확보하는 스웨덴.

3) 스웨덴 민중의 집

- 스웨덴 최초 민중의 집 1890년. 스웨덴 전역에 500개 넘는 민중의 집 운영.
 - ; 사회진보를 위한 만남의 장소
 - ; 다양하고 실험적 차원의 문화활동을 통해 사회의 의사소통능력 향상.
 - ; 민중의 집 없이 스웨덴은 존재할 수 없다.
 - ; 정책생산에서 뮤지컬까지
 - 민중의집 활동 관련 정책생산 / 운영에 대한 컨설팅
 - 문화예술콘텐츠 공급, 직접 생산. 영화 연극 뮤지컬 전시
 - 사회적 약자를 위한 활동
 - ; 지역주민간에 소통과 공동체의 화합, 사회적 약자를 지원한다
 - 저항의 공간이라는 상징성

[토론문] 환경교육과 시민성

장미정 (사)환경교육센터 소장

○ 배경1. 환경교육의 궁극적 목적

- 개인의 인식, 행동의 변화를 통한 사회의 변화
- 관련 정의들
 - _ "환경문제해결을 위해 행동할 수 있도록 동기화된 시민 양성" (Stapp, 1969)
 - _ "환경소양(Environmental Literacy)을 갖춘 시민을 양성, 책임 있는 환경행동(Responsible Environmental Behavior: REB) 증진시키는 것" (Culen, 2000)
- ※ REB : '환경감수성, 생태적 지식(기본변인) > 심도 있는 쟁점지식(주인의식변인) > 환경행위 의지와 지식(실천역량변인) > 시민행동'(Hungerford & Volk, 1990)

○ 배경2. (형성과정에서 나타나는) 환경교육운동의 본질적 특성과 '시민성'

- _ 환경교육운동은 적극적 의미의 교육활동으로 환경문제해결을 위한 의도된 변화를 추구함.
- _ 초기의 환경교육운동은 '체제 개혁적 운동'으로서의 환경운동에서 하나의 전략 혹은 방편으로 이루어짐. 이후 사회운동이 '생활세계 개혁적 운동'과 '대안생활세계 운동'으로 분화되는 과정에서 사회문화적 측면이 강화된 체험형 환경교육과 영성이나 생태적 가치를 중심으로 한 대안적 삶의 운동으로 분화됨. 이는 1) '환경'담론의 유연화 내지는 적대적 성격의 약화, 2) 사회운동의 목적이 사회구조적 변화에서 생활세계의 변화로 무게중심의 전환. 운동과 교육의 접점에서 인간의 변화를 찾아가는 '운동의 교육화' 등으로 해석할 수 있음(장미정, 2011). 이는 사회운동의 차원에서 '시민성'에 대한 역할이 강조되고 있는 것으로도 해석할 수 있음.
- 때문에 환경교육운동이 추구하는 '시민성'은 단순히 개인의 변화를 넘어서 이것이 사회에 미치는 영향을 중요하게 여김.

○ 환경교육 영역에서 시민성 논의

- 1990년대부터 환경시민성, 지속가능시민성, 녹색시민성, 그리고 포괄적 개념으로서의 생태시민성(Ecological Citizenship) 논의에 주목
- _ 시민성 이론의 전통 속에서 생태시민성 논의, 그러나 기존 개념의 대입이 아닌 환경문제를 정의롭게 해결하는 시민양성을 목표로 새로운 틀로 개념적 재구성(김찬국, 2013)

• 관련 정의들

- _ 생태시민성은 “지구적인 틀에서 생태적으로 건전하면서도 동시에 민주적인 시민과 관련된 일련의 관행, 제도, 의무 등을 의미”(박순열, 2010)
- _ 생태시민성은 “환경문제를 야기한 사회구조적인 측면과 그에 따른 정의와 사회정책적인 분배에 대해 문제의식을 갖고, 총체적인 관점으로 인간과 자연의 관계 및 사회와 자연의 관계를 바라보고 이를 생태적으로 건전하게 재구성할 수 있는 능력을 갖춘 시민성”(김찬국, 2013)
- _ 특징 : 비 영역성[초국가적, 생태공간의 한계 전제], 비호혜적 책임[대칭적 상호의존성, 원인과 영향의 비대칭, 유엔기후변화협약 “공동의 그러나 차별화된 책임” 원칙], 인간사회를 넘어서는 자연과 생태계에 대한 존중까지를 포함.

▶ 시사점 : 개인의 사회적 실천이 갖는 의미[나의 행동(behavior) 혹은 실천이 사회적으로 어떤 영향을 미치는지 이해하는 것이 중요], 동시에 현재의 환경문제를 야기한 사회구조적 문제에 대한 적극적 고려가 필요함. 그러나 실제 현장에서 이뤄지는 교육활동이 (자기 비판적 입장에서 보자면) 제시된 두 목표에 얼마나 가까운지 의문임. 이들 목표에 다가가는 교육실천의 ‘과정’(결과로서의 행동변화 뿐 아니라)에 대한 모니터링과 평가가 필요함.

○ 생태시민성 관점에서 본 환경교육운동의 역할 찾기 질문들

- 환경교육 실천과정은 (전통적인) 시민성의 관점에서 어떤 의미를 갖는가? 생태시민성의 관점에서는 어떤 의미를 갖는가?
- 환경교육과 환경교육운동은 생태시민성에 기여하고 있는가?
- 기여하고 있다면, 어느 수준의 생태시민성(두터운, 얇은)에 기여하고 있는가? 생태시민성의 다양성 유형들을 포괄하고 있는가?
- 생태시민성의 주요 요소들(정의, 배려와 동정, 지속가능성, 연대, 관계성, 비영토성, 정치적 지식, 비판적 사고, 성찰, 의사소통, 정치 및 사회 참여, 개인 행위 의사 등)에 걸쳐 전반적으로 기여하고 있는가?
- 생태시민성 개발을 위한 통합적 실험들이 제대로 이뤄지고 있는가?
- 생태시민성은 지구시민성(Global citizenship), 민주시민성 등을 어떻게 만나고 기여할 것인가?
- 환경교육을 통한 생태시민성 개발은 사회구조적 변화에 기여하고 있는가? 어느 정도 기여하는가? 어떻게 기여하는가?

[토론문] 통일교육과 시민성

이영동 전 통일교육협의회 사무총장

○ 통일교육의 정의(통일교육지원법 제2조) : “통일교육이라 함은 국민으로 하여금 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도의 함양을 목적으로 하는 제반 교육을 말한다”라고 정의하고 있다.

- 어려운점 : 정의의 추상성, 북한이해교육(정권과 사회적 분위기에 따른 해석상 온도차이)
- 2008년 이후 통일교육협의회

○ 학교교과 과정상 통일교육

- 1차-4차 교육과정(1954-1986년)
반공교육(방공, 승공, 멸공, 이데올로기비판교육 등)이 이시기 통일교육 기초
- 5차 교육과정(1987년): 통일·안보교육
- 6차 교육과정(1992년)
통일교육(민족 화해 협력 교육, 민족 동질성 회복 교육, 평화 번영 교육 등)
- 7차교육 과정
- 1997년 이후 : 통일교육(민족 화해 협력 교육, 민족 동질성 회복 교육, 평화 번영 교육 등)
- 2008년 이후 통일안보교육 강화

○ 통일부(발간한 통일교육지침서상 통일교육의 목표)

- 통일교육은 미래지향적 통일관
- 건전한 안보관
- 균형있는 북한관의 정립을 통해 통일에 대한 긍정적 인식과 바람직한 태도를 기르는 것을 목표로 하고 있다.

○ 교육부

- 추진방향
- 새로운 정세 환경에 부응하는 통일·안보교육 내실화
- 타 부처 및 유관기관과 연계한 통일·안보 체험교육 체계적 운영

○ 17개 교육청 통일교육 추진 방향(2014년)

- 통일안보교육 내실화
 - 경기: 평화교육, 안보교육
- 민간단체의 통일교육 목표는 각 단체의 성향에 따라 다소 차이가 있다. 통일에 평화를 강조하는 단체가 있는가 하면, 안보를 보다 중시하는 단체가 있고, 새로운 패러다임으로서 갈등해결, 다문화 이해, 민주시민교육, 평화교육, 인문학을 접목하는 단체가 있다.
- 통일교육의 다양화
- 통일교육은 단순한 통일의 필요성, 북한사회의 실상 등에서 벗어나 국민들이 공감할 수 있는고, 생활속에서 이해하고, 국민의 눈높이에 맞은 내용으로 진행되어야함.
 - 평화교육(평화지향적 통일교육)
평화교육의 지향성을 통일교육에 도입하여 남북한의 오랜 분단이 낳은 남과 북의 차이와 다름을 있는 그대로 수용하고 인정하여 적대감을 극복하고 화해와 공존을 모색할 수 있는 교육
 - 편견의 극복
- 다인종 국가로 변하고 있는 시점에서 이들에 대한 선입관이나 편견도 극복해야 함.
- 편견에 대한 본성을 변화시키기 위해서는 반편견 교육을 평화지향적 통일교육으로
 - 다문화 이해교육
지나친 혈연과 민족공동체 의식을 지나치게 강조하면 소수자에 대한 소외를 증폭시켜 사회갈등의 심화와 사회적 불안 요인으로 작용할 수 있어 다문화에 대한 배려와 이해교육이 필요
 - 갈등해결교육
70년 동안 단절된 채 살아왔기에 통일이후 남북 주민간 갈등은 더욱 심화될 것으로 이에대한 훈련이 필요
 - 민주시민교육
 - 인문학교육
- 통일교육네트워크
- 통일교육 단체간 네트워크 형성

[토론문] 갈등해결 교육과 시민성

김선혜 평화여성회 갈등해결센터 소장

1. 왜 갈등해결 교육인가?

한국사회의 갈등은 사회가 양극화될 정도로 심각한 실정이다. 2010년 한국의 사회갈등 수준이 경제협력개발기구(OECD) 27개국 중 두 번째로 심각하고 이로 인한 경제적 손실이 연간 최대 246조원에 이르며, 이것은 2009년 보다 두 단계 더 상승한 것이다.¹⁷⁾¹⁸⁾ 또 2013년 한국인의 공공갈등 인식조사¹⁹⁾에서도 우리사회 집단 간 갈등이 심각하다고 92.8%가 응답했고, 이념갈등이 가장 심각하고 계층과 세대갈등을 그 순위로 꼽았다. 굳이 이러한 조사결과가 아니더라도 현재 사회적 이슈의 생성과 소멸 과정, ‘무엇’이 문제인지 보다 ‘누가’ 문제를 갖고 있느냐가 더 주요하게 다뤄지는 양상을 보면 갈등의 양극화는 이미 우리 곁에 와 있다. 게다가 최근 나타나고 있는 ‘극단주의’적 행태는 갈등의 폭력적 해결의 심각성을 보여주고 있다.

이런 상황에서 갈등해결교육은 서로 다른 사람이 ‘함께 살아가는 법’을 배우는 과정으로서 유의미하다고 하겠다. 특히 우리 사회 갈등해결방식이 ‘갈등이 장기화되고 행정집행 방식의 해결’²⁰⁾이 압도적으로 높은 것에서 볼 수 있듯이 ‘대화를 통한 문제해결’이라는 평화적 갈등해결 역량의 부재가 심각하다.²¹⁾ 평화적인 갈등해결 역량은 단지 개개인이 갈등을 평화롭게 해결하는 것에 그치는 것이 아니라 그 사회가 갈등 혹 폭력적 상황에 노출되었을 때 문제를 어떻게 다루는가에 영향을 미친다.

2. 갈등해결교육의 내용 구성

갈등해결교육은 갈등을 평화적으로 해결하기 위한 지식과 기술, 태도를 익히는 것을 말하며 각 내용은

- (1) 자기 자신과 타인에 대한 존중 : 자신만이 아니라 나와 어울려 함께 사는 타인에 대해서도 존중하고, 그것을 구체적으로 표현하는 방법을 배운다. 이것은 내용을 전달하기보다 교육과정 전반에 교육환경이나 진행 등을 통해 경험할 수 있도록 한다.
- (2) 다름의 인정과 다양성 존중 : 다른 환경과 조건의 차이를 차별의 근거로 삼는

17) 박준, “한국사회 갈등 현주소” 전국경제인연합회 주최, 심포지움 ‘한국사회 갈등의 현주소와 관리방안’ 2013

18) 갈등이 파괴적인 형태로 전개되어서 발생하는 사회적 손실은 단지 경제적 손실에만 국한되는 것은 아니다. 사회 구성원 사이의 관계도 악화되고 사회적 신뢰가 저하되는 등의 영향도 있다.

19) 결실련(사) 갈등해소센터가 의뢰해 한국리서치가 전국의 만19세 이상 성인남녀 800명을 대상으로 실시했다(연합뉴스 2013. 11.12)

20) 은재호, “한국갈등관리시스템 방향” 전국경제인연합회 주최, 심포지움 ‘한국사회 갈등의 현주소와 관리방안’ 2013

21) 단지 개개인의 역량만이 아니라 제도와 시스템을 포함한 사회적 역량의 부재라 볼 수 있다.

것이 아니라 다른 그 자체를 있는 그대로 인정할 수 있도록 차이와 차별에 대해 이해한다. 고정관념이나 편견이 차별 등 행위에 미치는 과정을 알고 이해한다.

(3) 있는 그대로, 존중하며 듣고 말하기 : ‘적극적 듣기’, 비난하고 공격하는 것이 아니라 ‘나를 중심으로 하는 대화’, 드러난 ‘입장’과 실제 ‘관심사’를 구별하기 등 갈등을 예방하고 평화적으로 해결하는데 필요한 합리적 의사소통 기법을 배운다.

(4) 화의 관리, 감정의 평화적 표현 : 갈등해결교육에서는 화를 잘 관리하고, ‘안전하게’ 표출할 수 있는 방법을 익힌다. 화를 관리하는 방법과 훈련, 나아가 화를 비롯한 다양한 감정을 온전하게 표현하는 방법을 배우고 익힌다.

(5) 협력적 문제해결의 방법 : 문제를 정의하고 창의적인 대안을 탐색하며 상호 만족하는 해결책을 찾을 수 있는 방법을 배우고 익힌다. 그리고 구조화된 다양한 대화의 방법 - 협상, 조정, 진행 등- 에 대해 익히고, 당사자 사이의 관계나 문제, 그리고 상황에 따라 다양한 대화의 방법을 적용할 수 있도록 한다.

3. 갈등해결교육의 실제

(1) 내용별 교육 분류²²⁾

- 갈등해결과 대화 촉진을 위한 진행자 훈련(전문가)

조정자(Mediator) 훈련, 회의진행자(Facilitator) 훈련, 갈등해결과 평화교육진행자 훈련, 회복적정의 피해가해대화모임 진행자(가족회합, Circle 등)

- 대중강좌(일상 생활에 적용)

갈등해결, 의사소통, 회복적정의, 회의진행과 의사결정, 분노다루기

(2) 교육 주관 기관별 분류

- 평화교육/활동 단체 주관 교육

- 지역 단체 내부 교육, 평생학습관이나 교육(지원)청을 통한 모집교육, 학교 교육

(※ 최근 교육보다는 실제 문제해결 프로세스에 개입해주기 바라는 요구가 있음)

(3) 교육 방식

소규모 참여형 수업으로 진행

4. 대중화를 위한 과제

- 수공업적 방식에 의한 진행 인력양성

- 정규과정-의무화된 교육이 되었을 때 자발적 참여가 떨어지고, 수량적 평가로 인한 교육의 형해화 우려

- 프로젝트 등 예산지원사업과 시민단체 고유사업의 사이의 균형

22) 교육을 진행하는 단체마다 과정명이 별도로 존재하지만, 교육 내용을 일반화시켜 과정명으로 분류하였다.

[토론문] 자원봉사교육과 시민성

곽형모 한국자원봉사문화 이사

<문제의식>

1. 교육은 본래 천천히 삭히면서 가는 것이다. 그런데 자원봉사교육이 너무 트렌드와 스킬, 재미를 쫓아가고 있다. 딱딱하게 느껴지는 철학이나 가치부문은 외면당하고 있는 실정이다. 결국 공부는 스스로 하는 것이다. 그래서 촉진자의 역할이 필요하다.
2. 이론과 현장이 분리되어 있다. 자원봉사의 '시민성' 콘텐츠가 현장에서 올라와 충분히 숙성되었다기 보다는 이론을 역으로 현장에 적용하는 방식으로 진행되고 있다. 그러다 보니 워크숍 기법, 교구 개발에 골몰하게 된다. 이론과 현장이 피드백되어 선순환 되는 구조가 필요하다.
3. 자원봉사교육 콘텐츠가 현장에서 시민들과의 만남 보다는 '교육용'에 초점이 맞춰져 있다. 자원봉사센터 관리자들이 조직가로 훈련되고 있지 못하다.
4. 자원봉사센터 관리자 교육에서 참가자들이 자신이 이 교육에 왜 참석했는지, 자기실현 목표가 분명하지 않은 경우가 많다.
5. 교육은 필연적으로 가르치는 사람과 배우는 사람의 관계를 형성하기 마련이다. 그런데 자원봉사활동은 스스로 실천을 통해서 깨달아가는 과정이다. 누군가 더 많이 알아서 가르쳐 주는 것이 아니다. 자칫 시민들은 우매한 대상, 계몽대상이 될 우려가 있다.

<과제>

1. 자원봉사활동과 시민성을 논함에 있어서 센터 관리자들의 몫이 중요하다. 자원봉사 시민성은 강사들에게 지식으로 공급되는 것이 아니라 시민들과 일상적으로 만나는 센터 관리자들에게 우선 내면화 하는 과정이 필요하다. 활동가들이 잘 할 수 있도록 하는 툴이 필요하다.
2. 이를 위해서는 센터 관리자들의 학습모임을 많이 조직할 필요가 있다. 자원봉사와 시민성에 대한 이론적 토대를 튼튼히 할 필요가 있다. 우선 기초가 튼튼해야

담론, 전략을 구사해갈 수 있다.

3. 시민들은 활동들처럼 정형화 된 학습에 익숙치 않다. 시민들의 학습은 유연하고 다양한 형태로 일상적으로 이루어져야 한다. 가령, 대화모임은 다른 이슈로 연결 될 수 있는 확장성을 지니고 있다.
4. 자원봉사활동을 통해서 일어나는 변화는 매우 다양하기 때문에 오히려 목표를 설정하고 구조화의 노력이 필요하다. 그렇게 하지 않으면 자원봉사교육 기획자들이 설계하는데 어려움이 따를 수 있다. 그리고 참가자들과 목표를 공유하는 노력이 필요하다. 가령 도시락 배달 자원봉사의 경우, 현재는 ‘도시락 배달 행위’에만 목표가 맞춰져 있다. 본인이 그 프로그램을 왜 선택했으며, 무엇을 원하고 있으며, 이 활동이 어디와 연결되어 있는지, 본인의 활동이 상대방의 삶에 있어서 어떤 부분을 감당하고 있는지, 나아가 본인의 삶에 있어서 어떤 의미가 있는지를 점검할 수 있어야 한다. 정리하자면 시민으로 어떻게 살 것인지 목표를 나눌 필요가 있다.
5. 자원봉사가 ‘운동’이 되기 위해서는 여러가지 현상을 자신과 연결시켜 해석하는 것이 필요하다. 가령, ‘내가 이것 왜 하는 거지?’는 자신에 대한 질문이다. 이것은 자신의 과거, 현재, 미래에 대한 고민 없이는 나올 수 없는 질문이다. 그것을 이끌어 내는 것이 교육이다. 이러한 질문을 경험한 사람들이 리더가 되고 촉진자가 되는 것이다. 그것이 내공이다. 그것이 내면에서 정리된 만큼 활동을 할 수 있다. 그런데 현장의 관리자들도 그런 질문에 익숙하지 않다. 자원봉사가 안고 있는 근본적인 문제를 회피하려는 경향이 짙다. 고민의 확장성이 바로 변화의 지점이요 성숙되어지는 과정이다. 활동가들이 질문을 통해서 시민들의 고민을 끌어내는 역량이 필요하다.

<제언>

자원봉사활동과 시민성의 관계가 안착되기 위해서는 몇가지 과제가 필요할 것이다. 첫째, 자원봉사개념의 확장이 필요하다. 현재 자원봉사활동 실태는 이렇다.

* 자원봉사 등록인구 10,290,000명, 활동 참여인구 3,170,000명(2014년 12월말 현재)

* 자원봉사 참여율 22.5%(2005년 20.5%, 2011년 21.4%)

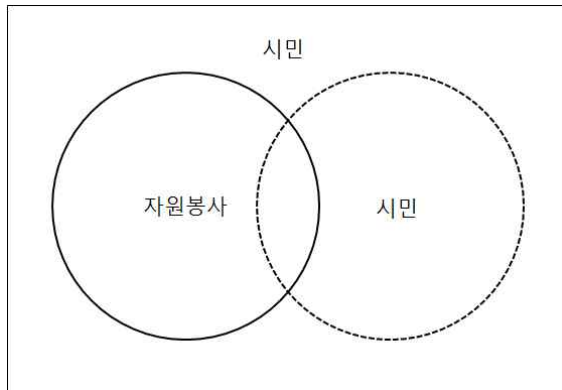
* 월 1회 이상 참여율 42.5%(2011년 43.3%). 주 1회 이상 참여율 30%(2011년 36.9%)

통계에 나타나 있듯이 자원봉사 참여율은 정체되어 있다. 이를 타개하기 위해서 자원봉사센터의 관심은 현재 참여확대를 위한 ‘캠페인’ 방법에 집중되어 있다. 그런데 자원봉사의 가치를 구현하는 방법은 5만 가지도 넘는다. 시민들로 하여금 자원봉사

의 좁은 문으로 들어오라고 하기 보다는 개념을 확장하는 노력이 필요하다. 자원봉사 개념을 확장한다는 것은 시민성이 구현되는 장을 넓히는 것과 같은 뜻이 된다. 가령 일상에서의 helping other도 한 방법이다.

둘째, 자원봉사와 시민성의 상호발전 경로에 대한 규명이다. 자원봉사가 추구하고 있는 가치는 시민성과 대부분 일치한다. 그러나 자원봉사활동이 곧바로 시민성으로 발전하는 것은 아니다. 오히려 시민성에 대한 의도적이고 계획적인 태도, 자판기와 같은 기대는 자원봉사활동에 장애가 될 수 있다. 시민성은 ‘공동체 구성원으로서 시민적 덕성을 발휘할 할 수 있는 내면화 된 능력’이라고 정의할 수 있다. 한 개인에게 그러한 내적 능력이 어떻게 형성되는지, 교육으로 가능한지, 가능하다면 어떤 방식이어야 하는가에 대한 연구가 필요하다. 더구나 자원봉사활동은 교과서 없는 평생학습이다. 이러한 실천활동을 통해서 어느 지점에서 어떤 변화가 일어나는지에 대한 섬세한 연구가 필요하다. 뿐만 아니라 사회적으로 그것이 어떻게 형성·축적되는지에 대한 연구도 필요하다.

셋째, 자원봉사와 시민사회의 상호확장이 필요하다. 너무도 당연한 말이지만 모든 자원봉사자는 시민이다. 그러나 현실은 그렇지 못하다. 전국 250개 자원봉사센터는 무궁한 잠재력을 갖추고 있음에도 불구하고 대부분 풀뿌리 네트워크에서 긴밀하게 결합하지 못하고 있다.



옆 그림에서 보는 바와 같이 자원봉사는 현재 기능적 역할 이상을 해내지 못하고 있다. 자원봉사가 만능은 아니다. 그렇지만 자원봉사는 이미 300만명으로 존재하는 엄청난 실체이다. 시민사회와 자원봉사가 끊임없이 교류하고 서로를 확장하지 않는다면 자원봉사는 ‘동원되거나’ 활용될 것이다. 물론 그렇게 되기 위해서는 관리자들에게 조직가로서의 훈련이 필요하다.

넷째, 사회복지적 관점의 극복이다. 구조기능주의의 관점에서 보자면 자원봉사는 자본주의의 산물이자 떠받치고 있는 기둥이기도 하다. 자원봉사가 민간이 떠안아야 할 복지기능이 되어버리면 자원봉사가 담고 있는 시민성은 그 성격이 모호해져 버린다. 복지가 ‘전달체계’라면 자원봉사는 ‘참여체계’다. 현상은 비슷하더라도 차원과 의미는 크게 다르다. 시민이 어느 위치에 서느냐에 따라 시민성의 의미도 달라질 것이다.

[토론문] ‘시민교육’은 ‘밥’이다.

심한기 품 청소년문화공동체 대표

거친 속도로 성장해 온 한국사회에서는 ‘우아한 교육의 과정과 결과’를 기대하기 힘들다. 전시상황에서나 있을법한 속도전이 교육의 현장에서도 이어지고 있는 듯하다. 매년 쏟아지는 교육정책과 시범사업들은 제 몸을 가누기 힘들 정도로 진행되고 있다. 거기에 ‘편 가르기’도 거침없는 합류를 하고 있다. 지금 대한민국 사회는 딱 두 가지 색깔의 이데올로기 만이 존재해야 할 것 같기도 하며 자기편을 위한 거짓과 위증이 당당해져가는 세상이다. 교실 안에서도 내 편과 네 편으로 나뉘지며 ‘침묵과 무관심’이 ‘삶의 지혜’가 되는 시간으로 달리고 있다.

결국 우리 자신의 불안감(있을 때 심어야 한다!) 덕분에 어떤 상황과 어떤 환경에서도 자신의 생각과 몸을 지탱할 수 있는 ‘뿌리가 깊은 나무’를 키울 수 있는 여유를 잃어가고 있다. 혁신학교, 진로체험학습, 창의체험학습, 교육우선지역, 교육혁신지구, 시범학기제, 마을학교, 전환학교 등 공교육의 변화와 혁신을 위한 시도와 실험은 적지 않지만 십대들의 일상적인 삶 속으로 연결되는 진득한 나눔과 성장의 과정들은 잘 드러나지 않는다.

[혁신 외치기 ⇨ 빠른 정책발표 ⇨ 더 빠른 시범사업

⇨ 아이디어 찾기 ⇨ 다시 혁신 외치기]

이렇게 가다가는 ‘혁신은 속도이다’라는 고유등식이 자리를 잡을 것 같기도 하다.

밥을 급하게 빨리 먹거나, 불안하고 초초한 마음으로 먹거나, 한꺼번에 많이 먹으면 탈이 난다. 그리고 종류, 형식, 방식, 분위기에 따라 다양한 맛을 가지고 있는 진정한 밥의 맛을 감지하기도 힘들어진다. 교육 즉 배움은 우리에게 밥과 같은 의미와 가치를 담고 있다. 그리고 지금 우리 시대에 ‘시민교육’이라는 메뉴는 가볍게 여길 반찬이 아닌 없어서는 안 될 ‘밥’과 같은 존재와도 같다. ‘민주, 평등, 공동체, 정치 참여 그리고 삶의 실천’과 같은 키워드를 담고 있는 것이 ‘시민교육’이다. 그렇기에 시민교육은 정형화된 Text 또는 Test(시험)로 규정되거나 측정될 수 없다. 대한민국 십대들의 생각과 의지와 삶 속에서의 실천을 담을 수 있는 배움이 바로 ‘시민교육’이라는 생각을 한다.

다행히도 시민교육에 대한 필요성을 드러내며 이를 위한 제도적 환경들이 만들어지

고 있기에 이제는 조금 다른 태도와 방식으로 시민교육의 뿌리를 내리기 위한 노력들이 시도 되어야 한다. 이번 포럼에서 논의하려는 시민교육의 정착과 성장을 위한 ‘공공과 시민’의 역할 찾기 그리고 구체적인 실천의 구조와 내용을 만들어가기 위한 다양한 영역에서의 ‘판의 재구성’은 매우 반갑고 중요한 일이라고 생각한다.

■ 시민교육은 통합적인 담론과 실천이 근거되어야 하며 세대별, 분야별 영역들의 협력과 연결이 가능할 수 있어야 한다.

즉 시민교육이라는 키워드는 다양한 교육실천 영역에 널부러진 하나의 아이템으로 취급되거나 실행되어서는 안 되며 가르치고, 이끌고, 키워내는 형식이 아닌 함께 공부하고 함께 실천할 수 있는 흐름으로 진행되어야 한다.

영국 시민교육이 청소년에게 어떠한 영향을 끼쳤을까? 2001년-2010년에 실시된 시민교육에 대한 평가보고서에 의하면, 청소년에 대한 시민교육은 장기간에 걸쳐 그들의 태도, 애착심, 효능감을 변화시켰다. 18세-25세의 투표율이 37%(2005년 선거)에서 49%(2010년 선거)로 증가하는 등 청소년의 시민활동·정치활동에 대한 참여도가 현저히 증가하였다. 반면에 이주민이나 피난민 등을 용납하려는 평등의식은 약화되었으며, 학교공동체 외의 공동체(지역, 국가, 유럽연합)에 대한 애착심이 약화된 것으로 나타났다. 또한 사회·시민조직에 대한 신뢰는 여전히 높은 반면에 정치영역에 대한 불신은 증가하였다. 이러한 사실은 지속적이고 더욱 체계적인 시민교육이 중요함을 보여준다.

- 아고라 정치토론폰에서 발췌 (웃는돌)

청소년을 위한 시민교육이라 하여 공교육 제도 안에서만 집중되거나 청소년을 위한 교육으로서만 집중되지 않아야 하며, 세대와 영역과 환경을 연결하는 공동체성이 근거가 되는 통합실천 교육으로 진행되어야 한다. 그렇기에 이를 위한 상호간의 협력과 역할에 대한 논의와 시도가 매우 중요하다.

■ 마을 그리고 일상적 삶 속에서 가능한 공동의 시민교육으로 시도되어야 한다.

시민교육의 핵심은 삶 속에서의 이해, 삶 속에서의 실천, 삶 속에서의 나눔이 가능해야 한다. 우리의 직업체험, 진로체험 교육은 학교에서와 같이 주는 자와 받는 자로 나뉘지며 보이지 않는 삶의 진정성을 나누기 보다는 생존의 선택을 위한 체험적 판단을 중심으로 진행되고 있다. 이러한 교육의 형식과 방식과 태도는 반드시 변화되어야 하며 시민교육은 그 시작의 지점부터 생활의 거점인 마을 속에서 일상적 시도와 연결로 시도되어야 한다. 즉 획기적이고 기발한 아이디어 개발에서 자유로워야 하며, 학교 안에서 그리고 아이들의 일상 안에서의 연결이 가능해야 한다. 그렇기에 시민교육에서 마을은 매우 중요한 근거이며 단서이다. 마을 안에서 다양한 소통과

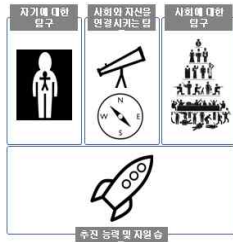
관계를 시도하고 경험하며 넓은 세상의 근거를 찾아가는 시도가 시민교육 안에서 이루어질 수 있어야 한다. (마을학교, 전환학교 등 새로운 구조 안에서의 결합도 필요함)

■ 문화와 예술, 진로, 여행의 영역도 청소년 시민교육으로 연결되어야 한다.

문화와 예술 활동, 진로와 직업, 자유로운 여행 등은 매년 발행되는 청소년백서 또는 청소년 욕구조사(관심영역)에 늘 선두자리를 놓치지 않는 분야이다. 청소년을 위한 시민교육이 하나의 분야나 과목으로만 이해되고 실천되기 보다는 청소년들의 다양한 욕구와 생활(활동) 속에 깊숙하게 연결될 수 있어야 한다. 문화예술교육이 가지는 진정성과 시민교육이 가지는 진정성은 다르지 않으며 아이들의 미래를 위한 진로와 직업에 대한 고민과 선택에서도 시민교육이 지향하는 가치와 의미가 연결될 수 있어야 한다.

사례1] 서울시 교육청 전환학교

교육목표 : 삶의 의미와 방향을 찾기
자신의 자원, 기술, 성향에 맞는 작은 성취를 해보는 것으로부터 시작



수업 구조 (예시)



사례2] '폼' 무늬만 학교 사례

○ 연간 과정 및 일정

3월	4월	5월	6월	7월
<ul style="list-style-type: none"> · 무늬만 면접과 최종선발 · 입학생, 부모, 교사가 함께하는 무늬만OT 	<ul style="list-style-type: none"> · 무늬만 입학식 · 폼학기 시작 	<ul style="list-style-type: none"> · 이해와 탐색 영역 중 : 역사, 히말라야, 민주시민, 자연의 원리 · 일상 속 배움 영역 중 : 연극, 글쓰기, 표현예술, 몸과 노자, 일상과 마을, 일상 자치와 문화만들기, · 소통과 언어 영역 : 영어 	<ul style="list-style-type: none"> · 폼학기 배움나눔 	<ul style="list-style-type: none"> · 여름 여행 · 여름 방학 (3주)

8월	9월	10월	11월	12월	1월	2월
<ul style="list-style-type: none"> · 개학 · 가을학기(네팔분교 수업 준비) · 폼학기 배움과 연결된 네팔 역사, 문화 공부 · 여행 경비 마련 프로젝트 	<ul style="list-style-type: none"> · 네팔 분교 꾸미기, 멜람치강 학교와 공동 수업, 멜람치강 마을마실, 히말라야 트레킹, 네팔 역사+문화 탐방, 자유 여행, 배움 정리와 나눔 	<ul style="list-style-type: none"> · 네팔분교 수업 (9월 말~11월 중순 약 10주) 		<ul style="list-style-type: none"> · 겨울방학 (3주) 	<ul style="list-style-type: none"> · 일년 배움 마무리 · 자기에세이 · 배움마무리 책 · 다음결음 준비 	<ul style="list-style-type: none"> · 다음결음식 (2월 중순)

○ 배움의 주제와 영역들

이해와 탐색	<ul style="list-style-type: none"> · 사람, 자연, 사회에 대한 기초 소양을 기르고 인식을 바탕으로 한 실천을 목적으로 하는 공부 ⇒ 삶과 인문학1(인간과 역사), 삶과 인문학2(히말라야), 삶과 민주시민, 삶과 지혜1(자연의 흐름), 삶과 지혜2(소비와 경제), 삶과 길(역사지리)
일상 속 배움	<ul style="list-style-type: none"> · 배움은 일상 속 경험으로 내 몸에 스며듭니다. 일상에서 배우고, 배움을 일상으로 실천하는 공부 ⇒ 문화와 글쓰기, 밥, 삶과 예술(뮤지컬 만들기, 음악, 영상, 디자인), 일상 소통과 자치, 학교 자치와 문화, 걷기, 일상과 마을
소통과 언어	<ul style="list-style-type: none"> · 다양한 사람들과 생각을 나누고 소통하기 위한 언어 공부 ⇒ 영어, 네팔어
여행 속 배움	<ul style="list-style-type: none"> · 학습, 경험, 실천이 통합 된 여행을 만들며 배우는 공부 ⇒ 우리 땅 여행, 히말라야 네팔 여행

영역	배움 주제	배움 목표와 내용	담당 교사
이해와 탐색	삶과 인문학 ① 인간과 역사	- 역사는 고정된 시간과 영역의 구분을 넘어 인간으로서의 삶, 나의 삶으로 연결되는 통합적인 역사적 시간과 인식을 위한 공부. 역사적 시선을 중심으로 우리 삶에 대한 이해와 통찰을 연결하는 공부를 시도합니다.	심한기(무늬만학 교장)
	삶과 인문학 ② 히말라야 사람과 문화	- 내팔 이동 수업을 위한 사전 학습으로, 티벳, 인도, 네팔, 부탄, 파키스탄을 아우르는 히말라야 산맥과 연결된 삶의 문화, 역사, 종교, 자연을 공부하며 아시아에 대한 시각과 인문학적 이해를 넓혀봅니다.	강명숙(무늬만학교 일상교사)
	삶과 지혜 ① 자연의 원리	- 시험문제를 풀기 위한 과학, 공식을 달달 외우는 수학 공부보다 우주의 생김새가 변화하는 과정, 자연스러운 자연의 흐름을 탐구하고 이해해보면서 우주와 사회를 나의 시각으로 해석해보는 소통의 언어를 공부해봅니다.	이설(무늬만학교 일상교사)
	삶과 지혜 ① 소비와 경제	- '우리는 소비한다. 고로 존재한다'(?). 소비하지 않고는 살아갈 수 없는 현대사회. 익숙한 소비 패턴이 어떤 문제들을 낳고 있는지 관찰하고 탐색하며 일상과 연결된 경제 개념들을 공부하며 '나은 소비'를 실천해봅니다.	김동혁(무늬만학교 일상교사)
	삶과 시민	- '사람은 사회적 동물'이라면 당연히 심대 역시 사회의 한 구성원입니다. 사회 구조, 문제에 대한 나의 생각을 표현하고 목소리를 낼 수 있어야 합니다. 사회의 한 '시민'으로서 더 나은 사회를 위한 참여와 실천을 공부해보는 수업!	이창림(풀뿌리시민운동가, 마을신문 도봉N 발행인)
	삶과 길	- 인류의 역사는 땅, 하늘, 바다, 산에 기대어 진보하였고 그 사이엔 늘 '길'이 있었다. 우리가 살아가는 땅, 하늘, 바다, 산을 직접 느껴보고 만져보고 그 속에 있는 수 많은 '길'을 찾아보고 이해하며 내 삶의 좌표를 그려보는 지리 수업.	이상훈(초등 대안 삼각산재미단 학교 교장)
	문학과 글쓰기	- 세상과 사람을 보는 빛나는 시선이 담긴 문학작품(시, 고전, 소설)을 읽으며 읽고 쓰는 재미를 경험합니다. - 어떤 글이든 가장 첫 번째 독자는 나 자신입니다. 나를 돌아보고 표현하고, 내 생각의 주인이 되 위한 성장적 글을 쓰고 함께 나눕니다.	정영수(국어 교사), 고춘식(전 한성여중 교장), 무늬만교사
	밥	- 밥은 곧 사람이 살아가는 '힘'이기도 합니다. 그 소중한 밥은 어디에서 오고 어떻게 만들어질까? 다함께 점심 밥을 해먹으며 음식의 역사도 탐구해보고, 자구의 식량 문제를 토론했어도 하고, 직접 한 밥을 동네 사람들과 직접 나누어 먹기도 하는 음식 인문학 수업입니다.	무늬만교사 외 초대교사
	다함께 연극 창작	- 내 이야기를 내 몸으로 직접 표현해보며 우리의 이야기를 하나의 극으로 만드는 협업 예술 수업. 종합예술인 뮤지컬극을 만들어 직접 무대에 올리며 짜릿한 표현과 소통, 조화를 경험해봅니다	박종우(청소년전 문극단 진동 대표)
	일상 속 배움	일상 소통과 자치 :하루열기-단기, 한주나눔과 달나눔	- 하루를 시작하고, 마무리하는 하루열기와 단기, 한주의 일상과 배움을 나누는 한주 나눔, 한 달의 배움과 성장을 나누는 달나눔 등 각자의 일상을 돌아보고 함께 나누는 소통의 시간을 자주 갖습니다. 월 1회 달나눔은 부모님과 함께 합니다.
무늬만학교 자치와 문화 만들기		- 무늬만학교의 문화는 학생들이 주도하여 전 구성원이 함께 만들어갑니다. 즐겁고 솔직한 일상의 소통과정, 배움을 직접 정리하고 나누는 배움 나눔, 학교의 이웃들과 함께 어울리기 위한 마을 잔치 등 직접 기획하고 실행합니다.	무늬만교사
문화기획과 상상실험		- 우리 삶 곳곳에 존재하는 문화를 발견해보고, 유쾌한 실험과 시도를 해보며 우리의 일상과 세상을 변화시킬 수 있는 문화의 힘을 느껴봅니다.	마을 배움 교사, 무늬만교사
표현과 예술		- 나의 문화를 가꾸고 일상을 풍요롭게 만드는 방법은 아주 다양합니다! 미디어, 문학, 미술, 음악 등 내가 표현해보고 싶은 것을 훨씬 더 재밌게 표현하면서 문화적 수용력과 감수성을 익힌다.	이설(청년미디어 작업자), 김은수(마을백수뮤지션), 고영재(독립영화제작자), 이인혁(공공예술

			가), 심은선(교육연극활동가)
	견기,노작, 몸 돌보기	- 몸과 마음은 연결되어 있어서, 소박하고 건강한 일상으로 스스로 몸을 돌보는 노력은 참 중요합니다. 몸을 쓰며 힘을 쓰고 땀을 흘리면서 몸으로 하는 일을 몸에 익힌다.	마을 배움 교사, 무늬만교사
	일상과 마을	- 참 다양한 사람들이 모여 사는 '마을'에는 너무나 멋지고 재밌는 사람들이 참 많습니다. 색 색깔 다른 사람들, 가까이 사는 사람들의 삶을 만나며 즐거운 마을 살이를 경험합니다.	마을 배움 교사 외 다양한 마을 주민들과 공간
소통 과 언어	영어, 네팔어	- 네팔 이동 수업을 위한 언어 수업. 조금 서투리도 영어와 네팔어로 다른 나라 친구들과 직접 소통하고 관계를 맺는 배짱과 넉살을 기르는 것이 이 수업의 숨은 목표이기도 합니다. 직접 말해보고, 써보며 소통을 하기 위한 표현 중심의 언어 수업이다. - 지구마을을 읽는 시각과 다문화에 대한 감수성을 키우며 영어와 다언어 학습의 필요성과 동기를 높여줍니다.	정이가령(무늬만 교사,영어) / 박도빈(다문화활동가, 지구적시각) / 강명숙(무늬만교사, 네팔어)
여행 속 배움	우리 땅 여행 히말라야 네팔여행	- 연 2~3회 정도 가까운 여행, 조금 먼 여행, 직접 기획하는 여행, 만남과 탐방을 위한 여행, 걷는 여행 등 다양한 여행을 직접 만들고 떠나봅니다. - 히말라야 산맥 헬람부 지역 해발 2600m에 있는 네팔 분교에 가서 그 마을 학교 학생들과의 공동 수업, 주민들과의 만남을 갖고 네팔 문화 역사 탐방, 히말라야 트레킹도 합니다. 약 10주간의 이동 수업입니다.	무늬만교사와 여행지에서 만나는 살아있는 스승들 무늬만 교장,교사, 네팔 배움 교사

[토론편] 노인공동체 교육과 실천과제

- 노인참여나눔운동과 노인교육 -

이재선 한국헬프에이지 노인참여나눔터팀 주임

1. 한국헬프에이지의 활동 취지 및 필요성

- 한국헬프에이지(사회복지법인 한국노인복지회, 이하 헬프에이지)는 1982년 설립되어 모든 노인이 당당하고 활동적이며 건강하고 안정된 삶을 누릴 수 있는 세상을 만들기 위해 노력하고 있다. 현재 노인 자치공동체인 노인참여나눔터, 재가노인 지원사업지원, 노인일자리 등의 사업을 통해 'Age helps'(노인이 돕는다)의 가치를 실현하고 있다.
- 헬프에이지는 경제적, 사회적으로 차별과 소외를 겪고 있는 저소득 노인을 지원한다. 이들은 사회적 안전망(social safety net)안에서 생활하지 못하고 있다. 추위와 결식과 같은 생존의 문제로부터 충분한 보호를 받지 못하며 상처 받은 존엄성을 회복하는 문제로 어려움을 겪고 있다. 저소득 노인을 건강한 사회 구성원으로 살 수 있도록 돕는 것은 사회공동체 구성원의 기본적인 의무이다.
- * 노인 인구는 급격히 증가하여 2014년 기준 65세 이상 노인이 전체 인구의 12%에 육박하며 이 중 독거노인이 20%(125만명), 빈곤 노인이 45.1%이다. 특히 독거노인의 빈곤율은 76.6%로 OECD 평균치보다 3배 높다.

2. 노인참여나눔운동

- 헬프에이지는 노인참여나눔터(노인자치공동체)에서 노인참여나눔운동 (노인권리실현)을 실천하고 있다. 노인참여나눔터는 마을공동체와 비슷한 맥락으로 저소득 노인(평균연령 76세, 최고령 102세)이 자치활동을 통해 개인적 소외를 극복하여 공동체와 지역 사회에 참여하며 이를 통해 건강한 사회구성원으로 설 수 있도록 돕고 있다.
- 노인 참여나눔터는 지역 사회 참여를 이끄는 프로그램(소모임) 중심의 활동을 운영한다. 이를 통해 '시민'의 구성원으로 당당히 설 수 있게 된다. 발전된 공동체는 자치 회의를 중심으로 프로그램(소모임)을 계획하며 다수결 원칙을 통해 결정을 한다.

3. 노인교육을 통한 자치 활동

- 발전된 공동체가 되기 위하여 교육으로 기반을 다진다. 공동체 초기 저소득 노

인은 자치 활동을 하는데 어려움을 나타낸다. 활동을 통한 경험적 근거로 첫째, 당사자 문제에 대한 관심이 적다. 둘째, 배움에 대해 수동적이다. 셋째, 스스로의 이야기를 전달하지 못한다. 넷째, 공동체 활동의 의미를 알지 못한다. 다섯째, 수혜적인 관점에서 노인참여나눔터를 바라본다.

- 이러한 노인을 변화시키기 위하여 공동체 기본 활동 교육, 리더십 교육, 소모임 교육, 노인 정책 교육 등 다양한 교육과 활동 및 연대 활동을 진행 중이다. 교육은 지역 사회 구성원이 되기 위한 기본 활동이다.
- 공동체 기본 활동 교육은 노인참여나눔터의 비전을 회원과 함께 공유한다. 회원으로서 공동체 활동을 원활히 할 수 있도록 공동체 활동의 의미를 알리고 수혜적인 공간이 아닌 나눔의 공간임을 인지 시킨다.
- 리더십 교육은 자치 활동이 노인 중심으로 운영되게 하는데 중요한 요소이다. 임원이 교육되어 있어야 공동체가 원활히 운영이 된다. 이에 역할 안내, 갈등관리, 의사소통법 등의 교육을 실시한다.
- 프로그램(소모임)은 배움에 수동적인 회원이 능동적으로 변화될 수 있도록 한다. 한글교실, 인형극교실, 영화교실, 돌봄봉사등 자치 회의를 통해 프로그램을 운영하여 배움이 누군가로부터 오는 것이 아닌 스스로의 결정으로 시작된다.
(지역 주민과 사회참여활동 확대: 한글교실의 발전, 시화전, 자서전 활동 등)
- 노인 정책 교육은 노인 당사자의 문제를 인식하게 하는 교육이다. 노인참여나눔터를 통해 만난 대부분의 노인은 정책에 대하여 회의적이고 회피적이다. 착한 시민으로 '나라에서 알아서 한다', '그냥 살다가 죽으면 되.' 등의 당사자의 문제를 강 건너 불구경하듯 한다. 이러한 인식을 개선하기 위하여 기초연금교육, 인문학 교육, 바른선거교육, ADA(Age Demands Action)캠페인 등을 실시하고 있다.
- 노인 교육은 장기적 관점에서 운영되고 있다. 노인은 교육에 관심과 기회가 적었고 재미 위주의 활동이 공급되었기 때문에 주제별 내용을 지속적으로 교육하고 필요성을 인식시킨 후 이해하고 학습된다.
- 노인은 교육에 관심과 기회가 상대적으로 적다. 당면한 삶의 과제(먹거리, 생계)를 해결하거나 삶의 의욕을 잃어버린 개인적 이유와 사회적 통합을 위한 교육보다 남은 여생을 심심치 않게 보낼 수 있도록 세팅된 사회적 이유 때문이다.
- 재미 위주의 활동만 찾아 다니는 것도 노인의 특성 중 하나이다. 체조나 노래와 같이 여가를 즐길 수 있는 활동을 이곳저곳 옮겨 다니며 주 5일 출근한다. 재미나 자아실현 위주의 활동은 당당한 사회구성원이 되도록 돕는데 한계가 있다.
- 노인참여나눔터는 교육의 장으로서 훌륭한 지역의 자원이 될 것이다. 교육 받은 회원이 지역 사회와 연결되어 남은 생을 지역 주민과 호흡을 하게 되며 다양한 활동을 통해 지역 사회에 노인의 능력을 환원하게 할 것이다.

4. 노인 교육의 실천 과제

하단에 적시한 실천 과제는 한국헬프에이지의 공동체 교육 및 활동을 통해 고민하고 있는 부분이다.

- 상대적으로 젊은 사람보다 절대적 시간을 투자하여 공부하는 노인들을 위하여 노인 교육의 연구와 효과적인 교육 방법의 개발이 필요하다. 획일화된 교육 방법 및 활동 방향이 아닌 공동체의 특성 및 노인의 특성을 감안해야 하며 유아 교육과 같이 다양한 교육 콘텐츠가 개발되어야 한다.
- 지역 사회에서 노인의 사회성을 키우는 공간이 늘어나야 한다. 노인참여나눔터와 같이 소외된 노인이 지역사회와 연결될 수 있는 공간을 통해 지속적으로 교육되고 활동을 할 수 있도록 돕는 공간이 필요하다. 개인의 의식을 변화 시켜주는 공간이 필요하다.
- 공동체 안에서 교육을 통해 학습되고 다양한 활동을 통해 경험을 하게 해야한다. (개인-공동체-지역 사회의 의식변화)

5. 헬프에이지의 활동 방향

- 헬프에이지는 노인의 주체성 확립을 위한 활동 방향에 집중하고 있으며 노인이 스스로 행복한 활동을 할 수 있도록 탐구하고 있다.
- 장기적으로 노인참여나눔터 활동을 통해 노인이 ‘강한 시민’으로 변화되어 활동할 수 있도록 교육 이외에도 전국 노인참여나눔터의 연대활동, 캠페인 등을 통해 노인의 목소리를 사회에 전달할 계획이다.

[토론문] 여성-시민 만들기에서

시민성에 대한 여성주의적 재구성으로

전희경 여성학 강사

1. 문제의식 : 시민성을 논하는 문제들에 대한 문제제기

- ‘시민’은 자명한 개념이 아니며, 거의 언제나 ‘비(非)시민’과의 경계 설정을 통해서 성립되어 왔음.

ex. 고대 그리스 시대 남자-시민들끼리의 직접민주주의
용산참사 당시 보수주의 담론의 언설 “도시테러범이 선량한 시민을 위협”
지난 2-3년간 성소수자 시민들의 시민권 투쟁

- ‘국가/시민사회’, ‘공적영역/사적영역’ 등의 기본 개념 자체가
근대적 가부장제의 주요 기제인 성별분업체제를 전제하고, 나아가 재생산해 왔음.

: 민주주의와 무관해도 되는 영역이 있는가? (침실과 부엌에서의 민주주의)

ex. “여성은 정치에 무관심하다”? “여성은 생활정치, 남성은 제도정치”?

지난 20년간 제기되어 온 소위 ‘민주-진보인사’들의 성폭력

치외법권 지대로서의 가정폭력? (3일에 한 번씩 보도되는 아내 살해)

- 시민교육의 내용과 방향성에 대해 논의하기 위해서는
지금까지의 ‘시민’이 비장애-이성애자-젊은-성인-중산층-정상가족-한국인-남성 중심으로
사고되어 왔다는 점에 대한 비판적 역사의식을 바탕으로
‘시민/성’이라는 개념 속에 어떤 사회적 변화를 추동하고자 하는가에 대한 고민이 선행되
어야 함.

2. 진단 : 현실의 복잡함, 생물학주의의 단순함

(1) ‘여성/교육’의 역사

- 근대적 여성교육 130년 : “여성도 인간이다” (나혜석)
- 우파(보수) : 여성동원 (새마을부녀회, 가족계획, 금모으기, 여성인력개발 등)

좌파(진보) : 여성참여 (대학 여성학교육, 크리스찬아카데미, 사회주부운동, '여성의 인간화' 등)

(2) 신자유주의 시대, 복잡해지는 현실

- 여성의 계급적 양극화 : 알파걸, 골드미스, 여성대통령 vs. 비정규직/빈곤의 여성화
- 여성혐오와 페미니즘에 대한 반격(backlash) : '잘난 여자들'에 대한 광범위한 분노, 검열, 혐오
- '민주정부 10년'에서 '보수정부 10년'으로 : 대학 여성학과 폐지, '리더십 개발원'으로 전환 등 대학의 기업화와 여성주의 지식생산의 어려움

(3) 완고한 생물학주의

- 여성에 '대한', 여성을 '위한' 것이 여성주의정치로 오인됨
ex. 박근혜 여성대통령론, '여성친화도시', 오세훈 전(前) 서울시장의 '여성친화정책' 등
- 평등은 여전히 산수로 오해되고 있음
ex. 여성할당제에서 양성평등채용목표제로
- 순치된 슬로건으로서의 '양성평등'
'성인지 관점', '성주류화', '젠더 의식 고양' 등의 연성화(軟性化)된 명명에 대한 의문
: 비판적 시민의식을 고취시키기보다,
오히려 질문을 봉쇄하고 '안다'고 착각하게 만들
- '여성문제'는 women's problem이 아니라 women's question
여성주의는 (여성에 대한/위한 것이 아니라) 약자의 입장에서 세상을 재해석하는 인식론이자
'여성' 범주를 질문함으로써 젠더구조 해체를 지향하는 정치학.

3. 제안 : 여성교육이 아니라 젠더교육이 필요하다

- 시민교육 페다고지의 재검토가 필요하다
: '명사'의 시대, 토크콘서트와 강좌의 흥수. '강의 쇼팽'
: 시간의 양극화를 고려한 접근전략 (누가 교육장에 올 수 있는가?)
: 교육의 사전 기획과 사후 평가에 공을 들여야 할 필요가 있음

- 거버넌스는 전제가 아니라 목표다
 - : '관'은 강사 풀(pool) 확보에 대한 장기적 비전 속에서 지원전략을 가질 필요가 있음
 - : '민'은 교육 내용에 대한 이니셔티브를 갖고, 이를 네트워킹 할 필요가 있음

- 여성 교육이 아니라 젠더 교육이 필요하다
 - : '여성에 대한' (대상별) 교육으로 접근할 때, 여성에 대한 좋은 교육은 이루어지기 어렵다.
 - : 다양한 상황에 있는 모든 시민에 대한 젠더 교육이 이뤄질 때
'좋은 시민'이란 무엇이며 '시민들 간의 관계'는 어떠해야 하는가가 토론될 수 있다.

서울시 NPO 지원센터 2015 교육 · 정책 포럼

〈2부〉

서울 NGO 현황과 지형의 이해

서울시NPO지원센터

목 차

▶ 진행안내	1
▶ 발표문	
시민사회단체의 활동공간으로서 서울 지역 시민사회의 지형 (조철민 한일장신대 NGO정책연구소 연구원)	2
▶ 토론문	
민혜경 (서울YWCA 노원여성인력개발센터 관장)	13
하준태 (KYC 공동대표)	15
강순남 (서울흥사단 사무국장)	17
장이정수 (여성환경연대 공동대표)	19
김미진 (서울시자원봉사센터 지역협력팀 주임)	23
이세걸 (서울환경연합 사무처장)	26

서울시NPO지원센터 교육·정책 포럼

<2부> 서울 NGO 현황과 지형의 이해 진행안내

사회 : 박영선 (경희대 후마니타스칼리지 객원교수)

발표 : 조철민 (한일장신대 연구교수)

토론 : 민혜경 (서울YWCA 노원여성인력개발센터 관장)

하준태 (KYC 공동대표)

강순남 (서울홍사단 사무국장)

이세걸 (서울환경연합 사무처장)

장이정수 (여성환경연대 공동대표)

김미진 (서울시자원봉사센터 지역협력팀 주임)

진행순서

시간	순서
- 4:00	참석
4:00 - 4:10	개회 / 참석자 소개 박영선(경희대 후마니타스칼리지 객원교수)
4:10 - 4:30	주제 발표 시민사회단체의 활동공간으로서 서울지역 시민사회의 지형 - 조철민(한일장신대 NGO정책연구소 연구원)
4:30 - 5:10	토론 발표 민혜경 (서울YWCA 노원여성인력개발센터 관장) 하준태 (KYC 공동대표) 강순남 (서울홍사단 사무국장) 이세걸 (서울환경연합 사무처장) 장이정수 (여성환경연대 공동대표) 김미진 (서울시자원봉사센터 지역협력팀 주임)
5:10 - 5:40	발표자 및 토론자 상호토론
5:40 - 6:00	청중 질의
6:00 -	폐회

시민사회단체의 활동공간으로서 서울지역 시민사회의 지형²³⁾

조철민²⁴⁾

1. 들어가며

1) 배경

○ 최근 정부와 지방자치단체들, 특히 서울시는 활성화된 시민사회와 시민들의 적극적인 참여를 전제로 한 많은 정책사업을 추진하고 있음

○ 그런데 우리는 과연 시민사회에 관해 얼마나 이해하고 있는가. 많은 사람들이 시민사회에 관해 알고 있다고 생각하고 또 그것에 관해 이야기하지만—공정적인 것이든 부정적인 것이든—우리는 시민사회에 관해 아는 것이 아직은 그리 많지 않음

○ 특히 시민사회의 중요한 구성요소인 자발적인 결사체(associations)들, 그 중에서도 공익적 목적을 위해 조직되고 활동하며, 민관협력 사업의 중요한 주체가 되는 시민사회단체(Civil Society Organizations)들과 그것들이 놓인 사회적 조건들에 관해 얼마나 알고 있을까.

○ 시민사회의 협력을 전제로 한 정책을 펼치는 공무원 뿐 아니라, 시민사회단체에서 종사하는 현장의 활동가들 역시 서울 지역 시민사회단체들—자신이 속한 영역과 단체 밖의—에 관해 잘 모르는 경우가 많음

○ 여기서는 서울 지역 시민사회에 관한 지식과 논의가 일천한 상황에서 우선 그것의 중요한 구성요소인 시민사회단체들의 기본현황과 지형의 파악에 초점을 맞추고자 함

2) 논의의 방향

○ 서울은 한국 사회의 많은 권력과 자원이 집중된 중앙집권적 공간이자, 천만의 인구가 살아가면서 많은 사회적 문제들에 직면하고 있는 대도시이면서도, 25

23) 이 글은 학술지 투고를 앞두고 있는 논문의 요약본으로 인용을 하는 것은 적절치 않습니다.

24) 한일장신대 NGO정책연구소 연구원, (사)시민 운영위원

개 자치구, 423개 행정동마다 다양한 삶의 현상이 펼쳐지는 상이한 생활세계들의 집합체이기도 함

○ 서울이 지닌 이런 중첩적 특성이 시민사회단체들의 활동공간으로서 시민사회의 양상에도 중대한 영향을 미칠 것임. 이에 따라 시민사회단체들의 활동공간으로서 서울 지역 시민사회는 광역, 중앙, 기초 등 상이한 3가지 영역으로 구분됨을 드러내고, 각 영역에 분포돼 활동을 펼치고 있는 시민사회단체들의 형성과정과 흐름을 살펴볼 것임

중앙	정부 및 대기업 등 중앙권력에 대응하거나, 서울이라는 지역적 맥락에서 벗어난 일반적인 의제들을 다루는 시민사회단체들에 의해 구성되는 공간
광역	서울시 전반에 관한 의제들을 다루는 활동공간
기초	자치구 및 동의 수준과 관련된 의제들을 다루는 시민사회단체들의 활동공간

○ 분석자료

- 서울 지역 시민사회단체의 모집단은 알려져 있지 않고, 전체 시민사회단체들에 대한 완벽한 목록 역시 존재하지 않음
- 그나마 1997년부터 3년 마다 조사된 한국민간단체총람이 현재로서는 가장 유용한 기초자료임. 여기서는 가장 최근에 조사가 이루어진 2012 한국민간단체총람 목록을 기초자료로 활용하되 다음과 같은 보정과정을 거침
- 자료의 보정

1	총람 목록에서 주소를 확인할 수 있는 단체들 중 서울 지역에 주소지를 둔 단체들 3,348개를 추려냈다.
2	본 연구의 취지에 맞지 않는 단체들은 목록에서 삭제해 최종적으로 2,876개의 단체들이 목록에 포함됐다. 삭제된 단체들은 다음과 같다. △중복 입력된 단체 혹은 동일단체이나 단체명이 바뀌어서 모두 입력된 경우 △주소지가 서울로 잘못 입력됐거나, 서울 이외 지역으로 주소지를 옮긴 경우 △경부와 시장의 영역과 중첩되는 기관·단체
3	본 연구에서 취한 정보항목들 중 정보가 잘못 입력된 경우 바로잡았고, 확인이 안 되는 경우 총람의 정보를 그대로 유지하거나, 정보의 진위가 많은 부분 의심되는 경우 정보를 입력하지 않았다.
4	보정된 목록의 각 단체별로 '부문'(중앙, 광역, 기초), '조직구조'(본부·지부, 네트워크, 단독)에 관한 정보를 새로 입력했다.

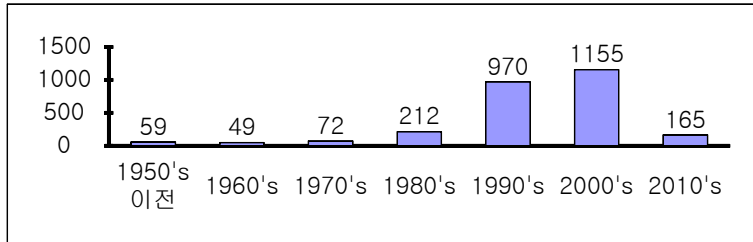
2. 기본현황

1) 시공간적 분포

○ 시간적 분포

- 1903년에 창립된 서울기독교청년회(YMCA)로부터, 총람 조사가 이루어진 2012년 창립된 단체들 까지 다양한 분포

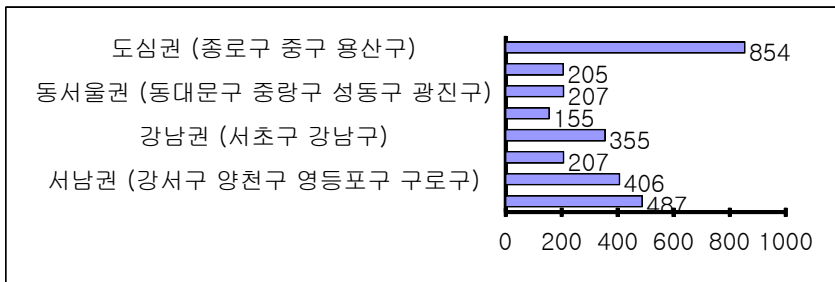
- 79.6%에 달하는 대부분의 단체들은 1990년대 이후에 창립 → 서울 지역 시민사회단체의 생태계는 ‘젊은’ 상태



○ 공간적 분포 (1): 물리적 공간

- 서울 지역 25개 자치구 가장 많은 단체가 근거지를 둔 곳은 종로구(476개, 16.6%), 가장 적은 곳은 중랑구(20개, 0.7%)로 한 자치구당 평균 115개의 시민사회단체들이 존재

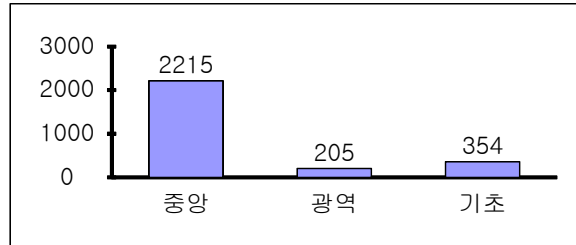
- 서울 지역은 생활권에 따라 크게 8개 권역으로 나뉘는데, 권역별로 보면 종로구가 포함된 도심권에 가장 많은 단체들이 모여 있고(854개, 29.7%), 서울 서부지역-서남권 및 서서울-지역에도 많은 단체들이 모여 있는 것으로 나타남



○ 공간적 분포 (2): 활동 공간

- 중앙부문이 다른 두 부문에 비해 과도하게 발달돼 있음. 서울 지역의 전체 시민사회단체 중 77%에 달하는 절대 다수의 단체들이 중앙부문에서 활동하고 있음

- 한편 기초부문의 경우 자치구나 동단위의 이른바 ‘풀뿌리 단체’들이 총람 조사에 많은 부분 포함되지 않아 과소 반영된 것으로 판단됨(잠시 뒤 구체적으로 다룰 예정임)

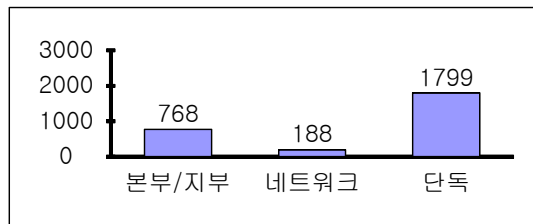


[그림 3] 서울 지역 시민사회단체들의 활동공간별 분포

2) 조직적 양상

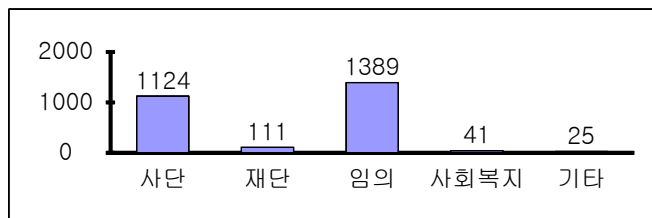
- 조직구조: ‘본부-지부’, ‘네트워크’, ‘단독’

- 조직구조에 있어서 단독단체가 62.6%로 가장 많이 나타남



- 조직형식: ‘사단법인’, ‘재단법인’, ‘임의단체’, ‘사회복지법인’, ‘기타’²⁵⁾

- 임의단체가 48.3%로 가장 많고 사단법인이 39.1%로 그 뒤를 잇고 있음



[그림 5] 조직형식별 서울 지역 시민사회단체들의 분포현황

- 공식성을 띠는 사단·재단·사회복지법인을 합하면 임의단체와 규모가 비슷해

25) 기타에는 법률구조법인, 협동조합, 전문예술법인, 특수법인 등이 있다.

집. 즉 서울 지역에 있어서 공식적 성격을 띠는 단체와 비공식적 성격을 띠는 단체가 각각 절반 정도의 비중을 차지한다고 할 수 있음

3. 서울 지역 시민사회의 부문별 지형

1) 중앙부문

○ 우선 물리적 공간분포는 ...

- 서울 지역에서 중앙부문을 무대로 활동하는 많은 단체들이 근거지로 삼고 있는 곳으로는 먼저 서울의 중심부라 할 수 있는 종로구·중구가 있음

- 눈에 띄는 것이 마포구, 영등포구, 서초구인데, 이들 지역에 왜 많은 중앙부문 단체들이 분포해 있는지에 관해서는 추후에 좀 더 심도 깊은 분석을 통해 규명할 필요가 있음

- 한편 지역 내 시민사회단체들 중 중앙부문 단체의 비중이 높은 자치구들로 순위를 전환해 보면 강남구와 용산구가 새로이 떠오름. 이들 지역의 시민사회 단체 생태계는 중앙부문을 중심으로 발달해 왔다는 의미임

순위	중앙부문 단체들을 많이 보유한 자치구		보유한 단체 중 중앙부문 단체의 비중이 높은 자치구	
	자치구	백분율1	자치구	백분율2
1	종로구	19.4	강남구	92.3
2	마포구	10.4	종로구	90.8
3	중구	9.4	용산구	88.5
4	영등포구	9.4	서초구	87.6
5	서초구	7.6	중구	87.1

주: '백분율1'은 해당 자치구가 보유한 중앙부문 단체들이 서울 지역 전체 중앙부문 단체들 중에서 차지하는 비율을 의미함. '백분율2'는 해당 자치구가 보유한 전체 단체들 중 중앙부문 단체가 차지하는 비율을 의미함.

○ 흔히 서울 지역 시민사회의 중앙부문과 한국의 주류적 시민사회에 관한 설명은 상호 혼동되거나 등치되는 경향이 나타남. 하지만 서울과 다른 지역 혹은 한국의 시민사회 전체는 구분돼야 하며, 또한 서울 지역 시민사회 역시 중앙부문 외에도 광역과 기초라는 또 다른 부문들이 존재함을 환기해야 함

○ 중앙부문에는 서울의 지역성을 띠지 않은 일반적 의제들을 다루면서 시민사회의 저변을 형성하는 다양한 단체들-이러테면 전래놀이를 보존하고 알리는 활

등을 하는 단체-이 다수 포함되지만, 여기서는 정부나 대기업과 같은 중앙권력에 대한 대응이나, 한국 시민사회의 변화를 위해 활동해온 공익적 시민사회단체들의 형성과 변화를 중심으로 그 흐름을 살펴보고자 함

○ 중앙부문에 등장한 여러 갈래의 시민사회단체군(群)의 형성과 변화의 궤적 살펴보기. 학술적으로 엄밀한 개념은 아니지만, 시민단체나 보수단체-최근에는 진보적 시민단체와 보수적 시민단체로 불리는 경향이 있다-진보단체, 비영리단체 등 특정 지향을 공유하는 시민사회단체군을 일컫는 사회적 용어들이 있음

진보	<p>= 1980년대의 활성화된 투쟁의 성과를 바탕으로 진보단체들은 1989년 연합체인 전국민족민주운동연합(건민련) 결성</p> <p>= 이후 민주주의민족통일전국연합(전국연합, 1991)을 거쳐 전국민중연대(2001)와 통일연대(2001)로 분리됐다가, 한국진보연대(2008)로 통합된 후 오늘에 이룸.</p>
시민	<p>= 1980년대 원형적인 시민운동을 추구하는 단체들로부터, 경실련(1989)과 참여연대(1994) 창립을 경유해 본격적으로 활성화 됨.</p> <p>= 1994년 상설협의체인 한국시민사회단체협의회를 결성</p> <p>= 이후 환경, 여성, 인권 등 다양한 의제별로 분화되면서도 정치개혁이라는 공동의 과제를 중심으로 활동하면서 사회적 영향력이 높아졌음.</p> <p>= 2000년 총선시민연대 활동을 계기로 그 영향력이 정점에 다다랐고, 이를 토대로 새로운 협의체인 시민사회단체연대회의(2002)를 결성해 현재에 이룸.</p>
보수	<p>= 진보적 시민운동의 활성화와 두 차례에 걸친 개혁적 성향의 정권출범이라는 사회적 조건에 대한 대응적 성격을 지닌 보수단체들의 활동이 1990년대 말에서 2000년대 초를 지나면서 급격하게 활성화 됨.</p> <p>= 이러한 흐름은 1970년대 이후 보수진영 최대의 집단행동으로 평가되는 일련의 대규모 집회시위-‘반핵·반김 자유동일 3.1절 국민대회’, ‘반핵반김 6.25 국민대회’, ‘건국 55주년 반핵반김 8.15 국민대회’ 등-를 계기로 가시화 됨.</p> <p>= 2000년대 초중반에 걸쳐 합리적인 보수를 지향하는 이른바 ‘뉴라이트’ 계열의 보수단체들이 활성화되기 시작함.</p> <p>= 이후 2008년, 2013년 두 차례에 걸친 보수성향 정권의 출범이라는 정치·사회적 조건 속에서, 보수단체들은 이 시기 시민사회단체의 증가를 이끄는 동력이 됨.</p> <p>= 이러한 흐름은 2005년 뉴라이트네트워크와 뉴라이트전국연합이라는 양대 연합체의 출범에서 시작해, 이후 사안과 시기에 따른 다양한 연합체들의 출현을 거쳐, 최근에는 354개 보수단체가 결집한 범시민사회단체연합(2012)의 결성으로 이어짐.</p>
NPO	<p>= 이들은 영문표기인 NPO로 더 자주 불림.</p> <p>= 1990년대에서 2000년대로 넘어오면서 한국의 시민사회단체 활동의 중심이 권익추창형 시민운동에서 점차 사회서비스로 옮겨졌음.</p> <p>= 이러한 흐름은 2006년 한국비영리복지관련단체연합회의 결성으로 가시화된 후, 2009년에는 국제원조 및 협력 단체들 까지 포괄하는 한국NPO공동회의를 결성하면서 중앙부문 시민사회단체의 한 흐름을 형성함.</p>

2) 광역부문

○ 앞서 광역부문은 다른 부문들에 비해 적은 수의 단체들이 활동하는 무대임

을 확인했음

○ 여기에 광역부문에서 활동하는 단체들의 많은 부분(64.7%)은 본부-지부의 형태를 띠고 있음. 이들은 많은 경우 중앙본부와 기초단위(자치구나 동) 지부 사이를 연결하는 역할에 머무름

	중앙		광역		기초	
	단체수	백분율	단체수	백분율	단체수	백분율
본부-지부	554	25.2	130	64.7	84	23.7
네트워크	159	7.2	11	5.5	18	5.1
단독	1487	67.6	60	29.9	252	71.2

○ 서울 지역 시민사회 광역부문의 현황은 “서울도 지역이다”라는 역설을 무색케 함. 물론 활력 있는 서울지부들이나 서울의 광역부문 의제를 전문적으로 다루는 서울시민연대 등이 있기는 하지만 광역부문은 시민사회단체들에 있어서 아직 개척되지 않은 잊혀진 땅에 비유할 수 있음

3) 기초부문

○ 우선 물리적 공간분포는 ...

- 중앙, 광역부문과는 다른 자치구들이 나타남. 특히 관악구는 이후 순위집단과 큰 차이를 보이면서 가장 많은 기초부문 단체들의 분포를 나타냄

- 한편 각 자치구가 보유한 전체 시민사회단체 중 기초부문 단체의 비중에 있어서는 도봉구가 가장 높은 것으로 나타남. 도봉구와 강북구의 경우 절반 이상이 기초부문을 무대로 활동하는 단체들로 채워져 있음

- 흥미로운 것은 마포구의 경우 종로구에 이어 두 번째로 많은 중앙부문 단체를 보유하고 있으면서, 동시에 관악구에 이어 두 번째로 많은 기초부문 단체를 보유하고 있음. 즉 활동공간으로서 중앙부문과 기초부문이 고루 개발되고 있다는 의미임

○ 앞서 언급한 바 있듯, 기초부문의 시민사회단체 수는 본 연구에서 제시된 통계수치보다 훨씬 더 늘어나야 함. 이른바 국민운동단체들의 기초단위 지부들이 본 연구가 활용한 2012 총람 목록에서 대다수 누락돼 있기 때문임

순위	기초부문 단체들을 많이 보유한 자치구		보유한 단체 중 기초부문 단체의 비중이 높은 자치구	
	자치구	백분율1	자치구	백분율2
1	관악구	19.4	도봉구	55.6
2	마포구	7.1	강북구	52.1
3	강북구	7.1	노원구	46.3
4	노원구	5.4	종량구	40.0
5	성북구	5.1	성동구	39.0
6	송파구	5.1	관악구	31.8

주: '백분율1'은 해당 자치구가 보유한 기초부문 단체들이 서울 지역 전체 기초부문 단체들 중에서 차지하는 비율을 의미함. '백분율2'는 해당 자치구가 보유한 전체 단체들 중 기초부문 단체가 차지하는 비율을 의미함.

○ 과거 관변단체인 한국반공연맹(1963), 새마을운동 조직(1970), 사회정화위원회(1980)에 뿌리를 둔 이들 단체들은, 1980년대 후반 들어 시민사회가 활성화 되는 흐름 속에 국민운동단체라는 이름으로 시민사회의 일원이 됨

○ 이들 단체는 광범위하고 탄탄한 지부조직을 거느리고 있다. 기초부문에서 활동하는 지부들의 주된 활동은 의식개선 캠페인, 환경·사회복지·재해구호 분야 봉사활동 등이다. 지부조직이 25개 자치구와 423개 동마다 위계화 된 지부조직들이 모세혈관처럼 촘촘하게 분포돼 있어 그 규모나 지역사회에서의 영향력은 절대적임

부문	자유총연맹	새마을운동조직	바르게살기운동조직
중앙	한국자유총연맹	새마을운동중앙회	바르게살기운동중앙협의회
광역	서울특별시지부	서울특별시새마을회	서울특별시협의회
기초	자치구 구지회 (청년회, 여성회)	구새마을회	구협의회
		새마을문고구지부 새마을지도자구협의회 구새마을부녀회	
동	동분회 (청년회, 여성회)	새마을문고 새마을지도자회 새마을부녀회	동위원회

출처:한국자유총연맹(<http://www.koreaff.or.kr>),새마을운동중앙회(<http://www.saemaul.or.kr>),바르게살기운동중앙협의회(<http://www.sfbt.or.kr>).

○ 기초부문에 있어서 국민운동단체들이 강한 영향력을 갖는 경향은 최근까지 지속되고 있지만, 한편으로는 이러한 지형에 변화의 흐름이 나타나고 있음

○ 이런 흐름의 근원은 풀뿌리단체군이 형성되던 시기로 거슬러 올라간다. 1960년 군사 쿠데타 이후 중단됐던 지방자치제가 1990년대 초 부활되면서, 주민들의 활발한 참여를 통해 지역사회 권력에 대한 대응과 생활세계 문제의 해결을 지향하는 풀뿌리단체들의 활동이 활성화되기 시작함

○ 이들은 꾸준히 성장했고, 2010년에는 연합체인 서울풀뿌리시민사회단체네트워크(서울풀시넷)을 결성한바 있음. 그럼에도 기초부문에 있어서 지배적인 영향력을 지닌 국민운동단체들에 비해 상대적으로 협소한 공간을 점하고 있었음

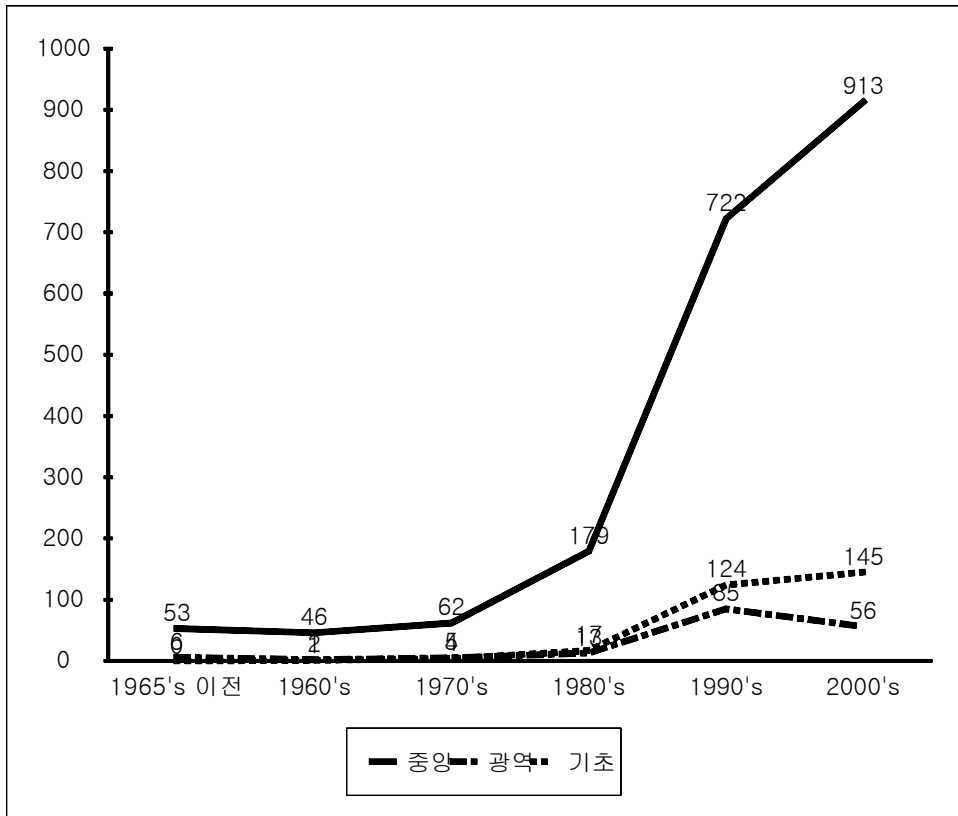
○ 서울시가 2012년부터 대대적으로 추진한 ‘마을 만들기 사업’은 이전의 판도를 바꿀 가능성을 지니고 있음. 2013년 한 해 동안 마을만들기 사업에 198억 원 가량의 예산이 투입됐고, 1,035개 마을공동체가 형성되고 1,509개의 주민모임-기존 단체가 아닌 주민들이 새로이 구성한-이 형성됐음²⁶⁾

4. 나오며: 전반적인 특성

○ 서울 지역 시민사회는 상층의 중앙부문이 과도하게 발달한 반면, 저변의 광역과 기초부문은 상대적으로 저발달 상태에 있음. 특히 허리에 위치한 광역부문은 그 사회적 의미에 비해 지나치게 왜소한 상태로, 전체적으로는 마치 포도주잔(wine glass)과 같은 형상을 띠고 있음. 서울 지역 시민사회의 역량이 중앙부문에 과도하게 집중된다면 나머지 부문이 저발전 상태에 머무를 수밖에 없음

○ 앞서 살펴봤듯 서울의 시민사회는 매우 젊은 상태임. 이는 최근 들어 창립된 단체가 많다는 뜻인데, 이는 다양한 시민사회단체군들이 약진하는 시민사회의 왕성한 분화에 힘입은 바가 큼. 이러한 시민사회의 분화는 아직 중앙부문에 한정돼 있음. 중앙부문에서 나타났던 시민사회의 왕성한 분화가 다른 부문, 특히 기초부문에서도 나타날지 귀추가 주목됨. 전국 단위의 단체들에 비해 지역단체들의 성장 가능성이 더 크다는 견해가 일반적이지만, 중앙부문 중심의 편중된 성장이 계속될 가능성도 배재할 수는 없음

26) 서울시 마을공동체의 유형에는 다음과 같은 것들이 있다. △부모 커뮤니티 △공동육아 △다문화마을 △청소년휴카페 △마을미디어 △마을예술창작소 △마을 북카페 △한옥마을 △마을기업 △상가마을 △아파트공동체 △안전마을 △에너지 자립마을 △우리마을 프로젝트 △주민제안사업(공간) 주민제안사업(활동).



○ 한국 시민사회 지형의 중대한 변화들은 정치·사회적 조건의 변화에 큰 영향을 받았음. 앞서 살펴본 것처럼, 1980년대 후반 민주화의 진전, 1994년 문민정부의 출범과 뒤 이은 두 차례의 개혁적 성향의 정부출범, 그리고 최근 두 차례의 보수성향 정부의 출범은 시민사회의 지형, 특히 중양부문에 큰 영향을 미쳤음. 기초부문 역시 2012년 재보궐 선거로 당선되고, 2014년 재선에 성공한 박원순 서울시장의 마을만들기 사업, 사회적 경제 활성화 정책 등에 의한 지형변화의 가능성을 보이고 있음

○ 중양·광역·기초 각 부문이 상호 유기적으로 연결되기 보다는 상호 단절적으로 존재하며, 각각은 서로 다른 기제에 따라 작동하는 것으로 보여짐. 시민사회가 지니는 힘의 원천은 구성요소간의 연결과 협력임을 상기할 때, 이러한 경향은 매우 중요한 논의주제로 상정됨. 서울광장조례개정운동(2009), 무상급식 정책에 대한 찬반을 둘러싼 국면(2011)의 사례는 중양·광역·기초부문이 일상적으로는 상호 단절적으로 작동하지만, 정치·사회적 조건에 따라 상호 연계될 가능성 역시 상존한다는 것을 시사함. 이와 관련해 중양과 기초부문을 연결하는 때

개적 위치에 있는 광역부문의 왜소화가 부문간 상호단절의 구조적 원인이라는 가설의 검증 역시 후속연구의 중요한 주제가 될 것이다.

○ “하나의 시민사회를 창조하는데 60년이 걸린다”는 Dahrendorf의 명제에 비추어 보면, 2010년대를 지나면 한국의 시민사회는 시작된 지 그 절반인 30년을 경과하게 된다. 따라서 아직 조사·연구가 이루어지지 않은 2010년대 시민사회가 전개될 양상은 귀추가 주목됨. 단체들이 계속해서 증가할지, 그리고 활동공간-중앙, 광역, 기초-의 지형에 변화가 나타날지...

토론문

민혜경 (서울YWCA 노원여성인력개발센터 관장)

- 시민사회단체의 성장 : 한국의 시민사회 단체는 1987년 6월 항쟁 이후 국내의 폭발적으로 증가한 시민참여와 시민사회단체의 창립과 활동의 우리 사회의 각종 사회 갈등 문제를 해결하는 새로운 방식을 자리 매김 하고 있다. 짧은 역사에도 불구하고, 지금까지 유지되어온 관료주의나 시장주의를 지양하고 정부, 시장, 비영리 부문이 자율적, 상호의존적인, 안정적인 협력관계를 바탕으로 하여 괄목할 만한 성장을 이루고 있다. 또 공공의 문제를 해결하는 새로운 형식의 거버넌스로 활용되고 있는 것은 사실이나 시민사회단체에 대한 체계적인 연구가 부족한 것은 사실이다. 그것에 대한 정확한 원인 분석이 필요할 것이다.
- 시민사회단체의 기능 : 시민사회단체의 기능은 정부와의 관계에서도 많은 변화가 나타나고 있다. 정부 자원의 한계, 세계화 현상에 따른 규제완화 및 민영화 조치, 시민의 사회, 정치, 경제적 이슈에 대한 참여의식 증대(소셜네트워크 활성화), 시장기능에 대한 새로운 인식, 정보의 공유 등 정부의 기능과 역할에 대한 조정이 필요해지고 있다. 이에 따라 시민사회단체의 역할이 점차 확대되고 있다.

민주화의 발전에 시민의 요구와 수요가 다양화되고 분화되는 기존의 정부 및 시장 부문의 관행과 조직만으로는 이러한 요구에 대응하는 것이 점점 어려워지고 있다. 또 대의민주주의의 한계는 공공사업에 있어서 공익적 이익 보다는 이익집단과 기득권 세력의 정책 독점과 정책과정에서의 집단 이익의 표출로 인해 분쟁이 발생하고, 이를 조정할 수 있는 제3섹터인 시민사회단체의 영역이 더욱 필요하다고 보여진다.

- 서울 시민사회 지형 파악의 목적 : 이 연구를 통해 얻고자 하는 목적이 불분명하다. 서울 지역의 시민사회단체에 대한 파악은 선행 연구들이 있지만, 현재 지역 안에서 일어나고 있는 마을 기업, 협동조합 등 지역 내의 협력적 네트워크와 풀뿌리 조직들에 대한 파악까지 필요할 것이라고 생각된다. 또 서울이 갖고 있는 의미도 있을 것이다. 국가적 아젠다, 지역적 아젠다를 개발하고, 이를 실행하는 선행적 모델로서 서울 시민사회에 대한 연구도 필요할 것이다.
- 생활 공간으로서의 서울 : 높아지는 전세값, 집값 등으로 인해 주변부로 밀려나는

사람들. 과연 서울의 자신의 집으로, 고향으로 생각하고 노후까지 서울에서의 삶을 꿈꾸는 사람들, 그리고 지역 주민과 네트워크를 맺으며, 지역문제에 관심있는 사람들이 얼마나 될 것인가?

토론문

하준태 (KYC 공동대표)

살기 좋은 서울을 만들기 위한 더 많은 공익활동이 필요하다.

오늘 포럼의 목적은 서울시민들의 공익활동과 서울지역 시민사회 그리고 시민사회단체 활성화를 위한 정책을 만들어 가기 위한 시작이라고 알고 있습니다. 다양한 현장의 활동 사례를 소개하는 것이 정책 수립의 첫 걸음이라 생각되어 서울KYC 활동 사례를 소개 합니다.

1. 서울KYC 도성길라잡이

- 600년 역사문화도시 서울의 매력을 배우고 나누는 사람들

서울KYC는 한양도성 안내 해설 자원활동 '서울KYC도성길라잡이'를 7년째 운영 중입니다. '살기좋은서울만들기'라는 미션을 실현하기 위한 방법으로 600년 역사문화도시 서울을 상징하는 한양도성과 서울의 역사를 시민들에게 안내하는 활동

지역공동체에 대한 관심과 애정은 그 지역의 역사에 대한 이해로부터 출발한다는 생각으로 한양도성의 역사와 서울의 역사에 대해 답사와 교육을 통해 지식을 배우고 얻은 지식을 시민들에게 나누는 자원활동 프로그램

서울의 역사와 문화를 이해하고 애정과 자부심을 느끼는 청년, 시민들이 많아질 때 개발과 성장을 주도 해왔던 서울의 변화가 시작될 수 있다고 생각됨

2. 성곽마을네트워크

- 한양도성 주변 마을 주민들과 단체들의 자발적 참여 모임

한양도성은 서울 도심부, 종로구와 중구를 18km 정도 둘러싸고 있고, 한양도성 주변에 대략 22개 마을이 있는 것으로 조사됨

서울시의 한양도성에 대한 적극적인 관심으로 낙후된 한양도성 주변 마을에 대한 도시 재생사업 계획이 발표 되면서 성북동 장수마을, 북정마을, 교남동, 부암동 등 성곽주변 마을 주민 및 단체에서 참여 하고 있음

월 1회 정기모임이 1년 정도 진행 되었고, 인근 마을 주민, 주민자치위원, 동장, 시

민단체 등 점차 참여 폭이 넓어지고 있음

자신이 살고 있는 동네에 대한 애정과 자부심을 가진 주민들이 한양도성으로 인한 앞으로의 변화에 대한 두려움과 호기심과 기대감등이 섞여 있지만, 한양도성 주변 마을이라는 공통의 상황 속에서 마을가꾸기, 마을재생사업, 한양도성 가치 알아 가기 등 다양한 주제로 모임을 운영 중

뉴타운 사업이 진행 중인 곳, 재개발 해제 이후 마을 재생사업이 진행 중인 곳 등 상황은 다양함. 추후 한양도성 세계문화유산 등재 등으로 인해 관광지로 널리 알려 질 경우 북촌, 서촌과 같은 자본의 유입으로 인한 마을의 황폐화를 막기 위한 공동의 관심이 있음

3. 송현동 호텔건립반대 시민모임

대한항공이 풍문여고와 덕성여고 옆 송현동 부지에 호텔 건립을 추진하는 것을 막기 위해 만들어진 시민모임, 경실련, 도시연대, 문화연대, 서울KYC, 참교육학부모회, 북촌을 아끼는 사람들, 서촌주거공간연구회 등 중앙과 기초부분 단체들이 모여 함께 만든 모임

송현동 호텔건립반대를 위한 인사동, 북촌 시민캠페인, 송현동 주변답사, 기자회견, 교육부 항의방문, 국회의원(교문위) 설문조사 등 다양한 활동을 진행 함

경복궁 바로 옆 그리고 송현이라는 장소의 역사적 가치를 지키기 위해, 학교 앞 호텔 건립을 허용하는 문화체육관광부의 관광진흥법 반대를 위해, 교육의 훈령 제정을 반대 등 다양한 참여 동기를 가진 단체들이 2014년 활발한 활동을 진행 하였음

4. 앞 사례들을 통해 몇 가지 드는 생각들

몇 년간의 활동을 통해 한양도성 관리 보존을 위한 서울 도심부 고도제한 문제, 한양도성 주변 마을재생 사업을 위한 예산 사용문제 등에 대해 시민들의 관대한 모습 확인함

‘도시 서울’의 미래를 주제로 한 시민참여 공익활동이 더욱 활발해져서 시정에 대한 관심 뉴타운식의 개발, 마을로의 자본의 유입에 따른 문제 대응을 위한 자발적 시민행동이 다양해 질 것으로 생각 됨

용산 화상경마장 문제, 송현동 호텔건립 반대 또한 최근 문화재청의 풍납토성 관리 보존 계획 변경문제 대해 중앙, 광역, 기초가 연대하는 다양한 시민행동이 펼쳐질 수 있는 가능성 발견 함

토론문

강순남(서울홍사단사무국장)

시민사회의 지형과 시민단체 고찰

1980~90년대 창립된 시민단체는 군정시대를 마감하고 민주화를 갈망하는 시대적 요구에 부응하는 활동이 주체가 되어, 시민단체는 곧 반정부 운동의 단체로 시민들에게 강하게 인식되었다. 이 같은 태생적 한계로 인해 반정부 캐릭터. 그리고 지형적으로는 서울중심의 국가 현실과 맞물려 중앙 중심적 즉 주로 서울지역에 분포되어 활동하고 있다. 김대중, 노무현 정권에서는 시민단체 활동가들의 정계 진출로 또 한번 시민단체는 정계 진출의 징검다리로 인식되고 시민 없는 시민단체라는 평을 받기도 했다. 이는 발제자의 중앙, 광역, 기초라는 구분²⁷⁾을 근거로 시민단체는 지방차지제 확대와 더불어 기초 영역으로 확장 변신하지 않음이 이유일 수도 있다. 또한 서울시의 마을 만들기 등 풀뿌리 운동과 지자체의 역동적인 정책에 못 미쳐 이미지 변신²⁸⁾을 하지 못한 것이 또 다른 요인으로 평가 할 수 있다

반면. 메이저가 아닌 2000년 창립된 작은 규모의 단체들은 기초영역에서 활동하고 있고 이들은 연대도 통계 파악도 안 되고 있지만 성실히 시민과 함께 공공영역에서 공공성 운동을 하고 있다. 이들은 서울 사대문 안이거나 유동인구가 많은 지역에 거주하지 않는 것도 특징이다.

특이한 것은 광역부분의 몇몇 대표 단체들은 본부 지부 형태를 띠고 있는데 오랜 역사를 가지고 있고 도심중앙에 위치하며 공간의 소유주라는 것이다. 매니아적 회원들로 구성되어 결집력, 충성심이 높다. 광역에 속한 단체들은 열거한 잠재력 관점에서 ‘시민사회단체들에 있어서 개척되지 않은 잊혀진 땅’²⁹⁾이라는 표현에 동의한다.

결론적으로 함께 나누고 싶은 몇 가지는 다음과 같다.

첫째. 시민단체가 종로와 서울 중심부에 밀집되어 있는 지형적 분포 살펴보기를 넘어서 원인과 필요하다면 대안이 무엇인지이다. 예컨대 필자가 서론에 언급한 태생적 한계 극복과 적극적인 지형 변화에 영향을 주는 활동은 무엇인지 고민해야하지

27) 지형 구분은 발제문에 제시한 영역을 사용하여 이해도를 돕기로 한다.

28) 사견일수도 있음을 전제 한다

29) 발제문 p8

않을까 한다.

둘째 보수정권의 재집권에서는 널리 인지된 보수 성향의 단체와 관변단체뿐 아니라 기초 영역의 활동을 지향하면서 시민들에게 다가가는 정권편향의 시민단체도 창립되었다. 연대를 도모하고 있다는 발제의 '구성요소간의 연결과 협력을 시민사회가 지니는 힘의 원천으로 상정하며 연계'라는 시각과는 다소 다르게 이 단체들은 예컨대 복지부분에 있어 상이한 의견을 제시하여 합의 도출 저해의 결과를 초래하고 갈등의 촉진제 역할을 하고 있다고 본다.

셋째 우리나라 지형적 한계에서 벗어나 세계시민사회와 연대하는 시민단체로 지형의 더 큰 확장성을 함께 고민하며 연대 모색의 경주도 고려해볼직하다.

토론문

장이정수(여성환경연대 공동대표)

- 하나의 시민사회를 창조하는 데 60년이 걸린다는 ‘민음’으로 서울의 시민사회를 ‘끓다’고 표현한 것에 묘한 희망을 느낌. 중앙시민단체들은 많은 경우 스스로를 끓다고 생각하거나 60년이라는 긴 흐름 속에서 사고하고 있지 않음. 한국의 시민사회는 정치 사회적 영향에 민감하여 부침이 심했고 특히 80년대 말, 90년대 초에 생긴 단체들이 자신들의 미션이 시대변화에 조용하기 어려운 내적 역량을 갖고 있다고 생각하는 경우가 많음. 심지어 90년대 이후 생성된 단체조차 단체의 미션을 재정립해야 할 위기의식을 가질 정도로 존립과 성장에 많은 고민을 갖고 있음. 그러나 한국 시민사회를 거시적으로 생성과 발전, 소멸의 관점에서 구조와 내용 등의 연구를 축적하는 것은 매우 중요한 과제임.
- 중앙과 기초부문을 연결하는 매개적 위치에 있는 광역부문의 왜소화가 부문간 상호단절의 구조적 원인이라는 가설은 좀 더 논의가 필요한 부분임. 지방자치가 실시됐음에도 지자체의 권한이 거의 없는 중앙집중적인 한국사회에서 시민사회도 그에 조용하여 형성되었고 오랫동안 논쟁이 되었던 중앙의 비대화가 시민사회의 건강한 성장과 발전에 문제적인가, 향후 광역과 기초부문의 시민사회 성장이 시민사회의 주요한 과제인가에 대한 시민사회의 논의와 합의가 필요함. 또한 광역부문의 성장이 중앙단체와 기초부문을 연결해 줄 수 있는지와 광역단체들의 인적 물적 자원이 중앙에서 올 것인가, 기초에서 파생될 것인가 생성과정을 살펴볼 필요도 있음.
- 90년대 이후 풀뿌리운동의 중요성이 강조되었지만 풀뿌리단체의 개념도 합의되지 않아 현재는 기초단위의 단체를 풀뿌리단체라 칭하는 경우가 많음. 그러나 기초 단위도 풀뿌리단체라 보기 어려운 큰 단위임. 기초단위의 시민단체들의 경우 박원순 마을정책으로 인해 초기에는 자생적 주민모임들과 경쟁하는 모양새를 보이다가 현재는 협력 및 공존하는 형태임. 최근에는 기초 단위의 풀뿌리 단체들이 서울풀뿌리모임 집담회 등으로 자신의 역할을 재정립하려는 노력을 시도하고 있음.
- 2013년 서울 10개 자치구에서 활동하는 시민단체 13개, 165명을 대상으로 조사한 결과를 보면 풀뿌리 단체에 여성편중, 남성 비참여현상이 심하고 자원동원력

이 부족하여 교육과 기획, 단체운영과 재정 등에 있어서 어려움이 큰 것으로 나타남. 중앙단체 중심의 시민참여가 한계에 이르렀다고 보고 기초 단위의 시민참여를 활성화하여 시민사회 전체의 변화와 활력을 모색하기 위해서는 기초 단위의 시민단체 현황에 대한 파악과 연구가 필요하고 활성화 방안을 논의하여 지원할 필요가 있음. 이를 위해 중앙, 광역, 기초시민사회의 협력이나 소통, 네트워크 등이 필요함. 그러나 그것이 서울시의 역할인지는 잘 모르겠음.

- 박원순 시장의 마을정책으로 인해 기초 시민사회가 변화의 가능성에 직면했다는 것은 일정 정도 타당함. 기초 단위의 시민사회가 활성화되기 위해서는 현재 직능단체 중심의 기초시민사회에 다양한 시민들의 참여로 인한 경합이 전제 되어야 하는데 현재 서울시는 서울시마을종합지원센터를 통해 구 단위의 마을공동체지원센터와 자치구마을공동체생태계지원단 형태로 진행하고 있음. 이러한 서울시의 지원정책이 비정부, 비영리의 제 3섹터를 활성화하고 풀뿌리운동의 자생력을 키워가는 건강한 시민운동으로 성장할 것인지 제 2의 직능단체화할 것인지는 현재 마을운동을 주도하고 있는 시민사회의 운동성과 리더십에 달려있다고 봄. 또한 그것을 견제하고 비판하면서 영향력을 확대할 시민사회 전체의 역량에 달려있다고 생각함.

<참고>

풀뿌리 단체 여성참여활성화 방안 연구논문 요약

첫째, 풀뿌리 단체에 참여하는 여성들의 참여동기를 조사한 결과 ‘개인의 성장과 발전’, ‘육아 및 자녀교육에 도움을 얻고자 하는 것’임을 알 수 있다. 이는 앞으로 여성들의 참여를 활성화하기 위해서는 지역사회에서 여성들의 성장과 발전이 무엇을 의미하는지 다양한 논의가 필요한 지점이다. 여성들은 풀뿌리 관계망 속에서 자신의 역할을 찾고 삶의 의미나 사회문제 등을 재인식해 한 인간으로서 성장하는 경험을 하게 된다. 이러한 변화과정은 주체적으로 자신의 삶의 문제를 인식하고 해결해가는 자치와 자립의 단초가 되며 풀뿌리 운동의 과정이 되는 것이다. 참여의 장애요인은 주로 ‘육아 및 자녀 돌봄’으로 풀뿌리 여성들은 가족 내에서 집중되는 육아와 교육 문제로 사회적 활동에 많은 제약을 받고 있음을 알 수 있다. 여성들의 욕구와 장애를 기반으로 풀뿌리 시민단체의 활동이 기획되어야 할 것이며 이러한 문제를 공동으로 해결하는 과정에서 보다 많은 여성 활동가를 양성하고 여성 참여를 이끌어낼 수 있을 것이다.

둘째, 풀뿌리 단체에 참여하는 여성들의 현황을 보면 평균 주 5시간 이내 지역사회에서 활동하며 이로 인한 소득은 대부분 발생하지 않고 있는 것으로 나타났으며 활동으로 인해 자신감과 만족감, 대인관계는 매우 좋아지고 이웃관계는 약간 좋아진 것으로 나타난 반면 가족관계는 변화없음이 가장 많은 것으로 나왔다. 이것은 많은 시간을 지역사회에서 활동하고 개인적 역량은 확대되고 있으나 기본적으로 가족관계 안에서는 가족주의 모델을 수용하여 성별 분리에 따른 여성역할을 수긍하거나 끊임 없이 갈등하고 있음을 알 수 있다. 여전히 가장장적인 가족 관계가 지역사회에 공존하고 있음을 알 수 있으며 이러한 문화를 개선하기 위한 노력이 필요하다는 것을 알 수 있다.

셋째, 풀뿌리 단체 활동의 결과가 지역사회에 미치는 영향에 대해서는 지역사회 공동체가 활성화되고 여성 및 사회적 약자의 사회 참여가 활성화될 것이라고 생각한 반면 지역사회의 갈등이 완화되거나 여성 및 사회적 약자의 지위가 향상 되는 것에는 다소 부정적 응답이 많았다. 이는 지역사회 활동이 여전히 성별 분업에 기초해 작동되고 있어 변화가 쉽지 않을 것이며 지역 공동체 활동이 그러한 지역의 다양한 주체들 간의 갈등을 불러 일으킬 수도 있음을 보여주고 있다.

넷째, 풀뿌리 단체 여성들은 활동에 대한 보상으로 ‘인간관계 확대, 자아성장 등 개인의 만족감’을 가장 많이 원했으며 관련 정책으로는 ‘활동비 지급’과 ‘활동가 연수 및 교육 훈련 프로그램’이 필요하다고 생각하고 있다. 지역사회의 돌봄을 확대하고 새로운 마을공동체운동을 활성화하기 위한 여성인력을 지속적으로 양성할 필요성을 제기하고 있다. 이는 또한 광범위한 여성 참여를 조직하고 확대하는 방안이 될 수 있다.

다섯째, 풀뿌리 여성활동가들은 시민단체가 주력해야 할 과제로 ‘시민참여 확대’라고 생각하고 있으며 ‘자율적인 소모임과 자치 활동’을 확대해야 한다고 인식하고 있었다. 또한 리더는 ‘소통’이 가장 중요한 역할이며 시민운동의 가치 역시 ‘소통’이 가장 중요하고 보았다. 이러한 결과는 현재 풀뿌리 시민단체의 핵심 역량인 여성들의 공통된 생각으로서 앞으로 풀뿌리 단위의 조직을 어떻게 할 것인지를 알려준다. 지역에서 자율적인 소모임과 자치활동을 강화하여야 할 것이며 지역사회에서 개인과 개인, 개인과 단체, 단체와 단체를 연결하는 소통의 역할이 무엇보다 중요하다는 것을 알 수 있다.

여섯째, 풀뿌리 리더들은 현재 시민참여가 정체 된 이유로 외적으로는 신자유주의의 확대에 의한 경제적 어려움이 40,50대를 지속적 참여로부터 이탈하게 만들고

내부적으로는 대변형 NGO의 방식 답습이 주민참여의 폭을 제한하고 있다고 보고 있다. 또한 풀뿌리 단체는 200명 정도의 규모가 서로 소통할 수 있는 친숙한 규모라고 생각하고 있기 때문에 더 이상 단체의 규모가 확대되는 것을 바라지 않는 경우도 많았다.

일곱째, 여성리더들은 풀뿌리 운동이 활성화되기 위해서는 풀뿌리 단체 차원에서는 직접적이고 민주적인 여성들의 참여의 장을 확대해야 할 것이다. 지역사회 차원에서는 지역사회 네트워크를 통해 개별 단체의 한계를 극복해야 하며 시민사회와 국가적 차원에서는 여성의 지역사회 활동을 지원하는 사회적 인정과 지원체계가 확립되어야 한다. 자원봉사와는 달리 개개인의 삶의 문제에서 출발해 지역사회 문제 해결에 이르기까지 여성들의 활동은 한 사회의 사회적 자본을 확대하는 매우 중요한 시민사회 영역임에도 중요성과 가치를 그동안 인정받지 못했다. 향후 증가할 복지서비스 못지않게 지역사회에 참여하는 여성들의 공동체 활동은 시민사회의 성숙을 위해 가치 있는 일이며 이에 대한 정책적 지원이 필요하다는 것이다.

(이정수, 2013, 풀뿌리단체의 여성참여활성화방안: 여성활동가의 욕구조사를 중심으로, 한양대 공공정책대학원 석사논문)

김미진 (서울시자원봉사센터 주임)

서울시자원봉사센터의 지역사회 변화를 위한 풀뿌리 단체 지원

□ 풀뿌리 자원봉사단체의 정의

서울시자원봉사센터에서는 중앙조직의 지부로서 본부로부터 지원을 받고 있거나, 사업비가 아닌 경상운영비를 행정기관으로부터 지원받는 단체를 제외한, 독립적이고 자생적인 단체. 순수 지역사회의 문제 해결에 참여하는 단체·동아리 등의 단체(풀뿌리 자원봉사단체 역량강화 지원모델 개발연구, 2012)들을 일컬어 민간풀뿌리 단체라고 이야기 하고 있다. 이들은 자생적으로 성장하여 자신들의 지역에서 활동하고 있으며, 일상생활 현장에서 시민들의 자원봉사 활동참여를 이끌어내는데 큰 역할을 하고 있다.

이들 단체들의 특징은 단체가 속한 지역사회를 중심으로 지역에 뿌리박은 풀뿌리 운동으로서의 자원봉사활동을 하고 있다. 결국 이들의 관심사는 ‘우리 지역의 문제’, ‘평범한 시민들의 문화’, ‘공동체’ 등 주민들의 생활 현장에 기반 하여 스스로 문제 해결을 하는데 있다.

□ 자원봉사센터에서의 풀뿌리 단체의 지원 · 육성

자원봉사센터가 풀뿌리 자원봉사 활동을 지원하는 사례들이 늘고 있다. 서울시자원봉사센터에서는 2007년부터 매해 그 규모를 확대하여 풀뿌리 봉사단체에 대한 다양한 자원 연계 및 프로그램 공모사업 지원을 하고 있다. 또한 25개 각 자치구센터에서도 지역 실정에 맞게 소규모이지만 단체들을 지원하고 있다.

- 프로그램 공모사업 지원현황

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
지원 단체 수(개)	9	15	25	22	24	60	104	102
지원 금액(천원)	11,000	20,000	52,930	69,960	46,346	107,788	167,844	175,000

25개 자치구에서도 한 동네 단위의 풀뿌리 자원봉사활동을 소개·전파하기 위한 지역단위의 자원봉사 캠프 및 아파트봉사단을 중심으로 지역공동체 활성화를 위해 ‘주민 주도형 자원봉사’를 지원하고 있다.

- 자치구센터의 캠프·아파트봉사단 운영 현황

구분	운영현황	참여인원
캠프	471개	상담가 3,084명
아파트봉사단	262개	리더 455명 회원수 8,078명

이러한 단체들의 성장을 위해 공모사업을 통한 예산 지원 뿐 아니라 기초역량 강화·실무역량 강화 교육 등의 기회를 제공하고 더 나아가 기업연계를 통해 단체의 성장을 도울 뿐 아니라 지역사회 발전에 경제 주체인 기업이 지역사회 변화에 참여할 수 있는 기회도 제공하고 있다.

□ 기업과 풀뿌리 단체의 연계·조정 플랫폼 역할

2012년도부터는 풀뿌리단체 및 기업 간 다양한 자원(인적·물적·정보 등)을 공유하고 협력할 수 있도록 교류마켓(성냥시장)을 마련하는 한편 두 개의 다른 속성을 지닌 대상과 함께 지역사회 변화를 위해 민간단체-기업의 연계 지원 및 각 주체별 역할조정을 하고 있다.

- 성냥시장(match market의 한글이름)



- 민간단체 · 기업 연계 실적

구분	2011	2012	2013	2014
기업자원봉사 정보제공	29곳	98곳	151곳	140곳
기업자원봉사 프로그램 운영	5회	7회	80회	101회
임직원 참여인원	1,030명	1,733명	4,278명	3,290

- 자원봉사 활성화 네트워크 확대

- 지역사회-단체-기업-중간지원조직(서울시자원봉사센터)의 연결고리 확대로 다양한 자원의 공유와 순환이 가능한 네트워크 구축 및 확대
- 자원봉사 활성화를 위한 다양한 주체들과의 공조 및 협력기회 확대가능
- 사회 환경 변화 및 지역사회 니즈를 반영할 수 있는 연결고리 제공

□ 풀뿌리단체의 자원봉사활동의 사회적 영향력 평가

단체들의 활발한 활동에 대한 평가를 이제까지는 ‘우수사례 공유’, ‘관리자의 주관적 평가’등에 의해 단체의 노력을 평가하였다. 그러나 이런 자원봉사활동의 의미 있는 사회적 변화에 대한 측정을 이제는 구조화된 평가체계로서 활용이 되어야 할 것이다.

이에 서울시자원봉사센터는 2013년도에 3가지 평가영역(자원봉사자 영역, 조직 영역, 사회 영역), 11개 평가항목 69개 평가세부지표로 구성된 “민간풀뿌리단체의 사회적 영향력 측정지표”를 개발하여 2014년도에 그 후속연구로 지원 단체들의 사회적 영향력의 크기가 얼마정도인지 확인하였다. 그 결과 전반적으로 자원봉사자 영역에 대한 변화가 상대적으로 많이 이루어지고, 그 다음으로는 조직영역, 마지막으로 사회의 변화가 이루어진 것을 살펴볼 수 있었다.

□ 풀뿌리 단체의 활성화를 위하여

지역의 풀뿌리 단체의 활성화를 위하여서는 사회적 영향력 평가결과와 같이 사회의 변화 영역이 더욱 확대될 수 있도록 다양한 차원에서의 단체의 발굴·지원이 필요하다.

특히나 지역을 기반으로 하는 풀뿌리 자원봉사 단체들이 많이 생성될 수 있도록 자금이 필요할 것이며, 이런 단체들이 활동하는데 있어 진입 장벽을 낮출 수 있는 장치들이 마련되어야 할 것이다. 또한 단체가 지속적으로 성장하는데 여러 주체가 참여하여 역량강화를 할 수 있도록 여러 영역에서의 협력이 필요할 것이다.

토론문

이세걸 (서울환경연합 사무처장)

서울지역 시민사회단체 현주소와 전망

■ 서울지역 시민사회단체 현주소

- 전국단위, 서울광역시, 서울특별시 단체 공존
- 서울이라는 특수성(중앙, 서울광역시중심의 운동역량집중)
- 상대적으로 서울기초단위 열악

■ 서울기초단위 시민사회단체의 어려운 현실

- 서울이라는 특수성(중앙, 서울광역시중심의 사회이슈일상화)
- 물질, 인적토대의 부족
- 성격, 활동내용이 상이한 단체 간 연대
- 사회적 기업, 협동조합, 마을공동체의 출현 등 사회변화
- 기타

■ 보편적 현실

- 중견활동가, 잠재적 활동인력의 부족
- 2-30대 젊은층의 참여부족
- 회원, 재정의 어려움

■ 시민사회단체 역량강화

- 조직진단을 통한 중장기적 발전전략수립
- 비전, 목표, 과제, 물질, 인적자원에 대한 체계적인 진단
- 지속가능한 발전전략수립

■ 최근 시민사회의 변화

- 다양한 단체의 출현
- 온라인 공간을 통한 소통, 참여확산
- 조직화되지 않은 개인의 자발적인 참여확산
- 국제단체의 진출(그린피스, WWF, 옥스팜...)_ 미래세대(젊은층, 온라인세대)의 관심과 참여

- 사회적 기업, 마을공동체, 협동조합 등의 출현_ 사회공익실현을 전제로 한 협력모델의 성장
- 비영리민간단체의 확산_ 시민단체의 인식변화
- 온라인 공간을 통한 소통, 참여확산
- 조직화되지 않은 개인, 가족단위, 중소규모 동호회 형태의 사회참여확산

■ 서울시 행정의 변화_ 시민사회단체의 변화

- 광역단위 거버넌스의 확장, 소통과 협력의 강화
- 기초단위 행정의 변화?

서울시 NPO 지원센터 2015 교육 · 정책 포럼

〈추가수록〉

정책제안 보고서

<1부> 시민교육 '판'의 재구성
정책보고서 : 시민교육 현황 및 과제

<2부> 서울 NGO 현황과 지형의 이해
정책보고서 : 서울지역 시민사회의 지형과 활동 과제

서울시NPO지원센터

정책보고서 : 시민교육 현황 및 과제

I. 서론

- 최근 시민교육의 흐름은 지방자치단체와 교육청에 의해 법과 제도를 갖추는 과정에 있음. 2008년 제주특별자치도에서 전국 최초로 민주시민교육지원조례를 제정하였고, 서울시의 경우 2014년 1월 6일 “서울특별시민주시민교육 조례”를 제정하였으며, 교육청은 민주시민양성을 위한 교과서를 발간하는 등 제도적 기반을 구축하고 있음.
- 이러한 움직임들은 그 동안 시민교육활성화를 위한 시민사회의 지속적인 노력이 결실을 맺어가는 과정이기는 하나 제도가 뒷받침 되는 환경에서 시민교육의 구체적인 내용에 대한 논의 과정은 부족한 상황임.
- 이에, 시민교육의 지형안에서 ‘공공’이 해야할 역할, 시민사회가 해야할 역할과 현재까지 각 분야별, 대상별 시민교육의 현황을 살펴보고 시민교육을 활성화 시키기 위한 과제를 제안하고자 함.

II. 시민교육의 흐름

1. 공공영역

- 서울특별시는 2014년 1월 9일 서울기획위원의 발의로 서울특별시 민주시민교육에 관한 조례를 제정, 시행함으로써 관련 조례에 의거한 민주시민교육이 실시될 전망이다. 주요내용에는 ① 민주주의의 기본원리와 정치제도의 이해 및 정치참여에 관한 교육, ② 영토, 역사, 정통성, 전통문화, 사회통합, 평화통일 등에 관한 교육, ③ 시민의 권리와 의무, 참여와 책임, 의사소통, 합리적 의사결정, 갈등조정, 문제해결 등 역량과 자질함양에 관한 교육이 표방되어 있음.
- 서울특별시 평생교육과가 제출한 자료³⁰⁾에 따르면, 2015년 추진방향은 시민의

30) 서울특별시 평생교육과 발표자료. 의원연구단체인 서울혁신교육연구회가 주최하고 사단법인 시민과미래가 주관한 2014년 12월 22일 정책토론회 자료집 참조함

현실 참여를 제도적으로 뒷받침하고, 직접 민주주의 체험 및 시민력 향상이며, 추진계획은 민주시민교육과정 운영을 위해 자문위원회 구성, 민주시민교육 종합 계획 수립, 민주시민교육 프로그램 공모사업을 통한 민간단체의 민주시민교육 지원사업, 시민대학 내 민주시민교육 과정 운영 등임

- 서울시평생교육진흥원은 서울시의 '교육도시 서울' 플랜에서 평생학습 파트를 총괄하게 될 기관으로 2014년 4월 3일 문을 열었고, 2015년 상반기 독립 재단법인으로 재출범할 준비 중임. 진흥원은 서울시평생학습에 대한 종합 마스터플랜이 발주되어 진행되고 있으며, 조직체계를 정비하고 있음.
- 서울특별시 25개 자치구 중 평생학습도시로 선정된 14개 자치구는 이전부터 평생학습도시 조성사업을 통해 각종 사업 및 프로그램을 운영 중임. 평생교육 6진 분류³¹⁾에 따른 시민참여교육과정을 운영 중에 있으며 점차 확산되어갈 전망이다. 지금까지 살펴 본 것처럼 서울시는 민주시민교육조례제정 및 여러 지원사업을 통해 교육도시 서울의 플랜을 통해 토대를 구축하고 있음.
- 서울특별시교육청은 2011년 책임교육과 산하에 민주시민교육팀을 신설하여 <서울교육발전계획> '참여와 실천 중심의 민주시민교육'을 추진하였고, 2012년 '민주시민교육활성화 지원계획 수립', 2015년 '민주시민교육과' 신설로 학생자치활동 활성화 방안, 세계(민주)시민교육 활성화 방안 수립 등을 추진함.
- 교육부는 2010년 교육과학기술부의 '민주시민교육활성화 방안'이 발표된 이래 청소년의 개인주의 경향 극복, 공정하고 정의로운 가치관을 지닌 시민양성, 공동체의 규칙과 질서 재확립을 위한 방향으로 일련의 사업이 추진되고 있으며, 인성교육, 국민교육 차원에서 준법정신과 질서의식, 바른 품성 등 선(善)한 사람됨에 초점을 두고 개인적 덕성 함양을 위한 도덕교육이 중심임
- 경기도는 문경희 의원이 대표로 발의한 경기도교육청 '학교민주시민교육진흥' 조례안이 2015년 2월 11일 경기도의회 제294회 임시회에서 원안대로 확정됨. 이에 앞서 경기도 교육청은 2014년 12월 18일 경기도의회 대회의실에서 학교민

31) 한국 평생교육 프로그램 분류체계(김진화, 2009)란 대분류-중분류-소분류로 나누어 평생교육 프로그램을 영역별로 범주화시키는 위계적 준거 틀로, 한국 평생교육 프로그램 6대 영역에 대한 정의와 각 영역별 하위영역을 규정하였음. 6대영역은 기초문해교육, 학력보완교육, 직업능력교육, 문화예술교육, 인문교양교육, 시민참여교육으로 구분되고(대분류), 시민참여교육은 하위영역으로 시민책무성프로그램, 시민리더역량프로그램, 시민참여활동프로그램(중분류)으로 구분되며 각종 세부프로그램 예시(소분류)가 되어 있음

주시민교육 진흥조례 공청회를 실시하였음.

2. 공공기관

- 민주화운동기념사업회는 민주시민교육 관련 연구용역, 세계의 시민교육 관련 자료 및 도서 번역작업, 민주시민교육전문가양성과정, 시민교육박람회와 관련 심포지엄, 토론회를 지속적으로 운영하고 있음.
- 중앙선거관리위원회 산하 선거연수원에서 선거를 비롯한 교사와 학생연수, 민주시민교육방법론을 중심으로 활동함.
- 공공기관 중 지역주민이 가장 가까운 거리에서 편리하게 이용하고 있는 주민자치센터(동 자치회관)중 경기도 이천시는 2005년부터 14개 읍면동을 주민자치학습센터로 전환하여 전문평생교육사를 배치함으로써 프로그램이 7배 증가했던 사례는 매우 고무적이라 할 수 있음.
- 이밖에 자원봉사센터, 종합복지관, 도서관 등 공공재가 투입되는 기관의 교육프로그램에 기관의 특성을 이용한 시민성 함양 프로그램의 개발과 확대가 시급한 상황임.

3. 민간영역

- 지역과 마을에서 시민들이 자발적으로 운영하는 배움의 공간이 다양한 형태로 확대되고 있음. 철학, 문학 등 인문학 학습 서클부터 ‘누구나학교’와 ‘민중의 집’ 등 외국어, 사진, 요리 등 시민들이 자신의 능력을 나누는 형식이 시도되고 있으며, 풀뿌리 지역 문화와 학습을 매개로 지역공동체를 만들기 위한 일산의 지혜공유협동조합, 진보적 학자와 연구자들이 만든 인문학협동조합도 등장하고 있음.(예. 수원누구나학교, 지혜로운학교, 마포민중의집, 일산지혜공유협동조합, 인문학협동조합, 문탁네트워크 등)
- 워크숍, 캠프, 소풍, 텃밭 가꾸기, 글쓰기, 리빙라이브러리 등 학습자들이 직접 체험하는 교육이 확대되고 있으며, 여기에 문화예술 교육의 중요성과 비중이 더욱 커지고 있음. 특히 민주주의 정치 등 무거운 주제를 다루는 교육에도 지식전달형 계몽교육방식의 한계를 극복하고 춤, 노래, 그림, 만들기 등의 방식이 적극적으로 도입되고 있음.

- 인권, 평화, 역사, 통일 등 특정 이슈 중심의 시민운동단체들이 자신의 조직 활동의 일환으로 시민교육을 하고 있으며, 최근엔 강사양성교육을 강화하고 있음
- 진보적 언론기관들이 자신의 광고력, 기획력을 기초로 시민교육에 참여하고 오마이스쿨은 스타 강사의 교육콘텐츠를 중심으로 온라인 강의에 강점을 보이며 상당한 확장성을 보여주고 있으며, 경향시민대학 역시 최근 시민교육에 참여하는 등 현재 시민교육은 주체 내용 방법 면에서 대단히 다양한 시도를 하면서 발전하고 있으나, 오랜 반복과정을 통해 안정화된 시민교육브랜드로 정착된 곳은 많지 않음.
- 민주노총 노동자교육과 정당의 정치교육도 큰 틀에서 시민교육이라고 본다면 이 부문에서의 교육은 그 운동의 역사에 비해 매우 미약한 상태로 성공회대학교의 노동대학, 민주노총 노동자교육, 전태일 노동대학 정도임.

4. 법제화 활동

- 민주시민교육 입법활동은 19대 국회기간인 2014년 말부터 2015년 연초에 다시 가시화되고 있음. 2015년 1월 22일 이언주 의원(새정치민주연합), 2015년 2월 5일 남인순 의원(새정치민주연합) 민주시민교육지원법안을 대표 발의하여 소관위에 접수된 상태임.
- 법제화 논의는 1997년부터 시작되었는데 입법청원 작업을 가장 먼저 시도한 것은 한국민주시민교육학회³²⁾였고, 1997년 10월 시민단체가 중심이 된 민주시민교육포럼³³⁾이 구성되면서 민간영역에서 단일한 안이 제출되어야 한다는 공감대를 서로 확인함에 따라 민주시민교육포럼과 한국민주시민교육학회가 구체적인 협의 과정을 거쳐 2000년 1월에 시민교육진흥법안(김찬진의원외 29인 공동발의)을 제출하였음

32) 한국민주시민교육학회 전신은 한국민주시민교육협의회로 정치학·사회학·교육학·윤리학·행정학·공법·사회교육학 분야의 전문가 350여명이 설립한 학술단체임

33) 민주시민교육포럼은 경제정의실천시민연합(경실련), 기독교윤리실천운동(기윤실), 여성사회교육원, 열린사회시민연합, 참여연대, 한국여성단체연합, 한국YMCA전국연맹, 환경운동연합, 흥사단이 중심이 되어 1997년 9월 결성되었다. 이후 함께하는시민행동 등 단체가 추가로 참여하여 시민단체의 민주시민교육활동에 대한 연구와 논의는 물론 시민교육 법제화 및 제도화를 위한 논의를 하였다.

- 이러한 입법활동은 정치권의 무관심과 임기만료로 자동 폐기되거나 시민사회 내부에서 단일한 법을 만드는 공감대 형성의 실패, 추진주체세력의 약화 등으로 인하여 별다른 성과 없이 진행되다가 2004년 말에 다시 본격화되었음
- 법제화를 추진했던 주체들은 시민사회의 발전을 위해 민주시민교육지원체계의 필요성을 다시 한 번 절감하고, 변화된 상황에 맞는 새로운 법을 구상하여 여러 차례 의견수렴을 시도하였고, 법안의 추진주체를 보다 강화하여 시민사회단체연대회의 산하에 시민교육위원회를 구성, 2005년 들어서는 관련 제 주체와의 간담회(2005년 9월 8일, 10월 14일 2차례 진행), 민주시민교육 제도화 추진배경과 법안 설명을 위한 토론회(2005년 11월 1일), 민주시민교육 지원, 전달체계의 현황과 개선방안에 관한 워크숍(2005년 12월 2일)을 개최하였으나 진전이 없었음. 2007년에 이은영의원이 대표 발의했으나 역시 폐기되어 현재에 이르고 있으며,³⁴⁾ 2010년 6월에는 보수와 진보, 공공기관 및 학계의 대표적인 민주시민교육단체들이 결합하여 민주시민교육거버넌스³⁵⁾를 결성하였음.
- 지속적으로 민주시민교육지원법안을 추진해왔던 활동주체들은 현재까지의 입장은 다음과 같음. ① 교육관련 헌법에서부터 교육기본법, 국가기본계획, 기타관련법과 평생학습조례 등을 검토하였으나 기존의 법체계 하에서는 민주시민교육을 제대로 활성화시키기 어렵다는 점. ② 민주시민교육법안이 주춤하고 있는 사이 관련법³⁶⁾으로 여러 개의 법률이 제정 및 개정, 시행되는 것을 보면서 교육적 수요가 있는 부처를 중심으로 이러한 움직임은 더욱 가시화될 것으로 전망함. 이는 관련 교육의 내용을 풍부하게 하고 수요자의 교육접근성을 높이게 될 것이므로 소관 부처별 교육 관련법이 만들어지는 것은 기본적으로 바람직함. ③ 소관부처가 달라 주체영역이 다르다고 하더라도 민주시민교육의 일반적 원칙에 대한 합의는 필요하며, 소관부처의 환경변화 영향이나 간섭을 지나치게 받지 않도록 설계되어야 한다는 것, 이를 위해서는 법 제정 과정에 시민사회의 다양한 요구가 제대로 반영되어야 하며, 자격증 제도를 중심으로 이해당사자의 요구가 지나치게 개입할 여

34) 발표자가 공동연구원으로 참여했던 시민사회단체연대회의시민교육위원회(2005)가 2005년도 국무총리 자문기구 시민사회발전위원회 연구용역보고서로 제출한 「시민교육 제도화를 통한 21세기 민주사회건설을 위한 방안연구 - 국가와 지방자치단체의 지원·전달체계를 중심으로」를 기본으로 현재의 맥락에 맞게 재구성함

35) 한국민주시민교육학회, 선거연수원, 민주화운동기념사업회, 부산민주공원, 대전충남민주화운동계승사업회, 한국YMCA, 흥사단, 경실련, 바른사회시민회의, 바른선거시민모임, 불런티어21, 열린사회시민연합이 참여하고 있다.

36) 민주시민교육의 내용이나 영역과 중복될 가능성이 있는 관련법으로 통일교육지원법, 문화예술교육지원법, 환경교육진흥법, 법교육진흥법, 경제교육지원법 등

지를 경계하는 것이 필요함. ④ 다른 부처의 관련법과 연계하여 해석할 수 있는 여지를 열어두는 것이 필요함.

4. 시민교육과 연관성이 있는 흐름

- 2014년 10월 10일, 유승민의원(새누리당)이 대표발의한 인권교육지원법안이 종교 단체의 극렬한 반대로 철회되었고, 2014년 5월 26일 인성교육진흥법이 발의되어 (대표발의: 정의화의원) 2015년 7월 시행을 앞두고 있음.
- 2015년 5월 19일부터 22일까지 세계교육포럼이 인천 송도 컨벤시아에서 개최됨으로써 시민교육, 세계시민교육에 대한 논의가 어느 해보다 많을 것으로 전망됨. ‘2030년까지, 모든 학습자가 세계시민교육(GCED)과 지속가능발전교육(ESD) 등을 통해, 지속적이고 평화로운 사회를 위한 지식, 기술, 가치, 그리고 태도를 습득함’을 목표로 한 교육의제가 채택되었으며³⁷⁾, 또한, 국무총리실 자문기구인 시민사회발전위원회에서도 시민사회 활성화를 위한 의제에 시민교육이 포함되어 있고, 정부의 민간공익활동 지원사업 개선방안을 모색하고 있음³⁸⁾.

5. 공공부문, 민간부문을 통해 본 시민교육의 특징

- 서울시민청 시민대학, 수원시평생학습관 등 몇몇 지자체 시민교육과 도서관 등 공공부문 시민교육의 내용과 질이 좋아지고 있고 낮은 참가비의 장점 또한 큰 강점으로 작용하고 있음.
- 마을만들기, 협동조합, 사회적 기업 등과 관련한 시민교육이 이뤄지고 있으나, 이것이 시민들의 자발적 흐름과 어느 정도 연결되고 있는지 확인 필요함.
- 30-50명 등 대규모 강의보다는 지역사회와 관계를 중심으로 하는 학습모임, 마을 카페 등에서 다양한 주제로 인간관계를 통한 배움의 장들이 뿌리내리고 있음.
- 시민교육과 관련한 주제와 방식, 내용도 10-20년 전에 비해 매우 다양해지고 있고, 그만큼 시민들의 요구가 다양해지고 있음을 반영함. 과거처럼 몇가지 정치, 철학, 경제 등 기본교육을 커리큘럼으로 할 수 없는 상황.

37) 2015세계교육포럼 홈페이지 참조. <http://www.wef2015.go.kr/wef/agenda/wefAgenda.do>

38) 지난 2014년 12월 22일, 국무총리비서실이 주최하고 (사)시민이 주관한 2014 민관소통과 협력을 위한 연찬회 결과보고서 참조함

Ⅲ. 영역별 시민교육 현황

1. 환경교육

○ 환경교육운동의 본질적 특성과 시민성

- 환경교육운동은 적극적 의미의 교육활동으로 환경문제해결을 위한 의도된 변화를 추구함.
- 초기의 환경교육운동은 ‘체제 개혁적 운동’으로서의 환경운동에서 하나의 전략 혹은 방편으로 이루어짐. 이후 사회운동이 ‘생활세계 개혁적 운동’과 ‘대안생활 세계 운동’으로 분화되는 과정에서 사회문화적 측면이 강화된 체험형 환경교육과 영성이나 생태적 가치를 중심으로 한 대안적 삶의 운동으로 분화됨. 이는 1) ‘환경’담론의 유연화 내지는 적대적 성격의 약화, 2) 사회운동의 목적이 사회구조적 변화에서 생활세계의 변화로 무게중심의 전환. 운동과 교육의 접점에서 인간의 변화를 찾아가는 ‘운동의 교육화’ 등으로 해석할 수 있음(장미정, 2011). 이는 사회운동의 차원에서 ‘시민성’에 대한 역할이 강조되고 있는 것으로도 해석할 수 있음.
- 때문에 환경교육운동이 추구하는 ‘시민성’은 단순히 개인의 변화를 넘어서 이것이 사회에 미치는 영향을 중요하게 여김.

○ 환경교육 영역에서 시민성 논의

- 1990년대부터 환경시민성, 지속가능시민성, 녹색시민성, 그리고 포괄적 개념으로서의 생태시민성(Ecological Citizenship) 논의에 주목
- 시민성 이론의 전통 속에서 생태시민성 논의, 그러나 기존 개념의 대입이 아닌 환경문제를 정의롭게 해결하는 시민양성을 목표로 새로운 틀로 개념적 재구성(김찬국, 2013)
- 생태시민성은 “지구적인 틀에서 생태적으로 건전하면서도 동시에 민주적인 시민과 관련된 일련의 관행, 제도, 의무 등을 의미”(박순열, 2010)
- 생태시민성은 “환경문제를 야기한 사회구조적인 측면과 그에 따른 정의와 사회정책적인 분배에 대해 문제의식을 갖고, 총체적인 관점으로 인간과 자연의 관계 및 사회와 자연의 관계를 바라보고 이를 생태적으로 건전하게 재구성할 수 있는 능력을 갖춘 시민성”(김찬국, 2013)
- 특징 : 비 영역성[초국가적, 생태공간의 한계 전제], 비호혜적 책임[대칭적 상호의

존성, 원인과 영향의 비대칭, 유엔기후변화협약 “공동의 그러나 차별화된 책임” 원칙], 인간사회를 넘어서는 자연과 생태계에 대한 존중까지를 포함.

- 시사점 : 개인의 사회적 실천이 갖는 의미[나의 행동(behavior) 혹은 실천이 사회적으로 어떤 영향을 미치는지 이해하는 것이 중요], 동시에 현재의 환경문제를 야기한 사회구조적 문제에 대한 적극적 고려가 필요함. 그러나 실제 현장에서 이뤄지는 교육활동이 (자기 비판적 입장에서 보자면) 제시된 두 목표에 얼마나 가까운지 의문임. 이들 목표에 다가가는 교육실천의 ‘과정’(결과로서의 행동변화 뿐 아니라)에 대한 모니터링과 평가가 필요함.

2. 통일교육

- 통일교육지원법 제2조의 정의에 따르면 “통일교육이라 함은 국민으로 하여금 자유민주주의에 대한 신념과 민족공동체의식 및 건전한 안보관을 바탕으로 통일을 이룩하는 데 필요한 가치관과 태도의 함양을 목적으로 하는 제반 교육을 말한다”
- 통일교육은 시대별 남북상황에 따라 기조와 내용이 달라졌음.

〈학교교과 과정상 통일교육〉

차수	연도	통일교육의 기조와 내용
1차~4차 교육과정	1954년~1986년	반공교육(방공, 승공, 멸공, 이데올로기 비판 교육 등)
5차 교육과정	1987년~1991년	통일·안보교육
6차 교육과정	1992년~1997년	통일교육(민족 화해 협력 교육, 민족 동질성 회복 교육, 평화 변영 교육 등)
7차 교육 과정	1997년~2007년	통일교육(민족 화해 협력 교육, 민족 동질성 회복 교육, 평화 변영 교육 등)
	2008년 이후	통일안보교육 강화

- 민간단체 통일교육도 단체의 성향에 따라 다소 차이가 있음. 평화나 안보를 강조하거나, 새로운 패러다임으로서 갈등해결, 다문화 이해, 민주시민교육, 평화교육, 인문학을 접목하는 추세가 있음.

〈관련부처별 통일교육 현황〉

부처	주요내용
통일부	<ul style="list-style-type: none"> - 통일교육은 미래지향적 통일관 - 건전한 안보관 - 균형있는 북한관의 정립을 통해 통일에 대한 긍정적 인식과 바람직한 태도를 기르는 것
교육부	<ul style="list-style-type: none"> - 새로운 정세 환경에 부응하는 통일·안보교육 내실화 - 타 부처 및 유관기관과 연계한 통일·안보 체험교육 체계적 운영
교육청	<ul style="list-style-type: none"> - 통일안보교육 내실화 - 경기 : 평화교육, 안보교육

○ 시민성 함양을 위한 통일교육의 방향

- 통일교육은 단순한 통일의 필요성, 북한사회의 실상 등에서 벗어나 국민들이 공감하고, 생활 속에서 이해하고, 국민의 눈높이에 맞은 내용으로 진행되어야함.
- 평화교육의 지향성을 통일교육에 도입하여 남북한의 오랜 분단이 낳은 남과 북의 차이와 다름을 있는 그대로 수용하고 인정하여 적대감을 극복하고 화해와 공존을 모색할 수 있는 교육으로 확대
- 한국사회가 다인종 국가로 변하고 있는 시점에서 이들에 대한 선입견과 편견을 극복하기 위한 교육, 본성을 변화시키기 위해서는 반편견 교육을 평화지향적 통일교육으로 전환 필요
- 지나친 혈연과 민족공동체의식 강조하는 교육은 소수자에 대한 소외를 증폭시켜 사회갈등의 심화와 사회적 불안 요인으로 작용할 수 있어 다문화에 대한 배려와 이해교육이 필요
- 70년 동안 단절된 채 살아왔기에 통일 이후 발생할 수 있는 남북 주민 간 갈등을 대비한 갈등해결 교육 필요
- 민주시민의 역량을 강화하기 위한 교육과 인문학교육이 확대되어야 함.

3. 갈등해결교육

○ 갈등해결교육의 필요성

- 2010년 한국의 사회갈등 수준이 경제협력개발기구(OECD) 27개국 중 두 번째로

심각하고 이로 인한 경제적 손실이 연간 최대 246조원에 이르며, 이것은 2009년 보다 두 단계 더 상승함.³⁹⁾⁴⁰⁾

- 2013년 한국인의 공공갈등 인식조사⁴¹⁾에서도 우리사회 집단 간 갈등이 심각하다고 92.8%가 응답했고, 이념갈등이 가장 심각하고 계층과 세대갈등을 그 순위로 꼽힘.
- 이러한 조사결과가 아니더라도 현재 사회적 이슈의 생성과 소멸 과정, ‘무엇’이 문제인지 보다 ‘누가’ 문제를 갖고 있느냐가 더 주요하게 다뤄지는 양상을 보면 갈등의 양극화는 이미 우리 곁에 와 있으며, 최근 나타나고 있는 ‘극단주의’적 행태는 갈등의 폭력적 해결의 심각성을 보여주고 있음
- 이런 상황에서 갈등해결교육은 서로 다른 사람이 ‘함께 살아가는 법’을 배우는 과정으로서 유의미함. 특히 우리 사회 갈등해결방식이 ‘갈등이 장기화되고 행정집행 방식의 해결’⁴²⁾이 압도적으로 높은 것에서 볼 수 있듯이 ‘대화를 통한 문제해결’이라는 평화적 갈등해결 역량의 부재는 심각함.⁴³⁾
- 평화적인 갈등해결 역량은 단지 개개인이 갈등을 평화롭게 해결하는 것에 그치는 것이 아니라 그 사회가 갈등 혹 폭력적 상황에 노출되었을 때 문제를 어떻게 다루는가에 영향을 미침.

○ 시민성 관점에서 갈등해결교육의 내용

- 자기 자신과 타인에 대한 존중 : 자신만이 아니라 나와 어울려 함께 사는 타인에 대해서도 존중하고, 그것을 구체적으로 표현하는 방법을 배우며, 내용을 전달하기 보다 교육과정 전반에 교육환경이나 진행 등을 통해 경험할 수 있도록 함.
- 다름의 인정과 다양성 존중 : 다른 환경과 조건의 차이를 차별의 근거로 삼는 것이 아니라 다름 그 자체를 있는 그대로 인정할 수 있도록 차이와 차별에 대해 이해하며, 고정관념이나 편견이 차별 등 행위에 미치는 과정을 알고 이해함.
- 있는 그대로, 존중하며 듣고 말하기 : ‘적극적 듣기’, 비난하고 공격하는 것이 아

39) 박준, “한국사회 갈등 현주소” 전국경제인연합회 주최, 심포지움 ‘한국사회 갈등의 현주소와 관리방안’ 2013

40) 갈등이 파괴적인 형태로 전개되어서 발생하는 사회적 손실은 단지 경제적 손실에만 국한되는 것은 아니다. 사회 구성원 사이의 관계도 악화되고 사회적 신뢰가 저하되는 등의 영향도 있다.

41) 결실련(사) 갈등해소센터가 의뢰해 한국리서치가 전국의 만19세 이상 성인남녀 800명을 대상으로 실시했다(연합뉴스 2013. 11.12)

42) 은재호, “한국갈등관리시스템 방향” 전국경제인연합회 주최, 심포지움 ‘한국사회 갈등의 현주소와 관리방안’ 2013

43) 단지 개개인의 역량만이 아니라 제도와 시스템을 포함한 사회적 역량의 부재라 볼 수 있다.

니라 '나를 중심으로 하는 대화', 드러난 '입장'과 실제 '관심사'를 구별하기 등 갈등을 예방하고 평화적으로 해결하는데 필요한 합리적 의사소통 기법을 배움.

- 화의 관리, 감정의 평화적 표현 : 갈등해결교육에서는 화를 잘 관리하고, '안전하게' 표출할 수 있는 방법을 익힘. 화를 관리하는 방법과 훈련, 화를 비롯한 다양한 감정을 온전하게 표현하는 방법을 배우고 익힘.
- 협력적 문제해결의 방법 : 문제를 정의하고 창의적인 대안을 탐색하며 상호 만족하는 해결책을 찾을 수 있는 방법을 배우고 익힘. 구조화된 다양한 대화의 방법
- 협상, 조정, 진행 등에 대해 익히고, 당사자 사이의 관계나 문제, 상황에 따라 다양한 대화의 방법을 적용할 수 있도록 함.

4. 자원봉사교육

○ 자원봉사교육의 문제의식

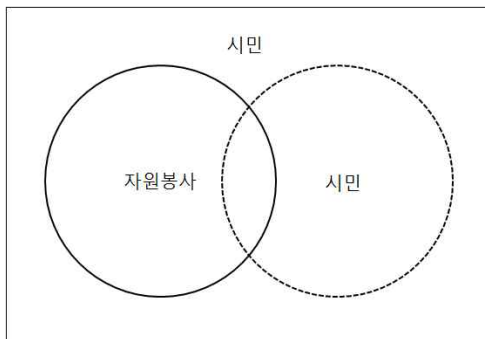
- 자원봉사교육이 트렌드와 스킬, 재미를 쫓아가다 보니 철학이나 가치부문은 외면당하고 있는 실정임. 스스로 공부를 촉진할 자원봉사센터 관리자들의 촉진자역할이 필요함.
- 자원봉사의 '시민성' 콘텐츠가 현장에서 올라와 충분히 숙성되었다기 보다는 이론을 역으로 현장에 적용하는 방식으로 진행되고 있다보니 워크숍 기법, 교구 개발이 중요해짐. 이론과 현장이 피드백 되어 선순환 되는 구조가 필요함.
- 자원봉사교육 콘텐츠가 현장에서 시민들과의 만남 보다는 '교육용'에 초점이 맞춰져 있음. 교육은 필연적으로 가르치는 사람과 배우는 사람의 관계를 형성하기 마련임. 자원봉사활동은 스스로 실천을 통해서 깨달아가는 과정이라고 볼 때 누군가 더 많이 알아서 가르쳐 주는 것이 아님.

○ 시민성 관계가 안착되기 위한 자원봉사교육

- 자원봉사개념의 확장이 필요 : 자원봉사 참여율은 정체되어 있는 추세임. 이를 타개하기 위해서 자원봉사센터의 관심은 현재 참여확대를 위한 '캠페인' 방법에 집중되어 있음. 시민들로 하여금 자원봉사의 좁은 문으로 들어오라고 하기 보다는 개념을 확장하는 노력이 필요함. 자원봉사 개념을 확장한다는 것은 시민성이 구현되는 장을 넓히는 것과 같은 뜻으로 일상에서의 helping other도 한 방법임

- * 자원봉사 등록인구 10,290,000명, 활동 참여인구 3,170,000명(2014년 12월말 현재)
- * 자원봉사 참여율 22.5%(2005년 20.5%, 2011년 21.4%)
- * 월 1회 이상 참여율 42.5%(2011년 43.3%). 주 1회 이상 참여율 30%(2011년 36.9%)

- 자원봉사와 시민성의 상호발전 경로에 대한 규명 : 자원봉사가 추구하고 있는 가치는 시민성과 대부분 일치함. 그러나 자원봉사활동이 곧바로 시민성으로 발전하는 것은 아니며 오히려 시민성에 대한 의도적이고 계획적인 태도, 자판기와 같은 기대는 자원봉사활동에 장애가 될 수 있음. 시민성은 ‘공동체 구성원으로서 시민적 덕성을 발휘할 수 있는 내면화 된 능력’이라고 정의할 수 있음. 한 개인에게 내적 능력이 어떻게 형성되는지, 교육으로 가능한지, 가능하다면 어떤 방식이어야 하는가에 대한 연구가 필요함. 특히 자원봉사활동은 교과서 없는 평생학습으로 실천활동을 통해서 어느 지점에서 어떤 변화가 일어나는지에 대한 섬세한 연구가 필요하며, 사회적으로 그것이 어떻게 형성·축적되는지에 대한 연구가 필요함.
- 자원봉사와 시민사회의 상호확장 필요 : 모든 자원봉사자는 시민이나 현실은 그



렇지 못하다. 전국 250개 자원봉사 센터는 무궁한 잠재력을 갖추고 있음에도 불구하고 대부분 풀뿌리 네트워크에서 긴밀하게 결합하지 못하고 있음. 시민사회와 자원봉사가 끊임없이 교류하고 서로를 확장하지 않는다면 자원봉사는 ‘동원되거나’ 활용될 것이며, 이를 위해 관리자들에겐 조직가로서의 훈련이 필요함.

- 사회복지적 관점의 극복 : 구조기능주의의 관점에서 보자면 자원봉사는 자본주의의 산물이자 떠받치고 있는 기둥임. 자원봉사가 민간이 떠안아야 할 복지기능이 되어버리면 자원봉사가 담고 있는 시민성은 그 성격이 모호해져 버림. 복지가 ‘전달체계’라면 자원봉사는 ‘참여체계’이며, 현상은 비슷하더라도 차원과 의미는 크게 다름. 시민이 어느 위치에 서느냐에 따라 시민성의 의미도 달라질 질 것임.

5. 청소년교육

- 한국사회에서는 ‘우아한 교육의 과정과 결과’를 기대하기 힘들 정도로 속도전임. 매년 쏟아지는 교육정책과 시범사업들은 제 몸을 가누기 힘들 정도로 진행되고 있으며, ‘편 가르기’도 거침없는 합류를 하고 있음.

○ 교실 안에서도 내 편과 네 편으로 나뉘지며 ‘침묵과 무관심’이 ‘삶의 지혜’가 되고 있으며, 혁신학교, 진로체험학습, 창의체험학습, 교육우선지역, 교육혁신지구, 시범학기제, 마을학교, 전환학교 등 공교육의 변화와 혁신을 위한 시도와 실험은 적지 않지만 십대들의 일상적인 삶 속으로 연결되는 진득한 나눔과 성장의 과정들은 잘 드러나지 않음.

○ 청소년과 시민교육

- 시민교육은 통합적인 담론과 실천이 근거가 되어야 하며, 세대별, 분야별 영역들의 협력과 연결이 가능해야 하며 가르치고 이끌고, 키워내는 형식이 아닌 함께 공부하고 실천할 수 있는 흐름으로 진행되어야 함.
- 청소년을 위한 시민교육이라 하여 공교육 제도 안에서만 집중되거나 청소년을 위한 교육으로 제안하지 않고 세대와 영역, 환경을 연결하는 공동체성이 근거가 되는 통합교육이 되어야 함.
- 시민교육은 삶 속에서 이해, 실천, 나눔이 가능해야 하나 현재 직업체험과 진로체험 교육은 기존의 학교교육처럼 주는 자와 받은 자로 나뉘지며 어떻게 살 것인가를 생각하고 상상할 수 있는 교육이 아닌 돈을 잘 벌 수 있는 직업을 체험하는 것으로 진행되고 있음. 마을 속에서 삶과 분리되지 않은 교육을 상상하는 것이 필요함.
- 문화와 예술, 진로, 여행의 영역도 청소년 시민교육으로 연결되어야 하며, 과목이나 분야가 아니라 다양한 욕구와 생활 속에 깊숙하게 연결될 수 있어야 함. 문화예술교육과 시민교육의 진정성이 다르지 않으며 청소년들의 미래를 위한 진로와 직업에 대한 고민과 선택도 시민교육의 가치와 의미와 연결될 수 있는 상상력이 필요함.

5. 노인교육

○ 모든 노인이 당당하고 활동적이며 건강하고 안정된 삶을 누릴 수 있도록 노인참여나눔터, 재가노인지원사업지원, 노인일자리 등 사업을 통해 ‘Age helps’(노인이 돕는다)의 가치를 실현하고 있음

○ 특히 사회적, 경제적으로 차별과 소외를 겪고 있는 저소득노인은 생존의 문제로부터 충분한 보호를 받지 못하며, 상처 받은 존엄성 회복을 통해 건강한 사회구성원으로 살 수 있도록 지원해야 함.

- 노인참여나눔운동은 저소득 노인이 자치활동을 통해 개인적 소외를 극복하여 공동체와 지역 사회에 참여하면서 시민으로 설 수 있도록 촉진함.
- 노인 자치활동은 스스로의 문제에 관심이 적으며, 배움에 대해 수동적이고, 스스로의 이야기를 전달하는 경험이 부족하며, 공동체 활동에 대한 의미를 이해하지 못하며, 수혜적 관점이 큼. 이를 변화시키기 위해 공동체교육, 리더십교육, 소모임 등을 운영하고 있음.
- 여러 프로그램을 일방적으로 개설하고 운영하기 보다 당사자들이 무엇이 하고 싶은지를 확인하는 과정을 통해 배움이 스스로 일어날 수 있도록 함
- 노인세대가 가지고 있는 특성을 고려하여 노인교육 연구와 교육방법의 개발이 필요함. 또한 지역사회 안에서 노인세대의 시민성, 사회성을 키우는 공간은 확대되어야 함. 공동체 안에서 교육을 통해 학습되고 지역사회의 의식이 변화하는 순환 구조를 만들어야 함.

5. 여성교육

- 여성/교육의 역사를 살펴보면 정치성향에 따라 여성동원과 여성참여의 측면이 있었음. 여성동원 측면에서는 새마을부녀회, 가족계획, 금모으기, 여성인력 개발 등 동원하는 ‘국민’으로서의 여성교육이었고, 대학 여성학교육, 크리스찬아카데미, 사회주부운동, ‘여성의 인간화’ 등 시민으로서의 여성참여교육으로 구분할 수 있음.
- 신자유주의 시대에 접어들어 젠더이슈를 이야기 하는 것이 매우 담대함을 요구함. 이는 여성집단 자체가 복잡하고, 양극화 되며 여성이라는 단일 집단 자체가 존재하기 어려움.
- 완고한 생물학으로 여성은 여성대통령론, 여성친화도시, 여성친화정책 등은 여성에 ‘대한’ 여성을 ‘위한’ 것이 여성주의정치로 오인되며, 여성할당제 등과 같이 평등은 산수로 오해되고 있음. 이는 양성평등은 다 이루어진 것으로 착각하게 만듦
- 여성교육에 대한 전환이 필요함. 시민교육이 ‘명사’강연, 토크콘서트와 강좌 형식이 주류를 이루고 있다는 점을 감안하면 교육을 쇼핑하는 것이 아니라 삶의 변

화와 참여로 연결되는가에 대해 지향해야 할 것임. 교육의 사전 기획과 사후 평가에 대한 기획이 필요함.

- 관은 강사풀 확보에 대한 장기적인 지원전략이 필요하며 민은 교육 내용에 대한 주도성을 갖고 네트워크 해야 함. 이것이 거버넌스의 전제가 아닌 목표여야 함.
- 대상으로서 여성교육으로 접근할 때 좋은 교육은 이루어지기 어려움. 다양한 상황에 있는 모든 시민에 대한 젠더 교육이 이루어 질 때 좋은 시민이란 무엇이며, 시민들 간의 관계는 어떻게 해야하는지 토론이 가능함. 여성 교육이 아니라 젠더교육이 필요함

IV. 정책제언

- 지금까지 살펴보았듯이 공공과 민간이 다양한 내용과 방법으로 시민성 함양을 위한 시민교육을 실천해 왔음. 시민교육에 대한 접근 방식과 개념정의 등이 다양하다 보니 '이것은 시민교육이고 저것은 시민교육이 아니다'식의 이분법적 사고가 존재하는 것도 사실임. 보다 중요한 것은 시민교육이 시대가 요구하는 시민상과 시민성에 대한 고찰과 구체적인 삶의 현장을 제대로 성찰하는 것이 필요함.
- 시민교육의 개념과 쟁점이 저마다 다른 상황에서 독일의 보이텔스바흐⁴⁴⁾와 같은 사회적합의가 필요하다는 이야기가 있음. 전 세계적으로, 국가적으로, 지역적인 수준에서 지속가능한 삶을 끌어내기 위한 교육관련 방향과 과제를 정리하고 있음. 우리의 경우도 민주시민교육 활성화를 위한 각종 의제가 다양한 수준에서 채택되고 이에 대한 노력을 하지 않은 상태에서 어느날 사회적 합의를 이루어내는 어려울 것임. 이를 위한 준비과정이 필요함.
- 앞서 살펴보았듯이 시민교육의 주체가 산발적이고, 시민교육의 법제화 제도화를 위한 주체들의 네트워크는 약함. 시민적 역량을 강화하기 이전에교육의 주체, 당

44) 1976년, 정치학자, 교육 관계자 등의 합의를 거쳐 시민교육(정치교육)의 공동 기반이 마련됐다. 이를 '보이텔스바흐 합의(Beutelsbacher Konsens)'라 한다. 이 합의의 내용은 ▲교화와 주입식 교육을 금지한다 ▲현재 논쟁적인 내용은 수업에서도 논쟁적으로 구성한다 ▲현재 정치 상황을 분석할 때 학생들이 자신의 이해관계를 고려할 수 있도록 배려해야 한다 등이다. 보이텔스바흐 합의는 현재까지도 독일 시민교육의 근간을 이루고 있다. 더불어 독일의 시민교육은 분단 및 통일 상황과 긴밀하게 연결돼 진행됐다.(출처: 서울대 저널, 기획특집 127호)

사자들부터 민주적이고 입체적인 교육을 위한 역량강화를 위한 체계적인 노력이 필요함. 이를 위한 학자, 연구자, 현장활동가들의 네트워크를 구축하고 지속적으로 교류하는 체계를 만드는 인프라 조성이 필요함.

- 지금까지의 시민교육은 당위적인 차원에서 매우 강조되었으나 미래를 준비하는 시민교육은 달라져야 할 것임. 시민의 일상체계를 재구성하여 '너, 나, 또는 우리'의 문제로 인식할 수 있는 시민교육의 내용과 방법을 다양하게 구사하고 쉽고 간결하게 지속적으로 이루어져야 할 것임.
- 공공기관과 민간기관에서 이루어지는 다양한 교육프로그램과 공간, 강사, 운영인력 등 지형도를 위한 시민교육 전수 조사 필요.
- 시민들이 자발성을 촉진하기 위해 시민들이 운영하는 시민교육에 재정적으로 지원하고 독립성을 보장하는 큰 틀의 제도개선이 필요함. 현재는 독립성을 훼손당할 우려로 인해 지원금을 거부하는 사례도 있음.
- 과거에 비해 다양한 교육기회가 주어지고 있으나 비정규직, 실업자, 영세중소상인, 노인, 장애인 등 사회적 약자들에게는 적절한 프로그램, 시간과 돈의 여유가 절대적으로 부족한 상황임. 이를 위한 대책이 필요함.
- 시민교육과 관계, 교육과 공간, 시민교육과 예술교육 등 교차적 접점의 확대가 필요함. 민주적 소통, 민주적 리더십, 삶이 변화하는 예술교육 등을 통해 삶의 변화를 추구하는 교육, 문제해결을 위한 교육으로 확장될 것임.

[참고 문헌]

서울시NPO지원센터 2015 교육정책 포럼 자료집

정책보고서 : 서울지역 시민사회의 지형과 활동 과제

1. 서론

- 서울시는 시민사회의 협력 및 시민의 적극적인 참여를 전제로 그 어느 때보다도 적극적인 정책사업을 추진하고 있으며, 이를 시행하는 과정에서 시민사회의 중요한 구성요소인 자발적인 결사체(associations)들, 그 중에서도 공익적 목적을 위해 조직되고 활동하며 민관협력 사업의 중요한 주체가 되는 시민사회단체(Civil Society Organizations)가 주요 파트너가 되고 있음.
- 시민의 요구와 수요가 다양화되고 분화되는 현재, 기존의 정부 및 시장부문의 관행과 조직만으로는 이러한 요구에 대응하는 것이 점점 어려워지고 있음. 또 대의민주주의의 한계는 공공사업에 있어서 공익적 이익 보다는 이익집단과 기득권 세력의 정책 독점과 정책과정에서의 집단 이익의 표출로 인해 분쟁이 발생하고, 이를 조정할 수 있는 제3섹터인 시민사회단체의 영역의 역할이 더욱 필요하다고 보여짐
- 한국의 시민사회 단체는 1987년 6월 항쟁 이후 폭발적으로 증가한 시민참여 분위기 가운데 우리 사회의 각종 갈등 문제를 해결하는 새로운 방식으로 자리 매김 하고 있음. 짧은 역사에도 불구하고, 지금까지 유지되어온 관료주의나 시장주의를 지양하고 정부, 시장, 비영리 부문이 자율적, 상호의존적인, 안정적인 협력 관계를 바탕으로 하여 괄목할 만한 성장을 이루고 있음. 또 공공의 문제를 해결하는 새로운 형식의 거버넌스로 활용되고 있는 것은 사실이나 시민사회단체에 대한 체계적인 연구가 부족함
- 이에 시민사회의 협력을 전제로 한 정책을 펼치는 공무원 뿐 아니라, 시민사회단체에서 종사하는 현장의 활동가들 역시 서울 지역 시민사회단체들-자신이 속한 영역과 단체 밖의-에 관해 잘 모르는 경우가 많음
- 이에, 서울 지역 시민사회에 관한 지식과 논의가 일천한 상황에서 우선 그것의 중요한 구성요소인 시민사회단체들의 기본현황과 지형을 파악해 보고자 함.

- 서울은 한국 사회의 많은 권력과 자원이 집중된 중앙집권적 공간이자, 천만의 인구가 살아가면서 많은 사회적 문제들에 직면하고 있는 대도시이면서도, 25개 자치구, 423개 행정동마다 다양한 삶의 현장이 펼쳐지는 상이한 생활세계들의 집합체이기도 함.
- 서울이 지닌 이런 중첩적인 특성이 시민사회단체들의 활동공간으로서 시민사회의 양상에도 중대한 영향을 미칠 것임. 본 보고서에서는 서울을 기반으로 한 시민사회단체들의 현황을 통해 서울 지역 시민사회의 전반적인 지형을 살펴보는 가운데, 협력적 거버넌스 구축과 유지를 위해 시정과 시민사회단체가 향후 어떠한 방향과 관점을 가지고 어떠한 역할을 해야 할 지 모색해 보고자 함.

II. 시민사회의 환경 변화

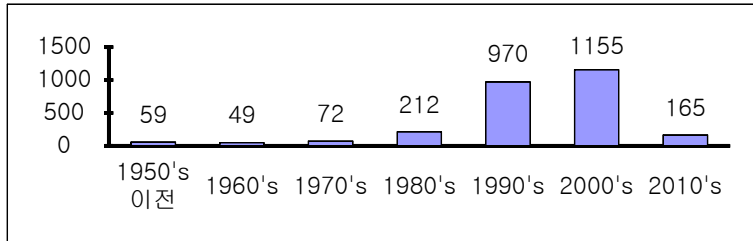
- 다양한 단체의 출현
- 온라인 공간을 통한 소통, 참여확산
- 조직화되지 않은 개인의 자발적인 참여확산
- 국제단체의 진출(그린피스, WWF, 옥스팜...) _ 미래세대(젊은층, 온라인세대)의 관심과 참여
- 사회적 기업, 마을공동체, 협동조합 등의 출현 _ 사회공익실현을 전제로 한 협력 모델의 성장
- 비영리민간단체의 확산 _ 시민단체의 인식변화
- 온라인 공간을 통한 소통, 참여확산
- 조직화되지 않은 개인, 가족단위, 중소규모 동호회 형태의 사회참여확산
- 시민사회와의 소통과 협력을 강화하는 방향으로의 행정마인드 변화로 시민사회단체가 거버넌스에 참여하는 기회 증가

III. 시민사회의 일반적 현황

1. 창립시기

- 1903년에 창립된 서울기독교청년회(YMCA)로부터, 총람 조사가 이루어진 2012년 창립된 단체들 까지 다양한 분포
- 79.6%에 달하는 대부분의 단체들은 1990년대 이후에 창립 → 서울 지역 시민사

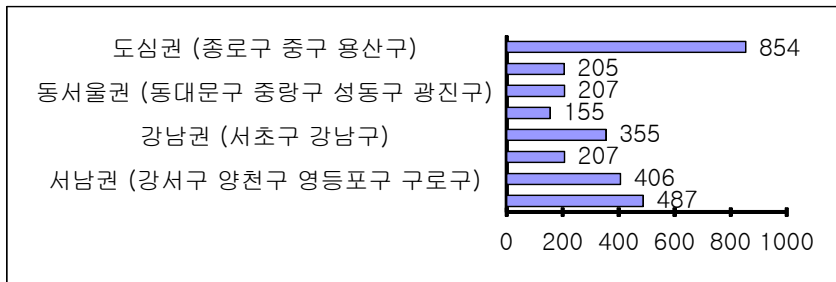
회단체의 생태계는 ‘젊은’ 상태



[그림 16] 서울지역 시민사회단체들의 창립시기

2. 소재지

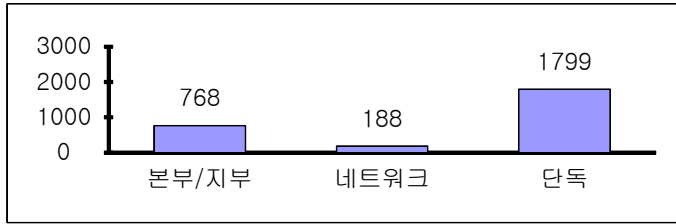
- 서울 지역 25개 자치구 가장 많은 단체가 근거지를 둔 곳은 종로구(476개, 16.6%), 가장 적은 곳은 중랑구(20개, 0.7%)로 한 자치구당 평균 115개의 시민사회단체들이 존재
- 서울 지역은 생활권에 따라 크게 8개 권역으로 나뉘는데, 권역별로 보면 종로구가 포함된 도심권에 가장 많은 단체들이 모여 있고(854개, 29.7%), 서울 서부지역-서남권 및 서서울-지역에도 많은 단체들이 모여 있는 것으로 나타남



[그림 17] 서울지역 시민사회단체의 권역별 소재 현황

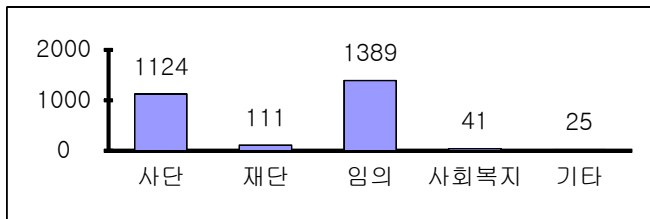
3. 조직적 양상

- 조직구조는 ‘본부-지부’, ‘네트워크’, ‘단독’으로 나눌 수 있으며, 단독단체가 62.6%로 가장 많이 나타남



[그림 18] 조직구조별 서울지역 시민사회단체들의 분포 현황

- 조직형식에 있어서는 ‘사단법인’, ‘재단법인’, ‘임의단체’, ‘사회복지법인’, ‘기타’⁴⁵⁾로 나눌 수 있으며, 임의단체가 48.3%로 가장 많고 사단법인이 39.1%로 그 뒤를 잇고 있음



[그림 4] 조직형식별 서울 지역 시민사회단체들의 분포현황

- 공식성을 띠는 사단·재단·사회복지법인을 합하면 임의단체와 규모가 비슷해짐. 즉 서울 지역에 있어서 공식적 성격을 띠는 단체와 비공식적 성격을 띠는 단체가 각각 절반 정도의 비중을 차지한다고 할 수 있음

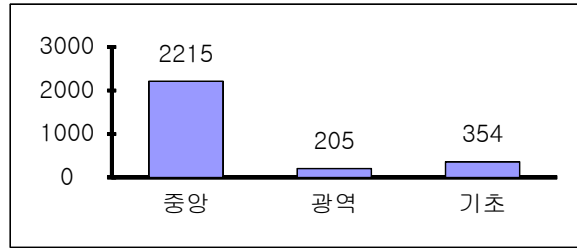
IV. 행정단위별로 본 시민사회 현황

시민사회단체들의 활동공간으로서 서울 지역 시민사회는 광역, 중앙, 기초 등 상이한 3가지 영역으로 구분됨.

중앙	정부 및 대기업 등 중앙권력에 대응하거나, 서울이라는 지역적 맥락에서 벗어난 일반적인 의제들을 다루는 시민사회단체들에 의해 구성되는 공간
광역	서울시 전반에 관한 의제들을 다루는 활동공간
기초	자치구 및 동의 수준과 관련된 의제들을 다루는 시민사회단체들의 활동공간

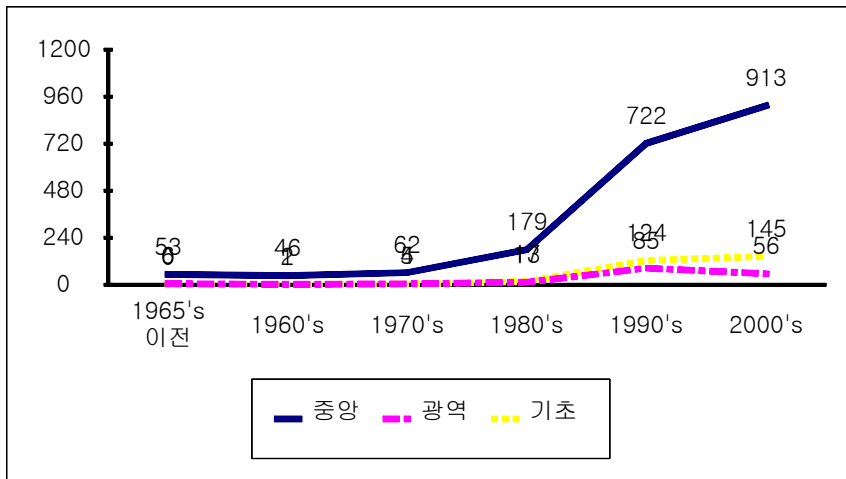
45) 기타에는 법률구조법인, 협동조합, 전문예술법인, 특수법인 등이 있다.

- 흔히 서울 지역 시민사회의 중앙부문과 한국의 주류적 시민사회에 관한 설명은 상호 혼동되거나 등치되는 경향이 나타남. 하지만 서울과 다른 지역 혹은 한국의 시민사회 전체는 구분돼야 하며, 또한 서울지역 시민사회 역시 중앙부문 외에도 광역과 기초라는 또 다른 부문들이 존재함을 환기해야 함



[그림 5] 서울 지역 시민사회단체들의 활동단위별 분포

- 중앙부문이 다른 두 부문에 비해 과도하게 발달돼 있음. 서울 지역의 전체 시민사회단체 중 77%에 달하는 절대 다수의 단체들이 중앙부문에서 활동하고 있음



[그림 6] 활동단위별 서울지역 시민사회 단체들의 설립시기

- 한편 기초부문의 경우 자치구나 동단위의 이른바 ‘풀뿌리 단체’와 ‘국민운동단체’의 지부들이 총람 조사에 많은 부분 포함되지 않아 과소 반영된 것으로 판단됨.

1. 중앙부문

- 서울 지역에서 중앙부문을 무대로 활동하는 많은 단체들이 근거지로 삼고 있는 곳으로는 먼저 서울의 중심부라 할 수 있는 종로구·중구가 있음
- 눈에 띄는 것이 마포구, 영등포구, 서초구인데, 이들 지역에 왜 많은 중앙부문 단체들이 분포해 있는지에 관해서는 추후에 좀 더 심도 깊은 분석을 통해 규명할 필요가 있음
- 한편 지역 내 시민사회단체들 중 중앙부문 단체의 비중이 높은 자치구들로 순위를 전환해 보면 강남구와 용산구가 새로이 떠오름. 이들 지역의 시민사회단체 생태계는 중앙부문을 중심으로 발달해 왔다는 의미임

순위	중앙부문 단체들을 많이 보유한 자치구		보유한 단체 중 중앙부문 단체의 비중이 높은 자치구	
	자치구	백분율1	자치구	백분율2
1	종로구	19.4	강남구	92.3
2	마포구	10.4	종로구	90.8
3	중구	9.4	용산구	88.5
4	영등포구	9.4	서초구	87.6
5	서초구	7.6	중구	87.1

주: '백분율1'은 해당 자치구가 보유한 중앙부문 단체들이 서울 지역 전체 중앙부문 단체들 중에서 차지하는 비율을 의미함. '백분율2'는 해당 자치구가 보유한 전체 단체들 중 중앙부문 단체가 차지하는 비율을 의미함.

2. 광역부문

- 앞서 광역부문은 다른 부문들에 비해 적은 수의 단체들이 활동하는 무대임을 확인했음
- 여기에 광역부문에서 활동하는 단체들의 많은 부분(64.7%)은 본부-지부의 형태를 띠고 있음. 이들은 많은 경우 중앙본부와 기초단위(자치구나 동) 지부 사이를 연결하는 역할에 머무름

	중앙		광역		기초	
	단체수	백분율	단체수	백분율	단체수	백분율
본부-지부	554	25.2	130	64.7	84	23.7
네트워크	159	7.2	11	5.5	18	5.1
단독	1487	67.6	60	29.9	252	71.2

- 서울 지역 시민사회 광역부문의 현황은 “서울도 지역이다”라는 역설을 무색케 함. 물론 활력 있는 서울지부들이나 서울의 광역부문 의제를 전문적으로 다루는 서울시민연대 등이 있기는 하지만 광역부문은 시민사회단체들에 있어서 아직 개척되지 않은 잊혀진 땅에 비유할 수 있음

3. 기초부문

- 중앙, 광역부문의 분포와는 다른 양상을 보임. 특히 관악구에는 다른 구보다 월등히 많은 수의 기초부문 단체들이 소재하며 활동하고 있음을 알 수 있음.
- 한편 각 자치구가 보유한 전체 시민사회단체 중 기초부문 단체의 비중에 있어서는 도봉구가 가장 높은 것으로 나타남. 도봉구와 강북구의 경우 절반 이상이 기초부문을 무대로 활동하는 단체들로 채워져 있음
- 흥미로운 것은 마포구의 경우 종로구에 이어 두 번째로 많은 중앙부문 단체를 보유하고 있으면서, 동시에 관악구에 이어 두 번째로 많은 기초부문 단체를 보유하고 있음. 즉 활동공간으로서 중앙부문과 기초부문이 고루 개발되고 있다는 의미임
- 앞서 언급한 바 있듯, 기초부문의 시민사회단체 수는 본 연구에서 제시된 통계수치보다 훨씬 더 늘어나야 함. 이른바 국민운동단체들의 기초단위 지부들이 본 연구가 활용한 2012 총람 목록에서 대다수 누락돼 있기 때문임

순위	기초부문 단체들을 많이 보유한 자치구		보유한 단체 중 기초부문 단체의 비중이 높은 자치구	
	자치구	백분율1	자치구	백분율2
1	관악구	19.4	도봉구	55.6
2	마포구	7.1	강북구	52.1
3	강북구	7.1	노원구	46.3
4	노원구	5.4	종량구	40.0
5	성북구	5.1	성동구	39.0
6	송파구	5.1	관악구	31.8

주: ‘백분율1’은 해당 자치구가 보유한 기초부문 단체들이 서울 지역 전체 기초부문 단체들 중에서 차지하는 비율을 의미함. ‘백분율2’는 해당 자치구가 보유한 전체 단체들 중 기초부문 단체가 차지하는 비율을 의미함.

V. 범주별· 부문별 시민사회 현황

1. 중앙부문 시민사회단체군(群)의 형성과 변화

- 중앙부문에 등장한 여러 갈래의 시민사회단체군(群)의 형성과 변화의 궤적을 살펴보면 다음과 같음. 이는 학술적으로 엄밀한 개념은 아니지만, 시민단체나 보수단체(최근에는 진보적 시민단체와 보수적 시민단체로 불리는 경향이 있음), 진보단체, 비영리단체 등 특정 지향을 공유하는 시민사회단체군을 일컫는 사회적 용어들이 있음

시민사회군별 형성과 변화의 흐름	
진보	<ul style="list-style-type: none"> = 1980년대의 활성화된 투쟁의 성과를 바탕으로 진보단체들은 1989년 연합체인 전국민족민주운동연합(전민련) 결성 = 이후 민주주의민족통일전국연합(전국연합, 1991)을 거쳐 전국민중연대(2001)와 통일연대(2001)로 분리됐다가, 한국진보연대(2008)로 통합된 후 오늘에 이름.
시민	<ul style="list-style-type: none"> = 1980년대 원형적인 시민운동을 추구하는 단체들로부터, 경실련(1989)과 참여연대(1994) 창립을 경유해 본격적으로 활성화 됨. = 1994년 상설협의체인 한국시민사회단체협의회를 결성 = 이후 환경, 여성, 인권 등 다양한 의제별로 분화되면서도 정치개혁이라는 공동의 과제를 중심으로 활동하면서 사회적 영향력이 높아졌음. = 2000년 총선시민연대 활동을 계기로 그 영향력이 정점에 다다랐고, 이를 토대로 새로운 협의체인 시민사회단체연대회의(2002)를 결성해 현재에 이름.

시민사회군별 형성과 변화의 흐름	
보수	<ul style="list-style-type: none"> = 진보적 시민운동의 활성화와 두 차례에 걸친 개혁적 성향의 정권출범이라는 사회적 조건에 대한 대응적 성격을 지닌 보수단체들의 활동이 1990년대 말에서 2000년대 초를 지나면서 급격하게 활성화 됨. = 이러한 흐름은 1970년대 이후 보수진영 최대의 집단행동으로 평가되는 일련의 대규모 집회시위—‘반핵·반김 자유통일 3.1절 국민대회’, ‘반핵반김 6.25 국민대회’, ‘건국 55주년 반핵반김 8.15 국민대회’ 등—를 계기로 가시화 됨. = 2000년대 초중반에 걸쳐 합리적인 보수를 지향하는 이른바 ‘뉴라이트’ 계열의 보수단체들이 활성화되기 시작함. = 이후 2008년, 2013년 두 차례에 걸친 보수성향 정권의 출범이라는 정치·사회적 조건 속에서, 보수단체들은 이 시기 시민사회단체의 증가를 이끄는 동력이 됨. = 이러한 흐름은 2005년 뉴라이트네트워크와 뉴라이트전국연합이라는 양대 연합체의 출범에서 시작해, 이후 사안과 시기에 따른 다양한 연합체들의 출현을 거쳐, 최근에는 354개 보수단체가 결집한 범시민사회단체연합(2012)의 결성으로 이어짐.
NPO	<ul style="list-style-type: none"> = 이들은 영문표기인 NPO로 더 자주 불림. = 1990년대에서 2000년대로 넘어오면서 한국의 시민사회단체 활동의 중심이 권익추창형 시민운동에서 점차 사회서비스로 옮겨졌음. = 이러한 흐름은 2006년 한국비영리복지관련단체연합회의 결성으로 가시화된 후, 2009년에는 국제원조 및 협력 단체들 까지 포괄하는 한국NPO공동회의를 결성하면서 중앙부문 시민사회단체의 한 흐름을 형성함.

2. 국민운동단체

- 과거 관변단체인 한국반공연맹(1963), 새마을운동 조직(1970), 사회정화위원회(1980)에 뿌리를 둔 이들 단체들은, 1980년대 후반 들어 시민사회가 활성화되는 흐름 속에 국민운동단체라는 이름으로 시민사회의 일원이 됨
- 이들 단체는 광범위하고 탄탄한 지부조직을 거느리고 있다. 기초부문에서 활동하는 지부들의 주된 활동은 의식개선 캠페인, 환경·사회복지·재해구호 분야 봉사활동 등이다. 지부조직이 25개 자치구와 423개 동마다 위계화 된 지부조직들이 모세혈관처럼 촘촘하게 분포돼 있어 그 규모나 지역사회에서의 영향력은 절대적임

부문		자유총연맹	새마을운동조직	바르게살기운동조직
중앙		한국자유총연맹	새마을운동중앙회	바르게살기운동중앙협의회
광역		서울특별시지부	서울특별시새마을회	서울특별시협의회
기초	자치구	구지회 (청년회, 여성회)	구새마을회 새마을문고구지부 새마을지도자구협의회 구새마을부녀회	구협의회
	동	동분회 (청년회, 여성회)	새마을문고 새마을지도자회 새마을부녀회	동위원회

출처:한국자유총연맹(<http://www.koreaff.or.kr>),새마을운동중앙회(<http://www.saemaul.or.kr>),바르게살기운동중앙협의회(<http://www.sfbt.or.kr>).

- 기초부문에 있어서 국민운동단체들이 강한 영향력을 갖는 경향은 최근까지 지속되고 있지만, 한편으로는 이러한 지형에 변화의 흐름이 나타나고 있음

3. 풀뿌리단체 및 마을공동체

- 1960년 군사 쿠데타 이후 중단됐던 지방자치제가 1990년대 초 부활되면서, 주민들의 활발한 참여를 통해 지역사회 권력에 대한 대응과 생활세계 문제의 해결을 지향하는 풀뿌리단체들의 활동이 활성화되기 시작함
- 이들은 꾸준히 성장했고, 2010년에는 연합체인 서울풀뿌리시민사회단체네트워크(서울풀시넷)을 결성한바 있음. 그럼에도 기초부문에 있어서 지배적인 영향력을 지닌 국민운동단체들에 비해 상대적으로 협소한 공간을 점하고 있었음

- 풀뿌리 리더들은 현재 시민참여가 정체 된 이유로 외적으로는 신자유주의의 확대 로 인한 경제적 어려움이 40,50대를 지속적 참여로부터 이탈하게 만들고 내부적 으로는 대변형 NGO의 방식 답습이 주민참여의 폭을 제한하고 있다고 보고 있 음. 또한 풀뿌리 단체는 200명 정도의 규모가 서로 소통할 수 있는 친숙한 규모 라고 생각하고 있기 때문에 더 이상 단체의 규모가 확대되는 것을 바라지 않는 경우도 많았음.
- 90년대 이후 풀뿌리운동의 중요성이 강조되었지만 풀뿌리단체의 개념도 합의되 지 않아 현재는 기초단위의 단체를 풀뿌리단체라 칭하는 경우가 많음. 그러나 기 초 단위도 풀뿌리단체라 보기 어려운 큰 단위임. 기초단위의 시민단체들의 경우 박원순 마을정책으로 인해 초기에는 자생적 주민모임들과 경쟁하는 모양새를 보 이다가 현재는 협력 및 공존하는 형태임. 최근에는 기초 단위의 풀뿌리 단체들이 서울풀뿌리모임 집담회 등으로 자신의 역할을 재정립하려는 노력을 시도하고 있 음.
- 2013년 서울 10개 자치구에서 활동하는 시민단체 13개, 165명을 대상으로 조사 한 결과를 보면 풀뿌리 단체에 여성편중, 남성 비참여현상이 심하고 자원동원력 이 부족하여 교육과 기획, 단체운영과 재정 등에 있어서 어려움이 큰 것으로 나 타남.
- 서울시가 2012년부터 대대적으로 추진한 ‘마을 만들기 사업’은 이전의 판도를 바 꿀 가능성을 지니고 있음. 2013년 한 해 동안 마을만들기 사업에 198억 원 가량 의 예산이 투입됐고, 1,035개 마을공동체가 형성되고 1,509개의 주민모임-기존 단체가 아닌 주민들이 새로이 구성한-이 형성됐음⁴⁶⁾

VI. 시민사회 지형에 대한 종합 분석

- 서울 지역 시민사회는 상층의 중앙부문이 과도하게 발달한 반면, 저변의 광역과 기초부문은 상대적으로 저발달 상태에 있음. 특히 허리에 위치한 광역부문은 그 사회적 의미에 비해 지나치게 왜소한 상태로, 전체적으로는 마치 포도주잔(wine

46) 서울시 마을공동체의 유형에는 다음과 같은 것들이 있다. △부모 커뮤니티 △공동육아 △다문화마을 △청소년휴카페 △마을미디어 △마을예술창작소 △마을 북카페 △한옥마을 △마을기업 △상가마을 △아파트공동체 △안전마을 △에너지 자립마을 △우리마을 프로젝트 △주민제안사업(공간) 주민제안사업 (활동).

glass)과 같은 형상을 띠고 있음. 서울 지역 시민사회의 역량이 중앙부문에 과도하게 집중된다면 나머지 부문이 저발전 상태에 머무를 수밖에 없음

- 서울의 시민사회는 매우 젊은 상태임. 이는 최근 들어 창립된 단체가 많다는 뜻인데, 이는 다양한 시민사회단체군들이 약진하는 시민사회의 왕성한 분화에 힘입은 바가 큼. 이러한 시민사회의 분화는 아직 중앙부문에 한정돼 있음. 중앙부문에서 나타났던 시민사회의 왕성한 분화가 다른 부문, 특히 기초부문에서도 나타날지 귀추가 주목됨. 전국 단위의 단체들에 비해 지역단체들의 성장 가능성이 더 크다는 견해가 일반적이지만, 중앙부문 중심의 편중된 성장이 계속될 가능성도 배제할 수는 없음
- 광역단위 단체의 현황 : 중앙 단위 단체들의 활동은 지속적으로 증가되는 지형속에서, 광역(서울시)단위의 조직은 중앙조직의 형식적 지부로만 기능하는 경우가 많음. 오히려 기초단위 단체의 활동은 광역 단위에 비해 활발한 편임. 광역 단위 운동이 가지는 역할의 중요성에 비해 지나치게 간과되고 있음. 서울시정을 모니터링 하는 단체도 거의 없고 서울을 대상으로 고유한 사업을 전개하는 단체도 부족함. 광역단위의 고유한 조직과 이슈, 활동의제를 가지기가 어려움.
- 기초 단위 단체의 현황 : 활동가나 회원 등 핵심 참여층이 주로 여성에 편중되어 있으며 1~2명의 상근자와 200명을 넘지 않는 회원을 가지고 있는 소규모 단체들이 많음. 오랫동안 지속적으로 일할 인력이 많지 않고 자원동원력이 부족하며 기획·컨설팅·모금을 자체적으로 진행하는 것이 어려움. 그러나 광역에 비해서는 기초단위 단체들이 시민(주민)과의 접촉면도 넓고 주민에 대한 실질적인 영향력도 있음. 중앙이나 광역단위에서 이루어 지지 않는 연대도 기초단위에서는 가능해 지기도 함 (심지어 소규모 정당들까지도 포괄). 하지만 서울시는 중앙과 광역 단위 단체들을 주로 정책파트너로 삼고 있으며, 언론 역시 기초단위의 풀뿌리 단체에 대해서는 상대적으로 관심이 적고 거의 보도하지 않는 등, 기초 단위 단체들의 존재와 활동은 소홀히 여겨짐으로 인해 그들이 중앙 및 광역 단체들에 대해 상대적 박탈감을 가지기도 함.
- 거버넌스의 성향과 NGO : 중앙이든 지방정부가든 친NGO적 성향의 정부가 집권하는 시기에는 Advocacy형 NGO들의 활동력이 줄어드는 경향을 보임. NGO의 이슈를 정부가 수렴·정책화하여 시행하고, NGO들이 정부에 대해 비판하고 문제제기 하기 보다는 NGO의 인력이 정부 거버넌스 구조에 참여하거나 정부와 협력하는 사례가 늘어남. 박원순 시장 취임 이후에도 NGO들이 이

와 유사한 양상을 보임 (기초단위 단체들이 연대하여 광역단위 의제를 기반으로 활동했던 ‘풀씨넷’ 사례가 있었으나 ‘문제제기’형 활동이 최근 많이 취약해졌음)

- **중간지원조직이 시민사회 지형에 미친 영향** : 시민 개개인의 자원봉사나 공익적 실천을 조직화하거나, 마을공동체를 활성화하고자 지원하는 중간지원기관들의 역할도 시민사회 지형에 영향을 미치고 있음 (자원봉사센터, NPO지원센터, 마을공동체종합지원센터 등). 중간지원조직이 지원하는 사회적생태계의 범주(자원봉사-마을공동체-NPO-사회적경제 등)별로 단체들이 유형화되고 그 실체가 가시화되고 있으며, 자원을 더 많이 제공하는 영역에 단체들의 관심이 더욱 집중되는 경향이 있음.
- **마을공동체의 조직화 확대** : 박원순 시장 취임후 2,000여개의 마을 공동체(3명만 모이면 마을공동체라고 함. 각 구당 약 80여개 정도)가 만들어 졌음. 이 현상이 ‘과연 우리가 생각하는 시민사회로 나아가는 길인가? 양극화 없는 사회를 만들고, 서로 배려하는 좋은 시민을 만들어 내고 있는가? 과연 그렇게 성장하고 있는가? 여성주의 및 복지운동적 관점, 시민성의 관점에서 마을공동체 운동이 제대로 된 운동을 확대하는 기제인가?’에 대한 문제의식이 마을공동체 운동의 당사자로부터 제기되고 있음. 서울시마을 활성화 정책이 시민사회를 활성화하고 사회문제해결에 어떤 역할을 할 것인가? 어떤 식으로든 변화가 올 것이라는 점에는 공감하지만 변화의 방향이 긍정적이고 임팩트 확인가능한지에 대해서는 확신할 수 없음.
- **현재 서울시의 마을정책으로 인해 기초 시민사회가 변화의 가능성에 직면했다는 것은 일정 정도 타당함.** 기초 단위의 시민사회가 활성화되기 위해서는 현재 직능단체 중심의 기초시민사회에 다양한 시민들의 참여로 인한 경합이 전제 되어야 하는데 현재 서울시는 서울시마을종합지원센터를 통해 구 단위의 마을공동체지원센터와 자치구마을공동체생태계지원단 형태로 진행되고 있음. 이러한 서울시의 지원정책이 비정부, 비영리의 제 3섹터를 활성화하고 풀뿌리운동의 자생력을 키워가는 건강한 시민운동으로 성장할 것인지 제 2의 직능단체화할 것인지는 현재 마을운동을 주도하고 있는 시민사회의 운동성과 리더십에 달려있다고 봄. 또한 그것을 견제하고 비판하면서 영향력을 확대할 시민사회 전체의 역량에 달려있다고 생각함.
- **국민운동단체 현황** : 국민운동단체들의 조직력은 기초든 광역단위든 항상적으로

강력하게 유지되어 왔고, 이들도 마을공동체나 자원봉사단체로서의 정체성을 부여 받고 필요에 따라 타 단체와의 네트워크나 지원사업에 참여도 하고 있음.

- 새로운 영역의 부상 : 협동조합, 마을 기업 등을 포함한 사회적 경제조직도 시민 사회의 지형에 영향을 미치는 중요한 섹터로 대두되고 있으며, 전통적인 형식의 단체유형이 아니라 조직화되지 않은 개인들의 참여가 새로운 변화를 주도하기도 함 (특정 이슈에 따라 이합집산하는 형태의 자유로운 네트워크)

Ⅶ. 서울(광역단위의제나 조직)을 기반으로 한 활동 및 지원 사례

여러가지 사례가 많으나, 서울을 공간적 기반으로 하여 서울의 의제나 이슈를 주제로 활동한 시민단체의 사례 1가지와, 광역단위에서의 시민사회(자원봉사)활성화를 돕고자 기초단위의 활동을 촉진하고 매개함을 동시에 전개하면서 지원한 중간지원조직 사례는 다음과 같음.

활동사례 : 서울KYC

1. 도성길라잡이

‘서울KYC도성길라잡이’는 한양도성 안내 해설 자원활동을 7년째 운영중. ‘살기좋은서울만들기’라는 미션을 실현하기 위한 방법으로 600년 역사문화도시 서울을 상징하는 한양도성과 서울의 역사를 시민들에게 안내하는 활동임. 지역공동체에 대한 관심과 애정은 그 지역의 역사에 대한 이해로부터 출발한다고 보며 한양도성의 역사와 서울의 역사에 대해 답사와 교육을 통해 지식을 배우고 얻은 지식을 시민들에게 나누는 자원활동 프로그램을 전개함. 서울의 역사와 문화를 이해하고 애정과 자부심을 느끼는 청년, 시민들이 많아질 때 개발과 성장을 주도 해왔던 서울의 변화가 시작될 수 있다고 생각됨

2. 성곽마을네트워크

한양도성 주변 마을 주민들과 단체들의 자발적 참여 모임. 한양도성은 서울 도심부, 종로구와 중구를 18km 정도 둘러싸고 있고, 한양도성 주변에 대략 22개 마을이 있는 것으로 조사됨. 서울시의 한양도성에 대한 적극적인 관심으로 낙후된 한양도성 주변 마을에 대한 도시 재생사업 계획이 발표 되면서 성북동 장수마을, 북정마을, 교남동, 부암동 등 성곽주변 마을 주민 및 단체에서 참여 하고 있음. 월 1회 정기모임이 1년 정도 진행 되었고, 인근 마을 주민, 주민자치위원, 동장, 시민단체 등 점차 참여 폭이 넓어지고 있음. 자신이 살고 있는 동네에 대한 애정과 자부심을 가진 주민들이 한양도성으로 인한 앞으로의 변화에 대한 두려움과 호기심과 기대감등이 섞여 있지만, 한양도성 주변 마을이라는 공통의 상황 속에서 마을가꾸기, 마을재생사

업, 한양도성 가치 알아 가기 등 다양한 주제로 모임을 운영 중. 뉴타운 사업이 진행 중인 곳, 재개발 해제 이후 마을 재생사업이 진행 중인 곳 등 상황은 다양함. 추후 한양도성 세계문화유산 등재 등으로 인해 관광지로 널리 알려질 경우 북촌, 서촌과 같은 자본의 유입으로 인한 마을의 황폐화를 막기 위한 공동의 관심이 있음

3. 송현동 호텔건립반대 시민모임

대한항공이 풍문여고와 덕성여고 옆 송현동 부지에 호텔 건립을 추진하는 것을 막기 위해 만들어진 시민모임, 경실련, 도시연대, 문화연대, 서울KYC, 참교육학부모회, 북촌을 아끼는 사람들, 서촌주거공간연구회 등 중앙과 기초부분 단체들이 모여 함께 만든 모임. 송현동 호텔건립반대를 위한 인사동, 북촌 시민캠페인, 송현동 주변답사, 기자회견, 교육부 항의방문, 국회의원(교문위) 설문조사 등 다양한 활동을 진행 함. 경복궁 바로 옆 그리고 송현이라는 장소의 역사적 가치를 지키기 위해, 학교 앞 호텔 건립을 허용하는 문화체육관광부의 관광진흥법 반대를 위해, 교육의 혼령 제정을 반대 등 다양한 참여 동기를 가진 단체들이 2014년 활발한 활동을 진행하였음

지원사례 : 서울시자원봉사센터

1. 풀뿌리 자원봉사 단체 지원 · 육성

2007년부터 매해 그 규모를 확대하여 풀뿌리 봉사단체에 대한 다양한 자원 연계 및 프로그램 공모사업 지원을 하고 있음. 또한 25개 각 자치구센터에서도 지역 실정에 맞게 소규모이지만 단체들을 지원하고 있음.

- 프로그램 공모사업 지원현황

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
지원단체 수(개)	9	15	25	22	24	60	104	102
지원 금액(천원)	11,000	20,000	52,930	69,960	46,346	107,788	167,844	175,000

25개 자치구에서도 한 동네 단위의 풀뿌리 자원봉사활동을 소개·전파하기 위한 지역단위의 자원봉사 캠프 및 아파트봉사단을 중심으로 지역공동체 활성화를 위해 '주민 주도형 자원봉사'를 지원하고 있음.

- 자치구자원봉사센터의 캠프·아파트봉사단 운영 현황

구분	운영현황	참여인원
캠프	471개	상담가 3,084명
아파트봉사단	262개	리더 455명 회원수 8,078명

이러한 단체들의 성장을 위해 공모사업을 통한 예산 지원 뿐 아니라 기초역량 강화·실무역량 강화 교육 등의 기회를 제공하고 더 나아가 기업연계를 통해 단체의 성장을 도울 뿐 아니라 지역사회 발전에 경제 주체인 기업이 지역사회 변화에 참여할 수 있는 기회도 제공.

2. 기업과 풀뿌리 단체의 연계·조정 플랫폼 역할

2012년도부터는 풀뿌리단체 및 기업 간 다양한 자원(인적·물적·정보 등)을 공유하고 협력할 수 있도록 교류마켓(성냥시장)을 마련하는 한편 두 개의 다른 속성을 지닌 대상과 함께 지역사회 변화를 위해 민간단체-기업의 연계 지원 및 각 주체별 역할조정을 하고 있음

- 성냥시장(match market의 한글이름)

▶ 기업과 비영리 단체를 매치시켜,
작은 불씨가 세상을 아우르는 커다란
빛이 되게 만드는 소셜 마켓



- 민간단체 · 기업 연계 실적

구분	2011	2012	2013	2014
기업자원봉사 정보제공	29곳	98곳	151곳	140곳
기업자원봉사 프로그램 운영	5회	7회	80회	101회
임직원 참여인원	1,030명	1,733명	4,278명	3,290

- 자원봉사 활성화 네트워크 확대

- 지역사회-단체-기업-중간지원조직(서울시자원봉사센터)의 연결고리 확대로 다양한 자원의 공유와 순환이 가능한 네트워크 구축 및 확대
- 자원봉사 활성화를 위한 다양한 주체들과의 공조 및 협력기회 확대가능
- 사회 환경 변화 및 지역사회 니즈를 반영할 수 있는 연결고리 제공

VIII. 정책제언

중앙과 기초부문을 연결하는 매개적 위치에 있는 광역부문의 왜소화가 부문간 상호 단절의 구조적 원인이라는 가설은 좀 더 논의가 필요한 부분임. 지방자치가 실시됐음에도 지자체의 권한이 거의 없는 중앙집중적인 한국사회에서 시민사회도 그에 조응하여 형성되었고 오랫동안 논쟁이 되었던 중앙의 비대화가 시민사회의 건강한 성장과 발전에 문제적인가, 향후 광역과 기초부문의 시민사회 성장이 시민사회의 주요한 과제인가에 대한 시민사회의 논의와 합의가 필요함. 또한 광역부문의 성장이 중앙단체와 기초부문을 연결해 줄 수 있는지와 광역단체들의 인적 물적 자원이 중앙에서 올 것인가, 기초에서 파생될 것인가 생성과정을 살펴볼 필요도 있음.

또한, 중앙단체 중심의 시민참여가 한계에 이르렀다고 보고 기초 단위의 시민참여를 활성화하여 시민사회 전체의 변화와 활력을 모색하기 위해서는 기초 단위의 시민단체 현황에 대한 파악과 연구가 필요하고 활성화 방안을 논의하여 지원할 필요가 있음. 이를 위해 중앙, 광역, 기초시민사회의 협력이나 소통, 네트워크 등이 필요함. 이를 실현하기 위해 다음과 같은 정책적 과제를 제안함.

- 광역단위 운동의 중요성에 대한 인식 공유 : 기초단위의 사업(경로당, 문고 등) 위탁 주체 선정도 중앙 및 광역단위 정책과 긴밀히 연결되어 있고, 마을·복지·젠더 관련 정책들은 광역단위 정책에 의해 좌지우지 되고 있음. 기초 단위에서만 문제해결과 정책적 접근은 매우 어렵고도 제한적임. 광역 단위의 의제 개발, 예산과 시책 모니터링, 권력감시의 중요성에 대해 기초와 광역, 중앙이 상호 공감하고 협력해야 함. 그 수행인력은 기초에서 상당 부분 뒷받침 될 수 있을 것임.
- NGO현황에 대한 심층적 기초 조사 : 오늘 발표된 자료에는 사회적 경제 관련 조직의 자료는 누락되어 있음. 아울러 서울지역NGO 현황에 대해 보다 심층적으로 파악할 필요가 있음. 단체 상호간 이해를 넓히고 지형을 파악하는데 있어서 이러한 기초자료가 필수적임.
- 수평적 민민거버넌스의 형성 : 각 단위간 역할에 대한 소통과 합의가 필요함. 전체 시민사회(기초-광역-중앙)가 각 단위의 장점을 살리는 가운데 어떻게 소통하면서 전문성과 운동의 성과를 만들 것인가에 초점을 두어야 함. 중앙과 광역이 제 기능을 잘 할 수 있기 위해서는 기초 단위의 역할에 대해 더 주목하고 상호 역할의 범위에 대해 합의해야 할 것임.

- 논의와 연대의 주체 형성 : 기초 및 광역단위 단체간 논의와 연대의 주체 형성이 필요함. 서울시NPO지원센터를 비롯해 광역단위 중간지원조직들이 이러한 주체 형성을 위해 연구 조사, 자원제공, 연대의 기회와 장을 마련하는 등 촉진 역할을 해야 할 것임.
- 기초 단위(풀뿌리)단체간의 연대 및 기초와 광역 단체간의 연대 : 기초 단위의 활동에 기반한 풀뿌리단체들이 상호 경험을 토대로 연대해야 하고, 또한 기초 단위가 광역 단위와 연계하여 확장된 역할을 해야 함.
- 광역단위(서울형) 의제 플랫폼과 운동 모델 확산 : 국가의제와 마을단위의 생활 의제 사이에 있는 광역단위의 활동의제를 개발하고 모아서 의제플랫폼을 만들고 공유해 볼 수 있음. 또한 광역단위 의제를 실천할 사업을 개발하고 그것이 기초와 전국으로 확산되도록 모델링. 그 과정에서 서울형 거버넌스, 서울형 시민 삶의 문화 등이 모색되고 공유되어야 할 것임. NGO 및 전문가, 이해관계자들이 함께 만들어 내는 가운데 시민들도 자기 점점 찾을 수 있도록 해야 할 것임.
- 중앙/광역과 기초단체간의 연대를 위한 전제 : 언어의 간격을 (cf. 여성의 야간보행권 ←→ 딸이 술먹고 밤늦게 들어오는 것이 마음 안놓이는 문제: 어려운 말을 쉽게 풀어서 공유) 줄여야 함. 활동가들이 당위와 일차원에서만이 아니라 서로 즐겁게 만나면서 연결되도록 해야 함. 연결을 촉진하는 자들의 재능이 인정받고 촉진되어야 함.
- 광역 단위 정책 및 예산 모니터링 : 기초 단위의 행정 모니터링을 충분히 경험한 시민들은 조금만 훈련해도 광역 단위를 조망할 수 있는 역량이 생김. 이들을 광역 단위의 정책과 예산 모니터링 작업에 참여하게 유도하고 참여기회를 개발해야 함.
- 마을공동체 운동의 시민성 강화를 위한 지원 : 자족적 공동체에 그치지 않고 지역의제 개발, 계획 수립과 참여 등의 과정을 통해 시민성을 강화할 수 있도록 광역 및 중앙단위가 마을공동체 운동과 협력하고 지원하는 방안을 모색해야 함.
- 정부에 대한 견제와 지지의 균형 : 정부에 대한 비판과 견제 기능을 시민사회가 기본적으로 잃지 않으면서도, 긍정적 성과와 좋은 정책에 대해서는 묵과하지 않아야 함. 보다 많은 시민들을 위한 의미있는 정책이 있다면 그것을 정당하게 지지하는 것도 시민사회의 역할이라고 봄. 편협한 자기 이익의 관점에서 정책적

반대를 하는 시민 집단이 있다면 이를 공익적 관점에서 소통할 수 있어야 함.
시장이 바뀌더라도 상관없이 지방정부의 공과 과에 대해 객관적으로 이야기 할
시민세력이 있어야 함

- 지역문제해결력 증진과 임팩트 강화 : 실제적인 지역문제 해결력을 가지는 것과
단체들의 사업이 괴리되고 있는 간격을 줄이고 사회적 영향력을 강화하도록 재조
정되고 지원의 방향과 원칙이 점검되어야 함. 이전에는 시민들을 변화시키고 조
직하기 위해 노력했다면 이젠 변화된 시민들이 의미있는 실천을 할 수 있도록
지원하는 보다 촘촘한 연결망이 필요함.

[참고 문헌]

서울시NPO지원센터 2015 교육정책 포럼 자료집

(※ 위 내용중 Ⅲ~Ⅴ는 학술지 투고를 앞두고 있는 논문의 요약본에서 발췌한 내용이므로
인용은 적절하지 않음)

서울시NPO지원센터

100-842 서울시 중구 남대문로 9길 39 부림빌딩 1, 2층

02-734-1109 | 팩스 02-734-1118 | contact@seoulnpocenter.kr

www.seoulnpocenter.kr | www.meetshare.kr

facebook.com/seoulnpocenter

본 자료집과 교육·정책포럼 관련 문의

교육정책팀 임오윤 | 070-7727-7649 | romaroo@seoulnpocenter.kr