

제 I 부

이론 부문

제 1 장 청소년 보호와 시민운동의 필요성

1. 나빠지고 있는 청소년들의 윤리적 상황

우리나라의 청소년들이 특히 보호받고 육성되어야 할 요소들은 무엇인가? 우선 보호받아야 하는 것은 청소년들의 생존과 건강인데, 우리 사회는 이에 대해서는 비교적 성공하였다고 볼 수 있다. 교통사고의 피해자 가운데 상당수가 청소년이나, 우리 국민들의 영양상태와 우리나라 의료수준은 상당한 정도에 이르렀고, 살인이나 마약에 의한 사고는 그렇게 심각하지 않다. 지식교육에 있어서도 우리나라 청소년은 비교적 잘 육성되고 있다고 할 수 있다. 그렇게 창조적인 교육은 아니더라도 우리 청소년들의 지식수준은 세계에서 가장 높은 단계에 있으며, 교육기회도 비교적 많아서 가난때문에 중·고등학교 교육을 받지 못하는 청소년은 극히 소수다. 물론 선진국에 비해서 지식이외의 다른 능력을 개발할 수 있는 기회는 다소 제한되어 있으나, 최근 그런 기회는 빠른 속도로 많아지고 있으며, 그렇게 심각한 문제는 아니다.

우리 청소년들이 가장 잘 육성되어야 할 것은 바로 자율적이고 도덕적인 인격 형성이다. 이것이 문제라는 사실에는 우리 사회의 의견일치가 이미 이루어졌으나, 그것이 어떻게 이루어져야 하는가에 대해서는 거의 아무 대책도 없으며 심지어 어떤 대안조차도 제시되지 않았다.

* 손봉호, 서울대 교수

1990년 6월 박용헌 교수가 우리 국민 27,948명을 표본으로 조사해본 결과 그 가운데 73.4%가 “정직하기만 해서는 잘 살기 어렵다”라고 대답했고, 특히 10대의 81%, 20대의 83%, 대학생의 83.0%가 그렇게 대답했으며, “법대로 하면 손해만 본다”라고 생각하는 사람이 전체의 30.4%에 이르렀다 한다(박용헌, “한국인의 이념, 가치, 도덕 성향”, 〈민주문화 논총〉, 1990. 6,p.8). 이 조사에서 놀라운 것은 10대 청소년들 가운데 81%가 정직하기만 해서는 잘 살기 어렵다고 응답해 국민 평균 73.4%보다 더 냉소적이었다는 사실이다. 청소년들은 온갖 풍상을 다 겪은 어른들보다 더 순수한 것이 일반적인데 우리 청소년들은 그 반대현상을 보이고 있다.

경찰청이 지난 1992년 4월 21일 국제형사기구(인터폴)를 통해 집계한 〈외국범죄통계비교표〉에 의하면 우리나라의 강간율이 미국, 스웨덴 다음으로 세번째(인구 10만명당 미국 41.2건, 스웨덴 16.4건, 한국 9.8건)라고 한다. 그러나 미국과 스웨덴에서는 강간을 그렇게 수치스러운 것이라고 생각하지 않으므로 비교적 사실대로 보고되나, 우리나라에서는 강간당한 것을 큰 수치로 생각하기 때문에 고발된 강간건수는 실제 발생수의 60에서 300분의 1밖에 되지 않는다고 한다. 이를 감안한다면, 우리나라는 세계에서 강간이 제일 많은 나라가 될 것이다. 그리고 강간의 절반이상이 10대에 의하여 저질러진다면, 우리 청소년들의 성범죄는 결코 안심할 상황이 아니다. 또 다른 조사에 의하면 고교생의 39.7%가 입맞추기 등 여성추행의 경험이 있고 13%가 이성과의 성경험을 가지고 있으며, 이 숫자는 계속 증가하고 있다고 한다.

김재은 교수의 조사에 의하면 서울시내 중고등학생의 52%가 환각제를 사용해본 경험이 있고, 한국금연협의회 조사에 의하면 고3 남학생의 44%가 담배를 피우는 것으로 나타나 일본 고교생의 흡연을 25%의 거의 배가 된다고 한다. 그 외에도 폭력범의 상당수가 10대인가 하면 10대 범죄의 거의 절반이 살인, 강도, 강간 등의 흉악범죄라고 한다.

이런 통계숫자를 늘어놓는 것은 우리 청소년들이 세계에서 도덕적으로 가장 나쁘다고 주장하려는 것이 아니다. 아직은 미국 등 몇몇 나라 청소년들보다 월등하게 품행이 방정한 것이 사실이다. 그러나 우리 청소년들의 품행이 우리가

안심해도 좋을 정도는 분명 아니다. 상당히 위험한 상태에 와 있고 점점 나빠지고 있으며, 여러가지 정황으로 보아 앞으로 더 나빠질 가능성이 없지 않다.

2. 청소년들의 잘·잘못은 어른들의 책임

청소년들의 가치관이 이렇게 된 데에는 물론 여러가지 이유가 있고, 그 가운데는 피치못할 원인도 없지 않다. 문화의 세속화, 급격한 산업화에 따른 도시화, 그에 따른 인간관계의 익명화등은 매우 중요한 원인들로 작용한다. 그러나, 그런 피치못할 원인들이 있음에도 불구하고, 사회가 이렇게 무질서하고 비도덕적이 된데에는 특히 기성세대 개개인의 책임이 절대적이다.

어른들의 잘못은 어른들의 책임이나 청소년들의 잘못은 그들의 책임으로 돌릴 수 없다. 그들을 보호하고 육성해야 할 가정, 학교, 사회가 책임져야 한다. 청소년들이 도덕적 냉소주의에 빠진 것은 어른들이 그들을 속이고 서로 속이기 때문이다. 지난 1992년 2월 한국청소년개발원이 1,569명의 청소년을 상대로 〈어른을 보는 아이들의 인식에 관한 조사연구〉에 의하면 그들의 1/3이 “어른 말 못 믿겠다”고 대답했다 한다. 그리고 고등학생들의 흡연율이 높은 것도 남자 성인이 70%로 세계에서 가장 높은 흡연율을 보이고 있기 때문이다. 어린이는 어른의 거울이다.

청소년 보호와 인간교육의 일차적 책임은 가정이 져야 한다. 사실 가정의 존재의의가 바로 자녀의 생산과 보호, 육성에 있으며, 그것은 동물의 경우를 관찰하면 분명해진다. 그런 점에서 학교와 사회는 가정의 확장에 불과하다. 그러므로 가정이 파괴되거나 비정상적이 되면 그 일차적 피해자는 자녀들이다.

그런데 우리나라 가정은 그 자녀들을 생물학적으로 보호하고 육성하는 데는 어느 정도 관심을 기울이고 그 기능을 비교적 잘 수행하고 있다. 그러나, 자녀들을 정직하고 성실한 인간으로 육성하는 데에는 그렇게 뛰어나지 못하다. 좋은 대학에 진학하는 것과 다른 사람과 경쟁해서 이기는 것을 지나치게 강조하고, 청소년들이 진정 필요한 정서적 안정감과 사랑을 제공하지 못했으며, 사회생활

에 필요한 인내력과 공정한 경쟁의 규칙을 가르치는 데에는 성공하지 못했다. 가장 심각한 것은 역시 대부분의 부모들이 자녀들에게 도덕적 모범을 보이지 못하고 도덕적 권위를 행사하지 못한다는 사실이다. 사회의 부조리와 비리가 너무 심각하기 때문에 그 속에서 활동하지 않으면 안되는 부모들이 자녀들에게 진정한 도덕적 모범이 되기는 어렵고, 따라서 그들의 도덕적 교훈은 설득력을 갖지 못한다. 거기다가 모든 교육은 학교가 감당해야 한다는 잘못된 고정관념을 가지고 있어서 자신들의 일상생활이 자녀들에게 교육적 효과를 가져온다는 사실을 인식하지 못하는 부모들이 대부분이고, 일관성 없는 훈육으로 자녀들이 어떻게 행동하여야 할지 몰라 혼란에 빠진 경우들도 매우 많다. 더구나 최근에는 이혼, 가출 등으로 결손가정들이 많이 생기고, 그런 가정의 자녀들을 보호할 수 있는 제도적 장치가 없어서 생물학적 보호도 못하는 경우가 적지 않다.

청소년들의 진학률이 유달리 높은 우리나라에서 청소년들은 거의 다 학생인데, 우리나라 초·중고등학교는 청소년들을 바람직스럽게 보호하고 육성하고 있는가? 학교들의 교육시설은 낙후되어 있고 학급의 학생수가 너무 많아 교사가 개개인 학생들에게 필요한 관심을 기울이지 못하며, 제도적 불합리성과 교육기관과 교육행정가들의 비리로 학생들을 돌보아야 하겠다는 교사들의 열정이 많이 식어져 있다. 더군다나 인적 자원이야 말로 우리의 유일한 자원이라고 떠들면서 그 인적 자원을 개발하는 학교교육에는 정부의 투자가 너무 적고 교사들에 대한 처우가 너무 낮아 대부분의 교육자들이 교육자로서의 자존심을 잃어버리고 말았다. 이것은 즉시 학생들에게 느껴져서 많은 교사들이 학생들에게 진정한 인격적 존경을 받지 못하고 있다. 존지를 받고 입시부정에 가담하며 성적을 위조할 정도로 자존심을 상실한 교사들까지 생겨나게 된 것이다. 이런 교사들이 청소년을 올바르게 육성하고 보호할 수는 없는 것이다. 더구나 대학입시 준비에 모든 관심을 다 기울이는 고등학교 교육은 전혀 비정상적인 길을 걷고 있다.

그러나, 가정과 학교가 청소년 보호 육성에 실패한 것도 궁극적으로는 우리 사회가 비정상적으로 되어 있기 때문이요, 정부가 본래의 역할을 감당하지 못했기 때문이다. 최근 새 정부에 의한 개혁과정에서 그동안 숨겨져 있었던 온갖 부정과 비리가 한꺼번에 쏟아져 나와 국민 모두를 놀라게 하고 있다. 어느 정도

부패했다는 것은 짐작 했지만 이 정도로 썩은 줄은 대통령 자신도 몰랐다 한다. 조금 늦었더라면 우리 사회가 붕괴했을 것이라고 놀라와 하는 사람들이 많다.

사회가 이만큼 부패하려면 한두 사람만이 부정직해서는 안될 것이다. ‘총체적 부패’란 표현이 자주 사용되듯 사회 구석구석이 다 썩었고, 거기에는 군인·정치인은 말할 것도 없고 공무원·기업인, 심지어 교육자들까지 가담했음이 드러났다. 그 결과로 국민 대부분이 도덕불감증 아니면 도덕적 냉소주의에 깊이 빠져 있었다.

그러나 가장 중요한 책임은 역시 가장 큰 물리적 힘을 가진 정부, 특히 대통령이다. 대통령의 책임이 어느 정도인가는 최근에 새 대통령에 의한 개혁이 끼치는 영향력에서 더욱 분명해졌다. 국가의 임무는 무엇보다도 신상필벌의 정의를 확립하는 것인데, 역대 독재정권은 자신들의 정통성 결여로 그 가장 중요한 임무를 수행하는데 실패했다. 현대사회의 모든 윤리적 규범의 기본이 정의임은 윤리학자들의 공통된 의견이다. 정의가 무시되는 사회에는 어떤 종류의 질서도 있을 수 없다. 이런 사회에서 청소년들이 올바른 교육을 받고 제대로 보호받는 것은 불가능하다.

그 외에도 청소년들의 비행을 유도하는 유혹은 우리 사회에 너무 많이 깔려 있다. 언론들이 청소년에 대한 교육적 효과에는 전혀 관심을 기울이지 않고 선정적인 기사와 방송을 내보내고 있으며, 곳곳에 매음굴이 있고 유흥업소가 바로 학교문앞에 즐비하고, 온갖 음란 서적과 비디오가 청소년들이 마음놓고 구입할 수 있도록 판매되고 있다. 우리 청소년들은 도덕적 독버섯 속에서 자라고 있다.

3. 청소년 보호에 무관심한 정부와 교육관계 기관

이렇게 상황이 심각한데도 정치인들과 공직자들, 그리고 기성세대의 대부분은 자신들의 일거수 일투족이 청소년들에게 교육적 영향을 끼친다는 사실을 인식하지도 못하고 있으며, 제도적인 장치를 통해서 청소년 유해환경을 퇴치하려는 적극적인 의도를 전혀 보여주지 않았다. 심지어 교육부, 문화체육부, 법무부 등 청

소년 보호육성에 책임을 지고 있는 부처들조차도 이 문제를 심각하게 취급하지 않았고 문제의 심각성을 사회에 환기시키지도 않았다. 전국적으로 수천명의 청소년 선도위원들을 위촉해 두었지만 그들을 활용하는 일은 매우 소홀히 하고 있다. 청소년을 어떻게 선도해야 하는지 한번도 교육이나 지침을 받지 못한 사람들이 대부분이다. 중·고등학교에서 정학처분을 받은 학생들은 그 정학기간에 선도교육은 커녕 오히려 더 나쁜 영향을 받는 기회가 되고 있다. 초·중·고교 교장들과 교사들, 나아가서 학부모들조차도 청소년 유해환경 퇴치에는 소극적이었다. 바로 청소년들을 보호하고 교육하라고 국민이 낸 세금으로 생활하고 활동하는 정부기관들과 청소년의 올바른 교육이 주업무인 학교가 이렇게 청소년 유해환경 제거에 무관심한 것은 커다란 직무유기가 아닐 수 없다. 한국청소년개발원도 과연 그 책임을 다하고 있는가에 대해서 근본적인 반성을 해보아야 할 것이다. 한국청소년개발원은 청소년 보호육성에 실제로 도움을 줄 수 있는 연구를 하는 곳이요, 그것은 구체적인 청소년 선도에 도움이 되는 결과를 가져와야 할 것이다.

청소년 보호에 대해서는 우리 언론계도 별로 공헌을 하지 못하고 있다. 민주주의의 성숙도가 낮은 우리 같은 나라에서는 언론의 계도기능이 매우 중요한데, 우리 언론들은 청소년문제에 대한 정부, 사회, 학교, 학부모들의 주의와 관심을 환기시키는데 큰 관심을 기울이지 않고 있다. 오히려 일부 언론기관에서는 청소년들에게 유해한 음란하고 폭력적인 만화, 사진, 소설, 영화 및 코메디 등을 인쇄하고 방송해서 청소년들에게 막대한 해독을 끼치고 있다. 오늘날 우리 청소년들의 성적 타락은 거의 전적으로 무책임한 언론의 탓이라 할 수 있다. 청소년 보호육성보다는 돈벌이에 더 큰 관심을 기울이고 있다는 비판을 면하기 어렵다.

인간교육에 매우 유익할 장애인 수용시설이 들어오면 길에 들어누워 건축과 입주를 방해하는 주민들이 술집등 유흥업소나 음란 여관이 들어오면 별로 저항하지 않는 것을 보면 우리의 학부모들이 자녀들의 인격교육에 얼마나 무관심하고 무지한가를 알 수 있다.

4. 시민운동의 의의

청소년 보호육성을 책임져야 할 기관과 인사들이 대부분 그 책무를 유기하고 있기 때문에 이런 상태가 그대로 방치된다면 얼마 안가서 청소년 비행문제가 걷잡을 수 없는 상황에 빠질 것이다. 지금 정부가 추진하고 있는 개혁은 청소년 유해환경 제거에는 어느 정도 간접적인 도움이 될 수 있을지 모르나, 아직도 청소년들을 위한 구체적인 정책이 제시되지 않았다. 그러나 청소년에 대한 근본적인 대책을 하루라도 늦추면 그만큼 희생자의 수는 늘어날 것이고, 그 한 사람 한 사람은 매우 중요한 인격체요 국가의 자원이다. 이제 그들을 조금이라도 더 건강하고 훌륭하게 키우기 위해서는 우리 사회가 가지고 있는 모든 자원이 다 동원되어야 할 것이다. 그 자원 가운데 하나가 시민운동이다.

시민운동은 시민들의 자발적이고 자율적인 집단행위로서 공익에 이바지할 수 있다고 믿는 특정한 대안을 제시하거나 공익에 해를 끼친다고 생각되는 정책, 제도, 관행 등을 제거하도록 다른 시민들을 계몽하고 관계기관에 자극과 압력을 행사하는 것을 뜻한다. 이런 시민운동은 민주주의 사회에서만 가능하고, 민주주의의 이념이 더욱 폭넓고 다양하게 실현되도록 하는 민주주의의 꽃이다.

시민운동은 의식이 깨인 소수의 시민들에 의하여 일어날 수밖에 없다. 대다수의 시민은 사회전체의 이익에 대해서 별로 관심을 기울이지 않는다. 대부분의 시간과 노력을 자신의 이익과 쾌락을 추구하는데 바쳐버린다. 시민운동을 시작하고 이에 가담하는 사람들은 자신을 포함한 사회구성원 모두의 궁극적이고 참된 이익에 대하여 관심을 가지고 그것이 무엇인가를 인식할 수 있는 능력을 갖추고 있으며, 그것을 실현하기 위하여 상당한 시간과 노력, 비용을 바칠 수 있는 공공의식이 있는 소수의 선도적 시민들이다. 그러므로 효과적인 전략을 발견하고 충분한 숫자의 참여자를 동원할 수 있으면 시민운동은 사회전체에 대단히 큰 이익을 가져다줄 수 있다.

물론 정부와 다른 기관들이 그 임무를 충실히 수행한다면 시민운동의 필요와 역할은 줄어들 것이다. 시민운동은 한편으로는 민주주의 사회에서만 가능하지

만, 다른 한편으로는 민주주의가 충분히 기능하지 못하기 때문에 필요한 것이다. 공명선거를 위한 시민운동협의회(공선탁)는 국민의 민주주의식이 충분히 성숙되고 선관위, 경찰, 언론이 제 기능을 잘 감당했다면 전혀 생길 필요가 없었을 것이다. 시민운동에 참여한 사람들은 투표권을 무책임하게 행사하는 일반 유권자들과 자신들이 바친 세금으로 활동하는 공직자들이 게을리 한 임무를 보완하기 위하여 또다시 시간과 비용을 이중으로 부담하지 않으면 안되었다.

시민운동은 정부나 다른 기관에 압력을 가함으로써 의도된 목적을 달성하는 것 못지 않게 일반시민과 특히 시민운동에 가담하는 사람들의 의식변화에 중요한 역할을 한다. 정부의 홍보나 언론의 계도도 중요하지만, 시민들의 자발적인 운동에 의한 교육은 국민들에게 훨씬 더 설득력을 가질 수 있으며, 그것을 특히 과거 우리나라에서처럼 정부와 언론이 불신을 받고 있었던 때에는 더더욱 그러했다. 그러나 누구보다 더 큰 변화는 역설적이게도 시민운동에 직접 참여하는 사람들에게서 일어난다. 다른 사람을 설득시키고 힘과 영향력을 가진 기관들에게 압력을 가하려면 이미 상당한 동기를 가지고 있어야 하지만, 그런 활동을 함으로써 그런 동기는 더욱더 강화된다. 그러므로 민주주의 시민양성을 위해서는 시민운동에의 참여만큼 효과적인 것은 없다.

5. 청소년 보호를 위한 시민운동

우리나라에서는 개화기부터 청소년 보호를 위한 시민운동이 있었다고 할 수 있다. 어린이날 제정을 주창한 방정환선생과 그 동료들에 의한 ‘색동회’ 활동은 일종의 청소년을 위한 시민운동이라 할 수 있다. 그런 운동이 그 시대에 잘못되었던 청소년관을 바꾸는 데 크게 공헌하였다. 그런 운동은 해방후에도 일어났고, 사업성과 관계없는 어린이 잡지와 동화, 동요집들이 많이 출간되었다. 특히 YMCA와 YWCA는 청소년을 위하여 여러가지 프로그램을 개발하였고 청소년 유해환경 제거를 위하여 많은 활동을 펼쳤다. 최근에는 기독교윤리 실천운동, YMCA, YWCA등 20여개 시민단체들이 연합하여 ‘스포츠신문 음란폭력성 공

동대책위원회'를 구성하여 상당한 성과를 거두고 있다. 이 모든 운동들은 그동안 정부와 다른 교육기관들이 청소년에 대한 그들의 소임을 충분히 감당하지 못했기 때문에 필요했고 또한 일어났다.

청소년 보호를 위한 시민운동에는 적극적인 것과 비관적인 것이 있다. 적극적인 것은 청소년을 지금보다 더욱더 그리고 더 효율적으로 보호하자는 운동으로, 청소년들에게 지금 결여되어 있는 유익한 환경 혹은 사회적 분위기를 조성하기 위한 것이며, 청소년문제에 대해서 사회의 관심을 환기시키고 의식을 계몽하기 위한 것이다. 비행청소년들의 선도, 청소년 놀이공간 확보를 위한 건의 등 시민들이 힘을 합쳐 할 수 있는 일은 매우 많다. 이런 적극적인 운동은 매우 바람직한 것이기는 하나 많은 노력, 비용, 그리고 장기간의 시일을 요구하는 것에 비해 그 효과는 그렇게 뚜렷하게 나타나지 않는 것이 보통이다. 그래서 YMCA, YWCA와 같이 상당한 숫자의 전임사업자와 어느 정도의 재정적 능력이 있는 단체에서만 주도할 수 있고, 순수 자원봉사자들이나 간헐적인 운동참여자들은 보조역할만 할 수 있을 뿐이다.

청소년을 위한 비관적인 시민운동은 청소년 보호와 육성에 유해하다고 판단되는 정책, 제도, 관행, 기관이나 행위에 대해서 비판하고 견제하는 활동이다. 청소년 유해환경이나 매체의 제거, 존지문화 축출 등 엄청나게 많은 운동대상들이 우리 사회에 널려 있고, 시급하게 제거해야 하는 것들도 적지 않다. 이런 운동은 그 필요가 가시적이기 때문에 참여자동원이 비교적 쉽고, 전략만 잘 세워지면 많은 노력과 시간이 필요하지 않기 때문에 비교적 쉽게 성공할 수 있다. 음란매체, 유흥업소의 변태영업, 담배광고나 자판기등 청소년들의 비행을 직접 혹은 간접으로 조장하는 것들은 몇몇 시민단체들이 힘을 합치면 어렵지 않게 제거할 수 있다. 물론 많은 단체를 동원하기 위해서는 철저한 조사와 설득력있고 효과적인 전략이 필요하나, 대부분의 유해환경이 영리를 목적으로 하는 것이기 때문에 의식있는 시민들의 불매운동은 강력한 무기가 될 수 있다.

대부분의 시민단체들이 재정적으로 어려운 점을 감안하면, 사실조사 및 전략개발은 한국청소년개발원이나 YMCA 혹은 YWCA와 같이 재정적으로 든든한 단체들이 맡고, 다른 시민단체들은 세워진 전략에 따라 구체적으로 행동하는 것

이 가장 바람직한 운동방법일 것이다. 앞으로 정부의 정통성이 확립되고 재정집행이 합리적이고 공정하게 되면 청소년 보호육성을 위한 시민단체들도 지금처럼 주저하지 않고 정부의 보조를 받을 수 있을 것이다.

청소년을 보호하기 위한 시민운동은 적극적이든 비판적이든 그 자체로 엄청난 교육적 효과를 가져온다. 다른 시민들로 하여금 청소년들에게 관심을 쓰도록 계몽할 뿐 아니라 운동에 참여하게 함으로써 그 동기가 강화되고 보호육성 전략이 세련화된다. 그 뿐 아니라 자신들을 보호하기 위한 어른들의 활동은 청소년들에게도 교육적 효과를 가져온다. 모든 어른들이 다 이기적이고 위선적인 것은 아니라는 사실을 보여줄 수 있고, 다른 사람을 위하여 힘을 합치는 것이 얼마나 중요하고 소중한가를 깨닫게 해줄 수 있다. 그래서 청소년을 위한 시민운동은 그 결과 못지 않게 그런 운동이 일어난다는 사실이 이미 청소년교육의 효과를 거둘 수 있다.

물론 모든 시민운동은 원칙적으로 자살지향적이다. 즉 시민운동이 필요없는 상황을 만들기 위해서 필요한 한시적 활동의 성격을 띠어야 한다. 정부와 학교 등 각종 교육기관이 그 소임을 다하고 일반사회로 하여금 그 교육적 위치를 충분히 인식시키는데 성공만 한다면 그런 운동은 필요하지 않게 될 것이다. 그리고 시민운동단체들이 이 사실을 인식하는 것도 중요하다. 그것이 충분히 인식되어야 시민활동이 그 자체의 명예, 존재의의와 존속에 연연함이 없이 그 운동이 설정한 목표달성에 전력을 기울일 것이다. 그리고 그럴 때 시민운동의 목표는 훨씬 빨리 그리고 효과적으로 달성될 수 있을 것이다.

6. 맺는 말

청소년이 건전하게 성장하는 것은 우리 사회구성원 모두에게 매우 중요한 의의를 갖는다. 우리 자신의 미래와 우리 후손의 행·불행이 궁극적으로 그들에게 의하여 좌우되기 때문이다. 그러므로 다른 어떤 투자보다 청소년들을 올바르게 육성하기 위한 투자는 더 효율적이다. 경제적인 투자뿐 아니라 우리의 관심과 노

력의 투자도 청소년 선도에 집중적으로 이루어지는 것이 가장 효율적일 것이다. 한 사람 청소년의 탈선을 막는 것은 열 사람의 비행청소년을 교정하는 효과를 거두며, 그들이 사회에 끼칠 수 있는 엄청난 손실과 인간적 불행을 막는 효과를 거두는 것이다. 시민운동이 청소년 선도에 상당한 도움을 준다는 것이 판명된다면, 우리는 이 중요한 자원을 유용하게 활용해야 할 것이다. 청소년을 보호육성하기 위한 시민운동은 많이 일어나야 하며, 많이 일어나도록 고취하여야 할 것이다.

제 2 장 청소년 육성과 보호를 위한 시민운동의 새로운 방향

누가 누구를 보호한다는 말인가. 어른이 청소년을 보호한다는 말인가, 아니면, 청소년이 어른을 보호한다는 말인가. 청소년 보호육성이나 청소년 문화육성 문제에 대해서 심각히 생각한다는 청소년 전문가들이 쓴 글들의 첫머리를 읽을 때면(참고 : 한국청소년연구원, 1992), 이것이 무엇을 뜻하는지가 아주 분명하게 드러나는데도 불구하고, 글 끝머리쯤을 마치게 될 때쯤이면 예외없이 하나의 혼란이 생기게 된다. 왜냐하면 청소년이 어른들의 호구지책을 위해 불모로 붙잡혀 있는 것은 아닌가 하는 생각에 이르게 되기 때문이다.

1. 청소년 보호육성 : 모든 인간은 앓으면서 자란다

청소년 보호와 육성은 청소년이 “인간적인 성장과 발전을 거쳐 성숙한 시민으로 활동할 수 있도록 도와주는 사회, 정치, 문화, 그리고 사회교육적인 활동”에 속할 것이다. 이 말은 청소년 보호육성을 위한 각종 정책과 문화활동의 지침이 되는 핵심개념이 되는데, 여기에는 두 가지 과제와 두 가지 태도가 수반되어야 비로소 청소년 보호가 제대로 이루어질 수 있음을 시사한다. 그 두 과제는 예방(care)과 치료(cure)이고, 두 가지 태도는 성숙(growth)과 발전(development)이다.

* 한준상, 연세대 교수

예방의 개념은 청소년들에게 잘 놀게 하라는 말로 축소될 수 있다. 모든 인간은 인간이 되기 위해 청소년기를 거치게 된다. 그렇기에 대부분의 사람이 아무리 싫어해도 거쳐야 되는 인생의 과정이 청소년기라는 뜻에서, 이 청소년기는 ‘병’으로 비유될 수도 있다. 청소년기는 대부분의 사람이 앓아야 될 인생의 병이기 때문에, 누구에게든 그 어떤 뾰족한 수는 없지만, 그래도 심각하게 앓지 않도록 미리미리 가꾸어 줄 필요가 있다. 그래서 청소년기라는 ‘병’으로부터의 예방은 청소년 보호에서 필요조건이 된다.

치료, 이것은 청소년기가 갖는 두번째의 속성으로서 청소년 보호육성을 위해 꼭 생각해 두어야 할 충분조건이 된다. 청소년기라는 ‘병’은, 잘 앓고 나기만 하면, 평생 면역이 되는 질병과 같기에, 청소년기에 생겼던 여러가지 상처와 갈등을 잘 치유해 주어야만 모든 인간은 잘 자랄 수 있다.

사람은 그냥 놔두어도 무럭무럭 자란다. 신체적으로 성인이 되는 데에는 목적의식이 없다. 생물학적이고도 자연적인 섭리만 있어주면 너도나도 무럭무럭 자란다. 인위적인 목적이 배제된 채, 이렇게 커나가는 것을 성장이라고 한다. 반면, 발전은 한 인간이 자연적으로 커나가는 그 과정에, 사회적으로나 개인적으로 필요한 목적과 목표를 부과해서, 그 목표에 도달하도록 인위적으로 도와주는 것을 의미한다. 민주시민으로 키운다든가, 성취지향적인 인간으로 키운다든가 하는 말들은 바로 인간의 발전을 구체화시킨 그런 개념들이다.

2. 청소년 보호육성의 형태 : 비행금지의 한계

청소년 보호육성을 위해 인간이 만들어 놓은 것들 중에서 가장 그 효율성이 떨어지고 있는 사회제도들이 있다면, 학교는 그 범주에 당연히 들어가야 될 것이다(참고 : Mullin, 1991). 왜냐하면, 학교는 특정 소수의 학습자들에게 일정한 교육과정을 제도적으로 정해진 규율의 틀 속에서 훈련함으로써 청소년을 총괄적으로 보호육성하려고 하는 거대한 야심을 갖고 있기는 하지만, 결과는 늘 부족할 뿐이기 때문이다. 게다가 이제는 학교가 청소년을 둘러싸고 있는 여러가지

청소년 보호육성을 시도하는 청소년단체들은 그것이 인간관계의 허탈, 국가의 무이름간에 청소년들이 비행에 빠지지 않도록 도와줄 뿐만 아니라, 그런 환경결열부터 청소년을 보호하려고 할 것이다. 그러나 그러한 노력들은 체면의 성격에 따라 다른게 전개될 것이다. 이들을 하는 것은 보호육성, 비행의 예방을 <표1>에서 보듯이 전통적인 청소년보호육성대책은 청소년 비행문제를 통해 청소년의 육성과 성장을 다루는 방식이다. 청소년들이 비행에 빠지지 않는 것만 청소년을 잘 자란다는 가정 아래, <표1>의 경우 청소년이 비행에 빠졌을 경우라도 하더라도 그들을 처벌적으로 처리, 범죄화적으로 격리함으로써 청소년의 문제를 치유해 주면 건강한 인간으로 성장한다는 자연적이면서도 낭만적인 청소년 보호육성대책에 속한다. 그러나 모든 인간은 어떤 순간에도 타의제공패할 수 있지만, 혹은 될 수 없게 내에 원죄의 소가 어떤 식으로든 자꾸 부어주 버리고, 교사가 버려진대로 살아가게는 못한다. 그렇기 때문에 청소년들이 처치될 수 있는 비행에 대한 완전무결한 담보를 불가능한 지로 보인다. 이들을 하는 것은, 비행문제를 중요시하는 청소년 보호육성대책(치권와)을 달리, 비행체제를 강조하는 청소년 보호육성대책도 있을 줄 있는데, 어떤 기관의 태도적인 태도 종교체제나 동태의 노면대하 같은 것을 활용하는 것이다. 이런 차이를 청소년들의 비행이나 문제들이 일어날지 왕도적으로 예방하는 일례를 협력함으로써 청소년의 성장을 도와주게 된다. 이들이 그런 일을 할 수 있는 근거는 도덕주의에 입각한 사회적 간섭행위의 정당성에 있다. 즉, 사회의 관습이나 전통의 유지를 위해 그런 것을 인위적으로 파괴하려는 반사회적인 행위를 도덕적으로 거부할 수 있는 윤리적인 책임이 그들에게 있다(참고 : 이광호, 1992 ; 平野龍一, 1985)고 그들은 생각한다.

청소년 보호육성으로 위해 헌신하는 세번째의 유형은 청소년 보호육성에 관한 일정한 기준과 목표를 세워놓고, 청소년들의 경험하는, 혹은 일어나게 될 일들이 청소년 보호육성에 어긋난다면, 그것을 치유, 교정해 줌으로써 소기의 목표를 달성하려고 노력하는 형태이다. (참고 :) 청소년 보호관찰소나 교도소, 경찰 같은 것이 이런 유형에 속한다. 이런 청소년기구들은 기본적으로 피해나 가해를 할 당사자들에게 궁극적으로 이익이 되기 때문에 그들에 대한 사법적인 조

치나 간섭행위가 정당화된다고 보고 있다. 이런 기구들은 청소년 보호에 어긋나는 사회적인 생활이나 조건들을 근본적으로 재조정해 나감으로써 그들의 목표를 달성하려고 한다.

마지막으로 청소년 보호육성을 위해 헌신하는 대부분의 민간기구들은 청소년의 발달에 관한 일정한 목표 아래 청소년 보호육성을 위한 예방에 최선을 경주하는 그런 기구에 속한다. 이런 기구들은 청소년들의 보호육성에 어긋난다고 판단되는 조건이나 사람들에게, 그들이 행하는 일 그 자체가 청소년 보호와 청소년 권리인정에 침해가 된다는 논리 아래 그들에 대한 ‘재사회화’에 주력한다. 이것은 청소년 보호육성에 도움이 되지 못한다고 판단되는 환경이나 사람들이 근본적으로 청소년들의 이해관계와 권리를 침해하기 때문에 그들의 이해관계는 억제되어야 한다는 ‘간섭의 정당권(harm principle)’을 사회적으로 인정받게 된다(참고 : 平野龍一, 1985).

3. 청소년 보호육성의 토양 : 장소는 방법이다

청소년 보호육성의 일차적인 과제는 유해환경으로부터 청소년을 구해내는 일이다. 왜냐하면, 청소년단체들이 청소년을 보호육성하기 위한 일차적인 근거와 토대가 바로 청소년들이 접촉하는 환경이기 때문이다. 이것을 떠나서는 청소년을 보호하기 위한 프로그램이 나올 수가 없다.

청소년에게 있어서 청소년이 자라는 장소는 그들이 커나가는 방법과 같다. 청소년의 놀이터는 그들에겐 성장하는 방법이 되기에, 청소년의 환경은 그들의 삶을 결정한다. 도둑소굴에서 노는 청소년이 우선 먼저 익히게 되는 것은 도둑질 일 것이라고 주장해도 일단은 무리가 아니다.

우리 청소년이 주로 접하는 장소는 학부모가 바라는 그대로의 공부방만은 아니다. 그런 장소보다는 오히려 영화관, 전자오락실, 만화가게 같은 곳들인데, 이런 장소들이 문제가 되는 것은 이들이 청소년의 건전한 육성을 위한 청소년 프로그램을 실시하고 있는 곳이 아니라는 데 있고, 그런 곳에서 사귀는 친구들은

〈표 2〉

유해업소 출입경험율

(단위 : %)

	상습출입	이따금 출입	한두번 출입	비 경 험	출입경험 (순위)	이따금 출입 이상 (순위)
1. 전자오락실	36.7	28.6	23.9	10.8	89.2(2)	65.3(2)
2. 만화가게	10.3	20.5	31.8	37.3	62.7(4)	30.8(5)
3. 비디오가게	30.2	40.2	16.9	12.7	87.3(3)	70.4(1)
4. 영화관	15.7	46.4	30.5	7.4	92.8(1)	62.1(3)
5. 당구장	4.6	5.0	10.0	80.4	19.6(9)	9.6(8)
6. 노래방	7.8	15.4	20.1	56.7	43.3(6)	23.(6)
7. 카페/레스토랑	9.7	25.7	27.0	38.3	61.7(5)	35.4(4)
8. 술집	3.4	6.7	14.3	75.6	24.4(7)	10.1(7)
9. 포장마차	1.3	6.4	16.9	75.4	24.6(7)	7.7(9)
10. 디스코장	1.2	1.9	4.2	92.7	7.3(10)	3.1(10)

보통 청소년들과는 다른 방식의 삶을 즐기으로써, 여타 보통 청소년들에게도 정신적으로나 육체적으로 피해를 준다는 데 문제의 심각성이 있다. 실제로 수많은 청소년들이 유해업소라고 명명되고 있는 장소를 즐겨 찾고 있다(참고 : 〈표 2〉).

예를 들어, 상습적으로 전자오락실을 가는 청소년들은 무려 40%에 이르고 있다. 유해환경은 청소년의 정신건강과 신체건강뿐만 아니라 민주시민생활을 위한 사회건강의 발달에 좋지 않은 영향을 미치게 되는 물리적, 문화적, 사회적, 심리적인 요소들과 청소년들간에 이루어지는 유해적인 상호작용의 총화로 이해되기 때문에(참고 : 한준상, 1991), 청소년의 육성과 보호를 위해서는 이런 환경은 당연히 정리되어야 한다. 현실적으로, 청소년들에게 유해하다고 판단되는 환경들은 〈표 3〉처럼 이론적으로 예시될 수 있다.

〈표 3〉

청소년 유해환경의 유형

구 분	심리적 유해환경	제도적 유해환경	물리적 유해환경
가 정	부적절한 양육 부모자녀 관계	가족제도의 변화	빈곤가정 불량주거공간
학 교	교사－학생간의 관계 또래집단	병리적 교육구조	과대학교 불량환경
사 회	성인들의 행동 배행성 또래집단	세대간의 갈등 빈부격차	인쇄매체 영상매체 화학물질 유해장소

〈표 3〉에서 볼 수 있듯이 청소년운동 단체가 눈여겨 보며 청소년 보호육성에 주력할 수 있는 영역은 사실 그리 많지 않다. 대체로 가정, 학교, 사회를 통해 드러나는 물리적 유해환경과, 기타의 심리적 환경에 국한되고 있을 뿐이다. 그러나, 그것을 해결해 낼 때 쏟아지는 과급효과는 사회적으로 크다.

4. 청소년 보호육성 시민운동의 문제

유해환경으로부터 청소년을 구출해내는 일이 청소년 보호육성의 주요 일감이라고 한다면, 이것은 일차적으로는 청소년이 유해환경과 빈번하게 접촉하지 않도록 ‘예방’하는 일과, 피치 못하게 그런 접촉으로 인해 야기된 피해나 문제들을 ‘치료’해주는 일로 집약되게 된다. 이런 일은 여러 갈래, 여러 세력에 의해서 추진되게 된다.

예를 들어, 학부모 교육운동기구들은 청소년을 과중한 학교공부의 굴레에서 벗어나게 함으로써, 경찰이나 검찰 등은 보호관찰소나 각종의 법률적 장치를 통

해서 청소년들을 보호하고, 각양의 민간 청소년단체들은 유해한 영상매체 추방이나 청소년을 위한 다양한 프로그램을 개발 보급함으로써 청소년들을 유해환경으로부터 보호해내고 있다. 이 중에서 눈에 띄게 드러난 사례중의 몇몇은 부천 YMCA가 시도한 담배자판기 추방운동이나, 서울 YMCA가 전개한 각종 청소년 사업, 그리고 크리스찬 아카데미가 전개하는 매체수용자 교육(media education)같은 것들이다.

담배자판기 추방운동을 비롯한 갖가지 청소년 보호육성 프로그램은 그 프로그램이 성공하기 위한 몇 가지 조건과 전략을 우리에게 실질적으로 보여주고 있다. 첫째, 청소년 보호육성은 사회적인 캠페인을 동반하는 구체적인 프로그램을 요구한다. 둘째, 청소년 보호육성은 지역화되어야 한다. 셋째, 청소년 보호육성에는 정치적이고도 사법적인 개입이 수반되어야 한다. 넷째, 청소년 보호육성은 현장중심적이어야 한다. 다섯째, 청소년 보호육성은 아이들을 사랑하는 청소년 전문지도자의 ‘열’을 요구한다. 마지막으로 청소년 보호육성은 청소년단체들의 시민운동 의식을 요구한다는 것과 같은 사실적인 것들이다.

그러나 모든 청소년단체들이 같은 농도로 청소년 보호나 육성에 임하고 있는 것은 아니다. 사실 그동안 우리사회에서 이렇게 저렇게 부침됐었던 여러 유형의 청소년단체들의 활동을 조금 다른 시각으로 본다면 여러가지 문제점들도 지적될 수 있을 것이다(참고 : 청소년단체 관계자들과의 거칠은 면담 결과, 1993). 첫째, 청소년단체들에게 시민운동체적인 의식이 있었는가는 늘 의심받기 꼭 알맞을 정도로 사회성을 결여하고 있으며, 또 그만큼 ‘정치적’이었다는 것이 청소년단체들의 시민운동적인 한계였다. 둘째, 청소년의 거점(據點)에 대한 현장감각과 세대차 감각이 결여되어 있고, 청소년수련원 같은 대형시설 설치같은 ‘하드웨어’에만 관심이 집중되어 있기 때문에 청소년문제에 관한 문제파악 능력이 항상 뒤쳐져 있다. 셋째, 청소년문제를 어떻게 접근해 들어가야 하는지에 대한 방향감각이 제대로 서있지 못하기 때문에 매스컴 보도에 늘 흔들리며 ‘뒷북’이나 치기 일쑤이다. 넷째, 청소년에 관한 이론에 밀리고 시민동원 방법에 미숙하기 때문에 청소년 육성보호에 관한 주체의식이나 쫓대(追代)가 없다. 다섯째, 기동력이나 문제해결에 대한 우선순위 파악능력이 없기 때문에 현장과 구체성을 떠난 이야

거나 하는 ‘청소년관련 교수’들의 이야기에 함몰되어 버리거나, 남의 연구결과와 조사결과를 베끼는 일을 즐겨한다. 여섯째, 청소년 소비자에 관한 전문적인 지식이 없기 때문에 고도로 간교한 대기업의 로비에 휘말리거나 그런 청소년 이해관계 당사자의 압력에 주눅이 들어 버린다.

결론적으로, 신세대인 청소년들을 유해환경으로부터 보호육성하겠다는 현재의 우리나라 청소년단체들은 첫째로 ‘청소년에 관해서는’ 이론적으로나 프로그램 준비에 있어서 ‘열린 사고’가 부족하며, 둘째로 ‘청소년을 위해서는’ 실천적으로나 전략적으로 ‘바닥을 기는 태도’가 결여되어 있으며, 세째로, 청소년단체의 존립을 위해서는 ‘시민운동성’이 궁핍되어 있기 때문에 청소년들이 청소년단체들을 보호육성하는 볼모로 붙잡혀 있다는 오욕을 당하고 있다.

5. 청소년단체에게 활력을 불어넣기 위한 과제

청소년단체들이 청소년을 보호육성하는데 앞장을 서기 위해서는 이들 단체에게 활력을 불어넣는 일들이 있어야 한다. 이런 일 중의 하나로 그동안 늘 제시되어왔던 일들 중의 하나가 바로 청소년단체의 지도력 향상과 지도자들의 전문성 함양이었다. 그러나, 이 말들은 우리 모두에게 너무 피곤하다. 그래서 그만두고 그대신 못해 본 새로운 이야기를 해볼 필요가 있다.

시민운동 정신으로 무장하라

그렇게들 앓으며 아파하며, 그래도 번듯번듯한 시민으로 잘 커나가는 우리의 이 청소년들에게 진정으로 관심이 있거든(참고: 쉐런저, 1981), 모든 청소년단체는 모름지기 문화적이고도 정치적인 시민운동체의 성격을 지녀야한다. 왜냐하면, 청소년을 보호하기 위해 유해환경을 개선하는 일은 인간생존의 의미와 교육의 본질을 재정립하는 일이며, 시민의 사회, 정치, 문화적 결단을 위한 이론적

전망과 실천을 가다듬음으로써 교육에 대한 총체적 전망성을 확보하는 민주문화 정착적 시민운동이기 때문이다.

유해환경 개선운동은 민주시민으로서 가장 해볼만한 온전한 사회교육적 노력이지만, 그런 작업을 수행하는 과정에서 청소년단체들은 세 가지 주요과제에 직면할 수밖에 없다. 이것들은 마땅히 체계적으로 검토하고, 교육환경 개선작업에 반영시켜야 될 그런 과제이다. 첫번째 과제는 유해환경에 대한 문제제기식 연구사업 활동의 전개이다. 이것은 유해환경 개선활동이 전문가가 참여하는 시민의식 함양운동이 되어야 함을 의미한다. 어떤 비교육적, 탈교육적, 무교육적 환경이 가정, 학교, 사회에서 어떻게 부정적으로 전개되고 있는지에 관한 명확한 문제인식과 해결책이 이론적으로 제기되기 위해, 교육환경에 대한 참여와 평가적 연구활동이 전문가와 시민의 연계선상에서 시도되어야 한다.

두려워 말고, 꿈을 가지라

교육환경 개선을 위한 두번째 과제는 청소년단체들이 유해환경 개선을 저해하는 여러 사회정치적 세력들과 교섭하는 과정에서 우연하게 야기될 수 있는 거시적이거나 미시적인, 심리적 혹은 사회적 두려움이나 사회정치적 공포를 어떻게 조절하며, 극복해 나가느냐 하는 일이다. 유해환경 개선작업은 단순한 여가선용이나 자원봉사적인 심리적 해소같은 그런 것만은 아니기 때문에, 유해환경 개선에 대한 정치적이고도 사회적인 두려움은 도처에서 매시간마다 경험될 수밖에 없다. 유해환경 개선작업은 사회, 정치, 경제, 문화적인 개선작업으로서의 민권 확보적 활동이다. 유해환경 개선작업이나 그런 개선운동 과정중 참여 시민단체가 사회정치적 공포를 느낀다는 것은 당연한 일이며, 오히려 그것은 우리 시민에게 교육적 가능성과 교육적 꿈이 있다는 것을 상징해줄 뿐이다. 사회적인 미래나 꿈이 없다면 사회정치적 두려움도 없게 된다. 교육적 기대가 있다는 것은 인간이 살아있다는 것을 상징하는 것이기 때문에, 두려움을 부정하는 것은 꿈과 생존을 부정하는 것과 마찬가지로이다. 꿈을 실천하려는 노력의 결과로서 나타난

현상이 바로 두려움이라는 것이라는 점을 제대로 인식하면 인식할수록, 우리는 청소년을 위해 더욱더 그 꿈을 어떻게 실천해낼 수 있는지를 분명하게 배울 수 있게 된다.

서로서로 연대하라

유해환경 개선을 통해 우리가 새로운 청소년에 대한 총체적 성장과 발전이라는 꿈을 실천해내기 위해서는 교육환경 개선에 관한 집단적이며 공동적인 활동을 전개해야 한다. 혼자 행동하겠다는 것은 유해환경 개선작업을 포기하겠다는 것과도 흡사하다. 비교육적 유해환경은 괴물같아서 그런 괴물에게 혼자 대드는 것 그 자체가 낭만적인 행위이며, 또한 교육적으로도 불가능할 뿐이다. 청소년 단체가 교육환경 개선을 위해 누구와 더불어 어떻게 추진해야 될지를 잘 알아야만 한다. 이것은 혼자가 아님을 확인하는 길이며 혼자가 아니하는 그것 자체가 이미 두려움을 떨구어내는 일임을 확인하는 길이다. 유해환경을 개선하는 운동은 교육환경 개선에 대한 사회, 정치, 문화적 두려움을 있는 그대로 수용함으로써 그것을 사회개혁에 활용하는 운동이다. 그렇기에 청소년단체는 청소년과 정부라는 통치체제, 그리고 상업주의에 길든 기업가들 사이에 위치하면서, 개인과 정부간의 사회, 정치, 문화관계를 이어주는 교량매체가 된다(참고: 한준상, 1987).

청소년의 문화적 욕구와 공공 행정기관의 사회 정치적 욕구는 형태나 속성에 있어서 서로 다르다. 예를 들어, 대학입시나 유해환경 개선문제는 청소년의 욕구와 무관하지 않다. 그러나 행정기관은 그 대책이 원천적으로 공공행정 기관의 활동영역에 속한다고 주장함으로써 각기 서로 상반된 입장을 취한다. 따라서, 청소년과 행정부 간에는 일련의 정치적이며, 정책적인 갈등상황이 야기되게 된다. 이때, 개인의 욕구와 행정부간의 욕구 차이를 완충시켜주는 기제(mechanism)가 바로 중간구조로서의 청소년단체이다.

문민정부에게도 도움을 주라

민주시민 국가일수록 개인과 행정부 사이에는 더 많은, 더 빈번한 갈등이 있게 마련이다. 왜 국민 개인과 행정부 간에는 정치적이거나 사회적인 갈등이 끊임없이 야기되게 되는가. 빈번한 갈등현상 그 자체가 무조건 복지사회의 징표일 수만은 없다. 이 말은 단지 개인과 행정부간의 갈등이나 마찰을 무조건 단죄하거나, 그것을 원천적으로 억압할 필요가 없음을 의미해줄 뿐이다.

민주시민 국가일수록 청소년단체들은 더욱더 행정부에게 보다 더 많은 지원과 봉사를 요구한다. 청소년단체들은 행정부에게 더 많은 지원과 봉사를 요구하면서도, 반대로 행정부의 간섭이나 관료주의적, 편의주의 행정만큼은 극소화되기를 요구한다. 결국 양자간의 갈등은 행정부가 청소년단체에게 근본적으로 비인간적이며 절차주의적, 간섭주의적인 부조리 덩어리로 인식되는 상황 속에서 청소년단체들이 행정부에게 보다 더 많은 지원과 보다 더 적은 간섭이라는 상반된 두 가지 욕구를 적절히 충족시키기를 원하는데서 필연적으로 나타나게 된다.

그러나, 청소년단체들은 이 양자간의 욕구충족을 제대로 만족시켜줄 대안을 마련하는 데에는 큰 관심이 없었고 대신 비판만을 보다 강화해 왔었다. 즉, 행정부에 대한 반발이나 불신을 떨어내면서도 동시에 행정부로부터 많은 지원과 봉사를 받아내게 만들어 줄 수 있는 대안을 찾는 일에는 둔감하면서도, 그 대신 상호 비판과 비난만을 양쪽에서 주고 받았다. 따라서, 문민사회가 실현된다고 홍보되어지면 홍보되어질수록, 더욱더 청소년단체와 행정부간에는 자기 몫을 찾기 위한 갈등과 위기상황의 그런 분위기가 팽배하게 되는데, 이것은 에너지 낭비일 뿐이다. 청소년을 위해서는 서로가 서로를 필요로 하기에 그들에게도 정신적인 에너지를 줄 필요가 있다.

청소년의 거점(據點)을 확보하라

청소년을 보호하기 위해서는 그들이 노는 곳이 어디이며, 무엇을 하고 노는지를 알아야 한다. 청소년들을 위한 거점확보는 두 가지 방향에서 추진되어야 한다. 그 첫째는 청소년들이 자주 접촉하지만 그 접촉의 결과가 유해하다고 평가되는 청소년 거점들에 대한 접촉 우선순위를 바꾸게 하는 노력을 해보는 일이다. 예를 들어, 전자오락실 등등을 청소년단체안에 아예 설치해 놓고 청소년을 불러들임으로써 오락실 접촉에 대한 우선순위를 바꾸어 보는 일이다.

둘째, 청소년들의 접촉문화 프로그램이나 청소년 프로그램을 청소년 거점의 속성에 맞게 거점별로 차별화시키는 일이다(참고 : 이중한, 1992). 그런 일들의 몇 가지 사례는 다음과 같을 수 있다.

- ① 프로그램의 다양화를 위한 거점별(공공도서관, 문화원, 박물관, 문예회관, 구민 회관 및 학교공간)프로그램 조직구조를 만들고, 이들 프로그램에 도입될 내용물들의 질적 기준을 정해야 한다.
- ② 거점별 실수요자의 요구와 실제 가능한 프로그램들의 차이가 무엇인가를 점검하고 이를 보다 가깝게 좁히는 방안을 만들어야 한다.
- ③ 모든 프로그램들을 수용단계별로 구분을 해보는 일, 특히 교육과정에서의 커리큘럼을 만들어야 한다. 특히 이 커리큘럼화는 교육전문가에게 맡겨서는 도식화되기 쉽다. 문화전문가들에 의해서 만들어져야 문화적 효율성을 얻게 된다.
- ④ 모든 거점에 전체망 속에서 이들이 어떻게 더 잘 유통되게 할 수 있는가를 강구해야 한다. 현재, 비디오만 하더라도 좋은 비디오 프로그램들은 일반적으로 비디오숍에 전시되지 않고 있다. 비디오숍은 그들 나름대로 수요가 있는 것을 먼저 전시하게 되고, 이 수요는 또 폭력 외설적인 것에 더 잘 익숙해져 있는 수용자 수준에 의해 결정된다.
- ⑤ 거점별 문화센터로서의 특성화와 이 특성화의 거점별 역할분담이 무엇인가를 들여다 보아야 한다. 여기서 바로 성인과 청소년의 프로그램 특성화

가 진지하게 검토되어야 한다.

청소년 시민운동을 ‘분중(分衆)’화 시켜라

청소년의 특징은 늘 달라지고 새로워지는데 있다. 성인세대에 비해 의식변화 뿐만아니라, 라이프 스타일, 인생살이 그 자체가 달라지고 있다. 대중사회이며 산업사회에서는 그들이 아무리 빨리 변한다고 해도, 그래도 변화되는 패턴이라도 잡아낼 수가 있었다. 그러나 이런 산업사회의 대중(大衆)사회적인 성격은 정치적으로 뿐만 아니라 문화적으로도 붕괴되고 있다. 이제는 붕괴된 대중정치, 해체된 대중문화 대신 분할된 시민정치, 분할된 시민문화가 출현하는 ‘분중사회’가 되었고, 청소년들은 더욱더 분중화된 청소년문화를 즐기고 있다(참고: Drucker, 1993).

분중사회화된 청소년의 문화는 ①남과는 질적으로 다르게 차별화되는 삶, ②‘나’ 중심의 인간관계, ③자립적인 태도, ④예측 불허의 행동, ⑤이질적인 것에 대한 관대한 허용, ⑥지역단위로 개별화되고 응집된 활동을 그 특징으로 하고 있기 때문에, 청소년을 위한 청소년단체의 시민운동 역시 분중사회의 성격에 맞도록, 작은 단위로 차별화되고 응집화되어야 할 것이다.

기다리지 말고 현장으로 나가라

“청소년을 기다리는 청소년지도자는 굶어죽어도 싸다”라는 말은 청소년 사회학자인 Daniel Glaser교수의 강의에서 충격적으로 내 가슴을 할퀴어 놓았던 어귀였었다. 20년전에 들었던 말이었던건만, 이 말은 아직도 우리에게 유효하다. 청소년을 보호육성하려거든 책상에 앉아있지 말고, 그들이 모여 놀고있는 현장으로 ‘기어들어가는’ 저력이 있어야 한다. 이것은 일반교사들과 청소년지도자들이 차별화되고 또 우대받아야 될 당위성을 드러내게 만드는 꼭지점이다. 청소년

이 아파하는 거점으로 달려나가(Out), 그들의 가슴에 꼭 와닿는(Reach), 그래서 청소년들과 더불어 바닥을 기는 활동(Outreach)이 청소년 프로그램의 기본이 되고 또 체질화되어야 한다.

교사와 유대하라

학교와의 유대관계를 방치한 채 홀로 전개하는 청소년사업은 오래가지 못한다. 아무리 학교가 학생들을 붙잡아 놓고 버틴다고 해도, 시대를 거역하지는 못한다. 학교가 문을 열도록, 학교교육의 문제를 계속 건드리지 않아도, 이제 학교는 문을 열 수밖에 없다. 무리하지 않는 선에서 ‘질 좋은 프로그램’을 만들어 갖고(예 : 극단 미추의 마당극 놀부전) 학교를 찾아가라. 그리고, ‘깨어있는’ 교장, 교사들과 더불어 청소년을 구하는데 헌신을 다해야 할 것이다.

◁참 고 문 헌▷

- 고영희(1985), 『학생들은 학교에서 어떻게 실패하는가』, 서울 : 배영사.
- 셀린저, J.D.(1981), 『호밀밭의 파수꾼』, 서울 : 삼중당.
- 이광호(1992), “청소년의 건전육성과 유해환경의 자율규제”, 『한국청소년 연구』, 3(4), 166-181.
- 이중환(1992), “청소년문화정책의 개발”, 한국청소년연구원(편), 『청소년문화론』, 서울 : 한국청소년연구원.
- 임광진(1992), “청소년의 자주적 문화운동”, 한국청소년연구원(편), 『청소년문화론』, 서울 : 한국청소년 연구원.
- 체육청소년부(1992), 『청소년 유해환경 개선대책에 관한 연구』.
- 한국청소년연구원(1992), 『청소년문제론』, 서울 : 한국청소년연구원.
- 한준상(1987), 『사회교육과 사회문제』, 서울 : 청아출판사.

- 한준상(1991), “청소년 유해환경과 청소년 정책”, 청소년 교육환경개선을 위한
시민운동 심포지움에서 발표한 원고.
- 한준상(1991), 『청소년문제와 학교교육』, 서울 : 연세대학교 출판부.
- 平野龍一(1985), 『少年保護』, 東京 : 大成出版社.
- Drucker. P.(1993), *Post-Capitalist Society*, New York : Basic Books.
- McWilliams. P.(1991), *Life 101*, New York : Prelude Press.
- Mullin. M.H.(1991), *Education for the 21st Century*, New York : Madison
Books.

제 II 부

청소년문화 개선운동 부문

제 3 장 청소년문화를 위한 시민운동

1. 현장에서 본 시민운동의 필요성

오늘날 심각해지기만 하는 청소년문제의 해결을 위한 방안의 하나로서 또한 대안으로서 청소년문화를 보려는 시도가 있다. 실제로 청소년문화의 개선이 없이는 청소년문제가 해결되기가 어려운 것이다. 그래서 우리는 바로 이를 위해 여러가지로 노력을 기울이지 않으면 안된다.

청소년문화의 개선을 위한 대책으로는 몇 가지가 있을 수 있다. 그중에 우선 되는 것이 뚜렷한 목표의 설정인데 분명한 목표가 없이는 장단기 계획을 세울 수 없을 뿐 아니라 비슷한 사업을 계속 반복하게 되며 그 성과를 거둘 수가 없다. 목표설정 다음으로는 청소년 문화운동을 위한 지도자훈련과 필요한 시설을 마련하는 일이 중요하다 하겠다. 그리고 학교, 문화단체, 청소년단체들이 단순한 협력의 차원에서가 아니라 일감에 대한 공동의 사명을 인식하고 함께 대처한다는 자세를 갖고 서로 연대를 할 때 청소년문화는 크게 개선될 수 있을 것이다(임광진, 1992).

그러나 무엇보다도 주목해야 할 일은 청소년문화가 개선되는 데에는 시민운동적 차원에서의 접근이 현실적으로 가장 큰 효과를 보고 있다는 사실이다. 청소년 스스로 자신들의 문화를 발전시킬 수는 없는 것이다. 개별적으로 할 수 있는 일도 없거니와 단체적, 집단적으로 할 수 있는 일도 거의 드물다 하겠다. 청소년

* 임광진, 서울 YMCA 기획행정국장

년에 의해 그들의 문화가 개선되기가 불가능하기 때문에 시민운동적 차원에서의 대책이 모색되어야 한다.

그렇지만 여기서 주의해야 할 것은 기성세대가 오히려 청소년문화 성장에 걸림들이었다는 점이다. 그동안 청소년문화에 대한 과제는 청소년 보다는 성인들에 의해서 그것도 성인들의 이해관계를 대변하는 식으로, 또한 청소년에 대한 성인층의 문제제기로서 표출된 것이 사실이다. 그런데 이보다 더 큰 문제는 기성사회에 의해서 청소년문화가 굴절되었다는 것이고 그리고 성인사회의 상업주의적 문화에 의해서 계속해서 훼손되고 잠식되고 있다는 것이다. 이처럼 성인사회에 의해 유해환경이 조성 제공되고 있으며 왜곡되고 있는 청소년문화는 역설적이게도 시민운동으로서 바른 모습을 갖고 성장하게 되었다.

이미 UN 환경보고서에도 나타나 있듯이, 청소년은 비인간적이고 비교육적인 환경의 피해자이며 그것도 전혀 청소년들의 의지와는 상관없이 어른들에 의해 저질러지고 있다고 한다.

시민운동의 차원에서 청소년문화를 위한 노력이 가시화되기 시작한다면 청소년문화 그 자체에 대한 변화 뿐 아니라 퇴폐적이고 향락적인 기성세대의 바람직하지 못한 문화까지도 변화시킬 수 있을 것이다. 이제는 청소년들의 건전한 성장을 저해하는 환경이나 여건, 매체 등이 척결되도록 적극적으로도 자주적인 시민운동이 일어나야 한다(차경수, 1991).

혹자는 70년대를 인권운동의 시대로, 80년대를 민중운동과 민족민주운동의 시대로, 90년대를 시민운동의 도입기라고 말한다. 이제 시민들의 주체적인 문화운동으로써 입시위주의 교육제도에 눌린 청소년의 방황과 좌절, 퇴폐향락 산업의 만연, 과소비와 낭비의 생활문화, 공동체적 삶의 기반파괴 등을 극복해야 할 것이다.

특별히 청소년문화를 위한 이와같은 운동은 현장중심의 실천운동으로서 구체적인 성과를 거두도록 프로그램이 개발되지 않으면 안된다. 아무리 큰 목적을 가진 좋은 운동이라 하더라도 자그나마 결실을 갖지 못하면 운동을 지속시키기가 어렵다.

주지하는 바와같이 서울 YMCA는 지금까지 청소년문화 프로그램을 개발하고

그 활동을 꾸준히 전개하여 왔다. 그러나 시민운동의 차원에서 추진한 기간은 그렇게 길지 못하다. 그럼에도 불구하고 영상매체나 출판인쇄매체, 또는 향락산업추방운동 등에 있어서 어느 정도의 성과를 거두고 있는 것이 사실이다.

그래서 본고는 청소년문화와 관련된 시민운동의 경험을 소개하는데에 중점을 두었으며 현재까지의 운동의 흐름을 살펴보는 일과 함께 특정한 프로그램에 대한 내용을 분석해 봄으로써 앞으로 새로운 프로그램을 준비하는데에 참고가 되게 하려 한다.

물론, 서울 YMCA가 그동안 해 온 일 중에서 청소년문화와 관련있는 일들을 일목요연하게 설명하기란 쉽지 않다. 왜냐하면 소비, 공해, 문화, 교육, 언론, 교통, 주거환경, 생활, 선거 등 대부분의 시민운동이 그렇듯이 상황에 따라 필요한 프로그램이 전개되기 때문에 비체계적이고 임기응변적인 형태로 진행될 수 밖에 없었기 때문이다.

그러나 YMCA는 단발성, 일회성, 우연성, 주지성을 탈피하여 지속적, 다발적, 대국적으로 프로그램을 진행함으로써 약간의 성공을 거둘 수 있었는데, 이제 소개하는 YMCA의 경험은 청소년문화운동이나 시민운동의 어느 측면에서도 체계적으로 정리되거나 평가되어진 것은 아니다. 그렇지만 청소년문화를 위한 시민운동이 활성화되어야 한다는 점을 감안하여 감히 언급해보려 한다.

청소년문화를 위한 시민운동은 크게 두가지로 설명할 수 있는데 하나는 그동안에 추진되어 온 시민운동 프로그램들을 형태나 내용, 목적들이 비슷한 것끼리 서로 묶어서 그 유형을 소개하는 것이고 다른 하나는 어느 특정한 목적의 프로그램을 사례를 들어 소개하는 것이라 하겠다.

2. 청소년문화를 위한 시민운동의 유형과 형태

청소년문화와 관련해서 전개되는 시민운동은 크게 다섯가지로 구분해 볼 수 있을 것이다. 즉, 문제파악을 위한 프로그램, 문제의 내용을 알리는 프로그램, 시민이나 단체가 문제해결에 참여하게 하는 프로그램, 일반적인 대안 프로그램,

근본적인 대책이 되는 프로그램으로 묶어볼 수 있다.

(1) 문제파악을 위한 프로그램

가. 문제이해를 위한 모임 개최

문제와 관련된 관계자 간담회, 토론회, 연구 모임 등이 있다.

나. 문제파악을 위한 조사활동

예비조사, 간이조사, 현장조사, 의식조사, 실태조사, 욕구조사, 흥미조사, 면접조사 등이 있다.

다. 특별한 문제에 초점을 맞춘 모니터활동

도서잡지, 방송, 환경, 교통, 언론, 출판인쇄물, 소비, 지역, 현장 등의 모니터가 있다.

라. 고발센터, 제보전화 등 개설

문제파악을 위해 그리고 관계자들의 의견이나 문제의 규모, 깊이, 범위, 다른 분야와의 관계에 대해 지식이나 정보 등을 제공받을 수 있는 제보전화를 설치하거나 문제 자체를 고발하는 고발센터 또는 특별상담실을 개설하여 운영하기도 한다. 그러나 접수된 내용의 진위나 신뢰의 정도를 잘 가려 내지 못하면 오히려 문제파악이 잘못되거나 엉뚱한 방향으로 대책을 세우게 된다.

마. 청소년상담실 등을 통한 문제발굴

청소년을 위한 각종 상담실을 통해서 문제를 알게 되는데, YMCA내에는 청소년 성교육 상담센터, 청소년 진로진학 상담실, 청소년 유해출판물 상담실, 가출청소년 쉼터, 청소년 약물상담실(준비중) 등을 운영하고 있다. 이밖에도 가정 문제상담소, 아동상담소 등도 같은 역할을 할 수 있을 것이다.

(2) 문제를 이해하고 알리는 프로그램

가. 문제에 신속히 대응하는 방법으로서의 프로그램

어떤 문제를 다루는 과정에서 문제를 신속히 널리 알려야 하는 경우나 또는 일이 잘못 처리되고 있는 경우, 때로는 편향적인 이해에 의해서 일이 진행되는 경우 등 문제의 핵심이나 내용을 널리 알려야 할 경우가 종종 있게 된다. 이와 같은 경우에는 석명(똑똑히 풀어 밝힘, 사정을 설명하여 책임소재를 밝히는 일)이나, 성명(말하며 밝힘, 공언함), 견해(자기가 본 의견과 해석)나, 입장(당하고 있는 처지)을 발표하도록 한다. 흔히 기자회견을 통해서 발표하기도 하지만 관련설명자료를 배포함으로써 신속히 대응하기도 한다. 여기서 중요한 것은 발표 내용에 대한 기관이나 단체의 함의를 도출하는 과정이고 더욱이 또 다른 편견이나 이해집단을 변호하는 일이 되지 말아야 한다.

나. 지식정보 교환을 바탕으로 문제해결을 모색하는 프로그램

문제파악을 폭넓게 하기 위해 토론회, 세미나, 심포지움, 각종 논단을 개최한다. 그런데 최근에는 보다 더 문제에 가까이 접근하기 위해서 이 분야 역시 영역별로 전문화 되어가는 경향이 있다. 예를 들어 논단도 청소년논단, 국제논단, 시민논단, 대학논단, 여성논단, 영화논단 등으로 세분화되어 가고 있고 세미나도 청소년 가을 세미나, 동요 세미나, 청소년 성문제 세미나, 청소년상 심포지움, 청소년 상담지도 세미나 등으로 세분화, 정례화 되어가는 경향이 있다.

다. 조사결과 등을 근거로 공동대응을 모색하는 프로그램

어떤 문제의 파악을 위해 실시한 조사내용을 자료로 제시함으로써 개최할 수 있는 프로그램인데, 예를들어 조사발표회, 보고회, 공청회, 긴급좌담회, 논쟁논단 등이 있다. 이 프로그램 역시 관계되는 모든 분야의 전문가들이 함께 모여 각자의 입장을 정리해서 문제해결을 위한 공동대책을 강구하게 된다.

라. 고발 전시회, 공동인터뷰 등 개최

문제의 내용을 일목요연하게 설명할 수 있는 자료나 사진을 갖고 고발사진전, 관련 자료전을 개최한다. 또한 문제의 심각성을 널리 알리기 위하여 관계자 또는 피해자들의 공동인터뷰를 가질 수 있다.

(3) 시민참여 프로그램

가. 관심 끌기

파악된 문제의 해결을 위해서는 관계자, 전문가 또는 이해 당사자를 대상으로 하는 각종 프로그램 뿐 아니라 일반 시민의 관심을 끌기 위한 활동도 해야 하는데 일반적으로 가두에서 전단배포, 벽보붙이기, 방송하기, 현수막걸기 등이 있다. 그러나 보다 적극적인 방법으로는 예를 들면, 장애인나 소년소녀가장, 시설아동을 위한 바자회나 음악회, 걷기대회 또는 가두행진이나 축제 등이 있다.

나. 동참하게 하기

시민들이 문제해결에 관심을 갖게 하고 또한 스스로 관심을 표명하게 하여 궁극적으로 문제해결에 참여하게 하는 프로그램을 실시한다. 일반적으로 스티커부착, 뺏지 달기, 열매 달기 등이 있다. 이밖에도 문제지역이나 시설 등 현장을 직접 방문함으로써 또는 문제를 가진 인쇄물을 직접 읽어보고 공연물을 직접 관람하거나 감상하게 함으로써 시민들은 문제이해나 해결을 위한 과정에 동참할 수 있다.

다. 동의받기

서명운동이 대표적인 예이다. 집단의 의사를 표출시키고 압력 수단 또는 관철시키기 위한 방법이 되며 주로 절차나 제도, 규정이나 법등의 개선, 개정, 신설 등을 요구할 때 사용하게 된다.

라. 항의하기

등참하게 하기 위한 방법과 같은 프로그램으로서 항의하기를 할 수 있다. 항의차 옷에 무엇을 달거나 관계기관을 방문할 수 있다. 그러나 항의하기는 보다 더 자극적이고 적극적이며 감정적이고 선동적일 수밖에 없다. 예를 들면 리본달기(때로는 검은색 등), 근무복 안입기, 관계기관의 각급 해당자들에게 전화걸기, 피켓들기, 집회허가를 받고 가두시위 하기, 전동끄기, 자동차 경적 울리기 등이 있다.

마. 거부하기

과거의 시청료안내기 운동처럼 하지 않기를 하는 운동이다. 예를 들면 상품불매운동처럼 안사기, 특정 시설이나 업소 등에 안가기, 공연물이나 인쇄매체 등을 안보기 등이 있다. 그런데 이 운동은 사전에 철저한 준비없이 시작해서 성과가 신통치 못할 때에는 오히려 문제해결에 도움이 되지 못하게 된다. 빈틈없는 계획과 짜임새있는 조직이 없이는 거의 성공하기 어려운 프로그램이다.

바. 간접 압력넣기

항의하거나 거부하기에 직접 대상을 찾기 어려운 경우에는 그 기관이나 단체와 유대나 연관이 있는 곳을 찾아서 압력넣기를 한다. 일반적으로 상급기관, 모기업, 투자기관, 감독기관, 같은 기관의 제품, 해외의 자매기관, 지사, 대리점 등을 대상으로 호소하기, 항의하기, 거부하기(불매운동) 등을 전개한다. 이밖에도 언론기관이나 외국의 압력단체(즉, 소비자 보호기관, 여성단체, 인권단체 등)를 통해서 압력넣기를 할 수 있는데 그 방법의 하나가 신문의 독자투고란 이용이나 편지쓰기 등이다.

(4) 일반적인 대안제시 프로그램

가. 건의하기

성명운동과 함께 건의하는 경우도 있다. 건의하기는 그 기관이나 단체의 경험 또는 각종 조사결과를 갖고 자연스럽게 할 수 있다. 일반적으로 공문보내기, 건의문 발표 등의 방법이 있다.

나. 좋은 것 추천하기

대부분의 문화운동이 그러하듯이 악화가 양화를 구축하고 있는 것이 현실이다. 영상물은 물론 출판인쇄물 역시 그러하다. 그렇다고 해서 저질문화로부터 완전히 탈출할 수 있는 것도 현실적으로 불가능하다. 그래서 저질문화를 격리 제거시키는 노력과 함께 보다 나은 프로그램을 소개하는 것이 중요하다. 비록 절대적으로 좋은 프로그램은 아니라 하더라도 상대적으로 비교적 좋은 것을 가려 청소년에게 추천하도록 해야할 것이다. 청소년을 위한 추천도서, 어린이를 위한 좋은 만화, 청소년을 위한 좋은 비디오 등의 예를 들 수 있다.

다. 생활수칙 만들기

문제를 극복하기 위해 제안된 대안들 중에서 생활하는 가운데 쉽게 실천할 수 있고 그 결과가 나타날 수 있는 것들을 골라서 생활수칙을 만든다. 경제운동이나 환경운동, 교통운동 등은 물론 청소년문화의 발전을 위해서도 수칙만들기는 필요한데 특별히 유해환경을 척결하고 지역사회를 지키기 위해서 필요하다 하겠다. 예를 들면 어린이 교통안전수칙, 시민 에너지 절약수칙, 맑은 물 지키기 생활수칙처럼 어린이 비디오시청 지도수칙, 지역사회 음란인쇄물 추방·감시수칙 등이 있을 수 있다.

라. 새 프로그램 만들기

문제해결을 위한 대안제시는 쉽지 않다. 그래서 실험적이고 시험적인 성격의 새 프로그램을 만들고 발전적인 의미에서 시행착오를 겪어 보아야 할 것이다.

새 프로그램은 성공하거나 실패하거나 간에 문제과악 또는 해결방향 제시에 유익하다 하겠다. 새 프로그램의 기획과 추진은 모든 분야에서 추진되어야 한다.

새 프로그램 만들기를 위해서는 기존의 고정관념을 탈피하여 프로그램의 방법이나 내용에 있어서 새로운 시도를 할 수 있어야 한다. 특별히 장소의 변화를 모색해서 회관중심의 행사에서 벗어나 지역사회의 작은 시설을 이용하거나 찾아가는 프로그램을 할 수 있고 시기적으로도 청소년이 시간적 여유가 있는 때에 주로 행사를 하며 진행방법이나 내용도 청소년이 주체가 되도록 하고 청소년에게 적합한 것으로서 실시해 볼 수 있을 것이다. 특별히 무엇보다도 청소년에게 직접적인 영향을 주고 있는 영상문화, 생활문화, 놀이문화 등의 영역에서 새 프로그램을 개발하기 위해서 힘써야 한다(임광진, 1992).

(5) 근본적 대책으로의 프로그램

가. 교육 프로그램 개발

어떤 문제에 대해 근본적인 해결을 하기 위해서는 어떤 문제의 본질을 알게 하고 문제에 대한 인식과 태도를 바꾸게 하는 일이며, 나아가 바람직한 대책을 모색하게 하는 일인데, 이렇게 하기 위해서는 적합한 교육프로그램이 개발되어야 한다. 현재로는 TV 바로보기 훈련(T.A.T), TV 모니터요원 훈련, 비디오 모니터교육, 청소년 영화아카데미, 청소년 만화아카데미, 청소년 노래아카데미 등이 있다.

그러나 보다 더 좋은 교육프로그램은 강좌보다 실기 중심으로 진행되어야 한다. 청소년 신문만들기, 잡지만들기, 청소년 영화만들기, 노래만들어 부르기 등이 그 좋은 예인데 이런 교육은 전개방식이나 제작방법을 알게 함으로써 매체를 진정으로 이해하고 객관적으로 접근하게 함으로써 매체가 주는 악영향을 배제하거나 무력화시킬 수 있으며 문제점을 극복하고 바람직한 내용으로 스스로 새롭게 시도할 수 있게 하는 장점이 있다.

나. 관심있는 사람들 묶기

어떤 운동이나 마찬가지로 청소년문화에 대해서 관심을 가진 이들을 모으고 그들을 여러 형태로 묶어 내는 것이 중요하다. 그런데 이들은 능력, 관심, 위치, 지역이나 연령, 성별, 분야, 직종이나 소속 집단에 의해서 묶여지기도 한다. 사람을 묶는 것은 운동의 지도력을 구축해 내기 위한 것임에 틀림없다. 이들은 어떤 문제를 위한 연구모임이나 모니터회, 상담기관, 후원회, 위원회 등 여러 모습의 조직에서 일할 수 있다. 사람을 묶어주면 이들은 스스로 공부하고 연구하며 조직을 키우고 행동전략을 마련하며 나아가 시민들의 공통되는 욕구를 반영 실천할 수 있게 된다. 그리고 타 기관이나 단체와 연대하거나 또는 같은 조직이 다른 지역에서 태어나도록 돕는다.

무엇보다도 이들이 자율적이고 주체적이며 자원해서 청소년문화의 성장과 발전을 위한 시민운동을 이끌어 갈 때 괄목할만한 성과가 거두어질 수 있는 것이다. 아무리 좋은 운동이라도 전문가나 소수의 실무자에 의해서만 추진된다면 시민운동으로 전개되기 어렵다. 관심있는 이들을 묶어 댈으로써 사회적인 공감대도 형성하게 되고 나아가 구체적인 운동과제에 접근할 수 있으며 운동의 대중성, 지속성, 공개성을 유지하게 되고 또한 운동의 발전을 위한 전문성, 보편성, 신축성을 가질 수 있게 된다. 그러므로 관심있는 이들을 조직하는 일은 참으로 중요하다 하겠다.

다. 필요에 따른 상설기구 만들기

대부분의 프로그램은 일회적이기 때문에 별도의 기구를 필요로 하지 않는다. 그러나 운동을 지속시키고 확장시키기 위해서 또는 시대의 변화를 기민하게 포착하고 보다 폭넓게 시민과 전문가를 참여시키기 위해서 어떤 상설기구를 만들 필요가 있게 된다. 그 형태는 여러가지인데 청소년상담실, 가출청소년 쉼터, 시청자전화, 시청자 시민운동본부, 건전 비디오문화를 연구하는 시민의 모임, 좋은 방송을 위한 시청자모임, 향락산업 추방 시민운동본부, 시민자구운동본부, 자원재활용운동본부 등을 예로 들 수 있다.

이런 기구들은 문제제기와 함께 대안제시를 목표로 하기 때문에 시대의 흐름을 신속히 파악하고 변화에 즉각 대응하기 위한 문제 발굴력과 강력한 실행력, 지속적인 추진력을 갖추지 않으면 안된다. 그래서 이런 기구들은 조직 자체의 유지 보다는 운동을 수행해 나가는 틀로서의 성격이 강하기 때문에 명칭은 물론 그 체제나 운영방법이 기존의 기구들과는 다른 것이다.

라. 유관단체와 연대하기

백지장도 마주 들면 가볍다고 한다. 그런데 청소년문화와 관련된 제 문제들은 혼자 들기에도 감당키 어려운 것이 대부분이다. 청소년문화를 위해서 각 관련기관이나 단체 즉 학교, 청소년단체, 문화예술기관, 문화교육기관, 교육자협회, 학부모단체, 여성단체 등이 함께 일하지 않으면 안된다. 문제나 이유에 따라서 그리고 지역등에 따라서 연대해서 활동할 수도 있고 때로는 공동대책위원회를 구성해서 활동할 수도 있는데 ‘스포츠신문공대위’가 그 좋은 예이다.

3. 청소년문화와 관련된 시민운동의 몇 가지 사례

지금까지 서울 YMCA가 하고 있는 청소년 문화개선을 위한 시민운동을 크게 5가지 유형과 23가지 형태로 분류해 보았다. 그러나 이와같은 시도는 학문적, 이론적 배경이 없는 것으로서 개인적 주관에 의한 자의적인 것일 수밖에 없는 것임을 분명히 한다. 단지 어떻게 해서라도 시민운동을 잘 설명해보기 위해 나름대로 경험을 기초로 하여 제시해 본 것에 지나지 않을 따름이다.

혹자는, 문제파악, 문제를 널리 알리기, 문제해결을 위한 시민참여, 일반적인 대안제시, 근본적인 대책모색하기의 5가지 유형이 시민운동의 성장이나 확장 또는 발전에 따른 단계로 보기로 한다. 그러나 시민운동의 정형화된 발전단계는 있을 수가 없는 것이고 그때 그때 시민운동의 시급성과 필요성, 당위성등에 따라 그 유형을 택하게 될 뿐이다.

실제로 YMCA가 하고있는 시민운동 중의 몇 가지를 앞에 소개한 유형과 형

태를 이용해서 소개해 보기로 하겠는데, 이들을 참고로 하여 자기 나름대로의 필요한 시민운동을 개발할 수 있을 것이다.

(1) TV프로그램 관련 시민운동의 예

가. 어린이와 청소년을 위한 TV프로그램 모니터 내용(1986. 1-92. 12)

일 시	모 니 터 분 야	내 용	기 타
1986. 1월	뽀빠뽀 TV유치원	아침시간대 어린이 프로 그램	TV모니터 클럽
2월	신나는 개구장이	어린이 외화 분석	
2-3월	호랑이 선생님	어린이 드라마 평가	
3-4월	어린이 프로그램 전체	폭력적 언어사용 사례분석	
9월	귀여운 펑키	어린이 외화분석	
1987. 2-3월	개구장이 스머프	어린이 외화만화 분석	
1990. 1-2월	유모어1번지, 쇼 비디오 자키, 일요일 일요일밤에, 청춘행진곡 등	KBS, MBC의 코미디 프 로그램분석	좋은 방송을 위 한 시청자모임
3월	5학년 3반 청개구리 (KBS2)	어린이 드라마의 긍정적인 면과 부정적인 면을 정리	
3월	어린이시간대 광고방송 (1)	KBS2와 MBC의 1990. 3월 12-15일 방송된 광 고 대상	
6월	뽀빠뽀, TV 유치원	아침 유아시간대 프로그 램 내용분석	

일 시	모 니 터 분 야	내 용	기 타
9월	사랑의 교실(MBC)	청소년상담 프로그램의 내용분석과 청소년에게 주는 영향력 확인	
8-9월	쇼비디오자키(KBS2)	코미디 프로그램의 내용 분석과 청소년에게 주는 영향력 확인	
9-10월	야! 일요일이다(MBC)	어린이 주말 프로그램의 교육성 시비	
11월	쓰리랑 가족(KBS2)	코미디 프로그램의 일반 적인 문제 재 지적	
11월	어린이 시간대 광고방송 (2)	KBS2 TV 1990. 11. 16- 22일 방송된 광고대상 광 고의 종류와 선전방법에 대해서	
1991. 1월	교육방송	개국한 교육방송의 편성 과 신설 프로그램	어린이 방송분과
2월	즐거운 꼭두나라	TV 어린이 인형극에 대한 분석	
1-2월	TV유치원, 뽀뽀뽀, 딩동댕 유치원	아침 유아 프로그램 비교 분석	
3-4월	교육방송의 사회교육 프 로그램 일반	6가지 사회교육 프로그램 내용분석과 바람직한 방 향 제시	
3-4월	우리동산(KBS1)	어린이 드라마	
4-5월	은비까비의 옛날옛적에 (KBS2)	어린이 만화영화	
4-5월	봄철 프로그램 개편에 따 른 편성	프로그램 편성시 어린이 프로그램의 비중과 내용 형태 및 바람직한 위상제 시	

일 시	모 니 터 분 야	내 용	기 타
7-8월	과학탐험대(KBS1)	좋은 어린이 프로그램으로 추천	연예오락 방송분과
8-9월	인형극장(KBS2)	가족용 인형극과 성인용 인형극의 차이점 제시	
10-11월	가을 프로그램 개편에 따른 편성	어린이 프로그램에 대한 방송사에 대한 인식전환을 요구 편성비율과 프로그램 내용의 분석, 문제점 등을 지적	
10월	어린이 프로그램 전반	어린이 프로그램 전후 광고속에 나타난 외국어 사용의 문제점	
12월	코미디 프로그램의 문제점	청소년이 주인공인, 그리고 학교현장을 배경으로 한 프로그램의 구성, 대사, 동작의 문제점 제시	
1992. 1월	케빈은 13살(KBS2)	어린이 외화 모니터 보고	어린이방송분과
4월	3개 방송사 어린이 프로그램 전체	봄철 개편에 따른 신설된 프로그램을 중심으로	"
5월	집중기획(KBS1)	어른들이 모르는 아이들의 세계 모니터	교양방송분과
6월	어린이 시간대 광고방송	5월 26일-6월 1일 사이의 KBS2, MBC, SBS의 어린이 프로그램 광고대상	광고방송분과
8월	어린이 시간대 광고방송	개정된 방송심의에 관한 규정을 중심으로 하여 KBS2, MBC, SBS에 8월 20일-9월 15일 사이의 어린이 프로그램 광고대상	"

일 시	모 니 터 분 야	내 용	기 타
10월	3개 방송사 어린이 프로 그램 전체	가을개편 후 어린이 프로 그램의 현황을 중심으로	어린이방송분과
12월	어린이 교양 프로그램	4개방송의 방영 현황 조 사와 KBS1의 3개프로그 램 내용 모니터	어린이방송분과

나. MBC뽀뽀뽀 축소에 대한 문제제기 프로그램들(1993. 4월)

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1993. 4. 12	문제를 이해 시키고 알리 기 위한 프 로그램	공청회 개최: 주제 「MBC 뽀뽀뽀 프로그램 축소계 기로 본 유아 및 어린이 대상 TV프로그램과 발전 방안」	• 관련 학과의 교수, 유아 교육연구기관, 유아교육 연합회, 유아교육방송연 구단체, 탁아소연합, 주 부, MBC 관계자 등 참 석 • 문제제기: 유아프로그램 축소의 문제점, 방송의 교육적 기능강조, 유아대 상 광고증가의 모순 지적	
1993. 4. 12	시민참여 프로그램	관심 끌기를 위한 전단배 포	“어린이를 깨워 온 뽀뽀뽀 를 이제 아침마다 볼 수 없 게 되었습니다” -전단제 작	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
		항의하기 : 전화걸기	서울 및 지방 MBC사장 및 편성 책임자 및 관련부서 등의 교환 번호 공개	
		항의하기 : 가두시위	서울 및 지방 MBC앞에서 가두시위(4. 17)	
		동의받기	『MBC TV 뽀뽀뽀 평일방 송 되찾기 서명운동』	
		압력넣기	신문사 독자투고란 이용	
1993. 4. 15	근본적 대책 으로서의 프 로그램	문제해결을 위한 관계기 관 연대모임 개최	• 현재 MBC방송사가 있는 지역의 YMCA와 그리고 각종 유아교육 관련기관 들과 연대하여 시민참여 를 위한 전단배포, 항의하 기, 동의받기, 압력넣기에 동참하게 하다.	
1993. 4. 19	일반적 대안 제시 프로그 램	건의서 보내기	• 국회문공위원, 교육위원 과 방송위원회, 청와대, 공보처 등에 “MBC뽀뽀 뽀 평일방송복귀요청 및 유아 어린이 대상 TV프 로그램 발전방안을 위한 건의”서 우송	
1993. 4. 20	시민참여 프로그램	항의하기 : 방문하기	• 조속한 원상회복을 위해 서 YMCA의 전대련 회 장과 실무자들이 MBC 사장 및 실무자들을 면담	

(2) 청소년 영화문화 관련 시민운동의 예

가. 청소년 영화 심의에 대한 문제제기 프로그램들(1990. 8-91. 7)

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1990. 8. 9	문제이해를 위한 모임 개최	토론회(제1차) : 주제 「청소년 영화 심의기준에 문제있 다」	• 관련학과의 교수, 공운의 영 화심의 위원, 학부모, 청소년 등 참석 • 문제제기 : 미국에서 조차 청소년을 보호하기 위한 R 등급으로 분류된 영화가 국 내에서는 중학생이상 입장 가로 심의되고 있다.	관계기관 과 언론 사에 공 문발송
1990. 8. 28	파악된 문 제에 대한 신 속 대 응 프로그램	「공운해명자료에 대 한 우리의 입장」	• 공운 해명서(8. 21)발표에 대한 성명 • 청소년문화 환경에서 영상 문화의 중요성을 입장으로 강조 • 윤리나 심의기준의 무원칙 을 사례도표를 들어 반박	공운영화 비디오수 입업자에 게 부탁 서한발송 (9.1)
1990. 9. 18	파악된 문 제에 대한 조사결과를 갖고 공동 대응을 모 색	토론회(제2차) 「폭력영화와 문화상 업주의와 청소년 문 화환경」	• 조사자료 ① 청소년들의 폭 력영화접촉 실태조사 ② 대 표적인 폭력영화의 모니터 결과 ③ 연도별 수입과 영화 편수와 가격 현황 • 청소년단체, 교사협의회, 학 부모단체, 청소년연구기관, 관련학과 교수, 청소년등 참 석	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1991. 7. 16	파악된 문 제에 대한 신속 대응 프로그램	「공윤심의설명자료」 에 대한 서울 YMCA의 입장 : 성 명서	• 공윤에서 중고생들의 여름 방학용 외국영화 관람에 대한 심의 설명자료 배포에 대한 성명 • 영화계 요구 수용 부분에 대한 성토 • 영화삭제의 당위성에 대한 문제제기	
1991. 7. 23	시민참여를 위한 동의 받기 프로 그램	「문제공연물의 공동 관람」-「청소년 입 장가인 이 영화를 함께 봐주세요」 (서울극장, 터미네 이터2)	• 학계, 국회의원, 영화평론가, 청소년단체, 학부모단체, 교사단체, 여성단체 등 관계자참석 • 문제의 공동인식 필요	
1991. 7. 25	파악된 문 제의 해결 을 모색하 는 프로그 램	토론회(제3차) 「청소년 폭력영화노 출, 이대로 좋은가」	• 폭력장면과 범죄증가에 대한 비례관계 예시 • 문제에 대한 공감대 형성 • 대안 마련에 집중 • 문제해결을 위한 각 단체의 역할 분담 강조	

나. 청소년을 위한 영화 프로그램들

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1987 부터 겨울방학중 에 매해 개 최	근 본 적 인 대책으로서 교육프로그 램 개발	청소년영화아카데미	영화를 좋아하게 되는 이유, 좋은 영화란, 영화의 역사, 영 화제작과정, 우리영화역사 등 을 교육	문예진흥 원과 함 께

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1990. 9월	근 본 적 인 대책으로서 관 심 있 는 사람들묵기	청소년 영상클럽 「푸른영상」조직	• 청소년 영화아카데미를 수료한 남녀중고생으로 조직 • 청소년영화 관람 실태조사, 토론회 등을 개최	
1991. 8월	일 반 적 인 대안으로서 새 프로그 램 만들기	청소년 영화제작 : 푸른영상클럽	우울한 종례시간(12분)	
1992. 7/25 -8/1 1992. 1/13 -1/16		『어린이영화만들기 캠프』	소재찾기, 시나리오 쓰기, 촬영장소찾기, 촬영방법정하기, 촬영하기, 편집하기 등	작품 시 사 회 를 학부모등 을 모시 고 각각 개최

(3) 청소년 비디오문화 관련 시민운동의 예

가. 건비연이 활동하게 될 때까지 있었던 프로그램들

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1988. 9월	시민의 관 심끌기	청소년에게 유해 한 비디오추방 가두캠페인을 관 계단체연합으로 실시	• 일회성캠페인 실효성 여부 의문시 • 캠페인 참가기관 조차 비디오의 문제점에 대한 이해부족	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1988. 12월	문제과악을 위한 조사 활동	비디오가게 경영 자 의 식 조 사 (1988. 12. 15- 26) 전국대상실 시, 설문지를 통 한 인터뷰 방식, 775명 응답 목적은 건전비디 오 문화정착을 위한 기초조사	• 비디오가게 경영자가 소 비와 생산의 중간인 분 배 단계에 있기 때문에 그 태도가 아주 중요하 다는 것이 전제되다. • 경영자의 학력이 높고 수입은 좀 되는 편이나 가게는 영세하고 공지 는 없으며 유통과정에 대해서 불만이고 청소 년 피해를 걱정하다.	국내 최초의 전국 규모 실태조사
1989.3/24	문제이해를 위한 모임 개최	건전비디오 문화 정착을 위한 세 미나	• 비디오가게 경영자 의 식조사 내용을 보고 • 음반업계 자체 조직인 협회의 문제점이 드러 나다. • 유통 거래질서 확립이 요구되다.	판매업자 협회가 법적근거를 갖고 창립됨.
1989. 4-11월	근본적 대 책 으 로 서 교육프로그 램개발	비디오가게 경영 자를 위한 미디 어교육(1989. 4 /11-4/13) 실 시	• 영상문화의 중요함이나 문화전달자로서의 역 할, 청소년에게 미치는 영향, 음란 비디오의 문제점과 대책을 교육 시키다. • 비디오가게 등록시나 운영중에 교육이 전무 해서 여러 문제를 야기 하게 하고 또한 비디오 가게 경영자들의 영상 매체에 대한 교육의 욕 구가 높아서 이에 대응 하기 위해 실시	현재 유사 교육프 로그램이 협회 차 원에서 개최되고 있다.

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
		시민을 대상으로 한 비디오 모니터 요원훈련 프로그램 (1989. 11/1-12/4)	비디오와 인간환경, 비디오의 역사, 영상언어, 홍콩영화, 폭력영화, 성인비디오, 뮤직비디오 등 모니터 실습	• 종래 해오던 TV 모니터요원훈련과 다른 내용으로 처음시도 • 모니터 훈련을 끝내고 자원봉사를 시작하게된 사람들이 많았다.
1989. 8-10월	문제과악을 위한 조사 활동	여름방학동안 어린이들의 비디오 시청 실태 조사 (1989.8월 실시, 서울시내국교생 1,060명 대상) 청소년비디오 시청 실태 조사 (1989.10월 실시, 서울시내 중교생 2,153명 대상)	• 어린이 비디오 테이프 볼 것이 없다. • 평균 5편 시청 • 국교생 30%이상 성인 비디오 본다. • 성인비디오 경험 • 한달에 3편 봄 • 부모 무관심 큰 문제	

나. 어린이와 청소년을 위한 비디오의 모니터 내용(1989. 9-1991. 10)

시 기	모 니 터 분 야	내 용	기 타
1989. 9월	강시 비디오물 모니터	강시비디오물 33편중 인 기준위로 20개 모니터	• 연소자 관람불가 강시물발견 • 가정 시청지도가 필요
1989. 10월	비디오물의 외래, 외국어 제명에 관한 조사	1989년 1월부터 8월 20일까지 공연윤리위원회 비디오 본심의를 통과한 1,485개 대상	• 공윤에 제명 심의시 참고 요청 • 비디오 제작사 주의 환기

시 기	모 니 터 분 야	내 용	기 타
1989. 10월	국내 비디오 제작사가 만든 비디오물에 대한 조사	1988년 5월부터 1989년 9월까지 공윤윤리심의위원회를 통과한 총 61편중 19편 대상	• 창작비디오 장려 제도적 장치 마련 문공부 건의
1989. 11월	공포비디오물 모니터	청소년에게 인기있는 공포비디오물 10편 선정 대상(22개구 대표비디오가게 추천)	• 규제와 선별수입 요청
1989. 11월	어린이만화 비디오물 광고 모니터	15개 제작사의 만화비디오물에 나타난 광고내용 모니터	• 어린이 비디오물 광고 조례제정 요청
1989. 12월	어린이 비디오 만화 “후레쉬맨” 비디오시청 실태 조사 및 모니터	서울지역 어린이 702명 대상으로한 조사와 후레쉬맨 내용 모니터	
1990. 1월	청소년이 많이 보는 홍콩비디오물에 대한 모니터	청소년에게 인기있는 홍콩비디오물 40편을 대상	• 홍콩 비디오 75%가 범죄 그중 50%가 마약을 소재로 하다. • 무모한 폭력조장 • 마약소재 비디오물 심의강화 요청
1990. 1월	어린이 순정만화 비디오 모니터	시중에 유통되는 순정만화중 인기있는 11편을 대상	
1990. 2월	로버트가 등장하는 어린이 만화 비디오물 모니터	1982년 이후 인기있는 어린이용 만화 비디오 중 로버트가 주인공인 비디오 17편을 대상	
1990. 4월	비디오 잡지에 게재된 비디오그램. 광고물 모니터	7개 비디오 잡지 관련 90년 2월호에 실린 52개 제작사의 총 507편의 광고를 대상으로 조사분석	• 비디오잡지사 자율심의 요청 • 비디오광고 심의 및 절차개선 요구

시 기	모 니 터 분 야	내 용	기 타
1990. 7월	국내에서 제작된 어린이용 극영화 비디오를 모니터	1987년부터 1990년 5월까지 공윤의 심의를 거친 어린이용 극영화 36편을 대상	• 어린이용 비디오의 질적인 문제 제기 • 정책지원 요청
1991. 3월	뮤직비디오를 모니터	공윤심의통과 정품 뮤직비디오 8편과 레스토랑 등에서 상영된 뮤직비디오 13편 등 21편을 대상	• 청소년에게 주는 영향 확인 • 유통 규제 필요 • 공윤심의 강화 요청
1991. 10월	어린이만화 비디오 드레곤볼 모니터	시내 국교생 최대인기 만화 비디오인 드레곤볼과 드레곤 볼 제트 시리즈를 대상	• 외래문화 침투 경고 • 무기사용의 습관화와 폭력의 정당화 문제제기

* 이처럼 건비연은 모니터활동과 조사활동 이외에도 건전비디오문화 정착을 위한 세미나 개최등의 활동을 계속 하고 있음.

다. 청소년을 위한 좋은 비디오 추천활동

(시민이 뽑은 좋은 비디오 선정위원회는 1990년 1월부터 매월 주제를 선정해서 시민을 위한 좋은 비디오를 소개하였는데 1992년에는 청소년을 위한 좋은 비디오를 추천하였음.)

주 제	종 료	작 품 수	기 타
1. 가족의 기쁨과 슬픔	가족이라는 운명적 만남과 인간적 만남	정복자 펠레 등 9편	
2. 자유로운 배움	인간교육은 과연 불가능한가	죽은시인의 사회 등 7편	
3. 사랑과 우정	사람은 어떤 모습으로 사는가	가슴을 펴라 등 8편	
4. 사람이 사는 여러길	삶의 보람을 만드는 사람물	간디 등 9편	
5. 세계의 역사와 그 의미	변화하는 문명과 세계의 이해	마지막황제 등 8편	
6. 우리역사와 문화	다시 추스려보는 한국적인 것	조용한 아침의 나라 등 10편	

주 제	총 론	작 품 수	기 타
7. 민주주의의 용기와 좌절	민주주의를 만드는 어려움	자유의 절규 등 7편	
8. 인간과 자연 그리고 환경	발전의 한계와 자연속의 삶의 조건	그날이후 등 11편	
9. 상상력을 키우자	느낌의 능력과 창조의 능력	갈매기의 꿈 등 9편	
10. 예술가의 생애	예술가의 삶을 통해 보는 예술의 형태	아마데우스 등 6편	
11. 스티븐 스피버그의 영화세계	미지의 탐구정신과 신비함 만들기	ET 등 3편	
12. 데이비드 린의 영화세계	진지한 영화, 건강한 감독	닥터지바고 등 4편	
13. 뮤지컬 영화의 매력	뉴욕뮤지컬과 할리우드 뮤지컬	사운드 오브 뮤직 등 9편	
14. 영화로 보는 명작 소설	주목되지 않았던 의미와 의도되지 않았던 의미	백경 등 8편	
15. 만화의 재미	만화만이 가능한 환상의 넓이	공룡시대 등 7편	

(4) 청소년 생활문화 관련 시민운동의 예

가. 성 발렌타인데이 문제제기에 따른 프로그램들(1993년, 제7회 행사내용)

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1993.2/6-9	문제 파악을 위한 조사활동	서울 시내 중고생 200명 대상 성 발렌타인데이와 화이트데이에 대한 의식 조사	서양문화의 유래에 대한 인지도와 알게된 방법, 선물 주거나 받아 본 경험, 횡수, 구입가격, 선물의 내용, 의미, 우리문화와의 관계, 관측기관 등에 대한 조사이다.	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1993. 2. 12	문 제 이 해 를 위한 모임 개 최	이야기마당 - 주제 : 발 렌타인데이와 화이트데 이, 여러분은 어떻게 생 각하세요	고교생 회원, 교사, 학부모들 이 참석해서 토론	
1993. 2. 13	시민참여 프로그램	관심 끌기를 위한 전단 배포 항의하기 : 가두시위	「이태리에서 성 발렌타인 할 아버지가 한국의 청소년에게 보내는 편지」 제작 「알팍한 상술이 조장하는 축 제를 바로잡자」 「알팍한 상술이 조장하는 축 제를 바로잡자」 발렌타인 데이를 계기로 초 코렛과 선물관데에 열심인 제과점과 백화점등 앞에서 시위	

* 문제파악을 위한 조사활동으로서 초코렛 가격조사, 각 백화점의 특별 관측활동 내용조
사, 청소년의 용돈조사, 청소년의 이성관 조사 등을 하기도 하였음.

* 1993년에는 대구YMCA와 연대해서 개최함.

나. 잊혀져가는 성년의 날에 따른 프로그램들(1988년, 제5회 행사내용)

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1988. 5.10-15	파악된 문제 를 널리 알리 기 위한 포로 그램	전통 성년식 소개사 진 및 자료전시회	성균관 유림의 협조로 전통 성년식 장면 사진과 당시 사 용하는 옷과 기물, 이를 소개 하는 고문헌을 함께 전시	잊 혀 저 가는 전 통 성인 식 소개
1988. 5. 12	파악된 문제 에 대한 지 식 정보 교환 프로그램	국제논단 실시 : 주제 - 일본의 성년 의식	일본 문화원의 가네코 요시 히로씨 초청강연	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1988. 5. 17		국내제작 비디오상영 특별강연회 개최 주제 —성년의 의미	한국인의 삶 중에서 성년의 식의 중요성을 소개하는 국 립영화제작소 작품 상영 연세대 김동길 교수 초청	
1988. 5. 15	일반적 대안 제시로서 새 프로그램 만 들기	성 년 식 성년잔치	승례원 이훈석 원장 주례 • 성년으로서 읽어야 할 책 10권을 YMCA가 추천해 서 기증	때 로 는 도 장 기 증

* 1985, 86, 87년에는 1박 2일동안 성년준비 및 축하캠프를 대안제시 프로그램으로써 개
최하였음.

(5) 청소년 컴퓨터문화 관련 시민운동의 예

가. 컴퓨터 음란 영상물 접촉에 대한 문제제기 프로그램들

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1992. 1. 20	문 제 이 해 를 위한 모임 개최	간담회 개최 : 혼돈, 무 름모 등 컴퓨터 사용 자, 지도교사들의 모임 대표와 컴퓨터 잡지, 신문의 기자들 참석	• 불건전컴퓨터 영상 프로그 램의 범람과 청소년 접촉 빈도 확대의 문제 토의 • 컴퓨터의 교육적 기능강화 방안연구	
1992. 2. 19-3. 7	문 제 과 약 을 위한 조사활 동	청소년 컴퓨터 영상프 로그램 접촉 실태 및 의식조사 : 서울시내 남 녀 고등학생 276명 대 상	• 컴퓨터의 교육적 중요성은 인식되고 있으나 게임, 그 래픽사진, 애니메이션 영 상접촉이 확대되어 가고 있으며 오락기화 되어가고 있음을 확인	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
		용산전자 상가와 청계 천 일대에서 청소년에 게 인기있는 컴퓨터 음 란 영상물 조사 BBS를 통해 공급되는 영상음란물 조사	• 혼돈과 무름모 회원과 대 학생 자원봉사자 협조 • BBS 영상음란물 유통구조 는 접근 실패	
1992. 3. 16	조사결과를 근거로 공동 대응을 모색 하는 프로그램 문 제 이 해 를 위한 자료전 사회 개최	특별논단 개최 : 「청소년 컴퓨터 영상문 화」 음란 또는 불건전 컴퓨 터 게임 소프트웨어 전 사회	• 청소년 컴퓨터 영상 프로 그램 접촉실태 및 의식조 사 발표 • 컴퓨터의 교육성과 역기 능, 컴퓨터 영상 프로그램 실태 등의 내용 • 관련 학계, 학부모, 청소년 단체, 컴퓨터 관련기관 등 에서 참석 • 컴퓨터 통신 이용가능 게 임 복사 전시 • 외설적인 컴퓨터 영상사 진, 애니메이션 등도 전시	

* 1992. 4월에는 컴퓨터 음란통신으로 인해 충격을 받은 여중생이 자살하였고 5월에는 청소년이 운영하는 음란영상물 공급 BBS가 수사당국에 의해 적발됨.

나. 비디오 게임 프로그램 간질발작 원인 가능성에 따른 프로그램들

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
1993. 2. 5	문 제 이 해 를 위한 모임개 최	특별 토론회 개최 : 「전자오락과 청소년 건 강」	• 비디오게임 프로그램에 의 한 청소년층의 광과민성 간 질 발작 가능성에 대하여 국 내실태 점검	

시 기	프로그램의 유형과 형태	실시한 프로그램	프로그램의 내용	기 타
			• 컴퓨터 관련 청소년놀이문화의 한계성을 취급 • 관련학과와 의사, 관련사업 기술전문가, 학부모등 참석	
1993. 2/5	파악된 문제에 대한 신속대응 프로그램	결의문 배포 : 「컴퓨터 관련 영상매체로부터 청소년을 보호하기 위하여」	• 특별 토론회 참석자 일동으로 채택 • 교육부, 문화부, 체육청소년부에 건의문 발송 • 언론기관에 유관자료 배포	
1993. 3. 15	근본적 대책으로 상설기구 만들기	「청소년 컴퓨터 독서실」 개설 「청소년 전산학교」 개설	• 개인용 컴퓨터 30대와 교육용 소프트웨어를 다량구비 • 컴퓨터의 교육적 이용과 건전 놀이에 사용되도록 유도 • 컴퓨터 사용법교육 무료 실시 • 직업교육으로서 정보처리사 2급 자격증 취득 권유	

4. 개발되어야 할 시민운동과 청소년문화 프로그램

오늘 이 시대는 사회 각 부분이 갖고 있는 자체 문제를 해결하기 위해서 시민운동을 필요로 하고 있다. 일반적으로 교육문제, 교통문제, 소비문제, 공해문제, 평화문제, 주거환경문제, 생활문제, 지역문제 등은 물론 선거문제, 언론과 방송문제, 통일문제에 이르기까지 그 해결이나 개선을 위해서 시민운동을 요구하고 있다. 더욱이 청소년문화를 위해서는 다른 어느 영역보다도 시민운동이 시급하다는 것을 이미 앞에서 언급한 바 있다.

문민정부가 들어서면서 시민운동이 더욱 절실히 요청되고 있기는 하나 실제 시민운동이 제대로 성장·발전하리라고 낙관하기는 어렵다. 그도 그럴 것이 우리는 개화기부터 지금까지 한번도 주체적으로 시민세력이 형성되지 못했다. 물론 정권교체기에 가끔 시민세력이 드러난 적은 있으나 곧 사라지고 말았거나 형태를 유지했다해도 그 존재가 미미하였다. 어떤 이는 70-80년대 민주민중 운동을 그 예로 돌기도 하지만 일반적으로 시민전체의 운동이라기 보다는 계층적·계급적 운동의 하나로 보고 있다.

이처럼 서구와 달리 진정한 의미의 시민사회의 경험이 없는, 즉 시민세력의 결집과 이를 통한 사회변화 시도의 역사가 없는 우리가 시민운동을 제대로 해낼 수 있을 것인지 자못 의심스럽다. 더군다나 개인으로서의 시민은 개체적 생존근거의 확보에 집착하게 되고 물량주의적 경제성장 속에서 소비주의적 개인사회가 강화되어 가는데 창조적 역사 주체의식의 형성은 불가능한 상태이다. 개인들이란 자기본위의 개인주의, 이기주의, 집단주의에 빠지기 쉽다. 이러한 상황에서 주체적 시민세력을 형성한다는 것은 매우 어려운 일이라 아니할 수 없다.

한마디로 한국에서의 시민운동이란 우리 역사상 처음으로, 기업이나 관료가 아닌 민(民)이 참 주인이 되고자 하는 운동으로서 시민이 주체세력이 되어 사회변혁을 주도하는 운동이다. 그래서 시민운동이 활성화되기 위해서는 시민역량의 제고와 어떤 계층의 이해관계에 국한되지 않는 가치지향적 운동이념이 있어야 한다.

다시 말해서 우리 사회의 현실에서 말단지엽적, 이해관계적 차원에서가 아니라 이타적, 대승적, 국가적 차원에서 역사의식을 갖고 시민들이 자신의 문제를 해결하게 함으로써 발전적인 사회변화를 주도하게 해야 할 것이다. 또한 사회와 역사에 대해 자기를 무관한 존재로 설정하고 살아가는 일반 시민들이 방관자나 체념자가 아닌 주체자가 되도록 그들을 훈련하고 조직화하며 구체적인 행동과제를 실천하게 하고 다양한 운동 프로그램을 전개하게 함으로써 높은 목표를 추구하게 해야 할 것이다.

이처럼 시민운동이 어려운 여건 속에 있음에도 불구하고 사회의 발전을 위해서는 운동 자체가 발전하지 않으면 안되는 것이다. 더욱이 문제를 파악하기 위한, 그리고 그 확인된 문제를 보다 깊이 파악하고 이를 알리며, 시민이나 단체

가 해결을 위해 적극 참여하게 하고 나아가 일반적인 대안과 함께 근본적 대책을 제시하는 실천운동이요 행동운동이 시민운동이라고 할 때에 이 운동은 더욱 개발되지 않으면 안된다.

앞에서 시민운동의 유형을 5가지, 형태를 23가지로 분류해 보았으나 불완전한 것이고 더 연구해서 정리하지 않으면 안되는 것이다. 그저 토론의 자료 정도로서 의미를 가질 뿐이다. 그런데 사례를 정리하면서 부족하였던 점은 첫째로 폭넓게 사례를 정리하지 못했다는 점이다. YMCA가 해온 일 중에 중요한 부분의 하나가 출판문화운동이고 향락산업 추방운동이며 놀이문화 운동인데 지면 등 여러가지 여건으로 인해서 단 한가지도 소개하지 못하였다. 청소년 문화의 영역 중에 영상문화와 생활문화에 관련된 몇 가지만 소개하게 되어 유감으로 생각한다.

둘째로 특정한 목적의 프로그램을 소개할 때에 가장 중요한 부분인 사회의 동향, 즉 문제의 배경에 대한 설명과, 정부동향 즉 정부가 어떤 조치나 대책을 세웠는지 그리고 다른 사회기관이나 단체들은 어떻게 움직이었는데 대한 분석자료를 함께 붙이지 못한 것이 유감이다. 다음 기회에는 사례중심에서 가장 중요한 사회동향, 정부동향, 타단체동향에 대해 함께 분석해서 제시하도록 하겠다.

셋째로 프로그램 하나 하나를 소개하다 보니 프로그램 자체의 수직적 또는 수평적 성장이나 발전에 대해 제대로 언급할 수 없었다. 즉, 운동의 성장이나 변화를 입체적으로 소개하지 못한다는 점이 유감이다. 더구나 함께 일한 단체들이 한 일과 구체적으로 거둔 성과, 그리고 사회 전체에 개선 영향이나 사회에 일어난 가시화된 변화를 전체적으로 소개할 수 없었다.

이와같이 부족한 점이 많은 분석임에도 불구하고 운동을 체계적으로, 구체적으로 소개하기 위해 노력하였다는 것과 전체 시민운동의 유형과 형태를 통해서 어떤 운동을 발전시키고 확장시키며 안정적으로 성장시킬 수 있는 방법을 모색할 수 있게 하였다는 점이 특색이 될 수 있을 것이다. 끝으로, 시민운동을 통해서 청소년문화가 바람직한 시민문화로 성장하고 우리 사회의 발전을 이끄는 주류문화로 발전하기를 기대해 본다.

제4장 시청자시민운동의 사례연구

— TV쓰기 운동을 중심으로 —

1. 시청자시민운동의 이념과 목적

방송매체를 포함한 모든 매스미디어는 한 사회가 소유한 대단히 효과적인 사회문화매체이다. 전통적으로 사회의 생산토대를 중요시하는 사회사상적 시각에서는 매스미디어를 한 사회의 지배이데올로기를 재생산하는 상부구조로만 보아 온 데 반하여 사회의 상품유통 구조에 주목해온 사회사상적 시각에서는 매스미디어를 단순히 소비되어야 할 상품으로만 보아왔다. 물론 전자의 시각은 사회의 발전적, 변혁적 이념이 이 매체를 통해 가장 효과적으로 전파되고 교육할 수 있다는데 착안하여 대안적 사회이념의 사회적 확산에 매스미디어를 전적으로 사용할 수 있다는 생각으로 발전하기도 하였다. 어떤 경우이든 매스미디어의 효율적인 의사소통 가능성은 공통적으로 인정되고 있다.

시청자시민운동이란 바로 이같은 효율적인 의사소통 가능성을 지닌 매스미디어를 시민사회를 실현하는 의사소통 구조로 시민들 스스로가 만들어 나가려는 시민참여 운동으로 정의될 수 있다. 시민은 전통적인 매스미디어이론인 ‘탄환이론’(Bullet Theory)으로 설명했던 수동적인 대중만도 아니며 그렇다고 능동적인 선택을 일상적으로 행하는 능동적인 수용자인 것만도 아니다. 역으로 시민은 그 두 가지 가능성을 항상 보유하는 존재라고 보는 것이 더 적절한 규정이 될

* 이승정, 서울YMCA 시청자시민운동본부 실장

것이다. 전자과학의 발달에 따른 뉴미디어의 등장이 능동적인 수용자의 대두를 요청하고 있다는 주장 역시 가능성의 제시일 뿐이지 시민 스스로가 능동적인 수용자임을 자명하게 전제하는 것은 아닌 것이다.

오늘날 매스미디어 특히 텔레비전 방송매체는 극히 예외적인 사람들을 제외하고는 시민생활의 일부로 이미 들어와 있다. 그것을 지배이데올로기를 재생산하는 상부구조라고 하든지 시민들의 대중소비 대상으로서의 상품이라고 하든지 어떤 해석을 가한다 하더라도 한 가지 분명한 것은 매스미디어는 오늘날 시민들의 삶의 중요한 한 부면을 차지하고 있다는 사실이다. 사람들은 미디어를 체험한다. 사람들은 미디어를 통해서 삶을 살아간다. 미디어는 삶과 분리해서 생각하기에는 이미 늦었다고 할만큼 정보제공기능, 오락기능, 교육기능 등 다양한 기능과 효과를 통해 사람들의 삶에 침투해 들어와 있다. 문제는 그러한 매스미디어가 과연 사람들의 삶의 질에 얼마만큼 직접적으로 기여하느냐의 문제와 간접적으로 시민들이 살아가는 시민사회의 발전에 얼마만큼 적극적인 영향을 미치고 있느냐의 문제이다.

결국 중요한 것은 시민들의 개인적, 사회적 삶의 질의 문제이다. 미디어 자체는 단지 이같은 시민들의 요구에 충실히 봉사해야 할 수단일 뿐인 것이다. 그러나 이것은 앞에서 강조했듯이 대단히 높은 효율성을 갖는 수단이기 때문에 특별히 시민사회의 형성과 발전을 꾀하는 시민운동에 있어서는 특별히 중요한 관심 대상이 되는 것이다.

시민사회의 형성과 발전이란 무슨 말인가? 그것은 시민들이 시민사회의 능동적 담지주체가 되어 시민사회를 궁극적으로 공공의 선(善)으로 합당한 방향으로 이끌어가는 것을 말한다. 오늘날 시청자시민운동이 요청되는 객관적인 이유는 그토록 막강한 효력을 가지는 매스미디어가 시민들의 공공의 요구에 합당한 방향으로 나아가고 있지도 못할 뿐아니라 원천적으로 시민들의 참여를 봉쇄하고 있다는 데에 있다. 엄밀히 말하여 이 두 가지 문제가 해결되지 않을 때 한국사회에서 시민사회의 형성이란 기껏해야 가능태로서 밖에 말할 수 없다고 해야 할 것이다.

따라서 시청자시민운동은 시청자를 사회운동의 주체로 설정하는 것이다. 그런

데 시청자는 대중매체가 양산하는 대중이라고 할 때, 시청자운동은 대중으로 동일시되는 시민의 운동으로 볼 수 있다. 일명 대중사회로 지칭되는 현대사회의 시민은 대중으로서의 수동성과 획일성의 속성을 지니는데, 시청자운동은 바로 이러한 대중을 의식있고 주체적인 운동세력으로 만드는 것이다.

민주적인 언론제도를 확립하고 공정한 언론의 역할을 보장받기 위해 언론의 제도개선과 언론감시에 주력하는 시청자운동은 민주시민 사회의 확립에 있어 매우 중요하다. 또한 자본주의 사회에서 시청자운동은 자본이 문화를 지배하는 현상에 대한 문제의식을 내포한다. 따라서 문화의 상업화를 주도하는 대중매체에 대해 무력한 소비자로 남는 대신에 소비자의 주권행사를 하는 것 뿐만 아니라 더 나아가서 능동적인 문화생산자로서 대중매체를 활용하는 방식에 관심을 가져야 한다. 집단적, 계층적 특성에 부응하는 문화생활의 고유성과 다양성을 확보할 수 있는 가능성을 추구해야 한다. 이는 문화산업속에 매몰되기 쉬운 시민들의 문화적 자생력을 회복하고 상업 대중문화의 획일주의를 거부함으로써 삶의 질을 향상시키는 의미를 지닌다.

이처럼 시청자운동은 언론민주화의 운동으로부터 자본주의 상업문화에 대한 저항운동에 이르기까지 폭넓은 과제를 지니고 있다. 특히 시민들의 문화적 삶의 질을 생각하고 문화적 자생력을 높이는 차원에서 중요한 의미를 지닌다.

2. 시청자시민운동의 전개과정 및 성격

대중사회로 변화된 현대 사회에서 언론은 제4의 권력이라고 불리울만큼 막대한 영향력을 지닌 것으로서 특히 자본과 정치권력이 결탁하여 시민사회를 압도할 수 있는 힘을 발휘할 수 있다. 따라서 언론에 대한 견제세력은 대중이 아닌 시민에 의해서 형성될 수 있다고 할 때 시청자운동은 현대의 시민에게 불가피하게 요구되는 시민권의 행사인 것이다.

우리나라에서의 방송시청자운동은 1980년대 칼라텔레비전 방송의 시작과 방송통폐합 조치가 실시된 시기로부터 보는 것이 타당하다. 이는 매체수용자운동

이 특정 사회의 매체환경에 영향을 받을 수밖에 없으며 커뮤니케이션 테크놀로지의 고도화, 폭넓은 매체의 편재현상 등이 급격히 이루어진 1980년대를 방송 시청자운동의 발화시점으로 보는 시각때문이다.

1960년대에는 우리나라 TV수상기 보유대수가 8,000대(가구당 보급률 0.18%)에 불과했으나, 1970년대에는 약 42만대로 증가했으며(가구당 보급률 7%), 1980년대에는 약 626만대(가구당 보급률 83%)로 급증했다. 1980년대 이후에는 칼라TV 수상기가 보급되면서 현재에는 1가구 1대이상의 가구당 보급률을 기록하게 되는등 텔레비전 매체의 확산은 매우 빠른 속도로 우리사회의 구성구적으로 파고 들었다. 이렇듯 텔레비전 수상기의 양적 확산이 급격히 이루어지게 되자 텔레비전 시청에 의한 각종 역기능적 피해가 시청시간의 증가와 함께 역시 빠른 속도로 가정에서 사회로 문제를 제기하기에 이르렀다.

1980년 한국방송은 칼라텔레비전의 출발이란 외형적 특성 뿐아니라 제5공화국의 출현과 함께 언론통폐합 조치에 휘말리면서 공영방송을 표방한 강압적 방송통폐합이란 구조적 변화를 맞는 시기였다. 정치적 의도가 분명했던 강압적 방송통폐합 조치에 의한 공영방송은 실제 방송내용에 있어서 공영성을 확보하지 못했고 오히려 과거의 상업방송 체제하에서 보다 더 많은 방송의 역기능적 피해를 노출하였다. 방송매체가 지니는 본질 차원의 기술적, 심리적 피해의 증가는 물론이고 정치적 불안과 집권세력의 무리한 방송매체의 이용의도는 1985년 2월 12일 국회의원 총선거보도를 비롯한 여러 보도사례에서 현저한 왜곡, 편파의 굴절된 모습을 노출하기에 이르렀다.

이러한 텔레비전 방송의 환경변화는 1980년대 초반 방송의 역기능적 피해를 극복하고 적극적이고 능동적인 방송시청자가 되기 위한 시청자운동이 생겨나는 배경이 되었으며, 방송의 정치적 이용이 노골화되었던 1985년 이후에는 사회운동 차원의 시청자운동이 싹트기 시작했다고 볼 수 있다.

신문과 방송을 통틀어서 본격적인 언론수용자운동은 1986년의 'KBS시청료 거부운동'을 효시로 볼 수 있다. 당시 5공 군부정권에 대한 저항의 한 수단적 형태로 전개되었던 정치적 의미에서의 '시청료거부운동'이 운동의 전개과정에서 언론수용자운동의 성격자로 자연스럽게 자리잡아 갔다는 점에서 이 운동을 본격

적인 언론수용자운동의 최초 사례로 삼는데 별 문제가 없다. ‘시청료거부운동’은 참여인원의 광범위성과 연대조직의 활용사례 그리고 방송사에 미친 영향력등 여러가지 면에서 운동적 성과를 크게 거둔 사례로 평가된다.

1987년 6월 민주화운동 결과로 인해 제6공화국이 들어서면서 시청자운동의 성격은 사회운동 차원의 특성이 점차 소멸되어 가면서 다시 방송매체 자체에 대한 시청자의 의식화 교육차원으로 바뀌어가는 경향을 보이고 있는 반면, 시청자운동의 이념이나 구체적인 방법면에서의 새로운 방향설정을 위해 시청자단체들 나름대로의 노력이 시작되고 있는 현실이다.

1980년대 우리나라 시청자운동의 초기 성격은 대부분 매체의식화 교육의 차원에서 매체환경에 관한 일반론을 시청자에게 교육하는 정도였으며, 그 이후 부분적으로 몇몇 사회단체와 종교단체를 중심으로 한 방송모니터 운동으로 연결된 바 있다. 1980년대 중반 이후 한국사회의 정치적 갈등기를 맞으면서 집권세력의 방송이용 시도가 노골화되자 1986년부터는 시민운동 차원의 시청자운동인 시청료거부운동이 일어나면서 보다 적극적 행동을 통한 시청자운동이 일반화되기 시작하였다.

3. TV보기 운동의 배경과 전개과정

(1) 서울YMCA 시청자시민운동 활동경과

서울YMCA는 지난 1985년에 우리나라에서는 처음으로 가정에서의 텔레비전 시청지도의 중요성을 강조하기위해 주부들을 대상으로 〈텔레비전 바로보기 훈련과정(TAT-Television Awareness Training)〉을 실시하고 여기에 참여했던 주부들을 중심으로 텔레비전모니터 클럽을 조직하여 건전한 텔레비전방송 문화향상과 시청자보호를 위한 모니터활동을 시작하였다. 초기 모니터활동의 주요 관심사는 텔레비전 프로그램이 어린이나 청소년에게 미칠 영향력을 감안하여 어린이프로그램과 어린이시간대 광고 및 청소년들이 많이 보는 코미디, 쇼 등의

오락프로그램에 한정되었다. 정기적인 모니터활동과 함께 〈텔레비전 바로보기〉 특강을 통해 시청자들의 교육을 실시함과 아울러 〈텔레비전 모니터 훈련과정〉을 매년 한 차례씩 실시하여 텔레비전 모니터활동의 사회적인 관심과 참여를 이끌어 왔다.

한편 1985년 12대 총선에서 보여준 텔레비전 선거방송의 편파, 왜곡은 1986년 시청료거부운동을 불러왔고, 대한YMCA연맹이 시청료거부 범시민운동연합에 가담 범국민활동을 전개하는 동안 서울YMCA 모니터클럽에서는 1987년 11월부터 12월에 걸쳐 KBS와 MBC뉴스 선거관련 보도를 모니터하여 「대통령선거방송모니터 보고서」를 발표하였고, 1988년 4월에는 「국회의원선거 보도모니터 보고서」를 발표하여 정치관련 보도의 공정성을 감시하는데 일익을 담당하였다. 1987년 이후 선거관련 뉴스보도 감시와 1988년 올림픽관련 텔레비전 프로그램의 문제제기 등 서울 YMCA의 모니터활동은 그 영역을 꾸준히 확대해 가면서 회원교육과 조직화를 위해 힘썼다.

1990년 방송구조개편에 따른 민간상업방송의 개국을 앞두고, 시청자운동의 조직화의 필요성이 절실해짐에 따라 서울YMCA는 그동안의 소극적인 텔레비전 모니터활동에서 보다 적극적인 시청자주권운동으로의 전환을 모색하고자 〈시청자시민운동본부〉를 발족하고, 기존의 TV 모니터클럽을 ‘좋은 방송을 위한 시청자 모임’으로 명칭을 바꾸어 보다 체계적인 모니터 감시활동과 시청자교육 및 여론화활동을 위한 체제를 갖추게 된다.

1991년에는 12월에 개국하게 될 민간상업방송인 서울방송이 채널간의 시청률 경쟁으로 인한 방송의 질적 저하의 우려에 따라 서울YMCA 시청자시민운동본부는 ‘좋은 방송을 위한 시청자 모임’을 어린이방송분과, 연예오락방송분과, 보도방송분과, 광고방송분과와 1991년 종합유선방송 시범방송을 대비한 ‘상계유선방송분과’, 모니터활동의 회원의 다변화를 위해 조직된 ‘직장인분과’ 등으로 나누어 모니터활동의 전문화와 체계화를 꾀하는 한편 ‘시청자전화’ 개설을 위한 준비 작업에 들어간다.

1992년 1월 시청자시민운동본부는 일반시청자들이 갖고 있는 각 방송에 대한 불만 및 건의·제언들을 폭넓게 수렴하고 그 문제점을 종합하여, 방송사에 시정

을 촉구함과 아울러 사회에 여론화함으로써 방송의 일방통행성을 견제하고 시청자의 참여권을 높이기 위해 〈시청자전화〉를 개설하였다. 1992년 한해 동안 〈좋은 방송을 위한 시청자 모임〉은 ‘보도방송분과’가 14대 국회의원선거와 대통령선거의 뉴스보도를 집중적으로 감시 분석하여 언론으로서의 텔레비전뉴스 본래의 기능과 비판적 역할, 공정성에 대해 여론을 환기하였으며, ‘어린이방송분과’는 수입만화영화에 의존한 오락성 일변도의 장르편중과 편성에서의 어린이프로그램 홀대를 특별히 유의하여 지켜보았고, 어린이 대상광고가 어린이와 청소년에게 미칠 영향들에 대해 모니터하였다. ‘연예오락방송분과’는 각 방송사의 주요 시청시간대를 차지하며 시청률경쟁의 폐해가 가장 심각하게 나타나고 있는 연예오락프로그램들이 어떻게 사회를 반영하고 있고, 그 사회적 영향력은 어떠한지를 과제로 삼아 활동하였다.

특히 바로셀로나올림픽 방송중계를 모니터하며, 스포츠 방송일변도의 편성과 스포츠 중계시간의 절대량 증가가 우리 일상과 시사, 정치에 미치는 영향을 밝혀내기도 하였다. ‘직장인분과’에서는 직능별 방송모니터의 사회적 필요성에 부응하며, 그 첫걸음으로 프로그램에 비친 직장인과 여성 직업인에 대한 내용을 과제로 삼았다.

좋은 방송을 위한 시청자 모임에서 발표된 모니터결과 보고서를 바탕으로 〈시청자논단〉의 개최와 의견서, 성명서 등을 통한 사회적 여론화를 위해 주력하는 한편, 여름방학을 앞두고 「텔레비전 시청일기장 쓰기 캠페인」을 벌여 가정에서의 텔레비전 시청지도의 중요성을 강조하였으며, 「텔레비전 선거방송 어떻게 볼 것인가」, 「텔레비전 모니터 지침서」 등의 출판활동과 시민강좌를 통해 시청자교육을 위해 노력하였다.

(2) 텔레비전 쓰기 운동의 추진배경 및 전개과정

가. MBC 〈뽀뽀뽀〉 평일방송 되찾기 시청자운동 전개

1993년 새정부의 출범과 함께 KBS, MBC 두 방송사의 신임사장의 취임등

방송사의 인사와 조직체계의 변화 속에서 이루어진 93년 봄철 프로그램개편은 시청자들의 관심과 기대를 모으기에 충분했다. 각 방송사는 개편을 앞두고 하나 같이 보도, 시사, 교양 프로그램의 확대와 건강한 오락프로그램으로서의 가족프로그램 개발에 대해 중점을 두겠다고 밝혔으나, 각 방송사의 발표와는 달리 실제 개편내용은 프로그램의 중복편성과 획일화, 장르 구분없이 행해지고 있는 저급한 오락화 경향, 10대 인기인을 앞세운 소란스러움과 경박함 등이었다. 게다가 12년간 매일 아침 어린이들의 벗이되었던 MBC-TV의 유일한 자체 제작 프로그램 ‘뽀뽀뽀’마저 아침 성인 정보프로그램 강화방침에 따라 평일 편성에서 제외되고 주1회로 축소되는 결과에 이르렀다.

이에 시청자시민운동본부에서는 「MBC ‘뽀뽀뽀’프로그램 축소계기로 본 유아 및 어린이프로그램 진단과 발전방안을 위한 공청회」(4월 12일)를 여는 한편 ‘뽀뽀뽀’축소에 대한 서울 및 경기지역 YMCA 실무자 대책회의를 열고 MBC ‘뽀뽀뽀’ 평일방송 되찾기 시청자운동을 전개하기로 결의하였다(4월 14일). 평일방송 되찾기 시청자운동은 먼저 서울 및 지방 MBC사장과 편성책임자들에게 ‘항의전화하기’, 일간지등의 독자투고란을 활용한 여론화와 함께 ‘뽀뽀뽀’평일방송 축소에 대한 항의전단 10만부를 제작, 전국YMCA를 통해 배포하였으며, 거리캠페인과 서명활동을 펴나갔다.

4월 17일에는 MBC ‘뽀뽀뽀’ 평일방송 되찾기 시청자운동의 가장 적극적인 활동으로 MBC방송사 앞에서의 항의집회를 가졌다. 이날 항의집회는 서울과 경기지역 YMCA 주부회원과 어린이들이 함께 참여하여 흥겨운 잔치 한마당으로 꾸며져 항의모임의 새로운 시도였다는 평가를 받았다. 이같은 여론화활동과 함께 「MBC ‘뽀뽀뽀’ 평일방송 복귀요청 및 유아, 어린이대상 프로그램 발전방안을 위한 건의문」을 방송사와 청와대, 문화체육부, 교육부, 국회 문공위원, 교육체육위원, 방송위원회 등 관련부처와 유관기관 100여 곳에 발송하여 공영방송인 MBC의 시정요구와 우리나라 어린이 방송의 근본적인 대책마련을 위한 사회각계의 관심을 촉구한 결과 가을프로그램 개편에 반영하겠다는 MBC로부터의 회신을 받아내는데 성공했다.

이같은 〈MBC ‘뽀뽀뽀’ 평일방송 되찾기 시청자운동〉이 진행되는 동안 일반

시청자는 물론 자녀를 둔 부모들로부터 높은 관심과 호응을 얻었다. 이는 이제 까지 파편화되어 방송사가 보여주는대로 수동적인 입장에 있을 수 밖에 없던 시청자들이 결집된 목소리를 방송사에 전달하고 이에 대한 긍정적 결과를 얻음으로써 시청자 주권의식을 강화시키는 계기를 만들었으며, 이전의 소극적인 여론화활동의 한계를 극복하고 적극적인 항의운동등 집단적 압력행사를 시도하여 가시적 성과를 거둔 경험은 시청자운동에 참여한 회원들의 의식을 변화시키는 결과를 낳았다.

나. 시청자 대책회의의 구성 및 TV쓰기운동 전개과정

봄철 프로그램개편이 MBC 4월 12일, SBS 4월 26일, KBS 5월 1일, MBC의 추가개편이 5월 24일로 이어지면서 방송사간의 시청률 우위확보를 위한 경쟁적 눈치보기는 극에 달해 있었다. 어느 특정 프로그램의 저질성을 논할 수 없을 정도로 방송의 저질화는 최악의 상태였다.

시청자시민운동본부는 3개방송사 봄철 프로그램개편의 심각성에 직면하고 보다 적극적인 대처의 필요성과 어느 특정 단체만이 나서서 할 수 있는 일이 아니라는 판단아래 ‘시청자대책회의(가칭)’ 구성을 제안하게 되었다.

그동안 언론모니터활동을 해온 시청자단체와 어린이, 학부모단체 등에게 공문을 발송, 시청자대책회의 구성의 필요성에 대한 논의의 첫모임으로 1993년 6월 19일 제1차 실무자 모임을 가졌다. 제1차 실무모임에서는 우리나라 방송의 파행성을 더이상 묵과할 수 없다는데 문제의식을 공유하고, 시청자대책회의구성에 원칙적인 합의가 있었다. 참여단체의 구성은 회원조직을 갖고 있는 시민단체로 현재 방송및 언론에 대한 모니터활동을 전개하고 있는 시청자단체와 매체 감시가 앞으로의 활동에 주요 과제가 되어야 할 어린이, 청소년, 노인, 여성단체들을 적극적으로 참여시키기로 하였다. 또한 시청자대책회의는 한시적인 사안별 연대를 원칙으로 한다는데 합의하였다.

6월 25일에는 서울YMCA 시청자시민운동본부가 주관하는 「텔레비전 방송, 이대로는 안된다」는 주제의 <시청자논단>이 개최되어 ‘시청률경쟁의 파행성과 심각성’(강대인교수), ‘공민영방송의 문제점과 그 대안’(김학천교수), ‘이제는

시청자가 나서야 한다’(함세웅신부)등의 논제를 중심으로 토론을 벌였다:

논단이 끝난후에 가진 시청자대책회의 제2차 실무자 모임에서는 ‘TV끄기’ 일시에 대한 토의를 통해 여러가지 견해가 제기되었으나 최종적인 날짜를 7월 7일로 결정하고, 캠페인 기간을 6월 28일부터 7월 10일까지 2주간으로 하기로 하였으며 사무국은 서울YMCA 시청자시민운동본부에 두기로 하고 캠페인전략과 전단에 대한 구체적인 안을 다음 모임에서 확정하기로 하였다. 실무자회의에 참가한 단체는 가톨릭여성연합회, 기독교윤리실천운동, 살기좋은구로지역만들기 여성회, 지역탁아소연합회, 참교육을위한학부모회, 한국어린이보호회, 서울 및 부천YMCA 등이었으며, 1차 회의에 참석했던 여성민우회, 민주언론운동협의회 등은 단체내 논의과정의 시간적 제약등으로 시청자대책회의의 참가가 불가능하다는 이유로 2차모임에서부터 불참하였다.

6월 28일 제3차 실무자모임에서는 캠페인방법 및 전단내용 및 표어를 점검하고, 각 단체별 거리캠페인 담당지역을 분담하였다. <텔레비전방송, 이대로는 안된다 시청자대책회의> 구성 및 공동캠페인 —“7월 7일, TV를 끄시다”에 대한 계획서를 각 언론에 배포하였다.

6월 30일 <7월 7일 TV를 끄시다> 전단 20만부를 제작, 각 지역과 단체에 발송하였다. 7월 1일에는 <시청자대책회의>에 대한노인회, 기독교감리회 교회 학교 전국연합회가 참여의사를 밝히고 캠페인에 동참하였다. 7월 2일부터 7월 7일까지 종로, 시청앞, 교보문고, 현대백화점, 시흥사거리, 신림사거리 등에서 피케팅, 전단배포, 서명 등의 거리캠페인이 전개되었다. 7월 7일에는 “오늘을 TV없는 날” 당일 이벤트행사로 <시민법정-TV를 고발한다> 모의재판 및 노래 공연이 <시청자대책회의>주관으로 개최되었다. 7월 7일부터 11일까지 캠페인에 참여한 서울, 경기지역의 시청자들을 대상으로 설문조사를 실시하였으며, 7월 9일에는 각 방송사에 협조공문을 발송하여 <시청자대책회의>의 입장과 의사를 전달하였다. 7월 26일 참가단체의 평가모임이 있었으며, 8월 24일 ‘TV끄기 운동’에 대한 평가세미나가 있었다.

다. 시청자운동으로서의 TV 끄기운동 평가

① 운동의 목표

시청자대책회의가 내세운 운동의 목표는 다음과 같다. ① 악화되고 있는 텔레비전 방송의 심각성을 널리 알리고 사회적 관심을 촉구한다. ② 집단적인 시청자들의 의사표시를 통해 방송사에 압력을 행사함으로써 방송3사의 가을개편이 보다 나은 방향으로 변화될 수 있도록 한다. ③ 구체적인 과제를 중심으로 여러 단체들이 함께 연대하는 경험을 통해 다양한 부문에서 시청자운동이 폭넓게 전개되는 계기를 마련한다.

요약하면 방송의 저질화에 대한 고발, 시청자의 압력행사를 통한 방송프로그램의 개선, 연대활동을 통한 시청자운동의 발전을 꾀하고자 하는데 운동의 목표가 있다. 과거의 시청자운동 목표가 방송의 공정성을 중심으로 편파, 왜곡의 항의에 집중되었던데 비하여, ‘TV끄기 운동’은 방송의 문화적 질에 대한 시청자들의 불만으로부터 출발되었고, 따라서 시청자들의 방송에 대한 기대와 감시가 정치 일변도에서 벗어나 문화, 생활운동으로 전개되는 새로운 계기가 되었다는 점에서 그 의미가 크다 하겠다.

또한 ‘TV끄기 운동’은 TV에 중독되어 있는 시청자들로 하여금 하루동안 TV를 보지 않는 새로운 경험을 통해 TV는 과연 우리에게 무엇이었는가를 냉정하게 점검해볼 수 있는 시청자교육의 계기가 되었다는 점에서도 그 의미가 크다. 다시 말해 ‘TV끄기운동’은 방송의 질에 대한 감시라는 측면 뿐아니라 시청자교육의 측면에서도 큰 의미가 있다.

② 운동조직

‘TV끄기 운동’을 주도했던 시청자대책회의는 서울YMCA 시청자시민운동본부를 중심으로 지방YMCA 및 기타 시민운동단체들이 참여한 연대모임이었다. 그러나 실제적인 연대모임으로 평가하기에는 몇 가지 제한점을 갖고 있다. ‘시청자대책회의’에 참여한 운동단체들이 평소에 시청자운동을 해왔던 단체들이라기보다는 어린이단체, 교육운동단체, 지역운동단체, 여성운동단체들로서 폭넓게

분포되어 있다는 점이다. 이렇게 다양한 성격의 시민운동단체들이 시청자운동에 연대한 결과를 긍정적으로 평가할 수도 있겠으나 그동안 꾸준히 언론모니터 활동을 해온 시청자단체들의 참여가 저조하여 보다 실질적인 연대가 이루어질 수 없었다는 점은 큰 아쉬움으로 평가된다. 초기에 함께 논의에 참여했던 시청자단체들이 시간의 촉박함을 들어 참여하지 못한 점은 앞으로 시청자운동의 연대방식에 대한 과제를 남겼다고 할 수 있다.

③ 실천방법

7월 7일의 ‘TV끄기 운동’은 이번 실천방법 중 가장 핵심적인 행사였고 그만큼 폭넓은 관심도 불러일으켰다. 거리캠페인 및 피케팅은 시민들의 눈길을 끌기 위한 방법으로 주효했지만 ‘TV끄기’ 당일인 7일 저녁의 이벤트행사들은 인쇄매체들의 보도효과를 높이는데 매우 효과적인 행사들이었다. 노래공연인 노래가사 바꾸어부르기나 TV모의재판은 거의 모든 일간지에서 다룰 정도로 커다란 반향을 일으킨 행사였다.

‘TV끄기 운동’ 실천방법들은 이제까지의 소극적이고 제한적인 모니터활동에서 적극적인 행동을 통한 실천방법들이 제시되었다는 점에서 평가되어야 한다. ‘TV끄기’ 전략은 시청자자신에 대한 의식화제기와 방송사에 대한 압력행사 계기라는 두가지 목표를 다 염두에 둔 실천방법으로서 비교적 성공적이었다는 평가를 받을 수 있으리라고 생각한다. 다만 ‘TV끄기’이후 어떤 방식으로 올바른 ‘TV켜기’와 ‘TV만들기’전략으로 지속성을 유지할 것인가의 여부가 궁극적인 운동의 성패를 결정하는 관건이 될 것이다.

결론적으로 ‘TV끄기 운동’은 시청자운동의 새로운 활로개척은 물론 적극적 활동사례 축적차원과 방송사 및 사회에 대한 시청자들의 위력파시 차원에서는 성공적인 운동방법이었다고 볼 수 있다. ‘TV끄기 운동’이 궁극적으로 성공을 거둔 운동으로 기록되기 위해서는 보다 적극적이면서도 일반 시청자들이 폭넓게 참여할 수 있는 대중적인 실천방법을 개발하여 후속활동으로 전개하는 과제가 남아있다.

4. 시청자시민운동의 과제

1997년 7월 7일에 벌어진 ‘TV끄기 운동’은 시청자주권에 대한 사회적 관심을 1980년대 중반 시청료거부운동에 뒤이어 크게 고조시켰으며, 비록 일시적인 시늉에 불과할 망정 각 방송사는 이 운동을 전후로 하여 자정움직임을 보였으며, 이 운동에 대한 시청자들의 호응도 예상외로 높았다(미디어서비스코리아의 조사결과에 따르면 7월 7일의 시청률은 주시청시간대엔 7%까지 하락한 것으로 밝혀졌다). 비록 서울YMCA 시청자시민운동본부와 일부단체들에 국한된 것일 망정 우리나라 시청자운동의 수준이 방송사에 효과적인 압력을 가할 정도가 되었다는 것은 신정부 출범 이후 열띤 사회적 논쟁의 대상이 되고 있는 이른바 ‘시민사회’의 대두와 함께 방송규제 메커니즘의 새로운 변화의 가능성을 예고하는 것으로 받아들여도 무방할 것이다.

그러나 가능성은 어디까지나 가능성일 뿐이며 그것이 현실화되는 데에는 많은 어려움이 따른다. 시청자시민운동은 보편적인 시민들 각자의 취향과 공공성에 대한 추구에서 비롯되지만 이것이 시민운동으로 발전하는 과정에서는 불가피하게 미디어교육의 과정을 거치지 않으면 안된다. 미디어의 사회적인 작용과 사회 내에서의 미디어의 의의에 대한 깨달음뿐만 아니라 영상매체 자체의 고유한 문법에 대한 이해없이 시청자시민운동의 의식화는 일어나기 어려운 까닭이다. 따라서 시청자시민운동이 보다 대중적으로 확산되려면 미디어교육이 광범위하게 전개되어야 한다.

또한 사회 각 부문에서 각각의 사회집단들이 갖는 관심사나 문제의식과 관련하여, 또 자신들의 이해관계와 관련하여 미디어에 대한 모니터와 여론화를 위한 노력이 이루어져야 한다. 어린이단체, 청소년단체, 여성단체, 학부모단체, 교사단체, 노동자단체 등이 시청자운동에 관심을 갖도록 매개하는 일 또한 시청자단체가 감당해야 할 일이다. 여성단체에서 성차별과 성의 상품화 등에 관해서, 청소년단체에서 폭력성과 관련해서 집중적인 모니터와 여론화가 이루어질 때 보다 효과적인 운동이 전개될 수 있다.

시청자운동은 민주적인 언론제도를 확립하고 공정한 언론의 역할을 보장받기

위한 제도개선과 언론감시에 주력해야 할 요구와 함께 자본이 문화를 지배하는 현상에 대한 문제의식을 갖고 있어야 한다. 문화의 상업화를 주도하는 대중매체에 대해 무력한 시청자로 남는 대신에 시청자의 주권행사를 하는 것 뿐만 아니라 더 나아가서 능동적인 문화생산자로서 매체를 활용하는 방식에도 관심을 가져야 한다. 이처럼 시청자운동은 언론민주화의 운동으로부터 자본주의 상업문화에 대한 저항운동에 이르기까지 폭넓은 과제를 지니고 있으며, 또한 이에 대한 시대적 요청도 절박해지고 있다.

제 5 장 좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임 운동사례

1. 활동목표 · 활동방향

「좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임」은 준비기간을 거쳐 1992년 5월 1일에 창립총회를 가진 순수 시민의 모임이며 좋은 아버지 선언과 활동목표, 활동방향이 있다.

〈좋은 아버지 선언〉

우리는 이 나라의 모든 아버지들이 자녀교육과 노인공경의 바람직한 움직임에 함께 참여하는 새로운 자리매김 활동을 통해 우리 사회에 안정이 넘치고 신바람나는 실천적 흐름을 정착시켜 나가기 위해 어린이날 제정 70주년을 맞이하는 5월 1일을 “좋은 아버지의 날”로 선포하면서 이렇게 다짐한다.

첫째, 우리는 노인을 공경하고 어린이를 사랑하는 마음을 널리 실천해 가면서 가정과 사회에 화목하고 평화로운 환경을 만드는 데 힘쓴다.

둘째, 우리는 정정당당한 삶의 틀 속에서 서로를 존중하고 격려하며

* 이재택, 좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임 교육위원

창조적인 생활문화의 멋을 찾아내어 이웃과 함께 나누는 데 힘쓴다.

셋째, 우리는 미래에 존경받을 정직한 어른을 지향하여 가정과 사회에서 좋은 아버지 상을 보일 수 있도록 스스로 힘쓴다.

〈활동목표〉

- 가정의 행복을 이루어 가는 아버지 : 가족과 이웃간에 우애있고 인정어린 삶을 존중하며 작은 실천을 통해 행복을 찾아가는 일
- 가정의 안정을 지켜주는 아버지 : 사회의 악으로부터 가정과 이웃의 안전을 지키는 남자다운 일
- 문화적인 멋을 사랑하는 아버지 : 모든 회원 가족의 생활여건에 맞는 문화생활을 향유하고 권면하는 일
- 이웃간에 정을 나누어 가는 아버지 : 자신의 가정에 정당한 삶을 꾸려가며 이웃간에 화로애락을 함께 나누며 좋은 일은 서로 칭찬하는 일
- 사회에 평화로움을 전하는 아버지 : 자신의 일에 최선을 다하는 아버지들간에 좋은 관계를 가지며 계층간·직업간의 지혜로운 조화로 평화로움을 이루어 가는 일
- 어른다운 어른을 지향하는 젊은 아버지 : 미래사회의 정직한 리더로서 서로 존중하며 존경받을 사회의 아버지를 지향하는 일

〈활동방향〉

- 사회 각 방면에서 열심히 일하고 있는 아버지들간의 교류 증진
- 가족중심의 창조적인 생활문화 프로그램의 개발, 보급
- 어린이와 관련한 제반환경에의 관심제고 및 개선
- 사회에 맑고 신바람나는 분위기 조성을 위한 대중참여 문화활동의 실천

참가자격은 ‘자녀를 둔 아버지’로서 자녀(어린이, 청소년)가 우리 모임의 주체이다.

2. 활동내용

아버지가 쓰고 그린 그림책을 출판하면서 시작된 「좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임」의 활동내용은 다음과 같다.

〈아버지들의 교육〉

○ 개요 : 운영위원회 수련회와 아버지 사랑방 대화를 통하여 아버지(부모) 교육의 필요성과 아버지(부모)교육에 대한 소개강좌를 하였다. 그리고 “좋은 부모 교육” 중 1단계로 P.E.T(효과적인 부모역할 훈련/24시간 과정)를 실시하였다. “좋은 부모교육” 2단계로 준비중인 “아버지 워킹”의 내용은 자신과 타인의 성격을 이해하는 인간이해의 프로그램이다.

○ 운영위원회 수련회 : 창립총회 후 가진 대화모임. 이 모임을 통하여 아버지들의 입장과 자녀들의 입장에 대한 일반적인 이야기들을 나누었으며 부모교육에 대한 내용을 간단하게 소개하였다.

○ 사랑방 대화 1차, 2차 : 아버지들 서로가 안고 있는 가정의 문제, 자녀문제를 나눌 시간을 가졌음. 아버지들이 스스로 자녀문제 토론에 참여하여 분위기가 너무 좋았으며 지속적으로 이런 모임이 필요하다는 결론을 도출해냈다.

○ 좋은 부모교육 1단계 1기, 2기 : 신청접수 후 몇시간만에 마감에 달 정도로 아버지들이 많은 열성을 보여주었던 교육. 오후 7시~11시(식사시간 포함)까지 4시간 동안 진행된 교육이었는데 현실의 많은 문제들이 제기됨. 아버지들이 자녀문제에 적극 개입, 조력자로서의 역할이 필요하다는 인식을 하였음. 유치원~중학생을 둔 아버지와 어머니 대상 교육이었음. 부모들이 자녀(어린이, 청소년) 문제를 인식하는 계기였으며 부모교육의 필요성이 제기되고 자녀문제

의 예방차원에서 교육이 절실함을 느끼는 기회가 되었다.

○ 아버지 워샷(준비중) : 좀더 나은 아버지의 모습으로 살아가려는 노력의 계속.

*참고자료 : 청소년과 가정의 달 심포지움 「핵가족 속에서의 한국청소년」 발제 2 “청소년 건전육성을 위한 현대 가정교육 방안” (김은산, 홍익대학교수)

“철저하고 성실한 성교육과 부모교육 실시”

‘건강하고 행복한 가정을 이루어 건전한 사회를 이루어 가기 위해서는 가정과 학교가 함께 보다 성실하고 철저한 성교육과 부모교육을 실시해야 한다.’

‘청소년 비행의 원인들을 줄이기 위해서는 가정을 이룰 청소년들에게 무엇보다도 올바르게 투철한 부모의식을 갖도록 해야 한다.’

‘정신적인 면을 포함한 보다 철저하고 정직한 성교육과 부모교육이 학교의 의무교육 과정과 가정교육에 반드시 포함되어 실시되어야 한다.’

*「좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임」에서 실시한 부모교육은 우선 부모를 대상으로 실시했음을 밝혀 둡니다.

〈가족행사〉

○ 개요 : 바쁜 아버지들이 시간을 내어 관심을 보여주고, 행사를 통하여 스스로 대가족을 만들고 분위기에 동화되어 우리 스스로 형과 동생을 만들었다. 누구의 지지도 없었는데 질서도 예절도 있었다. 그리고 자녀들은 서로가 어울려 시간가는 줄 몰랐다. 한 자녀만을 두고 있는 가정의 걱정을 일소해줄 수 있을 것같은 느낌도 받게 했다. 그리고 우리는 오랫동안 아버지 노릇을 했다는 뿌듯함을 맛보았다. 행사에 참여한 아버지들은 바쁜 가운데에도 이런 기회를 만들어 가족들과 함께하는 시간을 자주 만들어야 되겠다는 마음도 들었다고 했다. 또 식구들이 서로의 마음을 알 수 있는 계기였다. 서로의 못보았던 점을 본 점, 또 아버지들의 활동에 대하여 알릴 수 있었던 기회였으며 특별한 경험이었다. 아이들 눈에는 전혀 다른 아버지의 모습일 수 있었을 것이다. 평소 아버지들의 마음

은 사실 그랬었지만. 그래서 우리들은 대화를 촉진시킬 수 있었다. 우리 아버지들은 모두 아마추어이다. 그러나 자녀들은 아버지가 옆에 있다는 것, 자신에게 관심을 가지고 사랑하고 있다는 것, 그리고 일만이 아닌 가정을 소중하게 생각하고 있는 아버지들의 마음속을 보여준 계기가 되었다. 행사의 진행이 매끄럽지는 못했을지 모르지만 우리는 추억만들기에 성공하고 있었다. 우리는 우리들이 안고 있는 가정문제, 자녀문제를 객관적으로 볼 수 있는 발판을 만들었다고 생각한다. 사랑을 확인하는 기회였으며 이 특별한 기회로 우리는 벽을 허물고 어느새 하나가 되었다. 우리는 가족의 의미를 다시 한번 깨닫고 행복을 느끼게 되었다.

— 아버지와 함께 기차여행 : “아버지 하루밤만 더 자고 가요” 아버지와 친근감을 느끼고 바쁜 가운데서 우리들을 위하여 열심히 애쓰시는 가정의 모습을 확인하였다.

- 독립기념관에서 만남시다.
- 창립총회, 좋은 아버지 선언, 좋은 아버지의 날 선포
- 우리가족 춤자랑
- 가족캠프 “자연은 나의 친구” : 환경문제에 대한 가족들의 공감대 형성
- 좋은 가족 문화장터
- 다함께 사랑나누기 : 재활원 방문
- 좋은 아버지상 시상 송년의 밤 : 좋은 아버지 상의 시상으로 많은 이들에게 희망을 주었다고 생각한다.
- 군 부대 방문 “좋은 가족 동작 그만” : 군가를 부르는 아버지의 모습을 보고 환호를! 멋있는 나의 아버지를 닮아 가기를 바라는 행복한 순간들의 연속
- 좋은 가족 봄소풍 : 태능 푸른 동산

*참고자료 : 청소년과 가정의 달 심포지움 「핵가족 속에서의 한국청소년」 주제발표 “핵가족 속에서의 한국 청소년”(최상진, 중앙대교수)

“구조적 핵가족하에서의 기능적 대가족화”

‘핵가족이 어차피 늘어나는 추세라면 어떻게 핵가족제도 하에서 대가족제도의

교육적 잇점을 부분적으로라도 살릴 수 있느냐가 전략적 관심의 대상이 될 수 있다. 즉 구조적인 핵가족 상황에서 어떻게 하면 대가족하에서와 같은 교육적·사회적 환경을 조성 제공할 수 있느냐의 문제는 핵가족제도의 구조적 불리점을 보완하는 방편적 사고가 될 수 있다. 그 방법의 하나는 몇 개의 구조적 핵가족들을 사회심리적으로 결속시키는 방법이다. ... 또한 친척을 대치할 수 있거나 친척관계와 상응하는 이웃관계를 구성하고 돈독히 하며 친척, 친족행사에 상응하는 마을행사나 지역사회 관계를 발전시키는 방법도 생각해볼 수 있다.’

*「좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임」에서는 행사를 통하여 가족끼리 모이고 실천모임을 통하여 작은 것부터 실천하려 하고 있으나 현재 실천모임이 활성화되지는 않았음.

3. 활동과정상의 어려운 점

(1) 우리 아버지들은 모두가 아마추어이다.

우리들의 마음이야 나무랄 것이 없지만 우리는 모두가 아마추어이다. 순수함이란 장점도 있지만 운동의 초창기에 많은 시간을 할애해야 하는 어려움이 있다. 준비과정에서 어려움이 많음을 우리는 안다. 그러나 청소년문제 예방차원에서 아버지들이 주체가 되어 순수한 마음으로 지속적인 활동을 전개한다면 좋은 프로그램으로 정착하리라 믿는다.

(2) 자료의 부족

자료가 부족하다. 아버지들의 노력의 방향을 설정해줄 수 있는 자료의 발굴이 필요하다고 생각한다.

(3) 예산의 궁핍

순수 시민단체인만큼 뜻있는 아버지들의 주머니 돈으로 운영한 결과 한계를 많이 느끼고 있다. 많은 보완이 필요하리라 본다.

(4) 조직 관리의 어려움

효과적인 조직의 관리로 회원 각자가 소외감 없이 얻고자 하는 것을 얻을 수 있도록 연구해야할 것이다. 상근 여직원(우리는 “좋은 언니”라 부름)이 있으나 효율적으로 조직이 운영되지 못하고 있다. 회원들이 모두 직업을 가지고 있는 30~40대의 아버지들이라 시간을 할애하기가 어렵다.

(5) 운동 확산의 어려움

모임에 적극적으로 참여하신 분들은 모임을 통하여 많은 것을 얻을 수 있었다고 한다. 가정이 소중한 것을 새삼 다시 느끼는 계기가 되었고 자녀의 입장에서 생각해 보는 계기였으며 내가 아버지의 역할을 잘 하기 위하여는 어떻게 해야 되는지를 알았다고 하였고 많은 변화가 있었다고 하였는데, 이런 아버지들이 얼마나 많은지? 회원 모두에게 이런 마음을 가질 수 있도록 참가범위를 확대하고 참가기회를 늘리는 연구가 필요할 것이다.

4. 활동의 성과를 거둘 수 있었던 특성

아버지들의 열성으로 가족들은 따뜻한 사랑을 나누는 기회를 갖게 되었고 아버지들 스스로는 건강한 아버지 상을 추구하기 위해 노력하게 되었다.

(1) 아버지모임의 아버지들의 열성과 순수한 마음이 대가족을 만들 수 있었으며 많은 분들이 공감할 수 있었다.

순수한 시민들의 모임인 좋은 아버지 모임은 어린이, 청소년문제의 예방차원에서 권장할만하다고 하겠다. 아버지들이 바쁜 현실 속에서 가정에 눈을 돌리는 기회였고 아버지들의 모임이 가정이나 자녀를 주제로 하여 이루어졌다는 점이 가족 모두에게 참여의 동기를 부여했으며, 이름에서부터 아내들의 협조를 끌어내기 충분하였고 자녀들에게도 많은 위안을 주었다. 아버지들은 성공하는 직장생활이나 신바람나는 사회는 가정의 행복에 기초한다는 인식을 한 것 같다. 자녀들은 우리 아버지가 좋은 아버지가 되려고 노력하고 있으며 좋은 아버지 모임에 가입하여 활동하고 있는 자체만으로도 위안을 얻었던 것 같다. 우리는 좋은 아버지가 된 모습을 바라는 좋은 아버지가 되려는 사람들이다.

(2) 가족의 의미를 다시 생각하고 사랑을 확인하는 기회를 제공하였다.

오늘의 우리 아버지들은 너무 바쁘다. 그러나 가족들에 대한 관심과 자녀들에 대한 사랑이 부족한 것은 아니다. 항상 마음을 가지고 있으면서 행하지 못하는 부담감이 있었는데 모임을 통하여 기회를 만들어 마음속에 두고 있었던 것들을 표현하게 되었다. 자녀들과 대화하는 계기, 같은 경험을 할 기회, 사랑과 믿음의 전달 등은 어린이나 청소년문제에 있어서 긍정적인 효과가 있었을 것으로 사료된다.

(3) 부담없이 부모교육을 접하게 되었으며 아버지들의 인식이 바뀌는 계기가 되었다.

올바르고 투철한 부모의식이 필요하다는 것을 알고 시대에 맞는 아버지상을 정립하려는 노력을 하게 되었다. 아버지들이 스스로 행동을 조심하고 자녀를 소유물로 생각하지 않고 자녀에게 과잉기대를 하기보다는 조력자로서의 역할을 할

수 있는 시작이었다고 생각한다. 교육 후 긍정적인 평가는 만족도가 무척 높았으며 어려운 점은 교육의 필요에 대한 전달이다. 아버지들이 부모교육의 필요성을 알기 시작했다. 나의 최선이 자녀에게는 최선이 아닐 수 있음도 조금만 노력하면 좀더 건강한 가정생활을 할 수 있다는 데도 의견을 같이 하였다.

(4) 좋은 아버지가 되려는 동기가 강한 사람들이 서로의 장점과 교육의 방법, 기술을 배우면서 열성적인 모임이 되었다.

서로의 장점을 나누는 모습도 진지하였으며 실천하려는 의지도 대단하였다. 바쁜 가운데에서도 부모로서 효과적인 교육방법을 찾을 수 있다는 가능성을 보여 주었다.

(5) 순수한 시민모임으로서 건전한 가족문화의 가능성을 보여 주었다.

모임에 모이신 분들의 좋은 생각은 끝이 없었으며 이런 좋은 생각들이 열성적으로 진행되어 어느 행사 부럽지 않게 감탄사를 연발하며 치뤄낼 수 있었음을 자랑스럽게 생각한다. 앞으로는 자녀들과 함께하는 프로그램은 물론 자녀들만의 프로그램도 실시할 생각이다. 긍정적인 효과를 보면 이렇게 가족과 어울려 좋은 기회를 만들고, 아주 특별한 경험의 기회를 주어 절정경험을 느끼게 함은 우리 자녀들이 삶을 바로 볼 수 있는 계기가 되리라고 확신한다. 우리 모임의 공통점은 자녀(어린이, 청소년)를 둔 아버지인데 좋은 아버지가 되려는 목표가 있으므로 딱 생각을 하지 않는 것 같다. 그런 결과 건전하고 가족 구성원 모두가 좋아하며 이런 마음들을 밑거름으로 하여 성과를 거둘 수 있었다. 건전한 가족문화의 사례를 많이 만들 수 있으리라 본다.

(6) 언론기관의 협조가 운동을 확산 시키는 데 많은 도움을 주었다.

우리들이 좋은 아버지가 되려고 노력하기 위하여 모였다는 자체가 사회적으로

볼 때 신선한 충격이었는지 모른다. 여러 사람들에게 희망을 갖게 해주고 모임의 생각만해도 벌써 좋은 아버지가 되었다는 기분을 갖게끔 우리들의 정서에 미친 영향도 무척 컸다고 생각한다. 아버지들뿐만 아니라 아내들도 자녀들도 우리 아버지들이 아버지 모임에 참가하여 좋은 아버지가 되려고 노력하고 있다는 것만으로도 많은 위안이 되었다고 생각한다. 물론 1년동안 행사와 교육의 효과는 말할 것도 없었음을 우리는 안다. 이런 우리의 일들을 여러 사람에게 알리는데 언론에서 많은 도움을 주었다.

5. 활동의 향후 전개방향과 역할

우리는 좋은 아버지가 어떠한 아버지인지를 알려는 노력(교육을 통하여)과 좋은 아버지로서 해야 할 일을 실천(행사, 실천모임)하려 한다.

(1) 실천모임의 활성화

작은 것부터 실천을, 자녀들의 습관은 부모들의 행동을 보고 자라나는 동안에 얻어진다는 생각을 하며 우리들은 술선수범하여 작은 것부터 실천하기로 하였다. 아버지들의 술선수범, 말은 쉽지만 행하기는 어렵다. 인위적으로라도 어떤 기회가 주어진다면 참여하지 않으려는 아버지는 없을 것이다. 아버지들끼리 실천모임을 만들고 기본적으로 토론회와 교육을 통하여 모임단위로 실천항목을 만들어 실천을 해본다. 쉬운 것부터 실천하며 점검표에 점검을 해본다. 서로 실천한 결과를 가지고 토론을 한다. 이렇게 매월 생활 속에서 실천하는 것이다. 이런 실천이 우리 가정, 직장, 사회를 얼마나 밝게 할지! 실천항목들은 아버지다운 아버지가 되려는 실천항목들이다.

프로그램도 마찬가지이다. 아버지들이 여럿이 모여서 역할을 분담하면 아버지들의 시간을 절약할 수 있음은 물론 자녀들에게는 경험의 기회가 많아 욕구를 충분하게 충족시킬 수도 있을 것이다. 이것이 바로 대가족이다. 아버지 열 명이

번갈아 가면서 산에도 가고, 영화도 보고, 견학도 가고 이렇게 책임을 맡는다면 아버지들이 5달에 한번씩하는 노력이 자녀들에게는 한달에 한번씩 돌아가게 될 것이다. 우리들 스스로 삼촌을 만들고 형과 아우가 되어 같이 하는 삶, 이것이 바로 실천모임이다. 물론 기본적인 가정에서의 역할을 대신하긴 어렵겠지만.

(2) 계속적인 부모교육의 실시

청소년들을 지도하는 과정에서 너무나도 절실하게 느낀 것이 부모교육을 하여야겠다는 것이었는데 부모교육 또한 지식의 전달에 불과하다면(생활에 적용이 안된다면), 무슨 소용이 있겠는가? 생활속에서 좋은 부모가 되고자 하는 우리의 노력은 청소년(자녀)문제는 물론 이 사회를 밝게 가꾸는 데 한몫을 할 것이다. 이 모임이 30~40세 나이의 사회에서 중추적인 역할을 하고 있는 젊은 분들이 주축이 되어 시작하였기에 더욱더 가능성이 있다고 본다. 아버지모임에 가입하여 교육을 통하여 아버지들이 스스로의 위치를 확인할 기회를 갖게 되었다는 데 긍정적인 평가를 하고 싶다. 많은 아버지들이 스스로의 변화를 알고 있다.

(3) 상설 자문기구의 설치

우리 아버지들은 모두가 아마추어이다. 자녀들에게 관심이 많은 아마추어로서의 한계를 극복하려면 자문기구의 설치와 함께 효과적인 조직운영이 필요하리라 본다. 분명 전문가들께서 도와주시리라 확신한다. 효과적인 방법이 연구되어야 한다. 순수한 시민모임으로 발전을 시키되 상호연계로 보다 효과적으로 도움을 받는 체제가 필요하다.

(4) 전국적인 모임의 확산운동과 참여하려는 분들에 대한 상담활동

기존 여러 조직이 아버지 모임이 1년동안 걸어온 과정과 유사하게 운영이 된다면 지역사회 및 모든 분야에 청소년문제 및 사회문제가 많이 감소하리라 보며

예방차원에서 효과가 있으리라 생각한다. 많은 곳, 많은 사람들이 아버지 모임에 참여할 수 있도록 도와주는 일을 누군가 하여야 할 것이다.

(5) 아버지들의 사례 발굴

발표소식지를 통하여도 좋고 사례집을 통하여도 좋으리라 생각한다. 여러 아버지들이 서로 좋은 점을 나눌 수 있었으면 한다. 앞으로 우리는 행사를 통하여 가졌던 느낌을 서로 나누고, 교육의 효과를 알리고, 실천모임을 통한 우리의 변화를 보여주는 것, 이것이 바로 우리와 똑같은 마음을 가진 아버지들과 더불어 할 일이라고 생각한다. 이런 마음들이 전국적으로 확산된다면 이웃, 직장, 사회가 건강해질 것이다. 이렇게 아버지운동에 마음이 있는 아버지들이 있다면 행사를 어떻게 하였고 교육을 어떻게 하였으며 우리의 실천모임은 어떻게 운영하고 있는지를 먼저 했던 우리들로서 나눌 의무가 있지 않을까? 모임에 국한된 이야기이겠지만 계속해서 성공적인 사례를 발표하여 회원들 각자가 그리고 좋은 아버지에 관심을 가지고 있는 사람들이 쉽게 접할 수 있도록 하여야겠다. 바쁜 세상에 효과적으로 전달하는 방법이 있었으면 한다.

(6) 타기관과의 상호 협조

순수 시민의 모임인만큼 아직은 청소년 유관단체나 타기관과의 상호협조나 공동연구가 공식적으로는 이루어지지 않고 있다. 발전을 위하여 상호협조와 공동연구가 필요하리라 생각한다.

6. 청소년 보호육성과 관련된 제안사항

(아버지들의 각오, 우리들의 바람, 아버지들에게의 제안)

문제가 있는 아이들의 성장과정을 보면 아버지의 그림자가 거의 보이지 않거

나 아버지가 아버지답지 못한 경우가 많다는 것을 우리는 너무 잘 알고 있다.
우리는 건강한 아버지의 모습으로 살아가려 한다.

- ① 우리는 사회적 변화가 아버지들을 바쁘게 만들었다는 현실을 인정하고 가족행사를 통하여 서로간에 느낌을 나누는 기회를 갖자.

아버지 혼자만의 취미생활을 가족 모두와 함께하는 취미생활이 되도록 하고 가족과 함께 지내는 시간에서 즐거움을 찾아보자. 우리는 이런 우리의 조그만 실천들이 우리의 생활을 변하게 하고, 가족문화 형성에도 기여할 것이라 믿는다.

- ② 다양한 교육 프로그램을 실시하자.

상호 성장할 수 있는 다양한 교육 프로그램(부모대상, 자녀대상)을 실시하여 부모들이 효과적으로 자녀를 도와줄 수 있도록 필요한 지식과 기술을 습득하여 역할과 기능을 잘 할 수 있게 하며, 자녀들은 스스로 자생력을 가질 수 있는 기회를 만들어 주자. 이런 프로그램 외에 가정에서 부모들이 추상적인 교육이 아닌 구체적이고 실질적인 교육을 하기 위한 노력도 우리들 스스로 한다면 자녀들의 고민이 가정을 통해 해결될 수 있을 것이다.

- ③ 우리는 한가지씩 실천을 하면서 우리의 생활속에서 행복을 찾자.

이런 실천속에서 아버지 위치를 찾는 노력을 하자. 자녀와 좋은 관계를 유지하기 위하여, 효과적인 의사전달을 하기 위하여 아버지로서 노력을 하자. 가정이 편안한 휴식처가 되고, 행복을 느끼는 장이며, 자녀들의 바람이, 고민이, 갈등이 해결될 수 있는 곳이라면 우리들이 생각하는 청소년문제는 없어질 수 있을 것이라 생각한다.

또 이같은 우리들의 이야기를 서로 나누자. 거리상, 시간상 참여하지 못하는 사람들을 위하여 ... 성공사례를 발표하는 것도 좋으며 소식지 지면을 이용하는 방법도 좋을 것이다. 우리가 바뀌려면 바뀌는 고통이 따른다. 그렇지만 그 실천 뒤에는 분명 우리가 생각하는 행복한 가정이 있으리라 믿는다. 행복한 가정 안

에서 자녀는 건강하게 자랄 것이다.

7. 맺는 말

우리 아버지들의 이러한 노력이 아버지들의 위치를 찾아줄 수 있으리라 믿는다. 지금 우리들은 아버지다운 아버지가 되려고 노력하고 있는 것이다. 좋은 아버지의 길, 쉽지는 않겠지만 우리는 노력을 할 것이다. 나는 우리 아버지들이 끈기를 가지고 실천을 한다면 이땅에 아버지운동이 뿌리내릴 수 있을 것이라 생각한다. 이렇게 아버지운동이 우리나라 전국 방방곡곡에 확산된다면 우리가 찾는 삶이 그 곳에 있지 않을까? 가정이 제 기능을 못하면 역기능이 나타난다. 직장이 제 기능을 못해도 사회가 제 기능을 못해도 문제가 생긴다. 우리가 하는 아버지운동이 이를 극복하게 해줄 것이다. 아버지 위치가 확고하면 가정, 직장, 사회가 모두 신바람나는 세상이 될 것이다. 이 신바람나는 사회에서 우리들의 자녀인 청소년들이 건강하게 자라날 것이다. 이것이 우리가 벌이는 아버지운동이다. 우리 「좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임」 회원들 모두가 나의 마음과 같으리라 생각하니 행복해진다.

◁참 고 자 료▷

핵가족에서의 한국청소년 (서울 YMCA 청소년과 가정의 달 심포지움 자료).
우리 청소년이 고민하고 있는 문제와 대처방안 연구발표대회 (체육청소년부
청소년 대화의 광장).

이제는 좋은 아버지가 되자 (좋은 아버지가 되려는 사람들의 모임).

제 Ⅲ 부

학교교육 개선운동 부문

제 6 장 학교교육개선을 위한 시민운동

— 학부모연대 활동을 중심으로 —

1. 시민운동으로서 학부모운동의 태동

8.15 해방 이후 한국의 취학인구는 급증하였고 국민들의 교육열은 날로 높아갔다. 국민들의 높은 자녀교육열에 대해서는 “국가발전의 원동력”이었다는 긍정적 평가가 있는가 하면 “무모하고 맹목적인 향학예의 망집”이란 비판이 엇갈려 왔다. 1980년대 들어 중반기부터 대학에의 높은 향학열을 과시하던 한국 학교교육의 구조적 모순이 여러 형태로 표출되기 시작하였다. 재수생의 증대, 고학력 사회로 인한 교육의 인플레이션 현상, 엄청난 규모의 학부모의 사교육비 지출, 청소년 범죄율의 증가, 학교교육의 비인간화 등이 다발성 증후군으로 나타난 것이다. 이를 한명희(1989 : 3)는 교육철학의 부재때문이라고 지적하고 있다. 국가에서 명시한 교육목표의 개념이나 의미가 분명하지 못하여 교육의 제 과정에 통합되어 기능을 발휘하지 못하고 교육현실에 대한 통제력을 행사하지 못한 것으로 보았다. 한준상(1992)은 한국교육의 근본문제를 교육을 통한 계층고착화 현상, 교육과정의 파행적 운영현상, 학부모와 학생들의 비정상적인 정신건강 현상으로 집약시켰다. 오래 전부터 대학입시를 위한 파행적인 교육으로 학생의 평등한 학습권이 유린당하는가 하면 학습내용이 생활로부터 유리되고 중등교육기관은 보통 시민의 양성을 위한 교육을 행하기 보다는 대학입시를 위한

* 주은희, 학부모연대 실행위원

하청사업으로 전락되었다는 비판의 소리가 높아졌다(권미경, 1989). 1992년 실시한 국민의식조사에 의하면 초·중·고교교육의 문제점으로 입시제도와 입시 위주의 교육을 지적한 비율이 59.5%로 가장 많았으며, 지나친 교육열도 40.8%로 높게 지적되었다(중앙일보, 1992.9.23).

시민단체가 주관하는 교육을 주제로 한 시민들의 일련의 대화모임을 통해 자기 자녀의 학업적 성공에 만족하는 개인별 교육참여와 과열된 교육열은 교육문제의 근본적인 해결에 도움이 되지 않으며, 비정상화에 예속되는 결과만을 가져옴을 학부모 스스로 깨우치는 계기가 마련되었고, 학부모도 이제 교육주체로서 문제의 고리를 푸는 일에 동참하자는 여론이 조성되어 갔다. 그런 의미에서 최근들어 학부모를 중심으로 일어난 몇몇 교육운동은 한국교육의 비정상화가 가속되는 속에서 학부모 스스로 시민 자구운동적 차원에서 전개한 것으로 보아야 할 것이다. 1989년 9월 결성된 참교육을 위한 전국학부모회와 1990년 4월 출범한 인간교육실현을 위한 학부모연대(이하 ‘학부모연대’로 지칭함)가 그 대표적 예이다. 참교육을 위한 전국 학부모협의회는 자녀들의 글쓰기 지도를 위한 주부들의 소모임 또는 부모들의 돈봉투 없애기 운동 등의 자생적으로 시작된 움직임들을 통합시키고 조직화하여 학부모들이 교육주체로서 교육의 정상화에 참여하고 견제하는 역할을 담당해야 한다는 필요성의 인식에 따라 결성된 것이다. 학부모연대는 1988년 봄부터 1989년 봄까지 5회에 걸쳐 크리스찬 아카데미가 주관한 ‘중등교육 정상화를 위한 대화모임’에 참가했던 학부모들이 주축이 되어 결성한 학부모단체이다. 학부모연대의 결성은 심각한 오늘의 교육현실이 있기까지 학부모들이 교육공해를 만들어 내는 데 일조해온 사실을 통감하고 자성하는 데에서 출발하여 교육문제 해결에 사회적 책임을 다하는 데 학부모도 나서야 한다는 취지로 ‘새인간’, 인간적인 ‘새 사회’를 지향하는 교육문화 운동의 출발이라는 문제의식을 가지고 출범하였다.

이제 민주화의 흐름 속에서 무슨 문제이든 언제나 해결은 나로부터 비롯된다는 주체적 인식의 교양으로 학부모운동은 시민운동적 차원으로 확산되고 있다. 기존의 단순한 재정적 후원 위주의 학부모 참여에서 벗어나 학부모들이 교육주체로서의 권리를 회복하고 활동의 영역을 넓혀 제반 교육문제의 해결을 위하여

보다 적극적으로 참여하는 교육분야의 시민운동으로서의 가능성을 얻 것이다.

2. 학부모연대의 이념과 활동방향

(1) 이 념

학부모연대는 공동체적 인간교육의 이념을 표방하고 이의 실현을 위해 성숙한 부모되기, 자유로운 학교 만들기, 건강한 아이 키우기를 지표로 삼고 있다. 창립 선언문에서 “〈학부모연대〉는 새로운 인간상을 지향하며 공동체문화를 삶의 터전에 일구기 위해 새로운 교육문화운동을 떠나가고자”함을 밝히고 있다(학부모연대신문, 1990.4./제2호). 도구적이고 타율적인 인간을 길러내는 우리 교육은 교육공동체의 파괴와 교육의 비인간화로 이어져 학교교육 현장에서 전인교육을 상실하게 만드는 것이다. 학부모연대가 추구하는 인간교육이란 “인간이 어떤 것을 위한 수단으로서가 아니라 인격을 목적 자체로 보는 인간존엄의 인간이해를 토대로 인간으로서 높은 격을 갖고 살도록 돕는 교육”을 의미한다(학부모연대신문, 1991.10./제10호). 또한 “사람을 위한 지(智)와 덕(德), 그리고 체(體)의 건전한 육성을 도모함으로써 개인의 발전과 사회발전, 더 나아가 국가발전에 유용한 인재를 양성하는 교육을 의미한다”(학부모연대신문, 1993.2./제18호). 도구적 인간형성이 아니라 인격도야를 강조한다는 점에서 페스탈로찌가 추구하던 인간의 조화적 발달의 이념과도 일맥상통한다고 볼 수 있다. 학부모연대가 추구하는 인간관에 대해 강대인(1991)은 “인간을 하느님의 형상으로 보는 기독교적 인간관이나 한울님을 모신 존재로 보는 동학의 아동관과 상통하는 것이다”라고 설명하고 있다.

동학(東學)은 공동체적 인간교육이념과 관련하여 중요한 시사점을 준다. 첫째, 동학이 지닌 인간주의적 요소는 자아에 자각된 인간형성이란 이념에서 비롯되기 때문이다. 현행 학교교육은 인간의 내적 계발을 경시하고 자기됨(selfhood)의 요구는 억눌러지고 있으며 전문인으로서 교사에 의해 주어진 권위적인 지식

전달로 가능성의 주체적 존재로서 학생은 단지 객체적 존재로 비인간화되고 있다. 둘째, 동학은 시천주(侍天主) 신앙에 의거해 군자와 지상신선(地上神仙)이 될 수 있다는 보편화, 평등화를 천명하기 때문이다. 학교교육의 정상화를 통한 군자의 보편화로 인간의 가능성을 실현하는 교육개혁은 자아의 자각에 크게 작용하여 구체적인 인간교육의 의의를 더해준다. 끝으로, 동학은 내 자신의 실행과 앞에서 도(道)를 추구할 것을 주장했기 때문이다. 이는 형식적 제도적 교육에 제한되었던 협의적 교육이념을 “삶” 그 자체로 확대시켜, 삶의 교육에서 삶을 위한 교육으로서 개념전환을 유도한다. 학부모연대가 표방한 인간교육은 거짓된 자기를 부정하고, 있는 그대로의 자신을 수용하고 긍정할 뿐 아니라 진리와 사랑을 긍정하고 허위와 증오를 거부하는 본래의 자기됨의 인간을 지향함을 그 내용으로 한다. 그러므로 다른 사람과 비교해서 자신을 평가하는 것이 아니라 자기 삶의 고유하고 독자적인 목적과 의미를 발견하고 그것의 실현을 위해 전력을 다하는 인간상을 의미한다. 이는 자기 사랑을 기초로 이웃과 더불어 사는 도덕적 감수성을 가진 공동체적 자유인을 이상으로 한다(학부모연대신문, 1992.2./제12호).

종합해보면 공동체적 인간교육이란 이념은 첫째, 지적 사회적 도덕적 신체적으로 통합되고 조화된 전인으로서 가치를 추구하는 것이며 둘째, 자율적 선택에 의한 인간 능력의 실현가능성을 신뢰하는 것이며 셋째, 인간성의 자유로운 실현을 공동체적 유대 속에서 극대화하려는 정신으로 볼 수 있다.

(2) 교육운동의 지표

학부모연대가 지향하는 교육운동의 지표는 비교육적인 오늘의 학교사회가 그 스스로 교육본연의 길로 돌아와 우리 자녀들에게 질 높은 교육을 실시하고 그로부터 건강한 인간성장을 도모하는 일이다. 이러한 지표는 사회상, 교사상, 학부모상 속에 다음과 같이 투영되었다(학부모연대신문, 1992. 6./제14호).

가. 사회상 : 꼴찌도 살아보도록 기쁨을 주는 사회

입시위주 교육문제나, 그로부터 인간폐물로 폐기되어온 3/4의 학생들의 문제는 교육내적 문제보다는 한국사회의 병폐들인 인문숭상 풍토, 교육재정 문제, 학력별 보상격차 등에 기인하고 있다. 특히 학력별 임금차별과 지위격차를 해소하는 것이 중요한 해결책일 수 있음을 서구 교육선진국의 경험과 현실을 통하여 지적할 수 있으며, 교육위기가 곧 우리나라의 사회경제 체제의 위기를 몰고 오기에, 이러한 위기에 대처하려면 한국사회는 무엇보다 첫째로 급변하는 산업이 요구하는 기술과 기능을 가르쳐야 하고, 둘째는 남과 더불어 사는 법을 가르쳐야 한다. 그러나 이것보다 더 중요한 것은 대학입학 여부에 따라 사회적 보상이 평생 영향을 받게 되는 것을 당연시 여기는 사회풍토와 그것의 핵심인 입시위주 교육을 추방하기 위해서 우선적으로 학력에 따른 사회적 보상격차를 줄이는 사회를 만들어야 한다. “학력이 낮을수록 일은 많이 하고 월급은 적게 받는다”라는 말이 없어지도록 하기 위한 제도적 개혁이 있어야 할뿐 아니라 언론을 비롯한 우리의 주변에서 재력이나 학력보다는 인간됨이나 업적을 중시하는 가치관의 변화가 있어야 한다. 한마디로, 꼴찌도 자기의 능력 속에서 이 사회를 살아갈만한 기쁨을 주는 그런 사회가 되어야 한다. 우주의 성과 속에 빛나는 별자리처럼 우주적인 우리 사회 공동체를 가꾸며 그속에서 우리 문화를 위한 역사성과 사회성을 갖는 자아를 발견하고, 자기가 되고 자신을 해방하고 초월하는 공동체적 자유인으로 살아가게 만드는 그런 사회의 그런 문화를 학부모연대는 형성하고자 한다.

나. 교사상 : 학생의 전인성장과 부모와의 대화를 중시하는 교사

학부모연대는 학생들이 재미있게 공부하는 학교사회, 그리고 학부모와 뜻있는 교사들간의 자유로운 대화와 생산적인 논의의 장을 만들어 한국의 교육문제를 해결하고자 하는 시민적 결단을 요구한다. 우리 자녀들을 건강하게 키우는 일에 있어서 교사와 학부모는 상호대립이나 대결보다는 협력과 유대를 더 필요로 한다. 우리 가까운 주변에서부터 단위학급, 학교, 지역별로 인간교육실현에 뜻을

같이 하는 교사라면 건강한 교육공동체 형성을 위하여 학부모들과 활발한 대화를 통해 힘을 모아가야 한다. 이러한 논의와 대화는 가정, 학교, 지역사회간의 의사소통을 원활히 만들며 학부모와 교사, 아이들과 선생님들과의 신뢰를 다져 나가도록 도와줄 것이다. 학부모와 교사가 협력하여 전개하는 교육운동은 학생들이 재미있게 공부할 학습권을 보장시키는 일로 집약될 수밖에 없다. 이를 위해서는 무엇보다 학생들이 비인간화된 상습적 체벌의 공포로부터 벗어나게 만들어 주어야 한다.

다. 부모상 : 자녀의 인간교육에 적극 참여하는 성숙한 부모

돈봉투를 들고 쫓아 다니거나 과외선생 물색을 위해 동분서주하며 ‘공부해라’를 외치던 어머니, 자녀의 성적하락에 부인을 질책하면서도 스스로 방관자적 태도를 보여온 아버지, 모두가 자성하며 인간교육을 짓누르는 교육제도와 교육풍토의 개선을 위해 적극 참여하여 가정 바깥의 교육에 대해 인간교육의 관점에서 깨인 성숙하고 당당한 교육 주체가 되기를 원한다.

성숙한 부모상을 추구하기 위한 ‘성숙한 부모의 다짐’이 학부모연대 창립시 발기인들의 의견을 모아 10개항으로 공동작성되었다.

- ① 성숙한 부모는 아이들이 살아 갈 좋은 세상 만드는 일을 위해 삽시다.
- ② 성숙한 부모는 편안하게 살기보다는 진실하고 열정적으로 살기를 힘씁니다.
- ③ 성숙한 부모는 무엇보다 사람을 가장 귀히 여깁니다.
- ④ 성숙한 부모는 땀흘려 일하는 것을 가치있게 여깁니다.
- ⑤ 성숙한 부모는 자녀교육에 있어서 몸과 마음의 건강을 으뜸으로 생각합니다.
- ⑥ 성숙한 부모는 남을 이기는 아이보다 이웃과 더불어 사는 아이로 키웁니다.
- ⑦ 성숙한 부모는 자녀와 대화할 기회와 분위기를 만듭니다.
- ⑧ 성숙한 부모는 부모의 잘못도 시인하는 진솔한 태도를 갖습니다.
- ⑨ 성숙한 부모는 선생님께 늘 고마운 마음을 갖습니다.
- ⑩ 성숙한 부모는 힘을 모아 유해한 교육환경을 고쳐 나갑니다.

(3) 활동방향과 내용

가. 활동의 방향

한국교육에 산적된 문제를 파생시킨 문제의 원류를 학부모 교육권 행사의 미숙성과 입시교육의 제도화, 교육수혜 불평등 현상의 악화로 보고 학부모연대에서는 학부모 의식전환과 제도개혁의 두 방향으로 학부모운동의 방향을 설정하였다. 다음은 학부모연대 창립시 선언된 6가지 실천과제이다.

- 인간교육을 위한 새로운 교육문화운동을 전개한다.
 - 입시위주 교육의 개선을 위한 교육제도 개혁운동을 전국민 차원에서 전개한다.
 - 효율적이고 공동체적인 교육재정 정책을 위한 감시와 참여운동을 전개한다.
 - 각 부문의 교육정책에 학부모가 적극적으로 참여하는 운동을 전개한다.
 - 교육문제의 공동체적 해결을 위해 각 분야의 교육관련 담당자들이 모두 참여하는 논의의 장을 지속적으로 마련해 나간다.
 - 이상의 일들을 학부모가 감당하기 위해 ‘개인 학부모되기 운동’을 전개한다.
- 중요과제별로 실제 전개된 활동의 성격을 살펴보면 다음과 같다.

1) 입시위주교육 추방운동

교육제도적 측면에서 특히 국가 교육제도의 허리로 표현되는 중등교육의 과행적 현상의 원인을 입시위주 교육으로 진단했으며 입시위주교육 추방을 중요한 당면과제로 설정했다. 이는 공동체적 인간교육 실현의 현실적 장애이며 우리의 아이들을 당장의 고통으로부터 벗어나게 해야 한다는 절박한 인식에서 비롯된 것이다. 입시위주교육 추방을 위하여 학부모연대의 제반 활동들이 조직화되어 학부모연대신문, 논단, 공청회, 상담활동 및 기타행사 등이 유기적으로 상호연계되어 왔다. 대중매체들을 적극 활용하여 왜 입시위주 교육이 바꾸어져야 하며 이를 바꾸어 나가기 위한 구체적 대안은 무엇인지를 제시하고 이를 쟁점화하고 여론화하는 일에 폭넓은 관계망을 형성해 나가도록 추진하고 있다. 한 예로 대

학에 진학하지 못한 ‘3/4’의 학생에 대한 대안모색을 위한 제반활동으로 ① 다선형 교육제도의 채택 ② 직업교육의 고급화와 확충에 대한 여론화 작업 ③ 진로지도 및 상담활동 등을 들 수 있다.

2) 새로운 교육문화운동의 전개

새로운 교육문화운동을 위해서는 우선적으로 비인간적, 비공동체적 교육문화를 추방하는 선결작업을 강조하였다. 창립년도인 90년도 후반기의 중요 실천과제로 내세웠던 보충수업·심야학습폐지, 석차게시금지, 체벌과 모욕적 언행금지, 교사에게 부당한 간섭과 비난받기 등이 이러한 취지에서 시행되었다. 보충수업·심야학습폐지, 석차게시금지는 캠페인으로 행해졌고 체벌과 모욕적언행금지는 교육폭력 상담전화 개설과 중재, 학교에 대한 호소, 일반 사회인들에 대한 체벌반대 캠페인, 체벌에 의존하지 않는 대안적 자녀양육 방법의 교육 등 다양하게 진행되었다. 교권존중 캠페인은 학부모연대신문을 통한 교사들의 의견 개진, 학부모논단과 상담을 통한 교육으로 전개되었다. 한편 물자절약 정신의 실천을 위해 교육벼룩시장 운동을 전개하고 있으며, 새로운 대안적 교육문화 모색의 일환으로 학부모에 의한 직업교육대학 설립추진 운동을 계획하며, 실험하는 공동체로서 발전을 시도하고자 한다. 또한 학부모연대는 대학에 들어가는 자녀의 인간적 성장이 중요한 것처럼, 대학을 가지 못하는 자녀의 인간적 성장을 똑같이 소중히 하는 교육을 지향하므로 대학에 진학하지 못한 75%의 고교졸업자들이 패배자의 ‘인간적 설움’에 짓눌리기보다 ‘다양한 인간적 성장의 길’을 택할 수 있는 사회전반의 문화개혁운동에 초점을 두고 있다.

3) 교육정책에의 적극적 참여여론 조성

학부모연대의 8개 분과 중 정책분과위원회에서는 1993년도 및 1994년도 시행 대입제도 개선안에 대한 간담회, 1993년도 대입개선안에 관한 심포지움을 주관하면서 대입제도 개선안에 대한 학부모들의 의견형성을 돕고 교육정책에 참여할 수 있는 길을 모색하는 논의의 장을 마련하였다. 교육개혁을 위한 국민회의의 구성과 학부모단체의 법적 권한 및 지위확보를 궁극적 목표로 제시하고 그

하위 목표를 다음과 같이 설정하였다.

- ① 전문성을 강조한 나머지 교육의 주체(교사, 학부모)들이 소외된 관료적 행정편의주의적인 교육정책 결정과정을 교육자치의 방향으로 제도적 개편한다.
- ② 구체적 방안으로 교육관계 당사자들도 대등하게 참여하는 범국민적 교육협의 기구를 제도화한다.
- ③ 학부모단체가 교육정책 결정과정에 참여할 수 있도록 법적, 제도적 지원을 강구한다.

4) 교육관련자들의 공동체적 협력유도

학부모연대는 교육행정기관, 학교경영진, 교사 등 교육관련 집단 모두에 대해 공평한 입장을 취하고 “자녀의 인간적 성장”에 도움이 되는 일이라면 상호대립이나 대결보다는 협력과 유대를 하고자 하는 입장이다. 단위학급, 학교, 지역별로 인간교육실현에 뜻을 같이 하는 교사라면 건강한 교육공동체 형성을 위한 활발한 대화를 통해 힘을 모으고자 하였다.

교육관련자들의 공동체적 해결을 위한 논의의 장으로 교사와 학부모간의 간담회, 학생들과 각계 각층의 학부모들의 의견수렴을 위한 좌담회를 10여차례 마련하였다. 이러한 논의의 장을 통하여 가정, 학교, 지역사회간의 의사소통이 원활해질 수 있을 것이며, 학부모와 교사, 아이들과 선생님들과의 신뢰를 회복하는데도 기여하리라고 본다. 앞으로 교사, 학부모들의 비교육적인 행위들을 상호시정해 가고 자정할 수 있는 계기가 마련될 수 있도록 개방적이고 자유로운 대화가 가능한 소집한 형태의 협의모임을 확산할 방침이다.

5) 교육기회의 균등화

학부모연대는 경제적 부와 가난이 교육의 부와 가난으로 직결되지 않는 교육을 지향하고 있다. 교육기회가 균등히 제공되는 교육제도를 위해 사회각계의 힘을 모아야 한다. 그러한 활동의 일환으로 중등교육의 무상화 실시추구와 결식아동을 위한 기금조성을 논의한 바 있다.

나. 주요활동내용

1) 교육활동 및 간담회

학부모 자신이 가지고 있는 이기심과 가족이기주의를 극복하고 자녀들이 처해 있는 교육환경에 대한 이해를 높이기 위해, 회원·비회원의 학부모를 대상으로 강연회나 공동작업 모임의 형태로 공동체 훈련을 하였다. 학부모교육은 다음과 같은 주제에 대해 행해졌다.

1989.12.6-7 제 1차 학부모논단 : ‘성숙한 부모상과 건강한 아이의 특성’과
‘자유로운 학교의 이상과 학부모의 역할’

1990. 4. 4. 제 2차 학부모논단 : 성숙한 부모의 다짐

7. 9. 제 3차 학부모논단 : 자녀체벌, 학생체벌 교육적인가

8.24. 제 4차 학부모논단 : 타아 관계법의 쟁점과 대책

9.21. 제 5차 학부모논단 : 교육폭력의 문제와 대책

1991. 2. 5. 제 6차 학부모논단 : 새 대입제도 : 교육 정상화의 길인가?

3.12. 제 7차 학부모논단 : 교육자치제와 학부모의 역할

4. 9. 제 8차 학부모논단 : 학부모의 학교 참여 어떻게 할 것인가?

7. 9. 제 9차 학부모논단 : 진로교육 과연 있는가?

9.17. 제 10차 학부모논단 : 중·고교 교과목 개편되어야 한다.

1992. 1.25-27 1학년 부모교실 : 예비 학부모들을 대상으로 성숙한 학부모
가 되기 위한 교육 프로그램

4.21. 제11차 학부모논단 : '94년 대학입시제도 : 교육정상화의 길인가

임원교육을 위해서는 4회에 걸친 임원 워크숍을 통해 학부모연대의 학부모운동의 성격정립, 구체적이고 실제적인 일감개발과 역할분담에 초점을 두었다.

그밖에 교사, 학부모, 학생과의 간담회에서 다룬 주제는 다음과 같다.

교사와 학부모 간담회 주제는 ‘체벌의 원인과 개선방안’(1980. 8.14), ‘실업계
고교 지원양상’(1991. 7.13), ‘교육의 질과 학교환경’(1992. 1.10), ‘즐거운 학

교 만들기’(1992. 9.22)등이며, 학생들로부터 ‘인문계 고교 진로교육의 문제점’ (1991. 1.5)과 ‘좋아하는 교사상’(1991.3.21.), ‘청소년이 보는 부모’(1992.7. 20) 등에 대해 그들의 목소리를 청취하였다. 이밖에 ‘학부모의 교육 참여방법’ (1991.3.4.)과 ‘학교현장에서의 교육운동’(1991.5.14), ‘건강한 가족문화’(1991. 11.5)와 ‘청소년과 대중문화’(1993.1.19) 등의 주제로 여러 분야에서 활동하는 학부모들이 의견을 함께 나누고 문제해결의 길을 모색하였다.

2) 상담 및 모니터 활동

「호루라기」교육폭력 전화상담과 내방상담을 통해 교육과정에서 발생하는 여러 고충을 호소해오는 학생들과, 자녀교육에 관련된 어려운 문제들을 문의해오는 학부모의 친구가 되어 공동으로 해결방안을 모색하여 왔다. 또한 자녀들의 건강한 성장에 장애가 되는 각종 교육제도, 교육관행, 교육환경 및 매스컴 등 사회환경을 감시하는 한편, 이를 캠페인, 공개서한 등으로 학부모와 사회에 알려 대책을 강구하는 방안을 취하였다.

3) 조사연구 활동

교육문제의 현황을 체계적으로 조사하고 바람직한 해결방안을 합리적으로 연구하여, 그 결과를 사회에 알리는 동시에 학부모연대의 활동에 반영하여 왔다. 예로는 체벌에 대한 실태조사(학부모연대신문, 1991. 5.29/제8호)와 학부모회 운영실태조사(학부모연대신문, 1991.10.12/제10호)를 들 수 있다. 그밖에 대입 개선안에 대한 정책연구활동을 계속 전개하고 있다.

4) 홍보출판 활동

회원간의 커뮤니케이션을 원활히 하고, 비회원 및 사회로부터 학부모연대의 사업에 대한 이해와 협력을 얻고자 격월제 신문발행을 하고 있으며, 소식지, 자료집 등을 곧 발간할 예정이다.

5) 조직활동

학부모운동을 질적 양적으로 향상 확대하기 위해 회원을 확충하고, 회원들간의 일감을 분담하기 위해 회원들을 희망에 따라 8개 분과에 편성하고 소모임 활동을 전개하였다.

6) 재정 및 대외협력 활동

회원들의 연회비 외에 학부모연대의 활동에 필요한 자금을 마련하기 위해 후원회조직, 크리스마스 카드판매 등을 재정확보 활동으로 전개하고 있다. 한편 학부모운동단체와의 간담회, 교총, 아동학대예방협회, 한국교육개발원, 아동과 청소년을 위한 전국협의회 등 관련단체 행사에 적극 참여하여 의견개진과 정보 교환, 공동사업을 논의하여 왔다.

3. 학부모운동의 중간평가 및 논의

창립 3주년을 맞는 학부모연대의 그간의 활동을 학교교육개선에 공헌하는 시민운동으로서 새롭게 방향 정립하기 위해 중간평가하고 그 활성화 방안등을 논의하고자 한다.

(1) 활동성과와 한계점

학부모연대의 사업설정에 따라 그간 전개한 활동 중에서 비교적 성과가 있었던 부문은 다음과 같은 영역으로 보인다.

가. 간담회 및 학부모 논단을 통한 토론문화의 도입

한준상(1992)은 그동안의 각종 중간집단들이 전개한 교육운동의 한계를 교사 와 학부모, 교육행정가와 학부모, 보통 학부모 사이에 대화의 단절과 토론문화의 상실이었다고 지적하였다. 그러나 학부모연대가 창립 이후 우리나라 교육현안에 대해 시도한 10여차례의 간담회와 학부모논단은 토론과 대화로써 교육문

제에 대한 학부모들의 공감대 형성에 기여하고 교육환경에 대한 그들의 이해를 높인 것으로 보여진다. 물론 교육 중간단체의 육성을 향한 교육정책적 시도가 아직 미진한 현 실정에서는 학부모들의 최대참여를 유도하기는 힘들지만, 학부모들로 하여금 교육문제 해결에 동참하고자 하는 연대의식을 강화하는데 일조했다고 본다.

나. 교육폭력 추방운동

교육폭력 상담전화콜을 개설하고 교육폭력 사례접수와 실태조사, 중재노력, 예방을 위한 교육 및 홍보활동을 전개한 것은 매스컴과 일반에 비인간화된 교육이 쟁점으로 부각됨으로써 상황적 적합성과 효과면에서 높이 평가되었다(이은정, 1991 ; 한국교육개발원, 1992).

교육폭력 추방운동의 과정을 종합해볼 때, 철저한 계획과 준비하에 체계적으로 행해진 점은 높이 평가되었으나 문제해결과정에 있어 논란과 상담의 방법은 개인적인 차원의 해결에 그치는 것이라고 할 수 있다. 또한 학교현장에서 교육폭력의 당사자들인 교사와 학생에게는 직접적인 해결의 방법이 되기 어려운 한계가 있었다. 결국 ‘학부모연대’의 운동성에는 문제해결과정의 적극성이 결여되었다는 평가가 있었다(이은정, 1991). 과도한 체벌, 부당한 학생징계 등의 사례 해결을 위해 해당학교에 협조공문 발송만으로는 문제해결이 원활하지 않은 경우나 교육법상 학생징계권에 대한 규정이 상제화되어 있지 않아서 학생징계에 대한 형평성이 어긋나는 경우가 있는데, 사례조사를 위한 기동력이 없는 것이 한계점으로 부각되었다. 보다 효과적인 교육폭력 추방을 위해 단위학교별로 학부모회 대표가 참여하는 학생징계 심의기능을 담당하는 교육문제위원회의 결성이나 학교교육 행정가와 학부모연대 상담담당자와의 정례적인 모임이 필요하리라 보며, 체벌금지 입법화의 추진도 시급하다.

한편 제도적 개혁의 대안으로서 학부모연대가 제시한 다음과 같은 부문은 아직 구체적 프로그램 전략개발의 미흡 또는 제도적 방안의 미비 등으로 충분한 공감대 형성이 이루어지지 못한 실정이다.

다. 입시위주 교육개선을 위한 대입개선안

학부모연대는 대학교육 기회와 공급을 확대하고 복수지원을 허용하는 한편 동시에 직업교육을 강화하고, 학력별 임금격차 폐지등의 새로운 사회문화를 창출하여 대학의 수요를 축소하면 수요공급의 형평이 적정선으로 유지되어 입시위주 교육의 개선에 도움이 되리라는 의견을 신문지면과 학부모논단을 통해 제시한 바 있다(학부모연대신문, 1992, 2.12). 그러나 이러한 제한된 활동만으로는 오늘날 제기된 많은 교육문제들의 근거를 이루는 입시위주 교육개선을 위한 단일적 대안으로 대중적 공감대를 형성하기에 미흡했다는 지적이다(학부모연대신문, 1991, 1.29 ; 한국교육개발원, 1992). 한편 학부모연대 회원의 대다수가 서울 중심의 고학력 중산층 학부모라는 데에서 자체적으로 파생되는 문제도 있다고 본다. 이들은 입시준비 교육을 통한 신분상승 및 유지의 수혜층이기 때문에 쉽사리 인문숭상주의에서 탈피하기 어렵기 때문이다.

입시지옥, 입시공포, 청소년 자살, 청소년 정신질환, '3/4'문제, 재수생문제, 돈봉투문제, 보충수업, 심야학습, 석차게시, 교육폭력 등 수많은 교육병리현상들의 악순환의 고리는 입시를 목표로 조직된 교육에 있다. 교사와 학생, 학생과 학생, 부모와 학생, 부모와 교사, 모든 교육주체들의 관계를 황폐화시키는 원인이 여기에 있다고 보아도 과언이 아니다. 올해에도 입시위주교육 개선을 위한 대안으로 고교직업교육에 대한 정부의 적극적 투자(GNP의 5%)를 촉구하는 캠페인을 시도하고자 한다. 학부모연대가 전문적인 수준의 정책대안을 내놓는 일까지는 못한다 하더라도 많은 학부모들의 뜻을 모아 입시제도의 개혁, 교육과정의 구조 및 운영의 개혁 등에 반영하는 길이 제도적으로 마련되었으면 한다.

라. 학부모의 교육 참여권 확대운동

학부모, 학생, 교사라는 교육공동주체론이 교육계에 등장하면서 학부모의 교육권의 능동성이 논의되어 왔다. 학부모연대에서는 학부모들이 학부모회를 통해 일차적으로 교육적 봉사기능을 수행할 뿐 아니라 학부모의 교육적 권한을 행사하는 능동적 참여를 권유하여 왔다. “내 자녀를 위해서”라는 가족이기주의의 동

기에서가 아니라 “자식 사랑의 사회화”의 차원에서 바람직한 교육적 참여를 고취시켜 온 것이다. 그러나 아직도 학부모회 조직에 학부모의 자발성은 배제된 채 교사의 지명에 의해 이루어지는 관행과 학부모에게 수동적인 재정적 부담만을 안겨주는 육성회 운영관습은 의식있는 ‘사회적 학부모들’의 학교참여를 원천 봉쇄할 우려가 있다. 지방자치제의 실시와 아울러 학교교육에 능동적으로, 교육적 방식으로 참여하여 학교교육의 질을 개선하는 일은 학부모가 학교에서 의사결정자의 역할을 할 수 있을 때 가능하다고 본다. 학부모들이 교육의 주체로서 학교에 적극적으로 참여하기 위해서는 현행 교육자치법은 개정되어야 한다는 것이 학부모연대의 입장이다. 광역단위로 실시되는 교육자치제가 아니라 기초단위에서부터 실시되는 교육자치제가 되어야 한다. 그리고 기초단위에서의 교육자치제에는 각 학교마다 교육과 학교경영에서 결정권을 가질 수 있도록 제도적 보장이 있어야 한다.

마. 인적 자원의 조직 체계화 및 관리 미비

‘학부모연대’는 조직구성원에 있어 이론적 부분의 보완을 위한 전문인력을 타 학부모 운동단체보다 상대적으로 많이 확보하고 있어서 정책제안, 교육현안에 대한 의견표명, 교육전문가와와의 모임의 정례화 등의 이점이 있으나 명확히 역할 분담된 인력배치와 같은 조직 체계화가 미숙하다고 볼 수 있다.

한편 조직관리의 측면에서 전체 회원들을 위한 일상적인 활동의 전개는 운동단체 활성화의 중요한 준거가 되고 있다. 이는 구성원의 유대와 결속력, 일체감을 높일 수 있다는 점 외에도 자녀와 학부모 자신의 성장과도 관련되기 때문이다. 학부모연대는 그간 소모임의 필요성은 인식하여 왔지만 활성화 방안을 구체적으로 실천하지 못하였다. 잘못된 교육관행에 대한 감시활동을 주도하고 교육제도 개혁에의 참여여론을 조성하는 실행조직이 될 지역조직의 비활성화로 인해 1991년도 계획한 사업중 일부는 실천이 부진하였다(이은정, 1991).

(2) 향후 활동의 활성화 방안

그간 활동의 실천성이나 일상성에 있어서의 취약점을 보완하고 교육분야의 시민운동으로서의 활성화를 위해서 1993년도 사업계획에 여론화 능력 및 정치적 역량화 증대와 기동성 및 조직력 강화의 두 측면을 적극 반영하고자 한다.

가. 여론화 능력 및 정치적 역량화 증대방안

1) 의정활동 조사연구 및 언론보도

교육위원회와 국회 교육청소년체육위원회 소속의원들의 상임위원회 활동 및 교육관련 의식을 회의록 분석을 통해 조사연구하여 정기적으로 언론매체를 통해 발표할 예정이다.

2) 지역별 교사-학부모 협의회의 시범운영

교육관련 주체들의 보다 폭넓은 참여를 유도하기 위해 교사-학부모 협의회 구성이 가능한 지역부터 시범적으로 운영하고 그 확산을 유도한다. 한편 교사-학부모 협의회에서는 교육현안에 대한 토론회 및 교육전문가와의 정례모임을 통해 교육문제의 사회여론화를 시도한다.

나. 기동력 및 조직력 강화 방안

1) 지역운동 지도자 육성프로그램 운영

지역사회에서 기동력있게 의정감시, 모니터, 투고, 교사-학부모 협의회 활동을 통해 교육운동을 주도할 지도자를 육성하는 프로그램을 개발, 제공한다.

2) 다양한 문화행사 및 소모임 활동

연극, 음악, 사진, 교육주제별 독서 등 문화예술, 자녀동반 학습프로그램 등에 관심이 있는 사람 또는 단체를 교육운동에 연결시키고 지역별 소모임에 프로그램을 지원한다. 또한 젊은층의 아버지모임을 형성해 간다.

(3) 시민운동으로서 학부모운동의 전망과 과제

한준상(1992)은 학부모회나 학부모운동단체를 학교교육에서 매우 강력한 사회교육적 이해관계를 갖는 중간구조 혹은 중간집단이라 칭하였다. 그는 중간구조가 제 기능을 발휘하지 못하면 학부모 개인과 교육행정부, 혹은 학교간의 관계가 더 악화될 우려도 있으나 중간구조가 제대로 활성화되어 봉사활동, 전문성제고, 부정부패 척결, ‘온건한’ 지식생산 등에 유념하여 순기능을 수행하면 교육환경개선을 촉진하리라 관망하였다. 학교교육개선, 더 나아가 한국교육의 민주화는 학부모회나 학부모운동단체의 활성화 여부와 기존의 교육행정체제에서 이를 활용하는 정도에 달려있다는 의견이다.

먼저 학부모운동단체의 활성화를 위해서 다음과 같은 방안을 제안하는 바이다.

첫째, 학부모운동단체의 자체적인 조직정비가 요청되고 일상적인 소모임활동의 마련을 통해 회원의 참여를 증대시키고 자체활동에 대한 꾸준한 평가활동을 통해 보다 지속적이고 체계적인 운동을 전개해야 할 것이다.

둘째, 학교교육 개선에 박차를 가하기 위해서는 학부모 운동단체는 회원들을 적극적으로 학교의 학부모모임에 참여하여 기동력과 민주적 실천력을 발휘하고 참여의 효과를 체험하도록 유도해야 한다.

셋째, 현재의 대표적인 학부모 운동단체인 학부모연대나 참교육을 위한 전국 학부모회 모두 조직에 있어서 대중성을 결여하고 있으므로 기층의 학부모들이나 직업을 가진 학부모들이 지속적으로 참여할 수 있는 새로운 학부모단체의 결성과 아울러 전체 학부모를 대표할 수 있는 구조로서의 개편이 필요하다. 보다 많은 학부모들의 폭넓은 요구를 수렴하여 학부모 전체를 대변할 수 있는 학부모운동단체들의 협력체인 전국적인 학부모단체 연합회의 구성이 그 한 예이다.

끝으로, 다른 시민운동 단체와의 긴밀한 협조와 연대, 정보교환이 필요하다.

다음으로 기존 행정체제의 학부모 운동단체와 그 활동에 대한 수용성에 대해 논의하고자 한다. 시민운동의 중간단체로서 전개되는 학부모운동을 통한 학교교육에의 참여가 확대될 수 있다면 학교의 인간교육에 대한 책무성을 고양시킬 수 있고 학교의 물리적 환경개선 뿐 아니라 교사들의 교수활동과 교육태도 개선,

교육과정 개발의 학생의 학습권 반영 등 학교교육의 전반적 영역에서 성공적 사례를 찾아볼 수 있을 것이다.

교육운동의 효과성 증대를 위한 방안으로 첫째, 학부모 운동단체의 의견이 교육 공공정책 입안과정에 반영될 수 있는 통로를 마련하거나 둘째, 교육의 민주화란 관점에서 학교보조기구로서 기존의 학부모회를 바람직한 민주적 참여기구인 교사-학부모 협의회 형태로 개선, 육성해줄 것을 교육행정 관련기구에 제안하는 바이다.

1990년에 학부모연대가 초·중·고교생 학부모 511명에게 실시한 학부모회 실태조사에 의하면 학부모회에 참여하는 경우 ① 공부를 잘하는 자녀를 둔 경우(31.3%) ② 교사의 권유를 받은 경우(26.4%)로서 특정계층의 부모나 수동적으로 참여하는 부모의 경우가 반수 이상이었다. 참여하지 않은 이유로서 경제적 부담과 운영에 대한 불만을 들었고 조사대상의 48.3%는 학부모회의 개선안으로 어느 학부모나 자발적으로 참여할 수 있는 ‘교사와 학부모 협의회 구성’을 지지하고 있었다(학부모연대신문, 1991.10.12/제10호).

마지막으로 학부모의 교육주체로서 역량신장을 위해 제시된 과제의 가능성에 대해 논의하고자 한다(한준상, 1992).

가. 학부모들은 교육에 대한 소비자로서 교육에 대한 소비자 보호운동과 교육 소비보호법의 제정운동을 전개해야 한다

교육에 대한 학부모의 선택권과 잘못된 교육에 대한 학교교육 거부권이 행사되어야 하며, 잘못된 교육에 대한 문제해결을 학교교육 협의회나 집단적인 사법절차를 통해 시도해야 한다는 적극적 접근방식에 동의하는 바이다. 그간의 학부모운동의 한계가 이런 면에서 적극성과 법리화 절차를 결여한 점이라고 본다. 그러나 학부모 운동단체의 대표기구 결성이 선행되어야 실행력이 있다고 본다.

나. 학부모들은 교육행정과 교육정책 결정과정에 참여해야 할뿐 아니라, 학교 일선의 교육결정에도 참여해야 한다

이를 위해 정례적인 교육전문가와와의 모임이 있어야 하고, 각종 비형식적 사회

교육활동에 대한 재정적 지원도 강화되어야 한다는 주장에 대해 원칙적으로 동의하나 교육행정 및 정책참여의 길을 제도화시킬 방안은 교육자치법 개정운동 등으로 더욱 구체적으로 논의되어야 할 것이다. 사회교육활동의 재정적 지원문제는 지역적으로 실현가능하다고 본다. 실제 경기도 K시의 경우 시예산에서 학부모 사회교육 비용을 2년간 부담하고 있다. 교육의 인간화를 위한 학부모교육과는 거리가 있는 프로그램이지만 학부모 대상 사회교육활동에 대한 공공지원의 선례로서 의미가 있고 앞으로 발전적 방향으로 개선될 수 있다고 본다.

다. 학부모는 교육의 실패에 대한 궁극적 책임을 교사들과 더불어 찾아내고, 그에 대한 대안을 마련할 수 있어야 한다

이는 학부모연대의 학부모운동의 기본입장과 일치하는 것으로 학부모와 교사간의 상호협력을 위해 제안되었던 교사-학부모 협의회의 확산이 필요하다는 입장이다.

라. 학부모들은 학교교육의 책무성을 고양시키기 위해서 지역사회의 사회교육적 지원을 기동화시켜야 한다

교육의 민주화를 위해서 학부모 스스로 지역사회의 여러 문화적 세력과 더불어 교육의 문제를 사회문제화시켜야 한다는 입장에 동의한다. 여러교육중간집단간에 사안별로 협조관계를 형성하고 시민단체와 연대하여 여론화작업을 위한 공동캠페인 또는 입법화를 위한 서명운동 등을 전개할 때 학부모운동의 정치적 역량과 학교교육개선의 효율성은 증대될 수 있으리라 본다.

◁참 고 문 헌▷

- 강대인(1991), “인간교육의 의미”, 학부모연대신문, 1991.10.12/제10호
권미경(1989), “학부모운동에 관한 교육사회학적 연구-서울시 초·중·고등학교를 중심으로”, 연세대학교 대학원 석사학위 논문.

- 김영일(1992), “교육자치제에 있어서의 주민참여에 관한 연구”, 연세대학교 대학원 석사학위 논문.
- 김충기(1992), 『새로운 교육혁신과 진로』, 서울 : 성원사
- 이은정(1991), “교육운동으로서 학부모운동에 관한 연구”, 연세대학교 대학원 석사학위 논문.
- 인간교육실현 학부모연대신문, 1-18호.
- 한국교육개발원(1992), 『한국교육의 종합이해와 미래구상(Ⅲ)-학부모와 자녀 교육편-』, 연구보고 PR 92-42-5.
- 한명희(1989), “교육의 철학적 모순과 인식의 전환”, 대화의 모임 발제자료, 크리스찬 아카데미.
- 한준상(1989), “학부모회의 교육적 역할과 기능-학부모연대를 촉진하기 위한 시도”, 학부모연대 워크샵, 크리스찬 아카데미.
- _____(1992), 『한국교육의 민주화』, 서울 : 연세대학교 출판부.

제 7 장 학교교육 개선을 위한 시민운동 사례연구

—참교육을 위한 전국 학부모회를 중심으로—

1. 들어가는 말

최근, 산적해 있는 한국의 교육문제를 시정하려는 교육운동이 학부모를 중심으로 일고 있다. 1989년에 “참교육을 위한 전국 학부모회”가 창립되었으며 이어 1990년에는 “인간교육실현을 위한 학부모 연대”가 창립되었고 저소득층의 “공부방”을 중심으로 한 학부모들의 움직임도 찾아볼 수 있다. 각 운동 단체들은 독자적인 설립 목적을 가지고 교육문제를 지속적으로 제기하며 해결 방안을 모색하여 교육정책의 결정 과정에 학부모의 의견을 관철시키려 하고 있다. 또한 학부모 교육을 통하여 올바른 자녀 지도 방법을 보급하고 건전한 교육풍토를 조성하고자 노력하고 있다. 이외에도 “부천 YMCA 바른 교육을 위한 어머니 모임”에서는 최근 학교주변의 유해환경을 조사한 결과 청소년들의 담배 자판기 이용이 증가하고 있다는 사실을 발견, 담배자판기 설치금지 조례제정 운동을 벌여 왔으며, 청소년 보호조례 제정운동도 아울러 전개시켜 왔다.

교육문제에 대한 학부모들의 관심과 참여가 증가하고 있는 것은 국가의 권한이 일반 시민에게로 이양되는 ‘시민사회’의 도래와 맥을 같이 한다. 그동안 우리 사회에서는 국가가 교육을 비롯한 사회 제 부분에 강력하게 관여해 왔고, 국가

* 김영화, 한국교육개발원 교육사회연구부장

는 일반 국민들의 ‘보편의지’를 실현시키는 장치라는, 즉 국가는 가장 많은 사람들의 이익을 대변하는 기구라는 가정에 의해 국가의 관여는 정당화될 수 있었다. 그러나 산업화가 고도화되고 사회가 민주화되면서 시민들이 스스로 그들의 권리를 확보하려는 움직임이 증대되고 있다. 국가는 더 이상 다수의 의지를 실현하는 기구가 아니며 이해관계를 공유하는 다양한 시민집단의 이해관계가 서로 충돌하고 갈등하는 장(場)으로 변모해가고 있다.

학부모운동도 일종의 시민운동의 맥락에서 조망되어야 할 것이다. 그동안 중앙집권적인 교육체제 아래 정부가 교육행정 체계에서부터 학교현장에서 가르치는 교육과정에 이르기까지 강력한 통제권을 행사해 왔다. 이러한 국가의 교육 통제 속에서 교사와 학부모의 권한은 위축될 수밖에 없었고 국가에 대하여 종속적인 위치에 머무를 수밖에 없었다. 학부모들은 학교를 재정적으로 후원하라는 의무만을 요구받았을 뿐, 자신들의 자녀가 받고 있는 교육의 질을 감독하고 교육에 대해 요구할 수 있는 권한은 거의 행사할 수 없었다. 그러나 시민사회의 도래, 지방교육자치제의 실시와 함께 국가의 교육권에 대한 문제가 제기되고, 아울러 교사와 학생, 학부모의 교육권이 부각되면서 자녀의 교육을 국가와 학교의 손에 맡겨 놓고 교육에 관여하지 못한 채 학교밖에서 서성여야만 했던 학부모들이 직접 학교교육에 참여하여 그들의 목소리를 반영시키려는 움직임이 전개되고 있다. 한편으로는 육성회나 어머니회와 같은 단위 학교의 학부모조직을 통하여, 다른 한편으로는 학교단위를 떠난 범사회운동으로서의 학부모 운동을 통하여 학부모들은 자녀가 보다 좋은 교육환경에서 보다 의미있고 질높은 교육을 받을 수 있도록 집단적인 노력을 기울이기 시작한 것이다. 다음에서는 우리 사회에서 처음으로 학부모운동단체를 조직하여 조직화된 힘으로 학부모운동을 전개시켜오고 있는 참교육을 위한 전국 학부모회의 학부모 운동에 대해 살펴보기로 한다.

2. 참교육을 위한 전국 학부모회의 학부모운동

(1) 태동 배경과 설립 목적 및 이념

1989년, 서울 목동의 아파트에서 주부들이 모여 선생님을 모시고 자녀들의 글쓰기 지도를 위한 소모임을 갖고 있었으며 마산의 어느 국민학교 앞에서 몇몇 부모들이 “돈봉투 없애기 운동”을 벌였고, 대구에서도 몇몇 어머니들이 모여 교육문제를 걱정하는 작은 학부모조직을 만드는 등 전국적으로 현행 교육에 문제의식을 느낀 학부모들의 움직임들이 번져가고 있었다. 자생적으로 시작된 이러한 움직임들을 통합시키고 조직화하여 학부모들이 교육주체로서 교육의 정상화에 참여하고 견제하는 역할을 담당해야 한다는 필요성을 인식, 참교육을 위한 전국 학부모회를 결성하게 되었다. 1989년 3월, 마산지역 학부모회를 시작으로 곧 여러 지역에서 학부모회가 결성되었다. 전국 학부모회의 발족을 위하여 목동 어머니들을 중심으로 13인의 준비 위원회를 구성하여 2-3달간 준비기간을 갖고 여러 사회단체(주로 재야단체), 특히 전교조의 자문을 얻어 규약 및 형식을 결정하였다. 먼저 서울에서 1989년 7월, 창립대회를 열고 학부모회 서울지부를 결성한 후 회원들을 모집하였고 같은 해 9월 22일 전국 학부모회(이하 참교육학부모회로 지칭함)를 결성하게 되었다.

참교육학부모회의 회칙에서는 본 회의 목적을 “학부모가 교육의 한 주체임을 인식하고 교육의 자주성, 교육의 민주화, 인간화 교육의 실현을 통해 나라의 미래인 자녀를 위하여 참교육을 실시한다”로 규정하고 있다. 즉, 학부모회가 추구해야 할 이념으로 ‘참교육’을 설정하였고, 이 참교육을 교육의 자주성과 민주화, 인간화 교육을 통해 실현시킬 수 있다고 본 것이다. 이러한 이념의 설정은 전교조의 이념인 ‘민족, 민주, 인간화 교육’을 수용한 것으로서 참교육학부모회가 전교조와의 밀접한 연계 속에서 탄생한 것과 맥을 같이 한다.

참교육학부모회는 전교조의 이념을 그대로 수용했을 뿐 아니라 전국 단위의 학부모회 결성 이전부터 각 지역단위 학부모회에서 전교조를 지지하는 각종 성명서와 결의문을 발표해 왔으며, 1989년 9월, 전교조 탄압저지와 합법성 쟁취

를 위한 2차 국민대회를 전교조와 공동으로 주최하기도 하여 초기에 전교조와 강한 유대를 맺었다. 1989년 9월 22일에 제창된 참교육학부모회의 창립선언문은 반 이상이 전교조의 지지와 정부의 전교조 탄압증지를 촉구하는 내용으로 구성되어 있었을 정도이다. 외국의 경우에도 학부모의 교육참여 운동은 대체로 국가의 교육권에 대한 문제제기에서부터 시작되어 인권운동, 노동운동, 그리고 교사들의 교육민주화운동의 활성화와 함께 등장했다(심정보, 1991, 17). 참교육학부모회가 창립 초기에 전교조의 영향을 많이 받았던 것은 전교조를 중심으로 한 교사들의 교육민주화 운동이 전개되었던 당시의 시대적인 배경에서 조망될 수 있을 것이다.

그러나 전교조와의 관계로 인해 참교육학부모회는 정책 당국이나 일반인들에게 전교조 지지단체로 인식되었고, 이러한 인식은 이후에도 계속되어 독자적인 교육운동으로서의 학부모운동을 펼쳐 나가는 데 큰 장애로 작용하였다.

(2) 학부모운동의 전개

참교육학부모회는 그 목적을 달성하기 위하여 7가지 사업을 수행할 것을 회칙에 명시하고 있다: ① 교육환경 및 교육제도 개선을 위한 사업 ② 교육의 민주화와 자주성 확립을 위한 사업 ③ 교육관계법 개정을 통한 학부모의 민주적 제 권리 확보 사업 ④ 민족, 민주, 인간화 교육을 위한 각종 연구 및 홍보 실천 사업 ⑤ 산하조직 및 회원에 대한 교육, 홍보 사업 ⑥ 교육관련 제 단체와의 연대활동에 관한 사업 ⑦ 기타 목적달성에 필요한 사업. 초창기에는 단위학교별로 항의방문이나 항의전화를 하는 일이 많았고, 전교조 교사 탄압이나 학생권리 침해행위를 저지하는 것이 참교육학부모회 활동의 대부분이었다. 학부모회의 위상이 정립되지 않은데다가 활동 목표, 범위, 장기적인 계획이 구체화되지 않았기 때문에 시행착오가 많았다. 학부모회는 학부모의 입장에서 교육문제에 접근해야 함에도 불구하고 전교조의 입장을 지나치게 반영하여 객관성과 공정성을 잃는 경우도 적지 않았다. 그러나 1990년의 ‘돈봉투 없애기’ 운동이 학부모들의 호응을 받으면서 학부모회는 시민운동으로서의 교육운동 단체로서 서서히 자리잡아

가기 시작했고 독자적인 사업을 계획, 추진하기에 이르렀다(참교육학부모회, 1991, 11).

참교육학부모회가 추진한 첫 전국적 사업은 학부모 권리찾기 운동의 일환인 ‘육성회비 반환청구 소송’이다. 학부모회는 당시 전교조 활동의 저지에 참여하고 있던 ‘초·중등육성회장협의회’가 불법적으로 만들어진 단체임을 확인하여 이를 해체시킬 것을 요구하였고, 육성회 가입 및 육성회비의 납부는 강제 규정이 아니며, 육성회비 납부고지는 위헌이라는 것을 문제로 제기하여 육성회비 반환을 요구하는 법정 투쟁을 전개시켰다. 학부모회는 1989년 11월 14일, 육성회비 반환청구 소송에 대한 기자회견을 갖고 12월 22일, 서울지법 남부지원 민사합의 3부에 서울시교육위원회와 각 학교 육성회장을 상대로 육성회비 반환청구소송을 제기하였다. 그러나 2년 6개월간의 법정 투쟁 끝에 1992년 4월, “사회적 통념상 육성회비는 강제로 납부되고 있다고 볼 수 없다”는 판결에 의해 패소하고 말았다. 비록 패소하기는 하였지만 육성회 찬조금 문제의 여론화로 시교육위원회의 찬조금 징수 및 반환지시를 유도하였고, 육성회에 대한 학부모들의 이해와 관심을 촉구하였다는 점(참교육학부모회, 1991.3.1)에서 의의를 찾을 수 있겠다.

참교육학부모회가 전국적으로 추진했던 또 하나의 중요한 사업은 ‘돈봉투 없애기’ 운동이다. 돈봉투 없애기 운동은 먼저 캠페인으로부터 시작하여, 학부모들의 돈봉투에 대한 의식조사를 실시하였으며, 1990년 3월 2일에 기자회견을 갖고 설문조사 결과를 발표하는 것으로 본 궤도에 오르게 된다. 이후 설명회, 사례발표회, 토론회, 스티커 제작·유포, 각 단위 학교에 협조공문 발송 등을 통하여 돈봉투의 문제를 지속적으로 제기하였으며, 1991년 2월에는 돈봉투 없애기 운동 1년 후의 변화에 대한 분석과 앞으로의 방향설정을 위해 2차 의식 설문조사를 실시하고 기자회견을 가졌다. 돈봉투 없애기 운동은 창립선언 당시에서부터 학부모회의 주요 과제로 부각되었던 만큼 사업선정 및 준비과정이 비교적 여유있고 체계적으로 이루어져 참여도를 높일 수 있었다. 대부분의 지역에서 이 운동에 참여하였으며 학부모들의 호응 속에서 조직의 확보 및 홍보가 이루어졌고, 학부모들이 가두 홍보와 입학식에서 선전물을 배포하는 등 적극적인 참여의

모습을 보였다(이은정, 1991, 77). 이 운동을 통하여 신입 회원들의 가입이 크게 증가한 것을(참교육학부모회, 1991, 16) 보아도 알 수 있듯이 이 운동은 일반인들의 호응을 얻어 참교육학부모회가 학부모운동단체로서 뿌리내리는 데 크게 기여하였다. 그러나 학부모들의 관심을 유도해내는 데 성공하였음에도 불구하고 이러한 관심을 수용할 수 있는 구체적인 프로그램을 준비하지 못했고 홍보 작업 역시 단속적으로 이루어졌다는 미흡함이 지적되고 있다(이은정, 1991, 77). 돈봉투 없애기 운동은 임원진들이 학부모회의 지속적인 사업임을 공감하고 있으면서도, 후속작업에 대한 계획의 미비로 1991년 하반기부터 소강상태에 들어갔다(참교육학부모회, 1991. 16).

최근 한국교원단체총연합회 비롯하여 각종 단체에서 촌지추방 운동을 벌이고 있으며 교육부에서도 학교에서의 촌지수수를 금지하였는데, 이러한 사회적 분위기에 대해 참교육학부모회는 돈봉투에 대한 진단과 처방이 서로 다르다는 것을 지적하며, 돈봉투 없애기 운동을 벌이는 것은 시기적으로 매우 부적절하다고 판단하고 이 운동을 당분간 유보하기로 결정하였다. “문민정부의 개혁 선포에... 국민들의 상식과 상상을 뛰어 넘는 각종 비리들이 연일 터지고 있어 이제는 일반 학부모들의 교육에 대한 인식이 돈봉투 수준에 머물러 있다고 할 수 없다. 이런 마당에 자칫 이 운동의 방향을 잘못 잡으면 해결은 커녕 학부모와 일선 교사들의 관계만 악화시키고, 이제 조금씩 밝혀지기 시작하는 교육 부조리와 비리의 주범인 교육수구세력들이 자신들에게 돌아오는 따가운 시선을 딛 곳으로 돌리는 수단으로 이용될 소지가 있음을 알고 경계해야 한다(참교육학부모회, 1993.6.1)”는 것이 그 이유이다.

이외에도 참교육학부모회는 김수경 학생의 자살사건을 계기로 한 ‘학생인권 유린방지 및 자주적인 학생활동 보장’을 위한 교사 및 학생, 학부모 결의 대회(1990.6.24), 월반·유급제에 관한 공청회(1990.11.6), 잇따른 어린이 자살에 대한 학부모회 입장 기자회견(1990.11.30), ‘학부모, 교육참여 어떻게 할 것인가?’ 공청회 개최(1991.8.27), 교과전담제 실시를 위한 국회청원(1991.1.22), 서울시 교육청에 국민학교 교복 입히기에 대한 학부모의 견해 발송(1992.5.28), 대통령에게 ‘해직교사 원상복직을 바라며 학부모회가 드리는 글’ 발송(1993.4.

7) 등 새로운 교육정책 수립의 움직임이 보이거나 교육 관련사건이 발생할 때마다 각종 성명서를 발표하고, 결의대회를 가졌으며 공청회를 개최하였다. 또한 학교에서 행해지는 불합리한 관행(예컨대 국민학교에서 어린이신문 단체구독)에 대하여 관계 당국(예컨대 서울시교육위원회 교육감)에게 건의서를 제출하기도 하였다.

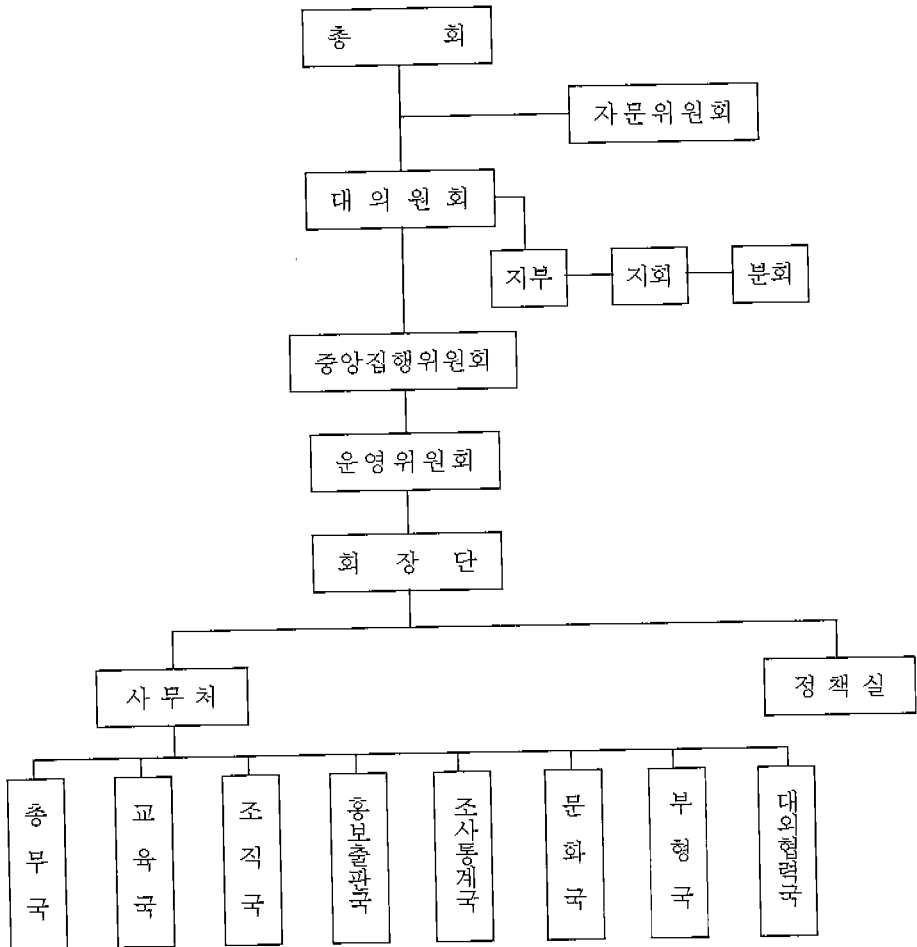
한편 참교육학부모회는 시민운동으로서의 학부모운동 단체로서 뿌리를 내리면서부터 학부모들의 권리찾기 운동의 전개와 정책적 압력을 위한 사업 외에도 교육연구사업, 출판 및 홍보사업, 학부모교실 개최, 문화사업, 상담사업 등을 병행해 나가게 되었고 조직 및 운영면에서도 체계를 갖추게 되었다. 다음에서 참교육학부모회의 현행 조직 및 운영과 활동에 대하여 기술한다.

참교육학부모회의 조직 및 운영

참교육 학부모회는 총회, 자문위원회, 대의원회, 중앙집행위원회, 운영위원회, 회장단, 사무처, 정책실로 구성되어 있으며 사무처 아래에 8개의 국이 속해 있다(〈그림 1〉 참조). 참교육 학부모회는 전국에 5개 지부와(서울, 부산, 광주, 대구, 인천) 13개 지회(서울의 강서 남부, 중서부, 관악동작, 강남동, 동북부, 안양, 부천, 전주, 이리, 마산, 울산, 청주, 성남)를 가지고 있다. 회장단은 회장, 부회장, 감사 2인, 사무처장, 사무차장으로 구성되어 있으며 대의원 총회때 선출한다. 각 지회마다 회장단이 구성되어 있고 전국 학부모회의 회장단이 별도로 구성되어 있다. 참교육학부모회는 회원관리를 지회별로 하기 때문에 전국의 회원수를 상세히 파악하고 있지 못하지만 전국적으로 6천 내지 7천명 정도로 추산하고 있으며 서울에만 약 1천 2백명 정도로 추산하고 있다. 또한 서울의 경우 회원의 90퍼센트 정도, 지방의 경우 회원의 70~80퍼센트 정도는 어머니인 것으로 추정하고 있다. 창립 초기에는 개인적으로 연락해서 가입시켰으나 점차 매스컴을 통해 듣고 자발적으로 가입을 신청하는 사람이 늘고 있다고 한다. 회원의 자격은 유치원생부터 대학생까지의 자녀를 둔 학부모인데 회원의 배경은 다양하다. 그러나 전반적으로 사회에 대한 비판의식이 강한 사람이 많으며 교육수준이 비교적 높은 편이고 경제적으로, 시간적으로 여유가 있는 중산층으로

초·중학교에 다니는 자녀를 둔 어머니들이 많다. 서울지부의 한 간부에 의하면 서울의 경우 대학 졸업자가 반 이상이 된다고 한다.

〈그림 1〉 참교육을 위한 전국학부모회의 조직기구표



자료: 이은정(1991), “교육운동으로서 학부모운동에 관한 연구” 연세대학교 대학원 석사학위 논문, p.59.

공식적인 회원 전체모임은 매년 1월에 열리는 대의원 총회 한번이며 이외에도 여름 수련회때 회원 전체가 참여하도록 되어 있다. 정기총회에서는 차기 사

업체회, 결산보고, 전년도 사업평가 작업이 이루어진다. 각 지부 회장단은 한달에 한 번씩 중앙집행위원회를 개최한다. 서울지부에는 5개 지회가 구성되어 있고 각 지회에서는 매월 임원회와 지회 회장단 및 회원으로 구성된 월례회를 개최한다. 월례회에는 10-60명의 회원들이 참여하여 사업 경과보고, 강좌 등을 갖는데 지방에서 참여도가 더 높다. 회비는 1인당 1,000원 이상이며 지회별로 2,000원 이상인 곳도 있다. 학부모회는 주로 회원의 회비로 운영되며 이따금씩 수익사업(예컨대 무공해 세제를 업체와 같이 판매)을 하여 그 이윤을 운영경비로 충당하기도 한다.

참교육학부모회의 활동

참교육학부모회의 활동은 크게 ① 학부모들의 권리 찾기 운동 ② 교육 연구 사업 ③ 출판 및 홍보 사업 ④ 학부모교실 개최 ⑤ 문화 사업 ⑥ 상담사업을 중심으로 전개되고 있다. 학부모들의 권리찾기 운동으로는 돈봉투 없애기 운동, 교육비 바로 쓰기 운동(육성회비 반환청구 소송 등), 교육제도, 정책 등에 관한 학부모의 의견제시 및 개선운동 등이 전개되어 왔다.

교육연구 사업을 통해서는 교육환경, 교육제도, 교육정책, 교육내용 등의 문제점을 연구하여 대안을 제시하고 있는데 구체적인 사업내용을 들면 공청회, 토론회, 간담회의 개최, 교육 관련 자료집의 발간, 학부모 및 교육 관계자의 의식 설문조사(돈봉투, 사교육비, 학부모의 교육참여 등) 등이 있다.

또한 참교육학부모회에서는 학부모신문을 발간하고, 각 지역 소식지를 발간하며, 홍보지를 제작(육성회비, 돈봉투 없애기, 교과전담제 등) 하는 등 각종 홍보물을 통하여 홍보사업을 벌이고 있다. 특히 학부모신문은 ① 학부모들의 교육주체로서의 위상정착 ② 교육의 구체적인 문제제기와 해결방안 모색 ③ 학교현장의 문제점을 가려내어 바람직한 학교분위기 조성 ④ 학부모들에게 참교육을 실천할 수 있는 구체적인 방법제시 ⑤ 학부모신문을 통해 학부모들의 의식고양 및 올바른 학부모 운동의 방향제시 ⑥ 조직의 대중적 홍보와 함께 회원들간의 고리역할 등을 목적으로 하여 월 1회 발행되고 있다.

다음으로 참교육학부모회의 주요 활동은 학부모교실의 개최이다. 학부모들을

대상으로 자녀의 교육과 학부모의 교육적인 권리 등에 관해 도움을 줄 수 있는 내용을 가지고 1년에 3-4회 정도 학부모교실을 개최하는데 글쓰기 지도, 성교육 강좌, 아이들의 그림지도, 자녀와 대화법, 아이들의 생활지도와 학습지도, 학교와 학부모의 올바른 관계 등을 다루고 있다.

한편 건전한 생활문화를 이루고 회원들간의 친목을 다지기 위하여 풍물반, 시청각매체 모니터 모임, 어린이 합창단, 어린이 역사탐방, 어린이 방학캠프, 어린이 글쓰기 소모임, 교육문예 창작회, 교육도서 전시회, 어린이날·스승의 날 문화행사 등을 개최하고 있다. 마지막으로 학교와의 관계, 가정교육, 자녀문제 등에 관해 전화 또는 직접 상담활동을 벌이고 있다.

'93년도 대의원 대회에서 각 지부, 지회가 공동으로 추진해야 할 사업으로 ① 교육공약 실천감시 운동 ② 찬조금, 잡부금 없애기 운동 ③ 학습준비물 실태조사 사업 ④ 교과내용 분석 사업을 결정하였다. 참고로 그동안 참교육 학부모회가 추진한 구체적인 활동을 정리하면 다음과 같다.

1989. 9.22 참교육을 위한 전국 학부모회 창립

11. 1 학부모회 회지 창간호 발행('참교육의 길')

12.22 육성회비 반환청구 소송

1990. 2.23 '고교입시부활 반대'에 대한 기자회견

3. 2 '돈봉투 없애기 운동' 기자회견

(학부모 의식 설문조사 결과 발표)

4.10 『나는 책읽기가 좋아요』 발간

4.13 '돈봉투 없애기 운동' 사례발표

5.15 '선생님 힘내세요' 스승의 날 문화공연

6.24 '학생인권 유린방지 및 자주적인 학생활동 보장'을 위한 교사·학생·학부모 결의대회 개최

11. 6 '일반·유급제'에 관한 공청회 개최

11.30 '잇따른 어린이 자살에 대한 학부모회 입장' 기자회견

1991. 2.19 '제1기 예비 학부모교실' 개최

3. 5 '돈봉투 없애기 운동 그 후 1년' 기자회견

(학부모·교사 의식 설문조사 결과 발표)

- 5. 1 ‘학부모신문’ 창간호 발행
- 5. 5 ‘어린이 한마당’ 개최
- 5.15 선생님과 함께 하는 문화 한마당 개최
- 8.27 ‘학부모, 교육참여 어떻게 할 것인가’ 공청회 개최
- 10.22 ‘교과 전담제 실시’를 위한 국회 청원
- 10.29 ‘교육도서 전시회’ 개최
- 11. 3 학생의 날 집체극 공연(‘달힌 교문 활짝 열고’)
- 1992. 1.28 ‘어린이 역사기행’ 개최
- 2.27 ‘제2기 예비 학부모교실’ 개최
- 3. 5 ‘돈봉투없애기 운동과 올바른 교육풍토 만들기’에 대한 홍보활동
- 4.22 ‘육성회비 반환청구 소송 패소 판결’에 대한 학부모회의 입장 각 언론사 사회부 교육담당기자 앞으로 발송
- 5.28 ‘국민학교 교복입히기에 대한 학부모의 견해’ 서울시 교육청(초 등국장) 앞으로 발송
- 9. 3 교육부의 ‘각급학교 창조금품 관리제도 개선방안’에 대한 성명서 발표
- 1993. 3.16 ‘새 정부에 드리는 학부모들의 건의문’ 교육부에 발송
- 3.21 ‘제2회 어린이 역사기행’ 개최
- 4. 7 ‘해직교사 원상복직을 바라며 학부모회가 드리는 글’ 대통령 앞으로 발송
- 5. 5 9개 지역에서 어린이날 행사
- 5.11-12 명예교사 수업지도안 제작 및 강좌
- 5.15 스승의 날 참교육 문화 한마당 “93 어화둥둥 우리들은” 개최
- 9. ‘제1회 사계절 창작논리 경진대회’ 개최
- 10.13 ‘제1회 교육노래 경연대회’ 개최
- 10.15 ‘학부모 역사기행’ 개최
- 10.25-11.25 ‘제1기 교육 모니터 교실’ 개최 예정

3. 학부모운동의 문제와 과제

(1) 학부모운동의 문제

학부모회의 위상과 학부모운동의 방향

참교육학부모회가 창립된지 4년이 경과하는 동안 많은 활동을 전개시켜 왔으나 한편으로는 위상정립을 비롯한 여러 문제들에 봉착해 있다. 학부모회 전국회장은 학부모회 내부에서 나타나는 가장 큰 문제가 “회원 모두가 합의한 사업을 실천하는 과정에서 그 내용을 각각 다르게 이해함으로써 실천단위의 주체에 따라 방향을 달리하는 경우가 자주 나타나고 있다는 점”이라고 말한다. 그리고 그 이유는 “회원이나 조직단위 책임자가 자신이 속해 있는 계층의 입장에서 문제를 이해하고 풀어나가려 하기 때문”이라고 진단하고 있다. 학부모회가 학생을 가진 모든 부모로 구성되어 있기 때문에 이해관계가 다른 여러 계층이 섞여 있고 이러한 상황에서 간부 개인이나 지역의 분위기에 따라 사업의 방향이 결정되는 경향이 있다는 것이다. 그는 참교육학부모회가 기득권을 지키기 위한 이익집단이 아니며 따라서 중산층이 아니라 노동자, 농민, 도시 빈민과 저소득층 등 소외받고 있는 계층의 입장에서 교육운동을 전개시켜 나가야 한다고 주장한다.

참교육학부모회가 설립 초기에 발표한 성명서들을 보면 교육의 계급성에 대한 인식이 반영되어 있음을 알 수 있다. 예컨대 1990년 2월 23일에 발표한 ‘최근 고교 경쟁입시 부활에 대한 우리의 입장’에서 학부모회는 고교 경쟁입시의 부활이 “앞으로 생겨날 명문고교에 입학하기에 유리한 조건을 갖춘 소수 기득권층과 소외계층 사이에 계층적 위화감”을 조성하고, “학력과 학벌을 중심으로 기득권층이 더욱 뚜렷이 형성될 수 있는 조건이 마련되어 사회의 불평등 구조를 심화시켜” 나갈 우려가 있으며 “정부는 교육의 기회균등과 혜택을 균배하여 사회적 위화감을 해소하고 공동체 의식고양에 노력해야 함에도 비민주적 교육정책을

강제하여 소수 기독교층의 반동적 교육욕구에 영합하려 하고 있다”고 주장하였다. 또한 1990년 3월 2일에 발표한 ‘돈봉투 없애기 운동을 전개하는 우리의 입장’에서도 “돈봉투가 교육불평등 현상으로 나타나 계층간에 갈등을 심화”시켰다고 주장하였다. 상술한 학부모회 회장의 주장도 이러한 성명서의 내용과 맥을 같이 하는 것으로서 참교육학부모회의 지도층은 참교육학부모회의 학부모운동이 기독교를 획득한 중산층이 아니라 소외받고 있던 계층의 입장을 반영할 수 있도록 해야 한다는 데 의견을 수렴하고 있는 듯하다. 그러나 참교육학부모회의 회원의 대다수가 시간적으로 경제적으로 여유가 있는 어머니들로 구성되어 있다는 점을 감안해 보면 참교육학부모회의 성격을 이런 식으로 규정할 때 지도부의 방침에 일반 회원들이 동조하기 어려울 것이며 회장이 이미 인식하고 있듯이 지도부와 회원과의 괴리는 학부모운동의 전개에 큰 장애가 될 것이다.

한편 참교육학부모회가 전교조를 지지하는 운동단체들과의 연계 아래 창설되었고 전교조의 영향을 많이 받았다는 점도 학부모운동의 기능을 정립하는 데 장애로 작용할 가능성이 크다. 학부모와 교사는 국가의 교육권 독점으로 인해 교육으로부터 소외되어 있었다는 점에서 국가에 대해서는 공통의 이해관계를 가지고 있는 교육주체들이지만 국가와의 관계를 떠나면 서로 대립할 수 있는 소지가 많은 집단들이다. 학부모의 권한과 교사의 전문성 및 자율성은 갈등을 일으킬 가능성이 크기 때문이다. 학부모운동은 교사운동과 연대해야 하는 측면을 지니는 동시에 교사운동으로부터 독자성을 확보할 필요가 있다. 학부모회의 위상을 정립하고 학부모회 운동의 방향을 뚜렷이 하는 것이 현재 참교육학부모회가 당면하고 중요한 과제라고 하겠다.

학부모회의 조직 및 운영

학부모회의 일반 회원들은 말할 것도 없고 임원진도 교육에 대한 인식과 입장이 각기 다르고 조직적인 활동경험이 거의 없거나 있었다고 해도 학부모회의 특수한 성격에 맞지 않는 점이 많다. 내부의 단결된 힘이 없는 상태에서는 사업이 좋은 성과를 거두기 어렵다. 또한 학부모회가 이론적으로나 활동에 있어서나 경험이 없는 어머니들로 구성되어 있고 자체적으로 이론가들을 배출할 수 있는 구

조가 확립되지 못한 상태여서(이은정, 1991) 전문적인 사업을 하는 데 한계가 있다. 한편 활동적으로 일하는 연령층이 30대이고 국민학교에 다니는 자녀를 둔 주부들이 대다수이기 때문에 관심의 범위가 한정되며 교육 전반적인 문제에 대한 안목이 결여되기 쉽다. 자금확보에도 문제가 있다. 임원들은 더 내지만 적은 회비만으로 운영하기에는 어려움이 따른다.

참교육학부모회가 사회운동 조직으로서의 성격을 갖기 위해서는 외부 사회 단체와의 연대사업도 필요한데 연대사업을 하기에는 조직이 아직 성숙되어 있지 못하다는 점도 문제로 제기할 수 있다. 전교조, 인간교육 실현을 위한 학부모 연대, Y.M.C.A., Y.W.C.A. 등과 접촉하여 주로 이 단체회원들의 의견을 수렴하는 정도에 그치고 있어 보다 광범위한 연대가 필요하다.

또다른 한편으로 학부모운동이 장외에서 이루어지고 있으며 학교현장에 파고 들지 못하고 있다는 점도 문제로 지적할 수 있다. 학부모운동이 학교현장 밖에서 이루어질 때 학부모운동 단체는 압력단체의 성격에 국한될 수밖에 없으며 교육주체로서 교육개선에 참여하기는 어려워진다(이은정, 1991, 95). 충남 태안 서남중학교에서와 같은 학부모들의 난동 사건, 고척고등학교의 학생인권 유린 사건 등 단위학교에서 일어나고 있는 교육문제에 대처하기 위한 노력이 필요하다. 참교육학부모회 활동을 통해서 교육전체를 조망하는 안목을 갖게 되지만 ‘참교육’을 실행에 옮기고자 할 때 학교현장의 벽에 부딪쳐 어려움을 겪는다는 학부모회 회원의 다음과 같은 관찰은 학부모운동과 학교현장과의 괴리를 잘 지적해 주고 있다.

교육 전체를 조망하는 안목이 생겼어요. 아이들 교육을 개인적 차원에서 조금 해 하지 않게 되고 폭넓은 인간성 교육에 도움이 돼요. 가입 전에는 주변의 중산층 엄마들만 만나서 전체적인 차원에서 생각해볼 기회를 갖지 못했어요. 촌지나 육성회 찬조금도 가입 전에는 했는데 가입 후에는 안해요. 안하니까 처음에는 힘들었는데 나중에는 편하고 학교나 교사에 대한 불만이 없어졌어요. 회원 중에 촌지나 찬조금을 안하는 사람이 태반이에요. 나는 가입 전부터 교장, 교사와 유대관계가 깊었기 때문에(육성회장이었음) 내 사정을 학교에서 잘 이해해 주지만(학

부모회에 가입했기 때문에 촌지나 찬조금을 낼 수 없는 형편이라는 것) 그렇지 못한 회원들은 학교에서 피해를 많이 입어 갈등이 크다는 엄마들이 많아요.

(2) 학부모운동의 과제

다음에서는 참교육학부모회뿐 아니라 우리 나라 전체의 학부모운동이 앞으로 나아가야 할 방향에 대하여 논의해 보고자 한다.

첫째, 학부모운동은 일종의 소비자 보호운동과 같은 성격을 강화시켜야 할 것이다. 학부모의 권익을 보호하는 차원에서, 학부모로서 필요한 다양한 정보 제공, 불이익을 받고 있는 학생과 학부모의 권리보장 등 학교단위의 학부모기구가 할 수 있는 범위를 넘어서는 영역에서 일종의 소비자 보호운동과 같은 성격의 학부모운동을 전개시켜야 할 것이다.

둘째, 학부모운동은 학부모들의 의식개선에도 주력해야 할 것이다. 학부모들의 학교교육 참여가 강화될 수록 학부모의 교육권과 교사의 자율성 및 전문성과의 갈등은 첨예화된다. 학부모와 교사 또는 학교 사이에 존재하는 대립과 갈등적인 요소를 건설적인 방향으로 유도하기 위해서는 학부모의 의식의 건전화가 선행되어야 한다. 학부모의 의식이 건전해질 때 학교에 대한 학부모의 요구 및 압력은 교사의 질 향상을 비롯한 학교교육의 개선에 이바지할 것이며, 학부모들이 근시안적인 안목과 이기주의에 사로잡혀 있을 때 학부모들의 증대된 학교교육 참여는 학교교육을 더욱 왜곡시킬 것이다. 학부모운동 단체는 학부모교육을 강화하여 학부모들의 의식개선에 앞장서야 할 것이다.

셋째, 학부모운동 단체는 추구하는 이념에 따라 전문화될 필요가 있다. 유사한 이념을 가지고 유사한 활동을 전개시키는 학부모운동 조직들보다는 특수한 이념과 그 이념에 부합하는 전문화된 활동을 추구하는 학부모운동 조직들의 구성이 요구된다. 학부모집단은 하나의 집단으로 묶기에는 너무 이질적인 집단들이다. 현재 학부모운동 단체들이 직면하고 있는 문제중의 하나가, 중앙에서 결정된 활동지침이 지역단위로 내려가 실행의 단계에 이르면, 지역단위 책임자의 성격에 따라 제각각의 성격을 띠게 된다는 것인데 이러한 문제 역시 학부모집단

들이 이질적이기 때문이다. 한편 사회가 분권화, 다원화되고, 소집단 문화가 발전하며, 계층이 고착화되면 학부모운동의 주체세력과 지향이념의 다원화를 촉진시킬 것이라 예상된다. 학부모운동 단체들이 권익을 보호하려는 학부모집단의 범위를 설정하여 전문화된 활동을 전개시키는 것이 학부모운동의 효력을 높이는 데 효과적이라 생각된다. 다수가 노동자인 지역에서 소수 지식인 중심의 운동을 전개하는 것이나 농촌 지역에서 중산층 중심의 운동을 전개하는 것은 잘못된 것이다. 그 지역 주민들의 성격에 맞는 사업을 구상하여 전개시켜야 할 것이다. 또한 지체부자유어나 정박아를 위한 학부모운동 단체, 영재아를 위한 학부모운동 단체 등 특정 교육문제를 공통으로 안고 있는 학부모집단을 위한 학부모단체의 구성도 필요하다. 다원화된 학부모운동 단체들은 각자 독자적인 활동영역을 구축하면서 학교단위 학부모 조직의 연합체, 다른 학부모운동 단체, 유관 사회단체와 활발한 교류를 가질 필요가 있다.

넷째, 학부모운동 단체의 활동이 학교현장과 유리되지 않도록 학교내 학부모 조직과의 연계를 강화시켜야 할 것이다.

다섯째, 학부모운동 단체는 중앙 조직을 정비하는 한편으로 많은 학부모들이 일상적으로 참여할 수 있는 소모임 활동을 마련하는 것이 중요하다. 일반 학부모들의 참여를 유도하기 위해서는 지역단위의 소모임을 활성화시켜야 할 것이다. 지역단위 소모임을 통해 학부모의 의식을 변화시키고 학부모운동의 지지자를 확보할 수 있을 것이다.

여섯째, 학부모운동 단체들의 연대가 필요하다. 유관단체들이 연대하여 관계기관을 방문, 학부모와 학생의 의견을 전달할 수 있는 공식적 채널을 확보할 필요가 있다.

일곱째, 학부모운동 단체는 지역단위에서 교사-학부모 협의회를 구성할 필요가 있다. 학교 내의 교사-학부모 협의회에서는 교사-학부모-학교행정이 3자의 이해관계 때문에 교사나 학부모 모두 비판적인 의견을 이야기하기 어렵다. 따라서 교사들의 근무부담만 가중시킨 형식적인 모임에 그칠 가능성이 크다. 학교단위를 벗어나서 소속한 학교를 의식하지 않아도 되는 지역단위의 교사-학부모 협의회는 학부모운동을 학교현장에 녹아 들어가도록 할 수 있는 하나의 채

널이 될 수 있을 것이다.

◁참 고 문 헌▷

김영화(1992), 『한국교육의 종합이해와 미래구상(Ⅲ) -학부모와 자녀교육편-』, 한국교육개발원 연구보고서, RR 92-42-5.

심성보(1991), “외국 학부모의 학교 참여”, 참교육을 위한 전국 학부모회, “학부모, 교육참여 어떻게 해야 하나?” 공청회 자료집.

이은정(1991), “교육운동으로서 학부모운동에 관한 연구”, 연세대학교 대학원 석사학위논문.

참교육을 위한 전국 학부모회, 학부모신문, 1991. 3.1 창간준비호, 1993.9.1 제 26호.

_____ (1991), 91년도 상반기 전국 임원연수(자료집).

_____ (1991), “학부모, 교육참여 어떻게 해야 하나”, 공청회 자료집.

_____ (1993), 자료집.

제 IV 부

지역사회운동 부문

제 8 장 청소년 보호육성을 위한 시민운동과 입법화의 사례연구**

— 부천시 담배자판기 추방운동의 사례를 중심으로 —

1. 머리글 : 사례연구의 필요성

현재 한국사회에서 청소년세계의 현실은 그 성격과 구조를 해명하려는 어떠한 이론적·실천적 노력에도 패념치 않고 도도하게 제 나름의 원리를 갖고 움직이고 있으며, 청소년세계의 작동원리와 본질을 이론적으로 설명하는 일을 과업으로 삼는 사람들은 청소년을 볼모로 삼고 있다는 오명을 뒤집어 쓰고 있다. 물론 철저한 자기반성적 시각에서 생각해 보면 이처럼 이론적 해명을 과업으로 삼는 동종집단들은 원만한 인간관계의 유지라는 명분하에 합리적이고 치열한 학문적 경쟁관계를 유보한 채, 엄청난 청소년세계의 현실 앞에서는 일종의 신념화된 믿음만을 반복적으로 외치며 무모하리 만큼 오만한 자세로 일관해온 것도 사실이다. 이와 같이 ‘전문성’의 허구만을 좇으며 주관적 믿음을 공유하려는 동종번식 지향적인 노력들은 청소년세계의 현실적 인식과 문제해결을 지연시켜 왔음 또한 사실이다.

* 이광호, 한국청소년개발원 선임연구원

** 이 글은 부천시 담배자판기 추방운동은 중추적 역할을 담당하고 있는 부천 YMCA 사회교육부 함영미 간사에 대한 면접조사(1992. 6. 30. 16:00~18:00, 서부센타 상담실)와, 이 운동을 주관하고 있는 학부모 모임에서 2회에 걸쳐 발간한 보고서(1992, 1993)의 내용에 기초한 것이다. 이 글에서 부분적으로 사용된 실천적 언어들은 시민운동 과정에서 사용된 것임을 밝혀둔다.

그럼에도 불구하고 우리는 치밀하게 짜여진 이론적 설명틀이나 이에 기초한 해결방안을 제시하기 보다는 ‘준비된 외면’으로 일관하거나, 현학적인 평론적 논리로서 대응하거나, 또는 동종집단간의 유대를 확인하는 것만으로 만족하기도 하였다. 이러한 현실에서 또다른 실수를 남기게 될지도 모르지만, 지금까지의 실수와 외면을 만회해보려는 하나의 작은 시도로서, 잘 조직된 한 지역사회 시민들이 벌이고 있는 “내 고장 아이들의 교육환경을 바르고 건강하게 만들어 보자”는 작은 실천운동 사례에 연구적 관심을 기울이게 되었다.

청소년들에게 보다 나은 삶의 기회를 부여하고 인간적인 삶의 영위를 돕는 것이 사회의 궁극적인 지향점이라면, 삶의 현장에 침투되어 있는 각종의 청소년 유해환경을 찾아내고 개선하여 이로부터 그들을 보호하려는 것은 청소년의 건전 육성을 위한 충분조건이 아니라 최소한의 필요조건이다. 지금까지 청소년 유해환경 개선에 대한 우리의 이론적·실천적 관심은 크게 3가지 차원에서, 즉 법적 규제, 관련업계, 그리고 지역주민에 의한 자율적인 규제를 통해 정부의 청소년 육성정책의 역사만큼이나 오랫동안 계속되어 왔다.

그러나 유해환경 개선의 노력들은 종종 한때의 구호에 그치거나, 예산 확보의 수단으로 혹은 강연장에서 만만한 이야기거리로서 이용되어 왔고, 게다가 다소 과장된 현실비판과 무차별적인 고발 등으로 채워져 왔다. 더욱 안타깝게도 작은 실천적 노력이 행해질 때, 어떠한 이론적 규명작업도 이를 뒷받침해 주지 못하였고 오히려 그것에 방해가 되기도 하는 수준에 머물렀다. 다행히 '90년대에 들어 초보적인 수준에서나마 청소년 유해환경의 개념, 본질, 성격 등에 대한 이론적 규명노력(참조: 한준상, 1989, 1991; 도종수외, 1990)이 시작되고, ‘자녀 안심하고 학교 보내기 운동(참조: 서울지검 동부지청, 1992)’, ‘어머니 병범대의 활동(서울 마포구)’ 등 지역사회내의 조직적인 시민운동이 활성화되고 있다. 특히 지방자치시대를 맞이하여 부천시의 담배자판기 추방운동을 시작으로, 각 지방에서 청소년보호를 목적으로 담배자판기 설치금지조례가 입법화되는 성과를 거두고 있으며, 더 나아가 이것이 헌법에 명시된 국민의 기본권인 영업권과 평등권을 침해한다는 취지의 헌법소원이 제기됨으로써 작은 실천운동에서 비롯된 것이 전 국가적 관심사로 확산되고 그 수준이 급격히 상승되어 청소년보호의 역

사적 전기를 맞이하고 있다.

이러한 지역사회내의 각종 유해환경을 추방하여 청소년을 보호하려는 시민운동에 대한 사례연구는 개인과 사회에 관련된 문제의 해결과정에 대한 통찰력과 적절한 정책개발의 기초정보를 제공해줄 수 있을 것이다(참조 : Miller, 1992, 167-172).

2. 부천시 담배자판기 추방운동의 배경과 경위

(1) 추방운동의 시발 :

“작은 것을 실천하자, 그리고 그것을 큰 것과 연결시키자”

부천시의 담배자판기 추방운동은 '89년 9월 부천 YMCA에서 지역에 거주하는 750명의 청소년을 대상으로 약물남용 실태를 조사한 결과, 청소년의 술·담배 접촉률이 높고, 술·담배가 모든 청소년비행과 관련이 있으며, 다른 약물사용으로 쉽게 확산될 수 있다는 확신을 얻게 되면서 시작되었다. 그후 1년이 지난 '91년 11월 청소년에 대한 담배의 악영향에 주목하여 학교주변 담배자판기 설치현황을 조사하고, 실제로 '92년 1월에는 담배자판기 주변에서 24시간 내내 청소년의 이용실태를 관찰·조사함으로써 본격화되었다.

그런데 이 추방운동은 부천 YMCA가 지역주민을 대상으로 10년 동안 일구어온 각종 시민운동의 작은 실천과 철학에서 거두어진 필연적 산물이라고 할 수 있다. 즉 ‘환경을 지키는 여성들의 모임’, ‘좋은 방송을 위한 시청자 모임’, ‘올바른 생활문화를 찾아 실천하는 사람들’ 등의 모임이 자발적으로 지역환경 보존의 일환으로 시작한 ‘수은건전지 회수운동’, 공동체적 삶의 부활을 목적으로 한 생활협동운동(우리동대운동) 등 작은 것부터 실천하겠다는 기본적인 철학이 바탕을 이룬 것이다. 특히 ‘바른교육을 위한 어머니 모임’을 통해 청소년교육의 각종 문제점을 토론하고 대안을 모색하는 과정에서 자연스럽게 교육문제가 사회구조적인 문제와 관련이 있다는 인식에 이르게 되고, 이를 위해 우선 ‘쉬운 일부터

시작하자’는 합의하에 ‘가족회의’ 개최 운동을 전개하는 한편 청소년 유해환경의 실태조사로부터 문제해결의 실마리를 찾기 시작한 것이다.

이러한 모임활동에서의 토의와 담배자판기 설치현황 및 이용에 대한 실태조사 결과, 학교주변에 적지 않은 자판기가 설치되어 있으며 이용자의 23.6%가 청소년들이라는 경험적 증거를 찾게 되었고, 이 과정에서 그들 말대로 “담배자판기 실태를 조사하다 보니 우리 청소년들의 실상을 많이 알게 된 것이다.” 즉 실태조사 과정에서 얻어진 결속력과 경험적 조사결과들은 시민운동 구성원들의 조직력을 강화시켜 주었을 뿐만 아니라, 지역사회에 대한 애착과 청소년실상의 이해라는 시민운동의 촉발제를 공유할 수 있게 하였다. 또한 이들의 작은 실천과 철학은 청소년 흡연인구의 증가가 양담배 수입과 밀접한 관련이 있다는 인식으로 이어지게 되고, 지방자치시대하의 지역주민들이 쉽게 실감할 수 있는 가시적 성과를 꿈꾸는 엄청난 모의(?)를 가능하게 해주었다. 즉 지방의회에 부천시역 담배자동판매기 설치금지 조례의 제정을 청원하는 것을 포함한 시민운동의 목표들을 구체화시키게 된 것이다.

(2) 뚜렷한 목표설정과 조직력 강화 :

“맞서 싸울 상대가 너무 크고 그 내용이 한국사회의 변화에 아주 중요하다”

지역사회 환경개선 운동을 전개하는 과정에서, 청소년들이 편리함과 익명성을 이유로 거리의 담배자판기를 주로 이용하고 있어 결국 담배자판기가 청소년 흡연을 부추기고 있다는 경험적 결과에 기초한 신념을 얻게 되자, 부천시역의 건강한 청소년교육환경을 위한 조례제정 추진을 비롯한 구체적인 목표들을 설정하기에 이르렀다(2차보고서 : 18). 첫째, 부천시역 담배자판기의 설치금지 조례제정 둘째, 지방자치의 역할과 효과에 대한 인식을 고양하고 시민단체와 시의회의 협력에 따른 지자체의 발전 모형을 창출하는 한편 지자체의 실천적 모델에 대한 전 시민적 의식교육 셋째, 시민조직을 강화하고 회원들의 지도력 훈련과 잠재된 시민들의 주체적 능력 개발 넷째, 청소년 건전육성 및 보호조례 제정 특별위원회 설치 등을 장·단기적 목표로 제시하였다.

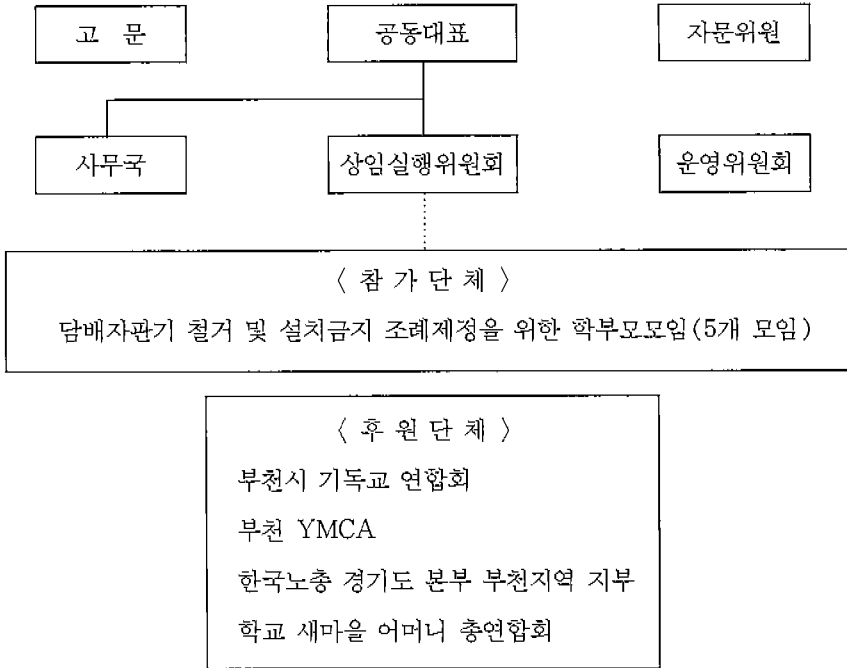
이러한 시민운동의 목표에서 주목할 필요가 있는 것은 우선 청소년보호를 위한 시민운동을 단순히 청소년보호에 국한시키지 않고, 그 과정 전체를 지방자치의 실천과 감시, 더 나아가 그 발전모형을 제시할 수 있는 민주시민 교육의 장으로 활용하고자 한다는 사실이다. 이는 곧 청소년 유해환경 개선의 노력과 성과는 결과나 효과에 의해 검증되고 평가되는 것이 아니라, 그 과정 자체가 목적이자 일정한 교육적 의미를 지닌다는 평범한 사실을 확인시켜 준다. 즉, 청소년 유해환경을 개선하려는 사회적 노력들은 단지 이 땅의 모든 유해요소를 제거하려는 목적을 위한 수단에 불과한 것이 아니라, 그 노력과정 자체가 하나의 바른 삶의 과정이며 필요충분조건이다.

또한 그들의 목표는 ‘담배자판기 설치금지 조례’의 제정에 그치지 않고 지역사회의 각종 유해환경으로부터 청소년을 보호하고 육성하려는 의지를 담은 청소년 건전육성 및 보호조례의 제정을 꿈꾸고 있다. 물론, 담배자판기 설치금지 조례제정 그것만으로도 정부중심의 규제와 중앙입법 만능주의 성향을 가진 우리나라 청소년 보호육성 역사에 획기적인 전기를 제공하였다. 그런데 더 나아가 지역사회 교육환경을 지키려는 시민운동의 최종적인 목표로서 종합적인 청소년 보호육성조례의 제정은 청소년보호를 위한 지역사회의 필요조건이며 자율적인 규제를 활성화할 수 있는 계기를 마련해줄 수 있다. 이러한 의미에서 종합적인 보호육성 조례제정은 반드시 관철되어야 할 목표이며 모든 이들로부터 지지될 수 있는 과제일 것이다.

그런데 담배추방운동의 입법화 노력은 특정한 이해를 얻기 위해 시작된 것이 아니라, 그들의 표현대로 “자연스럽게 모여 유해환경을 조사했고 그 결과 담배자판기에 초점이 맞추어졌는데, 그후 대책을 얘기하다 아버지모임의 도움도 필요했고 그러다 모임이 커졌으며 또 법적 대응의 필요성을 느낀 것이다.” 즉, 운동목표와 과정은 지역사회의 실태조사를 통해 자연발생적으로 형성되었으며 동시에 이의 관철을 위해 조직력 강화가 요청되었던 것이다.

우선 이들은 각기 다른 지향점을 가진 5개 모임(청소년의 고민과 아픔의 디딤돌 어머니 모임, 좋은 아버지가 되기 위한 부천시민의 모임, 바른교육을 위한 어머니 모임, 참여와 지지를 위한 부천시민연대회의 의정지기단, 부천 YMCA

〈그림 1〉 담배자판기 철거 및 설치금지를 위한 조례제정 운동 조직표



생활협동위원회 마을지기단 등)으로 구성된 이른바 ‘담배자판기 철거 및 설치금지 조례제정을 위한 학부모 모임’을 결성하고 운동의 주체가 되었다. 또한 조례제정을 실현하기 위해 구체적으로 7명의 공동대표를 두고 그 아래에 상임 실행위원회를 주축으로 사무국과 운영위원회를 두는 한편 지역의 정치인과 유지들로 구성된 고문과 관련 전문가집단으로 자문위원을 위촉하여 외형적 조직을 완비하였다(〈그림 1〉 참조). 아울러 부천시 기독교연합회 등 지역내 관련단체를 망라하여 후원단체로 활용하는 등 조직적 동원력을 갖추었다. 이러한 범지역적 조직력의 구비는 최초의 보호육성 조례제정이라는 거대한 상대를 극복하고 보다 큰 것과 연결시키려는 정치화의 한 과정이며 결과라고 할 수 있다.

(3) 치밀한 전략과 가시적 성과, 그리고 사회적 저항 :

“이 빛이 비쳐질까?”

조례제정의 목표는 잘 짜여진 조직력으로만 이루어질 수 있는 것은 아니었다.

목표달성을 위해 구성원 상호간의 투철한 관철의지와 믿음을 유지·확인할 수 있는 치밀한 전략이 필요하였다. 즉 “우리의 행동과 모습이 자랑스럽게 이야기 될 날이 곧 있으리라”는 신념을 공유하고 운동진행 과정에서 구성원들의 관철 의지를 ‘가열하고 한편으로 냉각’시키는 이중전략을 적절히 조화시켜 나갔다.

우선 이들은 외국의 관련사례를 찾는 가운데 담배자판기 설치금지에 관한 미국사례(’92.1 현재 캘리포니아주의회에 상정중인 의안)를 입수하였고, 처음으로 목적·이용제한·설치제한·벌칙 및 상벌규정 등의 내용을 명시한 ‘담배자판기 설치금지 조례’ 초안을 작성하여 입법화 작업을 본격화하였다. 이때 첫번째의 장벽은 조례제정이 상위법에 의한 위임근거가 없이는 불가능하다는 사실이었다. 이들은 담배자판기 설치근거가 되는 담배사업법에 대한 재무부령 1769호의 규정이 보다 상위법인 미성년자보호법과 상치된다는 점에 착안하고, 관련 주정부 처인 내무부와 재무부, 경찰청 및 법무부 등에 수차례에 걸친 질의서와 ‘담배자동판매기 설치에 관한 명령회수’를 공개적으로 요구하는 공문을 발송하는 등 구체적인 대응을 전개하였다.

조례제정을 위한 법적 근거마련을 공개화할 수밖에 없었던 것은 그들의 표현대로 ‘맞서 싸울 상대가 너무나 컸기’ 때문일 것이다. 이 과정에서 5월 청소년의 달을 택하여 언론의 지원과 홍보를 위해 중앙언론사 및 지역신문사에 보도자료를 배포하고, 그동안의 운동성과를 담아 ‘담배자판기 철거 및 설치금지 조례 제정에 관한 학부모의 의견’이라는 1차 자료집을 발간하는 등 치밀성을 보여주었다. 결국 이들은 전국적인 관심과 주시하에서 ’92년 7월 재무부의 담배사업법 시행규칙의 개정·공포를 통해 ‘청소년보호를 위하여 지방자치법에 의한 지방자치단체가 조례로 정한 범위내에서 자동판매기설치 제한을 가능’하게 함으로써 구체적인 법적 근거를 마련할 수 있었다.

이러한 법적 근거마련 작업과 함께 이들은 부천시의회에 조례제정 청원을 준비하는 과정에서 또한번 대담한 전략을 보여주었다. 예를 들면 이들은 시의회 전원의 소개에 의한 청원을 목적으로 정식으로 청원서를 제출하기에 앞서 의원들에 대한 개별면담을 계획하고 구성원들에게 의원면담을 위한 교육을 3회 이상 실시하였다. 교육내용은 조례제정의 취지와 내용을 의원들에게 설득시키기

위한 준비작업인 동시에 개별의원들의 성향을 분석하고 설득의 요령을 토의하며, 심지어는 면담시의 복장과 자세에 대한 사항도 포함시킬 정도로 치밀한 것이었다. 또한 의원들에게 이해의 폭을 넓히고 심리적 부담감(?)을 주기 위해 수차례의 전화와, 1천여통 이상의 감사·격려 엽서쓰기 운동을 병행하였다. 한편 그들의 본래 의도를 관철하기 위해 성인전용시설을 제외한 부천 전지역 담배자동판매기 철거 및 설치금지 조례제정을 위한 부천시민 서명운동을 계획하고 2차례에 걸쳐 수정한 조례를 청원('92.5.28)함과 동시에 가두 서명운동을 본격화하여 단기간에 2만 3천여 명의 서명지지를 얻었다.

이들의 치밀한 전략과 시의회 의원들과의 수차례에 걸친 시민의견 수렴, 관계자회의를 통한 조례제정의 필요성과 상호신뢰 공유의 노력들은 결국 담배자판기 설치금지 조례가 시의회에서 만장일치로 통과('92.7.27)되는 결실로 나타났으며, 한국사회 최초로 청소년보호를 직접목적으로 하는 조례가 공포(8.12)되는 가시적 성과를 거두게 된 것이다. 이들의 작은 실천과 철학이 일구어낸 성과와 빛은 부천시에 한정되지 않고 전북 남원시, 서울시 강남구 등 기초자치지역 및 서울시와 부산시 등 광역자치단체에까지 확산되어 열매를 맺고 있다.

그러나 현재 조례제정의 가시적 성과는 또다른 고난을 겪고 있다. 즉, 담배자판기의 설치제한 범위에 대한 논란과 관련이해 당사자의 사회적 저항이 일고 있다. 조례의 경과조치로서 시행전에 설치된 자판기는 시행일로부터 3개월 이내에 철거해야 한다고 명시하고 부천시에서 자진철거를 권고하는 한편, 소매업자를 설득하여 자진철거서명을 받고 있음에도 불구하고 경과조치 만기일('92.11.11)까지 극소수의 자판기만 철거되었을 뿐이다. 또한 담배자판기주식회사와 일부 담배소매업자들은 자진철거 요구 등으로 인한 차별대우 및 불이익을 강요당하지 않도록 해달라는 청원서를 시의회에 접수('92.10.31)시키고 청원이 받아들여지지 않을 경우 관련법적 조치를 취할 것이라는 의사를 표명하였다. 더욱이 서울

〈표 1〉

기초자치단체들의 담배자판기설치 관련 조례내용 비교

	경기도 부천시	전북 남원시	서울 강남구
명칭	부천시 담배자동판매기 설치금지 조례	남원시 담배자동판매기 설치제한 조례	강남구 담배자동판매기 설치금지 조례
근거	부천시 조례 1197호	남원시 조례 741호	강남구 조례 207호
공포일	1992. 8. 12	1992. 9. 4	1992. 10. 16
목적	담배사업시행 시행규칙 제 11조의 규정에 의하여 담배자판기 설치제한 규정 목적	담배자판기의 설치제한에 관한 사항을 정하여 청소년의 접촉이 용이한 업소나 장소에 자판기를 설치하지 못하게 규정함으로써 자제력이 약한 청소년들의 흡연에 대한 호기심 및 욕구를 억제시켜 자라나는 세대의 건강을 보호하고 청소년의 비행을 방지하여 건전한 지역사회 조성을 목적	담배사업법 제 16조 및 동법 시행규칙 제 11조의 규정에 근거, 청소년 보호를 위하여 담배자판기의 설치제한을 목적
적용 범위	전지역의 담배소매인	전지역의 담배소매인	전지역의 자판기
설치 제한	자판기는 전지역에 설치할 수 없다. 다만 성인이 출입하는 업소 안에는 제외	전지역에 설치할 수 있다. 다만 청소년이 출입하는 업소나 학교보건법 제 5조의 규정에 의한 학교위생정화구역내에는 설치할 수 없음	자판기는 전지역에 설치할 수 없다. 다만 성인이 출입하는 업소 안에는 제외
성인 규정	20세 이상	20세 이상	20세 이상
비고	목적에 청소년보호 명시없음. 전지역 설치제한	목적에 청소년보호 명시. 청소년업소와 정화구역에만 설치제한	목적에 청소년보호 명시. 전지역 설치제한

시 강남구 조례에 대해 강남지역 담배소매업자 12명은 조례 제4조와 부칙의 설치제한과 경과조치가 헌법에 보장된 국민의 기본권인 평등권과 직업선택의 자유 및 재산권 보장을 침해하는 위헌적인 조례라는 내용의 위헌확인 헌법소원 심판 청구('92.11.5)를 제기하였다.

이러한 일부의 사회적 저항은 다음과 같은 몇 가지로 집약되고 있다(참조 : 최종백, 민병일외, 헌법소원 심판청구서). 첫째, 주민의 권리제한이나 의무부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 함(참조 : 지방자치법 제15조 1항)에도 불구하고 개별법률의 위임없이 조례가 제정되었으므로 조례제정 자체가 법규와 헌법을 무시한 것이다. 둘째, 담배사업법 시행규칙 제11조 제1항이 '청소년보호를 위하여 각 지방자치단체가 조례로 정하는 장소에 자판기의 설치를 제한할 수 있다'고만 규정되어 있음에도 전지역을 설치제한 구역으로 지정한 것은 위임의 범위를 벗어난 제정권 행사이며 직업권 행사의 자유를 제한한 것일 뿐만 아니라 기존의 자판기까지 철거를 강요하는 것은 소급입법에 의한 국민의 재산권인 영업권을 박탈하는 것이다. 셋째, 남원시 조례의 설치제한의 내용과 조례가 제정되지 않은 지역과 비교하여 상대적으로 강남구등 특정지역 거주 자판기 운영자만 차별대우를 받게 되어 평등권을 침해한 것이 된다는 주장이다.

그러나 이러한 저항에 대해 법률적인 해석을 달리하거나 합헌임을 주장하는 입장의 논리는 다음과 같다(참조 : 이용철, 위헌 확인 헌법소원 심판청구에 대한 답변자료). 첫째, 담배소매인은 자신이 직접 판매하는 경우이나 자판기를 통한 간접적 판매인 경우에도 미성년자가 구입하지 못하도록 해야 할 의무가 있음에도 적절히 통제하지 못하고 있는 상황에서, 청소년의 담배접근 가능성을 효과적으로 차단하는 방법으로서 전지역에 대한 금지가 불가피하며, 상대정화구역내로의 제한규정은 일응 합리적인 것으로 보이나 각급학교의 지역적 편재로 미루어 제외지역은 매우 한정되므로 실질적으로는 금지구역상의 차이가 없다. 둘째, 조례에서 제한하는 것은 청소년의 담배접근 가능성이 현저히 높은 성인전용업소 이외의 장소에서의 담배자판기를 통한 간접 판매방식의 영업에 대해서만 제한하는 것이므로 결코 영업권을 제한하거나 박탈하는 것은 아니다. 셋째, 조례의 규

제는 담배에 대한 전면적인 판매규제가 아니라 일반소매인, 구내소매인, 임시소매인, 자동판매기에 의한 판매 등의 다양한 판매방법 중 자판기에 의한 판매만을 규제하는 것이며, 그것도 성인전용시설을 제외한 곳에만 설치를 금지하는 것이므로 성인들은 전용시설내에서나 나머지 방법을 통해 구입이 가능하고, 판매업자는 어느 정도 판매방법상 제약을 받지만 영업의 자유를 제약하는 부당한 것이라고 볼 수는 없다.

이처럼 완강한 사회적 저항에 직면해 있는 한국 최초의 청소년보호 관련조례의 운명은 비관도 낙관도 할 수 없는 상황에 처해 있다. 특히 부천시 담배추방운동 주체들은 자진철거 거부등의 사회적 저항에 대해 그 근본 원인이 현행 지방자치법에는 광역자치단체까지만 조례에 의한 벌칙권한이 있고, 기초자치단체에는 조례제정권만 있기 때문에 조례가 시행되지 않을 경우 제재를 가할 수 있는 법률적 장치가 없는데 있다고 진단한다. 따라서 이들은 처음의 ‘담배자판기 설치금지 조례제정을 위한 학부모 모임’을 ‘담배자판기추방 부천학부모 대책위원회’로 조직을 전환하고, 문제해결을 위한 운동의 방향을 다음 두가지로 설정하고 있다. 우선 담배사업법의 소매인 지정기준을 지키지 않을 경우 이에 따른 벌칙을 지방의회에 위임한다는 내용의 담배사업법 개정을 국회 및 중앙정부 차원에서 명확히 해주어야 하고, 지자체의 성장·성숙을 위해 기초의회에도 조례 제정 권한과 함께 벌칙권한을 부여해야 한다는 것이다.

한편 이들은 구체적인 대응전략으로 담배자판기 설치 소매업소에 일차적으로 운동에 협조해줄 것을 요청하고 효과가 없을 경우에는 ‘시민 불매운동’을 전개하며, 미성년자보호법에 근거하여 미성년자의 담배자판기 이용실태를 조사하고 해당 소매업자를 고발조치하는 방법을 동원하고 있다. 나아가 시민운동의 전국화와 정치화를 도모하기 위해 ‘자판기 추방을 위한 전국학부모 협의회(가칭)’를 결성하여 조직적인 대응책을 마련하는 동시에 각당 국회의원 초청 간담회를 통해 문제해결을 시도하고 있다. 또한 서명운동에 참가해준 일반시민에게 일일이 감사편지를 보내고 자진철거에 응한 소매업소에 ‘담배자판기 자진철거 점포, 자랑스런 부천시민’ 등의 스티커를 부착하는 등 사후관리의 치밀성을 보여주고 있음에도 불구하고 그들이 맞서야 할 상대는 더욱 커져가고만 있다.

3. 담배자판기 추방운동에 대한 논의 :전망과 과제

(1) 청소년 보호육성을 위한 시민운동의 교과서적 모델 :

“자판기를 없앴다고 청소년 흡연율이 떨어질까요?”

부천시의 담배자판기 추방운동 과정은 청소년 유해환경의 개선에 총체적 전망을 제시해주는 하나의 실천적 시민운동의 교과서적 모델이라고 할 수 있다. 그들은 뚜렷한 운동의 방향과 목표를 설정하기에 앞서 청소년 유해환경의 실태를 경험주의적 원칙에 입각하여 확인하였다. 이 과정에서 특히 담배자판기는 가장 가까운 곳에서 확인할 수 있었던 개선대상이었으며, 이를 통해 얻어진 청소년의 삶의 현장과 현실에 대한 이해가 바탕이 되어 시민운동을 통한 청소년 보호육성의 입법화까지 이르게 되었던 것이다.

담배자판기가 청소년의 흡연을 부추긴다는 신념은 지극히 정당하고 현실적인 것이다. 즉, 담배자동판매기는 소매상에 의한 판매와는 달리 청소년들이 타인을 의식하거나 죄책감을 느낄 필요없이 쉽게 담배를 구입할 수 있게 하며, 게다가 24시간 작동함으로써 밤낮으로 구입 가능하고, 길거리에 공개적으로 진열되어 있어서 구매욕구를 자극하며, 현실적으로 청소년의 담배구입을 규제하기 어렵게 한다는 특성을 갖고 있다. 특히 그들이 경험적으로 확인한 결과 가운데, 청소년의 담배자판기 이용률이 23.6%라는 사실 뿐만 아니라 이용시간대의 조사결과를 보면 그들의 현실인식의 정당성을 재확인할 수 있다. <표 2>에서 알 수 있는

〈표 2〉 담배자판기의 시간대별 이용실태

구 분	전체이용자	청소년 이용자
16 : 00-22 : 00	88(33.0)	28(31.8)
22 : 00-04 : 00	46(17.2)	17(37.0)
04 : 00-10 : 00	37(13.9)	2(5.4)
10 : 00-16 : 00	96(36.0)	18(18.8)
계	267(100.0)	65(23.6)

비고 : 실태조사 보고서의 자료를 시간대별로 재구성하였음.

바와 같이, 22:00-04:00시의 심야 자판기 이용률(37.0%)이 전체 이용률(17.2%)에 비해 압도적으로 높고, 대체적으로 오후와 야간에 많이 이용하고 있다. 또한 청소년의 흡연이 청소년비행과 관련성이 크다는 그들의 주장은 다른 일반 연구물들의 조사결과와 일치하는 것이다. 특히 담배자판기의 이용경험이 흡연, 음주, 패싸움 등과 같은 많은 청소년비행과 관련이 깊고, 전체 청소년의 85%가 스스로도 담배자판기가 유해하다고 생각하고 있음을 보여주는 조사결과(참조: 도종수의, 1990: 192, 154)에서도 그들의 명확한 현실인식이 지지되고 있다.¹⁾

이와 같이 부천시민들의 담배추방운동에서 돋보이는 점은 자판기설치금지 조례제정이라는 단기적 목표와 청소년 보호육성 관련조례 제정이라는 장기적 목표를 뚜렷하게 설정하고, 이것의 관철을 위해 상호간의 믿음과 결속을 확인하면서 조직력을 바탕으로 사전준비와 사후관리에 이르기까지 치밀한 전략을 수립하여 목표를 달성하고 있는 것이다. 더욱이 가시적 성과에 집착하는 구성원들의 성급한 야심을 냉각시키고, 특정 운동이 몇몇 대표자의 위상정립의 수단으로 이용될 수 있는 위험을 배제하기 위한 제도적·심리적 장치까지도 고려하는 등 민주적·과학적 관리의 원칙을 실천하여 왔다.

특히 청소년 유해환경 개선노력의 결과에 대한 효과 논쟁은 무의미하다는 사실을 모든 운동과정을 통해 제시하였다. 사실상 담배자판기를 없앴다고 해서 청소년의 흡연율이 감소될 것인가 하는 문제제기와 검증은 그들만의 몫이 아니라, 우리 모두에게 던져져 있는, 영원히 풀 수 없는 그러나 접근해야만 할 과제이다. 그들의 작은 실천과 경험적 결과에서 얻어진 신념은 엄밀하게 과학적으로 반증되지 않는 한 존중되어야 한다. 무엇보다도 그들과 같은 비전문가집단의 사회적 모성에 기초한 실천운동은 그 과정자체로서 우리사회에 청소년 교육환경 개선이라는 교육적 의미를 전해주고 실천하는 것이기 때문이다.

한편, 장기적 목표로 제시된 청소년 건전육성 및 보호조례 제정을 위한 특별

1) 한국청소년개발원에서는 1990년에 발간한 한 보고서에서 담배자판기가 청소년들의 상습적 흡연의 통로로 이용될 소지가 있다는 연구결과에 터하여, 「청소년보호조례」제정의 필요성을 제기하고 담배자판기의 설치제한을 조례에 포함할 것을 정책제안한 바 있다(참조: 도종수의, 1990: 191-192).

위원회의 설치는 적어도 다음과 같은 몇가지 이유에서 관철되고 지지되어야 할 것 같다.

첫째, 지방자치단체에 의한 청소년보호육성 조례제정은 현재 일부 청소년관련 전문가집단에서 제기하고 있는 두 가지 주장(참조: 한국청소년학회, 1992)을 실현시킬 수 있는 가장 현실적인 대안이며, 나아가 청소년 유해환경의 사회적 관리원칙과 일치하기 때문이다. 그 두가지 주장의 하나는 각종 사회적 유해환경으로부터 청소년을 보호할 수 있는 종합적인 「청소년보호법(가칭)」 등과 같은 입법의 필요성을 제기한 것이고, 다른 하나는 현행 청소년 유해환경 관련법령중 서로 상충되거나 실효성이 없는 규정들을 개정해야 한다는 것이다. 물론 제 규정들의 상호 모순성이나 실효성의 재검토는 반드시 선결되어야 할 과제임에는 틀림없지만, 소관부처가 산재해 있고 한국사회의 행정관행으로 볼 때 종합적인 조정·검토는 현실적으로 매우 어렵다. 따라서 새로운 조례제정을 통해 그 모순성과 실효성을 통합적으로 검토하고 반영하는 것이 보다 현실적이다. 또한 청소년보호법과 같은 중앙입법보다는 지방자치단체에 의한 조례제정이 유해환경의 규제로부터 야기될 수 있는 문제를 극소화시킬 수 있다. 청소년 유해환경이란 상대적인 개념이며, 규제결과는 언제나 긍정적 측면과 부정적 측면을 동시에 갖는다. 따라서 청소년들에게 가장 근접해 있는 개인이나 기관에게 우선적으로 관리·규제의 책임과 권한을 부여하는 것이 기본적인 원칙이며 전제이다 (참조: 도종수외, 1990; 이광호, 1992:224).

둘째, 청소년 보호육성 조례의 제정은 현재 한국사회에서 관행화되어 중앙집권적·전시행정적으로 반복되어 온 청소년 유해환경 대책수립과 규제를 과감하게 지방정부의 권한과 책임으로 이관할 수 있는 계기가 될 것이다. 현재 중앙정부의 각 관련부처들에서는 매년 유해환경 규제와 단속계획을 수립하고 있지만 그 의지와 실효성은 지역사회에까지 미치지 못하고 있다. 그리고 현행 청소년육성행정체계는 각 시·도에 청소년과, 시·군·구에 체육청소년계 등의 전담부서를 갖추고 있지만, 불행하게도 이 기관들은 이미 사회적으로나 법적으로 관심사가 된 관할지역의 담배자판기 설치금지 조례의 제정에 대해 준비된 외면과 방관으로 일관하고 있다. 그러므로 종합적인 청소년조례의 제정은 이들을 긴 잠에서

깨어나게 하여 무엇인가 할 수 있다는 의지를 심어줄 수 있고, 현실적으로 관련 기관과 유기적인 협력체제를 구성하여 비로소 해당지역의 청소년 보호육성 행정의 책임과 권한을 가진 중추기관으로 자리매김할 수 있는 행정여건과 환경을 조성해줄 수 있다.

셋째, 조례제정은 그것이 갖는 사회적 관리의 효과여부에 상관없이 지역사회 의 시민운동과 업계의 자율적 규제를 활성화시킬 수 있는 촉매제이자 우리에게 가능한 최후의 선택으로 보여진다. 우선 조례제정의 과정은 필연적으로 지역주민과 관련업계의 관심과 이해관계의 조정을 요구하게 되고, 따라서 조례제정 자체는 부천시외의 경우에서 볼 수 있는 것과 같이 청소년 유해환경 규제에 대한 지역사회의 참여와 시민운동의 활성화를 가능하게 해준다. 또한 조례에 지방정부의 청소년육성 의지와 목적을 분명히 명시하고 지역주민과 업계의 자율적인 규제를 지원·진흥하는 장치를 마련하고, 지방정부가 주민과 관련업계와의 협력체제를 마련함으로써 실질적인 성과를 기대할 수 있게 된다.

(2) 앞으로의 과제 : 다시 한번 아심을 냉각시킬 때이다

부천시 담배자판기 추방운동의 의지와 실천은 지역사회 내에서 청소년보호의 역사적 전기를 마련하는 가시적 성과를 거두었음에도 불구하고 직·간접적으로 무시할 수 없는 사회적 저항의 확대가 예상되며, 헌법소원 심판청구는 이 운동의 정신과 신념을 근본적으로 위협하고 있다. 더욱이 최근 유흥업소 출입제한 연령을 18세로 하향 조정·개정하려는 움직임, 그리고 18세 미만 청소년의 당구장출입제한 규정의 위헌판결 등 일련의 사태는 시민운동의 앞날을 낙관할 수 없게 하고 있다. 이와 같은 현실에서 작은 시민운동을 전국적인 조직과 관심으로 확산시켜 나가는 사회정치화 작업은 필연적이고 효과적인 선택이다.

그러나 관련업계의 사회적 저항은 시민 입법화운동의 전개과정에서 필연적으로 부딪칠 것이라고 예상할 수 있는 현실이다. 그들의 반대의견은 존중되어야 한다. 결코 그들은 시민 입법화운동의 적대세력이 아니라 동반자이다. 역설적인 것같지만, 관련업계의 반대와 저항은 어떤 의미에서 청소년 유해환경 개선과정

이 지니는 교육적 의미의 다른 한 쪽일 뿐이다. 시민운동의 작은 실천이 고귀한 우리의 체험이듯이 그들의 저항 또한 보호되고 배려되어야 할 우리사회의 자산이다. 단지 그들이 귀기울여 들어야 할 사실은, 지금과 같이 청소년들 앞에 담배자판기를 계속해서 방치해둔다면 머지않아 미국사회와 같이 기계파손과 도난 피해 때문에 자판기를 거리에 내놓을 수 없어 스스로 족쇄를 채우거나, 안전한 건물안 이외에는 설치조차 할 수 없게 되는 이웃 지구촌과 같은 현실에 직면하게 될 것이라는 점이다.

한편, 부분적인 사회적 저항에 대응하는 것의 일환으로서 담배사업법 중 관련 법규의 벌칙사항의 개정과 기초자치단체에 조례제정권 뿐만 아니라 벌칙권한의 부여를 요구하는 것은, 그들의 표현을 빌면 싸워야 할 상대를 지나치게 크게 만들 위험이 있다. 즉, 이는 매우 장기적인 시간을 요구하며, 기초자치단체에 조례에 의한 벌칙권한을 부여하지 않음으로써 최소한의 국민의 기본권을 보호하고 규제에 따른 혼란을 극소화하려는 법의 본래 취지에 정면으로 부딪칠 가능성도 없지 않다. 그보다는 작은 실천의 의미에 충실하기 위해서라도 본래의 목표대로 하루빨리 담배자판기 설치금지 등의 내용이 포함된 포괄적인 청소년 보호육성 조례의 제정에 역량을 결집시켜, 광역자치단체와 기초자치단체의 조례가 적절히 균형을 이룰 수 있도록 하는 것이 효과적일 수 있다. 예를 들면, 광역자치단체의 조례는 강력한 벌칙조항을 수반해야 하는 유해환경의 규제에 초점을 두어 ‘벌칙중심형’으로, 기초자치단체 조례는 특정환경의 개선과 청소년 보호육성을 조장·지원할 수 있는 관련조항을 중심으로 하여 ‘건전육성형’으로 제정하는 등 적절한 역할분담을 고려해볼 수 있다. 더욱이 현재 부천시 조례를 계기로 각 기초자치단체와 광역자치단체가 경쟁적으로 유사한 조례를 제정하는 것은 비생산적이다. 아울러 포괄적인 청소년육성 조례는 다음과 같은 내용을 포함해야 할 것이다. ①지역사회 청소년의 보호와 건전육성 의지를 표명하는 분명한 목적 ②권한남용을 방지하는 시행상의 주의 또는 범위 ③유해 인정기준 ④판매등 유해환경 규제—업계의 자율규제, 도서류·유해완구류등의 규제, 유해행위를 위한 장소제공 및 알선 등과 같은 기타 영업제한, 입장과 출입제한 등의 유해환경 규제, 흡연·음주 등 기타 유해행위 규제 ⑤위반시 벌칙조항 ⑥지역주민의 자율

적 규제운동을 지원 조장하는 내용 ⑦표창등의 장려사항 등이다.

이러한 청소년조례의 제정을 현실화하고 지방자치단체와 지역사회가 청소년 사회환경 개선의 중심이 되게 하려면, 막연히 선언적으로 지방자치단체에 유해 행위와 유해업소의 방치를 금하는 책임과 민간의 자율적인 정화노력을 조장하는 지원시책을 강구하도록 한 현행 청소년기본법 제48조를 개정하여 지방자치단체 스스로 관련 조례를 제정하고 운용할 수 있도록 하고 규제와 처벌의 위임조항을 신설하는 것이 선결과제이다. 이는 어떤 다른 법의 개정요구에 앞서 시민운동의 작은 실천으로 요구되어야 할 것이다. 어쩌면 이것은 지금껏 외면과 방관으로 일관해 온 청소년육성 전담부서나 기관, 단체 및 전문가집단들이 참여할 수 있는 유일한 기회일지도 모른다.

◁참 고 문 헌▷

담배자판기 철거 및 설치금지조례제정을 위한 학부모 모임(1992), “담배 자동 판매기 철거 및 설치금지 조례제정에 관한 학부모들의 의견”.

담배자판기 철거 및 설치금지조례제정을 위한 학부모 모임(1993), 『담배 자동 판매기 추방운동 2차 보고서』.

도종수 외(1990), 『청소년 유해환경의 실태와 대책에 관한 연구』, 서울: 한국청소년연구원.

서울지방검찰청 동부지청(1992), 『자녀 안심하고 학교보내기 운동 백서』.

이광호(1992), “유해사회환경 개선의 전제와 방향”, 『제1회 어린이와 청소년의 생존, 보호, 발달을 위한 전국대회 발표자료』.

이광호(1992), “청소년 유해환경의 이해와 규제”, 한국청소년연구원 편, 『청소년문화론』, 서울: 한국청소년연구원.

이광호 편역(1992), “청소년 유해환경과 규제의 정당성”, 『한국청소년연구』, 3(2), 한국청소년연구원.

이광호 편역(1992), “청소년 유해환경 법제와 운용”, 『한국청소년연구』, 3(3),

한국청소년연구원.

이광호 편역(1992), “청소년의 건전육성과 유해환경의 자율규제”, 『한국청소년 연구』, 3(4), 한국청소년연구원.

이용철(1993), “위헌 확인 헌법소원 심판청구에 대한 답변자료”.

체육청소년부(1992), 『청소년 유해환경 개선대책에 관한 연구』.

최종백, 민병일외(1993), “헌법소원 심판청구서”.

한준상(1989), “교육환경 개선 운동론”, 서울 YMCA 시민자구운동본부, 『청소년유해환경의 실태와 대책』.

한준상(1991), “청소년 유해환경과 청소년정책”, 청소년 교육환경 개선을 위한 시민운동 심포지움 발표원고.

Miller, G.(1992), “Case Studies”, Borgatta, E. F. & Borgatta, M. L. (eds.), *Encyclopedia of Sociology*, N.Y. : Mac Millan Publishing Company.

〈부록 1〉

부천시 담배자동판매기 설치금지 조례

제 1 조(목적) 담배사업시행규칙 제11조의 규정에 의하여 담배자동판매기(이하 “자판기”라 한다)의 설치제한에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제 2 조(정의) 이 조례에서 “성인”이라 함은 만 20세 이상을 말한다.

제 3 조(적용범위) 이 조례는 부천시 전지역의 담배소매인에게 적용한다.

제 4 조(설치의 제한) 자판기는 부천시 전지역에 설치할 수 없다. 다만, 성인 출입하는 업소안에는 제외한다.

제 5 조(시행규칙) 이 조례 사항에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부천시담배자동판매기 설치금지 시행규칙

제 1 조(목적) 이 규칙은 부천시 담배자동판매기 설치금지조례(이하 “조례”라 한다)의 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제 2 조(성인이 출입하는 업소의 종류) 조례 제4조에서 “성인이 출입하는 업소”라 함은 〈표 1〉과 같다.

부 칙

(시행일)이 규칙은 공포한 날로부터 시행한다.

〈표 1〉 성인이 출입하는 업소의 종류(2조 관련)

■ 업종 ■	● 일반유흥접객소	● 무도유흥접객업	● 외국인전용 유흥접객업
	● 호 텔	● 성인 오락실	● 공공기관
	● 공장구내	● 기타 성인이 대부분 출입하는 업소	

〈부록 2〉

부천시지역 담배자동판매기 설치금지 조례제정 운동일지

1991년 11월~1992년 11월 11일

날 짜	내 용
89.9.20~10.20	부천시 청소년 약물남용 실태조사
91.11.8~11.14	학교 주변 담배자판기 설치현황 조사
92.1.8~1.9	담배자판기 이용실태 조사(24시간 조사)
92.2.	담배자판기 설치금지에 관한 미국사례(92.1. 현재 미국 캘리포니아주 의회에 상정중인 의안입수 번역본)
92.4.21	‘담배자판기 설치금지 조례’ 초안작성
92.4.23	내무부장관앞 공문발송(재무부령 제1769호와 미성년자보호법 제4조 제1항의 상이점에 관한 공개질의서)
92.4.29	재무부장관앞 공문발송(담배자판기설치에 관한 ‘명령’회수 공개요구)
92.5.7	‘담배자판기 철거 및 설치금지 조례제정에 관한 학부모들의 의견’ 자료집발간(A4사이즈 76쪽)
92.5.7	‘부천시 담배자판기 설치금지조례(안)’수정
92.5.11	4월 29일자 공문에 대한 재무부답신 도착
92.5.11	4월 29일자 공문에 대한 재무부답신 도착
92.5.12	의원과의 만남을 위한 전화작업(담배자판기운동의 취지설명을 위한 사전작업)
92.5.12	부천시의회 운영위원들과의 만남 1. 시간 : 12:00~14:00 2. 장소 : 부천시의회 의장실 3. 면담자 : 박경자회원/함영미간사/황주석총무 4. 참석의원 : 이문수(총무위원회 위원장) 강근옥(사회·산업위원회 간사) 박노운(운영위원회간사) 5. 내용 : ‘담배자판기 설치금지 조례제정운동’취지설명
92.5.13	부천시의회사회·산업위원회앞 공문발송

날 짜	내 용
92.5.15	의원면담을 위한 교육(2차)
92.5.15	‘부천시 담배자판기 설치금지조례안’ 확정
92.5.18	의원면담을 위한 교육(3차)
92.5.25	내무부 담신이 없어 공문재발송→재발송은 법무부, 경찰청 추가 발송
92.5.25~6.17	‘담배자판기 설치금지 조례제정’을 위한 회원서명운동
92.5.26	부천시 임시의회 상임위원회(사회·산업위)에서 제안설명 1. 시간 : 14:00~14:30(30분간) 2. 장소 : 부천시의회 사회·산업위원회실 3. 설명 : 함영미간사 4. 참석 : 모인진위원장/강근옥간사의원, 이후복의원/최순영의원 김동선의원/이정석의원, 이갑만의원 5. 내용 : ‘담배자판기설치금지조례제정운동’제안설명
92.5.28	‘담배자판기 설치금지 조례청원서’접수
92.5.29	내무부 담신 도착
92.5.29	법무부 담신 도착
92.5.30	재무부법령안 입법예고 담배사업법시행 규칙중 개정령안입법 공고
92.6.1	‘가두서명운동 준비위원회’모임 1. 시간 : 지역별로 오전 오후 2. 장소 : 구동부센타/서부센타/마을지기집 3. 대상 : 마을지기/신·구동대지기 4. 내용 : 가두서명운동에 대한 의미설명 -마을별로 가두서명운동 시간표짜기 5. 강사 : 함영미, 윤병국, 김영득간사
92.6.2	부천시의회 사회·산업위원회간담회개최→조례제정 추진키로→소위구성(최순영/김일섭/김동선/이종길의원)
92.6.5	‘가두서명운동’시작
92.6.8	경찰청 담신 도착
92.6.9	부천시의회 공문 접수 1. 발신 : 부천시의회 2. 수신 : 고원철대표 청원인 앞 3. 내용 : 청원서접수에 따른 1차 회신

날 짜	내 용
92.6.10	부천시의회 사회·산업위원회 간담회 열림 → 간담회후 가두서명운동 YMCA회원 격려차 방문
92.6.11	재무부 공문 접수
92.6.12	부천시의회 공문 접수
92.6.13	경찰청과 재무부에 공문 재발송 1. 발신 : 부천 YMCA 2. 수신 : (1) 경찰청장/(2) 재무부 3. 내용 : (1) 담배사업법 시행규칙 제11조 제1항과 미성년자보호법 제4조 1항의 상이점에 관한 경찰청의 구체적인 입장 촉구 (2) 재무부공고 제9212호의 '담배사업법 시행규칙 개정안'에 대한 의견서
92.6.15	담배자판기 설치금지 조례에 대한 관계자 의견수렴회 1. 일시 : 92.6.15 14:00~17:00 2. 주최 : 부천시의회 사회·산업위원회 3. 장소 : 부천시의회 회의실 4. 내용 : 자료 참조
92.6.18	공동대표모임
92.6.22	경찰청 답신 도착
92.6.29	'부천시민의견수렴회' 1. 일시 : 1992.6.29 10:00~11:40 2. 장소 : 시청 대회의실 3. 주최 : 부천시의회 4. 참석자 : 송철홍의장외 9명 시의원/청소년대표, 학부모대표/담배소매인 대표/담배인삼공사 부천지부/시민 167명
92.6.30	한국청소년연구원에서 방문
92.7.1	'엽서쓰기운동'전개 1. 대상 : 부천시의원에게 600장의 감사와 격려의 엽서발송 2. 발신자 : YMCA전학부모
92.7.3	서명운동 참여자에게 보내는 감사편지 발송
92.7.24	재무부 담배사업법 시행규칙 개정안 공포
92.7.27	제12차 부천시 임시의회 개원 담배자판기 설치금지조례제정 만장일치로 통과
92.8.12	'부천시 담배자판기 설치금지조례 공포'

날 짜	내 용
92.8.30	시민연대회의 2차 정기총회 성명서 발표
92.10.23	‘시정조정위원회’에서(위원장 : 박계민 부시장) ‘부천시담배자동판매기설치금지시행규칙안’통과
92.10.31	담배소인인(국산) 43명의 연서로 자판기철거 거부 청원서접수(대표청원인 : 이창신)
92.11.6	담배소인인 11명의 명의로 헌법재판소에 ‘담배자판기 설치금지조 례안’ 위헌소송 제기
92.11.6	상임실행위원회→‘담배자판기추방 부천학부모대책위원회’로 확대 개편
92.11.9	‘대책위원회’ 2차 모임
92.11.11	‘담배자판기 설치금지 조례’에 따른 기존설치 자판기철거 경과기 간 만료
92.11.16	‘대책위원회 3차 모임’
92.11.23	‘대책위원회 4차 모임’

제 9 장 청소년 보호육성, 구체적 집행력과 주체적 시민참여 — 자녀 안심하고 학교보내기 운동을 중심으로 —

1. 청소년 보호육성 주체로서의 시민

청소년들이 태어나서 자라고 성장하는 생활의 장은 동시에 성인의 생활의 장이다. 그러나 청소년들은 그들이 성인이 아닌 까닭에, 동일한 생활의 장에서 성인들과는 다른 삶이 요구된다. 성인들은 청소년들에게 그들의 입장에서 볼 때 청소년기에 필요한 삶의 양식들을 제시하고 가르치고, 청소년들이 그것들을 이행하기를 기대한다. 이러한 성인들의 청소년에 대한 요구는 많은 경우 청소년들이 올바르게 성장하게 하기 위한 보호·양육적인 측면의 것들이다. 물론 이러한 요구들이 모두 청소년 개개인에게 완전히 이해되고 수용되는 것은 아니다. 언제 어느 곳에서나 존재하는 세대차의 문제는 청소년과 성인들과의 의견대립과 갈등으로 나타나고, 사회의 급격한 변화는 단순히 세대차라고만 하기에는 부족한 사고방식이나 가치관의 차이를 사회의 모든 성원들에게 가져다 주고 있다. 우리 사회의 경우 '60년대 이후 경제발전과 그에 따른 사회·경제적인 구조변화, 그리고 정보화·국제화에 따른 서구문화의 영향 등으로 사회구성원간의 가치관의 차이는 그 어느 때보다 다양하게 나타나고 있다. 이에 더하여 우리 사회는 이미 3차산업의 비중이 50%를 넘어서는 등 후기산업사회로 진입하는 특징들을 나타

* 전명기, 한국청소년개발원 연구원

내고 있다.

후기산업사회(post-industrial society)는 그 사회·경제적인 변화와 함께 가치관의 변화를 가져온다. 산업사회에서는 삶의 물질적이고 양적인 성장이 추구된다. 그러나 산업수준이 일정수준에 올라 산업발달의 성과물이 인구 중 상당부분의 사람들에게 돌아가게 되면, 사람들은 더이상 삶의 ‘양적인 성장’에 연연하지 않고 삶의 ‘질적인 성장’을 추구하게 된다. 이러한 삶의 양식의 변화는 보다 인간적인 대우, 과거보다 민주적이고 평등한 참여를 요구하는 시민사회의 가치관을 형성한다(김기대, 1993 : 123-124). 이에 따라 청소년들의 문화는 남과는 질적으로 다르게 차별화되는 삶, ‘나’중심의 인간관계, 자립적인 태도, 예측불허의 태도, 이질적인 것에 대한 관대한 허용, 지역단위로 개별화되고 응집된 활동등의 특징을 나타내게 된다(한준상, 1993 : 31). 사회적 변화는 가치관의 변화를 수반하며, 청소년들의 가치관이나 행동양식에도 커다란 변화를 가져온다. 특히 다문화와 다양화로 요약될 수 있는 후기산업사회에서는 청소년문화 역시 보다 다양한 양태를 띠게 될 것이다. 이른바 ‘신세대’로 불리는 젊은 사람들은 전통적인 관념을 갖고 있는 기성인들이 받아들이기 힘든 새롭고 다양한 가치관과 그에 따른 행동들을 보여준다. 이러한 ‘신세대’의 새로운 가치관은 기성세대에게도 영향을 미쳐 기성세대의 일부층에도 새로운 가치관이 부분적으로 받아들여지기도 한다(김기대, 1993 : 122-123). 그러나 다양한 가치들이 혼재하고 또 그것을 인정해가는 추세에도 불구하고, 청소년들은 독립된 삶의 주체로서의 역할을 하기에는 미완성의 존재들이다. 또한 청소년들 스스로가 여러가지 학습과정이나 경험을 통해 성인들이 요구하는 가치나 규범들을 인정하고 내면화하기도 한다. 결국 청소년들은 부분적인 이탈의 경우들을 제외하고는, 대부분 자신의 독립된 삶의 주체로서의 미성숙과 학습·경험·성찰을 통해 성인들의 요구가 자신의 입장에서 완전히 수용되지 않더라도 그것을 따르고 또 그안에서 성장해간다.

그러나 청소년에 대한 성인들의 요구는 야누스적이다. 청소년들이 그들의 요구대로 성장하기를 바라는 반면, 경제적 이익을 추구하는 자본주의사회의 한 성원의 입장에서는 청소년들도 자신들의 이익추구를 위한 대상에 불과하게 된다.

기성세대는 청소년들에게 규범과 자신들의 가치관을 요구하면서 동시에 청소년들의 일탈을 유혹하는 각종 유해환경과 불필요한 고뇌를 던져준다. 또 청소년들에게 일정한 선을 그어놓고 넘어서지 말 것을 요구하면서 자신들만의 은밀함을 즐기려고 한다. 이러한 성인들의 태도는 올바르게 자라나기를 기대하는 성인들의 정당한 요구마저 청소년들에게 공연한 금기나 위선으로 비춰질 수 있게 한다. 우리는 지금 이러한 자기모순적인 상황에서 청소년들의 보호육성을 논하고 있다. 청소년 보호육성이라는 과제는 이러한 성인들의 자기모순적인 한계를 극복하는 데에서 시작될 필요가 있다. 즉, 성인들이 기존의 사회환경에서 자신들이 뿌려놓은 유해요소들을 제거하려는 자발적인 노력을 통해, 자신들의 인간적 삶을 지향하는 주체적 시민으로서의 참여요구를 청소년 건전성장 기반을 조성하는 적극적인 보호육성 의지로 발전시켜나가야 한다. 또한 시민들의 자발적인 사회환경 개선 노력을 뒷받침할 수 있는 ‘구체적인’ 행정력의 지원을 통해 단순한 구호의 남발이 아닌 실제적인 보호육성 전략이 모색되어야 한다.

이 글에서는 시민들의 주체적인 현실참여의 대표적인 형태인 시민운동과 주민참여를 바탕으로 사회발전을 지향하는 지방자치제를 개관하고, 시민운동 등 시민들의 참여의지가 청소년 보호육성 전략으로서 구체화되는 데 필요한 발전방안을 탐색하기 위하여 「자녀 안심하고 학교보내기 운동」의 사례를 검토하기로 한다. 이를 통해 시민운동을 통한 시민들의 주체적 노력이 우리나라 행정발전의 지향점인 지방자치제와 그 기초가 되는 주민참여의 문제와 결합하여 청소년 보호육성이라는 과제에 구체적으로 접근해갈 수 있는 방안을 모색하도록 한다.

2. 시민운동과 주민참여

앞서 언급한 바와 같이 시민의식의 성숙과 그에 따른 시민사회의 성장은 보다 인간적이고 질적인 삶의 개선을 추구하기 위한 시민들의 참여요구가 적극적으로 표출되는 사회가 전개됨을 의미한다. 이러한 시민들의 참여요구는 시민 자신들을 ‘삶의 개선의 주체’로 한 새로운 사회운동의 형태인 ‘시민운동’의 활성화로서

나타나게 된다. 일반적으로 시민운동은 ‘일반시민’이라고 할 때의 일반시민들이 벌이는 사회운동을 가리키며, 따라서 관제의 사회운동이나 노동운동 또는 노동자계급의 사회운동과 다른 ‘비계급적 사회운동’(유팔무, 1991 : 47)으로 규정된다. 시민운동은 그 주체의 복합성이나 지향점의 모호함 등으로 인해 많은 논쟁점을 지닌 사회운동의 형태이나, 경제적 발전의 확산과 사회의 민주화 추세 등에 따라 환경문제와 같은 구체적 사안 또는 지역의 현안문제에 대한 해결점을 모색하기 위한 중요한 사회운동의 형태로서 그 의의가 부각되고 있다. 시민운동은 운동의 기반에 따라 갈등(예 : 국가와 시민사회, 지역주민과 지방의회 또는 지방정부간의 갈등, 지역주민과 지역엘리트간의 갈등)에 기반을 둔 것과 합의에 기반을 둔 것(한배호, 1992; 정수복, 1993)으로 구분할 수 있지만, 양자가 모두 일반시민들이 자신들의 삶에 대한 주체적인 개선의지를 적극적으로 구현하고자 하는 노력을 그 동인으로 하고 있다는 점에서는 동일하다.

시민운동은 참여 성원들의 구성원이 다양하다는 측면과 시민생활과 밀접한 문제들의 해결을 지향하는 운동의 속성상 다음과 같은 특성을 갖는다(백옥인, 1991 : 70-72). 첫째, 전국적 규모의 운동보다는 지역적·국부적 단위의 운동에 더 적합하다. 이에 따라 지역주민 다수의 생활상 이해가 일치할 경우 지역주민 운동이 폭발적으로 전개될 수 있지만, 동시에 이슈의 단발성과 국가행정력에 의해 견제될 경우 조직적·장기적·운동적 성격을 띠기가 몹시 힘든 측면도 있다. 이러한 시민운동의 지역적·국부적 운동단위로서의 특성은 지역공간의 민주적 재편성과 지역불균등 발전의 해소, 주민의 생활상 이해를 반영하는 지역정치 등 지방자치의 주요목표에 도달할 수 있도록 하는 주민참여와 관련된다. 둘째, 생산보다는 소비영역에 친화력이 있다. 작은 삶에 대한 관심, 국부적 영역에서의 권력분권화라는 시민운동의 지향점에는 소비영역의 다양함이 반영되어 있다. 따라서 생산영역에 대한 이해와 구체성을 상실할 경우 문제의 원인에 대한 규제나 근본적인 구조의 변혁에 도달할 수 없는 한계를 드러내게 된다. 셋째, 시민운동의 주체는 지역, 이슈에 따라 다양한 계급·계층으로 구성된다. 이러한 시민운동의 특성은 종래의 중앙집중적·중앙집권적 행정을 지양하고, 주민들의 실생활 단위로서의 지역을 중심으로 지역의 문제를 지역민을 중심으로 해결하고자 하는

지방자치를 실현하며, 지방자치를 통해 주민복지를 실질적으로 증진한다는 측면에서 지방자치 구현의 핵심적인 요소인 주민참여의 문제와 밀접한 관련을 갖는다.

지방자치제는 지방정치의 활성화를 위한 법적·제도적 조건을 말한다. 지방자치제가 완전히 시행되면 일정한 지역과 주민을 기초로 하는 공공단체가, 그 지역내의 행정사무를 중앙정부로부터 상대적으로 독립하여, 지역주민의 의사에 따라 주민이 선출한 기관을 통해 주민의 부담으로 처리하게 된다(정세욱, 1990 : 81 ; 최봉기, 1989 : 17). 그러나 지방자치제는 그 자체가 정치적·법적·행정적 성격의 지방분권적 제도를 가리키지만, 그보다 더 큰 범위의 사회적인 발전과 정치적 민주화라는 가치목표를 지향하는 것이기도 하다. 즉, 행정적 수단으로 정치적 서비스를 제공함으로써 주민의 전반적인 삶의 질적인 향상을 도모하는 동시에, 다른 한편으로 많은 중요 결정과정에 시민이 자발적으로 참여함으로써 정치적인 삶의 질 또한 고양시키기 위한 것이다(김경동·안청시, 1984 : 5). 여기서 정치적 민주화란 사회 여러 부문들이 주요 정치적 세력으로서 자유로운 경쟁의 원리를 좇아 ‘권력’을 나누어 가지고 사회의 중요한 결정행사 과정에 참여하거나 영향력을 미치게 되는 방향으로 정치적 과정이 변하는 것을 의미한다. 이러한 정치적 민주화를 통해 지역공동체의 자발적 유인을 통해 지방경제의 번영을 추구하는 한편, 유연하고 공정한 사회구조를 형성하여 지역사회의 발전(community development), 나아가 사회적 발전(societal development)을 추구하게 된다(김경동·안청시, 1984).

지방자치제가 시행됨에 따라 중앙정부의 권력일부가 지방정부(local government)로 이양되고 주민 직접선거에 의한 지방의회가 구성됨으로써 지방정치 공간이 창출된다. 여기서 지방정부란 중앙정부의 통제에서 벗어나 어느 정도 자율적으로 정책을 결정하고 수행하는 지역의 행정기관을 의미한다. 중앙집권체제에서의 지방행정기관과 구분되는 진정한 지방자치체로서의 지방정부가 존재하기 위해서는 주민들의 직접선거에 의해 선출된 지방자치단체장과 지방정부의 구성을 통해 주민들에 대한 책임정치와 책임행정이 구현되어야 한다(정세욱, 1993 : 281). 또한 지역민을 대표하여 지역민의 의견을 수렴하여 지방정부의 행정을 견제할 수 있는 지방의회가 구성되어야 한다. 지방정부의 역할정립과 지방

의회의 구성 등을 통하여 지방정치 공간이 창출되면, 지역주민·지방의회의원들의 지방정치에의 적극적인 참여를 통한 민주적이고 효율적인 지방행정구현을 실현해갈 수 있다. 즉, 지역주민·지방의회의원들의 직간접 참여를 통한 공적문제의 논의와 지방정부에 대해 문제해결의 일정 방향을 제시할 수 있는 여건이 조성(정수복, 1993 : 281-283) 되는 것이다. 결국 지방자치는 주민들이 자발적인 의사를 통해 자신들의 삶의 개선을 추구하는 동시에 구체적인 행정력의 서비스를 통해 지역주민의 실질적인 복지증진을 실현해나가는 일련의 과정이라고 할 수 있다. 따라서 지역주민의 직접참여 또는 지방의회를 통한 간접참여 등 주민참여가 없는 지방정치는 형식적인 것이고, 지방정치없는 지방자치는 무의미한 것(한국지방행정연구원, 1991 : 6)이 된다.

이와 같이 지방자치의 핵심이라고 할 수 있는 주민참여란, 주민의 대부분이 일상생활의 주요 부분을 그 안에서 영위하는 지리적 생활공간인 지역사회(김일철, 1984 : 22)의 보통 사람들이 지역사회의 일반적인 문제와 관련된 결정에 대하여 어떠한 권력 또는 영향력을 행사하는 과정(이종익, 1989 : 95 재인용)을 의미한다. 주민참여를 통해 지방자치기능의 강화와 충실에 대한 요구가 높아지는 것은 사회가 발전하고 도시화가 성숙될수록 보편적인 현상인데, 이는 바로 시민사회의 성숙과 그에 따른 시민운동의 활성화와 같은 맥락에서 이해될 수 있는 것이다. 즉, 시민운동은 지방자치의 측면에서 볼 때 주민참여, 그중에서도 특히 주민들의 직접참여의 욕구가 구체화된 것으로 파악할 수 있다.

3. 자발적 시민참여와 구체적 집행력의 결합

시민운동을 포함한 주민참여가 지방행정에 반영됨으로써 지방자치행정은 종래의 중앙집권식 행정에서 소홀히 되었던 조장적·촉진적 행정기능과 급부적 행정 서비스 제공을 강화하기 위해 지원기능 위주로 조직구조의 개편이 진행된다. 또한 업무수행 방식에 있어서도 시민참여의 확대와 이에 따른 이해대립과 갈등의 조정, 그리고 주요 현안해결을 위한 지역의사의 유도 및 활동지원이 중요한

업무로 자리잡게 될 것이다. 이와 같이 지방행정이 개편되어야 하는 까닭은 시민운동 등 주민들의 참여가 반영·구체화되고, 또한 그것이 어느 일부의 특정한 이익을 실현하는 것이 아니라 다수의 공동선을 지향하는 것이 될 수 있도록, 행정력 등 공공부문에서 행사할 수 있는 집행력이 최종적인 수단으로 작용할 수밖에 없기 때문이다. 물론 이러한 공공분야에서의 집행력은 주민생활의 질적 개선을 위한 조장적 행정서비스의 제공을 목적으로 하고, 이에 상응하여 주민들의 참여를 통한 개방적인 의사반영의 통로를 갖고 있으며, 실질적인 지원서비스를 할 수 있는 전문성을 확보하고 있어야 한다는 것등을 전제로 한 것이다.

청소년 보호육성을 위한 시민운동 역시 구체적인 성과를 얻기 위해서는 공공분야에서의 구체적인 집행력과 협력체계 또는 지원체계를 필요로 한다. 특히 청소년 보호육성의 일차적인 관건이자 성인들의 책임사항이라고 할 수 있는 청소년 유해환경의 정화를 목적으로 한 시민운동의 경우, 시민들의 자발적인 개선 의지와 공공분야의 집행력이 보다 긴밀하게 협조할 수 있어야 한다. 클머리에서 정리한 바와 같이 청소년 유해환경의 형성은 청소년들마저도 이윤추구의 대상이 될 수밖에 없는 경제논리에서 기인한다. 즉, 일반적으로 유해환경으로 지적되고 있는 시설, 물품, 장소 등은 자본주의의 구조적 본질에 기인한 상업적 이윤추구와 밀접한 관련이 되어 청소년들을 대상으로 한 이윤추구가 포기되지 않는 한 끈질긴 생명력을 갖는 것이다(이광호, 1992 : 225). 결국 기존의 경제논리가 획기적으로 변하지 않는 한 사회적으로 모든 성원을 대상으로 하는 이윤추구의 행태는 지속될 것이며, 이에 따라 파생되는 청소년 유해환경의 형성 및 온존이라는 문제는 끊임없이 형태를 달리하면서 제기될 것이다. 또한 유해환경의 영향은 일회적이고 일시적인 것이 아니라 청소년과 환경간의 지속적인 반응과 관계에서 지속적으로 청소년들의 건전한 발달을 저해한다. 결국 청소년 보호육성이라는 측면에서 유해환경을 정화하고자 할 때 현실적으로 시민들의 개선의지보다는 이윤추구라는 경제논리가 보다 구체적인 힘으로 작용하게 되며, 경제논리를 제어할 수 있는 강제력의 효과적인 동원없이 한시적인 효과 이상을 기대할 수 없게 되는 것이다.

다른 한편으로는 청소년 유해환경의 특성상 시민참여와 공공부문 양자의 결합

을 통한 지속적인 노력이 필요하다. 청소년 유해환경이란 청소년의 건전한 인간적 성장과 발달에 좋지 않은 영향을 미칠 수 있는 물리적·문화적·사회적·심리적 요소들과 청소년과 주변환경 요인간에 이루어지는 유해적인 상호작용의 총화를 의미한다. 즉, 청소년 유해환경은 청소년의 정서적·정신적인 성장에 비교육적인 힘을 발휘하는 청소년에 대한 ‘사회적, 교육적 공해’(이광호, 1992 : 205)로 규정할 수 있다. 이러한 청소년 유해환경을 정화하기 위한 노력은 가시적인 유해환경을 개선하는 것과 아울러 사회전반에 걸친 유해요소에 대한 개선이 필요하다. 이때 시민운동 등을 통한 시민참여가 주도할 수 있는 사회인식의 개선과 공공부문에서의 지원과 유해요소 제거를 위한 집행기능은 지속적이고 총체적인 유해환경 개선의 두 축으로 작용할 수 있을 것이다. 특히 지역단위의 시민운동과 지역행정의 연계는 보다 효과적인 유해환경 대응전략이 될 수 있다.

사회발전의 결과 시민들의 국가에 대한 복지국가적 요청은 계속 증가하고 있다. 이에 따라 일정한 지역에서 발생·처리되어야 하는 문제가 양적으로 증대되고, 질적으로 복잡·전문화됨에 따라 지역단위의 행정처리의 합리화가 보다 절실히 요청되고 있다. 양적으로 비대해지고 질적으로도 전문적인 대처를 필요로 하는 현안들의 증가는 종래의 중앙집권식 행정체계의 한계를 극복할 수 있는 대안을 필요로 한다. 특히 지역적 문제의 경우, 중앙정부에 의한 사무처리보다는 그 지역의 사정이나 여건을 정확히 알고 있는 지역주민들의 자발적인 참여를 통해 자율적으로 해결하는 것이 행정의 능력을 제고하고 효율성있는 결과를 도출할 수 있다(최봉기, 1989 : 19). 청소년 유해환경에 대한 규제도 가능하면 그 환경이나 행위자의 가장 가까이에 있는 기관이나 사람에게 유해성 판정과 규제의 권한을 부여하는 것이 그로부터 파생될 수 있는 각종 문제의 소지를 최소화할 수 있다(이광호, 1992 : 224 ; 이기현, 1992 : 322-325). 예를 들어 특정 지역의 유해요소는 그 지역사회의 구성원에 의한 규제나 관리가 가장 효율적이며, 법적 규제에서도 그 지역을 직접 관할하는 기초 지방자치단체의 관리나 규제에 두는 것이 지역주민의 기본권이나 영업의 자유를 침해하는 등의 문제를 줄이고 관리의 효과적인 결과도 기대할 수 있다. 특히 유해환경의 특성상 현재와 같은 중앙정부 중심의 일괄적 법적 규제보다는 지방자치단체별로 독자적인 유해요

소의 선정과 사회환경 개선의 대안 마련이 훨씬 효과적인 대응일 수 있다.

이상과 같은 측면에서 청소년 보호육성, 그중에서도 그 출발점이라고 할 수 있는 청소년 유해환경의 정화를 위하여 시민운동 등 주민참여와 그것을 조장·지원하기 위한 지방정치 단위의 집행력의 결합은 현실적으로 적용가능한 효과적인 청소년 보호육성 전략으로서 제시될 수 있다. 그 구체적인 접근방안을 모색하기 위하여, 「자녀 안심하고 학교보내기 운동」의 사례를 『자녀 안심하고 학교 보내기 운동 백서』(이하 『백서』)를 중심으로 검토하기로 한다.

4. 사례연구 : 자녀 안심하고 학교보내기 운동

(1) 「운동」의 전개과정

「자녀 안심하고 학교보내기 운동」(이하 「운동」)은 서울지방검찰청 동부지청(이하 「동부지청」)에서 1990년 10월 정부의 「범죄와의 전쟁」선포에 따라 조성된 범죄에 대한 적극적 제압분위기가 주민들의 실생활에서의 ‘체감치안’에 미흡하다는 판단에서 전개하기 시작한 운동이다. 따라서 이 「운동」은 그 출발에 있어 종래의 관주도적인 사회운동과 크게 다를 바가 없었으며, 주민들의 반응도 검찰이 ‘딱딱한’ 자신들의 이미지와 걸맞지 않는 이 「운동」을 전개한다는 점 때문에 의례적인 홍보활동의 하나일 것이라는 인식이 지배적이었다. 그러나 「동부지청」이 시민들의 적극적인 참여를 유도하고 유해업소 정비와 학교주변 폭력사범들에 대한 신속한 처벌 등 「운동」의 전개를 구체적으로 추진하자 주민들도 적극적으로 호응하기 시작하였다.

「동부지청」은 관내 강동·송파·성동지역의 학교 주변에 기생하고 있는 폭력불량배에 의한 학생상대 범죄가 그치지 않고 있으며, 청소년들의 정서를 해치는 각종 불법 유해업소가 난립하고 있고, 학교주변의 크고 작은 교통사고가 빈발하고 있다는 판단에서 “자녀들을 아침에 등교하여 저녁에 하교할 때까지 범죄와 유해환경으로부터 보호함으로써 안심하고 학업에만 전념할 수 있도록 학교 주변

을 정화”하고자 이 운동을 전개하기 시작하였다. 「운동」 초기에 「동부지청」은 기본계획과 활동방안을 수립하기 위해 관내 각급학교 학생들을 대상으로 피해실태를 조사하는 한편, 각종 유해업소의 현황을 파악하고, 이를 기초로 하여 우범지역·유해업소 밀집지역·교통혼잡지역의 실태와 각급학교에서의 자체 범죄예방 활동을 점검하였다.

「동부지청」이 관내 각급학교 110개교 학생 15,000명을 대상(회수 14,400명, 회수율 96%)으로 실시한 피해실태 1차 설문조사(1991.10.8~10.15 및 11.20~11.27) 결과, 응답자 중 남학생의 경우 22%(국민학생 36%, 중학생 42%, 고등학생 35%)가 금품을 갈취당한 경험이 있고, 22%(국민학생 19%, 중학생 25%, 고등학생 20%)가 폭행당한 경험이 있다고 응답하였다. 여학생의 경우 6%가 금품갈취를 당한 경험이 있으며, 4%가 폭행당한 경험이 있다고 응답하였다. 이에 따라 남학생들의 12%, 여학생들의 14%가 학교가기가 두렵다고 응답하였다. 그리고 이러한 위협에 대처하는 방법으로 학생들은 피해상황을 수사기관에 신고하기(남학생 4%, 여학생 1%)보다는 부모에게만 알리고, 부모나 자신의 판단에 따라 언제 닦칠지 모르는 피해상황에 대비해 약간의 금품을 ‘준비’하는 경우가 더 많은 것으로 나타났다. 조사결과에서는 이러한 폭력에 의한 위협과 아울러 등하교길의 교통사고에 따른 위험도 큰 것으로 나타났는데, 남학생의 23%, 여학생의 17%가 등하교길에 교통사고를 당하거나 교통사고를 당할 위험에 처했었다고 응답하였다. 이와 같은 설문조사 결과 학생들의 등하교길에 금품갈취나 폭행, 교통사고 등 신변의 안전에 대한 위협이 상존하고 있는 것으로 나타났다.

「동부지청」에서는 학생들의 등하교 과정 곳곳에 도사리고 있는 위험요소들을 제거하고 학생들의 피해를 미연에 방지하고자 관내의 경찰서·구청·교육청·소년선도위원회 등 공공 및 민간부문의 유관기관과 단체의 실무자들과 함께 ‘소년범죄 및 유해사범대책위원회’를 구성하고 「운동」의 기본대책을 수립하였다. 기본대책을 토대로 ‘합동단속반’, ‘교외생활지도반’, ‘교통지도단속반’ 등 3개 실무조직을 구성하여 세부활동계획을 수립하고 현장활동을 시작하였다. 합동단속반은 학생상대 폭력 및 청소년 유해업소 단속을 주임부로 하여, 피해실태 설

문조사 결과 피해가 빈번히 일어나는 곳으로 나타난 지역을 특별관리지역으로 지정하고 지속적인 단속활동을 전개하였다. 교외생활지도반은 학교주변 및 미성년자 출입제한지역을 순회·지도하는 것을 주임무로 하여, 청소년 유해업소에 학생들이 출입하는 것을 예방하고, 주변을 배회하는 학생들을 귀가토록 지도하며, 청소년 유해업소의 업주들을 계도하는 활동을 전개하였다. 교통지도단속반은 등하교길의 학생들을 보호하기 위하여 교통법규 위반차량들을 단속·고발하는 한편, 등하교길을 운행하는 운전자들을 계도하고, 교통안전 관련 홍보물을 부착·설치하는 활동을 전개하였다.

이러한 활동만으로 볼 때에는 이 「운동」도 여타의 관제 계도활동 또는 특별단속들과 특별히 다를 바가 없는 양상으로 전개되었다. 그러나 「동부지청」은 이 수준에서 「운동」의 전개를 한정하지 않고, 지역사회 전반에 뿌리내릴 수 있는 방안을 모색하였다. 그것이 바로 지역주민들에 대한 적극적인 홍보활동과 ‘범죄 예방활동 자원봉사자’ 모집을 통한 지역주민 중심의 예방활동체제 수립이다.

(2) 시민참여체제의 수립

앞에서 살펴본 바와 같이 이 「운동」을 지역사회운동으로 자리매김할 수 있도록 한 요인은 먼저 적극적인 지역주민에 대한 홍보활동과 자원봉사자들의 예방활동 등을 통해 궁극적으로는 민간차원의 활동으로서 정착하게 한다(『백서』: 68)는 「운동」의 추진방향에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 「동부지청」은 검찰의 인력만으로는 이 「운동」이 소기의 목적을 달성하기 힘들고, 지역사회 전체의 적극적인 지원없이 「운동」이 장기적으로 지속될 수 없다는 판단에서 각종 시민단체·직종별 단체·봉사단체 등에 지원을 요청하는 한편, 자원봉사자 모집 등 지역사회의 참여를 유도하였다. 「동부지청」이 유관기관들과 협조체제를 수립하고 관련사안들에 대한 적극적이고 신속한 처리를 통해 구체적인 결과들을 가시화해갔다. 주민들의 동참을 요청하는 「동부지청」의 의사가 지역주민들에게 과급되면서, 「운동」 초기 다소 미온적인 반응을 보였던 주민들이 적극적으로 호응하기 시작하였다. 이러한 주민들의 호응은 자원봉사를 통한 구체적인 활동참여

로 연결되어 일반자원봉사자와 직종별 자원봉사자 조직이 구성되는 등 시민들의 참여를 통한 예방활동이 「운동」의 중요 활동으로 등장하게 되었다. 다음의 한 자원봉사자의 자원봉사 참여동기(『백서』: 230-231)는 이 「운동」이 태동할 수 밖에 없었던 사회상황과 지역사회의 호응을 얻어나갈 수 있었던 요인들을 파악하는 데 중요한 시사점을 제공하고 있다.

“...아녀자의 좁은 소견인지 몰라도 민주화도 좋고 선진국가 건설도 좋지만 그
에 앞서 더욱 중요한 일은 미래의 주역인 우리 청소년들의 밝고 바르게 성장하고
마음껏 젊은 꿈과 이상을 펼칠 수 있도록 우리 기성세대들이 그러한 여건을 만들
어 주는 일이 아닌가 생각합니다. 적어도 국민학교 학생이 불량배에게 돈을 빼앗
기고 고민끝에 자살하거나 독서실에서 귀가하는 여고생들이 몸쓸 짓을 당하고 학
교앞 횡단보도에서 소중한 우리 아이들이 차에 치어 죽어가는 실로 가슴아픈 사
건들이 바로 시정되지 않고서야 살기좋은 선진국가를 운위할 수 없기 때문입니다
...” (주부 홍숙근, 범죄예방봉사활동을 자원하면서)

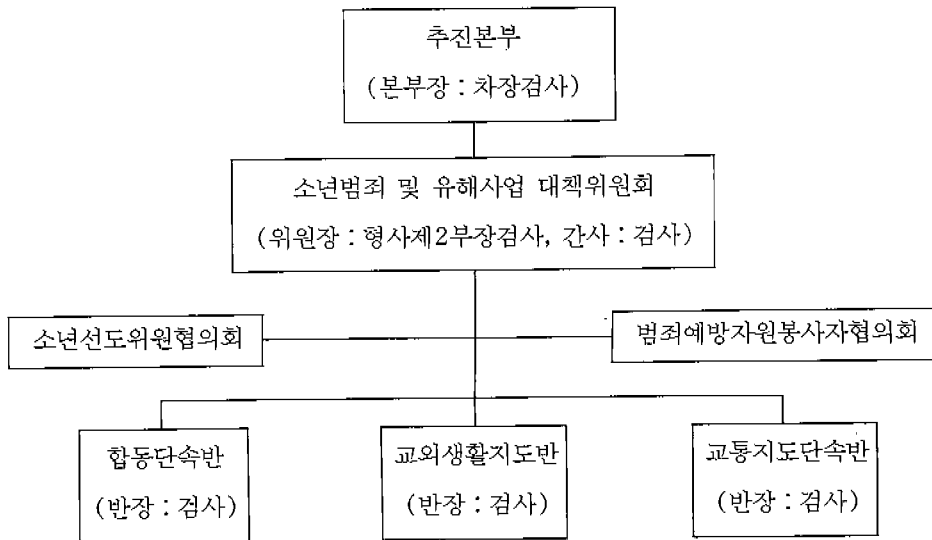
즉, 청소년 보호육성이라는 문제가 어떠한 물적인 발전 못지않게 중요한 문제
이며, 청소년들이 직면하고 있는 위험상황의 해결주체가 바로 넓게는 전체 기성
세대, 좁게는 지역주민 자신들이라는 인식이 이 「운동」에 대한 적극적인 지역사
회의 호응을 가능하게 한 배경이라고 할 수 있다. 또한 「동부지청」이라는 법적
집행력(사법권)을 가진 기관이 출현하여 문제를 해결해감으로써 주민들에게
「운동」이 실질적인 성과를 거둘 수 있다는 뚜렷한 가능성을 제시한 것도 중요
한 요인이라고 하겠다. 학생들이 처한 각종 위험에 대한 선도적 문제해결을 통
해 학부모들의 자녀들의 교육환경에 대한 평소의 불안심리를 적극적인 개선의지
로 촉발해냄으로써 「운동」이 지역사회를 기반으로 확산될 수 있었으며, 이를 통
해 지역사회가 청소년 보호육성을 위한 사회환경 개선의 주체로서 기능할 수 있
도록 한 것이다.

이 「운동」을 통해 구체적인 성과를 얻을 수 있을 것이라는 전망이 확산되면
서 자원봉사자들도 급격히 증가하게 되었다. 1992년 1월 자원봉사조직이 발족

될 당시 400여명에 불과하였던 자원봉사자의 수가 4개월 후에는 1,000여명으로 증가하여 자원봉사조직이 「운동」에 참여한 어떠한 조직보다도 많은 인원이 폭넓게 활동하는 조직이 되었다. 아울러 자원봉사조직이 활성화됨으로써 「운동」의 조직도 기능별 분담체계를 갖추게 되는 등 명실상부한 민관협력체제가 구축될 수 있었다. 그리고 「운동」 조직의 체계화와 참여인원의 확대를 통해 활발한 지역사회활동이 가능하게 되었으며, 합동단속반 운영시 1일평균 2,463명이 참여할 수 있을 만큼 「운동」이 확산될 수 있었다.

자원봉사조직을 통한 지역주민들의 참여가 늘어나면서 「동부지청」은 자원봉사자조직의 운영을 합리화하기 위하여 구체적인 운영전략을 수립하였다. 지역실정과 자원봉사자들의 희망 등을 고려하여 교외생활지도반이나 교통지도단속반 등 기존의 활동 단위에 자원봉사자들을 배치·활동하게 하였다. 그리고 직종별 자원봉사자들에게는 그들의 특성을 감안하여 일반 자원봉사자들과는 분리하여 특정지역에서 독자적인 활동을 하도록 하는 한편, 자원봉사자로서의 소양을 갖

〈그림〉 자녀 안심하고 학교보내기 운동 추진기구



자료 : 서울지방검찰청동부지청(1992), 『자녀 안심하고 학교보내기 운동 백서』, 64쪽.

추도록 하기 위한 지역별 교육프로그램의 운영 및 지역협의회 구성을 통한 자체 활동의 활성화 등을 추진해갔다.

자원봉사조직이 구성됨으로써 민관협력체제로서의 체계를 갖추게 된 이 「운동」 추진기구의 조직 구성은 다음 〈그림〉 자녀 안심하고 학교보내기 운동 추진 기구와 같다.

(3) 「운동」의 성과와 과제

자원봉사자들의 참여로 활동인원의 대폭적인 증가와 지역사회의 지지기반을 확보한 이 「운동」은 합동단속반·교외생활지도반·교통지도단속반을 중심으로 학교주변의 범죄예방과 교통사고 방지에 주력하였다. 1991년 10월부터 1992년 5월까지의 활동실적을 보면, 합동단속반은 폭력·금품갈취·본드흡입·청소년 유해업소·미성년자 유인·기타 학생상대 범죄 등에서 978명을 단속(구속 128명, 불구속 174명, 훈방 668명)하였으며, 교외생활지도반이 청소년들의 싸움을 제지하고, 미성년자출입제한지역 및 청소년 유해업소를 출입하는 청소년들을 계도하고, 청소년 유해업소 업주들을 계도하는 등의 활동을 통해 6,067명에 대한 계도활동 및 문제행동에 대한 조치를 취하였다. 또한 교통단속반은 학교주변 교통사범(신호위반, 교통지도위반, 과속, 보행자보호 소홀, 무면허 음주운전, 난폭 운전, 주정차위반, 어린이보호구역내 운행등)에 대하여 5,733건의 위반사례를 적발하고 이에 대한 조치를 취하는 실적을 올렸다.

「운동」이 발의되고 『백서』가 발간되기까지의 주요활동을 일지로서 정리하면 다음과 같다.

1991년

○ ‘소년범죄 및 유해사범대책위원회’ 구성(9.9)

- 경찰서 방범·형사·교통과장, 구청 시민국장, 교육청 학무과장, 소년선도위원회협의회 회장단 등 27명

- ‘자녀 안심하고 학교보내기운동’ 기본대책 수립
- ‘합동단속반’ 운영회의(9.17)
 - 8개조 72명으로 구성
 - 주1회 단속반 운영 및 피해신고센터 설치
- ‘교외생활지도단속반’ 운영회의(10.2)
 - 관내 20개교 학생주임교사
 - 주2회 생활지도 및 각급학교 학생 피해실태 설문조사
- ‘교통지도단속반’ 운영회의(10.5)
 - 교육청 중등교육과장, 구청 가정복지과장, 경찰서 형사·방법·교통과장
 - 주2회 교통지도 단속 등 세부계획 수립
- 각급학교 학생 피해실태 설문조사(10.8)
 - 50개교 7,000명 대상 피해실태 설문조사 실시, 96%(6,720명) 회수
- ‘소년범죄 및 유해사범대책위원회’ 2차 회의(10.15)
 - 설문조사 결과 취합 및 분석
 - 4개 우범지역 확정, 지역별 전담검사 및 특별관리반편성 등 특별관리체제 수립
- 개인택시조합과 협조체제 수립(10.19)
- 관내 기관장 간담회(10.24)
 - 3개 구청장, 4개 경찰서장
 - 운동 추진에 따른 업무협조체제 수립
- 학교주변 정화여건 실태파악(10.24)
- ‘소년범죄 및 유해사범대책위원회’ 3차 회의(11.6)
 - 학교주변범죄처리지침 확정 시달
- 소년선도위원협의회 회장단 간담회(11.7)
 - 자원봉사자 모집방안 협의
- 수사기동타격대 편성(11.11)
- 각종 봉사단체에 협조 요청(11.12)
- 자전담검사회의회(11.13)

- 교외생활지도반 조장 회의(11.15)
 - － 동부지청과 교육청의 합동계획 수립
- 대학 학생처장 회의(11.19)
 - － 관내 3개 대학 학생처장
 - － 대학생 자원봉사자 모집 지원
- 소년선도위원협의회 회장단 회의(11.19)
 - － 선도위원 배가 및 자원봉사자 모집계획 확정
- 각급학교 학생 피해실태 설문조사(11.20)
 - － 60개교 8,000명 대상 피해실태 설문조사 실시, 96%(7,680명) 회수
- 소년선도위원협의회 및 동 자문위원회 회장단 회의(11.25)
 - － 운동 활성화 및 후원방안 모색
- 소년선도위원협의회 회장단 회의(12.11)
 - － 산하에 자원봉사자협의회 구성 결정

1992년

- 교육청 생활지도담당 장학사 회의(1.11)
 - － 교외생활지도 합동계획 수립 및 조정
- 상반기 교외생활지도계획 시달(1.14)
- 상반기 교통지도단속계획 시달(1.15)
- ‘범죄예방자원봉사자협의회’ 창립대회 및 신규 소년선도위원 위촉(1.27)
 - － 자원봉사자 231명
 - － 소년선도위원 230명
- 자원봉사자협의회 회장단 간담회(2.15)
 - － 범죄예방활동 실효성 확보대책 강구
- 성동구청, 학교장 초청 간담회(2.26)
 - － 학교주변 정화대책
 - － 운동 지원방안 논의

- 강동지역 자원봉사자 세미나(3.10)
- 자원봉사자협의회 회장단 회의(3.11)
 - 1,000명 목표 자원봉사자 배가운동 추진
- 동부지역 자원봉사자 세미나(3.11)
- 성동지역 자원봉사자 세미나(3.12)
- 송파지역 자원봉사자 세미나(3.19)
- 신규 자문위원 위촉(3.20)
- 자문위원회 정기회의(4.10)
 - 자원봉사자협의회 지원방안 논의 및 지원규모 확정
- 학교보건법 위반사범 대책회의(4.14)
 - 3개 구청 감사실장
 - 학교주변 유해업소 정화 대책 논의 및 학교보건법 위반사범 대책반 구성
- 강동구청, 학교장 초청 간담회(4.16)
 - 학교주변 정화대책 및 운동 지원방안 논의
- 송파구청, 학교장 초청 간담회(4.23)
 - 학교주변 정화대책 및 운동 지원방안 논의
- 건축사 자원봉사자 발대식(5.15)
 - 건축사 자원봉사자 121명
- 상반기 교외생활지도 점검(5.16)
 - 자원봉사자 증원에 따른 지역별 조직 재편성
- 상반기 교통지도단속 점검(5.17)
 - 자원봉사자 증원에 따른 지역별 조직 재편성
- 주민여론조사 실시(5.20)
 - 관내 주민 318명을 대상으로 체감치안정도 및 운동에 대한 중간평가 조사
- 학교주변 범죄피해실태 조사(5.27)
 - 110개교 학생 5,000명을 대상으로 설문조사, 98%(4,917명) 회수
- 3개 구청 감사실장 회의(6.3)
 - 학교보건법 위반사범 대책반 단속활동 중간점검

- 성동·동부지역 자원봉사자 합동 세미나(6.8)
- 강동·송파지역 자원봉사자 합동 세미나(6.18)
- 『자녀 안심하고 학교보내기운동 백서』 발간(7.15)

이 「운동」이 전개됨으로써 지역내에서 금품갈취 등 범죄의 피해를 본 학생의 비율이 「운동」이 시작되기 전의 61%에서 22%로 크게 줄어들었으며, 교통사고의 피해자도 23%에서 19%로 줄어들었고, 학교주변 유해업소의 수도 20%가 감소하는 등 학생들의 등하교시 안전상태와 사회환경이 상당히 호전된 것으로 나타났다. 또한 「운동」에 대한 주민들의 의식을 조사하기 위하여 한국궐럼조사연구소에서 실시한 여론조사에서도 응답자의 72%가 이 「운동」을 인지하고 있으며, 학생들을 보호하는 데 도움이 되고 있다는 응답이 62.6%, 이러한 운동이 앞으로도 지속되어야 한다는 응답이 97.5%로 나타나 이 「운동」이 지역사회에 폭넓은 지지기반을 형성한 것으로 나타났다.

그러나 「운동」의 전개에도 불구하고 학생들을 대상으로 한 2차 설문조사(1992.5.20~5.27) 결과, 1차 설문조사 결과와 비교*할 때, 학교내와 학교주변의 폭력이나 금품갈취 비율은 오히려 늘어나고(학교내 남학생 금품갈취 3%→6%, 학교주변 남학생 금품갈취 26%→30%, 학교내 남학생 폭행 13%→20%, 학교주변 여학생 폭행 17%→42%), 여학생들은 「운동」 전개전에 비해 이러한 위험 때문에 등교가 겁이 난다는 응답이 줄지 않는(14%→15%) 등 학생들의 학교내 및 등하교시 위험은 아직도 상존하고 있는 것으로 나타났다. 또한 여론조사 결과 충분한 주민들의 자발적인 참여가 부족하다는 문제점(51.6%)과 정화가 필요한 유해지역이 상존하고 있다(55.0%)는 문제점도 지적되었다. 이러한 문제점들은 청소년 보호육성, 그중에서도 유해환경 개선은 문제의 특성상 단기적이고 부분적인 활동만으로는 뚜렷한 성과를 거두기 힘들다는 점을 보여주는 것이다. 그리고 시민들의 문제의 중요성이나 청소년 보호육성 활동의 필요성에

* 1차 설문조사의 경우 조사대상자의 과거 피해 경험을 총체적으로 조사한 것이므로 1차와 2차 설문조사의 결과를 단순 비교하는 것은 무리가 있다. 따라서 여기서의 설문조사 결과 비교는 대체적인 상황을 판단하기 위한 참고적인 의미만이 있는 것이다.

대한 인식은 높은 데 비해, 자발적으로 자신이 문제해결을 위한 활동에 참여하는 자세는 미흡한 것으로 나타났다. 또한 「운동」의 전개 양태라는 측면에서 보면, 「동부지청」이 유관기관과의 협조체제를 수립하고 다양한 방법으로 주민들의 참여를 촉발하여 상당수 주민들의 참여를 유도했지만, 주민참여의 형태가 「운동」의 방향이나 구체적인 방침의 수립에 이르지 못하고 ‘설정된’ 활동에 동참하는 수준을 벗어나지 못하였다는 점도 지적할 수 있다.

이 「운동」은 청소년 보호육성을 위한 시민참여의 필요성에 대한 인식을 지역사회에 확산시키고 일정 부분 지역사회내의 사회환경 개선에 기여하였다. 그러나 「운동」이 시민들의 참여를 기반으로 한 활동으로서 지역사회의 여건조성을 주도해나갈 수 있기 위해서는 주민들의 인식에 기반을 둔 자체적인 활동체제의 수립이 필요하다. 이를 통해 보다 유기적인 시민들의 조직활동을 단계적으로 전개하면서 자신들의 문제의식을 보다 구체화하고 그 해결방안까지도 도출해낼 수 있는 전문성을 확보·심화해갈 수 있는 활동, 그리고 활동과 연계하여 시민들의 활동의 폭과 질을 향상시킬 수 있는 자기교육의 과정을 확보해야 한다. 이러한 시민참여체제의 수립을 통해 주민들의 자발적인 참여가 보다 확산되고 국부적인 문제의 한계내에서라도 활동의 목표와 실천방안이 구체화될 때, 시민들의 참여를 통한 청소년 보호육성의 실천과 그를 통한 구체적인 결과들이 축적될 수 있을 것이다. 아울러 시민들의 참여형태가 체계화되고 해결하고자 하는 문제가 구체적이 될수록 자치단체 등 사회공공부문에 대해 보다 분명한 문제제기가 가능할 것이며, 제기된 문제에 대한 공동의 대처방안을 수립·시행할 수 있는 민관 협조체제의 구축과 구체적인 집행력의 지지를 효과적으로 유도해낼 수 있을 것이다. 「운동」을 주도한 「동부지청」의 자체평가에서 계도활동과 밀접하고 신속하게 연계되어 집행된 사법권의 현장출동 및 단속활동은 자원봉사자들의 활동만으로는 기대할 수 없는 효과를 거두었다(『백서』: 209)는 점에 주목할 필요가 있다. 또한 자원봉사자들의 인력확보 및 관리체제가 정착되면 「운동」이 성공할 수 있을 것(『백서』: 210)이라는 자신감을 얻은 것도 중요한 성과라고 할 수 있다.

그러나 「동부지청」의 자체평가에서 지도자와 전문가의 부재 등의 문제 때문

에 아직은 민간주도의 활동으로 전환하는 것보다는 검찰의 “견인차적인 역할”이 계속되어야 할 것(『백서』: 211)이라고 판단한 것처럼, 「운동」의 단계가 시민의식이 조직적으로 연대하여 활동으로 표출되는 시민주도의 주체적인 ‘삶의 질적 향상’을 추구하는 단계에까지 이르지 못하였다고 할 수 있다. 따라서 이 운동이 실질적인 시민참여를 통한 청소년 보호육성운동으로 발전하기 위해서는 집행력에 상응하는 민간활동 조직이 형성되어 시민참여가 집행력의 지원을 효과적으로 유도 활용하고, 「운동」의 구심점으로 작용할 수 있는 수준으로 발전해야 하는 과제가 해결되어야 할 것이다.

5. 시민참여를 통한 새로운 가능성의 모색

청소년 보호육성이라는 과제가 진정으로 청소년을 보호육성하기 위해서는 청소년들이 살고 있는 그들의 삶의 현장으로 뛰어들어야 한다. 보다 엄밀히 말하면 청소년들의 삶의 현장이 바로 청소년 보호육성의 현장이 되어야 한다(Smith,1990). 그리고 그 현장을 꾸려나가는 것은 바로 시민사회의 성숙된 의식을 지닌, 주체적인 삶의 질적 개선을 추구하려는 시민들의 몫이다. 따라서 현대사회의 시민은 자신들의 삶의 개선을 추구하며, 청소년들의 보호육성을 위한 활동에 있어서도 주체로 나설 준비가 되어 있어야 한다. 또한 시민들의 자발적이고 주체적인 활동이 활성화될 때 현실의 삶을 질적으로 개선하는 동시에, 이를 바탕으로 하는 사회전반의 청소년 보호육성 여건이 성숙될 수 있을 것이다.

이러한 시민들의 자발적인 참여가 현실에서 구체적인 성과를 거두기 위해서는 시민들의 참여의지를 수용하고 그 의견들을 조정하여 정책화하는 한편, 시민들의 활동을 필요로 하거나 시민들이 주도할 수 없는 활동들을 지원·조장할 수 있는 행정기관 등 공공부문에서의 구체적 집행력이 필요하다. 본 사례에서 본 것과 같이 시민들의 참여의지와 집행력을 지닌 기관의 선도적 활동의 결합은 청소년 보호육성을 위한 사회적 가용자원의 활용방안으로서 많은 가능성과 발전성

을 지니고 있다고 하겠다. 부천시 담배자판기 추방운동의 사례(이광호, 1993)에서 볼 수 있는 것처럼, 시민들의 활동이 조직화되고 문제의 원인에서 현상에 이르는 총체적인 조망을 할 수 있게 되면 지방의회나 지방자치단체 등에 대해 구체적인 제안을 통해 공동의 대안 모색을 촉진하는 기능을 할 수 있게 된다. 또한 시민활동의 조직적 역량의 강화는 시민들의 자체적인 역량을 강화하는 기능을 함으로써 문제를 인식하는 수준에 그치지 않고 청소년들을 둘러싼 문제의 본질에 구체적으로 접근할 수 있는 통로가 될 수 있다.

「자녀 안심하고 학교보내기 운동」의 사례에서 발견할 수 있는 청소년관련 문제의 본질에 구체적으로 접근하는 사회주체로서의 시민참여의 필요성과 공공부문 집행력의 결합은 청소년을 위한 사회환경 개선을 효과적으로 실천할 수 있는 한 방법이 될 수 있다. 물론 이 「운동」이 갖는 일정한 한계와 그것을 극복하기 위한 시민참여의 활성화와 시민활동에 대한 보조적인 집행력의 조력으로 요약될 수 있는 「운동」의 질적 발전을 위한 과제는 분명하게 남아있다. 그러나 이러한 과정은 청소년 보호육성에 대한 시민들의 막연하고 추상적 인식을 구체적 활동으로 유도할 수 있으며, 공공부문에서도 청소년 보호육성을 위한 사회적 가용자원의 효과적인 활용이라는 측면에서 시민들의 자발적인 활동의 지원과 협조를 확보할 수 있는 방안이 될 것이다. 또한 미성숙된 시민들의 자발적인 참여여건을 자극함으로써 궁극적으로는 시민들의 참여형태를 조직화·구체화하며, 시민사회의 주체인 시민들을 중심으로 사회전반의 청소년 보호육성 풍토조성에 접근할 수 있도록 하는 계기를 만들어갈 수 있을 것이다. 다만 이러한 움직임이 종래의 ‘타율적 운동’들처럼 실적위주로 전개되거나, 또다시 성인들의 입장에서 청소년들의 생활과 그것을 둘러싼 생활환경의 규제나 정비에 그치는 우를 범하지 않도록 하는 개방된 인식을 전제로 할 때 ‘시민참여에 기초한 운동’으로서의 의미를 찾을 수 있다는 점이 분명히 되어야 한다. 또한 활동의 지향점도 소극적인 보호육성으로서의 규제나 계도의 범주를 넘어서 청소년들이 건전하게 성장할 수 있는 여건을 조성해나가는 적극적인 방향으로 발전되어야 할 것이다.

◁참 고 문 헌▷

- 김경동·안청시(1984), “지방정치행정체제와 사회의 발전”, 『사회과학과 정책연구』, 제6권 제4호 (서울:서울대학교 사회과학연구소).
- 김기대(1993), “가치관의 변화와 ‘신정치’”, 『지방자치』, 통권 61호 (성남:현대사회연구소).
- 김일철(1984), “지방자치와 지역사회개발”, 『사회과학과 정책연구』, 제6권 제4호 (서울:서울대학교 사회과학연구소).
- 백옥인(1991), “한국사회 시민운동(론) 비판”, 한국산업사회연구회 편, 『경제와 사회』, 통권 12호 (서울:한울).
- 서울지방검찰청동부지청(1992), 『자녀 안심하고 학교보내기 운동 백서』 (서울:서울지방검찰청동부지청).
- 유팔무(1991), “그람시적 시민사회론의 이해와 한국적 수용의 문제”, 한국산업사회연구회 편, 『경제와 사회』, 통권 12호 (서울:한울).
- 이광호(1992), “청소년 유해환경의 이해와 규제”, 『청소년문화론』 (서울:한국청소년연구원).
- 이광호(1993), “청소년 보호육성을 위한 시민운동과 입법화의 사례연구”, 『청소년 보호육성과 시민운동(5월 청소년의 달 심포지움 자료집)』 (서울:한국청소년개발원).
- 이기현(1992), “미국의 소년범죄예방활동”, 『자녀 안심하고 학교보내기운동 백서』 (서울:서울지방검찰청동부지청).
- 이종익(1989), 『한국지방자치론』 (서울:박영사).
- 정세욱(1990), 『지방행정학』 (서울:법문사).
- 정수복(1993), “한국에서의 새로운 사회운동의 가능성”, 정수복 편역, 『새로운 사회운동과 참여 민주주의』 (서울:문학과 지성사).
- 한국지방행정연구원(1991), 『외국의 지방의회운영에 관한 연구』 (서울:한국지방행정연구원).

- 한배호(1992), “정치변동과 국가－시민사회의 긴장관계”, 한국사회학회·한국 정치학회 편, 『한국의 국가와 시민사회』 (서울:한울).
- 한완상(1992), “한국에서의 시민사회, 국가 그리고 계급”, 한국사회학회·한국 정치학회 편, 『한국의 국가와 시민사회』 (서울:한울).
- 한준상(1993), “청소년 육성과 보호를 위한 시민운동의 새로운 방향”, 『청소년 보호육성과 시민운동(5월 청소년의 달 심포지움 자료집)』 (서울:한국 청소년개발원).
- Smith, Doug(1990), *Approaching Youth Policy*(London : Commonwealth Secretariat)

