

지역 복지공동체 운동의 실천과 과제 - 'V-타운 21세기' 운동을 중심으로 -

이창호 (V-타운 21세기운동 전국협의회 운영총무·중앙일보전문위원)

I. 머리말

이 글은 최근 점증하고 있는 지역사회의 복지공동체 운동을 설명하며 그 복지공동체 운동이 사회사업(사회복지)의 지역사회 조직(Community Organization)운동과 어떤 연관성을 갖고 향후의 발전과 관련, 어떤 실천적 함의를 가질 것인지를 연구하려고 준비가 됐다.

최근 한국 사회복지계에는 종합사회복지관 및 재가복지사업의 확산, 자원봉사 운동의 활성화, 지역 사회복지협의회의 등장, 지역사회기초재활(CBR)사업의 확대등으로 과거 어느때보다 '지역 복지' 운동의 중요성이 커지고 있다. 그에 따라 주민들을 조직화하는 사회복지사들의 C.O.기술이 특히 요구되는 시점이다.

사회복지사들의 C.O.는 그러나 복지관의 일개 프로그램을 위해 주민들을 조직하는 것처럼 어떤 특수목적을 위해 할 수도 있으나 범 지역주민들을 한데 묶어 자원(資源)활용의 효율성을 높이며 지역사회 공동체 의식(locality)을 높이는 것도 아주 중요한 일이다.

이같은 작업을 '복지공동체' 건설 작업이라 한다면 한국 사회복지계에는 최근 크게 두가지의 중요한 변화가 일어나고 있다고 할 수 있다. 그것은 첫째 돈의 흐름을 공동으로 묶는 '공동모금' 운동이고, 둘째는 자원봉사의 흐름을 하나로 묶는 'V-타운 21세기' 운동이 그것이다. 이 글은 이 두가지중 특히 '공동 자원봉사' 운동인 V-타운 21세기 운동에 초점을 맞추어 사회복지사들의 지역사회 자원봉사 운동의 조직화, 공동체 건설작업의 실천과정 및 과제를 설명하고자 한다.¹⁾

1) 98년 7월부터 전국 15개 시,도에 설립될 지역공동모금회는 일개 단체가 아닌, 지역사회 공동체 운동의 일환으로 추진되어야 한다. 즉 가능한한 모든 개별단체들이 연합, 말 그대로 공동모금을 할 수 있는 길을 찾아야 한다는 것이다. 이점에서 배타적 회원제(membership) 체제로 운영되고 있는 미국의 공동모금(United Way) 운동은 공동체 운동과는 거리가 멀다.

II. 지역사회 공동체 운동의 필요성

최근 우리사회에 공동체 위기가 많이 지적되고 있다. 점점 이웃에 대한 무관심, 이기주의, 불신풍조가 팽배해 지고 있다는 것이다. 사실 90년대 들어 급증하는 청소년 폭력, 가족해체, 노인 소외, 빈곤등 각종 사회문제는 바로 그같은 지역사회 공동체가 붕괴되면서 비롯된 문제들이기도 하다.

치열한 입시경쟁속에서 '내 아이만 이기면 된다' 는 사고는 학원폭력이 발생해도 '내 아이만 안 다치면 된다' 는 이기주의를 낳고 따라서 학원폭력의 악순환을 부채질 하고 있다. '이웃이 굶든, 어쩔든 상관없다' 는 무관심 역시 지역사회의 빈민가정들을 더욱 추위에 떨게 하는 일이다. 크게보면 오늘날 낙후된 우리의 국가복지 역시 이웃에 무관심한 그같은 공동체의 해체현상 때문이라 할 수 있다.

그러나 90년대 민주화 시대를 맞아 우리사회에는 민간에 의한 '제3섹터' 영역이 크게 확대되는 형편이다. 등록된 비영리단체, 비정부기구(NGO)들 외에도 임의단체 성격의 주민 자치활동, 자원봉사 활동이 크게 늘고 있다. 자원봉사(volunteering)는 특히 중 고생, 대학생, 주부, 노인, 기업체 사원들 할 것 없이 최근 우리사회에 하나의 시대적 '붐' 을 형성하고 있다.

그러면 이같이 민간의 자원봉사 활동이 크게 늘고 있는데도 지역단위로 '공동체' (community) 의식이 개발되지 못하는 이유는 무엇일까? 필자의 견해로는 첫째, 자원봉사 운동이 '주민' 중심이기 보다 '기관 단체' 중심이고, 둘째는 그 자원봉사 활동들이 조직화되지 못하고 제각기 뿔뿔히 전개되기 때문이다.

최근 우리사회의 자원봉사 운동은 기관 단체중심이지 주민중심이 아니다. 즉 기존의 기관 단체가 회원·직원들을 모집하는 형태이다. 그러나 이같은 기관 단체들의 개별활동으로는 공동체 의식이 형성될 수 없다. 지역공동체 의식이 건설되기 위해서는 우선 풀뿌리 주민들이 지역사회의 문제들을 해결해 나가는 자원봉사 운동의 '주체' 가 되어야 하고 그리고 그들 주민들의 활동이 조직화, 즉 연합(united)되어야 하는 것이다.

물론 지역사회에서 기존 기관 단체들만 잘 연합해도 공동체 의식이 생길 것이다. 예를들어 교회들이 한데 모여 연합운동회를 갖는다거나, 여러 환경단체 회원들이 공동의 프로그램을 전개해 갈 때 그곳에 참여하는 주민들간의 공동체 의식이 생길 수 있다.

2) 영어의 community를 '지역사회'로 번역하는 것은 잘못된 일이다. 지역적 경계라는 지리적 개념보다 '공동체'(com-united)라는 기능적 개념이 더 맞다. Community, Paris Commune 할 때도 모두 공동체를 염두에 둔 기능적 개념이지 '지역사회'라는 지리적 개념이 아니다. 따라서 사회복지학에서도 C.O를 '지역사회조직' 사업이라 하지말고 '지역공동체 조직' 사업이라고 번역하는 것이 훨씬 정확한 개념과 실천방향을 제시할 수 있다.

그러나, 보다 중요한 것은 일반주민들이 스스로 지역사회 의식 (locality)에 눈을 뜨고 행동의 주체가 되는 것이다. 목사들이 결정하고, 환경단체 간부들의 결정에 교인·회원자격으로 ‘동원’이 되는 것이 아니라 일반 평신도·환경단체 자원봉사 회원, 즉 주민들이 주체가 돼 행사를 결정하고 계획·실천해 나가는 것이 중요하다.³⁾ 이를 Rothman 교수는 ‘지역사회 의식개발’ (locality development)이라고 불렀는데 바로 그같은 일반주민들의 공동체 의식, 연합활동이 필요한 것이다.⁴⁾

주민, 또는 민간자원들의 연합은 또한 개별활동의 난립을 억제하고 지역복지의 합리성을 높이는데 있어서도 아주 중요하다. 어느 소년소녀가장의 눈물겨운 스토리가 언론에 한번 보도되기만 하면 모든 교회, 모든 자선단체들이 벌떼처럼 몰려들어 그 청소년의 주머니에 돈을 찢어주곤 ‘내 할 일은 다했다’ 하는 것이 오늘날 우리 민간복지의 모습이다. 그 돈으로 청소년이 분द्र를 사 마셨는지, 밥을 지어 먹었는지 알려고 하질 않는다. 구청이나 동사무소에서 민간들의 자선 활동은 전혀 파악도 못하고, 알려고도 하질 않는다.

주지하다시피 19세기말~ 20세기초 영국·미국의 C.O.S.(Charity Organization Society)운동은 바로 그같은 기관 단체들의 무분별한 단순 자선활동에 대한 비판에서 출발을 했다. 우리사회 역시 그같은 조직, 연합활동이 필요할 때다.

결론적으로, 우리사회에는 주민이 주도가 되고 그들의 활동이 또 연합되는 지역사회 조직운동이 필요하다.그를통해 지역사회의 공동체를 회복하고, 주민들이 사회문제 해결에 앞장서며,서비스의 중복 누락등을 막아야 한다. 과거 새마을 운동과는 정반대의 방향, 즉 아래에서부터 일어나는 제2의 지역사회 개발 및 조직운동이 일어나야 한다는 것이다.

Ⅲ. V-타운 21세기 운동

V-타운 21세기 운동은 97년 3월 21일 전국 34개 지역에서 사회복지학과 교수들이 협력위원으로 위촉되면서 시작된 지역사회 조직운동이다. 이 운동은 주민들로 하여금 자기네 지역사회를 V (Volunteer)-타운, 즉 ‘자원봉사 마을’로 만들어 가게 하자는 취지로 시작이 됐다. 즉 주민들이 봉사활동을 산발적으로 하기 보다 공동의 목표를 세우고 연합 활동으로 해 나갈 수 있도록

3) 이점에서 본 글의 공동체 운동은 넓은 의미의 지역사회 개발(CD) 또는 지역사회조직(CO)와 같은 개념이다. 그러나 복지관의 CO 사업처럼 어떤 특정한 목표를 달성하려 하기 보다 범 주민적인 연대를 구축하는 것 자체를 목표를 하고 있다.

4) Jack Rothman, "Three Models of Community Organization Practice", in Fred M. Cox, et al(eds), Strategies of Community Organization : A Book of Readings (Itasca, III : F.E. Reacock Publishers, 1974), pp.22-39.

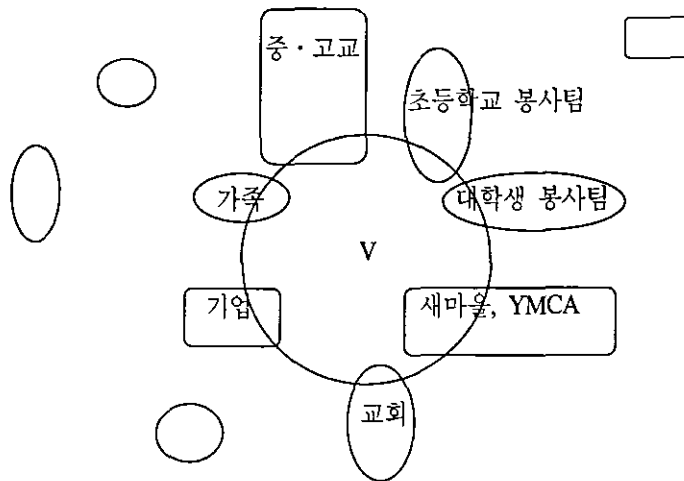
이끌자는 것이다.

이 운동은 그보다 앞서 96년 4월부터 '한국사회복지프로그램연구회'가 삼성전자 '작은사랑 큰 나눔' 운동본부의 재정지원을 받아 서울 송파구, 경기도 부천시, 강원도 횡성군, 전주시 평화동등 4개 마을을 시범마을로 지정, 복지공동체 운동을 벌인데서 시작이 됐다. 당시 각 지역 당 2명씩의 담당교수(한명은 action, 한명은 research)들은 지역사회 종합복지관이나 자원봉사센터들을 중심으로 주민들을 조직, 각각 2-3백명씩 모이는 대규모 공청회를 개최하고 '부천시 자원봉사 포럼' '횡성군 사회복지봉사회' 등 주민 조직을 구성하는등 큰 성과를 거뒀었다.

'V-타운 21세기' 운동은 그 복지공동체 건설 시범마을 운동을 전국 30개 지역으로 추가 확산하면서 새롭게 명명(命名)한 것이다. 그리고 여러 가지 운동모형들을 개발, 접근하고 있다.

그 V-타운 운동 모델들중 가장 중심 개념이 '마을회의' 모형이다.⁵⁾ 이 모형은 주민들이 연합 자원봉사 운동을 위해 협의회등 새 조직을 만들지 않고 단지 각 자원봉사 활동체 (소그룹, 기관 단체등)들이 한자리에 모일 수 있는 '마을회의' (town meeting)를 정기적으로 갖고 지역문제를 풀어가자는 것이다. 이를 그림으로 요약하면 다음과 같다.

<그림 1> V-타운 마을회의



위 <그림 1>와 같이 '마을회의' V-타운 운동은 가족을 비롯한 중 고교생, 초등학생, 대학생 봉사팀등 각종 소그룹들과 교회·기업·복지관·새마을·YMCA등 기성 기관 단체들 누구나 참

5) 공동체 건설을 위한 V-타운 운동모형은 이외에도 여러 가지가 다양할 수 있다. 이에 대해서는 지난 11월 21일 V-타운 21세기 운동 전국세미나에서 발표된 최일섭교수의 '민(民)주도의 지역 공동체 운동과 V-타운 21세기 운동' 논문을 참조할 것.

여할 수 있는 자원봉사 운동이다. 이 운동은 또 어떤 조직체 (예, 종합자원봉사센터, 종합사회복지관, 사회복지협의회등)든 이 주민 공동체 운동을 끌어갈 수만 있다면 그 문패에 V-타운 스티커를 붙여 주자는 것이다.

IV. 복지공동체 건설을 위한 민-관 파트너십

그러나 이 V-타운 ‘마을회의’ 운동 모형을 보다 정확하게 이해하기 위해서는 복지공동체를 위한 민-관 파트너십의 여러 모형들을 먼저 살펴보는 것이 필요할 것 같다. 왜냐하면 이 운동은 주민들의 각 직능별 자원봉사 활동을 하나의 마을회의라는 무형(無形)의 장(場)으로 묶는 것으로서 곧 지방자치단체(관)의 존재와 기능문제에도 곧바로 연관되는 작업이기 때문이다.

그리고 그같은 취지의 민(民)의 활동을 관(官)이 지원하고 협력해야 함은 말할 필요도 없다. 따라서 일반 사회문제 해결에서의 민-관 파트너십 논의와 같이 이 복지공동체 건설문제에서도 역시 어떤 형태의 민-관 파트너십이 구축되어야 할 것인가를 연구할 필요가 있는 것이다. 여기서 모형 논의의 준거틀은 1) 모든 민간자원 (예, 공식, 비공식 조직 포함)들의 연대 혹은 참여 2) 그들 자원들의 ‘합리적 조직화’ (rationally organizing) 3) 민-관의 협력등 앞서와 같다.

1. 기존의 논의

지금까지 민-관 협력에 대한 학자들의 모형화는 주로 서비스의 재원 및 전달을 위해 민-관이 어떻게 결합될 수 있는가에 초점을 맞추어 왔다. 즉, Kramer의 민-관 협력의 모형처럼 관이 재원 주체가 되고 민이 전달만을 맡는다든지 (‘공공대행’ 이론), 또는 관이 기본 서비스는 맡고 그 이상은 민이 맡는다든지(‘확대사다리’ 이론), 관과 민이 전혀 상관없이 복지서비스를 제공한다든지 하는 것(‘팽행봉’ 이론)등이 전부였다.⁶⁾ 그러나 이는 지역사회의 민-관 ‘자원’ 들을 어떻게 ‘합리적으로 조직’ (rationally organizing)하느냐의 문제에 대해선 아무런 시사점도 제공치 못하고 있다.

필자는 지역사회 공동체 형성의 필요성에 비추어 민-관 파트너십에 대한 연구는 기존의 연구

6) Ralph M. Kramer, *Voluntary Agencies in the Welfare State*, (London: University California, 1981).

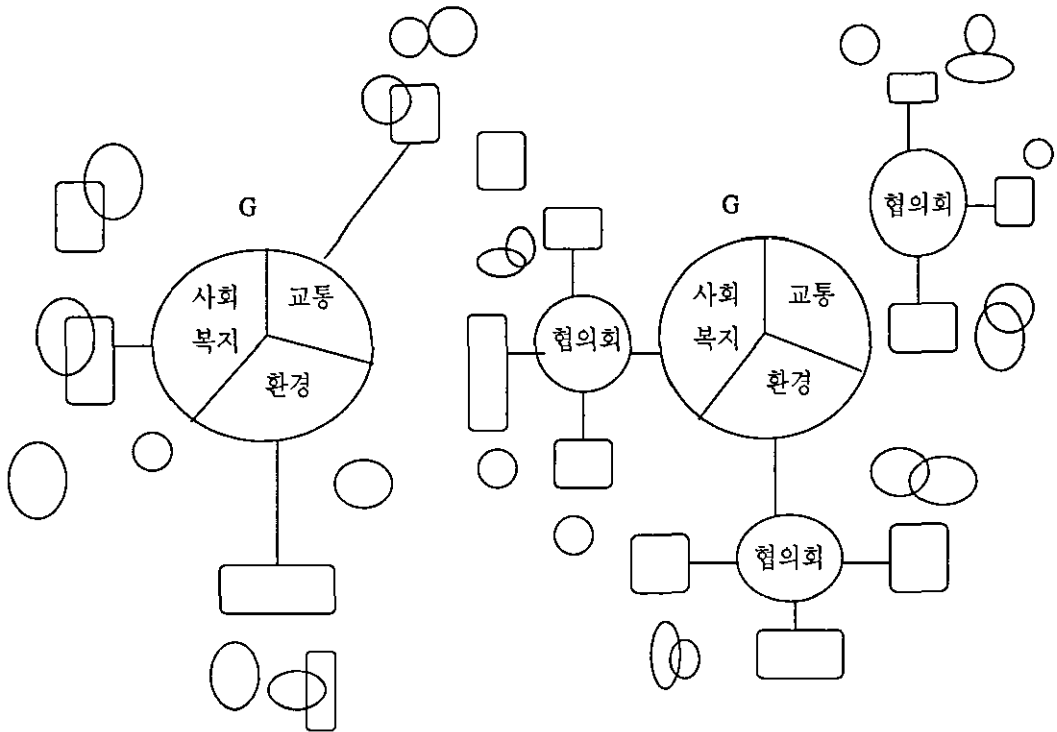
민-관 파트너십에 대한 기존 이론틀에 대해서는 백종만, 사회복지 서비스에서 국가와 민간간의 역할분담 유형개발과 적용에 관한 연구, 서울대학교 박사학위 논문, 1994과 Lester M. Salamon, *Partners in Publish Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State*, (The Johns Hopkins Univ. Press, London, 1995) 및 Benjamin Fidron, Ralph M. Kramer, Lester M. Salamon (eds), *Government and The Third Sector-Emerging Relationships in Welfare States*, (Jossey-Bass Inc., CA, 1992), pp.1-30 등을 참조할 것.

접근과는 다른 것이 되어야 한다고 늘 생각해 왔다. 즉 민-관 서비스의 자원 및 전달방법의 '평면적' 결합 대신 보다 지역사회 민간자원들을 체계있게 조직화하고 그 맥락에서 민-관 파트너십을 논하는, 보다 '입체적'인 작업이 되어야 한다는 생각이다.

즉 지역사회의 민간자원들을 어떻게 '조직화' 하고 이를위해 민과 관이 어떻게 협력해야 할 것일가를 연구해야 한다는 것이다. 다음은 필자가 생각하는 새로운 민-관 파트너십 분류이다.

2. 새 '민-관 협력 조직화' 모형 - 직능별 협의회

<그림 2> 민-관 파트너십 '조직화' 모형 - 기존 및 협의회 형



○ 민간 자원봉사 조직체 (소그룹, 비공식 임의단체등)

□ 민간 기관 단체 (법인등 공식 조직체)

(모형1) 관변단체-민관 분리형

(모형 2) 협의회- 민관 조직형

위 그림은 한 지역사회에서 민간 자원들이 관(G)과 어떻게 '협력' 할 수 있는가를 보여주고 있다. (모형1)은 현재 우리나라에서 시행되고 있는 모형이다. 즉 지방자치단체들의 각 과(科)가 한두개의 공식 관변 기관 단체들과 연결되어 있을 뿐 나머지 다른 민 간의 공식, 비공식 조직체들과는 전혀 무관한 모형이다. 예를들어 X 구(區)의 사회복지과는 관내 1~2개의 종합사회복지관들과, 사회진흥과는 새마을운동협의회와, 환경과는 구 xx환경단체등과 연결되어 있는 식이다. 관은 이들 기관 단체들에게 독점적으로 자금을 지원하고 조직과 인력을 활용한다.

그러나 현재의 이같은 접근은 '모든' 민간자원들을 '조직화' 하지 못하고 있다는 점에서 바람직한 모형이 아니다. 그림처럼 수많은 공식·비공식 조직체들이 서로 아무런 정보교환이 없어 상호 업무중복이 심하고 자원이 낭비된다. 바로 우리사회가 그같은 폐해에 시달리고 있다.

(모형 2)는 (모형 1)보다 훨씬 개선된 것이다. 즉, 지방자치단체의 각 과(課)별로 직능별 기관 단체 협의회가 구성되어 있어 그 민간 협의회와 협력관계를 형성하는 것이다. 관은 협의회에 재정지원을 할 수도 있고 협의회의 협조를 받아 특정사업에 민간자원을 동원할 수도 있다.

그러나 이 모형은 두가지 점에서 한계를 갖는다. 첫째는 그림에서 보는 바와 같이 협의회가 주로 민간의 공식 조직체(예, 복지관, 수용시설등)의 모임인 만큼 비공식 조직체(예, 가족등 소그룹, 교회등 종교 및 임의단체)는 참여치 못한다. 이에따라 역시 서비스의 중복·누락이 심할 수 있다 (그러나 모형 1 보다는 훨씬 안정적이다).

둘째는 직능별로 '협의회' 라는 새로운 조직체를 만들어야 하는 점이다. 회장을 뽑고 이사등 임원들을 선출하는등 번거로운 작업을 벌여야 한다. 물론 그 협의회 조직은 구조지향적(setting-oriented), 하드웨어적 접근이 아닌 기능지향적(function-oriented), 소프트웨어적 접근으로 구성, 운영할 수가 있다.7) 예를들어 현재 시민단체들의 모임인 '한국시민단체협의회' 와 같이 회장·사무국장 정도의 비상근 조직만 갖추고 정기적 회합·공동사업등으로 참가단체간의 결속을 강화하는 것이다.8)

7) Dunham은 지역사회조직(CO)사업의 세가지 목표를 '과업중심의 목표' (task goals), '과정중심의 목표' (process goals), '관계중심의 목표' (relationship goals)등 세가지로 분류했다. Rothman도 '과업중심' 과 '과정중심'으로 목표를 분류하고 있다. 이들에 따르면 필자가 말한 '조직지향적' 협의회는 보다 과정 또는 관계중심의 목표를 추구하고 '기능지향적인' 협의회는 과업중심의 목표를 추구는 조직체라할 수 있다. 즉 기능지향적 협의회의 경우가 연합운동을 통해 지역사회문제를 공동해결해 가는 데(즉, '과업'에) 더 관심이 있다는 것이다.

Arthur Dunham, The New Community Organization(New York : Thosa Y, Crowell Co, 1970), p4, Jack Rothman, op . cit.

8) 한국청소년단체협의회도 비교적 기능 지향적인 연합체이다. 그러나 시민협·청협 등에 비해 한국사회복지협의회는 일개 기관 단체와 같이 자체의 직접 사업을 펴는 구조지향적인 조직이다. 협의체가 직접 사업을 펼 경우 장점도 있지만 참가단체들과 경쟁을 벌여 그 생명이 길지 못할 수가 있다. 즉, 공동체 '과업' 목표를 잊게 된다는 것이다. 이는 19세기-20세기초 영국·미국의 C.O.S. 운동이 잘 보여준다. C.O.S.는 당시 참가단체들간의 조정·협의활동외에 '우애방문원'(friendly visitors), 즉

이 모형에선 협의회가 민간주도로 조직이 되고 독립성만 잘 유지된다면 관의 영향에서 벗어날 수도 있다. 그러나 협의회 관계자들이 조직지향적이 되면 관과 가까워 지면서 자칫 관변단체화할 위험도 없지 않다.

3. 새 '민 - 관 협력 조직화' 모형 - '마을회의' (town meeting)

최근 지역별로 사회문제 해결을 위한 지역사회 포럼이 활성화 되고 있다. 울산포럼·경남포럼 등이 그것이다. 울산포럼의 경우 환경·사회복지등 각 분야별로 분과위원회를 구성하고 위원회별로 정기적인 주민포럼을 개최하고 있다.

이 지역사회 포럼(community forum)은 민(民)주도의 주민공동체를 형성하는데 아주 좋은 접근이다. 그러나 모든 포럼이 그렇듯 대부분이 주로 엘리트 중심이고 그 문제에 대한 해결방법을 관에 요구하는 성격이다. 즉, 이러 이러한 어려운 문제가 있고 그 해결방법이 어떠하면 좋을 것 같으니 정부가 취해달라는 것이다.

이같은 접근은 매달 지역별로 모이는 '주민 반사회' 도 마찬가지이다. 주민들의 의견을 집약, 동사무소나 구청등에 건의하는 것이 가장 큰 기능이다. 물론 그 문제의 해결을 위해 관이 주민들에게 협조를 부탁하고 주민들이 직접 자원봉사에 나서는 경우도 있으나 오늘날 반사회의 주된 기능은 점차 관에 해결을 '건의' 하는 식으로 흐르고 있다.

여하튼 지역사회 포럼이나 주민 반사회는 지역사회에서 공동체 건설을 위해 앞서의 논의와는 또 다른 좋은 시각을 제공하고 있다. 즉 협의회 보다도 더욱 '기능지향적' (공동체 형성이라 '과업중심'적)인 접근이 가능하다는 것이다.

다시말해 협의회는 새로운 '유형의' 조직체(setting)을 만드는 것이었지만 지역사회 포럼이나 반사회는 '무형의' 주민 회의(meeting) 장소만 제공, 보다 문제해결, 즉 '과업' 중심의 공동체 운동을 벌일 수 있다는 것이다. 이때 포럼이나 반사회는 단순하 토의, 건의에 그치는게 아니라 주민들의 자원봉사 실천을 목표로 해야 함은 물론이다.

이를 그림으로 그려보면 다음과 같다.

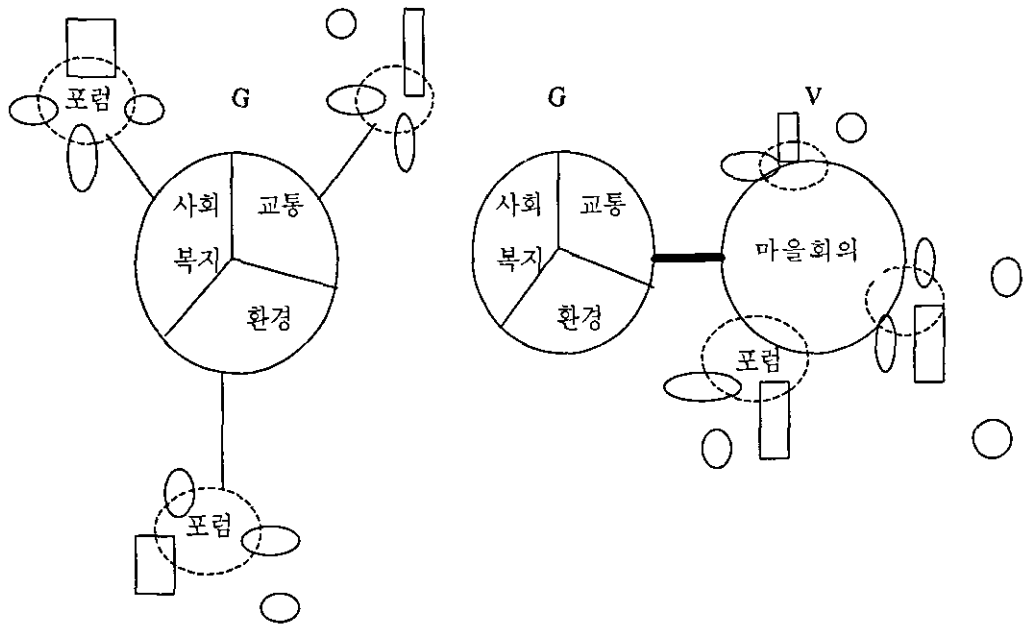
<그림 3>에서 보듯, (모형 3)은 각 직능분야별로 주민들이 포럼을 갖고 자원봉사에 나서는 모형이다. (모형 4)는 그 포럼을 각자 따로 하지 않고 하나의 정기적인 마을회의(town meeting) 체 계속에서 운영하는 것이다. 즉, 주제는 따로 하되 매월 마을회의를 열어 각 참가 기관 단체, 소

자원봉사 사업을 직접 벌였다. 그러나 점차 자원봉사자 모집을 두고 기관들과 경쟁을 벌이면서 20세기초 점차 사라져 갔다. C.O.S. 활동에 대한 구체적인 내용은 Frank V. Watson, *The Charity Organization Movement in the United States* (New York : The Macmillan Co., 1922), p 288-323을 참조할 것.

그룹들이 돌아가며 지역사회 문제를 논의하고 자원봉사 실천플랜을 짜 봉사에 나서는 것이다. 그룹에서 보드(모형 4)는(모형 3)의 각 포럼들을 한데 모아 놓은 것 같지만 추진위원회의 통일성, 공동체 의식 개발면에서 훨씬 좋은 모델이다.

이 민관협력-직능별 포럼 이나 마을회의 모형은 앞서(모형 1)(모형 2)보다 지역사회의 모든 소그룹·비공식 조직들까지 참여할 수 있다는 점에서 훨씬 개방적이다. 또한 그로인해 지역사회의 민간자원들을 보다 더 잘 '조직' 할 수가 있다. 또한 협의회와 같이 공식 협의체 단체를 새로 구성할 필요가 없으므로 조직(setting) 구성과 유지에 따른 단체간의 갈등·재정·인력부담

<그림 3> 새 '민·관 협력 조직화' 모형 - 마을회의



G : Government (지방자치단체)

V : Voluntary Sector (민간섹터)

— : 유형(조직체)의 관계

○ : 무형(비조직체)의 '포럼' 또는 '반상회'

(모형 3) 민관협력- 직능 포럼형

(모형 4) 민관협력 - 마을회의 형

이 없다. 단지 매월 포럼이나 마을회의를 조직할 소수의 주민 추진위원회 정도만 있으면 된다. 이 모형들은 철저히 ‘과업’ 중심이므로 지역사회 자원봉사센터나 종합사회복지관, 사회 복지협의회등이 특별 지역사회 조직(C.O.)프로그램으로 맡아 할 수도 있다.

물론 이 모형들에서도 포럼이나 마을회의에 참가하지 않는 소그룹·기관 단체들이 있을 수 있다. 그러나 (모형 2)의 협의회 모형보다 그들 소그룹·기관 단체들의 참여 유도가 훨씬 쉽다.

이 모형들에서 구청이나 동사무소의 역할은 그 주민 포럼이나 타운미팅이 매월 조직될 수 있도록 측면지원을 하고 회의때는 적극 참가, 민간 자원봉사 그룹·단체들과 파트너십체계를 형성하는 것이다. 즉 마을회의를 통해 특정과업이 등장하면 이의 수행을 위한 민과 관의 역할을 확실히 나누고 민간 자원봉사 그룹·단체들의 지원방법을 찾아 지원만 하면 된다. 이와 같이 관이 측면지원에만 머물때 협의회 모형보다도 정치적 연루 위험성이 훨씬 적을 수 있다.

IV. V-타운 운동의 활동과정

1. 전개 모형

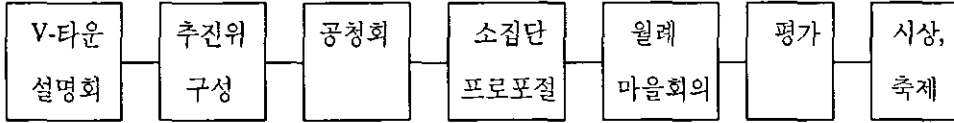
이제 V-타운 21세기 운동에 대해 구체적으로 살펴보자. 이상의 민-관 협력 모형들중 V-타운 운동은 (모형 4)의 ‘마을회의’ 모형을 이론적 근거로 하고 있다.

이 모형의 전개과정은 예를들면 다음과 같다. X 지역에서 주민들이 V-타운 추진위원회 (5-10명)를 구성한뒤 연초 범주민 공청회를 갖고 그 지역에 가장 두드러진 구체적인 사회문제 (사회 복지, 환경, 교통문제등등) 5-10개를 정한다. 이때 범주민 공청회가 어려우면 어느 특정문제 1개 (예, 학교폭력 예방)를 가지고 분야별 공청회를 먼저 시작할 수도 있다. 공청회 자리에선 문제의 파악외에 주민들이 1년간 가족, 단체, 직장, 학교단위로 각자 자원봉사를 통해 그 문제들을 어떻게 풀어갈 것인지를 토의한다.

이어 각 문제분야별로 참가 봉사팀 및 단체들이 자원봉사 프로그램 계획서(proposal)를 제출하고 이후 실제 봉사활동을 진행하면서 정기 마을회의 자리에서 이를 발표, 타 단체들과 정보를 교환한다. 이 마을회의 자리에는 해당 문제를 다루는 구청, 시청의 담당 공무원들도 함께 참가, 관의 입장 설명 (예, 법적, 제도적 설명)하고 상호 협조를 논의한다.

이와같은 공동노력후 연말에 가서 각 해당 문제들이 얼마나 감소했는가를 함께 평가해 보고 시상과 함께 마을축제를 갖는다. 이때 시상식은 구청장이나 시장등이 함께 베풀 수 있을 것이다. 이어 새해 추진위원들을 뽑는다. 이 마을회의 모형을 단계별로 정리하면 다음과 같다.

<그림 4> V-타운 마을회의 전개도



이 모형의 특징은 봉사계획서(프로포절)이다. 각 참여 그룹, 단체들은 문제의 확인·목표·봉사내용·시기·규모등등을 적은 간단한 양식의 봉사계획서 써 내고 약속한 날짜에 마을회의에서 진행과정을 발표한다. 누구나, 예를들어 초등학생 꼬마 봉사팀들도 봉사계획서를 제출하고 나중에 활동내용을 마을회의에서 발표하는 것이다. 이점에서 이 모형은 지역사회 사회문제 해결에 초점을 둔 사회계획(social planning)모형이고 Dunham이 제시한 대로 '과업' (task)중심의 지역사회 조직모형이라 할 수 있는 것이다.

2. 운동 전략

이 운동에서 가장 중요한 점은 마을회의에 주민들의 참여가 과연 생각대로 많을 것인가 하는 점일 것이다. 그점에서 초기에는 상당히 어려울 것이라는 것이 운동추진자들의 솔직한 고백이다. 특히 어떤 특정 주제도 없이 단지 '공청회' 를 하자고 할 때 몇명의 주민들이 모일 것인가, 또 주민들이 얼마나 호응해 자원봉사 그룹·단체별로 나설 것인가 등등 모든 것이 불투명할 수 있다. 그점에서 이 운동은 곧바로 범주민 '마을회의' 라는 (모형 4)로 가는 것보다 한동안 (모형3)의 직능별 포럼형태로 가는 것도 바람직하다.

그러나 이 운동은 처음부터 범주민적 참가를 기대하지 않아도 된다. 모든 지역사회 조직운동이 그렇듯, 뜻이 맞는 마을 주민들 몇명을 모아 추진위원회를 구성하고 특정 마을이슈를 정하고 각 위원들이 자원봉사 소그룹 (예, 가족, 봉사팀, 교회, 단체)들을 끌어드리는 노력만 충실하게 하면 된다. 처음에는 기성 기관·단체들이 잘 참가하려 하지 않을 것이다. 그러나 소그룹들이 모여 'V-타운 마을회의' 를 꾸준히 열면서 그때마다 지역사회에 홍보하고 참가를 독려하면 언젠가는 범 지역사회 운동으로 확산될 수 있을 것으로 기대하고 있다.

그룹·단체들을 이 운동에 참가케 하는 인센티브가 무엇일까? 필자는 이를 마을회의에의 참가와 '발표' 라고 본다. 즉 여러 봉사팀들이 함께 머리를 맞대게 하고 또 다중앞에서 자신들의 활동을 발표케 하는 것이다. 그 발표를 통해 그들을 칭찬, 격려해 주는 것이다. 그러면 그들 자원봉사 그룹, 단체들은 긴장하게 되어 있다. 마을회의라는 소위 공중(公衆)의 자리에서 자신들이 한 일을 뽐내고 인정받고 싶어하는 욕구는 초등학생 봉사팀이나 새마을운동협의회 임원들이나

마찬가지이다. V-타운 마을회의는 바로 그 장(場)을 펼쳐놓고 주민들을 유인하자는 것이다.

5. V-타운 운동의 현실과 과제

1) 문제점 및 과제

V-타운 21세기 운동은 97년 3월 21일 발대식을 가진 이후 11월 중순 현재까지 아직 활동이 미미한 상태이다. 34개 지역중 서울 종로구·창원시·강원도 횡성군등 일부 지역에서는 세미나·봉사활동등 부분적 활성화를 보이고 있지만 대부분은 조용한 상태이다. 다음은 필자가 생각하는 그 활동부진 이유들이다.

(1) V-타운 운동은 사상 최초로 전국의 사회복지학과 교수들이 앞장서 벌이는 C.O.운동이다. 그러나 이 운동은 교수들이 스스로 뜻을 모아 시작한 것이기 보다는 중앙에서 일부 몇몇 주도적 인사들에 의해 시작이 됐다. 그러기에 지역의 '협력교수' 들중 상당수는 내용도 모르면서 운동에 참여해 동기부여가 안되고 당연히 소극적일 수 밖에 없다.

(2) 지역 협력위원들은 일체가 자원봉사로 참여하고 있을 뿐 중앙을 비롯, 어느 누구로 부터도 활동을 위한 자금을 한푼도 받지 못하고 있다. 이는 협력위원들과 함께 일하는 지역 간사들의 경우도 마찬가지이다. 따라서 자기 시간과 돈을 써가며 주민들을 조직하는 작업이 결코 쉽지 않은 것이다.

(3) V-타운 '마을회의' 의 개념등 복지공동체 건설을 위한 C.O.전략들이 아직 협력위원과 간사들에게조차도 충분히 전해지지 않았다. 따라서 그들은 무엇을 목표로, 어떤 식으로 어떻게 주민들을 조직해야 할 것인지를 거의 알지 못한 상태이다.

(4) 중앙에서 이 운동을 이끌어 갈 인력과 재원, 조직이 충분치 못한 상태이다. 상근직원이라 해야 간사 한명뿐이고 공동대표(2명)들을 비롯, 운영위원 모두가 자원봉사자들이다. 또한 예산과 인력이 없어 V-타운 매뉴얼, 신문(뉴스레터)등 정기 홍보물을 발간치 못하고 있다.

(5) 무엇보다 중요한 것은 각 지역에서 이 운동을 이끌어 주체기관이 없는 것이다. 교수나 간사들은 '개인' 에 불과한다. 물론 뜻있는 사회복지 운동가들이 앞장 서 공동체 운동을 끌어가자고 시작한 것이지만 한국 풍토에서는 역시 운동의 정당성(legitimacy)을 보장해 줄 기관 단체, 특히 관의 지원이 절대적일 수 있다. 이점에서 아직 지방자치단체들의 지원을 확보치 못하고 있는 것이다.

(6) 이 운동의 C.O. Worker는 협력위원보다 지역 간사들이다. 그들이 먼저 나서서 움직여야 한다. 그러나 대부분의 지역에서 간사로 임명된 사회복지관 직원(사회복지사)들은 V-타운 운동이 자기 조직(사회복지관)에 어떤 이익을 가져다 줄 것인가에 대해 반신반의하고 있다. 따라서 근무시간중 시간을 내 마음대로 활동하기가 힘들다. 이같은 사정은 한 지역에 사회복지관이 복

수로 있는 경우에 심하다.

이상과 같이 V-타운 운동은 C.O.운동의 가장 초보적 원칙조차 무시하며 급하게 시작이 됐다. 따라서 활동이 미미한 것은 당연하다. 그러나 그럼에도 불구하고 몇몇 지역에서는 협력위원들이 열성을 보이며 아주 활발한 활동을 벌이고 있기도 하다. 또 미약한 곳의 협력위원이나 간사들조차도 이 운동의 필요성은 공감하며 참여하겠다는 생각만은 잃지 않고 있다.

V-타운 운동을 성공시키기 위해서는 다음과 같은 과제들을 해결해야 할 것으로 보인다.

(1) 우선 지역단위에서 이 V-타운 운동을 가장 필요로 하고, 혜택을 입을 조직이 어느 조직인가를 찾아내야 한다. 협력위원등 ‘개인’ 이 앞장 서 이 운동을 끌어 갈 수도 있지만 역시 ‘조직’ 이 관여해야 지속성을 가질 수 있다. 즉, 왜 이 운동을 벌여야 하나? 어느 조직이 가장 이 같은 공동체 운동을 필요로 할 까를 면밀히 검토해야 하는 것이다.

이점에서 어느 지역의 대학이나 종합사회복지관, 종합자원봉사센터등은 좋은 C.O.의 주체조직이다. 그러나 중요한 것은 그들 조직이 한 지역에 하나씩 있어야 하는 점이다. 만약 둘 이상의 복수일 경우는 기관간의 이해가 얽혀 실패할 위험이 크기 때문이다.

(2) 이 운동에 지역 주민외에 기존의 기관 단체, 관의 참여를 끌어내는 것이 필요하다. 그점에서 새마을협의회, 경실연, YMCA, 대학사회봉사협의회등 각종 기관 단체들의 이해와 참여를 구해야 한다. 전국 및 지역 세미나, 워크샵등을 수시로 열어 그들을 참여시키도록 애쓰는게 좋다.

(3) 전국협의회와 지역 협력위원, 간사등을 새롭게 개편해야 한다. 이번에는 선임방식을 바꿔 좀 더 의욕있는 사람들로 구성해야 한다. 특히 지역간사들은 사회복지관이 복수로 있을 때는 그곳의 직원이 아닌 다른 조직, 예를들어 대학이나 종합자원봉사센터의 사회복지사들을 임명하는 것이 좋다. 7급 사회복지 전문요원도 좋으나 자칫 관변운동으로 오해를 사기 쉬우므로 피하는게 좋다. 전국협의회 역시 지역 협력위원들과 전국 조직망을 갖춘 타 기관 단체들의 관계자들을 대거 참여시키도록 하는 게 좋다.

(4) 전국협의회에서 얼마간의 재원을 확보해야 한다. 즉, 월 얼마씩이라도 지역 간사들의 활동비를 정기적으로 보낼 수 있어야 하고 지역 세미나, 워크샵등을 열 수 있는 재원이 있어야 한다. 이를 위해서는 정부와 민간재단들에게 사업비를 신청, 자금을 타 내도록 해야 한다.

(5) 34개 지역도 7개 광역지역으로 나누어 각 협의회를 구성토록 하고 지역협의회 단위의 워크샵을 자주 갖도록 해야 한다. 지역 간사들에게 정기적으로 보낼 중앙 지원금이 없으면 적어도 7개 지역 협의회에 간사(지역 총간사)에게 만든 활동자금을 내려 보내는 것이 좋다. 물론 지역 워크샵, 세미나등도 보조해야 한다.

(6) 중앙에서 V-타운 전국 운동을 이끌 인력을 보강하고 신문, 뉴스레터, 팸플렛등 홍보물을

제작, 지방에 내려 보내도록 해야 한다. 또한 전국 워크샵, 세미나, 포럼등도 자주 열어 열기가 식지 않도록 해야 한다. 이를 위해서는 상근 사무총장 한 사람 정도는 있어야 한다.

2) 전망 및 관의 지원전략

한국사회에서 사회복지학과 교수들에 의해 처음으로 시도된 이 V-타운 C.O.운동은 이처럼 많은 과제들을 앞에 놓고 있다. 그것도 결코 해결이 쉽지 않은 과제들이다. 그럼에도 불구하고 이 운동은 앞으로도 계속될 것임은 틀림없다. 그것은 1) 이 운동이 사회적 공감대를 형성하고 있고 2) 또 지역별로 추진됨으로 전국차원에선 부담이 적으며 3) 전국의 사회복지학과 교수나 사회복지사들은 늘 언젠가 한번쯤은 우리사회에도 사회복지사들이 중심이 된 C.O.운동이 일어나야 한다는 의식을 갖고 있기 때문이다.

그러나 좀 더 본질적인 질문은 과연 주민들이 이 운동에 참여하겠느냐는 것이다. 즉 공동으로 마을회의를 열고 지역 이슈를 논하고 자원봉사에 나서겠느냐 하는 것이다. 이점에서 지금까지의 경험 결과는 솔직히 불투명하다. 그러나 점점 민주화와 지방자치가 진전되면서 주민들 중심의 '지역 포럼'이 활성화 되고 자원봉사 소그룹들이 늘어나는 것을 보면 운동의 희망은 있다는 판단이다 (이점에서 앞서 언급한 대로 모형 4 대신 모형 3을 먼저 시작하는 것도 바람직하다).

이처럼 V-타운 21세기 운동은 이제 초기단계임에 틀림이 없고 앞으로 무한한 잠재 가능성을 갖고 있다. 만약 성공하기만 하면 70-80년대 새마을 운동을 대신하는 21세기 한국사회의 범국민적 공동체 운동이 될 수도 있는 것이다. 문제는 누가 그 작업을 앞에 나서, 열성을 가지고 끌어 가겠느냐는 것이다. 그리하여 그 뇌관을 언제, 어떻게 터뜨려 일시에 도약단계로 접어들게 하느냐이다.

앞서 설명한 대로 이 운동은 민(民)이 주도하는 운동이지만 지역사회의 사회문제 해결을 위한 민·관 협력면에서도 큰 유용성이을 갖는 운동이다. 따라서 지방자치단체등 관도 적극 협력하는 것이 바람직하다.

그러면 시·군·구청등 관은 어떻게 이 운동을 도울 수 있을까? 필자는 다음과 같은 몇가지 지원이 필요하다고 생각한다.

1. 먼저 이 운동의 정당성(legitimacy) 확보에 도움을 주는게 좋다.

이 운동은 처음엔 소수의 사람들이 모여 시작을 하는 것이 보통이다. 그러나 비록 참여수는 적다고 해도 이 운동은 처음부터 범 지역사회를 겨냥하고 있다. 그럼으로 정당성이 확보되어야 한다. 이점에서 지방자치단체들은 이 운동이 일개 개별단체 운동이 아닌, 범 주민 공동체 건설 운동임을 주민들에게 알릴 수 있도록 도움을 주는게 좋다. 시장·구청장이 V-타운 운동 관계자들을 초청, 지원의지를 밝히는 것은 큰 도움이 될 것이다.9)

2. 가능하면 기존의 기관·단체들이 참여토록 측면지원을 한다.

이 운동은 초기엔 소그룹들의 모임으로 시작하는 게 보통이다. 그러나 서울 종로구의 예처럼 처음부터 기관 단체들이 모임 수도 있다. 정당성을 확보하고 운동이 빨리 확산되기 위해서는 초기에 기성 기관 단체들이 참가하는 것도 좋을 것이다. 그러나 관은 이를 위해 측면지원만 해야 한다. 돕겠다고 너무 나섰다 가는 자칫 관변운동인 것처럼 오해를 불러일으킬 수가 있기 때문이다.

3. 종합자원봉사센터나 사회복지관등이 합류할 수 있게 돕는게 좋다.

이 운동은 내무부 지원의 종합자원봉사센터나 종합사회복지관의 특별 프로그램으로 운영하는 것도 좋은 모델이다. 그러나 명심할 것은 그들 기관들도 역시 하나의 소그룹·기관들로 참여해야 하는 것이다. 그점에서 '특별 프로그램'이지 '산하 프로그램'이 아니다. 관은 초기단계에 협력 위원들이 이들 기관들과 관계를 맺을 수 있도록 도울 수 있다. 물론 측면지원이다.

이상과 같이 관은 V-타운 운동의 마을회의가 지역사회에 정착될 수 있도록 몇가지 지원을 하는 것이 좋다. 그러나 위에서 보듯, 그 지원은 별다른 것이 없고 또 측면지원 형태가 되어야 할 것들이다. 이는 이 운동이 본질적으로 민간주도여야 하기 때문이다. 그러나 관의 인정과 지원은 초기에 협력위원 및 V-타운 추진위원회 주민들에게 큰 힘이 될 수 있을 것이다.

9) 이점에서 V-타운 전국 협의회 공동대표 등 임원들은 운동초기 전국 34개 지역의 지방자치단체장을 방문, 현지 협력위원들의 활동에 대한 관의 지원을 요청했다. 이때 각 시장·군수들은 모두 "무엇을 도와드릴까요" 하고 물었는데 V-타운 임원들은 "그저 시장, 구청장께서 한 번 식사나 사십시오"하고 대답을 했다.

같이 자체의 직접 사업을 펴는 구조지향적인 조직이다.