www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

기독교청년회(YMCA)의 시민참여적 시민운동의 흐름

시민감시와 캠페인 활동을 중심으로

조철민
성공회대학교

〈논문요약〉

본 연구는 기독교청년회(YMCA)의 활동을 통해 한국의 시민참여적 시민운동이 언제 형성되고, 어떻게 발전해 왔고, 현재 어떤 양상을 보이고 있는지 그 흐름을 분석했다. 분석결과 1980년대에는 시민사회가 저항적 활성화되고, YMCA가 지닌 회원운동의 전통을 토대로 시민참여적 시민운동이 형성됐다. 1990년대는 지역사회 시민운동의 활성화와 운동참여자 동원양식의 변화라는 내·외부 조건 속에 감시와 캠페인을 중심으로 한 시민참여적 시민운동이 가장 활성화된 시기였다. 2000년대 들어 시민운동은 급격한 제도화와 탈동원화에 직면하면서 시민참여적 시민운동은 쇠퇴하게 된다. 반면 한국 시민운동은 이러한 시민참여의 쇠퇴에 대응하기 위해 시민운동의 주도성이 시민단체에 두어지는 동원(mobilization)에서 시민들의 자율적인 실천을 촉진하는 역량강화(empowerment)로 그 활동의 성격을 변화시키고 있다.

■ 주요어: 기독교청년회, 시민참여적 시민운동, 시민감시, 캠페인, 역량강화

1. 서언

최근 한국의 시민운동[1)]이 위기를 맞고 있다는 논의들이 제기되고 있고, 이른바 '1990년대식' 시민운동이 이제 그 주기를 다했다는 분석들도 힘을 얻고 있다(김정훈 2010, 449; 정보연·김수경·이순임 2003; 조대엽 2007, 7; 조희연 2006; 하승창 2008, 55; 홍일표 2009). 이와 관련해 시민운동의 전문성 부족, 정치적 중립의 한계, 비판을 넘어선 대안제시의 미흡 등 다양한 원인들도 논의되고 있는데, 가장 핵심적인 것은 이른바 '시민 없는 시민운동'이라는 담론으로 대변되는 시민참여의 쇠퇴에 관한 것이다. 물론 시민 없는 시민운동 담론이 시민운동에 대한 악의적·피상적인 정치공세라거나, 주요 시민단체의 회원의 증가나 시민운동에 대한 높은 사회적 지지—예전에 비해 감소했지만—를 들어 과장된 비판이라는 반론도 존재한다(하승수 2003). 하지만 이러한 위기담론은 본래 시민운동 외부의 비판이 아닌, 내부의 성찰로부터 시작된 것이며(김선미 2007,

1) 원론적으로 시민들이 하는 운동을 시민운동이라 할 때 시민단체를 중심으로 전개되는 운동은 시민운동의 부분집합이 된다. 하지만 많은 사회운동 연구자들이 지속성을 띠고, 조직에 기반한 활동을 사회운동의 일반적인 특성이라고 보고, 분석에 있어서도 운동조직이 주된 분석단위로 설정된다. 본 연구 역시 시민단체들을 중심으로 전개되는 시민운동에 초점을 두고 있다. 2000년대 들어 시민단체를 경유하지 않은 다양한 시민운동의 형태들이 활성화되고 있지만, 시민운동이 형성되기 시작한 1980년대와 시민운동이 본격적으로 활성화된 1990년대 시민운동의 흐름에 있어서 시민단체들이 중심적인 역할을 수행했음은 부정할 수 없다.

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

148), 시민운동이 '시민과 멀어지는' 현상이 현 단계 시민운동 주체들이 극복해야 할 근본적인 과제임은 분명해 보인다.

'시민 없는 시민운동'에 관한 논의에 있어서 한 가지 짚고 넘어가야 할 것은 이른바 '1990년대식' 시민운동에 대한 협애한 관점이다. 즉 경제정의실천시민연합(경실련)이나 참여민주사회와 인권을 위한 시민연대(참여연대)를 위시한 중앙집중적이고 제도화·전문화된 이른바 '대변적 시민운동'을 1990년대 시민운동의 전부 혹은 지배적인 것으로 간주하는 것이다. 이러한 인식은 전체 혹은 대부분의 시민운동이 본래부터 시민들의 적극적인 참여가 어려운 조직과 활동형태를 지니고 있다는 전제로 이어질 수 있다.

하지만 한국 시민운동의 흐름에 있어서 이른바 시민 '없는' 시민운동 외에도 시민 '있는' 시민운동, 즉 시민들의 직접적인 참여를 통해 그 활동이 전개되는 '시민참여적 시민운동'[2)]이라는 또 다른 갈래가 형성·발전돼왔다. 한국 시민운동에 관한 연구에 있어서 시민참여적 흐름에 대한 논의는 많은 경우 상대적으로 소홀히 다뤄져왔다. 여기에는 시민참여적 흐름의 활동과 그 영향력이 가시적으로 잘 드러나지 않는 탓도 있다. 그럼에도 시민참여적 시민운동의 흐름에 대한 논의의 결여는 한국 시민운동에 관한 온전한 이해에 접근함에 있어서 걸림돌이 된다. 특히 시민운

2) 대변적 운동 혹은 시민참여적 운동은 학술적으로 정립된 용어는 아니지만, 학계나 운동현장의 관련 논의에 있어서 흔히 사용된다. 본 연구에서는 대변적-시민참여적 운동이라는 대쌍 개념이 한국 시민운동의 특성을 잘 반영하고 있다고 판단해 분석적 개념으로 채택하고자 한다. 사회운동에 대한 이론적 개념들이 발달한 서구 학계에는 '전문적 로비(professional lobby)-풀뿌리 저항(grassroot protest)'(Diani and Donati 1999), '전문적 동원(professional mobilization)-참여적 동원(participatory mobilization)'(Diani 2000), '전문적 활동가(professional activist) 중심의 활동-자원활동가(volunteer activist) 중심의 활동'(Oliver and Marewell 1992), 지지자들의 '간접참여-직접참여'(Kriesi 1996, 157) 등 유사한 맥락의 대쌍 개념들이 있다.

동에 있어서 시민참여의 활성화—현 단계 시민운동이 겪는 위기의 원인이자 극복을 위한 단초로 여겨지는—를 위한 논의에 있어서 시민참여적 시민운동의 흐름은 유용한 논의주제가 된다.

본 연구는 기독교청년회(Young Man Christian Association, 이하 'YMCA')의 활동을 통해 시민참여적 시민운동이 언제 형성되고, 어떻게 발전해 왔고, 현재 어떤 양상을 보이고 있는지 그 흐름을 파악하고자 한다. 이는 1980년대 이후 시민참여적 시민운동의 형성과 발전에 관한 YMCA의 기여에 관한 재조명의 과정이기도 하다.[3] YMCA를 비롯해 흥사단, 여자기독교청년회(YWCA)와 같은 전국적 회원제 단체들은 대중과 넓은 접촉면을 지니고 있어 시민참여적 활동을 전개할 수 있는 좋은 토대를 지니고 있다. 이들은 풍부한 회원층의 시민운동 참여를 위한 다양한 활동방식들

〈표 1〉 전국YMCA 회원현황에 관한 통계자료들

조사연도	1986	1995	2008
총회원수	45,000명	89,857명	810,043명

주: 2008년 현황은 2007년 전국연맹으로부터 제명처분된 서울YMCA의 현황이 제외된 것임
2008년 서울YMCA 총회원수는 21,191명이었음
자료: 유종성(1988), 이영환(1995), 한국YMCA전국연맹(2008a)

3) 사회운동 연구에 있어 흔히 나타나는 오류 중 하나로 운동조직과 운동 간의 혼동—사회운동 행위가 담겨지는 조직 그 자체를 사회운동으로 간주하는 것—이 지적된다(Tilly and Wood 2008). 이러한 오류의 좋은 사례 중 하나가 YMCA를 바라보는 관점에서 발견된다. YMCA하면 흔히 다양한 문화·사회체육·청소년 프로그램이 일상적으로 열리는 YMCA 회관이라는 기구와 공간—특히 서울 종로2가에 자리 잡은 서울YMCA—을 떠올리게 된다. 즉 YMCA에 관한 피상적인 이미지와 눈에 잘 띄지 않는 YMCA의 운동 사이에서 흔히 후자는 전자의 그늘에 가려 잘 조명되지 않는다. 이런 이유 때문인지 사회운동에 관한 연구나 역사서술에서 YMCA의 활동에 관한 논의는 많은 부분 공백상태로 남아 있거나, 주변적으로 다뤄져 왔다.

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

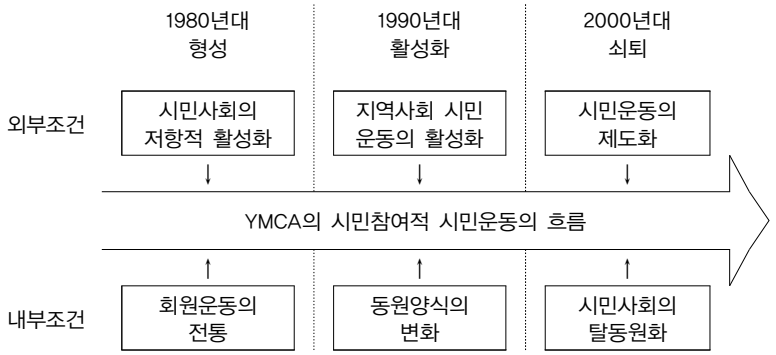
을 개발해왔고, 이러한 활동방식들은 다른 시민운동 단체들과의 상호작용을 통해 전파되고 일반화됐다.

모든 사회운동에는 그것이 형성, 발전하고 쇠퇴하는 시간적 범위와 과정, 즉 주기(cycle)가 있다.[4] 본 연구의 시간적 범위는 YMCA가 그 활동의 중심을 시민운동으로 전환한 1980년대부터 2000년대까지 약 30년간이며, 이러한 시간적 흐름은 각각 시민참여적 시민운동의 형성(1980년대), 활성화(1990년대), 그리고 쇠퇴(2000년대)의 3가지 시기로 나누어 살펴보고자 한다. 구체적인 논의는 YMCA의 활동을 통해 시민참여적 시민운동이 나타낸 형성과 발전의 궤적을 포착하고 분석하는 과정으로 전개된다. 이에 따라 시민참여적 시민운동은 언제 형성됐고, 어떤 내·외부적 조건과 과정을 통해 의미 있는 흐름으로 활성화됐으며, 최근에는 어떤 양상을 보이고 있는지 살펴보고자 한다. 더불어 결론에서는 시민참여적 시민운동의 활성화와 관련한 몇 가지 시사점을 도출할 것이다. 이러한 논의들을 전개하기 위한 본 연구의 분석틀은 다음과 같다.

본 연구의 분석대상은 YMCA가 전개해 온 시민운동 영역의 활동들이다. 여기서 YMCA가 전개하는 다양한 활동 중 사회체육, 사회교육, 사회복지 등 시민운동과 직접적으로 관련되지 않은 영역의 활동들과 조직의 유지·관리를 위한 활동—후원의 밤, 회원 친목행사, 행정적 업무 등—은 분석대상에서 제외된다. 한편 시민들이 시민운동에 참여하는 과정에는 여러 가지 층위와 통로가 존재하는데—해당 시민운동에 대한 사회적 지지로부터, 그것의 소박한 표현인 회원가입, 그리고 구체적인 실

4) 태로우가 저항의 주기(cycle of protest) 개념을 도입한 후 주기는 사회운동 분석에서 빈번하게 활용되는 개념으로 자리 잡았다(Tarrow 1989). 루흐트는 사회운동의 활동방식이 "대체로 몇 년에서 몇십 년간 지속된 갈등주기(cycle of conflict) 속에서 실행한 구체적인 유형의 행위들"이라 설명한다(루흐트 1996, 231-232).

〈그림 1〉 YMCA의 시민참여적 시민운동 흐름의 분석틀



천활동에 직접 참여하는 것 등—본 연구에서는 구체적인 활동을 통한 시민들의 직접적인 운동참여가 이루어진 활동들에 초점을 두고자 한다. 시민참여적 활동에는 시민교육, 각종 대화모임이나 집회, 문화적 활동 등 다양한 방식들이 포함되지만, 여기서는 1980년대 적극적인 시민참여 방식으로 개발되고, 1990년대 시민참여적 시민운동의 주된 흐름을 형성한 '시민감시'와 '캠페인' 활동이 주된 분석대상이 된다. 분석방법으로는 문헌연구를 채택했고, 분석자료에 있어서는 전국의 YMCA 활동이 기록된 정기간행물 『한국YMCA소식』[5]과 「한국YMCA운동 평가와 과제모색을 위한 한국YMCA 전국연맹 활동보고(2003~2010)」가 기본적인 자료로 활용됐고, 『한국YMCA운동사』, 「2010 한국YMCA 연감」 및 다양한 관련

5) 『한국YMCA소식』은 1981년 1·2월호부터 2004년 11·12월호까지가 분석자료로 활용됐다. 1990년 1·2월호부터 1992년 11·12월호까지의 자료는 입수할 수 없어 누락됐다. 한편 2005년 한국YMCA전국연맹의 기관지는 『꽃들에게 희망을』이라는 제호의 교양지로 변경되면서 전국의 YMCA 활동소식이 게재되지 않았는데, 이 시기에 관해서는 『한국YMCA운동 평가와 과제모색을 위한 한국YMCA 전국연맹 활동보고(2003~2010)』 등의 자료가 보완적으로 활용됐다.

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

내부자료들도 활용됐다.

본 연구의 이론적 기여는 한국 시민운동의 지배적인 흐름으로 논의된 대변적 활동방식 외에 시민들의 직접적인 참여에 기반한 활동방식 역시 뚜렷한 흐름을 형성했다는 사실을 조명했다는 점에서 찾을 수 있다. 즉 한국 시민운동의 활동방식은 1980년대부터 형성됐고, 그 시기의 주된 활동방식은 시민참여적인 것이었다는 사실은 한국의 시민운동이 1989년 경실련의 출범 이후 1990년대 들어 갑자기 형성되고 활성화된 것처럼 논의되는 경향을 수정하고, 대변적 시민운동의 형성과정에 대한 역사적·사회적 맥락에 대한 기존과 다른 설명의 필요성을 제기했다. 또한 최근 심화되는 시민운동에 있어서 시민참여의 퇴조 경향의 극복과 관련한 실천적 논의에 있어서, 한국 시민운동이 지닌 '잊혀진' 시민참여적 전통을 지적 자원으로 복원하기 위한 단초를 제공하고자 한다.

2. YMCA의 조직과 활동

본격적인 논의에 앞서 연구대상인 YMCA의 조직과 활동에 관한 기본적인 현황들을 파악하는 것이 필요하다. YMCA는 현존하는 시민사회단체 중 가장 오랜 역사를 지니고 있다. YMCA는 일제 강점기인 1903년 기독교 정신을 바탕으로 '황성기독교청년회'라는 이름으로 창립됐고, 이후 활동이 계속 이어져 현재의 서울YMCA에 이른다. 1914년에는 전국의 YMCA 및 학생YMCA 조직의 교류·협력을 위한 협의체인 '조선기독교청년회연합회'가 창립됐고, 해방 후 대한YMCA연맹으로, 1990년대 후반부터는 한국YMCA전국연맹으로 명칭이 변경돼 현재에 이른다. 단체

의 사명은 1976년 제23차 YMCA 전국대회에서 채택된 '한국YMCA 목적문'에 다음과 같이 명시되어 있다.

> "기독교청년회는 젊은이들이 그리스도의 뒤를 따라 함께 배우고, 훈련하며, 역사적 책임의식을 계발하고, 사랑과 정의의 실현을 위하여 일하며 민중의 복지 향상과 새 문화 창조에 이바지함으로써 이 땅에 하느님 나라를 이룩하려는 것을 목적으로 한다."

YMCA는 그 이념과 활동, 그리고 문화에 있어서 기독교라는 종교적 배경을 토대로 하고 있다. 하지만 한국YMCA는 직접적인 종교활동보다는 기독교 정신에 터 잡은 포괄적인 사회선교로서 사회운동이 그 정체성의 중심을 이룬다. 이러한 성격의 기원은 창립기로 거슬러 올라간다. 1898년 일제에 의해 해체된 독립협회에 연루된 애국 청년 150명이 이듬해 선교사들에게 YMCA 창설을 요청하면서 한국YMCA의 역사가 시작됐다. 이후 출소한 독립협회 인사들 및 지방유지, 평민 출신의 애국지사들이 YMCA에 가입하면서 헤이그 밀사파견(1907), 105인회 사건(1911), 3·1 독립선언(1919), 신간회 창립(1927) 등 독립운동에 깊이 관여한다. 이러한 과정에서 원활한 선교활동을 위해 정치적 중립을 표방한 프로그램 운영에 중점을 두려는 미국 파견 선교사들과 한국인 실무자들 간에 갈등이 빚어지기도 했다(한국YMCA전국연맹 2008b, 133-134). 이러한 배경 속에서 '기구'를 중심으로 한 '프로그램'—사회체육, 사회교육, 레크레이션 등—과 사람, 즉 '운동주체'를 중심으로 한 '운동'—애국계몽 계열의 독립운동으로부터 출발한—은 이후 YMCA의 정체성과 활동의 양대 축이 된다. 이후 YMCA의 역사 속에서 이러한 정체성의 두 가지 측면은 YMCA의 정체성에 관한 내부의 논쟁으로 이어진다(이창식 2008, 43-44). 여기

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

에는 YMCA의 본질이 '기구(program center)'냐 '운동(movement)'이냐, 활동의 중심이 이른바 '수익사업'이냐 '목적사업'이냐 하는 것들이 포함된다. 한국YMCA 역시 이러한 성격을 공유하고 있지만, 창립 초기부터 이념의 실천방법으로서 운동을 강조해왔다. 물론 시기에 따라 YMCA의 사회운동적 활동은 부침을 거듭했지만, 운동에 중심성을 부여하는 관행은 꾸준히 이어졌다.

YMCA의 조직구조는 활동의 기본단위인 자발적인 회원조직과 소모임으로부터 출발한다. 즉 YMCA를 대표하는 외형적인 모습은 기구지만, 그 실체는 다양한 회원조직의 연합체라는 것이다. 따라서 YMCA는 각 지역YMCA(시청년회)—1개 시·군 1개 YMCA 설립을 원칙으로 한다—를 모체로 해 이들의 협의체인 한국YMCA전국연맹이 존재한다. 지역

〈표 2〉 한국YMCA의 조직체계

YMCA회원조직	• 클럽: 성인(청년·대학Y클럽), 청소년(고교·중학·어린이Y클럽) • 활동영역별 자원봉사단 • 생협 등대모임 • 프로그램 회원조직(문화, 체육, 취미 등) • 국제 와이즈맨 클럽
시청년회 (지역YMCA)	회원총회, 이사회, 위원회, 전문지도력(사무총장, 간사)
	전국 62개 지역YMCA(시청년회) 강릉, 거제, 거창, 경주, 고양, 광명, 광양, 광주, 구리, 구미, 군산, 군포, 김천, 김해, 남양주, 남원, 당진, 대구, 대전, 마산, 목포, 문경, 부산, 부천, 서산, 서울, 성남, 속초, 수원, 순천, 시흥, 아산, 안동, 안산, 안양, 여수, 영주, 영천, 용인, 울산, 원주, 의정부, 이천, 익산, 인천, 전주, 정읍, 제주, 진안, 진주, 창원, 천안, 청주, 춘천, 통영, 파주, 평택, 포항, 하남, 홍성, 해남, 화성
한국YMCA전국연맹	전국대회, 이사회, 위원회, 사무국(사무총장, 간사)

자료: 한국YMCA전국연맹 홈페이지(http://www.ymcakorea.org)

YMCA는 한국YMCA전국연맹의 지부로서의 위상을 지니지 않는다. 전국의 YMCA는 활동이념과 정책, 공동사업 등을 공유하되, 구체적인 운영과 활동은 각 지역YMCA의 자율에 맡겨져 있다.

회원조직과 지역YMCA를 조직체계의 중심에 두는 오랜 전통은 YMCA의 활동방식을 특징짓는 조건이 된다. 첫째, 풍부한 회원조직은 YMCA가 각종 활동을 전개함에 있어 이들의 참여에 기반한 활동방식을 발달시키는 토대가 된다. 또한 회원들—젊은이들—의 참여를 이끌어 내는 것은 YMCA의 활동이념이기도 하다. 둘째, 각 지역YMCA의 자율성에 기초한 조직운영은 때로는 한국YMCA의 활동을 단일한 것으로 파악하기 어렵게 하기도 한다. 즉 한국YMCA는 'YMCA들'로 존재하며, 각 지역YMCA의 활동은 각각의 여건과 지향에 따라 구체적인 부분에서는 편차가 존재한다. 하지만 전국의 YMCA는 기본적인 이념, 조직체계, 활동내용 및 방식에 있어서 유사성을 공유한다. 더불어 한 지역YMCA의 유의미한 활동사례는 다른 YMCA들로 전파되고, 각종 의사소통 체계[6]를 통해 많은 지역YMCA들이 함께 공동사업을 추진하기 때문에 한국YMCA의 활동으로 규정할 수 있는 뚜렷한 흐름들이 존재한다. 본 연구는 이렇게 전국적으로 추진돼 하나의 흐름을 형성한 활동들을 주된 분석대상으로 한다.

---

6) 여기에는 한국YMCA전국연맹이—산하 위원회 및 이사회의 의결을 통해—전국 공동의 사업을 추동하는 경우로부터, '한국YMCA전국대회'—YMCA 운동의 큰 방향을 결정하기 위해 격년제로 열린다, 'YMCA 간사회(AOS)'—전문적인 활동가라 할 수 있는 간사들의 협의기구, '전국YMCA총무협의회' 등 전국YMCA 구성원들의 의견수렴 체계를 통해 공동활동을 추진하거나, 뜻이 맞는 지역YMCA들 끼리 네트워크를 형성해 공동활동을 추진하는 경우까지 다양한 절차가 활용된다.

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

3. 시민참여적 시민운동의 지난 궤적

1) 시민참여적 시민운동의 형성

해방 전 일제의 탄압과 해방 후 한국전쟁을 거치면서 YMCA는 정체 상태에 빠진다. 한국전쟁 후 YMCA는 조직과 활동의 재건을 위한 노력을 시작하는데, 이 과정에서 미국YMCA가 지원한 '세계청소년기금'은 큰 도움이 됐다. 또한 한국YMCA는 기구의 생존을 위해 체육사업, 각종 강습회, 취미교실, 어린이센터 등 이른바 '수익사업'에 먼저 역량을 할애했다. 이후 주요 지도자들이 유실된 공백을 미국YMCA의 지원이 메우게 되면서, YMCA의 운영과 활동은 문화 프로그램 중심으로 급격히 탈정치화됐다. 이즈음 YMCA 내부에서는 YMCA가 사교와 프로그램에 중심을 둘 것인가, 아니면 근본이념에 따른 사회운동에 중심을 둘 것인가에 관한 이른바 '정체성' 논쟁이 활성화됐다. 1969년 제20차 전국대회에서는 1970년대 YMCA의 운동으로 '사회개발운동'에 중점을 두기로 결의하고, 이어서 1971년 제21차 전국대회에서 사회개발운동[7]의 구체적인 내용과 전국적 추진을 결의했다. 더불어 1976년 제23차 전국대회에서는 운동의 대상으로서 민중을 명시한 '한국YMCA 목적문'이 제정됐다. 사회개발운동은 운동을 YMCA 활동의 중심으로 다시금 정립하는 단초가 됐다. 하

---

7) 1970년대 YMCA 사회개발운동은 1972년 '크리스마스 리어카 보내기 캠페인'을 시작으로 3년간 집중적으로 추진됐다. 사회개발운동은 다음의 세 가지 주요활동으로 구성됐다. ① 시민의식개발: 민주적인 비판의식의 함양과 서민 대중의 적극적인 사회참여 활성화(시민논단, 학생언론, 십대의 광장 등) ② 지역사회조직: 서민 집단이 사회적 의미에서 자신의 문제에 책임 있게 참여할 수 있도록 하기 위하여 그들이 스스로의 힘으로 조직을 이룰 수 있도록 촉진(신용조합, 아파트·판자촌 주민조직 등) ③ 직업기술교육: 경제적 역할의 능력을 길러주며 나아가서는 사회적인 책임을 다할 수 있도록 기술교육과 취업알선.

지만 YMCA 사회개발운동은 1970년대 중반 들어 침체를 맞게 되고, 이후 1980년대 농촌운동과 근로청소년 프로그램 등으로 계승된다.

1970년대 사회개발운동이 운동단체로서 YMCA의 정체성을 회복하는 계기가 됐다면, 운동단체로의 본격적인 전환을 이끌어낸 것은 1980년대에 형성된 시민운동이라 할 수 있다. 1980년대는 '민주화'의 기치 아래 결속돼 권위주의 정권에 맞서 싸운 '거대한 운동'이 분출한 시기였다(조희연·김동춘·김정훈 2010). 이 시기 사회운동은 급진적·전투적인 저항을 그 특징으로 했고, 운동에 대한 정권의 폭력적 탄압이 이어졌다. 이러한 급진적 저항운동의 주류화는 이 시기 시민사회의 '저항적 활성화'를 이끈다(조희연 2006, 8). 사회운동을 둘러싼 이와 같은 환경은 1980년대에 YMCA가 기존의 탈정치화된 '계몽'과 '봉사' 중심에서 '운동'으로 그 중심 전환하도록 추동하는 조건이 됐다. 그리고 전환된 운동의 정체성은 시민운동이었다.

1980년대 들어 진행된 시민사회의 저항적 활성화는 많은 시민들로 하여금 부정의(injustice)에 대한 의식과 운동참여의 동기를 촉진했을 것이라 추론할 수 있다. 실제 YMCA는 1980년 개최된 제25차 전국대회 주제로 "새 민주한국 건설과 YMCA"를 채택했고, 이후 내부 연구 및 정책협의, 그리고 토론회, 시민교육 등을 통해 시대정신인 민주화에 동참하기 위한 방안을 모색하기 시작한다. 이러한 맥락에서 YMCA가 펼친 노력은 두 가지 형태로 가시화된다. 첫째는 '공영방송(KBS-TV) 수신료 납부거부운동'이나 '고문·최루탄 추방 캠페인' 등 온건한 방식으로 민주화운동의 일원으로 참여하는 것이었다. 두 번째는 시민운동의 천명이었다.[8] 한국YMCA전국연맹 창립 80주년이 되는 1984년 "새 인간, 새 세

8) 물론 1980년대 이전에도 시민의식개발 활동이나 소비자 운동 등 맹아적 형태의 시민운동이

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

계, 새 YMCA: 시민운동의 전개를 위한 YMCA의 태세"를 주제로 개최한 제27차 전국대회에서 전국YMCA의 구성원들은 "운동의 주동세력을 형성"하고, "시민운동의 차원으로 운동을 발전"시켜 나갈 것을 결의했다. YMCA는 자신의 활동을 '운동'으로 전환시키면서 폭넓은 대중적 기반을 가진 자신들의 특성에 따라 생활세계 의제를 운동과제로 선택했고 이를 '시민운동'으로 호명했다. 이로써 특별한 사람들이 아닌 평범한 시민들이 참여할 수 있는 운동, 민중을 위해 하는 봉사가 아닌 시민들이 스스로의 문제를 해결하기 위한 생활정치로서 운동이 구성된 것이다. 이러한 과정을 통해 1980년대 YMCA 시민운동은 1970년대 사회개발운동의 연장선상에 있는 사회개발운동과 함께 시민의식개발, 시민권익옹호, 평화운동, 외채문제 해결을 위한 시민자구운동, 시청자운동 등의 활동의제와 영역을 구축하게 된다.

1980년대 YMCA의 새로운 활동의제와 영역에 따라 새로운 활동방식들이 형성됐다. 앞서 언급한 YMCA의 조직적 특성들은 집회나 시위 등 기존 사회운동의 급진적·대결적 활동방식보다는 온건하고 우회적인 활동방식에 대한 선호로 이어진다. 특히 YMCA가 지닌 특색이 잘 반영되고, YMCA의 기여가 두드러진 것은 이러한 상근활동가와 전문가 그룹 중심의 대변적 활동보다는 시민참여적 활동이다. 이 시기에 자리 잡은 대표적인 시민참여적 활동방식이 시민감시와 캠페인이다. 먼저 감시는 시민운동의 기본적인 역할이라 할 수 있다. 권력에 대한 감시는 그 자체로 운동적 효과를 지니지만, 많은 운동들이 감시활동을 통해 포착한 문제로부터 출발하기도 한다. YMCA 시민감시 활동의 시초는 시민중계실

존재했지만, YMCA 활동의 정체성이 시민운동으로 확연히 전환된 것은 1980년대의 일이라 할 수 있다.

의 소비자 문제 및 시민권익 관련 문제들에 관한 감시활동이다.[9] 시민중계실의 일상적인 활동은 소비자 상담과 이를 통해 포착된 사회문제들—대리점 계약사기, 전세금 실태, 여성의류 판매 실태, 가정용 LPG 가스용량 및 안전도, 대중교통 서비스 실태 등—에 관한 감시·조사로 이루어진다. 이러한 활동들은 회원들이 자원상담원과 감시원으로 참여함으로써 전개됐다. 이러한 감시활동의 양식은 1987년 대선 시기 공정선거감시활동, 텔레비전 프로그램 모니터 활동 등 다른 활동영역에도 전파(diffusion)[10] 됐다.

한편 1980년대 들어 YMCA는 사회문제들을 시민들에게 알리고, 의식변화를 촉구하는 다양한 캠페인 활동을 전개하기 시작했다. 여기에는 외채문제 해결을 위한 시민자구 운동의 일환인 '양담배 안 피우기 및 국산 타이어 애용 캠페인', 환경운동의 일환인 '자원재활용 캠페인', '녹색휴가 보내기 캠페인', 평화통일운동의 일환인 '북한동포 돕기 모금 캠페인', 소비자 운동의 일환인 '과소비 추방캠페인', 그리고 '공영방송 시청료 납부 거부 캠페인' 등이 전국적으로 전개됐다. 캠페인은 사회·정치적 목적을 위해 조직적으로 계속 어떤 주의·주장을 알리고 따르게 하는 것을 말한다(김례식 2002, 110). 캠페인은 시민사회를 향해 이루어지는 활

9) 시민중계실은 1978년 서울YMCA에 최초로 개설됐고, YMCA연맹은 시민중계실의 전국적 확산을 위해 1981년 소비자보호단체협의회에 회원단체로 가입한다. 이후 부산·대구(1982), 울산(1983), 성남·순천(1984), 청주(1985), 수원·광주·대전·김천(1986), 춘천(1987), 거창·평택(1989) 등의 지역에서 시민중계실이 개설돼 활동에 들어갔다. 1989년에는 최초로 전국 시민중계실 자원상담원 교육이 개최되기도 했다. 현재는 전국 20여개 지역YMCA가 시민중계실을 운영 중에 있다.

10) 사회운동의 이념, 행위양식 등이 하나의 단체나 운동에서 다른 단체나 운동으로 옮겨 적용되는 것을 말한다. 보다 구체적인 것은 맥아담(McAdam 1995), 스노우와 벤포드(Snow and Benford 1999, 23-29)를 참조할 것.

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

동으로 시민들의 의식변화와 작은 참여들을 이끌어내기 위해 채택되고, 캠페인의 추진과정 역시 많은 경우 회원들의 참여를 통해 이루어진다. 즉 시민들이 참여해 동료 시민들의 변화와 참여를 이끌어 내는 것이다.

1980년대 YMCA의 활동에 대한 분석은 시민참여적 시민운동의 형성과정의 이해를 위한 다음과 같은 시사점들을 제공해 준다. 첫째, 1980년대 민주화 운동을 통한 시민사회의 '저항적 활성화'는 YMCA 활동의 중심을 '계몽'과 '봉사'에서 '운동'으로 변화시키는 사회적 조건으로 작용했다. YMCA 내부 구성원들의 민주화에 관한 의식과 참여동기가 강화됐고, YMCA 운동을 시대적 흐름인 민주화 운동에 접합(articulation)시키기 위한 노력으로 이어진 것이다. 둘째, YMCA가 지닌 근본적인 특성—온건한 성향과 시민사회와의 넓은 접촉면—은 운동적 전환의 과정이 시민운동으로 귀결됐다. 당시 주류 사회운동은 매우 급진적인 것이었고, 정권의 탄압으로 인해 운동참여자들이 헌신과 위험의 부담을 감수해야 했기 때문에, 평범한 시민들의 운동참여는 쉽지 않았다. 반면 YMCA와 같이 급진적 성격을 띠지 않고, 정권으로부터 상대적으로 자율성을 확보하고 있는 중간적 단체[11]들은 평범한 시민들이 쉽게 참여할 수 있는 공간이 될 수 있었다. 셋째, YMCA의 오랜 회원운동의 전통은 시민들이 활발하게 참여할 수 있는 시민감시나 캠페인과 같은 활동방식을 개발하는 배경이 됐다. YMCA는 창립 초기부터 회원운동을 그 정체성으로 설정했고, 회원을 키우고 조직하는 활동을 꾸준히 전개해왔다. 이를 통해 형성된 '대학Y · 청년Y'와 같은 회원조직[12]과 YMCA와 관계 맺는 폭넓은 회원

11) YMCA와 같은 단체들은 당시의 정치이념적 지형 위에서 군부 권위주의 정권에 포섭된 관변단체와 군부권위주의 정권에 저항하는 반독재민주화운동단체들 사이에 존재하는 '중간적 단체'로 구분된다(조희연 2004, 50).

12) YMCA 운동을 이끈 주축 회원조직은 '대학Y'와 '청년Y'라 할 수 있다. 먼저 1960년대~1970

층은 감시활동 요원이나 캠페인 참여자로 활약했다.

2) 시민참여적 시민운동의 활성화

1990년대 대변적 시민운동—단체에 있어서는 참여연대나 경실련으로, 활동방식에 있어서는 성명서 발표, 시민입법, 공익소송, 정책제안 등으로 상징되는—이 시민운동의 주류를 형성한 것은 잘 알려진 사실이다. 하지만 이에 못지않게 1990년대 시민운동을 특징짓는 또 하나의 흐름인 시민참여형 시민운동의 활성화는 잘 조명되지 않았다. 시민참여형 운동이 본격화된 계기는 1991년 지방자치제의 부활에서 찾을 수 있다. 지방자치제의 부활은 시민운동 전반에 있어서 지역사회라는 운동의 공간, 지방권력이라는 새로운 운동의 대상, 그리고 지역사회 의제라는 새로운 운동과제의 지평을 여는 계기가 됐다. 1990년대 시민사회단체의 급증에는 이른바 중앙단체들보다는 각 지역 시민사회단체 창립의 활성화가 큰 부분을 차지한다.[13] 이 과정에서 YMCA와 같은 단체들 역시 많은 지역조직

년대 YMCA 활동의 주축을 이룬 것은 대학Y였다. 1960년대 운동성을 잃어버린 기구로서의 YMCA를 비판하고, '학생사회개발단(학사단)' 운동을 주창한 것도 대학Y 회원집단이었다. 하지만 1969년 대학Y가 한국기독학생총연맹(KSCF)으로 통합되면서 YMCA의 입장에서는 주축 회원집단을 잃게 된다. 이후 주축 회원집단이 복원을 위해 부각된 것이 청년Y로, 1973년 '청년Y전국연맹'이 결성된다(한국YMCA전국연맹 2008c, 153). 이들은 YMCA가 펼치는 다양한 활동에 참여하는 풍부한 인적 저수지를 형성했다. 한편 직종별 청년Y 조직인 '한국YMCA중등교육자협의회'는 교사들의 일상적인 모임과 활동과 함께 '민중교육지 사건'(1985), '자살학생위령제'·'교육민주화 선언'(1986) 등을 주도하면서 교육 민주화 운동을 촉발시켰고, 이후 '민주교육추진전국교사협의회'(전교조 1987) 결성의 모태가 되기도 했다.

13) 여기에는 이른바 '중앙'에서 발달한 정치권력 감시 중심의 비동원적 활동방식을 구사하는 지역 시민단체들—경실련, 환경운동연합의 지역조직이나, 각 지역에서 자생적으로 생겨난 '참여자치시민연대' 등—도 있지만, 지역사회와 생활세계 의제에 관심을 갖는 이른바 '풀뿌

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

〈표 3〉 연대별 창립된 시민사회단체와 지역YMCA 현황

연대	시민사회단체	YMCA	
해방 이전	17개 (0.90%)	6개 지역	서울(1903), 연맹(1914), 광주(1920), 대구(1918), 전주(1925), 김천(1928)
1945~ 1969년	136개 (7.17%)	19개 지역	부산·여수(1945), 마산·군산·목포·해남(1946), 대전·경주·진주(1947), 인천·청주(1948), 춘천(1949), 제주(1951), 남원(1965), 안동(1967), 강릉·수원·의정부(1968), 홍성(1969)
1970년대	99개 (5.22%)	6개 지역	원주(1973), 울산(1974), 영천·포항(1975), 평택(1976), 순천(1979)
1980년대	413개 (21.78%)	6개 지역	성남(1981), 부천(1982), 거창·익산(1984), 구미(1985), 안양(1989)
1990년대	1,231개 (64.92%)	18개 지역	속초·이천(1991), 고양·서산·천안(1993), 광명(1994), 구리·안산·창원(1995), 광양(1996), 시흥(1997), 김해(1998), 남양주·거제(1999), 아산(1999), 군포·문경·영주(2000)

주: 순천YMCA의 경우 1946년 설립 이후 활동이 중단됐다가 1979년 재건됐음
자료: 시민운동정보센터 2012, 840; 한국YMCA전국연맹 2010의 통계자료를 재구성한 것임

들이 창립되고, 지역사회 시민운동의 활성화에 주도적인 역할을 수행했다.

1990년대 YMCA는 각종 시민결의대회, 연대집회, 불매운동과 같은 저항적 활동과 성명서 발표, 제도개혁, 상담 및 고발, 법적대응 등 대변적 활동도 전개했지만, 가장 활성화된 부분은 시민참여적 활동이다. 이는 중앙집중적이고 비동원적 활동방식을 특징으로 하는 대변적 시민운동과 달리 주로 지역사회와 생활세계 의제, 그리고 회원과 시민들의 참여

리' 시민단체들의 비중이 더 크다.

에 기반한 활동방식을 그 특징으로 한다. 이러한 흐름의 시민운동에서 중요한 것은 '저항'보다는 '참여'(정태석 2007, 327; 정보연 외 2003, 185)라 할 수 있다. 1990년대 YMCA는 기존의 시민의식개발, 시민권익옹호, 시민자구운동, 평화운동, 유권자운동 등의 활동영역에 새로운 과제들이 설정되는 등 활력을 띠었고, 참여와 자치를 위한 시민운동, 생활협동운동, 환경운동, 교육운동, 부정부패추방운동 등 새로운 의제영역으로 활동의 지평을 넓혔다.

1990년대 가장 두드러진 YMCA의 시민참여 활동은 '시민감시'와 '캠페인'이다. 먼저 시민감시에 있어서는 1980년대에 시작된 전국 시민중계실의 소비자 감시활동과 텔레비전 프로그램 모니터 활동은 1990년대 들어서도 계속되는 한편, 다양한 영역에서 새로운 시민감시활동들이 나타났다. 여기에는 전국의 많은 YMCA가 전개한 보편적인 감시활동으로 청소년 유해환경 감시, 환경 감시, 공명선거 감시활동 등이 있다. 1995년 광주YMCA가 청소년 유해환경 감시단을 발족한 것을 시작으로 전국의 많은 YMCA가 청소년 유해환경 감시활동을 전개했다. 감시대상은 유흥업소, PC방, 비디오방 등 청소년 출입업소에 대한 감시에서부터, 청소년 수련시설, 영상매체, 인터넷, 간행물, 광고전단, 언어문화, 유해약물 및 보건 등 청소년에게 영향을 미치는 대부분의 사회적 환경을 포괄한다. 활동방식은 일상적인 모니터 활동과 더불어 청소년 유해환경 추방캠페인, 업소 및 청소년들에 대한 계도, 청소년 유해환경 개선 및 지역사회 청소년 문화 인프라 구축을 위한 실태조사 및 담론형성 활동 등이 포함된다. 1991년 낙동강 페놀오염 사건 이후 활성화된 환경감시 역시 전국의 YMCA에서 보편적으로 전개된 활동이다. 여기에는 지역 하천의 생태조사 및 수질오염, 산업 및 휴가지, 위락시설 폐수, 수변·수중 쓰레기, 그리고 해안지역 조직들의 해양오염에 관한 감시활동 등이 포함된다. 환

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

경감시활동은 1994년 영남지역 12개 YMCA의 '낙동강 지키기 운동'에, 한강수계권역 10개 YMCA의 '한강물 살리기 운동'의 출범을 통해 전국적으로 활성화 되고, 이후 각 지역별 하천 살리기 운동으로 이어진다. 이러한 환경감시활동에는 '녹색청소년단'과 같이 청소년이 참여하는 감시활동이 두드러졌다. 1987년 대선과 1988년 총선 시기의 활동으로 싹튼 공명선거운동은 이후 1991년 결성된 공명선거실천시민운동협의회(공선협)을 중심으로 각종 선거 시기마다 활발하게 전개됐다. 공명선거운동의 근간을 이루는 활동은 회원 및 시민들의 참여로 전개되는 공명선거 감시활동이다. 이를 통해 사전 선거운동 및 공식 선거운동 기간 부정선거 감시, 부정선거 신고센터 운영, 그리고 부정선거 추방 및 유권자 투표참여 캠페인 등의 활동이 전개됐다. 그 밖에도 각 활동영역에서 다양한 감시활동이 전개됐다. 여기에는 민선 지방자치제가 출범한 1990년대 초부터 지방자치단체 및 지방의회에 대한 시·의정감시활동,[14] 대중교통 문제 관련 모니터 활동,[15] 시민안전 감시활동,[16] 지역 생활세계 모니터 활

14) 1991년 YMCA는 '참여와 자치를 위한 YMCA 운동선언'을 발표하고, 전국YMCA는 지방의회 의정감시 활동 착수를 결의했다. 지방의회 의정감시활동은 일상적으로 정기의회 및 행정사무감사에 대한 방청 모니터가 이루어지고, 단체의 관심 사안이 다루어질 경우 집중 모니터나 지방의원들의 일상적인 의정활동에 대한 평가도 이루어진다. 모니터 활동은 의정지기단, 의정평가단 등으로 불리는 자원봉사 모임을 통해 이루어졌다. 경북지역 7개 YMCA는 협의회를 구성해 경상북도의회에 대한 감시 활동을 공동추진하기도 했고, 부산·천안·청주·안산YMCA는 지역 내 다른 시민사회단체들과 연대해 공동으로 시·의정 감시활동을 펼쳤다. 한편 1999년 YMCA전국연맹은 당시 국정홍보처의 후원으로 각 지역 의정감시 활동성과의 수렴과 확산을 위한 '의정발전 시민운동: 지역 지키기, 지역일꾼 만들기'를 전국적으로 추진하기도 했다.

15) 대중교통 관련 모니터 활동에는 지하철 서비스 모니터(서울YMCA), 어린이 교통안전 모니터(의정부·천안·부산YMCA), 시내버스 서비스(안양·청주·천안·춘천·광주·서울YMCA), 시내버스 요금(인천·진주·대구YMCA), 택시 운행실태(시흥YMCA), 보행자 안전(김천YMCA) 등이 있다. 특히 순천YMCA는 교통의제를 다루는 별도조직인 '교통광장'을 개설하고, 감시활동 자원봉사자 모임인 '교통광장 모니터'가 활발한 활동을 펼쳤다. 이들은 대중교통 서비

동[17] 등이 활발하게 전개됐다.

시민감시와 함께 1990년대 들어 급격하게 활성화된 활동은 '캠페인'이다. 시민감시 활동이 전개된 활동영역에는 예외 없이 관련 의제에 관한 시민의 의식변화와 실천을 이끌어 내기 위한 캠페인 활동이 병행됐다. 1990년대 전국적으로 추진된 YMCA의 주요 캠페인 활동에는 환경운동 영역의 맑은 물 지키기, 녹색휴가 보내기, 에너지 절약, 자원 재활용, 소비자 운동영역의 건전한 소비문화, 시민자구운동 영역의 양담배 불매 및 우리 농산물 먹기, 경제 살리기, 사랑의 먹거리 나누기, 청소년 보호운동 영역의 담배 자판기 추방, 청소년 유해환경 추방, 유권자 운동영역의 공명선거 및 투표참여 등이 있다. 캠페인 역시 시민감시와 마찬가지로 많은 경우 회원과 시민들의 참여를 통해 전개됐는데, 주로 활동가와 회원 및 자원봉사자들이 참여하고, 피케팅, 전단배포, 구호제창 등이 동반된 가두캠페인이나 문화행사가 곁들여진 집회 형식을 띤다. 집회형식의 캠

스 개선, 자전거 이용실태, 보행권, 교통관련 법제도 및 행정체계, 교통문화 등에 대한 폭넓은 모니터 및 실태조사, 서비스 평가 활동 등을 진행했다(한국YMCA전국연맹『한국YMCA 소식』1999 1·2, 1-2).

16) 성수대교 및 삼풍백화점 붕괴사고 이후 YMCA는 전국적으로 '안전한 사회 만들기 시민운동'을 전개했다. 이 과정에서 각 지역YMCA별로 시민안전감시단을 조직하고, 주로 건축물 및 생활안전을 중심으로 기초자료를 수집하고, 현장출동을 통한 안전점검활동이 이루어졌다.

17) 1990년대 중반 '21세기 지역만들기'와 후반의 '아름다운 마을 만들기'로 이어지는 YMCA의 '참여와 자치를 위한 시민운동'의 과정에서 이루어진 다양한 감시활동은 지역사회의 생활세계 모니터 활동의 풍부한 사례와 역동성을 보여준다. 이러한 감시활동은 시민의 힘으로 지역사회를 가꾸기 위한 활동과제 발굴 및 지역권력 견제의 효과를 지닌다. 감시활동의 주제 및 대상은 보행권(광주·수원·천안·순천YMCA), 어린이 놀이터(부천·춘천·수원·인천YMCA), 아파트 공동체 및 입주자 권익(고양·광주·대전·진주·군포·수원YMCA), 어린이 통학로 안전(수원YMCA), 자전거 도로(부천·춘천YMCA), 가로등 관리실태(안산YMCA), 녹지공간(수원YMCA), 골목길 환경감사(서울YMCA) 등 시민의 피부에 와 닿는 다양한 생활세계의 의제들과 연결된다.

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

페인과 더불어 쉽고 구체적인 실천지침이나 새로운 생활양식을 개발해 확산시키는 형태도 눈에 띄는데, 에너지 절약을 위한 '녹색가정 만들기 운동'이나, 서울YMCA의 '환경보전 시민생활실천 캠페인', 녹색가게의 '녹색소비 지침서' 보급 등이 그 예가 된다. 또한 캠페인 활동은 종종 서명운동이나 모금운동과 병행되기도 한다. 서명이나 모금참여는 시민들에게 있어서 단지 캠페인의 구경꾼에 머무는 것이 아니라 작지만 무언가 참여할 수 있는 방편이 되기도 한다.[18)]

감시와 캠페인을 중심으로 한 1990년대 시민참여적 활동은 YMCA 뿐 아니라, 전국적인 조직을 갖춘 흥사단이나 YWCA, 그리고 이 시기 창립된 수 많은 지역사회 시민운동단체들에 의해 전개됐다. 영향력의 측면에서 대변적 시민운동이 주류를 형성한 것은 사실이지만, 시민참여적 시민운동 역시 저변에서 또 하나의 중요한 축을 형성했다. 대변적 운동과 시민참여적 운동, 두 갈래의 흐름이 함께 활성화된 것이 1990년대 시민운동의 성격에 관한 좀 더 정확한 인식이라 할 수 있다. 대변적 활동이 중앙권력에 대한 감시·견제를 통해 시민운동의 사회적 영향력을 창출했다면, 시민참여적 활동은 평범한 시민들의 풍부한 참여를 통한 시민사회의 동원화를 이끌었다. 또한 새로운 활동방식의 활성화는 새로운 참여주

---

18) 1990년대 캠페인의 맥락에서 진행된 YMCA의 서명운동의 사례에는 다음과 같은 것들이 있다. 삼풍 사고 관련 애도 리본 달기 캠페인 및 서명운동(서울YMCA; 1995), '이제 그만 아이들을 입시에서 풀어주자!' 1,000만인 서명운동(타 단체와 공동추진, 1995), 청소년 유해환경에 동의하는 시민, 업소 서명운동(전국YMCA; 1999), 교육환경 개선과 과밀학급 해소를 위한 교육재정 GNP 6% 확보 국민서명운동(타 단체와 공동추진, 1999), 세계YMCA JUBILEE 2000 캠페인 참여 시민서명운동(1999), 의사회 폐업철회와 의료개혁을 위한 서명운동(서울YMCA; 2000). 한편 모금운동에는 다음과 같은 사례들이 있다. 북한 수해이재민 돕기(1995), 북한 주민 긴급 식량 구호기금 모금운동(1996~1997), 경제 살리기 금 모으기 운동, 외국 동전 모으기 캠페인(1998), 실직 노숙인 겨울나기 생활용품 수집 캠페인(서울YMCA 녹색가게), 사랑의 쌀 모으기 운동(인천YMCA; 1999) 등이 있다.

〈표 4〉 1990년대 YMCA의 시민감시 및 캠페인 활동

운동영역	시민감시	캠페인
시민권익 옹호	소비자모니터, 물가감시단, 식품명예감시단	건전한 소비문화 캠페인 입학철 대학생 소비자 피해예방 캠페인
환경운동	시민환경감시단 (물, 쓰레기, 생활환경 등) 청소년감시단(녹색청소년단, 어린이환경기지단 등)	환경보호·맑은 물 지키기 캠페인 녹색휴가 보내기 캠페인 에너지 절약 캠페인 자원 재활용 캠페인
시민자구 운동		양담배 불매·우리 농산물 먹기 캠페인 경제 살리기 캠페인 사랑의 먹거리 나누기 운동 캠페인
시청자운동	매체(텔레비전, 영화, 비디오) 모니터, 선거 방송 모니터	
청소년보호	담배자판기 실태 모니터 청소년유해환경감시단	담배자판기 추방 캠페인 청소년 유해환경 추방 캠페인 청소년 문화환경 개선 캠페인
참여와자치	시·의정지기단 지역사회 생활세계 모니터 (지역사회지킴이)	어린이 놀이터 안전 캠페인
유권자운동	부정선거 감시단(공선협)	공명선거 및 투표참여 캠페인(공선협)
기타	대중교통 모니터 활동 시민안전감시단 부정부패 감시활동 호화혼례·장례문화감시활동 (생개협)	대중교통 개혁 캠페인 보행환경 개선을 위한 녹색교통 캠페인 시민안전 캠페인 부정부패 추방 캠페인 인간교육 실천 캠페인(1995~1997) 교육환경 개선 캠페인(1999) 혼례 및 장례문화 개선 캠페인(생개협)

체의 출현을 동반하기 마련인데(Jasper 1997, 231), 시민참여적 활동의 활성화는 시민사회 동원양식의 변화로 이어졌다. 이러한 변화는 YMCA에 있어서는 대학Y, 청년Y와 같은 전통적인 회원조직화의 침체와 자원봉사단과 시민모임 등 새로운 조직화의 활성화로 나타난다. 즉 주된 활동

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

참여의 중심이 '회원'에서 '자원봉사자'로 이동한 것이다.[19] 역으로 YMCA를 비롯해 시민단체들 전반에서 나타난 동원양식의 변화는 시민들의 참여욕구에 부응하는 활동방식의 활성화를 추동했다. 전통적인 회원조직이 각 단체의 정체성을 강하게 갖고, 독자적인 체계—일선 조직-지역협의회-전국협의회로 이어지는—는 포괄적인 것임에 비해, 자원봉사 모임과 시민모임은 단체의 구성원이라는 정체성보다는 각 단체를 통해 자신들의 관심에 따른 자치활동에 중점을 둔다. 구체적인 활동양상에 있어서도 전자가 주로 거시적인 의제에 관심을 갖는 반면, 후자는 피부에 와닿는 구체적인 주제에 관심을 갖는다. 시민감시와 캠페인을 중심으로 한 1990년대 YMCA의 시민참여적 활동은 자원봉사자와 시민모임을 중심으로 전개됐다.[20]

---

19) 이러한 시민참여 양식의 변화는 YMCA뿐 아니라 1990년대 들어 시민운동 전반에서도 나타나는 경향으로 볼 수 있다. 전통적인 참여양식과 새로운 참여양식에 관해서는 조대엽(1999)의 '공동체형 동원'과 '시장형 동원', 윤민재(2004)의 '연고적 동원'과 '비연고적 동원', 맥카시와 잘드(1988, 285)의 '전통적 조직(classic organization)'과 '자원호소형 조직(resource appeal organization)', 리히터만(Lichterman; 이승훈 2005, 33 재인용)의 '공동체조직(communitarian organization)'과 '개인조직(personal organization)' 등의 논의들 참조.

20) 자원봉사조직과 함께 활성화된 시민모임은 시민들이 자신이 관심을 갖는 운동의제에 관한 자치적 활동을 펼치는 소규모 조직으로, '동화 읽는 엄마 모임', '좋은 아빠·엄마 모임', '환경연구모임', '시민회' 등이 그 예가 된다. 이러한 조직들은 시민들이 자발적으로 모이는 경우도 있고, YMCA가 제공하는 교육, 캠페인 등 활동·프로그램 참가자들의 후속 친목모임으로 출발하는 경우도 있다.

4. 시민참여의 쇠퇴와 시민운동의 응전(應戰)

1) 시민참여적 시민운동의 쇠퇴와 그 조건들

2000년대 한국 시민운동의 흐름은 총선시민연대 활동이라는 폭발적인 사건으로 시작된다. 전국의 400여 개 시민사회단체가 연대한 이 활동은 '한국 NGO 혁명'이라 일컬어질 만큼 1990년대를 경유해 성장한 시민운동의 힘이 정점에 이른 사건이라 평가된다(주성수 2001, 17). YMCA 역시 2000년대의 출발은 희망차게 열었다. 먼저 전통적인 환경운동, 시민권익보호, 학부모·시청자 운동 등을 지속적으로 펼쳐나가는 한편, 지역사회 만들기 운동은 그간의 활동성과를 토대로 도농교류운동, 생활협동운동, 그리고 마을만들기 등의 활동과제를 통해 추진됐다. 통일운동은 좀 더 근본적인 의제인 평화운동과 접목해 생명·평화운동으로 재정립됐고, 부패방지법 제정 및 총선시민연대 활동을 통해 도출된 정치개혁 및 분권·자치 의제를 본격적으로 다루기 위한 시민정치운동이 출범되기도 했다.

하지만 한국 시민운동은 2000년대 중반을 지나면서 그 활력을 잃어갔다. 이러한 사정은 1990년대 형성된 대변적 시민운동과 시민참여적 시민운동의 두 갈래 흐름 모두 마찬가지이다. 활력을 잃어 가는 시민운동에 대한 많은 이들의 인식과 우려는 서언에서 언급한 '시민운동 위기론'으로 표출됐다. 그리고 이 위기의 원인에 대한 여러 가지 분석이 있지만, 근본적이고 공통된 지적은 시민운동에 대한 시민들의 관심과 참여의 쇠퇴, 이른바 '시민 없는 시민운동'과 관련된 것이다. 쉽게 말해 시민운동과 시민사회, 시민단체(활동가)와 시민 사이의 거리가 멀어진 것이다. 이러한 시민운동의 탈동원화 현상은 본래 평범한 시민들의 참여가 어려운

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

기제를 지닌 대변적 시민운동뿐 아니라, 시민사회의 동원화를 중시하는 시민참여적 시민운동의 흐름 역시 예외가 아니었다.

시민운동과 시민사회의 거리가 멀어진 원인에 관한 유력한 설명으로 시민운동의 전반적인 제도화(institutionalization)[21]에 관한 논의를 들 수 있다. 한국 시민운동의 제도화의 원인과 결과가 되는 중요한 계기는 1998년의 국면에서 찾을 수 있다. 1998년은 국민의 정부와 참여정부, 즉 민주적 정통성을 지니고 사회운동에 친화적인 10년간의 야당정권이 시작된 해이다. 2000년대 들어 대변적 시민운동의 흐름은 정치권력과의 안정적·지속적 상호작용의 강화로, 시민참여적 시민운동의 흐름은 자원의 안정적 유입과 조직의 외형확장으로 제도화가 진행됐다(조대엽 2007, 265; 홍일표 2009, 78). 먼저 자원의 안정적 유입과 관련해서 짚어 봐야 할 중요한 지점은 시민단체에 대한 정부의 재정지원이다. 이미 문민정부 시기인 1994년부터 공보처(이후 국정홍보처)의 '민주공동체 의식 실천사업'이 시작됐다. YMCA는 10년 동안 한 해도 거르지 않고 다양한 활동사업으로 재정지원을 받았다. 여기에는 21세기 지역사회 만들기 운동(1994~1997), 사랑과 나눔의 지역공동체 운동(1998), 의정발전 시민운동(1999), 청소년 평화운동(2000), 학습공동체 운동(2001~2003) 등 YMCA의 대표적인 활동사업이 망라되어 있다(한양대학교제3섹터연구소 2004).

---

21) 사회운동은 본래 공식적인 정치과정 밖에서 이루어지는 '다른 수단에 의한 정치'(Tilly and Tarrow 2007)라 할 수 있는데, 운동이 점차 보편화, 안정화되면서 공식적인 정치과정, 즉 제도의 일부처럼 되어가는 것을 운동의 제도화로 규정할 수 있다. 메이어와 태로우는 운동의 제도화나 전문화(professionalization)를 통해 운동이 행위양식을 일상화, 보편화, 관례화(conventionalization)된 사회를 사회운동사회(social movement society)로 규정하는가 하면(Meyer and Tarrow 1998), 클란더만스와 그 동료들은 이러한 운동의 제도화가 심화되면 결국 본래적 의미의 운동이 소멸되는 탈운동화(demovementization)의 가능성을 제기하기도 한다(Klandermans, Roefs and Oliver 1998).

1990년대 후반 들어 정부의 시민단체 재정지원은 더욱 확대된다. 당시 행정자치부, 통일부, 여성부, 환경부, 보건복지부, 법무부 등 다양한 부처에서 소관업무와 관련된 의제를 다루는 시민단체들에 대한 지원들이 이루어졌다.[22] 이외에도 서울시(2001)를 비롯한 지방자치단체의 시민단체 재정지원 사업이나, 2000년대 기업의 사회적 책임(CSR)과 사회공헌 활동에 대한 공론화와 더불어 기업들의 시민단체 지원도 활성화됐다.[23]

외부의 안정적인 자원유입과 더불어 이들 단체의 제도화를 촉진시킨 요인 중 하나는 조직의 외연확장이다. 사회복지를 포함한 공공서비스의 수요가 증가하고, 지방자치제 실시 이후 많은 사회복지 관련 사무가 중앙정부에서 지방자치단체로 이관됐다. 이에 따라 각 지방자치단체들은 경쟁적으로 사회복지관, 청소년수련관, 자활지원센터 등 각종 사회복지 관련 산하 기관들을 설립한다. 이러한 기관들은 지방자치단체들이 설립한 후, 지방정부의 관련 업무에 대한 경험부족과 예산절감을 이유로 많은 경우 관내 유관기관·단체에 그 운영을 위탁한다. 이 과정에서 전통적으로 관련 사업 및 프로그램 노하우를 축적해온 YMCA와 같은 단체들에 활발한 위탁이 이루어진다. 여기에는 지방자치단체뿐 아니라 기업 및 재단으로부터 복지시설을 수탁하는 경우도 포함되는데, 청소년시설(청

---

22) 대표적인 것이 2000년부터 시작된 행정자치부의 '비영리민간단체 공익활동 지원사업'으로, YMCA는 2000년 5개, 2001년 8개, 2002년 7개, 2003년 5개, 2004년 9개, 2005년 5개, 2006년~2008년 각 1개 사업을 지원받았다(안전행정부 정보공개청구자료 2013). 사업은 YMCA전국연맹이 주도한 경우, 개별 지역YMCA가 추진한 경우, 몇 개의 지역YMCA가 컨소시엄을 구성해 추진한 경우 등이 있다.

23) 2000년대 추진된 그린 패트롤 운동(한국마사회), 신용사회운동(삼성카드), 보육사업인 '마을과 아이들' 및 통로한 돌봄지원사업 'YMCA 아가야(SK)', 중장기 해외봉사단 '라온아띠(KB국민은행)' 등이 기업의 지원을 토대로 추진된 대표적인 사업이라 할 수 있다. 이외에도 기업과의 협력을 통해 크고 작은 활동과 사업들이 추진됐다.

민주화운동기념사업회
www.kdemo.or.kr

소년수련관, 청소년지원센터, 청소년쉼터 등), 아동복지시설(어린이집, 지역아동센터 등), 주민편익시설(문화·체육센터), 복지관, 지역자활센터 등 다양한 대상과 내용의 시설들을 망라하고 있다.[24)]

안정적 자원의 유입과 조직의 외연확장을 토대로 진행된 제도화가 부정적인 것만은 아니다. 정부의 재정지원은 주요 활동의 내용을 체계화하고, 전국으로 활동을 확산시키는 토대가 됐다. 사회복지와 관련된 시설의 위탁운영도 사회복지 서비스 전달과정에 시민운동의 지향과 내용들이 접목되는 효과도 거두고 있다. 하지만 이러한 제도화의 심화는 시민운동의 본질적 측면에 입각해 볼 때 몇 가지 우려가 제기된다. 첫째, 시민운동의 본질인 권력에 대한 감시와 비판이 무뎌진다는 점이다. 물론 정부나 기업의 사회적 필요 혹은 선의에 기반한 지원과 시민운동은 독립적으로 진행돼야 하지만, 이러한 재정지원이 지속되다 보면 독립성이 침해될 가능성이 높아진다. 둘째, 운동의 '사업화' 현상이다. 정부 공공서비스의 과도한 위탁은 시민단체를 점점 운동의 주체가 아닌 공공서비스

24) 특히 대도시 YMCA를 중심으로 정부로부터의 기관 위탁 등을 통해 그 규모가 상당 부분 비대화 되었다. 이로 인해 조직의 경영, 운영, 유지가 단체의 주요 관심사가 됐고, 내부적으로는 의사소통이 원활하지 못하여 조직 내부적인 갈등들이 야기됨으로써 한국YMCA의 자기성찰과 자기반성, 그리고 지속적인 자기갱신의 중요성이 부각됐다(강순규 2010). 2010년 현재 전국 61개 지역YMCA가 총 134개의 시설을 위탁운영하고 있다(한국YMCA전국연맹 2010). 이 통계에는 2007년 여성회원에 대한 총회 참정권 미부여와 관련해 한국YMCA전국연맹에서 제명된 서울YMCA의 현황이 빠진 것이다. 서울YMCA는 1990년대 말부터 제도화가 빠르게 진전되는데, 1991년 6개였던 산하기관이 2001년 16개로 증가한다. 2002년부터는 서울YMCA의 쇄신을 촉구하는 실무자와 회원들로 구성된 '서울YMCA 개혁과 재건을 위한 회원비상회의'가 지도부의 전횡, 운동성이 쇠퇴한 YMCA의 운영과 활동의 전면적인 개혁을 요구하는 내부 저항운동이 일어난 바 있다. 이 운동은 이후 YMCA의 'M(man)'을 남성으로 규정해 총회원권이 부여되지 않았던 여성회원들이 중심이 되어 2005년 결성한 '서울YMCA 성차별 철폐 연대회의'의 투쟁으로 이어진다. 이후 2010년 서울YMCA는 총회를 통해 여성회원 참정권을 인정하는 정관개정을 의결했고, 2011년에는 여성회원들이 총회원권 미부여로 입은 손해배상 청구소송에서 대법원은 승소판결을 내리기도 했다.

의 말단 전달체계로 전락할 우려가 있다.[25)]

1998년이 시민운동의 전반적인 제도화가 시작된 계기라면, 2002년 시작된 이른바 '촛불현상'은 시민사회가 시민운동 주체들에게 보내는 시민운동의 제도화된 경향에 대한 일종의 경고, 혹은 향후 시민운동이 변화해야 할 방향의 현시(顯示)로 해석됐다. 시민들이 스스로 의제를 선택하고, 스스로 시위를 기획하고, 스스로 조직화한 일련의 촛불시위 과정에서 기존의 시민단체들의 역할은 없었다. 오히려 시민사회단체의 개입을 경계하는 경우가 많았다. 즉 시민운동에 있어서 시민사회가 시민단체로부터 탈동원화된 것이다. 이는 시민'단체'들이 운동을 풀어나가는 방식에 대해 '시민'들이 표출한 불만이라 할 수 있다. 많은 시민들이 더 이상 기존 시민운동의 활동방식에 따라 참여해야 할 필요와 매력을 느끼지 못한다. 기존 시민운동의 참여방식이 더 이상 유효하지 않다는 것이다.[26)] 이러한 관점에서 볼 때 시민운동의 제도화의 본질적인 측면은 '기구화'다. 즉 시민이 하는 운동이기보다 시민을 위해 '기구'인 시민단체가 하는 운동이 시민운동의 주된 정체성을 이루는 것이다. 이러한 과정에서 시민

---

25) 이와 관련해 눈에 띄는 것은 1990년대 시민참여적 활동의 주축을 형성했던 '시민감시'가 그 활력을 잃은 것이다. 물론 1990년대의 활동성과를 토대로 시의정감시, 환경감시, 교통안전감시 활동을 이어가는 몇몇 지역YMCA들이 존재하지만 전국적인 흐름을 형성하지 못했다. 그나마 2000년대 들어 전국적이고 지속적인 흐름을 이어간 시민감시활동은 청소년유해환경 감시, 소비자 상담 및 감시활동인데, 이는 각각 청소년보호위원회(이후 여성가족부)·지방자치단체와 기획재정부·소비자단체협의회를 통한 재정지원을 토대로 추진되는 일종의 제도화된 감시활동이다.

26) 강선미와 이기호가 수행한 조사에 따르면, 사회운동 전문가들이 "사회운동의 활성화를 위한 대안" 중 가장 첫 번째로 꼽은 것이 바로 '사회문제 해결과정에 대한 새로운 대중 참여방식 개발'이라 응답했다(강선미·이기호 1997, 148-149). 같은 맥락에서 시민운동이 한창 힘을 발휘하던 1999년 실시된 한 설문조사에서 시민들은 "시민운동이 사회발전에 기여했다"(66%)고 답한 반면, 시민운동의 가장 큰 문제점으로 "시민운동에 시민의 실질적인 참여가 부족하다"(41%)고 답했다. 『서울신문』(2000/01/04).

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

운동은 점점 더 특별한—전문적인 역량과 헌신성을 갖춘—사람들이 하는 하나의 직업으로 인식된다. 이 과정에서 회원과 시민은 갈수록 회비를 내는 후원자, 박수를 치는 지지자, 프로그램이나 행사에 동원되는 참여자가 된다.[27)]

2) 시민운동의 응전

시민운동의 탈동원화의 위기라는 도전에 대해 시민운동은 성찰을 시작했고, 시민참여의 활성화를 위한 다양한 논의와 노력들을 진행하고 있다. 이러한 동원의 위기를 풀어갈 하나의 단초는 역설적으로 '동원' 그 자체에 관한 재성찰이다. 시민운동의 탈동원화 경향을 극복하기 위해 "활발한 동원을 어떻게 다시금 일으킬 것인가"라는 질문을 던지는 것이 상식적으로 여겨진다. 하지만 이 질문 이전에 "어떤 동원인가?" 혹은 "동원 그 자체가 문제는 아닌가?"라는 보다 근본적인 질문이 필요하다. YMCA의 경우 1999년 "새로운 세기와 YMCA: 한국사회 개혁과 주체"를 주제로 개최된 제19회 목적과 사업연구협의회에서 기존의 기구를 중심으로 모이는 회원보다는 시민단체의 동반자로서, 또 삶의 현장에서 일어나는 문제를 스스로 해결하는 주체로서 시민지도력 양성을 천명한 바 있다(한국YMCA전국연맹 『한국YMCA소식』 1999 4, 2-3).

---

27) 스카치폴은 이러한 경향을 시민사회 결사체들의 활동방식에 있어서는 시민과 '함께 하는(doing with)' 것에서 시민을 '위해 하는(doing for)' 것으로의 변화로(스카치폴 2010, 229-230), 조직과 시민의 관계양식에 있어서는 회원제(membership)에서 대변(advocacy)과 관리(management)로의 변화로 분석했다(스카치폴 2010, 216). 또한 이러한 경향은 시민사회 결사체들의 관료화(bureaucratization), 구획화·칸막이화(compartmentalization), 전문화(professionalization), 서비스 기구화(deliver social services)로 이어진다고 경고한다(Skocpol 1999, 18).

시민운동의 변화에 관한 이러한 논의들을 아우르는 열쇠말은 시민(사회)의 '역량강화'다. 기존의 시민참여적 활동의 중심이 지역사회라는 '공간'과 해결해야 할 '의제'였다면, 역량강화와 관련된 논의들은 활동의 '주체', 즉 시민의 변화와 실천에 주목한다. 기존의 시민참여 활동이 활동가들이 장(場)을 마련하고 시민들을 동원해 활동을 추진한 것이라면, 역량강화 중심의 활동은 활동가들이 찾아가서, 시민들이 스스로 조직하고 실천함으로써 생활현장에서 겪는 문제들을 해결해 나가도록 촉진하는 것이라 할 수 있다. 전자가 활동의 목표나 중심이 단체나 활동가에게 있다면, 후자는 시민에게 있다.[28)]

YMCA 시민운동 속에서도 이러한 역량강화 중심의 활동들이 1990년대부터 나타나고, 2000년대 들어 하나의 흐름을 형성해 가는 것을 볼 수 있다. 대표적인 것이 소규모 '시민모임'과 '지역사회 공동체' 조직화이다. 전자는 모임에 참여하는 시민들의 관심사, 즉 '의제'에 대한 공감대가, 후자는 삶을 영위하는 '공간'에 대한 공감대가 중심이 된다. 먼저 소규모 시민모임은 피부에 와 닿는 관심사를 중심으로 시민들이 모여 함께 공부하고, 토론하고, 작은 실천을 전개하는 자발적인 모임이다. 여기에는 각 지역YMCA별로 조직된 '좋은 아빠·엄마 모임', 각종 역사문화 및 생태 지킴이·안내자 모임, 소비자 문제 피해자 자조모임 등이 있다. 한편 함께 살아가는 삶의 터전을 중심으로 구성되는 지역사회 공동체가 활성화 됐는데, 여기에는 생활협동조합[29)]과 1990년대 후반 '아름다운 마

---

28) 이와 관련해 신진욱은 한국의 시민운동 방식을 '전문가·활동가 운동', '시민참여형 운동', 그리고 '시민주도형 운동'으로 구분하는데, 시민주도형 운동이 역량강화 지향의 시민운동과 일맥상통한다고 볼 수 있다(신진욱 2009).

29) YMCA의 생활협동운동의 시초는 1980년대 농촌운동의 일환으로 조직된 신용협동조합, 양곡협동조합, 축산협동조합에서 찾을 수 있는데, 현재 활성화 된 생활협동조합은 1990년

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

을만들기 운동'을 통해 조직된 마을 주민모임, 아파트 입주자 자치모임 등이 있다. 이러한 공동체 조직화는 2000년대 들어 국정홍보처의 재정지원을 토대로 전국적으로 추진된 '학습공동체 운동'을 통해 활성화됐다.[30] 기존의 활동들이 환경, 평화, 소비자 등 '의제'가 운동의 이름을 구성한 것과 달리, 생활협동운동, 학습공동체운동 등은 '활동방식'이 운동의 이름을 구성했다. 즉 시민모임과 공동체의 조직자체가 운동이 됐고, 이 운동은 전국적으로 진행됐다. 이는 하나의 운동·사업을 넘어 기존의 활동 지향과 방식의 대대적인 전환의 의미를 함축하고 있다. 여기에는 운동으로부터 시민들이 탈동원화되는 것에 대한 위기감, 회원이 중심이라는 단체의 정체성 회복, 그리고 새로운 운동지향으로써 풀뿌리 운동으로의 변

부천YMCA에서 시작됐다. 이후 1991년 서울을 시작으로 포항, 거창, 대구, 홍성, 여수, 대전, 구미, 춘천, 성남, 안양, 경주, 진주, 순천, 마산YMCA 등에서 생협을 조직하는 등 활기를 띠었으나, 1990년대 중반을 지나면서 점차 여러 가지 여건과 내부적 사정으로 인해 대부분의 지역이 운동을 포기하기도 했다. 현재는 학습공동체 운동과 연계돼 활성화된 경기지역 8개 YMCA의 '등대생협(부천·광명·안양·성남·군포·의정부·시흥·남양주YMCA)'와 지역생협으로 출발해 현재 한국생협연합회(ICOOP)에 소속돼 있는 여수·순천·아산YMCA, 그리고 지역의 자생적 생협을 운영하고 있는 김해·마산·광주·진안YMCA 등이 활동 중에 있다(한국YMCA전국연맹 2011, 74).

30) 이미 1980년대 근로자 소모임, 지역사회 소모임, 생활협동조합 등 소공동체 운동의 노하우를 축적해온 YMCA는 2001년부터 3년간 학습공동체 운동을 집중적으로 전개했다. 이를 통해 2001년 8개 지역(광명·구리·남양주·마산·시흥·여수·의정부지역·춘천YMCA)을 시작으로, 2002년 19개 지역, 2003년 16개 지역에서 학습공동체 운동이 진행됐다(한국YMCA전국연맹, 『한국YMCA소식』 2002 12, 1-2). 이는 교육과 풀뿌리 조직화가 결합된 행위양식으로 전문가가 아닌 일반 주민들이 함께 주기적으로 모여 공통적인 관심사에 대해 학습하고 실천하는데 초점을 둔다. YMCA 학습공동체는 그 구성원이 되는 주민들을 '촛불'이라 부르고, 촛불들이 모인 동네 소모임을 '등대'라고 부른다. 지역YMCA는 경력이 많은 촛불들의 리더십 개발을 위한 교육을 지원하거나, 생명평화·주민자치와 관련된 교육 프로그램을 열고, 수료자들이 등대모임에 참여할 수 있도록 권장하기도 한다. 한편 YMCA 학습공동체 모델은 여자기독교청년회의 '생명사랑 공동체 운동'(2004~현재)으로 전파된다. 여자기독교청년회는 각 공동체를 '민들레'라 부르고, 모임 구성원을 '홀씨'라 부른다.

화의지가 내포되어 있다.

기존의 회원조직이나 자원봉사자조직과 비교할 때 소규모 시민모임과 풀뿌리 공동체는 몇 가지 측면에서 구별된다. 전자가 감시활동, 캠페인 참여, 녹색가게 운영 등 단체가 설정한 명확한 목표를 지니고 있는 반면, 후자는 모임의 중심이 참여자들의 욕구에 맞춰져 있다. 모임의 형식에 있어서 전자가 주로 단체의 이념·정체성과 기구를 중심으로 모이는 반면, 후자는 참여자들의 관심사와 자신들의 삶의 공간을 중심으로 조직된다. 이 과정에서 활동가의 역할도 변화한다. 전통적인 조직화에 비해 새로운 조직화는 모임의 구성부터, 활동의 기획, 그리고 새로운 모임 구성원의 조직까지 모두 시민들에 의해 이루어진다. 여기서 활동가의 역할은 돕고, 지원하고, 격려하는 자가 된다. 자신들의 욕구를 잘 찾아내고, 그것을 함께 실현하기 위해 스스로 조직화하고, 그것을 활동으로 풀어낼 수 있도록 시민들의 역량을 강화시키는 것이 중요하다.

5. 결언

본 연구는 2000년대 중반을 지나면서 본격적으로 제기된 시민운동 위기담론의 근본적인 의제로 상정되는 '시민 없는 시민운동', 즉 시민참여의 쇠퇴에 착안하면서, 지금까지 한국 시민운동의 분석에서 소홀히 다뤄져 왔다고 여겨지는 시민참여적 시민운동의 흐름을 재조명하고자 했다. 구체적인 논의를 위해 시민참여적 활동방식을 고안하고 발전시켜온 YMCA의 활동에 대한 분석을 토대로 논의를 전개했다. 이어서 시민참여적 시민운동의 흐름을 포착하고, 그것이 형성되고 활성화되는 과정을 분

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

석했다. 1980년대 YMCA는 계몽과 봉사에서 시민운동으로 그 정체성을 전환했고, 시민감시나 캠페인 등 시민참여적 시민운동의 초기 형태들을 개발했다. 여기에는 YMCA의 정체성 전환을 추동한 1980년대 시민사회의 저항적 활성화와 YMCA가 지닌 온건한 성향, 그리고 회원운동의 전통은 시민참여적 시민운동의 형성에 좋은 토양이 됐다. 1990년대는 대변적 시민운동과 함께, YMCA와 같은 단체들을 중심으로 한 시민참여적 시민운동의 흐름이 함께 활성화된다. 여기에는 1991년 지방자치제 부활 이후 지역사회와 생활세계에 관심을 두고 시민참여적 활동방식을 채택하는 시민단체와 활동의 급격한 활성화가 사회적 조건이 됐다. 2000년대 들어 시민운동은 급속한 제도화의 경향을 나타냈다. 제도화의 경향은 시민운동의 전문화, 기구화, 서비스 기구화 등의 구체적인 양상으로 나타났고, 이는 시민참여의 쇠퇴로 이어졌다. 한편 이러한 제도화와 시민참여의 쇠퇴라는 도전에 대해 한국YMCA와 같은 단체들은 각종 시민모임과 지역사회 공동체 조직화 등의 응전을 시작했다. 이러한 흐름은 역량강화 중심의 시민참여적 흐름으로, 활동의 중심이 단체·활동가에서 시민(사회)로의 옮겨진 것을 그 특징으로 한다.

현재 한국 시민운동이 겪는 위기의 근본적인 병목지점이 시민참여의 쇠퇴라 했을 때, 위기극복을 위한 논의는 시민운동이 '시민단체의 운동'에서 '시민들이 하는 운동'으로 그 본래적 의미를 되살리는 것에서 출발할 필요가 있다. 이를 통해 시민사회의 한 부분인 시민단체가 시민운동의 활성화를 위해 해야 할 일들을 도출할 수 있다. 그리고 이 과정에서 한국의 시민운동, 나아가 사회운동 전체의 역사 속에서 시민들이 어떻게 참여해 왔는지에 관해 고찰하고 교훈을 얻는 것으로부터 시작돼야 할 것이다. 본 연구는 시민참여적 시민운동 흐름의 일부분을 다루었을 뿐이며 많은 한계를 지니고 있지만, 이러한 법고창신(法古創新)의 작은 시작이

라는 의미를 부여할 수 있다. 본 연구의 고찰은 시민운동, 특히 그 활동 방식에 있어서 필요한 몇 가지 성찰의 지점들을 시사한다.

먼저 기구—시민단체와 활동가—중심의 활동에 변화가 필요하다. 시민운동 참여의 중심이 '회원'에서 '자원봉사자'로, 그리고 최근에는 기구 외부의 '주민'으로 이동하는 것은 시민운동의 지향이 기구를 중심으로 시민들을 '불러 모으는 것'에서 운동이 필요한 시민들의 현장으로 '찾아가는 것'으로 변화해야 함을 암시한다. 운동의 동력이 기구 외부에 존재하려면 참여하는 시민들의 조직화가 필요하다. 시민참여적 시민운동의 흐름 속에서 회원이든 자원봉사자든 주민이든 운동의 동력이 되는 시민들은 늘 회원'조직', 자원봉사'단', 주민'공동체' 등 모임의 형태로 존재했다는 점을 기억할 필요가 있다. 또한 최근 실험되고 있는 다양한 시민모임이나 지역사회 공동체 조직화 등의 활동에서 엿볼 수 있는 '시민의 힘을 키우는' 활동지향은 많은 함의를 제공한다. 시민 역량강화의 관점에서 시민들이 민주적인 참여에 관해 배우고 훈련하며, 실천할 수 있는 다양한 교육과 참여형태를 개발하는 것은 현재 병목지점에 처해 있는 시민운동이 앞으로 시민(사회)에게 있어서 무엇을 해야 하며, 어떻게 활동해야 하는지에 관한 응답에 있어서 한 가지 단초가 될 것이다.

참고문헌

강선미·이기호. 1998. 『한국 사회운동의 과제와 전망』. 개마서원.

강순규. 2010. "한국 시민사회 형성 과정에서의 YMCA운동 고찰: 시민사회론을 중심으로." 한국YMCA 간사회. 『한국YMCA 정간사 논문 모음집

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

5』. 국동사. 477-522.

김례식. 2002. “집회 및 시위.” 양난주 편. 『7명의 활동가가 쓴 NGO 실무 핸드북』. 아르케. 110-141.

김선미. 2007. “사회운동 위기 담론과 발전 방안: 시민사회 지형변화와 관련하여.” 『한국사회역사학회』 제10권 3호. 143-174.

김정훈. 2010. “민주화 과정에서 사회운동의 분화와 변화에 대한 연구: 풀뿌리사회운동과 사이버사회운동을 중심으로.” 조희연·김동춘·김정훈 편. 『거대한 운동에서 차이의 운동들로』. 한울. 217-244.

멕카시·잘드. 1988. “사회운동에 관한 자원동원화 이론.” 김영정 편역. 『집합행동과 사회변동: 군중행동, 사회운동 및 혁명의 사회학적 이해』. 현암사. 272-304.

루흐트, 디히터. 1996. “새로운 사회운동의 전략과 행위목록.” 박형신·한상필 역. 『새로운 사회운동의 도전』. 한울아카데미. 220-245.

스카치폴, 테다. 2010. 『민주주의의 쇠퇴: 미국 시민생활의 변모』. 강승훈 역. 한울.

신진욱. 2009. “시민운동의 소통과 연대.” 『한국사회포럼 2009: 진보의 또 다른 상상』. 151-158.

유종성. 1988. “한국YMCA 회원운동의 반성과 전망.” 대한YMCA연맹. 「한국YMCA 이념추구 XIII: YMCA와 운동주체」. pp.898-908.

윤민재. 2004. “한국사회의 진보/보수 사회운동단체 실무진의 정치의식, 태도와 네트워크.” 『사회과학연구』 제12집 2호. 218-253.

이승훈. 2005. “한국 사회운동가들의 정체성 형성과정: 사회운동 참여 경험을 중심으로.” 『경제와 사회』 제66호. 12-38.

이영환. 1995. “시민참여시대, Y회원운동의 새로운 모색: 95회원모집운동을 생각한다.” 대한YMCA연맹. 「한국YMCA소식」. 1995. 11.

이창식. 2008. 『한국YMCA 운동론』. 한국YMCA전국연맹.

정보연·김수경·이순임. 2003. 『치유와 키움, 기적의 풀뿌리 주민운동 체험

기』. 이매진.
정태석. 2007. 『시민사회의 다원적 적대들과 민주주의』. 후마니타스.
조대엽. 1999. 『한국의 시민운동: 저항과 참여의 동학』. 나남신서.
_____. 2007. 『한국의 사회운동과 NGO: 새로운 운동주기의 도래』. 아르케.
조희연·김동춘·김정훈. 2010. "'독재 이후' 및 '개발 이후' 한국 민주화 과정에서 사회운동의 변화와 재구성." 조희연·김동춘·김정훈 편. 『거대한 운동에서 차이의 운동들로』. 한울. 9-24.
조희연. 2004. 『비정상성에 대한 저항에서 정상성에 대한 저항으로』. 아르케.
_____. 2006. "새로운 도전 속의 한국사회운동: 사라지지 않은 과거와 뿌리 내리지 못하는 미래." 시민의신문사. 『한국시민사회연감』. 서문.
하승수. 2003. "한국의 시민운동, 정말 '시민 없는 시민운동'인가: 자립성의 도그마에 대하여." 『시민과 세계』 제3호. 134-150.
하승창. 2008. "2008년 촛불집회와 사회운동." 『노동사회』 2008년 9월. 54-64.
한국YMCA전국연맹. 『한국YMCA소식』. 1981년 1·2월호~2004년 12월호 (1990년 1·2월호~1992년 11·12월호 누락).
_____. 2011. 『한국YMCA운동 평가와 과제모색을 위한 한국YMCA 전국연맹 활동보고(2003-2010)』.
_____. 2008a. 『2008 한국YMCA 연감』.
_____. 2008b. 『한국YMCA운동사 I(1895-1945)』.
_____. 2008c. 『한국YMCA운동사 II(1945-1985)』.
_____. 2010. 『2010 한국YMCA 연감』.
한양대학교 제3섹터연구소. 2004. 『('94~03)민주공동체 실천사업 10년 백서』. 국정홍보처.
홍일표. 2009. "'이중의 탈제도화'압력과 한국 시민운동의 대응: 참여연대의 '소통적 제도화, 전략 검토." 『기억과 전망』 제21호. 75-106.

www.kdemo.or.kr KOR 민주화운동기념사업회

『서울신문』. 2000/01/04. “새 세기를 새롭게 비전 ‘한국21’: (1) 시민 없는 시민운동 바꾸자.”

Diani, Mario. 2000. “Social Movement Networks Virtual and Real.” *Information, Communication and Society* 3(3). 386-401.

Diani, Mario, and Paolo R. Donati. 1999. “Organizational Change in Western Eruopean Environmental Groups: A Framework for Analysis.” *Environmental Politics*. 8: 13-34.

Jasper, James. 1997. *The Art of Moral Protest: Culture, Biography, and Creativity in Social Movements*. University of Chicago Press.

Klandermans, Bert, Marlene Roefs, and Johan Oliver. 1998. “A Movement takes Office.” David S. Meyer and Sidney Tarrow, eds. 1997. *The Social Movement Society*. Rowman & Littlefield Publishers. 173-194.

Kriesi, Hanspeter. 1996. “The Organizational Structure of New Social Movements in a Political Context.” Doug McAdam, John D. McCarthy and Mayer N. Zald. *Comparative Perspectives on Social Movements*. Cambridge University Press. 152-184.

McAdam, Doug. 1995. “‘Initiator and Spin-off’ Movements: Diffusion Process in Protest Cycles.” Mark Traugott, ed. *Repertoires and Cycles of Collective Action*. Duke University Press. 217-240.

Meyer, David S., and Sidney Tarrow. 1998. “A Movement Society: Contentious Politics for a New Century.” David S. Meyer and Sidney Tarrow, eds. *The Social Movement Society*. Rowman & Littlefield Publishers. 1-28.

Oliver, Pamela E., and Gerald Marwell. 1992. “Mobilizing Technologies for Collective Action.” Aldon D. Morris and Carol McClurg Mueller. *Frontiers in Social Movement Theory*. Yale University Press. 251-272.

Skocpol, Teda. 1999. “Making Sense of the Civic Engagement Debate.” Teda

Skocpol and Morris M. Fiorina, eds. *Civic Engangement in American Democracy*, Brookings Institution Press. 1-23.

Snow, David A., and Robert D. Benford. 1999. "Alternative Types of Cross-national Diffusion in the Social Movement Arena." della Porta, Donatella, Hanspeter Kriesi, and Dieter Rucht, eds. *Social Movements in a Globalizing World*. Palgrave Macmillan. 23-39.

Tarrow, Sidney. 1989. *Democracy and Disorder: Protest and Politics in Italy, 1965-1975*. Clarendon Press.

Tilly, Charles, and Lesley J. Wood. 2008. *Social Movements, 1768-2008*. Paradigm Publishers.

Tilly, Charles, and Sidney Tarrow. 2007. *Contentious Politics*. The Paradigm Publishers.

투고: 2013.9.10 심사: 2013.10.10 확정: 2013.10.30