

지역연대와 사회교육*

— 새로운 지역연대 형성 운동과 지역 주민 조직의 위상 변화—

한 영 혜

본 논문의 과제는, 현재 川崎(가와사키)市에서 활발히 전개되고 있는 새로운 지역연대 형성의 움직임, 사회교육 정책 및 구체적인 활동 사례들을 통해 고찰하는 것이다. 사회구조와 생활양식의 변화에 따라 전통적인 지역사회가 해체되면서, 전통적 주민 조직인 町内會는 더이상 지역통합의 중심점이 되지 못하고 있다. 따라서, 지역 공동성의 창출 및 지역 활성화의 기반이 될 새로운 연대를 형성하는 것이, 오늘날의 중요한 지역 과제로 대두했다. 川崎市는 시민 참가에 의한 새로운 지역 연대 형성을 추구하여 다양한 시책들을 추진하고 있으며, 그 가운데서 사회교육이 차지하는 비중은 무엇보다도 크다. 이 논문에서는, 정부의 정책에 기본적으로 종속되면서도, 市 직원들 및 주민들의 다양한 자주 그룹들의 학습 운동과 연계를 맺으면서, 독자적인 흐름을 모색해온 川崎市의 사회교육을, 「주민 자치에 의한 지역 연대」라는 측면에 초점을 맞추어 고찰하고 있다. 우선 전후 川崎市 사회교육의 전개과정을 정리하고(제2장), 사회교육 시설인 시민관에서 실시되고 있는 활동들 중 「주민 자치에 의한 지역 연대」 추수와 관련있는 것들을 개괄적으로 소개한 후(제3장), 그 활동들 가운데서도 연대의식과 네트워크 형성을 목표로 한 구체적인 사례 세 가지를 좀더 상세히 고찰했다.(제4장) 마지막으로 결론에서는, 고찰한 내용을 토대로, 새로운 연대 형성 매커니즘 속에서 町内會의 위상은 어떤 것인지, 또 이 전통적인 조직은 장래 어떠한 변용을 할 것인지를 생각해보았다.

I. 연구 과제와 시각

1. 연구 과제에 대해

본 논문의 과제는, 현재 川崎市에서 활발히 전개되고 있는 새로운 지역연대 형성 운동을, 사회교육 정책 및 몇가지 구체적인 활동 사례들을 통해 고찰하는 것이다. 전통적인 지역사회가 급속히 해체되면서, 특히 도시 지역에서는, 지역 주민을 대표하는 유일한 조직으로서 지역 통합의 기반이 되어 온 전통적 주민조직=町内會의 존립 기반이 약화되어, 町内會는 지역사회의 중심점이 되지 못하고 있다. 따라서, 새로운 공동성의 창출과 지역의 활성화를 추진하기 위한 새로운 중심점, 또는 그 기반이 될 새로운 지역 연대를 형성하는 것이, 오늘날 중요한 지역 과제로 등장하게 되었다.

* 이 글은 교육부주관 지역연구지원사업에 의해 서울대학교 지역종합연구소의 연구비지원을 받아 작성된 것임.

이 논문은, 새로운 지역 연대를 형성하는 하나의 기제로서 사회교육에 주목하여, 그것이 구체적으로 어떤 방식으로 이루어지는지를 살펴보려는 것이다. 필자가 사회교육에 주목하는 이유는, 우선 그것이 시민들의 증대된 문화적 욕구를 충족시키면서 동시에 그들을 공적인 세계로 끌어들이는 기제로서 기능한다고 보기 때문이다. 또, 70년대 중반 이래로 지방자치체 행정에서 사회교육이 차지하는 비중이 급속히 증대되어왔다는 사실도 이유의 하나이다. 그것은 지역정책과 밀접한 관련을 맺고 있다. 경제성장 자체가 통합 유지 기능을 했던 고도성장기를 지나, 고도성장의 부정적인 면들이 노정되면서 60년대 후반에서 70년대 초반에 걸쳐 생활 방어 차원에서 일어난 주민운동은, 주로 지역 문제의 해결을 행정에 요구하는 형태의 운동이었다. 이것은 70년대 후반부터 주민 스스로가 지역 문제 해결의 주체가 되고자 하는 방향으로 변화되는데, 이러한 경향은 주민들의 필요 내지 욕구와 자치체 정부 측의 지배 전략이 미묘하게 점점을 맺으면서 80년대에 「주민 참가에 의한 지역 창조」 운동이 활발히 전개되는 현상으로 나타나게 되었다. 사회교육은, 주민들의 주체의식에 의해서든 공권력의 이데올로기 조작에 의해서든, 이렇게 주민들이 지역사회에 연루되는 과정을 잘 볼 수 있는 영역이라 하겠다.

현재 川崎市에서도 「생애학습」이 시민의 권리인 동시에 지역창조의 기본 원리로서 이념화되어, 가장 핵심적인 지역정책의 일환으로 추진되고 있다. 교육 행정 이외에도 행정의 거의 모든 분야에서 사회교육 관련 사업을 할 정도로 사회교육은 확대되었고, 사회교육 정책은 주민자치에 의한 지역 연대의 창출을 기본적인 목표로 설정하고 있다.¹ 본 논문은, 川崎市の 사회교육 전반을 철저히 분석하기 보다는, 「지역 연대의 형성」이라는 측면에 초점을 맞추어, 사회교육 정책의 전개 과정과 구체적인 활동들을 고찰하고자 한다.

2. 「사회교육」의 뜻

「사회교육」이라는 용어는 明治 중기 일본에서 처음 사용된 이래, 그에 부여되는 의미와 실질적인 내용이 시대에 따라 적지 않게 변화되어 왔다.² 그러나, 일반적으로는 학교교육 이외의 「사회 속에서 이루어지는 교육」을 총괄하는 말로서, 좁게는 학교 교육과 가정교육을 제외한 잔여부분을 뜻하는 것으로 사용되어 왔다. 일본의 사회교육법은 사회교육을 “학교교육법(昭和22년 법률 제26호)에 기초하여 학교의 교육과정으로서 시행되는 교육 활동을 제외하고, 주로 청소년 및 성인을 대상으로 행해지는 조직적인 교육 활동(체육 및 레크리에이션 활동을 포함)”³이라고 정의하고 있다.

1 谷富夫는 「川崎市のコミュニティ施策」에서, 커뮤니티 기반 형성의 두 측면으로서 「물적 환경의 정비」와 「커뮤니티의식의 고양」을 들고, 후자에 관한 사회교육의 60년대 후반에서 70년대 초반에 걸쳐 역할을 강조하고 있다. 社會分析學會, 『社會分析』 17, 15-18쪽.

2 처음에는 사회교육이라 불리웠으나, 「사회」가 사회주의를 연상시킨다 하여 한동안 통속교육이라는 용어로 대체되었다가, 다시 사회교육으로 환원되었다. 山本正己 「社會教育」, 『國史大辭典』 第7卷, 吉川弘文館, 1986: 177-178쪽.

본 논문에서 사용하는 사회교육의 의미를 좀더 명확히 하기 위해서, 흔히 사회교육과 동의어로 쓰이고 있는 「생애교육」이라는 개념과 비교해보기로 하자. 생애교육 개념은 1965년 파리에서 개최된 「제3회 세계 성인교육 추진 국제위원회」에서 당시 유네스코의 성인교육 부장이었던 폴·랑그랑(Paul Lengrand)이 처음으로 제시했다. 그가 제시한 education permanente 개념은 일본에서 처음에는 ‘영구교육’이라고 번역되었으나, 뒤에 그 개념의 영역인 ‘lifelong education’를 번역한 ‘생애교육’이라는 용어가 일반화되었다. 일본에 생애교육론이 처음 소개된 것은 60년대 말인데, 80년대 부터 생애교육이, 그리고 80년대 중반부터는 생애학습이라는 용어가 널리 쓰이게 되었다. 이 생애교육 개념은 인권 존중의 원칙 하에, 창조적이고 개성적인 자기 개발을 꾀할 수 있는 학습권을 개인의 기본적 권리로써 모든 사람들에게 전 생애에 걸쳐 제도적으로 보장한다는 이념에 기초한 개념이다.

그에 비해 일본에서 明治시대에 만들어진 사회교육 개념은, 사회가 주도해서 ‘올바른’ 인간을 육성한다는 관점에 입각한 것으로서, 기본적으로 공권력의 통제를 함축하고 있다. 공권력의 관료적 통제로부터 자유로운 국민의 자주적인 자기교육·상호 교육활동이 사회교육의 본질이라는 이념적 정의를 내리는 경우도 있지만, 사회교육은 실제적으로 국가나 지방의 공권력이 일정한 목적에 따라 시민을 대상으로 해서 시행하는 학습·문화 활동을 포괄적으로 지칭하는 것으로 규정되어야 한다고 본다.⁴ 그러나, 이것은 반드시 공권력이 주체로서 교육 내용을 제공하고 시민은 교육을 받는 수동적 객체라는 일방적인 관계를 상정하는 것은 아니다. 오히려 시민의 자주적인 활동을 육성함으로써, 구체적인 활동 방향 및 내용 설정이 시민 주도 내지는 시민 참가로 이루어지게 되는 현상도 볼 수 있다. 이 논문에서 사회교육이라 함은 공권력의 직접·간접적인 관료적 통제를 받으며, 그 궁극적인 목적을 특정 개인이나 집단의 이익보다는 지역 주민 일반 또는 지역사회의 문화 고양 및 복리 실현에 두는 학습·문화 활동의 체계를 뜻하는 것이라 할 수 있다. 즉, 이 논문에서는 사회교육을 민간의 교육·문화 사업과는 구분하여 공교육으로서의 사회교육이라는 한정된 의미로 사용한다.

3 中嶋明勳·星 永俊, 『21世紀への社會教育 生涯學習の理論と實踐』, ミネルウ 書房, 1992, 347쪽.

4 이 점에 관해 한가지 지적할 것은, 일본의 사회교육법이 내포하고 있는 이념과 실제의 사회교육 행정 사이에는 괴리가 존재해왔다는 사실이다. 사회교육 연구자나 실천가들 사이에서 사회교육의 정의를 둘러싸고 논쟁이 계속된 근본적인 원인은 거기에 있다고 할 수 있다. 전후에 제정된 사회교육법은, 사회교육은 국민 스스로가 주체가 되는 자기 교육이며, 자치체 및 국가가 이를 측면에서 장려하고 원조해줄 의무가 있다고 언명함으로써 국가의 지휘·통제를 부정하고 있지만, 실질적으로 사회교육은 행정의 대상으로서 국가 또는 자치체의 정책을 기초로 해서 공권력의 통제를 받아왔다. 따라서, 이념과 실제 중 어느 쪽에 초점을 맞추느냐에 따라 사회교육의 정의는 달라질 수 밖에 없었다.

II. 川崎 사회교육의 전개 과정

1. 일본의 사회교육 정책의 흐름

패전 직후인 1945년 9월, 패전의 충격과 그로 인한 혼란을 수습하기 위해 문부성은 「신일본 건설의 교육 방침」을 공표하여, 성인교육·근로자교육·가정교육·도서관·박물관 등 사회교육 전반의 진흥을 도모하고, 청소년 단체의 결성을 촉진한다는, 사회교육 정책 방침을 밝혔다. 이어서 10월에는 문부성에 사회교육국이 부활되어, 「청소년단체의 설치 및 육성에 관한 건」, 「일반장년에 대한 사회교육 실시요령에 관한 건」, 「부인교양시설의 설치 및 육성에 관한 건」 등 사회교육 재건축을 속속 발표했다.

그러나, 전후 일본 사회교육의 실질적인 출발점은 공민관의 탄생(46년)과 사회교육법의 제정(49)이다. 공민관은, 市町村 사회교육 행정의 거점을 형성하고, 패전 후 생활 불안에 시달리고 있는 국민들에게 심리적 위안과 생활 향상 도모의 장을 제공하며, 평화주의와 민주주의 이념을 보급하는 것을 목적으로 설치되었다. 이렇게 다양한 역할이 부여된 공민관은 기능이 마비된 市町村행정의 역할을 대신함으로써 순식간에 전국에 보급되었다.⁵ 한편, 46년에는 평화와 민주주의 이념에 기초한 교육제도 개혁의 방향을 명시한 「제1차 미국 교육사절단 보고서」가 제출되었고, 이에 의거하여 1947년에는 교육기본법이, 그리고 49년에는 사회교육법이 제정되었는데, 이로써 사회교육은 처음으로 법률에 근거를 두게 되었다. 사회교육법은 자유민주주의 이념에 입각하여 사회교육의 뜻과 사회교육에 관련된 국가 및 지방 공공단체의 의무를 규정하였다. 여기서 사회교육은 국민 스스로가 주체가 되는 자기 교육이며, 자치체 및 국가는 이를 측면에서 장려하고 원조할 의무가 있다고 규정되었다.

50년대는 전후 사회교육 행정의 골격이 형성된 시기이다. 우선, 1952년에 모든 市町村에 교육위원회가 설치됨으로써, 교육 행정의 독립과 지방분권화를 기본 원칙으로 한 지방 교육 행정기구의 확립이 이루어졌다. 또한 도서관법(50), 박물관법(51), 청년학급진흥법(53) 등이 제정되어 사회교육관계법이 정비되었고, 도서관·박물관·공민관·청년의 집·어린이문화센터 등 사회교육 시설이 다양화되면서 시설 직원의 양적 증대와 기능적 분화가 진행되었다. 사회교육의 중핵 시설인 공민관은 빠른 속도로 보급되어, 58년에는 市町村의 공민관 설치 비율이 88%, 1개 市町村당 공민관 수가 약10관에 이르렀다.

60년대에는 고도경제성장에 따른 사회구조·국민생활의 변화로 인해 일본의 사회교육이 전반적으로 정제되었다. 우선, 산업화와 함께 농촌 청년들의 도시 유출과 도시화의 물결은, 농촌 사회교육의 침체를 야기했다. 종래의 사회교육은 공민관을 거점으로 하면서도 청년단·부인회 등을 주축으로 하는 단체 활동이 중심이었는데, 산업화의 물

5 이같은 중요성 때문에, 뒤에 제정된 사회교육법은 전문 57개 조 중 23개 조를 공민관 규정에 할애했고, 그래서 「공민관법」이라고 불리기도 한다.

결 속에서 이러한 단체 활동이 쇠퇴했기 때문이다. 한편 도시에서는, 공해문제에 의해 촉발된 주민운동이 고양되면서, 주민운동의 일환으로 다양한 학습 활동들이 전개되었는데, 사회교육은 이러한 시민들의 자주적인 학습 활동과 연계를 맺지 못했고 때로는 오히려 대치되는 양상을 보이기까지 했다. 또, 농촌과는 반대로 유입 청년들의 문제, 핵가족화 및 주부의 임노동화 경향과 소년 비행의 증대 문제 등이 새로운 과제로 등장했다. 경제성장에 따른 국가와 지방자치체 재정의 호전으로, 공민관 시설은 웅대화되는 경향이 있었으나, 내실은 오히려 퇴보 경향을 보였다. 이같은 전반적인 상황 속에서 사회교육은 종래의 단체중심적인 방법과는 다른 방향을 모색하게 되었다.

70년대 들어 일본의 사회교육은 자치성의 커뮤니티 정책과 밀접하게 관련되어 활로를 찾게 된다. 자치성은 71년에 「커뮤니티(근린사회)」에 관한 대책 요강을 발표하여 주민주체를 강조하고, 지역적 연대의 회복·창조를 통해 생활의 기본 단위인 근린사회를 인간성 회복의 장으로서 적합한 곳으로 만든다는 시책을 폈다. 사회교육은 커뮤니티 개념의 계몽과 주민 동원 및 조직화 수단으로서, 또 커뮤니티 정책이 인간 형성의 문제로 귀착되었기 때문에 중요시되었다. 그에 따라, 국고 보조에 의한 사회교육 시설·직원의 확충이 이루어졌다. 1971년의 사회교육심의회 답신 「급격한 사회구조의 변화에 대처하는 사회교육의 방향」은 생애교육의 관점을 사회교육의 재편성 원리로 도입할 것을 제안한, 70년대 일본 사회교육의 기본 지침이 된 것으로서, 이 답신을 계기로 국민의 생애의 각 시기가 사회교육 행정의 사정권에 들게 되었는데, 이는 커뮤니티 정책과 관련지어 사회교육의 발전을 촉진시키는 기반이 되었다.

81년 중앙교육심의회 답신 「생애교육에 대해서」로 막을 연 80년대는, 70년대에 사회교육의 개혁·재편 원리로 도입되었던 생애교육론이 교육제도 전체의 개혁·재편 원리로 확산되는 동시에, 교육 개혁이 행정 개혁과 일체가 되어 추진되는 시기로 특징지을 수 있다. 84년에 발족한 「임시교육심의회」(「임교심」)에서는 행정용어에서 생애교육을 생애학습으로 통일시키고, 「생애학습 체계로의 이행」을 키워드로 하여 4차에 걸쳐 교육개혁안을 제출하였다. 이에 따라 정부는 문부성의 사회교육국을 생애학습국으로 改組하고, 1990년 「생애학습 진흥을 위한 시책 추진 체제 등의 정비에 관한 법률」(「생애학습 진흥법」)을 제정했다. 생애학습진흥법은, 생애학습의 진흥에 관한 都道府縣의 사업과 그 체제, 민간 사업자를 활용한 지역 생애학습 기본구상, 국가와 都道府縣에 생애학습심의회 설치 등을 골자로 하는 것으로, 많은 비판과 논란을 불러일으켰는데, 특히, 민영화·시장화의 논리가 사회교육에 도입된 점, 생애학습심의회를 교육위원회가 아닌 都道府縣에 설치됨으로써 교육행정의 독립성을 지키기 어렵게 되었다는 점 등이 중대한 문제점으로 제기되었다.

2. 川崎市 사회교육의 전개 과정

川崎市の 사회교육은, 기본적으로 앞 절에서 개괄한 정부 정책의 흐름에 어느정도 종속되면서, 나름대로의 방향을 모색하며 전개되어 왔다.

川崎의 경우도, 패전 후 48년 경까지는, 사회교육은 청년단이나 부인회 등의 단체를 중심으로 해서 이루어졌다. 청년단과 부인회는 당시 GHQ에 의해 해체되었던 町内會를 바탕으로 해서 만들어진 것이었다.⁶ 사회교육법이 제정된 1949년에 이르러, 비로소 川崎에서는 성인학교의 창설과 함께 현대적인 공적 사회교육이 시작되었다. 50년에는 교육위원 선거가 행해졌고, 최초로 공선제에 의해 구성된 교육위원회가 51년 4월부터 정식으로 발족함으로써 사회교육 행정 체계가 갖추어졌다.⁷ 또한 49년 부터 53년 사이에 川崎, 이나다, 中原, 高津에 차례로 공민관이 설치되었다. 50년대 말에서 60년대 초까지 川崎 사회교육에서 중요한 비중을 차지한 것은 청년학급이었다. 58년부터 현립 공업고등학교의 협조를 받아 「유입 근로청소년」들을 대상으로 개설한 공업 청년학급을 개설했는데, 이는 53년에 제정된 「청년학급 진흥법」에 의거한 것이다. 전후 몇년 동안 川崎에는 직장 연극 씨클들이 많이 있었는데, 한국 전쟁을 계기로, ‘아카(赤)=붉은’이라는 이유로 대개 해산되었으며, 그 후, 노동운동·주민운동을 거치면서 공적 사회교육은 시민의 자주적 학습운동과 분리된 채 전개되었다. 川崎의 사회교육도 60년대에는 정체가 혹은 새로운 방향을 모색하지 않으면 안될 단계에 놓이게 되었다.

川崎의 사회교육이 양적·질적 발전을 이루어, 오늘날의 사회교육 체계가 대체로 형성된 것은 70년경 부터 80년대 중반에 이르기까지의 시기이다. 이 시기에는 川崎의 사회교육 시설이 확충·정비되었고, 시설을 중심으로 많은 학급·강좌들이 개설되었으며, 그동안에 학급·강좌를 거처한 사람들의 다양한 그룹이 형성되어 자주적인 학습·문화 활동을 전개하였다. 정부(자치성)의 커뮤니티 정책은 川崎사회교육의 이러한 발전에 중요한 배경이 되었다. 무엇보다도, 사회교육 예산의 상당 부분을 국가의 보조금으로 충당했다. 따라서, 국가의 직접적인 통제를 받지는 않더라도 어느정도는 제약을 받을 수밖에 없었다.

사회교육위원회가 70년도에 「川崎市의 시민관 계획」(「시민관계회」)을, 73년도에는 「川崎市 사회교육 시설의 기본계획과 새로운 중간시설(공민관) 구상」(「중간시설구상」)을 제출한 것을 출발점으로, 川崎의 사회교육 시설 정비 및 체계화가 시작되었다.⁸ 49-53년에 설치된 공민관들은 기존의 시설 일부를 빌어 개설되었기 때문에, 증대되는 활동에 대응하기에는 비좁고 낡은 실정이었다. 그 때문에 학습 그룹들은 일찍부터 사회교육 전용 시설의 건설을 요망하고 있었다. 「시민관계회」는 도시화가 진전됨에 따라 다양화된

6 예를들어 부인단체의 경우, 46년에 시내 15개 町内會 유지들(주로 주부)이 모여서 「부인연맹」(현재의 「부인단체연합회」)을 결성했고, 이를 시발로, 47년에는 10개 단체, 48년에는 14단체가 조직되었다. 부인회는 친목도모, 교양·생활기술 습득, 복지 등의 다양한 활동을 했고, 행정이 실시하는 개발사업에 대한 협력도 중요한 활동에 속했다.

7 교육위원회 공선제는 1948년에 시행된 舊교육위원회법에 의거한 것이었는데, 당초 都道府縣의 5개 대도시를 제외하고는 전국적으로 극히 적은 수의 지역에서만 공선을 실시했다. 川崎가 공선을 실시한 1950년은 제2회 제에 해당한다. 川崎·市民フォーラムの會『かわさき市民の市政白書』, 1993, 442쪽.

8 그 밖에도 71년도에 「생활 속의 도서관」, 72년도에 「川崎市の 바람직한 박물관」을 제출하였다. 시민관 계획에 앞서, 1963년에는 「공민관의 존재 방식에 대해서」라는 의견서가 제출된 일이 있다.

시민들의 요구에 부응할 수 있는 사회교육 체제를 갖출 필요성 때문에 구상된 것인데, 커뮤니티 정책과 관련된 사회교육 발전 정책도 중요한 배경 요인의 하나였다. 시민관은 사회교육법에 규정된 공민관에 해당하는 시설로서, 전문 직원(주사, 사회교육 주사 자격 소유자)을 배치하여, 각종 학급 강좌를 개설하고 시민 집회나 그룹 활동 및 휴게의 장소로 이용할 수 있도록 되어 있다. 67년도에 川崎區에 산업문화회관이 건설되면서 川崎공민관은 그 일부로 흡수되었고, 72년부터 「川崎市의 시민관 계획」이 시의 제2차 종합계획의 일환으로서 구체화되기 시작하여 82년 까지 네 곳에 시민관이 건설되면서, 과거의 공민관 기능은 시민관으로 통합되었다. 또, 기존의 행정구에서 82년에 분구된 두 행정구에도 85년까지 시민관이 건설되어 현재와 같은 각 행정구에 1관 씩 총7관의 체제가 갖추어졌다.

시민관 구상에 이어 제출된 「기본계획과 중간 시설 구상」은 각종 시설들을 거점으로 하는 川崎市의 새로운 사회교육 체계 형성에 대한 비전을 제시한 중요한 건의서로서, 이후의 사회교육 시책은 이를 기초로 해서 전개되어 왔다. 이 건의서는 川崎市를 「근린住區」, 「일상생활권(중학교구)」, 「제2차생활권(행정구)」, 「광역권(전 시역)」의 네 단계로 나누어, 각 단계에서 사회교육의 거점이 될 시설들을 정비하고, 행정 당국(교육위원회)과 각 시설, 그리고 시설 상호 간의 체계적인 관련망을 형성함으로써, 좀더 효율적인 사회교육 체계를 확립할 것을 제안하였다. 시민관은 도시형 사회교육 시설로 구상된 것이나, 관할 구역이 너무 넓어서 모든 주민들이 쉽게 이용하기는 어렵고, 일상 생활과 관련된 문제를 다루기도 부적합하다는 점 때문에, 일상생활권의 사회교육 거점 시설로서 중간 시설(공민관)을 구상하게 된 것이다. 지역생활의 가장 말단이라 할 수 있는 근린住區 단계에서는 町内회관·자치회관이 거점 시설로 상정되었다. 町内회관·자치회관은 주민 자치 시설이지만, 사회교육 행정기관과 협력하에 조직적인 사회교육 프로그램을 도입해서 실시하는 경우도 있었다. <광역권(전 시역; 사회교육 센터)—2차 생활권(행정구; 시민관)—일상생활권(중학교구; 공민관)—근린주구(정내회관·자치회관)의 거점 시설 연계망을 형성하는 것은, 80년대 들어 중대한 변화가 일어나기까지, 중점적인 사회교육 정책 방향이었다.

이러한 사회교육 정책이 주민운동과 접점을 갖게 된 것을 이 시기의 특징으로 꼽을 수 있을 것이다. 주민운동기를 통해 형성된, 혹은 사회교육 강좌 등을 계기로 해서 결성된 시민들의 자주적 학습·운동 그룹들의 집회 시설에 대한 강력한 요구, 걸어서 갈 수 있는 장소에, 주민이면 누구나 언제든지 이용할 수 있고, 시민의 학습 요구에 대응할 수도 있는 지역의 센터를 건설해 달라는 주민들의 요망은, 사회교육위원회가 73년에 제출한 중간 시설 구상과 합치되어 적극적인 운동으로 발전된 것이다.⁹ 그런데, 이같은

9 일례로, 87년에 중간시설로서는 최초로 건설된 菅生분관은, 菅生소학교의 PTA활동을 통해 알게 된 주민들이 만든 학습그룹과, 다른 단체들이 함께 「菅生분관을 일으키는 모임(盛り上げる會)」을 결성하여, 75년10월에 시장에게 진정서를 제출한 이래 12년에 걸쳐 주민운동을 펼친 성과였다. かわさきの社會教育を考える會「線路はつづく…」(「南武線」縮刷版, 創刊號-100號, 1987); 31쪽.

시설 요구 주민운동은, 전적으로 자원적 결사체에 의해 비롯된 경우라도, 그 전개 과정에서 町内會와 협력하게 되는 경우가 대부분이었다. 우선, 시설을 설치하는 지역의 주민들의 합의가 형식상으로도 필요했고, 행정 당국과의 실질적인 연결도 町内會를 통해 이루어지는 경우가 많았기 때문이다.

또한, 시민관 등 현장에서 시민과 직접 대면하며 일하는 공무원들이 주민들과 함께 자주적인 학습·운동 그룹을 형성하게 된 것도 이 시기의 중요한 특징이라 하겠다. 그 대표적인 예인 「가와사키의 사회교육을 생각하는 모임」은 이 시기의 사회교육 상황을 상징적으로 표현하는 존재로서, 77년에 결성되어 87년에 해산할 때까지, 『南武線』이라는 일반 시민을 독자층으로 하는 회보를 총 100호 발간하여, 사회교육 정책 및 시민들의 자주적 활동 등에 대한 정보를 제공하고, 이를 기초로 사회교육의 현황에 대해 반성하고 독자적인 방향을 모색하면서, 川崎 사회교육의 흐름을 주도했다. 이 시기는 지방 자치체 직원들의 자주적인 정책 연구 활동이 급격히 증대된 시기로,¹⁰ 일선 직원들의 이 같은 정책 결정 과정 참가는 일종의 시민운동적인 성격을 띠는 것으로서 주민운동과 친화력이 있었다. 「가와사키의 사회교육을 생각하는 모임」은 그러한 흐름을 배경으로 해서 탄생한 것이라 하겠다.

80년대, 특히 80년대 중반 이후의 사회교육은 지역교육운동이라는 맥락 속에서 파악되어야 할 것으로 생각된다. 川崎市은 「임교심」과 「생애학습진흥법」으로 상징되는 국가의 교육개혁 정책에 종속될 수 밖에 없는 상황에서, 가능한 한 川崎市다운 독특한 정책 방향을 설정하기 위해, 84년에 「川崎市교육간담회」(「간담회」)를 설치하고, 「川崎의 교육 시민토의」(「시민토의」)사업을 시작했다. 그 배경에는, 비행, 폭력, 괴롭히기(いじめ), 등교거부 등 어린이나 학교·교육을 둘러싼 심각한 문제 상황이 있었고, ‘밑으로부터의, 시민합의의’ 교육개혁운동은 그 문제의 해결을 목표로 하는 것이기도 했다. 「생애학습의 시점에 선, 지역으로부터의 교육개혁」을 목표로 한 「시민토의」는, 84년 7월14일 中原회관에서 市 집회가 열린 것을 출발로, 2년간 소학교구별, 행정구별, 혹은 과제별로 242개소에서 개최되어, 연인원 4만명이 참가했다.¹¹ 「간담회」는 여기서 나온 의견·발언 등을 정리하여 86년 1월에 『활력있는(いきいきいきいきとした)川崎의 교육을 목표로』라는 보고서를 제출했다. 이를 통해 「간담회」는, 지역의 교육력을 높이기 위해, 시민참가·시민자치에 의한 생애교육 구상 만들기를 제언했다. 보통 「이키이키 리포트」라 불리는 이 보고서는 오늘날 까지 川崎市 교육 정책의 근간이 되어 왔으며, 이 제목을 본떠서 80년대 중반 부터를 「이키이키 시대」라 칭하게 되었다. 「이키이키 리포트」에서 제언된 교육개혁 방향과 그를 위한 구체적인 시책들은, 「간담회」가 보고서를

10 瀬沼克彰『市民文化と自治體』大明堂,1987,45-48쪽 참조.

11 2천5백만엔의 예산이 책정되어 시행된 「시민토의」 사업은, 일종의 직접민주주의적인 시민참가 방식이라는 의미를 부여받기도 했는데, 자녀교육을 주제로 한 행정주도의 시민학습운동과 같은 것이었다. 당시의 교육장은 「가와사키의 사회교육을 생각하는 모임」과의 인터뷰에서, 이것을 “나카소네 臨調의 川崎市판”으로 인정하면서, 그렇지만 섬세한 운영을 통해 川崎 나름의 독자적인 성과를 내려 한다는 입장을 밝히고 있다. 『南武線』

제출하고 86년에 해체한 뒤에도, 행정 기관 내부와 자치체 직원들의 자주적인 연구회·학습회 양면에서 계속 논의·검토되었다.¹²

한편, 사회교육위원회의에서도 2년간의 연구 협의를 통해, 90년 3월에 『川崎市의 생애학습 추진을 위한 체계와 방법』이라는 의견서를 제출했다. 이어서 90년 9월에는 「川崎市생애학습추진 기본구상 책정조사위원회」가 발족하여 이듬해 「기본계획 책정조사위원회」로 개칭되었고, 잇달아 각 행정구마다 「행정구 생애학습 추진 기본계획 책정 조사위원회」가 설치되었다. 「기본구상 책정조사위원회」는 보고서 『川崎市생애학습 추진 기본구상』(『기본구상』)에서, 지역에 뿌리박은 시민의 생애학습의 발전을 통해서 교육개혁의 힘이 창출된다는 점을 강조하면서, 학습활동의 충실화를 통한 지역 창조를 주장했다. 「이키키 리포트」가 청소년 교육의 문제 상황에서 출발하여 교육개혁을 추구하고 지역의 교육력 증진을 그 근본적인 방안으로서 기대한 데 비해, 『기본구상』은 지역의 교육력 증진 자체에 초점을 맞추고 생애학습 체제의 확립을 통한 지역 창조를 강조하게 된 것이다. 90년대 들어 현재까지, 사회교육은 이 「생애학습 추진 체제」 하에서, 「생애학습」이라는 이념을 홍보·계몽하는 가장 중요한 담당자로서의 역할을 수행하고 있다.

Ⅲ. 사회교육과 지역연대 형성 : 시민관 활동을 중심으로

1. 시민관 활동의 개요

시민관은 사회교육법에 규정된 공민관에 해당하는 시설로서 교육위원회에 소속되며 川崎市의 공적 사회교육 활동의 중심이 되고 있다. 다른 행정 부국의 관할에 속하는 시설들과 커뮤니티센터 같은 민간 시설들에서도 사회교육 관련 활동들이 이루어지고 있지만, 시민관은 무엇보다도 전문 직원이 배치되어 있다는 점이 다른 시설들과 다른 점이다.¹³ 현재 각 행정구에 1관씩 총 7관의 시민관과 3관의 분관이 있으며, 각 시민관에는 시민관 사업에 대한 검토와 조언을 목적으로 하는 「운영심의회」가 설치되어 있다.¹⁴ 심의회 위원은, 川崎市 시민관조례 제21조 제4항·동 교육문화회관 조례 제21조 제4항에 의거하여, (1) 구내에 설치되어 있는 학교의 장, (2) 구내에 사무소를 두고 있는 교

12 이에 관한 직원들의 연구모임으로서 대표적인 것을 들자면 「川崎교육개혁협의회」가 있다. 이 모임은, 川崎교직원조합과, 市직원노동조합의 교육지부 및 민생지부, 그리고 川崎지방자치연구센터의 직원들이 모여서 88년에 발족한 것이다.

13 전문 직원의 배치는 행정의 통제 수단이며, 시민문화의 자율성 상실을 가져온다하여 이 제도를 비판하는 입장도 있으나, 반대로, 자주적인 시민문화는 어디까지나 이상일 뿐, 현실적으로는 전문 직원이 존재하지 않을 경우 공민관의 지역 유지의 지배 하에 놓일 가능성이 크다는 입장도 있다.

14 87년까지는 川崎市 전체에 「시민관 운영심의회」가 하나만 설치되어 있었다. 시민관 운영은 지역 특성에 맞게 이루어져야 한다는 주민 그룹들의 요구에 따라 88년도부터 시민관별로 설치되었다.

육, 학술, 문화, 산업, 노동, 사회사업 등에 관한 단체로부터 추천받은 자, (3) 학식 경험자 중에서 교육위원회가 위촉 또는 임명하도록 되어 있다. 좀더 구체적인 위원 구성을 보면, 지역마다 약간의 차이는 있으나, 거의 소학교 또는 중학교 교장·구장·구町內會연합회 회장 혹은 부회장·구 문화협회 회장·PTA협의회 회장·어린이 문화센터 관장·川崎노동조합 협의회 임원·사회복지협의회 회장(조직되어 있는 구의 경우)·시민관 활동 그룹연합회 대표 등이 위원으로 되어 있고, 그 밖에 부인회 등의 여성대표, 대학교수, 화가, 전 사회교육 지도원, 공해감시회의 위원, 학교 직원 등 다양한 캐리어의 지역 유지들이 위촉되고 있다.

시민관 활동은, 성인교육·청소년교육·문화진흥 및 시청각교육 사업·단체 육성 등, 크게 네 영역으로 나뉜다. 그리고, 이 모든 영역들에서 구체적인 활동 혹은 사업 내용을 정하는 데 지침이 될 시책 방향으로서 다음과 같은 다섯 가지를 설정하고 있다: (1) 학습활동에의 대응, (2) 청소년 건전 육성에의 대응, (3) 고령화사회에의 대응, (4) 주민자치에 기초한 지역연대에의 대응, (5) 환경 정비에의 대응. 이 원칙들 중 네번째 「주민자치에 기초한 지역연대에의 대응」은, 커뮤니티 정책기부터 「이키이키 시대」를 거쳐 생애학습 추진 체제기인 오늘날에 이르기까지, 사회교육 정책의 근간이 되는 가장 중요한 지침이며(* 2-(2)川崎市사회교육의 전개 부분을 참조할 것), 본 논문이 관심을 갖는 부분이기도 하다. 각 시책 방향에는 하부 지침들이 있는데, 이 네번째 원칙의 하부 지침들은 다음과 같다: (1) 사회교육 관계 단체 및 학습 그룹의 자주적 활동 촉진, (2) 인권·평화·지역 문제에 대한 이해를 심화시키는 학습 추진, (3) 국제이해 증진 및 교류 추진, (4) 자원봉사 활동 및 자원봉사 그룹과의 연대 추진, (5) 지역 문화활동의 추진. 즉, 이 지침들은 「지역」과 「국제」를 두 기본 축으로 하고, 양편 모두와 관련되는 보편 이념으로서 「인권·평화」를 추구하며, 이들 과제를 추진하기 위한 실천 주체로서 다양한 그룹들의 연대를 도모하는 것으로 다시 정리해볼 수 있다. 여기서 「국제」와 「인권·평화」라는 보편 이념이 「지역연대」의 실현을 위한 하부 지침으로 되어 있다는 것은 흥미로운 사실이다. 그것은 82년6월에 핵병기 폐절 평화도시 선언을 하고, 늘어나고 있는 외국인을 같은 가와사키 시민으로서 받아들여 열린 지역사회를 창조하자는, 혁신시정이 추구하는 지역상, 이념이 반영된 것인 동시에, 오늘날 川崎의 지역문제, 다시말해 지역 통합을 위해 극복해야 할 문제가 이같은 이념들과 관련이 있음을 말해준다.

그러면, 이상에서 고찰한 활동 지침이 어떤 구체적인 사업으로 구현되는가를 살펴보기로 하자. 성인교육·청소년교육·문화진흥 및 시청각교육 사업·단체육성의 사업 영역 중에서, 시민관 사업의 중심이 되는 것은 성인교육사업이고, 그 주축을 이루는 것은 학급·강좌들이다. 모든 사업의 내용을 소개하는 것은 지면도 부족하고 본 논문의 목적에 비추어 반드시 필요한 작업도 아니라고 생각되기 때문에, 이 절에서는 청소년을 포함하여 일반 시민을 대상으로 하는 성인교육과 청소년교육 사업을 간략히 살펴보고, 「주민자치에 의한 지역연대」의 측면과 보다 직접적인 관련이 있다고 생각되는 사례들을, 절을 달리해서 좀더 상세히 고찰하고자 한다.

2. 성인교육 활동

사회교육의 주축이 되는 성인교육은 다음과 같이 대별되는 다양한 사업들을 포함하고 있다.

〈사업영역〉	〈사업명〉 (* ()안은 사업개시 연도)
생애교육	성인학교(1949), 시민대학강좌(70-産文, 문화대학), 지역세미나(84, 위탁-87), 방송이용학급(85, 실험학급-72), 환경보호실천강좌(91), 고등학교개방강좌(91), 대학공개강좌(92)
평화·인권	평화·인권존중학급(85, 평화교육학급과 인권존중학급 통합-92), 사회인교육학급(82), 識字학급(90), 일본어자원봉사연수(92)
가정교육	뉴커플세미나(81-보건소와 협력), 乳幼兒학급(74-보육활동사업 병설), 가정교육학급(64), 위탁가정교육학급(83), 육아교류집회(89)
여성교육	여성학급(59), 여성직업생활준비세미나(86), 여성자원봉사자강좌(76)
고령자교육	고령자교실(63-鶴龜·小田노인학급, 지역개설사업-85)
사회교육관계 단체활동촉진	성인자주그룹육성 지도자과견(79), PTA지도자연수(85)
기타	사회교육연구집회(74, 각관별개최-78)

이 학급·강좌들은 대개 시민관에서 기획·실시하지만, 고등학교 개방강좌 및 대학 공개강좌는 협력 학교에서 열리며, 고령자교실은 각 지역의 학습 관련 시설과 노인클럽의 협력을 얻어 실시되는 경우가 많다. 위탁 가정교육학급은 각 소학교의 PTA에 가정교육학급 개설·운영을 위탁한 것으로, 92년도(93년3월까지) 현재 132개 소학교 PTA에서 실시되고 있다. 또, 인권존중학급과 識字학급은, 시민관과는 별도로 후레아이館¹⁵에서도 시교육위원회의 위탁을 받아 시행하고 있다. 각 사업들이 처음으로 실시된 연도를 보면, 초기(60년대 까지)의 사회교육은 성인학교, 여성학급, 고령자교실, 가정교육학급, 그리고 64년에 개설된 청년교실 등 대상을 중심으로 한 단순한 형태의 학급·강좌로 이루어져 있었으며, 지역과제를 다루거나, 국제화·평화·인권 등의 이념을 지향하는 강좌들은 거의 80년대 중반 무렵부터 개설되었음을 알 수 있다.

위 표에 기술된 강좌들 중 「주민자치에 기초한 지역연대」 및 그 하부 지침들과 관련이 있는 것들을 뽑아보면, 생애교육 영역에 속하는 지역세미나, 환경보호 실천 강좌, 평화·인권교육 영역에 속하는 평화·인권 존중 학급, 識字학급(일본어 자원봉사자 연수 포함), 가정교육 영역에 속하는 위탁 가정교육 학급과 육아 교류집회, 여성교육 영역에 속하는 여성 자원봉사자 강좌, 사회교육 관계단체 활동 촉진 사업의 일환인 성인 자주

¹⁵ 후레아이館은 사단법인 靑丘社가 그 운영을 위탁받고 있는 사회교육 시설로서, 「사회교육 관련시설」로 규정되어 있다. 그 성격과 설립 과정에 관해서는, 이 잡지 문목표의 논문을 참조할 것.

그룹 육성 지도자 파견, 그리고 기타로 분류된 사회교육연구집회 등이다. 그 외의 학급들은 주로 교양·취미·생활기술 등의 습득을 주 목적으로 하는 것이다. 이들 중에도, 학습 내용이 지역 과제나 보편적 이념과 연결되는 부분을 내포하는 경우가 있지만, 그 부분에 대한 분석은 다른 기회로 미루고, 이 논문에서는 학급의 설치 목적 자체가 지역 연대나 보편적인 이념을 추구하는 것을 중점적으로 보려고 한다. 지역세미나에 대해서는 다음 절에서 별도의 사례로 소개하고, 여기서는 그 외의 학급들에 대해서 간단히 내용을 소개하기로 한다.

〈환경보호 실천 강좌〉: 국가의 보조를 받는 사업으로서 中原·高津 두 시민관에 개설되어 있는데, 내용은 영화·사진·책 등의 매체를 통해서나 직접 체험을 통해 자연 환경에 대한 인식을 높이고, 환경을 지키기 위한 여러가지 방법들을 생각해 보는 것으로 꾸며져 있다. 전문가의 강연을 듣거나 다른 지역의 사례를 알아보기도 하지만, 더욱 중요한 것은 주변의 환경을 직접 체험하고 조사해봄으로써 지역 과제로서의 환경문제에 대한 인식을 고양시킨다는 점이다.

〈평화·인권존중 학급〉: 일본의 헌법을 일상생활·인권·재일외국인 등과 관련지어 공부하는 것, 지역의 평화 교육과 실천에 관한 것, 전쟁과 일본의 책임, 재일 조선인 문제와 관련된 역사적인 공부, 일본인의 인권 감각에 대한 논의, 환경보호와 평화의 관련을 생각하는 것, 지역의 외국인과의 교류 체험 등 다양한 내용을 포함하고 있다. 시민으로부터 기획위원을 모집해서 학습 프로그램 선정에 시민의 의견을 반영하는 점이 특징이다. 재일 한국·조선인들이 많이 정주하고 있고, 근년 외국인 거주자가 증대됨에 따라, 川崎시민으로서 공생하는 열린 도시 형성을 추구하는 혁신 시정의 입장이 부각되는 사업이라 하겠는데, 識字학급은 외국인의 증대에 대응하여, 외국인에게 일본어를 가르쳐 일상생활에서의 불편을 덜어주기 위한 사업이다. 이와 관련하여 일본어를 가르쳐주는 자원봉사자들에 대한 연수도 실시하고 있다. 시민관에서 개설하는 학급·강좌 외에, 교육위원회가 후레이아館 같은 관련 시설과 각급 학교에 위탁 실시하는 것도 있다.

〈위탁 가정교육 학급〉·〈육아 교류집회(幸, 中原 두 지역에서는 「가정교육 지역교류 사업」이라는 명칭)〉: 가정·학교·지역이 연계되어 어린이 교육에 임한다는 취지를 살린 것이라 할 수 있다. 위탁 가정교육 학급은 民活(민간활력) 도입 정책이 추진되면서 국가의 보조가 끊어지게 된 상황에서, 하나의 전략으로서 PTA에 사업을 위탁했다는 측면이 있지만, 가정교육을 테마로 한 성인교육의 네트워크를 확대했다는 점에 주목할 필요가 있다. 육아교류집회는 가정교육에 관한 다양한 학습 사업과 지역의 자주 학습 그룹의 활동을 유기적으로 기능시키기 위한 사업으로서, 부모와 자녀들이 함께 모여 교류하면서 지역에서의 자부육 문제를 생각한다든지 하고 있다. 이것 역시 보육이라는 복지 문제를 공적 서비스에 의해서가 아니라 지역에서 해결하도록 하는 측면이 내포되어 있으나, 육아를 지역 과제로 설정하여 지역의 네트워크를 형성한다는 점이 흥미롭다.

〈사회교육 연구집회〉: 학급·강좌 또는 자주 그룹 활동에 참가자들과 시민관 직원이 함께 그 해의 활동을 반성하고 새로운 방향에 대해 논의하면서 상호교류를 도모하는 집회이다. 이것은 1975년에 시교육위원회 주최로 개최된 「사회교육에 대해 이야기하는 시

민의 모임(つどい)을 모태로 한 것으로, 78년부터 행정구별 연구집회가 되었다. 이 모임은 당초, 공립 사회교육 시설을 포함하여 지역의 다양한 장에서 학습 활동에 참여하며 사회교육을 실천하고 있는 사람들이 함께 川崎市의 사회교육에 대해 논의한다는 취지에서, 일반 주민과 사회교육 행정 및 시설 직원들이 함께 하는 자리로 마련된 것인데, 지역에 밀착된 과제들을 논의한다는 이유로 행정구별 연구집회로 바뀐 후, 각 시민관의 학습 활동에 대한 반성회의 성격을 띠게 되었다.¹⁶ 근년에는 「생애학습」을 주제로 하여, 「생애학습」의 의미와 「생애학습 시대」의 지역에서의 학습과 시민관의 역할 등에 대해 강연을 듣거나 토론회를 갖기도 하고, 학습그룹들의 학습 활동 사례 발표를 갖기도 한다. 요컨대 「생애학습」 학습회와 같은 성격을 띠는 것으로, 「생애학습」 자체를 학습함으로써 「생애학습」이라는 이념이 수용되는 기반이 만들어지는, 일종의 메타이데올로기 형성의 기능을 하는 것으로 생각할 수 있다.

3. 청소년교육

청소년교육 사업으로서의 다음과 같은 것들이 있다: 사회교육 시설의 청소년 활동, 학교시설 개방, 성인의 날 축하 모임, 자매도시 청소년 교류 사업, 청소년 지역활동 촉진 사업, 지역교육회의. 이 절에서는 이들 중 사회교육 시설의 청소년 활동에 대해 간단히 소개하고, 「청소년 지역활동 촉진 사업」과 「지역교육회의」는 절을 달리해서 고찰하겠다. 이들은 청소년을 대상으로 하는 사업이라기보다는, 청소년 혹은 청소년 교육을 매개로 해서 성인들을 학습 대상으로 하는 사업이며, 지역 연대 형성과 직접적인 관련이 있기 때문이다.

사회교육 시설에서 실시되는 청소년 활동으로서는, 「청년교실」, 「소년 친구사귀기」, 「청소년지도자 프로그램 연수」, 이렇게 세 가지가 있다. 「청년교실」은 1964년도에 처음 개설되어 20년간 계속되어온 일종의 전통적인 사회교육 프로그램이며, 「소년 친구 사귀기」는 88년도에, 「청소년지도자 프로그램 연수」는 87년도에 시작된 새로운 사업이다.

〈청년교실〉 시내에 거주하거나 근무하고 있는 청년들을 대상으로 하는 청년교실은, 청년 세대로서의 친취성과 사회성을 기르고 미래에 대비하는 능력을 기르는 비교적 전통적인 프로그램 외에, 근년에는 국제화와 인권에 관련된 프로그램이 큰 비중을 차지하게 되었다. 예를 들면, 川崎市 주재 외국 청년들과 교류하면서 다른 나라의 문화에 대해 학습하거나 영어를 공부하는 교실, 그리고 지역의 복지 시설과 협력하여 장애 청년들과 교류도 하고 장애에 대한 학습을 하기도 하는 교실 등이 그것이다. 이같은 새로운

16 이 모임은 시교육위원회에 의해 75년에 처음 개최된 뒤 76년에는 중단되었다가, 「가와사키의 사회교육을 생각하는 모임」의 요청에 따라 77년에 제3회 모임이 열리게 되었다. 이 제3회 모임은 실행위원 만 해도 주민 60명과 직원 20명, 합계 80명에 이를 정도로 대대적으로 열렸다. 행정구별 연구집회로 변경할 때 시민측에서는 시기상조라고 반대했으나, 행정 측이 독자적으로 결정을 내렸으며, 이에 대해 시민 측에서는 일종의 「분할 지배 전략」이 아니냐는 비판이 있었다. 川崎の社會教育を考える會「線路はつづく…」, 83, 45, 279쪽 참조.

프로그램들은 종래의 청소년교육 프로그램에 더이상 매력을 느끼지 못하는 새로운 청소년세대들을 가능한 많이 활동에 참여시키려는 전략적인 측면을 내포하면서, 동시에 새로운 보편 이념의 추구를 반영하는 것이라 하겠다.

〈소년 동료만들기〉 민생국 소관으로 일상생활권에 설치되어 있는 어린이 문화센터와 모친클럽의 협조를 얻어서 시행되는 것으로, 소년기(소·중학교)에 속하는 다양한 연령층의 어린이들이 교류를 하는 프로그램이다. 시민관마다 독자적인 주제를 정해서 그와 관련된 활동들을 통해 교류의 장을 마련하고 있는데, 레크리에이션을 중심으로 하는 곳이 있는가 하면, 생활 주변 혹은 川崎市의 자연을 직접 돌아보며 자연·생태계·환경에 관한 학습을 하는 과정을 통한 교류, 환경문제를 주제로 해서 어린이들이 공동으로 직접 비누나 재생지를 만든다거나 지역 하천의 수질 조사를 해본다든가 하는 작업을 통한 교류, 지역의 역사와 관련된 곳과 현재를 상징하는 곳들을 견학하면서 川崎의 지역사를 체험으로 학습하는 활동을 통한 교류 등, 다양한 방법을 취하고 있다.

〈청소년 지도자 프로그램 연수〉 이 사업에는, 성인 지도자 프로그램과 중·고생 지역 활동 리더 연수가 포함되어 있다. 전자는 소년단체 지도자·어린이회¹⁷·모친클럽, 그 밖에 청소년 활동에 관심이 있는 사람을 대상으로 하고, 후자는 중·고등학생을 대상으로 한다. 이 연수회는 레크리에이션과 지역활동을 포함한 청소년 활동에 있어서 지도자가 알아두어야 할 지식과 기술 등의 습득을 목적으로 한 것이다.

IV. 사회교육과 지역연대 형성: 활동 사례

1. 지역세미나

지역세미나는 「지역 과제나 사회의 변화에 따라 발생하는 현실적 과제를 학습함으로써 지역의 연대의식 고양과 과제 해결 능력을 높이고, 마치즈쿠리의 주체를 형성하는 것」을 목적으로, 84년도에 처음 개설된 프로그램이다. 70년대까지 사회교육 사업은 대부분 문부성의 보조금에 의존하고 있었으며, 교육 대상 층과 학습 과제도 위에서 미리 지정되어 내려왔다. 이같은 상황에 대해 특히 젊은 층을 중심으로 한 시민관 직원들이 문제의식을 갖게 되었고, 성인학교 재검토 논의가 일게 되었다. 일선에서 일하는 직원들은 지역에 밀접한 과제, 그리고 학습자가 배우고 싶은 것을 더욱 자유롭게 배울 수 있는 방법을 모색했다. 그 결과 84년도에 시의 단독 예산이 책정된 지역세미나가 탄생한 것이다. 그 이래로, 공적 사회교육이 직접적으로 마치즈쿠리를 다루는 유일한 학습 프로그램으로서 오늘날까지 계속되어 왔다. 지역세미나가 시작된 84년도는 「2001 川崎플랜」 수립 이듬해로서, 마치즈쿠리운동이 본격적으로 전개되기 시작한 때였다. 따라서,

17 여기서 「어린이회」라 함은, 町内會의 하부조직이면서 별도의 조직이기도 한, 소학교에 다니는 연령층의 자녀를 둔 부모들을 구성원으로 하는 조직이다. 김미숙, 윤정로 논문 참조.

공적 사회교육이 지역 과제를 다루려는 시도는 자연스럽게 마치즈쿠리를 학습 주제로 설정하는 방향으로 나아가게 된 것이다.

구체적인 시행 방법은 지역에 따라 조금씩 다르지만, 일반적으로 4, 5개월 간의 준비 기간을 설정하여, 그동안 여러 차례 기획회의를 갖고 학습 주제와 구체적인 학습 내용 및 방법을 정한 후, 본 세미나를 개최한다. 기획회의(또는 기획위원회)는 시민관 직원과 일반 시민으로 구성되는데, 시민은 공모하도록 되어 있다.¹⁸ 기획회의는 이를테면 준비회의인 셈인데, 열리는 횟수가 본 세미나보다도 많은 경우도 있고, 단순한 준비 단계라기보다도 그 자체가 중요한 학습 활동이라 할 수 있으며, 지역세미나가 목표로 하는 연대의식의 고양이나 마치즈쿠리의 주체 형성은 오히려 이 단계에서 구심점이 형성되는 것으로 생각된다. 세미나는 8,9회 정도 개최되며, 개최 시기와 기간은 지역에 따라 다르다. 그리고, 운영 방식은 다양한데, 한 가지 주제 하에서 강의와 세미나, 워크숍, 간담회 등 다양한 학습 방법들을 함께 채택하기도 한다. 세미나에서는, 같은 주제를 2년 이상 계속해서 다루거나, 아니면 장기적으로 다루게 될 좀더 포괄적인 주제를 설정하고, 그 범위 내에서 당해 년도의 특정 주제를 설정하는 경우가 많다. 참고로 91, 92년도에 각 시민관에서 열린 지역세미나의 주제들은 다음과 같다.

교육문화회관	생활과 쓰레기(91), 지역 내의 자주교육(92)
幸	幸區域의 역사 전후(91), 지역의 역사 -가까이 있는 문화유산-
中原	中原거리의 새로운 발견(91) 육아환경 조사를 통해 보다 나은 마치즈쿠리를 생각하기(92)
高津	高津지역; 새로운 가족관계 및 지역과의 관련 방식(91,92) 橘 지역; 다치바나의 역사·문화·풍부한 綠을 알자(91) 다치바나 향토 재발견(92)
宮前	워크숍에 의한 마치즈쿠리 지도 만들기(91) 지역에서 쓰레기 문제를 생각하기(92)
多摩	육아를 즐겁게 하고 있습니까? '다마 육아 가이드' 작성·배포(91) 육아 네트워크 플래너<총편집>(92)
麻生	麻生·거리 탐정단, 견고·보고·생각하고·교류하기 1,2 (91,92)

일상생활의 거점이 되고 있는 지역에 대한 인식을 새롭게 하고, 일상생활의 문제를 지역 차원에서 주민들이 함께 발견해내고 함께 그 해결 방법을 모색하는 주제들이 대부분이며, 이들은 결국 마치즈쿠리라는 이념으로 통합된다.

18 기획회의에서 일반시민의 역할이나 비중은 지역에 따라 차이가 있는 것 같다. 주민들의 자주 그룹 활동이 활발한 지역인 宮前區의 경우에는, 세미나 전체 및 각 회의의 주제와 강사 선정은 시민이 맡고, 시민관 직원은 연락 등 사무적·기술적인 일을 맡아, 직원이 읍서버와 같은 존재였다 한다.(桃井敏博, 「まちづくりプランをめぐる覚書」川崎地方自治研究センター-「くるとう-」第3號, 1993년 2월, 14-29쪽, 특히 16-19쪽 참조)

참가자의 기록을 토대로 지역세미나의 사례를 하나 소개해보자.¹⁹ 宮前시민관에서는 89년부터 91년 까지 3년간 마치즈쿠리를 과제로 해서 지역세미나를 개최했다. 첫 해에는 다섯 차례의 기획회의를 거쳐 세미나 프로그램을 만들었다. 기획회의는 시민으로부터 공모하여 구성되었다. 「우리들의 지역 宮前구마치즈쿠리는 사람의 네트워크로부터」라는 제목으로 열린 첫 해 세미나에서는, 일본 각지의 마치즈쿠리 사례에 대한 학습과 宮前구의 다양한 자주 그룹들의 활동 내용 발표 등을 통해, 활동 그룹들간의 획기적인 네트워크 형성과 마치즈쿠리 의식의 공유가 필요하다는 것을 확인하였다. 2년째에는 「누구나 살고 싶어지는 거리, 자연과 함께 살아가는 마치즈쿠리를 위하여」라는 주제 하에, 지역 과제를 자연·생활 환경·문화·복지의 시점으로 나누어, 각 그룹들이 그간 활동하면서 경험이나 연구·조사를 통해 파악했던 宮前구의 현상에 대해 발표하고, 실태를 알아보는 작업을 했다. 실태 파악을 위해, 지역의 곳곳을 다니며 현상을 직접 확인하기도 했다. 마지막 해에는, 그동안의 논의와 연구를 기초로 뭔가 행동을 하고자, 「워크숍을 통한 마치즈쿠리 지도 만들기」라는 주제로 세미나를 열었다. 이번에는 워크숍 수법에 의한 이미지 표현을 해보고, 참가자가 세 그룹으로 나뉘어 각각 다른 주제를 맡아(어린이 놀이터·공원, 복지, 有馬川 유역의 농업과 녹지) 조사 연구를 해서, 그에 의거하여 마치즈쿠리 지도를 작성하는 작업을 했다. 역 주변을 휠체어로 동행해본다든가, 강 유역의 녹지와 공원을 걸어본다든가 하는 체험 조사를 하기도 하고, 기존의 활동 그룹들과 공동 조사를 하기도 하면서, 생활자로서의 지역주민의 눈높이에서 마치즈쿠리 지도를 작성하는 것으로 일단 3년에 걸친 세미나를 마감했다.

단, 川崎市의 북부에 위치한 宮前區는 다른 곳에 비해 주민들의 자주 그룹 활동이 활발한 지역으로서, 위에서 소개한 지역세미나 사례는 비교적 이상적으로 이루어진 경우라는 점을 지적해두어야겠다. 지역의 주민 구성과 개인이든 집단이든 리더 역할을 할 수 있는 층의 존재 여부에 따라 상당한 차이가 있을 것으로 예상된다. 또 한 가지 지적해둘 것은, 지역세미나는 사회교육 사업의 하나이기 때문에, 여기서 발견한 문제들 및 그 해결 방안, 혹은 마치즈쿠리를 위한 구체적인 방법 등이 실제로 얼마만큼 실현되는가 하는 것은 별개의 사항이라는 점이다. 지역세미나는 주민들의 역량을 동원할 수는 있지만, 지역 과제나 생활 과제의 해결은 행정의 동원을 필요로 하며, 결국 지역세미나의 결과가 어느 정도 행정에 수용되는가에 달려 있다. 그런 의미에서 자치체 직원들과 주민운동의 연계는 중요한 함의를 내포한다.

2. 청소년 지역활동 촉진 사업

「청소년 지역활동 촉진사업」은, 「이키이키 리포트」의 제언을 기초로 해서, 지역교육력의 활성화를 목적으로 87년도부터 실시되었다.²⁰ 「간담회」는 지역의 교육 네트워크를

19 桃井, 앞 논문.

20 86년에 「이키이키 리포트」가 제출된 후, 시는 곧 시행을 위한 검토 작업을 거쳐, 이듬해에 시행 가

형성하기 위해 시민이 참가하는 「지역교육회의」의 창설을 제안했는데, 「지역교육회의」는 아직 연구·검토 단계에 있었고, 「청소년 지역활동 촉진사업」이 그에 대신하는 네트워크 형성 방안으로서 시책화된 것으로 생각된다.

행정구 별로 각 시민관에서 시행되고 있는 이 사업은, 관계자 회의 및 정보교환 활동, 청소년을 대상으로 하는 교육 활동, 그리고 부모·교육관계자·일반시민 등이 참가하는 「교육을 이야기하는 모임」, 이렇게 세 가지 활동 영역으로 구성되어 있다. 그 중에서, 청소년을 대상으로 하는 청소년 지역활동은, 시민관 주관으로 시행되는 통상적인 청소년 교육과 별로 다를 바가 없으며, 자연관찰, 토론회, 영화감상, 강연회 등 시민관에 따라 다른 프로그램이 마련된다.

「청소년 지역활동 촉진 사업」시행의 핵심적인 부분은 「구 청소년 지역활동 촉진위원회」(「구 촉진위원회」)라 하겠다. 관계자 회의 및 정보교환 활동은 이 위원회를 중심으로 해서 이루어지는 것인데, 실질적으로 유의미한 활동을 한다기 보다는, 지역 단체들의 조직화 또는 네트워크 만들기에 의미가 있었던 것으로 생각된다. 이 위원회는 점차 「지역교육회의」로 전환될 예정이다. 위원회에 속한 단체명은 기본적으로 다음과 같다: 구청, 시민관, 어린이 문화센터, 町内會, 어린이회, 지역부인회, 모친클럽, 청소년지도원 연합협의회, 청소년문제 연락회, PTA, 구민간담회, 각급학교장회의(고등학교는 빠진 곳 있음), 교직원조합, 민생아동위원회, 체육지도위원회, 사회복지협의회. 이들은 대부분의 「구 촉진위원회」에 소속된 단체들이다. 「청소년 지역활동 촉진 위원회」는 중학교구 단위에도 설치되어 있어서, 「교구 촉진위원회」의 회장도 「행정구 촉진위원회」에 참가한다. 92년도의 「구 촉진위원회」 회장은, 川崎·幸·高津·麻生에서는 區 町内會연합회장이 맡고 있고, 中原·多摩에서는 중학교장이, 그리고 宮前에서는 區 청소년문제연합회장이 맡고 있다.

「교육을 이야기하는 모임」은, 시민관·가와교조 지부·PTA협의회의 「부모와 교직원의 모임」이 합동으로 개최하는 것으로 되어 있으며, 행정(사회교육 관련 직원 포함)·교육(PTA, 교직원조합 포함)·지역·일반 시민 등을 대상으로 한다. 이 모임의 92년도 논의 주제를 보면, 대개 「가정·지역의 교육력 창조」, 「학교 5일제」 등 교육개혁 시책에 관련된 것들이다. 「청소년 지역활동 촉진 사업」의 일환으로 되어 있지만, 「지역교육회의」 설치를 위한 계몽·홍보가 그 실질적인 내용이다. 교육위원회 청소년교육과에서 낸 자료 「지역교육회의 시행의 추진 방식」을 보면, 「지역교육회의 준비위원회」라는 조직이 있고, 그 조직의 임무 중에 「지역교육회의에 대한 이해를 깊게 하는 활동」이 있는데, 그 중 지역주민을 대상으로 한 활동의 하나가 바로 중학교구 「교육을 이야기하는 모임」을 개최하는 것으로 되어 있다.²¹

농한 것부터 조속 시행에 옮겼다. 87년에 시행된 사업은, 한 학교 한가지 재량사업인 「교육활동 활성화사업」, 지역의 인재를 교실에 초대하는 「학교지역 연대사업」, 그리고 지역교육력 활성화를 목적으로 한 「청소년 지역활동 촉진사업」의 세가지이다. 伊藤長和 「市民参加による生涯學習基本構想・基本計劃づくり」 川崎地方自治研究センター-『くるとう-る』第4號, 1993, 66쪽.

21 川崎市教育委員會 青少年教育課 「韓國日本研究團・町内會と教育行政關聯調査」, 1993年2月, 10쪽.

3. 지역교육회의

「지역교육회의」는, 현재 川崎市가 생애학습 추진 정책에서 가장 역점을 두고 있는 사업이다. 이 회의는 “시민이 스스로의 책임으로서 교육을 행하기 위한 자주적·민주적 조직”으로서, 1)자녀교육과 주민 자신의 생애학습에 관한 네트워크 형성, 2)교육에의 시민참가 시스템 형성(교육 행정에 학구 주민의 충의를 반영할 수 있는 통로), 3)여러 단체들과의 연대를 통한 지역으로부터의 교육개혁, 이라는 취지에서 90년도에 처음 설치되었다. 이것은 86년에 「이키이키 리포트」에서 처음 제안되었으며, 여러 조직과 단체들의 연구·검토 및 의견 수렴 과정을 거쳐, 90년도에 중학교구 단위로 「교구 지역교육회의」가 탄생했다. 첫 해에 田島·橘·柿生の 세 중학교구에 설치된 것을 출발로, 91년도에는 7개 교구, 92년도에는 14개교구로 확대되었고, 현존 중학교구 단위의 「청소년 지역활동 촉진위원회」를 점차 「지역교육회의」로 이행시켜나갈 방침이다.(51개 중학교구) 또, 91년도에는 高津區, 92년도에는 高津·川崎區에, 「행정구 지역교육회의」가 설치되었다.

이 조직은 선출위원과 비선출위원으로 구성된다. 선출위원은, 부모(소·중학교PTA에서 각1명), 교직원(관리직 제외,1명), 주민(학구내 주민 20명 이상의 추천을 얻은 사람 중 추천, 주민 1만명 당 1명의 비율), 町内會·自治會(1명), 어린이회(1명)으로서, 각 단체에서 민주적으로 선출하도록 되어 있다. 비선출위원은, 학교장, 청소년지도원, 사회복지협의회 위원, 어린이문화센터 관장, 교의(학구내 중학교 담당), 시민관 직원(사회교육 주사), 기타 필요에 따라 위촉하는 위원으로 구성된다. 즉, 선출위원은 학교·부모·지역에서 각각 선출된 경우이고, 비선출위원은 관리·행정 측의 대표라 하겠다. 의장은 선출위원으로서 교직원이 아닌 사람 중에서 선출하는 것으로 되어 있다.

「지역교육회의」의 활동은, 크게 1)조사 및 제언, 2)연락 조정과 네트워크 형성, 3)홍보 및 정보 제공 등의 세 영역으로 나뉜다. 「조사·제언」은, 교육집회나 앙케이트조사 등을 통해 지역의 교육 활동(주민 자신의 생애학습을 포함해서)에 대한 의견과 요망을 조사하여, 각 교육행정 기관이나 활동 단체들에게 제언하는 활동이며, 「연락조정과 네트워크 형성」은, 교육행정 기관이나 지역 단체 등의 활동 내용을 파악하여, 이들 상호간의 협력·정보교환 등이 이루어지도록 연락조정하고 네트워크를 형성하는 일, 「홍보·정보 제공」은 홍보지를 발행하여 교육회의를 비롯한 다양한 교육 활동 정보를 제공하고, 조사·연구 자료를 홍보하는 활동이다. 그리고, 이 세 영역에 속하는 구체적인 활동들을 실시하는 실질적인 실시 주체는, 학교·시민관·어린이 문화센터·보건소·도서관·복지사무소 등의 「시설·기관」, PTA·어린이회·町會 및 自治會·사회복지협의회·자주 학습그룹·교직원조합 등의 「그룹·단체」, 의사·청소년지도원·체육지도원·변호사·保護司·민생위원·대학교수 등의 「개인·자원봉사자」로 되어 있다. 경비는 일당시의 위탁료로 충당한다는 방침이다.

「지역교육회의」는, 공적 시설, 학교, 지역이라는 생활의 세 場을 연결시키면서, 동시에, 학습그룹과 직원집단(공적시설), PTA와 교직원집단(학교), 町内會·어린이회 및 일

반 주민(지역), 그리고 자원봉사자들의 네트워크를 형성하는 핵으로서 구상된 것이라 하겠다. 그러나, 「지역교육회의」는 아직 설치 초기 단계에 있으므로, 본격적인 활동을 하고 있는 것은 아니며, 아직 실체를 명확히 파악하여 그 성격을 규정하기는 어렵다. 「교육개혁 협의회」가 연구보고서 『우리가 바라는 교육개혁지역교육회의·학교개방·학교5일제』(92년5월)에서, 90년도에 최초로 이를 설치한 세 중학교구의 사례를 검토하고 개선점을 제시한 것이 있는데, 중학교에 사무국을 설치한 관계로 중학교가 행하는 사업처럼 인식되고 있음을 지적하고 있다.²² 다시말해, 아직 「지역교육회의」의 취지와 성격에 대한 이해 부족으로 구상한 바와 같은 역할을 수행하기에는 이른 단계에 있다는 것이다. 그동안 「청소년 지역활동 촉진위원회」와 「지역교육회의 준비위원회」가, 「지역교육회의」에 대한 이해를 구하는 홍보·계몽 활동을 전개해왔다.(*앞 절의 「청소년 지역활동 촉진 사업」에 대한 부분 참조) 「준비위원회」에서는 지역의 각종 단체들의 회합에서 설명회를 갖는 한편, 일반 주민들의 이해를 얻기 위해 학교 소식지나 가정교육학급등을 통해 홍보를 하기도 한다. 「지역교육회의」가 아직 조직화 단계에 있다는 것도 한 요인이기는 하지만, 본 논문에서는 「지역교육회의」의 활동과 성격 자체 보다는, 이같은 「자주적·민주적 조직」의 조직화를 시의 중점 시책으로서 정책적으로 추진해가는 과정과 그 의미에 초점을 맞추어 보고자 했으며, 그런 관점에서 이하에서는 「이키이키 리포트」에서 처음 제안된 이 조직이 「생애학습 추진 체제」 하에서는 어떻게 재정의되는가를 살펴보고자 한다.

「간담회」는 「이키이키 리포트」에서, 부모·교사·지역 주민들이 함께 자녀 양육 및 교육에 대해 의견을 교환하고 합의를 형성하기 위한 조직으로서 「지역교육회의」의 설치를 제안했다. 「지역교육회의」는, 지역의 다양한 교육 조직 및 시민 조직과의 연대를 도모하고, 교구 내의 교육 문제를 토의하여, 필요에 따라서는 시 행정 전반에 대해서도 협의할 수 있는, 소학교구 단위의 자주적·민주적 조직으로서 구상되었다.

한편, 오랜 기간 동안 부모와 함께 지역의 교육 문제를 논의해온 전통을 가진 「가와 교조」는, 그 실적을 기반으로 해서 「간담회」가 설치된 84년경 부터 교육개혁을 위한 연구 조사를 실시했는데, 그 성과를 정리해서 87년에 발표한 보고서 『교구로부터의 교육개혁을 목표로교구 교육협의회의 연구』에서, 「교구 교육협의회의」의 설치를 주장했다. 이 보고서는 우선 교육을 지역 주민의 공동 사업으로 재편해갈 것을 기본 방향으로 설정했다. 그리고, 학교·교구를 교육 자치의 기초 단위로 해서, 교구 내의 교육에 대한 논의를 통해 합의를 형성하고, 필요에 따라 교육 행정에 총의를 반영시키기 위한 지역주민과 교직원에 의한 협의회로서, 중학교구 단위의 「교구 교육협의회의」를 설치할 것을 제안하였다.

이상에서 알 수 있듯이, 이른바 「이키이키 시대」에 교육개혁을 위한 지역교육운동 속에서 제안된 이 두 구상은, 기본적으로 학교 교육의 개혁을 지향하면서, 그 방법론으로

22 川崎の教育改革協議會「私たちの望む教育改革地域教育會議・學校開放・學校五日制」,1992年5月,12-16쪽.

서, 개혁을 학교와 교육 행정에만 맡겨둘 것이 아니라, 지역과 지역 주민 스스로가 적극 참여해야 하며, 그러기 위해서는 지역과 지역 주민 스스로가 주체가 될만한 역량과 연대를 확보해야 한다고 주장한 것이다.

한편, 90년도에 조직된 「川崎市 생애학습 추진 기본구상 책정조사위원회」는 「이키이키 리포트」를 계승 발전시킨다는 입장에서 「川崎市 생애학습 추진 기본구상」(「기본구상」)을 제출했는데, 여기서 「지역교육회의」에 “지역 창조의 핵심”²³이라는 의미를 부여했다. 「기본구상」은, 구체적인 시책들의 책정에 기반이 될 중요한 지침의 하나로 「지역의 자립과 교류를 추구한다」는 것을 들고 있으며, 이의 실현을 위해 제안한 것이 바로 「지역교육회의」와 「교육 이노베이터」이다. 「기본구상」은, 「지역교육회의」는 청소년의 건전육성 만을 목적으로 하는 것은 아니며, 교육 문제는 지역의 문화 및 생활과 깊이 관련되어 있기 때문에 지역 그 자체를 창조하는 장으로서의 역할이 필요하다는 것을 강조했다. 나아가, 생애학습은 복지와 교육을 양 축으로 해서 발전할 수 있다면서, 「지역교육회의」의 역할을 문화 발신의 장·지역 복지 활동의 장으로 까지 확대시켰다. 「지역교육회의」는 중학교구 단위의 설치를 기본으로 하고, 교구 간의 연락·조정, 그리고 필요에 따라서 행정과의 연계를 위해 행정구 단위에도 설치할 것을 제안했다. 그리고, 「지역교육회의」를 활성화시킬 기반으로 「교육 이노베이터」의 적극적인 참여를 강조했다. 「교육이노베이터」란 “가까운 생활의 장에서 교육문제, 환경문제, 나아가서는 발달과제나 지역과제 등에 대해 조예가 깊은 사람으로서, 주민들에게 적극적으로 학습 원조를 하는 자원봉사자”²⁴를 뜻하는데, 「이키이키 리포트」에서는 「교육이노베이터」를 “어린이의 소리에 귀를 기울이고, 가까운 생활의 장으로부터, 교육의 쇄신에 힘쓰는 사람”²⁵으로 규정하고, 이들을 중심으로 한 시민의 자발적인 참가에 의해, 풀뿌리 민주주의의 발전으로 이어질 수 있을 만한 유연한 조직을 만들 것을 제안했었다.

당초 「지역교육회의」구상은 주로 학교·교직원 측에서 나온 것으로서, 학교교육과 지역의 연결을 도모하기 위한 발상이었다. 따라서, 청소년 교육 혹은 「청소년 건전 육성」이라는 측면에 중점이 두어졌던 것인데, 「생애학습 사회의 실현」이라는 이념 하의 지역정책이 추진되는 가운데 생애학습 계획 전반 속에 흡수되면서, 「교육·문화·복지를 축으로 한 지역 창조의 장」으로, 초점이 이동하게 된 것이다.²⁶

23 川崎市生涯学習推進基本構想策定調査委員会「川崎市生涯学習推進基本構想」,1991, 23쪽.

24 川崎市生涯学習推進基本構想策定調査委員会「川崎市生涯学習推進基本構想」,24쪽.

25 川崎市教育懇談會「いきいきとした川崎の教育をめざして」,1986; 67쪽.

26 川崎の教育改革協議會「私たちの望む教育改革」,13쪽 참조.

V. 맺음말

지금까지, 현재 川崎市에서 전개되고 있는 새로운 지역 연대 형성의 움직임, 사회교육 정책 및 구체적인 활동 사례들을 통해서 고찰해 보았다.

72년에 탄생한 혁신 시정이 20년 남짓 계속되는 가운데, 川崎市는 어느 정도 국가 정책에 종속되면서도, 나름대로 독자적인 방향을 추구해왔다. 사회교육에서도 그러한 기본적인 성격을 파악할 수 있었다. 정부의 커뮤니티 형성 정책에 힘입어 일본의 사회교육은 70년대부터 본격적인 발전을 꾀할 수 있었는데, 70년대에는 우선 커뮤니티 형성의 기반이 될 시설과 조직을 정비하는 데 역점이 두어졌다. 그리고, 80년대 중반부터는 생애학습 진흥정책이 일종의 사회 재편 원리로서 적극 추진되었다. 川崎市에서도 70년대부터 80년대 중반까지 사회교육의 거점 시설들이 정비되었고, 80년대 이래 사회교육이 「생애학습」을 키워드로 해서 마치즈쿠리 운동, 지역교육운동, 지역창조운동 등의 지역 활성화 운동과 연계되어 왔다.

사회교육의 역할은 이러한 지역 활성화 운동의 기반이 될 새로운 지역 연대를 형성하는 것으로서, 연대 형성의 두 측면은 연대 의식의 고양과 네트워크의 형성이다. 川崎市는, 국가 정책에 어느 정도 종속될 수 밖에 없는 상황에서, 「시민참가·직원참가」의 통로를 중층적으로 제도화함으로써, 가능한 한 「川崎다운」 독자성을 확보하려고 노력했고, 공적 사회교육은 주민운동 혹은 사회교육을 통해 형성된 자주 학습 그룹과, 일선 공무원의 연구 모임들, 교직원 노동조합 등, 다양한 그룹들의 학습·운동과 광범위한 연계를 맺고, 새로운 지역 연대의 형성을 목표로 하는 활동 프로그램들을 실시해왔다. 새로운 연대는, 전통적 주민조직인 町内會를 기반으로 해서 추구되기 보다는, 전혀 새로운 조직과 네트워크의 형성을 통해 추구하고 있다. 본론에서 마지막으로 살펴본 「지역세미나」와 「지역교육회의」는 그러한 지향성을 잘 볼 수 있는 사례이다. 町内會는 이 새로운 네트워크의 일부를 이루고 있을 뿐 아니라, 불가결한 구성원으로 위치지워지고 있다. 그러나, 그것은 町内會의 전통적인 성격과는 어떤 의미에서는 배치되는 시민사회적 원리에 종속되는 것이라 할 수 있다.

이같은 새로운 지역 연대 창출 정책은 그 근저에 갈등의 요소를 내포하고 있다. 「주민자치에 의한 지역연대」라는 목표의 실현 방법은 거의 행정 주도적이다. 공적 사회교육은 「공의식」의 함양 및 시민의 육성을 새로운 지역연대 창출을 위한 기본 과제로 삼고 있는데, 행정이 주도해서 시민을 육성한다는 것은 역설적인 이야기이다. 공권력을 실현시키려는 의지와 시민의 자치력 증진을 추구하는 것이 미묘하게 접점을 맺고 있다고 할 수 있겠다. 「시민 참가」란 사적 세계에 매몰되어 있는 주민들을 공적 영역으로 끌어들이는 「시민 동원」이기도 하다. 사회교육은 이러한 긴장을 해소시키거나 감추기 위한 통로로서의 역할을 수행하기도 한다.

본 논문에서는 川崎의 사회교육 시책이 거의 중점적으로 다루어졌고, 자주그룹들의 활동은 극히 일부만을 고찰하는 데 그쳤다. 또, 사회교육 프로그램에 참여한(학급 수강생 등) 사람들과 일반 시민들의 의식과 행동, 대응 양식 등에 대해서는 고찰하지 못

했다. 위에서 언급한 문제에 대해 어느 정도 전망을 할 수 있으려면, 이러한 부분들에 대한 연구가 이루어져야 할 것이다.

〈참 고 문 헌〉

문옥표(Moon, Okpyo)

1993 “지역개발운동과 지역주민조직”, 『지역연구』 제2권 제3호 · 1993년 가을, 서울대학교 지역종합연구소

川崎市教育委員會

1991 『川崎市社會教育委員會議 上申・建議・答申集(昭和44年度-昭和52年度)』

1992 『社會教育要覽』 No.39

『教育かわさき』 No.38

『川崎市教育委員會概要(平成4年度)』

『平成4年度川崎市青少年地域活動促進事業實施要項』

『學校施設開放實施要項』

『川崎市青少年指導員設置要綱』

1993 92年(平成4年)度 活動報告書(教育文化會館・市民館)』

『川崎の社會教育(平成5年度)』

『かわさきの社會教育事業ガイド』(팜플릿)

『社會教育要覽』 No.40

『韓國日本研究團・町内會と教育行政關聯調査』

川崎市教育懇談會

1986 『いきいきとした川崎の教育をめざして』

川崎市社會教育委員會議

1992 『川崎市社會教育委員研究活動報告書』

川崎市總合教育センター

1989 『川崎市社會教育情報』 第4號

1990 『川崎市社會教育情報』 第5號

川崎市生涯學習推進基本構想策定調査委員會

1991 『川崎市生涯學習推進基本構想 市民がつくる・市民が學ぶ・市民がひらく』

川崎市生涯學習推進基本計劃策定調査委員會

1993 『川崎市生涯學習推進基本計劃 市民の,市民による,市民のための生涯學習の推進を支援するために』

川崎市生涯スポーツ振興基本構想策定調査委員會

1993 『川崎市生涯スポーツ振興基本構想; キャッチ・スマイル・プラン 健康・スポーツ都市 川崎をめざして』

(財)川崎市生涯學習振興事業團・川崎市教育委員會

- 1993 『民館利用者の学習實態に関する調査報告書』
『かわさき市民のアカデミー』(팜플렛)
麻生(ASAO)區生涯學習基本計劃策定委員會
1993 『麻生區生涯學習基本計劃: 豊かな自然と文化の見える街・・・麻生』
川崎(KAWASAKI)區生涯學習推進基本計劃策定委員會
1993 『川崎區生涯學習推進基本計劃: ささえあい學びあう高齢社會をひらく』
中原(NAKAHARA)區生涯學習基本計劃策定委員會
1993 『中原區生涯學習基本計劃: いつでも, どこでも, だれでも學べる なかはらの生涯學習を
めざして』
宮前(MIYAMAE)區生涯學習基本計劃策定委員會
1993 『宮前區生涯學習基本計劃: 助けあい 學びあう街 宮前の創造を』
幸(SAIWAI)區生涯學習基本計劃策定委員會
1993 『幸區生涯學習基本計劃: 生きがいと思いやりのある“まち”づくり』
高津(TAKATSU)區生涯學習推進基本計劃策定委員會
1993 『高津區生涯學習推進基本計劃: 心がかようふるさと高津の學びあい』
多麻(TAMA)區生涯學習基本計劃策定委員會
1993 『多麻區生涯學習基本計劃: 緑と水と文教のまち・學園都市 多麻區』川崎の社會
川崎市
1992 『あゆみ: 區民懇談會の記録』No.7
教育改革協議會
1992 『私たちの望む教育改革 地域教育會議・學校開放・學校五日制』
自治勞川崎市職員勞動組合
1992 『第6回かわさき自治研究集會』(보고 내용을 모은 것)
1993 『第6回かわさき自治研究集會 報告・記録集』
川崎の社會教育を考える會
1887 『線路はつづく・・・』(『南武線』縮刷版, 創刊號-100號)
川崎・市民フォーラムの會
1993 『かわさき市民の市政白書』
秋元律郎(Akimoto, Ritsuo)
1990 “中間集團としての町内會”, 倉澤 進・秋元律郎編著 『町内會と地域集團』, 京都:
ミネルヴァ書房; 129-157.
千野陽一(Chino Yoichi) (外3人)
1967 『現代日本の社會教育』東京:法政大學出版局.
廣原盛明(Hirohara Moriaki)
1989 “先進的まちづくり運動と町内會”, 岩崎信彦(外5人)編 『町内會の研究』, 東京: 御
茶の水書房; 324-361.
伊藤長和(Ito Osakazu)

1993 “市民参加による生涯学習基本構想・基本計画づくり市民がつくる・市民が学ぶ・市民がひらく”,川崎地方自治研究センター『くるとうーる』第4號; 61-73.

倉田和四生(Kurata Washio)

1990 “社會システムとしての町内會”,倉澤進・秋元律郎編著『町内會と地域集團』,京都: ミネルヴァ書房; 160-190.

桃井敏博(Momoi Toshihiro)

1993 “まちづくりプランをめぐる覺書”,川崎地方自治研究センター『くるとうーる』第3號; 14-24.

森本貴久博(Morimoto Kikuhiro)

1993 “まちづくりと市民参加”,川崎地方自治研究センター『くるとうーる』第3號; 42-45.

永野勝(Nagano Masaru)

1993 “有馬川コミュニティパークロード計劃 市民の手によるまちづくり提案”,川崎地方自治研究センター『くるとうーる』第3號; 31-41.

中嶋明勳(Nakazima Akinori)・星永俊(Hoshi Nagatoshi)

1992 『21世紀への社會教育 生涯学習の理論と實踐』京都:ミネルヴァ書房.

西山和美(Nishiyama Kazumi)

1993 “市民の手によるまちづくりをめざして社會教育現場での試みから”,川崎地方自治研究センター『くるとうーる』第3號; 25-30.

越智昇(Ochi Noboru)

1990 “ボランティア・アソシエーションと町内會の文化變容”,倉澤進・秋元律郎編著『町内會と地域集團』京都:ミネルヴァ書房; 240-287.

瀬沼克彰(Senuma Yoshiaki)

1987 『市民文化とコミュニティ4: 市民文化と自治體』,東京:大明堂.

園田恭一(Sonoda Kyoichi)

1980 “地域生活の變化と行政の對應”,蓮見音彦・奥田道大編『地域社會論』,東京:有斐閣; 182-204.

谷富夫(Tani Tomio)

1993 “川崎市のコミュニティ施策”,社會分析學會『社會分析』; 15-18.

山本英治(Yamamoto Eiji)

1980 “地域生活と住民運動”,蓮見音彦・奥田道大編『地域社會論』,東京:有斐閣; 235-263.

山住正己(Yamazumi Masami)

1986 “社會教育”,國史大辭典編纂委員會編『國史大辭典』第7卷,東京:吉川弘文館; 177-178

Community Solidarity and Social Education in Kawasaki

Young Hae Han

This study examines the new movements to build up community solidarity in Kawasaki City, based on the analysis of 'social education' policies and selected implementation programs. With the disintegration of traditional communities attendant upon changes in the social structure and life style, the traditional neighborhood organization of *chonakai* has lost its pivotal role for community integration. The formulation of new social ties, which serve for the establishment of new locality-based communality and the revitalization of community, has thus become an issue of significance. To this end, the municipal government of Kawasaki City has undertaken various projects to promote the active participation of citizens, and the 'social education' project has had top priority in recent years. While dependent upon the general policies of the central government, the 'social education' project has had top priority in recent years. While dependent upon the general policies of the central government, the 'social education' in Kawasaki City has been taking its own autonomous course in alliance with the 'study movement'(group study for consciousness-raising) initiated by various groups of municipal employees and citizens.

This paper starts with an overview of postwar development in then social education of Kawasaki City to be followed by a general description of the activities of a major social education institution, *shiminkan*(civic center), and detailed analysis of three specific programs 'Community Seminar,' 'Project to Promote the Adolescents' Community Activities,' and 'Community Education Council' to build up solidarity and social network. Lastly, the current situation and prospect of *chonakai* in the new mechanism for solidarity formulation is explored.

한영혜, 서울대 강사

Tel : 502-6727(H)