

여성NGO의 역할과 조직의 자율성 간의 관계 연구

김희경*

초 록

본 연구는 NGO 조직의 개념적 특성으로부터 도출되는 공공성에 주목하고, 여성NGO 조직이 이러한 공공성을 확대해가는 역할과 활동목적이 조직의 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 설문조사 및 인터뷰조사 자료를 통해 분석하였다. 분석결과, 여성NGO 조직의 주요 활동목적들이 인적, 재정적 자율성에 따라 차이가 있음을 확인하였다. 구체적으로 인적 자율성의 경우, 취약계층 여성의 복지증진과 인권증진 활동은 상근 활동가 수, 성 평등 문화 확산 및 인식제고 활동은 상근 활동가 수와 상근 활동가의 근속연수, 여성의 지위향상을 위한 활동은 월평균 회원 수, 공동체 풀뿌리 여성운동은 비상근 활동가의 근속연수에 따라 차이가 나타났다. 재정적 자율성의 경우, 성 평등 문화 확산 및 인식제고를 위한 활동들은 조직이 외부의 간섭이나 의존 없이 자율적으로 활동할 수 있도록 이를 뒷받침하는 자율적 예산규모가 중요하게 나타났으며, 이러한 조직의 자율적 예산규모 중에서 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화, 여성의 건강권 확립을 위한 활동들은 후원금 비중, 공동체 풀뿌리 여성운동은 회비 비중에 따라 차이가 나타났다. 이러한 일련의 분석들을 통해, 본 연구는 여성NGO 조직의 활동들이 활동기반이 되는 조직의 자율성에 따라 확장되거나 제약받을 수 있음을 경험적으로 확인하였다.

주제어 : 여성NGO, 여성NGO의 역할, NGO의 자율성

* 성균관대학교 리더십과 공공관리연구소 선임연구원 (praise007@skku.edu)

I. 서론

1990년대 이후 지방자치의 부활과 함께 지역여성은 새로운 사회변화의 주체로 나타났으며, 지역은 민주주의 풀뿌리 정치 실현의 장소로 부각되었다(허성우, 2006). 이러한 흐름 속에서, 중앙의 연합체 성격의 여성단체들은 여성운동의 지역화와 대중조직화를 주요한 전략으로 채택하고, 여성들을 어떻게 만나고 일상의 여성문제를 여성운동의 의제로 이슈화할 것인가에 대한 고민과 실천이 전개되었다. 이로 인해 여성NGO 조직의 활동범위도 지역현장에서 자발적으로 여성이 중심이 되어 안전, 환경, 건강, 돌봄 등 생활에 기반한 활동까지 다양해지고 있다.

또한 여성과 관련된 정책은 여성단체나 전문가와 같은 민간과의 활발한 교류 속에서 성장해 왔다는 점에서 거버넌스의 가능성이 매우 큰 영역으로 평가되며(원숙연·박진경, 2006), 제도적으로도 2000년 비영리민간단체지원법 실시 이후 NGO 조직은 기존의 정부감시 및 견제라는 역할을 뛰어넘어 정책행위자 및 공공서비스 전달자로서의 역할로 활동범위가 확장되면서 NGO의 기능과 역할이 더욱 강조되고 있다. 특히 지역 여성NGO들은 마을 공동체 지원 사업 추진을 통해 폭력 없는 안전한 마을, 아이 키우기 좋은 마을, 생태와 환경을 살리는 활동 등을 추진하는 모임과 지원·협력관계에 있으며, 지역 여성들의 자발적이고 활발한 움직임은 지역사회의 변화뿐 아니라 정책 등 공적영역의 변화까지 이루어내고 있다(김희경, 2015).

그동안 이러한 NGO 조직에 관한 연구는 정책과정에서의 역할 혹은 그 과정 속에서 정부와 NGO간 관계에 초점을 두어 거버넌스에서의 NGO의 역할과 기능에 집중된 경향이 존재한다. 그리고 NGO의 본질적 특징이 다른 연구의 전제가 되기는 하지만 그 자체로서 이론적 주목을 받지는 못하였다고 평가된다(홍성만·전영평, 2005; 김준기·김정부, 2001). 즉 NGO와 다른 부문과의 관계 및 정책적 맥락 속에서 NGO의 역할이 강조된 반면, NGO의 내적 요인 및 NGO 자체의 역할과 기능에 초점을 둔 연구가 이루어질 필요성이 제기된다. 이에 본 연구는 NGO의 개념으로부터 도출될 수 있는 특성으로서 공공성에 주목하고, 여성NGO 조직이 이러한 공공성을 확장시키는 역할 및 활동을 탐색해보고자 한다. NGO 조직은 회원참여의 저조,

전문성 부족, 재원문제 등으로 조직의 역동적 움직임에 제약을 받고 있다(김종순, 1999; 이근주, 2000). 이에 본 연구는 여성NGO 조직의 본연의 활동에 있어서 조직의 자율성을 분석하고, 성 평등한 지역사회 구축을 위해 활동하고 있는 여성NGO가 조직의 역할 및 활동목적을 수행하는데 필요한 방안을 도출하고자 한다. 이후 본 연구가 논의하고자 하는 구체적인 내용을 정리하면 다음과 같다. 먼저 NGO 조직의 역할과 NGO 조직의 역할 및 활동에 영향을 미치는 요소들에 대한 이론적 논의를 살펴보고, 여성NGO 조직의 역할을 함께 논의하고자 한다. 둘째, 여성NGO 조직의 역할과 조직적 자율성과의 관계에 대한 분석틀을 마련하고, 이를 토대로 서울시 여성NGO를 대상으로 한 설문조사 및 인터뷰 조사 결과를 분석하여 여성NGO 조직의 역할 수행을 위해 중요한 측면들을 도출하고자 한다.

II. 이론적 논의

1. NGO 조직의 주요 역할 논의

그동안 NGO 조직의 주요 역할과 기능에 대한 논의는 NGO 조직의 개념 정립에 대한 논의들에서 살펴볼 수 있다. NGO는 시민사회 내에서 위치하는 다양한 단체 중의 하나로, 시민사회의 다양한 단체 중에서 가장 공공성과 역동성이 강한 단체이다. 그러나 국가마다 시민사회에 있는 단체를 지칭하는 용어와 이들 용어 간의 구분이 다르며, 우리나라에서의 NGO도 자생적으로 발생한 개념이 아니라 개념 정의에 상당한 혼란이 있다. 이는 NGO의 범위가 포괄적이고 다양한 성격의 단체를 포함하고 있을 뿐 아니라 특수한 역사적 배경을 지닌 단체들이 많기 때문이다(강상욱, 2002).

외국의 NGO 개념을 빌려올 때 가장 대표적인 것이 살라몬(Salamon, L. M.)의 개념 정의로, 살라몬(1999)의 NPO는 시민사회 혹은 민간부문에서 시민의 자발적인 참여를 기반으로 공익과 비영리적 목적을 추구하기 위한 활동을 하는 결사체이다(Salamon, 1999)¹⁾. 그러나 우리나라에서 NGO는 이러한 NPO보다 좁은 개념으로 비정부조직으로서 시민의 자발적 참여와

연대를 통해 각종 사회문제를 해결하며 공공의 이익을 추구하는 조직을 의미한다. 이러한 NGO의 개념정의에서 공공의 이익 추구하고 국가로부터의 자율성, 시민의 자발적 참여, 국가에 대항해 권력을 견제하는 정치적 성격 등 강조하는 NGO의 규범적 속성이 다양하다(임승빈, 2015).

이러한 NGO의 개념에 근거할 때, NGO 조직의 역할이나 활동과 관련되는 속성으로 공공성을 볼 수 있다. 즉 NGO의 개념정립으로부터 도출된 공공성은 NGO 조직의 역할일 뿐 아니라 다른 영역, 다른 부문과의 차이를 가져오는 특징이 된다. NGO의 본질적 특징에 대해 다루고 있는 논의들을 살펴보면, NGO의 특징인 공공성은 다른 부문과의 관련을 통해 장점으로 이해되는데, 구체적으로 NGO의 공공성은 정부와 개인 간을 잇는 교량역할을 하고 극단적 국가주의·개인주의를 제어한다는 점에서 주목받았다고 본다(Weber, 1972; Lerner, 1983; 박상필, 2000). NGO의 속성으로서 공공성을 다음에서 좀 더 논의하고자 한다.

공공성은 근대적 공/사 영역의 구분에서 파생된 개념으로 공적영역의 규범적 특성을 의미한다(조주현, 2007). 그리고 이러한 공공성은 사적 이해를 넘어서는 공적 차원, 사회정의의 측면을 함축하고 있는데, 이는 우리 자신의 이익을 넘어서는 때만 추구하고 향유할 수 있는 공적 영역의 이해이다(장미경, 2006). 박상필(1999)은 공공성이란 공공의 이익, 즉 공익에 대한 관심과 책임을 의미하며, 여기서 공익은 일정한 사회단위 내에서 사회구성원 다수나 사회적 약자의 합사회적 이익으로 정의하였다(박상필, 1999). 공익이라는 개념이 이 자체로도 많은 논쟁이 되지만, NGO 조직에 대한 논의에서 중요한 측면은 NGO가 공익에 일치하게 행동한다는 전제와 사회적 약자를 위해 행동한다는 것이다. 이러한 공공성은 NGO 조직의 사회적 영향력에 대한 논쟁에서 유의미한 틀이 되며, NGO 조직의 중요한 강점이라 할 수 있다(Valentinov, 2011). 즉 NGO 조직이 공공성을 확대해 가는 것은 NGO 조직의 사회적 영향력을 보여주는 측면이 될 수 있다.

1) 그러나 이것은 비영리병원과 사립학교가 핵심인 NPO의 개념정의로서 우리나라의 NGO와 다르다(임승빈, 2015). 우리나라에서 NGO는 비정부조직으로 시민의 자발적 참여를 통해 공공의 이익을 추구하는 결사체로, NPO의 큰 부분을 차지하는 비영리병원, 교육기관, 종교단체 등을 제외하고 있어 NPO보다 좁은 개념이며, 본 연구에서도 NGO는 이러한 NPO보다 좁은 개념을 의미한다.

NGO 조직이 이러한 공공성, 공공의 가치를 추구하기 위해서 담당해야 하는 구체적 역할에 대해 뮈튼과 에커드(Moulton & Eckerd, 2012)는 기존의 논의를 토대로 서비스 전달, 혁신, 권익주창, 개인의 표현, 사회자본과 공동체 형성, 시민참여와 민주주의를 제시하였다. 구체적으로 살펴보면, NGO는 정부 등 다른 부문에서 적절하게 제공되지 않는 필요한 서비스를 공급하며, 공공의 문제 및 사회적 문제를 해결하는 새로운 방식으로 혁신적 역할을 하게 되는데 이는 정치와 여론 등에 의해 제약을 받는 정부에 비해 중요한 강점이 된다. 권익주창(advocacy)은 일반적으로 공공정책에 영향을 미치기 위한 노력으로 사용되는데, 역사적으로 볼 때 NGO 조직은 소외된 집단을 대표하는 역할을 하는 것으로 여겨져 왔다. 그리고 NGO 조직은 개인들이 자신의 가치와 신념을 표출하도록 하며, 사회자본과 공동체 의식의 형성·촉진, 개인이 의사결정과정에 참여하도록 하는 시민학교로서의 역할, 즉 시민참여와 민주주의 역할을 담당한다.

NGO 조직의 운영을 공공성과의 관계에서 논의한 발렌티노브(Valentinov, 2011)는 공익에 대한 개념을 실질적 공익과 절차적 공익으로 구분하였다. 그리고 사회구성원 대다수의 이익을 공익으로 이해하는 실질적 공익과 달리, 절차적 공익은 민주주의 과정과 같은 프로세스를 통한 결과물로, 개개인이 학습과 상호작용을 통해 그들의 선호를 변화시킬 수 있다는 것이다. 이러한 절차적 공익은 민주주의의 형성, 시민참여, 사회적 자본 등이다. 이와 유사하게 박상필(2000)도 공공영역의 확대와 시민참여의 활성화라는 측면에 초점을 둘 때, NGO의 역할로 의사소통, 시민참여, 자원주의, 시민교육 등을 제시하였다.

2. NGO 조직의 역할과 조직의 자율성과의 관계 논의

앞서 논의한 NGO의 개념적 특징을 통해 NGO의 역할이나 활동과 관련되는 NGO의 속성으로 공공의 가치 추구, 즉 공공성에 대해 살펴보았다. NGO가 정부실패 및 시장실패를 극복하고, 정부나 시장이 아닌 제3의 메커니즘으로 커뮤니티 기반의 사회적 역할을 담당하며 역사적으로 성장해 왔음에도 불구하고, NGO가 실패할 수 있는 많은 위험요소들이 존재한다.

살라몬(Salamon, 1987)의 NGO 실패이론(voluntary failure)에 따르면, 강제성이 존재하지 않는 NGO 조직은 자원을 지속적으로 동원하지 못하여 활동에 필요한 자원을 충분히 확보하지 못하는 불충분한 자원문제와 소수집단에 의한 NGO 내부의 의사결정 문제, 전문성 확보가 어려운 문제 등으로 NGO 실패가 발생할 가능성이 존재한다는 것이다.

이러한 NGO 실패이론에 근거하여 NGO의 공공성이 영향을 받을 수 있음을 논의한 연구들이 있다. 발렌티노브(Valentinov, 2011)는 NGO가 실패할 수 있는 이유들로 인해 공익을 추구하는 활동에 있어서 분명히 제약을 받게 된다고 지적하였다. 또한 뮈튼과 에커드(Moulton & Eckerd, 2012)는 NGO 조직이 공공의 가치를 달성하기 위해 담당하는 역할들과 재정상황과의 관계를 경험적으로 분석하고, 조직의 공익추구 활동이 재정에 의해 영향을 받음을 제시하였다. 이는 NGO 조직의 내부적 역량을 강조하는 것으로, 이에 대한 논의들은 NGO 조직의 자율성을 중요하게 제시하고 있다. 한국 NGO의 경우도 회원참여의 저조, 전문성 부족, 재원문제 등으로 인해 실패 가능성이 있어 NGO의 자율성과 활동력을 강화하는 방향으로 정부의 정책적 지원이 필요하다고 강조한다(김종순, 1999).

다음에서는 이처럼 NGO의 주요 역할에 영향을 미치는 주요한 요소로 조직의 자율성에 대해 좀 더 살펴보고자 한다. 일반적으로 조직이론에서 개방체계 관점(open system perspective)은 조직의 정당성과 생존에 있어서 외부환경의 자원에 의존하는 경향이 존재한다고 본다(Katz & Kahn, 1978; Scott, 2003). 즉, 조직은 존재의 정당성, 지속가능성을 유지하고, 조직의 미션과 목표를 달성하기 위한 자원의 획득, 불확실성 감소를 위해 이해관계자, 고객, 외부기관 등과 관계를 형성하고 유지하고자 한다(Johansen & LeRoux, 2013). NGO의 경우 커뮤니티 기반의 자발성을 근간으로 조직되고, 특히 재정적인 측면에서 자체적인 수익구조를 지닌 정부나 기업 등과 달리 제3부문에 존재하는 NGO의 경우 자체적인 자원조달이 불가능한 구조로 인해 외부자원에 대한 의존이 더욱 강하게 요구된다(Moulton & Eckerd, 2012).

자원의존모형에 따르면, 조직의 효과성과 지속가능성은 외부자원 및 외부환경의 수요를 조직이 얼마나 만족시키는지에 달려있다(Pfeffer & Salancik,

2003). 따라서 NGO와 관련하여 재정을 비롯한 인적자원, 정당성 등 외부 자원이 NGO 조직운영의 행태를 결정하는 주요 요인이 되며, 이러한 맥락에서 NGO가 추구하고자 하는 구체적인 역할과 기능은 제도적으로 NGO를 지원하는 외부맥락에 따라 영향을 받는다(Moulton & Eckerd, 2012). 구체적으로 외부자원 중 가장 핵심적인 자원인 재정자원의 경우 시민사회의 기부, 민간부문에서의 자체 수익, 정부보조금, 민간재단의 기부, 자원봉사활동을 포함한 현물기부 등 다양한 외부자원에 의존한다(Fischer et al., 2011).

NGO의 운영에 있어서 외부자원은 필수적인 요소이나 외부자원에 따라 NGO가 추구하는 공공성 및 가치, 미션과 기능에 영향을 받을 수 있다. 이에 특정 외부자원에 대한 의존성을 줄이고, NGO에 대한 영향을 분산하기 위해 NGO는 자원의 다양화 전략을 통해 조직차원의 자율성을 확보하려고 노력하며, 이러한 자율성 확보전략은 NGO의 공공성 추구에 핵심이 될 수 있다. 이러한 맥락에서 자체자원, 자체적인 수익구조가 있을 경우 NGO는 외부자원 제공자들의 수요보다는 상대적으로 NGO가 추구하고자 하는 본질적 역할에 더 집중할 수 있는 자율성이 존재한다(Froelich, 1999).

또한 NGO조직의 자율성과 관련하여 볼 때, 자발성이 NGO 조직의 중요한 인적자원으로 논의될 수 있다. 자발성(volunteerism)은 자원성, 자원주의, 자원 활동, 자발적 참여 등 다양한 용어로 사용될 수 있는데, 이는 다른 누군가의 이익이나 사회적 이익을 위한 활동에 자신의 시간과 노력을 사용하는 것을 의미한다(Woods, 2006). 이러한 자발성은 NGO 조직에서 매우 중요한 의미를 지니는데, 대부분의 NGO 조직은 자원 활동가의 지속적인 참여에 의존하고 있으며, 이들이 없을 경우 역할 수행에 문제가 생길 수 있다는 점이다. 따라서 NGO 조직이 개개인들을 자원 활동가로 참여시키는 것은 본질적으로 NGO 조직의 사회적 영향력과 결부되어 있으며, NGO의 기반이 약한 공동체는 자원 활동가가 거의 없다는 점이 문제가 될 수 있다(Wilson, 2012). 그리고 개인의 자발적 참여, 자발성을 이끌어내는데 영향을 미치는 요소들로는 개인의 성격, 가치관, 태도 등의 개인적 특성과 사회적 상호작용, 효능감(efficacy), 시간과 재정상태 등 상황적 특성 등이 영향을 미친다. 그리고 이러한 개인의 자발성을 끌어내는데 있어서 교육이 가장

중요한 요소 중 하나로 제기되는데, 윌슨(Wilson, 2000)은 교육은 문제에 대한 인식과 공감능력을 높이고 자신감을 갖도록 함으로서 자원 활동을 높일 수 있다는 것이다.

이처럼 자발성은 자신의 시간과 에너지를 다른 사람과 집단, 또는 조직의 이익을 위해서 사용하는 공식적이며 적극적인 선택으로(Wilson, 2000; Dutta-Bergman, 2004), 이는 NGO 조직에 있어서 중요한 인력 자원일 뿐 아니라 시민생활에서 개인의 참여를 촉진하고 공동체를 형성하며 민주주의를 발전시키는 장치가 된다(Anheier & Salamon, 1999). 즉 시민들은 NGO를 통해서 국가권력과 시장권력의 견제, 공공서비스 제공, 사회적 약자의 권익옹호, 사회적 갈등의 조정 등에 자발적으로 참여함으로써 개인의 자율성과 공공성의 중요성을 인식하고 공공문제 해결과 시민사회의 활성화에 기여할 수 있다는 것이다(박상필, 2000).

NGO가 공공성을 추구하는 역할은 NGO와 정부와의 관계를 논의하는데 있어서도 매우 중요하다. 즉 정부로부터 지원을 받는 NGO는 공익에 더 일치하도록 하는 요구를 받을 것이며, 이로 인해 NGO는 관료제화, 정치화, 자율성의 상실과 같은 모습을 보일 수 있다는 것이다. 그리고 공식화된 조직일수록 참여 거버넌스, 구성원의 민주적 사회화 등의 기회가 약화되어 NGO 조직은 시민참여 등의 절차적 공익이 상실될 수 있다(Valentinov, 2011).

이처럼 NGO를 정부와의 관계 속에서 논의할 때도 정부지원이 가져올 NGO의 자율성에 대한 부정적 영향에 대해 우려하는 시각이 다수 존재하며, NGO 본연의 기반을 훼손하지 않기 위해서는 내부적으로는 지배구조 개선을 통한 집행부 책임성 확보, 조직 및 인력의 전문성 확보, 일반시민의 참여를 통한 시민의 대표성 확보, 중·장기적 재원확보 노력 등이 필요하며, 외부적으로는 다른 NGO와의 연대 등의 노력이 제기된다. 그렇지 못할 경우 NGO는 정부와의 관계에서 항상 수동적인 입장에 처할 가능성이 높기 때문이다(김준기, 2000). 이는 지방정부 수준에서도 마찬가지로, NGO가 거버넌스 과정에서 정부와 대등한 정책파트너로서 공익을 실현하기 위해서는 무엇보다 인적, 물적 자원 확보를 통한 자율성과 독립성이 요구되며, 이를 위해서는 정부자원에 필적하는 대항자원 즉 주민들의 삶 속에 뿌리 내리는 현장

성과 지역 밀착형 생활운동의 성격을 갖추도록 시민사회의 기반을 강화해야 한다(옥원호, 2002).

3. 여성NGO 조직의 개념 및 역할, 조직의 자율성에 관한 논의

여성운동은 성적 정체성의 차별문제를 주요 쟁점으로 삼고 있으며, 정치, 경제, 사회, 문화 전반에서의 여성차별과 억압을 철폐하고 양성간의 평등을 성취하는 것에 주안점을 두어 왔다. 이러한 여성운동은 이념적, 실천적 경향에 따라 여러 갈래로 갈라지는데, 여성 NGO들은 그간 이러한 여성운동의 활성화의 든든한 버팀목이 되어왔다(장미경, 2006). 여성NGO 조직의 역할을 논의하기에 앞서, 먼저 여성NGO 조직의 개념에 대해 살펴보고자 한다. 여성NGO를 대상으로 한 기존 연구들은 여성NGO가 아니라 여성단체에 대한 개념을 정의하고 있는데, 이를 살펴보면 먼저 남녀평등사회 구현이라는 여성주의적 이념을 강조하거나(조형 외, 2005), 여성들로 모인 조직구성원 및 활동주체를 강조하는 개념(홍미희 외, 2007), 그리고 여성의 권익과 지위향상, 여성들이 겪는 문제 또는 공통의 관심사 등 활동목적 및 여성이 주체가 되는 것을 동시에 강조하는 개념들이 있다(김정한 외, 1985; 정현백, 1998; 안태운, 2012). 또한 국내 여성주의자들은 여성단체를 여성운동을 실천하는 집단으로 정의하면서, 여성운동의 차원에서 여성단체를 정의하고 있다. 즉 여성단체는 여성자신들이 주체가 되어 해결해야 할 사회문제 중의 하나인 여성문제를 해결하기 위해 구성된 자발적인 결사체로 정의한다(한국여성개발원, 1991).

이러한 여성단체의 개념에 대한 논의들은 활동의 주체, 활동 성격, 활동 목적을 포함하고 있는데, 윤석인(2000)은 그간 우리나라의 여성단체에 대한 개념정의를 크게 두 가지 범주로 제시하였다. 첫째, 여성단체를 여성의 단체로 볼 것인지, 여성운동의 이념성을 포함해야 여성단체라고 할 수 있는지를 하는 것이다. 둘째, 여성단체는 여성문제만을 특화시켜 다루는지, 사회문제를 포함시켜야 하는지에 관한 것이다. 본 연구는 이러한 여성NGO에 대한 기존 논의와 NGO에 대한 개념정의를 토대로, 여성운동조직으로서 여성이 개인이 아닌 조직 활동을 통해서 여성문제와 사회문제에 접근하고 해결해

나가고자 하는 자발적인 집합체로 정의하고자 한다.

여성NGO의 역할 및 활동은 앞서 살펴 본 NGO 조직의 공공성과 밀접하게 관련되어 있다. 즉 기존 민주주의 이론들에 대한 여성주의적 비판은 공통적으로 공/사 가정을 통해 여성을 공적 정치생활로부터 배제할 뿐 아니라 여성의 배제를 정당화하고 있다는 점에 주목하였다. 이에 여성운동은 기존의 공/사 영역을 해체하고 비가시화 되었던 것에 대한 문제제기를 통해 공공성의 개념을 재구성하면서 여성의 사적영역을 끊임없이 공공의 영역으로 확장시키고자 노력해왔다. 그리고 이러한 공공성의 확장은 풀뿌리여성운동에서도 나타나는데, 이는 기존의 공공성 개념에 대해 자신이 겪은 일상적 경험세계로부터 도출된 문제의식을 사회적으로 확장시켜나가는 것으로 보았다(김영남, 2012).

여성NGO의 역할을 그간의 활동을 통해 좀 더 구체적으로 살펴보면, 여성NGO는 성폭력 및 성희롱, 양성평등고용 등 사회문제를 이슈화하였으며, 호주제 폐지 및 성매매방지법 제정, 남녀고용평등법 개정 등 여성문제의 해결을 위해 법·제도 개정운동을 전개하였다. 또한 폭력피해자를 위한 보호와 쉼터운영, 상담서비스 활동 등 공공서비스 제공역할을 담당하였으며, 사회적으로 불평등한 관계를 지속하게 하는 사회구조에 도전할 수 있도록 여성들을 지지하고, 여성들의 참여를 촉진하고, 이와 관련된 교육 및 서비스를 제공하는 역할 등을 수행하고 있다.

이처럼 여성NGO 조직은 각종 법과 제도 변화 등을 추진하면서 제도화의 큰 성과를 인정하지만, 정부를 대신해 여성복지 서비스를 제공하는데 주력하고 상담활동의 제도화에 따른 과중한 업무 부담으로 인해 운동의 활력이 약화된 점, 새로운 회원을 모집하며 조직 기반을 확장하려는 노력 대신 기존 상태에 안주하려 했다는 점 등 NGO 내부적으로 비판과 성찰이 이어졌다(박인혜, 2009; 서두원, 2012). 그리고 이러한 논의는 지역사회에 기반한 여성NGO 활동에서 에너지를 얻고 운동의 방향성을 새롭게 탐색하려는 시도가 생겨났으며, 여성NGO들은 ‘지역여성’과 ‘풀뿌리 조직’에서 새로운 활로를 모색하기 시작했고 ‘생각은 지구적으로, 행동은 지역적으로’라는 모토처럼 여성NGO 활동을 정비해나갔다. 이러한 배경에서 생겨난 풀뿌리 여성조직은 여성주의와 조직화의 경험을 바탕으로 지역사회의 육아, 학부모모임

등을 조직해 나갔으며, 지역사회에 기반한 활동에서 활동 동력을 찾으려는 여성NGO들은 지역의 마을공동체사업에도 적극 참여하고 있다²⁾.

이러한 여성NGO 조직의 역할 및 활동에 있어서 자율성에 관한 논의를 살펴보면, 자율성은 페미니즘 연구에 있어서 철학적이고 규범적인 논의의 주제이기도 하지만³⁾, 여성운동에 관한 경험적 분석에서 자율적인 운동은 기존의 정당이나 노조에 매몰되지 않은 독자적인 여성운동조직의 존재와 활동이다. 1980년대 후반기 이후의 여성운동에 대해 정현백(2006)은 ‘새 여성운동’이라는 용어를 사용하는데 이때부터 여성운동이 정부와 다른 사회운동에 종속적이기를 거부하고, 가부장제 타파를 통해 양성평등적인 사회를 실현하려는 변혁적인 관점을 표방하며 이들은 여성사에서 처음으로 ‘자율성’을 표방하고 여성주의 관점에서 사회를 인식하고 변화시킬 것을 천명하였다는 점에서 이전 운동과의 차이를 설명한다(김영남, 2012).

국가의 제도적 장치나 여타의 사회운동으로 환원되지 않는 자율성은 여성운동의 요체이지만, 현실에 존재하는 여성운동이 무엇으로부터 어떻게 자율적인가에 관해서는 자율성의 내용과 정도가 다양한 스펙트럼을 보일 것이다. 또한 여성운동이 국가 및 기존의 제도적 질서에 편입되기를 거부하는 것과 여타의 사회운동으로부터 스스로를 분리하여 운동의 독자성을 주장하는 것은 다른 문제이며, 재정운영이나 인력충원 등 자원동원구조와 연결되는 조직적 자율성과 운동의 목표, 참여자의 정체성 등과 연관되는 이념적 자율성 역시 항상 일치하는 것은 아니다(신상숙, 2007). 본 연구에서는 여성NGO 조직의 역할 및 활동에 있어서 조직적 자율성과의 관계를 논의하는 것으로, 이는 국가나 외부적 간섭 없이 자율적으로 조직의 역할 및 활동을 추진할 수 있도록 재정 및 인적자원의 확보와 관련되는 자율성이다.

2) 그간 풀뿌리여성운동에 관한 연구들은 풀뿌리여성운동의 특징을 여성주의적 주체들의 참여와 성장의 가치를 중시하고, 지역주민이 거주하고 있는 지역을 중심으로 운동이 이루어지며, 환경, 먹거리, 교육, 경제 등 생활과 밀접한 의제들을 운동의 의제로 다루면서, 사적/공적 영역의 이분법을 해체하고 여성주의적 관점으로 재해석하며, 이러한 운동의 과정이 곧 ‘생활정치’의 실현과정으로 해석될 수 있다는 점으로 제시하였다(김영남, 2012: 10).

3) 외부로부터의 영향을 비판적으로 성찰하고 자신의 삶을 스스로 통제할 수 있는 선택과 결정의 자율성은 페미니즘의 이론과 실천 모두에 있어서 여전히 중요성을 갖는다(허란주, 1993; 신상숙, 2007).

Ⅲ. 연구설계

1. 분석대상 및 분석지표

본 연구는 여성NGO 조직의 활동목적 및 역할들이 조직의 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 분석하고자 한다. 이러한 일련의 분석을 통해 여성NGO 조직의 주요 역할 및 활동들을 확장시킬 수 있는 조직의 가능성을 탐색하고자 한다.

먼저 본 연구의 분석대상은 여성NGO이다. 여성NGO는 NGO에 대한 개념정의 및 여성NGO에 대한 기존 논의를 토대로, 여성운동조직으로서 여성이 개인이 아닌 조직 활동을 통해서 여성문제와 사회문제에 접근하고 해결해 나가고자 하는 자발적인 집합체로 정의하고자 한다. 여기에는 종교단체 및 교육기관뿐 아니라, 복지관, 회원의 참여가 일부에 해당되는 협회, 직능단체 등은 제외한 개념으로 여성NGO의 범주를 한정하였다.

그리고 여성NGO 중에서 서울에 소재지를 둔 서울시 여성NGO가 지역적인 대상이다. 그동안 중앙운동의 주도성이 지나치게 강조되어 지역운동의 논리와 중요성이 깊이 뿌리내리지 못했다는 반성이 제기되며, 중앙의 여성운동이 제기한 문제들이 일상에서 변화하기 위해서도 지역여성운동이 활성화되어야 한다(이혜숙, 2011). 본 연구의 대상인 서울은 전국에서 가장 많은 여성단체를 보유하고 있으며, 여성조직들이 지속적으로 생성하는 역동적인 곳으로 지역사회의 변화의 주체로 활동하고 있다. 그러나 서울은 광역자치단체 중 유일한 특별시이자 우리나라의 수도로 서울에 소재한 여성NGO라고 할지라도 활동범위가 서울시에 국한되지 않는 특수성을 지니고 있다. 즉 서울에 소재한 여성NGO의 주된 활동 파트너가 서울시나 자치구 지역이 될 수 있지만 중앙정부일수도 있으며, 지역에 수많은 지부를 둔 중앙 여성NGO라면 서울시를 넘어 타 시도까지 활동범위가 확장될 수도 있다. 이에 서울에 소재지를 둔 여성NGO라도 서울시보다는 타 시도에 있는 여성NGO 지부와와의 사업추진에 더 비중을 두고 해당 NGO의 본부역할을 하는 여성NGO는 연구대상에서 제외하였다. 그리고 서울시에 소재한 여성NGO 중 전국단위의 메이저 여성NGO의 경우 여성가족부나 서울시 중 성평등 정책

추진에 좀 더 적극적인 곳으로 협력관계의 축을 옮기는 유동적 경향이 있기 때문에, 중앙정부와 배타적인 파트너십을 형성한 것이 아니라고 판단해 연구대상에 포함하였다(김희경, 2014).

본 연구의 분석지표로 먼저 여성NGO의 활동특성은 활동대상, 활동목적, 활동방식으로 구분하여 이를 검토하였다. 지역여성NGO의 구체적 활동에 대해 이혜숙(2011)은 여성문제 및 사회문제의 확산을 위한 교육활동, 여성문제 및 사회문제와 관련한 문화활동, 지역의 여성권의 확보를 위한 활동, 토론회·세미나·워크숍·공청회 및 회의, 캠페인 활동, 상담사업, 지역여성의 정치세력화를 위한 활동, 지역여성조직 구축활동, 지방화시대에 대응한 여성정책 및 생활과제의 발굴 등 9가지를 제시하였다. 그리고 이러한 여성NGO 조직의 구체적인 활동은 지역의 여건에 따라 상이하게 나타남을 보여주었다. 이는 여성NGO 조직의 활동목적과 활동방식 등이 함께 제시된 것으로, 본 연구는 여성NGO의 활동대상 및 활동목적, 활동방식을 구분하여 분석지표로 설정하였다. 이때 여성NGO의 활동특성들은 여성NGO의 주된 활동에 대한 기존의 논의들과 서울시에 등록된 여성NGO들이 조직의 주된 사업으로 제시한 내용을 토대로 유형화하였다⁴⁾. 구체적으로 여성NGO의 활동대상은 아동, 청소년, 청년, 노인, 장애인, 저소득층, 한부모, 이주민, 일하는 여성, 마을(지역)여성까지 대상별로 구분하였으며, 활동목적은 여성의 지위향상, 교육을 통한 여성의 임파워먼트를 위한 노력, 여성의 복지증진, 여성의 인권증진, 성 평등 문화 확산 및 인식제고, 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화, 여성의 건강권 확립, 통일·평화운동, 생태환경운동, 공동체 풀뿌리 여성운동 등으로 본 연구에서는 이를 모두 포함하였다. 활동방식은 정보수집·연구조사, 정책이슈 발굴 및 정책대안제시, 정책모니터링, 위탁사업 등을 통한 서비스제공, 교육훈련, 상담·심리치료, 캠페인, 전문 인력 양성, 당사자 조직화 등을 포함하였다⁵⁾.

4) 서울시에 등록된 비영리민간단체 중 여성가족정책실에 소속된 단체들의 현황자료를 토대로, 이들의 주요사업 내용을 검토하였다. 예를 들어 모 기관의 주요 사업내용이 여성인권상담으로 제시된 경우, 조직의 활동목적은 여성의 인권증진, 활동방식은 상담으로 활동목적과 활동방식을 유형화하는데 참고하였다(2013.12.31.일 기준). 그러나 이는 서울시 여성NGO의 활동대상 및 활동목적, 활동방식을 반영하는 지표로 다른 지역여건에 있는 여성NGO의 활동특성과는 상이할 수 있다.

다음으로 여성NGO 조직의 자율성은 기존 논의를 토대로 여성NGO 조직의 역할 및 활동에 있어서 조직적 자율성과의 관계를 논의하는 것으로, 이는 국가나 외부적 간섭 없이 자율적으로 조직의 역할 및 활동을 추진할 수 있도록 재정 및 인적자원의 확보와 관련되는 자율성이다. 이에 자율성은 조직 활동의 가장 중요한 자원인 인적 및 재정 자원을 중심으로 분석하고자 한다. 먼저 인적 자원의 자율성은 상근 및 비상근 활동가 수, 상근 및 비상근 활동가의 활동기간, 그리고 상근 및 비상근 활동가 외에 회원 및 자원 활동가 수도 포함하였다. 회원 및 자원 활동가 수를 인적 자원에 포함한 것은, 앞서 살펴본 것과 같이 NGO와 같은 자발적 조직의 생존력은 본질적인 자원, 즉 재정, 시간, 노력, 참여 등 주로 회원들의 자원에 크게 의존하며, 정부와 같은 다른 부문들로부터 재원을 끌어들이 수 있는 능력도 회원들의 헌신을 요구하기 때문이다(Knoke, 1981; Woods, 2006). 다음으로 재정적 자율성의 경우, 여성NGO의 예산확보방법 및 예산규모, 자율적 예산규모로 측정하였다. 본 연구에서 분석될 여성NGO의 역할 및 조직의 자율성에 대한 분석지표는 <표1>과 같이 정리할 수 있다.

5) 활동목적 중 여성의 임파워먼트는 역량강화, 세력화, 힘갖추기 등 다양한 용어로 사용되고 있는 개념으로, 주로 개인, 조직, 지역공동체, 사회가 자신의 삶에 대한 지배력을 획득해 가는 과정으로 정의되고 있다(김영남, 2012). 이는 매우 포괄적인 개념으로, 본 연구에서는 여성NGO들이 주로 교육을 통해 여성들이 자신의 삶에 대한 지배력을 획득해가는 과정을 의미하는 것으로 사용한다.

<표 1> 주요 분석지표

구 분		내 용
여성NGO 조직의 주요 역할 및 활동목적		<ul style="list-style-type: none"> - 여성의 지위향상 - 교육을 통한 여성의 임파워먼트를 위한 노력 - 취약계층여성 지원 등 여성의 복지증진 - 가정폭력, 성폭력예방 및 근절 등 여성의 인권증진 - 성 평등 문화 확산 및 인식제고 - 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화 - 여성의 건강권 확립 - 통일·평화운동 - 생태환경운동 - 공동체 풀뿌리 여성운동
여성NGO 조직의 자율성	인적 자율성	상근·비상근 활동가수 회원 규모(월평균) 자원 활동가 규모(월평균) 상근·비상근 활동가 근속연수
	재정적 자율성	예산확보방법: 후원금, 자체사업수익, 회비, 정부·지자체 지원금, 민간단체(공익재단 등) 지원금, 별도 수익구조 예산규모 자율적 예산규모: 후원금, 자체사업수익, 회비, 별도 수익구조의 비중 합

2. 자료수집 및 분석방법⁶⁾

본 연구는 서울시 여성NGO를 분석대상으로 하였으며, 여성NGO의 개념에 부합한 서울소재 여성NGO로 한정하였다. 자료수집은 설문지법 및 인터뷰조사를 함께 활용하였다. 먼저 설문조사의 경우 여성NGO의 활동대상 및 활동목적, 인력 및 재정구조 등 조직 전반에 대한 현황조사가 포함되었다. 구체적으로 설문대상은 서울시 여성가족정책실 소관의 비영리 민간단체, 여성가족부 여성단체 협력네트워크에 등록된 서울시 소재 단체, 그리고 2012-2014년까지 서울시 여성발전기금에 참여한 단체(이상 총 362개) 중 정확한 연락처가 확보된 총 238개를 대상으로 2014년 10월부터 11월까지 약 2달간 진행하였다. 기관의 설문응답자는 상근활동가를

6) 본 연구에서 활용한 설문조사 및 인터뷰조사 자료는 김희경(2014)의 자료를 활용하였으며, 자료수집방법 및 자료수집 대상의 특성 등은 p.41-47의 내용을 인용하였다.

중심으로 응답하도록 하였으며, 여러 상근활동가가 있을 경우 중간자를 응답자로 하였다. 이에 총 88부가 분석에 활용되어 유효한 응답률은 37%로 나타났다⁷⁾.

이러한 설문응답 자료를 토대로, 빈도분석과 기술통계분석, t-검정, ANOVA분석을 사용하였다. 집단간 평균비교의 경우, 여성NGO 조직의 역할 및 활동목적이 조직의 인적, 재정적 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 분석하였다.

다음으로 인터뷰조사의 경우, 여성NGO 조직의 역할과 이러한 역할 수행 시 조직의 자율성에 대해 어떻게 인식하고 있는지 보다 심도 깊이 이해하기 위해서 실시하였으며, 조사 참여단체는 주요활동 및 사업대상 등을 고려하여 2014년 8월부터 10월까지 약 3개월 동안 총 11차례, 24개 단체를 대상으로 이루어졌다. 단체간 일정 조정 등의 어려움으로 섭외대상 단체 중에서 조사에 참여하지 못한 단체들이 존재하며, 일반적으로 인터뷰조사에는 단체 대표, 사무국장, 실무활동가 등에 이르기까지 단체의 상황을 가장 잘 전해줄 수 있는 사람이 참여하였다. 구체적인 단체 특성은 <표 2>와 같다.

7) 설문응답단체의 일반적 조직특성으로 활동범위, 설립연도, 등록여부, 여성단체 정체성을 볼 때, 먼저 활동범위는 전국단위(40개, 46.0%), 서울시 및 자치구(44개, 50.5%)이며, 설립연도는 1990년대 및 그 이전(36개, 40.9%), 2000년대(36개, 40.9%), 2010년대(16개, 18.2%), 등록여부로 등록단체(72개, 81.9%), 미등록단체(16개, 18.1%)이다. 마지막으로 여성단체 정체성의 경우 정체성이 있다고 응답한 단체는 71개(80.7%), 정체성이 없다고 응답한 단체는 17개(19.3%)이다. 설문의 척도는 5점 척도이며, 본 연구에서 직접 활용한 설문항목 중 복수응답이 가능한 항목의 경우, 가능한 응답수를 제한하지 않은 질문들로 이는 응답자의 선택 수에 따라 응답결과가 영향을 받을 수 있으므로, 빈도분석으로만 제시하였다. 그리고 여성NGO의 활동목적과 자율성과의 관계분석 시 사용된 변수들은 단일응답으로 구성된 항목만을 사용하였다.

<표 2> 인터뷰조사 단체의 일반적 특성

단체	설립연도	활동범위	주요 활동 및 사업대상	단체	설립연도	활동범위	활동 및 사업대상
1	1998	자치구	폭력피해여성	13	1991	자치구	아동, 노인, 저소득층, 마을(지역)여성
2	1992	자치구	마을(지역)여성	14	2005	서울시	탈북여성
3	1922	서울시	청소년, 청년(비혼), 일하는 여성, 마을(지역)여성	15	2006	서울시	장애인
4	2007	서울시/자치구	마을(지역)여성, 일하는 여성	16	1998	전국단위/서울시/자치구	장애인, 저소득층
5	2010	자치구	청소년, 마을(지역)여성	17	1995	전국단위	아동, 청소년, 장애인
6	2014	자치구	마을(지역)여성	18	2003	-	-
7	2007	자치구	아동, 청소년, 마을(지역)여성	19	2012	서울시	청소년
8	1995	자치구	이주민, 마을(지역)여성	20	2011	전국단위	모든 엄마
9	1999	전국단위/서울시	아동, 청소년, 여성	21	2005	전국단위	마을(지역)여성
10	2008	서울시 전체	이주민	22	2010	자치구	마을(지역)여성
11	2007	전국단위/서울시	한부모	23	2008	자치구	아동, 청소년, 부모
12	2004	전국단위/서울시/자치구	청소년, 청년(비혼), 일하는 여성, 마을(지역)여성	24	2011	전국단위/서울시/자치구	해외빈곤여성

IV. 분석결과

1. 여성NGO 조직의 활동특성 : 활동대상 및 목적, 활동방식

여성NGO 조직이 공공의 가치를 달성하기 위해 추구하는 활동들이 어떤 특성을 지니는지 활동대상 및 활동 목적, 활동방식을 통해 살펴보았다. 먼저 주요 활동대상을 살펴보면 <표 3>에서와 같이 현재 여성NGO의 주요 활동 대상은 일하는 여성, 마을 및 지역여성이 각각 36.8%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 장애여성(24.1%), 저소득층 여성(21.8%), 청소년(21.8%) 대상 순으로 활동들이 이루어지고 있다. 이처럼 여성NGO 조직의

주요 활동 대상을 통해 볼 때, 여성NGO라는 고유의 특성에 따라 다양한 여성과 아동·청소년, 장애인, 저소득층, 이주민 등 취약계층을 대상으로 이들의 자립과 복지, 인권을 보호하기 위한 활동 등을 펼치고 있는데, 특히 지역 및 마을에서 나타나는 각종 문제에도 관심을 갖고 이를 해결하기 위한 노력을 함께 하고 있음을 알 수 있다.

<표 3> 여성NGO 조직의 주요 활동대상(복수응답)

구 분		해당 단체 수	구성 비율(%)
주요 활동대상	아동	16	18.4
	청소년	19	21.8
	청년(비혼)	12	13.8
	노인	10	11.5
	장애인	21	24.1
	저소득층	19	21.8
	한부모	12	13.8
	이주민	8	9.2
	일하는 여성	32	36.8
	마을(지역) 여성	32	36.8

주: 구성 비율은 전체 응답단체(87개) 대비 비율로 작성함.

출처: 김희경(2014)의 재구성

이러한 여성NGO 조직의 활동특성을 인터뷰조사를 통해서도 확인할 수 있는데, 여성NGO 조직이 지역공동체의 공공문제에 직접적으로 개입하고 활동함으로써 공공의 가치를 확대해가는 노력을 기울이고 있다. 구체적으로 <단체 12>는 오랫동안 재정비 지구로만 지정되어 있어서 주거환경이 열악한 지역의 문제를 해결하기 위해 생태·환경에 관심을 갖고 활동을 시작했으며, 현재는 지역 내 건강한 공동체 만들기로 활동이 확장되면서 이러한 활동에 단체 구성원뿐 아니라 지역 여성들이 함께 하고 있었다.

“이 지역은 개발찬성과 반대가 아주 팽배하게 있는 곳이에요. 불미스러운 일들이 생기고... 그래서 저희가 여성 친화적인 환경 만들기를 시작했어요. 환경 측면에서 했지만 결국 자연과 사람과 마을이 연결이 되는 곳이니까 건강한 공동체 만들기라는 걸로 단체가 구성원이 되면서 지금 확산하고 있는 추세입니다.”

<단체 12>

다음으로 여성NGO 조직의 현재 주요 활동목적 및 역할을 살펴보면, <표 4>에서와 같이 전체 응답 단체 중 가장 많은 단체가 현재 교육훈련 등을 통한 여성의 임파워먼트 향상을 위해 활동하는 것으로 나타났다(55.2%). 다음으로 취약계층 여성 지원 등 여성의 복지 증진을 목적으로 활동하는 단체가 39.1%, 여성의 경제적 자립과 관련하여 활동하는 단체가 34.5%, 가정폭력 및 성폭력 예방 등 여성보호 및 여성인권증진을 위한 활동이 32.2%로 그 뒤를 이었다. 이러한 활동이 여성NGO 조직이 추구해야하는 본연의 목적 및 역할에 대한 인식과 동일한지 살펴볼 때, 여성의 임파워먼트를 위한 노력(4.63)은 가장 중요한 조직의 역할로 생각하고 있으며 실제 활동에 있어서도 가장 많은 여성NGO들이 이러한 목적을 갖고 활동하는 것을 알 수 있다(55.2%). 이에 반해 성 평등 문화 확산 및 인식 제고(4.60)와 여성의 지위향상(4.55) 등은 중요한 역할로 인식하는 수준 대비, 실제 이러한 목적을 가지고 활동하는 해당 여성NGO 조직의 비중은 상대적으로 적음을 알 수 있다.

<표 4> 여성NGO 조직의 주요 활동목적·역할

구 분		추구해야 하는 활동목적 및 역할		현재 활동목적 및 역할	
		평균	표준편차	해당 단체 수	구성 비율(%)
주요 활동 목적 및 역할	여성의 지위향상	4.55	.66	26	29.9
	여성의 임파워먼트를 위한 노력(교육 등)	4.63	.59	48	55.2
	여성의 복지증진(취약계층여성 지원 등)	4.41	.71	34	39.1
	여성의 인권증진 (가정폭력, 성폭력 예방 및 근절 등)	4.60	.67	28	32.2
	성 평등 문화 확산 및 인식제고	4.60	.69	26	29.9
	여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화	4.40	.79	30	34.5
	여성의 건강권 확립	4.15	.91	13	14.9
	통일·평화운동	3.26	1.10	4	4.6
	생태환경운동	3.44	1.10	9	10.3
	공동체 풀뿌리 여성운동	3.95	.99	17	19.5

주: 현재 활동목적 및 역할에 대한 응답은 복수응답이며, 구성 비율은 전체 응답단체(87개) 대비 비율로 작성함.

출처: 김희경(2014)의 재구성

이러한 내용을 관련 인터뷰조사를 통해서 살펴보면, 여성의 임파워먼트를 위해 지역여성운동을 오랫동안 해온 <단체 13>은 지역의 여성들이 중심이 되어 스스로 공부하고 지역의 발전을 위해 움직일 수 있는 사람을 만들어 낸 것을 단체가 본연의 목적에 맞게 성장하는 것으로 보았다.

“지역의 여성이 중심이 되서 스스로 나서서 공부하고 지역의 발전을 도모하는 그런 것을 만들어 낸 것, 저희 단체가 목적에 맞게 성장 했다고 생각해요. 사람을 만들어 냈다는 거구요...”<단체 13>

여성NGO 조직의 활동방식을 구체적으로 살펴보면, <표 5>에서와 같이 교육훈련이 80.5%로 가장 높으며 다음으로 위탁사업 등을 통한 서비스 제공(36.8%), 정책이슈 발굴(33.3%), 상담심리치료(33.3%), 전문인력양성(33.3%) 순으로 나타나고 있다. 여성NGO는 교육훈련을 통한 활동이 압도적인 비중을 차지하고 있는데, 이는 교육훈련을 통해 다양한 여성들이 자신의 가치를 찾고 적극적인 활동의 주체로 서도록 돕는 노력들로 볼 수 있다.

<표 5> 여성NGO 조직의 활동방식(복수응답)

구 분		해당 단체 수	구성 비율(%)
주요 활동방식	정보수집·연구조사	19	21.8
	정책이슈 발굴 및 정책대안제시	29	33.3
	정책모니터링	18	20.7
	서비스제공(위탁사업 등)	32	36.8
	교육훈련	70	80.5
	상담·심리치료	29	33.3
	캠페인	26	29.9
	전문인력양성	29	33.3
	당사자 조직화(한부모, 미혼모 등)	13	14.9

주: 구성 비율은 전체 응답단체(87개) 대비 비율로 작성함.
출처: 김희경(2014)의 재구성

이러한 내용을 관련 인터뷰조사를 통해서 살펴보면, 지역 내 여성들을 대상으로 전문상담원 교육과정을 운영하는 <단체 1>은 교육을 받은 여성들

중 일부가 회원으로 남게 되고, 지역에서 자원 활동가로 활동하는 것으로 연결되고 있었다.

“지금 저희가 매년 하는 것 중에 하나가 여성전문상담원 교육을 해요. 그분들이 회원으로 남는 경향이 좀 많고, 자원활동을 하죠. 상담 자원활동...”

<단체 1>

<표 6>은 여성NGO 조직이 활동을 하는데 있어서 겪는 어려움이 무엇인지에 관한 설문조사결과이다. 재정 등 물적 자원의 부족이 가장 큰 어려움으로 나타나고 있으며(87.2%), 그 다음으로 인적자원의 부족(60.5%), 단체의 활동방향 및 성과에 대한 고민(36.0%), 새로운 여성의제 발굴(15.1%) 순으로 나타나고 있다. 이는 여성NGO 조직의 인적·재정적 자원의 부족이 조직의 활동에 있어서 가장 큰 제약임을 보여준다.

<표 6> 여성NGO 조직의 어려움(복수응답)

구 분	해당 단체 수	구성 비율(%)
인적 자원의 부족	52	60.5
물적 자원의 부족(재정, 공간 등)	75	87.2
단체 내부 운영구조의 문제	5	5.8
다른 단체(기관)과의 네트워크(상호작용) 부재	8	9.3
지역주민과의 관계형성·상호작용의 어려움	11	12.8
단체의 활동방향 및 성과에 대한 고민	31	36.0
새로운 여성의제 발굴	13	15.1

주: 구성비율은 전체응답 단체86개 대비 비율로 작성함 .

출처: 김희경(2014)의 재구성.

이와 같은 내용은 인터뷰조사에서도 살펴볼 수 있는데, 여성NGO가 인력과 재정 등 조직의 자율성이 부족하기 때문에, 조직의 새로운 사업과 이슈를 발굴하는데 한계가 있음을 많은 단체들이 강조하였다.

“급여가 작다보니까 새로 구하는 활동가는 구할 수가 없어요. 그러다 보니까 거의 뭐 사무실 지킴이죠. 이러다 보니까 사업을 할 수가 없어요.” <단체 8>

2. 여성NGO 조직의 자율성과 활동과의 관계 분석

1) 여성NGO 조직의 자율성 : 인적, 재정적 자율성

NGO 조직의 자율성은 조직의 목적에 맞는 활동을 자율적으로 추진할 수 있는 동력이 되는데, 여성NGO 조직의 자율성을 인적·물적 자원의 자율성으로 나누어 살펴보았다. 먼저 인적 자율성의 경우, <표 7>과 같이 평균 상근 활동가는 10.1명, 비상근 활동가는 22.3명으로 나타나지만, 단체마다 편차가 커서 상근 활동가의 경우 5명 미만 단체가 56.3%로 절반 이상을 차지하며, 매우 적은 인력으로 단체가 운영되고 있다.

또한 회원 및 자원 활동가 수를 통해 살펴보면, 회원 수의 경우 월평균 87,813.6명이지만 이는 각 단체마다의 편차가 매우 큰 상황으로, 5000명 이상의 회원을 가진 단체(11.0%)가 평균 회원 수를 크게 올리고 있음을 알 수 있다. 즉 평균 회원 수보다 훨씬 못 미치는 단체들이 대부분이며, 회원 수가 100명 이상 500명 미만인 경우가 45.2%로 가장 많으며, 100명 미만인 단체도 21.9%를 차지하고 있다. 자원 활동가 수를 보면 월평균 자원 활동가 수는 58.5명이지만, 평균 자원 활동가 수 이하의 단체들이 대부분이며, 5명 미만인 경우도 20.7%를 차지하고 있다. 이는 여성NGO들이 지역에서 회원 및 자원 활동가 등 자발적 참여를 독려하고 있지만 단체마다 차이가 큼을 보여준다.

그리고 상근 및 비상근 활동가들의 활동 기간을 통해 인적 자율성을 살펴보면, 상근 활동가의 평균 근속연수는 4.5년, 비상근 활동가의 평균 근속연수는 3.8년으로 나타났다. 그러나 평균 근속연수가 3년 미만인 경우도 상근 활동가는 36.7%, 비상근 활동가는 47.4%로 활동연수가 길지 못함을 알 수 있다.

<표 7> 여성NGO 조직의 인적 자율성

구 분		해당 단체 수	구성 비율(%)	평균	표준편차
상 근 활동가 수	5명 미만	45	56.3	10.1	24.2
	5명 이상 - 10명 미만	17	21.3		
	10명 이상	18	22.5		
	합 계	80	100.0		
비상근 활동가 수	5명 미만	33	55.9	22.3	65.6
	5명 이상 - 10명 미만	10	16.9		
	10명 이상	16	27.1		
	합 계	59	100.0		
회원 수 (월평균)	100명 미만	16	21.9	87,813.6	6.02409E5
	100명 이상 - 500명 미만	33	45.2		
	500명 이상 - 1000명 미만	3	4.1		
	1000명 이상 - 5000명 미만	13	17.8		
	5000명 이상	8	11.0		
	합 계	73	100.0	58.5	174.6
자 원 활동가 수 (월평균)	5명 미만	12	20.7		
	5명 이상 - 10명 미만	12	20.7		
	10명 이상 - 50명 미만	22	37.9		
	50명 이상	12	20.7		
	합 계	58	100.0	4.5	4.2
상 근 활동가 근속연수	3년 미만	29	36.7		
	3년 이상 - 5년 미만	16	20.3		
	5년 이상	34	43.0		
	합 계	79	100.0	3.8	3.6
비상근 활동가 근속연수	3년 미만	27	47.4		
	3년 이상 - 5년 미만	15	26.3		
	5년 이상	15	26.3		
	합 계	57	100.0		

출처: 김희경(2014)의 재구성

관련 내용을 인터뷰조사를 통해서 살펴보면, 여성NGO 조직은 상근 또는 비상근 활동가를 충분히 고용할 수 없는 상황 하에서, 회원 및 자원 활동가들이 중요한 인적자원임을 보여준다. 구체적으로 <단체 1>은 회원들이 활동의 주체로 서는 것이 쉽지 않지만, 회원들이 단체 활동의 중심에 서 있을 때 다른 회원 뿐 아니라 상근활동가들도 힘을 얻는다고 강조하였다. 이는 여성NGO의 활동은 상근 또는 비상근의 활동가뿐 아니라 회원의 자발적인 참여와 자원봉사자의 질과 양에 의존하고 있음을 보여준다.

“적극적으로 활동하는 회원들을 보고 상근자도 그렇고, 다른 회원들도 따라가는 거죠.”<단체 1>

“저희는 상근의 여비를 지급할 수 있을 정도는 되지만, 실질적으로 자원봉사와 회원 활동가들이 같이 활동을 안 해주면 사업 진행을 못하는 거죠.”<단체 13>

또한 상근, 비상근 활동가들이 활동을 지속하는 것과 관련하여, 활동을 지속하기 어려운 측면에 있어서 무엇보다도 활동에 대한 가치를 어떤 형태로든 인정받지 못하고 있다는 점이었다. 활동가들의 활동이 ‘전문적 활동’이 아닌 ‘자발적 노동’으로 평가절하 되는 느낌을 받으며(<단체 4>), 활동 경험을 통해 어느 정도 전문가가 되었지만, 전문가로 인정하는 것이 아니라 ‘예민한 아줌마’ 정도로 바라보는 시선에 대한 어려움 등을 토로하였다(<단체 20, 22>).

“‘이대로 가다가는 자립마을이 아니라 활동가에너지고갈마을이 되겠다’ 라고 말할 정도로, 사람이 하는 일인데...또 하나는 지금까지 3-4년간 자원 활동을 해온 사람들이 과연 경력단절여성이나?”<단체 22>

다음으로 여성NGO 조직의 재정적 자율성을 예산확보방법과 전체 예산규모8), 그리고 외부 지원금을 제외한 자율적 예산규모로 살펴보았다(<표 8>

8) 예산규모의 경우 단체의 1년 예산규모를 기준으로 하였으며 1억원 미만 단체 40개(46.0%), 1억원 이상 3억원 미만 단체 25개(28.7%), 3억원 이상 단체는 22개(25.3%)로 나타났다.

참조). 먼저 여성NGO 조직의 재정적 자원과 관련하여 예산확보방법을 보면, 정부 및 지자체 지원금(38.2%) 비중이 가장 높으며, 그 다음으로 회비(21.0%), 후원금(17.8%), 자체사업수익(13.1%), 민간단체지원금(5.9%), 협동조합 또는 사회적 기업 등 별도 수익구조(3.5%) 순으로 나타나고 있다. 그리고 여성NGO 조직의 외부 지원금을 제외한 자율적 예산규모를 살펴보면, 이는 조직의 목적 및 활동에 맞게 자율적으로 사용할 수 있는 자원의 규모로 외부 지원금, 즉 정부 및 민간단체 지원금을 제외한 자원의 규모로 측정하였다. 이 경우 여성NGO의 자율적 예산규모는 평균 55%로 절반을 넘는 수준이지만 이 또한 단체마다 차이가 크게 나타나고 있다.

<표 8> 여성NGO 조직의 재정적 자율성

구 분		해당 단체 수	평균	표준편차
예산확보방법	①후원금	84	17.8	20.1
	②자체사업수익	84	13.1	19.7
	③회비	84	21.0	25.8
	④정부·지자체지원금 (프로젝트 등)	84	38.2	31.2
	⑤민간단체(공익재단 등) 지원금	83	5.9	16.3
	⑥협동조합 또는 사회적 기업 등 별도 수익구조	83	3.5	16.0
자율적 예산규모	① + ② + ③ + ⑥	83	55.0	31.7

주: 예산확보방법의 경우 전체를 100으로 했을 때 각각의 비중을 의미하며, 자율적 예산규모는 전체 예산에서 ①+②+③+⑥이 차지하는 비중을 의미함

출처: 김희경(2015)의 재인용

이를 인터뷰조사를 통해 살펴보면, 조직이 하고 싶은 일을 자율적으로 할 수 있도록 최소한 조직의 운영에 필요한 재원은 회비 등을 통해 충당하고자 하는 의지를 드러내었다.

“적어도 단체 사무실의 월세와 공과금 정도는 회비로 충당한다는 정신이 있어야 한다. 그래야 우리가 회원 사업에 대해서 회원소식지를 한번 만들던, 신입회원 교육을 하든 이런 걸 놓치지 않고 가는 거지...”<단체 4>

2) 여성NGO 조직의 자율성에 따른 활동특성 차이 분석

여성NGO 조직의 본질적 활동들이 조직의 인적, 재정적 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 분석하였다. 먼저 조직의 인적 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 분석한 결과(<표 9>), 여성NGO 조직의 주요 활동목적 및 역할 중 여성의 지위향상, 여성의 복지증진, 여성의 인권증진, 성 평등 문화 확산 및 인식제고, 공동체 풀뿌리 여성운동에서 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.

먼저 여성의 지위향상을 위한 활동은 월평균 회원 수에 따라 차이를 나타내고 있는데, 회원수가 100명 미만인 경우보다 그 이상인 경우 이에 대한 활동을 더 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 그리고 취약계층 여성 등의 복지증진과 여성의 인권증진을 위한 활동들의 경우 상근 활동가 수에 따라 차이를 나타내고 있는데, 상근활동가 수가 많을수록 이에 대한 활동을 더 중요하게 인식하고 있다. 성 평등 문화 확산 및 인식 제고를 위한 활동은 상근 활동가 수뿐 아니라 상근 활동가의 근속연수에 따라 차이를 나타내고 있는데, 상근 활동가 수 및 근속연수가 5명 미만, 3년 미만으로 가장 적은 경우 이러한 활동에 대한 인식이 가장 낮게 나타나고 있다. 마지막으로 공동체 풀뿌리 여성운동은 비상근 활동가의 근속연수에 따라 차이를 나타내고 있는데, 비상근 활동가의 근속연수가 길수록 이에 대한 활동을 중요하게 인식하는 것으로 나타났다.

이러한 분석결과를 볼 때, 취약계층 여성의 복지증진과 인권증진, 성 평등 문화 확산 및 인식제고의 활동 등 여성NGO의 본질적 역할에 있어서 무엇보다 상근활동가들의 수가 중요한 자원으로 나타났다. 그리고 성 평등에 대한 인식제고 노력은 상근 활동가 수뿐 아니라 활동가의 근속연수가 중요하게 나타나고 있는데, 이러한 역할은 지속적인 활동이 요구된다. 이러한 내용을 인터뷰조사를 통해 살펴보면, 청소년 성매매 방지 등을 위해 오랫동안 활동해 온 <단체 17>은 꾸준한 이슈제기를 통해 제도의 변화를 보면서 활동을 지속하게 된다는 것이다.

“꾸준하게 함께하는 사람들과 이슈제기하면서 사회적으로 영향력을 미치는 것이 보여 지고...아동청소년성보호법 제정 등...실제로 의미부여가 되니까, 활동을 계속하게 되는 거죠”<단체 17>

상근 활동가 외에 비상근 활동가는 공동체 풀뿌리 여성운동에서 특히 중요한 인적자원임을 알 수 있는데, 이는 마을 및 지역을 대상으로 풀뿌리 운동 및 공동체 형성을 목적으로 하는 활동들은 긴 인내심을 가지고 접근해야 하는 곳임을 보여준다. 이러한 내용을 인터뷰조사를 통해 살펴보면, 마을에서 비상근으로 활동하고 있는 한 활동가는 활동을 통해 변화가 바로 나타나기 어렵기 때문에 오랫동안 활동을 지속하게 되는 이유가 된다고 하였다.

“마을 내에서의 에너지가 좀 미비해요. 그래서 끊임없이 우리가 에너지를 투입해야 한다는 거, 그런 점에서 제가 계속 손을 못 떼고 이렇게 하고 있어요...”

<단체 13>

**<표 9> 여성NGO 조직의 주요 활동목적에 대한 집단별 비교
: 여성NGO 조직의 인적 자울성**

구 분		여성의 지위향상			여성의 임파워먼트 노력			여성의 복지증진			여성의 인권증진		
		N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량
상근 활동가 수	5명 미만	45	4.44	F=2.377	45	4.64	F=1.293	45	4.27	F=3.400**	45	4.47	F=3.087*
	5명이상 - 10명미만	17	4.59		17	4.53		17	4.41		17	4.82	
	10명 이상	18	4.83		18	4.83		18	4.78		18	4.83	
비상근 활동가 수	5명 미만	33	4.64	F=1.199	33	4.64	F=1.675	33	4.39	F=.398	33	4.61	F=.681
	5명이상 - 10명미만	10	4.70		10	4.90		10	4.50		10	4.60	
	10명 이상	16	4.38		16	4.50		16	4.25		16	4.81	
자원 활동가 수	10명 미만	23	4.65	F=1.355	23	4.70	F=.233	23	4.57	F=1.522	23	4.70	F=.505
	10명이상 - 30명미만	17	4.35		17	4.65		17	4.18		17	4.53	
	30명이상	17	4.65		17	4.76		17	4.41		17	4.71	
월평균 회원수	100명 미만	16	4.19	F=3.347**	16	4.44	F=2021	16	4.44	F=.492	16	4.38	F=1.271
	100명이상 - 500명미만	32	4.69		32	4.78		32	4.50		32	4.59	
	500명 이상	39	4.59		39	4.59		39	4.33		39	4.69	
상근 활동가 근속 연수	3년 미만	29	4.45	F=.539	29	4.59	F=1.561	29	4.31	F=.379	29	4.52	F=.513
	3년이상 - 6년미만	32	4.63		32	4.75		32	4.38		32	4.59	
	6년 이상	18	4.50		18	4.44		18	4.50		18	4.72	
비상근 활동가 근속 연수	3년 미만	27	4.63	F=.934	27	4.63	F=.280	27	4.56	F=1.766	27	4.67	F=.038
	3년이상 - 6년미만	19	4.58		19	4.74		19	4.21		19	4.63	
	6년 이상	10	4.30		10	4.60		10	4.60		10	4.70	

주: *p<. 1, **p<. 05, ***<. 01

성평등 문화확산 및 인식제고			여성의 경제적자립 및 경제역량 강화			여성의 건강권 확립			통일평화운동			생태환경운동			공동체 풀뿌리 여성운동		
N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량
45	4.42	F=2.978*	45	4.38	F=.345	45	4.04	F=.975	45	3.07	F=1.971	45	3.20	F=2.374	45	3.84	F=.606
17	4.82		16	4.38		16	4.25		16	3.69		16	3.88		13	4.08	
18	4.78		18	4.56		18	4.39		18	3.39		18	3.50		17	4.12	
33	4.61	F=.870	32	4.41	F=.373	32	4.27	F=.504	33	3.39	F=1.330	33	3.55	F=.988	33	4.09	F=.151
10	4.50		10	4.20		10	4.00		10	2.90		10	3.20		10	4.10	
16	4.81		15	4.47		15	4.07		15	3.60		15	3.80		12	4.25	
23	4.74	F=1.283	22	4.18	F=.546	23	4.00	F=.541	23	3.17	F=.089	23	3.13	F=1.707	20	3.80	F=.991
17	4.47		17	4.35		17	4.12		17	3.29		17	3.71		17	4.00	
17	4.76		16	4.44		16	4.31		16	3.31		16	3.69		15	4.27	
16	4.44	F=1.177	16	4.13	F=1.241	16	4.06	F=.094	16	3.38	F=1.716	16	3.50	F=1.302	16	3.88	F=.093
32	4.53		30	4.43		31	4.16		31	2.97		31	3.19		30	3.93	
39	4.72		39	4.49		39	4.17		39	3.44		39	3.62		36	4.00	
29	4.28	F=3.835**	28	4.29	F=.587	28	4.03	F=.424	28	2.96	F=1.731	28	3.25	F=.710	27	3.78	F=.816
32	4.72		32	4.50		32	4.06		32	3.41		32	3.47		29	3.93	
18	4.72		18	4.33		18	4.28		18	3.44		18	3.61		18	4.17	
27	4.41	F=1.399	26	4.54	F=.906	27	4.22	F=.785	27	3.04	F=.866	27	3.30	F=1.243	27	3.70	F=3.079*
19	4.68		16	4.22		18	4.06		18	3.44		18	3.67		16	4.31	
10	4.80		10	4.40		10	4.50		10	3.50		10	3.90		9	4.44	

다음 <표 10>는 재정적 자율성에 따른 차이를 분석한 것으로, 여성NGO 조직의 주요 활동목적 및 역할 중 성 평등 문화 확산 및 인식제고, 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화, 여성의 건강권 확립, 통일평화운동, 생태환경운동, 공동체 풀뿌리 여성운동의 경우 조직의 재정적 자율성에 따라 통계적으로 유의미한 차이를 나타냈다.

먼저 성 평등 문화 확산 및 인식제고를 위한 활동은 조직의 자율적 예산 규모에 따라 차이가 나는데, 외부에 대한 재정의존도가 낮을수록 이에 대한 활동을 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화와 여성의 건강권 확립 활동들은 후원금 비중이 높을수록 이에 대한 활동을 중요하게 인식하는 것으로 나타났다. 통일평화운동과 생태환경운동은 정부 및 지자체의 지원 비중에 따라 차이가 나타나는데, 정부 및 지자체의 지원 비중이 50% 이상인 경우가 그 이하인 경우보다 이러한 활동에 대한 중요도가 낮게 인식되었다. 마지막으로 공동체 풀뿌리 여성운동은 회비 비중에 따라 차이가 나타나는데, 회비 비중이 10% 미만으로 가장 적은 경우 그 이상인 경우보다 이 활동에 대한 중요도가 낮게 인식되었다.

이러한 분석결과를 볼 때, 먼저 여성NGO의 본질적 역할 가운데 성 평등 문화 확산 및 인식제고를 위한 활동들은 조직이 외부의 간섭이나 의존 없이 자율적으로 활동할 수 있도록 이를 뒷받침하는 자원의 비중이 무엇보다 중요함을 보여준다. 그리고 이러한 조직의 자율적 예산중에서 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화, 여성의 건강권 확립을 위한 활동들은 후원금 비중이, 공동체 풀뿌리 여성운동은 회비비중이 중요한 자원임을 보여준다. 또한 통일평화운동과 생태환경운동은 외부 지원금 중에서 정부 및 지자체의 지원 비중이 50% 이상으로 전체 예산의 절반을 넘을 경우, 이를 조직의 본질적 역할로 인식하는데 제약이 있음을 보여준다.

이러한 내용을 인터뷰조사를 통해 살펴보면, 여성NGO 조직이 본질적 역할들을 수행하기 위해서는 후원금 및 회비를 확보하는 것이 중요한데, 이에 대한 공동 대응노력이 필요함을 제기하였다. 즉 여성NGO 가운데 규모가 작은 단체들은 일반 사람들이 접근하기 어려우며, 후원 회원을 모집하는 것이 쉽지 않으므로 여성단체들이 공동으로 회원모집행사를 기획하고,

이를 통해 여성단체들이 회원이나 후원금액을 확보해 가는 방법을 제안하였다.

“작은 단체들은 사람들이 접근하기 어렵고 후원 회원 되기도 어려운데, 큰 프로모션 같은 걸 만들어서 작은 여성단체들에게 지원 금액, 후원금액이 돌아갈 수 있는 방법을 고민하게 됩니다.”<단체 4>

**<표 10> 여성NGO 조직의 주요 활동목적에 대한 집단별 비교
: 여성NGO 조직의 재정적 자율성**

구 분		여성의 지위향상			여성의 임파워먼트 노력			여성의 복지증진			여성의 인권증진		
		N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량
후원금 비중	10% 미만	63	4.54	F=.351	63	4.59	F=.793	63	4.37	F=1.352	63	4.54	F=1.881
	10% 이상-30% 미만	15	4.67		15	4.80		15	4.40		15	4.60	
	30% 이상	9	4.44		9	4.67		9	4.78		9	5.00	
자체 사업 수익 비중	10% 미만	68	4.51	F=1.067	68	4.60	F=.750	68	4.38	F=.435	68	4.59	F=.031
	10% 이상-30% 미만	8	4.88		8	4.88		8	4.62		8	4.63	
	30% 이상	11	4.55		11	4.64		11	4.45		11	4.64	
회비 비중	10% 미만	61	4.54	F=.561	61	4.62	F=.825	61	4.38	F=.270	61	4.56	F=.419
	10% 이상-30% 미만	8	4.38		8	4.88		8	4.50		8	4.63	
	30% 이상	18	4.67		18	4.56		18	4.50		18	4.72	
정부, 지자체 지원 비중	30% 미만	38	4.71	F=2.004	38	4.74	F=1.406	38	4.37	F=.637	38	4.63	F=.246
	30% 이상-50% 미만	17	4.41		17	4.65		17	4.59		17	4.65	
	50% 이상	32	4.44		32	4.50		32	4.38		32	4.53	
예산 규모	1억원 미만	11	4.36	F=1.060	11	4.64	F=.010	11	4.64	F=1.110	11	4.36	F=.033
	1억원 이상-3억원 미만	10	4.30		10	4.60		10	4.20		10	4.40	
	3억원 이상	18	4.67		18	4.61		18	4.28		18	4.44	
자율적 예산 규모	50% 미만	28	4.43	F=.581	28	4.50	F=1.496	28	4.32	F=.321	28	4.46	F=.943
	50%이상-80% 미만	23	4.61		23	4.78		23	4.39		23	4.57	
	80% 이상	25	4.60		25	4.64		25	4.48		25	4.72	

주: *p<. 1, **p<. 05, ***<. 01

성평등 문화확산 및 인식제고			여성의 경제적자립 및 경제역량 강화			여성의 건강권 확립			통일평화운동			생태환경운동			공동체 품뿌리 여성운동		
N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량	N	평균	통계량
63	4.59	F=1.082	62	4.27	F=3.350**	63	4.03	F=2.931*	63	3.20	F=.252	63	3.40	F=.194	60	3.93	F=.133
15	4.47		14	4.64		14	4.29		14	3.36		14	3.57		14	3.93	
9	4.89		9	4.89		9	4.78		9	3.44		9	3.56		8	4.13	
68	4.54	F=.961	67	4.34	F=2.271	67	4.13	F=.740	67	3.16	F=2.129	67	3.42	F=3.210**	64	3.94	F=1.057
8	4.75		7	5.00		8	4.50		8	4.00		8	4.25		8	4.38	
11	4.82		11	4.36		11	4.00		11	3.27		11	3.00		10	3.70	
61	4.54	F=.822	60	4.42	F=.046	60	4.13	F=.264	60	3.23	F=.519	60	3.33	F=.978	58	3.83	F=.3228**
8	4.63		8	4.38		8	4.38		8	3.63		8	3.75		8	4.76	
18	4.78		17	4.35		18	4.11		18	3.17		18	3.67		16	4.00	
38	4.74	F=1663	37	4.38	F=.428	38	4.13	F=1.635	38	3.39	F=2.964*	38	3.58	F=4.472**	36	4.08	F=1.587
17	4.59		16	4.56		16	4.50		16	3.63		16	3.94		17	4.12	
32	4.44		32	4.34		32	4.00		32	2.91		32	3.03		29	3.69	
11	4.45	F=.011	10	4.70	F=1.969	11	4.64	F=2.915*	11	3.09	F=.725	11	3.45	F=.117	11	3.82	F=.129
10	4.50		10	4.00		10	3.80		10	2.90		10	3.20		10	3.80	
18	4.50		18	4.17		18	3.89		18	3.44		18	3.39		18	4.00	
28	4.39	F=2.952*	28	4.25	F=1.212	28	3.93	F=.915	28	3.18	F=.436	28	3.21	F=1.695	27	3.78	F=1.193
23	4.48		22	4.59		22	4.27		22	3.36		22	3.64		23	4.00	
25	4.84		24	4.29		25	4.16		25	3.44		25	3.72		23	4.21	

V. 결 론

본 연구는 여성NGO 조직의 활동목적 및 역할들이 조직의 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 분석하고자 하였다. 구체적인 분석결과를 논의하면 다음과 같다.

먼저, 여성NGO 조직의 활동특성을 활동대상 및 활동목적, 활동방식을 통해 분석한 결과, 여성NGO 조직은 여성NGO라는 고유의 특성에 따라 다양한 여성과 아동, 청소년, 장애인, 저소득층, 이주민 등 취약계층을 대상으로 이들의 자립과 복지, 인권을 보호하기 위한 활동을 하고 있으며, 가장 주요한 활동목적은 교육을 통한 여성의 임파워먼트를 위한 노력으로 나타났다. 특히 활동방식에 있어서도 교육훈련을 통한 활동이 가장 큰 비중을 차지하고 있는데, 이는 여성들이 교육훈련을 통해 자신의 가치를 찾고 적극적인 활동주체로 서도록 돕는 노력들을 나타낸다.

다음으로 여성NGO 조직의 자율성을 분석하였으며, 먼저 조직의 인적 자율성의 경우 상근 및 비상근 활동가의 수가 제약적이며, 회원 및 자원 활동가 등의 자발적 참여를 통해 조직의 활동을 유지하려는 노력을 기울이고 있다. 또한 활동가들의 근속연수가 3년 미만인 경우도 적지 않아 이들의 활동 노력을 인정하는 방안이 요구되고 있었다. 조직의 재정적 자율성의 경우, 예산확보방법에 있어서 정부 및 지자체 지원금 비중(38.2%)이 가장 높으며, 여성NGO가 조직의 목적 및 활동에 맞게 자율적으로 사용할 수 있는 자율적 예산규모도 평균 55.0%로 높지 않음을 확인하였다.

마지막으로 여성NGO 조직의 본연의 활동들이 조직의 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 분석하였으며, 분석결과 유의미한 차이를 확인하였다. 구체적으로 인적 자율성의 경우, 취약계층 여성의 복지증진과 인권증진, 성 평등 문화 확산 및 인식제고의 활동 등 여성NGO의 본질적 역할에 있어서 무엇보다 상근활동가들의 수가 중요한 자원으로 나타났다. 그리고 성 평등에 대한 인식제고 노력은 상근 활동가 수뿐 아니라 활동가의 근속연수도 중요함을 보여주었다. 다음으로 재정적 자율성의 경우, 여성NGO의 본질적 역할 가운데 성 평등 문화 확산 및 인식제고를 위한 활동들은 조직이 외부의

간섭이나 의존 없이 자율적으로 활동할 수 있도록 이를 뒷받침하는 자율적 예산비중이 무엇보다 중요함을 보여준다. 그리고 이러한 조직의 자율적 예산중에서 여성의 경제적 자립 및 경제역량 강화, 여성의 건강권 확립을 위한 활동들은 후원금 비중이, 공동체 풀뿌리 여성운동은 회비비중이 중요한 자원임으로 나타났다.

이러한 일련의 분석들을 통해, 본 연구는 여성NGO 조직의 본연의 활동들이 활동기반이 되는 조직의 자율성에 따라 확장되거나 제약받을 수 있음을 경험적으로 확인하였다. 여성NGO가 공공성을 확장시키는 역할들을 수행할 수 있도록 상근의 활동가들을 많이 확충하고 상근뿐 아니라 비상근 활동가들이 오래 활동을 지속할 수 있도록 이들 활동가들의 활동 가치를 인정하고 역량을 강화할 수 있는 기회가 제공되어야 한다. 또한 회원 수가 중요한 의미를 지니고 있는데, 여성의 지위향상을 위한 활동들에 회원들이 많이 참여할 수 있도록 회원들의 자발성을 끌어내는 노력과, 여성NGO 조직이 본연의 활동을 자유롭게 추진할 수 있도록 후원금 및 회비 등 자율적 예산들을 확충해나갈 수 있도록 공동대응방안 등 다각적인 노력이 필요하겠다. 특히 자체적인 해결이 어려운 소규모 단위의 여성NGO 조직들이 회원이나 후원금액을 확보할 수 있는 공동의 노력과 장이 요구된다.

취약계층 뿐 아니라 지역 및 마을에서 나타나는 각종 문제에도 관심을 갖고 이를 해결하려는 노력들을 통해 공공의 가치를 적극적으로 추구하고 있는 지역 여성NGO들이 조직의 목적에 맞는 활동들을 지속할 수 있도록 이들의 활동기반이 무너지지 않아야 한다. 이는 여성NGO들이 조직차원에서 조직의 독자적인 자율성을 확보해가기 위한 자구책도 중요하지만, 여성발전 기금사업 등 민간단체지원사업을 통해 소규모 여성NGO 간 공동협력사업 추진이 가능하도록 하는 등 연계가 필요하다. 또한 여성NGO 조직이 자율성의 제약 속에서 겪고 있는 단체의 활동방향과 성과에 대한 고민들을 충분히 풀어내고 주요 이슈를 발굴할 수 있는 논의의 장이 마련되어야 할 것이다.

본 연구는 여성NGO 조직의 역할 및 활동목적이 조직의 자율성에 따라 차이가 나타나는지를 한정하여 분석한 결과, 다음과 같은 한계가 존재함을 밝힌다. 먼저, 여성NGO 조직의 활동을 조직의 인적, 재정적 자율성에 따라

분석함으로서 여성 활동가들의 정체성과 가치 공유, 운동의 목표 등에 따른 이념적 자율성 측면을 분석대상으로 삼지 못한 부분이다. 이는 여성NGO의 활동에서 재정적 자율성이 더 중요함을 의미하지 않으며, 여성NGO의 자율성을 한쪽 측면에서만 접근한 것으로, 이는 향후 연구과제로 남는다. 다음으로 여성NGO의 활동에 있어서 공공성을 확대해가는 생활정치로서 지역의 중요성이 부각되고 있으나, 본 연구의 분석대상이 서울시 소재 여성NGO로 한정함으로서 중앙 및 서울의 운동과 운동의 기초, 운동방식, 인적 구성 등 여러 가지 점에서 상당한 차이를 가지고 있는 지역여성NGO의 현실과 다른 점이다. 이는 서울시 소재 여성NGO 가운데 자치구 단위에서 활동하고 있는 여성NGO들은 역동성을 지닌 지역의 모습을 지니고 있으나, 서울이라는 공간이 가지는 특수성을 고려해야 한다.

참고문헌

- 강상욱(2002). “NGO의 성장과 인적자원의 특성에 관한 연구”. 한국행정연구. 제11권 제3호.
- 김영남(2012). 풀뿌리여성운동을 통해 본 여성주의 시민성의 확장에 관한 연구: 대전여민회 활동을 중심으로. 성공회대학교 NGO대학원 석사학위논문.
- 김정한·정학규·이상원·신태순·서명선(1985). 여성단체 활동 활성화를 위한 연구회 보고서. 한국여성개발원.
- 김종순(1999). “한국 NGO의 실태와 발전방향: 민간환경단체를 중심으로”. 한국행정연구. 제8권 제1호. 68-88.
- 김준기(2000). “정부-NGO 관계의 이론적 고찰: 자원의존모형의 관점에서”. 한국정책학회보. 제9권 제2호. 5-28.
- 김준기·김정부(2001). “NGO 연구에 대한 비판적 고찰”. 행정논총. 제39권 제3호. 195-233.
- 김희경(2014). 서울시 여성NGO 현황분석 및 지원방안. 서울시여성가족재단.
- _____(2015). “NGO 조직특성과 정부와의 협력 가능성: 서울시 여성NGO를 중심으로.” 한국행정연구. 제24권 제4호.
- 박동서(2000). “한국 NGO의 활동방향”. 2000년 한국행정학회 기획세미나: 정부와 NGO
- 박상필(1999). “비영리단체(NPO)의 개념틀 정립을 위한 이론적 논의”. 한국행정연구. 제8권 제2호. 159-233.
- _____(2000). “수동사회에서 능동사회로의 변화: NGO의 역할과 한계”. 한국행정연구. 제9권 제4호. 1-28.
- 박인혜(2009). “1980년대 한국의 ‘새로운’ 여성운동의 주체형성요인: 크리스찬 아카데미의 ‘여성의 인간화’ 담론과 ‘여성사회교육’을 중심으로. 한국여성학. 제25권 제4호. 141-174.
- 서두원(2012). “젠더 제도화의 결과와 한국 여성운동의 동학”. 아세아연구. 제55권 제1호. 162-192.

- 신상숙(2007). 한국 반성폭력운동의 제도화와 자율성에 관한 연구. 서울대학교 대학원 박사학위 논문.
- 안태윤·황해동(2012). 경기도 여성단체 활동현황 및 활성화 방안 연구. 경기도 가족여성연구원.
- 원숙연·박진경(2006). “젠더-거버넌스의 가능성 탐색 : 성매매방지법 제정과정을 중심으로”. 한국여성학. 제22권 제4호, 85-124.
- 옥원호(2002). “로컬거버넌스를 위한 지역NGO의 과제”. 지방정부연구. 제6권 제3호, 7-29.
- 윤석인(2000). 한국 여성 NGO의 민주성과 조직 활동의 적절성에 관한 연구. 연세대학교 대학원 박사학위논문.
- 이근주(2000). “NGO 실패와 정부의 지원에 관한 연구”. 한국행정학보. 제34권 제1호, 291-307.
- 이혜숙(2011). 지방자치와 지역여성의 전망 : 지역여성정책과 지역여성운동의 동학. 집문당.
- 임승빈(2015). 정부와 NGO. 대영문화사.
- 장미경(2006). 한국 여성운동과 젠더 정치. 전남대학교 출판부.
- 정현백·정진성·한정숙·김혜경·김혜장·마경희(1998). 경기도 여성단체 활성화방안에 관한 연구. 경기도.
- 정현백(2006). “한국의 여성운동 60년-분단과 근대성 사이에서”. 여성과 역사. 제4권, 1-42. 한국여성사학회.
- 조주현(2007). “지구화, 텅 빈 생명, 페미니즘 : 공공성의 변화와 여성운동의 대응”. 시민사회와 NGO. 제5권 제1호, 63-91. 한양대학교 제3섹터 연구소.
- 조 형(2005). 여성주의가치와 모성리더십. 이화여자대학교출판부.
- 한국여성개발원(1991). 여성단체 조직과 운영.
- 허란주(1993). “페미니즘과 자율”. 철학과 현실. 제19권, 227-242.
- 허성우 (2006). “한국 ‘진보’ 여성운동 위기의 재구성 : 포용적 연대의 여성주의 정치학”. 한국여성단체연합 편. 성평등 사회를 위한 진단과 좌표 찾기 : 여성운동의 방향과 전망을 찾기 위한 비전보고서.
- 홍미희·윤연숙(2007). 인천지역 여성단체의 현황과 여성정책과정에서의 역할. 인천발전연구원.

- 홍성만·전영평((2005). “한국행정학분야에서 NGO 연구의 활용수준분석과 전망”. 한국행정연구. 제14권 제4호. 299-322.
- Anheier, H.K, & Salamon, L.M.(1999). Volunteering in cross-national perspective : Initial Comparisons. *Laws and Contemporary Problems*. 62(4). 43-65.
- Benington, J.(2011). From private choice to public value. *Public value: Theory and practice*. 31-49.
- Bozeman, B.(2002). Public-value failure : When efficient markets may not do. *Public administration review*. 62(2). 145-161.
- Dutta-Bergman, M. J.(2004). Describing Volunteerism : The Theory of Unified Responsibility. *Journal of Public Relations Research*. 16(4). 353-369.
- Fischer, R. L. W., Wilsker, A., & Young, D. R.(2011). Exploring the revenue mix of nonprofit organizations: Does it relate to publicness?. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 40(4). 662-681.
- Froelich, K. A.(1999). Diversification of Revenue Strategies : Evolving Resource Dependence in Nonprofit Organizations. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 28(3). 246-268.
- Johansen, M. & LeRoux, K.(2013). Managerial Networking in Nonprofit Organizations : The Impact of Networking on Organizational and Advocacy Effectiveness. *Public Administrative Review*. 73(2). 355-363.
- Katz, D., & Kahn, R. L.(1978). *The Social Psychology of Organizations*. New York : Wiley.
- Knoke, D.(1981). Commitment and Detachment in Voluntary Associations. *American Sociological Review*. 46(2). 141-158.
- Lerner, Max.(1983). The Joiners. In Brian O’Connell(ed.). *America’s Voluntary Spirit : A Book of Reading*. 81-90. New York : The Foundation Center.

- Moore.(1995). *Creating Public Value : Strategic Management in Government*. Harvard University Press.
- Moulton, S. & Eckerd, A.(2012). Preserving the Publicness of the Nonprofit Sector : Resources, Roles, and Public Values. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 41(4). 656-686.
- Pfeffer, J. & Salancik, G. R.(2003). *The External Control of Organizations*. Stanford University Press.
- Salamon, L. M.(1987). Of Market failure, Voluntary failure, and Third-party government : Toward a theory of government-nonprofit relations in the modern welfare state. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. 16(1-2). 29-49.
- _____ (1999) *America's Nonprofit Sector : A Primer*. New York : The Foundation Center.
- Scott, W. R.(2003). *Financial Accounting Theory*. Pearson Education Canada Inc.
- Valentinov, V.(2011). Accountability and the Public Interest in the Nonprofit Sector : A Conceptual Framework. *Financial Accountability & Management*. 27(1). 32-42.
- Wilson, J.(2000). Volunteering. *Annual Review of Sociology*. 26. 215-240.
- Weber, Max.(1972). Max Weber's Proposal for the sociological Study of Voluntary Associations. *Journal of Voluntary Action Research*. 1(1). 20-23.
- Woods, T.B.(2006). *The Rhetoric of Volunteerism: Strategies to Recruit and Retain Volunteers in Nonprofit Organizations*. Georgia State University.

Abstract

A Study the Relationship between the Roles of Women NGOs and Organizational Autonomy

Kim, Hee Kyong*

This study focuses on publicness as the fundamental role and function of NGO and aims to explore the enlargement of the women NGO's fundamental roles. This study conducts a survey and indepth interview of women NGOs in Seoul to analyze women NGO's fundamental role and autonomy. Based on the analysis results, women NGOs pursue the publicness role through support activities for vulnerable social group and encourage the volunteerism of women through educational training program. However, lack of human and financial resources are challenges to the women NGO's fundamental activities. In conclusion, this study suggests women NGO's autonomy influence on women NGO's fundamental roles.

Keywords : women NGO, women NGO' s roles, NGO autonomy

* Senior Researcher SKKU Leadership & Public Management Research Institute

