

## 시민단체 활동가의 활동경험에 대한 연구: 대전지역 시민단체 사례를 중심으로

김민성\*

이 연구는 한국 사회 시민운동에서 지역 시민단체 활동가들이 경험하고 있는 활동 내용을 분석하여 지역 시민단체가 당면한 다양한 문제와 그 원인, 그에 대한 함의와 제언을 도출하는 것을 목적으로 한다.

시민단체에 대한 기존 연구들은 시민단체의 운동 방향과 그 지향성, 또는 사회·역사적 흐름에 따른 시민운동의 변화양상을 파악하는 것에 집중되어 있다. 많은 연구들이 시민운동의 주체이자 대상으로써 시민의 참여를 강조하지만, 시민운동의 적극적 주체로써 시민단체 활동가들을 다루는 연구는 매우 적다. 본 연구가 대상으로 하는 대전지역 시민단체 활동가들의 활동 경험에 대한 사례 연구는 이러한 공백을 메우기 위한 하나의 시도라고 할 수 있다. 본 연구는 심층면접과 근거이론을 통한 분석 방법을 활용하여 시민단체 활동가들의 경험 속에 자리하는 시민단체 내부의 문제를 분석하고, 이를 확장하여 현재 한국 사회에서 지역 시민단체가 당면한 문제를 다각도에서 바라보고자 하였다. 본 논문의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 과도한 업무와 열악한 재정을 중심으로 발생하는 시민단체의 환경적 문제는 활동가에게 상당한 부담으로 작용하고 있으며, 시민단체 내부의 위계질서와 일방적 지침과 같은 문화적 문제는 활동가의 희생과 비용의 낭비를 초래한다. 둘째, 이러한 문제의 종합적 원인은 시민운동의 제도화로부터 찾을 수 있다. 시민운동의 제도화는 시민단체와 그 관계자들의 영향력을 강화하고 안정적인 운영을 하는 데 기여했으나, 조직 내부의 민주주의와 비판적 활동에는 부정적인 영향을 끼쳤다.

결론적으로 이 연구는 한국의 지역 시민운동과 단체를 이해하기 위해서 이를 둘러싼 사회적 구조와 제도적 조건들, 시민운동 참여자에 대한 다양한 구분과 접근이 필요하다는 것을 지적하고자 한다. 또한 시민운동 참여자의 경험 분석에서 드러난 문제들이 시민운동의 새로운 활로를 모색하는 데에 충분히 고려되어야 한다고 주장한다.

### 주제어

시민운동, 시민단체 활동가, 시민운동의 제도화, 주체적 활동가, 근거이론

\* 성공회대학교 일반대학원 사회학과 박사과정 재학

## I. 서론

### 1. 연구의 필요성과 목적

87년 민주화 운동 이후 시민운동의 성장에 따라 시민단체로의 진입 경로 또한 다양해졌다(김원, 2010: 338). 현재 시민단체 활동가들 대부분은 사회변화를 위한 시민운동의 적극적 주체로서 사회문제에 대한 관심이나 열정을 가지고 시민단체에 진입하였고, 이들은 정치적·사회적 변동에 시의적으로 대응하기 위한 구체적인 현장파악과 더불어 운동과제 달성을 위한 대응 및 언론활동, 토론회 및 행사 기획과 진행, 회원 관리와 소모임 참여 등 다양한 업무를 담당하고 있다. 뿐만 아니라 오늘날 한국 사회 시민운동에서 운동 의제를 발굴하고 성과를 도출해내는 적극적인 활동은 시민이 아닌 단체 내에 상근하는 활동가들의 몫이 되었다. 시민들은 직접적 활동보다는 시민단체의 지향성이나 지역사회 기여도를 기준으로 기부금이나 자원 활동 등의 간접적 활동을 통해 시민운동을 지원하고 있다.<sup>1)</sup>

한편 활동가들 대부분은 자신의 신념과 사회정의 실현 가능성에 기대어 열악한 근무 조건과 처우 속에서 활동을 지속해 나가고 있다.<sup>2)</sup> 이

1) 김정린은 회원을 가지고 있는 비영리조직은 비영리조직에 참여하고 있는 회원들이 많아지고 이들의 관심(이해)이 다양해져 회원들 스스로 조직 활동에 직접 참여하는 것이 어려워지므로, 회원들을 대리하여 회원들의 관심이 조직 활동에 잘 반영이 되도록 하고 조직이 이를 위해 효과적으로 활동하는지를 모니터링 하도록 하기 위해 이사회를 둔다고 말한다(김정린, 2005: 60). 이는 비영리조직이 지역 내 사회문제에 특정한 방식으로 조직적·전문적으로 대응하면서, 일반시민 단위의 시민단체 활동 참여가 회비 납부 이외의 방식으로는 힘들어지고 있다는 것을 의미한다. 다시 말해, 시민들은 시민단체에 납부하는 회비를 통해 시민단체에 자신이 당면한 지역과 사회문제를 맡기고 있으며, 시민운동은 회비납부의 독려를 통해 이를 확대한다.

2) 인권분야에서 운동하는 한 활동가에 대한 김원(2010)의 구술인터뷰의 재구성 사례에서 이러한 사실이 잘 드러난다. “저희의 그 운동 원칙이라는 게 어쨌든 돈을 필요한 만큼 만들려고 하다 보면, ... 자립적으로 만들어나가는 기반이 좀 무너질 수 있다는

에 시민단체 활동에 실망하거나 회의적인 시각을 갖게되어 갈등하는 활동가들 또한 늘어나고 있는데, 일부 지역 및 단체에서는 활동가 간 소통 창구 또는 복리후생 대책을 만들어 개선을 시도하고 활동에서 유발되는 불안감이나 어려움에 대한 공감을 높여 연대를 통해 문제 해결 방안을 모색하려는 시도를 해나가고 있기도 하다.<sup>3)</sup>

이렇듯 시민단체 활동가들이 겪고 있는 문제를 파악하는 것은 지속 가능한 시민운동을 위하여 반드시 수행해야 하는 과제이다. 즉, 활동가들의 활동경험에서 도출된 불만족에 대한 원인을 분석하여 대안을 모색하는 것은 시민단체 운영 및 활동 주체가 당면한 문제를 직접적으로 다룬다는 점에서 한국사회 시민운동의 미래와 직접적으로 연계된 문제이다. 활동가 내부의 문제인식과 함께 활동가가 당면한 문제의 원인에 대한 심층적 논의와 내부적 성찰이 반드시 병행되어야 할 필요가 있다.

이 연구는 자გი 지배가 실현되는 민주주의에서 중요한 것은 대중이 직접 참여하는 정치이며, 이를 위해 대중은 자신이 직면한 문제를 스스로 해소하고 극복하기 위한 실천을 해야 한다는 관점에서부터 출발한다. 이러한 관점을 통해 다시 한국 사회 시민운동을 바라보자.

한국 민주화 이행의 효과는 87년 경제체제로 비롯되는 제한된 민주

---

우려가 있어서 어쨌든 조금 허리띠를 졸라매는 뭐 그런 게 있지요.”, “여유를 찾기가 어려운거. 일은 쏟아지고, 그거를 다 처리해내기도 버겁고, ... 현안들이 끊임없이 터지잖아요. ... 해보고 싶은 것들. 이런 것들을 할 여유를 찾기가 쉽지 않다는 거. 요즘 같은 때는 정말 완전 쫓붙, 저녁까지 일하다가 밤새고 들어와서 새벽에 자고 일어나서 일하고, 완전 이진 무슨 하야튼, 그런 게 좀 어려운 것 같고요.” 위의 사례에서와 같이 활동가들은 단체의 존립 문제와 활동가의 역할, 개인의 욕구(여가, 학습 등) 사이에서 갈등하고 있다.

- 3) 2001년 2월 발족하여 대전지역 14개 시민단체와 함께 지속적인 연대 활동을 전개하고 있는 <대전시민사회단체연대회의>에서는 2012년부터 연대회의에 소속된 시민단체 활동가들에게 소정의 비용을 지급하여 개인, 소모임을 지원하는 ‘활동가 쉼 프로그램’을 운영하고 있다. 또한 비영리단체 <더 체인지>에서는 시민공익활동에 관한 전문 인터넷 미디어 ‘더 플랜B’를 통해 활동가들이 풀뿌리 시민운동을 실천해 나가며 경험하는 어려움이나 고민들을 토론할 수 있도록 대화의 공간을 운영하고 있다.

화의 경계로 인해 아래로 부더의 힘을 받지 못하고 위임된 민주주의를 통한 대리주의를 강화시켰다(이광일, 2010: 306-307). 자치의 확대·심화가 아닌 대리자를 통한 민주주의의 이행은 한국 사회의 시민운동을 기형적인 형태로 만들었다.

이러한 배경 속에서 민주화 이후의 한국 사회 시민운동에 대한 기존 연구들은 시민사회운동의 역사와 개념, 사회적 역할 및 정부와의 협력 관계 구축 방안에 편중되어 있는 경향을 보이고 있다.<sup>4)</sup> 시민, 회원, 전문가, 공무원 등 시민단체가 전개하는 운동에 접근하고자 하는 사람들이 실질적인 운동과정에서 대면하는 상대는 시민단체 활동가들이지만, 운동의 주체이자 민주주의 실현의 대리자인 활동가들과 그들의 활동 공간인 시민단체의 내부적·조직적 문제에 대한 논의는 충분하지 않다. 최근의 연구들에서야 비로소 시민단체 활동가들의 형성과정이나 경험에 대하여 접근하고 있으나, 그동안의 연구에서 시민단체 활동가들이 경험한 활동과정에서의 문제점을 심층적으로 다룬 연구는 거의 없다. 이에 본 연구는 기존 시민운동에 대한 연구 영역에서 시도되지 않았던 시민단체 활동가들의 시민단체 진입과 운동 경험, 조직 구조와 사무국 내·외부에서 발생하는 문제들을 탐색·비교하고, 각 활동가들의 경험에서 도출된 불만족을 유형화하여 고찰하고자 한다.

민주주의와 공익적 가치 실현을 표방하는 시민운동에서 운동과제 수행 주체인 시민단체는 그 특성상 운동에 참여하는 이들에게 민주적 운영과 소통 방식을 기대 받고 있다.<sup>5)</sup> 시민단체에서 활동가들이 느끼는

4) 시민운동을 수행하는 시민단체의 조직적·내부적 문제에 대한 논의는 충분치 않은 것에 비해, 시민단체가 전개하고 있는 운동에 대한 평가와 전략, 전망에 대한 논의는 매우 많다. 구체적으로 '사회운동이론(서영표, 2013)'와 같은 이론적 접근과 더불어 '시민운동의 흐름(정병기, 2013)', '한국 민주주의의 전개와 시민운동의 변화(조희연, 2008)', '한국 사회운동의 현주소(김동춘, 2000)', '한국 시민운동의 발전과 도약(조효제, 2003)'와 같이 정치·사회의 변동에 따른 시민운동의 현재를 진단하는 논의가 다수 존재한다.

불만족을 현실에서 주어진 조건에 대한 순응을 거부하지만 그것을 극복할 수단을 갖지 못하면서 억제되는 감정적 욕구라고 정의할 때, 운동의 수행 주체인 활동가들이 활동 경험 속에서 불만족 또는 문제의식을 가지고 있다는 것은 민주주의나 공익적 실현이라는 가치가 시민단체 내에서 제대로 작동하는데 어려움이 존재한다는 것을 의미한다. 따라서 시민단체 활동가들의 불만족을 연구하는 것은 시민단체 내포하고 있는 문제의 원인을 밝히는 일차적 과제로써, 문제의 극복을 위한 첫 걸음이 될 수 있을 것이다.

## II. 이론적 고찰

### 1. 선행 연구 검토

#### 1) 시민단체에 대한 연구

한국 사회의 시민, 시민사회, 시민운동의 개념이 명확하게 구분되어 있지 않듯이,<sup>6)</sup> 개념적인 차원에서 시민단체를 각각 비정부기구와 비영

---

5) 시민운동단체들은 스스로 민주적이고 진보적인 조직체계와 의사체계를 갖추고자 한다. 이들은 권력-시민, 중앙-지방, 남성-여성의 대칭에서 시민과 지방, 여성과 같은 사회적 약자를 대변한다(정혜숙, 2008: 33). 그러나 한편으로, 시민단체들은 제도화 과정으로 인하여 수평적 분권화를 지향했던 시민협의 조직 구조에서 과도적 지배를 하는 경향을 보이고 있으며(김희송·오재일, 2010: 46), 의사결정 구조는 물론 운동의 목표를 설정하는 데 있어 성 인지적 시각을 결여하고 있다고 지적받고 있다(한정자, 1999: 2). 시민단체가 당면한 이러한 문제들, 즉 내부의 성차별적 제도와 규범 및 이데올로기 등이 비판되고 재구성 될 때 보다 성숙하고 자유로운 사회가 가능할 것이다(이상화, 1996).

6) 시민운동이라는 개념은 민중운동 및 사회운동과 구분해 논의되어야 한다. 초기 시민사회 논쟁에서 민중운동은 기층민중운동(조희연, 1998), 노동자-민중운동(김세균, 2001)이라고도 불리던 반면, 시민운동은 시민사회운동(윤성석·임삼성, 2002) 혹은

리단체, 시민운동단체로 구분하여 정의하는 것은 어려운 일이다. 그러나 일반적으로 현대 한국 사회에서는 87년 6월 민주항쟁 이후 구 권위주의체제에 대항하고 민주화를 추구하고 자율적인 제도적 정치·사회 움직임을 추동하는 사회운동단체들을 시민단체라고 인식한다(조희연, 2000).

한국 사회의 시민단체에 대한 연구는 주로 시민단체의 운동 방향과 그 지향성, 또는 사회·역사적 흐름에 따른 시민운동의 변화양상을 파악하는 것에 집중되어 있는 경향을 보인다. 이는 그동안 시민단체가 시민운동의 주체로서 그 실존 자체가 시민운동을 의미한다고 여겨졌던 것을 보여주는 한편, 시민단체가 전개하고 있는 운동의 강력한 지향성이나 성격, 또는 다른 요소들로 인해 시민단체가 스스로 가지는 단체 속의 실질적 문제들과 시민운동의 가치를 분리하여 접근하지 못했다는 것을 암시하는 지점이기도 하다. 따라서 지금까지의 시민운동의 역사를 돌아보는 것은 시민단체의 성장배경과 조직 구조를 살펴보는 선행 작업이 될 수 있다.

1961년부터 1987년에 이르는 독재체제 시기, 지배체제에 저항하는 운동으로써 반독재 민주화운동이 시작되었다. 여기에 노동자 등의 기층 민중이 참여하면서 이는 민중운동으로 변모하였고, 이들은 시대의 과제인 민주화를 위해 투쟁하였다. 이러한 저항적 성격의 사회운동이 전개되던 한편으로는, 정부나 지배 권력의 후원과 인정 속에서 존재하는 종속적 성격의 관변단체도 존재했다. 여기에는 권위주의 시기 한국노총이나 새마을운동 관련 단체들이 포함된다. 그리고 이 양자 사이에 권위주의 시기 합법성의 틀 내에서 비(非)반(反)권위주의적 성격으로 존재했던

---

새로운 사회운동(백옥인, 2009)이라고 다양하게 불려왔다. ... 또한 시민운동을 다시 운동 주체와 문제 영역에 따라 포괄적 시민운동(최장집, 2000) 혹은 종합적 시민운동(조희연, 1999)과 특수전문적 시민운동으로 구별된다. 이토록 다양한 정의가 존재하는 이유는 한국 사회운동의 역사적 특수성 때문일 것이다(정병기, 2013: 17).

다양한 시민단체들이 있었다.<sup>7)</sup>

민주화와 민족통일운동의 완수라는 근대화의 과제를 떠안은 채,<sup>8)</sup> 1990년대에는 잔존하는 억압적 법률 속에서 이전과는 다른 방식의 시민운동이 전개되었다. 1989년 출범한 ‘경제정의실천연합’(경실련)은 부동산 투기 억제, 금융실명제 등과 같은 대중적인 이슈에 구체적인 대안을 제시하며 정부와 재야를 비판했고, 언론에도 상당한 영향력을 행사했다(김광식, 2000). 이후 1993년에는 ‘환경운동연합’(환경련)이, 1994년에는 ‘참여민주사회와 인권을 위한 시민연대’(참여연대)가 차례로 창립되었다.<sup>9)</sup> 1997년 외환위기 이후에는 신자유주의적 지구화가 생활 깊숙이 자리 잡으면서 환경 및 먹을거리, 소비자 문제 등이 의제로 떠오르

- 
- 7) 민주화 이전에도 다양한 운동이 존재했다. 지역 주민운동의 형태로 쓰레기 매립장, 화력발전소 등의 건설을 반대하는 환경운동은 1982년 한국공해문제연구소의 설립으로 목적의식을 가진 조직적 운동으로 발전되었다. 1970년대부터 진행된 여성노동자들의 생존권 투쟁은 1985년, 여성노동자생존권대책위원회의의 구성으로 본격적인 운동을 시작하게 되었다(유팔무, 1998: 91, 94). 또한 흥사단이나 YMCA, YWCA 같은 비정부조직들도 존재했으나 현실정치나 정권의 문제에는 직접적인 참여를 하지 않았다. 이러한 단체들 중 일부는 87년 민주화의 진전과 정치적 공간의 확대를 계기로 정치적 비판이나 저항운동을 전개하였다.
- 8) 1980년대까지 지식인이 주도하는 정치적 사회운동과 혁명노선은 스스로를 정치세력으로 결집하기 위한 과정이었다. 그러나 한국의 사회운동은 사회주의 붕괴라는 외적 변수와 악조건 속에서 체제변혁과 독자적 정치세력으로의 성장에서 실패했고, 운동 ‘영역’이 기성의 질서를 대체하는 대안적인 담론, 기성의 지배집단과 견줄 수 있는 새로운 조직적인 기반을 창출하지 못했다. 이는 군부정권하에서 육성된 자본, 언론, 관료기구의 유착구조가 군부 퇴진 이후에도 재생산되는 등 구조적인 제약이 있었기 때문이다(김동춘, 1999: 109-110).
- 9) 이와 같은 시민단체의 연이은 창립은 1987년의 정치적 민주화로 인한 언론 매체 등의 간접적 공론 형성의 기회 확대, 제도 정치권으로의 인적 자원 흡수, 신 중산층의 확대에 의한 시민사회 내 조직 공간 확대, 1980년대 후반 동구권 사회주의의 붕괴로 인한 새로운 전환 속에서 이루어졌다. 권력 감시와 비판, 참여자의 자발성에 의존하는 네트워크형 조직모델, 중간층 주도의 동원에 기초한 새로운 형태의 이러한 시민운동은 신자유주의와 경제의 세계화에 맞선 민주주의의 심화·확대라는 사회개혁의 과제를 안고 있으며 물질문명, 환경파괴, 가부장주의로 집약되는 근대의 한계를 넘어서는 ‘근대 극복’의 미래지향적 과제를 함께 가지고 있다(김동춘, 1999: 110).

게 되었다. 이에 생활세계를 개혁하려는 운동이 본격적으로 다양화 되었고 생태주의, 공동체주의와 같은 대안적 가치와 사상을 바탕으로 한 운동들이 전개되며 지속적으로 재구조화되었다(조희연, 2010: 98).

시민단체의 역사를 면밀하게 살펴보고 있는 위의 연구들은 한국 사회 속에서 시민운동이 성장하게 된 역사적·사회적 배경을 분석하는 동시에 시민단체가 어떠한 경로로 현재의 모습을 갖추게 되었는지 풍부한 사례를 제공한다. 그러나 이러한 거시적 수준의 설명 방식은 미시적 수준에서 이루어지는 사회운동에 대한 분석을 간과하여 추상적 이론을 제시하는데 그칠 수 있다는 한계를 가진다. 김도균(2016)은 거시적인 구조적 긴장만으로는 사회운동의 촉발과 성장과정을 설명할 수 없고, 운동집단을 둘러싼 미시적 구조와 이들이 동원할 수 있는 자원동원의 가능성이 중요한 변수로 작용하므로 이에 대한 파악이 필요하다고 주장한다. 궁극적으로 그는 지역사회운동에 대한 경험적 연구에 대한 분석이 뒤따라야 한국 사회운동의 성장과 분화과정을 설명하는 현실 적합성 높은 이론이 발전할 수 있다고 보았다(김도균, 2016: 167). 따라서 본 연구에서는 대전지역 사회에서의 시민운동, 그중에서도 시민단체라는 조직화된 집단과 내부 구성원을 대상으로 삼고 그들의 다양한 활동 경험을 다룰 것이다.

이 연구의 초점 지역이 되는 대전의 사회운동의 성장과 분화는 한국 사회운동의 일반적인 흐름과 유사하다. 대전지역에서도 민주화 과정 중 실현된 지방자치제도가 지역 시민운동의 핵심적인 변수로 작용했다. 지방정부는 과거와 달리 시민사회를 일방적으로 행정에서 배제할 수 없었고 때로는 협력자로서 필요로 했다. 지방자치는 지역 사회운동세력들에게 사회운동의 정치적 효능감을 크게 높여주었으며, 제도권 밖이 아닌 제도권 내에서도 활동할 수 있다는 새로운 운동의 길을 제시하였다.

대전지역에서는 1970년대 후반, 1980년대 초반부터 종교계열 사회운

동이 활발했으며, 학생운동과 노동운동을 비롯해 교육, 여성, 문화 등 부문운동도 전개되었다. 이 운동들은 시대적 상황에 맞서 반독재 민주화 운동 또한 진행하였다. 이후 1990년대 지방자치제 실현으로 시민운동은 큰 성장기를 맞이하게 되었고, 그 시작은 6월 항쟁이후 가장 대중적인 지역운동이었던 '용산 미8군 미군기지 대전이전 반대운동'(1989-1990)에서 찾을 수 있다(박재묵, 2005). 이 운동에 참여했던 진보성향의 종교인 및 지식인, 전문직 종사자들은 '올바른 지방자치실현을 위한 시민모임'(1991)을 결성하고, 이후 내부적으로 지역 사회 내 시민운동의 필요성을 활발하게 논의하였다. 그 결과, 1994년에는 50명의 활동가들이 이념을 초월한 새로운 지역운동의 방향을 모색하기 위해 '지역운동의 발전을 생각하는 작은 모임'을 결성하였고, 이후 방송바로세우기 대전시민위원회의 구성원들과 함께 대전참여연대를 창립(1995)하기에 이른다. 유사한 시기에 환경운동연합(1993), 녹색연합(1996) 등 지역의 주요한 시민단체들이 결성되고 활동을 시작하게 되었다(김도균, 2016). 이후 2001년에는 대전시민사회단체연대회의가 발족하였다. 이 연대체는 매년 총회를 개최하여 공동 연대 성명 및 행정사무감사 등을 통해 지방자치를 공동으로 견제·감시하고 있으며, 2015년 대전광역시NGO지원센터를 설립하는 등 활발하게 시민사회단체 네트워크를 운영하고 있다.

대전지역 시민단체에 대한 연구는 시민단체에 대한 기존의 연구 흐름과 마찬가지로 시민단체의 운영, 구성 방식이나 내부적 요인을 다루기보다는 지역 내 시민운동 성장 과정을 정리하거나 지방정부와 지역운동의 협력방안을 살펴보고, 지역 운동 과제의 향후 전략을 논의하는 것에 집중되어 있다. 현장 활동가와 운동에 참여한 전문가들이 지역 시민운동의 성장과정을 정리한 문헌들(금홍섭, 2004, 2013; 박재묵, 2005; 손규성, 2000)과 충청지역 시민운동의 제도화과정을 설명한 연구(김도균, 2015, 2016)를 비롯해 비영리민간단체로서 지방자치단체와의 협력

방안에 대한 연구(이희자, 2011) 등이 그것이다. 이러한 지역 시민운동에 대한 연구들이 활동가 개인보다는 활동가가 하고 있는 업무, 즉 단체의 운영 방향이나 외연 확대방안만을 다루고 있다는 것은 안타까운 일이다.

그러나 이러한 연구 지형 속에서 지역 시민단체 활동가의 활동 경험을 통해 시민운동의 주체를 밝히고 앞으로의 운동 방향을 제시하고자 하는 본 연구의 의미는 보다 잘 드러날 수 있을 것이다.

## 2) 시민단체 활동가들에 대한 연구

그동안 한국 사회 시민단체에 대한 연구는 시민단체의 구조분석 또는 사회운동의 등장배경이나 정부와의 거버넌스 구축을 주로 다루어왔다. 시민운동의 주체가 되는 활동가들에 대한 미시적 접근을 토대로 한 연구는 매우 적은 편이다.

시민단체 활동가들이 겪고 있는 문제는 사회적 공헌과 책임 또는 조직 운영에 대한 우선순위의 격차가 벌어질 때 발생할 수 있는데, 김현·강희숙(2014)은 영리기업임에도 이타적인 효용을 추구하는 사회적 기업 내 활동가들을 다루면서 그들을 위한 경제 교육이나 임금체계 기준 마련, 업무환경 개편 등이 필요하다는 것을 밝힌다. 또한 비영리조직의 모금실무자가 업무 과정에서 겪는 윤리적 딜레마를 연구한 이민영·윤민화(2015)는 비영리조직 모금 활동가들의 도덕적 딜레마 경험을 모금의 융통성 있는 사용, 모금 수혜자의 존엄성 존중, 사회적으로 모금이 휘둘릴 경우 등 사례별로 분류하고 문제 해결을 위해 전문적 윤리강령이나 내부 의사결정 시스템을 구축할 것을 제안한다.

활동가들의 업무에서 발생하는 문제들을 다루는 위의 연구들은 개인의 불만족을 경험적으로 분석하여 교육이나 대화 등의 해결방식과 함께 조직 내부적으로 문제를 순화시킬 방안을 제안하는 미시적 차원에 머물

러 있다. 따라서 한국 사회에서 시민운동이 발생하게 된 역사적·사회적 맥락과 민주화 이후 시민운동의 변화 과정을 고려하여 현재의 시민단체가 가지고 있는 문제를 거시적 차원에서 분석할 필요가 제기된다.

한편, 한정자·함인희(2004)는 상근자 및 회원을 대상으로 한국 사회 NGO의 조직구조와 조직문화에 나타나는 성 불평등 현황을 조사했다. 이 논문은 시민단체 활동가와 회원들이 시민단체 내에 존재하는 기존 사회의 가부장적 요소를 인지하고 있다는 것을 명확하게 제시한다. 그러나 그들이 제안하는 교육의 강화, 변화된 제도의 적용 등과 같은 대책은 시민단체 활동가를 문제를 인지하고 해결방안을 찾을 수 있는 능동적 대상으로 해석하기보다 변화를 적용하는 수동적 대상으로 바라보는 관점의 한계를 보여준다. 대구지역 시민운동 단체의 조직 내 관계를 젠더적 관점에서 분석한 정혜숙(2008)도 이와 유사한 해답을 제시한다. 그러나 위의 두 연구들이 제시한 해결책은 과중한 업무를 수행해야 하는 활동가에게 또 다른 업무과제가 된다. 또한 시민단체의 조직 문제는 사례 분석을 통한 전문가의 대안 제시만으로 해결되기 어렵다. 시민단체 활동가에 대한 연구는 대안 제시와 더불어 조직이 당면한 문제에 대한 다차원적 분석이 시도 될 때 당사자에게 의미 있는 내용으로 전달될 수 있을 것이다.

김원(2010)은 시민운동의 변화 아래에서 활동가들이 개인과 조직, 조직 내 개인 사이의 관계에 대해 어떻게 사유하고 있는지 심층적으로 탐구한다. 연구에서는 사회운동 활동가들에 대한 구술 자료를 바탕으로 1980년대 사회운동의 한계가 민주화 이후 상대적으로 개방된 조건 속의 사회운동 참여자에게 어떠한 방식으로 재생산 되고 있는지 파악하기 위해 사회운동 참여, 사회운동조직에서의 어려움, 대안과 전망, 갈등과 균열이라는 분석틀 속에서 사회 활동가들이 겪는 어려움을 구조화시킨다. 이 연구에서는 민주화 이후에 시민운동에 진입한 활동가들은 상대

적으로 그 이전보다 더욱 다양한 동기를 가지고 사회운동에 참여하며, 사회운동의 분화와 전문화에 영향을 받아 희생보다는 자율적 운동을 지향하고 전문성을 강화하려고 한다는 결론으로 활동가들의 변화된 운동 참여 양상을 밝힌다. 한편, 연구에서는 시민운동 조직 내부의 공동체적 성격은 이전보다 약하고 지적·젠더적 차이를 둘러싼 갈등이 현존하고 있으며, 활동가들은 여전히 불투명한 미래에 불안해하고 있다는 분석 또한 제시한다. 변화된 조건 속에서도 시민단체 활동가는 여전히 시민단체의 내 비민주적 모습과 활동가로서의 정체성과 전망 속에서 갈등하고 있는 것이다. 이와 같은 연구는 활동가들이 처한 상황을 직접적인 사례를 통해 파악하여 심층적인 문제의식을 전달하고 있다는 점에서 큰 의미를 가진다. 그러나 활동가들이 조직 내부에서 겪고 있는 문제에 한정하여 논의가 진행된다는 점에서, 활동가들이 처한 문제의 원인을 거시적 초점으로 이끌어 내지 못하고 있다는 한계를 가진다.

### 3) 시민단체의 제도화

시민단체 활동가들이 처한 문제의 원인을 이끌어내기 위해서 본 연구에서는 시민운동의 제도화 과정을 추적한다. 김희송·오재일(2010)은 시민단체의 재정문제를 둘러싼 논란이 안정적인 수입을 기반으로 하는 제도화된 조직구조에서 기인한다고 보고, 지역 시민단체의 사례를 통해 제도화가 조직 내부에 어떤 영향을 미치는지 고찰한다. 이들은 제도화의 심화에 따라 보조 사업비 비중이 확대되고 단체·임원회비가 감소하면서 단체의 의사결정 구조는 소수에게 의사결정이 맡겨지는 독점적 지배 형태가 되었고, 내부 민주주의가 약화되었다고 본다. 다시말하자면, 시민운동의 재구조화를 위해 시민단체는 시민이 주체가 될 수 있는 연결망으로서 역할하고 자력으로 재정자원을 확립할 수 있어야 한다는 것이다.

권해수(1999)는 한국의 시민단체가 외형적 성장에 비해 권력지향성, 즉 특정집단이나 계급의 이해를 대변하거나 형식적, 위계적인 조직체계, 구성원의 집단적 이익 달성 추구로부터 벗어나지 못했다는 것을 지적하면서 시민운동이 제도화되면서 겪고 있는 권력, 민주주의, 재정적 문제를 진단하고, 이를 바탕으로 정부와의 관계를 유형화시켜 그 변화양상에 대해 고찰한다. 시민단체가 권력지향적인 한계를 가지고 있다면, 정부와의 관계 변화 양상뿐만 아니라 제도화된 시민운동의 한계를 극복할 수 있는 방안이 모색되어야 할 것이다.

신율(2001)은 한국 시민운동의 개념적 위상과 문제점을 경실련과 참여연대의 조직구조 및 운영 현황에 비추어 파악한다. 한국 사회를 대표하는 두 단체의 방대한 조직 구조는 조직이 관료화되었다는 것을 의미하며, 이는 시민운동이 갖는 '시민의 자발성에 입각한 참여'라는 본래적 의미가 퇴색하고 있음을 보여준다. 위와 같이 시민단체의 구조적 한계를 지적하고 있는 기존 연구들은 조직 구조와 운영 방식 분석에 근거하여 시민단체의 제도화가 기형적인 형태의 운동을 지속하게 하는 원인이 된다는 것을 지적하고 있다. 그러나 위의 연구 모두에서 조직 운영의 주체가 되는 시민단체 활동가가 경험한 실제적 사례는 배제되어 있으며, 따라서 조직 내부에서 발생하고 있는 문제의 구체적 내용, 우선순위, 기제, 그에 따른 활동가의 불만족은 물음에 놓일 수밖에 없다는 한계를 가진다.

결국 시민운동 활동가가 경험하고 있는 시민운동이 어떤 것인지에 대한 연구는 매우 적지만 앞선 연구들은 모두 시민운동의 제도화에 따른 문제들을 다루고 있다는 점, 시민단체가 당면한 다양한 문제가 조직 내부의 민주적 의사소통 또는 교육을 통해 나아질 수 있다고 전망하는 점에서 공통적인 부분을 가지고 있다.

## 2. 연구방법론: 근거이론<sup>10)</sup>

본 연구에서는 대전지역 시민단체 활동가들의 활동 경험을 살피고 불만족의 원인을 파악하기 위해 근거이론에 따른 분석 작업을 거친다. 근거이론(ground theory)은 면접자의 실재적 경험에서 기본적인 사회적 과정을 발견하는 방법으로써, 자료 속에서 발견된 주요 개념들의 관계를 통합하여 이론을 발견하는 것을 목적으로 한다. 사람들의 행위나 사회현상이 그들의 삶 속에서 어떤 의미를 가지고 어떤 과정을 거쳐 의미가 생성되는지에 대한 근거를 탐구하면서, 기존의 이론을 통해서는 알 수 없었거나 기존의 시각에 대한 새로운 시각을 제시할 수 있고, 귀납적 접근을 통해 기존에 이해되지 않았던 개념간의 맥락적 상호관계를 드러낼 수 있는 방법이다(신경림·김미영, 2003).

근거이론에 따라 심층면접을 통해 수집된 원자료(raw data)는 개방코딩, 축 코딩, 선택 코딩의 절차를 따라 분석되었다. 코딩(coding)은 근거이론의 핵심적인 방법으로써, 자료를 분석하고 개념화하여 새로운 방식으로 재조합하는 과정을 일컫는다(Strauss&Corbin, 1996: 71). 개방코딩(open coding)은 원자료를 해체하고 검사하며 비교하는 과정을 통해 개념(concepts)을 밝히고 해석하는 개념화 과정이다.<sup>11)</sup> 개념화한 자

10) 근거이론은 상징적 상호작용을 기반으로 하며, 인간행동과 상호작용을 밝히는 데 연구의 중심을 두고 있다(Corbin&Strauss, 2009: 7). 상징적 상호주의자들은 사람이 사물에 대해 가지고 있는 '의미'가 행동을 직접적으로 형성하기 때문에 '의미'의 형성 과정을 추적하는 연구가 필요하다는 관점을 가지고 있다. 따라서 상징적 상호주의는 사람 사이의 상호작용을 연구하는 미시적인 특징을 가지며, 이는 근거이론에서도 내포하고 있는 관점이다. 위와 같은 비판적 태도를 견지하며, 본 연구에서는 채택한 연구 방법의 미시적 관점을 극복하기 위해 분석 결과를 바탕으로 도출된 유형에 대한 고찰을 다시 시도한다.

11) Strauss와 Corbin(2001)은 근거이론의 개방코딩 절차에서는 심층면접 자료에 근거하여 일종의 '개념'을 추출하고, 이를 통해 '개념화'를 실시한다. 본 논문에서는 개념화 과정에서 추출된 개념들이 보다 엄밀하게 규정하여 '표제(topic)'의 성격을 가진다고 보고, 연구 수행 단계에서 이를 표제라고 표기할 것이다.

료 안에서 범주의 속성과 차원을 발견하면 범주화가 이루어진다. 여기에서 개념(표제)은 이름 붙여진 현상을 말하며, 개념화는 연구자가 자료에서 의미 있는 자료를 추출하고 이름을 부여하여 추상화 시킨 작업을 의미한다. 또한 범주(categories)란 현상을 대표하는 개념을 의미한다. 이후 축 코딩(axial coding) 진행 과정에서는 범주들의 속성과 차원을 하위범주와 연결하였다. 하위범주란 범주를 보다 명확화, 구체화 한 것이다. 이 작업에서는 개방 코딩으로부터 도출된 범주들이 어떻게 서로 교차하며 연결되는지 관찰하여 현상의 양상을 파악하고, 이후의 분석과 설명을 위한 토대를 구축하고자 하였다. 축 코딩 과정에서는 현상과 연관된 문제, 사건, 쟁점이 위치하고 일어나는 상황을 설명하기 위해 패러다임 모형(paradigm model)을 사용했다.<sup>12)</sup> 선택코딩(selective coding)은 이론을 통합시키고 정교화 하면서 축 코딩 보다 더욱 추상적인 수준의 분석을 해 나가는 과정이다. 여기에서는 개방 코딩에서부터 생성된 개념과 범주를 패러다임 모형과 연관시켜 설명하며, ‘핵심범주’를 도출하고 맥락을 유형화했다. 이러한 유형화를 토대로 본 연구에서는 단순히 현상을 설명하고 구조를 밝히기 위해 이론 전개에 의존하여 논의되었던 근거이론의 기존 방식에서 벗어나 분석과정을 통해 도출된 유형화 결과를 선행연구 분석 결과에 기초하여 다시 고찰하고자 한다.<sup>13)</sup>

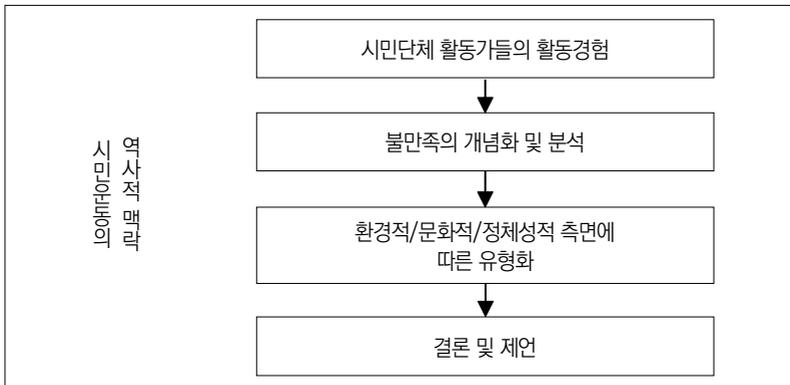
12) 패러다임 모형은 구조를 고정된 것으로 보고 있어 구조변화를 연구하기에는 다소 부족할 수 있다는 비판을 받고 있지만, 조직차원에서 발생하는 문제를 탁월하게 분석할 수 있다는 평가를 받고 있기도 하다(김인숙, 2012; 이영철, 2014; 도명록, 2015 재인용).

13) Strauss의 패러다임 모형은 ‘특정한 상황’ 속에서 사람들이 ‘의미를 형성’하는 과정을 연구하기 위한 모형이지만, 특정 상황 속에서 벌어지는 인간 행동에 대해 연구하기 때문에 상대적으로 구조적 요인이 적게 드러난다(도명록, 2015). 실제 연구에서는 패러다임 모형을 이용한 선택 코딩에서 그치는 경우가 많아 과정을 설명하고 유형화할 필요가 있다(윤건수, 2013). 따라서 본 연구에서는 보다 적극적으로 현상을 설명하고 구조적 요인을 밝히기 위해 선행연구 분석 결과를 토대로 적극적 해석을 시도한다.

본 연구에서 이와 같은 연구 방식을 적용한 이유는 첫째, 개별 활동가들의 사례를 바탕으로 문제의 원인을 파악하고자 하는 본 연구의 취지에 근거이론이 적합하기 때문이다. 근거이론은 개별적인 행위나 현상이 다른 관련 요소들과 어떤 관계를 형성하고 영향을 주고받는지 파악하는데 유리하며, 사회 집단 내의 변화를 기록할 뿐만 아니라 그 변화의 중심적인 과정에 대한 이해를 가능하게 한다. 둘째, 시민단체 활동 경험과 불만족 요인에 대한 본질을 파악하기 위해서는 반구조화(semi-structured)된 심층면접을 통한 전략적인 질적 자료수집이 적합하기 때문이다. 셋째, 관련된 선행연구가 미흡하거나 마땅한 이론 또는 가설이 정립되어 있지 않은 경우, 이론적 진전에 유리하게 활용될 수 있기 때문이다. 넷째, 시민단체 활동가의 경험과 인식을 분석하기 위해서는 연역적 방법 보다는 귀납적 방법이 적합하기 때문이다. 연역적 방법을 활용할 경우 연구자는 추론을 통해 가설을 설정해 이를 검증하면서 현상의 단면만을 보여주기 쉽다. 귀납적 방법을 통해 시민단체 활동가와의 심층 면접을 통해 얻어진 자료를 바탕으로 구축된 이론은 현상의 실재를 그대로 보여줄 수 있다.

### 3. 연구 분석틀

〈그림 1〉 연구 분석틀



시민단체의 제도화된 조직구조가 재정문제, 의사결정 과정, 조직내부의 민주주의에 영향을 미치고 있다는 선행 연구의 시사점과 연구대상의 특성을 바탕으로 본 연구에서는 위의 연구 분석틀을 통해 시민단체가 당면한 문제에 대해 보다 구체적으로 접근할 것이다.

또한 본 연구에서는 연구의 엄격성을 보완하기 위해 연구 대상 선정에 있어 대표성을 확보하기 위해 면접자가 근무하는 시민단체의 분야, 단체규모 및 재정자립도, 시민단체 운영 동력을 고려하였다.<sup>14)</sup> 또한 연구의 대상이 되는 시민단체에 대한 배경지식 형성을 위해 면접자가 소속된 단체에서 발행되는 책자와 소식지, 자료집, 홈페이지를 통해 외부자로서 연구자가 겪을 수 있는 한계를 보완하였다.

### III. 연구 결과

#### 1. 연구참여자에 관한 사항

본 연구에서 연구 사례를 제공한 면접대상은 대전지역 시민단체에서 상근한 경험이 있는 전·현직 활동가들이다. 심층 면접은 <표 1>의 10번 구술자의 사례를 시작으로 2017년 4월, 7월, 8월의 기간 동안 1회씩 진행되었다. 심층 면접 1회 당 대체로 2~3시간가량이 소요되었으며, 면접자에게 연구의 취지나 목적을 설명하기 위해 간단하게 연구내용과 질문이 적시된 문서를 2주 전 전달하였다. 심층 면접은 면접자가 근무하는 사무실 근처 편안하고 조용한 분위기의 공간 대여가 가능한 카페에서 진행되었으며, 면접 시 참여자 동의하에 녹음기를 사용하였다. 또한 면접 이후 의문사항은 메일을 통해 보충할 것임을 안내하였다. 면접자

14) 최소 5년 이상 운영되었고 회원규모는 최소 300명 이상인 단체, 지자체 지원을 받기 보다 자발적 시민참여에 무게를 둔 단체에서 활동하고 있는지를 고려하였다.

모두에게 미리 반구조화 된 질문지가 제공되었지만, 심층 면접 당일에는 질문지에 의존하지 않은 채 자유롭게 생각하며 구술 할 수 있도록 했다. 또한 활동가로서의 운동언어를 사용하기보다는 본인 고유의 언어로써 ‘자신의 삶을 간략하게 소개해 달라.’는 열린 질문을 던지며 시작하였다.

지역이라는 한정된 공간에서 운동을 전개하는 특정 대상을 연구하고 있으므로, 자료를 녹취하고 기록하는 모든 과정에서 지명과 인명은 익명으로 처리된다는 점을 면접자에게 상기시켰으며, 사례 재구성의 과정에서 재차 확인해야 할 부분을 추후 안내하고 의견을 나눌 수 있다고 안내하였다.

면접자는 대전지역 시민단체에 상근했거나, 재직 중인 1년 이상에서 20년 이하의 경력을 가진 전·현직 활동가로 구성되었다. 면접자가 시민운동에 진입한 동기와 참여 과정에서 체험하는 사건이 각각 다르고 개인의 경험에 따라 공통된 현상을 다르게 해석할 수 있으므로 면접자들은 성별, 연령, 직책, 활동분야, 입사시기, 경력 등을 고려하여 구성하였다. 활동경험과 불만족에 대한 충분한 내용을 확보하기 위해 퇴직자 대상의 면접도 진행하였다. 면접자의 특성은 <표 1>과 같다.

<표 1> 면접자의 특성

구분	성별	연령	활동분야	직책	활동내용	입사시기	경력
참여자1	여	40대	환경운동	처장	업무총괄	1997년	20년
참여자2	남	40대	환경운동	처장	업무총괄	1999년	18년
참여자3	남	40대	정책감시	국장	연대 및 권력감시	2006년	11년
참여자4	여	30대	여성운동	국장	상담 및 현안대응	2014년	3년
참여자5	남	30대	정책감시	팀장	연대 및 회원사업	2011년	6년
참여자6	남	30대	권력감시, 교육운동	주임	권력감시	2012년	5년
참여자7	여	20대	환경운동	팀장	사무 및 회원사업	2013년	4년
참여자8	남	30대	인권운동	간사	사무 및 홍보	2016년	1년
참여자9	여	20대	환경운동	간사	사무 및 홍보	2013년	4년
참여자10	여	30대	환경운동	팀장	교육운동	2011년	6년

## 2. 분석결과

### 1) 개방코딩

10명의 시민단체 활동가들을 대상으로 진행한 심층면접 자료를 이론적 민감성을 토대로 지속적인 질문과 비교분석을 통해 정리한 결과, 이들의 활동 경험에서 39개의 표제를 도출할 수 있었다. 또한 이 개념들에서 18개의 하위범주들과 6개의 최종적인 범주를 발견하였다.

〈표 2〉 시민단체 활동가들의 활동경험에 대한 표제-하위범주-범주<sup>15)</sup>

표제	하위범주	범주
삶과 가치에 대한 고민	의식화에 영향을 미친 자발적 행동	비판적 사고형성 및 문제의식 구체화
독서 및 전공과목을 통한 인식 구축		
사회활동 적극 참여		
성장환경 또는 외부로부터의 영향	의식화에 영향을 미친 수동적 행동	
공익 가치의 실현 공간	이상과 경험의 실현 공간	시민단체에 대한 인식 형성
경험을 살리는 공간		
재미있고 활동적인 업무		
유연하고 수평적인 조직 형태	민주적 운영	
열악한 활동 환경 인식	열악한 활동 조건	
공개채용 절차	채용경로	시민단체 활동 경험과 불만족
자원 봉사 및 관련 활동 후 채용		
단기적·단발적 교육 실시	신입활동가의 업무 적응	
장기적 활동가 교육 실시		
개인 역량에 의존		
사수에게 업무 인계		
운동 가치 달성	긍정적 경험	
정서적 유대관계 구축		

15) 범주의 순서는 사회인식 후 단체경험과 그에 따른 면접자의 인식변화를 고려하였고, 하위범주에 묶여있는 각 개념의 순서는 면접 또는 분석 과정에서 가장 강조되거나 중복도 및 중요도를 고려하여 차례로 배치하였다.

유연한 조직운영		
캠페인을 통한 가치 전달의 어려움	체계와 보상 없는 운동에 따른 목표 상실	
비체계적 운영 방식		
희생에 따른 보상 부재와 목표 상실		
전문성·전투적·적극적·판단력·실행력 요구	운동에 대한 압박	
설득을 위한 철학적 기반		
주어진 업무에 충실해야 하는 시민단체 '노동자'	가치와 노동의 불일치	
시민단체 '노동자'와 시민 '운동가'라는 이중적 존재		
내가 하고 싶은 운동을 하는 사람	활동가의 역할 갈등	시민단체 활동 속 문제 인식
시민운동의 대리자·기획자·촉진자	수직적 운영방식	
관료제형 단체운영과 위계적 의사결정 방식		
결정권한 없는 활동가	소통 미흡	
활동가 소통 단절과 이탈		
회원 소통 단절과 관성적 운동 방식		
민주화에 대한 시민사회의 대응 방안	민주화라는 시대적 요구에 대한 대응	시민단체의 제도화
효율적인 운동방안 모색의 결과	민주화 운동의 가치에 대한 제도적 정착 시도	
소통하는 운동으로의 전환	사무처 운영방식 변화	운영 및 운동방식에 대한 전환 모색
활동가에게 업무 결정권과 보상 부여		
운영 체계 조정		
사무총괄자 또는 결정권자 견제 및 교체	대안 운동 방안 모색	
운동방식의 변화 필요		
공익활동에 사회적 지원 필요		

(1) 비판적 사고형성 및 문제의식 구체화

사회문제에 대한 인식 과정을 의식화라고 한다면, 면접자들 대부분이 성장 기간 동안 또는 시민단체 진입 이전부터 의식화를 거쳤다고 볼 수 있다. 이들은 자발적 의지를 가지고 자아성찰을 하거나 사회 문제를 바라보는 시각을 갖추기 위해 노력하였다. 의식화 과정 후에는 봉사활동이나 학생운동, 정당 활동 등에 직접 참여하여 '비판적 시민'<sup>16)</sup>으로써

16) 세계화, 탈냉전 등과 같은 글로벌 동향의 중심에 '시민'은 중요한 행위 주체로 부상

사회에 대한 자신의 주장을 더욱 적극적으로 표출하고자 시도하였다. 면접자들은 이 과정에서 자신이 기존에 가지고 있었던 생각을 실천을 통해 구체화하게 되었고, 정의 실현 및 불평등 해소와 같은 사회 문제를 해결하기 위한 실천적 맹아를 품게 된 것으로 여겨진다.

한편 면접자들 중 일부는 부모 또는 교수와 같은 타인에게서 받은 영향으로부터 사회 문제를 인식하게 되었다고 말했다. 그 중에는 시민단체 활동을 시작한 후에 본격적으로 관심을 가지게 된 경우도 있었다. 지속적으로 이루어진 외부적 자극은 이들의 의식 속에 비판적 시각이 나타나게 했다.

## (2) 시민단체에 대한 인식 형성

면접자들은 의식화 및 직접 참여 경험을 바탕으로 시민단체 활동에 대해 관심을 가지게 되었다. 이윽고 활동에 참여하게 되면서, 이들은 시민단체가 자신이 추구하고 있었던 가치를 실현하고 경험을 살릴 수 있는 공간이라고 생각하였다. 특히 시민단체 진입 이전 면접자들은 시민단체가 민주적 의사결정 구조를 가지고 있을 것이며, 합리적 절차를 바탕으로 운영 될 것이라 예상하였다. 일반적 영리기업과 달리 시민단체에서는 수평적인 구조 속에서 대화와 협의를 통해 업무의 방향과 진행 내용을 결정하며, 구성원 간 존중과 배려가 이루어질 것이라 인식했던 경향을 보였다.

반면 면접자들 모두는 이러한 시민단체 활동 이면에 열악한 활동 여건과 더불어 경제적인 어려움이 따를 수 있다는 것을 충분히 인지하고

---

하고 있다. 정부와 정치에 비판적이며 NGO등에 참여하는 자발적인 시민의 등장은 '시민사회 시대'의 주요 특징이다. 이러한 '비판적' 시민(critical citizen)의 성장은 정부와 정치에 대해 비판적이며, 정당 등을 통한 전통적인 정치 참여뿐만 아니라 시민사회단체와 자원봉사, 서명운동과 시위 등 시민사회 활동에 참여하는 자발적인 시민들을 일컫는다(주성수, 2017; 25, 31).

있었으며, 이러한 활동 환경에 대한 어려움이 시민단체 진입을 결정하는 데 큰 장애요소는 되지 않았다고 응답했다.

### (3) 시민단체 활동 경험과 불만족

시민단체 진입 과정에서 대부분의 면접자들은 공식적인 절차에 따라 이력서를 제출한 후 면접을 거쳐 채용되었다. 그러나 이들 중 여럿이 채용유무에 대한 별다른 통보 없이 업무를 부여받거나, 시민단체와 관련된 지인의 소개나 영향, 자원활동으로 인해 채용되기도 했다. 채용 후 신입활동가가 된 면접자들은 활동을 전개하기 위한 다양한 교육을 받길 원했지만 시민단체에서 제공한 교육은 단기적이거나 단발적인 경우가 많았으며, 장기적이고 체계적인 교육 공간과 커리큘럼을 가진 단체는 매우 적었다. 또한 활동 속에서 자신이 추구하던 공익적 가치를 실현한다는 명목 아래 단체와 사무총괄자, 혹은 임원을 돋보이게 만들기 위해 상부의 눈치를 보거나 자신을 희생했고, 잦은 야근과 외근을 견뎌내며 운동을 전개하기도 했다. 이들은 회원들을 모집하여 그들을 위해 다양한 행사와 캠페인을 개최하는 과정에서 오는 어려움을 고백하기도 했다.

한편 이들은 자신의 경험을 바탕으로 시민단체 활동가가 갖춰야 하는 다양한 역량을 열거하며 활동의 다채로움을 강조했는데, 이에 적응하기 위해 시민단체 활동가들은 꾸준히 공부해야하며 리더십을 가지고 빠른 결정과 적극적인 행동을 해야 한다고 강조했다. 또한 회원 증가와 대외 활동을 위해 친화력과 철학적 기반을 가지고 있어야 한다고 말했다.

### (4) 시민단체 활동 속 문제 인식

그러나 면접자들은 활동 과정 속에서 자신의 역할과 위치에 대해 자문하는 모습들을 보였다. 이들은 자신이 전개하고 있는 활동이 '누구로

부터 부여받은 것인지'를 고민하며 능동적으로 업무를 책임지고 결정하는 시민 '운동가'와 수동적으로 업무를 부여받아 처리하고 급여를 받는 시민단체 '노동자' 사이에서 고민했다. 수직적인 운영방식과 결정권한 없는 활동가, 소통의 미흡, 회원소통 단절과 관성적 운동 방식은 활동가들이 자신의 운동에 회의적인 태도를 가지게 만든 것이다.

이윽고 면접자들은 시민단체 활동을 자기 나름대로 해석하고 정립하는 모습을 보였는데, 자신이 하고 싶은 운동을 한다거나 운동의 대리자·기획자·촉진자의 형태로 활동가의 역할이 분화되는 양상을 볼 수 있었다. 또한 활동가들은 직급과 연차, 나이와 상관없이 활동가로써 자신의 역할을 각기 다르게 이해하고 있었다.

#### (5) 시민단체의 제도화

면접자들은 한국 사회에서 이러한 운동방식과 체계를 바탕으로 시민단체가 자리 잡을 수 있었던 이유를 1987년 민주화운동 이후의 시기적인 급박함과 시민들의 의사를 대리하는 대변하는 운동에 대한 요구에서 찾았다. 민주화에 대응하면서 운동 가치를 자리 잡게 하기 위해 효율적인 운동방안을 모색한 결과라는 것이다. 또한 민주화 운동이 가지는 가치가 지속되기 위해서는 단체를 설립하고 뜻이 있는 사람들이 모일 필요가 있었으며, 이에 효과적인 방식이 시민단체로 드러난 것이라는 의견이 많았다. 이들은 당시 플랫폼이 매우 한정적이었으므로 의견이 집합될 수 있는 물리적 공간이 필요했다고 생각했다.

#### (6) 운영 및 운동방식에 대한 전환 모색

위의 사례와 같이 단체 활동에서 드러난 어려움과 불만족을 해소하기 위해 면접자들은 선배활동가와 회원, 운동방식에서의 소통 확대라는 개방적 전환을 요구했다. 멘토가 있을 때 어려운 환경을 견디며 운동을

지속할 수 있고, 그들의 경험을 토대로 보다 진보된 운동이 가능할 것이라 여기는 듯 했다. 또한 활동가의 전문적 역량 강화에 집중하기 보다는 시민의 눈높이에서 문제를 바라보고 공유하는 전환된 방식으로 회원과의 소통 문제를 개선해야 한다고 말했다. 또한 면접자들은 시민단체의 유연함이 더욱 확대되어야 하며, 조직 보위에 얽매이지 않을 때 관성적 운동방식이 해소될 것이라 강조했다. 특히 합의에 기초한 업무 분배와 진행, 노동법규 준수 및 적용이 이루어진다면 활동가들의 어려움이 완화될 수 있을 것이라 생각했다.

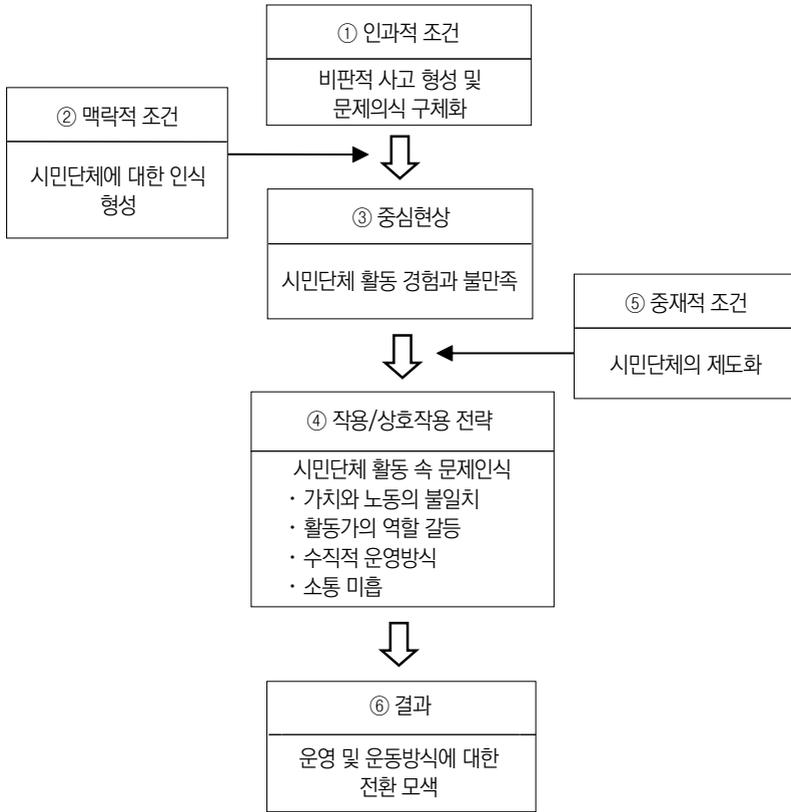
나아가 면접자들은 위계적이고 폐쇄적인 단체 운영 방식을 개선하기 위해 업무 결정권을 조정하여 활동가가 성공과 실패의 경험을 할 수 있도록 기회를 마련해줘야 한다고 강조했다. 또한 활동가로서 소진과 증오까지 불러일으켰던 자신의 희생에 보상을 받기위해서는 활동 환경을 개선하거나 업무규모를 축소하고, 단체 상황에 맞는 적절한 보상 방안을 고민해야 한다고 말했다.

마지막으로 면접자들은 사무총괄자 또는 결정권자의 독단적인 결정이나 통보를 방지하기 위한 견제 및 교체 방안의 필요를 제기했다.

## 2) 축코딩

개방코딩에서 도출된 개념을 범주화한 결과를 바탕으로, 축 코딩에서는 보다 자세한 설명을 위해 분해되었던 자료를 재조합하여 관계를 만드는 작업을 진행한다. 개방코딩을 통해 발견된 범주는 <그림 2>과 같은 패러다임 모형으로 정리되었다.

〈그림 2〉 시민단체 활동가들의 활동경험에 관한 패러다임 모형



개방코딩에서 도출된 복잡한 관계를 정리하고자 시도된 위의 축 코딩을 다시 살펴보자. 시민단체 활동가들이 경험하고 있는 현상 이전에는 ‘비판적 사고 형성 및 문제의식 구체화’라는 ‘① 인과적 조건’이 존재하고 있었다. 활동가들은 시민단체에 대해 사회정의와 자아실현, 민주적인 운영방식을 갖추고 있을 것이라 기대하게 되었다. 이러한 ‘시민단체에 대한 인식 형성’이라는 ‘② 맥락적 조건’을 바탕으로 면접자들은 다양한 경로를 통해 시민단체에 진입하고 적응하는 절차를 밟았다. 이들은 활동 경험, 즉 ‘③ 중심현상’ 속에서 자신의 희생과 역할에 대한 보

상이 충분하지 않다는 것을 느끼고 ‘④ 작용/상호작용 전략’에서 보이는 문제의식을 가지게 되었다. 작용/상호작용 전략에서 드러난 희생과 보상, 가치와 노동, 업무구조, 소통 문제는 기존의 운동방식을 고수하거나 시민운동이 제도화되어 안정적인 운동을 피하는 ‘⑤ 중재적 조건’ 속에서 발생했다고 볼 수 있다. 활동가들은 이러한 문제의 해결을 위해 ‘⑥ 결과’와 같은 요구를 하게 되었다.

### 3) 선택코딩

대전지역 시민단체 활동가들의 사례를 바탕으로 살펴본 대전지역 시민운동단체의 운동 형태는 비체계적이고 수직적인 운영 방식으로 인해 정체되어 있는 것으로 나타났다.

시민단체 활동가들은 사회에 대한 비판적 사고를 바탕으로 시민단체에 들어왔다. 이들은 자신이 추구하는 공익적 가치의 실현을 위해 운동을 시작했지만, 민주적이고 효율적인 방식으로 운영될 것으로 예상했던 시민단체의 모습은 그와 달랐다. 회원들의 회비로 운영되는 비영리 단체의 특성 상 회원 대상 행사를 진행하고 뒷정리 하는 일들이 많았으며, 잦은 야근과 주말근무를 통해 자신의 시간을 희생하면서 시민단체의 운동을 위해 헌신하게 되었다. 또한 업무에서도 자신이 원하는 일 보다는 사무총괄자 또는 위원회가 결정한 업무를 맡게 되는 경우가 더 많아 자신을 ‘시민기술’<sup>17)</sup>을 가진 주체적 활동가로 인식하기보다 주어진 업무에 충실해야 하는 노동자로 역할 지웠다. 활동가들은 이 과정에서 실제 업무와 활동가에게 요구되는 모습 사이에서 갈등하는 모습을 보였다. 부여받은 업무와 역할은 수동적 형태에 그치지만, 요구되는 업무와 역

17) ‘시민기술(civic skills)’은 푸트남이 사용한 개념으로, 사람들이 다른 이들 앞에서 자신의 주장을 펼치거나 공무원과 협상하고 회의하는 다양한 활동을 기획하게 되면서 얻게 되는 능력을 일컫는다. 조직에 소속됨으로써 사람들은 일정한 정치의 역할을 배운다(이승훈, 2005).

할은 대리자, 기획자, 촉진자와 같이 다양한 형태였기 때문이다.

한편 이러한 운동 환경 속에서도 활동가들은 활동 속에서 운동 가치를 달성하며 보람을 느끼고, 회원 및 활동가들과 유대관계를 구축하며 정서적 만족을 얻는 모습을 보였다. 상대적으로 유연한 조직 운영으로 인해 자신의 시간을 확보할 수 있다는 생각도 가지고 있었다.

그러나 앞서 제기된 운영 및 운동방식의 문제는 활동가들의 중도 이탈 등으로 심화되는 모습을 보인다. 소수의 인원이 활동하는 작은 규모의 단체이지만 업무가 지나치게 세분화 되어있고, 직책이 남용되어 관료화된 단체운영에 대해 문제를 느낀 활동가가 많았으며, 자신이 맡은 업무이지만 결정권 없이 진행만 담당하게 되어 소외와 책임회피가 발생하게 되었기 때문이다. 또한 활동가에게 부여되지 않은 결정권은 회비의 납부 정도와 사무처 추천으로 발탁된 회원 및 위원회가 가지거나 사무총괄자가 고유의 권한으로 판단하는 경우가 많았다. 활동가들은 이와 같은 위계적 의사결정 방식, 조직 내 권위주의에 대한 우려가 컸다.

또한 활동가들은 수년 간 시민단체가 운영되어 오면서 발전되거나 안정화된 사업들을 추가적으로 부담해오고 있어 과다한 업무에 대한 막중한 책임감을 느끼고 있었다. 과중한 업무는 활동 자체에서 성과를 얻기 어렵게 만들었다. 이로 인해 활동가들은 소진되거나 분노를 경험했고 활동의 목표를 잃기도 하였다.

활동가들은 시간과 기회의 부족으로 선배 또는 동료 활동가와 어려움이나 활동에 대해 공유하기 어려우며, 단체 문화로 인해 문제제기 또한 불가능하다고 토로했다. 이러한 소통 방식은 활동가 간의 문제로 그치지 않고 회원 및 운동 방식에까지 이어졌다. 회원의 단체 참여는 단발적인 자원 활동 수준으로 이루어지고, 운동 내용과 관련된 소통 방식도 일방적 홍보 및 참여 독려에 그쳤다.

활동가들은 위원회 구성원 일부가 운동에 대한 이해도가 낮음에도

불구하고 결정권자 역할을 맡고 있어 업무에 차질이 생긴다고 말했다. 성희롱·폭언 등 인사 관련 문제가 발생하더라도 내규 및 인사 규정에 대한 명확한 체계가 갖추어져 있지 않은 단체 운영 체계에 대해서도 문제를 제기했다.

이러한 어려움을 해결하기 위해 활동가들은 선배와 동료 활동가 간의 소통 기회를 더욱 확대하고 회원들과 개방적인 소통으로 운동의 영역을 변화시키는 방법을 제안하였다. 또한 사무처 내에서는 활동가에게 업무 결정권 및 실패와 성공의 기회를 부여하여 주체적 활동가로서 운동을 전개해 나갈 수 있기를 원했다. 활동가들은 어려운 시민단체의 여건을 충분히 인지하고 있으므로, 금전적 보상 보다는 대체휴무 및 개인 시간 보장 등의 적절하고 창의적인 보상을 부여하고, 대폭적인 업무축소가 이루어지기를 요구했다. 나아가 일원화된 운영방식을 개선하기 위해 단체 운영체계의 재조정의 필요를 강조했다. 또한 시민운동의 지속성을 강화하기 위해 운동 방식을 변화하고, 사회에 대안을 제시하고 지역 문제의 해결을 모색하는 건강한 단체로의 전환을 요구했다.

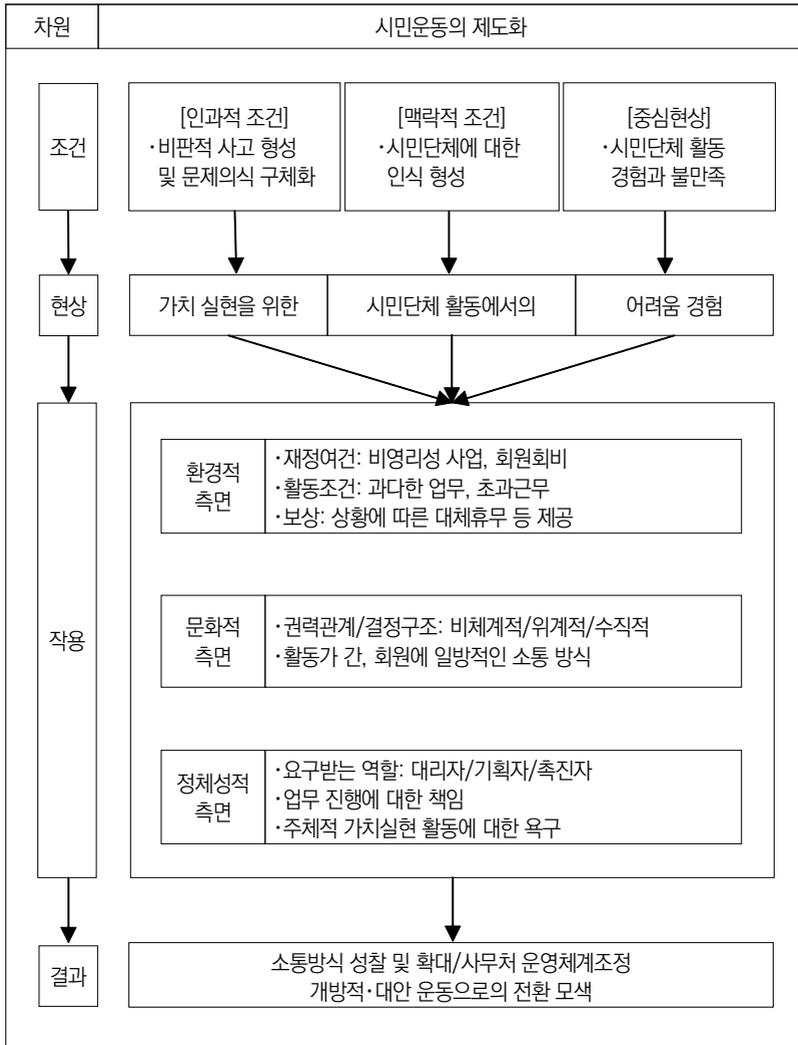
이러한 분석결과를 종합해 볼 때, 연구의 핵심 범주로서 대전지역 시민단체 활동 속에 존재하는 다양한 문제들은 재정여건 및 활동조건, 보상과 관련한 '환경적 측면'과 단체 내부의 권력관계 및 소통구조에 대한 '문화적 측면', 활동가 자신의 결정권과 그에 따른 정체성의 불분명에 대한 '정체성적 측면'으로 유형화할 수 있을 것이다.

또한 이러한 3가지의 핵심범주의 아래에는 시민단체의 제도화가 자리하고 있음을 유추할 수 있다. 87년 민주화 운동 이후 한국 사회에 대두된 다양한 가치를 제도적으로 정착시키기 위해 시도된 시민단체의 제도화와 그에 따른 운동 방식이 오늘날의 시민운동 속에 아직까지도 그 권위를 간직한 채 실재하고 있는 것이다.

위의 내용을 통해서, 우리는 본 연구에서 드러난 연구의 핵심 범주가

“제도화된 시민운동에 따른 대전 지역 시민단체의 구조적 한계와 전환적 운동 방안 모색”임을 확인할 수 있다. <그림 3>은 핵심 범주를 바탕으로 다른 범주들 간의 관계를 설명하기 위해 상황모형을 도출한 것이다.

<그림 3> 시민단체 활동가들의 활동경험에 관한 상황모형



## IV. 논의

### 1. 환경적/문화적/정체성적 측면의 구조적 한계

본 연구의 대상이 된 시민단체 활동가들은 나이나 직급, 연차에 구애 받지 않고 공익적 가치에 대한 신념을 바탕으로 시민단체에 진입하였다. 이들은 적극적으로 활동을 전개하면서도 시민운동과 시민단체, 활동가인 자신의 역할이 무엇인지 끊임없이 자문하는 모습을 보였다. 이는 시민단체 활동가들이 비판적 사고를 바탕으로 자신과 관계된 모든 활동을 인식하고 있음을 시사한다. 따라서 이들을 대상으로 진행된 사례 모집과 분석의 결과는 대전지역 시민단체가 당면한 문제에 대한 구체적인 답변을 제시해 줄 수 있을 것이다.

지금부터는 이들의 사례를 통해 최종적으로 도출된 핵심범주인 환경적 측면, 문화적 측면, 정체성적 측면을 앞선 이론적 논의에 비추어 집중적으로 파악해보고자 한다.

과다한 업무와 회비수입을 기반으로 한 열악한 재정을 중심으로 발생하는 시민단체의 환경적 문제는 활동가에게 상당한 부담으로 작용한다. 주지하다시피 운동 과정에서 ‘비용의 문제’는 시민단체와 활동가에게 가장 민감할 수밖에 없는 부분이다. 그러나 대부분의 활동가들은 이로 인해 비롯되는 다양한 문제들을 감수하고 활동을 전개하고 있다. 활동가가 보상받고 싶어 하는 것은 가치추구를 통해 사회를 변화시키는 ‘능동적 모습’이며, 활동의 유연함을 바탕으로 한 ‘질적 활동’의 전개이다. 이는 ‘양과 질’에 대한 사무총괄자 및 결정권자와 개인 활동가 사이의 다른 이해와 요구가 활동가 개인에게 부담으로 작용하고 있다는 것을 보여준다.

지금 대전지역 시민단체 내부에는 위계질서와 일방적 지침으로 인한 사람과 비용의 희생이 발생하고 있다. 이는 ‘위험하고 급박한’ 운동 현

안들을 해결하기 위한 방안으로써, 이와 같은 업무 구조는 단일하고 뚜렷한 목적의식으로 창립된 초기 시민운동부터 이어져 온 것이다.

이와 같은 시민단체의 모습을 문화적 측면에서 접근할 때, 활동가 별로 이러한 단체운영에 대해 온도차를 가지고 있는 이유는 소위 위계적 문화로 일축되는 운동권 문화에 대한 이질감 여부에 따른다. 창립 직후부터 운동에 참여한 활동가들은 이미 운동권 문화를 거쳐 오면서 그에 대한 경험과 이해 갖추었기 때문이다. 한편, 이러한 운영 방식은 과중한 업무와 시간의 부족, 다른 활동가 또는 회원들로부터 받게 될 공격에 대한 우려, 내부 활동가간 갈등에 대한 두려움을 이유로 문제제기 되고 있지 않고 있다. 따라서 비판과 수용의 절차가 어려운, 즉 관성적 운동방식이 유지되고 있으며 이는 사무총괄자 또는 결정권자의 생각과 결정에 의존하게 되는 결과를 유발한다. 즉, 운동 집행과 결정 모두 일원화되어 있는 운동 방식은 일부의 구성원에게만 효과성을 갖게 된다. 사무총괄자 및 결정권자들은 자신들의 효율적인 의사결정을 위해 위원회 구성에 신경 쓰게 되고, 이는 전반적인 업무 추진 역량에도 영향을 미친다. 사무총괄자 및 결정권자의 측근이 위원회에 다수 포진되어 있을 경우, 단체의 운동 방식에 대한 이해가 높다는 장점이 있을 수 있지만 거시적인 운동방향에 대한 비판이나 운영에 대한 견제는 매우 어려워진다.

다음으로 활동가의 정체성적 측면을 살펴보자. 활동가들은 시민단체 활동과정에서 필요한 기초적 소양을 교육과 체험 보다는 독학과 업무실책에 따른 질책을 통해 체득한다. 따라서 활동가들은 운동과정에서 자신의 의견을 배제하며 개인적 의견을 제시하지 못하며, 이는 관성적 운동이 유지되는 이유가 된다. 활동 과정에서는 체계적 교육 보다 '살아남아 봐'라는 방관이나 질책이 이루어지고 있는데, 이는 활동가에게 권력과 맞서는 강한 대응력과 업무 추진력이 필요하다고 여겨지기 때문이다.

대체로 활동가 개인은 결정권을 가지고 있지 않아 업무 중에 제시되

는 다양한 의견을 조정할 수 없거나, 이들의 활동가적 소견은 반영되지 않는 경향을 보인다. 소통과 합의, 협력의 과정을 거쳐 발생한 업무 실택의 경우, 정서적 책임까지도 구성원들과 공유하게 되어 이후의 활동을 공동의 책임 아래에서 보완해 나갈 수 있으나, 시민단체의 경우 업무 과정에서 발생한 실택에 따른 정서적 책임은 온전히 개인 활동가의 몫으로 남는다. 또한 활동가의 성과는 사무총괄자 또는 결정권자, 단체 그 자체의 공으로 남는다. 개인 활동가는 이 과정에서 보람 이외의 다른 보상을 얻지 못하기에 업무와 성과로부터 소외된다. 결국 활동가들은 공익 추구라는 시민단체에 취지와 목적에 공감하고 그를 달성하기 위해 운동에 참여하지만 마땅한 보상과 책임의 부과가 없어 증오를 느끼며, 이는 '좋은 사람'이라는 허위의식에 전복되어 제대로 발현되지 못하고 '꿈'의 형성을 기각한다. 이러한 상황 속에서 활동가들은 '좋은 사람'으로써 지속적으로 활동하거나, 이탈하거나, 체념하는 모습으로 분화된다.

## 2. 시민운동의 제도화가 시민단체에 미친 영향

민주화 이후 시민단체들은 어떤 식으로 제도화 되었으며, 어떤 영향을 미쳤는가? 시민단체가 운영 방식을 기업이나 국가기관과 유사한 형태로 조직화하며 사무적으로 바뀌어나가면서, 시민들이 자유롭게 참여하고 활동가가 가치를 추구하며 운동하는 모습은 점차 사라지게 되었다. 시민단체의 작은 규모는 위계를 탈피하고 자유로워야 했지만 작은 단체에서 조직 구성이 파편화되어 시민단체가 가지는 유연함은 축소되었다.

시민단체 내부의 의사결정구조를 고찰한 김희송·오재일(2010)은 제도화가 심화되면서 운동단체의 임원을 맡는 것이 봉사와 헌신 보다는 '권력'으로 인식되고 있으며, 이는 단체의 의사결정구조가 일부 소수의 독점적 지배구조로의 귀결을 의미한다고 지적한다. 과두제적 지배 경향

의 발생은 단체 구성원의 참여와 회비의 하락을 초래하고, 이에 부족해진 자원을 충당하기 위해 단체는 임원회비나 보조 사업 운영에 더욱 의존하게 된다. 결과적으로 단체 내에서 소수 대표의 위치는 더욱 공고화되고, 이들의 집권화는 조직 내부의 민주주의와 단체 결속력을 약화시키게 된다. 이렇게 시민운동이 제도화에 편승하여 운동 진행 방식이 체계적으로 이루어짐으로써 시민이나 자원 활동가들의 참여영역은 축소되었으며, 운동은 대리자를 필요로 하게 되었다. 당사자가 아닌 활동가의 운동은 운동의 대리자와 소외를 초래했다. 또한 운동 과제는 활동가 자신과 긴밀하게 연계되어 있지 않고 단순 업무로써 다뤄지게 되었다. 시민단체들은 기업이나 국가기관과 협력 사안을 늘려나가고 보조금의 형태로 사업비를 지원받으면서, 자본의 유입에 따라 운동 가치 실현에 최우선 동기를 두기 보다는 비용에 따른 수입 유지를 중요하게 고려하게 되었다. 이에 초기 운동가치 실현을 위해 응집되었던 사람들은 비용 부과 여부에 따라 흩어지거나 사라지고 새로운 인원으로 대체되었다.

즉, 기업이나 국가기관이 보조금을 지급하여 시민단체를 지원하거나 협력했던 것은 시민단체 발전 및 공익가치 실현이라는 애초의 취지와는 다르게 시민단체 자체의 공익적 가치를 저해하는 결과를 초래했다.

시민운동의 제도화는 시민단체와 운동 관계자들의 영향력을 강화하고 안정적인 운영을 하는 데 일정부분 기여했으나, 조직 내부의 민주주의와 비판적 활동에는 부정적인 영향을 끼치게 되었다.

## V. 결론

분석 결과를 통해 도출된 함의에 기초할 때, 다음과 같은 결론을 이끌어 낼 수 있을 것이다.

시민단체 진입 시기나 활동 기간에 상관없이 면접자들은 공통적으로 시민단체 활동가는 ‘가치’의 달성을 목적으로 하며, 이 과정에서 발생하는 핵심적인 문제는 ‘소통’의 부족임을 인식하고 있었다. 시민단체 활동가들은 입사 당시 미비했던 업무 인계 절차에도 불구하고 여러 기회를 통해 시민단체의 활동 방법을 익히게 되었다. 그러나 이 과정에서 자신이 참여하는 시민운동이 어떠한 이념 또는 이론적 배경에 근거하고 있는지, 현재의 시민운동이 어떠한 상황에 놓여 있고, 어떠한 형태의 운동을 해 나가야 하는지에 대해 파악할 수 있는 기회는 주어지지 않았다. 다시 말해, 이 운동의 목적이 되는 사회상은 어떤 모습인지, 어떤 가치를 실현하기 위한 운동인지, 나아가 운동을 한다는 것은 어떤 것이며 가치를 실현한다는 것 자체가 무엇을 의미하는지를 공개적으로 다루지 않으면서 어떤 목적을 달성해야 하는지를 암묵적인 전제로 놓아둔 채 목적 달성을 위한 수단적 방법만을 공유하였다.

시민운동은 출범 초기부터 체계적인 철학과 이론에 기초하기보다 유신체제의 다양한 비판을 수렴한 저항담론을 기반으로 한 재야운동 및 민주화운동을 통해 발전되었고<sup>18)</sup>, 내·외부적으로 소통방식의 편협함에 대한 문제를 가지고 있었다. 따라서 빈약한 근거를 가진 운동에 대한 문제제기는 시민운동의 정당성 속에서 드러나지 못했고, 이에 대한 논의는 현안 대응 및 과중한 업무에 쫓기고 있는 활동가들에게 이차적 문제가 되었다.

자발적 시민참여가 강조되는 시대적 변화를 감지한 시민단체들은 지금까지의 운동을 합리화하며 새로운 운동 방안을 모색하기 위해 시민

18) 유신체제는 반공-개발담론을 확산시켰던 반면에 재야운동은 민주화 담론을 확장시켰다. 구체적으로 재야담론의 특징은 첫째, 체계적인 철학과 이론에 기초한 것이 아니라 유신체제의 다양한 비판을 수렴한 저항담론이었고, 둘째, 경제적 민주화보다는 정치적 민주화에 관심을 가졌으며, 셋째, 급속한 산업화로 인해 야기되었던 불평등과 민중적 처지에 관심과 애정을 갖는 휴머니즘 담론이라는 것이다(정상호, 2017; 175).

참여 또는 지역밀착형 운동을 전개하는 모습을 보인다. 그러나 이전과 마찬가지로 시민단체의 운동 목적과 수단이 구분되어 논의 되지 않은 채 운동과제 진행 방안 또는 거버넌스 체계 구축만이 습관적으로 강조된다면, 본 연구에서 파악된 '소통', 즉 조직 내 권위주의의 문제는 지속적으로 발생할 것이다. 시민단체는 운동의 핵심 구성원들과 함께 운동 가치에 대한 성찰 및 운동의 지향성에 대한 고민을 직급과 서열에 상관 없이 지속적으로 공유하고 토론해야 한다. 또한 이 과정에서 내부 민주주의는 완결되는 것이 아니라 구성되는 과정임을 유념해야 한다.<sup>19)</sup> 이제 시민운동이 가지는 가치를 암묵적 전제로 하여 수단적으로만 운동 목적을 달성하려는 방식은 지양되어야 하며, 운동 가치와 목적 자체를 공론화하고 고민해야 한다.

본 연구의 핵심 주장 및 연구의 실천적 함의와 한계를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 민주화 운동 이후 시민운동의 제도화에 영향을 받아 활동을 전개해 온 시민단체들은 앞으로 운동에 접근하는 시각과 활동가의 위치를 더욱 유연하고 자유롭게 변화시켜야 한다. 소통과 협력으로서의 민주주의가 강조되는 오늘날의 한국 사회에서 시민단체들은 위계의 틀을 벗어난 수평적 소통과 추구하는 가치의 지속적 확인, 시민의 의견-특히 소수자-을 수렴하고 촉진하는 조정자로서 역할 해야 한다.

둘째, 시민단체들은 운동의 진입 장벽을 발견하고 그에 대해 고민해야 한다. 시민단체-활동가-시민의 와해는 특정한 '불편함' 때문일 수 있으며, 이 불편함은 시민운동이 가지는 특정문제에 대한 무지와 회피, 또

19) 민주주의는 완성되는 것이 아니라 끊임없이 만들어가는 구성의 과정이다. 따라서 그 내용의 구성을 어떻게 해 나갈 것인지는 매우 중요하며, 정치·사회적인 거시구조의 민주주의 뿐만 아니라 개인과 집단의 주체성 수준에서 새로운 태도와 감수성, 실천에서부터 일관성을 획득하는 것이 필요하다(Guattari&Suely, 2008; 김희송·오재일, 2010, 48에서 재인용).

는 전달 방식 자체에서 기인할 수 있다.

셋째, 개방적이고 수평적 소통이 증시되는 전환된 시민운동에서 시민들의 참여는 '질적 운동'의 모색을 통해 이루어져야 한다. 숙의의 과정 없는 의사결정은 운동의 공익성보다는 개인의 이익에 치중될 수 있으며, 이는 참여자에게 단순한 만족감만을 부여한다. 전환된 시민운동에서 시민참여는 그들이 원하는 사업에 직접참여하고 그를 바탕으로 의견과 활동에 대한 방향과 목표를 수집하는 형태로 이루어져야 한다.

넷째, 무엇보다 전환된 시민운동은 '함께 가는 운동'의 형태가 되어야 한다. 대표적 의견이 아닌 소수의 의견을 사회에 올리는 역할을 해야 하며, 민주주의의 다양성을 중심으로 운동을 변화시켜야 한다.

다섯째, 시민단체 활동가들은 전환적 시민운동에 대해 고민하고 자신이 전개하는 운동의 성격과 가치에 대해 지속적으로 이야기해야 한다. 소수의 활동가가 모인 자리에서부터 시작하여 수평적 단체 운영과 의사결정구조를 고민하는 작업이 시작되어야 하며, 나아가 주체적 활동가로서 인정받기 위한 책임과 결정권에 대한 논의들을 만들어나야 한다.

마지막으로, 이 연구는 시민단체 활동가들이 당면한 문제와 시민단체의 제도화 아래에서 발생한 여러 요인들을 다루기 위해 대전지역 시민단체 활동가들의 활동 경험 사례를 중심적인 분석 대상으로 한정했지만, 이 연구의 대상 밖에 위치한 다양한 지역과 단체에서 활동하고 있는 행위자들의 활동 경험과 그에 따른 일련의 문제들은 본 연구와 또 다른 양상과 특징들을 보여줄 수 있다. 특히 서울 내 시민단체들과 같이 활동가의 수가 많거나 중앙권력에 대한 운동으로 운동 가치 실현의 접근 양상과 방식이 다를 경우 그 결과는 다르게 나타날 수 있다. 따라서 이 연구는 다양한 지역, 활동 내용, 연구 대상의 새로운 발굴을 통해 지속적으로 재구조화 및 보완될 필요가 있다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

- 김광식 (2000). 『한국NGO』, 동명사.
- 김도균 (2015). 87년 민주화 이후 충청지역시민운동의 제도화. 사회과학연구, 26(2), 151-180.
- \_\_\_\_\_ (2016). 대전지역 사회운동의 성장과 분화: 거대한 운동에서 차이의 운동들로. 시민사회와 NGO, vol.14 no.1.
- 김동춘·김원·김은희·김정훈·오유석·유철규·윤상우·이광일·조현연·조희연 (2010). 『거대한 운동에서 차이의 운동들로』, 한울아카데미.
- 김동춘 (2000). 한국 사회운동의 현주소. 황해문화, 29, 10-25.
- 김세균 (2001). 신자유주의시대의 저항운동, 어떻게 전개할 것인가?. 진보평론, 2001.9, 4-9.
- 김정린 (2005). 『비영리조직 경영』, 아르케.
- 김현·강희숙 (2014). 사회적 경제 활동가의 활동경험에 관한 연구. 한국사회복지질적연구, 8(1), 25-39.
- 김희승·오재일 (2010). NGO의 제도화에 대한 비판적 고찰: 광주시민단체협의회를 중심으로. 한국지방자치학회보 제22권 제1호, 29-50.
- 권해수 (1999). 시민단체의 조직화과정과 정책변화에 대한 영향력 비교연구. 한국행정학회 학술대회 발표논문집, 333-347.
- 금홍섭 (2004). 지역권력과 시민운동: 대전 참여자치 시민연대를 중심으로. 『시민과 세계』, 5, 414-415.
- 박재묵 (2005). 지역 시민운동의 현황과 과제: 대전광역시 사례연구. 김영기 (편), 『한국 사회론』 (473-490쪽). 전주: 전북대학교 출판부.
- 서영표 (2013). 시민운동과 제도정치: 일방적 지지인가 창조적 긴장인가. 황해문화, 78, 12-32.
- 손규성 (2000). 대전충남지역 현안과 지역시민운동. 『황해문화』, 가을호, 252-273.
- 신울 (2001). 한국 시민운동의 개념적 위상과 문제점: 경실련과 참여연대를 중심으로. 한국정치학회보, 35(2), 159-180.
- 이상화 (1996). 하버마스 특집·하버마스: 이성적 사회의 기획, 그 논리와 윤리 II. 신사회운동의 지평 하버마스의 사회분석들에 대한 여성주의적 비판. 사회비평, 15, 185-211.

- 이승훈 (2005). 한국 사회운동가들의 정체성 형성과정: 사회운동 참여 경험을 중심으로. *경제와 사회*, 12-38.
- 이민영·윤민화 (2015). 비영리조직 모금실무자의 윤리적 갈등에 관한 질적연구. *한국 사회복지행정학*, 17(2), 247-275.
- 이희자 (2011). 지방자치단체와 지역 NGO의 협력문제와 발전 방안에 관한 연구: 대전시 비영리 민간단체를 중심으로. 고려대학교 대학원 석사학위논문 (미간행).
- 정병기 (2013). 한국 시민운동의 흐름과 '시민성'. *진보평론*, (55), 14-31.
- 정혜숙 (2008). 대구지역 시민운동단체의 조직 내 젠더관계. *지역사회연구*, 16(2), 29-46.
- 조효제 (2003). 『한국 시민운동의 발전과 도약』. 시민과세계, (3), 70-92.
- 조희연 (1995). 『민중운동과 시민사회, 시민운동』. 유팔무·김호기 편, 나남.
- \_\_\_\_ (1998). 『한국의 민주주의와 사회운동』. 당대.
- 조희연 (2000). 한국 민주주의의 전개와 시민운동의 변화. 문화과학사, 김진균 교수 저작집 *저항, 연대, 기억의 정치 2-한국 사회운동의 흐름과 지형* 2008.
- 주성수 (2017). 『한국시민사회사 민주화기 1987~2017』. 학민사.
- 한정자, 함인희 (2004). 시민단체의 조직구조 및 조직문화에 나타난 성 불평등 현황 연구 *사회과학연구논총*. 13, 79-107.

## 2. 외국문헌

- Strauss. A.&Corbin. J. (2001). 『근거이론의 단계』, 현문사, 신경림 역.
- Strauss. A.&Corbin. J. (2009). 『근거이론』, 현문사, 신경림 공역.
- Strauss. A. (1996). 『근거이론의 이해: 간호학의 질적 연구수행을 위한 방법론』, 한울.

**Abstract**

**A Study on the Activity Experience of NGO Activists:  
Focused on cases of NGOs in Daejeon area**

Min-Sung Kim  
(Sungkonghoe University)

The purpose of this study is to analyze the activities of local NGO activists in the Korean Social Movement and to elucidate various problems faced by local NGOs, their implications, and suggestions.

Existing studies on civic organizations are focused on identifying the direction of movement of civic organizations, their orientation, or the changes of civil movements according to socio-historical trends. Many studies emphasize citizen participation as the subject and object of the civil movement, but there are very few studies dealing with NGO activists as the active subject of the civil movement. A case study on the experiences of NGO activists in the Daejeon area covered by this study is an attempt to fill this gap. The purpose of this study is to analyze the internal problems of NGOs in the experience of NGO activists by using in-depth interviews and analysis methods based on grounded theory and to consider the problems faced by local NGOs. The results of this study are summarized as follows.

First, the environmental problems of NGOs, which are centered on excessive work and poor finances, pose a considerable burden to activists. Second, these problems can be found in the institutionalization of the civil movement. The institutionalization of the civil movement has contributed to strengthening the influence of the civic organizations and their stakeholders and to the stable operation. But it has had a negative influence on the democracy and critical activities within the organization.

In conclusion, this study points out that in order to understand the local civil movements and organizations in Korea, it is necessary to identify and approach the social structures and institutional conditions surrounding them, even the civil movement participants. In addition, it argues that the problems revealed in the

analysis of the experiences of the NGOs participants should be fully considered in the search for a new way of civil movement.

Key Words: civil movement, activist of NGO, institutionalization of NGO,  
Independent activist, grounded theory

논문신청일: 2018.07.11.  
논문심사일: 2018.07.24.  
게재확정일: 2018.08.12.