

2014 서울시 여성·가족정책토론회

함께 만드는 서울시 여성·가족 “함께 토크”

일시 : 2014년 12월 16일(화) 13:40~17:40

장소 : 서울여성플라자 4층 시청각실

주최 :  서울시여성가족재단
Seoul Foundation of Women & Family



목

차

Session 1 여성일자리와 건강을 살리는 서울

- 발표 1. 서울시 여성일자리 종합계획(안)
국미애(서울시여성가족재단 연구위원) 1
- 발표 2. 소녀부터 할머니까지 건강잠재력 키우기
이선형(서울시여성가족재단 연구위원) 51

Session 2 다양한 여성이 움직이는 서울

- 발표 3. 여성, 지역에서 세계를 말하다
강희영(서울시여성가족재단 연구위원) 89
- 발표 4. 서울 여성NGO 현황 및 지원방안
김희경(서울시여성가족재단 연구위원) 117



함께 만드는 서울시여성가족정책토론회 "함께 톡톡"

Session 1 • 여성일자리와 건강을 살리는 서울

 발표 1.

서울시 여성일자리 종합계획(안)

국 미 애
서울시여성가족재단 연구위원

I 여는 이야기

- 서울시는 “여성이 일하는 도시, 서울”이라는 비전 하에 “생애주기별 여성에게 창업지원, 직업훈련 등 다양한 경제활동의 기회를 제공”하는 것을 목적으로 「2013 서울여성 일자리 종합정책 추진계획」을 발표하고 관련 정책을 추진하였다.¹⁾ 2014년 3월에는 “마을을 살리고 서울을 살리는 ‘여성살림’ 일자리”라는 비전 하에 “질 좋은 일자리 제공, 경력단절 예방 및 고용 유지 등 여성의 동등한 경제활동 기회 제공으로 여성이 일하는 희망도시 서울을 구현”하는 것을 목적으로 「2014년 여성일자리 종합 추진계획」을 발표하고 관련 정책을 추진하고 있다.
- 서울시는 여성일자리 정책 관련 문서에서 ‘여성의 낮은 경제활동참가율 지속’, ‘여성고용의 낮은 질’, ‘노동시장 내 성차별 요소 상존 등’을 주요 문제로 지적해왔다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 여성 직업훈련 및 여성 적합 직종 일자리 지원 중심의 정책 기조를 벗어날 필요가 있다. 구직 중인 여성을 위한 고용지원서비스 강화, 취업 상태인 여성의 일자리 질·환경에 대한 관심이 제고되어야 한다. 이는 재직 중인 여성들의 경력단절을 예방하는 것, 그리고 비취업 상태인 여성 중 실망실업자들의 노동시장 참여를 이끌어내는 것과 밀접한 관계가 있다.
- 서울시민들은 여성정책 6대 분야²⁾ 중 2014년 원하는 정책 1순위로 ‘여성일자리’ 분야를 꼽았다(서울시민 1천명 전화조사, 2013. 12). ‘여성의 일하는 환경 개선 및 일자리 확대’(36.6%), ‘출산 및 육아 지원(31.6%)’ 등의 요구가 높은 것으로 나타났다.
- 그간 제기되어왔던 노동시장의 문제점을 개선하고 지속가능한 경제적 자립을 지원하기 위해서는 어떤 관점에서 일자리 문제를 다룰 것인지 장기적인 전망을 가지고 접근할 필요가 있다. 또한 서울시에서는 여성을 위한 특화된 일자리 사업 이외에도 많은 일자리 사업에 여성들이 참여하고 있을 것으로 추정되나, 현재 통계시스템에서는 성별 분리가 되어 있지 않아 정확한 현황 파악이 어렵다고 지적된 바 있다(김경희, 2013).
- 서울시에서는 「2008~2010 서울시 여성인력개발계획 수립 연구」가 수행된 이후 중장기적

1) 서울시의 2013년 여성일자리 창출 실적은 51,799명으로, 직업교육 22,793명, 창업지원 510명, 취업알선 15,605명, 사회적 공공일자리 12,891명 등이다(서울시 여성가족정책실, 2014).

2) 여성정책 6대 분야는 ‘실질적 성 평등 실현’, ‘여성의 일하는 환경 개선 및 일자리 확대’, ‘여성의 평생건강 돌보기’, ‘여성폭력제로’, ‘출산부터 육아까지 물심양면 지원’, ‘더불어 살기’ 등이다.

관점에서 여성일자리 문제에 종합적으로 접근한 연구가 이루어지지 않았다. 이에 서울시 여성의 경제활동 현황 및 특성, 일자리 환경에 대한 분석, 일자리에 대한 서울시 여성의 정책수요 등을 기반으로 비전 및 주요영역 등을 설정하고 정책과제를 도출함으로써 「서울시 여성일자리 종합계획(안)」을 마련하였다.

II 연구 내용 및 방법

□ 본 연구의 내용 및 방법은 다음과 같다.

- 시간적 범위: 2015년~2017년(3개년)³⁾
- 공간적 범위: 서울특별시
- 내용 및 방법
 - 정책 현황 분석을 위한 문헌연구 및 통계자료 분석
 - 서울시 여성일자리 관련계획 및 정책 현황, 중앙정부 및 타 지방자치단체 여성일자리 관련계획 검토
 - 서울시 여성의 경제활동 참가 양상 및 여성집단별 특성, 산업별·직업별 분포 특성 등
 - 여성일자리 관련 기존연구 검토 등
 - 여성일자리 정책수요 파악을 위한 조사

【표1】 서울시 비취업여성의 일 경험 및 정책수요 조사 개요⁴⁾

조사대상 범위	· 현재 소득활동을 하고 있지 않은 서울시 거주 여성 (만20세 이상 만65세 미만)
표본추출 방법	· 연령별, 권역별, 혼인여부별 할당 · 구직경험, 직업교육훈련경험 등을 고려
표본수	· 서울시에 거주하는 비취업여성 1,000명 이상
조사방법	· 구조화된 설문을 통한 온라인조사

- 3) 「서울시 여성일자리 종합계획」은 서울시 여성일자리 정책의 로드맵이 필요하다는 관점에서 시작되었는데, 기존의 다른 종합계획처럼 시간적 범위를 5개년으로 잡을 경우 사회 환경 변화에 빠르게 대처할 수 있는 여지가 적다는 판단에서 중기계획으로서 성격을 갖기 위해 3개년 계획으로 수립한다.
- 4) 정책수요 조사를 비취업여성 대상으로 실시한 이유는 다음과 같다. 첫째, 종합계획은 일자리를 원하지만 적절한 기회를 갖지 못한 여성들에게 일자리를 제공하고, 이러한 일자리가 보다 나은 고용상황과 지속가능성을 보장할 수 있도록 하는 기반을 마련하는 데 관심을 두고 수립되어야 한다. 이에 현재 비취업상태인 여성들의 일에 대한 인식과 욕구를 파악할 필요가 있다. 둘째, 종합계획은 경제활동을 둘러싼 서울시 여성의 상황에 대해 정확하고 폭넓은 검토를 기반으로 수립되어야 한다. 일할 의사가 있지만 적극적으로 구직을 하지 않는 여성, 여러 이유로 구직을 포기한 여성, 즉 구직단념자 등 ‘숨은 실업자’를 발굴해내기 위해서는 현재 비취업 상태인 여성들의 상황과 요구에 보다 근접할 필요가 있다. 셋째, 종합계획은 현재 일을 하고 있는 여성들의 일자리 환경을 개선하고 경력단절 예방 및 일·생활 균형을 지원할 수 있는 방안을 반영하여 수립되어야 한다. 이러한 방안은 현재 취업 중인 여성뿐 아니라 비취업여성 중 실망실업 상태인 여성들을 다양한 일 영역으로 이끌어내는 것과 밀접한 관련이 있다. 이에 현재 비취업 상태인 여성들의 일 경험에 주목하고 이들이 어떤 관점에서 일을 이야기하는지 귀를 기울일 필요가 있다.

【 표 2 】 서울시 여성의 집단 특성에 따른 정책수요 파악을 위한 FGI 개요

조사 집단(일정별)		조사 일정
사회적경제 분야로 일 영역에 재진입하기 원하는 여성	(4명)	2014. 07. 09(수)
비정규직으로 일하고 있으면서 이직을 원하는 청년여성	(5명)	2014. 07. 15(화)
대졸 미취업자로 현재 구직 중인 청년여성	(4명)	2014. 07. 15(화)
마을에서 일자리를 만들기 원하는 주부	(4명)	2014. 07. 17(목)
사회적경제 일 경험이 있으면서 새롭게 준비 중인 여성	(5명)	2014. 07. 31(목)
직업교육을 받고 재취업한 여성 & 재취업 희망 여성	(5명)	2014. 09. 02(목)
특성화고에 대한 지원을 희망하는 교사	(5명)	2014. 09. 02(목)
청소년기 진로지도 지원을 희망하는 특성화고 학생	(9명)	2014. 09. 02(목)
직업교육을 받고 있는 여성	(4명)	2014. 09. 22(월)
사회서비스 종사 여성	(5명)	2014. 09. 24(수)
취업을 희망하여 직업교육을 받고 있는 결혼이주여성 ⁵⁾	(5명)	2013년 11월, 12월 조사

- 연구방향성 논의 및 과제 발굴을 위한 서울시여성가족재단 내부 TFT 운영 및 외부전문가 자문회의 실시
- 시민과의 공유 및 의견 반영을 위한 소통의 장 마련

□ 연구의 구성은 다음과 같다.

- I장: 연구목적 및 연구내용, 연구추진체계 등 연구개요를 밝힌다.
- II장: 서울시 여성의 경제활동참가율, 고용률, 실업률, 산업별·직업별 분포, 임금 등 여성의 경제활동 참가 양상을 전반적으로 검토하고, 서울시 여성일자리 관련 정책을 살펴본다. 또한 중앙정부 및 타시도에서 수립했던 종합계획 검토를 통해 시사점을 도출한다.
- III장: 서울시 여성일자리 정책에 대한 수요조사 결과를 분석한다. 서울시 비취업여성의 일/경제활동 경험 및 욕구, 필요한 지원, 구직 경험 및 비구직 사유, 직업교육훈련 경험, '좋은 일자리'에 대한 의견, 정책중요도 및 우선순위 등을 파악하고, 서울시 여성의 집단 특성에 따른 서울시 여성일자리 정책에 대한 인식, 일자리 관련 당면과제, 지원정책 요구 등을 파악한다.
- IV장: 서울시 여성일자리 종합계획 수립의 기본방향, 종합계획의 비전 및 목표, 주요 영역 및 영역별 정책과제 도출 등 서울시 여성일자리 종합계획의 기본 구조를 제시한다.

5) 총 11개 집단 중 '취업을 희망하여 직업교육을 받고 있는 결혼이주여성'은 서울시여성가족재단에서 작년에 수행한 과제인 『서울시 다문화가족 생활실태분석을 통한 정착 및 사회통합지원방안 연구』의 FGI 자료를 참고하였다. 『서울시 다문화가족 생활실태분석을 통한 정착 및 사회통합지원방안 연구』에서는 결혼이주여성의 취업 관련 수요를 파악하기 위하여 여성인력개발기관의 취·창업 프로그램을 수강하고 있는 결혼이주여성 FGI를 2013년 11월과 12월 2회에 걸쳐 실시한 바 있다.

V장: 영역별 주요 정책과제의 세부 내용을 제시한다.

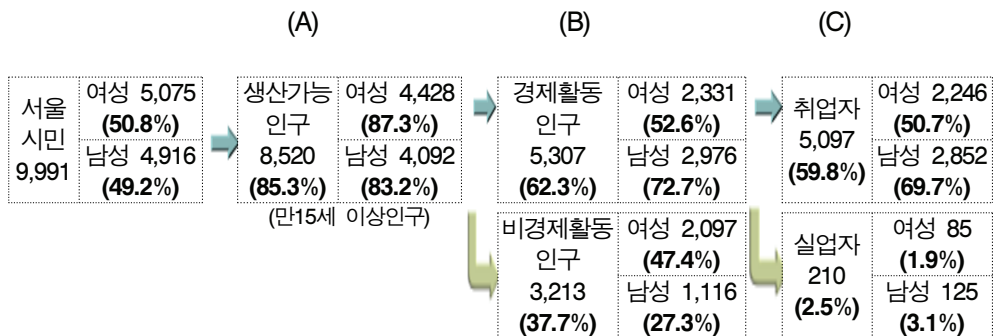
- 본 발표문은 서울시 여성 경제활동 현황 및 정책수요조사 결과, 종합계획(안) 등을 중심으로 구성한다.

Ⅲ 서울시 여성 경제활동 현황

□ 서울시 여성의 경제활동 상태

- (A)는 서울 전체 인구 대비 만15세 이상 인구, (B)는 만15세 이상 인구 대비 경제활동인구(경제활동참가율) 및 비경제활동인구, (C)는 만15세 이상 인구 대비 취업자(고용률) 및 실업자(실업률)이다. 서울시 생산가능 여성인구(만15세 이상)는 약 4,428천 명이며, 이 중 경제활동인구는 2,331천 명(52.6%),⁶⁾ 비경제활동인구는 2,097천 명(47.4%)이다.

Ⅰ그림 1 Ⅰ 서울시 여성의 경제활동 상태 (단위: 천명)



자료: 통계청(2013), 장래인구추계, 경제활동인구조사.

□ 서울시 여성의 경제활동참가율

- 2013년 서울시 여성의 경제활동참가율은 52.6%로 전국여성 평균인 50.2%보다 높고, 6대광역시 평균인 48.1%보다 4.5%p 높다. 서울시 여성의 경제활동참가율은 1990년 46.8%였던 것에 비해 지속적인 증가세를 보이고 있으나, 남성의 경제활동참가율인 72.7%에 비하면 상당히 낮은 수준이다. 서울시 남성의 경제활동참가율을 100으로 놓고 볼 때, 서울시 여성의 경제활동참가율은 남성 경제활동참가율의 72.4% 수준이다.⁷⁾

6) 서울시 여성 경제활동인구 2,331천 명은 전국의 여성 경제활동인구 10,802천 명 중에서 21.6%에 해당한다.

7) 2013년을 기준으로 서울시 여성의 고용률은 50.7%로 서울시 남성의 고용률인 69.7%보다 상당히 낮다. 서울시 남성의 고용률을 100으로 놓고 볼 때, 서울시 여성의 고용률은 남성 고용률 대비 72.7%에 해당한다.

【 표 3 】 서울시, 6대광역시, 전국의 성별 경제활동참가율 추이 (단위 : %)

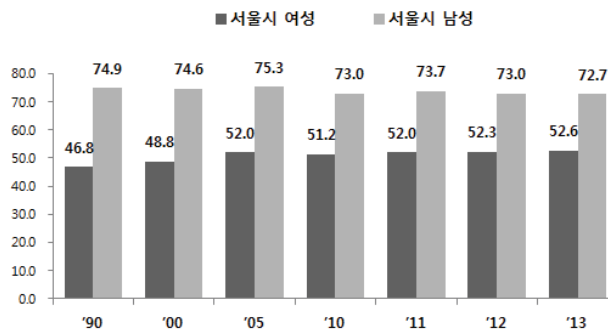
구 분		'90	'00	'05	'10	'11	'12	'13
전국 (서울포함)	여성	47.0	48.8	50.1	49.4	49.7	49.9	50.2
	남성	74.0	74.4	74.6	73.0	73.1	73.3	73.2
6대광역시 (서울제외)	여성	43.5	45.7	47.2	47.9	47.9	48.4	48.1
	남성	70.7	73.3	72.8	71.5	71.5	72.2	72.1
서울시	여성	46.8	48.8	52.0	51.2	52.0	52.3	52.6
	남성	74.9	74.6	75.3	73.0	73.7	73.0	72.7

주1) '90은 구직기간 1주 기준, '00~'13는 구직기간 4주 기준.

2) '90년은 5대광역시(울산 제외) 평균.

자료: 통계청(각 년도), 경제활동인구조사(15세이상).

【 그림 2 】 서울시 성별 경제활동참가율 추이 (단위 : %)

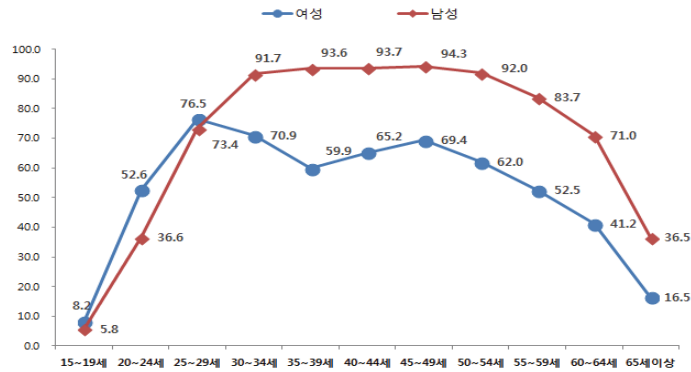


자료: 통계청(각 년도), 경제활동인구조사(15세이상).

□ 서울시 여성의 연령별 경제활동참가율

- 서울시 여성의 경제활동참가율을 연령별로 살펴보면, 25~29세가 76.5%로 가장 높고, 다음으로 30~34세가 70.9%, 45~49세가 69.4%, 40~44세가 65.2%, 50~54세가 62.0%, 35~39세가 59.9% 등의 순이다. 여성의 연령별 경제활동 참가 양상은 확연한 M자 곡선을 보인다.
- 이에 비해 서울시 남성의 경제활동참가율은 45~49세가 94.3%로 가장 높고, 역U자형의 곡선을 보인다. 60~64세 연령대 남성의 경제활동참가율은 71.0%로, 30대 여성의 경제활동참가율보다 높다. <그림 3>은 성별·연령별 경제활동참가율의 격차가 매우 심각함을 드러내준다.

【 그림 3 】 서울시 성별·연령별 경제활동참가율 (단위 : %)

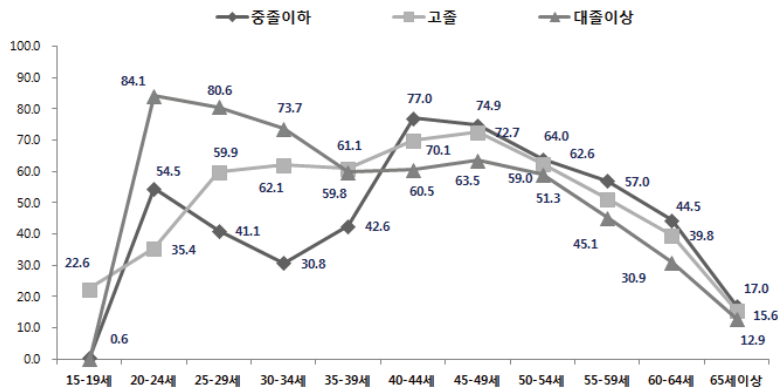


자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로데이터 분석.

□ 서울시 여성의 연령별·학력별 경제활동참가율

- 서울시 여성의 연령별·학력별 경제활동참가율을 보면, 중졸이하 여성의 경우 40~44세가 77.0%로 가장 높고, 45~49세가 74.9%, 50~54세가 64.0% 등으로 나타나 '40대'와 '50대 초반'에서 비교적 높은 경제활동참가율을 보인다.
- 고졸여성은 45~49세의 경제활동참가율이 72.7%로 가장 높고, 다음으로 40~44세가 70.1%, 50~54세가 62.6%, 30~34세가 62.1% 등의 순이다. '40대'의 경제활동참가율이 가장 높고 '30대 초반', '50대 초반'의 경제활동참가율이 비교적 높다.
- 대졸이상인 여성의 경우는 20~24세의 경제활동참가율이 84.1%로 가장 높고, 그 다음으로 25~29세가 80.6%, 30~34세가 73.7%, 45~49세가 63.5% 등의 순으로 나타나며, 35~39세의 경제활동참가율이 59.8%로 나타난다. '20대'와 '30대 초반'의 경제활동참가율이 가장 높고 30대 후반과 40대 초반의 경제활동참가율이 현저히 낮으며 '40대 후반'에 경제활동참가율이 다소 회복되는 양상을 띤다.

▮ 그림 4 ▮ 서울시 여성의 연령별·학력별 경제활동참가율 (단위 : %)

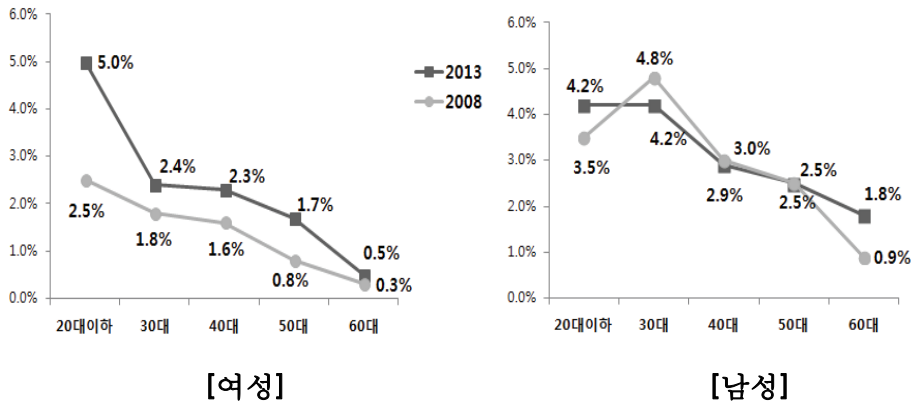


자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로데이터 분석.

□ 서울시 여성의 연령별 실업률

- 2013년 서울시 여성의 실업률은 3.7%로, 2008년 글로벌 금융위기 이전 수준인 3.3%를 회복하지 못하고 있다. 서울시 남성의 실업률은 4.2%이다.
- 서울시 여성의 2013년 실업률은 모든 연령대에서 2008년에 비해 증가하였다.⁸⁾ 20대이하 여성의 실업률은 2008년 2.5%에서 2013년 5.0%로 증가하였고, 30대, 40대, 50대에서도 약간 증가하였다. 실업률 산출이 매우 제한적으로 이루어짐에도 불구하고 실업률이 증가했다는 것은 여성 구직자가 늘어났음을 보여준다는 차원에서 의미가 있다. 이에 비해 남성 실업률은 20대이하에서 0.7%p, 60대에서 0.9%p 증가하였으나 30대에서는 오히려 낮아졌다. 다른 연령대에서는 실업률의 변화가 거의 없다.

■ 그림 5 ■ 서울시 성별 · 연령별 실업률(2008년, 2013년)



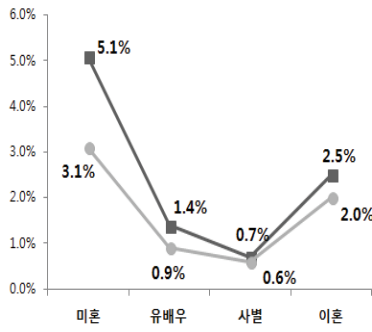
자료: 통계청, 2008년도 · 2013년도 상반기 지역별고용조사 마이크로데이터 분석.

□ 서울시 여성의 혼인상태별 실업률

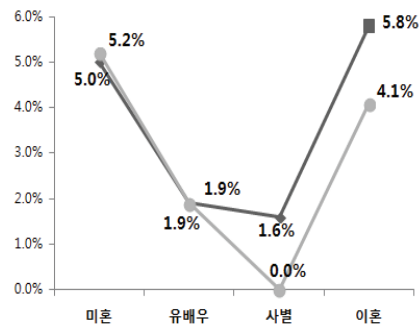
- 서울시 여성과 남성의 실업률은 미혼자에서 가장 높아 각각 5.1%, 5.2%로 나타난다. 2008년과 비교해보면, 미혼여성의 실업률은 2008년 3.1%에서 2013년 5.1%로 2.0%p 증가한 데 비해 미혼남성의 실업률은 0.2%p 증가하였다. 기혼유배우여성과 이혼여성의 실업률도 다소 증가하여 적극적인 여성 구직자가 늘어났음을 알 수 있다.

■ 그림 6 ■ 서울시 성별 · 혼인상태별 실업률(2008년, 2013년)

8) 통계청의 지역별고용조사가 2008년부터 실시되었으므로 당시 시점과 2013년을 비교하였다.



[여성]



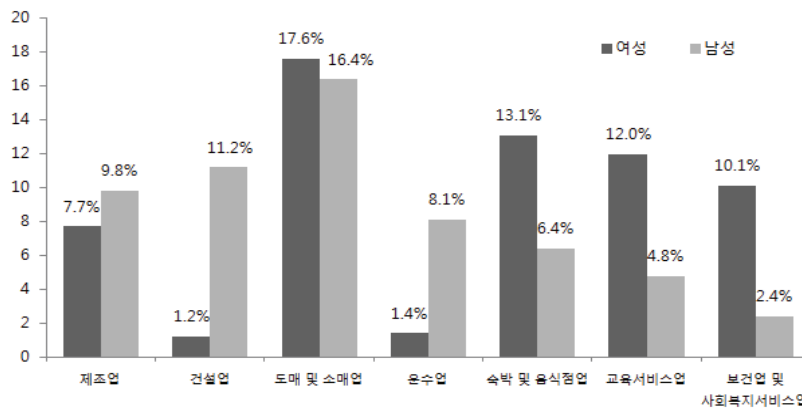
[남성]

자료: 통계청, 2008년도·2013년도 상반기 지역별고용조사 마이크로데이터 분석.

□ 서울시 여성의 산업별 종사 분포

- 서울시 여성의 종사 산업을 살펴보면, 도·소매업에 종사하는 여성이 17.6%로 가장 많고, 그 다음으로는 숙박업 및 음식점업(13.1%), 교육서비스업(12.0%), 보건업 및 사회복지서비스업(10.1%) 등의 순으로 종사 분포를 보인다.
- 서울시 여성과 남성의 종사 산업 현황은 <그림 7>과 같다. 도·소매업과 제조업에서는 성별 종사 비율의 차이가 크지 않지만, 건설업과 운수업에서는 남성의 종사 비율이 여성보다 현저히 높고, 숙박 및 음식점업, 교육서비스업, 보건업 및 사회복지서비스업에서는 여성의 종사 비율이 남성보다 상당히 높음을 알 수 있다.

■ 그림 7 ■ 서울시 성별 종사 산업



자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로데이터 분석.

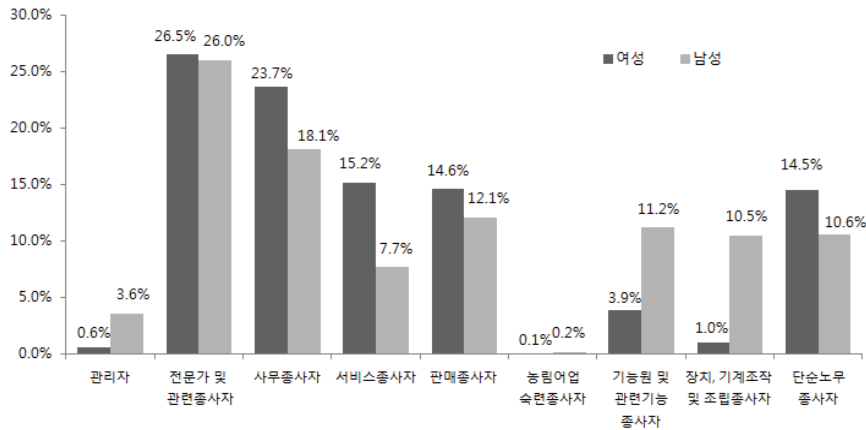
□ 서울시 여성의 직업별 종사 분포

- 서울시 여성의 종사 직업을 살펴보면, 전문가 및 관련종사자가 26.5%로 가장 많고, 그 다음으로는 사무종사자 23.7%, 서비스종사자 15.2%, 판매종사자 14.6%, 단순노무종사자

14.5% 등의 순을 보인다.

- 서울시 여성과 남성의 종사 직업을 비교해보면 <그림 8>과 같다. 전문가 및 관련종사자에서는 성별 비율이 큰 차이를 보이지 않지만, 관리자와 기능원 및 관련기능 종사자, 장치·기계조작 및 조립종사자에서는 남성의 비율이 여성에 비해 현저히 높고, 사무종사자, 서비스종사자, 판매종사자, 단순노무종사자에서는 여성의 비율이 남성에 비해 더 높다.

【그림 8】 서울시 성별 종사 직업



자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로 데이터 분석.

□ 서울시 여성의 종사상지위별 분포

- 서울시 여성의 종사상지위를 살펴보면, 상용근로자는 42.4%, 임시근로자는 29.2%, 일용근로자는 9.8%로 나타난다.
- 서울시 남성의 경우는 상용근로자가 51.4%, 임시근로자가 17.9%, 일용근로자가 7.9%, 고용원이 있는 자영업자가 8.3%, 고용원이 없는 자영업자가 13.6%, 무급가족종사자가 1.0%이다.

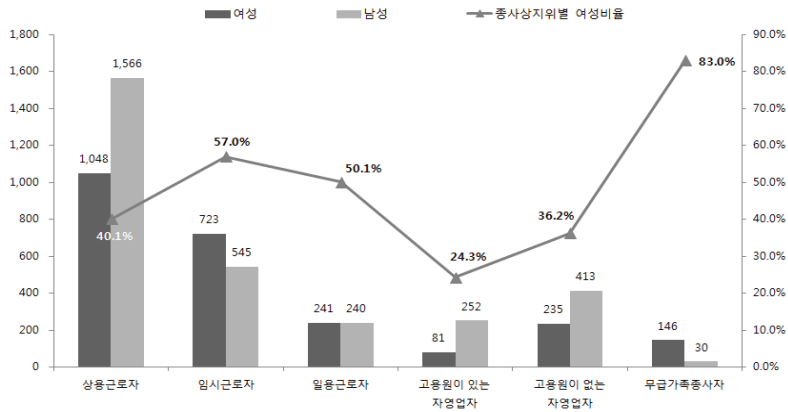
【표 4】 서울시 성별·종사상지위별 분포 (단위 : %)

구 분		상용 근로자	임시 근로자	일용 근로자	고용원이 있는 자영업자	고용원이 없는 자영업자	무급가족 종사자
서울시	여성	42.4	29.2	9.8	3.0	9.5	5.9
	남성	51.4	17.9	7.9	8.3	13.6	1.0

자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로 데이터 분석.

- 상용근로자 중 여성비율은 40.1%에 그치는 데 비해 임시근로자 중 여성비율은 57.0%이며, 무급가족종사자 중 여성비율은 83.0%이다.

■ 그림 9 ■ 서울시 성별·종사상지위별 근로자 수 및 여성비율(단위: 천명, %)



자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로 데이터 분석.

□ 서울시 여성의 고용계약기간

○ 서울시 여성과 남성의 고용계약기간은 <표 5>, <그림 11>과 같다. 고용계약기간이 1년 미만인 비율은 여성 83.3%, 남성 79.1%로 매우 높다. 고용계약기간이 1년인 비율이 여성과 남성 각각 12.7%, 13.4%임을 고려하면, 서울시 여성의 96.0%, 서울시 남성의 92.5%가 1년 이하로 고용계약을 하는 것이다.

■ 표 5 ■ 서울시 성별 고용계약기간 (단위: %)

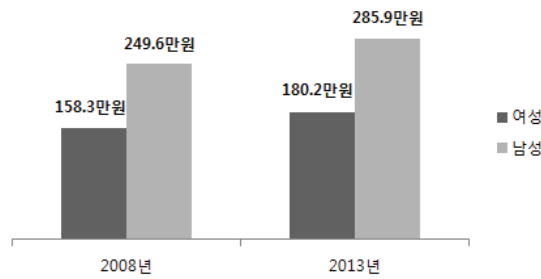
구분	1개월 미만	1개월 이상 ~ 1년 미만	1년	1년 초과 ~ 2년 이하	2년 초과 ~ 3년 이하	3년 초과	총계
여성	18.5	64.8	12.7	1.7	0.9	1.4	100.0
남성	23.0	56.1	13.4	3.0	1.9	2.6	100.0

자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로 데이터 분석.

□ 서울시 여성의 임금

○ 서울시 임금근로자의 월평균 임금은 2013년 현재 238.1만원으로, 2008년의 209.4만원에 비해 28.7만원 증가하였다. 성별로 살펴보면, 여성의 월평균 임금은 180.2만원, 남성의 월평균 임금은 285.9만원으로, 여성의 임금은 남성 임금을 100으로 놓고 볼 때 63.0%에 불과하다. 즉 성별 임금 격차가 37.0%로 나타난다. 이는 2008년의 성별 임금 격차인 36.6%에 비해 다소 증가한 것이다.

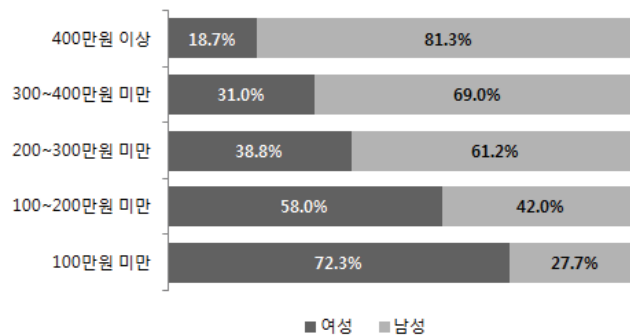
■ 그림 10 ■ 서울시 성별 월평균 임금(2008년, 2013년)



자료: 통계청, 2008년도·2013년도 상반기 지역별고용조사 마이크로데이터 분석.

- 월평균 임금 구간별로 성별 구성비를 살펴보면, 여성과 남성의 임금 격차가 더욱 잘 드러난다. 월평균 임금이 400만원 이상인 임금근로자 가운데 여성은 18.7%에 불과하며, 100만원 미만인 임금근로자 가운데 여성은 72.3%에 달한다.

■ 그림 11 ■ 월평균 임금 구간별 성별 구성비

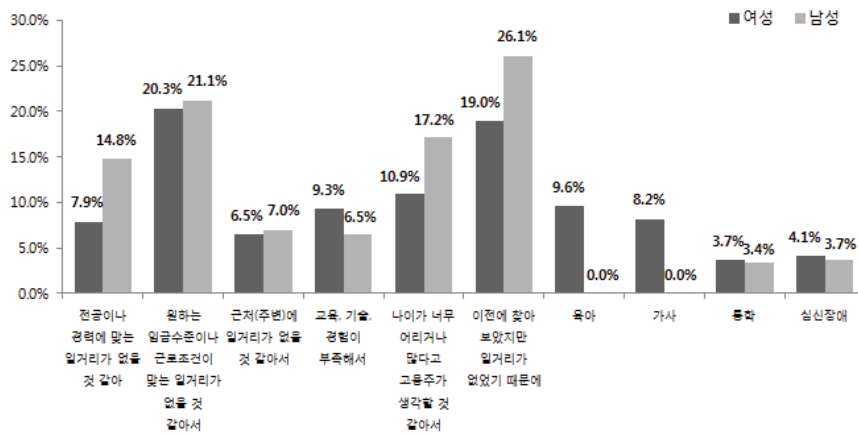


자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로 데이터 분석.

□ 서울시 여성의 비구직 사유

- 현재 비취업상태이면서 직장(일)을 원했던 여성들이 구직을 시도하지 않는 이유를 파악하는 것은 ‘숨은 실업자’를 가시화하기 위함이다. 서울시 여성의 경우 ‘원하는 임금수준이나 근로조건이 맞는 일자리가 없을 것 같아서’, ‘이전에 찾아보았지만 일거리가 없었기 때문에’ 구직을 시도하지 않았다는 비율이 각각 20.3%, 19.0%로 가장 높다. 서울시 남성의 경우는 ‘이전에 찾아보았지만 일거리가 없었기 때문에’ 구직을 시도하지 않았다는 비율이 26.1%로 가장 높다. 또한 서울시 여성의 10.9%, 서울시 남성의 17.2%는 ‘나이가 너무 어리거나 많다고 고용주가 생각할 것 같아서’ 구직을 하지 않은 것으로 나타난다.
- <그림 12>가 보여주는 바와 같이, 서울시 여성과 남성 모두 자신이 희망하는 근로조건과 실제 근로조건과의 괴리, 구직 가능성에 대한 낮은 기대, 연령에 대한 기업의 인식 등을 주된 비구직 사유로 꼽았다.

그림 12 서울시 성별 비구직 사유



자료: 통계청(2013, 상반기), 지역별 고용조사(15세이상) 마이크로 데이터 분석.

- 서울시 여성이 육아 혹은 가사를 비구직 사유로 꼽은 비율은 각각 9.6%, 8.2%로 나타난다. 이는 전체적으로 여성의 비경제활동 이유가 육아나 가사 부담이라는 통념과 달리, 본인이 원하는 일자리가 없을 것이라고 여기거나 이전의 구직 경험을 통해 기대가 낮아진 측면이 보다 주요하게 영향을 미치고 있음을 보여준다는 점에서 의미가 있다.

□ 시사점

- 전 생애에 걸친 경제력 강화 지원 필요: 여성의 경력단절, 노동시장 재진입 시 하향 취업, 저임금·고용불안정 직종으로의 진입 등은 남성이 생계부양자라는 관념, 노동시장에서 여성의 낮은 지위, 성별 임금 격차, 돌봄을 여성의 책임으로 강조하고 강제하는 인식 등 오래되고 강고한 통념 및 실천이 복합적으로 작용한 결과이다. 경제활동참가율의 성별·연령별 격차는 노년기에 경제적 어려움을 더욱 가중시킬 수 있다는 측면에서도 조명될 필요가 있다. 사후적 대응이 아닌 사전적 예방 차원에 초점을 두고 경제력 강화 지원이 이루어져야 한다.
- ‘숨은 실업자’를 포괄하는 지표로 현실 반영: 여성 비경제활동인구는 여전이 50% 가까이 것으로 집계된다. 비취업상태에 있는 여성들이 노동시장으로 나오지 않는 이유가 무엇인지, 이들의 일에 대한 의지나 욕구는 어떠한지 등을 파악하고, 구직단념자를 포괄하여 서울시 여성의 상황을 보다 정확하게 진단하는 것이 필요하다.
- 노동시장의 오래된, 구조적 요인 개선 필요: 여성의 비경제활동 혹은 비구직을 개인의 선호나 희망사항의 문제로 환원시키기보다는 ‘좋은 일자리’의 부족이나 고질적인 성차별·연령차별 문제 등 오래된, 구조적 요인을 개선하는 방식으로 접근하는 것이 필요하다.
- 종사 산업 및 종사 직업의 성별 구분 완화를 위한 접근 필요: 종사 산업 및 종사 직업의

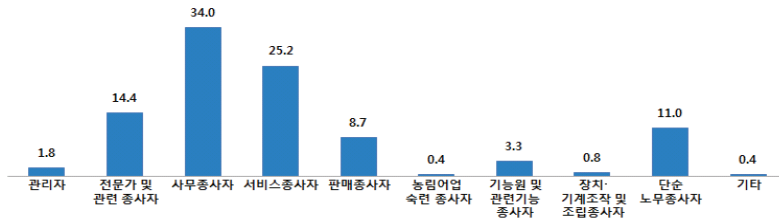
성별 구분은 임금, 복리후생 등 근로조건에서의 성별 격차로 이어진다. 성별에 따라 적합한 산업·직업이 존재한다는 관념은 오랜 기간 지속되어오고 있지만, 이를 개선하기 위한 방안을 마련하기는 쉽지 않다. 이에 장기적인 관점에서 성 평등적 진로교육프로그램을 개발하고 아동기에서부터 산업·직업에 대한 성별 고정관념을 예방할 수 있는 접근이 필요하다.

- 임시·일용근로자의 근로조건 개선 및 고용안정 지원 방안 필요: 단기 고용계약 증가에 대응하여 임시·일용근로자의 근로조건을 파악하고 이를 개선하기 위한 정책 접근이 필요하다.
- 성별 임금 격차 해소를 위한 로드맵 마련 필요: 성별 임금 격차는 시간당 급여, 종사 산업 및 종사 직업, 근속년수, 학력, 비정규직화 등 다양한 원인에 의해 구조화되어 있다. 이를 완화하기 위한 로드맵이 마련되어야 한다.

IV 서울시 비취업여성의 일 경험 및 정책수요⁹⁾

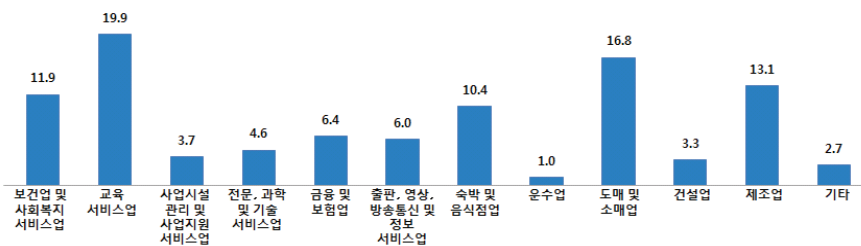
- 이전의 종사 직업¹⁰⁾: “사무직, 서비스직에서 일했던 여성 가장 많아”
 - 일 경험이 있는 여성들에게 가장 최근에 했던 일이 어떤 직업에 속하는지 질문한 결과, 사무종사자가 34.0%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 서비스종사자 25.2%, 전문가 및 관련 종사자가 14.4%, 단순 노무종사자가 11.0% 등의 순으로 나타났다.

■ 그림 13 ■ 이전의 일/경제활동 종사 직업 (단위 : %)



- 이전의 종사 산업: “교육서비스업, 도·소매업에서 일했던 여성이 가장 많아”
 - 교육서비스업에서 일한 여성이 19.9%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 도매 및 소매업 16.8%, 제조업 13.1%, 보건업 및 사회복지 서비스업 11.9%, 숙박 및 음식점업 10.4% 등의 순으로 나타났다.

■ 그림 14 ■ 이전의 일/경제활동 종사 산업 (단위 : %)

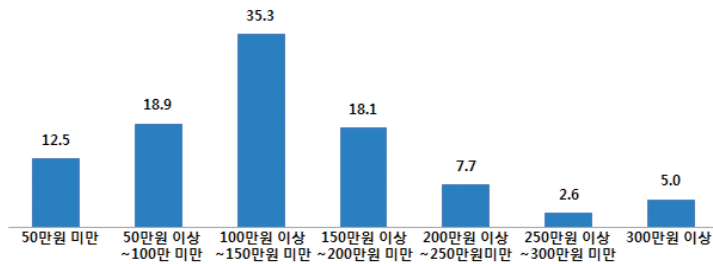


- 이전의 월 평균 급여: “100만원 이상~150만원 미만이 가장 많아”

9) 조사내용 및 응답자의 일반적 특성은 <부록> 참고.
 10) 조사대상 1,000명 중 이전에 일을 한 적이 있는 여성은 779명이다. 30대 여성이 89.0%로 가장 높은 비율을 보였으며, 20대 여성이 80.3%로 두 번째로 높다. 40대 이상의 경우는 연령이 높아질수록 이전에 일을 한 적이 있다는 응답 비율이 낮아졌다(40대 78.8%, 50대 67.0%, 60대 59.7%).

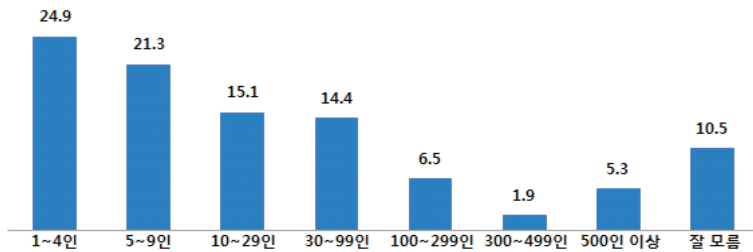
- 이전에 월 평균 급여로 100만원~150만원 미만을 받았다는 응답이 35.3%로 가장 많았다. 그 다음으로는 50~100만원 미만을 받았다는 응답이 18.9%, 150~200만원 미만을 받았다는 응답이 18.1%, 50만원 미만을 받았다는 응답이 12.5% 등의 순으로 나타났다.

【그림 15】 이전의 일/경제활동 월 평균 급여 (단위 : %)



- 이전 사업장의 직원 수: “10인 미만 사업장에서 일했던 여성 46.2%”
- 이전에 일했던 곳의 직원 수를 질문한 결과, 1~4인 사업장이었다는 응답이 24.9%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 5~9인 21.3%, 10~29인 15.1% 등의 순으로 조사되었다.

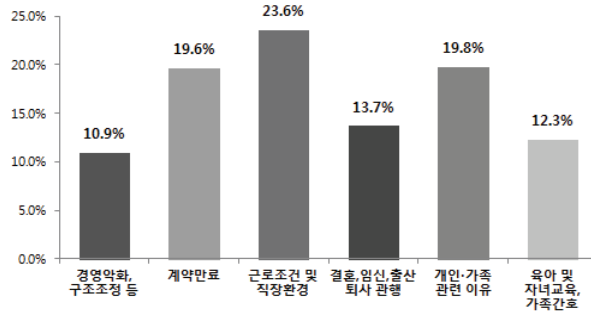
【그림 16】 이전의 일/경제활동 사업장의 직원 수 (단위 : %)



- 이전의 일/경제활동을 그만둔 이유: “계약만료, 근로조건 및 직장환경으로 그만둔 경우 많아”
- 이전에 일했던 곳을 그만둔 이유로는 ‘근로조건 및 직장환경’이 23.6%로 가장 높게 나타났으며, ‘개인·가족 관련 이유’¹¹⁾와 ‘계약만료’가 각각 19.8%, 19.6%로 높게 나타났다.

11) 부모 등 가족간호/간병, 남편 또는 다른 가족의 반대, 적성에 맞지 않음, 일하기 싫음 등이 포함된다.

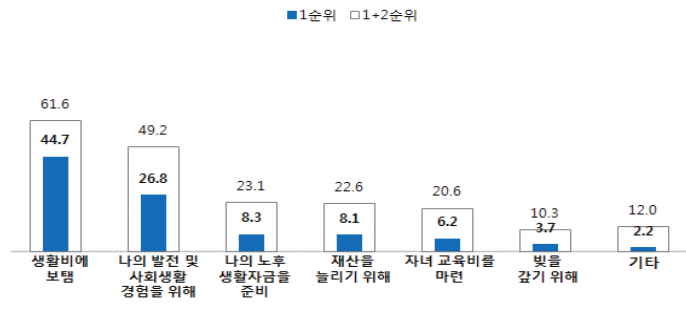
그림 17 이전의 일/경제활동을 그만둔 이유



□ 향후 1년 이내 일/경제활동 이유12): “생활비에 보태기 위해, 가장 높다”

○ 향후 1년 이내에 일을 할 의향이 있는 이유로는 ‘생활비에 보태기 위해서’가 44.7%로 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 ‘나의 발전 및 사회생활 경험을 위해’가 26.8%로 나타났다.

그림 18 향후 1년 이내 일/경제활동 이유 (단위 : %, 복수응답)



□ 향후 1년 이내 일/경제활동 형태: “일반회사 취업” 희망 가장 높아 / 40대와 50대, 대졸이상 여성 ‘협동조합 등’ 희망 비교적 높아”

○ 향후 1년 이내에 일을 할 의향이 있는 여성들에게 어떤 형태로 일을 할 생각인지 질문한 결과, 일반회사에 취업하겠다는 응답이 71.3%로 압도적으로 높게 나타났다. 창업을 하겠다는 여성은 9.1%, 협동조합·사회적기업·마을기업 등에서 일할 생각이 있다는 여성은 8.6%로 조사되었다. 일반적으로 익숙한 일자리는 어딘가에 ‘취업’을 하는 형태이고 새로운 일자리/일거리의 모습을 상상할 수 있는 기반이 취약한 상태에서 이러한 결과는 당연한 것으로 보인다.

12) 조사대상 1,000명 중 향후 1년 이내에 일/경제활동을 할 생각이 있다는 여성은 593명이다. 연령으로는 20대와 40대, 권역으로는 서북권, 결혼여부로는 미혼, 경력단절 기간으로는 2년 미만인 여성의 의향이 비교적 높다.

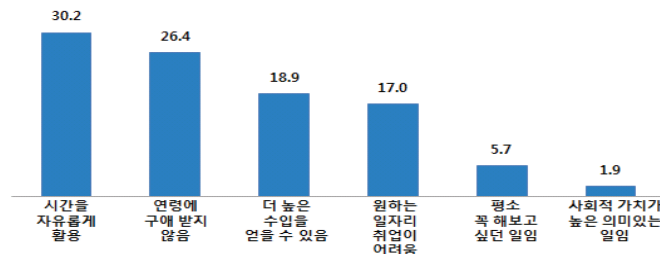
【표 6】 향후 1년 이내 일/경제활동 형태 (단위: %)

구분	소계	일반 회사 취업	창업	협동조합, 사회적기업, 마을기업 등	아르바이트 /파트타임 /기간제	공무원/교직	기타
전체	100.0	71.3	9.1	8.6	6.9	2.2	1.9
연령	20대	100.0	78.6	2.7	1.1	10.4	1.6
	30대	100.0	77.3	9.7	4.5	3.2	3.2
	40대	100.0	69.7	12.1	11.5	5.5	1.2
	50대	100.0	51.7	15.7	23.6	7.9	1.1
학력	고졸이하	100.0	66.4	9.7	4.1	14.7	3.7
	대졸이상	100.0	74.2	8.8	11.2	2.4	0.8

□ 창업 희망 이유: “시간을 자유롭게 활용하고 싶어서 30.2%”

○ 창업을 희망하는 이유로는 ‘시간을 자유롭게 활용하고 싶어서’라는 응답이 30.2%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 ‘연령에 구애받지 않고 일할 수 있을 것 같아서’ 26.4%, ‘더 많은 수입을 얻을 수 있을 것 같아서’ 18.9%, ‘원하는 일자리에 취업하기가 어려워’ 17.0% 등의 순으로 조사되었다. 즉 창업을 희망하는 이유로 시간 사용의 자율성과 더 높은 수입에 대한 기대를 꼽은 여성은 49.1%, 기존 일자리의 연령 제약 문제와 원하는 일자리로의 취업 어려움을 꼽은 여성은 45.3%이다.

【그림 19】 향후 1년 이내 일/경제활동: 창업 희망 이유 (단위: %)

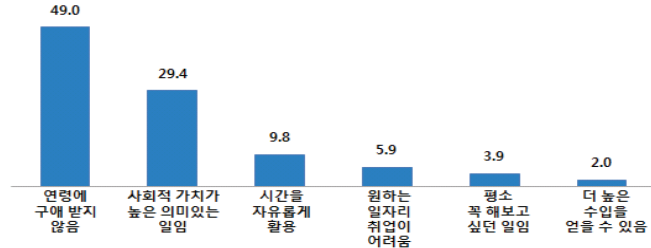


□ 협동조합/사회적기업/마을기업 희망 이유: “연령에 구애받지 않고 일할 수 있을 것 같아서 49.0%”

○ 협동조합이나 사회적기업, 마을기업 등에서 일할 생각이 있는 여성의 49.0%는 그 이유로 ‘연령에 구애받지 않고 일할 수 있을 것 같아서’를 꼽았다. 그 다음으로 ‘사회적 가치가 높은 의미 있는 일이라고 생각해서’를 꼽은 여성은 29.4%로 조사되었다. ‘시간을 자유롭게 활용하고 싶어서’ 혹은 ‘원하는 일자리에 취업하기가 어려워’를 꼽은 여성은 각각 9.8%, 5.0%로, 앞서 보았던 창업 희망 여성들에 비해 훨씬 낮은 비율을 보였다. 이러한 결과는 한편으로 여성들이 기존 일자리로 들어가고자 할 때 연령 문제를 심각하게 고민한다는 것을 의미하며, 다른 한편으로는 협동조합, 사회적기업, 마을기업에서 일한다는 것에 높은

사회적 가치를 부여한다는 점을 보여준다.

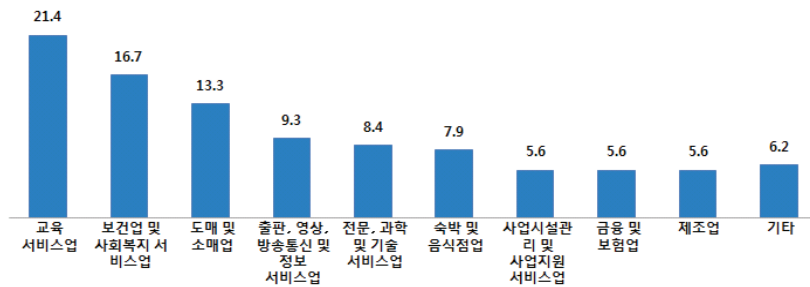
■ 그림 20 ■ 향후 1년 이내 일/경제활동: 협동조합/사회적기업/마을기업 희망 이유 (단위 : %)



□ 희망 산업 분야: “교육서비스업 21.4%, 보건업 및 사회복지서비스업 16.7%”

○ 일반회사로의 취업을 원하든, 창업을 원하든, 혹은 협동조합 등에서 일하기를 원하든 간에 향후 일하기를 희망하는 산업은 교육서비스업인 것으로 나타났다. 21.4%의 여성들이 교육서비스업을 꼽았으며, 그 다음으로는 보건업 및 사회복지서비스업 16.7%, 도매 및 소매업 13.3%, 출판·영상·방송통신 및 정보서비스업 9.3% 등의 순으로 나타났다.

■ 그림 21 ■ 향후 1년 이내 일/경제활동 희망 산업 분야 (단위 : %)



□ 필요한 지원: “기초인식 교육 및 가이드라인 제공 31.5%, 브릿지 제공 24.0%”

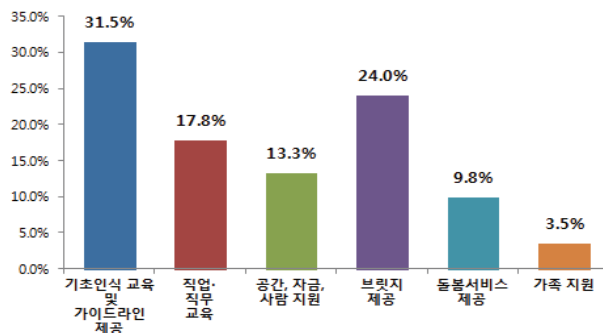
○ 향후 1년 이내에 일을 하는 데 있어 가장 필요한 지원은 ‘취업처 소개 및 판로 연결’(16.4%)인 것으로 조사되었다. 필요한 지원으로 제시한 보기들을 유사한 성격끼리 묶어 보면, 아래 <표 7>과 같다.

【 표 7 】 향후 1년 이내 일/경제활동에 필요한 지원: ‘보기’의 재구성

보기	재구성	보기	재구성
정보 제공 및 상담	기초 인식 교육 및 가이드라인 제공	취업 혹은 창업 준비공간 지원	공간, 자금, 사람 지원
일/경제활동의 가치 인식 교육		취업 혹은 창업 준비자금 지원	
성격적성 탐색 프로그램 및 진로교육		인적 네트워크 형성	
취업교육(직무내용, 의사소통 등)	직업·직무 교육	취업처 소개 혹은 판로 연결	브릿지 제공
창업교육(기술, 재무, 마케팅 등)		현장 경험 쌓기 위한 인턴제	
이력서, 면접 등 실전대비 교육		이동돌봄서비스	돌봄서비스 제공
가족의 가사노동 부담	가족 지원	성인(노인 등)돌봄서비스	

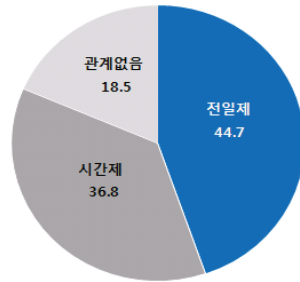
- 분석 결과(1순위 응답 기준), 일을 하는 데 필요한 지원으로 가장 많이 꼽힌 것은 일/경제활동의 가치에 관한 교육 및 성격/적성 탐색 기회 제공, 정보 제공 및 상담 등을 포괄하는 ‘기초 인식 교육 및 가이드라인 제공’으로 나타났다. 그 다음으로는 취업처나 판로, 혹은 현장 경험을 쌓을 수 있도록 연결해주는 ‘브릿지 제공’에 대한 요구가 높았다. 세 번째는 의사소통을 비롯하여 기술, 재무, 마케팅 교육 및 실전대비 교육을 포괄하는 ‘직업·직무교육’으로 나타났다.

【 그림 22 】 향후 1년 이내 일/경제활동에 필요한 지원



- 희망 근로 형태: “30대·50대, 도심권·서남권, 기혼, 고졸이하 여성 ‘관계없음’ 비교적 높아”
 - 본 조사에서는 희망 근로 형태를 ‘전일제’, ‘시간제’, 그리고 ‘관계없음’ 세 가지로 질문하였다. 일반적으로는 전일제 혹은 시간제 중에서 한 가지를 고르도록 하고, 이렇게 나온 결과에 따라 여성들이 전일제를 더 희망하는지, 아니면 시간제를 더 희망하는지 결론이 내려진다. 하지만 두 가지 중 하나를 선뜻 꼽을 수 있는 여성도 있는 반면, 전일제든 시간제든 우선 일자리를 갖는 것을 중요하다고 생각하는 여성도 있을 것이다. 본 조사에서는 이러한 가능성을 염두에 두고 ‘관계없음’을 포함하여 세 가지 선택지를 제시하였다.
 - 전일제를 희망한다는 응답은 44.7%, 시간제를 희망한다는 응답은 36.8%로 나타났다. ‘관계없다’는 응답도 18.5%나 되는 것으로 나타났다.

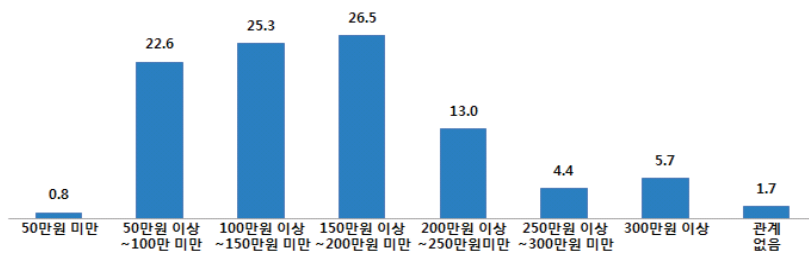
그림 23 | 향후 1년 이내 일/경제활동의 희망 근로 형태 (단위 : %)



□ 희망 수입: “전일제 ‘150만원 이상~200만원 미만’ 가장 높아”

○ 희망하는 수입으로는 150만원 이상~200만원 미만이 26.5%로 가장 높았고, 다음으로 100만원 이상~150만원 미만 25.3%, 50만원 이상~100만원 미만 22.6% 등으로 조사되었다.

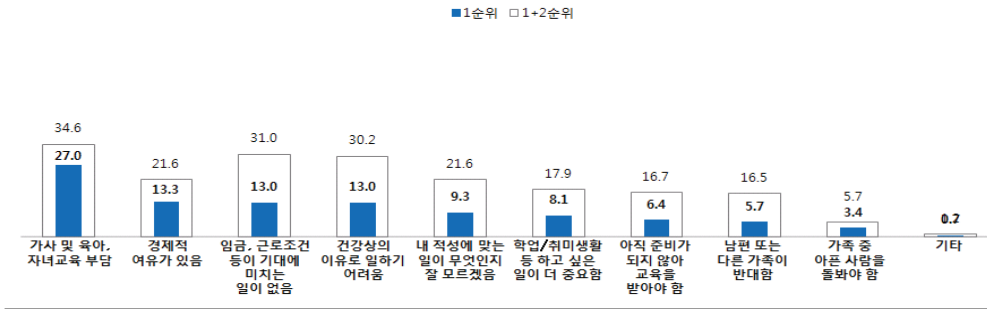
그림 24 | 향후 1년 이내 일/경제활동의 희망 수입 (단위 : %)



□ 향후 1년 이내 일/경제활동 할 생각이 없는 이유: “가사 및 육아, 자녀교육 부담이 커서, ‘임금, 근로조건 등이 기대에 미치는 일이 없어서”

○ 향후 1년 이내에 일을 할 생각이 없는 이유(복수응답)로는 ‘가사 및 육아, 자녀교육 부담이 커서’라는 응답이 34.6%로 가장 높았으며, 그 다음으로는 ‘임금, 근로조건 등이 기대에 미치는 일이 없어서’, ‘나의 건강상의 이유로 어려워서’는 응답이 각각 31.0%, 30.2%로 꼽혔다. ‘내 적성에 맞는 일이 무엇인지 잘 모르겠다’는 응답도 21.6%로 나타났다.

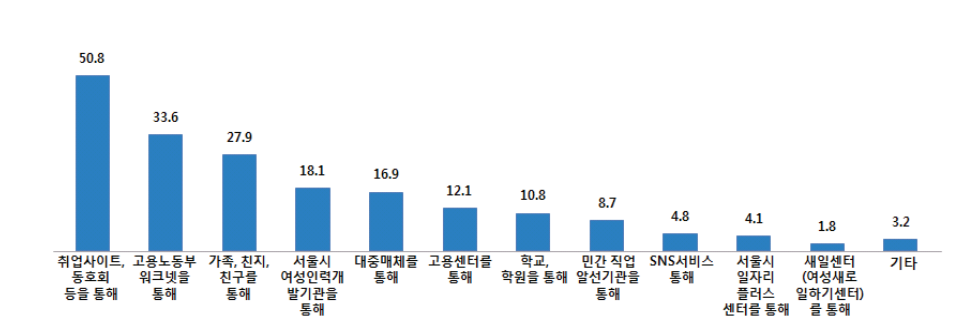
그림 25 | 향후 1년 이내 일/경제활동을 할 생각이 없는 이유 (단위 : %, 복수응답)



□ 최근 1년 이내 구직 경로¹³⁾: “30대와 40대, 서북권과 동남권 ‘서울시 여성인력개발기관’ 이용 비교적 높아”

- 일자리를 알아볼 때 이용한 경로로는 ‘취업사이트나 동호회 등’이 50.8%로 가장 높은 비율로 나타났다. 그 다음으로는 ‘고용노동부의 워크넷’을 통했다는 응답이 33.6%, ‘가족, 친지, 친구’를 통해 알아보았다는 응답이 27.9%로 조사되었다. ‘서울시 여성인력개발기관’을 이용했다는 응답이 18.1%로 비교적 높은 비율로 나타났다.
- 서울시 여성인력개발기관을 이용하여 일자리를 알아보았다는 응답은 30대와 40대에서 각각 22.3%, 32.8%로 높게 나타났고, 권역별로는 서북권과 동남권이 각각 24.1%, 23.9%로 비교적 높은 비율을 보였다.

그림 26 | 최근 1년 이내 구직 경로 (단위 : %)



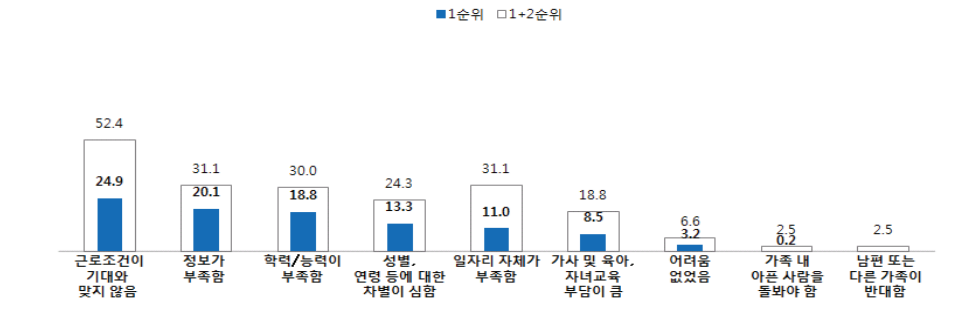
□ 최근 1년 이내 구직 시 어려움: “20대와 40대 ‘정보 부족’, 50대 ‘성별, 연령 차별’ 비교적 높아”

- 구직 과정에서 겪은 어려움으로는 ‘임금이나 노동시간 등 근로조건이 기대와 맞지 않았다’는 응답이 24.9%로 가장 높게 나타났다. 다음으로는 ‘정보가 부족하다’ 20.1%, ‘나의 학력 또는 능력이 부족하다’ 18.8%, ‘성별, 연령 등에 대한 차별이 심하다’ 13.3% 등의 순으로 조사되었다. 1순위와 2순위 응답을 모두 고려할 경우 ‘임금이나 노동시간 등 근로조건이

13) 조사대상 1,000명 중 최근 1년 이내 구직 경험이 있는 여성은 437명이다. 구직 경험이 있다는 응답은 연령대가 낮을수록 더 높은 경향을 보이며, 미혼자의 구직 경험 비율(57.8%)이 기혼자(37.4%)에 비해 높다.

기대와 맞지 않았다'는 응답이 52.4%로 여전히 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 '일자리 자체가 부족하다'는 응답과 '정보가 부족하다'는 응답이 각각 31.1%로 조사되었다.

그림 27 | 최근 1년 이내 구직 시 어려움 (단위 : %)



- 고졸이하 여성과 대졸이상 여성 모두 '임금이나 노동시간 등 근로조건이 기대와 맞지 않았다'는 응답이 가장 높았다. 고졸이하 여성의 경우 '나의 학력 또는 능력이 부족하다'는 응답이 24.6%로 높게 나타났다. 대졸이상 여성의 경우는 '성별, 연령 등에 대한 차별이 심하다'는 응답과 '가사 및 육아, 자녀교육 부담이 크다'는 응답이 각각 14.8%, 11.9%로, 고졸이하 여성에 비해 높게 조사되었다.

표 8 | 최근 1년 이내 구직 시 어려움(1순위) (단위: %)

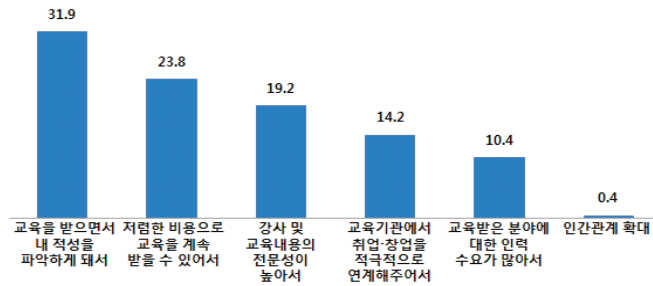
구분	소계	근로조건이 기대와 맞지 않음	정보 부족	학력 또는 능력 부족	성별, 연령 차별	일자리 자체 부족	가사 및 육아, 자녀교육 부담	어려움 없었음	가족 간호	
전체	100.0	24.9	20.1	18.8	13.3	11.0	8.5	3.2	0.2	
연령	20대	100.0	35.8	23.9	19.4	3.0	9.7	3.0	5.2	0.0
	30대	100.0	22.3	17.0	19.6	13.4	7.1	16.1	4.5	0.0
	40대	100.0	25.0	21.6	13.8	19.0	6.9	12.9	0.9	0.0
	50대	100.0	9.1	18.2	15.2	25.8	28.8	0.0	1.5	1.5
	60대	100.0	11.1	0.0	88.9	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
학력	고졸이하	100.0	25.7	19.2	24.6	10.8	10.2	3.0	6.0	0.6
	대졸이상	100.0	24.4	20.7	15.2	14.8	11.5	11.9	1.5	0.0

- 직업교육훈련이 도움이 된 이유¹⁴⁾: "나의 적성 파악 31.9%"
 - 직업교육훈련이 도움이 된 이유로는 '교육을 받으면서 내 적성을 파악하게 돼서'가 31.9%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 '교육비용이 저렴해서 교육을 계속 받을 수 있어서' 도움이 되었다는 응답이 23.8%, '강사 및 교육내용의 전문성이 높아서' 도움이 되었다는 응답이 19.2% 등의 순으로 조사되었다. 즉 직업교육훈련이 도움이 되었다는 주된 이유는

14) 조사대상 1,000명 중 직업교육을 받아본 적이 있는 여성은 315명이다.

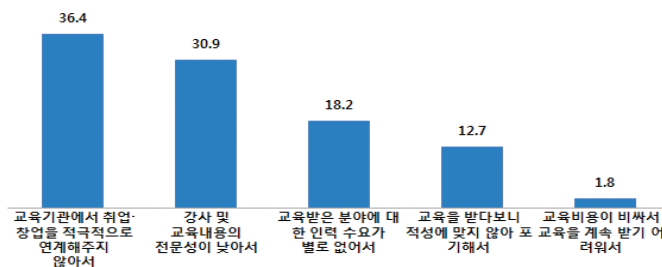
교육훈련을 계기로 자신의 적성을 파악하게 되었다는 점으로 드러났는데, 이러한 응답은 연령이 높아질수록 높게 나타났다. 이러한 유의미성이 실제 취업이나 창업으로 연결될 수 있도록 하는 지원이 필요해 보인다. 요컨대, 교육에서 일자리로의 안정적 이행을 가능하게 하는 기능이 강화될 필요가 있다.

■ 그림 28 ■ 직업교육훈련이 취업 및 창업에 도움이 된 이유 (단위 : %)



- 직업교육훈련이 도움이 되지 않은 이유: “취업 및 창업 연계 적극적이지 않아서 36.4%”
 - 직업교육훈련이 실제 취업 및 창업에 도움이 되지 않은 이유로는 ‘교육기관에서 취업 및 창업을 적극적으로 연계해주지 않아서’가 36.4%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 ‘강사 및 교육내용의 전문성이 낮아서’ 도움이 되지 않았다는 응답이 30.9%로 조사되었다. 또한 ‘교육받은 분야에 대한 인력 수요가 별로 없어서’를 꼽은 비율이 18.2%, ‘교육을 받다 보니 적성에 맞지 않아서’를 꼽은 비율이 12.7%로 나타났다. 이러한 결과는 직업교육훈련의 전문성 및 취·창업 연계를 위한 적극성 제고 필요성을 보여주며, 교육 개설 이전에 해당 분야에 대한 수요 파악이 보다 면밀히 이루어질 필요가 있음을 시사한다.

■ 그림 29 ■ 직업교육훈련이 취업 및 창업에 도움이 되지 않은 이유 (단위 : %)

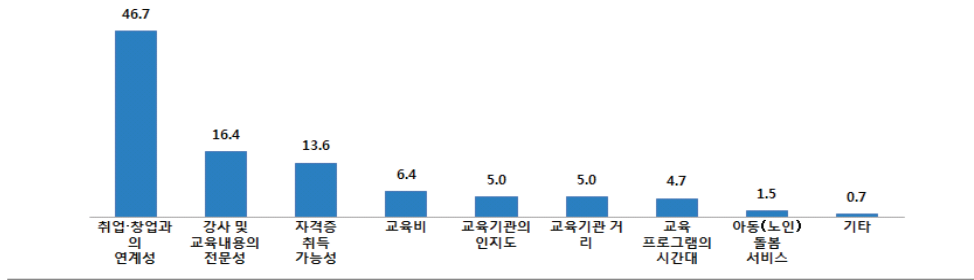


- 향후 직업교육훈련을 받을 시 주요 고려사항: “취업 및 창업 연계성 46.7%”
 - 향후 직업교육훈련을 받을 의향이 있다는 여성¹⁵⁾들에게 무엇을 가장 중요하게 고려할 것

15) 조사대상 1,000명 중 향후 직업교육훈련을 받을 생각이 있다는 여성은 499명, 직업교육훈련을 받을 생각이 없다는 여성은 204명, 생각해본 적이 없다는 여성은 297명이다. 연령으로는 30대와 40대, 권역으로는 동북권과

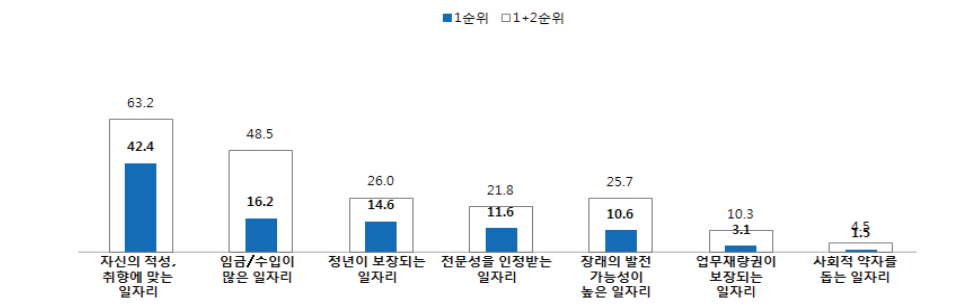
인지 질문한 결과, 취업·창업과의 연계성'을 꼽은 비율이 46.7%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 '강사 및 교육내용의 전문성'이 16.4%, '자격증 취득 가능성'이 13.6% 등의 순으로 조사되었다. '취업·창업과의 연계성'을 고려한다는 연령대가 높아질수록 높게 나타났으며, '강사 및 교육내용의 전문성'을 고려한다는 응답은 연령대가 낮아질수록 높아지는 경향을 보인다.

그림 30 | 향후 직업교육훈련을 받을 경우 주요 고려사항 (단위 : %)



- '좋은 일자리': "자신의 적성에 맞는 일자리 42.4%" / "고용안정 보장 매우 시급 70.7%"
 - '좋은 일자리'에 대한 질문은 두 가지 차원으로 질문을 구성하였다. 하나는 '좋은 일자리'에 대한 서울시 여성들의 주관적 규정을 파악하고자 응답자가 생각하는 좋은 일자리란 어떤 일자리인지를 질문하였고, 다른 하나는 국제노동기구(ILO)에서 제시한 '좋은 일자리' 구성요소를 기준으로 서울시에서 개선되어야 한다고 여기는 정도를 질문하였다.
 - 주관적 인식의 경우, '자신의 적성, 취향에 맞는 일자리'를 꼽은 비율이 42.4%로 가장 높았으며, 다른 선택지들과 상당한 격차를 보였다. 그 다음으로는 '임금/수입이 많은 일자리' 16.2%, '정년이 보장되는 일자리' 14.6% 등의 순으로 나타났다. 이러한 결과는 '좋은 일자리'란 임금이나 고용보장 등 고용조건 문제뿐 아니라 무엇보다 자신의 적성에 맞아야 지속가능하다는 차원이 고려된 것으로 볼 수 있다.

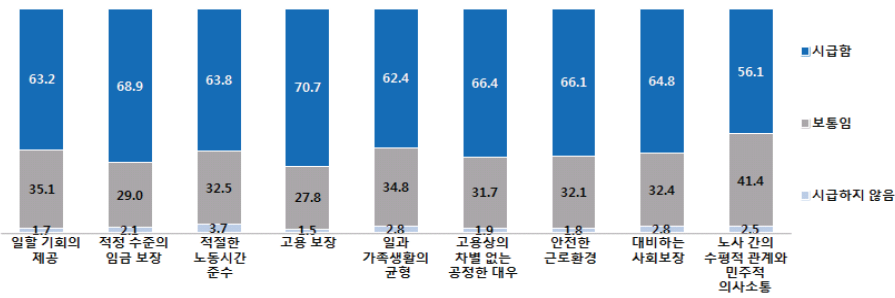
그림 31 | '좋은 일자리'에 대한 인식 (단위 : %)



서북권 여성의 의향이 비교적 높다.

- 국제노동기구의 ‘좋은 일자리’ 구성요소와 관련하여 서울시에서 ‘매우 시급’하게 개선되어야 할 것으로는 ‘안정적으로 일할 수 있도록 하는 고용 보장’이 70.7%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 ‘적정 수준의 임금 보장’ 68.9%, ‘고용 상의 차별 없는 공정한 대우’ 66.4%, ‘산업재해 등이 없는 안전한 근로환경’ 66.1% 등의 순으로 조사되었다

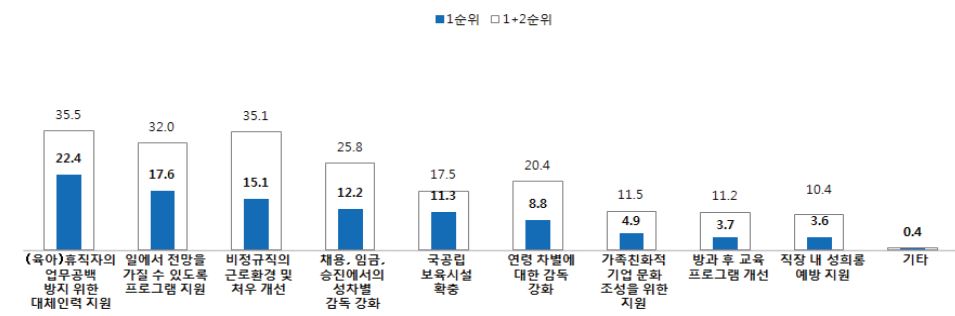
그림 32 | ‘좋은 일자리’를 위한 개선 시급성 인식 (단위 : %)



- 여성의 경력단절 예방을 위해 서울시가 추진해야 할 정책: “대체인력 지원 22.4%, 일 전망 프로그램 지원 17.6%”

- 여성의 경력단절을 예방하기 위해 서울시가 추진해야 할 정책으로는 ‘(육아)휴직자의 업무 공백 방지를 위한 대체인력 지원’이 22.4%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 ‘일에서 전망을 가질 수 있도록 프로그램 지원’이 17.6%, ‘비정규직의 근로환경 및 처우 개선’이 15.1%, ‘채용 · 임금 · 승진에서의 성차별 감독 강화’가 12.2%, ‘국공립보육시설 확충’이 11.3% 등의 순으로 조사되었다.
- 이러한 결과는 근로자의 휴직 보장을 위한 대체인력 지원이 확대되어야 하며, 채용 · 임금 · 승진 등에서의 성차별, 그리고 연령차별에 대한 관계기관의 관리 감독이 강화되어야 함을 보여준다. 또한 여성들이 일에서 장기적인 전망을 가질 경우 경력단절 가능성이 낮아질 수 있음을 보여준다는 점에서 의미가 있다.

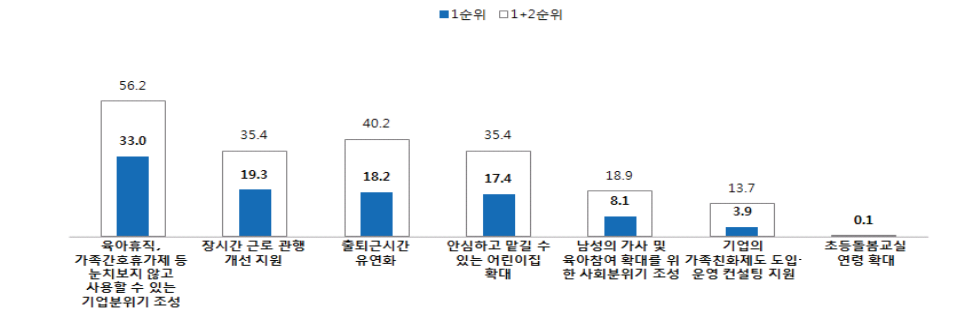
그림 33 | 여성의 경력단절을 예방하기 위해 서울시가 추진해야 할 정책 (단위 : %)



□ 일, 가족, 개인적 생활의 균형 보장을 위해 서울시가 추진해야 할 정책: “휴직 사용 보장하는 기업분위기 조성 33.0%, 장시간 근로 관행 개선 지원 19.3%”

- 일, 가족, 그리고 개인적 생활의 균형을 보장하기 위해 서울시가 어떤 정책을 추진해야 하는지 질문한 결과 ‘육아휴직, 가족간호휴가제 등을 눈치 보지 않고 사용할 수 있는 기업 분위기 조성’이 33.0%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 ‘장시간 근로 관행 개선 지원’이 19.3%, ‘출퇴근시간 유연화’가 18.2%, ‘안심하고 맡길 수 있는 어린이집 확대’가 17.4% 등의 순으로 조사되었다.
- 이러한 결과는 법적으로 보장된 휴직이나 가족간호휴가제 등을 사용하기 어려운 분위기, 그리고 경직된 장시간 근로 관행이 일과 가족생활, 개인생활의 균형을 추구하는 데 장벽으로 작용하는 현실을 드러내준다.
- ‘남성의 가사 및 육아 참여 확대를 위한 사회분위기 조성’에 대해서는 응답률이 낮다. 이는 우리 사회에서 일과 가족의 양립이 여성의 과제로 이야기되고 여성의 이중부담을 줄여주는 방향으로 정책이 제시되어온 것과 관련되는 것으로 보인다. 하지만 일 · 가족 양립, 일 · 생활 균형이 성 평등하게 이루어지기 위해서는 남성 또한 주요 주체로 부각되어야 한다. 이러한 맥락에서 ‘남성의 가사 및 육아참여 확대를 위한 사회분위기 조성’에 대한 정책 접근이 선도적으로 이루어질 필요가 있다.

■ 그림 34 ■ 일, 가족, 개인적 생활의 균형을 보장하기 위해 서울시가 추진해야 할 정책 (단위 : %)



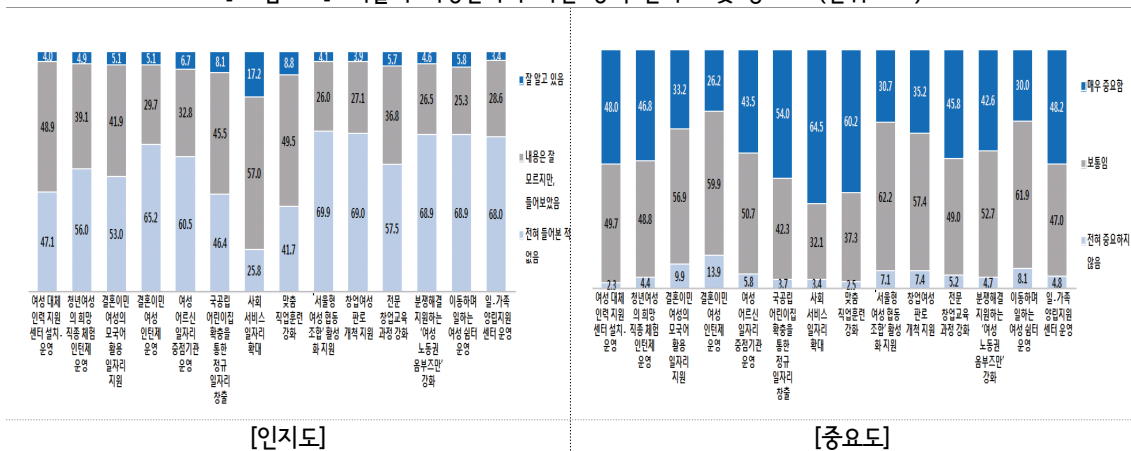
□ 서울시 여성일자리 지원 정책 인지도 및 중요도: “사회서비스 일자리 확대, 인지도 및 중요도 가장 높게 나와”

- 본 조사에서는 서울시가 2014년에 추진하고 있는 여성일자리 지원 정책에 대해 어느 정도 알고 있는지, 얼마나 중요하다고 생각하는지를 질문하였다.
- 정책에 대해 어느 정도 알고 있는냐는 질문에 “잘 알고 있다”고 대답하기는 사실 쉽지 않다. 때문에 “잘 알고 있다”고 대답하기보다는 “내용은 잘 모르지만 들어보았다”고 대답할 가능성이 높고, 들어보지 못한 정책들이 더 많을 수도 있다. 그런 점에서 이러한 질문은 정책에 대한 인지도와 중요도를 파악하여 정책 수립에 반영하고자 하는 목적뿐 아니라

조사 과정에서 서울시의 여성일자리 정책을 알려내는 효과도 기대하며 포함하였다.

- 조사 결과, '사회서비스 일자리 확대'에 대해서는 '잘 알고 있다'는 응답이 17.2%나 되는 것으로 나타났다. 그 다음으로 '잘 알고 있다'는 응답은 '맞춤 직업훈련 강화'가 8.8%, '국공립 어린이집 확충을 통한 정규 일자리 창출'이 8.1% 등의 순으로 나타났다. "내용은 잘 모르지만 들어보았다"는 응답까지 포함해도 그 순서는 유사하다.
- 전반적으로 정책에 대한 인지도가 낮게 조사된 결과는 한편으로 서울시 여성일자리 정책에 대한 적극적으로 광범위한 홍보 필요성을 보여준다. 또한 다른 한편으로는 사회서비스 일자리 확대, 맞춤 직업훈련 강화, 국공립 어린이집 확충을 통한 정규 일자리 창출이 자신에게 해당되는 일자리는 아니라고 하더라도 이러한 일자리가 확대되면 자신이 이용할 수 있는 가능성도 커질 수 있기 때문에 인지도가 높을 수 있다는 점을 고려해야 할 것으로 보인다. 예컨대, 청년여성, 결혼이민여성, 여성어르신, 창업여성, 이동하며 일하는 여성 등 특정 여성을 지칭하고 있는 일자리 정책은 당사자가 아닌 이상 자신과 관련된다고 여기기 쉽지 않다. 따라서 일자리 정책 홍보에 있어 해당 정책이 서울시민에게, 서울여성에게 어떤 의미이고 어떤 관련성이 있는지를 부각시킨다면, 정책 체감도를 보다 높일 수 있을 것으로 보인다.

그림 35 | 서울시 여성일자리 지원 정책 인지도 및 중요도 (단위 : %)

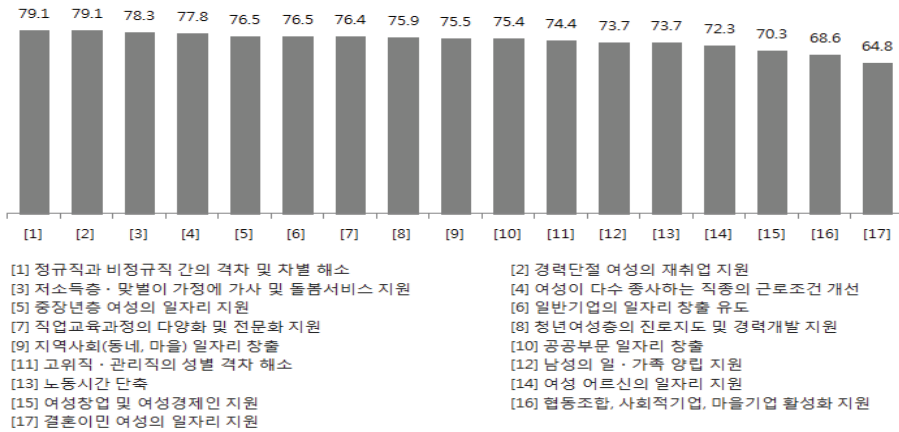


□ 서울시 여성일자리 지원 정책 필요성: “'정규직·비정규직 격차 해소', '경력단절 여성 재취업 지원' 가장 높아”

- 본 조사에서는 여성의 일을 지원하기 위한 정책의 필요성이 어느 정도인지를 질문하였다. 이를 통해 정책 수립에 반영할 사항을 파악하고, 나아가 이 질문에 대답하는 과정에서 서울시 여성들이 정책 관련 정보를 접하게 되는 효과를 기대하였다.
- 본 문항에서는 필요성 정도에 관해 4점 척도로 질문하였다. 일반적으로 5점 척도로 할 경우 '보통이다'에 많은 응답이 쏠리는 경향이 있음을 고려하여, 본 조사에서는 '매우 필요하

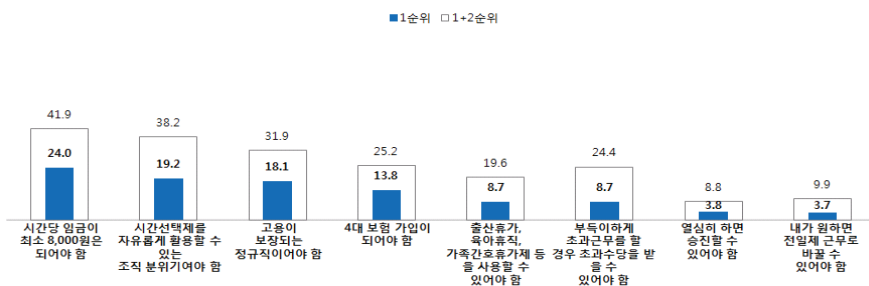
다, '대체로 필요하다', '그다지 필요하지 않다', '전혀 필요하지 않다' 등의 4점 척도를 사용하였다. 응답 결과는 아래 <그림 36>과 같이 100점 기준으로 환산하여 제시하였다.

■ 그림 36 ■ 서울시 여성일자리 지원 정책 필요성 (단위 : 점 / 100점 만점)



- '좋은 시간선택제' 일자리의 요건 : "20대, 30대, 40대 '시간당 임금 최소 8,000원', 50대 '정규직 보장', 60대 '휴직·휴가를 자유롭게 활용할 수 있는 조직분위기'"
 - 본 조사에서는 서울시 여성들이 '좋은 시간선택제' 일자리의 요건을 무엇으로 생각하는지 다음과 같이 질문하였다. "정부는 '시간선택제' 일자리로 여성의 취업을 늘리겠다고 발표하였습니다. 귀하께서 생각하시는 '좋은 시간선택제' 일자리는 무엇입니까? 중요한 순서대로 2가지를 골라주십시오".
 - 조사 결과, '시간당 임금이 최소 8,000원은 되어야 한다'는 응답이 24.0%로 가장 높게 나타났다. 그 다음으로는 '시간선택제를 자유롭게 활용할 수 있는 조직 분위기여야 한다' 19.2%, '고용이 보장되는 정규직이어야 한다' 18.1% 등의 순으로 조사되었다.

■ 그림 37 ■ '좋은 시간선택제' 일자리 요건 (단위 : %)



□ 시사점

- 경력단절 예방을 위해서는 고용안정 지원 및 근로조건 개선 필요: 일반적으로 여성이 일을 그만두는 것은 육아나 자녀교육 등 어머니 역할 수행 때문이라고 이야기되지만, 본 조사에서는 근로조건 및 직장환경, 계약만료, 결혼·임신·출산 퇴사 관행이 더 큰 영향을 미친 것으로 드러났다. 경력단절 예방 정책으로 대체인력 지원, 일에서 전망을 가질 수 있도록 하는 프로그램 지원, 비정규직의 근로환경 및 처우 개선, 성차별 감독 강화, 국공립 보육시설 확충 등에 대한 요구가 높았다. 이러한 결과는 서울시 여성들이 일자리의 지속성을 보장하면서 일자리의 질을 개선함으로써 장기적인 직업 전망을 가질 수 있도록 하는 지원을 필요로 한다는 것을 시사한다.
- 소규모 사업장의 근로조건 개선, 정규직과 비정규직 간의 격차 해소를 위한 접근 필요: 조사참여자 중 10인 미만 사업장에서 일했던 여성은 46.2%에 이르며, 특히 20대 여성, 고졸이하 여성 가운데 임시·일용직 비 중이 현저히 높았으며, 60대 여성은 일용근로자로 일했던 비율이 현저히 높았다. 또한 서울시가 여성의 일/경제활동을 지원하기 위해 추진해야 할 정책과 관련하여 필요성 점수가 가장 높게 나온 것은 정규직과 비정규직 간의 격차 및 차별 해소이다. 이는 고용불안정 및 열악한 근로조건 개선을 위한 적극적 방안이 강구되어야 할 필요성을 드러내준다.
- 일 전망 수립부터 교육, 일 경험까지 안정적 이행 방안 마련 필요: 조사에 참여한 여성들이 향후 일을 하는 데 있어 중요하게 고려하는 사항으로는 임금/수입이 가장 높게 나타났고, 그 다음으로는 '나의 적성'이 높게 나타났다. 또한 '좋은 일자리'란 '자신의 적성에 맞는 일자리'라는 응답이 가장 높았으며, 일을 하는 데 있어 필요한 지원으로 '성격/적성 탐색 프로그램 및 진로교육'에 대한 요구가 비교적 높게 조사되었다. 직업교육훈련이 도움이 된다고 생각하는 주된 이유는 '교육을 받으면서 나의 적성을 파악하게 되었다'는 것이었다. 이러한 결과는 여성의 일 경험을 지원하고 지속고용을 지원하기 위해서는 자신의 적성 파악에 기반한 일 전망 수립부터 그에 적합한 교육기회 제공, 그리고 안정적으로 일 경험까지 이르도록 지원하는 내용적 차원의 통합적 접근이 필요함을 드러내준다.
- 일자리/일거리에 대한 새로운 상상, 새로운 경로 필요: 향후 1년 이내에 일을 할 경우 일반회사로 취업할 생각이라는 응답이 가장 높게 나타났으며, 사무종사자로 취업하길 희망한다는 응답이 가장 높게 나타났다. 일반적으로 익숙한 일자리는 어딘가에 취업을 하는 형태이기에 새로운 일자리/일거리의 모습을 상상하기란 쉽지 않다. 이러한 맥락에서 볼 때 40대와 50대, 대졸이상 여성의 경우 협동조합이나 사회적기업, 마을기업 등에서 일할 생각이라는 응답이 상대적으로 높다는 점은 주목할 만하다. 특히 이 영역을 꼽은 주된 이유가 '연령에 구애받지 않고 일할 수 있을 것 같아서', '사회적 가치가 높은 의미 있는 일이라고 생각해서'라는 점은 여성의 일할 기회 확장 및 사회적 가치 확산의 가능성을 보여준다는 점에서 의미가 있다.

- 서울시 여성일자리 정책의 홍보 및 전달체계 강화, 성차별·연령차별 금지 위한 공공의 역할 강화 필요: 조사에 참여한 여성들 가운데 구직 활동을 하며 어려움을 겪은 이유로는 '임금이나 노동시간 등 근로조건이 기대와 맞지 않았다'는 응답이 가장 높게 나타났으며, '정보가 부족하다' 혹은 '성별, 연령 등에 대한 차별이 심하다' 등이 비교적 높게 조사되었다. 구직 경로로는 '취업사이트나 동호회' 혹은 '워크넷' 등이 많이 활용되었으며, '서울시 여성인력개발기관'이 비교적 많이 이용된 것으로 조사되었다. 이러한 결과는 전반적인 근로조건 향상 및 성차별·연령차별 금지를 위한 공공의 역할이 강화되어야 함을 보여주며, 광범위하고 적극적인 홍보를 통해 정보 부족으로 어려움을 겪는 여성들이 줄어들 수 있도록 방안을 강구할 필요성을 보여준다.

V 서울시 여성의 집단 특성에 따른 정책수요

- 본 연구에서는 서울시 여성의 집단 특성에 따른 정책수요를 파악하기 위하여 총 10개 집단에 대해 FGI를 실시하였고, 1개 집단에 대해서는 기존에 조사되었던 자료를 참고하였다.¹⁶⁾
- 조사참여자는 총 55명으로, 10대 9명, 20대 9명, 30대 13명, 40대 11명, 50대 6명, 60대 2명, 그리고 교사 5명¹⁷⁾이 포함되었다. 이들 가운데 현재 미혼자는 18명(고등학생 포함)이며, 기혼자는 37명이다. 조사 집단별 주요 결과와 시사점은 다음과 같다.
- 사회적경제 분야로 일 영역에 진입하기 원하는 여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
서울시 여성일자리 정책 인식	<ul style="list-style-type: none"> · 여성인력개발기관 교육 사업에 대해 알고 있음 · '나'를 위한 사업이라는 생각이 거의 들지 않음 · 취미생활 프로그램 중심으로 여성인력개발기관에 대한 정보를 갖고 있음 	⇒여성인력개발기관의 직업 교육기능 강화와 홍보 강화가 필요함 / 취미교양 교육에 대한 수요가 높고 이러한 프로그램을 통해 기관에 대해 알게 되는 경우가 많다는 점이 고려되어야 함 / 기관 이용자 특성을 고려한 특화 방안 마련이 필요함
일자리 관련 당면과제	<ul style="list-style-type: none"> · 일가족양립 일자리가 과연 있는가: 현실적으로 시간압박의 문제, 도덕적으로 어머니역할이라는 책무 부담이 큼 · 이전 경력을 살릴 수 있게 지원하는 것뿐 아니라 직종 전환을 원하는 여성들을 지원할 필요가 있음: "두 번째 커리어" 지원 · 교육 이후 안정적인 일자리로 연결되는 중간단계로서 시범사업 참여 등을 통해 직접적인 일 경험을 쌓을 필요가 있음 · 학습동아리 공간, 퍼실리테이터, PC 등 기기 지원을 필요로 함 	⇒공간, 기기, 사람(경험) 등의 다차원적 지원이 필요하며, 준비단계별로 다르게 접근되어야 함
사회적경제 영역에 대한 기대	<ul style="list-style-type: none"> · 시간유연성을 보장받을 수 있을 거라 여김 · 사회적경제 영역의 경험은 사회구조적 문제 개선을 위해 시민으로서의 자발적 참여까지 연결될 수 있음 · 사회적 기여 + 경제적 소득 	⇒좋은 일자리란 시간유연성, 전환가능성, 지속가능성을 보장하는 일자리!

- 비정규직으로 일하고 있으면서 이직을 원하는 청년여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
서울시 여성일자리 정책 인식	<ul style="list-style-type: none"> · 정부가 하는 여성일자리 정책은 소득과 시간적 여유가 있는 여유 있는 기혼여성을 대상으로 한다고 인식함 · 청년여성은 정책소외계층, 사각지대라고 인식함 ("너희가 그렇게 약자야?"라고 하는 사회적 공격에 노출되어 있음) · '2030'으로 묶는 것은 또 다른 한계가 있음. 세대만의 문제가 아니라 일 경험 유무가 밀접하게 관련되어 있음 	<p>⇒연령대와 일 경험의 종합적 고려에 기반한 정책 접근이 필요함</p> <p>⇒'세대 연대 및 연결'을 위한 방안이 필요함. "언니"</p>

16) FGI 참여자의 일반적 특성은 <부록> 참고.

17) 고등학교 교사 경우 연령과 혼인상태, 자녀유무 등은 별도로 파악하지 않았다.

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
일자리 관련 당면과제	<ul style="list-style-type: none"> · 직장에서의 일 경험을 통해 볼 때, 직무의 경계 불분명 & 직무능력 배양의 한계가 흔히 보임. 그렇기 때문에 이직을 원하지만 다른 직장이라고 해서 얼마나 다를지 의문임 · 학교와 사회의 괴리를 절감함(학교에서는 여성과 남성 간에 “차이가 없다”고 배웠으나, 막상 사회에 나와 보니 “여성은 실무자, 남성은 대표”인 경우가 다반사임) · 구직과정에서 “여자라서 안 된다”는 이야기를 여전히 들음 · 여자선배의 보이지 않고 유리천장은 강고해 보이는 상황에서 ‘예상되는 경력단절’에 대한 두려움이 있음 	<p>들의 지혜참고 대방출” 프로젝트, 지지그룹 형성 등이 가능할 것임</p> <p>⇒직무이해를 위한 OJT 부족이 해결되어야 하는데, 서울시가 접근할 수 있는 정책 수단이 모호함</p> <p>⇒일자리 정보의 공공성 확보를 위한 방안이 필요함</p>
지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 청년여성 당사자 조직이 부재하다는 점이 고려되어야 하며, 기존정책에 대한 심적 거리감을 해소할 수 있었으면 함 · 여성일자리 정책 온라인 플랫폼 구축 등을 통해 공유의 기반이 마련되었으면 함 · 공공기관에서 성차별, 성폭력 관련 교육을 확대해주었으면 함 · 내가 무엇을 하고 싶은지 잘 모르는 상황임. 다양한 경험을 할 수 있도록 지원하는 차원의 시간선택제 일자리가 있었으면 함 · 청년여성들의 ‘첫 일자리’ 실태조사, 즉 “나는 왜 이 직장에 들어왔을까”라는 질문을 가지고 대규모의 양적 실태조사가 되었으면 함. 다른 청년여성들이 어떤 상황에서 어떤 선택을 하게 되는지 양적 데이터로 보여주었으면 함 · 삶의 다양한 경로가 보였으면 함. 학교 졸업하고 취직하는 것, 그것도 여성적인 직종으로 취직하는 것 말고... 	<p>⇒직접차별에 대한 서울시의 관리감독 강화 필요함</p> <p>⇒좋은 일자리란 “상식적인 일자리”, “내일이 있는 일자리”!</p> <p>*이 집단은 자립을 위한 최소조건으로 ‘주거’를 특히 강조함. 주거불안정, 월세 부담으로 돈을 모으는 게 거의 불가능하기 때문에 자신이 무엇을 원하는지, 잘하는지에 대해 탐색할 시간을 갖기보다 ‘일단 어디서든’ 일을 해야 하는 상황에 내몰린다고 느낌</p>

□ 대졸 미취업자로 현재 구직 중인 청년여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
서울시 여성일자리 정책 인식	<ul style="list-style-type: none"> · 정책에 대한 거리감을 강조함. 여성일자리 정책은 ‘나이 있으신 여성을 위한 정책’이라고 생각하며, ‘이런 정책의 혜택이 과연 나에게도 올까’라는 의구심을 갖고 있음 · 주변에도 일에 대한 정보를 갖고 있는 집단이 부재함 · 때문에 일에 대한 판단 근거 자체가 부족하며, 무엇이 부족하다, 무엇이 문제다, 라고 말하는 데 한계를 느낌 	<p>⇒적성 파악을 위한 다양한 기회 제공 및 일 경험 기회가 제공되어야 함</p> <p>⇒일자리 정보의 공공성 확보 방안 마련이 필요함</p>
일자리 관련 당면과제	<ul style="list-style-type: none"> · 인터넷카페, 취업사이트를 통해 구직 정보를 접하지만 이러한 정보가 정말 신뢰성 있는 것인지 의문임. 하지만 확인할 수 있는 경로가 없음 · 희망과 현실의 괴리를 느낌. 하고 싶은 일이 있는 참여자의 경우에도 “원하는 일은 불안적하고 급여가 적”음을 토로함. “장기적인 저임금 노동자가 될까봐” 두려워함 · 두 개의 노동시장, 즉 대기업에 입사한 집단과 취업 자체가 어려운 집단이 있음을 절감함 · 다양한 경험의 기회가 부족함 	<p>⇒일자리 비전을 함께 고민할 수 있는 구조 마련이 필요함. 이들은 ‘좋은 일자리’를 적정한 급여, 개인시간 보장, 자율성 보장하는 조직문화로 이야기함</p> <p>⇒구직과정을 지원할 수 있는 방안 마련이 필요함</p>
지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 일자리 관련 정보를 접할 수 있는 경로 확대되길 희망함 · 취업교육을 받아본 적이 있으나 전문성을 지원하는 ‘의욕적’ 강사와 전문적 커리큘럼이 부족하다고 느낌 · 사회초년생을 위한 재무 상담 지원, 법률 및 인권 관련 노 	<p>⇒구직과정에서 남녀 차별이 있다고 생각하지만 아직</p>

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
	동교육, 고용차별 신고 및 상담 관련 센터 등에 관한 정보를 어디서 찾아야 할지 모르겠음	크게 와 닿지는 않는다고 하면서도 고용차별 신고 등을 위한 정보 필요로 함

□ 마을에서 일자리를 만들기 원하는 주부

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
서울시 여성일자리 정책 인식	<ul style="list-style-type: none"> · 여성일자리 정책을 취업성공패키지, 요리강좌 등으로 인지하고 있음 · 프로그램 대부분이 50대 초반의 연령대 지원한다고 생각함. 여성이 참여할 수 있는 일자리가 주로 아이돌보미, 설거지, 청소부, 캐셔 등이라고 여기기 때문에 40대~50대 초반 연령대 여성과 연결된다고 인식함 · 서울시 여성일자리 정책의 홍보가 매우 부족하다고 지적함 	⇒서울시 여성일자리 정책에 대한 홍보 방법이 적극 강구되어야 함. 기존 매체를 활용하는 방안과 더불어 여성들이 많이 이용하는 공간(예: 카페, 마트, 공원, 놀이터, 지천변 산책로, 공공운동 공간 등)을 적극적으로 활용할 필요가 있음
일자리 관련 당면과제	<ul style="list-style-type: none"> · 안심하고 아이를 맡길 수 있는 환경이 미비하기 때문에 육아 문제 해결이 어려움 · 경력단절 이후의 자신감 상실이 심각함(예: 업계의 변화가 너무 빠름) · 정보가 부족함 · 기업의 여성인력 기피가 심각함. 결국 기업이 채용해주지 않으면 일할 곳을 찾기 어려운 현실임 · 때문에 육아 문제를 해결하면서 여건을 고려하여 일할 수 있는 일자리를 마을에서 만드는 데 관심이 있음 	⇒자신감 강화 프로그램 지원이 필요함 ⇒생활권 일자리, 교대형 일자리 발굴이 필요함
지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 시간유연성을 보장하면서 생활권에서 일할 수 있는 일자리가 지원되었으면 함 · 생활권 일자리는 돌봄, 안전, 소통, 나눔 등의 사회적 가치와 의미를 중시할 수 있다고 생각함 · 기존경력, 자격증을 활용할 수 있는 일거리가 만들어지길 원함(예: 재능맘일터) 	⇒'재능맘 일터'와 같이 여성의 경력이 유의미하게 활용될 수 있는 접근이 요구됨. '좋은 일자리'란 전문성, 일정수준의 소득, 시간재량권을 보장하는 일자리!

□ 사회적경제 일 경험이 있으면서 새롭게 준비 중인 여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
서울시 여성일자리 정책 인식	<ul style="list-style-type: none"> · 서울시에서 직업훈련프로그램 운영 기관을 지원한다고 알고 있고, 도곡역의 여성창업플라자를 알고 있음 · '시간적'으로 가능한, '내용적'으로 원하는 프로그램이 거의 없다고 느낌 · 이른바 '여성에게 적합한 직종'으로만 한정해서 프로그램이 지원되는 것으로 보임 	⇒경력단절 여성에 대한 단일한 접근을 탈피할 필요가 있음 ⇒경력전환을 희망하는 여성을 위한 지원책 마련이 필요함(예: 재교육을 통한 두 번째 커리어 지원 - 미발굴 재능 및 적성 찾기)
일자리 관련 당면과제	<ul style="list-style-type: none"> · 육아와 일의 병행이 가장 시급하고 어려운 문제이며, 이것은 결국 '시간'의 문제라고 인식함 · 다시 일을 하고자 하는 것에 대한 지지 및 지원, 즉 조직 / 사람 / 공간 등이 필요함 · 경력전환을 희망하는 경력단절 여성에게는 어떤 지원을 어디서 받아야 할지에 관한 정보가 필요함 · 이전 경력으로 다시 일하기를 희망하는 경력단절 여성에게는 그간의 (업계 분위기, 기술력 등) 변화 등 	⇒경력유지를 희망하는 여성을 위한 지원책 마련이 필요함(예: 적정 육아기간 보장 및 시간제근로 전환 가능성 보장) ⇒행정력 낭비 예방책이 마련되어야 함(예: 표준사업계획서, 표준 결과보고서 등의 양식 마련)

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
사회적경제 영역에 대한 기대 및 정책수요	<ul style="list-style-type: none"> 을 따라잡을 수 있도록 지원하는 것이 필요함 · 사회적경제 관련해서 일해본 경험으로 보면, 공적 자금을 지원받는 것에 수반되는 행정절차 부담이 크고, 자발성과 창의성을 훼손하는 정도가 심각함. 그래서 아예 지원을 받지 않으려는 사람들이 많음 	<p>⇒일의 의미, 사회적경제 영역의 가치를 공유하고 지속할 수 있도록 지원하는 생태계 조성이 필요함</p>
	<ul style="list-style-type: none"> · 자기 수요에 기반한 모임을 통한 역량 강화가 지속성을 갖기 위해서는 결국 조직화가 필요함 · 엄마와 아이가 함께 할 수 있는 과정으로서 사회적 가치의 확장성이 잠재되어 있다고 봄. 예컨대, 지역 내 교육격차 문제 등을 함께 제기하는 계기가 되고 있음 · 시간유연성이 보장되는 일 영역으로 기대함 · 사례 발굴 및 확산을 지원해주는 무언가가 필요함. 개별적으로 찾아서 연계하기는 너무 힘들 	<p>⇒이들은 '나에게 일이란' 일과 삶의 유기적 연계, 즉 "내가 소모되지 않고 쌓여가는 것"으로 말하며, '좋은 일자리'는 내 기정을 지키면서 나의 욕구를 실현할 수 있는 일, 나의 꿈과 이웃의 꿈을 함께 실현할 수 있는 일로 이야기함</p>

□ 직업교육을 받고 재취업한 여성 & 재취업 희망 여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
교육 참여 배경 및 경로	<ul style="list-style-type: none"> · 이전에 오랫동안 경력이 있었기에 재취업에 대한 자신감이 있었으나 재취업 시도가 여러 차례 실패로 끝나면서 좌절을 겪음. 스킬 업 필요성을 인정하고 교육기관을 물색함 · 자녀들이 성장한 이후 빈집중후군 등을 겪으며 나를 위한 어떤 것을 찾게 됨 · 교육기관을 알게 된 경로는 다른 교육기관에서의 정보 제공, 버스 안 광고판, 인터넷 검색 등임 	<p>⇒여성인력개발기관 홍보를 위한 서울시의 행정력 지원이 광범위하게 필요함</p>
여성인력 개발기관 홍보 등	<ul style="list-style-type: none"> · 자치구 신문, 광고판 등을 활용하여 홍보가 확대되어야 함 · 대중매체 방송 시 자막에라도 나올 수 있으면 홍보 효과가 클 것임 · 주민자치센터나 우체국 등 관청에 리플렛 등 홍보책자 비치해두면 이용자들이 쉽게 정보를 접할 수 있을 것임 (교육기관 관계자: 홍보비 사용의 제약이 심각함. 전체 범위 내에서 사용 비중의 재량권을 보장해줄 필요가 있음) 	<p>⇒일정 범위 내에서 예산 사용의 재량권 보장이 필요함. 특히 특성화 사업을 새롭게 시작할 때 전체 예산을 넘지 않는 범위 내에서 기관의 재량권을 보장이 필요함</p>
지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 기관명 변경이 필요함. 여성발전센터 혹은 여성인력개발센터라는 이름이 굉장히 노후한 기관이라는 인상을 주고 나이가 많은 여성들만을 지원하는 기관이라고 생각하게 함. 인력소개소와도 잘 구분되지 않음 · 프로그램에 있어서 다른 기관(예: 여성문화센터)과의 차별화가 필요함. 이를 위해서는 취업처를 연계해주는 프로그램이 강화되어야 함 · 강사의 전문성 제고가 필요하며, 현장에서 일하는 사람들이 강사로 충원되길 희망함 	<p>⇒일정 범위 내에서 예산 사용의 재량권 보장이 필요함. 특히 특성화 사업을 새롭게 시작할 때 전체 예산을 넘지 않는 범위 내에서 기관의 재량권을 보장이 필요함</p> <p>⇒기관명 변경 필요성을 꾸준히 제기해야 함. 여성인력개발센터 명칭의 경우 여성발전기본법(양성평등기본법)이 개정되어야 변경이 가능하므로 그 필요성을 꾸준히 환기시키는 게 필요함. 또한 변경 시 시민 공모를 실시함으로써 홍보 효과를 제고할 필요가 있음</p>
경력단절 예방 및 재취업 지원 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 육아휴직 기간 보장이 기본이며, 이를 위해서는 대체인력 지원제도가 확대되어야 함 · 보육시설 확충이 필요함 · 성차별적인 불공정 인사 관행이 개선되어야 함 · 적절한 보수가 보장되어야 함 · 직업에 대한 가치교육, 의식교육이 필요함. 여성에게도 남편과 무관하게 평생 직업이 필요하다는 인식이 매우 약함 · '50대 이상' 여성은 어디로 재취업을 해야 할지 모르겠음. 창업지원의 경우 중소기업청이나 소상공인센터는 남성 지원 위주임. 여성창업 지원을 확대해주길 원함 	<p>⇒여성문화센터 등과 어떻게 다른 정체성으로 다른 기능을 부각시킬 것인지 고민 필요함</p> <p>⇒여성창업 지원 기능의 전문화가 필요함</p> <p>⇒사례발굴 및 홍보가 뒷받침되어야 함</p>

□ 특성화고에 대한 지원을 희망하는 교사 및 청소년기 진로지도 지원을 희망하는 특성화고 학생

집단	조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
특성화고 지원을 희망하는 교사	정부정책과 현실의 괴리	<ul style="list-style-type: none"> · 정부가 고졸취업을 과연 정말로 장려하는지 의문이며, 서울시는 MICE 산업을 강조하고는 있으나 장기적인 관점에서의 로드맵이 있는지 의문임 · 특성화고를 만들었으나, 내부시장이 매우 협소하여 진로 설계에 어려움이 있음. 또한 일반 고등학교 과정의 교육도 해야 하기 때문에 특성화 교육 시간이 매우 부족함 	⇒기존 자원과의 적극적 연계 필요함: 기관, 사람 (강사 등) - 학생들에게 체험의 장을 제공함으로써 자신의 적성을 파악하고 일 경험을 쌓을 수 있도록 지원할 필요가 있음
	예산 문제	<ul style="list-style-type: none"> · 현실성 부족한 예산 지원으로 전문강사 섭외 자체가 불가능하며, 실습을 위한 예산 및 기획 자체가 부재함 · 이러한 한계를 극복하고자 인근 지역의 기존 자원을 활용하고자 하였으나 그것마저도 고등학생이라는 이유로 제한됨 	⇒실습처 연계를 위한 자치구와 서울시의 노력이 필요함. MICE 산업은 서울시에서도 강조하는 영역이므로 가능한 방안을 강구해야 함 일차적으로는 강사 혹은 강사료 지원, 보다 확장해서는 관련 교육을 운영하는 곳에서 일부 체험 기획 제공이 필요함
	지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 자치구에 전담부서 혹은 전담인력 마련이 필요함 · 여성인력개발기관 중 관련된 프로그램을 운영하는 기관과 연계하여 고등학생들도 실습의 기회를 가질 수 있기를 원함. 그게 어렵다면 전문강사를 지원해주길 원함 · 관련 협회에서도 대졸자 위주로 교육하고 이 벤트회사에서도 대학생 아르바이트생이 주로 일하기 때문에 특성화고 학생들이 실습 기회를 가질 수가 없음 · 실습처 연계가 가장 시급함 	⇒진로상담 기능 강화를 통해 실질적이고 전문적인 진로지도가 될 수 있도록 할 필요가 있음. 개별 학교에서 교사 1~2인이 담당하기는 버거울 수 있으므로 적어도 가능한 정보제공처를 연결시켜주는 것이 필요함
청소년기 진로지도 지원을 희망하는 특성화고 학생	특성화 학교로서의 특성화 부족	<ul style="list-style-type: none"> · 학교교육만으로 취업할 수 있으리라는 기대가 거의 없음 · 전공과 무관하게 성적에 맞춰 취업하고 대학에 가는 것이 현실임을 잘 알고 있음 · 진로상담을 통해 충분한 정보를 얻지 못하지만, 소수의 선생님들이 해결해줄 수 있을 거라 기대하지 않음 	⇒학력에 따른 격차 문제 해소에 대한 장기적 관점에서의 로드맵 수립이 필요함. 과연 한국사회는, 그것도 서울은 '대졸자'가 아니어도 괜찮은 곳인가
	진로에 대한 전망 및 정보 부족	<ul style="list-style-type: none"> · "대학에 안 가도 정말 괜찮을까?"를 끊임없이 생각할 수밖에 없음 · 정부에서는 '선취업 후진학'을 강조하지만, 취업 후 학교에 다니는 것이 쉽지 않을 것임. · 특성화고 출신 전형은 오히려 감소하고 있음 · 내가 다니는 학교가 어떤 특성화를 하는 곳인지 기본 정보가 없음 	⇒노동에 대한 성 평등 감수성 교육이 필요함. 어떤 남학생들은 누군가는 집안을 돌봐야 하기 때문에 나중에 아내가 직장 다니는 것을 원하지 않는다고 말함
	지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 체험프로그램의 기회가 전혀 없음. 모의국제회의를 직접 열어보거나 국제회의 현장탐방을 해보거나 실습을 해보는 등의 기회가 필요함 · 전문 진로상담이 연계되었으면 함 	

□ 직업교육을 받고 있는 여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
교육 참여 배경 및 경로	<ul style="list-style-type: none"> · 취미교양기관으로 인식하고 관련 프로그램을 듣다가 직업교육 프로그램도 운영한다는 것을 알게 되어 이동함 · 자녀 성장함에 따라 돌봄 부담이 줄어들고 남편의 소득이 불안정해지는 등 상황이 변화하면서 취업을 해야 할 필요성을 강하게 느낌 · 교육기관을 알게 된 경로는 현수막, 인터넷 검색, 신문 간지 등임 	
여성인력 개발기관 홍보 등	<ul style="list-style-type: none"> · 자녀학교에서 부모들이 참여할 수 있는 프로그램이 많이 운영되는데, 그 시간과 공간을 활용해서 여성인력개발기관을 홍보하면 효과가 높을 것임. 또한 학교 프로그램 강사 초빙 시 여성인력개발기관의 전문 강사를 섭외할 수도 있을 것임. 학부모 모임, 가정통신문, 진단지(우편함) 등을 통한 홍보도 효과가 높을 것임 · 새로운 분야의 교육을 통해 기관을 알려내면 여성들의 참여를 이끌어낼 수 있을 것임. 기존 프로그램은 여성들에게 익숙하고 한정적이며, 취미처럼 인식되는 게 많음 	<p>⇒서울시, 자치구, 교육청 간의 연계를 통한 지원망 강화</p>
지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 일자리 연계에 초점을 맞춘 집중 교육 및 심화교육이 필요함. 지금은 교육을 여러 가지 받으며 “언젠가는 써먹으리라” 생각하지만, 그 여러가지 교육이 종류가 완전히 다른 것들이 아니라 유사한 내용이 단계별로 구성된다면 일자리 기회가 왔을 때 성공 가능성이 높을 것임 · 상담지원이 강화되고 지속될 필요가 있음. 교육을 여러 가지 받으면서도 어떤 것을 선택해야 할지 잘 모르겠음 · 교육 중에 취업가능성이나 고용조건에 대한 정보가 제공되는 것이 필요함 · 지역 수요를 파악하여 프로그램을 마련할 필요가 있음 	<p>⇒단계별 심화 학습 프로그램 제공이 필요함</p> <p>⇒상담 및 멘토 기능 강화</p> <p>⇒시범사업 지원, 실습처 발굴,</p>
경력단절 예방 및 재취업 지원 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 정보 연결고리 필요 · 직업교육 및 의식의 전환 · 스트레스 대처능력 및 조직생활 감각 제고 관련 교육 · 다시 시작하는 일 경험 기회 제공: 또 다시 “첫 번째 경력”을 쌓을 어딘가가 필요 	

□ 사회서비스 종사 여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
일자리 관련 당면과제	<ul style="list-style-type: none"> · 일자리 지키기 / 이주여성들과 갈등 · 무시, 비하: 환자/어르신, 보호자, 간호사 · 개선되지 않는 낮은 임금 · 직업위험도 높아 보험가입 어려움(요양사) · ‘밥 한 공기’ 해결의 요원(간병사) · 사물함(간병사) · 산재 처리 어려움, 개인 부담으로 전가 	<p>⇒신규 시설에 대한 적극적 개입, 설계 필요</p> <p>⇒중간리더여성 발굴, 숙련 인정된 보상 제공</p>
지원정책 수요	<ul style="list-style-type: none"> · 요양보호사 근무시간 연장 · 요양보호사 제도의 공공성 강화 · 연령 제한 완화 · 휴게공간 지원 · 센터 평가 및 역할 수행 관리 · 시립병원 관리 및 감독 · 돌봄의 연결 보장(재가 / 시설) · 돌봄중사자지원센터 확대 · 근골격계 질환 예방 지원 	<p>⇒전문성 교육 지원 강화</p> <p>⇒서비스 공급구조의 공공성 강화</p> <p>⇒일자리 연계 강화(취업상담 비중 60% 이상. 고충상담 보다 많음)</p>

□ 취업을 희망하여 직업교육을 받고 있는 결혼이주여성

조사 내용 및 주요 결과		주요 시사점
구직동기 및 경로, 주요 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> · 경제적 필요, 답답 · 지루 · 임신 실패 · 나의 삶의 질 향상("남편만 믿고 집에 가만히 있는 게 사는 재미가 없어") · 남편은 고령, 아이는 어림 · TV프로그램(예: 러브인아시아), 현수막, 전단지, 시어머니, 인터넷검색 등 · 생활권 및 근무시간 · 적성 / 임금 	<p>⇒본국에서의 일 경험을 고려한 지원 필요(예: 본국에서 한국 무역회사 다니며 통번역 / 대졸 학력 요구)</p> <p>⇒눈높이 정보 제공</p> <p>⇒수요 파악을 통한 취업 지원 설계</p>
구직준비 및 희망직종, 어려움	<ul style="list-style-type: none"> · 한국어교육 · 이중언어강사, 통번역 · 사무직, 의료코디네이터 · 자녀양육으로 인해 취업 안 됨 · 취업을 해도 가사분담이 안 돼서 부담 가중 · 원하지 않는 일자리 연계(예: 조리사) 	<p>⇒사후관리 지원 강화</p> <p>⇒구직자 데이터베이스 구축</p>
필요한 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 컴퓨터 · 글로벌시대를 대비한 다양한 언어(영어, 중국어 등) · 정보제공(예: 11년 거주, 다문화센터에서 관련 정보 제공 부족) 	<p>⇒관련기관과의 협조 체계 마련</p>

VI 서울시 여성일자리 종합계획(안)

□ 계획 수립의 기본 방향

- 서울시 여성일자리 종합계획 수립은 다음과 같은 네 가지 진단을 기반으로 기본 방향을 설정하였다.
- 노동시장은 가장 생산적으로 인적자원을 적재적소에 배치하는 효율성과 더불어 모든 사람에게 적절한 기회와 공평한 처우를 제공할 수 있는 형평성을 갖추어야 한다(Osterman, 1999). 하지만 한국의 노동시장에서 형평성의 가치는 경제 성장 논리에 압도되어 왔으며, 이에 고용률 제고라는 가시적 성과 중심의 일자리 창출에 초점이 맞추어져왔다. 그럼에도 정작 여성의 고용률은 정체 현상을 보이며 성별 · 연령별 고용률 격차는 매우 심각하게 지속되고 있다. 또한 성별 임금 격차는 시간당 급여, 종사 산업 및 종사 직업, 종사상 지위, 경력 지속 기간 등 여러 원인에 의해 구조화되어 있다.
- 경제 성장 중심의 논리에 압도되어 불안정하고 질 낮은 일자리를 창출하는 악순환을 반복하지 않아야 하며, 이를 위해서는 일자리의 양뿐만 아니라 일자리의 질에 대한 접근이 강조되어야 한다. 이에 서울시 여성일자리 종합계획 수립에 있어 일자리의 양과 일자리의 질, 두 가지 모두 포기될 수 없다는 관점에서 아래와 같은 개선방향을 도출하였다.

진단 I	개선방향 I
경제 성장 중심	두 마리 토끼 잡기: 일자리 양 + 일자리 질 개선

- 시장경제 '고용'에 중심을 둔 정책 지원의 제약 또한 직면해야 할 현실이다. 그간 우리사회에서는 여성의 경제활동 참가를 촉진하기 위해 다양한 지원책을 도입하였다. 고용상의 성차별을 금지하는 법적 개선을 비롯하여 모성보호정책, 직업능력개발지원, 보육시설 확대 등 여성의 노동시장 참여를 장려하기 위한 직 · 간접적 노력이 지속적으로 이루어져왔다. 그럼에도 불구하고 여성 고용률은 2005년 이후 정체되어 있다.
- 시장경제 '고용'에 중심을 둔 정책 지원은 노동시장에 진입하기 어렵거나 노동시장을 이탈할 수밖에 없는 여성들에게 효과적이지 못하며, 어떤 형태로든 '일'을 하고 있는 다양한 상황의 여성들을 포착하지 못하는 한계를 드러낸다. 우리사회에서 심화되고 있는 양극화, 고실업 등의 여러 문제들이 더 이상 시장경제 논리로 해결되기 어렵다는 인식이 점차 확산되고 있다.
- 이러한 맥락에서 사회적경제 영역의 생성과 성장은 현재 시장경제 고용 중심 정책의 전환이 필요함을 보여준다. 사회적경제 기업 형태인 사회적기업의 고용인 61.1%가 여성이라는 점은 사회적경제 영역이 여성에게 새로운 대안일 수 있음을 의미한다(이영환 외, 2011).

이러한 접근은 여성들이 하고 있는 다양한 일들을 일자리로 의미화하고, 시장논리가 주도 해온 ‘차가운 성장’이 아닌, 사회적 지지망을 통한 자립을 지원하고 건강한 대안적 경제 구축의 가능성을 확장시킨다는 점에서 두 번째 개선방향으로 도출되었다.

진단 II	개선방향 II
시장경제 ‘고용’ 중심	시장경제 ‘고용’을 넘어선 사회적 지지망을 통한 자립, 대안적 경제 구축

- 여성의 경력단절을 상징적으로 보여주는 경제활동참가율 M자 곡선은 연령대에 따른 노동시장 참가 양상의 특징을 드러낸다. 여성의 경제활동참가율은 40대 이후 상승하지만 남성과의 격차가 상당히 크고, 60대 남성의 고용률이 30대 여성의 고용률보다 높을 만큼 여성의 경력단절은 심각하다. 경력단절 이후 노동시장 재진입이 대부분 하향 취업이라는 점 또한 그간 꾸준히 문제로 지적되어왔다.
- 이에 경력단절 예방의 필요성과 중요성이 점차 강조되고 있으나, 그 초점이 주로 여성에게 한정된 정책 접근, 예컨대 여성근로자의 육아기 근로시간단축제 확대나 여성을 위한 시간선택제 일자리 제공에 맞춰지고 있는 실정이다. 이러한 접근은 단기적으로 여성의 경제활동 참가를 높이는 효과를 보일 수도 있으나 장기적으로 보면 여성의 경제력을 약화시킬 우려가 크다. 또한 육아나 자녀교육 부담 때문이 아닌 경력단절에 대해서는 관심을 두지 않는다.
- 개별여성의 노동시간을 줄이는 방식을 통한 경력단절 예방이 아니라 구조적으로 경력단절 예방이 가능하도록 하는 안전망이 구축될 필요가 있다. 또한 경력단절 여성의 재진입을 위한 지원망이 지속적으로 강화되어야 한다. 이러한 관점에서 다음과 같은 세 번째 개선방향이 도출되었다.

진단 III	개선방향 III
여성 ‘인력개발’, ‘인적자원개발’ 중심	첫 단추부터 잘 끼우기: 경력단절 예방 안전망 + 재진입 지원망 구축

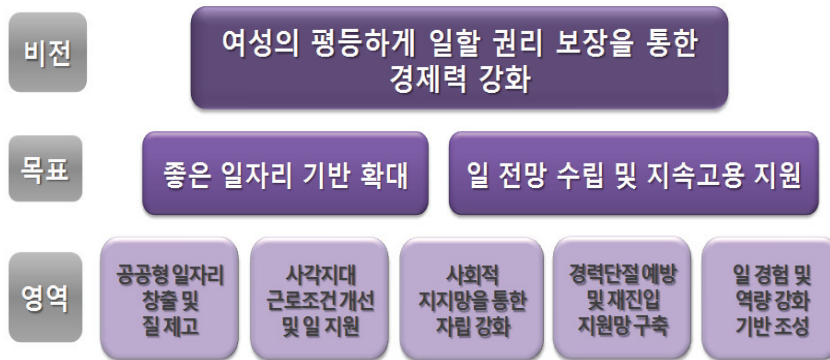
- 서울시는 정책대상에 대한 맞춤형 일자리 제공 필요성에 따라 관련 정책을 시행해왔으나, 주요 초점은 ‘연령에 따른 맞춤형 직업훈련 제공’에 맞춰져 있다. 연령에 따른 정책 접근은 반드시 필요하며 유용하다. 하지만 이러한 방식의 접근이 주를 이룰 경우 여성집단에 따른 다양한 특성이 고려될 여지가 줄어들며, 여성은 별도의 교육을 통해 개발되어야 할 존재라는 통념이 재생산될 위험이 크다. 또한 직업훈련 제공에 초점을 맞춘 접근으로는 여성의 경제활동 상황 개선에 큰 효과를 기대하기 어렵다.
- 이러한 문제점을 해결하기 위해서는 여성 직업훈련 및 여성 ‘적합’ 직종 일자리 지원 중심

의 정책 기조를 벗어나 생애주기뿐 아니라 여성집단에 따른 특성을 고려한 정책 접근이 필요하다. 이에 다음과 같이 네 번째 개선방향이 도출되었다.

진단 IV	개선방향 IV
연령에 따른 맞춤형 직업훈련 제공 중심	생애주기 및 여성집단의 특성을 고려한 다층화 접근

□ 정책 비전 및 목표

- 서울시 여성일자리 종합계획의 비전은 ‘여성의 평등하게 일할 권리 보장을 통한 경제력 강화’로 설정하였다. 지금까지 분석한 바에 따르면, 여성일자리 정책은 일할 기회의 제공뿐 아니라 ‘어떻게’ 일할 수 있도록 지원할 것인지를 고려하여 수립되어야 하며, 그것을 통해 궁극적으로 실현하고자 하는 바가 무엇인지를 평등의 관점에서 구성해야 한다. 여성의 낮은 경제적 지위는 단지 경제적 차원만이 아니라 다른 모든 영역에서의 의존도를 높일 우려가 크며, 사회구성원으로서의 동등한 지위 확보 및 의사 결정과 관련된다는 점에서 시급히 개선되어야 한다.
- 하지만 그 시급성에도 불구하고 이러한 변화가 단기간 내에 이루어지기는 어렵다. 이에 종합계획의 목표로서 ‘좋은 일자리 기반 확대’와 ‘일 전망 수립 및 지속고용 지원’을 설정하고, 중장기적인 관점에서 사후 개선 및 사전 예방을 추진할 수 있도록 ‘공공형 일자리 창출 및 질 제고’, ‘사각지대 근로조건 개선 및 일 지원’, ‘사회적 지지망을 통한 자립’, ‘경력단절 예방 및 재진입 지원망 구축’, ‘일 경험 및 역량 강화 지원’ 등 5개 정책 영역을 제시하였다. 서울시 여성일자리 종합계획의 비전체계도는 다음과 같다.



□ 주요 영역 및 영역별 과제 (총 5개 영역 46개 추진과제)

- 영역 I: 공공형 일자리 창출 및 질 제고 / 3개 정책과제 7개 추진과제

정책 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 일자리의 질 개선을 위한 단계적 일자리 접근 · 사회서비스 공급 구조의 공공성 강화 · 일자리 정책의 성 인지적 추진 체계 마련 · 의사결정직의 성별 격차 해소
정 책 과 제	추 진 과 제
공공형 일자리 창출 및 고용안정 기반 확대	I-1 디딤돌일자리, 정규직일자리 창출 I-2 사회서비스 일자리 확대 및 (가칭)사회적일자리재단 설립 I-3 여성창업전문인력 양성을 위한 중점기관 운영 I-4 경력단절 여성 '좋은 일자리 발굴단' 운영
일자리 정책의 성 인지적 추진 체계화	I-5 성별고용영향평가제 도입
유리천장·유리벽 해소	I-6 서울형 일/경제활동 패널 통계 구축
	I-7 의사결정직 여성 확대 및 대표성 제고

o 영역Ⅱ: 사각지대 근로조건 개선 및 일 지원 / 3개 정책과제 12개 추진과제

정책 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 여성 다수 직종의 근로실태 파악 및 일 여건 개선 · 노동인권 보장 기반 강화를 통한 휴식하며 일하기, 안전하게 일하기, 건강하게 일하기 지원 · 사각지대 여성의 일 지원 기반 조성
정 책 과 제	추 진 과 제
여성 다수직종의 근로조건 개선	II-1 감정노동자의 인격권 보장 실태 점검 및 인권감수성 제고 II-2 여성복지시설 종사자 근로환경 개선 II-3 이동하며 일하는 여성을 위한 쉼터 제공
노동취약계층 지원	II-4 아르바이트 청소년의 노동인권 보장 II-5 비정규직 여성의 경력 설계 및 개발 지원 II-6 10인 미만 사업장 근로조건 개선 II-7 노동복지센터, 노동권익센터의 성 인지적 운영 지원
사각지대 여성의 일 지원	II-8 장애여성 훈련준비프로그램 운영 II-9 여성어르신일자리 중점기관 운영 II-10 결혼이주여성의 맞춤형 일자리 지원 II-11 결혼이주여성 잡코치 운영 II-12 장애여성, 노인여성, 결혼이주여성 구직자 DB 구축

o 영역Ⅲ: 사회적 지지망을 통한 자립 강화 / 3개 정책과제 9개 추진과제

정책 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 여성 사회적경제 조직 지원 및 사례 구축을 통한 서울형 여성 사회적경제 모델 개발 · 사회적경제 조직 및 정책의 성 인지성 제고 · '인큐베이팅 → 마케팅 → 이노베이팅' 단계적 접근
-------	--

정 책 과 제	추 진 과 제
사회적경제 일자리 창출 및 생태계 조성 지원	III-1 서울형 여성 사회적경제 모델 발굴·지원 III-2 조직·사업 유형 및 성장 단계 맞춤형 지원 III-3 협력적 논의 및 자원 연계 네트워크 구축
사회적경제 영역의 성 인지성 강화 지원	III-4 사회적경제 지원 정책 및 조직의 성 인지적 분석 III-5 젠더 관점의 퍼실리테이터 및 리더 양성 아카데미 운영
여성 창업 지원 기반 강화	III-6 복부여성창업플라자 설립·운영 III-7 여성 수공예품 온라인 장터(HER) 운영 III-8 ‘인큐베이팅부터 이노베이팅’까지 로드맵 마련 III-9 행정력 낭비 예방책 마련

o 영역IV: 경력단절 예방 및 재진입 지원망 구축 / 3개 정책과제 11개 추진과제

정책 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 재직여성의 일자리 전망 지원을 통한 경력단절 예방 · (남성의) 가족간호휴가제 및 남성 육아휴직 활성화, 국공립 어린이집 확충을 통한 여성의 경력단절 예방 · 비혼여성의 경력단절 가시화 및 정책방안 마련 · 장시간 노동에 대한 대안적 노동시간 모델 구축
정 책 과 제	추진 과 제
경력단절 예방 지원	IV-1 서울시 여성대체인력지원센터 운영 IV-2 재직여성근로자 교육훈련 모니터링 추진 IV-3 재여성근로자 핵심리더 양성과정 개발 · 운영 IV-4 국공립어린이집 확충
경력단절 여성의 노동시장 재진입 지원	IV-5 가족간호휴가제 확대(성별, 결혼상태, 자녀유무 무관), 남성 육아휴직 활성화 IV-6 '비혼' 경력단절 여성 실태 파악 및 지원 IV-7 '인턴십으로 다시 일하는 여성' 운영 IV-8 '두 번째' 커리어 개발 교육 Career Up 운영 IV-9 전략산업분야 직종 교육훈련 지원 IV-10 시간제보육 및 일시돌봄센터 확대 운영
장시간 노동 개선	IV-11 서울형 노동시간 단축 모델 구축

o 영역V: 일 경험 및 역량 강화 기반 조성 / 2개 정책과제 7개 추진과제

정책 방향	<ul style="list-style-type: none"> · 청소년, 청년여성 등 대상 특성을 고려한 일 전망 지원, 비전 함께 그리기 · 노동가치 인식 및 젠더 감수성 제고를 위한 교육 활성화 · 일자리 전달체계 및 정책 · 정보의 공공성 강화
정 책 과 제	추진 과 제
일 전망 지원	V-1 아동·청소년의 성 평등적 진로 지원 강화 V-2 특성화고 청소년의 일 경험 기회 제공 V-3 청년여성의 '첫 일자리' 실태 조사 및 플랫폼 구축 V-4 청년여성의 희망직종 체험 프로그램 운영
일자리 정책의 추진 기반 체계화	V-5 서울시여성능력개발원의 총괄 · 조정 · 지원 기능 강화 V-6 서울시어르신돌봄종사자종합지원센터 확대 V-7 일·가족양립지원센터 및 직장맘지원센터 운영 강화

부록: 표 A | 서울시 비취업여성의 일 경험 및 정책수요 조사의 주요 조사내용

주제	조사항목	조사 내용
일/경제활동 경험	일/경제활동 경험	<ul style="list-style-type: none"> · 일/경제활동 경험 유무 · 종사직업 및 산업, 종사상 지위, 종사자 수 · 근로형태 및 월 급여 수준 · 근로계약서 작성 여부, 4대 사회보험 가입 여부 · 마지막 직장의 근로조건 및 근로환경에 대한 인식
	중단/단절 이유	<ul style="list-style-type: none"> · 마지막 직장을 그만둔 이유 · 마지막 직장을 그만둔 시점 · 당시 자녀유무 및 자녀연령
	무경험 이유	<ul style="list-style-type: none"> · 일/경제활동 경험이 없는 이유 · 생활에 필요한 비용의 충당 방법
일/경제활동 욕구 및 필요지원	일/경제활동 욕구 및 필요 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 향후 1년 이내 일/경제활동 욕구 유무, 분야, 이유 · 일/경제활동을 하고자 하는 이유 및 희망직종, 희망산업 · 일/경제활동 시 주요 고려사항 및 필요한 지원 · 원하는 근로형태 및 월 급여 수준 · 시간제 근로 희망 이유 · 희망 근로일수, 희망 근로시간 · 1년 이내에 일/경제활동을 할 생각이 없는 이유
구직 경험 및 비구직 이유	구직 경험	<ul style="list-style-type: none"> · 최근 1년 이내 구직활동 경험 유무 및 구직 경로 · 구직 과정에서의 어려움
	비구직 이유	<ul style="list-style-type: none"> · 구직활동을 하지 않은 이유
직업교육훈련 경험	경험 및 인식	<ul style="list-style-type: none"> · 취업 또는 창업 목적의 교육 경험 유무 · 취업 또는 창업에의 도움 정도 및 이유 · 교육 경험 없는 이유 · 향후 이용 의사 및 주요 고려사항
'좋은 일자리' 기준	'좋은 일자리' 기준	<ul style="list-style-type: none"> · '좋은 일자리' 에 대한 인식 · '좋은 일자리' 구성요소의 중요성 인식 · 최소 근무시간 및 최소 필요임금 · 적정 근무시간 및 적정 임금 · 적정 최저임금(시급)
정책수요	정책 중요도 및 우선순위	<ul style="list-style-type: none"> · 경력단절 예방을 위해 필요한 정책 · 일·가족 양립을 위해 필요한 정책 · 서울시 여성의 일/경제활동 지원 정책 인지도 및 중요도 · 여성의 일/경제활동 지원 정책의 필요성 인식 · '좋은 시간선택제' 일자리의 조건
일반적 사항	응답자 특성	<ul style="list-style-type: none"> · 연령, 학력, 혼인상태, 거주지 · 자녀유무, 막내자녀의 연령, 배우자의 월 소득 · 가구의 월 평균 소득

부록: 표 B | 서울시 비취업여성의 일 경험 및 정책수요 조사 응답자의 일반적 특성

구 분		응답자수(명)	구성 비율(%)
전 체		(1,000)	100.0
연령	만 20~29세(20대)	(239)	23.9
	만 30~39세(30대)	(246)	24.6
	만 40~49세(40대)	(240)	24.0
	만 50~59세(50대)	(203)	20.3
	만 60~64세(60대)	(72)	7.2
권역 ¹⁾	도심권(3개) 종로구, 중구, 용산구	(50)	5.0
	동북권(8개) 성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구	(316)	31.6
	서북권(3개) 은평구, 서대문구, 마포구	(116)	11.6
	서남권(7개) 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구	(303)	30.3
	동남권(4개) 서초구, 강남구, 송파구, 강동구	(215)	21.5
결혼 유무 및 상태	미혼	(308)	30.8
	기혼-유배우	(652)	65.2
	기혼-별거	(5)	0.5
	이혼	(8)	0.8
	사별	(27)	2.7
자녀 유무 및 자녀수	자녀 있음 - 1명	(169)	16.9
	자녀 있음 - 2명	(382)	38.2
	자녀 있음 - 3명 이상	(82)	8.2
	자녀 없음	(367)	36.7
학력	초등학교 졸업 이하	(3)	0.3
	중학교 졸업	(27)	2.7
	고등학교 졸업	(379)	37.9
	대학교 졸업	(556)	55.6
	대학원 석사 졸업	(35)	3.5
가구원 수	1명	(33)	3.3
	2명	(114)	11.4
	3명	(257)	25.7
	4명	(441)	44.1
	5명	(125)	12.5
	6명 이상	(30)	3.0
가구 소득수준	50만원 미만	(17)	1.7
	50만원 이상~100만원 미만	(13)	1.3
	100만원 이상~200만원 미만	(71)	7.1
	200만원 이상~300만원 미만	(252)	25.2
	300만원 이상~400만원 미만	(243)	24.3
	400만원 이상~500만원 미만	(165)	16.5
	500만원 이상~600만원 미만	(162)	16.2
	600만원 이상~700만원 미만	(31)	3.1
700만원 이상	(46)	4.6	

주1) 권역 구분은 '서울도시기본계획(안)'에 의거함.

부록: 표 C | 서울시 여성의 집단 특성에 따른 정책수요 파악을 위한 FGI 참여자의 일반적 특성

조사 집단(일정별)	사례	연령	현재	혼인상태 / 자녀유무
사회적경제 분야로 일 영역에 재진입하기 원하는 여성	1	43	그룹과외	기혼 / 있음
	2	43	창업 준비 중	기혼 / 있음
	3	38	방문교사	기혼 / 있음
	4	35	취업 준비 중	기혼 / 있음
비정규직으로 일하고 있으면서 이직을 원하는 청년여성	5	27	프리랜서	미혼
	6	30	프리터	미혼
	7	29	뉴딜	미혼
	8	27	뉴딜	미혼
	9	37	단체	미혼
대졸 미취업자로 현재 구직 중인 청년여성	10	25	구직 중	미혼
	11	26	구직 중	미혼
	12	23	구직 중	미혼
	13	26	구직 중	미혼
마을에서 일자리를 만들기 원하는 주부	14	38	주부 / 취업 준비 중	기혼 / 있음
	15	37	주부	기혼 / 있음
	16	38	주부	기혼 / 있음
	17	35	주부	기혼 / 있음
사회적경제 일 경험이 있으면서 새롭게 준비 중인 여성	18	39	마을공동체 참여	기혼 / 있음
	19	36	주부	기혼 / 있음
	20	39	주부	기혼 / 있음
	21	47	공동체 공간 운영	기혼 / 있음
	22	37	창업 준비 중	기혼 / 있음
직업교육을 받고 재취업한 여성 & 재취업 희망 여성	23	43	면접 중	기혼 / 있음
	24	47	협동조합	기혼 / 있음
	25	55	강사	기혼 / 있음
	26	53	강사	기혼 / 있음
	27	50	취업 준비 중	기혼 / 있음
특성화고에 대한 지원을 희망하는 교사	28	-	교장	-
	29	-	교감	-
	30	-	교무부장	-
	31	-	취업강화부장	-
	32	-	진로상담부장	-
청소년기 진로지도 지원을 희망하는 특성화고 학생	33	18	학생 / A과	-
	34	17	학생 / B과	-
	35	17	학생 / B과	-
	36	17	학생 / B과	-
	37	17	학생 / B과	-

조사 집단(일정별)	사례	연령	현재	혼인상태 / 자녀유무
	38	17	학생 / B과	-
	39	17	학생 / C과	-
	40	17	학생 / C과	
	41	17	학생 / D과	-
직업교육을 받고 있는 여성	42	40	교육 중	기혼 / 있음
	43	45	교육 중	기혼 / 있음
	44	44	교육 중	기혼 / 있음
	45	40	교육 중	기혼 / 있음
사회서비스 종사 여성	46	68	간병사	기혼 / 있음
	47	58	간병사	기혼 / 있음
	48	63	요양보호사	기혼 / 있음
	49	56	요양보호사	기혼 / 있음
	50	57	요양보호사	기혼 / 있음
취업을 희망하여 직업교육을 받고 있는 결혼이주여성	51	25	구직 중	기혼 / 있음
	52	25	통번역	기혼 / 있음
	53	37	구직 중	기혼 / 있음
	54	41	구직 중	기혼 / 없음
	55	47	구직 중	기혼 / 있음



함께 만드는 서울시여성가족정책토론회 "함께 톡톡"

Session 1 • 여성일자리와 건강을 살리는 서울

 발표 2.

소녀부터 할머니까지 건강잠재력 키우기

이 선 형
서울시여성가족재단 연구위원

I 들어가며

- “한국 자살률 OECD 최고 수준…지난해 하루 평균 40명 스스로 목숨 끊어”¹⁸⁾ 2013년 통계청이 발표한 “2013 사망원인 통계”에 따르면 10대에서 30대까지 사망원인 1위가 자살이며, 작년과 비교했을 때 30대에서 50대에서의 자살 사망자 비율이 증가했다고 한다. 또한 세계보건기구(WHO)는 2004년 전세계 질병부담의 13%를 정신질환이 차지하고 있으며, 2030년 우울증이 고소득국가 질병부담 1위 질환이 될 것으로 전망하고 있다. 이를 증명하듯이 2011년 기준 ‘심한 스트레스 반응 및 적응장애’로 건강보험 진료를 받은 환자는 11만 5942명으로 2007년 9만 8,083명 대비 약 2만명 증가되었고, 남성환자에 비해 여성환자가 1.5배 수준으로 나타나고 있다. 하나의 산업으로까지 발전하고 있는 ‘힐링’ 담론과 열풍 역시 피로사회(한병철, 2012)에 찌든 현대인들의 정신건강 상태를 보여주는 현상이기도 하다. 많은 여성들이 스트레스와 우울 등 정신건강의 문제를 해결하기 위하여 자기 계발서를 탐독하거나, 강연을 듣고, 인터넷을 검색한다.

- 정신건강에 관한 서울시민 인식조사에서도 서울 여성들은 본인이 느끼는 정신적인 문제와 관련하여 다른 사람의 도움이나 상담을 받은 경험이 42.5%로 남성(31.2%)에 비해 높았지만, 도움 및 상담의 대상이 친구나 지인(51.2%), 가족 또는 친지(21.8%)로 대부분 비공식적인 부문을 통해 이뤄지고 있음을 알 수 있다(서울시정신건강증진센터, 2013). 이는 남성에 비해 여성이 사적인 관계망의 발전이 더 잘되어 있는 것으로도 볼 수 있지만 다른 한편에서 보면 현재 정신 건강 문제 해결을 위한 지원 체계가 여성의 요구에 적합하지 않는 것으로도 해석될 수 있다.

- 현재 정신보건 정책지원의 기본방향은 알콜중독 및 중증 정신질환자를 대상으로 이들에 대한 치료나 사회 복귀를 의료적 측면에서 지원하는 것이 주를 이루고 있다. 그러나 중증 질환자를 제외한 인구, 특히 정신건강에 보다 취약성을 보이는 여성에 대한 정신건강 사업은 정신질환에 대한 인식 개선 및 홈페이지를 이용한 자가 진단 또는 지역정신보건센터를 통한 상담 안내에 그치고 있다.

- 본 연구는 서울시에 거주하는 생애주기별 여성들의 정신건강 지원방안을 위해 필요한 정책 방향과 과제를 제안하고자 한다. 이 연구에서 정신건강은 여성에게서 높은 유병률을 보이는 우울, 스트레스, 자살과 관련된 문제를 다룬다. 각 생애주기별 여성들의 우울, 스트레스, 자살의 문제를 해결하기 위한 서울시 정책 현황을 분석하고, 전문가와 당사자 심층면접을

18) <서울신문> 2014년 9월 24일

통해 생애주기별 서울시 여성의 정신건강 지원을 위해 필요한 정책 방향과 과제를 도출할 것이다.

□ 연구 방법: 전문가와 당사자 심층면접

- 조사 내용: 전문가 및 당사자들이 인식하는 정신건강 문제의 실태와 원인, 정신건강 문제를 해결하기 위한 노력, 서비스 이용에 대한 평가, 향후 정신건강 증진을 위해 필요한 정책과 서비스

■ 표 1 ■ 전문가 FGI & 심층면접 참여자

일련 번호	사례	생애주기	소속
1	A	전체	서울시정신건강증진센터
2	B		서울시자살예방센터
3	C		마포 의료복지사회적협동조합(준)
4	D		노원 함께걸음의료생활협동조합
5	E		은평 살림의료복지사회적협동조합
6	F	청소년기	○○여자 중학교 위클래스 상담실
7	G		○○여자 고등학교 위클래스 상담실
8	H		○○중학교 위클래스 상담실
9	I	청년기	서울시정신건강증진센터
10	J	중·장년기	(재)한국건강가정진흥원
11	K		동작구 다문화가족지원센터
12	L		서초구 건강가정지원센터
13	M		정신분석 심리상담소
14	N		○○대 종교연구소
15	O	노년기	서울시 어르신상담센터
16	P		서대문 노인자살예방센터

【 표 2 】 청소년기에서 노년기 정신건강 문제 인지 당사자 심층면접 참여자

일련 번호	사례	출생연도	학력	혼인상태	자녀 수(연령)	직업
1	10A	2000	중학생	-	-	-
2	10B	2000	중학생	-	-	-
3	10C	2000	중학생	-	-	-
4	20A	1990	대졸	비혼	-	회사원
5	20B	1992	대학생	비혼	-	인턴
6	20C	1991	대학생	비혼	-	취업준비
7	30A	1981	고졸	한부모	2명 (8세, 4세)	무직(수급자)
8	30B	1977	대졸	비혼	없음	무직
9	30C	1977	전문대졸	유배우	2명 (7세, 4세)	교사
10	30D	1982	대졸	유배우	1명 (5세)	전업주부
11	30E	1980	전문대졸	유배우	2명 (5세, 2세)	전업주부
12	40A	1969	고졸	한부모	5명 (23세, 22세, 20세, 15세, 13세)	마을상담원(수급자)
13	40B	1975	대학원졸	비혼	없음	학생
14	40C	1968	대졸	유배우	3명 (22세, 9세, 3세)	전업주부
15	50A	1960	방통대재	한부모	2명 (22세, 20세)	요양보호사
16	50B	1961	*	유배우	2명 (33세*, 30세)	무직(수급자)
17	50C	1955	고등중퇴	한부모	1명 (24세)	무직(수급자)
18	60A	1946	초등중퇴	사별	1명(45세)	무직
19	70A	1938	대졸	사별	2명(51세, 48세)	무직
20	80A	1933	*	사별	5명(2명은 사망, 61세, 50대 후반)	무직

II 정신건강과 건강 잠재력

- 정신 건강은 “개인이 자신의 능력을 알고, 일상적인 스트레스에 대처하며, 생산적으로 일을 하고 사회에 기여할 수 있을 정도의 정서적, 사회적 안녕상태”(WHO, 1999)를 말한다. 아동의 정신건강은 발달적인 측면이 강조되어, “긍정적인 자아상을 갖게 되고, 배우려고 하며, 학습을 통해 궁극적으로 사회에 전적이고 적극적으로 참여하는 것뿐 아니라 생각과 감정을 관리할 수 있고 사회적 관계를 구축할 수 있는 것”으로 정의하고 있다(WHO, 1999).
- 본 연구는 여성의 정신건강을 의학적 관점에서만 접근하는 것이 아니라 여성·가족정책과 보건정책의 접점에서 여성의 정신건강 지원방안을 도출하는 것을 목적으로 하고 있기 때문에, ‘정신건강’을 의학적 정신질환 혹은 성격장애가 없는 상태로 한정하지 않는다. 기본적으로 정신건강에 대한 WHO의 정의에 기초하되, 구체적인 연구 범위 및 대상은 건강통계에서 사용되고 있는 정신건강 지표를 참고하여 정의한다(김남순 외, 2013).
 - 우울증상 경험률: “지난 1년동안 연속적으로 2주 이상 일상생활에 지장이 있을 정도로 슬프거나 절망감을 느낀 사람의 비율”
 - 스트레스 인지율: “평상시 생활 중에 스트레스를 대단히 많이 혹은 많이 느끼는 사람의 비율”

- 자살행동(자살생각을, 자살시도율): 자살 행동 역시 지난 1년 동안 심각하게 자살을 생각하거나 시도한 사람의 분율
 ==> 조사대상자가 일상적으로, 주기적으로 느끼는 자신의 기분에 대한 주관적 판단에 근거하고 있음

□ 건강 잠재력(health capability, Ruger, 2010): 사람들이 결과적으로 건강이 좋은 상태(good health)만을 추구하는 것이 아니라 그 결과를 추구할 수 있는 능력을 모두 원한다는 사실에서 출발한다. 따라서 건강과 관련된 사회 정책 패러다임에서 건강 기능(health functioning)과 건강 행위성(health agency)을 통합한 패러다임을 제시한다. 그렇기 때문에 건강불평등의 격차가 없는 공정한 건강 사회는 모든 개인들로 하여금 건강이 아니라 건강할 수 있는 능력을 실질적으로 보장하는 것이어야 한다(김남순 외, 2013). 러거(Ruger, 2010: 45)가 제시하고 있는 건강 잠재력을 구성하고 있는 요소들은 다음과 같다.

■ 표 3 ■ 건강 잠재력의 구성 요소

내적 요인	외적 요인
A. 건강 상태와 건강 기능	A. 사회적 규범
B. 건강 지식	B. 건강을 위한 사회적 네트워크와 자본
C. 건강 추구 기술과 믿음	C. 사회적 그룹 소속감
D. 건강 가치와 목표	D. 물질적 환경
E. 건강을 위한 자기통치, 관리, 그에 대한 인지	E. 경제적, 정치적, 사회적 안전
F. 건강을 위한 효과적인 의사결정	F. 건강 서비스 이용과 접근성
G. 내적 동기	G. 공중보건과 보건의료 체계
H. 긍정적 전망	

출처: Ruger(2010), 김남순 외(2013) 참고

□ 건강 잠재력의 내적요인은 건강 행위성의 개인적 수준에서 판별하고 결정될 수 있는 요인이다. 정신건강의 측면에서 살펴보자면, 자신의 정신건강 상태를 정확하게 판단하고, 우울감과 스트레스 요인을 극복하고 관리할 수 있는 관리 능력, 자신의 정신적 불건강을 야기시키는 사회적 규범에 저항할 수 있는 능력 등을 포함한다. 외적 요인은 개인의 건강 잠재력에 영향을 미치는 구조적 차원을 포함한다. 알콜, 성적 행동, 비만 등에 관한 사회적 규범, 차별, 사회적 네트워크와 활동의 차원, 소득과 고용상태 등의 경제적 차원 등이 여기에 속한다. 여성의 정신건강에서 외적 요인은 매우 중요하다. 사회적으로 여성에게 부과되는 생애주기별 성역할 규범은 여성들의 건강잠재력을 심각하게 훼손하기 때문이다.

□ 여성들이 경험하는 정신건강 문제와 해결에 대한 요구를 살펴보기 위해 심층면접 방법을 사용한 본 연구는 여성이 인식하는 정신건강 문제와 해결 요구는 이미 젠더화되어 있다는 전제 하에서 자료를 분석할 것이다. 정신건강 위험요소와 주관적 지각에 있어 젠더는 중요한 결정요인으로서 정신장애 유병률에서의 성격차를 설명하고 그에 기반한 정책을 수립함

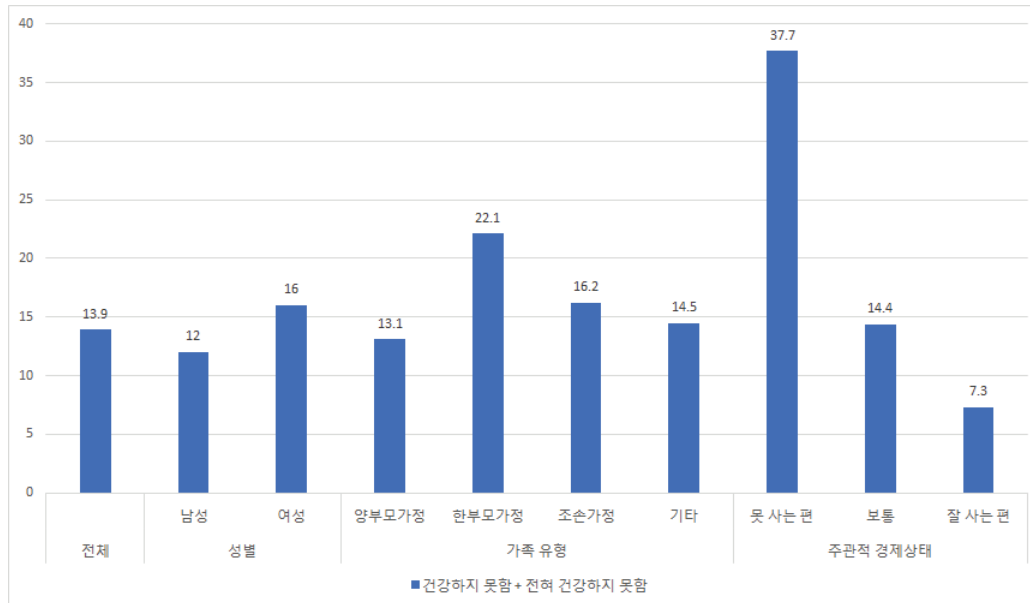
에 있어 젠더 관점을 견지하는 것이 필요하다. 이것은 여성의 정신건강에 영향을 미치는 요인, 즉 원인과 그에 대한 해결책을 제시함에 있어 여성이 놓여 있는 사회문화적 맥락 속에서 도출되어야 한다는 것을 의미한다. 그 맥락을 설명할 수 있는 것은 젠더, 인종, 연령, 계급 다양한 사회문화적 요인이 있을 것이다. 이 연구에서는 젠더와 연령 범주에 주목하여 생애주기별 여성의 정신건강 문제의 원인과 지원방안을 모색하겠다.

Ⅲ 청소년기

“그냥 거의 내가 꼭 이렇게 살아야 되나, 그럴 때도 있고, 꼭 이렇게 살 필요도 없고, 거의 죽고 싶다는, 그런 쪽? 외로울 때나. 막, 싸울 때나. 뭔가. 알 수 없는 기분이 들었을 때. 그럴 때는 눈물 나올 때 까지 울거나. 침대에서 멍뚱뚱. 언제까지 나오나 계속. 계속 울고. 연락할 친구도 없고요, 친구가 있어도 시간이 없어요. 학원도 가고 하면.” (10C, <3.11 괴로울 때 느껴지는 감정상태>)

□ 청소년의 전반적인 자신의 정신건강 상태에 대한 인식 조사에서 성별, 가족유형별, 주관적 경제상태에 따른 정신건강 인식을 살펴보면, 여학생, 한부모가정, 경제적 형편이 어려운 것으로 나타남. 청소년기 여성들이 남성에 비해 우울 등 정신건강 수준이 낮게 나타나지만, 이런 정신병리적인 측면이외에 낙관성이나 창의성, 자신에 대한 만족도, 교사의 지지 등 정신건강을 유지하도록 하는 요인 또한 높게 나타나고 있음에 주목해야 한다(이창호 외, 2005). 이는 청소년기 여성이 남성에 비해 정신건강 관련 문제를 쉽게 발견하고, 그 해결을 위한 노력 또한 적극적인 경향이 있으며, 이는 정신건강 문제에서 드러나는 젠더 격차는 여성이 심리적으로 취약하다는 것만을 보여주는 증거라기보다는 여성의 관계적 자아의 특성에 근거한 정신건강 증진 방안의 마련이 필요함을 시사한다.

■ 그림 63 ■ 청소년의 전반적인 자신의 정신건강 상태에 대한 인식(단위: %)



자료: 「2012 아동·청소년 정신 건강 실태조사」(한국청소년정책연구원) 원자료 분석. 무응답은 분석에서 제외함.

□ 청소년 정신건강 증진 정책 현황

■ 표 4 ■ 청소년기 정신건강 관련 정책 현황

사업명	지원내용
성매매 위기 십대여성 전용 일시지원시설 운영	-건강특화형 지원시설 : 청소년건강센터 「나는 봄」 -전문진료, 심리 및 교육 지원, 기초문진, 건강상담, 전문진료 등 의료지원, 심리검사, 성·건강 교육지원, 식사 등 일시 생활지원 서비스 제공 -지역 병원, 의료기관 등과 협력체계 구축(희망진료센터, 의료생협 등) -서울시 103개 돌봄약국 공동사업 추진
두드림 청소년직업체험 및 건강상담센터 설치	진로직업체험 및 건강상담프로그램 운영('14.4월~). 청소년 적성검사, 미래의 직장 방문, 직업인 특강 등의 직업프로그램과 가출·저소득 청소년의 신체적·정신적 건강상담프로그램 운영
아이존 운영	-정신건강문제아동 및 환경(가족, 학교 등)에 대한 전문적이고 다학제적인 프로그램 제공 -개별 및 집단 프로그램 : 놀이·음악·미술·인지·학습치료 등 -가족기능강화 프로그램 : 부모·형제상담 및 심리상담 -학교, 지역사회 연계 프로그램
위기청소년 정신건강사업 (여성가족부)	-학교 부적응 학생 및 학업중단 학생 등을 위기청소년으로 정의하고 이들을 중심으로 사업을 수행 -개인수준의 위험요인으로 약물, 성, 가출, 폭력 등의 품행문제와 우울, 불안과 같은 정신건강상의 문제, 낮은 자존감 및 동기 부족과 같은 심리적 문제 그리고 학습장애 및 학습부진과 같은 학습문제 등 -위기청소년의 요구수준에 부합되는 실질적 서비스를 제공하는 것을 목적으로 지역사회 위기청소년 통합지원 체계 구축을 위해 위기청소년의 현황, 요구, 인적·물적 자원 등에 관한 정보 네트워크를 형성하여 종합적으로 지원·관리할 수 있는 지역사회 위기청소년 통합지원체계(CYS-Net)를 만들어 24시간 상담·구조·치료·자활 등 원스톱 종합지원서비스를 제공 -청소년 인터넷 게임중독 예방 및 치료 강화 관련 사업 수행하며, 인터넷 관련 법제도 개선, 조기발견 및 상담치료 지원 강화의 차원에서 이루어지고 있음 -상담, 가출신고전화(1588-0924) 등 여러 종류의 청소년 긴급전화를 청소년전화'1388'로

사업명	지원내용
	<p>통합 운영</p> <p>-위험노출 청소년별 특성에 적절하게 부응하고, 가출·인터넷 중독 등 청소년문제 발생 초기부터 사회복귀에 이르기까지 전 과정을 원스톱(One-stop)으로 지원할 수 있는 시스템 구축을 위해 「청소년보호종합지원센터」를 설치·운영</p> <p>-가출·폭력·인터넷·성 등 위협에 노출된 청소년들의 치료·재활 및 긴급구조와 원스톱(One-stop) 서비스를 제공할 수 있는 시스템을 구축하여 인터넷중독, 학교부적응 등 다양한 정신건강상의 위기상황에 대응</p> <p>-인터넷 중독의 경우 교과부와 연계하여 초4·중1·고1 학생 전수를 대상으로 선별검사를 진행하고 있으며 학교 내 예방교육을 강화</p> <p>-인터넷 중독 선별검사를 통해 고위험군으로 선별된 학생들에 대해 청소년상담복지센터, 정신보건센터, 치료협력병원들과 연계하여 인터넷 게임 중독 위험단계별 상담·치료서비스를 제공</p>
<p>Health Plan 2020 학교보건 (보건복지부 아동·청소년 정신보건사업)</p>	<p>-정신건강상태검사(개인 및 집단평가)를 통한 조기발견사업, 교사 및 학부모, 지역주민 교육, 홍보사업 등</p> <p>-2010년 12월말을 기준으로 전국에 53개소(국비지원 42개소, 지자체 예산확보 11개소)에서 아동·청소년정신보건사업을 수행</p> <p>-2007년부터는 교과부와 함께 학생 정신건강을 위한 조기발견 및 조기개입 사업을 수행</p> <p>-학생들의 질병과 사고를 예방하고 건강에 대한 올바른 지식을 습득하며 건강한 태도 및 습관의 형성으로 성인기의 질병예방과 평생건강의 기틀을 형성하는 것을 목표로 삼고 있으며 8가지의 세부목표 중 정신보건 영역의 접근으로는 학생들의 정신건강증진, 학생들의 인터넷 중독 감소가 포함</p> <p>-학교성적, 왕따, 스트레스, 우울 등 다양한 이유로 학생들의 자살시도가 지속됨에 따라 자살예방사업, 스트레스 인지 감소사업을 포함하는 학생들의 정신건강 향상사업을 제시</p> <p>-사업내용은 자살예방교육, 교내외 및 인터넷 상담, 동료 멘토결성 지원, 방과후 학교스포츠 클럽의 결성과 지원으로 단체활동과 신체활동량의 증가를 유도</p> <p>-Health Plan 2020에서 제시하고 있는 사업 이외에도 보건복지부 정신건강정책과는 청소년들의 정신건강 조기검진 및 조기중재사업을 진행하여 청소년들의 스트레스 및 우울증을 조기발견하고 긴급구조 및 위기개입, 맞춤형 사후관리 서비스를 제공</p>
<p>Wee센터 (교육과학기술부 학생정신건강관리사업)</p>	<p>-가족 위기(빈곤, 부모의 이혼 등), 교육적 위기(학습부진, 학업중단), 개인적 위기(범죄, 가출, 폭력, 흡연 등)으로 위기 학생이 증가함에 따라 교육청 차원에서 '진단-상담-치료' 즉 학교-교육청-지역사회의 긴밀한 협력으로 위기학생에 대한 종합적인 안전망을 구축하고자 Wee 프로젝트를 실시</p> <p>-Wee 프로젝트가 정신건강관리사업의 일환으로 진행된 것은 아니지만 위기학생 대부분이 정서적 어려움을 경험하고 있으며 이에 대한 상담 및 개입 내용을 보면, 정신건강관리사업의 수행으로 볼 수 있음</p> <p>-2010년 교과부는 초4, 중·고 1학년을 대상으로 학생정신건강선별검사를 실시하고 있으며, 선별검사를 통해 고위험군으로 선별된 학생은 부모 동의에 따라 정신보건센터로 연계하여 심층사정평가를 실시하고, 그 정도에 따라 정신의료기관 연계, 개인 및 집단상담 서비스를 제공</p> <p>-학교에서는 1·2차 선별검사 및 학교 내 상담·보건교육을 실시하고, Wee 센터, 정신보건센터는 심층사정평가 및 치료를 지원하는 역할로 재정립</p> <p>-2012년 학교 내 폭력과 정신건강문제를 해결하기 위해 교과부는 모든 초·중·고등학교의 전체 학생을 대상으로 정신건강선별검사를 시행하기로 결정</p>
<p>I WILL 센터</p>	<p>-광진, 보라매, 명지, 창동, 강북, 강서에 I WILL 센터를 운영</p> <p>-인터넷중독 문제로 어려움을 겪고 있는 청소년들에게 중독의 위험 정도에 따라 다양한 프로그램을 제공하며 통합적인 접근으로 상담에서 치료까지 원스톱으로 맞춤형 상담·치료서비스를 진행</p> <p>-I Will 센터는 서울시 꿈나무 프로젝트의 일환으로 2007년부터 운영</p> <p>-청소년이 인터넷 과다사용 및 중독에서 벗어나 삶의 균형을 이루고 미래를 준비할 수 있도록 예방과 상담 서비스를 지원</p> <p>-다양한 인터넷중독 예방교육, 상담프로그램, 전문 상담사 양성, 캠페인 등을 진행하며 개인상담, 심리검사, 심리치료 등을 제공함으로써 인터넷 중독에 따른 생활 전반적인 적응능력과 문제해결력 향상을 목적으로 운영</p>

사업명	지원내용
서울시 정신건강증진센터	-지역사회 아동청소년 정신보건 환경 조성을 위해 아동청소년 유관기관 협력체계 구축 및 교육자료 개발, 교육청 및 학교와의 협력체계 구축을 통한 정신건강 문제 조기발견 및 조기개입 사업을 진행 중 -2005년 서울시 소아청소년 정신건강 유병률 조사사업, 홈페이지를 통한 자가검진 서비스 및 온라인 캠페인을 시행 -2011년에는 학교기반의 아동청소년 정신건강 문화조성 및 우호적 협력관계 구축을 위해 '서울시 마음건강학교 프로젝트' 프로그램을 개발하였고 시범운영을 통해 확대 시행. 교육청과 연계한 학교중심의 마음건강학교 15개교 → 25개교 확대 운영 -'희망의 토닥임'을 통해 학교기반 자살 사후중재 시스템을 운영함으로써 자살위험 학생을 조기 발견하고자 하는 노력 -2014년부터 아동·청소년을 위한 정신건강브랜드 키워(KIWI)를 운영

자료: 서울시 내부자료 재구성(2014)

□ 지금까지 살펴본 청소년기 정신건강 지원 정책의 특징과 향후 시사점을 살펴보면 크게 네 가지로 정리할 수 있다.

첫째 고위험군 학생 조기 발견 중심의 정신건강 지원 정책은 청소년들에게 과도한 ‘낙인’이 될 수 있다. 고위험군 학생에 대한 충분한 서비스 지원 인프라가 마련되어 있지 않은 상황에서 고위험군 학생을 선별해내는 작업은 잠재적 문제집단을 규정하는 것에 다름 아니기 때문이다. 현재 초등학교 4학년, 중학교 1학년, 고등학교 1학년 시기에 학생 전수를 대상으로 정신건강상태검사(개인 및 집단 평가), 인터넷 중독 검사를 통해 고위험군으로 선별된 학생에 대해 청소년상담복지센터, 정신보건센터, 정신의료기관 연계 등을 통해 치료하고 있다.

둘째 학교 부적응 및 학업중단 학생인 위기청소년에 대한 정신건강 지원 정책 강화 필요하다. 성매매위기 십대여성을 대상으로 한 청소년건강센터, 「두드림 청소년 직업체험 센터 및 건강상담센터」와 같은 가출·저소득 청소년의 신체적 정신적 건강 상담 프로그램, 「청소년보호종합지원센터」를 통한 청소년 복귀 시스템 등은 위기 청소년의 정신건강 지원을 위해 향후 적극적으로 강화될 필요가 있다.

셋째 폭력 경험의 피해와 정신건강에 대한 적극적인 지원 정책이 필요하다. 청소년기 여성들의 우울과 스트레스가 왕따와 같은 학교 폭력으로부터 시작되고, 이 경험은 이후 성인기에 이르기까지 매우 중대한 영향을 미치기 때문에 이를 겨냥한 적극적인 지원 정책이 마련될 필요가 있다.

넷째 청소년기의 정신건강은 학교 안에서의 해결 뿐 아니라 가족 및 지역사회의 개입을 통한 장기적인 전략 체계를 수립하는 것이 무엇보다 중요하다. 학교 기반 폭력예방 프로그램의 효과성에 대한 기존 연구에서도 교사, 부모, 지역사회를 포괄하는 다차원적인 전략의 필요성이 제기되고 있다(윤초희 외, 2014).

□ 청소년기 ‘왕따’에서 시작되는 폭력과 우울

청소년기 여성들의 정신건강은 사회적 지지와 또래와의 관계를 통한 대인관계가 지대한 영향을 미친다. ‘왕따’는 청소년들이 폭력과 우울을 경험하는 시작이 된다. <사례 10C>는 초등학교 때 “어느 순간 따가 될 때” 교사에게 사실을 알리고 도움을 청했으나 오히려 교사는 형식적인 대응에 그치고 일만 크게 만드는 바람에 친구들로부터 더 소외를 받고, “너도 뭔가 잘못된 게 있을 거” 라는 어머니의 반응도 문제의 원인을 피해자에게 돌리고 지지를 못 해주는 결과를 가져왔다.

<사례 30B>의 사례에서도 청소년기에 폭력 피해에 대한 적절한 지지와 공감의 부족이 전 생애주기에 걸쳐 영향을 미칠 수 있는지를 보여준다. <사례 30B>는 고등학교 시절 다른 친구한테 따귀를 맞는 장면을 담임교사가 목격했음에도 불구하고 어떠한 조치도 취하지 않았음은 물론이고, 오히려 담임교사가 흥미로운 장면이라는 듯이 쳐다보고 있었다는 사실에 큰 충격을 받았다.

<사례 50C>는 20대 딸의 정신건강 문제로 힘들어하는 50대 후반의 어머니이다. 중학교 시절 왕따로 힘들어 하고 있던 딸이 “바지가랑이를 붙잡고” 매달릴 때에도 생계 때문에 딸의 이야기를 들어주지 못한 것이 결국 지금 세상과 소통하지 않는 딸을 만든 것만 같아 자책을 하고 있다.

□ 한부모 가족 청소년의 정신건강

청소년의 정신건강 실태조사에서 한부모 가족의 학생들은 양부모가족에 비해 우울과 스트레스를 느끼는 비율이 높게 나타난다. 한부모 가족 청소년인 <사례 10C>의 스트레스는 한부모 가족에 대한 친구들의 낙인 때문이었다. 초등학교 때 믿었던 친구에게 “집안 이야기”를 했다가 그 친구가 “소문을 내고 다녔기” 때문에 자신이 친구들로부터 ‘왕따’를 당했다고 생각한다.

한부모가족 청소년이 우울과 스트레스 인지율이 높다는 것이 이들에 대한 사회적 낙인을 강화하는 근거가 되어서는 안될 것이다(예, ‘관심병사’ 분류기준). <사례 10C>에서 보듯이 오히려 일상에 잠재되어 있는 한부모 가족에 대한 사회적 낙인이 우울과 스트레스에 대한 지각 정도를 높이고 있다.

□ 청소년기 부정적 신체 이미지의 형성과 외모

키, 몸매, 생김새 등과 같은 외모로 인한 스트레스는 전체 청소년들의 스트레스 요인에서 3번째로 높은 응답률을 보이는 항목으로 본 연구에서 <사례 10B>와 <사례 10C>의 이야기에서 피부색에 대한 언급이 공통적으로 나타났다. 여학생들은 ‘하얀 피부’를 동경하고 노랗거나 까만 피부는 “한국인처럼 생기지 않은 것”으로 놀림의 대상이 된다고 생각하였다. “딱 봐도 못 생겼고, 얼굴 까맣고, 좀 내가 한국인처럼 생기지 않았으니까, 막 인도사람?”

이렇게 생겼으니까, (10C, <3.10 우울의 원인3; 외모로 괴롭히기>) 여학생들의 외모에 대한 스트레스는 무리한 다이어트와 자신의 몸에 대한 부정적 이미지의 증가로 이어져 향후 섭식 장애의 원인이 될 수도 있다. “[나는] 왜 이렇게 생겼지? 왜 이렇게 못 생겼지? 그냥 다 마음에 안 들어요. 앉아 있는데 내려다 보면 다리살이 보여요. 살을 빼야겠다고 생각은 하는데 결심을 하면 그게 금방 무너져요. 조금 먹고 그래요. 근데 맛있는 게 있으면 살 빼야겠다는 생각을 짝 잊고 먹어, 그리고 나서 후회해요. 그런게 스트레스 받아요. 나는 뭐하는 거지 지금? 그런 생각 들어요. 피부가 좀 더 하얘지면 좋겠어요. 엄마를 닮아서 약간 노란 게 있어요, 피부가. 아빠도 그렇게 하얀편은 아니니까” (10B, <2.5 외모고민>, <2.6 스트레스>) 다이어트에 대한 압박이 일상적인 식생활을 이미 지배하고 있음을 볼 수 있다.

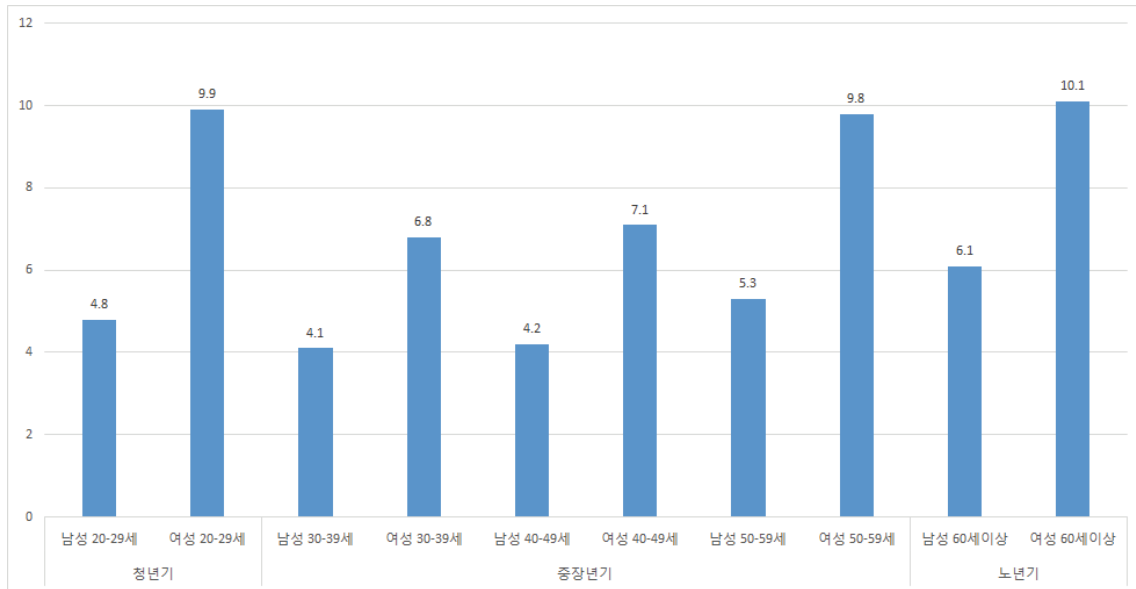
□ 스마트폰 채팅 중독과 우울증의 경계에 선 청소년기 여성들

중·고등학교에서 상담을 진행하고 있는 상담교사들은 청소년기 정신건강 문제에서 성차가 가장 뚜렷하게 발견되는 지점은 매체 이용 양상으로, 남학생들은 게임중독, 여학생들은 채팅중독을 들었다. 문제는 이 같은 중독을 금지시키기 위한 일방적인 조치는 학생들에게 우울증을 가져올 수 있다. 자녀의 채팅 중독을 금지하기 위해 부모가 스마트폰을 압수하는 순간 부모와의 관계가 틀어져 상황이 더 악화되기 때문이다. 일선에서 오랫동안 학생들을 관찰해 온 교사는 현재 청소년기 학생들의 정신건강 문제 해결을 위해서는 부모·교사가 청소년 세대의 문화와 가치관을 이해하는 것이 필요함을 강조하였다.

IV 청년기

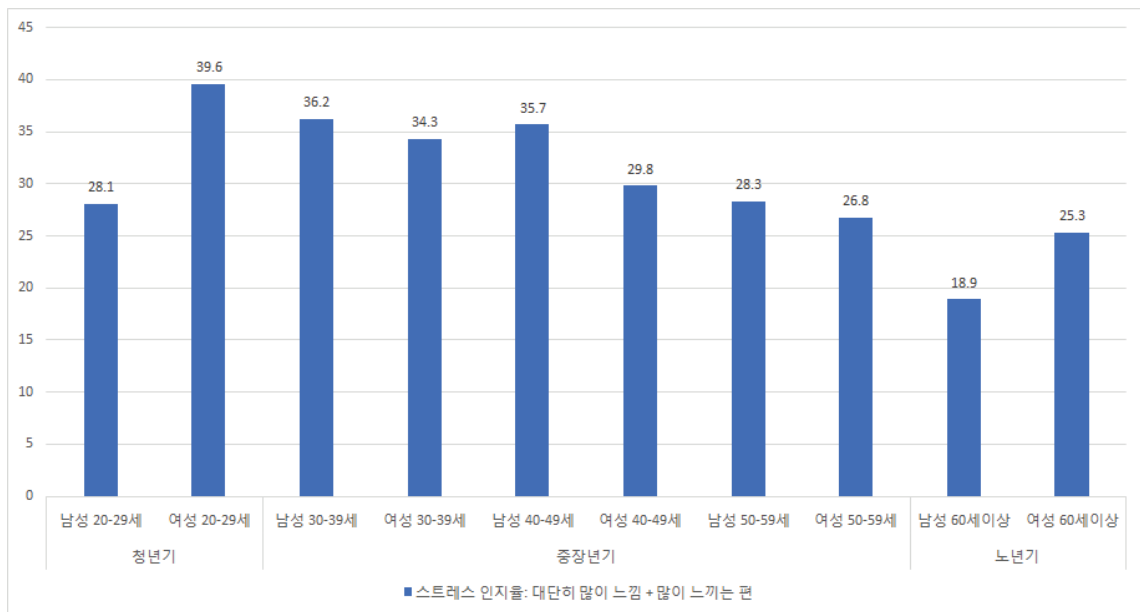
- 삼포세대, 88만원세대로 불리는 청년세대는 빈곤과 실업, 가족구성 어려움 등으로 정신 건강에 취약한 환경에 놓여있다. 2013 통계청 조사에 따르면 20대 사망원인 1위는 자살로 나타나고 있어 신체적으로 매우 건강할 것으로 여겨지는 20대의 정신건강의 중요성을 보여주고 있다. 「지역사회건강조사(2012)」에 따르면 청년기 여성의 우울감은 3-40대에 비해 높아, 50대 이후 여성과 비슷한 수준으로 나타났다. 스트레스 인지율은 전 연령대에서 가장 높게 나타났다.

그림 64 서울시민의 우울감 인식 정도(단위: %)



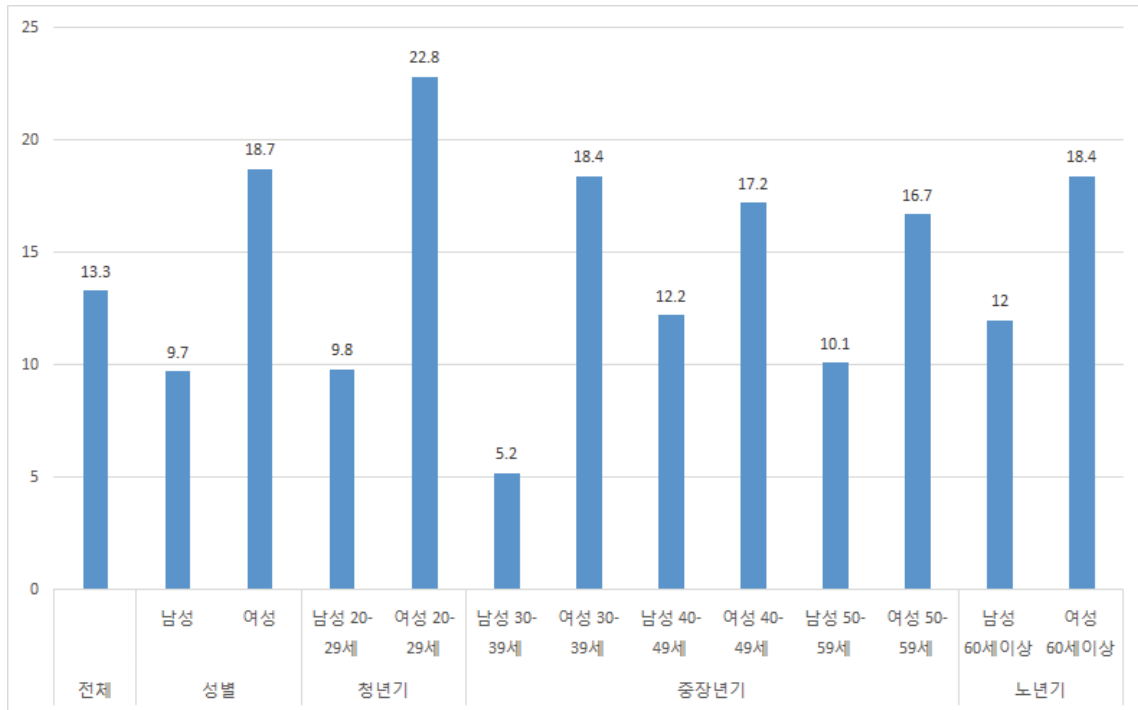
자료: 2012년 지역사회건강조사. 무응답은 분석에서 제외함

그림 65 서울시민의 스트레스 인식 정도 (단위:%)



자료: 2012년 지역사회건강조사. 무응답은 분석에서 제외함

■ 그림 66 ■ 서울시민의 자살생각률(단위: %)



자료: 2012년 지역사회건강조사. 무응답은 분석에서 제외함.

- 청년세대의 정신건강 지원서비스는 대학교 학생상담센터를 통한 지원과 서울시정신건강증진센터의 조기정신증관리이다.

■ 표 5 ■ 청년기 정신건강 관련 조기 정신증 사업

사업명	주요 사업 및 세부 내용
청년 정신건강증진 환경조성사업	·정신건강 조기검진 홈페이지 운영 ·대중매체 홍보: 청년층 대상 온라인 광고 ·온라인 검진 이벤트: SEMIS 홈페이지 검진활성화 유도 ·청년정신건강 인식개선사업: 대학홈페이지에 평가서비스 공지, 대학신입생 대상 마음건강책갈피 보급 등
조기정신증 조기발견체계 활성화 사업	·조기정신증 집중평가 및 관리 서비스 ·온라인검진 고위험군 개별서비스 ·조기정신증 조기발견 콘텐츠 제작 ·조기발견체계구축 간담회
만성화 예방체계구축 지원사업	·STEP(Social Treatment for Early Psychosis, 초발정신질환 사례관리프로그램) 활성화 실무자 교육 ·당사자 및 가족용 안내서 제작 ·정신보건전문가 안내서 제작

자료: 서울시정신건강증진센터 내부 자료(2014)

- 청년층 정신건강 지원 정책의 시사점: 첫째 청년층의 정신건강 지원 정책 역시 조기발견에 목적을 두므로써 청년층의 고유한 사회·문화적 환경이 유발하는 정신건강 문제에 집중하

지 못하고 있다. 예를 들어 한국 사회 남성의 군대 경험과 정신건강 문제, 20대 여성의 성폭력 경험과 정신건강 지원, 주거 불안과 정신건강 등 좀 더 구체적인 사안에 대한 청년층 지원 방안이 마련되어야 할 것이다.

둘째 지금의 한국 사회의 청년층은 부모로부터의 실제적인 독립이 어려운 시기로서, 이 시기 정신건강 문제를 다룸에 있어 가족의 문제를 간과할 수 없다. 특히 20대 여성의 경우 어머니와의 갈등 관계, 정서적 지지 여부의 문제는 우울과 스트레스에 중요한 영향을 미치기 때문이다. 연령으로 볼 때는 성인이지만 사회적으로 여전히 부모의 영향력 아래에 있기 때문에 부모와의 관계에서 발생하는 갈등을 해결 할 수 있도록 하는 정책적 지원이 필요하다. 20대의 부모세대인 50대 베이비부머 세대와의 통합 지원 서비스 등을 고려해 볼 수 있다.

□ 청년기: 은폐된 우울, 이름 없는 우울의 문제

<사례 20A>의 삶은 밖에서 볼 때 대학교 입학, 졸업, 취업 등의 생애과정에서 뚜렷한 실패를 겪지 않은 평탄한 삶을 살고 있지만, 면접에서 이야기를 꺼내자마자 눈물을 흘리기 시작하였다. “사실 제가 우울한 걸 아무도 몰라요. 정말 아무도 몰라요. 정말. (울먹거림) 그래서 좀 정말 저를 아무도 모르는 사람한테 얘기를 좀 하고 싶다는 생각이 들었어요.” (20A, <1.2분 면접에 임하게 된 동기>) 생계에 어려움을 겪고 있지도 않으며, 건강이 심각하게 안 좋은 것도 아니고, 가족과 같이 살고 있어 외로운 것도 아니다. 그러나 그렇기 때문에 우울감은 계속해서 은폐되고, 더 말할 수 없게 되고, 그러면 그럴수록 사람들로 부터 이해받지 못하는 자신을 발견하게 되는 것이다.

□ 모녀관계와 여성의 정신건강

<사례 20B>는 어머니와의 갈등이 정신건강 문제가 시작된 계기로 이해하였다. 초등학교 때부터 ‘여성성’이라는 규범을 두고 어머니와 갈등을 일으켰다. 어머니는 딸에게 젠더 질서에 맞는, 여자다운 딸이 되기를 원했으나 딸은 어머니의 기대로부터 계속 어긋나는 삶을 살게 되었다. 딸이 성인이 되었을 때 어머니와 딸의 어긋난 기대와 갈등은 ‘남자 친구’를 계기로 폭발하게 되고 급기야 딸은 집을 나오게 된다. ‘담배’와 성에 안 차는 ‘남자 친구’는 어머니가 절대로 용납할 수 없는 것이었다. <사례 20B>의 어머니는 1968년생으로 대학 졸업 후 결혼을 하고 전업주부로 계속 지내왔다. 딸은 어머니가 결혼을 도피처로 삼았으며, 자신에게 스스로의 삶을 투영하여 불행을 자초했다고 생각한다. 어머니는 딸에 대한 관심이고 소통이라고 생각하는 것이 딸에게는 조종으로 여겨진다.

딸의 이야기 속에서 어머니는 철저히 고립되어 있다. 딸은 대학의 상담 센터를 통해 꾸준히 상담을 받으면서 자신의 경험을 객관화시켜 보기도 하고, 상담자의 권유로 아버지와 관계 회복을 통해 정서적 지지를 받기도 한다. 그러나 어머니는 가족 내에서 자녀와 남

편과 소통이 단절된 채, 항상 폭력적 언사를 일삼는 여성이 되어 가고 있었다. 현재로서는 딸이 어머니를 이해할 길은 요원해 보인다.

취업 준비를 하고 있는 <사례 20C>는 재수 시절 어머니의 자살 시도를 목격한 것이 트라우마로 남았다. 엄마가 날 떠나지 않을까라는 불안, 가족으로부터 지지를 받지 못하는 데서 오는 불안감이 결혼을 포기하게 만들었으며, 이는 나중에 자신이 겪어야 할 1인 가구의 삶이 주는 불안으로까지 이어졌다. <사례 20C>는 어머니에 대한 걱정과 연민을 통해서라도 어머니를 이해하기 때문에 어머니와 직접적인 갈등 관계에 들어가 있지는 않다. 그렇지만 딸은 어머니에게 '자살 시도'는 여전히 현재 진행형이라고 생각한다. 자신은 대학교 상담센터를 통해서라도 도움을 받지만 어머니는 어떤 도움도 받지 못하고 고립되어 있는 상태에서 우울과 자살시도의 위협에 놓여 있다.

□ 강박적 자기계발로서의 다이어트

<사례 20C>가 대학 상담소를 찾게 된 것은 성격과 외모를 개조하는 것이 취업 준비의 일부가 된 현실을 반영한다. 대학에서 개최한 취업 박람회에서 상담자는 자신의 성격이 기업에서 원하는 유형이 아니라는 말에 충격을 받아 대학 상담소에 가게 되었다. “[상담소에서] 지금 같은 성격으로는 좀 기업에서 아무도 안 좋아한다고. (울먹거림) 이런 식으로 되게 좀 그래서 그 말 듣고 뭐지, 나한테 문제가 있나? 싶어서 네. 그래서 찾아가게 된 것 같아요. 면접에 가서도 다 드러날 거고 그런 면접하는 사람들은 너 같은 사람 안 좋아할 거라고. (계속 울먹거림) 그런 성격 안 좋아한다고 그런 식으로 말씀을 하셔서” 이후에 <사례 20C>는 3학년 여름 방학 때 다이어트 약을 복용하면서 그 부작용으로 우울감에 시달렸다. 뭔가 해야 할 것 같은 기분, 아무 것도 하지 않으면 낙오자가 될 것 같은 기분은 취업 준비를 위해 다이어트를 하게 만든다. 이 때의 다이어트란 단순 식이조절이 아니라 8월 한달 동안 병원에서 처방받은 약물을 이용한 다이어트로서 우울감을 가져왔다.

V 중 · 장년기

□ 30대~50대에 이르는 중·장년기 여성은 임신·출산·육아, 가족의 확장과 축소, 이혼·사별 등으로 인한 가족의 변화를 비롯하여 노동자이자 어머니로서 일·생활 균형으로 고군분투하는 시기이다. 이 시기 여성들의 정신건강에 영향을 미치는 요인들은 몇 가지로 정리해 볼 수 있다.

첫째 여성들의 모성경험이다. 출산 이후 우울감 인지율은 높게 보고되지만, 한국에서 분만

을 제외한 산전후기 관리 진단은 많은 경우 여성 개인이나 가족에 의해 부담되고 있다(송다영, 2001). 산후 우울은 호르몬의 변화 뿐 아니라 출산 이후 정체성의 변화를 경험하는 여성의 스트레스와 우울감이다. 특히 출산을 통해서 큰 변화를 겪은 산모가 가족생활 안에서 겪는 양육스트레스는 가장 직접적으로 우울증을 유발하는 원인이 된다(김경숙 외, 2012). 특히 중산층 가정에 비해, 유아기 자녀를 둔 저소득층 가정의 여성에게 가사노동과 자녀양육은 만성적 스트레스로 작용하며 이는 우울증에 직접적인 영향을 끼친다(김진이, 2009). 둘째 한부모 가족 여성 가구주의 정신건강 연구에서 드러나듯이(김유심·곽지영, 2010), 어머니와 노동자라는 이중의 역할을 해야 하는 여성들이 겪는 우울감과 스트레스이다. 불안정한 저임금의 비정규직 일자리에 있는 여성들이 시간빈곤과 소득빈곤이라는 이중빈곤에 처할 위험이 높으며(노혜진·김교성, 2010), 친인척·가족·친구들과의 사회적 연결망도 거의 없거나 축소되었기 때문에 이들의 정신건강은 매우 위험한 상황에 놓여있다(김오남, 2005). 같은 한부모라 하더라도 사별보다는 이혼의 경우 생활만족도가 낮게 나타났으며, 모자녀간 갈등이 여성가장의 우울에 많은 영향을 미치는 것으로 나타났다. 한부모 가족 가구주의 성차에 따른 차이를 연구한 김정란·김혜신(2014)의 연구에 따르면 남성에 비해 여성 가구주의 경우 사회적 차별경험이 우울에 상당한 영향을 주며, 남성은 부모-자녀관계에서, 여성은 과거 부부관계의 질이 대인관계에 영향을 미쳐 스트레스를 경험하는 것으로 나타났다(이수인·임애덕, 2007).

셋째 이 시기 여성들의 양육 스트레스는 가사 노동을 둘러싼 인식의 차이, 노동 경험의 차이, 결혼에 대한 만족도에 따라 달라진다. 여성은 공평한 가사분담을 이상적으로 생각할 때 더 많은 우울을 경험하고(임인숙 외, 2012; 송리라·이민아, 2012), 전업주부는 전통적인 성역할 태도를 유지할 때, 취업주부는 진보적인 성역할 태도를 유지할 때 심리적 안녕감을 가질 수 있다(조금숙, 조증열, 2004)는 연구 결과는 여성들의 정신건강에 있어 젠더 관계에 대한 기대와 현실 간의 괴리가 중요하게 작동하고 있음을 보여준다.

취업모는 전업주부에 비해 아이 양육과 교육에 있어서 부족한 엄마로 스스로를 자책하고 죄책감을 가지게 되며, 직장에서의 스트레스, 피로와 더불어 상당한 육체적 소진을 경험하게 된다(김나현 외, 2013). 이와 같은 상황에서 많은 취업모는 양육을 친정부모나 시부모에게 맡기게 되는데, 그렇게 손자녀를 돌보게 되는 조모 여성들의 우울증과 스트레스도 상당히 된다(백경훈, 2009; 이지연외, 2008). 노년기 여성의 손자녀 돌봄의 부정적 측면은 고립된 돌봄 노동으로 인한 외로움과 우울증, 신체적 어려움이 강조된다. 그러나 다른 한편에서 손자녀 돌봄이 자녀와의 관계를 증진시키는 경우 정신건강을 지지한다는 연구도 있다(오소이·전혜정, 2014). 이와 달리 공적 영역에서 유급 노동을 지속하고 있는 중·하층 계급 중년 여성들은 일의 자발적 선택여부와 상관없이 가정형편상 지속적으로 일로 내몰렸음에도 불구하고 자기 존중감이나 자기효능감이 높은 것으로 나타났다(임인숙, 2013). 즉 이들은 자신의 남편보다 더 많이 가정경제에 기여했다는 자부심을 가지고, 다른 사람에게 의존하지

않고 산다는 독립감을 가지면서, 일의 경험을 정신적으로 육체적으로 건강하고 활력 있는 삶을 만드는 동력으로 가져가고 있다.

중·장년기 비혼 여성은 경제적 안정성과 주거 안정성에서 취약한 모습을 보인다. 『서울시 비혼여성 1인가구 정책지원방안 수립보고서』에 따르면 ‘상용직 임금 근로자가’가 78.8%에 이르지만, 이들의 직장 근속연수는 1~2년에 그치는 비율이 32.0%로 가장 높게 나타났으며, 비혼여성 1인 가구 중 88.1%의 주거점유형태가 전/월세로 나타났다. 4-50대 비혼여성들은 비혼자에 대한 사회적 편견이나 불필요한 호기심에 대한 어려움을 호소하기도 한다(성미애, 2014). 기혼자-성인이라는 문화적 인식 때문에 동등한 어른으로서 존중받지 못한다거나, 자녀로 인한 기쁨을 누리지 못하고, 기존의 관계들은 죽음을 통해 축소됨으로써 “기쁨 일 없는 우울한 삶”으로 여겨지기도 한다. 또한 노동시장에서 상대적으로 안정된 지위를 갖지 못한 이들은 결혼을 경제력과 등치시키면서, 비혼 여성으로서 노후 불안정에 대한 걱정이 많이 있었다. 노후의 삶을 잘 영위하기 위해서 이들이 가장 염두에 두는 것은 결국 보험이나 안정적인 경제력에 기반한 자기 돌봄이다. 그렇기 때문에 비혼 여성들은 가족의 불안정성과 친밀한 관계에 투자하는 것보다 생계와 경제적 독립을 해결해주는 일자리와 자신의 경력을 중시한다(박기남, 2011).

□ 중·장년기 여성의 정신건강 지원 정책 현황을 살펴보면 다음과 같다.

표 6 | 중장년기 여성의 정신건강 지원정책 현황

사업명	지원내용
행복한 가족 커뮤니티센터 설치	-가족형태별·생애주기별 교육, 상담, 문화지원 프로그램 운영을 통해 가족문제 발생을 예방하고 위기가족에 대한 보편적 지원(건강가정지원센터, 다문화가족지원센터와 연계된 프로그램 운영) -가칭'세대 통합형 부모지원센터'(예정지역 : 성북구)
베이비부머 응원 종합계획 추진	-어려운 경제여건 속에서 준비 없이 은퇴를 맞이하고 있는 베이비부머 세대의 인생이모작 응원을 위해, 교육·일자리·사회공헌·건강 등의 각 영역에서 50대의 인생후반전 준비를 종합적이고 체계적으로 지원하고자 함 -건강·여가 분야 : 암 검진 본인부담금 지원, 정신건강검진 실시
발달장애부모 심리상담지원서비스 사업	-발달재활서비스 제공기관, 대학부설상담소, 장애인복지관 -지원대상: 발달장애인 부모 중 우울증이 의심되는 자 -발달장애인 부모에게 전문 심리상담 제공
임산부·영유아 가정방문 건강관리	-'13년 3개구 ⇒ '14년 8개 자치구로 확대, 강북구, 동작구, 강동구, 중랑구, 도봉구, 서대문구, 양천구, 구로구 -임산부·영유아 가정방문 건강관리 서비스 제공, 신생아건강평가, 산후우울평가, 모유수유 및 신생아 돌보기 교육, 그룹활동 지원 등 -가정방문 전문인력 교육과정 개발 및 기본·심화교육 실시, 영유아 발달 단계에 따른 교육 및 아기마사지, 심리학적 평가, 자살예방, 가족파트너십 훈련 등 과학적으로 검증된 내용으로 진행

자료: 서울시 내부자료 재구성(2014)

□ 중·장년기 여성의 정신건강 증진 관련 지원 정책의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째 성인 여성의 정신건강은 임신부·영유아 건강 증진 등 임신 및 출산 초기 모성 건강에 집중되어 있다. 그 내용을 살펴보면 임신부·영유아를 대상으로 한 가정방문 건강관리를 통해 산후우울 평가 실시, 모유수유 및 신생아 돌보기 교육 등 산모의 신생아 돌봄 지원 정책에 가깝다. 출산은 여성의 생애주기 상에서 매우 중대한 사건으로, 신체적·정신적 변화는 물론이고 사회적 역할의 변화를 요구받는 계기가 된다. 산후 우울을 호르몬의 변화로만 접근하는 것이 아니라 이 시기 여성이 경험하는 갈등과 스트레스를 종합적으로 검토하여 지원하는 것이 필요하다.

둘째 가족에 대한 지원 서비스가 턱없이 부족하므로, 이를 세분화한 정책이 필요하다. 여성이 가정생활에서 스트레스를 느끼는 비율은 남성보다 높다. 중·장년 시기 가족 안에서 발생하는 갈등과 스트레스에 대한 세분화된 지원 정책이 필요하다. 육아 스트레스, 가족 관계, 이혼, 사별, 한부모 가족, 다문화 가족 등 다양한 가족 유형별 정신건강 문제 영역에 대한 지원 정책 마련이 필요하다. 현재 「발달장애부모 심리상담 지원서비스」와 같은 사업은 돌봄을 수행하는 부모의 정신건강을 지원하는 세분화된 정책의 사례가 될 것이다. 셋째 중·장년기 여성은 일·생활 균형의 어려움으로 인한 스트레스가 매우 높게 나타나는 시기이다. 노동자이자 어머니, 주부 등 다양한 정체성 과업을 달성해야 하는 시기에 놓인 여성들의 삶을 겨냥한 정신건강 지원 서비스가 개발되어야 할 것이다. 우선 중·장년기 여성에 대한 서비스 접점을 찾는 것이 필요한데, 현재 맞춤형 방문건강관리 서비스를 강화하여 접점을 늘리는 것 뿐만 아니라 지역 기반 서비스 거점을 새롭게 구축할 필요가 있다. 서울시에서 「직장인을 위한 마음치유 공간 ‘속마음 버스’ 운영」 사업을 실시하고는 있지만 이 사업으로 포괄 할 수 있는 대상은 매우 제한적이다.

□ 모성과 정신건강: 모성에 대한 회의와 규범에서 오는 산후 우울

<사례 30D>의 산후 우울은 자신이 생각하고 있던 모성 규범과 신화와 다른 자신의 모습을 인식하는 데서 시작하였다. 아이에게 애정을 충분히 주지 못하는 데서 오는 우울과 불안은 ‘육아책’ 과 ‘상담’ 을 찾게 하였다. <사례 30D>는 자신의 부족한 모성의 원인은 어머니의 양육 방식에서 기인하는 것이라는 결론에 이르게 된다. 교사인 어머니가 자신에게 과도한 훈육과 기대를 하였고, 출산 후 찾아온 자신의 우울감과 양육 스트레스에 대해서도 전혀 공감을 해 주지 않는 것을 보고, 부모의 그릇된 양육 태도에 대한 확신을 갖기에 이른다. <사례 30D>는 자신의 고통과 괴로움, 우울함이 이해되지 못하는 것에서 오는 억울함, 분노가 있다. 결혼 초기 육아와 시가와의 갈등 관계 속에서 30D를 가장 힘들게 했던 것은 남편이 자신의 입장을 이해하지 못하고 급기야는 이혼을 요구했다는 사실이었다.

산후 우울과 관련하여 고령 산모의 증가는 생애주기별 정신건강 지원에 있어 새로운 정책

과제를 요구한다. 무엇보다 고령 산모는 출산 이후 신체적으로 회복 속도가 느리고, 44세에 셋째를 출산한 <사례 40C>의 경우처럼 출산 이후 갱년기가 같이 오는 데서 오는 급격한 우울감이 있다. 그러나 고령 산모의 출산 이후 돌봄에 대한 지원은 충분하지 않다. 오히려 여성이 출산 이전에 수행했던 다양한 정체성과 역할을 곧바로 수행하기를 바란다. <사례 40C>는 셋째를 출산했을 때 이미 10대와 20대의 자녀가 있었다. 출산을 하자마자 그녀는 산모로서 돌봄을 받기 보다는 학부모의 역할, 며느리의 역할, 부인의 역할을 수행하기를 요구 받았다. 고령 산모로서 출산 이후 특별히 의존적일 수 밖에 없는 그 시기에는 신체적·정신적 돌봄이 요청되며 그 돌봄의 필요성에 대한 가족과 사회의 인식을 촉구하였다.

여성이 산후우울을 극복하게 되는 것은 어떤 계기를 통해서인가? <사례 40C>는 자신의 산후 우울 증상이 나아진 것은 무엇보다 자신의 신체에 대한 자신감의 회복이었다고 한다. 지역에서 여성의 건강을 지원하는 운동 프로그램을 하면서 체력을 회복하였고, 그것은 급격한 체력 저하의 상태에서 아이를 책임져야 하는 극도의 육아 스트레스가 주는 공포감에서 벗어날 수 있게 만들었다. <사례 40C>가 산후 우울증을 극복할 수 있었던 것은 남편의 말처럼 “성격이 착해져서”가 아니라 시간이 지나고, 운동을 통해 몸이 회복되었고, 그것이 자신감을 주었기 때문이다. <사례 40C>는 출산 이후 남성에게 가사와 육아에의 동등한 참여를 계속해서 주장한 것이 자신의 ‘성격, 성질머리’가 못된 것으로 개인화하려는 남편의 전략에 저항하는 것이다.

<사례 40C>는 만3세 이전의 아이와 고립되어 있는 여성들을 위해 더 많은 지원이 필요하다고 말한다. “내가 나를 돌볼 시간이 없는 것, 하다못해 잠을 자더라도 육아로부터 내가 분리되는 시간이 없는 것”은 육아스트레스를 끝나지 않게 한다. 임신한 몸에 대해서는 의학적·사회적 서비스를 통해 보살핌을 받지만, 일단 출산을 한 이후에는 가족 내 역할에 대한 모든 책임을 온전하게 수행할 것을 요구하고 있는 지금의 상황은 가장 돌봄이 필요한 시기, 가장 에너지 충전이 필요한 시기에 에너지가 방전되도록 방치되어 있는 것과 다름 없다.

<사례 40C>에게 산후 우울과 육아스트레스로부터 벗어나기 위한 노력의 제일 원칙은 혼자 있지 않는 것이었다. 이미 초등학교 학생의 학부모이면서 영유아를 돌볼 책임을 지고 있는 45세의 어머니는 자신의 몸을 스스로 돌볼 수 없기 때문에 혼자 고립되어 있는 상태는 자신은 물론이고 아이의 안전까지 위협해 질 수 있는 상황에 놓일 수 있다. 40C에게 은평구의 마을카페, 마을도서관, 사회적경제지원센터 등은 아이를 유모차에 태우고 걸어 갈 수 있는, 고립되지 않을 수 있는 자원들이다. 특히 최근에 거주지를 옮겨, 그녀가 말한 것처럼 결혼이주여성의 고립감을 경험하던 터에 임신과 입덧은 그녀를 더욱 무력하게 만들었다. 임신기부터 시작하여 산후우울을 견딜 수 있었던 것은 마을카페를 운영하던 여성들이 보여준

시원한 동치미와 아이에 대한 관심과 돌봄이었다.

□ 여성의 경력단절과 우울

<사례 30E>는 전문대학교 졸업 후에 금융권에서 10년 넘게 일을 하다가 첫 아이 출산 이후 출산 휴가, 육아 휴직, 복직을 하였다. <사례 30E>가 자살 시도를 했던 해 4월은 둘째 출산 이후 육아 휴직이 끝나가 6월 복직을 앞두고 있던 시기였다. 복직을 앞두고 3월에 둘째 아이 어린이집 적응기를 거쳐, 복직 이후 일·가족 양립이 가능하도록 돌봄 체계를 만드는 과정에서 기대를 하였던 시부모의 도움이 무산되면서 갈등과 우울이 극에 달하면서 자살 시도로 이어졌다.

<사례 30E>의 이야기는 경력단절 여성의 우울과 스트레스를 발생시키는 복잡한 맥락을 보여준다. 여성들의 경력단절은 단순히 일과 가족 중 양자 택일을 해야 하는 문제가 아니라 사회적 돌봄 시스템 여부, 여성이 가족 관계를 기반으로 돌봄서비스의 공백을 성공적으로 메우느냐의 문제와 결부되어 있다. 그러나 <사례 30E>에서 보듯이 이 우울과 스트레스는 “샘을 잘 내는 자신의 성격” 문제로 설명할 수 밖에 없도록 개인화되어 있다. 남편은 아내의 자살충동과 낱선 감정의 폭발을 해결하기 위해, 아내에게 병원과 상담을 적극 권유함으로써 정서적 지지의 역할을 하지만, 이 여성이 시부모와의 관계에서 바랐던 것, 직장을 그만두는 것에서 오는 불안에 대해서는 공감하지 못하였다. 결과적으로 여성이 일을 그만두기까지 겨루어야 했던 내적 갈등은 온전히 여성의 몫으로 남겨지게 된다.

□ 한부모 가족 여성의 정신건강

중·장년기 여성들에게 이혼이 주는 우울과 스트레스를 살펴보면 사별보다 이혼이 생활만족도도 낮고 일상생활의 스트레스도 높다(김오남, 2005, 지역사회건강조사 2012). <사례 30A>의 경우에서 보듯이 남편의 가정폭력으로 인한 이혼은 가정폭력 피해자로서 겪어야 하는 정신건강의 문제와 한부모가족의 경제적 스트레스를 동시에 극복해야 한다.

<사례 40A>는 자신의 이혼 과정이 본인 뿐 아니라 자녀들에게도 우울과 스트레스를 가져와 정신건강에 매우 취약한 상태가 된다는 것을 보여준다. 한부모 가족의 생활주기 상으로 볼 때 한부모 가족이 되는 초기는 일종의 경제적·심리적 위기 상황으로 긴급 상담 및 지원이 필요한 시기이다. 그 대상은 이혼 및 사별 당사자 뿐만 아니라 자녀들의 생애주기와 발달 단계에 맞는 상담과 지원이 제공되어야 한다.

VI 노년기

□ 60대 이상의 노년기 여성은 우울감이 가장 높게 보고된다(그림 3). 여성이 사적/공적 영역 내에서 위치한 사회적 지위와 환경이 여성건강에 영향을 미치며, 모성건강에만 초점이 맞춰져 있는 여성건강정책에서 노년을 비롯한 생애주기에 따른 건강지표의 개발과 정책으로 확장되어야 한다는 것을 보여준다(표정선, 2009; 송다영, 2013).

사별 여성 노인과 자녀동거여부에 따른 삶의 만족도를 조사한 연구에서는 미혼자녀와 동거하는 여성 노인의 경우 자녀를 결혼시켜야 한다는 부담감과 가사노동에서 벗어나지 못한다는 스트레스로 인해 삶의 만족도가 떨어지는 것으로 나타났다(최경원 외, 2012). 그러나 여성독거노인에게 별거하는 자식의 존재는 정서적 유대감을 제공해준다는 점에서 우울증을 낮춰줄 수 있는 원인이 될 수 있다. 물론 자식이 존재함에도 무관심하거나, 방문을 등한시하게 되면 오히려 우울증을 증가시키겠지만, 주말에 방문하거나 자신을 위해 옷을 사주고 외식을 시켜주는 자녀는 여성독거노인에게 기쁨과 만족감을 주는 요인이 된다(김춘미 외, 2008).

여성독거노인에게 사별한 남성, 출가한 자식은 한편으로는 돌봄노동으로부터의 해방, 독신생활의 자유로움을 느끼기도 하지만, 고독감을 많이 인식할수록 미래에 대한 희망을 잃어버리고, 자신의 삶에 대한 무력감을 느끼게 되면서 결국 자살위험에 빠지게 될 수 있다(권중돈 외, 2012). 여성 독거 노인은 경제적 취약계층으로 남성 노인들에 비해 우울이 발생할 위험이 더 높은 인구집단이다(김희경 외, 2010). 그러나 저소득층, 독거노인 계층을 대상으로 한 사업들은 대부분 심뇌혈관, 치매, 지체장애와 같은 신체적 질병에만 초점이 맞춰지고 있는 것이 문제로 지적된다(김혜령, 2014).

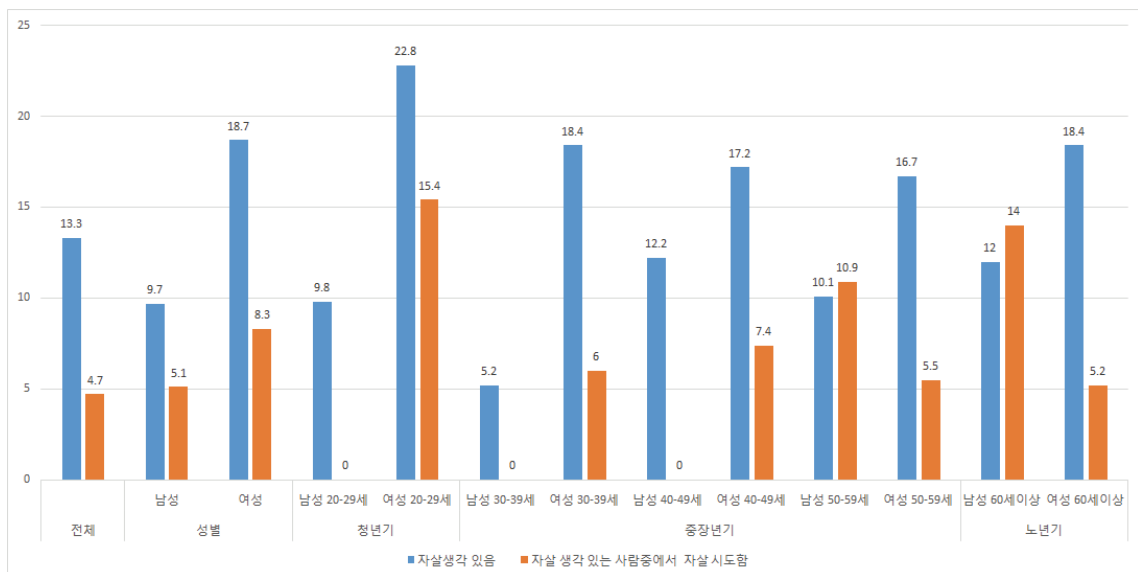
이에 본 연구에서 노년기 여성들이 느끼는 우울과 스트레스의 구체적인 맥락을 살펴, 노년기 여성의 정신건강 지원 방안을 마련하고 궁극적으로 노년의 삶의 질을 높이는 정책을 제언하고자 한다. 여성 노인들의 사회적 고립, 우울, 자살 생각과 같은 정신적 불건강 상태를 해소하기 위해서는 가족 관계를 벗어나 다양한 사회 활동에의 참여를 촉진하는 방법이 있다. 특히 가족으로부터의 사회적 지지를 기대할 수 없는 많은 독거여성노인들에게 보다 유의미한 지원이 될 수 있는 것은 자원봉사나, 여가, 오락, 교육 프로그램과 같은 사회활동에 참여하는 것일 수 있다. 이를 통해 여성노인들이 자기 삶에 대한 주관적 통제감을 높임으로써, 일상생활에서 경험하는 다양한 스트레스를 해결할 수 있는 자원과 능력을 가질 수 있다(남현주, 이현지, 2005). 또 다른 연구에서도 신체적 건강을 유지하고 있는 여성노인들 중 경제활동과 사회활동에 참여를 하는 것이 삶의 만족도를 높이는 데 영향을 주었고, 보살핌 노동활동은 하지 않는 것이 만족도를 높이는 것으로 나타났다(김동배, 박은영, 2007).

이처럼 평생 동안 보살핌노동을 하고 가난한 임금노동자로 살아왔던 여성노인들이지만, 정

작 이들이 몸이 쇠약해지고, 배우자의 사별과, 자식의 출가로 사회적 관계가 점점 얇아져가는 상황에서 국가나 사회로부터 제대로 된 보살핌을 받지 못하는 것이 여성노인의 처한 구조적 상황이다. 이동욱(2005)은 보살핌을 인간 삶의 조건으로 이해하는 ‘보살핌의 윤리’를 주장하면서 개별 가족의 책임이 아닌 공적책임으로서 국가와 지역사회가 여성노인의 삶을 돌보면서 이들이 고독감과 무망감에 시달리지 않고 노년기에 이르러서도 다양한 사회적 관계망 속에서 성장의 가능성을 열어두는 삶의 가능성을 주장하고 있다. 즉 모든 것을 경제적 인간의 기준에서 사회적 생산성 여부에 따라 보살핌이 이루어지는 것이 아닌, 보살핌이 필요한 자의 요청에 따라, 여성노인의 권리 주장에 따라 이들에 대한 보살핌의 사회적 책임이 수행되어야 한다는 것이다. 그럼으로써 평생 다른 가족구성원들을 위해 보살핌 노동을 수행해왔던 여성노인도 보살핌을 받는 상태가 수치스럽거나 비정상적인 것이 아님을, 보살핌을 베푸는 자에게 편안하게 몸을 의탁하고 삶의 만족도를 높일 수 있을 것이다.

- 서울시민의 자살생각 및 자살시도율을 살펴보면 청년기 여성의 자살생각율이 높게 나타나고, 전 연령대에서 남성에 비해 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 자살 시도율을 살펴보면 50대 이상의 남성에게서 높게 나타나고 있음을 볼 수 있다.

【 그림 68 】 서울시민의 자살생각 및 자살 시도율(단위: %)



자료: 2012년 지역사회건강조사. 무응답은 분석에서 제외함.

□ 노년기 여성의 정신건강 지원 정책 현황

【 표 8 】 노년기 여성의 정신건강 지원정책 현황

사업명	지원내용
서울시 어르신 상담센터	-서울시 新노인정책 9988 어르신프로젝트의 일환 -노인전문 상담기관 -60세 이상 어르신과 그 가족에게 전문적인 상담 및 프로그램을 제공하여 건강한 노후, 행복한 가정생활을 지원하고자 설립 -정신건강뿐 아니라 종합상담센터로서 심리, 인지, 성격유형검사, 성상담, 심리상담, 가족상담, 생활상담, 학대상담, 법률상담, 소비자상담 등 노년기에 겪을 수 있는 모든 문제를 망라 -24시간 전화상담과 내방, 인터넷 게시판 상담을 동시에 진행 -노년기 우울증 예방과 자살 예방 캠페인 등을 통해 정신건강에 대한 인식 개선 사업을 수행
노인자살예방센터 및 상담센터	-노년기 정신건강 지원체계의 중요한 부분이 노인종합복지관에서 운영하는 노인상담센터와 노인자살예방센터 -영등포구 노인상담센터((사)대한노인회 영등포지구 위탁운영), 노원구 노인자살예방센터(노원1종합사회복지관), 서대문구 노인자살예방센터(서대문노인종합복지관) 등 -노인자살예방센터에서는 게이트키퍼 교육을 실시하여 자살위험성을 평가하고 노인 tele-check 프로그램을 통해 자살고위험군에 대한 관리를 강화함으로써 자살예방
서울시 치매센터	-증가하는 치매 노인에 대한 사회적 차원에서의 통합관리를 위해 치매지원센터를 운영 -2005년에 서울시광역치매지원센터를 개소하여 단계적으로 자치구 센터를 개소하여 현재 25개 자치구에서 치매지원센터를 운영
자살집중지역의 65세이상 어르신 우울증 전수조사 실시	5개구 시범
독거어르신 콩나물 기르기사업	-지원대상 : 자살취약지역 영구임대 거주 독거어르신(상계3.4동 / 중계2.3동) -홀로 지내는 어르신 생명사랑 콩나물 기르기 사업 -독거 어르신이 친환경 콩나물을 재배하여 자라나는 콩나물을 통해 생명의 소중함을 느끼고, 소득 창출의 기회를 제공하는 동시에 다른 어르신들과 서로 친구 맺기 등 공동체 활동을 통해 소통할 수 있는 기회 제공

자료: 서울시 내부자료 재구성(2014)

□ 노년기 여성의 정신건강 지원 정책의 특징은 첫째 노인자살률을 감소를 목적으로 한 자살 예방 사업이 중요하게 다뤄진다는 것이다. 특히 자살취약지역 영구임대 거주 독거노인과 같은 취약계층에 대한 집중관리가 이루어지고 있다. 둘째 노인종합복지관 등 기존의 노인 복지 정책과 정신건강 지원 서비스가 같이 이루어짐으로써 정신건강 추진체계의 발달은 미약해 보일 수 있으나 노년기 정신건강의 복합적 측면에 대처할 수 있다는 점에서는 장점으로 보인다.

□ 도움을 받는 것에 대한 수치심

<사례 70A>의 우울과 스트레스가 가장 큰 영향을 미치는 것은 요양원에 있는 아들의 건강이다. 남편과 사별한 후 의지했던 아들이 IMF 이후 직장을 그만두고 사업을 하다가 뇌출혈로 쓰러지고, 그 후로 현재까지 요양원에서 치료를 받고 있다. 아들이 미혼인 상태에서 쓰

러졌기 때문에 아들의 돌봄이 오롯이 노모의 몫이 되었다. 남편처럼 의지하던 아들이었기 때문에 충격이 훨씬 컸다. <사례 70A>는 아들이 쓰러지고 난 후 자신의 삶은 '거지가 된 것'이나 다름없다고 평가한다.

<사례 80A>의 경우에도 자신이 복지 서비스의 수혜자가 된다는 것에 대해서 수치심을 갖고 있다. 젊어서 자신의 노동으로 자녀들을 모두 키우고 노년기에 접어들어서도 공공근로 등을 하면서 자식의 도움을 받지 않은 채 독립적인 노년의 삶을 살 수 있을 거라는 전망을 했지만 그 기대는 충족되지 않았다.

□ 죽음을 준비하는 삶, 웰다잉(well-dying)에 대한 걱정과 불안

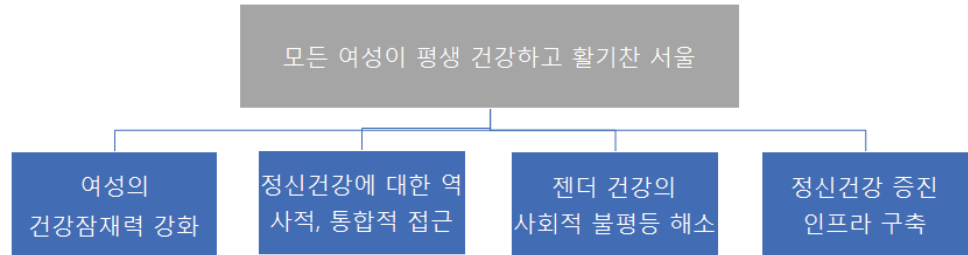
1인 가구 여성들의 죽고 난 뒤 방치 될 수 있다는 공포, 무연사회의 고독사에 대한 공포는 이 여성들이 공통적으로 이야기하는 불안이었다. 자녀가 있더라도 연락이 두절되었거나 매우 드물기 때문에 갑작스럽게 쓰러졌을 경우 아무도 도움을 주지 못한 채 부패될 것이라는 공포가 있다. 복지사들이 전화로 확인을 하는 시스템이 마련되어 있기는 하지만, 아래 인용문에서 보듯이 전화를 받지 않아도 자신이 바빠서 안 받았을 것이라고 생각하면 그만이기 때문에 그것이 큰 위로가 되지는 않는다.

<사례 60A>가 젊어서 주된 돌봄을 제공한 사람들은 자신의 아들보다 조카이다. 아들은 고등학교 졸업 이후 미국에 거주하였기 때문에 볼 일이 없었지만 친정 조카들은 진학 및 취업을 이유로 서울에 올라와서 혼자 사는 고모 집에서 가족처럼 생활을 했다. <사례 60A>는 마음 한 편에서는 그 조카들에게 약간의 부양 기대를 하고 있지만 현실에서는 전혀 가망이 없어 보인다. 현실이 그렇게까지 된 데에는 자신이 경제적으로 파산을 했기 때문이라고 생각한다.

다른 사람으로부터 돌봄을 기대하기 어려운 1인 가구 여성에게 불안을 가중시키는 것 중에 하나는 치매이다. 치매 노인에 대한 사회적 차원의 통합관리를 표방하고 있는 서울시 치매센터에서 1인 가구 여성 노인에 대한 치매 지원 정책을 강화 할 필요가 있다.

VII 건강잠재력을 키우기 위한 정책 제언

□ 서울시 여성의 정신건강 증진정책의 가장 큰 방향은 서울시 '젠더·건강 종합계획'(정진주 외, 2013)의 방향인 "모든 여성이 평생 건강하고 활기찬 서울"과 궤를 같이 하면서, 여성의 정신건강 지원 정책 방향을 크게 네 가지로 도출하였다.



<p>청소년기</p> <p>① 왕따 피해자·가해자 정신건강 지원</p>			<p>③정상가족 이외의 가족에 대한 낙인 예방 교육</p>	<p>④건강한 정신을 위한 '몸' 만들기 프로젝트</p>	<p>⑤진로 상담과 정신건강 상담 통합/ 수업 중 상담 허용</p>	
<p>청년기</p> <p>⑦청년 동아리 활동 지원 은폐된 우울 드러내기</p>	<p>②초·중·고 대학생의 지역노인 구술생애사 쓰기 프로젝트</p>	<p>⑧베이비부머 여성과 청년 여성의 모녀 관계 회복 프로젝트</p>			<p>⑨대학 밖 상담 서비스 강화</p>	<p>⑩지역 기반 여성 건강 지원 조직 설립 및 지원 정신건강실태조사</p>
<p>중·장년기</p> <p>⑪찾아가는 상담 서비스 ⑫중장년여성 대상 사업에 일시적 돌봄 서비스 기본적으로 지원</p>			<p>⑬산모 돌봄 지원 강화 ⑭폭력피해 여성 상담 서비스 지원: 쉼터, 상담소 등 ⑮한부모가족 상담 서비스 강화 ⑯여성노동자 직무 스트레스 완화</p>	<p>⑰마을카페, 마을도서관, 어린이도서관 증가</p>		
<p>노년기</p> <p>⑱사회적 관계망 확충</p>			<p>⑲사별, 이혼 등 가족관계 변화에 대한 상담</p>	<p>⑳여성노인서비스 접근성 강화</p>		

생애주기별 서울시 여성의 정신건강 지원 정책 방향 및 세부 과제

□ 여성의 건강잠재력(health capability) 강화

여성의 정신건강을 지원하기 위한 정책의 기본적인 방향은 여성의 건강잠재력(health capability)을 강화하는 것이어야 한다. 건강잠재력은 사람들이 결과적으로 좋은 건강(good health)을 갖는 것만이 아니라 좋은 건강을 추구할 수 있는 능력을 모두 원한다는 사실에서 출발하고 있다. "개인이 자신의 능력을 알고, 일상적인 스트레스에 대처하며, 생산적으로

일을 하고 사회에 기여할 수 있을 정도의 정서적, 사회적 안녕상태”(WHO, 1999)라는 정의에서도 보듯이 여성의 정신건강 지원 정책의 궁극적인 목적은 여성들의 건강잠재력을 증진시키는 것이 되어야 한다.

개인적으로 자신의 정신건강 상태를 정확하게 판단하고 우울감과 스트레스 요인을 극복하고 관리할 수 있는 관리 능력, 자신의 정신적 불건강을 야기시키는 사회적 규범에 저항할 수 있는 능력을 증진시키는 것이 필요하다. 이는 기본적으로 여성의 임파워링(empowering)을 통해서 성취될 수 있을 것이다. 건강잠재력 증진은 개인적으로 자신의 건강을 통제하고, 건강에 대한 지식과 전망을 가질 수 있는 내적요인과 사회적 규범 및 소속감, 사회적 네트워크와 물질적 환경 등으로 구성되어 있는 외적 요인을 모두 증진시키는 것이 필요하다. 여성의 정신건강 증진을 위한 건강잠재력 증진에서 외적 요인은 여성들이 놓여 있는 성차별적인 현실이 매우 큰 부분을 차지한다. 생애주기별로 여성에게 부과되는 사회적 규범과 차별, 여전히 빈번한 노동시장에서의 경력단절, 일·가족 영역에서의 지독한 불균형으로 인해 시간빈곤과 소득빈곤의 이중빈곤에 시달리는 여성들, 자신의 삶을 돌보고 지지해 줄 사회적 네트워크의 빈곤은 여성들의 정신건강에 위협을 주는 요인이라는 것을 인식하는 것이 중요하다.

□ 여성의 정신건강 문제에 대한 역사적·통합적 접근

청소년기부터 노년기에 이르는 서울시 여성에 대한 심층면접을 통해 여성의 정신건강 문제의 양상과 해결방안에 있어 정책적 개입을 모색한 본 연구는 여성의 정신건강 문제가 특정 시기에 국한된 문제가 아니라 오랜 시간 동안 축적된 결과로서 나타난다는 것이 다시 한번 드러났다. 특히 청소년 시기의 폭력적 경험이 남긴 정신적 외상은 이후 이어지는 성인기에게까지 영향을 미친다는 점에서 성인기 여성의 정신건강에 대한 정책은 그 여성의 과거 삶의 이력을 감안한 통합적 관점이 요구된다.

다양한 생애주기에 속한 여성들의 정신건강 문제는 특히 여성들이 관계를 맺고 있는 가족들과의 관계 속에서 발생하는 경우가 많았다. 20대 청년여성들과 50대 베이비부머의 모녀 관계에 내재해 있는 폭력성은 어머니와 딸 양쪽에게 심각한 우울과 자살 시도로까지 이어지는 결과를 낳기도 한다. 육아 스트레스로 힘들어하는 30대 여성은 자신의 우울의 기원을 어머니의 육아 방식에서 찾기도 한다. 따라서 여성의 정신건강에 대한 지원 방안에서 여성들이 놓여 있는 젠더 관계와 더불어 세대 관계에 대한 천착이 필요할 것으로 보인다.

□ 젠더 건강의 사회적 불평등 해소하기 위한 학교·가족·지역 중심 접근

생애주기별 여성의 정신건강을 지원 정책 방향에서 중요한 것은 정신건강 문제를 개인의 병리가 아니라 가족과 사회 시스템의 병리로 보는 관점이다. 따라서 개별적인 환자 치료에만 국한되는 것이 아니라 인구집단 중심의 보건의료 체계, 학교와 가족내 존재하는 불평등

을 해소하기 위한 여성·가족 정책과의 접점을 찾는 것이 중요하다. 이는 「서울시 여성·젠더 건강 종합계획」의 기본 철학인 지역기반의 건강 네트워크 혹은 정책 기반을 강화하는 것의 연장선상에 있다.

성평등한 가족생활은 아동기에서 노년기에 이르는 여성들의 정신건강에 영향을 미치는 중요한 외적 요인이 될 수 있다. 30대 여성의 산후우울증에 대한 정책적 개입은 이 여성의 부모, 남편, 아동기 건강으로 직결된다. 중·장년기 여성의 육아스트레스는 여성들에게 집중되어 있는 돌봄 시스템을 개선하는 것이 필요하다. 영유아 및 노인 돌봄을 이유로 가족에 고립되어 있는 여성들에게 필요한 사회적 관계망과 공동체를 만들기 위한 지역 차원의 사업이 적극 발굴되어야 한다.

□ 생애주기별 서울시 여성의 정신건강 증진을 위한 인프라 구축

○ 서울시 여성의 정신건강 실태조사

본 연구에서는 서울시 여성의 정신건강 지원방안을 도출하고자 정신건강 문제를 겪고 있는 여성들 중에서도 상담과 치료서비스를 받은 경험이 있는 여성들만을 대상으로 하였다. 어떤 면에서 보자면 이 연구에 참여한 여성들은 자신의 정신건강 문제를 인식하고 건강한 삶을 위해서 필요한 정보와 자원을 적극 활용하고 있는 여성들이라고 볼 수 있다. 이 연구에서는 포괄하지 못했지만 상담에 대한 최소한의 정보도 알지 못하고, 도움을 요청하지 못한 채 개인적인 수준에서 고립되어 있는 여성들의 정신건강 문제가 훨씬 심각할 수 있다. 따라서 서비스 지원체계 밖의 여성들까지 포괄 할 수 있는 서울시 여성의 정신건강 실태조사를 제안한다. 아동·청소년을 대상으로 정신건강 실태조사가 아동·청소년 정신건강 정책의 중요한 근거가 되듯이 여성을 대상으로 한 정신건강 실태조사를 실시함으로써 젠더 관점에서의 정신건강 정책의 근거로 삼을 필요가 있다. 이 실태조사에는 기존의 정신건강 지표에 생애주기별 성역할 규범에 따른 우울과 스트레스 요인을 포함할 수 있을 것이다.

○ 지역기반 여성건강지원조직 설립

여성의 정신건강 지원 방안에서 지역을 기반으로 한 건강지원 조직은 매우 중요하다. 영유아, 장애, 노인 등 현실적으로 가족 내 돌봄을 담당하고 있는 여성들의 우울과 스트레스는 이들이 일상적으로 오가는 지역에서 서비스를 제공할 수밖에 없다. 마을 도서관, 마을 카페, 작은 도서관, 어린이 도서관, 실버 카페 등 현재 지역사회에서 운영되고 있는 공간에 여성의 건강에 관한 정보를 제공할 수 있을 것이다. 여성건강센터 혹은 여성건강카페를 설치하여 건강에 관한 정보뿐만이 아니라 지역 주민을 대상으로 한 건강 프로그램 및 교육을 진행하는 것도 방법이다.

- 생애주기별 이야기 치료(Talking Therapy)

아래의 영국의 사례에서 보듯이 지역에서 여성의 정신건강 증진을 위한 ‘이야기 치료’를 도입할 수 있다.

영국의 심리치료접근성 향상(Improving Access to Psychological Therapies, IAPT)
 우울과 불안장애 환자들이 치료를 위한 수단으로 오로지 약물에만 의존하는 상황에서 탈피해 환자에게 현실적이고 일상적인 치료를 제공하기 위해 개발되었다. 이 프로그램의 내용은 치료자가 중증 우울이나 불안장애가 있는 사람들에게 집중적인 치료를 제공하고, 심리적 웰빙 실천가는 중간 우울에서 경미한 사람들에게 스스로를 관리할 수 있도록 안내를 제공하는 것이다. 처음에는 노동이 가능한 연령의 사람들을 대상으로 하였으며, 실제로 이 프로그램을 통해 우울과 불안장애에 시달리던 사람들이 노동 현장으로 돌아갈 수 있게 되었다. 이후 아동, 노인과 같은 연령대의 사람들에게 확대되었고, 소수 민족, 지역사회 사람들까지 포함하는 실천지침을 개발하게 되었다(국립정신보건연구센터, 2012: 86). 이와 같은 검토과정을 통해 Working towards Women’s Well-being(2010)에서는 향후 개선방향에 대해서 몇 가지를 제시하였는데 그 중 하나의 내용이 ‘학생, 어머니, 보호자, 근로자로서 독특한 생활 단계에 맞추어진 지지를 만드는 것’이다. 즉 향후의 정신건강을 위한 정책에서도 생애주기별 특정한 욕구에 맞추어 정책을 발전시키고자 하는 바를 분명히 드러내고 있다.

○ 트라우마 지원 기능 강화

학교 폭력, 성폭력, 가정폭력 등의 폭력 경험, 가족 및 가까운 지인의 죽음을 목격하는 데서 오는 트라우마는 여성의 생애주기 전반에 걸쳐 영향을 미친다. 여기에 더하여 재난 및 재해 사고는 여성들에게 불안을 가중시킨다. 따라서 폭력피해지원시설, 가족지원시설 등 트라우마 가능성이 높은 여성에 대한 서비스 지원 시설에서 트라우마 상담 서비스를 강화 할 것을 제안한다.

미국 사례: SAMHSA는 NCTIC(National Center for Trauma-Informed Care)와 협력하여 트라우마 기반 서비스 사업을 실시하고 있는데 노숙, 가정폭력 서비스와 같은 공공체계와 연관된다. 특히 이 서비스에서는 세대간 트라우마 정보기반 동료 지도자/멘토링(Cross-Generational Trauma-Informed Peer Leadership/Mentoring) 사업을 진행한다. 이는 정신건강과 삶의 질을 향상시키기 위해 노인과 젊은 여성에게 트라우마-정보기반의 체계변화와 협력에 대한 지속적인 지도력을 개발하는 것이다. 특히 젊은 여성과 과도기 청소년 여성에 관심을 강조한다.

□ 청소년기 여성의 정신건강 지원방안

○ 학습권에 선행하는 건강권 보장

상담교사들은 현재 청소년기 학생들의 정신건강 증진 서비스는 학업을 우선시하는 정책에 밀려 충분히 효과를 발휘하지 못하고 있다고 판단하였다. 학생들의 건강잠재력을 향상시키기 위한 프로그램이라기보다는 학생들 사이에서 발생하는 문제들에 대한 사후 처리 및 선도의 목적에서 상담이 운영되기 때문이다. 수업을 듣는 것보다 자신의 고민을 들어줄 어른이 절실하게 필요한 학생들에게 안정적으로 상담을 제공할 수 있는 분위기가 되어야 한다.

○ 또래 집단 내의 낙인을 고려한 상담 프로그램 개발

수업 중 상담이 어려운 상황에서 담임교사의 의뢰와 정서행동검사 고위험군 학생에 대한 상담이 우선적으로 이루어지는 지금의 상황은 왕따와 폭력, 대인관계 등에서 스트레스를 받고 있는 학생들에게는 상담의 대상이 된다는 것 자체가 일종의 낙인이 될 수 있다. 따라

서 선별적으로 서비스를 제공하기 보다는 청소년기 진로와 적성, 성격, 우울, 불안 문제 등을 통합적으로 다룰 수 있는 심리/진로/적성 상담 서비스를 보편적으로 제공하는 것을 제안한다.

○ ‘왕따’문제와 정신건강에 대한 체계적 지원

청소년기의 ‘왕따’경험은 이후 대인관계에도 심각한 영향을 미친다. 본 연구에서 청년기, 중·장년기 여성의 정신건강 문제의 시작이 청소년기에 겪었던 왕따 경험에서 비롯되는 경우를 보아도 청소년기의 왕따 문제는 생애주기별 여성의 정신건강 지원 정책에서 중요하게 다루어야 하는 영역이다.

실제 왕따 폭력의 피해자이기도 하였던 30대 여성은 청소년기 왕따 문제에 대한 구체적인 대책 방안을 제시하였다. 우선 왕따돌림의 준말인 ‘왕따’라는 표현은 문제의 폭력성을 은폐하고 희화화하는 측면이 있다. 또한 ‘왕따’는 결국 따돌림을 당하는 피해자만을 지칭함으로써 폭력의 원인을 피해자가 돌리는 효과를 가져온다. 왕따 문제는 청소년기 여성들에게 정도의 차이는 있겠지만 매우 빈번하게 발생하는 문제이므로 이에 대한 교사·부모의 책임 있는 개입이 필요하다.

왕따 없는 학교 만들기	
사업 목적	- 청소년기 ‘왕따’문제로 인한 정신건강 문제 해결 - ‘왕따’의 폭력성에 대한 인식 제고
사업 내용	- 피해자를 지칭하는 ‘왕따’대신 사건을 지칭할 수 있는 언어를 개발하여 왕따에 대한 인식 개선. - 왕따로 인한 폭력 피해에서의 젠더 특성 감안하여 여학생들의 가해·피해 양상에 맞는 프로그램 개발. - ‘왕따’피해에 대한 사례 수집 배포 - 왕따 없는 학교 인증 - 마음건강학교 확대 실시: 일선 학교 교과과정에 마음건강학교의 내용을 다룰 수 있는 방안 모색 참고: 서울시 마음건강학교 프로젝트 청소년 학교폭력 예방, 정신건강 증진을 위해 2011년부터 서울시에서 추진, 교사가 직접 운영하는 「기본프로그램」과 학교 외 정신보건센터와 함께 진행하는 「선택프로그램」이 있음
기대 효과	- 청소년기 왕따 문제로 인한 정신건강 문제를 해결하여 성인기 정신건강 문제로 축적되는 것을 방지 - 대인관계에서의 스트레스를 호소하는 여학생들의 학교생활 문제 해결을 통한 건강잠재력 향상
관련 부서	서울시 교육청/ 서울시 정신건강증진센터/ 각 지역 초·중·고등학교/ 학교 밖 청소년보호시설/ 복지건강실/ 여성가족정책실

통합적 관점에서의 상담 제도 운영

사업 목적	- 정신건강 상담에 대한 낙인 문제 해결 - 청소년기 발달 단계에 적합한 상담 서비스 제공
사업 내용	- 진로, 적성, 자아 찾기, 가족관계, 친구관계 등의 문제가 동시에 작동하므로 상담 서비스를 통합하고, 의무적으로 제공 - 정서행동검가 고위험군 학생만이 아니라 모든 학생이 자신의 적성과 진로, 정신건강에 대해서 체계적인 상담을 받을 수 있는 제도 마련. - 현재 학교에서 진행되는 위클래스 상담교사를 확대하고, 학생들과 일상적으로 더 많이 만나는 교사를 대상으로 정신건강증진 필요성 인식 연수 실시
기대 효과	- 청소년기 건강권 실현 - 보편적 상담 서비스를 제공함으로써 청소년들에 대한 사회적 돌봄, 지지 체계 강화
관련 부서	서울시 교육청/ 서울시 정신건강증진센터/ 각 지역 초·중·고등학교/ 학교 밖 청소년보호시설/ 복지건강실/ 여성가족정책실

건강한 정신을 위한 '몸' 만들기 프로젝트

사업 목적	- 건강한 '몸'에 대한 인식 제고 - 건강한 '몸'을 위한 생활 개선 프로젝트
사업 내용	- 청소년기, 청년기 여성들의 외모에 대한 압박이 무리한 다이어트, 성형수술, 섭식장애로 이어짐 - 부모·교사를 대상으로 젠더 관점에서 여성의 몸과 건강 관련 교육 실시 - 관계 문제에서 우울·스트레스 경험률이 높은 청소년기 여성들에게 함께하는 신체활동을 통해 관계 개선의 기회 제공 - 청소년 및 청년을 대상으로 한 상담 및 교육 프로그램에 현재 여성들에게 사회적으로 요구되는 외모에 대한 이해와 그로 인한 여성들의 스트레스에 대한 이해가 선행되어야 함.
기대 효과	- 청소년기 건강권 실현 - '몸'에 대한 긍정을 통해 정신건강 실현
관련 부서	서울시 교육청/ 서울시 정신건강증진센터/ 각 지역 초·중·고등학교/ 학교 밖 청소년보호시설/ 복지건강실/ 여성가족정책실

□ 청년기 여성의 정신건강 지원방안

○ 자신의 고통을 이야기 할 수 있는 공간 또는 프로그램

은폐된 우울, 이름 없는 우울감과 무력감을 호소하는 청년 여성들을 위한 일회적 자조모임을 제안한다. 대인관계의 스트레스를 우울감의 주요 원인으로 생각하는 20대 여성들은 지속적인 상담을 통한 관계 맺음도 부담스러워하기 때문에 일회적이고 익명이 보장되는 상황에서 자신의 감정을 이야기 할 수 있는 공간이 필요하다. 친밀한 관계 맺기 자체를 힘들어하는 20대 여성이 자신의 이야기를 경청하는 사람들 속에서, 자신의 고통을 언어화하는 것은, 건강 잠재력을 키우기 위한 최소한의 마중물이 될 것으로 보인다.

○ 대학 밖의 청년층 정신건강 지원 서비스 필요

현재 청년여성의 정신건강 지원체계에서 중요한 역할을 담당하고 있는 부분은 대학내 상담센터로 보인다. 그러나 대학을 중심으로 이루어지고 있는 청년층 정신건강 지원 서비스

한계를 극복하는 것이 필요하다. 우선 현재 서울시에서 제공하고 있는 서울시 청년대상 정신건강 조기검진(SEMIS, Seoul Early Management & Improvement System) 서비스에 대한 홍보를 강화 할 필요가 있다. 심층면접에 참여한 20대 여성들 중 이 서비스에 대해서 알고 있는 사람이 아무도 없어 이 서비스에 대한 소개를 하고 모니터링을 부탁하였다. 아래의 모니터링 결과에서도 보듯이 이 서비스에 대한 접근 자체가 쉽지 않으므로, 이에 대한 홍보를 강화하는 것이 필요하겠다.

은폐된 우울 드러내기: 청년 동아리 활동 지원

사업 목적	- 정신건강 지원 정책의 사각지대인 청년기 여성 지원 - 청년기 여성들의 은폐된 우울을 드러내고 자조모임을 통한 해결
사업 내용	- 친밀한 관계 형성에 어려움을 겪고 있는 청년기 여성들을 대상으로 한 다양한 동아리 활동 지원 - 동아리 활동의 예: 심리상담가의 주재하에 자조모임/ 문화 활동, 취업준비 활동 지원 등
기대 효과	- 청년기 여성 정신건강 증진
관련 부서	여성가족정책실/ 복지건강실

대학 밖 상담 서비스 강화

사업 목적	- 대학 밖 청년 여성에 대한 정신건강 지원
사업 내용	- 대학 졸업 후 상담 서비스를 받을 수 있는 서비스 제공 - 서울시정신건강증진센터 서비스, 건강가정지원센터 가족상담 서비스 등 기존의 서비스에 대한 적극적인 홍보 - 자살예방전화(1577-0199)가 '자살'에만 초점을 맞추기보다 좀 더 광범한 정신적 위기와 관련된 정신건강 문제를 상담할 수 있는 서비스로 개편 강화
기대 효과	- 청년기 여성에 대한 서비스 사각지대 해소함으로써 생애주기별 정신건강 지원 체계 보완
관련 부서	복지건강실/ 여성가족정책실/ 정신건강증진센터/ 보건소

□ 중·장년기 여성의 정신건강 지원방안

○ 우울증을 가진 여성의 특성에 기반한 서비스 개발

여성의 정신건강 지원 정책의 효과성을 높이기 위해서는 실제 우울증을 경험하고 있는 여성들이 필요로 하는 정책 방향을 이해하는 것이 필요하다. 본 연구에 참여한 여성들의 이야기를 토대로 여성의 우울증 특성에 기반한 정책을 세 가지 정도로 제안한다.

첫째, 우울증을 가진 여성들에 대한 찾아가는 상담서비스가 필요하다. 여성들에게 우울감은 대인관계에서의 문제와 동반되어 있거나, 경제적인 문제, 신체적인 문제와 겹쳐 집 안에 고립되어 있는 경우가 많다. 서울시의 가정방문 건강관리 서비스에 정신건강과 관련된 상

담 서비스를 추가하는 것을 생각해 볼 수 있다. 산모 및 노년기 여성을 대상으로 한 가정방문 서비스에 그 시기 여성들의 우울 및 스트레스와 관련된 항목을 추가하거나, 이혼·폭력·사별 등 위기 가족의 중·장년 여성으로 확대하여 실시하는 것을 제안한다. 둘째 여성의 우울증 지원 정책에서 접근성은 무엇보다 가장 중요하다. 걸어서 갈 수 있는 거리에 도움을 요청할 수 있는 공간 및 서비스 지원기관을 만드는 것이 필요하다. 셋째 우울증을 가진 여성은 자신의 신변이 드러나는 것을 원하지 않았다. 자신이 정신건강에 문제가 있다는 것을 주변 사람들이 알게 될 경우 자신에게 가해질 불이익, 사회적 낙인의 문제가 스트레스로 작용할 수 있기 때문이다.

○ 여성의 생활세계를 고려한 정신건강 지원 서비스

전문가 면접에서 여성 우울증에 대한 사업의 경우 서비스 접점을 찾는 것이 어렵다는 점이 제기되었다. 이에 여성의 생활세계를 고려한 접점 개발이 필요하다. 육아 및 가사노동으로 인해 개별가족에 고립되어 있는 여성들의 상황을 고려한 서비스 개발 및 지원을 적극 발굴할 것을 제안한다. 예를 들어 3세 미만의 영유아를 돌보고 있는 여성을 대상으로 한 사업에서는 돌봄 서비스가 기본적으로 제공될 것을 의무화해야 한다. 정신건강에 관한 정보와 정책 및 서비스에 대한 정보를 받을 수 있는 교육 프로그램이 필요하다. 교사를 대상으로 한 정신건강 연수 교육 프로그램처럼 전업주부를 대상으로 한 교육 프로그램을 개발하여 온라인으로 제공하거나 평생교육기관에서 제공할 수 있을 것이다. 일·가족 양립과 노동현장에서 기인하는 스트레스와 우울은 일차적으로 성평등한 노동 환경이 달성되어야 하겠지만 우선 이 여성들의 생활시간을 고려하여 주말 혹은 저녁시간에 참여할 수 있는 명상 프로그램, 강연 등을 기획할 수 있을 것이다.

- 가족 통합 서비스에 정신건강 서비스 강화: 한부모 가족, 조손가족, 가정폭력피해 지원 등 현재 중·장년층 여성의 정신건강 지원방안의 중요한 방향 중 하나는 가족지원시설에서 상담 및 정신건강 지원 내용을 강화하는 것이다. 건강가정지원센터의 가족상담 서비스, 한부모가족지원센터의 심리 상담, 가정폭력피해여성 보호시설에서의 심리상담 등을 강화할 필요가 있다. 본 연구에 참여한 폭력피해여성과 이혼 및 사별로 인한 한부모 가족 여성들은 위기 상황이 발생했을 때 자신을 비롯한 자녀들의 심리적 상태에 대한 정확한 진단과 그에 따른 전문적인 치료의 필요성을 강하게 주장하였다. 여성보호시설은 정신건강 측면에서 가장 취약한 여성들이 공동 거주하는 공간이므로 보호시설에 거주하는 동안 여성들의 정신건강을 지원할 수 있는 상담 및 명상 치유 프로그램을 의무적으로 받을 수 있도록 하는 것이 필요하다. 이 밖에 손자녀 돌봄 책임 맡고 있는 여성들의 육아 스트레스와 우울에 대한 집중조명도 필요하다. 조손가족에 대한 지원과 더불어 1인 가구 여성에 대한 지원에서도 정신건강의 측면을 고려하여 이들의 건강잠재력을 높이고 임파워링(empowering)할 수 있는

프로그램 개발을 제안한다.

[세대통합] 베이비부머 여성과 청년 여성의 모녀 관계 회복 프로젝트	
사업 목적	- 50대 어머니와 20대 딸의 관계 갈등으로 인한 정신건강 문제 해결
사업 내용	- 20대 딸과 50대 어머니의 관계에서 발생하는 갈등은 이후 어머니의 노년기, 딸의 중·장년기로 이어지는 삶에까지 영향을 미친다는 점에서 매우 중요한 시기임 - 20대 딸의 생애주기 과업, 취업·결혼·출산·육아 등과 관련하여 50대 어머니의 인식과 20대 딸의 인식 차이로 인한 갈등. - 모녀관계의 갈등은 어머니-딸이라는 가족관계의 접근에서 벗어나 어머니 세대와 딸 세대의 문제로 접근해 볼 것을 제안함 - 모녀가 함께 하는 사회공헌(자원봉사 활동 등) - 모녀가 함께 하는 청년문화페스티벌 참가
기대 효과	- 건강한 모녀관계를 통한 청년기와 중·장년기 여성의 정신건강 증진
관련 부서	여성가족정책실/ 정신건강증진센터/ 건강가정지원센터

중·장년 여성의 사회참여활동에 돌봄 서비스 제공	
사업 목적	- 육아스트레스, 돌봄 스트레스로 가족에 고립되어 있는 여성들의 사회활동 지원을 위해 이 여성들을 대상으로 한 사업에 '돌봄지원서비스' 의무적으로 과전
사업 내용	- 30대에서 50대 여성을 대상으로 한 교육, 강연, 사회참여 활동에 돌봄 지원 서비스를 의무적으로 제공 - 현재 아이돌보미 서비스가 일부 제공되고 있기는 하지만, 여성들의 활동을 촉진하기에는 여전히 역부족임. - 아이, 노인, 장애인 등 돌봄을 이유로 고립되어 있다는 것이 중·장년기 여성들의 우울과 스트레스에 영향을 미침. - 이 시기 여성들의 정신건강은 사회적 활동을 할 수 있는 환경 조성이 무엇보다 중요함
기대 효과	- 육아, 장애인 돌봄, 노인돌봄 등 돌봄을 이유로 가정에 고립되어 있는 여성들의 사회활동 촉진을 통한 정신건강 증진
관련 부서	여성가족정책실/ 정신건강증진센터/ 건강가정지원센터

산모 돌봄 지원 강화	
사업 목적	- 산후 우울, 육아 스트레스로 인한 여성의 우울증 감소 - 고령 산모의 증가로 인한 산모 돌봄 서비스 강화가
사업 내용	- 산후 우울, 육아 스트레스는 생물학적인 원인 뿐만 아니라 출산 후 산모에 대한 적절한 돌봄이 제공되지 않았기 때문임 - 산후 우울이 많이 보고되는 출산 후 최소 6개월 ~ 1년 사이의 산모를 대상으로 한 돌봄 서비스 강화할 필요 있음. - 고령 산모의 증가는 산후 우울과 신체적 건강 약화가 같이 오기도 하기 때문에 돌봄내용에 신체적·정신적 건강 증진의 내용을 같이 포함시킴 - 성평등한 가족 문화, 부모됨의 철학, 일·가정양립, 가족관계 갈등 해결과 관련된 정보들을 제공함으로써 출산 이후 생활에 대한 막연한 불안과 근거없는 낙관 등에 대한 현실 인식 제공

산모 돌봄 지원 강화

기대 효과	- 출산 직후 산모에 대한 돌봄을 집중함으로써 산후 우울을 경감시키고 이후 육아스트레스 및 노동 복귀 문제에 대한 종합적 정보를 제공하여 건강 잠재력 강화
관련 부서	여성가족정책실/ 정신건강증진센터/ 건강가정지원센터

폭력피해 여성 정신건강 증진 강화

사업 목적	- 학교폭력, 성폭력, 가정폭력 등 폭력피해 여성의 정신건강 증진 - 폭력피해 여성의 사회통합
사업 내용	- 폭력피해 여성의 정신건강은 전문적인 상담 및 의료기관과의 연계를 통해 향후 일상생활에서 발생할 수 있는 문제를 사전에 예방함 - 성폭력·가정폭력 상담소 및 보호시설에서 피해여성들에 대한 전문적인 상담을 장기간 제공함
기대 효과	- 폭력 피해 여성의 정신건강 증진 - 트라우마 극복과 사회 통합
관련 부서	여성폭력피해시설/ 여성가족정책실/ 정신건강증진센터/ 건강가정지원센터

한부모 가족 정신건강 지원 방안 강화

사업 목적	- 한부모 가족 구성원에 대한 정신건강 증진 - 위기가족 지원
사업 내용	- 이혼, 사별 등으로 한부모 가족이 된 가족 구성원을 대상으로 상담 서비스를 통해 초기 개입 - 한부모가족지원센터의 상담 기능에서 정신건강, 자녀상담 부분의 내용을 대폭 강화하는 것이 필요함. - 이혼, 사별 등의 생애사건을 경험하였을 경우 일차적인 상담에 스트레스 완화, 노동 및 가족생활에 필요한 정보등을 모두 포함하여 제공 - 쉼터에 거주하는 여성, 자녀들은 의무적으로 상담을 받을 수 있도록 하는 것이 필요함
기대 효과	- 한부모 가족 가구주와 자녀에 대한 초기 개입 상담을 통해 정신건강 문제 확대 조기 예방
관련 부서	한부모가족지원센터/ 여성가족정책실/ 건강가정지원센터/ 복지건강실

□ 노년기 여성의 정신건강 지원방안

○ 노년기 여성의 정신건강 문제의 복합적 측면을 고려한 지원정책

노년기 여성의 정신건강은 전 생애에 걸쳐 축적되어온 문제와 노화로 인한 문제가 결합되어 매우 중층적으로 나타난다. 노화로 인한 신체적 기능 저하에서 기인하는 우울감과 자존감의 저하, 가족갈등과 불안정한 노후 준비, 여기에 더하여 성인자녀 및 배우자에 대한 돌봄까지 맡아야 하는 등 여성 노인의 정신건강을 위협하는 요소는 매우 다양하다. 노년기에 만성질환 및 치매 등으로 인해 자녀에게 짐이 된다고 생각할 때 동반자살을 생각하는 경우가 많아 노인 자살률을 높이는 원인이 되고 있다. 노년기 여성의 정신건강 지원 정책은 여성노인의 가족갈등, 돌봄 부담, 신체적 건강 지원 등과 관련된 분야에서의 정보 제공과 지

원이 수반되어야 할 것이다.

○ 여성 노인의 상담에 대한 접근성 강화

전문가 면접 조사에 따르면 여성 노인의 상담은 남성 노인에 비해 자녀의 의뢰에 의한 경우가 많고, 폭력 피해 경험이 있는 경우 건강잠재력이 매우 낮아 자신의 건강을 위해서 정보를 검색하고 도움을 요청하는 행위성을 발휘하기가 어렵다. 남성에 비해 불건강하게 오래 살고 있는 여성 노인들에게서 우울증이 높은 비율로 보고되는 만큼 여성 노인의 정신건강 증진을 위해 기본적인 상담 서비스에 대한 접근성을 강화해야 한다.

○ 여성 노인의 사회적 관계망 확충을 위한 공동체 활동

서울시여성가족재단(2013)의 연구에 따르면 서울시 고령 1인 가구 여성의 가장 큰 위험 요소로 칩거와 자기 돌봄 기능의 약화로 나타나고 있다. 이는 향후 여성 노인의 정신건강에도 직결되는 문제이다. 가족 및 이웃 등 사회적 관계망으로부터 소외되고 고립되어 있는 여성 노인들이 활동 할 수 있는 마을 공동체와 공간을 마련하는 것이 필요하다. 이는 본 연구에서 서울시 여성의 정신건강 지원 정책의 가장 중요한 방향이라고 할 수 있는 ‘건강 잠재력’의 실현이라는 측면에서도 매우 중요하다. 여성 노인들이 자신의 정신건강을 증진시킬 수 있는 방법은 사회적 관계망의 회복을 통해 앞으로 예상되는 정신건강 위험 요소에 좀 더 적극적으로 대처할 수 있는 자원을 만드는 것이 중요하기 때문이다.

사업명: [세대통합프로그램] 할머니가 들려주는 서울 역사 이야기	
사업 목적	- 지역기반 세대통합 프로그램을 통한 여성 노인 우울증 예방 - 여성 1인 가구 사회적 고립 예방
사업 내용	- 지역의 초·중·고 대학생들과 여성독거노인을 연계하여 마을역사쓰기 프로젝트 실시 - <기억으로 쓰는 서울 여성 역사> 참고: <기억키움학교> 서울형 경증치매어르신 주간보호사업 성북구, 강동구, 서대문구, 성동구에서 시행 생명보험사회공헌재단 지원하는 민관협력프로그램 어르신 전용공간 기능 보강 인지기능강화 프로그램 부양가족 지원
기대 효과	- 여성독거노인을 봉사와 도움의 대상으로만 바라보는 것이 아니라 사업의 주체로 만들어 건강잠재력을 향상시킴
관련 부서	각 지역 초·중·고 대학교/ 노인종합복지관/ 복지건강실/ 여성가족정책실

☐ 참고문헌

- 강은정(2009) “호주 빅토리아주 정신건강 개혁 전략 2009~2019와 시사점”. 『보건복지포럼』. 155: 77-87.
- 국립정신보건교육연구센터(2012) “우리나라 여성의 정신건강증진방안”. 『국립서울병원 국립정신보건교육연구센터 연구보고서』. 2012(2): 1-147.
- 김경숙 외(2012) “자기효능감, 사회적지지, 피로, 양육스트레스가 산후우울증에 미치는 영향”. 『한국모자보건학회지』, 16(2)
- 김나현 외(2013) “어린 아동을 둔 취업모의 양육부담감 경험에 대한 현상학적 연구”, 『여성건강간호학회지』, 19(3)
- 김남순 외(2013). 『한국여성의 건강통계』. 질병관리본부.
- 김남순·김유미(2013) “한국 여성의 전반적 건강수준의 차이.” 『보건복지포럼』 210: 5-16.
- 김동배·박은영(2007) “여성노인의 생산적 활동이 삶의 만족도에 미치는 영향 연구- 일반, 비수급빈곤, 수급빈곤 여성노인 집단 간 비교를 중심으로”.
- 김명희 외(2004) “한국 여성의 우울관리, 삶의 질 향상을 위한 건강증진 프로그램 개발.” 『젠더와 사회』 (2·3): 217-238.
- 김영택 외(2013) “한국의 여성건강증진 정책 추진전략을 위한 외국 사례연구”. 『한국여성정책연구원 연구보고서』. 8: 1-126.
- 김오남(2004) “한부모가족 여성가장의 심리적 안녕과 관련변인 연구”. 『한국가족복지학』. 14
- 김유심·곽지영(2010) “빈곤여성가장의 생활사건 스트레스, 사회적지지, 가족응집력이 우울에 미치는 영향”. 『서울도시연구』. 11(1)
- 김정란·김혜신(2014) “한부모가족 가구주의 우울에 미치는 영향 요인- 가구주의 성차를 중심으로”. 『한국가족관계학회지』. 19(1)
- 김진이(2009) “생활사건 스트레스와 만성적 스트레스 경험이 유아기 자녀를 둔 저소득층 어머니의 우울에 미치는 영향”. 『한국가족복지학』. 26
- 김춘미 외(2008) “여성독거노인의 삶” 『대한간호학회지』 38(5)
- 김혜령(2014) “여성독거노인의 우울과 위험요인”. 『한국위기관리논집』. 10(2)
- 김희경 외(2010) “여성독거노인의 삶의 질 영향요인”. 『한국노년학』. 30(2)
- 남현주·이현지(2005) “여성노인이 지각하는 통제감이 우울감과 만족도에 미치는 영향”. 『노인복지연구』. 27
- 노혜진·김교성(2010). “시간과 소득의 이중빈곤.” 『사회복지연구』 41(2): 159-188.
- 박기남(2011) “20-30대 비혼 여성의 고용불안 현실과 선택”. 한국여성학회 『한국여성학』. 27(1)
- 백경훈(2009) “손자녀 돌봄 경험이 여성 건강에 미치는 영향- 신체 및 정신건강을 중심으로”. 『여성건강』. 10(2)
- 서울시정신건강증진센터(2013). 『2013년 정신건강에 관한 서울시민 인식조사 보고서』.
- 성미애(2014) “40, 50대 비혼 여성의 자유로운 비혼의 삶, 불안한 노후, 그리고 정책으로부터의 소외” 한국가족관계학회 『한국가족관계학회지』. 19(2)
- 송다영(2001) “저소득층 여성의 산전후기 정신건강서비스 이용실태와 사회적 지원에 관한 연구: 미국 공공부조 수혜자 여성의 사례를 중심으로”. 『여성건강』. 2(1)
- _____(2013). “여성주의 관점에서 본 생애주기별 복지와 돌봄 패러다임.” 『페미니즘 연구』 13(1): 93-129.
- 송리라·이민아(2012) “성역할 태도와 우울: 성별·연령집단별 비교분석”. 한국인구학회 『한국인구

- 학』. 35(3)
- 오소이·전혜정(2014). “손자녀 양육 경험이 중노년 여성의 정신건강에 미치는 영향: 자녀와의 관계 만족도의 매개효과 검증.” 『육아정책연구』 8(1): 211-238.
- 윤초희 외(2014) “국내 학교폭력 예방 프로그램의 효과에 관한 메타분석” 『아시아교육연구』 15(1): 189-215.
- 이동욱(2005) “노인여성의 의존자로서의 지위와 보살핌을 받을 권리”, 『여성건강』. 6(2)
- 이수인·임애덕(2007) “한부모의 과거 부부관계의 질, 자녀 스트레스, 대인관계 스트레스가 우울에 미치는 영향의 성별차이”. 한국사회학회 『한국사회학』. 41(4)
- 이지연 외(2008) “중산층 양육조모와 비양육 조모의 양육스트레스 및 정신건강 실태조사”. 한국심리학회 『한국심리학회지: 여성』. 13(3)
- 이창호 외(2005) 『청소년 정신건강 관련 요인 연구』. 한국청소년상담원 청소년상담연구.
- 임인숙(2004) “외모차별 사회의 성형경험과 의향”. 한국여성학회 『한국여성학』 20(1): 95-122
- _____(2013) “중·하층 중년여성의 경제활동과 경제자원: 심리적 자원과 사회적지지의 축적 맥락”, 한국여성학회 『한국여성학』 29(2)
- 임인숙 외(2012) “유급노동과 무급 가사노동의 질이 성인 남녀의 우울에 미치는 영향” 『한국사회학』 46(2)
- 장필화·조영미 (2001) “한국 여성건강 정책 성별분석을 위한 시론.” 『여성건강』 2(1): 1-27.
- 정진주(2012) “젠더와 정책”. <지속가능한 대한민국! 여성건강이 열쇠이다! 여성건강권 확립을 위한 법제도 연구 포럼> 발표문(국회회원 신경림 주최, 2012.8.23.).
- _____(2014) “캐나다의 여성건강 기반 구축 현황: 한국사회의 함의를 찾아서”. 『페미니즘연구』 14(1): 153-191.
- 정진주 외 (2013). 『생애주기별 여성건강관리시범사업 모니터링 보고서』. 서울, 사회건강연구소, 서울특별시.
- 정진주·김영택(2014). “젠더 관점의 보건정책의 중요성 : 미국의 사례.” 『한국모자보건학회지』 18(1): 35-46.
- 조금숙·조증열(2004) “취업주부와 전업주부의 심리적 안녕감: 성역할태도, 스트레스 및 결혼만족도의 조절효과”. 한국심리학회 『한국심리학회지: 여성』. 9(3)
- 천희란·정진주(2008) “젠더와 건강: 성인지적 보건정책을 위한 시론.” 『보건행정학회지』 18(2): 130-156.
- 최경원 외(2012). “사별 여성노인의 가구유형에 따른 삶의 만족의 차이와 영향요인에 관한 연구.” 『노인복지연구』 55(0): 85-104.
- 표정선(2009) “국민건강통계에 나타난 성별차이와 여성 내 차이: 정신건강, 의료이용, 만성질환을 중심으로”. 『여성건강』 10(1): 65-114
- 한병철(2012) 『피로사회』. 김태환 역. 문학과지성사.
- Doyal, L., 김남순 외 역(2010[1995]). 『무엇이 여성을 병들게 하는가(What makes women sick : gender and the political economy of health)』, 파주: 한울.
- Frances, A., 김명남 역(2014[2013]), 『정신병을 만드는 사람들 : 한 정신 의학자의 정신병 산업에 대한 경고』 서울: 사이언스북스.
- Ruger, J. P. (2010). Health and social justice. Oxford ; New York, Oxford University Press.
- WHO, 1999. Strengthening Mental Health Promotion, WHO Fact Sheet No 220. WHO, Geneva.



Session 2. 다양한 여성이 움직이는 서울

 발표 3.

여성, 지역에서 세계를 말하다

강 희 영
서울시여성가족재단 연구위원

I 여는 이야기

□ 왜 외국계 주민 밀집지역인가?

서울시의 경우 외국계 주민의 전체 규모는 전국적으로 경기도에 이어 두 번째 위치를 차지하나, 전체 인구대비 비율¹⁹⁾에서는 외국계 주민 비율이 가장 높은 것으로 드러나고 있으며, 25개 자치구 중 외국계 주민이 차지하는 비율이 5%를 넘은 곳이 영등포, 금천, 구로, 중구, 용산, 종로, 관악, 광진구로 서울의 도심권과 서남권에 집중되는 경향을 보이고 있다.

특히 서남권의 영등포구 대림동과 구로구 가리봉 지역은 중국 국적 동포를 중심으로 외국계 주민 밀집지역이 형성되면서 언론 등 각종 관심의 대상이 되어 왔다. 그럼에도 불구하고 이들 지역이 갖는 특수성을 고려한 공간 연구는 서울시 차원에서 이루어진 적이 없으며, 외국계 주민 밀집지역 구성원이 중국계 동포 중심이라는 점에 비추어 서울시 차원의 중국 동포에 대한 연구는 서울거주 중국동포 실태조사 및 정책 수립 연구(2013, 양한순)가 유일하다. 즉 공간과 구성원이라는 시각에서 밀집지역 내 다양한 구성원들의 요구를 수렴하고 이에 따른 정책 제언의 필요성이 제기되고 있다.

이 연구의 구체적인 목적을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 외국계 주민 밀집지역의 주요 구성원인 중국계 동포에 대한 정책과 한국 선주민과 외국계 주민이 함께 참여하고, 지역 수준에서 통합 논의의 단초가 될 다문화마을공동체 사업의 젠더 분석을 통해 여성 주민의 요구를 반영한 정책적 대안을 제시한다.

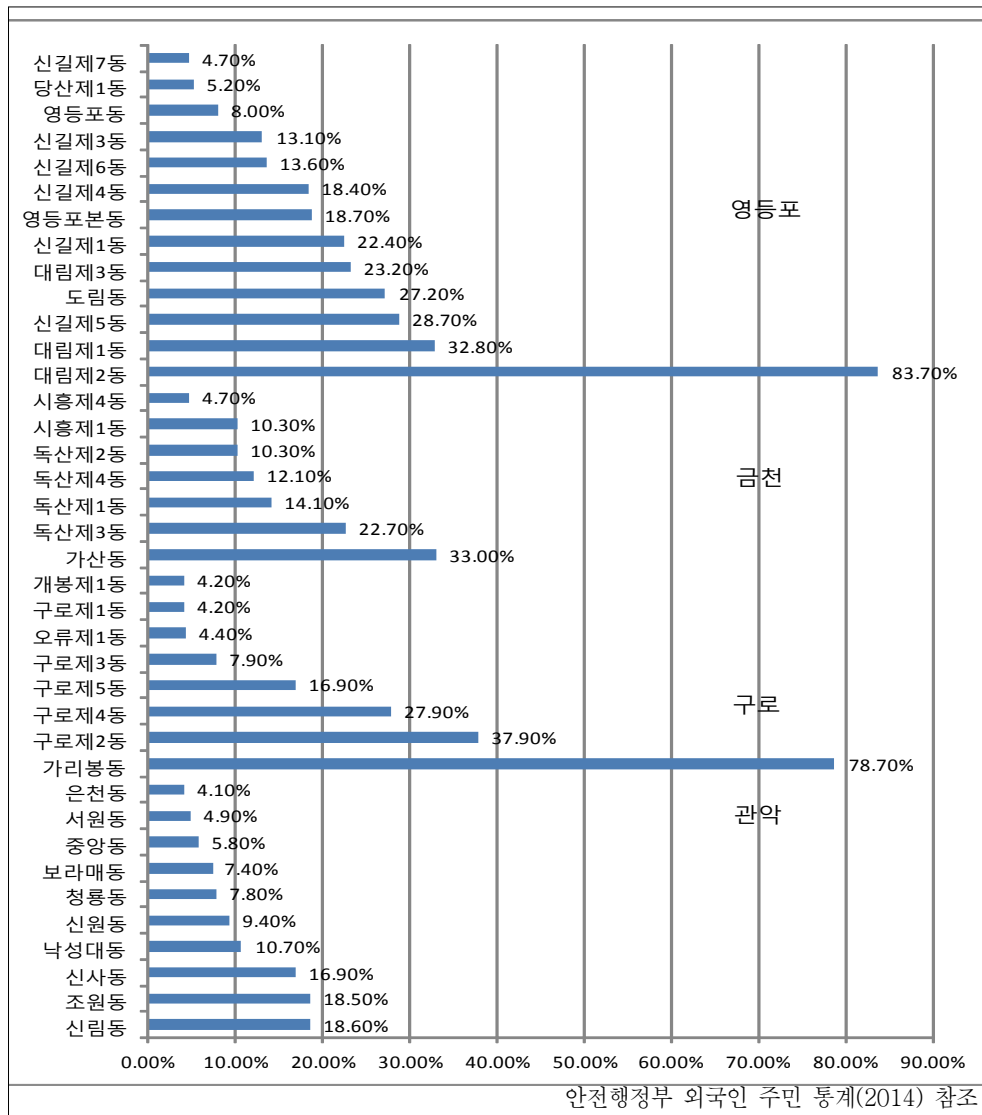
둘째, 서울시 외국계 주민 밀집지역의 특성을 파악하고, 선주 서울시민과 외국계 주민을 둘러싼 환경변화에 대한 대응 방안을 마련한다.

셋째, 외국계 주민 밀집지역의 특성을 반영해 선주민 여성과 이주민 여성의 연대 가능성을 모색하고, 지역 단위의 사회통합 논의에서 여성 친화적인 다문화 공간의 조성을 위한 정책적 대안을 제시한다.

19) 서울 4.1%, 경기 4.0%, 전국 3.1%. (2014 안전행정부 외국인주민 통계)

□ 서울시 서남권 4개구 외국계 주민 밀집 동별 외국인 주민 비율.

【그림 1-1】 서울 서남권 4개구 중 외국계 주민밀집 동별 외국인 주민 비율(2014)



총 64개 동 중 38개 동의 외국계 주민 거주 비율이 서울의 평균치인 4.1%이상이고, 24개 동이 10%이상의 외국계 주민 거주율을 보이는 데 반해, 4.1% 미만인 동은 26개 동이다. 이들 밀집지역의 배치를 지도에서 살펴보면 외국계 주민의 거주율이 가장 높게 나타난 영등포구 대림2동은 금천구 가산동, 구로구의 구로4동, 가리봉동으로 이어지고 있으며, 영등포구 대림2동과 금천구의 독산3동은 다시 관악구의 조원동, 신사동, 신림동으로 이어지는 특징을 보이고 있다. 결국 구를 달리 하더라도 외국계 주민 밀집지역이 서로 인접해 연결되어 있음을 파악할 수 있다.

II 밀집지역 주민의 상호 이해도

□ 설문조사

외국계 주민과 선주 한국인의 상호 이해도 분석은 서남권 4개구 거주민에 대한 설문조사 결과를 바탕으로 분석되었다. 설문조사는 2014년 7월 9일부터 7월 31일까지 외국계 주민들이 특히 많이 살고 있는 영등포구 대림2동과 구로구 가리봉동 인근의 시장, 금천구 가산동과 독산동 인근 거리, 관악구 신림동 거리를 중심으로 실시되었다. 연구진이 직접 현장을 방문해 샘플조사를 실시한 후 조사원을 통해 설문이 실시되었으며, 일부 사례의 경우 FGI 참여자가 설문 응답해 준 경우도 있다.

【 표 II-1 】 서울시 외국계주민 밀집지역 구성원 설문조사 개요

<p>■ 분석자료 : 2014 서울시 외국계 주민 밀집지역 구성원의 다문화 이해도 조사</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조사기간 : 2014. 7. 09.~7. 31. - 조사대상 : 서울시 서남권 4개구(영등포, 구로, 금천, 관악)를 생활권으로 하는 선주 한국인과 외국계 이주민 - 응답인원²⁰⁾ : 선주 한국인 (262명 여성 123명, 남성 139명) 외국계 이주민 (223명 여성 107명, 남성 112명) - 주 관 : 서울시 여성가족재단 		
<p>■ 분석대상 : 서울시 서남권 4개구 거주민</p>		
구분	선주 한국인	외국계 이주민
조사 내용	다문화수용성에 대한 일반 질문 외국인 주민에 대한 인식과 관계 자녀세대에 대한 인식 경제주체로서 외국인 주민에 대한 인식 지역사회와 외국인 주민 외국인·다문화 정책에 대한 인식	거주지 선택의 이유 한국인과의 교류 관계 지역 편의시설에 대한 인식 지역주체로서의 현황 외국인·다문화정책에 대한 인식
<p>■ 분석방법 : SPSS 18.0</p>		

20) 선주 한국인 총 286명이 응답하였으나, 불성실 응답자 24명이 분석에서 제외되었으며, 외국계 이주민 또한 총 229명이 응답하였으나 불성실 응답자 6명은 분석에서 제외되었다.

□ 한국인 선주민 : 추상적 수준의 수용과 현실의 괴리

【 표 II-2 】 추상적 수준의 다문화 이해도: 4개구 한국인 주민

(단위: 점)

문항	전체	성별		지역별				밀집지역별			
		여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
다른 사람들이 겪는 어려움에 공감하고, 이해한다	4.44	4.49	4.39	4.38	4.39	4.53	4.58	4.38	4.97	4.52	4.57
다른 사람의 문화와 풍습을 존중한다	4.60	4.54	4.66	4.64	4.63	4.52	4.58	4.66	4.85	4.52	4.53
다른 나라의 새로운 문화를 접하는 것에 흥미를 가지고 있다	4.44	4.37	4.50	4.42	4.71	4.19	4.44	4.38	4.88	4.19	4.37
우리나라의 국민으로서보다 세계 속의 시민이 되는 것에 관심이 있다	3.93	3.77	4.06	3.91	3.93	3.88	3.97	3.78	4.27	3.71	3.87
식량부족으로 어려움을 겪는 다른 나라의 사람들을 위해 하루 한 끼를 굶을 수 있다	4.18	4.40	3.98	3.91	4.32	4.34	4.25	3.63	4.36	4.36	4.30
한국에서 다른 나라를 돕기 위한 활동에 참여할 생각이 있다	4.18	4.29	4.08	4.14	4.22	4.25	4.17	3.94	4.45	4.24	4.10

※ 측정척도: 점수가 높을수록 긍정적 응답임(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③약간 그렇지 않다, ④약간 그렇다, ⑤그렇다, ⑥매우 그렇다).

영등포, 구로, 금천, 관악 서남권 4개구와 4개구의 밀집동 주민들은 추상적 수준에서의 외국계 주민에 대한 수용성은 높으나 삶의 현장으로 들어 온 외국계 주민에 대한 수용성은 낮은 것으로 나타났다. 즉 ‘다른 문화를 이해하고, 다른 나라의 풍습에 관심을 갖고’ 있고, ‘어려움을 겪는 다른 나라 사람을 도와 줄 준비는 충분히 되어’ 있지만, 외국계 주민이 이웃으로, 가족으로 받아들이는 것은 주저하고 있다. 그리고 이러한 경향은 특히 외국계 주민의 밀집도가 높은 동 지역 주민들에게서 강하게 나타났다. 결국 현재 서울시의 외국계 주민 밀집지역에 살고 있는 한국인 시민은 ‘먼 곳에 있는 외국인’ 에게는 인정을 베풀 줄 아는 세계인이지만, ‘안으로 들어 온 외국계 주민’ 에게는 야박한 이웃인 것이다.

【 표 II-3 】 지역 내 외국계 주민과의 관계 및 인식: 4개구 한국인 주민

(단위: %)

문항	전체	성별		지역별				밀집지역			
		여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
외국인 이웃과 소통이 원활하다	3.12	3.10	3.13	2.87	3.35	2.87	3.53	3.16	3.67	2.76	3.63
동네에서 인사를 하며 지내는 외국인이 있다	2.64	2.83	2.47	2.11	3.05	2.48	3.33	2.44	3.91	2.40	3.60
우리 동네에 사는 외국인 주민은 질서를 잘 지키는 편이다	3.30	3.09	3.47	3.59	3.28	3.00	3.19	3.52	2.97	2.76	3.13
외국인 주민이 쓰레기를 함부로 버리는 것을 종종 목격한다	3.18	3.59	2.81	2.51	3.31	3.41	4.00	2.91	4.15	3.43	4.40
외국인 주민으로 인해 동네가 지저분해졌다	3.05	3.47	2.69	2.40	3.15	3.21	4.14	2.63	3.85	3.23	4.53
외국인 주민이 거리에서 큰 소리로 다투는 것을 자주 목격한다	3.18	3.61	2.80	2.28	3.40	3.53	4.25	2.53	4.12	3.48	4.63
거리에서 술에 취한 외국인 주민과 자주 마주친다	3.05	3.38	2.76	2.38	3.43	2.94	4.00	2.78	4.03	3.00	4.37

거리나 공원에서 외국인 주민끼리 모여 있는 것을 보면 두렵다	3.29	3.69	2.95	3.04	3.38	3.25	3.72	3.06	3.09	3.24	3.90
외국인거주지이기 때문에 치안이 잘되어 있다	2.70	2.52	2.86	2.59	3.15	2.54	2.36	2.66	3.42	2.34	2.23
외국인 주민이 많아져서 동네 이미지가 좋아졌다	2.38	2.22	2.52	2.38	2.59	2.15	2.28	2.38	2.44	2.03	2.20
아이의 친구 중 외국인 이주가정의 자녀가 있다	2.53	2.83	2.24	1.94	2.80	2.10	3.79	1.83	2.61	2.05	4.11
아이가 외국인 이주가정 아이를 초 대한다고 하면 기꺼이 찬성하겠다	4.38	4.32	4.44	4.38	4.37	4.36	4.36	4.30	4.64	4.30	4.26
아이가 외국인 이주가정 아이 집에 놀러가겠다고 하면 기꺼이 찬성하겠다	4.21	4.04	4.37	4.25	4.32	4.16	3.94	4.03	4.58	4.14	3.70
외국인 주민이 많아져서 아이들의 학교 분위기가 좋아졌다	3.03	2.85	3.20	2.98	3.24	2.74	3.00	2.97	3.16	2.56	2.78
외국인 주민으로 인해 우리 지역 아이들의 국제적 감각이 높아졌다	3.11	2.91	3.29	3.05	3.19	3.13	2.88	2.83	3.09	3.11	2.59

※ 측정척도: 점수가 높을수록 긍정적 응답임(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③약간 그렇지 않다, ④약간 그렇다, ⑤그렇다, ⑥매우 그렇다).

수용성이 비교적 높게 나타나는 것은 대단위 범주로 볼 수 있는 국가 단위의 거주에 대해서는 거부감의 정도가 비교적 낮게 나타나고 있다. 관계로 보았을 때에도 직장 동료, 친구 관계에 대해서는 거부감 보다는 수용의 의지를 보다 강하게 드러내고 있다. 그러나 본인의 배우자 내지 자녀의 배우자로 외국계 주민과의 관계가 맺어지는 데 대해서는 거부감이 비교적 크게 나타나고 있으며, 외국계 주민이 우리나라에 사는 것 > 동네에 사는 것 > 옆집에 사는 것 순으로 수용성이 위계화 되어 나타나고 있다. 다만 외국계 주민의 밀집도가 높은 영등포구의 경우 동네에 사는 것에 대한 거부감이 옆집에 사는 데 대한 거부감보다 미미하게나마 큰 것으로 나타나는데, 이는 영등포구의 경우 다른 자치구와 달리 응답자의 다수가 밀집지역으로 분류되는 대림2동, 신길동 거주자로 실제 동네와 옆집이라는 구분이 모호하기 때문에 빚어진 결과로 해석할 수 있을 것이다.

특히 여성은 외국인이 우리 동네에 사는 것, 본인의 배우자가 되는 데 대해서 낮은 호응을 보이고 있다. ‘외국인이 동네에 사는 것’에 대한 반대 의사가 높은 것은 앞선 응답에서 외국계 주민의 유입으로 인해 동네의 이미지가 나빠졌다는 결과와 일맥상통한다.

【 표 II-4 】 외국계 주민의 거주 및 관계에 대한 수용도: 4개구 한국인 주민

(단위: 점)

문항	전체	성별		지역별				밀집지역별			
		여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
외국인이 우리나라에 사는 것	4.43	4.24	4.61	4.66	4.43	4.38	4.00	4.65	4.52	4.48	3.97
외국인이 우리 동네에 사는 것	4.24	3.96	4.49	4.57	4.24	4.17	3.64	4.42	4.39	4.36	3.50
직장에서 동료로 지내는 것	4.47	4.43	4.50	4.58	4.35	4.58	4.19	4.45	4.45	4.71	4.13
옆집에 사는 것	4.19	4.08	4.28	4.47	4.09	4.16	3.74	4.61	4.03	4.29	3.59
절친한 친구로 지내는 것	4.34	4.16	4.49	4.49	4.31	4.33	3.97	4.39	4.39	4.57	3.83
자녀의 배우자가 되는 것	3.32	3.14	3.48	3.34	3.38	3.05	3.33	3.26	3.45	3.07	3.13
내 배우자가 되는 것	3.20	2.90	3.47	3.22	3.30	2.92	3.26	3.10	3.30	3.00	3.07

※ 측정척도: 점수가 높을수록 긍정적 응답임(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③약간 그렇지 않다, ④약간 그렇다, ⑤그렇다, ⑥매우 그렇다)

□ 외국계 주민 : 존재감과 정책 사이의 간극

해당 지역에 살고 있는 외국계 주민의 평가 중 가장 두드러지는 점은 동포를 비롯한 외국계 주민이 많다는 점을 가장 큰 장점으로 꼽고 있다. 즉 아는 사람의 연고지를 중심으로 물려드는 중국계의 거주 특성이 그대로 드러나는 지점이다. 오히려 집값이 저렴하다는 점은 실제 거주민들이 꼽고 있는 우선 순위 중에 최하위 그룹을 차지하고 있다.

【 표 II-5 】 지역 거주 이유(평균): 4개구 외국계 주민

(단위: %)

문항	전체	성별		지역별				밀집지역			
		여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
우리 동네는 외국인이 취업할 수 있는 일자리가 많다	3.11	3.25	3.03	3.08	2.72	3.13	3.75	2.86	3.03	2.92	4.17
우리 동네는 동포 등 외국인이 많다	4.21	4.30	4.12	4.08	4.41	4.19	4.34	4.00	4.61	4.41	5.06
친척이나 친구들이 많이 살고 있다	3.81	3.70	3.87	3.32	3.80	3.81	4.06	2.71	4.00	3.86	4.33
나와 비슷한 처지의 사람들이 많다	4.15	4.07	4.22	3.96	4.20	4.06	4.19	4.14	4.00	4.22	4.67
내 입맛에 맞는 음식을 먹는데 불편함이 없다	4.15	4.21	4.05	4.40	4.09	4.06	4.16	4.29	3.97	4.06	4.35
다른 지역에 비해 일자리에 대한 정보를 받을 기회가 많다	3.31	3.42	3.23	3.24	3.36	3.20	3.78	3.29	3.55	3.06	4.28
주거비용이 저렴하다	2.80	2.84	2.79	3.16	2.71	2.77	2.58	2.00	2.55	2.80	2.59
직장과 가깝다	3.08	3.33	2.89	3.00	2.75	3.08	3.59	2.57	2.97	2.90	3.33
아이들 교육환경이 좋다	3.56	3.52	3.64	3.71	3.45	3.62	3.34	3.17	3.71	3.78	3.44
장사가 잘 된다	3.53	3.50	3.54	3.58	3.65	3.16	4.00	3.29	3.45	3.29	4.35

※ 측정척도: 점수가 높을수록 긍정적 응답임(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③약간 그렇지 않다, ④약간 그렇다, ⑤그렇다, ⑥매우 그렇다)

주거비용, 직장과의 거리, 교육 환경이 반드시 해당 지역 거주 이유가 될 수 없다는 점도 알 수 있다. 다만 밀집도가 높은 동 단위에 거주하는 외국계 주민의 경우 현재 거주 지역이 다른 지역에 비해 일자리 정보를 얻을 기회가 많다는 점에 대해서는 긍정적인 답변을 보이고 있으며 전반적으로 영등포구의 밀집동에 거주하는 주민들이 주거비용, 직장과의 거리, 자녀 교육 환경을 제외한 모든 항목에서 다른 지역민들에 비해 월등히 높은 호응도를 보이고 있다. 주거비용, 직장과의 거리, 교육 환경이 반드시 해당 지역 거주 이유가 될 수 없다는 점에서 현실적으로 연고를 통해 한국에 와서, 아는 사람이 많은 지역에 정착하는 중국 동포들의 거주 특성이 서남권의 외국계 주민 밀집지역에 그대로 반영되고 있는 것이다. 결국 외국계 주민의 거주지 선택의 이유에서 드러나는 서남권 지역의 특징은 “게토(ghetto)” 라기 보다는 “밀집

지(enclave)”에 보다 근접해 있다고 해석할 수 있다.

【표 II-6】 한국인 주민과의 관계 및 사회통합프로그램에 대한 인식(평균):
4개구 외국계 주민

(단위: 점)

문항	전체	성별		지역별				밀집지역별			
		여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
우리동네 한국인들과 대화하는데 문제가 없다	4.10	4.11	4.10	3.88	4.18	4.01	4.03	4.57	4.06	4.12	4.33
서로 인사를 하고 지내는 한국인이 있다	4.00	3.85	4.17	4.32	4.02	3.88	3.81	4.71	4.13	4.24	4.11
자녀양육 및 교육에 관한 정보를 나눌 수 있는 한국인 주민이 있다	3.21	3.21	3.25	3.52	3.34	3.15	2.97	3.29	3.40	3.21	3.17
생활에 필요한 정보는 대부분 한국인 주민들에게 얻는다	3.22	3.25	3.17	3.60	3.20	3.04	3.34	4.29	3.16	2.90	3.28
학교에는 외국인 주민의 아이들을 위한 프로그램이 있다	3.33	3.26	3.43	3.48	3.31	3.20	3.47	2.71	3.15	3.04	3.22
우리동네와 아이가 다니는 학교에는 외국인 주민을 위한 학부모교육 프로그램이 있다	2.73	2.59	2.89	2.50	2.80	2.66	2.72	2.57	2.83	2.65	2.94
지역주민들은 우리를 이해하기 위한 교육을 받는다	2.53	2.41	2.68	2.72	2.46	2.49	2.57	2.71	2.25	2.36	2.56
우리동네에는 외국인이라는 이유로 차별하는 분위기가 있다	3.84	3.84	3.85	3.76	3.72	3.94	4.25	4.00	3.87	4.08	4.72
한국인 상인들은 외국인 주민을 고용한다	4.00	4.00	4.00	4.38	3.86	3.80	4.38	4.00	4.07	4.00	4.83
집주인들은 외국인 세입자와 한국인 세입자를 동등하게 대한다	3.79	3.74	3.89	3.87	3.85	3.63	3.90	3.71	4.04	3.60	4.00
아이가 학교수업을 따라가는 데 어려움이 없다	3.68	3.59	3.77	3.60	3.67	3.73	3.65	2.29	3.57	3.73	3.47
우리동네 한국사람들은 친절하다	3.72	3.64	3.79	3.71	3.97	3.50	3.44	3.57	3.97	3.66	3.56

※ 측정척도: 점수가 높을수록 긍정적 응답임(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③약간 그렇지 않다, ④약간 그렇다, ⑤그렇다, ⑥매우 그렇다)

선주 한국인들이 외국계 주민과 의사소통이 원활하다거나 인사를 하고 지내는 주민이 있다는 응답에 비해 외국계 주민이 한국인 주민과 대화를 하는 데 문제가 없다고 응답한 비율이 더 높은 것으로 나타났다. 또한 서로 인사를 하고 지내는 한국인이 있다는 응답도 인사를 하고 지내는 외국계 주민이 있다는 응답에 비해 높게 나타났다. 이는 외국계 주민의 경우 집을 임대하는 과정 등에서 집주인 등과의 접촉이 필연적이나, 선주민의 경우는 반드시 외국계 주민과 접촉할 사유가 있는 것은 아니라는 점에 유의해서 해석해 볼 필요가 있다. 이는 다시 자녀 교육이나 생활 정보 등을 한국인 주민에게서 얻는다고 하는 답변이 인사를 하고 지내는 주민이 있다는 응답에 비해 낮은 결과에서도 증명된다.

한국인 주민에 대한 조사 결과와의 차이는 이뿐이 아니다. 한국인 주민의 경우 ‘외국인 주민과 소통이 원활하다’는 문항에서 남성의 응답이 많았지만, ‘인사를 하고 지내는 외국인 주민이 있다’는 문항에서는 여성의 응답이 많아 두 질문의 응답 사이에 모순이 발생하였다면, 외국계 주민에 대한 조사에서는 이와는 상반된 결과가 나타나 있다. 즉 외국계 주민은 ‘대화에 문제가 없다’는 항목에서 여성이 미미하게나마 보다 긍정적으로 답한 반면 ‘인사를 하고 지내는 한국인이 있다’는 항목에서는 남성의 응답이 여성에 비해 긍정적이다. 전반적으로 한국인 주민과의 관계나 지역의 사회통합 프로그램에 대한 인식은 남성에 비해 여성이 부정적인 가운데, ‘생활에 필요한 정보를 대부분 한국인 주민들로부터 얻는다’는 항목에서는 여성이 좀 더 긍정적인 답변을 하고 있다. 동시에 자녀 양육 및 교육에 관한 정보와 관련해서 의논할 수 있는 한국인 주민이 있다는 응답은 다시 여성이 남성에 비해 낮은 점수를 기록하고 있고, 생활정보를 한국인으로부터 얻는다는 답보다 낮아 한국인 주민과 외국계 여성주민의 관계가 깊어 있게 유지되고 있는 것은 아니라는 판단이다.

현실적인 이유에서 한국인 점주에게 고용되거나, 한국인이든 외국계 주민이든 똑같은 세를 내야 하는 세입자로서의 처지에서 차별을 받고 있다는 인식은 크지 않다. 고용기회와 세입자로서의 대우는 밀집도가 높은 지역에서 동등하다는 평이 높으며, 구로와 영등포에서 그러한 경향이 보다 강하게 드러난다.

문제는 선주 한국인이 외국계 주민을 이해하는 교육을 받고 있다거나 외국계 주민을 위한 학부모 프로그램의 존재에 대해서는 긍정적인 답변이 나오지 않는다는 점이다. 즉 주민들 상호간의 이해를 높이기 위한 장치가 약하며, 성인 프로그램에 비해 그나마 학교 학생을 위한 프로그램은 있다고 인식하고 있지만, 수치상 큰 의미를 부여하기는 어려운 측면이 있다. 또한 학교에 프로그램이 있다고 해도 그것이 아이의 학교생활에 긍정적인 영향을 미치고 있는지는 별개의 문제일 수 있다. 즉 아이들이 한국어로 진행되는 수업을 받는 데 무리가 없을 정도의 프로그램인지의 여부가 명확해져야 하며 프로그램 자체가 아이들을 특정화시키는 문제를 불러오고 있는 않은지에 대해서는 명확히 짚어 볼 부분이다. 외국계 주민들이 아이가 학교 수업을 따라가는 데 어려움이 있다고 인지하고 있다는 응답에 주목해 볼 필요가 있는 것이다.

표 II-7 지역 사회통합을 위한 인프라에 대한 인식(평균): 4개구 외국계 주민

(단위: 명, %)

문항	응답	전체	성별		지역별				밀집 지역별			
			여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
한국인들과 함께하는 모임에 참여한 적이 있다	없음	116 53.5	58 54.2	58 52.7	12 48.0	36 56.3	45 54.2	17 53.1	4 57.1	19 61.3	31 60.8	11 61.1
	있음	101 46.5	49 45.8	52 47.3	13 52.0	28 43.8	38 45.8	15 46.9	3 42.9	12 38.7	20 39.2	7 38.9
외국인 주민의 생활을 지원하는 단체나	없음	138 64.5	65 61.3	73 67.6	16 64.0	40 64.5	53 64.6	19 61.3	5 71.4	22 73.3	38 74.5	13 72.2

시설이 있다	있음	76	41	35	9	22	29	12	2	8	13	5
		35.5	38.7	32.4	36.0	35.5	35.4	38.7	28.6	26.7	25.5	27.8
외국인 아이들이 편하게 다닐 수 있는 어린이집, 유치원이 있다	없음	119	62	57	17	36	37	24	6	19	22	17
		56.4	59.0	53.8	68.0	59.0	46.3	75.0	85.7	65.5	44.9	94.4
	있음	92	43	49	8	25	43	8	1	10	27	1
		43.6	41.0	46.2	32.0	41.0	53.8	25.0	14.3	34.5	55.1	5.6
시민, 종교단체에 제공하는 외국계 주민 프로그램에 참여한 적 있다	없음	164	81	83	21	48	61	23	7	26	39	15
		75.9	75.7	76.1	84.0	75.0	73.5	71.9	100.0	83.9	76.5	83.3
	있음	52	26	26	4	16	22	9	0	5	12	3
		24.1	24.3	23.9	16.0	25.0	26.5	28.1	.0	16.1	23.5	16.7

한국인들과 함께하는 모임에 참여한 적이 없다는 응답이 우세한 가운데, 특히 밀집도가 높은 지역에서 접촉 빈도가 더 떨어진다. 외국계 주민의 규모가 크다는 것이 선주 한국인과의 접촉면을 적극적으로 넓히는 역할에 이르지 못하고 있는 것이다. 다른 한편으로는 대림2동과 같은 밀집지역의 경우 워낙 주민 구성 자체가 외국계 주민, 그 중에서도 중국동포 중심이다 보니 동 단위 접촉에서 한국인 주민을 만날 확률이 적은 경우가 발생할 수도 있다. 또한 외국인 주민 지원 단체나 시설에 대한 질문에서도 4개구 모두에서 특히 밀집지역 거주민이 시설이나 단체가 없다는 응답을 많이 하고 있으나, 서울시의 외국인주민 지원 시설과 민간단체 등이 밀집지역을 중심으로 활동하고 있다고 볼 때에는 기존 시설과 단체에 대해 얼마나 홍보가 되어 있는가의 문제도 고려해 보아야 할 것이다.

□ 서로에 대한 이해도는 높아질 수 있을까?

표 II-8 | 외국계 주민과의 삶과 지역의 변화(경제): 4개구 한국인 주민

(단위: 점)

문항	전체	성별		지역별				밀집동			
		여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
외국인 주민과 같은 일자리를 놓고 경쟁해 본적이 있다	1.93	1.87	1.98	1.96	2.21	1.65	1.89	2.09	2.27	1.68	1.97
외국인 주민은 한국인보다 월세를 제때 지불하지 않는 경향이 있다	2.48	2.60	2.37	2.48	2.50	2.58	2.41	2.79	2.55	2.74	2.43
외국인 주민이 공과금을 제때 내지 않아 곤란할 때가 있다	2.50	2.59	2.43	2.26	2.55	2.60	2.84	2.55	2.68	2.72	2.85
외국인 주민은 정해진 세금을 잘 낸다	3.60	3.66	3.54	3.63	3.66	3.57	3.51	3.62	3.83	3.53	3.59
우리 지역 물가가 예전보다 높아졌다	2.96	3.14	2.79	2.64	3.23	2.97	3.22	2.90	3.53	3.12	3.30
외국인 주민이 늘어난 후로 지역민의 수입이 많아졌다	2.65	2.65	2.65	2.31	3.04	2.48	2.89	2.45	3.73	2.67	3.00
외국인 주민이 많이 살아 우리 동네 상권이 살고 임	2.88	3.02	2.76	2.46	3.04	2.78	3.74	2.55	3.59	2.71	4.00

대비도 높아졌다											
외국인 주민으로 인해 우리 동네 주택가격이 상승할 것이다	2.68	2.63	2.72	2.59	2.76	2.40	3.22	2.71	3.00	2.26	3.33

※ 측정척도: 점수가 높을수록 긍정적 응답임(①전혀 그렇지 않다, ②그렇지 않다, ③약간 그렇지 않다, ④약간 그렇다, ⑤그렇다, ⑥매우 그렇다)

외국계 주민의 규모가 커지면서 가장 일반적으로 나오게 되는 이야기는 ‘한국인의 일자리가 외국인들에게 잠식당하고 있다’ 는 류의 이야기이다. 현실에서 선주민들과 외국계 주민들이 실제 일을 구할 때 그리고 일하는 현장에서 얼마나 대면하고, 서로 갈등과 화합을 경험하는지는 구체적으로 드러나 있지는 않다.

시민의 응답 또한 외국인 주민과 일자리 경쟁을 해본 적이 없다는 답변이 많아 선주민과 이주민의 일자리를 경쟁적 관계라기보다는 상호 보완적인 관계로 존재하고 있다고 보는 편이 보다 타당할 것이다. 남녀 간 성별에 따른 차를 보면 여성이 남성에 비해 외국계 주민과의 일자리 경쟁 경험이 더 적다. 한편 4개구 일반지역보다 외국계 주민의 거주비율이 높은 동지역에서 경쟁을 해보았다는 응답이 더 많은 것으로 나타났다.

외국계 주민이 지역 거주민으로서의 책임과 의무를 성실히 수행하고 있다는 점도 드러나고 있다. 특히 월세나 공과금 등 지역에서 실제 부딪치며 그 납부 여부를 파악할 수 있는 부분에 대해서는 대체로 긍정적으로 보는 의견이 높다. 다만 월세나 공과금에 비해 세금에 대해서는 좀 더 부정적인 의견이다. 이는 결국 실상을 알 수 없는 사안에 대해서 여전히 선주민들이 외국계 주민에 대해 부정적 선입견을 가지고 있다고 해석할 수 있다. 현실에서 정당한 체류 자격을 갖춘 외국계 주민이 정해진 세금을 납부하고 있지 않다는 증거는 없다. 또한 이 연구의 외국계 주민에 대한 조사에서도 정해진 세금을 납부하였다는 응답이 70%를 상회하는 한편 세금 납부 등에 대한 교육을 받은 적이 있다는 응답은 35.9%에 그쳐 의무를 논함과 동시에 그에 대한 사전교육이 이루어지지 않고 있음을 시사하고 있다. 한편 이 연구의 FGI에 응해 준 중국 동포 단체 관계자는 국내 거주 외국계 주민들이 위법 행위가 자신의 체류 자격에 문제를 가져온다는 사실을 알 경우 위법적인 행위를 할 가능성이 적다는 점을 지적하고 있다.

외국인들이 세금을 내지 않는다거나 공과금으로 인해 문제를 발생시킨다는 등의 항간의 이야기가 직접 경험보다는 짐작과 편견에 따른 인식의 문제, 법적으로 허용된 체류 기간을 넘겨 거주하고 있는 외국계 주민 등에 대한 거부감의 또 다른 표현이라는 것이다.

다음은 외국계 주민의 무질서와 한국의 제도 불이행에 대한 한국인 주민들의 이야기가 밀집지역에 대한 사회의 가장 큰 이슈라는 점에 주목한 문항들이다. 실제 질서를 지키고 제도를 이행하기 위한 교육을 받은 경험이 있는지, 그리고 한국인 주민이 불만으로 이야기하는 사안에 대한 외국인 주민들의 실제 행동은 어떠한지를 파악해, 서로간의 불신을 줄이기 위해 어떠한 조치가 필요한지를 알아보고자 하였다.

【표 II-9】 지역주민으로서의 교육 경험 및 삶의 실태(평균): 4개구 외국계 주민

(단위: 명, %)

문항	응답	전체	성별		자치구				밀집동			
			여	남	관악	구로	금천	영등포	관악	구로	금천	영등포
한국의 공중도덕에 대한 교육을 받은 적이 있다	없음	143 66.5	73 69.5	70 63.6	17 68.0	42 67.7	53 63.9	25 78.1	6 85.7	22 73.3	33 64.7	16 88.9
	있음	72 33.5	32 30.5	40 36.4	8 32.0	20 32.3	30 36.1	7 21.9	1 14.3	8 26.7	18 35.3	2 11.
쓰레기는 지정된 장소에 버린다	없음	9 4.1	4 3.7	5 4.5	1 4.0	2 3.1	4 4.8	1 3.1	0 .0	0 .0	1 2.0	1 5.6
	있음	209 95.9	103 96.3	106 95.5	24 96.0	63 96.9	79 95.2	31 96.9	7 100.0	31 100.0	50 98.0	17 94.4
세금 납부에 대해 교육을 받은 적이 있다	없음	139 64.1	65 61.3	74 66.7	18 72.0	42 65.6	48 57.8	21 65.6	5 71.4	23 76.7	32 62.7	16 88.9
	있음	78 35.9	41 38.7	37 33.3	7 28.0	22 34.4	35 42.2	11 34.4	2 28.6	7 23.3	19 37.3	2 11.1
한국에 사는 동안 정해진 세금을 납부하였다	없음	60 28.6	31 29.8	29 27.4	5 20.8	22 36.1	22 27.2	9 28.1	2 28.6	9 31.0	8 16.0	4 22.2
	있음	150 71.4	73 70.2	77 72.6	19 79.2	39 63.9	59 72.8	23 71.9	5 71.4	20 69.0	42 84.0	14 77.8
전기요금, 수도요금 등 공과금을 제때에 납부한다	없음	29 13.4	17 15.9	12 11.0	1 4.0	10 15.6	9 10.8	8 25.8	0 .0	2 6.7	1 2.0	1 5.6
	있음	187 86.6	90 84.1	97 89.0	24 96.0	54 84.4	74 89.2	23 74.2	7 100.0	28 93.3	50 98.0	17 94.4
집주인에게 월세를 날짜에 맞추어 지불한다	없음	35 16.1	22 20.8	13 11.7	1 4.2	11 16.9	13 15.7	8 25.0	0 .0	5 16.1	2 3.9	1 5.6
	있음	182 83.9	84 79.2	98 88.3	23 95.8	54 83.1	70 84.3	24 75.0	6 100.0	26 83.9	49 96.1	17 94.4

한국에서의 삶에 대한 일상의 질서 교육을 받은 적이 없다는 응답은 4개구 전반적으로 밀집도가 높은 지역에서 현저히 높게 나타나고 있다. 다만 금천구의 경우 다른 자치구에 비해 교육을 받은 적이 있다는 응답의 비율이 약간 높은 경향을 보이고 있고, 4개구 전체적으로 교육을 받은 적이 있다는 여성의 응답이 남성에 비해 많다. 여기에 이어질 수 있는 현실의 질문인 쓰레기 처리문제에 대한 응답은 답변이 엇갈리고 있다. 선주 한국인들이 가장 큰 불만으로 이야기 하는 쓰레기를 아무 곳이나 버린다고 하는 문제에서 이주민들은 지정된 장소에 버린다고 하는 응답이 전 지역에서 90%를 상회하고 있으며, 구로, 관악의 밀집동은 100% 정해진 장소에 버린다고 답하고 있다. 선주민들의 인식과는 전혀 상반된 답이 나오고 있는 것이다. 이는 정해진 장소를 어떻게 인식하고 있는지에 대한 의구심을 낳는다. 즉 ‘남들이 쓰레기를 버린 곳’을 정해진 곳이라 인식하고 있다면 이주민의 이러한 답변은 틀린 것도 아니다. 한국사회에서 공중도덕에 대한 교육이 부재했다는 점이 드러나는 부분이다. 물론 영등포구의 경우는 주말에 외지에서 모여드는 이주민이 다수라는 점에서 밀집동 지역에서 다른 지역보다 상대적으로 쓰레기 처리에 다른 문제가 있다는 점 또한 간과할 수 없다

Ⅲ 밀집지역: 통합 혹은 차별의 공간?

FGI조사는 2014년 6월부터 7월에 걸쳐 1차적인 조사가 실시되었다. 이어 2014년 8월부터 10월에 걸쳐 중국 동포 및 유학생에 대한 조사를 실시하였다.

외국계 주민 밀집지역 거주민의 정책적 요구를 파악하기 위해서 서남권 4개구 중 특히 외국계 주민의 밀집도가 높은 영등포구 대림2동, 구로구 가리봉동, 관악구 신림동 거주자와 금천구, 관악구 다문화마을공동체 참여자에 대한 FGI를 실시하였다. 조사 참여 선주 한국인은 해당 지역에서 거주한지 10년 이상의 주민, 해당 지역 내에서 외국계 주민 자녀의 비율이 높은 초등학교에 다니는 자녀를 둔 주민을 중심으로 구성하였다.

표Ⅲ-1 | 서울시 외국계 주민 밀집지역 관련 FGI 조사 개요

구분	참여자	참여인원 및 구성	실시일
1차	구로구 가리봉동 거주 한국인 상인	4인(남3, 여1)	2014.06.19.
2차	금천구 다문화마을공동체 참여 한국인	3인(남2, 여1)	2014.07.04
3차	금천구 거주 외국계 주민	3인(여3)	2014.07.04.
4차	구로, 금천, 영등포, 관악 외국계 주민	5인(여5)	2014.07.04.
5차	영등포구 대림동 거주 한국인	5인(여5)	2014.07.08.
6차	관악구 거주민	여3인(이주민2, 한국인1)	2014.07.09.
7차	영등포구 모 초등학교 학부모	5인(여5)	2014.07.21.
8차	서남권 중국 동포단체 참여 활동가	5인(여5)	2014.09.19
9차	서남권 거주 중국동포	5명(여3, 남2)	2014.09.23
10차	서남권 거주 유학생 여성	5명(중국동포1, 중국인4)	2014.10.10

□ 주민구성의 변화에 따른 한국인 주민의 소외감

조사 참여자 중에는 결혼과 함께 대림동에 살기 시작했지만, 남편을 포함한 시가는 대림동에서 19대를 이어 살고 있는 사례가 있는가 하면 태어나 자라고, 결혼해서 30년 이상 대림동에 살고 있는 여성도 있다. 또한 가리봉동에서 태어나 그곳에서 학교에 다니고, 현재도 그곳에서 생업을 이어가고 있는 경우도 있다. 따라서 한국인 위주로 구성되어 있던 지역사회가 외국계 주민 밀집지역으로 변화되는 과정을 고스란히 지켜보면서 스스로 다수자 중의 1명에서 소수민으로 변화된 자신의 위치를 절감하고 있는 이들이 대다수이다.

밖에 보세요. 전부 중국 사람들, 저 사람들은 장사 잘 되요. 우리 집은 물세도 낼 수 없을 정도예요. 그런데 왜 저 사람들하고 같이 내가 살아야 되냐고, 그냥 다 보내 버렸으면 좋겠어. 나는 여기서 장사 이십년 했어요. 여기서 나서, 여기서 산 내가 왜 저 사람들

때문에 밥 벌어 먹고 사는 것도 힘들어져야 하냐고. (사례 A, 가리봉 한국인 영세상인, 여)

인터뷰에 응해 준 사례 A는 동포타운으로 불리는 가리봉동에서 줄곧 음식업을 해 온 분이다. 주변이 온통 중국계 음식점으로 둘러싸인 데 반해 업종은 일반적인 한국인들이 즐겨 먹을 만한 백반과 해물탕 중심으로 메뉴가 구성되어 있는 음식점이었다. 그리고 바로 이 점이 사례자의 불만의 원인으로 작용하고 있었다. 즉 일반적인 한국인 대상의 음식업이 잘 되기 위해서는 한국인들이 해당 지역에 음식을 먹으러 찾아와야 한다는 기본적인 전제가 필요하나, 그 지역의 거주 한국인이 계속 줄어들고 있는 현실에서, 중국 동포 거리로 소문난 지역에 굳이 일반적인 백반 메뉴를 먹기 위해 찾는 사람이 있을 리는 만무하다. 지역 내에서 상업활동을 하는 이들과 거주하는 이들의 불만 중 일맥상통하는 부분은 지역 상권이 중국계 동포 위주로 형성되어 전주 한국인을 대상으로 한 상권이 죽어간다는 데 있다.

시장에 가면요. 한국 식재료가 없어서 시장을 볼 수가 없어요. 한국 식당도 없고 다 파는 거, 시장에 가면 거의 다 중국 음식점이랑 중국 식재료랑 이런 거가 많아요. (사례 N, 대림동 주민)

즉, 먼저 해당 지역에 살고 있었음에도 지역에서 누릴 수 있는 배타적 권리가 선주민이 아닌 이주민 위주로 부여되어 간다는 사실에 대한 불만이 나오고 있는 것이다. 지역민의 대다수가 한국인이었을 때 느낄 수 없던 불편이 중국계 동포 밀집지역으로 변화되면서 생활의 문제가 되어 불거지게 된 것이다. 외국계 주민 밀집지역으로의 변화과정은 외국계 주민의 “유입” 과 함께 필연적으로 한국인 주민의 “떠남” 을 동반하였고, 떠난 이들의 이야기는 남아있는 이들에게 또 다른 소외감을 심어 주기도 한다.

모두가 살고 싶어 하는 곳이 아니라면 결국 떠나고 싶어 하는 자가 발생하기 마련이고 떠나고 싶을 때 떠난 사람과 바람대로 할 수 없는 사람이 있을 수밖에 없는 것이 현실이다.

친한 친구 엄마들 전부 다 이사 갔잖아. 가끔 한 번씩 오면 내가 이런 데서 살았어? 진짜 후졌다. 그러고 친구한테 창피해. 떠난 사람들이 지금도 와서 보면 무섭다. 다들 무섭다고 해요. 전에 여기 살았었는데도. 우리 엄마도 이런 얘기해. 왜 그렇게 사냐고. 살았을 때는 몰랐는데, 어디 갔다가 세월이 흘러서 진짜 많아졌잖아. 한 번씩 너무 무섭다고 하더라고. (사례 Q, 대림동 초등학교 학부모)

한때는 이웃으로 살았던 이들이 지역을 떠나게 된 이유 중 하나는 현재 거주하고 있는 이들이 불편을 느끼고 있는 점과 크게 다르지 않다. 그럼에도 불구하고 떠날 수 있었던 이들과 그렇지 못한 이들이 나뉘게 되고, 떠나지 않고, 떠나지 못한 이들에게 먼저 떠난 이들의 이야기는 다

시 지역에 대한 낙인으로 인식된다.

지역의 한국인 주민들이 갖는 문제의식은 단순히 살고 있는 곳의 이미지가 나빠졌다는 데 머물고 있는 것은 아니다. 오히려 주민 구성의 변화로 인한 정책의 변화 내지 혜택이 선주민에게 돌아오지 않는다는 데에 보다 큰 불만으로 자리잡고 있다.

그리고 여기가 지원 자체가 학교에서 그, 다문화 지정된(학교예요.) 그렇기 때문에 다른 데 (중국 동포) 애들도 이쪽으로 많이 와요. 정부에서 그런 쪽으로 보조를 받는 거지. 지원금을 받아오기 때문에, 의무적으로 몇 프로 이상을 받아오기 때문에. 아까 말씀 드렸듯이 우리 애들한테는 혜택이 없어요. 그 쪽 애들한테도, 어차피 지원을 받아서 개네들 위주로 쓰기는 하는데 그게 우리 애들도 좀 넣어주면 좋겠다. 공생을 하는 지원이 아니라, 그 쪽에서 같이 사는 게 아니라 그냥 그 쪽 아이들을 적응하기 위한 프로그램만 만든 거죠. (사례 L, 초등학교 학부모)

위 사례 여성의 이야기를 통해 현재의 다문화정책이 가진 한계를 그대로 읽을 수 있다. ‘다문화’ 라고 하는 것이 단순히 특정의 구성원으로 인해 불거진 문제가 아니라는 것이다. 선주민이라고 하는 존재가 있기에 이주민이라고 하는 다른 집단이 존재하게 되며 다문화 정책은 바로 이러한 다양한 집단을 아우르는 방향으로 나아가야 한다는 점이 강조되고 있다. 급격히 제기된 다문화 사회에 적응해야 하는 것은 이주민뿐 아니라 선주민도 마찬가지이다. 결국 현재의 다문화정책이 특정 이주민 위주로 펼쳐질 때 일부 사회 구성원들의 불만은 커질 수밖에 없다. 특히 외국계 주민 밀집지역의 선주 한국인은 지역사회 내에서 다수자에서 소수자로 스스로의 처지가 역전되는 경험을 해 온 만큼 심리적 박탈감이 클 것이라는 점은 미루어 짐작할 수 있다.

솔직히 원래부터 이 동네가 좋은 동네였냐면 또 그건 아니라는 거지. 옛날부터 이 동네가 메인은 아니었거든. 이제 메인이 되긴 했네. 그런데 그게 자랑스럽나. 난 아주 이제 이 동네 산다는 얘기하는 게 쪽 팔려. 할 수만 있다면 나도 떠나고 싶지. 장사도 안 되고 동네는 갈수록 개판이 되고... (사례 B, 가리봉시장 상인, 남)

서울의 대표적 중국 동포 밀집지역으로 알려진 대림동이나 가리봉 주민들은 해당 지역이 중국 동포 밀집지역으로 이름을 얻기 전에도 주거 환경이나 기타 여건이 좋은 지역으로 이름이 나지 않았다는 점을 이야기하고 있다.²¹⁾ 그럼에도 현재의 상황을 보다 열악하게 인식하고 있는 데에는 지역 내에서 자신의 입지가 더 작아진 현실에 기인하고 있다. 지역 거주민의 대다수가 한국인일 때에는 그들이 고객이 되어 사례 B의 생계에 도움이 되었다. 그러나 현재 지역민 대

21) III장에서 살펴 본 밀집지역 형성의 과정에서도 해당 지역들이 애초 공단 배후지로서 저렴한 주택지로서 기능해 왔음을 논의한 바 있다.

다수를 차지하는 중국 동포들은 사례 B의 고객층이 아니며, 오히려 동네의 이미지를 악화시키는 집단으로서만 기능하고 있는 것이다.

□ 기반시설, 정책의 부재에 따른 외국계 주민의 불편

지역 주민들로부터 불만과 문제제기가 나오고 있는 것은 단지 외국계 주민이 많다고 하는 사실에서 비롯된 것만은 아닐 것이다. 지역 구성원에 변화가 왔다면 주민들에게 무엇이 필요할지 수요를 파악하고, 그에 따라 지역 특성에 맞는 정책의 변화가 있어야 한다. 그러나 현실은 주민들의 불만이나 요구에 미치지 못하고 있는 실정이며, 이것이 주민들로 하여금 불편을 감수하게 만들고, 불만을 증폭시키는 결과를 낳고 있는 것이다.

여기는 뭔가 ○○동은 시장을 새로 개편해서 한국사람 교포 없이 다 같이 분배해서 장사하면 배합도 잘되었는데, 근데 이거는 딱 분리가 된 거라. 교포는 교포대로, 한국 사람은 한국 사람대로. 그러다보면 서로 아무래도 질투가 나게 되고, 시장도 복잡하고. 이 쪽은 시장이 없고, 일반 백화점도 없고 생활상에 불편한 점이 많아요. (사례 타, 동포)

같은 이야기는 앞선 한국인 주민과의 인터뷰에서도 나왔다. 한국인 주민의 불편이 중국 동포 중심으로 지역 상권이 구성되면서 한국인 주민이 일상적으로 필요로 하는 식자재 등의 구입이 어렵다는 이야기였다. 한편 다른 지역에서 거주한 경험이 있는 사례여성은 전에 살던 지역에서는 선주민과 이주민이 함께 상업에 종사하는 공간이 조성되어, 소비자로서 다양한 선택권을 가질 수 있었던 점을 상기하면서, 대림동의 기반시설 부족을 지적하고 있다. 물론 제기된 모든 문제가 해결될 수는 없을 것이다. 그러나 지역에서 작은 움직임조차도 보이지 않는다면 살고 싶은 지역으로 거듭나는 데에는 분명 한계가 있을 수밖에 없다.

쓰레기는 여기에 와서 살면서 보니까 관리하는데도 문제가 있어요. 전에 살던 데는 통을 한 집에 하나씩 다 줬어요. 그 통에 음식물쓰레기만 버리고, 나머지는 재활용해서 일주에 화, 목요일만 가져갔어요. 깨끗하게 문 앞에 내 놓고. 여기는 저 학교까지 가야돼요. 전부 골목. 음식물을 학교까지 가져가면 얼마나 먼가, 음식물을 들고 15분씩 가야돼요. 관리를 잘 안하는 거죠, 교포가 분리 안하는 거는 교포문제고 관리 안하는 거는 구청의 문제예요. 이걸 다른 데를 본받아서 배워서 했으면 좋겠어요. (사례 타)

가장 첨예한 지역이슈인 쓰레기 문제에 대응하는 적극적인 시도가 없다는 점이 주민의 불편으로 다가오고 있다. 주민들의 요구를 적극적으로 수용하여 불편을 해소하는 것이 아닌 관행대로 새로운 주민들이 따라줄 것을 요구만 하는 것으로는 지역문제가 해결될 수 없다. 주민이 어느 부분에 대해서는 규제가 필요하다는 이야기도 나온다.

거기에서 밖에서 냄새, 제가 싫는데 원래 내국인들은 얼마나 싫겠는가, 구청이나 시청에서도 단속해야 돼요. 중국 사람들 많을 때는 함부로 말 안 해요. 그거 말하면 저놈이 말했다고 이러면 어떻게 하겠는가? 분명 그거 잘못됐어요. 질서도 12번 출구 쪽으로 들어가면 길을 다 점령했어요. 그건 분명 잘못된 거죠. 여기 관할하는 사람이 없어요. 구청에서부터. 구청, 시청에서 재정비를 해야 된다고 봐요. 그러니까 이게 환경오염이 얼마나 심한가, 그러면 중국 사람들은 그 분위기 때문에 온다, 내국인들도 올 수 있어요. 단지 그 순간적으로. 그렇지만 그 분위기 때문에 살려는 사람은 아닐 거라는 거죠. 사는 사람들이 좀 잘 살게 하는 게 필요한 거죠. (사례 카, 동포 남)

중국동포를 비롯한 외국계 주민은 고향의 음식을 먹기 위해, 다른 지역에 사는 한국인들은 이색적인 음식을 먹어보기 위해 해당 지역을 방문하기도 한다. 중국동포 밀집지역에서 제기되는 냄새의 문제는 특성화된 음식인 양꼬치 구이를 만드는 과정에서 발생한다. 사례자는 이것이 지역에 살고 있는 주민들에게는 하나의 공해가 될 수 있다는 점을 지적하고 있다. 결국 주거지역과 상업지역이 분명하게 구분되어있지 않은 구역의 이러한 영업에 대해 지역에 살고 있는 사람의 처지를 고려한 일정 정도의 규제를 원하고 있는 것이다. 관 주도로 모든 문제를 해결할 수 있는 것은 아니라 해도 특정 부분에 대해서는 관의 정책적인 개입이 필요하다는 지적이 지역의 외국계 주민, 중국동포들로부터도 이미 심각하게 나오고 있다.

원래는 기숙사 밖에서 집을 하나 구했어요. 원룸. 학교에만 있는 것보다 다른 사람들도 알 수 있고, 재미있을 거라고 생각했어요. 유학생들 많이 살고.....원래는 그런 데는 밀에 비밀번호 누르고 들어갈 수 있는데, 그 문은 비밀번호 없었어요. 그냥 들어갈 수 있어요. 제가 살다가 어느 날 종교단체 사람들이 와서 문 똑똑 두드리고 ○○ 다니세요 이렇게 하는데, 거부 못했어요. 그때 밖에서 살 때는 밀에서 아예 문 열고 들어올 수 있으니까 무섭기도 하고, 정말 힘들었어요. (사례 자-1, 중국인 유학생)

사례 여성이 제기한 문제는 특별히 밀집지역에서만 제기되는 문제는 아니다. 혼자 사는 20대 여성이 느낀 안전에 대한 위협이라는 점에서 지역의 안전이 어떻게 확보될 수 있을 것인지에 대한 문제를 제기한다. 기숙사 밖의 삶을 경험하며 한국, 서울에서 보다 접촉면을 넓혀가고자 했던 사례자의 바람은 안전에 대한 위협이라는 벽에 부딪혔다. 사례 여성이 살았던 곳은 관악구에서도 ‘고시촌’으로 알려진 지역으로, 로스쿨제도 시행으로 고시생들이 감소해 고시원, 원룸 등의 공실률이 높아지고 상권이 위축되는 상황에 따른 정책 방안이 요구되어 왔다.²²⁾ 고시촌의 재활성화를 위한 인근 대학교의 자원 활용 방안으로 해당 대학에 재학하는 외국인 학

22) 고시촌 활성화를 위해 서울시는 2013년 4월 9일 관악구청 8층 대강당에서 서울시 도시계획관리위원회 장환진 위원장, 유종필 구청장, 국회의원 유기홍, 서울시의회 의장 김명수 의원 등이 참석한 가운데 침체된 고시촌을 비롯해 원룸 등 준주택 관리개선 및 환경 개선방안에 대한 토론회를 열기도 하였다.

생들에게 숙소(기숙사)를 제공하는 글로벌 유학생 기숙하우스를 제안되기도 하였는데, 사례 여성의 이야기는 안전에 대한 대책이 보다 정교하게 수립되어야 함을 시사하고 있다. 서울시 비혼 여성 1인 가구에 대한 선행연구(서울시여성가족재단, 2012)에서도 여성들이 안전에 대한 요구가 높았다는 결과를 통해 볼 때 지역 안전 정책은 선주민이나 이주민 모두가 원하는 바이며, 지역에서의 삶을 위한 우선 정책일 수밖에 없다.

지역을 구성하는 다양한 사람들이 ‘주민’이라는 이름으로 살고 있지만, 그들이 어떠한 생각을 가지고 살아가지에 대해서는 한마디로 단정 지을 수는 없다. 선주 한국인들이 살고 있는 모습이 제각각인 것처럼 이주민들의 삶의 모습 또한 선주민, 한국인 연구자의 눈으로 단일하게 규정할 수는 없을 것이다. 한국인 주민들의 문제의식의 근원에는 지역 안에서 자신들의 ‘집’이 ‘삶을 위한 공간’이 될 수 없다는 데 있다. 또한 외국계 주민의 문제의식은 이미 지역에 살고 있음에도 ‘주민’으로서가 아닌 외국인, 이주민으로 규정되고 있다는 데 있다. 선주민들에게 ‘삶’을 보장하는 지역이 필요하다면 외국계 주민에게 또한 ‘삶’을 보장받기 이전에 ‘삶’을 이야기할 수 있는 주민으로서의 인정이 필요하다. 지역 안에서 함께 살아가는 주민으로서 함께 ‘삶’과 ‘삶’을 이야기하기 위해서는 결국 같은 주민이라는 공동의 인식이 선행되어야 한다.

IV 지역 여성이 보는 통합을 위한 과제

□ 통합을 위한 과제

지역 안에서 주민들이 어떻게 만나고 그 만남을 통해 상호 갈등을 줄이고 통합을 모색할 것인가 하는 과제는 어느 특정 구성원만이 생각해야 할 사안은 아니다. 문제의 답을 찾아가는 과정에서 만날 수도 있고 만남의 과정에서 문제를 공유하고 답을 찾을 수도 있을 것이다.

동네 사람들하고 같이 해보고 싶은 일은, 뭐, 같이 해보고 싶은 일.. 우리 고아원이라고. 보육원, 네, 네. 보육원 같은 데 가서 뭐 봉사활동 할 수 있으면 좋겠다고, 네. 근데도 제가 가면 또 다른 사람들이 외국인 오면 신경 쓰시잖아요. 또 침해될까봐 못 하는 때도 있고. 내가 외국인이란 걸 사람들이 너무 신경 쓰지 않았으면 좋겠는데, 음, 외국인이라면 좀, 뭐 약자다 라는 것도 있고, 뭐 좀 못하다고, 모자라다고 생각이라든지 불편한 것 있잖아요. (사례 차, 결혼이주여성)

대부분의 이주민 구성원이 중국계 주민인 지역에서 일본 출신 결혼이주여성은 그 만남의 시작을 자원 활동으로 보고 있다. 한국인 주민들은 이주민을 약자라고 보지만, 사례 여성은 그러한 시선을 불편해 하고 있다. 오히려 자신을 약자로 보는 시선을 거두고 약자를 보살피는 일에 자신이 함께 할 길을 열어 주길 바라고 있다. 자원활동도 하나의 시작이 될 수는 있다. 살고 있는 지역에서 자신과 이해관계를 같이 하는 그룹을 찾기 힘들었던 사례여성이 스스로 지역사회에 참여할 방안을 요구하고 있다면 이미 활동에 참여하고 있거나, 활동을 주도하고 있는 여성들은 보다 다양한 방식으로 지역과 지역민의 변화에 대해 이야기하고 있다.

□ 한국인 주민 : 이해를 위한 만남과 공동활동의 필요성

다문화를 이야기하고, 일상적으로 외국계 주민을 접하며 생활하고 있는 외국계 주민 밀집지역 전주 한국인들은 외국계 주민들과 함께 살아가야 한다는 시대의 흐름에 대해서는 수긍을 하고 있다. 외국계 주민 또한 지역에서 한국인 주민들이 이야기하는 불만이나 불안에 어느 정도 공감을 하고 있다. 서로 어떻게 만나야 할지에 대한 해법을 찾는 것이 이제부터의 과제인 것이다.

우리가요, 역으로 그 사람들한테 배울 것도 있을 것 같은데, 왜 우리가 중국까지 가서 중국어를 배우겠어, 어렵잖아. 그쵸. 같이 있으면서 배우고 하면 진짜 좋기도 하겠어, 역으로. 그쵸. 근데 그게 지금 잘 안 되고 그런 거 아닌가. (사례 K, 대립주민)

한국에 온 이주민에 대한 정부의 정책적 프로그램 중 한국어 교육 프로그램이 다수를 이루었던 데에는 한국에서 살아가기 위한 기초적인 수단이 한국어라는 점이 고려된 결과일 것이다. 그렇다면 역으로 중국어를 모어로 하는 이들에게 한국 사람이 먼저 다가가기 위해 필요한 것은 중국어일 것이며 주민들 안에서는 이미 그런 필요성이 제기되고 있다.

요즘 애가 계속 중국어를 배우고 싶다고 해. 근데 왜 그러냐. 도대체 애들이 무슨 말하는지를 알고 싶다는 거야. 개네도 자기네끼리, 육을 해도 자기네끼리 말하는 것처럼 은어처럼 할 때가 있잖아, 애네들 듣지 못하게. 그니까 ○○이가 엄마 저 요즘 너무 답답해요. 그래서 왜? 아니 전학 온 애가 무슨 말을 하는데, 어쩔 때만 자기네끼리 그 말을 한다는 거야. 그면 그걸 자기가 느낄 때는 소외감처럼 뭔가 이상한 말일 것 같은데, 자꾸 그러니까 그걸 파헤치고 싶대, 자기는. 그걸 내가 알아들어야 대답을 할 거 아니냐고. 그래서 배우고 싶다고. (사례 Q, 대림 초등생 어머니)

이미 특정인들을 중심으로 밀집지역이 형성되어 있다면 그 장소가 속한 국적성과 더불어 그 장소의 구성원들이 누구인가에 따라 해당 공간에서의 의사소통 방법이 고려되어야 함을 구성원들 스스로 인지하고 있음을 읽을 수 있는 지점이다. 그러나 한국이라는 국적에 매몰되어 실제 거주민의 특성이 고려된 다문화정책이 아닌 한국을 가르치는 다문화 정책과 교육만이 진행되고 있다는 점 또한 문제인 것이다.

근데 그런 걸 좀 배워도 괜찮을 것 같은데. 예를 들어 뭐, 뜨개방을 같이 가서 모여 앉아서 뜨개질을 한다던가, 내가 우리나라 문화나 이런 거 가르쳐 줄게. 너희 나라 뭐 클 나한테 가르쳐 줄래. 만약에 여기서 정부에서 지원해주는 걸 그런데다 좀 지원을 해서 좀 돌리게끔 하고 그런 게 있으면 어쨌든 같이 살길 원하는 사람들 있잖아요. 중국 저기도 마찬가지로 우리나라 사람도 마찬가지고. 장사하는 사람이 더 원할 것 같고, 우리 입장에서 여자들이 더 많이 느끼니까... (사례 I, 대림주민)

그 활동이 무엇인지 특정할 수는 없다고 해도 주민들 스스로도 외국계 주민과 함께 할 수 있는 활동이나 공간이 생기길 바라고 있다. 외국계 주민의 유입으로 인해 불편이 생긴 한편으로는 지역이 활성화된 점도 있다는 사실은 한국인 주민들도 알고 있다. 또한 외국계 주민과 함께 살아야 한다는 현실이 거스를 수 없는 흐름이라는 사실 또한 받아들이고 있다. 그렇기 때문에 스스로 무언가 함께 할 수 있기를 바라지만, 아직 뚜렷한 안을 내고 있지 못하고 있는 단계이다.

□ 중국동포 등 외국계 주민 : 다름을 보는 시선에 대한 문제

한국에서의 거주 연한이 길어지고, 국적을 얻은 경우 한국에서 태어나지 않았다는 사실만으로 언제까지 이주민의 범주로 이야기할 수는 없다. 그러나 주민 스스로 법적으로는 한국인이 되어 서울에 살고 있으나, 여전히 외국계 주민들과의 관계를 넘어서는 지역민과의 접촉이 부재하다는 점을 하소연한다.

중국동포들은 동포들끼리 놀고 이것밖에 안 되는 거예요 이거는 좀 어떻게 연구를 해요. 이걸 어떻게 조직을 해가 한국사람, 저기서 온 분들 이래서 무슨 조직이 하나 나와야겠나. 이제 동포들 뭐해야 된다 하면 날 찾는 거야 그러면 같은 단체도 들어가 되잖아. 근데 들어 가기가 힘들더라고. 일부러 동사무소도 찾아간 거예요 여기에 우리 동에는 어떤 활동이 있어요? 저도 참가하려고 왔다니까 활동하려고 어차피 사회 활동하려고 하면 이 사람들하고도 뭉쳐야겠다 싶어서 근데 왜 찾아 왔는가 하고. 답이 없어... (사례 마-1, 금천다문화마을공동체, 중국동포)

보다 적극적으로 한국인 주민과의 교류를 원하고 있으나, 어떻게 해야 할지에 대해 갈피를 못 잡고, 어디에서도 누구로부터도 이야기를 들을 수 없는 현실을 안타까워하고 있다. 주민으로서 가장 쉽게 이용할 수 있다고 생각했던 동 주민센터로부터도 만족할만한 답변을 못 듣고, 지역주민 단위에서의 커뮤니티를 찾고 있다.

언론에 티브이 방송에 거의 나쁜 것만 나오기 때문에 첫째는 동포들에 대한 시선이 좋게 안 봐요 첫째는. 제일 중요한 게 가정이나 일반 직장에는 언론에 의지하고 사는데 저희부터 그렇잖아요. 무슨 일이 나면 그거 말 들을 필요 없이 티브이 방송에 의존하다시피 우리 동포에 대한 시선 자체가 언론보도가 다 안 좋은 것만 나오기 때문에 아무리 좋은 일해도 아무리 잘 나갔어. 지금 여성회 만들어 놓고 제일 먼저 활동하려고 움직이려고 하는 건 우리끼리 자꾸 말해서 언론에 퍼가게끔 해야 되는 게 맞을 것 같아서 우리 여성회에서 잡지도 출간 준비중이에요. 대한민국 정책에서 우리를 동포라고 인정 안 해주고 안 끌어주니까 우리끼리라도 해놓으면 불 것 아니에요, 우리끼리라도 하자. (사례 나-1, 중국동포)

한편으로는 동포들에 대해 부정적인 여론이 확산되는 데 대해 보다 적극적으로 대응해 줄 것을 요청하는 동시에 동포 여성위원회 중심으로 자발적인 행동도 기획하고 있다. 설문조사에서 한국인 주민들이 현실에서 부딪히는 일상의 문제에 비해 확인할 수 없는 사안에 대해 보다 부정적인 답을 내놓고 있는 현실에 대한 동포사회의 요구는 ‘보다 바람직하다 할만한’ 사례나 인물이 보다 적극적으로 알려져야 한다는 것이다.

반상회 나가면 어쨌든지 이거 중국 사람이 다 버린 거야, 그러니까 우리 이쪽에서는 사람들이 생각해보면 그게 또 아니잖아요. 그런데 한번 나갔다가 딱 한번 붙들었는데 한국 사람이었다, 잡히는 건. 물론 중국에 분리수거 아니니까 교육시켜 나가야되고 첫째는 그 사람들이 옴으로 해서 한국 분들은 주택을 가지고 있으니 세를 놓아요, 자기네는 세를 받아 먹어요. 관리할 의무가 있는데 이거는 교포들이 가서 해라 교포들 맨날 일하러 다니느라 정신없는 거예요. 아침 새벽에 나가면 저녁 12시에 들어와요. 저는 구청에 이렇게 제기를 해요 우리가 집세를 내요, 집세는 받아먹으면서 왜 이 관리를 못 하냐고 당연하게 나는 한국 분들이 해야 한다고 봐요. 내 집세는 받아먹으면 이 관리는 왜 안 해줘요? (사례 마-1, 중국동포)

밀집지역의 쓰레기 문제의 주범으로 몰린 중국 동포들의 불만은 결국 지역 거주민으로서 정당한 집세를 지불하고 살고 있음에도 그에 따른 관리가 제대로 이루어지지 않는다는 문제로 이어진다. 동포사회의 노력과 함께 집에 대해 권리를 행사하는 지역민들이 어느 정도 자기 역할을 할 필요가 있음을 역설하고 있는 것이다. 초기 입국자에 대한 교육 문제와 함께 한국인 주민에 대한 교육이 필요하다는 지적도 나온다.

기초 교육에 대해서 많이 얘기 했잖아요. 굳이 금방 입국한 사람들에게 한해서 하기 보다 정기적으로 어디에 가면 기초교육은 받을 수 있는 공간이라도 있거나 그런 게 조금 지원이 되면 어떨까 싶은 생각을 해요. 또 중국인들이 한국사회의 기초 질서에 대해 모르다시피 한국인들이 중국인들 생활의 기초에 대해 기본에 대해서 모르는 사람도 많단 말이에요. 어울리려면 저희도 많이 공부를 하고 한국사회에 대해서 많이 배워야 되지만 그와 반대로 한국인 거주자들도 같이 어떤 교육이 들어가 가지고 화합이 진행이 돼야 하지 않겠나 이런 생각도 해요. (사례 라-1, 중국동포)

외국계 주민에 대한 기초질서 교육과 함께 한국인 주민에 대한 교육의 필요성도 이야기하고 있다. 이제까지 다문화 논의가 이주민의 적응, 정착을 기초로 한 사회통합 논의였다면 급격한 다문화시대 도래에 직면한 한국인 주민들도 변화된 사회에 맞는 적응 교육을 받아야 한다는 것이다. 이해를 위한 구체적인 교육의 내용도 예를 들어 설명하고 있다.

중국에서 오래 일을 하셨던 분들 같은 경우에는 연금 있잖아요. 이 연금이 있는데 만일에 한국 국적을 받게 되면 중국에서 연금 못 받죠. 그래서 국적 취득은 안하고. 그냥 영주권으로 한국에서 살았으면 좀 좋겠다는 생각에서 계신 건데 국적을 취득하지 않는다고 뭐라는 거 그거 좀 바로 잡아 줬으면 좋겠어요. (사례 파, 중국동포_가족단위 이주)

‘이주민’으로 ‘동포’로 불리지만 한국에서 서울에서 살고자 하는 바람의 이면을 읽어 주었으면 하는 것이다. 즉 선주민에 대한 교육에는 그간의 정책에 대한 오해를 해소하는 차원에

서 이주민들의 상황에 대한 사례 교육이 들어간다면 보다 공감대를 얻으면서 교육의 효과를 높일 수 있을 것이다. 기존 다문화정책에 대한 선주민들의 비판을 고려할 때도 이는 필요한 조처일 것이다. 결국 서울의 다문화를 구성하는 시민에 이주민과 더불어 살아가야 할 선주민이 포함되어 있다는 점을 간과할 수 없을 것이다. 더불어 다음과 같은 지적을 통해 현재 서울시의 지원으로 진행되고 있는 ‘아카데미’ 사업이 내실화될 필요가 있음을 말한다.

아카데미를 하려면 돈을 주는 것보다 서울시에서 일반 교육하고 리더 교육이 같이 가야 하지 않나 싶어요. 이래야 동포사회 빨리 바뀌는데 이걸 해놓고 서울시에서 기금은 받았는데 그냥 일반사람들이 그냥 직업도 없는 사람들이 가서 듣고 와요 그러면 실용적이지 못 하잖아요. 그 사람이 듣고 전달을 해줘야 하잖아요. 그래야 서울시에서도 기금이 알뜰하게 동포사회에 썼다는 표현을 해주고 싶은데 이걸 아닌 것 같아요. 항상 20명도 안 되는 사람을 데리고 이렇게 한다는 것도.... (사례 가-1, 중국동포)

초기 입국자들에 대한 교육과 동포사회의 리더들에 대한 교육이 동시다발적으로 이루어질 때 그 효과가 커질 수 있다는 것이다. 즉 동포사회의 리더에 대한 교육은 그것이 한 사람에 대한 교육을 넘어 사회 전반에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 추후 고려해 볼 수 있을 것이다.

변화된 지역의 환경에서 가장 적극적인 활동 의지를 보이고 있는 것은 이주민 중국동포 여성이라는 점도 드러나고 있다. 지역 주민 커뮤니티 활동에 참여할 방안을 고민해 온 여성들은 지역단위 봉사모임, 부녀회 등 주민 회의체에 적극적으로 참여하여 활동하는가 하면 남성위주로 돌아가던 동포단체에 여성위원회를 만들어 기존에 한국인 주민과 함께 하던 모임들과 연대 활동을 모색하는 움직임도 파악되었다. 한국인 주민들의 경우 외국계 주민 밀집지역으로 변화되어 온 현실에 대해 가졌던 불만과 불편을 딛고 지역 안에서 살아가기 위한 움직임들이 서서히 모색되고 있다. 문제는 아주민 여성들의 활동이 보다 적극성을 띠는 데 반해 한국인 여성들은 학교의 학부모 모임 등 주어진 모임에서는 활발히 활동하나 주도적으로 활동 모델이 만들어 온 경험은 없다는 점이다.

V 맺는 말

현재 서울시의 대표적 외국계 주민 밀집지역인 대림동, 가리봉동을 아우르는 영등포, 구로, 금천, 관악구는 외국계 주민 중에서도 중국 동포의 인구가 절대적으로 다수인 특성을 지니고 있다. 따라서 해당 공간에 대한 정책은 그동안 서울을 구성하는 외국계 주민의 대다수를 차지하고 있음에도 다문화정책의 범주에 포함되는 데 한계가 있었던 중국동포들에 대한 정책으로도

비추어 질 수 있다. 중요한 것은 지역과 지역민에 대한 정책적 접근은 해당 공간을 구성하는 이들 전반에 대해 포괄성을 가질 수 있다는 점이다. 즉 특정인, 일부 그룹이 아닌 그 공간을 구성하는 이들 누구라도 함께 포함될 수 있다는 측면에서 선주민들이 가졌던 상대적 소외감 해소에도 일정 부분 기여할 수 있을 것이며 최근 대림동, 가리봉동을 중심으로 증가하고 있는 중국인(한족)들뿐 아니라 기존의 다문화가족 등도 폭넓게 포함할 수 있다는 장점을 갖는다. 국민의 권리가 국적에 있다면 주민의 권리가 국적이거나 체류 자격에 있는 것이 아닌 지역 공동체에 거주하는 사람들의 권리라는 점을 상기해 볼 필요가 있다.

□ 주민 교류 및 연대 활성화를 위한 과제

서로 어울려 산다는 것의 의미보다는 경쟁의 의미가 강조되어 왔던 사회에서 이제까지 만나던 사람들과는 다른 주민들이 급격히 늘어남으로 인해 예기치 못했던 이슈가 제기되고 있다. 그리고 이것이 현재 서울시 서남권을 중심으로 형성된 외국계 주민 밀집지역을 중심으로 보다 강력한 사회문제, 지역 문제로 부상하고 있는 것이다.

현실적으로 한국의 선주민들조차도 이웃의 사람들과 얼마나 접촉하고 있는지에 대한 질문이 선행될 수 있다. 즉 도시에서 이웃의 의미를 찾기 어려운 시점에서 외국계 주민과의 관계라고 해서 특별히 그 관계가 보다 밀도 있으리라는 기대를 갖기는 어려운 것이다. 다만 문제가 되는 것은 기존의 선주민들 간에는 제기되지 않던 문제들이 외국계 주민 밀집지역 내에서 드러나고 있다는 점이다.

실제 거주민의 7~80%가 이주민을 중심으로 구성되어 있는 지역이 나타나고 있다는 점에 주목하여 이주민의 적응뿐 아닌 선주민이 변화된 지역사회에 적응할 필요성 또한 제기되고 있는 실정이다.

· **주민공동활동공간 제공** : 서남권에 건립되었거나 앞으로 생겨나게 될 글로벌센터 등이 단순히 외국계 주민만의 공간으로 기능할 것이 아니라 다양한 프로그램과 주민활동으로 주민 공동활동의 공간으로 이용될 수 있는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다. 다양한 이주민 모임뿐 아니라 선주민들 중심의 지역 모임, 지역 상인회 등 크고 작은 모임들이 자율적으로 열리고, 그런 활동들이 이주민 조직과 소통될 수 있는 연대와 순환의 장으로 구상될 수 있도록 운영 방법을 고려해 볼 것을 제안한다.

· **지역주민 네트워크 구축** : 초기 입국자들이 지역사회 주민으로 살아가는 데 갈등을 최소화하기 위한 장치가 필요하다. 제도적 보완과 더불어 지역 차원에서 주민들 상호 간 의사소통을 통해 지역민으로서 어떻게 살아가야 하는지에 대한 방법을 찾을 수 있다면 보다 현실적이고, 아래로부터 당사자들의 문제의식에서 비롯된 갈등해결의 실마리를 찾아갈 수 있을 것이다. 지역사회 내 마을 모임과 활동에 이주민들이 적극적으로 참여할 수 있도록 연계하는 활동도

고려해 볼 수 있다. 이미 진행 중인 마을공동체 사업들에 이주민과 선주민이 함께 활동하는 모습들은 발견할 수 있었다. 여기에서 나아가 서남권을 중심으로 그 규모가 커지고 있는 중국인(한족) 주민 등 다양한 이주민들이 어떻게 이주민 상호 간의 네트워크를 구축해 왔고, 구축하고 있는지에 대해서도 고려해야 한다. 선주민과 이주민이라는 단순한 범주가 아닌 다양한 주민이라는 시각에서 주민들 상호간 이해를 돕기 위한 체계가 요구되는 것이다

· **다문화중점학교 프로그램 재설계** : 다문화 중점 학교가 명실상부한 다문화 중점학교로서 기능하기 위해서는 선주민들이 어떻게 다문화사회에 적응해 갈 것인지에 대한 고려가 포함되어야 할 것이다. 다문화사회를 단순히 이주민에 의해 만들어진 것이 아닌 이주민과 선주민이 어울려 사는 의미로서 되살려 내는 일이 중요하다. 따라서 현재의 외국계 주민 자녀에 대한 언어 교육, 문화교육만이 아닌 해당 학교 구성원 전반이 다문화사회의 시민으로서 살아가기 위한 프로그램의 재설계를 제안하는 바이다.

· **다가구주택 및 골목 단위 주민 프로그램 지원** : 주거 공간을 가까이 하는 이틀인 만큼 서로에 대한 불만이 쌓일 여지도 많고 그만큼 대화가 필요한 것도 현실이나, 함께 만나서 이야기를 나눌 공식적인 통로가 마련되어 있지 않다는 한계도 있다. 일부 다가구 주택의 경우, 선주 한국인 입주자는 전무한 상태에서 외국계 주민만이 생활하고 있는 경우도 적지 않다는 점에서 공동주택 단위 주민 프로그램은 먼저 이주해 온 주민이 이주 기간이 짧은 이들을 이끌어 가는 자조의 공간으로 기능할 수도 있을 것이다. 이는 이주민 상호 간의 역량 강화에도 도움이 될 수 있다는 점에서 선주민과의 통합을 위한 가교로 기능할 여지를 가지고 있다.

· **주민 센터를 이용한 문화다양성 교육 프로그램 운영** : 현재 서남권 중에서도 외국계 특히 중국 동포의 비율이 월등히 높은 대림2동 주민센터 프로그램의 경우 해당 지역이 외국계 주민 밀집지역임을 고려한 프로그램은 다문화노래교실, 이주노동자 한국어 교실 정도의 프로그램만이 눈에 띈 뿐이다. 지역이 갖는 특성을 갖춘 프로그램이 주민자치센터 프로그램의 재설계에 도입되어야 함과 동시에 특히 외국계 주민 밀집지역인 서남권의 특정 동 주민센터의 프로그램에는 다양성에 대한 주민 인식을 고양하는 프로그램이 도입되어야 할 것이다. 주민들이 지역에 대한 애착과 동일시의 차원이 낮다는 점을 고려한다면 지역의 역사와 문화에 대한 인문학적 프로그램도 고려할 수 있을 것이다. 또한 지역 내 거주하는 이주민들이 프로그램 강사로 적극적으로 참여하는 방안도 함께 고려된다면 지역의 활동적 주체로서 이주민의 긍정적인 '상'을 만들어가는 데에도 역할을 기대할 수 있을 것이다.

· **여성주민의 역량 강화** : 다문화마을 공동체 사업을 진행 중인 이주민이나 선주민들의 경우, 여성들에게서 공통적으로 나타나는 특성은 공적 활동 능력에 대한 문제제기이다. 서울시나 자

지구 차원의 지원을 받는 프로그램의 경우 시작 단계에서의 제안서 작성 및 사업 진행 과정에서 회계 처리 등은 지역에서 주도적으로 활동할 여지를 가진 여성들의 활동에 걸림돌이 되고 있다는 점은 이미 FGI를 통해서도 드러나 있다. 뿐만 아니라 대단위 활동에 여성이 여전히 수동적으로 동원되는 사례도 드러나고 있는 만큼 여성 주민들이 지역 사회에서 그 가능성을 시험해 보기 위해서는 단순히 공모를 해서 사업을 선정하는 외에 사업 참여의 가능성이 높은 지역민에 대한 역량 강화가 선행되어야 할 것이다.



Session 2. 다양한 여성이 움직이는 서울

 발표 4.

서울 여성NGO 현황 및 지원방안

김 희 경
서울시여성가족재단 연구위원

I 여는 이야기

- 지난해 11월 7일, 서울시 서소문청사에서 “2014, 여성 NGO 활성화를 위한 정책토론회”²³⁾가 개최되었다. 토론회에는 서울시와 여성단체 활동가, 전문가 등 100여명이 참석해 여성 NGO 활동의 어려움과 개선책에 대해 많은 이야기를 나누었다. 이날 토론회에 서울에 소재지를 둔 여성 NGO와 새로 생겨나는 풀뿌리 여성조직이 활동과정에서 겪는 어려움은 무엇이고 어떤 지원이 필요한지에 대해 많은 이야기가 나왔다. 토론회를 통해 확인한 것은 실제로 여성 NGO와 풀뿌리 여성조직의 현황과 실태가 어떠한지, 필요한 지원이 무엇인지 알아보는 것이 필요하다는 것이었다.²⁴⁾
- ‘서울시 NPO 지원센터(2013)’와 ‘서울시 마을공동체 종합지원센터(2012)’가 문을 열었다. 두 센터는 비영리민간단체 활동가와 풀뿌리 조직 회원들에게 정보를 제공하고, 경험을 공유하고, 자원을 연계하는 등의 지속가능한 성장지원 플랫폼이 되기 위해 센터를 운영하고 있다. 이들 센터는 여성 NGO와 풀뿌리 여성조직에게 어느 정도 관심을 가지고 플랫폼 역할을 하고 있을까? 여성 NGO와 풀뿌리 여성조직은 이들 센터에게 어떤 지원을 받거나 혹은 받을 수 있을 것으로 기대하고 있을까?
- 이런 필요성과 의문을 가지고 자료를 찾아보고 예비인터뷰를 해본 결과 서울시의 풀뿌리 여성조직을 포함한 여성 NGO의 현황과 실태를 조사하고 여성 NGO에 대한 지원방안을 탐색하는 것이 필요하다고 여겨 본격적으로 연구에 착수했다. 따라서 연구목적은 첫째, 서울시 여성 NGO의 현황을 파악하고 실태를 분석하는 것 둘째, 현황파악 및 실태분석을 토대로 서울시 여성 NGO에 대한 다양한 지원방안을 제시하는 것으로 설정했다.
- 이 연구는 서울시 여성 NGO의 현황파악, 실태 분석, 지원방안 등의 세 가지 내용으로 구성되었으며 연구방법으로는 문헌연구, 설문조사, FGI(Focus Group Interview, 초점 집단 심층면접), 전문가 자문회의 등을 활용했다.
 - 첫째, 서울시 여성 NGO의 현황을 파악하기 위해 서울시에 소재지를 둔 여성 NGO의 현황과 최근 10년간 여성가족부와 서울시에 비영리민간단체로 등록한 추이를 살펴보았

23) 정책이란 시민 의견을 듣고(聽) 정책에 반영한다(策)는 의미를 담은 것으로 서울시는 2011년 ‘희망은돌 프로젝트 발전방안’을 시작으로 일자리, 노숙인, 경제, 관광, 택시 등 서울시의 주요 현안을 가지고 총 82회의 정책토론회를 개최했고, 이중 여성가족분야의 정책토론회는 9회 개최되었다.

24) 2014년 9월 서울시가 발간한 「2014 정책토론회 백서」와 “2014, 여성NGO 활성화 정책마련을 위한 정책 토론회” 회의록(여성가족정책실 내부자료)에 시민과 현장 활동가의 목소리가 담겨있다.

다. 여성가족부에 비영리민간단체로 등록된 여성 NGO 중 서울에 소재지를 둔 여성 NGO와 서울시에 비영리민간단체로 등록된 NGO 중 여성가족정책실에서 여성 NGO로 분류해 관리하는 여성 NGO를 살펴보았다. 비영리민간단체로 등록된 여성 NGO가 아닌, 미등록 여성 NGO의 현황은 '서울시 마을공동체 백서(2014)', '서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도(2012)', 서울시 여성가족재단의 풀뿌리 여성모임 지원사업 자료를 활용해 살펴 보았다. 이러한 자료를 토대로 여성 NGO 등록 현황과 추이, 풀뿌리 여성조직의 분포와 특징을 살펴보았다. 여성가족부와 서울시가 등록단체를 중심으로 지원한 여성 NGO 지원정책 추진현황과 그 외 한국여성재단이나 서울시 여성가족재단 등 여성 NGO 지원을 정관의 목적사업으로 명시한 기관을 통해 이루어지는 여성 NGO 지원현황은 어떠한지 등을 살펴보았다.

- 둘째, 서울시 여성 NGO의 실태를 분석하기 위해 여성 NGO 활동가를 대상으로 설문조사를 진행했다. 조사내용은 해당 NGO가 주로 어떤 분야에서 활동하고 있으며 여성 NGO로서의 정체성을 어느 정도 가지고 있는지, 네트워크를 하면서 겪는 어려움은 무엇인지, 서울시와의 거버넌스 구축이나 여성 NGO에 대한 지원정책의 한계가 무엇이라고 보는지 알아보았다. 여성 NGO의 지속적 성장을 위한 지원책 중 가장 필요하다고 생각하는 것과 향후 집중되어야 할 지원분야 등에 대해서도 알아보았다. 설문조사를 통해 파악하기 어려운 문제를 추출해 여성 NGO의 대표와 실무자 등 총 24명을 개인 혹은 그룹으로 묶어 FGI를 진행했다. FGI를 통해 현장에서 활동하는 여성 NGO 활동가의 생생한 목소리를 연구 과정에는 물론 특히 정책제언 도출에서 반영하고자 했다.
- 셋째, 서울시 여성 NGO의 지속적 성장을 위한 방향을 제시하고 구체적인 지원책을 찾아 보았다. 여성 NGO에 대한 선행연구를 수행한 경험이 있는 교수, 정책연구자, 서울시와 자치구 공무원, NGO 및 NPO 지원센터 활동가, 여성 NGO 활동가 등 다양한 전문가와 현장 활동가들로부터 전문가 자문의견을 구하고 포커스 그룹 인터뷰를 진행해 여성 NGO 지원방안을 탐색했다. 이러한 과정을 거쳐 서울시 여성 NGO 지원과 관련된 법과 제도 개선, 서울시에 제안할 지원책, 여성 NGO를 지원하는 관련 전문기관에 제안할 지원방안, 여성 NGO 조직간 상호지원 방안 등 다각적인 지원책을 제시했다.

II 서울시 여성NGO와 젠더 거버넌스

1) 서울시 여성 NGO

- NGO를 시민단체, 시민운동단체, 비영리민간단체 등과 유사한 의미로 사용한다면 여성 NGO는 어떤 의미로 사용할 것인가? 먼저 다수의 선행연구를 보면 여성 NGO가 아니라 여성단체에 대해 개념을 정의하고 있다. 조형(1984)은 남녀평등사회구현이라는 여성주의적 이념을 지닌 조직체로 정의한다. 김정환 외(1985)의 연구와 정현백 외(1998)의 연구에서는 여성들이 겪고 있는 문제를 해결하기 위해 혹은 공통의 관심사의 추구를 위해 여성들이 스스로 모인 자발적인 집단으로 정의한다. 홍미희 외(2007)의 연구에서는 조직의 구성원이 여성인 단체로, 안태운(2012)의 연구에서는 여성이 활동과 조직의 주체가 되어 여성의 권익과 지위향상, 사회발전을 추구하는 단체로 정의한다. 한정자 외(2004)의 연구에서는 회원의 자발적인 참여와 비정부·비정치적·비종교적·비영리를 추구하는 여성으로 조직된 단체로 중앙 또는 지역 행정기관에 등록된 단체로 정의한다. 여성 NGO를 정의한 선행연구는 첫째, 여성주의 이념에 초점을 두는 정의 둘째, 여성문제 해결이라는 조직의 목적에 초점을 두는 정의 셋째, 성별이 여성인 단체 구성원을 강조하는 논의 넷째, 정부에 비영리민간단체로 등록되었는지 여부에 초점을 두는 논의 등으로 요약할 수 있다.
- 여성단체와 관련된 정의 혹은 범위를 명시한 법률이나 서울시 자치법규로는 「여성발전기본법」과 「서울특별시 성평등 기본조례」가 있다. 「여성발전기본법」 제3조에서는 여성단체를 “남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여 확대 및 복지 증진을 주된 목적으로 설립된 법인 또는 대통령령으로 정하는 단체”로 정의하고 있다. 「서울특별시 성평등 기본조례」 제29조에서는 “시장이 성별을 이유로 한 차별철폐, 여성의 권익증진 및 사회참여 확대 등 성평등을 촉진하기 위해 시에 소재하고 있는 여성단체·비영리법인 또는 비영리단체”로 정의하고 있다.
- 선행연구와 관련 법규를 검토한 결과 본 연구목적과 연구내용에 가장 부합하는 정의는 서울특별시 성평등 기본조례에 명시된 것으로 판단해 “성평등을 촉진하기 위해 활동하는 서울시에 소재하는 여성단체, 비영리법인, 비영리단체, 풀뿌리 여성조직”을 여성 NGO로 정의하고자 한다. 어떤 풀뿌리 여성조직은 활동의 목적이나 정체성을 여성주의에 두고 있지만 또 다른 풀뿌리 여성조직은 회원 다수가 여성이고 여성주의 프로그램, 모임, 활동 등을 하고 있지만 스스로를 여성조직으로 생각하지 않을 수 있다. 본 연구에서는 활동목적이나 사업내용 등에서 여성주의의 싹을 품고 있다면 앞으로 여성 NGO로 성장할 가능성이 있다고

보고 이들 조직까지 풀뿌리 여성조직에 포함했다. 특히 본 연구가 여성 NGO의 지속가능한 성장 지원방안을 탐색하는 것이므로 다양한 내용과 활동방식의 풀뿌리 여성조직을 여성 NGO 범주에 포함하는 것이 연구목적에 부합한다고 판단했다.²⁵⁾

- 또 하나 짚어야 할 점은 서울이 우리나라의 수도이자 16개 광역자치단체 중 유일한 특별시이라는 점이다. 이러한 특수성으로 인해 서울에 소재한 여성 NGO라고 할지라도 활동범위가 서울시에 국한되지 않을 수 있다. 즉 서울에 소재한 여성 NGO의 주된 활동 파트너가 서울시나 자치구가 될 수 있지만 중앙정부일수도 있으며, 지역에 수많은 지부를 둔 중앙 여성 NGO라면 서울시를 넘어 타 시도까지 활동범위가 확장될 수도 있다. 따라서 서울에 소재한 여성 NGO라고 해도 서울시보다는 타 시도에 있는 여성 NGO 지부와와의 사업추진에 더 비중을 두고 해당 NGO 본부 역할에 충실한 여성 NGO는 연구대상에서 제외했다. 서울시에 소재한 여성 NGO 중 전국 단위의 메이저 여성 NGO의 경우, 여성가족부나 서울시 둘 중에서 성평등 정책추진에 좀 더 적극적인 곳으로 협력관계의 축을 옮기는 유동적 경향²⁶⁾이 있기 때문에 중앙정부와 배타적인 파트너십을 형성한 것이 아니라고 판단해 연구대상에 포함했다.

2) 젠더 거버넌스

- 새로운 사회문제 해결양식으로 주목받는 거버넌스(governance)는 기존의 정부중심의 운영방식이 아닌 정부, 시장, 시민사회 혹은 조직간 협력적 네트워크를 통한 운영방식을 의미한다(Powell, 1990). NGO의 경우 다른 부문에 비해 상대적으로 협력적 거버넌스의 필요성이 더욱 요구된다. 우선 협력적 거버넌스를 통해 NGO는 지속가능성을 저해하는 위험을 최소화할 수 있으며 희소자원을 안정적으로 보유할 수 있고, 무엇보다도 목표달성에 큰 도움이 될 수 있다(Kearns, 2000). NGO의 경우 그 특성상 자원조달의 한계로 인해 불충분한 자원 문제(박애적 불충분성), 소수집단에 의한 NGO 내부의 의사결정 문제(박애적 온정주의), 전문성 확보가 어려운 문제(박애적 아마추어리즘) 등으로 NGO 실패가 발생할 가능성이 존재한다(Salamon, 1987). 그러나 이러한 문제는 NGO간의 협력적 거버넌스를 통해 완화 혹은 해결될 가능성이 높다. 협력을 통해 외부의 자원을 동원하고 외부 전문성 활용함으로써 내부의 역량을 강화할 가능성이 커지고 서비스 전달의 효과성 증진이나 내부의 민주적 의사결정에 긍정적 영향을 줄 수 있다.

25) 이후 본문에서 비영리민간단체로 등록된 여성 NGO와 미등록 풀뿌리 여성조직을 구분할 필요가 있을 경우에는 풀뿌리 여성조직이라는 용어를 혼용해서 사용했음을 미리 밝힌다.

26) 이와 관련해 서두원(2012)과 강경란(2013)의 연구가 있다. 이러한 연구에서 이명박 정부 들어 관료와 여성단체간의 파트너십이 붕괴되고, 여성운동이 그동안 '참여의 정치' 전략을 취하며 중앙정부의 감독 하에 수많은 쟁점 이슈들을 제도화했던 이전의 '갈등적 협력' 관계를 거부했다고 논의한 바 있다.

- 거버넌스는 공통의 문제해결을 위한 사회적 조정기제라고 정의할 수 있는데 다스림(governing)의 대상이 '사람'이 아니라 '공통의 문제'이며, 이에 다양한 유형의 거버넌스 탐색이 가능하다(이명석, 2002). 로컬 거버넌스는 지방정부가 갖는 공통의 문제를 해결하기 위한 사회적 조정장치를 의미하고, 환경 거버넌스는 환경문제라는 공통의 문제를 해결하기 위한 사회적 조정장치를 의미하며, 젠더 거버넌스는 젠더문제라는 공통의 문제를 해결하기 위한 사회적 조정장치를 의미한다. 따라서 젠더 거버넌스는 정부, 여성 NGO 및 젠더 관련 다양한 행위자들의 평등한 참여와 이들 참여자간의 젠더문제 해결을 위한 조정기제로 정의될 수 있다.

- 여성정책 거버넌스는 젠더이슈를 행정기구 내에 제도화하기 위해서뿐만 아니라 여성의 목소리를 들리게 하고 의제에 반영하기 위한 의사결정과정에서의 여성참여 확대 즉 젠더 세력화를 위해서도 매우 중요하다(마경희, 2010). 그동안 여성과 관련된 정책은 여성단체나 전문가와 같은 민간과의 활발한 교류 속에서 성장해왔다는 점에서 거버넌스의 가능성이 매우 큰 영역으로 평가된다(원숙연·박진경, 2006).

- 최근 몇 년 동안 서울시는 젠더 거버넌스 구축을 위해 각종 위원회 활동이나 워크숍, 민간 협력사업, TF활동 등 다양한 방식을 통해 상이한 계층과 연령, 집단의 여성참여를 유도해 성주류화를 모색해왔다. 그러나 많은 경우 이러한 거버넌스 형성과 실천과정이 정부주도로 이어짐에 따라 참여자들의 역할이 제한적이거나 소극적이고 참여정도가 매우 낮은 것(정영애, 2012)이 문제점으로 지적되기도 했다. 따라서 젠더 거버넌스가 제대로 추진되기 위해서는 정부주도의 거버넌스 구성 및 실행에서 벗어나는 것이 중요하다.

- 젠더 거버넌스는 정책추진과정에서 일회적으로 또는 수동적으로 여성의 참여기회를 제공하는 것을 의미하지 않는다. 젠더 거버넌스가 제대로 추진되기 위해서는 정책과정의 행위자들이 추진되는 사업의 기획단계부터 추진단계, 평가단계에 이르는 일련의 단계마다 지속적으로 관심을 가지고 개입할 수 있는 시스템이 마련되어야 한다. 동시에 젠더에 대한 감수성과 의지를 가진 외부전문가나 지역 여성 NGO와의 지속적인 협력관계가 매우 중요하다. 따라서 서울시가 성공적 젠더 거버넌스를 구축하기 위해서는 다양한 여성 NGO에 대한 지원, 풍부한 전문가 인력풀 확보, 여성주의적 관료 육성, 그리고 젠더 세력화를 뒷받침해주는 폭넓은 지지집단 간의 연대와 협력의 기반마련이 필요하다.

Ⅲ 서울시 여성NGO 현황 및 지원정책

1) 서울시 여성 NGO 현황

- 여성가족부에 비영리민간단체로 등록된 여성 NGO는 2013년 12월 기준으로 모두 94개로 이중 사단법인이 60개 비법인이 34개이다.

표 Ⅲ-1 여성가족부 등록 여성 NGO

(단위 : 개)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
사단	-	-	-	-	1	13	13	14	14	45	52	55	56	60
비법인	-	-	-	-	10	3	3	3	3	12	12	18	31	34
계	-	-	-	-	11	16	16	17	17	57	64	73	87	94

주: 2004, 2005, 2008, 2009년도 여성부, 2006, 2007, 2010~2013년도 여성가족부임

자료: 각 년도 안전행정통계연보 재구성

- 서울시에 등록된 여성 NGO는 2014년 6월 현재 모두 108개이다. 2000년에 등록한 여성 NGO는 16곳으로 연도별 등록수로는 가장 많았다. 서울시 여성가족정책실은 등록 NGO를 설립목적 및 활동유형별로 여성가족, 출산육아, 다문화로 구분하고 있다. 이 구분에 따르면 여성가족분야 NGO는 모두 78개이고 출산육아분야 NGO는 12개, 다문화분야 NGO는 18개로 나타났다.

표 Ⅲ-2 서울시 등록 여성 NGO

(단위 : 개)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	합계
계	16	7	4	7	7	14	5	6	4	1	6	6	5	14	5	108
여성가족	15	4	4	7	7	11	4	5	3	0	3	5	4	4	1	78
출산육아	1	3	0	0	0	3	1	1	0	1	0	0	1	0	1	12
다문화	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	1	0	10	3	18

자료: 서울특별시 NGO 협력센터(<http://club.seoul.go.kr/ngo>) 자료 재구성

- 2000년 이후 전년에 비해 눈에 띄는 증가율을 보인 것은 2005년과 2013년에 각 14개가 등록된 것이다. 2005년에는 전년에 비해 등록단체수가 두 배로 늘었다. 2005년에 등록된 단체명

을 보면 ‘반성매매인권행동 이룸, 성소수자인권상담센터, 한국장애아 통합실천연구회, 한국 여성건설인협회’ 등이다. 이는 2004년 3월에 제정된 ‘성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률’²⁷⁾과 2003년부터 2005년 사이 국가인권위원회가 성적소수자 인권보호에 기울인 관심과 의지²⁸⁾ 등이 관련 단체의 비영리민간단체 등록에 긍정적 영향을 준 것으로 보여진다. 2013년에 다문화와 관련된 단체가 14개 늘어난 것은 이주여성 및 다문화가족과 관련된 사회적 관심과 활동조직 증가가 여성 NGO 등록수에 반영된 것으로 보인다.

- 한편 서울시 NPO 지원센터에서 파악하고 있는 전체 NPO 1,752개 중 여성 NPO는 66개 (3.8%)로 나타났다. 이는 서울시에 등록된 전체 NGO 대비 여성 NGO 비율 7.3%의 절반 수준이며, 서울시 여성가족정책실의 108곳보다 42곳이 적다. 그 이유는 서울시 NPO 지원센터가 서울시에 등록된 전체 NGO의 목록에서 단체명 및 설립목적에 여성이라는 단어가 포함되면 여성 NGO로 분류하는 방식으로 DB를 구축했기 때문이라고 한다. 서울시 NPO 지원센터가 기등록 여성 NGO 및 등록 준비 중인 여성 NGO의 현황을 정확히 파악하고 지원할 수 있도록 서울시 여성가족정책실 및 관련 기관과의 정보 공유가 필요해 보인다.

27) 2004년 3월에 제정된 「성매매방지 및 피해자보호 등에 관한 법률」은 성매매를 방지하고, 성매매피해자 및 성을 파는 행위를 한 사람의 보호와 자립을 지원하는 것을 목적으로 하는 법이다.

28) 2003년 국가인권위원회는 「실무자를 위한 인권 핸드북」을 발간했다. 이 책의 부록에는 국내 시민단체를 분야별로 나누어 수록했는데 그 중 한 분야로 성적소수자단체를 분류하고 5개 단체를 수록했다. 또한 국가 인권위원회는 2005년에는 「국가인권정책기본계획 수립을 위한 성적소수자 인권 기초현황조사」를 실시했다.

표 Ⅲ-3 서울시 여성분야 NPO 단체 현황

(단위 : 개, %)

구분	전체	여성분야	비율
	1,752	66	3.8
여성분야 단체명 (66개)	<ul style="list-style-type: none"> · (사)한국가족문화원 · (사)여성이 만드는 일과 미래 · 금천학부모모임 · 교육복지연구원 · W-ing · (사)한국난임가족연합회 · 사단법인 한국여성상담센터 · 문화세상 이프토피아 · 내일을여는 멋진여성 · 서울여성회 · 서울동작여성인력개발센터 · 서울남서여성민우회 · 새세상을여는 천주교 · 여성자원금고 · 아나기 코리아비엔비 · 세계평화여성연합 · 한국성폭력위기센터 · 전국여성연대 · 일하는 여성 아카데미 · 여성환경연대 · 한국여성정치문화연구소 · 한국여성의전화 · 한국여성문예원 · 한국여성단체연합 	<ul style="list-style-type: none"> · (사)청년여성문화원 · (사)여성노동법률지원센터 · 금천생태포럼 · 고향을생각하는주부들의모임 · (사)한국여성건축가협회 · 살기좋은우리구만들기여성회 · 봄빛여성재단 · 동북여성환경연대 초록상상 · 서울시협회 · 서울여성노동자회 · 서울동북여성민우회 · 서울강서양천여성의전화 · 여성공동체 · 여성문화이론연구소 · 시각장애인여성회 · 성매매문제해결을위한전국연대 · 한국부인회 · 장애여성네트워크 · 은행정 책마당 · 희망나눔연합 · 한국여성재단 · 한국여성연구소 · 한국여성문예원 · 한국여성단체연합 	<ul style="list-style-type: none"> · (사)전문직여성 한국연맹 · (사)대안영상문화발전소 아이공 · 구로여성회 · 결혼이민자 여성평등찾기 · (사)한국여성건설인협회 · 사단법인 한국여성정치연구소 · 반성매매인권행동 이룸 · 다시함께상담센터 (성매매근절을위한서울한소리회) · 기독교여성상담소 · 서울어머니학교 · 서울노원여성인력개발센터 · 서울YMCA · 여성정체세력민주연대 · 언니네네트워크 · 수수팥떡아사모 · 성매매근절을위한한소리회 · 좋은세상만드는사람들 · 자립지지공동체 · 열린사회시민연합 은평시민회 · 한국여성향토문화연구원 · 한국여성인권진흥원 · 한국여성민우회

자료: 서울시NPO지원센터(<http://www.seoulnpccenter.kr>)

□ 서울시에 있는 풀뿌리 여성조직을 파악하기 위해 먼저 2014년에 발간된 「서울시 마을공동체 백서」를 살펴보았다. 백서는 마을공동체를 들봄, 문화, 경제, 주거 등 4개 공동체로 구분하는데 이 중 '영리'를 추구하는 경제공동체를 제외하고, 풀뿌리 여성조직이 활동할 것으로 추정되는 분야만 추출한 결과, 자치구별 마을공동체는 모두 658개이고 이중 여성이 회원의 절대 다수를 차지하는 '부모커뮤니티'와 '공동육아'만 합해도 그 숫자는 237개이며 전체의 36%를 차지한다. 이 자료는 마을공동체에 풀뿌리 여성조직이 대략 어느 정도인지 추정하는데 도움이 되지만 실제로 풀뿌리 조직 중 어떤 것이 여성조직인지 가려낼 방법이 없다.

□ 그래서 2012년에 발간된 「서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도」를 통해 서울시 풀뿌리 여성조직을 추출해보았다²⁹⁾(<표 Ⅲ-4> 참조). 생태지도 작성을 위한 설문조사에 응한 풀뿌리 단체는 모두 122개이다. 설문조사지에 응답자가 중복체크할 수 있도록 구분한 활동분야는

29) 서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도는 서울의 구(區)와 동(洞)을 기반으로 활동하는 단체를 대상으로 단체명, 설립년도, 회원수, 법인형태, 단체성격, 참여하는 네트워크, 대표자, 임원, 상근활동가, 간행물과 주요 출판물, 부설기관, 설립목적, 주요사업, 연혁 등을 조사대상 단체가 직접 기입하는 방식으로 진행되었다.

‘주민단체, 환경단체, 여성단체, 청년단체, 정책단체, 이주민단체, 인권단체, 기타단체’ 등이었다. 본 연구에서는 활동분야를 ‘여성단체’로 체크한 단체는 동그라미(○), ‘여성단체’로 체크하지 않았으나 서울시나 자치구로부터 여성발전기금을 지원받아 사업을 추진한 경험이 있거나 조직 내에 여성주의 모임이 있거나 여성회원을 대상으로 특화된 프로그램을 운영한 경우에는 세모(△), 그 외의 단체는 엑스(×)로 구분했다.

- 이러한 기준으로 풀뿌리 단체들을 구분한 결과, 풀뿌리 여성조직은 122개 중 17개(13.9%)이고, 풀뿌리 여성조직의 싹을 가지고 있는 곳은 14개(11.4%)로 나타났다.
- 설문조사에 응한 풀뿌리단체 중 회원의 다수가 여성일 것으로 추정되는 부모커뮤니티, 공동육아, 작은 도서관, 장애아동 돌봄, 비문해프로그램³⁰⁾ 등을 운영하고 있는 곳을 풀뿌리 여성조직으로 분류한다면 풀뿌리 여성조직의 수는 더 늘어날 것이다. 풀뿌리단체들의 생태지도를 통해 전체 풀뿌리 조직 중 스스로의 정체성을 ‘여성단체’에 두고 있는 곳이 얼마나 되는지 파악할 수 있다는 점에서 「서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도」에 수록된 조사 결과는 본 연구에 큰 도움이 되었다. 아쉬운 점은 회원수, 대표자 및 상근활동가수를 기입할 때 성별로 나누어서 기입하게 했더라면 풀뿌리 조직의 회원별, 대표자별, 상근활동가별 성별 구성비 파악이 가능했을 것이다.

표 III-4 서울시 자치구별 풀뿌리 여성조직 분포

자치구	연번	단체명	정체성	자치구	연번	단체명	정체성
강남	1	강남서초환경운동연합	×	노원	44	노원나눔연대	×
	2	양재천사랑환경지킴이	×		45	노원청년회	×
강동	3	강동시민연대	×		46	마들주민회	△
	4	강동송파환경운동연합	△		47	북부환경정의중영권사람들	×
	5	어린이책시민연대 강동지회	×	48	도봉사람들	×	
	6	열린사회시민연합 강동송파시민회	×	49	도봉시민회	△	
강북	7	강북나눔연대	×	도봉	50	산돌여성모임	○
	8	녹색마을사람들	○		51	서울동북여성민우회	○
	9	삼각산재미난마을	×		52	동대문나눔연대	×
	10	생명평화연대	×	동대문	53	열린사회시민연합 동대문시민회	×
11	열린사회시민연합 북부시민회	×	54		푸른시민연대	△	
강서	12	꿈 청소년문화공동체	×	동작	55	좋은세상을만드는사람들	○
	13	강서나눔연대	×		56	희망나눔동작네트워크	×
	14	강서양천환경운동연합	×	마포	57	우리동네나무그늘	△
	15	열린사회시민연합 강서양천시민회	×		58	마포희망나눔	×
16	교육자치시민회	×	59		마포공동체라디오마포FM	×	

30) 비문해는 글자를 읽고 쓰지 못한다는 뜻인데, 실제로 비문해인을 위한 한글교실에 참여하는 교육생은 여성 고령자가 다수를 차지한다.

서울시여성가족정책토론회 "함께 특특"

	17	서울강서양천여성의 전화	○		60	마포 민중의 집	×
관악	18	건강한도립천을 만드는 주민모임	×	서대문	61	나라사랑청년회	×
	19	관악동작학교운영위원회 발전협의회	×		62	너머서	○
	20	관악사회복지	×		63	사랑나눔자원봉사센터	○
	21	관악주민연대	×		64	서대문희망네트워크	×
	22	관악청년회	×		65	참교육을위한 학부모회 서부지회	△
	23	관악공동체라디오 관악FM	△		66	함께가는서대문장애인 학부모회	×
	24	난곡사랑의 집	△	성동	67	성동교육희망찾기	×
	25	난곡주민도서관 '새숲'	×		68	성동주민회	×
	26	도시생태공동체 '서울살이'	×		69	성동희망나눔	×
	27	봉천동나눔의 집	×		70	즐거운청년커뮤니티 e-클럽	×
광진	28	푸른공동체 살터	×	성북	71	나눔과 미래	×
	29	광진시민연대	×		72	성북나눔연대	×
	30	광진주민연대	×		73	시민모임 즐거운교육상상	×
구로	31	새날을여는지역사회교육센터	×	송파	74	송파시민연대	×
	32	구로건강복지센터	△		75	즐거운 가	×
구로	33	구로민중의 집	×	양천	76	강서양천교육희망네트워크	×
	34	구로시민센터	×		77	서울남서여성민우회	×
	35	구로여성회	○		78	은행정책마당	○
	36	열린시민시민연합 구로시민회	×		79	문래도시텃밭	×
금천	37	금천교육네트워크	×	영등포	80	보노보C	×
	38	금천구도시농업네트워크	×		81	영등포도시농업네트워크	×
	39	금천생태포럼	○		82	예술과도시사회연구소	×
	40	금천학부모모임	○		83	정다방프로젝트	×
	41	살기좋은우리구만들기여성회	×		84	해유테	○
	42	숲지기강지기	△		용산	85	동자동사랑방
	43	은행나무어린도서관	△	86		용산연대	×

자치구	연번	단체명	장태성	자치구	연번	단체명	장태성	
은평	87	열린사회시민연합 은평시민회	○	의제 단체	98	건고싶은도시만들기시민연대	×	
	88	우리동네노동자인권찾기모임	×		99	서울시민네트워크	×	
	89	은평시민넷	×		100	서울시민연대	×	
	90	은평학부모네트워크	△		101	서울폴시넷	×	
종로	91	마을공동체 품애	△		102	서울KYC	×	
	92	서촌주거공간연구회	×		103	문화연대	×	
	93	종로구지역아동센터협의회	×		104	열린사회시민연합	×	
중구	94	유어웨이 YOURWAY	△		105	희망행정네트워크	×	
중랑	95	중랑민중의 집	×		복지 단체	106	건강사회를위한치과의사회 서울경기지부	×
	96	동북여성환경연대 초록상상	○			107	서울복지시민연대	×
	97	중랑희망연대	×	108		주거복지연대	×	
				109		홈리스행동	×	
				환경 단체	98	국립공원을지키는시민의모임	×	
					111	노을공원시민모임	×	
					112	생태보전시민모임	×	
					113	서울도시농업네트워크	×	

		114	서울환경운동연합	×
		115	우이령사람들	×
		116	한살림서울소비자생활협동조합	×
	여성 단체	117	서울여성회	○
		118	서울여성노동자회	○
		119	여성정치세력민주연대	○
	교육 단체	120	서울교육희망네트워크	×
		121	어린이책시민연대	×
		122	평등교육실현을위한서울학부모회	×

□ 여성들이 활동가 혹은 회원으로 풀뿌리 활동을 하거나 소모임을 지속하거나 여성을 위한 특화 프로그램을 운영하지만 스스로의 정체성을 ‘여성단체’에 두지 않는다면 그 이유는 무엇일까? 풀뿌리 단체에서 여성들이 활동하는 것 자체가 너무 흔하고 일상적이어서 굳이 단체의 성격을 여성단체로 분류하지 않았던 것일까? 여성단체에 대한 부정적 선입견이 작용한 것일까? 이 부분은 앞으로 풀뿌리 여성조직을 연구할 때 반드시 짚어볼 사항이라고 생각된다. 또한 「서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도」와 유사한 작업이 진행된다면 사람에게 관련된 통계자료의 성별분리가 진행될 필요가 있으며, 젠더에 민감한 연구자와의 공동작업을 통해 ‘여성단체’로 정체성을 가지지 않는 이유를 조사하는 것이 필요해 보인다.

2) 서울시 여성 NGO 지원정책

□ 여성가족부가 여성발전기금을 통해 추진한 여성 NGO 지원사업에 대해 여성 NGO의 소재지를 서울, 서울 외로 나누어 살펴보았다. 2004년에 여성가족부의 공동협력사업을 수행한 전국 여성 NGO 139곳 중 서울 소재 여성 NGO는 53곳(38.1%), 서울 외 소재 여성 NGO는 86곳(62.9%)로 나타났다. 2009년부터 2013년까지 여성발전기금으로 사업지원을 받았던 여성 NGO중 서울 소재 여성 NGO는 대략 절반의 비중을 차지하는 것으로 나타났다.

표 Ⅲ-5 여성발전기금 지원 단체의 소재지별 분포(2009-2013)

(단위: 건, %)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
서울소재	50(50.0)	62(41.6)	55(50.0)	66(49.0)	58(47.5)
서울 외 소재	50(50.0)	87(58.4)	54(50.0)	69(51.0)	64(52.5)
계	100(100.0)	149(100.0)	109(100.0)	135(100.0)	122(100.0)

자료: 여성가족부(2013:9)

□ 서울시 여성가족정책실은 여성발전기금을 통해 1998년부터 여성 NGO 지원사업을 추진하

고 있다. 1998년부터 2014년까지 서울시가 여성발전기금을 통해 지원한 여성 NGO 누계는 1,013곳이고, 지원금 누계는 137억 1900만원이다. 2014년 6월 현재 서울시가 여성발전기금으로 지원한 여성 NGO는 74곳이며, 지원금은 9억 9,600만원이다.

【 표 III-6 】 서울시 여성발전기금을 통한 여성 NGO 지원현황(1998~2014)

(단위 : 백만원, 개)

연도	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
지원금	636	507	644	613	575	900	753	690	747
지원단체	69	59	34	32	50	58	58	55	65

연도	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	누계
지원금	750	773	916	869	757	1,779	814	996	13,719
지원단체	60	56	55	60	50	109	69	74	1,013

자료: 서울시 연도별 서울여성백서, 서울시 여성가족재단 2013 여성발전기금 지원사업 평가 보고서

□ 서울시는 공익활동지원사업으로 일반제안(NPO 역량강화 사업, 정책연구 및 정책제안 사업, 자유제안)과 지정제안(시 지정 사업 2년간 수행)으로 구분해 NGO 사업을 지원하고 있다. 최근 3년간 공익활동지원사업을 통해 지원을 받은 NGO 394곳 중 여성 NGO는 17곳(4.3%)이며 3년간 총지원금 58억 3,682만원 중 여성 NGO 지원금은 총 2억 6,100만원(4.5%)이다. 서울시 공익활동지원사업을 통한 여성 NGO 지원 현황을 살펴본 결과 여성 NGO를 지원대상에서 제외하지 않지만 여성주의 관점이나 젠더이슈 관련 특화 사업분야가 없으며, 민간단체가 아닌 지역풀뿌리모임은 지원대상에서 제외(김창연 외, 2013)된다는 특징이 있다.

□ 서울시 여성가족재단은 2003년부터 2014년 현재까지 여성 NGO 지원사업을 진행하고 있다³¹⁾. 재단은 2003년에 여성 NGO 11곳에 대한 사업비 지원과 시설공간(서울여성플라자) 지원을 시작으로 2004년부터는 '지역여성운동 모델개발 프로젝트' 등을 통해 지역에 뿌리를 둔 풀뿌리 여성조직을 지원할 수 있는 조사연구와 지원방안 등을 모색해 2006년부터는 풀뿌리 여성조직 지원 사업의 토대를 마련하기 위한 지원사업을 추진했다. 2011년에는 여성 NGO 지원에 집중되던 지원사업을 여성 소모임이나 동아리 지원으로 방향을 선회하고, 2012년부터는 풀뿌리 여성조직보다 더 작은 '작은 풀뿌리' 발굴 및 성장 지원 사업을 추진하고 있다. 2014년 현재 재단의 여성 NGO 지원사업은 여성활동가 발굴 및 지원(작은 풀뿌리를 통한 여성활동가 발굴과 청년젠더활동가 역량강화와 인턴십), 성장기반 조성을 위한 공간지원 및 여성 활동가 역량강화, 그리고 간담회, 포럼, 워크숍 등을 통한 교류 협력 지원

31) 서울시 여성가족재단은 「서울특별시여성가족재단설립 및 운영에 관한 조례」와 서울시 여성가족재단의 정관 제1조(목적)와 정관 제4조(사업의 범위)에 근거해 여성 NGO 지원 사업을 추진하고 있다.

등으로 다양하게 추진되고 있다.

【표 Ⅲ-7】 서울시 여성가족재단 여성 NGO 지원사업 현황(2003~2014)

(단위, 개, 천원)

연도	지원대상	단체수	단체· 모임당 지원예산	연도별 지원사업의 특징
2003	여성단체	11	3,000	단체별 사업비 지원 및 서울여성플라자 시설지원 시작
2004	여성단체 및 기관	5	5,000	지역여성운동 모델개발 프로젝트 : 지역여성육구조사
2005	여성단체	5	5,000	지역사회여성운동 업그레이드 프로젝트 : 지역여성육구조사
2006	여성단체	5	5,000	풀뿌리 여성 활동 모델개발 프로젝트 : 지역여성육구조사 및 실무자 역량강화 프로그램
2007	여성단체	5	5,000	풀뿌리 여성 활동 업그레이드 프로젝트 : 영상물 제작 및 지역조사 프로젝트
2008	여성단체	5	5,000	여성이 바꾸는 지역 만들기 프로젝트: 영상물 제작 및 지역 여성 활동 심포지엄
2009	여성단체 시설·기관	3	5,000	여성이 행복한 마을 만들기 Green Project
2011	여성 소그룹	14	500	안전하고 건강한 우리 마을 만들기
2012	여성단체 풀뿌리단체	11	3~5,000	여성 NGO 및 풀뿌리 단체 지원 사업
2013	작은 풀뿌리	8	1,000~2,000	여성 NGO 네트워킹 - 작은 풀뿌리 여성네트워크 지원사업 - 여성가족 NGO 역량강화 및 자원연계 사업 - 여성단체 상생프로젝트
2014	작은 풀뿌리	9	1,000~1,700	여성 NGO 네트워킹 사업 - 여성활동가 발굴 : 작은 풀뿌리 발굴 / 청년 여성 인턴십 - 성장기반 조성 : 공간지원 /활동가 역량강화 - 교류를 통한 성장 : 간담회 / 포럼 / 워크숍

IV 서울시 여성NGO 실태조사와 분석

1) 인적·물적 자원 현황

□ 활동가 및 회원규모 : 설문조사 응답 단체의 상근활동가와 비상근 활동가, 자원 활동가 규모를 파악한 결과, 전체 평균 상근 활동가 수는 10.1명, 비상근 활동가 수는 22.3명, 자원 활동가 수는 58.3명으로 나타났다. 전체 상근 활동가 평균이 10.1명인데 이중 여성이 8.8명으로 상근 활동가의 대부분이 여성이며, 회원의 성별 구성면에서도 여성 회원이 86.3%를 차지하였다.

표 IV-1 여성 NGO의 전체 구성원 비중

단위: 명, %

구 분	상근 활동가수	상근 여성활동가수	비상근 활동가수	여성 회원비율	자원 활동가수
전체 평균	10.1	8.8	22.3	86.3	58.5

○ 여성 NGO의 인적 규모를 단체 특성에 따라 살펴보면, 단체의 상황을 좀 더 구체적으로 알 수 있다. 여성 NGO의 인적 규모는 단체의 활동범위, 설립연도, 등록여부에 따라 편차가 큰데, 주목할 부분은 자치구 단위로 활동하는 여성 NGO, 2000년 이후에 설립된 여성 NGO, 그리고 미등록 여성 NGO의 경우 상근 및 비상근활동가 뿐 아니라 자원 활동가 수가 매우 적다.

표 IV-2 단체 특성별 여성NGO 구성원 비중

단위: 명

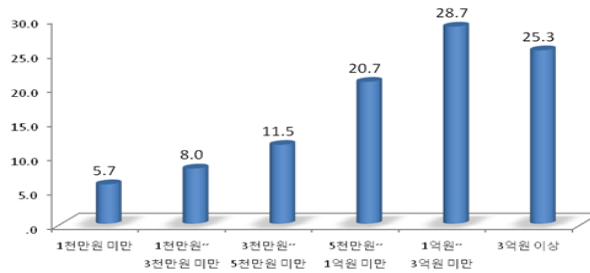
구 분	상근 활동가수	비상근 활동가수	자원 활동가수	
활동범위	전국	12.1	9.5	48.4
	서울	11.1	48.1	115.4
	자치구	4.3	4.9	18.3
설립연도	1990년대 이전	18.3	74.3	112
	1990년대	16.4	6.8	86
	2000년대	4.8	15.7	27
	2010년대	4.4	5.9	49
등록여부	중앙정부	7.0	7.1	146
	서울시	14.8	37.3	29
	미등록	6.3	3.5	15

○ FGI 조사 결과, 모든 단체들이 상근 활동가 등 인력 부족의 어려움을 이야기 하였지만, 특히 2000년대 이후 설립된 자치구 단위의 신생 단체들의 경우 인건비 지급이 어렵기 때문에 활동가를 확보하지 못하는 어려움으로 단체의 존속 자체가 어렵다는 이야기를 하였다.

□ 예산 규모: 설문조사에 응답한 NGO의 예산규모를 살펴보면, 2013년 기준으로 1년 예산이 3억 이상 부터 1천만원 미만까지 다양하게 분포되었다. 1억~3억 예산규모를 가진 단체가 28.7%로 가장 많고, 다음으로 3억 이상인 단체가 25.3%, 5천만원~1억 단체가 20.7% 순이었다. 그러나 5천만원 미만인 단체가 약 25%를 차지해 여성 NGO의 열악한 재정환경을 확인할 수 있다. 특히 1년 예산이 3천만원 미만인 단체가 12개(13.7%)에 달했다.

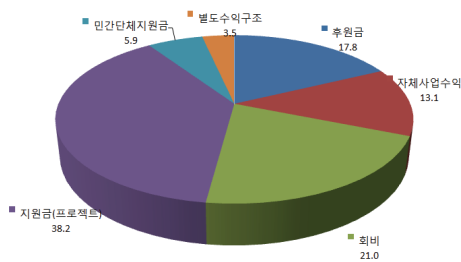
■ 그림 IV-1 ■ 여성 NGO의 예산규모

단위 : %

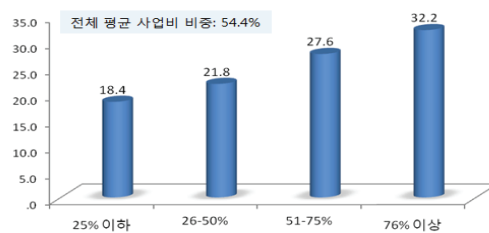


○ 재정적 자원과 관련하여 여성 NGO의 예산확보 방법을 전체 평균으로 살펴본 결과 정부 및 지자체 지원금이 38.2%, 회비가 21%, 후원금이 17.8%, 자체사업수익이 13.1%, 민간단체 지원금이 5.9% 등의 구성비로 나타났다. 여성 NGO의 경우 프로젝트 단위별로 정부나 지자체를 통한 지원금이 주요한 예산자원임을 확인할 수 있다. 또한, 여성 NGO의 지출에서 사업비가 차지하는 비중은 평균 54.4%였다. 전체 예산에서 사업비가 차지하는 비중이 76% 이상인 단체가 32.3%, 51~75%인 단체가 27.6%로 나타나 예산의 상당부분을 사업비로 쓰고 있음을 알 수 있다.

■ 그림 IV-2 ■ 예산확보 방법(전체 평균)



■ 그림 IV-3 ■ 사업비 비중



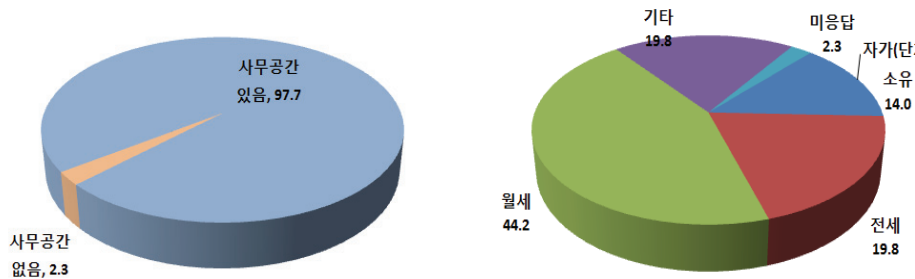
■ 표 IV-3 ■ 단체특성별 사업비 비중

구 분		사업비 비중
전체 평균		54.4
설립연도	1990년 이전	47.8
	1990년대	52.0
	2000년대	53.8
	2010년대	64.4

예산규모	5천만원 미만	62.3
	5천만원-1억 미만	61.6
	1억-3억 미만	46.7
	3억 이상	48.6

□ 사무공간: 단체의 중요한 물적 자원 중 하나인 사무공간의 경우, 사무공간을 갖고 있는 단체가 86개(97.7%)로 나타나 대부분의 단체가 사무공간을 가지고 있음을 알 수 있다. 사무공간이 존재하지 않는 단체는 2개(2.3%)로 나타났다. 사무공간의 소유형태를 살펴보면 월세가 39개(44.2%)로 가장 많았고, 다음으로 전세 17개(19.8%), 기타 17개(19.8%), 단체 소유 12개(14%) 순으로 나타났다.

그림 IV-4 사무공간의 존재여부 및 소유형태



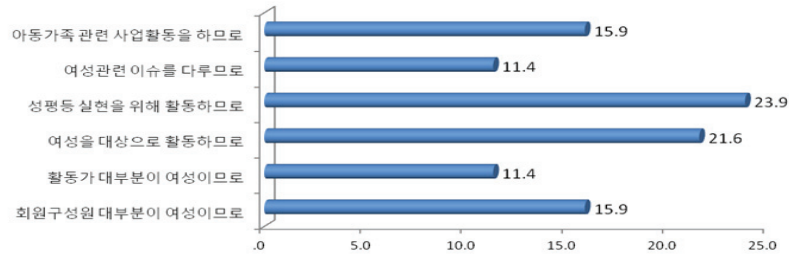
2) 정체성 및 주요 역할

□ 여성단체로서의 정체성: 설문조사 단체를 대상으로 여성단체로서의 정체성을 가지고 있는지를 확인하였다. 본 설문이 여성 NGO를 대상으로 설계되었으나, 스스로를 여성단체로 인식하는지 여부는 단체의 활동방향에 매우 중요한 요인이 될 것으로 보고 설문조사 문항에 포함했다. 설문조사 결과 응답단체 중 71개(80.7%)가 스스로 여성단체로 인식하고 있었고, 나머지 17개(19.3%)는 여성단체로 인식하지 않는다고 답했다.

○ 여성단체로 스스로 인식하는 경우 그 이유로는, 성 평등 실현을 위해 활동한다는 이유가 23.9%로 가장 비중이 높았다. 다음으로 여성을 대상으로 활동한다는 이유가 21.6%, 회원 구성원 대부분이 여성이라는 이유와 아동가족 관련 사업 수행 이유가 각각 15.9%로 그 뒤를 이었다. 설문결과, 단체의 목적(성 평등 실현), 정책 대상(여성), 주체(회원) 등을 여성단체의 정체성을 결정하는 주요한 요인으로 인식하고 있음을 확인할 수 있다.

그림 IV-5 여성단체라고 생각하는 이유(복수응답)

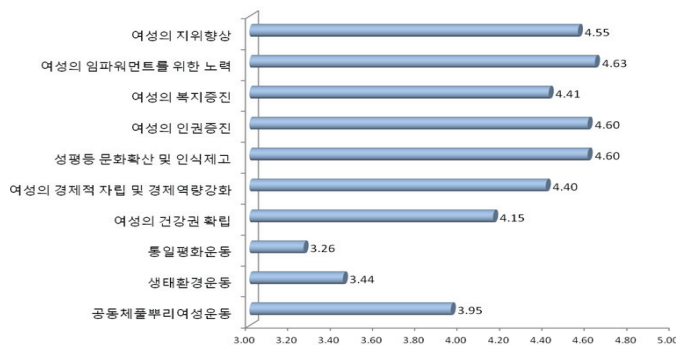
단위: 비중(%)



○ 여성단체로 인식하지 않는 경우 이에 대한 주된 이유로는 첫째, 단체의 사업 대상에 있어서 여성과 남성을 구별하지 않고 있다는 이유를 제시하고 있다. 이런 단체들의 경우 여성만이 아닌 모든 시민, 모든 장애인, 모든 사회적 약자 등 사업 및 서비스 대상에 있어서 여성과 남성을 구분하지 않는 점을 강조하였다. 둘째, 회원 구성 비율을 이유로 들고 있다. 이에 단체의 회원이 여성과 남성으로 구성되었다거나, 여성과 남성의 비율이 비슷하다는 이유이다. 셋째, 여성이 아닌 가족 및 가정을 대상으로 사업을 추진한다는 이유를 제시하고 있다.

□ 여성단체의 역할 및 기능: 여성 NGO 스스로 여성단체로서 수행하여야 할 기능이 무엇인지에 대한 설문결과, 여성의 임파워먼트를 위한 노력이 5점 만점에 전체 평균 4.63점으로 가장 높았으며, 다음으로 여성의 인권증진 및 성 평등 문화확산이 각각 4.60점으로 그 뒤를 이었다. 그 뒤로 여성의 지위향상(4.55점), 여성의 복지증진(4.41점), 여성의 경제적 자립(4.40점) 순으로 나타났다.

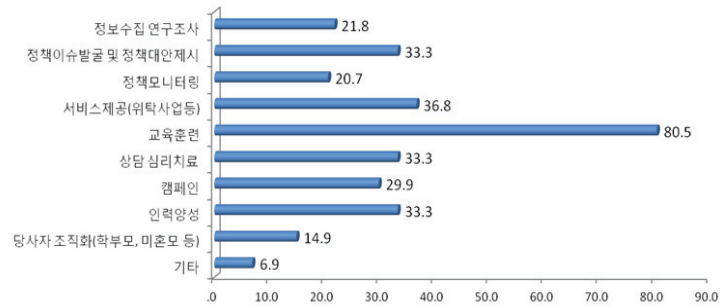
그림 IV-6 여성단체 요구되는 역할과 기능 (복수응답)



○ 단체 활동의 주된 내용과 방식: 교육훈련이 80.5%로 가장 높게 나타났다. 이는 그 외의 다른 활동내용 및 방식이 40%미만의 비중인 점과 비교했을 때 매우 높은 수준으로, 현재 여성 NGO의 경우 교육훈련을 중심으로 여성의 임파워먼트 향상, 성 평등 문화 확산과 여성인권 증진 등을 주된 활동으로 수행하고 있다는 사실을 알 수 있다. 다음으로 위탁사업을 통한

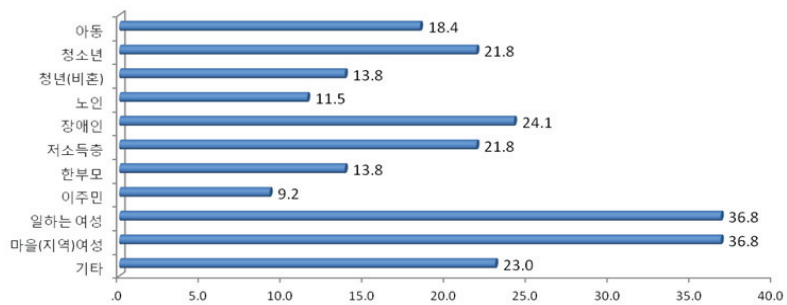
서비스 제공(36.8%), 정책이슈 발굴(33.3%), 상담심리치료(33.3%), 인력양성(33.3%) 등을 주된 활동내용과 방식으로 수행하고 있었다.

■ 그림 IV-7 ■ 단체 활동의 주요내용과 방식 (복수응답)



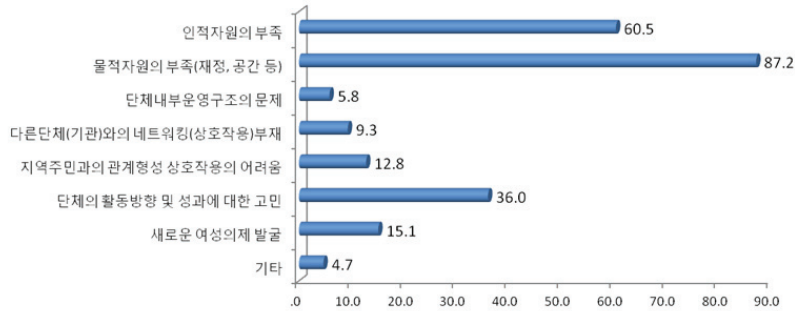
○ 여성NGO의 주요 정책대상: 일하는 여성, 마을 및 지역여성이 각각 36.8%로 가장 많은 비중을 나타냈다. 다음으로, 장애여성(24.1%), 저소득층 여성, 청소년(각 21.8%) 순으로 나타났다.

■ 그림 IV-8 ■ 단체의 주요 대상 (복수응답)



□ 여성단체의 어려움: 현재 단체가 겪고 있는 어려움에 대한 설문조사 결과, 재정적 자원을 비롯한 물적 자원 부족을 가장 큰 어려움으로 제시하였으며(87.2%), 그 다음으로 인적자원 부족 문제가 60.5%의 비중을 나타냈다. 인적·물적 자원에 대한 어려움 이외의 경우, 단체의 활동방향과 성과에 대한 고민이 36%로 높게 나타나고 있다. 이는 여성 NGO 스스로 단체의 정체성과 비전 등과 관련하여 고민하는 상황을 보여주고 있다.

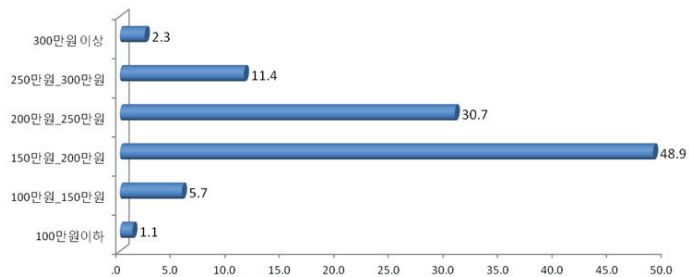
■ 그림 IV-9 ■ 단체가 겪고 있는 어려움 (복수응답)



3) 활동가의 근무환경

□ 급여수준: 상근활동가의 급여수준의 적절성에 대해서는, 적절하다는 비중이 22.1%(19개)이며 나머지 77.9%(69개)는 현재 여성 NGO 상근활동가들의 급여수준이 적절하지 않다고 응답하였다. 급여수준이 적절하지 않다면, 단체 활동과 가족과의 삶을 비롯한 개인적인 삶을 균형적으로 유지하기 위해 필요한 최소한의 급여수준이 어느 정도인지 설문하였다. 이에 150~200만원이라고 응답한 곳이 43개(48.9%)로 가장 많았고, 150만원 이하로 응답한 곳도 6개(6.8%)에 달했다.

■ 그림 IV-10 ■ 여성 NGO 상근활동가에게 필요한 최소한의 급여



□ 근무시간: 단체의 특성에 따라 근무시간에서 약간씩 차이를 나타내고 있는데, 우선 자치구 중심의 단체의 경우 전국이나 서울시를 활동범위로 하는 단체에 비해 근무시간이 상대적으로 많음을 확인할 수 있다. 또한 설립연도별로 살펴보면, 설립역사가 오래된 단체에 비해 신생단체의 경우 근무시간이 적는데, 이는 신생단체의 경우 인건비를 비롯한 운영비 등 재정 규모의 열악함으로 상근활동가를 주당 40시간 근무로 고용할 수 없기에 나타난 현상이라고 판단된다. 이러한 현상은 예산규모에서 확인할 수 있는데 예산규모가 큰 단체의 경우 근무시간이 많은 반면, 예산 규모가 작은 단체의 경우 상대적으로 근무시간이 적음을 확인할 수 있다. 1년 평균 예산 규모가 3억 이상인 단체는 43.5시간인 반면, 5천만원 이하인 단체는 32.6시간이다.

【표 IV-4】 여성NGO 상근활동가 주당 평균 근무시간 차이

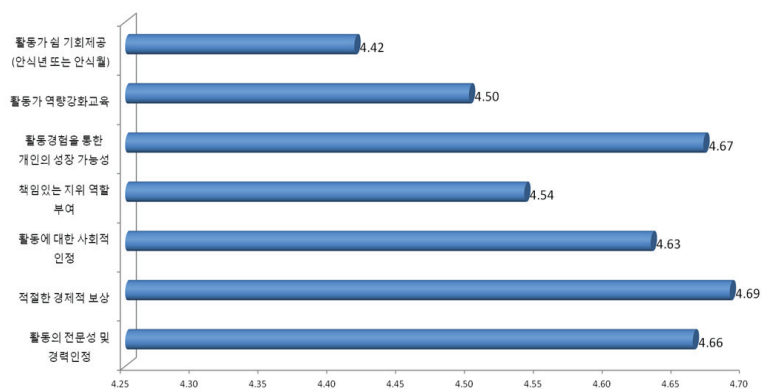
(단위: 시간)

구 분		상근활동가 주당 평균 근무시간
전체 평균		39.6
활동 지역	전국	39.5
	서울	39.2
	자치구	42.2
설립 연도	1990년 이전	42.5
	1990년대	41.0
	2000년대	39.4
	2010년대	36.2
예산 규모	5천만원 미만	32.6
	5천만원-1억원 미만	39.1
	1억원-3억원 미만	41.5
	3억원 이상	43.5

○ 이러한 근무시간과 관련하여 FGI 조사 결과, 여성 NGO들은 현재의 상근 활동가에 대한 인건비 지급도 불확실한 상황 하에서, 사업 및 활동영역의 확장에 따른 추가 활동가 영입이 불가능하기 때문에 현재의 상근 활동가에게 업무량이 지속적으로 부과되었다. 결국 상근활동가는 업무의 과부하로 인해 단체 사업 발굴 및 확장, 단체 이슈 발굴 등에 대한 고령이 불가능한 상황에 처해 있었다.

□ 활동지속을 위한 근무여건: 여성NGO 활동가들의 근무환경과 관련하여, 여성 NGO 활동가들이 지속적으로 활동을 이어가기 위해서 지원되어야 하는 부분에 대해서는 1차적으로 적절한 경제적 보상이 4.69점으로 가장 높은 점수를 나타내어, 재정적 안정성에 대한 요구가 가장 높음을 확인할 수 있다.

【그림 IV-11】 여성 NGO 활동가의 지속가능한 활동을 위해 필요한 부분



4) 네트워크

□ 네트워크 필요성 및 구축 현황: 여성 NGO의 단체간 네트워크 구축에 대한 설문조사 결과,

단체 대부분이 네트워크의 필요성을 인식하고 있는 것으로 나타났으며(90.9%), 현재 다른 단체 혹은 기관과 네트워크를 맺고 있는지 여부에 대해서도 대부분의 단체가 네트워크를 맺고 있는 것으로 나타났다(98.9%). NGO의 환경적 맥락에서 특히, 여성 NGO의 경우 앞서 살펴보았듯이 자원 불충분성으로 인한 문제의 심각성으로 협력적 네트워크가 더욱 중요한 측면이 존재한다. 이러한 맥락이 반영된 결과로 판단할 수 있다.

그림 IV-12 네트워크 필요성

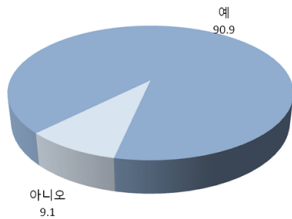
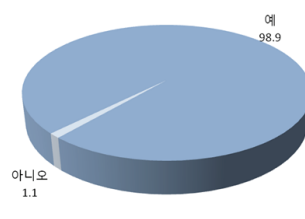


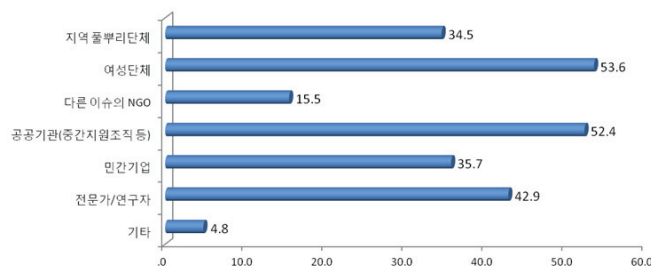
그림 IV-13 현재 네트워크 여부



○ 네트워크 대상: 네트워크의 필요성에 긍정적으로 응답한 단체를 대상으로 네트워크가 필요한 대상이 누구인지 확인하였다. 여성 NGO의 경우 여성단체간 네트워크 필요성, 중간지원조직 등 정부 및 공공부문과의 협력 필요성을 더욱 요구되고 있는 것으로 나타났다. 설문 결과를 살펴보면, 여성단체를 네트워크 필요 대상으로 응답한 비중이 53.6%로 가장 높았으며, 다음으로 공공기관이 52.4% 비중을 나타냈다.

그림 IV-14 네트워크 필요 대상 (복수응답)

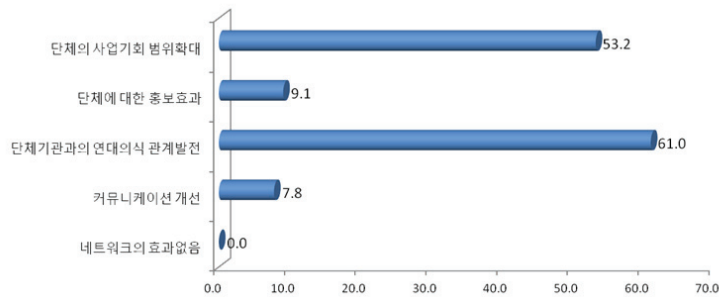
단위: 비중(%)



○ FGI 조사 결과, 네트워크에 대한 필요성을 제시한 단체의 경우 여성 NGO의 의제에 대한 고민을 해결하기 위한 하나의 방안으로 네트워크 필요성을 제기하였다. 개개의 단체들이 의제를 발굴하는 것이 쉽지 않으며, 단체간 공동으로 주요한 여성단체의 이슈에 대응하는 것이 효과적이므로, 이슈 발굴을 위한 토론회나 간담회 개최와 이슈에 대한 공동대응의 필요성을 제기하였다.

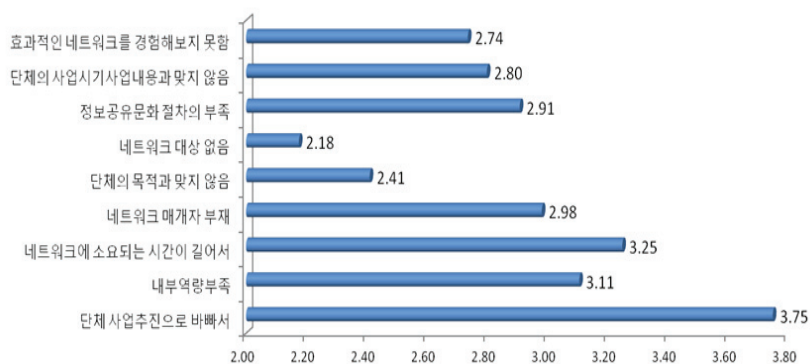
- 네트워크 성과 및 활성화 방안: 설문조사 결과, 네트워크 성과와 관련하여 단체 및 기관과의 연대의식을 비롯한 관계개선을 가장 큰 성과로 제시하고 있으며(61%), 다음으로 사업기획 및 범위의 확대를 주요 성과로 응답하고 있다(53.2%). 반면, 홍보효과와 커뮤니케이션 개선 등을 성과로 제시하는 비중은 낮은 것으로 나타났다. 한편 네트워크 효과가 없다고 응답한 단체는 0%였다.

■ 그림 IV-15 ■ 네트워크 성과 (복수응답)



- 네트워크가 활발하지 못한 이유: 네트워크가 활발하지 못한 이유와 관련해서 단체의 사업 추진으로 바빠다는 이유가 3.75점으로 가장 높았다. 다음으로 네트워크에 소요되는 시간이 길어서라는 이유가 3.25점, 내부역량 부족이 3.11점 등의 순으로 나타났다. 기본적으로 네트워크에 소요되는 시간 및 자원의 부족을 주된 이유로 제시하고 있다.

■ 그림 IV-16 ■ 네트워크가 활발하지 못한 이유

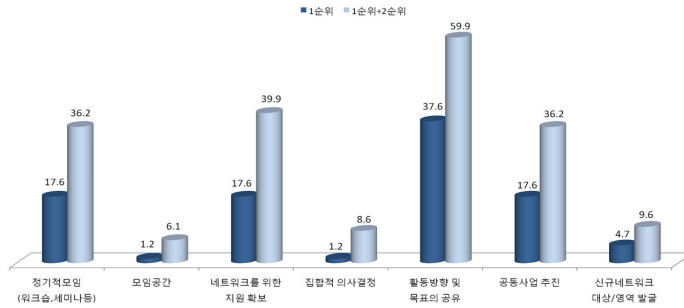


- 네트워크 활성화 방안: 활동방향 및 목표의 공유를 1순위로 제시한 비중이 37.6%로 가장 많았으며, 다음으로 정기적 모임, 네트워크를 위한 자원 확보가 각각 17.6%로 뒤를 이었다. 1 순위와 2순위를 합한 비율 역시 유사한 경향을 나타냈다. 그 외에 제시된 의견을 살펴보면,

네트워크에 시간을 투자할 수 있고, 역량을 갖춘 인적 자원이 필요함을 제시하고 있다.

■ 그림 IV-17 ■ 네트워크 활성화를 필요한 사항

(단위:%)

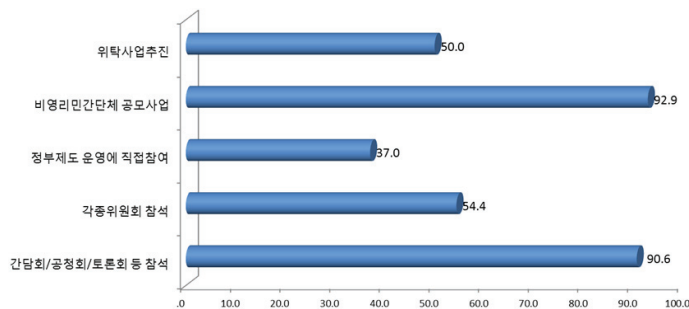


5) 서울시 사업참여 및 젠더 거버넌스

□ 서울시 사업 및 거버넌스 참여 현황: 서울시가 NGO와의 협력을 통해 추진하고 있는 다양한 사업을 중심으로 서울시와 여성 NGO간의 협력적 거버넌스 현황을 조사하였다. 먼저 서울시의 사업 혹은 서울시 정책과정에 직접 참여한 적이 있는지 조사하였는데, 설문응답 여성 NGO 중 86.2%가 서울시 사업 또는 정책과정에 참여한 경험이 있다고 응답하였다. 이에 반해 참여경험이 없는 단체는 13.8%에 불과하였다.

○ 서울시 사업 또는 정책과정 참여방식: 민간단체 지원 사업을 통해 서울시 협력사업에 참여한 비중이 92.9%로 가장 많았으며, 다음으로 간담회/공청회/토론회 등의 참석이 90.6%의 비중으로 나타났다. 일반적으로 서울시와의 협력이 서울시의 지원 사업을 통해 이루어지고 있음을 알 수 있으며, 실질적인 정책과정에 영향을 미칠 수 있는 직접참여 방식(37%)보다 간담회/공청회 등의 간접적이고, 형식적인 방식으로 주로 참여하고 있는 경향을 확인할 수 있다. 이를 통해 현재 서울시와 여성 NGO간 협력적 거버넌스가 실질적으로 구축되기보다는 프로젝트 단위별로, 형식적이고 간접적임을 보여준다.

■ 그림 IV-18 ■ 서울시 사업 또는 정책과정 참여방식



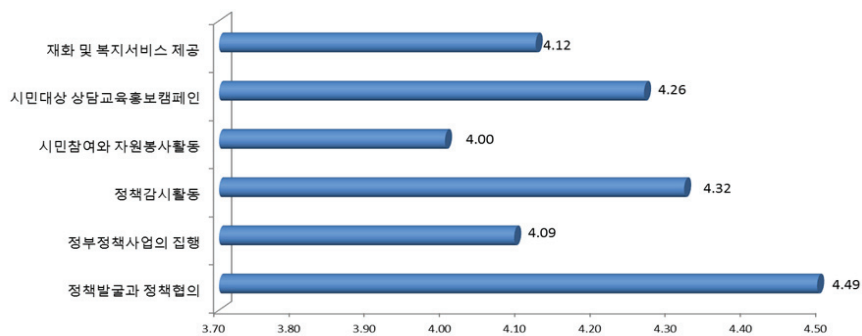
○ 서울시 사업 또는 정책과정의 참여방식: 전체적으로 비영리민단체 공모사업을 중요하게 인식하고 있다(4.46점). 이는 여성 NGO의 불충분한 자원을 해당 공모사업을 통해 일부 해소할 수 있다는 점에서 상대적으로 더 중요하게 인식하고 있는 경향으로 판단된다. 단체특성별로 구분하여 살펴보면, 2010년대 이후 신생단체, 예산규모가 작은 소규모 단체, 여성단체로서의 정체성을 가진 경우 서울시 사업 참여 등에 더 적극적인 경향을 확인할 수 있다. 이는 여성 NGO가 자원의 불충분성을 서울시와의 협력을 통해 해소하려는 측면과 함께 정부의 거버넌스를 중요하게 고려하는 부분을 보여준다.

【 표 IV-5 】 서울시 사업 및 정책과정 참여방식 중요성

구분		간담회/ 공청회/ 토론회 등 참석	각종위원회 참석	정부제도 운영에 직접참여	비영리 민간단체 공모사업	위탁사업 추진
전체 평균		4.34	4.00	4.07	4.46	4.12
설립연도	1990년대	4.48	4.15	4.30	4.48	4.05
	2000년대	4.17	3.71	3.77	4.41	4.06
	2010년대	4.50	4.25	4.38	4.44	4.22
예산규모	5천만원 미만	4.56	4.40	4.40	4.50	4.33
	5천만원~1억 미만	4.46	3.92	4.17	4.21	3.40
	1억~3억 미만	4.21	3.78	4.00	4.59	4.44
	3억 이상	4.26	4.06	3.88	4.45	4.07

□ 실질적 참여 및 거버넌스 구축 방안: 서울시와 협력이 필요한 분야에 대한 설문 의 경우, 정책 발굴과 정책협의를 4.49점으로 가장 높았는데, 이는 정책과정에 대한 직접적인 참여 및 내용적 측면에 있어서 실질적인 협력을 요구하는 여성 NGO의 수요가 반영된 결과로 판단된다. 다음으로 정책감시활동이 4.32점, 시민대상 상담교육홍보캠페인이 4.26점 등으로 나타났다. 한 가지 특이한 점은 정부정책사업의 집행이 4.09점으로 상대적으로 낮은 점수를 나타냈는데, 이를 통해 정부에서 결정된 정책과 사업을 단순히 집행하는 역할로 여성 NGO의 기능을 한정하지 않겠다는 인식을 확인할 수 있다.

【 그림 IV-19 】 서울시와 협력이 필요한 분야: 점수별

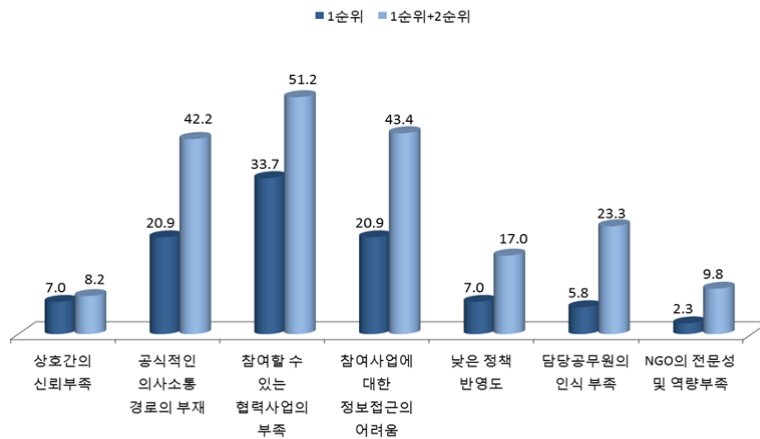


○ 서울시와의 협력에 있어서 어려운 점이 무엇인지에 대한 조사 결과, 참여가 가능한 협력

사업이 부족하다는 점을 1순위로 제시한 비중이 33.7%였으며, 다음으로 공식적인 의사소통 경로의 부재와 참여 사업에 대한 정보접근의 어려움이 뒤를 이었다. 서울시와 여성 NGO간의 협력적 거버넌스 구축에 있어서 우선적으로 커뮤니케이션과 정보공유의 측면에서 개선 방안을 고려할 필요가 있다. 한 가지 긍정적인 측면은 상호간의 신뢰부족을 지적한 비중이 상대적으로 낮다는 점이다. 이를 통해 서울시와 여성 NGO간 협력의 경우 신뢰의 문제라기 보다는 협력할 수 있는 장(場)의 부족, 의사소통 및 정보 공유 부족 등 거버넌스 체계의 문제라는 사실을 확인할 수 있다. 이는 거버넌스 체계의 재설계를 통해 개선될 수 있는 가능성이 높다는 점을 시사한다.

【그림 IV-20】 서울시와의 협력에 있어서 어려운 점

단위: 비중(%)



- 서울시 민간단체 지원 사업에 대한 요구사항: 우선 서울시의 경우 여성 NGO가 참여할 수 있는 대표적인 지원사업으로 비영리민간단체 공익활동 지원 사업, 여성발전기금 지원 사업, NPO지원센터 지원 사업 등을 들 수 있다. 이에 대해 알고 있는지, 참여한 적이 있는지에 대한 설문조사 결과, 여성 NGO의 특성상 여성발전기금 사업에 대해서는 대부분의 응답 단체가 잘 알고 있다고 응답하였다(84.7%). 비영리민간단체 공익활동지원사업의 경우에는 응답단체의 50%가 잘 알고 있다고 응답하였다. 이에 반해 NPO지원센터의 사업은 잘 알고 있다는 응답이 20%가 안 되며, 이름만 들어본 경우는 42.7%, 잘 모른다는 응답이 37.8%나 차지하였다. 사업 참여경험 여부도, NPO 지원센터 지원사업의 경우 오직 13.9%만이 참여한 경험이 있다고 응답하였다. 이에 반해 여성발전기금 사업은 대부분의 응답단체가 참여한 경험이 있다고 응답하였고(83.3%), 비영리민간단체 공익활동지원사업의 경우에는 절반의 단체가 참여한 경험이 있다고 응답하였다.

그림 IV-21 민간단체 지원 사업 인지여부

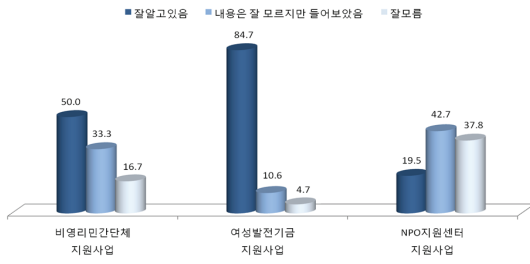
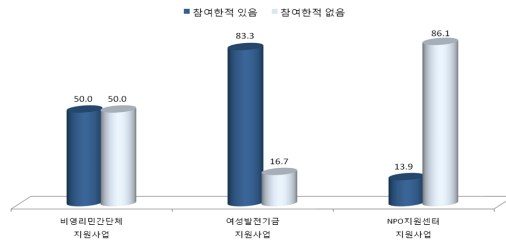


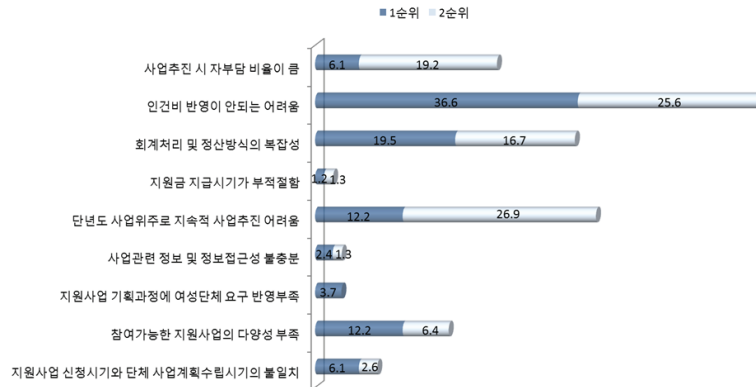
그림 IV-22 민간단체 지원 사업 참여경험



○ 지원 절차와 관련해서는, 서울시 공모사업 재정 지원의 경우 사업비만 허용이 되고, 인건비가 반영되지 못하는 문제를 가장 많이 제기하고 있으며, 다음으로 단년도 사업의 문제점을 제기하고 있는데, 이는 여성 NGO의 지속가능성과 관련된 문제로 사업의 효과적인 추진을 위해 사업성격에 따라 단년도를 포함하여 다년도 사업도 설계할 필요성이 존재한다. 그 뒤로 회계처리 및 정산방식의 복잡성, 사업추진 시 자부담 비율이 큰 문제, 사업의 다양성 부족 문제가 제시되고 있다.

그림 IV-23 서울시 민간단체 공모사업의 지원 절차와 관련된 문제점

단위: 비중(%)



6) 지속성장을 위한 지원방안

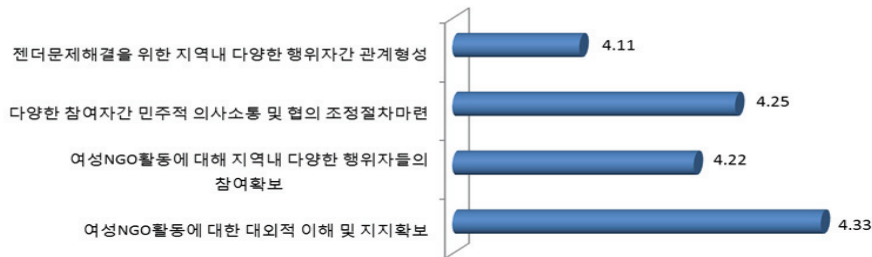
□ 여성 NGO의 지속가능한 성장을 위해 필요한 부분이 무엇인지 정책수요를 조사하였다. 먼저 크게 거버넌스 구축, 지원체계, 네트워크, 홍보, 공간, 역량강화 등을 중심으로 살펴보면, 여성 NGO를 비롯하여 지역주민, 지방정부 등 지역 내 다양한 행위자들간 거버넌스 구축의 필요성(4.23점)과 여성 활동가 발굴 및 역량강화(4.23점)가 가장 높게 제시되었다. 다음으로 홍보(4.17점)와 공간지원(4.17점)을 제시하고 있으며, 상대적으로 다른 단체와의 네트워크나 지원체계 구축은 점수가 낮게 나타났다.

■ 그림 IV-24 ■ 여성NGO의 지속 성장을 위해 필요한 부분



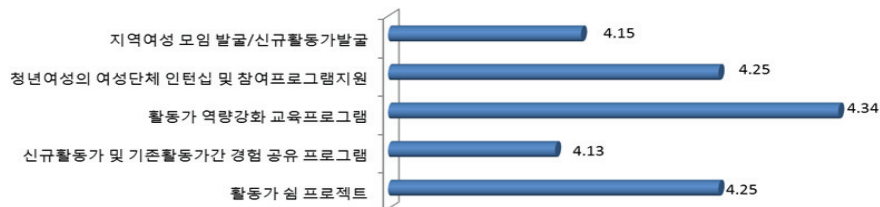
○ 지역 내 다양한 행위자간 거버넌스 구축과 관련하여 여성 NGO활동의 대외적 이해 및 지지의 필요성이 가장 높게 제시되었으며(4.33점), 다음으로 민주적 의사소통과 협의 및 조정 절차 마련이 4.25점, 여성NGO활동에 대한 다양한 행위자들의 참여확보가 4.22점, 젠더문제 해결을 위한 관계형성이 4.11점 순으로 나타났다.

■ 그림 IV-25 ■ 지역 내 다양한 행위자간 거버넌스 구축 관련 세부적으로 필요한 사항



○ 여성 활동가 발굴 및 역량강화와 관련해서는 역량강화 교육 프로그램의 필요성이 4.34점으로 가장 높게 제시되었으며, 다음으로 청년여성의 참여프로그램, 활동가 쉽 프로젝트가 4.25점으로 그 뒤를 이었다.

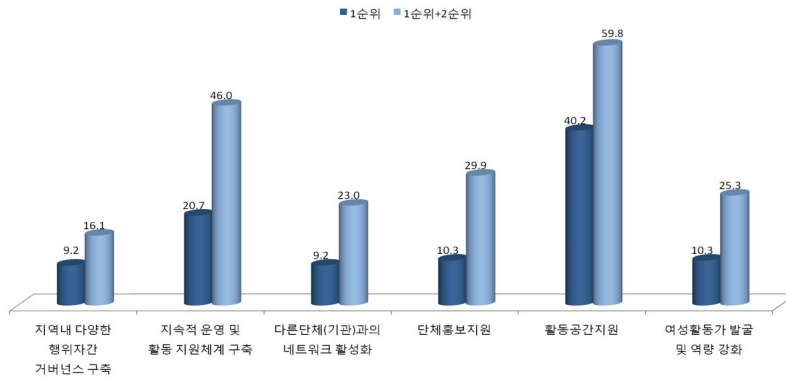
■ 그림 IV-26 ■ 여성 활동가 발굴 및 역량강화 관련 세부적으로 필요한 사항



□ 신생단체에게 가장 필요한 부분: 여성 NGO의 지속가능한 성장을 위해 신생단체에 가장 필요한 부분이 무엇인지 조사하였는데, 신생단체의 특성에 따라 주요한 물적 자원 중 하나인 공간 지원의 필요성을 가장 높게 인식하고 있다. 공간지원을 1순위로 응답한 비중이 40.2%이며,

2순위와 합할 경우 이는 약 60%의 비중을 나타낸다. 다음으로 신생단체에 대한 지원체계의 필요성이 20.7%(2순위와 합할 경우 46%)로 나타났으며, 그 뒤로 홍보 지원, 활동가 역량강화, 거버넌스 구축이 뒤를 이었다. 신생단체의 경우 단체의 자립성이 우선적 초점이 될 필요가 있으므로 네트워크나 거버넌스 구축과 같이 외부적인 역량과 관련된 사항들은 상대적으로 그 필요성이 낮게 제시된 것으로 판단된다.

■ 그림 IV-27 ■ 신생단체에 가장 필요한 부분



V 서울시 여성NGO의 지속성장을 위한 지원방안

1) 서울시 여성 NGO 지원 방향

□ 여성 NGO의 속성과 요구를 반영한 지원방법 변화

: 여성 NGO에 대한 지원을 공모사업을 통해 사업비를 지원하는 방식은 이미 임계점에 도달했다. 이미 20년 이상 여성단체로 뿌리를 내리고 거목으로 자란 여성 NGO가 있고 풀뿌리를 연결해서 확장하려고 애쓰는 토끼풀형의 여성 조직 혹은 소모임이 널리 퍼져있고, 홀로 깊숙이 뿌리 내리는 특징을 가진 민들레형 여성조직은 같은 풀뿌리라고 하더라도 토끼풀형처럼 네트워크를 필요로 하기보다는 더욱 깊숙이 뿌리 내리고 불특정 다수를 향해 여성주의를 전파하는데 더 적합한 속성과 요구를 가진 풀뿌리 조직도 있다. 따라서 서울시는 비영리민간단체로 등록된 여성단체 중심의 지원 틀에서 벗어나 다양한 속성과 요구를 가진 여성 NGO가 실제로 원하는 것을 제공하는 방향으로 지원정책을 선회하는 것이 필요하다.

- 민간단체 등록 밖에 있는 단체와 조직들을 지원하는 일은 행정적으로 쉽지 않지만, 지역 내에서 활동하는 다양한 풀뿌리 여성단체 및 조직이 여성주의 정체성을 가지고 활동한다면 성 평등한 지역사회를 만드는데 기여할 것이다. 따라서 이들의 활동이 지속될 수 있도록 제도적 지원 범위를 확장시킬 필요가 있다. 또한, 그동안 정부와 여성NGO와의 협력·지원 관계는 정부 중심으로 이루어져온 것이 사실이다. 민주적 의사소통 및 협의·조정 창구 마련 등 여성NGO와의 실질적인 젠더 거버넌스 구축을 위한 고민과 지원이 필요한 시점이다.

□ 풀뿌리 여성조직은 서울이 가진 사회적 자본

: 모든 변화는 중심이 아니라 변방이나 주변부에서 시작된다. 아무도 주목하지 않는 사이에 변화는 서서히 일어난다. 여성결혼이민자가 증가하고 다문화가족이 늘어날 때도 그러했으며, 부모커뮤니티와 육아공동체 같은 모임이 만들어질 때도 그러했으며, 지금도 서울시 어딘가에서는 아무도 주목하지 않는 사이에 변화의 싹들이 자라고 있을 것이다. 토끼풀이나 민들레꽃처럼 어느 날 생겨나서 뿌리를 연결하면서 번져나가거나 흩씨를 만들어서 확대재생산을 하고 있는 사람들과 조직이 있다.

- 지금도 풀뿌리 조직에 참여하는 다수의 여성들은 모이고 개방하고 공유하고 협력하는 경험을 쌓아가고 있다. 이러한 풀뿌리 여성조직들은 푸트넘(Robert Putnam)이 말한 사회적 자본의 특성을 가지고 있다. 개인적 행위자에 의해서는 충분히 공급되지 않으며 개인이 이익을 독점적으로 얻을 수 있는 사적 재산은 아니지만 다른 공공재와 마찬가지로 사

회자본은 개인 행위자에 의해서는 충분히 공급되지 않는다. 실제로 사회적 자본이 비축된 공동체서 '함께' 살아가는 것은 그렇지 못한 것보다 훨씬 쉽다.

- 여성 NGO과 함께 풀뿌리 여성조직은 메트로폴리탄 어디에서도 쉽게 가지기 어려운 자원임에도 불구하고 대도시 서울은 최근 몇 년 사이에 여성이 근간이 되는 풀뿌리 모임, 조직, 활동 등이 두드러지게 자라고 퍼지고 있다. 서울은 어떻게 번영을 공유하고 지속시킬 것인가라는 시대적 과제를 잘 풀어내려면 서울이 가진 특별한 자본을 자본으로 인식하는 것이 우선되어야 한다. 폭력 없는 안전한 마을, 아이 키우기 좋은 마을, 생태와 환경을 살리는 활동 등 서울 지역에서 일어나고 있는 여성 활동가와 지역 여성들의 자발적이고 활발한 움직임은 지역사회의 변화뿐 아니라 정책 등 공적 영역의 변화까지 이루어내고 있다. 이러한 지역 여성운동 및 활동이 소멸되지 않고 지속될 수 있도록 이들의 '활동 가치'를 인정하는 것이 중요하다.

2) 서울시 여성 NGO의 지속성장을 위한 지원방안

【표 V-1】 정책분야 및 세부과제

정책 분야	세부 과제
I. 서울시 민간단체 지원제도 및 사업 개선	1-1. 서울시 민간단체 지원제도 개선 : 등록요건 완화
	1-2. 서울시 NPO 지원센터 : 젠더 민감성 제고 및 여성NGO 지원 확대
	1-3. 서울시 사업 참여 단체·모임 현황파악 : 풀뿌리 여성조직 및 모임 발굴
	1-4. 실질적 젠더 거버넌스 구축
II. 서울시 여성NGO의 성장 기반 구축	2-1. 서울시 여성NGO 현장 연구 지원 사업(가칭)
	2-2. 풀뿌리 여성조직의 젠더이슈 확산
	2-3. 서울시 여성NGO의 활동 범위 확대 : 제3세계 여성지원
III. 서울시 여성NGO의 활동 기반 지원	3-1. 여성NGO의 주요 자원 : 1. 활동가 재생산 지원
	3-2. 여성NGO의 주요 자원 : 2. 공간공유 허브 구축
	3-3. 여성NGO의 자생력 확보 : 단체 홍보 및 컨설팅 지원

□ 서울시 민간단체 지원제도 및 사업 개선

○ 서울시 민간단체 지원제도 개선: 등록요건완화

: 단체의 사업비를 지원받을 수 있는 요건이 상시 구성원 100인으로 설정되어 있어 단체 및 모임들 중에서 비영리민간단체 등록이 어려워 사업영역의 확대 기회를 얻지 못하는 경우가 있음. 본 연구의 실태조사에서 현재 서울시 여성 NGO 가운데 2000년대 이후에 신설된 단체의 경우 상근·비상근 활동가와 자원 활동가 수를 모두 합산하더라도 그 수가 100인을 넘기지 못하는 것으로 나타남. 따라서 서울시의 민간단체 지원 사업의 추진 근거인 서울시 사회단체보조금 지원조례는 상위법인 비영리민간단체지원법에 근거하므로 상위법인 비영리민간단체 지원법에서 민간단체 등록요건 중 상시 구성원 수에 대한 상한선 재조정 제안

○ 서울시 NPO 지원센터: 젠더 민감성 제고 및 여성NGO 지원확대

: 공익단체의 지속가능한 성장기반과 사회적 영향력을 높이기 위한 지원을 하고 있는 서울시 NPO 지원센터를 통해 서울시 여성NGO들도 성장 동력을 얻을 수 있도록 전체 여성 NGO에 대한 DB를 구축함. 또한 서울시 여성 NGO들이 NPO 지원센터에 대한 인지도를 높일 수 있도록 홍보방안 마련 및 이들의 사업 참여를 독려할 수 있도록 사업 내용의 젠더 민감성 제고를 위해 사업 기획 시 여성 활동가 및 젠더 전문가의 참여 확보

○ 서울시 사업참여 단체·모임의 현황 파악: 풀뿌리 여성조직 및 모임발굴

: 신생여성모임 및 조직들을 발굴하기 위해 서울시 마을공동체 지원 사업에 참여하는 각종 여성모임 및 단체에 대한 현황파악 필요. 이를 위해 먼저 사업 참여 신청서식의 변경을 제안함. 단체 활동가 및 회원의 성별 비율, 주민모임의 여성비율 등의 기재가 가능해야 함. 또한 마을공동체 지원사업의 대상이 주민 모임이지만, 단체 활동가들이 지역 내의 여성단체 및 여성운동에 대한 거부감, 오해를 해소하는데 기여하고 있음. 따라서 지역 내 마을활동가에 대한 성 인지적 교육 지원을 제안함.

○ 실질적 젠더 거버넌스 구축

: 실질적 젠더 거버넌스 구축을 위한 공식적인 의사소통 창구 마련: 여성NGO들의 여성복지, 고용, 다문화, 가족, 인권, 생태·환경 등 관련 정부 위원회 참여 기회를 확대하여 정책 개발 및 협의단계에서 여성NGO의 이슈제기의 기회 제공. 서울시 및 자치구 대상 여성NGO들의 거버넌스 이원화 체계 개선을 위해 상호 연결될 수 있는 장을 마련

□ 서울시 여성NGO의 성장 기반 구축

○ 서울시 여성NGO 현장 연구 지원사업(가칭)

: 서울시 여성 NGO들이 서울 지역 여성들의 요구와 여성문제를 발굴하고, 여성 NGO의 핵심 이슈로 연결시킬 수 있도록 '서울시 여성 NGO 현장 연구 지원 사업(가칭)'을 기획·추진할 것을 제안함. 서울시 여성발전기금 사업을 비롯한 서울시 민간단체 지원사업의 한 분야로 '서울시 여성 NGO 현장 연구 지원사업'을 상정해 여성단체가 나아갈 방향과 주요 이슈에 대한 논의의 장을 구축할 수 있음.

○ 풀뿌리 여성조직의 젠더이슈 확산

: 풀뿌리단체들이 지역 내에서 여성주의를 표방하는데 겪는 어려움이 무엇인지를 좀 더 구체적으로 알 필요가 있으며, 이에 대한 체계적인 조사 실시. 마을공동체 백서, 풀뿌리단체생태계조사 등에 여성주의 관점을 가진 연구자가 합류해 기존의 사업기조와 방향에 젠더 마인드를 결합시키는 것이 필요함. 아울러 여성주의 정체성을 가진 여성단체 간 교

류의 장을 마련하는 것, 지역 풀뿌리 단체 활동 중 모범사례 발굴 및 공유 기회 마련.

○ 서울시 여성NGO의 활동범위 확대: 제3세계 여성지원

: 실태조사 결과, 서울시 여성NGO의 활동 범위 중 해외까지 활동 범위가 확장된 단체는 3.4%로 이러한 단체는 동남아시아 등을 대상으로 여성인권운동 및 지원을 비롯한 국제연대활동을 하는 단체로 나타남. 이는 서울시 여성NGO들의 활동영역이 대부분 국내에 머물러 있음을 보여줌. 서울시 여성NGO들이 해외 여성 활동가들과 아젠다 교류 및 개발, 공동 포럼, 연대 사업 등을 추진할 수 있도록 이를 지원하는 통로 구축

□ 서울시 여성NGO의 활동 기반 지원

○ 여성NGO의 주요 자원: 활동가 재생산 지원

: 현재 서울시 여성가족재단에서 하고 있는 신규 활동가 발굴을 위한 청년여성 공공활동 지원 및 참여 프로그램, 활동가 역량강화를 위한 지원 프로그램 등을 지속적으로 확대. 또한 여성NGO 활동가 역량강화를 위한 직무교육, 아젠다 교육, 리더십 교육 등 교육과정 개발 및 프로그램 제공. 활동가 직무교육 시 신규 활동가, 중견 활동가, 대표급 등 각 직급 및 직무에 요구되는 교육과정을 개발하고 교육프로그램을 제공

○ 여성NGO의 주요 자원: 공간공유 허브 구축

: 서울시 NPO 지원센터, 서울시 여성가족재단 등의 공간지원 사업뿐 아니라 지역 내 도서관, 종합복지관, 건강가정지원센터, 주민자치센터, 지역아동센터, 시간 연장 국공립 어린이집 등 여성NGO들이 활용 가능한 전체 공간에 대한 정보를 구축하고 이를 서비스하는 공간공유 허브 구축 제안. 또한 서울시 여성NGO들은 소모임 및 활동 공간보다 사무공간에 대한 필요가 더 크므로, 공간공유 허브 구축을 통해 정보제공 시 사무공간, 소모임 및 활동 공간 등 공간유형별 정보 제공

○ 여성NGO의 자생력 확보: 단체 홍보 및 컨설팅 지원

: 여성 NGO의 사업 및 활동에 대한 SNS 홍보, 단체 홍보물 제작 지원, 여성NGO들의 활동이 사회적 영향력을 높일 수 있도록 여성단체 활동에 맞는 진단 툴 마련 및 컨설팅 제공, 소규모 여성단체에 맞는 회원모집 방법 등에 대한 교육 지원 등

☐ 참고문헌

- Powell, Walter W.(1990). "Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organization." Research in Organizational Behavior, Vol. 12. 295-336.
- Kearns, K. P. (2000). *Private sector strategies for social sector success: The guide to strategy and planning for public and nonprofit organizations*. Jossey-Bass.
- 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.
- 김기선미(2006). "여성연합, 고민의 한가운데 서 있다". 한국사회포럼 2006. 서울. 3월.
- 김은경(2005). "한국 진보 여성운동의 국가참여 형태에 관한 연구: 페모크라트의 등장과 여성운동의 제도화를 중심으로". 연세대학교 정치학과 박사학위논문.
- 김정환 외(1985). 『여성단체활동 활성화를 위한 연구회 보고서』. 한국여성개발원.
- 마경희(2010). "성평등 전략으로서 성주류화의 딜레마와 위험들". 『국가와 젠더』, 한울.
- 박인혜(2009). "1980년대 한국의 '새로운' 여성운동의 주체 형성 요인 연구: 크리스찬 아카데미의 '여성의 인간화' 담론과 '여성사회교육' 을 중심으로". 한국여성학, 25(4), 141-174.
- 서두원(2012). "젠더 제도화의 결과와 한국 여성운동의 동학". 아세아연구, 55(1), 162-278.
- 서미라(2002). "정치적 기회구조의 변화와 '진보적' 여성운동의 제도화: <한국여성단체연합>을 중심으로". 성공회대학교 시민사회복지대학원 석사학위 논문.
- 안태윤 외(2012). 『경기도 여성단체 활동현황 및 활성화 방안 연구』. 경기도가족여성연구원.
- 오장미경(2005). "한국 여성운동과 여성 내부의 차이". 진보평론, 20.
- 원숙연, 박진경(2006). "젠더-거버넌스의 가능성 탐색 : 성매매방지법 제정과정을 중심으로". 한국여성학 22(4), 85-124.
- 윤정숙(2004). " '진보적' 여성운동의 전환을 위한 모색". 창작과 비평, 125.
- 이명석(2002). "거버넌스의 개념화: '사회적 조정' 으로서의 거버넌스", 한국행정학보, 36(4), 321-338.
- 이효재(1996). 『한국의 여성운동-어제와 오늘(증보판)』, 정우사.
- 장미경(2006). 『한국 여성운동과 젠더정치』, 전남대학교출판부.
- 정영애(2012). "여성정책 거버넌스 활성화와 지역NGO의 역할", 1-16, 서울여성가족재단 편. 『여성의 삶을 바꾸는 서울Ⅱ: 지역의 중심, 여성NGO』
- 정현백 외(1998). 『경기도 여성단체 활성화방안에 관한 연구』, 경기도.
- 조이여울(2006). " '진보적 여성단체' 의 위기". 한국사회포럼. 서울. 3월.
- 한정자·이상원(2004). 『정부와 여성단체의 협력사업 활성화 방안 연구』, 한국여성개발원.
- 홍미희·윤연숙(2007). 『인천지역 여성단체의 현황과 여성정책과정에서의 역할』, 인천발전연구원.
- 허성우(2006). "한국 '진보' 여성운동 위기의 재구성: 포용적 연대의 여성주의 정치학". 한국여성단체연합 편. 『성평등 사회를 위한 진단과 좌표찾기: 여성운동의 방향과 전망을 찾기 위한 비전보고서』.
- 『2014 정책토론회 백서』 서울시.
- 『2014 서울시 마을공동체 백서』 서울시.
- 『2013 연차보고서』 아름다운재단.
- 『2012 서울지역 풀뿌리단체들의 생태지도』 서울시.
- 『풀뿌리 여성모임 지원사업』 서울시여성가족재단.
- 『제16차 정기총회 보고서』 한국여성의 전화(2003).