



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

碩士學位論文

濟州特別自治道 兩性平等 人事政策에
미치는 影響變人에 관한 研究

The logo of Jeju National University is centered on the page. It features a stylized flame or leaf shape in blue, green, and grey, with a purple 'J' shape to its right. Below the graphic, the text 'JEJU 1952' is written in blue. The entire logo is overlaid on a large, faint watermark of the university's name in English ('JEJU NATIONAL UNIVERSITY 1952') and Korean ('제주대학교').

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

姜 有 美

2010年 8月

濟州特別自治道 兩性平等 人事政策에 미치는 影響變人에 관한 研究

指導教授 黃京洙

姜有美

이 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

2010年 8月

姜有美의 行政學科一般行政專攻 碩士學位 論文을 認准함

審査委員長 _____ (印)

委 員 _____ (印)

委 員 _____ (印)

濟州大學校 行政大學院

2010年 8月

A Study on Effective Variables of Personnel
Policy for Women Public Officers in Jeju Special
Self-Governing Province

You-Mee Kang
(Supervised by Professor Kyung-Soo Hwang)

A thesis submitted in partial fulfillment of the requirement for
the degree of Master of Science.

2010. 8.

This thesis has been examined and approved.

Department of Public Administration
GRADUATE SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION
JEJU NATIONAL UNIVERSITY

국 문 요 약

21세기는 감성·창의성·유연성이 특히 요구되는 지식정보화 시대로서 국가 경쟁력을 높이기 위해서는 여성인력을 효율적으로 활용하는 것이 매우 중요하다. 여성의 고학력화와 경제활동의 참여 확대, 1999년 헌법재판소의 군복무가산점제도에 대한 위헌결정, 1999년의 중앙인사위원회 설치 및 2001년의 여성부(현 여성가족부) 신설을 통한 여러 정책적 노력으로 최근 여성들의 공직 진출은 과거보다 늘어났지만 아직 우리나라 여성공무원의 수는 절대적으로 적으며, 5급 이상 관리직 여성공무원 비율은 낮게 나타나고 있어 그 결과 모든 직급·분야에서 여성이 과소평가되고 있는 실정이다.

이와같이 그동안 양성평등 인사정책은 여성위주의 정책으로서 여성의 공직참여 확대라는 소기의 목표는 성공적이라고 할 수 있다. 하지만, 남성의 경우 여성채용목표제와 군가산점제도 폐지로 인해 오히려 역차별을 받고 있다는 주장을 제기하고 있다. 양성평등이 그동안 여성의 차별을 보상하기 위한 우선적 처우로서의 정책이었으나 앞으로 남성과 여성 모두 차별받지 않는 본질적 의미로서의 양성평등정책이 실현되어야 할 것이다.

따라서 본 연구는 제주특별자치도 공무원을 중심으로 양성평등에 미치는 영향변인을 살펴보고 공무원들의 양성평등 인식도 분석을 통하여 양성평등 실현을 위한 정책제언을 하는데 그 목적을 두고자 한다. 또한, 양성평등 실현의 장애요인 등의 분석을 통하여 개선방안을 제시함으로써 양성평등 행정문화를 이룰 수 있는 방향을 제시하고자 한다.

공무원 양성평등 인사정책에 관한 인식을 분석하기 위해 본 연구는 문헌조사와 설문조사를 병행하여 고찰하였으며 설문조사는 제주특별자치도 공무원을 중심으로 380명의 일반직 남·녀공무원을 대상으로 조사한 후 교차분석, 빈도분석, 회귀분석을 실시하였다.

또한, 연구 목적을 달성하기 위해서 선행연구에서 나타난 6개의 변인(도정책임자의 보수적 인식, 부하직원으로서의 여성공무원에 대한 근무기피 인식, 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족, 여성공무원의 교육의 부족, 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약, 보직배치시 구조적 제약)을 선정하여 현재 실시되고 있는 공무원

양성평등 인사정책의 실태를 파악해 보았다. 그에 따른 개선책 조사를 통해 양성평등에 대한 문제점을 분석한 결과 다음과 같이 요약될 수 있다.

현재 제주특별자치도정의 양성평등 인사정책에 영향을 미치고 있는 변인은 “도정책임자의 보수적 인식”, “부하직원으로서 여성공무원과의 근무 기피인식”, “여성공무원의 보직배치 시 구조적 제약에 따른 인식”으로 분석되었으며, 각각의 변인들에 대한 개선책을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 도정책임자의 보수적 인식 측면에서 살펴보면 양성평등 인사정책에 미치는 영향이 크다고 할 수 있으며 개선책으로서는 인사정책 수립 시 성비율에 대한 기준 제도 정립이 필요하다고 인식하고 있으며 그 외에 여성우대 공약제시, 인사담당자의 남녀 이원화 배치 등이 필요하다고 인식하고 있다.

둘째, 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식 측면에서 살펴보면 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 작용하며 여성공무원과의 근무기피 인식을 개선하기 위한 방안으로서 여성공무원의 적극적인 업무자세 및 업무추진 능력배양이 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 그외에 자발적인 격무부서 근무 및 현안업무 수행을 들 수 있다.

셋째, 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식 측면에서 살펴보면 이 변인도 양성평등 인사정책에 영향을 미치고 있으며 여성공무원 보직 실태 개선책으로는 형평성 있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능강화, 첫 보직 임용 시 주요 보직 배치 등을 들 수 있다.

본 연구는 제주특별자치도에서 양성평등 인사정책에 미치는 영향변인에 대해 분석한 결과 선행연구에서 나타난 변인들에 대해 현재 공직사회에서 영향력을 가지고 있는지를 비교하고 그 개선방안을 제시하였다는데 의의를 찾아볼 수 있다. 연구의 이러한 의의에도 불구하고 본 연구가 가지는 한계를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 양성평등 문화는 과거에 비해 많이 정착되었다고 보아지며 여섯 가지 변인들 중 도지사의 보수적 인식, 부하직원으로서의 여성공무원과의 근무기피에 대한 인식, 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식은 변인으로서 영향력을 가지고 있으나 나머지는 제주특별자치도의 경우 변인으로 작용하지 못한다는 한계를 가진다.

둘째, 양성평등 인사정책에 미치는 영향변인을 살펴보는데 있어서 여섯 가지 변인으로는 부족하다는 점이다. 따라서 향후 연구에서는 다른 여러 변인들을 통해 양성평등 인사정책에 대한 심도있는 분석이 필요하다고 하겠다.

결론적으로 현재 공직사회는 과거로부터 누적되고 관행화되었던 성 차별이 상당 부분 해소되었고 양성평등 문화가 많이 정착되었으나 일과 가정을 병행하는 여성공무원들이 가장 힘들어하는 육아 및 출산문제를 해소할 수 있는 다양한 여성친화적 정책의 개발이 필요하다 하겠다.

결국 실질적인 양성평등을 이루기 위해서는 남녀 공무원 모두 자신의 능력을 최대한 발휘하고 서로 윈윈할 수 있는 공직 분위기가 조성되어야 하며 조화롭고 평등한 공직사회를 창출해 나가야 할 것이다.

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 필요성	1
제2절 연구의 범위와 방법	3
1. 연구의 범위	3
2. 연구의 방법	3
제2장 이론 및 선행연구	4
제1절 양성평등의 개념	4
1. 양성평등의 개념	4
2. 양성평등 실현을 위한 관점	6
제2절 양성평등 실현 조치에 관한 논의	9
1. 양성평등 실현 조치의 의의 및 배경	9
2. 양성평등 실현 조치의 접근방법	10
3. 양성평등 실현 조치의 실태	12
제3절 양성평등 인사정책에 관한 선행연구	17
제4절 양성평등에 미치는 영향변인	26
제5절 분석의 틀	40
제3장 분석 및 실증결과	43
제1절 조사설계	43
1. 설문구성	43
2. 표본의 선정 및 자료수집	43
3. 응답자 특성	45
제2절 분석결과	46
1. 양성평등 결과에 대한 인식수준 분석	46
2. 도정책임자의 보수성 인식수준 분석	48
3. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식수준 분석	49

4. 여성공무원과의 인적네트워크 형성 부족에 대한 인식수준 분석	50
5. 여성공무원의 교육부족으로 인한 창의성 부족에 대한 인식수준 분석	51
6. 여성공무원의 과업외 가사분담 제약에 대한 인식수준 분석	52
7. 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식수준 분석	53
8. 도정책임자의 인식 개선책에 대한 분석	54
9. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 개선책에 대한 분석	54
10. 여성공무원의 인적네트워크 형성 개선책에 대한 분석	55
11. 여성공무원의 교육시스템 개선책에 대한 분석	56
12. 여성공무원의 출산 및 육아환경 개선책에 대한 분석	57
13. 여성공무원의 보직실태 개선책에 대한 분석	58
14. 회귀분석 결과	58
제4장 양성평등 실현을 위한 정책 제언	61
1. 도정책임자의 보수적 인식에 대한 개선방안	61
2. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식에 대한 개선방안	61
3. 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족에 대한 개선방안	62
4. 여성공무원의 교육부족으로 인한 창의성 부족에 대한 개선방안	62
5. 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약에 대한 개선방안	63
6. 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 개선방안	63
제5장 결 론	64
제1절 연구결과의 요약	64
제2절 연구의 한계 및 향후연구방향	66
참고문헌	67
ABSTRACT	70
<부록> 설문지	73

<표 목차>

<표 2-1> 남녀가 동등한 존재로 통합되어가는 과정	7
<표 2-2> 출산휴가 및 육아휴직 이용현황	31
<표 2-3> 출산휴가와 육아휴직 및 대체인력 활용현황	32
<표 2-4> 출산휴가와 육아휴직 및 대체인력 활용현황	31
<표 2-5> 제주도 공무원 출산휴가시 대체인력 활용현황	33
<표 2-6> 주요보직 성별 분포비율	35
<표 2-7> 제주도내 주요 부서의 여성공무원 현황	36
<표 2-8> 선행연구에서 살펴본 양성평등에 미치는 영향변인 현황	37
<표 3-1> 설문 문항 구성	43
<표 3-2> 응답자의 일반적 특성	46
<표 3-3> 총공무원수 대비 남녀 비율	46
<표 3-4> 공직내 양성평등 결과에 대한 성별 인식	47
<표 3-5> 공직내 양성평등 결과에 대한 직급별 인식	48
<표 3-6> 카이제곱 검정결과	48
<표 3-7> 도정책임자의 보수적 인식	49
<표 3-8> 상급자의 여성 부하직원 근무기피 인식	50
<표 3-9> 인적네트워크 형성 부족에 대한 인식	51
<표 3-10> 교육부족으로 인한 창의성 부족 인식	51
<표 3-11> 과업외 가사분담 제약에 대한 인식	52
<표 3-12> 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식	53
<표 3-13> 도정책임자의 인식 개선책	54
<표 3-14> 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 개선책	55
<표 3-15> 인적네트워크 형성 개선책	56
<표 3-16> 교육시스템 개선책	57
<표 3-17> 출산 및 육아환경 개선책	57
<표 3-18> 보직실태 개선책	58
<표 3-19> Hosmer와 Lemeshow 검정에 대한 분할표	59
<표 3-20> 분류표	59
<표 3-21> 방정식에 포함된 변수표	60

< 그림 목차 >

<그림 2-1> 연구모형42



제1장 서론

제1절 연구의 필요성

21세기는 감성·창의성·유연성이 특히 요구되는 지식정보화 시대로서 국가 경쟁력을 높이기 위해서는 여성인력을 효율적으로 활용하는 것이 매우 중요하다. 그러나 우리나라 국내여성 경제활동 참가율은 1997년 이후 49% 수준에 머물고 있으며 대졸 이상 고학력 여성의 경제활동 참가율은 56.6%로 OECD회원국 가운데 최하위 수준이다. 따라서 여성인력의 사회참여를 적극적으로 유도하고 활용을 증대시키는 것이 국가 경쟁력 향상을 위한 인적자본관리상의 중요한 정책과제이다. 여성의 사회참여를 활성화시키는 방안으로는 여성이 양성(兩性)평등의 관점에서 차별받지 않고 능력과 실적에 따라 함께 참여하고 책임지며 발전해 나갈수 있는 제도적 기반과 조직문화를 조성하는 것이 중요하다.¹⁾

특히 2010년까지 각 부문에서 30%의 여성취업 할당을 권장한 유엔협약으로 인하여 세계 각국은 정부차원에서 여성인력 활용을 위한 여성정책을 추진하여 실행하고 있다. 이에 우리나라도 예외일 수 없으며, 정부 차원에서 여성문제 해결의 심각성과 중요성을 인식하고, 여성인력의 효율적인 활용을 통하여 사회발전과 남녀평등을 실현하기 위해 1988년 『남녀고용평등법』을 제정한 이래 1995년에는 여성의 사회참여 10대과제 확대방안을 발표하였고, 1996년에는 『여성발전기본법』을 제정하여 적극적 조치를 실행하였다.

공공부문의 여성의 대표성을 제고하기 위한 여성문제의 해결은 민간부문에까지 긍정적인 영향을 미칠 수 있으므로 여성공무원에 대한 정책은 중요하다. 그로 인하여 거론되고 있는 방안중의 하나로 여성공무원의 채용과 고위직에서의 확대조치는 국가 인력정책의 중요한 과제로 부각되고 있다. 이에 정부는 1996년부터 여성공무원 채용목표제를 도입하였고 그 이후에도 적용대상을 확대해 왔다. 이 제도는 능력있는

1) 최정혜, '여성공무원에 대한 균형적 인사정책의 실태와 개선방안', 2004, p1

여성 공무원을 발탁하여 여성의 지위향상은 물론 보직관리에 남녀평등을 촉진하고 여성공무원의 능력 발전을 도모하고자 한시적으로 시행되는 것으로, 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 그 참여를 촉진시키기 위해 2002년까지 시행해왔다.

여성채용목표제는 7년간 시행되어 여성의 공익 참여 기회 확대와 여성의 사회진출을 활성화 하는데 많은 기여를 한 것으로 평가받고 있지만 2000년부터 제대군인에 대한 가산점이 폐지되면서 공직 진입 여건이 남녀 모두에게 평등한 상태에서 여성채용목표제의 실시는 남성에 대한 역차별이라는 주장이 제기되어 왔다. 특히, 9급 교육행정직과 일반 행정직 등 일반모집단위에서는 여성 합격률이 70%를 초과하는 현상이 나타나기 시작하여 2003년부터 그동안 제기된 문제점을 보완하고 공무원 채용을 둘러싼 환경변화에 적극 대처하기 위하여 양성채용목표제를 실시하고 있다.

이외에도 여성의 고학력화와 경제활동의 참여 확대, 1999년 헌법재판소의 군복무가산점제도에 대한 위헌결정, 1999년의 중앙인사위원회 설치 및 2001년의 여성부(현 여성가족부) 신설을 통한 여러 정책적 노력으로 최근 여성들의 공직 진출은 과거보다 늘어났다. 우리나라 전체공무원 중 여성공무원이 차지하는 비율은 1995년 27.3%에서 2004년 35.8%로 양적으로 높은 증가율을 보이고 있다. 그러나, 5급이상 일반직 여성공무원은 2003년 현재 4.9%로 나타나고 있다(여성백서, 2005). 여성들의 공직진출이 과거보다 늘어났지만 아직 우리나라의 여성공무원의 수는 절대적으로 적으며, 5급 이상 관리직 여성공무원 비율은 낮게 나타나고 있어 그 결과 모든 직급·분야에서 여성이 과소대표 되고 있는 실정이다.

이와같이 그동안 양성평등 인사정책은 여성위주의 정책으로서 여성의 공직참여 확대라는 소기의 목표는 성공적이라고 할 수 있다. 하지만, 남성의 경우 여성채용 목표제와 군 가산점제도 폐지로 인해 오히려 역차별을 받고 있다는 주장을 제기하고 있다. 양성평등이 그동안 여성의 차별을 보상하기 위한 우선적 처우로서의 정책이었으나 앞으로 남성과 여성 모두 차별받지 않는 본질적 의미로서의 양성평등정책이 실현되어야 할 것이다. 따라서 본 연구는 제주특별자치도 공무원을 중심으로 양성평등에 미치는 영향변인을 살펴보고 공무원들의 양성평등 인식도 분

석을 통하여 양성평등 실현을 위한 정책제언을 하는데 그 목적을 두고자 한다. 또한, 양성평등 실현의 장애요인 등의 분석을 통하여 개선방안을 제시함으로써 양성평등 행정문화를 이룰 수 있는 방향을 제시하고자 한다.

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

본 연구는 공무원의 양성평등을 구현하기 위해 인사정책에 있어서 성별 불평등이 존재하는가를 살펴보고, 이에 따른 개선방안을 논의하고자 한다. 따라서 본 연구는 첫째, 선행연구에서 양성평등 인사정책을 살펴보고, 둘째, 양성평등 관련 정책을 살펴본 후 문제점 및 실태를 살펴본다. 셋째, 선행연구에서 추출된 양성평등 인사정책 내용을 바탕으로 본 연구의 분석을 위한 연구모형을 설정한다. 넷째, 실증적 분석결과와 이론적 논의를 종합하여 양성평등 실현을 위한 정책 제언을 한다.

본 연구는 공무원의 양성평등 인사정책 실태를 분석하고, 이를 위한 설문조사를 제주특별자치도 공무원을 대상으로 한다.

2. 연구의 방법

공무원 양성평등 인사정책에 관한 인식을 분석하기 위해 본 연구는 문헌조사와 설문조사를 병행하여 고찰한다. 첫째, 문헌조사에서는 양성평등의 개념을 살펴보고, 양성평등 인사정책에 관한 선행연구를 살펴본다. 이를 위하여 국내 연구보고서, 정부간행물, 단행본 및 연구논문, 통계자료를 이용한다. 둘째, 설문조사의 표본추출은 교차분석, 빈도분석, 회귀분석 기법을 통해 분석한다. 그 외 본 연구의 설문조사에 대한 보완적 방법으로 양성평등 인사정책과 관련된 전문가, 실무자들과의 면담을 활용하고자 한다. 이상의 본 논문의 연구범위와 연구방법에 입각해서 다음과 같은 연구내용을 구성한다.

먼저 제2장에서는 국내의 문헌을 통하여 양성평등 개념 및 선행연구를 검토한다. 설문구성을 위하여 양성평등 내용을 추출하기 위해 학자들이 제시하고 있는 양성평

등 내용을 구체적으로 논의한 후, 양성평등에 미치는 영향 변인을 살펴보고 다른 논문들을 통한 양성평등 선행연구를 토대로 분석의 틀을 설정한다.

제3장에서는 양성평등 인사정책의 인식을 분석하기 위해 설문조사를 실시한다. 설문지 작성은 도정책임자의 보수적 인식, 부하직원으로서 여성공무원에 대한 인식, 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족, 여성공무원의 교육의 부족, 여성공무원의 과업의 가사분담, 보직배치시 구조적 제약으로 나누어 작성되었으며, 이에 대한 남녀공무원의 견해 및 인식을 살펴본다.

제4장에서는 분석결과를 통하여 공무원 양성평등 실현을 위한 인사정책을 제언하고, 정책적 논의를 모색한다.

제2장 이론 및 선행연구

제1절 양성평등의 개념

1. 양성평등의 개념

양성평등(gender equality)이란 남성은 여성과 같은 지위를 가지며, 모든 사회영역의 참여시 수적으로 동등해야 하고, 그 결과 또한 평등해야 함을 의미한다. 이는 궁극적으로 양성평등을 통해 남녀 모두 완전한 인권의 실현과 그리고 모든 부문에서 잠재력을 발휘케 하며, 결과로부터 형평한 혜택을 받을 수 있는 동등한 조건을 갖도록 하자는 것이다.

남성 또는 여성이라는 성별은 자신의 의지와 관계없이 자연의 섭리에 의해 결정되어진 것이기 때문에 남성과 여성간에는 어떠한 차이도 존재하지 않아야 옳다. 그러나 남성과 여성 간에는 분명한 차이가 존재하며, 이러한 차이는 성이라는 본원적이고 생리적인 차이로부터 야기되는 자녀출산이나 육체적 한계와 같은 생물학적 차이에 그치는 것이 아니라 윤리적 도덕적 규범을 통해 자녀양육이나 경제활동 과정에서의 사회적 역할을 구분하는 것까지 확대 적용되어 차별화되어 왔다.

이와 같은 사회적 차별성을 극복코자 할 때 우선적으로 결정하여야 할 사항은 생

물학적 차이인 ‘남성과 여성 사이에 존재하는 본질적 차이²⁾’를 어떻게 다룰 것인가 하는 점이다. 즉 남성과 여성간의 차이를 무시하고 성 중립적인 평등주의를 채택할 것인가(절대적 평등), 아니면 여성과 남성간의 생물학적 차이를 인정하고 그 바탕 위에서 평등주의를 택할 것인가(상대적 평등) 하는 점이다. 여기서 두 평등의 개념중 하나를 선택하는 경우 실질적인 의미의 양성 평등 실현이 불가능하다.

실례로 우리는 절대적 평등에 기초하는 법적평등을 통해 남성과 여성에게 동등한 권리와 기회를 부여하였음에도 불구하고 결과적으로 실질적 평등 수준까지 달성되지 못하였던 경험을 가지고 있다. 따라서 양성평등을 달성하기 위해서는 양성간의 차이에 대해 사회적으로 동일한 가치를 부여하고 그들이 수행하는 다양한 역할을 편견 없이 수용하는 과정이 필요하다. 왜냐하면 양성평등은 단지 양성간의 똑같은 것을 의미하는 것이 아니라 서로 다를 수도 있는 권리까지도 포함하는 개념이기 때문이다.

이러한 관점에서 보면 양성평등은 남녀간 권력 불평등을 해소하고 사회구조를 바꾸며, 여성과 남성이 갖고 있는 다양한 가치들 간의 균형을 이루는 방법이 무엇인지를 함께 모색하는 과정이다. 이 과정에서 여성의 권리가 시혜적이거나 특혜가 아니라 보편적 인간의 권리라는 인식이 동반되어야 한다.

한편 양성평등과 유사한 용어로 남녀평등과 성평등이 있는데, 이 용어들 중 남녀평등과 양성평등을 거의 동일한 의미로 사용되어 왔다. 즉 남녀평등이란 용어는 주로 행정부(여성부, 행자부)에서 사용했고, 양성평등은 주로 교육계에서 사용하였으나, 참여정부 출범이후 ‘양성평등사회 구현’이 10대 정책과제로 선정되면서 양성평등이 보편적 용어로 정착되었다. 따라서 양성평등은 일반적으로 남녀평등과 같은 개념으로 받아드려질 수 있으나, 남녀평등→양성평등→성 평등의 관점으로 변화되었다.

2) 차별이란 평등과 대립되는 개념으로 개인의 성격이나 업적 등으로 인간이 공정하게 평가되지 않고 기회가 균등하지 않은 것을 말한다. 특히, 성차별의 개념은 성에 대한 편견을 가지고 성격, 능력, 행동을 평가하고 비합리적 기준에 의해 사람을 다르게 대우하는 것을 성차별이라 하며 무의식적, 비의도적 차별도 이에 해당한다(원혜영, 2009: 9). 일반적으로 역사적·사회문화적·법적·제도적·대인관계 등에서 성 때문에 당하는 부당한 대우와 억압을 뜻하는 포괄적인 용어이다. 성에 대한 편견을 가지고 그 사람의 성격, 능력, 행동을 평가하고 비합리적 기준에 의해 사람을 다르게 대우하는 것을 의미하며 무의식적, 비의도적 차별도 이에 해당된다(제갈 돈, 2000: 112). 즉 성차별은 남성과 여성 동일하게 적용되는 것이지만 대부분의 사람들은 성 차별이 마치 여성만을 차별하는 것으로 인식하는 경우가 많다. 그것은 역사적으로, 사회 문화적, 법적, 제도적 대인관계 등에서 남성보다는 여성이기 때문에 당하는 부당한 대우와 억압이 거의 대부분이었기 때문에 성차별을 여성차별의 의미와 같은 개념으로 인식하는 사람들의 고정관념이라 하겠다.

<표 2-2> 남녀가 동등한 존재로 통합되어 가는 과정

구 분	개 념	성에 대한 인식	서 열 화	여성정책의 초점
남녀평등	남성과 여성이 평등	성별 고정관념	남녀중심 서열화	차별의 완화
양성평등	두개의 성이 평등	양성중심의 다양한 성 인정	느슨한 서열화	차별적 권력관계 해소
성 평 등	다양한 성이 평등	보편적 성 인정	서열화 불인정	정책 주류에의 성 통합

※ 자료 : 안정선·이갑숙, 2005: 15에서 재정리

2. 양성평등 실현을 위한 관점

앞에서 논의하였듯이 양성평등은 남녀간 권력 불평등을 해소하고 사회구조를 바꾸며, 여성과 남성이 갖고 있는 다양한 가치들간의 균형을 모색하는 과정이다. 하지만 어느 사회에서나 남성과 여성 간에 여러 가지 불평등이 존재하여 왔다. 이같은 양성간 정도의 차이는 있지만, 그동안 양성간의 불평등을 해소하기 위한 노력은 여성과 관련한 정책을 통해서 이루어져 왔다. 따라서 양성평등을 실현하기 위해 채택되었던 여성관련 전략 및 정책의 영역 변화과정을 살펴보고자 한다.

1) WID 접근전략 : 여성중심적 관점

UN은 1975년을 “세계여성의 해”로 선포하고 여성발전을 위해 채택한 접근 전략은 여성중심적 관점의 WID(Woman in development) 접근 정책이었는데, 이는 1980년대말에 와서 국제기구와 많은 국가에서 제도화되어 보편적인 여성정책 접근법이 되었다. WID 접근 정책의 초점은 여성의 차별적 상황에 초점을 두고 그것을 시정하기 위하여 여성을 대상으로 하는 특별프로그램을 추진하는 형태를 띠었다. WID 접근정책의 구체적 실현방법은 개발도상국이 보건, 영양, 가족계획, 소득창출 등과 같은 여성들의 실질적인 젠더 요구에 부응하는 여성발전 프로젝트에 초점을 맞추었다(김양희, 2001: 5-6). 또한 여성들이 정치, 경제, 사회적 주류에 참여하기 위한 법과 제도 및 의식개혁과 여성을 위한 적극적 조치를 강조하였다. 따라서 WID 접근 정책은 국가차원의 여성정책 개발을 담당할 기구의 설립을 촉진하는 계기가 되었

다.

그러나 WID 접근정책의 한계점은 우선 분석의 대상을 여성에 국한함으로써 남성과 여성간의 불평등 관계를 개선하기보다는 여성의 전통적인 성역할을 수용하고 이 역할을 통해 성과를 이루려했다는 점이다. 따라서 남성과 여성간의 관계를 근본적으로 변화시킬 수 없었고, 설립된 기구들은 예산과 권한의 미비로 주변부화 하는 경향을 보였다.

2) GAD 접근전략: 젠더중심적 관점

1985년 나이로비 UN 제3차 여성대회에서는 지난 10년간의 여성발전 프로젝트를 평가하면서, WID 접근정책이 여성의 성역할을 그대로 수용함으로써 여성과 남성의 차별적인 상황을 간과하는 한계가 있음을 지적하였다. 이러한 자기 성찰을 통해 남성과 여성의 지위와 역할이 빚어내는 불평등한 권력관계에 주목하는 젠더중심적 (Gender and Development: GAD) 관점의 분석틀로 발전시켜 왔다(김양희, 2001: 6)

여성의 불평등한 지위의 원인에 대해, WID 접근정책은 교육이나 고용기회의 차이에서 찾는 반면, GAD 접근정책에서는 남성우월주의나 남성중심의 권력 배분 및 통제방식을 주 원인으로 본다. 따라서 여성문제 및 정책에 대한 GAD 접근정책은 남녀간의 불평등한 권력관계가 여성을 발전과정에서 소외시키는 가장 주요한 요인으로 파악하기 때문에 여성과 남성의 역할 변화를 모색하는데 초점을 둔다. GAD 접근 정책에서는 양성평등 의식의 고양과 성인지력 향상을 위한 훈련을 중요시 한다. 그 이유는 우선 모든 발전 정책이나 프로그램에 남녀의 관점을 고르게 통합시켜야 한다는 “성 통합”과 발전정책이나 프로그램의 성 중립성 여부를 밝힐 수 있는 “젠더분석”의 필요성 등 때문이다(김양희, 2001: 6-7)

3) 성주류화 접근전략: 성통합적 관점

1995년 베이징여성대회에서는 성 평등이라는 궁극적인 목표를 이루기 위한 전략으로 ‘주류의 모든 영역에서 GAD접근정책을 가능케 하는 전략’인 성 주류화 (gender mainstreaming)을 채택하였다. 행동강령(조항 79)에서 정부 및 기타 관계자들은 모든 정책과 프로그램에 성 인지적 관점을 적극적으로 도입하고, 그 결정이 양성애에 미치는 영향을 분석하여야 함을 규정하여 성 주류화를 촉구하였다. 그러나

이 개념은 이미 1970년대의 개발과정에 여성을 통합시키자는 요구에 그 뿌리를 두고 있다. UN경제사회이사회는 성 주류화를 ‘모든 정치적, 경제적, 사회적 영역의 정책과 프로그램에 대한 설계, 집행, 모니터 및 평가에서 남성과 여성의 관심과 경험을 통합함으로써 양성(성)이 동등하게 수혜하고 불평등이 유발되지 않도록 하기 위한 전략이며, 궁극적 목적은 성 평등을 이루는 것’ 이라고 정의하고 있다(김양희, 2001: 7).

성 주류화 접근 정책은 성 통합적 관점으로 모든 분야의 정책에 성 평등 관점을 통합할 것을 강조하면서 실천가능한 제도적 장치와 전략에 초점을 둔다. 성 주류화 정책 접근은 여성의 주류화, 성의 주류화 및 주류화 전환 등 세가지 과정³⁾으로 나누어지지만 이들 각 과정이 지향하는 공통점은 발전의 주류에 성 평등의 관점을 통합시켜 궁극적으로 ‘남녀평등’의 실현가능성을 높이고자 하는 것이다. 즉 성 주류화란 여성과 관련된 이슈를 정책의 주류에 통합시켜 다루어 나간다는 전략이다.

성 주류화는 그 자체의 목적이 아니라 전략이기 때문에 주요 실천 도구와 방법으로 성별 분리 통계의 마련, 성 평등의식의 고양과 훈련, 정책과 프로그램에 대한 모니터링 및 평가, 성인지적 예산의 확립, 정책의 성 분석(gender analysis)⁴⁾, 그리고 법, 제도 내의 참여적 민주주의 등이 사용된다.

우리나라에서도 1990년대 중반부터 정부와 비정부기구 모두가 성주류화를 여성정책의 담론으로 삼기 시작하였다. 2002년 개정된 여성발전기본법에 의거하여 성인지적 정책⁵⁾ 형성이라는 이름으로 일반정책이 남녀에게 미치는 영향을 고려하도록 명시하고 있다. 이러한 변화는 우리나라의 여성정책이 지금까지는 주로 여성만을 대상으로 한 개별적이고 특수한 정책의 추진에 중점을 두었으나, 여성의 사회참여가 확대되고 남녀의 역할에 대한 사회적 인식이 바뀌면서 이제는 정책형성단계에서부

3) 여성의 주류화는 사회의 모든 분야에 여성의 양적, 질적 참여의 확대를 의미하여, 성 관점의 주류화는 모든 정책분야 및 이를 다루는 기관에 성관점이 통합되어야 함을 의미한다. 반면에 주류의 전환은 기존의 남성 중심적이고 조직되어 있는 정부 및 주류 영역이 성인지적으로 재편되어야 함을 의미한다. 예를들면 정부부처, 고학기술영역, 직업세계 등등 전통적으로 남성들의 영역이 되어왔던 분야에서 성 관점과 여성들의 질적 참여를 통한 변화를 모색하는 것이다.

4) 성주류화를 위한 정책 도구로서의 성분석은 남성과 여성에게 영향을 미치는 현존하는 정책, 프로그램, 법률의 효율성과 차별적인 요소들을 평가하는 방법이며, 남성과 여성이 처해있는 조직과 이해의 다양성을 고려하여 성인지적 정책 및 프로그램의 수립은 물론 그에 대해 분석, 평가의 방법이다.

5) 성인지적 정책이란 남성과 여성간에 삶의 경험과 상황이 다르고 사회경제적 지위에서도 차이가 나기 때문에 남성과 여성의 특성과 차이(성별영향)를 반영함으로써 정책의 효과가 양성간에 형평성과 평등을 가져오도록 하는 정책을 말한다.

터 남·녀의 영향을 고려하고, 이를 정책에 반영할 필요가 있다는 인식에 근거하고 있는 것이다.

제2절 양성평등실현 조치에 관한 논의

양성평등 실현 조치의 하나로서 적극적 평등실현은 사회적 약자를 위한 국가의 특별한 우대조치를 칭하는 것이다(김경희, 2004: 7). 적극적 평등인사정책은 여러 중복되는 종류의 정책 및 프로그램일 뿐만 아니라 고용분야에만 국한되지 않고, 배치·승진·퇴직 등의 인사, 교육, 선거구 획정 등의 다양한 분야들에 적용되며, 소극적인 차별 금지에서부터 특별대우 하는 것에 이르기까지 강도 또한 다양하다.

우리나라도 1996년부터 2002년까지 적극적 평등인사정책으로써 여성채용목표제를 도입하였고, 1999년에는 군 가산점제도가 폐지됨으로써 공직으로의 입직이 불리하게 된 제대군인이나 남성들에 의해 역차별 논란이 지속되고 있다. 또한 이 조치는 역사적으로 행정에 있어서의 고전적 이념이자 중요한 가치로 여겨져 왔던 실적주의와 상충됨으로서 미국내에서는 이미 오래전부터 학자들간에도 논쟁이 되어오고 있는 ‘뜨거운 감자’라 할 수 있다. 본 연구에서는 양성평등보장기준으로서 우선적 처우의 하나인 적극적 평등인사정책에 대해 자세히 살펴보고자 한다.

1. 양성평등실현 조치의 의의 및 배경

역사적으로 유색인종, 여성 등은 집단적, 구조적으로 직·간접 차별을 받아 왔다. 비록 현대의 헌법이 이들의 평등권을 보장해 주고 있으나, 전통적인 평등권의 해석인 자유의 평등이나 기회의 평등 그리고 가치중립적인 차별금지원칙으로는 실질적인 평등을 실현하기에는 어려운 점이 너무 많다(신창의, 2003). 또한, 추상적인 평등의 이념과 현실적으로 존재하는 실질적인 불평등의 간격을 좁히기 위해서는 평등권의 전통적인 해석인 가치중립적인 차별을 넘어서 과거의 차별로 인한 현재의 불평등한 상황을 구제하여 결과적 평등을 달성할 수 있도록 하는 적극적인 조치가 필요하다(임지봉, 2003).

적극적 평등실현인사정책은 사회전반의 평등 증진을 목적으로 소수인종 및 민

족·장애인·여성·소외지역출신자 등의 사회적 소수 집단의 과거 혹은 현재의 차별적 관행을 제거하고 이로 야기된 손실을 복구하기 위해 국가가 수동적이거나 중립적인 자세에서 뛰어넘어 적극적으로 채용·보수·보직·교육 등과 같은 전 인사 과정에 개입하는 인사정책이라고 정의한다.

우리나라의 경우 1990년대 중반까지만 해도 적극적 평등인사정책은 국내에서 별다른 주목을 받지 못했다. 그런데 1995년 여성단체가 여성정치할당제에 이어 ‘여성고용할당제 도입을 위한 여성연대’를 결성하면서 조직적으로 정책적 요구를 제시하자 사회적인 주목을 받게 되었다. 이후 여성발전기본법이 발효되고, 여성공무원 채용목표제가 발표된 이후 적극적 평등인사정책은 여성고용정책의 핵심주제로 부각되기 시작하였다. 하지만, 아직까지 적극적 평등인사정책이 정책실행의 초기단계에 있으며, ‘기회의 평등’에서 ‘반차별 조치’와 ‘긍정적 조치’ 전략이 제도화되고 있는 단계이며, 일부대상에 대해 고용할당제 등의 형태로 ‘긍정적 차별’ 전략이 도입이 시작되는 단계라고 할 수 있다(최무현, 2002: 191-192).

2. 양성평등실현 조치의 접근방법

앞에서 논의된 적극적 평등인사정책의 의의와 배경에서 살펴보았듯이 적극적 평등인사정책을 정당화하는 가치는 ‘사회적 대표성, 사회적 형평성’이다. 이와 같은 논의를 쉽게 이해하기 위해 기회의 평등, 조건의 평등, 결과의 평등으로 나누어서 접근하고자 한다. 즉 적극적 평등인사정책의 관점을 세가지 접근해서 살펴보면, 기회의 평등, 조건의 평등, 결과의 평등 관점으로 살펴볼 수 있다. 각각의 평등은 실제의 양성평등을 이해하고 이를 극복하기 위한 정책을 수립하고 실천하는 과정에서 각자 중요하게 고려될 필요가 있다.

1) 기회의 평등

초기 양성평등의 개념은 기회의 평등을 의미했다. 기회평등의 주장은 모든 남녀에게 동등한 기회가 주어져야 한다는 것이다. 주어진 기회를 누릴 수 있으나 여부는 개인의 역량과 형편에 달린 것이고, 중요한 것은 법이나 제도상 특정집단에게 이익이나 불이익이 있어서는 안된다는 것이다(김선옥외, 1997).

여성들에게 남성과 동일한 기회를 허용할 경우, 여성들은 남성과 동등하게 자산의 능력을 발휘시킬 수 있으며, 따라서 기회의 평등만으로도 양성평등을 위한 필요충분조건이 될 수 있다고 믿었다. 그러나 오랜 시간 가부장제의 역사가 지속되는 동안 다양한 형태의 성차별이 축적됨으로써 기회의 평등은 분명한 한계를 갖게 된다. 즉 사회가 체계적으로 여성을 배제하는 구조하에서 기회의 평등은 간접적인 차별을 낳을 수밖에 없게 되고, 그 결과 형성되는 불평등에 대해 문제를 제기하기 쉽지 않기 때문이다.

2) 조건의 평등

기회의 평등에 대한 현실적 한계를 인식하면서 새롭게 대두되는 평등개념이 조건의 평등이다. 조건의 평등은 양성평등을 수학적, 기계적인 평등이 아니라 상대적 평등의 관점에서 접근한다. 즉 평등의 기본 원칙을 ‘같은 것은 같게’, ‘다른 것은 다르게’ 라는 생각에 바탕을 두고 있다. 모든 사람이 평등하다는 원칙은 비교 대상인 존재들이 동등할 때만 타당하며, 사실상 동등하지 않은 존재는 동등하지 않게 취급되어야 한다는 것으로 평등의 개념이 확장된 것이다.

현재 불평등한 위치에서 있기 때문에 경쟁의 조건에서 차별을 경험할 수 밖에 없는 여성에게 기회의 평등을 제공하는 것만으로 실질적인 평등을 가져오기에는 불충분하다. 현 사회 구조가 여성을 가사노동과 자녀양육의 전달자로 인식하는 한 여성은 평등하게 보장된 법적인 기회조차도 제대로 활용할 수 없기 때문이다. 따라서 조건의 평등은 여성이 남성과 동등하게 권리를 누릴 수 있도록 선결조건을 제공할 것을 요구한다. 예를 들면, 여성고용에 있어서 공동육아 시설이나 공동식당 등 가사노동과 자녀 양육의 사회화를 통해 여성이 기회의 평등을 실질적으로 누릴 수 있는 조건이 전제될 때, 비로소 기회의 평등이 의미를 지닐 수 있다는 것이다.

그러나 조건이 평등화되어도 역시 실질적 평등으로 가기에는 한계가 있다. 조건이 평등하다 해도 사회구성원의 가치체계가 가부장적인 상황 하에 놓여 있다면 가사노동과 자녀양육의 사회화는 한계가 있을 수 밖에 없기 때문이다.

3) 결과의 평등

조건의 평등에도 불구하고 여전히 존재하는 불평등의 문제를 극복하기 위해 대두

된 개념이 결과의 평등이다. 즉 단순히 ‘분리의 금지’ 나 ‘차별금지’ 등의 조치만으로 실질적인 평등을 성취하기 어려운 집단, 예를 들어 역사적으로 누적된 차별로 인해 경쟁에서 불리한 위치에 있는 여성에게 이를 극복할 수 있게 지원하려는 의도에서 나온 조치라 할 수 있다.

결과의 평등을 위해서는 기존의 차별 관행은 개선하고 성별 분업적 이데올로기를 불식시켜야 하는데, 이는 제도적 차원에서 강제성을 띤 적극적 조치를 필요로 하고 있다. 즉 법률적 평등뿐만 아니라 실질적 평등이라는 목표를 분명히 하고 그러한 목표를 성취하기 위해 적극적 조치를 취해야 한다. 결과의 평등은 자유 시장적 경쟁의 개념으로 볼 때 남성 집단에 대한 일종의 ‘역차별’이며, 헌법이 보장하는 평등의 개념에 모순된다는 비판을 종종 받는다. 그러나 이러한 결과의 평등은 영구적인 조치가 아니라, 실질적인 의미와 양성평등이 달성될 때까지의 잠정적인 조치이다. 또한 인류가 궁극적으로 지향해야 할 평등사회는 보다 많은 인간들이 보다 평등한 삶을 누릴 수 있는 사회가 되어야 할 것이다. 따라서 능력 위주의 경쟁사회가 요구하는 조건들을 갖지 못한 사람들의 자연적 불평등이 지배와 착취의 구실이 되기보다는, 그 차이를 적절히 배려하는 것이 새로운 사회정의와 평등의 개념이 되어야 할 것이다.

3. 양성평등실현 조치의 실태

1) 미국

미국에서의 적극적 평등인사정책은 그 동안 공직에의 임용에서 차별적인 대우를 받아온 소수 인종(주로 흑인과 스페인계 인종)과 여성들로부터 거센 도전을 받고 있는 상황에서 실행되었다. 연방정부의 지속적인 노력에도 불구하고 실제로는 신규 채용은 물론 승진이나 보직, 보수 등에서 백인남자들에게 혜택을 부여하는 광범위한 차별이 존재하고 있었다. 임용상의 차별은 3세기 이상에 걸친 역사적 전통과 교육수준의 차이 및 고용분야의 차별화 등에 기인된 것으로 전 사회적인 인식의 전환과 공동노력에 의하여 점진적으로 해결하여야 할 성질의 문제이기 때문이다. 임용상의 차별을 시정하기 위한 고용기회평등의 문제는 인사행정 분야뿐만 아니라 미국 사회 전체에 커다란 문제를 야기했다.

1964년 존슨 행정부 당시 시민권법(Civil Right Act)이 입법되면서 인종, 종교, 피부색, 민족에 기반 하는 일체의 고용, 승진, 교육에서의 차별이 금지되었고, 고용차별에 대한 불만과 진상을 조사하도록 고용기회균등위원회(Equal Employment Opportunity Commission)가 탄생하였으며, 평등고용을 위한 정부 기금이 조성되었다. 이에 따라 과거 흑인의 역사적 차별을 치유하기 위한 정책의 일환으로 많은 소수인종을 고용하고, 승진시키기 위한 적극적 평등인사정책의 정책시행이 이루어졌다. 1978년의 공무원 개혁법(Civil Service Reform Act)을 통하여 의회는 연방정부가 인종적 인구비율을 공직에 반영할 수 있도록 연방기회균등임용프로그램(Federal Equal Opportunity Recruitment Program)을 수립할 것을 촉구했다. 1980년대에 들어서면 역차별의 문제가 제기되어 정책의 방향이 완화되는 추세로 바뀌었다. 1994년 이후 의회의 다수당이 공화당으로 바뀐 다음 공직임용에서 ‘인종중립적(race-neutral)’ 가치가 우세해지면서 사회적으로 그 세를 강화하여 왔다.

이러한 정책환경 변화는 사회적으로 기존세력의 반발과 정치적 보수주의의 강화 및 경제상황 등이 지적될 수 있지만 실질적으로도 차별 받았던 소수인종의 고용상황이 현저하게 개선됨에 따라 적어도 공무원의 전체적인 고용현황에 있어 과잉 대표되는 현상을 볼 수 있다.⁶⁾(김 혁, 2002)

적극적 평등인사정책은 과거의 차별을 보상하는 보상적 처우에 의하여 혜택받지 못하던 소수집단의 구성원들이 공직에 적절히 대표되게 하려는 시책이다. 이러한 소수계층 보호정책 하에 미국은 공무원 채용시 반드시 일정비율의 여성이 면접위원이나 인사위원회의 위원으로 참여토록 하여 일정비율의 여성이 채용되거나 또는 승진되도록 하고 있다. 만약, 여성공무원의 참여에 대해 제대로 이루어지지 않은 기관에 대해서는 언론에 이를 공표하거나 정부가 지원하는 예산을 삭감하는 방법을 채택하고 있다(권경득, 2004)

6) 흑인의 경우 1970년에 15.2%, 2000년에는 17.1%를 차지하여 인구보다 많은 비율로 연방 정부에 고용되었던 것으로 나타났다. 아시안과인디안 원주민들에 대한 통계치를 살펴보면, 아시안은 1990년에 3.0%, 2000년에 4.1%의 인구비율을 차지했으나, 고용비율에서는 각각 3.5%, 4.5%를 차지했으며, 원주민들도 1990년에는 0.8%, 2000년에는 0.9%의 인구비율을 차지했으나, 연방공무원의 고용비율에서는 각각 1.8%, 2.2%를 나타내고 있다. 히스패닉의 경우엔 과소대표되는 것으로 나타나는데, 1980년대에 6.4%, 그리고 2000년에는 11.8%의 인구비율을 가지고 있었으나 고용비율에서는 단지 1980년에 4.1%, 그리고 2000년에 6.6%를 기록하고 있다.

2) 유엔

여성에 대한 구조적 차별에 대한 유엔의 적극적 평등인사정책은 유엔이 1975년을 ‘세계여성의 해’로 선포하고 같은 해 세계여성대회를 멕시코 시티에서 개최하여 여성지위 향상을 위한 세계 행동계획을 수립하도록 각 정부에 권고함으로써 강화되었다. 유엔 총회가 1976 - 1985년을 ‘유엔 여성 10년’으로 선포하였고, 1979년에는 ‘여성에 대한 모든 형태의 차별철폐 협약’을 채택함으로써 유엔의 남녀 차별에 관한 개선 운동이 본격화되었다.

여성차별 철폐조치를 효과적으로 수행하기 위해서는 법적 근거 외에 실질적인 권한을 가진 기구로 하여금 이에 관한 정책을 수립, 지원, 개발하고 이의 실행을 감독할 수 있어야 하므로 많은 국가에서 형태는 다양하지만 이를 위한 특별한 국가 기구를 설치하고 있다. 이러한 국가 기구는 협약의 규정을 이행하기 위해 필요한 법적, 현실적 조치를 취하며, 여성들에게 자신의 권리를 가르치고 공공의 인식을 높이기 위해 프로그램을 만들고 여성들이 자신에게 적합한 교육과 훈련의 기회를 갖도록 제도적, 재정적 지원을 한다. 특히 국가 기구는 여성 지위의 전반적인 모니터링과 차별의 원인을 찾아내어 차별을 철폐하기 위한 전략과 방침을 정책적으로 효과적으로 강구하는 역할을 하기 위하여 충분한 재정과 권한과 인력을 갖기 위한 노력을 하고 있다. 또한 공적 부문의 여성 참여 증진을 위하여 여성의 정치 및 의사 결정직에의 참여 증진을 위한 적극적 평등인사 정책을 취하고 있다. 세계 모든 나라에서 공통적으로 법과 사실상의 평등간의 차이가 가장 크게 나타나고 있는 영역은 정치와 정책결정 분야이다. 정치와 정책결정 과정에서 여성이 배제된 사회는 진정한 민주주의 사회라고 할 수 없으며 이는 여성이 실제로 시민으로서 중요한 권리와 책임을 박탈당하고 있음을 의미한다. 여성의 투표권과 공무담임권은 이미 오래 전부터 국제적 규약과 각 국의 헌법이 보장하고 있지만 관직에 선출되거나 정부 정책 결정직에 종사하는 여성의 비율은 정도의 차이는 있으나, 대부분 낮으므로 각 국은 여성의 의회, 정당 및 고위 정책 결정직에의 평등 참여를 위한 점진적인 목표의 설정이나 쿼터제의 도입 또는 선거제도의 개선 및 여성의 정치 교육 지원 등의 특별 조치를 채택하고 있으며 이들 조치는 좋은 효과를 보고 있다.

따라서 많은 나라들이 여성의 고용 분야에서의 평등 실현을 위하여 남녀 고용 평등에 관한 법을 제정 이행하고 있다. 이러한 고용 분야에서의 여성의 평등실현을

위하여 각국 정부가 모범을 보일 수 있는 부분은 스스로가 고용주로서 공무원 등의 공공 부문 근로자에 대한 조치이며, 이러한 국가의 모범이 사기업에 미치는 영향은 크다고 할 수 있다.

3) 일 본

일본은 남녀 평등의 촉진, 사회, 경제, 문화의 발전에 여성의 참가 등 유엔의 목표를 달성하기 위해 1976 - 1986년까지를 ‘여성 10년의 해’로 선포하였다.

‘여성 10년의 해’ 선포로 인해 인사 채용시 과반수 이상을 남성이 차지해야 한다는 자격 제한을 철폐함으로써 여성에 대한 수험 자격을 없애 여성의 공직 진출을 원활하게 했다. 이어 1987년 신국내 행동계획을 세워 남녀평등을 둘러싼 의식변화 등 5개의 기본 목표와 성 역할에 대한 고정관념 시정 등 16개의 중점 목표를 제시하였다. 1999년에는 ‘남녀공동참회 2000년 플랜’을 수립하여 인사 채용시 면접 과정에 양성을 면접관으로 임명 조치하는 조치를 강구하였다(김관석, 1999: 101-102). 또한 매년 필요한 분야에 대하여 적극적 평등 조치를 채택할 것으로 법으로 규정하고 있어 빠른 속도로 여성의 공직 참여가 확대될 것으로 전망된다.

4) 우리나라의 경우

공공부문의 여성의 대표성을 제고하기 위한 여성문제의 해결은 민간 부문에까지 긍정적인 영향을 미칠 수 있으므로 여성 공무원에 대한 정책은 중요하다. 그로 인하여 거론되고 있는 방안중의 하나로 여성공무원의 채용과 고위직에서의 확대조치는 국가 인력정책의 중요한 과제로 부각되고 있다. 이에 정부는 1996년부터 여성공무원 채용목표제를 도입하였고 그 이후에도 적용대상을 확대해 왔다. 이 제도는 능력있는 여성공무원을 발탁하여 여성의 지위향상은 물론 보직관리에 남녀 평등을 촉진하고 여성공무원의 능력 발전을 도모하고자 한시적으로 시행되는 것으로, 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 그 참여를 촉진시키기 위해 2002년까지 시행해왔다.⁷⁾

① 여성채용목표제

여성채용목표제는 여성의 열악한 공직참여율을 높이기 위하여 1995년 12월에 도

7) 행정안전부 인사실 홈페이지.<http://www.mopas.go.kr>

입을 결정하여 1996년부터 2002년까지 7년간 한시적으로 시행된 제도로서 여성채용 목표제는 공직에 입직하려는 여성 수험생을 대상으로 10명 이상을 채용하는 시험에 적용되었다. 이 제도의 시행을 기점으로 여성의 사회 및 공직 참여 확대를 위한 각종 법이 개선되었으며 적극적인 정부의 여성정책의 시발점이 되었다는 데 그 의의가 있다.

② 양성평등채용목표제

여성채용목표제는 7년간 시행되어 여성의 공직 참여 기회 확대와 여성의 사회진출을 활성화 하는데 많은 기여를 한 것으로 평가받고 있지만 2000년부터 제대 군인에 대한 가산점이 폐지되면서 공직 진입 여건이 남녀 모두에게 평등한 상태에서 여성채용목표제의 실시는 남성에 대한 역차별이라는 주장이 제기되어 왔다. 특히, 9급 교육행정직과 일반 행정직 등 일반 모집 단위에서는 여성 합격률이 70%를 초과하는 현상이 나타나기 시작하여 2003년부터 그동안 제기된 문제점을 보완하고 공무원 채용을 둘러싼 환경변화에 적극 대처하기 위하여 양성평등채용목표제를 실시하고 있다.⁸⁾

③ 여성공천할당제

여성단체와 정당들의 노력으로 2000년 2월, 제16대 총선을 앞두고 정당법 개정을 통하여 비례대표제 여성공천 할당 30%를 명문화하였다. 2002년 3월에는 정당법 제 31조에 광역의회 비례대표제 50%를 도입하면서 2인중 1인은 반드시 여성으로 추천하도록 하였다. 그리고 지역구 여성후보 30% 공천할당제를 노력사항으로 도입하였다.

우리나라 경우 소수 민족의 예는 없지만 최근의 여성채용목표제나 군 가산점 폐지로 인한 역차별 문제는 논란의 대상이 되고 있다. 여성채용목표제는 2002년 말 완료되었고, 2003년부터 2007년까지 한시적으로 양성평등채용목표제를 실시하고 있다. 따라서 우리나라에서의 적극적 평등인사정책 시행과 실적주의와의 상충은 미국보다는 적은 편이다. 특히 우리나라 특유의 교육열과 최근의 여성의 고학력화는 이러한 상충 문제를 더욱 완화시키고 있다. 그러나 군 가산점 폐지에 따른 제대 군인

8) 행정자치부 홈페이지. <http://www.mogaha.go.kr/warp/webapp/board/notice>

에 대한 보상 문제는 여성의 우선적 처우와 관련하여 큰 쟁점이 될 수 있다.

제3절 양성평등 인사정책에 관한 선행연구

공무원 양성평등 인사정책의 선행연구는 우선 양적으로 매우 부족한 실정이다. 특히 중립적인 시각에서의 선행연구는 더욱 드물다. 여성정책과 관련된 선행연구는 1980년대 한국여성개발원에 의해 여성과 관련한 다각적인 분야에 여성권위와 지위 향상을 위한 연구가 되어있다. 특히 여성부가 신설되면서 여성부와 한국여성개발원에 의한 여성관련 정책연구보고서나 실태분석 등의 연구는 더욱 증가하였다. 즉 여권론적인 시각에서의 선행연구는 많아졌으나 중립적 시각에서의 양성평등 인사정책 분야에 대한 선행연구는 거의 없는 실정이다.

여권론적 입장에서의 선행연구들은 대부분이 가부장적 문화와 공무원 조직의 관료주의 여성 차별의 주원인으로 파악하고 있다. 그리고 여성의 저학력 등으로 인한 여성의 차별의 원인을 분석하고 특히 여성공무원의 현황과 임용실태를 분석하여 성차별 존재 여부와 차별 요인을 밝히고자 노력하였다. 그 중 엄영옥(1998)의 공무원 인사정책의 양성평등에 대한 여권론적 연구는 본 연구의 접근방법이 비슷하고 특히, 여권론적 입장에서 체계적으로 연구함으로써 본 연구에서 지향하고자 하는 중립적 시각에서의 공무원 양성평등 인사정책을 연구하는데 근접한 선행연구이다.

양성평등에 대한 선행연구는 주로 양성평등 보장기준이 미 연방대법원 판례에 의한 것이 대부분이므로 미국 연방대법원 판례와 우리나라 헌법재판소의 비교 법적 연구와 적극적 평등실현조치 등에 관한 연구로서 행정학적 연구보다 법적인 연구가 많았다. 1999년 군 가산점 폐지 이후 제대 군인에 대한 역차별이라는 논쟁이 지속되면서 법학분야 논문에서 연구된 것이 있으며, 대부분 적극적 평등실현조치와 역차별 관계 등을 분석하는데 중점을 두고 있다.

2002년도 적극적 평등실현조치인 여성평등채용목표제가 만료되는 해를 기점으로 여성채용목표제 성과분석과 아울러 1999년 군 가산점의 위헌 결정으로 제대 군인의 특혜가 없어짐으로서 이로 인한 여성과 남성의 뜨거운 사이버 공방이 지속되는 과정에서 이와 관련한 연구들이 시작된 것으로 생각되며, 남녀평등 또는 여성정책이라는 용어에서 양성평등 정책으로 바뀌는 계기도 되었다. 그러나 양성평등 인사정

책이라고는 하지만 대부분이 여성과 관련된 정책이 많은 것은 아직도 전반적으로 여성의 사회·정치적 참여가 낮다는 것을 의미한다⁹⁾.

문미경 외(2006)¹⁰⁾는 균형인사정책일반에 대한 인식에서 공직부문은 여성의 사회 참여를 선도하는 분야로서 여성 공무원이 양성평등의 관점에서 능력을 발휘하고 근무할 수 있도록 함으로써 남녀 공무원이 차별받지 않고 능력과 실적에 따라 함께 참여하고 책임지며 발전해 나가는 공직문화를 조성하는데 그 의의를 두었다. 이 논문에서는 현재 실시하고 있는 여성공무원 인사정책이 공공부문 여성 참여확대와 양성평등 조직문화 형성에 도움이 되었다고 인식하고 있으며, 앞으로 담당해보고 싶은 보직에 대해서 전체 응답자의 26.8%가 기획업무를 가장 선호하고 현재 남성들이 맡고 있는 업무로의 보직배치 희망비율이 높았다. 또한 여성공무원들이 주요보직을 맡는데 장애가 되는 요인에 대한 조사결과, 대다수의 공무원들이 가사 및 육아부담(48.8%)을 지적하고 있었고 사회전반적인 분위기가 양성평등으로 가고 있지만 아직까지 남성에 비해 여성들이 느끼는 가사 및 육아 부담이 큰 것을 알 수 있다. 여성공무원을 국가의 핵심인력으로 육성하기 위해서는 출산 및 육아 문제가 기본적으로 해결되어야 함을 시사한다.

여성공무원 능력개발을 위한 교육훈련시스템에 대한 불만족 요인으로는 프로그램의 전문성, 자기발전에의 도움정도의 문제가 가장 큰 것으로 나타났으며, 남성 중심의 교육훈련 운영으로 여성이 특수하게 요구하는 교육과정의 기회가 부족한 것으로 나타났다.

주요 외국의 양성평등 인사정책 사례를 살펴보면, 유엔과 유럽연합, 개별국가 몇 나라를 통해 본 여성공무원 인사관련 정책에서 공무원 재직비율 대비 여성의 점유와 관리직에서의 여성비율은 정부의 특별한 관심과 개입으로 증가를 꾀하고 있음을 알 수 있다. 정부의 특별한 관심은 여성공무원의 재직상황을 국민에게 공개하고 국민이 이에 대한 평가를 할 수 있도록 정보를 공개하는데서부터 시작되고 있다. 사례 연구 과정에서도 드러났지만, 선진 외국의 부처별 여성공무원 재직 현황은 정책

9) 김재남, '지방자치단체의 양성평등 인사정책에 관한 연구', 2006, p 54-55.

10) 한국여성개발원, '양성평등 균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사 분석', 2006, p 129-134.

연구에 많은 시사점을 주고 있다는 점에서 본받을 만한 특별한 유인이 있었다. 이에 더불어 채용의 확대를 위해 교육훈련을 확대하고, 공직을 널리 홍보하며, 관리직 점유 여성비율을 증가시키기 위하여 보직할당 및 승진할당을 권유하는 경우도 나타났다. 하지만, 할당제보다는 여성이 직업경력을 유지하고 발전시키는데 제도 및 환경개선을 통해서 공직으로 유도하려는 노력을 더 많이 기울이고 있음을 볼때 앞으로 우리 정부의 여성공무원 정책이 나아갈 방향에 대하여 시사하는 바가 크다.

또한, 서구의 경우 여성들의 경제활동 증가와 더불어 노동시장 내 일하는 부모(working parents)들이 크게 증가하고, 이인소득자 가족형태가 일상화되고 있다. 이러한 변화 속에서 이들 일하는 부모를 지원하기 위하여 부모휴가정책이 크게 확산되고 있다. 부모휴가정책이란 최근 EU 국가들을 중심으로 하여, 종래의 출산휴가와 육아휴직의 개념 대신 보다 포괄적인 개념으로서 사용되고 있다. 서구의 부모휴가 정책은 남녀의 공동사용을 강조하며 휴가기간과 급여대체율의 확대를 통한 제도의 관대화, 그리고 휴가 사용에 부모의 선택권 강화 등의 방향으로 변화되고 있다.

여성공무원 인사관리지침을 크게 양성평등 인사정책과 가정 친화적 근무여건 조성 부문으로 나누어 남녀 공무원들을 대상으로 실태조사에 대한 경험적 분석을 한 결과와 외국사례에서 얻은 시사점을 나누어 제시하면 다음과 같다.

<양성평등 인사정책>

- 가. 양성평등 인사정책에 대한 모니터링 제도 실시
- 나. 출산 및 육아의 사회적 부담을 통한 여성공무원 경력지원
- 다. 승진이 유리한 보직으로의 균등기회 보장
- 라. 국비국외훈련과정에서의 기회균등보장
- 마. 성 인지적 관점에서의 다면평가제도 보완 및 시행

<출산·육아지원 등 가정 친화적 근무여건>

- 가. 충분한 대체인력 확보
- 나. 육아휴직제도의 제도적 보완
- 다. 육아휴직제도의 남녀 공동사용 장려

- 라. 부분근무제 및 탄력근무제 확대
- 마. 포괄적인 육아지원정책
- 바. 차등 휴가제도의 도입

한편, 최정혜(2004)¹¹⁾는 여성공무원에 대한 균형적 인사정책의 실태에서 양적성과 질적성공에 대해 분석하였는데 양적성공으로는 여성채용목표제 실시 이후의 여성공무원 수의 변화를 들었으며 질적 성공으로는 여성공무원 인사실태에 대한 차별 인식 정도와 차별원인을 보직과 업무, 평가 및 교육훈련 측면에서 실질적 조사를 하였다. 여성공무원에 대한 현 인사정책의 개선방안으로는 여성공무원 임용할당을 설정 및 관리, 여성공무원들의 전문성 제고 노력과 팀프로젝트를 통한 남성공무원과의 업무협조능력의 배양, 여성의 생애 주기를 고려한 교육시스템의 운영을 들 수 있다.

김재남(2006)¹²⁾은 경상북도 공무원의 인식조사를 기초로 한 공무원 인사정책 중 채용, 보직·배치, 교육·훈련, 승진, 근무평정의 5개 핵심분야를 선정하여 공무원 양성평등 인사정책의 실태 및 성과를 살펴보았다.

첫째, 채용정책분야에서 살펴보면, 양성평등을 위한 채용정책 중에서 여성채용목표제, 군가산점제도 폐지, 양성평등채용목표제 도입으로 인해 여성의 공무원 진출은 많이 증가되었다. 특히 지방 공무원의 경우 하위직급에는 오히려 여성의 점유율이 높은 것으로 나타났다.

따라서 분석결과에서 제시된 양성평등을 위한 채용정책 개선방안으로 탄력적인 군 가산점 제도의 도입, 관리직 이상의 여성공무원에 대한 여성우대정책 실시, 남녀공무원의 의식변화를 유도할 수 있는 장기적이고 체계적인 교육프로그램 도입을 들 수 있다.

둘째, 보직·배치 정책면에서 살펴보면, 보직·배치에 있어서 남녀간 차별이 존재하는 이유는 남녀 공무원 모두 남성위주의 조직 운영때문이라고 인식하고 있으며 대부분 인사관련 부서에 남성이 근무하므로 여성들을 배치할 때 여성들은 가정사나 편의를 위한다는 이중적인 잣대로 여성을 민원부서나 한직에 배치하는 경우가 많

11) 최정혜, '여성공무원에 대한 균형적 인사정책의 실태와 개선방안', 2004, p 27-34.

12) 김재남, '지방자치단체의 양성평등에 관한 인사정책에 관한 연구', 2006, p 96-103.

다. 이에 대한 개선방안으로 보직·배치와 관련하여 남성공무원과 여성공무원의 생애 주기에 맞는 모델을 개발할 필요가 있으며 보직·배치 할당제 도입을 고려할 필요가 있다.

셋째, 교육·훈련 정책면에서 살펴보면, 양성평등 구현을 위해 하위직에서 고위직까지 전 공무원들에게 양성평등 의식교육 훈련 기회를 제공할 필요가 있다. 공무원의 교육·훈련이 조직의 생산성 제고보다는 형식적인 평가에 치중하였다면, 본래 교육·훈련의 취지를 살려야 한다. 즉 조직의 생산성을 향상시킬 수 있는 교육훈련의 기회와 선택이 남녀차별 없이 제시함으로써 조직전체에게 효율적인 방향을 제시할 필요가 있다.

넷째, 승진정책면에서는 역차별이라는 문제점을 보완한 후 여성승진할당제 도입을 통해 인사정책 전반에 양성평등화가 확립되어야 한다고 주장했다.

다섯째, 근무성적평정면에서는 남성공무원은 근무평정에 있어 남녀간 차별이 존재하는 가장 중요한 이유로 남녀간 직무수행능력 차이 때문으로 18.5%로 인식하고 있는 것으로 나타나고 있는 반면, 여성공무원은 소속부서 및 담당업무의 비중이 낮기 때문으로 18.5%로 인식하고 있는 것으로 분석되었다. 이와함께 다면평가에 있어서 남성공무원은 다면평가가 공정하게 이루어져 왔다고 인식하는 반면, 여성공무원은 남녀간에 공정하게 이루어지지 않았다는 인식차이가 나타났다. 이러한 인식차이는 근무성적평정, 다면평가는 평점자의 주관에 개입될 여지가 많으므로 가능한 주관성이 개입될 근무성적평정에 대해 배점 비율을 적절한 수준으로 조절하여 장기 근무공무원의 사기양양과 성차별이 지양된 우수한 공직자가 객관적으로 승진이 가능하도록 평정의 공정성을 제고할 필요가 있다고 보았다.

문미경 외(2004)¹³⁾에서는 관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구에서 여성공무원 인사정책의 문제점을 보직단계, 승진단계, 남녀의 양성평등 의식, 가정·직장 병행인사정책의 측면에서 살펴보았다.

그 개선방안으로는 형평성 있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능의 강화, 여성공무원 경력 개발을 위한 상담센터 설치 및 후견인제도 활성화, 근무성적할당제 실시, 여성공직자 네트워크를 통한 여성공무원간 협력체제 구축 등이 필요하다고 보

13) 문미경 외, '관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구', 2004, p 101-105.

았다.

김현경(2004)¹⁴⁾은 여성공무원의 전체적인 수의 증가에도 불구하고 대부분이 하위직에 있으며 5급이상의 관리직 여성공무원의 수는 아직도 제한적이며, 대부분은 교육직과 기능직에 집중되어 있어 아직도 임용기회 등에 있어서 상당한 제약이 상존하고 있음을 알 수 있다. 여성의 공직참여를 확대하고 양성평등을 실현하기 위해 정부는 구조화된 차별을 적극 시정하기 위한 방법으로 여성공무원 채용목표제와 여성관리자 임용목표제를 시행하여 공무원 채용시의 여성의 비율은 상당히 높아졌으나, 공직사회 내 여성공무원들의 경쟁력은 여전히 미약해 경쟁력 제고가 시급하다. 국가의 적극적인 실행의지와 강력한 법제화를 통한 여성할당제에 대한 비율을 높이고 여성차별이 심한 승진, 보직배치 등의 면에서 할당제의 비율을 늘리는 등 보다 적극적인 차원에서 실시해야 한다고 주장했다.

최외선(2007)¹⁵⁾은 여성공무원들이 직장생활을 하는 가장 큰 이유는 조사대상자 69.5%가 ‘가족의 경제적 여유’로 가장 높게 나타났으며, 그 다음 이유로 ‘자아실현’이 27%, ‘가사노동 탈피’가 4%, ‘사회기여’가 2%로 나타났다. 조사대상자의 65% 이상이 월 소득 350만원 이상으로 나타났으나 ‘가족의 경제적 여유’가 높게 나타난 것은 개인의 자아실현 욕구 보다는 가족의 윤택한 경제활동에 대한 욕구가 훨씬 높았음을 보여주고 있으며, 앞으로 기혼 여성취업자의 노동시장에 대한 진출 증가가 활성화 될 것으로 전망된다. 자녀양육문제로 직장 포기를 고려해 본 적이 있는가 라는 질문에는 94.2%가 있다고 답하였으며, 81.6%의 취업자들이 직장 포기의 이유로 자녀양육이라 응답하였다. 아울러 배경변인에 따른 여성공무원의 자녀 양육에 대한 남편 지지도가 높은 연령인 36-40세인 경우가 부모역할 부담감에서는 낮게 나타났으며, 또한 육아부담이 있는 경우가 부모역할 부담감이 높게 나타나 가족의 지지도와 부모역할 및 자녀보육은 밀접한 상관관계에 있음을 알 수 있다.

직장생활이 자녀양육에 긍정적인 효과를 가진다고 응답한 경우가 70.6%로 나타났으나, 직장생활로 인한 자녀에 대한 미안함 정도에서는 96.1%가 미안함을 느끼는

14) 김현경, ‘여성공무원 채용목표제를 중심으로 양성평등채용목표제에 관한 연구’, 2004, p 97-100.

15) 최외선, ‘여성공무원 자녀보육 실태와 개선방안에 관한 연구’, 2007, p 46-75.

것으로 나타났으며, 직장생활과 부모 역할간의 갈등에 대한 질문에서는 92.8% 이상이 갈등을 느낀다고 응답하여 기혼 취업여성의 역할 갈등이 심각한 것으로 나타났다. 여성공무원의 보육 유형을 보면 시설보육보다는 개인보육이 43.5%, 가족이 돌보면서 학원에 보내는 경우까지 포함하면 67.5%로 높게 나타났다.

이러한 연구결과를 토대로 보육시설 및 보육제도의 개선방안 제시하면 직장보육시설 설치, 직장보육시설 이용료에 대한 지원, 직장보육시설의 맞춤형 운영 등을 들 수 있으며, 보육제도의 개선방안을 살펴보면 출산휴가의 기간 연장, 보육비 및 육아휴직 수당의 지원 확대, 복직 후 적응 프로그램 운영이 필요하다고 보았다.

행정자치부(2003)¹⁶⁾에서는 2002년 현재 출산휴가에 따른 대체인력의 확보율은 전체 출산휴가 이용자 7,831명 대비 2,960명의 대체인력을 확보하여 대체인력 확보율은 37.8%에 이르고 있으며, 또한 국가공무원은 24.5%, 지방공무원은 45.9%의 확보율을 보여 지방자치단체의 대체인력 확보율이 상대적으로 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 다만, 전반적으로 출산휴가에 따른 대체인력의 확보율이 저조한 바, 이는 6개월 미만의 휴가에서 별도의 정원이 인정되지 않는 현재의 제도적 장치에 따른 결과이다.

출산휴가에 따른 대체인력의 확보방법으로는 임용대기자, 일용직 및 기타의 방법들이 활용되고 있는 바, 전체 대체인력 2,960명중에서 일용직의 활용이 2,183명(73.7%)으로 다수를 차지하고 있고 다음으로 기타의 방법과 임용대기자 등이 활용되고 있다.

대체인력 미확보 사유를 살펴보면 국가공무원과 지방공무원 모두에서 휴가자의 업무를 동료직원에게 분담시키는 비중이 높게 나타나고 있으며 이외에 예산의 미확보나 적정한 대체인력의 확보 곤란으로 나타나고 있다. 특히, 동료직원에게 휴가자의 업무를 분담시키는 원인은 결국 예산의 충분한 확보가 어렵거나 현행의 법제하에서는 적정한 대체 인력을 찾기가 용이하지 않는 점들에 기인하는 것으로 나타났다.

문미경(2007)¹⁷⁾의 출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안에서

16) 행정자치부, '여성공무원 출산휴가 및 육아휴직 대체인력 확보방안', 2003, p 39-58.

현행 정원기준의 대안으로 활용되고 있는 제도는 ‘업무대행제도’와 ‘시간제근무 공무원제도’가 있다. ‘업무대행제도’는 출산휴가 및 육아휴직에 따른 동료활용 방안으로 출산휴가자 및 육아휴직자 1인당 해당업무를 대행하는 공무원 1인을 지정 하되, 업무특성상 다수인을 지정할 필요가 있는 경우에는 최소한의 인원으로 하되 5인을 초과할 수 없도록 하고 있다. 또한 업무대행 공무원에 대해서는 1명인 경우 월 5만원 그리고 다수인 경우에는 각각 월 3만원의 업무대행수당을 지급토록 하고 있다. 뿐만 아니라 업무대행 공무원에 대해서는 본연의 업무 외에 대행업무에 대해서도 근무성적을 평가하고, 이에 따른 성과급을 지급토록 하고 있다.

‘시간제근무 공무원제도’는 정부의 인력관리 탄력성을 제고하고 전일 근무가 어려운 여성·장애인 등 유휴 고급인력의 재직 기회를 확대하는데 제도적 목적을 두고 있다. 따라서 제도적 목적을 보다 엄밀하게 해석할 경우 반드시 출산휴가 및 육아휴직에 따른 대체인력의 확보에 초점을 두고 있는 것은 아니다. 현행 법제적 내용은 다음과 같다. 주당 15-35시간의 범위 안에서 업무의 효율성을 확보하기 위해 1일 최소 3시간 이상의 탄력적 근무가 가능하도록 하고 있다. 운영방법은 최소 1개월 이상 월단위로 하고 최대 3년까지 허용하고 있다. 그리고 남은 근무시간의 범위내에서 계약직 공무원의 채용이 가능하다. 그러나 업무대행제도와 시간제근무 공무원제도가 출산휴가 및 육아휴직의 활용을 보다 적극화하고 나아가 대체인력의 확보효과를 최적화하기 위해서는 다음과 같은 한계들이 보완되어야 한다.

첫째, 업무대행제도가 갖는 한계이다. 동료직원이 출산휴가자 및 육아휴직자의 업무를 대행하는 것에 대해 투입되는 시간 및 노력에 대비하여 이익이나 효용이 크다고 인정할 때 회피현상이 사라진다. 업무대행에 따른 재정적 및 인사적 인센티브가 투입비용을 초과하는 구조를 형성할 필요가 있는 것이다. 그러나 현재 업무대행수당으로 책정된 월 5만원은 업무대행자의 투입비용을 상회하는 수준으로 판단하기 어렵다. 실제로 인사담당부서에서도 월 5만원의 업무대행수당은 적절치 못하다고 인상을 건의하고 있는 실정이다.

둘째, 시간제근무 공무원제도의 한계이다. 출산휴가자 및 육아휴직자가 동 제도를 활용하기 위해 보완적 장치들이 결여되어 있다. 우선 탁아시설이 완비되어 있어야

17) 문미경, ‘출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안’, 2007, p 165-185.

한다. 현행 「영유아보육법」에 따르면, 광역 및 기초를 포함한 지방자치단체의 장은 국공립보육시설과 소속 공무원을 위하여 직장보육시설을 설치하도록 규정하고 있다. 그러나 광역자치단체의 경우 강원, 충북 및 충남에서 보육시설을 설치하지 않고 있고, 기초자치단체의 경우 34개 단체가 보육시설을 설치하지 않고 있다. 뿐만 아니라 보육시설을 설치하고 있는 경우에도 광역 및 기초를 포함한 모든 지방자치단체가 1개 단체당 1개의 보육시설을 설치하는 것에 그치고 있다. 이는 기초자치단체의 경우 직속기관, 사업소 및 읍·면·동 등과 같이 별도의 시설입지를 확보하고 있는 하부 기관에는 보육시설이 미설치되고 있음을 말한다. 더욱이 가입여성의 다수가 직속기관, 사업소 및 읍·면·동에 근무하고 있다는 점을 고려할 때 현재의 보육시설 설치의 형식적인 구색에 지나지 않는다.

이상으로 대체인력의 운영방안의 효율적 조치로는 업무대행수당의 적정화, 탁아시설의 구비를 들 수 있고 ‘정원외 인력기준’의 대안으로 활용할 수 있는 ‘대체인력뱅크제도’가 있다. 하지만 결국 대체인력뱅크제는 충분한 인적자원을 확보하기가 현실적으로 어렵고 대부분 하위직을 대상으로 현재 각 지방자치단체에서 주로 활용하는 ‘일용직’을 출산휴가 및 육아휴직에 따른 대체인력 확보장치로 공식화하는 것이 필요하다고 보았다. 다만 상위직을 대상으로 임용대기자를 대체인력으로 활용할 경우 임용대기자를 투입하되 결재권한을 부여하여 실질적인 업무 책임성을 담보하는 방법을 제시했다.

이지은(2006)¹⁸⁾은 우리나라는 사상 첫 여성총리가 임명되었음에도 불구하고 여성 공무원들 스스로조차 하위직 편중 및 주요 보직의 남초현상 등이 여전한 현실에서 여성공무원의 위상이 변한 것이 없다고 인식하고 있다. 따라서 여성관리직공무원 육성을 위한 적극적 평등실현조치를 채용 과정에 한정할 것이 아니라 보직 관리에서도 구체적이고 적극적인 보완책을 강구하여야 할 것이다. 즉, 대체로 여성공무원들은 주로 민원부서에 배치되는 반면 남성공무원들은 주요보직에 배치되는 관행상 여성공무원들은 낮은 근무평정을 받을 수 밖에 없어 승진 서열에서 하위를 점하게 된다는 것이 여성공무원들의 주장이다. 실제 2005년 공무원 노조 서울본부의 조사

18) 이지은, ‘여성에 대한 적극적 평등실현 조치와 현행 양성평등채용목표제에 대한 평가’, 2006, p 84.

결과 민원봉사과의 여성공무원 비율은 59%인 반면, 주요 부서로 꼽히는 감사실과 총무과의 여성 비율은 각각 14%와 18%에 불과했다.

제4절 양성평등에 미치는 영향 변인

양성평등 실현을 위해 도정책임자의 보수적 인식, 부하직원으로서 여성공무원에 대한 근무 기피인식, 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족, 여성공무원의 교육의 부족, 여성 공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약, 보직배치시 구조적 제약 면에서 이러한 요인들이 어떤 영향을 미치는지 살펴보고자 한다.

1. 도정책임자의 보수적 인식

의식적인 문제는 여성공무원에 대한 남성공무원의 인식부족과 여성공무원의 소극적 태도이다. 여성공무원의 평등인사정책 실현에 가장 큰 장애는 여성공무원에 대한 편견을 들 수 있다. 공직에서 여성공무원에 대한 인식전환은 ‘주부’나 ‘어머니’라는 관점에서 탈피이다. 즉 여성공무원은 확고한 직업의식을 가져야 한다. 남성권력구조의 유지와 결혼, 출산, 자녀 양육에서 오는 취업장애들이 여성들의 경제활동보다 가사의 가치를 강화하고 나아가 직장 여성에 대한 역할을 보조적 역할로 규정하는 기반이 되고 있는 바, 이에 대한 관점 변화의 노력이 필요하다. 현재 공무원 연수기관에서는 이의 개선을 위해 여성학 관련 교과목을 운영중에 있으나 실효성이 미흡한 실정이다. 여성공무원들 또한 스스로 적극적인 사고방식을 갖고 자기 자신의 개발을 위한 노력이 요구된다. 업무에 대한 부단한 연구와 노력을 하여야 한다. 여성공무원 중에는 의욕과 능력이 뛰어난 사람들도 많으나, 그렇지 못한 사람도 있다. 특히 공직의 경우 국민에게 공적 서비스를 제공한다는 차원에서 그 중요성이 크며, 공직을 자아실현의 장으로 생각하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 여성공무원들도 기획, 총무, 예산, 감사 등 격무부서에서 일을 하려면, 그 상황에 맞는 능력의 개발과 함께 적극적으로 일을 하는 자세가 필요하다. 이를 위해 여성공무원들도 공직을 자아 실현 또는 자기 발전의 장으로서 그 필요성이 인정될 수 있도록 동기 부여의 전환이 이루어져야 하며, 나아가 인식전환을 위한 자가개발의 노력이

수반되어야 한다.¹⁹⁾

2. 부하직원으로서 여성공무원에 대한 근무 기피인식

상급자들은 여성공무원과의 근무가 불편하지는 않지만 남성공무원과 비교해 근무하기를 기피한다면 그 이유는 여성공무원은 산전·산후 휴가 및 육아휴직으로 인한 업무의 공백 때문이며, 출근, 야근 또는 출장 등에 제약이 있기 때문에, 여성공무원의 소극적 업무수행과 업무외 비공식적 활동에 여성이 참여하지 않기 때문이라는 이유를 들 수 있다.²⁰⁾ 특히, 주무부서에서 여성보다는 남성을 선호하는 경향이 많은 것도 이러한 이유 때문이다.

3. 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족

공직내 여성공무원의 경력개발을 위해 상담할 수 있는 공식적인 장치는 거의 없다. 공무원의 경우 인사기록카드나 인사 관련 상담이 이루어지는 있지만 이것이 보직 배치 및 직무 순환과 유기적으로 연계되어 관리되지 못하고 형식적인 경향이 많다. 특히 여성공무원인 경우 업무면에서 능력을 발휘하면서도 그것에 대해 제대로 평가받지 못하고 있는 실정이며(김재기, 2004: 15) 담당 보직에 따라서 근무성적 평가에 직접적인 영향을 미치고 근무성적평정을 통해 승진이 이루어지기 때문에 앞에서 언급한 바 있는 유리벽이 존재하여 주요 보직에 배치 받을 수 없는 것이다. 이러한 여성 문제의 특수성에 비추어, 국가 및 지방직 여성공무원간 또는 다른 분야로서 지방의회 지방의원, 여성단체 임원과의 유기적 네트워크의 형성이 필요하다. 이 네트워크를 통하여 여성공무원들이 겪어야 하는 어려움과 애로사항, 정책정보, 경험 등을 공유하고 정기적인 간담회나 세미나, 여성 지도력 향상훈련 프로그램을 개최하고 참여하는 상호 협력체제를 구축한다. 남성공무원들은 그동안 숫적으로 많고 학연·지연 등으로 그들만의 유기적인 네트워크가 잘 형성되어 있다. 그러나 여성공무원은 숫적으로 열세이고 그동안 가정에서만 생활하는 여성이 많았기 때문에 또한 여성의 특성상 네트워크를 형성하는데 미흡한 점이 많다. 그러나, 최근 여성공무원이 숫적으로 많아지고 능력있는 여성이 공직에 많이 들어오게 됨에 따라 여성

19) 문미경 외, '관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구', 2004, p80-82.

20) 김재남, '지방자치단체 양성평등 인사정책에 관한 연구', 2006, p75.

공무원의 고충, 애로사항 등 여성의 문제를 적극적으로 해결해주는 인적 네트워크를 형성해야 할 것이다.²¹⁾

중요한 보직으로의 이동이나 승진에 여성이 제한받는 요인 중의 하나가 바로 공무원의 인사를 결정하는 인사부서나 인사관련 위원회에 여성이 없다는 것이다. 근본적으로 상위직 공무원에 여성이 적은 데서 비롯된 것으로 상위직 여성공무원이 증가되면 자연스럽게 해결될 수도 있는 문제이나, 현재는 여성 공직 참여의 장애요인으로 작용하고 있는 것이다.

4. 여성공무원의 교육의 부족

공직사회에 있어서 교육·훈련이란 공무원들이 직무수행상 필요한 지식과 기술을 습득하고 일반적 소양과 능력을 개발하며, 그들의 가치관과 태도를 바람직한 방향으로 변화시키는 활동이다(이상훈, 1996: 129-130). 교육·훈련을 통해 공무원들은 새로운 지식과 기술을 획득함으로써 직무수준을 높일 수 있으며, 적절한 교육·훈련은 양적인 생산성을 증가시킬 뿐만아니라 업무의 질도 향상시킨다. 또한 공무원의 경력을 발전시키고 사기를 제고시킬 수도 있다. 공무원의 지위가 향상되어 가면서 공직생활을 할 수 있는 것은 교육·훈련을 통한 능력발전에서 비롯된다. 이러한 능력 발전은 결과적으로 경력을 발전시키는 기틀이 되는 것이다. 교육·훈련을 통한 생산성 향상과 경력발전은 결국 공무원의 사기진작에 주요 요인이 된다. 일반적으로 공무원의 교육·훈련은 교육대상자가 되면 소정의 절차를 거쳐 받기 때문에 평등하게 실시되고 있다고 본다. 그러나 근무성적평정에서도 가산이 되는 교육·훈련은 여성공무원 스스로 선택할 수 없는 여건이거나 여성공무원에게 선택의 기회가 적은 경우가 발생하는 것으로 나타났다(김선옥, 1995: 66.) 성별을 기준으로 교육·훈련을 이수한 공무원의 수를 보면 여성공무원은 대부분 교육에서 낮은 비율을 차지하고 있는 실정이다. 교육·훈련이 근무성적평정에 영향을 미치지 않기 때문에 이것에 대한 기회가 적은 여성공무원들은 승진에 불리하게 되고 장기적으로 고위직으로 진출하는 데 장애가 되는 것이다. 따라서 여성공무원에 대한 교육·훈련기회의 공정성 정도는 여성공무원의 대표성에 있어 중요한 영향요인이 될 것으로 보인다²²⁾.

21) 문미경 외, '관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구', 2004, p89-90.

22) 김계남, '지방자치단체 양성평등 인사정책에 관한 연구', 2006, p58-59.

여성공무원 교육훈련시스템의 불만족일 경우 주된 원인이 무엇인가를 알아본 결과 가장 많은 응답율을 보인 것은 ‘맞춤식 전문교육과정 부재’로 22.8%이다. 다음은 ‘자기발전에 도움이 되는 프로그램 부재’ 21.0%, ‘여성관련 독립교 과정 수강 어려움’ 14.3%, ‘피교육자의 선택교육 프로그램 미비’ 14.3%, ‘남성중심 교육체제 운영’ 9.4%, ‘민간교육훈련기관 교육훈련 기회부족’ 4.9%로 나타났다. 프로그램의 전문성, 자기발전에의 도움 정도의 문제가 가장 큰 것으로 나타났으며, 남성중심의 교육훈련 운영으로 여성이 특수하게 요구하는 교육과정에서의 기회가 부족함을 알 수 있다.²³⁾

교육프로그램 운영 개선방안을 살펴보면 직무내용 및 직무능력을 바탕으로 한 교육훈련수요의 정확한 조사가 없어 효율적인 교육훈련이 이루어지지 않고 있다. 또한 대부분의 직무교육이 이론식 강의 위주의 교육에 편중되다 보니 교육 효과가 떨어진다. 각 직급에서 필요로 하는 리더십과 조직관리 및 기회역량을 강화할 수 있는 교육으로 전환하여 조직운영의 효율을 기하는 것이 필요하다. 교육 수요의 정확한 측정을 통한 다양한 교육 프로그램 부족 및 남성 중심의 교육훈련 프로그램 운영에 대한 보완책으로 여성관련 교육프로그램과 민간 교육훈련기관에서의 교육훈련을 증가시키는 적절한 정책이 필요한 실정이다.

5. 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약

가정·직장 병행 인사정책의 문제점은 첫째, 여성공무원 공직생활의 생애주기 인식 문제이다. 여성공무원이 공직생활에서 가장 큰 어려움은 가사나 육아, 노인부양 등이다. 특히, 여성공무원의 가사 및 육아 문제가 여성공무원의 공직생활에서 중요한 문제는 출산 및 육아휴직으로 인한 업무공백등으로 인하여 상급자들에게 여성공무원 기피 현상을 초래하고, 보직배치 및 승진에 불리한 영향을 미쳐 공직내 관리자로서의 경력개발에 부정적인 영향을 미치기 때문이다. 고령화와 세계 제일의 출산 문제를 심각하게 고려하고 있는 현재 시점에서 여성공무원들이 공직생활을 하기 위해 출산을 회피하는 방법을 택하지 않도록 할 수 있는 ‘가정과 직장생활 양립’을 위한 적절한 방안이 필요하다 하겠다. 프랑스 등 서구에서 저출산 문제의 해결

23) 한국여성개발원, ‘양성평등 균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사 분석’, 2006, p59-60.

을 위해 양성평등화정책을 시행한 결과 효과가 있었다는 최근 보도가 있다.

둘째, 출산휴가 연장에 따른 대체인력 미확보 문제이다. 모성보호를 위해 출산 휴가를 60일에서 90일로 연장했으나, 대체인력 확보가 제도적으로 마련되어 있지 않다. 어느 부서에서 출산 휴가자가 발생할 경우, 그 업무는 동료가 맡게 되는데, 평상시 자사의 업무를 처리하는데도 벅찬 조직에서 출산 휴가자의 업무를 3개월 동안이나 처리한다는 것은 아무래도 무리가 따르게 마련이다. 그 결과 업무처리의 부실과 조직내의 사기 저하가 발생하여 휴가자 본인도 마음놓고 충분한 휴가를 보낼 수 없는 상황이 되는 것이다. 단순한 사무보조라면 일용직 등을 활용해서 처리할 수도 있으나, 일반 업무 담당을 하는 경우 해결의 방법이 별로 없는 것도 사실이다. 따라서 진정한 출산휴가 제도라면 언제든지 마음놓고 업무를 인계하고 휴가갈 수 있는 대체인력 운영체제가 유지되어야 한다.

그 방법으로는 조직 운영에 필요한 인력과 출산 예정인력을 감안한 인력 확보가 전제되어야 하고, 유능한 인력을 단기간에 계약적으로 채용할 수 있는 계약직 공무원제가 시행되어야 한다. 현재 교사직에서는 이 제도가 운영이 잘 되어 효과를 보고 있는 것으로 알고 있으나, 일반직 여성공무원의 경우에는 아직도 이 제도가 시행되지 않고 있는 것이다. 정부에서는 이 문제를 구체적으로 검토하여 시행하여야 할 것으로 생각된다.

셋째, 여성공무원들의 공직생활에서 또 하나의 문제는 육아이다. 직장생활과 육아를 병행하기 위하여 반드시 필요한 것은 보육시설이다. 보육시설에 대한 근거는 300명 이상 상시 여성근로자를 둔 사업장으로 한정하여 법령에 규정되어 있다. 300명 미만 기관에 대한 배려가 없고, 보육수당도 예산부족으로 지급하지 않을 경우 실효성 확보수단이 없다는 점이다.

넷째, 3세 미만의 영아를 둔 부모는 국가 및 지방공무원법에서 육아휴직 할 수 있도록 규정하고 있으나 휴직에 따른 보이지 않는 인사상 불이익 등으로 이용율이 매우 저조한 실정이다.²⁴⁾

1) 출산·육아휴직 이용현황

24) 문미경 외, '관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구', 2004, p81-99.

출산·육아휴직 이용현황을 보면 출산휴가의 경우 2002년 2,649건에서 2003년 2,688건으로 소폭 증가하였다가 2004년 2,594건, 2005년 2,403건으로 감소하였다. 육아휴직의 경우 남성보다는 여성 이용자의 수가 많았다. 여성 육아휴직 이용자는 2002년 7.93%에서 2003년 10.08%로 증가하였다가 2004년 9.18%로 감소하였고 2005년 14.29%로 다시 증가하였다. 남성 육아휴직 이용자의 경우 2002년 0.03%에서 2003년 0.45%로 증가하였다가 2004년 0.38%로 감소하였고 2005년 0.53%로 다시 증가하였다.²⁵⁾

<표 2-2> 출산휴가 및 육아휴직 이용현황

구분	2002년			2003년			2004년			2005년			
	소계	여성	남성	소계	여성	남성	소계	여성	남성	소계	여성	남성	
출산휴가	2,649			2,688			2,594			2,403			
육아휴직	대상자	29,946	6,370	23,576	31,244	6,696	24,548	32,964	7,603	25,361	27,702	5,918	21,784
	이용자	575	505	70	786	675	111	794	698	96	962	846	116
	비율	1.92	7.93	0.30	2.52	10.08	0.45	2.41	9.18	0.38	3.47	14.29	0.53

2) 대체 인력 활용현황

출산휴가 대체인력 확보율은 2002년 25.1%에서 2003년 32.6%로 증가하였으나 2004년 16.1%로 절반정도 감소하였고 2005년 24.1%로 다시 증가하였다. 육아휴직 대체인력 확보율은 2002년 58.1%에서 2003년 49.6%, 2004년 36.6%로 계속 감소하다가 2005년 37.1%로 소폭 증가하였다.²⁶⁾

25) 한국여성개발원, '양성평등 균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사분석', 2006, p25-26.

26) 한국여성개발원, '양성평등 균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사분석', 2006, p25-26.

<표 2-3> 출산휴가와 육아휴직 및 대체인력 활용현황

(단위 : 명,%)

구 분		2002년	2003년	2004년	2005년
출산휴가	출산휴가 이용자 수	2,649	2,668	2,594	2,403
	대체인원	664	870	418	579
	대체인력 확보율	25.1%	32.6%	16.1%	24.1%
육아휴직	육아휴직 이용자 수	575	786	794	962
	대체 인원	334	390	291	357
	대체인력 확보율	58.1%	49.6%	36.6%	37.1%

제주도 공무원을 대상으로 육아휴직 및 출산휴가 시 대체인력 활용현황을 살펴보면 다음과 같다. 육아휴직 대체인력 확보율은 2004년 100%에서 2005년 75%, 2006년 66.7%, 2007년 44.4%로 계속 감소하였다. 또한 출산휴가시 대체인력 활용현황을 보면 2004년에는 대체율이 48.1%, 대체유형별로는 일용직 활용이 29명으로 가장 많았으나, 점점 일용직 활용이 감소하고 2007년에는 대체율이 72.5%이며 대체유형별로는 임용대기자가 활용이 32명으로 가장 많았다.

<표 2-4> 제주도 공무원 육아휴직시 대체인력 활용현황

년도	대상자수			6개월 미만					6개월 이상				
				신청자수(명)			대체현황(명,%)		신청자수(명)			대체현황(명,%)	
	계	여성	남성	계	여성	남성	대체자수	대체율	계	여성	남성	대체자수	대체율
2004	548	169	379	-	-	-	-	-	25	23	2	25	100
2005	692	247	445	3	2	1	3	100	12	11	1	9	75
2006	111	46	65	5	2	3	1	20	6	6	0	4	66.7
2007	111	46	65	2	2	0	0	0	18	18	0	8	44.4

※ 자료 : 행정자치 통계연보 (2004년 - 2007년)

<표 2-5> 제주도 공무원 출산휴가시 대체인력 활용현황

년도별	이용자 수	대체현황				
		대체자수	대체유형별(명)			
			임용대기자 등 활용	일용직 활용	기 타	대체율(%)
2004	77	37	4	29	4	48.1
2005	45	37	-	9	28	82.2
2006	38	23	-	8	15	60.5
2007	51	37	32	5	-	72.5

※ 자료 : 행정자치 통계연보 (2004년 - 2007년)

출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안을 살펴보면 첫째 업무대행수당의 적정화이다. 업무대행제도가 출산휴가 및 육아휴직에 따른 대체인력 확보 효과를 갖도록 하기 위해서는 업무대행수당의 유인력을 강화할 필요가 있다. 동료 직원의 업무대행에 따른 인센티브가 투입비용을 상회하는 구조를 갖도록 법제화될 필요가 있다는 것이다.

둘째, 시간제근무공무원제도가 육아휴직에 따른 대체인력 확보효과를 도모하기 위해서는 탁아시설에 대한 문제가 보완되어야 한다. 시간제근무공무원제도가 육아휴직자에게 활용되기 위해서는 근무시간 동안 자녀를 위탁할 시설 또는 인력이 선행되어야 한다. 실제 육아휴직의 발생빈도가 높은 직속기관, 사업소 및 읍·면·동에 대한 보육시설의 설치는 완비되지 못하고 있는 실정이다. 따라서 자체적인 탁아시설을 구비할때까지 인접지역의 탁아시설과 위탁계약을 체결하여 육아휴직자의 고충을 해소하는 것이다.

셋째, 정원외인력기준 대안으로 활용할 수 있는 제도화된 장치는 대체인력뱅크제도가 있다. 실제 지방자치단체에서 정원외 인력기준의 수단으로 활용하고 있는 것이 일용직이다. 일용직은 출산휴가 및 육아휴직이 활성화되기 전인 초기단계에서 대체인력을 확보하기 위한 주된 방법으로 활용되었다. 하지만 일용직의 경우 업무의 난이도가 비교적 낮은 하위직을 대상으로 활용될 뿐이며 업무의 난이도와 책임

도가 비교적 높은 고위직에 대한 대체인력의 확보방안으로 개방형 직위제나 지방계약직 공무원 제도를 통하거나 임용대기자를 대체인력으로 활용하는 방법이 고려되어야 한다.²⁷⁾

6. 보직배치시 구조적 제약

공직사회에서 어느 보직이나에 따라 한 계급 승진하여 상위직급에 있는 것보다 업무에 있어 그 책임도와 비중이 더 큰 경우가 많다. 실제 핵심보직 내지 중요도가 높은 보직인 경우 그 자리에 감으로써 승진이 보장된다. 공직내에서의 보직 경쟁은 승진 못지않게 치열하게 되는 것이 현실이다. 따라서 보직 관리는 개인의 사기와 능력개발, 승진 등에 직접적 영향을 미치며, 적재적소에 배치함으로써 행정의 효율성을 증대시킨다.

시험성적, 전공, 경력, 훈련점수 등에 의하여 공무원의 첫임용이 결정되는데 국가직 공무원의 경우 주로 성적순에 의해 발령하고 있다. 그러나 지방공무원의 경우 특히 하위직 공무원의 경우 여성공무원들은 주로 비중이 덜한 민원부서나 여성업무 부서에 많이 배치된다. 여성 공무원의 경우 대부분 기획, 총무, 예산, 감사 등의 핵심보직보다는 서류 발급, 문서수발, 경리 및 여성·아동·노인 관련 업무 등 단순·반복 업무, 행정지원업무, 사회복지 관련 업무 등에 편중되어 있으며, 특히 6급 이하 하위직 여성공무원의 경우 그러한 경향이 더 강하다. 남녀 모두 첫 보직으로 민원부서에 배치된다 하여도 남자는 2~3년이 지나면 다른 행정업무를 맡도록 우선적으로 고려되나 여성공무원의 경우 배제되는 경우가 많다. 이러한 여성공무원의 보직 배치는 승진 및 근무평정 불이익과 능력개발의 제한을 받고 있는 것이다.

또한 보직순환과 기관이동에 있어서, 여성공무원은 남성공무원에 비해 원활히 이동되지 않는 것으로 나타났다. 근무기간이 비슷한 남녀 공무원의 보직 이동수를 비교하면, 남성공무원이 여성공무원에 비해 평균 2~3배 정도 보직이동을 많이 하였다. 보직의 종류에도 남성은 다양한데 비해, 여성공무원은 동일 업무를 맡는 경우가 남성의 2배 정도가 많았다. 여성공무원의 보직배치의 불평등한 원인은, 남녀 공무원 모두 남성 위주의 조직 운영과 상급자의 여성공무원 기피 등을 이유로 들 수 있다.

27) 문미경 외, '출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안', 2007, p165-177

이러한 여성공무원의 편중된 보직인사가 조직의 전체 인력활용에 제약을 주며, 여성공무원 개인의 업무만족도, 사기저하 및 업무 성과의 저조를 초래하고 근본적으로는 여성공무원의 개인 능력을 고려하지 않는 업무배정으로 여성자신의 잠재능력을 발휘할 수 있는 기회를 원천적으로 봉쇄하는 결과를 가져온다. 우리나라는 보직경험과 승진과의 연계로 여성공무원의 승진에도 많은 제약을 주고 있다.²⁸⁾

정부에서는 모든 직위에 남녀공무원을 차별없이 보직부여 하는 것을 원칙으로 여성공무원 보직관리 정책을 추진하여 특정영역 또는 부서(여성업무 및 민원업무 부서 등)에 편중되던 여성공무원 보직관행을 개선하여 다양한 부서에 고루 배치하고 있다. 특히 직무능력 배양 및 근무성적 평정에 간접적 차별 요인으로 작용하고 있는 보직운영에 대한 문제점을 근본적으로 개선하기 위해 기획·예산·인사·감사 등 조직 핵심부서 및 주무부서에 여성을 진진 배치하도록 적극 권고하는 한편, 이의 이행상황을 자치단체평가 등을 통해 지속적으로 사후 관리하도록 하고 있다.

기획·예산·인사·감사 등 전통적인 주요보직에 여성공무원과 남성공무원의 점유비율을 비교를 통해 주요 보직에서의 성별 차이를 살펴보았다. 3~7급 남녀 공무원을 대상으로 한 분석에서 주요보직 근무자 비율은 45.1%로 나타났다. 특히 여성공무원 중 기획, 예산, 인사 등 주요 보직에 근무하고 있는 비율이 남성보다 낮게 나타났다. 주무부서의 경우 남성은 28.71%인데 반해 여성은 6.46%에 그쳤다. 기획은 여성 0.87%, 남성 4.36%였고, 예산은 여성 0.28%, 남성 1.30%, 인사는 여성은 0.29%, 남성 1.40%로 나타났다. 감사의 경우 여성 0.07%, 남성 1.33%로 여성의 점유비율이 가장 낮게 나타났다.²⁹⁾

<표 2-6> 주요 보직 성별 분포비율

구 분	기획	예산	인사	감사	주무부서
여성	0.87	0.28	0.29	0.07	6.46
남성	4.36	1.30	1.40	1.33	28.71

28) 문미경 외, '관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구', 2004, p77-79.

29) 한국여성개발원, '양성평등 균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사분석', 2006, p23-24.

제주도내 공무원을 대상으로 주요 부서의 여성공무원 현황을 살펴본 결과도 마찬가지로 여성공무원이 기획, 예산, 인사, 감사 분야의 주요 보직에 근무하는 비율이 2004년 20.8%, 2005년 14.5%, 2006년 17.75, 2007년 18.2%로 남성에 비해 현저하게 낮게 나타났다.

<표 2-7> 제주도내 주요 부서의 여성공무원 현황

년도	합계				기획			예산			인사			감사		
	계	여성	남성	비율	계	여성	남성	계	여성	남성	계	여성	남성	계	여성	남성
2004	101	21	80	20.8	24	7	17	28	6	22	26	5	21	23	3	20
2005	124	18	106	14.5	39	6	33	25	4	21	29	4	25	31	4	27
2006	96	17	79	17.7	21	4	17	22	5	17	25	6	19	28	2	26
2007	99	18	81	18.2	30	5	25	26	5	21	24	6	18	19	2	17

※ 자료 : 행정자치 통계연보 (2004년 - 2007년)

공무원에 대한 보직에 있어서는 당해 공무원의 전공분야·훈련·근무경력·전문성·적성 등을 고려하여 적격한 직위에 임용하는 것이 원칙으로 되어 있다. 보직 관리는 인사정책의 핵심 분야로 개인의 사기와 승진·교육훈련과 밀접한 관련을 가지며, 개인의 직무 만족과도 깊은 관계를 가진다.

특히 승진과의 관계에 있어서는 어떤 보직을 얻느냐에 따라 승진여부가 좌우되기도 하고, 또 반대로 한 계급 승진되어 상위직급이 되더라도 종전 직무에 비해 그 중요도와 업무에 따른 영향력이 낮은 경우가 많아, 어떤 보직을 얻느냐가 개인의 조직 생활에 큰 영향을 미친다. 이런 이유에서 보직은 작은 범위내의 권한이지만 인사권자의 고유권한이기 때문에 자칫 남용되는 경우 오히려 조직의 사기와 능률의 저하를 초래할 수 있다. 따라서 여성 공무원의 평등한 발전을 보장하기 위해서는 무엇보다 보직관리가 중요하다. 그러나 현실적으로 여성 공무원의 보직은 기본 원칙에 입각해 이루어지지 않고 있는 실정이다.

전반적으로 기획·예산·인사 및 감사 관련 분야에서 전문성을 요하는 분야이며 조직에서도 주요 부처로 인정되고 있으며 권한이 집중되어 있어 남·녀 공무원 모두가 희망하는 보직분야이다.

또한, 여전히 문제점으로 남아있는 것은 여성공무원의 경우 ① 5급이상 상위직이 극소수라는 점, ② 여성공무원의 경우 중앙부처나 시·도의 상급기관보다는 하급기관에 몰려 있으면서 주로 담당하는 업무가 민원부서의 창구업무, 문서수발 등의 행정지원 업무, 여성·아동·노인 및 구제를 위한 사회복지 관련 업무 등 단순 및 반복적 업무에 주로 집중되어 있는 상황이다. 이러한 여성 공무원의 제한된 보직은 결국 낮은 근무 평정을 받게 되고, 결국 승진 과정에서도 불이익을 받게 된다.³⁰⁾

<표 2-8> 선행연구에서 살펴본 양성평등에 미치는 영향변인 현황

영향변인	선행연구
1. 도정책임자의 보수적 인식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구 (문미경 외, 2004) - 인사부서 및 인사관련부서에 여성참여 부족 - 남성 및 여성공무원의 의식적인 문제점 <ul style="list-style-type: none"> · 공무원연수기관내 여성학 관련 교과목 운영 · 공직을 자아발전, 자기실현의 장으로 인식전환 · 능력 개발 및 자기개발 노력 - 가정·직장병행 인사정책의 미흡
2. 부하직원으로서 여성공무원에 대한 근무 기피인식	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지방자치단체의 양성평등 인사정책에 관한 연구 (김재남, 2006) - 여성공무원과 근무를 기피하는 이유 <ul style="list-style-type: none"> · 산전·산후 휴가 및 육아휴직으로 인한 업무의 공백 · 출근·야근 또는 출장의 제약 · 여성공무원의 소극적 업무수행 · 업무외 비공식적 활동 불참 · 가사일때문에 회사일 소홀 · 여성공무원의 소극적 업무수행 · 여성은 일을 잘하지 못할 것이라는 선입견

30) 김원홍 외, '여성공무원 보직실태와 개선방안', 1999, p 30-31.

	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관리직여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구 (문미경 외, 2004) - 김선옥외. 2001, 문미경외. 2004, 엄영옥. 2004)에 의하면, 여성공무원들을 상급자가 기피하는 이유 <ul style="list-style-type: none"> · 상사의 동성선호 및 보건·출산휴가 및 육아 휴직으로 인한 업무공백의 우려
<p>3. 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관리직여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구 (문미경 외, 2004) - 여성공무원 경력개발을 위한 상담센터 설치 및 후견인 제도 활성화 <ul style="list-style-type: none"> · 지방의회의원, 여성단체임원과의 유기적 네트워크 형성 · 간담회, 세미나, 여성지도력 향상훈련 프로그램 개최,참여 · 업무능력발전, 조직문화적응을 지도하는 후견인 제도 활성화 · 경력개발을 위한 상담센터 설치 및 모니터링 기능강화
<p>4. 여성공무원의 교육의 부족</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지방자치단체 양성평등 인사정책에 관한 연구 (김재남, 2006) - 교육 훈련을 통한 생산성 향상과 경력 발전은 공무원의 사기진작에 주요 원인임 - 여성공무원에 대한 교육·훈련 기회의 공정성 정도는 여성공무원의 대표성 형성에 중요한 변인 ○ 양성평등균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태 조사분석 (한국여성개발원, 2006) - 여성공무원의 교육훈련시스템 불만족 원인 <ul style="list-style-type: none"> · 맞춤형 전문교재 부재 · 자기발전에 도움이 되는 교육훈련프로그램 부재 · 여성관련 독립교육 수강 어려움 · 남성중심 교육훈련 체제 운영 · 민간교육훈련 기관의 교육훈련 기회 부족 · 원격 전자교육 비활성화
<p>5. 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구 (문미경 외, 2004) - 가정·직장병행 인사정책의 문제점 <ul style="list-style-type: none"> · 출산 및 육아휴직으로 인한 업무공백 등으로 인한

	<p>여성공무원 기피문제</p> <ul style="list-style-type: none"> · 출산휴가 연장에 따른 대체인력 미확보 문제 · 보육시설 미확보 문제 · 인사상 불이익 등으로 저조한 육아휴직 이용율 <p>- 여성공무원 인적자원관리를 위한 개선방안</p> <ul style="list-style-type: none"> · 첫임용시 비중있는 보직에의 배치 확대 · 공무원 전보시 여성 일정비율 보직할당제 도입 · 상급기관 전입시 여성공무원 확대 · 형평성있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능의 강화 <p>○ 양성평등균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사분석 (한국여성개발원, 2006)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 출산휴가 및 육아휴직 이용현황 분석을 통한 여성공무원 이용자의 감소 현황 <p>○ 행정자치 통계연보(2004~2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 제주도 공무원을 대상으로 육아휴직 및 출산휴가시 대체인력 활용현황 분석결과 여성공무원 이용을 감소추세 - 대체인력 활용현황 분석결과 일용직 감소, 임용대기자 등 증가추세 <ul style="list-style-type: none"> · 2004년 일용직 : 29명, 2007년 임용대기자 : 32명 <p>○ 출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안 (문미경 외, 2007)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대체인력의 효율적 확보방안 <ul style="list-style-type: none"> · 업무대행수당의 적정화 · 시간제근무공무원제도의 대체인력 확보효과를 도모하기 위한 탁아시설 확충 · 대체인력뱅크제도의 효율적 활용
<p>6. 보직배치시 구조적 제약</p>	<p>○ 관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구 (문미경 외, 2004)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 하위직 여성공무원의 보직배치 <ul style="list-style-type: none"> · 민원, 여성업무 부서 배치 · 승진 및 근무평정 불이행과 능력개발 제한 - 보직단계에서의 문제점에 대한 개선방안 <ul style="list-style-type: none"> · 주요부서 여성공무원 확대를 위한 종합계획 수립

	<ul style="list-style-type: none"> · 여성공무원 첫 임용시 비중있는 보직에의 배치 확대 · 공무원 전보시 여성일정비율 보직할당제 도입 · 상급기관 전입시 여성공무원 확대 · 형평성 있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능의 강화 <ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태 조사분석 (한국여성개발원, 2006) <ul style="list-style-type: none"> - 기획·인사·감사 등 주요보직 성별비율 분포 조사결과 여성의 점유비율 낮음 ○ 행정자치 통계연보(2004~2007) <ul style="list-style-type: none"> - 제주도내 공무원을 대상으로 주요 부서의 여성공무원 현황을 분석결과 20%이내의 낮은 비율이 나타남 ○ 여성공무원 보직실태와 개선방안 (김원홍 외, 1999) <ul style="list-style-type: none"> - 여성공무원 보직실태의 문제점 <ul style="list-style-type: none"> · 5급이상 상위직이 극소수라는 점 · 여성공무원이 민원창구업무, 문서수발업무, 사회복지관련 업무 등에 주로 배치 <p>⇒ 제한된 보직을 통해 낮은 근무평정 및 승진 과정의 불이익 감수</p>
--	---

이상의 선행연구를 통해 도출한 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 도정책임자의 보수적 인식, 부하직원으로서 여성공무원에 대한 근무 기피인식, 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족, 여성공무원의 교육의 부족, 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약, 보직배치시 구조적 제약을 들 수 있다. 이상의 선행 연구를 기반으로 해서 본 연구의 양성평등 인사정책에 대한 분석의 틀을 살펴본다.

제5절 분석의 틀

양성평등 인사정책에 관한 선행연구를 기반으로 해서 공직사회 양성평등 인사정책을 평가하고 분석하고자 한다. 이러한 연구 목적을 달성하기 위해 도정책임자의

인식, 부하직원으로서 여성공무원에 대한 인식, 여성공무원의 인적네트워크 형성, 여성공무원 교육의 부족, 여성공무원의 과업외 가사분담, 보직배치시 구조적 제약 등 6개 핵심분야를 연구분야로 선정하여, 현재 실시되고 있는 공무원 양성평등 인사정책의 실태 및 성과를 살펴본다.

따라서 첫째, 도정책임자의 보수적 인식에 있어서 인사에 영향을 미치는 도정책임자의 여성공무원에 대한 인식의 문제점 등을 살펴본다.

둘째, 부하직원으로서 여성공무원에 대한 인식에 있어서는 여성 공무원과의 근무기피 요인등을 살펴본다.

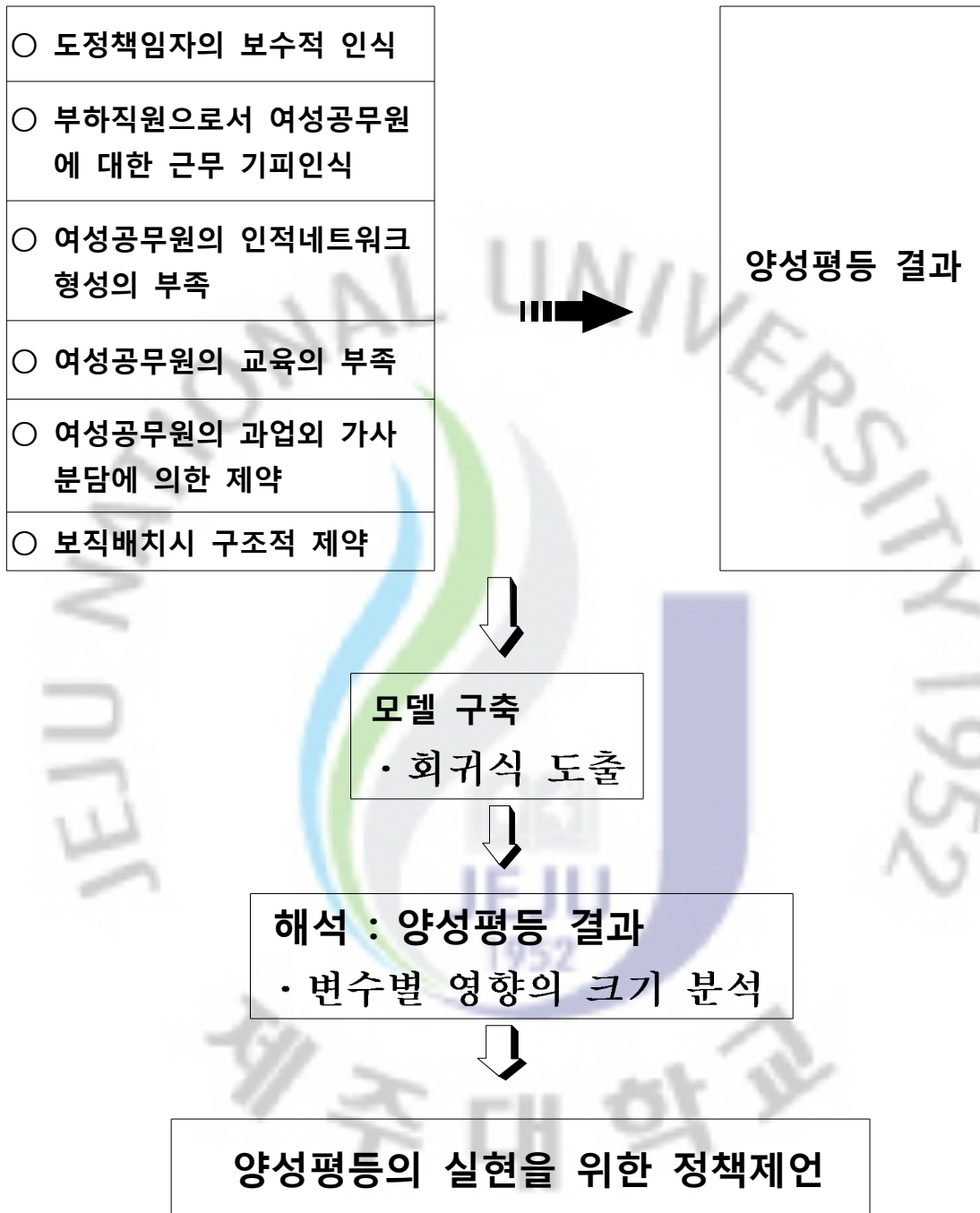
셋째, 여성공무원의 인적네트워크 형성에 있어서는 여성공무원들의 인적네트워크 관리의 미흡한 원인 및 그 필요성에 대해 살펴본다

넷째, 여성공무원의 교육의 부족에서는 남성중심으로 운영되는 교육의 문제점 및 방안에 대해 살펴본다.

다섯째, 여성의 과업외 가사분담에 있어서는 출산·육아 휴직의 실태 및 대체인력의 문제점등을 살펴본다.

여섯째, 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에서는 보직·배치의 문제점 및 승진에 미치는 영향에 대해 살펴본다.

이상의 논의를 본 연구의 연구모형은 <그림 2-1>과 같이 설정한다.



<그림 2-1> 연구 모형

제3장 분석 및 실증결과

제1절 조사설계

1. 설문구성

본 연구는 선행연구를 바탕으로 총 8개의 설문문항과 인구통계학적 요인에 2문항을 배정한다. 양성평등 인사정책과 관련한 설문문항의 구성은 <표3-1>과 같이 작성되었다.

2. 표본의 선정 및 자료수집

본 연구의 설문조사는 제주특별자치도 공무원을 중심으로 2010년 5월 17일부터 5월 31일까지 2주간 조사를 하였다. 설문대상은 제주특별자치도 공무원을 중심으로 실시하였으며, 전체 공무원의 의견을 골고루 반영하기 위해 설문 대상의 인구통계학적 특성이 고루 분포되도록 하였다.

설문조사는 표본 설계표에 의거 총공무원수 3,130명 대비 남녀 비율을 기준으로 380부의 설문서를 배포하여 조사한 결과를 본 연구 분석에 활용한다. 자료 분석은 SPSS 통계패키지 프로그램을 활용하여 교차분석, 빈도분석, 회귀분석을 실시하였다.

<표 3-1> 설문 문항 구성

설문문항	인용현황	비고
1. 귀하께서는 공직내 인사행정에서 양성평등 결과를 어떻게 보십니까?	○ 종속변수를 위한 문항	
2. 다음은 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 요소들입니다. 영향을 미치는 정도에 따라 √ 표를 해주십시오	○ 독립변수를 위한 문항	조사항목 (1~6)

<p>3. 귀하께서는 도정책임자의 여성공무원에 대한 인식을 개선하기 위해서 가장 선행되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등에 미치는 영향변인 - 도정책임자의 인식에 대한 개선방안 	
<p>4. 귀하께서는 여성공무원과 근무하기를 기피하는 편견을 개선하기 위해 가장 중요하다고 생각하는 점은 무엇입니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등에 미치는 영향변인 - 부하직원으로서 여성공무원에 대한 성(性)인식 편견에 대한 개선방안 	
<p>5. 귀하께서는 여성공무원 인적네트워크 형성을 위해 가장 중요하게 생각하는 점이 있다면 무엇입니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등에 미치는 영향변인 - 여성공무원 인적네트워크 형성의 부족에 대한 개선방안 	
<p>6. 귀하께서는 현재의 여성공무원의 교육시스템을 개선하기 위해 어떤 면을 개선해야 한다고 생각하십니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등에 미치는 영향변인 - 여성공무원 교육시스템에 대한 개선방안 	
<p>7. 출산 및 육아 환경을 개선하기 위해 가장 시급하게 필요하다고 생각되는 점은 무엇입니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등에 미치는 영향변인 - 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약에 따른 개선방안 	
<p>8. 귀하께서는 여성공무원 보직실태를 개선하는데 가장 중요하게 생각하는 점이 있다면 무엇입니까?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 양성평등에 미치는 영향변인 - 보직배치시 구조적 제약에 대한 개선방안 	
<p>9. 귀하의 성별은? ① 여성 ② 남성</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성공무원 보직실태와 개선방안 (김원홍 외, 1999) - p278 설문지 1번 문항 인용 ○ 지방자치단체의 양성평등 인사정책에 관한 연구(김재남, 2006) - p114 부록 조사항목 4 인용 	

설문문항	인용현황	비고
10. 귀하의 현재 직급은? ① 9급이하 ② 8급 ③ 7급 ④ 6급 ⑤ 5급이상	<ul style="list-style-type: none"> ○ 여성공무원 보직실태와 개선방안 (김원홍 외, 1999) - p270 설문지 4번 문항 인용 ○ 지방자치단체의 양성평등 인사정책에 관한 연구 (김재남, 2006) - p114 부록 조사항목 4 인용 ○ 여성공무원에 대한 균형적 인사정책의 실태와 개선방안 (최정해, 2004) - p74 응답자현황 1번 인용 	- 직급과 근무년수는 같은 맥락의 질문이므로 근무년수 문항은 생략함

3. 응답자 특성

설문서를 통해 조사된 응답자의 특성을 살펴보면, 성별은 남성의 경우 260명으로 68.4%를 차지하고 있으며, 여성의 경우 120명으로 31.6%를 차지하고 있는 것으로 보아 여성보다 남성 비율이 2배이상 많다.

응답자의 직급을 조사한 결과 9급이 32명으로 8.4%, 8급이 56명으로 14.7%, 7급이 114명으로 30%, 6급이 120명으로 31.6%, 5급 이상이 58명으로 15.3%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 직급에 대한 남녀별 특성을 살펴보면, 9급인 경우 남성 14명, 여성 18명으로 남성이 43.8%를 차지하고 있고, 8급인 경우 남성 32명, 여성 24명으로 남성이 57.1%를 차지하고 있다. 7급인 경우 남성 64명, 여성 50명으로 남성이 56.1%를 차지하고 있고, 6급인 경우 남성 97명, 여성 23명으로 남성이 80.8%를 차지하고 있다. 5급인 경우 남성 53명, 여성 5명으로 남성이 91.4%를 차지하고 있는 것으로 보아 8급 이상부터 남성의 비율이 여성보다 높은 것으로 나타났다. 이러한 응답자 특성은 <표3-2>에서 세부적으로 제시한다.

<표 3-2> 응답자의 일반적 특성

구 분		빈 도(명)	비 율(%)
성 별	여성	120	31.6
	남성	260	68.4
직 급	5급 이상	58	15.3
	6급	120	31.6
	7급	114	30
	8급	56	14.7
	9급	32	8.4
계		380	100

<표 3-3> 총공무원수 대비 남녀 비율

구 분		빈 도(명)	비 율(%)
성 별	여성	979	31.3
	남성	2,151	68.7
직 급	5급 이상	475	15.2
	6급	1,000	31.9
	7급	936	29.9
	8급	459	14.7
	9급	260	8.3
계		3,130	100

제2절 분석결과

1. 양성평등 결과에 대한 인식수준 분석

공직내 양성평등 결과에 대해 남녀 공직자의 인식을 교차분석한 결과 유의확률이 0.05보다 작으므로 이 문항은 통계적으로 유의한 것으로 나타나며, 여성의 경우 전체 응답자의 35.8%가 잘되고 있다, 64.2%가 안되고 있다로 인식하고 있으며 남성의 경우 74.6%가 잘되고 있다, 25.4%가 안되고 있다로 인식하고 있다. 결과에서 나타난 바와 같이 남성들이 양성평등에 대해 문제점을 인지하지 못하고 있는 것으로 해석할 수 있으며 남성문화에서 본다면 양성평등은 어느정도 확보되고 있는 것으로 인식하는 측면이 있는 것으로 보인다.

<표 3-4> 공직 내 양성평등 결과에 대한 성별 인식

공직내 양성평등 결과를 어떻게 보십니까?			양성평등결과 인식		전 체
			잘 됨	안 됨	
성별	여성	빈도	43명	77명	120명
		성별의 %	35.8%	64.2%	100%
	남성	빈도	194명	66명	260명
		성별의 %	74.6%	25.4%	100%
전체		빈도	237명	143명	380명
		성별의 %	62.4%	37.6%	100%

* $X^2 = 52.616$

df = 1

P = 0.000

공직내 양성평등 결과에 대해 직급별로 교차분석한 분석한 결과 <표3-6> 카이제곱검정결과에서 살펴보면 7급과 6급에서 조사한 결과에 대한 유의확률이 0.05보다 작으므로 양성평등 결과에 대한 문항에서는 통계적으로 유의하다고 할 수 있다. 또한 5급이상 79.3%, 6급 71.7%, 7급 55.3%, 8급 50%가 양성평등 결과 잘되고 있다고 인지하고 있으며 8급 이상에서는 양성평등에 대해 문제점을 인지하지 못하는 측면이 많다고 할 수 있다. 9급이하에서 56.3%가 안되고 있다고 인지하는 것으로 나타났다.

<표 3-5> 공직 내 양성평등 결과에 대한 직급별 인식

(단위: 명, %)

구 분	양성평등 결과		계
	잘되고 있다	안되고 있다	
5급 이상	46(79.3)	12(20.7)	58(15.3)
6급	86(71.7)	34(28.3)	120(31.6)
7급	63(55.3)	51(44.7)	114(30)
8급	28(50)	28(50)	56(14.7)
9급	14(43.7)	18(56.3)	32(8.4)
계	237(100)	143(100)	380(100)

<표 3-6> 카이제곱 검정결과

구 분	X^2	df	P
5급 이상	1.243	1	0.273
6급	14.834	1	0.000
7급	16.287	1	0.000
8급	4.667	1	0.058
9급	1.814	1	0.283

2. 도정책임자의 보수성 인식수준 분석

도정책임자의 보수적 인식에 대해 교차분석한 결과 유의확률이 0.05보다 작으므로 통계적으로 유의하다고 할 수 있으며 도정책임자의 보수적 인식에 대해서는 전체 응답자의 30%가 그렇다고 답했고, 35.8%가 보통이다, 34.2%가 그렇지 않다고 인식하고 있는 것으로 보아 도정책임자의 보수적 인식은 제주특별자치도의 경우에는 양성평등 인사정책의 변인으로 작용하지 않는다고 할 수 있다.

또한, 성별에 따른 도정책임자의 보수적 인식에 대해 분석한 결과를 살펴보면 남성인 경우 20.4%가 그렇다고 인식하는 반면, 여성인 경우 50.9%가 그렇다라고 인식하고 있는 것으로 나타났다.

<표 3-7> 도정책임자의 보수적 인식

구 분			도정책임자의 인식이 보수적이다					전 체
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다	
성별	여성	빈도	2명	18명	39명	56명	5명	120명
		성별의 %	1.7%	15%	32.5%	46.7%	4.2%	100%
	남성	빈도	12명	98명	97명	47명	6명	260명
		성별의 %	4.6%	37.7%	37.3%	18.1%	2.3%	100%
전체	빈도	14명	116명	136명	103명	11명	380명	
	성별의 %	3.7%	30.5%	35.8%	27.1%	2.9%	100%	

* $X^2 = 42.058$

df = 4

P = 0.000

3. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식수준 분석

부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식에 대해 교차분석한 결과 유의확률이 0.05보다 작으므로 통계적으로 유의하다고 할 수 있다. 근무를 기피한다고 인지하는 측면에서는 전체 응답자의 7.1%는 전혀 그렇지 않다, 31.3%는 그렇지 않다, 38.7%는 보통이다, 22.1%는 그렇다, 0.8%는 매우 그렇다고 인식하고 있다. 또한 선행연구에서는 양성평 인사정책의 변인으로 보았으나 현재 공직내에서는 여성 부하직원을 기피하지 않는다는 인식이 34.2%를 차지하고 있으므로 이 항목은 제주특별자치도의 경우에는 변인으로 작용하지 않고 있다. 또한, 성별에 따른 인식도를 분석한 결과를 살펴보면 남성인 경우 17.3%가 그렇다, 여성인 경우 35%가 그렇다고 인식하고 있으므로 여성공무원들이 남성에 비해 근무를 기피한다고 인식하는 측면이 많다고 할 수 있다.

6. 여성공무원의 과업외 가사분담 제약에 대한 인식수준 분석

여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약이 있다는 인식에 대해 교차분석한 결과 유의확률이 0.05보다 작으므로 통계적으로 유의하다고 할 수 있다. 가사분담에 의한 제약이 있다는 인식 측면에서 살펴보면 전체 응답자의 1.3%가 전혀 그렇지 않다, 14.7%는 그렇지 않다, 28.2%는 보통이다, 46.8%는 그렇다, 8.9%는 매우 그렇다고 인식하고 있으며, 전체의 55.7%가 그렇다고 인식하고 있는 것으로 보아 이 변인은 양성평등 인사정책의 변인으로 영향력이 있다고 할 수 있다.

또한, 성별에 따른 여성의 과업외 가사분담 제약에 대한 인식도를 분석한 결과를 살펴보면 남성은 49.2%가 그렇다, 여성은 70%가 그렇다고 인지하고 있다. 결론적으로 성별에 관계없이 양성평등 인사정책의 변인으로 큰 영향력을 미치고 있다고 할 수 있다.

<표 3-11> 과업외 가사분담 제약에 대한 인식

구 분			여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약이 있다					전체
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다	
성별	여성	빈도	1명	12명	23명	68명	16명	120명
		성별의 %	0.8%	10%	19.2%	56.7%	13.3%	100%
	남성	빈도	4명	44명	84명	110명	18명	260명
		성별의 %	1.5%	16.9%	32.3%	42.3%	6.9%	100%
전체	빈도	5명	56명	107명	178명	34명	380명	
	성별의 %	1.3%	14.7%	28.2%	46.8%	8.9%	100%	

* $X^2 = 15.401$

df = 4

P = 0.004

7. 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식수준 분석

여성공무원의 보직배치시 구조적 제약이 있다는 인식에 대해 교차분석한 결과 유의확률이 0.05보다 작으므로 통계적으로 유의하다고 할 수 있다. 보직배치시 구조적 제약이 있다는 인식 측면에서는 전체 응답자의 3.7%는 전혀 그렇지 않다, 20.3%는 그렇지 않다, 35.5%는 보통이다, 37.4%는 그렇다, 3.2%는 매우 그렇다고 인식하고 있으며, 결국 그렇다고 인식한 응답자가 전체의 40.6%로 나타나는 것으로 보면 이 변인은 양성평등 인사정책의 변인으로 영향력이 있다고 할 수 있다.

또한, 성별에 따른 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식도를 분석한 결과를 살펴보면 남성은 35.8%가 그렇다, 여성은 50.8%가 그렇다고 인지하고 있다. 결론적으로 여성공무원들이 남성에 비해 양성평등 인사정책의 변인으로 큰 영향력을 미치고 있다고 인식하는 것으로 나타났다.

<표 3-12> 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식

구 분			여성공무원의 보직배치시 구조적 제약이 있다					전체
			전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다	
성별	여성	빈도	3명	18명	38명	52명	9명	120명
		성별의 %	2.5%	15%	31.7%	43.3%	7.5%	100%
	남성	빈도	11명	59명	97명	90명	3명	260명
		성별의 %	4.2%	22.7%	37.3%	34.6%	1.2%	100%
전체		빈도	14명	77명	135명	142명	12명	380명
		성별의 %	3.7%	20.3%	35.5%	37.4%	3.2%	100%

* X^2 : 15.942

df : 4

P : 0.003

8. 도정책임자의 인식 개선책에 대한 분석

양성평등 인사정책의 정책 제언을 위해 우선 도정책임자의 인식 개선책에 대해 교차분석한 결과를 살펴보면 유의확률이 0.113으로서 0.05보다 크므로 통계적으로 유의하지 않으며 성별에 따라 인식이 다르다는 것을 알 수 있다.

교차분석 결과가 무의미하므로 빈도분석한 결과에 대해 살펴보면 다음과 같다. 우선 인사정책에서 성비율에 대한 기준제도 정립이 53.4%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 여성우대 공약을 제시하는 것이 24.2%, 인사담당자 중 사무관급을 여성과 남성 이원화 배치가 13.7%, 여성부지사제 도입이 8.7%로 나타났다. 결국 인사정책을 시행함에 있어 성비율에 따른 기준을 제도화하는 것이 가장 시급한 개선책이라고 인식하고 있다.

또한, 성별에 따른 도정책임자 인식 개선책을 살펴보면 남성은 53.5%, 여성은 53.3%가 성비율에 대한 기준제도 정립이 차지하고 있으므로 성별에 관계없이 가장 시급한 개선책으로 인식하고 있다.

<표 3-13> 도정책임자의 인식 개선책

구 분	빈 도(명)	비 율(%)
여성우대 공약제시	92	24.2
성비율에 대한 기준제도 정립	203	53.4
여성부지사제 도입	33	8.7
인사담당자의 남녀 이원화 배치	52	13.7
계	380	100

9. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 개선책에 대한 분석

부하직원으로서 여성공무원과의 근무를 기피하는 개선책에 대해 교차분석한

결과를 살펴보면 유의확률이 0.05보다 작으므로 통계적으로 유의하다고 할 수 있다. 여성공무원과의 근무기피 개선책으로는 우선 적극적인 업무자세 및 업무추진 능력 배양이 51.8%를 차지하고 있으며, 그 다음으로 자발적인 격무부서 근무 및 현안업무 수행 32.4%, 남성공무원에게 의존적인 태도지양 10%, 업무외 비공식적 활동 참여 5.8%로 나타나고 있다.

또한, 성별에 따른 개선책을 분석해본 결과 남성은 47.3%, 여성은 61.7%가 적극적인 업무자세 및 업무추진 능력배양을 선택했으며 가장 시급한 개선책으로 인식하고 있다.

<표 3-14> 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 개선책

구 분		부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 개선책				
		적극적인 업무자세 및 업무추진능력 배양	자발적인 격무부서 근무 및 현안업무수행	업무외 비공식활동 참여	남성의존 적 태도지양	
성별	여성	빈도	74명	26명	9명	11명
		성별의 %	61.7%	21.7%	7.5%	9.2%
	남성	빈도	123명	97명	13명	27명
		성별의 %	47.3%	37.3%	5%	10.4%
전체		빈도	197명	123명	22명	38명
		성별의 %	51.8%	32.4%	5.8%	10%

* X^2 : 10.479

df : 3

P : 0.015

10. 여성공무원의 인적네트워크 형성 개선책에 대한 분석

여성공무원의 인적네트워크 형성의 개선책에 대해 교차분석한 결과를 살펴보면 유의확률이 0.05보다 작으므로 통계적으로 유의하다고 할 수 있다. 인적네트워크 형성의 개선책으로서는 우선 후견인 제도 활성화가 35.8%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 그 외에 간담회, 세미나를 통한 인적 네트워크 형성의 필

전체 응답자의 57.1%를 차지하고 있으며, 그 외에 남성 중심의 교육프로그램을 여성의 적극 참여형으로 운영개선 15.3%, 민간교육훈련기관의 교육훈련에 여성 공무원들의 참여기회 확대 14.7%, 타 기관과의 교류를 통한 제도개선 12.9%로 나타나고 있다.

<표 3-16> 교육시스템 개선책

구 분	빈 도(명)	비 율(%)
여성참여형 교육전환	58	15.3
리더십 및 조직관리 등	217	57.1
민간교육훈련기관 교육기회 확대	56	14.7
타기관과 교류	49	12.9
계	380	100

12. 여성공무원의 출산 및 육아환경 개선책에 대한 분석

여성공무원의 출산 및 육아환경 개선책에 대해 교차분석한 결과 유의확률이 0.05보다 크므로 통계적으로 유의하지 않으며 성별에 따라 인식이 다르다는 것을 알 수 있다. 빈도분석한 결과를 살펴보면 전체 응답자중 47.9%가 탄력근무제 및 시간제근무제도 활성화로 나타났으며, 그 외에 육아휴직기간의 확대 및 수당 인상 28.7%, 기관내 보육시설 의무설치 16.6%, 업무대행수당 인상 6.8%로 나타나고 있다.

<표 3-17> 출산 및 육아환경 개선책

구 분	빈 도(명)	비 율(%)
육아휴직 기간 확대 및 수당 인상	109	28.7
탄력근무제 및 시간제근무제 활성화	182	47.9
업무대행수당 인상	26	6.8
기관내 보육시설 의무설치 확대	63	16.6
계	380	100

13. 여성공무원의 보직실태 개선책에 대한 분석

여성공무원의 보직 실태 개선책에 대해 교차분석한 결과 통계적으로 무의미하므로 빈도분석한 결과에 대해 살펴보면 전체 응답자중 52.6%가 형평성 있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능 강화를 선택했으며, 그 외에 첫 보직 임용시 주요보직 배치 21.6%, 여성 일정비율 보직할당제 도입 20.5%, 상급기관 전입시 여성 전입비율 확대 5.3%로 나타났다.

<표 3-18> 보직실태 개선책

구 분	빈 도(명)	비 율(%)
첫보직 임명시 주요보직 임명	82	21.6
여성보직할당제 도입	78	20.5
여성공무원 전입비율 확대	20	5.3
모니터링 기능강화	200	52.6
계	380	100

14. 회귀분석 결과

로지스틱 회귀분석을 해본 결과 Hosmer와 Lemeshow 검정에 대한 분할표를 살펴보면 로지스틱에서는 귀무가설을 채택하고 있어서 유의확률 0.076은 0.05보다 크므로 모형이 적합하다고 하는 귀무가설을 기각시키지 못한다. 즉 양성평등에 영향을 미치는 변수간 관계를 나타내는 모형은 적합하다고 할 수 있다.

<표 3-19> Hosmer와 Lemeshow 검정에 대한 분할표

Hosmer와 Lemeshow 검정			
단계	카이제곱	자유도	유의확률
1	14.230	8	0.076

다음 <표 3-20>을 보면, 관측치와 예측값이 있는데 양성평등 인식 결과를 안 되고 있다고 관측한 값에서 실제로 양성평등이 안되고 있다고 예측한 경우는 143명중 86케이스로 60.1%를 나타내고 있다. 또한 양성평등 인식 결과를 잘되고 있다고 관측한 값에서 실제로 양성평등이 잘되고 있다고 예측한 경우는 237명중 197케이스로 83.1%를 나타내고 있다. 결론적으로 전체적으로 옳게 분류한 확률은 74.5%라고 할 수 있다.

<표 3-20> 분류표

관측치		예측값			분류정확 %
		새평등			
			0	1	
1 단계	새평등	0	86	57	60.1
		1	40	197	83.1
	전체 %				74.5

a. 절단값은 .500입니다.

* 0 : 양성평등 인식결과 안되고 있다, 1 : 양성평등 인식결과 잘되고 있다

다음 <표 3-21>을 보면, 회귀계수 값이 음수로 나타나 있다. 그 이유는 각 변수를 질문하는 문항이 부정적 경향을 갖고 있어 통계치가 적을수록 상관관계가 정의 관계를 나타내고 있기 때문이다. 각 변수별 유의확률을 살펴보면, 유의확률이 0.05보다 작을 때 이 회귀계수는 통계적으로 유의하여 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 작용한다고 할 수 있다. 즉 도정책임자의 보수적 인식(X1)에 대한 유의확률은 0.000으로서 0.05보다 작으므로 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 작용한다. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식(X2)에 대한 유의확률은 0.001로서 0.05보다 작게 나타나므로 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 작용하고 있으며, 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 따른 인식(X6)에 대한 유의확률은 0.009로서 0.05보다 작으므로 양성평등 인사정책에 영향을 미친다고 할 수 있다. 이 분석결과로부터 회귀식을 살펴보면

$$Y = 8.031 - 0.718X_1 - 0.573X_2 - 0.218X_3 - 0.045X_4 - 0.363X_5 - 0.485X_6$$

으로 나타낼 수 있다.

그리고 통계적으로 유의한 변수의 회귀계수를 살펴보면, 우선 도정책임자의 보

수직 인식(X1)의 회귀계수는 -0.718로서 도정책임자의 인식이 1단위씩 개방적으로 인식될때마다 양성평등에 대한 결과는 0.718배 잘되고 있다고 할 수 있다. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식(X2)의 회귀계수는 -0.573으로서 근무기피 인식이 1단위씩 개선될때마다 양성평등에 대한 결과는 0.573배 잘되고 있다고 할 수 있다. 마지막으로 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식(X6)의 회귀계수는 -0.485로서 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식이 1단위씩 개선될때마다 양성평등에 대한 결과는 0.485배 잘되고 있다고 할 수 있다.

<표 3-21> 방정식에 포함된 변수표

방정식에 포함된 변수	B(회귀계수)	S.E.	Wald	자유도	유의확률	Exp(B)
도정책임자의 보수적인식 (X1)	-0.718	0.167	18.569	1	0.000	0.488
부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 (X2)	-0.573	0.176	10.640	1	0.001	0.564
여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족 (X3)	-0.218	0.190	1.318	1	0.251	0.804
여성공무원의 교육부족에 의한 창의성 부족 (X4)	-0.045	0.182	0.061	1	0.804	0.956
여성공무원의 과업외 가사분담 제약 (X5)	-0.363	0.189	3.717	1	0.054	0.695
여성공무원의 보직배치시 구조적 제약 (X6)	-0.485	0.185	6.852	1	0.009	0.616
상수	8.031	0.902	79.306	1	0.000	3074.908

제4장 양성평등 실현을 위한 정책 제언

1. 도정책임자의 보수적 인식에 대한 개선방안

양성평등 실현에 영향을 미치는 여러 변인들을 살펴본 결과 도정책임자의 인식이 보수적이라고 인식하는 측면에서는 전체 응답자의 30%만이 그렇다고 인식하고 있으며, 여성공무원이 남성공무원보다 보수적이라고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 양성평등 구현으로 인해 인사정책에서 남성과 여성공무원의 차별이 많이 사라졌다고 분석되고 있다.

선행연구에서는 남성 및 여성공무원의 보수적인 인식을 개선하기 위한 방안으로 공무원 연수기관내 여성학 관련 교과목 운영, 여성 스스로 공직을 자아실현의 장으로 인식 전환, 여성공무원들의 능력개발 및 자기개발 노력 등이 필요하다고 보았다. 하지만 제주특별자치도에서는 도정책임자의 보수적 인식을 개선하기 위한 방안으로 우선 인사정책을 시행함에 있어서 성비율에 대한 기준제도 정립이 필요하다고 인식하고 있으며 그 외에 여성우대 공약제시, 인사담당자의 남녀 이원화 배치 등이 필요하다고 인식하고 있다.

2. 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식에 대한 개선방안

선행연구에서는 출산 및 육아휴직으로 인한 업무의 공백, 출근·야근 또는 출장의 제약, 소극적 업무수행, 업무외 비공식적 활동 참여 등으로 인해 여성공무원과의 근무를 기피한다고 보았다. 하지만 현재 제주특별자치도에서는 부하직원으로서 여성공무원과의 근무를 기피한다는 측면에서 전체 응답자의 22.9%만이 그렇다고 인식하고 있으며, 34.2%는 그렇지 않다고 인식하고 있다. 결론적으로 상급자의 여성공무원에 대한 기피는 많이 사라졌다고 보아지며, 과거 선행연구에서는 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 작용했으나 제주특별자치도에서는 변인으로 작용하지 않고 있으며 공직사회내에서 양성평등 문화가 많이 정착되었다고 분석된다.

여성공무원과의 근무를 기피한다고 보는 측면에서 개선방안을 살펴보면, 여성공무원의 적극적인 업무자세 및 업무추진 능력배양이 51.8%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 그 외에 자발적인 격무부서 근무 및 현안업무 수행을 들 수 있다.

3. 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족에 대한 개선방안

공직내 여성공무원의 경력개발을 위해 상담할 수 있는 공식적인 장치가 거의 없고 숫적으로 많은 남성공무원에 비해 여성공무원은 혈연·지연 등의 유기적인 네트워크 형성이 부족하다는 변인에 대해 설문조사한 결과 전체 응답자의 27.4%는 그렇다, 28.7%는 그렇지 않다고 인식하고 있다. 그 결과 제주특별자치도의 경우에는 여성공무원의 인적네트워크 부족이 변인으로 작용하지 않고 있음을 알 수 있다. 여성공무원의 인적 네트워크 형성이 부족하다고 인지하는 측면에서 개선방안을 살펴보면, 업무능력 발전, 조직문화 적응을 지도하는 후견인 제도 활성화가 35.8%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 그 외에 간담회 및 세미나를 통한 인적네트워크 형성을 들 수 있다.

4. 여성공무원의 교육부족으로 인한 창의성 부족에 대한 개선방안

여성공무원의 교육부족으로 인해 창의성이 부족하다고 인식하는 측면에서 살펴보면, 전체 응답자의 59.5%는 그렇지 않다, 8.9%는 그렇다고 인식하고 있다. 제주특별자치도의 경우 변인으로서 영향력이 거의 없는 것으로 나타나며, 그 원인으로서는 과거에 비해 취업의 문이 좁아짐에 따라 공직을 선택하는 능력있는 여성공무원들의 수의 증가를 들 수 있다. 여성공무원의 교육시스템 개선책으로는 리더쉽 및 조직관리 등 다양한 프로그램 강화가 57.1%로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며 그 외에 남성중심의 교육프로그램을 여성참여형 교육으로 전환하는 것을 들 수 있다.

5. 여성공무원의 과업외 가사분담에 의한 제약에 대한 개선방안

여성공무원의 가사 및 육아 문제가 여성공무원의 공직생활에서 가장 중요한 문제는 출산 및 육아휴직으로 인한 업무 공백등으로 인하여 상급자들에게 여성 공무원 기피 현상을 초래하고, 보직배치 및 승진에 불리한 영향을 미쳐 공직내 관리자로서의 경력개발에 부정적인 영향을 미치기 때문이다.

가정·직장병행 인사정책의 문제점을 선행연구에서 살펴보면 출산·육아휴직으로 인한 업무공백 발생으로 여성공무원과의 근무기피, 출산휴가 연장에 따른 대체인력 미확보, 보육시설 미확보, 인사상 불이익 등으로 저조한 육아휴직 이용을 등을 들 수 있다. 제주특별자치도의 경우에는 여성의 과업외 가사분담에 의한 제약에 대해 설문조사한 결과 전체 응답자의 55.7%가 그렇다, 16%가 그렇지 않다고 인식하고 있다. 결론적으로 양성평등 인사정책의 변인으로서 영향력이 있으며 그 개선책으로는 탄력근무제 및 시간제근무제도 활성화, 육아휴직기간 확대 및 육아휴직수당 인상 등을 들 수 있다.

6. 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 개선방안

공무원의 경우 핵심보직 내지 중요도가 높은 보직인 경우 그 자리에 감으로써 승진이 보장된다. 그래서 공직내에서의 보직 경쟁은 승진 못지않게 치열하게 되는 것이 현실이다. 따라서 보직 관리는 개인의 사기와 능력개발, 승진등에 직접적 영향을 미치며, 적재적소에 배치함으로써 행정의 효율성을 증대시킨다.

선행연구에서 여성보직 실태의 문제점을 살펴보면 5급이상 상위직이 극소수이며 여성공무원이 민원창구 업무, 문서수발 업무, 사회복지 관련 업무에 주로 종사함으로써 제한된 보직을 통해 낮은 근무평정 및 승진과정의 불이익을 감수하고 있다고 보았다.

제주특별자치도의 경우 여성의 보직배치시 구조적 제약에 대해 설문조사한 결과 전체 응답자의 40.6%가 그렇다, 24%가 그렇지 않다고 인식하고 있다. 결론적으로 변인으로서 영향력이 있으며 여성공무원 보직 실태 개선책으로는 형평성 있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능강화, 첫 보직 임용시 주요보직 배치 등을 들 수 있다.

제5장 결 론

제1절 연구결과의 요약

지금까지 본 연구에서는 제주특별자치도의 양성평등 인사정책에 미치는 영향 변인을 조사하고 그 변인들이 어느 정도 영향력을 가지고 있는지를 분석하고 그 개선방안을 제시하였다.

이 연구를 위하여 양성평등에 대한 선행연구에서 나타난 6개의 변인(도정책임자의 보수적 인식, 부하직원으로서 여성공무원에 대한 근무 기피인식, 여성공무원의 인적네트워크 형성의 부족, 여성공무원의 교육의 부족, 여성공무원의 과업 외 가사분담에 의한 제약, 보직배치시 구조적 제약)이 각각 제주특별자치도정의 공무원 양성평등 인사정책에 어떻게 작용하고 있는지를 조사하고, 회귀분석을 실시하였다.

회귀분석 결과 도출된 회귀식은 $Y = 8.031(\text{상수}) - 0.718X_1 - 0.573X_2 - 0.218X_3 - 0.045X_4 - 0.363X_5 - 0.485X_6$ 으로 산출되었으며, 각 변수별 유의확률에서 도정책임자의 보수적 인식(X_1), 부하직원으로서 여성공무원과의 근무 기피인식(X_2), 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 따른 인식(X_6)에 대한 유의확률이 0.05보다 작은 것으로 나타났다.

따라서 현재 제주특별자치도정의 양성평등 인사정책에 영향을 미치고 있는 변인은 “도정책임자의 보수적 인식”, “부하직원으로서 여성공무원과의 근무 기피인식”, “여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 따른 인식”으로 분석되었으며, 각각의 변인들의 영향력의 크기와 이에 대한 개선책을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 도정책임자의 보수적 인식(X_1)의 회귀계수는 -0.718로서 도정책임자의 인식이 1단위씩 개방적으로 인식될 때마다 양성평등에 대한 결과는 0.718배 잘되고 있다고 할 수 있다. 도정책임자의 보수적 인식에 대한 회귀계수가 크므로 양성평등 인사정책에 미치는 영향이 크다고 할 수 있으므로 인사정책 수립 시 성비율에 대한 기준제도 정립이나 여성우대 공약 제시 등 개선책이 시급하다고 할

수 있다.

둘째, 부하직원으로서 여성공무원과의 근무기피 인식(X2)의 회귀계수는 -0.573 으로서 근무기피 인식이 1단위씩 개선될 때마다 양성평등에 대한 결과는 0.573 배 잘되고 있다고 할 수 있다. 양성평등 인사정책에 영향을 미치는 변인으로 작용하며 여성공무원과의 근무기피 인식을 개선하기 위한 방안으로서 여성공무원의 적극적인 업무자세 및 업무추진 능력배양 및 자발적인 격무부서 근무 및 현안업무 수행을 들 수 있다.

셋째, 여성공무원의 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식(X6)의 회귀계수는 -0.485 로서 보직배치시 구조적 제약에 대한 인식이 1단위씩 개선될때마다 양성평등에 대한 결과는 0.485 배 잘되고 있다고 할 수 있다. 이 변인도 양성평등 인사정책에 영향을 미치고 있으며 여성공무원 보직 실태 개선책으로는 형평성 있는 보직배치 보장을 위한 모니터링 기능강화, 첫 보직 임용 시 주요보직 배치 등을 들 수 있다.

제2절 연구의 한계 및 향후 연구방향

본 연구는 제주특별자치도에서 양성평등 인사정책에 미치는 영향변인에 대해 분석한 결과 선행연구에서 나타난 변인들에 대해 현재 공직사회에서 영향력을 가지고 있는지를 비교하고 그 개선방안을 제시하였다는데 의의를 찾아볼 수 있다. 이러한 의의에도 불구하고 본 연구는 다음과 같은 한계를 가지고 있다.

첫째, 양성평등 문화는 과거에 비해 많이 정착되었다고 보아지며 여섯 가지 변인들 중 도지사의 보수적 인식, 부하직원으로서의 여성공무원과의 근무기피에 대한 인식, 여성공무원의 보직배치 시 구조적 제약에 대한 인식은 변인으로서 영향력을 가지고 있으나 나머지는 제주특별자치도의 경우 변인으로 작용하지 못한다는 한계를 가진다.

둘째, 양성평등 인사정책에 미치는 영향변인을 살펴보는 데 있어서 여섯 가지 변인으로는 부족하다는 점이다. 따라서 향후 연구에서는 다른 여러 변인들을 통해 양성평등 인사정책에 대한 심도있는 분석이 필요하다고 하겠다.

결론적으로 현재 공직사회는 과거로부터 누적되고 관행화되었던 성 차별이 상

당부분 해소되었고 양성평등 문화가 많이 정착되었으나 일과 가정을 병행하는 여성공무원들이 가장 힘들어하는 육아 및 출산문제를 해소할 수 있는 다양한 여성친화적 정책의 개발이 필요하다 하겠다.

결국 실질적인 양성평등을 이루기 위해서는 남녀 공무원 모두 자신의 능력을 최대한 발휘하고 서로 상생할 수 있는 공직 분위기가 조성되어야 하며 조화롭고 평등한 공직사회를 창출해 나가야 할 것이다.



□ 참고문헌 □

<논문 및 보고서>

- 고승희, 최호택, 김원겸, “지방공무원 교육훈련체계 실태 및 개선방안”, 충남발전연구원, 2008-03
- 국회여성위원회, “양성 고용평등 실현을 위한 적극적 조치의 민간부문 적용전략에 관한 연구”, 정책연구 03-3, 2003
- 권경득, “공직인사상의 여성차별 실태와 개선방안”, 2000년도 기획세미나, 정부와 여성 참여: 155-173, 2000
- 김경희, “공직분야 여성정책의 현황과 과제”, 한국인사행정학보, 3(1): 21-31, 2004
- 김양희, “성인지적 관점의 이해와 적용”, 지방의제21과 여성토론회자료집, 2001
- 김재기, “관리직 여성공무원 육성을 위한 정책방향 연구: 대구·경북을 중심으로”, 한국 인사행정학보, 3(1): 1-20, 2004
- 김재남, “지방자치단체의 양성평등 인사정책에 관한 연구: 경상북도 공무원의 인식조사를 기초로”, 영남대학교 행정대학원 석사학위논문, 2006
- 김현경, “양성평등채용목표제에 관한 연구: 여성공무원 채용목표제를 중심으로”, 단국대학교 행정법무대학원 석사학위논문, 2004
- 문미경, 홍승아, 김혜영, “양성평등 균형인사정책의 실효성 확보를 위한 실태조사 분석” 한국여성개발원, 2006
- 문미경 외, “출산휴가·육아휴직에 따른 대체인력의 효율적 운영방안”, 한국여성정책연구원, 2007
- 문정안, “한국 여성공무원의 관리방안에 관한 연구”, 건국대학교 대학원 석사학위논문, 2003
- 박영미, “고위여성공무원의 보직실태와 정책결정”, 한국행정학회 2000년 기획세미나·국제포럼발표논문, 2000
- 박천오 외, “한국 여성공무원의 잠재적 생산성에 관한 실증적 연구: 공무원의 인식을 중심으로”, 한국행정학보, 10(2), 2001

- 신창희, “적극적 평등실현조치에 관한 연구”, 연세대학교 석사학위논문, 2003
- 원혜영, “한국 여성공무원의 인사정책에 관한 연구”, 한양대학교 석사학위논문, 2000
- 이규현, “여성공무원의 자녀보육 실태와 개선방안에 관한 연구(구미시를 중심으로)”, 영남대학교 행정대학원 석사학위논문, 2007
- 이운선, “여성공무원의 보직실태와 개선방안에 관한 연구(충청남도 일반행정직 공무원을 중심으로)”, 한남대학교 석사학위논문, 2002
- 이재풍, “여성공무원 인사정책의 평등 실현방안”, 연세대학교 석사학위논문, 2003
- 이지은, “여성에 대한 적극적 평등실현 조치와 현행 양성평등채용목표제에 대한 평가”, 이화여자대학교 대학원 석사학위논문, 2006
- 임지봉, “미국 연방대법원의 평등심사기준”, 법조 7, (통권 550호), 법조협회, 2002
- 최무현, “적극적 평등인사정책의 세가지 접근법과 시사점”, 현대사회와 행정, 12(1), 173-198, 2002
- 최미란, “여성공무원의 효율적인 관리방안에 관한 연구: 보직실태와 직무만족을 중심으로”, 경희대 석사학위논문, 2001
- 최정해, “여성공무원에 대한 균형적 인사정책의 실태와 개선방안”, 국민대학교 일반대학원 석사학위논문, 2004
- 한국여성개발원, “관리직 여성공무원 보직실태와 개선방안에 관한 연구”, 2004
- 행정자치부, “여성공무원 출산휴가 및 육아휴직 대체인력 확보방안”, 2003

<단행본>

- 국내문헌

- 강성철 외, 「새인사행정론」, 서울: 대영문화사, 2008
- 김경희, 「양성평등과 적극적 조치」, 푸른사상, 2004
- 김중양, 「한국인사행정론」, 법문사, 2008
- 박천오, 「인사행정의 이해」, 법문사, 2004
- 오석홍, 「인사행정론」, 박영사, 2009
- 한국여성개발원, 「여성공무원 보직실태와 개선방안」, 서울: 한학문화, 1999

- 국외문헌

- David . J. & Maume Jr. (2004). The Glass Ceiling a Unique Form of Inequality? :
Evidence from a Random-Effects Model of Managerial Attainment, Work and
Occupations, 31(2): 250-274.
- Guy, Mary E. and Meredith A. Newman. (1993). Toward Diversity in the workplace.
in Stephen E. Condrey(ed.). handbook of Human Resource Management in
Government. San Francisco, California: Jossey-Bass Publishers.
- Morton, Noel O'R and Stefanie A. Lindquist. (1997), Revealing The Feminist In Mary
parker follett", Administration and Society, 29(3), July
- UNDP, (2004). Human Development Report, New York.
- Yishal, Y. & Aaron. C. (1997). (Un)Representative Bureaucracy: Woman in the Israeli
Senior Civil Service, administration and Society, 28(4): 441-465.

<기타자료>

네이버(www.naver.com)

행정안전부 인사실 홈페이지(www.mopas.go.kr)

행정자치부 홈페이지 (www.mogaha.go.kr)

행정자치 통계연보, 2004-2007

ABSTRACT

The 21st century is the age of knowledge information that is especially required sensibility, creativity, flexibility. It is very important to make full use of women in order to raise the country's global competitiveness. Most of women have had a high-level educational background and extended to engage in economic activities. In 1999, the Constitutional court ruled against military service incentive system in Korea and the Civil Service Commission was established. In addition, Ministry of Gender Equality and Family was established in 2001. With these several efforts, women have been entering public service more and more compared to how they were in the past. Nevertheless the number of women public officers are absolutely few, especially the number of who are over 5th grade.

By these women-oriented policies as the gender equality policies, the government achieved its goal for entering public service. However, men have suggested high possibility of counter-discrimination against female because of the female public servant employment quota program and the abolition of military service incentive system. Therefore, this study attempts to analyze the effective variables of gender equality in jeju special self-governing province and perception of the public officers in jeju special self-governing province and to propose the policy on realization of gender equality. In addition, this study suggests to realize the administrative culture of gender equality by analyzing the obstacles to gender equality in jeju special self-governing province.

This study was designed to examine how the public officers in jeju special self-governing province recognize the public personnel policies on gender equality, studying the existing literature, conducting survey of 380 public officers and using the cross-tabulation, frequency analysis, and regression analysis.

The effective variables of gender equality in jeju special self-governing province are classified into the conservative views of those who are responsible, evading female subordinates, a lack of human networks and education of female public officers, constraints on their child-care and sharing house chores, and the organizational restriction their appointment. The results from survey showed that the variables are the conservative views of those who are responsible, evading female subordinates, the organizational restriction their appointment. The improvements in gender equality in jeju special self-governing province from through the results of this survey are as follows.

First of all, the conservative views of those who are responsible has a strong influence on gender equality in jeju special self-governing province. When they draw up some personnel policies, the criteria of sex ratio should be established. In addition, they should suggest public promises which they discriminate in favour of women.

Second, to improve the tendency to evade female subordinates, it's necessary for female public officers to work aggressively and enrich their capacity for the work. And they handle pressure well and voluntarily work overtime and do the strain of overwork.

Third, to improve their recent appointments, it's necessary to enhance a monitoring system for the fairness of their appointment. And the jeju special self-governing province places female public officers with the right talent in the important position in the very beginning.

The fact that some of the variables from a precedent study have a decisive effect on the present public sector and some appropriate improvements are suggested is of great significance. Despite this worth, this study has some limits.

First, it showed that only three variables from a precedent study have a decisive effect on the present personnel policies. In addition, the 6 variables from the research is not analyzed enough for the gender equality in jeju

special self-governing province. Therefore, other variables to analyze personnel policy for gender equality are necessary.

In conclusion, the current public sector is set up a culture of gender equality compared to how it was in the past. However it is necessary to develop several policies for the female public officers to solve problems with taking care of their children. In other words, in order to achieve effective gender equality, it's necessary to create a positive atmosphere for the public officers to make the most of their abilities and to create the society which is as harmonious, equal and conflict-free as possible.



<부록> 설문지

제주특별자치도 양성평등 인사정책에 미치는 영향변인에 관한 연구를 위한 설문조사

안녕하십니까?

본 설문은 제주특별자치도 공무원들을 대상으로 공직 내 양성평등에 영향을 미치는 변인들에 대한 인식을 조사함으로써 양성평등 인사정책에 대한 방향을 연구하고자 실시하고 있습니다. 본 설문의 결과는 양성평등이 실현되는 균형적인 인사정책을 마련하는 데 기여할 것입니다.

귀하의 성의있고 진솔한 답변은 본 연구에 귀중한 자료로 쓰일 것이며, 본 설문에 응답한 내용은 통계법상 비밀이 보장되며, 본 연구 이외에는 다른 목적으로 절대 사용되지 않을 것을 약속드립니다.

바쁘시더라도 본 설문에 성심껏 응해 주시기를 부탁드립니다. 한 문항도 빠짐없이 기입하여 주시기를 부탁드립니다.

감사합니다.

2010. 5.

연구자 : 제주대학교 행정대학원 일반행정 전공

장 유 미(010-4691-4575)

지도교수 : 황 경 수(제주대학교 행정학과 교수)

감사의 글

부족하나마 작은 결실을 맺게 되어 뿌듯하며 많은 분들께 감사의 마음을 전합니다. 개인적으로 오래전부터 이루고 싶은 꿈이었으나 대학교를 졸업하고 나서 19년이 지나서야 이렇게 논문을 쓰게 되었습니다.

논문 제목을 정하고 백지에 하나둘 채워나가면서 지치고 힘들어서 포기하고 싶을 때도 많았지만 논문이 완성될때까지 아낌없는 충고와 넘치는 에너지를 통해 용기를 주시고 따뜻한 배려를 통해 마음을 다잡아 논문을 쓰게 해주신 황경수 지도 교수님께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 더불어 부족한 부분에 대해 열과 성을 다해 지도해 주신 김성준 교수님, 남진열 교수님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 또한 배움의 길을 통해 인생의 가르침을 주신 장원석 교수님, 양영철 교수님, 양덕순 교수님, 오승은 교수님, 이경원 교수님과 행정실 선생님들께도 깊은 감사를 드립니다.

지난 2년 6개월동안 서로 의지하며 힘이 되었고 인생을 살아가면서 좋은 추억을 공유할 수 있었던 우리 18기 원우님들, 선후배 원우님들 모두 감사드리고 잊지 못할 소중한 시간들이었습니다.

마지막으로 학업에 정진할 수 있도록 애써준 남편과 늦은 나이에 공부를 하는 엄마에게 오히려 용기를 준 딸 소연이와 아들 철민이한테도 감사와 사랑을 전합니다.

산악인 엄홍길의 말처럼 나의 히말라야는 무엇이며 그 히말라야에 오르기 위해 무엇을 할 것인지를 생각하면서 항상 깨어있는 정신으로 살아갈 수 있기를 다짐해봅니다.

2010년 7월
강 유 미 드림