시대의 논리
민족연구

45 2011 Spring

특집 변화하는 한국사회와 여성

04 • 한국의 여성정책 : 쟁점과 경험적 합의 / 김경숙
23 • 여성 정치참여의 어제와 오늘 :
– 역사적 흐름 및 핵심 개선과제를 중심으로 / 서헌주
39 • 한국의 독신모 : 빈곤, 낙인, 배제 / 백미연
61 • 한국의 이혼실태와 이혼여성 지원정책 / 김상희
91 • 북한이탈 여성주민의 지역사회 적응에 관한 연구 – 성원권의 시각을 중심으로 / 조화성
113 • 국방환경의 변화와 여군의 역할 확대 / 김경순
138 • 젠더적 시각에서 본 한국 고전 텍스트
– 여성적 말하기의 현실과 시대적 의의 / 김경미

논 단

155 • 인권의 개념 / 조태훈

Archives

179 • Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women

Minjok Yeonku

Vol. 45

Contents

Articles

The Women Policy in Korea : Issues and Empirical Implication 04
Kyung Sook Kim (Kongju Nat'l University)

A Brief History of Korean Women's Political Participation and its Pending Task 23
Heon Joo Suh (Korea Foundation)

Single mothers in Korean Society: Poverty, Stigma, Voicelessness 39
Baik Mi-Youn (Korea University)

Recent Divorce Trend and Policy for the Divorcee in Korea 61
Sang Hee Kim (KongJu National University)

North Korean Women Defector's Adaptation in Local Community under the Perspective of Social Membership 91
Cho, Hwa Sung (Research Fellow at Chung-nam Women's Policy Develop Institute)

Changes in the Defense Environment and Enhancing the role of Women in the Korean Military 113
Kyung-Soon Kim (Korea National Defense University)

The Korean Classical Text from the Gender Perspective-Reality and Meaning of the Times in Female Narrator Attitude 138
Kyoungmi Kim (Senior Researcher, Tasan Cultural Foundation)

The Concept of Human Rights 155
Cho, Tae Hoon (Chungbuk National University)

Archives

Convention on Elimination of All Forms of Discrimination against Women 179

특집 변화하는 한국사회와 여성

■ 한국의 여성정책 : 쟁점과 경험적 합의 김경숙
■ 여성 정치참여의 어제와 오늘 서헌주
■ 한국의 독신모 : 빈곤, 낙인, 배제 백미연
■ 한국의 이혼실태와 이혼여성 지원정책 김상희
■ 북한이탈 여성주민의 지역사회 적응에 관한 연구 조화성
■ 국방환경의 변화와 여군의 역할 확대 김경순
■ 젠더적 시각에서 본 한국 고전 텍스트 김경미

한국의 여성정책 : 쟁점과 경험적 합의

김 경 숙 (공주대학교 교수)

Ⅰ. 서 론

한국의 여성정책은 1980년대 이후 법과 제도 및 정책의 측면에서 괄목할만한 발전을 이루어 왔다. 특히 1995년 북경에서 개최된 제4차 UN 세계여성대회 이후 유엔을 비롯한 국제기구들이 지속가능한 발전을 이루려면 양성평등이 전제되어야 한다는 점을 강조하고, 성주류화(gender mainstreaming)[1]를 여성발전의 새로운 패러다임으로 제시하면서 한국에서도 각 분야의 정책에 성인지적(gender sensitive) 관점[2]이 정립되기 시작했다.

한국 여성정책의 쟁점도 양적으로 증가해 왔으며, 그 범위도 여성문제에 국한되지 않고 저출산고령화문제, 성별영향평가[3], 성인지 예산[4], 성매매방지, 호주제 폐지 등 다양한 분야로 확대되었다. 여성기업지원, 여성농업인육성, 여경 및 여군정책, 여성결혼이민자인력양성 등 사회 각 분야에서 여성의 전문성을 제고하기 위한 노력도 이루어졌다.

이제 한국은 여성정책 쟁점의 증가와 더불어 사회 곳곳에서 여성발전기본법이 목표로 한 양성평등과 여성발전의 구체적인 성과가 확인되고 있다. 제1대 총선 당시 0.5%였던 여성 국회의원 비율은 비례대표 여성 지퍼식 공천제 도입으로 18대에 13.7%로 증가했다. 2010년 6월 현재 중앙행정기관 위촉직 여성위원 비율은 21.7%로 1998년 11.8%의 배가 되었다. 국가직 여성공무원도 1996년 여성공무원 채용목표제가 도입되면서 2002년까지 5급, 7급, 9급 직에 총 321명이 추가합격하였으며, 2003년 양성평등채용목표제로 전환된 이후 2009년까지 127명이 더 증원되었다.[5] 그리고 2002년 정부는 성인지정책을 수립, 시행하기 위해 성별영향평가제도를 도입하였으며, 2010년에는 성인지예산 활동을 시작한 90여개 국가와 더불어[6] 29개 국가기관의 195개 사업에 대한 〈성인지예산서〉를 국회에 제출했다.

그러나 이러한 가시적 성과에도 불구하고 한국의 여성정책은 여전히 논의되고 시행되어야 할 적지 않은 쟁점들이 남아있다. 한국은 세계에서 유례를 찾기 어려울 정도로 단기간에 많은 여성관련 법, 제도, 정책을 도입해 온 나라이면서도 성평등지수[7]는 아직도 세계에서

1) '성주류화' 란 양성평등을 이루기 위해 정책의 결정과 집행, 평가과정에 여성과 남성에 대한 성별 영향을 분석함으로써 성 인지적 관점을 정책에 통합하도록 촉진하는 것이다. 즉 젠더 관점을 부가적으로 고려하는 것이 아니라 주류사회의 모든 분야에서 정책의 목표와 전략 및 자원배분에 영향을 미칠 수 있도록 초기의 기획단계에서부터 개입하는 것을 본질로 하고 있다. 김양희, "『북경+10』이후 정책의 성주류화를 위한 과제", 한국여성개발원, 제23차 여성정책포럼, 2004.

2) '성인지' 정책이란 정책에 양성의 차이를 반영하여 성별의 차이가 차별이 되지 않도록 하며, 정책의 효과가 양성 간에 형평성과 평등을 가져오도록 하는 정책을 의미한다.

3) 북경 세계여성대회에서 채택된 행동강령에서 양성평등 관점을 모든 정책으로 확산하기 위한 주요 도구로 '정책에 대한 성인지적 분석', 즉 성별영향평가제를 각국이 도입하도록 하였다.

4) 성인지예산은 북경 세계여성대회 행동강령에서 예산결정과정에 성인지적 관점을 통합할 것을 명시하면서 시작되었으며, 2001년 국제연합여성기금(UNIFEM) 정부 고위급회의에서도 2015년까지 모든 국가가 예산과정에 성별분석을 실시할 것을 요청하였다.

5) www.mogef.go.kr/korea/view/policyguide/policyguide01

6) 이 중 한국과 같이 정부 주도로 성인지예산서를 작성한 경험이 있는 나라는 스웨덴, 노르웨이, 프랑스, 필리핀, 인도, 말레이시아, 모로코, 네팔, 파키스탄 등 소수 국가에 불과하다. 마경희, "2010년도 성인지예산서의 성과와 향후과제", 『젠더리뷰』, 2009년 겨울호, 한국여성정책연구원.

7) 성평등지수란 성평등의 목적, 방향 및 기준 등을 나타내는 표지로서, 특정국가의 부문별 성평등 수준과 개선 정도에 대한 모니터링, 관련정책 및 제도의 평가 등을 가능하게 한다. 성평등지수는 여러 기관과 국가에서 지표를 개발해 측정하고 있으며, 한국의 여성가족부도 2009년에 국가 성평등 수준의 다각적인 평가와 개선 정도에 대한 모니터링을 통해 국가 성평등전략을 지원할 수 있는 국가성평등지수를 개발하였다. 한국의 성평등지수는 남녀격차를 측정기준으로 하고 있으며, 성평등 상황과 개선 정도, 성불평등이 심각한 부문과 원인을 파악하는데 활용될 수 있다. 여성가족부, 『성평등지표 개발과 측정방안 연구』, 2009, 32쪽.

지수개발 기관 · 국가	지 수	지 표
UNDP(유엔개발계획)	GDI(Gender Development Index)	기대수명, 교육정도, 양질의 삶을 영위하는데 필요한 자원의 접근정도
〃	GEM(Gender Empowerment Measure)	여성의원 비율, 전문기술직 여성비율, 남녀 소득비율
〃	HDI(Human Development Index)	문자해독률, 평균수명, 1인당 실질국민소득 등을 토대로 각 나라의 선진화 정도 측정
OECD(경제협력개발기구)	SIGI(Social Institutions and Gender Index)	성평등관련 제도, 자원에 대한 접근, 경제발전, 여성의 경제적 역할 부문 측정
WEF(세계경제포럼)	GGI(Global Gender Gap Index)	경제활동참여와 기회, 교육수준, 정치적 권력, 보건과 생존 4개 분야의 14개 지표로 측정
WSF(세계사회포럼)	GEI(Gender Equity Index)	교육, 경제활동, 정치경제적 영역에서의 의사결정직 대표성
스웨덴	IGE(Index of Gender Equality)	지역별 성평등수준을 13개 지표로 측정
영국	GEI(Gender Equality Index)	소득, 가족, 행정 및 정책 서비스, 치안 및 안전, 권력 5개 분야 22개 지표로 측정
한국	KGEI(Korean Gender Equality Index)	가족, 복지, 보건 등 8개부문 남녀격차를 기준으로 측정

낮은 수준에 머물고 있다. UNDP의 인간개발보고서(HDR)에 따르면 2009년도 한국의 여성권한척도(Gender Empowerment Measure, GEM)는 109개국 중 61위이다. 여성 경제활동 참가율도 50% 수준으로 OECD국가 평균 61.3%보다 낮다. 여성 행정관리직 비율 역시 9%로 OECD국가 평균 28.3%에 비추어 현격하게 낮을 뿐 아니라 카타르, 오만, 터키, 아제르바이젠, 알제리, 예멘, 파키스탄 등 일부 중동국가와 함께 세계 최하위권이다.

그렇다면 한국은 단기간에 많은 여성관련 법, 제도, 정책을 도입한 국가이면서도 왜 여성권한척도는 세계 하위권에 머물고 있는 것일까? OECD가 발표한 여성평등지표인 성 · 제도 · 개발(GID)지수는 162개국 가운데 벨기에, 네덜란드와 함께 공동 4위(2007년)로 높게 나타난 나라이면서, 또 UNDP가 평가한 인간개발지수(HDI)는 12위(2010년)인 나라이면서 WEF가 측정한 성 격차 지수(GGI)는 134개국 중 115위(2009년)로 최하위인 원인은 무엇인가? 그리고 이를 해결할 방안은 무엇인가?

이 글에서는 이러한 문제의식에서 출발하여 그동안 한국이 추진해 온 여성관련 법, 제도, 정책의 도입과 변천과정을 되짚어 성과를 평가해 보면서, 또 한편으로는 그러한 성과의 이면에 여전히 난제로 남아있는 낮은 성평등지수의 원인, 현황 및 과제들을 살펴보고, 이러한 현상이 나타나게 된 한국의 경험적 함의를 검토해 봄으로써 여성정책의 발전방향을 모색하는 기반으로 삼고자 한다.

Ⅱ. 한국의 여성정책 : 쟁점의 변천

한국 여성정책의 변천과정은 시기별로 여성관련법 제 · 개정에 따라 봉건주의청산기(조선시대 말 근대법제의 수용~해방직후 일제하 가족법 폐기), 법제 정비기(1948년 헌법 제정~1958년 민법 개정)를 거쳐 1970~80년대는 여성주의 입법 정착기(1977년 가족법 개정~1989년 모자보건법 제정), 1990년대는 여성주의 입법 성장기(1990년 가족법 개정~2000년 정당법 개정), 2000년대는 여성주의 입법 심화기(2001년 여성농업인육성법 제정~2007년 가족관계등록등에관한법률 제정)로 크게 나누어볼 수 있다.

한국에서 여성관련 법 조항이 만들어지기 시작한 것은 1910년 조선민사령에 의해 일본민법의 일부가 답습된 일제하 가족법에서부터이다.[8] 이후 1970년대에 이르는 동안 여성정책은 가족법 개정과 가족계획을 중심으로 한 인구정책 및 요보호여성을 위한 부녀복지에 중점이 두어졌다. 따라서 여성문제에 대한 종합적인 정책개발이나 집행은 이루어지지 않았다.

8) 이은영, "한국 여성관련법의 변천과 법여성학의 전개", 양현아 편, 『가지 않은 길, 법여성학을 향하여』, (서울:사람생각, 2004), 12~27쪽.

UN이 1975년을 세계여성의 해로 선포하고 여성문제의 진단과 해결을 위해 '발전과정 속의 여성' (Women in Development, WID)을 강조하는 패러다임을 제시한 직후 1977년 한국은 가족법을 개정했다. 당시 UN이 주창한 WID 패러다임은 여성들이 경제활동의 주체임에도 불구하고 경제개발 과정에서 소외되어 온 점에 주목하고 개발도상국의 보건, 영양, 가족계획, 소득창출 등과 관련한 여성발전 프로젝트에 초점이 맞춰졌다. 그리고 여성들이 정치, 경제, 사회의 주류로 참여하기 위한 법, 제도, 인식의 개혁과 여성을 위한 적극적 우대조치를 강조했다. 한국의 가족법 개정은 재산의 부부공유, 협의이혼의 쟁점을 다룸으로써 WID 패러다임과 맥이 닿는 부분도 있었으나 실제 법 운영에서는 남성 주도권이 유지되는 한계가 노정되었다.

1985년 나이로비 UN 제3차 세계여성대회에서는 WID를 강조하는 접근이 여성의 성역할을 그대로 수용하고 양성의 차별적 상황과 지위 및 역할의 불평등한 권력관계를 간과하는 한계가 있음이 지적되고, '젠더와 발전' (Gender and Development, GAD)을 강조하는 접근이 시작되었다. GAD를 강조하는 접근은 사회에 팽배한 남성우월주의와 남성주도의 권력분배 및 통제방식을 양성 불평등의 원인으로 파악하고 양성의 역할 변화를 통한 여성의 이해 증진을 주요 쟁점으로 제기했다.[9]

같은 해 한국에서도 〈여성발전기본계획〉과 〈남녀차별개선지침〉을 수립하면서 정부차원에서 처음으로 여성정책이라는 용어를 쓰기 시작했다.[10] 이어 1987년 남녀고용평등법, 1989년 모자복지법 제정으로 남녀차별 해소를 위한 기초적인 법적 기틀이 갖춰지면서 여성주의 입법은 정착기에 접어들었다. 1980년대 후반 민주화과정을 거치면서 여성문제 전담기구가 설치되고 기존의 법이 가지고 있는 성차별적 이데올로기 해소를 위한 노력도 본격화되었다. 하지만 사회의 관습적 차별과 급속한 산업화 과정에서 야기되는 불평등은 여전했다.

한국에서 여성정책의 쟁점이 양성평등 실현과 성차별적 사회제도 개선을 포함한 다양한 범주로 확산되면서 여성주의 입법이 양적 성장기로 접어들게 된 것은 1990년대부터이다. 이 역시 1995년 UN 북경 세계여성회의에서 양성평등을 위한 전략으로 성주류화 개념과 이를 위한 행동강령을 채택한 것이 배경이 되었다. UN이 주도하는 성주류화는 모든 정책분야 및 이를 다루는 기관에 성 관점이 통합되는 성 관점의 주류화, 사회의 모든 분야에 여성의 양적, 질적 참여가 확대되는 여성의 주류화, 기존의 남성중심적으로 조직되어 있는 정부 및 주류영역이 성인지적으로 재편되는 주류의 변환을 의미하는 것이다. 그리고 남성과 여성의 차이, 여성이 경험한 과거로부터 누적된 차별을 고려해 여성을 특별하게 다루던 기존의 여성에 대한 적극적우대조치 전략과 달리 남성과 여성의 차이를 인식하는 것뿐 아니라 남성들

9) 김경희, "국가와 여성정책", 『한국의 여성정책』, (서울:미래인력연구원, 2003), 22~23쪽.
10) 강경희 외, 『여성정치학 입문』, (서울:들녘, 2005), 124쪽.

내의 차이와 여성들 내의 차이까지 고려한다. 또 남성은 부양자, 여성은 피부양자로 간주하는 위계구조를 전제로 하는 것이 아니라 개인으로서의 여성과 남성의 평등한 지위를 추구하는 전략이다. 이러한 UN 주도의 성주류화로 많은 나라들에서 성인지 정책 개발, 성별분리통계 생산, 모니터링과 평가, 여성참여를 위한 법과 제도의 도입 등이 이루어졌다.[11)]

같은 해 한국에서도 성주류화를 여성정책의 기조로 표방하면서 여성문제를 총괄하는 종합적인 기본법으로 여성발전기본법이 제정되고 1998~2002년 〈제1차여성정책기본계획〉이 수립되었다. 그리고 1990년대 전 시기에 걸쳐 가족(가족법 · 국적법 개정), 노동(남녀고용평등법 · 근로기준법 개정), 정치(정당법 개정), 사회보장(영유아보육법 제정), 가정폭력 · 성폭력 · 성매매(성폭력특별법 · 성폭력범죄의처벌및피해자보호등에관한법률 제정, 윤락행위방지법 · 성폭력법 개정, 가정폭력피해자보호등에관한법률 · 가정폭력범죄의처벌등에관한특례법 제정), 구제수단(남녀차별금지및구제에관한법률 제정) 등 각 분야에서 일련의 여성주의 입법 제 · 개정이 이루어졌다. 그리고 여성정책 초기에 남녀차별적인 법규정을 개정하는 차별제거의 관점에서 접근하던 것에서 나아가 차별의 관습을 바꾸기 위해 법의 강제성을 활용하는 적극적 입장도 두드러졌다.

2000년대가 시작될 무렵부터 한국의 여성주의 입법은 각 분야별로 성주류화의 적극적조치를 위한 개별법률들이 제 · 개정되고 여성발전기본법 개정을 통한 성별영향평가 규정 신설, 국가재정법의 성인지예산제가 도입되면서 심화단계로 접어들게 된다. 각 분야별 여성지원(여성기업지원에관한법률, 여성농업인육성법, 정보격차해소에관한법률), 성인지(공중화장실등에관한법률), 성주류화(국가재정법, 여성발전기본법 개정)와 관련한 법률 제 · 개정은 한국의 여성주의 입법이 심화되고 있음을 보여주는 예이다.

2008~2012년에는 남녀평등 의식의 정착, 성주류화전략의 도입과 제도화, 정책결정과정에 여성참여 확대, 남녀고용평등 강화와 고용유지 지원, 여성의 인권보호 기반강화 정책을 한 단계 더 발전시키기 위한 〈제3차여성정책기본계획〉이 시행 중이다. 그리고 2004년 10개 시범과제에서부터 시작된 성별영향평가가 2007년 272개 기관 677개 과제에서 분석되는 등 중앙행정기관 뿐 아니라 광역 및 기초자치단체로 확산되고 2008년 성인지예산 시범프로젝트를 거쳐 2010년 7조 314억원의 〈성인지예산안〉이 제출되면서 한국의 여성정책은 국정전반에 걸친 성주류화의 중심축이 되고 있다.

11) 김경희, 23쪽.

Ⅲ. 한국의 성주류화 : 성과, 한계와 경험적 함의

이와 같이 한국은 단기간에 많은 법과 정책을 도입하였다. 중앙정부와 지방자치단체 사업들에 대한 성별영향평가가 확대되고 있으며 성인지예산제도 시행되었다. 그러나 한편에서는 아직도 한국의 성주류화는 일부의 성공에 머물고 있다는 평가가 지배적이다. 한국이 UNDP가 발표하는 여성권한지수가 하위권에 머무는 주된 이유는 여성이 국가의 정책결정과정에 참여하는 비율이 낮기 때문이다. UNDP의 2009년도 여성권한척도 평가지표 중 여성의원 비율(13.7% → 14%)과 여성행정관리직 비율(8.0% → 9.0%)은 지난 6년간 별 차이 없이 소폭 상승하는 것에 그쳤으며, 여성전문기술직 비율(40% → 40%)과 남녀소득비율(0.52% → 0.52%)도 변함이 없다.

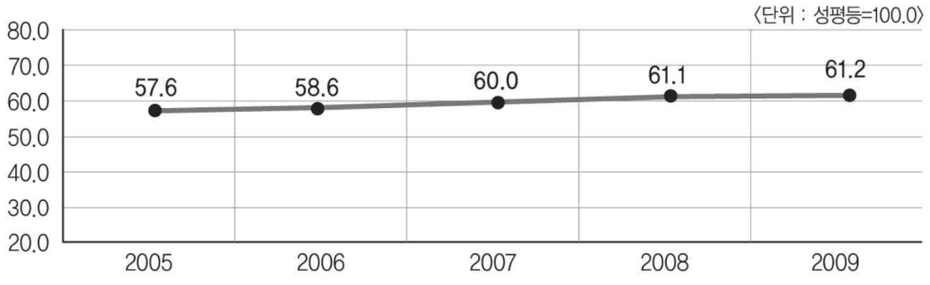
〈표 1〉 여성권한척도 변화 추이

년도	순위/대상	점수	여성의원 비율(%):1/3	여성행정 관리직(%):1/6	여성전문 기술직(%):1/6	남녀소득비:1/3
2009	61/109	0.554	14.0	9	40	0.52
2008	68/108	0.540	13.7	8	40	0.52
2007	64/93	0.510	13.4	8	39	0.40
2006	53/75	0.502	13.4	7	38	0.46
2005	59/80	0.479	13.0	6	39	0.48
2004	68/78	0.377	5.9	5	34	0.46

〈자료 : 여성가족부 보도자료, 2009. 10. 7.〉

여성가족부 용역으로 한국여성정책연구원에서 지표를 개발해 측정한 국가성평등지수도 2005년부터 2008년까지는 지속적으로 개선되었으나, 2008년 이후 정체상태를 보이고 있다.

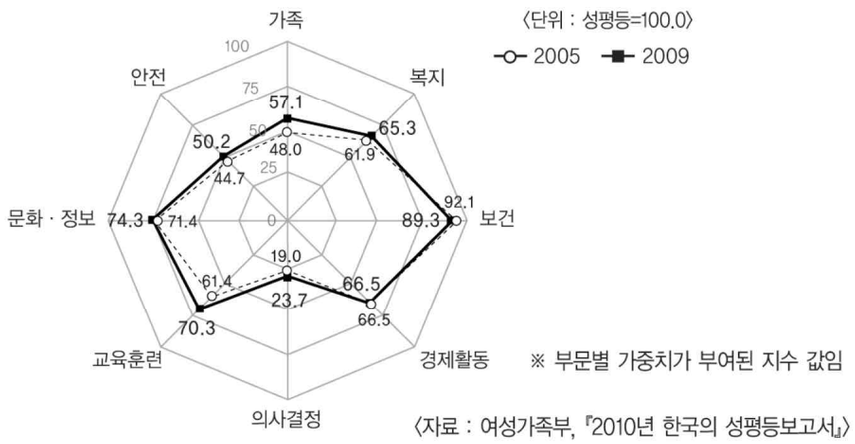
〈그림 1〉 성평등지수의 평등수준 추이



〈자료 : 여성가족부, 『2010년 한국의 성평등보고서』〉

UNDP의 여성권한척도와 마찬가지로 한국여성정책개발원이 측정한 결과에서도 의사결정부문이 성평등지수가 가장 낮게 나타났다. 그 다음은 안전, 가족, 경제활동 순이었다.

〈그림 2〉 부문별 성평등지수



※ 부문별 가중치가 부여된 지수 값임

〈자료 : 여성가족부, 『2010년 한국의 성평등보고서』〉

위와 같은 측정 결과들은 한국이 도입한 법, 제도, 정책들이 일정부분 성과를 거두었으나 이의 확대를 위해서는 사회 각 부문의 지속적인 변화와 조직화된 압력이 필요함을 보여주는 것이다. 이에 UN의 여성권한척도와 여성가족부의 성평등지수 측정에서 성주류화의 정도가 가장 낮게 나타난 의사결정부문에 있어서의 법, 제도, 정책의 성과, 한계 및 과제를 되짚어보고자 한다.

1. 의회와 정당

한국은 여성의 정치 대표성 제고를 위해서 2000년 정당법 개정(국회 및 지방의회 선거 비례대표 30% 이상 여성공천 할당)과 2002년 정치관련법 개정(지방의회 선거 비례대표 여성공천 50% 이상 확대)으로 법적 기반을 마련했다. 그리고 여성정치발전기금과 30% 이상 여성후보를 공천한 정당에 대한 여성추천보조금제를 도입했다. 이로써 16대에 5.9%였던 여성 국회의원 비율이 17대에 13%로, 2002년 광역의회 9.2%, 기초의회 2.2%였던 지방의회 여성의원 비율은 2006년 광역 12.1%, 기초 15.7%가 되었다. 2010년 지방의원 선거는 광역 14.8%, 기초 21.6%로 증가했다. 그러나 18대 국회의원 선거에서는 더 이상 증가하지 못하고 3.7%로 답보상태에 머물렀다. 주요 정당의 중앙위원이나 당원협의회 운영위원장의 여성비율도 높지 않아 정당 내 의사결정에서도 여성 대표성이 낮게 나타나고 있다.

〈표 2〉 의회 여성비율

■ 국회 (단위 : 명, %)

성 별	2000	2004	2008
전 체	273	299	299
남 성	257	260	258
여 성	16	39	41
여성비율	5.9	13.0	13.7

〈자료 : 중앙선거관리위원회, 『역대선거정보시스템』〉

■ 광역의회 (단위 : 명, %)

성별	1995	1998	2002	2006	2010
전체	874	616	609	733	761
남성	862	602	595	646	648
여성	12	14	14	89	113
여성비율	1.4	2.3	2.3	11.9	14.8

※ 2006년 이후 비례대표 포함 〈자료 : 중앙선거관리위원회, 『시도의회의원 선거 총람』〉

■ 기초의회 (단위 : 명, %)

성별	1995	1998	2002	2006	2010
합계	4,541	3,489	3,485	2,778	2,898
남성	4,469	3,433	3,408	2,341	2,272
여성	72	56	77	437	626
여성비율	1.6	1.6	2.2	15.7	21.6

※ 2006년 이후 비례대표 포함 〈자료 : 중앙선거관리위원회, 『시도의회의원 선거 총람』〉

〈표 3〉 정당 여성보직 비율

(단위 : %)

연도	여 당		제1야당	
	중앙위원	당원협의회 운영위원장	중앙위원	당원협의회 운영위원장
2002	9.2	1.3	7.9	1.3
2004	21.1	–	19.6	–
2006	25.9	2.4	13.5	2.9
2008	10.3[1)]	7.3	12.1	8.5
2010	9.6	5.7	11.1[2)]	9.6

※ 1) 확대당직자 2) 당무위원회 〈자료 : 각 정당, 한국여성정책연구원, 『한국의 성인지통계』〉

17대에 급증했던 여성 국회의원 비율이 18대에 와서 정체된 주요 요인은 2가지로 분석할 수 있다. 첫째, 비례대표 여성할당으로 여성 대표성을 제고시키는 것의 한계이다. 그럼에도 불구하고 여성 정치후보자들은 대부분 비례대표를 희망하고 있으며, 지역구 30% 할당을 권고하고 있으나 여성들이 공천을 받기 어렵고 남성중심적 정치문화로 여성의 당선이 어렵다. 둘째, 17대에 비해 18대 선거에서 여성단체, NGO, 연구기관 간의 연대조직 활동이 현격하게 줄었다는 점이다. 한국의회에서 여성 대표성이 저조한 원인으로 오랫동안 지적되어 온 가부장적 의식, 보스와 조직중심 및 금권적 정치문화, 소선거구제 문제, 정당의 역할

미흡 등 제반 여건이 달라지지 않은 상황에서 17대 총선 당시 '맑은정치여성네트워크'와 '17대 총선을 위한 여성연대'와 같은 여성정치네트워크도 구성되지 않았다. 지속적인 변화가 없는 상황에서 조직화된 압력도 이루어지지 않은 것이다.

정치문화 등의 지속적인 변화를 단기간에 이루기는 어렵다. 따라서 정치부문의 성평등지수를 제고하기 위해서는 우선 몇 가지 과제에 선택 및 집중을 할 필요가 있다. 첫째, 지역구 여성후보 30% 의무할당제가 무산된 상황에서 여성후보 공천이 확대되기 위해서는 정당의 합리적인 공천시스템이 구축되어야 한다. 지역의 자율성을 강화하는 분권형 공천의 의미를 충분하게 살리되 공천과정이 특정인사에 의해 좌우되는 것을 막기 위한 중앙당 차원의 공정경쟁 보장방안이나 감시, 감독 시스템을 강화해야 한다. 또 공천의 절차와 과정에서 공정성, 투명성, 신뢰성이 강화되어야 한다. 예비후보 자격심사 기준부터 공천심사 기준까지 상세 내용이 공개되어야 한다. 공천심사와 결정을 책임지는 공천심사위원 명단과 주요 경력도 공개되어야 한다. 심사 결과도 확정자를 발표하는 수준이 아니라 심사평, 점수 등을 공개해 유권자가 후보를 인지하는 자료로 활용할 수 있도록 해야 한다.

둘째, 비례대표 충원 및 후보검증 채널의 제도화이다. 대부분의 여성이 비례대표로 정치권에 진출하는 현 한국의 정치풍토에서 이를 제도화하는 것은 비례대표 후보 공천이 일정부분 정당기여도 및 공천권자의 의지에 따라 이루어질 수밖에 없다는 점을 감안하더라도 범여성계의 인정을 받는 전문성, 개혁성, 도덕성, 참신성, 청렴성을 갖춘 여성들을 정치권으로 진입시키는 계기를 확대한다는 점에서 중요하다. 그래야 선거 때마다 불거지는 일부 여성정치인 후보들의 전문성 및 자질 논란을 근절시킬 수 있으며, 자격을 갖추었으나 현재와 같은 비례대표 공천방식에서 정치권 진입을 시도조차 할 수 없는 여성들의 원천적 배제도 줄일 수 있을 것이다.

또 국회의원 비례대표 후보의 권역별 고려도 필요하다. 17대, 18대 총선의 비례대표 당선자들은 대부분 서울에서 정주기반을 가지고 활동한 여성들이었다. 이는 지방분권, 균형발전이라는 국가적 아젠다에 역행하는 것일 뿐 아니라 지방에서 활동하는 여성들의 정치적 참여 의지를 구조적으로 좌절시키는 것이다. 비례대표 후보는 인지도나 지역에서의 당원 경력도 필요하지만 특징분야의 전문성과 지역 및 여성들의 문제를 해결해 줄 수 있는 능력을 갖추어 손색없는 의정활동을 할 수 있어야 한다.

셋째, 전문분야별 공천신청제를 도입해 여성전략공천을 확대할 필요가 있다. 영국 노동당은 1993년 전당대회에서 '노령으로 은퇴한 지역구 위원장과 당선 가능성이 높은 지역구 후보 공천에 있어 50% 이상 여성후보를 공천할 것을 당헌·당규에 명시하고 여성으로만 이루어진 후보자 명단(women-only short-list)을 작성해 여성을 우선 공천했다. 그 결과 영국 하원 여성의원 비율은 1992년 9%에서 1997년 18.2%로 배가되었다. 지역구 30% 할당제를 준수하기 위해 중앙당 차원에서 당선 가능성이 높은 지역구에 여성후보를 공천하는 방법을 당헌·당규로 명시하는 방안을 채택할 필요가 있다. 현재 지역구 후보는 지역구를 미리 정해 공천신청을 하도록 되어 있는데 지역구에 기존의 조직과 연고가 없는 대부분의 여성들은 불리하다. 지역을 정해 신청하는 것이 아니라 전문분야를 선택해 신청한 후 당 공천심사위원회에서 후보자로 선정된 후 당선 가능성이 높은 지역구에 우선 공천하는 방식을 도입한다면 여성공천 비율을 높일 수 있다. 후보심사에서 남성과 여성을 분리해 심사하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다.[12]

17대, 18대 총선 당시 논의가 중단된 남녀동반선출제, 여성친화적선거구제 등 지역구 여성할당을 위한 획기적인 방안도 재검토할 필요가 있다. 반대론자들이 위헌 소지를 근거로 제시했으나 2000년 프랑스는 남녀동수법을 도입해 지방의회 여성의원 비율을 10% 미만에서 50% 이상으로 높였다. 비례대표를 통한 여성의 정치적 대표성 제고가 한계점에 도달했다는 점에서 이제는 지역구 여성의원 증원에 올인해야 할 시점이다.

넷째, 19대 총선을 위한 전국적인 여성단체, NGO, 연구기관 네트워크의 조직적 구성과 활동 강화이다. 여성정치네트워크는 여성 이슈의 의제화, 여성의 인적자원, 조직, 물적자원의 네트워크화, 여성의 정치적 조직화, 집단화를 통해 개인적으로 분절됨으로써 느끼게 되는 정치활동의 부담감 경감, 여성정치지도자의 폭넓은 관계 형성과 정치교육의 장 제공, 정치권에 진입한 여성 지도자들의 의정활동 및 지역활동 지원을 위해 필수적이다.[13]

2. 행정관리직

행정관리직에서의 여성 비율 증가 역시 정부정책들이 성인지적 관점에서 집행되어야 한다는 점과 공직은 민간부문을 선도하는 역할을 하므로 공직에서의 여성확대가 민간기업의 인사관리에 영향을 준다는 점, 공직이 여성의 직업인으로서의 사회적 위상을 높이는데 기여한다는 점에서 중요하다. 이에 한국은 여성공무원 증원을 위해 1989년 직무특성상 남녀구분 모집이 불가피한 교정, 보도직 등 몇 개 분야를 제외하고 모든 공무원 채용시험에서 남녀를 구분해 모집하던 남녀구분모집제를 폐지하고, 1996년~2002년 여성공무원채용목표제를 도입했다. 이 제도가 도입되던 1996년 여성채용목표 비율은 10%였으며 2001~2002년에는 20~30%까지 확대되었다.[14] 2000년 제대군인에 대한 가산점제도가 폐지된 후 2003~2007년에는 선발 예정인원이 5명 이상인 5급 이상 고시 및 7급, 9급 공채시험에서 어느 한 쪽 성의 합격자 비율이 30% 미만일 때 합격성적 범위 내에서 해당 성의 응시자를 목

12) 김형준, "2010 지방선거, 여성의 정치참여 확대를 위한 방안 고찰", 한국여성정책연구원, 『젠더리뷰』, 2010 봄호, 9~10쪽.
13) 서헌주, 김경숙, 송미영, "한·일 여성 정치네트워크 비교 고찰을 통한 정치참여 확대 방안에 관한 연구", 한국여성정책연구원,『여성연구』, 2010년 1호, 208~209쪽.
14) 이 제도는 여성공무원 비율이 현격하게 낮은 분야인 행정, 외무고시, 7급 행정, 공안, 외무행정직 시험에 적용되었으며, 여성합격자 비율이 높은 9급과 기술직, 교정·보도·보호관찰직과 선발 예정인원이 적어 목표인원 설정이 어려운 10명 미만의 채용시험은 제외했다.

표비율만큼 추가 합격시키는 양성평등목표제를 도입했다. 이후에는 행정안전부의 〈균형인사지침〉이 적용되고 있다.

이러한 행정관리직 여성비율 증대를 위한 노력은 가시적 성과를 나타내 1998년 29.7%였던 전체 여성공무원 비율이 2009년 43.1%로 증가했다. 부문별 여성 합격률 역시 높아져 2010년 7급 155명(34.2%, 2009년 34.9%), 5급 기술직 17명(19.8%, 2009년 12.2%)이 공직에 입문했다. 그리고 양성평등채용목표제의 적용을 받아 세무직 3명 등 총 5개 모집단위에서 10명의 여성이 추가로 합격했다.[15] 이러한 추세는 향후에도 지속되어 2015년에는 전체 여성공무원 비율이 약 49.3%에 달할 것으로 예측되고 있다.[16]

〈표 2〉 전체 여성 공무원 변화 추이

(단위 : 명, %)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
전체인원	915,689	915,221	940,397	963,132	968,836
여성	32,4576	34,8710	365,178	385,759	395,464
여성비율	35.4	38.1	38.8	40.1	40.8

※ 행정부(국가, 지방), 입법, 사법, 헌법기관을 포함한 전체공무원임

중앙행정기관의 여성공무원 비율 역시 2004년 20.1%대에 진입한 후 그 비율이 유지되고 있다. 국가직 공채시험 여성 합격자도 2004년 42.1%, 2005년 39.8%, 2006년 39.5%, 2007년 42.2%, 2008년 41.6%로 일정비율을 유지하고 있다. 부문별로는 2008년 외무고시가 65.7%로 가장 높았으며, 행정고시(행정 · 공안)도 51.2%로 절반을 넘었다. 행정고시(기술)부문은 21.5%였다.

〈표 3〉 중앙행정기관(부처청) 여성공무원 변화 추이

(단위 : 명, %)

구분	2004년			2005년			2006년			2007년			2008년		
	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율
계	88,484	17,813	20.1	93,275	19,708	21.1	98,969	22,556	22.8	102,131	24,936	24.4	106,843	27,640	25.9

※ 정부업무평가대상기관 내 직급구분이 가능한 일반, 외교, 별정, 일반계약직 현황임
※ 철도청은 '04년 민영화, 대검찰청은 법무부에 포함

그러나 이처럼 공직 내 여성비율이 빠른 속도로 증가하고 있음에도 불구하고 정부내 성비는 프랑스 55.9%, 뉴질랜드 54.3%, 독일 52.9%에 비해 아직은 낮다. 그리고 직급별 분포를 보면 중앙부처 5급 이상은 2008년 10.8%로 여전히 낮은 수준이다. 지방자치단체 공무원은 7급 이하는 중앙부처보다 비율이 높지만 5급 이상은 낮다. 중앙부처 고위직(1~3급)도 2009년 8%로 2005년 미국 고위공무원단 26.5%, 영국 최고관리직급 24.6%에 비해 낮다.

15) www.mopas.go.kr, 보도자료, 2010.
16) 여성공무원 비율 및 표들은 문미경, 김혜영, 금창호, 『공공부문 관리직여성 핵심역량 강화지원 방안』, 한국여성정책연구원, 2009, 13~35쪽에서 인용.

〈표 4〉 직급별 여성공무원 비율(2008년)

■ 중앙행정기관 (단위 : %)

직급	계	고위공무원	3급	4급	4급이상	5급	5급이상	6급	7급	8급	9급	10급
여성비율	25.9	2.1	4.4	7.1	6.1	13.5	10.8	19.0	26.8	38.7	46.2	78.7

※ 계급별 구분이 가능한 일부직종(일반직, 연구 및 지도직, 별정직, 일반계약직, 외무직 대상), 정부업무 평가대상 40개 중앙행정기관

■ 지방자치단체(일반직) (단위 : %)

직급	계	3급이상	4급	5급	6급	7급	8급	9급	연구직		지도직	
									관	사	관	사
여성비율	32.7	2.3	4.3	5.5	13.7	38.8	50.2	53.8	9.6	31.7	6.7	23.7

이처럼 공직분야에서도 여성의 대표성을 제고하기 위한 제도들이 도입되면서 성비의 균형이 이루어지기 시작했다. 따라서 이제 공직분야도 여성들의 관리직 진입을 제고하기 위한 다음과 같은 노력들을 보다 적극적으로 해 나가야 할 시점이다.

첫째, 여성공무원들의 역량 강화이다. 이미 공직사회도 정부의 효율성, 창의성, 전문성, 책임성이 강조되면서 기존의 남성중심적인 인사 및 조직관리에서 벗어난 새로운 패러다임의 역량평가가 시작되었다.

2001년의 정부역량모델 설계를 시작으로 역량평가를 추진해 온 행정안전부는 핵심인재의 선발을 위해 고위공무원단 후보자교육과 역량평가제를 실시하고 있다. 각 부처의 과장급 공무원은 후보자교육과정을 이수하고 역량평가를 통과해야 고위공무원단 후보자의 자격을 얻을 수 있으며, 역량평가 결과는 행정안전부 인사심사 또는 각 부처의 승진심사 자료로 활용된다. 그리고 고위공무원단 직위에 공석이 생긴 경우 개방형 · 공모직위에 지원하거나 부처 자율인사를 통해 고위공무원단 직위로 보임 받을 수 있다. 이 과정에서 고위공무원단 후보자는 개방형직위를 통한 민간과의 경쟁 뿐 아니라 직위공모제를 통한 부처간 경쟁을 통과해야 고위공무원이 될 수 있다. 또 각 직위로의 신규채용이나 승진 등 고위공무원단 진입 시에 행정안전부의 인사심사도 시행된다. 이러한 경쟁과정에서 적격자로 역량을 평가받아야 각 부 장관의 임용제청을 거쳐 고위공무원단 직위로 신규채용되거나 승진임용된다.[17]

실제와 같거나 유사한 직무상황을 제시하고 직무상황 속에서 피평가자가 맡은 역할을 수행하면서 나타내는 행태를 보고서 작성, 토론, 인터뷰 등 다양한 방식으로 평가하는 역량평

17) 고위공무원단 인사규정(대통령령), 고위공무원단 인사규칙(행정안전부).

가시스템은 종전과 달리 여성에게 특별히 불리하게 작용하지 않는다. 또 남성공무원들도 민간기업 고위관리직이나 고용휴직제 도입으로 공직 입문이 가능해진 국립대 교수 등 전문가들과의 경쟁을 거쳐야 한다. 따라서 고위공무원 진입을 희망하는 여성공무원들도 역량평가와 직무수행을 위해 정확한 문제인식, 전략적 사고 및 업무계획, 창의적 아이디어 창출, 고객의 요구 파악과 업무 반영을 통한 만족도 제고, 조정과 통합의 리더쉽, 성과, 변화관리와 주도, 효과적인 의사소통, 공무원으로서의 윤리의식 등 제반 역량을 강화해 나가야 할 것이다.

다양한 전문분야에서 역량있는 여성들이 공직에 많이 충원되고 현직 여성공무원들도 여성복지분야 이외 부처의 전문성과 경력을 적극적으로 쌓아나가야 한다.

둘째, 지방자치단체는 여성공무원들의 고위관리직 진입을 위하여 인사시스템이 보다 객관적이고 공정한 것이 될 수 있도록 보완해야 한다. 우선 고위공무원단 역량평가제도를 중앙정부 뿐 아니라 지방자치단체에도 확대해야 한다. 현재 중앙부처에서는 고위공무원단 후보교육, 역량평가, 개방형 · 공모직위의 경쟁을 거치도록 하는 공정하고 객관적인 고위공무원 승진 평가가 이루어지고 있지만 지방자치단체에는 아직 도입되어 있지 않다. 지방자치단체의 경우 대부분 부단체장이 위원장이고 여성위원이 소수인 인사위원회에서 승진심사가 이루어진다. 그리고 부분적으로 다면평가제 등 인사시스템을 개선하기 위한 장치를 도입하고 있기는 하지만 공무원 재직기간이나 승진후보자에 대한 소속 실국장의 평가점수가 중요하게 작용하는 현 상황에서는 남성에게 유리한 평가가 이루어질 우려가 있다. 또 남성공무원들도 승진에 불이익을 받을 것을 우려해 여성이 부서장인 여성관련 부서에 배치되는 것을 꺼리고, 배치되어도 단기간에 타 부서로 이직하기를 원해 여성관련 업무의 일관성, 지속성, 효율성이 떨어지는 경향이 나타난다.

뿐만 아니라 소속 실국장의 평가점수와 인사위원회의 심의가 승진에 있어 결정적인 변수가 될 수밖에 없는 현 인사시스템에서는 남성중심의 네트워크문화나 술자리 회식문화가 바뀌기 어렵다. 이 때문에 드물기는 하지만 업무능력이나 업적보다 남성중심 문화에 적극적으로 동참하고 남성들과의 유대에 힘쓴 여성공무원이 승진에 유리한 역설적인 상황이 야기되기도 한다. 또 남성중심 문화와 네트워크에 적응하기 위해 노력하면서 갈등을 경험하는 여성공무원들도 적지 않다. 여성공무원들이 남성공무원들에 비해 공직조직 문화가 민주적이라고 답하는 정도가 낮게 나타나는 점은 현재의 조직문화가 여성들의 역량 발휘에 불리하게 작용할 수 있음을 보여주는 것이라 할 수 있다.

이 외에도 〈제2차 관리직 여성공무원 임용확대 5개년계획〉(2006~2011)에서 관리직 여성공무원 비율로 설정한 2011년 5급 이상 9.6%, 6급 이상 16.5%의 목표 달성과 관리직 여성

비율 제고를 위한 지방자치단체 인사위원회의 인식과 역할 확대가 필요하다. 그리고 고위공무원단 역량 평가에 대비하기 위해 공무원연수원 뿐 아니라 민간기업 등 전문교육훈련기관을 통해 제반 능력을 함양할 수 있는 교육 기회를 확대해야 한다. 한국여성정책연구원의 보고서에 의하면 공무원 상시학습체제가 도입되고 많은 교육훈련과정이 개설되어 있음에도 최근 2년 내에 이에 참여한 여성공무원은 조사 대상자의 49.9%에 머문 것으로 나타났다.[18] 여성들이 직장과 가정, 육아라는 부담을 병행하기 힘들기 때문에 경력개발관리에 남성보다 좀 더 소극적일 수 밖에 없음을 보여주는 것이다. 또 여성가족부에서 지방자치단체 공무원 여성친화적 정책형성 교육을 '09년 171명→'10년 300명으로, 교육시간도 14시간→20시간으로 확대하고 있는데[19] 더불어 타부처 교육참여도 독려해 업무능력의 폭을 넓히도록 해야 할 것이다.

셋째, 다양한 전문분야에서 역량있는 여성들이 공직에 많이 충원되고 현직 여성공무원들도 여성복지분야 이외 부처의 전문성과 경력을 적극적으로 쌓아나가야 한다. 2007년 중앙부처 전문기술직의 여성비율을 보면 보건의료 부문(71.0%)과 교육부문(67.7%)의 쏠림현상이 뚜렷하게 나타나고 있으며, 행정 · 경영 · 재정부문은 7.9%에 불과하다.[20] 여성공무원 중 이공계 전공자도 2007년[21] 광역 19.1%, 기초 25.9%이다. 여성박사 취업률이 낮은 점에 비추어볼 때 이들의 공직 충원을 확대함으로써 여성공무원의 담당 분야를 넓혀가는 것도 필요하다.

그리고 행정안전부 〈지방자치단체 여성공무원 인사관리지침〉에 모든 직위에 남녀공무원을 차별 없이 보직 부여하고 특정부서에 편중되지 않도록 할것을 명시하고 있지만 지방자치단체 여성고위직공무원은 대부분 여성관련 국과장인 것이 현실이다. 또 어느 지방자치단체에서는 한 여성공무원이 7년간 여성정책관직을 수행한 사례도 있다. 이처럼 지방자치단체에서 여성관리직공무원이 여성복지분야로 집중되는 것은 관리직이 한정되어 있다는 점에서 여성공무원들간의 경쟁이 불가피하고 나아가 여성공무원 네트워크 약화로 이어질 우려가 있다. 지방정부에서도 여성공무원들이 여성복지분야 이외의 부서에서 다양한 경력과 전문성을 함양할 수 있도록 기회를 부여하고, 여성들도 다양한 부서의 근무를 신청해 여성 풀의 파이를 키워 나가야 할 것이다.

그리고 여성공무원들이 여성민간인전문가와 여성의원들과의 네트워크를 강화하고 이들과의 정기적 포럼 개최 등을 통해 전문성을 벤치마킹할 필요가 있다. 공무원들은 자문위원회 등을 통해 전문가들의 의견을 듣지만 연간 개최회수가 적다. 또 여성연구를 위한 출연기관이 있지만 여성관련 부서 공무원들이 담당업무와 관련한 지시를 하고, 연구기관은 이를

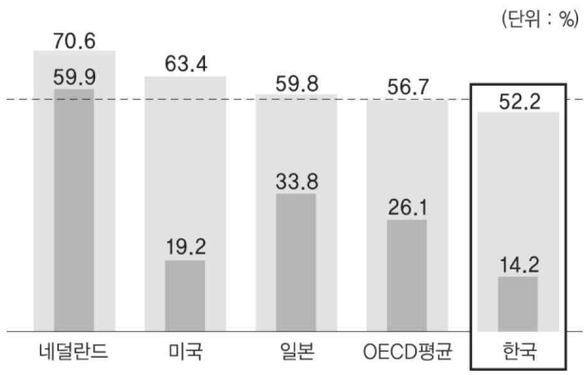
18) 문미경, 김혜영, 금창호, 130~133쪽.
19) 여성가족부, 『2010년 주요정책』
20) 통계청, 『지역별고용조사』
21) 행정안전부, 『2008 지방자치단체 여성공무원 통계』

수행하는 것으로 그치는 경우가 적지 않다. 여성공무원들과 여성의원들이 출연연구기관을 하급기관으로 설정하고 지도감독의 명분만을 내세운다면 여성민간인전문가의 전문성을 활용할 수 없을 뿐 아니라 여성들간의 갈등도 불가피해진다. 여성공무원, 여성의원, 여성민간인전문가의 협력체계를 이루어 여성이 여성 흔들기가 아니라 여성이 여성 키우기로 시너지 효과를 배가해 나가야 할 것이다.

넷째, 일 · 가정 양립이 가능하도록 2010년부터 시작된 스마트워크센터[22]와 유연근무제를 확대해야 한다. 정부는 수도권을 중심으로 10개가 개설된 스마트워크센터를 2015년까지 전국 50곳으로 확대하고, 공무원아파트 건축 시 일정공간에 스마트워크센터를 배치하며, 스마트워크로 불이익을 받지 않고 공무원 개인의 권리로 인정하기 위해 '성과평가지침' 과 '공무원 복무 규정 및 지침' 을 개정할 계획이라고 발표했다. 그리고 민간기업에까지 확대될 수 있도록 관련 법령을 만들고 정부공인 스마트워크센터 인증 등 지속적인 지원정책을 해 나가겠다고 밝혔다.

여성가족부는 2010년에 유연근무제를 '퍼플 잡' 으로 명명하고[23] 이를 확대하기 위해 시행세칙과 1년 이내 시간제 근무기간을 경력으로 인정하는 공무원임용령 개정안을 입법예고했다.[24] 이 제도는 한해동안 여성가족부, 서울시 등 28개 기관에서 1,525명이 활용했으며,[25] 행정안전부도 재택근무제, 텔레워크, 시차출퇴근제, 선택적근무시간제, 집약근무제, 재량근무제, 집중근무제, 시간제근무제, 자율복장제[26] 9가지 유형의 유연근무 확산을 주도하고 있다.[27] 유연근무제 활용 정도가 여성고용률과 대체로 비례하며, 30시간미만 시간제 근무자 비율이 네덜란드 59.9%, 일본 33.8%, OECD 평균 26.1%인 것에 비해 14.2%로 낮은 한국 상황에 비추어볼 때 더욱 확산되어야 할 정책이다. 여성공무원들도 이 제도를 적극적으로 활용하고 정부도 대체인력 투입 예산을 확대해 나가야 할 것이다.

〈그림 3〉 여성경제활동과 시간제근무자 비율



※ 미국은 2005년 자료
〈자료 : 현대경제연구원이 OECD · 통계청 자료(2009)로 재구성〉

22) 사무실에 출근하지 않고 언제 어디서나 일할 수 있도록 IT기반을 갖춘 복합업무공간을 뜻한다.
23) 여성가족부가 빨간색과 파란색을 섞으면 보라색이 되는 것처럼 평등과 일 · 가정 조화를 상징적으로 표현한 퍼플 잡은 주당 40시간을 근무하는 전일제 근무와 달리 15~35시간 범위 내에서 일하고 근무시간에 비례해 보수를 받는 제도로 신분과 고용이 정규직과 똑같이 보장된 '정규직 파트타임제' 이다.
24) 여성가족부, 『2010년 주요정책』
25) 서울경제신문, 2010. 5. 24.
26) 문미경, 『정부내 급속한 성비 변화에 따른 종합적 공직관리방안 연구』, 한국여성정책연구원, 2009.
27) 행정안전부, http://www.epeople.go.kr

3. 정부위원회

한국은 1997년부터 〈여성정책기본계획〉에서 정부의 여성위원 참여 확대를 권고하기 시작했으며, 현재는 여성발전기본법과 〈제3차 여성정책기본계획〉에 따라 추진상황을 점검한다. 2003년에 2007년까지의 목표율을 40%로 상향조정하고 양적성장 뿐 아니라 적극적인 참여를 유도하고 있다. 2004년에는 국무조정실의 법적의무, 권한사항, 평가항목에 반영했으며, 이듬 해 부처 공통혁신과제의 세부실행과제로도 추진되었다. 2006년에는 정부 업무평가에 반영했으나 이듬해에는 정부업무평가에서는 제외되고 국정시책합동평가에 반영했다. 각 부처 홈페이지에 위원회 여성 현황을 공개하고 참여율이 목표치에 미치지 못하는 위원회는 위촉 결과를 여성가족부에 제출하도록 하는 방안도 도입되었다. 이로써 중앙부처 위원회 여성참여율은 27.0%('08) → 24.6%('09.6) → 21.7%('10.6)가 되었다.[28]

〈표 5〉 중앙정부 위원회 여성위원 비율

(단위 : 개, 명, %)

구분	2005	2006	2008	2009
위원회 수	362	383	433	485
위촉 위원 수	7,743	7,206	9,462	9,867
여성 위원 수	2,163	2,132	2,558	2,428
여성위원 비율	27.9	29.6	27.0	24.6

〈자료 : 자료 : 여성가족부〉

그러나 이 비율은 1993년 12월 6.9%에 비해서는 늘어난 것이지만 아직도 목표치인 40%의 절반정도에 머물고 있다. 그리고 중앙부처 및 행정기관 중 여성가족부 등 일부기관만이 목표율을 달성했으며 건설교통, 노동, 소방, 문화재, 국방, 정보통신, 과학기술 분야는 저조하다. 이는 여성공무원들이 여성복지관련 부서에 집중된 것과 같이 다양한 분야의 여성인재 육성 및 전문가 풀 확보가 필요함을 재확인해 주는 것이다.

또 2005년 국회에서 13개 여성단체의 임원들이 7개 위원회에서 중복 활동하고 있음이 지적되었던 것처럼[29] 여성위원 임명에 있어서도 쏠림현상이 나타나고 있다. 정부위원회의 경우 135명의 여성위원이 5개 이상 위원회에서 활동하고 있으며 2개 이상 위원회에 관여하고 있는 여성위원이 1,038명으로 중복위원을 빼면 정부 내 위원회의 여성참여율은 더 낮아진다. 따라서 위원회 재구성 시 일정 정도의 신규 위촉을 통해 보다 많은 여성들이 정부위원

28) 여성가족부, 『2011년 업무계획』.
29) 송봉숙의원실 자료.

회에 참여해 리더쉽을 키워 나갈 수 있도록 하는 것이 좋을 것이다.

지방자치단체의 여성위원 역시 여성 및 보육 분야에 집중되어 있고 여성전문가 풀 한계로 중복 위촉율이 높다. 한 지방자치단체에서는 소청심사위원회에 여성위원을 위촉하고자 해도 자격요건을 갖춘 여성이 없어 위원회 발족 이후 한명도 임명하지 못한 사례도 있다. 또 지방의회 여성의원들이 여성복지관련 상임위원회 소속을 희망하는 쏠림현상도 여전하다. 이는 정부나 의회가 여성 대표성 제고를 위한 방안들을 도입했지만 다양한 분야에서의 여성전문가 풀이 구축되어 있지 않으면 실효성을 거둘 수 없음을 보여주는 것이다. 그리고 여성문제란 단지 여성만을 연구하고, 여성들만 양성평등을 주장해서 해결되는 것이 아니라 사회 전체를 조망할 수 있는 구조적, 거시적, 총체적 접근이 필요하다는 점에서 다양한 분야의 전문가 풀 구축이 시급한 문제라 하겠다.

Ⅳ. 결론

한국은 1980년대부터 여성의 권한과 대표성을 제고하기 위한 법, 제도, 정책을 도입해 왔다. 그 결과 한국여성정책연구원이 측정한 국가성평등지수 변화를 보면 그 수준이 지속적으로 개선되어 온 것으로 나타난다. 그러나 이를 다른 나라와 비교하면 성평등의 국제 순위는 큰 변화를 보이지 않고 있다. 이는 성평등지표와 관련된 수준은 전반적으로 향상되어 왔으나 남녀격차를 개선하는 속도가 느린 것에서 기인한다. 그리고 사회의 일부 영역에서 남녀불평등이 극심한 것이 요인으로 작용하고 있다. UNDP에서 측정한 한국의 GEM 순위가 낮은 것도 의사결정직에서의 여성 과소 대표성이 원인이다. 그 결과 성평등지표의 수준과 남녀격차를 모두 고려해 평가하는 남녀평등지수에서는 한국의 순위가 점진적으로 증가하나, 지표와 수준을 모두 평가하지만 권한을 나타내는 지표로만 구성된 남녀권한척도에서의 한국 순위는 중하위권에 계속 머물고 있는 것이다.[30]

이러한 현상은 WEF가 측정한 〈성 격차 보고서 2009〉의 결과에서도 그대로 나타나 한국의 순위는 총 134개국 중 115위였다. 그리고 2006년에는 92위, 2007년 97위, 2008년 108위였다. 한국의 성 격차가 해가 지나면서 오히려 낮아지고 있는 것이다. 2009년 국가경쟁력지수 순위와 성 격차 지수 순위간의 격차도 96위의 차이로 한국이 세계에서 가장 크다. 두 지수간의 격차는 한국사회의 불균형적 발전 과정에서 여성분야의 지체가 매우 심각하다는 것을 보여주는 것이다.[31]

따라서 한국의 성평등지수를 제고하기 위해서는 GEM지수가 낮게 나타나는 원인인 의사결정직 등 극심한 불평등이 잔존하고 있는 부문의 성 불평등 현상을 시급하게 해소하고 이 분야의 성별영향평가와 성인지예산을 포함한 성주류화정책을 집중적으로 추진해 나갈 필요가 있다. 이러한 의미에서 이 글에서는 한국 여성정책의 쟁점들이 변천되어 온 과정을 일별하고, 그 중에서 아직도 성 불평등이 가장 심한 의사결정직에 대한 여성정책의 성과와 한계 및 과제를 살펴보았다.

30) 여성가족부, 『성평등보고서』, 107쪽.
31) 정영애, "세계경제포럼과 국가성평등지표", 여성신문, 2010. 2. 19.

참고문헌

- 여성가족부, 『2010년 한국의 성평등보고서』
- 여성가족부, 『성평등지표 개발과 측정방안 연구』, 2009.
- 문미경, 김혜영, 금창호, 『공공부문 관리직여성 핵심역량 강화지원 방안』, 한국여성정책연구원, 2009.
- 문미경, 『정부내 급속한 성비 변화에 따른 종합적 공직관리방안 연구』, 한국여성정책연구원, 2009.
- 민무숙, 이수연, 박성정, 김혜영, 김은경, 『신정부의 여성정책 비전과 전략과제』, 한국여성정책연구원, 2009.
- 서헌주, 김경숙, 송미영, "한?일 여성 정치네트워크 비교 고찰을 통한 정치참여 확대 방안에 관한 연구", 『여성연구』, 2010년 1호, 한국여성정책연구원.
- 마경희, "2010년도 성인지예산서의 성과와 향후과제",『젠더리뷰』, 2009년 겨울호, 한국여성정책연구원.
- 김형준, "2010 지방선거, 여성의 정치참여 확대를 위한 방안 고찰", 한국여성정책연구원, 『젠더리뷰』, 2010년 봄호.
- 김원홍, 윤덕경, 최정원, "한국 여성정책 의제의 변화와 확대 : 17대 국회 전반기 입법활동을 중심으로", 『여성연구』, 2008년 1호, 한국여성정책연구원.
- 조진우, "지난 10년간의 여성정책의 득실과 향후 10년간의 여성정책의 방향", 『젠더리뷰』, 2007년 겨울호, 한국여성정책연구원.
- 김양희, "『북경+10』이후 정책의 성주류화를 위한 과제", 한국여성개발원, 제23차 여성정책포럼, 2004.
- 이은영, "한국 여성관련법의 변천과 법여성학의 전개", 양현아 편, 『가지 않은 길, 법여성학을 향하여』, 사람생각, 2004.
- 강경희 외, 『여성정치학 입문』, 들녘, 2005.
- 김경희, "국가와 여성정책", 『한국의 여성정책』, 미래인력연구원, 2003.

■ 한국여성정책연구원, 『한국의 성인지통계』
■ 중앙선거관리위원회, 『역대선거정보시스템』
■ 중앙선거관리위원회, 『시도의회의원 선거 총람』
■ 고위공무원단 인사규정(대통령령), 고위공무원단 인사규칙(행정안전부)
■ 여성가족부, 『2011년 업무계획』.
■ 여성가족부, 『2010년 주요정책』.
■ 여성가족부 보도자료, 2009. 10. 7.
■ 행정안전부, 『2008 지방자치단체 여성공무원 통계』.
■ 통계청, 『지역별고용조사』.
■ 서울경제신문, 2010. 5. 24.
■ 정영애, “세계경제포럼과 국가성평등지표”, 여성신문, 2010. 2. 19.
■ http://www.epeople.go.kr