



공직인사 상 유리천장(glass ceiling)현상에 관한 연구

- 지방자치단체 남녀공무원의 인식차이를 중심으로

A Study on the Glass Ceiling in the Public Personnel Management

저자 (Authors)	박혜영, 정재명 Park, Hae-Young, Jung, Jae-Myung
출처 (Source)	지방정부연구 13(4) , 2010.02, 7-31 (25 pages) The Korean Journal of Local Government Studies 13(4) , 2010.02, 7-31 (25 pages)
발행처 (Publisher)	한국지방정부학회 The Korean Association for Local Government Studies
URL	http://www.dbpia.co.kr/Article/NODE01754458
APA Style	박혜영, 정재명 (2010). 공직인사 상 유리천장(glass ceiling)현상에 관한 연구. 지방정부연구, 13(4), 7-31.
이용정보 (Accessed)	대구대학교 203.244.***.232 2018/05/24 06:53 (KST)

저작권 안내

DBpia에서 제공되는 모든 저작물의 저작권은 원저작자에게 있으며, 누리미디어는 각 저작물의 내용을 보증하거나 책임을 지지 않습니다. 그리고 DBpia에서 제공되는 저작물은 DBpia와 구독계약을 체결한 기관소속 이용자 혹은 해당 저작물의 개별 구매자가 비영리적으로만 이용할 수 있습니다. 그러므로 이에 위반하여 DBpia에서 제공되는 저작물을 복제, 전송 등의 방법으로 무단 이용하는 경우 관련 법령에 따라 민, 형사상의 책임을 질 수 있습니다.

Copyright Information

Copyright of all literary works provided by DBpia belongs to the copyright holder(s) and Nurimedia does not guarantee contents of the literary work or assume responsibility for the same. In addition, the literary works provided by DBpia may only be used by the users affiliated to the institutions which executed a subscription agreement with DBpia or the individual purchasers of the literary work(s) for non-commercial purposes. Therefore, any person who illegally uses the literary works provided by DBpia by means of reproduction or transmission shall assume civil and criminal responsibility according to applicable laws and regulations.

공직인사 상 유리천장(glass ceiling)현상에 관한 연구 : 지방자치단체 남녀공무원의 인식차이를 중심으로

A Study on the Glass Ceiling in the Public Personnel Management

박 혜 영*

정 재 명**

본 연구는 현재 공무원들이 체감하고 있는 유리천장 현상 실태와 이에 대한 남녀공무원들 사이의 인식 차이에 대한 분석과 이를 바탕으로 합리적인 개선방안을 도출하기 위해 경상남도 지방자치단체 공무원들을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 실증적 분석결과 유리천장 현상의 존재에 대해 남녀 응답자들 사이에 뚜렷한 차이를 보였다. 여성응답자의 79.8%가 유리천장 현상이 존재한다고 응답한 반면 남성응답자는 39.6%만이 존재한다고 답변해 그 인식의 차이가 큼을 알 수 있다. 여성응답자의 90.5%가 관리직으로의 여성공무원이 승진하기 어렵다는 응답을 했으며, 보직배치의 만족도와 관련해서도 남녀인식차이는 컸다. 여성공무원의 역량강화에 대한 응답에서는 여성응답자들과 남성응답자들 공히 여성공무원들의 역량이 남성공무원과 역량은 비슷하면서도 차별받고 있다고 응답했다. '남성중심적 조직문화'에 대해 여성응답자의 64.3%가 "그렇다"고 대답해 여성공무원들이 공무원 조직문화가 남성중심적으로 흘러가고 있다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이를 극복하고 양성평등 조직문화 실현을 위해 남성공무원들의 의식전환을 위한 지속적인 교육훈련과 제도적인 차원에서의 '보직할당제'나 '여성관리직 임용목표제'의 강제성을 강화할 필요성이 있으며, 지자체 단체장이나 기관장의 지속적인 의지력이 중요하다.

주제어 : 유리천장, 공직인사, 조직문화

I. 서 론

지식과 정보화로 대변되는 21세기는 공직으로의 여성진출이 활발해지고 있기 때문에 여성인력의 전문성을 객관적이고 합리적으로 활용하는 것이 사회전체의 능률성을 높이는데 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다. 따라서 여성 전문 인력의 공직진출 증가와 이에 대한 합당한 대우와 평가시스템을 갖추는 것은 사회전체의 능률성 강화라는 측면에서 필수불가결한 요소로 봐야 할 것이다. 특히 이와 같은 이유에서 선진 외국에서는 공공부문의 여성 전문 인력 활용도를 높이

* 제1저자

**교신저자

기 위해서 다양한 노력들을 경주해 왔다. 이러한 세계적 추세를 반영해 최근 우리나라도 여성 전문 인력 활용도를 높이기 위해 임용과정에서 뿐만 아니라 보직배치, 승진 등에 있어 다양한 정책들을 시행해 온 것은 사실이다.¹⁾

그러나 여성공무원의 임용 시 도입되었던 정책들은 나름의 성과를 나타냄으로 인해 공직에서 차지하는 여성공무원들의 비율은 계속 증가하고 있을지라도²⁾ 임용이후 보직배치와 교육훈련, 고위직이나 관리직으로의 승진 등에서는 유리천장(glass-ceiling)현상과 유리벽(glass-wall)효과 등으로 인해 여성공무원들은 아직도 어려움을 겪고 있는 중이다(Naff, 1997; 이명화, 2006; 권경득, 2000; 최무현 외, 2007; 이영애, 2006; 홍미영, 2004). 특히 이러한 점은 우리나라의 공공 부문 관리직 여성비율이 유엔여성지위위원회가 권고하는 관리직 여성비율의 30%는 물론이거니와 개도국 평균인 10%, 조사대상국 108개국의 평균치인 29%에 크게 못 미치는 7.1%에 불과한 면을 볼 때 문제의 심각성을 알 수 있다고 하겠다. 또한 노동시장에서의 여성들의 지위를 나타내는 여성권한척도(GEM: Gender Empowerment Measure)를 보면 2003년에 70개국 중 63위, 2008년 조사대상국 108개국 가운데 68위로 최하위권에 머물러 있다고 볼 수 있다³⁾(이명화, 2006; <http://www.moge.go.kr>).

결국 이러한 지수들을 통해 알 수 있는 것은 우리나라 공직에서의 관리직 여성의 저대표성(under-representations)이 심각한 수준이라는 점이다. 대부분의 학자들은 공직에서의 여성의 저대표성을 야기하는 원인으로 채용상의 불이익보다는 공직승진제도, 보직관리 등에서의 여성차별, 조직문화 및 이러한 원인들의 복합작용으로 발생하는 유리천장 현상과 유리벽 효과를 들고 있다(이주희 외, 2007; 이명화, 2006; 이영애, 2006; 권경득, 2000; 김태일, 2000; 박통희, 2004; 이시연, 2006; 김영미, 2006; 박천오 외, 2000; 홍미영, 2004; 홍미영 외, 2005; 전영평, 2001; Naff, 1997). 공직채용 상의 남녀평등과 관련된 '여성채용목표제'나 '양성평등목표제'는 상당한 성과를 거두어 온 반면에 보직관리와 승진과 관련된 '여성관리자 임용목표제'는 2006년까지 10% 이상이 되도록 목표를 정했지만 2007년도에 불과 7.1%를 달성한 상황이다(이시연, 2006). 결국 공직에서의 여성관리자 대표성은 최하위권에 머물고 있는 여성권한척도가 잘 대변해 주듯이 아직도 심각하게 취약한 상황이다.

이러한 문제의식을 가지고 우선 본 연구는 공직사회에서 여성의 대표성을 갖는 관리직 여성 공무원⁴⁾의 비율 확대의 방해 요인을 여성 공무원의 『유리천장 및 유리벽 현상』에서 찾고자 하며, 공직사회에서 이를 경험적으로 탐색하고 문제점과 개선방안이 무엇인지에 대하여 이론적 접근방법과 실증적 접근방법을 통해 남녀공무원들의 인식차이를 알아보고자 한다. 특히 본 연

1) 다양한 정책으로는 「여성공무원 채용목표제」, 「남녀차별금지 및 구제에 관한 법률」, 「여성관리자 임용확대 5개년 계획」 등을 들 수 있다. 특히 참여정부 시절 여정정책 10대과제 중 가장 선순위로 꼽히는 과제로 '정책에 여성평등관점 통합', '정책결정과정에서 여성의 대표성 제고', '여성인적자원의 개발과 활용' 등을 들 수 있다(이영애, 2006).

2) 「08년 지방자치단체 공무원통계」에 따르면 우리나라 지방자치단체 여성공무원 비율은 1999년 21.8%에서 2007년 27.7%, 2008년 28.6%로 지난 10년 동안 6.8% 증가했으며, 이러한 증가율은 지속되고 있는 중이다.

3) 반면에 우리나라의 인간개발지수(HDI: Human Development Index)와 남녀평등지수(GDI: Gender-related Development Index)에서는 20위권 중반으로 비교적 상위권에 속하는 양호한 수준을 나타내고 있는 편이다.

4) 본 연구에서의 지방자치단체 여성 관리자에 대한 기준은 홍미영(2004)과 다양한 학자들이 제시한 내용을 적용해 볼때 1~5급으로 보는 것이 합리적이라고 판단되며, 비관리자는 6~9급이라 할 수 있겠다(배득중 외, 2000; 김판석 외, 2001; 배득중 외, 2002). 따라서 지방자치단체 여성관리자는 일선 기초자치단체(시, 군)의 과장급, 광역시, 도의 계장급 이상의 지위를 일컫는다.

구에서는 유리천장 및 유리벽 현상에 대해 지방자치단체 일선기관들(시군)에 근무하는 남녀 공무원들의 인식차이를 중심으로 조사 분석하고자 했다. 실질적으로 남녀 공무원들의 유리천장과 유리벽 현상에 대한 인식차이가 결국 공직에서 승진과 보직배치 등에서의 남녀차별현상이 지속되는 중요한 원인으로 작용하는지를 살펴보고, 이의 결과를 바탕으로 지방자치단체에서의 유리천장 현상과 유리벽 효과를 개선 할 방법들을 승진, 교육훈련, 보직관리, 문화적인 측면으로 나누어 정책적 제언을 하고자 한다.

II. ‘유리천장(glass ceiling)’현상에 관한 이론적 논의

1. ‘유리천장’현상의 개념과 내용

‘유리천장(glass ceiling)’은 1986년 미국 월스트리트저널의 한 기사에서 유래한 것으로 공사조직의 고위직으로의 승진에 여성과 소수인종을 가로막는 교묘(subtle)하고 투명한 장벽(invisible barriers)을 의미한다(Naff, 1997: 91). 특히 “올라갈 수 있는 것처럼 투명해 보이는 상황이지만 막상 나아가 보면 더 이상 진입할 수 없는 장벽”으로 막혀있는 상황을 의미하는 것으로 주로 우리나라에서는 공사조직에서의 여성의 승진과 관련된 장벽을 의미하는 것으로 정의될 수 있다(홍미영, 2004: 333). 후에 이 용어는 사기업에서는 여성의 회사 고위직으로의 승진을 가로막는 장벽을 의미하고, 공공부문에서는 여성과 소수인종의 승진 시 겪게 되는 보이지 않는 장애를 설명하는데 사용되어 왔다(Naff, 1997).

유리천장현상은 실질적으로 관리직에서의 여성과 소수인종의 부재현상은 단순히 이들 지위를 담당할 능력과 열정의 부족이나 공공연한 차별 때문이 아니라 승진에 있어서 이들의 승진을 막는 교묘한 장벽 때문이라는 개념에서 출발한다. 더욱이 이러한 장벽은 너무나 교묘하고 문화적인 현상과 더불어 전개되기 때문에 명백히 드러나는 차별이 아닌 경우가 많아 이에 대한 법률적 조치를 취하기가 대단히 어렵다는 특성을 지닌다(Naff, 1997). 이러한 유리천장 현상을 극복하기 위하여 미국에서는 1991년에 여성과 소수인종의 승진에 걸림돌이 되는 장벽을 제거할 목적으로 미연방유리천장위원회(Federal Glass Ceiling Commission)가 설립되어 활동하고 있으며, 본 위원회와 더불어 감사원(GAO)과 입법부, 실적제보호위원회(MSPB) 등이 현재 행정부 내의 여성과 소수인종의 저대표성(under-representation) 문제에 대해 감시 감독할 책임을 지고 있다(Naff, 1997).

유리천장 개념에서 파생된 유사개념인 ‘유리벽(glass-walls)’이라는 말은 고위직으로 올라 갈 수 있는 주요 보직과 직무에 여성과 소수인종들이 배제되는 것을 의미하거나, 혹은 저임금 업무에 여성과 소수인종이 집중되는 현상을 일컫는다(Lopez, 1992). 즉 승진이 가능한 조직의 핵심부서나 조직의 중요 직책에 여성이나 소수인종이 중용되지 않는 현상을 말한다. 유리벽이 중요한 이유는 핵심부서와 중요 직책에서 업무를 배당받지 못하면 피라미드식 공직구조에서 결국 승진시 유리천장 현상과 같은 차별에 직면하게 될 수밖에 없기 때문이다. 즉, 유리벽 효과가 유리천장을 유발하는 일차적 원인이 된다는 점에서 여성들에게 문제의 심각성이 존재하는 것이라고 볼 수 있다(홍미영, 2004: 333-334). 유리벽 효과가 발생하는 업무들은 주로 남성들의 전유물로 여겨졌던 업무들이거나 업무에서 여성이 하기 어렵다고 고정관념이 박힌 그러한 업무들인 기획, 인사, 조직관리, 재무 등이 주를 이룬다(이주희 외, 2007; 최무현 외, 2007; 문미경 외,

2005). 실제로 기획이나 조직관리 등의 업무를 익히지 못하고 민원이나 서비스 업무 경력만 있는 경우 상위직으로 승진해 조직을 관리하는 관리자 업무를 능숙히 처리해 내기는 대단히 어렵다고 볼 수 있다(이주희 외, 2007). 그 이외에도 유리천장과 관련되는 유사용어로는 남성이나 백인이 여성이나 소수인종보다 쉽게 승진한다는 개념인 '유리에스컬레이터(glass escalators)'나, 여성이나 소수인종이 일차 유리천장 장벽을 극복하고 관리직이 되었지만 고위직으로의 진출에 있어 또다시 유리벽 현상에 직면한다는 '이중유리천장(double glazes glass ceiling)' 등의 개념들이 있다(Maume, 1999; David & Maume, 2004; 홍미영, 2004).

2. 공직 인사 상 여성공무원의 유리천장 현상 실태

1) 승진과 퇴직(유리천장현상)

공직사회에서 여성에게 승진과 퇴직이 의미하는 바는 대단히 크다고 할 수 있다. 여성공무원에게 있어 퇴직은 남성들이 구축해 놓은 조직구조와 문화에 적응하지 못해 발생하는 여성소외로 인한 결과물로 볼 수도 있다(Kanter, 1977; 홍미영, 2004). 즉, 남성중심의 조직에서 살아남기 위해서는 여성들은 여성들의 본질적인 모습이 아니라 남성성을 개발해야 하고 이러한 과정에서 남성위주의 룰과 업무방식에 적응하지 못하면 승진에서 누락되고 결국 퇴직이라는 길을 걷게 된다는 것이다. 또 다른 측면은 사회문화적으로 직장에서는 동일한 업무를 수행하더라도 가정에서의 가사와 육아문제가 대부분 여성에게 배당되어 있는 현실에서 그에 따른 곤란을 겪다가 조직을 떠나게 된다는 점이다(이지연, 2003). 따라서 승진과 퇴직을 통해 유리천장현상의 존재 유무를 확인할 수 있는 근거가 될 수 있다(홍미영, 2004: 335).

'승진'과 관련해서 행정안전부(2007) 자료를 보면 관리자로 분류되는 5급 승진에서 남성공무원은 1,810명이 승진을 한 반면에 여성공무원은 158명이 승진하였다. 이는 관리자로 승진된 여성공무원의 비율이 같은 직급으로 승진된 남성공무원의 8.7%에 불과한 수준임을 알 수가 있다. 이러한 승진과 관련된 실태를 보면 관리자로의 승진과정이 지방자치단체에서의 전체 여성공무원 관리자 비율이 7.1%에 불과하고 그 비율이 크게 증가하지 못하는 가장 큰 이유 중의 하나라고 판단해 볼 수 있다.

'퇴직'과 관련해서는 남녀 공무원 사이에 더욱 큰 격차가 나고 있음을 알 수 있다. 행정안전부(2007)의 최근자료를 살펴보면 여성공무원 9급과 8급의 퇴직 비율이 전체공무원 수와 비교하면 9급 29%, 8급 34%로 이는 전체 공무원에서 차지한 여성공무원 구성 비율인 9급 18.4%, 8급 25.5%에 비하면 다소 높은 것으로 보인다. 9급 전체공무원은 260명, 8급은 124명, 7급은 288명이 퇴직한 반면에, 9급 여성공무원은 104명이 퇴직하였고, 8급은 63명, 7급은 62명이 퇴직한 것으로 나타났다. 이러한 통계자료를 통해 현실적으로 여성공무원의 상당수가 결혼과 출산, 유리천장의 상황을 겪으면서 남성에 비해 직장을 퇴직하는 비율이 상대적으로 높음을 알 수 있다. 이러한 현상은 여성공무원의 생애주기로 나타나는 경력경로인 'M'자형 경력곡선과도 일치하는 면이 있다. 즉, 결혼 초기인 20대 중후반과 30대 초반에 노동시장을 탈퇴했다가 가사노동의 부담에서 벗어나는 시기가 되면 다시 노동시장으로 재진입하게 되는 현상의 한 단면을 여성공무원의 퇴직비율에서 엿볼 수 있다(이주희, 2002; 최무현 외, 2007; 이지연, 2003).

〈표1〉 지방자치단체 남녀공무원 퇴직비율

	9급	8급	7급
전체	260	124	288
여	104	63	62
여성비율	29%	34%	18%

자료: 행정안전부, 『07공무원인사통계』.

2) 보직관리(유리벽현상)

보직관리란 “공무원의 직급에 상응하는 일정한 직위를 부여하는 행위를 말하며 임용권자에 의해 소속 공무원을 다른 직위로 전보”시키는 개념이라고 할 수 있다(이종호, 1999). 따라서 소속 공무원을 임용권자가 다른 직위로 수평이동 시키거나 임용시 하나의 직급이나 직위에 발령을 내는 행위가 모두 보직배치의 개념에 해당된다고 볼 수 있다(김영미, 2006). 이러한 보직관리가 여성차별과 직접적인 관련이 되는 것은 보직관리를 통해 새로운 직위를 부여할 시 어떤 직무를 맡느냐에 따라 책임과 업무의 중요도에서의 차이를 나타내며, 이것이 승진과 직접적인 연관관계가 있기 때문이다. 즉 핵심보직인 경우 그러한 자리로의 이동은 곧 승진보장을 의미하기 때문에 여성이 핵심보직으로 이동하는 비율이 크게 떨어진다면 이는 여성의 관리직 저대표성을 나타내는 유리벽현상에 직면하는 직접적인 원인이 된다고 볼 수 있다(김영미, 2006). 특히 이러한 핵심보직은 조직, 인사, 기획, 예산 등 소위 주무부서나 주무과라 불리는 곳에서의 업무들을 말한다.

공무원들은 승진을 앞둔 경우 승진에 유리한 주무과에 배치되기를 원한다. 승진에 유리한 부서로는 각 국들을 총괄하는 총괄과나 감사, 기획, 및 주무과가 있다. 아래의 <표 2>를 바탕으로 승진에 유리한 주무부서에서의 여성 비율을 살펴보자.

〈표 2〉 지방자치단체 주요부서 여성공무원 증가 추이

(단위 : 명, %)

구분	계			기 획			예 산			인 사			감 사			실국주무과		
	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율
2007	32,939	9,442	28.7	1,740	451	25.9	1,465	403	27.5	1,839	460	25.0	1,751	276	15.8	26,144	7,852	30.0
2006	30,760	7,945	25.8	1,532	370	24.2	1,460	359	24.6	1,788	398	22.3	1,719	248	14.4	24,261	6,570	27.1
2005	28,268	6,727	23.8	1,581	338	21.4	1,256	253	20.1	1,655	359	21.7	1,599	193	12.4	22,717	5,584	25.1
2004	22,831	4,873	21.3	1,543	332	21.5	1,230	228	18.5	1,464	305	20.8	1,752	218	12.4	16,842	3,790	22.5
2003	5,778	840	14.5	1,487	251	16.9	1,187	176	14.8	1,417	246	17.4	1,687	167	9.9			
2002	5,635	702	12.5	1,434	206	14.4	1,070	151	14.1	1,322	193	14.6	1,809	152	8.4			
2001	6,816	788	11.6	1,377	165	12.0	1,579	224	14.2	2,018	253	12.5	1,842	146	7.9			

자료: 행정안전부(2008), 지방자치단체 여성공무원 통계.

행정안전부 통계자료를 보면 2001년부터 2007년까지 승진에 유리한 주요 핵심부서의 여성 비율은 11.6%에서 전체 28.7%로 점차적으로 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 하지만 여전히 그 비율은 남성에 비해 30%도 채 되지 않는다. 특히 감사부서에서의 여성의 비율은 다른 부서에 비해 현격히 떨어지고 있음을 알 수 있다.

행정안전부(2008)의 여성공무원의 보직현황을 자세히 살펴보면, 민원 74.2%, 기획 및 정책 9.3%, 인사·사무 8.4%, 예산 및 회계 7.6%인 것으로 나타나 특히 여성공무원의 다수가 민원업

무를 담당하는 부서나 업무에 집중되어 있다. 기획 및 정책업무를 담당하는 여성공무원도 기획 평가 18.4%, 감사 18.4%, 여성관련 4.5%로 아주 소수라고는 볼 수 없다. 다만 인사·서무 및 예산·회계 등 업무에도 여성공무원이 다수 포함되어 있으나 서무, 문서, 지출, 경리 등의 업무가 대다수라는 점이 아쉬운 대목이다. 여성공무원들은 대부분 서류발급, 문서수발, 경리 및 여성·아동, 노인관련 업무 등 단순반복업무, 행정지원업무, 사회복지 관련업무 등 비중 없는 부서에 집중되어 있는 것으로 나타났다(행정안전부, 2008).

3) 우리나라 지방자치단체 여성공무원의 관리직 현황

우리나라 지방자치단체 여성공무원의 수는 1997년 12월 말 59,336명으로 자치단체 전체공무원의 20.7%를 차지하고 있다. 자치단체 여성공무원의 비율은 지난 1998년 21.5%, 2002년 23.2%, 2005년 26.5%, 2007년 28.6%로 점차적으로 증가하고 있다. 여성공무원의 증가는 경제성장과 더불어 여성의 교육기회 확대 및 이로 인한 가치관의 변화 등으로 여성의 전반적인 사회활동증가와 관련 있다고 볼 수 있다(홍미영, 2004). 그러나 최근까지 전체의 30%를 넘지 못하고 있으며 선진 외국여성 공무원의 비율(미국 38.6%, 영국 48.5%, 독일34%)에 비하면 여성공무원의 수는 미약하다고 볼 수 있다. 특히나 여성공무원의 대부분은 하위직인 9, 8급에 집중되어 있으며 상위직급에서는 그 비율이 급격히 떨어지는 편이다.

〈표 3〉 지방자치단체 여성공무원 현황

구 분	계			시-도			시-군-구			읍-면-동			
	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	전체	여성	비율	
계	275,484	78,855	28.6	75,839	11,973	15.8	151,212	48,275	31.9	48,433	18,607	38.4	
일반직	고위공무원	37		37									
	소계	191,492	62,694	32.7	30,897	6,238	20.2	117,633	38,984	33.1	42,962	17,472	40.7
	1급	4		4									
	2급	50		29			21						
	3급	301	8	2.7	214	7	3.3	87	1	1.1			
	4급	2,348	100	4.3	1,226	48	3.9	1,118	52	4.7	4		
	5급	14,102	782	5.5	4,525	221	4.9	6,170	407	6.6	3,407	154	4.5
	6급	46,715	6,392	13.7	9,183	1,098	12.0	27,660	3,992	14.4	9,872	1,302	13.2
	7급	67,387	26,128	38.8	9,636	2,825	29.3	46,208	18,162	39.3	11,543	5,141	44.5
	8급	31,793	15,969	50.2	2,562	1,016	39.7	20,669	9,814	47.5	8,562	5,139	60
	9급	21,406	11,512	53.8	581	225	38.7	11,285	5,558	49.3	9,540	5,729	60.1
	연구직	관	396	38	9.6	392	38	9.7	4				
	사	2,327	737	31.7	2,034	638	31.4	293	99	33.8			
지도직	관	462	31	6.7	85	16	18.8	371	14	3.8	6	1	16.7
사	4,201	997	23.7	426	106	24.9	3,747	885	23.6	28	6	21.4	
특정직		31,178	1,810	5.8	31,178	1,810	5.8						
기능직		45,855	10,887	23.7	11,503	3,178	27.6	28,905	6,587	22.8	5,447	1,122	21.4
정무직		245	5	2.0	19			226	5	2.2			
별정직	소계	3,587	2,211	61.6	747	216	28.9	2,837	1,992	70.2	3	3	100
	5급상당 이상	205	30	14.6	148	19	12.8	57	11	19.3			
	6급상당 이상	3,382	2,181	64.5	599	197	32.9	2,780	1,981	71.3	3	3	100
계약직		3,089	1,248	40.4	1,458	531	36.4	1,610	707	43.9	21	10	47.6
교용직		1						1					

자료: 행정안전부(2007), 지방자치단체 공무원 인사통계

자치단체 5급 이상 여성공무원의 상황은 아래 <표 4>에서 볼 수 있듯이 2001년에 5.3%에 머물던 것이 그나마 ‘여성 관리직 임용목표제’의⁵⁾ 영향으로 2007년에는 7.1%로 미약하지만 지속적으로 증가해 온 것을 알 수가 있는데, 지속적으로 증가하기는 하나 여전히 관리직 남성 공무원에 비해 그 비율이 현격히 낮다는 것을 알 수가 있다(이명화, 2006).

<표 4> 지방자치단체 관리직 여성공무원 현황

(단위 : 명)

구분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	비고
전체	16,367	16,493 (+126)	17,056 (+563)	17,261 (+205)	17,496 (+235)	18,313 (+817)	18,959 (+646)	
여성	864	877 (+13)	929 (+52)	1,019 (+90)	1,036 (+17)	1,199 (+163)	1,349 (+150)	
비율	5.3%	5.3% (+0%p)	5.4% (+0.1%p)	5.9% (+0.5%p)	5.9% (0%p)	6.5% (+0.6%p)	7.1% (+0.6%p)	

주: 5급 상당이상의 일반직, 별정직, 계약직 공무원에 한함
 자료: 행정안전부(2007), 지방자치단체 공무원 인사통계.

<표 5> 시 · 도별 관리직 여성공무원 현황

(2007. 12. 31 현재, 단위 : 명, %)

구분	전체공무원			5급상당 이상 공무원			6급이상 공무원		
	전 체	여 성	비 율	전 체	여 성	비 율	전 체	여 성	비 율
계	275,484	78,855	28.6	18,959	1,349	7.1	65,674	7,741	11.8
서울	46,490	13,164	28.3	2,968	376	12.7	9,454	1,440	15.2
부산	15,972	4,930	30.9	1,165	87	7.5	3,562	379	10.6
대구	10,826	2,870	26.5	772	66	8.5	2,414	231	9.6
인천	12,502	3,841	30.7	975	87	8.9	2,972	454	15.3
광주	6,436	1,857	28.9	586	51	8.7	1,628	199	12.2
대전	6,784	1,933	28.5	599	49	8.2	1,684	229	13.6
울산	5,122	1,555	30.4	447	24	5.4	1,288	165	12.8
경기	42,701	13,513	31.6	2,751	213	7.7	10,139	1,443	14.2
강원	15,812	3,982	25.2	1,054	49	4.6	3,945	432	11.0
충북	11,984	3,208	26.8	826	33	4.0	3,002	310	10.3
충남	16,044	4,324	27.0	1,089	43	3.9	4,156	375	9.0
전북	15,398	4,556	29.6	1,060	47	4.4	3,772	406	10.8
전남	19,495	5,383	27.6	1,298	63	4.9	4,949	419	8.5
경북	23,540	5,988	25.4	1,444	62	4.3	5,777	531	9.2
경남	21,356	6,460	30.2	1,397	58	4.2	5,568	569	10.2
제주	5,022	1,291	25.7	528	41	7.8	1,364	159	11.7

주: 6급이상 : 5급상당 + 6급 일반직(연구·지도직 제외)공무원
 자료: 행정안전부(2007), 지방자치단체 공무원 인사통계.

5) 중앙인사위원회 자료에 따르면 ‘여성관리자 임용확대 5개년 계획’으로 정부가 목표로 한 실제 여성관리자의 임용확대비율은 2006년도에 중앙정부에서 10%, 지방자치단체에서 10.4%였다. 또한 지방자치단체에서의 6급 여성공무원 확대비율로 2005년도까지 20%의 목표를 설정했으나 현재의 비율에서는 많은 차이를 나타내고 있다(행정자치부 내부자료).

위의 <표 5>에서 알 수 있듯이 전체 지방자치단체 여성공무원의 비율은 28.6%이 된다는 것을 알 수가 있다. 그러나 관리자급인 사무관이나 과장급인 5급과 그 이상의 공무원에서의 여성공무원 비율은 7.1%로 전체 여성공무원의 비율과 현격히 대조되는 것을 알 수가 있고, 6급 이상의 공무원에서도 전체 비율이 11.8%에 불과한 것을 볼 수가 있다. 선진국 여성관리직 공무원의 비율이 30%~40%에 육박한다는 것과 비교해 아직은 큰 대조를 보인다.

3. 조직문화와 유리천장현상

여성관리자의 양성에 가장 큰 걸림돌이 되는 것은 사실상 법, 제도적 문제라기보다는 사회와 조직문화적인 측면이 대단히 강하다고 볼 수 있다. Naff(1997)가 제시한 것처럼 유리천장현상이나 유리벽 효과는 일반적으로 조직 및 사회적 문화와 통념(stereotype)과 결부되어 대단히 교묘하고 잘 보이지 않게(invisible) 발생하기 때문에 법제도적 잣대만으로 유리천장현상 문제를 해결하기에는 대단히 어려운 측면이 있다. 따라서 조직과 사회문화적인 측면과 결부시켜 이해하는 것이 실질적으로 인사 상 유리천장현상과 그에 따른 여성차별문제에 대한 근원적인 해결책을 찾는 데 큰 도움이 되리라고 생각된다.

문화란 크게 두 가지 관점에서 정의될 수 있는데, 첫째 관점은 “가치, 신념, 규범, 합리화, 상징, 이념 등과 같은 정신적 산물”을 의미하는 것으로 정의될 수 있고, 둘째는 “인간의 삶의 방식, 인간의 태도 및 상호관계”를 문화로 본다(전영평, 2001: 1051). 이에 더해 문화란 문화적 편향과 사회적 관계를 포함한 삶의 방식으로 전개되는데, 이를 공무원 조직에 적용시켜보면 공무원 조직에서의 여성에 대한 문화란 ‘남성들의 여성에 대한 문화적 편견’, ‘여성과의 사회적 관계’, ‘여성의 삶의 방식’이라는 측면에서 접근가능하다. 먼저 여성에 대한 문화적 편견으로는 남존여비의 문화적 편향을 들 수 있다. 이러한 점은 앞서 설명했던 여성권한척도에서 우리나라가 조사대상 108개국 중 68위로 세계 최하위권이라는 내용을 보면 분명히 드러난다. 비록 교육이나 사회적 형평성 측면에서는 여성의 전문성을 인정하지만 조직의 관리자로는 여성이 적합하지 않다는 남성들의 남존여비의 문화적 편향과 고정관념의 결과라고 볼 수 있다(전영평, 2001; 이명화, 2006; 이주희 외, 2007; 김영미, 2006).

둘째, ‘여성과의 사회적 관계’는 ‘남성들의 여성에 대한 문화적 편견으로는’ 일차집단적 사회적 관계에서 2차집단적 사회적 관계로 넘어오면서 여성을 바라보는 시각이 고정되어 공직에서의 성별분업이 발생한다는 점이다(Connell, 2006). 즉, 같은 조직 내에서 여성의 일과 남성의 일을 나누는 암묵적인 분업이 발생해 보직배치 등에서 여성들이 맡는 일은 주로 민원업무나 서비스 업무 등이라는 점이다(이주희 외, 2007: 200). 즉, 일차집단적 사고가 공직에서도 그대로 적용돼 주무보직(인사, 감사, 기획, 예산, 총괄업무 등)은 남성공무원이 맡아야 한다는 남성들의 성별분업적 인식에 의해 여성들이 맡는 민원업무 등은 향후 승진기회에서 배제될 가능성이 높기 때문에 여성공무원들이 보직배치상의 차별에 심각성을 느낄 수밖에 없다는 것이다.

마지막으로 ‘여성의 삶의 방식’은 공직에서의 승진 등은 상당수 평판, 이미지, 그리고 네트워크 등에 의해 좌우된다는 점을 들 수 있다. 즉, 여성들의 경우 아무래도 조직의 사회적 관계가 남성끼리의 단합을 촉진하는 경향이 있고, 이러한 것들이 평판과 네트워크에 결정적 영향을 미치게 되고 승진과 직결되는 경향이 발생한다는 점이다(이주희 외, 2007). 또한 공직에서 상사와의 관계에서 인정받는 가장 중요한 것 중의 하나는 장시간 근무나 격무를 두려워하지 않고 해내는 모습들이라고 볼 수 있다. 그런 측면에서 조직의 일과 조직 외의 일에 대한 시간배분 등과 관

련해 여성들은 상대적으로 취약할 수 밖에 없다는 점을 들 수 있다(이주희 외, 2007). 특히, 아직까지도 육아와 가사업무들은 상당수 여성들에게 맡겨져 있는 것이 통념이기 때문에 실질적으로 결혼하고 자녀들이 있는 여성공무원이 야근과 회식자리에 지속적인 시간을 투자하기는 쉽지 않은 것이 현실이다. 결국 여성들의 삶의 방식에 대한 사회적, 통념적 요구사항과 남성중심의 기준점을 갖는 조직문화 사이의 격차가 여성공무원들에 자괴감과 함께 차별감을 느끼도록 하고 있다고 볼 수 있다(최무현 외, 2007).

4. 선행연구에 대한 검토

국내에서 유리천장 현상이라는 특정 주제를 다룬 연구는 적은편이나 여성공무원의 지위, 보직배치, 인사관련, 역량강화, 직무만족 등에 대한 차별을 다룬 연구는 상대적으로 활발하게 이루어진 것으로 분석된다.

먼저, 공직에서의 여성차별실태와 관련해서는 다양한 연구들이 존재한다(권경득, 2000; 홍미영, 2004; 홍미영 외, 2005; 박천오 외, 2000; 김재기, 2006; 제갈돈, 2000; 이명화, 2006). 권경득(2000)은 공직인사 상(승진, 보직배치, 경력관리, 근무성적평정, 교육훈련 및 포상 등) 여성공무원과 관련한 인사관리에 있어 차별인식과 여성공무원의 성차별인식을 조사한 결과 차별에 대한 자료조사와 인식조사결과 차별결과들이 발견되었으며, 주로 정부에 여성대표성을 늘리기 위해 승진, 배치 및 전입 할당제 등을 포함한 제도적인 측면의 보완을 제시하고 있다(김재기, 2006). 또한 홍미영(2004)은 공직에서의 유리천장 현상에 대한 성별차이비교를 통해 여성공무원의 승진, 자질과 경력, 역할과 직무행태에 대해 남녀인식차이를 경험적으로 조사·분석하였으며 이를 통해 여성공무원 차별에 대해 남녀 간 인식차이가 크다는 결과를 도출했다. 같은 맥락에서, 제갈돈(2000)은 여성공무원에 대한 차별인식은 여성이 남성보다 훨씬 심각하게 인식하고 있다고 주장했다. 홍미영 외(2005)는 지방공무원의 여성관리자에 대한 차별원인과 태도를 실증적으로 분석한 결과 지방공무원들은 여성관리자에 대해 부정적으로 인식하고 있다는 결론을 제시했으며, 이에 대한 인식의 전환이 필요하다고 주장한다.

다음으로 여성공무원들의 승진에 있어서의 차별과 관련된 여러 연구결과들이 있다(Naff, 1997; 이영애, 2006; 이주희 외, 2007; 김태일, 2000; 홍미영, 2004). 먼저, Naff(1997)는 유리천장 현상의 개념을 설명하면서 여성과 소수인종의 승진에 대한 장벽으로서의 유리천장현상은 조직의 인적자본, 직장의 상호작용, 주관적 요소(편견, 고정관념 등)들에 의해 일어난다고 주장한다. 이주희 외(2007)는 “여성공무원의 승진저해기제 및 제도의 이면효과”에 대해 연구하면서 지방자치단체의 경우 보직배치가 승진과 직결되어 있으며 성분리 현상이 중앙보다 더 고착화 되어 있다는 점을 강조한다. 이영애(2006)는 “여성공무원승진저해요인에 관한 사례연구”를 통해 고위직 여성공무원 비율이 낮은 이유가 입직, 승진, 보직배치, 교육 중 승진요인에 있다는 가설을 검증해보고, 결론으로 승진에서의 여성차별원인 중 핵심부서 근무능력을 가장 주요한 요인으로 지목했고, 이의 개선을 위해 단체장의 의지가 가장 효과적이라고 주장했다. 김태일은 “남녀 공무원의 승진소요기간을 비교”하는 연구에서 정부기관에서 여성의 승진소요 기간이 남성에 비하여 짧다는 의견을 제시했으며, 이의 원인으로 ‘선발편의의 존재’, ‘보직의 차이’라는 가능성을 제시했다. 그러나 이러한 승진기간에 관한 김태일의 주장에 대해 홍미영은 “유리천장현상에 관한 연구(2004)”에서 승진하는 소수의 여성들이 유리천장에 의해 걸려진 우수한 인재들이기 때문에 나타난 결과이며, Kanter(1977)가 주장한 바로 토큰(token)현상의 가능성을 배제한 연구결

과라는 의견을 제시했다.

셋째, 보직관리와 관련된 여성공무원들의 차별에 관해서는 다수의 연구들이 존재한다(김영미, 2006; 김영미 외, 2005; 박통희, 2004, 2005; 원숙연, 2005; 문미경 외, 2004; 최무현 외, 2007; Lopez, 1992). 김영미(2006)는 “지방자치단체 여성공무원의 보직배치 인식과 정책방향”에 관한 연구에서 행안부 통계자료를 분석한 후 여성공무원의 보직관리의 문제점으로 5급이상 관리직 여성들이 극소수라는 점과 여성들이 담당하는 주요업무가 민원부서의 창구업무, 문서수발 등의 행정지원업무에 집중되어 있다는 의견을 제시했다. 또한 이러한 제한된 보직배치가 결국 낮은 근무평정을 받고 승진과정에서도 불이익을 받게 된다고 주장한다. 최무현 외(2007)도 행안부 통계자료를 분석한 후 9급과 8급에서 여성들이 단순민원업무를 맡는 경우는 남성에 비해 비율이 훨씬 높다는 결과를 제시했으며, 반면에 주요보직을 맡는 비율은 남성들에 비해 상당히 낮다는 연구결과를 제시했다(홍미영, 2004, 2005; 박통희, 2004, 2005). 또한 이러한 보직차별을 발생시키는 원인에 대한 연구로 이명화(2006)는 업무에서의 성별분업 현상이 발생해 이를 개선시키기 위해서는 ‘여성 관리직 임용목표제’를 좀 더 현실적으로 강제할 필요성이 있다는 견해를 피력한다(최무현 외, 2007; 김영미, 2006).

넷째, 여성공무원의 역량강화에 대한 차별과 관련된 연구결과들은 그리 풍부하지는 않은 편이다(이시연, 2006; 김관석 외, 1999; 배득중 외, 2000; 최무현 외, 2007). 이시연(2006)은 “관리직 여성공무원 역량강화에 관한 연구”에서 여성공무원 실태를 분석하고 관리직 여성공무원 역량강화방안으로 관리직 여성공무원 육성방안과 여성리더십을 개발 할 필요성을 제기한다. 즉, 관리직 여성공무원을 육성하기 위해 여성공무원 수의 증대와 주요부서에 여성공무원의 수를 확대해야 하고, 생애주기별 보직배치 모델 개발을 제안한다. 또한 관리직 여성공무원 리더십 확립 방안으로 공무원 조직문화의 합리성 증진과 여성들의 필요에 맞는 지속형 훈련 프로그램의 개발, 상담센터 설치와 후견인제도의 활성화 방안을 제시했다. 또한 이러한 방안들은 김관석 외(1999)가 “관리직 여성공무원 육성을 위한 21가지 정책방안”을 연구한 보고서에도 잘 나타나 있다. 최무현 외(2007)는 여성공무원의 역량강화를 위해 생애주기별 경력개발 모형을 연구해 ‘경력탐색기’-‘경력활용기’-‘경력심화기’-‘일반관리기’ 등으로 나누어 제시하고 있다.

마지막으로 공무원 조직문화와 관련된 여성공무원 차별 문제를 다룬 연구들 역시 그리 많은 편은 아니다(전영평, 2001; 이명화, 2006; 이주희 외, 2007; 문미경, 2000; Naff, 1997; 김복규 외, 1999). 단지 대부분의 여성공무원 차별문제를 다룬 연구들은 조금씩은 조직문화에 대해 언급하고 있는 경향이 있다. 전영평(2001)은 “여성차별과 여성정책의 문화이론적 해석”에서 문화와 여성정책의 관계성을 논하고, 문화의 개념을 문화이론적 관점에서 ‘문화적 편향: 남존여비의 문화적 편향’, ‘사회적 관계: 일차 집단적 사회적 관계에서 불안한 2차 집단적 사회적 관계로’, ‘삶의 방식: 운명주의적 삶에서 평등주의적 삶으로’ 으로 나누어 이에 대한 조직의 문화와 여성 문화의 변동 양상을 설명한다. 특히 이명화(2006)는 “문화적 관점에서의 여성공무원 인사정책”에서 인사관리에서의 여성차별 원인을 ‘사회적 관습과 성차별 구조’와 ‘공무원의 관행과 보수성’으로 설명한다. 또한 Hofstede(1996)는 사회구조를 집합주의 사회와 개인주의 사회로 나누어 제시하며, 이명화(2006)는 Hofstede의 이론을 적용해 우리나라는 집합주의 지수가 대단히 높고 개인주의 지수가 대단히 낮은 수치인데 여성들의 경우 개인주의적 성향을 많이 띠고 있기 때문에 한국의 조직문화에서 다소 차별을 받고 인사 상 어려움을 겪고 있다는 주장을 한다. 또한 이주희 외(2007)는 남성중심적 권위구조와 조직문화가 전반적으로 공무원조직에 팽배해 있다는 주장을

하며 이의 개선을 위해 지속적인 의식개혁과 교육훈련, 기관장의 의지력이 필요하다는 견해를 제시한다(홍미영, 2004; 문미경 외, 2005; 김재기, 2006; Naff, 2007)

〈표 6〉 유리천장현상에 관한 선행연구

주요변수	연구자
여성차별	권경득, 2000; 김재기, 2006; 박희숙, 2001; 홍미영 외, 2005; 홍미영, 2004; 제갈돈, 2000; 이명화, 2006
유리천장: 승진	Naff, 1997; 이영애, 2006; 이주희 외, 2007; 김태일, 2000; 홍미영, 2004
유리벽: 보직관리	김영미, 2006; 김영미 외, 2005; 박통희, 2004, 2005; 원숙연, 2005, 2006; 문미경 외, 2004, 2005; 김원홍, 1999; 최무현 외, 2007; Lopez, 1992
역량강화	이시연, 2006; 김관석 외, 1999; 배득중 외, 2000; 최무현 외, 2007
조직문화	이주희 외, 2007; 전영평, 2001; 김복규 외, 1999; 문미경, 2000; 이명화, 2006; Naff, 1997

Ⅲ. 유리천장현상에 관한 실증적 분석

1. 유리천장현상에 관한 조사설계와 방법

1) 유리천장현상의 조사 설문 구성

본 연구는 현재 지방자치단체 남녀공무원들이 체감하고 있는 공직인사 상 유리천장현상에 대해 남녀 공무원들의 인식차이를 알아보고, 이에 대한 합리적인 개선방안을 마련하기 위해 설문조사를 실시하였다. 설문지의 내용은 ① 유리천장현상의 존재유무, ② 여성공무원의 지위향상과 승진, ③ 여성공무원의 보직배치, ④ 여성공무원의 교육훈련 및 역량강화, ⑤ 조직문화 등을 중심으로 설문문항을 구성하였다. 이러한 설문문항을 구성하기 위해 홍미영(2004; 2005), 권경득(2000), 김영미(2006) 등의 설문문항을 일부 수정·보완하여 측정하였다. 본 연구에서는 공직인사 상 여성공무원에 대한 유리천장현상의 실태에 대해 남녀인식차를 알아보고 바람직한 정책적 시사점을 제시하기 위해 <표 7>과 같은 측정항목이 구성되었다.

각 질문문항은 서열척도(ordinal scale)와 명목척도(nominal scale)로 구성되어 있으며, 서열수준을 보다 객관적으로 측정하기 위해 5점 리커트 척도를 사용하였다. 통계분석은 기술통계분석 이외에 교차분석(chi-square test), 집단간 평균차이분석(T-test) 등을 사용하였다.

〈표 7〉 설문항목 구성내용

범주(평가지표)	측 정 문 항
■ 유리천장현상	■ 유리천장현상의 존재유무
■ 여성공무원의 승진	■ 직급과 여성공무원의 상관관계 ■ 승진과 여성공무원
■ 여성공무원 보직배치	■ 여성공무원의 보직배치의 일관성
■ 여성공무원의 교육훈련 및 역량강화	■ 역량강화가 필요한 이유
	■ 교육훈련의 기회 및 회수에서의 차별
	■ 역량강화 방안
■ 조직문화	■ 조직문화와 여성공무원의 상관관계
	■ 양성평등 조직문화 실현을 위해 중요요소

2) 설문조사 응답자의 특성

본 연구는 공직인사 상 여성공무원이 겪고 있는 차별의 정도를 알아보기 위하여 경상남도 지방자치단체 공무원의 인식을 토대로 유리천장현상을 실증적으로 규명하고자 했다. 본연구의 경험적 조사는 경상남도 자치단체들(진주시, 사천시, 김해시, 창녕군, 고성군, 산청군, 함천군, 의령군)의 남녀공무원들을 대상으로 설문조사를 통해 이루어졌다. 설문조사는 2009년 5월 13일부터 5월 27일까지 이루어졌으며 설문지는 312부가 배포되어 312부 모두 회수되었다. 연구대상자의 기본적 특성은 남성이 154명으로 전체의 49.4%이며 여성은 158명으로 전체의 50.9%를 차지하였다. 이 외 인구통계학적 특성은 아래의 <표 8>과 같다.

<표 8> 설문조사 응답자의 분포

변 수	구 분	빈 도	비 율	변 수	구 분	빈 도	비 율
성 별	남성	154	49.4	근 무 년 수	1-5년	173	55.4
	여성	158	50.6		6-10년	40	12.8
연 령	20대	57	18.3		11-15년	40	12.8
	30대	167	53.5		16-20년	35	11.2
	40대	73	23.4		20-25년	13	4.2
	50대이상	15	4.8		26년이상	11	3.5
학 력	고졸	39	12.5	직 급	5급이상	4	1.3
	대졸	246	78.8		6급	30	9.6
					7급	79	25.3
	대학원졸	25	8.0		8급	130	41.7
			9급		69	22.1	

2. 유리천장 현상의 조사 결과 분석

1) 공직인사 상 유리천장현상의 존재 유무

공직인사 상 유리천장 현상의 존재 유무에 대해 기초자치단체의 공무원들을 대상으로 조사한 결과이다.

아래 <표 9>에 나타난 바와 같이 공직인사 상 유리천장 현상이 존재하는가의 여부에 대해 전체 응답자의 9.6%가 '정말 그렇다', 50.3%가 '그렇다'로 응답자의 59.9%가 공직인사 상 유리천장현상이 있다고 답변했다. 반면에 '전혀 그렇지 않다'와 '그렇지 않다'의 응답은 16%에 불과해 대부분의 공무원들도 유리천장현상이 발생하고 있는 점을 인식하는 것으로 나타났다. 그러나 유리천장현상의 존재유무에 대해 응답한 남녀 공무원들의 인식에 있어서는 남성공무원들의 39.6%가 유리천장현상의 존재를 인정한 반면 여성공무원들은 79.8%가 유리천장현상의 존재를 인정해 남녀공무원들 사이에 차별에 대한 인식차이가 상당히 크다는 것을 알 수 있었다. 유리천장현상을 부인한 남성공무원들은 30.5%로 단지 3.8%만 유리천장현상의 존재를 부인한 여성공무원들과 극명한 대조를 보였다.

〈표 9〉 공직인사 상 유리천장 현상의 존재여부에 대한 인식차이

구 분	남 성		여 성		전 체	
	빈 도	%	빈 도	%	빈 도	%
① 정말 그렇다	1	0.6	29	18.4	30	9.6
② 그렇다	60	39.0	97	61.4	157	50.3
③ 보통이다	46	29.9	26	16.5	72	23.1
④ 그렇지 않다	43	27.9	4	2.5	47	15.1
⑤ 전혀 그렇지 않다	4	2.6	2	1.3	6	1.9
합계	154	100.0	158	100.0	312	100.0
* p=0.000, $\chi^2=73.398$						

공직인사 상 유리천장 현상이 존재한다면 유리천장현상이 발생하는 원인에 대해 어떻게 인식하는지를 조사한 결과이다.

아래 <표 10>의 분석결과를 볼 때, 응답자들은 유리천장 현상의 발생 이유에 대해 ‘공직사회의 관행과 보수성’이 남녀응답자 모두 각각 3.8과 4.1로 가장 높게 응답했으며, 다음으로 ‘사회적 관습과 성차별 구조’에 대해서도 비교적 남녀응답자 모두 3.6과 3.9로 높은 지지를 보였다. 반면에 ‘여성공무원의 능력과 노력부족’에 대해서는 남녀응답자 모두 2.6과 2.1로 상당히 부정적인 의견을 나타냈다. 그러나 아래 <표 10>에서 볼 수 있듯이, 역시 유리천장 발생이유에 대해 전반적인 응답패턴은 유사했으나 지지도에서는 남녀응답자들 간의 인식차이가 있는 것으로 나타났다. 즉, ‘공무원의 관행과 보수성’, ‘사회적 관습과 성차별 구조’, ‘관리자의 차별적 여성관’ 등은 여성공무원들에 의해 상당히 높은 원인으로 지지되고 있지만 그에 비해 남성공무원들의 응답비율은 다소 떨어지고 있는 것을 볼 수 있다. 그에 반해 ‘여성공무원의 능력과 노력부족’은 전반적으로 낮은 응답률을 나타냈으나 여성공무원들에 비해 남성공무원들의 지지도가 높아 이 역시 남녀공무원간의 시각차가 존재함을 보여준다.

〈표 10〉 공직인사 상 유리천장 현상의 발생이유에 대한 인식

측 정 항 목	구 분	빈 도	평 균	표준편차
① 여성공무원의 능력과 노력 부족	남 성	67	2.6418	1.0556
	여 성	136	2.1250	.9995
	합 계	203	2.2956	1.0442
② 관리자의 차별적 여성관	남 성	67	3.4478	.7840
	여 성	136	3.7794	.7953
	합 계	203	3.6700	.8050
③ 공직사회의 관행과 보수성	남 성	67	3.8358	.6178
	여 성	136	4.0956	.6541
	합 계	203	4.0099	.6524
④ 사회적 관습과 성차별 구조	남 성	67	3.6418	.7528
	여 성	136	3.8897	.7951
	합 계	203	3.8079	.7882

2) 여성공무원의 승진과 유리천장현상

유리천장 현상의 원인인 승진에 대하여 여성이 불리하다고 생각하는지에 대해 남녀공무원들에게 설문을 통해 조사하였다. 아래 <표 11>에서 볼 수 있듯이, 먼저 전체적으로 남녀응답자들 중 50%가 여성공무원이 승진에 있어서 '불리하다'는 데에 인식을 같이하고 있었고, 단지 16.7%만이 '그렇지 않다'라는 응답을 했다. 다음으로, 남성과 여성응답자로 구분하여 조사한 결과 남성의 27.9%만이 '불리하다'는 응답을, 여성공무원은 71.6%가 '불리하다'는 응답을 해 남성공무원 응답자에 비해 2배 이상의 여성공무원 응답자들이 여성이 승진에 있어 불리하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이에 비해 '불리하지 않다'고 응답한 남성응답자는 30.5%인 반면 여성응답자의 단 3.2%에 불과했다. 이러한 결과를 바탕으로 판단하건대 승진에 있어서 여성과 남성의 차별과 한계에 대한 인식은 남녀 공무원들 사이에 분명한 차이점을 나타낸다고 볼 수 있다. 실질적으로 시군지역의 경우 5급 이상의 지위에 있는 여성공무원들은 거의 찾아 볼 수 없다는 점을 보면 이러한 인식이 인식의 차이만이 아니라 현실적인 측면이 많이 반영된 것으로 볼 수 있다.

<표 11> 여성공무원의 승진

구 분	남 성		여 성		전 체	
	빈 도	%	빈 도	%	빈 도	%
① 매우 불리함	1	0.6	17	10.8	18	5.8
② 불리함	42	27.3	96	60.8	138	44.2
③ 보통	64	41.6	40	25.3	104	33.3
④ 불리하지 않음	43	27.9	5	3.2	48	15.4
⑤ 전혀 불리하지 않음	4	2.6	0	0	4	1.3
합 계	154	100	158	100	312	100

* p=0.000, $\chi^2= 49.273$

그렇다면 만약 승진에 있어 여성공무원이 불리하다고 생각한다면 그 이유에 대해 조사하였다. <표 12>에서 여성응답자는 '남성중심주의적 사회통념 때문에'를 가장 주요한 이유로 꼽았으며, '근무성적을 낮게 받는 부서에 근무하기 때문'과 '평정자가 남성이라서'에 다소 높은 지지를 하였다. 그러나 '직무수행능력이 떨어져서', '여성공무원 수가 적어서' 라는 항목에는 대체적으로 '그렇지 않다'는 응답을 하였다. '직무수행능력'과 '여성공무원의 수'는 여성공무원 승진에 영향을 미치지 않는다고 인식하는 것으로 나타났다. 반면에 남성응답자의 경우는 '남성중심주의적 사회통념 때문에'를 가장 높게 답했으며, '대인관계에 문제가 있어서'란 응답에서는 여성응답자들 보다 더 높은 응답률을 기록했다. 그러나 이러한 응답은 남녀응답자들 사이에 다소 지지율에서는 차이를 나타내었다고 볼 수 있다. 특히 '평정자가 남성이라서'에서는 남녀응답자간의 인식차가 다소 큰 것으로 나타났다.

〈표 12〉 승진에서 여성공무원이 불리한 이유

측정항목	구분	빈도	평균	표준편차	t값	유의확률
① 근무성적평정을 낮게 받는 부서에 근무하기 때문	남성	56	3.0536	0.88255	-3.258	.001
	여성	121	3.5702	1.02328		
② 평정자가 남성이라서	남성	56	2.8393	0.94920	-4.752	.000
	여성	121	3.5207	0.85731		
③ 직무수행 능력이 떨어져	남성	56	2.5714	0.89152	3.714	.000
	여성	121	2.0413	0.87936		
④ 남성중심주의적 사회 통념때문에	남성	56	3.6250	0.82158	-3.162	.002
	여성	121	3.9917	0.66453		
⑤ 대인관계에 문제가 있어서	남성	56	2.8214	0.85508	2.117	.036
	여성	121	2.4959	0.99267		
⑥ 여성공무원 수가 적어서	남성	56	2.6071	1.02120	-0.862	0.390
	여성	121	2.7438	0.96202		

3) 여성공무원의 보직배치와 유리천장현상

다음은 유리천장 현상의 원인중 하나이며 특히 유리벽현상과 직접적인 관계가 있는 보직배치에 대하여 남녀공무원이 어떻게 생각하는지 <표 13>을 통하여 알아보았다. 보직배치에 대해 만족하느냐는 질문에 남성공무원은 '그렇다' 29.2%였으며 '그렇지 않다'와 '전혀 그렇지 않다'를 합쳐 20.6%로 나타났으며, 여성공무원은 '그렇다' 17.9%, '그렇지 않다'와 '전혀 그렇지 않다' 50.5%로 남녀 응답자간에 상당한 차이를 나타내었다. 여성공무원이 남성공무원에 비해 대체적으로 보직배치에 대해 만족하지 못함을 알 수 있다. 이는 위 <표 12>의 질문에서 나온 '근무성적평정을 낮게 받는 부서에 근무하기 때문'이라는 응답에서 여성응답자가 상당히 강하게 지지한 반면 남성응답자들은 이에 비해 낮은 지지율을 보인 것과 일관성이 있다고 판단된다. 즉, 보직배치에 있어서 남성공무원들에 비해 여성공무원들이 상대적으로 소외됨으로 만족감이 떨어지고, 이것이 승진의 어려움에 직접적인 원인이 된다는 것으로 해석할 수가 있겠다.

〈표 13〉 보직배치 만족 여부

구분	남성		여성		전체	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
① 그렇다	45	29.2	11	7.0	56	17.9
② 보통이다	78	50.6	67	42.4	145	46.5
③ 그렇지 않다	30	19.5	71	44.9	101	32.4
④ 전혀 그렇지 않다	1	0.6	9	5.7	10	3.2
합계	154	100.0	158	100.0	312	100.0
* p=0.000, $\chi^2= 68.857$						

여성공무원 보직배치 제한 이유가 무엇인지 설문조사한 내용을 <표 14>에서 알아보았다. 전체적인 응답률을 보면 ‘남성위주의 조직운영’이 56.1%로 상당히 높게 나타났고, 다음으로 ‘부적합한 직무’ 등에 15.1%로 비교적 높은 응답률을 나타내었다. 남성응답자들은 ‘남성위주의 조직운영’ 35.7%, ‘부적합한 직무’ 22.1%, ‘스스로 기피해서’ 16.2%, ‘업무수행능력 부족’ 6.5% 순으로 응답했다. 반면에 여성공무원은 ‘남성위주의 조직운영’에 압도적인 응답률을 나타내어 75.9%로 나타났고, 나머지 항목에서는 ‘부적합한 직무’ 8.2%, ‘스스로 기피해서’ 5.7%, ‘업무수행능력부족’ 1.9%로 대체적으로 크게 응답률이 미미한 수치를 나타내었다. 위의 질문에서 남녀 응답자 공히 가장 높은 응답률을 보였으면서 또한 가장 큰 차이점을 보이는 항목은 ‘남성위주의 조직운영’이었다. 공무원의 조직운영이 남성위주로 이루어지며 이에 따라 여성공무원의 보직배치도 제한된다고 남녀공무원 공히 인식하고 있음을 알 수 있었으나 그 비율에서는 두배 이상의 확연한 인식차이를 보였다. 즉, 상당한 여성응답자들은 ‘남성위주의 조직운영’이 결국 여성공무원의 보직배치 제한 이유라고 인식하고 있었으며, 이것은 유리벽 효과의 내용과 일맥상통하는 결과라고 판단해 볼 수 있다.

〈표 14〉 여성공무원 보직배치 제한 이유

측정 항목	남 성		여 성		전 체	
	빈 도	%	빈 도	%	빈 도	%
① 부적합한 직무	34	22.1	13	8.2	47	15.1
② 스스로 기피해서	25	16.2	9	5.7	34	10.9
③ 남성위주의 조직운영	55	35.7	120	75.9	175	56.1
④ 업무수행능력 부족	10	6.5	3	1.9	13	4.2
⑤ 기타	30	19.5	13	8.2	43	13.8
합 계	154	100	158	100	312	100

4) 여성공무원의 역량강화와 유리천장현상

유리천장 현상을 극복하기 위해 여성공무원의 역량강화가 필요하다면 그 이유가 무엇인지에 대해 알아보았다. <표 15>에서 남성과 여성응답자 공통적으로 ‘남성공무원과 비슷한 역량이지만 여성공무원 육성을 위해’, ‘앞으로 여성공무원의 역할이 더욱 중요시되기 때문’, ‘진정한 양성평등 실현 및 지역 사회발전을 위해’라는 항목에 ‘그렇다’의 반응을 보였다. 특히 여성응답자들의 경우 여성공무원들의 역량이 남성공무원들에 비해 부족하지 않다고 인식하고 있는 것으로 나타났으며, 앞으로 ‘여성공무원의 역할이 더욱 중요시되기 때문’, ‘진정한 양성평등 실현 및 지역사회 발전을 위해’라는 항목에 높은 지지를 보였다. 즉 여성공무원의 역량강화는 앞으로 여성공무원의 역할이 강조되는 시대로 나아가고, 또한 사회적인 구조에서 진정한 양성평등을 실현하기 위한 전제조건이라는 것이 여성공무원들의 대체적인 시각인 것으로 나타났다.

〈표 15〉 여성공무원의 역량강화 필요 이유

측정항목	구분	빈도	평균	표준편차	t값	유의확률
① 남성공무원들과 비교하여 여성공무원의 역량이 매우부족	남성	90	2.4889	.90249	4.737	.000
	여성	138	1.9638	.75850		
② 남성공무원과 비슷한 역량이지만 여성공무원 육성을 위해	남성	90	3.4222	.74920	-3.450	.001
	여성	128	3.7536	.68147		
③ 앞으로 여성공무원의 역할이 더욱 중요시되기 때문에	남성	90	3.5222	.72248	-3.982	.000
	여성	138	3.9058	.70336		
④ 진정한 양성평등 실현 및 지역 사회 발전을 위해	남성	90	3.6000	.71579	-4.879	.000
	여성	138	4.0362	.62092		

<표 16>에서는 여성공무원이 교육훈련의 기회와 횟수에서 차별을 받고 있는지에 대해 알아보았다.

남성응답자들은 ‘그렇다’의 답변이 1.9%로 미미한 수치였으며, 반면에 여성응답자의 18.3%가 교육훈련에서 차별을 받은 것으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 이것은 비록 소수이기는 하지만 여성공무원은 남성공무원들에 비해 교육훈련의 기회와 횟수에서 차별을 받고 있다고 인식하는 반면 남성공무원들은 차별을 거의 인식하고 있지 못함을 알 수 있다.

〈표 16〉 여성공무원의 교육훈련 차별

구분	남성		여성		전체	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
① 정말 그렇다	1	0.6	4	2.5	5	1.6
② 그렇다	2	1.3	25	15.8	27	8.7
③ 보통이다	27	17.5	50	31.6	77	24.7
④ 그렇지 않다	99	64.3	68	43.0	167	53.5
⑤ 전혀 그렇지 않다	25	16.2	11	7.0	36	11.5
합계	154	100.0	158	100.0	312	100.0
* p=0.000, $\chi^2= 44.336$						

여성공무원 역량강화방안은 무엇이라고 생각하는지에 대해 <표 17>에서 알아보았다. ‘보직 및 승진 단계의 선진화’, ‘여성공무원의 대표관료제 강화’, ‘가정 지향적 근무환경조성’, ‘여성공무원에 대한 의식교육 강화’, ‘여성공무원 역량강화의 적실성 항목’에 대해 대체적으로 필요하다고 인식하고 있다. 그 중에서도 여성의 경우는 ‘보직 및 승진단계의 선진화’, ‘여성공무원에 대한 의식 교육 강화’, ‘여성공무원 역량강화의 적실성 강화’ 항목이 높게 나타났다. 이것은 역량강화에도 보직 및 승진단계의 선진화가 선행되어야 함을 의미한다. 또한 여성공무원의 의식교육과 교육훈련, 경력경로강화 등의 실질적으로 여성공무원에게 도움이 되는 부분들에 대한 공무원조직의 노력이 동반되어야 한다고 인식하고 있었다. 반면에 남성공무원들의 응답은 가정 지향적 근무환경조성과 여성공무원에 대한 의식교육 강화 등이 우선시 한 반면에 보직 및 승진 단계의 선진화에는 다소 소극적이며 큰 비중을 두지 않는 모습을 보여 여성응답자들과 대조적인 인식을 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 17〉 여성공무원 역량강화 방안

측정 항목	구분	빈도	평균	표준편차	t값	유의확률
① 보직 및 승진단계의 선진화	남성	154	3.4156	.65381	-7.254	.000
	여성	158	3.9367	.61493		
② 여성공무원의 대표관료제 강화	남성	154	3.0779	.68153	-5.796	.000
	여성	158	3.5380	.71948		
③ 가정 지향적 근무환경 조성	남성	154	3.4416	.78372	-1.423	.156
	여성	158	3.5823	.95247		
④ 여성공무원에 대한 의식 교육 강화	남성	154	3.4416	.71389	-5.237	.000
	여성	158	3.8608	.70003		
⑤ 여성공무원 역량강화의 적실성 강화	남성	154	3.4221	.67429	-5.900	.000
	여성	158	3.8861	.71360		

5) 공무원 조직문화와 유리천장현상

유리천장현상을 극복하기 위해 현재 공무원 조직문화가 여성공무원을 배려하는 측면이 있는지 조사한 결과이다. 먼저 <표 18>을 보면 남성공무원은 ‘그렇다’의 긍정적인 답변이 48.7%, 여성공무원은 12.7%로 남녀 공무원사이에 현격한 인식차이를 보이고 있었다. 반면에 ‘그렇지 않다’라고 응답한 남성응답자는 12.3%였으며, 여성응답자의 36.7%가 ‘조직의 배려가 없거나 ‘전혀 없다’라고 응답했다. 이것은 남성은 공무원 조직에서 여성공무원을 배려한다고 인식하고 있는 반면에 여성공무원은 실질적으로 배려하는 것을 느끼지 못하고 있음을 의미한다. 좀 더 실질적으로 조직문화적인 측면에 있어서 공무원 조직이 여성공무원들에 대한 세심한 배려가 필요함을 알 수 있다.

〈표 18〉 공무원 조직문화와 여성공무원 배려 여부

구분	남성		여성		전체	
	빈도	%	빈도	%	빈도	%
① 정말 그렇다	7	4.5	3	1.9	10	3.2
② 그렇다	68	44.2	17	10.8	85	27.2
③ 보통이다	60	39.0	80	50.6	140	44.9
④ 그렇지 않다	18	11.7	50	31.6	68	21.8
⑤ 전혀 그렇지 않다	1	0.6	8	5.1	9	2.9
합계	154	100.0	158	100.0	312	100.0

* p=0.000, $\chi^2= 23.932$

현재 공무원 조직문화가 남성중심적이며, 남성에 의해 주도적으로 형성되어 가고 있다고 생각하는지에 대해 조사하였다. <표 19>에서 볼 수 있듯이 남성공무원은 24%가 ‘그렇다’의 대답을, 여성공무원은 64.3%가 ‘그렇다’의 응답률을 보였다. ‘그렇지 않다’의 대답은 응답자 중 남성

공무원은 39%, 여성공무원은 10.9%로 남성공무원과 여성공무원간의 인식에 상당히 큰 격차를 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 남성공무원들은 예전과 같은 방식으로 공무원조직을 운영하고 있지만 여성들의 지위가 높아지고, 인식이 변화함으로써 과거와 다른 시각으로 공직문화를 보고 있다고 판단된다. 또 다른 측면에서는 조직문화란 것은 느낄 수는 있어도 손에 잡히듯이 뚜렷이 드러내는 것은 쉽지 않은 것이기 때문에 남녀 공무원들이 조직문화에 대해 느끼는 바가 서로 다르다는 점을 분명하게 보여주는 결과가 아닌가 생각된다.

〈표 19〉 공무원 남성위주의 조직문화에 대한 인식

구 분	남 성		여 성		전 체	
	빈 도	%	빈 도	%	빈 도	%
① 정말 그렇다	2	1.3	20	12.7	22	7.1
② 그렇다	35	22.7	81	51.6	116	37.3
③ 보통이다	57	37.0	39	24.8	96	30.9
④ 그렇지 않다	52	33.8	15	9.6	67	21.5
⑤ 전혀 그렇지 않다	8	5.2	2	1.3	10	3.2
합 계	154	100.0	157	100.0	311	100.0
* p=0.000, $\chi^2= 57.356$						

그렇다면 이렇게 남녀공무원들간에 공직문화에 대해 서로 다른 인식을 하고 있다면, 공직사회에서 양성평등 조직 문화의 실현을 위해 중요요소는 무엇이라고 생각하는지에 대해 조사하였다. 아래 <표 20>에서의 조사결과를 보면, 남성응답자들의 경우 ‘남성공무원들의 의식 전환’, ‘관리직 여성공무원의 확대’, ‘여성공무원들의 부단한 노력’, ‘의식전환을 위한 지속적인 교육 실시’, ‘주요보직에 여성공무원 배치’에 대체적으로 ‘보통’, 또는 ‘그렇다’는 의견을 보였다. 특히 ‘여성공무원들의 부단한 노력과 의식전환을 위한 지속적인 교육실시’에 지지율이 높았던 반면 여성공무원의 경우는 전 항목에서 ‘그렇다’의 의견이 지배적이었으며, 특히 ‘남성공무원들의 의식전환’, ‘관리직여성공무원의 확대’, ‘주요보직에 여성공무원배치’에서 남성공무원과 확연한 인식의 차이가 있는 것으로 나타났다. 이중 ‘남성공무원들의 의식전환’과 ‘관리직 여성공무원의 확대’, ‘주요보직에 여성공무원 배치’에 관해서는 남녀 응답자 사이에 현격한 인식차를 드러냈다. 이를 통해 판단해 보건데, 남성응답자들은 여성공무원의 관리직 진출과 주요보직에 여성공무원들이 진출하는 것이 양성평등 조직문화를 실현하는데 큰 힘이 된다고 인식하는 것으로 보이지 않는다. 반면에 여성응답자들은 양성평등 조직문화 실현을 위해서는 제도적인 측면의 보완과 더불어 남성공무원들의 의식전환과 이를 위한 지속적인 교육실시가 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타나 남성공무원들의 의식전환이 양성평등에 중요한 요소라고 생각하고 있었다.

〈표 20〉 양성평등 조직문화 실현을 위한 중요요소

측정항목	구분	빈도	평균	표준편차	t값	유의확률
① 남성공무원들의 의식전환	남성	154	3.2987	0.72427	-7.701	.000
	여성	158	3.9177	0.69544		
② 관리직 여성공무원의 확대	남성	154	3.1753	0.71522	-9.810	.000
	여성	158	3.9367	0.65505		
③ 여성공무원들의 부단한 노력	남성	154	3.5844	0.71127	-3.652	.000
	여성	158	3.8797	0.71701		
④ 의식전환을 위한 지속적인 교육실시	남성	154	3.4026	0.65199	-8.977	.000
	여성	158	4.0190	0.55834		
⑤ 주요보직에 여성공무원 배치	남성	154	3.2662	0.70518	-9.976	.000
	여성	158	4.0253	0.63796		

IV. 결론: 연구의 요약 및 정책적 제언

1. 연구의 요약

본 연구는 현재 공무원들이 체감하고 있는 유리천장 현상 실태와 이에 대한 남녀공무원들 사이의 인식차이에 대한 분석과 이를 바탕으로 합리적인 개선방안을 도출하기 위해 설문조사를 실시하였다.

실증적 분석결과 유리천장 현상의 존재에 대해 남녀 응답자들 사이에 뚜렷한 차이를 보였다. 즉, 여성응답자의 79.8%가 유리천장 현상이 존재한다고 응답한 반면 남성응답자는 39.6%만이 존재한다고 답변해 그 인식의 차이가 큼을 알 수 있다. 특히 여성응답자의 대다수인 90.5%가 관리직으로 올라갈수록 여성공무원이 승진하기 어렵다는 응답을 해 관리직으로의 승진에 여성공무원들이 느끼는 장벽이 대단히 큰 것으로 나타났다. 보직배치의 만족도와 관련해 남성응답자들의 20.1%가 만족하지 않는 것으로 응답한 반면 여성응답자들은 50%가 넘는 응답자들이 만족하지 않는 것으로 드러났으며, 여성의 보직배치 제한이유로 여성응답자들의 무려 75.9%가 '남성위주의 조직운영'을 문제점으로 꼽았다.

여성공무원의 역량강화에 대한 응답에서는 여성응답자들과 남성응답자들 공히 여성공무원들의 역량이 남성공무원과 역량은 비슷하면서도 차별받고 있으며, 하지만 앞으로 여성공무원의 역할이 더욱 중요시되고 진정한 양성평등 실현을 위해 여성공무원에 대한 역량강화가 필요하다는 응답을 보였다. 여성공무원 교육훈련 강화 방안으로는 여성응답자들이 보육시설의 확대방안을 압도적으로 지지한 반면 남성응답자들은 다양한 의견으로 분산되었다.

여성공무원을 배려하는 조직문화에 대해서는 여성응답자들의 36.7%가 '그렇지 않다'라고 대답했으며, 이는 남성응답자들의 50%이상이 여성공무원을 배려하고 있다고 응답한 답변과 대조되는 내용이다. 또한 '남성중심적 조직문화'에 대해 여성응답자의 64.3%의 높은 응답률을 기록해 여성공무원들이 공무원 조직문화가 남성중심적으로 흘러가고 있다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 양성평등 조직문화 실현을 위한 주요요소로 여성응답자들이 남성공무원들의 의식전환을 지적한 반면 남성응답자들은 여성공무원들의 부단한 노력을 지적해 대조를 보였다.

2. 정책적 제언

본 연구에서 공직인사 상(승진, 보직관리, 역량강화, 조직문화) 유리천장 현상과 유리벽 효과가 존재하는지, 또 존재한다면 남녀 간 인식차이는 어느 정도인지에 대해 조사해보았다. 조사결과 유리천장 현상의 존재를 인정하는 비율은 여성이 남성보다 월등히 높게 나타났음을 알 수 있었다. 남성공무원은 39.6%가 인정하는 반면 여성공무원은 79.8%가 유리천장 현상을 인정하였다. 여기서 우리가 주목할 점은 남성 공무원의 2배가 넘는 여성공무원이 유리천장 현상의 존재 여부를 인정하였다는 것이다. 이것은 남녀공무원들간의 유리천장 현상에 대한 인식차이가 상당히 크다는 것을 의미한다. 이러한 남녀공무원간의 인식 격차는 유리천장현상의 존재여부뿐만 아니라 이러한 현상이 나타나는 원인을 바라보는 시각에서도, 또 승진, 보직관리, 역량강화, 조직문화 등에서 여실히 드러났다. 아래에서는 이러한 조사결과를 바탕으로 지적된 문제점들에 대해 정책적 제언을 하고자 한다.

먼저, 여성공무원의 지위향상 및 승진과 관련해서, 본 연구 결과에서 알 수 있듯이 남성과 여성공무원 모두 여성이 고위직으로 진출하는데 상당한 어려움이 있다는 것을 인식하고 있었다. 무엇보다도 이러한 승진과 관련된 문제를 극복하기 위해서는 여성공무원의 수가 확대될 필요성이 것은 설득력이 크다. 공무원 조직에서 여성의 수적 증가가 조직을 합리화 운영해 나가는데 중요한 작용을 할 가능성이 높다(이시연, 2006). 또한 여성공무원 대표성 확보를 위해 정부의 강력하고 신속한 집행의지가 요구된다 하겠다(이영애, 2006). 즉 '여성관리직 임용목표제'를 좀 더 강력하게 시행할 필요성이 대두된다 하겠다. 여성관리직 임용목표제를 통해 실질적으로 관리자층에서의 여성비율이 늘기는 했지만 그 증가율이 년 1%를 넘지 못하고 있고, 그마저도 2005년도에는 0%를 기록했을 정도로 효율성이 미미하다고 볼 수 있다. 따라서 지방자치단체에 여성관리자들의 비율에 대해 강제성을 부여하는 방안이 필요할 것이라고 생각된다.

둘째, 여성공무원의 보직배치와 관련해서 본 연구에서 여성공무원의 보직배치 만족여부를 살펴본 결과 남성공무원에 비해 보직배치에 있어 만족하지 못하고 있음을 알 수 있었다. 또한 보직배치 제한 이유로 남성위주의 조직운영이 상당히 높게 나타났다. 보직은 공직사회에서 승진과 직결될 수 있는 문제로 주요부서에 보직배치는 여성공무원의 사기를 크게 떨어뜨리는 역할을 할 수 있다(홍미영, 2004; 이시연, 2006). 따라서 조직, 인사, 예산, 감사, 총괄부서 등 주요부서에 여성비율을 할당(보직할당제)해 여성들이 배치될 수 있도록 강제하는 방안이 필요할 것이다. 또한 남녀사이의 성별분업에 따른 보직배치를 배제해야 한다. 즉, 남녀를 구별해서 주요보직은 남성들만의 전유물이 되고, 여성들은 주로 민원이나 서비스 업무에 배치되는 성별분업적 보직배치는 철저히 개선될 필요가 있다(이주희, 2007). 그리고, 육아휴직이나 다양한 여성들의 환경을 고려한 생애주기별 보직배치 모델 개발이 필요하다. 이러한 모델을 통해 결혼 전 격무부서, 출산·양육기에는 한직부서, 양육후에는 핵심부서 순으로 전개시켜 여성들을 배려하는 보직배치가 필요하다(이시연, 2006: 111-112).

셋째, 여성공무원의 역량강화는 여성공무원의 역량이 부족하다는 이유보다는 여성공무원의 역할이 중요시 되고 진정한 양성평등 실현 및 지역사회의 발전을 위해서 필요한 것으로 연구결과 나타났다. 즉 발전적인 조직과 사회의 미래를 위해 여성공무원의 역량강화가 필요하다는 것이다. 여성공무원의 역량강화를 위해서는 먼저 여성들에게 체계적인 교육훈련의 기회를 제공하는 것이 필요하다. 전문성을 기르고 실질적인 역량을 강화할 프로그램을 만들어 여성공무원들에게 교육훈련을 통해 제공함으로써 여성공무원들의 경쟁력을 제고시킬 필요성이 있다. 또한

여성들을 위한 경력개발제도(CDP) 도입의 필요성이 있다. 이를 위해 여성공무원을 위한 역량모델링과 역량진단 도구를 개발해 여성들의 생애주기에 부합하는 경력개발모델을 개발할 필요성이 있겠다. 또한 여성공무원의 경력개발을 위한 경력상담센터를 설치·운영하고, 후견인(mentoring) 제도의 도입 및 활성화하며, 여성공무원의 리더십 교육훈련을 대폭 강화하는 것도 의미가 크다고 볼 수 있다(최무현 외, 2007). 본 연구에서 나온 결과로는 보직 및 승진단계에서의 투명하고 공정한 선진화가 선행되어야 결국 여성공무원들이 의욕을 갖고 역량을 개발하려는 노력을 기울이게 된다는 점은 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

넷째, 공무원 조직문화는 유리천장현상을 야기하는 대표적인 원인 중의 하나라고 볼 수 있다. 특히 본 연구에서 조사결과 현재 공무원 조직문화가 남성 중심적이며, 남성에 의해 주도적으로 형성되어 가고 있다고 인식하고 있는 여성공무원이 응답자의 64.3%나 되었다. 이에 대한 개선방안으로는 양성평등적인 조직문화를 확산시켜야 한다(Inman, 1998). 즉, 여성공무원들의 가정과 직장을 병행할 수 있는 가족친화적인 근무환경을 조성할 필요성이 있다. 이러한 방식으로는 직원들을 위한 탁아시설의 보완, 출산 및 양육 휴가제도의 도입, 시간제나 탄력근무제의 도입 등을 들 수 있다(최무현 외, 2007: 302; 김판석 외, 2000). 또한 여성공무원들 스스로 소극적 복무태도에서 벗어나 적극적으로 역량을 발휘하고 익히려는 노력과 자세가 중요하다(홍미영, 2004). 더불어 남녀차별에 대한 조직문화와 남성공무원들의 의식변화 없이 유리천장현상을 개선하는 것은 대단히 어려운 일이기 때문에, 특히 지방자치단체에서의 남성공무원과 중간관리자들의 남녀평등과 성차별에 대한 의식개선을 위한 실효성 있는 교육프로그램 개발이 절실히 요구된다고 하겠다.

마지막으로, 앞의 실증적 분석에서 제시된 바와 같이, 여성응답자가 승진에 있어 불리하다고 응답한 비율이 남성에 비해 3배 이상 높게 나타났다. 이것은 인사정책에 있어 여성공무원이 차별받고 있다고 인식하는 바가 대단히 심각하다는 것을 의미한다. 이렇게 차별받고 있다는 인식을 줄이기 위해서는 특히 인사정책에 있어 지방자치단체 기관장과 단체장의 리더십과 역할이 대단히 중요하다고 볼 수 있다(홍미영 외, 2005). 이는 현행 지방자치단체의 인사정책의 운영상 단체장의 리더십이 결정적 역할을 하기 때문에 유리천장현상을 개선하고 완화시키기 위해서는 단체장의 지속적인 관심과 역할이 실질적인 변화를 초래할 수 있다고 하겠다. 따라서 여성공무원들을 우대하고 적극적으로 여성관리자를 양성하려는 기관장의 의지력과 리더십이 제대로 작용한다면 인사정책을 통한 여성차별은 상당한 변화를 보일 수 있을 것이다.

3. 연구의 한계점

본 연구는 유리천장 현상에 대한 남녀 공무원간의 인식차이를 알아보고 또한 유리천장 현상의 문제점과 이의 해결방안을 알아보고자 했다. 그러나 본 연구는 몇 가지 한계점을 지니고 있다.

본 연구의 방법론에서 단순한 설문조사에 그쳐 설문과 심층면담을 병행하는 복합적 연구를 진행하지 못하였다. 앞으로의 연구에서 이러한 점을 보완해 양적 접근방법과 질적 접근방법을 병행하는 방향으로 연구를 진행함이 바람직하다고 본다.

또한 설문대상이 지방자치단체의 기초자치단체에 한정된 것도 다소 아쉬운 점이다. 광역시, 중앙정부의 유리천장현상에 대한 공무원들의 인식이 기초자치단체 공무원들의 인식과 어떻게 다른지를 알아보는 것도 큰 의미가 있으리라고 생각된다. 차후의 연구에서 이러한 점을 보완해 좀 더 다차원적이고 심층적인 보완이 필요하다고 생각된다.

참 고 문 헌

- 권경득. (2000). 공직인사상의 여성차별 실태와 개선방안. 『한국행정학회 2000년 기획세미나·국제포럼』.
- 김복규. (2000). 우리나라 여성정책의 변화와 발전과제. 『한국행정학회 2000년 기획세미나·국제포럼 발표논문집』, 정부와 여성참여: 1-17.
- 김복규·강세영. (1999). 지방여성공무원의 고용실태와 평등공용 촉진에 관한 연구. 『한국행정학회 동계학술대회 발표논문집』.
- 김영미. (2006). 지방자치단체 여성공무원의 보직배치 인식과 정책방향. 『한국행정학회 하계공동학술대회 발표논문』.
- 김원홍. (1999). 여성공무원 보직실태와 개선방안. 한국여성개발원.
- 김재기. (2006). 여성공무원의 차별인식과 인사정책방향: 관리직 여성공무원을 중심으로. 『행정논총』, 44(1): 127~153.
- 김관석·배득중·김영미. (1999). 『관리직 여성공무원 육성방안 연구』. 행정자치부 용역보고서.
- 김태일. (2000). 공직 인사상의 여성차별 실태와 개선방안. 『정부와 여성참여』. 서울: 법문사.
- 문미경. (2000). 고위직 공무원의 대표성에 영향을 미치는 사회문화적 요인연구. 『지방정부연구』, 4(2): 281-299.
- 문미경. (2004). 관리직 여성공무원의 보직실태와 개선방안에 관한 연구. 한국여성개발원.
- 문미경·김영미·조경호. (2005). 여성공무원 생애주기별 보직모델 개발연구. 행정자치부 연구용역과제.
- 박영미. (2000). 고위여성공무원의 보직실태와 정책결정. 『정부와 여성참여』. 한국행정학회 기획세미나 발표논문집, 191-206.
- 박통희 외. (2004). 『편견의 문화와 여성 리더십: 여성공직자의 역할모형』, 서울: 대영문화사.
- 박천오. (2000). 『인사행정의 이해』. 서울: 법문사.
- 박천오·김상묵·강제상. (2000). 한국공무원의 성별 직무관련태도 차이에 관한 실증적 조사연구: 지방공무원을 중심으로. 『한국행정학보』, 34(2): 269-287.
- 박천오·강제상·권경득·김상묵. (2001). 한국 여성공무원의 잠재적 생산성에 관한 실증적 연구: 공무원의 인식을 중심으로. 『한국정책학회보』, 10(3): 199~225.
- 배득중·김영미. (2002). 여성공무원 채용목표제의 효과분석 및 향후 정책방안 연구. 여성부.
- 배득중·김관석·김영미. (2000). 관리직 여성공무원 육성을 위한 기관별 Target-Base 인력관리방안. 『한국행정학회보』, 34(1):
- 원숙연. (2005). 조직내 여성관점에 대한 수용의 범위. 『한국행정학회 추계학술대회 발표논문집』.
- 원숙연. (2006). 젠더관점을 통해 본 멘토링의 기능과 장애요인: 지방자치단체 공무원을 대상으로 한 실증연구. 『한국행정학보』, 40(1): 107~125.
- 이명화. (2006). 문화적 관점에서의 여성공무원 인사정책: 여성 관리직 임용목표제를 중심으로. 『한국행정학회 2006년 하계공동학술대회 발표논문집』.
- 이시연. (2006). 관리직 여성공무원 역량 강화에 관한 연구. 『사회과학논집』, 26호: 91~118.
- 이영애. 한국 여성공무원승진저해요인에 관한 사례연구-공무원 인식과 태도 비교조사. 『한국동북아논총』, 38: 383-402.

- 이주희 외. (2002). 「기업내 여성인적자원관리 현황 및 활성화방안 연구」. 서울: 여성부.
- 이주희·한영희·인정·성현경. (2007). 공직의 유리천장: 여성공무원의 승진저해기제 및 제도의 이면효과. 「한국사회학회보」, 6호: 191~211.
- 이종호. (1999). 지방자치단체의 국제경쟁력 강화에 관한 연구. 「경희대학교 학위논문」.
- 이지연. (2003). 성인여성의 경력개발지원 방안: 성인여성의 경력개발실태 및 요구조사를 중심으로. 「한국진로교육학회」, 16(2): 1-38.
- 장영. (2004). 성차별 유리천장(glass ceiling)에 대한 탐색적 연구. 「해천대학 논문집」, 제30집 인문사회과학편: 335~360.
- 장영·장수덕. (2006). 유리천장(Glass Ceiling)에 대한 지각과 직무만족. 「한국상업교육학회보」, 제14권: 257~279.
- 전영평. (2001). 여성차별과 여성정책의 문화이론적 해석. 「한국행정논집」, 13(4): 1047-1067.
- 제갈 돈. (2000). 새 사회와 여성지위 : 인사관리에서 지방여성공무원의 지위. 「한국행정학회 2000년 기획세미나 국제포럼」.
- 최무현·조창현. (2007). 여성공무원의 보직차별과 경력개발제도(CDP) 도입 방안에 관한 연구. 「행정논총」, 25(2): 279-308.
- 최순여. (2006). 한국 여성공무원 인사정책의 양성평등 구현 방안. 「한양대 행정자치대학원」.
- 홍금화. (2002). 지방자치단체 여성공무원의 능력발전에 관한 연구: 강원도를 중심으로. 「강릉대 경영·정책과학대학원 석사학위 논문」.
- 홍미영. (2004). 여성공무원에 대한 유리천장현상에 관한 연구: 성별차이비교를 통한 시론적 분석. 「한국사회와 행정연구」, 15(3): 329-363.
- 홍미영·우양호. (2005). 지방공무원의 여성관리자에 대한 차별원인과 태도 및 행태의 구조적 관계. 「한국행정논집」, 17(4): 1207-1230.
- 행정안전부. (2007). 「여성공무원통계」.
- 행정안전부. (2007). 「인사통계」.
- 행정안전부. (2008). 「지방공무원통계」.
- Burke, Ronald J. (2005). *Supporting women's career advancement :challenges and opportunities*. Edward Elgar.
- Caparas, Ma. Victoria. (2001). Beyond the 'Glass Ceiling': Exploring the Harmony of Women in Themselves and with Their Organizations. *Research Institute Asian Women, Sookmyung Women's University, Asian women: 177~193*.
- Connell, Raewyn. (2006). Glass Ceilings or Gendered Institutions? Mapping the Gender Regimes of Public Sector Worksites. *Public Administration Review, 66:6*.
- David J. & Maume Jr. (2004). the Glass Ceiling a Unique Form of Inequality?: Evidence From a Random-Effect Model of Managerial Attainment. *Work and Occupations, 31(2): 250-274*.
- Eagly, A. Hendrickson. (2007). Through the labyrinth :the truth about how women become leaders. *Harvard Business School Press*.
- Grunig, Larissa A. (2001). *Women in public relations: how gender influences practice*. The

- Guilford Press.
- Hofstede, Geert. (1996). *Cultures and Organizations: Software of the mind*. 차재호·나은영 역. 『세계문화와 조직: 문화간 협력과 세계속에서의 생존』. 서울: 학지사.
- Kanter, R. M. (1977). *Man and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.
- Lopez, J. A. (1992). Study Says Women Face Glass Walls as Well as Ceilings. *Wall Street Journal*, March 3: B1-2.
- Maume. D. J. (1999). Glass Ceiling and Glass Escalators: Occupational Segregation and Race and Sex Differences in Managerial Promotions. *Work and Occupations*, 26(4): 483-509.
- Naff, K. C. (1994). Trough the Glass Ceiling: Prospects for the Advancement of Women in the Federal Civil Service. *Public Administration Review*, 54(6): 507-514.
- Naff, K. C. (1997). Colliding with a Glass Ceiling: Barriers to the Advancement of Woment and Minorities, edit by Carolyn Ban & Norma, M. Riccucci in *Public Personnel Management: Current Concerns, Future Challenges*. 2th edit. New York: Longman.
- Palmer ; Barbara. (2006). *Breaking the political glass ceiling :women and congressional elections*. Routledge.
- Tolleson-Rinehart, Sue. (2005). *Gender and American politics :women, men, and the political process*. M.E. Sharpe.

박혜영(朴惠英): 경상대학교 행정대학원에서 행정학 석사학위를 취득하고 현재 경남 고성군청 건설재난과에 근무 중이다. 주요관심분야는 인사행정, 여성차별 등이다.
 <E-mail: physs00@korea.kr / 논문접수일: 2010. 1. 11 / 심사개시일: 2010. 1. 20 / 심사완료일: 2010. 2. 8>

정재명(鄭載明): 미국 Arizona State University에서 ‘A Comparative Analysis of Industrial Relations Systems in the Public sector: Five Developed Countries’로 행정학 박사학위를 취득하고 현재 경상대학교 행정학과 조교수로 재직중이다. 관심분야는 인사행정, 공무원노사관계, 행정이론, 행정철학, 공공관리 등이다.
 <E-mail: jmyung94@hotmail.com>