

이슈브리프



- 국제통계로 본 한국 여성의 지위
주재선 | 한국여성정책연구원 연구위원
- 2014년 지방선거 여성대표성 분석과 향후 과제
김원홍 | 한국여성정책연구원 연구위원
- 주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발
김돌순 | 한국여성정책연구원 연구위원
- 매체 융합 환경에서 매체 · 정보 이용과 생산의 성별 격차 해소의 의미
이수연 | 한국여성정책연구원 선임연구위원

국제통계로 본 한국 여성의 지위

주 재 선

한국여성정책연구원 연구위원

국제성평등지수로 보면 한국의 평등수준은 매우 낮다. 한국경제포럼(WEF)의 성격차지수는 2013년 한국을 136개국 중 111위 수준이라고 보고했다. 2014년 UNDP의 성불평등지수는 한국을 152개국 중 17위로 발표했지만 동 보고서에서 함께 보고되었던 남녀개발평등지수(GDI)는 85위로 중하위권에 머물렀다. 성평등지수는 지수의 측정목적과 지표체계, 산정방법에 따라 약간의 차이는 있겠지만, 국제사회에서 한국여성의 지위는 대체로 낮게 평가되고 있다.

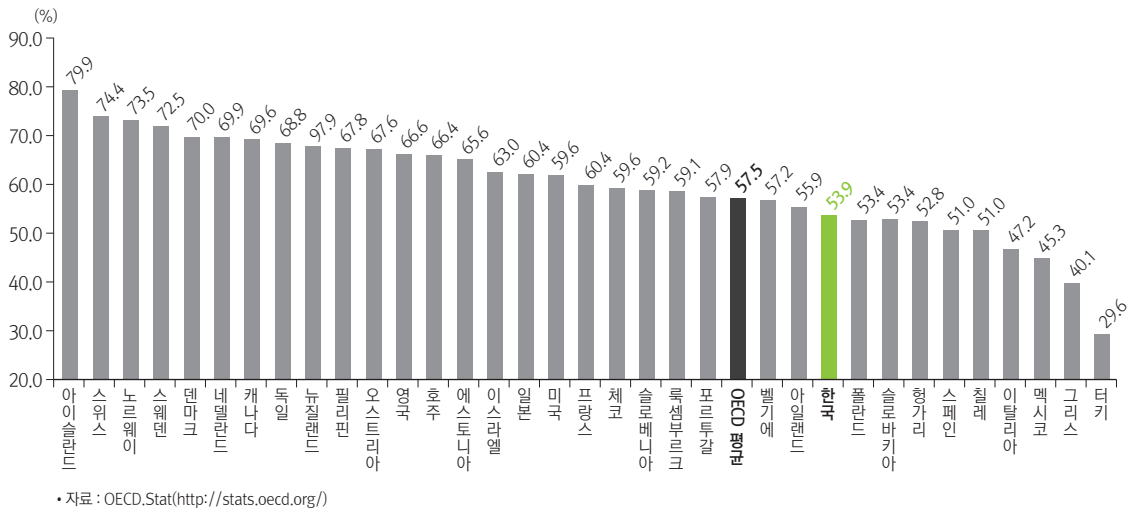
본 분석은 최근 보고된 OECD 통계를 통해 한국 여성의 경제활동, 건강, 출산과 사망률 등의 여성현황을 비교하고 최근 발표된 국제성평등지수에 나타난 한국여성의 지위를 분석하고자 한다¹⁾.

1. 한국 여성의 경제활동 수준은....?

한국 여성 고용률은 53.9%, OECD 회원국 중 25위 수준

2013년 OECD 회원의 평균 고용률(15-64세)은 57.5%이다. OECD 회원국가 가운데 아이슬란드(79.9%)가 여성 고용률이 가장 높고 스위스(74.4%), 노르웨이(73.5%), 스웨덴(72.5%), 덴마크(70.0%) 등의 주로 북유럽국가들에서 70%이상 높게 나타나며, OECD 회원국 가운데 여성 고용률이 60% 이상인 국가가 18개 국가로 과반이 넘는다. 이에 비해 한국의 여성 고용률은 53.9%로 벨기에(57.2%), 폴란드(53.4%), 슬로바키아(53.4%), 헝가리(52.8%) 등과 같이 중하위권에 머물러 있다.

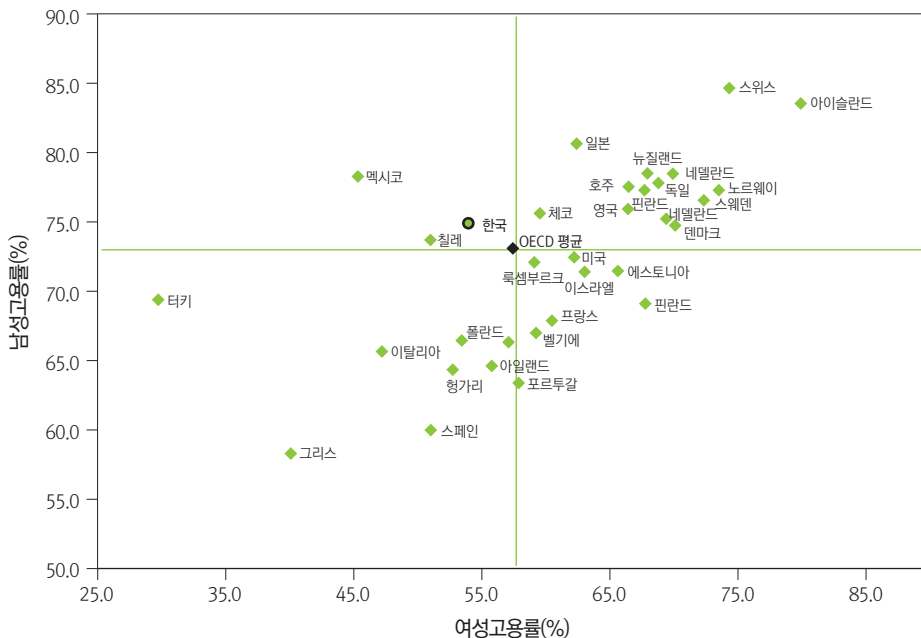
¹⁾ 본 분석은 2009년 한국여성정책연구원의 기획보도를 위해 작성되었던 원고를 수정·보완 및 재구성하여 작성되었다.



[그림 1] 2013년 OECD 회원국의 여성 고용률

OECD 회원국의 평균 남녀 고용률을 기준으로 국가를 구분해 보면, 한국의 경우 칠레, 멕시코와 더불어 여성 고용률은 OECD 회원국 평균이하이고 남성 고용률은 OECD 회원국 평균이상인 국가군으로 분류

된다. 반면 핀란드, 프랑스, 벨기에 미국, 룩셈부르크 등의 국가는 여성은 OECD 회원국 평균이상이지만 남성이 평균이하인 국가군으로, 아이슬란드, 스위스, 노르웨이, 네덜란드, 스웨덴, 일본 등은 남녀모두



[그림 2] 2013년 OECD 회원국의 남녀 고용률 분포 비교

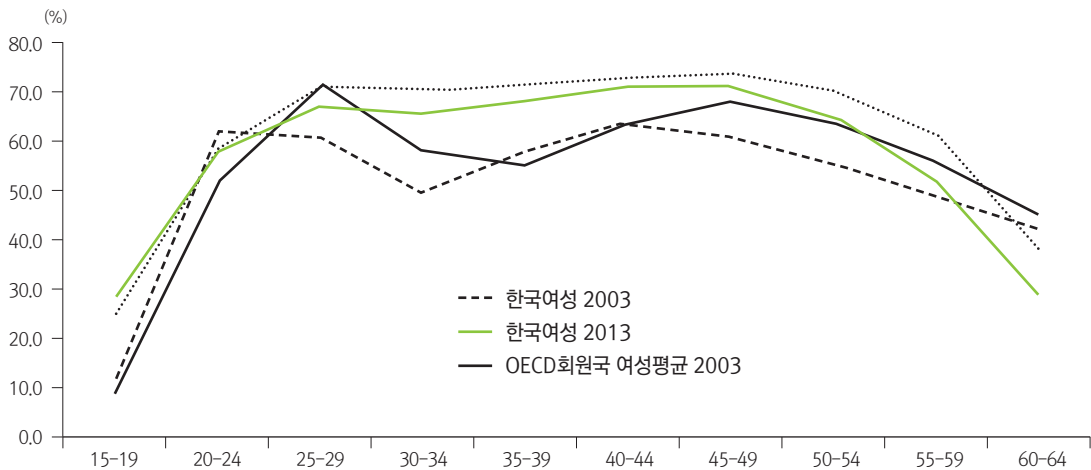
이슈브리프

OECD 회원국 평균 고용률보다 높은 국가군으로, 그리스, 스페인, 터키, 헝가리, 이탈리아, 폴란드 등은 남녀 모두 낮은 국가군으로 구분되었다.

30대 여성 고용률 OECD 회원국 평균과 비교하여 매우 낮은 수준

한국 여성의 연령별 고용률은 여성인력이 고용시장에 본격적으로 진출하는 25~29세 연령층과 60~64세 연령층을 제외하고 OECD 회원국 평균보다 낮게 나타난다. 특히 연령대별로 출산과 육아시기인 30대의 고용률은 OECD 회원국 평균과 비교하여 매우 낮다.

2013년 현재 30~34세와 35~39세 연령층의 한국여성 고용률은 각각 58.4%, 55.5%로, OECD 회원국 평균과 비교하여 12.3%p와 16.1%p 낮다. 더욱이 한국의 연령별 고용률은 10년 전인 2003년과 비교하여 출산과 육아로 인한 고용률 저점만 35~39세로 이동했을 뿐 M형 참여패턴에서 벗어나지 못하고 있다. <그림 3>를 보면, OECD 회원국의 평균 여성 고용률은 20대 후반부터 본격적으로 노동시장에 진입한 후 일정 수준을 유지하다가 50대 중후반에 하락하는 역U형 참여패턴을 보이는 반면, 한국여성의 연령별 참가율은 뚜렷한 M형 참가패턴을 보인다.



• 자료 : OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

[그림 3] 연령대별 여성 고용률 변화추이

한국은 이러한 여성 경제활동패턴을 개선하기 위해 다양하고 지속적 노력을 해 왔음에도 불구하고, OECD 회원국과의 격차는 좀처럼 줄어들고 있지 않는 것으로 나타났다. 즉, 2013년 한국의 연령별 고용률은 10년 전과 비교하여 20대 초반과 35~39세 연령층을 제외

하고 전반적으로 상승하나, 여전히 대부분의 연령대에서 OECD 회원국과 격차를 좁히지 못하고 있다. 특히 만혼으로 인해 출산과 육아 시점이 35~39세로 이동함에 따라 이 연령층의 고용률은 OECD 회원국과 비교하여 더욱 그 격차가 커진 것으로 나타났다.

〈표 1〉 여성의 연령대별 고용률

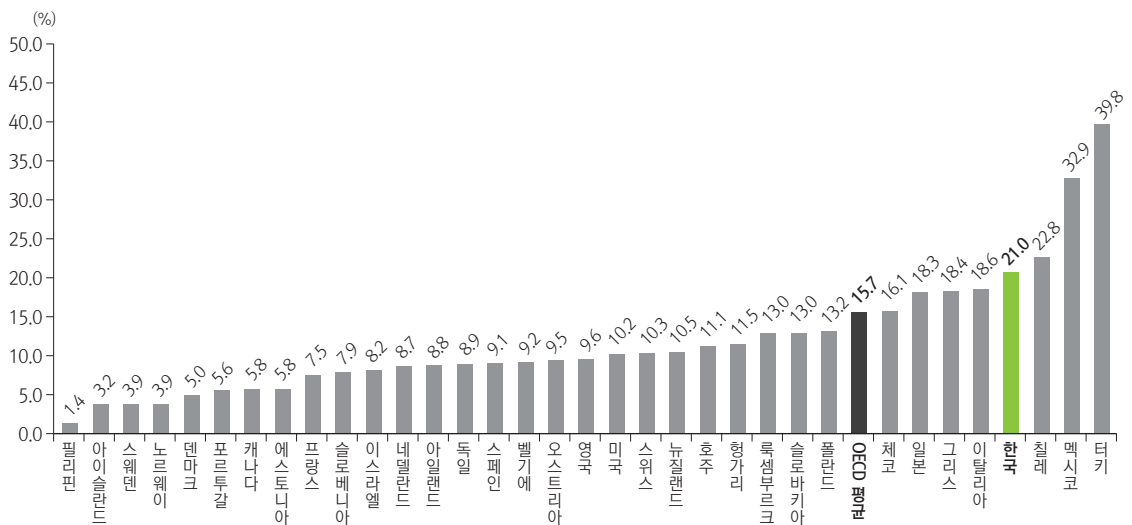
(단위: %, %p)

구분	한국(A)		OECD 회원국 평균(B)		(B)-(C) 차이	
	2003	2013	2003	2013	2003	2013
15-19	11.4	8.7	28.2	25.1	16.8	16.4
20-24	61.8	52.2	59.4	59.4	-2.4	7.2
25-29	60.7	71.8	67.7	71.3	7.0	-0.5
30-34	49.9	58.4	66.1	70.7	16.2	12.3
35-39	58.3	55.5	68.7	71.6	10.4	16.1
40-44	64.1	63.9	71.5	73.3	7.4	9.4
45-49	61.6	68.0	71.2	73.9	9.6	5.9
50-54	55.6	64.0	65.4	70.4	9.8	6.4
55-59	49.1	56.0	52.4	61.5	3.3	5.5
60-64	42.8	45.0	29.1	38.9	-13.7	-6.1

• 자료: OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

국가별 고용률에 대한 성별 격차를 살펴보면, OECD 회원국 평균적으로 남성 고용률은 여성 고용률에 비해 15.7%p로 비교적 높다. 그럼에도 성별격차가 10% 미만인 국가가 핀란드(1.4%p), 아이슬란드(3.7%p), 스웨덴(3.9%p), 노르웨이(3.9%p) 등 전

체 OECD 회원국의 과반이 넘었다. 더욱이 한국보다 성별격차(21.0%p)가 큰 국가는 칠레(22.8%p), 멕시코(321.9%p), 터키(39.8%p) 등 3개 국가에 불과하다. 이와 같은 격차의 원인은 앞에서 언급했듯 한국 여성의 낮은 고용률 때문이다.



• 주: 성별 고용률 격차=남성 고용률-여성 고용률.

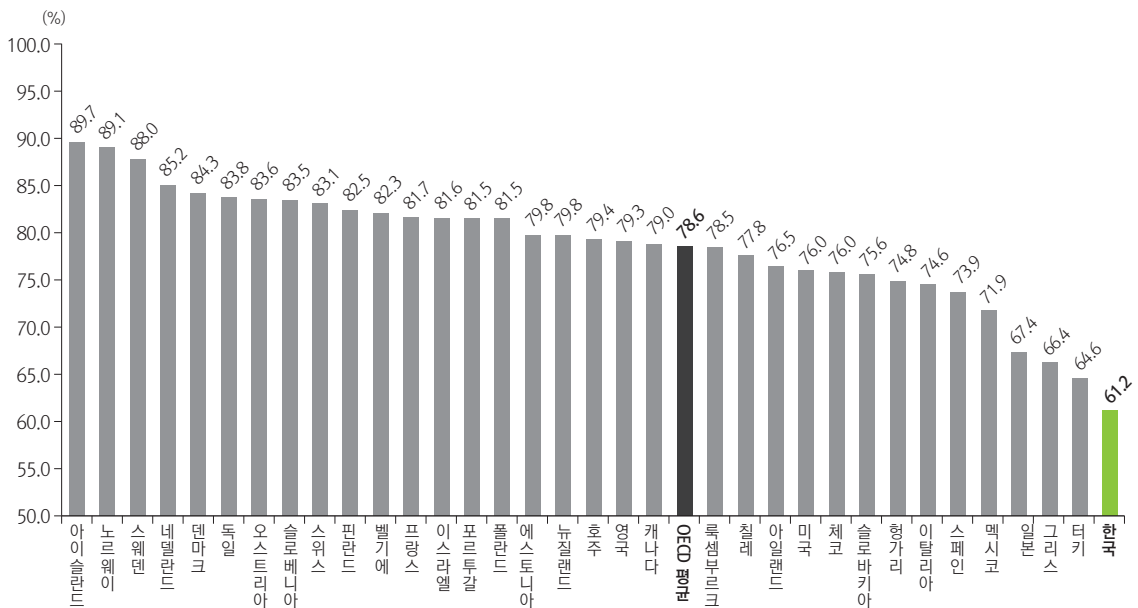
• 자료: OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>), 2014. 9.22

[그림 4] 2013년 OECD 회원국의 고용률의 성별격차

한국의 고학력 여성 고용률은 OECD 국가 중 최하위 수준

2012년 OECD 국가 고등교육 졸업(이하 고학력) 여성의 고용률은 61.2%로 OECD 회원국 중 가장 낮았다. 고학력 여성의 고용률은 아이슬란드가 89.7%로 가장 높았고 노르웨이(89.1%), 스웨덴

(88.0%), 네덜란드(85.2%) 등의 국가가 85% 이상 높은 고용률을 보였다. 고학력 여성 고용률이 70% 미만인 국가는 한국을 포함하여 일본(67.9%), 그리스(66.4%), 터키(64.6%) 등 4개 국가에 불과했고 이외 OECD 회원국은 고학력 여성의 고용률이 모두 70%를 초과했다.



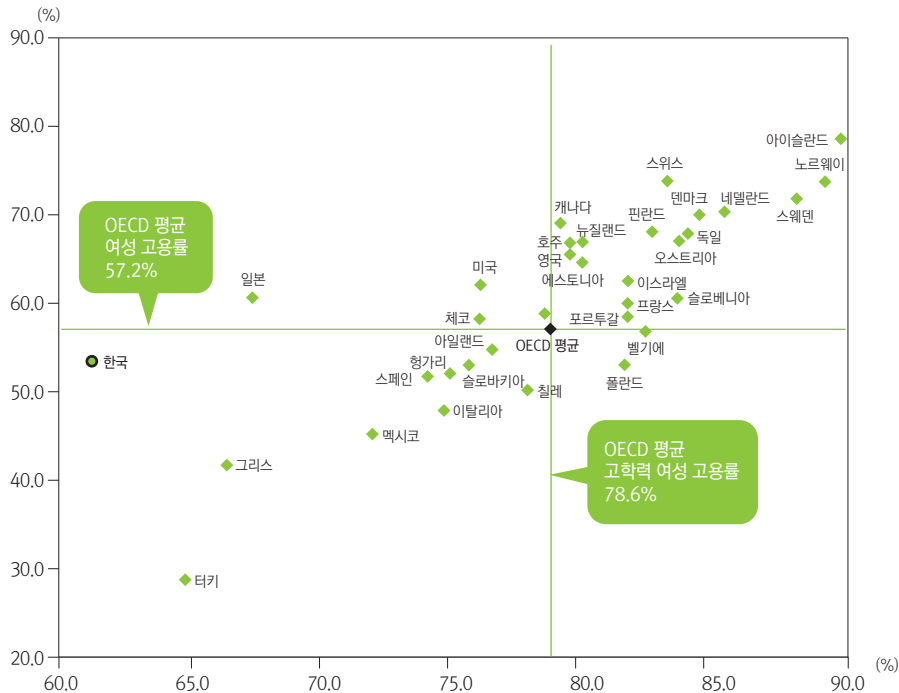
• 자료: OECD, Employment Outlook 2014.

[그림 5] 2012년 OECD 회원국의 고학력 여성 고용률

2012년 당시 전체 여성 고용률과 고학력 여성 고용률을 비교해 보면 한국을 포함하여 터키, 그리스, 멕시코, 이탈리아, 스페인, 헝가리, 슬로바키아, 칠레, 아일랜드, 체코 등 11개 국가는 여성 고용률과 고학력 여성 고용률이 모두 OECD 회원국 평균보다 낮은 것으로 나타났고, 일본과 미국은 전체 여성 고용률은 높으나, 고학력 여성 고용률이 낮은 국가군으로

분류되었다.

반면 포르투갈, 폴란드, 벨기에에는 OECD 회원국 평균과 비교하여 고학력 여성 고용률은 높으나 전체 여성 고용률은 낮았다. 이외 국가는 여성 고용률과 고학력 여성 고용률이 모두 OECD 회원국 평균보다 높게 나타났다.



• OECD, Employment Outlook 2014.

[그림 6] 2012년 OECD 회원국의 전체 여성과 고학력 여성의 고용률 비교

고학력 여성 고용률과 전체 여성 고용률의 차이를 비교해보면, OECD 회원국 평균은 고학력 여성의 고용률이 전체 여성 고용률에 비해 21.5%p 높게 나타났다. 한국의 고학력 여성의 고용률은 전체 여성 고용률에 비해 7.8%p 높은데 그쳐서, 일본(6.7%p) 다

음으로 차이가 없는 국가로 나타났다. 두 집단의 차이가 낮다는 것은 학력에 따른 고용률 차이가 낮다는 의미로, 한국의 여성 고용률은 OECD 회원국과 비교하여 약간 낮은 편이었지만, 고학력 여성의 고용률은 OECD 회원국과 비교하여 비교적 큰 차이를 보였다.

〈표 2〉 2012년 OECD 국가의 전체 및 고학력 여성의 고용률

(단위 : %, %p)

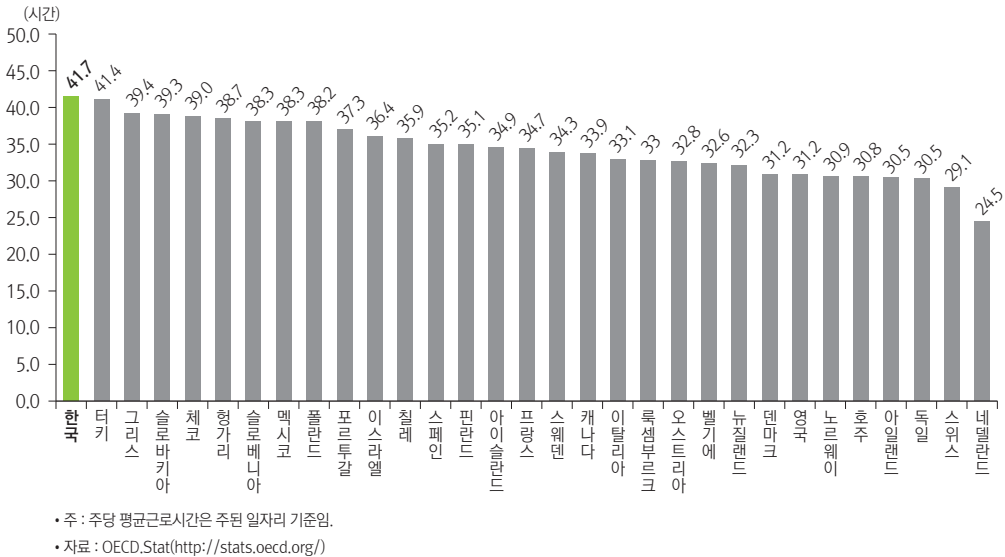
국가	고등교육 여성의 고용률	고등교육 남성의 고용률	남녀격차
한국	61.2	89.9	28.6
호주	79.4	90.6	11.2
오스트리아	83.6	90.5	6.9
벨기에	82.3	87.2	5.0
캐나다	79.0	85.0	6.0
칠레	77.8	91.7	13.9
체코	76.0	91.2	15.2
덴마크	84.3	89.2	4.9

국가	고등교육 여성의 고용률	고등교육 남성의 고용률	남녀격차
에스토니아	79.8	86.4	6.6
핀란드	82.5	86.9	4.5
프랑스	81.7	87.6	5.9
독일	83.8	91.3	7.4
그리스	66.4	75.9	9.5
헝가리	74.8	86.4	11.5
아이슬란드	89.7	92.0	2.4
아일랜드	76.5	84.4	8.0
이스라엘	81.6	89.0	7.4
이탈리아	74.6	84.0	9.4
일본	67.4	92.0	24.6
룩셈부르크	78.5	90.1	11.6
멕시코	71.9	88.3	16.3
네덜란드	85.2	89.9	4.7
뉴질랜드	79.8	89.4	9.6
노르웨이	89.1	91.7	2.6
폴란드	81.5	89.1	7.6
포르투갈	81.5	82.2	0.7
슬로바키아	75.6	85.9	10.4
슬로베니아	83.5	87.4	3.9
스페인	73.9	80.7	6.8
스웨덴	88.0	89.7	1.7
스위스	83.1	93.7	10.6
터키	64.6	84.2	19.5
영국	79.3	89.0	9.7
미국	76.0	84.9	8.9
OECD 평균	78.6	87.9	9.2

한국, 여성의 주당 근로시간 41.7시간으로 OECD 국가 중 가장 긴 국가

한국 여성의 고용률은 낮지만 여성 취업자의 근로시간은 OECD 회원국 중 가장 긴 것으로 나타났다.

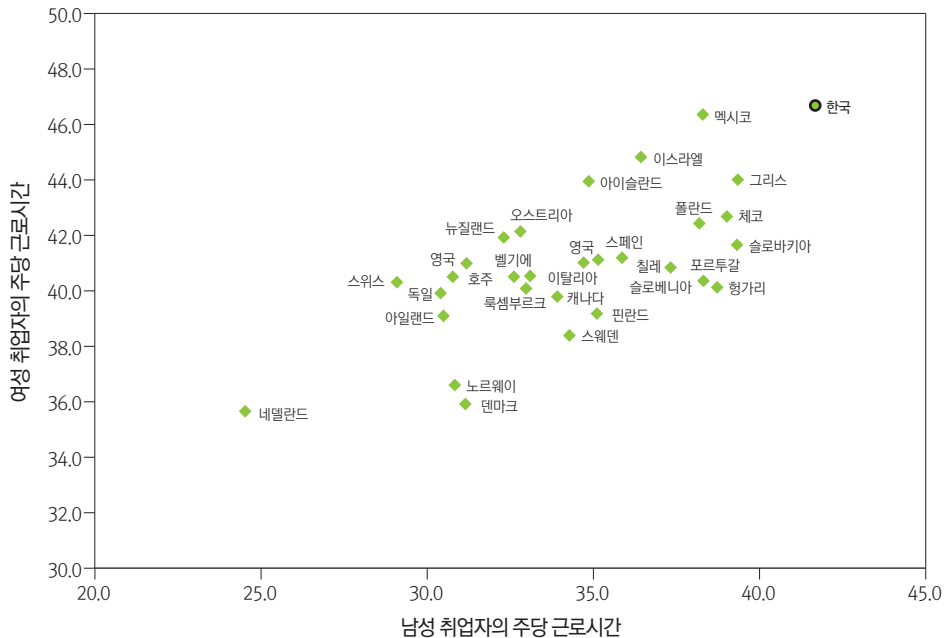
한국 여성 취업자의 주당 근로시간은 41.7시간으로 가장 짧은 네덜란드에 비해 17.2시간, 프랑스에 비해 7시간, 그리고 비교적 긴 시간을 일하는 멕시코나 터키에 비해서도 각각 3.4시간과 0.3시간 더 길게 일하는 것으로 나타났다.



[그림 7] 2011년 OECD회원국의 여성 취업자의 주당 평균 근로시간

한국의 경우 여성과 더불어 남성 취업자의 근로시간 또한 OECD에서 매우 긴 것으로 나타난다. 한국 남성 취업자의 근로시간은 46.7시간으로 터키(51.9

시간) 다음으로 높았다. 남성의 취업자의 근로시간이 가장 짧은 국가인 네덜란드(35.7시간)에 비해 11시간 더 일하는 것으로 나타났다(〈부표 1〉 참조).



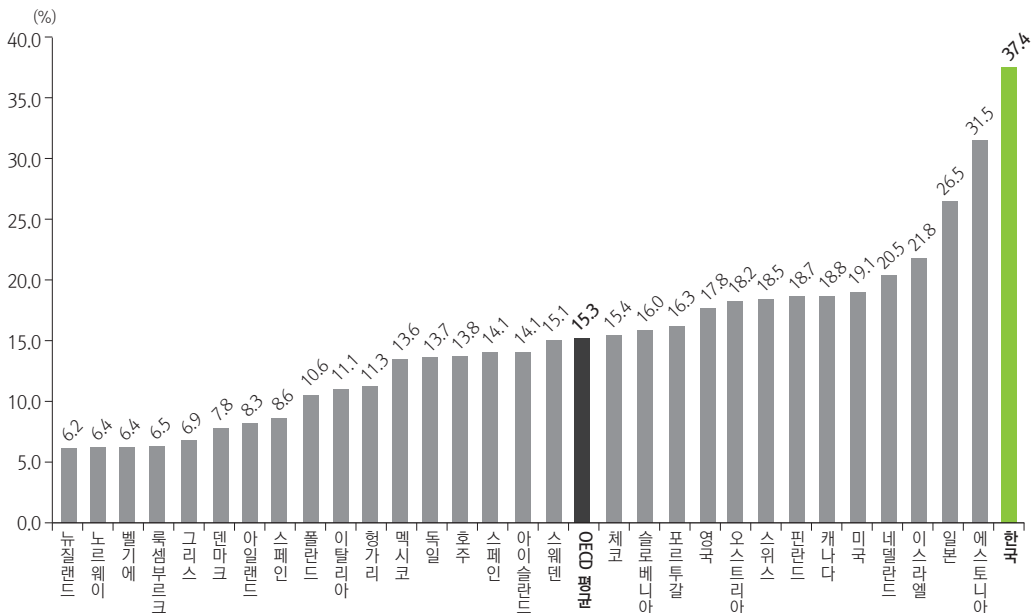
[그림 8] 2011년 OECD회원국의 남녀 취업자의 주당 평균 근로시간

국가별로 보면(〈그림 8〉) 한국, 멕시코, 그리스, 이스라엘 등이 남녀 취업자의 근로시간이 길었고, 네덜란드, 덴마크, 노르웨이, 스위스, 아일랜드, 독일 등에서 남녀 취업자의 근로시간이 상대적으로 짧게 나타났다.

한국은 여성 취업자의 근로시간은 남성 대비 89.6% 수준으로 나타났다. 이와 같은 수준은 헝가리(96.3%), 슬로베니아(94.7%) 등과 비교하면 낮지만 OECD 회원국 중 9번째 높은 수준이다. OECD 회원국 중 네덜란드가 남녀 근로시간 뿐 아니라, 남성 대비 여성 근로시간 비 또한 68.8%로 가장 낮았으며, 여성 근로시간이 짧았던 스위스(72.1%), 호주(76.1%), 독일(76.3%) 등에서 근로시간 성비가 상대적으로 낮았다.

한국의 성별 임금 격차, OECD 국가 가장 큰 국가

장시간 근로와 더불어 한국 여성 취업자는 상대적으로 낮은 저임금이라는 고통을 함께 받는 것으로 나타났다. 한국 여성 취업자는 2012년 OECD 주요 국가 가운데 성별 임금 격차가 가장 큰 국가로 나타났다. 2012년 한국의 성별 임금격차(100-여성 중간임금/남성중간 임금)는 37.4%로, OECD 회원국 평균(15.4%)보다 22.0%p 높았다. OECD 회원국 중 뉴질랜드(6.2%), 노르웨이(6.4%), 벨기에(6.4%), 룩셈부르크(6.5%), 그리스(6.9%), 덴마크(7.8%), 아일랜드(8.3%), 스페인(8.6%) 등 8개국의 임금격차는 10% 미만의 낮은 임금격차를 보인 반면, 한국을 포함한 네덜란드, 이스라엘, 일본, 에스토니아 등 4개 국가는 20% 이상의 높은 임금격차를 나타냈다.



• 주 : 임금격차 = 100-(여성의 중간임금/남성의 중간임금)×100.

• 자료 : OECD Employment Outlook 2014.

[그림 9] 2012년 OECD 회원국의 성별 임금 격차(2012년)

한국의 경우 10년 전인 2002년 당시에도 성별임금 격차가 39.8%로 OECD 주요 국가 가운데 가장 높게 나타났음에도, 10년간 성별임금격차가 2.4%p 정도만 하락하는데 그쳤다. 이에 비해 OECD 회원국 평균

임금격차 감소는 지난 10년간 2.9%p로 나타났고 아일랜드가 동기간 11.4%p 감소하여 OECD 회원국 중 가장 높은 하락폭을 보였다.

〈표 3〉 OECD 회원국의 성별 임금 격차(2002년, 2012년)

(단위: %, %p)

국가	2002년	2012년	임금격차 증감
한국	39.8	37.4	-2.4
호주	15.0	13.8	-1.3
오스트리아	24.5	18.2	-6.3
벨기에	11.6	6.4	-5.2
캐나다	24.0	18.8	-5.3
체코	16.1	15.4	-0.7
덴마크	11.6	7.8	-3.8
에스토니아	24.0	31.5	7.5
핀란드	20.4	18.7	-1.6
프랑스	15.2	14.1	-1.2
독일	19.0	13.7	-5.3
그리스	13.9	6.9	-7.0
헝가리	9.1	11.3	2.2
아이슬란드	19.2	14.1	-5.1
아일랜드	19.7	8.3	-11.4
이스라엘	24.5	21.8	-2.7
이탈리아	11.0	11.1	0.2
일본	32.5	26.5	-6.0
룩셈부르크	15.5	6.5	-9.0
멕시코	16.7	13.6	-3.1
네덜란드	18.7	20.5	1.8
뉴질랜드	7.5.0	6.2	-1.3
노르웨이	10.7	6.4	-4.3
포르투갈	11.3	10.6	-0.7
슬로바키아	20.4	16.0	-4.4
스페인	12.6	8.6	-3.9
스웨덴	15.9	15.1	-0.7
스위스	21.2	18.5	-2.7
터키	13.0	16.3	3.3
영국	24.4	17.8	-6.6
미국	22.1	19.1	-3.0
OECD 평균	18.1	15.2	-2.9

• 주: 1. 주당 평균근로시간은 주된 일자리 기준임.

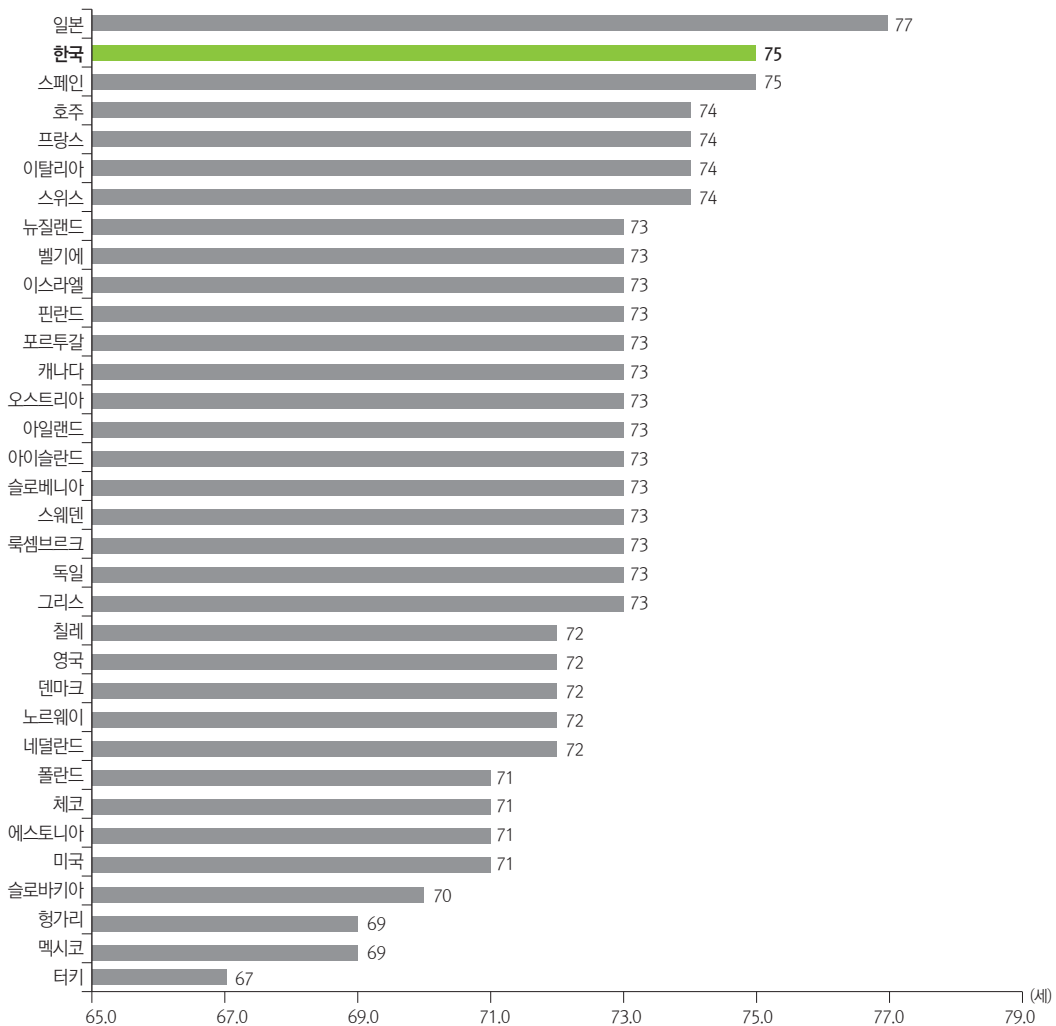
2. 근로시간의 성별 성비=여성 근로시간/남성 근로시간*100.

2. 한국 여성의 건강은...?

한국 여성의 건강 수명, 75세로 OECD 회원국에서 상위권

OECD 회원국 중 여성의 건강수명이 가장 높은 국가는 일본으로 2012년 현재 77세로 나타났다. 다음

으로 한국과 스페인이 75세 높았고 호주, 프랑스, 이탈리아 등이 상대적으로 높은 수준을 보였다. OECD 회원국 중 터기의 여성 건강수명이 67세로 가장 낮았고 헝가리와 멕시코가 여성 건강수명이 69세로 나타났다. 하지만 이외 모든 국가는 여성의 건강수명 70세 이상으로 나타났다.



• 자료 : 한국여성정책연구원, GSIS 통계DB.

[그림 10] 2012년 OECD 회원국의 여성건강수명

한편 남성의 건강수명은 OECD 회원국 중 아이슬란드와 일본이 72세로 가장 높았고 스웨덴, 캐나다, 이스라엘, 뉴질랜드, 스위스, 이탈리아, 호주, 스페인 등이 71세로 다음으로 높게 나타났다. 한국 남성의 건강수명 70세로 네덜란드, 노르웨이, 영국 독일 등과 동일한 수준이었다.

OECD 회원국의 남성 건강수명은 여성 건강수명

에 비해 최소 1세에서 최대 8세까지 낮았다. OECD 회원국 중 아이슬란드, 스웨덴, 캐나다, 이스라엘, 뉴질랜드, 네덜란드, 노르웨이 등은 남녀의 건강수명 차이가 1~2세의 낮은 반면, 한국을 포함하여 일본, 프랑스, 체코, 슬로베니아, 슬로바키아, 헝가리, 폴란드 등은 5~7세로 높았고 에스토니아는 남녀의 건강수명이 8세로 가장 큰 차이를 보였다.

〈표 4〉 2012년 OECD 회원국의 성별 건강수명과 남녀차이

(단위 : %)

국가	여성	남성	남녀차이
한국	75	70	5
일본	77	72	5
스페인	75	71	4
프랑스	74	69	5
스위스	74	71	3
이탈리아	74	71	3
호주	74	71	3
슬로베니아	73	67	6
그리스	73	69	4
오스트리아	73	69	4
포르투갈	73	69	4
핀란드	73	69	4
벨기에	73	69	4
독일	73	70	3
룩셈부르크	73	70	3
아일랜드	73	70	3
스웨덴	73	71	2
캐나다	73	71	2
이스라엘	73	71	2
뉴질랜드	73	71	2
아이슬란드	73	72	1
칠레	72	68	4
덴마크	72	69	3
네덜란드	72	70	2
노르웨이	72	70	2
영국	72	70	2
에스토니아	71	63	8

이슈브리프

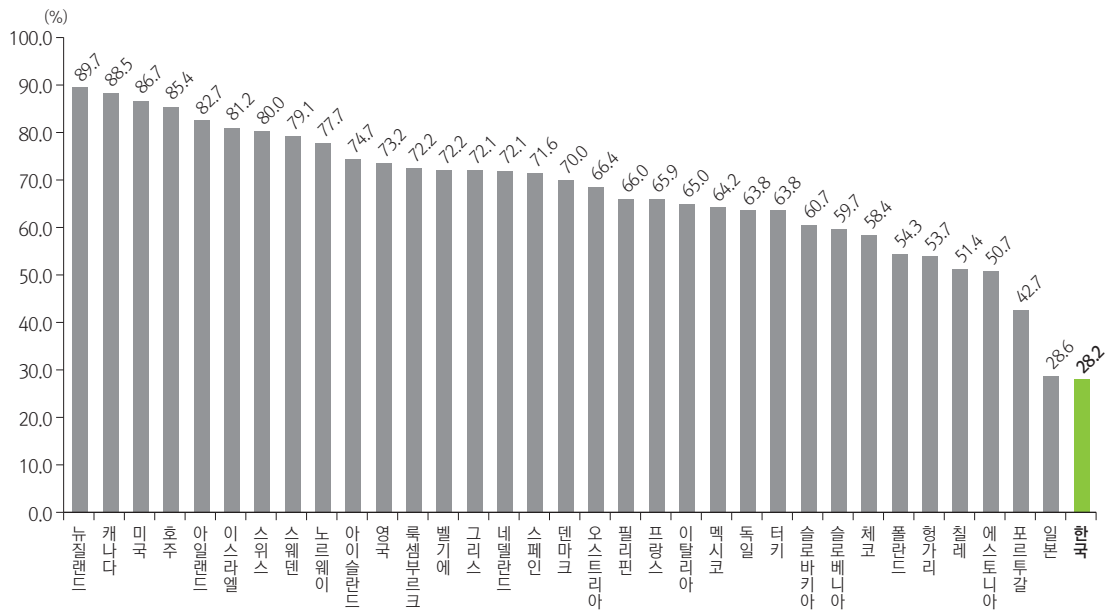
국가	여성	남성	남녀차이
폴란드	71	64	7
체코	71	66	5
미국	71	68	3
슬로바키아	70	64	6
헝가리	69	63	6
멕시코	69	65	4
터키	67	63	4

• 자료 : 한국여성정책연구원, GSIS 통계DB.

한국여성, 자신의 건강평가 OECD 회원국 중 최하수준

2012년 OECD 회원국 중 7개 국가 여성은 10명 중 8명 이상이 자신이 건강하다고 평가하였다. 즉, 뉴질랜드, 캐나다, 미국, 호주, 아일랜드, 이스라엘, 스위스여성은 80.0% 이상이 자신이 건강하고 생각

하고 있었다. 이에 비해 한국과 일본 여성은 자신이 건강하다 생각하는 비율(이하 주관적 건강수준)이 매우 낮았다. 일본 여성의 경우 주관적 건강수준이 28.6%이고 한국 여성은 이 보다 더 낮은 28.2%을 보여, OECD 회원국 중 주관적 건강수준이 가장 낮은 것으로 나타났다.



• 주 : 1) 15세 이상 남녀, 2) 2013년 통계, 3) 2011년 통계

• 자료 : OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

[그림 11] 2012년 OECD 회원국별 자신의 건강이 좋다는 여성 응답자의 비율

한편 OECD 회원국 대부분은 여성에 비해 남성이 주관적 건강수준이 더 높게 나타났다. 여성의 주관적 건강수준이 가장 높은 뉴질랜드만이 남성의 주관적 건강비율이 약간 낮았으며, 나머지 국가는 모두 여성의 주관적 건강수준에 비해 최대 15.9%p까지 더 높은 것으로 나타났다. 한국의 경우 여성과 더불어 남성의 주관적 건강수준은 일본(31.5%) 다음으로 낮은 38.4%로 나타나지만 여성과 비교하면 10.2%p 더 높은 것으로 나타났다.(<부표 2> 참고)

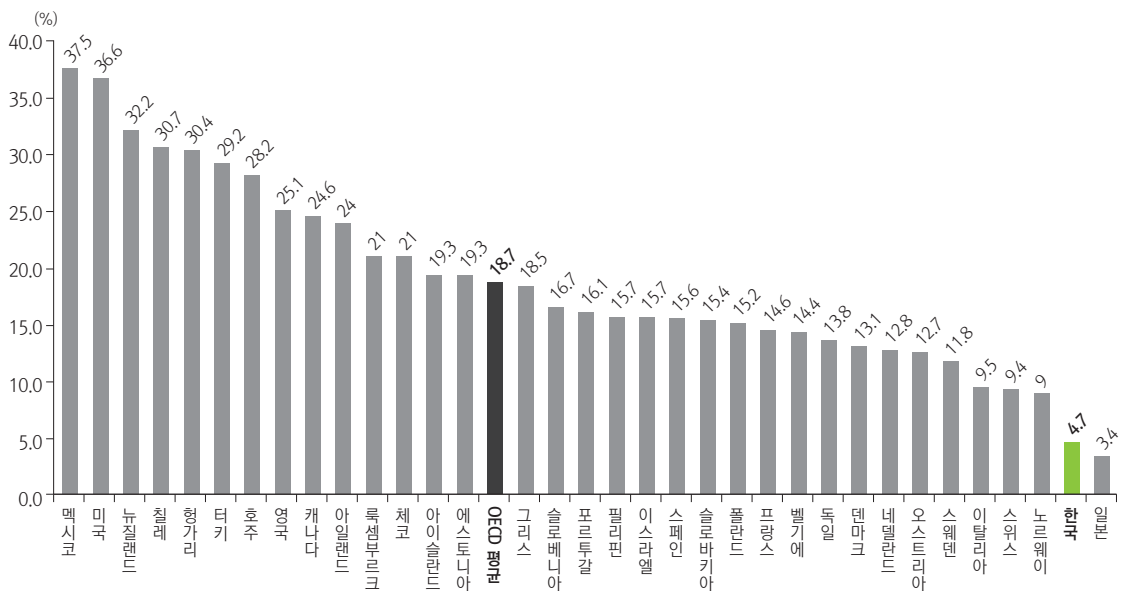
한국의 여성비만 인구, OECD 회원국 평균 비율의 1/4 수준

2012년 OECD 회원국 남녀 성인 인구 중 비만 인구 비율을 살펴보면 다음과 같다. 비만 인구는 체질량지수(BMI)가 30이상인 비만 인구를 의미하며, 여성의 경우 멕시코, 미국, 뉴질랜드, 칠레, 헝가리 성인 여성

의 비만비율이 30%이상으로 매우 높게 나타났다. 특히 멕시코와 미국은 각각 37.5%와 36.6% 여성이 비만 상태로 OECD 회원국 평균(18.7%)의 두 배가량 되었다. 한편 한국 여성의 경우, 비만 인구 비율이 OECD 국가 가운데 가장 낮은 4.7%로 나타났다. 이는 일본 여성 비만비율(0.4%) 다음으로 낮은 비율로써, 한국 성인 여성 100명 가운데 약 4~5명만이 비만 인구로 나타난다.

남성의 경우에는 여성과 동일하게 일본의 비만 남성 비율이 3.8%로 가장 낮고, 다음으로는 한국이 4.4%로 나타났다. OECD 회원국 중 남성의 비만비율이 가장 높은 국가는 미국으로 33.9%이며, 뉴질랜드 남성이 다음으로 높은 30.3%가 비만인구였다.

한국의 비만비율은 남녀 모두 OECD 회원국 중 최저 수준을 보여, OECD 회원국 평균과 비교하여 1/4수준으로 낮게 나타났다.



• 주 : 비만 인구는 체질량지수(BMI)가 30이상인 경우를 의미함.

• 자료 : OECD(2014), OECD Health Statistics 2014.

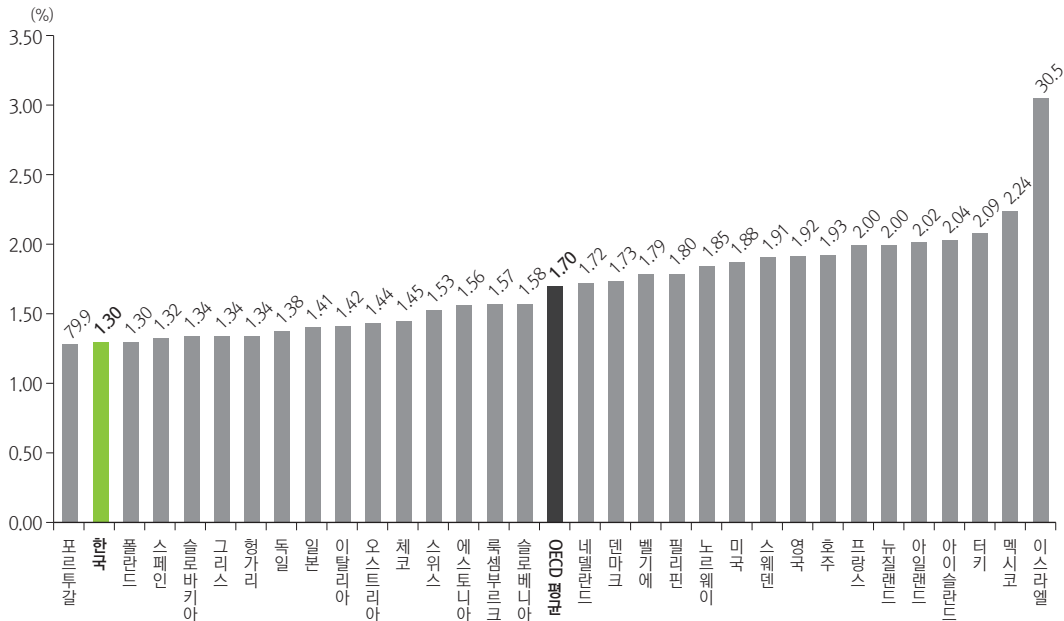
[그림 12] 2012년 성별 성인 인구 중 비만 인구 비율

3. 한국 여성의 출산과 사망은...?

OECD 회원국 중 한국은 출산률 가장 낮은 국가 중 하나

2012년 OECD 국가의 평균 출산률은 1.30명으로 인구대체수준인 2.1명에 미치지 못하고 있다. 구체적으로 보면 2012년 OECD 회원국 평균은 1.70명이었고, 가장 낮은 출산률을 보인 국가는 포르투갈(1.28

명)이었다. 한국은 포르투갈 다음으로 낮은 출산율을 보였고 프랑스(2.00명), 뉴질랜드(2.00명), 아일랜드(2.02명), 아이슬란드(2.04명), 터키(2.09명), 멕시코(2.24명), 이스라엘(3.05명) 등 7개국이 인구대체수준에 가까운 출산율을 보였다. 이에 비해 한국, 포르투갈, 폴란드, 스페인, 슬로바키아, 그리스, 헝가리, 독일 등은 1.4명 미만의 극히 낮은 출산율을 보이고 있었다.



• 자료 : OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>), 2014. 9.

[그림 13] 2012년 OECD 국가의 출산률

한국여성의 자살률, OECD 회원국 중 최고 수준

OECD 국가의 남녀 자살률을 살펴보면, 한국 여성은 10만명당 17.8명이 자살하여 OECD 회원국 중 가장 많았다. 여성 자살률은 이웃나라 일본과 비교하면 5.4명 많고 가장 낮은 터키(0.8명)와 비교하면 무려 17명이나 더 많다. 한국의 자살률은 여성뿐 아니

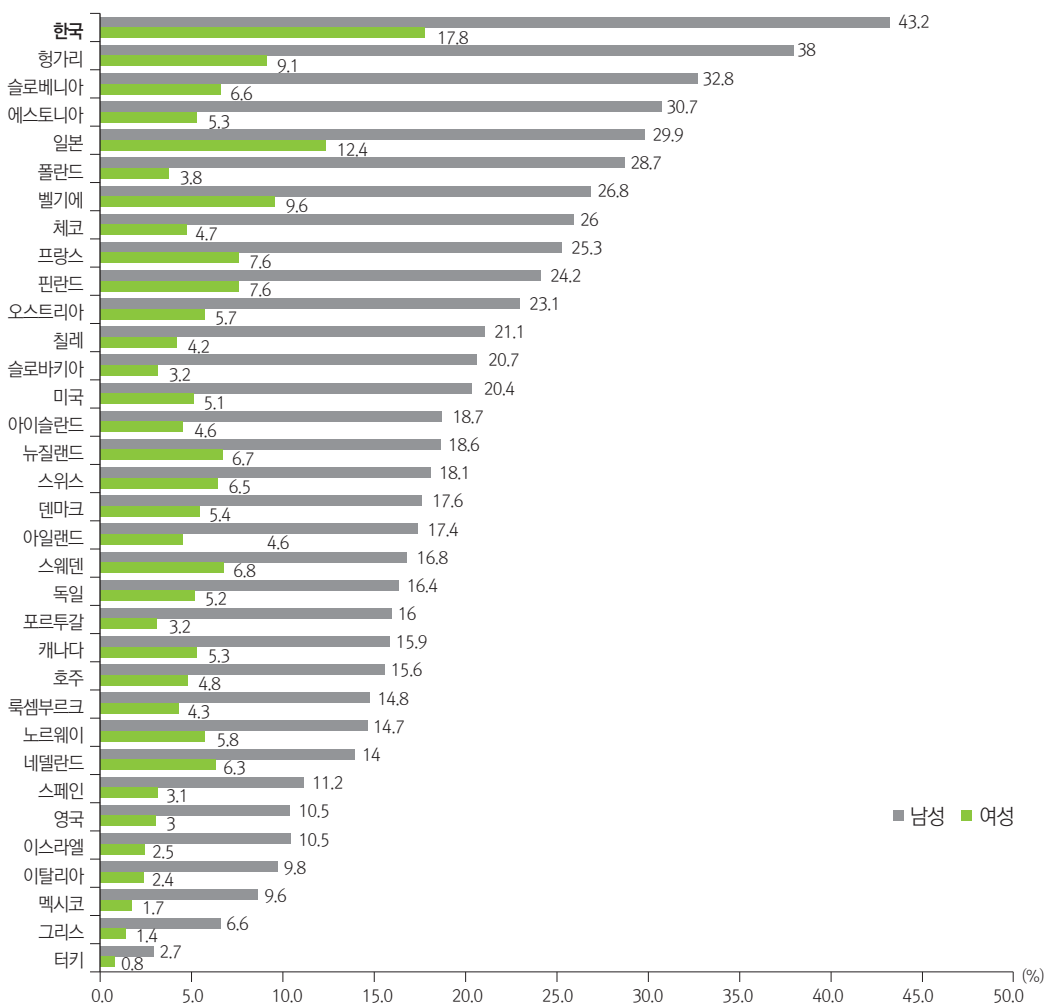
라 남성에게서도 매우 높았다. 한국 남성 자살률은 인구 10만명 당 43.2명으로, 한국 다음으로 높은 자살률을 보이는 헝가리(38.0명)와 비교해도 5.2명이 더 많았다. 한국의 자살률을 자살률이 가장 낮은 터키와 비교할 경우 여성은 22배, 남성은 16배나 높은 수치를 보인다.

자살률은 OECD 모든 회원국에서 여성보다 남성

에게서 더 높게 나타난다. 이로 인해 남성의 자살률은 헝가리, 슬로베니아, 에스토니아, 한국, 폴란드, 체코 등에서 여성 자살률에 비해 10만명 당 20명 이상 많게 나타났고 터키, 그리스, 멕시코, 이탈리아, 영국, 네덜란드, 이스라엘, 스페인, 노르웨이 등 자살률이 낮은 국가도 10명 미만이지만 남성의 자살률이

더 많은 것으로 나타났다.

이처럼 한국의 자살률은 남녀 모두 OECD 회원국 중 가장 높은 국가로 나타났다. 자살은 개인적 요인 뿐 아니라 사회문화적 요인이 결합하여 나타나는 사회문제로, 향후 다양하고 광범위한 자살방지 대책이 수립되어야 할 것으로 본다.



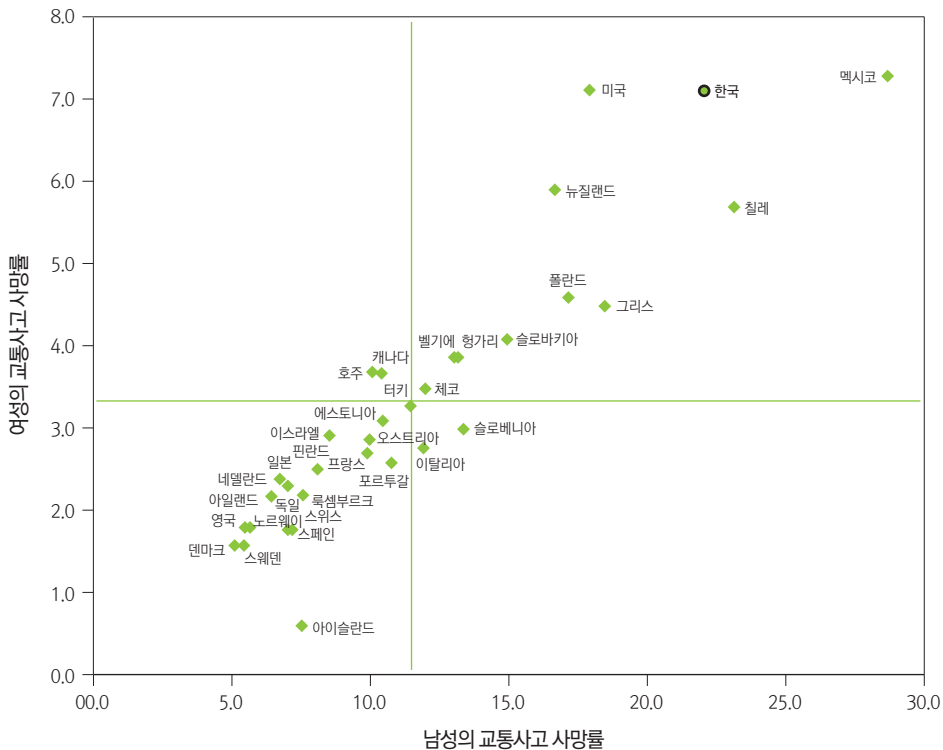
· 주 : 2010년-아이슬란드, 뉴질랜드, 슬로바키아, 슬로베니아, 2011년-호주, 캐나다, 핀란드, 그리스, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 터키이며, 이외의 국가는 2012년 통계임.
· 자료 : OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

[그림 14] 2010~2012년 OECD 회원국의 성별 자살률

한국, 미국과 함께 교통사고에 의한 남녀 사망률 높아

2012년 현재 OECD 국가 가운데 교통사고에 의한 여성 사망률이 가장 높은 나라는 멕시코이지만, 다음으로 높은 국가가 한국으로 나타난다. 멕시코는 인구 10만명 당 교통사고로 매년 7.3명이 사망하며, 한국은 7.1명이 사망하였다. OECD 회원국 중 덴마크와 스웨덴의 여성 교통사고 사망률이 1.6명으로 가장 작았고 영국, 노르웨이가 1.8명으로 다음으로 낮게 나타났다.

남성의 교통사고 사망률을 보면, 멕시코가 인구 10만명 당 28.7명으로 가장 많고 칠레(23.2명), 한국(22.1명) 순으로 많았다. <그림 15>를 통해 남녀의 교통사고 사망률을 살펴보면, 멕시코 한국, 칠레, 미국, 뉴질랜드 등의 국가에서 남녀 모두 교통사고로 인한 사망률이 높게 나타났고, 아이슬란드, 스웨덴, 덴마크, 영국, 노르웨이, 스페인, 독일, 스위스, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 일본 등의 국가는 교통사고로 인한 사망률이 남녀 모두 낮은 국가로 분류되었다.



- 주 : 1) 실선은 OECD 국가의 교통사고에 의한 남성 사망률 평균, 점선은 OECD 국가의 교통사고에 의한 여성 사망률 평균을 의미함.
2) 2010년 통계- 벨기에, 아일랜드, 이탈리아, 뉴질랜드, 슬로바키아, 슬로베니아, 영국이고 2011년 통계- 호주, 캐나다, 프랑스, 이스라엘, 일본, 터키 임.
나머지 국가는 2012년 통계 임.
- 자료 : OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

[그림 15] 2010~2012년 OECD 회원국의 교통사고에 의한 성별 사망률 분포

4. 한국의 성평등 수준은...?

2013년 한국의 성격차지수(GGI), 136개국 중 111위

세계경제포럼(World Economic Forum)은 경제 참여와 기회, 교육, 건강, 정치적 권과 관련된 지표의 성별 격차(gap)를 이용하여 2006년 이래 매년 성격차지수를 발표하고 있다. 한국의 GGI 순위는 2013년 전체 136개국 중 111위 (0.635점)로, 2012년 108위 대비 3계단 하락하였다. 전년대비 하락의 주요 원인은 경제참여 및 기회부문의 점수 하락으로 이 영역

의 점수는 2012년 0.509점에서 2013년 0.504점으로 떨어졌기 때문이다. GGI에서 격차는 남녀의 성비를 의미하는 것으로 한국은 경제, 교육, 건강, 정치 영역 모두에서 남녀의 격차가 큰 국가로 나타난다. 즉, 한국은 GGI 전체 순위뿐 아니라 영역별 순위 또한 모두 낮은 것을 알 수 있다. 2013년 경제활동 및 기획 영역은 118위로 2007년 이래 매년 순위가 하락하고 있다. 교육과 건강 영역 또한 성비 점수는 매우 높으나, 순위는 하위권에서 벗어나지 못하고 있고, 정치적 권한 영역은 순위는 점차 상승하나, 점수는 완전평등 상태인 '1'점과 비교하여 10% 수준에 머물고 있다.

〈표 5〉 WEF의 한국 GGI 점수 및 순위

연도	순위	점수	경제참여 및 기회	교육적 성취	건강과 생존	정치적 권한
2013	111/136	0.635	0.504(118위)	0.959(100위)	0.973(75위)	0.105(86위)
2012	108/135	0.636	0.509(116위)	0.959(99위)	0.973(78위)	0.102(86위)
2011	107/135	0.628	0.493(117위)	0.948(97위)	0.974(78위)	0.097(90위)
2010	104/134	0.634	0.520(111위)	0.947(100위)	0.973(79위)	0.097(86위)
2009	115/134	0.615	0.520(113위)	0.894(109위)	0.973(80위)	0.071(104위)
2008	108/130	0.615	0.487(110위)	0.937(99위)	0.967(107위)	0.071(102위)
2007	97/128	0.641	0.580(90위)	0.949(94위)	0.967(106위)	0.067(95위)
2006	92/115	0.616	0.481(96위)	0.948(82위)	0.967(94위)	0.067(84위)

UNDP에서 2014년 새로운 산정방식으로 재발표하기 시작한 성개발평등지수(이하 GDI)는 한국여성의 인적자원개발이 남성에 비해 상대적 수준이 어느 정도인가를 보여주는 지수이다. 2014년 발표된 UNDP의 인간개발보고서에서 한국의 HDI 순위는 15위로 상위권에 속한다. 하지만 여성과 남성의 인간개발수준을 비교한 GDI는 85위로 매우 낮다. 즉, 인간개발지수(HDI)는 OECD 회원국 중 상위권에 속하지만, GDI는 중하위권에 머물러 있다. OECD

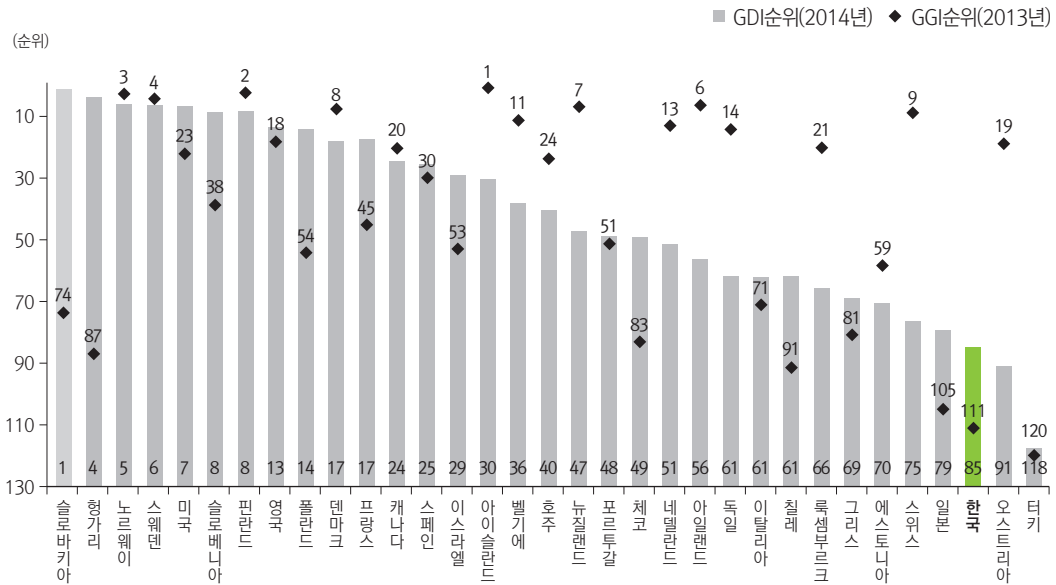
회원국 중 GDI가 상위권인 국가는 슬로바키아(1위), 헝가리(4위), 독일(5위), 스웨덴(6위) 순으로 대체적으로 북유럽 국가의 순위가 높았고 일본(79위), 한국(85위) 등 아시아 국가의 순위는 낮게 나타났다(〈표 6〉 참조).

OECD 회원국 중 인간개발과정에서의 평등 수준을 보여주는 GDI와 경제, 교육, 건강, 정치 분야의 성평등 수준을 보여주는 GGI 모두에서 높은 순위를 보이는 국가는 노르웨이(GDI 5위, GGI 3위), 스웨

이슈브리프

덴(GDI 6위, GGI 4위), 핀란드(GDI 8위, GGI 6위) 등의 국가로 나타났고 터키(GDI 118위, GGI 120위), 한국(GDI 85위, GGI 111위로), 일본(GDI 79

위, GGI 105위) 등은 매우 낮았다. 즉, 성평등수준으로만 볼 때 한국 여성의 지위는 매우 낮고 후진적 순위를 보여 준다 하겠다.



• 자료 : UNDP(2014), Human Development Report 2014.
WEF(2013), Gender Gap Report 2013.

[그림 16] OECD 회원국의 GDI와 GGI 순위

이상으로 OECD 회원국 통계를 통해 한국의 위치를 살펴보았다. 분명 한국의 여성지위는 다양한 분야에서 상승되고 발전되고 있다. 하지만, 국제통계로만 볼 때 한국여성의 수준은 여전히 매우 후진적 위치에 있다. 한국여성은 보건 등의 영역에서 상대적으로 높

고 발전된 통계를 보였으나, 경제활동, 안전 등 여성의 삶에 미치는 영향력이 높은 영역에서 낮은 수준을 보여 주고 있다. 더욱이 국가의 전반적 여성 지위를 가늠해 볼 수 있는 국제성평등지수에서 한국은 하위 수준을 벗어나지 못하는 것으로 나타났다.

〈표 6〉 2014년 OECD 회원국의 성개발평등지수(GDI)

(단위: 순위, 점수)

국가	순위	HDI 점수 및 성비		
		성비(GDI 점수)	여성	남성
한국	85	0.940	0.860	0.915
슬로바키아	1	1.000	0.829	0.829
헝가리	4	0.998	0.816	0.818
노르웨이	5	0.997	0.94	0.943
스웨덴	6	1.004	0.898	0.894
미국	7	0.995	0.911	0.915
핀란드	8	1.006	0.881	0.876
슬로베니아	8	1.006	0.876	0.871
영국	13	0.993	0.887	0.894
폴란드	14	1.010	0.837	0.828
프랑스	17	0.989	0.878	0.888
덴마크	17	0.989	0.895	0.906
캐나다	24	0.986	0.893	0.906
스페인	25	0.985	0.861	0.874
이스라엘	29	0.984	0.879	0.893
아일랜드	30	0.982	0.883	0.899
벨기에	38	0.977	0.866	0.887
호주	40	0.975	0.92	0.944
뉴질랜드	47	0.971	0.896	0.923
포르투갈	48	0.97	0.808	0.833
체코	49	0.969	0.844	0.871
네덜란드	51	0.968	0.899	0.929
아일랜드	56	0.965	0.881	0.913
독일	61	0.962	0.892	0.928
이탈리아	61	0.962	0.852	0.886
칠레	61	0.962	0.803	0.835
룩셈부르크	66	0.961	0.861	0.896
그리스	69	0.959	0.833	0.868
에스토니아	70	1.042	0.856	0.821
스위스	76	0.953	0.895	0.939
일본	79	0.951	0.863	0.907
멕시코	85	0.94	0.817	0.869
오스트리아	91	0.935	0.834	0.892
터키	118	0.884	0.704	0.796

• 주: 148개국 중 순위 임.

• 자료: UNDP(2014), Human Development Report 2014.

〈부표 1〉 2011년 OECD국가 남녀 취업자의 주당 평균 근로시간

(단위: 시간, %)

국가	여성(시간)	남성(시간)	남녀 성비
한국	41.7	46.7	89.3
호주	30.8	40.5	76.1
오스트리아	32.8	42.1	77.8
벨기에	32.6	40.5	80.7
캐나다	33.9	39.8	85.3
칠레	35.9	41.3	86.9
체코	39.0	42.6	91.5
덴마크	31.2	35.9	86.8
핀란드	35.1	39.2	89.6
프랑스	34.7	41.0	84.7
독일	30.5	39.9	76.3
그리스	39.4	44	89.5
헝가리	38.7	40.2	96.3
아이슬란드	34.9	43.9	79.4
아일랜드	30.5	39.2	77.9
이탈리아	33.1	40.5	81.7
룩셈부르크	33.0	40.1	82.3
멕시코	38.3	46.3	82.7
네덜란드	24.5	35.7	68.8
뉴질랜드	32.3	41.9	77.1
노르웨이	30.9	36.6	84.4
폴란드	38.2	42.4	90.2
포르투갈	37.3	40.8	91.4
슬로바키아	39.3	41.6	94.5
슬로베니아	38.3	40.5	94.7
스페인	35.2	41.1	85.6
스웨덴	34.3	38.4	89.2
스위스	29.1	40.4	72.1
터키	41.4	51.9	79.8
영국	31.2	41.0	76.0

- 주: 1. 주당 평균근로시간은 주된 일자리 기준임.
2. 근로시간의 성별 성비=여성 근로시간/남성 근로시간*100.
- 자료: OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

〈부표 2〉 2012년 OECD 회원국별 자신의 건강이 좋다는 응답자¹⁾의 비율

(단위: %, %p)

국가	여성	남성	성별격차
한국	28.2	38.4	10.2
뉴질랜드 ²⁾	89.7	89.5	-0.2
캐나다	88.3	89.3	1.0
미국	86.7	88.4	1.7
호주 ³⁾	85.4	85.4	0.0
아일랜드	82.7	83.6	0.9
이스라엘	81.2	85.9	4.7
스위스	80.0	84.0	4.0
스웨덴	79.1	83.0	3.9
노르웨이	77.7	79.8	2.1
아이슬란드	74.7	79.0	4.3
영국	73.2	76.4	3.2
룩셈부르크	72.5	75.1	2.6
벨기에	72.2	76.6	4.4
그리스	72.2	77.8	5.6
네덜란드	72.1	79.4	7.3
스페인	71.6	77.1	5.5
덴마크	70.0	71.4	1.4
오스트리아	68.4	71.7	3.3
핀란드	66.0	68.2	2.2
프랑스	65.9	70.4	4.5
이탈리아	65.0	72.2	7.2
멕시코	64.2	66.9	2.7
독일	63.8	67.1	3.3
터키	63.8	73.5	9.7
슬로바키아	60.7	71.0	10.3
슬로베니아	59.7	66.7	7.0
체코	58.4	63.0	4.6
폴란드	54.3	61.6	7.3
헝가리	53.7	61.9	8.2
칠레	51.4	67.3	15.9
에스토니아	50.7	55.0	4.3
포르투갈	42.7	54.0	11.3
일본	28.6	31.5	2.9

• 주: 1) 15세 이상 남녀, 2) 2013년 통계, 3) 2011년 통계

• 자료: OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

〈부표 3〉 2012년 성별 성인 인구 중 비만 인구 비율

(단위: %)

국가	여성	남성	성별격차
한국	4.7	4.4	-0.3
멕시코	37.5	26.8	-10.7
미국	36.6	33.9	-2.7
뉴질랜드	32.2	30.3	-1.9
칠레	30.7	19.2	-11.5
헝가리	30.4	26.3	-4.1
터키	29.2	15.3	-13.9
호주	28.2	28.4	0.2
영국	25.1	24.4	-0.7
캐나다	24.6	26.2	1.6
아일랜드	24.0	22.0	-2.0
룩셈부르크	21.0	24.1	3.1
체코	21.0	21.0	0.0
아이슬란드	19.3	22.7	3.4
에스토니아	19.3	18.6	-0.7
그리스	18.5	17.7	-0.8
슬로바키아	16.7	17.1	0.4
포르투갈	16.1	14.6	-1.5
핀란드	15.7	16.1	0.4
이스라엘	15.7	15.7	0.0
스페인	15.6	17.5	1.9
슬로베니아	15.4	21.1	5.7
폴란드	15.2	16.6	1.4
프랑스	14.6	14.5	-0.1
벨기에	14.4	13.1	-1.3
독일	13.8	15.7	1.9
덴마크	13.1	13.7	0.6
네덜란드	12.8	11.2	-1.6
오스트리아	12.7	12.0	-0.7
스웨덴	11.8	11.7	-0.1
이탈리아	9.5	11.3	1.8
스위스	9.4	11.2	1.8
노르웨이	9.0	11.0	2.0
일본	3.4	3.8	0.4
OECD 평균	18.7	17.9	-0.8

• 주: 성별 격차=남성-여성을 의미함.

• 자료: OECD(2014), OECD Health Statistics 2014.

〈부표 4〉 2010~2012년 OECD 회원국의 교통사고에 의한 성별 사망률

(단위 : 인구 10만명당)

국가	남성	여성	남녀차이
한국	22.1	7.1	15.0
멕시코	28.7	7.3	21.4
칠레	23.2	5.7	17.5
미국	18.0	7.1	10.9
그리스	18.5	4.5	14.0
뉴질랜드	16.7	5.9	10.8
폴란드	17.2	4.6	12.6
슬로바키아	15.0	4.1	10.9
벨기에	13.0	3.9	9.1
헝가리	13.1	3.9	9.2
슬로베니아	13.4	3.0	10.4
체코	12.0	3.5	8.5
이탈리아	12.0	2.8	9.2
터키	11.5	3.3	8.2
캐나다	10.4	3.7	6.7
호주	10.1	3.7	6.4
에스토니아	10.5	3.1	7.4
포르투갈	10.8	2.6	8.2
오스트리아	10.0	2.9	7.1
프랑스	9.9	2.7	7.2
이스라엘	8.6	2.9	5.7
핀란드	8.1	2.5	5.6
룩셈부르크	7.6	2.2	5.4
독일	7.1	2.3	4.8
일본	6.8	2.4	4.4
스페인	7.1	1.8	5.3
스위스	7.1	1.8	5.3
아일랜드	6.5	2.2	4.3
아이슬란드	7.6	0.6	7.0
네덜란드	6.5	2.2	4.3
노르웨이	5.6	1.8	3.8
영국	5.5	1.8	3.7
스웨덴	5.4	1.6	3.8
덴마크	5.2	1.6	3.6

• 주 : 2010년 통계 - 벨기에, 아일랜드, 이탈리아, 뉴질랜드, 슬로바키아, 슬로베니아, 영국이고 2011년 통계 - 호주, 캐나다, 프랑스, 이스라엘, 일본, 터키 임. 나머지 국가는 2012년 통계 임.

• 자료 : OECD.Stat(<http://stats.oecd.org/>)

〈부표 5〉 2013년 OECD 회원국의 성격차지수(GGI)

(단위: 순위, 점수)

국가	전체		경제참여 및 기회	교육적 성취	건강과 생존	정치적 권한
	순위	점수				
한국	111	0.635	0.504(118)	0.959(100)	0.973(75)	0.105(86)
아이슬란드	1	0.873	0.768(22)	1.000(1)	0.970(97)	0.754(1)
핀란드	2	0.842	0.773(19)	1.000(1)	0.980(1)	0.616(2)
노르웨이	3	0.842	0.836(1)	1.000(1)	0.970(93)	0.562(3)
스웨덴	4	0.813	0.783(14)	0.998(38)	0.974(69)	0.498(4)
아일랜드	6	0.782	0.745(29)	0.999(34)	0.974(65)	0.412(6)
뉴질랜드	7	0.780	0.780(15)	1.000(1)	0.970(93)	0.370(12)
덴마크	8	0.778	0.764(25)	1.000(1)	0.974(64)	0.374(11)
스위스	9	0.774	0.768(23)	0.992(66)	0.973(72)	0.361(16)
벨기에	11	0.768	0.737(34)	0.992(67)	0.979(47)	0.366(14)
네덜란드	13	0.761	0.759(26)	0.995(44)	0.970(93)	0.319(22)
독일	14	0.758	0.712(46)	0.982(86)	0.978(49)	0.361(15)
영국	18	0.744	0.732(35)	0.999(31)	0.970(92)	0.275(29)
오스트리아	19	0.744	0.664(69)	1.000(1)	0.979(47)	0.332(19)
캐나다	20	0.743	0.796(9)	1.000(1)	0.978(49)	0.196(42)
룩셈부르크	21	0.741	0.816(7)	1.000(1)	0.972(85)	0.176(51)
미국	23	0.739	0.819(6)	1.000(1)	0.979(33)	0.159(60)
호주	24	0.739	0.788(13)	1.000(1)	0.974(69)	0.195(43)
스페인	30	0.727	0.652(76)	0.997(40)	0.973(75)	0.284(27)
슬로베니아	38	0.716	0.719(43)	1.000(26)	0.973(75)	0.170(54)
프랑스	45	0.709	0.669(67)	1.000(1)	0.980(1)	0.187(45)
포르투갈	51	0.706	0.673(66)	0.994(56)	0.972(83)	0.183(46)
이스라엘	53	0.703	0.692(56)	0.987(82)	0.970(93)	0.164(57)
폴란드	54	0.703	0.656(73)	0.998(37)	0.979(34)	0.179(49)
에스토니아	59	0.700	0.723(41)	0.993(59)	0.979(34)	0.104(88)
이탈리아	71	0.689	0.597(97)	0.992(65)	0.973(72)	0.191(44)
슬로바키아	74	0.686	0.635(86)	1.000(1)	0.980(1)	0.128(77)
그리스	81	0.678	0.647(79)	0.995(46)	0.974(65)	0.097(92)
체코	83	0.677	0.604(95)	1.000(1)	0.979(46)	0.125(79)
헝가리	87	0.674	0.668(68)	0.993(62)	0.979(34)	0.057(120)
칠레	91	0.667	0.545(112)	0.999(32)	0.980(1)	0.145(67)
일본	105	0.650	0.584(104)	0.976(91)	0.979(34)	0.060(118)
터키	120	0.608	0.427(127)	0.943(104)	0.976(59)	0.087(103)

• 주: 1) 136개국 중 순위. 2) ()은 순위

• 자료: WEF(2013), Gender Gap Report 2013.

2014년 지방선거 여성대표성 분석과 향후 과제

김 원 홍

한국여성정책연구원 연구위원

I. 서론

금번 6.4 지방선거의 특징을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 금번 선거도 2010년 6.2 지방선거의 ‘천안함’ 사건과 마찬가지로 ‘세월호’ 참사라는 굵직한 사건과 함께 진행되었다. 둘째, 6.4 지방선거의 또 하나의 특징은 진보진영 교육감의 대거 당선이다. 총 17개 지역 중 13개 지역에서 진보 진영 후보들이 당선되었다. 셋째 특징으로는 양당체제가 공고화되었다는 점을 들 수 있다. 이는 2012년 통합진보당 사태와 뒤이은 내란음모 사건에서부터 이어진 진보세력의 정치적 영향력 상실의 결과이기도 하지만, 그것만으로 설명하기에는 금번 선거 결과는 너무나 큰 지지도 붕괴로 나타났다. 넷째, 여성 당선인이 기초자치단체장과 기초의회에서 약간 늘었다는 점을 들 수 있다. 전회 선거에서는 국회의원 선거구별 여성후보 1인 이상 추천하도록 한 지역구 여성공천 할당제 도입과 비례대표 50% 이상 의무공천하도록 한 제도의 활용 등의 효과로 인해 제5회 지방선거에서 여성의 굉장한 약진이 있었다.

2013년 세계경제포럼(WEF)의 성 격차지수(GCI) 발표에 따르면, 한국은 전세계 136개 조사대상국 중 111위로 지난해의 108위에 비하여 3계단 하락하였다. 이번 지방선거를 보면서 여성의 정치적 대표성과 관련하여 30%인 임계질량을 확보하기 위하여 한국은 지속적으로 여성인재 확보와 함께 지역구 할당제 30%의 의무제 도입과 같은 지속적인 제도 보완과 함께 여성의 정치적 대표성을 확대해 나가는 것이 필요하다. 이를 위하여 2014년 지방선거 여성대표성 수준을 평가하고, 향후 과제를 모색하고자 한다.

II. 2014년 지방선거와 여성대표성 분석

1. 여성후보 및 당선자 현황

2014년도 지방선거에서 유권자 수는 전체 41,296,228명으로 남성유권자 20,446,197명, 여성유권자 20,850,031명으로 여성유권자 비율이 50.5%로 남성에 비하여 1%포인트 높은 상태였다. 총 41,296,228명(전체 인구의 80.4%)의 유권자 중, 제6회 전국동시지방선거에는 23,464,573명(56.8%)이 선거에 참여하였다.

제6회 전국동시지방선거 결과, 여성당선인 현황은 기초자치단체장 9명(4.0%), 광역의회 의원 113명(14.3%) 기초의회 의원 732명(25.3%)의 당선으로 나타났다. 총 3,951명의 당선인 중 여성이 854명으로 21.6%를 차지한다. 이는 2010년 지방선거 결과에 비하면, 107명의 당선자수가 증가하였고 비율도 2.9% 증가하였다는 점에서 여성의 정치적 대표성 확대의 양적 측면에서 긍정적인 현상으로 볼 수 있다. 그러나 교육감의 경우 2010년 선거에서 1명의 교육감을

배출했던 데 비해 금번 선거에서는 한명의 여성 교육감도 배출하지 못했다는 점, 그리고 광역자치단체장은 전회와 마찬가지로 한명의 여성 당선자도 배출하지 못했다는 점 등을 고려하면 여성의 정치적 대표성 확대의 질적 측면에서는 큰 진전이 없다고 할 수 있다. 반면, 기초자치단체장에서 전회 대비 3명의 여성 당선인이 증가하였다는 점이 고무적이다.

이번 선거에서도 지난 선거와 마찬가지로 여성 당선인이 늘어난 원인으로 여성 후보자수의 증가를 꼽을 수 있다. 여성후보 공천의무할당제가 도입된 제5회 지방선거에서 제4회 대비 급증한 여성후보자 수를 볼 수 있었는데, 이번 제6회 지방선거에서도 여성 후보자수가 전회 대비 172명 증가하였으며, 비율은 3.8% 증가하였다.

성별 당선율을 살펴보면, 남성의 경우 43.8%, 여성은 46.7%로 많은 차이를 보이지 않았다. 따라서 후보자로 공천된 경우, 여성이어서 특별히 차별을 받는 다라고는 할 수 없으므로, 공천이라는 관문에서 많은 수의 여성을 입후보시키는 것이 여성의 정치적 대표성 확대에 이어지는 키포인트라 볼 수 있다.

〈표 1〉 제6회 지방선거 여성 후보자 및 당선인 현황

구분		입후보자수			당선자수		
		전체(A)	여성(B)	비율(B/A)	전체	여성	비율
광역단체장		57	1	1.8	17	0	0.0
기초단체장		694	40	5.8	225	9	4.0
광역의원	지역구	1719	198	11.5	705	58	8.2
	비례	228	161	70.6	84	55	65.6
광역의원 합계		1947	359	18.4	789	113	14.3
기초의원	지역구	5377	757	14.1	2519	369	14.6
	비례	742	668	90.0	379	363	95.8
기초의원 합계		6119	1425	23.3	2898	732	25.3
교육감		71	2	2.8	17	0	0.0
교육위원		10	0	0.0	5	0	0.0
계		8898	1827	20.5	3951	854	21.6

〈표 2〉 성별 당선율 비교

구분		남성			여성		
		입후보자수	당선자수	당선율	입후보자수	당선자수	당선율
광역단체장		56	17	30.4	1	0	0.0
기초단체장		654	216	33.0	40	9	22.5
광역의원	지역구	1,521	647	42.5	198	58	29.3
	비례	67	29	43.3	161	55	34.2
기초의원	지역구	4,620	2,150	46.5	757	369	48.7
	비례	74	16	21.6	668	363	54.3
교육감		69	17	24.6	2	0	0.0
교육위원		10	5	50.0	0	0	-
계		7,071	3,097	43.8	1827	854	46.7

지역별 여성 후보자 및 당선인 분포를 살펴보면, 광역의회의 경우 서울과 경기도 각각 44명과 43명으로 가장 많은 여성 후보자를 배출하였고, 다른 지역도 많게는 17명(부산) 적게는 3명(충남, 경북)의 후보자를 배출하였다. 당선자의 경우, 서울과 경기도 각각 15명과 13명을 배출하였으며, 충청남도를 제외한 다른 지역에서는 적게는 1명(인천, 세종, 강원, 전남, 경북) 많게는 4명(대구, 광주, 경남)의 당선자를 배출하였다.

기초의회의 경우도 광역의회와 유사한 양상을 보인다. 서울과 경기도 각각 173명과 165명의 여성 후보자를 배출하였고, 다른 지역에서는 적게는 12명(울산), 많게는 55명(부산)의 후보자를 배출하였다. 당선자의 경우는 서울과 경기도 각각 87명, 83명의 당선자를 배출했고, 나머지 지역에서는 적게는 6명(울산), 많게는 27명(부산)을 배출하였다.

〈표 3〉 지역구 선출 여성 후보자 및 당선자의 지역별 분포

			서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주	합계
광역 의회	후 보 자	여자	44	17	5	5	13	7	6	5	43	9	4	3	6	6	3	14	8	198
		전체 (%)	264 (16.7)	116 (14.7)	49 (10.2)	74 (6.8)	58 (22.4)	48 (14.6)	45 (13.3)	36 (13.9)	283 (15.2)	99 (9.1)	74 (5.4)	89 (3.4)	74 (8.1)	114 (5.3)	103 (2.9)	121 (11.6)	72 (11.1)	1,719 (11.5)
	당 선 자	여자	15	2	4	1	4	3	2	1	13	1	2	0	2	1	1	4	2	58
		전체 (%)	96 (15.6)	42 (4.8)	27 (14.8)	31 (3.2)	19 (21.1)	19 (15.8)	19 (10.5)	13 (7.7)	116 (11.2)	40 (2.5)	28 (7.1)	36 0.0	34 (5.9)	52 (1.9)	54 (1.9)	50 (8.0)	29 (6.9)	705 (8.2)
기초 의회	후 보 자	여자	173	55	31	29	32	22	12		165	32	26	27	35	30	43	45		757
		전체 (%)	757 (22.9)	356 (15.4)	206 (15.0)	208 (13.9)	132 (24.2)	119 (18.5)	81 (14.8)		775 (21.3)	350 (9.1)	261 (10.0)	322 (8.4)	394 (8.9)	471 (6.4)	492 (8.7)	453 (9.9)		5,377 (14.1)
	당 선 자	여자	87	27	21	15	14	11	6		83	15	12	15	13	12	16	22		369
		전체 (%)	366 (23.8)	158 (17.1)	102 (20.6)	101 (14.9)	59 (23.7)	54 (20.4)	43 (14.0)		376 (22.1)	146 (10.3)	114 (10.5)	144 (10.4)	173 (7.5)	211 (5.7)	247 (6.5)	225 (9.8)		2,519 (14.6)

* 전체 : 남성 + 여성

2. 정당별 여성공천 및 당선 현황

가. 정당의 지역구 의회(광역-기초) 여성 후보공천 및 지방의회 진출

〈표 4〉 정당별 지역구 여성 후보 공천 및 당선 현황

정당	광역의회			기초의회		
	공천자수	당선자수	당선율(%)	공천자수	당선자수	당선율(%)
새누리당	46	25	54.3	278	183	65.8
새정치민주연합	67	33	49.3	221	157	71.0
통합진보당	36		0.0	98	11	11.2
정의당	2		0.0	23	5	21.7
노동당	22		0.0	5	1	20.0
녹색당	1		0.0	2		0.0
새정치당	2		0.0			
무소속	22		0.0	130	12	9.2
합계(여성)	198	58	29.3	757	369	48.7
남성	1,521	647	42.5	4,620	2,150	46.5

제6회 지방선거시 지역구에서 선출하는 선거구 및 의원정수는 광역의회가 705개소 750명이고 기초의회가 1,034개소 2,519명이다. 이번 선거에서 광역의회에 여성 총 198명이 입후보하여 58명이 당선되었고, 기초의회에 757명이 입후보하여 369명이 당선되었다. 이 중에서 무소속을 제외하면, 광역과 기초의회에서 정당이 각각 176명과 627명을 공천하여, 각각 58명과 357명을 당선시켰다. 광역의회에서는 무소속 당선인이 나타나지 않았던 반면, 기초의회에서는 12명의 무소속 당선인을 배출했다.

정당별로 살펴보면, 광역의회에서는 새누리당과 새정치민주연합이 당선인을 양분했다. 새누리당의 경우 25명(당선율: 54.3%)의 당선인을 배출했고, 새정치민주연합은 33명(49.3%)의 당선인을 배출하였다. 기초의회의 경우도 양 정당이 거의 대부분 양분하였으나, 통합진보당이 11명(11.2%), 정의당이 5명(21.7%), 노동당이 1명(20.0%)의 당선인을 기초 의

회에 진출시켰다. 당선인 대부분을 양분한 새누리당과 새정치민주연합의 경우, 각각 183명(65.8%), 157명(71.0%)의 당선인을 배출했다. 기초의회의 총 여성 후보자 당선율은 48.7%이다.

총 여성 후보자 당선율을 남성후보자 당선율과 비교해보면, 기초의회의 경우 큰 차이를 보이지 않는다(남성 46.5%, 여성 48.7%)고 할 수 있으나, 광역의회의 경우 큰 차이를 보였다. 광역의회의 여성 당선율은 29.3%인 반면 남성 당선율은 42.5%였다. 이는 전회와 비교시 상이한 결과이다. 제5회 남녀 당선율은 광역이 각각 38.2% 대 35.7%, 기초가 42.5% 대 49.6% 이었다. 이렇게 전회에서 엇비슷한 당선율을 보이던 현상이 금회 특히 광역 의회에서 여성의 당선율이 급감한 이유에 대한 분석이 차후 여성의 정치적 대표성 확대 측면에서 필요하다고 하겠다.

구체적으로 정당별 공천자수를 살펴보면, 광역의회의 경우 새정치민주연합이 가장 많은 수의 여성 후

보자(67명, 12.5%)를 공천했으며, 그 다음이 46명(7.7%)을 공천한 새누리당이였다. 통합진보당과 노동당도 각각 36명(31.6%)과 22명(32.4%)의 여성 후보를 공천하는 등, 꾸준히 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 노력을 계속 이어가고 있는 당들이라 하겠다. 기초의회의 경우, 수적으로 새누리당(278명, 15.0%), 새정치민주연합(221명, 16.3%), 통합진보당(98명, 38.4%), 노동당(5명, 24.5%) 순을 보여주었다.

광역의회 지역구 선출에서, 지역별-정당별 분포를 살펴보면 다음과 같다. 가장 많은 후보자를 낸 서울 지방의 경우, 새누리당이 8명을 공천하여 3명을 당선시켰고, 새정치민주연합이 19명을 공천하여 12명을 당선시켰다. 서울지방 다음으로 많은 후보자를 낸 경기지역의 경우, 새누리당이 13명을 공천하여 4명의 당선인을 배출했고, 새정치민주연합이 18명을 공천하여 9명의 당선인을 배출했다.

기초의회 지역구 선출에서, 지역별-정당별 분포를 살펴보면 다음과 같다. 가장 많은 후보자를 낸 서울 지역의 경우, 새누리당이 67명을 공천하여 37명을 당선시켰고, 새정치민주연합이 58명을 공천하여 50명의 당선인을 배출하였다. 서울지역 다음으로 많은 후보자를 낸 경기지방의 경우, 새누리당이 58명을 공천하여 40명의 당선인을 배출했고, 새정치민주연합이 48명을 공천하여 38명의 당선인을 배출했다. 경기지방 총 당선인 83명 중 두 당에서 78명의 당선인을 배출하였고, 통합진보당, 정의당에서 각 1명씩, 그리고 무소속에서 3명의 당선인이 나왔다. 다른 지역의 경우도 대부분의 당선자가 양 정당에서 배출되었다. 통합진보당의 경우, 광주에서 5명, 울산 2명, 경기 1명, 전남 1명, 경남 2명, 총 11명의 당선인을 배출했다. 정의당의 경우, 인천 2명, 경기 1명, 전북 1

명, 경북 1명, 총 5명의 당선인을 배출했다. 녹색당의 경우, 경남에서 1명의 당선인을 배출했고, 나머지 12명의 당선인은 무소속(대구 3명, 경기 3명, 전북 1명, 전남 2명, 경남 3명)에서 나왔다.

광역-기초 모두 전회 대비 정당의 양당체제가 더욱 굳혀진 모습을 보이는데, 이러한 현상이 세월호 사건으로 인한 일시적인 결과인지, 아니면 양당체제로 굳혀져 가는 일반적 추세 속에 나타난 결과인지에 대한 상세한 분석이 필요하다고 보인다.

나. 정당의 비례대표(광역-기초) 여성 후보공천 및 지방의회 진출

제6회 지방선거 결과, 총 84명의 당선인 중 55명(65.6%)의 여성이 당선되었다. 제5회보다 수적으로 3명 감소 및 비율 6.0%p 감소했다. 총 161명의 여성 후보자 중, 새누리당이 가장 많은 47명의 후보자를 배출하였고, 그 다음으로 새정치민주연합(43명), 통합진보당(20명) 등이었다. 총 55명의 여성 당선인 중, 새누리당과 새정치민주연합이 각각 26명씩, 그리고 남은 3명이 통합진보당에서 나왔다.

광역의회에 이어 2006년 처음 도입한 기초의회에서의 정당명부식 비례대표제는 여성의원의 증가에 일정 비율 도움을 주고 있다. 기초의회 비례대표제 첫 시행 선거였던 제4회 지방선거에서는 총 375명의 당선인 중, 여성 당선인이 327명으로 87.2%를 차지하였고, 제5회 지방선거에서는 총 376명의 당선인 중 352명(93.6%)의 여성이 당선되었으며, 금번 제6회 지방선거에서는 379명 당선인 중 363명(95.8%)의 여성이 당선되었다.

제일 많은 기초의회 여성 비례대표 의원을 배출한 새누리당은 총 317명의 여성 후보자를 선정하여 191명의 여성당선인을 배출하였다. 지역별로 살펴보면,

경기 48명, 서울 42명, 경북 38명, 경남 35명 등의 여성 후보자를 선정하였으며, 경기 27명, 경북 25명, 서울 24명, 경남 22명 등의 여성당선인을 배출하였다. 다음으로 168명의 여성 당선인을 배출한 새정치민주연합은 총 274명의 여성 후보자를 선정하였다. 전남 42명, 경기 40명, 서울 39명, 전북 28명 등의 여성 후보자를 선정했으며, 서울과 전남에서 각 28명, 경기 25명, 전북 20명 등 총 168명의 여성당선인을 배출했다. 51명의 여성 후보자를 선정했던 통합진보당은 3명의 당선인을 배출하였고, 19명의 여성후보자를 선정했던 정의당은 1명의 당선인을 배출했다.

다. 정당별 기초단체장 여성 후보공천 및 당선 현황

광역단체장의 경우, 무소속으로 1명이 입후보하였으나 당선되지 못했다. 기초단체장의 경우, 총 226명의 기초단체장 중 여성 당선인은 9명으로 4.0%의 비율을 차지하였으며, 이는 전회 대비 수적으로 3명 증가 및 1.4% 증가하였다. 새누리당의 경우 기초자치단체장 여성우선추천지역으로 서울의 종로구, 용산구, 서초구, 부산의 중구, 대구의 중구, 경기의 과천시, 이천시를 선정 발표하였다. 그 결과 서울 서초구, 부산 중구, 대구 중구, 경기 과천시에서 여성 기초 단체장을 배출하였다. 그 밖에 서울 강남구, 송파구, 부산 사상구에서도 여성 기초 단체장을 배출하였다. 이들 당선자를 살펴보면, 서울 강남구 신연희 당선자, 서울 송파구 박춘희 당선자는 재선(구청장)되었고, 부산 중구 김은숙 당선자, 사상구 송숙희 당선자, 대구 중구 윤순영 당선자는 3선(구청장)의 사례가 되었다. 새정치민주연합의 경우, 서울 양천구에서 김수영

당선자, 인천 부평구에서 홍미영 당선자를 배출하였다. 홍미영 당선자의 경우 구청장으로서 재선된 경우이다.

지역별로 살펴보면, 경기에서 가장 많은 31명의 여성 후보자가 나왔으며, 그 중 1명의 당선인을 배출하였다. 그 다음으로 서울에서 25명의 여성 후보자가 나왔고, 그 중 4명의 당선인을 배출했다. 경북, 전남, 경남, 강원에서 각각 23명, 22명, 18명, 18명의 여성 후보자를 배출했으나 아쉽게 한명도 당선되지 못했다. 부산에서 16명의 후보자 중 2명의 당선인이 나왔고, 대구, 인천에서 각 1명씩의 당선인을 배출했다.

III. 결론 및 향후 과제

2014년 지방선거를 앞두고, 각 당은 대통령 공약 사항이었던 정당 공천 폐지문제를 정치개혁특별위원회를 운영하였고, 주요 이슈로 잡았다. 2014년 3월, 새누리당은 6.4 지방선거를 맞아 정당공천의 기능을 강조하면서¹⁾ 정당공천제 유지를 선언하였고, 대신 상향식 추천방식 즉, 경선을 원칙으로 한다고 발표하였다. 상향식 추천방식은 당원과 일반 국민을 50대 50으로 구성한 ‘국민참여선거인대회’를 통해 후보를 선출하고, 일반 국민의 의사를 묻는 방법은 선거인단 투표소 현장투표나 여론조사 같은 혹은 이 두 가지를 절충하는 방법을 마련, 공천관리위원회가 현지 사정에 맞춰 방식을 정하도록 하였다. 경선시 여성에 대하여는 현역 의원이 아닌 경우 본인이 얻은 유효투표의 10%선에서, 가산점을 주도록 하였다. 그 밖에 새

1) 이한구 의원은 연합뉴스와의 인터뷰에서 "지방선거에서 정당 공천을 폐지할 경우 책임 정치가 무너지고, 토호 세력이 등장하는 등 부작용을 감당하기 어려울 것"이라며 "국회의원이 후보자 선출에 미치는 영향력을 축소하고, 여성의 정계 진출을 확대함으로써 지방선거를 개혁해야 한다."고 밝혔다.
(출처: <http://www.yonhapnews.co.kr/politics/2014/02/12/0502000000AKR20140212042400001.HTML>)
이 외에 민주당의 정당공천제 폐지 관련 새누리당의 원내논평을 통해 정당공천제 유지와 관련한 새누리당의 입장을 전반적으로 살펴볼 수 있다.
(http://www.saenuriparty.kr/web/news/briefing/insideBriefing/readInsideBriefingView.do?bbsId=MIB_000000000543917)

누리당은 공천심사위원회를 ‘공천관리위원회’로 명칭을 변경하고, 중앙당 공천관리위원회를 3월 구성하면서 여성위원을 1/3 포함시키도록 하였다²⁾. 전략 공천에 있어서 당초 30% 기초자치단체장 여성추천 우선지역 선정 이야기가 나왔으나, 실제로 있어서는 기초자치단체장 여성우선추천지역으로 7지역(서울의 종로구, 용산구, 서초구, 부산의 중구, 대구의 중구, 경기의 과천시, 이천시)을 선정하였고, 그 결과 4지역(서울 서초구, 부산 중구, 대구 중구, 경기 과천시)에서 여성 기초 단체장을 배출하였다. 그 밖에 서울 강남구, 송파구, 부산 사상구에서도 여성 기초 단체장을 배출하여 총 7명의 당선자를 내었다. 새정치민주연합도 2014년 4월 10일 그간 주장해왔던 기초선거 무공천 입장을 철회하고, 공천방식을 상향식 공천방식과 단수선정, 전략공천으로 정하였으나 개혁공천’의 일환이라 평가되는 상향식 공천방식인 ‘경선’에 포커스를 맞추었다. 여성의 정치적 대표성 확대와 관련해서 새정치민주연합은 여성후보자가 경선에 참여할 경우 가산점(0%~20%)을 부여, 공직선거 후보자추천관리위원회에 여성 위원을 30% 이상 포함, 비례대표 기초의원 후보 379명 전원을 여성 후보자 공천, 공직선거법 제47조 5항에 따라 여성 의무추천 기초선거구의 경우 여성 정치 신인을 ‘가’ 번에 우선 배정, 여성의무추천기초선거구가 아닌 다른 선거구에 신청한 후보들 가운데 심사총점에서 10% 이상 격차로 여성 후보자가 1위를 차지하면 추가 심사나 경선 없이 우선 공천, 비례대표 기초의원 전원 여성으로 공천하기로 정하였다. 그랬음에도 불구하고, 새정치민주연합의 경우 기초자치단체장의 경우 당

우세지역에 전략 공천없이, 8지역에 출마하여, 2지역(서울 양천구 김수영 당선자, 인천 부평구 홍미영 당선자)에서 여성 후보를 배출하였다.

이처럼 주요 정당들은 여성전략 공천이 미흡하였을 뿐 아니라, 여성기초단체장 공천 약속을 실천하는데 인색했다. 새정치민주연합 전국여성위원회는 기초자치단체장 시·도별 최소 1명이상 공천하되, 수도권 및 호남지역 등 당선 가능한 지역에 여성 전략 공천을 제안한 바 있다.

지난, 2010년 지방선거에서 국회의원 선거구별 여성후보 1인 이상 추천하도록 한 지역구 여성공천 할당제가 도입되었는데, 개정 당시부터 이 조항은 적용대상을 도시지역에 한정하고, “기초 또는 광역”으로 규정하여 상대적으로 광역의원으로 입후보하려는 여성에게 불리할 수 있다는 문제점이 지적되어 왔다. 이러한 문제는 선거결과에 그대로 반영되어, 여성당선자 수에 있어 지역적 편차를 보이고 광역의원보다 기초의원의 여성당선자수 증가가 크게 나타났다³⁾. 아울러, 또한 각 정당이 해당조항을 편법적으로 이행함으로써, 이른바 ‘허수아비 여성후보’ 공천 등 해당조항의 입법취지에 어긋나는 행태를 보였음이 발견되었다. 아울러, 새정치민주연합의 경우도 기초의회에 여성후보 1명만 공천하면서도 나, 다번을 주는 경우도 많았다⁴⁾.

결국, 주요 정당들의 여성후보 공천에 있어 소극적인 태도와 편법적 제도 운용과 의지 부족이 이번 지방선거의 결과라 할 수 있다. 다음 선거에서는 남녀동수 실현을 위한 선거제도를 좀 더 보완하는 데 들이는 노력은 물론, 이후 이 제도의 운용을 담보할 수 있도록

2) 공천관리위원회 15인(여성위원 5인, 33.3%) 구성 : 류지영 의원(여성위원장), 박민숙 의원, 신의진 의원, 김정 당협위원장, 이은경 변호사

3) 지난 15일 한국정당학회가 주최한 ‘지방선거와 한국 정치의 발전 과제’ 세미나 이정진의 주제발표 내용을 보면, 여성 당선자 비율이 10%p 증가할 것으로 예상했지만 실제로 광역에서는 3%p, 기초에서는 7%p 증가하는 데 그쳤다고 평가하였다.

4) 정춘생(2014.6.13.), “6. 4 지방선거 평가 개괄-여성 공천 중심으로”, 「한국 풀뿌리 여성정치 세미나」, (사)젠더정치연구소 여·세·연, pp.3-10.

이슈브리프

여성운동이 노력하여야 할 것이다. 이를 위하여 앞으로 정치적 대표성 확보를 통하여 국가선진화를 이루기 위하여 무엇보다 국회 및 지방선거의 선거구제를 스웨덴식의 비례대표제로 바꾸거나 지역구 30% 의무 공천제 또는 남녀동반선출제로 바꾸는 것이 필요하다.

참·고·문·헌

김원홍, 김복태(2013). 「지방선거 공천제도의 변화와 여성의 정치적 대표성 전망 및 과제」, 한국여성정책연구원.

한국여성정책연구원(2013). 「2014년 지방선거와 여성의 정치적 대표성 확대를 위한 과제」.

중앙선거관리위원회 선거통계시스템 <http://info.nec.go.kr/main/showDocument.xhtml?electionId=0000000000&topMenuId=BI>

국회 법률지식정보시스템 <http://likms.assembly.go.kr/law/jsp/law/Main.jsp>

새누리당 논평 http://www.saenuriparty.kr/web/news/briefing/insideBriefing/readInsideBriefingView.do?bbsId=MIB_000000000543917

연합뉴스 (2014년 2월 12일) <http://www.yonhapnews.co.kr/politics/2014/02/12/0502000000AKR20140212042400001.HTML>

주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발¹⁾

김 돌 순

한국여성정책연구원 연구위원

I. 연구필요성 및 목적

「성별영향분석평가법」제정 이후 성별영향분석평가가 법령·계획·사업으로 확대되면서 이를 수행하는 공무원과 컨설턴트가 활용할 수 있는 정책대상별(법령·계획·사업), 주요 분야별 정책개선 가이드 개발이 필요하다. 여기서 주요 분야란 정책의 내용이 과학기술, 교육, 농림해양수산, 보건인지에 따라서 구분하는 것을 의미한다.

2012년부터 시행하기 시작한 「성별영향분석평가법」은 올해로 시행 3년차를 맞이하였다. 성별영향분석평가 제도의 실효성을 높이기 위한 실현가능성 있는 최적의 정책개선안을 도출하는 것이 매우 중요함 시점이다. 추진 과제수가 양적으로 급격하게 증가하고 있는 상황에서²⁾ 정책개선 강화를 위한 집중적인 노력이 필요하다는 지적이 계속되고 있다(박재규 외, 2009; 안희정 외, 2010; 박은미·이경숙, 2011; 김경희 외, 2011; 여성가족부, 2013). 분석평가 결과 정책개선 환류가 이루어지기 위해서는 우선 정책개선안이 충실하게 도출되어야 한다. 「성별영향분석평가법」이 시행되면서 일부 지역 연구기관에서는 변화된 성별영향분석평가에 대해서 매뉴얼을 개발하는 시도가 있었다(권문영, 2012; 윤연숙·조영주·최수영, 2013; 주혜진·박재규, 2013) 이러한 매뉴얼 개발은 해당 지방자치단체의 제도 운영에 도움이 될 것으로 보인다. 하지만 이들 매뉴얼은 특정 지방자치단체 사례만을 중심으로 하거나 또는 사업 성별영향분석

1) 이 글은 한국여성정책연구원이 수시과제로 수행한 김돌순·최유진·송효진·이선민(2014), 「주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발」 보고서를 요약한 것이다.

2) 예를 들면 2012년에는 법령·계획·사업 성별영향분석평가를 총 14,792개 추진하였고 2013년에는 총 20,372개를 추진한 것으로 파악되었다(여성가족부, 2013, 2014). 이것은 법 시행 직전년도인 2011년보다 추진 과제수가 약 5배~7배 증가한 결과다.

이슈브리프

평가에만 초점을 두고 있어서 범 분야에 걸쳐서 활용하는 데는 한계가 있다고 판단된다.

이러한 상황에서 공무원이나 컨설턴트로부터 주요 정책분야별 가이드 개발에 대한 요구가 높아지고 있다.

이에 본 연구는 성별영향분석평가의 대상정책별, 주요 분야별 점검포인트를 개발하고, 정책개선 도출을 충실하게 할 수 있는 분석평가서 작성 사례를 제시하는 데 목적을 두었다. 이를 통해 공무원과 컨설턴트가 정책개선안 도출이 충실한 성별영향분석평가를 하는 데 활용되기를 기대한다.

II. 주요 분야별 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발 방향

1. 기본방향

주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발은 크게 세 가지 사항에 초점을 맞추어 이루어졌다. 첫째, 성별영향분석평가 추진 절차³⁾ 중에서 공무원이 작성하는 ‘분석평가보고서’ 작성에 초점을 두었다. 그래서 대상과제 선정이나 반영결과 제출서, 기관별 종합결과보고서 등에 대한 안내는 제외하였다. 이것은 성별영향분석평가 제도가 추구하는 성평등 정책실현을 위해서는 분석평가를 통해 정책개선안을 충실하게 도출하는 것이 우선되어야 한다는 판단에 따른 것이다.

둘째, 가이드 개발은 1차로 성별영향분석평가 정책대상별-법령, 계획, 사업-로 나누고, 이를 다시 주요 분야별로 나누어 각각 분야별 일반특성, 점검 포인트, (가상)분석평가서 작성 사례를 제시하였다. 분야별 일반특성에는 해당 분야의 포함범위, 정책 대상자, 관련 정책을 예시로 소개하였다. 그리고 점검 포인트에서는 주요 분야별로 고려해야 할 젠더 이슈가 무엇인지를 제시하고 이에 대한 분석근거 자료를 소개하였다. 분석근거는 주로 주요 분야별 성인지적 선행 연구 자료와 관련 성별통계 출처 등을 제공하였다.

셋째, 주요 분야별로 분석평가 지표별 분석을 충실하게 하고 정책개선안을 도출한 가상의 분석평가서 작성 사례를 제시하였다. 이를 위해 공무원이 작성한



[그림 1] 주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발 구성

3) 일반적으로 시간의 흐름에 따른 연간 추진 절차는 ‘성별영향분석평가 지침 통보’ → ‘대상과제 선정’ → ‘분석평가서 작성·제출’ → ‘검토의견 통보’ → ‘반영결과 제출’ → ‘기관별 종합결과보고’ → ‘종합분석결과보고서’ → ‘국무회의 보고 및 국회 제출’의 순서로 이루어진다.

분석평가서와 전문가의 컨설팅 사례 및 검토의견 사례 등을 활용하였다.

2. 주요 분야 분류 기준 및 가이드 개발 현황

주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발을 하는 데 있어서 ‘주요 분야’의 분류 기준은 정부기능분류체계(BRM)를 기준으로 하였다. 행정안전부 자료(현 안전행정부, 2011. 3)를 활용하여, 성별영향분석평가 추진 과제의 사업내용과 목적 등을 고려해서 우선 1레벨 15개를 기준으로 분류하고 2레벨과 3레벨 분류 내용을 참고하였다. 15개 주요 분야는 공공질서 및 안전, 과학기술, 교육, 국방, 농림해양수산, 문화체육관광, 보건, 사회복지, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 일반공공행정, 지역개발, 통신, 통일·외교, 환경보호이다.

이 연구에서는 정부기능분류체계 15개 분류 중에서 법령, 계획, 사업 성별영향분석평가의 특성에 따라 주요 분야를 선정하고 정책개선 가이드를 제시하였다. 다만, 법령 가이드는 정부기능분류체계를 기준으로 제시하지 않고 분석평가 지표별로 제시하였다. 왜냐하면 법령 분석평가는 신규로 제정하거나 또는 기존의 법령을 개정하는 경우에 개정조항에 대해서 실시하는 것이므로 특정 조항에 대해서 정부기능분류체계를 적용하는 것이 무리가 있다고 판단하였다.

그리고 계획 성별영향분석평가 정책개선 가이드는 5가지 분야에 대해서 제시하였다. 보건, 사회복지, 수송 및 교통, 일반공공행정, 지역개발분야가 그것

다. 계획 성별영향분석평가도 법령과 마찬가지로 추진된 지 2년 정도에 불과하여, 추진 경험 사례가 다양하지 않다. 이에 그 동안 분석평가가 주로 추진된 분야를 중심으로 제시하였다.

마지막으로 사업 성별영향분석평가의 주요 분야별 정책개선 가이드 개발은 정부기능분류체계 15개 중에서 국방분야를 제외한 14개 분야에 대해서 제시하였다. 사업 성별영향분석평가는 지난 2005년부터 추진해 와서 경험사례도 풍부한 편이며, 최근에는 다양한 분야에서 추진되고 있다. 국방분야를 제외하 이유는 국방 관련 사업이 국방부나 방위사업청처럼 일부 중앙부처에서만 주로 추진되고 있으며, 국방분야 성별영향분석평가 추진 결과도 극소수에 불과하여 가이드의 활용도가 매우 미미할 것이라고 판단하였다. 예를 들면 국방분야 분석평가는 2012년에 전체 6,240개 중에서 5개, 2013년에는 전체 7,507개 중에서 6개만 실시되었다(여성가족부, 2014: 68).

이상과 같은 기준들을 고려해서 III장에서는 법령 가이드뿐만 아니라 계획, 사업 성별영향분석평가 정책개선 가이드를 다음과 같이 제시하였다. 요약하면 <표 1>과 같다.

3. 주요 용어해설

성별영향분석평가 제도를 이해하기 위해, 그리고 분석평가서를 작성하는 과정에서 종종 등장하는 주요 용어에 대해 그 의미를 간략히 설명하였다. 여기에서는 주요 용어만 다음과 같이 제시한다.

〈표 1〉 주요 분야별 계획 및 사업 성별영향분석평가 정책개선 가이드 개발현황

정책분야(BRM)	계획			사업		
	점검 포인트	분석평가서	분석평가서 사례명	점검 포인트	분석평가서	분석평가서 사례명
공공질서 및 안전				○	○	성폭력피해자의 2차 피해 방지
과학기술				○	○	국제연구인력교류사업
교육				○	○	학교폭력 예방교육 내실화
국방						
농림해양수산				○	○	농업인대학 운영
문화체육관광				○	○	생활체육지도자 활동지원
보건	○	○	결핵관리종합계획	○	○	돌봄노동자건강지원서비스
사회복지	○	○	보육계획	○	○	노인일자리 사업
산업·중소기업				○	○	청년창업 1000 프로젝트 사업
수송 및 교통	○	○	도시교통정비기본계획	○	○	행복도시 공영자전거 시범사업
일반공공행정	○	○	경찰공무원 보건안전 및 복지 기본계획	○	○	공직임용의 기회균등과 공평한 대우
지역개발	○	○	도시기본계획	○	○	도시재생사업
통신				○	○	정보화교육 계획수립 및 추진
통일·외교				○	○	북한이탈주민 정착지원
환경보호				○	○	자연환경보전 · 이용시설 설치 · 지원

〈표 2〉 성별영향분석평가 관련 주요 용어

주요 용어	
빈곤의 여성화(Feminization of poverty)	전략적 요구(Strategic need)
생식권(Reproductive rights)	여성역량강화(Women's Empowerment)
성 고정관념(Gender stereotype)	이중전락(Twin-track)
성별 격차(Gender gap)	젠더(Gender)
성별분리통계(Gender-disaggregated statistics)	젠더 관계(Gender relations)
성별분업(Gender division of labour)	젠더 요구(Gender needs)
성별영향평가(Gender impact assessment)	지속가능한 발전(Sustainable development)
성 인지 감수성 교육(Gender sensitivity education)	직종분리(Occupational(job) segregation)
성 인지 예산(Gender budgeting)	크로스커팅 이슈(Cross-cutting issue)
성 인지적(Gender-sensitive)	젠더 관점 발전전략(GAD: Gender and Development)
성 분석(Gender analysis)	여성 중심의 발전 전략(WID: Women in Development)
성 주류화(Gender mainstreaming)	남녀평등지수(GDI: Gender-related Development Index)
성 중립적(Gender neutral)	성별권한척도(GEM: Gender Empowerment Measure)
성 평등(Gender equality)	성격차지수(GGI: Gender Gap Index)
성 형평(Gender equity)	성불평등지수(GII: Gender Inequality Index)
실제적 요구(Practical need)	인간개발지수(HDI, Human Development Index)

Ⅲ. 주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드

2. 계획

1. 법령

법령 성별영향분석평가 정책개선 가이드는 분석평가 지표별로 구분하여 점검포인트와 작성사례를 제시하였다. 이것은 그 동안 법령 성별영향분석평가를 운영한 결과 하나의 법령이 3개 평가지표 모두에 걸쳐서 성 인지적 분석이 필요한 경우는 거의 찾아볼 수 없기 때문이다.

성별구분 또는 고정관념 지표는 일반공공행정분야를 중심으로 알기 쉽게 점검포인트를 구체화하였으며, 성별특성 지표는 보건분야를 중심으로 점검포인트를 제시하였다. 그리고 성별균형참여 지표는 위원회 등 관련 주요 사항들을 중심으로 점검포인트를 구체화하였다. 그리고 각 각 지표별로 정책개선안을 도출하는 분석평가서 작성 사례를 제시하였다. 자세한 가이드 개발내용은 원문 보고서를 참고하기 바란다.

계획에 대한 주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드는 5개 분야를 중심으로 점검포인트와 분석평가서 작성 사례를 제시하였다. 보건, 사회복지, 수송 및 교통, 일반공공행정, 지역개발분야가 그것이다. 자세한 가이드 개발 내용은 원문 보고서를 참고하기 바란다.

3. 사업

사업에 대한 주요 분야 성별영향분석평가 정책개선 가이드는 국방 분야를 제외한 14개 분야를 중심으로 제시하였다. 지면 관계상 여기서는 가이드 개발 사례로서 일반공공행정분야의 일반특성과 점검포인트 및 분석근거 자료만을 제시하고자 한다.

예를 들면 첫째, 일반공공행정 분야 사업의 성별영향분석평가에 관한 일반특성을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 3〉 일반공공행정 분야 사업의 성별영향분석평가 일반특성

일반공공행정 분야 사업의 일반특성	
사업의 범위	<ul style="list-style-type: none"> • 일반공공행정 분야 사업은 크게 두 개 영역으로 구분될 수 있음. 첫째는 대 '시민'에 대한 행정서비스 제공 영역이고 둘째는 공공업무의 수행 주체로 '행정' 영역임 - 대 시민 영역에 포함된 사업으로는 홍보, 소비자 보호, 자원봉사, 주민자치, 민원 행정서비스, 마을(주민)공동체 등 커뮤니티 관련 사업, 주민참여예산 사업 등이 포함됨 - 행정 영역의 사업으로는 정부위원회 관한 사업, 인사, 공무원 교육 훈련, 공무원 조직문화, 성과관리, 성주류화 도구(성별 분리통계, 성별영향평가, 성인지예산) 추진, 국공유 재산관리 사업을 포함함
사업대상자	<ul style="list-style-type: none"> • 사업 대상자는 사업영역에 따라 다음과 같이 구분할 수 있음 - 대 시민 영역에 있는 사업의 대상자는 일반 국(시)민이 되나, 사업에 따라 특정 국(시)민에 국한될 수 있음. 예를 민원 행정서비스 관한 사업인 경우 서비스 이용자, 커뮤니티 사업인 경우 지역 주민, 자원봉사자 등이 사업대상자 임 - 행정 영역의 사업은 행정부처의 인사 및 조직관리 사업으로 공무원이 사업대상자임. 특정부처의 사업인 경우 특정부처 공무원이 사업대상자 임
관련 사업	<ul style="list-style-type: none"> • 지자체 여성 등 균형인사정책 지원 • 취약계층 소비자교육 및 피해구제 • 원산지검사 보조요원 운용 • 공동주택 관리주체 역량강화 사업 • 여성단체 공동협력사업 • 고충민원 조사활동 지원 • 시민감사옴부즈만 운영 • 고객만족을 위한 여권발급 추진

둘째, 일반공공행정 분야 사업의 성별영향분석평 가다.
가에 관한 점검포인트 및 근거자료 제시하면 다음과

〈표 4〉 일반공공행정 분야 사업의 성별영향분석평가 점검포인트 및 근거자료

분석평가 항목			점검포인트	근거자료
I. 정책 환경의 성별 특성	1. 사업의 성별 요구도	① 남녀의 사회문화적 · 경제적 · 신체적 (생물학적) 차이에 따른 사업의 성별 요구 차이	〈사회문화적〉 ○ 공직참여의 성별 현황분석을 통해 공공행정에서 여성의 사회적지위 및 성별 차이에 대한 현황 도출 ○ 일반시민의 행정에 대한 인식의 성별 차이에 대한 현황분석을 통한 정부정책에 대한 성별 차이 분석 ○ 사회문화적 변인 : 시(국)민의 성장배경, 거주지역, 사회적 관계망 등에 대한 인식 및 경험, 성별 고정관념 등으로 인해 성별로 다른 요구도가 있는지 점검	○ 공무원의 성별 현황에 대한 통계명과 출처 - 통계청 KOSIS(주제별 분류→행정→공공행정 · 공무원 조조사(2008*)) · 국가공무원통계(지방공무원통계) · 정부위원회 여성참여 현황 · 한국도시통계 등 · 부처별 공무원 현황 ○ 일반시민의 정부 정책인지도 평가에 대한 통계명과 출처 - 통계청 KOSIS(이슈별 접근→정부역할과 평가) · 정부역할과 평가 : 정부지원, 정부정책, 복지 정책, 정책인지도 및 평가 등) ○ 국내 · 외 선행 연구 - 김주애, 2013. 여성공무원 공직생활에 대한 인식조사, 한국행정연구원 - 해양경찰청, 2013. 해양경찰백서. - 안전행정부, 2014. 정부조직통계
			〈경제적〉 ○ 경제적 상태나 지위에 관한 변인으로 경제활동참가율, 고용여부, 종사산업, 종사상 지위, 소득수준 등에 관한 성별 분리 통계를 토대로 경제상태의 성별 차이가 있는지 점검	○ 경제상태에 관한 통계자료의 출처 - 통계청 KOSIS(주제별통계→고용 · 노동 · 임금) ※ 대상별 : 장애인, 고령자, 청년, 경력단절여성 등의 경제상태에 대한 실태에 관한 통계 추출
			〈신체적(생물학적)〉 ○ 남녀의 신체적 차이로 인한 사업에 대해 성별로 다른 요구도가 있는지 점검	○ 신체적 차이에 관한 통계자료의 출처 - 통계청 KOSIS(맞춤형통계→인기통계→건강 보험통계, 국민건강영양조사 등)
	2. 사업의 성별 형평성	② 사업수혜에서의 성별 요구 반영	○ 해당 사업의 대상자를 규정하고 대상자(모 집단) 대비 수혜자의 성비를 비교·분석하여 형평성을 충족하는지 점검 ○ 예시) 공무원 승진 관련 사업에 있어서 사업대상자는 해당부처 전체 공무원 수가 아니라 승진심사 대상자이며, 수혜자는 심사를 거쳐 승진된 사람임	○ 사업대상자 및 수혜자 통계의 출처 - 특정 부처 사업인 경우 특정부처가 생산하는 통계자료가 있는지를 확인함 - 수혜자 통계는 '행정통계' 인 경우가 많으므로 실제 해당부처의 담당부서에서 확인할 수 있음

분석평가 항목			점검포인트	근거자료
II. 성평등을 위한 조치 사항 (정책 개선 및 환류)	3. 법령	④ 법령(지침 포함) 반영 계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책환경의 성별 특성에 관한 분석평가 항목별 분석결과를 토대로 법령을 개선할 수 있는 방안을 제시함 ○ 해당 사업의 '추진근거'가 된 법령이나 조례에 성별 특성, 고정관념, 여성과 남성의 균형참여를 명시하고 있는지를 점검하고 개선안을 제시함 ○ 사업에 대한 성별 수요나 요구를 파악하기 위한 기초조사가 있는지, 추진과정에 대한 개선안을 제시함 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책환경의 성별 특성 분석을 위한 기초자료가 성별로 구분되어 있는가를 확인하고 사업지침에 성별분리 통계 마련방안을 제안 ○ 사업추진 과정에서 의사결정 참여기회에 성별 형평성을 보장하고 있는지를 확인하고 근거법령에 이를 명시하도록 제안함 - 예 : 위원회의 성별 균형참여 명시 ○ 사업추진과정, 특히 사업을 기획하고 설계하는 과정의 성별 요구도 조사가 있는지를 확인하고 사업요구도 조사를 제안
	4. 예산	⑤ 예산 반영 계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책환경의 성별 특성에 관한 분석평가 항목별 분석결과를 토대로 성별 격차를 개선하기 위한 사업마련을 위한 예산 반영 ○ 사업의 성별 형평성 분석결과를 토대로 성별 격차를 개선하기 위한 신규사업 혹은 사업개선을 위한 예산 반영함 	○ 사업의 성별 요구도 및 성별 형평성 정도에 대한 분석 근거자료 제시
	5. 사업	④ 법령 (지침 포함) 반영 계획	<ul style="list-style-type: none"> ○ 정책환경의 성별 특성에 대한 분석평가 항목별 분석결과를 토대로 사업내용, 수행방식 등을 개선할 수 있는 방안을 제시함 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사업대상자 대비 수혜자의 성별 격차가 현저한 경우, 홍보방식의 성별 고려 여부에 따른 홍보 확대 방안을 제시함 ○ 사업 수혜율 분석을 통해 성별 격차가 현저한 경우, 사업대상자 집단에서 성별 격차가 있는 경우, 대상자(즉 정책모집단) 집단의 규모를 확대할 수 있는 적극적 조치(예: 할당제 등)를 제안함 ○ 사업 수혜율이 형평성 있게 이뤄진 경우, 사업 만족도를 제고할 수 있는 방안을 제시함

위와 같이 주요 분야의 일반특성과 점검포인트를 제시한 후 정책개선안을 충실하게 도출 할 수 있는 분석평가서 작성사례를 원문 보고서에 제시하였다.

그 외 주요 분야별 자세한 가이드 개발 내용은 원문 보고서를 참고하기 바란다.

참·고·문·헌

- 권문영(2012). 「충청북도 성별영향분석평가 매뉴얼」, 충청북도여성발전 센터.
- 김경희 외(2011). 「성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(V): 성별영향분석평가 과제분석과 환류 활성화 방안」, 한국여성정책 연구원.
- 박은미 · 이경숙(2011). 「경상북도 성별영향분석평가사업의 환류 강화 방안」, 경북여성정책개발원.
- 박재규 외(2009). 「2008년 경기도 성별영향평가 과제의 정책환류 내용 분석」, 경기도가족여성연구원.
- 안희정 외(2010). 「강원도 성별영향분석평가 정책환류 방안 연구」, 강원도 여성가족연구원.
- 여성가족부(2013). 「2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」.
- 여성가족부(2014). 「2013년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서」.
- 윤연숙 · 조영주 · 최수영(2013). 「사업의 성별영향분석평가 분석평가 보고서 작성 매뉴얼」, 인천여성가족재단.
- 주혜진 · 박재규(2013). 「2013년 성별영향분석평가제도 실행 매뉴얼 개발」, 대전발전연구원
- 행정안전부(2011), 「정부기능분류체계(BRM), 내부자료(2011. 3. 23 제공).

매체 융합 환경에서 매체·정보 이용과 생산의 성별 격차 해소의 의미

이수연

한국여성정책연구원 선임연구위원

매체 융합의 현실

정보 통신 기술의 발달은 방송, 통신, 콘텐츠 사업의 융합을 가져왔고 이에 따라 매체 환경에 본질적인 변화가 일어나고 있다. 기존에는 방송과 통신은 각각 고유한 존재이유를 가지고 독자적으로 운영되었으나 이제는 서로 기능을 교환하거나 공유하고 있다. 따라서 정보 이용자는 다양한 채널과 단말기를 통해 정보(혹은 콘텐츠)에 접근하게 된다. 이제 매체에 따른 정보의 고유성은 존재하지 않는다. 예를 들어 이전에는 텔레비전 수상기를 통해서만 보던 드라마와 뉴스를 이제 컴퓨터, 태블릿 피씨, 그리고 휴대전화를 통해서도 보게 되었다. 이는 한편으로 정보에 접근성을 파격적으로 높이는 계기가 되었다. 다시 말해 이용자는 매체가 한정하는 시간과 장소에 구애받지 않고 원하는 정보를 이용할 수 있게 되었다는 것이다. 반면에 정보의 통로는 상상할 수 없이 다양하고 복잡해졌고 또한 정보를 얻을 수 있는 비용에 있어서도 무료에서부터 패키지 요금, 건당 요금에까지 많은 차이가 발생하고 있다. 이러한 정보 통로의 다양성과 복잡성은 이용자에 따라 다르게 작용하고 있다. 정보의 내용과 통로의 다양성을 심분 활용하며 매체융합의 환경을 즐기고 있는 사람이 있는가 하면 복잡한 정보의 정글에서 길을 잃고 기본적 정보서비스만 간신히 이용하고 있는 사람도 있다.

매체융합의 부정적 측면: 정보 격차

이처럼 새로운 매체 환경에서는 정보·콘텐츠 접근과 이용에 있어 이용자 집단의 분화가 일어나고 있고 이용자의 위상과 역할도 변하고 있다. 긍정적인 측면에서는 과거에 주로 정보를 받아들이는 역할만을 하던 수용자가 이제 직접 글이나 영상을 만들어 올리거나 최소한 남의 콘텐츠를 배급, 재전송하는 등

콘텐츠 생산의 능동적인 역할을 하게 되었다. 이러한 활동을 통해 일반 시민이 정보와 콘텐츠를 생산하고 여론을 이끌 수 있는 기회를 가지게 되었다. 그러나 정보격차는 정보화 사회의 부정적인 단면이다. 정보가 사회, 문화, 나아가 경제 자본이 될 수 있는 정보화 사회에서 정보에 대한 접근이 차단되거나 정보를 활용할 수 있는 역량이 없는 사람들은 남들과 동등한 위치에서 경쟁이 불가능하다. 따라서 90년대 정보화가 시작된 이래 정보격차에 대한 우려는 계속되어 왔다. 이 같은 맥락에서 2001년에 제정된 ‘정보격차해소에 관한 법률’에서는 “저소득자·농어촌지역 주민·장애인·노령자·여성 등 경제적·지역적·신체적 또는 사회적 여건으로 인하여 생활에 필요한 정보통신서비스에 접근하거나 이용하기 어려운” 정보취약계층의 정보격차의 해소를 “균형 있는 국민경제의 발전”에 선결조건으로 명시하고 있다.

성별 정보 격차에 대한 정책적 관심

성별 간 정보격차는 우리사회의 다른 부문에서의 성별 간 격차와 마찬가지로 여성의 발전과 양성평등을 저해할 수 있는 주요 요인으로 지적되고 있다. 제1차 여성정책기본계획(1998~2003)에서는 “정보화 교육을 통한 여성 인력양성”을 목표로 제시하였고 ‘정보격차해소에 관한 법률’에서도 역시 ‘여성에 대한 정보이용기회 제공’을 별도의 항목으로 제시하고 있다. 1999년에는 국민정보화 종합계획에 “주부 100만 인터넷 교실”이, 2000년에는 다시 “이백만명 주부 인터넷 교육”이 포함되어 여성들이 일상 업무, 취미생활, 그리고 자녀교육에 정보를 이용할 수 있도록 한다는 목표를 세웠다. 이 후 여성부의 ‘여성정보화 촉진기본계획(2002~2006)’이 수립되어 여성의 정보 접근 및 기반구축의 저변화, 여성의 정보능력 제고를

통한 전문화, 민간부문 정보화 활성화, 관련 정책 평가, 그리고 국제적 협력을 중점과제로 선정하였다. 국제적으로도 1995년 제4차 유엔여성회의의 결과로 나온 북경행동강령에서 여성의 정보 격차 해소를 12개 분야 중에 하나로 선정하였고 그 이후 ITU 등 중요한 회의들을 통해 재차 확인되었다.

그러나 이러한 성별 정보격차에 대한 관심은 2009년 정보격차해소에 관한 법률이 폐지되면서 거의 사라지게 된다. 농어민여성이나 결혼이주여성을 대상으로 한 소수의 프로그램이 존재할 뿐이다. 국가정보화의 기본방향을 제시하기 위해 2010년에 제정된 국가정보화기본법에서도 국가기관에서 접근성을 보장해 주어야 하는 정보취약계층으로 장애인과 고령자만을 명시하고 여성은 제외되어 있다. 이처럼 여성이 정보격차해소 정책의 대상에서 제외된 것은 성별 정보격차가 어느 정도 해소되었다는 정책적 판단에 근거한 것이라 할 수 있다. 그러나 아직도 국내외의 연구들은 여성이 남성보다 정보이용에 떨어지고 있다는 결과를 발표하고 있다. 물론 정보화 초기에 비해 여성들의 정보 역량이 많이 향상된 것은 사실이고 메신저 같이 여성들이 더 활발하게 이용하고 있는 매체도 생겨나고 있다. 하지만 이러한 변화가 여성을 통째로 정책대상에서 제외할 만큼 충분한 변화인지에 대해서는 논의의 여지가 있다. 정보의 경제, 산업, 문화적 중요성이 급격하게 증가되고 있는 시기에 정보의 이용과 생산에 참여하는 것은 대단히 중요하다.

성별 정보격차는 해결되었는가?

현 시점의 성별 정보 격차에 대한 논의는 2차 디지털 페미니즘 논쟁이라고 부를 수 있다. 일차적으로는 20세기 후반에 사이버 기술이 발전하면서 이것이 젠더에 미치는 영향에 대해 격렬한 논의를 한 적이 있

다. 도나 해러웨이(Donna Haraway)는 1985년 사이보그 마니페스토(A Cyborg Manifesto: Science, Technology, and Socialist-Feminism in the Late Twentieth Century)¹⁾를 발표하며 사이버 시대의 도래가 여성에게 페미니즘적 해방을 가져다 줄 것을 낙관적으로 예고하였다. 이는 그동안 육체적, 제도적 권력의 열세를 면치 못하던 여성들이 사이버 기술이 가능하게 하는 초육체적, 초현실적, 초물리적 공간을 만나 자신들의 억눌린 가능성을 펼칠 수 있으리라는 일종의 사이버 계시록 같은 것이었다. 이는 이후 사이버페미니즘이라는 담론으로 계승되어 사이버 기술이 전반적인 문화, 그리고 기술과 여성과의 관계를 좀 더 유연하고 긍정적으로 개선시킬 수 있는 가능성을 논의하였다. 우리나라에서도 사이버 공간이 여성에게 주는 “연대 가능성”이나 “다양한 상호작용을 경험하는 해방적 가능성”에 대한 긍정적 담론이 등장하였다(김송희, 2001; 정숙경, 2002, 김수아, 2011, p.113재인용).

반면에 정보 기술의 발전이 여성에게 더 많은 자유와 가능성을 줄 수 있는가에 회의적인 경계론도 적지 않다(Furger, 1998). 여성과 정보 기술과의 관계는 여성과 전반적인 과학·기술과의 관계를 보는 프레임에 의해 설명되어 왔다. 즉, 여성은 남성보다 과학기술 분야에 있어 성과가 낮다는 시각을 말한다. 이러한 맥락에서 기술분야에서 여성의 소외가 정보통신 기술의 영역에서도 계속되고 있다는 지적도 많다(Keller and Longino, 1996; Lane, 1999). 이는 여성의 컴퓨터 이용에 대한 불안감과 부정적 태도가 높고(Abler and Sedlacek, 1987; Whitley, 1996) 반면에 남성은 컴퓨터에 흥미를 가지고 사용을 즐기며

자신감을 가지기 때문이라는 것이다(Collis and Williams, 1987; Levin and Gordon, 1989). 남성의 컴퓨터 친화적 태도는 나아가 남성들이 컴퓨터에 노출을 높게 하고 이러한 빈번한 노출은 컴퓨터의 사용을 늘리며(Bannert and Arbinger, 1996) 남성들은 컴퓨터 기술을 배우고자 하는 동기가 높아 더 긍정적인 태도를 갖는다(Okebukola and Woda, 1993)는 의견도 있다.

이는 여성의 선천적 속성이 과학기술분야에 적합하지 않다는 젠더 근원주의의 주장의 근거가 되기도 하지만 이러한 결과가 여성의 낮은 과학기술 업적은 제도로서의 과학이 여성을 체계적으로 배제하였고, 사회적으로 여성을 이 분야에 진출하도록 장려하지 않았다는 근본적 원인에 근거한다는 페미니스트적 설명도 존재한다. 그러나 페미니스트 사이에서도 이러한 젠더 정보격차에 대한 구체적인 원인에 대해서는 많은 시각의 차이를 보인다. 젠더와 정보기술과의 관계에 대한 많은 연구들을 종합한 와즈만(Wajcman, J.)은 이를 정보기술을 사용하는 데 있어 경험과 기술과의 관계를 결정하는 사회, 문화, 정치적 맥락에 대한 논쟁으로 설명하고 있다(Wajcman, 2004). 우리나라의 경우를 보면 초기 PC 통신을 중심으로 한 사이버 문화에서 여성들의 참여가 저조했던 것으로 보고되고 있는데 이는 기술적인 면에서 취약한 여성들이 접근하기 어려운 점과 경제적 활동의 비율이 낮은 여성들의 인터넷 이용료의 경제적 부담 등의 이유로 논하고 있다(김수아, 2011, p.114).

2000년대에 들어 정보 이용에 있어 성차가 줄어들고 있다는 보고와 질적인 면에서 성차가 계속된다는 보고가 양립하고 있다(Odell et al., 2000; Sherman

1) 이어 1988년에는 “Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective”를 발표하였다.

외, 2000; Weiser, 2000). 즉, 매체 접근과 이용의 양에 있어서는 성별 차이가 두드러지지 않으나 이용 목적이나 새로운 매체에 대한 접근과 이용에 있어서는 성차가 존재한다는 것이다. 즉, “남성들은 주로 뉴스 검색이나 뉴스그룹 방문, 음악 청취나 내려 받기, 온라인 비디오 게임, 포르노 사이트 방문(이수연 외, 2003, p.82 재인용)” 등 다양하게 정보를 이용하는데 여성들은 “전자우편이나 상품 검색 및 쇼핑” 등 제한된 활동에 집중되는 경향을 보인다는 것이다. 특히 와이저(Weiser, E. B.)는 남성들은 여가 활동과 오락에, 여성들은 대인 커뮤니케이션으로 컴퓨터를 이용하는 점에 있어 성차를 강조하고 있다. 인터넷에서 남성의 이용이 여전히 우세하며 이는 인터넷의 확산과 함께 남성의 우선권을 보장할 것이라는 예측과 사회문화적으로 용인되고 있는 성역할 고정관념이 새롭게 등장하고 있는 영역인 디지털 정보 분야에서도 타전을 잡고 있다는 주장도 있다(Bross et al., 2002).

경험적인 연구들에 의하면 정보 이용에 있어 젠더 차이는 매체환경이 급격히 변화하고 있는 현재에도 지속되고 있다. 전 지구적으로 인터넷 이용을 보면 18세 이상 인터넷 이용자 중 여성의 비율이 45.7%로 남성의 비율 54.3% 보다 낮다(ComScore, 2010). 이는 지역별로 차이가 있어, 북미의 경우는 여성 이용자 비율이 50.4%로 남녀의 비율이 유사한 반면 아태 지역은 42.4%로 가장 낮은 비율을 보이고 있다(ibid). 우리나라의 경우에도 여성 중 인터넷 이용자의 비율은 72.4%로 남성 83.2% 보다 낮은 것으로 나타났다(한국인터넷진흥원, 2011).

인터넷 이용 내용에 있어서는 기존의 성별 역할에 따른 구분이 계속되고 있다. 남성들이 여성들보다 더 많은 시간을 할애하는 활동은 뉴스보기, 사업/재무, 멀티미디어, 검색, 디렉토리/자원, 경매 등이고 여성

이 더 많은 시간을 할애하는 활동은 교육, 소셜네트워크킹, 온라인게임, 쇼핑, 사진, 블로그, 지역활동, 이메일, 인스턴트 메시지 등으로 나타났다(Abraham, Morn, & Voliman, 2010). 새로이 각광받는 온라인 활동인 소셜네트워크킹은 여성이 남성보다 더 적극적인 분야로 나타났다. 여성은 인터넷 사용시간의 평균 16.3%를 소셜네트워크킹에 사용한 반면 남성은 11.7%를 사용하였다(ComScore, 2010). 우리나라의 싸이월드의 경우 모두 여성 중 이용자의 비율이 남성 중 이용자의 비율보다 높았고 사용시간도 여성의 사용시간이 높았으며 45세에서 54세 여성의 이용시간이 가장 길었다. 그러나 여성의 소셜네트워크킹 이용에서 여성의 양적 우위는 반드시 정보 생산의 적극성이나 여론 지도력으로 이어지는 것은 아니다. 트위터 이용의 경우 남성과 여성의 활동내용이 차이가 있다. 즉, 남성들은 자신의 트윗을 보내기 위하여 트위터를 이용하는 반면 여성들은 물건 거래 정보 등을 찾고 대화를 하거나 유명인들을 따르기 위해 이용한다고 밝혀졌다(Abraham, Morn, & Voliman, 2010). 일반적으로 소셜미디어 사용에 있어 남성은 지위를 공유하고 의견을 공개하는 장으로, 여성은 친구나 가족 간의 교류에 이용하여 현실관계를 보강하는 수단으로 사용한다고 한다. 결과적으로 파워 트위터리안이나 파워블로거 중 여성은 극소수에 불과한 것으로 나타났다(김유향, 2012).

모바일 매체 이용은 아직까지 남성의 우위가 두드러진다. 2011년 미국 조사에 의하면 성인 남성 중 스마트폰을 소유한 비율은 39%이고 여성 중 비율은 31%로 나타났다(Madden, and Zikhar, 2012). 우리나라에서는 2010년 12월 누적가입자 중 남성의 비율이 55%, 여성이 45%로 보고되었다(중앙일보, 2011. 3. 15). 이러한 스마트폰 젠더 차이는 남성과 여성의

경제능력 및 새로운 기술에 대한 적응력의 차이에 기인한 것으로 보인다. 즉, 남성은 경제활동률이 높고 기술의 초기채택자(early adopter)인 경향이 있어 스마트폰을 많이 이용하게 된다는 것이다. 미국의 경우는 시간이 지나도 여성 이용자의 증가가 예상에 미치지 못하고 있다고 보고되고 있다. 이 외에도 전자책, 아이패드, 아이패드 같은 새로운 정보기기가 출현하고 있고 이들 기기의 이용에 있어서도 성별 차이가 나타나고 있다. 태블릿 이용자의 성별은 남성이 57%, 여성이 43%로 남성이용자가 다수인 반면 전자책은 여성이 61%, 남성이 39%로 여성이 다수를 차지하고 있다(Berger, Clements, & Kern, 2012).

성별 정보격차 논의의 한계

그런데 이러한 정보행위의 성차에 대한 많은 통계 자료에도 불구하고 성별 정보격차에 대한 결정적인 선언을 하기는 어려워 보인다. 이는 무엇보다 정보이용에 있어 성별 격차(divide)에 대한 뚜렷한 동의가 존재하지 않기 때문이라고 할 수 있다. 앞에서 보는 것처럼 정보를 이용하는데 있어 두 성 사이에는 이용량이나 이용 유형에 있어 차이가 있다. 그런데 어느 정도의 양적 차이가, 혹은 어떤 질적 차이가 단순한 성별 차이가 아닌 성별 격차를 형성하는지에 대해서 동의가 이루어지기 전에는 이러한 정보들이 결정적인 결론으로 연결되지 않는 것이다.

이는 정보격차의 논의 자체가 약간은 파편적으로 진행되어온 때문이기도 하다. 2000년부터 2005년까지 시행된 정보 격차에 대한 연구들의 메타 논의에서 반다이크(van Dijk)는 정보 격차 논의의 가장 큰 문제점으로 이 문제를 포괄할 수 있는 이론의 부족을

들고 있다. 즉, 정보 격차가 정보사회라는 새로운 기술적, 경제, 문화, 사회적인 단계에서 발생하는 불평등이라고 한다면 이를 설명할 수 있기 위해서는 이에 걸맞는 설명모델이 필요하다는 것이다. 예를 들어 정보 격차는 어떤 불평등을 이야기하는지, 그리고 이 불평등은 새로운 것인지, 그리고 그 유형은 무엇인지 하는 일련의 질문들이다(van Dijk, 2006, 223). 반다이크는 정보 격차의 논의가 “일반적인 사회불평등 혹은 인간 불평등을 배경으로 논의되어 오지 못했고” 약간의 이론적 기여를 했던 혁신 이론(innovation theory)의 적용은 심각한 문제를 안고 있다고 비판한다(ibid., 232). 또한 기술결정론의 혐의가 있고 현상을 정체적으로 봄으로서 역동적 접근이 부재함도 지적하고 있다.

성별 정보격차의 논의도 같은 맥락에서 비판받을 수 있는 여지가 있다. 무엇보다 성별 정보격차 논의의 중심인 정보 이용과 성역할과의 관계를 논의하는데 있어 정보사회의 역동적 변화를 반영하고 있지 않다는 우려를 하게 한다. 선행연구에서는 지금까지 정보격차 담론의 변화를 ‘초기 도입기’에는 정보인프라에 대한 접근의 가능성에 의해, ‘도약기’에는 사용의 양적 차이에 따라, 그리고 ‘포화기’에는 사용에 있어 질적 차이에 따라 정보격차가 측정되어온 것으로 설명하고 있다(김문조·김종길, 2002, 민영, 2011, p.155 재인용). 그런데 여러 집단들 사이에서 기초적인 접근의 격차가 사라지고 있다는 여러 보고들과 함께 접근에 있어서 성별 격차도 줄어들거나 없어지고 있다는 견해가 지배적이다(Kenneth R. Wilson, Jennifer S. Wallin and Christa Reiser, 2003; Liff & Shepherd, 2004; Bros & Roe, 2006; 정영

16) 입법과정에서 ‘동등’과 ‘평등’은 국립국어원의 국어표준대사전의 용어정리를 따랐다. ‘평등’은 권리, 의무, 자격 등이 차별 없이 고르고 한결같다는 것을 의미하고, ‘동등’은 등급이나 정도가 같은 것을 의미한다.

호, 이해미, 2009). 그러나 접근을 단순히 자기 주변에 컴퓨터가 존재한다는 물질적 존재의 여부로만 볼 것이 아니라 정보기기의 소유 주체, 사용자와의 공간적 관계, 그리고 사용자의 컴퓨터 사용에 대한 태도 등을 고려할 때 성별 차이는 무시하기 어렵다는 주장도 있다(Selwyn, 2004; 2006). 반면에 활용에 있어서의 성별 차이에 대해서는 접근에서와 비교할 때 동양의 비율이 확연히 높다. 즉, 활용에 있어서는 대부분의 연구들이 남성이 여성보다 높음을 인정하고 있다(김문조, 김종길, 2002; Dafna Lemish and Akiba A. Cohen, 2003; Liff and Shepherd, 2004; 정영호, 이해미, 2009, Li and Kirkup, 2007, Cooper, 2006; Bross and Roe, 2005, 정철현, 김종업, 2010, 8에서 재인용) 예외적으로 여성이 남성보다 컴퓨터와 인터넷 활용이 더 활발하다는 결과도 보고되고 있다(정철현, 김종업, 2010).

성별 정보격차 논의의 새로운 방향

이러한 성별 정보격차에 대한 논의들은 정보 이용이 성별 역할과 성별 관계에 의해 어떤 영향을 받거나 또 이에 어떤 영향을 미치는지 논의하고 있음에도 성별 정보격차의 현실을 구체적으로 보는데 있어서는 충분하지 못한다 이는 아래의 몇 가지 문제 때문이라고 할 수 있다. 첫째, 이 논의들은 접근과 활용에서의 성별 정보격차를 근본적으로 동일한 현상으로 간주한다. 즉, 두 현상 모두 여성의 성역할과 관련되는 것으로 보는데 여성의 경제 활동 부족과 이로 인한 이용 동기 및 경제 자원 부족(Liff, 2004), 과학 혹은 기술로서의 정보기기에 대한 심리적 태도(불안감, 두려움, 동질감)(Broos, 2005; Mercier, E. M., Barron, B., & O'connor, K. M. 2006; Sherman, R.C., End, C., Kraan, E., et al., 2000, selwyn, 2007, Melissa S.

Terlecki1 and Nora S. Newcombe, 2005), 정보 활동에 투여할 수 있는 시간(Cranmer, 2006, Selwyn, 2007, 535에서 재인용) 등에 있어 성별 차이에 기인한다는 것이다. 물론 접근과 활용 모두 이러한 요인들 중 어떤 조합의 영향을 받지만 접근과 활용이 항상 같은 요인으로 설명되는 것은 아니다. 다시 말해 여성이 컴퓨터를 소유하지 않은 것과 컴퓨터를 잘 활용하지 않는다는 전혀 다른 요인이 작용할 수 있다는 것이다. 예를 들어 여성이 정보기기를 구입하지 않은 것은 소득과 관련이 있다면 온라인 게임을 잘 하지 않는 것은 취향의 문제이거나 여유시간의 부족 때문일 수 있다. 반면에 메신저는 여성들이 남성보다 선호하는 매체로 알려져 있다. 때문에 접근과 활용에서의 정보격차를 후자가 전자를 그대로 계승하는 일련의 연속선이 아니라 별도의 인과작용으로 볼 필요가 있다는 것이다.

둘째, 매체융합이라는 현재의 정보환경에서 접근과 활용의 의미가 변화하고 있는데 아직 이러한 변화를 연구에 반영하고 있지 못하다. 컴퓨터가 유일한 정보기기였던 초기 정보화 시대에 컴퓨터의 소유 여부와 그 성능 정도는 개인의 정보접근성에 거의 유일하고 결정적인 영향을 미쳤다. 하지만 모바일 기기가 등장한 오늘날에 있어 이러한 기준은 현실성이 떨어진다. 즉, 제3, 4세대 인터넷 기술의 등장으로 컴퓨터는 인터넷 접속이 안 되어도 스마트폰이나 다른 스마트기기를 통해 인터넷 접근이 가능하다. 컴퓨터 성능의 측면에서도 컴퓨터를 보완할 수 있는 다양한 기기가 이를 대체하고 있기 때문에 컴퓨터만으로 정보 접근성을 온전히 평가하는 것은 한계가 있다. 무엇보다 현재의 매체이용의 상황적 특성을 보면 다양한 정보기기를 중복하여 소유 및 이용이 특징이라 할 수 있어 컴퓨터를 중심으로 접근성을 파악하는 것은 그 실효성이 약화되고 있다. 예를 들어 우리나라의 스마트

폰 보급률은 2013년 말 현재 73%로, 대부분의 가정에서 스마트폰을 통해 인터넷 접근이 가능하며, 컴퓨터만의 인터넷 접속 여부가 인터넷 접근의 결정적인 변수는 아닌 것이다(방송통신위원회, 2013). 또한 문서작업이 가능하여 컴퓨터의 기능을 십분 대체할 수 있는 태블릿 PC의 보급률도 늘어나고 있다.

무엇보다 현재 접근성에 있어서는 유동성과 편재성의 보장이 더 중요해졌다고 할 수 있다. 집안에 있는 컴퓨터 한 대가 유일한 정보기기이라면 이것이 아무리 좋은 성능을 가지고 있다고 해도 정보 접근성은 떨어질 수 밖에 없다. 반면에 모바일 기기를 소유하게 되는 경우 컴퓨터의 기능을 어느 정도 대체할 수 있을 뿐 아니라 유동성과 편재성이 높아지게 된다. 이처럼 접근 개념에 있어 정보 기기가 서로 기능을 보완하는 매체융합 시대의 특성을 고려할 필요가 있다. 특히 우리나라 같은 경우 거의 100%에 가까운 인구가 컴퓨터에 접근이 가능하여 접근의 개념을 컴퓨터를 중심으로 접근 된다, 안된다는 이분적이 아닌 얼마나 많고 다양한 기기를 가졌느냐 양적인 개념으로 접근하는 것이 필요하다고 할 수 있다. 특히 여성의 경우 “컴퓨터의 기술적 이미지 때문에 접근을 망설인다면(Liff & Shepherd, 4)” 스마트폰이나 태블릿 피씨는 여성들이 좀 더 쉽게 접근할 수 있는 대안적 정보기기가 될 수 있어 다른 기기의 보유가 접근성의 중요한 요소가 될 수 있다.

활용성의 개념 역시 현재 정보 이용의 새롭고 다양한 세태를 반영하지 못하고 있다. 흔히 활용성을 정보에 접근할 수 있는 능력과 이용의 정도로 나누어 보고 있으며 전자 정보기술이 후자 이용을 결정하는 것으로 보고 있다. 이처럼 컴퓨터가 주된 정보기기였던 시기에는 컴퓨터 사용 기술이 정보이용을 전적으로 결정한다는 기술결정론적 시각에서 보았고 이것

이 성별 정보 활용력의 차이가 나타나는 근거가 되었다고 할 수 있다. 그런데 실상 정보이용 실태조사에서 기술의 정도를 측정하는 것은 쉬운 일이 아니다. 대부분의 연구에서는 응답자의 자기평가에 의해 이를 측정하는데 이의 객관성과 신뢰성의 보장은 항상 어려운 문제이다. 특히 여성과 남성의 자기 능력 측정 태도에는 차이가 있다는 것도 이러한 측정방법에 회의를 가지게 하는 측면이다. 즉, 여성은 남성보다 자신의 능력을 낮게 평가하는 경향을 보고하는 다수의 연구가 존재한다(Fletcher, 1999, Liff & Shepherd, 2004, 5쪽에서 재인용). Hargittai와 Shafer는 남녀에 있어 자기가 인식하는 인터넷 이용 능력과 실제로 이용 능력과의 상관관계를 보았고 여성들은 남성보다 이용 능력을 낮게 평가했으나 실제로는 별 차이가 없음을 밝혔다(Hargittai & Shaper, 2006).

활용성의 측정에 있어 다른 문제는 컴퓨터를 중심으로 한 하드웨어와 소프트웨어 이용능력 중심성이다. 즉, 워드프로세서나 계산프로그램 같은 고급 사무용 소프트웨어를 중심으로 한 이용능력을 측정하는 경향이 있다. 그런데 이러한 소프트웨어의 이용능력은 인터넷을 서핑하고 자신이 실생활에 필요한 정보를 찾아 이용하는데 별 영향을 미치지 않는다. 반다이크에 의하면 정보 이용에 있어 기술은 세 범주로 나눌 수 있는데 작동적 기술, 정보 기술, 그리고 전략적 기술이다. 작동적 기술은 간단히 말해 “하드웨어와 소프트웨어를 다루는” 기술이다. 정보 기술은 “컴퓨터와 네트워크 원천에서 정보를 찾고, 선택하고 가공하는 기술”로 “파일과 하이퍼링크 구조 같이 형식적 특성”을 다루는 기술과 “특정한 문제에 따라 특정한 장소에서 정보를 찾고, 선택하고, 가공하고 평가하는 능력”을 말하는 실질적 기술로 구성된다. 마지막으로 전략적 기술은 “컴퓨터와 네트워크 자원을

자신의 사회적 위치를 개선하거나 어떤 특정한 목적을 위한 도구로 사용할 수 있는 능력”으로 정의된다(van Dijk, 2006, 228). 이처럼 기술에는 여러 측면이 있기 때문에 이를 종합적으로 측정할 수 있는 작동적 개념이 필요할 것이다. 여성들은 남성보다 경제활동율이 떨어져서 사무 소프트웨어 이용 기술이 남성보다 떨어질 수 있지만 인터넷 실제 이용의 여러 범주에서는 남성과 동등하거나 더 우수할 수도 있다. 또 오늘날과 같은 다양한 매체 공존 시대에 컴퓨터를 중심으로 한 하드웨어와 소프트웨어 이용능력이 실제 다양한 활용에 미치는 영향은 한정적이라고 할 수 있다. 예를 들어 워드프로세서나 통계패키지 같은 고급 사무용 소프트웨어의 이용능력은 인터넷을 서핑하고 자신이 실생활에 필요한 정보를 찾아 이용하는 데 별 영향을 미치지 않는다. 남성보다 경제활동율이 떨어지는 여성들은 이러한 사무 소프트웨어 이용 기술이 남성보다 떨어질 수 있지만 인터넷 실제 이용의 여러 범주에서는 남성과 동등하거나 더 우수할 수도 있기 때문에 이러한 기술중심적 활용측정은 성별 격차를 드러내는데 장애가 될 수 있다.

세 번째 문제는 성별 정보격차 해소의 궁극적 목표에 대한 논의가 부재하다는 것이다. 성별 정보격차의 해소를 위해서는 우선 성별 정보격차 해소가 무엇을 의미하는가, 이를 통해 달성할 수 있는 결과는 무엇인가에 대한 논의가 필요하다. 현재 정보격차의 논의가 정보 이용량과 활용의 차이에 초점을 맞추고 있지만 성별 정보격차 해소의 궁극적 목적은 남녀가 동일한 양과 내용의 정보를 이용하는 것은 아니다. 정보화 시대의 역기능 중의 하나는 지나친 정보이용과 정보기기에의 중독성이다. 특히 남성들은 정보이용량이 많고 게임 같은 오락성 이용이 많은 것으로 알려져 있다. 한 연구에서는 남성의 주당 컴퓨터와 인터넷 이용시

간은 여성의 두 배라고 보고하고 있다(SCP, 2001, van Dijk, 239에서 재인용). 남성은 무엇보다 오락적 정보를 추구하는 반면 여성은 교육 정보를 더 많이 추구한다는 보고도 있다(Liff & Shepherd, 6). 때문에 여성들이 정보이용이 선발주자인 남성들을 추격하고 그들의 정보이용 패턴을 답습하는 것이 성별 정보격차 해소의 목적이 될 수는 없다. 그보다는 정보 이용을 통해 우리 사회의 성차별적인 요소를 해소하는 것이 더 중요한 목적이 될 것이다. 이를 위해 정보화의 보다 친사회적이고 유용한 기능을 찾아 여기에 여성이 적극적으로 통합되도록 해야 할 것이다.

젠킨스(Jenkins, 2006)는 매체융합 시대의 특성으로 매체 기술 및 산업, 문화에 있어 융합성을 강조하는 한편 참여와 협력(collaboration)의 중요성을 들고 있다. 이는 사이버 문화에 대해 일찍부터 주목한 피에르 레비(Pierre Lévy)가 사이버 문화의 특성으로 지적인 연결성(interconnectivity), 집단 지성(collective intelligence), 그리고 참여 개념에서 발전된 것이다. 이는 사이버 소비가 생산자에 의해 일방적으로 결정되는 것이 아니라 소비자 사이의 연결과 서로의 상호작용에 의해 더 많은 영향을 받는다는 것을 의미하는 것이다. 젠킨스(Jenkins, 2006)는 매체융합이라는 새 국면은 “신미디어가 구미디어를 대체하는 것이 아닌 두 미디어 사이의 접촉과 협력이 늘어나고 미디어를 제작하고 순환시키는 행위자의 수가 늘어나며 다수의 플랫폼과 네트워크 사이를 오가는 콘텐츠가 늘어나는 것”으로 설명하고 있다. 그리고 이때에 일반 소비자의 ‘참여’는 불가피하며 이 참여가 미디어의 내용을 결정하게 된다는 것이다.

이처럼 정보화가 소비자의 참여를 필요로 하는 방향으로 나아간다면 정보격차의 논의도 참여라는 요소를 포함하는 것이 필요하다. 참여는 정보의 방식과

기술을 결정하고 정보를 교환, 공유하며 나아가 정보를 생산하는 소비자의 활동을 말한다. 여기에 더 나아가 정보활동을 통하여 사회활동에 참여를 하는 것도 포함한다. 새로운 매체 환경이 제공하는 참여의 가능성은 특히 정치 부분에서 높은 기대감을 주고 있다. 시민들의 정치에 대한 무관심과 비참여의 추세가 지난 몇 십 년 동안 민주주의에 대한 위기의식을 불러일으키고 있는 가운데 참여적 매체로서 인터넷의 활성화가 시민들을 정치의 장으로 불러일으킬 수 있을 것에 대한 믿음이 확산되고 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 일부 정치학자들은 인터넷의 정치 동원(mobilization) 효과를 주장하고 있다. 즉, “인터넷이 현재의 정치체제에서 활발한 활동을 하지 못하고 소원해지는 사람들에게 정보를 제공하고 조직하고 참여하도록(Nam, 2010, 318)” 한다는 것이다. 특히 성별 정보격차의 논의에서는 인터넷의 정치동원 효과는 중요한 의미를 가질 수 있다. 정치참여에서 소극적인 여성들이 온라인을 통해 정치 참여 증대를 이룰 수 있다면 성별 정보격차 해소의 중요한 성과가 될 것이기 때문이다. 이처럼 참여는 정보의 생산 같은 전통적인 정보화 기능의 측면에서만 아니라 사회, 정치 참여라는 시민적 의무와 권리의 측면에서도 중요한 요소가 된다. 이처럼 정보격차가 단순히 정보 인프라에의 접근, 혹은 정보기기를 사용할 수 있는 역량을 넘어 정보를 생산할 수 있는 역량, 그리고 정보활동을 통한 사회참여의 기회까지 포함한다면 정보격차의 결과는 더욱 심각해질 수 있다. 따라서 정보활동을 통한 사회, 정치 참여는 정보격차 해소의 중요한 목적 중의 하나가 되어야 할 것이다.

오늘날 성별 정보격차의 지형은 대단히 복잡하며 접근과 참여에서의 성별 차이와 활용에서의 성별 차

이의 함의가 달라 한마디로 결정적인 진단을 하기는 어렵다. 한편으로 활용에서의 여성의 약진은 과학과 기술에서의 오랜 성별결정론에 대한 강력한 도전을 제기한다. 즉, 여성의 선천적인 과학·기술 능력의 결여도, 과학·기술에 대한 두려움도 현재 한국 여성들의 정보 이용을 제한하지 않고 있기 때문이다. 그러나 다른 한편으로 여성들이 남성과 동등한 활용역량이나 활용수준에도 불구하고 정보 분야에서 남성과 동등하게 진출하고 있지 못한 현실에 대해 문제를 제기한다. 여성들이 남성과 동등한 정보역량을 가지고 있다면 이것이 취업으로 연결되어 정보인력으로 활용될 필요가 있기 때문이다. 따라서 여성들이 정보 생산 분야에 좀 더 적극적으로 진출하고 활동할 수 있도록 정책적 지원이 마련되어야 할 것이다.

반면에 접근과 참여에서의 여성의 부진은 좀 더 근본적인 사회구조를 지적하고 있다. 접근은 정보이용을 위한 근본적인 관문이고 참여는 정보의 접근과 이용이 가능하게 하는, 정보 자원이 제공할 수 있는 사회 자원이다. 이런 의미에서 참여는 사회적 권력과 영향력을 결정하는 중요한 자원인 것이다. 이를 학자들은 “정보가 생산성과 권력의 독립적 원천이 되었다”고 표현하고 있다(Castells, 1996: van Dijik, 2-6, 231에서 재인용). 이러한 정보 자원의 차원에서 여성들의 뒤처짐은 정보가 현재의 불평등한 성별 구조를 개선하는 것이 아니라 재생산할 염려를 낳는다. 여기서 보면 정보가 문화구조에 영향을 미치기보다는 문화가 정보구조에 영향을 미치고 있는 것이 현실이라고 할 수 있다. 즉, 정보의 문화와 사회를 전환시킬 수 있는 유토피아적 가능성은 아직 한국에서 실현되지 않고 있다는 것이다.