

서울시 여성일자리 창출 프로그램을 통해 본 젠더 거버넌스



김영미*
상명대학교 행정학과 교수
young@smu.ac.kr

I. 들어가는 말

지식기반사회에서 국가경쟁력은 인적자원의 창의적 지식과 기술에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 특히 여성인력의 활용이 국가경쟁력 성패의 관건이라는 점에서 여성들이 모든 분야에서 자신의 능력을 발휘할 수 있는 공간과 여건이 마련되어야 할 것이다. 또한 남녀 평등 실현을 목표로 하는 여성인력의 정책적 과제는 종전과 같이 사회복지정책의 과제로만 한정되어서는 안 되며, 정치·경제·사회·문화와의 관련 속에서 심도 있게 다루어져야 한다.

* 저자 학력, 경력 및 최근 연구:

- 한국외국어대학교 대학원 행정학박사
- 지방분권촉진위원회 위원, 행정안전부 정책자문위원, 한국지역정보학회 회장
- “경력단절여성의 고용구조와 확대를 위한 젠더 거버넌스”, “사회연결망분석을 통해 본 온라인 커뮤니티의 확산 경로에 관한 연구” “전자정부 활용실태와 서비스 컨텐츠의 고도화를 위한 정책방향” 외 다수

- 본고는 한국행정학회에서 발표된 “경력단절여성의 고용구조와 확대를 위한 젠더 거버넌스: 서울시 여성일자리 창출 프로그램을 중심으로”의 일부를 발췌하여 재구성한 것임.

우리나라의 여성인력 전개과정을 보면 1988년을 정점으로 제조업의 구성비가 감소추세로 전환됨과 동시에 서비스부문이 지속적으로 확대됨에 따라 생산직부족인력 현상이 나타났다. 여성인력 중에서도 상대적으로 고학력인력의 공급증가, 제조업 생산직종의 취업기피 현상 등이 발생하였다. 이와 함께 1980년대 후반에는 남녀고용평등법이 시행되고 경제사회개발 5개년 계획에 여성부문이 수립되는 등 여성노동과 관련된 법제와 정책이 수립시행되기 시작하였다. 1990년을 전후로 해서 노동시장의 인력부족으로 인해 기혼 여성취업자가 크게 증가하였고, 시간제, 임시고용 등 비정규직 고용형태가 등장하기 시작했다. 뿐만 아니라, 여성의 서비스업 및 전문기술직종에 대한 진출 확대 등이 빠르게 이루어졌고, 성별임금차이의 감소, 고학력여성의 고용률이 급격히 증가하기 시작했다. 특히 정보화분야가 빠르게 진전된 2000년대부터는 각 분야의 여성참여가 활발하게 이루어지고 있다. 그럼에도 불구하고 여성인력의 활용은 이전과 다르지 않게 지속적인 문제점을 야기 하고 있다. 비정규직 여성 근로자, 참여기관, 조직에서의 지속적으로 나타나는 차별 고용형태, 한정된 분야의 여성참여 현상 등 그 양상도 다양하며 무엇보다 제한된 여성일자리 및 임금부분에서의 차이, 경력단절의 문제점 등이 여전히 지적되고 있는 것이 현실이다. 따라서 이에 대한 근본적인 차원의 여성정책 재조명이 필요하다.

II. 경력단절여성 고용에 관한 논의

1. 경력단절 여성의 의미와 젠더 거버넌스

여성의 경력단절은 대부분 결혼이후, 육아와 관련한 성역할을 중심으로 논의되고 있다. 직업에 대한 선호 역시 성역할 사회화 과정의 한 부분이고, 직업을 선택함에 있어서도 성별화 된 정체성을 반영하게 된다. 즉, 결혼이나 출산을 앞둔 여성은 직업을 선택함에 있어 노동시장을 이탈하기 쉬운 직종을 선택하려는 경향이 강하고, 남성은 다른 여성들과 차별화된 경제활동-가족의 생계를 꾸러가는 책임-을 추구함으로써 상징적 성역할을 표현한다. 나아가 여성이 자녀출산 및 양육기 동안 경제활동을 하지 않고 가사에 집중하는 것도 여성들의 성역할 사회화의 하나의 표현이라 할 수 있다.

여성적'인 성역할 고정관념에 따라 직종을 선택하는데 영향을 미치고 있고, 남성은 권력을 갖고 영향력을 행사하는 직종에 종사함으로써 '남성' 으로서의 성역할에 부응하고자 한다. 결국 남성과 여성은 성역할 사회화에 따라 자신들에게 적합한 일이 무엇인가에 관한

지배적인 이해에 기초하게 되고, 이는 남성과 여성이 각기 다른 유형의 일자리에 집중되어 있는 직업적 성별분리현상이 나타난다. 결국 이러한 성에 대한 고정관념은 노동시장에서의 불평등으로 나타났고, 이는 여성이 결혼 및 출산 후 취업하는 과정에 있어서 큰 장애요인으로 나타난다고 본다.

최근의 사회변화는 여성의 사회참여를 전제로 하지 않으면 안 되는 시대 상황에 따라 다양한 유형의 형태를 보여주고 있다. 노동시장에 여성의 유입이 당연시되면서도 한편으로는 경력단절로 인한 여성인력의 단절과 이의 보완에 관한 부분이 새롭게 모색되어야 한다는 점이다.

2. 경력단절을 극복하기 위한 거버넌스

여성의 사회적으로 열악한 정치력과 관련한 부분을 ‘거버넌스의 개념’을 적용하여 극복할 수 있다고 보는 논의들이 있다. 과거에 국가는 통치하고 사회는 통치를 받는 수직적인 개념이었다. 현대로 오면서 국가와 사회의 각각의 다양한 주체들이 네트워크식의 형태로 수평적인 국정운영의 필요성이 증대되고 강조되면서 거버넌스의 개념이 등장했다. 여성의 공공정책의 변화를 가능케 한 기초로서 젠더 거버넌스의 적용에 관한 논의들이다. 이에 대한 부분은 여성고용제도의 변화가 거버넌스에 의해 이루어졌다고 보는 견해들이 주류를 이룬다. 즉 정부와 시민사회가 함께 국가를 운영하는 ‘거버넌스’의 개념 속에서 여성은 다원주의적 이익집단의 하나로 새롭게 등장하였다. 노동시장에서의 여성의 정치적 표현은 진정한 거버넌스의 실현을 위한 여성들 스스로의 행보이고 이러한 정치적 표현을 통해 진정한 거버넌스가 실현될 수 있을 것이라고 보는 관점이다.

3. 경력단절 여성의 재취업을 위한 정책 및 프로그램

경력단절여성 등의 경제활동 촉진을 통하여 여성의 경제적 자립과 자아실현 및 국가경제의 지속적 발전에 이바지함을 목적으로 ‘경력단절여성 등의 경제활동 촉진법’이 제정되었다.(2008.06.05.) 우리나라 여성의 경제활동 참가율은 OECD 국가 중 여전히 하위수준에 머물고 있고 육아·가사 등으로 인한 경력단절 및 재취업 곤란이 주요 원인이었다. 이에 경력단절여성 등의 경제활동 촉진을 위한 국가 및 지자체의 책무와 정책 추진의 법적 근거를 마련할 필요가 있음에 따라 본 법이 제정되었다. 이를 근거로 정부부처에서는 다양한 지원 사업을 수행하고 있다.

여성가족부에서 시행하는 유연근무제도는 근무자 개인의 여건에 맞게 근무시간 및 형태를 자율적으로 선택하는 제도이다. 또 다른 이름으로 ‘퍼플잡’¹⁾ 이라고도 한다. 정부는 이러한 유연근무제도가 일과 자녀양육, 가사와 같은 여성의 부담을 덜고 탄력적 근무환경을 조성할 것으로 미루어 여성고용정책으로 적극적으로 확대하고 있다. 현재 유연근무제도는 공공부문부터 시범적으로 추진되고 있다. 유연근무제의 종류는 근무장소와 근무시간, 근무방법에 따라 분류되고 있으며, 행정안전부의 ‘조기출퇴근제’, 육아부담자를 대상으로 해당되는 유형인 ‘시간제근무’, ‘탄력근무제’, ‘선택적 근무시간제’ 등이 시행되고 있다.

III. 서울시의 경력단절여성 고용확대를 위한 노력

1. 서울시의 여성인력 활용 현황

지난 2010년도에 실시한 인구주택 총조사 결과를 보면, 서울시의 총인구는 963만1천명이고, 이중 여성인구는 490만5천명으로 서울 인구의 50.9%를 차지하고 있다. 연도별 서울시 여성의 경제활동참가율을 보면 2000년 48.8%에서 매년 조금씩 상승하여 2005년 52%로 정점에 있었으나 2006년부터 조금씩 감소하다가 2010년에는 다시 51.2%로 증가하였다. <표 1>

<표 1> 서울시 성별 경제활동 참가율

(단위: %)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
계	61.3	61.7	62.2	62.1	63.0	63.3	63.0	62.9	62.0	60.8	61.8
여자	48.8	49.6	49.7	50.0	51.6	52.0	51.9	51.7	51.0	49.8	51.2
남자	74.6	74.5	75.3	74.8	75.1	75.3	74.7	74.7	73.7	72.5	73.0

자료: 통계청, 경제활동인구조사 각 년도

<표 2>를 보면 2010년 서울시 전체 취업자 수는 약4,936천명이고, 이 중 여성은 2,125천명으로 2000년에 비해 201천명 증가한 반면 남성은 2009년 2,811천명으로 2000년 2,743명에 비해 68천명 증가율을 보여주고 있어 여성의 증가율이 빠르게 진행됨을 알 수 있다.

1) 퍼플잡은 대비적인 두 색같은 파란색과 빨간색이 섞여 보라색이 되는 것처럼 ‘일’ 과 ‘가정’이라는 대비되는 두 영역이 양립할 수 있도록 하자는 뜻을 담고 있다.

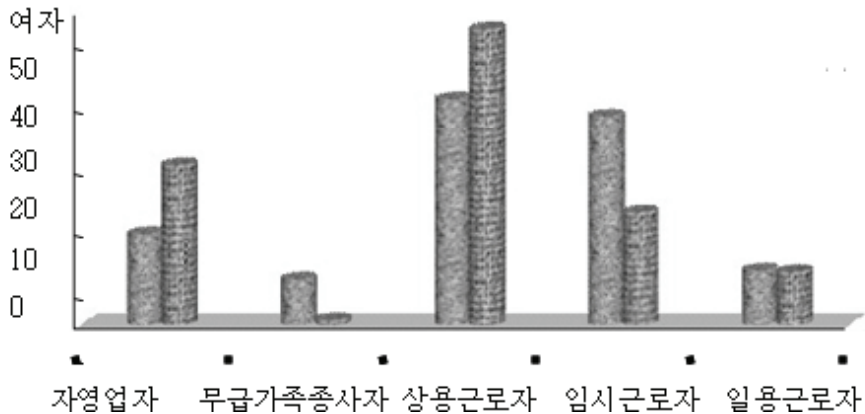
<표 2> 서울시 성별 취업자 수

(단위: 천명)

구분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
계	4,668	4,727	4,753	4,753	4,831	4,890	4,906	4,940	4,922	4,835	4,936
여자	1,924	1,963	1,978	1,972	2,039	2,068	2,091	2,107	2,095	2,057	2,125
남자	2,743	2,764	2,804	2,781	2,792	2,822	2,815	2,834	2,827	2,779	2,811

자료: 통계청, 경제활동인구조사 각 년도

서울시 여성 취업자의 산업별 분포 추이를 보더라도 ‘사업·개인·공공서비스 및 기타’ 분야 취업자 비중은 2000년 34%에서 2010년 45.6%로 10년간 11.6% 증가하고 하였고, 반면 ‘제조업’ 분야와 ‘도소매·음식숙박업’ 분야 취업자 비중은 2000년과 비교하면 점점 감소하는 추이를 보여주고 있다. 서울시 여성취업자의 종사상 지위를 통해 살펴보면 임금근로자 중 상용근로자는 36.1%로 가장 많고 임시근로자는 33.4%, 일용근로자는 8.7%이다. 임금근로자 중 ‘상용근로자’의 비중과 비임금근로자인 ‘자영업자’의 비중은 여성이 남성보다 훨씬 낮아, 고용의 질적 측면에 차이가 있는 것으로 해석된다. [그림 1]



자료: 통계청(2011), 2011 통계로 보는 서울의 여성

[그림 1] 2010년 서울시 취업자의 종사상 지위별 분포도(여성-좌, 남성-우)

2. 서울시 여성정책 - 여성행복프로젝트

서울시는 지난 2007년부터 도시생활에서 여성의 불편함이나 불안함을 해소해주는 생활밀착형 정책인 “여성행복프로젝트”를 새로이 추진하였다. 여성행복프로젝트의 추진전략은 첫째, 교통·복지·문화·건축·도로 등 전 분야에 걸쳐 여성들이 도시생활에서 겪을 수 있는 불편함이나 불안감을 해소하는 사업을 지속적으로 발굴·추진한다는 것이다. 둘째, 정책의 기획·입안 단계에서부터 여성의 경험과 시각을 반영하는 시민거버넌스 체계를 구축하여 사전적·예방적 접근으로 정책의 효율성을 제고한다. 셋째, 집행단계에서도 여성들이 직접 체험하고 모니터링을 하여 여성들의 의견을 지속적으로 반영한다. 마지막으로 여성가족정책 관실이 서울시정 전반에 걸친 각종 여성관련 사업의 컨트롤타워 역할을 하고 서울시 전 조직과 25개 자치구가 각기 지역의 특성에 맞는 여성행복프로젝트를 추진하고 있다.

여성일자리 프로젝트의 정책기조 하에 추진하고 있는 분야별 사업 중, “일있는 서울”은 여성들의 취업과 창업을 지원하는 것으로 주요사업으로 ‘엄마가 신났다 프로젝트’, 여성창업 멘토링, 여성창업자금지원, 학교급식도우미 지원 사업 등이 있다.

IV. 여성인력 활용을 위한 제언

한국이 선진국으로 안착하기 위한 절대적 요소 중 하나가 여성노동력의 뒷받침이다. 여성인력은 국가경제에도 중요한 역할을 하는 원동력이다. 사회참여를 활성화하기 위해 많은 여성인력이 배출되고 있지만 사회활동을 하면서 부딪치게 되는 걸림돌은 여전히 해소되지 못한 상태로 남아있어 저해요인으로 작용을 한다.

여성들의 사회진출을 유도하는 것과 동시에 참여여성들의 무엇을 지원해주어야 하는가에 대한 보다 구체적인 대안마련이 필요한 시점이 라고 볼 수 있다. 여성인력의 양적 증가에 비해 여성인력의 활용은 충분하지 못한 상황이다. 이와 같은 실태를 개선하기 위해서는 한편으로는 산업체의 수요에 부응할 수 있는 여성인력의 양성과 공급이라는 공급 측면의 개선과 아울러 여성인력을 적극적으로 활용할 수 있도록 수요의 확대라는 수요 측면의 개선이 필요한 것으로 보인다. 또한 여성경제활동을 적극적으로 지원해 줄 수 있는 인프라 구축도 중요하다고 할 것이다.

지금까지는 중앙정부 주도의 여성정책이 주류를 이루었지만 이제부터는 지방정부의 적극적인 주도적 여성정책이 필요한 시점이 라고 할 수 있다. 이를 위해 기존의 중앙정부 일변

도의 여성정책을 뒤쫓는 현상에서 벗어나 지역특성을 감안한 여성인력활용 정책이 개선되어야 할 것이다. 또한 조직 차원에서 여성 인력들이 제 기량을 발휘할 수 있도록 다양한 여건을 만들어 주더라도, 여성 스스로의 발전과 성장 노력이 없다면 큰 의미가 없다. 여성들이 장기적 관점에서 조직에서 성공하겠다는 마음을 갖고 능력을 보여주기 위해 노력할 필요가 있다. 더불어 사회 현실이 반영된 실천적 대안모색이 여성정책에 반영되어야 한다. 정부의 가시적 효과성을 높이기 위한 단기적 측면보다는 장기적 비전과 연계된 여성을 대상으로 한 정책이 필요하다. 여성정책은 네트워크의 정책이다. 지역정치의 특성을 가미한 네트워크, 나아가 지역사회와 연계된 여성정책의 네트워크 지원이 협력관계를 유지하면서 함께 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 김영미(2011), “경력단절여성의 고용구조와 확대를 위한 젠더 거버넌스: 서울시 여성일자리 창출프로그램을 중심으로”, 한국행정학회 동계학술대회발표논문집
- 김영미, 황인자(2010), “호주제폐지를 둘러싼 젠더 거버넌스”, 국가정책연구, 중앙대학교 24권 4호
- 민무숙 외 (2010), “경력단절여성 재취업지원 서비스 발전방안”, 한국여성정책연구원
- 김영미(2008), “여성일자리창출을 통한 여성정책담론”, 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집
- 김영미(2006), “여성인력정책의 이슈와 방향”, 감사원
- 김경주(2002), “김대중 정부의 여성정책네트워크”, 한국행정학회 하계학술대회 발표논문집