碩 士 學 位 論 文

指導敎授 李 昌 遠

情報化社會에 있어 女性政策專擔 中央行政組織의 組織效果性에 관한 硏究

A Study on the Organizational Effectiveness of the Central Administrative Organizations Exclusively in Charge of Woman Policy in an Information Age

PSL 0051

2000年 8月 日

漢城大學校 行政大學院

福 祉 行 政 學 科

社 會 福 祉 專 攻

金 賢 珠

碩 士 學 位 論 文

指導敎授 李 昌 遠

情報化社會에 있어 女性政策專擔 中央行政組織의 組織效果性에 관한 硏究

A Study on the Organizational Effectiveness of the Central Administrative Organizations Exclusively in Charge of Woman Policy in an Information Age

위 論文을 行政學 碩士學位論文으로 提出함

2000年 8月 日

漢城大學校 行政大學院

福祉行政學科

社會福祉專攻

金 賢 珠

金賢珠의 行政學 碩士學位論文을 認定함

2000年　　8月　　日

審査委員長　　印

審 査 委 員　　印

審 査 委 員　　印

목 차

제 1 장 서론 1

제1절 연구목적 1

제2절 연구의 방법 및 범위 5

제3절 용어의 정의 6

제4절 연구의 제한점 8

제 2 장 정보화사회와 현대조직의 이론적 고찰.....9

제1절 정보화사회 9

1. 정보화사회의 특성 9

2. 정보화사회의 조직원리 12

3. 정보화사회의 행정조직 변화 14

제2절 정보화사회의 조직이론 17

1. 상황이론 18

2. 조직생태론 19

3. 자원의존론 20

4. 제도화이론 21

제3절 정보화사회의 조직효과성 23

제4절 정보화사회에서의 여성정책전담 중앙행정조직을 위한 분석의 틀 26

제 3 장 여성정책전담 행정조직의 환경 분석 30

제1절 국내환경 30

1. 개인환경측면: 최고정책결정자 30
2. 경제적측면: 인구구조의 변화 31
3. 국가경쟁력제고: 여성인적자원 33
4. 법적권리: 여성의 권리 35
5. 생산적복지측면: 여성의 삶의질 향상 37
6. 사회구조적측면: 인식의 변화 40
제2절 국제환경 42
1. 외국의 여성관련 행정조직의 동향 42
2. 유엔의 동향 57

제 4 장 여성정책과 여성정책전담 행정조직의 현황과 문제점

.....58
제1절 여성정책과 행정조직의 변천과정 58
1. 여성정책 58
2. 여성정책 행정조직의 변천과정 62
제2절 여성정책전담 조직의 현황 66
1. 대통령직속 여성특별위원회 66
2. 6개 부처 여성정책담당 69
제3절 여성정책전담 조직의 문제점 73
1. 역할 73
2. 지위 76
3. 권한 및 권력 77
4. 조직의 형태 78

제 5 장 여성정책전담 중앙행정조직의 효과성 제고 방안 ...81

제1절 조직구조 형성요인 81

1. 역할 81

2. 지위 83

3. 권한 및 권력 84

4. 조직의 형태 85

제2절 중앙행정조직의 조직설계 방향 86

1. 가외적 기능의 원칙 87

2. 조직설계의 방향 88

제 6 장 결론 및 제언 94

제1절 여성정책전담 중앙행정조직의 모형 94

제2절 제언 98

참고문헌 100

ABSTRACT 107

표 목 차

< 표 2-1 > 패러다임 전환의 내용 11
< 표 2-2 > 정보화사회에서의 여성정책전담 중앙행정조직을 위한
분석의 틀 27
< 표 3-1 > 각국의 여성정책담당 국가 기구 53
< 표 3-2 > 위원회 형태의 국가 55
< 표 4-1 > 여성정책 행정기구의 변천과정 65

그 림 목 차

< 그림 2-1 > Leavitt-Whisler 모형 15

< 그림 3-1 > 인구구조의 변화 33

< 그림 4-1 > 여성특별위원회 조직표 69

< 그림 5-1 > 현 여성정책 추진체계 91

< 그림 5-2 > 정보화사회에서의 여성정책 추진체계(안) 92

< 그림 5-3 > 정보화사회에서의 조직간의 여성정책추진체계 93

< 그림 6-1 > 여성정책전담 행정조직의 조직표(안) 97

제 1 장 서 론

제1절 연구의 목적

21세기는 정보화, 탈산업화, 세계화 시대로 정치·경제·사회·문화 등 전반적인 환경이 인간 삶의 질 향상과 인간 중심의 사고를 요구하는 환경으로 빠르게 변화하고 있다. 특히 사회환경의 빠른 변화 중 하나는 인간의 평등권 실현과 여성의 사회참여를 촉구하고 있다. 즉 정보화사회는 「여성의 시대」라 불리워 질 만큼 여성의 사회참여가 극대화되고 국가 발전에 대한 여성의 기여도가 증대될 것으로 예상되고 있다. 다시 말해 새로운 사회의 경쟁력은 산업사회의 「근력」과는 달리 「지력」으로써, 체력에 의한 남녀간의 차이를 극복할 수 있음에 따라 여성의 경제활동참여를 크게 촉진시킬 뿐 만 아니라, 여성의 능력을 필요로 하는 사회환경이 마련된다고 볼 수 있다. 따라서 정보화사회에서의 국가경쟁력은 여성의 인간화, 여성의 창조능력, 여성의 리더십 등 여성의 적극적인 사회참여에 따라 확보된다고 할 수 있다.

1980년부터 여성들의 여권의식과 복지욕구가 급속하게 증대함에 따라 해방이후 공백상태로 방치되었던 국가의 여성정책은 '80년대 후반이후 독자적 영역으로 설정되기 시작하였고[1], '88년 6월에 국가는 여성정책을 종합적이고 체계적으로 집행할 수 있는 행정조직인 정무장관(제2)실이 신설되었으며, 1994년에는 국회에 여성특별위원회가 발족되어 행정부에 이어 입법부에도 여성전담기구가 설치되었다. 또한 1998년도 새 정부 출범과 함께 대통령직속 여성특별위원회는 정부조직법에 의해 신설된 여성정책 전담기관이라 할 수 있다. 또한 여성과 관련된 여성관련법의 제정과 개정, 기록, 여성발전기본계획, 여성발전기금 및 정책의 채택 등 국가의 노력은 계속 이어져 오고 있으며, 여성정책은 주로 부녀복지나 요보호여

---

1) 김옥희, 한국여성정책의 현황과 발전방향, 「사회복지개발연구」, 사회복지개발연구원, 1998 통권 제15호, p.325.

성을 중심으로 한 특수계층을 위한 소극적인 정책에서 국가발전 전략에서 소외되어 온 여성부문의 균형을 회복하고 여성도 남성과 동등한 국가발전의 주체라는 시각에서 차별적인 법조항의 개정을 비롯한 남녀고용상의 평등과 관련된 입법조치, 여성발전기본법의 제정 등 법적·제도적 장치를 마련하는 등 괄목할 만한 성장을 가져오고 있다. 그러나 이러한 환경변화에도 불구하고 사회 모든 영역에 만연된 남녀 차별적인 제도나 관행이 그대로 남아있어 여성의 잠재력이 충분히 평가되지 못하고 여성문제는 여전히 주변적인 요소로 남아있는 현실이다[2]. 먼저 고용현황에서 살펴보면, 1999년 2월 현재 여성경제활동 참가율은 44.3%이며, 사무직, 판매직, 서비스직에서 여성집중 현상은 여전하고 전문기술직, 행정관리직 등의 비율은 현저히 낮다. 또한 1997년 현재 5인 미만인 소규모 사업장에서 여성취업자의 79.5%가 종사하고 있으며, 여성근로자의 평균임금은 남성의 62.1%에 불과하다[3]. 여성의 고용 형태는 1999년 6월 현재 여성취업자의 67.3%가 1년 미만의 임시·일용고용계약을 맺으며, 여성 실업률은 72.3%가 임시·일용 고에서 실업 하였음을 나타나고 있다[4]. 둘째, 교육부문에서는 학교교육을 담당하는 여성교원은 1999년 초등학교 62.7%, 중학교 54.1%, 고등학교 27.2%, 대학교 13.3%를 차지하고 있으며, 여교사의 비율이 62.7%인 초등학교의 경우 여교장 비율은 5.6%에 불과하다[5]. 셋째, 정치·행정부문에서 여성의 참여현황을 살펴보면, 국회의 경우 3.7%, 기초의회 의원 1.6%, 광역의회 의원이 5.9%, 여성장관은 전체 19명중 1명으로 5.3%이다. 일반직 여성공무원은 1998년 12월 현재 29.7%중 5급 이상 공무원은 3.2%이며, 대부분 하위직에 몰려있다[6].

'98년 UN「인간개발보고서(Human Development Report)에 의하면 우리 나라

---

2) 여성정책전담기구 평가 및 정책제안, 「김대중정부 여성정책 1년 평가 및 정책제안을 위한 토론회」, 한국여성단체연합, 1999, p.97
3) 김선욱, 사회적 불평등과 여성정책, 「한국행정연구」, 1999, 제8권 제3호, p132.
4) 권혜자, 『여성고용위기와 비정규 노동자의 확산』, 한국노총중앙연구원, 1999, p.4.
5) 여성특별위원회, 여성백서, 1999, pp.66.303.
통계청, 한국의 사회지표, 1999.
6) 박영미, 고위여성공무원의 보직실태와 정책결정, 「정부와 여성참여」, 한국행정학회, 2000, p.195.

의회여성 점유율은 3.0%, 행정관리직 여성비율은 4.4%, 전문직 여성비율은 31.9%로 국가별 여성권한지수(Gender Empowerment Index: GEI)[7]는 세계 102개국 중 83위로 나타나고 있으며, 국가별 여성개발지수(Gender Development Index: GDI)[8]는 세계 163개국 중 37위로 나타나고 있다. 우리 나라 여성의 삶의 질 수준(GDI)은 세계 상위권에 속하나 여성의 정치·행정 등 사회적 진출정도(GEI)는 세계 하위권으로 개발도상국 평균에도 미달하고 있다[9].

국가의 여성정책에 대한 끊임없는 노력에도 불구하고 사회곳곳에 만연된 여성문제가 해결되지 않는 것은 여성정책에 대한 행정제도의 미약함이 원인의 한 요인이라 볼 수 있다. 즉 행정국가에서는 여성정책에 대한 법적·제도적 장치와 함께 정책을 추진할 수 있는 행정기구 및 역할이 타 행정조직과 동동한 위치에 존재해야만 여성정책의 목적달성이 가능한 것이다.

따라서 정보화사회에서의 국가경쟁력의 한 원천인 여성의 지위향상 및 권익보호가 전제된 후 정보화·세계화를 이룰 수 있으며, 국가 경쟁력을 높일 수 있다는 것을 인식할 때, 여성의 지위향상 및 권익보호에 대한 국가의 적극적인 조치가 선행되지 않고서는 여성의 사회참여는 더욱 주변화[10] 될 가능성이 높다. 그러

---

7) 여성권한지수(GEI)는 각국 여성들의 정치·행정 및 경제활동 진출정도를 점수화 하여 산출한 것으로 ①국회여성의원비율(%), ②여성관료·관리자비율(%), ③여성교수·기술자 비율(%), ④여성 1인당 실질GDP(달러, %) 등이 주요 지표로 구성되어 있다. 1998년도 여성권한지수(GEI) 세계 1위는 스웨덴(0.79)이며 선진국 평균은 0.586점, 개발도상국 평균은 0.367점, 한국은 0.292점이다(1999년도에는 0.336점으로 세계78위)(한국여성개발원,1999: 439; http://n4000-01.mogaha.go.kr: 3374/geo /menu. html).

8) 여성개발지수(GDI)는 각국 여성의 소득분배, 문자해독률, 교육수준, 평균수명 등을 근거로 산출한다. 1998년도 여성개발지수(GDI) 세계 1위는 캐나다(0.94점), 선진국 평균은 0.856점, 개발도상국 평균은 0.555점, 한국은 0.826점이다(1999년도에는 세계 30위)(한국여성개발원, 1999: 438; http://n4000-01.mogaha.go.kr:3374/geo/menu.html).

9) 권경득, 공직인사상의여성차별 실태와 개선 방안, 「정부와 여성참여」, 한국행정학회보, 2000, p.155.

10) 정보기술 자체의 발달이나 도입이 여성노동에게 긍정적·부정적 영향을 미치는 것은 아니지만, 기존의 사회구조와 조직에 따라 기술발달이 여성노동에 미치는 영향은 긍정적일 수도 있고, 부정적일 수도 있다. 주목할 점은 서비스업, 사무직 등 여성이 집중해 있는 산업이나 직종에서 정보기술의 영향력이 많이 나타나고 있다는 점이다. 그런 점에서 여성들은 남성들보다 일자리를 잃을 위험부담이 크다. 많은 경험연구들은 일단 단기적으로는 정보기술의 도입이 여성들에게 불리하게 작용하고 있음을 보여준다(Werneke, 1983). 선진국의 경우 정보화 하면서 실업이 증가하고 있으나 직접적으로

므로 여성정책에 대한 적극적인 조치의 한 형태로서 행정기구가 뒷받침되어야 할 때이다.

본 연구는 인간존엄성을 보장으로 하는 평등권 실현과 여성지위향상 및 권익보호에 대한 여성정책의 효율화를 극대화시킬 수 있는 여성정책전담 중앙행정조직을 정보화사회의 환경에 적합한 조직효과성[11] 측면에서 방안을 모색하고자 한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 오늘날의 사회를 정보화사회라 명명(命名)함에 따라 i)빠르게 진행되고 있는 정보화사회의 일반적 특성과 사회조직원리가 어떠한 방향으로 변화하고 있는가를 검토하고 ii)정보화사회에서의 행정조직이 구체적으로 어떻게 변화하고 있는지 살펴본 후 iii)현대조직학에서 제시하는 조직에 대한 이론적 관점을 검토하며 iv)정보화사회에서 조직효과성을 증대시키기 위해 어떻게 해야 하는지를 살펴본다. v)정보화사회 환경의 변화에 따라 여성정책전담 중앙행정조직이 '무엇'을 해야 하는가와 어떻게 설계되어야 하는가에 대한 구체적인 분석의 틀을 제시하고자 한다.

제3장은 여성정책전담 중앙행정조직 분석 틀에 의해 국내환경 변수와 국제환경 변수인 총 여덟 가지 변수를 이용하여 분석함으로써 여성정책전담 중앙행정조직이 어떠한 방향으로 변화해야 하는가를 구체적으로 살펴 볼 것이다.

제4장은 지금까지의 여성정책과 현 여성정책전담 행정조직인 여성특별위원회

정보기술의 발달에 따른 실업률의 증가는 크지 않다(Alexander, 1994; Howell, 1994). 문제는 혁신적이지 못한 부문, 즉 전통영역에서 실업이 일어나며 따라서 기술의 도입이 너무 늦거나 안된 부문에서 실업이 일어나고 있다. 여성들이 대체로 이러한 부문에 몰려있다는 점에서 여성들은 정보사회에서 일자리를 잃을 부담이 큰 '위험' 집단이다. 그러나 여성들이 정보산업에 진출 할 수 있다면, 즉 정보기술의 창조적 활동을 요구하는 다예성(多藝性)과 기술을 습득한다면 장기적으로는 여성들에게 유리할 수도 있다는 전망이 나오고 있다(Greve, 1987)(조은, 1997: 97, 재인용)

11) 효율성(efficiency), 곧 능률의 개념은 투입과 산출간의 합리적인 비율을 의미한다. 황진수, 「현대행정복지론」, 서울: 대영문화사, 1996, p.62.
조직의 효과성(organizational effectiveness)은 일반적으로 이미 설정된 목표의 달성정도를 의미하는 것으로, 즉 조직의 효과성은 조직의 효율성, 조직의 유연성, 조직성원의 만족 등 이 모든 것을 포괄하는 개념에 속한다(양참삼, 「조직이론」. 서울: 박영사. 1994: 134-135).

와 6개 부처의 여성정책담당관에 대한 현황과 문제점을 살펴본다. 다만, 조직측면에서의 문제점 제시는 여성특별위원회로 한정하며, 여성특별위원회를 분석하기 위해서는 i)여성특별위원회는 정부조직법에 의해 설치된 조직이므로 ii)조직을 형성하는 기초요인[12](base factor)인 역할, 지위, 권한·권력의 분석 및 조직의 형태를 통해 문제점을 제시할 것이다.

제5장은 제3장 여성정책전담 중앙행정조직에 대한 분석의 결과를 근거로 정보화사회에서 여성정책전담 조직이 '무엇'을 해야 하는가 즉 기능과 어떠한 모습, 즉 조직효과성 측면에서 어떻게 설계되어야 하는가에 대한 대안을 제시하고자 한다.

마지막으로 제6장은 환경분석에 의해 도출된 기능과 조직설계방향을 토대로 정보화사회 환경에 적합한 여성정책전담 중앙행정조직의 구체적인 모형을 제시할 것이며, 여성정책전담 중앙행정조직에 대한 필요성 및 강화를 위해서 먼저 고찰해야 할 몇 가지 제언을 함으로써 본 연구를 마감하게 된다.

제2절 연구방법 및 범위

전통적으로 행정조직은 대통령과 의회에 의해 결정된 정책을 단순히 집행하는 권한만을 지닌 것으로 인식되어 왔으나, 오늘날 행정조직의 강화현상은 세 가지 요인으로 요약 할 수 있다[13].

첫째, 현대에 와서 두드러지게 나타난 국가활동의 양적 팽창과 질적 심화로 인해 종래와 같은 의회의 입법기능으로는 도저히 해결할 수 없는 전문성과 일정 규모의 조직이 필요했던 점이다.

둘째, 사회가 복잡해지고 분화되면서 각종 이익집단간의 갈등도 첨예하게 되었는데 이들 이익집단간의 갈등을 조정하는 역할도 행정부의 행정조직이 떠맡게 되었다.

---

12) 오석홍, 『조직이론』, 제3판, 서울: 박영사, 1999, p332.
13) 정정길, 『정책학원론』, 서울: 대명출판사, 1998, p169.

셋째, 행정부의 행정조직은 업무수행과 관련해서 맺고 있는 고객들의 정치적 지지를 받게 됨으로써 그 권한이 더욱 강화되었다.

이상과 같이 선진국의 경우는 국가기능의 증대에 대응하기 위한 일정규모의 조직과 전문성의 요구, 정치적·기술적으로 미묘한 규제분야에서의 의회 개입회피, 강력한 고객들의 정치적 지지 등을 통해 행정부의 권한은 강화되어 국가활동의 중심이 입법부에서 행정부로 넘어오게 되었다.

따라서 본 연구는 정보화사회에서 여성정책이 효율적으로 달성될 수 있는 중앙행정조직 설계를 하는 데 그 초점을 맞추고자 한다.

본 연구에서는 정보화사회와 현대조직에 대해 여러 학자들의 이론적, 실증적 연구결과를 종합, 분석한 문헌을 통하여 이론을 고찰하였으며, 여성정책과 중앙행정기구에 대해서는 연구보고서나 관련자료, 기존의 논문과 여성관련 현행법령을 토대로 살펴보고, 현 여성정책담당기구인 여성특별위원회와 6개 부처의 여성정책담당관은 정부조직법에 명시한 업무규정 등 공식 자료와 관련 조사자료를 토대로 분석하였고, 외국 동향에 대해서는 인터넷자료 및 관련 연구자료를 통하여 이루어졌다.

제3절 용어의 정의

1973년에 Daniel Bell이 「후기산업사회의 도래」를 출간한 이래[14] 많은 학자들은 그들이 전통적으로 현대사회, 산업사회, 또는 자본주의 사회 등으로 불러왔던 현대의 사회구조가 대전환이 진행되고 있음을 알아차리게 되었다. 그러나 새로이 등장하는 사회의 성격을 정확하게 파악할 수 없었던 사회과학자들은 다가오는 사회를 '후기' 또는 '탈'(Post-)이라는 접두어를 붙여 부르기 시작한 것이다.

Bell은 스스로 예상한 후기산업사회를 지식사회(Knowledge Society)라고 부르기도 하였으나, 주로 후기산업사회(Post-industrial Society), 후기자본주의사회

14) Bell, Daniel. *The Coming of Post-industrial Society:* A Venture in Social Forecasting(New York: Basic Books, 1973).

(Post-capitalistic Society), 탈 근대사회(Post-modern Society) 등이 그와 같은 명칭들이다.

Toffler는 사회의 변화를 '제3의 물결'(The Third Wave)[15]이라고 명명하였으며, 이 밖에도 산업사회 이후 사회에 대하여, 전자·기술사회(Brezezinske), 탈대량소비사회(Kahan and Wiener), 불연속시대(Drucker), 지식사회(Machlup)라고 다양하게 지칭하고 있다[16].

최근에는 많은 학자들이 정보화사회 또는 정보사회라는 명칭을 사용하고 있다. 정보화사회라는 용어의 기원은 1968년 도쿄에서 개최된 미국과 일본의 미래학자 심포지엄에서, 후기산업사회를 가리켜 정보화사회라고 부르자는 일본측 학자의 제안에 의해 채택되어 세계적으로 통용되기 시작하였다. 그들이 '정보사회'가 아닌 '정보화사회'라고 지칭한 것은 당시의 일본 사회가 막 정보화가 시작되는 시기로 인식했기 때문인 것으로 보인다[17]. 일반적으로 '정보화사회'는 '정보화'가 진행되는 과정을 강조하는 용어이고, '정보사회'는 정보화의 진행이 어느 정도 이루어진 사회를 지칭한다. 즉, 정보사회의 척도로서, 1) 노동인구의 50% 이상이 정보부문에 종사해야 하고, 2) 적령인구의 50% 이상이 대학생이어야 하며, 3) 개인소득 4,000$이상, 4) 정보비(총지출 중 정보부문의 비율)가 35% 이상인 경우에 정보사회가 될 수 있다고 하였다[18].

어의적으로 볼 때 '정보화사회'(Informationalization Society)는 '정보화가 진행중인 사회'(a society being informatized)라는 의미로 해석할 수 있다[19] 그러므로 새로운 사회의 성격은 무엇보다도 정보산업에 의해 특징 지울 수 있다는 어느 정도의 공감대가 형성된 결과라고 할 수 있는 것이다[20]

---

15) Toffler, Alvin. *The Third Wave*(N.Y: Bantam, 1981).
16) 한상완, 『정보사회의 전개와 정보이용』, 서울: 구미무역주식회사출판부, 1997, pp.15-16.
17) 권기헌, 『정보사회의 논리』, 서울: 나남출판, 1997, pp.52-53.
18) G. Cleveland Wilhoit(ed.). *Mass Communication Review Yearbook*, Vol. II, (Calif: Sage Publication, 1981), p.676. 신윤식외, 『정보사회론』, 1992, p.31. 재인용.
19) 서삼영, 고도정보사회 구축을 위한 정보통신정책의 방향 모색, 「정보화와 정부·언론의 역할」, 한국언론학회·한국행정학회공동 심포지움, 1996, pp.24-25.
20) 한상완, 상게서, p.238.

따라서 본 논문에서는 정보화가 진행중인 사회의 의미인 '정보화사회'로 하겠다.

제4절 연구의 제한점

본 연구의 수행과정에서 나타난 제한점은 다음과 같다.

첫째, 여성정책전담 중앙행정조직에 대한 조직설계는 하나의 모형 외에는 제시하지 못하고 있는데 제한점이 있다.

둘째, 여성정책전담 중앙행정조직의 역할에 대하여 구체적인 제시를 하지 못한데 제한점이 있다.

셋째, 여성정책에 대한 실질적인 정책은 각 행정부에서 결정하며, 집행은 지방자치단체에서 실시함으로, 각 행정부와 지방자치단체와의 연계선상의 조직설계를 제시하지 못하고 있는데 제한점이 있다.

마지막으로, 우리 나라의 행정조직은 기능별로 조직설계가 이루어져있으며, 여성정책의 특수성을 감안하여 대상별·기능별의 혼합형 조직에 대한 평가작업이 이루어져야 할 것으로 생각된다.

제 2 장 정보화사회와 현대조직의 이론적 고찰

후기산업사회 및 정보화사회론은 정보통신기술의 혁신을 동인으로 하여 전개되는 사회전반의 변동양상과 정부역할구조의 변화방향을 제시하는 이론모형이다[21].

제1절 정보화사회

1. 정보화사회의 특성

Toffler는 정보혁명을 제3의 물결로 표현하면서, 산업사회의 제조업 중심에서 정보산업 중심으로, 표준화에서 다원화로, 집중화에서 분산화로, 집권화에서 분권화, 거대화(규모의 경제)에서 소규모화(현장 중심의 범위의 경제)로, 위계적 사회조직에서 유연한 네트워크조직으로 전환되는 사회라고 특징을 설명하였고(Toffler, 1980), Bell은 정보화사회를 정보와 지식이 사회적·경제적 교환수단으로써 중요한 역할을 하는 사회로 정의하며(Bell, 1973: 217) 사회구조의 변화에 대한 특징으로 첫째, 상품생산에서 서비스 경제로의 이행, 둘째, 전문직 또는 전문기술직의 부각, 셋째, 사회문제에 대한 정책이나 개혁 혁신의 근거로서 이론적 지식의 집중, 넷째, 미래지향을 위한 기술성장의 가능성, 마지막으로 새로운 지적 기술의 창출과 의사결정 등의 변화라 하였다[22]

특히 산업사회와 정보화사회를 구분 짓는 특징으로는[23] 첫째, 정보화사회는 시간적·공간적 소멸이 가능한 사회, 둘째, 정보화사회는 영역간 경계의 소멸이 일어날 가능성이 예측되는 사회, 셋째, 정보사회는 열린 사회인 동시에 경쟁사회,

---

21) 오연천, 『정부개혁의 기조와 정부기능의 재정립』, 서울: 박영출판사, 1996, p.17.
22) 한상완, 전게서, p.23.
23) 권기헌, 전게서, pp.58-59.

마지막으로 정보화사회는 윤리적 문제가 더욱 심각하게 제기되는 사회로 볼 수 있다.

또한 정보화사회란 정보의 생산과 이용을 중심으로 하여 살아가는 사회이며, 정보화사회는 정보가 물질이나 에너지이상으로 유력한 자원이 되고 정보가치의 생산을 중심으로 해서 경제적·사회적으로 발전해 가는 사회이다. 따라서 정보화사회의 주요특성 내지 성립조건을 보면 다음과 같다[24].

첫째, 정보산업이 지배적인 위치를 점한다. 정보산업이 산업구조에서 지배적인 위치를 차지하게 되며 경제의 연성화(soft)[25]가 촉진된다. 정보산업에 종사하는 인구, 정보산업의 재정적 투입과 산출 및 정보산업의 조직 등이 다른 산업의 경우보다 지배적인 위치에 있게 되어야 정보화사회가 성립되는 것으로 본다.

둘째, 지식과 창의가 매우 중요시된다. 정보화사회를 움직이는 힘의 원천은 상상력이 풍부한 정보이다. 따라서 창의적인 개인의 중요성이 크게 부각된다.

셋째, 정보혁명이 일어나고 정보가 폭증한다. 정보과학과 정보기술이 급속히 발달하여 다방면에 커다란 영향을 끼치게 되는 정보혁명이 일어난다. 정보과학과 더불어 유전공학, 우주공학 등 첨단과학들도 급속히 발전한다.

넷째, 자동화가 촉진된다. 경제적 생산활동에서 고도의 정보통신기술이 활용되고 공장자동화(FA), 사무자동화(QA) 등 자동화가 촉진되어 전통적인 공장의 개념, 사무실의 개념, 유통, 판매망의 개념이 달라지고 노동의 개념도 달라진다. 물질적 생활향상을 위하여 소득을 얻으려는 노동의 시간은 대폭 감소되고 자유시간이 늘어나 이의 창조적 활용이 중요한 문제로 부각된다.

다섯째, 고급욕구가 부각된다. 인간의 욕구가 고급화·다양화되며 인간의 존엄성과 자유에 관한 가치추구가 커진다. 물질적 풍요를 거쳐 하급욕구들이 감퇴되

---

24) 오석홍, 정보화와 사회변동. 「서울대학교행정대학원 정보통신정책과정」, 서울대학교 행정대학원, 199-, pp.9-12.
_____, 행정정보관리 체계에 관한 연구, 「행정론집」 제26권 제2호, 서울대학교 행정대학원, 1988, pp299-300.

25) 경제의 연성화란 서비스화, 생산물 자체의 연성화, 그리고 제품의 경박단소화(輕薄短小化) 및 다품종소량생산, 투자 및 소비의 연성화 등 일련의 변화를 지칭하는 것이다. 이러한 변화가 일어나면 경기변동도 완만해져 연성화 된다고 한다.

며 지적·창조적 활동을 통한 자기실현의 욕구 등 고급의 욕구들이 부각된다. 보다 온전한 자유인으로서 그 존엄성을 보장받으려는 인간의 욕망은 커진다. 인간의 자주화가 갈망되고 인간욕구가 다양화되면서 늘어나는 정보수요도 다양해진다. 획일적인 정보수요보다는 개별적이고 선택적인 정보수요가 늘어난다.

여섯째, 소유의 향상과 탈 물질화 경향의 대두(擡頭), 고학력화, 도시화, 수평적 사회관계의 발전, 국민의 다양한 욕구표출증대와 이익집단의 발달, 정치의식 수준의 향상 등으로 국민의 정치적 자율성과 참여정치의 확장을 유도하는 데 작용하게 된다. 컴퓨터, 정보관리기술 및 뉴미디어의 현저한 발전은 민주적 정치사회와 참여정치로 촉진하게 된다.

일곱째, 조직사회의 조건이 현저히 달라진다. 조직의 탈 관료화가 갈망되고 또 촉진된다. 조직계층과 행정농도의 감축, 소규모 조직단위의 위상제고, 조직구조의 다양화·유동화 등이 확산된다. 조직생활에서 뿐만 아니라 사회생활 전반에 걸쳐 위계체제는 약화되고 네트워크체제가 강화된다.

여덟째, 정치, 행정의 보다 나은 서비스를 바라는 국민의 기대와 욕구는 커지게 되고 규제와 간섭보다는 봉사부분의 행정수요가 늘어난다. 국민의 다양한 선택과 선호에 따른 주장이 강화되며 이에 따른 행정의 분화는 현저히 촉진된다.

<표 2-1> 패러다임 전환의 내용

구 분	산업사회	정보화사회
추구대상	물질·자본	지식·정보
경쟁력 기반	Hard	Soft
사회 조직	수직·중앙집권	수평·분화
경쟁	대립·갈등	통합·조직
존재양식	질서(Order)	혼돈(Chaos)
사고	사실·논리	유추·직관
인간형	IQ·EQ	AQ중시
자원관리	Stock	Flow
기업경영	규모경영	시스템·스피드

자료: 한국경제신문, 1999. 1.1

정보화사회의 모습에 대한 낙관론과 비관론의 견해가 상반되고 있지만, 긍정적인 측면으로 볼 때, 정보화사회는 인류의 보다 나은 삶을 약속하는 조건들을 구현해 줄 가능성이 크며, 인간의 문제해결능력을 향상시키고 지적 창조생활을 향상 및 인간의 자기실현과 자율성을 제고시킬 수 있다.

무엇보다도 기술의 고도화 특히 정보화는 조직생활에 심대한 영향을 미칠 것이다. 조직의 활동에 컴퓨터의 역할이 더욱 중요해 질 것이며 전산화에 의한 고도의 업무처리기술이 확산될 것이고 그것은 조직의 구조와 인간 행태에 커다란 변화를 요구하게 될 것이다.

2. 정보화사회의 사회조직원리

정보화사회를 하나의 문명사적인 대전환이라고 보는 학자들은 정보화사회의 사회구조가 산업사회의 사회구조와 근본적으로 달라질 것이라고 주장한다. 다시 말해 정보화사회의 사회조직원리는 산업사회의 조직원리와 근본적으로 달라짐으로써 새로운 문명이 태동하고 있다고 보는 것이다[26]

Toffler는 정보화사회의 특징을 설명하면서, 정보화사회의 조직원리는 컴퓨터와 커뮤니케이션 기술 등의 발달에 의한 산업의 소프트화와 다품종 소량생산 원리 등에 의해서 산업조직을 포함한 모든 사회구조의 조직원리가 반대의 방향이라고 할 수 있는 비표준화 또는 탈대중화, 분권화, 분산화, 소규모화 등의 방향으로 전환되어 간다고 예상하였다. 정보화사회는 대량생산방식이 아니고서도 다양한 소비자의 기호에 맞추어 다양한 공산품을 저렴하게 생산해서 공급할 수 있을 뿐 아니라 대량생산에의 의존도가 낮은 정보산업이 산업의 주종을 이루는 사회가 될 것이기 때문이라는 것이다[27]

또한 Naisbitt를 비롯한 많은 미래학자들은 사회조직의 원리가 위계적인 피라미드형 구조에서 네트워크형(networking)으로 전환되어 간다고 주장한다. 산업사

---

26) 임회섭, 정보화사회의 사회구조, 「정보화사회의 우리」, 한림과학총서, 1995, p239.
27) Toffler, Alvin. 전게서. 임회섭, 상게서, pp.239-240에서 재인용.

회의 중앙집권화 된 대량생산체계에서는 위계적인 관료제적 조직이 효율적이고 합리적인 조직형태였다고 하더라도 분권화와 소규모 등으로 조직원리가 전환되어야 할 정보화사회에서는 위계적인 조직형태가 오히려 비효율적이 되기 때문이다. 더구나 정보화사회는 변화가 빠르고 현장적응능력이 높은 조직형태가 보다 효율적이며 한 사람 한 사람의 지식근로자들은 전문성을 지닌 평등한 구성원들이라는 점에서도 점과 점으로 이어지는 네트워크형 조직이 바람직하다는 것이다.[28]

Drucker는 정보화사회에 적합한 조직형태를 지식조직으로 규정하고, 지식조직의 특징과 조직원리를 제시하였다. 첫째, 정보화사회를 이끌어 가는 원리는 '권력'이 아니라 '책임'이어야 한다. 둘째, 조직 기능은 지식을 작업에다 연결시키는 것이므로 조직은 끊임없는 변화에 대응 할 수 있는 빠르고 유연하며, 혁신을 도모할 수 있도록 설계되어야 한다. 셋째, 정보화사회의 조직은 분권화·분권화 된 수평조직으로 유연성을 지녀야 한다. 넷째, 정보가 조직의 구조적 유기적 요소로 도입됨으로써 중간관리계층이 축소될 수 있다. 마지막으로, 정보화사회에서는 핵심적인 과업에만 전념한다는 것이다[29].

정보화사회의 조직은 기술적 우위를 넘어서 지속적으로 정보를 창출하는 능력을 갖추어야 승리할 수 있다. 기업의 부가가치도 창조력에서 우위를 갖고 부가가치사슬에서 중심위치를 차지해야만 확보할 수 있다. 조직은 효율적인 지식창조 프로세스를 구축해야 하며 동시에 외부와의 연결을 통해 그 프로세스가 지속적으로 최고수준에 근접하도록 만들어야 한다[30].

따라서 정보화사회에 있어 조직에 대한 새로운 관점은 정보기술의 활용을 통해 조직이 보유하고 있는 지식자산과 구성원들의 지식을 조직적 차원에서 체계적으로 발굴하여 조직에 축적·공유함을 통해 새로운 가치를 창출하고, 이러한

---

28) Naisbitt, J. *Megatrends*(N.Y.: Warner Books, 1982), pp.211-230. 최성호외. 『정보사회와 우리』, 한림과학총서, p.241. 재인용.
29) 피터 드러커저. 고병국역, 『자본주의 이후의 사회』, 한국경제신문사, 1993.
30) 이언오, 『정보화사회의 기업모델과 정부·기업관계』, 국가경영전략연구원, 서울: 박영률출판사, 1996, p.31.

지식을 통하여 경쟁력을 확보하는 조직, 분권화된 수평적 조직으로, 시장원리에 유연하고 신속하게 적응하는 조직, 구성원들의 개방된 의사소통이 활성화된 조직문화 등이 포괄적으로 포함된 조직으로서 경영이라는 관점에서 조직을 보아야 할 것이며, 이는 새로운 형태의 지식과 이를 활용한 조직운영 이라 할 수 있다[31] 따라서 정보화사회의 사회조직원리는 조직구조가 더욱 다원화·분산화·분권화되며, 수평적·유연한 구조로 시민, 구성원의 적극적인 참여와 평등한 체제의 원리로 특징지어 질 전망이다.

3. 정보화사회의 행정조직 변화

정보화사회의 사회조직 원리에 의해 행정조직의 형태에도 커다란 변화를 초래하고 있다. 즉 정보화사회의 현대 행정은 행정의 수요와 기능의 확대, 정책문제의 복잡·다기화, 행정의 분권화·지방화, 행정의 민주화·인간화 등의 특징[32]을 지니며, 이러한 특징은 행정의 정보화를 촉진시킨다.

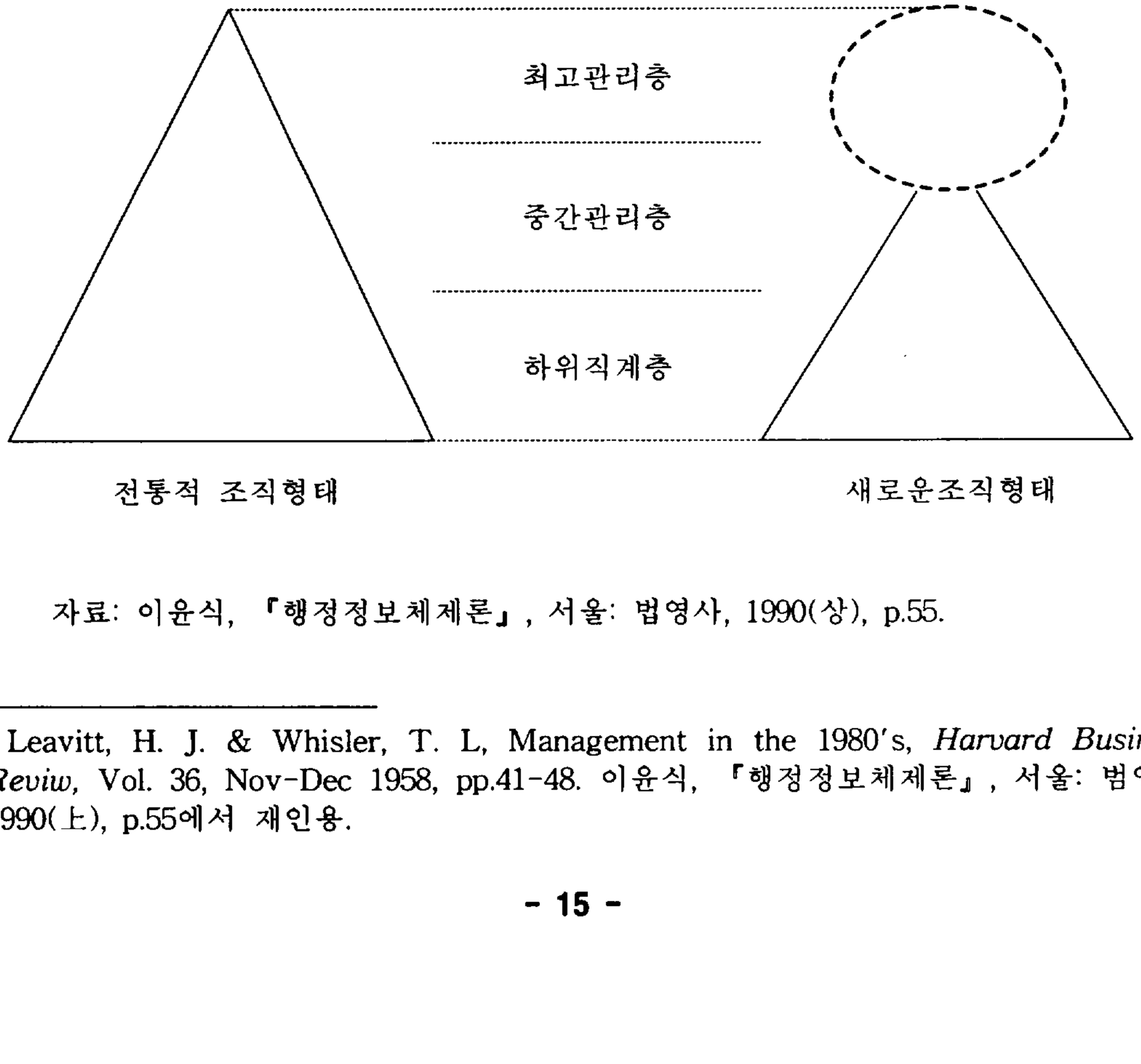
행정의 정보화는 행정과정에 있어서 정보기술의 활용증대, 행정업무의 전산화, 행정서비스의 전산 네트워크화 등 컴퓨터시스템의 직접적 활용은 물론, 일반적인 행정정보관리 기법 및 전략의 활용을 통한 조직의 정보관리능력 향상, 정책자료의 분석·고급화 등 합리적인 정책결정 지수(支授)를 위한 고급정보체제, 행정정보의 민주적·효율적인 분배·공개·보호의 추구 등 행정정보의 관리적·정책적·제도적 측면을 포괄하는 다의적이고 광범위한 개념이며[33], 하미승(1992)은 행정정보란 "행정과정에서 획득·생성되어 체계적으로 정리·축적되고 필요에 따라 변형·가공·유통되는 제반 지식, 자료 또는 메시지로서, 행정의 주체 또는 객체의 의사결정이나 행동을 위하여 상용될 수 있는 유의미하고(관련성) 가치있는(유용성) 어떤 내용이다 라고 정의하고 있다.

---

31) 강근복외, 『지식정보사회와 전자정부』, 서울: 나남출판, 1999, pp. 229, 234, 237.
32) 하미승, 정보사회가 행정체제에 미치는 영향, 「한국행정연구」, 1992, p.27.
33) 하미승, 상게서, p.27.

따라서 정보화에 의한 조직형태의 변화란 행정조직 내에 컴퓨터가 도입됨으로써 조직구성원의 업무 중 일부 또는 전부가 컴퓨터에 의해 대행됨으로써 해당계층의 조직구성원 수가 변동하여 조직의 형태가 기존의 피라미드 형태에서 다른 모형으로 바뀌게 됨을 의미한다. Leavitt와 Whisler는 조직구조가 전통적인 피라미드 형태에서 종 위에 럭비공을 올려놓은 것과 같은 행태로 변한다고 제시하고 있다. 이것은 일상적인 의사결정은 컴퓨터가 수행하고, 중요한 의사결정은 최고관리층에서 대부분 수행함으로써 중요한 정보의 처리·판단과 의사결정이 중앙으로 집중된다는 것이다[34]. 단기적으로 중하위 계층의 업무에 진공상태가 발생하며, 이를 극복하기 위하여 상위계층에 속하던 결정권을 하위계층으로 폭포수처럼 내려주는 소위 "폭포현상(cascade effect)"이 발생하는 것이다<그림 1 참조>.

<그림 2-1 > Leavitt-Whisler 모형



자료: 이윤식, 『행정정보체제론』, 서울: 법영사, 1990(상), p.55.

34) Leavitt, H. J. & Whisler, T. L, Management in the 1980's, *Harvard Business Reviw*, Vol. 36, Nov-Dec 1958, pp.41-48. 이윤식, 『행정정보체제론』, 서울: 범영사, 1990(上), p.55에서 재인용.

정보화사회에서 행정조직의 변화를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다[35].

첫째, 관료제의 완화이다. 이는 조직이나 업무의 성격에 따라 다소 차이는 있겠으나, 일반적으로 피라미드형의 계층조직을 상정할 때, 수직적 기능구조에 있어서는 실제 직책상의 단계(국장·과장)이나 공무원의 계급체제가 어떻게 변화하든 기능적 계층성(수직적 기능분화)은 완화될 것이라는 것이다. 즉 단순 반복적 업무가 전산화됨으로써 하위계층의 기능이 축소되고, 정책·기획·조정·연구 등 업무의 증가로 상·중·하위계층간의 기능분화의 필요성 감소되어 기능의 수직적 통합 현상이 점차적으로 증가될 것으로 보이기 때문이다.

둘째, 조직구조의 수평적 분화현상이다[36]. 더욱 다양화되는 행정수요의 증대 및 신속성의 요구는 행정업무의 전문화 및 행정서비스의 효율화를 위한 불가피한 현상이다.

셋째, 행정조직의 분권화이다. 정보화가 행정조직의 집권화를 심화시킬 것인지에 대해서는 의견의 일치를 보지 못했으며, 양현상이 발생할 가능성이 있다는 데 공감을 보인다. 여기서 정보화로 인한 조직의 권리화란 조직 내 컴퓨터시스템이 도입되어 통합된 정보관리체제가 형성되면 조직 내 정보의 수집·처리·분산 등의 정보활동을 조직의 상층부나 중앙조직이 통제·관리하기 훨씬 용이해짐으로써 정보의 독점 및 그로 인한 상부계층이나 중앙조직의 권한이 강화되는 것을 의미한다. 반면에 정보화로 인한 조직의 분권화는 조직 내 컴퓨터시스템의 도입으로 정보의 수집·처리·분산 등이 분산된 처리시스템을 통해 이루어짐으로써 하부계층이나 지방 또는 지역조직의 정보력이 강화되고, 결과적으로는 조직활동의 통제권이 강화됨을 뜻한다[37].

넷째, 네트워크를 통한 정보공유가 이루어지는 기관 사이의 상호의존성과 연

---

35) 신윤식외, 『정보사회론』, 서울: 주식회사데이콤, 1992, pp.69-72.
하미승, 전게서 pp.32-33.

36) Myers, C. A. *Some Implication of Computers for Management,* (San Francisco: Industrial Relatior Research Association Proceedings, 1966), pp.189-201.; 신윤식외, 상게서, p.71. 재인용.

37) Burlingame, J. F. "Information Technology and Decentralization", *Harvard Business Review,* Nov.-Dec. 1961, pp.121-126.; 신윤식외, 상게서, p.72. 재인용.

계성이 높아짐으로써 마치 특정조직 자체가 확대된 것과 같은 효과를 가져올 것이다. 이것은 정보화사회에서의 조직개념이 종래 구조 내재적 조직개념으로부터 "느슨하게 연결된 기능 중심적 조직개념"까지 포함하는 것으로 확대되면서 "관련조직" 개념 또는 "메타(meta)조직" 개념이 활성화 될 것이라는 예측을 가능하게 한다. 따라서 행정조직 및 기능의 분석·조정에 있어서 확대된 조직개념을 고려하여야 할 것이라는 점을 시사하고 있다[38].

제2절 정보화사회의 조직이론

현대조직이론은 지금까지 쌓여온 조직연구의 경험과 지식 위에 성립되어 있으며 그 모든 것을 종합 또는 포용하는 경향성을 지니는 것으로 이해할 수 있다. 현대조직이론의 주요성격을 살펴보면 다음과 같다[39].

첫째, 가치기준과 접근방법의 분화이다. 오늘날 조직연구의 접근방법은 크게 분화되어 있다. 접근방법의 분화에 따른 연구활동의 원심적 다기화는 날이 갈수록 심화되어 가고 있으며, 현대사회의 복잡한 조직들을 온전히 이해하기 위해서는, 접근방법의 분화를 촉진하는 것이 불가피한 것으로 여겨진다. 현대이론은 다기한 가치기준들을 포용하고 있으며 또 통합이론들은 가치기준들의 균형 있는 수용을 추구하고 있다.

둘째, 통합적 관점의 성숙이다. 분화와 통합은 수레의 두 바퀴처럼 병진되고 있다. 분화 위에 통합이 추진되고 통합의 노력이 진행되는 가운데 다시 분화가 촉진되고 있다. 통합적 관점은 '복잡한 인간' 그리고 '복잡한 조직'의 가정을 받아들인다. 통합적 관점은 인간을 거의 무한한 잠재력과 가변성을 지닌 복잡한 존재로 보고 조직을 복잡한 체제로 보기 때문에 그에 관한 처방의 무모한 획일화를 경계한다. 조직현상의 다양성, 상황별 고유성, 그리고 개별적 변칙의 가능성을 이해하고 용납하면서 '변화 속의 일관성'(patterned variations)을 찾아 한정된 보

---

38) 하미승, 전게서, p.33.
39) 오석홍, 전게서, pp. 58-61.

편성 내지 규칙성을 조심스럽게 확인하도록 지시하는 것이 통합적 관점의 입장이다.

셋째, 학제적 성격(복합과학성)의 심화 및 경험과학의 향상이다. 조직학은 학제적인 노력, 즉 학문간의 교호충실화를 통해서 형성되었고 또 발전되어 가고 있는 학문이다. 조직학의 복합과학성은 날로 높아져 조직연구에 관한 지혜의 통합이 크게 촉진되고 있다.

따라서 현대조직이론 중 상황이론, 조직생태론, 자원의존론, 제도화이론을 중심으로 살펴보겠다.

1. 상황이론

Lawrence와 Lorsch의 구조적 상황주의이론(structural contingency theory)은 조직의 효과성을 향상시키기 위한 '유일한 최상의 방법'(one-best way approach)이란 없으며 조직의 성과는 조직의 내부구조가 환경과 동일구조(isomorphic)의 관계를 확립할 때 증가한다고 주장한다. 즉 조직을 둘러싼 환경의 다양성이 조직의 구조적 분화와 일치되어야 한다는 것이다[40]. 이 때 조직을 둘러싼 환경적 요소의 변화는 조직의 구조를 변화시키는 주된 요인이 되며 조직 관리자는 환경의 변화에 조직을 '잘 적응시켜' 나가는 역할을 하게 된다. 변화의 주된 요인은 외부의 환경변화이며 조직의 변화는 이러한 환경변화에 적응하는 수동적인 변화이다[41]. 이 이론은 대체로 두 가지의 특징을 갖고 있다[42]. 첫째는 조직에는 두 종류의 적합한 형태가 있다고 본다. 하나는 유기적 구조이고, 다른 하나는 기계적 구

---

40) Lawrence, Paul R. & Lorsch, Jay W., *Organization and Environment Managing Differentiation and Integration.* MA: Boston. Division of Research Graduate School of Business Administration. Havard University. 1967.
Mintzberg, Henry. *Structural in Fives, Designing Effective Organizations.* NJ: Prentice-Hall. 1983.

41) Van de Van, Andrew & Astley, W. Graham. "Central Perspectives and Debate in Organization Theory", *Administrative Science Quarterly.* 1983. Vol. 28.

42) 이창원 · 최창현, 『새조직론』, 서울: 대영문화사, 1996, p.527.

조이다. 그러므로 어느 구조의 형태를 취할 것인가는 그 조직이 속해 있는 환경적 특성에 의존한다는 것이다. 또한 구조적 상황이론은 안정되지 않은 환경에 있는 조직은 유기적인 구조를 선택하는 것이 효과적이고, 비교적 안정된 환경에 있는 조직은 기계적인 구조를 선택하는 것이 효과적이라고 주장한다. 즉 "기술의 유형이 다르면 조직구조도 변화한다."라든지 "규모가 다르면 조직구조가 변한다", 또는 "전략이 달라지면 조직 구조도 달라진다."와 같은 주장들을 제시한다. 두번째 특징은 "조직은 정보처리 체제이다."라는 인식을 한 것이다. 예를 들어 조직환경의 불확실성이 높다는 것은 필요한 정보의 처리량이 많다는 것이며, 그러한 경우 그것에 적합한 정보처리 능력을 갖는 구조가 좋다는 것이다.

한편 전략적 상황이론은 환경변화에 대한 조직의 수동적인 변화로만은 조직형태의 다양성을 설명하지 못한다면서 구조적 상황주의 이론을 비판한다. 이들은 조직 변화는 변화하는 환경에 대응하는 최고결정권자들의 전략적 선택을 효과적으로 수행하기 위하여 일어나는 것으로 보고 있다[43]. 따라서 전략적 상황이론은 관리자의 의지와 합리성에 초점이 모아지며 외부환경의 변화에 대한 자발적 내부적응이 조직효과성이 주된 관건이 된다[44]고 한다.

2. 조직생태론

조직생태론자들은 조직은 내부적 관성과 외부적 관성의 압력에서 발생하는 구조적인 관성(structural inertia)의 힘 때문에 그 스스로는 변화할 수 없다고 주장한다[45]. 즉 조직변동이 외부환경의 선택에 의하여 좌우된다고 보며 조직환경의 절대성을 강조하는 이론이다. 따라서 내부적으로 매몰비용(sunk cost), 정치적인

---

43) Child, John. "Organization Structure, Environment and Performance: The Role of Strategic Choice." *Sociology.* 1972. Vol. 6.

44) 노정현외, 『행정개혁론』, 서울: 나남출판, 1994, p.173.

45) Hannan, Michael T. & Freeman, John. "The Population Ecology of Organizations." *American Journal of Sociology.* 1977. Vol 82 No.5.
_____. "Structural Inertial and Organizational Change." *American Sociological Review.* 1984. Vol 49.

역학관계, 그리고 제한된 정보 때문에, 외부적으로는 조직을 둘러싼 법체계, 재정제도, 정당성 확보의 문제, 그리고 관련된 환경에 대한 제한된 정보로 인하여 구조적인 관성을 갖게 된다는 것이다. 그러므로 조직구조의 변화는 기본적으로 조직군의 수준에서 환경이 변함에 따라 적자생존의 법칙에 의하여 한 종류의 조직형태가 다른 종류의 조직형태로 대체되면서 진행되는 것이어서 개별조직의 의지와는 무관하게 결정된다는 것이다. 이런 점에서 조직생태론은 조직관리자의 전략적 변화에 대한 외부환경의 절대적인 영향을 강조하면서 조직의 자발적인 변화능력의 가능성을 대체로 배제하고 있다. 그러나 생태론자들은 급변하는 조직 환경의 변화에 적절히 대처하고 조직의 생존능력을 향상시키기 위해서는 조직내 여유자원과 융통성 있는 비공식적인 업무과정을 확보해야 한다고 주장하고 있다[46].

3. 자원의존론

자원의존론은 조직은 조직의 생존에 필요한 자원이나 기능을 조직내부에서 모두 확보할 수 없기 때문에 이러한 자원과 기능을 공급할 수 있는 조직 외부의 환경들과 거래관계를 형성해 나간다고 주장한다[47]. 그러나 거래관계의 형성은 결국 조직과 환경간의 상호의존 관계를 발전시키고 이러한 의존관계는 조직의 입장에서 볼 때는 하나의 환경적인 제약요인으로 등장하게 된다는 것이다. 그러나 자원의존론은 기본적으로 조직의 변화는 조직 내 특정인들의 의사결정의 산물로 본다[48]. 즉, 자원의존론은 조직이 외부환경으로부터의 제약에 단순히 수동적으로 적응만 하는 것으로는 보지 않는다. 오히려 조직을 통제하고 있는 조직관리자들이 조직환경과 관련한 조직내부의 활동들을 조정하면서 조직외부자원의 확보를

---

46) Mintzberg, Henry. 전게서.

47) Aldrich, Howard E. & Pfeffer, Jeffrey. "Environments of Organization." *Annual Review of Sociology.* 1976. Vol 2.

48) Pfeffer, Jeffrey., Salancik, Gerald R., *The External Control of Organization: A Resource Dependence Perspective,* New York: Harper & Row Publishers. 1978.

위해 주도적으로 조직을 변화시켜 나가는 것으로 본다. 결국 전체적인 논의의 초점은 환경적인 제약요인이나 변화에 주어지기보다는 조직내부로부터의 자발적인 적응에 맞추어지고 있다[49]. 따라서 자원의존론자들에 의하면 조직의 효과성 제고를 위해서는 조직의 운영에 필요한 자원의 원활하고 안정된 흐름을 확보하고, 재화 및 서비스 교환에서 일어날 수 있는 미래의 불확실성을 감소시키고, 이에 따른 문제를 해결하기 위해 조직구조를 정비하고 관리능력을 제고해야 한다고 주장한다[50].

4. 제도화 이론

제도화이론은 조직의 제도적 환경이 조직에 미치는 영향에 주된 관심을 부여하고 있다. 조직의 구조와 형태에 환경이 미치는 영향에 주목하고 있다는 점에서 이상의 조직이론들과 제도화이론은 공통점을 가지고 있다. 그러나 구조적상황이론, 자원의존론, 조직생태론들은 경쟁적인 기술적 환경 속에서 조직의 '능률성'의 극대화를 위하여 구조와 형태를 변화시켜 나가는 것에 주목하고 있는 반면 제도화이론은 사회에 전반적으로 통용되고 있는 가치, 절차 및 신념체계가 조직구조와 형태에 반영되는 것에 주목한다.

그러나 실제적으로 조직이 당면하고 있는 환경은 기술적 환경과 제도적 환경 모두이며 따라서 조직의 종류에 따라 어떤 조직은 기술적 환경에, 또 어떤 조직은 제도적 환경의 영향에 더 민감하게 반응한다고 볼 수 있다[51]. DiMaggio와 Powell은 '경쟁적 이질동상'(competitive isomorphism)은 시장경제 속에서 존재하는 제조공장들과 같이 개방된 경쟁체제가 작용하고 있는 분야에 잘 나타나고 '제도적 이질동상'(institutional isomorphism)은 학교조직이나 정부조직 등과 같이 정치적 권력을 추구하거나 제도적인 정통성을 추구하는 조직에 더 적합하게 나

---

49) 노정현외, 전게서, p174.
50) Aldrich and Pfeffer, 전게서, p.83.
51) Perrow, Charles. *Complex Organizations: A Critical Essay*(3ed.), NY: Random House, 1986.

타난다고 주장하였다[52] 이렇게 볼 때 제도화이론은 조직의 능률성보다는 조직의 사회적인 정통성에 더 큰 관심을 부여하고 있다고 할 수 있다. 따라서 제도화이론은 사회에서 공유되고 있는 믿음이나 가치체계, 그리고 일반적으로 통용되고 있는 절차들과 유사한, 또는 일관성 있는 조직구조와 행태를 유지하는 것이 조직의 효과성 향상을 위한 관건이라 보았다[53]. 최근의 제도화이론은 경쟁적인 환경이 존재하는 분야보다는 정치적 권력이나 제도적 정통성을 추구하는 분야의 조직에 더 적합하다는 기존의 제도화이론에서 한 걸음 더 나아가고 있다. 시장경쟁이 존재하고 기술적 환경이 지배적인 분야에서도 제도화이론은 잘 적용될 수 있다는 것이다. 즉 제도적 환경에의 적응이 조직의 능률성을 감소시키는 것이 아니라 오히려 향상시킨다는 것이다[54].

따라서 정보화사회에 있어 조직은 환경의 변화에 적응하고 대응할 수 있는 조직을 요구하고 있다. 이것은 추구하고자 하는 정책과 상황에 맞는 조직형태를 갖추어야 한다는 것이다. 결론적으로 복잡한 사회환경, 국민의 다양한 욕구증대, 전산시스템의 고급화, 국제환경의 빠른 변화 등과 더불어 정책이 추구하고자 하는 목표 달성을 위한 적합한 조직형태가 설계되어야 한다는 것이다. 산업사회의 일관되고 통일된 조직의 형태는 정보화사회가 요구하는 다양한 목적들을 달성하기가 매우 어렵기 때문이다. 그러므로 정보화사회의 조직설계는 어느 한 이론에 초점이 되는 것이 아니라, 다양한 이론에 근거하여 환경과 정책과 조직 내부의 역

---

52) Powell, Walter W. & DiMaggio, Paul J., *The New Institutionalism in Organizational Analysis,* The University of Chicago Press, 1991.

53) Meyer, John W., and Brian Rowan. "Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony." *American Journal of Sociology.* 1977, Vol. 83, No.2(September); 노정현외. 전게서. p.175 재인용.
Zucker, Lynne G.(ed.). *Institutional Patterns and Organizations: Culture and Environment.* Cambridge, MA: Ballinger Pub. Co., 1988.; 노정현외. 전게서. p.175. 재인용.

54) Orru, Marco, Biggart, Nicole Woolsey and Hamilton, Gary G. "Organizational Isomorphism in East Asia." in Powell, Walter W. and Paul J. DiMaggio, *The New institutionalism in Organizational Analysis.* The University of Chicago Press. 1991.; 노정현외. 전게서. p.175. 재인용.

량 등의 총체적인 요소들의 상호연관하에 접근이 이루어져야하며, 조직의 설계는 최종적으로 조직의 효과성과 관련하여 이루어져야 한다.

제3절 정보화사회의 조직효과성

조직 효과성의 개념은 사용하는 학자에 따라 혹은 조직에 대한 관점에 따라 매우 다양하게 나타나는 데 그 의미가 모호하며 그것을 측정하는 방법에 관한 조직논자들간의 합의는 이루어지지 않고 있으며 어떤 학자들은 개념 정의를 포기하기도 한다. 그러므로 조직효과성의 개념은 개념공간에 관한 전체적인 윤곽이 그려질 수 없기 때문에 효과성이란 본질적으로 주관적이라는 것, 그 개인의 가치와 선호에 기초를 두고 있다는 것이다. 특히 개인의 가치와 선호는 이를 해석하기가 어렵고 안정적이 아니라 life cycle을 거쳐가면서 변하게 되고 개인과 조직은 동시에 상호 모순적인 가치와 선호를 가질 수도 있다는 점이 효과성 개념에 대한 합의와 그 측정을 더욱 어렵게 하고 있다[55].

이러한 조직의 효과성 개념에 대해 Barnard는 조직효과성이란 협동행위가 지향하는 확인된 목표 달성하는 것[56]이라고 하였고, 체계수준의 기준(system level criteria)의 입장에서 모든 체계들은 다수의 기능을 가지고 있고 또 예상할 수 없는 투입을 제공하는 환경 내에서 존재한다는 사실을 인정하는 것이며, 체계로서의 조직효과성은 생존, 적응, 자체유지 및 성장의 역량으로 정의 할 수 있다고[57] 하였다. Mott는 조직효과성이란 조직의 권력중심의 활동, 생산, 적응에 동원시키는 조직의 능력이다. 즉 조직이 생존을 위해 조직목표를 달성하려는 노력과 조직구성원을 목표달성에 참여하도록 유도하는 능력, 그리고 조직 내외의 변화에 능

---

55) 나운환, "한국장애인복지기관의 조직효과성에 관한 연구", 광운대학교 대학원 박사학위논문, 1997, p.9.

56) Barnard, C. I. *The Functions of the Exective,* Cambridge Mass: Harvard Univ. Press, 1938, p.55. 나운환 상게서 재인용.

57) Shein, E. H. Organization Psychology(3rd ed.), N.J.: Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, 1980, pp.230-233. 나운환, 상게서 재인용, p.10.

동적으로 대처하는 능력의 복합체로 파악하였다[58].

조직효과성(Organizational effectiveness)을 이해하는 첫 단계는 조직목표에 대한 이해에서 출발한다고 볼 수 있다. 조직효과성을 조직목표를 달성한 정도로 본다면, 조직효과성과 조직목표는 뗄래야 뗄 수 없는 개념이다[59]. 조직목표는 조직이 실현하고자하는 바람직한 상태이며, 조직효과성은 조직이 실현하고자 하는 바람직한 상황을 얼마나 잘 달성하는가의 문제이다. 즉 조직효과성은 조직설계의 궁극적 목표가 된다[60].

따라서 조직의 목표달성을 의미하는 조직효과성은 대체로 다음과 같은 속성을 지니고 있다[61].

첫째, 조직효과성은 조직의 사회적 정당성을 확보하기 위한 수단이 된다는 것이다[62]. 즉, 조직의 효과성은 조직의 성공도를 포괄적으로 진단할 수 있는 기준이 되기 때문이며, 개방시스템의 특성대로 조직이 사회에 대하여 제공하는 산출물이나 성과에 대한 판단, 즉 조직효과성에 대한 판단은 사회의 행동을 지배하는 중요한 사회적 기능을 갖는다.

둘째, 조직효과성은 개념(concept)이 아니고 구성개념(construct)이다[63]. 개념은 객관적 사상을 관찰함으로써 정의되고 구체화되며 경계가 명확히 설정되는 것인 데 비하여, 구성개념은 추상적 개념이며 객관적 현실성을 갖는 것이 아니다. 구성개념은 직접적으로 관찰되거나 계산될 수 없고 추론함으로써 존재하게 되며, 생각에 의미를 부여하거나 해석하기 위한 수단이 된다. 조직효과성의 총체

---

58) Mott, P. E. *The Characteristics of Effective Organizations,* N.Y.: Harper & Row, 1972, p.94. 나운환, 전게서 재인용, p.11.

59) 김인수, 『거시조직이론』, 서울: 무영경영사, 1991, pp251-252; Thomposon, James D. *Organization in Action.* New York: McGraw-Hill, 1967, p.13.

60) 박경원 · 김희선, 『조직이론 강의』, 서울: 대영문화사, 1999, p.52.

61) 이상윤, "행정조직문화 인식양태와 조직효과성에 관한 연구", 동국대학교대학원, 박사학위논문, 1997. p.47.

62) 유호용, 조직사회의 행정이념에 따른 구조형태, 「행정논집」 제20집, 동국대학교 행정대학원, 1992, p.333.

63) Cambell, J. P. "Contributions Research Can Make In Understanding Organizational Effectiveness", in S. L. Sprayed(ed.), *Organizational Effectiveness,* (Kent, Oh: Kent State Univ. Press, 1976), pp.30-32.; 이상윤, 상게서, p.48, 재인용.

적 의미가 알려져 있지 않은 것도 구성개념으로서의 속성 때문인 것으로 보인다.

셋째, 조직효과성은 다차원적이며, 복수의 영역(domain)을 갖는다[64]. 조직은 일반적으로 복수의 영역 내에서 존재하고 활동하므로 조직의 여러 영역의 이해관계는 그 성격이 다르다. 따라서 모든 영역 내에서 효과성을 극대화시키는 것은 불가능하므로 제한된 수의 영역에서 유효할 수밖에 없다[65].

그러므로 조직은 여러 가지 과업을 수행하며 환경과의 상호작용을 통하여 본래의 목표를 달성하려 하므로 매우 다양한 속성을 갖고 있으므로 조직효과성을 평가하기란 매우 힘든 일이라 할 수 있다.

Barnard는 조직의 효과성은 환경에 대해 조직의 목표가 적절한가 아닌가의 문제이며, 조직효과성을 높이기 위한 하나의 방법으로 일정한 목표를 달성하기 위해 수단을 얼마나 합리적으로 선택하느냐 하는 기술론적인 과정으로 조직의 '환경조건'과 '조직행동의 적절성'이라는 두 가지 측면에 영향을 받는 다고 말하며, 조직의 효과성을 확보하는 데 전문화가 중요하다가 강조하고 있다. Barnard는 전문화와 관련하여 두 가지 일반적인 의의를 제시하고 있다. 첫째 의의는 협동체계[66]의 효과성이 전문화 그 자체의 혁신이나 어떤 전문화를 채택하느냐에 따라 좌우된다는 점이며, 둘째 의의는 '협동의 목적'에 관한 것이다. 협동의 목적은 전문화 없이는 성취될 수 없다. 여기에 필요한 조정은 조직의 기능적인 측면이다. 이 기능은 목적을 완수하기 위한 방법으로, 개인의 노력을 협동상황 전체의 제반조건과 서로관련 짓게 하는 것이다. 이 방법에 따르면, 목적을 세부적으로 분류하고 조직활동을 통해 이것들을 적당한 순서로 달성하면 최종목적이 달성된다고 하는 것이다. 목적은 공식조직의 통합요소이며, 단위수준에서의 세부목

---

64) Cameron, K. "Measuring Organizational Effectiveness in Institutions of Higher Education". *ASQ.*, Vol.23. 1978. pp.606-609.; 이상윤, 전게서, p.48, 재인용.

65) Pennings, J. M. and Goodman, P. S. "Toward a workable Framework" in P. S. Goodman and J. M. Pennings(eds). *New Perspectives on Organizational Effectiveness*. (San Francisco: Jossey-Bass, 1977), pp.164-167.; 이상윤, 전게서, p.48, 재인용.

66) 버나드는 협동체계(cooperative system)를 적어도 하나의 명확한 목적을 위하여 2인 이상의 사람들이 협동함으로써 특수한 관계가 형성되는 물적, 생물적, 개인적, 사회적 구성요소의 복합체라고 설명하고 있다.

적은 복합조직을 구성하는 단위조직의 유지에 효과가 있다[67].

따라서 조직효과성은 조직과 환경, 행정과 고객, 조직내 구성원 등 모든 관계체제가 조직목표를 달성하는데 있어 얼마나 합리적이며, 유기적인가에 관심을 갖을 수 있다고 볼 수 있다, 그러므로 정보화사회에서는 조직의 효과성을 높이는데 결정적인 역할을 주도할 것은 바로 정보화에 따른 환경변화를 기민하게 인식할 수 있는 능력과 조직과 이해관계가 있는 모든 영역들과의 유기적인 관계 형성 및 정보시스템의 network의 활성화 그리고 전문적인 협동체제의 극대화라 하겠다.

제4절 정보화사회에서의 여성정책전담 중앙행정조직을 위한 분석의 틀

위에서 살펴본 바와 같이 정보화사회는 인간 삶과 사회의 모든 영역에 새로운 변화를 주고 있으며, 가장 민감하게 영향을 받고 변화를 촉구하는 '場'이 바로 조직이다. 왜냐하면 인간은 사회속에서 다양한 욕구를 실현 할 수 있으며, 이는 조직을 통해서만이 이루어 질 수 있기 때문이다.

여성정책의 가장 궁극적인 목적은 남녀 모두 평등한 삶과 여성지위향상 및 권익보호를 통하여 경쟁력 있는 국가로 발전하는 것이다. 그러므로 이러한 목적을 달성하기 위해서는 여성정책을 둘러싸고 있는 환경을 분석하고, 이를 통하여 적합한 여성정책을 집행할 수 있는 행정조직을 설계해야 한다.

정보화사회가 요구하는 여성정책전담 행정조직에 관한 이론적 틀이나 모형에 대한 연구·분석은 거의 미비한 상태이다. 왜냐 하면 우리 나라의 행정은 기능중심이며, 여성이라는 대상을 중심으로 하는 행정조직은 그 역할 및 권한이 매우 미비하거나 또는 독립된 행정기관의 설립이 선행되지 않았기 때문이다. 그러므로 하나의 행정조직이 탄생하기 위해서는 i)사회가 해결하고자하는 이슈가 존재해야 하며 ii)이러한 이슈는 사회전반에 걸쳐 인식되어야 하고 iii)필요조건으로 해

---

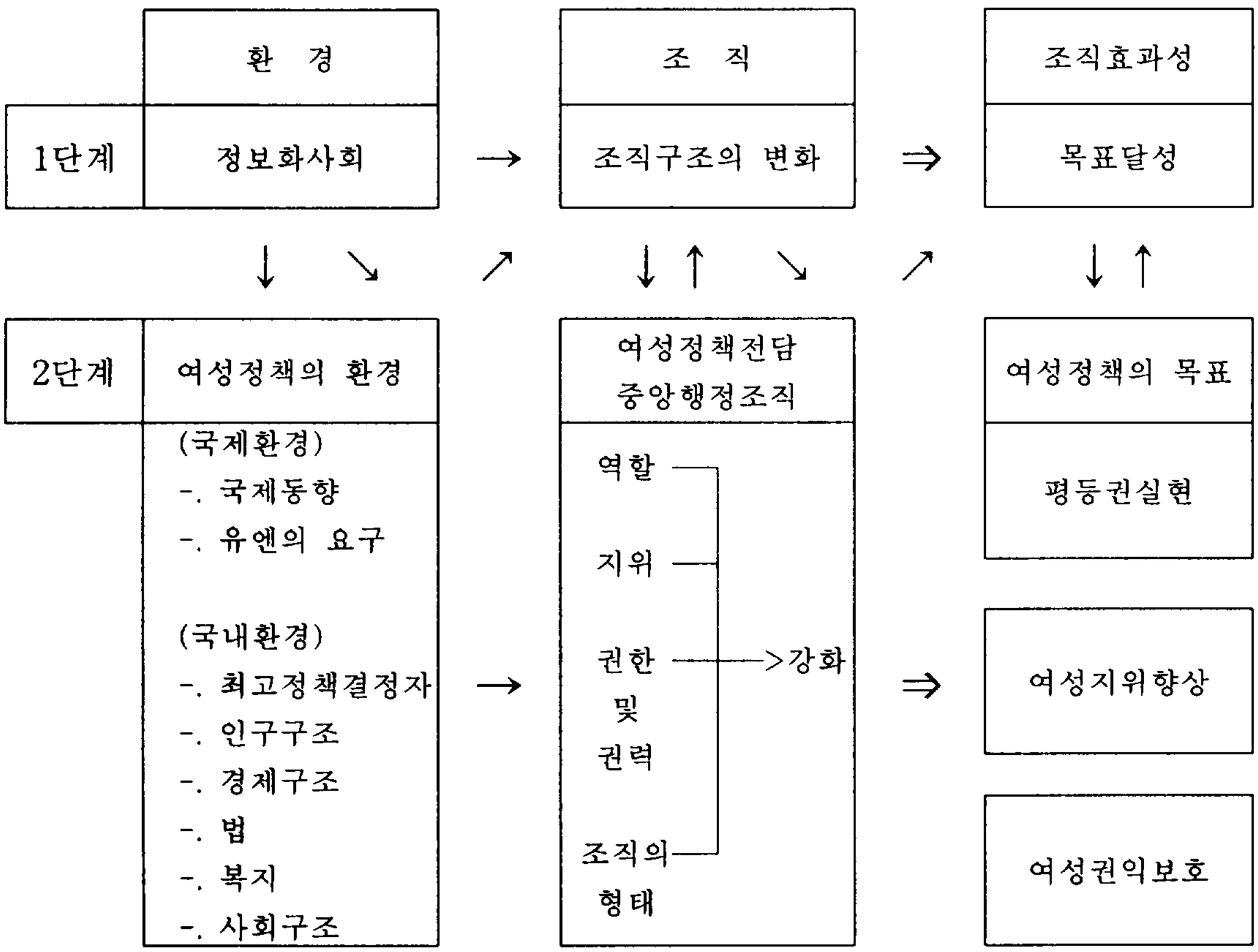
67) 노나카이쿠지로 · 김형동감수, 『지식창조의 경영』, 21세기북스, 1995, pp.27-29.

결하고자 하는 공동의 목적달성 노력이 전제되어야 한다. 즉 이슈와 인식과 공동의 목적 달성은 서로 필요충분조건이며 상호의존적이다.

여성정책전담 행정조직은 이러한 세 요소를 만족하고 있는 것이다. 즉 평등권과 여성지위 향상 및 권익보호는 개인 또는 한 나라의 문제가 아닌 모든 인류가 해결해야 하는 가장 근본적인 이슈이다. 이것은 어느 한 특정집단의 인식이 아닌 인간의 절반인 모든 여성의 인식이며 남성과 여성의 대립이 아닌 인간존엄성의 가치에서 해결하고자 하는 인류 공동의 목적이다. 그러므로 이러한 세 요소가 해결되기 위해서는 행정조직이 반드시 전제되어야 할 것이다.

따라서 여성정책전담 행정조직을 위한 구체적인 분석의 틀은 다음과 같다.

< 표 2-2 > 정보화사회에서의 여성정책전담 중앙행정조직을 위한 분석의 틀



먼저 1단계의 분석인 정보화사회의 전반적인 환경변화와 정보화사회가 요구하는 조직구조 즉 조직이 어떻게 변화해야 하는지를 제2장에서 구체적으로 살펴보았다. 다시 말해 정보화사회에서 가장 중요한 변화는 3가지 측면으로 요약할 수 있다[68]. 첫째, 시간-공간의 압축 둘째, 인간의 지적 능력 및 지적 노동에 대한 생산을 비롯한 각 분야의 의존도 증가 셋째, '경계의 이완'이다. 즉 근대산업사회는 기업간, 사회 각 부문간, 국가간 경계가 비교적 완고한 사회이며, 법적으로 보장되었다. 그러나 정보화사회는 사회 모든 분야의 경계를 흐릿하게 만들며, 지식정보의 시간·공간적 한계를 넘어선 교류와 활용은 '경계의 폐쇄성'을 무너뜨리기 시작했다. 따라서 1단계 분석은 정보화사회는 조직구조를 어떻게 변화시키고 있는가와 이러한 변화는 궁극적으로 조직효과성 즉 목표달성에 어떠한 영향을 미치는가를 구체적으로 살펴보았다.

2단계 분석은 정보화사회는 여성정책전담 행정조직에 대해 무엇을 요구하고 있는지에 대하여 둘러싸고 있는 환경에 대한 구체적인 요인들을 분석하기로 한다. 또한 1단계와 2단계는 수직적이고 독립된 관계가 아니라 상호연관과 연결속에 영향을 서로 주고 받게 되는 것이다.

여성정책전담 조직과 관련한 2단계 분석인 구체적인 환경은 국내환경 및 국제환경으로 구분 할 수 있으며 국내환경으로는 ①개인환경(최고정책결정자) ②경제구조(인구구조) ③국가경쟁력(여성인적자원) ④법(여성권리) ⑤생산적 복지(여성의 삶의질 향상) ⑥사회구조(인식의 변화)이다. 국제환경으로는 ①외국의 여성관련 행정조직의 동향 ②유엔의 동향을 살펴본다. 이러한 8가지 변수가 여성정책전담 행정조직에 미치는 영향을 분석한다.

또한 현 여성특별위원회 조직의 분석으로는 조직구조 형성의 기초요인에 의하여 분석하고자 한다.

조직의 구조란 조직구성원의 '유형화된 교호작용(patterned interaction)'을 의미하며, 조직구조 형성의 기초 요인이란 조직 구성원의 행위나 행동을 유형화시

---

68) 박형준, 정보화의 문명사적 의미와 국가전략의 방향, 「국가경영전략연구원」, 서울: 박영률출판사, 1996, pp.19-20.

키는 데 작용하는 가장 기초적인 요인을 뜻하며, 역할과 지위, 그리고 권한과 권력을 포함한다[69].

역할(Role)이란 사회적인 관계에서 어떤 위치를 차지하는 사람들이 해야 할 것으로 기대되는 행동이나 행위의 범주를 말하는 것으로, 조직 내에서의 역할은 일·직무·업무·임무 및 기능이라고 표현되기도 한다.

지위(Status)란 어떤 사회적 체제 속에서 개인이 차지하는 위치의 비교적 가치(relative worth) 또는 존중도를 의미한다. 지위는 계층화된 지위체제 내에서 등급 또는 계급이라 할 수 있다. 따라서 공식적 조직 속에서의 지위는 계층제(hierarchy)상에 위치하는 지위(position)라 할 수 있다.

권한(authority)이나 권력(power)은 조직 구성원들이 유형화된 상호작용을 하기 위해 필요한 지배구조의 요소들이다. 권한은 조직의 규범에 의하여 그 정당성이 승인된 권력이며, 권력은 개인 또는 조직 단위의 형태를 좌우 할 수 있는 능력[70] 즉 공식적인 역할에 결부된다는 것이다.

여성정책전담 행정조직인 여성특별위원회는 정부조직법에 명시된 역할 즉 기능과 지위, 권한 및 권력에 대한 변수의 분석과 조직의 형태인 위원회조직에 대한 분석을 한 후, 여성정책의 목표달성을 극대화 할 수 있는 조직효과성 측면에서 조직을 설계하고자 한다.

---

69) 오석홍, 전게서, pp.331-363.
70) 이종수·윤영진외, 『새행정학』, 서울: 대영출판사, 1997, p.341.

제 3 장 여성정책전담 행정조직의 환경분석

제1절 국내환경

정보화사회의 흐름은 여성정책전담 중앙행정조직의 필요성 및 강화에 대한 당위성을 제공하고 있으므로 이에 대해 구체적으로 살펴보겠다.

1. 개인환경측면: 최고정책결정자[71]

김대중 대통령은 21세기는 정보화사회 즉 지식정보사회로 국제환경에서의 국가 경쟁력은 부가가치 창출에 의해 결정된다는 것을 인식하고 이에 대응하기 위한 전략으로 고급인력의 개발에 초점을 맞추고 있다. 특히 이러한 사회 환경의 변화에 적합한 여성들의 능력 즉, 섬세하고 예민한 감각이 필요한 시대임을 인식하고 있으며, 21세기는 여성의 활동으로 승부가 결정된다고 밝히고 있다. 따라서 시대의 요청인 여성들을 사회로 유인하게 위한 방안으로 여성정책의 총체적인 조직인 여성부(가칭)를 설치하려는 의지를 표명하고 있는 것이다.

정부는 1998년 2월 100대 국정과제에 "남녀가 평등하게 일하는 사회"의 방향하에 81) 남녀평등사회 구축을 위한 차별적 제도·제도 관행 개선, 82) 여성의 고용촉진 및 지위향상의 구체적인 국정과제에 포함시켰다. 특히 정부는 21세기 개방화·정보화시대에 대비, 여성의 고용촉진과 지위향상을 위한 기반조성이 시급한 실정임을 인식하고 이에 대비를 하고자 하였던 것이다.

2000년 여성계 신년인사회에서 대통령은 i)21세기는 국경없는 무한경쟁의 시대로, ii)그 동안 사장되다시피 했던 여성의 힘을 100% 끌어내지 않고서는 세계와의 경쟁에서 뒤 처질 수밖에 없는 시대임을 강조하며, iii)21세기는 지식혁명,

---

71) 새정부 100대 국정과제, 1998; 여성계 신년인사회(2000.1.6); 여성특별위원회 연두업무보고(2000.2.21); 제19회 국무회의(2000.5.9). http//www.allim.go.kr

정보혁명의 시대로 부존자원이 아닌 지식과 정보, 창조력이 국가의 장래를 결정하는 시대임을 강조하고, ⅳ)지식력이 중심이 되는 21세기는 여성의 유연한 품성, 창의적인 사고방식은 남성이 따를 수 없는 강력한 경쟁력임을 역설하면서, ⅴ)이러한 여성의 능력을 위한 총체적인 업무를 위하여 책임과 권한을 가지고 기획하고 집행할 수 있는 여성정책전담 조직의 필요성 및 강화를 위한 강력한 의지임을 밝히고 있다.

제19회 국무회의에서 대통령은 여성부(가칭)에 대해 여성들이 이미 사회 각분야에 활발히 진출하고 있으며 정보화 시대를 맞아 섬세한 감각과 치밀함을 갖춘 여성인력 활용을 확대해야 한다는 현실적 필요성과 이를 위해 여성의 지위향상을 국가적인 주요과제로 인식하고 추진해야함을 강조하고 있다.

2. 경제적 측면: 인구구조의 변화[72]

우리 나라 인구성장율을 보면 1970년 2.21%, 1980년 1.57%, 1990년 0.99%, 1999년에 0.92%로 계속 감소하고 있는 추세이며, 인구추계에 의하면 1999년 현재 우리 나라 총인구는 46,858천명이며, 이 중에서 여성인구는 전체의 49.6%인 23,241천명이다. 다시 말해 우리 나라 인구는 2010년까지 계속 증가할 것이지만, 증가율은 빠르게 하락할 것으로 전망하고 있다.

특히 우리 나라는 세계에서 유래없는 급속한 고령화를 경험하고 있으며, 2000년 현재 65세 이상 노인 인구는 전체 인구의 7.2%이며, 오는 2020년에는 약 14.7%에 달하는 고령사회(aged society)로 진입할 것으로 추계되고 있다. 또한 유년부양 인구(14세이하인구)는 1980년 이후 지속적으로 감소하여, 2000년 현재 22%이며, 2022년에는 16%로 감소될 것으로 예상된다. 즉 2000년대에는 65세 부양인구가 7.2%, 생산가능연령인구가 72%이며, 2020년 70%, 2030년에는 65%로

---

72) 통계청, 『한국의 사회지표』, 1999.
한국경제의 중장비비전 공청회자료, 「인구·노동부문」, 한국노동연구원, 1999,. http//www.allim.go.kr

계속 감소할 추세이다. 이는 현재의 유년인구가 생산가능 연령층이 되는 시점부터는 노년부양인구가 생산가능연령인구보다 더욱 높게 증가하여, 생산가능연령인구의 부양인구 부담률은 더욱 커지게 될 것으로 예상된다. 특히 65세 이상 노인인구 부담은 2000년 현재 노년부양비는 10.0으로 생산가능인구 10명이 1명의 노인을 부양하고 있지만, 2022년에는 동비가 20.8로 늘어나 4.8명이, 2030년에는 29.8로 3명이 1명의 노인을 부양해야 하는 실정이다[73]. 또한 여성 노년인구의 증가폭이 더욱 커져서, 여성 인구중에서 이들 연령층이 차지하는 구성비는 1980년 4.9%에서 1995년 7.5%, 2000년에는 8.9%, 2010년 11.7%, 2020년에는 14.9%로 증가될 전망이다.

즉 2000년~2010년간 연령별 인구구조는 생산가능인구는 지속적으로 감속하고, 고연령층은 급격하게 증가하는 양극화의 변화 양상을 보일 것으로 전망된다. 특히 청소년노동력층(25-34세)는 향후 10년간 약 13% 감소할 것이며, 고령인구층(65세이상)은 향후 10년간 약 49% 증가할 것으로 전망하고 있다.

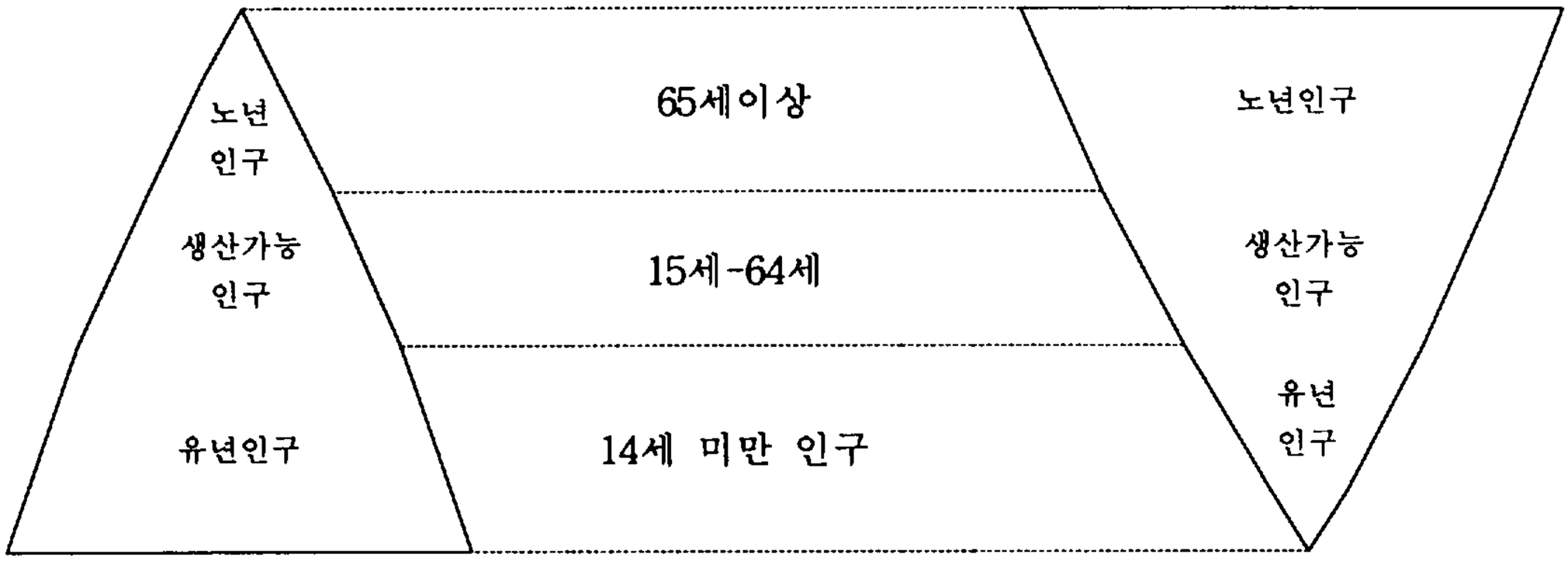
피라미드형의 인구구조에서 역 피라미드 인구구조의 변화는 생산가능인구의 부담률이 1998년 40.0%에서 2030년에는 54.5%로 증가될 전망이다. 그러나 실제 생산가능인구(15세-64세). 즉 15세-64세 인구에는 경제활동인구(취업자와 실업자)와 비경제활동인구(주부, 군인, 학생, 환자, 장애인)로 구분된다. 다시 말해 인구구조의 변화는 경제활동인구의 감소와 1인당 부담해야 할 부담률의 증가를 보여주고 있으며, 이는 장기적으로 국민경제에 큰 부담으로 작용하게 될 것이다.

따라서 경제발전의 원동력인 경제활동인구의 활성화 및 적극적 참여를 위해서는 비경제인구중 주부를 경제활동인구로 적극 활용해야 하는 필연적인 시대의 도래이다. 아울러 현재 경제활동에 참가하는 여성들이 적극적인 활동을 하도록 하는 것은 바로 국가의 과제이다. 이러한 과제를 해결하기 위해서는 적극적인 여성정책의 수립·조정 할 수 있는 권한 및 기능을 갖고 있는 중앙행정기관의 역할이 부각되는 때이다.

---

73) 고양곤, 21세기 노인복지 목표와 서비스 전략, 「노인복지연구」, 한국노인복지학회, 1999, 통권4호, p128.

< 그림 3-1 > 인구구조의 변화



생산가능인구 ┌ 경제활동인구 (취업자 + 실업자)
　　　　　　└ 비경제활동인구 (주부, 군인, 학생, 환자 등)

3. 국가경쟁력제고: 여성인적자원

천연자원이 턱없이 부족한 우리 나라는 국제 경쟁력 강화를 위해서는 인적자원의 확보와 확대에 의존할 수밖에 없는 현실이며, 정보사회에서의 국제적인 파워는 인적자원에 의해 분명하게 나타날 것이다. 우리 나라 주변국을 살펴보더라도 일본, 중국의 인구와 비교 할 때 상대적으로 인적자원의 확보가 적을 수밖에 없다. 이러한 상황에서 볼 때 국가 경쟁력 강화를 위해서도 인적자원의 확충이 시급함에도 불구하고 여성에 대한 소극적인 정책과 부정적인 시각, 남성에 대한 경쟁자로 인식하는 폐쇄적인 관점에서 벗어나지 못하고 있는 것이다. 이는 세계적인 환경의 변화를 인식하지 못하는 처사이며, 경제시장 구조가 국내가 아닌 국제적인 것을 깨닫지 못하는 데서 비롯된다고 볼 수 있다. 결국 이러한 환경 변화를 인식하지 못하고 여성 인적자원 확보에 소극적인 태도를 갖는 다면 장기적으로 국가경쟁력은 약화 될 것이다.

따라서 빠르게 변화하는 국제적인 환경에서 경쟁력을 높이기 위해서는 남성인적자원만이 해결할 수 없는 현실을 감안할 때 여성인적자원의 확보와 확대가 절

대적으로 필요한 시대가 도래한 것이다. 특히 정보화사회는 정보처리능력, 창의력, 기획력, 판단력 등의 두뇌 기술을 요구하는 것으로 이는 남성보다 여성 특유의 잠재력·창의력 그리고 여성의 리더십 역할이 크게 요청되는 시대임을 알 수 있다.

또한 산업구조의 지식집약화와 서비스업 비중의 증대, 유연 고용의 증대/고용형태의 다양화 등 노동수요측면에서의 변화와 더불어 여성에 대한 교육기회, 특히 고등교육기회의 확대로 인한 여성인력의 고학력화, 고급화, 전문화, 그리고 육아 및 가사노동의 사회화 진전 등 노동공급 측 요인이 맞물리면서 노동시장에서 여성의 비중이 지속적으로 증대할 전망이다. 다시 말해 대학교 진학률이 1990년 남성 33.9%, 여성 32.4%, 1995년 남성 52.9%, 여성 49.8%, 1999년 남성 68.7%, 여성 63.5%로 남성의 대학진학률 증가보다 여성의 대학진학률이 높게 증가하고 있으며[74], 또한 남성과 여성의 대학진학률이 비슷해지고 있음을 나타내고 있다.

특히 대졸이상 고학력 인구의 비율이 1995년에 14.5%, 2000년 19.2%, 2010년 26.7%로 크게 늘어날 것이며, 2000~2010년 사이에 대졸이상 고학력자 비율이 남성은 12.1%에서 14.3% 높아지는데 비해 여성은 7.2%에서 12.4%로 훨씬 빨라 높아질 것으로 전망하고 있다[75]. 이는 남성과 여성들의 학력수준이 점점 대등해지고 있다고 볼 수 있다. 또한 1970년 40% 미만이던 여성경제활동 참가율은 1997년 49.5%, 1998년 47.0%, 1999년 9월 현재 48.9%로, 2005년 50.7%, 2010년 56.0%로 남성의 경제활동참가율보다 상승할 것으로 전망되고 있다[76]. 그러나 대부분의 여성은 낮은 직종에 머물러 있어 세계화시대의 지력 경쟁력에 장애요인 될 가능성이 있다.

따라서 시대의 흐름에 적응하고 국가경쟁력의 파워인 인적자원의 개발 및 확보를 위하여 여성 인력에 대한 포괄적이고 일관된 정책 수립의 강화와 실질적인 기능을 할 수 있는 중앙행정기관의 역할이 요청되는 때이다.

---

74) 여성특별위원회, 『여성백서』, 1999, p.302.
75) 한국경제의 중장기 비전 공청회 자료, 전게서.
76) 통계청, 전게서.
강순희, 지식정보사회와 노동시장, 「장애인고용」, 2000, 봄호, p.28.

4. 법적 권리: 여성의 권리

1) 헌법

현행 헌법은 전문에서 "정치, 경제, 사회의 모든 영역에 있어서 각인의 기회를 균등히 하고 ....., 국민생활의 균등한 향상을 기하고"라고 규정하고 있으며,

제11조 제1항은 "모든 국민은 법 앞에 평등하다. 누구든지 성별, 종교 또는 사회적 신분에 의하여 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에 있어서 차별을 받지 아니한다"라고 규정하고 있다. 이는 법 앞의 평등과 성차별 금지를 선언한 양성 평등에 관한 헌법상의 준수 의무를 가지게 된다.

제32조 제1항 "모든 국민은 근로의 의무를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다". 제3항 "근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다". 제4항 "여자의 근로는 특별한 보호를 받으며, 고용·임금 및 근로조건에 있어서 부당한 차별을 받지 아니한다".

제34조 제3항 "국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다".

2) 여성발전기본법

제1조(목적) 이 법은 헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모는 영역에 있어서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 이 법은 개인의 존엄을 기초로 하여 남녀평등의 촉진, 모성의 보호, 성차별적 의식의 해소 및 여성의 능력개발을 통하여 건강한 가정의 구현과

국가 및 사회의 발전에 남녀가 공동으로 참여하고 책임을 분담 할 수 있도록 함을 그 기본이념으로 한다.

제5조(국가 및 지방자치단체의 책무) 국가 및 지방자치단체는 남녀평등의 촉진과 여성의 사회참여확대 및 복지증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치의 마련과 이에 필요한 재원을 조달할 책무를 진다.

3) 남녀고용평등법

제1조(목적) 이 법은 헌법의 평등이념에 따라 고용에 있어서 남녀의 평등한 기회 및 대우를 보장하는 한편 모성을 보호하고 직업능력을 개발하여 근로여성의 지위향상과 복지증진에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 근로여성은 경제 및 사회발전에 기여하며 다음 세대의 출산과 양육에 중요한 역할을 담당하는 자이므로 모성을 보호받으면서 차별에 의한 차별없이 그 능력을 직장생활에서 최대한 발휘할 수 있어야 한다.

4) 남녀차별금지 및 구제에 관한 법률

제1조(목적) 이 법은 헌법의 남녀 평등이념에 따라 고용, 교육, 재화·시설·용역 등의 제공 및 이용, 법과 정책의 집행에 있어서 남녀 차별을 금지하고, 이로 인한 피해자의 권익을 구제함으로써 사회의 모든 영역에서 남녀평등을 실현함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서는 사용하는 용어의 정의 다음과 같다.

1. "남녀차별"이라 함은 정치적·경제적·사회적·문화적 생활의 모든 영역에서 인간으로서의 기본적 자유를 인식·향유하거나 권리를 행사함에 있어서 합리적인 이유 없이 성별을 이유로 행하여지는 모든 구별·배제 또는 제한을 말한다.

2. “성희롱”이라 함은 업무, 고용 기타 관계에서 공공기관의 종사자, 사용자 또는 근로자가 그 지위를 이용하거나 업무 등과 관련하여 성적 언동 등으로 성적 굴욕감 또는 혐오감을 느끼게 하거나 성적 언동 기타 요구 등에 대한 불응을 이유로 고용상의 불이익을 주는 것을 말한다.

3. “공공기관”이라 함은 국가기관·지방자치단체 기타 대통령령이 정하는 공공단체를 말한다.

4. “사업주”라 함은 사업주 또는 사업경영담당자 기타 근로자에 관한 사항에 대하여 사업주를 위하여 행위 하는 자를 말한다.

위의 법적 근거를 통해 여성의 평등권 실현은 여성의 권리이며, 국가는 평등권 실현을 하도록 노력하는 주체자 역할과 의무자의 역할을 해야만 하는 것이다. 특히 여성발전기본법에서 명시한 여성발전을 위한 국가 및 지방자치단체의 책무를 밝히면서 법적·제도적 장치의 마련과 재원을 조달하는 책무를 진다라고 제시하고 있으면서 여성발전을 위한 구체적인 행정집행과 기능을 담당할 수 있는 중앙행정기관이 존재하지 않는다면 이 법은 추상적이고 소극적인 개념에 불과하며, 국가는 국가의 책무를 이행하지 않는 결과이다. 따라서 유교사상이 지배적인 사회 구조속에 여성이 현실적으로 평등권과 여성의 지위향상 및 권익보호의 실현이 매우 어려운 현실을 감안할 때 국가의 적극적인 개입과 노력을 할 수 있는 중앙행정기관이 전제되어야만 하고 또한 중앙행정기관의 역할은 국가의 책무라 할 수 있다.

5. 생산적 복지측면: 여성의 삶의질 향상

「오늘의 경제는 지식기반경제이자 세계적인 무한경쟁의 경제입니다.... 지식이 부족하거나 약자의 위치에 있는 사람들은 계속 낙오할 수밖에 없고, 빈부격차는 급속도로 확대되고 있습니다. 따라서 경제가 발전할수록 사회적 안정이 흔들리고 민주주의 위협받을 수 있는 소지가 있습니다. 이러한 사회적

문제점을 해결하기 위해서 생산적인 복지제도가 필요하다고 저는 생각합니다.」

- 아태민주지도자의 서울선언 대통령 기조연설('99.10.25)에서 -

21세기를 복지사회라 하며, 시민의 역할이 강조되는 시민사회가 도래하면서 복지국가보다는 복지사회(welfare society)의 개념이 확산되고 있다. '복지사회'는 복지의 실천 주체를 정부로 집중시키지 않고 협동적인 시민참여를 통해 정부를 포함한 전사회로 분산시키자는 의미를 담고있다. 이는 시민 개개인의 잠재력과 창의성을 최대한으로 발휘할 수 있게 하여, 개인의 자아실현과 자기성취를 극대화시키기 위한 시도이다.

국민의 정부가 추진하는 생산적 복지는 일차적으로 헌법적 이념의 충실한 실현에서 출발한다. 현행 헌법 제10조 "모든 국민은 인간으로서의 존엄과 가치를 가지며, 행복을 추구할 권리를 가진다."라고 하여 인간의 존엄성 존중과 행복추구권을 국민의 기본권으로 보장하고 있다. 그리고 제31조 이하에서 사회적 기본권의 이념과 목적을 구체적으로 실현하기 위한 개별적 사회권들을 제시하고, 국가에 대해서는 이를 실현하기 위해 노력할 의무를 부여하고 있다.

국민의 정부가 생산적 복지를 추진함에 있어서 이러한 헌법 규정보다 더 명백한 정당성의 근거는 없다.

생산적 복지는 인권과 기본권의 실현에서 출발하여 '노동을 통한 복지'를 중심으로 완성된다. 국민의 정부가 추진하는 복지정책은 노동권의 적극적 보장을 통한 생산적 복지를 추구한다. 이 점에서 김대중 대통령이 8.15 광복절 경축사에서 제시한 '인간개발 중심의 복지'란 생산적 복지의 핵심 이념이 된다.

노동이란 단지생존의 수단이 아니라, 인간의 자기개발의 완성을 위한 필요불가결한 삶의 일부를 이룬다. 따라서 생산적 복지는 노동권의 적극적 보장을 통해 인간이 사회적 존재로서 사회·경제적 활동에 참여함으로써 느끼는 인간적 행복과 만족을 동반할 수 있도록 이루어져야한다.

노동을 통한 적극적 복지의 추구는 첫째, 세계화에 대한 대응이며, 둘째, 기술

혁명의 가속화에 대한 대응이다. 이것은 끊임없는 교육과 훈련의 기회를 제공함으로써 노동자가 스스로 지식산업 사회의 새로운 수요에 부응할 수 있도록 지원해야한다.

생산적 복지는 모든 국민이 인간적 존엄성과 자긍심을 유지할 수 있도록 기초적인 생활을 보장함과 동시에 자립적이고 주체적으로 경제·사회활동에 참여할 수 있는 기회를 확대하고 분배의 형평성을 제고함으로써 삶의 질을 향상시키고 사회 발전을 추구하는 국정이념이다.

여성복지의 기본방향은 여성의 건강을 증진하고 경제력을 향상시키며 다양한 서비스를 제공하여 여성에 대한 권익과 지위를 높여나가는 데 있다. 정부는 여성의 건강증진을 위해 지역간·계층간 균형있는 모자보건사업을 강화하는 주력해 나갈 것이다. 또한, 여성의 경제력을 향상시키기 위해 여성의 연금 수급권을 확보하고 저소득 모자가정과 여성실업자에 대한 지원을 확대할 것이다. 여성사회교육의 활성화 등을 통해 여성의 사회참여 기회도 증대시켜 나갈 것이다.

위의 내용은 대통령비서실 삶의질 향상기획단에서 발표한 국민의 정부 사회정책 청사진중의 일부이다[77].

위의 내용에서 알 수 있듯이 정부는 모든 국민은 노동을 통해 삶의질 향상과 자기개발의 완성을 실현하도록 제시하고 있다. 이러한 생산적 복지에 대한 정책은 헌법 제10조에 의해 실시한다고 규정하고 있으며, 정부는 노동을 할 수 있는 여건을 마련한다고 분명히 밝히고 있다. 또한 여성복지의 기본방향에서 제시되었듯이 다양한 서비스 제공을 통해 여성의 권익과 지위를 높이는 데 노력하겠다고 밝히고 있으며 이것을 국정이념으로 표명하였다. 그러나 현실적으로 여성과 관련된 많은 부문들이 여러 부처에 산재해 여성복지측면에서 포괄적이고 일관된 복지정책 실현은 거의 불가능하다고 볼 수 있으며 또한 실질적인 여성정책을 관장하는 중앙행정기관이 존재하지 않는 한 노동을 통한 삶의질 향상은 추상적인 정

---

77) 대통령비서실 삶의질향상기획단, 『새천년을 향한 생산적 복지의 길』, 퇴설당, 1999.

책이념에 불과하다 할 수 있다.

더불어 국민이 스스로 자신의 노동을 통해 일차적인 생존권을 책임지지 않으면 정부의 사회보장 예산이 크게 증대되고, 이것은 결국 경제활동인구의 높은 부담으로 작용하게 될 것이며, 국가발전에 큰 장애요인으로 등장하게 된다. 즉, 정부예산 중 사회보장예산을 살펴보면 1990년 274,560억원 중 14,870억원으로 5.4%이며, 1995년 518,810억원 중 29,250억원으로 5.6%, 1998년 702,640억원 중 46,950억원으로 6.7%, 1999년 801,380억원 중 58,270억원으로 7.3%로 증가하고 있다[78]. 이러한 사회보장 예산의 증가는 높은 조세부담률과 재정지출의 팽창을 초래하게 될 것이다. 따라서 이러한 국가의 부담을 해소하기 위한 하나의 방안으로 비경제활동인구중 주부와 단기적으로 경제활동에 참여하는 여성인력을 경제활동인구에 적극적인 참여를 유도해야하는 정부의 부담과 역할이 중요하게 부각되고 있다. 결국 정부의 부담을 해결하기 위해서는 여성에 대한 종합적인 정책 수립·조정 및 기능을 할 수 있는 중앙행정기관의 역할이 요구된다.

또한 생산성복지 정책은 헌법에 의해 추진한다고 분명히 밝히고 있으므로, 이것을 법적 근거를 통한 정책추진이라 할 때, 평등권의 실현과 여성의 지위향상 및 권익보호를 위한 중앙행정기관의 역할의 타당성은 헌법에 분명한 근거를 제시하고 있으며 이러한 법적 근거는 명백한 정당성의 근거로 제시할 수 있다고 볼 수 있다.

6. 사회구조적 측면: 인식의 변화

여성문제는 여성이기 때문에 받는 불이익, 성에 기인하는 불평등, 여성의 역할에 대한 사회적 고정관념 등으로 인하여 여성이 자신의 삶을 스스로 선택할 수 있는 자유가 제한되는 모든 경우에 해당되며, 이를 해결하기 위한 사회의 모든 생활 영역에서의 남녀 평등 실현을 위하여 성에 기인한 사회적 차별 구조가 극

---

78) 통계청, 한국의 사회지표, 1999, p.400.

복되어야 한다[79]. 즉 사회 곳곳에 내재된 차별적 요인들과 여성에 대한 인식의 변화를 위한 정부의 적극적인 노력이 선행되지 않고서는 여성들의 사회·경제참여는 활성화되기 어렵다. 한국의 20대 미혼여성 중 50%는 취업할 때 남녀차별이 있는 것은 당연하다고 말하고, 주부는 52.0%가 같은 생각이며, 기혼남성중에는 67.8% 그렇게 여긴다고 조사되었다. 또한 20대 직장여성의 81%는 여자로 태어난 것에 불만을 느낀다고 하였다[80].

1999년 현재 여성교원의 비율을 살펴보면[81], 초등학교 62.7%, 중학교 54.1%, 고등학교 27.2%로 이다. 특히 초등학교는 50%이상 여성교원임에도 불구하고 교장 5.6%, 교감 7.1%, 주임교사 37.0% 이며 평교사가 74.7%를 차지하고 있어 승진·승급에 불평등 대우가 많이 있음을 나타내고 있다.

이러한 불평등적 요소가 사회곳곳에 내재되어 있는 한 여성의 사회참여는 주변적이고 소극적일 수밖에 없으며, 국가발전에 걸림돌이 될 수 있다.

따라서 현 구조에서 여성의 권익 및 지위향상 실현을 위해서는 사회구조의 변화가 반드시 전제되어야 한다. 그러므로 이러한 사회구조를 체계적으로 변화시킬 수 있도록 교육·홍보·지원 등의 강력한 역할을 할 수 있는 중앙행정기관이 요구된다. 결론적으로 여성정책에 대한 법적·제도적 뒷받침이 마련되었다 할지라도 여성정책에 대한 실질적인 권한과 책임을 행사 할 수 있는 행정기관이 존재하지 않는다면 여성정책은 특수계층을 위한 소극적 정책이 될 것이며, 장기적으로는 국가발전에 손실을 가져올 수 있는 요인으로 작용하게 될 것이다. 또한 정보화·세계화시대의 요청인 여성인력의 사회참여가 활성화되기 위해서는 먼저 사회구조의 변화와 인식의 변화가 선행되어야만 한다. 이러한 변화를 위한 국가의 적극적인 정책과 함께 평등권과 여성지위향상 및 권익보호에 대해 강력한 의지를 표명 할 수 있는 중앙행정기관의 역할이 요구된다.

---

79) 김선욱, 『여성정책담당 국가행정기구의 기능강화 방안』, 한국여성개발원, 1993, p.92.

80) 대홍기획 마케팅전략연구소, 1999; 한성생명조사 1995, 『한국인의 일생』,조선일보사, 2000.

81) 여성특별위원회, 여성백서, 1999, p.66.303.

제2절 국제동향

여성정책과 관련하여 국제동향에 대한 국내 학자들의 연구보고서, 논문발표, 기타자료에 의하면 다음과 같다[82].

1. 외국의 여성관련 행정조직의 동향

현재 전세계적으로 약 140여 개국의 행정부에 여성문제 전담조직이나 기구(이하 여성기구)가 설치되어 있다[83]. 여성정책에 대한 국가기구의 설치는 1975년 멕시코 세계여성행동계획과 1980년 코펜하겐 세계회의 사업계획에서부터 그 필요성이 강조되어 왔으며 1985년 나이로비 미래전략에서도 강조되었다.

유엔 10년(1976년-1985년) 기간 현재의 국가기구의 50% 이상이 설치될 정도로 국가기구의 필요성에 대한 인식이 확산되었으며 이것은 유엔여성 10년의 한 성과였다. 유엔여성지위향상국이 펴낸 여성발전국가기구에 관한 책을 보면 1989년 판에는 128개국이 설치를 보고하고 있고 1991년 판에는 146개국으로 증가했다.

유엔여성차별철폐위원회(CEDAW)도 여성차별철폐협약의 이행을 위하여 국가기구의 중요성을 인식하고 일반권고 제6호에 의하여 협약당사국이 국가기구의

---

82) 김선욱외, 『여성정책담당 국가행정기구의 기능강화 방안』, 한국여성개발원, 1993, pp.93-110.
김엘림, 『각국 여성관련 행정기구의 현황』, 한국여성개발원, 내부자료, 1999.
김정희, "여성정책담당 행정기구 기능강화방안", 계명대학교 석사학위논문, 1997, pp.26-35.
윤선영, "공무원의 여성정책에 대한 평가와 발전방향에 관한 연구", 연세대학교 석사학위논문, 1999, pp.40-51.
한정자외, 『각국의 공적 부문에 있어서의 여성차별철폐조치에 관한 연구』, 한국여성개발원, 1993, pp.81-168.

83) United Nations Centre for Social Development and Humanitarian Affairs(UNCSDHA). 1999. Women 2000, Vienna: UNCSDHA Branch for the Advancement of Women. 김애령, 지방정부 여성정책담당관의 역할과 과제, 「정부와 여성참여」, 한국행정학회, 2000, p.75. 재인용.

설치 및 강화를 권고하고 있으며, 동 위원회는 모든 정책이 여성에게 미치는 영향과 효과에 대하여 조언할 수 있고 여성의 상황에 대한 종합적인 모니터를 하며 차별철폐를 위한 정책입안과 그를 위한 효과적인 조치를 실시할 수 있는 재원과 책임 그리고 권한을 가진 고위 수준의 국가기구의 설치 및 기능강화를 권고하고 있다.

또한 여성지위위원회는 기존의 여성정책담당 정부기구가 정부시책에 직접 영향을 미칠 수 있어야 하며 여성상황 및 여성관련 정부시책의 과정에 대한 정보수집 및 제공이 가능하고 충분한 독자적 재원을 가지고 국가의 주요한 계획의 일부로서 여성지위향상을 위한 일관된 정책을 발전시켜야 한다고 권고하고 있다. 이와 같이 국가기구의 설치 및 기능강화를 강조해 온 유엔의 관련회의 및 결정, 권고 등의 영향으로 각국에는 국가기구를 설치하는 등 여성담당행정조직의 실질적 기능의 강화조치가 취해지고 있으며, <표 3-1 >에서 보는 바와 같이 형태와 기능은 다양하다. 대통령직속이나 총리산하에 설치되기도 하고 노동부나 사회부 등이 한 국을 통해 여성업무를 관장하는가 하면 독립된 여성부의 설치 또는 위원회를 둔 국가도 있다. 여성관련 업무를 다루는 대부분의 부나 처에서는 여성관련정책을 직접 입안하고 그 정책의 집행을 감시·감독하는 기능을 지니고 있다. 또한 행정 각 부서에 연락관이나 여성업무담당관을 임명하여 부서간의 여성업무를 조정하는 기능을 지니고 있다.

비교적 성공적으로 기능하고 있는 나라의 국가행정기구를 보면 형태와 관계없이 예산이나 권한, 인력을 갖추고 정보 동원력과 의사결정자에 대한 직접적인 채널을 가지고 있다. 즉 정치활동이나 눈에 띠며 민간조직 및 일반대중여성의 활동과 일정한 협력관계를 맺고 공적이나 사적 부문에서 공식·비공식적인 네트워크를 가지고 있다. 남녀평등사회 실현을 위한 노력이 비교적 성공한 국가의 경우를 보면 대체로 다음과 같은 경향을 나타낸다.

첫째, 여성관련 정부기구가 대통령직속이거나 총리실 직속 등으로 설치되어 있어 최고정책결정권자에 대한 직접적인 채널을 가지고 있다.

둘째, 여성관련 정부기구 자체가 의사결정 및 집행권을 행사할 수 있는 경우이다.

셋째,,여성관련 정부기구가 충분한 예산과 인력을 갖추고 신속하고 정확한 정보 동원력을 행사할 수 있을 때이다.

마지막으로 해당 여성관련정부기구가 공식·비공식의 네트워크를 통하여 여성단체나 일반대중과 밀접한 협력관계를 유지하고있는 경우에 여성관련업무를 보다 효율적으로 추진할 수 있는 것으로 나타났다. 여성관련업무를 다루는 대부분의 부나 처는 여성관련정책을 직접 입안하고 그 정책의 집행을 감시·감독하는 기능을 주로 하고 있으며, 행정 각 부서에 연락관이나 여성 업무담당관을 임명하여 부서간의 여성업무를 조정하는 역할을 하기도 한다.

이처럼 국가행정기구들은 협약의 규정을 이행하기 위하여 필요한 법적·현실적 조치를 취하며, 여성들에게 자신의 권리를 가르치고 공공의 인식을 높이기 위하여 프로그램을 만들고 여성들이 자신에게 적합한 교육과 훈련의 기회를 갖도록 제도적·재정적 지원을 하고 있다.

여성과 관련하여 독립적인 부 또는 청의 조직형태를 가지고 있는 8개국과 부의 하부조직인 국의 형태 5개국, 기타형태에 대해 간략하게 살펴보겠다[84].

1) 부의 형태

(1) 방글라데시

기구명은 여성·아동부(Ministry of Women and Children's Affairs)로 1978년 12월 독립된 여성·아동부로 설립되어, 1982년 여성국으로 축소되었다가 1994년 현재의 여성·아동부가 되었다.

방글라데시는 대통령제 국가로 37개의 부로 조직되어 있으며 17번째의 서열로 청장(장관급: Minister of State)이 관장하는 독립된 정부조직이다. 청장아래 차관

---

84) 김엘림, 「각국 여성관련 행정기구의 현황」, 전게서.

(Secretary)과 2명의 협동차관이 있으며, 그 아래에는 3명의 차관보가 관장하는 여성국, 국립여성협회, 국립여성연구원 등으로 구성되어 있다. 주요기능으로는 ① 여성과 아동의 복지 관련 국가정책 수립·시행 ②여성과 아동의 발전을 위한 프로그램 실시 ③여성의 법적·사회적 권리 및 여성·아동부와 관련된 법률의 제·개정과 관련한 업무 수행 ④여성의 정책결정과정에의 참여 ⑤여성·아동과 관련된 조사연구 및 통계 작성 ⑥여성·아동과 관련된 국제협약에 관한 검토 및 비준을 위한 업무 수행 등이며, 여성관련 행정기구로는 국가여성발전위원회, 범정부적 여성발전추진단, 정부부처상호간 조정·평가위원회가 있다.

(2) 캄보디아

기구명은 여성·퇴역군인부(Ministry of Women's Affairs and Veteran)이며, 1993년 설치되었던 여성부가 1996년 여성·퇴역군인부로 통합·개편되었다.

캄보디아는 국왕을 수반하는 입헌군주국이다. 정부형태는 의원내각제로 총리 1명, 내무부와 교육부장관을 겸하는 부총리 2명과 국방, 재무, 관방, 외무, 내무, 공보, 보건 그리고 농촌개발부 장관을 겸임하는 선임장관 8명과 장관이 관장하는 16개 부로 조직되어 있다. 여성·퇴역군인부는 장관이 관장하는 16개 부 중 하나로 장관, 차관, 차관보, 자문관과 총무국, 기술국, 감사국, 예산조정기구 아래 행정과, 재무과, 퇴역군인연금과, 기획과, 홍보과, 인력개발과, 가족경제발전과, 여성보건과, 퇴역군인개발과, 시·도여성·퇴역군인과, 전국여성·퇴역군인과로 조직되어 있다. 주요기능으로는 ①북경행동강령 이행을 위한 전담 부서 ②여성과 여아를 위한 교육·훈련시설 및 교육대상 확대 ③여성을 위한 보건의료서비스 확대 ④여성의 수입증대 및 경제력 향상을 위한 소규모사업경영프로그램 및 직업훈련실시 ⑤여성의 법적 권리 보장을 위한 법령 정비, 법률 문해 교육 및 법률부조 서비스 제공 등이며, 관련 행정기구로는 보건부의 여성국, 인적자원개발부의 여성국, 법무부의 남녀평등자문위원실, 국제개발기구의 남녀평등과, 인권위원회가 있다.

(3) 네팔

기구명은 여성·사회부(Ministry of Women and Social Welfare)이다. 네팔은 국왕을 국가원수로 하는 입헌군주제 국가이고 내각은 수상 책임하에 장관, 청장, 보조장관으로 이루어진 32명의 각료들로 구성되어 있다.

여성·사회부의 구조는 장관, 청장, 차관, 차관보이고 여성·아동개발국, 행정·계획국, 사회복지국 3개의 국으로 조직되어있다. 주요기능으로는 ①여성개발에 관한 국가차원의 정책과 프로그램을 연구, 분석하며 ②여성관련 정보제공 ③정부부처간 활동 조정 ④네팔여성 힘의 증진을 위한 국가행동계획의 수립 ⑤여성개발 관련 기구로서 네팔을 대표한다. ⑥법률전담반 구성하여 여성관련 법률검토 및 개정작업 ⑦국가여성회의 참석 ⑧여성의 정책결정직 참여 유도 ⑨캠페인 조직화 ⑩여아의 권리에 관한 세계회의 참석 등이다. 관련행정기구로는 지역개발부의 여성개발국, 노동부, 농업부, 교육부, 수자원부의 여성개발국 조직이다.

(4) 뉴질랜드

기구명은 여성부(Ministry of Women's Affairs)이며 1984년 11월 승인된 내각문서에 의해 설립되었다.

여성부는 총리를 수반으로 하는 내각의 행정부처의 하나로서 여성문제를 전담한다. 내각에는 47명의 행정부처 장관직과 13개의 협동장관직이 있는데 한 장관이 여러 개의 장관직과 협동장관을 겸하고 있다.

여성부장관은 법원장관, 협약담당 협동장관, 보건협동장관을 겸직하고 있으며, 1999년 현재 다섯개의 하부조직을 두고 있다. 그 하부조직은 마우리여성국, 정책국, 협력국, 인적자원국, 사무국이다. 주요기능으로는 ①여성차별철폐협약과 북경 세계여성 행동강령의 이행과 이를 위한 국내외 정부부처와 단체, 기구들과 협력, ②여성의 사회참여 및 남녀평등을 위한 국가행동계획수립, 시행추진, ③성인지적 관점에 기초한 정책자문, 정보제공 등이다. 관련행정기구로는 여성고용에 관한 국가자문위원회, 고용기회평등재단 이다.

(5) 파키스탄

기구명은 여성개발·사회복지·특수교육부(Ministry of Women's Development, Social Welfare and Special Education: MOWDSWSE)이며 1979년에 설치되었다.

여성개발·사회복지·특수교육부는 대통령령에 따라 설치되었고 활동은 파키스탄 헌법에 근거한 '직무규정'과 '사무국훈령'에 따라 이루어진다.

파키스탄 연방정부조직은 대통령과 총리 및 각 부로 구성되는 연방내각으로 이루어지며 각 부는 장관과 장관급인 청장, 고문이 담당하는 부처들로 이루어진다. 여성개발·사회복지·특수교육는 청장, 차관, 차관보 아래 여성개발국장, 행정국장이 있다. 주요기능으로는 ①여성의 특수한 요구를 만족시킬 공공정책의 수립과 법률제정에 관련된 업무를 하며 여성의 관심과 요구가 정부의 여러 기관 담당자들이 수립하는 공공정책에 적절히 대표될 수 있도록 노력하며 ②여성기구의 등록접수 및 지원 ③여성을 위한 시설 제공사업 촉진 및 수행 ④여성의 교육, 고용기회 균등 및 모든 영역에서의 완전한 참여 지원 ⑤여성관련 국제기구에 파키스탄을 대표함 ⑥여성의 상황과 문제에 관한 연구 및 수행 등이다. 관련행정기구로는 여성을 위한 조사위원회가 있다.

2) 청의 형태

(1) 캐나다

기구명은 여성지위청(Status of Women Canada)이며, 1976년 설치되었다. 여성지위청은 캐나다 정부의 칙령과 1976-77년 예산법에 의해 연방정부기관으로서 설립되었다. 여성지위청의 임무는 연방 남녀평등계획에 의해 이행되며, 그 이행은 캐나다 헌법과 유엔의 여성에 대한 모든 형태의 차별철폐에 관한 협약에 규정된 국가의 이행의무에 의해 도출된다.

여성지위청은 연방정부기구이다. 캐나다의 각료에는 총리와 부총리, 23명의 장

관과 장관보다 낮은 서열이며 특수한 업무를 담당하는 8명의 청장 등이 있는 데 여성지위부는 여성문제를 담당하는 청장이 관장한다. 이 청장은 다문화주의 문제도 담당하는 청장도 겸임하고 있다. 주요기능으로는 ①남녀평등과 여성참여증진을 위하여 여성의 경제적 자립과 복지증진 ②여성과 아동의 폭력제거, 여성인권증진에 활동의 우선 순위를 둠 ③모든 연방정부의 입법 ④정책, 프로그램에 대해 성에 기반을 둔 분석을 하고 여성의 평등증진을 위한 제언 ⑤정책연구기금을 운영하여 정책연구 지원 ⑥여성프로그램기금을 운영하여 여성단체들과 평등활동가들의 활동에 대해 재정적, 기술적, 전문적 지원 ⑦국내와 정부 부처와 기구, 단체들과 협력 등이다. 관련 행정기구는 보건부의 여성국, 인적자원개발부의 여성국, 법무부의 남녀평등자문위원실, 국제개발기구의 남녀평등과, 인권위원회이다.

(2) 네덜란드

기구명은 해방정책조정청(Directorate for the Coordination of Emancipation Policy)이며, 1981년에 설치되었다.

네덜란드는 여왕을 군주로 하는 입헌군주제를 가지고 있으며, 행정부는 수상을 수반으로 하여 15개의 부처가 있다. 각 부처에는 장관과 장관의 지시에 따라 특정업무를 수행하는 청장(장관급)이 있다.

해방정책조정청은 내각의 사회·고용부에 소속되어 있다. 사회·고용부는 장관과 사회문제를 담당하는 청장과 해방정책업무를 담당하는 청장을 두고 있으며, 해방정책조정청장은 국무위원 회의에 참석할 수 있으며 소관 장관이 사임하는 경우에는 함께 사임해야 한다. 주요기능으로는 ①해방정책의 기본계획마련, 시행추진 ②여성의 사회참여가 해방정책의 주요 이슈가 되도록 함 ③여성운동과 사회단체와의 교류 및 해방활동 지원 ④흑인, 이민여성, 망명여성들과 해방정책관련자들과의 협의 추진 ⑤북경행동강령 및 여성차별철폐협약의 이행담당 등이다. 관련 행정기구로는 평등대우위원회가 있다.

(3) 스위스

기구명은 연방남녀평등청(The Federal Office for Equality between Women and Men)이며, 1988년에 설치되었다. 스위스는 연방헌법에 남녀 평등기회조항 추가(1981년)함에 따라 남녀평등기회법에 의해 활동한다.

스위스의 7개 부서 중, 연방내무부 산하에 연방 남녀평등청이 위치하고 있으며, 기관장의 지위는 청장이다. 목적은 모든 분야에서 남성과 여성의 평등을 진흥시키고 모든 형태의 직·간접적 차별의 철폐를 목적으로 한다. 주요기능으로는 ①자문의 역할(정부, 정당, 기업, 단체) ②남녀평등에 기여하는 프로젝트와 자문센터에 정부보조금 지급 ③자료 등의 정보제공 등이다. 관련 행정기구로는 연방여성위원회이다.

3) 부의 하부조직인 국의 형태

(1) 벨기에

기구명은 평등기회서비스국(Equal opportunities service)이다.

평등기회서비스국은 1974년 설립 당시에는 '여성노동위원회의사무국'으로 설립되었으나 1993년 여성노동위원회 사무국이 연방고용·노동부의 평등기회서비스국이 되면서 여성노동위원회는 '해방위원회'와 합병되어 '평등기회위원회'가 되었다.

벨기에는 모든 국민은 '법 앞에 평등'을 규정한 1831년의 헌법을 근거로 하여 1978년의 경제개혁법 제5장과 1975년 국가노동위원회의 단체협약 그리고 1999년 5월7일의 평등법에 의해 활동하고 있다.

벨기에는 국왕이 국가원수로서, 국가의 상징적·대표적 존재인 동시에 국정의 중재자이며, 국군의 통수권자인 입헌군주국으로, 정부 형태는 내각책임제인 연방국이다. 평등기회서비스국은 17개 정부부처중 하나인 고용·노동부의 한 부서이다. 주요기능으로는 ①고용과 노동에서의 남녀평등의 실현 ②여성에 대한 신체

적이고 성적인 폭력을 방지하기 위한 법적·제도적 대책 마련 ③정책결정과정에서의 남녀평등 실현 ④국내는 물론 유럽연합과 국제적인 차원에서의 국제협력업무의 수행 ⑤여성의 사회적인 해방과 관련된 사업의 관장 ⑥남녀평등기회정책에 근거한 조치, 규칙 및 결정에 관한 공고 및 홍보 등이며, 관련 행정기구로는 고용평등위원회가 있다.

(2) 독일

기구명은 연방가족·노인·여성·청소년부의 하부조직인 평등국이다.

1972년 12월 당시 청소년·가족·보건부가 여성정책 주관 부서로 지정되고, 부내에 '여성을 위한 정책' 기획관이 설치되었으나, 1979년 부내에 '여성정책과'가 신설되었으며, 연방의회는 이와 별도로 1973년 '여성과 사회'라는 명칭의 위원회를 구성하고 장기간 여성정책 수립 방향에 대한 논의를 하였으며 위원회 활동을 결산한 보고서가 1980년 제출되었고, 여성의 평등한 권리 획득을 위한 연방정부 차원 네트워크의 제도화가 제안되었다.

1986년 청소년·가족·보건부가 명칭을 청소년·가족·여성·보건부로 변경된 후, 이듬해 여성정책국이 활동을 시작하였다. 1998년 1월 1일자로 여성정책국이 '평등권국'으로 명칭이 변경되었다.

평등권국은 1994년 6월 발효된 '남녀평등권 실현에 관한 법률'에 의해 활동하고 있다.

1999년 8월 현재 "연방 가족·노인·여성·청소년부"는 연방장관 밑에 2명의 차관과 이들을 보좌하는 5국 및 소속기관으로 조직되어 있다. 여성문제 관련 여성부 산하조직으로 여성문제 관련 전문가들로 구성된 '남녀 평등권 보장을 위한 자문위원회'가 1989년 조직되어 있다.

평등권국의 주요기능으로는 ①평등정책 기본원리 점검과 평등권 관련 법률제안 ②구 동독 지역 여성생활수준 향상 ③여성취업 촉진, 육아휴직 후 재취업, 가사노동과 취업노동 병행을 위한 조치 ④여성단체 지원 ⑤사회보장제도에서 여성

지위 향상 ⑥인권문제, 성폭력문제, 성차별의식 철폐를 위한 계몽 ⑦성역할 고정관념 극복, 여성문제 관련 연구 ⑧여성문제 관련 국제협력, 여성정책 홍보 등이며, 관련 행정기구로는 ①연방정부: 각 부처의 업무와 관련하여 평등지위문제를 포괄하는 여성문제 보고자, 200인 이상 근무하는 사업장이나 기관에 여성담당관 설치 ②주정부: 12개 주에 여성부 설치, 2개 주에 남녀평등 담당관 설치, 3개 주에 여성국을 설치하였다.

(3) 그리스

기구명은 평등중앙사무국(General Secretariat for Gende Equality)이며, 1985년에 설치되었다.

내무행정자치부에 설치된 사무처로서 1993년 11월 총리에 의해 평등 사무국의 장의 지위를 격상시켜 차관의 직위를 부여하도록 하였고 평등중앙사무국에 자문기구역할을 하는 평등위원회가 있다. 주요기능으로는 ①남녀 평등의 법적, 실제적인 이행을 점검 ②모든 정부부처와 협력하여 기존의 법제도 개선 ③남녀평등 및 법률의 개정에 대한 시민 홍보 ④대규모의 도서관 운영 ⑤매맞는 여성을 위한 위기센터 관리 등이다. 관련 행정기구로는 지역평등위원회, 평등사무소(노동부 운영), 평등문제연구센터이다.

(4) 인도

기구명은 인간자원개발부 여성·아동개발청(Department of Women and Child Development, Ministry of Human Resource Development)이며, 1975년에 설치되었다.

국가발전 정책에 여성정책의 통합 및 주류화를 위한 여성발전 및 여성복지정책의 근간으로 인간자원개발부내 여성·아동개발담당장관을 1975년에 설치하였다가 최근 여성·아동개발청으로 개편하였다.

인간자원개발부에는 문화청, 청년·스포츠청, 여성·아동청과 국가여성위원회

가 있다.

여성문제를 전담하는 기구인 여성·아동개발청의 책임자는 차관급이며, 하부조직으로 행정국, 여성국, 아동복지국, 훈련담당국이 있다. 주요기능으로는 ①여성정책의 기획 및 프로그램의 구성 ②여성 및 아동관련 법의 제·개정 ③혁신적인 여성정책관련 프로그램의 이해 ④여성 및 아동의 발전을 위한 유엔기구의 활동을 포함하여 정부 및 비정부기구의 업무를 조정하고 검토하는 일 등이며 여성·아동개발청이 수행하는 프로그램은 NGO와 협력하여 수행하기도 한다. 관련 행정기구로는 여성국가위원회가 있다.

(5) 말레이시아

기구명은 여성국(Women's Affairs Department, 일명: HAWA)이며, 1983년에 설치되었다.

여성국은 국민통합·사회발전부내의 7개의 국 중 하나로 국장의 통솔하에 국내업무실, 국제업무실, 총무실, 정보자료센터가 있다. 여성국의 목적은 국가발전과정에의 여성의 참여 증진, 국가발전계획에서 여성에게 동등한 기회의 부여 및 설비와 자원에의 접근을 통해 여성이 통합되도록 한다. 주요기능으로는 ①정부정책과 사업수행 모니터 ②교육과정 개설 ③여성문제조사연구 ④여성정보자료센터 운영 ⑤국가자문위원회 사무국 역할 ⑥여성단체의 활동을 조정, 감시 및 지원금 제공 등이며, 관련 행정기구로는 발전과정에의 여성통합을 위한 국가자문위원회, 각료회의이다.

< 표 3-1 > 각국의 여성정책담당 국가 기구

형태	국 가	여성정책담당기구	소속	기관장의 지위	여성관련행정기구
독립부	방글라데시	여성·아동부	내각	청장 (장관급)	-.국가여성발전위원회 -.범정부적여성발전추진단 -.정부부처상호간조정·평가 위원회
	캄보디아	여성·퇴역군인부	내각	장관	
	네팔	여성·사회복지부	내각	장관	-.지역개발부의 여성개발국 -.각부에 여성개발관련 조직 설치
	뉴질랜드	여성부	내각	장관	
	파키스탄	여성개발·사회복지·특수교육부	연방내각	청장	여성을 위한 조사위원회
청	네덜란드	해방정책조정청	사회·고용부	장관급	평등대우위원회
	스위스	연방남녀평등청	연방내무부	청장	연방여성위원회
	캐나다	여성지위청	내각	청장	-.보건부의 여성국 -.인적자원개발위 여성국 -.법무부의남녀평등자문위원실 -.국제개발기구의 남녀평등과 -.인권위원회
국/실	벨기에	평등기회국	연방고용·노동부	국장	고용평등위원회
	독일	평등권국	연방가족·노인·여성·청소년부	국장	-.연방정부 -.주정부
	그리스	남녀평등중앙사무국	내무행정자치부	차관	-.지역평등위원회 -.평등사무소 -.평등문제연구센터
	인도	여성·아동개발국	인간자원개발부	차관급	여성국가위원회
	말레이시아	여성국	국민통합·사회발전부	부처내 국장	국가자문위원회
기타	이란	여성참여센터	대통령직속	대통령자문기구	여성문화 및 사회위원
	아르헨티나	국가여성위원회	대통령직속	청장 (장관급)	-.인권과 여성문제전담부서 -.여성국
	필리핀	여성역할국가위원회	대통령실	대통령임명	-.사회복지·개발부여성복지국 -.노동·고용부 근로여성·청소년국

자료: 김엘림, 『각국여성 관련 행정기구의 현황』, 한국여성개발원, 1999, 내부자료를 재구성함.

3) 위원회 조직 형태

여성관련 행정기구로서 위원회를 둔 국가의 경우 합의체적 협의기능을 지니면서 기본적으로 모두 대통령이나 총리, 소속기관장이나 각료 등에 대해 모두 자문역할을 하고 있으며, 자문기능이외 법률법안, 여성정책의 수립, 조정 및 집행기능까지 지니고 있는 국가로는 아르헨티나, 덴마크, 핀란드, 노르웨이, 이탈리아, 필리핀, 태국, 몽고로서 특히 위원회의 경험이 오래된 유럽권에서 활성화되어 있다.

일본의 경우 남녀공동추진참획본부는 여성정책의 수립 및 정책조정을 하는 국가기구이며, 총리에 대한 자문은 남녀기획추진심의위원회에서 별도로 하고 있으며, 상당수의 국가들의 자문기능 뿐 아니라, 정책수립, 조정, 평가, 집행기능까지 갖고 있는 국가들이 많이 있다.

집행기능은 없더라도 자문기능과 여성정책 수립 및 정책조정, 감시, 평가 기능을 지니고 있는 국가로는 브라질, 중국, 멕시코, 남아프리카공확국 등이 있으며, 자문기능이외 여성정책계획수립 지원의 기능을 띤 국가로는 이집트, 이란 등을 들 수 있다

< 표 3-2 >는 위원회 형태를 하고 있는 국가들의 조직형태를 요약한 것이다.

< 표 3-2 > 위원회 형태의 국가

국가	기구명	소속	기관장 직위	국가	기구명	소속	기관장 직위
아르헨 티나	국가여성 위원회	대통령 직속	청장 (장관급)	아르헨 티나	여성공공 정책조정 위원회	법무부소속	장관
브라질	국가여성 권리위원 회	법무부	장관	중국	여성·아동 국가실행 위원회	국무원산하	
덴마크	평등지위 위원회	총리실	총리임명	이집트	국가여성 위원회	어린이와 모성을 위한 국가위원회	총리
이탈리아	남녀평등 위원회	총리실	총리임명	일본	남녀공동 추진본부	독립된 위원회	총리
멕시코	국가여성 위원회	내무부	장관		남녀공동참 획심의 위원회	총리부	총리 임명
몽고	국가여성 위원회	보건 복지부	장관		남녀공동 참획실	총리부	
노르웨이	남녀평등 센터	아동· 가족부	장관임명	태국	국가여성 위원회	총리실의 차관실	부총리
미국	대통령직 속부서간 여성 위원회	국무부	장관	필리핀	필리핀여성 역할국가 위원회	대통령실	대통령임 명
남아프리 카공화국	남녀평등 위원회	헌법에규 정된 6개의 국가제도 중 하나임	대통령 임명	핀란드	평등위원회	보건복지부	장관
				이란	여성참여 센터	대통령직속	대통령자 문 기구

자료: 김엘림, 「각국 여성관련 행정기구의 현황」, 1999, 내부자료에서 재구성.

4) 여성장관 형태

여성이 장관을 하고 있는 국가는 인도네시아, 스웨덴, 영국 등이 있다.

인도네시아의 여성담당장관은 첫째, 여성정책의 수립 및 조정, 감시 둘째, 여성정책 및 여성문제 조사, 연구, 정보제공 셋째, 여성정책 관련부처와의 회의를 통한 조정 넷째, 각료회의 자문역할 다섯째, 여성역할증진과 관련하여 대통령에게 보고서, 정보, 권고사항 제출 등의 업무를 맡고 있다. 인도네시아의 여성담당장관은 지방에 27개의 여성지위 할당 관리팀이 있어 업무의 연계를 이루고 있다.

스웨덴의 남녀평등국에 속한 평등위원회 옴브즈만은 평등기회법의 적용여부를 감시, 감독하고 관련 정보의 제공, 노사간 협상을 중재하는 역할을 하며, 평등문제 위원회는 최근 성평등 관련 문제에 대한 자문을 하며, 평등기회위원회는 옴브즈만의 신청에 따라 평등기회법을 준수하지 않는 벌금부과 등의 조치 이행을 감시하는 역할을 한다.

영국의 여성담당장관은 정부내에 특별팀으로 활동하면서, 보육, 가족친화적 고용, 여성에 대한 폭력근절, 여성의 관점을 정부로 통합하는 기능을 하고 있다. 이들은 여성의 의견듣기라는 프로그램을 통해서 전국을 순회하면서, 여성의 관심사를 듣고 논의하면서 정책에 반영시키려 한다. 여성관련 행정기구로는 전국여성위원회가 있으며, 이는 정부에 대한 여성문제 자문기구이며 사무국은 여성담당청에 함께 위치해 있다.

여성문제와 관련한 기구의 형태는 다양하며 그 나라의 현실적인 상황하에 독립된 부·청 또는 적합한 부의 하부조직으로 구성되어 있다. 주요기능 또한 그 나라의 특수한 여성문제를 비롯한 평등권 실현과 관련한 영역, 여성의 지위향상 및 권익보호에 관련한 영역, 모든 분야에 여성정책의 주류화를 위한 영역으로 대부분의 나라가 공통적인 여성문제를 해결하기 위한 노력과 여성문제의 해결 노력이 중앙행정기구 차원에서 이루어지고 있음을 알 수 있다.

2. 유엔의 동향

유엔의 요구 및 권장사항을 정리하면 다음과 같다. 1995년 유엔 제4차 세계여성회의의 경우, 정부내 여성정책 조정기구를 설치하도록 하고, 시민단체에 대한 협조·모니터링 촉진 기능과 충분한 예산·인력을 갖추도록 하면서, 여성정책기구가 정부 내의 정책을 조정하는 중앙정부기구로서 모든 정책분야에 성평등 관점이 주류화를 이루도록 범정부적으로 지원하여야 하며, 정치·정책결정 과정에 여성의 참여 증진을 위한 정책이 활성화되도록 노력하여야 한다고 하였다.

또한, 1999년 유엔 여성지위위원회에서는 중앙의 여성정책 조정기구와 연계된 지방의 여성부서 설치·강화를 권장하였고, 유엔 등이 제시하는 여성관련 국제지표의 향상 및 여성정책 주류화 추구하도록 하였다.

북경 여성행동 강령

'주요관심분야'에서는 여성지위향상과 실현이 인권과 사회정의의 문제임을 다시 강조하고 있음. 나이로비 세계여성의 이후 여성이 부딪치게 된 장애로서 정치·경제·환경의 위기를 들고 있다. 특히 12개의 주요관심분야를 선정하고 정부와 국제기구, 민간단체에게 향후 5년간 정책적 관심과 노력을 기울일 것을 촉구하였다.

12개 주요관심분야는 ①여성과 빈곤 ②여성의 교육과 훈련 ③여성과 보건 ④여성에 대한 폭력 ⑤여성과 무력분쟁 ⑥여성과 경제 ⑦권력 및 의사결정과 여성 ⑧여성향상을 위한 제도적 장치 ⑨여성의 인권 ⑩여성과 미디어 ⑪여성과 환경 ⑫여아이다.

자료: 여성한국사회연구소, 『새로쓰는 여성과 한국사회』, 사회문화연구소, 1999, p380.

제 4 장 여성정책과 여성정책전담 행정조직의 현황과 문제점

제1절 여성정책과 행정조직의 변천과정

1. 여성정책

먼저 정책의 개념을 살펴보면, 학자에 따라 다르나 일반적으로 바람직한 사회상태를 이룩하려는 정책목표와 이를 달성하기 위해 필요한 정책수단에 대하여 권위있는 정부기관이 공식적으로 결정한 기본방침이다[85] 라고 정의할 수 있으며, 또한 정책이란 것은 지속적인 계획, 장래의 의사결정의 지침이거나 결정의 연속선으로서 특수한 프로그램, 입법, 우선 순위를 뒷받침하는 원리에 있어서 암시적이거나 명시적인 중핵이라고 할 수 있다(Kahn). 보다 광의적 의미로는 소여의 목적을 향한 행동지배의 제원리이고(K, Boulding), 협의적 의미로는 '공사의 기관에 있어 행동의 방향이나 계획의 기초를 이루는 제 결정과 선택'이다 (Gilbert & Specht)[86].

일반적으로 여성정책이란 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 분야에서 여성의 지위와 권익을 향상시켜 남녀가 평등한 사회를 이룩하려는 포괄적인 국가정책을 의미하며, 국가정책의 한 부문인 여성정책은 남녀평등의 실현과 여성문제의 해결이라는 목표 하에서 여성문제를 개인적 차원의 문제가 아닌 사회, 국가적 차원의 문제로 인식하고 이 문제를 해결하기 위한 선택이며, 그 행동계획이라고 할 수 있다. 즉 여성정책이란 한 사회를 구성하고 있는 남녀가 평등해야 한다는 기본인식하에 국가는 평등을 저해하는 사회제도적 요소들을 제거하고 개선하려는 노

---

85) 정정길, 전게서, p.52.
86) 초의수, "부산여성정책의 현황과 전망", 신라대학교 여성연구논집, 1999, 제10집 p.118.

력을 제도적으로 마련하고 불평등한 상황하에서 여성들이 감수하고 있는 불이익에 대해 국가가 일차적 책임을 짐으로써 여성문제를 해결하고자 하는 행동계획인 것이다[87]. 그런데 많은 경우 여성정책은 단지 여성을 대상으로 하거나 여성에게만 관심을 갖는 정책 정도로 인식하는 경우가 많다. 여성정책은 단순히 여성이 대상화되고 있기 때문에 필요한 것이 아니라 사회적으로 여성이 열악한 지위에 처해 있기 때문에 이러한 성적 불평등을 해소하고 보편적인 인간으로서의 삶을 영위할 수 있는 조건을 형성한다는 측면에서 중요한 의미가 있다[88]

여성정책의 국제적 발전과정을 유엔을 중심으로 보면 1947년 유엔에 '여성지위위원회'가 설치되어 여성의 지위향상 및 권익신장을 위한 권고가 이루어졌으며 이후 이 위원회는 1975년을 '세계여성의 해'로 선포하는 획기적 계기를 마련하였다. 이 위원회는 1975년에 세계여성회의를 소집하여 '유엔여성 10년(1976-1985)'이라는 행동계획을 채택하였는데 이는 평등, 발전, 평화의 이념 아래 고용, 교육, 보건 분야를 통해 각국 정부에 남녀평등의 실현과 복지의 증진을 통한 여성발전을 촉구하는 내용으로 구성되었다. 첫 번째 세계여성의 해 10년이 경과된 뒤 1985년 나이로비에서 제3차 회의를 소집하여 10년간 각국의 업적을 평가하고 새로운 전략인 '2000년을 향한 여성발전전략'을 채택하였는데 여기서 각국 정부 민간단체, 개인으로 하여금 국가간, 지역간 협력을 통하여 여성의 발전을 도모하였다[89].

한국 여성정책의 목표와 방향은 「여성발전기본법」에 따른다. 「여성발전기본법」은 1995년 북경에서 개최된 제4차 세계여성회의의 행동강령의 목표와 지향하는 바가 같은데 이 행동강령의 목표는 모든 여성의 힘의 증진에 있다. 이를 위해 경제, 사회, 문화 및 정치적 결정에 완전하고 평등한 참여를 통하여 삶의 모든 영역에 능동적인 참여를 저해하는 장애요인을 제거하는데 목적을 두어야 한다. 한국 여성정책 기본목표는 「여성발전기본법」에서 제시하는 것처럼 첫째

---

87) 권영자, "한국의 여성정책에 관한 연구", 성신여자대학교 박사학위논문, 1995, p.7.
88) Senott R. S. & M. Wilson(eds.), *Sex Roles and Social Patterns*. N. Y.: Praeger, 1986.
89) 권영자, 상게서, p.9.

남녀평등의 추진, 여성의 사회참여의 확대, 여성의 복지증진에 있다고 하겠다.

또한 대통령령으로 정하는 여성정책으로는 다음과 같다. ①교육에서의 남녀평등 및 남녀차별의식의 개선에 관한 정책 ②정책결정과정의 여성참여확대에 관한 정책 ③고용상의 남녀차별해소에 관한 정책 ④여성고용촉진 및 안정에 관한 정책 ⑤여성보건 및 모성보건에 관한 정책 ⑥보유시설에 관한 정책 ⑦저소득 모자가정의 여성, 미혼모, 가출여성 등 요보호여성 및 노인여성의 복지증진에 관한 정책 ⑧농어촌여성의 복지증진에 관한 정책 ⑨성폭력 및 가정폭력의 예방에 관한 정책 ⑩가사노동가치의 평가 등에 관한 정책 ⑪여성분야 국제협력에 관한 정책 ⑫기타 여성의 권익증진에 관한 정책 등이다.

여성정책의 특성[90]으로는 첫째, 여성정책은 여성이라는 대상을 중심으로 하기 때문에 기능별로 여러 분야를 포괄하고 있어 정책범위가 광범위하다. 이러한 특성으로는 여성정책은 각 부문에서 고유기능에 따라 다루어지는 정책을 종합적으로 연계시키는 독특한 정책영역의 정립이 필요하고 이러한 여성정책을 수행하는 정책기능은 종합적인 조정기능이 요구되고 있으며, 이 조정기능은 일상업무의 조정과는 다른 성격을 가지고 있다. 즉 의도된 정책목표를 각분야에 확산시키기 위한 조정이므로 조직관리적인 조정기능보다는 정책조정기능이 필요하다.

둘째, 여성정책은 상징성이 높다. 여성정책은 오래된 의식과 관행의 개선과 관련되어 있으므로 가치선호를 둘러싼 갈등을 일으키기 쉽다. 이와 같이 갈등의 요소가 많은 정책일 경우 정책목표가 구체화되고 명확하게 될수록 지지획득이 어렵고 반대가 심해질 가능성이 크므로 애매모호하고 추상적이 되기 쉽다. 또한 여성정책은 범위가 넓고 다양하기 때문에 정책목표가 포괄적이어서 구체적인 정책수단을 찾는데도 어려움이 많다. 따라서 정책수행에 있어 가시적인 성과가 나타나기 어렵고, 정책이 형식화할 우려가 많다.

셋째, 여성정책은 정책추진의 기능면에서도 다양성을 지니고 있다. 일반적인

---

90) 조우철, 중앙정부의 여성정책담당기구의 기능에 관한 연구, 「정부와 여성참여」, 한국행정학회, 2000, pp.58-59.

정책의 개발과 집행이라는 행정부의 고유한 기능외에 당면하고 있는 차별피해를 신속하게 구제하는 준사법적 기능이 필요하다. 피해의 구제는 궁극적으로 사법제도에 의존하지만 절차의 경직성과 시간과 경비가 과다하여 개인적 피해자가 접근하기가 쉽지 않다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 신속하게 구제조치를 할 수 있는 준 사법적 기능을 가진 행정제도가 필요하다.

넷째, 여성정책의 본질적 특성은 아니지만 정책추진환경이 열악한 조건을 가지고 있다. 이는 여성정책에 대한 사회적인 인식이 낮고, 정책집행을 담당하고 있는 기관내의 조직문화 역시 여성문제에 대한 인식이 낮기 때문이다. 따라서 여성정책을 바르게 추진하기 위해서는 정책에서의 "성인지적 관점을 주류화"[91]하여야 한다.

다섯째, 여성정책은 이데오르기성이 강하다. 행정이념으로 민주성, 중립성, 사회적 형평성을 들고 있으나, 여성정책을 추진함에 있어서는 이러한 이념외에 여권론적 시각이 추가되어야 한다. 어떠한 여성문제든 여성들은 이를 단순한 사회문제로 보지 않고 가부장적 사회구조로 인한 여성차별과 억압의 결과이므로 이를 근본적으로 타파해야 한다는 여성해방론의 이데오르기적 시각에서 보는 경향이 강하다. 여성정책은 이러한 여권론적 시각과 차별구조가 내면화된 가치로 뿌리 박고 있는 전통적 의식과 충돌하는 현장이기도 하다. 종종 여성문제가 사회적 쟁점으로 부각되고 여성단체들의 여권운동과 연계되어 파장이 커지는 것은 이러한 이데오르기적인 성격이 강하기 때문이다.

따라서 여성정책은 국가가 시행 또는 행동계획으로서 여성이라는 한정된 측면이 아니라 여성 및 여성과 관련된 모든 영역에서 주류화를 이루어야 하는 포괄적인 정책으로 인식하여, 인간의 평등권 실현과 여성의 지위향상 및 권익보호에 초점이 모아지는 정책 결정이 이루어져야 할 것이다. 또한 여성정책 결정과정에

---

91) 유엔의 여성발전전략의 관점은 여성의 지위향상을 위한 여성의 발전, 성과발전, 성의 주류화 등으로 발전해 오고 있다. 성의 주류화란 여성의 문제가 모든 국가정책 영역에서 핵심분야로 다루어지도록 정책의 주류에 통합시켜 나가나는 전략이다.

서 대상자인 여성의 참여는 여성정책의 효율성을 높일 수 있음에 따라 장기적으로 「여성발전기본법」의 이념을 발전시켜 나갈 수 있는 것이다.

2. 여성정책 행정조직의 변천과정[92)]

우리 나라는 여성과 관련된 문제를 주로 사회문화부문에 초점을 두어 행정업무를 진행해왔다.

우리 나라에서 최초로 여성관련 행정업무를 독자적으로 담당한 조직은 미군정 당시의 보건후생부(보건사회부의 전신)내 부녀국이었으며, 그 후에도 여성관련 정책들은 주로 보건사회부에서 담당해 왔다. 여성정책은 주로 부녀복지부문에 집중되었으며, 보건사회부가 정부 행정조직으로는 가장 오랜 기간 여성관련 정책들을 다루어 온 것이다.

대한민국 정부수립으로 여성관련 행정조직이 조금씩 확대되기 시작하였으며, 주로 전쟁미망인이나 미혼모, 윤락여성 등을 대상으로 하는 치료 또는 보호측면의 부녀복지사업 기능을 담당해 왔다. 1960년대 이후 산업화와 근대적 가치관의 확산으로 인한 여성의 사회진출과 여권론에 대한 인식이 고조되면서 보건사회부와 노동청을 중심으로 요보호여성 뿐 만 아니라 근로여성 및 일반여성의 능력개발, 취업, 상담 등 미비하지만 권익보호를 위한 기능을 담당했다고 할 수 있다.

80년대에 들어서면서 요보호여성과 일반여성에 대한 국가의 정책적인 차원의 노력이 가시화 되었으며, 이는 여성정책에 대한 행정기구의 확대와 더불어 각 부녀담당기관은 계는 과로, 과는 국으로 승격되었고, 지방의 조직들도 체계적으로 정비되어 갔다. 특히 여성문제를 전담하는 행정기구들로 한국여성개발원과 여성

---

92) 권영자, 전게서, pp.37-40.
김엘림, 전게서, pp.18-20.
김정희, 전게서. pp.15-18.
윤선영, 전게서, pp.34-37.

정책심의위원회가 발족됨에 따라 여성정책은 좀 더 일관성있게 추진될 수 있었다. 1988년 제6공화국 출범과 더불어 제2정무장관실이 신설되면서 통합적인 여성정책을 추진하게 되었고, 공식적인 여성정책 전담의 중앙행정기구가 탄생하게 되었고, 초기에는 여성, 아동, 청소년, 노인 등의 포괄적인 업무를 수행하다 1990년에 들어서면서 여성분야만을 중점적으로 다루는 여성정책전담기구로 전환되었다. 정무장관(제2)실은 발족 당시 20명의 인원으로 출발하였으나, 차츰 보좌관 직급을 정무직(차관급)으로 상향조정하고 정원을 40명으로 증원하였으며 뿐만 아니라, 1994년에는 국회에 여성특별위원회가 발족되어 행정부에 이어 입법부에도 여성전담기구가 설치되어 국회회기중 의무적으로 여성문제를 다루게 되었다.

또한 세계여성행동강령의 이행을 뒷받침하는 입법조치로서 1995년 12월30일, 여성발전기본법이 제정됨으로써 정무장관(제2)실은 획기적으로 그 기능과 위상이 확대되었다. 1996년 7월1일부터 시행된 이 법에 의해 정무장관(제2)실은 단순한 조정기능에서 벗어나 여성정책기본계획을 수립하고 다른 중앙행정기관과 지방자치단체장이 작성하는 연도별 시행계획을 제출 받아 총괄·조정하고, 그 이행을 점검하며 성차별개선위원회의 설치·운영, 여성발전기금을 조성·관리하는 등 다양한 정책집행기능을 수행하게 되었다[93].

1997년에는 새 정부 출범과 함께 여성특별위원회가 탄생하게 된 것이며, 여성특별위원회는 역사상 처음으로 정부조직법에 의해 남녀평등촉진과 여성발전을 위한 정책개발 및 정부의 여성정책에 대한 종합적인 기획·조정의 기능을 담당하는 합의제 행정기관이다. 이와 함께 정부는 법무부, 행정자치부, 교육부, 농림부, 보건복지부의 여성정책 담당관실을 신설하고 기존에 설치되어 있는 노동부의 근로여성정책과를 포함하여 6개 부처에서 여성문제를 중점적으로 다루게 되었고, 여성특별위원회와 6개 부처의 여성담당관실의 유기적인 연계를 통해 여성문제를 종합적으로 다룰 수 있는 기반을 마련하였다고 볼 수 있다.

---

93) 김엘림, 여성기본발전법의 내용참고하기

우리 나라의 이러한 여성관련 행정기구의 설치와 강화를 위한 노력은 1998년 7월7일 제4차 유엔여성차별철폐협약이행에 관한 국가보고서를 심의하는 유엔여성차별철폐위원회에서 긍정적인 평가를 받았다. 또한 1999년 3월 제43차 유엔여성지위위원회에서는 여성특별위원회가 아시아 지역을 대표하는 여성관련 행정기구로서 그 활동에 대해 발표하기도 하였다.

이것은 여성문제에 대해 국가차원에서 해결하려는 의지로 볼 수 있으며, 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 여성정책을 주류화 할 수 있는 환경을 조성한 것으로 볼 수 있다.

그러나 여성정책에 대한 환경조성은 마련되었다 할 수 있으나 현실적으로 사회곳곳에 만연된 여성의 불평등, 여성정책의 비주류화, 낮은 지위, 보호개념이 강한 여성복지 등 본질적인 여성문제는 여전히 존재하고 있다. 따라서 현 여성정책 전담기구인 여성특별위원회 및 6개 부처의 여성담당관실의 현황 및 분석을 통해 문제점을 알아본다.

<표 2>는 우리 나라 여성정책 행정기구의 변천과정을 잘 나타내고 있다.

< 표 4-1 > 여성정책 행정기구의 변천과정

시 기	내 용
1946년	o 미군정 하에서 '미군정법령' 제107호에 의해 중앙의 보건후생부(보건사회부 전신)내에 부녀국(연락과, 아동과, 노동과 설치) o 부녀국장은 반드시 여성을 임명하고, 여성의 정치·사회, 경제 및 문화의 생활개선과 복지향상을 위한 자료수집과 연구 그리고 노동조건 개선과 공장 제도의 폐지 등의 업무를 담당
1948년	o 사회부내에 부녀국(지도과, 보호과)을 설치하여 여성의 지도와 교양 및 아동의 보육과 보호시설에 관한 사항을 담당 o 보건부내의 보건국 보건과에서 모자보건 업무를 수행
1955년	o 사회부와 보건부가 통합되어 보건복지부에서 여성정책관장(지도과, 보호과, 보건과 --> 부녀과, 생활과, 아동과)
1962년	o 요보호여성에 대한 직업보도소, 부녀상담소, 여성회관 등 부녀복지시설이 설치 운영되기 시작
1963년	o 보건복지부 산하의 부녀국이 부녀아동국(부녀과, 아동과) 개편되어 여성의 지도 및 계몽, 여성보호 및 시설관련, 윤락여성선도, 여성단체의 실립 허가 및 지도육성, 여성의 직업보호, 여성문제의 상담에 관한 사항 담당
1970년	o 노동청에 근로기준 담당관실이 만들어져 부녀 소년 보호업무와 여성 근로자의 권익 보호를 담당
1972년	o 근로기준관실로 개칭하여 부녀 소년관을 두고 여성근로 업무관장
1981년	o 보건사회부 부녀아동국이 가정복지국(가정복지과, 아동복지과, 부녀복지과)으로 개편 o 노동청이 노동부로 승격되어 부녀담당관을 신설하고 근로기준국내에 부녀지도관을 설치
1983년	o 여성개발의 개원 o 여성정책심의위원회의 설치
1988년	o 정부장관(제2)실을 신설하여 여성, 아동, 청소년, 노인등의 포괄적 업무 수행
1990년	o 정무장관(제2)실이 여성분야만을 중점적으로 다루는 여성정책전담기구로 전환
1994년	o 국회에 여성특별위원회가 발족되어 제정된 국회법에 따라 20명 이상의 의원이 모여 여성문제관련 의원 입법을 할 수 있어 여성관련 정책의 법제화가 이루어짐
1995년	o 세계화추진위원회가 발족되어 10대 중점 추진관제를 선정
1998년-현재	o 정무장관(제2)실이 폐지되고 대통령직속의 여성특별위원회가 설치됨

자료: 황인자(1997). "한국의 여성정책추진체계에 관한 연구", 서울대행정대학원 석사학위논문 참조.

제2절 여성정책전담 조직의 현황

1. 대통령직속 여성특별위원회

1) 설치배경

1998년 2월 새정부는 '작은정부'라는 조직개편 방향과 '업무중복'을 내세워 정무(제2)장관실을 폐지하고 대통령직속 여성특별위원회를 설치하였으며, 이는 남녀공동참여사회의 기반을 확고히 구축하기 위하여 정부 각 부처에서 추진하는 여성정책에 대한 종합적인 기획·조정을 하는 조정기능의 역할과 이와 함께 여성정책의 집행기능을 보다 강화하기 위하여 여성문제의 주요업무를 담당하는 6개 부처에 여성정책담당관실을 설치하였다.

여성특별위원회는 정부조직법과 여성특별위원회규정, 여성발전기본법에 근거하여 기존의 정무장관(제2)실의 업무를 계속 수행함과 아울러 여성정책에 관해 대통령에게 자문하는 기능, 남녀차별개선업무 등 다양한 기능과 업무를 수행하며, 그 조직 형태는 민·관 합동 합의체 행정기구인 여성특별위원회와 그 활동을 지원하기 위한 사무처로 구성되고 사무처에는 1급인 사무처장과 3개의 조정관실(정책조정관실, 협력조정관실, 차별개선조정관실), 총무과가 설치되어 운영하고 있다.

2) 여성특별위원회 기능 및 권한

정부조직법 제18조의 근거에 의하면 여성특별위원회(이하 여성특위)의 목적은 여성정책의 기획·종합 등 여성의 지위향상을 위하여 대통령 소속하에 여성특위를 두며, 위원장은 정무직으로 한다고 규정하고 있다. 또한 여성특위의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령으로 정한다라고 규정하고 있다. 제13조의

규정에 따라 여성특위의 위원장은 필요한 경우 국무회의에 출석하여 발언할 수 있으며, 소관사무에 관하여 국무총리에게 의안 제출을 건의할 수 있다.

소관사무는 여성특위규정 제2조에 다음과 같이 명시하고 있다.

첫째, 여성정책에 대한 종합적인 기획·조정에 관한 사항

둘째, 여성의 지위향상과 관련한 대통령 자문기능의 수행

셋째, 여성발전기본법 제15조 내지 제28조의 규정에 의한 여성정책의 기본시책 시행을 위한 제반조치에 관한 사항

넷째, 여성발전기본법 제36조의 규정에 의한 정부의 사무

다섯째, 남녀차별금지 및 구제에 관한 법률 제9조의 규정에 의한 남녀차별사항의 조사·시정권고 기타 남녀차별개선사무에 관한 사항

여섯째, 남녀평등촉진 및 여성발전을 위한 여성단체의 활동 및 여성관련시설의 운영지원에 관한 사항

일곱째, 남녀평등촉진 및 여성발전을 위한 정책개발 및 조사연구에 관한 사항

여덟째, 각종 법·제도, 행정조치 및 관행 등에 나타나는 여성차별에 대한 조사 및 차별시정에 관한 사항

아홉째, 기타 남녀평등촉진 및 여성발전을 위하여 대통령의 명을 받아 여성특별위원회 위원장이 지정하는 사항 등으로 규정하고 있으며, 여성특위의 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 때에는 중앙행정기관 및 지방자치단체에 대하여 자료의 제출이나 의견의 개진·설명 기타 필요한 협조를 요청할 수 있다. 또한 여성특위의 협조 요청을 받은 자는 정당한 사유없는 한 협조하여야 한다고 규정하고 있다.

또한 3개의 조정관 업무는 구체적으로 다음과 같다.

제12조에 의한 정책조정관은 여성특위의 주요업무계획 수립과 심사분석, 법령 및 훈령에 관한 사항, 국회 및 정당에 관한 사항, 여성정책에 관련한 사항, 관련 조직과의 협력에 관한 사항, 여성지위향상을 위한 정책개발 및 연구, 홍보 등 기타 사항이며, 제13조에 협력조정관은 여성단체 협력 및 지원에 관한 사항, 여

성자원봉사활동에 관련한 사항, 여성발전기금에 관련한 사항, 여성국제협력에 관한 사항, 여성의 정치참여 확대에 관한 사항 등이며, 제14조 차별개선조정관은 남녀차별에 관한 사항, 남녀차별에 관한 법령·제도·정책에 관한 사항 등이다.

즉, 여성특위의 기능은 여성정책에 대한 종합적 기획, 조정기능, 대통령 자문기능 및 여성발전기본법의 이행과 관련한 사무와 대통령의 여성정책적 명을 이행하는 것으로 되어있다. 이는 대통령자문기능을 제외하고는 종전의 정무장관(제2)실의 기능과 동일하다. 다만 정무장관(제2)실이 국무총리 산하이므로 대통령의 명을 받아 국무총리가 지정하는 사항을 다룬 것에 비해 여성특위는 대통령직속이므로 대통령의 명을 받아 여성특위위원장이 지정하는 사항을 다루는 것이 차이이다.

따라서 여성특위의 소관업무가 정부조직법에 근거하고 대통령에 의하여 세부적으로 규정됨으로써 중앙행정기관 및 지방자치단체와의 연계망이 여성발전기본법에 의해 법·제도적으로 정비되었고, 이에 따라 여성정책의 추진 체계가 일정한 틀을 갖추었다고 할 수 있다.

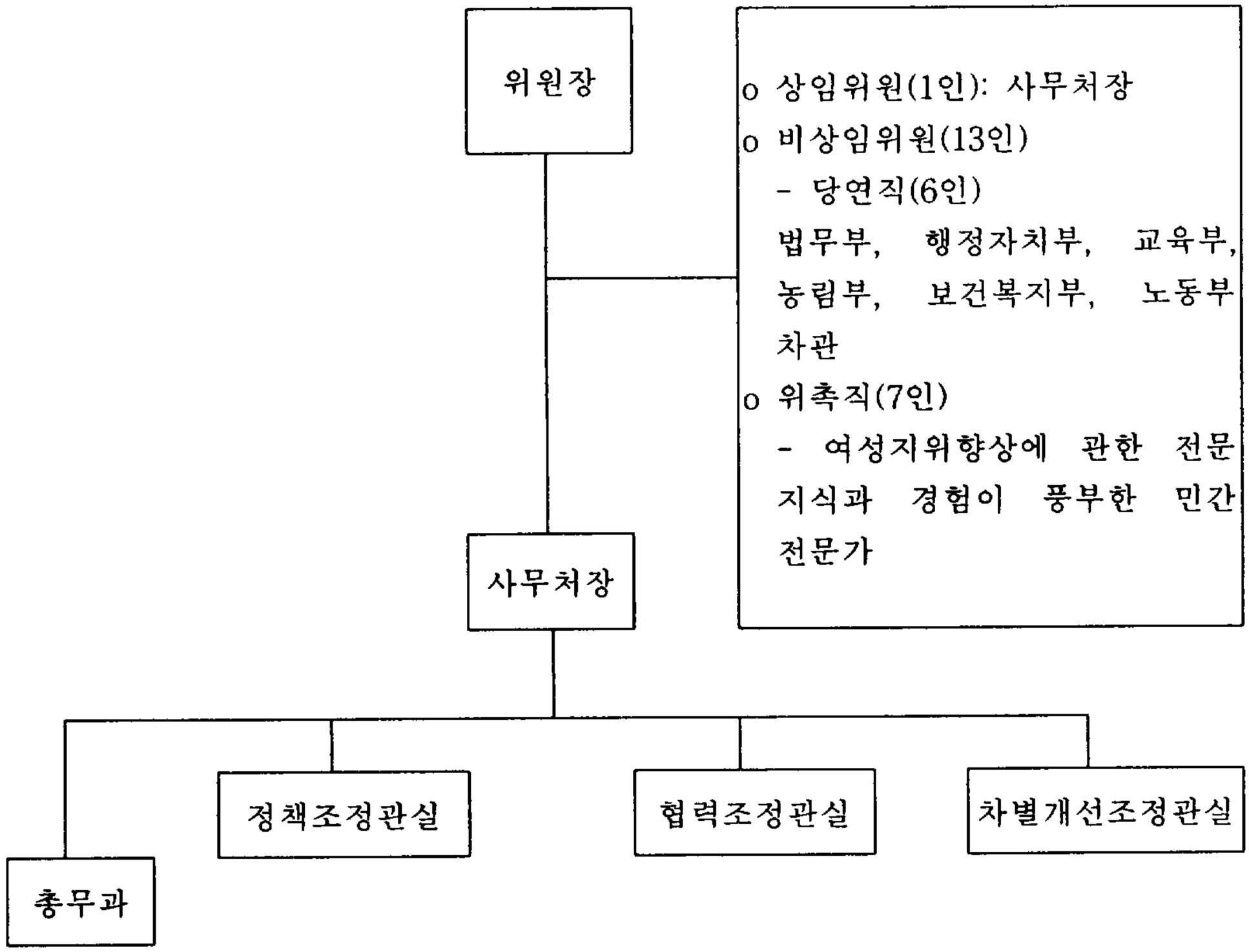
3) 조직

여성특위는 위원회 조직으로 위원장 1인 및 당연직 6인을 포함한 15인의 위원으로 구성하고 있으며, 위원장과 위원 1인은 상임으로 하고 있다.

여성특위의 기구는 위원장, 정책조정관실, 협력조정관실, 차별개선조정관실, 총무과로 구성되어 있다.

위원장은 장관급으로 2년 임기이며, 당연직 6인은 법무부, 행정자치부, 교육부, 농림부, 보건복지부, 노동부의 차관과 민간 여성전문인 7인을 위촉직으로 하고 있다. 여성특위의 활동을 지원하는 사무처는 40명 (1급: 1명, 2,3급: 3명, 4급: 6명, 5급: 12명, 6급이하: 9명, 기능직: 9명)으로 총 41명으로 구성되어 있다.

< 그림 4-1 > 여성특별위원회 조직표



자료: 여성특별위원회 인터넷 홈페이지, 2000.

2. 6개 부처의 여성정책담당

여성정책 주무기관으로서의 여성특위의 기능과 위상 약화의 문제는 1998년 5~6월 6개 부처에 여성정책담당관실이 신설되면서 보완되었다. 법무부, 행정자치부, 농림부, 교육부, 보건복지부에 여성정책담당관실이 신설되고 노동부에서는 기존의 근로여성정책과가 여성정책담당관실의 업무를 담당하면서 6개 부처에 여성정책담당 부서가 신설된 것이다. 6개 부처의 여성정책담당관실의 신설은 여성

정책의 행정적 기반이 마련되었다는 점에서 의의가 있다. 정무 제2장관실이나 여성특위가 행정기반이 없었기 때문에 구체적인 여성정책 집행의 추진과 점검에 문제가 있었던 반면 6개 부처의 여성정책담당관실이 신설됨으로써 각 부처 업무의 한 부문으로서 여성정책이 집행되게 된 것이다. 각 부처 여성정책담당관실의 주요 추진내용을 살펴보면 다음과 같다[94].

1) 법무부

법무부 여성정책담당관실의 정원은 7명이며 담당관에 여성검사를 임명하였다. 법무부의 기능은 성 차별적인 법과 제도의 개선, 여성인권보호, 여성의 사회참여 확대, 여성복지증진 및 문화활동 활성화 등이 있다. 주요기능으로는 폭력으로부터 여성의 보호대책 수립을 통해 여성관련 범죄 예방을 위한 각종 방안을 연구하고 여성수용자의 처우실태 및 직업훈련 프로그램을 개발해내며 가정폭력 실태와 행위자 교화 방안 및 성폭력 수사지침 수립 등 여성 폭력 방지를 위한 세부 추진계획을 시행한다.

여성의 사회참여 확대지원 대책으로는 여성위원 위촉 확대와 교정·보호행정에 대한 여성법조인의 이해 증진을 위해 교정·보호시설 방문을 추진하며 여성관련법 분야와 관련한 주제로 세미나를 개최하는 등 여성의 실질적인 지위향상을 지원한다.

2) 행정자치부

여성담당관실은 기획관리실 산하에 있으며 총6명으로 구성되어있다. 행정자치

---

94) 이경숙, 여성정책전담기구 평가 및 정책제안, 「김대중정부 여성정책 1년 평가 및 정책제안을 위한 토론회」, 한국여성단체연합, 1999. http//www.women21.or.kr
윤선영, 전게서, pp.60-63.
여성특위 및 중앙부처여성정책담당관 특별초청워크샵, 신정부 여성정책의 현황, 「제6차 워크샵자료집」, 한국여성학회. 1999.

부 여성정책 관련조직은 기획관리실 여성담당관실과인사국, 자치지원국이며 이들 실, 국, 과장들로 부내 여성정책협의회(위원장: 차관)가 구성되어 여성정책에 대한 협의 조정과 집행지원을 하고 있다. 여성담당관실의 주요 기능으로는 여성공무원 발전을 위한 중·장기 기본계획을 수립·시행하고 여성의 정책결정참여확대와 관리능력개발을 지원하고 건강한 공직문화를 위한 분위기를 조성, 지방자치단체의 여성정책에 대한 지원과 네트워크 형성, 여성공무원 권익향상을 위해 지원한다.

3) 교육부

교육부는 기획관리실하에 여성 교육 정책담당관실이 있으며, 담당관을 비롯한 6명이다. 21세기의 사회에 맞는 여성인력양성을 위한 주요 기능으로는 여성교육 관련 정책의 수립·조정, 여학생의 진로 교육 및 진로지도에 관한 사항, 여교사의 권익 보호에 관한 사항, 여성의 직업능력개발에 관한 사항, 여성의 사회교육 및 직업교육에 관한 사항, 여성의 교육참여 확대계획의 수립 등이다.

4) 농림부

여성정책담당관실은 4급 상당 별정직 담당관 1명을 비롯한 6명으로 구성되어 있다. 주요기능으로는 여성농업인력 개발 및 활용, 여성농업인의 지위향상 및 복지증진, 농촌여성의 정착 및 식생활개선분야 등 여성농업인 관련 정책을 총괄하고 있으며, 성차별개선사업으로 농업농촌기본법안에 여성농업인의 육성을 위한 법·제도적 장치마련이 가장 눈에 띄는 사업이다. 농촌여성이 갖는 세 가지 지위(가정주부로서의 지위, 영농현장에서 농업인으로서의 지위, 그리고 지역사회에서 주민으로서의 지위)에 맞는 권익을 신장시키기 위해 다양한 활동을 추진하고 있으며, 구체적인 계획으로는 생활환경 및 농작업 환경개선 사업과 건강관리실 설

치, 생산자로서의 여성을 전문 농업인력화하기 위하여 농업인 후계자 선발시 혜택부여 및 각종 교육·훈련 실시, 마지막으로 농협과 농어촌발전심의회 등에 여성참여 목표제를 도입하였다.

5) 보건복지부

보건복지부 여성정책담당관실은 7명이다. 주요기능으로는 보건복지관련 여성정책에 관한 기본계획의 총괄·조정, 보건복지관련 여성정책에 관한 조사 및 연구, 여성의 사회참여 활동 지원 및 고충처리, 여성특위·여성정책관련기관 및 단체와의 협조, 지원이다.

보건복지부에서는 여성의 삶의질 향상이라는 기본 방향아래 여성의 건강증진, 여성의 경제력보장, 여성복지서비스의 확대의 세 가지 목표하에 여성정책의 주류화를 위한 정책개발을 추진하고 있다. 여성정책주류화를 위한 주요 사업계획으로는 여성정책 개발, 관련인력의 성인지력 개발, 여성사회참여 확대를 위한 사업 등이다.

6) 노동부

노동부는 근로여성국 근로여성정책과에서 여성정책담당관의 역할을 겸하고 있으며, 인원은 2과 16명이다. 주요기능으로는 근로여성복지 기본계획의 수립 및 조정, 근로여성관련 정책 연구 및 제도개선, 남녀고용차별의 개선, 남녀고용차별 실태조사·분석 및 대책수립, 여성인력 활용을 위한 종합대책 수립, 근로여성위원회 운영 사항을 다루도록 하고 있다. 그리고 부녀소녀지원과는 여성 및 연소근로자 근로조건의 보호 및 개선, 근로기준법 제5장의 여자와 소년에 관한 사항, 근로여성의 모성보호 및 육아휴직 관련제도의 연구·개선, 근로여성의 교육 및 상담, 근로청소년의 보호 및 육성, 근로여성 및 청소년 복지, 지원시설의 운영지

도, 여성의 취업활동지원·촉진에 관한 사항을 하도록 되어 있다. 최근에 구조조정으로 인해 발생한 여성실업, 여성가장실직자에 대한 지원과 취업, 창업을 촉진하는 시책을 개발하며 다각적으로 추진하고 있다.

제3절 여성정책전담 조직의 문제점

여성정책전담 조직인 여성특별위원회의 문제점에 대해서만 살펴보기로 하며, 6개 부처에 대한 문제점은 언급하지 않겠다. 여성특별위원회에 대한 문제점 분석으로 기존의 자료로서 연구보고서 또는 연구논문 및 기타자료를 토대로 정리하면 다음과 같다[95].

1. 역할

1) 업무

여성정책전담기구가 정부내에 독립기관으로 발족된지 10여년이 지났지만 아직도 주된 고유업무의 영역을 갖지 못하고 있다. 그 이유는 여성관련 업무가 각부처의 고유업무로 분장되어 있는 상황에서 후발적으로 여성정책전담기구를 발족시키면서 업무나 기능을 이관시키지 않아 고유한 업무영역을 가지지 못하고 잇는 실정이다. 그리고 종합조정업무도 내용적으로 보면 일상적인 업무가 아니라 일정기간 각부처가 제출한 업무계획을 취합하고 나면 끝나고 계속적으로 이어지는 업무가 아니다. 그리고 과거의 정무장관실이나 현재의 여성특별위원회도 마찬

95) 이경숙, 전게서.
김선욱, 여성특별위원회의 역할과 기능, 「제1차 21세기여성포럼」, 여성특별위원회 위원장 초청 간담회, 1998.
http//hypnos.interpia98.net/~kwau.
여성특위 및 중앙부처여성정책담당관 특별초청워크삽, 전게서, pp.81-85.
조우철, 전게서, pp.61-67.

가지로 각부처의 업무와 중복이나 갈등의 소지가 없는 일을 찾다보니까 여성정책의 본질과는 거리가 먼 주변적인 일만 하게된다. 그 좋은 예가 여성정책기본계획의 과제별 소관 업무이다. 제1차 여성정책기본계획(1998-2002)에서 제시된 64개의기본과제 중 여성정책특별위원회가 단독 또는 주도적으로 추진할 수 있는 과제는 13개에 불과하며, 그것도 평등의식확산과 소관부처가 애매한 부문의 과제들이다[96]. 이와 같이 여성정책을 전담하고있는 기구가 여성정책의 핵심부문과 관련된 고유업무가 없을 경우 정책을 리드할 수 없게 되어 여성정책을 총괄적으로 조정할 수 없고, 부수적인 일에만 매달리게 되어 생산적인 정책이 산출되지 못하고 업무추진이 형식화할 우려가 있다.

특히 여성에 관한 전담 연구기관인 한국여성개발원의 업무와 여성특별위원회의 업무는 중복 또는 유사성 및 상호보완적인 업무가 많이 있음을 알 수 있다. 즉 여성특별위원회 업무는 정책수립과 관련되어 포괄적으로 명시된 반면, 한국여성개발원 업무는 연구, 분석, 조사 등의 기능적으로 세분화되어 있다고 볼 수 있다.

여성특별위원회의 여성정책추진방향을 살펴보면 2000년 여성정책 목적은 여성이 주체적·능동적으로 사회에 참여할 수 있도록 여성의 능력을 신장시키고, 국가·사회발전에 여성이주도적 역할을 수행하기 위하여 여성의 역량을 결집해 나가도록 하는데 그 목적이 있으며, 정책방향은 ①지식기반사회의 여성 경쟁력 강화 ②여성의 대표성 확보를 위한 기반구축 ③여성의 경제활동참여 촉진 및 지원 ④남녀차별근절을 위한 제도 및 관행의 개혁 ⑤국가·사회발전을 위한 여성역량 결집을 하는데 정책방향을 설정하고 있다[97].

한국여성개발원의 목적은 여성문제에 대한 조사연구, 여성의 능력개발을 위한 교육훈련, 여성활동에 대한 지원업무를 효율적으로 수행함으로써, 여성의 사회참여 및 복지증진에 기여하고자 하는데 있다. 즉 남녀평등한 복지사회 구현의 목적

---

96) 예를 들면, 여성정보체계구축, 여성정치 참여확대를 위한 여건조성, 자원봉사활동 분위기 확산 등.

97) http//www.pckr.co.kr.

아래 여성의 지위와 삶의질 향상에 방향을 맞추고 있으며, 세부적인 목표로는 ① 남녀평등 의식 문화활동 확산 ②차별적 제도 관행 개선 ③여성의 정치·사회참여의 증진 ④여성의 능력개발·경제활동증진에 관한 연구 등과 관련한 업무를 수행한다[98].

따라서 구체적인 정책수립은 그에 대한 분석, 조사, 연구 등이 전제된다고 볼 때 여성특별위원회와 한국여성개발원은 상호보완적인 관계라 할 수 있다. 즉 두 기관의 업무는 톱니바퀴처럼 맞물려 있음을 알 수 있다. 그러나 현 한국여성개발원은 국무총리 산하에 두고 있으므로 외형상 두 기관은 별도의 업무를 하는 것으로 되어있다. 그러므로 여성특별위원회와 한국여성개발원의 업무를 상호보완 및 연결하여 효율적이고 합리적인 여성정책 수립을 통해 장기적인 여성발전을 도모 할 수 있도록 여성정책전담 중앙행정조직으로 편입되어야 한다.

2) 모니터링 기능의 결여

여성정책에 대한 모니터링의 중요성은 세계여성대회 강령이나 유엔여성지위위원회에서 누누이 강조되고 있으나 우리 나라는 아직 체계적인 모니터링이 이루어지지 않고 있다. 여성특별위원회 사무처에는 3개 조정관실이 있으나 업무소관에 모니터링에 관한 규정은 없고, 민간단체나 타 기관에서도 실시하는 곳이 없다. 그리고 모니터링하는데 있어서 가장 기본이 되는 지표의 개발도 부진하여 이 부분은 전혀 백지상태나 다름이 없다. 정책효과와 여성발전의 척도를 측정하는 모니터링제도가 없어 정책방향 및 전략목표 설정에 오류가 발생할 수도 있다 하겠으며, 여성정책의 장기화보다는 단기화에 초점이 맞추어 질 가능성이 크다하겠다.

---

98) http//www.kwdi.re.kr

3) 예산 및 인력의 부족

여성정책의 총괄기구인 여성특별위원회는 조직이나 예산의 규모가 적어 단위 기관으로서 정책수행에 필요한 조직역량이 부족한 실정이다. 2000년 여성특별위원회의 예산은 약 109억으로 정부예산의 0.013%이며, 내역을 대별하여 보면, 인건비 및 기관운영비가 13억, 사업비가 46억, 기금출연금이 50억으로 되어 있다. 조직규모를 보면 총원이 49명이며, 이중 지원업무를 하는 총무과와 비서실 및 단순보조업무를 하는 기능직 등 20명을 제외하면 실무직원은 29명이며 이중 차별개선업무를 전담하는 11명을 제외하면 실제로 여성정책관련업무에 투여되는 인원은 18명인 셈이다. 이들의 주요업무는 기관운영을 위하여 기본적으로 수행하는 각종보고서와 계획서 작성, 홍보 그리고 관련부처와 협력에 관한 업무와 함께 여성정책개발, 여성단체지원, 국제협력사업, 여성발전기금운영에 관한 업무를 수행하고 있다. 이와 같이 인원은 적고 규정상 나열된 업무가 많은 경우 체계적으로 업무가 수행되지 않고 형식화되기 쉽다.

2. 지위

여성특별위원회는 정무장관(제2)실에 비하여 권한과 기능면에서 법적 근거가 많이 보강이 되어 업무추진의 제도적 틀이 강화되었다. 그러나 기관장이 국무위원인 장관에서 정무직인 장관급이기 때문에 기관의 전체적인 위상에 있어서는 정무장관(제2)실에 비하여 격하되었다. 즉 여성특별위원장은 장관이 아니라 장관급으로 국무회의에 참석할 수 있으나 국무회의에 의결권이 없으므로 정무장관(제2)실에 비해 지위가 격하되었다고 할 수 있다.

3. 권한 및 권력

여성특별위원회는 여성정책을 종합·조정하도록 되어 있으나 실질적으로 조정할 권한이 결여되어 있어 여성정책의 단순 종합의 수준을 넘지 못하고 있다. 비록 제도적 권한이 주어져 있어도 부처간의 정책을 조정한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 그 이유는 각부처는 자기의 고유의 기능에 따라 업무를 수행하기 때문에 자기 부처내의 업무규정과 예산 그리고 조직에 기속을 받는다. 따라서 여러 부처에 관련된 종합계획은 총괄 조정기구의 방침에 따라 계획을 수립하기보다는 각 부처가 시행 가능한 안을 제출하면 이를 조합하는 형태로 수립된다. 이러한 현실적인 문제로 동일 수준의 부처간의 조정은 물론, 일반 부처보다 상위기관인 총리실에서도 조정이 어려운데[99] 더구나 일반부처보다 권한이나 권력이 약한 여성특별위원회에서 정책을 조정한다는 것은 사실상 어려운 일이다. 그리고 기관장의 지위가 장관급 정무직으로 국무회의 배석자인 여성특별위원회는 정책의 종합조정보다는 오히려 집단통제를 받는 셈이다.

정책조정과 관련하여 검토할 사항은 정책의 사전협의 문제이다. 여성특별위원회규정 제36조에 의하면 '중앙행정기관의 장은 여성의 권익과 지위에 중요한 영향을 미치는 법령 및 정책을 입안할 때는 여성특별위원회와 미리 협의'하도록 되어 있다. 여성정책은 모든 분야에 관련되어 있지만 외형적으로 여성관련정책으로 분류되거나 이름이 붙여진 것은 많지가 않다. 오히려 여성이라는 이름이 붙여져 있지 않은 안건이 여성의 권익과 지위에 영향을 주는 경우가 많다[100]. 그러나 부처간 사전 협의시 여성이라고 명명된 안건은 간혹 사전협의를 하는 경우가 있지만 그렇지 않은 정책은 내용적으로 여성관련이 깊어도 협의를 하지 않는 경우가 많으며, 이러한 경우 여성특별위원회는 국무회의 안건으로 배포된 의안을 검토하여 문제를 제기하고 있지만, 국무회의 의안으로 상정된 안건은 이미 실무적으로

---

99) 임동욱, 안에서본 정부조직, 그 현실과 대안, 「바람직한 정부를 만들어 보자」, 한국공공정책학회·바람직한 정부를 연구하는 모임 공동주최심포지움 발표문(1997,10), p.165.

100) 예로 '군가산점 문제', '동성동본금혼문제' 등

부처간의 협의를 마친 안건이기 때문에 제기된 문제를 관철시키기 어려운 경우가 많다[101]

또한 차별피해 구제기구에 대한 문제도 세계여성회의나 유엔에서 강조하고 있는 사항이다. 우리 나라의 남녀차별금지 및 구제에 관한 법률에 의하여 이 업무를 여성특별위원회에서 담당하고 있다. 차별피해를 입은 당사자가 여성특별위원회에서 시정신청을 하면 이에 대하여 차별여부를 결정하여, 조정·시정권고·고발을 하게 되어 있다. 이 법이 시행된 지 6개월 동안(99.7.1-99.12.31)의 처리상황을 보면 접수 85건 중 시정권고, 조정, 합의 처리는 8건, 타 기관 이송 17건, 처리 중인 15건 그리고 안내회신을 보낸 것이 45건이었다[102]. 이 제도가 안고 있는 문제점은 첫째, 위원회의 재결조치를 이행하지 않는 경우 제재할 수단은 가지고 있지 않다는 점이다[103]. 둘째로 위원회의 자격기준에 관한 문제이다. 현행법에 의하면 재결판결을 여성특별위원회가 담당하게 되어 있는데 여성정책의 전반적인 문제를 다루는 위원과 차별피해구제재결을 담당하는 위원은 다른 면의 전문성이 요구된다고 할 수 있겠다. 마지막으로 고용평등위원회와의 업무 중복의 문제이다. 동일한 기능을 수행하는 위원회가 2개 존재한다는 것은 재고할 문제이다[104].

4. 조직의 형태

위원회제도는 20세기에 이르러 각국에서 복잡한 정치적, 경제적, 사회적인 문제를 해결하기 위한 행정조직의 관리제도로서 급진적인 발전을 보게되었다. 위원회는 학자들에 따라 여러 유형으로 분류하는데 권한 기준으로 분류하는 경우가 가장 많이 이용된다. 이 기준에 따르면 위원회는 자문위원회와 의결위원회, 행정

---

101) 조우철, 전게서, p.66.
102) 여성특별위원회 내부자료. 조우철, 전게서, 재인용.
103) 제재수단이 있는 위원회: 감사원, 공정거래위원회
제재수단이 없는 위원회: 고용평등위원회, 국민고충처리위원회, 소청심사위원회.
104) 조우철, 전게서, p.66.

위원회로 구분 가능하다. 자문위원회란 구속력이 없고 조언적 성격의 의사결정을 하는 위원회이고, 의결위원회란 집행권은 없으나 구속력있는 의사결정을 하는 위원회이며, 행정위원회는 구속력있는 의사결정과 집행권 행사를 하는 위원회이다[105]. 또한 기능을 기준으로 i) 계선적 성격을 지니는 행정관료적 위원회, ii) 독립적이고 규제적인 성격을 지니는 독립규제위원회, iii) 계선기관의 행정활동에 대한 지원·촉진의 역할을 담당하는 참모적 위원회로 분류할 수 있다.[106]

일반적으로 행정위원회의 기능으로는 i) 일반행정활동에 대한 규제를 행하고, ii) 규칙을 제정하는 준입법적 활동 및 재결을 행하는 준사법적 활동을 수행하며, iii) 정책결정 기획·집행·조정 등의 업무를 수행한다[107]. 장점으로는 행정의 중립성과 정책의 계속성을 확보 할 수 있으며, 각 부문간의 이견을 조정할 수 있고 좀더 신중하고 공정하게 결정할 수 있다는 점이다. 단점으로는 결정이 타협에 의해 이루어질 가능성이 많고, 비밀을 유지하기 어렵고 신속하지 못하는 등 비능률성과 무책임성이 나타날 가능성이 높다.

위원회는 복수인으로 구성되는 합의제 형태의 결정을 하는 조직형태이다. 위원회는 다단계의 고층구조에 의해서 의사결정이 이루어지는 것이 아니라 대등한 입장에 있는 사람들이 회의에 의해서 의사결정이 이루어진다는 측면에서 수평적인 조직형태의 하나라고 할 수 있다. 그리고 위원회는 다수의 위원들에 의해서 의사가 결정된다는 측면에서 독임제로 운영되는 단독제적 계층제와 구별된다.

행정위원회는 업무를 독립하여 수행할 수 있어야 하고, 행정기능과 아울러 규칙을 제정 할 수 있는 준입법적 기능 및 이의의 결정을 재결 할 수 있는 준사법적 기능을 가지고 있어야 한다. 여성특별위원회는 '성차별에 관한 사항에 한하여 남녀차별금지및 구제에 관한 법률'에 의한 남녀차별 여부의 결정·조정·시정권고·고발을 할 수 있어 당사간의 다툼이 있는 사건에 대하여 재결을 할 수 있는 법적인 권한은 갖고 있으나, 위원회의 결정을 강제할 수단을 가지고 있지 않기

---

105) 김병섭외, 『조직의 이해와 관리』, 서울: 대영출판사, 2000, p.112.
106) 박연희·오세덕, 『현대조직관리론』, 서울: 법문사, 1995, p.321.
107) 박연호.오세덕, 상게서, p.324.

때문에 이를 완전한 준사법적 기능으로 보기는 어려우며, 행정부내에서 중요한 입법기능인 국무회의에서의 의안 제출권도 결여되어 있다. 따라서 여성특별위원회는 준입법적 기능과 준사법적 기능이 주어져 있지 않아 행정위원회로서의 기능을 발휘하는데 한계가 있으며, 장관급으로 각 부처간의 조정 기능을 수행하기가 매우 어려운 위치이다.

그리고 업무수행에 있어서는 합의제가 아니라 단독제적 성격을 가지고 있다. 다만 '남녀차별 여부의 결정·조정·시정권고·고발의 결정'을 제외하고는 특별히 위원회의 의결을 거치는 사항이 없다.

이러한 기준으로 볼 때 여성특별위원회는 어느 분류로서 해당되지 않으나, 여성특별위원회는 정부조직법 제18조에 근거하고 있으며, 위원회의 역할은 정책협의나 자문이고, 기관 운영면에서는 단독제적 성격을 가지고 있으므로 외형상으로는 관료로서의 성격을 가진 행정위원회라고 할 수 있겠다.

결론적으로 여성특별위원회는 대통령직속기구라는 점을 제외하고는 관련 부서를 총괄·조정할 수 있는 권한이 없으며, 여성정책 전담 부서이면서도 실권이 없다. 그러므로 행정위원회의 특성인 준사법권과 집행기능이 없는 합의제 행정기관이다.

제 5 장 여성정책전담 중앙행정조직의 효과성 제고 방안

여성정책은 여성과 관련한 아동, 청소년, 노인 등 '가족'이라는 공동체적인 의미와 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역이 포함된 여성정책을 수립해야 하는 특수성을 가지고 있다. 그러므로 여성정책을 수립·조정하기 위해서는 모든 행정부서와 지방자치단체와의 상호연결을 통해 이루어질 수밖에 없는 필요불가분의 관계이다. 다시 말해 여성정책이란 여성과 관련한 문제를 해결하기 위한 특정목표를 갖고 있으며, 이의 해결을 위해서는 사회 전 영역에 뿌리내리고 있는 불평등 및 불이익의 극복이라 할 수 있다. 그러므로 여성정책은 경제정책, 사회정책, 문화정책, 노동정책, 교육정책 등 타 정책과의 연결성이 깊은 복합적이고 다면적인 과제를 다루게 되며, 이는 법적, 정치적, 경제적, 사회적, 문화적인 면에 모두 관련되는 다면성을 갖는 프리즘적 현상으로 나타나며, 여성문제에 대한 공공의 인식이 무엇보다 중요하다고 볼 수 있다[108].

따라서 이러한 여성정책의 특수성은 여성정책전담 행정조직에 있어 타 조직과는 다른 특수한 조직설계를 요구하게 되는 것이다.

제1절 조직구조 형성요인

1. 역할

1) 모니터링제도 도입 및 활성화

여성정책의 목표설정과 여성발전이 부진한 분야에 대한 감시·감독을 통해 여

---

108) 김선욱, 여성정책의 주류화, 「여성」, 1997. 10월호, p.20.

성정책에 대한 인식을 부각시키고 여성문제를 근본적으로 해결할 수 있는 정책 방향을 설정하기 위한 제도이며, 전체 여성의 권익신장을 측정함으로써 사회변화를 추구할 수 있는 것이다.

2) 정보기능의 확대 및 강화

정보화사회에의 중요한 요인은 바로 정보이며, 정보는 적절한 시기에 정확성을 요구하게 된다. 또한 환경의 빠른 변화, 세계화의 진전에 따라 정보의 유효성은 중요하게 부각되고 있다. 그러므로 여성정책전담 중앙행정기관은 여성과 관련한 교육, 훈련, 상담, 노동시장 등 모든 정보를 제공할 수 있는 기능을 가지고 있어야 한다. 이것은 단순 정보의 차원이 아닌 평등권과 여성지위향상을 위한 구체적이고 정확하고 빠른 정보를 제공할 수 있어야 한다. 왜냐 하면 정보화사회의 특성중 하나인 시·공간을 초월하며, 영역간 경계가 완화되거나 소멸될 가능성이 예측되며, 전산시스템의 전문화·고도화가 이루어지는 사회이기 때문이다. 그러므로 여성발전을 위한 각계각층의 의견을 정확하게 인지할 수 있고, 실질적인 여성지위향상을 위한 중앙기관의 역할을 수행할 수 있기 때문이다. 따라서 정보제공에 대해 전문화·고급화시킬 수 있는 전문인력과 고도의 능력이 강화되어야 할 것이다.

특히 정보통신의 발달은 사이버교육을 할 수 있도록 하며 가상공간에서의 교육은 여성들에게 자유로운 교육의 기회, 다양한 교육 욕구의 해소, 시·공간을 초월한 장소에서의 교육을 제공받을 수 있다. 다만 가상공간을 통한 교육이므로 현장감 저하로 교육의 효과성이 감소될 수 있으나 계속적인 정보통신의 발달로 이러한 단점을 해결 할 수 있으리라 본다.

3) 여성인적자원 개발의 강화

정보화사회에서 국제적인 힘은 지력에 의해 결정된다고 할 수 있다. 특히 우리 나라의 천연자원을 고려해 볼 때 인적자원의 개발은 국가 과제로 볼 수 있다. 위에서 논의 한 바 있는 정보화사회의 심화와 인구구조의 변화는 여성인력의 경제활동을 촉구하고 있으며, 이는 국가가 여성의 사회참여를 유도해야 하는 과제를 안고 있는 것이다. 현 경제활동에 참여하는 대부분의 여성은 낮은 위치와 단순 사무·서비스 분야에 치중해 있음을 알 수 있다. 그러므로 국가경쟁력의 원천인 인적자원의 확보를 위해 여성에 대한 교육·훈련을 위해 종합적이고 체계적인 정책수립과 여성인력개발이 시급한 상태이다. 따라서 여성정책전담 중앙행정조직은 21세기 사회에 적응하고 여성의 삶의질을 향상시킬 수 있도록 여성인력개발의 강화가 필요한 것이다.

2. 지위

1) 정책조정·평가를 위한 지위의 강화

여성정책이 모든 정책에 주류화를 이루기 위해서는 먼저 행정부처와의 관계형성이 어떠한가에 있다.

여성정책추진 체계는 여성특별위원회를 중심으로 중앙행정기관에서부터 기초자치단체까지 연계망을 구축하고 있으며, 법으로도 각 부처 및 지방장치단체는 여성정책에 관한 협조하도록 하고 있으나, 우리 나라 행정조직의 구조가 독립적이고 수직적인 형태를 하고 있는 상황에서는 상호보완 한다는 것이 매우 힘들고, 특히 여성정책에 대한 낮은 인식과 편견 그리고 타 부처보다 낮은 지위, 권한으로 여성특별위원회가 여성정책을 총괄·조정·평가하기란 거의 불가능한 상태이다. 이는 법·제도적으로 정비가 되었다 할지라도 분명한 계서제는 지위와 권한

이 우선되기 때문이다. 그러므로 여성정책 및 여성관련 정책에 관한 한 반드시 여성정책전담 중앙행정기관과의 협의를 의무화하고, 또한 조직의 형태와 무관하게 주어진 지위와 권한은 타 부처와 동등하거나 상위조건을 가지도록 해야 한다. 왜냐 하면 여성과 관련한 문제는 시장원리를 적용하여 해결할 수 없는 대표적인 분야이기 때문이다.

또한 여성정책이 모든 정책에 주류화 할 수 있는 실질적인 지위가 주어져야 하는데 이는 모든 정책 결정에 여성의 참여와 여성과 관련한 내용을 포함하도록 하는 것이다. 결론적으로 여성문제의 해결은 국가차원의 의지와도 관련된다고 볼 수 있다.

3. 권한 및 권력

1) 여성정책담당관의 확대 설치

위에서 살펴본 바와 같이 여성정책은 어느 특정 부서 또는 특정집단을 위한 정책이 아닌 전체 여성의 평등권과 여성지위향상 및 권익보호에 그 목적이 있다.

전체 여성을 분류하면 일반여성 대 요보호여성, 근로여성 대 비근로여성, 기혼여성 대 미혼여성 등으로 범주화 할 수 있다. 이것을 좀더 세분화시키면 비근로여성, 근로여성, 요보호여성, 청소년으로 분류될 수 있다. 따라서 대부분의 여성은 이러한 한 범주에 속하게 된다.

그러므로 근로여성 및 요보호여성은 어느 한 행정부서의 영향을 받게 된다. 즉 근로여성은 노동부의 영향을 받게 되며 청소년은 문화관광부 또는 교육, 요보호여성은 보건복지부, 여성공무원은 행정자치부 등의 영향권 하에 있게 되는 것이다. 또한 비근로여성은 주로 지방자치단체 및 보건복지부의 영향을 받게 된다. 따라서 현재의 6개 부처인 법무부, 행정자치부, 교육부, 농림부, 보건복지부, 노동부 뿐 만 아니라 모든 행정부서에 여성정책담당관을 확대 설치하여 여성정책이

전 영역에 걸쳐 주류화 될 수 있도록 하여야 한다. 그래야만 여성정책의 목적인 평등권과 여성지위향상 및 권익보호가 사회 모든 분야에 걸쳐 이루어 질 수 있기 때문이다.

여성정책의 수립·조정에 있어 중앙행정조직에서는 거시적인 측면에서의 합리적이고 종합적인 여성정책의 총괄·조정·수립의 권한을 담당하며, 각 행정부처에서는 중앙행정조직의 일관된 정책을 기반으로 각 부처의 특성에 따라 재조율하여 구체적인 집행의 기능을 담당하도록 한다. 왜냐 하면 예를 들면, 요보호여성에 대한 정책과 여성공무원에 대한 정책은 특성상 다른 차원에서 집행되어야 한다. 그러나 여성정책의 궁극적인 목적은 동일한 개념에서 조율해야 하는 것이다. 그러므로 정책 집행에 있어 책임소재를 분명할 수 있으며 타 부처간의 불명확한 책임소재에 대해서는 중앙행정조직에서 중재할 수 있도록 해야 한다.

2) 준사법 기능의 강화

불평등은 남녀차별에서 기인한다. 따라서 정부는 이를 해결하기 위해 남녀차별에 대한 법률을 제정하고 노동부에 고용상의 차별개선에 관한 업무를 담당하고 있다. 그러나 노동부의 남녀차별에 관한 업무는 소극적인 개선업무라 볼 수 있다. 그러므로 실질적인 여성의 평등권 실현을 위해서는 여성정책전담 중앙행정기관에서 남녀차별에 대한 실질적인 권한 및 준사법적인 권한을 강화시켜야 할 것이다.

4. 조직의 형태

여성정책전담 중앙행정조직은 일반적인 정책이 아닌 특수한 여성정책을 다루는 기관임을 감안 할 때 어느 특정한 部, 處, 廳의 한 조직을 강조하기보다는 여성정책의 궁극적인 목적과 가장 적합한 중앙조직이어야 한다.

따라서 현 우리 나라의 여성문제와 관련하여 볼 때 각 행정부처와의 원활한 관계, 모든 부처에 여성정책의 주류화 등을 위하여 한시적으로 최고관리자 즉 대통령직속기관에 소속하게 하며, 책임자의 직급은 장관으로 하는 조직구조를 갖추는 것이 바람직하다. 현 여성특별위원회 비록 정부조직법에 의한 설치이나 위원회조직은 성격상 여성정책을 총괄, 조정하기에는 한계가 있으므로, 본 연구에서는 처(處) 또는 청(廳)의 조직구조를 제시하고자 한다.

제2절 중앙행정조직의 설계 방향

조직설계(organization design)란 조직을 어떤 방향으로 바꿀 것인가를 계획할 때 사용하는 말이며, 이것은 조직을 합리화하고자 하는 노력을 대표하는 것이다[109].

Arthur Stinchcombe은 조직의 생성(새로운 조직의 탄생)에 필요하고 또 유리한 환경적 조건이 무엇인가에 관한 이론을 전개한 바 있다. 그는 새로운 조직이 탄생하려면 몇 가지의 기본적 조건과 그것을 뒷받침해 주는 환경적 조건이 구비되어야 한다고 하였으며, 기본적인 조건으로는 다음과 같다[110].

첫째, 사회 내에 변동의 가능성이 있고 사회의 어떤 기능 또는 임무를 수행하는 데 새로운 방법을 쓰는 것이 바람직하다는 것을 아는 일정한 인구집단이 있어야 한다.

둘째, 새로운 조직을 만들려는 사람들이 조직 형성의 비용보다 편익이 더 크다고 생각하여야 하며 그러한 편익이 조직을 만드는 사람들에게 돌아간다는 기

---

109) 조석준, 『조직학 강의』, 서울대학교출판부, 1993, p.228.

110) 특정적인 목적을 지닌 새로운 조직의 생성률은 사회에 따라 다르고 같은 사회내에서도 인구집단에 따라 새로운 조직을 만들 수 있는 능력에 차이가 있다는 사실을 검토하는 과정에서 Stinchcombe은 조직의 생성에 유리한 환경적 조건에 대한 가설을 발전시켰다.
Stinchcombe, Arthur L. "Social Structure and Organizations", in James G. March, ed., *Handbook of Organizations*(Rand McNally, 1965), pp.142-193. 오석홍, 『조직이론』, 전게서, pp.776-777에서 재인용.

대를 가져야 한다.

셋째, 새로운 조직을 만들려는 사람들이 그러한 조직을 출범시키는 데 충분한 자원(권력·돈·인력 등)을 가지고 있어야 한다.

넷째, 새로운 조직을 만들려는 사람들이 현상 유지적인 세력의 저항을 극복할 수 있는 힘을 가지고 있어야 한다.

여성정책을 둘러싸고 있는 환경분석을 통해 살펴본 바와 같이 여성정책전담 중앙행정조직에 대한 환경은 위의 세 가지 조건을 대부분 만족하고 있다고 볼 수 있으나 마지막 조건인 현상 유지적인 세력의 저항을 극복할 수 있는 힘이 관건이라 할 수 있겠다.

1. 가외적 기능의 원칙(principle of redundant function)

가외적 기능의 원칙이란 한 기능이 여러 기관에 혼합된 중첩성(overlapping)과 동일기능이 여러 기관에서 독립적으로 수행되는 중복성(duplication) 등을 포괄하는 개념이다[111]. 란다우(1969)는 가외적 기능을 갖는 조직이 조직의 신뢰성을 증진시킬 수 있다고 보며, 김영평은 가외적 기능의 확보는 관료제에 경쟁원리를 도입하는 바람직한 결과도 초래 할 수 있다고 한다[112].

우리 나라의 행정조직은 정부조직법에 의해 근거하고 있으며, 이는 기능적으로 설계되도록 되어 있다. 또한 타 부처와의 중복업무 배제 및 독립된 업무가 전제되어야만 한다.

그러나 현실적으로 엄청나게 복잡해지고 다양해진 행정업무는 행정기관간의 기능중복을 완벽하게 제거하는 것은 불가능한 일이며, 실제로 중복기능이 없는

---

111) 백완기, 『행정학』, 전정판, 서울: 박영사, 1988.

112) 김영평, 『불확실성과 정책의 정당성』, 서울: 고려대학교출판부, 1991; 이창원, 2차 정부조직개편의 평가: 상징적 행위로서의 정부조직개편, 「한국정책학보」, 28호, 1999. 재인용.

조직은 현실적으로 존재하지 않는다. 즉 가외적 구조하에서 업무를 수행하는 경우에는 유관 부서와의 협의가 필수적이다. 정부관료제 내에서 부서간의 업무 협의를 위한 다양한 회의는 물론 유관부처간 과장회의, 국장회의, 차관회의 등은 상당부분 업무의 상호의존성에 기인한 중복적 구조로 인해 요구되는 것이다[113]. 나아가 관계 기관대책회의라든가 당정협의도 거시적인 차원에서 가외적 구조에 연유한 것으로 해석할 수 있다. 예를 들면 농업정책을 다루는 공식적인 부서는 농수산부이지만 농업정책의 많은 업무는 재경원, 교통건설부, 환경부, 등에서 부분적으로 수행되며 이들간에 협의는 필수적이다. 이는 수평적 가외구조의 보편성을 단적으로 보여주는 것이다[114].

여성정책의 특수성은 다른 어떠한 정책보다 타 부처와의 깊은 연관성으로 인해 가외적 기능의 원칙에 더욱 입각하게 된다. 따라서 여성정책전담 중앙행정조직은 정부조직에 의한 조직원리보다는 여성정책의 특수성에 기인하고 정보화사회의 환경의 의해 설계되는 조직 원리를 따라야 할 것이다. 정보화사회에서는 관료제를 토대로 한 정부조직법에 의해 설계되는 행정조직은 더 이상 환경 변화에 따른 욕구를 충족시킬 수 없는 한계에 있다고 할 수 있다.

2. 조직설계의 방향

정보화사회에 환경은 관료제적 모형인 계층제적 구조에서 벗어나 정보화사회에 적응 할 수 있는 조직구조를 요구하고 있다.

정보화사회에서는 인간적 가치의 존중과 유기적·적응적 구조의 설계를 강조하는 반관료제적 모형들은 사회과학 전반의 인간주의적 연구경향, 격동하는 환경, 지식·기술의 고도화, 고도의 인적 전문화, 민주화·자율화에 대한 요청의 증

---

113) 김병환, 한국의 환경정치와 관료정치, 고려대학교 박사학위 논문, 1992.
114) 박통희, 가외적 업무구조와 분할지배에 의한 '정책관리', 한국행정학보, 29권 4호, 1995, p.1318.

대, 불확성의 증대 등을 배경으로 하는 것이다[115].

반관료제적 모형에 대한 여러 학자들이 제시한 일반적인 성향은 다음과 같다[116].

첫째, 고정적인 계서제의 존재를 거부하고 비계서제적 구조설계를 처방한다.

둘째, 잠정성을 강조한다. 조직 내의 구조적 배열뿐만 아니라 조직 자체도 필요에 따라 생성·변동·소멸하는 잠정적인 것이어야 한다고 처방한다.

셋째, 전통적 경계관념의 타파를 주장한다. 조직과 환경 사이의 높고 경직한 경계를 설정했던 관념을 바꾸도록 처방한다. 그리고 고객을 동료처럼 대하도록 요구한다.

넷째, 임무와 능력을 중시한다. 계서적 지위중심이나 권한 중심주의를 배척하고 임무중심주의·능력중심주의를 처방한다. 조직 내의 권한은 문제해결의 능력을 가진 사람이 행사하도록 해야 한다고 처방한다.

다섯째, 상황적응성을 강조한다. 조직의 구조와 과정, 업무수행 기준 등은 상황적 조건과 요청에 부응해야 한다고 처방한다.

여섯째, 집단적 문제해결을 선호한다. 문제해결과 의사결정은 집단적인 과정을 통해서 하도록 처방한다. 상하간의 명령적 관계가 아니라 자율적·참여적·협동적 관계를 선호한다.

일곱째, 의사전달의 공개를 강조한다. 이러한 처방은 협동적 체제 구축의 전제로 강조되는 것이다.

마지막으로 직업상의 유동성을 전제하고 또 이를 지지한다. 직업적 유동성은 구조적 배열의 잠정성에 결부된 것이다.

우리 나라 행정조직은 기능중심으로 조직되어 있으나, 여성정책은 여성과 관

---

115) Shafritz, Jay M. and Russell, E. W. *Introducing Public Administration*(Addison-Wesley, 1997), pp.267-270. 오석홍, 전게서, p.482에서 재인용.

116) McCurdy, Howard E. *Public Administration: A Synthesis,* Menlo Park, Calif, Cummings Publishing Co, 1977, pp.85-90. 오석홍, 전게서, pp.482-483.재인용.

련한 대상을 위한 조직이라 볼 때 대상·기능중심의 절충한 조직설계가 이루어져야 한다고 할 수 있다.

또한 관료제적 모형인 계층제적 구조에서 벗어나 정보화사회에 적응할 수 있는 조직구조의 모형을 제시하고자 한다.

정보화사회에서 여성정책전담 중앙행정조직과 관련한 여성정책의 추진체계는 < 그림 5-2 >, <그림 5-3 >와 같은 체제를 기본 전제로 하며, 여성정책전담 조직의 구조는 이러한 체제를 움직일 수 있도록 조직설계를 제시하겠다.

첫째, 여성정책은 인간의 존엄성 회복에 대한 정책이므로, 여성의 욕구, 사회환경의 변화 등을 기민하게 인식할 수 있도록 설계를 한다.

둘째, 여성정책전담 중앙행정조직은 전체여성의 평등권과 여성지위향상 및 권익보호에 대한 정책이 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에 주류화 할 수 있도록 설계한다.

셋째, 여성정책은 광범위하며 모든 영역에 걸쳐 깊은 연관성을 갖고 있으므로 한 행정부문에서 일괄처리 한다는 것은 현실적으로 불가능한 일이다. 따라서 여성정책의 근본목적을 효율적으로 달성할 수 있는 조직을 설계하고자 한다. 즉 우리 나라 행정부에 여성정책전담관을 확대 설치하여 실질적인 기능을 담당하도록 하며, 중앙행정기관에서는 전체적인 여성정책을 총괄·조정을 통해 전체여성의 권익을 보장하도록 한다.

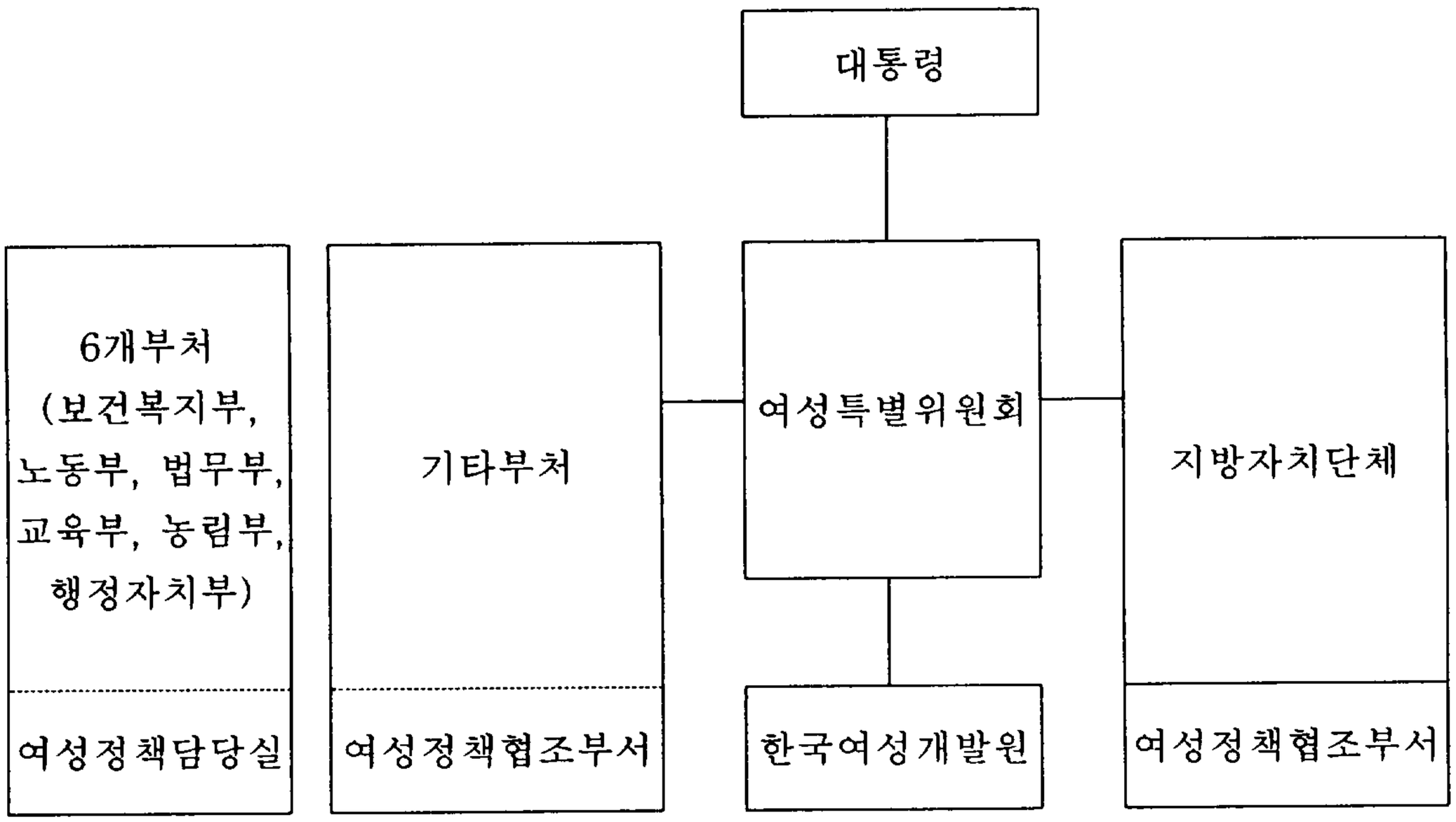
넷째, 정보화사회에서의 국가경쟁력인 바로 인적자원 개발에 있으므로, 중앙행정조직에서 체계적이고 일관된 정책수립을 통하여 여성의 인적자원 개발에 초점을 두며 실질적인 여성의 삶의질을 높일 수 있도록 설계한다.

다섯째, 여성의 문제는 불평등에서 기인하므로 생활 전영역에서 일어나는 불평등적 요인들에 대한 적극적인 개선·조치·시정 할 수 있도록 하며, 이로써 남

녀 평등한 사회를 구현할 수 있도록 설계한다.

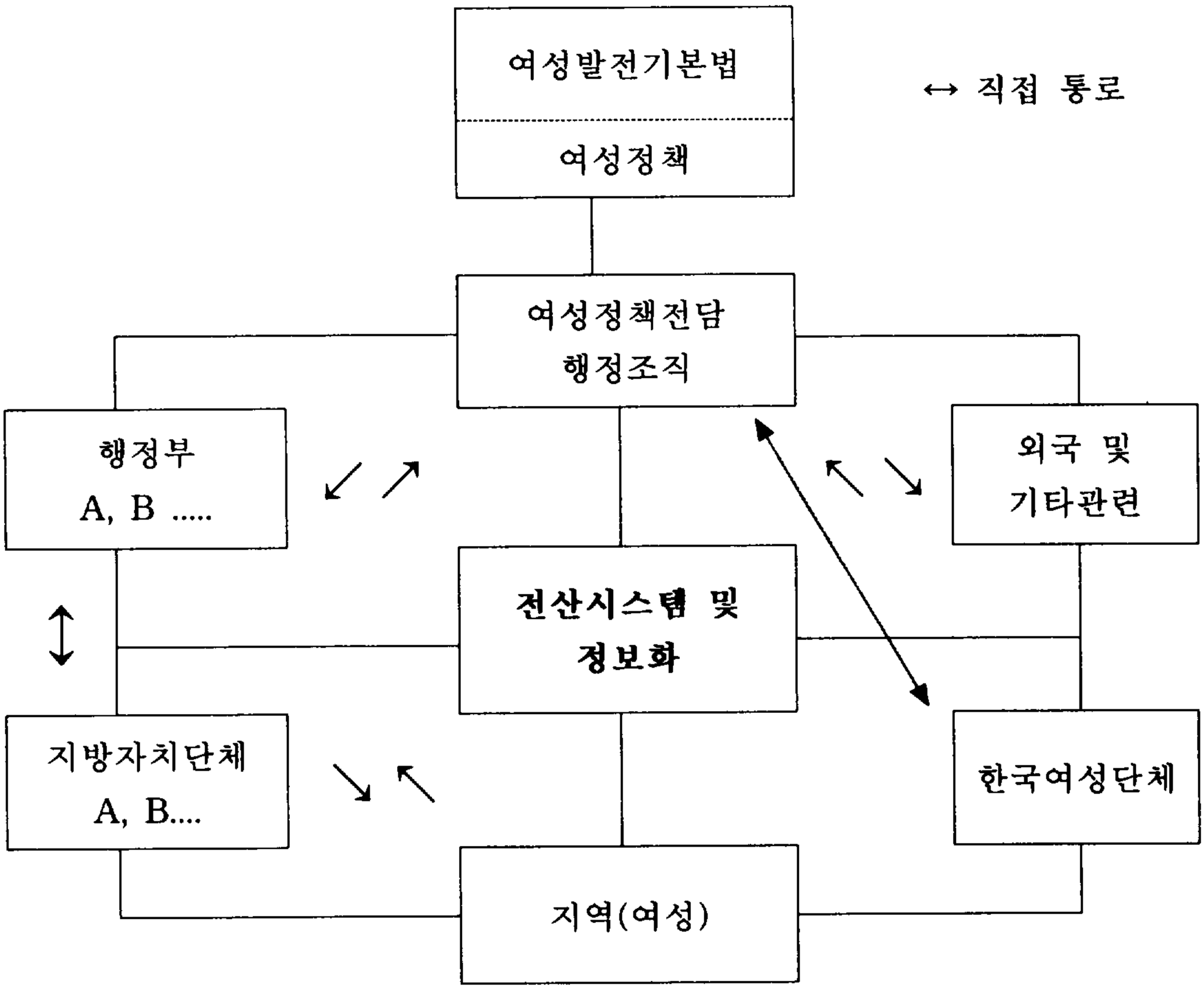
여섯째, 정보화사회의 핵심인 전산화시스템 및 정보의 활성화를 통하여 여성 정책 목표를 효율적으로 달성할 수 있는 조직을 설계하도록 한다.

< 그림 5-1 > 현 여성정책 추진체계



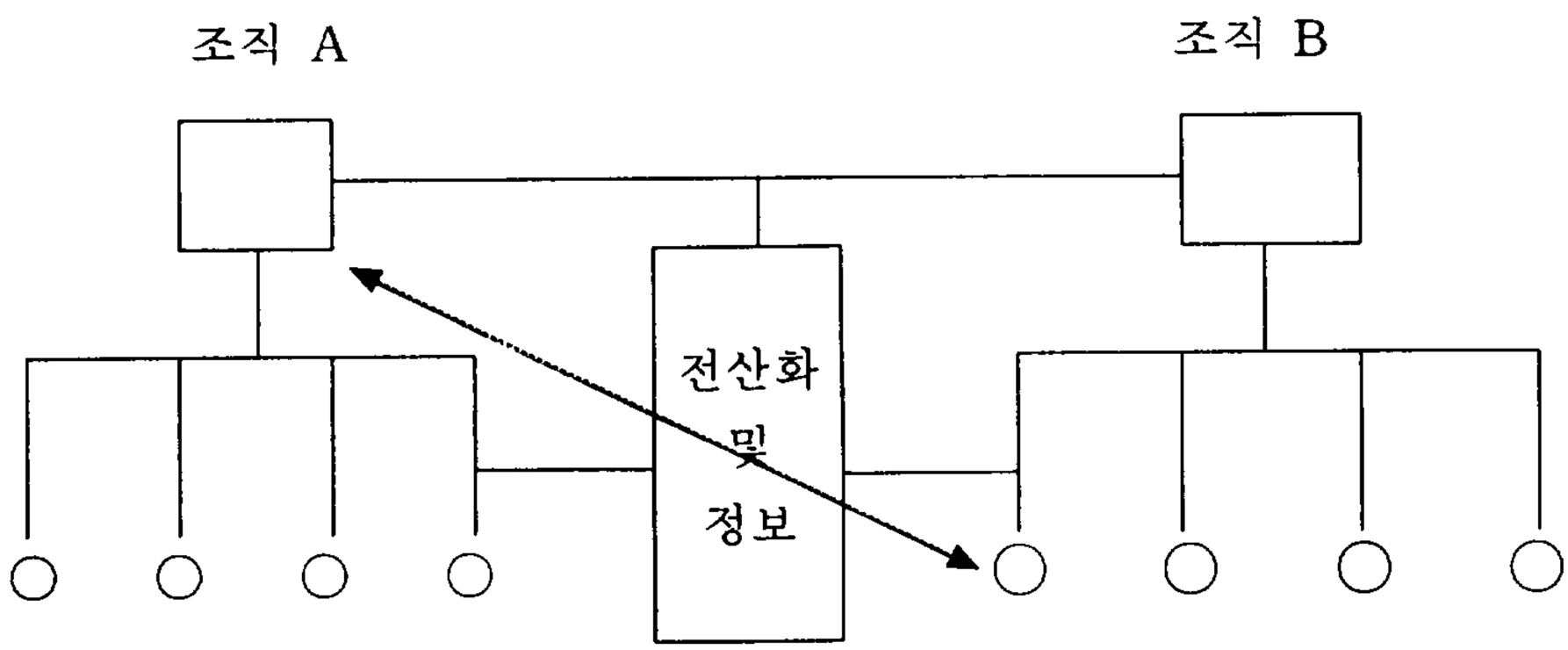
자료: 김옥희, "한국여성정책의 현황과 발전방향", 「사회복지개발연구」, 통권 제15호, 1998, p.334, 재인용.

< 그림 5-2 > 정보화사회에서의 여성정책 추진체계(안)



< 그림 5-2 >의 여성정책 추진체계(안)는 여성정책전담 중앙행정조직과 모든 행정부와 한국여성단체와의 관계는 직접적인 상호연관성을 맺고 있으며 지방자치단체, 지역(여성)은 간접적인 통로체계를 갖도록 하였다. 이는 전산시스템을 활용하여 간접적인 관계를 직접적인 통로로 전환될 수 있으며, 여성정책의 포괄적인 평가를 전산화를 통하여 직접 모니터링 할 수 있는 체계가 될 수 있다.

< 그림 5-3 > 정보화사회에서의 조직간의 여성정책추진체계



< 그림 5-3 >에서 살펴보는 바와 같이 정보화사회는 유연하고 수평적인 조직 구조를 갖는다고 하였는바, 전산시스템 및 정보화의 활성화는 조직간의 체계를 유연하게 할 수 있으며, 관리자와 관리자, 담당자와 담당자, 관리자와 타 조직 담당자, 1:1의 의사소통이 아닌 다대:다대의 의사소통을 할 수 있으므로 여성정책 추진에 있어 원활하고 신속하게 이루어 질 수 있다. 또한 정보화사회에서는 여성정책에 관련한 환경의 변화를 기민하게 인식할 수 있는 능력이 선행되어야 하므로 전산화는 국민의 욕구, 사회 변화의 흐름 등을 정확하고 기민하게 인식할 수 있는 매개체가 될 수 있다. 따라서 중요한 관건은 전산화를 활성화하는데 전문인력이 필수조건이다.

제 6 장 결론 및 제언

제1절 여성정책전담 행정조직의 모형

여성관련 단체의 요구는 여성정책에 대한 행정조직으로 독립된 部의 요구를 강력하게 주장하고 있으며, 김대중대통령은 2000년 대통령 신년사에서도 “여성특별위원회를 여성부로 바꾸어 정부 각 부처에 분산되어 있는 여성업무를 일괄해서 관리·집행하도록 함으로써 21세기에 그 역할이 크게 증대될 여성의 시대에 대비하고자 한다”고 밝히고 있다. 그러나 현실적으로 여성과 관련된 업무를 독립된 부로 집중시킴으로써 여성정책의 효율성이 보장된다고 보기에는 어렵다. 왜냐하면 사회환경은 끊임없이 다양한 욕구를 창출시키고, 이에 대응하기 위한 정책은 계속 변화되어 가기 때문이다. 따라서 복잡하고 다양한 환경은 조직의 변화와 유연한 조직을 끊임없이 요구하게 되는 것이다. 또한 여성과 관련된 업무를 독립된 부서에서 총괄한다는 것은 거의 불가능한 일이라 볼 수 있다. 왜냐 하면 관련된 업무의 양이 방대함에 따라 더욱 복잡해지며 오히려 평등권과 여성지위향상 및 권익보호의 측면이 매몰될 가능성이 크기 때문이다. 특히 여성과 관련한 집행기능을 담당하게 될 경우 남성만을 위한 원리를 제공할 수 있는 기회가 될 수 있다.

또한 현 정부가 추진하고 있는 작고 강한 정부에 역행하는 결과를 초래하기도 한다.

따라서 본 연구에서는 지금까지 논의 한 것을 토대로 조직을 설계하며, 현 계서제적인 독립된 행정부를 제시하기보다는 유연하고 기민성을 확보 할 수 있는 조직구조에 근거하며, 역할은 여성발전기본법에 의한다. 또한 현 한국여성개발원은 중앙행정조직 소속으로 하며, 여성관련단체들에 대한 지휘·감독권을 갖게 하여 여성관련 단체들이 여성발전에 실질적이고 질 높은 기여하도록 함으로써 예

산 낭비를 최소화하며, 여성단체들의 난립을 통제할 수 있도록 한다.

1) 기 구 명 : 여성정책개발처(청)

2) 소 속 : 대통령직속기관

3) 기관장지위 : 장관

4) 조직구조

o 직제 : 1실 4국 12과 공보관, 한국여성개발원

o 남녀차별개선위원회, 여성정책위원회

o 소관업무

① 기획관리실

- 기획예산담당관 : 주요 업무 계획 수립, 예산 편성
- 행정관리담당관 : 조직관리, 국회관련 업무, 평등홍보 등
- 법무감사담당관 : 소관 법령 정비, 유권해석, 자체감사

② 정책조정국

- 정책기획과 : 여성발전기본계획 수립 시행
- 평가관리과 : 각 부처 및 지방의 여성정책 평가 분석, 여성정책의 사업 우선 순위 결정
- 종합조정과 : 정부의 여성정책 종합조정, 국가여성정책위원회운영

③ 평등국

- 행정과 ~ 남녀차별의 접수에 관한 사항, 남녀차별 사항에 대한
- 차별개선과 자료요청 등 조사에 관한 사항, 시정조치·공표·고발·소송지원에 관한 사항, 남녀 차별개선실무위원회 및 전문요원의 운영에 관한 사항, 시정, 권고 또는 의견표명에

관한 사항, 남녀차별금지기준 및 개선지침의 수립·보급에 관한 사항, 남녀차별개선위원회 운영.

- 조사통계과 : 여성 및 관련 자료 조사 분석, 지표설정, 통계관리

④ 협력지원국

- 지역협력과 : 지역여성을 위한 여성회관, 일하는 여성의 집 등 지도, 감독, 여성기금관리 등
- 단체지원과 : 여성단체 설립, 지원, 지도감독 등
- 국제협력과 : 여성관련 국제교류, 여성관련 국제기구업무 등

⑤ 여성개발국

- 인력개발과 : 여성교육·훈련에 대한 기획연구, 지원관리 및 연수지원
- 정보제공과 : 사이버공간 운영, 각종 정보제공 등
- 전산시스템 운영과 : 전산시스템 관리 및 운영

5) 특성

첫째, 모든 여성의 평등권 실현과 여성지위향상 및 권익보호에 관련한 모든 정책을 중점적으로 다루며, 각 부처의 여성정책을 분석·평가 및 각 부처간 비교를 통해 실질적인 여성정책이 효과를 높일 수 있는 정책권한을 강화시킬 수 있으며, 모든 영역에 여성정책의 주류화를 이룰 수 있는 가능성이 높다.

둘째, 현 6개 여성정책담당관 뿐 만 아니라 모든 부처에 여성정책담당관을 설치하여 각 부처 특성에 따라 여성정책을 실시함으로 실질적인 여성의 지위향상을 높일 수 있는 계기가 마련된다.

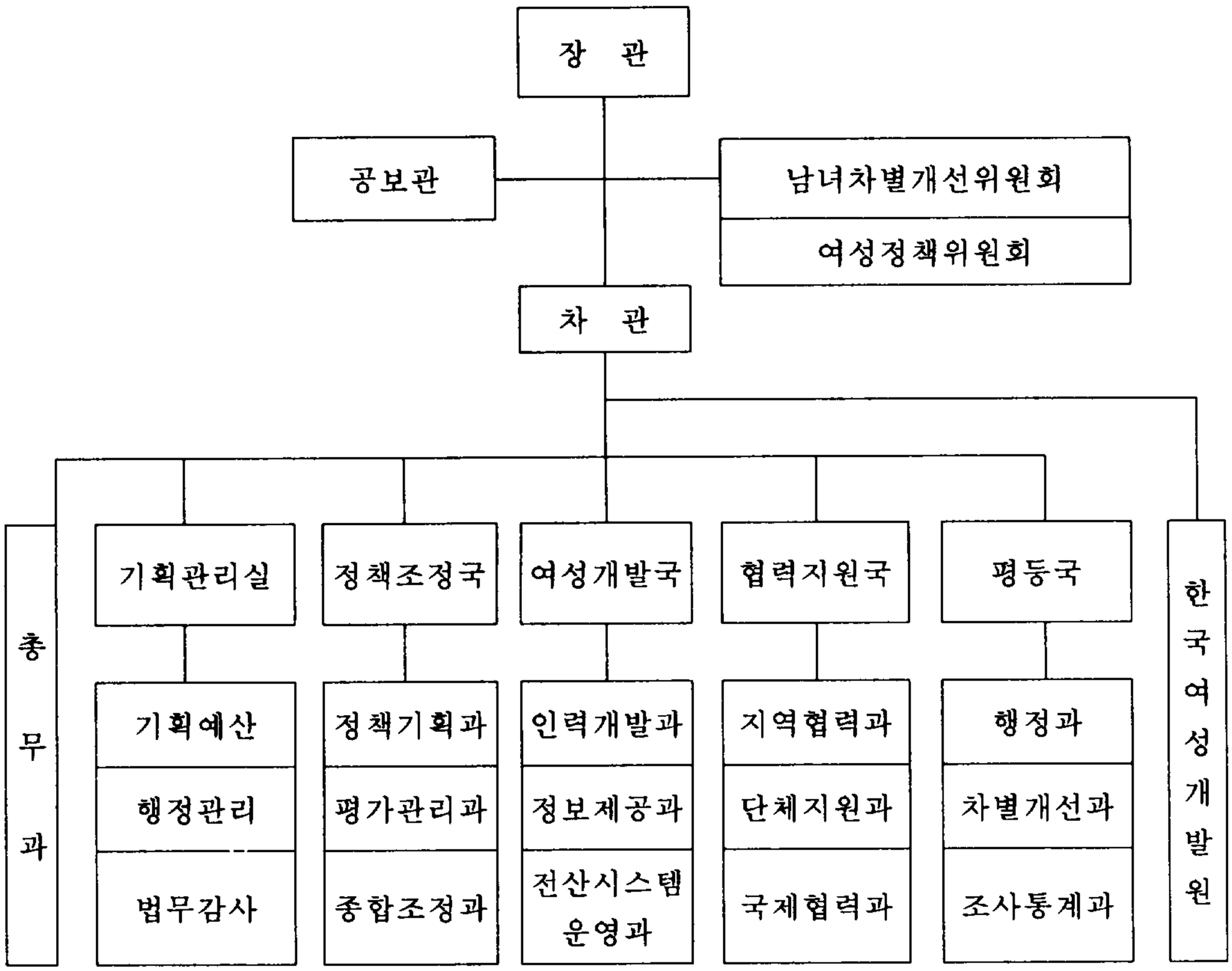
셋째, 대통령직속기관임으로 모든 영역에 존재하는 차별적인 요소를 강도 높게 시정·조치 할 수 있는 권한이 강화될 수 있으며, 불합리한 사회구조 변화에 큰 영향을 미칠 수 있다.

넷째, 정보화사회가 요구하는 여성인력개발에 중점을 두어 모든 영역에 여성인력의 사회참여를 확대시킬 수 있는 체제가 마련될 수 있다.

다섯째, 정보시스템을 운영함으로써 사이버공간을 통해 고객과의 접촉·교섭이 용이하며 여성정책 수립시 실질적인 의견 수렴이 신속하게 이루어 질 수 있는 가능성이 크다. 또한 사이버공간은 가상교육의 장을 제공할 수 있는 큰 장점이 있다.

마지막으로 정보시스템의 운영은 여성정책의 효율성 및 신뢰성을 높일 수 있는 장점이다.

<그림 6-1 > 여성정책전담 중앙행정조직의 조직표(안)



결론적으로 여성정책전담 중앙행정조직은 정보화사회의 환경에 따라 필요불가불한 기관이다. 즉 정보화사회에서의 국가경쟁력을 높이기 위한 방안으로 반드시 전제되어야 하는 조직인 것이다.

그러나 여성정책전담 중앙행정조직은 정부조직의 개혁 방향인 '작지만 강력한 정부'의 이념과는 이율배반적인 조직일지도 모른다. 왜냐 하면 여성문제를 해결하기 위한 방안으로 정부의 적극적인 개입을 요청하고 있으며, 여성정책의 특수성으로 인해 모든 행정기관과의 중복기능이 필수적이기 때문이다. 그러므로 평등권과 여성지위향상 및 권익보호라는 여성정책의 궁극적인 목적의 달성과 시대적 요청인 여성들의 사회참여 및 경제활동참여에 적극적으로 유인해야 하는 국가과제를 해결하기 위한 방안으로 융통성, 신뢰성을 고려한 여성정책전담 중앙행정조직을 설계해야 할 것이다.

제2절 제언

여성정책전담 중앙행정조직은 여성만을 위한 조직이 아닌 것을 인식해야 한다. 정보화사회에서는 여성의 발전이 곧 국가의 발전과 원동력의 원천임을 인식해야 하며, 이러한 관점에서 여성정책전담 중앙행정조직을 고찰해야 할 것이다. 따라서 여성정책 중앙행정조직을 위한 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 여성정책전담 중앙행정조직은 특정집단의 권력의 장으로서 부각되어서는 안될 것이다.

둘째, 국가는 상징적인 의미에서 중앙행정조직을 인식해서는 안될 것이며, 정부관료는 정보화사회의 환경변화를 기민하게 인식할 필요가 있다.

셋째, 세계화·개방화의 흐름은 정부가 무엇을 해야하는 가를 밝히고 있다. 따라서 정부는 정보화시대에 가장 중요한 과제가 무엇인지를 정확히 인지하고 있어야 한다. 즉 21세기의 환경은 인적자원에 의해 결정되어질 것이므로 인적자원은 어느 한 성만이 충족되어질 수 없다는 사실이다.

넷째, 정보화사회의 조직구조는 정부조직법으로는 한계가 있음을 깨 닫아야 한다. 따라서 환경변화에 따라 조직의 융통성 및 신뢰성 확보를 위해 어떻게 할 것인가에 대한 문제 의식을 가져야 할 것이다.

마지막으로, 본 연구에서 제시한 조직설계 모형은 합리적인 모형이라기보다는 여성정책을 담당하는 중앙행정조직은 거시적인 측면에서 총체적인 여성정책을 다루어야함을 전제할 때 대상별·기능별을 혼합한 기초적인 조직설계를 제시한 것이므로, 정보화사회의 환경에 적합한 조직설계에 대해서는 좀더 많은 연구가 이루어져야할 것으로 사료된다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

[단행본 · 간행물]

강근복외. (1999). 『지식정보사회와 전자정부』. 서울: 나남출판.

강순희. (2000). 지식정보사회와 노동시장. 「장애인고용」. 봄호.

고양곤. (1999). 21세기 노인복지 목표와 서비스 전략. 「노인복지연구」. 통권 4호. 한국노인복지학회.

권경득. (2000). 공직인사상의 여성차별 실태와 개선방안.「정부와 여성참여」. 한국행정학회.

권기헌. (1997). 『정보사회의 논리』. 서울: 나남출판.

권혜자. (1999). 『여성고용위기와 비정규노동자의 확산』.한국노총중앙연구원.

김만기외. (1998). 『정부조직의 혁신』. 서울: 대영문화사.

김병석외. (2000). 『조직의 이해와 관리』. 서울: 대영문화사.

김선욱. (1993). 『여성정책담당 국가행정기구의 기능강화 방안』. 한국여성개발원.

_____. (1996). 『21세기의 여성과 여성정책』. 서울: 박영률출판사.

_____. (1997). 여성정책의 주류화. 「여성」. 10월호.

_____. (1998). 여성특별위원회의 역할과 기능. 「제1차 21세기여성포럼」 여성특별위원장 초청 간담회, 21세기 여성포럼.

_____. (1999). 사회적 평등과 여성정책. 「한국행정연구」, 제8권 제3호.

김애령. (2000). 지방정부여성정책담당관의 역할과 과제. 「정부와 여성참여」. 한국행정학회.

김엘림. (1996). 『여성발전기본법』. 한국여성개발원.

_____. (1999). 『각국여성 관련 행정기구의 현황』. 한국여성개발원. 내부자료.

김영평. (1991). 『불확실성과 정책의 정당성』. 고려대학교출판부.

김옥희. (1998). 한국여성정책의 현황과 발전방향.「사회복지개발연구」. 사회복지개발연구원. 통권 제15호.

김인수. (1991). 『거시조직이론』. 서울: 무역경영사.

김형렬. (1990). 『사회정책학』. 서울: 법문사.

노나카이쿠지로 · 김형동감수. (1995). 『지식창조의 경영』. 서울: 21세기북스.

노정현외. (1994). 『행정개혁론』. 서울: 나남출판.

대통령비서실 삶의질향상기획단. (1999). 『새천년을 향한 생산적 복지의 길』. 퇴설당.

박경원 · 김희선. (1999). 『조직이론 강의』. 서울: 대영문화사.

박연희 · 오세덕. (1995). 『현대조직관리론』. 서울: 법문사.

박영미. (2000). 고위여성공무원의 보직 실태와 정책결정. 「정부와 여성참여」. 한국행정학회.

박통희. (1995). 가외적 업무구조와 분할지배에 의한 '정책관리'. 「한국행정학보」. 제29권 제4호.

박형준. (1996). 정보화의 문명사적 의미와 국가전략의 방향. 「국가경영전략연구원」. 서울: 박영률출판사.

백완기. (1988). 『행정학』. 전정판. 서울: 박영사.

서삼영. (1996). 고도정보사회 구축을 위한 정보통신정책의 방향 모색. 「정보화와 정부 · 언론의 역할」. 한국언론학회 · 한국행정학회공동심포지움.

신윤식외. (1992). 『정보사회론』. 서울: 주식회사데이콤.

양참삼. (1994). 『조직이론』. 서울: 박영사

여성특별위원회. (1999). 『여성백서』.

여성한국사회연구소. (1999). 『새로 쓰는 여성과 한국사회』. 사회문화연구소.

오석홍. (1988). 행정정보관리체계에 관한 연구. 「행정론집」. 제26권 제2호.

서울행정대학교 행정대학원.

_____. (199-). 정보화와 사회변동. 「정보통신정책과정」. 서울대학교 행정대학원

_____. (1999). 『조직이론』. 제3판. 서울: 박영사.

유호용. (1992). 조직사회의 행정이념에 따른 구조형태. 「행정논집」. 제20집. 동국대학교 행정대학원.

이경숙. (1999). 여성정책전담기구 평가 및 정책제안. 「김대중정부 여성정책 1년 평가 및 정책제안을 위한 토론회」. 한국여성단체연합.

이언오. (1996). 『정보화사회의 기업모델과 정부·기업관계』. 국가경영전략연구원. 서울: 박영률출판사.

이윤식. (1990). 『행정정보체계론』(상). 서울: 법영사.

이종수·윤영진외. (1997). 『새행정학』. 서울: 대영출판사.

이창원. (1999). 2차 정부조직개편의 평가: 상징적 행위로서의 정부조직개편. 「한국정책학보」. 28호.

이창원·최창현. (1996). 『새조직론』. 서울: 대영문화사.

임동욱. (1997). 안에서 본 정부조직, 그 현실과 대안. 「바람직한 정부를 만들어 보자」. 한국공공정책학회·바람직한 정부를 연구하는 모임 공동주최심포지움.

임희섭. (1995). 정보화사회의 사회구조. 「정보화사회의 우리」. 한림과학총서.

정정길. (1998). 『정책학원론』. 서울: 대명출판사.

조 은. (1997). 미래사회와 여성노동. 「21세기를 대비한 미래인력자원 전망과 정책과제」. 한성대학교사회산업연구소, 제1권.

조석준. (1993). 『조직학강의』. 서울대학교출판부.

조선일보사. (2000). 『한국인의 일생』.

조우철. (2000). 중앙정부의 여성정책담당기구의 기능에 관한 연구. 「정부와 여성참여」. 한국행정학회.

초의수. (1999). 부산여성정책의 현황과 전망. 「여성연구논집」. 제10집. 신라 대학교.

최성호외, (1995). 『정보화사회의 우리』. 서울: 한림과학총서.

통계청. (1999). 『한국의 사회지표』.

피터드러커저. 이재규 · 서재현역. (1998). 『미래의 조직』. 한국경제신문사.

하미승. (1992). 정보사회가 행정체제에 미치는 영향. 한국행정연구.

한국여성개발원. (1999). 『여성공무원 보직실태와 개선방안』. 한국여성개발원.

한국여성단체연합. (1999). 여성정책전담기구 평가 및 정책제안. 「김대중정부 여성정책 1년 평가 및 정책제안을 위한 토론회」.

한국여성학회. (1999). 신정부 여성정책의 현황. 「제6차 워크삽자료집」.

한상완. (1997). 『정보사회의 전개와 정보이용』. 서울: 구미무역주식회사출판부.

한정자외. (1993). 『각국의 공적 부문에 있어서의 여성차별철폐조치에 관한 연구』. 한국여성개발원.

황진수. (1998). 『현대복지행정론』. 서울: 대영문화사.

[논문]

권영자. (1995). "한국의 여성정책에 관한 연구". 성신여대 대학원 박사학위논문.

김병환. (1992). "한국의 환경정치와 관료정치". 고려대학교 대학원 박사학위논문.

김선오. (1993). "정보화사회에 있어서 한국행정의 역할". 건국대학교 대학원 석사학위논문.

김정희. (1997). "여성정책담당행정기구 기능강화 방안". 계명대학교 대학원 석사학위논문.

나운환. (1997). “한국장애인복지기관의 조직효과성에 관한 연구”. 광운대학교 대학원 박사학위논문.

윤선영. (1999). “공무원의 여성정책에 대한 평가와 발전방향에 관한 연구.” 연세대학교 대학원. 석사학위논문.

이상윤. (1997). “행정조직문화 인식양태와 조직효과성에 관한 연구”. 동국대학교 대학원 박사학위논문.

황인자. (1997). “한국의 여성정책추진체계에 관한 연구”. 서울대학교 행정대학원석사학위논문.

[기타자료]

국민의 정부 품질혁신을 위한 100대 국정과제, 대통령직인수위원회. 1998. 12

한국경제의 중장기비전 공청회 자료, 「인구·노동부문」. 한국노동연구원. 1999. 11

[2000년 여성계 신년인사회] 대통령 연설문. 2000. 1

여성특별위원회 연두업무보고. 2000. 2

제19회 국무회의시 대통령 지시사항. 2000. 5

[인터넷]

http//hypnos.interpia98.net/~kwau

http//n4000-01.mogaha.or.kr

http//www.allim.go.kr

http//www.kwdi.re.kr

http//www.pckr.co.kr

http//www.women21.or.kr

2. 외국문헌

Aldrich, Howard E. & Pfeffer, Jeffrey. (1976). "Environments of Organization." *Annual Review of Sociology*. Vol 2.

Alexander, Lewis S. (1994). "Technology, Economic Growth and Employment: New Research from the Department of Commerce", A Paper presented at the Conference on Employment and Growth in the Knowledge-based Economy, Organised by the OECD and the Danish Government, Copenhagen, Denmark.(이하 OECD paper 약칭).

Stinchcombe, Arthur L. (1965). "Social Structure and Organizations", in James G. March. ed., *Handbook of Organizations*(Rand McNally).

Bell, Daniel. (1973). *The Coming of Post-industrial Society*: A Venture in Social Forecasting(New York: Basic Books)

Child, John. (1972). "Organization Structure, Environment and Performance: The Role of Strategic Choice." *Sociology*. Vol. 6.

Greve, R. (1987). *"Women and Information Technology: A European, Overview,"* in Davidson, M. and Cooper(eds).

Hannan, Michael T. & Freeman, John. (1977). "The Population Ecology of Organization." *American Journal of Sociology*. Vol 82. No.5.

_____. (1984). "Structural Inertial and Organizational Change." *American Sociological Review*. Vol 49.

Howerll, David R. (1994). *"Information Technology and the Demand for Skills: A Perspective on U.S. Experience,"* OECD paper.

Thomposon, James D. (1967). *Organization in Action.* New York: McGraw-Hill. p.13.

Shafritz, Jay M. and Russell, E. W. (1997). *Introducting Public Administration*(Addison-Wesley).

Lawrence, Paul R. & Lorsch, Jay W. (1967). *Organization and Environment Managing Differentiation and Integration.* MA: Boston. Division of Research Graduate School of Business Administration. Havard University.

Mintzberg, Henry. (1983). *Structural in Fives, Designing Effective Organizations.* NJ: Prentice-Hall.

Perrow, Charles. (1986). *Complex Organizations: A Critical Essay*(3ed). NY: Random House.

Pfeffer, Jeffrey., Salancik, Gerald R. (1978). *The External Control of Organization: A Resource Dependence Perspective.* New York: Harper & Row Publishers.

Powell, Walter W. & DiMaggio, Paul J. (1991). *The New Institutionalism in Organizational Analysis.* The University of Chicago Press.

Senott R. S. & M. Wilson(eds). (1986). *Sex Roles and Social Patterns.* N. Y: Praeger.

Toffler, Alvin. (1981). *The Third Wave*(N. Y: Bantam)

Van de Van, Andrew & Astley, W. Graham. (1983). Central Perspectives and Debate in Organization Theory. *Administrative Science Quarterly.* Vol. 28.

Werneke, D. (1983). Microelectronics and Office Jobs: The Impact of the Chip on Women's Employment(Geneva: ILO).

ABSTRACT

A Study on the Organizational Effectiveness of the Central Administrative Organizations Exclusively in Charge of Woman Policy in an Information Age

Kim, Hyun-ju
Major in Social Welfare
Dept. of Welfare Administration
Graduate School of Public Administration
Hansung University

This study was intended to probe the plan as to what the central administrative organizations exclusively in charge of woman policy in an information age and what it should be organized like.

Two aspects of several environmental changes in an information age can be said to be changes in the social principle and human-centered changes. The remarkable one of changes in the social principle is that the prime mover driving the society has been transformed from muscular strength to intellectual power to creative power. And the central structure of the society has been changed from the vertical and independent structure to the horizontal and flexible structure moving in the interrelationship. In keeping with this trend, there have been rapid changes in the sector related to the right of equality and the status of women that are the global trend.

Accordingly, this study attempted to analyze the effect that this change in the social environment had on the central administrative organization exclusively in charge of woman policy and, based on this result of analysis, to present the plan for the administrative organizations in terms of organizational effectiveness.

With conjunction with the research method, this study was conducted with an emphasis on the literature that synthesized and analyzed the results of theoretical and empirical research conducted by several scholars. And it was conducted through formal materials and research materials such as current laws and standing order with respect to the current organizations exclusively in charge of woman policy.

Chapter 2 attempted to investigate how the administrative organizations was specifically being changed in an information age through an theoretical inquiry into the information-oriented society and the contemporary organizations. And it presented the method for organizational effectiveness and the framework of analysis for the central administrative organizations exclusively in charge of woman policy.

Chapter 3 divided the environmental variable into the domestic environmental variable and the international environmental variable for specific analysis. It provided an analysis of the following eight variables: such domestic environmental variables as i) individual environment(top policymaker), ii) economic power(changes in the population structure), iii) national competitiveness(female human resources), iv) legal rights(women's rights), v) productive welfare(improvement in women's quality of life), vi) social structure(shift in thinking) ;and such international environmental variables as i) international trends of the woman problem and ii) the trends of the UN.

Chapter 4 provided an investigation into the evolutional process of the heretofore woman policy and its administrative organizations and presented the present situation and problem of the special committee on women that is the organizations exclusively in charge of the woman policy at this point in time.

Chapter 5, based upon the results of analysis provided in Chapter 3; presented the direction of design applying i) the formative factors of the

organizational structure- role, status, authority and power, and organizational form- and ii) the principle of additional function.

Chapter 6 presented the model if the central administrative organizations exclusively in charge of the woman policy in an information age.

What should the central administrative organizations be like to achieve the woman policy efficiently in an information age? That is, how should the central administrative organizations be designed in terms of organizational effectiveness? It was the vertical and uniform organizations in an industrialized society, in which the administrative agency such as an independent ministry or agency was valid that could assume clear responsibility. But in an information age, environmental uncertainty, sophistication and diversification of human needs, transcendence of time/space due to computerization, relaxation and breakdown of the boundary between areas and the like are toppling down the existing structure through making the organizational structure flexible and horizontal, inter-organizational networking and the like, And the organizational structure of the industrial society can now not secure competitiveness any more and has the limitation that it can not only perceive the rapidly changing environment but cope with it. In consequence, the woman policy is based on human dignity and also is deeply related to every policy. Therefore, this study attempted to present the organizational structure of networking type oriented towards the computerized system and information as the administrative organization for woman policy.