
碩士學位 論文

濟州道 女性政策 機能強化 方案에 關한 研究

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

李 隱 姬

碩士學位 論文

濟州道 女性政策 機能強化 方案에 關한 研究

指導教授 梁 永 哲

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

李 隱 姬

1998년 6월

濟州道 女性政策 機能強化 方案에 관한 研究

指導教授 梁 永 哲

위 論文을 行政學 碩士學位 論文으로 提出함

1998年 6月 日

濟州大學校 行政大學院

行政學科 一般行政專攻

李 隱 姬

李隱姬의 行政學 碩士學位論文을 認准함

1998年 7月 日

審査委員長 _____

委 員 _____

委 員 _____

目 次

第 I 章 序 論	1
第 1 節 研究의 意義와 目的	1
第 2 節 研究範圍 및 方法	4
1. 연구범위	4
2. 연구방법	5
第 3 節 研究의 制限点	7
第 II 章 우리나라 女性政策의 現況과 問題点	8
第 1 節 女性政策의 意義	8
1. 여성정책의 개념	8
2. 여성정책의 특수성	10
第 2 節. 女性政策의 展開過程	11
第 3 節. 女性政策의 推進體系	15
1. 중앙의 여성정책 기구	15
2. 지방의 여성정책 기구	23
3. 외국의 사례	34
第 III 章 濟州道 女性政策의 現況과 問題点	39
第 1 節. 濟州女性의 一般現況	39
1. 인구적 특성	39
2. 경제활동 상황	44
3. 여성관련 일반현황	54
第 2 節. 濟州道 女性政策의 現況	59
1. 발전과정	59
2. 제주도 여성정책 추진체계	62

第 3 節. 問題點	73
1. 여성정책 조직의 취약성	75
2. 지방자치단체내의 업무연계에 따른 문제점	78
3. 중앙과 지방정부간에 여성정책업무 배분의 불합리	80
4. 정책결정과정에서의 여성배제	80
5. 여성단체의 기능 취약	81
第 IV 章 濟州道 女性政策의 바람직한 推進方向	81
第 1 節 女性政策 프로그램의 新設과 補強	82
1. 기혼여성 및 저소득여성의 직업교육·훈련기회 확대 및 강화	83
2. 여성취업정보망 구축	84
3. 아동보육 및 방과후 아동지도 프로그램 확대	84
4. 농업종사여성을 위한 사회보장 실시	84
5. 여성상담서비스의 내실화	85
6. 노인 및 장애인 지역사회보호서비스 프로그램 활성화	85
7. 여성단체의 지원 강화	86
8. 여성 평생교육 학습체제 구축	87
9. 정치 및 정책결정과정에서의 여성참여 확대	88
10. 여성관련행정조직간 연계 및 기능강화	89
第 2 節. 地方自治團體의 女性政策 機能強化	89
1. 기본방향	89
2. 기능강화방안	90
第 V 章 結 論	100
참고문헌	102
ABSTRACT	105
부록	107

表 目 次

<표Ⅱ - 1> 시기별 여성정책의 현황 및 전망	13
<표Ⅱ - 2> 가정복지국 설치당시의 여성관련 지방행정조직의 현황	24
<표Ⅱ - 3> 설치당시(1988) 직급별 정원현황	25
<표Ⅱ - 4> 시·군(1991. 4) 가정복지과 설치시 직급별 증원현황	25
<표Ⅱ - 5> 광역자치단체의 여성정책관련 부서	27
<표Ⅲ - 1> 연령별 및 성별 인구수	40
<표Ⅲ - 2> 시·도별 여성의 연령 계층별 인구구조	41
<표Ⅲ - 3> 시·도별 여성교육인구의 구성비(1995)	42
<표Ⅲ - 4> 시·도별 여성인구의 증감율	43
<표Ⅲ - 5> 전국 및 제주도 남녀별 경제활동 인구 변화	44
<표Ⅲ - 6> 제주도 연령별, 성별 취업자 구성비 추이	45
<표Ⅲ - 7> 제주도 교육정도별 취업자 추이	46
<표Ⅲ - 8> 제주도 산업별, 성별 구성비의 추이	47
<표Ⅲ - 9> 전국 산업(대분류)별, 성별 구성비 변화	48
<표Ⅲ - 10> 제주도 산업(대분류)별, 성별 구성비 변화	49
<표Ⅲ - 11> 제주도 사업체 근로자수	50
<표Ⅲ - 12> 전국 직업별, 성별 구성비의 변화	51

<표Ⅲ - 13> 제주도 직업별, 성별 구성비의 변화	52
<표Ⅲ - 14> 제주도 종사상 지위별, 성별구성비 변화	53
<표Ⅲ - 15> 제주도 여성공무원 비율	54
<표Ⅲ - 16> 제주도 지방의회 여성의원 현황	55
<표Ⅲ - 17> 제주도 각종위원회 여성참여율	56
<표Ⅲ - 18> 제주도 사회복지여성국 기구표	62
<표Ⅲ - 19> 제주시 가정복지과 기구표	63
<표Ⅲ - 20> 서귀포시 가정복지과 기구표	64
<표Ⅲ - 21> 북제주군 사회복지과 기구표	64
<표Ⅲ - 22> 남제주군 복지과 기구표	64
<표Ⅲ - 23> 여성복지 담당인력	66
<표Ⅲ - 24> 사회복지여성국 인력배치 상황	67
<표Ⅲ - 25> '98년도 사회복지국, 과의 예산현황	70
<표Ⅲ - 26> 연도별 도여성복지 주요사업별 예산현황	70
<표Ⅲ - 27> '98년도 시·군별 예산현황	71
<표Ⅲ - 28> 각시·도 여성복지예산에서 국고보조에대한 지방비 비율의 연도별 변화추이	73

部 錄 目 次

<부록:표Ⅲ 1>	제주도 여성공무원 현황	107
<부록:표Ⅲ 2>	제주도 각종위원회 여성참여 현황	108
<부록:표Ⅲ 3>	제주도 여성단체 현황	111
<부록:표Ⅲ 4>	제주도 여성정책과 분장사무	113
<부록:표Ⅲ 5>	제1차여성정책기본계획, 1998년도 시행	114
<부록:표Ⅲ 6>	제주도 여성교육문화센터 분장사무	116
<부록:표Ⅲ 7>	제주시 가정복지과 분장사무	117
<부록:표Ⅲ 8>	서귀포시 사회복지과 분장사무	118
<부록:표Ⅲ 9>	북제주군 사회복지과 분장사무	119
<부록:표Ⅲ 10>	남제주군 복지과 분장사무	120

第 I 章 序 論

第 1 節 研究의 意義와 目的

21세기를 목전에 두고 현재 우리사회에서는 미래에 대한 관심이 고조되고 있다. 미래사회의 특징으로 우리는 흔히 3F-여성성(feminine), 감성(feeling), 가상(fiction)의 시대라고도 일컫는다. 새로운 문명에서는 여성이 가지고 있는 특성, 감성이 사회발전에 미치는 영향이 더욱 중요해질 것으로 전망되기 때문이다. 따라서 미래사회의 변화에 있어서 조직, 국가의 유연성이 어느 때보다 강조되고 있으며 이러한 유연성은 여성이 가지고 있는 특성을 더욱 필요로 한다.

이렇게 여성의 특성과 비중이 중요함에도 불구하고 우리나라의 국가정책에서 여성정책이 차지하는 비중은 매우 미비한 수준에 머물러 있다. 이를 정책의 주요변수인 정책목표, 정책수단, 정책대상집단으로 살펴보면 우리나라 국가정책에서 여성정책의 위상을 파악할 수 있을 것이다.

우리의 여성정책은 아직도 요보호대상 여성을 중심으로 목표를 두거나, 더 나간다면 하더라도 성차별의 시정에 머무르고 있으며, 정책수단도 현재의 문제점을 시정하는 치유적 수단에 의존할 뿐이다. 21세기의 정보화, 세계화, 시민사회, 지방화로 변해가는 사회변동과 그 수요에 맞는 정책수단을 창안하기 위해서는 보다 여성정책의 범주가 적극적으로 공적부문¹⁾뿐 아니라 민간부문까지 평등실현을 위한 적극적 조치가 포함되어야 할 것이다.

정책대상집단도 매우 협소하고 편협해 있다. 아직도 윤락여성, 미혼모등 요보호여성 중심이거나 노약자 중심정도에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다.

국가정책 뿐만 아니라 국가정책의 기저를 이루고 있는 사회문화도 여성정책

1) 현재 공공부문(정부)에서는 “여성의 사회참여 확대 10대과제”를 수립하여 추진하고 있는데, 그 내용으로는 ① 민간참여를 통한 보육시설의 확대 및 내실화, ② 방과후 아동지도제 도입, ③ 학교급식의 전면적 실시, ④ 여성의 공직참여비율 제고목표 설정, ⑤ 공기업 신규채용시 여성고용 인센티브제도 도입, ⑥ 모성보호비용의 사회적 분담체계 확립, ⑦ 여성인력 양성체계 확충·개선, ⑧ 여성관련 정보네트워크 구축, ⑨ 여성발전기본법 제정, ⑩ 대중매체를 통한 성차별의식 개선이 있다. 세계화추진위원회, 「여성의 사회참여 확대방안」, 1995.

을 정상화 시키지 못하는 큰 요인이 되고 있다. 우리나라의 사회문화는 여성에 대하여 전근대적이며 이로 인한 여성차별적인 의식과 관행이 상존하고 있다. 남녀간 사회적 역할, 인간관계와 언어, 행동묘사에서 여성을 비하하거나 차별하는 사례가 민간부문에서 뿐만 아니라 공공부문에서도 사라지지 않고 있다.²⁾

여성은 사회의 모태이다. 모태가 건강하지 못하거나 차별 받아서는 국가발전의 건전성과 균형성을 확보할 수 없다는 것은 두 말할 필요가 없겠다. 더구나 인적자본이외에는 별다른 부존자원이 없는 것이 우리나라의 입장이고 보면, 인구의 반인 여성에 대한 정책이 적극적이지 않고서는 국가의 미래를 지지하는 경쟁력을 키우기는 그만큼 더딜 수밖에 없을 것이다.

이제 하루빨리 여성정책에 대한 인식이 달라져야 한다. 산업구조의 변화와 함께 핵가족화, 여성의 고학력화 등으로 여성취업이 증가되어 노동시장의 변화를 가져오고 있으며, 산업화·정보화 사회로의 변화에 따른 여성인력 활용분야가 확대되고, 국제화·개방화 사회로의 변화에 따른 행정환경의 외적 변화를 수용할 수 있는 여성정책의 수요가 정치·경제·사회·문화·교육 등 모든 분야에서 증가되고 있다. 이렇듯 다양한 여성문제를 해결하기 위해 국가가 정책적으로 기능하려면 여성문제를 보는 시각의 변화가 필요하며, 모든 분야에서 증가하고 있는 여성정책의 수요에 대응할 수 있는 행정기구의 변화가 강력하게 요구된다.

국제사회는 이미 여성정책이 선진화된지 오래되거나 강력하게 추진하고 있는 중이다. 1995년 북경에서 열린 세계여성대회는 “여성의 눈으로 세계를”이라는 주제를 내걸고³⁾ 그 초점을 “남성과 더불어 역사방향의 추구, 그리고 인간보편의 권리를 추구한다는 인식의 확산”에 두었다.

이는 세계 각국가의 여성정책 흐름을 단적으로 말해주고 있다. 물론 역대 우리나라 정부도 여성정책을 소홀히 했다고 평가 할 수는 없다.

그러나 문제는 지금까지의 여성정책은 서술한 바와같이 단편적이거나 소극적 개념에서 벗어나지 못하였다. 뿐만 아니라 여성정책의 운영 자체도 형식적이거

2) 박광덕, 「현대사회복지정책론」(서울:박영사, 1998), pp.672-682.

3) 상계서, p.673.

나 선거구호에 머무는 부분이 많았다는데서 큰 문제점을 발견할 수 있다.

마침 현 정부는 개혁의지를 담은 정책을 펴나가기 위해 이에 적합한 전반적인 국가행정조직을 개편하였다. 중앙부처에 대통령직속의 여성특별위원회를 두고 6개의 관련부처에 여성정책담당관을 두어 여성정책을 전담토록 하고 있으며, 신정부의 주요 과제를 집약한 100대 국정과제를 채택, 발표하였다. 여성과제 속에는 '남녀공동사회의 구축과 실현을 위한 기반조성'과 '여성의 고용촉진과 지위향상'⁴⁾이 포함되어 있다.

이는 여성문제에 대한 새정부의 정치적 의지의 표현이다. 새정부는 임기동안 이 공약사항을 정책적으로 성실히 이행할 책임이 있다. 아울러 여성정책이 공공정책의 범주안에 중요하게 기능할 수 있도록 국가 못지 않게 지방자치단체도 자율적으로 여성의 발전을 위하여 다각적인 노력을 기울여야 할 시점인 것이다. 이 논문의 의의도 바로 이곳에서 찾을 수 있다. 그리고 본 연구는 여성발전기본법의 제정과 함께 1998년부터 매 5년마다 중앙과 지방이 협조하여 여성정책기본계획을 수립하고, 매년마다 시행계획을 이행, 점검해야 하는 상황에서 지방자치가 생활정치로서 제대로 기능하고, 21세기의 바람직한 지방자치를 정착시켜 나가기 위해서는 여성정책을 효율적으로 수행할 수 있는 충분한 조직과 권한과 재정, 그리고 적합한 인력을 갖춘 지방행정기구의 설치가 필요하다는 기본 전제하에 우리나라와 외국의 사례연구를 기초로하여, 현재 제주도가 추진하는 여성정책의 현황 및 문제점을 분석한 후 앞으로 제주도 여성의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해 추진되어야 할 여성정책의 방향과 기능강화방안을 모색하는데 그 기본 목적이 있다.

4) 대통령직인수위원회 보고서, 「국민의정부 품질혁신을 위한 100대 국정과제」, 1998.

第 2 節 研究範圍 및 方法

본 연구는 제주도 여성정책의 현재를 분석한 후 21세기에 적합한 여성정책을 운영하는 방안을 마련하고자 한다.

주지하는 바와 같이 제주도의 여성정책은 아직까지는 중앙정부의 하위개념 또는 하위정책에 불과하다. 지금 우리나라는 지방자치가 실시되고 있지만 아직도 중앙집권적 국정운영 방식이 주를 이루고 있어서 지방정부는 중앙정부에 모든 면에서 종속되어 있기 때문이다.⁵⁾ 특히 사회복지정책은 그 종속정도가 큰 편이다. 따라서 본연구의 연구범위도 크게 보면 중앙정부의 여성정책 현황과 문제점을 먼저 살펴본 후에 제주도의 여성정책을 분석하여 바람직한 방향을 제시하는, 즉 중앙정부와의 관계 안에서 제주도의 여성정책을 살펴보게 될 것이다. 이를 세분화하여 보면 다음과 같다.

1. 연구범위

한국여성개발원이 발행한 「한국여성관계법령집」⁶⁾에서는 여성정책의 방향을 1) 여성과 인권, 2) 여성과 정치 및 행정, 3) 여성과 고용, 4) 여성과 가정, 5) 여성과 사회보장, 6) 여성과 교육, 7) 여성과 성문제로 분류하고 있는데, 본 연구에서는 2)의 영역에 해당하는 여성관계 행정조직을 중심으로 하고, 시간적으로는 현행정책을 주로 분석하되, 과거의 정책전개 과정도 함께 다루었다. 구체적인 연구범위는 다음과 같다.

- 1) 우리나라 여성정책의 현황과 문제점
- 2) 외국의 사례
- 3) 제주도 여성정책의 현황과 문제점
- 4) 제주도 여성정책의 바람직한 추진방향과 기능강화 방안이며,

5) 양영철, “새정부의 지방정부개혁과제”, 「지방정부의 구조조정과 지방선거의 쟁점」 부산경남·울산제주 행정학회 춘계세미나 자료집, 1998. 5. 16, pp.79-118.

6) 한국여성개발원(편), 「한국여성관계법령집」 (서울:한국여성개발원, 1992). 참고

이 가운데, 4) 제주도 여성정책의 바람직한 추진방향과 기능강화방안을 도출하기 위하여 서술적인 사례비교를 하였다. 예를 들면, ① 한국의 경우 여성정책의 전개과정과 추진체계를 구체적으로 명시하였고, ② 외국의 사례로는 독일과 일본의 경우를 들어 전반적인 여성정책 현황을 제시 하였으며, ③ 제주도의 경우에는 제주여성의 일반적 현황, 여성정책의 현황, 그리고 문제점을 제시하였다. ④ 이러한 결과로서 나온 정책효과는 어떻게 평가되고 있는가? 라고 하는 4가지의 분석관점을 가지고 제주도 여성의 복지증진 및 삶의 질 향상을 위해 추진되어야 할 여성정책의 방향과 기능강화방안을 마지막 장에서 모색하였다.

2. 연구방법

본 연구는 이론적 연구라기 보다는 경험적 연구이면서 실천적 연구라고 볼 수 있다. 즉 연역적 연구가 아니라 귀납적인 면에서 자료를 분석한 후에 실천적 방향을 제시하는 연구인 것이다. 그렇다고 해서 연역적 연구를 모두 배제하는 것은 아니다. 연역적 연구는 사회과학자의 연구지향에 의하면 바람직하다고 믿는 어떤 기준에 따라 질서나 현상을 바라보려는 관점과 마음가짐인 규범적 지향⁷⁾과 의미가 같은 것이다. 따라서 본 연구에서는 21세기 즉, 정보화·세계화·지방화의 진전에 따라 바람직한 여성정책의 방향을 모색한 후에 구체적인 정책 방향을 분석하고 설정하고 있기 때문에 연역적 연구방법도 원용하고 있다고 할 수 있다. 이러한 연구 수행을 위하여 다음과 같은 방법을 주로 활용하였다.

1) 문헌조사

본 연구는 문헌조사를 통하여 앞으로 바람직한 여성정책의 방향을 살펴 보았으며, 여성정책에 관한 개념, 우리나라 여성정책의 전개과정과 추진체계, 외국의 여성정책내용 등 국내외 문헌을 근거로 연구하였다. 이용된 문헌은 여성복지행정에 관한 국내외 연구보고서, 중앙의 여성정책전담부서의 정책자료 및 한

7) 강신택, 「사회과학 연구의 논리」 (서울:박영사, 1998), pp.4-5.

국여성개발원 연구자료 및 신문을 이용하였다. 또한 중앙과 지방자치단체의 여성정책 자료에 대하여는 관련자료를 수집·분석하였으며, 그외 도·시·군 자체에 업무상 축적된 내부자료를 활용하였다.

2) 통계자료

여성정책에 관한 통계자료로는 제주도청, 보건복지부, 경제기획원, 통계청, 여성개발원 등에서 발간한 것을 이용하였다. 이 통계자료를 통하여 여성정책에 관한 일반적 추세를 살펴 보았는데, 주로 관심을 끄는 것은 기구와 담당공무원의 변천내용이었다.

모든 연구에서도 공히 느끼는 사항이지만 연구에 있어서 통계는 가장 기본적인 자료다. 따라서 통계의 정확성과 충분성은 연구의 질과 밀접한 관계가 있다. 그럼에도 불구하고 여성정책에 관한 통계는 우리나라의 여타부문 통계와 마찬가지로 부정확할 뿐만 아니라 많이 부족한 상태였다. 제주도 여성에 관한 기초적인 자료나마 재정리하기 위하여 많은 노력을 하였지만 기대 만큼 결과를 얻지는 못했다. 그러나 앞으로 통계의 발판을 만드는데 일조를 하기 위하여 제주도 여성의 일반사항에 대해서는 그나마 자료를 정리하였고, 이 부분에 대해서는 연구자도 조그마한 보람을 갖고 있다.

3) 연구자의 경험

앞에서 기술한 바와 같이 제주도 여성정책에 대한 연구는 전무한 편이다. 선행연구가 없기 때문에 많은 어려움이 있었지만, 본 연구가 여성정책분야에 대한 연구를 개척했다고 할 수 있어 보람을 갖는다. 본 연구자가 공직생활중 여성정책 분야에서 근무한 경험으로 여성정책에 대한 기본적인 사실을 인지하고 있었고, 바로 그 점이 이 연구를 하게 된 동기이기도 하다. 따라서 본 연구에서는 그동안 연구자가 경험했던 자료들을 여성정책의 현황을 분석하고 바람직한 대안을 모색하는데 크게 활용하였다.

第 3 節 研究의 制限点

본 연구는 “여성발전기본법”이 제정된 이후 국가 및 지방자치단체는 “여성발전기본계획”과 매년 세부계획 및 이행 정도를 제출하는 등 여성발전을 위한 국가 및 지방자치단체들의 책무가 부여된 상황에서 향후 제주도 여성정책의 활성화를 위하여 제주도 여성정책의 기능강화 방안을 마련해야 한다는 기본입장을 전개한 연구물로서 다음과 같은 제한점을 지니고 있다.

1) 외국사례를 제한적으로 소개하고 있다는 점이다. 외국의 심층적 사례연구가 중요함에도 불구하고 자료의 부족으로 인하여 외국사례를 제한적으로 소개할 수밖에 없었다.

2) 연구방법에서 오는 제한점이다. 여성정책관련 업무 등을 연구하는데, 일부 문헌 및 자료에 의한 분석이 주류를 이루어, 실제 여성정책의 대상이 되는 여성을 대상으로 면접조사가 이루어지지 못했다. 여성정책의 개념이 포괄적으로 이루어져가는 현시점에서 여성정책에 대한 전반적인 의견수렴을 실시하였다면 보다 충실한 연구가 되었을 것이다.

3) 이론연구의 부족에서 오는 한계점이다. 본 연구는 실천적 지향을 전제로 한 연구이기 때문에 경험론적 연구가 주를 이루고 있다. 따라서 이론적 연구에서 보강될 수 있는 개념·가설·분석틀 등이 정립되어 있지 않다. 특히 여성정책이 사회복지정책에서 갖는 위상을 이론적으로 제시하지 않으므로써 여성정책의 의의를 충분히 기술하지 못하였다. 이로 인하여 여성정책이 여성운동적 차원에서 논의되는 것으로 오해할 여지를 만들었다는 것도 본 연구가 갖는 한계라 할 수 있다. 이러한 연구한계에도 불구하고 본 연구는 이 분야에서 불모지를 개간하려는 시도라는 점에 연구의 가치를 두고 있으며, 후속 연구에서 이 한계분야에 대한 연구가 활발히 진행될 것이라 사료된다.

第 II 章 우리나라 女性政策의 現況과 問題點

第 1 節 女性政策의 意義

1. 여성정책의 개념

여성정책이란 국가나 지방자치단체가 헌법에 추상적으로 명시된 남녀간 평등권을 정치·경제·교육·문화 등 사회의 각 분야에서 실현함으로써 적어도 여성들이 '남성과 같은 정도'의 정의로운 세상에서 살게 하기 위한 각종 노력을 포함한다. 이는 여성들이 남성에 비해 사회에서 정의로운 대우를 받지 못하고 있음을 전제로 한다. 즉, 우리 사회의 여성들은 단지 여성이라는 이유 때문에 가정에서, 학교에서, 직장에서, 정치현장에서 부당한 대우를 받고 있으며 이러한 문제를 해결하고 여성의 지위를 향상시켜 남녀가 평등한 사회를 이루기 위한 정책적 시도를 여성정책이라고 보는 것이다.⁸⁾

여기에는 단순한 차별의 철폐 뿐만 아니라 평등을 실현하기 위한, 보다 적극적인 의미의 조치를 개발하는 것도 포함한다. 그러나 국가도 가부장적인 구조이며 국가의 정책을 입안하는 중심인물들 역시 가부장제 문화에 길들여져 여성정책이 어떤 여성상 또는 여성관에 입각해야 하는가의 문제가 중요하다. 여성상/여성관은 크게 다음의 세가지 차원에서 확인될 수 있다.

먼저 우리나라 여성이 그동안 한 인간으로서 가질 수 있는 권리를 얼마나 가져왔는가, 그리고 인권으로서의 여성의 권리를 신장할 필요성을 인식하는가의 차원이다. 예를 들어 여성의 노동권 즉, 여성이 취업을 원할 경우 남성과 같은 정도의 선택의 가능성을 갖는가를 생각해 볼 수 있을 것이다.

두 번째는 여성의 임신 및 출산 기능과 관련한 것이다. 임신과 출산기능은 여성의 고유한 기능이지만 여성 개인이나 가족의 문제만이 아니라 인류(또는

8) 장필화, "여성정책을 위한 기초적 검토-여성학적 시각에서", 「여성학논집」, 제7집.
(서울:이화여자대학교 한국여성연구소, 1990). 참고

국가)를 지속시키는 재생산의 과업이라는 인식이 있는지의 문제이다. 전통적으로 여성을 자녀양육과 가사노동의 담당자로 규정해왔지만 그 일들이 남성과 여성의 공동 책임이며 특히 자녀양육 문제에 대해서 국가와 사회가 그 부담을 나누어야 한다는 인식이 필요하다.

마지막으로 국가의 정치·경제·사회 전반의 운영이 인구의 반을 이루는 여성을 배제한 채 이루어지는 것은 결국 사회의 균형된 발전을 위해서도 바람직하지 않다는 인식아래 남녀공동참여, 공동책임사회를 가능케 하는 사회제도의 변화가 필요하다는 인식이다.

우리의 관습에는 가부장적인 사고와 관행이 깊이 자리하고 있어 위와 같은 인식은 상당히 획기적인 전환을 의미한다. 여성정책을 여성의 인권 차원에서 보다는 국가의 특수한 목적을 위한 수단으로 실시하는 경우가 많다. 예를들어, 불과 1,2년전까지만 해도 인건비 상승, 3D 직종 기피 등으로 인력난이 심각해지자 기혼여성을 노동시장에 동원할 필요성과 그를 위한 기혼여성의 재취업 훈련 등 각종 정책의 필요성이 논의되었다가 이제 다시 IMF체제 아래 경제위기가 심해지자 기업의 구조조정과정에서 여성들이 정리해고의 우선 대상이 되고 있다. 여성고용정책이 일할 권리 차원에서 보다는 인력난 해소라는 관점에서 논의되었다가 일자리가 줄어들자 여성은 다시 '제자리'로 돌아가라는 것이다. 여성의 인권회복이라는 명제는 여성만을 위한 것이 아니라 궁극적으로는 우리 사회의 정의와 공정성을 회복하는 것이라는 인식이 여성정책의 정당성을 제공하는 것이어야 한다.

이와 같은 인식에 자리잡은 여성정책은 사회정의의 차원에서 여성의 존엄이 보장되고 능력을 개발, 활용할 기회가 평등하게 주어지며, 성간 차이가 성간 차별로 이어지지 않도록 여성에 대한 고정관념을 불식시키고, 대안적 가치체계를 실현하기 위한 정책이 되어져야 할 것이다.⁹⁾

9) 상계서, p.218.

2. 여성정책의 특수성

여성문제가 여성정책이 되기 위해서는 여성문제가 공적인 것으로 부각되어야 하고 이에 관한 지침이 정부기관에 의해 공식적으로 결정되어야 한다. 여성문제의 공통개념은 불이익, 불평등, 선택의 부자유라고 할 수 있다. 따라서 여성이기 때문에 받는 불이익의 제거, 성에 기인하는 불평등의 철폐, 여성의 역할에 대한 사회적 고정관념을 불식함으로써 자신의 삶의 형태를 스스로 선택할 자유를 보장하는 것이 여성정책의 주요 내용이 된다. 즉 여성정책은 사회구조적으로 성에 기인한 차별을 극복하기 위한 정책으로서 관련 분야의 많은 개발과 변화를 시도해야 하는 동적인 정책영역이다. 특히 여성정책은 일반 다른 정책과 달리 경제정책·사회정책·문화정책·노동정책·교육정책 등 타 정책과의 연결성이 깊은 복합적이고 다면적인 과제를 다룬다.

이러한 여성정책은 법적·정치적·사회적·심리적·문화적인 면에 모두 관련되는 다면성을 갖는 프리즘적 현상으로 나타나며 이러한 여성문제에 대한 공적인 인식이 무엇보다 중요하다. 따라서 여성문제에 대한 인식과정으로서 의식화와 교육이 중요하며 이를 통하여 전통적 사고와 편견의 변화 그리고 심리적·문화적 모순의 제거가 함께 이루어져야 한다.

따라서 피해자로서의 여성, 일반주민, 남성 모두에 대한 계몽과 의식화가 필요하며 행정담당자의 깊은 문제인식과 높은 자질이 필요하다. 즉, 여성정책은 일방적인 정부의 과제가 아니라 정부와 국민의 공동적인 과제이다. 정부가 일방적인 권력행사방법에 의해서가 아니라 의식을 고취하고 평등정신을 실현시키는 교육과 함께 이를 위해 관련되는 행정조직·국민·여성단체 모두에 대한 행정의 협력보장과 공동작업의 강화가 요구된다.

특히, 여성정책은 모든 관련부서가 연결되어 있으므로 이러한 다면적 과제를 수행할 수 있는 전체적이고 체계적이며 조정과 협력의 권한을 갖는 기구이어야 하며 여성정책과제에 적합한 유연성과 적응성을 갖는 비관료주의적 조직구조가 효과적이다. 더구나 이 기구는 전통적 사고에 개혁을 이루어야 하는 여성정책의 특수과제를 수행해야 하는 때문에 일반적으로 목표를 생각하기 보다 원칙과

규정을 중시하고 행정의 고정화와 전통적 문제관점 등 발전적 사고를 저해하는 관료주의적 조직구조는 과제의 성격상 장애요인이 되기도 한다.

第 2 節. 女性政策의 展開過程

정부 수립후 여성을 대상으로 하는 시책은 여성정책이라기 보다 부녀행정으로 과거의 악습을 개선하는 생활개선, 문맹퇴치등 부녀계몽사업으로서의 성격이 강했고, 6.25전쟁이후에는 전쟁미망인 구호사업, 윤락여성 선도 등 요보호 여성에 대한 사업이 추가로 전개되었다. 이러한 정부의 태도가 변화를 보이게 된 것은 1970년대부터였다. 경제성장을 위한 수출위주의 경제정책에 따른 여성노동의 수요가 증가하자 여성고용복지문제가 시작된 것이다. 그러나 여전히 부녀복지차원에의 정책수준에 머물렀다고 볼 수 있다.

전세계적 차원에서 국가가 여성문제에 관심을 가지고 사회에 존재하는 성차별적 문제를 법·제도로서 개선하고 여성이 가정과 사회에서 남성과 동등하게 참여하며 인간으로서 평등하게 대우를 받을 수 있도록 노력을 한 계기는 유엔이 제정한 1975년의 '세계여성의 해'였다고 할 수 있다. 전세계 인구의 반을 차지하는 여성에 대한 적극적인 발전의지를 국가가 책임질 수 있도록 추진하기 위하여 유엔은 전세계 여성 및 국가대표를 집결시키는 세계여성대회를 개최하였다.

평등·발전·평화의 주제를 내건 1975년 제1차 멕시코 회의와 1980년 제2차 코펜하겐 회의를 개최하였으며 교육·고용·보건의 소주제를 다시 정하여 1975년의 여성행동계획을 보완하고 여성행동강령을 채택하였다. 1976년부터 1985년까지는 UN여성 10년 이라는 특정기간중 각 국가가 여성문제를 전담하는 국가기구 설립, 법제도의 개선, 여성의 의식화 등에 집중적인 노력을 기울이게끔 장려하였다.

1985년 나이로비에서 개최된 제3차 세계여성회의에서는 372개 조항으로 구성된 '2천년을 향한 여성발전전략'을 채택하였다. 10년후 1995년 제4차 베이징 여성회의를 개최하는등 여성의 권리가 인권으로서 보장받을 수 있는 초석이 마련되었고, 여성회의에서 채택하는 행동계획이나 발전전략등이 국가 여성정책과의

관련 사업 지침서로서 활용될 수 있도록 유엔의 역할과 공헌이 지대하였다. 이러한 유엔의 강력한 촉구와 세계 각국의 상황변화에 따라 우리나라에서도 국가 정책의 한 분야로서 여성정책이 대두되었다.

우리나라 정부가 여성문제를 종합적인 정책으로 추진하기 시작한 것은 1980년부터이다. 여성문제를 성차별적인 사회제도의 개선과 남녀평등의 실현을 위한 총체적, 종합적으로 보는 의미의 여성정책 개념이 1980년대에 형성되고 제도화가 이루어진 것이다. 이 시기인 1983년도에 보건사회부 산하 국가출연기관으로 한국여성개발원이 설립되었고, 제6차 경제사회발전5개년계획(1987-1991)에 처음으로 여성개발부문을 포함하였다는 점에서 괄목할만한 발전을 이룬 것이다. 1983년 12월에는 대통령령 제11270호로 여성정책심의위원회 규정을 공포·시행함으로써, '여성정책'이란 용어가 정부차원에서 처음 사용되었다. 1995년에는 여성관련법령의 기본법이라고 할수 있는 '여성발전기본법'이 제정·공포됨으로써 모든 여성관련정책이 이 법을 기축으로 삼을 수 있도록 여성정책의 근간을 이루는 제도적 장치를 확실히 마련하였다. 한국사회에서 여성을 위한 국가 정책으로 이루어지는 중요한 작업은 「여성발전기본계획」과 「남녀차별개선지침」이 1985년 여성정책심의위원회에 의해 채택된 것이라 할 수 있다. 「여성발전기본계획」(1985)에서는 협업·조화·인간화·종합성 및 통합을 기본원칙으로 세우고, '여성인력 활용', '여성능력 개발', '건강한 가정설계'의 세 부문을 중심으로 정책을 수립하고 행정기관이 추진할 세부계획을 준비기(1975-1986), 통합기(1987-1991), 정착기(1992-2000)로 나누어 제시하고 있다.¹⁰⁾

본 연구에서는 여성발전 기본계획에서 설정한 연도와는 다소 차이가 있지만 정부의 통치시기와 일치시키는 것이 정책 일관성의 입장에서 타당할 것이라는 판단에 근거한 자료¹¹⁾에 의거 여성정책의 시대적 구분을 다음과 같이 4단계인 준비기·통합기·정착기·확산기로 나누었으며 이것에 대한 개요는 <표Ⅱ-1>과 같다.

10) 변화순, "여성정책의 현황과 전망", 「여성정책의 현황과 전망-21세기를 향한 여성정책-」 한국여성개발원 제2회 여성주간 기념세미나 자료집, 1997. 7. 4, pp.1-20.

11) 상계서, pp.14-15.

〈표 II- 1〉 시기별 여성정책의 현황 및 전망

	준비기(1975 ~ 1987) 제3 ~ 제5공화국	통합기(1988~1992) 제6공화국	정착기(1993~1997) 김영삼정부	확산기(1998 ~ 2001) 새정부
국제환경	- 세계여성의 해('75) - 유엔여성 10년('76~'85) - 유엔여성차별철폐협약채택('80) - 제3차 나이로비 세계여성회의('85)	- 나이로비미래전략 검토('90) - 한국유엔가입('91) - 유엔환경개발회의('92)	- 세계인권회의('93) - 유엔여성지위위원회위원회 폐선('93) - 국제인구개발회의('94) - 사회개발정상회의('95) - 제4차북경세계여성회의 ('95) - 유엔환경개발회의검토('97)	- 세계인권회의검토('98) - 국제인구개발회의검토('99) - 사회개발정상회의검토('00) - 제4차 세계여성회의 검토('00)
국가제도 개	- 한국여성개발원설립('83) - 여성정책심의위원회설치('83)	- 정부장관(제2)실설치('88)	- 국회여성특별위원회설치 ('94)	- 정부장관(제2)실 실행 부서화 - 각부처에 여성평등심현관 설치
국가계획	- 유엔여성차별철폐협약비준('84) - 여성발전기본계획수립('85) - 2000년을 향한 국가장기 발전구상 여성부문 포함('86) - 제6차 사회발전 5개년 계획에 여성 부문 포함('87) - 남녀차별개선지침('87) - 여성발전기본계획('87)	- 제7차경제사회발전 5개년계획('92)	- 근로여성기본계획 수립 ('93) - 영유아 보육사업 확충 3개년계획('94) - 세계화추진위원회 '여성사회참 여 확대를 위한 10대과제'('95) - 여성정책기본계획수립	- 여성발전기본법에 따른 여성 정책 기본계획 이행

	준비기(1975~1987) 제3 ~ 제5공화국	통합기(1988~1992) 제6공화국	정착기(1993~1997) 김영삼정부	확산기(1998~2001) 새정부
법 제 개정 및	-남녀고용평등법 제정('87)	-모자복지법 제정('89) -가족법 개정('90) -영유아보육법 제정('91)	-성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률 제정('93) -일제하 일본군위안부에 대한 생활안정지원법 제정 ('93) -울라행위등 방지법 개정 ('95) -남녀고용평등법개정(국회계류중) -성폭력 범죄의 처벌 및 피해자 보호 등에 관한 법률개정('97) -가정폭력방지법 및 피해자보호 등에 관한 법률 제정('97) -가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법 제정('97)	-각종 여성인권관련 조약의 비준 과 이행 -남녀 고용평등법 개정 -가족법, 국적법, 호적법 개정 -모자복지법 개정 -울라행위등 방지법 개정 -가족간호휴가제도 법제화 -직장내 성희롱처벌을 위한 법적 기준 마련 -통일을 대비한 법 구상

第 3 節. 女性政策의 推進體系

정책은 정부조직내에서 이루어지는 정부의 활동인 것이다. 따라서 조직의 역할과 구조만을 살펴 보아도 관련된 정책을 쉽게 이해할 수 있다. 이러한 관점에서 본 연구는 중앙과 지방정부에서의 여성정책과 관련된 기구와 그 역할을 살펴 보았다. 1998년 현재 우리나라의 여성정책기구로는 중앙에 여성정책심의위원회, 대통령직속의 여성특별위원회와 여성정책전담 주요행정부처로서 보건복지부, 노동부, 행정자치부, 법무부, 교육부, 농림부 등을 들 수 있으며, 관련부처들이 있다. 그리고 정부조직은 아니나 여성정책업무와 관련하여 성차별개선위원회와 국회내 여성특별위원회, 여성정책연구 전담기관인 한국여성개발원이 있다. 또한 지방여성정책 관련 조직으로는 서울특별시의 여성복지과, 여성정책추진반, 경기도의 여성정책실, 부녀복지과, 충청남도의 여성정책심의관실 및 여성복지과, 전라북도의 여성정책담당관실과 여성복지과가 있으며 그외의 시·도에는 여성(복지)정책과가 있다. 그리고 기초자치단체에는 안양시의 여성과를 비롯하여 시·군·구별로 부녀(여성)복지계동의 여성정책기구를 두고 있는데, 본 연구 분석에서는 행정기관 뿐만 아니라 정치조직인 국회, 연구기관 및 외국 사례까지 확대하여 살펴 보았다.

1. 중앙의 여성정책 기구

가. 여성정책심의위원회

여성정책심의위원회는 1983년 12월 8일 여성정책심의위원회 규정¹²⁾에 의거 설치되었는데, 위원장은 국무총리, 부위원장은 재정경제원장관, 통일원장관, 정무장관(제2)으로 하고, 관련부서 장관을 당연직으로, 여성문제 전문가를 위촉위원으로 총 35인 이내에서 구성하도록 되어있다. 이 기구는 여성문제에 대한 종합계획을 수립하고 접수된 안건을 심의하여 정책으로 결정하는 역할을 하였

12) 대통령령 제11270호

다.(예: 「여성발전기본계획」과 「남녀차별개선지침」의 채택, 1989년 국공립연수원 기관에 여성관련 교과 신설키로 의결, 1992년 '성폭력 근절을 위한 종합대책'의결, 1995년 정부의 각종 위원회의 여성참여 비율을 2005년까지 30%로 제고하기로 의결, 1997년 「제1차 여성정책기본계획」의결등)

나. 여성정책 주무부처 : 여성특별위원회

1998년 설치된 여성특별위원회의 정원은 41명이고, 금년도 예산은 여성발전기금 50억을 포함하여 총 132억이다.¹³⁾

여성특별위원회의 기능과 권한을 보면 여성정책에 대한 종합적인 기획·조정
에 관한 사항, 여성의 지위향상과 관련한 대통령 자문기능의 수행, 여성발전기
본법 제15조 내지 제28조의 규정에 의한 여성정책의 기본시책 시행을 위한 제
반조치에 관한 사항, 남녀평등촉진 및 여성발전을 위한 여성단체의 활동 및 여
성관련 시설의 운영지원에 관한 사항, 남녀평등촉진 및 여성발전을 위한 정책
개발 및 조사연구에 관한 사항, 각종 법·제도, 행정조치 및 관행 등에 나타나
는 여성차별에 대한 조사 및 차별시정에 관한 사항, 기타 남녀평등촉진 및 여
성발전을 위하여 대통령의 명을 받아 여성특별위원회 위원장이 지정하는 사항
이다.

위원회의 구성은 위원장 1인(정무직 : 장관급) 및 당연직위원 6인을 포함한 15
인의 위원으로 구성하며, 위원장과 위원 1인(1급상당 별정직)은 상임으로 하고
있다. 여기서 당연직 위원은 법무부차관, 행정자치부차관, 교육부차관, 농림부차
관, 보건복지부차관 및 노동부차관으로 되어 있다. 또한 위원회에는 위원회의
사무를 처리하기 위하여 사무처를 두고 있으며 사무처에는 사무처장 1인(상임
위원 겸임)을 두고, 하부조직으로 총무과, 정책조정관, 협력조정관 및 차별개선
조정관 각1인과 조정관 밑에 담당관 4인을 두고 있다.¹⁴⁾

13) 김원홍, “중앙과 지방의 여성정책 연계추진 방안”, 「여성연구」, 1998, 여름호, 한국
여성개발원, p.26.

14) 여성특별위원회 규정(대통령령 제 15693호).

1998년도 사업을 살펴보면¹⁵⁾, ① 효율적인 여성정책 추진시스템의 구축을 위하여 부처간 상충시책 및 정책 사각지대 등에 대한 여성특위의 조정기능 강화 및 주요 사안에 대하여 대통령에게 보고, 부처간 민·관간 의사소통 제고, 여성 관련 문제에 대한 신속한 대응체제 확립, 중앙과 지방행정기관과 효율적인 연계체제 구축 ② 여성인력의 효율적인 활용을 위한 여성 국제전문인력의 양성 및 지원, 정보화시대에 부응하는 여성정보통신인력 양성, 정부내 각종 위원회에 여성참여 확대, 여성경제인 지원, 민간부문에 여성지도자 육성 및 교육훈련 ③ 남녀차별적인 법·제도·관행의 개혁을 위한 법제 개선, 남녀평등에 관한 범국민의식 제고, 대중매체의 성차별적인 요소 발굴 및 개선책 강구 ④ 주요 여성 문제의 현안과 관련하여는 여성실업자 및 실업자 가정을 위한 지원과 경제난에 따라 대두된 사회·가정문제에 대한 대책강구 등이 있다.

다. 중앙의 여성정책 전담 주요부처

새 정부는 행정자치부, 법무부, 교육부, 보건복지부, 농림부 등 5개 부처에 여성정책담당관을 신설하였다. 노동부에는 이미 근로여성정책과가 있었으므로 모두 6개 주요 부처에 여성정책을 전담하는 부서를 두어 여성정책을 집행토록 하고 있다. 즉, 여성관련 업무가 많고 또한 개발가능성이 많은 부처의 정책에 여성관점(gender perspective)을 접목시켜 여성정책의 주류화를 꾀하고 있다. 이로써 여성정책의 도입과 이행평가, 관련부처간의 협조체제 구축에 큰 기여를 할 것으로 기대된다.¹⁶⁾

(1) 보건복지부

보건복지부내 여성복지관련 업무를 담당하고 있는 곳은 사회복지정책실내 가정복지심의관과 여성복지과, 가정복지과, 노인복지과, 보육아동과 등을 들 수 있으며, 1998. 2. 28 정부조직개편시 기획관리실 밑에 여성정책담당관을 두었다.

보건복지부의 업무분장을 보면, 새로 신설된 기획관리실 산하의 여성정책담당관은 보건복지관련 여성정책에 관한 기본계획의 총괄조정, 보건복지관련 여

15) 김원홍, 전거서, p.27.

16) 여성신문, 1998년 4월18일.

성정책에 관한 조사, 연구, 여성의 사회참여 활동지원, 여성의 지위향상 및 고충처리, 여성특위, 여성정책 관련기관 및 단체와의 협조등을 추진하게 되고 실제 여성복지사업을 집행하는 곳은 사회복지정책실, 가정복지심의관 소속의 여성복지과이다. 주요업무로는 재가 저소득 편모부자가정 지원, 요보호여성 상담전화(여성 1366) 설치운영, 요보호여성 긴급피난처 시범운영, 모자보호시설 및 일시보호시설 운영, 미혼모시설 운영, 선도보호시설 운영, 여성복지상담·선도·예방사업, 성폭력피해 상담소 및 보호시설 운영, 여성단체지원¹⁷⁾등이 있으며, 그외 여성복지관련 업무로 가정복지과에서 가정복지 행정에 관한 종합계획의 수립 및 조정, 건전한 가족제도 및 경로효친사상의 유지·발전사업을 담당하고 있다. 노인복지과에서는 여성노인의 복지증진 및 사회참여의 확대와 관련된 업무를 담당하고 있고, 보육아동과에서는 보육 및 아동복지에 관한 종합계획의 수립 및 조정업무를 담당하고 있다.¹⁸⁾

(2) 노동부

노동부는 여성정책담당관을 별도로 두지 않고 근로여성국의 근로여성정책과와 부녀소년지원과가 이제까지 추진해온 여성관련 업무를 대체하는 것으로 하고 있다. 지방노동관서로는 6개 지방노동청(서울, 부산, 대구, 광주, 인천, 대전)과 40개 지역에 지방노동사무소를 두고 있다. 지방노동청의 경우 여성노동에 관해 근로여성과와 근로감독과에서 업무를 담당하고 있다.

근로여성국 근로여성정책과는 근로여성복지 기본계획의 수립 및 조정, 근로여성관련 정책연구 및 제도개선, 남녀고용차별의 개선, 남녀고용차별 실태조사·분석 및 대책수립, 여성인력 활용을 위한 종합대책 수립, 근로여성위원회 운영사항을 다루도록 하고 있다.

그리고 부녀소년지원과는 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,

17) 보건복지부, 「1998년도 여성복지사업지침」, 1998.

18) 보건복지부와 그 소속기관 직제(대통령령 제15732호), 보건복지부와 그소속기관 직제 시행규칙(보건복지부령 제61호).

근로여성 및 청소년 복지, 지원시설의 운영지도, 여성의 취업활동지원·촉진에 관한 사항을 하도록 하고 있다.¹⁹⁾

현재 노동부의 여성노동정책 관련 문제점으로는 노동부의 경우 여성정책 부서가 있어 다른 중앙부처에 비해 부처내에서 총괄적인 근로여성정책을 수행하기가 수월한 편이나 여성인력의 활용이 보다 중시되는 현시점에서 지방노동청이나 지방노동사무소의 경우 근로감독관의 업무가 근로기준법 지도·감독만으로도 과중한 실정임에 따라 남녀고용평등법 지도·감독 업무의 우선 순위가 떨어지고 있는 실정이다. 또한 일선에서의 청소년·여성 상담업무를 위해 배치한 산업상담원의 경우도 일반 민원업무 처리에 급급한 실정으로, 여성취업과 관련하여 전담인력이 없는 상태에서 업무를 수행하기가 어렵고 특히 지방자치단체와 협조가 잘 이루어지지 못하는 점을 지적할 수 있다.²⁰⁾

(3) 행정자치부

1998. 2. 28 정부조직개편에 따라 여성정책담당관을 신설²¹⁾하였으며 직제상 기능은 여성공무원의 인사관리에 관한 조사연구, 여성공무원 진출확대, 여성공무원의 고충상담 및 성차별관련 민원조사 및 처리 등이다. 신설부서로서 추진할 대략적인 업무로서는 여성채용목표제의 지속적 추진과, 보직 승진 교육훈련 등에 있어서 여성공무원 권익확보, 연도별 여성위원 참여 목표율 설정, 여성정책기구 및 위원회의 여성위원 참여촉진 등이 이루어질 것으로 본다.²²⁾

관련부서로서는 인사복무국의 경우 공무원 인사제도에 관한 종합계획의 수립, 공무원 직군·직렬 및 직급의 신설·개발, 공무원 인사감사의 실시 및 인사사무의 지도·감독, 인사행정에 관한 제반 통계의 작성·유지 등의 업무를 수행하고 있는데 여성공무원의 조사, 연구와 관련이 크고, 세계화추진위원회 10대 과제중 5급과 7급의 행정, 공안, 외무직 채용시 여성채용목표를 '96년에 10%, '97년 13%, '98년 15%, '99년 18%, '2000년까지 20%를 설정하여 추진하고 있다.

19) 노동부와 그 소속기관 직제(대통령령 제 15735호).

20) 한국여성개발원, 「중앙과 지방의 여성정책 연계추진방안」, 1995. p.25.

21) 행정자치부와 그 소속기관 직제(대통령령 제15715호).

22) 여성신문, 1998년 4월 17일.

(4) 법무부

1998. 2. 28 정부조직개편에 따라 여성정책담당관을 신설²³⁾하였으며 주요 업무는 여성범죄피해자 보호를 위한 제도와 법 개선, 범죄가 아닌 각종 분야에서 성차별적인 제도와 법 개선을 지원하는 것, 여성복지를 위해 타부처가 정책을 마련했을 때 법적 지원을 맡을 것으로 예상된다.²⁴⁾

(5) 교육부

1998년 2월 28일 정부조직개편시 여성정책을 총괄하는 여성정책담당관실을 기획관리실에 두고 있다.²⁵⁾ 교육부의 여성관련 업무로 여성교육의 확대, 교과서의 성차별적 내용시정, 성역할 고정관념 시정을 위한 가정·기술과목 통합, 여학생 진로지도 교육, 어린이 성교육 등 유아교육 및 교육행정직에의 여성진출 확대 등이 있다.

(6) 농림부

농림부는 농산, 농촌개발, 식량, 농지, 수리, 축산 및 잠업에 관한 사무를 관장한다. 그 하부조직으로 차관보, 기획관리실, 총무과, 농업정책국, 식량정책국, 국제농업국, 농촌개발국, 유통정책국, 농산원예국 및 축산국이 있다. 여성과 관련된 분야는 “농업구조개선사업의 기획 및 종합 조정과 전업농가 및 농어민후계자의 육성, 지도”를 담당하는 농업정책국 농촌인력과로 특히 여성농민후계자 육성과 관련하여 업무를 담당하고 있다. 그러나 실제 농촌여성을 대상으로 한 관련사업의 경우 농림부 소속기관인 “농촌진흥을 위한 시험·연구 및 농업인 지도와 농촌지도자의 훈련에 관한 사무”와 관련하여 “농촌생활개선사업”을 담당하고 있는 농촌진흥청 기술보급국 생활개선과를 들 수 있다.

1998년 2월 28일 정부조직개편시 농림부내에도 기획관리실에 여성정책담당관을 두었으며²⁶⁾, 주요업무는 여성농업인력 개발 및 활용, 여성농업인의 지위향상 및 복지증진, 농촌여성의 정착 및 식생활개선분야 등 여성농업인 관련 정책을

23) 법무부와 그 소속기관 직제(대통령령 제 15711호).

24) 여성신문, 1998년 4월 17일.

25) 교육부와 그 소속기관 직제(대통령령 제15717호).

26) 농림부와 그 소속기관 직제(대통령령 제15725호).

총괄하게 된다.

(7) 기타 관련부처

기타 여성정책관련 부처로서 여성정책과 관련된 업무 및 역할로는 재정경제부의 경우 여성관련 업무로서 국가발전계획에의 여성통합, 여성정책과 관련된 제반 예산지원 및 여성인력개발 문제 등을 들 수 있다. 통일부는 여성교류협력 증대 및 여성통일 교육과 관련된 업무를 수행해 왔고, 앞으로도 지속적으로 수행할 것으로 판단된다. 외교통상부는 유엔여성차별철폐협약관련 업무와 유엔관련 기구에 여성의 진출 도모를 위한 정책업무를 수행하고 있다. 국방부의 경우 여성군인에 대한 권익보호 및 육군사관학교, 공군사관학교, 해군사관학교에 여학생 입학과 관련된 업무를 수행하고 있다. 과학기술부는 여성과학자 양성 및 활용과 관련이 있다. 문화관광부는 여성의 문화활동 지원과 관련하여 생활문화 환경 개선사업과 관련하여 의식생활 문화환경 개선, 주권문화 환경개선과 여성의 문화활동 지원사업으로 여성문화행사 지원 및 여성문화교육 확충, 여성단체활동 사업화 등이 있다. 정보통신부의 경우 여성전문인력의 양성과 지원업무, 여성인력 DB구축의 업무와 관련이 있다. 환경부는 자연환경 및 생활환경의 보전과 환경오염방지에 관한 사무를 관장하도록 되어 있다. 건설교통부의 경우 여성과 관련된 업무로는 주택관련(대부제도)이 있으며, 해양수산부의 경우 여성어업인 지원 및 후계자 육성과 관련이 있다. 통상산업부에서는 여성의 통상산업 인력의 육성과 관련이 있고, 통계청의 경우 여성정책관련 통계의 구축 및 개발과 관계를 가지고 있다. 법제처의 경우 각종 법률이나 대통령령, 각종 규칙 등이 법제처에서 여성적 관점에서 다루어지는 문제와 관련이 있으며, 국가보훈처의 경우 국가유공자의 유족인인 여성 미망인 관련사업과 연관이 있다.²⁷⁾

라. 한국여성개발원

한국여성개발원은 1983년 4월 여성과 관련된 제반문제에 관한 조사연구, 여성의 능력개발을 위한 교육훈련, 합리적인 여성자원 활용을 위한 방안 강구 및

27) 김원홍, “중앙과 지방의 여성정책 연계추진방안”, 「여성연구」, 1998, 여름호, 한국여성개발원, p.29.

이와 관련된 각종 자료의 모집활동 등의 업무를 수행하기 위하여 국가차원에서 최초로 설립된 여성전문연구기관이다. 설립당시에는 보건사회부 소속의 정부출연 연구기관으로서 보건사회부의 감독을 받았다. 1991년 4월부터 한국여성개발원에 대한 지도·감독업무가 정무장관(제2)실로 이관²⁸⁾되었고, 새 정부 아래 다시 여성특위로 주무부처가 바뀌었다.²⁹⁾

초기에는 여성문제의 특성을 분석하는 자료가 거의 없어 여성정책수립의 기본이 되는 기초자료의 개발, 정리, 종합에 관한 연구를 하였다. 또한 여성발전을 위한 중·장기 계획을 수립함으로써 한국여성 중·장기발전의 기본 목적과 방향을 제시하고 그 실현을 위한 전략을 연구하였다.³⁰⁾ 이에 의하여 제6차, 제7차 경제사회발전 5개년계획에 여성개발부문이 들어감으로써 여성인력의 활용과 능력개발 및 복지증진을 위한 구체적 정책수립을 추진하는 국가의 중·장기 정책과제가 되었다. 더 나아가 개별적인 여성문제연구를 통하여 그 문제가 정책화 될 수 있도록 실현가능한 정책제안을 관련기관을 통하여 해왔다. 또한 한국여성개발원 원장이 여성정책심의위원회 당연직 위원으로 그동안 여성정책심의위원회에 상정한 주요 안건들은 개발원의 연구와 사업에 기초한 안건들이 대부분이다. 예를들어 여성발전기본계획안, 남녀차별개선지침안, 각종 위원회에서의 여성참여확대, 국가 및 공공단체의 직장탁아시설 설치건의안, 국·공립 연수기관 여성관련 교과목 설치안, 여학생진로지도사업, 여성자원활동관련 안건 등이다. 앞으로 이러한 여성개발원의 여성정책을 개발하고 연구 지원하는 기능이 지방자치시대를 맞이하여 광역자치단체까지 확산 되어져야 할 것이다.

마. 국회여성특별위원회

1994년에 국회내 여성특별위원회라는 기구를 신설하여³¹⁾ 여성관련 법률을 본

28) 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제42조(대통령령 제133호).

29) 여성특별위원회규정(대통령령 제15693호).

30) 「여성발전 기본계획」(1985), 「2000년을 향한 국가장기발전구상」(1986) 등.

31) 국회법 제46조의 2.

격적으로 토론·심의할 수 있도록 하였다. 그러나 상임위원회가 아니라 특별위원회이기 때문에 힘이 약하다.

바. 성차별개선위원회

1995년에 제정된 여성발전기본법 제11조³²⁾에 따라 정무장관(제2)을 위원장으로 하는 성차별개선위원회를 설립하였다. 위원은 위원장이 위촉하는 10인 이내이며, 이 위원회는 “우리사회의 각종 법, 제도, 행정 조치 및 관행 등에 나타나는 여성에 대한 차별을 시정하고 여성의 발전을 도모”하기 위한 기능을 한다. 1997년 10월에는 ‘성차별개선지침(공공부문)’을 의결하였다.

2. 지방의 여성정책 기구

현행 여성관련 지방행정기구의 강화를 가져온 주요변화인 1988년의 가정복지국 신설과 1991년 가정복지과 승격설치의 배경을 우선 다루고, 현재의 지방자치단체의 여성관련 조직의 현황을 살펴보고자 한다.

가. 가정복지국 및 가정복지과의 설치 배경

1988년 지방행정의 여성담당부서인 전국 시·도의 부녀청소년과를 확대·개편하여 가정복지국이 신설되고(서울특별시등 14개 시·도) 인구 10만 이상의 시 및 구에는 가정복지과가, 인구 10만 미만의 시·군에는 가정복지계가 설치됐다.

당시 가정복지국 설치의 기본목적은 내무부의 설치보고에 따르면 1) 여성의 권익신장과 지위향상을 도모하며, 대통령 공약사항을 실천하고 2) 여성공무원의 사기를 진작시키며 3) 불우여성, 청소년 및 노인문제를 현지에서 직접 해결하여 복지국가 실현을 앞당기기 위한 것이라고 하고 있다.³³⁾ 설치과정을 좀더 구체적으로 살펴보면, 한국여성개발원에서 작성한 여성발전기본계획(1985)에서 1) 당시 시·도 부녀복지과의 행정대상이 인구의 절반을 넘는 등 그 규모의 광

32) 대통령령 제15099호.

33) 여성정책심의위원회, 「지방자치단체의 가정복지기구설치보고」, 1988. 9, pp.5-6, 여성정책심의위원회, 「시·군 가정복지과 설치보고」, 1991. 4, p.1.

역성 2) 여성인력의 효율적 활용, 개발의 요구증대 3) 여성정책심의위원회와 한국여성개발원 발족에 따라 중앙의 정책개발 및 수립체계는 확립되었으나 지방행정력의 미비가 문제점으로 대두되면서 정확한 부서명칭은 개선하지 않았지만 ‘여성정책전담정부조직 확대강화’를 건의하였다³⁴⁾.

이어 1985년 ‘여성정책심의위원회’에 ‘여성발전기본계획(안)’을 건의하면서 정식으로 논의가 시작되었다.³⁵⁾

여성관련 지방행정조직으로서의 가정복지국·과·계의 현황을 살펴보면 1988년 6월 전국의 14개 시·도에 가정복지국이 설치되었고, 과의 경우 이미 기존의 인구 30만이상 및 도청소재지 시에 설치된 11개와 신규로 인구 10만이상의 시에 설치된 20개, 서울의 20개구와 지방의 38개구에 신규로 설치된 60개를 합해 총 91개가 되었고, 계의 경우 인구 10만이상의 시에 신규로 설치된 25개와 기존의 138개군에 설치된 138개가 합하여 163개가 되었다<표Ⅱ- 2>.

<표Ⅱ- 2> 가정복지국 설치 당시의 여성관련 지방행정조직의 현황

구 분	가정복지국	가정복지과	가정복지계
현 황	특별시 1	인구30만이상 및	인구 10만미만 시 25
	직할시 4	도청소재지 시 11	
	도 9	인구10만이상 시 20	기존부터 계운영 138
		60개전구 60	
계	14	91	163

자료: 한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련 행정조직에 관한 연구」, 1991, p.22

이에 따라 증원된 총인원은 670명이었다. 이를 자치단체구역별로 살펴보면, 시·도는 201명, 시·구는 469명이 증원되었다. 이를 또 직급별로 보면 별정직 이긴 하지만 4급이상이 18명, 5급이 113명, 6급이 91명, 7급이하가 448명이 증

34) 한국여성개발원, 「여성발전기본계획」, 1985, pp.138-141.

35) 여성정책심의위원회, 「여성발전기본계획(안) 의결사항」, 1985. 4, p.8.

원되었다<표Ⅱ- 3>.

<표Ⅱ- 3> 설치당시(1988) 직급별 증원현황

(단위: 명)

계	2급	3급	4급	5급	6급	7급이하
670명	1	1	16	113	91	448

자료: 한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련행정조직에 관한 연구」, 1991, p.22

그리고 1989년 1월 1일자로 대전시가 대전직할시로 승격됨으로써 1개의 가정복지국이 더 늘어났고, 그후 행정구역의 개편으로 6개의 가정복지계가 증가되었다.

이어서, 1991년 4월 전국 169개 시·군(32개시, 137개군)의 가정복지계가 가정복지과로 승격 설치되었다.³⁶⁾

전국의 169개 시·군의 가정복지계가 가정복지과로 승격되면서 증원된 인원은 총676명으로 과마다 과장 1명, 계장 1명, 직원 2명이 증원되게 되었으며 새로 설치된 가정복지과의 과장은 여성으로 임명함으로써 여성공무원의 지위향상에 기여하였다<표Ⅱ- 4>.

<표Ⅱ- 4> 시·군(1991. 4) 가정복지과 설치시 직급별 증원현황

(단위:명)

계	5급	6급이하
676	169	507

자료:한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련행정 조직에 관한 연구」, 1991, p.23

나. 현행 지방자치단체의 여성관련 행정조직

현재 여성관련 업무를 맡고 있는 지방의 행정조직으로는 여성복지의 시책과

36) 여성정책심의위원회, 「여성발전기본계획(안) 의결사항」, 1985. 4, p. 1.

관련하여 시·도의 사회복지(여성)국 및 시·군·구의 가정(여성)복지과, 여성 새마을운동과 관련하여 시·도의 사회진흥과(자치행정과), 근로여성과 관련하여 각 도의 지방노동사무소, 농촌여성과 관련하여 농촌지도소, 청소년과 관련하여 시·도의 사회(복지, 청소년)과 그리고 여성교육과 관련하여 각 시·도의 교육청이 있다.

이들 여성관련 업무부서 가운데 여성, 아동, 노인 및 청소년복지에 관한 사무를 분장하면서 부녀복지 개념하에 여성관련 업무가 가장 주업무인 특별시·직할시·도의 사회복지(여성)국(여성정책, 복지과), 시·군·구의 가정(사회)복지과(부녀복지계)를 중심으로 이루어 지고 있는데 이의 현황을 보면 다음과 같다.

현재 우리나라의 지방자치단체의 경우 여성정책관련 기구로는 16개 시·도와 234개 시·군·구에 여성정책부서와 관련부서가 있다.

(1) 광역자치단체의 여성정책 부서

(가) 조직, 인력 및 예산

광역자치단체인 서울특별시·광역시 및 도의 여성정책 부서들은 민선자치단체장들이 들어선 이후 광역자치단체내 기존의 가정복지국(가정복지과, 부녀복지과, 청소년과)의 조직 개편과 더불어 여성정책 활성화를 위하여 노력하고 있다. 즉, 종전의 부녀복지란 용어의 부정적인 측면을 인지하고 조직이나 업무차원에서 여성정책 내지 여성복지란 용어를 사용하고 있으며, 또한 여성관련 조직도 확대·개편하였다. 이렇게 여성정책에 관한 조직이 민선자치 이후 확대되는 큰 이유는 여성정책의 중요성에 대한 인식도 있었다고 할 수 있지만 이것보다도 여성유권자가 전체 유권자의 반을 차지하고 있다는 점이 더 큰 요인이 되었을 것이다. 실제 기존의 가정복지국 부녀복지과를 확대하여 개편한 곳은 16개 광역자치단체중 서울특별시, 경기도, 충청남도, 전라북도 등이, 그리고 기존의 가정복지국 부녀복지과를 여성정책과로 대체한 곳은 부산, 대구광역시, 인천광역시(여성정책실), 광주광역시, 전라남도, 제주도가 있다. 그리고 여성복지과로 개편한 곳은 강원도, 충청북도, 경상북도, 경상남도가 있으며, 경상북도는 경북여성정책개발원을 두고 있었다<표Ⅱ-5>.

<표Ⅱ -5> 광역자치단체의 여성정책관련 부서³⁷⁾

시. 도 별	국 명	과 명	계 명	비 고
서울특별시	여성정책보좌관 (시장직속)	시정개발담당관실	여성정책계	
	가정복지국	여성복지과	여성행정계, 교육개발계, 부녀보호계	
부산광역시	가정복지국	여성정책과	여성정책계, 여성복지계 생활지도계	
대구광역시	사회복지여성국	여성정책과	여성기획계, 여성복지계 생활지도계	
인천광역시	여성정책실	여성정책담당관	여성정책계, 여성복지계 생활지도계	
광주광역시	사회복지여성국	여성정책과	여성정책계, 부녀복지계	
대전광역시	가정복지국	여성복지과	여성정책계, 여성생활계	
울산광역시	복지여성국	가정복지과	가정복지계, 여성정책계 아동청소년계	
성 기 도	여성정책실 (부지사 직속)			
	보건복지국	부녀복지과	부녀복지계, 부녀생활계 보육계	
강 원 도	복지여성국	여성복지과	여성정책계, 여성복지계	
충 청 북 도	사회복지국	여성복지과	여성복지계, 생활지도계	
충 청 남 도	여성정책심의관실			
	생활복지국	여성복지과	여성복지계, 여성교육계	
전 라 북 도	여성정책담당관실			
	복지여성국	여성복지과	여성복지계, 생활지도계	
전 라 남 도	사회여성국	여성정책과	여성정책계, 여성복지계 여성생활계	
경 상 북 도	사회가정복지국	여성복지과	여성정책계, 여성복지계	
경 상 남 도	복지여성국	여성복지과	여성정책계, 여성복지계	
제 주 도	사회복지여성국	여성정책과	여성정책계, 여성복지계 보육계	

자료: 한국여성개발원, 「중앙과 지방의 여성정책 연계추진 방안」, 1997, p.49.

37) 1998년 6월 현재 서울특별시의 시장직속으로 있었던 여성정책보좌관은 없어지고, 시정 개발담당관실의 여성정책계가 조직개편되어 여성정책추진반으로 운영되고 있다.

이들 광역자치단체의 여성정책 부서의 인력은 각 시·도마다 격차가 컸는데, 적게는 13명에서 많게는 50명 정도까지 있었다. 각 과별로 인력배치 상황을 살펴보면 대체로 여성정책(복지)과는 10명 안팎이었는데 이를 직급별, 직위별로 살펴보면 다음과 같다. 국장은 행정(별정)3급이며, 여성정책 또는 복지과장은 행정(별정)4급, 계장은 행정 5급, 그 이하로 행정 6·7급, 별정 6·7급, 기능직으로 구성되어 있다.

광역자치단체의 여성정책 부서의 예산은 극히 적은 것으로 나타났다. 실제로 16개 광역자치단체중 1997년도 기관대비 여성정책기구의 예산을 살펴보면 0.1%-0.4% 수준이었다. 이중 0.2%수준이 가장 많아 광역자치단체내 여성정책 업무의 비중 정도를 알 수 있다. 특히 여성정책관련 부서의 예산중 상당액이 시설관리 및 시설보조비, 여성발전기금으로 사용되도록 되어 있는 점을 감안할 때 실제 사업비는 극히 미비한 것으로서 여성발전을 위한 사업의 실시는 어려운 형편이다³⁸⁾.

(나) 업 무

1997년 현재 광역자치단체내 여성정책관련 부서들이 수행하고 있는 여성정책 관련 업무는 여성발전기본법의 분류방법에 따라 첫째, 여성정책관련 업무, 둘째, 여성복지관련 업무로 나누어 살펴볼 수 있다.

첫째, 여성정책관련 업무는 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 여성정책기본계획 수립
- ② 여성정책자문기구로 여성발전위원회 설치, 운영
- ③ 시, 정 설명회
- ④ 여성백서 발간
- ⑤ 여성정책세미나 개최
- ⑥ 여성발전기금 설치
- ⑦ 통일 저축 장려
- ⑧ 여성정책제안창구 운영
- ⑨ 국제교류 증진 사업

38) 한국여성개발원, 「중앙과 지방의 여성정책 연계추진 방안」, 1997, pp.48-50.

- ⑩ 여성취업정보센터 운영
- ⑪ 각종 위원회내 여성참여 확대 목표율 설정 및 이행
- ⑫ 방과후 아동지도 교육사업
- ⑬ 여성관련 문제 조사, 연구
- ⑭ 여성사회 교육기관 건립 추진
- ⑮ 성차별 의식개선에 관한 정책 마련
- ⑯ 영·유아 보육시설 확대 및 질적 수준 향상
- ⑰ 여성주간, 남녀고용평등의 날 행사
- ⑱ 지방 여성정책개발원 설립
- ⑲ 여성공무원 인사관리의 합리적 운영
- ⑳ 남편출산휴가제 도입유도
- ㉑ 서울여성플라자 건립 등을 들 수 있다.

둘째, 여성복지관련 업무는 다음과 같다.

- ① 요보호여성 발생예방 및 복지증진 사업(예:모자가정 및 보호시설지원, 모자보호시설운영, 선도보호시설운영, 윤락여성발생예방 및 대책사업, 일시보호시설 운영, 성폭력상담소 및 일시보호시설 운영, 여성복지시설 운영 등), 여성복지행정의 종합계획 및 조정
- ② 가정음식물 쓰레기 줄이기 운동사업
- ③ 여성자원봉사 활동 활성화
- ④ 여성단체 육성 및 활성화 사업
- ⑤ 여성회관 운영 및 건립확대
- ⑥ 농어촌, 도시여성 하나되기 운동추진
- ⑦ 중국교포 농어촌주부의 생활안정
- ⑧ 재가노인 보호서비스 확대
- ⑩ 일군 위안부 생활안정지원 등을 들 수 있다.

광역자치단체들은 지방자치제의 실시와 함께 여성정책관련 조직을 개편하고 지역주민의 실정에 보다 적합한 업무를 하려고 고심하는 것을 엿볼 수 있다. 그러나 아직 지방자치단체가 초기 수준이므로 종전의 보건복지부의 지침에 따라 “요보호발생 예방 및 대책사업”을 중심으로 운영하고 있는 실정이다³⁹⁾.

39) 상계서, pp.50-53.

(2) 기초자치단체의 여성정책 부서의 업무

(가) 조직, 인력 및 예산

1995년 6월27일 제1회 동시 지방선거이후 민선단체장들이 선출된 이후에도 기초자치단체내 여성정책 부서는 종전과 마찬가지로 계차원에서 업무를 담당하고 있는 곳이 많았다. 실제 기초자치단체내 여성정책 부서는 가정복지과내 부녀복지계로 그대로 두던가 또는 “부녀”란 명칭⁴⁰⁾을 “여성”으로 바꾸어 사회복지과내 여성복지계 내지 여성아동계로의 축소·통합 개편되었든지 또는 여성과 내지 여성정책과로 확대 개편되는 정도이다. 이들 특징을 보면 다음과 같다.

첫째, 가정복지과의 명칭을 그대로 유지하면서 최근 일부 조직을 개편한 가정복지과의 경우, 종전과 마찬가지로 대체로 가정복지계와 부녀복지계의 기본틀을 가지고 있는 곳이 많다는 점이다. 다만 서울이나 일부 지역의 경우 청소년 업무와 아동 업무까지 포함시킨 지역이 있었다. 가정복지과의 인력은 자치단체별로 약간의 차이는 있으나 적게는 7명에서 16명까지 되었는데 여성복지업무를 담당하고 있는 부녀복지계(여성복지계)의 경우 인력은 2명에서 4명이상을 넘지 못하고 있는 것으로 나타났다.

둘째는 기초자치단체의 경우 특히 민선 자치단체장이 들어서면서 지방자치의 중요성을 사회복지에 두고, 기존의 가정복지과를 개편하여 사회복지과로 두고, 계차원에서 여성복지업무 내지 여성아동업무 또는 여성청소년 업무를 통합하도록 한 경우가 있다는 점이다.

사회복지과의 경우 지방자치단체에 따라 조직의 차이를 보이고 있었다. 실제 대구광역시 달서구의 경우 “사회복지계, 여성청소년계, 노약자복지계”, 인천광역시 부평구청 사회복지과의 경우 “사회계, 생활복지계, 가정복지계, 여성보육계”로, 전북 정읍시청 사회복지과의 경우 “사회복지과, 사회계, 노인복지계, 부녀복지계”로, 전남 함평군청 사회복지과의 경우 “사회보장계, 가정복지계, 여성복지계”로, 강원도 고성군청 사회복지과의 경우 “사회계, 위생계, 부녀복지계, 가정

40) 부녀란 용어는 여성의 지위를 비하시키는 남존여비사상의 구시대적 산물이라는 지속적인 문제제기가 있어왔다. 한국여성개발원, 「여성복지관계 법제에 관한 연구」, 1990, pp.47-54.

복지계”, 충청남도 청주시청의 경우 “사회계, 가정복지계, 여성복지계”등의 예를 들 수 있다. 경북 군위군과 같이 아예 가정복지계에서 여성복지업무를 함께 하는 지역도 있었다.

사회복지과의 인력은 적게는 11명에서 25명까지 있었는데, 실제 여성복지계의 인력은 2명 정도가 대다수이다. 그리고 여성복지계 없이 가정복지계, 여성보육계, 여성청소년계로 계차원에서도 통합되어 업무를 하고 있는 지역도 있었다.

여성정책과 내지 여성과 처럼 과단위로 개편한 지역의 여성관련 부서의 경우를 살펴보면 다음과 같은 곳도 있다. 대표적인 것으로는 1997년 7월 조직을 개편한 경기도 안양시청 여성과의 경우 여성정책계, 여성지도계, 여성개발계를 들 수 있다.

셋째는 기초자치단체내 여성복지관련 부서의 예산은 광역자치단체의 여성정책관련 부서와 마찬가지로 극히 적은 것으로 나타났다. 대부분의 기초자치단체 중 1997년도 기관대비 여성복지관련 부서인 가정복지과, 사회복지과, 여성과 등의 예산 비율을 살펴보면 2.8%~16% 수준이었고 이중 4% 수준이 가장 많은 것으로 나타났으며, 특별히 사회복지과라 해서 예산비율이 더 많은 것은 아니었다. 그러나 이들 가정복지과나 사회복지과의 경우 배정된 예산중 여성복지계등 여성복지를 담당하는 계의 경우 과대비 계의 예산비율은 0.4%에서 30%까지의 커다란 편차를 보였고, 대부분의 여성정책계의 비율은 2%대가 가장 많았으며, 5%이상 차지하는 계도 별로 없었다. 이들 예산중 광역자치단체와 같이 예산중 상당부분이 시설관리 및 시설보조비 등으로 사용되고 있었다⁴¹⁾.

(나) 업무

시·군·구의 여성정책 업무를 첫째, 요보호발생 예방 및 대책사업과 둘째, 일반여성을 대상으로 한 사업으로 나누어 살펴본 후 여성정책적 성격을 지니고 있는 업무로 살펴보고자 한다.

첫째, “요보호발생 및 예방대책 사업”은 다음과 같다.

① 여성복지 상담사업

41) 한국여성개발원, 전계서, pp.53-57.

- ㉠ 여성복지 상담소 설치운영
- ㉡ 여성복지 상담원 자질향상
- ㉢ 자원봉사자의 참여 유도
- ㉣ 상담사업의 지속적 홍보 등
- ② 모자가정 보호 및 지원사업
 - ㉠ 모자복지 위원회 운영
 - ㉡ 학자금 및 양육비 지원
 - ㉢ 영구임대 주택 입주 우선권 부여
 - ㉣ 생업자금 융자지원등
- ③ 요보호여성 선도 및 보호시설 운영사업
 - ㉠ 미혼모 발생예방 교육강화
 - ㉡ 선도보호시설 운영
 - ㉢ 윤락여성발생 예방 및 선도사업 등을 들 수 있다.

둘째, 일반여성을 대상으로 한 사업이다.

- ① 여성의 사회참여 활성화 및 여성인력 활용사업
 - ㉠ 여성사회참여에 관한 전반적인 정책 수립
 - ㉡ 여성취업활성화 업무
 - ㉢ 여성자원봉사활동 센터 운영
 - ㉣ 주부환경 봉사단 운영
 - ㉤ 부녀교실 운영
 - ㉥ 구민알뜰장 운영
 - ㉦ 여성교양대학
 - ㉧ 여성자원 봉사 활동 지원
 - ㉨ 여성대학운영
 - ㉩ 컴퓨터 교실 운영
 - ㉪ 부부합동 결혼식
 - ㉫ 방과후 아동지도 교육사업
 - ㉬ 지역단위 순회교육
 - ㉭ 여성건강교실 운영 등을 들 수 있다.
- ② 건전사회 분위기 조성을 위한 전개사업
 - ㉠ 구민알뜰장 운영
 - ㉡ 무의탁 할머니 위안회 개최

- ㉔ 전물군경 미망인 유적지 순례
 - ㉕ 고부노래 자랑
 - ㉖ 가정폭력 관련 업무
 - ㉗ 건전소비 생활화 교육
 - ㉘ 알뜰혼례 문화정착 교육
 - ㉙ 합동결혼식
 - ㉚ 건강한 가족 고적지탐방 등을 들 수 있다
- ③ 여성단체 활동 활성화 사업으로
- ㉛ 여성단체 한마당 잔치
 - ㉜ 여성단체 건전활동 의식교육
 - ㉝ 여성단체 교류 활성화 견학
 - ㉞ 여성신년교례회
 - ㉟ 여성단체협의회 조직강화
 - ㊱ 부녀사업 유공자 표창
 - ㊲ 각종 행사 지원등을 들 수 있다.

셋째, 여성정책 관련 업무로

- ㉛ 여성발전기금 조성
- ㉜ 소그룹여성 조직 강화
- ㉝ 여성대학원 운영
- ㉞ 여성주간 기념행사
- ㉟ 여성복지사업 종합계획 수립
- ㊱ 여성인재은행 운영
- ㊲ 각종위원회 여성참여율 목표제 운영
- ㊳ 여성공무원 전문기관에 위탁 교육
- ㊴ 여성정책 토론회 개최
- ㊵ 여성자치 학교 운영
- ㊶ 여성발전위원회 설치 및 운영
- ㊷ 어린이 보육 확대 사업
- ㊸ 여성관련 국제교류 확대 사업 등을 들 수 있다.

기초자치단체의 가정복지과나 사회복지과의 여성복지계에서 하는 여성정책 업무는 광역자치단체의 경우 조직 개편 이후 중앙의 여성정책적 성향을 띤 여성업무를 해오고 있다. 그러나 기초자치단체의 여성정책 부서중 경기도 안양시 여성과 등 일부 여성관련 부서를 제외한 나머지 지역의 경우 대부분이 그동안 보건복지부 지침에 근거하여 “요보호발생예방 및 대책사업”과 일반여성을 대상으로 한 사업“이 대부분인 것으로 나타났다⁴²⁾.

3. 외국의 사례

본 연구에서는 타국가의 정책을 비교연구 함으로써 보다 나은 대안 마련을 하고자 하였다. 비교국가는 독일과 일본이다. 독일의 경우 우리와 같은 직업공무원제도의 관료제도를 채택하고 있으므로 행정조직의 비교연구의 바탕이 같다고 하겠다. 또한 독일은 연방국가로서 오랜 지방자치의 역사를 갖고 있으면서 각 주별로 지방자치행정의 유형이 다양하므로 비록 한 국가와의 비교이지만 다양한 비교의 효과가 있고, 유럽국가 중에서 지방자치단체 차원의 여성정책담당 부서가 모범적으로 발전된 나라이다.⁴³⁾

일본은 같은 아시아권내에 있는 국가로서 사회, 문화적인 동질성과 현대의 여성정책 전개과정이 우리나라와 매우 유사한 점이 많아 그 비교 의미가 있다고 볼 수 있다. 본 연구에서는 주로 중앙정부와 지방자치단체의 여성정책관련 업무와 연계내용을 중심으로 살펴보고자 한다.

가. 독일

1990년 10월 3일 통일된 독일연방공화국은 현재 1개 연방과 16개 주가 있고, 주 밑에 시읍면·시·군·도 내지 시, 읍, 면·시로 구성된 지방자치단체가 1995년 현재 1,357개가 있다.⁴⁴⁾ 연방과 주의 권한은 전통적인 분권주의를 바탕

42) 한국여성개발원, 전제서, pp.57-60.

43) 한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련 행정조직에 관한 연구」, 1991, p.79.

재인용

44) 로드비타 로트라악, 조창현(편저), 「독일연방공화국의 지방자치」(서울:한양대학교 지방자치연구소, 1989), pp.6-31.

으로 하고 있다. 입법에 관해서는 연방만이 할 수 있는 사항, 연방과 주가 함께 할 수 있는 사항, 연방이 원칙적 규정만을 정하는 사항 등이 있다.

여성문제와 관련하여 독일은 1980년대 이후 남녀평등권의 실현을 위해 정치·행정적으로 연방, 주, 지방자치단체에서 제도 및 정책적으로 성과를 이루어 왔는데, 이를 담당하는 부서가 바로 평등지위부서이다.⁴⁵⁾ 평등지위부서는 연방과 주, 지방자치단체 등 모든 정치·행정영역에 있으며, 부분적으로 주에서 운영하거나 감독받는 기관인 공공시설, 재단, 학교나 대학과 큰 사기업체와 단체에도 존재한다.

첫 번째, 연방의 여성정책을 보면 현재 연방에는 평등실현부서로 “가족·노인·여성·청년부”⁴⁶⁾를 두고 있는데, 이 조직은 여성정책 총괄 계획권과 법률발안권, 내각회의시 발언권, 회의주제권을 가지고 여성정책 관련부처와 주정부 등과 연계하여 여성정책관련 사업을 수행하고 있다. 실제, 독일의 “가족, 노인, 여성, 청소년부”는 연방차원에서 “교육과 학문부”, “식량, 농업, 산림부”, “경제부”, “경제협력과 발전부” 등의 여성정책관련 담당자와 협력하여 여성문제의 해결을 위하여 노력하고 있었는데, 현재 연방차원의 여성정책의 주요 과제로는 “모든 정치·사회적 영역에서 여성의 차별철폐를 위한 노력”, “사회·정치·직업적 생활에 여성들이 동등하게 참여할 수 있도록 여성의 장려”, “여성들의 삶의 여러 가지

45) 평등지위부서(Gleichstellungsstelle)는 여성사무소(Frauenbüro), 평등지위담당관(Gleichstellungsbeauftragte), 또는 여성담당관(Frauenbeauftragte)등 그 명칭이 다양하다. 한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련 행정조직에 관한 연구」, 1991, p.55.

46) “가족·노인·여성·청년부”의 출발은 1972년 “청년·가족·건강부”가 여성문제를 담당하도록 권한이 주어진데서 비롯된다. 이때는 1명의 여성문제담당자(Frauenreferent)가 있었다, 그후 1979년 “청년·가족·건강부”내 업무규정상 법적 권한을 지닌 여성정책참모(arbeitsstab fuer Frauenpolitik)로 역할을 하도록 승격되었다. 이후 1986년에는 연방내 “청년·가족·건강부”가 “청년·가족·건강·여성부”로 명칭이 바뀌면서 연방차원에서 처음으로 평등지위부서로 볼 수 있는 여성정책담당기구가 설립된다. 이 부서는 연방차원의 행정부내에서 여성의 지위향상과 함께 남녀평등권을 실현하기 위한 조치들을 위한 일반적인 권한이나 모성보호와 여성과 직업영역을 위한 권한과 중요한 여성정책의 계획에 대한 책임권 등을 위임받았다. 이상의 권한을 받은 평등지위부서는 1987년부터 의안제출권, 발언권, 계약체결권을 통하여 연방정부의 의사형성에 영향을 미치고 포괄적인 여성정책을 공식화될 수 있게 되었다. 1990년 “청년·가족·건강·여성부”가 개편되면서 “여성·청년부”로 되면서 10명의 여성정책담당자가 있는 하나의 독립부서인 여성정책국으로 만들어졌다. 이후 1994년에 다시 “여성·청년부”는 관할부서가 새롭게 합병되면서 “가족·노인·여성·청년부”로 변경되었다. 한국여성개발원, 「중앙과 지방의 여성정책연계 추진방안」, p.86.

일들과 그들이 특별하게 당면하는 문제들을 보다 고려할 것” 등이다. 연방은 16개 주의 평등지위부서와 1년에 2번씩 만나 여성정책에 대하여 협의하여, 계획을 수립하고 추진방법을 논의하고, 상호간의 업무보고 및 토론하여 공동된 입장을 결정하고, 협력하는 것으로 나타났는데, 중앙의 관련부처와는 여성정책의 효율화를 위하여 관련부처내 여성정책 담당관과 협조체계를 이루고 있다. 보다 효율적인 여성정책의 수립과 집행을 위하여 중앙정부와 주정부가 함께 노력하고 있다는 점에 있어, 향후 우리나라의 여성정책 활성화에 시사점을 주고 있다.

두 번째, 주는 여성의 지위향상을 위해 연방과 마찬가지로 법적으로 평등법 내지 여성지원법에 근거하여 여성관련 문제의 해결을 위한 노력과 함께 연구와 프로젝트 수행을 통해 주 및 지방자치단체의 여성문제를 파악하는 역할을 수행하고 있다. 주의 평등실현담당부서는 지방자치단체와 일년에 몇번 만나 여성정책에 관한 협력방안으로 지방자치내 여성담당관들에 대한 교육 및 훈련제공과 함께 주의 정책을 반영시키고, 정보교환을 하고 있다. 이는 향후 우리나라의 광역자치단체내 여성정책 부서와 기초자치단체내 여성정책 부서간 연계방향을 이루는데 필요한 자료로 활용될 수 있다. 주에서 하는 여성정책관련 업무로는 ① 주 정부와 주 관계부처와 여성정책을 조정하는 일, ② 법령, 행정규정과 주 정부의 여성정책과 관련된 다른 조치에 참여하거나 주도하는 일, ③ 평등권의 실현을 위하여 차별철폐와 여성지원을 위한 조치나 프로젝트를 주도하는 일, ④ 내각과 주 의회에 정기적인 여성의 지위 현황 보고 등을 들 수 있다.

세 번째, 지방자치단체의 평등실현담당관들은 “여성과 직업”, “교육과 직업교육”, “가족과 직업의 병행”, “여성과 소녀에 대한 폭력”, “특별한 생활상태에 있는 여성”, “여성에게 적합한 도시계획과 교통계획”등의 분야에 관심을 가지고 특히 개인적인 상담을 통해 우선적으로 업무를 수행하고 있다.

나. 일본

일본의 지방자치 구조는 2계층제의 형태를 채택하고 있는데, 중앙정부 밑에 都・道・府・縣 및 指定都市가 있고, 그 밑에 市・町・村이 있다.

일본은 제2차 세계대전 이후 신헌법 제14조에 남녀평등권을 명시하고 특히 1975년 “세계여성의 해”를 기점으로 부인문제기획추진본부⁴⁷⁾를 설치하여 중앙 및 지방자치단체와 여성문제에 대한 연락 및 종합적인 대책을 본격적으로 마련하였다. 일본은 특히 “나이로비 미래전략과 북경세계대회의 행동계획”의 국내 이행을 위하여 종전의 婦人問題企劃推進本部를 남녀공동참여추진본부로 기구를 개편하고 「남녀공동참여 사회의 형성을 목표」로 ① 남녀평등을 둘러싼 의식변혁, ② 평등을 기초로 한 남녀의 공동참가, ③ 다양한 선택을 가능케 하는 여건조성, ④ 노후생활 등을 둘러싼 여성의 복지증대, ⑤ 국제협력 및 평화에 대한 공헌 등의 5가지의 기본목표⁴⁸⁾와 16가지의 중점목표를 둔 “2000년을 향한 국내행동계획(제1차 개정)”의 이행에 필요한 시책 및 조정사무를 담당하도록 하기 위하여 본부장을 내각총리대신, 부본부장을 내각관방장관, 그리고 본부원을 지금까지 사무차관에서 21명의 전 각료로 승격하였고, 본부에 男女共同參與室과 간사부서와 내각총리대신 자문기구로 男女共同參與審議委員會를 1997년 3월 31일까지 한시적으로 두었다. 또한 중앙의 각 성·청의 국장급으로 구성된 男女共同參與擔當官會議를 두어 “추진본부”내 男女共同參與室과 유대관계를 가지고 省・廳내 여성정책관련 업무의 추진 및 조정사무를 담당하고 있으며, 都・道・府・縣과 지정 市 등과 지역회의 등의 정기적인 모임을 통하여 업무를 협조하고 있으며 정보교환도 하고 있었다.

都・道・府・縣 및 指定都市의 여성정책관련 기구의 설치는 1963년부터 1995년 12월 현재 47개 都・道・府・縣 및 12개의 指定都市에 설치되어 있는데, 과 단위보다 높은 상위조직으로 구성되어 있는 경우도 많다. 그리고 都・道・府・縣 및 12개 지정 도시에 설치된 여성실(과)는 과거 민생이나 생활복지부문에로부터 최근에는 총무・기획조정, 縣民生活部 등의 소속으로 변경되는 경우도 늘고 있었고, 담당과(실)의 50% 이상이 여성이다. 이중 여성정책의 효과를 위해 직원연수를 실시하는 경우도 60%이상이다. 都・道・府・縣 및 指定都市들은 담당과(실)의 설치와 함께 대부분이 청내의 연락조정 등을 행하는 행정

47) 總理府, 「女性の現状と施策」, 1997, p.209.

48) 상계서, p.119.

연락회의를 설치하였고, 민간인들의 의견을 수렴하기 위하여 자문기관 등을 설치한 상황이다.

都・道・府・縣 및 指定都市가 실시하고 있는 여성정책으로는 ① 독자적인 여성행동계획의 수립, ② 심의회 등에 있어 여성참여 확대사업, ③ 여성문제에 관한 개발사업 및 세미나, 강좌 등을 통한 홍보, ④ 담당 과장회의 및 담당자 연수회 등을 통한 市・町・村과의 여성정책 관련 사업의 촉구, ⑤ 여성센터 등 재단 설치 및 여성단체나 집단과 유대강화 등이다. 그리고 일본의 경우 여성문제 해결을 위하여 都・道・府・縣 및 指定都市는 市・町・村과 연계하여 여성행동계획의 수립 등 협조체제를 이루면서, 여성정책을 수행해 나가고 있다.⁴⁹⁾ 市・町・村에서 행하고 있는 여성관련 사업을 살펴보면 주민과 밀접한 생활관련 업무를 다루고 있는데, 예를 들어 남녀평등의식의 향상과 관련하여 가정과 학교에서 지역 내 문화와 관습 등을 검토하여 재교육을 하고 있으며, 여성의 가사노동의 절감 및 사회진출을 지원하기 위한 여성관련정책을 제공하여 남녀가 함께 가정과 지역 활동, 직장활동을 하도록 하고 있다. 실제 市・町・村에서 하고 있는 여성관련 사업을 소개하면 남녀평등의식 향상사업으로 “여성학 강좌”, “여성건강과 관련된 홍보 및 강좌개설, 건강검진 사업”과 “유아 및 어린이 등을 주제로 한 토론회”, “남성학 강좌”, “주민들이 필요로 하는 여성관련 국내외 정보로서 비디오, 서적 등의 관련 자료열람, 대출과 팩시밀리와 PC통신 등을 통한 자료제공”, “남성대상 요리교실”, “여성의 취업 확대 및 근로여건 등 관련 환경정비”, “가정생활의 안정과 건강의 증진을 위한 레크레이션, 체육 등 각종 사업의 실시”, “심의회 등 정책 결정과정에 여성의 참여 확대”, “자녀양육 및 보육사업”, “여성과 관련된 각종문제, 특히 취직, 결혼, 이혼, 사회참여와 관련된 일반상담 및 법률 등의 전문 상담사업”등이 있다. 향후 일본의 市・町・村이 해야할 여성정책 관련 사업으로는 무엇보다 독자적인 “여성행동계획”을 수립하는 일로서, 이는 우리나라의 경우 1988년부터 국가와 지방자치단체들이 여성정책기본계획을 수립하도록 되어 있는 상황이므로 많은 시사점을 주고 있다.

49) 상계서, p. 168.

第Ⅲ章 濟州道 女性政策의 現況과 問題點

第1節. 濟州女性의 一般現況

1. 인구적 특성

- 제주도 인구는 1997년말 현재 총 527,586명으로 남성이 49.5%인 260,931명, 여성이 50.5%인 266,655명으로 구성되어 있다<표Ⅲ- 1>.
- 시도별, 연령계층별 인구구조를 살펴보면, 전반적으로 6개 시의 65세 미만의 인구의 구성비가 9개 도 보다 높게 나타났으며, 전지역에서 남성에 비해서 여성인구의 노령화 정도가 더욱 심하다. 제주도의 65세 이상 고령인구비율은 6.7%이고 생산가능인구의 구성비는 69.9%에 달하고 있으며, 65세이상의 여성인구비율은 9.7%이다<표Ⅲ- 2>.
- 제주여성의 학력 구성비는 <표Ⅲ- 3> 에서 보는 바와 같이 여성인구중에서 고학력 여성비율은 9개 도에서는 경기도가 가장 고학력 여성인구 비율이 높으며, 그다음으로 제주도, 전라북도, 경상남도 순이다. 특히 <표Ⅲ-4>에서 보는 바와같이 1990-95년동안 제주도는 6세 이상 전체여성인구가 감소했음에도 불구하고 대졸 및 여성인구가 연평균 10% 내외의 높은 증가를 하였다.

<표 III- 1> 연령별 및 성별 인구수

(단위:명, %)

구 분	계	%	남	%	여	%
계	527,586	100	260,931	49.46	266,655	50.54
0~4세	43,130	100	22,605	52.41	20,525	47.59
5~9세	37,258	100	19,558	49.81	17,700	50.19
10~14세	36,658	100	18,938	51.66	17,720	48.34
15~19세	47,237	100	24,166	51.16	23,071	48.84
20~24세	49,359	100	25,763	52.20	23,596	47.80
25~29세	53,348	100	27,294	51.16	26,054	48.84
30~34세	46,902	100	24,462	52.16	22,440	47.84
35~39세	45,402	100	23,439	51.63	21,963	48.37
40~44세	35,495	100	18,204	51.29	17,291	48.71
45~49세	26,823	100	13,680	51.00	13,143	49.00
50~54세	24,782	100	12,451	50.24	12,331	49.76
55~59세	24,231	100	11,637	48.25	12,594	51.75
60~64세	20,411	100	8,738	42.81	11,673	57.19
65~69세	13,284	100	4,501	33.88	8,783	66.12
70~74세	8,515	100	2,488	29.22	6,027	70.78
75~79세	6,718	100	1,644	24.47	5,074	75.53
80~84세	4,422	100	855	19.34	3,567	80.66
85세이상	3,611	100	508	14.07	3,103	85.93

자료 : 제주도, 「'97주민등록인구통계결과」, 1998.

<표Ⅲ- 2> 시·도별 여성의 연령계층별 인구구조

(단위: %)

	전 체			남 자			여 자		
	0~14세	15~64세	65세 이상	0~14세	15~64세	65세 이상	0~14세	15~64세	65세 이상
서울	21.2	74.6	4.4	22.2	74.8	3.0	20.2	74.3	5.5
부산	21.9	73.5	4.6	23.2	73.6	3.2	20.6	73.4	6.0
대구	22.9	72.6	4.5	24.7	72.1	3.2	21.0	73.1	5.9
인천	25.6	69.9	4.5	26.4	70.4	3.2	24.9	69.3	5.8
광주	24.7	70.7	4.6	25.7	71.1	3.2	23.7	70.3	6.1
대전	24.4	71.0	4.6	25.6	71.2	3.2	23.3	70.9	5.8
경기	25.7	69.5	4.8	26.4	70.0	3.6	25.0	69.0	6.0
강원	21.8	70.2	8.0	22.2	71.5	6.3	21.3	68.8	9.9
충북	22.6	69.3	8.1	23.5	70.1	6.4	21.6	68.4	10.0
충남	21.2	68.9	9.9	21.8	70.4	7.8	20.5	67.4	12.1
전북	21.9	69.0	9.1	22.7	70.4	6.9	21.1	67.7	11.2
전남	21.7	67.6	10.7	22.5	69.5	8.0	20.9	65.7	13.4
경북	21.3	69.0	9.7	22.8	69.7	7.5	19.9	68.4	11.7
경남	24.5	69.1	6.4	25.8	69.7	4.5	23.2	68.5	8.3
제주	23.4	69.9	6.7	24.6	71.7	3.7	22.2	68.1	9.7

자료: 통계청, 「인구주택총조사보고서」, 1997.

통계청, 「여성인구의 특성과 변화」, 1997, p.25재인용

<표Ⅲ- 3> 시·도별 여성교육 인구의 구성비(1995)

(단위: %)

	무 학	초 졸	중 졸	고 졸	전문대졸	대 졸	전 체
서 울	13.5	15.3	16.7	33.9	7.5	13.2	100.0
부 산	15.7	19.0	20.1	31.1	6.6	7.5	100.0
대 구	16.6	19.0	19.1	29.0	7.6	8.6	100.0
인 천	17.6	17.7	17.4	36.5	4.7	6.1	100.0
광 주	17.3	17.3	17.3	29.6	8.7	9.7	100.0
대 전	16.9	18.4	17.2	29.4	8.0	10.2	100.0
경 기	18.1	17.5	16.2	35.1	4.9	8.2	100.0
강 원	23.4	26.2	17.5	23.2	5.0	4.7	100.0
충 북	23.4	25.3	16.6	24.9	5.1	4.6	100.0
충 남	25.8	29.9	16.5	20.9	3.6	3.2	100.0
전 북	25.4	24.9	16.7	21.9	5.4	5.7	100.0
전 남	30.0	28.6	15.9	19.4	3.0	3.0	100.0
경 북	26.0	25.7	16.6	23.3	4.5	3.8	100.0
경 남	22.9	20.4	17.2	29.5	4.7	5.3	100.0
제 주	23.9	20.4	15.9	27.4	6.5	5.9	100.0

자료: 통계청, 「인구주택 총조사 보고서」, 1997.

통계청, 「여성인구의 특성과 변화」, 1997, p.30재인용.

<표Ⅲ- 4> 시·도별 여성교육 인구의 증감율

(단위: %)

	무 학	초 졸	중 졸	고 졸	전문대졸	대 졸	전 체
서 울	-5.6	-1.7	-4.3	0.7	4.3	8.0	-0.6
부 산	-4.2	-0.6	-3.4	2.5	9.3	10.0	0.1
대 구	-2.7	0.4	-1.8	4.6	7.5	11.1	1.7
인 천	2.2	4.0	-0.6	7.4	10.5	13.8	4.9
광 주	-2.6	0.7	-2.3	4.8	9.0	13.1	2.1
대 전	-0.9	1.0	-0.3	7.5	10.5	16.1	3.8
경 기	0.7	1.4	-0.3	7.3	14.6	20.2	4.4
강 원	-4.9	-3.1	-3.2	3.7	8.7	10.6	-1.3
충 북	-4.2	-1.7	-2.0	5.7	9.4	13.3	0.1
충 남	-5.4	-3.3	-5.2	3.1	10.2	12.1	-2.4
전 북	-5.2	-3.1	-3.9	3.4	7.6	12.3	-1.6
전 남	-5.7	-4.0	-6.4	2.2	10.4	10.9	-3.4
경 북	-5.4	-2.4	-3.4	4.0	11.9	11.6	-1.3
경 남	-3.5	-0.7	-2.2	5.5	11.1	13.5	0.8
제 주	-4.1	-1.5	-4.1	2.3	10.1	12.9	-0.5

자료: 통계청, 「인구주택 총조사 보고서」, 1997.

통계청, 「여성인구의 특성과 변화」, 1997, p.31 재인용.

* 전체는 '6세이상 인구전체'를 의미함.

2. 경제활동 상황

- 1995년말 현재 제주도의 경제활동 참가율은 약 66%로, 1991년 이후 65.5% 이상 수준을 유지하여, 1995년의 전국수준(62%)보다 약간 높다.
- 남성의 경제활동 참여율은 1960년의 73.1%에서 95년 74.9%로 90년(66.1%)을 제외하고는 큰 변동이 없다. 그러나 여성의 경제활동 참가율은 1960년의 66.0%에서 지속적으로 저하하다가 90년에는 42.3%로 약 24%p가 떨어졌으며, 95년에 57.5%로 상승을 보이고 있다. 현재 제주여성의 경제활동 참여율은 전국에서 가장 높다(전국:48.3%) <표Ⅲ- 5>.

<표Ⅲ- 5> 전국 및 제주도 남녀별 경제활동 인구 변화

(단위:천명,%)

	1960		1970		1980		1990		1995	
	여	남	여	남	여	남	여	남	여	남
전 국										
15세이상인구	7,571	7,251	9,630	9,313	12,945	11,903	15,897	14,903	17,280	16,931
경제활동인구	2,064	5,551	3,621	6,762	4,973	8,622	7,474	11,013	8,346	12,952
경제활동참가율	28.4	76.7	37.6	72.5	38.4	72.4	47.0	73.9	48.3	76.5
경제활동인구										
내 여성비율	27.1		34.9		33.6		40.4		39.2	
제주도										
15세이상인구	106	78	116	98	157	137	196	177	199	187
경제활동인구	70	57	67	70	79	97	83	117	117	140
경제활동참가율	66.0	73.1	57.7	71.4	50.3	70.8	42.3	66.1	57.5	74.9
경제활동인구										
내여성비율	55.1		48.9		44.8		41.5		45.5	

자료: 경제기획원, 「인구 및 주택센서스 보고서」, 1960, 1970, 1980.

경제기획원, 「경제활동인구연보」, 1990. 통계청, 「한국의 사회지표」, 1996.

제주도, 「제주통계연보」, 1996.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여확대 방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.211재인용

- 여성경제활동인구의 연령별 특성은 19세 이하에서는 계속적으로 취업율이 감소하나, 20-24세의 연령에서는 취업률이 증가하고 있으며 비율 또한 남성보다 높다. 25-29세부터는 여성취업자가 남성보다 낮아지며 이런 추세는 30-34세 가장 현저해진다. 35-44세까지 여성은 남성과 달리 증가 추세가 완만하고, 45-54세에서도 증가율이 높지 않다. 또 60세 이상에서 여성의 취업자비율이 남성보다 높은 것을 볼 수 있다<표Ⅲ- 6>.

<표 Ⅲ- 6> 제주도 연령별·성별 취업자 구성비 추이

(단위: %)

연령	1960	1970	1980	1990	1995
남 성					
15~19	11.8	10.0	5.5	1.7	0.7
20~24	12.6	9.9	12.0	7.9	6.4
25~29	14.7	15.5	14.7	17.0	13.6
30~34	11.5	17.4	14.9	17.7	15.0
35~44	16.6	22.7	27.1	25.0	27.1
45~54	13.5	12.2	15.7	19.0	17.9
55~59	5.5	4.5	4.0	6.2	7.9
60세이상	13.8	7.8	6.1	5.5	10.0
여 성					
15~19	13.5	11.7	7.0	3.8	2.3
20~24	12.4	11.3	13.3	17.3	12.8
25~29	11.0	9.7	9.2	12.1	12.0
30~34	9.5	11.2	9.5	10.6	10.3
35~44	16.9	21.0	22.2	18.5	21.4
45~54	15.8	16.2	19.6	18.5	17.1
55~59	6.6	6.5	7.1	8.0	9.4
60세이상	14.3	12.4	12.1	11.2	14.5

자료: 경제기획원, 「인구 및 주택센서스 보고」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

제주도, 「제주통계연보」, 1996.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여 확대 방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.213재인용

- 여성경제활동인구의 교육정도별 특성은 초등졸 이하의 여성취업자 비율이 높으며, 고졸 취업자는 92년 12.4%에서 15.2%로, 대졸취업자는 5.2%에서 6.2%로 각각 증가추세를 보이고 있다<표Ⅲ- 7>.

<표Ⅲ- 7> 제주도 교육정도별 취업자 추이

(단위:천명,%)

연도 교육정도	1992	1993	1994	1995
총 수	250	251	254	257
여성				
초등졸이하	20.4	18.3	17.3	17.5
중졸	7.6	6.8	6.7	6.6
고졸	12.4	14.3	15.4	15.2
대졸이상	5.2	5.6	5.9	6.2
남성				
초등졸이하	9.2	7.6	6.7	6.6
중졸	10.4	9.6	9.4	8.6
고졸	25.2	25.9	27.2	27.2
대졸이상	9.6	12.0	11.4	12.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 제주도, 「제주통계연보」, 1996.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여 확대방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.214재인용

- 여성경제활동의 산업별 특성을 보면, 농림어업 취업자의 비율은 전 취업자 중 1960년 59.1%에서 1995년에는 52.4%로 6.7%p 감소하였고, 서비스업에서는 26.2%에서 44.0%로 거의 지속적으로 증가하고 있다<표Ⅲ- 8>.

<표Ⅲ 8> 제주도 산업별, 성별 구성비의 변화

(단위:%, 명)

산업분류 / 연도	1960	1970	1980	1990	1995
취 업 자	124,410	135,382	170,510	200,608	227,975
여	55.2	49.6	45.2	41.4	43.3
남	44.8	50.5	54.8	58.6	56.7
농 립 어 업	88.1	72.2	68.6	49.3	34.1
여	59.1	57.4	54.0	49.3	52.4
남	40.9	42.6	46.0	50.7	47.6
광 공 업	2.1	4.7	5.3	3.7	12.5
여	0.0	25.6	28.8	22.8	15.2
남	100.0	74.4	71.5	77.2	84.8
서비스 및 기타	9.8	23.1	26.1	54.6	53.3
여	26.2	30.6	31.2	36.4	44.0
남	73.8	69.4	68.8	63.6	56.0

자료: 통계청, 「인구주택총조사보고서:경제활동」, 1995.

경제기획원, 「인구및주택센서스 보고서」, 1980.

경제기획원, 「총인구 및 주택보고」, 1970.

경제기획원, 「인구주택국세조사보고」, 1960.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여 확대”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.215재인용

- 여성취업자의 산업별 분포를 좀더 세분하여 살펴보면, 전국의 추세는 <표Ⅲ- 9>이나, 제주도의 경우는 전국과 좀 다른 경향을 보인다. 농·임·축·어업의 경우는 1960년 59.1%에서 90년에 49.4%로 감소하였다가 1995년에는 52.4%로 약간 감소하여 전국적으로 여성비율이 증가하는 추세와 달리 감소하는 추세이다<표Ⅲ-10>.

<표Ⅲ- 9> 전국 산업(대분류)별, 성별, 구성비 변화

(단위: %)

산 업 분 류	성 별	1960	1970	1980	1990	1995
농·임·축·어업	여 자	30.4	41.4	55.1	56.3	47.4
	남 자	69.6	58.6	44.9	43.7	52.6
광업·채석업	여 자	3.8	6.6	4.9	5.8	9.1
	남 자	96.2	93.4	95.1	94.2	91.9
제 조 업	여 자	26.7	35.9	36.2	31.7	29.3
	남 자	73.3	64.1	63.8	68.3	70.7
건 설 업	여 자	1.3	4.4	6.5	7.3	8.5
	남 자	98.7	95.6	93.5	92.7	91.5
전기, 가스, 수도 및 위생서비스	여 자	2.8	6.0	9.3	8.2	9.6
	남 자	91.2	94.0	90.7	91.8	90.4
도, 소매, 음식 및 숙박업	여 자	32.1	38.2	41.5	42.0	43.8
	남 자	67.9	61.8	58.5	58.0	56.2
운수, 보관 및 통신업	여 자	2.7	7.6	13.0	8.9	10.7
	남 자	97.3	93.4	87.0	91.1	19.9
금융, 보험, 부동산 및 용역업	여 자	--	17.1	28.2	32.4	36.4
	남 자	--	82.9	71.8	67.6	63.6
사회 및 개인 서비스업	여 자	28.1	28.9	29.4	36.6	43.2
	남 자	71.9	71.1	70.6	63.4	56.8
분류불능산업	여 자	44.6	22.8	10.5	0.7	22.2
	남 자	55.4	77.2	84.5	99.3	77.8

자료: 통계청, 「인구주택총조사보고서」, 1995.

경제기획원, 「인구 및 주택센서스」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

이은주, 오옥화, "여성의 사회참여 확대", 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원,
1998. 2, p.217재인용

<표 III-10> 제주도 산업(대분류)별, 성별, 구성비 변화

(단위: %)

산 업 분 류	성 별	1960	1970	1980	1990	1995
농·임·축·어업	여 자	59.1	57.5	54.0	49.4	52.4
	남 자	40.9	42.5	46.0	50.6	48.6
광업·채석업	여 자	--	29.6	3.2	--	27.2
	남 자	100.0	70.4	96.8	100.0	72.8
제 조 업	여 자	22.5	25.8	29.4	23.0	25.5
	남 자	77.5	74.2	70.6	77.0	74.5
건 설 업	여 자	6.4	15.7	9.2	10.7	11.3
	남 자	93.6	83.5	90.8	89.3	88.7
전기, 가스, 수도 및 위생서비스	여 자	7.7	--	5.3	10.1	6.5
	남 자	92.3	100.0	94.7	89.9	93.5
도, 소매, 음식 및 숙박업	여 자	51.1	56.4	50.8	51.4	52.2
	남 자	48.9	43.6	49.2	48.6	47.8
운수, 보관 및 통신업	여 자	6.6	7.9	10.6	17.0	13.7
	남 자	93.4	92.1	89.4	83.0	86.3
금융, 보험, 부동산 및 용역업	여 자	--	18.8	9.1	45.2	42.8
	남 자	--	81.2	90.9	54.8	51.2
사회 및 개인 서비스업	여 자	23.5	21.9	27.2	34.9	39.5
	남 자	76.5	78.1	72.8	65.1	60.5
분류불능산업	여 자	42.3	26.1	--	--	--
	남 자	57.7	73.9	100.0	100.0	--

자료: 통계청, 「인구주택총조사보고서」, 1995.

경제기획원, 「인구 및 주택센서스」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여 확대방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.218재인용

- 제주도의 사업체수는 1970년 211개소(10인 이상 사업체수)에서 80년(이후 5인 이상 사업체수)947개소, 90년에 1,599개소, 95년 2,045개소로 늘어났다. 그러나 이런 규모가 큰 사업장의 증가에도 불구하고 5인 이상 사업체의 근로자수는 전 취업자중 소수에 불과하여, 여전히 영세규모 사업체에서 일하

는 근로자의 비율이 높고, 또 5인 이상 규모의 사업체 여성 근로자의 비율은 별 변화가 없이 남성에 비해 현저히 낮다. 이는 여성들의 경우 영세한 규모의 사업체 종사자가 많은 것을 반영하고 있다<표Ⅲ-11>.

<표 Ⅲ-11> 제주도 사업체수, 취업자수, 5인 이상의 사업체 근로자수

(단위:개, %)

	1960	1970	1980	1990	1995
사업체수		211*	947	1,599	2,045
취업자수	124,410 (100.0)	135,382 (108.8)	170,510 (137.0)	200,608 (161.2)	227,975 (183.2)
근로자수*	--	12,242 (100.0)	17,881 (146.1)	34,532 (282.1)	53,406 (436.3)
취업자수내의 근로자수비율		9.0	10.5	17.2	23.4
여성비율		22.9	25.4	24.1	24.0
남성비율		77.1	74.6	75.9	76.0

자료: 통계청, 「인구주택총조사 보고서:경제활동편」, 1995.

경제기획원, 「인구 및 주택센서스 보고서」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

노동부, 「사업체 노동실태조사보고서」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여확대 방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.219재인용

*사업체근로자수: 5인이상 사업체근로자수를 의미하며, 1960년에는 사업체 노동실태 조사서가 조사되지 않았고, 1970년의 경우는 10인 이상의 사업체 근로자를 말한다.

- 직업별 특성을 보면, 전국적으로 지난 35년간의 노동력구성비 변화를 보았을 때 가장 두드러진 현상은 전문기술직과 사무직에서의 여성의 구성비율이 크게 증가한 것이다<표Ⅲ-12>. 제주도의 경우 <표Ⅲ-13>에서 보는 것처럼 전문기술직과 사무직에서 여성의 비율이 증가하였는데, 전문기술직의 경우 1960년에 비해 95년에는 22.1%p가, 사무직인 경우는 45.5%p가 증가하였다. 서비스, 판매직의 경우는 점차 남녀 구성비의 차이가 줄어들고 있으며, 농림

유사직의 경우는 전국적인 추세와 달리 여성의 비율이 감소하여 과거보다는
 성별분업이 약화되고 있음을 볼 수 있다. 그러나 기능·기계 관련직인 경우
 는 남성의 비율이 높은 직업이다. 또 행정관리직의 여성비율이 감소하다가
 약간의 증가추세를 보이는 것은 전국적인 추세와 유사하다.

<표 III-12> 전국 직업별, 성별 구성비 변화

(단위: %.)

직업구분	성별	1960	1970	1980	1990	1995
전문기술직	여	17.8	22.8	27.8	37.7	30.7
	남	82.2	77.2	72.2	62.3	69.3
행정관리직	여	18.7	3.5	1.5	3.6	5.1
	남	81.3	96.5	98.5	96.4	94.9
사무직	여	5.6	17.0	33.3	34.0	45.6
	남	94.4	83.0	66.7	66.0	54.4
판매직*	여	33.7	33.4	35.2	35.4	50.0
	남	66.3	66.6	64.8	64.6	50.0
서비스직	여	46.7	56.8	51.3	51.3	
	남	53.3	43.2	48.7	48.7	
농림유사직	여	30.5	41.5	45.1	44.0	47.6
	남	69.5	58.5	54.9	56.0	52.4
기능관련직	여					20.2
	남					79.8
장치기계직	여					17.3
	남					82.7
교통통신.	여	15.6	23.9	25.9	22.5	38.2
단순노무직**	남	84.4	76.1	74.1	77.5	61.8
분류불능	여	45.2	8.0	8.1	0.6	1.4
및 미상	남	54.8	92.0	91.9	99.4	98.6

자료: 경제기획원, 「인구 및 주택센서스 보고서」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

통계청, 「인구주택총조사 보고서」, 1995.

이은주, 오옥화, 「여성의 사회참여 확대방안」, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.222 재인용

* 95년 판매직은 서비스근로자 및 상점과 시장판매근로자를 합한 것임.

** 95년 기능생산.단순 노무직은 단순노무직만 분리한 것임.

<표 III-13> 제주도 직업별, 성별 구성비 변화

(단위: %)

직업구분	성별	1960	1970	1980	1990	1995
전문기술직	여	15.1	20.8	26.2	36.9	37.2
	남	84.9	79.2	73.8	63.1	62.8
행정관리직	여	12.1	4.8	3.9	2.2	6.9
	남	87.9	95.2	96.1	97.8	93.1
사무직	여	5.4	16.6	34.0	41.9	50.9
	남	94.6	83.4	66.0	58.1	49.1
판매직*	여	52.4	55.9	49.5	50.9	57.3
	남	47.6	44.1	50.5	49.1	42.7
서비스직	여	37.2	46.1	49.6	55.5	
	남	62.8	53.9	50.4	44.5	
농림유사직	여	59.1	57.6	54.2	49.8	51.8
	남	40.0	42.4	45.8	50.2	48.8
광업유사직	여	100.0				
	남	0.0				
기능관련직	여					8.0
	남					92.0
장치기계직	여					2.6
	남					97.4
교통.통신	여	6.7	16.9	13.6	92.2	
	남	93.3	83.1	86.4	7.8	
기능생산.**단순노무직	여	23.3				47.9
	남	76.7				52.1
분류불능 및 미상	여	54.5	85.8	0.0	0.0	14.8
	남	45.5	14.2	100.0	100.0	85.2

자료: 경제기획원, 「인구 및 주택센서스 보고서」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

통계청, 「인구주택총조사 보고서」, 1995.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여 확대방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.223재인용

* 95년 판매직은 서비스근로자 및 상점과 시장판매근로자를 합한 것임.

** 95년 기능생산.단순 노무직은 단순노무직만 분리한 것임.

- 제주도의 여성노동자의 종사상 지위는 자영업의 경우 1960년에 비해 95년에는 6.5%p가 감소하여 대체적으로 감소하는 추세를 보이고 있다. 무급가족종사자의 경우 변화가 심한 편이나, 최근 증가 추세를 보이며, 남성에 비해서는 월등히 많은 비율을 차지하고 있다. 상용고의 경우는 여성의 비율이 1960년에 비해 1995년에는 약 10%p 증가하였으나, 여전히 남성에 비해 그 비율이 낮은 상태가 개선되지 않고 있다<표Ⅲ-14>.

<표Ⅲ-14> 제주도 종사상 지위별, 성별 구성비 변화

(단위: %)

지 위	성별	1960	1970	1980	1990	1995
자영업주*	여	38.3	37.7	33.1	30.5	31.8
	남	61.7	62.3	66.9	69.5	68.2
무급가족종사자	여	78.0	83.2	79.9	82.0	86.8
	남	22.0	16.8	20.1	18.0	13.2
상 용 고 **	여	25.9	18.9	27.1	37.7	35.7
	남	74.1	82.1	72.9	62.3	64.3
임시 - 일고	여		45.0			
	남		55.0			

자료: 경제기획원, 「인구 및 주택센서스 보고서」, 1960, 1970, 1980, 1990, 1995.

통계청, 「인구주택총조사 보고서」, 1995.

이은주, 오옥화, “여성의 사회참여 확대방안”, 「21세기 모두를 위한 제주도」, 제주발전연구원, 1998. 2, p.225재인용.

* 자영업주에 고용주의 비율을 포함

** 70년에는 상용고와 임시-일고 구분

3. 여성관련 일반현황

가. 여성공무원 현황

- 제주도의 여성공무원은 1,012명으로 제주도 전체공무원 4,902명의 20.6%를 차지하고 있다.
- 하위기관 편중현상은 행정계층을 중심으로 하위계층으로 내려갈수록 여성공무원의 비율이 높아지는 현상으로 제주도의 경우에도 도의 여성공무원 비율이 13.4 %인데 비하여 시·군의 여성공무원 비율은 24 %로 현저히 높게 나타나고 있다<표Ⅲ-15>.

<표Ⅲ-15> 제주도 여성공무원 비율

97. 12. 31현재

구분	계	단체별		직 급 별										
		도	시군	일 반 직					연구·지도	소방직	별정직	전문직	기능직	정무직
				1-3급	4급	5급	6급	7급이하						
전체	4,902	1,569	3,333	7	68	305	682	1,550	219	445	223	24	1,374	5
여성	1,012	210	802	-	1	6	64	457	32	16	108	4	324	-
비율(%)	20.6	13.4	24.1	-	1.5	2.0	9.3	29.4	14.6	3.6	48.4	16.7	23.6	-

자료: 제주도청 총무과, 내부자료

- 수직적 분화현상은 관리직의 범주에 포함되는 5급을 기점으로 그 이하의 직급에 여성공무원이 편중되는 현상을 일컫는 것으로 제주도의 경우에도 기능직 및 기타직(연구지도, 소방직, 전문직)을 제외한 전체 여성공무원 636명 가운데 6급 이하가 620명으로 97.4%를 차지하고 있다.

- 직렬별 현황에서는 일반직이 52.2%, 별정직이 10.6%, 기능직이 32%, 기타가 5.2%이며, 이중 일반직 중에는 행정직이 59%로 다수를 차지하고 있다. 그러나 직렬별 5급이상 관리직에는 별정직이 8.3%, 간호직이 2.2%, 행정직이 1.6%로, 고위직에의 별정직이 다수를 차지하고 있다<부록:표Ⅲ-1>.

나. 여성지방의원 현황

- 광역의회의 경우 '91년 제1기, '95년 제2기 선거시는 광역의원으로 출마한 여성의원 후보자는 전혀 없었으며, 금년 6.4선거시 광역의원 후보(선거구:서귀포시)로 여성의원 1명이 출마를 했으나, 당선에는 이르지 못하고 있다. 따라서 광역의원중 여성 의원은 제2기에 이어서 금년 제3기에도 비례대표의원 1명만이 있어, 전체 광역의원 17명중 5.8%를 차지하고 있을 뿐이다.
- 기초의회의 경우 '91년 제1기와 '95년 제2기 선거시 여성후보자가 각 1명(제주시)씩 출마를 했으나 당선에 이르지 못하는 못하였으며, 금년 6.4선거시는 1명의 후보자도 없었다<표Ⅲ-16>.

<표Ⅲ-16> 제주도 여성지방의원 현황

(단위:명,%)

	구 분	전 체	남성의원수	여성의원수		여성의원 비율(%)	비 고
				비례대표	지역구		
제1기(선거 일:'91.6.20)	광역의회	17	17	-	-	-	
	기초의회	51	51	-	-	-	여성후보자 : 1명
제2기(선거 일:'95.6.27)	광역의회	20	19	1	-	5	
	기초의회	51	51	-	-	-	여성후보자 : 1명
제3기(선거 일:'98.6.4)	광역의회	17	16	1	-	5.8	여성후보자 : 1명
	기초의회	41	41	-	-	-	

자료: 제주도, 「의회수첩」, 1992에서 발췌작성.

제주도의회, 「의회수첩」, 1997에서 발췌작성.

다. 위원회의 여성참여 현황

- 정부는 정책결정과정에 여성의 참여를 확대시키고, 여성의 요구를 정책에 반영하기 위하여 정부내 각종 위원회에 여성참여 목표율을 2005년까지 유엔이 권고하는 수준인 30%로 확대하고자 「각종 위원회 여성참여확대 강화 방안」(국무총리 지시, '96. 11. 1)을 마련한 바 있다⁵⁰⁾.
- '97. 12. 31현재 제주도에 설치, 운영되고 있는 각종 위원회는 총 66개로 매우 다양한 분야에 걸쳐 있다<표Ⅲ-17>.

<표Ⅲ-17> 제주도 각종위원회 여성참여율

(1997년 12월 31일현재)

위 원 회 수(개)			위 원 수(명)				
전 체	여성참여 위원회수	참 여 율	전 체 위원수	여 성			참여율
				계	당연직	위촉직	
66	30	45%	1,094	83	14	69	7.6%

자료: 제주도청 여성정책과, 내부자료

- 그러나 여성위원이 위촉되어 있는 위원회는 30개로 주로 사회복지 및 보건 분야등이 주관부서로 되어 있는 위원회에 집중되어 있다<부록:표Ⅲ- 2>.

라. 제주도의 여성단체 현황

- 우리나라 여성단체는 80년대 이후 양적으로 크게 성장하여 1997년말 현재 전국에 76여개의 정부등록 단체가 조직되어 활동을 전개하고 있다.⁵¹⁾
- 제주도의 여성단체 현황은 1998년 6월현재 여성단체협의회 회원단체가 10개 단체(총 회원수 44,238명), 비회원 단체는 11개단체(회원수 7,055명)이며, 그 밖에 소그룹단체등 임의단체가 증가하는 추세이다<부록:표Ⅲ- 3>.

50) 정무장관(제2)실, 「1998-2002 제1차여성정책기본계획」, 1997. 12, p.29.

51) 정무장관(제2)실, 「여성백서」, 1997, pp.240-245.

마. 제주도 여성의 사회·문화적 특징

(1) 여성활동

예로부터 제주도의 여성들이 생활력이 강하고 독립정신이 투철함은 널리 인정된 사실이다. 그러나 이를 뒷받침할 수 있는 여성에 대한 학문적 성과는 제대로 정립되어 있지 않다. 이를테면 해녀생활에 대한 집중적인 논의가 꾸준히 이루어져 왔으나 여성생활 전반에 관한 논의는 미흡한 실정에 있다. 따라서 본 연구에서는 제주도에서 발표(제주도지, 제2권, 1993)한 내용을 중심으로 살펴본다.

(가) 가사활동

가사활동의 거의 전영역을 여성들이 담당하거나 아이들의 참여도 또한 비교적 높다고 볼 수 있다. 여성들이 생산활동에의 참여도가 높기 때문에 가사활동 영역에 있어 상대적으로 육지에 비해 신경을 덜 쓰게 됨을 볼 수 있으며, 식생활에 있어서는 조리법이 단순함을 드러내고 있다. 이와 관련하여는 가난함에서 연유한 것도 있지만, 여성들의 노동량에서 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 바쁜 생활에서 요리를 위해 애 쓸 시간이나 마음의 여유가 없었을 것이다. “음식이 치레나 사치가 없고 조리법이 간단하며 가짓수가 다양하지 못한 점은 이곳 부녀자들이 집안에서 일하는 시간보다 바다나 밭일 등이 많으므로 해서 시간의 부족과 경제를 생각하는 데서 원인이 되는 것”⁵²⁾이라 보고 있다. 식생활뿐만 아니라 외모에 신경을 쓴다거나 애교를 부리는 등 육지사회의 여성적 모습과는 거리가 멀고 또한 나긋나긋하고 부드럽기보다는 여성들의 목소리가 큰 것도 활동성의 한 단면이라 생각된다.

(나) 생산활동

화강암으로 이루어진 자연조건은 집약농업이 불가능하고 소규모 단위의 밭농사 위주의 농업구조로 되어있다. 이에 따라 남정보다는 여성의 잔일손이 더욱 많이 요구된다. 역설적으로 남성 혼자서는 밭농사를 짓기가 곤란하지만 여성 혼자서는 얼마든지 수눌음(품앗이)을 하면서 농사를 지을 수 있을 정도이다. 이

52) 홍양자, “食”, 「제주도문화재 및 유적종합조사보고서」, 제주도, 1973, p.169.

것이 여성이 식품조달자로서의 역할과 농업참여를 요하게 되었을 것이다. 잠수 활동을 하는 여성들도 농업에 종사하면서 물질을 하여 전직으로 잠수일에만 종사하는 것은 아니다. 제주도 여성들의 부지런하고 강한 생활력은 존낭정신으로 이어진다. “여성들이 경제적으로 주생산자⁵³⁾라는 지적도 설득력이 있다. 책임있는 경제적 가장으로 가족을 부양하며 자녀의 교육비를 충당함으로써 남편의 부재가 경제적으로 가정에 큰 변화를 초래하지 않는다는 것이다. 따라서 “남자들 없이도 산다는 자신감을 육지여성들에 비해 상당히 자연스럽게 갖고 있다”⁵⁴⁾는 분석이다. 이것은 오늘날 제주도에서의 이혼율이 전국 최고를 나타내는 것 과도 관계가 깊다고 할 수 있다. 한삼인의 연구(1985년)에 의하면 1975년에서 1984년까지의 10년간 제주에 있어서 이혼율은 전국 평균에 비해 2배가 되며, 같은 기간 소송을 청구한 부처(夫妻)의 비율은 부(남성)46%, 처(여성)54%가 되고 있다.⁵⁵⁾ 또한 제주도에서는 1인가족 비율이 높고, 이들 중 대부분이 여성노인들로서 자식들에 의지하지 않고 독립생활을 하는 모습에서도 엿볼 수 있다.⁵⁶⁾ 제주여성은 남편뿐만 아니라 노후에 자식에게조차 의지하지 않으려는 철저한 자립정신이 제주 여성들의 생활 전반에 확산되어 있다. 물론 이러한 자주성은 바로 생산활동에 적극 참여하여 늙을때까지 노동을 해온 여성들의 생활력에 기인한다. 조금도 게으르지 않고 존낭정신으로 건디며 걸치레와 허욕도 없이 자신과 가족에 대한 책임감으로 생활을 이끌고, 주도해 왔던 것이다.

(2) 전통성과 근대화 이후의 변화상

과거의 여성들은 강인한 인내력과 철저한 독립정신을 바탕으로 적극적인 삶을 살아왔다. 자신의 생활은 자신이 책임을 질 뿐만 아니라 막강한 경제적 공헌자로서의 자부심과 당당함은 상당한 자율성을 바탕으로 여성생활의 전반에 나타났던 것이다. 유교의 원리가 엄격하지 않았던 일상생활에서 여성의 강한

53) 조혜정, “제주도 해녀사회의 연구”, 『한국인과 한국문화』 (서울:심설당, 1982), p.150

54) 조혜정, 『한국의 여성과 남성』 (서울:문학과 지성사, 1990), p.323.

55) 한삼인, “이혼에 관한 연구(Ⅱ)-제주도에 있어서의 이혼율과 재판상이혼에 관한 실태분석-”, 『사회발전연구』, 창간호, 제주대학교사회과학대학사회발전연구소, 1985, p.65.

56) 김혜숙, “제주도의 1인가족”, 『제대논문집』, 20호, 제주대학교, 1985, p.332.

생활력은 남성이나 시집 식구에의 예측화를 가져오지 않았으며, 따라서 부계친과 모계친의 차별도 육지 전통사회처럼 심각하지 않았다. 이러한 평등성이 여성생활과 상호작용 하면서 독특한 특성을 이룬 것으로 보인다. 그러나 근래에 와서 교통통신 및 대중매체의 발달로 육지문화의 유입을 초래하게 되고 제주인의 일상생활에 상당한 작용을 하는 것으로 보인다. 또한 여성들의 고학력화 현상은 교육(교과서)을 통해 유교원리를 배우게 되어 순종적이고 착한 여성상을, 남성뿐만 아니라 여성들 스스로도 선호하게 되는 경향이 생겨나는 듯하다. 따라서 제주여성의 경우 평등성을 지향해 가려는 육지의 경우와 오히려 역현상을 나타내는 일면도 간과할 수 없다고 보아진다. 즉, 자율성에 기반을 둔 평등의식마저 그 구조가 깨어져 가는 듯하다. 그러나 제주여성이 지녀온 자주성과 독립정신을 오랜 세월동안 뿌리를 내려온 것이므로 짧은 기간내에 쉽게 사라져 버릴 수는 없겠으나 앞으로의 변화 추세는 상당한 주목을 요한다.

第 2 節. 濟州道 女性政策의 現況

1. 발전과정

제주도의 부녀행정은 8.15후 미조직 상태에서 주로 대한부인회등 여성단체와 손잡고 한글과 우리 고유의 예절, 풍습 등을 지도계몽하여 왔다. 1947년말 전국 각도에 부녀계를 설치하였으나 행정에서 여성정책 관련 조직이 생긴 것은 제주도는 이보다 늦은 1948년 총무국 사회과내 부녀서무로 시발됨으로써 그 기틀이 마련되었다. 이어서 1953년 3월에는 제주시 사회과 사회계에, 1959년 7월에는 북제주군 내무과 사회계내, 67년 11월에는 남제주군 내무과 사회계내에 각각 부녀서무를 두게 되었고, 또한 도 부녀상담소를 설치하였다. 당시는 주로 여권신장과 문맹퇴치 등의 사업에 힘썼고 6.25중에는 군경원호사업에, 5.16후에는 주로 의·식·주 생활개선 사업으로서 표준 간소복 권장, 분식이행, 부엌개

량등 사업을 추진하였다.

한편, 1952년 7월 7일 제주시에 설립된 제주모자원은 23실 70명의 수용시설을 갖추고 당시 제주도 유일의 모자시설로 모자복지 향상에 기여하였으며, 1964년에 설립된 제주모자원병설 제주직업보도소는 수용정원 40명의 시설을 갖추어 수용원들의 자립생활에 많은 도움을 주었다.

1969년 4월 4일 도는 총무국 사회과내 부녀서무에서 총무국 보건사회과에 부녀계를 설치하여 전담으로 부녀업무를 시작하였다. 1969년 10월 13일 도내 여성의 전담으로서 제주시(2도동)에 도 여성회관이 설립되었다. 도여성회관은 부녀자들의 교양강좌, 새마을운동과 여성활동에 관한 강연회 개최등으로 여성의 복지증진과 근로여성의 경제적 자립기반 조성에 이바지 하였다. 1971년 1월 14일에는 남제주군 여성회관이 설립되어 직업보도, 읍·면순회 특별강좌등이 실시되었다. 같은 해 제주시에 부녀아동계가 설치되고 이어서 6월 8일 도 기구에 앞서 부녀아동과로 승격이 되면서 부녀계와 아동계를 설치하였으며, 북제주군과 남제주군은 내무과내 부녀아동계를 설치하였다.

1972년 6월 1일 도의 부녀계를 부녀아동계로 개편하였는데, 주 사업으로는 가정의례준칙의 시행공포에 따른 계몽지도로 허례없고 낭비없는 의례이행에 힘썼고 이를 위해 여성단체회원과 22개 부녀교실 회원이 적극 참여를 하였다. 제주시 보다 3년이 늦은 뒤인 1974년 5월 1일에는 도에 부녀아동과가 신설되어 종래 보건사회과에서 관장하던 부녀사업과 아동복지 사업등을 담당하였다. 한편, 1965년에 조례 제154호로 설치 되었으나 기구 설치 없이 과에서 운영되어 오던 제주아동상담소는 폐지되었다.

1974년 12월 31일 북제주군은 종전의 부녀아동계를 부녀복지계로, 1975년 10월에는 남제주군 내무과내 부녀아동계를 부녀복지계로 설치하였고, 1975년 10월 북제주군 직제조정으로 종전의 내무과에서 맡던 부녀행정을 사회과로 조정하면서 부녀아동계로 다시 설치하였다.

1978년부터는 도 부녀사업 기본목표에 따라 건전가정 육성, 새마을부녀회 총화체제확립, 부녀계몽 및 상담지도 강화, 여성회관의 효율적 운영, 여성단체활동 강화, 여성의 사회참여기회 확대를 중심으로 여성을 위한 교육에 힘써왔다.

여성단체는 5개 단체가 있는데 이는 새마을부녀회 및 한국부인회 제주도지부, 전국주부교실, 제주 YWCA, 대한어머니회 등이다. 이들 단체는 각종 행사 및 사업협조 체제아래 조직강화, 교양강좌, 식생활개선교육, 소비절약운동 전개, 자연보호 및 청소년선도 캠페인을 벌이는가 하면 불우이웃돕기, 인구억제 시책선도 사업 등을 추진하였다.

1979년 4월 30일 남제주군은 직제조정을 통하여 부녀아동업무를 합해 사회과 내에 부녀아동계를 설치하였다. 또한 1981년 7월 1일 남제주군 서귀읍이 서귀포시로 승격됨에 따라 서귀포시 사회과내 부녀아동계가 설치되었고, 1971년에 설치된 남제주군 여성회관이 서귀포시 여성회관으로 이관되었으며 이 시기에 제주시 2도동에 있었던 도 여성회관은 제주시 연동(311-51번지)으로 신축 이전하였다.

1985년 7월 1일 내무국 보건사회담당관 소속의 부녀아동과 명칭이 부녀청소년과로 변경되면서 아동계에서 맡아보던 청소년 관련 사무를 전담할 청소년계가 신설되었다. 동년 9월 30일 제주도부녀아동상담소가 설치되어 부녀자의 신상 및 생활상담, 요보호 여성의 계몽지도, 윤락행위 방지를 위한 업무를 맡았다.

1988년에는 사회구조의 현대화로 인한 노인·아동·청소년문제의 해결과 보호, 여성의 사회참여 확대 및 권리신장을 담당하기 위해 지방행정의 여성담당부서 기능강화등 사회복지분야에 대한 기구의 확대 개편이 이루어졌다. 제주도 또한 각 시·도와 마찬가지로 가정복지국을 신설하고 가정복지과와 부녀청소년과를 개칭한 부녀복지과 그리고 신설된 청소년과를 소속시켰으며, 이때 정부의 여성공무원 우대방안중 하나로 가정복지국장에 여성공무원을 임용시켰다.⁵⁷⁾

1991년 10월 5일에는 제주도 여성의 지위향상과 사회참여 기회확대에 부응하고 여성교육 및 복지증진을 향상하기 위하여 계직제 없이 운영되어 온 제주도 여성회관의 하부조직으로 운영계·교육계·상담실 등 3개 계가 신설되어 그 기능이 보강되었으며, 1993년에는 제주도부녀아동상담소를 폐지하고, 제주도여성회관 상담실에 그 기능을 통·폐합 하였다.

1995년 제1기 민선자치시대가 되면서, 여성조직 또한 개편을 단행하였다. 제

57) 한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련 행정조직에 관한연구」, 1991, p.197.

주도는 1996년 2월 1일에 종전의 요보호여성 중심의 행정에서 벗어나 일반여성을 포함한 보편적인 여성정책의 방향을 추진코자 부녀복지과에서 여성정책과로 명칭과 기능을 개편하고 그동안 가정복지과에서 담당하던 아동업무를 여성정책과로 흡수하여 여성정책계, 여성복지계, 보육계를 설치하였다. 또한 도사업소인 여성회관을 시대변화에 맞도록 개편하기 위하여 1997년 3월 27로 도여성회관을 폐지하고 도여성교육문화센터를 설치한 후, 여성사회교육기관으로 정립하면서, 도내 여성문제를 조사·연구하는 새로운 기능을 부여하였다. 또한 하부조직으로 관리담당, 교육담당, 조사연구담당을 두고, 교육담당관과 조사연구담당관제를 신설하여 현재 제주도의 여성정책을 추진하고 있다⁵⁸⁾.

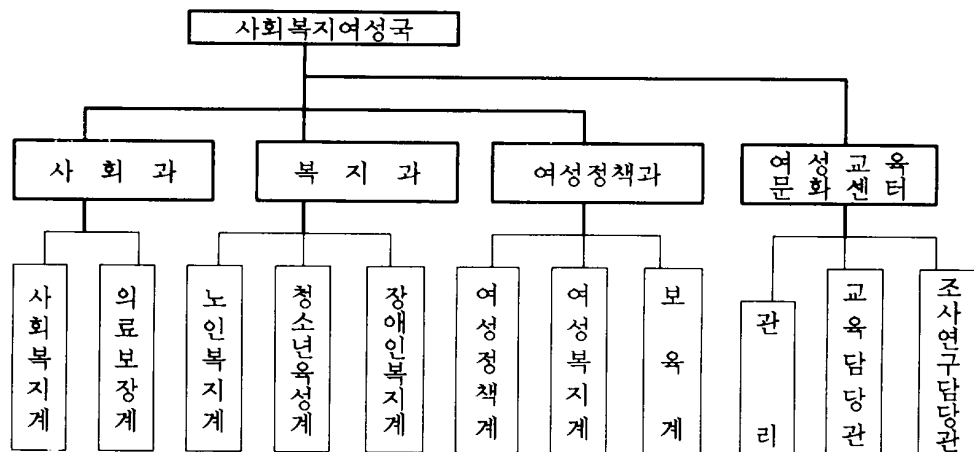
2. 제주도 여성정책 추진체계

가. 조직

(1) 도의 사회복지여성국

'98년 4월 현재 사회복지여성국의 기구는 3과·8계·1사업소로 구성되어 있다<표Ⅲ-18>.

<표Ⅲ-18> 제주도 사회복지여성국 기구표



58) 제주도, 「제주도행정조직 50년사」, 1997, pp.77-112, 보건사회부, 「부녀행정 40년사」, 1987, pp.605-630.

<표Ⅲ-18>에서 처럼 사회복지여성국은 사회과·복지과·여성정책과 3과와, 사업소로서 여성교육문화센터를 두고 있다. 사회과에는 사회복지계, 의료보장계를 두어 저소득층 복지시책과 노사관계 및 고용촉진훈련사업, 의료보험사업 등을 관장하고 있다.

복지과에는 노인복지계, 청소년육성계, 장애인복지계 등 3계를 두어 노인복지사업, 청소년육성사업, 장애인복지사업 등을 담당하고 있다.

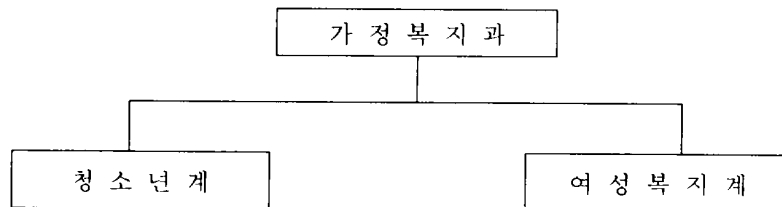
여성정책과에는 여성정책계, 여성복지계, 보육계를 두어 여성정책개발, 요보호 및 저소득층여성의 보호사업, 아동(일반아동, 시설아동) 및 영유아 보육사업을 담당하고 있다.⁵⁹⁾

또한 도사업소로서 여성교육문화센터가 있으며 하부조직으로는 관리계, 교육담당관, 조사연구담당관을 두고 있다.⁶⁰⁾

(2) 시·군의 가정(사회)복지과

시·군의 가정(사회)복지과의 형태는 자치단체별로 약간씩 차이는 있지만 대체로 과내에 3계의 설치를 기본구조를 하고 있다. 다만 제주시의 경우는 2계로 되어있다<표Ⅲ-19>,<표Ⅲ-20>,<표Ⅲ-21>,<표Ⅲ-22>.

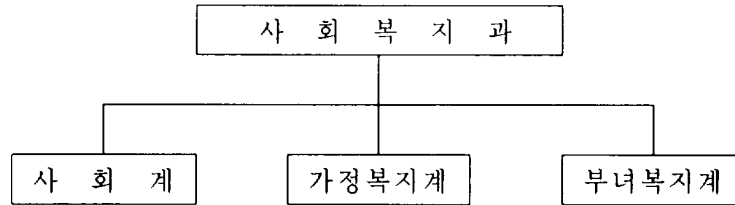
<표Ⅲ-19> 제주도 가정복지과 기구표



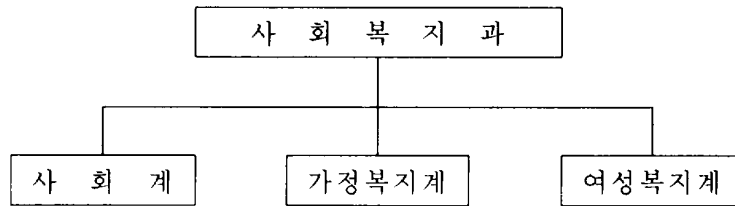
59) 제주도직제 및 사무전결규칙(1997. 12. 17).

60) 제주도여성교육문화센터 설치 및 운영조례(1997. 3. 26).

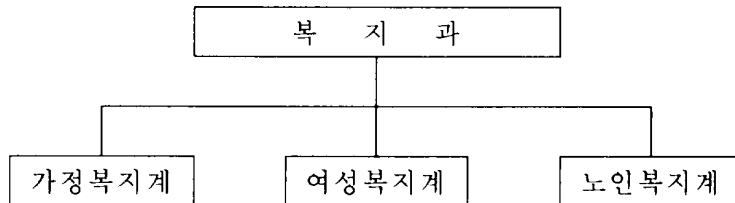
<표Ⅲ-20> 서귀포시 사회복지과 기구표



<표Ⅲ-21> 북제주군 사회복지과 기구표



<표Ⅲ-22> 남제주군 복지과 기구표



<표Ⅲ-19>, <표Ⅲ-20>, <표Ⅲ-21>, <표Ⅲ-22>에서 보는 바와 같이, 1998년 현재 제주시에는 가정복지과에서 여성정책을 전담하고 있는데 하부조직으로 청소년계와 여성복지계를 두어⁶¹⁾ 가정의례, 청소년, 아동업무와 여성복지 업무를 하고 있다. 서귀포시는 사회복지과에 사회계, 가정복지계, 부녀복지계를 두어⁶²⁾ 생활보호, 의료보호, 장애인업무와 가정의례 및 노인복지 업무, 여성복지와 아동복지 업무 등을 맡고 있다. 북제주군의 경우는 사회복지과를 두고 그

61) 제주시 직제규칙 제1166호.

62) 서귀포시 직제규칙 제554호.

밑에 사회계, 가정복지계, 여성복지계를 두어⁶³⁾ 생활보호, 의료보호, 장애인업무와 노인복지사업, 청소년업무 그리고 부녀복지와 아동복지업무를 맡고 있다. 그리고 남제주군의 경우 복지과로 되어있고 하부조직으로 가정복지계, 여성복지계, 노인복지계로 구성을 하여⁶⁴⁾ 청소년, 가정의례, 아동업무 및 여성복지, 노인복지업무를 맡고 있다.

나. 인력

여성복지와 관련되어 있는 인력들은 별정직 혹은 일반직 공무원인 여성정책과장과 계장, 별정직 공무원인 여성복지상담원(모자복지법상에는 모자복지상담원이 명시되어 있으나 여성복지상담원이 겸임하고 있음), 사회복지전문요원 및 일반직 공무원들로 <표Ⅲ-23>와 같이 구성되어 있다.

한편, 여성정책과장 및 계장의 대부분은 여성이 담당하고 있다. 여성복지를 담당하고 있는 여성공무원들은 대부분 채용부터 여성복지업무로 정해져 있거나 본인의 의사와 관계없이 여성이라는 이유로 여성복지 업무에 배치되고 있는 실정이다.

1998년 4월 현재 여성관련 부서의 인력을 보면, 각 자치단체별로 하부조직이 달라 약간의 차이가 있으며, 도 사회복지여성국의 인력은 47명이다. 각 과별로 인력배치 상황을 살펴보면 <표Ⅲ-24>와 같다.

63) 북제주군 직제규칙 제814호.

64) 남제주군 직제규칙 제 873호.

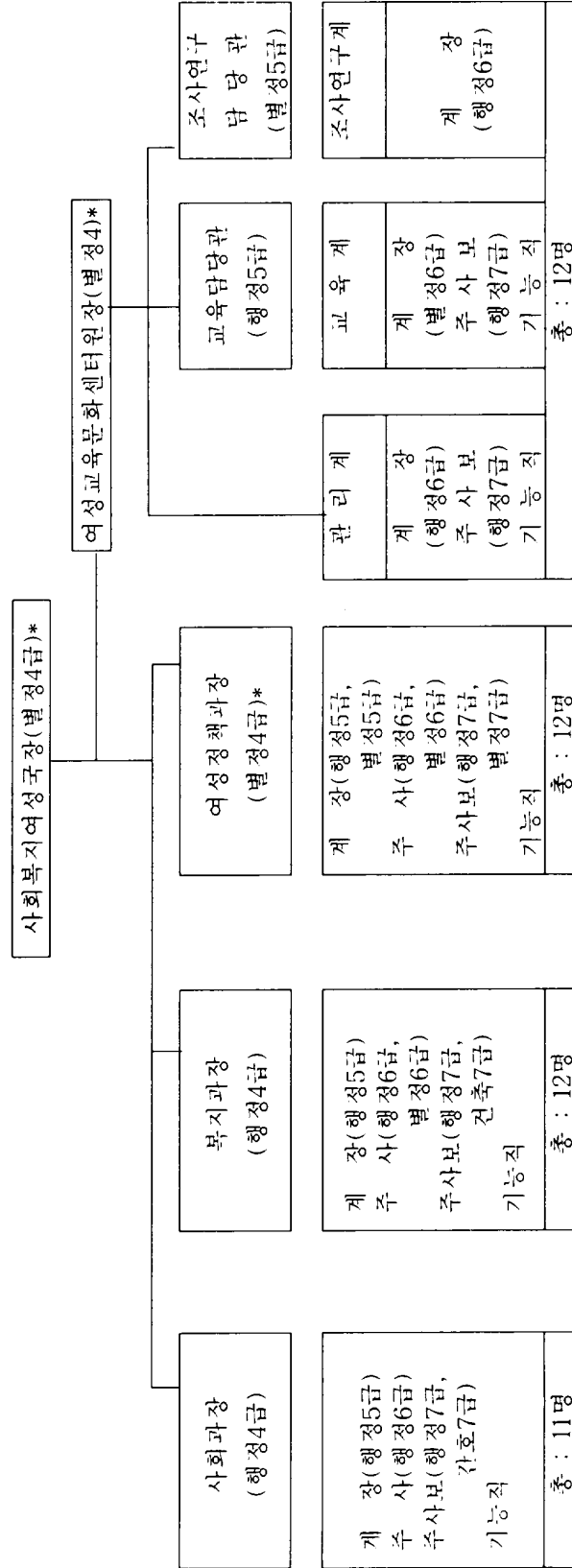
<표Ⅲ-23> 여성복지 담당인력

	명칭		업 무	자 격	법적근거	비 고
일반 공 무 원	부녀복지 과·계장		여성복지사업기획 및 행정업무처리, 업무관리 및 평가, 인사관리,외부활동	일반직 공무원 시험자격에 준함(일반 행정직 임용에 의 한 일반직과 여성복지상담원 에서 승진한 별정직이 혼재)	국가공무원 임용령, 지방 공무원 임용령	여성정책과 /계
사 회 보 지 전 문 인 력	여 성 보 지 상 담 원	수 석 상 담 원	윤락 및 요보호 여성에 대한 상담, 지도, 일반업무 지도 및 감독	30세이상의 자로서 다음 각 호의 1에 해당하는 자 1. 사회복지사 2급이상의 자격을 소지한 자 2. 일반상담원으로 5년이상 근무한 경력이 있는자	· 여성복지상담 원임용 및 배 치에 관한 규 칙 · 부녀상담원 및 부녀행정 담당 별정직 공무원임용 자격기준등 에관한 규정	지 방 별정직 공무원
	여 성 보 지 상 담 원	일 반 상 담 원	윤락 및 요보호여성 에 대한 상담 및 지도	1. 사회복지사 3급 이상의 자 격증을 소지한 자 2. 초등학교, 중, 고등학교에 서 2년이상 교원으로 근무 한 경력이 있는 자 3. 고졸 또는 이와 동등한 학 력을 가진 일반직 공무원 으로 국가 또는 지자체에 서 사회복지에 관한 행정 에 5년이상 근무한 경력이 있는자	여성상담원임용 및 배치에 관한 규칙,	지방별정직 공무원
	모자복지 상담원		모자가정에 대한 상담 및 지도	사회복지사 2급 이상의 자격 증을 소지한 자	모자복지법	지방별정직 공무원
	사회복지 전문요원		공공부조사업을 중 심으로 한 사회복지 전반에 관한 사항	사회복지사 3급 이상의 자격 증을 소지한 자	생활보호법	별정직공무 원(7,8급)

자료: 보건복지부, 「여성복지사업지침」, 1998, p.109.

한국여성개발원, 「여성복지서비스 전달체계의 기능강화방안에 관한 연구」, 1997, p.36.

<표Ⅲ-24> 사회복지 여성국 인력배치 상황



* 정원상은 복수직렬임.(행정직, 별정직)

각 시·군의 인력은 대체적으로 10-11명 정도이다. 구체적으로 사회계에는 4명 6명, 가정복지계에는 3-5명, 여성(부녀)복지계에는 2-4명이며, 노인복지계에 3명과 청소년계에 5명 정도이다.

이를 각 직급별, 직위별로 살펴보면, 과장의 경우는 별정5급이 3개소이며, 1개소에는 행정5급이 하고 있다. 사회계와 가정복지계, 청소년계장의 경우 행정 6급이 담당하고 있으며, 여성(부녀)복지계장의 경우 행정 6급이 3개소, 별정 6급이 1개소이며, 노인복지계장의 경우 행정 6급과 별정6급으로 되어 있다. 그 이하로는 행정 7급, 별정7급, 별정 8급, 기능직으로 되어 있으며, 여성(부녀)복지계의 경우 부녀상담원인 별정 7급이 있다.

다. 업무

(1) 도의 사회복지여성국(여성정책과)

사회복지여성국의 여성정책과의 분장사무는 <부록:표Ⅲ- 4>와 같다. 중점을 두고 수행하는 업무를 살펴보면, 여성발전기금조성, 각종위원회의 여성참여 목표율 설정, 여성정책위원회 운영, 여성정보종합유통관리시스템 구축운영, 여성정책제안창구운영, 여성정책관련 협조부서 지정운영, 여성주간행사 추진, 여성사회교육강화, 여성사회교육기관 확충, 한일해협연안지역 여성단체 교류사업추진, 여성의 공직진출 확대, 저소득 모자가정 보호 및 자립지원, 모자보호시설운영, 요보호 여성상담 및 선도, 성폭력예방 및 보호사업, 모자일시보호시설의 설치·운영, 여성단체의 육성 및 지원, 만덕봉사사업, 제주여인상 발간사업, 보육사업지원, 전담보육시설 지원확대, 보육시설 종사자 교육훈련, 영. 육아 시설운영 지원, 소년소녀가장 보호, 결연 및 입양기관 운영지원 사업 등이 있으며,⁶⁵⁾ 여성발전기본법 계획에 의한 제1차년도인 '98년도 시행계획을 <부록:표Ⅲ- 5>과 같이 수립하고 있다. 도 산하 사업소인 여성교육문화센터의 분장사무는 <부록:표Ⅲ- 6>과 같으며, 주요업무로는 여성사회교육으로 저소득층에 대한 기술 및 직업교육 실시, 일반여성에 대한 의식교육, 지도층여성에 대한 지도자교

65) 제주도 여성정책과, 「1998년도 여성정책 업무계획」, 1998.

육 및 여성자원봉사 업무와 조사·연구사업으로 여성의식 조사·연구사업, 여성통계작업, 여성인력발굴 등의 업무를 추진하고 있다.⁶⁶⁾

(2) 시·군의 가정(사회)복지과

시·군의 가정복지과나 사회복지과, 복지과의 분장사무는 <부록:표Ⅲ- 7>,<부록:표Ⅲ- 8>,<부록:표Ⅲ- 9>,<부록:표Ⅲ-10>과 같으며, 이중에 여성(부녀)복지계에서 하는 업무는 대부분이 보건복지부 지침에 근거한 요보호발생 예방 및 대책사업과 일반여성을 대상으로 한 사업을 들 수 있다. 먼저 요보호발생 예방대책 사업으로는 여성복지상담사업, 모자가정보호 및 지원사업, 미혼모 발생 예방 교육강화, 윤락여성발생 예방 및 선도사업 등이 있다. 둘째, 일반여성을 대상으로 한 사업으로는 여성의 사회참여 활성화 및 여성인력 활용사업(여성취업 상담업무, 여성자원봉사 활성화 사업, 부녀교실 운영, 여성교양대학), 건전사회분위기 조성을 위한 전개사업, 여성단체활동 활성화 사업 등을 들 수 있다⁶⁷⁾. 그밖에 여성부서 업무로서 각종위원회 여성참여율 목표제 운영등이 있다.

라. 예산

제주도 사회복지여성국의 '98예산은 358억8천만원으로 도 전체 예산의 7.7%를 차지하고 있다. 여성정책과의 예산은 91억7천3백만원과 여성교육문화센터 예산 6억3천만원으로 기관전체 예산의 2.1%, 사회복지예산 대비 27.3%이나, 이 중 여성정책과의 사업중 유아복지사업 예산 82억7천4백만원을 제외하면 순수한 여성복지예산은 1십5억3천5백만원으로 기관전체 예산의 0.33%, 사회복지예산 대비 4.2%에 불과한 실정이며<표Ⅲ-25>, 년도별 도 여성복지주요사업별 예산 현황은 <표Ⅲ-26>와 같다.

66) 제주도여성교육문화센터, 「1998년도 업무계획」, 1998.

67) 서귀포시, 「'98주요업무보고」, 1998, 북제주군, 「'98년도 여성복지사업계획」, 1998, 남제주군, 「'98년도 여성복지사업계획」, 1998.

<표Ⅲ-25> '98년도 사회복지국, 과의 예산 현황

금액 : (천원)

	기관총액	사회복지여성국				
		계	사회과	복지과	여성정책과	여성교육문화센터
계		35,878,430	11,888,683	14,180,721	9,172,992	636,034
사업비	464,649,590	34,650,659	11,622,896	13,927,878	9,079,865	20,020
경상비		1,227,771	265,787	252,843	93,127	616,014

자료: 제주도, 「1998년도 세입·세출예산서」, 1998.

* 여성정책과 예산은 유아복지예산 8,274,446천원이 포함됨

<표Ⅲ-26> 년도별 도여성복지 주요사업별 예산현황

사업별	'96	'97	'98	비 고
합 계	979,110	853,149	815,301	
국고보조사업 계	297,542	696,349	389,278	
모자복지시설 운영	73,955	117,528	128,520	
모자보호시설 보호	102,141	90,608	100,926	
저소득모자가정 지원	116,856	124,635	125,920	
모자보호 월동대책	4,590			
모자일시보호시설신축		363,578		
성폭력상담소 운영			33,912	
자체(도비)사업 계	681,568	156,800	426,023	
여성단체 지원	1,500	24,500	16,000	
시설퇴소모자세대자립정착금 지원	5,500	3,500	10,500	
어려운집돕기 자매결연	25,800	25,800	25,800	
영세모자세대자립정착금	30,000	30,000	30,000	
저소득모자가정월동준비금 지원	15,000	9,000	10,800	
모자보호시설종사자채력단련비	3,768	1,900	2,100	
서귀포시여성회관신축지원	600,000			
성폭력예방상담사업		14,100	13,000	
저소득모자가정인문계자녀학비			31,823	
모자가정 기술교육		4,800	72,000	
여성발전기금			200,000	
사회교육			14,000	

자료: 제주도, 「1996년도 세입·세출결산서」, 1996.

제주도, 「1997년도 세입·세출결산서」, 1997.

제주도, 「1998년도 세입·세출예산서」, 1998.

또한, 시·군의 사회(가정)복지 분야의 '98년도 예산은 기관마다 차이가 있는데, 기관 총예산 대비 사회복지비 예산은 3.8%-10.5%, 기관 총예산대 여성복지 예산은 0.08%-1.83%, 사회복지예산 대비 여성복지 예산은 1.3%-17.3%로 큰 차이를 나타내고 있다<표Ⅲ-27>.

<표Ⅲ-27> '98년도 시·군별 예산현황

(금액:천원)

	기관총액 (A)	사회복지 (B)	여성복지 (C)	대 비(%)		
				(B/A)	(C/A)	(C/B)
제 주 시	172,459,884	11,272,802	585,124	6.5	0.33	5.2
서귀포시	116,738,176	12,303,464	2,137,606	10.5	1.83	17.3
북제주군	189,305,436	7,304,875	197,756	3.8	0.10	2.7
남제주군	151,202,067	9,153,667	122,796	6.0	0.08	1.3

자료 : 제주시, 「1998년도 세입·세출예산서」, 1998.
 서귀포시, 「1998년도 세입·세출예산서」, 1998.
 북제주군, 「1998년도 세입·세출예산서」, 1998.
 남제주군, 「1998년도 세입·세출예산서」, 1998.

이중 가장 차이가 나는 서귀포시의 경우는 서귀포시 여성회관 신축시설비가 포함되어 증가된 것이다. 결국 평균적으로 여성복지예산은 기관대비 1%미만인 낮은 비율이다. 한편 여성복지예산에 대한 중앙과 지방의 재정분담 상황을 보면 서울만 자체예산으로 충당하고 있고, 대부분의 시·도는 자체예산 외의 보건복지부에서 국고지원을 받고 있다. 1993년부터의 변화추이를 보면,

첫째, 각 시·도의 여성복지예산은 대체적으로 증가 추세에 있음을 <표Ⅲ-28>에서 볼 수 있다. 1991년 지방의회선거와 1995년 지방의회 및 자치단체장 선거 등이 실시되면서 예전에 비해 지역특성이나 지역주민의 욕구를 반영한 자체 사업들을 계획, 실행하게 되었다. 이러한 경향으로 인해 지역주민의 절반을 차지하고 있는 여성들에 대한 관심이 커졌고, 다양한 활동과 사업들을 전개하기 위한 예산의 증가를 가져오게 되었다고 볼 수 있다.

둘째, 여성복지 예산액이 꾸준히 증가하고 있는 반면 각 시·도의 전체 예산 중에서 지방의 자체예산이 차지하는 비율은 줄어들고 있다. 총액은 증가하고 있는데 국고지원에 대한 지방비의 비율이 줄어들고 있다는 것은 각 지방에서 이루어지는 여성복지사업이 지방 자체 예산 보다는 국고 지원 비율로 이루어지는 비율이 높다고 볼 수 있다. 이는 다시 말하면 각 시·도별로 사업예산 규모가 증가되어 사업의 양적 확대가 가능하나 여성복지사업에 대한 자체적인 재정 부담 능력은 높지 않으며, 국고지원이 줄어들거나 중단될 경우 사업 운영이 중단될 수 있는 가능성도 내포하고 있다고 볼 수 있다. 또한 국고지원을 받게 될 경우 지방의 특성 및 욕구를 반영한 사업을 전개하는데 제한성이 있을 수 있으므로 내실있는 사업 운영에도 어려움이 있을 것으로 보인다.

<표Ⅲ-28> 각 시·도 여성복지예산에서 국고보조에 대한 지방비 비율의 연도별 변화 추이

(단위:천원,%)

시도	'93년도		'94년도		'95년도		'96년도		'97년도	
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B
서울	2,316,010	100	2,697,661	100	2,912,055	100	3,479,614	100	3,771,870	100
부산	1,762,648	30	1,557,158	42	2,041,510	46	2,297,545	43	2,501,068	65
대구	820,790	52	780,557	36	918,517	40	1,014,155	39	1,468,337	37
인천	645,523	41	793,919	38	940,563	32	1,175,725	46	1,209,697	33
광주	587,729	60	559,736	50	821,296	59	709,056	50	800,938	102
대전	355,572	47	349,867	40	531,271	47	623,300	42	736,865	34
경기	807,561	41	956,670	41	1,493,228	49	1,110,695	38	1,667,021	38
강원	384,534	59	339,799	55	943,438	44	576,385	64	438,767	48
충북	215,206	29	273,223	25	1,037,753	71	604,723	48	569,815	36
충남	299,140	55	235,030	48	377,047	61	527,764	52	389,149	37
전북	425,727	31	426,568	25	972,783	58	1,474,599	67	723,800	38
전남	248,786	32	265,655	27	873,064	66	491,614	39	568,845	33
경북	408,191	27	435,002	25	508,680	26	1,080,646	50	817,849	36
경남	539,257	27	532,469	25	692,210	27	1,372,061	51	1,298,358	31
제주	173,803	25	170,979	25	218,469	34	233,311	27	306,968	33

자료: 보건복지부, 「부녀복지사업지침」, 1993-1996,

보건복지부, 「여성복지사업지침」, 1997.

* A : 여성복지 예산 총괄, B : 여성복지 예산에서 국고지원에 대한 지방비의 비율

第 3 節. 問題點

1980년 이래 우리나라의 여성정책적 성과는 주로 중앙정부 중심의 법적·제도적 개선에 치우쳐 있는 것을 알 수 있다. 그 결과 지방차원에서는 여성정책의 변화를 체감하지도 못하는 현상이 여전하였다. 그래서 1995년 민선단체장 출범이후 각 자치단체들은 지방차원의 여성정책을 활성화하고자 여성관련 부서의 명칭을 “부녀”개념에서 벗어난 “여성”으로 개칭하였다. 제주도 또한 종전의 가정복지국 부녀복지과를 여성정책과로 개편하여 그 기능의 활성화가 기대되었

으나 앞의 사업내용에서 볼 수 있듯이 가족복지정책의 범위안에서 여성복지차원의 행정이 주가 되고 있음을 알 수 있다. 여성정책을 성차별적인 사회제도의 개선과 남녀평등을 실현하여 사회의 공동발전에 함께 기여하기 위한 총괄적 정책으로 보는 의미에서 볼 때 현재의 사회복지국·과의 기능은 충분하지 않다. 여성문제 전담부서가 없기 때문에 가족정책 내지 요보호여성복지 정책부서가 여성의 지위향상적 업무를 약간 첨가하고 있을 뿐이다. 더구나 1996년 7월부터 시행하고 있는 여성발전기본법 제5조는 모든 중앙행정기관과 지방자치단체들은 여성발전을 위하여 남녀평등의 촉진, 여성의 사회참여확대, 복지증진을 위하여 필요한 법적·제도적 장치의 마련과 이에 필요한 재원을 조달할 공통된 책무를 부여하고 있다. 뿐만 아니라 매5년마다 중앙의 관계 부처와 협의하여 여성정책기본계획을 수립하고, 여성과 관련된 법·제도 제정시 여성특별위원회와 협의하도록 하고 있다. 따라서 앞으로 중앙부처간, 중앙과 지방간, 지방자치단체내 관련부서간 연계를 강화시켜 나가지 않으면 안되게 되었다. 그리고 여전히 지방자치단체의 여성정책의 수요가 정치·경제·사회·문화·교육 등 모든 분야에서 증가되고 있는데 비해 이러한 업무를 감당할만한 조직이 미비하다. 특히 기초자치단체의 경우 여성정책부서의 조직개편과 인력의 보강없이 종전의 가정복지과, 사회복지과의 한 계로 존속되고 있는 상황에서 업무만 부담되고 있는 것도 하나의 원인이 되고 있는데, 이에 대한 조사 결과(한국여성개발원, 1997), “현재의 여성정책 부서를 가지고 지방의 여성관련 업무를 수행하는데 가능한가”의 질문에 대해 단지 2지역만 “가능하다”고 하였고, 나머지 24개 지역은 “현재의 여성관련기구를 확대해야 한다”라고 제시⁶⁸⁾하고 있는 점으로 볼때, 앞으로 제2기 민선자치단체장들은 여성복지정책의 중요성을 보다 더 인식하여야 할 것이다. 또 한편으로는 민선자치제의 실시로 인하여 역할 구분이 보다 명확히 나뉘어지면서 도는 여성정책부서로 개편되었고, 시·군의 여성정책부서는 종전의 가정복지과, 사회복지과내의 하나의 계로 존속되어 과거와 같이 협조가 원활치 못하고 있다. 이에 대한 원인은 도의 여성정책부서의 예

68) 한국여성개발원, 「중앙과 지방의 여성정책 연계추진방안」, 1997, p.56.

산이 미약하여 시·군에 예산지원이 안되는 경우 특히 도 및 시·군과의 연계가 안되고 있는데, 이에 대하여 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

1. 여성정책 조직의 취약성

가. 인력 및 전문성 부족

제주도 사회복지여성국의 경우 여성관련 업무부서인 여성정책과가 12명중 아동업무와 기능직을 제외하면 순수한 여성업무는 8명이며, 시·군의 가정(사회)복지과의 경우 부녀복지계가 2-3명의 인력을 갖고 있다. 이러한 인력구성은 요보호여성 위주의 부녀복지사업 실시 때부터 운영되고 있으나, 민선출범 이후에 중앙의 여성정책적 업무를 첨부하고 있는데 대한 인력은 확충되지 않은 상태이다. 때문에 부녀상담을 주업무로 하는 부녀상담원은 고유업무인 상담보다는 일반 행정업무에 치중할 수밖에 없어 전문적인 상담을 수행하지 못하고 있는 실정이다. 또한 전담인력도 대부분 별정직이 그 업무를 맡고 있는데서 오는 문제점도 간과할 수 없다. 직업공무원인 경력직 공무원과는 다른 임용자격과 신분보장을 받게 되는 특수 경력직 공무원의 한 종류인 별정직 공무원은 특별한 인력의 채용 목적에 의해 필요한 것인데 원래의 목적에 부합되는 적합한 인력의 채용보다는 외부의 영향에 의한 정실인사의 소지가 많아 문제가 제기된다.⁶⁹⁾ 또한 이 인력은 원칙적으로 비교류형이기 때문에 인력의 유동과 활용이 경직되기도 하고 전직이나 승진이 극히 제한되므로 사기저하의 요인이 되고 있다. 또한 여성정책담당공무원의 전문성 함양을 위하여 지속적인 재교육을 필요로 하나 적절하고 체계적인 교육이 부족한 실정이다. 더구나 재교육 대상은 대부분 상담원 위주로 실시되고 있어, 여성업무를 다루는 일반직 여성공무원들의 여성복지에 대한 전문성 기회가 부족하다.

69) 여성관련 부서에는 별정직 정원이 많이 있어, 외부영입의 개연성이 크며, 이에 대한 특별 대책이 마련되지 않으면, 민선이후 여성부서가 하나의 선거에 따른 논공행상 자리로 전락되기 쉽다.(실제로 제1기 민선출범 이후 이러한 현상이 전국 시·도에서 많이 일어나 기존공무원과의 갈등, 전문성 문제가 야기되고 있다)

나. 예산부족

도 및 시·군의 여성관련 부서가 차지하는 예산은 전체 사회보장예산이나 기관예산에서 차지하는 비율이 매우 낮다. 더구나 여성복지분야에 대한 지방자치단체의 중앙의존도가 높아 지역단위의 여성복지 서비스 활성화는 어려운 상황이다. 또한 예산배분면을 보면 저소득 모자가정 및 여성복지시설 사업에 치중되어 있다. 즉 절대예산이 부족하기 때문에 현재 지원되고 있는 액수도 부족하지만 사업간의 불균형적인 예산배분은 다른 사업 특히 일반여성에 대한 사업이 축소되는 결과를 낳고 있고, 국고지원에 대한 의존도가 높아 중앙예산과 지방예산의 불균형 문제가 있다. 이처럼 여성행정기구의 예산이 부족한데는 여러 가지 원인이 있겠지만 무엇보다 지방자치단체의 여성정책내지 여성발전에 대한 인식부족과 무관심이 크다는데 있으며, 그간 여성행정은 중앙 및 지방정부 시책의 하위순서에 맴돌면서 예산확보에 어려움을 가지고 있다.

다. 비합리적이고 부적합한 업무

(1) 업무의 획일성

여성정책관련 부서에서 현재 하고 있는 업무를 보면 도의 경우 여성정책 차원의 업무로 접근하는 면을 보이고 있으나, 시·군의 경우 주업무는 대부분 보건복지부 부녀복지사업지침에 근거한 부녀복지업무로서 모자가정과 미혼모, 윤락여성을 대상으로 한 요보호여성 발생예방 및 복지대책사업과 생활개선사업 등이 주가 되고 있다. 이는 제주도 여성관련기구들이 수행하고 있는 업무들이 보건복지부의 부녀복지사업지침에 근거하고 있음에 상당한 원인이 있겠지만, 수행기능의 상당부분이 여성복지에 편중되어 있다는데도 문제가 있다.

이제 지방자치단체들도 여성문제를 해결하고 여성의 사회참여 확대를 위한 책무를 지도록 되어 있다. 특히 여성특별위원회의 요청에 따라 여성정책기본계획 및 시행계획의 내용에는 포괄적인 여성정책으로 접근을 하고 있는데 그만큼 여성정책관련 업무가 보다 주민의 삶의 질 향상 쪽으로 초점을 두어 간다는 의미가 되겠다. 따라서 지방자치단체의 여성업무도 ① 여성의 평균 생활수준을

끌어올리는 대책으로 실업보험과 같이 여성을 위한 연금권 등 사회보험 신설, ② 여성의 인권보장 차원에서 성폭력 및 가정폭력 예방 및 피해의 심각성을 남성들에게 일깨워 주기 위한 프로그램 개발 및 보급, ③ 노인층이 보다 늘어나는 현실을 감안하여 여성노인 상담서비스의 증가 및 실버산업의 확산 등 노후 생활안정 대책 사업, ④고급유휴인력 활용대책 등의 도입도 따라야 할 것이다.

(2) 여성정책 내용의 부적합

현재 수행하고 있는 여성정책 관련 업무는 지역실정이나 주민의 욕구에 적합하지 않은 일이 많다. 즉, 시대의 흐름에 따라 행정공급 또한 바뀌어야 하는데, 종래의 답습행정이 여전히 이루어지고 있는 것이다. 대표적인 예를 몇가지 들면, “부녀지도협의회 운영 및 사업평가 사업”, “윤락행위자 선도사업”, “동거 부부 결혼사업” 등이 그것이다.

첫번째, 부녀지도협의회 운영인 경우 우선 운영상의 제약을 들 수 있다. 즉, 각 지역마다 관련기관(보사부, 내무부, 농촌진흥청, 농업협동조합중앙회)과의 협조체계를 유지하도록 되어 있는 부녀지도협의회 기능은 ㉠ 부녀대상사업의 효율적 활용과 운영을 위한 단일지침 설정 ㉡ 부녀대상사업의 계획중 타부처의 협조를 요하는 사업 ㉢ 부녀대상사업의 공동추진업무에 관한 건의 및 평가 ㉣ 관계기관 상호간의 업무분담 ㉤ 기타 위원장 또는위원이 제의하는 사항을 관장하도록 되어 있다. 그러나 실제 업무수행에 있어 이들 기관들 사이에 협조체계가 미약하고 유사한 일로 여성들을 자주 동원하는 비효율적인 사례가 있다. 또한 사업평가의 경우도 대체로 그 기본목표와 달리 평가방법이 낙후된 농촌위주의 지침에 따라 획일적으로 이루어지고 있고, 평가시기도 절절하지 않아 사업평가 자체가 너무 형식적인 문제가 있다.

두 번째로는 “윤락행위자 선도사업”을 들 수 있다. 이 업무는 향락산업이 번창하고 있음에 따라 부녀복지업무로서 적합치 않다는 지적을 들 수 있다. 윤락행위의 형태가 향락형으로 변모하면서 자발적인 윤락공급이 증가하여 그들에 대한 현황파악이 어렵고 단속시 관계부처(내무부, 노동부, 검찰청, 소속기관)와의 협력이 어렵기 때문이다.

셋째, “동거부부 결혼사업”의 경우는 그 수요가 점차 줄어들고 있는 상황이므로 사업에 대한 지속성 문제가 있다.

2. 지방자치단체내의 업무연계에 따른 문제점

지방자치단체내의 여성정책 업무와 관련하여 연계를 가지고 있는 내용은 첫째, 여성정책 부서와 여성관련 부서와의 업무 연계현황 및 문제점, 둘째, 도청과 시·군청의 여성정책 부서와 지방 노동사무소, 지방 교육청 등 중앙부처의 지방조직과의 업무연계 현황 및 문제점, 셋째, 도청의 여성정책 부서와 시·군청의 여성정책 부서와의 업무연계 현황 및 문제점 등을 들 수 있다.

가. 여성정책부서와 관련부서간의 업무연계의 미비

도청과 시·군청의 여성정책 부서와 관련 부서와의 업무 연계 현황을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 여성자원봉사 활성화 업무 및 새마을부녀조직과 관련하여 도청내 자치행정과나 시·군의 사회진흥과, 자원봉사센터 등과, “각종 위원회 및 공직에의 여성참여 확대”와 관련하여 기획담당관실 및 총무과, “여성단체 활동 지원업무”와 관련하여 기획실 등 예산을 지원하는 과와, “노인여성, 장애인 여성”에 대하여는 복지과 생활보호대상자 여성 등과 관련하여 사회과, 여성의 보건과 건강과 관련하여 보건위생과가, 여성경제인 지원과 관련하여 지역경제과, 여성의 문화활동과 관련하여 문화체육과, 여성통계와 관련하여 통계담당관이 있고, “여성문제에 대한 홍보문제”와 관련하여 공보실과 관련이 있으며, “여성의 국제협력 업무”와 관련하여 통상협력과와 업무상 관계가 있다. 그러나 문제는 여성정책 부서와 이들 관련부서간의 업무협조가 원활치 못한 것으로 나타났다는데, 그 이유는 무엇보다 여성문제에 대한 직원의 인식부족과 함께 획일적인 공무원의 생리상 부서 이기주의가 강해 협조가 원활하지 못한 점을 들 수 있다.

나. 지방행정기관과 특별지방행정기관과의 연계미비

지방행정기관과 특별지방행정기관과의 여성정책과 관련하여 업무연계를 가질 수 있는 내용으로는 “여성고용 및 훈련기회의 확대”와 관련하여 “시간제 주부 활성화를 위한 노동법 개정”, “여성의 취업확대 방안 마련” 등 지방노동사무소와 관련이 있다. 그리고 “여성사회교육의 확대”와 “학교과목에 성교육 교과과정을 포함시키는 일”, “학교급식 문제”, “방과후 아동지도 훈련프로그램의 확산” “성차별 의식교육의 확산” 등과 관련하여 지방 교육청과 관련이 있으나, 문제는 이들 기관간의 협조가 거의 이루어지고 있지 않다는 점이다. 이는 지방노동사무소와 지방교육청의 경우 조직이 중앙의 노동부와 교육부인 상황에서 우리의 행정조직 문화상 기관간 협조가 잘 이루어지지 못하고 있기 때문이다. 더구나 여성발전기본법에 의거 지방자치단체장에게 책무 규정만을 정해놓고는 지역의 행정여건은 뒷받침 해주지 못하기 때문에 앞으로 기관간의 권한상의 문제로 삼을 수 있는 오해의 소지가 많다.

다. 광역과 기초자치단체의 여성정책부서간의 업무연계 미비

현재 제주도와 시군의 여성정책 연계내용을 살펴보면 여성복지관련 업무중 특히 보건복지부 지침에 근거하여 수행하고 있는 “요보호발생 예방 및 대책사업”이나 “모자가정 자립지원 사업” 등 특수시책 사업이 있는 경우 사업방향 지침 및 예산지원을 해주고 있는 범위내에서 연계가 되고 있다. 제주도 여성정책 조직의 경우 민선자치단체장 선출 이전에는 도는 가정복지국으로, 시·군의 경우 가정복지과로 되어있어 예산지원이나 인사교류, 업무지원 등에 일관성이 있던 장점이 있었다. 그러나 민선자치제의 실시로 인하여 역할 구분이 보다 명확히 나뉘어지면서 도는 다양한 여성정책부서로 개편되었고, 시·군의 여성복지부서는 종전의 가정복지과, 사회복지과내의 한 계로 존속되어 있어, 과거와 같이 협조가 원활치 못한 것으로 나타났다. 특히 여성발전기본법에 의거 광역자치단체들은 5년마다 기초자치단체들과 협력하여 여성정책기본계획과 세부계획을 수립해야 하고 이를 매년 12월까지 특별시장·광역시장·도지사에게 다음 연도의 소관 업무를 제출하도록 되어있는 상황에서 기관간 연계 문제가 있다.

3. 중앙과 지방간 협력관계의 문제점

지금까지 우리나라의 중앙·지방간 관계는 중앙에 의한 일방적 통제로 특징 지을 수 있다. 그 중에서도 특히 여성관련 분야는 주로 보건복지부와 행정자치부의 관련부서들을 통하여 극히 국소적으로 이루어져 왔다고 볼 수 있다. 즉 지금까지의 여성관련 정책은 사회복지 정책의 주관부처인 보건복지부와, 이의 집행 기관인 행정자치부에 의해 주도돼 왔으며 여성정책에 대한 정부간 관계도 이를 중심으로 형성되어 온 만큼 극히 국소적일 수밖에 없었다. 올해 새정부 출범후 중앙의 6개 부처에 여성정책담당관을 신설하여 부처간 또는 지방자치단체간의 연결고리를 마련하고 있으나, 지방에서는 중앙의 기구에 상응할 수 있는 연계구축이 마련되어 있지 못하다. 이와같은 사실은 지방의 계선조직을 가지고 있지 않은 상태에서 중앙의 조직만 설치, 강화된 상태이고 지방의 행정여건은 이를 뒷받침 해주지 못하고 있다. 이 때문에 지방의 여성정책부서들은 또 하나의 부담요인이 되고 있다는 점도 간과할 수 없다.

4. 정책결정과정에서의 여성배제

제주도 여성공무원의 분포는 조직구조상 하위계층의 편중과 기관간 하위기관에의 편중현상을 뚜렷하게 나타내고 있다. 이와같은 여성공무원의 수직적 분화현상은 결과적으로 여성공무원의 승진비율이 상당히 낮음을 보여주고 있다. 보다 근본적인 문제점은 하위직급에 여성공무원들이 집중됨으로써 여성관련 정책결정시에 참여할 수 있는 5급이상의 관리직 수가 매우 적은 실정으로 여성들의 요구나 이해가 전혀 반영되지 못하는 결과를 가져오고 있다.

집행부의 견제기관인 지방의회도 마찬가지이다. 앞서 기술했지만 제주도 지방의회의 여성 의원은 비례대표제인 광역의원 1명에 불과하다. 더욱이 자문 또는 심의과정을 통해 정책결정과정에 상당한 영향을 미칠 수 있는 각종 위원회의 여성참여도 일부 위원회에 편중되거나 참여율 자체가 전반적으로 저조하여

의사결정과정에의 여성배제현상을 심화시키고 있다.

5. 여성단체의 기능 취약

제주도의 여성단체들은 중앙의 여성단체들과는 그 성격이나 활동이 조금은 다르게 나타나고 있다. 즉, 여성의 권익과 지위향상등 여성단체의 본래의 설립 목적에 부합되는 역할이 다소 미흡하다고 할수 있다. 이것은 전반적으로 여성 단체들이 사회적 기여도가 높음에도 불구하고, 조직의 미비, 전문인력과 지도자의 부족, 경제적 비자립성, 대중기반의 취약, 여성단체간의 연대 미흡등으로 제주도에서 차지하는 여성의 상징성을 제대로 발휘하지 못하는 등 여성의 세력화를 꾀하고 있지 못하고 있으며, 특히 차세대 지도자 양성과 여성의식향상에 기초정리가 될 수 있는 여성학과의 설치등이 제주도내 대학교에서 한군데도 이루어지지 않는 점도 한계점이라 할 수 있다.

第 IV 章 濟州道 女性政策의 바람직한 推進方向

이제 21세기 고도 산업화·정보화 및 지방자치시대를 대비하여 여성정책과 관련하여 제주도가 추진해야 할 여성정책의 기본방향은 역시 지역주민의 복지와 삶의 질 향상을 위해 노력해야 할 것이다. 이를 위하여는 지방자치의 기능과 관련하여 기본적으로 지역경제의 활성화와 함께 소비자 보호 및 안전시설의 확충사업과 지역개발 및 생활도로, 교통문제의 해결, 전기, 가스, 공원과 녹지 등의 생활환경 편의시설의 확장 및 생활근공자, 장애인, 어린이, 노인의 보호 및 지원등의 확대, 환경과 관련하여서는 지역사회에 맞는 환경기준의 설정 및 감시체제의 지원, 건강과 관련하여 평생건강계획과 함께 모자보건, 응급의료 서비스망의 확충, 문화 및 교육과 관련하여 지역의 특색있는 지방문화를 꽃피움과 동시에 교육의 인간화, 사회교육 종합정보체계를 구축하는 방향으로 나가는

것이 필요하며 여성들도 공무원으로 뿐 아니라 지방의회 의원, 감시자로서의 지방자치단체 참여가 장려되어야 할 것이다.

제주도 여성정책은 그동안 요보호여성을 중심으로 한 정책에 초점을 맞추는 국가 전체의 '부녀복지정책' 방향을 그대로 답습해 왔다. 우리나라처럼 중앙집권체제가 강력하게 실시되었던 국가에서 한 지역의 정책이 국가의 전반적 맥락을 벗어나서 독자적인 노선을 걷는다는 것은 어려운 일이었을 것이다. 그러나 앞으로의 지방화시대는 제주지역의 욕구에 맞는 여성정책의 수립을 요구한다. 특히 1998년부터 여성발전기본법에 근거하여 중앙과 협력하여 여성정책기본계획을 수립하고, 이행하도록 되어있는 상황에서 기본적으로 도내 여성정책부서의 기능강화와 함께 도내 여성관련부서와 연계를 강화하면서, 중앙과 시·군과의 여성정책기능을 강화해 나가야 할 것이다. 아울러 여성정책의 활성화를 위하여는 여성정책전담연구원이 필요하다. 이에 대하여 본 연구에서는 여성정책의 프로그램강화와 지방자치단체의 기능강화라는 두가지 점에서 바람직한 방안을 제시하고자 한다.

第 1 節 女性政策 프로그램의 新設과 補強

여성정책은 국가가 헌법상의 평등권 명령을 실행하기 위한 정책으로서, 이 평등권은 우리 사회의 모든 삶의 영역에서 이루어져야 한다. 따라서 여성정책은 사회정의 실현이라는 기본정신에서 출발해야 한다. 그리고 남·녀 모든 사회구성원이 인간으로서의 존엄을 보장받고 스스로의 능력을 개발·활용할 기회가 균등히 주어지는 실질적 평등이 실현되는 사회를 목표로 현제도를 비판적으로 분석·조명하여 성차이가 차별로 연결되지 않게 하는 기준과 대안적 가치체계를 사회의 모든 영역에서 실현하기 위한 여성정책이 되어야 한다.

이러한 여성정책이 효과적으로 수행되기 위해서는 여성의 지위를 종합적으로 모니터링하여 차별의 원인을 규명하고, 이에 근거하여 차별적인 법률의 폐지,

차별적인 편견, 행위, 태도, 관습을 없애기 위한 의식변화교육이 수반되어야 한다. 그리고 불평등한 법이 철폐되고 평등한 법이 제정되었다고 해서 사실상의 평등이 바로 이루어지는 것이 아니므로, 사실상의 평등을 이루기 위하여는 사실상의 평등이 실현되지 못하는 장애요인을 조사, 연구하여 이를 극복하기 위한 전략과 조치를 효과적으로 강구해야 한다. 이러한 과제를 해결하기 위한 정책이 개발되면 이의 수행을 유도, 감독, 감시, 평가해야 한다. 또한 법적 평등을 바탕으로 사실상의 평등실현의 뿌리깊은 장애요인이 되고 있는 사회 각 분야의 전통적인 성차별적 태도와 고정된 역할분담에 대한 편견과 관습의 변화를 가져와야 한다. 이것은 인간의 내면적 의식에 깊이 박힌 전통적 사고와 이에 근거한 사회구조적 보수성으로 인하여 변화에 대한 뿌리깊은 저항이 예상되므로 장기간의 계획적인 정책이 특히 필요하다. 이 작업에는 민간단체인 여성단체의 역할이 매우 중요하므로 여성정책담당 기구는 이를 위하여 여성단체와 잘 연대하여야 한다. 이들의 내용을 종합해 보면 여성정책의 프로그램을 신설하거나 보강하는 차원에서 해결할 수 있는 분야이다. 프로그램의 관점에서 다음과 같이 여성정책의 대안을 제시해 볼 수 있다.

1. 기혼여성 및 저소득여성의 직업교육·훈련기회 확대 및 강화

제주도는 다른 시·도에 비해서 직업훈련기관 수가 상대적으로 적다. 물론 여성교육문화센터 등에서 기혼여성들을 위한 직업능력개발 사업을 실시하고 있으나, 이들 기관의 훈련공과는 산업구조의 변화에 따라 신속적으로 대응하지 못하고 시설투자가 많이 필요로 하는 훈련공과는 개설할 수 없는 단점이 있다. 따라서 기혼여성과 함께 특수계층에 속하는 여성들을 위한 직업교육훈련의 기회를 확대시킴으로써 이들의 경제활동을 촉진시킴과 동시에 생산적인 사회복지를 실현해야 할 것이다.

2. 여성취업정보망 구축

여성인력에 대한 구인 및 구직의 문제점으로는 공공직업안정소는 기혼여성들의 접근이 힘든 반면, 기혼여성들의 접근이 용이한 여성회관이나 단체의 취업알선창구는 구인정보가 적어 여성취업알선에 어려움이 많다. 따라서 여성인력에 대한 취업알선 기능의 조정과 함께 제주도 소재 취업알선기관간의 취업정보 공유를 위한 네트워크 구축이 필요할 뿐만 아니라, 권역별로 묶어서 중심지역에 여성구직인력과 구직자를 연결해 주는 여성전용 취업알선센터를 운영하는 것도 바람직하다.

3. 아동보육 및 방과후 아동지도 프로그램 확대

아동보육에 대한 여성의 의무는 여성의 경제활동 및 사회참여를 저해시키는 큰 요인으로 작용하고 있다. 이에선 단순한 시설수의 확충만이 아니라, 야간탁아, 일시위탁, 농촌지역 공동탁아, 직장탁아, 여성직업훈련기관 등의 탁아시설 확충등 다양한 보육서비스를 개발하여야 할 것이다. 특히 방과후 아동지도 프로그램은 아동의 건전한 성장과 여성의 사회참여를 활성화 시키기 위해서 필수적으로 확대되어야 한다.

4. 농업종사여성을 위한 사회보장 실시

농업은 공업이나 서비스 산업과는 달리 부부가 함께 노동과 경영에 직접 참여하는 것이 특징이다. 따라서 농업에서 여성의 역할과 능력은 대단히 중요한 것이다. 특히 제주도는 예로부터 밭농사일 등 농업부분에 여성 역할이 지대했기 때문에 그 중요성을 새삼 재론할 필요가 없다. 지금까지 제주도 농촌여성은 열악한 조건 아래서 힘든 농사일에 매달려 왔지만 기여하고 봉사한 만큼 정책의 대상이 되지 못하였다. 그러므로 의료접근성이 낮은 농촌지역에 농촌여성

의 질환을 예방할 수 있도는 센터 마련과, 농기계 다루는 과정에서 나타날 수 있는 부상과 사고에 대해서도 철저한 보험제도가 뒷받침 되어야 한다. 특히 농촌여성들은 농사일과 육아일을 동시에 병행하는 과정에서 큰 어려움을 안고 있다. 도시의 직장여성처럼 보육시설에 맡겨두고 일에 전념할 수 있도록 농촌지역 보육시설에 대한 시설과 보육료 지원등이 확대되어야 하며, 아울러 현재 출산 중심으로 되어있는 농촌여성에 대한 의료체계를 농약중독이나 성인병 예방을 위한 예방검진의 체계로 전환해야 할 것이다.

5. 여성상담서비스의 내실화

제주도의 높은 인구이동률과 높은 핵가족 비율, 급속히 증가하는 이혼율 등은 가정의 불안정을 야기하는 요인으로 작용하여 '건강한 가족만들기'를 위한 운동이 절실히 요구된다. 이를 위해서는 가족내에 일어나는 여러 가지 가정폭력, 성폭력, 부적응 문제 등을 예방, 치료하는 상담서비스가 활성화 되어야 한다. 그러나 여성들의 상담을 전문적으로 하는 시설과 보호시설(피난처등)이 부족하고 기존의 여성회관이나 민간 상담단체들도 전문인력의 부족으로 전문적 상담을 제대로 제공하지 못하고 있으며 상담단체간의 서비스연계도 잘 이루어지고 있지 않아 상담의 효과성이 미흡한 실정이기 때문에 상담전문인력을 확충하고, 여성관련단체간 상담 및 서비스 네트워크를 수립하여 상담서비스에 내실화를 기하여야 한다.

6. 노인 및 장애인 지역사회보호서비스 프로그램 활성화

노인사회는 대체로 여성문제의 특성을 나타낸다. 여성은 평생동안 가족을 돌보는 역할을 수행해 오면서 만성적으로 누적된 건강문제들로 인하여 노후에 가족들에게 삶을 의존하는 가운데 문제가 발생하고 있다. 따라서 여성의 건강한 노후를 보장하기 위해서는 여성 삶의 특성과 경험에 근거를 둔 페미니즘적 접근

근이 의료사회에도 확산되어야 하며, 여성 특유의 욕구를 충족시킬 수 있도록 가족과 사회가 함께 지원할 수 있는 정책 개발이 시급히 이루어져야 한다. 또한 제주도에 장애인중 여성은 1996년 12월 현재로 1,936명으로 등록장애인의 36.3%를 차지하고 있다⁷⁰⁾. 여성장애인의 경우 가사와 노동의 이중고로 그 생활환경이 더욱 더 열악할 수밖에 없다. 따라서 이들의 자립을 활성화 시키고 인권을 누릴 수 있도록 지역사회보호 프로그램이 강화되어야 하며, 장애인 복지서비스를 확대하여야 한다.

7. 여성단체의 지원 강화

지역사회의 변화를 주도하기 위해서는 지방의 여성조직을 활성화 해야함은 두말할 필요가 없다. 따라서 여성단체활동은 보다 투철한 이념의 뿌리 위에서 여성단체의 다양한 과제들을 수행해 나갈 것이 요구되고 있다. 여성문제는 복합적인 것이며 여성단체도 그 구성원과 설립 취지등이 다양하다. 그러므로 모든 단체가 똑같은 활동을 할 필요는 없으며 각자의 전문성을 살려가는 것이 오히려 더욱 바람직하다.

조직의 측면에서는 대중적 기반을 보다 확고히 다지려는 노력을 하여야 하며 사안별로 연대하여 여성의 힘을 모으는 일과 정책결정과정에 더욱 많은 여성이 참여할 수 있는 세력화에 큰 비중을 기울여야 한다. 세력화의 핵심은 경쟁력 있는 여성지도자에 좌우되므로 여성지도자, 여성정치후보자들을 적극 발굴해야 한다. 즉 여성들 스스로 조직의 연대를 강화해야 한다. 여성단체들의 연합된 조직은 여성의 정치참여 증진을 위해서 필요할 뿐만 아니라 정치권에 대한 압력 기구로서도 효과적인 역할을 해낼 수 있기 때문이다.

이를 위하여 여성유권자들을 위한 정치교육, 다양한 여성정책의 개발, 여성후보의 리더쉽 개발등 여성지도자를 적극적으로 육성하는 프로그램을 개발하고

70) 1996년 12월말 현재로 등록장애인 수는 총 5,331명으로 이중 남자가 3,395명(63.7%), 여자가 1,936명(36.3%)로 나타났다. 제주도청 복지과, 내부자료

교육시켜 나가야 하며, 또한 지역내 대학에 여성학과의 신설, 여성관련 연구소 등의 설치에 여성들이 관심을 가져야 한다. 아울러 이러한 민간단체의 활성화를 위하여는 행정의 적극적인 지원이 바람직하며, 그 방안으로는

- 프로그램 개발지원 및 전문성을 제고할 수 있도록 예산을 지원하고
- 인력 지원으로는 공동간사제를 활용하거나 인건비를 지원하고
- 공간 지원으로는 복지시설등의 활용, 공동회의실등의 행정지원
- 국제단체와의 국제적 연계를 지원하고
- 여성단체간의 연계활동등을 지원하여야 한다

8. 여성 평생교육 학습체제 구축

우리사회에 아직도 상존하고 있는 법상, 사실상의 차별을 제거하는데 있어 커다란 장애요인 중의 하나는 여성의 법적 권리를 여성 스스로 인식하지 못하거나 그 권리가 실행되는 법적, 행정적 체계를 제대로 이해하지 못하는 데 있다. 따라서 이를 위하여는 학교교육, 사회교육, 매스미디어등을 통한 다양한 교육 시행을 통하여 여성의 의식을 향상시킴과 동시에 여성의 평생학습권을 보장할 수 있는 학습체계가 구축되어야 한다. 또한 교육수요자의 교육요구를 충족시키고 경쟁력 있는 교육으로 성장하기 위해서는 획일화된 틀을 벗고 개성적인 교육으로 특화되어야 한다. 따라서 본 연구자는 스웨덴의 사회교육의 대표적인 형태인 ‘학습동아리(Study Circle)⁷¹⁾ 운동을 제주지역에 시범적으로 전개하는 것을 제안하며, 이 교육방법이 정착화 된다면 사회교육이 추구하는 학습사회

71) 학습동아리(study circle)는 ‘동아리 동료들의 공동참여를 통해 미리 정해진 주제를 체계적으로 학습하는 것’으로 집단 학습의 한 형태이다. study circle은 구성원들내의 동지애와 공동체 의식을 중요시하며 구성원들이 스스로 자신들의 학습적 요구를 수렴하여 자신들이 선택한 주제를 체계적으로 학습하는 것을 특징으로 하며, 교사가 아닌 리더가 이끌고, 리더들은 협회등에서 교육을 받는다. 스웨덴에서는 특히 시민교육의 일환으로 study circle을 전개하여 시민들로 하여금 그들의 국가나 지역사회의 삶을 깊이 이해하고 참여하도록 이끌고 있다. 이해주, “사회교육방법으로서의 집단학습기법”, 제7차 여성사회교육심포지엄 자료집, 1997. 8. 22.

(learning society)를 실현시킬 수 있는 한 방안이 될 수 있다. 아울러 '학습동아리'들의 리더(leader)들을 교육시키는 일종의 “사회교육 강사”훈련기관을 도단위에 설립하여 사회교육기관 및 지역 스터디서클에 지원을 해주는 가교역할을 하는 것도 바람직 하다. 또한 제주여성 교육에 관한 망라적 정보가 축적되어 있는 “여성교육 정보망”을 구축해야 한다. 종합적인 여성교육 정보망은 제주여성 교육의 하드웨어(교육기관 및 물적 교육자원)와 소프트웨어(교육프로그램 및 교육자료), 휴먼웨어(교육의 인적자원으로서의 교,강사와 전문인력)를 총체적으로 결집시키는 데이터베이스로서, 이를 위해서는 제주도내 모든 여성교육기관과 교육프로그램, 관련 전문인력자원에 대한 총체적 실사를 통해 필요한 정보를 수집한 후, 이를 광범위한 제주여성교육 정보망 구축으로 연계시켜야 한다.

9. 정치 및 정책결정과정에서의 여성참여 확대

법과 사실상의 평등간의 갭이 가장 크게 나타나고 있는 영역은 정치와 정책결정분야이다. 정치와 정책결정과정에서 여성이 배제된 사회는 진정한 민주주의 사회라고 할 수 없으며 이는 여성이 실제로 시민으로서 중요한 권리와 책임을 박탈당하고 있음을 의미한다. 따라서 고위정책결정직에의 평등참여를 위한 점진적 목표의 설정이나 쿼터제의 도입 또는 선거제도의 개선 및 여성의 정치교육지원등의 특별조치를 채택하여 이들의 정책결정참여를 실질화하여야 한다. 특히 지방의회의 경우 지방자치가 생활정치적 성격이 강하므로 지역에서 지역사회를 위하여 그동안 활동해온 여성들에게 제도적인 뒷받침이 함께 한다면 여성의 정치참여를 증진할 수 있는 좋은 계기가 될 수 있다. 또한 정책결정과정에서의 여성의 참여는 그동안 여성관련 제반정책에 있어서 여성들이 수혜자적 입장에 처했던 현실을 지양하고 당사자로서의 입장을 명백히 반영할 수 있는 계기가 되어야 한다. 그러므로 정치 및 정책결정과정 참여를 위해 여성의 정치참여증진을 위한 정책개발, 고위임명직 공무원의 여성임명 증진, 각종위원회에 여성위원 참여확대, 여성공무원 평등고용 촉진방안이 확대 실시되어야 한다.

10. 여성관련행정조직간 연계 및 기능강화

제주도 여성의 미래상을 실현하기 위해서는 여성관련 조직간 연계의 긴밀화 및 기능의 강화가 이루어져야 한다. 지방자치의 실시와 더불어 삶의 질에 대한 욕구가 전반적으로 상승함에 따라 지역간, 계층간, 집단간, 나아가 성간 격차의 해소가 주요한 사안으로 인식되고 있다. 이러한 인식전환을 토대로 장기적으로는 남성과 여성이 권리와 책임을 공유하는 사회가 도래될 것으로 보여진다. 그러나 이와 같은 사회의 구현을 조기에 정착시키기 위해서는 이를 실현할 수 있는 수단으로서의 체계적인 매카니즘이 요청된다. 이것은 여성관련 행정조직을 보다 효율적으로 재정비하여 상호간 연계성을 강화하고, 기능의 적정화를 도모함으로써 가능할 것이다.

第 2 節. 地方自治團體의 女性政策 機能強化

1. 기본방향

여성정책관련 행정기구의 기능강화를 다루는 의미는 정책체계를 체계론적 시각에서 보는 것으로 즉, 정책결정기관의 행정적 구조를 변화시킴으로써 정책의 질적 변화를 초래할 수 있다는 전제이다. 따라서 정책에 더 큰 영향을 미칠 수도 있는 환경적 요인 - 정치, 경제, 사회적 요인 또는 여성집단의 자율성 부문 등 - 은 제외하고 보는 것이다.⁷²⁾

여성문제가 사회문제화되고 정책의제로 형성되고 결정, 집행되어 해결되게 하는데에 현행 여성정책 담당 행정기구가 효과적으로 기능할 수 있는 조직 강

72) 한국의 정책형성 과정의 특징은 주로 1) 일반국민의 자발적인 참여와 영향력 보다는 정책집행자의 의사가 중요한 요소가 되고 2) 자발적인 조직체의 기능이나 역할이 미약하고 행정조직체의 영향이 크며 3) 정책결정 과정이 공개적, 합리적이 보다는 관료중심으므로 우리나라의 경우 아직 환경적 요인의 의미가 적다고 할 수 있다. : 윤후정, “한국여성과 정책결정참여”, 「여성연구」 제4권 제3호, 한국여성개발원, 1986, pp.26-27참조.

화방안이 요구된다. 물론 여성정책관련 행정조직의 개편도 현재 진행중인 현 정부의 행정조직 개편의 기본원리에 부합되어야하고 현 정부의 개혁의지와도 맞아야하며 그 실현가능성도 고려해야 한다. 그러나 여성정책관련 행정조직은 그동안 정책의 중요성이 충분히 인식되지 못했던 분야로서 새로운 행정수요에 대응하여 확대의 필요성도 인정되어야 한다. 뿐만 아니라 우리사회의 민주화라는 개혁의 목표에 합당한 대통령 공약인 “남녀공동사회의 구축과 실현을 위한 기반조성”과 “여성의 고용촉진과 지위향상”을 위해 제시한 많은 공약을 실천하기 위한 정책 실현을 위하여 여성정책행정조직의 확대는 개혁의 차원에서 인정되어야 한다.

따라서 여성정책관련 행정조직의 기능강화를 위한 조직개편의 준거기준은 앞에서 살펴 본 현행 여성정책담당기구의 문제점을 보완할 수 있고, 여성정책과 제의 수요에 적극적으로 대응할 수 있으면서 여성정책의 특수성에 적합한 통합과 조정의 기능을 갖고 민주성과 분권화 그리고 책임성의 일반행정조직의 원리에 일치하는 것으로 한다. 또한 그동안의 여성계의 논의를 수렴하여야 한다⁷³⁾.

2. 기능강화방안

가. 지방자치단체의 여성정책전담기구 설치

앞에서 보았듯이 종래의 복지차원에서의 보호를 요하는 여성을 대상으로 하는 행정 또는 각 분야별 행정의 대상이 여성인 경우, 여성에 관련된 행정은 있어왔다. 그러나 여성문제를 성차별적인 사회제도의 개선과 남녀평등의 실현을 위한 종합적, 총체적 의미로 보는 여성정책 개념은 1980년대 여성개발원, 여성정책심의위원회, 정무장관(제2)등 국가차원의 여성정책기구설치와 함께 형성되었다.

정책학이란 학문이 한국에 소개된 것이 70년대이기도 하지만 그 중에서도 여

73) 제주여민회는 '98. 5. 4일 '제3기지방선거 여성공약'으로, 정치분야에서 ① 여성부단체장 임명, ② 자치단체장 직속의 여성정책보좌관제 신설등을 제안하는 내용을 발표하였다. 제민일보, 한라일보, 1998. 5. 6일자.

성정책의 개념이 더 늦게 형성된 이유는 여성의 역할이 주로 가정내적 존재로 인식되어 왔기 때문에 공공범주에 속하는 정책이라는 개념과 연결되지 않아서였다.⁷⁴⁾

따라서 지방차원에서 헌법의 명령인 평등권실현의 새 운동을 일으키고 특히 국가정책이 충분히 미치지 못하는 지방차원에서의 여성이익을 위하여 지방자치단체에 여성정책전담기구의 설치가 요구된다. 특히 지방자치단체에서의 여성정책전담기구의 설치에 이 기구를 통하여 지역차원에서 목표하는 가능한 여성장려의 조치와 장려모델을 개발하고 사회구조의 변화의식을 고취하며, 법·제도의 변화를 준비할 수 있고 이에 대한 새로운 틀로 마련할 수 있으므로 어떤 개별적인 여성정책적 지원보다도 효과적이며 능률적인 방법이 될 것이다.

여성정책전담기구가 설치되었다고 해서 수백년의 여성차별적 구조와 전통을 단기간에 없앨 수는 없다. 단계적으로 여성정책적 활동을 발전시키고 촉구시키면서 여성이익의 구조적 경시를 감소시킬 수 있을 것이다. 특히 지역차원에서 어떻게 여성문제를 정치적 행위로 실행할 것이며, 어떻게 정치적 힘을 형성하며, 어떻게 여성을 위한 정책으로 수립할 것인가, 특히 지역사회에 깊이 뿌리박고 있는 성에 기인한 차별의 사회구조적 문제를 극복하기 위한 여성정책을 어떻게 효과적으로 수행할 것인가를 고민하고 해결을 위해 노력할 지방행정기구가 필요한 것이다. 이는 1997년 한국여성개발원에서 조사·연구한 결과⁷⁵⁾에서도 나타나고 있다. 여성정책 활성화를 위하여 지방자치단체내 필요한 사항에 대해 알아본 결과, 광역자치단체내의 공무원들은 무엇보다 “지방연구소의 설치”를 꼽았으며, 그 다음으로 여성정책 부서의 조직과 관련하여 “여성정책실의 설치 내지 여성정책보좌관 제도 도입 등 여성관련 정책기구의 확대”등을 우선 순위로 보았다. 그러나 기초자치단체의 경우는 연구기능의 강화보다 조직기능의 강화를 중시여기는 사람들이 많았는데 실제 “인력의 보충 내지 여성복지계

74) 김영정, 「변화의도전-한국여성의 현실과 정책」 (서울:이화여대 출판부, 1989), p.160.

75) 한국여성개발원(1997)의 「중앙과 지방의 여성정책 연계추진방안」 보고서에는 16개 광역자치단체와 32개 기초자치단체의 여성정책부서의 과.계장을 대상으로 면접조사를 실시하였는데, 제주도에는 도청과 제주시청, 남제주군청 관계공무원이 포함되었다.

의 설치, 이전의 가정복지과로의 복귀, 여성정책과, 여성정책담당관제의 신설” 등을 들고 있다. 그러므로 앞으로 지방화시대를 맞이하려면, 특히 광역자치단체의 경우 현재 지방자치단체내 여성정책관련 연구가 전무한 상태이므로 무엇보다 연구기능을 강화하여, 주민의 여성정책 욕구에 부응하기 위한 바람직한 방안을 마련해 나가야 할 것이다.

이미 앞에서 본 바와 같이 현행 지방의 사회복지여성국·과는 그 설치목적이 여성정책이 중심이기 보다는 가족정책이 중심이었으며 그 업무분석에서 볼 수 있듯이 요보호여성중심의 여성복지차원의 여성행정을 담당하고 있다. 특히 가족정책내에서 여성문제를 볼 때 여성의 가정내에서의 역할이 강조되고 고정되므로 때로는 여성정책에 반할 수도 있고 커다란 한계를 형성하게 되기도 한다.

변화된 과제는 그 과제를 수행하는 조직의 효율화에 대한 문제를 새로 제기하게 되며 과제에 적합한 조직이 필요하게 된다. 즉 조직의 형태는 일의 내용과 성격에 따라야 효과적이므로 지방자치행정에서 합목적적이고 효과적인 여성정책업무의 수행을 위하여 새로운 행정기구의 신설이 필요하다.

그동안 여성정책적 관심을 관철시키는 과제를 수행할 수 있는 기구가 국가차원에서 설치되어 점차 지방자치차원에서의 여성정책담당기구 설치로 발전되고 있다. 지난 제1기 민선출범 후 서울특별시, 경기도, 전라북도, 충청남도등 일부 광역단체에 여성정책전담부서가 설치되었으며, 올해 국민정부 출범후에 중앙의 여성관련 주요부처 6개에 여성정책담당관이 설치되었다. 이제 제2기 민선이후 지방자치단체에서는 중앙의 여성정책담당관과 유기적 연계를 통한 협력체계를 구축하는 것이 필요할 때이다. 우리나라에서 새로 시작된 제2기 지방자치와 함께 지방의 모든 정책결정에서 여성의 이익이 고려되고 여성정책의 중요성이 인식되게 하며 중앙기구와의 공동협력을 해야하는 동 기구는 중앙의 여성정책담당기구의 형태에 상응할 수 있는 조직이 되어야 할 것이다. 따라서 지방자치단체법상의 요건과 각 지방자치단체의 행정적 여건 그리고 그 지역의 여성문제 상황과 주민의 여성인식 수준 및 그에 상응하는 정치적 압력에 따라 조직의 형태가 정해질 것이므로 각 지방자치단체가 자신의 행정여건에 가장 적합한 형태

를 성실히 선택하는 것이 중요하다고 할 수 있다. 본 연구는 광역자치단체에
둘 수 있는 조직형태의 모델로서 한·독 여성정책세미나 자료⁷⁶⁾를 토대로 제시
하고자 한다.

(1) 제1모델

지방자치단체장 직속의 평등지위담당관을 지방자치단체장 직속으로 여성정책
을 담당할 평등지위담당관을 임명하는 방법이다. 일반적으로 담당관제도는 조
직의 정태적인 요소에 동태적인 인간능력요소를 통합시켜 조직을 생동적이고
능동적으로 움직이게 하는 발전 행정체제의 동태적 조직이다. 이 담당관제도
의 목적은 계선조직에 대한 단순한 보조지원이 아니라 연구, 분석, 조사, 계획
입안, 평가 및 행정개선 등에 대하여 계선조직을 보좌하며, 계선조직의 움직임
에 활력소를 부여하여 조직의 목적을 달성하기 위함이다. 우리 정부조직법도
제2조 제4항, 제5항에서 행정의 전문성을 기하기 위하여 담당관의 설치근거를
규정하고 있으며 직할시와 도의 행정기구에 관한 규정 제4조와 제5조에서도 담
당관의 설치를 규정하고 있다. 개별 법령상 또는 직제상 명백히 결정처분기능
을 가짐으로써 권한과 책임있는 행정처분 또는 사실행위 등의 집행기능을 수행
할 수 있는 단독형 담당관이 있다. 따라서 지방자치단체장 직속의 평등지위담
당관의 경우에는 여성정책담당자로서 지방자치단체 최고 행정책임자에 대한 참
모기능으로서 본래의 담당관제도의 기능을 수행할 수 있다.⁷⁷⁾ 이 모델은 독일
에서 가장 많은 유형에 해당되며, 여성정책과 같이 다면적 과제를 가진 기구에
적합한 모델로 평가되고 있다. 한 과나 국의 업무에 한정되지 않고 모든 행정
영역에 대하여 광범위한 활동을 할 수 있으며 해당 지방자치단체 전체의 정보
에 접할 수 있고 행정수반의 업무감독하에 있으므로 긴 결재라인이 필요 없으
므로 신속한 결정이 보장되기 때문이다. 또한 행정내부뿐만 아니라 지방의회
에 대하여도 영향을 미칠 수 있고 언론등 외부와의 교류도 용이하다. 이 모델
의 경우 가장 중요한 것은 무엇보다도 행정수반의 폭넓은 지원이 전제되어야

76) 한·독 여성정책세미나는 한국여성개발원과 독일 프리드리히 나우재단이 공동 주
최로 1991. 6. 17-6.18(양일간)에 한국여성개발원 공동의장에서 개최되었다.

77) 서태윤, 「한국정부조직론」(서울:박영사, 1985), p.94.

한다.

(2) 제2모델

기존의 한 국장 또는 과장이 평등지위담당관의 업무를 겸직으로 수행하는 경우 이 모델은 새로운 인력이 필요하지 않으므로 예산이 들지 않고 설치할 수 있는 장점을 갖는다. 이 경우는 기본업무와의 겸직으로 인하여 여성문제에 전념할 수 없고 자신의 업무 관할외의 다른 영역과 관계되는 여성문제에 대하여는 관할권이 없으므로 영향력을 미치기가 어렵다. 즉, 다면적 성격을 갖는 여성정책에 적합하지 않으며 평등지위담당관의 제한된 역할밖에 기대 할 수 없다. 따라서 이 모델은 예산의 어려움 또는 새로운 기구 설치에 대한 인식이 충분하지 않은 경우 과도기적으로 평등지위담당관의 존재의미로서 여성정책의 중요성을 시사할 수 있는 초기 단계에 생각해 볼 수 있는 모델이다. 우리나라의 경우 현행 지방자치단체의 직제에서 보면 도의 경우 여성, 아동·노인 및 청소년복지에 관한 사무를 분장하고 있는 사회복지국의 국장이 그리고 시, 군의 경우 가정복지과장이 평등지위담당관의 업무를 겸직하는 방법을 생각할 수 있다. 더 나아가 지방자치단체 행정에서 보다 광범위한 여성정책적 영향력을 생각할 때 특별시, 직할시 및 도의 경우는 서무, 지방행정, 인사, 지방자치단체의 지도, 감독 및 다른 부서에 속하지 아니하는 사무를 분장하는 내무국이, 시·군의 경우는 내무과 또는 총무과가 평등지위담당관의 업무를 겸할 경우 지방행정에 광범위하게 여성정책이 반영될 수 있는 장점도 있다.

(3) 제3모델

평등지위국(과) 또는 여성국의 설치. 이 형태는 여성정책전담국(과)을 설치하는 경우로서 독일의 연방 여성부 또는 주의 여성부 등과 같은 조직형태라고 할 수 있다. 이 모델은 조직상 최고 책임자를 정점으로 하여 수직적 상하관계를 이루는 전형적인 관료제의 계선조직으로서 조직의 목표를 직접 달성할 수 있는 구체적 집행권과 명령권을 행사할 수 있으므로 명령·복종의 권한관계에 따라 강력한 통솔력을 행사할 수 있는 장점을 갖는다.⁷⁸⁾ 그러나 결정권이 최고관리

78) 상계서, p.88.

층에 집중되어 주관적이고 독단적인 경향이 강할 수 있고 전문적인 지식과 기술을 충분히 활용하기 어렵고 관련 타 업무와의 역할갈등으로 조정이 곤란하며 조직의 경직화로 탄력적 활동에 저해를 받기 때문에 다면적 과제를 수행해야 하는 여성정책에 적합한 모델을 아니다. 물론 제2모델 보다는 여성문제에 대하여 집중적으로 일할 수 있는 형태이다. 이 모델의 경우에는 특히 기존 사회복지여성국(과)이 여성문제를 분장하고 있다고 생각하는 것에서 문제가 야기될 수 있다. 현행 지방자치단체의 직제와 업무분장에 의하면 사회복지여성국(과)은 여성·아동·노인 및 청소년복지에 관한 사무를 분장하고 있어, 업무분석에서도 부녀복지차원의 행정임이 밝혀졌다. 따라서 여성국이 따로 신설된다면 기존의 사회복지여성국의 여성정책과는 부녀복지관련 업무에 더 집중적으로 전념하고 그동안 중앙과의 연계속에 다루어왔던 일부 여성정책적 사항은 여성국으로 위임하여야 할 것이다. 이렇게 되면 사회정책 내지 가족정책의 일부로 보던 여성정책이 독립적으로 발전 될 수 있다. 여기서 강조하는 사항은 이 경우 절대로 신설된 여성국이 기존의 사회복지여성국과의 경쟁이 아니라 여성정책적 관점에서 기존의 사회복지여성국을 지원하고 그 기능을 강화시킬 수 있는 것이며⁷⁹⁾ 두 부서는 서로 좋은 협력관계를 이루어야 한다.

(4) 제4모델

행정부내의 평등지위담당관과 의회의 평등지위위원회의 결합형의 형태는 행정부내에 평등지위담당관을 설치하고 의회에 평등지위위원회를 설치하여 서로 협조·지원하는 형태이다. 이 형태는 여성정책의 전문성과 행정적 기술성을 행정부에서 담당하고 정치적 결정과 위임을 의회에서 담당할 수 있기 때문에 행정적, 정치적 보완속에서 총체적 여성정책을 위한 제도로 기능할 수 있는 장점이 있다.⁸⁰⁾ 이 경우 의회의 위원회의 위원으로 주민을 위촉할 수도 있는 장점을 갖는다.⁸¹⁾ 또한 의회에만 설치되는 경우 회기에 따라 시한성을 갖거나 정당정치적 한계를 갖기 쉬운 단점을 행정부내의 평등지위담당관이 보완하게 된다.

79) 한국여성개발원, 「지방자치와 여성정책관련 행정조직에 관한연구」, 1991, pp.80-84.

80) 상계서, p.83.재인용

81) 박연호·오세덕, 「조직관리론」(서울:법문사, 1982), p.199이하 참조.

그러나 우리의 지방자치단체 유형에서는 행정부와 의회의 서로 좋은 협력관계를 전제로 해서만 효과적인 형태라 할 수 있다.

이상은 도의 여성정책 기구의 기능 강화방안이며, 다만 위의 여러 가지 대안 기구도 그 기능에 있어서는 반드시 다음 사항을 포함하여야 한다.

- ① 모든 생활영역에서의 여성차별철폐와 평등사회실현을 위한 기본 정책의 수립
- ② 여성에게 영향을 미치는 모든 정책에 관한 여성정책적 영향력과 관련 부처에 대하여 여성정책에 관한 조정, 협력, 감독권
- ③ 지방여성정책의 지원, 연대, 감독권
- ④ 여성상황에 대한 모니터링
- ⑤ 법, 제도상의 차별철폐
- ⑥ 사실상의 평등실현의 장애제거와 평등촉진을 위한 적극적 조치의 개발, 실시
- ⑦ 여성권리인식과 여성문제에 대한 공공의 의식 변화
- ⑧ 여성문제 연구 지원 및 여성의 교육, 훈련지원
- ⑨ 여성단체의 여성운동 지원
- ⑩ 국제기구 및 외국과의 국제협력 등이며,

아울러 4개 시·군의 경우 여성정책 활성화를 위하여 현재의 부녀복지계 수준의 여성조직을 여성정책과 내지 여성복지과로 조직을 확대하여 중앙부처의 위임업무 및 지역실정에 적합한 여성복지업무를 담당하도록 하는 것이 필요하다.

나. 여성정책부서와 관련부서와의 협조체계 강화

중앙의 경우 1997년말 현재로 여성정책의 실효성을 구축하도록 37개의 협조부서를 지정하고 있으나 새정부는 보다 여성정책의 활성화를 위하여 자치행정부, 노동부, 보건복지부, 교육부, 농림부, 법무부내 여성정책담당관을 두어 대통

령직속의 여성정책특별위원회와 협력하여 여성정책기본계획의 수립 및 이행등의 업무를 실시할 계획인 것으로 알려져 있다. 이와 마찬가지로 제주도나 시·군에 여성정책총괄부서가 설치 내지 확대된다 하더라도 여성정책 관련부서의 협조 없이는 불가능한 상황이다. 따라서 도와 시·군의 경우 여성정책의 실효성을 거두기 위하여 도청내 여성정책부서는 먼저 도청내 자치행정과, 총무과, 기획담당관실, 정보통계담당관실, 지역경제과, 농정과, 해양수산과, 보건위생과, 사회과, 복지과, 문화체육과 등과 협조체계를 구축하고 시·군의 경우도 도처럼 관련부서와 협조체계를 구축하는 것이 필요하다. 이를 위하여는 도와 시·군내 여성정책부서와 관련과장을 중심으로 부지사나 부시장을 위원장으로 한 관계자 회의나 위원회를 두고, 정기적으로 이행상황을 점검하는 것이 필요하다.

다. 도와 시·군의 협조체계 강화

(1) 여성정책 전담부서 과·계장과 정기적인 모임을 통한 협조체계 구축

1998년부터 광역자치단체들은 5년마다 기초자치단체들과 협력하여 여성정책기본계획과 세부계획을 수립해야 하고 이를 매년 12월까지 특별시장·광역시장·도지사에게 다음 연도의 소관 업무를 제출하도록 되어있는 상황이다. 따라서 제주도는 여성정책기본계획 수립시 시·군에 기본자침을 제공하고 공동으로 추진할 사업을 검토하고, 지역여성 발전을 위하여 함께 노력해 주어야 할 사항을 점검하면서 여성정책 연계를 강화해 나가야 할 것이다. 이를 위하여 비록 지방자치제를 실시하고 있기는 하나 여성정책의 특수성과 여성정책의 활성화를 위하여 제주도는 시·군과 네트워크의 형성을 위하여 관련 과·계장회의를 정기적으로 두고 서로가 협력하여 여성문제의 해결을 기하는 것이 필요하다.

(2) 도와 시·군의 여성공무원 인사교류를 통한 협조체계 구축

도와 시·군간 보다 협력적이고 시·군의 여성공무원의 사기진작 등을 위하여 전입시 여성공무원의 경우 여성할당제를 도입하는 것이 필요하다. 이는 여성공무원의 사기진작과 이들에게 여러가지 행정 경험을 쌓게 함으로써 도와 시·군간 여성정책을 공유하고 보다 적극적인 행정을 기대할 수 있다.

라. 지방자치단체와 유관기관과의 협조체계 구축

현재 중앙정부의 하부조직을 두고 있는 노동부, 교육부, 농림부 등의 지방조직의 경우 장기적으로 이들 기구를 지방자치단체에 포함시키는 것이 필요⁸²⁾하며, 단기적으로는 지방노동사무소, 지방 교육청, 지방 농촌진흥원의 경우 중앙의 여성특별위원회를 통해 관계부처의 협조를 얻어 지방자치단체와 협조체계를 구축하여 여성정책의 활성화를 기해나가야 할 것이다.

마. 제주도 여성정책전담 연구센터의 설치

제주도의 경우 여성관련 기초 및 정책연구가 부족하여 체계적인 여성정책의 수립과 집행에 걸림돌이 되고 있는 바, 도내 여성문제를 조사, 연구하고 중앙의 정책과 연계하면서 지역의 차별화된 정책을 지속적으로 제시할수 있는 여성정책전담 연구기관이 필요하다. 이에 제주도는 '97년도에 도여성회관을 폐지하고 여성교육문화센터를 설치하면서 여성문제 조사, 연구부서를 설치하였으나, 전문직(연구요원)이 확보되지 않아 제기능을 발휘하기에는 역부족이다. 따라서 전문연구원의 확보가 시급하며, 장기적으로는 제주도 여성정책전담연구센터의 설치 또는 제주발전연구원에 여성정책기능을 강화시키는 방안이 필요하다.

바. 교육·훈련을 통한 전문성 강화

(1) 여성정책에 대한 인식제고를 위한 연수기회 제공

도와 시·군내 여성정책 부서와 여성정책관련부서간 여성정책 수행에 있어 협조가 잘되지 않는 이유가 바로 여성정책에 대한 직원의 인식부족과 획일적인 공무원들의 자세에서 비롯된 것이다. 따라서 여성정책을 보다 협력하여 수행하도록 하기 위해서는 여성정책 부서의 직원들의 의식개혁과 적극적인 협조가 필요하다. 이를 위해서 관련공무원들에게 연수기회의 확대와 함께 적극적으로 여성문제에 참여하도록 하는 것이 필요하다. 특히 간부 직원을 대상으로 한

82) 시범자치에 대한 제주도민의 의식조사('97. 10. 8- 11. 8) 결과에 의하면 지방정부가 노동행정에 대한 권한을 행사해야 한다는 반응이 60%를 넘고 있다. 제주도특별법개정실무위원회 소위원회, 「시범자치에 대한 제주도민의 의식조사」, 1997, p.35.

연수는 매우 중요하므로 광역자치단체 수준에서 직원 연수를 위한 프로그램 및 기법을 개발해 가는 것이 필요하며, 아울러 여성정책 부서와의 인사교류를 통하여 연계를 강화해 나가야 할 것이다.

(2) 여성정책 연찬회 개최를 통한 여성정책 강화

지방자치제의 실시와 함께 조직의 개편권이 민선 지방자치단체장으로 이관된 상태에서 광역자치단체의 경우 여성정책 조직이 대체로 확대 개편되었으나, 기초자치단체의 경우 조직이 확대되지 못한 곳이 많다. 그러나 유권자의 반이 여성이고 여성정책의 대상이 포괄성을 띠고 있으므로 여성문제에 대한 중요성을 인식하여 바람직한 방향으로 개편해 나가는 것이 필요하다. 이는 자치단체장의 여성정책에 대한 의식수준과 인지도에 따라 지역별로 차이를 보이고 있다. 이를 위해 제주도는 시장·군수를 대상으로 매년 여성정책 연찬회를 개최하여 광역자치단체와의 연계망 형성을 위한 방안 마련과 함께 여성정책 행정기구의 중요성을 강조하고 여성정책 사업을 장려 및 지방자치단체장의 여성문제에 대한 인식을 높혀나가야 할 것이다.

사. 여성정책중장기계획 수립

중앙정부와 마찬가지로 지방자치단체들도 5년마다 여성정책기본계획을 여성특별위원회와 협력하여 추진하도록 되어 있다. 현재 지방자치단체들중 여성정책과 관련하여 중장기계획을 수립하고 있는 지역은 경기도가 자체적으로 중장기 여성정책기본계획을 수립하였고, 강원도가 중장기 여성정책기본계획을 수립중에 있다. 더욱이 지방자치단체의 여성정책도 점차 범위가 포괄성을 띠고 있는데 보다 이를 확산하여 시·군까지 독자적인 여성정책기본계획을 수립하는 것이 필요하다.

第 V 章 結 論

1995년 6월27일 제1회 지방선거 이후 제주도는 여성문제와 관련하여 여성정책위원회를 설치하고, 여성발전기금조례설치, 여성문제 조사·연구의 부서설치 등 여성정책면에서 진일보 하고 있으나 앞으로 제주도가 보다 바람직한 방향으로 지방자치제를 정착시키고 발전해 나가기 위하여 해결해야 할 여성정책적 과제가 산적해 있다.

이제 제주여성도 개인의 능력에 맞게 사회적 역할을 극대화할 수 있을 때, 제주도의 경쟁력이 실질적으로 확보되며, 제주도 여성의 사회참여는 제주여성 자신 뿐만 아니라 제주도민 전체 삶의 질을 좌우하고, 국가발전의 견인차 역할을 담당할 수 있는 기틀을 마련하는 것이라고 하겠다.

이제 본격적인 지방자치시대를 맞이하여, 또한 몇 년 남지 않은 21세기의 지방화·세계화 시대를 준비하여 제주 여성정책이 새로운 전환점에 서 있는 것을 보게 된다.

이는 기본적으로 제주 지방자치단체가 자율적으로 지역여성 개개인이 갖고 있는 기본권으로서의 평등권을 확보하고, 여성의 자아실현과 발전을 위해 노력해야 하는 의무가 생겼음을 의미한다. 구체적으로는 그동안 중앙중심의 정책집행으로 인하여 간과되거나 누락되어 왔던 제주여성 전체의 보편적 욕구와 제주여성이 속한 다양한 정책을 개발하고 그에 따른 정책집행을 해야할 책임이 매우 큼을 의미한다.

이러한 의미에서 본 연구는 여성정책의 프로그램 강화와 여성정책부서의 기능강화 방안으로 이에 적합한 기구의 설치를 제안하였다. 물론 행정기구의 신설이나 확대는 불가피하게 공무원의 수를 늘여야 하고 예산이 수반되어야 하는 등 많은 어려움이 있다. 더구나 지금의 모든 국가 및 지방의 행정조직을 축소하는 상황하에서는 오히려 시대의 흐름에 역행하는 논지를 불러 일으킬 수도 있다. 그러나 여성문제가 해결되지 않은 채 차별사회를 지속하는 사회비용을 계산해야 한다. 차별적인 의식과 관행, 그리고 제도로 인해 국가구성원의 50%

이상을 차지하고 있는 여성들이 자신의 능력을 제대로 평가받지 못하고, 제대로 발휘하지 못하고, 제대로 발전시키지 못함으로써, 경제, 사회 모든 분야에서 여성의 잠재력이 낭비되고 소모되어 국가발전이 저해되고 지연되는 사회적 비용을 계산해 보면 여성정책은 지방의 그 어떤 정책보다 우선 순위에서 밀릴 수 없는 중요하고 시급한 정책이다. 따라서 여성문제 해결을 위해 효과적인 행정기구의 개편 및 신설이나 확대에 국가의 예산이 과감히 투입되어야 하며, 그 투자가치도 충분하다. 이를 위해 정책을 개발하고 주요업무를 직접 집행하고 관련부처의 관련업무를 통합·조정할 지방부서가 설치 강화된다면 제주도 여성문제의 해결을 위한 여성정책의 종합적 계획·수립·집행이 가능해질 것이다.

다만 어떤 형태로 어떻게 강화·설치할 것이냐에 대하여 그동안의 경험에 의한 분석에 근거하여 이상적 안에서 보다 현실적인 안이 있을 수 있다.

지금은 그 어느 때 보다 여성관련 행정기구의 개편에 관한 여론이 성숙되고 정치적 의지의 뒷받침도 있다고 보기 때문에 이상론과 현실론 사이에서, 그리고 기존조직과의 융화 속에서 최선의 안이 선택되어야 한다.

參 考 文 獻

1. 국내문헌

가. 단행본

- 강신태, 「사회과학 연구의 논리」, 서울:박영사, 1998.
- 경기도, 「경기여성발전 중장기 계획」, 1996.
- 경제기획원, 「인구 및 주택 센서스 보고서」, 1960.
- , 「경제활동인구연보」, 1990.
- , 「인구 및 주택 센서스 보고서」, 1970.
- , 「인구 및 주택 센서스 보고서」, 1980.
- , 「인구주택 국세조사 보고」, 1960.
- , 「총인구 및 주택보고」, 1970.
- 김영정, 「변화의 도전-한국여성의 현실과 정책」, 서울:이화여대출판부, 1989.
- 남제주군 복지과, 「'98년도 여성복지 사업계획」, 1998.
- 남제주군, 「1998년도 세입·세출 예산서」, 1998.
- 노동부, 「사업체 노동실태 조사 보고서」, 1960.
- , 「사업체 노동실태 조사 보고서」, 1970.
- , 「사업체 노동실태 조사 보고서」, 1980.
- , 「사업체 노동실태 조사 보고서」, 1990.
- 대통령인수위원회, 「국민의정부 품질혁신을 위한 100대 국정과제」, 1998.
- 로드비타로트리악·조창현편저, 「독일연방공화국의 지방자치」, 한양대지방자치연구소, 1989.
- 박광덕, 「현대사회복지정책론」, 서울:박영사, 1998.
- 박연호·오세덕, 「조직관리론」, 서울:법문사 1982.
- 보건복지부, 「부녀행정 40년사」, 1985.
- , 「부녀복지사업지침」, 1993, 1994, 1995, 1996.
- , 「여성복지사업지침」, 1997, 1998.
- 북제주군 사회복지과, 「'98년도 여성복지 사업계획」, 1998.
- 북제주군, 「1998년도 세입·세출 예산서」, 1998.
- 서귀포시 사회복지과, 「'98 주요업무보고」, 1998.
- 서귀포시, 「1998년도 세입·세출 예산서」, 1998.
- 서태윤, 「한국정부조직론」, 1985.
- 세계화추진위원회, 「여성의 사회참여 확대방안」, 1997.
- 송성대, 「문화의 원류와 그 이해」, 제주:파피루스, 1998.
- 안해균, 「정책학 원론」, 서울:다산출판사, 1990.
- 「여성신문」, 1998. 4. 10
- 여성정책심의위원회, 「지방자치단체의 가정복지국 설치 결과 보고」, 1988. 9
- , 「여성발전기본계획(안)의결사항」, 1985.
- , 「시·군 가정복지과 설치보고」, 1991. 4
- 정무장관(제2)실, 「여성백서」, 1997.
- , 「1998-2002, 제1차 여성정책 기본계획」, 1997.

- _____, 「시·도 주요 여성정책 '97실적 및 98계획」, 1997.
- _____, 「제7차 경제사회발전 5개년 계획 여성개발부문 계획」, 1992.
- 제주도 여성정책과, 「1998년도 여성정책 업무계획」, 1998.
- 「제민일보」, 1998. 5. 6
- 제주도, 「제주도 행정조직 50년사」, 1997.
- _____, 「1996 세입·세출 결산서」, 1996.
- _____, 「1996년 세입·세출예산서」, 1996.
- _____, 「1997 세입·세출 결산서」, 1997.
- _____, 「1997년 세입·세출예산서」, 1997.
- _____, 「1998년 세입·세출 예산서」, 1998.
- _____, 「'97 주민등록인구통계결과」, 1997.
- _____, 「제주도지」 제2권, 1993.
- _____, 「제주통계연보」, 1996.
- _____, 「의회수첩」, 1992
- 제주도의회, 「의회수첩」, 1997.
- 제주도특별법개정실무위원회 소위원회, 「시범자치에 대한 제주도민의 의식조사」, 1997.
- 제주시, 「1998년도 세입·세출 예산서」, 1998.
- 조혜정, 「한국의 여성과 남성」, 서울:문학과 지성사, 1990.
- 통계청, 「여성인구의 특성과 변화」, 1997.
- _____, 「한국의 사회지표」, 1996.
- _____, 「인구주택총조사보고서 : 경제활동」, 1995.
- 한국여성개발원, 「여성발전기본계획」, 1985.
- _____, 「여성복지관계 법제에 관한 연구」, 19902.
- _____, 「여성복지서비스 전달체계의 기능강화 방안에 관한 연구」, 1997.
- _____, 「여성일정비율 할당제 도입에 관한 연구」, 1994.
- _____, 「나이로비 여성발전 미래전략 이행조사(1985-1992)」, 1993.
- _____, 「지방자치와 여성정책관련 행정조직에 관한 연구」, 1991.
- _____, 「한국여성관계 법령집」, 1992.
- 「한라일보」, 1998. 5. 6

나. 논문

- 권영자, “한국의 여성정책에 관한 연구”, 성신여자대학교 박사학위 논문, 1995.
- 김선옥, “여성정책관련 행정조직의 효율화”, 「여성연구」, 제8권 제2호, 한국여성개발원, 1990.
- 김혜숙, “제주도1인가족”, 「제대논문집」 20, 제주대학교, 1985.
- 대한간호사회 제주도 간호사회, 제주도여성농민회연합, 제주도민간가정보육시설, 제주여성회, “민선자치2년, 제주도여성정책토론회 자료집”, 1997.
- 변화순, “21세기를 향한 여성정책”, 「여성정책의 현황과 전망」, 제2회 여성주간기념 세미나 자료집, 한국여성개발원, 1997.
- 양영철, “새정부의 지방정부 개혁과제”, 「지방정부의 구조조정과 지방선거의 쟁점」, 부산,경남, 울산, 제주 행정학회 춘계세미나 자료집, 1998.

- 이해주, “ 사회교육방법으로서의 집단학습기법”, 한국여성사회교육회 제7차 여성사회 교육 심포지움 자료집, 1997. 8. 22.
- 장필화, “ 여성정책을 위한 기초적 검토-여성학적 시각에서”, 「여성학논집」 제7권, 이화여자대학교 한국여성연구소, 1990.
- 제주발전연구원, “ 21세기 모두를 위한 제주도”, 「세계섬학술 회의 보고서」, 1998.
- 조혜정, “ 제주도 해녀사회의 연구”, 「한국인과 한국문화」, 심설당, 1982.
- 한국여성개발원, “여성정책의 현황과 전망, 「제2회 여성주간기념세미나자료집」, 1997.
- 한삼인, “ 이혼에 관한 연구(Ⅱ)-제주도에 있어서의 이혼율과 재판상 이혼에 관한 실태분석”, 「사회발전 연구」 창간호, 제주대학교 사회과학대학 사회발전연구소, 1985.
- 홍양자, “食”, 「제주도문화재 및 유적종합조사보고서」, 제주도, 1973.

2. 외국문헌

가. 단행본

- 金平輝子, 「男女協同社會の創造」, 東京: きょうせい, 1994.
- 男女協同社會の創造, 金平輝子, 東京: きょうせい, 1994.
- 大森 彌 編, 「自治體の首長」, 東京: きょうせい, 1994.
- 西尾 勝 編, 「自治の原点と制度」, 東京: きょうせい, 1994.
- 岩崎忠夫 編, 「自治行政と企業」, 東京: きょうせい, 1993.
- 長洲 三・坂本義和 編, 「自治體の國際交流」, 東京: 學陽書房, 1986.
- 地方自治制度研究會, 「地方自治」, 東京: 株式會社, 1997.
- 地方政治と議會, 西尾勝, 岩崎忠夫[編], 東京: きょうせい, 1994.
- 總理府, 「女性の現狀と施策」, 1997.
- Belegexemplar, *Frauen in der Bundesrepublik Deutschland*.
- Bigit Sauer(Hg.), *Demokratie oder Androkratie?*, Frankfurt/ newyork : Campus Verlag, 1994.
- Birgit Messerig-Funk, *Frauenforderprogramme*, Economica Verlag, 1994.
- Birgit Sauer(Hg.), *Gleichstellungspolitik-Totem und Tabus*, Frankfurt/ newyork : Campus Verlag, 1994.
- Eva Maleck-Lewy, Virginia Penrose(Hg.), *Gefährtinnen der Macht, N.G Elwert Uni.-Buchh*, 1995.
- Florence Herve(Hg.), *Geschichte der deutschen Frauenbewegung*, Papy- Ross Verlag, 1995.
- Herausgeberin, *Das, Kommunalen Frauenpolitik*, 1997.
- Kommunal Frauenbeauftragte Marburg 1986-1996, Dokumentation des Jubiläums am 13. September 1996.
- Mechthild Cordes, *Frauenpolitik. Gleichstellung oder Gesellschaftsveränderung?* (Opladen: Leske+Budrich) 1996.
- Mechthild Cordes, *Frauenpolitik: Gleichstellung oder Gesellschaftsveränderung*, Leske+Budrich, 1996.
- Zur Beachtung, *Bericht der Regierung der Bundesrepublik Deutschland für die 4. Weltfrauenkonferenz*, 1995.
- Zweiter Bericht der Bundesregierung an den Deutschen Bundestag über die Gleichstellungsstellen in Bund, Ländern und Kommunen, Deutscher Bundestag 12. Wahlperiode.

A Study of consolidating functional structures of women policy in
cheju, south korea.

Lee, Eun - Hee

Graduate School of Public Administraion
Cheju National University

Cheju, Korea

(Supervised by Professor YANG, YOUNG - CHEAL)

ABSTRACT

Korean Government has started local autonomy which was supposed to distribute powers and authorities evenly to local governments. However, we can summarize that the present condition of the local autonomy in Korea is totally being manipulated by the central government in that the governments. Especially, social welfare policy is heavily depended on the central government. Therefore, 1) I intend to investigate the problems and conditions of women policy in Cheju Do; 2) then, I will provide an ideal women policies for Chejuians.

The scope of this research is to investigate 1) conditions and problems of women policies in Korea, 2) conditions and problems of women policies in Cheju Do, and finally 3) how to provide an ideal women policies and functionally working structures.

The results from this research are (1) training and providing job opportunities for married and low income women (2) installing networks for women who want to get jobs (3) enlarging day care center and kinder garden (4) enforcing health care service for rural women (5) gearing up counselling service (6) creating more programs for elderly people (7) better supporting for women related organizations (8) establishing life long education (9) participation to the decision-making processes (10) tight connections and functional structures between women related organizations are needed in terms of creating and reinforcing programs for women

policies; and(1) creating a organizations for only wonen (2) enforcing cooperative systems between women oriented organizations and related organizations (3) stepping up cooperative systems between province and county (4) establishing research center for women (5) enforcing specialties by training and education (6) organizing short and long term plans for women policies are needed in terms of enforcing functional structures.

However, the limitations of this research are as follows: first, I couldn't do interview women who were targeted to my thesis. Second, women policies were not completely investigated in the policies of social welfare policies, which might cause the real meanings of women policies in Cheju Island. In spite of those limitationsm this thesis is greatly contributed to the uninterested and un - reserched field of women policies in Cheju Do. Therefore, I wish that many researchers who are really interested in this field want to investigate the limitations which I mentioned in the near future.

<부록:표 Ⅲ- 1> 제주도 여성공무원 현황

○ 직급별, 직렬별

1997. 12. 31현재

		계	4급	5급	6급	7급	8급	9급	기능직	기타
합 계		1,012	4	12	111	166	235	108	324	52
소 계		528	1	6	64	124	225	108	-	-
일반직	행정	312	-	5	51	53	154	49		-
	세무	28	-	-	-	1	6	21		
	간호	44	-	1	7	27	9	-	-	-
	보건	77	-	-	3	29	27	18	-	-
	전산	20	-	-	1	7	5	7	-	-
	환경	9	-	-	-	2	6	1	-	-
	건축	6	-	-	-	-	5	1	-	-
	농업	4	-	-	-	2	1	1	-	-
	임업	4	-	-	-	-	2	2	-	-
	화공	6	-	-	-	1	3	2	-	-
	수산	1	-	-	-	-	1	-	-	-
	사서	9	-	-	2	1	2	4	-	-
	의료기술	3	-	-	-	-	2	1	-	-
	수의	2	-	-	-	1	1	-	-	-
	의무	1	1	-	-	-	-	-	-	-
	통신	1	-	-	-	-	1	-	-	-
	축산	1	-	-	-	-	-	1	-	-
별 정 직		108	3	6	47	42	10	-	-	-
기 능 직		324	-	-	-	-	-	-	324	-
연 구 직		13	-	-	-	-	-	-	-	13
전 문 직		4	-	-	-	-	-	-	-	4
소 방 직		16	-	-	-	-	-	-	-	16
지 도 직		19	-	-	-	-	-	-	-	19

자료:제주도청 총무과, 내부자료

<부록:표Ⅲ 2> 제주도 각종위원회 여성참여 현황

(97. 12. 31현재)

위 원 회 명	위 원 수						임기
	전 체		당 연 직		위 축 직		
	계	여 성	계	여 성	계	여 성	
계	1,094	83(7.6%)	334	14(4.2%)	760	69(9.1%)	
인사위원회	7		4		3		2년
연구실적평가위원회	11		1		10		1년
보안심사위원회	11	1 (9%)	11	1 (9%)			-
공무원실수인정과 관용처리심사위원회	7		3		4		2년
열린민원법정위원회	11	2 (18%)			11	2 (18%)	2년
공직자윤리위원회	9	1 (11%)	2		7	1 (14%)	2년
도정조정위원회	13	1 (8%)	13	1 (8%)			-
치안행정협의회	9		6		3		2년
의회의원상해등보상 심의회	5	1 (20%)	1		4	1 (25%)	2년
도정책심시책추진 협의회	194	16 (8%)			194	16 (8%)	2년
개발사업특별회계 운용위원회	15	1 (7%)	6		9	1 (11%)	2년
조례규칙심의회	13		13				-
행정심판위원회	7				7		2년
소청심사위원회	7				7		-
분쟁조정위원회	14	2 (14%)	8		6	2 (33%)	1년
옥외광고물관리심의 위원회	9		4		5		2년
민원조정위원회	13	1 (18%)	13	1 (8%)			-
민방위협의회	15		9		6		-
통합방위협의회	20		11		9		
방위협의회실무위원회	8		8				-
지방불가대책위원회	27	3 (11%)	8	1 (13%)	19	2 (10%)	2년
경쟁력강화위원회	42	1 (3%)	2		42	1 (3%)	-

자료: 제주도청 여성정책과, 내부자료

위 원 회 명	위 원 수				임기		
	전 체		당 연 직			위 축 직	
	계	여 성	계	여 성		계	여 성
중소기업육성기금 융자심의위원회	8		8		2		2년
고용촉진훈련조정 위원회	9	1 (11%)	9	1 (11%)			-
지방세심의위원회	16		3		13		2년
지방재정계획심의 위원회	15	1 (7%)	1		14	1 (8%)	2년
기부심사위원회	11	1 (9%)	2		9	1 (11%)	2년
환경보전자문위원회	9		3		6		2년
환경분쟁조정위원회	15		1		14		3년
지하수영향조사심의 위원회	9		3		6		2년
지역보건의료심의 위원회	16	2 (13%)	1		15	2 (13%)	2년
의료심사조정위원회	13	2 (15%)	2		11	2 (18%)	2년
정신보건심의위원회	9	2 (22%)	1		8	2 (25%)	2년
에이즈감염자보호 심사위원회	6		1		5		2년
청소년위원회	15	5 (33%)	5	1 (20%)	10	4 (20%)	3년
장애인복지위원회	9	1 (11%)	1	1	8		3년
여성정책위원회	15	11 (73%)	3	1 (33%)	12	10 (83.3%)	2년
보육위원회	12	12 (100%)	1	1 (100%)	11	11 (100%)	3년
부녀지도협의회	6	2 (33%)	6	2 (33%)			-
농어촌발전심의회	17	1 (6%)	7		10	1 (10%)	2년
어항정책심의위원회	8		3		5		-
수산조정위원회	17		5		12		3년
관광숙박업등록심의 위원회	9		2		7		-
문화예술진흥위원회	20	1 (5%)	7		13	1 (8%)	4년

위 원 회 명	위 원 수						임기
	전 체		당 연 직		위 축 직		
	계	여 성	계	여 성	계	여 성	
도시편찬위원회	20	1 (5%)	2		18	1 (8%)	4년
문화재위원회	14		1		13		2년
종합개발계획심의회	20	3 (15%)	11	1 (9%)	9	2 (22%)	2년
토지수용위원회	9		2		7		3년
건설종합계획심의회	16	1 (6%)	5		11	1 (9%)	2년
도시계획위원회	22	1 (5%)	10		12	1 (8%)	2년
건축위원회	15		4		11		2년
경관영향평가심의 위원회	16	1 (6.3%)	4		12	1 (8%)	2년
토지이용심사위원회	7		1		6		-
지방지적위원회	5		5				-
건설기술심의위원회	32		2		30		2년
교통영향심의위원회	15		5		10		2년
도시교통정책심의 위원회	24		13		11		2년
교통제도개선위원회	23	1 (14%)	5		18	1 (5%)	2년
교통안전대책위원회	13		13				-
안전대책위원회	18		18				-
안전대책실무위원회	17		17				-
소방공무원인사위원회	5		5				-
농업산학협동심의회	12		2		10		-
도립민속예술단운영 위원회	9	3 (33%)	5	2 (40%)	4	1 (25%)	2년
가축질병예찰협의회	36		14		22		-
민속자연사박물관 자문위원회	15		2		13		2년

<부록:표Ⅲ- 3> 제주도 여성단체 현황

1998년 6월 현재

단 체 명		회원수 (명)	대표 자	단 체		등록형태	설 립 년월일
				주 소	전화번호 (자 택)		
제주도여성단체 협의회(10개단체)		44,238	강수자	제주시 연동 324-10	44-4739 (38-0158)	임의단체	86. 2. 1
회	제주도새마을 부녀회	24,718	변수문	연동 311-51	46-4001 (62-3251)	특수법인 (내무부)	79. 5.29
	진국주부교실 제주도지부	6,920	조영자	용담 1동 248-5	22-6428 (46-1805)	사단법인 (교육부)	72.11.20
원	제주도 생활개선회	1,504	강수자	연동 313-80	41-6554 (38-0158)	사단법인 (농촌진흥원)	94.12.10
	대한간호협회 제주도간호사회	823	손영주	노형동 905-3 하와이오피스텔 818	47-3811 (46-7637)	사단법인 (보건복지부)	51. 5.12
	대한미용사회 제주도지회	1,112	양영미	건입동 1189-4	53-7471 (23-1216)	"	82.10.28
	고향마을생각하는 제주새마을지회	3,602	오영란	삼도 1동 794-3	20-1353 (67-0003)	"	93. 1.13
	제주도 재향 군인부인회	237	김은수	연동 306-7	44-4605 (44-5008)	사회단체 (국방부)	92. 6.29
단	제주도여약사회	105	문영자	도남동 914-2 (서유빌딩 4층)	55-9525 (46-5670)	사단법인	
	제주 YWCA	1,200	김영화	화북 1동964-16	55-7034 (58-9512)	사단법인 (문화체육부)	54. 8.29
	한국부인회 제주도지부	1,017	김갑복	일도 2동 정진A. 603호	22-4065	사단법인 (보건복지부)	
비회원단체 (11개단체)		7,055					
서귀포 YWCA		1,300	한윤향	서귀동 255-8	62-1400 (67-1538)	사단법인 (문화체육부)	92.6.30
한국가정법률상담소 제주지부		138	박경임	제주시 연동 293-16	44-2193 (53-8182)	사단법인 (법무부)	88.11.17
전문직여성클럽 한국연맹 제주클럽		27	정미정	이도2동 1436-12	56-6621 (55-0098)	사단법인 (외무부)	93. 6.19
제주여민회		150	김경희	연동293-16(3층)	49-0261 (46-2800)	사단법인 (제주도)	87.11.29 법인등기 97. 7.11
대한영양사회 제주지부		109	양혜영	건입동 1105 (동초등학교)	55-9314	사단법인 (보건복지부)	86. 7.24
한국간호조무사 협회제주지부		200	이순종	삼도 1동 535-11	53-1595	사단법인 (보건복지부)	

자료: 제주도청 여성정책과, 내부자료

단 체 명	회원수	대표자	단 체		등록형태	설 립 년월일
			주 소	전화번호 (자 택)		
한국플라워디자인협회 제주도지부(라일락 꽃이 협회중앙회)	150	김 신 희	삼도 1동 202-1	58-8787	사단법인 (문화체육부)	70.10.12
한국꽃꽂이협회 늘봄회	100	하 승 애	이도 1동 1418	55-1254 57-1464	"	71.
대한조산협회 제주도 조산사회	50	김 순 선	도남동 915-27	57-5141	"	55. 3.24
한국전통꽃예술 연구회 제주지부	98	신 희 숙	이도 1동 1260-4	22-3355	사단법인 (교육부)	84. 7.10
한국걸스카웃 제주연맹	4,733	김 정 자	연동 294-27	43-2063 (55-3651)	사단법인 (문화체육부)	
소그룹단체 (10개단체)	224					
청솔적십자봉사회	31	현 수 만	제주시 이도 2동 1150-17	52-6658 (52-6657)	임의단체	
삼다적십자봉사회	30	정 화 자	김입동현대A. 105/503	58-2829	임의단체	
대한치과위생사협회 제주도지회	16	오 미 옥	추자면 영흥리 327-1 (추자보건지소내)	42-8404	사단법인 (보건복지부)	93. 7.20
대한여자치과의사회 제주지부	8	김 경 숙	일도 1동 1070-5	22-6700	"	90.
水路會 제주지부	50	현 진 호 (남)	연동 261-8	42-5563	"	
제주도여의사회	13	고 금 례	이도 1동 1774-9 (고소아과내)	57-2321	"	
대한여약사협회 제주지부	20	고 앵 자	연동 262-13	42-8868	사단법인 (교육부)	
제주상공회의소 여성경영자부	23	오 정 희	이도 1동 1781-1 (상공회의소진흥부)	56-0500	임의단체	
늘푸른어머니회	21	이 혜 정	연동 291-44	44-6026 (57-0250)	임의단체	
좋은가정만들기모임	12	송 보 아	연동 291-44 (현대빌딩 3층)	44-6027	"	
종교단체(4개단체)						
제주도교회여성 연합회	11,000	김 순 자	이도2동 1187-13	57-4430		
제주기독교여성 연합회	2,069	홍 영 희	일도 2동 170-10	57-1075		
제주불교여성단체 연합회		김 문 자	용담 2동 2038 (주)덕산	22-4000 F42-2000		
제주원불교여성회	100	전 귀 연	일도 2동 1033-7	22-5916		

<부록:표Ⅲ- 4> 제주도 여성정책과 분장사무

계별	분 장 (단 위) 사 무 명
여성정책계	1. 여성정책 기본계획 수립 2. 여성정책 제안창구 운영 3. 여성정책위원회 운영 4. 여성인력개발 및 사회참여 확대지원 5. 여성교류 협력사업 6. 여성교육문화센터 운영지도 7. 그밖의 과내 타계에 속하지 아니하는 사항
여성복지계	1. 요보호여성 발생예방 및 지도 2. 모자가정 보호 및 지원 3. 모자보호시설 운영 및 지원 4. 여성지원사업 추진 5. 부녀지도협의회 운영 6. 만덕봉사상 관리
보 육 계	1. 아동복지시설 지원 육성 2. 아동복지시설의 퇴소아동에 대한 자립지원 3. 소년소녀가장 보호 4. 결연(입양)기관 운영 지도 5. 어린이날 행사 추진 6. 제주도보육위원회 구성 운영 7. 사회복지법인(보육)지도 육성 8. 민간보육시설 융자금 지원 및 사후관리 9. 영유아 보육시설 지도 육성 10. 보육교사교육원 운영지도 감독 11. 제주도 공관어린이집 운영지도

자료: 제주도직제및사무전결규칙(1997. 12. 17 규칙 제1736호)

〈부록:Ⅲ-5〉 제 1차 여성정책 기본계획 1998년도 시행계획

〈시행과제 및 추진부서〉

정 책 과 제 명	세 부 추 진 과 제	추진부서
사회전반의 성차별적 제도 및 의식의 개선	성차별적 법·제도의 정비	진 부 서
	남녀평등의식 제고를 위한 대국민 홍보 강화	여성정책과
	평등한 부부상 확산	“
	여성관련 데이터베이스 구축	“
	여성관련 정보교육 실시	“
	성인지적 관점에서의 통계자료 개발	여 성 교 육 문 화 센 터
정책결정 과정에 여성참여확대	연도별 여성위원 참여목표율 설정	기 획 관 실
	여성위원 참여현황조사 및 점검	기 획 관 실
	여성인적자료 정비·제공	여성정책과
고용기회 균등기반의 확립	고용평등의식에 대한 홍보, 계몽	“
여성고용의 촉진	여성경제인 경영지원	지역경제과
	여성전용 취업알선창구의 설치 확대	사 회 과
직장-가정양립 지원체제 확립	학교급식의 실시 확대	자치행정과
남녀평등교육을 위한 여건조성	성인에 대한 남녀평등 의식교육 확대	공무원교육원, 여성정책과
여성의 평생교육 지원	지역단위 여성사회교육기관의 증설	여성정책과
	여성사회교육기관간 정보네트워크 구축	“
	여성사회교육협의체 구성·운영	“
여성의건강증진 및 성비 불균형 해소	임신·출산여성 보건교육 강화	보건위생과
	남아선호사상에 의한 성비불균형 해소	“
보육사업의 확충 및 내실화	보육시설의 확충	여성정책과
	보육서비스의 질적 개선	“
	방과후 아동지도사업의 확산	“
여성농업인의 부담 완화와 권익신장	농어촌생활여건 개선 및 여성농업인 건강관리	농촌진흥원
	여성농업인을 위한 문화프로그램 지원	문화체육과
	농어촌지역개발사업관련 협의체에 여성농업인참여 확대	농 정 과
	여성농업인 후계인력 육성·지원	농 정 과 해양수산과

자료: 제주도청 여성정책과, 제1차여성정책기본계획-1998년도 시행계획수립(안)

정 책 과 제 명	세 부 추 진 과 제	추진부서
여성농업인의 부담 완화와 권익신장	여성농어업인 영농 및 농기계 교육훈련	농 정 과, 농촌진흥원
	농촌관련 여성단체 육성·지원	농촌진흥원
요보호여성의 복지증진	저소득모자가정에 대한 지원 강화	여성정책과
	미혼모 발생예방 및 대책수립	“
	윤락여성의 발생예방 및 사회복귀 지원	“
	여성장애인을 위한 가정·사회생활 지원프로그램 실시	복 지 과
	여성장애인 취업증진을 위한 기반 조성	“
고령화 시대의 여성복지 증진	여성노인의 건강관리시스템 구축	“
	재가복지 서비스 확충	“
	치매노인 대책 강구	“
	유료노인복지시설의 활성화	“
	여성노인의 생활보장 지원 강화	“
	여가생활여건의 조성	“
여성에 대한 폭력 의 근절	유해환경개선을 위한 각급시민단체 활동지원	“
	성폭력피해자 보호 강화	여성정책과
여성의 문화활동 활성화	다양한 여성 참여문화 프로그램 개발보급	문화체육과
	여성의 문화교류 활성화	“
여성자원봉사활동 등 시민운동지원	자원봉사자 활동의 분위기 확산	자치행정과
	여성자원활동센터 운영지원	자치행정과, 여성정책과
여성단체활동지원	여성단체 운동 지원	여성정책과
여성의 국제협력 강화	민간의 국제활동 지원	“
통일에의 기여	여성대상 통일교육 프로그램 강화	“

<부록:표Ⅲ- 6> 제주도 여성교육문화센터 분장사무

부 서	분 장 (단 위) 사 무 명
관 리	1. 센터 소관업무의 종합 기획, 조정 2. 문서, 관인, 복무, 보안업무 3. 예산 및 회계(경리, 용도) 4. 재산 및 물품관리 5. 직원후생복지 및 일반사무 6. 청사 환경정비, 시설물관리 7. 보육실 운영
교육담당관	1. 여성사회교육에 관한 사항(종합기획, 조정) 2. 여성능력개발 교육에 관한 사항 3. 여성문화 프로그램에 관한 사항 4. 교육수료자 사후관리(취업상담, 알선) 5. 교육기자재 관리 6. 교육평가(분석) 7. 교육생 생활지도 8. 강사은행 운영 9. 도 여성자원활동센터 운영 10. 기타 교육운영에 관한 사항
조사연구 담당관	1. 여성문제의 통계조사, 기초연구 2. 여성정책에 관한 조사, 연구 3. 여성사회교육 프로그램의 개발 및 연구 4. 자료, 도서실 운영 5. 여성관련 정보지 발행

자료: 제주도여성교육문화센터 직제규칙(1997, 3, 26 조례 제1709호)

<부록:표Ⅲ- 7> 제주시 가정복지과 분장사무

담당관, 과	계	분 장 사 무
가정복지과	여성복지계	1. 여성복지 행정의 종합계획 2. 가정의례에 관한 사무 3. 모자보호시설 운영지도 감독 4. 요보호여성의 선도 및 직업보도 5. 여성자원활동센터 운영 관리; 6. 여성단체 지도육성 7. 저소득 모자(부자)가정 보호 8. 유아복지 행정의 종합계획 9. 보육시설 운영 지도감독 10. 기타 타계에 속하지 않은 사무
	청소년계	1. 청소년육성 및 아동복지 행정의 종합계획 2. 아동복지시설 운영지도 감독 3. 요보호아동(기아, 미아)보호 4. 소년소녀가장 세대 보호 5. 어린이놀이터 관리 6. 건전 청소년 육성 및 보호지원 7. 청소년 관련단체 지도 육성 8. 청소년 수련시설 운영 관리 9. 청소년 수련시설 운영 관리

자료: 제주시 직제규칙(1996, 3, 4 규칙 제1166호)

<부록:표Ⅲ- 8> 서귀포시 사회복지과 분장사무

담당관, 과	계	분 장 사 무
사회복지과	사 회 계	1. 생활보호대상자 구호 2. 재해비축물 관리 3. 행여병자 및 행여사망자 관리 4. 장애인 복지 5. 영세민 취로사업 6. 구호금품 관리 및 이웃돕기 추진 7. 군경구호 사업 8. 이재민 대책 9. 주민의료보호 업무 처리 10. 지역의료보험조합의 사업, 재산상황의 검사감독 11. 지역의료보험료 징수 독려 12. 충혼묘지 관리 13. 그밖의 타계에 속하지 않는 사무
	가정복지계	1. 가정복지행정의 종합 기획, 조정 2. 노인복지 관련법인 및 시설의 지도육성 3. 노인복지 관련 단체 육성 4. 아동, 청소년 육성 종합계획 수립 5. 아동, 청소년 법인 및 단체 육성 6. 요보호 아동의 보호 및 입양 결연 7. 청소년 상담 및 유해환경 정화 8. 청소년 건전육성에 대한 프로그램 개발보급 9. 청소년 지도자 양성 및 교육 10. 각종 청소년 행사 개최 11. 비행청소년 선도보호(보호시설퇴원자, 결연사업) 12. 소년소녀가장 세대 보호 13. 묘지, 화장장 및 납골당에 관한 사항
	부녀복지계	1. 부녀복지 행정의 종합계획 2. 부녀복지 시설의 운영 지도감독 3. 여성의 지위향상 및 생활개선 4. 부녀자의 직업보도 5. 요보호 여성의 선도 및 직업보도 6. 부녀아동상담소 지도감독 7. 가정의례에 관한 사무 8. 모자가정 보호 9. 여성단체 지도 육성

자료: 서귀포시 직제규칙(1996, 10, 21 규칙 제554호)

<부록:표Ⅲ- 9> 북제주군 사회복지과 분장사무

담당관, 과	계	분 장 사 무
사회복지과	사 회 계	1. 주민복지시책의 수립 추진 2. 재해구호 및 이재민 대책 3. 적십자 관련 업무 4. 요구호자에 대한 대책 5. 행려병인 및 금품의 수집관리 6. 구호물자 및 금품의 수집관리 7. 생활구호 및 근로구호 8. 사회단체의 지도감독 9. 해외이재민 관련 업무 10. 군, 경 원호사업 지원 11. 영세민 취로사업 추진 12. 주민의료보호 업무 처리 13. 지역의료보험조합의 사업, 재산상황의 검사감독 14. 지역의료보험료 징수 독려 15. 농어민연금 등 국민복지연금에 관한 사항 16. 지역의료보험조합 지도단속 및 협조지원 17. 그밖에 타계에 속하지 않은 사항
	가정복지계	1. 가정복지행정의 종합 계획 2. 아동복지증진 3. 아동상담의 지도감독 4. 아동 부랑아의 방지 5. 고아, 기아, 부랑아, 정신박약아의 보호 6. 노인복지 대책 7. 청소년 대책 8. 묘지, 화장장 및 납골당 관리
	여성복지계	1. 여성복지행정의 종합 계획 2. 여성, 아동 복지법인의 지도감독 3. 여성, 아동 후생시설의 운영지도 감독 4. 여성의 지위향상 및 생활개선 5. 여성교육훈련 및 지원 6. 요보호여성의 발생예방 및 보호상담 지원 7. 부녀아동상담소 지도감독 8. 저소득모자가정 보호사업 추진 9. 여성단체 활동지원 업무 총괄

자료: 북제주군 직제규칙(1996, 2, 21 규칙 제814호)

<부록:표Ⅲ-10> 남제주군 복지과 분장사무

담당관, 과	계	분 장 사 무
복 지 과	가정복지계	1. 가정복지행정의 종합계획 2. 가정의례에 관한 업무 3. 스승공경 사업 4. 부자가정 보호 5. 청소년 육성 및 계획 6. 불우청소년 보호 및 선도대책 7. 청소년 단체지원 및 지도 8. 청소년 시설 운영지도 및 지원 9. 아동의 건전육성 추진 10. 요보호아동 상담 및 보호 조치 11. 소년소녀가장 보호관리 12. 아동복지시설 지원 및 지도감독 13. 보육사업 계획 수립 14. 보육시설 신고수리 및 인가 15. 보육시설 지원 및 지도감독 16. 어린이놀이터 시설관리 지도 17. 그밖에 과내 타계에 속하지 아니하는 사무
	여성복지계	1. 여성복지행정의 종합 계획 2. 여성의 지위향상 및 생활개선 3. 여성단체 활동 지원 및 지도감독 4. 요보호 여성상담 및 보호 5. 동거부부 결혼사업 지원 6. 모자가정 지도, 지원 7. 여성대학 운영 8. 여성을 위한 이벤트 마련 지원
	노인복지계	1. 노인복지 종합대책 2. 노인시설 지도감독 및 지원 3. 시설업소에 관한 업무 4. 노인회 운영 지도, 지원 5. 노인학교 및 경로당 운영 지원 6. 노인공동 작업장 지도 지원 7. 실버인력은행 설치 운영 8. 노인게이트볼 시설 운영 9. 노인게이트볼 동호인회 육성 10. 혼자사는 노인 결연사업 추진 11. 요보호 노인 상담 12. 저소득층 노인보호 사업

자료: 남제주군 직제규칙(1996, 2, 5 규칙 제873호)