「지방정부연구」 제21권 제3호(2017 가을): 429-451
The Korean Journal of Local Government Studies, Vol.21 No.3 (2017 Autumn)
http://dx.doi.org/10.20484/klog.21.3.17

지방정부 위원회 여성참여 결정요인에 관한 탐색적 연구

이 원 형*
조 정 래**

국문요약

본 연구는 지방자치단체 위원회의 여성 참여에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 분석하고자 하였다. 이를 위해 여성 전문가 풀(기초의회 여성의원 비율 및 여성 교수 비율), 공무원 인적 구성(기초자치단체장 성별, 5급 이상 여성공무원 비율 및 전체 여성공무원 비율), 지역 성평등 문화(여성친화도시 여부 및 지역 성평등 지수)를 독립변수로, 기초자치단체의 도시화율과 행정구역 유형(시/군/구), 여성인구 비율, 재정자주도를 통제변수로 하는 회귀모형을 만들어 226개 기초자치단체를 대상으로 위원회의 여성 참여를 분석하였다. 분석 결과 지역 성평등 문화를 반영하는 여성친화도시 여부와 지역 성평등 변수가 여성의 위원회 참여에 정(+)의 영향을 미쳤으며, 여성공무원 비율이 높은 기초자치단체의 위원회에서 여성 참여가 높은 것으로 나타났다. 통제변수 중에서는 행정구역 유형과 재정자주도가 여성의 위원회 참여에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 기존의 연구들이 주로 규범적 차원에서 여성의 정부위원회 참여 제고를 주장해 왔던 것과는 달리 본 연구는 실증적으로 여성의 지방정부 위원회 참여에 영향을 미치는 요인을 탐색하였다는 점에서 의미가 있다고 할 것이다.

주제어: 정부위원회, 지방정부, 여성참여, 여성대표성, 성주류화

Ⅰ. 서론

1980년대 이후 사회의 복잡성과 불확실성 증대로 인하여 많은 사회문제가 공공난제의 특성을 지니게 되었다. 공공난제(public wicked problems)는 문제 형성과 의제설정에 대한 사회적 합의가 어렵고, 문제해결에 필요한 과학적 지식이 확실하지 않은 공공문제로 정의된다(송희준, 2008: 71). 사회문제의 이러한 특성으로 인하여 정부의 계층제를 통한 상명하달식 정부운영방식으로는 복잡한 사회문제에 신속하고 효율적으로 대응할 수 없을 뿐만 아니라, 전문적 지식이나 자원의 부족으로 대안 제시에도 어려움을 겪게 된다(강재규, 2011). 또한 오늘날의 사회문제들은 복잡한 이해관계로 인하여 정치적 판단에 의존하는 경향이 강하기 때문에(윤영근, 2012) 사회문제 해결을 위한 사회적 합의에 도달하는 과정이 이전보다 중요해지고 있다. 따라서 정책결정 과정의 정당성을 확

* 제1저자
** 교신저자

보하고 사회적 갈등을 관리·해결하기 위한 대안으로 거버넌스적 의사결정이 주목을 받고 있다. 과거의 권위주의적 의사결정이 관료와 소수 전문가만을 중심으로 이루어졌다면, 거버넌스적 의사결정에서는 전문가, 이해관계자, 시민, 관료 등 다양한 주체들이 참여하며(강재규, 2011) 이러한 참여적 의사결정을 실현하기 위한 도구로서 정부위원회의 중요성이 강조되고 있다.

위원회는 행정기관의 자문에 대하여 전문적인 지식을 제공하거나 관련 안건을 심의·의결하는 기구로서 특정 사무를 심사하고, 이해관계자 및 전문가의 의견을 반영한다(최영원, 2015; 김종세, 2016). 즉, 위원회는 다양한 이해관계자와 분야별 전문가가 참여하여 토론을 통해 합의를 도출하는 의사결정 제도로서, 참여와 협력이라는 거버넌스 가치에 부합하는 제도이다. 또한 시민의 입장에서 볼 때 정부기관의 각종 위원회는 공청회와 함께 정책결정 과정에 시민이 참여할 수 있는 가장 대표적이고 직접적인 방식이기도 하다(정상호, 2011). 시민의 관점에서 위원회의 역할은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있는데 첫째, 위원회는 의사결정과정에 시민이 참여할 수 있는 기회를 제공하며, 둘째, 시민과 공무원 간에 상호 의사전달이 증진되며, 마지막으로 위원회는 정책결정에 있어 다양한 분야에 종사하는 시민들의 전문지식을 활용할 수 있다(정홍익·김호섭, 1991). 이처럼 위원회 제도는 해당 분야 전문가, 이해관계자 등 다양한 주체들의 참여와 협력을 바탕으로 운영되기 때문에 위원회 구성에 있어 사회 각계각층을 대변할 수 있는 인물들이 고르게 참여할 수 있어야 한다(안성민, 2000; 이종수 외, 2003).

위원회 구성에 있어 대표적으로 고려해야 할 요소로 성별을 들 수 있다. 여성은 전체 인구의 절반을 차지하고 있음에도 불구하고 아직도 정부의 주요 의사결정 과정에서 그들의 의견이 충분히 반영되지 못하는 경우가 많다. 이에 여성주의 학자 및 운동가들은 정책결정과정에서 여성의 과소대표성(under-representation)을 주요 문제로 지적하면서 공공부문에서의 여성 대표성 제고를 지속적으로 주장해 왔다.

정책의 결정, 집행, 평가를 포괄하는 모든 정책과정에 성인지적 관점을 반영하도록 하는 성주류화 전략 차원에서도 각종 위원회를 비롯한 공공부문에서의 여성 참여는 중요한 의미를 지닌다. 성주류화가 효과적으로 실행되기 위해서는 페미니스트적 성격을 가진 관료, 여성학 전문가, 여성단체 활동가들이 주체가 되는 협력체, 이른바 '벨벳 트라이앵글'[1)]이 구축되어야 하며(Woodward, 2003; 김경희 외, 2009; Lombardo et al., 2013), 이러한 관점에서 여성의 정부 위원회 참여는 성주류화를 위한 효과적 수단이 될 수 있다. 여성의 정부 위원회 참여는 관료, 여성 전문가, 여성 활동가 사이의 네트워크 강화에 중요한 역할을 할 수 있다. 뿐만 아니라 위원회의 주요 기능이 정부운영과 정책에 대한 자문, 심의, 의결이기 때문에 여성의 정부 위원회 참여는 정부운영과 각종 정책을 성인지적 관점에서 사전에 평가하고 조정하는 기회를 마련할 수 있다.

정책결정 과정에서 여성 참여자가 실질적인 영향력을 행사하기 위해서는 전체 참여자 중 여성이 차지하는 비율이 일정 수준 이상이 되어야 하는데, 임계질량(critical mass) 이론에 따르면 소수집단

1) '벨벳 트라이앵글'이란 정부 내의 페미니스트 관료-젠더 전문가-여성운동 집단이 만들어 내는 연대를 의미한다. Woodward(2003)가 만들어 낸 조어로, 그는 이 용어를 '벨벳 게토(velvet ghetto, 여성의 비중이 높다는 이유로 저평가 되는 직업)'와 '철의 삼각(iron triangle, 관료-정치인-이익집단)'에서 영감을 얻었다고 한다.

이 정책결정 과정에서 실질적인 영향을 미치는 데 필요한 최소비율은 일반적으로 30%이다.[2] 그러나 아직까지 우리나라의 의사결정 부분에서의 여성 참여는 낮은 수준이다. 여성가족부는 우리나라의 성평등 수준을 파악하기 위하여 경제활동, 의사결정, 교육·직업훈련, 복지, 보건, 안전, 가족, 문화·정보 등 총 8개 분야로 나누어 성평등 지수를 개발하는데 2015년 우리나라 성평등지수 전체 평균이 70.1점이며,[3] 보건 분야가 95.4점인 데 반해 의사결정 분야는 25.4점으로 매우 낮은 수준이다.[4] 이에 정부는 의사결정 과정에서의 여성 참여를 제고하기 위하여 2017년 12월 31일까지 여성의 정부 위원회 참여율을 40%까지 끌어올리기 위하여 여러 방면에서 노력을 기울이고 있다.

여성가족부의 발표에 따르면 2015년 12월 31일 기준 중앙정부의 위원회 여성 참여율은 34.5%, 지방자치단체의 위원회 여성 참여율은 30.1%로,[5] 목표치 40%에는 이르지 못하고 있다.[6] 특히 기초자치단체의 위원회 여성 참여율을 살펴보면 최저 11.1%에서 최고 49.0%로 기초자치단체 간 편차가 크다는 것을 알 수 있다. 기초자치단체에서 여성의 위원회 참여율 분포를 살펴보면 약 12%(27개)의 기초자치단체에서 여성의 위원회 참여율은 10-20%미만이며, 약 40%(91개)가 20-30% 미만의 구간에 포함된다. 약 39%(88개)의 기초자치단체는 30-40%미만에 포함되며 약 9%(20개)의 기초자치단체는 이미 정부 목표치인 40% 여성 참여율을 달성한 상태이다. 이러한 분포는 기초자치단체 사이에 여성의 위원회 참여가 상당히 다름을 보여준다.

〈표 1〉 여성의 기초자치단체 위원회 참여율 (2015.12.31. 기준)

여성 참여율	10%-20% 미만	20%-30% 미만	30%-40% 미만	40% 이상	합계
자치단체 수(개)	27	91	88	20	226
백분율(%)	11.9	40.3	38.9	8.8	100.0

주: 반올림으로 인해 백분율 합계가 100이 되지 않을 수 있음.
자료: 여성가족부(2016a)에서 재구성.

기초자치단체 간 여성의 위원회 참여 차이는 지역 특성, 지방정부의 특성, 단체장의 특성, 지방정부를 둘러싼 여러 정치, 경제, 사회, 문화적 특성 등 다양한 요인들로 설명될 수 있을 것이다. 그러나 여성의 위원회 참여가 가지는 정책적 의미의 중요성에 비해 해당 분야의 연구는 부족한 실정이다. 관련 연구가 전혀 없는 것은 아니지만(예를 들어 김원홍, 2000; 안성민, 2000), 해당 연구들

2) Kanter(1977)는 조직 내에서 소수자가 차지하는 비율에 따라 균일집단(uniform group), 비대칭 집단(skewed group), 편향집단(tilted group), 균형집단(balanced group)으로 구분하였다. 이 중 균형집단은 60:40 내지 50:50의 집단 간 비율을 갖고 있는데, 집단 간 비율이 이 정도 될 때 비로소 젠더나 인종과 같은 집단의 속성보다 구조적이고 개인적인 요인에 의해 의사결정이 이루어진다고 한다.

3) 완전 성평등한 상태가 100점이다.

4) 2016년 12월 30일 여성가족부 보도자료 "2015년 국가성평등지수 70.1점, 전년보다 양성평등 개선: 2015년 기준 국가 및 지역 성평등지수 측정 결과 발표"

5) 2016년 6월 2일 여성가족부 보도자료 "지방자치단체 위원회 여성 참여율 30.1%"

6) 가장 최근에 발표된 자료에 따르면, 2016년 12월 31일 기준 지방자치단체 위원회 여성 참여율은 32.3%(53,577명)로 전년 대비 2.2%p 증가하였으나 2017년까지 달성해야 하는 목표치 40%에는 여전히 미치지 못하고 있다. (2017년 7월 5일 여성가족부 보도자료 "지방자치단체 위원회 여성참여율 32.3%")

은 주로 위원회 여성 참여에 관한 대략적인 현황 파악과 원론적인 정책 제언에 그치고 있다. 해당 연구에서는 여성의 위원회 참여에 영향을 미치는 요인에 대한 실증적 분석이 이루어지지 않고 있어, 인과적 지식에 근거한 정책적 대안을 제시하는 데에는 이르지 못하고 있다. 그나마 최근에는 이처럼 현황을 분석하고 위원회 여성 참여의 문제점과 제고 방안을 제시하는 연구조차 찾아보기 어려운 실정이다.

이러한 기존 연구의 한계점을 극복하기 위하여 본 연구는 실증 자료를 토대로 어떤 요인이 정부위원회의 여성 참여에 영향을 미치는지 살펴보고자 한다. 전국 226개 기초자치단체의 정치, 경제, 사회적 변수를 중심으로 다중회귀모형을 구성한 후 위원회 여성 참여에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 분석한 후 정부위원회의 여성 대표성 제고 방안을 모색해 보고자 한다.

Ⅱ. 정부위원회와 여성 참여

1. 위원회 여성 참여율 제고를 위한 노력

정부의 정책결정 과정에 여성의 참여를 확대함으로써 사회 전반의 성차별을 해소하려는 정책적 노력의 일환으로 정부위원회의 여성참여 사업이 추진되었다(안성민, 2000). 위원회 여성 참여율에 대한 정부의 관심은 1980년대로 거슬러 올라가며, 여성정책의 발전역사와 궤를 같이 한다. 1975년 제1차 세계여성대회 이후 여성정책에 대한 관심이 증가함에 따라 국내에서도 여성정책에 대한 요구가 점차 증대되었으며, 1983년 국무총리 산하 여성정책심의위원회[7]가 설치되었고, 같은 해 한국여성개발원(현 한국여성정책연구원)이 설립되었다. 뒤이어 1984년 한국여성개발원에서 여성의 위원회 참여와 관련한 최초의 보고서인 「국내 각종 위원회의 여성참여도 조사」가 발간되었다.[8] 1988년 여성정책심의위원회 제5차 회의는 2000년까지 각종 위원회 여성참여 비율을 15%까지 끌어올리고자 하는 「정부 위원회 여성참여 확대 방안」을 의결했다. 그 이후로 1989년 여성정책심의위원회 제8차 회의, 1991년 제10차 회의, 1994년 제12차 회의에서 정부 각 부처 및 지방자치단체의 여성위원 참여 현황에 대한 논의가 이루어졌다.[9]

---

7) 여성정책심의위원회는 여성부문을 국가적 차원의 발전계획에 포함하고자 하는 노력의 일환으로 1983년 설치되었다. 애초에는 여성개발원 설립과 함께 '대통령 직속 여성지위향상위원회'로 추진되었으나 결국 국무총리를 위원장으로 하는 '여성정책심의위원회'로 결정되었고, 해당 내용은 국무위원회 의결을 거쳐 1983년 공포되었다. 여성정책을 직접 심의하고 의결하는 역할을 담당하였으며, 1998년 정무제2장관실과 함께 폐지되었다(한국여성의정, 2016).

8) 당시 보고된 위원회 여성위원 참여 현황(1984년 8월 기준)을 보면, 총 39개 정부부처에 설치된 364개 위원회의 위원 7,071명 중 여성은 156명으로, 2.2%에 불과했다. 26개 부처(위원회를 설치하지 않은 감사원 제외)에서는 단 한 명의 여성위원도 위촉하지 않았으며, 여성위원 위촉 비율이 가장 높은 부처라고 해도 문화공보부 7.8%, 보건사회부 6.8% 정도에 불과하였다(한국여성개발원, 1984).

9)국가기록원(http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=009215&pageFlag=, 2016.12.15. 검색)

1995년 제4차 세계여성회의 후속 작업으로 「여성의 사회참여 확대를 위한 10대 과제」[10]가 발표되고, 해당 과제 중 하나로 제정된 「여성발전기본법」[11] 제6조에 "국가와 지방자치단체는 여성의 참여가 현저히 부진한 분야에 대하여 합리적인 범위에서 여성의 참여를 촉진하여 실질적인 남녀평등이 이루어질 수 있도록 관계 법령으로 정하는 바에 따라 적극적 조치를 취할 수 있다"고 규정한 것이 위원회 여성참여를 제고하는 기폭제가 되었다.

〈표 2〉 위원회 여성 대표성 관련 주요 역사

연도	내용	비고
1983년	- 국무총리 산하 여성정책심의위원회 설치 - 한국여성개발원(현 한국여성정책연구원) 설치	
1984년	한국여성개발원 「국내 각종 위원회의 여성참여도 조사」 발간	
1988년	국무총리 산하 여성정책심의위원회 제5차 회의에서 「정부위원회 여성참여 확대 방안」 의결	2000년까지 각종 위원회 여성 참여율 15% 달성
1995년	「여성의 사회참여 확대를 위한 10대 과제」 발표	10대 과제 중 '4. 여성의 공직참여비율 제고 목표 설정'에 여성의 위원회 참여가 포함됨
	「여성발전기본법」 제정	여성의 위원회 참여에 관한 국가와 지방자치단체의 책무를 포괄적으로 명시
1998년	- 대통령 직속 여성특별위원회 출범 - 여성위원 참여율 제고를 대통령 지시사항 및 국정과제로 전환	2002년까지 여성위원 참여율 30% 달성
2008년	「여성발전기본법」에 위원회 여성 참여율 제고 명문화	
2013년	「국정과제 이행 강화를 위한 공공부문 여성 대표성 제고계획」 수립	2017년까지 정부위원회 여성 참여율 40% 달성
2014년	지방자치단체 위원회 여성 참여율 전수조사	

1998년 2월 대통령 직속 여성특별위원회가 출범한 후 여성위원 참여율 제고를 대통령 지시사항 및 국정과제로 전환하고, 2002년까지 여성위원 참여율 30% 달성을 목표로 설정하였다. 이어서 2008년 「여성발전기본법」은 제15조 제1항에 "국가 및 지방자치단체는 각종 위원회 등 정책결정 과정에 여성의 참여를 확대하기 위한 방안을 강구하여야 한다"고 명시함으로써 위원회 여성 참여

10) 당시 발표된 10대 과제는 ①민간참여를 통한 보육시설의 획기적 확대, ②방과 후 아동지도제도 도입, ③학교급식의 전면적 실시, ④여성의 공직참여비율 제고목표 설정, ⑤공기업 신규 채용시 여성고용 인센티브 제도도입, ⑥모성보호비용의 사회적 분담체계 확립, ⑦여성인력 양성체계 확충·개선, ⑧여성관련 정보 네트워크 구축, ⑨여성발전 기본법(가칭) 제정 추진, ⑩대중매체를 통한 성차별의식 개선이었다(중앙공무원교육원, 2006).

11) 「여성발전기본법」은 "헌법의 남녀평등이념을 구현하기 위한 국가와 지방자치단체의 책무 등에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에 있어서 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함을 목적(제1조)"으로 하는 법으로, 1995년 제정되었다. 이 법은 세계화추진위원회가 21세기를 맞이하여 "국민의 삶의 질과 여성의 지위를 향상시키기 위해 「여성의 사회참여확대를 위한 10대 과제」를 마련하고 그 과제 중 하나로 여성발전기본법(가칭)의 제정추진"을 선정하여 대통령에게 보고한 것이 결정적인 계기가 되었다(김엘림, 1996: 7). 총 6장 36조로 구성되었으며, 성평등을 위한 국가와 지방자치단체의 의무를 규정한 최초의 법률이라는 의의가 있다. 2014년 「양성평등기본법」으로 전부개정되었다.

율 제고를 최초로 명문화 하였다.

2013년 7월 여성가족부는 '여성 대표성 제고'를 양성평등 실현의 핵심 과제로 설정하고 「정부위원회 여성 참여율 40% 달성을 위한 범부처 추진계획」을 수립하였다. 그리고 이를 보완, 발전시켜 2013년 12월 제16차 여성정책조정회의에서 공공부문 7개 분야에 대한 여성 대표성 제고계획을 포함하는 「국정과제 이행 강화를 위한 공공부문 여성 대표성 제고계획」[12]을 수립하고, 2017년까지 지방자치단체 정부위원회 여성 참여율 40% 달성을 목표로 제시하였다. 관련 내용은 「여성발전기본법」에 어느 한 성(性)이 60%를 초과하지 않도록 한다는 내용으로 반영되었으며, 2015년 7월 1일 시행된 「양성평등기본법」에는 해당 조항의 유지와 함께 부칙을 통해 2017년 12월 31일까지 단계적으로[13] 위원회 여성 참여율 40%를 달성하도록 명시하고 있다. 이에 따라 여성가족부는 2014년부터 지방자치단체 위원회의 여성참여 현황을 매년 전수조사하고, 그 결과를 공표하고 있다.

2. 여성의 위원회 참여 현황

기초자치단체 위원회의 구성과 위원 위촉 과정에 대해 살펴보면, 먼저 일반적으로 지방자치단체 위원회는 법령이나 자치법규에 근거하여 설치되며, 위원은 당연직과 위촉직으로 나누어진다. 당연직은 해당 위원회와 관련된 부서의 부서장이나 과장이 주로 임명되며, 위촉직의 경우 의회 의원이나 해당 분야의 전문가, 이해관계자, 시민대표가 주로 위촉된다. 당연직과 위촉직의 비율은 위원회 특성에 따라 달라지는데, 위원회의 기술적 측면이 강조되는 경우에는 당연직의 비율이 높다. 예를 들어 경기도 오산시 통합방위협의회[14]의 구성을 살펴보면, 위원의 대부분은 당연직(의회 의장, 교육지원청 교육장, 군부대 대대장, 경찰서장, 소방서장, 보훈지청장 등)으로 구성되어 있다. 반면, 주민들의 민주적 참여가 중요시되는 주민참여예산위원회의 경우 위촉직의 비율이 훨씬 높으며 '위원회의 참여를 희망하는 주민으로서 공개모집 절차에 따라 선정된 사람'으로 위촉직 위원 자격요건이 명시되어 있다. 경기도 군포시 주민참여예산위원회의 경우 2015년 기준 당연직 6명, 위촉직 54명으로 위촉직 위원의 숫자가 압도적이다.[15]

또한 위촉직 위원의 경우 소속이 변경되더라도 위원 임기 중 해촉되는 일은 없으나, 당연직의

---

12) 해당 계획에 포함된 분야 및 주요 내용은 1)여성가족부(정부위원회 여성참여 확대), 2)안전행정부(고위공무원 여성임용 확대), 3)국방부(군 내 여성 관리자 확대 및 군 내 여성비율 확대), 4)경찰청(경찰 내 여성 관리자 확대), 5)해양경찰청(여성비율 확대), 6)교육부(여성 교장, 교감 임용 확대), 7)기획재정부(공공기관 여성관리자 확대) 등이다.

13) 「양성평등기본법」 부칙 제2조(위원회 위촉직 위원 성별 할당에 관한 특례) 국가와 지방자치단체는 제21조제2항 본문의 개정규정에도 불구하고 2017년 12월 31일까지는 위촉직 위원의 특정 성별이 위촉직 위원수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 단계적으로 시행한다.

14) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 및 「양성평등기본법」에 따르면 행정기관위원회는 "위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관"을 말한다. 따라서 협의회도 위원회의 일종이며 여성 참여율 관리 대상이 된다.

15) 경기도 여성가족과 내부자료.

경우는 그 지위와 업무에 근거하여 위원으로 임명되기 때문에 위원 자격은 해당 보직기간으로 한정된다. 위원의 임기는 대개 2-3년이며, 위원회에 따라 연임 규정이 다르기는 하지만 대부분 1회 정도의 연임 규정을 두고 있다.

위원의 위촉 방법은 자치법규에 자치단체의 장이 위원을 임명 또는 위촉한다고 되어 있을 뿐 구체적 절차는 명시되어 있지 않는 경우가 대부분이다. 실제로 지방정부 위원회 위원 충원은 '알음알음' 방식으로 이루어지는 경우가 많으며[16] 이럴 경우 인적 네트워크가 상대적으로 강한 남성이 위원으로 위촉되어질 가능성이 높다. 최근 일부 기관에서는 여성 참여율 목표 달성을 위하여 전문 여성 데이터베이스를 활용하는 경우도 있으나 아직 시작 단계이며, 대부분의 경우 동료에게 추천을 받거나 인적 네트워크를 활용하는 것이 현실이다. 그렇다면 이러한 현실 하에서 실제로 지방자치단체 위원회의 여성참여 현황은 어떠한지 〈표 3〉을 통해서 알아본다.

〈표 3〉 2015년 지방자치단체 위원회 위촉직 여성참여 현황

구분	위원회	전체위원 숫자	여성위원 숫자	여성위원 비율	2014년 여성비율	증감률 (2014년 대비)
광역자치단체(17개)	1,783개	28,555명	8,705명	30.5%	28.0%	2.5%p
기초자치단체(226개)	13,801개	130,513명	39,206명	30.0%	28.6%	1.4%p
전체(243개)	15,584개	159,068명	47,911명	30.1%	28.5%	1.6%p

자료: 여성가족부(2016a).

〈표 3〉은 2015년 지방자치단체 위원회의 위촉직 여성참여 현황을 보여준다. 2015년 12월 31일 기준 전체 243개 지방자치단체에는 총 15,584개의 위원회가 존재하며 전체 위촉직 위원은 159,068명이다. 그 중 여성위원은 47,911명으로 위원회 여성 참여율은 30.1%이며 2014년 대비 1.6%p 증가하였다. 평균적으로 지방자치단체 1개 당 약 64개(15,584÷243)의 위원회가 존재하며, 각 위원회 당 약 10명의 위촉직 위원이 소속되어 있고 그 중 약 3명이 여성위원이다.

광역과 기초자치단체를 나누어서 살펴보면 먼저 광역자치단체의 경우 17개 광역자치단체에 1,783개의 위원회가 존재하며 전체 위촉직 위원 수는 28,555명이며 그 중 여성위원은 8,705명으로 여성위원비율이 30.5%이며 2014년 대비 2.5%p 증가하였다. 평균적으로 광역자치단체 1개당 약 105개의 위원회가 존재하며 위원회 1개 당 약 16명의 위촉직 위원이 소속되어 있고 그 중 약 5명이 여성위원이다. 기초자치단체의 경우 226개 기초자치단체에 13,801개의 위원회가 운영되고 있으며 전체 위촉직 위원 수는 130,513명이며 그 중 여성위원은 39,206명으로 여성위원비율이 30%이며 2014년 대비 1.4%p 증가하였다. 평균적으로 기초자치단체 1개당 약 61개의 위원회가 운영되고 있으며 위원회 1개 당 약 9명의 위원이 소속되어 있고 그 중 약 3명이 여성위원이다.

광역과 기초자치단체를 비교해 보면 광역이 기초에 비하여 평균적으로 위원회 숫자나 각 위원회에 소속된 위원의 숫자가 많지만 여성위원 비율은 거의 비슷한 수준이다. 즉, 위원회 숫자나 각 위원회의 규모는 광역이 기초에 비하여 우위에 있으나 여성의 위원회 참여는 큰 차이를 보이지 않고 있다.

16) 2016년 7월 11일 경기도청 여성가족과 주무관 면담 내용이다.

Ⅲ. 선행연구 검토

정부위원회와 관련한 선행연구는 크게 세 범주로 구분할 수 있다. 첫 번째 범주는 위원회의 구조 또는 체계에 관한 연구로서 주로 행정조직법적 관점에서 위원회를 분석하고 있다. 김종세(2016)는 우리나라가 "위원회 공화국"이라 불릴 만큼 위원회가 범람하고 있음을 지적하고, 행정기관위원회의 비효율성 문제와 개선방안을 제시하고 있다. 그는 위원회의 법적 개념, 범위, 성격 등에 대한 문제제기와 함께 위원 구성이 체계적이지 않음을 논의하면서, 체계적인 위원 관리를 위해 현행 정부조직관리정보시스템을 활용하여 위원회 전문가 인력 풀을 구축하고, 위원들의 세부활동 내역을 시스템화 할 것을 주장한다. 특히 여성위원 참여율과 관련해서는 '행정기관위원회 성별참여 현황관리 시스템'을 구축할 것을 제안하고 있다.

주재복·하동현(2014)은 한국과 일본의 지방자치단체 위원회에 대한 비교분석을 통해 한국의 위원회 운영과 관련한 시사점을 도출하고자 한다. 이를 위해 경기도(광역)와 일본 가나가와현의 위원회 설치근거와 운영 실태를 점검한다. 연구결과 중 흥미로운 사실은 한국과 일본 모두 회의를 연 1회 이하로 개최하는 위원회가 많았다는 것이다. 이 같은 분석결과를 바탕으로 저자들은 법령으로 위원회 설치를 강제하기보다는 필요한 경우 자치법규를 통해 위원회를 설치할 것, 불필요한 위원회는 통폐합 할 것 등을 제안하고 있다. 이들의 연구는 거버넌스적 의사결정이라는 위원회 제도의 본래 목적을 달성하기 위해서 위원회의 구성뿐만 아니라 위원회의 실질적 운영이 수반되어야 함을 시사한다.

두 번째 범주는 위원회 운영과 관련된 연구로서 주로 개별 위원회나 위원회 간 관계를 연구대상으로 하고 있다. 박치성 외(2016)는 인천시 지방정부위원회를 대상으로 위원회 간 네트워크 분석을 통하여 위원회의 거버넌스 구조를 탐색하였다. 분석 결과, 대부분의 위원회는 서로 연결되어 있으며, 인천시 공무원이 정책 중재 역할을 하는 것으로 나타났는데 공무원의 정책 중재 역할의 정도가 기관장의 정치성향(진보, 보수)에 따라 다른 것으로 나타났다.

양승일·유홍림(2012)은 Freidson의 참여반영성 이론에 근거하여 문민정부, 국민의 정부, 참여정부의 로스쿨제도 자문위원회를 분석하였다. 민간부분(시민단체, 이익집단, 전문가집단)의 위원회 참여정도와 위원회의 제안이 정책에 반영되는 정도를 의미하는 '참여반영성' 개념을 중심으로 위원회를 6개의 유형으로 나누고 그 유형에 따른 위원회 운영결과를 분석하였다. 정상호(2011)는 정부위원회를 중심으로 노무현 정부와 이명박 정부의 거버넌스를 비교하였다. 위원회를 '새로운 거버넌스 시스템'으로 받아들인 노무현 정부와 '작고 강한 정부'를 목표로 위원회 통폐합을 주도한 이명박 정부 위원회의 인적 구성을 비교, 고찰하였다.

세 번째 범주는 위원회 참여에 관한 연구이다. 정홍익·김호섭(1991)은 중앙정부 위원회의 위원으로 참여하고 있는 시민을 대상으로 위원회 조직과 운영, 위원회 참여효과에 대한 민간위원들의 태도, 위원회의 효율적 운영을 저해하거나 활성화 하는 요인 등에 대해 설문조사를 실시하였다. 이들의 연구에 따르면 위원회 참여가 시민들의 정책에 대한 태도는 변화시키지만, 그들이 실제로 정책에 미치는 영향은 거의 없는 것으로 나타났다.

〈표 4〉 정부위원회에 관한 선행연구

구분	연구자(연도)	내용
위원회 구조 및 체계에 관한 연구	김종세 (2016)	- 현재 우리나라에 설치된 위원회의 설치 근거와 현황 점검 및 개선방안 고찰 - 불필요한 위원회의 폐지를 통한 위원회 정비, 위원회 의사결정 과정의 투명성 제고, 위원회 전문성 확보
	주재복·하동현 (2014)	- 한국과 일본의 지방자치단체 위원회에 대한 비교분석을 통해 한국의 위원회 운영과 관련한 시사점 도출 - 자치법규를 통한 위원회 설치, 불필요한 위원회의 통폐합
위원회 운영에 관한 연구	박치성 외 (2016)	- 인천시 지방정부위원회의 위원회 간 네트워크 분석 - 대부분의 위원회는 상호 연결되어 있으며, 공무원이 정책 중재 역할을 하고 있음. 정책 중재 역할의 정도는 기관장의 정치이념(진보, 보수)에 따라 다름
	양승일·유홍림 (2012)	- 정권별 로스쿨 제도 관련 자문위원회의 참여반영성 분석
	정상호 (2011)	- 위원회제도 운영을 통한 노무현정부와 이명박 정부의 거버넌스 비교
위원회 참여에 관한 연구	정홍익·김호섭 (1991)	- 위원회에 참여한 민간 위원들을 대상으로 위원회의 조직과 운영, 참여효과에 대한 위원들의 태도, 위원회의 효율적 운영을 저해 또는 활성화 하는 요인 등에 대한 설문조사 - 위원회가 정부에 대한 민간위원들의 태도 변화에는 영향을 미치지만 정책 자체에 실질적 영향을 미치지 못함
	김원홍 (2000)	- 위원회 여성 참여 현황 점검 및 여성 참여율 제고를 위한 개선안 제시 - 정기적인 여성위원 참여 현황 점검, 인력은행 구성, 여성정책 평가항목에 정부위원회 여성위원 목표율 이행정도 포함, 공개모집을 통한 여성위원 선발
	안성민 (2000)	- 여성의 위원회 참여 현황 점검 및 여성참여 확대를 위한 개선안 제시 - 공개적이고 공정한 위촉제도, 위원 위촉 시 대표성에 대한 고려

위원회 참여 관련 선행연구 중 여성의 위원회 참여를 다룬 연구로는 김원홍(2000)과 안성민(2000)을 들 수 있다. 우선 안성민(2000)은 여성의 위원회 참여 현황을 점검하고, 여성참여 확대를 위한 방법을 제시하면서 각종 위원회에 여성 참여가 낮은 이유로 해당 분야 여성 전문가에 대한 정보 부족과 여성 전문가 위촉을 위한 적극적 탐색 부족을 지적한다. 이러한 문제를 해결하기 위해 폐쇄적인 위촉 방식을 벗어나 공개적이고 공정한 위촉제도를 확립할 것과 위원을 위촉할 때 대표성을 고려할 것을 제안한다. 저자는 직위별 여성 교원 현황, 여성공무원 비율 등을 제시하면서 정책결정 과정에 참여 가능한 여성의 수 자체가 적음을 지적하고, 여성 경제활동 참가율 증가 등 여성들이 의사결정 과정에 참여할 수 있는 기반 조성이 필요함을 주장하였다. 김원홍(2000)은 의사결정 과정에서의 여성 참여는 필수불가결한 시대적 과제라는 점을 지적하고, 여성 참여율 제고를 위해 정기적인 여성위원 참여 현황 점검, 인력은행 구성, 여성정책 평가항목에 정부위원회 여성위원 목표율 이행정도 포함, 공개모집을 통한 여성위원 선발 등을 제안한다.

이상의 정부위원회 관련 선행연구를 통해서 두 가지 사실을 확인할 수 있다. 첫째, 정부위원회 관련 선행연구 중 여성의 대표성을 주제로 한 연구가 부족하다는 것이다. 성인지적 정책 및 예산, 공공부문에서의 여성대표성 제고 등은 우리 사회의 주요한 정책 방향이다. 특히 2017년 5월 출범한 문재인 정부는 실질적 성평등 사회 실현을 100대 국정운영과제에 포함시키고 이를 구현하기 위

한 세부과제 중 하나로 공공부문 여성대표성 제고를 제시하였으며,[17] 이에 따라 연내 공공부문 여성대표성 제고 5개년 계획을 수립할 예정이라고 한다.[18] 이러한 현실을 고려할 때 공공부문 정책결정 과정에서의 여성참여에 대한 연구가 활발히 이루어져야 할 것이다. 둘째, 선행연구 중 여성참여 또는 여성대표성을 주제로 한 연구가 있다고 하더라도 주로 현황 자료의 서술적 분석, 규범적 주장이나 대안제시 수준에 그치고 있다. 실증 자료를 기반으로 한 인과관계 분석과 그러한 분석결과에 근거한 정책 방안 제시가 이루어지지 못하고 있다. 이러한 선행연구의 한계점을 극복하기 위하여 본 연구는 지방정부 위원회의 자료를 이용하여 정부위원회 여성참여에 영향을 미치는 요인에 대한 인과관계분석을 시도하며 분석결과를 토대로 여성대표성 제고 방안을 모색해 보고자 한다.

Ⅳ. 연구설계

본 연구는 전국 226개 기초자치단체를 대상으로 정부위원회 여성 참여에 영향을 미치는 요인을 탐색한다. 이를 위하여 기초자치단체 위원회의 여성위원 참여율을 종속변수로 하고 기초자치단체의 여성 전문가 인력, 공무원 인적구조, 성평등 문화를 독립변수로 하는 다중회귀 모형을 개발한다.

1. 종속변수

종속변수는 여성가족부가 발표한 2015년 12월 31일 기준 기초자치단체 위원회 여성 참여율(%)이다. 산출 공식은 아래와 같이 위촉직 위원 중 여성위원이 차지하는 비율이다.[19]

$$\text{위원회 여성 참여율} = \frac{\text{여성 위촉위원 수}}{\text{위원회의 전체 위촉위원 수}} \times 100$$

2. 독립변수

1) 여성 전문가 인력: 기초의회 여성의원 비율 및 여성 교수 비율

정부위원회의 여성 참여율을 높이기 위해서 무엇보다 위촉 가능한 여성 전문가 인력 풀(pool)이

17) "'실질적 성평등 사회 실현' 100대 국정과제에", 〈여성신문〉, 2017년 7월 20일. 〈http://www.womennews.co.kr/news/115803〉 (2017.07.23. 접속)

18) "군·경찰에 여성 비율 확대한다...대통령 직속 '성평등위' 설치", 〈중앙일보〉, 2017년 7월 10일. 〈http://news.joins.com/article/21744069〉 (2017.7.10. 접속)

19) 당연직의 경우 위원회가 다루는 사안과 관련된 공무원이 자동적으로 위원이 되기 때문에 위원회 여성 참여율 계산에 포함되지 않는다.

확보되어야 할 것이다. 정부위원회 위원 추천에 사용되는 여성가족부의 여성인재 데이터베이스 등록 자격 요건을 보면 1)공공기관 과장급 이상, 2)대학 조교수 이상, 박사학위 소지자, 연구기관 연구원 이상, 3)변호사, 의사, 공인회계사 등 전문직 종사자, 4)문화, 예술, 체육, 과학 등 전문분야 관련 훈장 및 포장 수여자, 무형문화재 보유자 등이다.[20] 인사혁신처에서 운영하는 국가인재 데이터베이스 등록 자격도 이와 유사하다.[21]

이러한 전문가 인력 풀 기준은 기초자치단체의 위원회 위원 자격요건에도 적용되어질 수 있을 것이다. 기초자치단체의 경우 해당 분야 전문가와 더불어 위원회 위원으로 자주 위촉되는 주체(actor)로 기초의회 여성의원이 있다.[22] 기초의회 의원의 경우 해당 정책에 대한 이해와 지식이 풍부하기 때문에 위원회 위원의 자격을 충분히 갖추고 있다고 할 것이다.

이상의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 여성의원과 여성 교수를 기초자치단체의 여성 전문가 인력지표로 사용한다. 즉, 여성의원 및 여성 교수 비율이 높은 기초자치단체의 경우 위원회 여성 참여율이 높을 것으로 예상한다.

H1. 기초의회 여성의원 비율이 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.
H2. 여성 교수 비율[23]이 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.

2) 단체장 및 공무원 인적 구성: 기초자치단체장 성별, 5급 이상 여성 공무원, 전체 여성 공무원 비율

홍미영(2006)은 여성 대표성 제고에 대한 공무원의 태도를 분석하였는데, 남성 공무원이 여성 공무원에 비해 여성 대표성 제고에 대해 더 부정적인 것으로 나타났다. 김선희(2012)의 연구에서도 양성평등채용 목표제, 여성보직 할당제, 여성 공무원 경력개발 제도, 여성관리직 임용 목표 관리제 등 여성 관련 제도에 대한 지지도에서 성별 간 차이가 있는 것으로 나타났다. 이러한 연구결과를 바탕으로 기초자치단체장과 기초자치단체 공무원의 성별이 정부위원회 여성 참여에 영향을

20) 여성가족부 〉 여성인재 〉 지원정책 〉 여성인재DB운영 홈페이지 (http://www.mogef.go.kr/cs/wdb/cs_wdb_f001.do, 2017.07.23. 검색)

21) 인사혁신처의 국가인재 데이터베이스 등록 자격은 "①공공기관의 운영에 관한 법률의 적용을 받는 공공기관의 기관장 및 임원, ②각종 정부위원회(자문위원회 등 포함)의 위원, ③대학의 조교수 이상 또는 연구기관의 책임연구원급 이상에 해당하는 자, ④상장법인의 임원 및 유망 중소기업 경영인, ⑤변호사·의사·공인회계사 등 전문직 종사자, ⑥주요 법인·협회·단체 등의 임원급 이상에 해당하는 자, ⑦5급 이상 국가공무원 및 4급 이상 지방공무원 또는 이에 상당하는 공무원, ⑧기타 데이터베이스에 수록할 필요가 있다고 인정하는 자"이며, 남녀 모두 등록 가능하다. (https://www.hrdb.go.kr/intro/retrieveHRO0501001.do, 2017.07.24. 검색).

22) 경기도의 한 기초자치단체에서 성별영향분석평가를 담당하는 전문직 공무원과의 전화면접(2017.07.08.)을 통해서 이러한 사실을 확인하였다.

23) 여성 교수 비율 통계 자료의 경우 기초자치단체가 아닌 광역자치단체 기준으로 제공된다. 따라서 기초자치단체가 속한 광역자치단체의 여성 교수 비율 통계 자료를 해당 기초자치단체의 여성 교수 비율로 사용한다.

미칠 것으로 기대한다.

단체장은 지역의 비전과 정책방향을 제시하고 지방자치단체 공무원에 대한 인사권을 행사하기 때문에 단체장의 리더십은 지방자치단체 행정에 큰 영향을 미친다(조정래 외, 2014). 단체장의 성별과 위원회 여성 참여율의 관계에 대한 실례로 인천시 부평구를 들 수 있다. 부평구는 2010년부터 여성 단체장이 구정(區政)을 이끌어가고 있는데, 지방자치단체 위원회 전수조사를 실시한 이래 전국 243개 지방자치단체에서 가장 높은 여성 참여율을 기록하고 있다. 부평구에 따르면 위원회를 구성할 때 각 부서에 "위촉직 위원 성비를 50%씩 구성하도록 사전에 안내하고, 분기별로 모니터링을 실시"[24]한다고 한다. 이 같은 노력에 힘입어 부평구는 2016년 말 기준 위원회 여성 참여율이 50.1%를 기록, '남녀동수 위원회'를 구성하였다.[25] 이러한 사례를 근거로 할 때 자치단체장의 성별이 여성일 경우 위원회 여성 참여율이 더 높을 수 있을 것으로 기대할 수 있다.

5급 이상 공무원의 성별 또한 위원회 구성에 영향을 미칠 수 있다. 위원 위촉 시 최종 결정권자는 자치단체장이지만 실질적인 위촉 여부 결정은 해당 부서장의 권한이다. 따라서 5급 이상 여성 공무원이 많은 자치단체의 위원회 여성 참여 비율이 높을 것으로 기대한다.

기초자치단체 전체 여성 공무원 비율도 위원회 여성 비율에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 하위직 공무원의 경우 공식적으로 조직의 정책결정에 미치는 영향은 크지 않을 수 있으나 자신의 업무지식을 활용하여 비공식적으로 정책결정에 영향력을 행사할 수 있을 것이다. 또한 일선 하위직 공무원의 정책집행 과정에서의 영향력은 무시할 수 없다(박천오, 2010). 기초자치단체 전체 조직구성원의 성별 비율은 조직의 문화나 관행에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 따라서 전체 여성 공무원 비율이 높은 기초자치단체일수록 여성 대표성 제고에 긍정적인 분위기가 조성될 것이며 그 결과 위원회 여성 비율도 높을 것으로 예측할 수 있다.

H3. 단체장이 여성인 기초자치단체의 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.
H4. 5급 이상 여성 공무원 비율이 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.
H5. 전체 여성 공무원 비율이 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.

3) 지역 성평등 문화: 여성친화도시 여부 및 지역 성평등 지수

여성친화도시란 지역의 정책결정과 발전과정에 남녀가 평등하게 참여하고 정책과 발전의 혜택이 남녀에게 균등하게 배분되며 여성의 성장과 안전이 정책적으로 보장되는 도시를 의미한다(최성지 2012; 박태원·천현숙 2012). 여성친화도시는 전국 기초자치단체(시, 군, 구)와 특별자치도, 특별자치시를 대상으로 하며, 지방자치단체에서 지정을 신청하면 여성가족부에서 이를 심사, 지정한다. 지정기간은 5년이며, 요건을 충족할 경우 재지정이 가능하다. 2009년 전북 익산시를 시작으로 2015년 기준 제주특별자치도를 포함하여 전국 66개 자치단체가 여성친화도시로 지정되어 있다(조주은·김예성, 2016). 여성친화도시 사업의 의의는 "①지역의 정책 결정 과정에 여성의 완전

24) 2016년 6월 2일 여성가족부 보도자료 "지방자치단체 위원회 여성 참여율 30.1%"
25) 2017년 7월 5일 여성가족부 보도자료 "지방자치단체위원회 여성참여율 32.3%"

한 참여를 보장하는 민-관 거버넌스 체계를 구축하고, ②모든 부서 사업에 성 평등 관점을 통합하여 개선하여, ③궁극적으로 지역 정책 전반이 성 평등하게 전환되도록 추진"(여성가족부·한국여성정책연구원, 2015: 4)하는 데 있다. 따라서 여성친화도시로 지정된 지방자치단체는 성주류화 및 성평등이라는 정책목표에 가치를 두고 여성 관련 정책을 추진할 것이므로 위원회 여성위원 참여율에도 관심을 가지고 관리할 것으로 예상된다.

지역의 전반적인 성평등 의식이나 문화 또한 여성 참여율에 영향을 미칠 수 있다. 2011년부터 여성가족부는 지역 성평등 지수를 개발하고 있다(주재선 외, 2016). 2015년 「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 전부개정 되면서 지역 성평등 지수의 조사 및 공포에 대한 법적 근거가 마련되었으며, 이에 근거하여 여성가족부는 해마다 광역자치단체별 성평등 지수를 공표하고 있다. 지역 성평등 지수는 경제, 행정, 교육, 복지, 보건, 문화 등 사회 여러 분야에서 나타나는 남녀의 격차 정도를 지수화 한 것이다. 따라서 지역 성평등 지수가 높은 지역은 사회 각 분야의 남녀 격차가 적으며 상대적으로 성평등한 곳이라 할 수 있을 것이다. 반면 지역 성평등 지수가 낮은 지역일수록 전통적인 성역할 고정관념, 남녀 간 불평등 의식 또는 문화가 많이 남아 있을 것이다. 따라서 지역 성평등 지수가 높은 자치단체일수록 위원회의 여성 참여가 활발히 이루어질 것으로 예상할 수 있다.

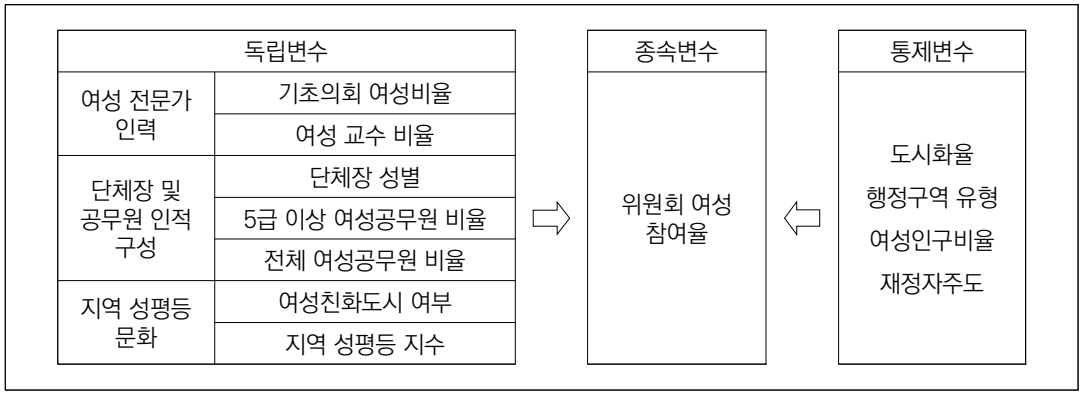
H6. 여성친화도시로 지정된 기초자치단체의 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.
H7. 지역 성평등 지수가 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높을 것이다.

3. 통제변수: 도시화율, 행정구역 유형, 여성인구 비율, 재정자주도

분석모형에서 도시화율, 행정구역 유형, 여성인구 비율, 재정자주도를 통제변수로 사용하였다. 먼저 도시화율이란 전체 인구 중 도시에 살고 있는 인구를 백분율로 나타낸 것이다. 일반적으로 지역의 도시화 정도는 여성의 정치 대표성에 영향을 미친다고 알려져 있다(김성희, 2012; 박지영·조정래, 2016). 도시화율이 높은 지역일수록 여성의 정치 및 경제활동 같은 여성 사회참여가 적극적으로 이루어질 것이므로 여성의 위원회 참여에 영향을 줄 수 있을 것이다.

또한 행정구역 유형인 시/군/구는 지방자치단체의 정치, 경제, 사회, 문화적 특성을 잘 대변하는 변수로서 지방자치단체 연구에 많이 사용되고 있으며(박지영·조정래, 2013; 장현주, 2015; 김승연, 2016; 박지영·조정래, 2016), 도시화율이 내포하지 못하는 지역의 특성을 잘 반영한다. 즉, 시/군/구는 정치, 경제, 사회, 문화적 측면에서 차이를 보이고 있으며 이러한 차이가 위원회의 여성 참여에 영향을 줄 수 있을 것이다.

〈그림 1〉 연구모형



인구학적 요인인 지역의 여성인구 비율도 위원회 여성 참여에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 여성 인구가 많은 지역은 사회 현장에서 활동하는 여성이 많을 것이며 그 결과 여성의 사회 참여가 활발할 것이다. 또한 여성 인구가 많은 자치단체일수록 여성 정책에 대한 관심이 높을 것이다. 이러한 이유로 지역의 여성인구 비율이 자치단체 위원회의 여성 참여에 영향을 미칠 것이다.

재정자주도는 자치단체의 전체 세입 중 자치단체가 재량권을 가지고 사용할 수 있는 재원이 얼마나 되는지를 나타내는 지표로서[26] 자치단체의 재정적 특성을 잘 반영한다. 재정자주도가 높은 자치단체는 풍부한 재원으로 주민들의 행정수요에 적극적으로 대응할 수 있다. 따라서 다양한 정부 프로그램을 운영할 수 있으며 이러한 정부의 적극적 활동이 여성 참여에 영향을 미칠 수 있을 것이다. 이상에서 논의한 종속변수, 독립변수, 통제변수를 이용하여 〈그림 1〉의 연구모형을 도출하였다.

4. 자료 및 변수설명

분석모형을 검증하기 위하여 전국 226개 기초자치단체를 대상으로 자료를 수집하였으며 분석모형에서 사용한 각 변수의 조작적 정의, 산출방식, 출처는 〈표 5〉에서 정리하였다.

〈표 5〉 변수의 조작적 정의 및 출처

변수			조작적 정의 및 산출방법	출처
종속변수		위원회 여성 참여율	전체 위촉직 위원 대비 여성위원 비율	여성가족부 보도자료
독립변수	여성 전문가 인력	기초의회 여성비율	기초의회 의원 중 여성의원 비율	중앙선거관리위원회 선거통계
		여성 교수 비율	전국 국공립 및 사립대 교원 중 여성교원 비율	국가통계포털
	단체장 및 공무원 인적	단체장 성별	기초자치단체장 성별 (남=0, 여=1)	중앙선거관리위원회 선거통계

26) 재정자립도가 재원조달 면에서의 자립정도를 나타내는 것이라면, 재정자주도는 자율적으로 사용할 수 있는 지방교부세 등을 지표에 포함시킴으로써 실질적인 자치단체의 재원 활용능력을 나타낸다(http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2857, 2017.02.05. 검색).

	구성	5급 이상 여성공무원 비율	5급 이상 공무원 중 여성공무원 비율	행정자치부
		여성공무원 비율	전체 공무원 중 여성공무원 비율	행정자치부
	지역 성평등 문화	여성친화도시	여성친화도시=1, 그 외=0	여성친화도시 홈페이지
		지역 성평등 지수	지역 성평등 지수 총점 {0(완전불평등)-100(완전평등)}	여성가족부 지역 성평등 보고서
통제 변수	경제, 사회, 행정 요인	도시화율	용도지역 기준 도시지역 인구비율 (도시지역인구÷전체인구)×100	국가통계포털
		행정구역	시/군/구 (기준집단=시)	
		여성인구비율	여성인구비율	주민등록인구통계
		재정자주도	전체 세입 중 자치단체가 재량권을 가지고 사용할 수 있는 재원의 비율 {(자체수입+자주재원)÷일반회계 총계예산}×100	행정자치부 지방재정통합공개시스템

V. 분석결과

1. 기술통계

분석에 사용된 변수들의 기술통계량은 〈표 6〉과 같다. 종속변수인 여성 참여율은 최소 11.09%, 최대 49.02%로 기초자치단체별 편차가 상당함을 알 수 있다. 독립변수의 기술통계를 살펴보면, 먼저 여성 전문가 인력 풀에서 기초의회 여성비율은 평균 22.86%이며, 최소 8.82%, 최대 57.14%로 기초자치단체 간 차이가 크다. 여성 교수 비율은 평균 21.34%이며 최소와 최대 사이에 큰 차이를 보이지 않는다.[27]

공무원 성별을 살펴보면 5급 이상 여성 공무원의 평균 비율은 10.74%이며, 5급 이상 공무원 중 여성이 단 한 명도 없는 기초자치단체부터 28.65%가 여성인 기초자치단체까지 그 분포가 다양하다. 전체 공무원 중 여성이 차지하는 비율의 평균은 38.99%이며, 최소는 26.66%이며, 전체 공무원 중 과반(53.16%)이 여성인 기초자치단체도 있다.

기초자치단체 중 약 30%가 여성친화도시이며, 지역 성평등 지수 평균은 72.72이며, 자치단체 간 큰 차이가 보이지 않는다.

27) 여성 교수 비율의 경우 기초자치단체 자료가 존재하지 않기 때문에 광역자치단체 자료를 사용하였다. 그 결과로 최소와 최대 사이에 차이가 크지 않는 것으로 추측된다.

〈표 6〉 기술통계 결과

(n=226)

구분			최솟값	최댓값	평균	표준 편차
종속변수	위원회 여성 참여율(%)		11.09	49.02	29.03[28]	7.50
독립변수	여성 전문가 인력	기초의회 여성비율(%)	8.82	57.14	22.86	9.21
		여성 교수 비율(%)	13.98	24.73	21.34	2.27
	단체장 및 공무원 인적 구성	단체장 성별	0.00	1.00	0.03	0.16
		5급 이상 여성공무원 비율(%)	0.00	28.65	10.74	6.17
		여성공무원 비율(%)	26.66	53.16	38.99	5.67
	지역 성평등 문화	여성친화도시 여부	0.00	1.00	0.29	0.45
		지역 성평등 지수	70.10	76.60	72.72	1.60
통제변수	경제, 사회, 행정 요인	도시화율(%)	0.00	100.00	76.73	25.43
		유형더미(구)	0.00	1.00	0.31	0.46
		유형더미(군)	0.00	1.00	0.36	0.48
		여성인구비율(%)	43.67	52.43	49.89	1.27
		재정자주도(%)	29.25	87.45	59.04	11.22

통제변수 중 도시화율의 경우 평균이 76.73%이며, 여성인구 비율 평균은 49.89%이다. 재정자주도의 경우 평균이 59.04%이며, 최소 29.25%, 최대 87.45%로 지역 간 편차가 상당히 크다.

2. 회귀분석 결과

연구모형을 회귀분석한 결과는 〈표 7〉과 같다. 종속변수인 기초자치단체 위원회 여성 참여율에 영향을 미치는 독립변수는 전체 여성 공무원 비율, 여성친화도시, 지역 성평등 지수인 것으로 나타났다. 각각의 독립변수별로 분석결과를 살펴보면, 우선 기초자치단체 여성 공무원 비율이 높을수록 위원회 여성 참여율이 높은 것으로 나타났다. 전체 여성 공무원 비율이 위원회 여성대표성 확대에 정(+)의 영향을 미칠 것이라는 본 연구의 가설이 지지되었다. 이러한 결과는 여성 관련 제도에 대하여 여성 공무원의 지지가 높으며(홍미영, 2006; 김선희, 2012), 실제 정책 결정 과정에서 일선 공무원의 영향력이 중요하다는 선행연구(박천오, 2010)와 일치한다.[29]

28) 이 수치가 〈표 3〉에 명시된 기초자치단체의 여성 참여율인 30.0%와 다른 이유는, 여성가족부 자료는 전국 226개 기초자치단체 전체 위원 130,513명 중 전체 여성위원 39,206명이 차지하는 비율(39,206÷130,513)을 계산하였고, 〈표 6〉의 경우 개별 기초자치단체의 위원회 여성 참여율 데이터를 가지고 평균을 계산했기 때문이다.

29) 주요 정책결정자라고 할 수 있는 5급 이상 여성공무원 비율은 위원회 여성 참여율에 영향을 미치지 않는 반면 전체 여성공무원 비율은 영향을 미치는 것으로 나타났는데 이러한 결과는 위원회 여성 참여 결정에 있어 일선공무원이 중요함을 보여준다.

〈표 7〉 회귀분석 결과

구분			비표준계수 (t-value)
독립변수	여성 전문가 인력	기초의회 여성비율	0.050 (1.080)
		여성 교수 비율	-0.008 (-0.049)
	단체장 및 공무원 인적 구성	단체장 성별	0.788 (0.365)
		5급 이상 여성공무원 비율	0.019 (0.212)
		전체 여성공무원 비율	0.197 (2.196)*
	지역 성평등 문화	여성친화도시 여부	3.047 (3.670)***
		지역 성평등 지수	1.331 (4.933)***
통제변수	경제, 사회, 행정 요인	도시화율	-0.010 (-0.378)
		유형더미(구)	5.693 (3.463)**
		유형더미(군)	-2.779 (-2.378)*
		여성인구비율	0.398 (1.393)
		재정자주도	0.133 (2.772)**
상수			-105.170 (-4.116)***
F 검증			26.244***
R^2			0.597
Adjusted R^2			0.574

주: *p〈0.05, **p〈0.01, ***p〈0.001

자치단체의 성평등 문화 또는 환경을 대변하는 여성친화도시 여부와 지역 성평등 지수는 둘 다 위원회 여성참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이는 지역 성평등 문화 또는 환경이 조성된 자치단체일수록 여성 대표성 제고에 적극적이라는 것을 보여준다. 여성의 위원회 참여는 여성의 정치, 경제, 사회 여러 분야의 참여 중 일부분이다. 즉, 사회 전체적으로 여성 정책이 활성화되고, 여성 참여가 확대될 때 여성의 위원회 참여도 제고되어질 수 있음을 시사한다. 따라서 위원회 여성 참여 제고에 있어서 지역의 성평등 환경 조성이 무엇보다 중요하다고 하겠다.

독립변수 중 기초의회 여성비율, 여성 교수 비율, 단체장 성별, 5급 이상 여성공무원 비율은 위원회 여성참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다. 해당 분야 전문가인 여성 교수 비율이 위원회 여성비율에 영향을 미치지 않는다는 분석결과는 안성민(2000)의 주장과 일치한다. 안성민(2000)은 위촉권을 갖고 있는 자치단체가 관련 분야 전문가에 대한 정보를 갖고 있지 않거나, 여성 전문가를 위촉하는 과정에서 정보탐색에 적극적이지 않다고 한다. 즉, 자치단체가 여성위원을 찾기 위한 적극적 노력을 하지 않기 때문에 지역 여성 전문가 인력규모와 위원회 여성 참여 간에 통계적으로 유의미한 관계를 찾을 수 없다고 해석할 수 있을 것이다.

기초의회 여성 의원 비율이 위원회 여성 참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 이유는 위원회 숫자에 비해 기초의회 여성의원 수가 적기 때문일 것이다. 앞에서 논의한 것처럼 우리나라 기초자치단체 1개당 평균 61개의 위원회가 존재하며 각 위원회는 약 9명의 위원으로 구성되어 있다. 반면 기초의회 여성의원 비율은 평균 22.86%이다. 만약 어떤 기초의회에 의원이 10명

이 있다면 2-3명이 여성인 것이다. 여기다 특정 인물의 위원회 독식을 막기 위해 지역별로 위원회 위촉 중복 규정을 두고 있는 경우가 많다.[30] 이러한 상황을 고려해 볼 때 여성의원 비율이 위원회 여성 참여율에 영향을 미치는 데는 한계가 있다고 할 것이다.

5급 이상 여성공무원 비율이 위원회 여성참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 이유는 고위 공무원의 정책태도로 설명될 수 있다. Meier & Nigro(1976)는 고위 공무원의 경우 정책에 대한 태도에 있어 남녀 간에 유의미한 차이를 보이지 않는다고 한다. 즉, 고위직 여성 공무원의 경우 남성들과 유사한 정책태도를 가지므로 여성 관련 정책에 특별히 우호적인 태도를 가지지 않는다고 할 수 있다(김선희, 2012).

전체 여성 공무원 비율은 위원회 여성 참여율에 긍정적 영향을 미치는 반면 5급 이상 여성 공무원 비율은 영향을 미치지 않는다는 사실은 흥미로운 발견이다. 이에 대한 설명으로 첫째는 위에서 설명한 것처럼 고위 공무원의 경우 정책에 대한 태도가 남녀 간에 차이가 없다는 것이다. 둘째는 임계질량(critical mass)이다. 기초자치단체에 있어 전체 여성 공무원 비율 평균이 38.99%인 데 반해 5급 이상 여성 공무원 비율은 평균 10.67%에 불과하다. 즉, 5급 이상 여성 공무원 비율은 임계질량 30%에 미치지 못하고 있어 남성 중심의 행정문화를 변화시키기에는 여성의 영향력이 부족하다고 할 수 있다. 셋째는 정부위원회의 위원 위촉 시 실질적으로 영향력을 행사하는 주체가 부서장이기보다는 실무진일 수 있다는 것이다. 정부위원회 위원 위촉에 있어 실무 공무원의 정보와 위원 탐색이 보다 중요할 수 있다는 것이다.

통제변수 중에서는 행정구역 유형과 재정자주도가 위원회 여성 참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 시(市)에 비해 구(區)의 위원회 여성 참여율이 높으며, 시(市)에 비해 군(郡)의 위원회 여성 참여율이 낮았다. 즉, 구(區)〉시(市)〉군(郡)의 순서로 위원회 여성참여율이 높은 것으로 나타났다. 재정자주도의 경우 위원회 여성 참여에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 재정자주도가 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높을 것이라는 가설이 지지되었다. 다른 통제변수인 도시화율과 여성인구비율은 자치단체의 위원회 여성 참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

Ⅵ. 결론 및 함의

본 연구는 지방자치단체 위원회의 여성 대표성과 관련하여 위원회 여성 참여율에 영향을 미치는 요인을 탐색하고자 하였다. 이를 위해 자치단체의 여성 전문가 인력(기초의회 여성의원 비율, 여성 교수 비율), 자치단체장 및 공무원 인적구성(단체장 성별, 5급 이상 여성 공무원 비율, 전체 여성 공무원 비율), 지역 성평등 문화(여성친화도시 여부, 지역 성평등 지수)를 독립변수로 하고,

30) 예를 들어 서울특별시의 경우 한 사람이 3개 이상의 위원회에 중복위촉 되지 않도록 제한하는 규정을 두고 있다. 자치법규 등을 통해 명시적으로 제한하지 않더라도 위원의 지나친 중복위촉은 일반적으로 지양되는 분위기라 할 수 있다.

자치단체의 경제, 행정, 사회 특성(도시화율, 행정구역 유형, 여성인구비율, 재정자주도)을 통제변수로 하는 연구모형을 개발하여 회귀분석을 실시하였다.

분석결과 전체 여성 공무원 비율, 여성친화도시 여부, 지역 성평등 지수가 위원회 여성 참여율에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 구체적으로 전체 여성 공무원 비율이 높은 기초자치단체의 위원회 여성 참여율이 높으며, 여성친화도시에서 위원회의 여성 참여가 활발하였다. 또한 지역 성평등 지수가 높을수록 위원회 여성 참여율이 높음을 알 수 있었는데 이는 자치단체의 여성 대표성 제고에 있어 지역의 성평등 문화 조성이 무엇보다 중요한 요소임을 시사한다고 하겠다.

반면 기초의회 여성비율, 여성 교수 비율, 단체장 성별, 5급 이상 여성 공무원 비율은 여성위원 참여율에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않았다. 이는 자치단체의 여성 전문가 인력이 위원회 여성 참여와 직접적으로 연결되지 않고 있으며, 자치단체의 주요 정책결정자인 단체장이나 고위 공무원이 여성이라고 해서 위원회 구성에 있어 여성 참여에 더 많은 관심을 가지는 것이 아님을 보여준다.

통제변수 가운데에서는 행정구역 유형이 위원회 여성 참여에 영향을 미쳤는데 시(市)에 비해 자치구(區)가 위원회 여성 참여가 높았으며, 시(市)에 비해 군(郡)은 위원회 여성 참여가 낮았다. 또한 재정자주도가 높은 기초자치단체일수록 위원회 여성 참여율이 높은 것으로 나타났다.

이상의 분석결과는 지방정부 위원회의 여성 참여 제고를 위하여 다음과 같은 정책적 대안을 제시할 수 있을 것이다. 첫째, 위원회 위촉절차의 개선이다. 분석결과 자치단체의 여성 전문 인력이 위원회 여성 참여와 연결되지 않는 것으로 나타났다. 즉, 자치단체가 지역 여성 전문 인력에 대한 데이터를 충분히 확보하고 있지 못하거나, 데이터가 있다고 하더라도 적극적으로 활용하고 있지 않는다고 할 것이다. 위원회의 여성 참여 제고를 위하여 자치단체는 지역의 여성 전문 인력 데이터베이스를 구축하거나 이미 구축되어 있는 전문 인력 데이터베이스를 적극 활용하여야 할 것이다. 현재 인사혁신처는 국가인재 데이터베이스를, 여성가족부는 여성인재 데이터베이스를 운영하고 있다. 그밖에도 광역자치단체(세종특별자치시), 기초자치단체(광명시)[31] 수준에서도 전문 인력 데이터베이스가 구축되고 있으며 경기도가족여성연구원 같은 공공기관에서도 자체적으로 전문 여성 데이터베이스를 구축, 활용하고 있다.

둘째, 무엇보다 성평등이라는 목표에 대한 자치단체 전체의 합의와 그에 따른 지원 및 노력이 필요하다. 분석결과에 나타나는 것처럼, 위원회의 여성 참여는 여성 전문가의 숫자나 비율보다는 지역의 성평등 문화나 의식과 밀접하게 연결되어 있다. 즉, 지역 사회 전반의 성평등 문화나 의식 수준의 제고가 무엇보다 우선되어야 할 것이다.

셋째, 정부위원회 구성에 있어 실질적 주체인 공무원의 성평등 인식 제고가 필요하다. 분석결과에 나타난 것처럼 여성위원 위촉에 있어 고위직 여성 공무원보다 일선 여성 공무원의 역할이 더욱 중요하다. 정부위원회의 여성 참여에 있어 여성 전문가 인력 풀도 중요하지만 여성 인재를 위촉하려는 일선 공무원의 적극적 노력이 더욱 중요하다. 따라서 정부위원회 위원 탐색 주체인 공무원이 공공부문에서의 여성 대표성 제고 필요성을 인식할 수 있도록 지속적이고 실질적인 성인지 교육

31) 광명시는 위원회 위원 추천을 위한 '위원회 인재 풀(pool)'을 운영하고 있다.

이 수행되어야 한다.

본 연구는 전국 226개 기초자치단체 전체를 대상으로 자치단체 위원회의 여성 참여에 영향을 미치는 요인을 실증적으로 분석하였다. 지금까지 주로 서술적이고 규범적 차원에서 여성의 정부위원회 참여를 논의했던 연구들과는 달리 본 연구는 경험적 차원에서 여성의 정부위원회 참여에 관한 인과관계를 밝히려고 노력하였으며 향후 여성의 위원회 참여 제고에 관한 기초지식으로 활용될 수 있을 것으로 기대한다.

참고문헌

강재규. (2011). 지방자치단체 거버넌스위원회 설치 및 운영에 관한 연구: 김해시의 사례를 중심으로.「지방자치법연구」, 29(11-1): 267-298.

김경희·양애경·김둘순·송치선·이선민·허라금·한정원. (2009).「성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(II): 성 주류화 실행모델 개발」. 서울: 한국여성정책연구원.

김선희. (2012). 여성 공무원의 능동적 대표성에 대한 탐색적 분석.「행정논총」, 50(1): 91-116.

김성희. (2012). 기초의회 지역구 여성의원의 당선결정요인에 관한 연구: 선거제도의 영향을 중심으로.「한국지방자치연구」, 14(1): 23-48.

김승연. (2016). 기초 지방자치단체의 위임복지 및 자율복지 지출에 영향을 미치는 요인.「지방행정연구」, 28(2): 111-135.

김엘림. (1996).「여성발전기본법의 내용과 과제」. 서울: 한국여성개발원.

김원홍. (2000). 정부위원회의 역할과 여성참여의 중요성.「政正」, 13집: 13-34.

김종세. (2016). 중앙정부의 행정기관위원회의 현황과 개선방향.「한양법학」, 27(2): 85-106.

박지영·조정래. (2013). 지방의회 여성의원이 여성친화적 정책도입에 미치는 영향에 관한 연구: 출산장려금 정책을 중심으로.「지방행정연구」 27(3): 289-315.

_____. (2016). 선거구제와 여성대표성: 기초의회 여성의원을 중심으로.「지방행정연구」, 30(3): 205-238.

박천오. (2010). 한국 여성공무원의 여성대표적 역할 인식에 관한 탐색적 연구.「한국행정연구」, 19(1): 177-200.

박치성·채은경·오재록. (2016). 거버넌스로서 정부위원회 위원 간 네트워크 구조 및 변화에 대한 탐색적 연구: 인천시 지방정부위원회를 중심으로.「한국비교정부학보」, 20(2): 23-46.

박태원·천현숙. (2012). 여성친화도시의 개념과 도시계획 구성요소.「국토」, 2012년 10월호(통권 372호): 29-40.

송희준. (2008). 공공난제 해결을 위한 행정학지식의 활용방향.「한국행정학보」, 42(4): 69-93.

안성민. (2000). 정부위원회의 여성참여 확대 방안.「울산대학교 사회과학논집」, 10(1): 89-105.

양승일·유홍림. (2012). 정부위원회 운영에 있어서 민간부문의 참여반영성 분석: 정권별 로스쿨제도 관련 자문위원회를 중심으로.「행정논총」, 50(3): 175-205.

여성가족부·한국여성정책연구원. (2015).「2015 여성친화도시 사업가이드」. 서울: 여성가족부·한국여성정책연구원.

여성가족부. (2016a). 지방자치단체 위원회 여성 참여율 30.1%. 2016.6.2. 보도자료.

_____. (2016b). 2015년 국가성평등지수 70.1점, 전년보다 양성평등 개선: 2015년 기준 국가 및 지역 성평등지수 측정 결과 발표. 2016.12.30. 보도자료.

_____. (2017). 지방자치단체위원회 여성참여율 32.3%. 2017.7.5. 보도자료.

윤영근. (2012). 공공문제는 어떻게 난제(Wicked problem)가 되는가?: 성매매 문제를 중심으로.「한국행정학회 학술발표논문집」, 2012.12: 87-105.

이종수·전주상·김철. (2003).「정부위원회의 효율적 운용방안」. 서울: 한국행정연구원.

장현주. (2015). 기초연금의 재원부담방식에 관한 연구: 기초자치단체 유형별 국고부담률을 중심으로.「지방정부연구」, 18(4): 417-436.

정상호. (2011). 이명박 정부와 노무현 정부의 거버넌스 비교 연구: 정부위원회 제도의 운용을 중심으로.「동북아연구」, 제16집: 277-299.

정홍익·김호섭. (1991). 위원회제도를 중심으로 한 시민참여의 활성화.「한국행정학보」, 25(2): 437-464.

조정래·이현정·김장회. (2014). 부패와 젠더: 기초자치단체 부패 영향요인의 탐색.「정부학연구」, 20(2): 89-121.

조주은·김예성. (2016).「여성친화도시의 운영실태와 개선과제」. 서울: 국회입법조사처.

주재복·하동현. (2014). 한국과 일본의 지방자치단체 위원회 실태 분석.「지방행정연구」, 28(2): 195-217.

주재선·김태홍·전기택·한진영. (2016).「2016년 지역별 성평등 수준 분석 연구」. 서울: 여성가족부.

중앙공무원교육원. (2006).「공직사회 인사 정책사례: 양성평등채용목표제를 중심으로」. 과천: 중앙공무원교육원.

최성지. (2012). 여성친화도시정책의 현황과 향후 과제.「국토」, 2012년 10월호(통권372호): 6-12.

최영원. (2015).「정부위원회의 현황과 개선방안」. 서울: 국회입법조사처.

한국여성의정. (2016).「여성정치, 세상에 도전하다: 한국 여성 의정 인물사 시리즈 3」. 서울: 디투스튜디오(스카이워크).

한국여성개발원. (1984).「국내 각종 위원회의 여성 참여도 조사」. 서울: 한국여성개발원.

홍미영. (2006). 관료제의 여성 대표성 확대에 대한 공무원 태도의 결정요인.「한국행정논집」, 18(2): 447-473.

Kanter, Rosabeth M. (1977). Numbers: Minorities and Majorities. In *Men and Women of the Corporation*. New York: Basic Books.

Lombardo, Emanuela, Petra Meier and Mieke Verloo. (2013). Policy Making. In Georgia Waylen, Karen Celis, Johana Kantola and S. Laurel Weldon(ed). *The Oxford Handbook of Gender and Politics*. New York: Oxford University Press.

Meier, Kenneth J. and Lloyd G. Nigro. (1976). Representative Bureaucracy and Policy Preferences: A Study in the Attitudes of Federal Executives. *Public Administration Review*, 36(4): 458-469.

Woodward, Alison E. (2003). Building Velvet Triangles: Gender and Informal Governance. In

Thomas Christiansen and Simona Piattoni(ed). *Informal Governance in the European Union.* Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.

「여성신문」. (2017). '실질적 성평등 사회 실현' 100대 국정과제에. 7.20.
「중앙일보」. (2017). 군·경찰에 여성 비율 확대한다...대통령 직속 '성평등위' 설치. 7.10.
국가기록원 홈페이지. http://www.archives.go.kr/next/search/listSubjectDescription.do?id=009215&pageFlag=, (검색일: 2016.12.15.).
국가인재데이터베이스 홈페이지. https://www.hrdb.go.kr/intro/retrieveHRO0501001.do, (검색일: 2017.7.24.).
국가지표체계 홈페이지, http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=2857, (검색일: 2017.2.5.).
여성가족부 여성인재DB운영 홈페이지. http://www.mogef.go.kr/cs/wdb/cs_wdb_f001.do, (검색일: 2017.7.23.)
양성평등기본법. (개정 2017. 7. 26. 법률 제14839호).
행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률. (개정 2017. 7. 26. 법률 제13462호).

이원형(李元馨): 이화여자대학교 여성학과 석사과정을 거쳐 현재 동 대학 행정학과 박사과정에 재학 중이며, 서울특별시 여성정책담당관에서 젠더지원관으로 재직하고 있다. 주요 관심분야는 성인지 정책, 성주류화이다(lee.whcircle@gmail.com).

조정래(趙貞來): University of North Carolina at Chapel Hill에서 정치학 박사학위를 취득하고(논문: The Dynamics of Cooperative and Coercive Intergovernmental Relations in the 1990s: Measuring and Explaining National Influence as Perceived by State Administrators, 2004) 현재 이화여자대학교 행정학과 부교수로 재직 중이다. 주요 관심분야는 정부간관계론, 지방행정, 방법론이다. 주요 논문으로는 "분할정부, 정책정향, 의정활동: 수평·수직적 분할정부가 지방정부의 정책정향과 의정활동에 미치는 영향에 관한 연구(2016)", "공공서비스 위탁성과 결정모형에 관한 연구: 비용효과와 품질효과 중심으로(2013)", "Perceptions of Federal Aid Impacts on State Agencies: Patterns, Trends, and Variations Across the 20th Century (2007)" 등이 있다(clcho@ewha.ac.kr).

〈논문접수일: 2017. 10. 15 / 심사개시일: 2017. 10. 20 / 심사완료일: 2017. 10. 24〉

Abstract

Women's Participation in Local Governments' Committees

Lee, Won-Hyung

Cho, Chung-Lae

This study explores the factors that determine women's participation in local governments' committee. For the empirical analysis a regression model was developed. The model includes the ratio of female committee member in each local government as the dependent variables and gender-related independent variables such as female mayor, the ratio of female civil servants, the ratio of female council members, the ratio of female professor, the women-friendly city, the regional gender equality index. It also includes control variables such as demographic, administrative and economic characteristics of local governments. The findings are following: (1) the gender-related independent variables have effects on the women's participation in local governments' committee. The women-friendly city, gender equality index, and the ratio of female civil servants increase the women's participation. (2) Among control variables the level of financial independence, and the types of local governments determine the women's participation.

Key Words: government committee, local government, women's participation, women's representativeness, gender mainstreaming