

성별영향평가 실천의 알아가기(knowing)와 행위유발성(affordance): D시 성별영향평가를 중심으로*

이 은 경**

초 록

이 연구는 쿡과 브라운(Cook and Brown, 1999)에 기초하여 성 주류화 제도의 도구인 성별영향평가가 지방자치단체에 유의미하게 정착되는 과정을 한 지역(D시)을 중심으로 분석하는 것이다. 쿡과 브라운은 소유된 지식(knowledge)과 조직 실천에서의 알아가기(knowing)가 상호작용하는 것으로 볼 때 조직을 더욱 잘 이해할 수 있을 것으로 보았다. 그리고 수행하기 곤란한 정책에의 접근을 위해 고려할만한 것으로서 ‘행위유발성(affordance)’ 개념을 말하였다. 연구자는 주류 영역에 도전적인 성별영향평가가 그것을 주도하는 개인 지식에 의해 조직의 기존 지식과 상호작용하게 됨으로써 조직의 새로운 알아가기와 조직 장르를 만들어갈 수 있고, 역동적인 행위유발성을 창출하게 됨을 말하려고 한다. 이것은 쿡과 브라운의 논의를 확장하는 것이다.

이러한 주장을 설명하기 위하여, 우수한 D시를 사례로 하여 조직이 성별영향평가 제도를 어떻게 운영하고 학습하는지를 검토 분석하였다. 연구방법은 성별영향평가 실무자와의 심층 인터뷰에 기초한 사례연구로서 분석은 스토리텔링을 활용하였다.

연구결과, D시의 성별영향평가 출발기엔 조직의 지식에 성별영향평가가 단지 첨부될 뿐이었지만, 갈등기엔 조직의 지식과 성별영향평가가 상호작용하며 새로운 알아가기를 만들어갔다. 마지막으로 정착기엔 성별영향평가 수행을 도출해낼 수 있는 행위유발성으로서 교육이 주목되었다. 성별영향

* 연구를 위해 인터뷰에 참여해주신 S님과, ‘조직관리론’ 강의를 통해 쿡과 브라운의 이론을 소개해주신 고교에 논평을 주셨던 윤건수 교수님, 연구자의 질적 연구에 기반을 주신 이용숙 교수님께 감사합니다. 또한 익명의 심사위원님들은 이 연구가 여기까지 오게 하는 데 큰 도움을 주셨습니다. 이 논문은 계속 진행되는 연구의 시작이라고 볼 수 있습니다. 큰 도움에 감사드립니다. 이 연구와 관련된 모든 비판은 연구자에게 있습니다.

** 고려대학교 행정학과 박사수로 (eklee70@korea.ac.kr)

평가 교육에 과제담당자들의 참여를 유인하는 메커니즘으로서 시상제도들이 있었다. D시의 사례를 살펴본 결과, 조직의 지식과 성별영향평가가 상호작용한 결과인 ‘새로운 알아가기’(성별영향평가담당관, 각종 보고회, 평가실 명제, 각종 교육, 시상제도 등)가 나타나는 것으로 볼 수 있다. 성별영향평가 수행에서 우수한 평가를 받은 D시는, 자기 고유 특성에 따른 새로운 알아가기를 만들어 간 것이 유효하였다고 볼 수 있다.

주제어 : 성 주류화, 성별영향평가, 성인지 정책, knowledge, knowing, affordance

I. 도입

한국에서 성 주류화는 그 도구로서 성별영향평가, 성인지통계, 성인지예산 등의 정책으로 구현되고 있다. 특히 성별영향평가는 우리나라 뿐 아니라 영국, 캐나다, UN, ILO 등 약 40여 개 국 혹은 국제기구에서 시행중이다(여성부, 2008: 4). 한국도 2004년 시범 적용을 거쳐, 2005년부터는 중앙행정기관 뿐 아니라 광역지자체에 이르기까지 성별영향평가(Gender Impact Assessment: GIA)를 의무적용하게 되었으며, 2008년 기초지방자치단체에까지 적용하도록¹⁾ 하여 정책의 성별영향평가를 그 규모에 있어 점차 확대하게 되었다.

성별영향평가가 이미 몇 년의 시간이 경과하였지만, 정부기관에서 담당하게 된, 담당하게 될 예정인 공무원들에게는 수행하기 어렵고 부담스러운 일이라고 볼 수 있다. 그것은 그 모태인 성 주류화 전략에 대한 몰이해 혹은 의식적인 문제에서 비롯될 수 있다. 그러한 논의는 성 주류화 전략 및 그 접근에 대한 비판에서 정부기관 성 평등 의식의 존재 유무까지 다양할 것이다. 하지만, 이 글은 조직, 특히 지방자치단체 기관에서 성 주류화의 도구인 성별영향평가를 어떻게 수행하고 펼쳐 나가는지에 관심을

1) 기초지방자치단체에 성별영향평가 제도를 적용한 것은 2007년이 시초였으나, 2007년에는 각 광역의 1개 기관만 의무화되었던 데 비해 2008년부터 광역 및 기초 모든 지방자치단체가 의무화되었다. 여성부 외(2009: 7-8) 참고.

가지고 논의를 전개하고자 한다.

이 논의의 계기가 된 것은 쿡과 브라운(Cook and Brown, 1999)의 “인식론들에 다리를 놓으며: 조직의 지식과 조직의 알아가기 간 발생하는 춤(Bridging Epistemologies: The Generative Dance Between Organizational Knowledge and Organizational Knowing)”이다. 쿡과 브라운은 조직의 지식에 관한 수많은 연구가 지식을 소유한 것으로 취급해왔으나, 그것이 개인과 집단의 실천에서 발견되는 “알아가기(knowing)”를 설명할 수 없음을 문제제기 하였다(382). 또한 조직을 설명하기 위해서 전통적인 인식론의 개인적, 명시적 지식만이 아닌, 집단적, 암묵적 지식에 대한 이해가 필요하다면서 지식의 4유형을 제시하였다(382). 지식의 4가지 유형을 동등한 형태로 취급하고, 지식과 알아가기가 서로 상호작용하는 것으로 보아질 수 있다면 조직은 더 잘 이해될 것이라 가정하였다(383).

쿡과 브라운이 제시한 지식과 알아가기, 그들 간의 상호작용을 통한 새로운 지식과 새로운 알아가기 방식의 출현은 조직에서 혁신이라²⁾ 할 수 있는 성 주류화 정책의 실현에 유의미한 설명력을 줄 수 있다. 즉, 성 주류화 전략이 기존 정책기구 내 주류에 접근하여 성 주류화 관련 정책을 수행하는 것은, 조직에서 지식과 알아가기의 상호작용이 필요한 일이다. 게다가 쿡과 브라운이 말한 행위유발성(affordance)³⁾을 찾는 일은 성 평등 의식이 없는 주류에 성 주류화 관련 정책을 도입하기 위해서 의미 있는 작업이 될 수 있다.

그런데 누가 조직의 지식 및 알아가기를 바꿀 수 있는가? 왜 조직 내 개인에 의해 얻어진 명시적 지식이 조직 수준에서 “학습하기(learning)”와 연결되는가? 한 집단의 명시적 과정이 왜 조직의 지식이 될까? 개인의 명시적 개념과 암묵적 기술이 어떻게 조직의 효과와 이익(benefit)에 부응할 수 있을까? 성 주류화 도구인 성별영향평가가 정부기구(지방자치단체)에서 실천되고 정착될 수 있게 하는 메커니즘은 무엇일까?

이 글은 쿡과 브라운(Cook and Brown, 1999) 논의를 확장하여 성 주

2) 벌루(Verloo, 2001: 1)는 성 주류화가 성 평등 정책에서 이전 성 평등 전략의 한계를 극복하는 혁신적인 시도라고 말하고 있다.

3) Affordance는 어떤 행위를 유발한다는 뜻으로 행위유발성이라고 할 수 있다. 이하 본문 내용 참조.

류화 제도의 도구인 성별영향평가, 특히 한국 지방자치단체의 성별영향평가 실천을 살펴보는 것이다. 성별영향평가와 같이 기존 주류 영역에 도전적인 정책은, 그것이 조직의 지식과의 상호작용을 통해 조직의 새로운 알아가기(knowing)를 만들어 정착할 수 있어야 한다. 이 글에서 연구자는 조직의 지식을 잘 알고 성별영향평가를 이해한 개인이 역동적인 행위유발성(affordance)을 창출하여 조직의 지식을 변화시킬 수 있음을 주장한다.

이를 위해 2008년 성별영향평가 사업 부문에서 최우수 기관으로 선정된 D시를 대상으로 삼아 조직이 어떻게 운영되며 학습하는지를 검토하려고 한다. 즉, 연구방법은 문헌 리뷰와 사례연구로 하는데, 그것은 2009년 6월 23일 D시 성별영향평가 담당 공무원과 수행한 인터뷰 결과 및 관련 자료를 재구성하여 분석한다.

우선 이 글은 성 주류화 제도가 주류 영역 및 집단에 접근하는 것임을 논의하고, 관련 정책의 실현을 위해 조직에 무엇을 문제제기할 수 있는지 제시한다. 이에 이어서 쿡과 브라운의 논의를 짚어가며 한국의 성 주류화와 성별영향평가 제도 수행을 연계하여 분석한다. 마지막으로 한 지방자치단체의 성별영향평가 사례를 제시하여 함의를 이끌어내고자 한다.

II. 성 주류화 제도와 조직의 인식론

1. 성 주류화 제도와 주류 집단에의 접근

성 주류화 개념은 1995년 북경에서 열린 유엔세계여성회의에서 행동강령의 핵심 용어로 채택된 것이다. 성 주류화는 북경행동강령에서, 체계적인 절차와 메커니즘을 향한 도약을 의미하며 젠더 이슈를 정부와 공공기관의 모든 의사결정과 실행에 고려하는 것으로 정의하고 있다(이은아, 2010: 309; 이은경, 2010: 275, 재인용). 유엔경제이사회(ECOSOC)에서 성 주류화 전략은, ‘여성과 남성을 위한 제도, 정책 또는 프로그램을 포함한 모든 실행 계획의 이행을 모든 분야와 모든 수준 내에서 평가하는 과정이다. 이는 모든 정치, 경제, 사회적 영역의 정책과 프로그램의 고안, 이

행, 감시와 평가에 있어 여성과 남성의 관심과 경험을 통합함으로써 여성과 남성이 동등한 혜택을 받고 불평등이 조장되지 않도록 하기 위한 하나의 전략이다. 그리하여 궁극적인 목적은 성 평등을 이루는 것이다.’(Hannan, 2008: 176)

개념적으로 성 주류화 전략은 성 평등을 목적으로 하는 것이지만, 구체적으로 어떻게 이루어 가는지에 대한 그림은 쉽게 그려지지 않는다. 마찬가지로 마경희는 성 주류화가 처음부터 모호한 내용을 가진 정치적 수사로 사용되었다고 말하고 있다(마경희, 2007: 46; 김은실, 2008: 132-134, 재인용). 즉, 북경 세계여성회의 이후 젠더와 성 주류화라는 용어가 전면적으로 사용되었지만 이것이 무엇을 의미하는지에 대한 명확한 정의를 포함하고 있지 않기에 확산과정에서 혼란과 모호함 그리고 의미의 전화 등이 생겨났다는 것이다(김은실, 2008: 134). 하지만 성 주류화는 적어도 이름 그대로 주류에 진입하여 정책과정을 겪는다는 의미가 있다고 볼 수 있다.

사실 김은실(2008)의 지적처럼, 북경 여성회의 이후 각국에서 진행되는 성 주류화 정책은 그 나라의 현실이 어떠한가에 상관없이 ‘성 주류화’라는 차원에서 외국을 벤치마킹하거나 국제기구의 개념 틀을 사용하면서 자국의 다른 제도와 달리 진보적이고 급진적이며 전문적인 젠더 정책을 갖기도 하였다(같은쪽). 그래서 성 주류화는 성별영향평가, 성인지통계, 성인지예산 같은 도구와 절차로 축소되어 이해될 수 있고, 아직 이러한 도구를 다루는 전문가의 부족으로 인해 성 주류화에 가장 큰 걸림돌로 지목되기 쉽다. 김은실은 또한 한국에서 성 주류화가 변혁(transformation) 혹은 변화의 잠재력을 가지는 성 평등 접근이어야 하지만, 성 주류화, 성인지통계, 성별영향평가 등을 담당하고 실천하며 모니터링 해야 하는 공무원이나 정책담당자, 활동가들에게 오게 되면 정치적이고 변혁적인 것이 되지 못한다며 비판하였다(김은실, 2008: 135). 게다가 성 주류화 정책이 가장 국제적이고 글로벌 표준화가 이루어지는 정책의 한 분야이면서도 로컬에서의 위급성이 떨어지는 문제를 안고 있다는 것이다(134).

마경희(2007)는 성 주류화가 모든 국가들에서 통용될 수 있을 만큼 일반화하기 불가능하게 공허한 기표임을 보여주는 한편, 국가 기구 내 행위자를 정책의 핵심 주체로 자리매김하는 방식의 개념화에는 딜레마가 있

다고 하였다(42). 그것은 성별영향평가를 중심으로 한국의 성 주류화 경험을 개괄적으로 검토하면서 파악될 수 있는 것이다. 즉, 성 주류화는 주류 정책을 변화시키는 과정이기에 정책을 담당하는 행위자들의 역할이 핵심적이지만, 성 인지 정책을 담당하는 공무원이 이미 가부장적 구조에 내재화된 국가 구조의 일부라서 공무원에게만 의존하여 ‘전환’으로서의 성 주류화 목적이 달성되기를 바라기는 어렵다고 볼 수 있다(54). 마경희의 지적과 같이, 실제로 한국에서 성 주류화의 중심 도구인 성별영향평가는 무엇이 성 평등인가에 대한 정의 없이 평가자 관점에 의존하는 경향이 라는 비판은 되새겨볼 만하다.

김경희(2004)는 성별영향평가 제도를 도입하고 있는 캐나다와 뉴질랜드 사례를 연구하여, 그 당시 도입초기인 한국의 성별영향평가를 위해 정책적 함의를 얻으려 하였다. 성별영향평가는 일반정책이 여성과 남성에게 미치는 영향을 분석하여 성 주류화를 이룰 수 있게 하는 정책도구이다(11). 한국은 2002년에 여성발전기본법을 개정하여 성별영향평가 실시를 명시하였고, 2004년에 시범사업을 실시하였다(12). 외국 사례를 통해 얻은 것은, 성별영향평가를 위해 강력한 정치적 의지와 법률적 근거, 그리고 성별분리통계와 지침 등의 정책도구, 그리고 공무원들의 정책 전문역량이 중요하다는 것이다(30-32). 그리고 성별영향평가 도입 초기 정책환경 진단 조사에서 성 주류화나 성별영향 등의 용어와 정책 목적에 대한 인지력이 높지 않음을 보여주었다(29).

성 주류화와 그 도구인 성별영향평가 등은 성 평등이라는 목적을 달성하기 위하여 주류 영역에 접근하는 것이고, 이를 통하여 변혁을 이루어내고자 하는 것이다. 하지만 위에 적시한 연구들에서 밝혀지듯이, 성 주류화 관련 정책들은 성 평등이나 젠더 의식은 물론 성 주류화에 대한 인지력 역시 높지 않은 집단인 공무원에게 접근하고 있다. 따라서 성 주류화 관련 정책을 유인해나가는 메커니즘에 대한 고민을 하지 않을 수 없다. 글로벌 표준화가 진행 중인 정책으로서 성 주류화(김은실, 2008)는 로컬에서의 지체를 지적받을 수 있는 것이다. 성 주류화 정책은 조직에서 혁신을 위한 설명을, 특히 지방자치단체에서 성 주류화가 실천적인 알아가기(knowing)로서 정착되기 위해 조직의 혁신적인 메커니즘을 필요로 한

다고 볼 수 있다. 따라서 이에 대하여, 쿡과 브라운의 조직 혁신을 위한 인식론적인 개념 논의가 중요하게 고려될 필요가 있다.

2. 조직의 인식론⁴⁾: 지식과 알아가기⁵⁾, 그리고 역동적인 행위유발성

지식은 사람들이 소유하는 것으로서 처리하기 때문에, 지식을 ‘소유의 인식론’이라 부를 수 있다(381). 하지만 이 인식론은 개인과 집단 실천(practice)에서 발견되는 알아가기를 설명할 수 없다. 행위(action)로서의 알아가기는 ‘실천의 인식론’을 요구한다(같은쪽). 소유의 인식론은 암묵 지식보다 명시적 지식을, 집단보다 개인에 의해 소유된 지식을 특권화 하는 경향이 있다(382). 쿡과 브라운은 조직에 관한 기존 연구가 소유 인식론에 놓인 ‘지식’을 특권화 하고 실천적인 ‘알아가기’를 불충분하게 인식함에 의해 한계를 갖는다고 주장하였다.

쿡과 브라운은 지식이 알아가기의 도구이며, 지식과 알아가기의 상호작용이 새로운 지식과 새로운 알아가기 방식을 출현시킨다고 생각한다(383). 또한 그들은 그러한 상호작용에 의해서 ‘발생하는 춤’(generative dance)이 조직 혁신의 강력한 원천이라고 믿고 있다(같은쪽). 그러한 혁신은 지식과 알아가기의 상호작용을 지지하는 조직적이고 기술적인 인프라(infrastructure)를 요구할 것이다.

그들의 주장은 기존 주류 영역에 도전하는 성 주류화의 테마에 유의미하게 관련될 수 있다고 판단된다. 왜냐하면, 성 주류화는, “성 평등 전망이 모든 정책 모든 수준 및 모든 단계에서 실현되도록, 정책 결정에 참여하는 행위자들에 의한, 정책과정의 (재)조직, 향상, 개발 및 평가”(Roggeband & Verloo, 2006: 616, 재인용)이기에, 성중립적이라는 기존 정책기구에서 새로운 지식과 새로운 방식의 알아가기, 그리고 그를 위한 새로운 인프라를

4) 이 장은 Cook & Brown(1999), Bridging Epistemologies : The Generative Dance Between Organizational Knowledge and Organizational Knowing, Organization Science Vol.10 no4, pp.381-400에 기초하여 분석하는 것이다. 이 장에서는 쿡과 브라운이 주장하는 논의에 인용부호를 생략한다.

5) 지식(knowledge)과 알아가기(knowing)를 구별하기 위해 미국의 철학사조인 John Dewey의 실용주의(Pragmatism)를 기술할 수 있다. 무엇을 아는지 하는 질문에 실용주의 전망은 기본 관심이 지식에 있지 않고, 구체적이고 역동적인 인간 행위의 일부로서 이해되는 알아가기(knowing)를 취하는 것이다. 387-388쪽 참고.

요구할 것이기 때문이다. 따라서 이 장은 쿡과 브라운의 논의가 성 주류화 전략, 특히 그 도구인 성별영향평가⁶⁾ 실천에 왜 설명력을 갖는지를 분석적으로 접근하고자 한다.

1) 지식과 알아보기

쿡과 브라운은 개인적/명시적인 지식만을 강조한 데카르트적인 인식론을 비판하지만, 새로운 지식 유형으로 데카르트 인식론을 전복하기보다 각 지식 유형이 조직 이해에 특징적인 설명력을 가질 수 있도록 4가지 구별된 유형을 제시하고 있다(383-384). 즉, 그것은 명시적/암묵적, 개인적/집단적 지식 유형이다. 이 4가지 지식 유형은 각각 다른 것이 할 수 없는 것을 실천적으로 하기 때문에 개념적으로 구분이 된다는 것이다(383).

한편, 오랫동안 (서양)문화적으로 집단보다 개인을 특권화하는 경향에 의해 개인 단위의 문헌이 많았지만, 집단을 분석의 기본 단위로 처리하는 문헌이 상당수 있다고 지적하고 있다(385). 개인에 의해 소유된 지식이 그 자신의 행위로 나타나는 것처럼, 지식 대부분은 집단에 의해 소유되고 집단 행위로 나타난다는 것이다. 결국 그들은 4가지 지식 유형 각각을 포함하고 각각 개념적으로 구별되는 ‘소유’의 확장된 인식론을 주장하였다(386).

쿡과 브라운의 지식 유형 4가지는 성 주류화만이 아니라 정부기관의 어떠한 정책 수행을 위해서도 주의해야할 대목이라 여겨진다. 왜냐하면, 개인적이고 명시적인 지식만이 아니라 기관 내 다양한 조직, 예컨대 ‘국, 과, 계’ 등에서 개인이 습득한 지식을 공유하여 집단 지식을 만들고 문자로 표현되지 않는 개인 혹은 집단의 암묵적인 지식이 조직 수행에 반드시

6) 성별영향평가는 앞에서 드러났듯이 성 주류화 전략의 주요 도구이다. 그것은 정책에서 나타나는 성차별적 영향을 제거하고 모든 정책과 사업이 균등한 수혜를 가져올 수 있도록 정책과 프로그램을 기획 집행하기 위해 사전에 그 정책이 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 검토하고 분석하는 것이다. 성 주류화 전략을 달성하기 위한 도구로서 성별영향평가 외에도 성인지통계, 성인지 예산 등이 있다. 하지만 한국 성 주류화 제도의 논의에는 그 도구인 성별영향평가 사업의 중요성을 간과할 수 없기에 선정하는 것이다. 한국 정부정책의 성별영향평가는 2004년 시범 사업을 거쳐 2005년부터 중앙 및 지방자치단체에서 시작되었는데, 2004년 10개(지자체 3), 2005년 85개(지자체 34), 2006년 314개(지자체 254), 2007년도엔 720개(지자체 627), 2008년 9월 현재 1531개(지자체 1437)의 정책을 성별영향평가 하는 등 특히 지방자치단체 정책 영역에서 크게 확장되어 왔다. 여성부(2008), 여성부 외(2009) 및 이은경(2009: 539, 표1) 참고.

필요하기 때문이다. 또한 지식을 이 4가지 지식 유형으로 확장하여 각각 개념적으로 구분한 것은 인식론적으로 성찰할 부분이다. 성 주류화 정책을 정부기관에서 수행할 때 젠더 및 성 평등 개념과 지식, 성인지 전문가 혹은 전문가집단이 접근하게 되는데, 그들은 개인 혹은 집단적인 지식, 명시적이고 암묵적인 지식을 동반할 수 있기 때문이다.

한편 지식이 행위에서 이용되는 것으로 생각되지만 행위 자체는 아니라며, 쿡과 브라운은 알아가기를 언급하고 있다(387). 그것은 행위 자체의 인식론적 차원에 대해 언급하기 위한 것으로, 알아가기는 역동적이고 구체적이며 관계적이라는 것이다(같은쪽). 이는 말하자면, 조직에서 무엇인가를 하고 있는 지식의 행위 부분을 일컫는 것이다.

알아가기가 지식을 도구로 이용하며 할 수 있는 것 중 하나는 듀이(J. Dewey)가 말한 “생산적인 탐구(productive inquiry)”이다(388). 생산적인 탐구를 하는 것은 적극적으로 문제 해결을 추구하는 것이다. 우리로 하여금 행동하도록 하는 것이 어떤 의미에서는 질문이기 때문에 탐구인 것이고, 대답과 해결을 생산하려는 목표를 가지기에 생산적인 것이다(388). 생산적인 탐구는 우연한 탐색이 아니고 이론, 규칙, 개념과 같은 도구에 의해 규율화 되어 있다(같은쪽). 이러한 도구는 지식에 해당한다. 이런 식으로 지식을 이용하는 생산적 탐구는 알아가기의 특정 유형이다. 이를테면 한 사회 정책에서 성 평등을 달성하기 위해 ‘법적 평등’을 추구하고 ‘적극적 조치’ 혹은 ‘성 주류화’를 수행하려는 것은⁷⁾ 그러한 생산적 탐구라 할 수 있다. 성 주류화 전략은 우연한 탐색이 아니고 WID 접근 이래로 GAD 접근까지⁸⁾ 꾸준히 성 평등 기제에 대해 고민하여 오다가 1995년 북경 유엔세계여성회의의 성 주류화 개념에 의해 공식적으로 추구된 것이다.⁹⁾

7) 조영희는 여성정책의 세 가지 전략으로 법률적 평등조치, 적극적 조치, 성 주류화를 비교하였다(2008: 293-294). 법률적 평등조치는 법률 및 제도의 평등을 추구하는 것이고, 적극적 조치는 가부장적 구조를 시정하려는 잠정적인 특별조치로 나타났으며, 성 주류화는 모든 정책과정의 재구조화를 해결방법으로 한다.

8) 성 주류화가 성 평등 정책의 핵심 전략으로 부상하고 세계적으로 급속히 확산된 것은 1995년 제4차 북경 세계여성대회 이후이지만, 그 아이디어와 용어가 전적으로 새로운 것은 아니었다(마경희, 2010: 78, 재인용). 그것은 국제 여성 정책의 큰 흐름이 ‘여성 발전 접근’(Women in Development, WID)의 한계를 비판하면서 등장한 ‘젠더와 발전 접근’(Gender and Development, GAD)에서 비롯되었다(이은아, 2010: 300-302).

9) 여기서 쿡과 브라운의 알아가기와 성 주류화(gender mainstreaming)를 고려해보자면,

지식은 알아가기의 도구이고 알아가기는 지식에 따라 규율화 되고 제한된다. 도구로서의 지식은 알아가기를 규율하지만 지식이 저절로 알아가기를 가능하게 할 수 없다. 쿡과 브라운의 설명을 빌어 보자면, 성 주류화는 바로 알아가기라고 볼 수 있다. 성 주류화를 위해 다양한 개념과 지식들이 도구로서 활용되고 그러한 개념들에 의해 성 주류화는 규율화 된다. 그런데 흥미로운 것은 성 주류화 전략의 정책 도구인 성별영향평가도 마찬가지로 알아가기라는 것이다. 성별영향평가 또한 성 평등을 달성하기 위한 개념, 이론들에 의해 규율화 되고, 문제해결을 추구하는 실천이기 때문이다. 말하자면, 이들은 기존 주류 정책 영역에 대한 새로운 알아가기라고 볼 수 있다.

그런데 듀이는 지식을 생산적 탐구의 결과로 보기도 하였다. 생산적 탐구 활동의 결과 지식이 생산된다는 것이다(388). 즉, 알아가기의 결과 지식이 생산될 수 있다는 의미이다. 이는 알아가기인 성 주류화와 성별영향평가가 주류 정책 영역에 접근하면서 새로운 지식을 양산할 수 있다는 뜻이다.

쿡과 브라운이 말하듯이, 알아가기가 행위 측면이기에 그것은 세계와의 상호작용에 대한 것이다. 지식은 ‘소유’에 대한 것이지만 알아가기는 ‘관계’에 대한 것이다(같은쪽). 지식은 알아가기가 세계와 상호작용하는 데서 도구로서 이용하는 것이다(389). 사회 물리적 세계에 대한 지식은 알아가기가 세계와 상호작용하는 것을 통제한다. 알아가기는 세계와 상호작용하고 도구로서 지식을 이용하며 현실을 반영하는 것이다(같은쪽).

이는 결국 성 주류화 전략이 정부 정책 영역 안에 들어가서 직면할 수 있는 것을 말해준다. 즉, 알아가기와 생산적 탐구로서 성 주류화는 주류 정책 영역 및 집단과의 상호작용에 대한 것이다. 성 주류화가 가지고 있는 성 평등 지식은 ‘소유’에 대한 것이지만 성 주류화는 주류와의 ‘관계’에 대한 것이다. 성 평등을 위해 주류 영역에 접근할 때 주류 행정의 지식 또한 성 주류화가 도구로서 이용한다. 그러한 지식은 성 주류화가 주류 정책 세계와 상호작용하는 것을 규율할 수 있다.

성 주류화는 1995년 북경 여성대회 당시 명시적인 지식이었는데, 각 국가 정책의 영역에서 성 주류화 되어가는 생산적인 탐구로 점차 양산되었다는 판단이다. 이에 대해서 추후 논의가 필요할 것이지만, 이 글에서는 성 주류화를 국가 정책에 있어 명시적 지식이 아닌 생산적인 탐구, 알아가기로 풀이한다.

2) 역동적인 행위유발성(dynamic affordance)

알아가기가 세계와 상호작용할 때 일어나는 어떤 현상은 행위유발성일 수 있다. 이것은 물질이나 설계, 상황이 무엇을 할 여유(afford)가 어떻게 있는지에 대한 의미이다. 금속은 양동이를 만들 여유가 있고 양동이는 물을 담을 여유가 있는 것처럼 말이다. 행위유발성의 의미는 의식적이든 무의식적이든 일상적인 대상에 반영된다(389).¹⁰⁾

이에 더해 ‘역동적인 행위유발성’은 세계와의 역동적인 상호작용으로 생겨나는 행위유발성의 유형이다(390). 자전거 타는 사례에서 보면, 누구나 균형 잡기 위해 어떤 지식을 찾으려 하고 그 지식을 획득하기 위해 자전거에 오를 필요가 있는 것이다. 개념적으로 역동적인 행위유발성은 자전거 타는 사람과 자전거 간 미묘한 상호작용에 놓여 있다. 상호작용의 역동적인 행위유발성 없이는, 어떤 학습도 없고 무엇이 학습되는지 하는 규칙(enactment)도 없다. 자전거를 타보지 않고서는 자전거의 회전력을 알 수 없는 것처럼 말이다.

자전거 사례에서, 자전거 타는 사람과 자전거 간의 상호작용은 자전거 타는 지식을 얻어서 그렇게 획득된 지식을 실천적으로 이용하는 것이다. 그것은 소유로서의 지식이 단지 혼자서 할 수 없는 실천적인 인식에 관한 일을 하는 것으로 볼 수 있다. 즉, 쿡과 브라운은 역동적인 행위유발성이 알아가기라는 실천의 인식론 유형과 친밀하다고 주장한다(390). 역동적인 행위유발성과 알아가기는 지식이 어떻게 생산되고, 전파되고, 조직에서 이용되는지에 있어 본질적 역할을 한다고 볼 수 있다(같은쪽).

성 주류화가 기존 주류 세계와 상호작용할 때 일어나는 어떠한 현상은 역동적인 행위유발성일 수 있다. 쿡과 브라운의 설명처럼, 행위유발성은 물질의 설계를 어떻게 해놓았는지에 대한 의미이다. 역동적인 행위유발성은 그러한 설계 위에 성 주류화 정책 담당자가 역동적인 상호작용으로 만들어내는 일일 수 있다. 연구자는 이 글에서 정부기관이 성 주류화, 특히 성별영향평가 하기 위해 설계한 틀을 행위유발성이라고 정의한다. 성별영향평가는 성 주류화의 도구이면서 성 평등한 정책을 구현해내기 위한

10) 예를 들어, 문손잡이가 달린 문의 경우, 미는 쪽은 평평하고 당기는 쪽은 손잡이가 달려 있어 손잡이가 없는 쪽은 밀게끔 되고 손잡이가 달린 쪽은 당기게 되어 있다.

정책 도구이다. 성 평등한 정책을 마련하기 위해 정부기관의 담당자(공무원)라면 밭을 수밖에 없는 설계가 있고(행위유발성), 그 담당자와의 상호작용이 있을 것이다. 이것을 가능하게 하는 역동적인 행위유발성 메커니즘을 규명하는 것은 유의미한 정책적 함의가 될 수 있다.

3) 인식론들에 다리를 놓으며: 지식과 알아가기 간에 상호작용하는 혁신

	개인	집단
명시적	개념	이야기
암묵적	기술	장르
	지식 (Knowledge)	

[그림 1] 지식의 유형들

쿡과 브라운은 소유의 인식론에 해당하는 지식 4가지 유형(개인/집단, 명시/암묵)을 각각 교차하여 개념(concepts), 이야기(stories), 기술(skills), 장르(genres)로 구분하였다(그림 1: Cook & Brown의 391쪽, figure3을 인용). 즉, 개념은 개인에 의해 소유된 명시적 지식이며, 이야기는 집단에 의해 소유된 명시적 지식, 기술은 개인에 의해 소유된 암묵적 지식이지만, 장르는 집단에 의해 소유된 암묵적 지식

이라는 것이다.

조직에는 집단적이고 명시적인 지식인 이야기와 집단적이고 암묵적인 지식인 장르가 중요하다(391). 특히, 장르는 주어진 텍스트를 해석하는 프레임을 제공한다. 조직원(개인)들은 서로 커뮤니케이션하며 그 의미를 이해하기에, 장르를 이용하는 것은 조직에서 사람들이 커뮤니케이션하는 하나의 방식이 된다. 그런데 한 장르에서 커뮤니케이션하기 적절한 것은 다른 장르에선 부적절하다. 한 장르에 의도된 것을 다른 장르로 가져가면 메시지를 잘못 읽을 수 있는 것이다. 쿡과 브라운은 암묵적 집단 지식을 ‘조직 장르’로 일반화하고 있다(392). 조직 장르는 명시적으로 학습되거나 알려지지 않고 그 장르의 의미 또한 집단의 실제 업무 맥락에서 이용되기에 업무 담당자들 간에 실천적으로 계속 확인하여 개선되는 것이다. 조직의 지식이 변한다면, 암묵적인 지식인 장르가 최종적으로 변화되는 것으로 볼 수 있다.

성 주류화 정책도구로 성별영향평가 등이 중앙과 지방자치단체에 이전되면서 주류에 접근하여 갈 때, 해당 기관 조직들의 암묵적 집단 지식은

조직 내에서 암묵적으로 전달되는 조직 장르가 되기 쉽다. 쿡과 브라운에 따르면, 정부기관이라는 조직에서 성 주류화 관련 정책들을 수행하기 위해서는 자기 조직에 적절한 조직 장르(지식)를 구성하고 이를 담당자들 간에 실천적으로 계속 확인하며 개선하도록 해야 한다.

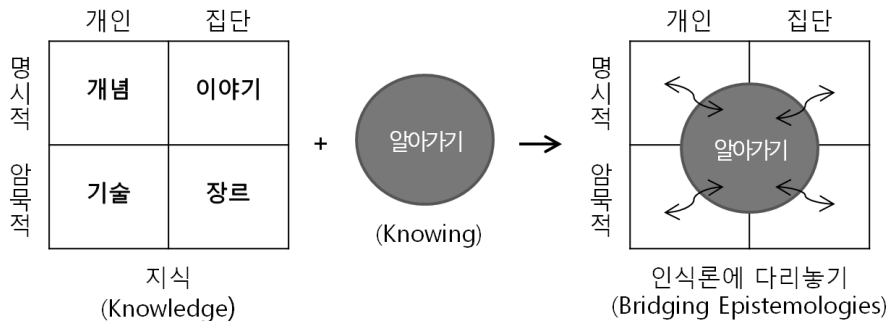
개인과 집단은 사회적 실천과 작용에서 지식을 이용한다(392). 지식은 조직이 알아가기를 위해 현실에서 작용할 때 특정한 모양, 의미, 규율을 제공한다(같은쪽). 사회적 실천과 작용에서 우리가 아는 것이 단지 지식에만 있는 것이 아니라 우리 행위 자체에도 있을 수 있다. 예컨대, 자전거를 탈줄 안다는 것은 자전거에 오르면서(자전거와 상호작용하면서) 암묵적 지식을 이용하여 자전거를 타는 활동 자체에 있는 것이다. 말하자면, 한국 사회에서 정책을 성별영향평가 하는 것은 공무원 혹은 젠더 전문가들이 주류와 상호작용하면서 젠더 지식과 주류 지식을 이용하여 정책을 분석하는 활동인¹¹⁾ 것이다.

지식이 어떠한 상황과 활동의 맥락에서 도구로 이용될 때 역동적인 행위유발성이 가능해진다(392). 아는 것(소유)과 하는 것(실천) 간의 관계는 지식에 알아가기를 부가하면 설명할 수 있다(393). 그것은 새로운 지식과 알아가기가 어떻게 만들어지는지를 알 수 있게 한다. 이를 테면, 성 주류화 정책을 수행하는 개인이나 집단이 기존 주류 정책의 영역과 만나고 부딪치면서 그 조직의 지식을 이용하게 된다. 그 지식은 성 주류화를 수행하는 개인이나 집단에게 특정한 의미와 규율을 줄 것이다. 성 주류화의 도구인 성별영향평가 정책을 수행하는 데서 기관 혹은 조직마다 상황이 서로 다르기에 해당 기관의 맥락에 적합한 지식이 도구로 이용될 때만이 역동적인 행위유발성이 가능해질 것이다.

생산적인 탐구, 알아가기로서 성별영향평가 수행은 주류 지식과 상호작용하는 측면이라서 지식의 4가지 유형을 도구로 이용하며 조직에 정착될 수 있다. 이때 조직의 지식은 성 주류화 정책 수행에 모양을 형성해주고 규율을 한다. 이렇게 조직의 지식(소유의 인식론)과 알아가기(실천의

11) 2008년 당시 정책의 성별영향평가는 공무원 주도의 자체평가와 전문가들에 의한 심층평가로 구분되었다. 참고로 이것은 2011년 성별영향분석평가법 제정으로 자체평가와 특정평가로 명칭을 달리한다.

인식론) 간에 상호작용하는 것이, 쿡과 브라운이 말하는, 인식론들에 다리를 놓는 것(Bridging Epistemologies)이다(393).¹²⁾



※ 주: Cook and Brown(1999: 383)의 figure1을 재구성함.

〔그림 2〕 지식과 알아가기 간의 상호작용: 인식론에 다리를 놓기

이렇게 조직의 ‘생산적인 탐구’를 통해서 새로운 지식과 새로운 알아가기 유형이 생성되는 것(‘발생하는 춤’)은 기존에 소유된 지식과 실천하는 알아가기 간에 만나면서 생성되는 것이다(393). 조직은 지식을 창출할 뿐만 아니라 재확된 용역이든 조직의 성과(performance)를 드러내야 한다. 따라서 조직은 점차 혁신이 필요해진다. 그런데 이는 조직들이 소유하는 것뿐만 아니라 어떻게 실천해내느냐에 관련된 것이다. 즉, 지식이라는 소유의 인식론만이 아니라 알아가기 하는 실천의 인식론과 결합하여 두 가지 인식론의 상호작용에 초점을 두는 것이다(같은쪽). 그들 간에 상호작용하여 ‘발생하는 춤’을 포함하기 때문이다. 그래서 그 ‘발생하는 춤’은 실질적인 의미에서 생산적인 탐구를 가져온다. 한 조직이 더욱 효과적으로 작동될 수 있는 새로운 방식을 발명할 때, 그것은 혁신의 원천이 된다(같은쪽). 성 주류화를 위한 조직의 혁신 메커니즘으로서 중요한 하나(‘역동적인 행위유발성’)를 발견할 수 있는 것이다.

12) 행위로서의 알아가기가 세계와 상호작용하는 측면이기에 소유 인식론인 지식과의 관계는 역동적이다. 지식의 4가지 유형은 지식이 사회현실에서 도구로 이용될 때 알아가기에 의해 움직인다. 지식은 알아가기에 모양을 형성해주고 규율을 한다. 지식과 알아가기 간 상호작용하는 것이 바로 Bridging Epistemologies이다.

기관에 성 주류화 관련 정책을 실행하면서 새로운 성 평등 지식과 조직 지식이 생기고 조직의 효과성을 도모할 수 있는 새로운 알아가기 유형이 생성될 수 있는 것이다. 이때 정책기관은 보다 혁신적일 수 있게 된다. 쿡과 브라운의 설명을 정리해보면, 단지 소유되는 정제된 지식에 의한 것이 아니라, 조직의 지식과 성 주류화 알아가기가 상호작용하여 “발생하는 춤(generative dance)”¹³⁾은 새로운 발명으로 이어져 혁신의 원천이 되고 성 평등한 정책 실현을 가능하게 할 수 있다는 의미이다.

이 연구는 성 주류화 관련 정책이 로컬 조직 내에 정착되기 힘든 문제 제기에서 비롯된 것이다. 세계 공통의 성 주류화라는 개념이 성 평등에 익숙하지 않은 주류에 도입되었을 때 성 주류화 전략은 알아가기로서 주류의 지식과 상호작용하며 수행되어 가는 과정이 발생할 수 있는데, 이에 대한 분석에 적절한 개념들을 제시해준다. 지식의 4유형과 알아가기, 역동적인 행위유발성이 그러하다.

그런데 쿡과 브라운은 지식의 4유형을 거론하며 조직 혁신의 원천으로서 지식과 알아가기 간에 ‘발생하는 춤’이 중요하다고 하였지만, 왜 명시적 개인 지식이 조직에서 학습되는지, 누가 지식과 알아가기를 상호작용하게 할 수 있는지에 대해서는 말하지 않았다. 또한 어떤 메커니즘에 의해 지식과 알아가기 간 상호작용이 일어날 수 있는지에 대해서는 행위유발성이라는 추상적인 개념과 자전거 타는 것 같은 단편적인 예시를 제외하고는 제시하지 못하고 있다. 조직의 지식(장르)과 알아가기 간 상호작용을 통해 발생하는 춤, 새로운 지식과 새로운 알아가기가 생성됨을 말하였지만 개인 지식과 조직 지식 간의 관계, 누가 조직을 혁신하여 무엇을 만들 수 있는지를 고려하지 않았다.

조직은 조직원들이 암묵적 집단 지식을 공유하고 커뮤니케이션 하는 집단이다. 그런데 그 조직원(개인)들 각자가 지니는 개인의 명시적이고 암묵적인 지식을 간과할 수 없다. 쿡과 브라운은 조직을 혁신하기 위해

13) 쿡과 브라운에 따르면, 지식과 알아가기는 경쟁적인 것이 아니라 상호보충적인 것이다. 그들은 지식과 알아가기의 상호작용을 잠재적으로 발생하는 현상으로 보았다. 새로운 지식과 알아가기의 원천은 사회적 실천과 작용에서 알아가기의 도구로서 지식을 이용하는 것이다. 이것이 바로 그들이 말하는 “발생하는 춤(generative dance)”이다. 383, 393쪽 참고.

개인 지식이 조직 장르와 연결될 수 있는 개념을 제시하지 않았다. 연구자는 조직의 혁신을 위해서 특정 리더(정책 담당자)가 명시적 개념과 암묵적 기술을 가지고 조직 장르로 이전되게 할 수 있음을 강조한다. 정부기관의 정책 담당자가 리더십을 가지고 조직 장르를 변화시키면서 조직의 새로운 알아가기를 만들어갈 수 있기에 그 중요성은 적지 않은 것이다.

Ⅲ. 연구방법

이 논문은 효과적인 성별영향평가 알아가기에 대해 그 과정을 사례연구하는 것이다. 왜 조직 내 명시적 개인 지식이 조직 수준에서 학습될 수 있는지, 개인의 명시적 개념과 암묵적 기술이 어떻게 조직 장르가 될 수 있는지, 성 주류화 도구인 성별영향평가가 정부기구(지방자치단체)에서 실천되고 정착될 수 있게 하는 메커니즘은 무엇인지에 대해서 밝히고자 한다. 부가하여 어떠한 새로운 발명이 나타났는지, 그것을 행위유발성으로 볼 수 있는지, 역동적인 행위유발성을 가능하게 하는 메커니즘은 무엇이었는지를 도출할 수 있다.

연구자는 사례 대상으로서 D시의 성별영향평가 제도 수행을 살펴려고 한다. 왜 D시인가? D시는 지방자치단체 성별영향평가 부문에서 2005년에 이미 최우수기관으로 선정되었고, 2008년 성별영향평가 종합분석결과에서도 다시 최우수기관으로 선정이 되었다. 한국 성별영향평가 제도는 그 주관부처인 여성가족부가 2004년 처음 시범사업을 실시한 이래 적용 대상의 범위를 점차 확대해왔고 평가방법과 평가기준, 평가지표를 개발하면서 성별영향평가를 추진하여왔다. 하지만 젠더 관점을 필요로 하는 성별영향평가 분석을 젠더 관점이 일반화되어 있지 않은 공무원이 수행하는 것은 쉽지 않은 일이다.¹⁴⁾ 그런데 D시가 두 번에 걸쳐 우수한 평가를 받은 것은 기존 조직의 지식에 성별영향평가 알아가기가 적절히 상호작용한 결과일 수 있다는 판단에서 D시를 연구사례로 선택하게 하였다.

14) D시는 2008년 현재 8개 실·국(1실1본부7국) 5개 자치구에 총 6,713명(자치구 포함)의 공무원이 있다.

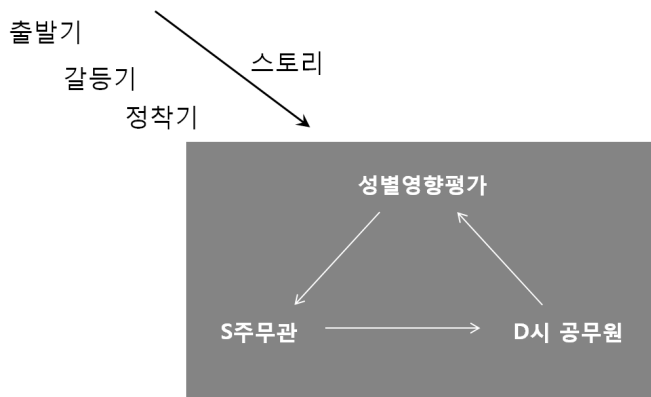
이 글은 2009년도 6월 수행한 D시 성별영향평가 사업 담당 공무원과의 인터뷰 결과에 기초하는 것이다. D시에서 성별영향평가 제도를 시작한 초기부터 2008년까지 그 제도를 관리한 사람은 여성정책 담당부서의 S주무관이다. S주무관은 여성이고, 2009년 현재 만 54세이며, 당시 공무원 경력 33년의 경험을 가진 행정6급 공무원이다. 그녀를 인터뷰한 내용과 관련 자료를 통하여 D시 성별영향평가 과정을 분석한다.

분석의 방법은 D시의 성별영향평가 제도 수행을 S주무관과의 인터뷰 내용에 근거하여 스토리텔링 하는 것이다. D시라는 행정조직의 성별영향평가 경험을 재해석하고 의미를 부여하며 정책적 함의를 끌어내는 데에는 스토리텔링 기법이 기존의 연역적 분석 방법보다 이롭기 때문이다. 인간의 경험과 행동에 대한 지식은 대개 스토리 형식으로 구성되며 스토리 형태로 전달된다고 하였다(윤건수, 2005: 14, 재인용). 윤건수가 말하듯이, 행정이나 조직을 이해하기 위해서는 대상을 하나의 개념이나 차원으로 분리시키지 않고 그것을 둘러싼 맥락 안에서 총체적으로 이해할 필요가 있는 것이다. 각종 이해관계를 조정하여 현실에 적용하는 정책집행 과정은 모두 시간 흐름에 따라 전개되는 스토리이다. 더구나 성 주류화를 위한 도구로서 등장한 성별영향평가는 젠더 관점이 익숙하지 않은 공무원 사회에 보다 적절한 함의를 제시해주기기 위해서 우수하다고 평가된 조직의 경험을 충실하게 정리할 필요가 있다.

스토리텔링은 지식과 정보를 나열하거나 논증, 설명 혹은 묘사의 양식을 취하는 것이 아니라 사건, 등장인물, 배경이라는 구성요소를 가지고 시작과 끝이라는 시간적 흐름에 따라 기술해가는 것이다(윤건수, 2006b: 82, 재인용). 윤건수에 의하면, 스토리텔링은 세 가지 의미를 가질 수 있다(동계서: 81-83). 첫째는 분석의 틀이며, 둘째는 분석의 기법이고, 셋째는 리더의 행위를 묘사하는 은유로서의 성격이다. 스토리텔링이 분석의 틀로 사용된다는 것은 이야기의 중요 항목들을 중심으로 특정 사례를 분석하는 것이다. 이 글은 성별영향평가가 도입되어 정착되어 가는 과정을 시간적 흐름에 따른 특징을 항목으로 삼아 그 스토리를 분석한다.

분석의 기법으로 쓰는 것은 이야기의 전개과정에 따라 맥락이 바뀌어 가는 것을 포착하는 것이다. 중요한 개념과 변수들 간의 논리 등을 설명하는

방식이 아니라 특정한 에피소드나 경험담을 제시하는 방식이다. 서사적(narrative) 이야기를 통해서 정서적 교감을 얻는 것이다(김영진, 2004: 2; 윤건수, 2006b: 82, 재인용). 서사는 어떤 일의 순서 혹은 사건의 전개과정이라고 볼 수 있다. 서사적이라는 것은 분석의 대상이 되는 중요한 사건이나 행위를 시간의 흐름 안에서 일정한 상태로 배열하는 것이다(윤건수, 2006b: 82, 재인용). 그림3에서 볼 수 있듯이, 이 글은 스토리를 출발기, 갈등기, 정착기로 시간적 흐름에 따른 배열로 구분하였다.



[그림 3] 스토리텔링의 구조와 성별영향평가 알아보기

리더 행위를 묘사하는 은유로 사용된다는 것은 리더가 이야기꾼이 되어 여러 청중들에게 자신의 생각을 설득력 있게 전달하는 과정으로 본다는 의미이다(동계서: 83). 이 글에서 S주무관은 화자로서 성별영향평가에 대한 지식을 D시 공무원들에게 설득시키고 그들의 동의를 얻기 위해 노력하는 존재이다.

그림3을 토대로 하여 이 글은 D시의 성별영향평가 실천을 분석할 것이다. 첫째, 스토리를 이끌어 가는 주된 행위자로서 S주무관에 대한 분석이다. 보다 효과적으로 성별영향평가를 주류에 도입하여 실천하려는 S주무관은 이 스토리의 주인공이다. 둘째, 스토리의 주제인 성별영향평가가 D시 조직에서 실천되는 과정에 대한 분석이다. 이는 성별영향평가가 조직의 지식과 알아보기 간에 상호작용 되어 새로운 지식이 되어 가는 과정에 대해서다.

셋째, D시의 성별영향평가 실천을 강력하게 유인하는 메커니즘에 대해서다. 이것은 S주무관이 D시 공무원들과 상호작용하며 만들어내는 역동적인 행위유발성으로 도출될 수 있다.

IV. 사례연구: D시 성별영향평가

연구사례 D시의 스토리텔링 과정은 성별영향평가 제도가 공식적으로 시작된 2005년부터 최종적으로 최우수기관으로 선정이 된 2008년까지로 한다. D시 성별영향평가 스토리는 출발기, 갈등기, 정착기로 구분해볼 수 있다. 출발기는 S주무관이 D시에 업무로 덧붙여진 성별영향평가 지식을 조직의 지식으로 단지 첨부해가는 과정이다. 갈등기는 조직의 지식과 성별영향평가 알아보기 간의 상호작용에 대한 과정이다. 정착기는 지식과 알아보기 간 상호작용에서 탄생된 역동적 행위유발성과 새로운 알아가기가 드러난다.

1. 출발기(2005년): 조직의 지식에 첨부된 성별영향평가 탐색하기

D시 성별영향평가 사업 추진의 근거는 양성평등헌장과 여성발전기본조례이다. 양성평등헌장은 여성발전기본조례와는 별도로 양성평등에 관한 관점이 있는데, 2003년도에 제정되었다. 또한 여성발전기본조례(2000년 제정, 2008 개정: “성별영향평가를 할 수 있다”)도 있어서 실무자가 성별영향평가 사업을 추진할 때 근거를 만들어주고 있다. 이러한 헌장과 조례는 D시에 존재하는 명시적 집단 지식인 것으로 보인다.

D시에서 성별영향평가를 처음 도입한 동기는 여성부에서 2005년도에 그것을 의무적으로 하라고 공문이 왔을 때부터다. D시에서는 2005년 처음부터 성별영향평가 업무를 S주무관이 맡게 되었다. 사실 이때만 해도 S주무관은 성별영향평가를 주어진 업무로 인식했지 그것이 무엇인지 잘 몰랐다. 그런데 당시에는 D시에 여성정책 연구를 전담하는 계약직 공무원이 있었다.

“2005년도 공문 받고 교육 받고 와서도 잘 몰라서 고민했는데, 그 당시에는 연구 하시는 계약직 공무원들이 있었어요. 그 선생님들이 저희 과에 있어서 그분들과 상의해서 여성부에서 1개 과제를 하라고 했는데도 4개 과제를 시작했어요. 그때 성별영향평가에 대해서 잘 모르고 확신도 없어서 타과를 설득 할만한 힘이 없었어요. 그래서 가장 손쉽게 얘기 통할 사람은 연구직 공무원이었기에 그분들과 상의해서 했어요.”

S주무관은 각 과별로 한 개 과제씩 선정해달라고 해도 과제가 안 나와서 연구직 공무원들과 ‘상의해서’ 과별로 한 개 과제씩 선정을 하였다. 결국 선정된 정책 과제를 연구직 공무원들이 성별영향평가 하였다. 그런데 성별영향평가를 연구직 공무원들이 했기 때문인지, 바로 여성부 성별영향평가 사업의 첫해인 2005년에 대통령기관상을 받게 되었다. 여성부가 D시의 4개 과제를 평가했는데 그 중 3개 과제가 우수사례로 선정이 되었던 것이다.

이러한 성과는 연구직 공무원 개인의 지식에 기인하는 것으로 볼 수 있다. 그 연구직 공무원은 계약직이어서 조직 차원에서는 외부에서 주어진 지식인 것이다. 그런데 연구직 공무원이 개인적으로 명시적이고 암묵적인 지식을 가지고 있는 데서 나아가, 성별영향평가를 알아가기 하면서 D시의 집단 지식으로 전환되어 갔다. 즉, 당시 존재하였던 연구직 공무원은 그 자체가 성별영향평가 ‘연구’ 관련한 조직의 지식이 되었던 것이다.

연구직 공무원이 개인적 지식으로 정책을 훌륭하게 평가할 수 있다 하더라도 조직의 명시적이고 암묵적인 지식을 익숙하게 알고 있는 사람은 S주무관이었다. 연구직 공무원과 ‘상의한’ S주무관의 존재는 조직의 기존 지식인 것이다. 도입 초기부터 성별영향평가 업무를 맡은 S주무관은 D시에서 오래 근무한 공무원(30여년)이며 박사학위자이기에 자타가 인정하는 전문가적 관료였다. 그녀는 오랜 근무 경력으로 조직의 명시적이고 암묵적인 지식과 사회복지학 박사학위자로서의 개인적 명시적인 지식을 가지고 있었다. 하지만, 당시 S주무관은 성별영향평가에 대해서는 잘 모르는 상태였기에 탐색자로서의 모습이었다.

바로 D시 성별영향평가의 조직 장르는 여성정책을 전담하여 연구하는 연구직 공무원(명시적 개인/집단 지식)에서 출발하였다. 즉, 이 시기는 조직에

뿌리를 둔 공무원보다 외부에서 계약된 연구 공무원에 의해서 성별영향평가가 이루어진 것이다. 따라서 출발기는 D시 성별영향평가 수행으로서 알아가기가 조직의 지식(연구직 공무원)에 상호작용하기보다 첨부하는 식이라 볼 수 있다.

2. 갈등기(2006~2007년): 조직의 지식과 성별영향평가 알아가기 간 상호작용

첫 대통령기관상을 받은 후, S주무관은 업무 담당자이면서 성별영향평가를 잘 모르니까 그 당시 여성부 주최 교육을 많이 받으러 다니게 되었다. S주무관은 모든 교육에 전부 참여했고, 관련 교육을 받다보니, 정말 이 평가가 공무원들한테 필요하다는 걸 알게 되었다. S주무관이 성별영향평가가 연구직 공무원이 할 일이 아니라고 인식함에 따라, D시는 2006년에 14개 과제를 공무원들이 맡아서 하게 되었다. 그러한 모든 판단은 업무 담당자였던 S주무관의 아이디어였다. S주무관은 오랜 공직 경력으로 D시의 업무와 조직에 대한 안목이 형성되어 있었다. 즉, 성별영향평가라는 명시적인 지식을 학습하고 S주무관은 자신이 기존부터 가지고 있던 조직의 지식에 있어서 혁신의 필요성을 느낀 것이다.

따라서 2006년에는 광역시 9개하고 구별 1개(/5구)씩 해서 14개 과제를 했다. 연구 직원들이 했던 2005년과 달리 공무원들이 한 2006년은 많이 중구난방이었다. 여성부서의 S주무관은 공무원들이 성별영향평가 하도록 하기 위해 다른 부서와 갈등 및 중재를 해야만 했다. D시의 S주무관은 공무원 경력 30년 이상의 과 차석(부서의 주무계 계장 다음)이다 보니 원래 업무가 상당히 많았다. 또한 성별영향평가 관련된 갈등이 많아서 다른 부서 과장, 계장들과 많은 갈등을 겪었다. 하지만 S주무관은 자신이 공직에서 쌓아올린 경험과 함께 성별영향평가를 교육받으면서 그것에 대해 사명감을 가지게 되었다. 더구나 그녀는 사회복지학 박사학위자로서 D시 내외에서 전문가로 인정을 받고 있었다. 조직적이고 개인적인 지식을 가진 S주무관은 D시의 성별영향평가 사업을 처음부터 강하게 추진할 수 있었다.

“사실 같은 과에서도 이해 안 하고 그래요. 그래서 제가 무장을 해야 한다고 생각했어요. 성별영향평가 사업을 하려면 논쟁에서 내가 이겨야 해요. 회의 할 때도 내가 결정한 걸 가지고 논쟁하면 내가 가서 설명을 하고, 이런 일이 굉장히 많았어요. 험한 소리도 많이 들었지만, 이럴 때 제 무기가 이론이잖아요. 저는 사회복지학 박사학위가 있어요. 그러니 공무원들을 제압할 수 있지요. 심정적으로는 기분 나빠도 논리적으로 제 말을 인정하게 되는데, 거의 1:1 개별로 접근하는 식이어서 저를 다 싫어하지요. (공무원들이) 한번 성별영향평가를 맡게 되면 환류까지 포함해서 2년을 끌려 다녀야 해서요.”

그녀가 성별영향평가 교육을 받고 해당 업무를 지켜보면서 D시에서 추진할 수 있는 아이디어를 가지게 되었다. 그것이 바로 각 부서에 ‘성별영향평가 담당관’을 배치하는 것이었다.

“그때 이거는 이렇게 하면 안 되겠다는 생각이 들었지요. 그래서 각 과별로 담당 주무계장님들을 성별영향평가 담당관으로 임명했어요. 시장님 결재를 받아서 가능했어요. 각 과에 성별영향평가 담당관을 추천하라고 하면서 반드시 주무담당 사무관(5급)으로 하라고 공문 보내서, 엄청 싸우고 해서 54명을 성별영향평가 담당관으로 임명했어요.”

성별영향평가 담당관은 공인된 직책이 아닌 업무 추진을 위해 배치된 감투라 볼 수 있다. 이 담당관들은 각 과의 성별영향평가 실천에 대해서는 책임을 지는 위치가 된다.

S주무관은 2006도부터 성별영향평가 담당관들을 교육시켰고, 국별로 과제 하나씩 선정해서 내라고 공문으로 전달하였다. 처음으로 담당관, 과장, 계장 모아놓고 교육을 하였다. 교육을 시키면서 D시 자치구별 한 개 국별 1개 과제씩 내라고 촉구하게 되었다. S주무관은 그때 공부를 참 많이 했다. 이 성별영향평가에 대해서 확실히 아는 게 필요했기 때문이다.

각 기관별로 각 실과별로 주요업무계획이 있는데, S주무관은 그 중에서 성별영향평가 할 만한 과제를 리스트 뽑아서 과별로 두세 개를 나눠주었다. 각 과마다 S주무관이 나눠준 정책 중 선택해서 성별영향평가를 하도록 한 것이다. 그런데 그 작업이 쉽지 않았다. 그렇게 과제 리스트를 각

부서에 보내고 각 부서에서 과제 선정한 것을 S주무관 담당 부서로 다시 보내올 때 국장까지 결재를 받게 해서였다. 왜냐하면 연말에 D시의 시장(mayor) 앞에서 국장들로 하여금 발표하게 하려고 했기 때문이다. 그러한 S주무관의 아이디어 모두 시장의 결재를 받아서 한 것인데, 그 과정이 매우 어려웠다.

D시는 2003년 7월 2일에 제정이 된 양성평등현장이 있어서, 각 실국장이 1년에 2회씩 보고대회를 하고 있었다. 여성부서 주관으로 시장 앞에서 ‘보고회’를 하는 것이다. 시장 앞에서 각 부서의 양성평등 정책 수행을 선보이는 자리라 공무원들에게는 그 자체가 굉장한 압력이라 할 수 있다. S주무관은 이때 성별영향평가 결과를 발표하게 하였다.

“확대간부회의 때 이걸 발표하라고 공문도 내보내요. 확대간부회의는 TV 방영되고 하니까 그래서 각과에서 그냥 어영부영 할 수가 없는 것이지요.”

2006년도엔 실과별로 1개, 5개구 1개씩 해서 14개 했고, 그 과정에서 앞의 연구직 계약직원들이 실과별로 멘토링을 해주었다. 1연구원당 두 개국 묶어주고, 연구직 공무원에게 자문관이라는 이름을 주고, 이메일을 주고 받으면서 성별영향평가 보고서를 책임지고 만들게 하였다. 그런데 2007년부터는 그러한 연구직 공무원들이 없었다.¹⁵⁾ 그래서 S주무관 혼자 2007년 과제 24개를 모두 자문해주어야 했다. 그런데 이미 선정되어 있는 각과 성별영향평가 담당관 중심으로 과제를 선정하고 교육을 시키게 되었다.

“항상 연초에 담당관 중심으로 교육받아요. 담당관의 말발이 가장 세요. 그래서 교육이 가장 먼저 담당관 교육, 그 다음에 과제담당자 교육, 이렇게 교육

15) “D에는 D시발전연구원이 있어요. 2006년도에는 광역시청에 계약직 연구직 공무원이 있었는데, 그게 시청 부서에 있다 보니 연구원들이 시너지 효과가 없고 공무원과 교류도 원만하지 않고 시스템이 달라서 그분들이 D시발전연구원에 합친 것이예요. 그 연구원 안에 여성정책연구부를 신설하고 그분들이 그리고 갔어요. 2007년도에 정 연구원이 2분이고 나머지는 위촉연구원이예요. 이분들이 그리 가게 되었어요. 여성정책연구부를 신설해서 광역시청 부서에는 공무원만 남게 되었어요. 그래서 제가 성별영향평가 전체를 다 통괄해야 되는 상황이라서 엄청 바빴어요.”

이 계속 이어져요. 과제선정 교육하고, 과제선정하고, 과제담당자 교육하는 것이지요.”

2007년도부터 성별영향평가 결과보고서를 공문으로 제출하기 전에 반드시 S주무관에게 이메일로 제출하라고 해서 보고서를 검토하고 수정하였다. 이미 2006년부터 성별영향평가 보고서를 받아서 검토하는 작업을 해왔는데, 문제는

“처음 국장님 결재를 받도록 하니까, 국장님이 시장님 앞에서 보고회를 해야 하니까, 국장님 입장에서는 부정적인 성별영향평가 내용을 전부 다 “잘 되었다”로 바꾸었어요. 평가가 왜곡이 되는 거지요.”

그래서 2007년도부터 국장 결재 부분을 공문에서 제거하게 되었다. 이때 고위 공직자 성별영향평가에 대한 인식을 높이기 위해 국장 교육을 생각할 수 있었지만 3급 이상의 국장 교육은 쉽지 않기 때문에 다른 길로 해결책을 구한 것이다.

그렇게 2007년도 사업을 하면서 S주무관은 2006년 평가결과에 대한 환류를 점검해봐야겠다는 생각을 했다. 2007년에 D시는 2006년의 14개 과제 ‘환류실적 보고회’를 전국에서 처음으로 하게 되었다. 각 부서 담당과장이 나와서 보고하는 것이었다. 그 해의 성별영향평가 담당관과 과제담당자를 모두 모아놓고, 전년도 담당과장들이 나와서 발표하는 것이다.

그런데 성별영향평가 교육은 사람 동원하는 게 쉽지 않아서, 교육받아야 하는 공무원에게 교육받으라고 사정도 하고 엄포도 놓고 싸우기도 하고, S주무관은 그 과정이 매우 험난하였다고 한다. 교육 안 받은 사람에겐 직접 가서 일일이 가르쳐 주었는데, 그렇게 하지 않으면 성별영향평가 결과보고서가 제대로 안 나왔기 때문이다.

“사실 그렇게 해도 보고서를 보면 엉망이에요. 내가 빨간 글씨로 고쳐줘도 말 안 듣고, 막 싸우고 다시 제출하라고 하고. 다른 업무 중에서 공무원들이 느끼는 성별영향평가에 대한 인식은, ‘이건 내 업무가 아니고 네 업무를 내가 해주는 거’라는 이런 인식을 가지고 있어요. 보고서를 사정하기도 하지만, 처음

발을 잘못 들이면 안 되기 때문에 내가 담당과장님한테 전화해서 이야길 해요. 그럼 과장님 차원에서 과제담당자에게 주의를 주는 것이지요.”

더구나 2006년도 성별영향평가 사업을 추진하다보니 공무원의 순환보직 특성 상 인사이드가 많아서 성별영향평가가 어려웠다. 전반기 열심히 과제담당자 교육을 시켰는데 후반기 인사이드가 있어서 과제담당자가 다른 부서로 가게 되면, 자기 과제의 성별영향평가 인수인계도 안하고 그냥 가버리는 상황이었다. 그래서 S주무관은 ‘평가실명제’를 시작하게 되었다.

“무슨 보고서든 다 평가실명제를 했어요. 업무가 부서별이나 담당자별로 마구 혼란스럽기도 해서 평가실명제를 하게끔 했어요. 자기 이름에 책임을 지고 성별영향평가 하라고 했어요.”

갈등기에 S주무관은 D시의 성별영향평가 알아가기를 위해 조직의 기존 지식(장르, 이야기)과 상호작용하며 새로운 지식과 새로운 알아가기를 만들어내었다. 그것은, 성별영향평가담당관, 성별영향평가보고회, 멘토링, 환류실적보고회, 평가실명제 등이다. 이러한 새로운 지식 및 새로운 알아가기는 공무원 사회의 암묵적 집단 지식(조직 장르)을 모르고서는 만들어내지 못하는 것들이다. 또한 기존 조직의 집단적 명시적 지식이라 할 수 있는 양성평등보고대회를 성별영향평가보고회로 전환한 것을 볼 때도 역시 새로운 지식과 새로운 알아가기를 만들어낸 것이다. 이러한 새로운 지식과 새로운 알아가기는 조직의 지식과 성 주류화 및 성별영향평가(알아가기)의 상호작용을 통해서 양산된 것이라 볼 수 있다.

그런데 또한 빠뜨릴 수 없는 것이 S주무관의 리더십이다. 그녀는 여성부의 교육을 집중적으로 받고 성별영향평가의 필요성을 인식하게 되면서 성별영향평가의 전문가가 되었다. 전단계인 출발기에서처럼 탐색자로서가 아닌, 자신의 개인적이고 명시적인 개념과 암묵적인 기술(skill)을 가지고 조직의 이야기와 장르를 변화시킬 수 있는 변혁자가 되었다. 변혁적 리더십¹⁶⁾을 가진 S주무관에 의해서 D시의 성별영향평가 알아가기와 조직의

16) Bass(1985)는 거래적(transactional) 리더십과 변혁적(transformational) 리더십을 발

지식이 상호작용 될 수 있던 것이다. 바로 S주무관 개인이 교육을 통해 얻은 것과 그리고 자기정체성(30여년 공무원 경력과 사회복지학 박사학위)으로 말미암은 명시적이고 암묵적인 지식이 성별영향평가 알아가기와의 상호작용을 통해 이야기와 장르를 변화시키고 조직의 혁신에 부응하였다고 볼 수 있다.

3. 정착기(2008년): 역동적인 행위유발성(affordance)의 유인과 조직 장르 형성

2008년에는 여성부에서 중간보고 워크숍을 했다. 그때 전반기에 교육을 받지 못한 공무원들을 참여하게 하였고, 여성부에서 하는 환류점검 워크숍에도 참여하게 하여 인사이드 등에 의해 교육을 받지 못한 과제담당자들에게 교육을 받도록 하였다. 그리고 또한 여성부에 성별영향평가 최종결과보고서를 제출하기 전에 S주무관은 먼저 과제담당자 교육을 하였고, 그동안 교육받지 못한 사람들을 그때 오게 하였다. 즉, 2008년 처음에는 성별영향평가 담당관 교육, 과장 교육으로 출발하였다. 그 후 성별영향평가 과제선정을 마치게 되면 과제담당자들을 여성부가 지정한 한국양성평등교육진흥원으로 전문교육을 보내었다. 거기서 교육 받는 게 가장 정확한 교육이라는 S주무관의 판단에 의해서다.

“(교육에) 인원제한 있어도 강하게 요청해서 제한 인원 이상 열성적으로 보냈어요. 과제담당자를 가능한 많이 교육 보낼 수 있도록 했어요. 그 교육이 가장 중요하고 정확한 교육이라고 생각했어요.”

전시켰다. 거래적 리더는 보상관리(부하가 약속을 이행하고 노력할 때만 보상을 제시)와 예외관리(부하가 옛날 방식으로 일을 잘 처리하면 내버려두고 예외가 생길 때만 개입)를 특징으로 한다. 변혁적 리더는 카리스마(부하의 사명감을 일깨우고 리더와 정서적으로 동일시하게 함)와 지적 자극(새로운 시각에서 문제를 보게 하고 행동으로 옮기기 전에 문제해결 하도록 함)에 관심을 둔다. 두 유형의 리더십 모두 개별적 배려(가정교사처럼 부하를 격려하고 그들의 지적 욕구를 충족시킴)를 강조한다. 그러므로 변혁적 리더십은 카리스마, 지적 자극, 개별적 배려, 이 3가지 요소와 관련이 있다. 윤건수(2006a: 127-128) 참고. S주무관이 오랜 공무원 경력으로 다른 공무원들을 독려하고 성별영향평가를 수행하게끔 자극하였으며 개별적으로 멘토링을 해나간 것은 변혁적 리더십을 보인 것이었다.

각 실과에서 이 성별영향평가에 대한 인식, 관점이 중요하다고 볼 수 있다. 따라서 여성부가 주관하는 순회교육을 과제담당자라면 빠짐없이 받게 하였다. 각 자치구별로 모두 교육 받을 수 있게끔 5개 구별로 돌아가면서 순회교육 기회를 만들었다. 그 교육을 위해 2개 구를 연합하기도 하고 결국 순회교육을 받지 못한 구는 구 자체 예산을 들여서 교육을 하도록 하였다. 그래서 직원들이라면 성별영향평가에 대해 모르는 사람이 없을 정도를 만들었다.

“이 평가가 어떤 건지 알아야지만 과제선정 하는 데 어려움이 없어요. 그게 굉장히 중요하다 생각해서 2007년도부터 순회교육을 많이 시켰어요. 2007년부터 성별영향평가 담당관, 과장님들, 과제담당자 교육, 일반 공무원 대상으로 순회교육하고, 과제담당자 교육은 여성부 주최 교육 말고도 상하반기에 교육을 제가 직접 하였지요.”

“제 생각에는 성별영향평가 자체보다 교육이 중요하다고 생각해요. 공무원들은 우선 마음먹는 게 어렵거든요. 일단 마음먹으면 하는데, 그 마음먹기까지가 너무 어렵거든요. 한번 굳은 머리는 쉽게 안 바뀌니까요. 더구나 성별영향평가 과제담당자는 정책업무 초임자가 아니고 중견 정도 된 사람들이 하다 보니 그 사람들의 의식을 바꾸려면 상시적으로 교육시키는 게 중요하다고 생각해요. 평가과제수를 적게 하더라도 교육이 중요하다고 생각해서 교육에 비중을 한 겁니다.”

S주무관은 D시가 전국 성별영향평가 사업평가에서 최우수기관상을 받은 것이 2008년 시 예산으로 1억 원을 확보해서 5개 자치구 ‘여성정책평가’를 했기 때문으로 보고 있다. 1등 6천만 원, 2등 4천만 원을 성별영향평가 평가를 통해 선정된 구에 주었던 것이다. 그 선정 지표가 과제수, 교육인원수, 또 위원회 여성참여 비율, 그리고 보육관계도 포함되었다. 100점 만점에 성별영향평가만 40점이라서 성별영향평가가 큰 몫을 차지했던 것이다. 그래서 2008년 성별영향평가를 전년도와 달리 구에서 50개 과제나 했다고 S주무관은 판단한다.

“물론 1억 원 확보하는 게 어려웠지만, 여성분야에 상금 1억 원을 한 거는 쉽게 찾아보기 힘들 겁니다. 교육도 많이 하고, 작년에 교육을 1945명을 했는데,

D시 전체공무원의 29%에 해당해요. 어느 구가 얼마나 했다는 정보를 전해주면 다른 구에서 서로 경쟁을 하다 보니 교육이 많이 되었어요.”

1억 원으로 자치구를 평가하고 시상 한 것 외에, 시 공무원도 개인표창을 하였다. 2명에게 상장을 주고 표창한 것이다. 2008년 평가를 할 때 D발전연구원 여성정책연구부서에서 각 성별영향평가 보고서를 평가하여 점수를 내었다(총 67개 중 1개는 심층평가로 제외).

D시의 성별영향평가 사업 수행을 위한 전문가 자문(평가지원)에서 시과제는 S주무관이 직접 지원하고 구 과제는 총괄담당자(공무원)를 교육시켜 전문가로 만들어서 그들이 각 구 과제 보고서를 검토하게 하였다. 결국, 성평등이나 성 주류화 등에 관심 없던 공무원을 적어도 성별영향평가에 있어서만큼은 전문가로 만들어낸다는 의미로 볼 수 있다. 이것은 바로 성평등을 인식하지 못해온 조직의 지식을 변화시키는 것이다. 이러한 D시의 성별영향평가 사업의 특징은 성별영향평가 보고서 검토를 상당히 많이 하는 것에서 찾아볼 수 있다.

“3~4번은 기본이고 7~8번 하는 경우도 있으니까요. 구는 일단 보고서 공문 보내기 전에 제게 이메일로 먼저 보내라고 해서 검토해주고 시정할 것은 제가 다시 표시해서 이메일 보내고 수정하고 이렇게 계속 고쳐나갔어요. 시과제도 마찬가지고요. 심지어 이 성별영향평가 안 하는 게 승진하는 거라고 말할 정도예요.”

S주무관은 정착기에 교육이나 시상제도를 만드는 데 주의를 기울였다. 이는 그녀가 전단계인 갈등기에서 성별영향평가를 스스로 이해하고 D시에서 적극적으로 추진하기 위해 담당관이나 보고회 등의 여러 가지 제도를 만들었지만, 각 부서의 공무원들을 이해시키고 파급시키는 데에는 한계를 느꼈기 때문이다. 즉, 공무원 각자에게 성별영향평가를 내면화시키기 이전에 조직의 제도들(성별영향평가담당관, 성별영향평가보고회, 멘토링, 환류실적보고회, 평가실명제)이 등장하여 조직이 우왕좌왕 할 수 있음을 통찰한 것이다. 이에 S주무관은 공무원들이 성별영향평가를 이해하고 받아들이게끔 변혁적 리더십(카리스마적 추진, 교육 자극, 개별 보고서

검토)과 거래적 리더십(우수부서와 우수공무원을 보상관리)을 함께 보여주었다.¹⁷⁾ 결국 이것은 S주무관이 자신의 개인 지식을 조직의 지식으로 만들기 위해 조직원 각자에게 성별영향평가 알아가기를 실천하게 한 것이다. 여기서 그녀는 공무원들의 성별영향평가 알아가기를 이끌어 조직 지식의 통합자가 된 셈이다.

정착기(2008)의 특징은 D시 성별영향평가의 역동적인 행위유발성과 행위유발성 관련한 새로운 알아가기를 내면화하여 조직 장르를 형성한다. 앞에서 행위유발성(affordance)은 알아가기가 세계와 상호작용할 때 일어나는 어떤 속성의 현상으로, 물질이나 설제, 상황이 무엇을 할 여유(afford)가 어떻게 있는지에 대한 의미라고 하였다. 그런데 행위유발성이 무엇을 할 여유라기보다, 정책 수행을 위해서는 반드시 그렇게 하게끔 하는 상황을 조성하는 것이 맞을 것이다.

성 주류화 정책을 위해 그 역동적인 행위유발성을 공무원들에게 내면화시키는 메커니즘은 바로 ‘교육’인 것으로 보인다. 성 주류화 및 성별영향평가 관련 교육을 통해서 D시 공무원들(성별영향평가 담당관, 과장, 과제담당자 등)이 성별영향평가를 하게끔 조성이 되는 것이다. 그것도 잘 하게끔 말이다. 이러한 행위유발성으로서 교육에, 성별영향평가 알아가기와 관련된 담당자들이 참여할 때, 역동적인 행위유발성을 볼 수 있게 된다. 그런데 정착기 스토리에서 나타나듯이, D시 성별영향평가 사업은 정착기에 많은 교육으로 구조화되어 있었다. 여성부의 중간보고 워크숍, 환류점검 워크숍, 순회교육, 그리고 D시의 성별영향평가 담당관 교육 등은 조직의 지식과 성별영향평가 알아가기가 상호작용하며 만들어낸 새로운 알아가기이며 또한 성별영향평가의 역동적인 행위유발성이다.

한편 이러한 역동적 행위유발성을 가능하게 하는 메커니즘이 있었으니, 그것은 바로 여성정책평가를 통한 최우수기관상(자치구, 1억원)과 개인표창제도이다. 이러한 메커니즘도 역시 조직의 지식과 성별영향평가가 상호작용 되어 탄생한 새로운 알아가기로 볼 수 있다. 하부조직 및 공무원들에게 보상하는 이러한 메커니즘에 의해 새로운 알아가기가 정착되고, D시는 성별영향평가의 조직 장르가 형성되어 결국 좋은 성별영향평가 제도를

17) 각주16 참고

수행할 역량을 지니게 되었다. 이는 교육과 함께, 갈등기에서 조직의 지식과 성별영향평가 알아가기의 상호작용을 통해 등장한 여러 새로운 알아가기¹⁸⁾와 더불어 역동적인 행위유발성이 된다.

4. 소결론

지금까지의 스토리텔링을 요약하면 표1과 같다. 우선 S주무관은 D시에서 성별영향평가에 대한 대부분의 스토리를 시작하고 만들어 갔다. S주무관은 오랜 공무원 경력과 사회복지학 박사학위를 가지고 있었던 데다 성별영향평가 교육을 받고 그 필요성을 깨달은 후엔 D시의 성별영향평가 실천을 위해 적극적인 리더이자 전문가가 되었다. 공무원으로서 그녀는 D시의 기존 지식(이야기와 장르)을 이해하고 있었으며 젠더 정책과 연계성이 많은 사회복지학의 지식을 이미 가지고 있었다. 그리고 여성부의 교육을 집중적으로 받으면서 성별영향평가 관련 명시적인 개인 지식(개념)을 터득하게 되었다. 그럼으로써 S주무관은 변혁자로서 새로운 제도를 만들어가고 통합자로서 조직원들이 성별영향평가 알아가기 하도록 이끌었다.

D시 성별영향평가 과정을 살펴본 결과, 조직의 지식과 성별영향평가 알아가기의 상호작용에 의해 새로운 조직 장르와 새로운 알아가기를 만들어낸 것을 관찰할 수 있었다. 성별영향평가는 처음에 단지 외부에서 주어진 지식이었으나 S주무관에 의해 필요성을 확인받게 되고 D시의 기존 지식과 상호작용하게 되면서 D시의 새로운 알아가기이자 조직 장르로 정착되어 갔다. 일반적인 성별영향평가 지식에서 그것이 D시의 조직 장르가 될 수 있었던 데에는 D시의 기존 지식과 성별영향평가 알아가기가 상호작용하는 과정에서 기인된 것이고, 이는 근본적으로 S주무관이라는 리더에 의해서 가능하였다고 볼 수 있다.

18) 성별영향평가 담당관, 성별영향평가보고회, 멘토링, 환류실적보고회, 평가실명제 등.

〈표 1〉 D시 성별영향평가에 대한 스토리텔링 항목의 성격과 비유

연도 스토리 항목		2005	2006	2007	2008
S주무관	성격	성별영향평가 업무에 관심을 가진 공무원	공무원을 움직이게 하고 조직을 변화시키는 성별영향평가 리더	공무원을 교육하고 학습시켜 성별영향평가를 정착시키는 리더	
	비유	탐색자	변혁자	통합자	
성별영향평가	성격	주어진 업무	지식과 알아가기 간의 상호작용	새로운 알아가기의 학습을 통한 조직혁신	
	비유	첨부된 지식	새로운 알아가기	조직 장르	
성별영향평가 관련 D시 지식의 내용 (*는 새로운 지식)	성격	-개인: 연구직 공무원 S주무관	-개인: S주무관*, 멘토(연구직 공무원)*	-개인: S주무관, 과제 총괄담당자*	
		-집단: 양성평등현장, 여성발전기본조례	-집단: 성별영향평가담당관*, 성별영향평가보고회*, 환류실적보고회*, 평가실명제*	-집단: 성별영향평가담당관, 성별영향평가보고회, 환류실적보고회, 평가실명제, 환류점검워크숍*, 순회교육제도*, 담당관교육*, 시상 및 표창제도*	
	비유	개인 지식을 집단 지식에 첨부	새로운 개인 및 집단 지식의 생성	새로운 지식의 내면화	
메커니즘	성격	연구직 공무원(개인)의 지식과 전문성으로 출발	새로운 제도를 만들어 성별영향평가 책임 부과 (성별영향평가담당관, 성별영향평가보고회, 멘토링, 환류실적보고회, 평가실명제)	교육과 시상제도로 성별영향평가 유인 (여성부의 중간보고워크숍, 환류점검워크숍, 순회교육, D시 성별영향평가 담당관 교육, 최우수기관상과 개인표창제도)	
	비유	외부 소스 활용	역동적인 행위유발성의 탄생	역동적인 행위유발성의 유인	
스토리	성격	조직의 지식에 첨부된 성별영향평가 탐색하기	조직의 지식과 성별영향평가 알아가기 간 상호작용	역동적인 행위유발성과 조직 장르 형성	
	비유	출발	갈등	정착	

※주: 표의 구조는 윤건수(2006b)의 표1(p.90)에서 가져옴.

그런데, 각 스토리마다 달라지는 개인과 집단 지식의 내용을 살펴보는 것이 필요하다. 성별영향평가에 있어서, 조직원들 각자가 지니는 개인의 지식이나 집단의 지식이 성별영향평가 알아가기와 상호작용 하면서 새로운 지식을 만들고 내면화 하여 결국 조직 장르가 될 수 있기 때문이다. 초반에는 명시적 개인 지식을 가진 연구직 공무원과, 조직의 암묵적 지식에 익숙한 S주무관이 상의하여 새로운 성별영향평가 알아가기를 하였다. 이후 S주무관이 성별영향평가의 필요성을 인식하고 그와 관련된 명시적 지식을 가지면서 새로운 지식을 소유하게 되었다. 성별영향평가의 전문성을 가지게 된 S주무관은 연구직 공무원들을 멘토로 세워 성별영향평가 알아가기를 하는 다른 공무원들을 지원하게 하였다. 이전 스토리에서와 달리 연구직 공무원이 부(subsidiary)가 되고 S주무관이 주(main)가 된 것이다. D시에서 새로운 개인 지식이 된 S주무관은 성별영향평가담당관 등 새로운 집단 지식을 만들어내며 성별영향평가 알아가기를 해나갔다. 마지막 스토리에서, S주무관은 성별영향평가 과제 총괄담당자(공무원)들을 성별영향평가 전문가로 만들고자 하였다. S주무관 자신이 하는 성별영향평가 지원 및 검토 역할을 다른 공무원들에게 확대하고자 한 것이다. 또한 성별영향평가 알아가기 및 새로운 지식들을 내면화시키기 위해 워크숍이나 교육 등의 새로운 집단 지식들을 만들었다. 성평등을 인식하지 않던 주류 세계가 성별영향평가 관련 새로운 지식을 만들어가고 내면화 하는 것은 성 주류화의 혁신성이라고 볼 수 있다.

성 주류화 및 성별영향평가 같이 조직의 주류 영역에서 실행하기 곤란한 혁신적 정책은 메커니즘으로서 역동적인 행위유발성을 만들어내는 데 관건이 있었다. 이 연구의 사례에서는 그것이 연구직 공무원, 성별영향평가담당관, 각종 보고회, 멘토링(자문관), 평가실명제, 각종 워크숍 및 교육, 시상제도 등으로 드러났다. 그것들은 외부에서 주어진 성별영향평가 지식이 D시의 성별영향평가 조직 장르 및 새로운 알아가기로 되어가는 데 작용한 메커니즘이다. 또한 그것들은 기존 조직의 지식과 성별영향평가 알아가기가 상호작용하여 만들어낸 새로운 알아가기로 볼 수 있다. 쿡과 브라운의 표현을 빌면, 이러한 메커니즘은 D시 공무원들이 성별영향평가를 잘 수행하게 하는 역동적인 행위유발성들이다.

그런데 여기서 등장한 역동적인 행위유발성들은 시기에 따라 다층적이라고 볼 수 있다.

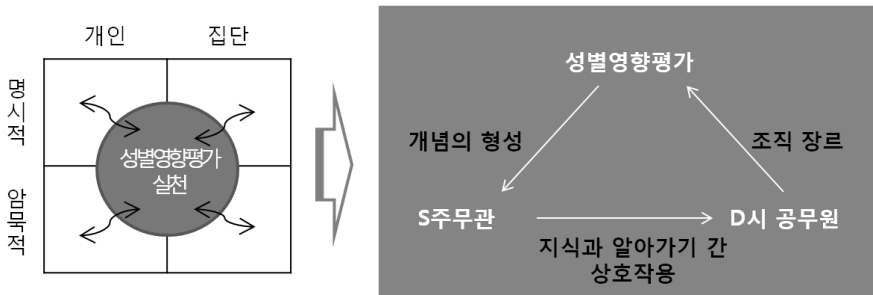
- 먼저 2005년 성별영향평가를 도입할 당시 존재한 연구직 공무원들은 성별영향평가의 우수한 분석 결과를 가져왔지만 조직의 기존 지식이다. 이때 그들은 D시 조직에 유동적인 지위(계약직)로서 외부 소스에 해당하고, 성별영향평가 수행을 위해 D시와의 상호작용을 통해 탄생된 것은 아니기에 역동적인 행위유발성으로 보기 어렵다. 그런데 2006년에 연구원들은 S주무관에 의해 자문관이라는 칭호를 얻고 D시 성별영향평가의 멘토가 되어서 역동적인 행위유발성이 되었다. D시와 상호작용하였기 때문이다.
- 2006~2007년 동안 생겨난 성별영향평가담당관, 성별영향평가보고회, 멘토링, 환류실적보고회, 평가실명제는 D시 공무원들이 성별영향평가를 하계끔 임무와 책임을 부과하는 것이다. 성별영향평가 알아가기를 위해, 공무원을 움직일 수 있는 조직체계, 조직 방식과 유사하게 만들어진 역동적인 행위유발성이다.
- 2008년에 등장한 각종 교육은 D시 공무원들이 명시적 개인 지식으로 성별영향평가를 학습하게 하고 지식을 내면화시켜 조직 장르로 승화할 수 있게 하였다. 성별영향평가 지식이 외부에서 주어진 데서 조직의 지식으로 정착되기 위해서는 조직원들이 인식하고 내면화하여 실천하는 것이 중요하기에 이 시기에 강력한 역동적인 행위유발성이 되었다. 이것을 유인한 것으로 보상적 관리 차원의 시상 및 표창제도가 있었다.
- S주무관은 오랫동안 공무원의 신분으로 D시에서 조직의 지식을 익혀왔다. 또한 자기 부서의 주무계 차석이라는 지위와 박사학위자라는 정체성은 여러 공무원들에게 권위를 가질 수 있게 하였다. 그것은 모두 암묵적인 개인 지식(기술)이라고 볼 수 있다. 더구나 여성부의 성별영향평가 교육을 집중적으로 받으면서 자기 자신이 성별영향평가의

전문가가 되어서 성별영향평가의 명시적인 개인 지식(개념)을 구비하게 되었다. S주무관의 이러한 개인 지식들(기술, 개념)은 조직의 지식을 바꾸는 가장 강력한 메커니즘이 되었다고 볼 수 있다. 바로 그녀 자신이 D시 성별영향평가의 역동적인 행위유발성이었던 것이다.

스토리 과정을 정리하면, 출발기(2005)엔 조직의 지식에 성별영향평가(알아가기)가 단지 첨부되는 것에 지나지 않았지만, 갈등기(2006~2007)엔 조직의 지식과 성별영향평가가 상호작용하며 성별영향평가 담당관이나 성별영향평가보고회 등 새로운 알아가기를 만들어갔다. 마지막으로 정착기(2008)엔 조직의 성별영향평가 실천을 정착시키기 위해 역동적인 행위유발성으로서 교육과 시상제도들이 주목되었다. 이 모든 과정은 조직적인 상호작용뿐만 아니라 S주무관이라는 개인 리더의 알아가기 만들기에 의해 좌우되었다.

V. 결론

이러한 연구결과로 다른 시도 지방자치단체에서 정책적으로 접근이 가능한지 환기해볼 수 있다. 사실 D시의 S주무관은 여성부의 지침대로 따라왔다고 하였지만, D시 공무원 사회의 조직적 분위기를 적절히 살려서 새로운 알아가기를 만드는 데 크게 일조한 것으로 보이기 때문이다. 즉, 총체적인 단일 방향의 여성부 지침을 각 지자체가 그대로 따라가기보다 지방자치단체마다 각자의 고유성과 지식에 따른 새로운 알아가기를 하는 것이 성별영향평가를 보다 적절히 수행할 수 있게 한다는 것이다. D시의 성별영향평가를 적극적으로 추진한 S주무관과 같은 존재는 정책적으로 주목해볼 수 있다. 조직의 지식을 가진 정부기관 고위공직자들이 성별영향평가 교육으로 전문가가 되는 것이 필요함을 촉구하는 것이다.



[그림 4] 조직의 지식과 성별영향평가의 상호작용

쿡과 브라운은, 새로운 A의 지식을 B의 맥락에 놓아둠으로써 대화는 새로운 통찰력과 의미를 생성할 수 있다고 하였다. 대화는 지식을 역동적으로 교환할 여유가 있고 또한 새로운 지식을 생성할 여유가 있다. 대화를 통해 A와 B는 새로운 지식이 의미하는 것을 협상할 수 있고 그렇게 공유된 의미는 혁신적이게 된다. 이를 테면, 새로운 성별영향평가 지식을 D시의 맥락에 놓아둠으로써 생산적 탐구를 하게 되고, 그것은 새로운 지식의 창조와 새로운 방식의 지식 이용이 가능해지는 발생하는 춤을 이끄는 것이다. 그런 대화에 참여하는 것, 생산적 탐구를 하는 것은 인식을 바꾸는 실천이 된다. 그것은 알아가기 유형이라 볼 수 있다. 되풀이 말하지만 알아가기는 세상과의 상호작용에서 도구로서 지식을 이용한다. 이 상호작용은 지식과 알아가기를 다리 놓아 연결하는 것이다. 소유하는 지식에서 실천하는 인식론으로 다리를 놓는 것은 발생하는 춤(generative dance, 그림4의 $\curvearrowright \curvearrowleft$)을 가능하게 하는 것이고, 조직 혁신의 원천이 된다. 그런데 이 연구가 S주무관에 의해 조직 장르가 변동되는 과정을 면밀하게 보여주었듯이, 개인 지식과 조직 지식의 관계를 놓칠 수 없는 것이다.

이 연구는 성별영향평가 사업을 대상으로 하였지만 그 모테라 할 수 있는 성 주류화 전략 관련 논의를 이론적으로 구명한 것은 아니다. 성 주류화가 ‘주류’에 젠더 관점을 각인시켜 성 평등 사회를 만들고자 하는 것일 때 성인지 관점 이론만이 아닌 주류 이론에 대한 접근이 요구될 수 있을 것이다. 여기서 논의한 쿡과 브라운(Cook and Brown, 1999)의 이론이 주류(조직) 이론이라고 단정하지 않을 사람이 있을지라도, 이러한 접근으로

역동적인 행위유발성들을 찾은 것은 성 주류화 논의를 풍성하게 하는 것이라 생각한다.

하지만 이 연구는 D시라는 지방자치단체 단 한 군데의 성별영향평가 제도를 2005년에서 2008년이라는 단기간에 대해서만 논의하여 아쉬움이 크다. 사실 쿡과 브라운의 논의는 보다 큰 연구 영역 및 정책 분야에 대해 풍성하고도 세밀하게 설명될 수 있는 것인데 말이다. 이를 테면, 이 연구의 대상인 D시와 다른 지방자치단체를 비교할 수 있고, 성별영향평가뿐 아니라 성 주류화의 다른 도구인 성인지통계와도 비교할 수 있다. 한편 S주무관이 D시의 성별영향평가 수행에서 핵심적 위치를 차지하고 있다 해도, 단 한 명의 사례에 대한 분석에 그치고 있어 연구방법의 한계로 남는다. 이것은 다른 더 많은 정책행위자들의 판단과 입장이 고려되지 않아 분석적인 한계로 작용될 수 있다. 이 연구는 한 사례의 인터뷰를 기초로 스토리텔링 되었는데, 성별영향평가를 수행하는 일반공무원들의 인터뷰로 사례를 보다 확장하고 또한 공무원·젠더전문가·NGO활동가 등 다양한 정책행위자들을 사례로 한 연구가 필요하다고 생각된다. 이에 대해서는 향후 적실한 연구로 이어질 수 있을 것이라 기대한다. 정부 조직에서 성별영향평가 알아가기를 제대로 하기 위해서, 쿡과 브라운의 논의는 여러 각도로 보다 면밀하게 고찰되어야 한다.

쿡과 브라운의 논의에서 해석이 잘못되었거나 개념적으로 불분명한 부분은 연구자의 탓으로 돌리고자 한다. 그들이 말한 지식과 알아가기, 행위유발성 등의 개념을 성 주류화와 성별영향평가 사업으로 확장하여 해석하다보니 그러한 문제가 노출될 수 있다. 이러한 문제제기에 대해서 연구자는 겸허하게 수용한다.

참고문헌²⁰⁾

- 김경희 (2004). 정책의 성별영향 평가 제도 도입을 위한 시론적 연구, 젠더와 사회, 서울: 한양대학교 여성연구소.
- 김은실 (2008). 한국의 여성정책과 페미니즘에서의 성 주류화 전략, 국제학술심포지엄: 국제사회의 성 주류화 동향과 한국의 여성정책 전략, 2008.4.24, 한국여성정책연구원.
- 김영진 (2004). 스토리텔링-학습조직의 스토리텔링 사례를 중심으로, 인사관리연구, 제28권 제2호, pp.1-21
- D시. (2008a). 여성이 행복한 도시 D 제8호. D: D시 여성가족청소년과
- _____. (2008b). D시 성별영향평가 결과보고서, 2008년도 기관별 성별영향평가 결과보고서. 서울: 여성부(편)
- 마경희 (2007). 성 주류화(gender mainstreaming)에 대한 비판적 성찰: 여성정책의 새로운 패러다임인가? 함정인가?. 한국여성학, 제23권 제1호, pp.39-67
- 여성가족부 (2007). 2007년 성별영향평가지침, 서울: 여성가족부
- 여성부 (2008). 양성 평등 정책 확산을 위한 2008년 성별영향평가 지침 및 안내서, 서울: 여성부 성별영향평가과
- _____. 한국양성 평등교육진흥원 (2009). 2009년 성별영향평가 총괄 · 과제 담당자 교육 자료집
- 윤건수 (2005). 한국 행정학의 질적 연구방법에 대한 반성과 제안, 한국행정학보, 제39권 제2호, pp.1-22
- _____. (2006a). 기초단체장의 변혁적 리더십 연구를 위한 새로운 접근: 이야기꾼으로서의 기초단체장, 한국행정학보, 제40권 제2호, pp.125-145
- _____. (2006b). 기초단체장의 변혁적 리더십과 지역축제, 한국행정학보, 제40권 제4호, pp.77-100
- 이은경 (2009). 행정학의 패러다임 전환에 대한 고찰: 성별영향평가 제도를

20) 인터뷰 참여자의 소속인 D시에서 발행한 자료는 인터뷰 참여자의 익명성 보장을 위해 D시로 표기하되, 한국 저자 및 국내에서 발간된 것이기에 한국의 알파벳 순위인 가나다 순서에 맞춘다.

- 중심으로, 한국정책학회 추계학술대회: 정부간 정책연계, 현실과 전망, 2009.10.16, 한국정책학회
- _____ (2010). 사회정의와 성 주류화: 낸시 프레이저 논의를 분석하며, 한국정책학회 동계학술대회: 한국정책학의 이론적 발전, 2010.12.3, 한국정책학회.
- 이은아 (2010). 젠더와 여성정책, 여성학, 서울: 미래M&B
- 조영희 (2008), 성주류화의 집행유형에 관한 연구, 한국정책학회보, 제17권 제3호, pp.291-377
- Bass, Bernard M. (1985). Leadership and Performance Beyond Expectations, N.Y.: The Free Press.
- Cook, S. D. and J. S. Brown (1999). Bridging Epistemologies: The Generative Dance Between Organizational and Organizational knowing, Organizaion Science, Vol.10 no4, pp.381-400.
- Hannan, C. (2008). 유엔 성 주류화 전략: 성과와 과제, 국제학술심포지엄: 국제사회의 성 주류화 동향과 한국의 여성정책 전략, 2008.4.24, 한국여성정책연구원.
- Roggeband, Conny and Mieke Verloo (2006). Evaluating gender impact assessment in the Netherlands (1994 - 2004): a political process approach, Policy & Politics, Vol.23 no4, pp.615-32.
- Verloo, M. (2001), Another Velvet Revolution?, IWM Working Paper No.5/2001, pp.1 ~26.

Abstract

Concepts of ‘Knowing and Affordance’ in Gender Impact Assessment Practice: A Case Study of D’s city

Lee Eun-Kyoung*

This paper analyzed the fixing processes of D’s city as a practice of gender impact assessment of a self-governing body in Korea, based on Cook and Brown(1999).

Cook and Brown call what is possessed ‘knowledge’ and what is part of action ‘knowing’. In addition to the traditional epistemology of possession, there needs to be a parallel epistemology of practice, which takes ways of knowing as its focus. They see knowledge and knowing as complementary and mutually enabling, and the interplay of knowledge and knowing as a potentially generative phenomenon. That is, for human groups, the source of new knowledge and knowing lies in the use of knowledge as a tool of knowing within situated interaction with the social and physical world. This is the generative dance. And they define what they mean by dynamic affordance.

I say that a practice of gender impact assessment can make new knowing through interplay with organizational knowledge by expert leader. So it needs to create dynamic affordances and one of them is the leader. It was examined how the organization had derived and learned gender Impact assessment system in D’s city. The method is to study the case based on in-depth interview with a public servant in D’s city. Especially analytical technique takes advantage of the storytelling.

* Ph.D. Candidate, Korea University

The findings are as follows. In the Departure Periods, an organization of D's city only added gender impact assessment system within organizational knowledge. On the other hand, the organization was interacted with organizational knowledge and gender impact assessment for the Conflict Periods, and created new knowings. Finally, in the Fixed Periods the organization used educations as dynamic affordance in order to derive gender impact assessment practice from participating in the educations. Also there was a system of awarding prizes to make public servants enter in the educations.

In D's city, I could see new knowing(s) as the result of interaction between organizational knowledge and gender impact assessment: Gender Impact Assessment Officers, various briefings, real name system of writing a gender impact assessment, and various educations, awards system, etc. Once these can be said new knowing indigenous to the district.

Key words: Gender Impact Assessment, Gender Mainstreaming, gender policy, knowledge, knowing, affordance