

女性研究

The Women's Studies

2014. Vol. 87 No. 2 pp. 159~199

# 성별영향분석평가의 제도적 정착 영향요인 연구

- 행정기관 수준 및 공무원 수준 간 다층모형분석을 중심으로 -

김돌순 · 강민아

## 성별영향분석평가의 제도적 정착 영향요인 연구

### - 행정기관 수준 및 공무원 수준 간 다층모형분석을 중심으로 -

김둘순\* · 강민아\*\*

#### 초 록

2005년부터 본격적으로 실시되어온 성별영향분석평가에 대한 이 연구의 주요 연구 문제는 다음 두 가지다. 하나는 '성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착되었다'는 의미가 무엇인가 하는 것이다. 연구결과 이것은 어느 한 가지의 단면적인 기준으로 정의하는 것은 적절하지 않으며, 소속기관 공무원의 성평등 인식 향상, 정책의사결정자의 성별영향분석평가에 대한 지원 증가, 정책담당자로서의 성평등 실현에 대한 책임감 증가 등 다면적인 기준으로 정의해야 한다는 것을 알 수 있었다.

다른 하나는 성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착하는 데 영향을 주는 주요요인이 무엇인가 하는 것이다. 연구결과 영향요인은 행정기관 수준의 속성을 가진 것과 공무원 개인 수준에서의 속성을 가진 요인으로 다층 구조를 가지고 있으며, 실제로 다층모형분석 결과 두 수준 모두에서 유의미한 영향력을 미치고 있음을 알 수 있었다. 특히 집단수준에서는 정책 의사결정자 지원 요인이, 공무원 수준에서는 성별영향분석평가 업무 비중 인식이 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다.

결론적으로 이 연구는 성별영향분석평가가 성평등 실현이라는 본연의 목적을 달성할 수 있는 제도로 성공적 정착을 하기 위해서는 정책 의사결정자의 관심과 지원 뿐 아니라 공무원으로 하여금 성별영향분석평가 업무가 비중 있는 중요한 업무라는 것을 인식할 수 있도록 하는 것이 매우 중요하다는 것을 통계적으로 밝혔다는 데 의의가 있다.

주제어 : 성별영향분석평가, 제도 정착, 영향요인, 다층모형분석, 행정기관 집단효과, 공무원 개인효과

\* 제1저자(한국여성정책연구원, kimdully@kwidmail.re.kr)

\*\* 교신저자(이화여자대학교, minahkang@ewha.ac.kr)

## I. 서론

이 연구는 성별영향분석평가제도가 한국의 정책환경하에서 성공적으로 정착하기 위해서는 다양한 요인들이 영향을 미치며, 이러한 요인은 행정기관 수준의 영향요인과 공무원 개인 수준에서의 영향요인들로 다층구조를 가지고 있음을 밝히고, 각 수준별 영향력을 규명하는 데 목적이 있다. 또한 이를 위해서는 전통적인 회귀분석보다는 다층모형분석을 활용하는 것이 영향력을 왜곡하지 않는 적절한 분석방법이라는 것을 제시하고자 한다.

성별영향분석평가가 2005년부터 본격적으로 실시된 이래 여성가족부를 비롯한 지방자치단체에서는 이러한 제도를 정착시켜서 그 본연의 목적을 달성하기 위해 다양한 정책적 노력을 해 오고 있다. 예를 들면 공무원 교육 실시와 전문가 컨설팅 지원 등에 힘을 쏟고 있다(여성부, 2012; 여성가족부, 2013b). 그런데 이러한 프로그램이 성공적으로 제도적 정착이 이루어진다는 것은 어떤 의미인지, 또 이에 영향을 미치는 요인이 무엇인지에 대해서 인과적 규명을 한 선행연구를 찾아보기 어렵다. 과연 공무원 교육을 통해 분석평가 전문성을 높이고, 전문가 컨설팅 지원을 하면 성별영향분석평가 제도를 성공적으로 정착시키는 데 충분한가? 이 외에도 제도가 도입 목적을 이루기 위해 적절한 방향으로 정착되기 위해서 필요한 요인들은 무엇인가? 이러한 질문에 답을 구하는 것은 성별영향분석평가를 실효성 있는 제도로 정착시키고 발전을 도모하기 위해서 어떠한 정책적 노력을 해야 하는지를 판단할 수 있게 해 준다는 점에서 매우 중요하다. 이러한 목적은 제도가 시작된지 10여년이 흐른 현 시점에서도 여전히 유효한 질문이라고 할 수 있다.

정책에 대한 성별영향분석평가는 UN이 주최한 제4차 북경 세계여성회의(1995)에서 채택된 성평등 실현을 위한 성 주류화(Gender Mainstreaming) 전략의 핵심도구로 제안되면서, 각국 정부는 이의 이행을 요청받았으며(UN, 1995), 국내외적으로 큰 관심을 받기 시작했다. 기존 또는 새로운 정책과 프로그램, 그리고 법제들이 여성과 남성에게 미치는 차별적 효과를 분석·평가하는 과정으로써, 이는 정책이 성 중립적이지 않음을 밝혀내어, 정책과정에서 모든 정책이 성평등하게 개발되고 집행되도록 하는 정책도구

이다(UN, 1995; 김양희, 2001; European Commission, 2001; UNDP, 2001; 여성부, 2005; 여성가족부, 2013a). 또한 정책결정과정에서 의사결정자로 하여금 성평등 정책을 도출할 수 있는 최선의 대안이 무엇인지를 찾는 데 유용하기도 하다(March et al, 1999; UNDP, 2001; European Commission, 2003; Roggeband & Verloo, 2006). 우리나라 정부도 2000년대 초반부터 성별영향분석평가의 도입을 추진하고 제도화에 노력하였다. 2002년에는 여성발전기본법을 개정하여 성별영향분석평가 실시를 위한 법적근거와 행정추진체계 기반을 마련하였고, 2011년에는 별도의 독립적인 「성별영향분석평가법」을 제정하고 2012년부터 시행하면서 법적기반을 더욱 공고히 하게 되었다.

그러나 사실상 성별영향분석평가가 하나의 제도로 성공적으로 정착되었다고 정의할 수 있는 ‘가장 우수한 하나의 모델’에 대한 정의는 아직 제시되지 못하고 있으며, 오히려 국가마다의 정치·행정환경에 따라 적절하고도 다양한 모델을 모색해야 한다는 점이 강조되고 있다(UNDP, 2001; Katrin, 2006). 그렇다면 한국의 정치·행정환경에서 ‘성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착되었다’고 정의내릴 수 있는 기준은 무엇인가? 이것이 이 연구의 첫 번째 질문이다.

두 번째 연구 질문은 성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착하는 데 영향을 미치는 요인은 무엇이며 그 각각의 요인은 어느 정도의 영향력을 가지고 있는가이다. 선행연구들에 따르면 성별영향분석평가를 수행할 수 있는 법적 근거마련 여부, 의사결정자의 지원 정도, 또는 직접 분석평가를 수행하는 평가자의 전문성과 제도에 대한 공감정도 등이 제도를 정착시키는 데 영향을 미친다고 주장한다(Cordova-Novion, 2001; European Commission, 2001; Radaelli, 2002; Kirkpatrick and Parker, 2003; Jacobs, 2005; Rodrigo, 2005; 김양희 외, 2006; OECD, 2006). 하지만 이러한 요인들이 각각 어느 정도로 영향을 미치는지 실증적인 영향력을 분석한 연구는 찾아보기 어렵다. 그리고 무엇보다도 이들 영향요인들에는 공무원의 제도 인식이나 태도, 전문성 수준처럼 개인적 속성을 지닌 요인뿐만 아니라, 법·제도 마련, 의사결정자의 지원처럼 행정기관 수준의 속성을 지닌 요인이 혼재되어 있다. 이처럼 분석 자료가 두 가지 이상의 다층구조 속성을 가지고

있을 경우에는 전통적인 회귀분석이 아니라 다층모형분석(Multilevel Model Analysis)을 활용하는 것이 적절하다(강상진, 1995; Raudenbush & Bryk, 2002; 홍세희, 2007)). 예를 들어, 성별영향분석평가를 수행하면서 행정기관에 따라 제도 운영에 적극적인 기관과 소극적인기관 등 차이가 있었다(여성부, 2008, 2009; 여성가족부, 2010, 2011, 2012, 2013b). 뿐만 아니라 동일한 행정기관 내에서도 적극적으로 참여하는 공무원과 그렇지 않은 공무원이 있다(김둘순·강민아, 2010). 이러한 차이는 어떤 요인에 의해서 발생하게 되는 것인가? 성별영향분석평가를 추진하는 과정에서 행정기관 간, 공무원 간의 차이는 왜 나타나는 것일까? 어떤 요인들이 이러한 차이를 낳게 하는가? 이것을 밝히는 것이 중요한 이유는 성별영향분석평가 제도를 성공적으로 정착시키기 위해서 필요한 정책수단이 달라질 수 있기 때문이다.

이러한 연구 질문을 규명하기 위해 II장에서는 성별영향분석평가의 제도적 정착 개념 정의 및 그 영향요인이 무엇인지에 대해 검토하고, 이를 바탕으로 III장에서는 연구가설 및 분석모형을 제시하며, IV장에서는 연구결과를 분석하도록 하겠다.

## II. 성별영향분석평가의 제도적 정착 및 영향요인

### 1. 성별영향분석평가의 제도적 정착 개념 정의

성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 연구는 아직 많지 않다. 어떤 상황을 성공적 제도정착으로 볼 수 있을 것인가. 법적 기반과 행정추진체계가 갖춰지면 성공적으로 정착되었다고 볼 수 있는가. 분석평가 대상과제 수가 증가하거나 정책개선 사례가 증가하면 성공적으로 정착되었다고 볼 수 있는가. 답변은 간단치 않다. 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 개념 정의를 위해서 성별영향분석평가에 대한 논의 뿐 아니라 영향평가 제도 운영의 역사가 가장 오래된 환경영향평가의 논의를 빌어오고자 한다.

먼저 성별영향분석평가에 관해서 로즈번드와 블루(Roggeband & Verloo,

2006)는 네덜란드에서 10여 년간(1994-2004) 진행되어 온 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대해 논의하였다. 그들은 성별영향분석평가의 제도적 정착 정도를 측정하는 기준을 정책형성에 대한 정치적 과정(political process)으로 접근하면서 크게 두 가지 차원으로 나누어 설명하고 있다. 첫째, 구조적 차원으로서 성별영향분석평가 제도가 그 동안 광범위한 사회적 참여기회를 포함하여 정치적 기회를 얼마나 확장시키는 데 기여했는지, 둘째 성별영향분석평가 제도의 관련주체들이 정책의 잠재적 영향정도를 얼마나 잘 진단-예측(diagnosis-prognosis)하고 있는 지 등을 기준으로 삼았다. 여기서 관련주체들은 정책입안 공무원, 성별영향분석평가 전문가, 정부, 의회, 여성운동단체 등을 일컫는다. 또한 이들은 성별영향분석평가의 제도적 정착을 평가할 때 정책입안 공무원뿐 아니라 의회와 여성운동단체들에 이르기까지 관련주체들을 모두 포괄하는 정치적 과정으로의 접근을 취하는 것이 중요하다고 보았다.

반면, 정책 영향평가를 실시한 역사가 오래된 환경영향평가의 제도적 정착에 대한 그간의 논의는 훨씬 활발하다. 환경영향평가제도가 성별영향분석평가와 그 목적이나 분석지표, 평가주체 등이 다름에도 불구하고, 정부 정책을 대상으로 하고 있다는 점에는 두 제도가 공통성을 가지고 있다. 무엇보다도 제도 운영의 역사가 상대적으로 오래되어 제도 정착에 대한 논의가 다수 있어서 성별영향분석평가의 제도적 정착을 이해하는 데 시사점을 준다. 예를 들면 환경영향평가의 제도적 정착에 대한 논의는 크게 두 가지 관점이 있다. 하나는 연구자나 또는 제3의 전문 평가자 입장에서 측정하려는 외부인 관점과 직접 환경영향평가에 참여한 참여자들이 스스로의 평가에 대해 제도적 정착을 측정하는 내부인 관점이 그것이다. 외부인 관점은 제도 운영과정(process)과 결과(outcome)에 초점을 두고 제도 정착을 논의하고 있는데, 대표적인 연구로는 캐나다의 환경영향평가제도 정착을 연구한 깁슨(Gibson, 1992)과 미국의 환경영향평가 제도 정착을 연구한 엔스민저 외(Ensminger et al, 1993), 그리고 환경영향평가 결과보고서의 질을 판단 기준으로 삼은 연구(김번웅·오영석, 1996; Sullivan et al, 1996; Androulidakis and Karakassis, 2006; Pölonen, 2006) 등이 있다.

대다수 환경영향평가의 제도적 정착에 대한 논의들이 외부인 관점의 접

근임에 비해서, 환경영향평가에 직접 참여한 참여자 관점에서의 연구들이 이루어지기도 했다. 이러한 관점의 선행연구로는 대표적으로 무어(Moore, 1996)의 논의가 있으며, 이에 앞서 서스킨과 오자와(Susskind & Ozawa, 1983), 그리고 빙햄(Bingham, 1986) 등의 논의가 있어 왔다. 이 중에서 무어(Moore, 1996)의 논의를 보면, 그는 미국과 호주의 환경영향평가에 본인이 직접 참여했던 두 사례를 중심으로, 각각의 참여자들을 대상으로 이들이 환경영향평가가 성공 혹은 실패하였다고 판단하는 기준이 무엇인가에 대해 연구하였다. 그 결과, 그는 참여자들이 환경영향평가의 제도적 정착에 대해서 성공 혹은 실패라는 이분법적 접근을 하고 있지 않으며, 계획수립과 시행과정 및 결과를 포함하여 조건에 따라 다섯 가지 기준으로 판단하고 있음을 발견하였다. 첫째 관계 지향적 성공(Relationship-oriented success)으로서 정책 대행자(agency)와 공동체의 관계, 공동체들 간의 파벌관계, 정책 대행자 내부 관계가 원만하게 형성되었는지, 둘째 정치 지향적 성공(Politically-oriented success)으로서 이행과정 및 계획의 포괄적 수용, 모든 이해관계(interests)의 대표가 참여하고 있는지, 셋째 이해관계 지향의 성공(Interest-oriented success)으로서 지역사람들의 이익보호와 공동체 전체와의 연계가 잘 되었는지, 넷째 책임감 지향의 성공(Responsibility-oriented success)으로서 수립된 계획에 대한 주인의식 및 책임감이 얼마나 높아졌는지, 다섯째 성과 지향적 성공(Product-oriented success)으로서 계획수립 문서, 해당 지역 보호하기, 현실 적합한 조치 여부, 관련 모든 이슈들의 포함 여부에 따라서 환경영향평가제도의 성공적 정착여부를 판단하여야 한다고 강조하였다.

여기서 주목할 점은 무어가 참여자들이 이러한 다섯 가지 차원의 성공이라는 것이 각각 별개의 것이 아니라 다면적이고 연속적인 것(multifaced and sequential nature of success)으로 규정하였다는 점이다. 무어(Moore, 1996)의 이와 같은 환경영향평가 제도의 성공적 정착에 대한 개념 정의는 본 연구가 실시한 공무원 면접조사결과<sup>1)</sup>에서도 동일하게 나타났다. 2005년 기

1) 면접조사는 2005년 성별영향분석평가에 참여한 중앙행정기관 및 광역자치단체의 기관 담당자와 평가담당자 16명을 대상으로 2006년 3월 중순~5월 초순까지 약 2개월간 1:1 심층면접 하였음(김돌순, 2008).

관별 성별영향분석평가에 참여했던 면접대상 공무원들은 성별영향분석평가의 제도적 정착 정도를 판단함에 있어서, 성별영향분석평가 결과보고서나 대상과제 수 등 추진결과만을 보고 판단해서는 안 되며, 성별영향분석평가를 수행하는 과정에서의 행정기관 내부 효과들도 함께 고려해야 한다고 강조하였다(김돌순, 2008).

즉, 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 개념을 단면적인 기준으로 정의내리는 것에서 벗어나, 보다 다면적인 기준으로서, 성별영향분석평가를 통해 소속기관 공무원의 성평등 의식이 향상되고, 정책의사결정자의 성별영향분석평가에 대한 관심이 증가하며, 정책 이해관계자의 참여가 증가하고, 정책담당자로서의 성평등 실현에 대한 책임감이 증가하고, 정책의 성차별적 영향을 파악해 낼 수 있는 상황이 마련된 것으로 정의내릴 수 있을 것이다. 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 보다 자세한 하위 차원별 개념정의는 <표1>과 같다.

<표 1> 본 연구에서 성별영향분석평가의 제도적 정착 정의

제도적 정착 정도 차원	정 의	이론적 근거	
		Moore(1996)	그 외
기관 공무원의 성평등 의식향상	·성별영향분석평가 수행결과, 소속 기관 공무원의 성평등 의식향상에 도움이 된 정도	관계 지향적 성공 (Relationship-oriented success)	·김양희(2001), UNDP(2001), Himmelweit(2002), European Commission(2003c), Roggeband and Verloof(2006) ·김돌순 (2008)
정책의사 결정자 관심증가	·성별영향분석평가 수행결과, 소속 기관 정책의사결정자들의 성별영향분석평가에 대한 관심증가 정도	정치 지향적 성공 (Politically-oriented success)	
정책 이해관계자 참여	·성별영향분석평가 수행과정에서 대상정책과 관련한 이해관계자들의 참여정도	이해관계 지향의 성공 (Interest-oriented success)	
정책담당자의 책임감	·성별영향분석평가 수행과정에서 담당정책의 성평등 실현에 대해 정책담당자로서의 책임감 정도	책임감 지향의 성공 (Responsibility-oriented success)	
정책의 성차별적 영향파악	·성별영향분석평가 수행결과, 대상정책의 성차별적 영향을 파악한 결과보고서	성과물 지향적 성공 (Product-oriented success)	

## 2. 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향요인

환경영향평가 및 규제영향분석, 성별영향분석평가의 제도적 정착에 영향을 미치는 요인에 대한 문헌연구 검토 및 성별영향분석평가를 수행한 경험에 있는 공무원 심층면접 조사(김돌순, 2008)를 보면, 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향요인들은 행정기관 수준의 기관단위 요인과 공무원 수준의 개인단위 요인으로 나누어질 수 있다. 예를 들어 성별영향분석평가를 하는 데 필요한 평가자원(성별영향분석평가 전문가 지원, 성별분리 통계 구축)과 평가환경(기관별 법·조례 마련여부, 의사결정자의 지원정도, 추진절차)이 어느 정도 잘 조성되어 있는가에 따라서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향이 다를 수 있다(Cordova-Novion, 2001; European Commission, 2001; Kirkpatrick and Parker, 2003; 박성정 외, 2003; 정창화, 2003; Jacobs, 2005; Rodrigo, 2005; 김양희 외, 2006; 김원정, 2006). 특히 김돌순(2008)의 공무원 면접조사에서는 의사결정자의 지원, 역할 및 책임이 명확하게 규정된 법·조례가 마련되어 있는지 여부가 제도 정착에 매우 중요한 영향을 미치는 것을 보여주었다. 이러한 요인들은 공무원 개별 수준별로 제공될 수 있는 게 아니라 행정기관 차원에서 마련될 수 있는 성격의 것이다.

한편, 성별영향분석평가를 직접 실시하는 평가자의 전문성 정도나 평가자가 인식하는 성별영향분석평가 업무비중 인식, 그리고 성별영향분석평가 제도에 대한 태도 등이 어떠한지도 성별영향분석평가의 제도적 정착에 영향을 미친다(박성정 외, 2003; 정창화, 2003; Kirkpatrick and Parker, 2003; Jacobs, 2005; Rodrigo, 2005; 김양희 외, 2006; Radaelli, 2002; Rodrigo, 2005; OECD, 2006). 뿐만 아니라 공무원 심층면접 조사결과(김돌순, 2008)에 의하면 공무원 자신이 담당하고 있는 여러 업무들 중에서 성별영향분석평가 업무를 얼마나 비중 있게 인식하고 있는지가 이 제도의 성공적 정착 정도를 판단하는 데 매우 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이러한 영향요인들은 공무원 개별 차원에서 가질 수 있는 속성들이다.

따라서 기관단위의 영향요인이 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향정도와 개인단위의 영향요인이 제도적 정착에 미치는 영향정도

는 다를 것으로 예상된다. 또한 동일한 행정기관에 소속한 공무원은 소속 행정기관의 특성을 공유하고(nested) 있으므로 영향요인은 다층구조를 가지고 있는 셈이다. 이것은 곧 공무원이 인식하는 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대해서는 개인단위의 효과 뿐 아니라 기관단위의 효과도 있을 가능성이 높다는 것을 시사한다. 본 연구에서 사용하는 성별영향분석평가의 제도적 정착 영향요인에 대한 개념 정의 및 이론적 근거는 〈표 2〉와 같다.

〈표 2〉 본 연구의 성별영향분석평가 제도적 정착 영향요인 정의

본 연구 영향요인 정의				이론적 근거	
기관단위	평가자원	전문가 지원	성별영향분석평가 전문가의 다양한 형태의 자문지원: 자문회의, 직접면담, 전화자문 등 포함	·관련 영향평가 전문가 확보 및 지원	Kirkpatrick and Parker(2003), 박성정 외(2003), 정창화(2003), Jacobs(2005), Rodrigo(2005)
		성별분리 통계	평가대상 정책과 관련한 성별분리통계 구축 정도	·자료수집의 용이성	이성우(2000), Cordova-Novion(2001), European Commission(2001), Jacobs(2005), 박성정 외(2003), 김양희 외(2006), 김원정(2006)
	평가환경	법·조례	행정기관별 성별영향분석평가 근거 법 또는 조례마련 여부	·법·제도적 기반 마련	Kirkpatrick and Parker(2003), OECD(2004), Rodrigo(2005), Jacobs(2005), 박성정 외(2003), 김양희 외(2006) 공무원 면접조사결과
		의사결정자 지원	부서내 과장(혹은 팀장) 이상의 다양한 형태의 지원: 인적·물적 지원, 업무조정, 각종 회의에서 강조 등	·정부 최고위층의 지원	Radaelli(2002), 박성정 외(2003), CRC(2004), Jacobs(2005), 김양희 외(2006) 공무원 면접조사결과
		추진절차	평가대상 정책선택을 고위간부회의에서 논의·결정	·추진체계	Kirkpatrick and Parker(2003), OECD(2006), 김양희 외(2006), 김원정(2006) 공무원 면접조사결과
개인단위	평가자 전문성	여성 관련부서 근무경험	여성정책담당관실, 여성가족정책과, 여성복지과 등에서의 근무경험	·평가자의 전문성 ·평가자 교육훈련	김태운(2000), Kirkpatrick and Parker(2003), 정창화(2003), Jacobs(2005), Rodrigo(2005), 김양희 외(2006)
		용어인지	‘성별영향분석평가’ 용어 들어본 경험		
		관련교육 참여	성별영향분석평가 교육, 양성평등교육, 성 인지력 향상교육 등		
	업무 비중 인식	업무 중요성 인식	담당업무 중에서 성별영향분석평가 업무의 중요성	·담당조직(인력)	박성정 외(2003), 공무원 면접조사결과
		시간소요 인식	담당업무 중에서 성별영향분석평가 업무를 하는 데 소요되는 시간		
		노력투입 인식	성별영향분석평가 업무는 다른 업무에 비해서 새로운 생각과 학습 등 자기노력을 필요로 하는 정도		
	평가자 태도	성평등 정책에 대한 태도	‘모든 정책이 성 평등적으로 기획·집행되고 그 결과도 성 평등적이어야 한다’는 주장에 대한 태도	·평가자의 인식과 태도	Radaelli(2002), Rodrigo(2005), OECD(2006)
	개인적 특성		성별, 직급		·공무원 면접조사결과

### Ⅲ. 연구가설 및 분석모형

#### 1. 연구가설

이 연구의 두 번째 질문인 성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착하는 데 영향을 미치는 요인은 무엇이며 그 각각의 요인은 어느 정도의 영향력을 가지고 있는가를 규명하기 위해서 선행연구를 바탕으로 다음과 같은 세 가지 연구가설을 설정하였다.

가설 1: 행정기관 수준과 공무원 개인 수준의 요인들은 각각 성별영향분석평가의 제도적 정착에 영향을 미칠 것이다.

이는 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향요인들을 행정기관 수준(집단수준)과 공무원 차원(개인수준)으로 나누어서 분석할 필요가 있는지를 보고자 함이다.

가설 2: 동일한 행정기관에 소속해 있다면, 공무원 개인의 수준에서 성별영향분석평가 관련교육 참여경험이 있으며, 성별영향분석평가 업무의 중요성 인식이 높고, 성평등 정책에 대한 태도가 긍정적인 공무원이 그렇지 않은 공무원에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.

가설 3: 여러 행정기관들 중에서 성별영향분석평가 전문가 자문지원이 이루어지고, 성별분리통계가 구축되어 있으며, 정책 의사결정자의 지원이 잘 이루어진 기관이 그렇지 못한 기관에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.

#### 2. 자료수집

여성가족부가 2005년에 실시한 기관별 성별영향분석평가 사업에 참여한 공무원 전수를 대상으로 2006년 10월 하순 ~12월 초순에 설문조사를 실시하였다. 구체적으로 보면, 52개 중앙 행정기관 및 16개 광역지방자치단체의 관리자 및 실무담당 공무원 218명이다.<sup>2)</sup>

조사방법은 우편조사를 주로 사용하고, 이메일(e-mail) 조사를 보완적으로 실시하였다. 실제 설문지 배포는 모집단 218명 중 설문조사 시점 현재, 퇴직자, 해외파견자, 장기교육자, 휴직자 등 연락처 파악이 불가능한 공무원 19명을 제외하고 총 199명에게 하였다. 이 중에서 161부를 회수(회수율, 81%)하여 부실한 응답지 2부를 제외하고 159부가 최종 분석대상 자료로 사용되었다. 응답기관은 중앙 행정기관 및 광역지방자치단체를 합쳐 총 51개이다.<sup>3)</sup>

설문조사지의 측정 타당도 및 신뢰도 검증은 다음과 같이 하였다. 먼저 측정 타당도 검증을 위해 관련 전문가 1인의 자문 및 2006년도 성별영향분석평가 사업에 참여하고 있던 공무원 5인을 대상으로 인지조사(cognitive interview)를 실시한 후 그 결과를 반영하여 수정하였다.

다음으로 신뢰도 검증이 필요한 문항에 대해서는 신뢰도 분석을 하였다. 그 결과 종속변수 ‘성별영향분석평가의 제도적 정착’을 측정하는 다섯 가지 하위 변수들은 신뢰도 계수(Cronhach alpha)가 .844로 나타났고, 독립변수 중에서는 ‘성별영향분석평가 업무비중 인식’ 신뢰도 값이 .752로 나타나 내적 일관성을 가지고 개념측정을 적절하게 하였다고 볼 수 있겠다.

설문조사지는 각 행정기관의 기관담당자용 업무담당자용 2종으로 개발하여 사용하였으며, 종속변수와 독립변수에 대한 설명은 〈표 3〉과 같다. 종속변수로 제시된 변수들은 성별영향분석평가 사업을 실시한 결과로 얻어진 효과를 의미하며, 설문조사 문항에도 이를 명확하게 표현하고 조사하였다.

2) 이 수치는 여성가족부(2006)와 필자가 해당기관에 전화조사를 통해 확인한 결과에 의한 것임. 그리고 관리자는 과장(혹은 팀장)을 의미하며, 광역자치단체의 경우 계장이 포함되기도 하였음. 또한 성별영향분석평가 사업실시 기간 중에 인사이동이 있었던 경우는 가능한 한 전임자 및 후임자를 모두 포함시키려고 하였음.

3) 2005년 성별영향분석평가 사업은 기초자치단체는 적용대상 기관이 아니었음.

〈표 3〉 설문조사 도구의 변수구성 및 신뢰도

변수구성			문항척도	Cronbach alpha값
종속 변수	성별영향분석평가 의 제도적 정착	기관 공무원 성평등 의식	1= 전혀 그렇지 않다 .... 5= 매우 그렇다	.844
		의사결정자의 관심증가		
		이해 관계자 참여		
		정책 담당자 책임감		
		성차별적 영향과악		
		5개 하위변수 총 평균값	위의 5개 하위변수 평균	-
		정책의 성 평등성 향상을 위한 제도 실효성(단일문항)	1= 전혀 실효성 없었다.... 10=매우 실효성 높았다	-
※ 기관단위: 각 종속변수의 기관평균값				
독립 변수 (개인 단위)	성별영향분석평가 전문성	여성관련부서 근무경험	1= 있다, 0=없다	-
		성분석 또는 성별영향분석평가 용어 들어본 경험	1= 있다, 0=없다	-
		관련교육 참여	1= 있다, 0=없다	-
	성별영향분석평가 업무비중인식	업무의 중요성	1= 전혀 그렇지 않다 5= 매우 그렇다	.752
		업무의 시간소요	1=전혀 그렇지 않다 ....	
		업무의 노력부담	5=매우 그렇다	
	성평등 정책 태도	모든 정책은 성 평등적으로 기획·집행·결과라야 한다	1= 전혀 동의하지 않는다 .... 5= 매우 동의한다	-
	개인적 특성	성별	0= 여성, 1= 남성	-
		직급	0= 6급 이하, 1= 5급 이상	-
독립 변수 (기관 단위)	성별영향분석평가 자원	성별영향분석평가 전문가 자문	1=있었다, 0=없었다	-
		성별분리통계 구비	1=전혀 구비되어 있지 않았다.... 5=매우 잘 구비되어 있었다	-
	성별영향분석평가 평가환경	법·조례	1=있다, 0=없다	-
		의사결정자의 지원	1=전혀 지원받지 못했다 .... 5=매우 많은 지원을 받았다	-
		추진절차: 성별영향분석평가 과제선정을 고위간부회의에서 논의·결정	1=예, 0=아니오	-
	기관특성	중앙/지방행정기관	1=중앙, 0=지방	-

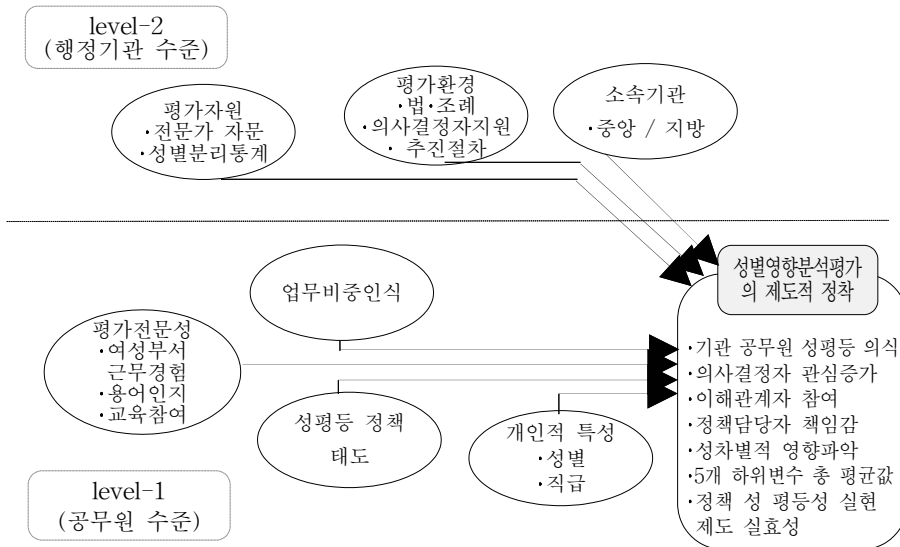
### 3. 분석모형

본 연구가 사용할 분석 자료가 가지고 있는 중요한 특징은 각 행정기관에 따라 적게는 1명에서 많게는 10여명의 공무원이 조사대상에 포함되어 있어서 내재적(nested) 성격을 가지고 있으며, 2 개 수준의 다층구조를 띄고 있다는 점이다. 분석 자료가 다층구조(multilevel structure)의 특성을 가지고 있을 때는 전통적인 회귀분석보다는 다층모형분석(Multilevel Model Analysis)을 하는 것이 적합하다(김경성, 1991; 강상진, 1995; Snijders & Bosker, 1999; Hox, 2002; Raudenbush & Bryk, 2002; 홍세희, 2007).

성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 행정기관이라는 집단수준의 기관효과 및 공무원 개인수준의 효과를 분석하기 위한 분석모형은 [그림 1]과 같이 2개 수준의 다층모형으로 설정하였다.

먼저 종속변수는 성별영향분석평가의 제도적 정착으로 설정하고 구체적인 측정변수로는 기관 공무원의 성평등 의식향상, 의사결정자 관심증가, 정책 이해관계자 참여, 정책 담당자 책임감, 성차별적 영향파악, 이들 5개 하위변수 총 평균값, 정책의 성 평등성 향상을 위한 제도 실효성(단일문항) 점수, 총 7개로 구성하였다.

그리고 독립변수는 level-2(행정기관 수준)에 성별영향분석평가 자원(성별영향분석평가 전문가 자문지원, 성별분리통계 구축), 성별영향분석평가 평가환경(기관별 성별영향분석평가 법·조례 설치, 의사결정자 지원, 추진 절차), 소속기관(중앙행정기관, 지방자치단체), level-1(공무원 수준)에는 성별영향분석평가 전문성(여성관련 부서 근무경험, ‘성별영향분석평가’ 용어인지도, 성별영향분석평가 관련 교육 참여도), 담당하고 있는 전체업무 중에서 성별영향분석평가 업무가 차지하는 업무비중 인식도(성별영향분석평가 업무 중요성, 시간부담, 노력부담), 성평등 정책에 대한 태도, 그리고 개인적 특성(성별, 직급)으로 구성하였다.



[그림 1] 성별영향분석평가의 제도적 정착 영향요인 분석모형

설문조사 결과 분석은 기술통계 및 다층모형분석을 통해 이루어졌으며, 이를 위해 통계패키지 프로그램 SPSS 12.0K와 HLM 6.02를 사용하였다. 유의수준 판단기준은 5%( $p < .05$ ) 이내로 하였다.

## IV. 연구결과

### 1. 기술통계

#### 1) 응답 공무원의 일반적 특성

모집단 199명 전수를 설문조사 한 결과 전체 응답 공무원 수는 159명이 었다. 주요 특성을 보면 성별로는 남성 69.8%(111명), 여성 30.2%(48명)로 남성이 약 2배 이상 많았다. 직급별로는 5급 29.6%(47명), 4급 이상 25.8%(41명), 6급 23.9%(38명), 7급 이하 18.9%(30명) 순으로 높게 나타나, 5급과 4급 이상이 높았다. 이러한 결과는 관리직이 조사대상에 포함되었기 때문으로 풀이된다. 그리고 학력은 대학졸업 및 대학원 재학 이상을 합해서 93%로 나타났다. 좀 더 자세히 보면 <표 4>와 같다.

〈표 4〉 응답자의 개인적 일반특성

변수	구 분	빈도(명)	비율(%)
전 체		159	100.0
성 별	남성	111	69.8
	여성	48	30.2
연 령	20대	1	0.6
	30대	50	31.4
	40대	62	39.0
	50대 이상	46	28.9
총 근무년수	5년 이하	19	11.9
	6~10년	20	12.6
	11~15년	33	20.8
	16~20년	25	15.7
	21~25년	21	13.2
	26~30년	25	15.7
	31년 이상	16	10.1
직 급	7급 이하	30	18.9
	6급	38	23.9
	5급	47	29.6
	4급 이상	41	25.8
	기타	3	1.9
학 력	고등학교 졸업	11	6.9
	대학졸업(재학·휴학포함)	76	47.8
	대학원 재학이상(휴학포함)	72	45.3

## 2) 응답 기관의 일반적 특성

설문조사에 응답한 전체 행정기관수는 51개이다. 이것은 실제로 여성가족부가 2005년에 실시한 기관별 성별영향분석평가 사업에 참여한 53개 기관보다 2개가 적은 결과다. 중앙행정기관(이하 중앙) 68.6%(35개), 지방행정기관(이하 지방) 31.4%(16개)로 중앙이 약 2배 이상 많다. 이것은 2005년 성별영향분석평가 사업이 지방의 경우 16개 광역지자체만을 대상으로 하였고 기초자치단체는 실시하지 않았기 때문이다. 행정기관 수준의 변수를 중심으로 조사결과를 간략히 보면, 성별영향분석평가 전문가 자문 ‘있었음’ 35.3%, 성별분리통계 구축이 유효응답 평균 이상인 기관이 60.8%, 제도

운영 근거 법·조례가 마련된 기관이 17.6%, 의사결정자 지원 정도가 유효 응답 평균 이상인 기관이 51.0%, 대상과제 선정 등 제도운영에 대한 추진절차를 고위간부회의에서 결정한 기관이 35.3%, 성별영향분석평가를 공무원이 직접 실시(분석평가서 작성 등)한 기관은 68.6%인 것으로 나타났다. 종합하면 참여 공무원의 관점에서 볼 때 성별영향분석평가의 제도적 정착에 영향을 미친다고 여겨지는 행정기관 수준의 여러 요인들의 현실적 준비 정도는 상당히 미흡하든가 또는 보통수준 정도였다고 할 수 있겠다. 이것은 2005년이 제도 실시 첫 해였다는 점을 고려할 때 충분히 예상되는 결과라고 할 수 있다. 응답기관의 특성을 자세히 보면 <표 5>와 같다.

<표 5> 응답 행정기관의 일반적 특성

변수	구분	기관수(개)	비율(%)
전 체		51	100.0
소속기관	중앙행정기관	35	68.6
	지방행정기관	16	31.4
성별영향분석평가 전문가 자문	있었음	18	35.3
	없었음	33	64.7
성별분리통계 구축	유효응답 기관평균 이상	31	60.8
	유효응답 기관평균 미만	20	39.2
법·조례	있었음	9	17.6
	없었음	42	82.4
의사결정자 지원 정도	유효응답 기관평균 이상	26	51.0
	유효응답 기관평균 미만	25	49.0
추진절차 (대상과제 고위간부회의 결정)	예	18	35.3
	아니오	33	64.7
성별영향분석평가 평가주체	공무원	35	68.6
	외부 전문가	12	23.5
	공무원 + 외부전문가	4	7.8

2005년 제도 실시 초기에 비해 2012년부터 성별영향분석평가법이 시행되면서 위 사항들 중 전문가 자문 및 법·조례 근거마련이 상당부분 개선되었다. 예를 들면 여성가족부는 제도 운영 지원을 위해 전국에 전문가들로

구성된 성별영향분석평가 컨설팅단을 운영하고 있다. 그리고 대부분의 지방자치단체는 성평등기본조례 또는 성별영향분석평가조례 등을 제정하여 제도 운영에 필요한 법적 근거를 마련하고 있다(김경희 외, 2012; 여성가족부, 2013b: 157).

### 3) 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 인식

2005년 성별영향분석평가 사업에 참여한 공무원들은 이 사업을 통해서 제도적 정착이 어느 정도 이루어졌다고 생각하는지를 다섯 가지 하위차원으로 나누어 5점 척도로 조사하였다. 그 결과, ‘정책 담당자로서 성평등 정책 실현에 대한 책임감을 느꼈다’가 평균 3.59점으로 가장 높게 나타났으며, 다음으로 ‘정책의 성차별적인 영향요인을 파악할 수 있었다’가 3.12점으로 높았다. 반면, ‘의사결정자의 관심이 증가하였다’는 평균 2.89점으로 가장 낮게 나타나 의사결정자의 관심의 증가라는 측면에서의 성과는 상대적으로 낮은 것으로 생각하고 있었다. 자세한 사항은 <표 6>과 같다.

<표 6> 성별영향분석평가의 제도적 정착 정도

(단위: 점, 명, %)

변 수	평균 (SD)	전혀 그렇지 않다	거의 그렇지 않다	보통 이다	약간 그렇다	매우 그렇다	무응답
우리 기관 공무원의 성 평등 의식향상에 도움이 되었다	3.07 (.079)	8 (5.0)	34 (21.4)	56 (35.2)	45 (28.3)	8 (5.0)	8 (5.1)
성별영향분석평가 사업에 대해 우리 기관 정책 의사결정자들의 관심이 증 가하였다	2.89 (.076)	9 (5.7)	43 (27.0)	58 (36.5)	37 (23.3)	4 (2.5)	8 (5.3)
성별영향분석평가 실시과정에서 대상정 책과 관련한 이해 관계자들의 참여가 이 루어졌다	3.03 (.076)	6 (3.8)	41 (25.8)	51 (32.1)	49 (30.8)	4 (2.5)	8 (5.3)
성별영향분석평가를 직접수행 또는 총 괄하면서 담당정책의 성 평등 실현에 대 해 정책담당자로서의 책임감을 느꼈다	3.59 (.071)	2 (1.3)	12 (7.5)	53 (33.3)	63 (39.6)	21 (13.2)	8 (5.3)
성별영향분석평가 실시결과, 우리 기관 에서 담당하고 있는 정책의 성차별적 영 향요인들이 파악되었다	3.12 (.076)	5 (3.1)	32 (20.1)	64 (40.3)	40 (25.2)	10 (6.3)	8 (5.3)

주 : 5점 척도 1= 전혀 그렇지 않다 ~ 5= 매우 그렇다, (N=159)

한편, 2012년에 동일한 설문조사 문항을 가지고 2011~2012년 동안 성별영향분석평가를 수행한 기관담당자 및 업무담당 공무원을 대상으로 조사하였다(김경희 외, 2012: 244-246). 그 결과를 <표 6>과 비교해 보면, ‘정책담당자로서 성평등 정책 실현에 대한 책임감을 느꼈다’가 100점 만점에 65.3으로 가장 높았고, 다음으로 ‘정책의 성차별적인 영향요인을 파악할 수 있었다’가 60.7점으로 두 번째로 높게 나타나 동일하였다. 하지만 흥미로운 변화가 발견되었는데, ‘의사결정자의 관심이 증가하였다’가 <표 6>에서는 가장 낮았지만 2012년 조사에서는 59.2점으로 ‘대상정책과 관련한 이해 관계자들의 참여가 이루어졌다’ 53.3점보다 더 높게 나타났다. 7년여의 시간이 흐르는 동안 의사결정자의 관심과 지원이 상대적으로 많이 증가한 것은 의미 있는 성과라고 볼 수 있겠다. 그러나 여전히 다른 차원보다 높지 않다는 점을 또한 보여주고 있다.

## 2. 연구가설 검증

### 1) 모형 1: 기초모형 분석 결과

기초모형(Null model, Random-effect ANOVA)은 모든 다층모형 분석에서 공통적으로 거치는 단계이다. 기초모형에는 독립변수를 포함하지 않고 단순히 종속변수와 수준(level) 구분만이 반영된 모델이며, 이를 통하여 자료분석의 기초적 정보를 얻을 수 있고, 다음 단계 분석의 바탕이 된다.<sup>4)</sup> 기초모형이 제공하는 중요한 정보는 각 수준별 분산 정도 및 집단내 상관계수(Intra-class Correlation, ICC)<sup>5)</sup>를 제시해 준다. 분석결과는 <표 7>과 같다.

모형 1(기초모형)은 가설 1을 증명하기 위한 것이다. 가설 1은 ‘행정기관 수준과 공무원 개인 수준의 요인들은 각각 성별영향분석평가의 제도적 정

4) 모형 1 기초모형과 모형 2, 모형 3의 자세한 수식은 <부록> 참조.

5) ICC는 동일 집단내 개인 사이의 의존성(nested)의 정도(또는 동일 개인 내 반복측정치 사이의 의존성 정도)를 의미. 따라서 ICC의 크기는 자료의 독립성 가정이 위배되는 정도를 말하며, 예컨대 ICC=0이면, 다층모형을 적용할 필요 없이 전통적인 회귀분석을 사용하면 됨. 하지만 적어도 ICC=0.05 이상이면 다층모형을 적용할 필요가 있음(홍세희, 2007: 38-39).

착에 영향을 미칠 것이다.’였다. 이것은 달리 표현하면 성별영향분석평가의 제도적 정착에 행정기관이라는 집단수준의 변수들이 미치는 영향효과가 있는지, 그래서 다층모형분석을 할 필요가 있는지를 판단할 수 있게 해준다.

집단(기관) 수준 요인의 효과가 있는 지를 알아보기 위해, 종속변수의 전체분산 중 집단수준(기관)의 분산이 차지하는 비율을 나타내는 집단 내 상관관계수(ICC)의 계산을 위한 수식(1)(Raudenbush & Bryk, 2002: 24)은 다음과 같다.

$$\rho = \frac{\tau_{00}}{\tau_{00} + \sigma^2} = \frac{\text{집단(기관)분산}}{\text{집단(기관)분산} + \text{개인분산}} \dots\dots\dots \text{수식(1)}$$

수식(1)에 의거하여 종속변수인 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 하위변수별로 집단(기관)수준 요인의 분산이 차지하는 비율을 보면 <표 7>과 같다.

〈표 7〉 모형 1(기초모형) 다층모형 분석 결과

종속변수		기관 공무원 성평등 의식향상			의사결정자 관심증가			이해관계자 참여			정책담당자 책임감			성차별적 영향과악			5개 하위변수 총 평균값			단일문항 점수*		
독립변수	추정치	표준 오차	t	p	추정치	표준 오차	t	p	추정치	표준 오차	t	p	추정치	표준 오차	t	p	추정치	표준 오차	t	p		
고정효과 (Fixed effect)																						
절편( $\gamma_{00}$ )	3.0374	0.0936	32.428	0.000	2.8884	0.0901	32.026	0.000	3.01721	0.08261	36.493	0.000	3.5905	0.0682	52.611	0.000	3.1193	0.0722	43.193	0.000		
무선효과 (Random effect)																						
집단수준 분산( $\sigma^2_{\tau_{00}}$ )	0.1803	0.4246	87.3144	0.001	0.1610	0.4013	85.4639	0.002	0.0894	0.2990	70.6000	0.029	0.0041	0.0646	49.2293	>.500	0.0019	0.0440	47.6236	>.500		
개인수준 분산( $\sigma^2_{\epsilon}$ )																						
분산비율(%)																						
집단수준(행정기관) 분산비율	19.7%						19.3%				11%				0.5%			0.2%		11.8%		
개인수준(공무원) 분산비율	80.3%						80.7%				89%				99.5%			99.8%		88.2%		

주 : \* ‘성별영향분석평가 사업이 정책의 성 평등성을 높이는 데 실효성이 있었다’라는 질문에 대한 응답점수. 전체분산의 15.7%가 집단수준 분산이라는 것은 기관차원 성격의 요인들이 성별영향분석평가 제도의 성공적 정착에 미치는 영향이 그 만큼 크다는 것을 의미함. 사회과학 분야에서 집단수준 효과가 5% 정도만 되어도 상당히 높다고 해석함(홍세희, 2007).

첫째, 기관 공무원 성평등 의식향상의 분산에 있어서 집단(기관)수준 요인의 분산이 차지하는 비율은 0.1974로서, 이것은 기관 공무원 성평등 의식향상 전체분산의 19.7%가 집단(기관)수준 분산이 차지하는 비율이다. 나머지 80.3%는 개인수준의 분산으로서 행정기관 내의 공무원 간에 나타나는 차이로 설명할 수 있음을 의미한다.<sup>6)</sup>

둘째, 의사결정자 관심증가 변수는 전체분산의 19.3%가 행정기관 수준의 분산이 차지하는 비율이며, 이는 행정기관 간에 나타나는 의사결정자 관심증가의 차이를 의미하며 나머지 80.7%는 행정기관 내의 공무원 개인차로서 설명할 수 있다. 셋째, 정책 이해관계자 참여 전체분산의 11%가 집단(기관)수준 분산이 차지하는 비율이며, 나머지 89%는 행정기관 내의 공무원 개인차로서 설명할 수 있음을 의미한다.

넷째, 정책 담당자의 책임감 전체분산의 0.5%는 집단(기관)수준 분산이 차지하는 비율이며, 이는 행정기관 수준의 효과가 거의 없음을 의미한다. 나머지 99.5%는 행정기관 내의 공무원 개인차로서 설명할 수 있음을 의미한다. 다섯째, 성차별적 영향파악 전체분산의 0.2%가 집단(기관)수준 분산이 차지하는 비율이며, 이는 집단수준의 효과가 거의 없다고 할 수 있다. 여섯째, 제도의 성공적 정착을 측정하는 5개 하위변수 값의 평균값에 대한 전체분산의 11.8%가 집단(기관)수준 분산이 차지하는 비율이다. 이는 나머지 88.2%는 개인수준(공무원)의 분산, 즉 집단내 차이(행정기관 내의 개인차)로서 설명할 수 있음을 의미한다. 일곱째, 성별영향분석평가 사업이 정책의 성평등성을 높이는 데 실효성이 있었다고 평가하는지를 10점 척도 단일문항으로 측정한 경우는 전체분산의 15.7%가 집단(기관)수준 분산이, 나머지 84.3%는 행정기관 내의 공무원 개인차로서 설명할 수 있음을 의미한다.

이와 같은 기초모형 분석결과는 2005년 기관별 성별영향분석평가 사업에 참여한 공무원들이 인식한 성별영향분석평가의 제도적 정착 중에서 집단(기관)수준 분산비율이 기관 공무원 성평등 의식향상(19.7%), 의사결정자 관심증가(19.3%), 정책 이해관계자 참여(11%), 5개 하위변수의 총 평균

6) 바실코프스키(Barcikowski, 1981: 276-279)는 ICC 크기에 따른 일종오류의 크기에 대해서 언급하고 있음. 예컨대,  $\alpha = .05$ , 각 집단 표본크기  $N=50$ ,  $ICC = .01$ 에서 전통적인 회귀분석 등을 사용하면 일종오류는 .11,  $ICC = .05 (=5\%)$ 일 경우에는 .30으로 나타나 모수를 잘못 추정할 수 있다고 지적함.

값(11.8%), 단일문항 점수(15.7%)는 공무원 개인에 따라 차이가 있을 뿐 아니라 집단수준(행정기관)의 특성에 따라서도 차이가 있음을 보여주었다. 이는 성별영향분석평가의 제도적 정착을 설명하기 위해서는 공무원 개인 수준의 변수 뿐 아니라 행정기관이라는 집단수준의 변수를 하나의 모형에서 사용할 수 있는 다층모형 분석이 필요하다는 것을 의미한다. 또한 정책적 과제로서도 성별영향분석평가의 제도적 정착을 높이기 위해서는 행정기관 수준의 노력이 필요함을 의미하는 것이기도 하다. 즉 성별영향분석평가 수행을 지원할 수 있는 평가환경 및 평가자원을 행정기관 수준에서 마련하는 것이 매우 중요하다. 이것은 결국 성별영향분석평가의 제도적 정착을 높이기 위해서는 평가자 개인단위에서의 노력만으로는 한계가 있다는 것을 의미하는 것이기도 하다.

한편, 성별영향분석평가의 제도적 정착에서 정책 담당자의 책임감(0.5%), 성차별적 영향파악(0.2%) 등은 집단(기관)수준 분산비율이 매우 낮게 나타나 집단(기관)수준 효과가 거의 없는 것으로 나타났다. 이것은 다층모형 분석을 적용할 필요가 없이 전통적인 단일수준의 회귀분석만으로도 영향력 추론에 문제가 없음을 의미한다. 결국 정책담당자의 책임감 정도와 성차별적 영향파악은 개인단위의 영향만 있다는 의미이기도 하다.

## 2) 모형 2: 공무원 개인수준의 영향 분석 결과

모형 2는 가설 2를 검증하기 위한 것으로, 앞서 검증한 기초모형에 개인수준의 변수를 추가 한(Random-Coefficients Regression model) 것이다. 이것은 기초모형에다가 집단수준의 변수들을 통제하지 않고, 개인수준 변수들의 영향을 제시하는 모형이다. 즉, 개인수준 독립변수로서 성별영향분석평가 전문성(여성관련 부서 근무경험, ‘성별영향분석평가’ 용어의 인지, 성별영향분석평가 관련교육 참여), 성별영향분석평가 업무비중 인식, 성평등 정책에 대한 태도, 개인적 특성(성별, 직급) 등 총 7개 변수를 모형에 투입하였다. 앞선 기초모형의 분석결과 성별영향분석평가의 제도적 정착에 집단(기관)수준 요인의 효과가 있는 것으로 검증된 5가지 하위변수별 개인수준 요인의 효과에 대한 분석결과는 <표 8>과 같다.

〈표 8〉 모형 2(개인수준) 다층모형 분석결과

독립변수		종속변수				기관 공무원 성평등 의식향상				의사결정자 관심증가				이해관계자 참여			
		추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p
<b>고정효과(Fixed effect)</b>																	
절편( $\gamma_{00}$ )		3.0437	0.0850	35.772	0.000	2.8885	0.0862	33.509	0.000	3.0159	0.0821	36.695	0.000				
여성관련 부서 근무경험	있음	0.0156	0.1897	0.082	0.935	0.0704	0.1867	0.377	0.706	-0.0337	0.1846	-0.183	0.855				
	없음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
용어인지	예	0.2243	0.1614	1.389	0.167	0.1922	0.1580	1.216	0.226	0.1926	0.1573	1.224	0.223				
	아니오	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
관련교육 참여	있음	0.0126	0.1628	0.078	0.939	-0.0128	0.1601	-0.080	0.937	0.2869	0.1584	1.810	0.072				
	없음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
성평등 정책 태도		0.0165	0.0753	0.220	0.827	0.0044	0.0739	0.060	0.953	0.0856	0.0734	1.167	0.246				
업무비중 인식		<b>0.3253</b>	<b>0.1050</b>	<b>3.097</b>	<b>0.003</b>	<b>0.2055</b>	<b>0.1031</b>	<b>1.993</b>	<b>0.048</b>	<b>0.1736</b>	<b>0.1023</b>	<b>1.697</b>	<b>0.091</b>				
성별	남성	0.3125	0.1665	1.877	0.062	0.1234	0.1638	0.753	0.453	-0.0052	0.1621	-0.032	0.975				
	여성	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
직급	5급 이상	-0.2278	0.1675	-1.360	0.176	-0.2183	0.1639	-1.332	0.185	-0.1256	0.1632	-0.770	0.443				
	6급 이하	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
<b>무선효과(Random effect)</b>		분산	표준편차	$X^2$	p	분산	표준편차	$X^2$	p	분산	표준편차	$X^2$	p				
집단수준 분산( $\tau_{00}$ )		0.1114	0.3337	71.7278	0.023	0.1301	0.3608	75.8797	0.011	0.0999	0.3162	70.5793	0.029				
개인수준 분산( $\sigma^2$ )		0.8390	0.7040			0.6686	0.8176			0.6705	0.8188						
모형설명력																	
$R^2$ (집단수준)		0.3821				0.1919				-0.1174							
$R^2$ (개인수준)		-0.1449				0.0055				0.0702							

독립변수		종속변수				5개 하위변수 총 평균값				단일문항 점수*			
		추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p
<b>고정효과(Fixed effect)</b>													
절편( $\gamma_{00}$ )		3.1348	0.0617	0.0617	0.000	4.7968	0.1678	28.575	0.000				
여성관련 부서 근무경험	있음	0.0065	0.1393	0.047	0.963	-0.5155	0.3960	-1.302	0.195				
	없음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
용어인지	예	0.1489	0.1188	1.252	0.213	0.3632	0.3408	1.066	0.289				
	아니오	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
관련교육 참여	있음	0.1821	0.1196	1.522	0.130	0.0086	0.3400	0.025	0.980				
	없음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
성평등 정책 태도		0.0890	0.0554	1.607	0.110	0.0727	0.1583	0.460	0.646				
업무비중 인식		0.2395	0.0772	3.099	0.003	0.7472	0.2206	3.387	0.001				
성별	남성	0.1010	0.1223	0.826	0.410	.4994	0.3481	1.434	0.154				
	여성	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
직급	5급 이상	-0.1919	0.1233	-1.556	0.122	-0.1955	0.3536	-0.553	0.581				
	6급 이하	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준				
<b>무선효과(Random effect)</b>		분산	표준편차	$X^2$	p	분산	표준편차	$X^2$	p				
집단수준 분산( $\tau_{00}$ )		0.0552	0.2351	68.6913	0.041	0.3061	0.5532	61.1516	0.134				
개인수준 분산( $\sigma^2$ )		0.3832	0.6190			3.1980	1.7883						
모형설명력													
$R^2$ (집단수준)		0.0800				0.2895							
$R^2$ (개인수준)		0.1457				-0.0005							

\*‘성별영향분석평가 사업이 정책의 성 평등성을 높이는 데 실효성이 있었다’라는 질문에 대한 응답점수

모형 2의 분석결과는 회귀모형 계수를 제시하고 있는 고정효과(fixed effects)<sup>7)</sup>와 절편과 기울기가 집단수준에서 가지는 분산과 개인수준의 잔여 분산을 제시하는 무선효과(random effects)를 보여주고 있다. 먼저 고정효과를 보면, 기관 공무원의 성평등 의식향상에 유의한 영향을 미치는 개인수준 변수로는 성별영향분석평가 업무비중 인식( $p = .003$ )이, 의사결정자 관심증가에 유의한 영향을 미치는 개인수준 변수로도 성별영향분석평가 업무비중 인식( $p = .048$ )이, 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균값에 유의한 영향을 미치는 개인수준 변수도 성별영향분석평가 업무비중 인식( $p = .003$ )이, 단일문항 점수에 유의한 영향을 미치는 개인수준 변수로도 성별영향분석평가 업무비중 인식( $p = .001$ )이 유의한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면, 정책 이해관계자 참여에 유의한 영향을 미치는 개인수준 변수는 없으며, 모두 유의하지 않은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 개인수준의 영향요인 중에서 제도 관련 업무를 얼마나 비중 있게 인식하고 있느냐가 매우 큰 영향을 미친다는 것으로, 이것은 공무원으로 하여금 성별영향분석평가 관련 업무를 중요한 업무로 인식할 수 있도록 정책적 노력을 기울일 필요가 있다는 것을 의미한다. 예를 들면 기관장 및 고위관리직이 관심을 갖고 관리하거나 성과평가에 반영하는 방안, 그리고 부서 업무 분장표에 공식적인 업무로 규정하는 방안을 고려해 볼 수 있겠다.

다음으로 무선효과(random effects), 즉 절편과 기울기의 분산이 집단에 따라서 다른지를 살펴보면, 기관 공무원의 성평등 의식향상의 집단(기관) 수준 요인의 분산은 0.1114로 통계적으로 유의하였으며( $p = .023$ ), 의사결정자 관심증가의 집단(기관) 수준 요인의 분산은 0.1301로 유의하였고( $p = .011$ ), 이해관계자 참여의 집단(기관) 수준 요인의 분산은 0.0999로 유의하였으며( $p = .029$ ), 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균의 집단(기관) 수준 요인의 분산은 0.0552로 집단에 따라 유의한( $p = .041$ ) 차이를 보였다. 이것은 종속변수의 집단평균이 행정기관에 따라 유의한 차이가 있다는 것을 의미한다. 반면에 성별영향분석평가의 단일문항 점수의 집단

7) 다중회귀분석에서  $\beta$  와 마찬가지로 다른 변수들의 영향을 통제된 상태에서 각 변수의 고유효과를 추정함.

(기관) 수준 요인의 분산은 0.5532( $p = .134$ )로서 집단에 따라 유의한 차이를 보이지 않은 것으로 나타났다.

이러한 결과는 각 수준에서 모형 2에 의한 설명력( $R^2$ (개인),  $R^2$ (집단))을 살펴봐도 행정기관 집단수준의 유의한 영향력이 있다는 것을 다시 한번 확인할 수 있다. 개인수준의 설명력( $R^2$ )을 파악하기 위한 수식은 다음과 같다(Raudenbush & Bryk, 2002: 128-129).

$$R_i^2 = \frac{\sigma_1^2 - \sigma_2^2}{\sigma_1^2} = \frac{\text{모형1 개인분산} - \text{모형2 개인분산}}{\text{모형1 개인분산}} \dots\dots\dots \text{수식(2)}$$

모형 2에서 공무원 개인수준 독립변수들을 추가적으로 투입한 결과, 기관 공무원의 성평등 의식향상의 경우  $R^2$ 가 -0.1449로서 약 14.5% 설명력이 낮아졌으며, 의사결정자 관심증가의 경우  $R^2$ 가 0.0055로서 설명력에 거의 변화가 없었다. 정책 이해관계자 참여의 경우  $R^2$ 가 0.0702로서 약 7%의 설명력을 높이는 효과가 있었으며, 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균값의 경우  $R^2$ 가 0.1457로서 약 14.6% 설명력을 높이는 효과가 있었다. 마지막으로 단일문항 점수의 경우  $R^2$ 가 -0.0005로서 설명력이 거의 변화가 없었다.

이와 같이 개인수준의 영향요인들은 종속변수인 성별영향분석평가의 제도적 정착을 설명하는 변수로서 설명력이 비교적 약했다. 이것은 종속변수에 미치는 영향을 설명해 줄 수 있는 다른 요인이 있을 것이라는 것을 의미한다. 여기서 다른 요인이란 행정기관 집단수준의 요인들이 영향을 미칠 것이라는 추측을 해 볼 수 있겠다. 이에 대해서는 모형 3에서 살펴보도록 하겠다.

### 3) 모형 3: 집단수준의 영향 분석 결과

모형 3은 모형 2에 집단수준인 행정기관 성격의 변수들, 즉 성별영향분석평가 전문가 자문, 성별분리통계 구비, 행정기관 자체적으로 성별영향분석평가 관련 법·조례, 의사결정자 지원, 추진절차, 소속기관 등을 추가로 투입한 모델이다. 이것은 가설 3을 검증하기 위한 것이며, 분석한 결과는 <표 9>와 같다.

〈표 9〉 모형 3(집단수준) 다층모형 분석 결과

독립변수 \ 종속변수		기관 공무원 성평등 의식향상				의사결정자 관심증가				이해관계자 참여			
고정효과(Fixed effect)		추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p
절편( $\gamma_{00}$ )		3.07465	0.0717	42.847	0.000	2.8987	0.0726	39.894	0.000	3.0177	0.0679	44.397	0.000
성별영향분석평가 전문가 자문	있었음	0.0860	0.1683	0.511	0.611	0.0756	0.1696	0.446	0.657	0.2613	0.1596	1.637	0.108
	없었음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
성별분리통계 구비		0.2760	0.1340	2.060	0.045	0.2367	0.1328	1.781	0.081	0.2363	0.1276	1.852	0.070
성별영향분석평가 관련 법·조례	있었음	-0.0222	0.2193	-0.101	0.920	-0.1311	0.2238	-0.586	0.560	-0.1903	0.2071	-0.919	0.364
	없었음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
의사결정자 지원		0.4363	0.1320	3.304	0.002	0.4300	0.1302	3.302	0.002	0.3619	0.1259	2.872	0.007
추진절차	예	-0.0322	0.1539	-0.209	0.835	0.1379	0.1565	0.881	0.383	-0.1381	0.1456	-0.948	0.349
	아니오	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
소속기관	중앙	-0.1787	0.1828	-0.978	0.334	-0.1271	0.1865	-0.681	0.499	0.0188	0.1728	0.109	0.914
	지방	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
무선효과(Random effect)		분산	표준편차	$X^2$	p	분산	표준편차	$X^2$	p	분산	표준편차	$X^2$	p
집단수준 분산( $\tau_{00}$ )		0.0076	0.0876	46.8718	0.355	0.0372	0.1930	46.4038	0.373	0.0007	0.0269	41.26565	>500
개인수준 분산( $\sigma^2$ )		0.7365	0.8582			0.6417	0.8010			0.6864	0.8285		
모형설명력													
$R^2$ (집단수준)		0.9578				0.7689				0.9921			
$R^2$ (개인수준)		-0.005				0.0455				0.0482			

독립변수	종속변수	5개 하위변수 총 평균값				단일문항 점수*			
		추정치	표준오차	t	p	추정치	표준오차	t	p
고정효과(Fixed effect)									
절편( $\gamma_{00}$ )		3.1331	0.0523	59.805	0.000	4.8489	0.1585	30.588	0.000
성별영향분석평가 전문가 자문	있었음	0.1720	0.1230	1.398	0.169	0.5535	0.3705	1.494	0.142
	없었음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
성별분리통계 구비		0.1810	0.0984	1.839	0.072	0.3261	0.2913	1.120	0.269
성별영향분석평가 관련 법·조례	있었음	-0.1497	0.1596	-0.938	0.354	0.2776	0.4875	0.569	0.572
	없었음	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
의사결정자 지원		0.3224	0.0971	3.319	0.002	0.8451	0.2859	2.956	0.005
추진절차	예	-0.0219	0.1122	-0.196	0.846	0.0002	0.3412	0.001	0.999
	아니오	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
소속기관	중앙	-0.1301	0.1332	-0.977	0.334	0.3372	0.4063	0.830	0.411
	지방	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준	기준
무선효과(Random effect)		분산	표준편차	$X^2$	p	분산	표준편차	$X^2$	p
집단수준 분산( $\tau_{00}$ )		0.0001	0.0118	34.0170	>500	0.1422	0.3771	47.8855	0.318
개인수준 분산( $\sigma^2$ )		0.4090	0.6395			3.1850	1.7846		
모형설명력									
$R^2$ (집단수준)		0.9980				0.7612			
$R^2$ (개인수준)		0.0882				0.0112			

\*‘성별영향분석평가 사업이 정책의 성 평등성을 높이는 데 실효성이 있었다’라는 질문에 대한 응답점수

먼저 고정효과(fixed effects)를 살펴보면, 기관 공무원 성평등 의식향상에 유의한 영향을 미치는 집단(기관)수준 변수로는 성별분리통계 구비( $p = .045$ )와 의사결정자 지원( $p = .002$ )으로 나타났다. 둘째, 의사결정자 관심증가( $p = .002$ ), 정책 이해관계자 참여( $p = .007$ ), 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균( $p = .002$ ), 단일문항 점수( $p = .005$ )에 유의한 영향을 미치는 집단(기관)수준 변수로는 모두 의사결정자 지원으로 나타났다. 한편 위의 두 변수를 제외한 나머지 집단(기관)수준 변수들, 전문가 지원, 법·조례, 추진절차는 유의한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

따라서 성별분리통계 구축, 특히 의사결정자의 지원 요인이 성별영향분석평가의 제도 정착에 매우 큰 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 이것은 환경영향평거나 규제영향분석, 그리고 성별영향분석평가 관련 선행연구들(Radaelli, 2002; 박성정 외, 2003; CRC, 2004; Jacobs, 2005; 김양희 외, 2006)이나 공무원 면접조사 결과(김돌순, 2008)에서 강조 된 것과 같은 결과이며, 통계적으로 유의성이 입증되었다는 것이 큰 의미가 있다.

다음으로 무선효과(random effects), 즉 절편과 기울기가 집단에 따라서 분산이 다른지를 살펴보면, 기관 공무원의 성평등 의식향상 집단분산은 0.0076( $p = .355$ ), 의사결정자 관심증가는 0.1930( $p = .373$ ), 이해관계자 참여는 0.0007( $p = >.500$ ), 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균은 0.0001( $p = >.500$ ), 단일문항 점수는 0.1422( $p = .318$ )로서 모두 집단에 따라 유의한 차이를 보이지 않는 것으로 나타났다.

또한 이러한 무선효과를 모형 1(기초모형)과 비교해 보면 집단(기관)수준 효과가 있음을 뒷받침해 주고 있다. 예를 들어 기관 공무원 성평등 의식향상은 개인수준 분산이 모형 1에서는 0.7328이었던 것이 모형 3에서는 0.7365로 거의 변화가 없지만, 집단수준 분산은 0.1803에서 0.0076으로 감소하였다. 이것은 기관 공무원의 성평등 의식향상에서 집단(기관)수준 변수가 전체 분산의 일정부분(portion)을 설명하고 있다는 것을 의미한다. 즉, 모형1(기초모형)의 결과분석(<표 7>)을 보면 공무원이 인식한 기관 공무원 성평등 의식향상은 19.7%가 집단특성으로 인한 차이로 나타난 것을 뒷받침해 주는 것이라 하겠다. 이러한 결과는 의사결정자 관심증가나 정책 이해관계자 참여, 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균, 단일

문항 점수도 마찬가지로 개인수준 분산은 거의 변화가 없지만 집단(기관) 수준 분산은 감소하는 공통점을 보였다. 결과적으로 이들 종속변수에 대해서 집단(기관)수준 변수가 행정기관 간에 나타나는 차이를 상당부분 설명해 주는 영향요인이라는 것을 다시 한 번 확인해 주었다는 데에 다층모형 분석의 의미가 있다.

행정기관 성격의 집단수준 변수들이 상당한 영향을 미친다는 것은 설명력 변화를 살펴봐도 확인할 수 있다. 모형 2의 수식(2)을 활용하여 모형 2와 모형 3의 설명력(R12, R22) 변화를 보면, 모형 3이 모형 2에 비해서 전반적으로 설명력이 높아졌다. 예를 들어 기관 공무원의 성평등 의식향상의 경우 행정기관 수준의 설명력(R22)이 모형 2에서는 0.3821(38.2%)이던 것에서 모형 3에서는 0.9578(95.8%)로 크게 높아졌다. 이러한 특징은 의사결정자 관심증가(0.1919→0.7689), 정책 이해관계자 참여(-0.1174→0.9921), 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 하위변수 평균(0.0800→0.9980), 단일문항 점수(0.2895→0.7612)에서도 마찬가지로 설명력이 높아졌다. 이것은 성별영향분석평가의 제도적 정착에 행정기관 수준의 주요 변수들이 큰 영향을 미치고 있다는 것을 의미한다. 이상의 가설검증 결과를 요약하면 <표 10>과 같다.

<표 10> 가설검증 결과요약

가설설정	검증결과
가설 1 : 행정기관 수준 영향요인과 공무원 개인 수준 영향요인은 각각 성별영향분석평가의 제도적 정착에 영향을 미칠 것이다.	
① 기관 공무원 성평등 의식향상에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	채택
② 의사결정자 관심증가에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	채택
③ 정책 이해관계자 참여에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	채택
④ 정책담당자 책임감에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	기각
⑤ 성차별적 영향파악에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	기각
⑥ 성별영향분석평가의 제도적 정착 5개 변수 평균에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	채택
⑦ 성별영향분석평가의 단일문항 점수에는 행정기관의 효과가 있을 것이다.	채택

가설설정	검증결과
가설 2 : 동일한 행정기관에 소속해 있는 공무원들 간에는 성별영향분석평가 교육 참여 여부, 업무의 중요성에 대한 인식 정도, 성평등 정책에 대한 태도에 따라서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향이 차이가 있을 것이다.	
① 성별영향분석평가 관련교육 참여경험이 있는 공무원이 그렇지 않은 공무원에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.	기각
② 성별영향분석평가 업무의 중요성에 대한 인식이 높은 공무원이 그렇지 않은 공무원에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.	채택
③ 성평등 정책에 대한 태도가 긍정적인 공무원이 그렇지 않은 공무원에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.	기각
가설 3 : 행정기관들 간에 성별영향분석평가 전문가 자문지원 여부, 성별분리 통계 구축 정도, 정책 의사결정자의 지원 정도에 따라서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 미치는 영향이 차이가 있을 것이다.	
① 성별영향분석평가 전문가 자문지원이 이루어진 기관이 그렇지 않은 기관에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.	기각
② 성별분리통계 구축이 잘 되어 있는 기관이 그렇지 않은 기관에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.	채택
③ 정책 의사결정자의 지원이 잘 이루어진 기관이 그렇지 않은 기관에 비해서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 더 큰 긍정적 영향을 미칠 것이다.	채택

## V. 결론

이 연구는 크게 두 가지 연구 질문을 가지고 출발하였고, 연구결과를 통해 이에 대한 결론을 제시하면 다음과 같다. 하나는 ‘성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착되었다’고 정의내릴 수 있는 기준은 무엇인가 하는 점이다. 이것은 어느 한가지의 단면적인 기준으로 정의내리는 것은 적절하지 않으며, 연속적인 성격을 가지고 있는 다면적인 기준이 필요하다는 결론을 얻었다. 그리하여 성별영향분석평가의 제도적 정착이란 성별영향분석평가를 통해 소속기관 공무원의 성평등 의식이 향상되고, 정책의사결정자의 성별영향분석평가에 대한 관심이 증가되며, 정책 이해관계자의 참여가 증가

하고, 정책담당자로서의 성평등 실현에 대한 책임감이 증가하며, 정책의 성차별적 영향을 파악해 낼 수 있는 상황이 마련된 것을 포괄적 의미이다. 이들 각각의 기준은 상충하는 것이 아니라 상호보완적이고 연속성을 가지고 있다. 예를 들면 정책 의사결정자의 관심이 증가하면 기관 공무원의 성평등 의식 향상이나 정책 담당자로서의 성평등 실현 책임감도 높아질 가능성이 있다.

다른 하나는 성별영향분석평가 제도가 성공적으로 정착하는 데 영향을 미치는 요인은 무엇이며, 이들 영향요인은 어느 정도의 영향력을 가지고 있는가 하는 것이었다. 연구결과 이에 대한 결론은 세 가지 측면으로 제시할 수 있겠다. 첫째, 행정기관 집단수준의 요인들이 제도적 정착 정도를 상당 부분 통계적으로 유의하게 설명한다는 것을 보여주었다. 이것은 향후에도 성별영향분석평가의 제도적 정착 영향분석을 하려고 할 때는 전통적인 회귀분석이 아니라 다층모형분석을 적용하는 것이 보다 적절함을 의미한다.<sup>8)</sup> 예를 들면 성별영향분석평가의 제도적 정착 정도를 측정한 하위변수 5개 중에서 기관 공무원의 성평등 의식, 의사결정자의 관심, 정책 이해관계자 참여와 이들 5개 하위변수의 평균값, 그리고 10점 척도로 질문한 단일문항 점수는 집단(기관)수준 요인의 효과가 적게는 11.8%에서 많게는 19.7%까지로 매우 높게 나타났다. 이러한 결과는 성별영향분석평가의 제도적 정착 차이가 행정기관에 따라 평가환경 및 평가자원 등에서 유의한 차이가 있음을 의미한다.

이것은 분석해야 할 자료가 개인 속성과 집단 속성 등 다층수준을 동시에 가지고 있을 경우, 적절한 통계 분석방법으로는 다층모형분석을 사용한다는 교훈을 준다. 나아가 정책적 과제로서는 성별영향분석평가의 제도적 정착을 높이기 위해서는 행정기관 수준의 노력이 필요하다는 것이며 이는 공무원 개인수준에서 인식 및 태도 변화, 전문성 강화만으로는 한계가 있다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 2014년 현재 「성별영향분석평가

8) 바실코프스키(Barcikowski, 1981: 276-279)는 ICC 크기에 따른 일종오류의 크기에 대해서 지적함. 예컨대,  $\alpha = .05$ , 각 집단 표본크기  $N=50$ ,  $ICC = .01$ 에서 전통적인 회귀분석 등을 사용하면 일종오류는 .11,  $ICC = .05$ (=5%)일 경우에는 .30으로 나타나 모수를 잘못 추정할 수 있다고 지적.

법」이 시행되고 있으며, 지방자치단체도 제도 운영에 필요한 근거 조례를 대부분 구축하고 있다. 그러나 성별영향분석평가를 수행하는 행정기관의 의사결정자 지원 및 성별분리통계는 여전히 미흡하다는 문제제기가 계속되고 있다(김경희 외, 2012; 여성가족부, 2013b). 이 문제를 해결하기 위한 집중적인 정책노력이 요구된다.

한편 성별영향분석평가의 제도적 정착을 측정한 5가지 하위변수 중에서 정책 담당자의 책임감 및 성차별적 영향파악은 집단(기관)수준 요인의 효과는 거의 나타나지 않았다. 이러한 결과가 도출된 이유를 추정해 보면, 정책 담당자로서의 성평등 정책에 대한 책임감은 그야말로 공무원 개인단위에서의 심리적인 인식 변화정도이기 때문에 행정기관별 특성차이로부터 영향을 받지 않을 수도 있다. 그리고 정책의 성차별적 영향파악은 성별영향분석평가 지표 및 전문가 자문지원, 공무원 개인의 성별영향분석평가 전문성 등의 영향을 받을 가능성이 높다. 그런데 성별영향분석평가지표는 여성가족부가 모든 기관에 동일한 지표표준안을 제공하였기 때문에 행정기관에 따라서 차이가 날 수 없는 상황이었다.

둘째, 공무원 개인수준의 영향요인 중에서 성별영향분석평가의 제도적 정착에 통계적으로 유의한 영향을 미치는 것은 성별영향분석평가 업무에 대한 중요성을 얼마나 비중 있게 인식하는가 하는 것이었다. 공무원들이 성별영향분석평가 업무를 비중 있게 인식하도록 하기 위해서는 결과적으로 행정기관 차원에서 그러한 환경을 마련해 줄 때 가능하다. 예를 들면 성별영향분석평가 업무를 각 행정기관의 공식적인 업무분장 규정에 명시하여 공식화 하는 것이다. 이 외에도 공무원으로 하여금 정책을 성 인지적으로 분석할 수 있는 안목과 분석 전문성을 높일 수 있도록 관련교육을 강화해야 할 것이다. 최근에 공무원 교육은 양적으로 대폭 증가하고 있다. 하지만 몇 백 명을 한자리에 모아서 4시간 이하의 짧은 교육을 매년 비슷한 프로그램과 내용으로 실시하는 경향이 있어 질적 개선을 해야 한다는 요구들이 제기되기도 한다. 이에 귀 기울일 필요가 있다.

셋째, 이러한 결과는 공무원 개인수준에서의 정책적 노력만으로는 한계가 있으며, 반드시 기관차원에서의 정책적 노력이 중요하다는 것을 통계적으로 확인해 주었다. 이것은 다층모형분석을 통해서 파악한 집단(기관)수

준 요인의 영향효과의 크기에서도 알 수 있었다. 예컨대 성별영향분석평가 전문가의 자문지원과 성별분리통계 구축, 그리고 의사결정자의 지원 등이 상대적으로 높은 기관은 그렇지 않은 기관에 비해서 공무원이 인식하는 제도 정착 정도가 높은 것으로 나타났다.<sup>9)</sup> 따라서 행정기관 차원의 이러한 정책과제들은 결국 기관의 최고책임자인 기관장이 성평등 정책 추진의지를 가지고 성별영향분석평가 자원과 환경을 구축할 필요가 있다. 근본적으로는 전반적인 국정방향이 성평등과 맞닿아 있어야 한다. 이러한 요건들이 갖추어질 때 각 행정 기관 뿐만 아니라 국정 전반에 걸쳐 성별영향분석평가가 제도적으로 정착될 것이며, 그렇게 되면 정부에서 추진하는 다양한 정책들이 성평등하게 수립·집행되고 결과적으로도 성평등한 효과를 가져 오게 될 것으로 기대할 수 있다.

넷째, 여러 가지 유의한 영향요인들 중에서도 특히 집단(기관)수준에서의 의사결정자의 관심과 지원이 가장 큰 영향을 미치고 있으므로 이들의 관심과 지원을 강화하는 것이 절실하다. 의사결정자의 관심과 지원의 구체적 내용에 대해 예를 들어 보면 다음과 같은 것이 있을 수 있다. 물적 지원으로서 성별영향분석평가 업무를 추진하는데 필요한 예산확보에 적극적인 지원을 보이는 경우, 심리적 지원으로서 부서 내 구성원들에게 성별영향분석평가 업무의 중요성을 강조하고 담당공무원을 격려하는 언어나 행동하기, 타 부서와의 협조가 필요할 때 직접 나서서 의사결정자 수준에서 협조 구하기, 성별영향분석평가 관련 업무 진행상황을 주기적으로 체크하고 어려운 일이 있을 때 해결책을 함께 모색하는 것 등을 생각 해 볼 수 있다. 이것은 공무원 심층면접조사에서도 여러 공무원이 제안한 것이기도 하다(김들순, 2008). 이보다 더 적극적인 지원으로는 성별영향분석평가 업무 전담인력을 확충하거나 업무분장 조정을 통해 다른 업무를 경감시켜주는 방안, 인사고과 반영, 복지포인트 부여 외 다양한 인센티브 제공이 있을 수 있다.

이러한 연구 의의에도 불구하고 이 연구는 성별영향분석평가의 제도적 정착에 대한 영향요인을 행정기관 범위에 한정해서 접근한 한계를 가지고

9) 예를 들어, 종속변수들 중에서 '단일문항 점수'에 대한 평균차이검증(t-test) 결과 성별영향 분석평가 전문가 자문( $p = .005$ ), 성별분리통계 구축( $p = .037$ ), 의사결정자 지원( $p = .001$ )이 있었던 기관이 그렇지 않은 기관에 비해서 평균이 유의하게( $p < .05$ ) 높았음.

있다. 실제로 성별영향분석평가가 성평등 실현이라는 목적을 달성하기 위해서는 행정기관 외에 의회나 시민세력, 전문가 집단 등 다양한 행위주체들의 상호 협력이 필요하고 영향을 미친다. 그리하여 성별영향분석평가 제도를 통해서 정치적 기회 확장과 성평등한 사회로의 전략적 틀 세우기, 그리고 관련정책의 잠재적 성별영향에 대한 진단과 예측을 제대로 할 수 있게 연구범위가 확장될 필요가 있다. 향후에는 연구대상 범위를 확장하여 이러한 변수들의 영향력을 밝히는 것도 필요한 연구 과제라 하겠다. 그리고 영향요인 분석에 활용한 자료가 2006년에 수집된 것이어서 시의성이 떨어진다는 지적이 있을 수 있겠다. 하지만 이 연구에서 발견한 바와 같이 기관차원 요인들의 영향력이 매우 크며, 특히 의사결정자의 관심과 지원은 지금도 풀어야 할 숙제로 남아있다. 이것은 향후 제도가 더욱 실효성 있게 운영되려면 의사결정자의 관심과 지원이 중요하다는 것을 통계적으로 입증했다는 데 의의가 있다고 할 수 있다. 제도운동을 시작한 지 10여년이 경과되고 있지만 아직까지 이러한 문제를 통계적으로 규명한 연구는 없었으며, 본 연구가 최초로 시도했다는 점에서 의의가 있다고 본다. 또한 이를 밝히기 위한 적절한 통계적 분석방법이 다층모형분석이라는 것을 발견한 것도 또 하나의 의미라고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 향후 본 연구에서 설정한 연구모형을 활용하여 현 시점에 적용해 보고 어떤 변화들이 있는지를 연구할 필요가 있다고 본다.

## 참고문헌

- 강상진(1995). “다층통계모형의 방법론적 특성과 활용방법”. *교육평가연구*, 8(2): 63-94.
- 김경성(1991). “다층자료 분석에 관한 연구: 분석방법의 고찰”. *교육평가연구*, 4(1): 5-21.
- 김경희 외(2012). 성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(V): 성별 영향평가 과제분석과 환류 활성화 방안. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김돌순(2008). 성별영향평가의 제도적 정착요인에 관한 연구. 이화여자대학교 박사학위 논문(미간행).
- 김돌순·강민아(2010). “성별영향평가 제도 수행조건과 공무원의 수행전략”. *페미니즘연구*, 제10권 1호, 285-333.
- 김번웅·오영석(1996). “환경영향평가서(EIS)의 합리성과 과학성 분석: 내용분석과 정책적 함의”. *한국정책학회보*, 5(2): 70-89.
- 김양희(2001). “여성정책 주류화를 위한 이론 및 방법론, 쟁점”. 한국여성개발원(편). *여성정책 주류화를 위한 세미나*, 3-34.
- 김양희 외(2006). 성별영향평가제도의 효과적 정착을 위한 주요사업의 결과분석 및 개선방안. 서울: 한국여성개발원.
- 김원정(2006). “2005년 중앙부처 성별영향평가사업 모니터링 결과 및 개선 방안”. 정부정책의 성 인지적 생산을 위한 제도개선 방안 토론회 발표 자료집. 서울: 민주노동당.
- 김태윤(2000). “우리나라 규제영향분석 발전방안: 미국 및 우리나라의 사례연구를 토대로” *규제연구*, 9(1): 1-30.
- 박성정 외(2003). 정책의 성별영향분석·평가 선행모범사례 연구. 서울: 여성가족부.
- 여성부(2005). 2005년 성별영향평가지침.
- 여성가족부(2006). 2005년 기관별 성별영향평가 결과.
- 여성부(2008). 2007년 성별영향평가 종합분석 결과보고서.
- 여성부(2009). 2008년 성별영향평가 종합분석 결과보고서.
- 여성부(2010). 2009년 성별영향평가 종합분석 결과보고서.

- 여성부(2011). 2010년 성별영향평가 종합분석 결과보고서.
- 여성부(2012). 2011년 성별영향평가 종합분석 결과보고서.
- 여성가족부(2013a). 2013년 성별영향분석평가지침.
- 여성가족부(2013b). 2012년 성별영향분석평가 종합분석 결과보고서.
- 이성우(2000). “규제영향분석제도의 효과적 집행방안”. 한국정책학회보. 9(2): 141-162.
- 정창화(2003). “규제영향분석(RIA)의 3단계 모듈(Module) 탐색에 관한 연구: 독일의 규제영향분석(RIA) 제도를 중심으로”. 한·독사회과학논총. 13(2): 301-319.
- 홍세희(2007). 위계적, 종단적 자료에 대한 다층모형. 서울: 연세대학교 사회복지학과.
- Androulidakis, Ioannis & Karakassis, Ioannis.(2006). Evaluation of the EIA system performance in Greece, using quality indicators. Environmental Impact Assessment Review 26, 242-256.
- Barcikowski, R. S.(1981). Statistical Power with Group Mean as the Unit of Analysis. Journal of Educational Statistics. 6(3), 267-285.
- Bingham, G.(1986). Resolving Environmental Disputes: A Decade of Experience. Washington, DC: The Conservation Foundation.
- Cordova-Novion, Cesar. (2001). Simple, Effective, Transparent Regulation: Best Practices in OECD countries. OECD.
- CRC. (2004). Capacity Building for Regulation. CRC Policy Brief.
- Ensminger, J. T. & McLean, R. B.(1993). Reasons and Strategies for more Effective NEPA Implementation. The Environmental Professional 15, 46-56.
- European Commission.(2001). Gender in Research: Gender Impact Assessment of the specific programmes of the Fifth Framework Programme.
- \_\_\_\_\_.(2003). Sourcebook 2: Techniques & Tools.
- Gibson, R.(1992). Environmental assessment design: Lessons from the Canadian experience. Environmental & Resource Economics, 2(6), 12-24.

- Himmelweit, Susan.(2002), MAKING VISIBLE THE HIDDEN ECONOMY:THE CASE FOR GENDER-IMPACT ANALYSIS OF ECONOMIC POLICY. Feminist Economics, 8(1), 49-70, Routledge.
- Hox, Joop. (2002). Multilevel analysis: Techniques and Applications. Mahwah, NJ: Erlbaum.
- Jacobs, Scott H.(2005). An Overview of Regulatory Impact Analysis in OECD countries.
- Katrin, Schneider.(2006). Gender Responsive Budgeting. 성 인지예산 포럼 발표자료. 2006. 11. 23. 한국여성개발원.
- Kirkpatrick, C. & Parker, D.(2003). Regulatory Impact Assessment: Developing its Potential for Use in Developing Countries. OECD.
- March, Candida, Smyth, Ines and Mukhopadhyay, Maitrayee. (1999). A guide to Gender-Analysis Frameworks. Oxford: Oxfam.
- Moor, Susan A.(1996). Defining "successful" environmental dispute resolution: case studies from public land planning in the United States and Australia. Environmental Impact Assessment Review, 16, 151-169.
- OECD.(2004). Regulatory Impact Analysis(RIA) Inventory. GOV/PGC/RD. (2006). OECD Review of Regulatory Reform: Background Document on Regulatory Reform in OECD Countries.
- Pöhlönen, Ismo.(2006). Quality control and the substantive influence of environmental impact assessment in Finland. Environmental Impact Assessment Review, 26, 481-491.
- Radaelli, Claudio M.(2002). The Politics of Regulatory Impact Analysis in the OECD Countries: Best Practice and Lesson-Drawing. OECD.
- Raudenbush, S. W. & Bryk, A. S.(2002). Hierarchical Linear Models: Applications and data analysis methods(2nd). Thousand Oak, CA: Sage Publications.
- Rodrigo, Delia.(2005). Regulatory Impact Analysis in OECD Countries Challenges for developing countries. OECD.

- Roggeband, Conny & Verloo, Mieke.(2006). Evaluating gender impact assessment in the Netherlands(1994-2004): a political process approach, *Policy & Politics*, 34(4), 615-632.
- Snijders, Tom A. B. & Bosker, Roel J.(1999). *Multilevel Analysis: An introduction to basic and advanced multilevel modeling*. Thousand Oak, CA: Sage Publications.
- Sullivan, William C., Kuo, Frances E., & Prabhu, Mona.(1996). Assessing The Impact of Environmental Impact Statements on Citizens. *Environmental Impact Assessment Review*, 16, 171-182.
- Susskind, L. & Ozawa, C.(1983). Mediated negotiation in the public sector: Mediator accountability and the public interest problem. *American Behavior Scientist*, 27, 255-279.
- UN.(1995). *Fourth World Conference on Women*. Beijing: China.  
<http://www.un.org/womenwatch/dawbeijing/platform>에서  
 2005.10.23 인출.
- UNDP.(2001). *Learning and Information Pack : Gender Analysis*.  
 \_\_\_\_\_.(2011). *Human Development Report 2011*.  
 \_\_\_\_\_.(2012). *Human Development Report 2012*.  
 \_\_\_\_\_.(2013). *Human Development Report 2013*.
- World Economic Forum.(2013). *The Global Gender Gap Report 2013*.

## 〈부록〉 분석모형 수식(IV. 연구결과, 2. 연구가설 검증)

### 1) 모형 1(기초모형)

#### (1) level-1모형(집단내 모형)

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \gamma_{ij}, \quad \gamma_{ij} \sim N(0, \sigma^2), \quad i = \text{개인}, j = \text{집단}$$

$Y_{ij}$  = j번째 행정기관에 속한 개인 공무원 i의 값(종속변수: 성별영향분석평가 제도의 제도적 정착)

$\beta_{0j}$  = j번째 행정기관의 성별영향분석평가의 제도적 정착 정도평균, 즉 j번째 행정기관의 효과

$\gamma_{ij}$  = j번째 행정기관에서 개인 공무원 I번째와 관련된 무선효과(random effect), 즉, 개인 공무원이 행정기관 평균으로부터 벗어난 정도(편차)를 나타내는 것으로 이 값의 분산은 개인수준의 변량을 나타낸다.

#### (2) level-2 모형(집단간 모형)

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + u_{0j}, \quad u_{0j} \sim N(0, \tau_{00})$$

$\gamma_{00}$  = 조사대상 전체 성별영향분석평가의 제도적 정착 정도평균

$u_{0j}$  = 기관효과, 즉 행정기관 효과로서 전체평균과 j번째 행정기관간의 차이

$\tau_{00}$  = 집단수준(행정기관)에서의 변량

### 2) 모형 2(개인수준)

#### (1) level-1 모형

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \beta_{1j}(\text{근무경험}) + \beta_{2j}(\text{용어인지}) + \beta_{3j}(\text{관련교육}) + \beta_{4j}(\text{성평등 정책 태도}) + \beta_{5j}(\text{업무비중 인식}) + \beta_{6j}(\text{성별}) + \beta_{7j}(\text{직급}) + \gamma_{ij},$$

$$i = \text{개인}, j = \text{집단} \quad \gamma_{ij} \sim N(0, \sigma^2),$$

## (2) level-2 모형

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + u_{0j}, \quad u_{0j} \sim N(0, \tau_{00})$$

$$\beta_{1j} = \gamma_{10} + u_{1j}$$

•

•

•

$$\beta_{7j} = \gamma_{70} + u_{7j}, \quad u_{7j} \sim N(0, \tau_{77})$$

## 3) 모형 3(집단수준)

## (1) level-1 모형

$$Y_{ij} = \beta_{0j} + \gamma_{ij}, \quad \gamma_{ij} \sim N(0, \sigma^2), \quad i = \text{개인}, j = \text{집단}$$

## (2) level-2 모형

$$\beta_{0j} = \gamma_{00} + \gamma_{01}(\text{전문가 자문}) + \gamma_{02}(\text{성별분리통계}) + \gamma_{03}(\text{법·조례}) + \gamma_{04}(\text{의사 결정자 지원}) + \gamma_{05}(\text{추진절차}) + \gamma_{06}(\text{소속기관}) + u_{00}$$

$$\beta_{1j} = \gamma_{10} + \gamma_{11}(\text{전문가 자문}) + \gamma_{12}(\text{성별분리통계}) + \gamma_{13}(\text{법·조례}) + \gamma_{14}(\text{의사 결정자 지원}) + \gamma_{15}(\text{추진절차}) + \gamma_{16}(\text{소속기관}) + u_{10}$$

•

•

$$\beta_{7j} = \gamma_{70} + \gamma_{71}(\text{전문가 자문}) + \gamma_{72}(\text{성별분리통계}) + \gamma_{73}(\text{법·조례}) + \gamma_{74}(\text{의사결정자 지원}) + \gamma_{75}(\text{추진절차}) + \gamma_{76}(\text{소속기관}) + u_{70}$$

## Abstract

# **Critical factors for successful implementation of the Gender Impact Analysis Program in Korea: Application of the Multi-level analyses**

Dool-Soon Kim, Min-ah Kang

In this paper, we conducted a quantitative analysis of the Gender Impact Analysis program, which was started in 2005 in Korea as one of the policy tools for gender mainstream. We focused on the following two research questions. First, what do we mean by ‘successful implementation’ of the GIA program in Korea? We found that this entails various outcomes such as increased consciousness and knowledge among government officials in Korea on gender effect of policies and programs that they plan and implement, strong support from high-level decision makers for the GIS programs, and increased accountability and responsiveness among policy implementers regarding the importance of gender equality.

Our second research question involves identifying determinants for successful implementation of the GIA system. When we conducted a multi-level analysis, we found that success factors lie both at individual levels (how much work emphasis the policy managers put on the GIA program) as well as at organizational levels (how much supportive for and interested in the GIA system decision-makers of the organization are).

In conclusion, we note that in order for GIA to achieve its role as a gender mainstream policy tool, it is most important to have changes in the perception among policy makers of the organization and policy managers within the department to agree to the critical role of the of the GIA program.

**Keywords** : Gender Impact Analysis, Multi-level analysis, gender mainstreaming

