

김돌순 한국여성정책연구원 연구위원

## 1. 시작하며

고위공무원은 실·국 차원에서 중요한 정책 의사 결정자인 동시에 후배 공무원이 보고 배우는 역할모델이기도 하다. 그만큼 공직사회에 미치는 영향이 크다고 하겠다. 이러한 고위공무원이 우리 사회에서 발생하고 있는 다양한 형태의 성차별 문제에 대해서 직접적인 가해자가 되거나, 또는 방관자가 되어 성차별 문제를 지속시키는 데 일조하기도 한다. 행정조직 안팎에서 요구하는 고위공무원으로서의 성평등에 대한 인식과 역량강화가 필요한 이유이기도 하다. 하지만 현재 고위공무원에게 적용되고 있는 역량모델에서는 성평등 역량을 진단할 수 있는 요소나 적용사례를 찾아보기 어렵다.

실질적 성평등 사회 실현을 지향하고 있는 현 시점에서, 공무원의 성평등 역량 현주소를 진단하고

강화방안을 마련하는 것은 매우 중요하고 필요한 과제다. 특히 의사결정 권한이 높고 조직문화 형성에 주도적 영향을 미치는 고위공무원에 대한 연구가 필요하다.

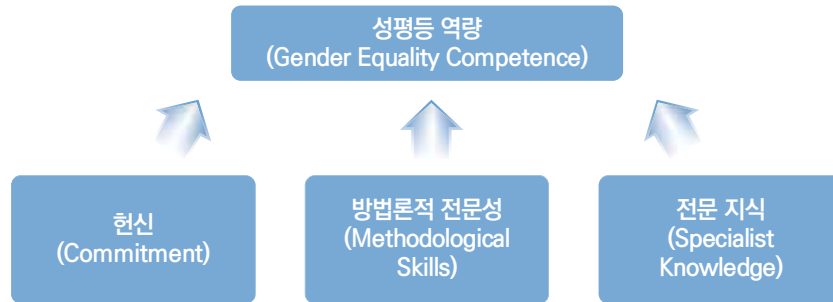
이 글에서는 고위공무원의 성평등 역량이 무엇인지, 이를 진단할 수 있는 진단모델은 어떠한지 살펴보고자 하겠다.

## 2. 고위공무원 성평등 역량 개념 정의와 구성 요소

### 가. 선행연구를 통해서 본 성평등 역량 개념

‘성평등 역량(gender equality competence)’이라는 개념을 명시적으로 사용하고 정의하는 선행

\* 이 글은 한국여성정책연구원이 2020년에 수행한 김돌순·장윤선·이솔·남정연·김민규, 『공무원의 성평등 역량진단과 정책방안: 고위공무원을 중심으로』 연구보고서의 일부 내용을 정리한 것이다.



자료: EIGE, "Institutional Transformation-Step 9: Developing gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Gender mainstreaming > Toolkits > Institutional Transformation > Guide to Institutional Transformation > Implementation phase (<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-9-developing-gender-equality-competence>, 접속일자: 2020. 6. 2.)

[그림 1] 유럽성평등연구소의 성평등 역량 구성 요소

연구를 찾아보기는 쉽지 않다. 특히 국내 문헌에서는 더욱 그러하다. 다만 성주류화나 성평등 관련 해외 국제기구나 문헌에서 일부 찾아볼 수 있다.

### 1) 유럽성평등연구소의 성평등 역량 개념

유럽성평등연구소(European Institute for Gender Equality, EIGE)는 '성평등 역량(Gender equality competence)'이란 성 인지적 관점을 정책, 계획, 성평등 증진을 위해 효과적으로 주류화하는 데 필요한 기술(skills), 특성(attributes), 행동(behaviors)이라고 정의하였다. 성주류화의 과정에 이용될 수 있는 다양한 도구 및 방법에 대한 이론적이고 실질적인 지식을 의미한다는 것이다. 성평등 역량은 어떠한 정치적인 또는 조직적인 행위도 성 중립적이지 않으며, 여성과 남성은 같은 정책이라도 다른 영향을 받는다는 사실을 바탕으로 한다고 하였다(EIGE, 2014: 5; 2016a).<sup>1)</sup>

그래서 유럽성평등연구소에서는 이러한 성평등 역량은 성평등에 대한 책임감, 성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력, 사회적 구조로서의 젠더의 이해라는 세 가지 요소로 구성되어 있다고 하였다. 그리고 성평등 역량 강화는 인사관리 부서가 가장 중요한 역할을 담당한다고 보았다(EIGE, 2016a).

유럽성평등연구소의 성평등 역량개발을 강조하는 또 다른 자료에서는<sup>2)</sup> 성평등 역량은 헌신(commitment), 방법론적 전문성 및 전문지식으로 구성된다고 보았다.

여기서 '헌신(commitment)'이란 조직과 자신의 업무(work) 목표로 성평등을 인식하는 것을 의미한다. 그것은 자신의 업무 영역에서 성주류화의 구현을 책임지는 것을 의미한다. '방법론적 전문성'은 적절한 방법과 도구를 사용하여 성주류화를 구현할 수 있는 능력을 의미한다. 또한 필요한 성차별 데이터가 무엇인지를 파악하고 조달하며, 이를 자신의 업무에 활용할 수 있는 능력도 포함하고 있다. '전문지

1) EIGE, "gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Glossary & Thesaurus > A-Z Index (<https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1169>, 접속일자: 2020. 2. 11.)

2) EIGE, "Institutional Transformation, Step 9: Developing gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Gender mainstreaming > Toolkits > Institutional Transformation > Guide to Institutional Transformation > Implementation phase (<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-9-developing-gender-equality-competence>, 접속일자: 2020. 6. 2.)

식'은 젠더(gender)에 대한 이론적 이해와 사회구조로서의 젠더 관계에 대한 심층적인 지식을 모두 포함한다. 그뿐만 아니라 조직의 정책 영역 및 활동 영역 내에서 젠더 측면의 경험적 사실에 대한 지식과 성별로 구분된 사실들(facts), 그리고 데이터를 정확하게 구분하고 해석할 수 있는 능력도 포함된다(EIGE, 2016a: 33-34).

이를 토대로 볼 때, 이 세 가지 구성요소는 앞서 살펴본 유럽성평등연구소(EIGE, 2014)의 세 가지 구성요소, 즉 '성평등에 대한 책임감', '성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력', '사회적 구조로서의 젠더이해'와 같은 의미라고 볼 수 있겠다. 책임감/헌신, 적절한 방법 활용 능력/방법론적 전문성, 젠더이해/전문지식으로 서로 대응하고 있음을 알 수 있다.

## 2) 독일 성평등센터의 젠더 역량 개념

독일의 성평등 역량 센터(Gender Competence Center)는 '젠더 역량(Gender Competence)'이라는 개념을 사용하고 있다.<sup>3)</sup> '젠더 역량(gender competence)'이란 사람들이 자신들의 업무(work)와 정책 분야에서 성 인지적 관점을 가지고 성평등 목표를 향해 집중할 수 있는 능력을 의미한다고 하였다. 이러한 '젠더 역량(gender competence)'은 성공적인 성주류화를 위한 전제조건이라고 하였다. 동시에 성주류화의 실현을 통해 새롭게 '젠더 역량(gender competence)'이 개발되기도 한다고 보았다.

'젠더 역량(gender competence)'을 구성하는 요소는 다른 역량과 마찬가지로 '의도(intention)', '지식(knowledge)', '능력(ability)'이라는 세 가지 요소로 구성되어 있다고 정의하였다.

여기서 '의도(intention)'란 의도의 동기가 성평등 목표를 향해 일하고 성주류화 실현에 기여하기 위한 것이다. 이것은 젠더 관계(gender relations)와 (잠재적) 차별구조에 대한 민감성을 요구한다. '지식(knowledge)'이란 '젠더(gender)'는 여성학(Women's Studies), 남성학(Men's Studies), 젠더학(Gender Studies)의 모든 복잡성과 기본적인 발전점들을 이해하는 데 중요한 개념이라고 보았다. '능력(ability)'은 성주류화(Gender Mainstreaming)가 자신의 업무 상황에 적용되고 전략으로서 위치지어지는 것을 의미한다고 보았다. 성 인지적 관점은 성평등 실현을 목적으로 하는 성주류화 실행 도구(tools)로서 정책 분야에 통합되고 주제 영역과도 관련되어 있다.

## 3) 호주 빅토리아주 건강증진재단의 성평등 역량 개념

한편 호주 빅토리아주 건강증진재단(Victorian Health Promotion Foundation, VicHealth)에서는 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념을 '성평등과 여성에 대한 폭력 예방을 위해 필요한 역량(Capacity for gender equality and the prevention of violence against women)'으로 구체화하기도 했다(VicHealth, 2016). 이 문

3) 독일 성평등 역량 센터에서 정의 및 설명하고 있는 젠더역량 및 젠더 역량 구성요소 관련한 내용은 다음의 내용을 참고하였음을 밝히며, 문단별 인용은 생략한다. 자료: Gender Competence Center: "Gender competence" in [http:// www.genderkompetenz.info/eng.html](http://www.genderkompetenz.info/eng.html) > Gender Competence 2003-2010 (<http://www.genderkompetenz.info/eng/gender-competence-2003-2010/Gender%20Competence.html>, 접속일자: 2020. 6. 2.)

〈표 1〉 성평등 및 여성에 대한 폭력 예방을 위한 역량

역량	세부 역량
지식 (Knowledge)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성에 대한 폭력이 심각하고, 널리 퍼져 있으며, 예방할 수 있음을 이해</li> <li>· 남성과 여성에 따른 권력 또는 권한 및 자원의 불평등한 분배, 성역할에 대한 고정적인 태도는 여성에 대한 폭력의 주요 결정요인임을 이해</li> <li>· 특히 마약이나 술이 여성에 대한 폭력 요인에 기여하는 결정요인에 대한 차이를 이해</li> <li>· 개인, 지역사회, 조직 또는 사회적으로 취해지는 행위가 여성에 대한 폭력 발생을 최초로 예방할 수 있다는 점을 이해</li> <li>· 젠더가 업무와 어떤 관계가 있는지를 확인</li> <li>· 무의식적인 편견이 어떻게 여성에게 불공평하게 영향을 미치는지 이해</li> <li>· 조직의 성평등 정책에 대한 입장을 인지</li> <li>· 직장의 경우, 성평등을 조직적인 시스템(계획, 정책, 활동)에 반영할 수 있는 행위(방식)를 이해</li> </ul>
태도 (Attitude)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성평등은 모두가 신경 써야 하는 일(everyone's business)</li> <li>· 여성에 대한 폭력은 모두가 신경 써야 하는 일</li> <li>· 성평등 및 비폭력 규범 촉진은 여성에 대한 폭력을 예방하는 효과적인 방법</li> <li>· 성평등은 개인, 지역사회, 조직, 사회가 달성해야 할 목표</li> </ul>
기술 (Skill)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성평등 방법 및 절차를 활용하는 것에 대한 확신</li> <li>· 성 인지적 계획, 사업, 서비스 제공 옹호에 대한 확신</li> <li>· 적극적인 '구경꾼(bystander)'이 되는 것에 대한 확신</li> </ul> <p>*구경꾼은 성차별주의, 차별, 여성에 대한 폭력 등이 발생하였을 때 적극적으로 개입하는 행동을 하는 사람을 지칭</p>

자료: Victorian Health Promotion Foundation(VicHealth), *A guide to staff training on gender equity and the prevention of violence against women*, 2016, p. 4

현에서는 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념에 대해 명시적으로 정의하고 있지는 않다. 하지만 성평등과 여성에 대한 폭력 예방을 위해 필요한 역량을 '지식(Knowledge)', '태도(Attitude)', '기술(Skill)' 측면에서 구체적으로 제시하였다. 동시에 '성평등(gender equality)' 개념에 대해서도 정의를 하고 있는데, 법·정책 분야에서 여성과 남성을 평등하게 대우하고 가정이나 커뮤니티·사회 전체적으로 자원과 서비스에 평등하게 접근할 수 있는 것을 의미한다고 하였다(VicHealth, 2016: 1-3). 이에 근거해서 '성평등 역량' 개념을 유추해 보면, 호주 빅토리아주 건강증진재단은 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념을 성평등을 실현에 필요한 지식, 태도, 기술로 보고

있는 것으로 추측된다. 이 문헌은 추상적인 '성평등 역량(Capacity for gender equality)' 개념을 특정 정책 분야인 폭력이라는 주제에 구체화 시켜 적용하였다는 점에서 의미가 있다.

#### 4) 유엔여성교육훈련센터의 성평등 역량 개념

유엔여성교육훈련센터(UN Women Training Centre, 2016)도 성평등 역량(Gender Equality Capacity) 개념을 정의하고 있다. 조직이나 개인이 성평등과 여성의 권한 강화, 조직의 젠더 구조 및 젠더 정책을 이해하고, 관련 지식과 기술(skills)을 갖추는 것이라고 정의하였다. 특이한 점은 성평등 역량을 직원인 개인뿐 아니라 조직 차원에서 갖춰야 할 역량으로도 정의하고 있다는 점이다. 예를 들

〈표 2〉 성평등과 여성 권한 강화를 위한 젠더 핵심역량

젠더핵심역량	세부 역량
성 인지 분석 및 전략 계획 역량	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주어진 주제에 대한 성 인지 분석을 계획하고 실시할 수 있는 역량</li> <li>· 젠더 분석 도구 또는 방법을 적용하는 지식 또는 경험 또는 접근 역량</li> <li>· 젠더 분석을 위한 데이터를 활용하여 새로운 연구와 정책에 그 내용을 제공하고 사업활동이나 행사를 통해 이를 새로운 기회로 활용할 수 있는 역량</li> </ul>
성 인지적 사업계획 및 예산, 이행	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성 인지 사업을 계획된 대로 이행하는 역량</li> <li>· 모든 활동 및 사업에서 성주류화 및 재정적인 지원 및 인력 할당</li> <li>· 성 인지 구조를 갖추고 조직문화에 이를 반영</li> </ul>
지식관리 및 소통, 성인지 모니터링 및 평가	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성별분리 통계 수집 및 분석을 통해 성평등 진행 상황을 확인할 수 있는 역량</li> <li>· 사업에 대한 성인지적 모니터링 및 보고 역량</li> <li>· 특정한 젠더 결과 및 영향, 지표, 활동 구상 역량</li> <li>· 관리 지식, 지원 활동, 소통을 통해 이야기를 기록하고, 블로그 글 게재, 연구 등을 진행할 수 있는 능력</li> </ul>
효과적인 파트너십과 성평등에 대한 지지	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 연합을 구성하고 정부 및 외부 파트너에게 영향을 줄 수 있는 역량</li> <li>· 여성의 권리를 옹호하고, 조직이 재정적인 이유가 아닌 전략적인 이유로 연대하는 조직을 격려</li> <li>· 주어진 분야에 대해 성평등을 위해 재원이 할당되도록 효과적으로 로비하는 역량</li> </ul>
젠더와 리더십	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성평등과 여성의 리더십에 대한 책무 및 책임</li> <li>· 성주류화 정책을 향상시킬 수 있는 알맞은 비전과 가이드를 제공할 수 있는 조직 및 개인의 리더십 역량</li> <li>· 사업 및 조직에서 여성의 리더십을 격려할 수 있는 지식, 태도, 실제 활동</li> </ul>
젠더 변혁적 접근을 할 수 있는 혁신	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 여성의 권한 강화에 영향을 미칠 수 있는 혁신적이고 실험적인 접근에 참여하는 역량</li> <li>· 성평등에 대한 정보, 지식, 자료를 찾고, 이해하고 공유할 수 있는 역량</li> </ul>

자료: UN Women Training Centre, "Gender Equality Capacity Assessment Tool," 2016, pp. 18~23에서 재구성.  
(<https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.)

어 성평등과 여성의 권한 강화를 위해서 필요한 젠더 분석 도구나 데이터 생산, 성평등한 자원 배분, 젠더 업무 담당 부서나 인력배치 등은 조직 차원에서 갖추어야 할 역량이라는 것이다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 11~16). 직원인 개인의 성평등 역량은 이러한 조직 차원에서의 성평등 역량이 어느 정도 갖추어져 있는가에 따라 상당 부분 영향을 받을 수 있다. 때문에 성평등 역량을 직원인 개인 차원의 역량과 조직 차원의 역량을 함께 고려하여 정의하는 것에 동의한다. 본 연구가 관심을 가지고 있는 고위공무원의 성평등 역량에 대한 개념 정의를 위해서도 시사하는 바가 크다고 생각된다.

유엔여성교육훈련센터는 성평등 역량을 구성하는 젠더 핵심역량으로서 여섯 가지를 제시하였다. 여섯 가지 젠더 핵심역량은 성인지 분석 및 전략 계획 역량, 성인지적 사업계획과 예산 및 이행, 지식관리와 소통 및 성인지 모니터링 및 평가, 효과적인 파트너십과 성평등에 대한 지지, 젠더와 리더십, 젠더 변혁적 접근을 할 수 있는 혁신을 일컫는다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 18~23).

이상의 선행연구를 통해 본 성평등 역량 개념 정의와 구성 요소를 요약하면 〈표 3〉과 같다.

〈표 3〉 선행연구를 통해 본 성평등 역량 개념 정의 및 구성 요소

선행연구	개념 정의	구성요소
유럽성평등연구소 (EIGE) (2020.2.11. 인출)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 성평등 역량 (gender equality competence)</li> <li>· 정의: 성 인지적 관점을 정책, 계획, 성평등 증진을 위해 효과적으로 주류화하는데 필요한 기술(skills), 특성(attributes), 행동(behaviors)을 의미</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 기술(skills)</li> <li>· 특성(attributes)</li> <li>· 행동(behaviors)</li> </ul>
유럽성평등연구소 (EIGE)(2014: 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 성평등 역량 (gender equality competence)</li> <li>· 정의: 성주류화의 과정에 이용될 수 있는 다양한 도구 및 방법에 대한 이론적이고 실질적인 지식을 의미</li> </ul>	
유럽성평등연구소 (EIGE)(2016a: 33-34)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 성평등 역량 (gender equality competence)</li> <li>· 정의: (EIGE, 2020.2.11. 인출과 동일)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성평등에 대한 책임감</li> <li>· 성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력</li> <li>· 사회적 구조로서의 젠더 이해</li> </ul>
유럽성평등연구소 (EIGE) (2020.6.2. 인출)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 성평등 역량 (gender equality competence)</li> <li>· 정의: 개념 정의 제시 없음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 헌신(commitment)</li> <li>· 방법론적 전문성</li> <li>· 전문 지식</li> </ul>
독일 성평등 역량센터 (Gender Competence Center) (2020.6.2. 인출)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 젠더 역량 (gender competence)</li> <li>· 정의: 사람들이 자신들의 업무(work)와 정책 분야에서 성 인지적 관점을 가지고 성평등 목표를 향해 집중할 수 있는 능력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의도(intention)</li> <li>· 지식(knowledge)</li> <li>· 능력(ability)</li> </ul>
호주 빅토리아주 건강증진재단 (VicHealth) (2016: 1-3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 성평등 역량 (Capacity for gender equality)</li> <li>· 정의: '성평등 역량(Capacity for gender equality)'에 대한 명시적인 개념 정의 하지 않음. 다만 '성평등(gender equality)' 개념을 법·정책분야에서 여성과 남성을 평등하게 대우하고, 가정이나 커뮤니티, 사회 전체적으로 자원과 서비스에 평등하게 접근할 수 있는 것을 의미한다고 정의</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지식(Knowledge)</li> <li>· 태도(Attitude)</li> <li>· 기술(Skill)</li> </ul>
유엔여성교육 훈련센터 (UN Women Training Centre) (2016)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 개념: 성평등 역량 (Gender Equality Capacity)</li> <li>· 정의: 조직이나 개인이 성평등과 여성의 권한 강화, 조직의 젠더 구조 및 젠더 정책을 이해하고, 지식과 기술(skills)을 갖추는 것을 의미</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성인지 분석 및 전략 계획 역량</li> <li>· 성인지적 사업계획 및 예산, 이행</li> <li>· 지식관리 및 소통, 성인지 모니터링 및 평가</li> <li>· 효과적인 파트너십과 성평등에 대한 지지</li> <li>· 젠더와 리더십</li> <li>· 젠더 변혁적 접근을 할 수 있는 혁신</li> </ul>



## 나. 본 연구의 고위공무원 성평등 역량 개념 정의 및 구성요소

이상과 같이 ‘성평등 역량’ 관련 문헌을 검토한 결과, 첫째, ‘성평등 역량’ 개념은 성 인지적 관점을 정책에 통합하고, 자신의 업무에 결합하며, 정책이나 가정·커뮤니티·사회 전반에 성평등 실현을 목표로 하여 집중할 수 있는 능력, 이를 위한 다양한 성주류화 도구와 방법 활용 능력, 관련 지식을 가지고 있는 것을 의미한다고 하였다. 영어 개념 사용은 ‘gender equality competence’, ‘capacity for gender equality’, ‘gender competence’로 조금씩 다르게 표현하고 있었지만, 내용적인 면에서는 모두 성평등 역량을 의미하는 것으로 해석할 수 있겠다.

둘째, ‘성평등 역량’의 구성 요소 또한 문헌 자료에 따라서는 개념 사용이 약간씩 차이가 있기도 하였다. 예를 들면 ‘지식’, ‘기술’, ‘태도’ 등과 같이 기존의 일반적인 역량 구성 요소에서 사용하는 개념을 그대로 사용한 문헌(EIGE: Gender Competence Center; VicHealth, 2016)과 ‘성평등에 대한 책임감’, ‘성주류화를 위한 적절한 방법 활용 능력’과 같이 성평등과 관련된 개념을 명시적으로 부각해서 사용한 문헌도 있었다(EIGE, 2016a). 그리고 유엔여성교육훈련센터(UN Women Training Centre, 2016, pp. 18~23)처럼 성평등 역량을 구성하는 요소들을 젠더 핵심역량이라는 개념으로 제안하였다. 이것은 정책기획·집행·평가과정에서 조직원인 개인과 조직관리 차원에서 갖춰야 할 역량들이다.

이처럼 여러 선행문헌에서 설명하고 있는 성평등 역량의 구성 요소에 대한 내용을 보면 거의 차이가

없다고 볼 수 있다. 예를 들어 특성/책임감/헌신/의도/태도, 기술/적절한 방법 활용 능력/방법론적 전문성, 젠더 이해/전문지식, 성평등한 조직문화/관리 등으로 요약될 수 있겠다.

본 연구는 성평등과 관련된 개념을 명시적으로 부각할 수 있는 요소 개념을 사용하고자 한다. 왜냐하면 ‘성평등 역량’ 개념은 기존의 일반적인 역량모델의 몰성적 접근에 문제를 제기하는 것이다. 따라서 그 구성 요소도 좀 더 직접적이고 명시적인 개념으로 부각시킬 필요가 있다고 판단된다. 만약 기존의 일반적인 역량 구성 요소들과 동일한 개념을 사용할 경우, 개념 사용자나 평가자에 따라서 ‘성평등 역량’ 관련 구성 요소에 대해 자칫 다르게 이해하거나 부수적인 것으로 다룰 가능성도 배제할 수 없기 때문이다.

셋째, 선행문헌을 통해서는 공무원의 직급에 따라 구분되는 ‘성평등 역량’ 개념 정의와 구성 요소를 찾기는 어려웠다.<sup>4)</sup>

이에 따라 본 연구에서는 ‘고위공무원의 성평등 역량’과 그 구성 요소를 다음과 같이 정의하고자 한다.

첫째, ‘고위공무원의 성평등 역량’은 ‘고위공무원의 주요 역할인 조직관리, 변화주도, 국정 목표(또는 시·도정 목표) 구현 과정에서 성평등 실현에 대한 책임감을 가지고 자신의 업무에 결합하며, 정책이나 사회 전반에 성평등 실현을 목표로 성주류화를 추진하고 조직을 성평등하게 관리할 수 있는 역량’을 의미하는 것으로 정의하고자 한다.

둘째, 그 구성 요소는 ‘성평등 책임감’, 성주류화 추진을 위한 ‘방법론적 전문성’, ‘성평등한 조직관리’로 설정하고자 한다. 각 요소별 정의는 <표 4>와 같다.

4) 하지만 일부 선행문헌은 성평등 역량개발을 위한 교육계획 수립에는 직급별 특성을 고려하여 구분하고 있기도 했다(UNEG, 2016, pp. 7~17; VicHealth, 2016, p. 9).

### 3. 고위공무원 성평등 역량진단 모델과 특성

기존의 공무원 역량 개념 정의나 역량모델에서는 성평등이나 성 인지적 관점을 반영한 사례를 찾아보기 어려웠다. 때문에 성평등 역량을 진단할 수 있는 도구(tools) 개발 역시 매우 드물다.

이런 가운데 유엔여성교육훈련센터는 정부 기관이나 직원들이 쉽게 이용할 수 있는 성평등 역량진단 도구를 개발했다(UN Women Training Centre, 2016). 이것은 유엔이 2012년에 전 조직에 걸쳐 성평등 및 여성의 권한 강화를 위한 실천계획을 수립하고 추진한 데에 힘입어서 이루어졌다. 진단 도구는 설문조사지 형태로 만들어졌으며, 각 직원의 성평등 역량을 진단할 수 있고, 이를 통해 수집된 정보와 개인면담 또는 집단면담과 같은 질적 방법을 통해 진단을 완성할 수 있다고 하였다(UN Women Training Centre, 2016, p. 10).

유엔여성교육훈련센터는 성평등 역량진단을 해야 하는 이유로 네 가지를 제시하고 있다. 첫째, 조

직 또는 직원이 사업계획 및 이행에서 성평등을 포함하는지 정보를 제공한다. 이 평가는 더 나은 성평등 교육의 역량 개발 전략을 기획하기 위한 첫 번째 단계이자 중요 정보를 확인할 수 있는 단계이기도 하다. 둘째, 성평등 교육을 포함한 향후 역량 개발 노력이 측정될 수 있는 기준점을 제공한다. 셋째, 유엔의 직원과 관계 기관은 성평등 및 여성의 권한 강화를 증진시키는 역량을 지속적으로 개발해야 한다. 마지막으로 유엔 직원 및 관계 기관의 강점과 약점, 필요성을 아는 것이 전반적인 유엔 시스템의 성평등 및 여성의 권한 강화 역량을 향상시켜 나가는 시작점이 될 수 있다고 하였다(UN Women Training Centre, 2016, p. 10). 이와 같이 성평등 역량진단은 해당 조직이나 소속 직원이 갖춰야 할 성평등 역량의 현주소를 점검하고 그 결과를 바탕으로 향후 개선점을 찾아내는 도구로서의 의미를 갖는다고 하겠다.

그러면 유엔여성교육훈련센터가 제시하고 있는 성평등 역량진단 도구에 대해서 간략히 살펴보도록 하겠다. 성평등 역량진단이란 조직이나 개인이 성평

〈표 4〉 고위공무원 성평등 역량 개념 정의 및 구성 요소(본 연구)

구분		고위공무원 성평등 역량
개념 정의		· 고위공무원의 주요 역할인 조직관리, 변화주도, 국정 목표(또는 시·도정 목표) 구현 과정에서 성평등 실현에 대한 책임감을 가지고 자신의 업무에 결합하며, 정책이나 사회 전반에 성평등 실현을 목표로 성주류화를 추진하고 조직을 성평등하게 관리할 수 있는 역량
구성 요소	성평등 책임감	· 조직과 자신의 주요 업무로서 성평등을 설정하고, 성평등 사회 실현을 위해 책임감을 가지는 역량
	방법론적 전문성	· 성주류화를 실행할 수 있는 적절한 방법과 도구를 이해하고 활용할 수 있는 능력과 성차별 또는 성평등 상황을 판단할 수 있는 데이터가 무엇인지 파악하고 필요하면 생산하며, 이를 자신의 업무에 적용할 수 있는 역량
	성평등한 조직관리	· 조직의 정책이 성평등하게 추진되도록 거버넌스를 구축·운영하고, 조직관리, 조직문화 등 소관 분야에서 성별에 따라 다른 특성이 있는지를 파악해내고 관리할 수 있는 역량



〈표 5〉 성평등 역량진단 도구: KAS 모델

카스 모델 (KAS Model)	세부내용
지식 (Knowledge)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 특정 상황에서 성평등과 여성의 권한 강화의 개념과 목표를 정의하고 이해하는 것을 뜻함</li> <li>· 새로운 개념과 아이디어, 정의(definitions)를 변혁하기 위한 모든 학습을 포함함</li> <li>· 젠더 지식은 성평등과 관련된 사실들과 정의(definitions), 분석, 목표(goals)에 관한 것임</li> </ul>
태도 (Attitudes)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 젠더의 역학관계를 인지하고 업무에서 성평등을 위한 도구 또는 전략을 활용하여 변화를 이끌어내려는 의지를 말함</li> <li>· 변화를 원하는 동기, 헌신, 감정을 포함한 태도를 개선하는 학습을 모두 포함함</li> </ul>
기술 (Skills)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 성평등 및 여성의 권한 강화에 대한 지식을 행동으로 옮기는 기술을 모두 포함함</li> </ul>

자료: UN Women Training Centre, "Gender Equality Capacity Assessment Tool," 2016, pp. 15~16에서 재구성.  
(<https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.)

등과 여성의 권한 강화, 조직의 젠더 구조 및 젠더 정책을 이해하고, 관련 지식과 기술을 얼마나 갖추고 있는지를 측정하는 방법이다. 이때 개인의 역량을 평가하는 방법으로는 주로 질적인 질문지(questionnaires), 설문조사지(surveys), 개인 조사 또는 초점집단면접 등이 활용된다. 그리고 성평등 및 여성의 권한 강화에 대한 지식, 태도, 기술과 이를 업무에 통합시키는 정도를 측정하는 것이다. 한편 조직의 역량평가는 어떤 정책이나 전략, 과정이 성평등과 여성의 권한 강화를 적절하게 답을 수 있는지를 평가한다(UN Women Training Centre, 2016, p. 11).

유엔여성교육훈련센터가 제공하는 성평등 역량 진단 도구는 카스 모델(KAS, Knowledge, Attitudes, Skills)을 활용하고 있다. 카스 모델은 지식, 태도, 기술을 측정하는 모델로서, '지식'은 인지적인 역량을 통해 우리가 '무엇을' 알아야 하는지 또는 변화해야 하는지를 측정한다. '태도'는 영향을 미치는 역량으로 우리가 '왜' 바뀌어야 하는지를 측정한다. '기술'은 과업을 수행하기 위해서 자연스럽게 체화된 어떤 기술적 역량으로서 우리가 '어떻게' 변화를 위해 지

식을 적용하는지를 측정한다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 15~16).

유엔여성교육훈련센터는 이러한 카스 모델을 젠더핵심역량 여섯 가지에다가 각각 개인 역량과 조직 역량으로 나누어 설문 조사지를 개발하였다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 19~23).

이외에 네 가지 젠더핵심역량에 대해서도 위와 같은 구조로 제시하고 있다(UN Women Training Centre, 2016, pp. 44~49).

유엔여성교육훈련센터의 이러한 성평등 역량 진단 도구는 우리나라 고위공무원의 역량진단 방법과 다소 차이가 있어 보인다. 고위공무원 역량진단 방법은 1:1 역할수행, 1:2 역할수행, 서류합 기법, 집단토론 등 다양한 평가기법을 활용하여 실제 업무와 유사한 모의상황에서 나타나는 평가대상자의 행동 특성을 다수의 평가자가 진단하는 형태이다. 우리나라 고위공무원의 역량진단이 주어진 모의상황에서 어떤 '행동 특성'을 진단하는 데 초점이 맞춰져 있는데 비해 유엔여성교육훈련센터가 제시한 성평등 역량진단 도구는 설문조사나 면접조사를 활용하여 주관적으로 응답하는 방식이다.

〈표 6〉 성평등 역량 진단지표 예시

젠더 핵심역량	진단지표	세부지표	척도
성인지적 사업계획 및 예산, 이행	개인역량	K : 성주류화 전략 지식 및 이해 R : 사업 전반에 걸쳐 젠더의 역학관계를 바꾸려는 동기, 자신감, 책임감 정도 S : 성주류화 전략/도구의 적절한 활용 능력 (도구를 적거나 나열, 사례 제공)	1~4점
	조직역량	K : 조직/부서를 위한 성주류화 전략 존재, 내용, 범위 R : 젠더 관련 업무를 위한 담당 직원 유무 및 담당자의 업무 권한 S : 성인지적 사업을 개발하고 이행할 능력이 있는 젠더 전문가 배치 여부	예/아니오 또는 1~4점
지식관리 및 소통, 성인지 모니터링 및 평가	개인역량	K : 데이터 수집 및 모니터링과 평가, 지식관리, 소통을 위한 도구에 대한 이해 R : 데이터 수집 및 모니터링과 평가, 지식관리, 소통을 위한 도구를 사용하여 젠더의 역학관계를 바꾸려는 동기, 자신감, 책임감 S : 데이터를 수집, 해석, 사용할 수 있는 능력 (도구를 적거나 나열, 사례 제공)	1~4점
	조직역량	K : 성인지 모니터링과 평가, 지식관리, 의사소통 시스템의 존재, 내용, 범위 S : 성인지 모니터링과 평가, 지식관리, 의사소통 시스템을 활용할 수 있는 직원의 역량 R : 직원 성별 분리 평가, 도구를 사용하는 데 대한 책임감 또는 “새로운”/성인지 도구를 활용하는 빈도	예/아니오 또는 1~4점

자료: UN Women Training Centre, “Gender Equality Capacity Assessment Tool”, 2016, pp. 46~49, 부록 1에서 일부 인용.  
(<https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.)

이러한 차이는 상호 모순적이라기보다는 누가 어떤 목적으로 역량진단을 하는지, 그리고 이를 위한 시간과 예산이 어느 정도 마련되어 있는지에 따라서 선택적으로 적용할 수 있는 것으로 볼 수 있다. 예를 들어 우리나라 고위공무원의 역량진단은 실제로 고위공무원을 임용하는 주체인 정부가 고위공무원에게 주어진 법·제도적 책무를 얼마나 잘 수행할 수 있을지, 적합한 역량을 가지고 있는지를 평가하기 위한 임용 도구로서, 행동 특성에 초점을 맞추고 있는 것은 적절하다고 할 수 있다. 또한 임용 주체인 정부는 이러한 진단 도구와 방법을 활용할 수 있는 예산과 전문 평가자들이 확보되어 있으므로 가능하기도 하다. 하지만 임용을 목적으로 하지 않고 다수의 조직 구성원이나 조직이 성평등 역량을 어느 정도 갖추고 있는지를 진단하려는 목적이라면 유엔여

성교육훈련센터가 제시하고 있는 면접질문지나 설문조사지 도구를 활용하는 것이 더 적절할 수 있다.

본 연구는 고위공무원의 성평등 역량을 진단하는 도구로서 유엔여성교육훈련센터(UN Women Training Centre, 2016, pp. 44~49)가 제시한 진단 도구를 준용하고자 한다. 왜냐하면 본 연구가 고위공무원에 대해 성평등 역량을 진단하려는 목적은 임용을 위한 진단 도구로서가 아니라 이미 고위공무원으로 진입해 있는 공무원을 대상으로 성평등 역량의 현 수준을 파악하고 향후 성평등 역량 강화 방안을 마련하는 데 목적이 있기 때문이다. 뿐만 아니라 우리 정부가 현재 고위공무원 후보자를 대상으로 활용하고 있는 역량평가 방식은 매우 많은 예산과 시간, 다수의 평가 전문가가 필요하기 때문에<sup>5)</sup> 연구과제에서 시도하기는 상당히 어렵다.

5) 예를 들면 고위공무원 후보자 1인에 대한 역량평가를 위해 서류합 기법, 1:1 역할수행, 1:2 역할수행, 집단토론 등의 진단도구가 사용되며, 여러 명의 평가자가 참여한다.

〈표 7〉 고위공무원의 성평등 역량진단 도구: KAS모델(본 연구)

구성요소	세부지표 예시	척도
성평등 책임감	K : 성별 특성을 고려한 리더십의 필요성 이해 R : 남녀 직원의 의견 경청 S : 성차별 문제 해결을 위한 여러 가지 방법 사용	1-5점
방법론적 전문성	K : 성 인지적 데이터, 성별영향평가 제도, 성인지예산 제도에 대한 이해 R : 성평등 정책 추진을 위해 성별영향평가 제도 등의 유용성 S : 성평등 정책 관련 자료를 수집·사용·해석할 수 있는 능력(skill)	1-5점
성평등한 조직관리	K : 전통적인 성 역할 고정관념을 해소하는 방향으로 조직관리 책임감 R : 예산 또는 인력을 배분할 때 성평등 정책을 고려 S : 성평등한 파트너십을 가지고 협력하는 조직문화 조성	1-5점
성평등을 위한 조직화 역량	K : 성평등 실현을 위한 비전 또는 목표 R : 고위공무원의 성평등 책임감을 높이기 위해 제도적 장치 마련 S : 성차별 문제를 해결하기 위해 별도로 성평등 정책을 개발·추진	예/ 아니오

이에 본 연구는 고위공무원의 성평등 역량 진단 도구로써 유엔여성교육훈련센터가 제시한 진단 도구 구조와 앞의 〈표 4〉에서 제시한 본 연구의 고위 공무원 성평등 역량 개념 및 구성 요소 정의에 기반하여 설문조사지 형태로 개발하였다. 간략히 보면 다음과 같다.<sup>6)</sup>

#### 4. 나가며

역량모델은 고위공무원(단)을 임용·관리하는 데 중요한 도구로 작용하고 있다. 하지만 현재 활용되고 있는 고위공무원(단)의 역량모델에는 성평등에 관한 역량요소가 명시적으로 포함되어 있지 않으며, 역량별 세부 설명에도 반영되어 있지 않음을 확인할 수 있었다. 결국, 현행 고위공무원(단) 역량모델로는 고위공무원(단) 후보자 선정 단계에서나 임용 후 인사관리에서도 고위공무원(단)의 성평등 역량 적합성

에 대해서는 검증하기가 어렵다는 것을 의미한다. 따라서 현행 고위공무원(단) 역량모델을 성평등 역량 적합성을 검증할 수 있도록 개선할 필요가 있다.

구체적인 개선방법에 대해서는 크게 두 가지를 고려해 볼 수 있다. 하나는 현행 고위공무원(단)역량 모델 틀을 유지하되 역량평가 세부설명 정의를 성평등 관점을 반영하여 개선하는 방안이고, 다른 하나는 역량모델 틀 자체를 다시 개발하는 것이다. 두 가지 방안은 상충한다기보다는 성평등 역량을 어느 수준에 반영하느냐의 차이라고 하겠다. 향후 인사혁신처가 고위공무원(단) 역량모델 개선작업을 할 때 적극 검토·반영되기를 기대한다.

6) 자세한 설문조사지 개발에 대한 사항은 연구보고서의 III장 1절과 부록 1에 제시하였다.

• 참고문헌 •

- EIGE(2014), "Effective gender equality training: analysing the pre-conditions and success factors-Main findings," Vilnius: European Institute for Gender Equality,, <https://eige.europa.eu/publications/effective-gender-equality-training-analysing-preconditions-and-success-factors-main-findings>, 접속일자: 2020. 6. 2.
- EIGE(2016a), "Institutional Transformation: Gender Mainstreaming Toolkit," Vilnius: European Institute for Gender Equality, <https://eige.europa.eu/it/publications/institutional-transformation-gender-mainstreaming-toolkit>, 접속일자: 2020. 4. 23.
- EIGE, "gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Glossary & Thesaurus > A-Z Index, <https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1169>, 접속일자: 2020. 2. 11.
- EIGE, "Institutional Transformation-Step 9: Developing gender equality competence" in <https://eige.europa.eu/> > Gender mainstreaming > Toolkits > Institutional Transformation > Guide to Institutional Transformation > Implementation phase, <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-institutional-transformation/step-9-developing-gender-equality-competence>, 접속일자: 2020. 6. 2.
- Gender Competence Center, "Gender competence" in <http://www.genderkompetenz.info/eng.html> > Gender Competence 2003-2010, <http://www.genderkompetenz.info/eng/gender-competence-2003-2010/Gender%20Competence.html>, 접속일자: 2020. 6. 2.
- United Nations Evaluation Group(UNEG)(2016), "Evaluation Competency Framework," New York: UNEG, <http://www.unevaluation.org/document/download/2610>, 접속일자: 2020. 3. 22.
- UN Women Training Centre(2016), Gender Equality Capacity Assessment Tool, <https://trainingcentre.unwomen.org/portal/resource-centre/entry/46975>, 접속일자: 2020. 2. 22.
- Victorian Health Promotion Foundation(VicHealth)(2016), A guide to staff training on gender equity and the prevention of violence against women.
- OECD(2020d), "Women at the core of the fight against COVID-19 crisis," OECD Publishing, Paris, [https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127\\_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis](https://read.oecd-ilibrary.org/view/?ref=127_127000-awfnqj80me&title=Women-at-the-core-of-the-fight-against-COVID-19-crisis).
- UN Women(2020a), "COVID-19 and Ending Violence Against Women and Girls," New York, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-en.pdf?la=en&vs=5006>.
- UN Women(2020b), "COVID-19 in Latin America and the Caribbean: How to Incorporate Women and Gender Equality in the Management of the Crisis Response," New York, <https://lac.unwomen.org/en/digiteca/publicaciones/2020/03/covid-como-incorporar-a-las-mujeres-y-la-igualdad-de-genero-en-la-gestion-de-respuesta>.
- UN Women(2020c), "The Shadow Pandemic: Violence Against Women and Girls and COVID-19," New York, <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2020/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls-infographic-en.pdf?la=en&vs=5348>.
- UN Women(2020d), "Rapid gender assessment surveys on the impacts of GUIDANCE DOCUMENT COVID-19," <https://data.unwomen.org/publications/guidance-rapid-gender-assessment-surveys-impacts-covid-19>.
- UN Women(2020e), "Surveys show that COVID-19 has gendered effects in Asia and the Pacific," <https://data.unwomen.org/resources/surveys-show-covid-19-has-gendered-effects-asia-and-pacific>.
- UNEFA(2020), Covid-19: A Gender Lens.