

한국의 적극적 평등실현조치에 대한 이론적 고찰: 여성공무원 채용목표제를 중심으로

김정인*

급격한 국내의 환경변화와 국제적 위상 강화 등으로 인해 우리나라에서도 여성, 장애인, 외국인, 고령자 등 과거 사회 취약계층 혹은 사회적 약자에 대한 관심이 증대 되었고, 이들의 원활한 사회 진출과 경제활동을 도모하는 다양한 정책들을 추진·시행하고 있다. 일례로, 공공부문에서도 적극적 평등실현조치를 통해 사회적 약자에게 일할 수 있는 기회를 확대해 주고자 노력하고 있다. 본 연구에서는 이론적 고찰을 바탕으로 '적극적 평등실현조치는 무엇이며, 그 필요성은 무엇인가?', '적극적 평등실현조치와 관련된 핵심적 이슈는 무엇인가?', '차별철폐를 위한 적극적 평등실현조치는 어떻게 논의될 수 있는가?' 등에 대한 답을 찾아보고자 하였다. 또한, 미국과 한국의 적극적 평등실현조치를 살펴보고 이를 통해 우리나라의 적극적 평등실현조치를 어떻게 개선할 것인지에 대한 방안을 논의해 보고자 하였다. 본 연구는 급속하게 다원화 되어 가고 있는 우리 사회에서 중요한 화두로 제기되고 있는 평등 실현과 차별 철폐 방안에 대해 생각해 볼 수 있는 계기를 제공한다는데 큰 의의가 있다고 하겠다.

주제어: 적극적 평등실현조치, 형평성, 효율성, 차별금지, 평등 고용기회

I. 서론

Friedman의 2007년 저서인 'The World is Flat: A Brief History of the 21st Century'에 의하면 과거 수직적이며 하향식이던 사회의 형태와 구조가 보다 수평적이고 협력적으로 변화하고 있다. Friedman(2007)에 따르면 이러한 변화는 세계적인 것이며,

* 미국 조지아 대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 수원대학교 행정학과 조교수로 재직 중에 있다. 주요 관심분야는 인사정책, 조직관리 등이다(jungink@suwon.ac.kr).

각 국가의 내·외부적 변화가 이러한 사회형태 및 구조를 변화시키는 동인이 된다고 한다. 한국 사회 또한, 다양한 내부적·외부적 환경의 변화로 인해 급속한 사회구조의 변화 시기를 맞이하고 있다. 특히, 매년 급증하는 다문화 가정, 북한 이탈 주민, 외국인 이민자, 그리고 사회활동에 참여하는 여성 및 인생 이모작을 준비하는 고령인구 등은 과거 이들에 대해 가졌던 사회적 편견과 차별을 철폐하여 사회적 평등을 증대시켜야 한다는 국민 요구의 목소리를 증폭시키고 있다.¹⁾

과거 역사에서도 살펴볼 수 있듯이 지리적·문화적 특성상 우리나라에는 ‘다르다’는 것에 대한 이해와 관용보다는 두려움과 배척의 국민적 정서가 팽배 해 있었다(경제포럼, 2013). 또한, 유교사상에서 강조되었던 남녀유별, 남존여비 인식이 오늘날까지도 우리 사회 일부에 고정관념화 되어 잔재하고 있다. 이러한 과거 잔재들을 개혁하고자 하는 움직임은 다방면으로 계속되고 있으나(예: 남녀차별금지법 제정), 최근 여성의 사회진출 급증 및 인구 구조의 다변화는 ‘차별(discrimination)’을 금지하고 ‘평등(equity)’을 보장하는 가운데서도 효율성을 강조하는 보다 적극적인 정부 정책을 요구하고 있다. 특히, 최근 우리나라에는 여성의 사회 진출을 통한 경제 활성화를 목표로 ‘여성(고용)할당제’와 같은 정책을 시행하였으나 이 또한 찬반의 논의가 엇갈리고 있는 실정이며, 여성의 입장에서 ‘유리천장(glass ceiling)’의 문제점을 제기하며 정책의 개편을 요구하고 있다(홍미영, 2004; 매일경제, 2011). 그러나, 이러한 현상은 비단 우리나라에서만 발생하는 것은 아니다.

미국의 경우, 미국 헌법 정신이 자유와 평등이라는 가치에 기인하고 있음은 의심의 여지가 없다. 그러나, 자유와 평등이라는 가치는 때때로 갈등관계에 놓이게 된다. 이러한 두 가지 가치 혹은 효율성 등과 같은 다른 가치들 사이의 갈등은 역사적으로 각기 다른 중요성을 가져 왔다(Okun, 1975; Stone, 2002; Weimer and Vining, 2004). 많은 학자들 혹은 실무자들은 자유, 평등과 같은 가치의 진정한 의미에 대해 의문을 제기하고 이러한 의문에 대한 답을 찾으려 노력해 왔다. 그리고, 갈등 관계에 있는 가치들 사이의 균형을 유지하는 방안을 모색하고자 많은 연구

1) 특히, 우리나라는 단일민족 국가에서 다문화 혹은 다인종 사회로 급속히 변화하고 있으며(조선일보, 2011), 이러한 인구구성의 변화는 사회 구성원들에게 사회적 소수자들 혹은 사회적 약자(예: 장애인, 여성 등) 및 신흥 소수자들(예: 이민자, 탈북자, 다문화 가정의 자녀들)과 더불어 어울려 살아가는데 필요한 관용의 문화, 즉 ‘톨레랑스’ 문화 구축이 우리사회에 절실히 필요함을 자각시키고 있다(한겨레21, 2011).

를 해 왔다. 그러나, 특정한 이슈나 정책을 정당화할 때 비교되는 가치들에는 상황에 따라 다른 가중치가 부여되며, 이로 인해 이러한 가치들 사이에 균형을 추구하는 것이 어려운 일이 되었다(Nalbandian, 1989). 예를 들어, 민주적인 시장체제에서는 자유와 효율성이 사회적 평등보다 중요한 가치로 인식된다. 특히, 미국의 대공황시기(the Great Depression)에는 정부와 시민의 관심이 가난을 극복하기 위한 효율성, 능률성 증진에 초점을 두고 있었고, 이러한 관점에서 1949년 첫 번째 후버위원회(the first Hoover Commission in 1949)의 조언으로 실적급제(the merit pay system)가 추진되었다((Nigro, Nigro, and Kellough, 2007). 그러나, 이러한 제도는 지나친 효율성의 강조와 형평성에 대한 저조한 관심을 초래해 미국 사회전반의, 심지어 미국정부 조직 내에서의 차별과 불평등을 증대시키기에 이르렀다.

이러한 문제점을 극복하고, 평등을 증진하며 역사적으로 소수자였던 집단들, 여성, 그리고 사회적 약자인 장애인, 혹은 고령자 등에 대한 차별을 극복하고자 만들어진 적극적 평등실현조치(Tomasson, Crosby, and Herzberger, 1996; Kellough, 2006)도²⁾ 그것이 전반적인 사회 평등 문제를 해결하고 사회 취약계층의 고용기회 확대를 실현할 수 있는지에 대한 의문이 제기되면서 논란의 대상이 되어왔다(Leonard, 1984; Glazer, 1987; Tomasson, Crosby, and Herzberger, 1996; Ewoh and Elliott, 1997; Cahn, 2002; Farron, 2005).³⁾

본 연구에서는 우리나라와 미국에서 사회적 약자의 고용기회 확대를 통한 사회적 형평성 증대라는 목적을 가지고 시행되고 있는 적극적 평등실현조치와 관련된 몇 가지 의문점들, 특히 공공부문에서 실행되는 적극적 평등실현조치와 관련된 의문에 대한 답을 찾아보고자 하였다. ‘적극적 평등실현조치는 무엇이며, 그 필요성은 무엇인가?’, ‘적극적 평등실현조치와 관련된 핵심 이슈는 무엇인가?’, ‘차별 철폐를 통한 평등사회 구현 측면에서 적극적 평등실현조치는 어떻게 논의될 수 있는가?’ 본 연구에서는 미국과 한국의 적극적 평등실현조치를 고찰해 봄으로써 이

2) 차별 금지의 원칙(the principle of nondiscrimination)을 바탕으로 하는 초기의 적극적 평등실현조치는 1961년 미국 Kennedy 대통령의 대통령령(president John F. Kennedy's Executive Order) 10925호를 근간으로 하고 있다(Kellough 2006; Nigro, Nigro, and Kellough, 2007).

3) 적극적 평등실현조치(affirmative action)에 대한 찬반 논의는 갈등관계에 있는 가치들에 대한 주목할 만한 관점을 제시하고 있다. 특히, 1960년대 미국에서는 차별방지를 위해 정부가 적극적 평등실현조치 등과 같은 법적, 제도적 장치를 마련하였음에도 불구하고 인종과 관련된 불평등 혹은 불공정 사례가 빈번하게 나타났다(Frederickson, 1990).

러한 질문에 답을 찾아보고자하였다.

가장 중요한 본 연구의 특징은 적극적 평등실현조치를 바라보는 체계적 관점을 제시하고 있다는 것이다. 보다 구체적으로, 본 연구는 적극적 평등실현조치를 최근 우리 사회의 중요 이슈가 되고 있는 차별의 관점에서 바라보고 있다. 과거 적극적 평등실현조치와 관련된 연구들은 대체로 법·제도 분석 연구에 중점을 두고 있다(예: 이한태, 2009 등). 적극적 평등실현조치라는 정책을 차별과 관련된 문헌 분석 및 이론 틀 제공을 통해 체계적으로 고찰한 연구는 거의 전무하다는 것이다. 이러한 점에서 본 연구는 적극적 평등실현 조치를 연구하는 또 하나의 방법을 제시한다는 데 큰 의의가 있다. 이와 더불어 본 연구에서는 미국에서 생성·발전된 적극적 평등실현조치 및 한국의 적극적 평등실현조치 사례를 통해 우리나라의 적극적 평등실현조치를 어떻게 개선할 것인지 그 방향성을 제시하고, 나아가 우리나라에서 차별철폐를 통해 평등사회를 구현하고자 하는 방향을 제시해 보고자 하였다.⁴⁾ 즉, 오늘날 행정·정책 연구의 중요 화두로 제시되고 있는 평등 실현, 그리고 그러한 가치를 실현함에 있어 함께 고려해야 할 점들에 대해 생각해 볼 수 있는 좋은 계기를 제공하고 있다는 점에서 본 연구가 또 다른 중요한 의의를 갖는다고 하겠다. 다음 장에서는 차별에 대한 개념 및 적극적 평등실현조치 역사에 관한 연구에 대해 간단히 살펴보고, 그 다음 장에서 한국의 적극적 평등실현 조치를 고찰하도록 하겠다. 특히, 우리나라의 적극적 평등실현조치는 여성공무원채용목표제를 중심으로 정책의 실효성을 분석해 보도록 한다. 정책제언 부분에서는 적극적 평등실현조치의 발전 방향을 제시하도록 한다. 마지막으로 결론 부분에서는 본 연구의 한계를 제시하고 후속 연구에 대한 제언을 하도록 한다.

4) 적극적 평등실현조치를 선두적으로 시행한 미국의 사례를 종합적으로 분석해 보는 것은 다인종 사회로 급변하고 있는 우리나라의 소수자 관련 정책 개발에 중요한 함의점을 제공한다는 데 그 의의가 있을 것이다.

II. 이론적 배경

1. 차별(discrimination)에 대한 논의

Fershtman et al.(2005, p. 371)에 따르면, “차별(discrimination)은 소속된 집단에 따라 사람을 다르게 대우(differential treatment)하는 것”으로 정의된다.⁵⁾ 또한, ‘차별’의 사전적 정의는 “기본적으로 평등한 지위의 집단을 자의적인 기준에 의해 불평등하게 대우함으로써, 특정집단을 사회적으로 격리시키는 통제 형태”(두산백과, 2013)가 된다. 오시진(2012)은 차별의 문제가 헌법상 평등권과 관련되어 있으며, 이는 오래전부터 법학에서 중요하게 논의되어온 이슈라고 한다. 이러한 가운데, 미국의 대표적 차별금지법인 ‘시민권법 제 6장과 제 7장(Title VI, VII of the Civil Rights Act)’에서는 평등고용기회위원회(Equal Employment Opportunity Commission)를 설립할 근거를 마련하고 전통적으로 차별받아 오던 사람들의 권익을 보장해 주고자 하였다.⁶⁾

사람들이 인식하는 차별의 패턴은 크게 연령(age)에 기반 한 차별, 인종(race)에 기반 한 차별, 성별(sex)에 기반 한 차별, 장애(disability)에 기반 한 차별, 종교(religion)에 기반 한 차별, 결혼유무(marital status)에 기반 한 차별, 성적체성(sexual orientation)에 기반 한 차별, 정치적 성향(political affiliation)에 기반 한 차별 등이 있다. 이는 각각, 연령 때문에, 인종이 다르다는 이유로, 성별이 다르다는 이유로 혹은 여성/남성이라는 이유로, 장애가 있다는 이유로, 종교가 다르다는 이유로, 기혼이라는 혹은 미혼이라는 이유로, 진보·보수 등 정치 성향이 다르다는 이유로, 성적체성이 다르다는 이유로 불평등한 처우를 받는 것을 의미한다(Kellough, 1989). 아래에서는 우리나라에서도 중요한 이슈가 되고 있는 차별 유형인 인종차별, 성차별, 연령차별, 장애로 인한 차별에 대해 살펴보도록 한다.⁷⁾

5) “Discrimination is defined as differential treatment of people depending on their group affiliation” (Fershtman, et al., 2005, p. 371).

6) 보다 구체적으로, 시민권법 제 6장은 연방정부에서 관할하는 정책사업에서 발생가능한 모든 차별을 금지하고 있으며, 제 7장에서는 고용차별을 금지하고 있다(Tucker, 2000). 그러나, 법원 특히 연방대법원에서는 적극적 평등실현조치에 대한 판단을 하기 위해 시민권법 제 7장을 주된 법적 판단기준으로 이용하고 있다.

1) 인종차별

인종차별은 오래전부터 사람들 사이에서 인식되어 오던 차별의 유형이다(Naff, 1995). Naff(1995)는 인종차별이 미국연방정부에서도 만연해 있으며, 많은 사람들이 인종차별로 인해 업무 불만족이나 심리적 스트레스를 겪게 됨을 확인하였다(James et al., 1994). 특히, 미국이라는 나라에는 백인의 유색인종(예: 흑인)에 대한 인종차별이 존재하였으며, 오늘날에도 일각에서는 백인우월주의에 기반 한 인종차별이 자행되고 있다(Naff, 1995). 이러한 인종차별 인식에 의해 소수자들은 보상 측면, 자원 측면, 기회 측면에서 불평등을 겪거나 소외당하고 있다고 느끼게 된다(James et al., 1994). 우리나라에서도 다문화가 급진전 되면서 국내로 이주한 이민자들, 외국인 노동인력들, 다문화 가정의 자녀들이 인종에 기반 한 차별을 느끼고 있다(아시아뉴스통신, 2013).

2) 성차별

유교문화의 잔재로 우리나라에는 오랫동안 성별(sex)에 대한 차별이 존재 해 왔다(홍미영, 2004). 그러나, 이러한 성차별은 비단 우리나라의 문제만은 아니었으며, 미국에서도 성차별이 여전히 존재하고 있음을 보여주는 연구들이 등장하고 있다(예: Naff, 1994; Connell, 2006). 특히, 일부 연구자들은 여성이 고위직으로 승진함에 있어서 차별을 받게 되는 경우가 많다고 주장하며, 이를 ‘유리천장(glass ceilings)’현상으로 설명하고 있다(예: Alkadry and Tower, 2006). 승진이나 보수 인상 등에서 여성이 남성보다 차별을 받고 있다는 인식(Lawn-Day and Ballard, 1996)은 우리나라에도 만연해 있으며, 이러한 성차별을 철폐하기 위해 다양한 노력이 경주되고 있다(김영환, 1991).

7) 종교에 의한 차별, 결혼유무에 의한 차별, 정치적 성향에 의한 차별, 성정체성에 의한 차별도 최근 우리사회에서 중요한 이슈가 되고 있다. 그러나, 이러한 차별에 대한 연구는 최근 들어 활발히 전개 되는 경향이 있으며, 전통적으로 성차별, 인종차별, 연령 및 장애에 의한 차별이 심각하였던 만큼 본 연구에서는 이러한 네 가지 차별 패턴을 중점적으로 살펴보았다.

3) 연령에 의한 차별

우리나라는 미국과는 달리 ‘장유유서(長幼有序)’의 전통하에 연장자를 우대하고 존경하는 관습이 전해져 왔다(중앙일보, 2012). 그러나, 현실에서는 오랫동안 중·장년층, 특히 장년층을 노동활동에서 배제하는 현상이 나타나고 있다. 이는 정부부문도 마찬가지였다. 우리나라에는 2008년까지 공무원 시험에 응시할 수 있는 연령의 상한선(예: 5급 행정고시 32세, 7급 35세, 9급 32세)을 두어 일정 연령 이상인 자는 공무원 시험에 응시할 수조차 없도록 했다. 비록, 2009년부터 연령 상한제가 폐지되었으나 소방공무원 등 특정 직렬은 여전히 연령의 상한선을 두고 있다. 미국도 연령에 따른 고용차별 등이 발생함으로써 이에 대한 연구가 상당수 진행되었다(Bessey and Ananda, 1991; Roberts, 1995). 연령에 의한 차별은 장년층의 능력·역량 등과 관련된 편견에 기반 해 발생하는 것으로(Roberts, 1995), 미국에서는 ‘The Age Discrimination in Employment Act(ADEA)’을 1967년에 제정하여 연령 때문에 발생하는 차별을 금지하고자 노력하고 있다. 우리나라도 급속한 고령화와 중·장년층 노동인구 증가 등으로 인해 연령에 의한 차별을 금지하고자하는 노력이 커지고 있으며, 정부에서는 다양한 방법(예: 매체 홍보 및 교육 프로그램 개발 등)을 통해 국민들의 의식개선에도 노력하고 있다.

4) 장애에 의한 차별

장애인들은 오랫동안 비장애인들의 차별에 직면해 왔다(Bell and Heitmueller, 2009; Lang, 2009). 특히, 고용에 있어서의 장애인 차별은 심각한 수준에 있으며 장애인들 중 일부는 차별에 따른 정신적 고통까지도 호소하고 있다(Fine and Asch, 1998; Keen and Oulton, 2009). 이러한 차별 상황을 극복하기 위해 미국에서는 1990년에 ‘The Americans with Disability Act(ADA)’를 제정하고 장애로 차별받는 시민들의 권익을 보호하고자 노력하였다. 우리나라에서도 이러한 노력의 일환으로 ‘장애인고용촉진 및 직업재활법’을 공포하고 장애인들의 직업생활을 통한 인간다운 생활 보장을 위해 노력하고 있다.⁸⁾

8) 우리나라의 ‘장애인고용촉진 및 직업재활법’은 1990년 1월 ‘장애인고용촉진 등에 관한 법률’로 제정된 후 19차례의 개정을 거쳐 2013년 3월 ‘장애인고용촉진 및 직업재활법’으로 재탄생하였다.

이와 같은 패턴으로 나타나는 차별은 사회 구성원의 사기 및 삶의 질을 저하시켜 중국에는 국가 경쟁력을 약화시키는데 영향을 미칠 수 있다(Hopkins, 1980; Naff, 1995; Gee, et al., 2007). 이러한 까닭에 우리나라뿐만 아니라 전 세계적으로 차별을 철폐하고자 노력하고 있는 것이다.

2. 차별금지 조치로서의 적극적 평등실현조치

1) 적극적 평등실현조치의 역사적 배경

Kennedy 대통령의 대통령령 10925(Executive Order 10925)에 근간을 두고, 평등 고용기회에 관한 대통령자문위원회(the President's Committee on Equal Employment Opportunity)에 의해 1961년부터 시행된 적극적 평등실현조치는 흑인이나 아시아인 등, 백인이 아닌 소수자 집단에 대한 고용 및 승진 기회 등에 대한 차별을 방지하고자 하였으며, 연방정부 계약자들의 고용 관행을 수정하는데 역점을 두었다. 이후, 적극적 평등실현조치는 대통령령 및 미국 시민권법(the Civil Rights Acts of 1961)을 통해 수정되어 왔다. Kennedy 대통령령을 유지하는 선에서 1965년에 Johnson(Lyndon B. Johnson) 대통령이 적극적 평등실현조치에 관한 대통령령 11246(Executive Order 11246)을 승인하였으며(Tomasson, Crosby, and Herzberger, 1996; Kellough, 2006), 이는 “연방정부의 대국민 서비스에 포함되어 있던 차별 금지 노력에 대한 권한을 미국 중앙인사위원회(Civil Service Commission)로 이양하고, 연방 계약자에 대한 노동부의 권한을 강화”하는데 중요한 역할을 하였다(Nigro, Nigro, and Kellough, 2007, p. 254). 또한, Johnson 대통령은 이미 존재하던 적극적 평등실현조치에 성별과 관련한 차별을 금지하는 조항을 추가하였다(Nigro, Nigro, and Kellough, 2007).

1971년 5월에는 미국 중앙인사위원회 위원장인 Robert Hampton에 의해 발안된 제안서를 바탕으로 공공조직에서 고용하는 여성이나 소수자들의 수를 정하는 수치 목표(numerical targets) 및 적극적 평등실현조치를 시행하는 소수자 고용에 대한 일정표(timetables for minority employment)가 수립되어 오늘날까지도 일부 정부기관에서 활용이 되고 있다(Nigro, Nigro, and Kellough, 2007). 1978년에 있었던 *Regent of the University of California와 Bakke* 사이의 법정 공방⁹⁾은 “소수자와 여성을 고용하기

위한 목표와 일정표를 가진 적극적 평등실현조치 프로그램의 형태”를 보여 주는 좋은 예가 된다(Riccucci, 2006, p. 8). 그러나, 수치 목표(numerical targets) 및 일정표(timetables)는 역차별 문제와 결부되어 논란의 대상이 되어 왔다(Glazer, 1987; Tomasson, Crosby, and Herzberger, 1996; Tucker, 2000; Kellough, 2006).

2) 적극적 평등실현조치의 개념

미국에서는 적극적 평등실현조치가 대통령령과 1964년 시민권법 제6장 및 제7장에 의해 수립되기는 하였지만, 아직까지 이러한 정책에 대한 명확한 정의는 찾아보기가 힘들다(Nigro, 1974; Tucker, 2000). Kellough(2006)에 따르면 적극적 평등실현조치는 “(과거로부터) 차별에 의해 고통 받고, 오랫동안 취업 혹은 승진의 기회를 박탈당해 온 집단에 대한 고용을 늘이기 위한 체계적인 노력”이라고 정의되고 있다(p. 118). 보다 구체적으로, 적극적 평등실현조치는 기업이 소수자나 여성 등에게 기회를 재분배함으로써 차별을 극복하고 또 나아가 차별을 줄이도록 함으로써 평등 고용의 기회를 증진 시키고자 했던 기존의 시도들을 보완한 것이다(Kellough, 2006). 즉, 적극적 평등실현조치는 다양한 사회집단 및 인종집단 사이의 불평등을 바로잡기 위해 구조적 재조정, 경제적 자원 혹은 기회의 재분배를 주장하고 있다(Tucker, 2000). 또한, 적극적 평등실현조치는 조직 내의 민족, 인종, 성별의 다양성을 증진시키는 데 기여를 한다(Kellough, 2006; Lawrence III, 2001). Taylor(1991)에 따르면, 적극적 평등실현조치는 의도적인 혹은 의도적이지 않은 차별을 포함해 평등고용기회를 방해하는 불법적 장애물을 제거하는 특정 조치들을 의미한다고 한다. 비록 적극적 평등실현조치에 대한 명확하고 통일된 정의는 없지만(Tucker, 2000), 적극적 평등실현조치의 목적이 차별이 없는 작업 환경 혹은 사회 환경을 만드는 데 있다는 것에는 합의가 이루어져 있다. 이처럼, 많은 학자들이 적극적 평등실현조치를 설명하는데 있어 차별금지 혹은 차별 철폐에 대한 논의를 하고 있다.

Nigro(1974)에 따르면, 적극적 평등실현조치는 능동적 혹은 수동적 의미에서의

9) 차별에 대한 수정을 목적으로 소수자 및 여성 할당제와 충돌한 첫 번째 사건으로, 미국 대법원은 *Bakke* 판결을 통해 적극적 평등실현 조치를 중심으로 소수계 인종을 위한 이익을 확대하는 한편, 평등 목표에 대한 백인들의 반대를 최소화 하는데 노력하였다.

차별금지법 등과 구분될 필요가 있다고 한다. 오랜 시간동안 정부는 차별에 대한 시정을 위해 다양한 정책을 제안하고 평등 고용실현과 관련된 법률을 수립·시행해 오며 따라 ‘평등한 기회를 제공하는 고용주’로 인식되어 왔다. 이러한 정책들에 의하면 공공기관 혹은 공공기관에서 수행하는 정책, 사업 등에서 차별이 존재해서는 안된다는 연방정부의 기준은 반드시 충족되어야 하며, 추가적인 조치는 개별 기관의 자율에 맡겨져 있다(Nigro, 1974).¹⁰⁾ 그러나, “적극적 평등실현조치의 경우에는 조직에 의한 수동적 무차별(passive non-discrimination)보다 더 많은 추가 정책을 요구하며, 그러한 정책은 고용불균형을 바로잡고자 하는 목적 및 이러한 목적을 달성하고자 수립된 계획 실현을 적극적으로 돕는 기타의 프로그램들을 포함하고 있다”(Nigro, 1974, p. 236). 무차별(non-discrimination)과는 다른, 정부 기관에서의 적극적 평등실현조치는 고용기회의 재분배 및 조직 내에서 낮은 대표성을 가지거나(underrepresented) 혹은 대표성이 없는(unrepresented) 소수자 혹은 여성에 대한 차별을 없애는데 국민의 힘을 모으기 위한 상징적 역할을 하고 있다(Nigro, 1974; Kellough, 1992).

3) 적극적 평등실현조치에 관한 연구

적극적 평등실현조치가 여성이나 소수자들의 고용기회를 증가시켜 사회적 평등을 증대 시키는데 성공적이라는 증거가 있음에도 불구하고(예: Leonard, 1984 & 1986; Kellough, 2006), Tucker(2000) 및 Heilman(1994)과 같은 몇몇 학자들은 적극적 평등실현조치 그 자체의 심리학적 영향(psychological effect)에 초점을 두어 문제를 제기하고 있다. 특히, Tucker(2000, p. 21)에 따르면 “적극적 평등실현조치는 흑인들에게 그들이 백인들과 동등한 상황에서 경쟁할 수 없다는 낙인을 찍는 역할을 하며,” 이러한 적극적 평등실현조치의 부정적인 영향은 흑인들의 사기를 저하시킬 가능성이 있다고 한다. 또한, 뉴욕 대학의 Madeline Heilman 교수는 일련의 실험을 통해 여성들이 그들의 실적이나 역량에 대한 고려 없이 채용되었다는 느낌을 받을 때 그들 자신이 능력이 없다고 느끼거나 혹은 실제로 무기력한 행위를 나타내

10) 1974년에 있었던 적극적 평등 실현조치에 대한 소규모 심포지움에서 Lovewell은 공공부문에서의 수동적 무차별(non-discrimination) 정책은 백인위주, 중산층위주, 남성위주의 고용패턴을 획기적으로 바꿀 수 없다고 주장했다(Nigro, 1974).

는 것을 발견해 내었다. 이러한 발견을 통해 Heilman 교수는 적극적 평등실현조치가 그러한 정책의 수혜를 입고 있다고 생각하는 사람들의 사기를 오히려 떨어뜨릴 수 있다는 결론을 내리기에 이르렀다(Heilman, 1994).

적극적 평등실현조치에 대해 반대하는 대부분의 연구들은 이러한 정책은 개인의 실적이나 필요, 혹은 능력을 평가하는 것이 아니라 집단의 소속성에 따라 평가를 시행함으로써 이로 인해 특혜를 제공하는 것이라고 주장한다. 따라서, 이러한 이유 때문에 적극적 평등실현조치가 집단의 상태 혹은 차이에 의한 또 다른 개인적 차별을 유발할 수 있다고 주장한다. 즉, 소수자 집단 혹은 여성 집단에 소속되지 않은 사람들에게 대한 고려가 배제된 ‘적극적 평등실현조치’와 같은 정책이 또 다른 차별을 유발하고 결국, 그러한 정책들은 조직의 효과성 혹은 효율성을 저하시킨다는 것이다(Orlans and O’neill, 1992). 따라서, 차별을 없애기 위한 적극적 평등실현조치의 본래 의도와는 다르게 오히려 광범위한 의미에서의 사회적 분열을 야기할 수 있다는 것이다. 이처럼 적극적 평등실현조치의 예기치 못한 간접영향에 대해 논쟁이 활발한 가운데, 이러한 조치 혹은 정책에 대한 정치적 지지자(예: 미국의 경우, 민주당)와 반대자(예: 미국의 경우, 공화당) 사이의 갈등이 차별철폐에 대한 논의와 관련된 논의를 가중시키고 있다(Kellough, 2006).

그러나 Kellough(1992, p. 118)에 따르면 “적극적 평등실현조치에 있어서의 논란은 두 가지 핵심 가치 사이의 근원적 갈등에서 비롯된다”고 한다. 이러한 두 가지 가치는 민족, 인종, 혹은 성별과 관련된 구분을 금지하는, 차별로부터 보호받을 개인적 권리와 사회적 평등은 과거의 차별로부터 고통 받는 집단에 대해 충분한 보상을 해 주는 것에서 시작되어야 한다는 사회적 요구를 이해하는 것을 의미한다. 즉, 비록 적극적 평등실현조치가 조직에서의 평등 및 다양성을 개선하기 위한 목적으로 고안된 정책이기는 하지만, 그러한 정책은 우선고용(preferential hiring), 목표할당제 선정(the setting of target quotas), 그리고 실적주의제와 관련한 채용 기준 선정 논란을 둘러싸고 다양한 논쟁을 야기 시킴으로써 정책 타당성 확보에 어려움을 유발시키고 있다(Nigro, 1974).

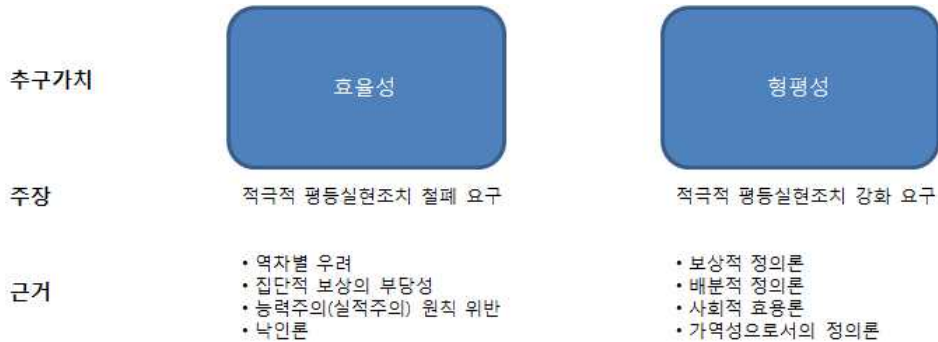
우선고용(preferential hiring)은 고용주의 직원에 대한 선호와 그러한 선호에 따른 보상의 문제를 포함하고 있다. Nigro(1974, p. 237)에 따르면 “직원에 대한 선호는 채용 시기 및 분위기 등 주어진 조건 하에서 가장 가치 있게 여겨지는 지원자를 선

택하는 것으로 정의될 수 있으며, 직원에 대한 보상은 조직에서 필요한 인적자원의 수준이 목표 수준에 도달할 수 있도록 과거 고용정책에 대한 실패를 수정, 보완하는 것으로 정의되어진다.” 우선고용 및 소수자나 여성에 대한 고용할당제에 대한 문제점은, 개인이 아닌 집단중심의 선호가 미국의 고유가치¹¹⁾ 혹은 핵심가치를 위반하고 있을 뿐만 아니라, 1978년에 있었던 *Regents of the University of California와 Bakke*의 사례에서 보여 지는 역차별 문제를 일으키는 데 있다(Tomasson, Crosby, and Herzberger, 1996; Tucker, 2000). 즉, 개인의 역량이나 능력이 선호나 보상의 기준이 되는 것이 아니라, 그러한 개인이 어떠한 집단에 속해 있는지가 중요한 우선고용의 기준이 되어 왔다는 측면에서 진정한 의미의 형평성을 저해하는 문제점을 가진다는 것이다.

우선적 처우를 중심으로 하는 적극적 평등실현조치에 관해서 Kellough(1991 & 2006)는 적극적 평등실현조치가 다소 강력한 전제 조건을 가져야 한다고 주장한다. 보다 구체적으로, 시민권법 제7장에 의거해 전통적으로 성별이 분리되어 왔던 직업종류(예: 소방관, 간호사 등)와 직장 내에서의 소수자 혹은 여성의 비율 명시, 비소수자 혹은 남성의 권리 보호, 그리고 이러한 정책을 보완하기 위한 보완 정책 등의 단기 전략 존재 여부와 같은 네 가지 조건에 대해 언급 되어야한다는 것이다. 이는, 다른 정책들과 혼재되지 않는 선에서 적극적 평등실현조치가 소수자들이 차별로 인해 경제적인 손실을 입는 것을 방지할 수 있도록 돕는 것을 의미한다(Taylor and Liss, 1992). 무엇보다, 적극적 평등실현조치의 원리는 다른 공공부문의 가치들과 조화를 이루는 것이 중요하다. 정부는 국민들의 차별금지에 대한 책무 인식 향상에 기여하고, 적극적 평등실현조치를 통한 개인의 책임감 향상에 기여할 수 있다(Kellough, 1992). 이러한 측면에서, 적극적 평등실현조치 옹호자들은 평등 관련 정책들이 차별로 인한 개인적 위험을 상쇄할 뿐만 아니라 국가 인구구성원 중 특정 집단의 불리한 위치에 대해 제도화된 위험을 상쇄시키는 것을 목적으로 한다고 주장한다(Orlans and O’neill, 1992).

11) 이러한 논의에 있어서 핵심은 “집단이 아닌 개인이 평가의 대상이 되어야 하며, 개인은 그의 개별적 특성, 혹은 장점 등을 바탕으로 평가되어야 한다는 것이다”(Kellough, 2006, p. 83).

<그림 1> 적극적 평등실현 조치에 대한 관점 및 논의



특정 집단에 대한 채용 및 승진과 관련해 할당량을 정하고 우선 채용을 시행하는 것은 근로자들의 능력 혹은 자질과 관련된 기준을 둘러싸고 논쟁을 일으킬 수 있다(Nigro, 1974; Kellough, 2006). 예를 들어, Nigro(1974) 및 Glazer(1987)에 따르면 근로자들의 업무 능력에 대한 신중한 고려가 없이 이루어지는 고용할당제를 바탕으로 한 소수자 혹은 여성에 대한 기계적 고용의 결과로 성과에 대한 질이나 업무 기준 등이 심각하게 저하될 수 있다고 한다. 그러나, 시민권법 제7장 및 적극적 평등실현조치의 영향에 대한 1984년과 1986년의 연구에서, Leonard(1984 & 1986)는 역차별에 대한 증거나 정부의 차별금지 정책 혹은 적극적 평등실현조치에 의해 야기된 심각한 생산성 저하의 증거는 발견하지 못하였다고 주장하고 있다

앞서 논의한 주장에 따르면 차별금지 및 평등구현 정책의 일환으로 고려되는 적극적 평등실현조치가 근로능력이 있는 사회취약계층에게 근로기회를 제공함으로써 국가 경쟁력을 확대하고 사회취약 계층에게 근로 기회를 확대함으로써 이를 통해 사회적 평등을 증진시키고자 하는 두 가지 목적을 충족시킴에 있어 상당한 제약을 가질 수 있음을 시사하는 것이다. 그렇다면, 우리나라에서 시행되고 있는 적극적 평등조치는 어떠한가? 다음 장에서는 우리나라의 적극적 평등실현조치 현황 및 적극적 평등조치의 한 형태인 여성공무원채용목표제를 중심으로 우리나라 적극적 평등조치 실효성에 대해 검토해 보았다.

Ⅲ. 우리나라의 적극적 평등실현조치

1. 우리나라의 적극적 평등실현조치 현황

민간부분 뿐만 아니라, 공공부문에서의 적극적 평등실현조치는 보다 신중하게 다루어질 필요가 있는데, 그 이유는 정부가 사회적 형평성을 제고하기 위해 소수자와 여성의 이익을 보호할 의무를 가짐과 동시에 실적과 관련된, 능력으로 평가받는 개인의 권리를 보호할 의무도 가지고 있기 때문이다. 이러한 문제는 우리나라의 입시전형에도 고스란히 반영되고 있다. 우리나라에서 시행하는 ‘농·어촌 특별전형’은 도시지역의 학생들과는 달리 교육의 기회가 한정되어 있는 농·어촌 지역 학생들의 고등교육 기회 확대정책의 일환으로 일부 학교에서 할당량을 정해, 농·어촌 지역 출신 학생들을 우선적으로 선발하는 정책이다. 하지만, 이러한 정책은 보다 나은 실력을 가진 도시지역 일부 학생들의 대학 입학 기회를 박탈할 수도 있다는 측면에서 여전히 논란의 대상이 되고 있다. 즉, 적극적 평등실현조치가 특정 집단의 소수자들에게 보다 나은 기회를 제공하기 위해 실력 혹은 실적이 좋은 다른 사람의 기회를 박탈할 수도 있다는 것이다.

현재 우리나라에서는 다양한 형태의 적극적 평등실현 조치들이 시행되고 있다. 대학 입학 특별전형에서만 하더라도, 지역균형 특별전형, 기초생활 수급자 대상 특별전형, 농어촌 특별 전형 등이 적극적 평등실현 조치의 성격을 가진 정책들로 소개되고 있다. 그 외에도 장애인 의무고용제도, 양성평등 채용목표제도 등 생각보다 많은 유형의 적극적 평등실현조치들이 시행되고 있다.

전상구(2009)에 따르면, 한국에서의 적극적 평등실현조치는 헌법상의 평등원칙에 기반하고 있으며 목적의 정당성 및 목적과 수단의 비례성에 대한 심사를 통해 적극적 평등실현조치의 합헌성이 평가를 받게 된다. 우리나라의 적극적 평등실현조치는 여성을 위한 적극적 평등실현조치 및 우대정책, 장애인을 위한 적극적 평등실현조치 및 우대정책, 지방을 위한 적극적 평등실현조치 및 우대정책 등 크게 세 가지 유형으로 구분될 수 있다(전상구, 2009). 각 유형에 대한 세부 적극적 평등실현조치 유형은 <표 1>과 같다. 특히, 남존여비에 대한 관념이 잔재하는 우리나라에서 양성평등을 제고하고자 시행된 다양한 적극적 평등실현 조치로는 여성 관

<표 1> 우리나라의 적극적 평등실현조치

유형	세부유형	근거법령	내용
여성을 위한 적극적 평등실현조치 및 우대정책	공무원 양성평등 채용 목표제	여성발전기본법 (1995년 12월 제정)	'공무원임용시험령'을 개정하여 1996년부터 2002년까지 7년간 시행하던 '여성채용 목표제'를 2003년부터 '양성평등채용목표제'로 시행. 어느 한 성의 합격자가 채용 목표 비율에 미달할 경우 성적순으로 미달 채용 목표인원을 추가로 합격시킴
	여성공천 할당제	정당법 (2000년 2월 개정)	현행 공직선거후보자 여성할당제는 비례대표 국회의원 및 지방의원 선거의 경우 할당 비율 50% 이상, 지역구 국회의원 및 지방의원 선거는 30% 이상으로 규정
	남녀고용평등법 상의 적극적 고용개선 조치	남녀고용평등법 (1987년 12월 제정)	직종별 여성근로자의 비율이 고용기준에 미달하는 사업주에 대해 고용노동부가 차별적 고용관행이나 제도개선을 위한 적극적 고용개선조치 시행 계획 등을 제출하도록 요구
	여성과학기술인 채용 목표제와 대학교원 양성평등 채용	여성과학기술인 육성 및 지원에 관한 법률 (2002년 12월 제정) 교육공무원법 (2003년 7월 개정)	여성과학기술인에 대한 채용목표제 및 승진목표제의 근거를 규정. 또한, 교육공무원법 개정을 통해 대학교원 임용의 양성평등을 제고
장애인을 위한 적극적 평등실현조치 및 우대정책	장애인 고용의무제	장애인고용촉진 등에 관한 법률 (1990년 1월 제정)	장애인 고용 의무제를 도입. 2000년 1월 '장애인고용촉진 및 직업재활법'으로 관련 법령이 전면 개정됨
	기타 장애인에 대한 적극적 조치	장애인 차별금지 및 권리 구제 등에 관한 법률 (2007년 4월 제정)	생활 전반에서 장애로 인해 차별받는 장애인들의 고통을 해소하고자 함. 또한, 차별받는 사람의 권익을 보호하여 장애인의 사회참여 증진을 도모
지방을 위한 적극적 평등실현조치 및 우대정책	지역인재 추천 채용제	국가공무원법 (2005년 3월 개정)	2005년 5월부터 매년 50명씩 지역인재를 선발하여 전문 인력의 공직유치 및 지역인재의 균형 선발을 도모
	지방인재 채용 목표제	공무원임용시험령 (2005년 12월)	지역인재 추천 채용제와는 별도로 지방인재의 공무원 임용기회를 확대하기 위해 지방인재 채용 목표제를 도입. 이는 2007년부터 2011년까지 한시적으로 시행됨
	대학입학의 기회 균형 선발제		대학입학에 있어 사회적 약자를 위한 정원의 특별전형 입학프로그램 시행 농어촌지역학생(1995년부터 시행); 실업계(전문계)고교학생(2002년부터 시행); 기초생활수급권자 및 차상위계층(2008년부터 시행)

각주: 본 표는 전상구(2009)의 내용을 재구성하여 표로 만든 것임

리자 임용목표제, 여성과학기술인력 채용 목표제, 국공립대여교수 임용 목표제 등이 있다.¹²⁾ 이러한 조치들은 1991년 지방자치제 실시 및 여성 정치 참여 증가와 함께 더욱 활성화되기 시작하였다(이한태, 2009). 또한, 여성고용 증가를 위한 적극적 평등실현 조치는 민간부문으로까지 확대되었으며 2005년에 남녀공용평등법 개정을 통해 여성고용의 증대 및 양성평등을 위한 노력을 지속하고 있다.

그렇다면, 이러한 적극적 평등실현조치들은 어떠한 문제를 가지는가? 1996년부터 2001년까지 실시된 “여성공무원 채용목표제”는 공무원 채용 시 남성들을 여차별하는 문제를 발생시킨다는 주장이 강하게 제기되는 가운데 많은 논란의 대상이 되어 왔다. 국가보훈처의 경우 공무원 채용 시 “군필자 할당제”를 도입하는 방안을 검토하겠다고 밝혀 논란이 더욱 가중되기도 하였다(YTN, 2012). 이처럼 다시 논란이 되고 있는 공무원 채용관련 적극적 평등실현조치와 관련해, 기존 여성공무원 채용목표제의 성과 및 실효성에 대한 분석을 해 볼 필요가 있다.

2. 여성공무원 채용목표제의 성과 및 실효성

1) 여성공무원 채용목표제에 대한 이론적 논의

여성공무원 채용목표제는 우리나라 헌법의 평등권과 여성발전기본법, 남녀평등법에 근간을 두고 1995년경 여성고용할당제의 일환으로 시작되었다(윤민애, 2007). 여성공무원 채용목표제는 1급에서 9급까지로 구분된 공무원 직급 중에서 5급과 7급에 종사하는 여성 공무원의 수를 늘이기 위한 방안으로 시작되었으며, 1998년부터는 그 시행범위를 5급, 7급 외에도 9급까지 확대 실시하였다. 2000년까지 5급 행정직과 7급 행정직 여성 비율을 20%로 늘이는 것을 목표로 공무원 임용 시행령을 개정하기도 하였으며, 이는 여성 공무원 채용 비율이 20%가 넘으면 중단되는 한시적인 조치였다. 그러나, 이러한 여성 공무원 채용목표제는 2002년까지 연장되고 여성 채용 비율 또한 30%까지 상향 조정되었으며, 이후에는 지방정부에

12) 미국의 경우, 인종 구성의 다양성으로 인해 인종, 민족 등과 관련된 적극적 평등실현조치가 활발히 이루어지고 있는 반면, 우리나라의 경우에는 성별에 있어서의 불평등을 타파하기 위한 적극적 평등실현조치가 다수 시행되고 있다. 성별, 특히 여성과 관련된 적극적 평등실현 조치는 2003년도부터는 양성평등 개념으로 변화하였다.

서도 여성 채용목표제 비율을 40%까지 확대하였다(이지은, 2006). 향후, 이러한 조치는 여성채용 비율이 낮은 지방공기업에까지 확대 적용되었다(윤민애, 2007).

여성공무원 채용목표제¹³⁾를 찬성하는 근거는 과거 부당하게 차별 받고 기회균등의 원칙에서 배제되었던 여성들에게 그러한 차별을 교정하고 보상에 주어야 한다는 보상적 정의론에 기반하고 있다(이지은, 2006; 윤민애, 2007). 또한, 여성공무원 채용목표제는 과거의 부당한 차별로 인해 공정한 경쟁의 기회를 박탈당한 소수집단이 앞으로의 사회적 자원 배분에 있어 더 큰 시혜를 받아야 한다는 배분적 정의론에 의해 지지되고 있다(김영환, 1991). 사회적 효용성 증진 측면에서도 여성공무원 채용목표제도는 지지되었는데, 그 내용은 과거 여성에 대한 차별이나 고정관념을 타파하고 여성에게 정치적, 경제적 지위를 향상시킴으로써 사회적 복지 및 공익을 증진할 수 있다는 것이다.

이러한 옹호론과는 반대로 여성공무원 채용목표제는 극심한 반대에 부딪혀야 했다. 특히, 공무원 채용 시 여성 지원자를 우대 해 줌으로써 남성 지원자가 오히려 차별 당하는 문제가 제기된 것이다. 일부에서는 특정 개인이나 집단에 대한 차별을 시정하기 위해 다른 개인 혹은 집단의 기회가 박탈당하는 것이 타당한 일인지, 역차별에 대한 문제를 지적하게 되었다(김유경, 2001). 또한, 적극적 평등실현 조치를 통해 특수한 상황에 처한 개인이 아니라 집단에 대한 보상조치를 취함으로써 사회분열이 조장되고 이러한 조치의 대상 집단이 아닌 집단은 사회적 소외감마저 경험하게 된다는 우려의 목소리가 높아졌다. 여성공무원 채용목표제를 통해 여성공무원 수가 증가함에 따라 남성공무원 지원자들의 반발이 거세졌고, 최근에는 급기야 국가보훈처에서 군필자에게 가산점을 부여하거나 군필자 할당제를 시행하여 남성 공무원의 비율을 보호하고자 하는 방안을 고려하고 있는 것이다. 뿐만 아니라, 실제로는 남성보다 실력이 부족한 여성이 여성공무원 채용목표제로 인해 남성을 제치고 공무원으로 채용될 수 있다는 문제점도 제기 되고 있다. 이는 명백히 실적주의 혹은 능력주의 원칙에 위배되는 결과이기 때문이다(윤민

13) 여성공무원 채용목표제라는 적극적 평등실현조치는 대표관료제(representative bureaucracy)의 이론적 근거를 바탕으로 하고 있다. 대표관료제는 소수가 다수를 대표하는 것으로, 정책결정 과정에서 중요성을 가진다. 유엔의 보고에 따르면 소수집단이 조직의 의사결정에 영향을 미치기 위해서는 최소한 30-35%의 비율을 점하고 있어야 한다고 하며, 여성의 사회진출 국제 권장 비율은 30% 정도가 된다고 한다(이지은, 2006).

에, 2007).

이지은(2006)은 여성공무원 채용목표제를 통해 여성의 공직진출이 다소 증가하였다고 평가하고 있다. 특히, 5급과 7급의 경우 목표제 적용비율이 증가함에 따라 여성 지원자의 합격비율도 높아지는 경향을 나타냈으며, 이러한 공직사회의 여성 비율 증가로 인해 여성공무원 대표성 증진에도 큰 기여를 하였다고 보고 있다. 그러나, 이러한 여성공무원의 수 증가가 채용목표제 등과 같은 정부 정책에 의한 것이 아니라 사회·경제·문화적 환경 변화와 함께 여성의 사회진출이 증가하면서 자연스럽게 증대된 것이 아닌가 하는 의문이 제기되기도 한다(이지은, 2006).

박상희·김병섭(2006)의 연구에서는 여성공무원 채용목표제를 통해 소극적(양적) 대표성(passive representation)과 적극적(질적) 대표성(active representation)¹⁴⁾이 증진되었는지 여부를 분석하였으며, 연구 결과 여성공무원 채용목표제 도입은 이러한 대표성 증진에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는다는 것을 발견하였다. 측정이 다소 어려운 적극적 대표성과 관련해 배귀희·임승후(2010)는 사회 구성주의적 시각으로 여성채용목표제 혹은 여성공무원 채용목표제를 분석하고 적극적 대표성 증진여부를 분석할 수 있는 개념적 분석틀을 제시하기도 하였다. 윤창근·문명재(2009)는 소극적 대표성 증진만을 위한 정부정책은 개선될 필요가 있으며, 적극적 대표성 증진을 위해 고위직 여성공무원들의 비율을 늘일 필요가 있다는 점을 강조하였다.

2) 여성공무원 채용목표제 현황

본 연구에서는 한국여성정책연구원의 ‘성 인지 통계정보 시스템’에서 제공하는 ‘여성통계 DB’를 활용하여 여성공무원 채용목표제의 실효성을 간단히 분석해 보았다.¹⁵⁾ 성 인지 통계 DB는 여섯 가지 정도(예: 여성통계 DB, 지역 성 인지 통계 DB, 국제 성 인지 통계 DB, 여성 가족정책 통계, 성별 영향 평가 통계, 성 인지 예산

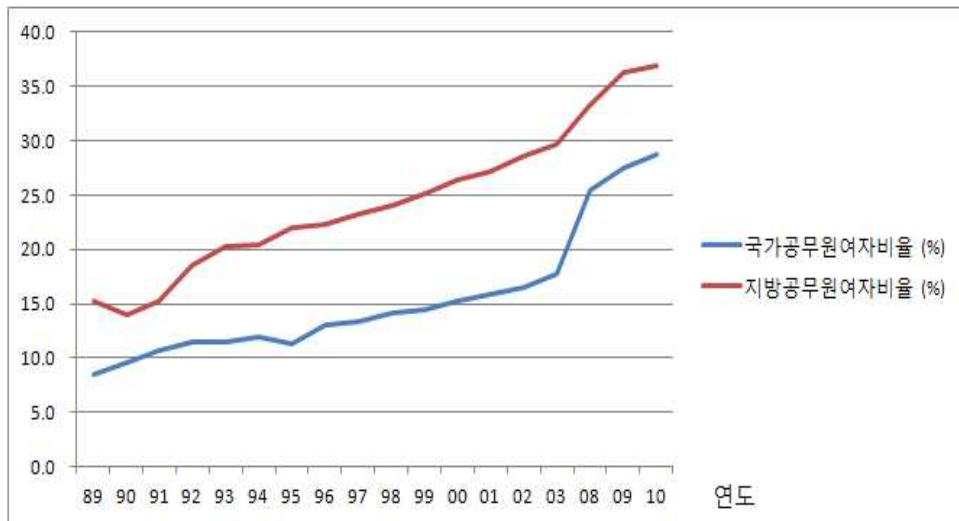
14) 소극적 대표성은 관료제 내에서 소수 집단이 차지하는 비율로 측정될 수 있으며, 적극적 대표성은 특정집단의 이해가 의사결정과정 등에서 실질적으로 반영되었는지를 의미하는 것이나 이는 다소 측정이 어려운 측면이 있다고 보았다(박상희·김병섭, 2006). 박상희·김병섭(2006)은 여성공무원 채용과 관련한 적극적 대표성을 5급이상 여성 공무원 비율로 측정했다.

15) 한국여성정책연구원은 ‘남녀평등 복지사회 구현’을 목표로 여성문제에 대한 종합적인 연구 수행뿐만 아니라 여성정책과 여성능력 개발 등에 기여하고 있다(한국여성정책연구원, 2012).

통계)의 카테고리로 구성되어 있으며, 본 연구에서는 연도별 여성공무원 수치변화를 제공하고 있는 여성통계 DB를 활용하였다. 특히, 여성의 ‘정치 및 사회참여’에 있어서 행정참여 분야의 여성 공무원들의 수 혹은 5급 이상 관리직 공무원 추이 등이 1999년부터 2010년까지 시계열별로 제공되고 있는 데이터를 활용하였다.

여성공무원 비율의 추세변화 곡선을 살펴보면, 1990년대 이후 여성공무원의 비율은 점차 증가하고 있음을 알 수 있다. 특히, 2008년도 이명박 대통령 취임이후에는 여성공무원의 수가 상대적으로 크게 증가하였는데, 이는 2008년 2월 정부조직법 개정을 통해 여성가족부¹⁶⁾에서 여성 정책의 조정, 종합 및 여성의 복지 및 권익 증진 등 여성의 지위향상을 위한 기능 수행만을 중점적으로 다루도록 함으로써 여성에 대한 인식과 여성 지원 환경을 적극 개선한 결과로도 해석될 수 있을 것이다.

<그림 2> 여성공무원 비율 변화



16) 보다 자세한 내용은 여성가족부 홈페이지, http://www.mogef.go.kr/korea/view/intro/intro01_03.jsp 참고

<표 2>에서와 같이 직무별 여성공무원 비율을 살펴보더라도, 1989년 이후로 각 직무별로 여성공무원의 비율이 점차 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나, 여성공무원 수의 증가가 자연적인 것인지, 여성공무원 채용목표제라는 인위적 제도에 의한 것인지는 판단하기가 매우 어렵다. 이처럼 제도의 명확한 성과를 파악하기가 힘든 상황에서 정책 수혜집단 간 분열을 조장할 우려가 있는 여성공무원 채용목표제를 계속 추진하여야 하는지는 신중히 고려해 보아야 한다는 주장이 제기되고 있다(Heilman, 1994). 뿐만 아니라, 수치 증가에 초점을 둔 적극적 평등실현조치가 조직 및 사회의 형평성을 실제로 증대시키는 것 보다는 오히려 조직 및 사회 구성원 간 갈등을 조장할 수 있다는 점 또한 고려 대상으로 제기되고 있다(Cain, 2006).

정부에서도 이러한 문제점을 인식하고 양성평등 채용목표제를 2003년부터 실시하였다. 특정 성별에 대한 우선적 조치 대신, 남·여 모두에게 동등한 근로 기회를 주면서 공공조직의 성 불평등 구조를 개선하겠다는 취지에서 시행된 이 제도는 그 성과가 미미한 것으로 조사되었다. 중앙정부의 경우, 직접적 제도 수혜 대상자 수가 미미하여 제도의 실효성까지 의문시 된다는 것이다(문미경 외, 2006).

<표 2> 직무별 여성공무원 비율(%) 변화

년도	전체	일반직	기능직	특정직	정무직	별정직	계약직	고용직
1989	22.7	10.6	6.7	32.3	-	20.9	-	32.3
1991	24.6	13.5	21.2	33.5	0.8	24.4	-	31.3
1992	25.6	15.9	22.3	33.5	0.9	33.0	-	38.4
1993	26.6	17.0	25.0	33.4	3.2	33.9	-	41.4
1994	26.5	17.5	22.7	34.0	2.7	37.9	-	35.1
1995	27.3	18.4	23.5	34.7	0.8	40.4	-	40.0
1996	27.9	19.5	24.1	34.8	0.8	42.7	-	43.8
1997	28.8	20.2	25.3	35.8	-	44.5	-	44.2
1998	29.8	20.9	26.3	36.8	0.9	47.3	-	40.6
1999	29.8	21.7	26.4	36.2	0.8	47.5	-	34.9
2000	31.7	22.9	24.9	40.1	0.8	45.9	-	33.3
2001	33.0	23.4	25.0	42.0	1.2	47.0	-	32.5
2002	33.1	24.7	25.6	41.2	2.0	43.6	-	33.5
2003	34.1	25.8	27.5	41.6	2.1	43.6	36.5	23.6
2008	42.3	30.5	31.3	51.4	3.1	45.5	39.9	0.0
2009	41.1	33.4	32.7	48.3	3.0	47.6	39.8	0.0
2010	42.0	34.2	32.4	49.3	3.8	48.1	39.6	-

참고 *: <표 2>는 한국여성정책연구원 자료를 재구성한 것임

** : 1997년 정무직 여성공무원 비율은 수치에 오류가 발견되어 제외시켰음

또한, 정부에서는 5급 이상의 관리직 여성 공무원 수가 많이 부족하다는 점을 파악하고, 2002년 3월 여성관리자 임용목표제를 실시하여 승진 및 인사결정 과정에의 여성공무원 참여를 확대하고자 하였다. 중앙인사위원회¹⁷⁾에서는 2003년에 5급 이상 여성관리자 비율을 6.5%까지 확대하고, 2004년에는 7.5%, 2005년에는 8.7%, 2006년에는 10%까지 확대하고자 하였지만(문미경 외, 2006), 실제 5급 이상 여성관리자 비율을 살펴보면 이러한 중앙인사위원회의 계획은 적극적으로 달성되지 못하였음을 알 수 있다.

<표 3> 5급 이상 관리직 여성공무원 비율(%) 변화

년도	중앙정부	지방정부
1999	3.0	0.0
2000	3.5	0.0
2001	4.8	5.3
2002	5.5	5.3
2003	6.4	5.4
2004	7.4	5.9
2005	8.4	5.9
2006	9.4	6.5
2007	10.1	7.1
2008	10.8	7.6
2009	10.5	8.1

참고. *: <표 3>은 한국여성정책연구원 자료를 재구성한 것임

<표 3>에서 보는 바와 같이, 중앙정부의 5급 이상 관리직 여성공무원 비율은 2004년에 7.4%, 2005년에 8.4%, 2006년에 9.4%로 중앙인사위원회의 목표치보다 낮은 것으로 조사되었다. 중앙정부에서는 5급 이상 관리직 여성공무원 비율이 2009년에 10%를 넘기는 하였지만, 지방정부의 경우 여전히 10%를 밑도는 현상을 나타내고 있다.

많은 학자들(예: 김은희, 2009; 박혜영, 2009; 정재명, 2010)은 이러한 현상을 유리

17) 현재는 관련 업무를 행정안전부(현, 안정행정부) 인사실에서 담당하고 있다. 보다 구체적인 사항은 아래의 홈페이지 참고. <http://www.mopas.go.kr/gpms/ns/mogaha/user/userlayout/submain/bonbu/pers/userSubMainDisplay.action>.

천장(glass ceiling)현상이라 보고 이를 타파하는 노력을 기울여야 한다고 주장하였다. 즉, 우리는 충분한 자질과 능력을 갖춘 여성이 공직 내 보이지 않는 차별 때문에 고위직을 맡지 못하는 상황인 유리천장현상을 적극적 평등실현조치로 극복하는 방안을 모색할 필요가 있는 것이다.

IV. 정책 제언

우리나라에서는 공공기관 및 교육기관을 중심으로 적극적 평등실현조치가 수립·시행되고 있다. 특히, 비장애인에 비해 고용상의 취약계층인 장애인의 고용기회를 넓히기 위해 일정 수 이상의 근로자를 고용하는 사업주에게 의무적으로 특정비율의 장애인을 고용하도록 하는 ‘장애인의무고용제도’는 적극적 평등실현조치의 좋은 예가 될 것이다(최무현, 2005). 직장에서 뿐만 아니라 대학에서도 일정 비율의 장애학생을 선발하고자 노력하고 있는데, 대학교육협의회에 따르면 2012학년도 전국 47개 대학에서 장애학생 827명을 수시모집하기로 결정했다고 한다(에이블뉴스, 2011). 아직 우리나라에서는 사회적 소수자들에 대한 사회적 안전망 구축이 미비한 상태이기 때문에 적극적 평등실현조치 등과 같은 제도적 방안을 통해 이러한 소수자들을 보호하고 그들의 권익을 보호해 줄 사회적 안전망 혹은 사회적 기반을 강화시킬 필요가 있다. 뿐만 아니라, 본 연구에서 살펴본 정책의 장·단점을 면밀히 검토하여 국민이 공감할 수 있는, 수정·보완된 형태의 적극적 평등실현조치를 개발해 내야할 것이다. 이러한 가운데 실효성 있는 정책이 수립되고 시행될 수 있을 것이다.

특히 우리나라에서 시행되고 있는 여러 가지 적극적 평등실현조치 중 본 연구에서 제안하고자 하는 공무원 양성평등관련 적극적 평등실현조치(예: 여성공무원 채용목표제) 수정 방안은 다음과 같다. 여성공무원 채용목표제는 여성비율이 과거부터 현재까지 현저히 낮으며 여성이 특정 분야에서 배제되어 왔음이 인정되는 분야에만 국한하고, 5급 이상의 여성관리자 혹은 고위 공무원 선발 시에만 적용되는 것으로 제한하여야 한다. 앞서 살펴 본 바와 같이 고위 공무원 집단에서는 여전히 여성과 관련한 유리천장 현상이 존재한다. 따라서, 여성관리자 혹은 여성 고위

공무원 선발 기준은 개인의 인성, 능력, 자질 등을 종합적으로 고려하여야 하며, 여성에 대한 고정관념이나 선입견을 배제하는 수준에서 선발 기준이 재수립되어야 한다.

기존 연구에 따르면, 법률적·제도적 장치에도 불구하고 공무원 채용, 승진과 관련한 양성평등 증진 제도 정착이 아직까지 미미한 것으로 조사되었다. 이러한 가운데 여성 공무원의 유리천장 현상이 나타난다는 것이다(김은희, 2009; 정재명, 2010; 이혜림, 2010). 김은희(2009)는 여성에 대한 고정관념 정도가 개인 및 조직성과 향상에 영향을 미치며, 이러한 고정관념과 편견을 줄이기 위한 양성평등, 형평성, 공정성에 대한 인식 전환 노력이 필요하다고 주장한다.

양성평등과 관련된 교육·홍보를 더욱 활성화 하고, 공익 및 복지 증진을 위해서는 성차별적 고정관념 타파가 필수적임을 국민들에게 인식시켜야 한다. 또한, 조직의 다양성 증진 측면에서 여성공무원 수 혹은 여성의 수를 증가시킬 필요가 있는 경우, 여성들의 능력과 내적동기를 더욱 강화시켜 줄 필요가 있다. 이를 위해서는 지속적이고 다양한 교육·훈련의 기회가 제공되어야 할 것이며, 여성 스스로도 교육이나 연수 등을 통해 자신의 역량을 개발하는 데 최선을 다 하여야 한다. 뿐만 아니라, 승진의 공정성을 높이기 위해 직원 승진 절차 전반이 공정하고 투명하게, 또 효율적으로 변화할 수 있는 객관적이고 표준화된, 공식화된 기준이 마련되어야 한다(김은희, 2009). 이러한 모든 과정은 조직 리더(기관장)의 강력한 양성평등 증진에 대한 의지 표출을 통해 조직 구성원들에게 지속적으로 인지되어야 한다. 또한, 적극적 평등실현조치를 통해 여성 등 사회취약계층에게 근로 기회를 확대해 주는 것에서 더 나아가 직장 등 조직에서 일과 삶의 조화 프로그램을 확대 운영하여 근로자들에게 보다 생산적이고 적극적으로 일과 삶을 영위할 수 있는 방안을 마련해 줄 필요가 있다. 이것이야말로, 차별을 없애고 진정한 의미의 평등사회 구현을 실현하는 첫걸음이 될 수 있을 것이다.

<표 1>에서도 살펴보았듯이, 비단 성과 관련된 차별 시정조치 뿐만 아니라 장애인에 대한 차별, 또는 고등교육 등의 기회가 상대적으로 부족했던 지방인재에 대한 차별들을 시정하기 위해 우리 정부는 다양한 적극적 평등실현조치를 수립·시행하고 있다. 이러한 정책들이 또 다른 차별(역차별)을 유발한다는 사회적 반감이나 갈등을 완화하기 위해 정부는 이러한 정책의 구체적이고 명확한 목표를 타

당한 근거를 바탕으로 제시할 필요가 있다. 또한, 이러한 조치들은 한시적이어야 하며 사회구성원들 스스로가 납득할 수 있는 방법으로 조정될 필요가 있다(O'Neill and O'Neill, 1992).

V. 결론

민간부문에서와 마찬가지로 공공부문에서의 적극적 평등실현조치 목적은 평등고용기회와 관련된 정책의 목적과 크게 다르지 않다. 왜냐하면, 정책의 기본 원리가 사회적 평등과 차별금지의 공공가치에 기반하고 있기 때문이다. 또한, 적극적 평등실현조치는 법적 통제를 통해 사회취약계층 혹은 사회적 약자에게 고용기회를 확대한다는 측면에서 민간부문에서도 활용되고 있다. 그럼에도 불구하고, 공공부문에서의 적극적 평등실현조치는 민간부문에서의 정책보다 중요한 의미를 가진다. 공공부문에서 적극적 평등실현조치는 형평성이나 공익성과 같은 공공의 가치를 담아내는 데 있어 그 중요성을 가진다는 것이다. 이러한 중요성 때문에 적극적 평등실현조치가 많은 논란을 야기 시킴에도 불구하고 공공부문에서 유지되고 있는 것이다. 민간부문과는 달리, 공공부문에서는 효율성에 근거해 수익을 극대화하는 데만 목적을 둘 수 없다. 대신에, 공공부문에서는 효율성과 더불어 형평성의 원칙도 고수되어야 한다. 때문에, 정부는 소수자나 여성과 같은 사회적으로 다소 소외된 정책 대상 집단을 외면할 수가 없다.

최근 정부에서는 혁신적·효율적 정부를 건설하기 위한 다양한 방안이 모색되고 있고, 많은 공공기관들이 성과 및 생산성 향상에 애를 쓰고 있다. 적극적 평등실현조치에 반대하는 사람들은 이러한 형평성 증진 정책이 조직의 성과향상에 큰 도움을 줄 수 없다고 믿는다. 따라서, 적극적 평등실현조치를 정부 정책에서 폐지하는 것이 보다 효과적일 것이라고 주장한다. 결과적으로, 미국뿐만이 아니라 각 국가 정부에서 시행하는 적극적 평등실현조치는 이러한 정책이 개인 혹은 조직성과 향상에 결정적인 영향을 미친다는 명백한 증거도 없이 존폐위기에 놓여있다(Bates, 1993).

앞서 언급한 것처럼, 적극적 평등실현조치가 개인 혹은 조직의 성과향상을 방해

하는 요인이 된다는 지속적인 논쟁에도 불구하고, 이러한 정책을 반대하는 집단이 옹호하는 결과 중심 혹은 성과 중심적 정부의 가치는 재검토될 필요가 있다. 보다 나은 성과 측면에서, 형평성보다는 효율성이 다양한 이해관계자들의 관심의 대상이 되어 온 것은 사실이다. 그러나, 적극적 평등실현조치와 관련된 논쟁은 때때로 그 가치적 측면에 있어서 내재적 갈등을 포함하고 있다. 즉, 어떠한 정책이 보다 나은 정책인지에 대한 판단은 사회적·경제적 환경이나 분위기, 그리고 시대에 따라 변화하는 공익의 목표 등에 따라 달라져야 한다. 특히, 대중적 인식, 경제적 변화, 그리고 인구 변화 등은 어떤 사람이 어떠한 기회를 얻을 것인지를 결정하는데 중요한 역할을 한다. 미국에서는 적극적 평등실현조치의 핵심가치인 형평성이 1960년대부터 1970년대까지 대중적인 지지를 얻었지만, 1980년대부터는 효율성을 바탕으로 한 적극적 평등실현조치 반대 움직임이 더욱 거세졌다. 미국 법원 판결 역시 시대적 상황에 따라 많은 차이를 나타내고 있다. 예를 들어, Gratz v. Bollinger(2003) 그리고 Grutter v. Bollinger(2003) 판결¹⁸⁾에서 법원은 적극적 평등실현조치를 지지하는 헌법 조항의 적용을 달리 하였다(Naylor and Rosenbloom, 2004).¹⁹⁾

이러한 변화는 적극적 평등실현조치 정책이 예외 없이 철폐되어야 한다거나 혹은 어떠한 상황에서든 유지되어야 한다는 절대주의자들의 판단을 어렵게 한다. 오늘날 공공조직들에 대한 성과향상 압력이 거세지면서 모든 정부 기관에서는 형평성을 강조하는 적극적 평등실현조치 활성화에 대한 주장을 펴기가 어렵게 되었다. 하지만, 적극적 평등실현조치의 형평성 원칙은 성과향상 혹은 효율성 증대만을 목적으로 정부기관 혹은 민간기관에서 외면되어서는 안된다. 정부에서는 사회적 소외계층 그리고 국민 전체의 권익을 보호할 수 있도록 효율성과 형평성을 조화롭게 증대시킬 수 있는 정책 대안을 모색하여야 한다. 이것이 바로 본 연구에서 제안하는, 차별을 철폐하고 사회적 형평성을 제고하는, 적극적 평등실현조치를 그 이론에서부터 다시금 고찰해 보는 것이다.

본 연구는 실증적 데이터 분석을 주축으로 논의를 전개하지 못하였다는 한계를

18) 미국 연방대법원이 인종을 입학사정 시 하나의 고려요소로 활용하는 것은 합헌이라고 판결한 사례이다.

19) 특히, 적극적 평등실현조치를 시행할 때에는 1) 인종 중립적 대안을 성실하게 고려할 것, 2) 지원자들에 대한 개인적이고 총체적인 심사를 유지할 것, 3) 프로그램에 대한 정기적인 심사와 같은 조건을 충족시킬 것을 강조하고 있다.

가진다. 그러나, 이러한 한계점에도 불구하고 본 연구가 가지는 학문적 가치는 크다고 할 수 있다. 지금까지 우리나라에서는 적극적 평등실현조치를 법학 등에서 법·제도 측면을 중심으로 연구하였다. 적극적 평등실현조치를 인간의 평등권을 개선시키는 제도적 차원에서 연구를 하였다는 것이다. 본 연구에서는 적극적 평등실현 조치를 행정·정책학적 관점에서 고찰해 보고자 하였으며, 특히 차별 개념을 바탕으로 존폐위기에 놓여있는 적극적 평등실현조치를 재조명 해 보았다. 뿐만 아니라, 본 연구는 사회적 형평성을 증진시키고 평등 사회를 구축하고자 시행되고 있는 적극적 평등실현조치의 이모저모를 제도의 역사적 배경 및 한국의 적극적 평등실현조치 실효성 검토를 중심으로 살펴봄으로써 우리나라의 적극적 평등실현조치 개선방안을 모색해 보는 기회를 제공했다는 데 그 의의가 있다. 이는, 적극적 평등실현조치에 대한 보다 풍부한 이해를 돕는데 기여한 것으로 볼 수 있을 것이다.

미국에서 본격적으로 제도화된 적극적 평등실현조치의 여러 측면을 분석·연구해 한국에의 시사점을 도출한 결과는 크게 네 가지 정도로 구분된다. 첫째, 각종 적극적 평등실현조치의 합헌성을 재검토하고, 이러한 조치가 필요하다고 판단되는 경우 엄격한 기준을 적용해야 한다는 것이다. 둘째, 우선책 결정을 차별의 결과를 극복하고 사회적 평등을 구현해 내겠다는 수단이 아닌, 다양성 확보에 중점을 두어야 한다. 셋째, 우선책 결정은 어떠한 속성(예: 인종, 성 등)이 기준이 되는 것이 아닌, 중립적 기준에 따라야 한다는 것이다. 마지막으로, 우선책 폐지 후 나타나는 역효과를 염두 해 대안을 마련한 뒤 정책을 결정해야 한다(김영환, 1991 & 2009). 이러한 네 가지 사항을 모두 잘 고려하였을 때, 적극적 평등실현조치가 제도적으로도 성숙한 평등사회 구현 정책으로 어느 정도 타당성을 인정받을 수 있을 것이다.

특히, 적극적 평등실현조치는 그 합헌성이 인정되는 경우에만 엄격한 기준에 따라 시행되어야 한다. 그 이유는 이러한 조치가 다른 개인의 자유 혹은 형평성을 저해할 우려가 있기 때문이다. 따라서, 적극적 평등실현조치 사용의 필요성이 인정되면 총체적이고 엄격한 기준을 수립하고, 다양성 확보와 관련된 대안을 충실히 검토하여 제도를 시행하여야 한다.

후속 연구에서는 본 연구에서 수행한 이론적 고찰을 실 사례 및 데이터 분석을

바탕으로한 경험적 연구를 통해 재점검 해 볼 것이다. 또한, 후속 연구에서는 한국의 다양한 적극적 평등실현조치 사례를 유형별로 분석하고 그 중 성공 사례, 실패 사례를 심층 분석함으로써 보다 구체적인 사례 연구를 진행할 필요가 있을 것이다. 이러한 노력은 급증하는 다문화 가정, 국내의 이민자 및 북한이탈주민 수 증가, 인구의 고령화, 여성의 사회진출 급증 등 사회의 다양화에 맞춘 정부 정책 수립에 밑거름이 될 것이다.

▣ 참고문헌

- 《경제풍월》. 2013. “易姓(역성)과 易姓(역성)시대: 관용과 배려의 큰 길로,” 4월호
- 김영환. 1991. 《적극적 평등실현조치에 관한 연구》. 영남대학교 법학과 박사학위 논문.
- _____. 2009. “미국의 적극적 평등실현조치(Affirmative Action)의 퇴조 경향과 대안,” 《헌법학 연구》 15(1): 109-147.
- 김유경. 2001. 《성에 근거한 적극적 평등실현조치에 대한 비교법적 연구》. 이화여자대학교 법학과 석사학위 논문.
- 김은희. 2009. “여성공무원의 유리천장(Glass Ceiling) 지각과 직무태도에 관한 연구,” 《한국행정논집》 21(4): 1337-1367.
- 두산백과. 2013. 《차별 정의》
<http://terms.naver.com/entry.nhn?cid=200000000&docId=1145366&mobile&categoryId=200000204>
- 문미경 외. 2006. 《공공부문 여성참여 확대정책의 발전방안 연구》. 한국여성개발원
- 《매일경제》. 2011. “‘유리천장·육아’에 갇힌 한국 여성: 대학 진학률 80%·사회 진출도 활발하지만 육아·가사부담에 고위직은 한자릿수 불과,” 2011년 6월 27일.
- 박상희·김병섭. 2006. “여성채용목표제의 정책적 효과 분석: 공직대표성에 대한 영향을 중심으로,” 《한국행정학보》 40(4): 179-203.
- 박혜영. 2009. 《공직인사 상 여성공무원에 대한 유리천장(glass ceiling) 현상에 대한 연구: 남녀공무원들의 인식차이를 중심으로》. 경상대학교 행정대학원 지방자치학과 석사학위 논문
- 배귀희·임승후. 2010. “‘적극적 대표성’이라는 블랙박스 해독하기: 사회적 구성주의적 시각과 사례연구 방법론 활용의 모색,” 《한국사회와 행정연구》 20(4): 63-92.

- 《아시아뉴스통신》. 2013. “진해경찰서, 노인대상 ‘다문화사회 인식전환’ 강연,” 2013년 2월 5일
- 오시진. 2012. “차별에 대한 법 이론적 고찰,” 《아주법학》 6(2): 9-37.
- 윤민애. 2007. 《적극적 평등실현조치에 관한 연구: 여성할당제를 중심으로》. 배제대학교 법학과 법학전공 석사학위 논문.
- 윤창근·문명재. 2009. “소극적 대표성과 적극적 대표성의 관계 전환에 관한 연구: 최소공직 비율과 재량권을 중심으로,” 《행정논총》 47(3): 25-60.
- 《에이블뉴스》. 2011. “전국 47개 대학 장애학생 827명 ‘수시모집,’” 2011년 7월 12일.
- 이지은. 2006. 《여성에 대한 적극적 평등실현조치와 현행 양성평등채용 목표제에 대한 평가》. 이화여자대학교 법학과 석사학위 논문.
- 이한태. 2009. “양성평등을 위한 적극적 평등실현조치의 헌법적 근거마련의 필요성,” 《원광법학》 25(4): 199-228.
- 이혜림. 2010. 《여성의 복지 증진을 위한 헌법적 연구》. 조선대학교 석사학위 논문.
- 《YTN》. 2012. “보훈처, 군필자 ‘공무원 채용 목표제’ 도입 추진,” 2012년 1월 4일 전상구. 2009. 《적극적 평등실현조치의 합헌성 심사기준에 관한 연구: 한국에서의 심사기준의 정립 및 그 적용을 중심으로》. 한국해양대학교 박사학위 논문 정재명. 2010. “공직인사 상 여성공무원의 유리천장 인식과 조직시민행동,” 《지방행정연구》 14(1): 181-202.
- 《중앙일보》. 2012. “60세 정년연장, 의무화해야하나,” 2012년 8월 11일.
- 《조선일보》. 2011. “한국이 단일민족? 41%가 “글썩요,” 2011년 4월 6일.
- 최무현. 2005. 《한국의 Affirmative Action 정책연구: 장애인 고용정책을 중심으로》. 한국학술정보(주)
- 한국여성정책연구원. 2012. 《성 인지 통계정보 시스템》
- 《한겨레 21》. 2011. “어울려 살기의 비용,” 제 864호.
- 홍미영. 2004. “여성공무원에 대한 ‘유리천장’ 현상에 관한 연구: 성별 차이비교를 통한 시론적 분석,” 《한국사회와 행정연구》 15(3): 329-363.
- Alkadry, Mohamad G. and Tower, Leslie E. . 2006. “Unequal Pay: The Role of Gender,” *Public Administration Review* 66(6): 888-898.
- Bates, T. 1993. *Banking on Black Enterprise*. Washington, D.C: Joint Center for Political and Economic Studies.

- Bell, David and Heitmueller, Axel. 2009. "The Disability Discrimination Act in the UK: Helping or Hindering Employment among Disabled?," *Journal of Health Economics* 28(2): 465-480.
- Bessey, B. L and Ananda, S. M. 1991. "Age Discrimination in Employment: An Interdisciplinary Review of ADEA," *Research on Aging* 13: 413-457.
- Cahn, Steven M. 2002. *The Affirmative Action Debate*. 2nd ed. New York: Routledge.
- Cain, Charlie. 2006. "Michigan Supreme Court Allows Anti-affirmative Action Plan on Ballot: Majority says voters who signed petition are responsible for actions; district court is next," *The Detroit News*. July 14, 2006 Retrieved on 04/10/2007 from <http://aad.english.ucsb.edu/docs/07-14-06cain.htm>
- Connell, Raewyn. 2006. "Glass Ceilings or Gendered Institutions? Mapping the Gender Regimes of Public Sector Worksites," *Public Administration Review* 66(6): 837-849.
- Ewoh, Andrew I. E. and Elliott, Euel. 1997. "End of an Era?: Affirmative Action and Reaction in the 1990s." *Review of Public Personnel Administration* 17(1): 38-51.
- Farron, Steven. 2005. *The Affirmative Action Hoax: Diversity, the Importance of Character and Other Lies*. Santa Anna, Cal.: Seven Locks Press
- Fershtman, Chaim, Gneezy, Uri, and Verboven, Frank. 2005. "Discrimination and Nepotism: The Efficiency of the Anonymity Rule," *The Journal of Legal Studies* 34(2): 371-396.
- Frederickson, H. George. 1990. "Public Administration and Social Equity," *Public Administration Review* 50(2): 228-237.
- Friedman, Thomas. 2007. *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*. Picador
- Gee, Gilbert C., Pavalko, Eliza K., and Long, J. Scott. 2007. "Age, Cohort and Perceived Age Discrimination: Using the Life Course to Assess Self-reported Age Discrimination," *Social Forces* 86(1): 265-290.
- Glazer, Nathan. 1987. *Affirmative Discrimination*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Heilman, M.E. 1994. Affirmative action: Some unintended consequences for working women. In B. Staw and L. Cummings (Eds.), *Research in Organizational Behavior* (pp. 125-169). Greenwich, CT: JAI Press
- Hopkins, Anne H. 1980. "Perceptions of Employment Discrimination in the Public Sector," *Public Administration Review* 40(2): 131-137.

- James, K., Lovato, C., and Cropanzano, R. 1994. "Correlational and Known-Group Comparison Validation of a Workplace Prejudice/Discrimination Inventory," *Journal of Applied Social Psychology* 24: 1573-1592.
- Keen, Spencer and Oulton, Richard. 2009. *Disability Discrimination in Employment*, Oxford University Press.
- Kellough, J. Edward. 1989. *Federal Equal Employment Opportunity Policy and Numerical Goals and Timetables: An Impact Assessment*, New York: Praeger Publishers.
- _____. 1991. "The Supreme Court, Affirmative Action, and Public Management: Where Do We Stand Today?," *The American Review of Public Administration* 21(3): 255-269.
- _____. 1992. "Affirmative Action in Government Employment," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 523: 117-130.
- _____. 2006. *Understanding Affirmative Action: Politics, Discrimination, and the Search for Justice*. Georgetown University Press, Washington, D.C.
- Lang, Raymond. 2009. "The United Nations Convention on the Right and Dignities for Persons with Disability: A Panacea for Ending Disability Discrimination?," *European Journal of Disability Research* 3(3): 266-285.
- Lawn-Day, Gayle A., and Ballard, Steven. 1996. "Speaking Out: Perceptions of Women Managers in the Civil Service," *Review of Public Personnel Administration* 16(1): 41-53.
- Lawrence III, Charles R. 2001. "Two Views of the River: A Critique of the Liberal Defense of Affirmative Action," *Columbia Law Review* 101(4): 928-976.
- Leonard, Jonathan S. 1984. "Antidiscrimination or Reverse Discrimination: The Impact of Changing Demographics, Title VII, and Affirmative Action on Productivity," *The Journal of Human Resource* 19(2): 145-174.
- _____. 1986. "What Was Affirmative Action?" *The American Economic Review* 76(2): 359-363.
- Naff, Katherine C. 1994. "Through the Glass Ceiling: Prospects for the Advancement of Women in the Federal Government," *Public Administration Review* 54: 507-514.
- _____. 1995. "Perceptions of Discrimination: Moving Beyond the Numbers of Representative Bureaucracy," *Policy Studies Journal* 23(3): 483-498.
- Nalbandian, John. 1989. "The U.S. Supreme Court's "Consensus" on Affirmative Action," *Public Administration Review* 49(1): 38-45.

- Naylor, Lorenda A. and Rosenbloom, David H. 2004. "Adarand, Grutter, and Gratz: Does Affirmative Action in Federal Employment Matter?," *Review of Public Personnel Administration* 24: 150-174.
- Nigro, Lloyd G. 1974. "A Mini-Symposium: Affirmative Action in Public Employment," *Public Administration Review* 34(2): 234-246.
- Nigro, Lloyd G., Nigro, Felix A, and Kellough, J. Edward. 2007. *The New Public Personnel Administration*. 6th ed. Thomson Wadsworth O'neill, Dave M. and O'neill, June 1992. "Affirmative Action in the Labor Market," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 523: 88-103.
- Okun, Arthur. 1975. *Equity and Efficiency: The Big Tradeoff*. Washington, DC: The Brookings Institution
- Orlans, Harold and O'neill, June. 1992. "Affirmative Action in the 1990s: Staying the Course," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 523: 7-9.
- Riccucci, Norma M. 2006. *Public Personnel Management: Current Concerns, Future Challenges*. 4th ed. Pearson Longman.
- Roberts, Gary E. 1995. "Age Related Employment Issues in Florida Municipal Governments: Are Municipalities Preparing for Change?," *Review of Public Personnel Administration* 15(2): 62-83.
- Stone, Deborah. 2002. *Policy Paradox: The Art of Political Decision Making*. Norton.
- Taylor, Bron Raymond. 1991. *Affirmative Action at Work: Law, Politics, and Ethics*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.
- Taylor, William L. and Liss, susan M. 1992. "Affirmative Action in the 1990s: Staying the Course," *Annals of the American Academy of Political and Social Science* 523: 30-37.
- Tomasson, Richard F., Crosby, Faye J., and Herzberger, Sharon D. 1996. *Affirmative Action: The Pros and Cons of Policy and Practice*. American University Press.
- Tucker, Ronnie Bernard. 2000. *Affirmative Action, The Supreme Court and Political Power in the Old Confederacy*. University Press of America.
- Weimer, David and Vining, Aidan. 2004. *Policy Analysis: Concepts and Practice*. 4th ed. Pearson/Prentice Hall.

