

# 이슈 Issue Brief 브리프

# 02

## 고양시 공공기관 성별 임금격차 실태와 원인분석 및 개선방안 연구



**발행일** 2022년 3월 25일  
**발행인** 정원호  
**발행기관** 고양시정연구원  
**홈페이지** www.gyri.re.kr.

**연구책임자**  
**문정화**  
 고양시정연구원,  
 시민정책연구실, 연구위원

**공동연구자**  
**선승아**  
 고양시정연구원,  
 시민정책연구실, 위촉연구원



### Summary | 요약

- 01 고양시 공공기관 7개(고양도시관리공사, 고양국제꽃박람회, 고양문화재단, 고양산업진흥원, 고양시청소년재단, 고양시정연구원, 킨텍스)의 정규직과 무기계약직을 대상으로 성별 임금격차 현황과 특성을 분석하고 성별 임금격차의 원인을 파악하고자 함
- 02 고양시 공공기관의 평균 성별 임금격차는 23.33%로 나타남. 성별 임금격차는 낮은 여성 고용률, 낮은 상위직 여성 비율, 상위직 승진 시 여성의 긴 소요 기간, 근속기간과 경력인정 격차 발생, 성별 직종분리와 제수당 차이, 육아휴직 사용 시 불이익, 인사 관련 위원회의 낮은 여성 비율 등에서 기인한 것으로 나타남
- 03 성별 임금격차를 개선하기 위하여 채용·승진의 공정성과 투명성 확보, 인사 관련 위원회 구성의 성별 균형, 육아휴직 기간 인사상 불이익 제거, 성별 인식 격차 개선 등의 방안 마련이 필요함. 또한 성평등 노동정책을 견인할 수 있는 추진체계 마련, 성별 임금격차 실태조사 활용 및 컨설팅단 구성, 성평등 임금공시제 도입, 민간 영역까지 조사 확대, 성평등 임금 실천 가이드라인 개발 및 적용 등의 체계를 구축해야 함

01

**:성별 임금격차 관련 배경 및 동향**

• 공공기관의 성별 임금격차

- 성별 임금격차는 보편적이고 지속적인 현상이지만, 그 크기는 사회마다 다름. 우리나라는 OECD 회원국 중에서 성별 임금격차가 가장 큰 나라임. 2019년 기준 32.5%로 OECD 평균 13%의 약 2.5배에 달하는 것으로 나타남
- 2020년 여성가족부가 실시한 조사에서 우리나라 공공기관의 성별 임금격차는 27.8%로 나타남. 보수규정 및 인사규정에 있어 성별에 따라 임금을 차별하지 않는 공공기관 역시 성별 임금격차가 있음이 확인됨
- 고양시는 성별 임금격차 해소 및 공정임금 실현을 위하여 2020년 5월 전국 최초로 '성별임금격차 개선 조례'를 제정하여 고양시 산하 지방공기업 및 출자·출연 기관의 성별 임금격차 실태조사와 개선 계획수립에 대한 근거를 마련함
- 고양시 공공기관 7개(고양도시관리공사, 고양국제꽃박람회, 고양문화재단, 고양산업진흥원, 고양시청소년재단, 고양시정연구원, 킨텍스)의 성별 임금격차 현황 및 특성을 분석하고 성별 임금격차의 원인을 파악하여 개선방안을 마련하고자 함

- 정규직과 무기계약직의 비교
  - 정규직 성별 임금격차는 25.22%, 무기계약직 성별 임금격차는 17.69%로 나타남. 두 고용형태 모두 제수당에서의 격차가 큼

• 여성 고용률과 성별 임금격차

- 고양시 공공기관의 여성 고용률은 28.5%
- 전반적으로 여성 근로자의 비중이 높을수록 성별 임금격차가 작아지는 경향을 보임



02

**:고양시 공공기관의 성별 임금격차 현황과 특성**

• 고양시 공공기관의 성별 임금격차

- 고양시 전체 공공기관의 평균 성별 임금격차는 23.33%
- 고양도시관리공사(27.51%), 킨텍스(27.51%), 고양시청소년재단(24.30%), 고양국제꽃박람회(22.21%), 고양문화재단(14.29%), 고양시정연구원(14.01%), 고양산업진흥원(7.99%)

• 인건비 구성 항목과 고용형태에 따른 성별 임금격차

- 소득세법상 근로소득과 복지포인트 등 복리후생비의 합을 인건비로 정의
- 기본급의 성별 임금격차는 17.73%, 제수당 합계의 성별 임금격차는 34.99%로 제수당에서의 격차가 큼

03

**:고양시 공공기관의 성별 임금격차 원인분석**

• 높은 남성 채용 비율

- 블라인드 채용 전인 2016년과 2017년도 성별 지원자와 합격자 수의 데이터를 제공한 4개 기관 중 3개 기관의 성별 지원자 대비 합격자 비율을 분석한 결과, 여성에 비해 남성의 합격률이 더 높은 것으로 나타남

• 낮은 여성 고용률

- 고양시의 공공기관 여성의 고용률은 28.5%로 30%를 넘지 못함. 각 기관의 성별 임금격차와 여성 고용률을 비교할 때, 1개 기관을 제외하고는 반비례하는 경향을 보임

○ 낮은 여성 고용률 → 낮은 상위직 여성 비율 → 인사 관련 위원회 성비 불균형 → 인사를 포함한 의사결정에 있어 남성중심적인 사고 및 결정의 가능성. 이러한 일련의 과정이 성별 임금격차를 초래할 수 있음

• 여성의 상위직급 승진 시 어려움

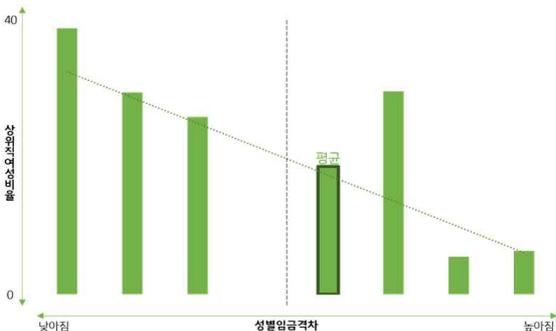
- 하위직급에서는 여성의 승진 소요 기간이 남성보다 짧지만, 상위직으로 갈수록 남성에 비해 길
- 개관 이후 성별 승진 소요 기간

		하위직 <----->			상위직
	구분	마급→라급	라급→다급	다급→나급	나급→가급
A기판	남	5.5년	4.5년	4년	4년
	여	5년	3.5년	4.75년	-
C기판	남	6년	5.8년	7년	10년
	여	4.7년	6년	8.6년	-
D기판	남	바급→마급	마급→라급	라급→다급	
	남	2.5년	2.1년	-	
E기판	남	6.2년	9.3년	5.7년	-
	여	6.5년	7.3년	5.9년	-
F기판	남	3년	2.9년	5.2년	4.8년
	여	2.6년	3.1년	8.8년	5.8년

\*B기판은 2020년도 정보만 있고 G기판은 승진 사례가 1명이므로 제외됨

• 상위직의 낮은 여성 비율

- 직급은 기본급과 제수당에 많은 영향을 미치는 부분이므로 성별 임금격차에 있어 중요한 요소임
- 상위직(기관별 상위 2개 직급) 여성 비율이 가장 높은 기관의 여성 비율은 37.5%였으며, 상위직에 여성이 없는 기관도 있음
- 상위직 여성 비율이 낮을수록 성별 임금격차가 높아짐



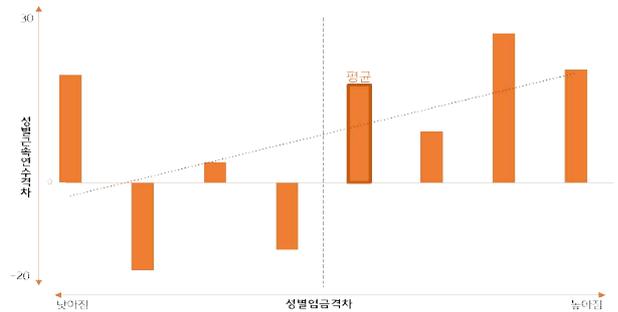
• 인사 관련 위원회 내 낮은 여성위원 비율

- 인사 관련 위원회는 승진, 채용 등에 관여하여 임금과 매우 밀접한 조직이므로 고른 성비로 구성되어야 함
- 모든 고양시 공공기관에 인사 관련 위원회가 있지만, 여성위원의 수가 1~2명으로 매우 적음

- 인사 관련 위원회가 당연직으로 구성되는 경우가 많음. 즉, 이는 주로 임원 및 상위직에 남성이 많은 현 상황이 반영된 결과임

• 근속기간의 차이

- 남녀 간 근속기간의 차이는 19%로, 여성이 남성보다 짧음. 성별 임금격차가 낮은 기관일수록 여성의 근속기간이 더 길거나 남녀 간 차이가 작은 경향을 보임
- 근속기간과 관련한 남녀 간 인식 차이가 두드러짐. 인사 결정자가 대부분 남성인 현 상황에서 성별 임금격차를 발생시키는 요인으로 작용할 수 있음
  - (남녀의 근속연수가 비슷함) 남성 73.1% > 여성 55%
  - 여성의 근속연수가 더 짧은 이유
    - (남성보다 양육 책임이 커서) 남성 66.2% < 여성 84.6%
    - (조직물입도가 낮아서) 남성 12.7% > 여성 1.3%
  - 남녀 간 경력단절의 이유
    - (남성) 낮은 임금·처우 > 능력개발 > 근무환경 = 계약만료
    - (여성) 미취학 자녀 육아 > 결혼 = 임신·출산 = 계약만료



• 성별 직종분리

- 상당수의 여성 근로자가 임금이 낮은 현업직이나 공무원에 근무 중임
- 제수당에서의 격차가 성별 임금격차의 큰 비중을 차지하는데, 제수당의 상당수는 직종분리로 인해 남성이 더 많이 받고 있음. 여성은 하위직급에 많이 분포해 직급수당을 받기 어렵고, 출산 이후 노동시장 이탈의 가능성이 커져 가족수당도 받기 힘든 것으로 보임

• 귀가 후 업무수행에 대한 보상이 없음

- 연평균 휴일 출근일 수는 남성(16일)이 여성(12일)보다 더 많음. 그러나 여성이 육아 및 가사 등으로 실적수당을 포기하는 경우가 많은 것으로 해석됨
  - 40대는 돌봄 때문에 야근 및 휴일 근무가 부담스럽다고 답했으며, 특히 40대 여성이 남성보다 더 큰 부담을 느낌
  - 귀가 후 또는 주말 회사 일 수행 정도는 여성(2.08점)이 남성(1.92점)보다 높은 것으로 나타남

• 육아휴직 사용의 부정적인 영향

- 7개월 이상의 육아휴직 비율은 여성이 더 높음. 남성은 사용 상황이 있지만 사용하지 않은 비율이 여성보다 훨씬 높음(남성 25.6% > 여성 5.1%)
- 육아휴직의 최대 사용기간을 보통 1년으로 하지만, 최대 3년을 허용하는 기관도 있음. 자녀 수나 성별에 따라 최대 사용 가능 기간에 차이를 두기도 함
- 대체로 최대 사용기간인 1년을 승진 소요 기간에 모두 산입함. 그러나 이 기간에 차이가 있어 일부(1년)만 승진 소요 기간에 포함되기도 함
- 육아휴직 기간을 6개월 기준으로 나누어 인사고과를 다르게 주거나 육아휴직 사용 시 낮은 인사고과를 주기도 함
- 이는 여성이 육아휴직을 많이 사용하고 있는 상황에서 성별 임금격차의 원인이 될 수 있음

• 남성과 여성의 인식 차이

- 성별 차이 인식에서 남녀 차이가 두드러지며, 남성은 여성보다 차이가 없다고 생각하는 경향이 강함
  - (남성이 우등고과를 받기 쉬움) 남성 3.4% < 여성 40.9%
  - (우등고과를 받는 것에 성차 없음) 남성 84.9% > 여성 51.1%
- 성별 차이 개선을 위한 정책의 필요성을 남성은 여성보다 낮게 평가함
- 인사 및 임금과 관련한 인식 수준은 남녀 모두 50% 미만으로 다소 낮음. 다만, 남성(평균 3.3점)보다 여성(평균 3.18점)의 인식이 더 낮음

04

:성별 임금격차 개선을 위한 정책제언

• 원인별 개선방안

- 성별 채용 결과의 격차개선
  - 양성평등채용목표제 도입 논의 필요

- 승진에 대한 공정성과 투명성 확보
  - 직급별 성별 현황을 정기적으로 공시
- 인사 관련 위원회 구성 시 성별 균형
  - 직급과 무관하게 노측의 대표 또는 젠더전문가 포함 고려
- 경력인정에 있어 공정한 기준 적용
  - 여성의 업무 동일성이 더 높는데 경력인정을 낮게 받는 이유에 관해 깊이 있는 분석 필요
- 경력단절 예방을 위한 환경 조성
  - 가족친화제도의 활성화, 정시 퇴근 문화 조성, 돌봄휴가 활성화 등 필요
- 육아휴직의 승진 소요 기간 포함 및 인사상 불이익 제거
  - 육아휴직 최대 사용기간을 승진 소요 기간에 모두 포함하고, 성별에 따른 사용기간의 차이를 없애야 함. 육아휴직 사용자에 대한 합리적인 인사고과 평가 기준 필요
- 시간 외 재택근무에 대한 수당 지급 검토
  - 돌봄 노동으로 인한 귀가 후 업무에 대한 보상 지급 고려
- 인사평가, 승진, 임금 보수체계 등 관심도 향상
  - 관련 제도 및 규정 홍보 및 교육이 필요
- 성별 인식 차이 개선
  - 성별 고정관념을 개선하고 성인지 감수성을 높이는 다양한 교육 필요

• 지원체계 구축방안

- 성평등 노동정책을 견인할 수 있는 추진체계 마련
  - 관련 부서 간 협조체계 구축
  - 성별 임금격차 개선위원회 구성
- 성별 임금격차 실태조사 활용 및 컨설팅단 구성
  - 실태조사 결과의 기반한 개선방안 컨설팅
- 성별 임금격차 개선계획 수립
- 성평등 임금공시제 도입
  - 고양시는 조례를 통해 성별 임금공시제 시행의 법적 근거를 마련해 둬. 적용 범위, 적용 대상, 공시방법 등 논의 필요
- 민간위탁기관 및 민간부문의 성별 임금격차 실태조사
  - 비정규직을 비롯하여 성별 임금격차의 조사 대상을 확대할 필요가 있음
- 성평등 임금 실천을 위한 가이드라인 개발 및 보급
  - 직원 모집, 채용, 교육 및 배치, 승진, 평가, 임금 등 다양한 분야에 관한 가이드라인을 개발, 보급할 필요가 있음