

국내외 성평등 정책 추진체계 현황과 시사점¹⁾

박선영 선임연구위원(한국여성정책연구원 젠더폭력연구본부)

- 성평등 정책 발전에 있어서 중요한 요소 중 하나는 성평등 정책 추진기구의 설치 여부임. 한 국가의 성평등 정책 추진기구의 설치 유무는 그 국가의 성평등이 국가적 의제가 되었는지를 보여주는 기준이 될 수 있기 때문임
- 우리나라에서 성평등 정책 추진기구의 시작은 <여성정책심의위원회> 임. 이 위원회는 정부차원에서 각 부처 간의 정책조정을 통해 여성정책의 집행력을 제고하기 위해 설치된 심의·의결기구였음. 이후 성평등 정책 총괄·조정 기구인 <정무장관(제2)>을 거쳐 대통령직속 <여성특별위원회>가 설치되었음. 여성특별위원회는 법률상 최초의 성평등 정책 전담기구임.
- 2001년 여성부의 신설은 이전의 정무장관(제2)실과 여성특별위원회의 조직적 한계와 성평등 정책 전담기구 강화에 대한 여성계 요구, 정치지도자의 정치적 의지와 결단이 결합하여 이루어졌음. 이로써 한국의 성평등 정책 전담기구는 독립부처로서 집행기능과 조정기능을 갖는 완결된 구조를 가지게 되었음
 - 여성가족부는 2001년 여성부로 출범한 후 보육업무, 가족정책을 이관받아 여성가족부로 확대 개편되었다가 다시 보육, 가족정책이 보건복지부로 이관되고, 또 다시 가족정책과 청소년정책이 여성가족부로 이관되는 등 정부의 성격에 따라 그 기능에 대한 부침을 반복하였음
- 청년세대 간의 성별 갈등, 세대별 성평등 인식 차이 등으로 인해 여성가족부 폐지가 청와대 국민청원으로 빈번히 등장하고 있음. 여성가족부 존폐 논쟁은 정권이 바뀔 때마다 등장했지만, 최근의 여성가족부 폐지 주장 중 하나는 외국에는 여성가족부와 같은 성평등 정책 전담 기구는 존재하지 않는다는 것임
- 2020년 기준, 194개 국가에 성평등 정책 전담기구가 설립되어 있음. 조직 형태는 독립부처(부/청) 형태가 160개국으로 가장 많고, 하부조직 형이 13개국, 위원회 형이 17개국, 기타 비정부기구형이 4개국임.
- 이와 같은 상황에서 외국의 성평등 정책 추진체계 현황(조직 형태, 기구 명칭 등)을 살펴본 후에 시사점을 탐색함.

1) 본문에 포함된 내용과 관련한 참고문헌은 다음과 같습니다.

박선영·박복순·김복태·고현승·김은희(2021). 여성·가족 관련 법제의 실효성 제고를 위한 연구(IX): 성평등정책 추진체계 강화를 위한 법제 정비 방안. 서울: 한국여성정책연구원.

우리나라의 성평등 정책 추진체계 변천과정

- 현재 우리나라 성평등 정책 추진체계는 여성가족부와 교육부, 고용노동부 등 8개 부처에 양성평등정책담당관을 두는 통합형 체계임(표1 참조)

<표 1> 성평등 정책 추진체계의 변천과정

시기	입법부	행정부			기타
		장관급	부서급	위원회	
1998.02.		대통령직속 여성특별위원회	여성정책담당관실(6개부처) 여성정책 협조부서 지정	여성정책심의 위원회 (-1998.02)	
2002.02.		여성부	↓		
2002.03.	여성위원회 (상설기구)	↓	↓		
2003.03.	↓	↓	여성정책담당관 (6개부처)(계속) 여성정책책임관 (45개 중앙부처) 여성정책 협조부서	여성정책 조정회의	
2003.08.	↓	↓	↓	↓	한국양성평등 교육진흥원
2005.03.	↓	여성가족부	↓	↓	
2007.05.	↓	↓	↓	↓	한국여성정책 연구원(명칭변경)
2008.02.	↓	여성부		↓	
2010.01.	여성가족위원회 (상설기구)	여성가족부	↓	↓	
2013.03.	↓	↓	여성정책전담인력 (4개부처) 배치	여성정책 조정회의 산하 양성평등TFT 분기별 개최	
2013.05.	↓	↓	↓	↓	
2015.07.	↓	↓	양성평등정책 책임관 개편 (중앙에서 시도까지 확대 지정) 양성평등정책 전담전문인력 (4개부처에서 중앙 및 시도 5급/ 상당 확대)	양성평등위원회	
2015.10.	↓	↓	↓	양성평등위원회 산하 양성평등정책 분과위원회 구성	
2019.05.	↓	↓	양성평등정책 전담부서 신설 (8개 부처)	↓	

- 1998년 대통령 소속으로 설치된 <여성특별위원회>는 법률상 최초의 성평등 정책 전담기구임. 2001년에 중앙행정 부처로서 여성부가 설치됨. 그 후 여성부에서 여성가족로, 다시 여성부로 또 다시 여성가족부로 변화되었음(표2 참조)

<표 2> 여성가족부 변화 과정

명칭	정부조직법 개정 시기	변경사항	변경 사유
여성부	2001.01.29.	여성부 신설	여성정책의 기획·종합 및 여성의 지위 향상
여성부	2004.03.11.	영유아 보육업무를 여성부로 이관	영유아보육업무를 보다 효율적으로 수행할 수 있도록 함
여성가족부	2005.03.24.	여성부에 보건복지부의 가족정책 기능을 이관하여 여성가족부로 개편함	가정의 가치를 새롭게 정립하기 위하여 여성부에 가족정책의 수립·조정 기능을 추가하여 여성가족부로 개편
여성부	2008.02.29.	가족 및 보육정책을 다시 보건복지가족부로 이관함	정부 기능의 효율적 재배치, 여성 권익증진 등 지위 향상 기능 수행
여성가족부	2010.01.18.	보건복지가족부의 청소년, 가족 기능을 이관	종합적인 가족정책 기능을 수행할 수 있도록 여성부를 “여성가족부”로 확대 개편

자료: 법제처 국가법령정보센터(www.law.go.kr) 내 「정부조직법」 연혁법령의 제·개정이유를 참조하여 구성함.

- 2001년 여성부 설치 이후 성주류화 전략과 추진체계는 기존의 <여성정책담당관>에 더하여 <여성정책조정회의>와 <여성정책책임관제>를 도입하여 성평등 정책의 조정기능을 강화하려고 하였음. 그러나 정부 안에서 성평등 정책은 주류화되지 못했음. 성별영향평가와 성인지예산의 제도화로 인해 여성가족부는 성평등 정책 조정기능의 실질화를 가능하게 할 수 있는 정책도구를 가지게 되었지만, 타 부처와 지방자치단체와의 사이에 성 주류화 전략은 실효적으로 작동하고 있지 않음.
- 2015년 「여성발전기본법」이 「양성평등기본법」으로 개정되어 <여성정책조정회의>가 <양성평등위원회>로 개편되었으며, <여성정책책임관>은 <양성평등정책책임관>으로 변경되었음. 양성평등책임관의 배치 범위도 기존의 중앙행정기관에서 시·도까지 확대하였음. 성평등 정책 전담전문인력의 경우도 기존의 4개 부처(기획재정부, 교육부, 행정자치부, 보건복지부)에 지정되어 운영하던 것을 중앙행정기관과 시·도의 성평등 정책 추진 관련 부서의 5급 또는 그에 상당하는 직급의 공무원으로 확대하였음.
- 2018년 미투 이후 분야별 특성을 고려한 성희롱·성폭력 대응과 부처 내 성 주류화를 위해 2019년에 교육부·법무부·문체부·복지부·고용부 등 8개 부처에 <양성평등정책담당관>을 설치하였음.

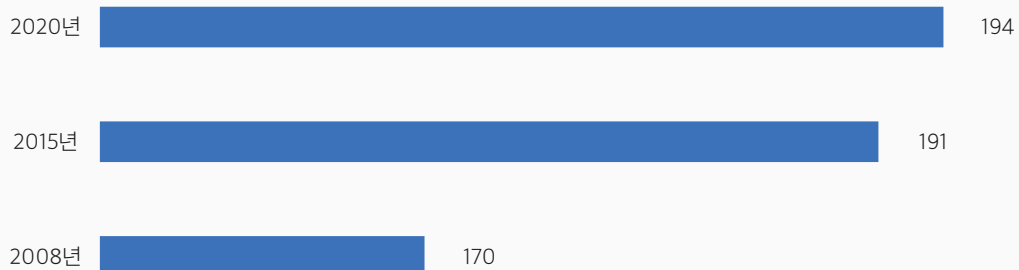
- 성평등 정책 전담기구로서 여성가족부는 여성부로 출범한 이후 집행기능의 확대와 축소를 거듭하며 변화·발전해 왔음. 국민의 정부에서 출범한 여성부의 소관 업무는 ‘여성정책의 기획·종합 및 성차별금지·구제와 여성의 지위 향상’이었음. 참여정부에서 영유아보육에 관한 업무를 보건복지부로부터 이관받았고, 보건복지부의 가족정책을 여성부로 이관하여 여성가족부로 확대·개편하였음. 이명박 정부에서 다시 가족 및 보육정책을 보건복지가족부로 이관하고 여성가족부는 여성부로 축소되었음. 그 후 보건복지가족부의 청소년 및 가족정책을 다시 여성부로 이관함으로써 다시 여성가족부가 되었음.
- 이와 같은 성평등 정책 전담기구의 기능 확대와 축소 과정은 중앙행정조직으로서 여성가족부의 규모 확대와 저출산 위기로 인한 보육정책과 가족정책의 중요성 부각 등 주변적 정책 환경 요인과 정부의 조직개편 방향 등에 따른 것이었음.

외국의 성평등 정책 추진체계 현황

◎ 일반적 현황

- 2008년, 2015년, 2020년 Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality 자료에 따르면, 성평등 정책 추진기구가 설립되어 있는 국가는 2008년에는 170개국, 2015년에는 191개국, 2020년에는 194개국임.

[그림 1] 해외의 성평등 정책추진 기구 설립 현황

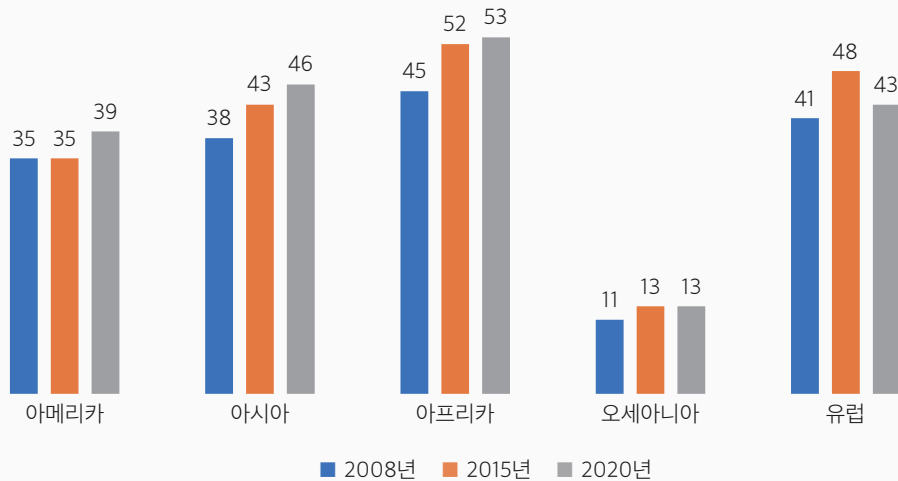


자료: UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality.

◎ 대륙별 성평등 정책 추진기구 설립 현황을 살펴보면,

- 2008년에는 아프리카 45개국, 아메리카 35개국, 아시아 38개국, 유럽 41개국, 오세아니아 11개국에 성평등 정책 추진기구가 설립되어 있었음.
 - 2015년에는 아프리카 52개국, 아메리카 35개국, 아시아 43개국, 유럽 48개국, 오세아니아 13개국에 성평등 정책 추진기구가 설립되어 있었음.
 - 2020년에는 아프리카 53개국, 아메리카 39개국, 아시아 46개국, 유럽 43개국, 오세아니아 13개국에 성평등 정책 추진 기구가 설립되어 2015년 대비 2020년에는 유럽과 오세아니아 대륙을 제외한 모든 대륙에서 증가함

[그림 2] 대륙별 성평등 정책추진 기구 설립 현황



자료: UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality.

◎ 조직 형태 현황

- 2008년, 2015년, 2020년에 걸쳐 각국에 설치된 성평등 정책 추진체계의 조직형태를 살펴보면, 우리나라와 같이 독립부처(부/청)²⁾ 형태가 가장 많음.
 - 2008년에는 독립부처 형이 107개국, 기타 비정부기구 형이 27개국, 위원회형³⁾이 20국, 하부조직 형⁴⁾이 16개 국가임.
 - 2015년에는 독립부처 형이 137개국, 하부조직 형이 23개국, 위원회 형이 20개국, 기타 비정부기구⁵⁾
 - 2020년에는 독립부처 형이 160개국, 하부조직 형이 13개국, 위원회 형이 17개국, 기타 비정부기구형이 4개국임.
- 2008년, 2015년, 2020년 모두 독립부처형의 성평등 추진체계를 지니고 있는 국가가 가장 많았으며, 2020년에는 2015년 대비 국/과(하부조직), 위원회, 기타 비정부기구 형의 국가가 모두 감소함.
 - 여성 및 젠더에 대한 관심이 증가하면서 정부기구 형의 국가들이 증가한 것으로 보이며, 정부기구 중에서도 권한이 많은 독립부처 및 하부조직 형의 기구로 전환된 것으로 판단됨.

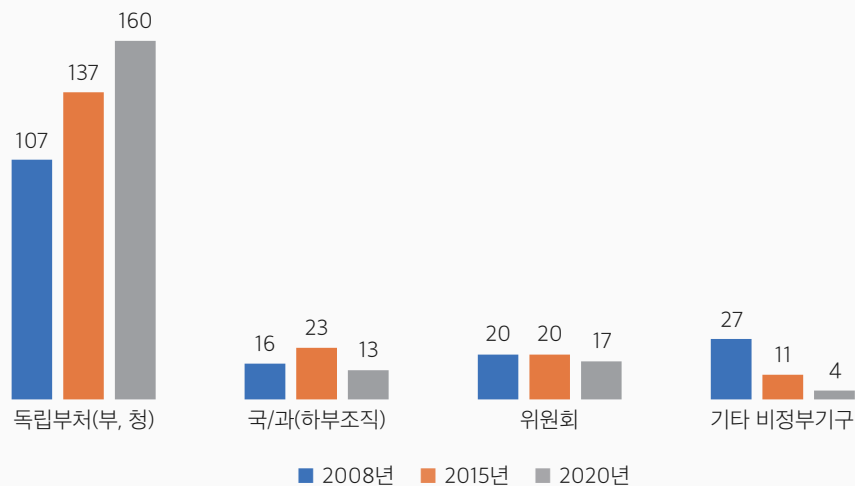
2) 한국의 경우 중앙행정기관은 정부조직법에 의해 설치된 부·처·청을 말하며, 국가행정사무를 담당하기 위하여 설치된 행정기관으로서 그 관할권의 범위가 전국에 미치는 기관을 말함(정부조직관리정보시스템 <https://www.org.go.kr/intrcn/orgnzt/viewSystem.do#>)(접속일: 2021.10.31.).

3) 한국의 경우, 위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관임([https://www.law.go.kr/법령/행정기관소속위원회의설치·운영에관한법률/\(20170726,14839,20170726\)/제2조](https://www.law.go.kr/법령/행정기관소속위원회의설치·운영에관한법률/(20170726,14839,20170726)/제2조))(접속일: 2021.10.31.).

4) 한국의 경우, 행정기관의 의사결정 또는 판단을 보조하거나 보좌하기 위해 하부조직을 두며 실, 국, 과, 본부, 관, 단 등이 그 예임. 하부조직은 수행기능의 성격에 따라 의사결정 등에 직접 보조하는 보조기관(실, 국, 과 등)과 행정기관의 기능을 원활하게 수행하도록 지원하는 보좌기관(담당관 등)으로 분류함(정부조직관리정보시스템 홈페이지 <https://www.org.go.kr/intrcn/orgnzt/viewLpgz.do>)(접속일: 2021.10.31.).

5) 정부와 관계가 없는 민간기구로 지역·국가·국제적으로 조직된 자발적인 비영리 시민단체를 말함. 공동의 이해를 가진 사람들이 특정목적을 위해 조직한 비정부기구는 정부정책을 감시하고, 정보제공을 통해 시민의 정치참여를 장려하기도 하며, 인권·환경·보건·성차별 철폐 등 특정 이슈를 추구하기도 함(국세법령정보시스템 https://txsi.hometax.go.kr/docs/customer/dictionary/view.jsp?word=&word_id=5072)(접속일: 2021.10.31.).

[그림 3] 해외 성평등 추진기구의 유형



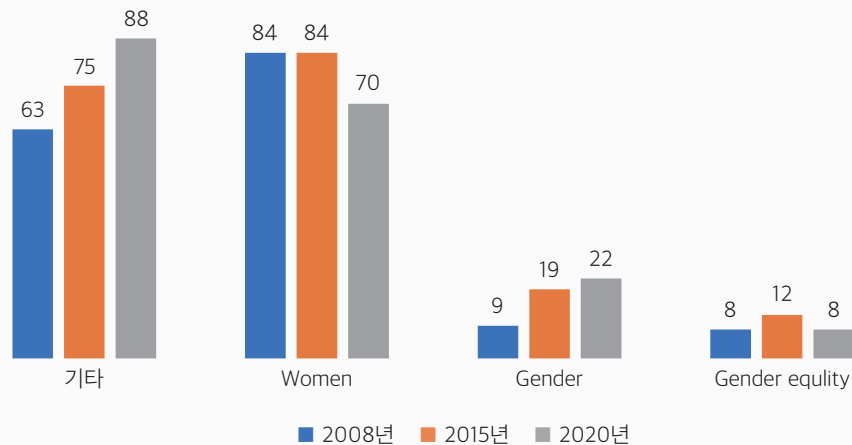
자료: UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality.

◎ 기구 명칭 현황

- 각국의 성평등 정책 추진 기구의 명칭을 여성(women), 젠더(gender), 성평등(gender equality), 기타⁶⁾로 구분하여 살펴보면 아래와 같음.
 - 2008년 기준으로 170개의 성평등 추진 기구 중 명칭에 여성이 포함된 국가가 84개국, 젠더 9개국, 성평등 8개국, 기타 60개국, 평등 3개국, 여성+젠더 4개국, 여성+평등 2개국으로 여성이 포함된 기구의 명칭이 가장 많음.
 - 2015년에는 성평등 추진 기구 중 명칭에 여성이 포함된 국가가 84개국, 젠더는 19개국, 성평등은 12개국, 기타는 71개국, 평등 4개국, 여성+젠더 1개국으로 2008년과 마찬가지로 여성이 포함된 기구의 명칭이 가장 많았음.
 - 2020년에는 총 194개국 중 여성이 포함된 국가가 70개국, 젠더는 22개국, 성평등은 8개국, 기타는 81개국, 평등 7개국, 여성+젠더 2개국, 여성+평등 2개국, 여성+젠더+평등 2개국으로 2008년 2015년과는 다르게 기타분야의 기구 명칭이 가장 많았음.

6) 기타는 성평등 추진 기구 명칭에 women, gender, equality가 포함되지 않은 국가를 의미함.

[그림4] 성평등 추진기구 명칭 키워드 분석 현황



주: women/gender(2008년 4개국, 2015년 1개국, 2020년 2개국), women/equality(2008년 2개국, 2015년 0개국, 2020년 2개국), women/gender/equality(2008년, 2015년 각각 0개국, 2020년 2개국)는 빈도가 적어 편집상 그림에서 제외함.

자료: UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality.

- 2008년, 2015년, 2020년을 비교하였을 때, 가장 큰 차이점은 성평등 추진 기구 명칭에 기타 및 젠더가 포함된 국가의 수가 증가한 반면, 키워드 ‘여성’의 경우에는 국가 수가 줄어든 것임.
- 이러한 경향은 과거 여성을 위한 정책 패러다임에서 국가 전반에 젠더 및 성주류화 관점이 강조됨에 따라 성평등을 위한 단독기구보다는 여러 분야와 접목된 기구를 활용하여 성평등 정책을 추진하기 때문인 것으로 보임.
- 실제로 2008년, 2015년, 2020년에 걸쳐 ‘여성’이 포함된 전체 성평등 추진 기구의 수는 감소하였지만, 세부적으로 ‘여성’과 다른 분야가 포함된 성평등 추진 기구의 비중은 매년 증가하였음.

<표 1> 키워드 ‘여성(Women)’이 포함된 성평등 추진체계 현황

구분	2008	2015	2020
“여성(women)” 포함 기구	90(100.0%)	85(100.0%)	76(100.0%)
여성 단독	56(62.2%)	40(47.1%)	31(40.8%)
여성+기타분야 포함	34(37.8%)	45(52.9%)	45(59.2%)

자료: UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality.

<표 2> 키워드 '여성(Women)'과 같이 포함된 기타 키워드 현황

2008년(17개 분야)	2015년(21개 분야)	2020년(24개 분야)
Children, Family, Social Welfare, Culture, equality, Family, Senior Citizen, Labor, Social, Discrimination, Youth, Gender, Health, Labor, Media, Civil Service, Social	Youth, Community, Culture, Religion, Family, Children, Community, enfance, Gender, Community Development, Health, Education, Population, Senior Citizens, Social, Social Development, Social Welfare, Poverty Alleviation, Student, Youth, Sports	family, social action, gender, children, Health, equality, gender equality, youth, social development, men, population, community, human, Social Protection, infant, poverty, social welfare, senior citizen, social affair, person(disability), social security, literacy, enterprise, senior

자료: UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality. 참조하여 연구진이 작성함.

해외 성평등 정책체계의 시사점

- 2020년 해외 성평등 정책 추진기구의 현황을 조사한 결과, 성평등 정책 추진기구를 설치하는 국가가 2015년 대비 3개국 증가하였으며, 2008년과 2015년과 마찬가지로 아프리카 대륙 국가들의 성평등 정책 추진기구 설치 비율이 가장 높게 나타남.
- 성평등 정책 추진 기구의 조직 형태를 살펴보면, 매년 독립부처 형태의 성평등 추진 기구가 증가하고 있으며, 그 외 하부조직, 위원회, 기타 비정부기구 성격의 기구들의 비율은 감소하는 것으로 나타나, 국가별 여성, 젠더, 성평등의 중요성 증대가 추진체계의 구축으로 이어지는 것으로 판단됨.
- 국가별 성평등 정책 추진체계의 명칭을 살펴보면, 여성(women)이 포함된 성평등 추진체계를 갖춘 국가의 비율은 감소하였으며, 기타 및 젠더(gender)가 포함된 성평등 추진 기구의 비율이 증가하는 것으로 나타남.
- 전반적으로 여성 패러다임이 젠더, 성평등 차원으로 접근됨에 따라, 여성을 위한 별도의 조직보다는 사회 전반의 성 주류화를 위한 기타분야와 포함되어 성평등 추진체계가 구축되고 있는 것으로 판단됨.

◎ 참고자료

김복태·김은경·조경호(2016). 『해외 여성정책 추진체계 조사연구』. 한국여성정책연구원.

UN(2008/2015/2020). Directory of NATIONAL MECHANISMS for Gender Equality