Korean Women's Development Institute ISSUE PAPER

KWDI 이슈페이퍼

발행처 : 한국여성정책연구원
발행일 : 2022.4.15

수행과제명 핵심사업평가제도와 성인지예산제도 연계방안(Ⅲ)
과제책임자 김효주 부연구위원

지출효율화의 성인지예산제도의 함의

초록

■ 본 연구는 핵심사업평가제도와 성인지예산제도의 연계에 관한 3차년도 연구임. 2021년 핵심사업평가제도가 재정여건을 고려하여 지출효율화에 초점을 둔 제도로 개편됨에 따라 본 연구에서는 재정지출 효율화가 성인지예산제도에 미치는 영향과 함의에 대해 살펴봄. 또한 2021년 핵심사업평가 대상사업에 대한 사례분석을 실시함

* 출처: 오스트리아 양성평등지도(Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport, 2018: 16; 김효주 외, 2019: 90, 김효주 외, 2020: 48에서 재인용)를 참조하여 저자 작성함

KWDI 이슈페이퍼 이 이슈페이퍼는 다음과 같이 인용해 주십시오.
김효주·조선주·권도연·김해람·안주희·오영민(2021). 핵심사업평가제도와 성인지예산제도 연계방안(Ⅲ). 서울: 한국여성정책연구원.

1. 배경 및 문제점

- 본 연구는 핵심사업평가제도와 성인지예산제도의 연계에 관한 3차년도 연구임. 성인지예산제도는 '성평등 의식 증진 → 정부 책무성 강화 → 예산과 정책의 변화'라는 위계적 목표를 가진 제도(Sharp, 2001: 89)로 우리나라의 성인지예산제도는 그 동안의 제도 운영을 통해 성평등 의식 증진에는 어느 정도 성과를 보였으나, 정부의 책무성이 강화되거나 실제 예산과 정책이 변화하는데 있어서는 그 효과가 미흡한 편임. 이에 본 연구에서는 정부의 책무성을 강화하여 예산과 정책의 변화를 가져올 제도적 장치로 '핵심사업평가제도와의 연계'를 제시하였음.
  - 본 연구에서는 핵심사업평가제도와의 연계를 통해 ① 현장중심의 평가 과정에서 성별격차와 같은 성 불평등 문제가 발견되고 논의될 수 있으며(김효주 외, 2020: 5), ② '성별 차이' 역시 다양한 데이터 중의 하나로 활용되어, ③ 성인지적인 관점에서의 사업구조 재설계, 사업예산변화 등이 가능할 것으로 보았음.
- 그러나 재정여건 악화에 따라 정부의 예산 편성 방향이 '강력한 지출구조조정을 통한 재정지출의 효율성 제고'(기획재정부 보도자료, 2021.6.3.: 3)로 변화함에 따라 2021년 핵심사업평가제도 역시 지출구조조정에 초점을 둔 평가제도로 개편됨.
- 이번 3차년도 연구는 변화된 핵심사업평가제도와의 연계에 초점을 두고 지출구조조정 대상사업에 대한 성인지적 관점의 사례분석을 실시함. 또한 재정지출의 구조조정 강화 추세가 성인지예산에 어떤 영향을 줄 것인지, 예산 배분에 있어 성평등 가치의 지속가능성을 위해서는 성인지예산제도가 어떤 노력을 해야 하는지, 그 역할 모색에 초점을 두고자 함.

2. 조사 및 분석결과

- 성과관리 및 평가제도의 변화 및 성인지예산제도에의 시사점
  - 성과관리 및 평가제도의 변화: ①프로그램 중심의 성과관리체계로의 변화, ②협업예산에 대한 성과관리, ③지속적인 지출구조조정 및 지출구조조정의 강화 추세, ④재정사업평가제도의 통합 운영
  - 성인지예산에의 시사점: ① 성과관리체계가 프로그램 단위로 전환됨에 따라 성인지예산제도와 사업단위의 격차가 더욱 커짐 ② 그러나 각 부처의 성인지예산 대상사업들을 프로그램 단위로 올리는 것은 정책적 실현가능성이 낮으므로(김효주 외, 2020: 25), 현재의 사업단위를 유지하되 협업예산 성과관리 체계를 참조하여 주요 성평등 이슈를 중심으로 사업군 등을 형성, 정부 재정운용의 거시적 성과관리 방향을 따라갈 필요가 있음 ③ 지출구조조정이 점차 강화되고 있으며 재정여건을 고려할 때 이러한 추세가 지속될 것으로 예상되므로 직접목적 사업의 경우 사업의 효율성과 지속성 제고를 위해 노력할 필요가 있음 ④ 성평등과 관련한 예산의 총규모가 증가할 가능성이 높지 않으므로 과제간, 사업간 우선순위 역시 고민해 볼 필요가 있음 ⑤ 지출구조조정 추세에 따라 성평등과 관련한 신규 예산 확보는 어려울 것으로 예상되지만, 포용성, 대응성은 여전히 중요한 가치이므로 재배분의 관점에서 예산 확보 방안을 생각해 볼 수 있음 ⑥ 재정사업평가제도의 통합 운영 방향을 고려하여 성인지 예·결산 사업 성과평가제도 역시 통합체계안에 자리매김할 수 있도록 노력할 필요가 있음.

2021년 핵심사업평가 대상사업 사례분석

<표 1> 사례분석 결과

구분	위기극복 정책금융지원	지역산업 맞춤형 일자리 창출지원	고졸취업 활성화 지원
사업 내용	• 소상공인 및 중소기업에 대한 경영안정자금지원 • 금융시장 안정화자금 지원	• 고용위기 지역에 대한 자치단체 주도의 일자리 사업 추진 지원	• 고교 취업연계 장려금 지원 • 중앙취업지원센터 운영 • 현장실습 기업현장교육 지원 • 고졸자 후속관리 지원모델 개발
	지원대상의 성별 수혜 차이 산업별 성별 수혜 차이	남성 수혜자 > 여성 수혜자 (임금근로자 상용직, 제조업 중심)	남자 졸업생의 취업률 > 여자 졸업생의 취업률
지출 효율화 관점	• 점진적으로 지원 규모 축소 • 지원 대상 선별	• 고용위기 지역 판단기준 개선 • 직접지원 사업 중심으로 사업내용 재편, 간접지원 사업은 별도의 예산사업으로 분리하거나 정리 • 제조업 중심 지원으로 사각지대 발생	• 고교 취업연계 장려금 지원: 실집행률 저조, 적정지원규모 검토, 장려금 적정단가 산정, 지급방식의 개선, 현장실습 참여 경로 및 집행 대상 확대 • 중앙취업지원센터 운영: 유관 기관과의 연계 강화, 관련 부처와의 업무 중복, 효율화 작업을 통한 예산 조정 • 현장실습 기업현장교육 지원: 실지급률 저조, 지급방식의 변화, 예산 조정
	산업별 성별 수혜 차이	지원 대상 확대 여성 수혜 증가 예상	여자 고등학생에 대한 분석과 맞춤형 서비스 제공 필요

* 출처: 박노욱 외(2021: 105~107)의 내용을 토대로 저자 요약·정리함

▶ 변화하는 재정여건을 고려할 때, 재정사업에 대한 성인지적 분석과 더불어 지출효율화 방안에 대한 성인지적 분석도 요구됨.

<표 2> 지출효율화 방안에 대한 성인지적 분석 방향

지출효율화 방안		사례	성인지적 분석 방향
전략적 절감 (strategic saving)	수요의 감소, 사업 추진 방식의 변화에 따른 재배분	위기극복 정책금융지원 • 코로나로 소상공인과 중소기업에 광범위한 정책금융지원 • 코로나 완화 이후 지원 대상 범위 축소	• 사업 축소 전후의 수혜대상의 성별 특성 비교·분석 • 특정 성에 대한 지원 축소 여부 점검 • 축소 기준의 합리성 VS 수혜 대상 성비 비중의 변화
효율성 절감 (efficiency saving)	서비스 전달체계의 효율화	고졸취업 활성화 지원 • 고용복지 플러스 센터(기존 전달체계) • 중앙취업지원센터(본 사업의 신설 전달체계) • 기존 인프라를 활용하여 예산 절감	• 서비스에 대한 접근성의 성별 차이 분석
	정부 제공 서비스에 사용자 자부담 비용 부과		• 자부담 비용 발생의 성별 귀착 분석
	정보화 및 자동화 등을 통한 인건비 및 사업 운영비 절감		• 인력 감축의 성별 귀착 분석 • 정보화 및 자동화에 따른 서비스 접근성의 성별 차이 분석
	지원 기능의 중앙집권화를 통한 지출효율화	예: 조달, IT, 홍보, 재무행정 등	• 중앙집권화에 따른 위험요소가 미치는 성별 영향 분석
	경상비나 사업비의 일정 비율 삭감		• 사업비 삭감에 따른 수혜자 축소 및 성별 귀착의 차이

* 출처: 박노욱 외(2021: 105~107)의 내용을 토대로 저자 요약·정리함

지출효율화의 성인지예산제도의 함의

▶ 사업에 대한 영향: 특정 관점이 적용되는 'thematic' 평가가 이루어질 필요가 있음(예: 재난안전사업 평가, 균형발전사업 평가 등).

▶ 예산에 대한 영향: 구체적인 성과가 드러날 수 있는 핵심사업 위주의 예산 편성 및 정책 우선순위 설정을 통한 예산의 효과적 배분 등 예산 확보를 위한 전략적인 접근이 요구됨.

3. 정책제언

연구내용	연구결과	정책제언
지출효율화가 성인지예산 사업에 미치는 영향 분석	성인지예산 사업은 특정 관점을 가진 사업임 특정 관점을 가진 유사 사업들처럼 성인지적 관점의 평가체계 혹은 평가지표의 적용이 요구됨	재정사업평가 통합체계 반영(안)
지출효율화가 성평등 예산에 미치는 영향 분석	성평등 예산 확보를 위한 전략적인 접근이 필요함	협업예산(안)

지출효율화가 성인지예산 사업에 미치는 영향을 분석한 결과, 재정사업평가 통합체계 반영(안)을 제안함

▶ 단, 현재 성인지 예·결산 사업이 그 성격에 따라. 직접목적 사업과 간접목적 사업으로 구분되는 점을 고려할 때 사업 유형별로 차별화된 방안을 제안함.

▶ 직접목적 사업: 재난안전사업이나 균형발전사업과 같이 특정 관점이 적용되는 'thematic' 평가가 이루어질 필요가 있음. 따라서 성인지적 관점이 반영된 성인지예·결산 사업평가 체계를 재정사업평가 통합체계 안으로 포함하는 방안을 제안함.

<table>
<tr><th colspan="2">현재</th><th colspan="4">연계(안)</th></tr>
<tr><td rowspan="2">부처
자율평가</td><td>자율평가(일반재정)
(단위사업 1,189개, 144.7조원)</td><td colspan="4" rowspan="2">자율평가(일반재정)
(단위사업 1,189개, 144.7조원)</td></tr>
<tr><td>R&D ('21년 3.5조원, 과기부) | 균형발전 ('21년 6.5조, 균형위) | 재난안전 ('21년 10.8조, 행안부)</td></tr>
<tr><td colspan="2"></td><td>R&D</td><td>균형발전</td><td>재난안전</td><td>성인지 예산</td></tr>
</table>

* 출처: 관계부처합동(2021a: 9) 및 연구자 재구성

▶ 간접목적 사업: 재정사업자율평가제도와의 연계방안을 제안함.

평가지표	평가지표
사업 성과의 우수성	성인지 예·결산 사업 성과평가 • 성평등 목표, 성별수혜분석, 성인지적 성과목표 달성, 성인지 결산의 성과환류, 성평등 사회 실현의 기여 측면에서 사업평가 결과 최고 등급인 '매우 우수'를 받음 * 평가근거(성인지 예·결산 협의회 운영규정, 제4조) ** 평가등급(5단계): 매우 우수, 우수, 보통, 미흡, 매우 미흡

주: 평가지표별 배점 등이 변경됨에 따라 평가지표와 평정근거의 내용만을 인용함
출처: 김효주 외(2020: 111)

지출효율화가 성평등 예산에 미치는 영향을 분석한 결과, 성평등 예산을 확보하기 위한 전략적인 방법으로 협업예산(다부처 연계 사업군 구성)을 제안함

▶ 협업예산은 성평등과 관련된 주요 이슈를 중심으로 합리적인 정책 설계 및 예산 배분이 가능하고, 명확한 성과를 제시하기에 적합하다고 보여짐. 또한 협업예산이 점차 확대 추세에 있으며, 현재 시범 프로젝트가 추진 중이라는 점에서 성평등 예산 확보를 위한 전략적인 접근 방식이 될 수 있음. 이러한 관점에서 본 연구에서는 성평등과 관련한 협업예산의 예시로 여성폭력에 관한 협업예산(안)을 제안함.

1. 협업과제 목표

통합목표

여성폭력에 대한 선제적 대응부터 예방, 처벌, 보호조치 및 자립지원까지 범부처 통합적 대응체계를 구축하여 여성폭력 근절

협업 필요사항 체크리스트

구분	확인 점검 사항	
장애요인 해소	타부처 영역에서 병목현상 발생하여 타부처에서 해당 장애요인을 해소하거나 사업 확대가 필요	□
	타부처 사업의 적극적 추진을 통해 시너지 창출이 가능한 경우	□
공동인프라 형성	서비스 수요자를 위한 공동인프라 구축 필요	□
	서비스 공급자(부처) 간 정보 공유를 위한 공동인프라 구축 필요	□
중첩·분절 우려 해소	병렬적 추진체계로 인한 사업간 중첩문제 해소 필요	□
	통합적 관점 미비로 인한 사각지대 및 사업간 분절문제 해소 필요	■
거버넌스 구축 필요	구체적인 사업내용 및 부처간 역할이 명확하지 않아 구체적인 역할체계를 수립할 필요	■

2. 협업과제 추진배경 및 필요성

추진배경

- 여성폭력 범죄 증가 및 다변화
  - 전통적 유형의 여성폭력(성폭력·가정폭력) 관련 범죄 증가
    * 성폭력 : ('14) 28,034건 → ('18) 30,045건
    * 가정폭력 : ('14) 17,557건 → ('18) 41,720건
  - 여성폭력 유형과 양상의 다변화
    * 스토킹 : ('14) 297건 → ('18) 544건
    * 데이트폭력 : ('14) 6,675건 → ('18) 10,245건
- 여성폭력에 대한 사회적 인식과 실질적인 폭력방지 정책에 대한 수요 증가

필요성

- 부처별 단기적 대응으로 신속한 대응에도 불구하고 사각지대 존재
- 피해자 보호·지원을 위해 관련 기관 간 협력체계의 구축·운영 필요

3. 부처별 역할 분담 체계

주요 협업사항 및 담당 부처) 여성가족부를 중심으로 법무부, 경찰청 등과 정책연계를 통한 신속한 대응체계 구축

① 여성폭력 통합적 대응체계 운영 및 협업 총괄: 여성가족부
  - 지원체계 연계·협력·강화

② 여성폭력에 대한 선제적 대응: 여성가족부
  - 신종 여성폭력에 대한 대응(법무부, 경찰청, 과학기술정보통신부 협업)
  - 대상별 맞춤형 조치 강화(법무부 협업)

③ 여성폭력 예방: 여성가족부

3. 부처별 역할 분담 체계

④ 피해자 중심의 형사 사법체계 운영: 경찰청
- 초기대응강화
- 2차 피해 방지(여성가족부 협업)
- 재범 방지(법무부 협업)
- 관련 법·제도 정비(법무부 협업)

⑤ 피해지원 내실화: 여성가족부
- 교육 분야 피해자 지원(교육부 협업)
- 문화·예술·체육 분야 피해자 지원(문화체육관광부 협업)

⑥ 자립지원 강화: 여성가족부

4. 예산사업 현황

인포그래픽 그림 참조

5. 성과지표

구분	부처	성과지표	가중치	실적 및 목표치				
				구분	'20	'21	'22	'23
통합 지표	여성가족부	여성폭력 감소율(%)	1	목표				
				실적				
영역(분야) 지표	법무부	여성폭력 범죄자 재범률(%)(하향지표)	0.6	목표				
				실적				
		관계 법령 개정 추진(건)	0.4	목표				
				실적				
	경찰청	여성폭력 사건 대응률(%)	0.5	목표				
				실적				
		여성폭력 단속 검거율(%)	0.5	목표				
				실적				
	여성가족부	폭력예방교육 인식개선 수준(점)	0.2	목표				
				실적				
		여성폭력 피해자 지원실적(천건)	0.4	목표				
				실적				
		여성폭력 피해자 지원시설 개소수(개)	0.4	목표				
				실적				
협업 지표	여성가족부	여성폭력 대상 범죄대응체계 구축도(점) 통합적 대응체계 운영실적(회) 협의체 운영실적(회)						

* 출처: 한국여성정책연구원 내부자료(2021, 전문가 자문자료, 2021.9.6.일자 의견), 박노욱·임현정(2021: 74), 관계부처합동(2021b: 성과지표 부분), 관계부처합동(2020: 6~14)의 내용을 토대로 해당 항목별로 저자 구성함

참고자료

관계부처합동(2020), “제1차 여성폭력방지정책 기본계획(2020~2024)”.

관계부처합동(2021a), “2021 재정사업평가 통합안내서”.

관계부처합동(2021b), “제1차 여성폭력방지정책 기본계획(2020~2024) 2021년도 시행계획”.

기획재정부 보도자료(2021.6.3.), “22년도 예산 요구 현황”.

김효주·조선주·김영숙·박수범·권도연·김병권·김해람·이재호·조세현·김준형(2020), 『핵심사업평가제도와 성인지예산제도 연계방안(Ⅱ)』, 한국여성정책연구원.

김효주·조선주·이택면·김영숙·박수범·성민정·권도연·김병권·김해람·안주희·김수지(2019), 「2020년도 성인지예산서 종합분석 연구」, 여성가족부.

박노욱·원종학·임현정·강영현(2021), 「핵심사업평가 대상사업 사례분석」, 한국여성정책연구원 연구보고서.

박노욱·임현정(2021), 다부처 연계사업의 성과관리 강화 방안 연구, 기획재정부.

한국여성정책연구원 내부자료(2021), 전문가 자문자료(2021.9.6.일자 의견).

Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport(2018), 『Bericht zur Berücksichtigung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern im Rahmen der Wirkungsorientierung 2017』. (https://www.oeffentlicherdienst.gv.at/wirkungsorientierte_verwaltung/dokumente/Bericht_zur_Wirkungsorientierung_2017_-_Anhang_Gleichstel_1.pdf?7qkol9, 검색일: 2020.11.7.).김효주 외, 2019b

IMF(2017). “Gender Budgeting in G7 Countries”, International Monetary Fund Policy Papers.

Sharp, R.(2001). “Moving Forward: Multiple Strategies and Guiding Goals”, Gender Budget Initiatives STRATEGIES, CONCEPTS AND EXPERIENCES Papers from a High Level International Conference ‘Strengthening Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting’ Brussels, 16-18 October.

주관부처: 기획재정부 복지예산과
관계부처: 여성가족부 성별영향평가과