

제3차 성인지예산 포럼 [GB포럼]

성인지예산 제도의 추진체계와 실행전략

2008. 8. 25.



제3차 성인지예산 포럼 [GB포럼]

성인지예산 제도의 추진체계와 실행전략

2008. 8. 25.

연구기관: 한국지방재정학회

연구책임자: 윤영진(계명대학교 행정학과)

공동연구원: 이재인(경제인문사회연구회)

이재원(부경대학교 행정학과)

김은정(계명대학교 사회복지학과)

연구보조원: 정효미(계명대학교 박사과정)

이지인(계명대학교 석사과정)



한국여성정책연구원
Korean Women's Development Institute

성 인 지 예 산 센 터

목 차

I. 서론

1. 연구배경 및 목적
2. 연구방법

II. 성 인지 예산제도의 추진체계

1. 성 인지 예산제도 추진체계의 유형
2. 성 인지 예산 추진체계의 기본모형과 접근방법
3. 성 인지 예산제도상의 목표체계
4. 성 인지 예산 추진체계 : 협의의 거버넌스
5. 성 인지 예산 추진체계 : 광의의 거버넌스
6. 성 인지 예산 교육
7. 성 인지 예산 컨설팅

III. 성 인지 예산제도의 실행방안

1. 성 인지 예산제도 실행 환경 검토
2. 성 인지 예산 제도화 수준 진단
3. 성 인지 예산제도 실행을 위한 접근 틀
4. 성 인지 예산제도 실행전략과 실행방안
5. 성 인지 예산제도 실행시 주요 쟁점
6. 성 인지 예산제도 실행대안 체계

IV. 성 인지 예산서에서의 성별 분리통계 확보방안

1. 성 인지 예산과 성별분리통계의 의의
2. 성별분리통계를 위한 제도적 기반 : 선행연구 분석
3. 예산과정에 영향을 미칠 수 있는 성별분리통계 현황
4. 성 인지 예산을 위한 성별분리통계 확보 방안

V. 결론

□ 부록 □

<부록 1> 성 인지 예산제도 실행전략 수립을 위한 부처 의견수렴
도구

<부록 2> 성 인지 예산제도 추진체계와 실행전략에 대한 부처 의
견수렴 결과

I. 서론

1. 연구배경 및 목적

국가재정법 제정에 의해 2010회계연도부터 성인지 예산서와 결산서 작성이 의무화됨으로써 우리나라는 성인지 예산제도의 시범적용 및 부분적용 단계에서 일반화 단계에 진입하게 되었다. 성 인지 예산제도의 인식 및 공감대가 일반국민 및 공무원들에게 크게 형성되지 않은 상태에서 이 제도 도입을 서두를 경우 자칫 제도 정착에 부정적으로 작용할 가능성이 있다. 시간적 여유가 많지 않은 상태에서 제도 도입을 위한 준비를 철저히 할 필요가 있으며, 좀더 정교한 제도 설계가 요구된다.

그런데 성 인지 예산제도를 도입한 외국의 예를 보면 각국의 역사적·경로적 맥락과 환경적·상황적 맥락에 의해 다양한 방식의 제도를 도입하고 있음을 알 수 있다. 성 인지 예산제도의 도입과 관련하여 성 인지 예산 분석기법 등의 콘텐츠도 중요하지만 그에 못지 않게 추진체계와 실행전략이 중요하다.

우리나라는 성 인지 예산제도의 도입에 긍정적 요소로 작용할 수 있는 제도적 여건이 갖추어져 있다고 볼 수 있다. 그것은 국가재정법 제정과 디지털 예산회계 시스템 구축이다. 국가재정법 제정은 성 인지 예산제도의 도입을 법정의무사항으로 규정함으로써 사회적 인식 및 준비상태가 미흡함에도 불구하고 이 제도 도입의 추동력을 갖게 해주고 있다. 프로그램 예산제도와 디지털 예산회계 시스템 구축은 성 인지적 예산분석 업무를 용이하게 해주는 제도적 인프라이다.

본 연구에서는 성 인지 예산제도 도입을 위한 추진체계와 실행전략을 모색하고자 한다. 이를 위해 외국 사례를 검토하여 시사점을 찾아내고 성 인지 예산제도와 관련된 기관을 면담하여 각 기관의 역할모형 및 실행전략을 제시하고자 한다. 본 연구에서는 범위를 한정하여 행정부를 중심으로 추진체계와 실행전략을 모색하고자 한다.

선행연구에서 제시된 성 인지 예산 분석모형, 도입전략 등이 실제 적용가능한지의 여부가 성공적인 제도 도입의 관건이다. 이런 점을 염두에 두고 이에 대한 실제 적용 가능성을 검토하고 현실에 맞는 실행대안으로 보완하여 제시하고자 하는 것이 본 연구의 목적이다.

본 연구의 주요 내용은 3개의 장으로 구성되어 있다. 제2장 성 인지 예산제도의 추진체계, 제3장 성 인지 예산제도의 실행방안, 제4장 성별분리통계 확보방안이다. 제2장에서는 성 인지 예산과 관련된 각 기관의 현황 파악을 한다. 성 인지 예산제도의 추진체계를 구축하기 위해서는 우선 관련 기관들의 구조, 자원, 인식 등의 현황을 파악할 필요가 있기 때문이다. 그리고 이러한 현황 파악을 토대로 성 인지 예산의 추진체계에 대한 대안을 설계하여 제시하

고자 한다. 추진체계의 기본모형과 접근방법, 목표체계, 협의의 거버넌스와 광의의 거버넌스, 교육 및 컨설팅에 대하여 다양한 대안을 중심으로 논의하고자 한다. 제3장에서는 성 인지 예산제도의 실행 환경 검토, 제도화 수준 진단, 실행을 위한 접근 틀 및 실행전략, 실행시 주요 쟁점, 그리고 실행대안 체계를 제시한다. 제4장에서는 성별분리통계를 위한 제도적 기반에 대한 선행연구를 분석하고 성별분리통계 현황과 확보방안을 제안한다.

2. 연구방법

본 연구는 성 인지 예산제도의 도입을 위한 추진체계와 실행방안을 제시하는 처방적 연구이다. 처방적 연구이지만 논의 전개를 위한 문헌연구는 기초적 연구방법이 될 것이다. 문헌 연구를 통해 성 인지 예산에 관한 기존 연구내용을 많이 참조하게 될 것이다.

그러나 본 연구는 성 인지 예산 관련 기관의 현황 및 인식을 파악하기 위해 해당 기관의 면접 조사·분석을 주된 연구방법으로 활용할 예정이다. 성 인지 예산제도의 핵심적 기관인 기획재정부와 여성부의 담당 공무원을 면담할 예정이다. 또한 성 인지 예산제도의 실행부처인 보건복지부, 노동부 등 2~3개 기관을 면담할 것이다. 그리고 성 인지 예산 추진체계 구축과 관련하여 새로운 정부의 정책의지가 매우 중요하다고 판단하고 청와대 사회수석비서관실의 비서관도 면담할 예정이다.

주요국의 성인지 예산제도 관련 추진체계 및 시행전략에 대한 사례 조사를 하여 한국에의 시사점을 도출하여 원용할 예정이다. 다만 외국 사례연구의 경우 직접 외국 방문을 하지 않고 한국여성정책연구원의 선행연구에서 추진체계 및 시행전략의 특징 및 시사점을 도출하는 방식으로 원용할 예정이다.

그리고 성 인지 예산제도의 성공적 도입을 위해 추진체계 및 실행방안과 관련된 대안을 모색하고 평가하는 데에 성 인지 예산 분야 전문가의 자문을 받을 계획이다. 더불어 성 인지 예산제도 관련 시민단체 종사자들의 의견을 수렴하여 적실성이 높은 대안 제시에 활용하고자 한다.

II. 성 인지 예산제도의 추진체계

1. 성 인지 예산제도 추진체계의 유형

1) 거버넌스 유형과 성 인지 예산제도

거버넌스는 기존의 통치(governing)나 정부(government)를 대체하는 개념으로 등장하였다. 세계화, 지식정보화, 민주화, 지방화 등의 시대적 흐름에 부응하여 공동체 운영의 새로운 체제, 제도, 메카니즘 및 운영양식으로 등장한 새로운 패러다임이다. 전통적인 정부가 갖는 지위와 역할은 새로운 세계화와 정보화의 시대에는 한계를 가지며 그 내용이 근본적으로 바뀌게 되었다. 그리고 종래의 배타적이고 독점적인 통치나 정부에서 벗어나 정부 이외에 시장과 시민사회와의 파트너십 및 네트워크 형성을 필요로 하게 되었다.

거버넌스 개념은 어느 시각에서 보느냐에 따라 지향하는 가치, 체제 운영양식, 주체 및 그들 간의 상호관계 등이 다르게 규정된다. 거버넌스의 주체인 국가, 시민사회, 시장 중에 어느 것을 중심으로 이해하느냐에 따라 세가지 유형으로 구분할 수 있다.

먼저 국가 중심 거버넌스는 기본적으로 국가가 시장과 시민사회를 주도적으로 관리하는 입장이다. 다만 전통적인 국가 중심인 통치에 비해서는 국가가 시장이나 시민사회와 맺고 있는 관계가 더 민주적이고 더 경쟁적인 성격을 지닌다. 또한 수직적 관계보다는 수평적 네트워크나 파트너십을 더 많이 갖는 특징을 보여준다. 국가 중심 거버넌스는 관료주의와 관리주의를 운영의 기본원리로 한다(김석준 외, 2000: 62). 관료주의는 합리주의와 법치주의를 중심 가치로 삼고, 관리주의는 효율성을 주된 가치로 지향한다. 다만 관료주의와 관리주의는 시장주의 또는 민주주의 및 공동체주의와 갈등관계에 있을 수 있다.

시민사회 중심 거버넌스는 정당과 의회로 대변되는 대리인 체제 실패의 결과로 등장하였다. 시민사회 중심 거버넌스는 강력하고 다원화된 시민사회가 책임있게 시민을 대변할 수 있는 정부를 실현할 것을 전제로 한다. 거버넌스의 기본원리는 참여주의와 공동체주의이다. 참여주의는 내부 참여로서의 분권화와 외부 참여로서의 시민참여를 의미한다. 특히 시민들의 직접 참여 욕구와 자기 결정성의 욕구를 수용하는 관점에서 참여민주주의로서의 참여주의를 강조한다. 공동체주의는 신우파의 자원봉사주의와 신좌파의 시민주의로 나뉜다.

시장 중심 거버넌스는 신자유주의와 신공공관리론의 등장 및 확산과 함께 등장하였다. 영국, 호주, 뉴질랜드 등 영미계 국가를 중심으로 확산된 유형이다. 시장 중심 거버넌스는 시장주의를 지향한다. 시장주의는 가격을 매개로 한 자원배분, 경쟁원리, 고객주의 등의 특징을 갖는다. 시장 중심 거버넌스는 거래비용의 감소, 복잡성의 단순화, 효과적인 동의와 순응의 확보 등 주로 기능적이고 관리적인 측면을 강조한다. 일반적으로 신자유주의 논리에 기반하

여 정부의 비효율성 문제를 해결하기 위해 민영화와 탈규제를 주장한다(김석준 외, 2000: 99).

성 인지 예산제도를 거버넌스 관점에서 볼 때 1980년대 이후 도입한 세계 각국의 예는 다양하다. 성 인지 예산제도를 도입한 외국 사례를 보면 정부가 주도하는 ‘정부 주도형’과 시민사회가 주도하는 ‘시민사회 주도형’, 그리고 ‘원조기구와 정부의 파트너십’ 유형으로 분류된다. ‘정부 주도형’에는 초기에 성 인지 예산제도를 도입한 호주와 프랑스, 스웨덴 등 북유럽 5개국, 오스트리아, 벨기에 등이 있다. ‘시민사회 주도형’에는 영국, 폴란드 등이 있다. ‘원조기구와 정부의 파트너십’ 유형에는 스리랑카, 인도, 파키스탄, 필리핀, 탄자니아 등 개발도상국이 많다. 원조기구와의 파트너십에는 ‘원조기구-정부-NGO 파트너십’ 유형과 ‘원조기구-NGO-의회 파트너십’ 유형이 있다.

<표 II-1> 각국의 성 인지 예산제도 시행주체와 파트너십 유형

	유형		국가 사례
선진국	정부 주도형		호주, 프랑스, 벨기에, 독일, 오스트리아, 북유럽 5개국, 샌프란시스코, 한국
	시민사회 주도형		영국, 폴란드
저개발국	원조기구-정부 파트너십	재정부	스리랑카, 네팔, 파키스탄, 모로코, 모잠비크, 나이지리아, 나미비아
		여성부	필리핀, 말레이시아, 칠레
	원조기구-정부-NGO 파트너십		탄자니아(재정부), 멕시코(복지부), 인도(여성부)
	원조기구-NGO-의회 파트너십		우간다, 남아프리카공화국, 브라질

자료: 김영옥 외(2007: 130).

시민사회가 비교적 잘 발전된 영국의 경우 성 인지 예산제도가 시민사회 중심의 거버넌스를 형성하고 있다. 그러나 대부분의 국가는 정부주도형 거버넌스를 통해 성 인지 예산제도를 운영하고 있다. 저개발국의 경우에는 원조기구의 요구에 순응하는 형식의 원조기구와 정부와의 파트너십을 통한 거버넌스를 구축하고 있다.

그런데 성 인지 예산제도는 어떠한 거버넌스를 구축하느냐에 따라 그 내용과 성격이 달라지게 된다. 즉, 주도적인 시행주체가 누구냐에 따라 그 설계방식과 성격은 달라진다. 정부 주도형의 경우 시행에 강제성을 부여할 수 있고 안정적 제도화를 이루는 장점을 갖는 반면에 정권의 변화에 취약한 측면이 있다. 시민사회 주도형은 자율적 예산분석이 가능하지만 예산과 정책에 대한 영향력이 제한적일 수밖에 없는 한계를 갖는다. 우리나라는 국가재정법(2007

년 발효)에 반영하여 추진한다는 점에서 정부 주도형 거버넌스 체제이다. 2000년 재정법에 반영한 프랑스와 더불어 법률에 성 인지 예산서의 의무적 제출을 명시한 대표적 국가이다.

2) 성 인지 예산의 주체와 거버넌스

성 인지 예산 편성 및 집행 과정의 주체들은 성 인지 예산제도의 새로운 거버넌스를 구축하게 된다. 거버넌스는 정부 중심의 공적 조직과 사적 조직의 경계가 무너지면서 형성된 공사(公私) 조직의 상호 협력적인 조정양식을 의미한다. 성 인지 예산제도 관련 거버넌스 유형에는 국가 중심 거버넌스와 시민사회 중심 거버넌스가 존재한다.

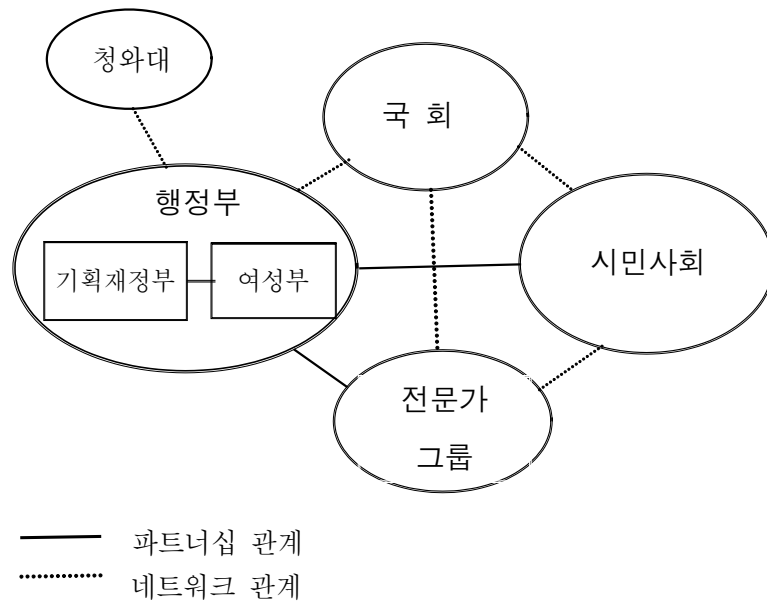
성 인지 예산의 거버넌스를 형성하고 있는 주체들을 크게 보면 행정부, 국회, 시민사회(시민단체), 전문가 그룹 등으로 구분할 수 있다. 이들은 광의의 거버넌스를 형성한다. 각각의 주체들에는 다시 하위 기관들이 행위주체로서 다양하게 존재한다. 우리나라의 성 인지 예산 제도는 행정부가 주도하는 국가 중심 거버넌스를 구축하여 추진되고 있다.

그리고 성 인지 예산의 주체들은 파트너십 또는 네트워크를 형성하여 활동하게 된다. 각 주체들 간의 파트너십 또는 네트워크 유형은 크게 행정부 내 기관 간 파트너십으로서의 ‘내부 파트너십’과 행정부와 시민사회 및 전문가 그룹 간의 ‘외부 파트너십’이 존재한다.

내부 파트너십은 중앙예산기관인 기획재정부와 여성부, 그리고 중앙관서 간에 형성되는 관계이고, 외부 파트너십은 행정부와 시민사회 또는 전문가 그룹 간에 형성되는 관계이다. 전자를 ‘협의의 거버넌스’, 후자를 ‘광의의 거버넌스’로 부르기로 한다. 청와대는 행정부와 네트워크 관계를 형성한다. 국회와 행정부, 시민사회, 전문가 그룹 간에는 느슨한 관계로서 네트워크를 형성하게 된다.

Budlender는 효과적인 성 인지 예산의 조직화 방식을 ‘삼자 연합(the triangle of players)’ 개념으로 제안한 바 있다. 즉, 진보적 정치가와 성 인지적 정책형성 능력을 갖춘 공무원으로 구성된 효과적 정부기구, 적극적으로 활동하는 NGO간의 상호작용이 성 인지 예산의 도입 및 지속성과 효과성에 영향을 미치는 요인이라고 본다(Elson, 2004). Budlender 연합모형에 의하면 정치인, 공무원, NGO 간의 파트너십을 통한 거버넌스 구축이 성 인지 예산제도 도입의 성공적 관건임을 알 수 있다.

<그림 II-1> 각 주체 간 관계모형



2. 성 인지 예산 추진체계의 기본모형과 접근방법

1) 성 인지 예산 추진체계의 기본모형

성 인지 예산의 추진체계는 기본적으로 ‘목표, 주체, 행위유형, 성과’로 구성된다. 이러한 추진체계는 성 인지 예산제도의 거버넌스를 형성하며, 역사적·환경적 영향을 받아 국가에 따라 다양한 모습을 보이게 된다.

성 인지 예산 추진체계의 기본모형은 먼저 목표가 분명히 설정되어야 한다. 성 인지 예산제도의 목적은 다양하게 규정할 수 있으나 Sharp and Broomhil(2002)이 제시한 목적이 가장 많이 인용된다. 그들이 제시한 성 인지 예산제도 도입의 목적은 다음과 같다.

- 첫째, 정책과 재정운용에 있어서 성 평등에 대한 인식 제고,
- 둘째, 성 평등에 대한 정부의 책임성 강화,
- 셋째, 성 평등과 여성의 지위 향상을 위해서 예산과 정책을 실질적으로 변화시키는 것이다.

성 평등에 대한 인식 제고 및 정부의 책임성 강화의 목적을 실현하기 위해서는 성 인지 예산분석을 수행하는 ‘과정’에 초점을 맞추게 된다. 반면에 예산과 정책의 실질적 변화는 ‘결과(산물)’에 초점을 두는 것이다. 결국 성 인지 예산제도는 과정과 결과를 모두 포괄하는 제도임을 보여준다.

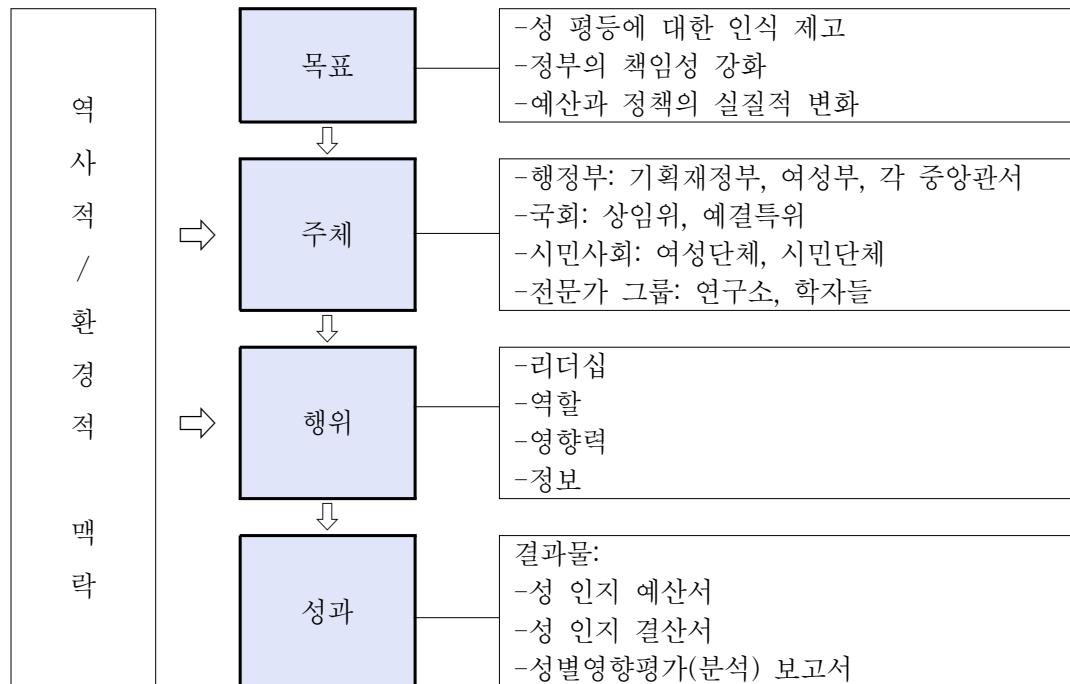
그런데 성 인지 예산제도 도입의 목적을 좀더 구체적이고 실질적인 내용으로 표현한다면 여성의 경제·사회적인 사회 참여 및 기여를 촉진함으로써 국가의 인적 자원을 최대한 활용하고 국가재정을 최적화하는 데 있다. 성 인지 예산제도는 궁극적으로 양성평등 실현이라는 정치적·사회적 목적뿐만 아니라 여성 인력의 활용을 통해 경제적 효율성과 경제성장에의 기여라는 경제적 목적을 달성할 수 있는 제도이다. 성 인지 예산제도가 추구하는 양성평등의 구체적인 목표는 여성정책기본계획에서 명시적 목표로 제시된다. 이들 목표는 다시 이를 실현하기 위한 세부 정책과제로 제시되고 각 부처의 정책으로 구체화된다.

성 인지 예산제도에 참여하는 주체들은 넓게 보면 행정부, 국회, 시민사회(시민단체), 전문가 그룹 등으로 구분할 수 있다. 각각의 주체들에는 다시 하위 기관들이 행위주체로서 다양하게 존재한다. 이들 주체들은 각각의 행위패턴을 갖고 있으며, 행위패턴에는 기관의 리더십, 역할/행태, 영향력, 정보 등이 포함된다. 이들 행위패턴은 성 인지 예산제도의 성공적 도입 여부에 영향을 미친다. 그리고 이들 주체들은 앞에서 논의한 대로 행정부 내의 기관을 중심으로 한 협의의 거버넌스와, 행정부 및 행정부 외의 기관들과의 관계를 중심으로 한 광의의 거버넌스를 형성한다.

성 인지 예산제도의 주체들은 활동을 한 후 결과물을 산출한다. 결과물에는 성 인지 예산서, 성 인지 결산서, 성별영향평가(분석) 보고서 등이 포함된다. 이들은 예산 및 정책의 성 인지적 관점에서의 실질적 변화를 보여주는 정보를 담고 있다.

성 인지 예산제도의 추진체계는 그 사회의 역사적 맥락과 환경적 맥락에 의해 영향을 받는다. 성 인지 예산제도의 도입경위, 양성평등 의식의 진척도, 시민사회의 성숙도, 집권세력의 이념적 성향, 제도적 인프라의 구축 여부 등이 추진체계에 영향을 미치게 된다.

<그림 II-2> 성 인지 예산제도의 추진체계 모형



2) 성 인지 예산 추진체계의 접근방법: 단계적 접근

국가재정법에 의하면 2010회계연도부터 성 인지 예산서와 성 인지 결산서 작성을 의무화 하였다. 그러나 2010회계연도부터 성 인지 예산제도가 완전한 형태로 도입될 것으로 기대하는 것은 무리다. 따라서 제도 도입의 전략을 어떻게 마련할 것인가는 성공적 제도 정착의 중요한 관건이다. 성 인지 예산제도에 대한 인식이 잘 되어 있지 않고 성 인지 예산의 개념 및 분석방법론이 제대로 정립되지 않은 상태에서는 단계적 접근(step-by-step approach)이 가장 현실적이면서 바람직한 전략이라고 판단된다. 제도의 도입이 불충분하지만 제도 운영을 통해 학습효과를 거치면서 제도의 성숙도를 높여가는 것이 바람직한 방법인 것이다. 이러한 단계적 접근은 추진체계와 실행방안 모두에 해당된다.

단계적 접근방법을 설계할 때 고려할 사항은 두 가지이다. 하나는 시간 스케줄이고, 다른 하나는 단계별로 적용할 원칙 및 목표이다. 먼저 시간 스케줄과 관련하여 3단계안을 제시한다. 1단계는 2009~2010년(2년)의 시범적용 수준 단계이며, 2단계는 2011~2015년(5년)의 일반화 수준 단계이고, 3단계는 2016년 이후의 중장기적인 고도화 단계이다. 1단계는 초기 제도 정착에 초점을 맞추는 단계로서 성 인지 예산에 대한 인식을 확대하고 분석능력을 함양하는 단계이다. 2단계는 제도의 정상적 정착을 이루는 단계로서 제도가 정상적으로 운영될

수 있는 분석역량을 제고하고 인식을 크게 확산하는 단계이다. 3단계는 성 인지적 관점을 예산 전 과정에 통합하는 고도화 단계로서 성 인지 예산에 대한 인식을 일상화하고 고도의 분석능력을 갖추는 단계이다.

그리고 각 단계별로 적용되는 원칙 및 목표는 ‘행정비용 최소화 원칙’과 ‘제도본연의 목적 달성 원칙’이다. 행정비용 최소화 원칙이란 성 인지 예산 업무를 담당하는 공무원들의 부가 업무량을 최소화하여 제도 도입에 따른 공무원들의 저항을 최소화하기 위한 원칙이다. 미국의 예산제도 개혁의 과정을 보건대 PPBS, ZBB 등의 예산제도가 예산 개념(언어) 및 목적이 훌륭한 것이었지만 공무원들의 업무량 과다와 인식 미흡으로 인해 몇 년동안 시행해보다 정착에 실패한 바 있다. 초기의 제도 정착단계에서는 행정비용 최소화 원칙이 가장 우선적으로 고려되어야 할 것으로 판단한다. 따라서 1단계에는 이 원칙이 가장 중요한 원칙으로 설정되어야 할 것이다.

제도본연의 목적달성 원칙은 행정비용 최소화 원칙을 적용하는 과정에서 단순화·간소화하는 작업이 제도본연의 목적을 훼손할 여지가 있기 때문에 적용되는 원칙이다. 성 인지 예산 제도의 정상적 정착을 이루려는 원칙에 해당한다. 2단계에는 행정비용 최소화 원칙과 더불어 제도본연의 목적달성 원칙이 적용되어야 한다. 그리고 3단계에는 당연히 제도본연의 목적달성 원칙이 강조되어야 한다.

<표 II-2> 단계별 접근모형

시 기		원칙 및 목표	추진체계	실행방안
1 단계 (2년)	2009 ~ 2010	○ 행정비용 최소화 원칙 ○ 시범적용 수준: -제도정착에 초점 -인식의 확대 -분석 능력 함양	구체적 실행대안 제시	구체적 실행대안 제시
2 단계 (5년)	2011 ~ 2015	○ 행정비용 최소화 + 제도본 연의 목적 달성 원칙 ○ 일반화 수준: -제도의 정상적 정착 -인식의 확산 -분석 역량 제고	//	//
3 단계 (중장기)	2016 ~	○ 제도본연의 목적 달성 원칙 ○ 고도화 수준: -예산 전 과정에의 통합 -인식의 일상화 -고도의 분석능력	//	//

3. 성 인지 예산제도상의 목표체계

1) 현행 성 인지 예산의 목표체계

성 인지 예산제도에서 양성평등정책의 목표체계는 ‘비전-전략목표-성과목표-정책과제-성과지표’ 체계로 구성되며, 이는 구체적인 정책 또는 사업으로 연계된다. 이 때 구체적인 정책 또는 사업은 예산상으로는 프로그램 구조인 ‘프로그램-단위사업-세부사업’에 반영된다. 또한 성 인지 예산제도에서의 목표체계는 정부조직단위와 연계되어 있다. 따라서 각 조직단위의 목표와 정책(또는 사업)이 연계되고 여기에 예산이 반영되는 형태를 갖게 된다.

성 인지 예산의 목표체계는 각 조직단위가 자체적으로 설정할 수 있지만 여성발전기본법에 근거해 작성된 여성정책 기본계획에서 도출하여 설정할 수도 있다. 여성발전기본법(제7조)에는 여성정책 기본계획에 여성정책의 기본방향과 추진 목표를 포함하여야 한다고 규정하고, 여성정책의 추진목표로서 ① 남녀평등의 촉진, ② 여성의 사회참여 확대, ③ 여성의 복지 증진, ④ 그 밖에 여성정책에 관한 주요 시책을 들고 있다.

제3차 여성정책 기본계획에는 비전 - 전략목표 - 정책과제가 <표 II-3>과 같이 제시되어 있다.

<표 II-3> 제3차 여성정책 기본계획 상의 목표체계

비 전	지속가능한 성 평등 사회
전략목표	1. 여성의 역량강화 2. 일과 생활의 조화 3. 다양성과 차이 존중
정책과제	1. 국가운영에 주도적 참여 2. 여성의 복지 및 인권강화 3. 여성의 경제적 역량 강화 4. 돌봄의 사회적 분담 5. 사회통합 및 평등문화 실천

정책과제는 다시 세부적 과제로 구성되어 있으며, 각 세부과제는 소관부처가 명시되어 있다. 이는 소관부처의 정책 또는 사업에 반영되어야 함을 의미하고 다시 프로그램 예산(프로그램-단위사업-세부사업)에 반영되어야 함을 의미한다.

<표 II-4> 제3차 여성정책 기본계획 상의 정책과제와 세부과제

2. 여성의 복지와 인권 강화	1. 여성의 건강 및 복지 강화	1. 여성 보건의료서비스 증진	국방부, 보건복지부
		2. 여성 복지 서비스 강화	법무부, 보건복지부, 여성가족부
		3. 여성장애인 권익 증진	교육인적자원부, 문화관광부, 정보통신부, 보건복지부, 노동부, 여성가족부, 건설교통부
		4. 여성의 빈곤 해소	법무부, 보건복지부, 여성가족부
	2. 폭력-가정폭력 방지 실효성 제고	1. 여성폭력에 대한 사회적 인식제고	
		2. 피해여성 보호 및 지원 내실화	
		3. 가해자 처벌 및 교정치료 강화	
	3. 성매매방지 및 피해자 자활지원 내실화	1. 성매매 방지를 위한 교육·홍보	
		2. 피해여성 인권보호 및 자활지원 내실화	
		3. 성매매에 대한 단속·처벌 강화	

성 인지 예산 관련 목표는 여성부에서 양성평등정책목표를 담당하고 기획재정부는 성 인지 예산운용 목표를 담당한다. 양성평등정책목표는 여성정책 기본계획에 비전-전략목표-정책과제의 위계적 목표체계 형식으로 제시된다. 이러한 양성평등정책의 목표체계로부터 성 인지 예산편성의 시행전략을 도출할 수 있다. 가령 하향식 전략(뒤 실행전략에서 논의)의 경우 목표체계에서 제시된 정책과제 중 주요 정책과제를 몇 개 선정하여 중점적으로 성 인지 예산서를 작성하는 방식을 택할 수 있다.

성 인지 예산 관련 목표체계를 잘 갖추고 있는 나라가 스웨덴이다. 스웨덴은 성 인지 예산이 성평등 목표 달성의 주요 전략으로서 성 주류화의 틀 내에서 이루어지고 있다. 스웨덴의 각 정부부처는 이러한 틀 속에서 법적·재정적 과정에서의 성 주류화의 의무를 부여받고 있다. 스웨덴의 성평등 목표체계는 <표>와 같다.

<표 II-5> 2006년 의회에서 채택된 스웨덴의 성평등 목표

포괄적 목표(Overall Objectives)
○여성과 남성은 사회와 자신의 삶을 형성하는데 있어 동등한 권력을 가져야 한다.
하위목표(Interim Objectives)
1. 권력과 영향력의 평등 2. 경제적 평등 3. 무급 돌봄과 가사노동의 동등한 분배 4. 여성에 대한 폭력 종식

자료: 한국여성정책연구원, 2008

기획재정부의 성 인지 예산운용 목표는 예산편성지침에 제시된다. 그런데 2009년도 예산편성지침에는 성 인지 예산안 작성지침으로 ① 성 인지 예산의 개요, ② 성 인지 예산서 작성 대상사업, ③ 성 인지 예산안 작성방법을 제시하고 있으며, 특별히 성 인지 예산운용의 목표를 제시하지 않고 있다. 다만 성 인지 예산제도의 목적으로 “예산에 의해 뒷받침되는 정책과 프로그램이 성별 형평성을 담보하도록 함으로써 국가재정에서 의도하지 않은 차별을 제거하고 수혜자의 만족도를 제고하기 위함”이라고 명시하고 있다. 그리고 성 인지 예산서를 작성해야 하는 각 중앙관서는 양성평등정책목표와 성 인지 예산운용 목표를 참조하여 자체 목표체계를 제시하게 된다.

<표 II-6> 행정부 내 성 인지 예산관련 목표체계

소관부처	목표체계	근거	내용
여성부	양성평등정책목표	여성정책기본계획	비전-전략목표-정책과제
기획재정부	성 인지 예산운용 목표	예산편성지침	재정운용방향, 성 인지적 예산 운용목표
<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> ↓ ↓ ↓ </div>			
중앙관서	해당 정책의 양성평등 목표 - 구체적 정책과제	프로그램예산체계	프로그램-단위사업-세부사업

2) 성 인지 예산 목표체계의 대안 모색

성 인지 예산서 작성의 주체는 기획재정부와 각 중앙관서이다. 기획재정부는 국회 제출용 성 인지 예산서를 작성해야 하며, 각 중앙관서는 기획재정부에 제출할 자체 예산서를 작성해야 한다. 그런데 각 기관이 성 인지 예산서를 작성할 때 기본적으로 성 인지 예산운용의 목표가 명시되어야 한다. 이러한 목표는 이를 달성할 정책과제로 연계되며 다시 예산에 반영된다.

각 기관이 작성할 성 인지 예산의 목표체계는 ‘자체적으로 결정하는 것’(1안)이 원칙이지만 이미 오랫동안 양성평등정책의 목표로 제시되어 온 ‘여성정책 기본계획의 목표체계로부터 도출하는 방안’(2안)도 가능하다. 여성정책 기본계획의 목표체계는 이미 살펴본 대로 비전-전략 목표-정책과제 형태의 목표체계를 갖추고 있으므로 여기서 해당 부처의 목표를 도출하여 작성하는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한 여성정책 기본계획의 목표체계와 연계된 목표를 구성할 때 국가 전체적인 목표체계가 체계적으로 설정될 것이다. 다만 해당 부처가 추가적으로 보완하고자 하는 목표가 있다면 이를 추가하는 절충안(3안)이 바람직해 보인다.

기획재정부의 성 인지 예산운용의 목표체계는 여성정책 기본계획의 목표체계와 각 중앙관서에서 올라온 각 기관의 목표체계를 종합하여 독자적인 정부의 성 인지 예산운용의 목표를 설정해야 할 것이다. 이 경우에도 기본적으로 여성정책 기본계획의 목표체계를 반영한 목표체계를 구성함으로써 국가 전체의 일관되고 체계적인 목표체계를 갖추는 것이 필요하다. 그리고 이러한 성 인지 예산운용의 목표체계는 예산편성지침에 반영되어야 할 것이다.

<표 II-7> 성 인지 예산 목표체계의 작성 대안

대안	대안 내용	평가
대안 1	각 기관이 자체적으로 결정하는 안	전체적 통일 어려움
대안 2	여성정책 기본계획의 목표체계로부터 도출하는 안	전체적 통일 달성 가능
대안 3	2안에 해당 부처의 추가적 목표를 추가하는 절충안	가장 바람직함

3. 성 인지 예산 추진체계 : 협의의 거버넌스

성 인지 예산제도에 참여하는 행정부의 기관들에는 기획재정부, 여성부, 그 외 중앙관서(부처), 청와대, 국무총리실 등이 해당된다. 그 중에서 기획재정부, 여성부, 중앙관서는 성 인지 예산을 추진하는 핵심 기관으로서 협의의 거버넌스를 형성한다. 외국의 예를 보면 정부 주도형 성 인지 거버넌스의 경우 중앙예산기관(기획재정부)과 양성평등부(여성부)의 역할 및 관계를 어떻게 설정하느냐가 중요한 이슈임을 알 수 있다. 여기서는 협의의 거버넌스의 주체인 기획재정부, 여성부, 중앙관서의 성 인지 예산제도에 대한 인식, 기관의 역할 및 관계를 살펴보고 앞으로의 과제를 제안하고자 한다.

1) 기획재정부

(1) 기획재정부의 성 인지 예산제도에 대한 인식

성 인지 예산제도의 도입과 정착에 중요한 변수는 행정부 공무원들의 성 인지 예산에 대한 인식이다. 그들이 어떠한 인식을 하는가에 따라 리더십, 역할, 영향력 등에 영향을 미치기 때문이다.

성 인지 예산제도에 대한 공무원들의 인식을 보면 기획재정부 뿐만 아니라 행정부 전반에 걸쳐 매우 소극적인 인식을 갖고 있다. 국가재정법에 반영되었기 때문에 추진은 해야 하지만 제도의 필요성에 대해서는 절실하게 느끼지 못한다는 입장이다. 다만 여성부와 노동부 등과 같이 양성평등을 위한 정책을 꾸준히 추진해 온 부처에서는 그 연속선상에서 추진할 수 있다는 입장이다.

기획재정부의 경우 성 인지 예산제도에 대한 기본인식은 소극적 입장이다. 국가재정법에 반영된 제도이므로 반드시 시행은 해야 하지만 아직 그 필요성에 대해서는 절실히 느끼지

못하고 있다. 그리고 성 인지 예산제도는 기본적으로 여성부가 주관해야 할 업무로 인식하려는 경향이 있다. 이것은 예산편성 업무에 과다한 업무부하를 갖고 있는 기획재정부 공무원의 입장에서 추가적 업무 부여는 감당하기 쉽지 않다는 인식에서 비롯된 것으로 보인다.

사실상 성 인지 예산제도에 대한 리더십을 발휘해야 할 지위에 있는 기획재정부 제2 차관은 다음과 같이 말하고 있다.

“성 인지 예산제도의 국가재정법에의 반영은 국가재정법 통과를 위한 정치적 배려 때문에 이루어진 것이다. 성 인지 예산제도 도입의 필요성에 대해 절실히 인식하지 못하고 있으며 기본적으로 여성부에서 주관하여 시행해야 할 정책이다.”

성 인지 예산제도의 핵심적 리더십을 발휘해야 할 제2 차관의 입장이 이 제도에 대해 소극적 자세를 취함으로써 제도 도입의 실익이 가시화되지 않을 때 제도가 무력화될 가능성이 있어 보인다. 그러나 국가재정법에서 성 인지 예산서 작성을 의무화함으로써 제도시행은 차질없이 진행되어야 한다는 입장을 갖고 있기 때문에 초기 제도 도입에는 큰 문제가 없을 것으로 보인다. 기획재정부 공무원들은 성 인지 예산제도의 기여도에 대한 적절한 사례와 입증 자료를 발굴하여 국민인식을 확산할 필요가 있음을 강조하고 있다.¹⁾ 성 인지 예산제도의 가시적인 기여 사례를 발굴할 필요성은 국민 인식 뿐만 아니라 공무원들의 인식 제고에 절실히 한 것으로 생각된다.

(2) 기획재정부 내 성 인지 예산의 담당부서

성 인지 예산서 작성 업무를 기획재정부 내 어느 부서가 담당하느냐의 문제는 제도의 도입 및 지속적인 운영과 관련하여 중요한 문제이다. 담당부서는 실무적인 업무 담당부서를 어느 부서가 맡으며, 성 인지 예산 업무의 책임자를 누구로 지정하느냐의 문제가 있다.

기획재정부는 2008년 기획예산처와 재정경제부를 통합하여 발족했다. 기획재정부에는 장관 1인과 차관 2인이 있으며, 예산 업무는 제2 차관이 관할한다. 기획재정부의 조직구조를 보면 기획조정실, 예산실, 세제실의 3실과 차관보, 국제업무관리관, 재정업무관리관, FTA국내대책본부장이 있다. 그리고 경제정책국, 정책조정국, 국고국, 재정정책국, 공공정책국, 국제금융국, 대외경제국 등이 있다. 성 인지 예산을 담당하는 부서는 예산실이다. 예산실은 4개 심의관실과 18개 과로 구성되어 있다. 그런데 성 인지 예산 업무를 실무적으로 어느 부서가 담당하느냐를 결정해야 한다.

<표 II-8> 기획재정부 예산실 조직도

1) 기획재정부 제2 차관과 문화방송예산과장의 면담 결과

예 산 실 장	
예산총괄심의관	예산총괄과
	예산제도과
	예산기준과
	기금운용계획과
사회예산심의관	복지예산과
	노동환경예산과
	교육과학예산과
	문화방송예산과
경제예산심의관	지식경제예산과
	국토해양예산과
	농림수산예산과
	연구개발예산과
	민간투자제도과
	민자사업관리과
행정예산심의관	국방예산과
	법사예산과
	행정예산과
	지역예산과

현재 성 인지 예산제도의 도입과 관련하여 사회예산심의관실의 문화방송예산과가 실무 담당부서로서 업무를 담당하고 있다. 문화방송예산과가 성 인지 예산 업무를 담당하게 된 것은 이 부서가 여성예산 편성을 담당하고 있기 때문이다. 성 인지 예산제도가 예산편성의 양성평등을 지향하는 제도임에도 불구하고 여성예산 편성의 일환으로 보는 시각이 반영된 측면도 있다. 그러나 가장 중요한 이유는 행정업무의 추가적 소요를 최소한으로 감당하고자 하는 것으로 해석된다.

그런데 문화방송예산과가 성 인지 예산서 작성의 실무책임을 맡는 것은 부적절하다고 판단된다. 부적절하다고 판단하는 논거는 다음과 같다.

첫째, 성 인지 예산은 여성예산 등의 성특정 예산 및 양성평등 예산만이 아니라 모든 예산(일반예산 포함)을 대상으로 한다는 점이다. 따라서 모든 예산을 성 인지적 관점으로 볼 수 있는 총괄부서가 담당하는 것이 바람직하다.

둘째, 특정 분야 예산편성을 담당하는 실무부서가 타 부처의 성 인지 예산편성을 총괄하는 기관으로는 부적절하다. 성 인지 예산서 작성은 일단 모든 부처가 시행해야 할 업무이기 때문에 다른 부처의 성 인지 예산서 작성을 조정하고 총괄할 부서가 담당하는 것이 바람직하다.

이와같이 성 인지 예산업무를 문화방송예산과가 담당하는 것이 부적절하다고 얘기했지만 제도 도입 초기 단계에서는 불가피한 측면도 있다. 우선 행정비용 최소화 원칙을 고려한다면

여성예산을 담당하던 부서가 성 인지 예산을 담당하는 것이 추가업무를 최소화하는 방안이 될 수 있다. 예산실 업무는 예산편성 시한이라는 시간 제약 하에서 과도한 업무 부하량을 갖는 특성을 갖고 있다. 따라서 조직구조의 변화없이 추가적 업무를 수행해야 할 경우 추가적 업무 부하를 감당하기 쉽지 않을 것이다.

그러나 성 인지 예산편성의 담당부서는 예산편성을 총괄하는 부서에서 담당하는 것이 적절하다고 판단된다. 그 논거는 앞에서 논의한 대로 성 인지 예산은 모든 예산을 대상으로 한다는 점에서 모든 예산을 성 인지적 관점으로 볼 수 있는 총괄부서가 담당하는 것이 바람직하다는 점과, 다른 부처의 성 인지 예산서 작성을 조정하고 총괄하기 위해서 예산총괄 부서가 담당하는 것이 바람직하다. 그렇게 본다면 예산총괄심의관실의 예산총괄과가 담당부서가 되는 것이 적합하다.

성 인지 예산 추진체계가 가장 잘 되어 있는 스웨덴의 경우 재정부(Ministry of Finance) 내에 4명의 성평등 조정자(gender equality coordinators)가 있다. 이들은 부처 내 예산관련 업무를 조정할 뿐만 아니라 경제정책 수립을 위한 기초적인 자료로서 예산서 부록을 발간하고, 각 부처의 성 인지 예산편성을 위한 지침을 작성한다. 성평등 조정자들이 각 부처의 성 인지 예산편성을 조정할 수 있는 권한을 가진 점이 성공적으로 운용되고 있는 배경이 되고 있다.

호주의 경우 도입 초기에 여성예산 프로그램(Women's Budget Program)이 성공적으로 운용될 수 있었던 것은 총리실 산하에 여성지위청(the Office of the Status of Women)을 설치한 덕분이다. 여성지위청은 단순히 여성에 대한 서비스 전달 기능을 수행하는 것이 아니라 정부 부처의 정책과 예산과정을 조정하고 평가할 수 있는 위상을 갖고 있었다. 호주의 경우에도 여성지위청이 중앙예산기관은 아니지만 성 인지 예산을 조정할 수 있는 권한을 가진 점이 성공적인 제도운용을 가능하게 한 요인이라고 볼 수 있다.

외국의 사례에서 보듯이 성 인지 예산제도의 성공적 정착을 위해서는 각 부처의 성 인지 예산을 조정하고 총괄할 기관이 담당하는 것이 필요하다. 현재 문화방송예산과는 각 부처의 성 인지 예산을 조정할 권한이 있는가? 기획재정부 예산실의 권한이 예산편성 과정에서는 거의 절대적임을 감안할 때 문화방송예산과에 성 인지 예산편성의 권한을 대폭 부여한다면 가능할 수도 있다. 그러나 성 인지 예산이란 성 특정 예산과 양성평등 예산만이 대상이 아니며 모든 예산이 대상이다. 모든 예산을 성 인지적 관점으로 분석 및 평가하고 이를 총괄하기 위해서는 여성예산을 담당하는 문화방송예산과가 적절한 부서가 될 수 없다. 각 부처의 성 인지 예산편성을 조정하고 총괄하기 위해서는 예산총괄심의관실의 예산총괄과가 실무부서로서 역할을 수행하는 것이 적절하다고 판단한다. 이 경우에 예산편성 업무가 편성 시기에 집중되는 업무로드를 감안할 때 기존 조직을 그대로 활용할 것인지 아니면 추가 인원을 배정할 것인지를 고려해야 할 것이다. 바람직한 방향은 스웨덴의 경우처럼 성평등 조정자를

추가로 배치하는 것이다. 그러나 현실적으로 추가 인원을 배치하는 것은 불가능한 것으로 보인다.

이상 논의한 내용을 토대로 여기서는 다음과 같은 대안을 제시하고자 한다.

먼저 1단계 시범적용 수준의 단계(2009~2010년)에서는 성 인지 예산편성의 업무를 문화방송예산과에서 담당하는 대안을 제안한다. 이것은 행정비용 최소화 원칙을 적용함으로써 제도 도입의 연착륙을 도모하기 위함이다. 양성평등 예산사업과 성별영향평가 대상사업을 중심으로 시범분석을 수행한 후 이를 확산하는 전략과도 맥락을 같이한다고 볼 수 있다.

2단계 일반화 수준의 단계(2011~2015년)에서는 성 인지 예산편성의 업무를 문화방송예산과에서 계속 담당하는 대안(대안 1)과 예산총괄과에서 담당하는 대안(대안 2)이 있다. 대안 1에 대한 평가를 한다면 성 인지 예산편성의 적용 부처와 대상사업을 확대하는 시기에 조정 및 총괄기능이 취약한 문화방송예산과가 담당하는 것은 부적절하다고 볼 수 있다. 2단계에서는 행정비용 최소화 원칙 외에 제도본연의 목적 달성 원칙이 적용되어야 하기 때문이다. 각 부처 성 인지 예산을 조정하고 총괄하여 제도본연의 목적을 달성하기 위해서는 대안 2가 타당하다고 판단된다. 대안 2의 경우에도 기존 조직을 그대로 활용하는 대안(대안 2-1)과 성평등 조정자의 신설과 같은 새로운 인원을 배치하는 대안(대안 2-2)이 있다. 2단계에는 아직 행정비용 최소화 원칙이 적용된다는 점에서 대안 2-1이 적합한 대안이라고 판단된다.

3단계 고도화 수준의 단계(2016년 이후)에서는 예산총괄부서인 예산총괄과가 성 인지 예산편성 업무를 담당하는 것이 바람직하다. 제도본연의 목적을 달성하는 데에 초점을 맞추어야 하기 때문이다. 이 경우에도 기존 조직을 그대로 활용하는 대안(대안 1-1)과 성평등 조정자의 신설과 같은 새로운 인원을 배치하는 대안(대안 1-2)이 존재한다. 고도화 수준의 단계는 성 주류화의 예산 전 과정에의 통합을 목적으로 하기 때문에 성평등 조정자와 같은 담당인원의 신설이 필요하다고 판단한다.

<표 II-9> 성 인지 예산 담당부서에 대한 대안모형

시 기		대 안	평 가
1 단계 (2년)	2009 ~ 2010	<대안 1> 문화방송예산과	행정비용 최소화 원칙을 적용하여 여성예산을 담당하는 부서가 적합
2 단계 (5년)	2011 ~ 2015	<대안 1> 문화방송예산과 <대안 2> 예산총괄과 <대안2-1> 기존 인원 활용 <대안2-2> 새로운 인원 배치	제도본연의 목적을 달성하기 위해서 조정 및 총괄기능을 갖는 부서가 맡는 것이 타당하므로 <대안 2>가 적절 다만 행정비용 최소화를 고려하여 <대안 2-1>이 적절
3 단계 (중장기)	2016 ~	<대안 1> 예산총괄과 <대안1-1> 기존 인원 활용 <대안1-2> 새로운 인원 배치	제도본연의 목적 달성 원칙을 적용하여 조정 및 총괄기능을 갖는 부서가 맡는 것이 타당하며, 성평등 조정자와 같은 새로운 인원 배치 필요<대안 1-2>

기획재정부 내 성 인지 예산제도의 최종 책임자를 어느 계급의 누구에게 맡길 것인가의 문제도 결정해야 한다. 기획재정부 조직도를 고려할 때 책임자로 정할 수 있는 직위는 ‘예산실장’과 ‘사회예산심의관’이 대상이 될 수 있다. 1단계 문화방송예산과가 실무를 맡는 과정에서는 사회예산심의관이 최종 책임자가 될 수 있다. 그러나 1단계의 경우에도 성 인지 예산서 뿐만 아니라 성 인지 예산편성지침의 작성을 고려한다면 ‘예산실장’이 적합하다. 더욱이 국가재정운용계획, 성 인지 결산서의 작성, 나아가 조세에의 성 인지적 관점을 적용하는 것까지 고려할 때 더 높은 지위의 책임자가 정해지는 것이 필요할 수 있다. 이 경우 기획재정부 ‘제2 차관’이 책임자가 될 수 있을 것이다.

(3) 기획재정부의 역할과 과제

① 역할에 대한 기획재정부의 입장

성 인지 예산제도의 운영과 관련하여 기획재정부와 여성부의 역할 분담을 어떻게 할 것인가의 문제가 중요하다. 기획재정부와 여성부의 역할 분담과 관련하여 기획재정부의 입장은 총괄추진체계를 예산편성의 단계와 예산분석의 단계로 나누어 체계화시키고 최종적 책임은 기획재정부가 갖는 것이 바람직하다고 보고 있다. 기획재정부는 성인지 예산적용에 관한 예산편성지침을 각 부처에 전달하고 취합된 예산편성안을 1차 분석하는 역할을 담당하며, 2차 분석(심층분석)은 여성부가 담당한다.²⁾ 예산편성안에 대한 심층분석은 여성부가 담당하고,

2) 문화방송예산과장 면담내용

이를 정리한 보고서를 작성하여, 이것이 성인지 예산서 작성의 바탕이 되도록 해야 한다고 보는 것이다. 그리고 여성부는 과제를 선정하고 부처를 선정하며, 사업담당자를 교육시키고 총괄담당자를 교육시키는 등 실무적인 일을 담당해야 한다.

기획재정부의 기본 입장은 성 인지 예산 추진체계나 협의체를 구성하는 등의 총체적 구상(내용, 일정, 역할분담 등)을 여성부가 맡을 필요가 있다고 보고 있다. 이를 위해 여성부내 업무 중복성을 줄이고, 성인지 예산센터(과)를 신설하여 업무 여력을 이곳에 집중함으로써 용역방식이 아닌 항구적 제도화 방식으로 일을 처리할 필요가 있다고 판단한다.

그리고 성인지 예산제도의 성숙화는 해당 부처의 담당 부서내 업무실행과정에서 이루어져야 한다고 보고 있다. 실행방안에서 하향식 방법의 적용은 현실적인 어려움을 가지며, 상향식 방법으로 인식을 제고하는 것만이 현실적인 방안이라고 생각한다. 즉, 성별분리통계가 있는 모든 사업에 대해 성인지 예산분석을 하게 하여 이를 종합하는 상향식 방법의 도입을 가정하고 있다. 예산분석 양식이나 예산서 작성양식에 대해서는 구체적인 매뉴얼을 작성하여 이를 기반으로 공무원 교육이 이루어져야만 한다고 본다. 특히 성인지 예산분석의 성공사례를 발굴하여 양성평등 의식 제고와 자원의 효율적 사용에 있어서 성인지 예산제도의 효과성을 확산시킬 필요가 크다고 본다.

결론적으로 기획재정부는 성 인지 예산편성에 대해 여성부가 총체적 계획을 수립하고 심층분석을 하며, 각 부처에서 예산편성이 실질적으로 이루어지기를 바라고 있다. 기획재정부는 성 인지 예산편성 지침을 만들어 통보하며 각 부처에서 작성한 성 인지 예산서를 종합하여 국회에 제출하는 정도의 소극적 역할만을 수행하겠다는 의미로 받아들여진다.

② 역할 모형과 과제

성 인지 예산과 관련하여 기획재정부의 역할을 논하기 위해서는 여성부와의 관계를 전제하지 않으면 안 된다. 중앙예산기관인 기획재정부는 예산편성권을 갖고 있는 점에서 타 부처에 대한 영향력이 매우 강한 편이다. 반면에 여성부는 정책과정에서의 성 주류화를 위한 다양한 정보와 노하우를 갖고 있다. 따라서 기획재정부와 여성부의 두 기관 간 협력적 파트너십 형성이 성 인지 예산제도의 정착에 매우 중요한 변수이다.

성 인지 예산제도를 성공적으로 운영하고 있는 선진국의 예를 보면 양성평등부(여성부)는 성 인지 예산제도의 콘텐츠를 제공하고 중앙예산기관(기획재정부)은 각 부처의 실행을 독려하는 전략이 바람직한 모델로 받아들여지고 있다.

스웨덴의 경우 성 인지 예산 시범 프로젝트는 2002년 내각청(the State Office)에서 처음 시작되었는데 양성평등부와 재정부의 협력 하에 이루어졌다. 이 프로젝트의 목적은 성 인지 예산의 방법론과 도구를 개발하고 전체 국가예산 과정을 포괄하는 시행계획을 세우는 것이었다(한국여성정책연구원, 2008). 그리고 2004년 성 주류화 계획(Plan for Gender

Mainstreaming at the Government Offices: 2004-2009)을 채택했는데 여기서 성 인지 예산 추진기구와 역할이 정해졌다. 성 인지 예산은 양성평등부(the Division for Gender Equality)와 재정부(the Ministry of Finance)의 주도 하에 성 주류화와 관련된 다양한 조정기구들과의 협력관계 속에서 추진되었다. 재정부의 역할은 부처들의 예산 조정 작업을 수행하고, 4명의 성평등 조정자를 두어 다음의 업무를 수행한다. 즉, 경제정책을 위한 자료 작성, 5개 정책 영역에 대한 목표치 설정 및 분석, 예산사업에 대한 조정 보고서, 세계개혁에 대한 젠더 관점 적용, 국제협력에 위한 자료 작성 등이다. 다만 스웨덴의 경우 부처간 성평등 작업그룹(inter-ministerial working group)은 양성평등부가 주도하고 있다. 양성평등부는 정부의 성주류화 업무를 담당하는 특별기구로서 타부처에 대한 영향력을 행사하는 권한을 부여받고 있기 때문에 주도적 역할을 하는 것으로 보여진다.

인도의 경우에도 여성아동부와 재정부의 협력적 관계 속에서 성 인지 예산제도가 시행되고 있다. 재 정부는 부처간 조정 전문가 그룹을 구성하여 성 인지 예산과정을 검토하는 작업을 수행한다. 또한 정부사업에 대한 성 인지 예산 감사(gender audit) 규정을 만들고, 각 부처의 성 인지 예산을 검토하기 위한 젠더결과보고서(gender audit)를 별도 보고서의 형태로 예산결과보고서(outcome budgets)에 포함시키고 있다(한국여성정책연구원, 2008: 16). 그리고 부처간 조정위원회(inter-departmental committee)의 주도적 역할을 수행하고 있다.

이러한 외국 사례를 살펴볼 때 우리나라의 경우에도 기획재정부와 여성부의 파트너십을 통한 협력관계 구축이 이루어져야 함을 알 수 있다. 이것은 협의의 거버넌스 구축의 핵심요소이다. 기획재정부와 여성부의 역할분담은 기획재정부가 예산편성 과정에서 타 부처에 대한 영향력이 막강하다는 점과 여성부가 양성평등정책을 지속적으로 추진하면서 구축한 많은 정보와 노하우를 갖고 있다는 점을 고려해야 한다. 이러한 관점에서 기획재정부의 역할은 다음과 같이 제시할 수 있다. 즉, 성 인지 예산서 작성을 위한 지침 제공, 각 부처의 성 인지 예산분석, 성 인지 예산제도의 시행 압력 행사, 부처 간 조정업무나 네트워크 형성, 총괄적 성 인지 예산서 작성 및 국회 제출 등의 역할이다.

그런데 역할과 관련하여 성 인지 예산제도의 시행에 중요한 변수는 최고관리층의 리더십 확보이다. 스웨덴에서도 최고관리층의 적극적 참여가 제도의 성공적 정착에 결정적 요소임을 강조하고 있다. 업무에 관심이 없거나 소극적인 관리자는 발전과정에 큰 걸림돌이 된다고 지적한다(Swedish Government Official Reports, 2007: 15). 고틀랜드 군의회 의장인 Anders Granat도 “성평등은 일상생활의 일부가 되어야 하며, 이슈들이 최고관리층의 지지를 얻지 않으면 안 된다”고 강조한다.

기획재정부의 성 인지 예산제도에 대한 리더십을 평가한다면 별로 긍정적이지 않다. 실질적 최고관리자로 볼 수 있는 제2 차관은 “성 인지 예산제도의 도입이 국가재정법을 통과시키기 위한 정치적 협상과정의 결과로 이루어진 것이며, 제도의 필요성과 실익에 대해 크게

공감하지 못한다”는 의견을 표명하고 있다. 성 인지 예산제도 도입에 부정적인 입장은 아니지만 필요성을 크게 공감하지 못하는 소극적 입장을 취하고 있다. 더욱이 기획재정부 장관은 성 인지 예산제도에 대해 아직 전혀 언급한 바가 없다. 성 인지 예산제도에 대한 인식과 필요성에 대해 별로 관심을 갖고 있지 않다고 판단된다. 이러한 리더십의 미흡은 성 인지 예산제도의 성공적 정착에 장애요소가 될 수 있다. 이를 극복할 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

성 인지 예산제도 도입과정에서의 리더십을 확보하기 위하여 다음과 같은 몇가지 방안을 제시할 수 있을 것이다. 첫째, 제도의 필요성을 구체적 사례를 통해 입증하는 방법이다. 특히 성 인지 예산제도가 성평등이라는 사회목적 가치 뿐만 아니라 경제적 효율을 제고하고 경제 성장에 기여하는 경제목적 가치를 실현할 수 있다는 사례를 발굴하는 것이다. 둘째, 대통령과 청와대에서 관심을 갖고 적극적으로 제도를 지원하는 방법이다. 우리나라의 관료문화는 대통령의 관심과 지시사항에 크게 의존하는 경향이 있기 때문에 대통령과 청와대의 관심정도가 크게 영향을 미치게 될 것이다. 다만 보수적 성향의 현 정부에 이러한 기대를 하는 것은 무리일 수 있다. 셋째, 성 인지 예산 분야에서 활동하는 시민단체들이 제도의 필요성을 적극 홍보하고 압력을 행사하는 방법이다. 성 인지 예산제도의 도입과정에서 이슈제기 및 의제채택에 중요한 역할을 해온 시민단체들의 역할은 이 제도의 성공적 정착에 중요한 요인이 된다.

2) 여성부

(1) 성 인지 예산 추진체계에 대한 인식과 과제

여성부 공무원들은 기획재정부와 여성부의 파트너십을 강조한다. 파트너십의 형태에 대해서는 현실적 대안으로서 협의체 형태를 제안한다. 이명박 정부가 기구의 신설에 대해 부정적 견해를 갖고 있는 점에 비추어 볼 때 현실적으로 실현가능하고 타당한 방안이라고 생각된다. 협의체 형태의 조직은 여성부와 기획재정부의 담당 국장이 단장이 되고, 양쪽의 과장과 통계청 과장, 시범 분석 대상 예산담당 과장 등이 참여해야 한다는 견해를 밝히고 있다. 또한 전문가 그룹의 참여도 필요함을 역설한다. 그리고 성 인지 예산 추진 협의체가 성 인지 예산의 과제 선정, 대상사업 선정, 부처 선정 등의 업무를 수행해야 함을 주장한다.

그리고 성인지 예산제도 실행의 실질적 담당자를 누구로 정하느냐의 문제에도 여성부 입장은 총괄팀이 맡는 것이 바람직하다고 주장한다. 기획재정부의 성 인지 예산 담당은 예산총괄 담당부서가 맡아야 하며, 이 부서가 여성부 및 타 부처와의 창구 역할을 하는 것이 핵심적으로 중요하다고 판단하고 있다. 각 부처의 경우에도 성 인지 예산서 작성시 소관부

처 내 담당부서의 총괄팀이 담당하는 것이 바람직하다고 판단하고 있다. 성 인지 예산제도의 활성화를 위해서는 부처 내 총괄팀의 역할이 매우 중요함을 지적하고 있다.

여성부의 조직도를 보면 장관 및 차관 아래 1실 2국이 존재하며, 1실 2국은 기획조정실, 여성정책국, 권익증진국이다. 성 인지 예산을 담당하는 부서는 여성정책국 산하 성별영향평가과이다. 성별영향평가과에는 성별영향평가총괄, 성별영향평가교육, 성인지예산센터, 양성평등문화 확산·여성주간, 대중매체·양성평등교육을 담당하는 인원이 있으며, 성 인지 예산 담당 업무는 성인지예산센터에서 맡고 있다.

<그림 II-3> 여성부 조직도



여성부 공무원들은 성인지 예산제도의 성공적 정착을 위해 다음의 내용을 강조하고 있다. 첫째, 성별영향평가제도와 성인지 예산제도의 결합이 중요하다. 성별영향평가제도를 통해 생산되는 성 인지적 분석의 결과가 성인지 예산제도와 결합해야만 실질적 의미의 성 인지 예산제도의 효과가 발생할 수 있을 것으로 본다. 둘째, 성 인지 예산제도의 필요성을 대내외적으로 홍보할 수 있는 적절한 사례의 발굴과 제시가 가장 핵심적인 부분이다. 셋째, 성 인지

예산분석의 주체인 담당 공무원의 교육문제가 중요하다. 공무원 대상 교육은 사업담당자 교육과 총괄담당자 교육으로 이원화하여 이루어질 필요가 있다.

이상의 여성부 공무원들의 인식을 참작하여 성 인지 예산 추진체계의 설계방향을 모색한다면 우선 기획재정부와의 파트너십이 형성되어야 함을 지적할 수 있다. 이것은 기획재정부의 견해와도 일치하며, 외국의 사례에서도 강조되는 부분이다. 파트너십의 형태와 역할에 대해서는 다음 절에서 논의한다.

여성부의 담당부서와 관련해서는 총괄책임자는 여성정책국장이 될 것이며, 실무 책임자는 성별영향평가과장이 될 것이다. 그리고 실질적 업무수행은 성 인지 예산센터 담당자가 맡게 되는데 인원이 너무 적게 배정되어 있다고 판단된다. 성 인지 예산제도가 본격적으로 시행되고 성별영향평가와 결합되어 운영된다면 내부 부서 조직은 새롭게 개편될 필요가 있다.

성 인지 예산과 관련한 여성부의 역할을 어떻게 정립하느냐에 따라 부서 조직도 달라질 수 있다. 여성부의 일반적인 역할은 성 인지 예산의 분석방법 개발, 성 주류화 계획수립, 성 인지 분석을 위한 업무지원 및 자문제공, 성별분리통계DB 구축, 시민단체 및 전문가 집단과의 네트워크 강화 등이다. 이러한 역할을 수행할 경우 성 인지 예산 담당 부서는 더 확대될 필요가 있다.

그러나 성 인지 예산의 분석방법 개발, 성 주류화 계획수립, 성 인지 분석을 위한 업무지원 및 자문제공 등은 전문가의 자문을 받아야 할 필요가 있는 업무들이다. 따라서 별도의 '성 인지 예산센터'를 만드는 대안을 검토할 필요가 있다. 이 때의 성 인지 예산센터는 스웨덴의 성 주류화 전문가 위원회(JämStöd)와 같은 전문가 조직을 의미한다. 그리고 상시성과 전문성의 특징을 갖는다. 이 기구의 역할은 매년 성인지 예산편성, 심의, 분석에 필요한 일체의 정보와 자료의 가공 및 제공, 성 인지 예산분석의 방법론 개발, 담당 공무원의 교육 및 컨설팅 업무 등이다.

전문성과 상시성을 특징으로 하는 성 인지 예산센터를 어디에 존치시킬 것인가의 문제를 결정해야 한다. 대안은 여성부의 산하 기구로 두는 방안과 여성정책연구원 내부의 한 센터로 두는 방안이 있을 수 있다. 현 이명박 정부 하에서는 기구의 신설을 억제하는 정책방향을 설정하고 있는 점과 이미 여성정책연구원 내에 성 인지 예산센터를 설치해두고 있는 점을 고려할 때 여성정책연구원에 존치시키는 것이 타당하다고 생각한다.

(2) 성 인지 예산제도에서의 여성부의 역할

먼저 성인지 예산제도의 실행방안에 대한 여성부의 입장은 다음과 같다. 현실적으로 가능하면서 바람직하다고 판단하는 실행방안으로서 전략과제(사업)를 선정하여 이에 대한 성인지 예산서를 작성하게끔 하는 하향식 방식과 동시에 세부사업 중 일부를 선정하여 담당 공무원

이 분석과 입력을 하고 예산서를 작성하는 상향식 방식의 두 가지 방법을 모두 실행하려고 한다(본 보고서에서 제시한 절충형 선택). 그리고 여성정책 기본계획은 시범사업 단계인 올해까지 활용할 예정이며, 세부사업 분석 후에는 재점검하여 재분류할 예정으로 있다. 여성정책조정회의는 폐지 예정이며, 여성정책 책임관은 기획조정실장이다. 여성발전기본법을 양성평등기본법으로 대체할 예정이며, 성별영향분석평가기본법을 독립적 법률로 제정하는 것을 검토 중임을 밝히고 있다.

여성부의 역할에 대해서는 실행전략의 접근방법에 따라 약간 달라질 수 있다. 하향식(top-down)일 경우 각종 양성평등지표(성과지표)의 작성, 성 인지 예산 작성의 실무 매뉴얼 제공, 성 인지 예산 교육 및 기타 성 인지 예결산서 작성에 필요한 업무 협조 등의 역할을 수행한다. 상향식(bottom-up)일 경우 성 인지 예산분석 지침서 등의 작성 업무, 성 인지 예산분석의 지원 업무로서 통계처리 지침, 성 인지 예산분석 실무 매뉴얼 작성, 담당 공무원 교육 등의 업무를 수행한다.

스웨덴의 경우 양성평등부(the Division for Gender Equality)의 역할을 보면 성 주류화 계획 수립, 방법론 개발 및 교육, 연간 시행계획을 위한 자료 마련, 정부 성평등 계획 시행의 조정, 부처, 내각부, 행정부에 대한 자문 역할을 수행한다. 그리고 부처간 성평등 작업그룹(inter-ministerial working group)을 주도하고 있다.

인도의 경우에도 여성아동부(the Ministry of Women and Child Development)가 성 인지 예산제도의 도입 및 운영에 주도적 역할을 하고 있다. 2004-2005년 성 인지 예산의 본격적 도입을 위한 성 인지 예산 분석틀을 마련하기 위해 UNIFEM 및 UNDP와 함께 전문가와 정부기구 대표들에 의한 합의를 도출한 바 있다. 그리고 각 부처에 성 인지 예산 담당 부서 설치를 제안하고, 부처간 워크숍을 주도하였다. 또한 워크숍과 별도로 지속적인 토론과 정보를 제공하여 다양한 부처에서의 성 불평등에 대한 지속적인 관심을 자극하였다.

외국의 사례를 볼 때 성 인지 예산의 콘텐츠와 관련된 부분은 여성부가 주도적 역할을 수행해야 함을 시사받을 수 있다. 여성부는 성 인지 예산의 분석방법 개발, 성 주류화 계획수립, 의식화 및 역량 강화를 위한 교육훈련, 성 인지 분석을 위한 업무지원 및 자문제공, 성별 분리통계 DB 구축, 시민단체 및 전문가 집단과의 네트워크 강화 등의 역할을 수행해야 한다. 요약컨대 여성부는 성 인지적 정보와 네트워크 측면에서 주도적 역할을 수행해야 하는 것이다. 반면에 우리나라 여성부는 각 부처와의 관계에서 영향력이 미약하기 때문에 부처간 조정작업은 기획재정부가 담당하는 것이 적절하다고 판단된다.

3) 중앙관서

(1) 성 인지 예산제도에 대한 인식과 추진현황

각 중앙관서는 성 평등에 대한 인식 제고, 정부의 책임성 강화, 예산과 정책의 실질적 변화라는 성 인지 예산제도의 목적을 실현하는 실천 부서이다. 따라서 각 중앙관서에서 성 인지 예산분석을 실행할 수 있는 부서(조직)의 확보와 인식의 확대 및 역량 강화 노력이 요구된다. 여기서는 보건복지가족부와 노동부의 예를 살펴보기로 한다.

① 보건복지가족부³⁾

성인지 예산제도의 실시에 대한 보건복지가족부의 반응은 다른 부처와 대동소이하다. 아직 제도의 필요성에 대한 공감대 낮고, 부가 업무로 여겨지면서 서로 떠넘기려는 경향이 강하다. 이러한 분위기는 제도 도입 초기에 불가피한 제약조건으로 받아들여야 할 것이다.

보건복지가족부의 부처 내 성 인지 예산 업무의 업무분장에 대해서는 어느 정도 정리가 된 것으로 보인다. 어느 부처나 예산을 총괄하는 과와 여성정책을 담당하는 과가 협조해서 업무 처리를 해야 할 것으로 본다는 의견을 개진하였다. 복지부의 경우 2008년 들어와 기획조정실 재정운용담당관이 저출산고령화사회정책국 가족정책과로부터 업무의 책임을 이관받아 수행하기 시작하였다. 그 전까지는 부처 내 여성정책 담당조직인 가족정책과(조직개편 전에는 아동정책관실에서 담당함)에서 성 인지 예산제도 관련 업무를 담당해왔다고 한다. 앞으로 두 부서가 협조하여 업무를 추진해야 할 것이라는 의견을 갖고 있었다. 성 인지 예산 업무의 업무분장에 대한 보건복지가족부의 조치는 상당히 모범적인 사례라고 볼 수 있다.

올해(2008년) 성 인지 예산제도 시범사업 수행내역에 대해서는 다음과 같이 추진하였다.

- 여성정책연구원의 담당 연구원들과 사업내용에 대해 설명을 듣는 미팅을 한 차례 했고,
- 부처 내 기획조정실 재정운용담당관이 기획재정부 사무관과 여성부 성별영향평가과장, 그리고 업무 연관이 많은 몇몇 부처 담당자가 업무 협조를 위해 모인 회의에 한 차례 참석했다.
- 성 인지 예산 해당사업(양성평등 사업 20건, 성별영향평가 대상사업 6건, 총 26건의 세부사업 대상)의 성인지 예산서를 수합하여 기획재정부에 보내놓고 있다. 그런데 올해의 경우 사업 담당자가 제출한 파일을 가감첨삭 없이 편집하는 수준의 업무만을 수행하였다고 한다.

성 인지 예산제도 대상사업 선정 기준에 대해서는 선정기준이 뚜렷하지 않으면 논란이 일어날 소지가 많고 제도에 대한 인식이 나빠질 수 있으므로 사업 선정기준이 객관적이고 납득할 만하게 나와주기를 희망하고 있다. 예컨대 사람 대상 사업을 먼저 하고, 단계를 밟아

3) 2008. 7. 8. 기획조정실 H 재정운용담당관과 가족정책과 P 주무관 면담

점차 시설로 넘어가는 방식으로 추진하는 방식을 제시하고 있다.

성 인지 예산서 작성의 적정단위에 대한 견해로서 보건복지가족부 사업의 경우 사업대상별로 약 8개 범주(노인, 장애인, 청소년, 부랑인, 아동 등)가 업무의 중심이므로 8개 부문별로 각자 택일하여 실시해봄이 적합해 보인다는 견해를 밝히고 있다. 그런데 보건복지가족부의 사업에 성인지예산제도를 적용하는 데에는 많은 어려움이 따름을 얘기하고 있다. 보건복지가족부 사업의 92%는 법정 의무지출, 나머지 8%만이 재량지출의 대상이다. 따라서 예산에 대한 성 인지 분석이 나와도 그것을 예산에 반영할 여지는 상대적으로 한정적이다. 예컨대 기초수급자는 남녀 성별 분리 집계는 가능하지만, 법정기준에 따른 배분에 성별차이를 반영할 여지가 거의 없다. 반면에 시설 중심으로 배분되는 사업은 수혜자의 성별분리 파악 자체가 곤란하거나 무의미한 경우가 흔하다. 신청주의에 입각한 사업, 즉 수혜자가 알아서 신청해야 혜택을 주는 사업들의 경우에는 정부가 결과적으로 나타날 불균형을 임의로 방지하기 어려운 점이 있다. 성 인지 예산제도의 취지는 성별 수혜율의 차이에 관한 정보를 생산하고 그 원인을 탐구하며, 개선을 위한 활동계획을 세우고 그것을 예산에 반영하려는 노력을 해보는데 의의가 있다. 그런 점에서 한계가 있다고 여겨지는 사업들도 재검토의 여지가 있다고 보는 견해에 대해서는 면담 대상자들은 매우 이상적인 이야기라는 반응을 보였다.

성 인지 통계생산에 관해서는 성별분리통계가 사람 중심의 예산지출 사업에는 이미 이루어지고 있으며, 시설 중심 사업에는 통계 잡기가 어려운 경우가 많아서 크게 개선할 사항은 없다고 한다. 예를 들면, 시각 장애인 지원사업의 경우 복지부에서는 대한안마사협회에 사업을 주며, 대한안마사협회에서 각 지역협회로 지역협회에서 현장으로 예산이 내려가는데 수혜자의 성별에 대한 통계를 잡기 위해 부가적 행정업무를 내려 보내기가 좀 어려운 측면이 있다는 것이다. 그 동안 성별분리통계 작성에 무관심했던 것은 사업 자체가 시설중심, 예를 들어 기능보강 지원 사업 등에 치우쳐 있는데 따른 어쩔 수 없는 면이 있다. 앞으로 점차 예산 운용방식도 시설 중심이 아니라 사람 중심으로, 공급자 중심이 아니라 수요자 중심으로 가게 되면 성별분리통계의 생산과 활용이 좀더 적극성을 것으로 될 것으로 보인다는 의견을 말하고 있다.

보건복지가족부의 올해 성 인지 예산서(안)를 검토하면 매우 낮은 수준의 분석을 한 것으로 보인다. 세부사업의 하나인 ‘대한노인회 취업지원센터’ 사업에 대해 작성된 성 인지 예산서를 보면 남녀 수혜율 차이에 관한 표를 제시하면서도 그것이 별로 문제 있는 현상이 아니라고 서술하고 있다. 성 인지적 관점의 정보의 생산과 분석이 아직 낮은 단계에 있음을 보여주는 사례이다.

성 인지 예산서 작성의 일반적인 애로점으로서 면담 대상자들은 이 문건 작성 시 특히 성과지표 작성 부분에서 애로가 많음을 지적한다. 성과지표를 설정하고자 하면 전략적 목표에 대한 동의가 있어야 하는데, 사업 담당자가 결정하기 어려운 수준인 경우가 대부분이라는 것

이다. 생산성 혹은 효율성과 사회적 연대 혹은 취약계층 복지의 대립과 같이 서로 다른 가치가 충돌을 벌이는 사업(예컨대 노인일자리 사업)이 있을 수 있는데, 그 때 누가 그 가치 충돌을 조정할 것인지 전혀 분명하지 않기 때문이다.

성 인지 예산제도 시행을 위한 공무원 교육과 컨설팅에 대한 의견으로서 교육은 반드시 필요하며, 각자의 업무로드에 비추어 교육을 받는다면 길어도 2박3일 이내가 적당하다고 의견을 제시하였다.

② 노동부⁴⁾

노동부의 성 인지 예산제도의 실시에 대한 부처 내 반응은 역시 다른 부처와 유사하다. 이 제도의 시행이 실속 없이 문서 작업과 행정업무만 늘리는 일이라고 불만을 제기한다. 성 인지 예산제도가 본격적으로 시행될 경우 세부사업별 예산서를 다 검토하는 일은 업무로드 때문에 현재의 인력구성으로는 불가능하다는 것이다.

그리고 다른 부처와 마찬가지로 정책 및 예산은 그 자체 추구하는 목적이 있기 때문에 사전에 성별영향평가를 하는 것은 의미가 없다는 입장을 표명한다. 노동부 사업은 성 인지 예산제도에서처럼 남녀 불균형을 검사하는 것만이 중요한 것 아니라는 것이다. 수요가 많은 곳부터 우선적으로 예산을 배분하는 것이 원칙이며, 남녀만이 아니라 사업을 우선적으로 펼쳐야 할 대상을 발굴하는 것은 사업 담당자가 여력이 있는 한 늘 해야 할 일이며 성 인지 예산제도가 도입되어 특별히 달라진 사항은 아니라는 것이다. 예를 들어 노동기술 훈련 프로그램의 경우 수요자층에 여성이 많을 때는 당연히 여성에게 적합한 시설과 프로그램을 마련해야 하며, 반대로 다른 계층의 수요가 더 중요한 사안에서 무조건 여성에 대해서만 특별히 고려하는 일은 명칭한 일이라고 본다.

그나마 노동부는 그동안 고용 등에서 남녀 평등을 추구해왔기 때문에 성 인지 예산제도에 대한 수용 가능성이 높은 부처라고 볼 수 있다.

노동부의 부처 내 성 인지 예산 업무의 업무분장은 아직 명확히 정립되어 있지 않다. 부처 내에서 여성정책 관련 업무는 여성고용과에서 담당한다. 그런데 올해 성 인지 예산서 작성 및 수합 업무는 예산을 총괄하는 부서인 기획재정담당관이 담당하여 처리하였다. 여성고용과는 성 인지 예산서 사본을 보관하는 정도에서 참여하였다고 한다. 앞으로는 여성고용과에서 각 세부사업 담당자가 작성한 성 인지 예산서를 수합하여 검토한 뒤 이를 보완하여 기획재정담당관에게 넘겨야 할 것이라는 견해를 밝히고 있다.

올해 성 인지 예산제도 시범사업 수행내역을 보면 다음과 같다.

4) 2008. 7. 8.고용정책실 여성고용과 J사무관 면담

- 기획재정부에서 6월 경 소집한 회의에 1회 참여하였다. 이 회의는 기획재정부, 여성부, 그리고 업무 연관이 많은 몇몇 부처 담당자가 업무 협조를 위해 모인 회의이다.
- 6월 경 여성부 담당과장으로부터 교육을 받은 바 있다.
- 올해 7개 세부사업에 대해 성 인지 예산서를 작성하여 기획재정부에 넘겼다.

노동부의 올해 성 인지 예산서를 검토해 보면 보건복지가족부에 비해 예산서에 성별 수혜율에 대한 분석이 되어 있고, 모집단에 비해 여성 수혜율이 낮은 문제점이 지적되어 있는 등 성 인지적 관점을 어느 정도 체득하고 문건을 작성한 모습을 보여주고 있다. 그동안 고용 등에서 남녀 평등 정책을 추진해 온 노동부의 오랜 관행이 뒷받침된 것으로 보인다. 그리고 대인 서비스 예산사업에 대해서는 남녀 성별분리 통계가 모두 구축되어 있다. 이렇게 볼 때 노동부는 앞으로도 성 인지 예산제도의 시행에서 다른 부처보다 빠르게 성과를 낼 수 있을 것으로 전망된다.

(2) 성 인지 예산제도의 추진과제

지금까지 살펴본 중앙관서의 성 인지 예산제도 추진의 문제점은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 제도에 대한 인식의 문제, 둘째, 분석 역량의 문제, 셋째, 담당 부서 관할의 문제, 넷째, 성별분리통계 등의 자료 획득의 문제 등이다. 여기서는 앞의 세 가지 문제를 중심으로 해결책을 모색해보기로 한다.

① 성 인지 예산제도에 대한 인식의 문제

보건복지가족부든 노동부든 성 인지 예산제도에 대한 기본인식은 제도의 필요성에는 크게 공감하지 않으면서 추가적 업무부하를 야기하는 귀찮은 제도로 인식하고 있다는 점이다. 이러한 관점은 모든 실행부처에서 공통적으로 발견할 수 있는 일이라고 보아야 할 것이다. 따라서 제도의 필요성에 대한 낮은 공감대와 부가업무라는 인식은 극복해야 할 제약조건에 해당한다.

제도의 필요성에 대한 낮은 공감대를 극복하기 위해 다음과 같은 몇가지 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 초기에 대상사업을 잘 선정하여 성 인지적 관점의 분석정보가 정책 및 예산 반영에 실질적으로 유용하다는 사례를 보여주는 것이다. 형식적 분석의 수준에 머무는 것이 아니라 실질적으로 도움이 될 수 있는 초기 시범 분석의 대상사업을 잘 선정할 필요가 있다.

둘째, 본 보고서 실행방안에서 제시하고 있는 4단계 모형의 첫 단계인 제도의 필요성에 대한 논의 과정을 반드시 거치게 하는 것이다. 여기에는 예산총괄 부서, 여성예산 부서, 사업부서 담당자가 함께 참여하여 대상사업의 선정, 자료의 수집 및 분석 방법, 정책효과 등을 논

의하게 함으로써 공감대를 넓혀갈 수 있다.

셋째, 담당자들의 다양한 교육 및 워크숍 개최 등을 실시한다. 아직 분석역량이 일정 수준에 이르지 못하기 때문에 제도의 필요성을 공감하지 못하는 경우가 있다. 성별영향평가를 통해 실적은 나오지만 사전 계획을 통해 예산에 반영하기는 어렵다는 시각들을 갖는 경우가 그러한 예이다. 예컨대 기초생활보장의 생계급여처럼 성별 수혜자의 구분은 가능하지만 이를 사전에 예산에 반영하기는 쉽지 않다는 것이다. 그러나 성 인지 예산편성을 성 인지적 정보의 생산이라고 보고 다양한 지표 또는 변수들과 연계하여 분석한다면 제도의 취지를 살릴 수 있다. 이 점은 교육을 통해 분석역량이 증대함에 따라 해결해 갈 수 있는 사안이라고 판단한다.

추가적 업무 부하라는 인식에 대해서는 다음과 같은 대응방안을 제시하고자 한다.

첫째, 제도를 설계할 때 ‘행정비용 최소화 원칙’을 적용하는 것이다. 미국의 예산제도 개혁 과정에서 개념이나 이론적으로는 매우 우수했던 PPBS, ZBB 등의 제도가 완전한 정착을 못하고 5년 정도의 주기로 폐지된 것은 공무원들의 업무 부하량이 많았던 점이 크게 작용한 바 있다. 따라서 전략과제 및 대상사업 선정, 담당 부서의 결정, 분석수준, 자료의 수집 및 분석 등의 제반 사항을 고려한 제도 설계시에 행정비용 최소화 원칙을 적용하는 것이다.

둘째, 초기에는 업무 부하량이 최소화될 수 있게 기존 조직을 최대한 활용하는 방안이다. 성 인지 예산에 대해 다른 부서보다 더 친숙하다고 볼 수 있는 여성예산 담당부서가 초기에는 관여하는 것이 업무 부하량을 줄이는 잇점이 있을 것으로 본다. 보건복지가족부의 가족정책과와 노동부의 여성고용과가 여기에 해당된다.

셋째, 장기적으로 스웨덴이나 인도의 예에서 보듯이 추가 인원이 배치되어 성 인지 예산편성 업무를 전담할 수 있게 해야 할 것이다. 스웨덴의 성평등 조정자(gender equality coordinator)나 인도의 성 인지 예산담당(gender budget cell) 등이 여기에 해당된다.

② 분석 역량의 문제

제도 도입의 초기 단계에서는 분석 역량이 낮을 수밖에 없다. 시범작성한 부처의 성 인지 예산서를 보면 성 인지 예산제도의 취지에 대한 몰이해가 군데군데 나타나고 있어서 예산서 작성 업무를 각 부처에만 맡겨두는 것이 타당할지에 대한 의심을 불러일으킬 정도이다. 분석 역량을 제고하기 위해서 다음과 같은 몇가지 방안을 제시하고자 한다.

첫째, 초기 단계에서는 낮은 수준의 분석으로부터 시작하는 것이다. 분석수준을 낮은 수준의 분석, 높은 수준의 분석, 고도화 수준의 단계로 나눈다면 낮은 수준의 분석 단계는 문제 의식을 갖고 문제제기를 하는 수준이라고 볼 수 있다. 해당 사업에 대해 성 인지적 관점으로 조명하여 문제를 제기하는 정도의 분석이 낮은 수준의 분석 단계이다. 높은 수준의 분석은

문제제기와 더불어 대안을 제시하는 수준이다. 해당 사업과 관련된 성별 불평등을 해결할 정책대안으로서 사업계획을 수립하고 이를 예산에 반영하는 것이다. 초기부터 높은 수준의 분석이 가능한 사업은 병행하는 방법이 가능하다.

둘째, 성 인지 예산서 작성 지침과 성 인지 예산분석 매뉴얼이 아주 구체적이고 이해하기 쉽게 만들어져야 한다. 각 부처에서 성 인지 예산분석과 예산서 작성을 할 때 지침과 매뉴얼만 보아도 쉽게 할 수 있다는 믿음이 생길 때 제도의 정착은 용이해질 것이다.

셋째, 각 부처의 개별 정책에서 성 인지적 특성을 고려할 수 있는 접근방법 및 분석방법에 대한 지속적인 컨설팅 및 교육훈련체계가 마련되어야 한다. 분석 역량의 제고는 지속적인 교육훈련을 통해서 달성할 수밖에 없다. 그리고 초기에는 성인지예산센터를 활용하여 콜센터와 같은 즉각적 컨설팅을 해주는 것도 제도 정착에 도움이 될 수 있을 것이다.

넷째, 전문가 집단의 참여를 통한 분석 역량의 제고이다. 전문가 집단의 참여방법으로는 용역 수행, 컨설팅, 자문, 공동분석, 검토 및 평가 등의 다양한 방식이 있을 수 있다. 전략적 과제에 해당하는 일부 사업에 대해서 전문가 집단을 참여시켜 분석의 벤치마킹 대상이 되게 하는 방안도 분석 역량 제고에 도움이 된다.

다섯째, 성 인지 예산분석을 행하고 이를 입력하는 절차가 간소하고 쉬워야 한다. 이러한 관점에서 볼 때 dBrain 시스템의 사업관리시스템을 통해 정보를 입력하게 한 것은 분석 역량 제고에도 도움이 된다. dBrain 시스템의 고도화 사업에 성 인지 예산분석을 용이하고 체계적으로 수행할 수 있도록 잘 반영하여야 할 것이다.

여섯째, 성 인지적 관점에서 정책들이 집행되고 구체적인 성과로 연결될 수 있도록 각종 성과관리수단에서 성 인지적 요소들을 반영할 필요가 있다. 대표적으로 고위직 목표관리제에서 성 인지적 목표 설정, 각 부처의 기관 및 정책 평가에서 성 인지 요소 반영, 그리고 각종 정부 정책 공개수단에서 성 인지 정책 정보를 포함할 수 있어야 한다.

③ 담당 부서 관할의 문제

각 부처 내의 성 인지 예산 담당부서는 세 부서가 관련되어 있다. 즉, 예산총괄 부서, 여성 예산 담당부서, 그리고 세부사업 담당의 사업부서이다. 이 세 부서가 어떻게 역할 분담을 하고 관계를 설정하느냐의 문제가 제도 정착에 중요하다.

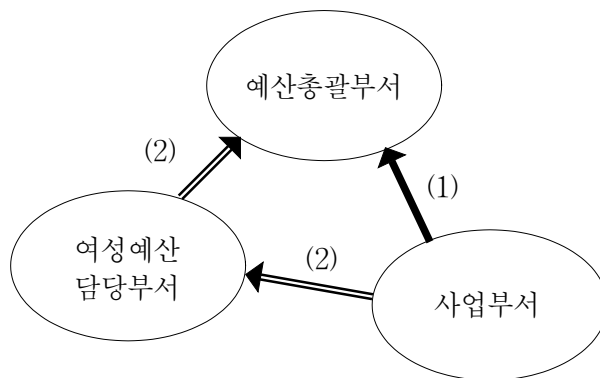
예산총괄 부서는 각 부처의 사업부서로부터 성 인지 예산서를 수합하여 당해 부처 성 인지 예산서를 작성하여 기획재정부에 제출하는 역할을 수행한다. 여성예산 담당부서는 각 부처의 성 인지 예산서를 실질적으로 작성하거나 사업부서 예산서 작성에 도움을 주는 부서이다. 사업부서는 성 인지 예산분석을 행하고 해당사업의 성 인지 예산정보를 만들어내는 부서이다.

세 부서의 관계모형을 보건대 초기 단계(단계모형의 1단계)에서는 세 부서가 서로 협업하

는 관계가 가장 바람직해 보인다. 아직 성 인지 예산제도에 대한 인식이 미흡하고 분석 역량이 낮은 단계이기 때문에 삼자의 협업을 통한 업무수행은 제도정착에 크게 도움이 될 수 있을 것이다. 즉 사업부서 → 여성예산 부서 → 예산총괄 부서를 거치는 대안(2)의 방식이 초기에는 적절하다고 판단된다. 이 경우 성 인지 예산업무의 실질적 총괄업무를 여성예산 부서가 담당하느냐 아니면 예산총괄 부서가 담당하느냐의 문제에 해당한다.

그러나 장기적으로는 사업부서에서 분석한 정보가 곧바로 예산총괄 부서로 이동하여 예산총괄 부서에서 소관 부처 성 인지 예산안을 만들어 기획재정부에 제출하는 방향으로 정립되어야 할 것이다. 장기적으로는 대안(1)의 방식이 정립되어야 한다.

<그림 II-4> 부처 내 성 인지 예산 담당 부서의 관계



보건복지가족부의 예를 보면 초기에는 여성예산 담당부서인 가족정책과에서 성 인지 예산업무를 담당해오다 올해부터 예산총괄 부서인 재정운용담당관이 맡고 있다. 반면에 노동부는 올해 성 인지 예산서의 수합 및 작성 업무를 예산총괄 부서인 기획재정담당관이 담당하였다. 그러나 앞으로는 여성예산 부서인 여성고용과에서 사업부서가 작성한 성 인지 예산서를 수합하여 검토한 후 이를 보완하여 기획재정담당관에게 넘겨야 한다는 의견을 피력한 바 있다.

초기 단계에서는 행정비용 최소화의 원칙을 적용해야 하기 때문에 여성예산 부서가 어떠한 방식이든 관여하는 것이 적절하다는 생각이 든다. 그러나 이러한 역할관계모형은 각 부처의 특성과 여건에 따라 달리 설정될 수 있을 것이다.

단계별 접근모형의 2단계(필요한 경우 1단계에도 가능)에는 스웨덴의 성평등 조정자(gender equality coordinator)나 인도의 성 인지 예산담당(gender budget cell)과 같은 전담부서를 설치하는 것이 요구된다. 성평등 조정자는 추가인원을 배치하는 방법도 있지만 기존 기구 또는 담당자를 지정하는 방법도 있다. 후자의 방법이 더 실현가능성이 높을 것이다. 그런

데 스웨덴이나 인도의 경우 모두 고위 공무원들이 성평등 조정자를 맡는 것이 특징이다.

스웨덴의 경우 2003년 말부터 각 부처에 성평등 조정자를 지정하여 중앙정부 수준에 21명이 있으며, 부서장 또는 기획예산 담당 고위 공무원이 맡고 있다. 이들은 해당 부처 성 주류화 업무를 조정, 기획, 지원하고 연간 시행계획과 교육계획을 작성한다. 예산분석 작업은 해당 업무 실무 담당자가 수행하지만 성평등 조정자들은 부처간 협의를 위한 기구로서 여성부가 주도하는 ‘부처간 성평등 작업그룹’의 구성원이 된다. 성 주류화 실무 업무 담당자로서 각 부처의 성평등 조정자를 지원하는 약 150명의 실무자(contact person)가 있다(한국여성정책연구원, 2008).

인도의 경우 재정부가 2005년 각 부처에 성 인지 예산 담당기구를 설치하고 차기연도부터 연간 예산보고서에 귀착분석을 하도록 권고하였다. 그 결과 2005/2006년도에 41개, 2006/2007년도에 50개 부처에 성 인지 예산 담당기구가 지정되었다. 이 기구는 기획, 조정, 예산 관련 업무를 담당하는 부서의 고위 또는 중간 관리자급 공무원들로 구성되며, 국장보다 낮지 않은 공무원이 주도한다. 이 기구는 가장 규모가 큰 프로그램을 최소 3개 최대 6개 선정하고 하위 프로그램에 대한 젠더 분석을 하도록 한다. 이를 위하여 해당 프로그램의 세출, 세입, 수혜자 등과 관련된 성별분리통계 수집 지침을 제공한다. 또한 분기별, 반기별, 연간 계획을 수립한다. 부처 내 관련 부서의 담당자들과의 회의와 토론을 조직화하고, 부처에서 수행된 모범 사례들을 확산하기 위해 노력한다.

스웨덴과 인도의 사례에서 보듯이 성 인지 예산제도 본연의 목적을 달성하기 위해서는 각 부처에 성평등 조정자와 같은 기구가 지정되어야 함을 알 수 있다. 그리고 이 기구를 맡는 담당자는 그 지위가 예산기획을 담당하는 고위 공무원이 맡는 것이 바람직하다.

4) 협의의 거버넌스 모형

우리나라의 성 인지 예산제도는 행정부가 주도하는 국가 중심 거버넌스를 구축하여 추진되고 있다. 성 인지 예산 주체들 간의 파트너십을 행정부 내외부를 기준으로 ‘내부 파트너십’과 ‘외부 파트너십’으로 구분할 때 내부 파트너십이 협의의 거버넌스를 형성한다. 내부 파트너십은 중앙예산기관인 기획재정부와 여성부, 그리고 중앙관서 간에 형성되는 관계이다.

협의의 거버넌스 모형을 모색할 때 고려해야 할 변수는 파트너십의 포괄범위와 성격 및 역할이다. 파트너십의 포괄범위를 어느 기관까지 포함할 것인가, 그 때 형성되는 조직형태는 어떤 성격을 갖는가, 그리고 각각의 기관과 파트너십을 형성한 기구의 역할은 무엇인가의 이슈가 협의의 거버넌스 모형을 결정하게 된다.

여기서는 논의의 편의를 위해 거버넌스 모형을 일차적으로 파트너십의 포괄범위를 기준으

로 다음과 같은 대안을 설계하기로 한다.⁵⁾

<대안 1> 최협의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서

<대안 2> 협의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서+전문가 집단

<대안 3> 광의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서+전문가 집단+NGO

이들 대안들은 다시 다양한 조직형태와 성격 및 역할을 갖게 될 것이다. 그 결과 복잡하고 다양한 모형을 구성하게 될 것이다.

(1) 최협의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서

최협의 모형을 포함한 모든 모형에서 기획재정부와 여성부의 파트너십은 주도적이고 핵심적인 역할을 하게 된다. 이것은 성 인지 예산제도를 도입한 외국의 경우에도 마찬가지이다. 다만 중앙예산기관(기획재정부)과 여성부의 관계에서 어느 부처가 주도적 역할을 하느냐는 나라에 따라 약간 다르다. 우리나라는 기획재정부의 타 부처에 대한 영향력을 고려할 때 기획재정부가 주도하는 파트너십 관계가 모든 모형에 적용되는 것으로 한다. 따라서 여성부는 양성평등정책 및 성 인지적 정보를 담당하고 기획재정부는 영향력을 바탕으로 한 각 부처에의 시행력 담보 및 조정자 역할을 수행하는 파트너십 형태를 갖는다.

최협의 모형은 다시 조직형태와 성격에 의해 파트너십 형태가 분화된다. 협의체 형태의 임시적(ad hoc) 조직(대안 1-1)과 T/F 형태의 한시적 조직(대안 1-2), 그리고 상설 위원회 형태의 조직(대안 1-3)이 있을 수 있다.

① 협의체 형태의 임시적(ad hoc) 조직(대안 1-1)

<대안 1-1>은 협의체 형태로서 필요할 때마다 회의를 하여 업무 조정 및 문제 해결을 해 나가는 방식이다. 시범사업을 수행하는 올해의 경우 협의체 형태의 임시적 조직으로 운용하고 있다. 올해의 회의체는 과장급의 구성원들이 모인 것으로 알려져 있다. 담당 공무원들은 현실적 여건을 고려할 때 이러한 형태의 운영은 불가피하다는 입장을 피력하고 있다.

“현 이명박 정부 하에서는 신설기구 설립은 어렵고, 다만 현재의 국실체계 하에서 실무자들 간 업무협력회의체 정도가 가능하다.”⁶⁾

이러한 조직운영 방식은 행정비용을 최소화하는 관점에서는 적절하고 실현가능성이 매우 높은 조직 운영방식이다. 그러나 제도본연의 목적을 달성하려는 취지에는 미흡한 방식이다. 국가재정법에 의해 의무화되었기 때문에 어쩔 수 없이 수행한다는 소극적 입장을 반영한 것으로 보인다. 이것은 성 인지 예산제도 추진의 리더십이 확립되지 않은 것에서 비롯된 것으로 보인다.

5) 이들 모형은 네트워크 관계의 포괄범위까지 고려한다면 다른 기관들이 포함될 수 있다.

6) 기획재정부의 문화방송과장 등의 면담 결과

로 볼 수 있다.

② T/F 형태의 한시적 조직(대안 1-2)

<대안 1-2>는 T/F 형태의 한시적 조직으로서 초기 제도 도입 단계에서 주도적인 역할을 부여하는 조직운영 방식이다. 성 인지 예산 추진단과 같은 태스크 포스팀을 구성하여 운영하는 방식이다. 이 때 추진단의 역할은 성인지 예산제도 실행을 위한 해당 중앙부처 선정, 해당 과제 및 대상사업 선정 등에 대한 결정을 하며, 의견 조정 역할을 수행하게 된다. 제도 도입 초기에 한시적으로 몇 년간 존치시키면서 성인지 예산제도의 실무적인 운영이 완성될 때까지 업무 협조의 틀을 구축하는 데에 기여할 수 있다. 성 인지 예산제도의 도입 초기에는 제도의 성공적 정착을 위해 강력한 리더십을 발휘하는 역할을 하게 될 것이다.

<대안 1-2> T/F 형태는 조직구성의 범위를 전문가 집단 또는 NGO까지 포함하는 형태로 구성할 수 있다. 전문가 집단이 참여함으로써 제도 설계와 분석방법 및 수준을 높일 수 있다. 전문가 집단은 양성평등정책 및 성 인지적 정보의 실질적 생산자로서의 역할을 수행하게 된다. 그리고 NGO가 참여하게 되면 제도 시행의 추동력과 적실성을 높일 수 있다.

③ 상설 위원회 형태의 조직(대안 1-3)

성 인지 예산제도를 운영하는 과정에서 실무자를 중심으로 한 부처 간 조정위원회를 상설적으로 운영하는 방식이다. 대표적인 예가 스웨덴의 부처간 성평등 작업그룹(inter-ministerial working group)과 인도의 부처간 조정위원회(inter-departmental committee)이다. 스웨덴의 성평등 작업그룹은 양성평등부가 주도하고 각 부처의 성평등 조정자와 성 주류화 업무를 담당하는 양성평등부 공무원으로 구성되어 있다. 인도의 부처간 조정위원회는 재정부의 세출국장이 위원장이 되고, 여성아동부를 포함한 관련 부처의 국장으로 구성되어 있다.

우리나라의 경우 부처간 조정위원회의 구성은 ‘기획재정부의 성인지 예산 담당자 + 여성부 성인지 예산담당자 + 각 부처 성인지 예산 담당자’로 구성하고 필요한 경우 통계청의 성별분리통계 담당자도 참여하는 것이 바람직할 것으로 본다. 이 때 담당자의 직급은 초기 단계에서는 과장급이 적절한 것으로 보인다. 예컨대 보건복지가족부는 기획조정실의 재정운영담당관, 여성부는 기획조정실의 기획재정담당관 등이다. 과장급 위원의 구성을 제안한 것은 행정비용 최소화 원칙을 적용하는 것이다. 조정위원회의 역할은 성 인지 예산제도 운영과정에서 실무적인 문제점 해결이나 통일된 업무 수행을 위한 지침을 만들고 정보를 교환 및 집적하는 일이 될 것이다.

그러나 2단계(필요한 경우 1단계)에는 성평등 조정자를 지정하여 이들로 하여금 조정위원회 위원으로 구성하는 것이 바람직하다. 이 경우 구성원 직급이 과장급에서 국장급으로 상향될 것이다. 그리고 부처간 조정위원회는 성 인지 예산 추진 업무를 체계적이고 종합적으로

추진하게 될 것이다. 성인지 예산제도 실행을 위한 해당 중앙부처 선정, 해당 과제 및 대상 사업 선정 등에 대한 결정을 하며, 의견 조정 역할을 수행하게 된다.

(2) 협의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서+전문가 집단

협의 모형은 최협의 모형에 전문가 집단이 참여하는 모형이다. 전문가 집단은 성 인지 예산분석을 위한 지식정보의 실질적 생산자로서의 역할을 수행한다. 그동안 여성정책연구원은 성 인지 예산제도 도입을 위한 성 인지 예산 분석기법 개발 및 제도적 인프라 구축방안에 대한 연구를 수행해 왔다. 또한 많은 학자들에 의해 정부예산에 대한 성 인지적 분석 및 성 별영향평가 등의 연구가 이루어진 바 있다. 전문가 집단은 성 인지 예산 관련 개념, 분석기법 및 모형 등을 우리 실정에 맞게 개발할 뿐만 아니라 제도 도입 이후의 다양한 평가작업을 통해 환류하는 역할을 수행하는 집단이다.

우리나라의 역사적 맥락과 환경적 여건을 고려한다면 기획재정부와 여성부의 파트너십이 주도하고 전문가 그룹이 참여하는 협의의 거버넌스 모형을 구성하는 것이 바람직한 정책대안으로 판단된다. 외국의 경우에도 전문가 집단이 성 인지 예산제도의 정착에 크게 기여한 것으로 평가받고 있다.

그런데 성 인지 예산 관련 거버넌스를 구축할 때 전문가 집단의 위상을 어떻게 정립할 것인가의 과제가 대두한다. 전문가 집단이 참여하는 방식에는 여러 가지가 있다. 우선 전문가 집단이 개인 차원으로 참여하는 방식과 기관 차원으로 참여하는 방식이 있다.

개인 차원 참여 방식의 대표적인 예로는 <대안 1-2> T/F 형태의 한시적 조직에 전문가들이 위원으로 참여하는 방식이 있다. 또한 개인적으로 용역 수행, 컨설팅, 자문, 공동분석, 검토 및 평가 등의 다양한 방식의 참여가 있을 수 있다.

기관 차원의 참여 방식으로는 성 인지 예산 추진과정에 전문가로 구성된 조직을 연계시켜 참여하게 하는 방식이다. 이 방식이 협의의 거버넌스 모형에 해당한다. 스웨덴의 성 주류화 전문가 위원회(JämStöd)가 대표적인 예이다. 이 기구는 2005년 설치된 특별위원회로서 성 주류화 정보 제공, 성 주류화를 위한 방법론 개발 및 교육, 성 주류화 이슈에 대한 공공기관의 경험 교환을 위한 포럼 운영 등의 임무를 수행한다.

우리나라의 경우 전문가 중심의 별도의 자문위원회를 구성하는 방식(대안 2-1)과 앞에서 논의한 성 인지 예산센터를 활용하는 방식(대안 2-2)이 있을 수 있다. 현재의 여러 가지 여건을 고려한다면 성 인지 예산센터를 활용하는 방식(대안 2-2)이 적절하다고 판단된다. 전문가 집단이 기관 차원에서 참여한 경우에는 행정부 내의 부처간 조정위원회와 병존하는 방식이 바람직한 모형이 될 것이다.

그리고 전문가 집단은 성인지 예산서 및 결산서 작성 관련 컨설팅 및 교육훈련을 시키는

역할을 수행한다. 이 경우 성인지 예산서 및 결산서 작성 관련 컨설팅 및 교육훈련을 누가, 어디서, 어떻게 수행할 것인가의 제도 설계가 필요하다.⁷⁾

(3) 광의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서+전문가 집단+NGO

광의 모형은 협의 모형에 NGO가 참여하는 방식이다. 우리나라는 그동안 시민단체가 성인지 예산제도 도입을 정책의제화하는 데에 결정적인 역할을 하였다. 1998년부터 한국여성단체연합은 매년 전체예산 대비 여성관련 예산을 분석하고 예산요구안을 제출하였다. 2001년부터 한국여성민우회는 기초자치단체 여성정책 예산을 분석해오고 있다. 2002년 한국여성단체연합은 국회에 ‘성 인지 예산 정책 마련을 위한 청원’을 제출한 바 있다. 여성단체를 중심으로 한 성 인지 예산운동은 성 인지적 관점에 대한 공론화 및 인식을 확산시키는 데에 크게 기여하였다고 평가할 수 있다.

그동안 시민단체의 성 인지 예산분석의 능력은 상당한 정도 향상되었다. 여성단체를 중심으로 한 시민단체의 성 인지적 예산분석이 꾸준히 진행되어 온 결과이다. 한국여성민우회, 성인지 예산 전국 네트워크 등의 시민단체들이 성 인지적 예산분석을 지속적으로 시도하였다. 다만 이들 단체의 성 인지적 예산분석은 심층적이고 체계적인 분석이라기 보다 예산안에 대한 논평과 요구안을 작성하는 수준에 머문 감이 있다.

주로 여성단체를 중심으로 한 성 인지 예산운동은 ‘여성예산’ 또는 ‘성평등 예산’의 확대에 주로 초점을 맞춘 경향이 있다. 성 인지 예산분석이 주로 ‘여성예산’ 또는 ‘성평등 예산’에 한정됨으로써 일반예산에 대한 성 인지적 분석이라는 영역을 소홀히 한 감이 있다. 모든 예산 및 예산과정에 성 주류화를 이루려는 노력이 여성단체들의 앞으로의 과제라고 볼 수 있을 것이다.

광의의 거버넌스 구축과 관련하여 행정부, 국회 등과 더불어 시민단체들이 성 인지 예산과 관련된 네트워크를 어떻게 구축하느냐가 성 인지 예산제도 정착에 중요한 변수이다. 가장 바람직한 방법은 ‘기획재정부+여성부+중앙관서+전문가 집단+NGO’ 형식의 파트너십을 형성하는 방식이다. 이것은 <대안 1-2> T/F 형태의 한시적 조직에 전문가들과 NGO 대표들까지 위원으로 참여하는 방식(대안 3-1)이다.⁸⁾ 이 경우 NGO 대표들은 다른 그룹과 대등한 지위로 상시적 운영에 참여하게 된다. <대안 3-1> 방식은 성 인지 예산업무 수행의 대표성과 적실성을 높일 수 있고 지속적 추진가능성을 제고할 수 있다.

7) 이 부분은 본 보고서 다음 절에서 논의된다.

8) 여성주의 거버넌스의 가능성을 확대하기 위해 처음부터 ‘여성부+기획재정부+여성주의 전문가 집단과 NGO’의 결합체를 구성할 필요가 있다고 주장하는 학자도 있다, 따라서 성인지 예산제도 추진단 구성은 반드시 필요하고 제도가 정착하는 적당한 시점에 이 기구는 부처 간 조정위원회에 임무를 이양하면 된다는 것이다(국회 입법조사관 차인순 등).

또 하나의 참여방식은 파트너십이 아닌 네트워크 형태의 참여 방식(대안 3-2)이다. <대안 3-2> 방식은 성 인지 예산 추진기구에 주체적으로 참여하지 않고 간접 참여하는 방식이다. 이 경우 NGO는 정보 제공, 자문, 요구, 지지, 비판 등의 다양한 행동양식으로 참여하게 된다.

과거 정부가 정책과정에 정부-NGO 간 동반자적 관계를 유지한 반면에 현 이명박 정부는 ‘배제’의 정치와 행정을 펴고 있기 때문에 파트너십 형태의 NGO 참여는 어려울 것으로 판단된다. 이것은 성 인지 예산제도의 지속가능성을 훼손하는 요인으로 작용할 것이다. 다만 성 인지 예산제도 추진과정에서 NGO의 역할은 중앙정부보다는 지방정부 차원에서 더욱 효과를 높일 수 있을 것으로 판단된다.

<표 II-10> 협의의 거버넌스 모형

대안 유형		조직형태 및 성격
대안 1	최협의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서	<대안 1-1> 협의체 형태의 임시적 조직
		<대안 1-2> T/F 형태의 한시적 조직
		<대안 1-3> 상설 위원회 형태의 조직
대안 2	협의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서 +전문가 집단	<대안 2-1> 별도의 자문위원회 방식
		<대안 2-2> 성 인지 예산센터 활용 방식
대안 3	광의 모형: 기획재정부+여성부+중앙관서 +전문가 집단+NGO	<대안 3-1> T/F 조직에 직접 참여하는 방식
		<대안 3-2> 네트워크 형태의 참여 방식

4. 성 인지 예산 추진체계 : 광의의 거버넌스

광의의 거버넌스는 행정부 내부를 중심으로 한 협의의 파트너십에 전문가 집단, NGO, 국회 등이 참여하는 거버넌스를 지칭한다. 그런데 전문가 집단과 NGO는 협의의 거버넌스의 확대모형에서 이미 논의하였으므로 생략한다. 여기서는 파트너십 관계는 아니지만 네트워크 차원에서 대통령(청와대)과 국무총리실, 그리고 국회에 대해 논의하기로 한다.

1) 대통령(청와대)

어떠한 제도 개혁이든 개혁 성공조건 중의 하나는 개혁 추진의 리더십을 확립하는 것이다. 리더십은 개혁을 일관되게 추진할 권력중추를 의미한다. 성 인지 예산제도 추진의 권력중추는 국가마다 다르지만 우리나라의 경우 대통령(청와대)의 의지로부터 권력중추가 형성된다고 볼 수 있다. 대통령의 성 인지 예산제도에 대한 리더십은 참모들을 통해서 발휘된다고 볼 수 있으므로 사회정책수석실의 역할이 중요하다.

사회정책수석실의 면담결과에 의하면 성 인지 예산제도의 필요성에 대해 사전에 충분히 숙지하고 있는 것으로는 보이지 않는다. 성 인지 예산제도 도입을 위한 전략적 접근이 필요함을 강조하고, 설득자료인 구체적 사례를 발굴하여 실용적으로 접근할 필요가 있다고 보고 있다. 또한 공론화를 통해 대국민 인식의 확산이 필요하다고 강조한다.⁹⁾ 성 인지 예산제도 시행 전후를 비교한 성과를 외국사례(World Bank 등)에서 발굴하여 제시할 필요가 있음을 강조하기도 한다.

성 인지 예산제도의 실행방안과 관련하여 5개 기관(복지부, 교육부, 노동부 등) 시범사업을 여성정책연구원을 통해 용역 수행 예정이고, 성별영향평가, 성별분리통계, 성 인지 예산을 연계한 제도운용이 필요함을 강조한다. 또한 정부업무평가제도의 일환인 재정사업자율평가제도에 반영하여 운용하는 것이 좋을 것이라는 의견을 제시한다.¹⁰⁾

우리나라에서는 그동안 제도 도입이나 정책을 추진할 때 대통령의 의지가 매우 크게 영향을 미쳤다. 대통령이 관심을 갖고 참모들이 이들을 챙길 때에 제도 및 정책의 실효성이 높아진 사례를 많이 볼 수 있다. 성 인지 예산제도의 경우에도 청와대가 직접 협의의 파트너십에는 참여하지 않지만 제도의 도입을 위한 후원자 역할을 수행할 때 성공적 정착이 가능할 것이다.

그런데 보수적 성향의 이명박 정부가 경제 우선주의를 추구하는 상황에서는 성 인지 예산제도가 경제적 효율성에 크게 기여하는 사실을 입증하지 못할 경우 제도 도입이 후퇴할 가능성도 있다. 세계 최초로 성 인지 예산제도를 도입한 호주가 노동당에서 보수정당으로 정권이 교체된 이후 성 인지 예산제도가 사실상 중단된 사실은 우리에게 많은 시사를 해준다. 이러한 장애요인을 극복하기 위해서는 국가재정법을 고수하면서 법적 강제를 지속하는 방법과 여성 인력의 활용을 통한 경제적 효율성 증대라는 사례발굴 및 확산 방법이 이용될 필요가 있다. 그리고 성 인지 예산제도를 성평등 달성이라는 사회목적 뿐만 아니라 경제성장예의 기여라는 경제목적 달성이라는 측면에서 청와대 사회정책수석실과 경제정책수석실이 공동으로 관심을 갖고 추진할 필요가 있다.

9) 청와대 사회정책수석실의 L 비서관 면담 결과

10) 청와대 사회정책수석실의 J 행정관 면담 결과

2) 국무총리실

2006년에 제정된 정부업무평가기본법에 의해 통합적 성과관리체계가 구축되었으며 총괄책임은 국무총리실이 맡고 있다. 각 중앙행정기관은 자체평가를 실시해 그 결과를 매년 3월말까지 정부업무평가위원회에 제출해야 하는데 그 전에 부문별 총괄 관련 기관이 자체평가 결과를 확인·점검한다. 평가총괄 관련 기관은 국무총리실(주요 정책 부문), 기획재정부(재정사업 부문), 행정안전부(기관역량 부문)이다.

재정성과 부문은 기획재정부가 평가 총괄기관이기 때문에 성 인지 예산의 성과 부문은 기획재정부가 사전에 확인·점검한 후 정부업무평가위원회와 국무총리실이 총괄 책임을 맡는 방식으로 설정되어야 할 것이다. 이 때 양성평등지표 등은 여성부와의 협업을 통해 개발되어야 할 것이다. 재정사업자율평가제도에 성 인지 예산 부문이 포함될 경우 성 인지 예산제도의 성공적 정착에 기여하게 될 것이다.

3) 국회

성 인지 예산제도의 도입 및 정착에 국회의 역할은 매우 크다. 국회는 성 인지 예산제도 도입의 격발(triggering) 장치 역할을 수행하였다. 2002년 ‘성 인지적 예산편성 및 자료제출 촉구결의안’을 의결하였으며, 국가재정법에 성 인지 예산서 및 결산서 제출을 의무화한 것도 진보적 여성의원의 역할이 컸다. 2006년에는 국회 예산결산특별위원회 내에 ‘성 인지 관련 재정연구를 위한 TF’를 구성한 바 있다.

행정부와 국회가 성 인지 예산제도의 운영과 관련하여 확고한 네트워크를 형성하게 될 때 제도의 성공적 정착에 기여하게 될 것이다. 국회가 성 인지 예산제도에 대해 소극적이거나 부정적 입장을 취하게 되면 제도의 정착에 매우 부정적으로 작용하게 된다. 호주의 경우가 전형적인 예에 해당된다. 노동당 집권시 세계 최초로 도입되었던 성 인지 예산제도가 보수적 정당인 자유당이 집권함으로써 사실상 폐지되었다. 자유당이 집권하면서 평등정책의 수단으로 활용되어 온 여성예산에 대한 문제제기가 시작되고 의회 내에서 여성예산서의 폐지를 주장하기도 하였다. 노동당 여성위원회가 반발하는 가운데 폐지는 잠정적으로 유보되었지만 국회는 여성예산보고서를 공식적으로 요구하지 않았다. 그 결과 성 인지 예산보고가 생략되게 되었다. 이후 12년간 발간되던 성 인지 예산서는 더 이상 발간되지 않게 되었다. 다만 간략한 보고서를 매년 발간할 뿐이다. 호주는 의원내각제이기 때문에 의회의 소극적 또는 부정적 태도는 곧바로 제도에 영향을 미치게 된다.

우리나라는 대통령제이기 때문에 호주처럼 국회의 부정적 태도가 즉각적이고 직접적인 영

향을 미치지지는 않지만 영향을 받게 된다. 따라서 국회의 성 인지 예산제도에 대한 긍정적이고 적극적인 관심이 제도 정착에 크게 기여할 것이라는 것을 알 수 있다. 국회의원들의 성 인지 예산의 개념 및 필요성에 대한 인식의 확산, 심의방법의 숙지 등이 성 인지 예산제도 정착에 영향을 미칠 것이다. 국회는 행정부와외의 관계에서 정책형성 기능과 행정부의 감독(통제) 기능을 수행하는 역할을 수행하기 때문에 행정부가 편성한 성 인지 예산에 대한 적극적 검토를 할 필요가 있다. 또한 국회의원들의 인식 및 공감대 확산과 심의방법의 발전을 위해서는 전문위원들과 국회 예산정책처 등의 역할이 중요하다. 국회 예산정책처 등의 성 인지 예산서에 대한 분석 보고서와 정보내용이 성 인지 예산제도 정착에 중요한 변수가 될 것이다.

그리고 성 인지 예산서의 형식과 내용을 어떻게 구성하느냐에 따라 국회의 예산심의에 영향을 미치게 되며, 국회가 어떤 형태와 방식으로 성 인지 예산 및 결산을 심의하느냐에 따라 행정부의 성 인지 예산편성이 영향을 받게 될 것이다.

성 인지 예산에 대한 상임위원회의 예비심사와 예산결산특별위원회의 종합심사 방법을 어떻게 설계할 것인가의 문제가 성 인지 예산제도 정착에 중요하다. 예산심의 과정에서 몇몇 국회의원들이 정책질의하는 정도로는 성 인지 예산제도의 본래 취지를 살릴 수 없다. 각 부처 예산사업에 대한 체계적이고 심층적인 성 인지적 분석을 통해 예산심의에 반영하는 방식이 되어야 할 것이다.

4) 광의의 거버넌스 구축의 과제

성 인지 예산제도의 네트워크는 행정부를 중심으로 하여 국회, 시민단체, 전문가 집단 등이 함께 구성하게 되며, 성 인지 예산의 거버넌스를 형성한다. 따라서 네트워크 구성원의 성 인지 예산제도에 대한 지원이 요구되며, 각 주체의 역할이 중요하다.

성 인지 예산제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 외부 환경 지원 체계가 구축될 필요가 있다. 예산제도 및 관행의 변화는 매우 보수적이라는 특징이 있기 때문에 의미있는 수준에서의 정책성과를 창출하기 위해서는 국회 및 시민사회를 비롯한 외부 환경부문에서의 지속적이고 체계적인 지원이 이루어져야 한다.

첫째, 정부 각 부처의 조직내부에서 성인지 예산제도를 자연스럽게 수용할 수 있는 여건 조성이 필요하다. 이를 위해서 시범사업을 각 부처마다 특정 부서를 지정하여 실시할 것인지 아니면 특정 부처를 지정하여 해당 부처 전체에 대해 집중적으로 실시할 것인지에 대한 전략적 접근이 필요하다. 성과주의 예산제도 시범사업에서 전자의 방식을 채택했는데 결과적으로 의미있는 변화를 창출하지 못했다는 비판이 많았다. 성인지 예산제도가 가지는 의미와 성과 그리고 추진방식에 대한 정부 부처 내 합의를 도출하기 위해서는 후자의 방식에 대해 적

극적으로 고려할 필요가 있다.

둘째, 시민사회와의 협력적이고 개방적인 정책거버넌스를 체계적으로 구축해야 한다. 특정 정책을 주창할 경우에는 해당 부문에 특화된 시민단체와 이해집단들을 중심으로 거버넌스를 구축하게 된다. 하지만 예산과 관련해서는 특정 단체에 국한된 상대적으로 폐쇄된 거버넌스 체계만으로는 효과적인 정책환경을 조성하기 힘든 경우가 많다. 다양한 시민단체와 다양한 분야의 전문가 네트워크를 구축할 수 있는 전략적 접근이 필요하다.

셋째, 성인지 예산서 작성·제출 프로세스 관련 정보시스템의 구축이 필요하다. 정보시스템은 광의의 거버넌스의 인프라 역할을 하게 된다. 성인지 예산관련 통계 및 데이터베이스 구축과 관련하여 dBrain 시스템 상에서 성 인지 예산분석 정보를 어떻게 산출하고 관리하느냐의 과제가 존재한다. 성 인지 예산사업의 분석단위와 보고단위, 자료 입력의 주체와 역할, 성 인지 예산정보 관리의 주체와 역할 등의 문제가 있다.

dBrain 시스템은 예산, 회계, 사업관리 시스템으로 구성되어 있으며 현재 추진 중인 고도화 사업에 성 인지 예산관리 업무를 시스템에 탑재하기로 결정하여 추진 중이다. 성 인지 사업관리, 성 인지 중기사업계획, 성 인지 단년도 예산, 성 인지 사업 모니터링 등의 업무를 어떻게 시스템에 반영하느냐의 과제가 해결되어야 한다.

<표 II-11> 성 인지 예산관리의 디지털 예산회계 시스템 고도화 사업

업무	세부업무	업무 및 구성요건
성 인지 사업관리	성 인지 사업관리	<ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 관련 사업의 기본정보 관리 - 성 인지 관련 사업의 연차별 투자정보 및 상세정보 관리
성 인지 사업 예산편성	성 인지 중기사업계획	<ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 사업의 중기사업계획(안) 수립 기능 - 성 인지 사업의 중기 요구, 조정 및 심의 기능 제공
	성 인지 단년도 예산	<ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 사업의 단년도 예산(안) 수립 기능 - 성 인지 사업의 단년도 요구, 조정 및 심의 기능 제공
성 인지 사업 모니터링	성 인지 사업 현황	<ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 사업정보 현황 - 성 인지 예산편성 현황 - 성 인지 예산배정 현황 - 성 인지 예산집행실적 현황

자료: 디지털 예산회계 기획단, 내부자료.

6. 성 인지 예산 교육

이 절에서는 성 인지 예산 교육에 대해 살펴보기로 한다. 여기서 제시하는 내용은 여성부가 가지고 있던 기존 교육과정(안)을 참조하되, 부처 방문을 통해 청취한 성 인지 예산 담당 공무원들이 가진 견해를 반영하여 내용을 보완하고 추가하는 방식으로 정리한 것임을 밝혀둔다.

1) 필요성 및 목적

성 인지 예산제도의 안정적인 정착과 효과적인 업무 수행을 위해서는 필요한 전문지식의 습득과 마인드의 형성을 위해 특정한 교육과정 및 컨설팅체계가 필요하다. 성 인지 예산제도는 새로 도입되는 제도로서 일종 수준의 전문지식과 정보가 필요하며 그러한 점에서 각종 서식에 대한 숙련도를 높여주기 위해서도 일정 수준의 교육은 반드시 필요하다. 그러나 더욱 문제는 이 제도 시행의 성과는 담당공무원의 성인지력에 의해 크게 좌우될 수 있는데 반해 현재 한국 공무원 교육에는 이 부분이 불충분한 점 때문에 생겨난다. 연구진들이 부처별 방문을 통해 성 인지 예산에 대한 이해수준에 대해 설문해본 결과, 개별 공무원들의 젠더감수성은 상당한 편차가 있으며 그 편차는 성 인지 예산제도에 대한 이행수준과 직결됨을 확인할 수 있었다. 때문에 성인지제도의 성공적인 정착을 위해서는 성인지적 감수성 교육을 포함한 성 인지 예산제도를 위한 교육체계의 정비가 긴요한 과제라고 하겠다.

2) 성 인지 예산 교육의 현황

현재 성 인지 예산제도의 도입과 실행을 위해 필요한 소양교육은 한국양성평등진흥교육원에서 이미 일부 시행을 하고 있는 중이다. 이 기관은 2003년 설립 이래 공무원의 성인지력향상을 위한 교육과정을 개발해 운영해오고 있으며, 2004년도부터는 양성평등정책형성과정 및 성인지력 향상과정과 함께 성별영향평가 전문과정을 별도로 운영해왔으며, 2007년부터는 성 인지 예산과정을 추가하여 교육해오고 있다. 2007년 작년 한 해 동안의 교육대상자의 구성 및 규모는 다음과 같다.

표에서 보는 것처럼 아직은 많은 수의 공무원이 참가했다고 보기 어려우며 교육일수도 주로 1일 과정에 집중해 있는 등 시범적인 수준이라고 하겠다.

<표> 한국양성평등교육진흥원 성 인지 예산 교육 현황(2007)

교육일수	교육대상	인원	회수
3일과정	국가 및 지방직 공무원	58	2
	성인지 예산네트워크 단체활동가	34	1
	합계	92	3
1일과정	국가 및 지방직 공무원	271	9
	지방의회의원	15	1
	합계	286	10
	총합	378	13

출처: 여성가족부(2007), 『성인지 예산 교육프로그램 개발』, 60쪽

교육내용의 측면에서 교육의 현황을 살펴보면, 여성부는 현재 성 인지 예산제도의 추진을 위한 교육과정의 본격적인 시행을 앞두고 현재 개략적인 교육매뉴얼을 교육대상자 범주별로 만들어놓는 등 교육내용과 관련된 준비를 어느 정도 갖추어 놓고 있다. 즉 프로그램별로 교육시간과 일정은 물론 교육내용과 교수법을 담은 강의안까지 구체적으로 개발해 놓고 있는 상태이다.

그러나 이 제도가 본격 시행될 때는 훨씬 폭발적인 교육수요가 예상되는데 그와 관련하여 현행 준비상태가 안심할 만한 수준이라고 말하기는 어렵다. 그런 점에서 몇 가지 사항들을 더 검토하고 보완할 필요가 있다. 우선 교육프로그램의 운영주체와 관련한 쟁점을 보기로 한다.

3) 교육프로그램 운영주체

지금까지 양성평등정책과 관련된 공무원 교육은 주로 한국양성평등진흥교육원에서 전담해 오다시피 하고 있다. 그러나 이 기관에서 감당할 수 있는 교육용량에 한계가 있으며, 또 이 기관의 교육은 일반적인 공무원 교육과 별도로 운영되기 때문에 피교육생이 느끼는 교육 중요성의 체감도가 떨어지는 문제점을 안고 있다. 따라서 앞으로는 중앙공무원교육원에서도 관련 교육과정을 개발하고 수행할 필요가 있다. 중앙공무원교육원과 한국양성평등진흥교육원이 이원체제로 관련 교육을 수행한다면 한결 높은 효과성을 담보할 수 있을 것이다. 한국양성평등교육진흥원은 현재의 매뉴얼을 더 보강하여 누적된 전문성에 기초한 범주별 교육에 치중하도록 하고, 대신 중앙공무원교육원은 기본소양교육 및 직무보수교육 차원의 교육과정을 신설, 운영하여 필요시 어느 쪽이라도 선택하게 한다면 두 기관은 상호보완적인 효과를 발휘할 수 있을 것으로 기대된다.

그 이외에 지역별로 광역자치단체 수준에서도 독자적으로 교육프로그램을 운영할 필요가 있을 것이다. 교육과정이나 매뉴얼에 있어서는 중앙의 한국양성평등교육진흥원이나 중앙공무

원교육원에서 개발한 내용을 참조하되 지방공무원들은 지방에서 필요한 교육을 받을 수 있도록 지방자치단체별로 지정 교육기관을 선정, 필요한 교육을 받을 수 있도록 준비해야 할 것이다. 이 때도 중앙과 마찬가지로 각 지역의 지방공무원행정연수원과 여성연구원이 이원집행체제로 가는 것이 바람직할 것이다.

한편 교육운영주체를 두 군데로 설정하게 되면, 두 기관의 교육을 어떻게 차별적으로 만들 것인가를 문제 삼을 수도 있다. 그러나 다루는 내용에 있어서 큰 차별성을 만들기는 어렵다. 다만 두 기관이 각기 기관의 고유성을 살피 자기 나름의 방식으로 교육생의 수요에 맞는 교수법과 교과내용을 발전시키고 그 과정에서 교육수요자들의 선택의 폭을 넓혀준다면 그것으로서 의미 있는 협조관계를 형성할 수 있을 것이다.

4) 교육내용

교육내용의 면에서 한국양성평등교육진흥원은 이미 교육과정을 운영한 경험이 있다. 그러므로 그 경험의 기반 위에서 교육대상범주별로 교육과정의 길이에 따라 몇 개의 프로그램을 운영하면서 교육생들의 조건에 맞추는 현재의 방식이 적합성이 있을 것이다. 예를 들어 여성부 자료에 따르면, 교육과정의 길이에 따른 교과목의 수와 내용을 아래 표에서 보는 바와 같이 세분화해놓고 있는데, 이러한 방식은 각기 여건이 다른 공무원들이 자신의 처지에 맞는 교육프로그램을 선택할 수 있다는 점에서 장점이 있을 것이다.

또한 현재 이미 교육대상자 범주별로도 교육과정을 조금씩 달리 구성하는 것을 볼 수 있다. 즉 중앙행정부처 공무원, 지방자치단체 공무원, 중앙 및 지자체 의회 의원, 시민사회단체 간사 등 세부적 범주별로 성인지력 향상 및 양성평등정책 감수성 훈련이나 성인제제도와 성별영향평가 제도 이해 등의 내용을 기본으로 하되, 이 업무가 놓여 있는 환경이 각기 다른 점을 고려하여 필요한 내용을 추가하는 식으로 구성하고 있다.

<표> 중앙부처 예산담당공무원의 교육과정

	3일과정(21시간)	2일과정(14시간)	1일과정(7시간)
기초교과 -성인지 감수성 함양교과	양성평등과 성인지 감수성 훈련	양성평등과 성인지 감수성 훈련	성인지관점과 예산제도의 이해
-성인지 예산실행의지 함양 교과	성평등정책과 성 인지 예산제도 제도화 과정	성평등정책과 성 인지 예산제도 제도화 과정	
전문교과 -성인지 예산이론교과 -성인지 예산실무능력 함양교과	성인지관점과 예산제도의 이해	성인지관점과 예산제도의 이해	
	성별영향평가와 성 인지 예산	성별영향평가와 성 인지 예산	성별영향평가와 성 인지 예산
	국가재정법과 성 인지 예산의 이해		
	성인지 예산분석과 실습	성인지 예산분석과 실습 및 성인지 예·결산서 작성법	성인지 예산분석과 실습 및 성인지 예·결산서 작성법
	성인지 예·결산서 작성법		

출처 : 여성가족부(2007), 『성인지 예산 교육프로그램집 I』, 13쪽

한편, 중앙공무원교육원이 기존의 교육과정 안에 성 인지 예산제도 관련 교육을 신설 또는 추가할 수 있을 것으로 보이는 교육과정은 다음 세 가지이다. 하나는 신규 및 직급승진 시 의무적으로 받는 기본교육의 교육과정 안에 성 인지 예산 및 양성평등정책 관련 내용을 삽입하는 방식이고, 다른 하나는 전문교육의 교육과정 안에 성 인지 예산분석과정을 두는 것이며, 또 다른 하나는 사이버교육의 교육과정 중 행정실무 분야 안에 성 인지 예산실무 프로그램을 신설하여 운용하는 것이다.

교육내용을 중심으로 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 첫 번째 것은 신규 및 승진 대상 공무원이 일반적으로 받는 기본교육 과정 안에 성인지성 함양을 위한 교육을 추가하는 내용이다. 이 과정은 비단 성 인지 예산제도에 대한 이해뿐만 아니라 전반적인 수준에서 성 인지력을 향상시킬 수 있도록 양성평등마인드를 함양하는데 초점을 두어야 하며 성별영향평가제도에 대한 내용 등 연관된 교과과정을 함께 다룰 수 있을 것이다. 특히 이 교육과정은 전문적인 지식보다 어떤 사업을 담당하든 거기서 성관련성(gender-relevance)을 읽어낼 수 있는 성평등의식 내지는 젠더감수성(gender sensitivity)의 훈련을 위주로 할 필요가 있다.

두 번째 것은 중앙공무원교육원이 운영하는 전문교육 교육과정 안에 신설해야 할 프로그램으로 예산업무 전반에 대한 이론적 이해를 중심으로 예산서 작성요령 등을 익히는 교육과정이다. 이 교육과정은 특히 각 부처 예산담당공무원들을 교육생으로 하기 때문에 교육기간 동안 동일한 고민을 가진 교육생들 간의 토론과 실습을 수행하게 할 수 있어 효과적으로 실무수행능력을 배가하는데 도움을 줄 수 있을 것이다.

세 번째로 중앙공무원교육원이 운영하는 사이버교육과정 중 행정실무 분과 안에다 성 인지 예산실무 과정을 하나 더 추가하여 개설하는 것이다. 이 사이버 교육과정은 공무원의 업무수행과 관련하여 분과별, 부처별 공통성이 있는 내용들을 분야별로 골고루 다루고 있는바 성 인지 예산실무 과정은 기존의 예산실무 과정과 별도로 추가하여 운영한다면 이 업무를 신규로 담당할 공무원 중 미처 실무교육과정을 이수할 기회가 없었던 사람에게 당장에 요긴할 것이다.

이상의 내용을 종합하여 하나의 표로 제시하면 다음과 같다.

<표> 성 인지 예산 관련 교육의 교육대상과 프로그램 및 교육내용(안)

교육기관	교육과정	프로그램	교육대상	교육내용
양성평등 교육진흥 원	성 인지 예산 전문과정	1일 과정	중앙부처 공무원, 국회의원, 지방직 공무원, 지방의회 의원 등	성인지관점 관련 내용, 성인지제도 및 성별영향평가제도 이해 관련 내용, 성 인지 예산제도 관련 실습
		2일 과정		
		3일 과정		
중앙공무 원교육원	기본교육	내용요소 추가	임용 및 승급대 상 공무원 전체	양성평등의식함양 중심(성 인지 예산과 성별영향평가 소개 포함)
	전문교육	성인지분석 과정(가칭) 신설	각 부처 및 지 자체 예산담당 공 무원	성 인지 예산제도 추진체계 전반에 대한 이해도 제고에 중점 양식작성 등 실습 포함
	사이버교 육	성인지 예산실무 (가칭) 신설	성인지 예산제 도 관련 직무능력 배양 희망자	성 인지 예산 실무와 관련된 전문지식 제공 및 양식작성 실습 중심

7. 성 인지 예산 컨설팅

앞에서 성 인지 예산제도의 추진과 관련한 공무원교육체계에 관해 논해 보았다. 이 절에서

는 성 인지 예산제도의 취지와 업무 내용이 정착할 때까지 실무적으로 발생하는 어려움의 해결을 위한 컨설팅 체계의 구축에 대해 살펴보기로 한다. 여기서도 앞서의 장들과 마찬가지로 단계별 접근모형을 따라 2009년에서 2010년까지의 1단계, 2011년에서 2015년까지의 2단계와 그 이후의 3단계로 나누어 살펴보고자 한다.

1) 필요성 및 목적

앞서 살펴본 바와 같이 교육추진체계가 정비되어 체계적으로 실무 및 소양 교육이 이루어진다면 담당 공무원들의 어려움이 많이 해소될 것으로 기대된다. 그럼에도 성평등 마인드를 함양할 기회가 여전히 제한적인 현 상황을 고려해볼 때, 또는 제도 도입 초기부터 그러한 교육의 효과를 나타내기 어렵다는 현실을 고려해볼 때, 최소한 성 인지 예산 담당공무원들의 업무를 위해서는 업무를 실무차원에서 지원해줄 컨설팅 체계의 구축이 여전히 필요하다.

2) 성 인지 예산 컨설팅 현황

현재 이 제도 시행과 관련하여 컨설팅제도는 운영되고 있지 않으며, 다만 한국여성정책연구원·성 인지 예산센터 연구진들이 부처의 요청에 따라 간헐적으로 제도 도입의 취지 설명이나 오리엔테이션 교육을 맡아주고 있는 실정이다. 그러나 앞으로 제도 시행이 본격적으로 이루어지면 모든 부처의 공무원들과 특히 예산총괄 부서의 담당자들은 실무적인 수준에서부터 제도에 대한 인지도나 실무에 필요한 전문지식의 결핍으로 애로에 봉착할 수 있다. 이를 해소하기 위해 컨설팅체계가 구축되어야 하는 바 다음에서 담당조직과 방법을 살펴보기로 한다.

3) 컨설팅 담당조직 및 단계별 실행방안

각 부처의 부처별, 부서별 예산담당 공무원의 실무에서 발생하는 어려움에 대처하여 상담해주고 자문하는 더 나아가 피드백을 하는 컨설팅 업무를 추진하는 방식은 두 가지로 나누어 생각해볼 수 있는데 가칭 ‘성 인지 예산센터’를 설치하여 운영하는 방안과 또 하나는 자격과 역량이 되는 기관을 선정하여 일정기간 이 업무를 위탁하여 운영하는 방식이다. ‘성 인지 예산센터’를 설립한다면 그것은 또 두 가지 안이 가능하다. 하나는 기획재정부 산하기구로서 ‘성 인지 예산센터’를 설치하여 운영하는 방안이며, 다른 하나는 여성부 산하기구로서 센터를 설치, 운영하는 방안이다. 만약 신규 조직의 창설이 안는 부담 등을 고려하여 외주용역으로 이 업무를 감당하고자 한다면 그 방식은 적정한 전문인력 풀이 있는 기관(예컨대 한

국여성정책연구원)에 매년 컨설팅 관련 업무를 위탁하고 용역수탁 건 수 및 투여시간 수에 비례하여 용역비를 지불하는 방식이 적합할 것이다.

센터를 설립하는 방안의 경우, 컨설팅 업무뿐만 아니라 관련 통계업무와 함께 경우에 따라 중앙부처총괄 예산서 작성이나 각 부처의 성 인지 예산서의 검토를 위한 성분석업무를 위임할 수 있어 성 인지 예산제도의 정착을 훨씬 더 앞당길 수 있을 것으로 기대된다. 특히 여성부 산하에 센터를 둘 경우에는 종전의 성 인지 예산 교육까지를 포괄하여 이 업무에 관한 한 통계에서 분석, 교육까지를 다 다루는 기관으로 운영할 수 있을 것이다.

여기서 한 가지 고려할 점은 센터를 기획재정부 산하에 두는 방식과 여성부 산하에 두는 방식에는 각기 역할과 위상의 차이가 나며, 제도의 원활한 운용의 관점에서 각기 장단점이 있다는 점이다. 즉 여성부 산하에 두는 것은 업무의 전문성, 즉 성인지적 관점의 전문성을 살리고 발전시킨다는 면에서 우월성이 있을 수 있다. 즉 지금까지도 주로 이 업무를 주도해 온 부처는 여성부이고, 민간이나 공공기구를 막론하고 업무와 관련하여 전문가풀을 많이 가지고 있는 부처인 동시에 업무에 대한 노하우를 제일 많이 보유한 부처가 여성부라는 점에서 그 산하에 센터를 두는 안이 타당성이 있다. 반면 여성부는 일개 부처의 입장이며 따라서 중앙정부 전체를 총괄하여 성 인지 예산서를 작성하고 각 부처의 성 인지 예산업무를 가이드하며 피드백을 할 수 있는가에 있어서는 의구심이 있을 수 있고, 그런 점에서는 기획재정부가 센터를 설립하여 전문성을 만들어 나가며 이 일을 추진하는 것이 타당한 점이 있다.

다른 한편, 기획재정부 산하에 성 인지 예산센터를 두게 되면 성 인지 예산제도를 성과주의예산제도의 발달의 계기로 활용하면서 장차 모든 예산제도의 운영을 진일보시키며 계기를 만들 수 있는 반면, 현재로서는 성 인지 예산 업무와 관련된 전문성의 측면에서 축적된 노하우가 없는 약점이 있다. 또한 장기적으로 봤을 때 국가정책에 젠더관점을 주입하는 일은 여성부의 업무라는 점에서도 기획재정부 산하에 성 인지 예산센터를 두는 안은 부적합한 면이 있다. 실제로 ‘성별영향평가센터’(가칭)와 같이 젠더관점을 주입하는 업무를 추진할 다른 기구도 여성부 산하에 추진하게 되면, ‘성 인지 예산센터’와 긴밀한 협조 속에 업무를 처리하는 것이 바람직해지는데 그럴 경우에도 기획재정부가 아니라 여성부 산하에 기구를 두는 것이 옳다는 것이다.

한편, 센터의 건립을 위해서는 상당한 재정적 부담과 제도요건의 구축이 요구되는 바 제도 추진의 의지와 여건을 고려하지 않을 수 없다. 그런 점에서 우선 2010년까지의 1단계 기간동안은 외부 전문기관에 컨설팅업무를 위탁하여 운영하다가 2010년 이후 2단계 기간 동안에는 센터를 설립하여 보다 본격적으로 성인지 예산 제도를 운영하는 안이 적합할 것으로 판단된다. 단계적으로 성 인지 예산 센터를 설립하는 경우에는 위탁기관의 운영 경험과 조직을 발전적으로 계승하면 그 추진이 한결 용이할 것이라는 측면에서도 유리한 점이 있다.

이렇게 볼 때 성 인지 예산 컨설팅은 향후 2년간 전문기관에 위탁하여 업무를 추진하는

동안 추진체계의 거버넌스가 구축되는 것을 지켜보아 가면서 기획재정부 산하 또는 여성부 산하에 ‘성 인지 예산센터’를 설립하여 운영하면서 제도의 심화발전을 꾀하는 것이 현실적이며 바람직할 것으로 판단한다.

<표> 성 인지 예산 컨설팅의 단계별 실행방안 및 담당기관(안)

시기		담당기관	역할
1단계	2009 ~ 2010	전문기관 위탁업체	-성 인지 예산 담당부처 및 부서 공무원들에 대한 컨설팅 업무
2단계	2011 ~ 2015	‘성 인지 예산센터’ 설립 및 운영	-성인지 컨설팅 업무 -성인지 통계 구축 및 관리 업무 -성인지 예산서에 대한 피드백 업무 혹은 예산서 성분분석 업무 (-성인지 교육과정 운영)
3단계	2016 ~	‘성 인지 예산센터’의 심화, 발전	위 업무의 지속발전

4) 담당기관별 컨설팅 방식

앞에서 성 인지 예산 컨설팅을 센터에서 맡는 방안과 위탁업체에서 대행하는 방안을 검토해보았다. 위에서 보는 것처럼 두 방안은 각기 업무를 다루는 범위에서 차이가 나지만, 다른 한편 컨설팅 업무를 수행하는 방식도 다를 수 있다. 즉 센터를 건립하여 컨설팅을 하는 경우에는 이 센터에는 성 인지 예산에 관한 한 최고의 전문가로 구성된 분석팀을 구축하여 단순한 자문 업무를 넘어 각 부처별, 부서별, 담당자별 작성된 성 인지 예산서에 대한 젠더분석(gender analysis)를 하여 필요한 항목의 수정을 제안하거나 보완해주는 등의 업무까지를 총괄하여 수행할 수도 있을 것이다.

또한 운영방식에 있어서도 센터를 설립하여 컨설팅 업무를 맡길 경우에는 보다 안정적으로 부처별, 부서별 성 인지 예산담당 공무원들을 대상으로 주기적으로 순회 컨설팅을 하는 등 보다 적극적으로 업무지원을 할 수 있을 것이다.

대신 외주하는 방식일 경우 성 인지 예산센터에 비해 제한된 업무를 추진할 수밖에 없으며, 부처별 세부사업 단위의 성 인지 예산서 작성 및 부처별 총괄 성 인지 예산서의 작성을 컨설팅해주는 업무에 중점을 두어야 할 것이다. 또한 컨설팅 방식에 있어서도 온라인 또는

유선상의 전문상담원을 두어 부처 공무원의 호출에 응해 그때그때 막히는 부분에 대해 상담하고 조언하는 상시 콜센터 운영방식이 현실적인 방안일 것이다. 단, 어느 단계의 어떤 방식의 컨설팅을 시행하든 앞서 성 인지 예산 교육과 마찬가지로 여성부 혹은 기획재정부는 관련 예산을 집행할 별도의 회계를 필요로 한다.

이상의 내용을 도표화하면 다음과 같다.

<표> 성 인지 예산 컨설팅 기관 및 운영방식(안)

컨설팅 기관	수행업무	컨설팅 방식
외부 위탁 전문기관	-중앙부처 부처별 세부사업 단위 예산서 작성 컨설팅 -중앙부처 부처별 성 인지 예산서 작성 컨설팅	상시 콜센터 운영
기획재정부 산하 성 인지 예산센터(가 칭)	-성인지 관련 통계항목 개발 및 성인지 관련 통계 수합 및 DB화 -중앙부처 부처별 세부사업 단위 성 인지 예산서 작성 컨설팅 및 성 인지 예산서의 성분석 피드백 -중앙부처 부처별 성 인지 예산서 작성 컨설팅 및 성 인지 예산서의 성분석 피드백 -중앙부처 총괄 성 인지 예산서 작성 컨설팅 혹은 감수	지원인력 순회 파견 및 상시 콜센터 운영
여성부 산하 성 인지 예산센터(가 칭)	-성인지 관련 통계항목 개발 및 성인지 관련 통계 수합 및 DB화 -중앙부처 부처별 세부사업 단위 성 인지 예산서 작성 컨설팅 및 성 인지 예산서 성분석 피드백 -중앙부처 부처별 성 인지 예산서 작성 컨설팅 및 성 인지 예산서 성분석 피드백 -중앙부처 총괄 성 인지 예산서 작성 컨설팅 및 성 인지 예산서의 성분석 피드백 -성 인지 예산 교육프로그램 운영	지원인력 순회 파견 및 상시 콜센터 운영

Ⅲ. 성 인지 예산제도의 실행방안

성 인지 예산제도의 실행은 성 인지적 예산분석의 ‘과정’과 그 ‘결과’인 성인지 예산서 작성 모두를 포괄하는 활동이다. 즉, 성 인지 예산제도의 도입은 (1) 국가 예산 사용에 관한 성 인지적 관점의 분석(과정)과 (2) 그 내용과 결과를 담은 성 인지 예산서의 작성(결과)이라는 두 가지의 주요 과제를 모두 포함하게 된다.

이러한 성 인지적 예산분석과 성 인지 예산서 작성의 두 가지 과제를 성공적으로 실행하기 위해서는 이를 뒷받침해줄 수 있는 제도적 기반을 필요로 한다. 필요한 제도적 기반으로, 앞장에서 논의한 성 인지 예산제도 추진체계 확충과 같은 실행 주체 요소가 가장 중요하다고 할 수 있다. 나아가 성인지 예산제도의 실효성 있는 실행을 가능케 하는 보다 광범위한 환경적 기반인 성인지 예산제도에 관한 전문적 지식이나 정보의 구축 정도, 이 제도에 관한 시민사회의 관심이나 제도 필요성에 대한 일반국민의 공감대 등도 제도 실행을 성공적으로 이끄는 데 매우 중요한 역할을 한다.

앞서 살펴본 성 인지 예산제도 실행을 위한 제도적, 환경적 기반에 대한 논의를 바탕으로 이 장에서는 성 인지 예산제도의 구체적 실행방안에 대해 논의하고자 한다. 이 장은 크게 5개의 영역으로 구성된다. 제 1장에서는 우선 우리나라 성인지 예산제도 실행환경을 기회요인과 위협요인으로 나누어 검토하고, 제 2장에서는 현재 우리 사회의 성인지 예산제도의 제도화 수준을 간략히 점검한다. 이상의 두 영역은 성인지 예산제도 실행의 환경적, 구조적 특성을 검토하는데 초점을 둔다.

나머지 3개의 영역은 실제로 성인지 예산제도 구체적인 실행방안과 관련된 내용을 다룬다. 제 3장에서는 성인지 예산제도 실행의 접근 틀을 실행전략, 실행단계, 실행과정, 접근의 단위라는 측면에서 고찰하고, 제 4장에서는 이 중에서 특히 중요성이 큰 실행전략별로 실행방안이 어떻게 달라질 수 있는지를 실행과정 전반에 걸쳐서 검토하였다. 이러한 논의에 기반을 두고, 5장에서는 성인지 예산제도 실행전략별, 실행과정별, 실행단계별 특성과 주요 쟁점들을 체계적으로 살펴보았다. 마지막 6장에서는 실행전략과 실행과정 모두를 고려하여 실행의 대안체계들을 정리하였다.

1. 성 인지 예산제도 실행 환경 검토

성 인지 예산제도를 실행하고 있는 주요 국가들의 제도화의 내용을 분석해보면, 성 인지 예산 제도의 포괄범위 및 활성화 정도, 제도 실행의 강제성, 책임부처 및 정부기구 간 역할 분담의 형태, 성 인지 예산서의 형태 등에서 많은 편차가 존재한다. 이는 성 인지 예산제도 자체의 필요성과 합법성에 대한 그 사회의 전반적인 태도 차이에 기인하며, 제도가 실행되는 정치, 경제, 사회적 상황과 맥락의 차이에 기인한다.

현재 우리 사회의 실정에 맞는 성 인지 예산 프로그램의 제도화를 위해서는 우리 사회의 제도 실행관련 환경을 살펴보는 것이 기본적으로 중요할 것이다. 이를 위해 성인지 예산제도와 관련하여, 이 제도의 성공적 도입과 정착에 기여할 수 있는 우리 사회의 환경적 요인과 성공적 제도화를 위해 해결해야만 하는 장애요소를 간략히 검토하고자 한다.

1) 기회 요인

(1) 국가재정법 제정과 법적 인프라 구축

현재의 국가재정법에는 성 인지 예산서 및 결산서 작성을 의무화했을 뿐만 아니라 2010 회계연도 예산부터 적용한다고 시행시기를 명문화하고 있다. 이러한 법적 토대의 마련은 성 인지 예산제도의 시행에 매우 중요한 정책적 동인을 제공하는데, 특히 이 제도시행의 초기단계에서 제도가 성공적으로 정착하는데 큰 기여를 할 것으로 판단된다.

뿐만 아니라, 1995년 남녀평등을 촉진하고 여성의 발전을 도모함을 목적으로 제정된 여성발전기본법은 성 인지 예산제도 시행에 토대 역할을 하고 있다. 이 법 자체가 성인지예산제도의 시행과 발전에 직접 관련되는 것은 아니나, 이 법에 근거하여 여성정책기본계획이 수립되고 이를 근거로 성인지 예산제도 운영의 중요한 기반이 되는 양성평등 정책의 목표와 전략이 수립되기 때문에 중요성을 갖는다. 성인지 예산제도의 실질적 운영에 있어서 이 법의 기여도는 크다고 할 수 있다.

2007년 개정된 통계법에서는 통계작성시 조사사항에 있어 성별 구분 의무를 두어 향후 작성되는 승인통계의 성 인지적 기반을 제공하였다. 성인지 예산제도 실행에 있어서 예산사업에 대한 성별분리통계 확보는 가장 핵심적 조건의 하나이다. 따라서 이러한 통계법상의 명문화는 성 인지 예산제도 시행의 중요한 인프라를 제공해 줄 것으로 기대된다.

이상에 살펴본 바와 같이 법 제정 측면에서 볼 때, 국가재정법은 형식적인 측면에서 성인지 예산제도 실행의 가장 중요한 정책적 동인(agent)을 제공해주는 토대인 반면, 여성발전기본법은 성인지 예산제도의 실질적 내용을 제공해준다고 하겠다. 통계법의 경우, 성인지 예산제도 실행의 형식적, 내용적 토대 모두와 관련되며 제도 실행 자체의 가능성을 제고해주는 기반이라고 할 수 있다.

(2) 디지털 예산회계 시스템 구축

2007년부터 공식 가동된 통합재정정보시스템인 디지털 예산회계 시스템은 성인지 예산제도 시행을 이끄는 직접적 정책, 행적 인프라 역할을 할 수 있다. 특히 사업관리시스템에 세부사업 단위에서의 정보가 입력되는 과정에 성인지 예산분석 정보를 생성·관리함으로써 정보의 축적과 관리가 가능하다.

그런데 실질적으로 디지털 예산회계 시스템에서 성인지 예산분석과 그 결과의 반영이 가능해지려면 고도화 사업에 성인지 예산관리가 가능한 시스템이 구축되어야 한다. 성인지 예산 관련 정보 생성, 관리, 집계, 보관, 가공 등의 다양한 기능을 수행할 수 있도록 성공적인 고도화 사업이 이루어져야만 한다.

(3) 시민사회의 열정

사실상 시민단체는 성인지 예산제도 도입을 정책의제화하는 데에 결정적인 역할을 하였을 뿐만 아니라 성별 영향평가를 중심으로 성인지적 예산집행의 필요성을 꾸준히 문제제기 하여왔다. 다양한 여성단체와 성인지 예산 전국 네트워크를 중심으로 한 성인지 예산운동은 성인지적 관점에 대한 공론화 및 인식 확산에 크게 기여했으며, 이를 통해 형성된 사회적 담론이 국가재정법에 성인지 예산제도의 실행을 명시하게끔 한 원동력이 되었다고 할 수 있다.

여러 선진국에서도 시민사회의 관심과 노력이 성인지 예산제도의 실행에 기반이 되어왔는데, 우리의 경우도 여성단체를 중심으로 한 시민사회의 성인지 예산제도에 대한 열정이 이 제도의 성공적 정착에 크게 기여할 것으로 판단한다. 특히 중요한 것은 성인지 예산제도의 제도 정착과정과 제도의 지속적 발전과정에 시민사회가 기여할 수 있는 활동의 특성과 내용이 달라질 수 있다는 것이다. 성인지 예산제도의 실행 단계별로 시민사회의 역할이 차별성을 가질 수 있도록 하는 것이 중요하다.

(4) 전문가 그룹의 준비

전문가 그룹의 경우, 성인지 예산제도의 가장 핵심적 내용기반인 예산에 대한 성인지 분석의 타당성과 전문성 확보에 큰 기여를 할 수 있는 집단이다. 우리 사회의 경우, 한국여성정책연구원과 여성학, 사회학, 행정학, 사회복지학 등 관련 전문분야의 학자들이 성인지 분석의 내용적, 형식적 틀 마련을 위해 꾸준히 노력해왔다. 이러한 노력이 성인지 예산 분야의 이론 및 분석방법의 수준을 높여줌으로써 제도 정착에 긍정적으로 작용하는 요인이 된다.

2) 위협 요인

(1) 관료 저항과 무관심

성인지 예산제도가 성공적으로 도입되기 위해서는 예산업무를 담당하는 정부관료들이 이 제도의 필요성과 타당성을 인식해야만 한다. 이 제도의 실행이 예산편성과정에서 발생할 수 있는 잠재적 성평등 증진효과, 국가자원의 효율적 배분 가능성 증대 등을 정부관료들이 이해하는 것이 일차적으로 중요하다. 뿐만 아니라 성인지 예산편성을 위한 분석 역량을 갖추어야 한다.

그러나 현재 대부분 부처의 정부관료들은 성인지 예산제도의 필요성을 절감하고 있지 못하고 있으며, 성인지 예산분석의 역량과 제도운용상 요구되는 기반 이해도 등이 낮은 편이다. 더욱이 다른 정책업무들과의 우선순위에 있어서 성인지 예산업무는 후순위를 차지할 수밖에 없는 업무구조를 갖고 있기 때문에(-독립기구나 전담자 배치가 어려운 여건), 이 제도의 실행에 요구되는 추가적 업무 부담에 대해 저항이 크다.

선진국(예를 들어, 스웨덴)의 경우 정부관료들의 꾸준한 학습과 토론이 성인지 예산제도 정착의 가장 중요한 기반임을 인지하고, 이를 확보하기 위해 노력하고 있다. 우리의 경우도 이러한 정부관료의 무관심과 저항, 역량결여 등은 반드시 극복해야만 하는 과제이다.

(2) 보수적 정권의 등장

정권의 제도 실행의지는 제도의 성공적 정착과 실행에 결정적인 역할을 한다. 성인지예산제도의 경우 성평등을 포함하여 평등추구적 정책 확대에 적극적 태도를 보이는 정권(주로 진보정권)이 집권할 때 확대될 가능성이 크다.

성인지 예산제도를 초기에 실시했던 호주의 경우, 보수적 이념을 표방한 정권이 집권하면서 이 제도 자체가 무력화되었다. 현 이명박 정부는 경제우선주의와 실용주의를 표방하는

보수주의를 지향하고 있기 때문에, 성 인지 예산제도의 실익이 명백하게 드러나지 않을 경우 제도 자체가 정책의 관심영역 밖으로 밀려날 가능성이 크다. 특히 우리의 경우 이 제도의 기틀이 형성되어야만 하는 현재의 시기에 보수정권이 집권했기 때문에, 자칫 제도의 기초다지기 작업자체가 어려워질 수 있다. 이러한 정치적 환경도 성인지 예산제도의 조기 정착과 성공적 정착을 위해 극복해야만 하는 과제이다.

(3) 성 인지적 관점에 대한 사회의 낮은 인식

성 인지 예산제도에 대한 사회적 인식도가 낮은 것은 이 제도의 실행기반을 잠식할 수 있는 현실적인 장애물이다. 일반 대중들은 성인지적 관점에 대해 잘 알지 못하며, 특히 예산 편성과정에 성인지적 관점을 적용한다는 것의 의미와 이를 통해 대중들이 얻을 수 있는 이익에 대해 알지 못하는 경우가 많다.

이러한 문제를 적극 해결하기 위해서는 이 제도를 통해 얻을 수 있는 효과를 잘 보여주는 대표적인 모범사례(Best Practices)를 개발, 발굴하여 이를 적극 홍보하려는 노력이 필요하다. 이를 위해 전문가집단, 언론집단, 정치가, 시민단체 등이 협조하여야 한다.

(4) 폐쇄적 정책주창자 그룹

성 인지 예산제도의 도입을 적극 주창하는 대표적인 집단이 여성주의자들인데, 어떤 경우 이들의 논의구조가 폐쇄적 성격을 가짐으로써 성인지 예산제도의 사회적 확산이 어려워지기도 한다. 여성주의 집단만의 논의이고 이 집단의 이해관계와만 관련되는 제도라는 사회적 인식이 굳어지면 이 제도를 적극 확대하는 일이 어려워질 수 있다. 이를 극복하기 위해서는 주창자 그룹과 논의구조의 외연을 꾸준히 확대해 나갈 필요가 있다.

2. 성 인지 예산 제도화 수준 진단

성 인지 예산제도를 이미 실행하고 있는 다른 나라들과 비교해 볼 때, 우리나라의 성 인지 예산 제도화의 수준은 초기단계를 다소 벗어나 현재 중간단계로 접어든 단계라고 할 수 있다. 하지만 국가재정법의 통과로 제도적 실행을 위한 법적 기반이 확보되었기 때문에, 이러한 법적 기반을 갖추지 못한 다른 나라들과는 달리 수년 내에 4단계 진입이 가능해질 수도 있다. 그러나 이것은 형식적인 측면이고 실질적으로 그 내용을 채워나가면서 성인지 예산 제도가 많은 대중들의 삶 속으로 녹아들 수 있는 내용적 내실화가 이루어지기 위해서는 상당한 시간이 요구될 것으로 보인다(표 5 참조)

<표 5>에 근거하여 우리 사회의 제도화 수준을 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 학자들과 시민단체에 의한 성 인지 예산분석은 아직 시범분석 단계(2단계)에 해당한다. 기획재정부에서 예산편성지침에 성 인지 예산안 작성 지침을 포함하여 통보하고, 여성가족부에서 양성평등정책예산과 성별영향평가 대상사업을 선정하여 추진하고 있는 것은 부분 적용 단계(3단계)에 해당된다고 할 수 있다.

국가재정법에 의해 2010회계연도부터 성 인지 예산서를 작성하게 되면 바로 일반화 단계(4단계)에 진입할 가능성이 있다. 그런데 이렇듯 짧은 기간 동안에 부분적용의 단계에서 일반화단계로 진입하게 되면, 형식적인 외연의 확대에 실질적인 내용이 부합되지 못하는 기형적 제도화가 진행될 가능성이 있다. 이를 막기 위해서는 제도의 내용적 내실화를 기하면서 외연의 확대를 꾀하는 전략적 실행방안을 도입, 추진해야만 한다.

<표 5> 주요 국가의 성 인지 예산 제도화 수준

순 서	단 계	내 용	해당 국가
1단계	의제화 단계	워크숍, 토론회 등 성 인지 예산의 의제화 추진	캐나다, 이스라엘
2단계	시범분석 단계	방법론, 도구개발 등을 통한 시범분석	남아프리카, 네팔, 방글라데시, 스리랑카, 벨기에, 독일, 아일랜드, 이태리, 스페인, 영국, 오스트리아, 스위스, 아이슬란드
3단계	부분적용 단계	예산편성 지침을 제공하여 분석결과를 부분적으로 예산과정에 반영	탄자니아, 우간다, 샌프란시스코
4단계	일반화 단계	부처간 조정기구를 설치하거나, 다양한 부처에서 예산편성시 젠더분석을 수행하고 예산서를 작성	호주, 프랑스, 스웨덴, 네덜란드, 덴마크, 핀란드, 인도, 필리핀, 파키스탄, 말레이시아, 모로코
5단계	제도통합 단계	예산편성-심의-집행-평가 등 예산주기로의 통합	해당 국가 없음
6단계	성과 단계	예산배분 구조의 실질적 변화 실현	해당 국가 없음

자료: 여성정책연구원 성 인지 예산 연구단(2007: 13-14), 재구성

3. 성 인지 예산제도 실행을 위한 접근 틀

1) 접근전략: 하향식 접근과 상향식 접근

이상의 성 인지 예산 제도화 수준 점검을 통해 나타난 바와 같이, 우리나라의 경우 비교적 짧은 기간 동안 1,2단계에서 3,4단계로 수준이 상향될 가능성이 높은 상황이기 때문에 단계적 상승이 제도 내용의 내실화와 함께 맞물리게 하려면 제도 실행을 위한 전략적 틀을 마련할 필요성이 크다. 이에 성 인지 예산제도 실행을 위한 대안적 접근 전략으로 (아래 설명하게 될) 하향식 전략과 상향식 전략을 면밀히 비교분석하여 그 장단점을 따져볼 필요가 있다. 이러한 분석에 기반하여 각 전략의 장점을 절충함으로써, 성인지 제도 실행의 내실화 증진을 이루어낼 수 있다고 판단된다.

성인지 예산제도 실행의 하향식(Top down) 전략은 성 인지 예산분석의 전략적 필요성이 크거나 국가적으로 이슈화 되어 있는 과제를 먼저 선정하고 이것에 속한 단위사업-세부사업을 중심으로 분석하는 접근방식을 의미한다. 가령 보육, 비정규직, 연금 등의 주요 과제를 먼저 선정하고 이 분야에 대한 세부사업을 중심으로 성인지 예산분석을 실행하는 방식이다.

이 방식은 주요 쟁점이 되는 성 인지 정책 대상에 대한 성 인지 예산적용의 결과를 가시화하기 용이하고, 그 효과를 집중적으로 홍보할 수 있다는 장점을 갖는다. 이 전략을 사용하게 되면 중요한 몇몇 과제에 대해 성인지적 영향력 분석과 예산분석을 심도 있게 할 수 있으며 이 과정에서 전문가 집단이나 그 밖의 관련 집단들의 견해 등을 폭넓게 수용, 활용할 수도 있다. 또한 성평등성의 달성을 위해 지속적으로 추진해야하는 중요 정책사업의 경우, 이러한 하향식 전략을 취함으로써 과제에 대한 지속적인 관리가 가능하다.

이에 비해 상향식(Bottom Up) 전략은 국가적 이슈와 상관없이 모든(또는 일부) 부처의 세부사업을 중심으로 성 인지적 분석을 한 후 이를 종합하여 부처 단위로 성인지 예산제도 실행의 결과를 보고하는 방식을 말한다. 따라서 하향식 방식과 비교해서, 가능한 포괄적인 정부부처의 사업담당자들이 이 제도의 실행에 관여된다.

성 인지 예산분석의 궁극적인 목적이 국가 예산의 편성과 사용에 있어서 사회적으로 지지하지 못한 성편향성(gender-bias)을 교정하여 가능한 자원을 효율적으로 사용하고 양성평등의 기반을 마련하는데 있다고 보면, 상향식 방식은 그러한 제도적 목적을 실행하는데 있어서 상당히 바람직한 접근이라고 할 수 있다. 사회적으로 미처 인식되지 못했으나 예산편성과

집행에서 성편향성을 보였던 사업들을 가능한 평등하게 재조정하는 것은 주로 젠더라는 이슈와 표면적으로 관련맺지 않는 듯 보이는 일반예산 분석을 통해 얻어질 수 있는 효과이기 때문이다. 뿐만 아니라, 상향식 방식은 공무원들에게 성 인지적 예산분석의 필요성에 대한 인식을 확산하고 분석역량을 강화하는 측면에서 하향식 접근보다 훨씬 우월한 방법이다.

성 인지 예산제도 도입 초기단계에 이러한 상향식, 하향식 접근을 어떤 방식으로 절충하여 실행할 것인가를 적절히 결정하는 것은 제도의 성공적 도입과 정착을 위해 매우 중요하다고 할 수 있다. 하향식 접근과 상향식 접근의 장단점과 구체적 실행방식, 그 과정에서 도출될 수 있는 주요 쟁점들에 대해서는 4장에서 자세히 다루어질 것이다.

2) 접근의 단계

상향식 전략을 택하든 하향식 전략을 택하든 단계적 접근의 구체적 추진방식과 관련해서는 다양한 정책대안을 모색할 수 있다. 단계적 추진방식과 관련하여 선행연구에서 ① 작성기관 선정, ② 대상사업 선정, ③ 분석수준의 결정에 관하여 대안을 제시하였는데 어느 대안이 현실적으로 적합한지에 대하여 실제 부처 담당자들과 이 제도의 추진주체들과의 면담을 통해 검토해야만 한다. 그리고 적용 가능한 구체적이고 실무적인 대안이 제시되어야 할 것이다(표 6 참조).

<표 6> 성 인지 예산 제도 단계별 접근

시 기	작성기관 선정	대상사업 선정	성인지적 분석수준
1 단계	일부 중앙관서	<1안> 각 실·국별 1개 사업 <2안> 대상사업 자체결정	낮은 수준의 분석 - 높은 수준의 분석 부분 병행
2 단계	<1안> 작성기관 확대 <2안> 모든 중앙관서	대상사업의 지속적 확대	높은 수준의 분석 - 낮은 수준의 분석 부분 병행
3 단계	모든 중앙관서	대부분의 사업	고도화된 분석

위의 <표 6>의 성 인지 예산제도 단계별 접근 모형에서 제시되어 있듯이, 첫 번째 단계에서는 성 인지 예산제도의 실행가능성이 전략적으로 크고 또 상대적으로 예산집행에서 젠

더를 고려하는 것이 의미를 갖는 부서를 우선적으로 선정하여 대상사업을 고르고¹¹⁾ 이에 대해 성 인지 분석을 실시하여 예산서를 작성, 제출하게 된다.

두 번째 단계가 되면 성 인지 예산분석과 예산서 작성 기관을 확대하거나 혹은 모든 중앙관서가 성 인지 예산분석과 예산서 작성을 담당할 수 있다. 두 번째 단계에서 모든 중앙관서의 성인지 예산분석이 가능할지의 여부는 초기 제도시행의 성공적 정착여부에 달려있으며 이에 대한 정책적 지지기반 확충정도의 영향을 받을 것이다.

두 번째 단계에서는 성 인지 예산분석도 보다 심화된 수준으로 이루어질 수 있어야 하며, 무엇보다 성별 분리통계의 확대가 병행되면서 예산분석 시 주요 요인들 간 교차 분석등도 이루어질 수 있어야 한다. 이를 통해 성인지적 분석과 예산편성이 갖는 실질적이고 타당성 있는 영향력이 지속적으로 파급되어야만 할 것이다.

마지막 3단계는 모든 중앙관서가 대부분의 예산사업에 대해 성 인지 예산분석과 성 인지 예산서 작성을 하는 단계이다. 이 단계가 되면 성 인지 예산분석의 수준도 고도화 되어야 할 것이며, 성인지 예산분석과 예산집행평가를 하는 부처 담당자들의 성인지 예산에 대한 이해와 제도실행 역량도 실질적으로 향상되어 있을 것으로 본다.

이상과 같이 성 인지 예산분석이 단계적으로 적절히 향상될 수 있기 위해서는 우선적으로 성별분리통계의 체계적 확대와 같은 형식적인 차원에서의 기반확충과, 성별영향평가의 심화 등과 같은 내용적 내실화가 병행해서 이루어져야만 할 것이다.

성별분리통계의 경우, 대상기관과 분석대상사업의 선정 기준에서 가장 중요하게 고려되어야 할 수밖에 없는 제도적 기반이다. 사실상 부처의 예산집행 사업이 성별로 분리된 통계를 생산해 내지 않는 이상 이에 대한 성 인지 예산분석은 불가능하다고 할 수 있다. 또한 예산집행에서 성별로 분리된 통계를 확보하고 있다고 하더라도 그것이 실제 집행된 지방행정망 정보로 남아있는 경우, 이를 어떤 방식으로 취합, 정리하여 예산계획에 반영될 수 있도록 할 것인가가 중요하다.

또한 예산분석의 내용에 있어서는 예산사업에 대한 성별영향평가의 결과 등이 적극적으

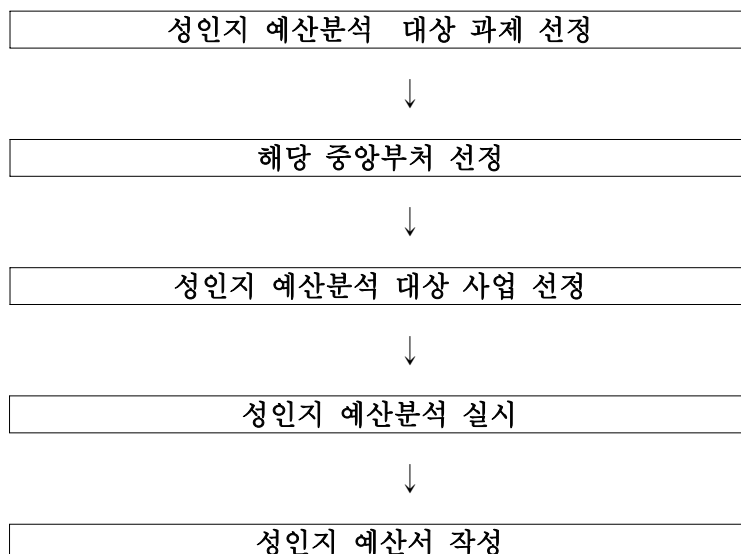
11) 부서선정이나 대상사업 선정 등에 있어서의 원칙은 앞 절의 추진체계에 관한 논의와 맞물려서 이루어져야만 한다. 추진체계의 대안모형에 따라 어떠한 방식으로 부서나 대상사업이 선정될 것인가가 직접 영향을 받기 때문이다.

로 포함, 활용되어져야만 한다. 성 인지 예산분석이 단순히 예산의 성별집행비율에 대한 검토가 아니라 예산집행의 결과 나타나는 성차별적 자원배분의 실상과 잠재적 부정적 영향력 등에 대한 심층적 평가라는 점을 감안할 때, 성별영향평가의 결과를 성 인지적 예산분석에 적극 반영함으로써 분석내용을 심화하는 것은 이 제도의 성패를 가르는 매우 중요한 부분이라고 할 수 있다.

성 인지 예산분석을 하고 예산서를 작성할 기관을 선정할 기준과, 분석대상사업을 선정할 기준, 그리고 분석의 수준과 이에 맞는 방법을 사업유형별로 구체적으로 설정하고 이를 쉽게 설명하는 매뉴얼 등의 작성과 배포가 성인지 예산제도 실행의 단계적 발전을 위해 꼭 필요함은 재론의 여지가 없다.¹²⁾

3) 접근의 과정

성인지 예산제도 실행은 아래의 주요 5개 과정을 거치면서 이루어진다고 할 수 있다.



12) 이상의 단계적 접근의 틀을 구체적인 시기를 고려하여 재구성하고 이를 실행대안의 특성과 조합한 결과가 <표 13>에서 제시되고 있다. 전반적인 단계의 구성과 단계진행의 과정은 이상의 <표 6>과 유사하나, 사회적, 정치적 상황을 고려하여 보다 현실적인 제도발전단계를 구성하고 각 단계별로 실행대안의 주요 특성이 어떠해야하는지를 추가적으로 논의하였다. 이 부분에 대한 논의는 5장을 참고하기 바란다.

주요 예산 사업 중에서 성인지적 관점으로 지속적으로 분석, 평가하여 성인지적 예산배분을 이루는 것이 성평등성 달성과 자원의 효율적 배분에 중요한 기여를 하는 경우, 전략과제로 선정하여 이를 성인지 예산서에 반영할 필요가 있다. 이는 앞서 언급한 하향식 방식에서 가장 핵심이 되는 과정으로서, 전문가를 포함하여 제도 실행의 주요 추진주체가 선정하여 관련 해당부처가 이를 지속적으로 평가, 분석하고 그 결과를 예산안에 담아내어야 한다.

이처럼 전략과제가 결정되면 대개 이 과제를 담당하는 해당부처는 (거의 자동적으로)선정되므로 2번째 과정으로 바로 이어진다. 하지만 특정 전략적 과제를 선정하여 관리하지 않고, 성인지적 예산분석의 필요성이 높은 사업을 많이 수행하는 부처를 선정하거나 혹은 전체 부처를 대상으로 예산분석 과정을 바로 실시할 수도 있다. 일반적으로 초기단계에는 특정 부처만이 선정되어 성인지 예산분석을 실시할 수도 있지만 장기적으로 가면 바람직하게는 모든 부처가 성인지 예산분석을 실시해야만 한다.

해당부처가 선정된 경우에도 그 부처내 사업들 중 어떤 사업을 성인지 예산분석의 대상사업으로 할지가 결정되어야 한다. 이때 해당부처는 자체적으로 대상사업을 결정할 수도 있고, 해당부처의 실국별 1개(혹은 수개)사업 이상을 선정할 수도 있다. 해당부처가 성인지 예산분석사업을 선정할 때에는 여러 가지 조건들이 그 기준으로 활용될 수 있으나(이에 대해서는 6장 대안체계에서 보다 자세히 다룸), 중요한 것은 그 기준이 명확해야한다는 것이며 해당부처 사업의 특성을 적절히 반영한 것이어야 한다는 것이다.

대상사업이 선정되면 사업에 대한 성인지 예산분석(4장 표 8참조)이 이루어지고 그 결과는 성인지 예산서로 작성된다.

4) 접근의 단위

(1) 성 인지 예산분석의 단위

제도 운영의 형식적 측면과 관련하여, 성별 영향 분석의 적절성과 현행 dBrain 시스템의 사업관리시스템과의 연계성을 유지하기 위해서는 성 인지 예산의 분석단위는 세부사업 단위가 바람직하다고 판단된다. 뿐만 아니라 내용적 측면에서도, 실질적으로 동일한 프로그램이나 단위사업 내에서도 세부사업별로 양성평등에 영향을 미치는 정도가 다를 수 있기 세부사업을 성 인지 예산 분석단위로 하는 것이 적절하다고 본다.

다만 세부사업 간에 상호 밀접하게 연관되어 있는 경우에는 단위사업 또는 프로그램 단위에서 분석하는 것을 보완할 필요가 있다. 특히 이러한 분석단위의 재조정은 부처별 사업의 특성과 밀접히 관련되는데, 특정 부처의 경우 세부사업단위가 아니라 단위사업 단위로 성인지 예산분석이 이루어지는 편이 바람직하기도 하다. 예를 들어, 여성만을 대상으로 하는 세부사업이 많이 실시되고 있지만, 단위사업 범위에서는 성별고려나 그 밖의 다른 형평관련 지표들이 고려되고 있는 부처의 경우 세부사업만을 단위로 하게 되면 성별예산집행의 왜곡이 나타날 수 있다.

(2) 성 인지 예산서 작성 및 보고 단위

각 부처 성 인지 예산서 보고단위는 하향식 접근이나 상향식 접근이나에 따라 달라질 수 있다. 각 부처 예산사업의 성 인지 분석은 세부사업 단위로 하되, 각 부처별 통합 성 인지 예산서를 작성 및 보고할 때에는 프로그램 단위로 종합하여 작성하는 것이 바람직하다고 판단되나, 이 부분도 부처의 사업특성을 고려해서 포괄적인 검토와 논의가 필요하다고 판단된다. 또한 본 보고서와는 독자적으로 이루어지고 있는 성인지 예산서 형식관련 연구(한국여성정책원, 2008 근간)에서의 논의와 관련지어서 추가적으로 연구되어져야할 부분이라고 본다.

4. 성 인지 예산제도 실행전략과 실행방안

1) 성인지 예산제도 실행과정과 실행전략

아래 <표 7>은 성 인지 예산제도 전반의 흐름과, 주요 실행전략별 특징과 고려사항을 제시하고 있다. 성 인지 예산제도 실행의 첫 단계는 해당되는 중앙부처를 선정하는 것이다. 이때 하향식 전략을 실행하게 되면 주로 성 인지 예산적용의 해당과제가 먼저 선정이 되고 이 과제의 예산집행에 관련되는 중앙부처가 선정되는데, 이때 해당과제의 성격에 따라 1개 부처가 혹은 다수 부처가 선정될 수 있다. 상향식 전략을 실행하게 되는 경우에도 해당되는 중앙부처는 모든 부처일 수도 있고, 다수 혹은 몇몇 특정 부처만일 수도 있다. 이 첫 단계의 진행을 위해서는 해당과제와 부처를 선정할 추진 주체가 확립되고 선정의 방식에 대한 구체적인 논의가 이루어져야만 한다.

<표 7> 성 인지 예산제도 실행과정 실행전략

성 인지 예산제도 실행 과정	하향식	상향식	비고
해당 중앙부처 선정	-해당과제 예산집행부처 선정	-선정기준에 따라 해당 부처 선정	-과제, 부처 등을 선정하는 주체가 확립되고 -선정방식과 기준이 구체화되어야 함
대상사업 선정	-해당부처 내 대상사업 거의 자동적으로 결정	-해당부처내 담당자 결정 -실,국별 대상 사업 선정	-성인지 예산제도 추진주체가 대상사업 선정의 명확한 기준 설정을 위해 노력해야 함 -부처별 사업특성을 고려하여 차별적으로 접근
성 인지 예산분석 실시	-예산분석 4단계 적용은 동일함		-하향식 전략의 경우, 예산분석 1단계가 거의 생략될 수도 있음
성 인지 예산서 작성	-해당부처별 예산서의 총괄적 방향과 해당 세부사업에 대한 예산분석의 결과가 유기적으로 연관 가능. -다만 전체적으로 해당과제의 성인지 예산서 작성 주체와 형식에 논란이 있을 수 있음.	-세부사업 분석의 내용이 다소 분절적으로 성인지 예산안에 반영됨	-성인지 예산서 작성 책임자와 성인지 예산분석 담당자의 관계와 역할에 차별성 있음

두 번째 과정은 성 인지 예산분석과 예산서 작성의 대상사업을 선정하는 단계인데, 하향식 실행전략을 택하게 되면 과제에 부합되는 대상사업이 자동적으로 선정될 수 있다. 따라서 사업선정을 위한 추가적 기준이 요구되지는 않는다. 반면 상향식 접근의 경우에는 해당부처 내에 대상사업 선정 기준이 있어야 하는데, 상향식 접근의 원래적 의미를 살리기 위해서는

해당되는 부처내 예산 사업 모두가 성인지 예산제도에 포함되는 것이 바람직하다. 그러나 부처의 현실적 여건상 초기 제도 시행단계에서는 몇몇 사업들만이 선정되어 성인지 예산분석과 예산서 작성 대상으로 선정될 가능성이 높다.¹³⁾

성 인지 예산분석의 경우, 다음 장에서 제시될 예산분석의 4가지 과정을 거침에 있어서 상향식과 하향식 접근에 본질적인 차이는 없으나, 다만 1단계 분석인 “성 인지 예산분석의 필요성 논의”과정에서 차이가 발생할 수 있다. 상향식 실행전략의 경우 이 첫 번째 과정이 실질적인 의미를 갖는 반면, 하향식 전략의 경우에는 첫 번째 과정은 그다지 의미가 없으며 바로 2단계로 넘어가게 된다.

성 인지 예산제도 실행과정의 최종 단계라고 할 수 있는 성 인지 예산서 작성에 있어서도 상향식 전략과 하향식 전략은 다소 차이가 나타날 수 있다. 상향식 전략을 사용하게 되면 세부사업 분석의 내용이 다소 분절적으로 예산안에 반영될 가능성이 큰 반면, 하향식 전략의 경우에는 그 내용이 체계적 틀 내에서 융해될 가능성이 크다.

이상과 같은 전반적 성 인지 예산제도 실행의 흐름에 있어서 하향식 전략과 상향식 전략은 차이를 보일 수 있다. 그러나 해당 전략 내에서도 실질적인 제도 실행시에는 몇몇 쟁점들이 도출될 수 있다. 주요 쟁점을 정리해보면 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫 번째 쟁점은 하향식의 전략실행 시 해당 부서를 선정할 것인가 해당과제를 선정할 것인가하는 것이다. 일부 중앙관서를 선정하여 부처가 그 과제에 대한 성 인지 예산분석을 행하고 성 인지 예산서를 작성하게끔 하는 방식과 성 인지 예산 분석의 전략적 필요성이 큰 특정 과제를 뽑아서 관련 사업을 행하는 중앙부처 전반의 예산을 분석하고 범부처적으로 그 주제에 대한 예산서를 작성하게끔 하는 방식 중 어떤 방식으로 실행할 것인가가 하나의 쟁점이다. 사실상 하향식 전략의 핵심적 목표를 고려한다면, 과제를 선정하고 이에 근거한 지속적 분석이 요구된다. 그러나 예산서의 작성이 일단은 개별 부처별로 이루어질 수밖에 없는 상황에서 범부처적 과제를 선정하여 이를 성인지 예산제도의 틀 내에서 분석하고 예산서를 작성해내는 것은 현실적으로 많은 문제를 만들어낼 수 있다.

13) 예를 들어, 시범시행 초기단계인 2008년의 경우 보건복지가족부는 성인지예산 대상사업으로 기존에 양성평등대상사업으로 선정되었던 사업과 성별영향평가 대상사업이었던 사업을 선정하여 성인지 예산서를 작성하였다. 반면 노동부의 경우 성인지 예산서를 작성한 사업의 수는 보건복지가족부보다 적었으나(약 1/4) 성별영향평가사업과 양성평등사업, 그리고 일반예산 사업이 모두 포함되었다.

두 번째 쟁점은 각 전략을 사용할 때, 대상사업 선정 책임자와 대상사업 선정의 구체적 기준을 무엇으로 해야하는가 하는 것이다. 특히 상향식 방식으로 성 인지 예산제도가 도입되는 경우 대상사업을 선정이 어떻게 이루어져야만 하는가를 결정하는 것은 현실적으로 쉽지 않은 부분이다. 부서내 담당기관이 자체 결정 하계끔 할 것이라면, 결정을 위한 구체적 기준을 마련해주어야 하며, 그 기준은 구체성이 높고 특히 해당부처별 사업성격을 고려해서 부처별로 달라질 수 있어야한다. 반면 여성발전기본계획 등에 근거하여 일괄적인 대상사업선정 기준을 설정한다면 그것이 각 부처의 세부사업들과 어떤 연관성을 맺는지 구체적인 관련성을 제시해주어야 할 것이다.

2) 예산 분석 단계와 실행전략

(1) 성 인지 예산분석 모형: 4단계 과정모형

2007년 연구에서는 성 인지 예산분석이 크게 4개의 주요 과정을 거치면서 이루어질 수 있다고 보았다. 첫 단계는 성 인지적 분석의 필요성을 부처내에서 논의하는 과정인데 이 단계에서는 성 인지 예산분석을 담당할 기관과 조직을 결정하고, 성 인지 분석과 관련하여 이루어진 논의의 주요내용을 요약하며, 성 인지 분석의 장애요인, 잠재적 긍정적 효과, 성 인지 분석을 위한 교육의 필요성이나 계획 등과 같은 성 인지 예산분석을 위한 기반을 검토하고 그 결과를 정리하여야 한다.

두 번째 단계는 실제로 대상사업을 젠더관점에서 분석해보는 과정으로, 성별분리통계에 근거하여 성 인지적 분석을 한 결과를 요약하고 그 실상을 파악하는 것이다. 세 번째 단계는 성분석 결과에 근거하여 대상사업의 성 인지적 예산집행을 위한 성 인지적 사업목표와 성과지표를 마련하고 세부적 계획안을 수립하는 단계이다. 마지막 단계는 분석결과를 예산안에 반영하는 단계이다(표 8 참조).

<표 8> 성 인지 예산분석 과정

단 계		분 석 내 용
1	성 인지적 분석 필요성 부처 내 논의	<ul style="list-style-type: none"> - 담당기관과 담당조직 명시 - 논의의 주요 내용 요약 - 성인지 분석 관련 주요 장애요소 제시 - 성인지 분석이 조직의 업무에 미칠 수 있는 (잠재적) 영향 논의 - 성인지 분석을 위한 교육훈련 계획에 대한 논의나 구체적 계획내용 제시
2	양성평등 실상 분석	<ul style="list-style-type: none"> - 성별분리통계의 제시 - 성별분리통계에 근거한 성 인지적 분석의 결과 제시
3	성인지적 사업목표, 성과지표 설정 및 세부계획 수립	<ul style="list-style-type: none"> - 성인지적 사업목표 제시 - 성인지적 성과지표 제시 - 목표달성을 위한 세부계획 제시
4	예산안 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 성인지적 분석 결과 요약 - 성별 예산배분 제시

이상에서 제시한 4단계 성인지 예산분석모형은 현실적으로 부처의 담당자들이 성인지 예산분석 시 적용 가능해야만 의미가 있을 것이다. 본 연구에서 부처의 실무 담당자들과 성인지 예산분석에 관해 다각적 논의를 한 결과, 제 1단계와 제 3단계 예산분석 결과를 예산안에 반영하는 것이 현재, 제도가 정착되고 있는 초기단계에서는 현실적으로 상당한 어려움이 있다는 결론에 이르렀다.

1단계 예산분석의 경우, 개별사업별로 사업담당자와 예산담당자가 성인지적 관점에서 예산분석의 배경이나 장애요인 등을 논의하고 교육이나 훈련계획을 입력하는 것은 현재의 제도적 환경 내에서는 거의 불가능하다고 할 수 있다. 이는 부처별로 성인지 예산만을 담당하는 전담자가 없으며, 나아가 주요 추진체계인 여성부나 기획재정부 내에 이 제도의 실행만을 담당하는 전담자와 전담팀이 조직되어있지 않다는 것이 가장 큰 이유이다. 실제로 이 제도의 주요 실행주체 조직 내에 전담인력을 두어서, 각 부처 사업담당자를 대상으로 성인지 예산분석 관련 적극적 컨설팅을 하는 것이 제도 정착에 큰 도움이 되리라고 본다.

3단계 예산분석 과정은 해당 세부사업 원래의 사업목표와 성과지표 외에 성인지적 관점에서의 사업목표와 성과지표를 수립하고 이를 달성하기 위한 구체적인 계획을 수립하여 제

시하는 과정이다. 분석대상 세부사업의 원래 사업목표와 성과지표를 추구하는 과정이 성인지적 사업목표와 성과지표 달성을 위한 사업계획과 갈등적이지 않고 동일선상에 있는 경우는 별도의 성인지적 사업목표와 성과지표 제시가 가능하다. 그러나 일반적으로 정부부처의 세부 사업들에 대해서는 자원배분 효율성을 추구하는 목표와 지표가 설정되게 되고 특히 최근 신 공공관리(New Public Management)가 강조되면서 자원투입대비 최대의 성과를 보여줄 수 있는 최종결과물 중심의 지표설정과 달성율을 매우 강조하고 있다.

반면, 성인지적 관점에서는 자원배분의 효율성이 다소 떨어지더라도 성별 불평등을 완화하고 양성평등적 문화의 조성에 기여할 수 있도록 하는 사업목표와 성과지표를 설정하게 되는 경향을 보일 것이다.¹⁴⁾ 이렇듯 갈등하는 두 가지의 목표와 성과를 동시에 달성하도록 예산을 반영하기는 현실적으로 쉽지 않으며, 특히 성인지 예산분석을 강조하는 정책적 방향성이 강조되지 않는 이상 이러한 문제를 세부사업담당자가 전적으로 결정하도록 하는 것은 실효성이 없다.

따라서 이상의 4단계 성인지 예산분석 과정은 성인지 예산제도화의 초기단계에서는 다소 조정이 되어야 할 것으로 보이며, 현실적으로는 성인지적 예산배분의 실상을 분석하고 문제점을 검토하며 그 결과를 예산에 반영할 수 있는 근거를 제시하는 정도가 예산분석과정에서 이루어질 수 있을 것으로 보인다.

(2) 성 인지 예산분석과정과 실행전략

성 인지 예산분석의 단계와 하향식, 상향식 실행전략을 비교한 결과가 [표 8]에 나타나 있다. 우선 첫 단계인 사업필요성 논의 단계의 경우는 상향식의 경우, 실질적으로 그러한 논의들이 이루어지고 그 결과를 요약하여 정리하는 것이 의미를 가질 가능성이 크다. 반면, 하향식의 경우 이미 그 필요성이 결정된 상태로 해당부서의 담당자에게 주어질 것이므로 1단계의 논의가 그다지 큰 의미를 가지기 어려울 것이다.

예산분석의 두 번째 단계인 양성평등 실상분석과 성 인지적 사업목표 및 성과지표 설정의 세 번째 단계에서도 하향식 방식과 상향식 방식별로 차이가 나타날 수 있다. 하향식 실행 전략을 사용하는 경우 주로 전략적 분석의 필요가 큰 사업이 선정되므로 기존의 성별영향평

14) 예를 들어, 노인일자리사업의 경우 취업률이라는 최종 성과지표의 달성은 취업률이 다소 떨어지더라도 여성노인에게 일자리 사업 참여기회를 더 주는 성인지적 관점의 사업목표와 갈등적 관계에 놓일 수 있다.

가의 결과를 활용하거나 전문가들의 분석 자료나 기타 자료를 활용할 수 있는 여지가 있어서 성분분석의 수준이 높아질 가능성이 크다. 반면 상향식 실행전략을 사용하는 경우는 성 인지적 분석이 이미 이루어진 사업보다는 기존에 젠더관점으로 분석, 평가해보지 않는 일반사업이 해당사업으로 선정될 가능성이 크므로 성분분석과 이에 기반한 목표와 지표설정의 수준이 낮아질 수 있다. 한편, 예산분석의 마지막 단계인 예산안 반영의 단계에서는 하향식과 상향식 실행전략별 차이는 두드러지지 않을 것으로 보인다.

<표 9> 성 인지 예산분석과 실행전략

성 인지예산분석 단계	하향식	상향식	비고
성 인지적 예산 분석 필요성 논의	-담당 부서가 해당사업에 대한 성 인지적 분석 필요성 논의의 주체가 되지는 않음	-담당 부서내에서, 사업선정 과정을 거치면서 성인지 예산분석 필요성 논의가 있었을 가능성 있음	-해당부처 내에 사업 선정 담당주체가 결정되어야 함 -선정사업의 수준 (프로그램, 단위사업, 세부사업)이 결정되어야 함
양성평등 실상분석	-성 인지적 중요성이 큰 과제가 선정, 성별영향평가 및 전문가 의견 등 활용가능성이 높음	-성 인지적 분석의 주요 대상이 아닌 일반 예산 사업에 대한 분석이 많을 것	-성별영향평가를 결과를 적극적으로 활용할 수 있도록 제도적 연계 필요
성 인지적 사업목표, 성과지표, 세부계획 수립	-분석수준 높아질 가능성 있음	-분석수준 낮아질 가능성 있음	
예산안 반영	차이 없음		

3) 예산서 작성 단계와 실행전략

예산서의 작성은 성 인지 예산제도화의 주요 내용이지만, 예산서 작성의 양식과 매뉴얼, 그리고 부처별 시범작성 사례 제시가 독자적인 연구과제로 이루어지고 있다. 따라서 본 보고서에서는 주요 실행전략적 관점에서 성 인지 예산서 작성관련 주요 쟁점들만을 간략히 검토하고자 한다.

<표 10> 성 인지 예산서 작성과 실행전략 관련 쟁점

주요 영역	고려할 내용
예산규모의 양적 집계 여부	<ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 예산 제도화에 대한 주요 쟁점 중의 하나임 - 총 예산액을 집계한다면, 그 예산사업 대상의 유형과 범주를 명확히 하되 그것이 가진 문제점에 대해서도 명시해야만 함
부처별 분석/ or 부문간 분석	<ul style="list-style-type: none"> - 부처별 분석을 한다면 해당과제를 선정하더라도 그 과제가 하나의 해당 부처의 예산으로 집행되는 경우로 제한해야만 함 - 부문간 분석을 한다면 해당과제를 선정하고 이를 총괄하여 분석결과를 종합할 책임기구와 담당자를 결정해야만 함
주류 예산에 통합/ or 부록으로 제시	<ul style="list-style-type: none"> - 주류 예산에 통합하는 방식으로 예산서를 작성할 것인지, 부록으로 예산서를 작성할 것인지를 결정해야만 함 - 하향식 방식과 상향식 방식 중 어떤 방식을 선택하는가에 따라 서로 달라질 수 있음
상향식/ or 하향식 접근	<ul style="list-style-type: none"> - 전반적인 예산서 흐름을 잡고 예산분석이 들어가는 하향식에 비해, 상향식의 경우 세부사업에 대한 분석의 내용들을 총괄할 책임자와 지침이 더욱 명확해야할 필요가 있음

첫 번째 쟁점은 성 인지 예산서에서 예산의 규모를 양적으로 집계할 것인지의 여부이다. 성특정예산과 여성을 대상으로 하는 사업을 양성평등예산으로 규정하여 그 규모를 집계하려고 한다면, 그것의 의의와 정확한 의미를 명시할 필요가 있다. 이렇듯 양성평등예산을 양적으로 집계하는 경우, 직접적으로 여성복지를 증진시킬 수 있는 예산사업들이 얼마나 증가되어 왔는지에 대한 경향성을 파악할 수 있다는 점에서 의미가 있다.

그러나 성인지적 예산제도는 국가 예산사업들 전반을 젠더라는 관점으로 검토하는데 의미가 있는 것이지, 여성관련 예산액수 자체를 직접적으로 늘이는 것이 일차적인 정책관심은 아니다. 성인지 예산 제도가 계량적으로 여성관련 예산(성특정예산, 양성평등예산)액수를 늘이려는 제도라고 인식되는 것은 장기적으로 이 제도의 확대, 발전에 도움이 되지 않을 수도 있다는 점이 반드시 고려되어야 한다.

성 인지 예산분석과 예산서의 작성이 범부처적으로 이루어질 가능성이 있는지, 해당부처 내로 그 범위가 한정될 것인지도 명확히 해야만 한다. 성인지적 관점에서 중요한 전략과제를 선정(하향식 방식)하여 성 인지 예산분석과 예산서 작성이 이루어지도록 한다면, 이를 총괄하여 종합할 책임기구와 담당자, 지원체계 등을 명확히 해야만 실효성이 담보될 수 있을 것이다.

성 인지 예산서를 작성할 때 주류예산에 통합할 것인지 추가적 부록으로 제시할 것인지도 결정되어야 하는데, 이것은 제도 실행의 구체적인 전략과도 함께 고려되어야 할 것이다. 마찬가지로, 실행전략으로 하향식을 택하는 경우와 상향식을 택하는 경우 예산서 작성의 유형과 방식이 달라질 수 있다. 이 두 가지 방법을 절충하여 제도화하는 경우에도 각 방식에 따라 예산서 작성의 틀과 내용이 유형화될 필요 있다.

5. 성 인지 예산제도 실행시 주요 쟁점

이상에서는 성 인지 예산제도를 실행하는 전략으로 전략과제를 선정하여 이를 집중적으로 분석, 작성하는 하향식 접근과 해당 부처의 사업 전반에서 일부 (혹은 전부)를 선정하여 이를 분석, 작성하는 상향식 접근으로 나누어 실행의 구체적 과정별로 그 내용과 쟁점을 살펴해보았다.

성 인지 예산제도화의 성공적인 정착을 위해 제도화 초기단계에 하향식 접근의 장점과 상향식 접근의 장점을 모두 고려하여 절충형 접근을 시도하는 것이 적절할 것으로 판단된다. 아래의 [표 11]은 성 인지 예산제도 실행전략의 주요 3가지 유형을 제시하고 각 유형별로 실행과정의 내용과 특징, 주요 과제를 제시하고 있다.

1) 실행전략별 실행방안과 주요 쟁점 (표 11참조)

(1) 하향식 전략

하향식 접근의 경우, 추진단에 근거하여 대상과제가 선정되면 해당중앙부처는 그 과제의 주무부처로 자동적으로 선정되며, 더불어 해당과제의 프로그램-단위사업-세부사업이 대상사업으로 자동 선정된다. 물론 성 인지 예산분석과 예산서 작성이 가능하려면 해당사업 중 성

별분리통계가 확보된 사업만 선정될 수 있을 것이다.

성 인지 예산분석의 경우 담당 세부사업 담당자와 전문가가 함께 분석을 하는 방식이 고려될 수 있다. 하향식 전략을 사용하는 경우, 성 인지 예산서 작성은 해당부처의 총괄적 예산수립 방향과 해당 세부사업이 유기적으로 관련되도록 체계화하기가 용이하다.

(2) 상향식 전략

상향식 접근의 경우는 첫 단계에서 전략적 과제가 선정되지는 않으며, 해당부처를 바로 선정하게 되는데 전부처가 해당부처가 될 수도 있고 그 중에서 일부부처가 선정될 수도 있다. 대상사업의 결정도 해당부처가 자체 결정할 수도 있고, 모든 실, 국별 1개 사업을 선정하는 방식을 취할 수도 있다. 대상사업을 선정하는 대략적인 기준은 성별분리통계의 확보여부와 전략적 필요성의 정도이지만, 실질적으로 기준을 적용시키기 위해서는 대상사업 선정기준이 보다 구체적이고 부처특성 반영적으로 제시될 필요가 있다.

성 인지 예산분석의 경우 전문가집단이 참여할 수 있는 여지는 하향식 방식과 비교해 크지 않다고 할 수 있다. 상향식 전략을 사용하는 경우, 성 인지 예산서의 작성에 있어서도 세부사업의 예산분석 결과가 예산안에 다소 분절적으로 반영될 가능성이 있다.

(3) 절충식 전략

절충식 접근은 일부 중요 과제를 전략적 과제로 선정하여 성 인지 예산분석과 예산서 작성을 하는 한편, 각 부처별로는 성 인지 정책과제를 선정할 수 있다. 해당중앙부처의 선정은 선정된 과제 대상부처와 그 외 일부부처가 추가적으로 해당될 수도 있지만, 하향식 접근을 시도할 과제해당부처와 상향식 접근에 포함되는 모든 부처가 선정될 수 있다. 해당부처를 어떤 방식으로 선정하는가에 따라 대상사업의 선정방식도 달라질 수 있는데, 일단 전략적 과제해당사업은 대상사업으로 포함되며, 더불어 상향식 접근을 위한 일반예산 사업 중 일부 혹은 전부가 대상사업으로 선택될 수 있다.

성 인지 예산분석에 있어서도 전략적 과제 대상사업은 전문가와 사업담당자의 협업이 이루어질 가능성이 높은 반면 일반사업에 대한 분석은 세부사업 담당자의 책임이 더 커질 가능성이 높다. 절충식 접근을 한다면, 성 인지 예산서의 작성도 전략적 과제의 분석과 세부사업에 대한 분석이 각기 반영되어야 할 것이다.

(4) 실행전략별 장단점

절충형 접근이 성 인지 예산제도화의 과정에서 추천되는 이유는, 하향식 방식과 상향식 방식이 갖는 장점을 공유할 수 있기 때문이다. 하향식 방식의 실행은 성 인지적 관점에서 전략적으로 중요성이 큰 과제에 대한 국가차원의 지속적 관심과 관리를 가능케 하며, 이러한 과제를 보다 구체적인 사례로 형상화하여 이를 적극적으로 홍보, 교육함으로써 국민들 사이에 양성평등의식을 제고할 수 있다. 특히 전략적 과제에 대한 꾸준한 관리를 통해 성 인지적 관점의 적용을 통한 국가예산의 효율적 집행 가능성을 보다 가시적으로 제시할 수 있다.

상향식 접근의 경우 실제 예산사업을 직접 계획하고 이를 집행하는 담당공무원들의 성 인지적 관점에 대한 학습기회를 제공하고 분석역량을 강화시킬 수 있다는 장점을 가지며, 모든 예산사업에 젠더관점을 적용하여 분석할 수 있는 기반을 크게 확대시킬 수 있다는 장점이 있다. 따라서 특정 전략과제를 선정하여 집중 관리하는 한편, 가능한 많은 부처의 해당부서가 성 인지적 예산분석을 하게끔 유도하는 상향식 방식도 함께 사용하는, 절충형 방식을 택함으로써 성 인지 예산제도화의 구조를 튼튼하게 할 수 있다.

<표 11> 성인지 예산제도 실행방안의 틀: 실행전략과 실행과정을 중심으로

실행 과정		하향식 (Top down)	상향식 (Bottom up)	절충형 (Mixed)
대상 과제 선정	내용	전략적 과제 선정 (보육, 연금 등)	전략적 과제 선정 없음	전략적 과제 선정 + 부처별 성 인지 정책과제
	선정기관	추진단	해당없음	추진단 / 해당부처
	주요과제	추진단 구성과 역할담당 명확화		
해당 중앙 부처 선정	내용	선정된 과제 해당 부처	<1안> 모든 부처 <2안> 일부 부처	<1안> 모든 부처 <2안> 선정된 과제 대상부처 + 일부 추가 부처
	선정기관	해당없음	추진단	추진단
대상 사업 선정	내용	해당 과제의 프로그램-단위사업-세부사업	<1안> 대상사업 자체결정 <2안> 해당 부처의 실,국별 1개 사업	전략적 과제 해당사업 +일반예산사업 중 선택
	선정기준	해당사업 중 성별분리통계 확보 사업	성별분리통계-전략적 필요성	성별분리통계-전략적 필요성
	주요과제	성별분리통계 확보 대상사업 선정기준 구체화		
성 인지 예산 분석	내용	세부사업 단위의 4단계 예산분석	세부사업 단위의 4단계 예산분석	세부사업 단위의 4단계 예산분석
	분석주체	세부사업 담당자와 전문가 참여	세부사업 담당자	세부사업 담당자 + 전략적 과제 대상사업은 전문가 참여
	주요과제	성별영향평가제도와 연계 예산분석 담당자에 대한 교육체계 확보		
성 인지 예산서 작성		해당 부처별 총괄적 방향과 세부사업이 유기적 연관 가능	세부사업 분석의 내용이 다소 분절적으로 예산안에 반영됨	전략적 과제 분석 / 세부사업 분석 병행
장 점		<ul style="list-style-type: none"> ■ 전략적 과제에 대한 국가의 지속적 관리 가능 ■ 양성평등의식에 대한 국민들의 인식 확산 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 공무원들의 성 인지적 예산분석의 필요성 및 분석역량 강화 ■ 성 인지적 예산분석 대상의 확대에 유리 	하향식과 상향식의 장점 공유

2) 성인지 예산제도 실행과정과 주요 쟁점 (표 11참조)

(1) 대상과제 선정

전체적으로 보면, **대상과제를 선정**하는 첫 번째 단계가 성공적으로 이루어지기 위해서는 추진단(혹은 협의체 등 어떤 형태이든 성 인지 예산제도를 추진할 중심주체)의 구성과 부처 내부적 역할담당 영역을 명확하게 하는 것이 주요 과제이다. 추진단의 구성과 관련해서는 앞절에서 논의된 내용을 참조하기 바라며, 부처내 내부적 역할담당과 관련해서는, 실제로는 대부분의 부처에서 예산을 총괄하는 부서와 여성정책과 관련되는 부서의 담당자가 서로 협조하여 성인지예산제도 실행관련 업무처리를 할 수 밖에 없다고 보고 있다.

(2) 대상사업 선정

대상사업의 선정단계는 제도의 성공적 안착을 위해 그 중요성이 매우 크다. 그런데 실제로 해당부처가 나름대로의 기준으로 대상사업을 선정하기는 현실적으로 어려울 뿐만 아니라, 각 실국별 업무과중 현실을 고려할 때 추가적 업무로서 성인지 예산분석의 과정에 참여하지 않으려는 경향이 있기 때문에 성인지 예산제도의 추진주체가 보다 명확한 사업선정 기준을 설정하여 이를 해당 부처에 제공해주거나 적어도 해당부처의 사업선정과정에 적극적 자문가로서 역할을 할 필요가 있다.

부처면담 결과, 개별 부처에서 성인지 예산제도 업무를 책임지는 담당자들(대개 예산총괄과와 여성정책 담당과가 공조하는 형태)은 대상사업 선정기준이 뚜렷하지 않을 경우, 분란이 일어날 소지가 많고 이 제도의 체계성 등이 미비하다는 인상을 갖게 되므로, 가능한 제도 정착 초기에 대상사업 선정기준을 객관적으로 마련하여 제공해주어야 한다고 보았다.

그런데 대상사업 선정 시 부처별 예산사업의 특성이 면밀히 고려되면서 이루어져야만 한다는 점이 중요하다. 예를 들어, 보건복지가족부의 경우 주요 사업대상별로 약 8개의 사업범주 내에서 주요 사업 중 일부가 성인지 예산분석 대상으로 고루 선정되고 8개 사업범주내에서 대상사업의 범위가 지속적으로 확대되는 것이 성인지 예산제도 실행 목적에 더욱 부합한다고 의견을 모았다. 또 보건복지가족부 사업의 약 90%이상이 법정 의무지출이며 재량지출의 경우 10%미만이라는 점, 그리고 개인(가족)단위가 아니라 시설단위로 예산이 지출되는 경우가 많다는 점 등이 주요 특성인데, 이러한 사업특성을 고려하여 점진적으로 성인지 예산분석의 대상사업의 범위를 넓혀가는 보다 효과적인 전략을 수립할 필요가 있다.

이러한 부처별 특성을 고려하여 차별적인 사업선정 기준을 개발하되, 한편으로 모든 부

처에 적용되는 대상사업선정관련 쟁점으로 성별분리통계의 확보라는 점이 부각될 필요도 있다. 재삼 강조되지만, 제도 초기단계에서는 가능한 많은 사업들의 성별분리통계를 확보하는 것이 가장 중요하다.

(3) 성인지 예산분석 단계

성인지 예산분석의 단계와 관련해서는 어떤 내용을 예산분석에서 주로 다룰 것인가를 우선적으로 고민해야 한다. 부처의 실무담당자들을 통한 면담 결과, 성인지적 성과지표의 설정이라는 분석과정에서 실무적인 애로점이 크다는 점이 도출되었다. 성과지표의 설정은 사업의 전략적 목표 하에서 이루어져야만 하는데, 일반적으로 설정된 사업의 전략목표와 이를 토대로 한 성과지표가 성인지적 관점에서 설정한 성과지표와 갈등관계일 경우, 사업담당자 선에서 사업의 전략목표 자체를 수정하는 것이 현실적으로 어렵다는 것이다. 따라서 사업의 원래 전략목표와 성인지적 전략목표가 가치적으로 서로 충돌하는 경우에는 보다 큰 틀내에서 성인지적 전략목표를 설정하고 추동할 수 있는 가능성이 주어져야만 한다.

성인지 예산분석시 담당 공무원과 전문가가 역할분담을 어떻게 할 것인지도 적극적으로 논의되어야 한다. 즉, 전문가가 어떤 방식으로 예산분석 과정에 컨설팅 역할을 담당할 수 있을지를 결정하고 지원해주는 체계를 마련하는 것이다. 부처의 담당자들과 면담한 결과는 이러한 전문가 지원도 필요하지만, 실제로는 성인지 예산분석의 과정을 지원해줄 수 있는 부처내 전담인력이나 혹은 추진단내 전담인력을 확보가 더욱 효과성이 높을 것이라는 의견이 많았다. 선진국의 경우에도 이러한 전담인력을 두는 경우가 많은데, 우리의 경우도 적극 검토해볼 필요가 있다고 본다.

성인지 예산분석의 주요 단계인 성별 예산배분의 실상 분석에서 기존의 성별영향평가의 결과를 어떻게 연계하고 나아가 성별영향평가 제도와 어떤 방식으로 포괄적인 연계를 맺어갈 것인지도 중요한 주제이다. 실제로 성인지 예산제도 초기에는 성별영향평가를 받았던 사업이 예산분석 대상으로 선정될 가능성이 크고, 또 성별영향평가도 지속적으로 포괄범위를 넓혀갈 것이기 때문에 성인지 예산분석의 중요한 내용적 토대인 이 제도와 성인지 예산제도를 유기적으로 연결하는 것은 상당한 시너지 효과가 있을 것으로 판단된다.

마지막으로 예산분석 담당공무원에 대한 교육체계를 어떻게 확보할 것인지도 매우 중요한 과제이다. 부처 담당자 면담결과, 제도 실행을 위한 상세하고 쉬운 매뉴얼의 작성과 담당 공무원들에 대한 교육이 반드시 필요하다는 의견이 도출되었다. 부처 담당자의 업무로드를 감안할 때 장기교육보다는 제도의 취지(why)와 실행의 구체적인 방안(how)을 교육하는 집

중적인(intensive) 교육과정을 개발하여 단기교육을 하는 편이 효율성이 높다고 본다.

성인지 예산분석 과정에서 도출되는 다양한 쟁점들과 이에 대한 대응체계의 마련에서도, 부처별 편차는 반드시 고려되어야 한다. 부처별 편차는 일차적으로 부처가 주로 실시하는 사업의 특성에서부터 발생한다. 더불어 성불평등에 대한 관료의 인식정도, 그리고 성별분리통계의 확보 정도 등에서 부처별 편차는 클 수 있다.

예를 들어 노동부의 경우, 성별불평등 해소 필요성에 대한 공감대가 확산되어 있고, 대상사업들이 주로 성평등성을 전제로 하는 경우가 많으며, 예산집행이 대개 개인을 단위로 이루어지기 때문에 성인지 예산분석의 실행이 타 부처에 비해 용이하다. 보건복지부의 경우 성평등성에 대한 인지도는 높으나, 예산집행이 주로 시설단위로 이루어지거나 2,3차의 단계를 거치며 집행되는 경우가 많고 지방분권의 경향이 커지면서 중앙단위에서 예산을 조절할 수 있는 가능성이 지속적으로 감소되고 있다는 등의 특성을 보인다. 이러한 부처별 특성들이 면밀히 검토된 후 성인지 예산분석의 틀이 마련되어야 할 것이다.

3) 성인지 예산제도 실행단계별 실행방안 관련 쟁점 (표 12참조)

앞서 3장에서 성인지 예산제도 실행단계(표 6)에 대해 논의한 바 있다. 성인지 예산제도의 제도적 성숙을 크게 3단계를 통해 이루어나가는 것으로 정의하고, 성인지 예산분석 담당 기관과 대상사업 선정, 성인지 예산의 분석 수준 측면에서 각 단계별로 어떻게 성숙되어가야 하는지를 대안을 중심으로 논의하였다. 아래 <표 12>는 성인지 예산제도의 실행단계별로 강조되어야만 하는 실행방안의 주요 특징이 제시되어있다.

성인지 예산제도 실행 제 1단계는 2009년에서 2010년에 걸친 시기로 초기 제도의 정착에 초점을 맞춘다. 이 시기 제도 실행의 원칙은 “행정비용 최소화”로 기존의 행정적 인프라를 적극적으로 활용하여 이 제도의 틀을 안착시킴을 목표로 한다. 이 단계는 제도의 시범적용 단계로서 제도의 초기안착에 초점을 맞추고 이 제도에 대한 공감대와 사회적 인식을 확산시키며, 성인지 예산제도 실행의 핵심인 예산분석 능력의 함양을 강조한다.

1단계에서는 성인지 예산제도의 필요성을 확산시키는데 도움을 줄 수 있는 소수의 핵심적 전략과제를 선정하여 해당부처가 이를 관리하도록 하는 하향식 방식과 예산 사업의 일부를 선정하여 성인지 분석을 실시하는 상향식 방식을 접목한 절충식 실행전략을 선택하는 것이 바람직할 것으로 보인다. 초기 단계이므로 모든 부처가 아니라 일부 부처(주로 개인대상 예

산집행이 많은 부서)를 선정하고 이 부처에서도 대부분의 일반예산 사업을 분석대상으로 하기 보다는 성별영향평가를 이미 받은 사업이나 양성평등 사업으로 분류된 사업 등 성인지적 관점 적용이 다소 용이한 사업을 선정하여 성인지 예산분석을 실행하고 이를 예산서에 반영하도록 하는 것이 현실적일 것이다.

이 단계에서는 기존 성별영향평가를 적극 활용하여 성인지적 예산분석의 방식과 틀을 학습하게끔 하고, 부처별 책임자들(주로 여성정책담당관)을 대상으로 성인지 예산제도 전반에 관한 이해를 높일 수 있는 교육프로그램을 적극 실행하는 것이 필요하다. 이 단계에서 해결해야만 하는 과제로는 성별분리통계 확보를 위한 부처별 계획수립, 추진단 구성과 역할 등에 대한 체계화, 대상사업선정과 성인지 예산분석 매뉴얼 제작, 홍보전략 적극 수립 등을 들 수 있다.

2단계는 1단계 이후 약 5년에 걸친 시기에 해당된다. 이 시기는 행정비용을 최소화하며 제도를 정착, 확대시킨다는 원칙 뿐만 아니라 성인지 예산제도 본연의 목적을 달성한다는 원칙을 동시에 강조하는 것이 중요하다. 이 시기에는 성인지 예산제도의 시범적용 단계를 벗어나 제도를 일반화시키는 수준으로 끌어올려야 한다. 이를 위해서는 절충형 실행전략의 기조를 유지하되 가능한 상향식 전략을 적극적으로 확대할 필요가 있다. 성인지 예산분석을 실시하는 해당부처를 확대하고 분석 대상사업을 양적으로 확대하면서 분석의 질적 수준을 향상시킬 필요가 있다. 이 단계에는 부처내 세부사업 담당자들을 대상으로 하는 정기적인 성인지 예산교육프로그램이 실시되어야 한다.

3단계는 2016년 이후의 단계로서, 성인지 예산제도가 고도화된 수준으로 실행되는 시기이다. 성인지적 핵심과제에 대한 관리는 지속적으로 이루어지지만, 이 시기가 되면 전 부처의 주요 예산사업을 대상으로 성인지적 관점의 예산분석이 실시되는 상향식 실행전략이 정착될 수 있어야 한다. 뿐만 아니라 분석의 수준도 고도화되어 다양한 관련 요인들이 젠더기준과 함께 고려되어 예산배분의 효율성과 타당성을 높일 수 있도록 해야만 한다.

<표 12> 성인지 예산제도 실행 단계와 실행방안 특징

시 기		원칙 및 목표	실행방안 특징
1 단계 (2년)	2009 ~ 2010	<ul style="list-style-type: none"> ○ 행정비용 최소화 원칙 ○ 시범적용 수준: -제도정착에 초점 -인식의 확대 -분석 능력 함양 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 절충형 실행전략 선택 - (하향)핵심 과제 1, 2개 선정 - (상향)일부 부처 성인지적 관심사업 선정 ○ 성인지 예산분석시, 기존 성별영향평가결과 활용(전문가 지원) ○ (주로) 부처별 책임자 대상 성인지 예산 교육 실시 <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-top: 10px;"> <p>(과제)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 성별분리통계 확보위한 부처별 계획 수립 ○ 2단계 제도 실행을 주도할 추진단 구성과 역할 등 명확화 ○ 각 부처별 특성을 고려한, 성인지 예산 분석 대상사업선정과 성인지 예산분석 매뉴얼 제작 </div>
2 단계 (5년)	2011 ~ 2015	<ul style="list-style-type: none"> ○ 행정비용 최소화 + 제도본연의 목적 달성 원칙 ○ 일반화 수준: -제도의 정상적 정착 -인식의 확산 -분석 역량 제고 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 절충형 실행전략 -> 상향식 전략 확대 - 핵심 전략과제 확대선정 - 해당부처 확대 및 대상 사업 중 일반예산사업 확대 ○ 성인지 예산 분석의 수준향상(예. 교차분석 실시) ○ 부처별 실제 예산분석담당자 대상 성인지 예산 교육확대 실시
3 단계 (중장기)	2016 ~	<ul style="list-style-type: none"> ○ 제도본연의 목적 달성 원칙 ○ 고도화 수준: -예산전과정에 통합 -인식의 일상화 -고도의 분석능력 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 절충형 실행전략 유지+상향식 전략 정착 - 기존 핵심 과제 관리+ 새로운 과제 선정 - 전 부처의 주요 예산사업을 대상으로 성인지적 관점의 예산분석 실시 ○ 성인지 예산 분석의 수준의 고도화 달성

6. 성 인지 예산제도 실행대안 체계

성인지 예산제도의 실행대안들은 실행과정 상 주요 단계들과 실행의 기반이 되는 활동 모두를 고려해서 제시될 수 있다. 아래 <표 13>는 이러한 실행과정 단계들과 실행관련 활동들 별로 제도 실행을 위해 반드시 고려해야만 하는 중요한 차원들의 실행의 대안들을 보여주고 있다.

1) 실행전략 측면에서의 실행대안

우선, 성인지 예산제도의 실행은 실행전략을 무엇으로 삼는가에 따라 그 형식과 내용에 큰 차이가 발생할 수 있다. 앞서 살펴본 바대로, 실행전략은 상향식, 하향식, 그리고 절충형이 있을 수 있다. 성인지적 관점에서 꾸준히 정보를 수집하여 관리해야만 하는 정책과제의 경우는 하향식 방식으로 접근하여 성인지 예산분석과 예산서 작성이 이루어지는 편이 바람직할 것이다. 이 경우, 실행의 주체와 부처별 (혹은 부처내) 역할분담 방식, 성인지 예산제도 실행과 관련된 다양한 이해당사자들 간 구축해야만 하는 상호협조체계의 형태 등이 우선적으로 논의, 결정되어야만 한다(앞의 표 11 참조).

상향식 방식의 경우, 포괄적인 예산사업을 대상으로 성인지적 관점을 적용하여 예산을 분석하고 성편향성을 교정할 수 있는 가능성을 타진해볼 수 있는 바람직한 방법이다. 이 방식의 경우 대상사업의 선정기준 확보, 부처 관료들을 대상으로 하는 교육체계 확보, 성인지적 분석과 예산서 작성 매뉴얼 제작과 배포 등이 제도 성공을 위해 가장 우선적으로 이루어져야만 한다. 올해(2008년) 시범적으로 실시되는 성인지 예산제도의 경우, 이러한 상향식 방식으로 주요 사업들(주로 성별영향평가대상사업과 양성평등사업 위주)에 대한 예산분석과 예산서 작성이 이루어지고 있다. 이에 대상사업 선정기준 구체화, 공무원 대상 교육훈련 필요성 등이 필요한 제도적 기반으로 크게 부각되고 있다.

제도가 성숙되어가면서 전략적 과제를 선정하여 꾸준히 관리하는 하향식 방식의 성인지 예산제도 실행도 이루어질 것이며 또 이루어져야만 한다고 본다. 이러한 의미에서 절충형의 접근이 요구된다고 하겠다. 이 방식은 하향식과 상향식 방식의 장점을 모두 가질 수 있지만, 동시에 두 방식에서 요구되는 제도적 기반이 확보되어야 하며 주요 쟁점들에 대한 고민이 더 많이 이루어져야만 한다.

2) 전략적 과제선정 관련 실행대안

성인지 예산제도 시행에 있어서 전략적 과제를 선정하는 방식은 실행전략 관점에서 본다면 하향식 전략에만 해당된다. 하향식 전략으로 전략과제를 선정하여 이를 지속적으로 관리하는 경우, 우선 전략과제를 누가 선정할 것인가의 주체에 있어서 다음과 같은 3가지 대안이 가능하다: 추진단, 기획재정부, 여성부. 추진단의 경우 기획재정부와 여성부 책임자는 당연히 포함되고 관련 해당부처의 책임자를 함께 포함할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있을 것이다.¹⁵⁾ 전략과제 선정시 내용적 기반은 주로 여성부에서, 또 제도적 실행기반은 기획재정부에서 가질 가능성이 크므로 기획재정부와 여성부 중 한 부서가 과제선정의 책임을 전적으로 지기 보다는 이 두 부처의 책임자가 포함된 추진단에서 과제선정이 이루어지는 편이 더 바람직하다고 본다.

3) 해당부처 선정관련 실행대안

성인지 예산제도를 실행할 해당부처를 선정하는 경우에도 몇가지 실행대안이라도 출될 수 있다. 추진단에서 해당부처를 선정할 수도 있고 기획재정부나 여성부가 단독으로 해당부처를 선정할 수도 있다. 해당부처의 선정은 사실상 하향식 전략에서는 의미가 없는 실행단계이며, 상향식 전략을 통해 제도에 접근하는 경우 해당부처를 선정하는 작업이 의미를 갖는다.

상향식 방식의 전형적 접근은 모든 부처에서 성인지 예산제도가 실행되는 것이나, 제도 시행 초기에는 그러한 여건이 형성되기 어려우므로 일부 부처만 선정되는 것이 나올 수 있다. 그러나 제도가 성숙되어감에 따라 해당부처는 지속적으로 확대되어야만 하며, 궁극적으로는 모든 부처가 성인지 예산제도실행의 주체가 되어야 한다.

절충식 접근을 사용하는 경우, 전략과제의 경우에는 해당부처가 이미 정해지기 때문에 선정절차가 따로 필요 없으나 상향식 방식의 사업분석을 위해서는 해당부처를 선정하는 기준이 명시되고 (-연도별 확대계획 수립) 적용되어야만 한다.

4) 대상사업 선정관련 실행대안

15) 이 밖에도 다른 대안적 형태들이 나타날 수 있으므로 앞의 추진체계에 대한 논의를 참조하기 바란다.

대상사업을 선정하는 것은 성인지 예산제도 실행에서 상당히 중요한 과정이다. 우선 대상사업선정을 주관하는 기관은 일차적으로는 해당부처가 될 수 있겠으나, 추진단에서 선정하거나 혹은 여성부가 제도운영의 목적에 가장 부합하는 사업을 중심으로 선정할 수도 있다. 해당부처가 대상사업을 선정하는 것은 사업특성과 유형에 대한 지식이 대상사업선정에 가장 직접적으로 영향을 미칠 수 있다는 점에서 장점이 있으나, 성인지 예산제도의 목적에 가장 잘 부합하는 대상을 선정함에 있어서 필요한 전문성을 가지기 어렵다는 단점도 있다. 추진단이나 여성부가 대상사업 선정 주체가 될 수도 있지만, 해당부처의 대상사업 선정에 적극적인 컨설팅 역할을 제공하는 것이 가장 바람직한 대안이 될 수 있을 것으로 본다.

그런데, 어느 기관이 대상사업 선정의 최종적 책임을 지든 사실상 더 중요한 것은 명확하고 객관적인 선정기준을 설정하는 것이다. 앞서 쟁점관련 논의에서도 언급되었지만, 부처 담당자들은 어떤 사업이 대상사업이 되어야하는지에 대한 객관적인 근거가 없는 상황에서 세부사업 담당자들에게 성인지 예산분석과 예산서 작성 업무를 부과하기가 현실적으로 매우 어렵다는 의견을 주었다. 선정기준으로는 <표 12>에서 제시되어 있는 바대로, 가장 기본적으로는 성별분리통계 확보여부와 성인지 관점의 적용이 전략적으로 얼마나 필요한지의 여부가 중요한 기준이 될 수 있다. 그 밖에도 예산규모가 크고 잠재적으로 영향력이 큰 사업인지 여부도 고려될 수 있을 것이다.

그러나 이러한 기준들은 현실적으로 구체적인 세부사업들 중 대상사업을 선정하는데 있어서 쉽게 적용가능한 구체적인 지침으로 활용되기는 어렵다. 특히, 현재 부처내 담당자가 대상사업을 선정할 수밖에 없는 상황이고, 여전히 성인지 예산제도의 취지나 내용에 대해 광범위한 이해가 형성되지 않은 상황이라는 점을 고려하면, 대상사업 선정의 지침이 보다 명확하게 제공될 필요가 크다.

선정지침이 명확하지 않을 경우, 해당부처에서는 기존에 성별영향평가를 받은 사업이나 양성평등예산사업 등 젠더관점으로 분석이 이루어진 사업들을 선정하기 쉽다. 성인지예산제도의 원래 취지가 일반예산 사업 중 중요사업을 젠더관점으로 검토, 분석한다는 데 있다는 점을 감안하면 이 문제는 적극적으로 해결되어야만 한다.

5) 성인지 예산분석 관련 실행대안

성인지 예산분석은 성인지 예산제도 실행에서 가장 핵심적인 과정이다. 이 과정을 진행함에 있어서 고려해야만 하는 내용으로는 예산분석의 단위, 분석의 주체, 분석의 수준, 그리고 구체적인 분석단계이다.

우선 예산분석의 단위는 기본적으로는 세부사업으로 하되, 부처별 사업의 특성을 고려하여 필요한 경우 단위사업을 단위로 할 필요가 있다. 분석주체는 일반적으로는 세부사업 담당자가 될 것이지만, 특정 전략과제의 경우에는 선정된 과제의 담당자와 전문가가 결합하는 방식도 가능하다. 그러나 전략과제의 경우에도 구체적인 사업은 세부사업 담당자가 가장 잘 알고 있기 때문에 사업담당자가 주체가 되는 것이 적절할 것이다. 따라서 실제 사업담당자들을 중심으로 하는 제도 운영관련 교육과 훈련체계가 적절히 확보될 필요가 있다고 하겠다.

사실상 성인지 예산분석은 분석이 이루어지는 수준에 있어서 상당한 편차가 나타날 수 있다. 성별 분리예산 수치만을 제시하고 그 수치를 평면적으로만 분석하는 경우, 성인지적 관점에서 추가적으로 얻을 수 있는 정보가 거의 없을 수 있는 반면, 정책대상 모집단의 성비에 근거하여 실제 예산수혜대상 성비를 비교하고 특히 예산수혜대상의 다른 중요한 인구학적 특성(연령, 결혼여부, 거주지역, 학력, 소득수준 등)과 교차분석을 통해 예산집행 결과의 의미를 보다 심층적으로 분석하는 경우, 상당히 중요한 성인지적 정보를 얻어낼 수도 있기 때문이다. 따라서 성인지 예산제도의 초기단계에서 향후 2,3년의 시기, 그리고 중장기 단계로 가는 과정에서 성인지 예산분석의 수준을 어떠한 방식으로 높일 것인가에 관해서 보다 명확한 그림이 그려질 필요가 있다.

성인지 예산분석을 구성하는 예산분석과정에 관해서는 상당한 고민이 요구된다. 선진국의 사례와 다른 여건들을 고려하여 4단계 분석과정모형이 제시되었으나(윤영진 외, 2007), 이러한 분석과정모형은 현재의 여건을 고려할 때 다소 이상적이라는 것이 본 보고서의 분석을 통해 나타났다. 특히 3단계의 성인지적 사업목표설정과 성과지표의 설정은, 사업의 원래 목표와 지표와 갈등하는 경우가 많아서 부처세부사업담당자들 선에서 결정하기 어렵다는 현실적인 문제가 있다. 사실상, 성과지표를 설정하면 이에 대응하여 예산이 배정되어야 하는데, 갈등하는 성과지표가 동시에 제시되면서 이에 근거하여 예산이 배정되기는 어렵기 때문이다. 따라서 추가적으로 성인지적 성과지표 설정이 가능한 사업과 기존 사업목표와 조정이 이루어져

야 하는 사업 등 사업유형별 분류를 통해 이 단계에 대한 예산분석의 내용이 조정될 필요가 있다.

<표 13> 성인지 예산제도 실행 대안 체계

실행방안	구분	실행방안별 대안체계
실행전략 수립	접근방식	-하향식 접근 -상향식 접근 -절충형 접근
전략적 과제 선정	선정기관	-추진단 -기획재정부 -여성부
	내용	-사전 전략과제 선정 -과제 선정 없음
해당 부처 선정	선정기관	-추진단 -기획재정부 -여성부
	내용	-일부 부처 -모든 부처
대상사업 선정	선정기관	-해당 부처 -추진단 -여성부
	선정기준	-성별분리통계 -전략적 필요성 -사업의 위상과 규모 -성별영향평가와의 연계성
성인지 예산분석 실시	분석단위	-세부사업+(단위사업)
	분석주체	-세부사업 담당자 -선정과제 담당자+전문가
	분석수준	-낮은 수준의 분석 -높은 수준의 분석
	분석방법(과정)	-4단계 과정모형 -성불평등 문제 파악/성별 수혜 분석/사업목표와 성과지표/예산반영 사항

IV. 성 인지 예산서에서의 성별 분리통계 확보방안

1. 성 인지 예산과 성별분리통계의 의의

예산이 여성과 남성에게 미칠 영향을 분석하는 보고서인 “성인지 예산서”를 작성하기 위해서는 해당 예산 사업별로 성별 분리 통계가 제시되어야 한다. 정부의 모든 예산사업들은 궁극적으로 국민들에게 직·간접적으로 혜택을 주기 위해 수행된다. 따라서 개념적으로는 예산사업의 구체적인 성과들이 국민 개개인의 몫으로 환원이 가능하며 대리지표 개발을 포함하면 예산지출의 혜택을 성별로 분리하여 측정할 수 있을 것이다.

하지만 현실에서 정부 각 부처가 운용하는 예산운용단위들을 개인차원으로 환원하기에는 많은 한계가 있다. 2006년도부터 정부 예산안은 프로그램 예산 형식으로 작성되고 있다. 각 부처의 정책들이 프로그램 단위로 구조화되는데, 부처에서 담당하고 있는 사업의 성격과 예산운영의 관행에 따라 성별분리통계의 생산 및 활용 방법이 달리 접근되어야 한다.

예를 들어 기획재정부나 금융위원회가 같은 경제부처와 같이 부처 사업의 성격에 따라 예산서에서 사용하는 통계 형태가 다양하며 개인별로 환원할 수 없는 경우도 많다. 따라서 이러한 부처에서 성인지 예산서를 작성하기 위해서는 현재의 프로그램 구조와는 성격이 완전히 다른 별도의 예산서 형식을 개발해야 한다.

보건복지가족부와 노동부 등과 같이 대인서비스 공급과 관련된 프로그램이 많은 부처에서는 정책이 사람에게 직접적으로 혜택을 제공하도록 설계되기 때문에 사업별로 성별분리통계를 생산하는 것은 상대적으로 용이하다. 하지만 SOC 투자와 같은 전통적인 주류 예산지출 부문과는 달리 교육부문을 제외한 대부분의 사회정책분야의 예산사업들은 국가 예산에서 중심 위치를 차지하지 못했다. 이에 따라 엄밀한 통계정보에 기반하여 국가 재원이 최적으로 배분되지 못한 경향이 있으며 사회 여건에 따라 예산자원 배분의 접근 방식이 달라지기도 하였다.

한편, 성별 분리 통계의 확보와 함께 실제 예산자원배분과정에 관련 통계정보가 활용될 수 있는 방안들이 동시에 모색될 필요가 있다. 즉, 성별분리통계의 생산 못지않게 중요한 것은 정부가 예산자원을 배분하는 예산안을 작성할 때 성별분리통계를 실제로 사용해야 한다는 점이다. 예산편성 혹은 결산과정에서 사용되는 성별 분리 통계 정보는 단순한 수치 이상을 의미한다. 통계는 예산 과정에서 참여자들이 인식하고 있는 자원배분의 쟁점 상황을 의미하고 (결과적으로) 예산자원이 합리적으로 배분되었다는 것을 정당화하는 중요한 수단이기 때문이다.

정부가 정책을 계획·집행하는 과정에서 다양한 형태의 통계들이 생산·배포되고 있지만 모

든 통계들이 예산과정에서 고려되지는 않는다. 일반적으로 부문별 공식 국가통계정보(예, 여성통계연보)들은 사회 의제(Social Agenda)를 확인할 수 있는 기초적인 자료를 제공한다. 실제 정책을 담당하는 정부 부서는 일반적인 사회의제 보다는 (상대적으로 좁은 의미에서) 현재 쟁점이 되고 있는 정책 의제(Policy Agenda)를 보다 중요시 한다. 여성정책의 경우 성별영향평가보고서에서 제기되는 각종 쟁점들이 대표적인 정책의제가 된다. 이를 뒷받침하는 통계를 위해서는 기본 통계 이외에도 해당 부서(혹은 부처)에서 별도의 정책통계들을 생산한다. 따라서 정책부서(담당자)의 프로그램에 대한 인식에 따라 고려되는 통계요소들이 달리 설정된다. 통상적으로 성별분리통계에 대한 논의들은 대부분 사회 의제와 정책 의제에서 양성평등 정도를 확인할 수 있는 자료들에 초점을 맞춘다.

모든 정책의제들이 프로그램 예산서에 담겨지는 예산의제(Budgeting Agenda)로 전환되지는 않는다. 정책은 상대적으로 중장기적인 관점에서 운용되지만 예산에서의 결정은 (중장기의 전략적인 국가 자원배분 접근이 강조되어도) 현연도의 상황을 고려하여 차기연도에 집행할 재원을 배분하는 것이다. 예산과정이 진행되면 제한된 시간범위 속에서 강도 높은 정치적이해관계가 복잡하게 얽혀 있기 때문에 현실적으로 예산결정은 단기적이고 당시 상황에서 핵심 정보에 의존하는 경향이 강하다.

따라서, 한정된 시간과 문서분량 속에서 한정된 통계정보들만 예산의제를 설명하게 된다. 프로그램 예산서의 통계 정보들은 정책담당 부서에서 인식하는 자원배분의 관점에 한정되지 않는다. 해당 부서의 소관 예산담당부서와 중앙정부의 예산담당 부처(기획재정부)가 공유하는 예산 정보이며 하향식 자원한도액 배분에서 중요한 근거가 되기도 한다. 담당 부서의 정책에서는 쟁점들이 많이 제기되어도 예산서 상에서 구체적인 통계정보로 제시되지 못하면 자원을 배분하는 예산부서(담당자)의 입장에서는 쟁점의 중요성을 충분히 인식하지 못하게 된다. 이에 따라 사회의제나 정책의제가 예산의제로 직접 연결되지 못하는 경우도 발생한다.

예산에 영향을 미치는 또다른 중요한 의제로서는 국정의제(National Agenda)가 있다. 이는 대통령과 정부 여당에서 관리하는 국가 비전과 전략목표 설정 및 추진과 관련된 의제들로서 “국정과제”로 체계화된다. 국정과제에 담겨진 지극히 한정된 통계정보들은 가장 높은 거시적인 관점에서 국가의 예산자원을 배분하는 과정에서 중요한 기초 자료가 된다.

성 인지 예산제도에 대한 정책과제가 일반적인 여성정책의 차원을 넘어 국가과제 차원에서 의미있는 비중으로 고려되고 관련 제도의 개편과 예산자원의 배분 조정이 체계적으로 추진되기 위해서는 국가재정 지출 및 재정운영의 정당성을 부여하는 국회예산과정에서 국정과제로서 성인지 관련 정책이 명확하게 강조되어야 한다.

구체적으로, 정기국회 본회의에 발표되는 대통령의 시정연설에 관련 내용들이 언급될 필요가 있다. 시정연설은 국가운영의 기본 방향을 설정한다는 의미를 가지고 있어 전체적인 부문별 자원배분과 프로그램 운영에 많은 영향을 미친다. 정부예산안이 작성될 때 전제되었던 예

산자원 배분의 기본 방향을 설명하는 내용이기 때문이다. 특히 예산국회에서 대통령이 제시하는 정책방향은 국회에 대하여 국민의 민심을 현장에서 확인하고 이를 다음 연도의 예산에 반영해 주기를 요청하는 정치의제(Political Agenda)로서 성격도 가지고 있다.

<표 IV-1> 정책의 접근 차원별 통계지표의 성격 비교

정책차원	관련 보고서	지향 수준	지표특성	예시
대통령 국정과제 (National Agenda)	국가비전계획 정기국회 시정연설	영향 (impact)	정치 경제 지표	남녀소득 격차
각 부처 정책과제 (Policy Agenda)	중장기 발전계획 연간 업무보고	결과 (outcome)	정책지표	여성경제 참여율
담당부처 예산사업 (Budgeting Agenda)	성과(관리) 보고서 프로그램 예산서	투입 및 산출 (Input/Output)	사업 및 예산 관리 지표	여성 수혜자 수

성 인지 정책과 관련하여 성별분리통계의 중요성은 1995년 북경세계여성대회의 행동강령 이후 관련 분야 정책에서 명확하게 자리매김되고 있다. 여성부와 한국여성정책연구원에서도 통계정보의 생산과 배포와 관련한 많은 연구보고서를 발표한 바 있다. 하지만 성별분리통계들이 현실적으로 예산과정에 반영되는 정도는 미약한 편이다. 통계정보가 있어도 성 인지적 관점에서 관련 정책을 접근하지 않거나 성별 분리 통계를 작성할 필요성을 인식하지 못하는 경우가 많다.

그러한 원인중 하나는 성별 분리 통계를 해당 프로그램에서 사용해야 하는 이유가 명확하지 않거나 설득력을 가지지 못한다는데 있다. 성 인지 예산제도가 명확하게 자리매김되기 위해서는 최소한 여성정책기본계획과 성별영향분석에서 사용되는 각종 통계정보들이 정부 부처의 프로그램 예산서에서 충분히 반영되어야 한다. 하지만 여성관련 정책에서 성인지적 특성을 요구하는 부처와 실제 해당 정책을 담당하는 부처(부서)가 일치하지 않기 때문에 정책 권고 이상의 강제력을 가지기가 수비지 않다. 더욱이 현실적으로 관련 정책 및 정보들이 유관 부처들간에 공유되지 못하고 상황에 따라 단절적이고 불연속적으로 활용되고 있어 예산 정보로서 성별 분리 통계의 비중은 아직 의미있게 설정되지 않고 있다.

2. 성별분리통계를 위한 제도적 기반 : 선행연구 분석

1) 성별 분리 통계의 의의

성 인지적 통계는 양성평등을 실현하기 위한 모든 측면에서의 통계를 의미하는 것으로 단

순히 남녀로 분리된 통계를 지칭하는 수준에 그치는 것은 아니다(문유경, 2001). 스웨덴을 제외한 대부분의 주요 외국 사례들은 1995년 제4차 세계여성대회 이후 1996년 북경 행동강령의 이행과 밀접히 관련을 맺고 있다. 성별 분리 통계를 위해 국가별 행동계획을 작성하고, 성 관련 정보 수집, 분석, 배포 그리고 통계 데이터 뱅크의 설립 등을 추진하였다.

유엔이 추진하는 성별 분리 통계는 네 가지 특징으로 요약된다(문유경·전기택, 2001:15). 우선 성불평등 해소라는 구체적 목적이 있다. 여성운동과 밀접히 연계되어 있으며 다분히 실천 지향적이다. 둘째, 남성과 여성의 한쪽만의 상태를 확인하는 독립 통계가 아닌 두 성의 상태를 비교 분석하는 양성의 통계이다. 셋째, 성 인지적 통계는 전통적인 통계를 재검토하고 통계분야의 확장을 지원한다. 마지막으로 일부 연구자와 정책 입안자만이 통계를 사용하는 것이 아니라 여성들이 접근하는 보편적 대중성을 확보하고 통계의 생산자와 사용자들간의 유기적 연계를 강조한다.

외국의 성 인지적 통계생산 활동은 대부분 선진국을 중심으로 진행되어 왔다는 점을 고려하면 성 차별이 후진국에 국한된 것이 아니라는 점을 간접적으로 확인할 수 있다(장영식, 2004). 성 인지적 통계는 성적 구분에 의한 단순 통계의 제시에 그치지 않고 여성의 불평등의 차이를 통계적으로 확인할 수 있도록 활용되어야 한다.

2) 성별 분리 통계를 위한 국내 제도적 기반과 여건

국가통계법에서는 2007년 4월의 개정을 통해, 통계청에서 승인하는 통계에서 성별 구분을 의무화하였다. 이에 따라 국가승인통계 작성기관의 성별통계생산의 법적 근거는 이미 확보되어 있다(문유경 외, 2007). 즉 개정 통계법 제18조 (통계작성의 승인) 제1항에서는 “통계작성기관의 장은 새로운 통계를 작성하고자 하는 경우에는 그 명칭, 종류, 조사대상, 조사방법, 조사사항의 성별 구분 등 대통령령으로 정하는 사항에 관하여 미리 통계청장의 승인을 받아야 한다”고 명시하고 있다

‘한국통계조사현황’(통계청)을 중심으로 복지분야의 조사통계 현황을 보면, 보고통계는 1년 미만의 월이나 매분기 혹은 매반기별로 보고되는 것이 대부분이고, 조사통계는 매년 실시되는 생활보호대상자조사와 5년 주기로 실시되는 장애인실태조사가 있다. 그리고 부정기적으로 실시되는 노인생활실태 및 복지욕구조사가 있다. 이 이외에 조사통계로 한국보건사회연구원 에서 3년마다 실시하는 ‘전국 출산력 및 가족보건실태조사’, ‘보육실태조사’ 등이 있다. 이들 조사에서 남녀 구분 항목이 있어 성별 분석이 가능하다(장영식, 2004). 따라서 이미 기존의 많은 영역에서 성별 분리 통계 자료들이 산재되어 있어 별도의 특별한 대규모의 조사작업을 수행해야할 필요성이 크지는 않다고 판단된다. 다만 이와 같은 사회적 혹은 정책적 통계를 예산의제의 통계로 전환 혹은 활용할 수 있는지 그리고 실제 사용하는지 여부는 별개의 쟁

점이 된다.

여성발전기본법에 따라 2004년도부터 성별영향평가제도가 실시되고 있는데, 2007년까지 총 273개 기관 688개 과제가 평가대상으로 되어 있다. 이 가운데 9개 과제는 심층평가이고 나머지는 자체평가 과제이다. 2006년 기준으로, 정책 내용에서 여성만을 대상으로한 과제는 5개이며 가족정책관련 11개, 그리고 일반정책이 120개이다. 이는 과제선정 지침에서 “여성만을 대상으로 하는 정책 등 이미 양성평등한 정책효과를 계획·시행되고 있는 정책은 평가 대상에서 제외”하도록 강조한 결과이다. 이에 따라 성별영향평가제도가 성별 통계 발전을 위한 중요한 계기가 되고 있다(문유영 외, 2007:129).

성별통계를 위한 연구와 실제 통계정보의 생산·보급활동은 2000년대를 접어들면서 여성부와 한국여성정책연구원을 중심으로 활발히 진행되고 있다. 특히 문유경 외(2007)에서는 통계법 개정에 따라 성별 통계활성화를 위해 현재 정부에서 발간하고 있는 모든 통계자료집을 분석하고 성별 분리 여부를 해석하고 있다. 이 밖에도 문유경 외(2006), 문유경 외(2004), 여성가족부(2005), 장영식(2004) 등에서도 성별 통계에 대한 연구들이 심층적으로 수행되었다. 이와 같은 연구성과물들을 바탕으로 한국여성정책연구원에서는 성 인지 통계를 위한 독립적인 사이트를 운영하여 다양한 통계 자료들을 조사·분석·공개하고 있다.¹⁶⁾

<표 IV-2> 국가승인통계에서 성별 분리 통계 가능 유형

(A) 분리가능성과 실제 분리 여부

실제분리여부 분리가능유형	분리	부분분리	미분리	합계
가능	196	19	32	247
부분가능	47	329	179	555
불가능	0	0	201	201
합계	243	348	412	1003

(B) 분리가능한 통계중 실제 분리 여부

실제분리여부 분리가능유형	분리	부분분리	미분리	합계(개)	
가능	79.4	7.7	13.0	100.0	(247)
부분가능	8.5	59.3	32.3	100.0	(555)
합계	30.3	43.4	26.3	100.0	(802)

자료 : 문유경 외(2007:33) 부분 수정.

16) 성 인지통계 사이트는 <http://gsis.kwdi.re.kr/> 참조

선행 연구들을 종합할 때, 사회적 의제나 정책의제 등에서 활용할 수 있는 성별분리통계에 대한 기초자료의 내용과 측정방법 등에 대해서는 상당 정도의 연구성과들이 발표되었다. 문유경 외(2007)의 조사 내용을 보면 성별 분리 통계를 생산할 수 있지만 그렇게 하지 않는 국가승인통계는 전체 1,003개 통계보고서 가운데 32에 불과한 것으로 확인되었다. 다만, 각 부처에서 발간하는 공식적인 각종 통제자료 혹은 정보들이 실제 예산과정에 적절히 반영될 수 있는지 혹은 예산자원배분을 위한 충분한 통계인지 여부는 다른 쟁점이 될 수 있다.

공식적인 국가승인 통계들은 정책 현황에 대한 기초적인 자료를 중심으로 구성되어 있고 가치 중립적인 관점에서 조사·관리되어 있기 때문에 구체적인 예산사업별로 자원배분에 미치는 영향 정도는 크지 않을 수 있다. 또한 거시적인 일반 통계정보들은 장기 종합 정책들을 기획하고 정책방향을 설정하는데는 유용하지만 프로그램 예산 단위와 연계하여 자원배분과정에 직접적으로 사용하는데 한계가 있다.

따라서 정부 각 부처별로 프로그램 예산구조를 고려하여, 이미 조사되어 있는 경우에는 성인지 예산제도의 운용을 위해 성별 분리 통계 정보들을 식별·연계하거나 필요한 경우 새로운 정책정보로서 성별분리통계를 확보해야 한다. 또한 사회 및 정책의제와 관련된 통계정보들이 예산과정에서 의미있게 활용되는 통제자료로 전환될 수 있게 하는 성 인지적 통계 활용 단계가 강조될 필요가 있다.

3. 예산과정에 영향을 미칠 수 있는 성별분리통계 현황

1) 국정과제에서 사용되는 성별분리통계

(1) 대통령 인수위 백서와 여성가족부의 업무보고

대통령의 선거공약에 기초하여 향후 5년간 집중적으로 추진할 국정과제들은 거시적인 예산재원배분의 큰 틀을 제공한다. 따라서 국정과제에서 양성분리 관점이 통계정보를 통해 구체적으로 고려되면 성 인지 예산편성과정에서도 자연스럽게 연계가 될 수 있다. 현 정부의 비전계획에서 성별분리 혹은 성 인지 통계가 고려된 부분을 확인하기 위해 인수위 백서에서 제시된 5대 국정지표, 21대 전략목표, 그리고 193개 국정과제를 살펴보고 여성부의 대통령 업무보고자료를 분석하였다. 그리고 2008년도 예산이 편성된 과정에서 국가 비전으로서 성 인지 부분을 확인하기 위해 참여정부의 『비전 2030』과 2007년도 정기국회 본회의 대통령시정연설 부분을 분석하였다.

인수위백서에서 여성정책 분야의 비중은 낮은 편이다. 5대 국정지표(섬기는 정부, 활기찬 시장경제, 능동적 복지, 인재대국, 성숙한 세계국가)는 모두 성중립적 관점에서 설계되었다.

또한 21대 전략목표에서 성 인지 혹은 양성평등에 대한 정책이 명시적으로 제시되지는 않았다. 다만 국정지표 중 ‘활기찬 시장경제’ 영역에서 ‘2-9-2 여성을 위한 맞춤형 일자리 만들기’(인수위 백서, p.131)로서 경력단절 여성의 노동시장 복귀 과제가 있고 ‘능동적 복지국가’의 ‘상기과제외 목록’(인수위백서, p.166) 부분에서 ‘양성평등수준 향상’, ‘보육시설 미이용아동 지원’, ‘여성폭력 취약계층에 대한 보호대책마련’의 문구만 제시되어 있다. 인수위 백서 전체에서 사용한 각종 사회 및 정책통계에서 성별을 구분하여 의미있게 제시한 경우는 없다.

‘미래를 여는 여성, 함께하는 평등사회’를 주제로한 2008년도 여성부의 대통령 업무보고(2008년 3월 21일)에서도 국가 재정 우선순위에 영향을 미칠 정도의 거시적인 양성평등 혹은 성 인지 과제는 제시되지 않았다. 개별 부문 정책의 수준에서 ‘여성 친화적 기업 육성, 여성 생애 고려한 맞춤형 인력개발, 여성과 어린이 안전, 양성평등기본법, 성별영향평가제도’ 등에 대한 내용들이 언급되어 있다. 성 인지 예산과 관련된 부분은 전체 11쪽 분량 보고서의 실질적인 마지막 부분인 10페이지에 5줄 정도 정리되었다. 보고서의 형식만을 기준으로 보면 성 인지 예산 정책의 비중은 여성부의 전략과제에서도 우선순위가 높지 않은 것으로 해석될 수 있다.

(2) 참여정부의 『비전 2030』과 2007년도 대통령 시정연설

참여정부의 『비전 2030』에서는 성별 분리 인식의 비중이 높지는 않지만 핵심 정책이나 국정지표의 일부분을 차지하고는 있었다. ‘주요 지표로 본 한국의 현주소’ 부분(pp.28-29)에서 여성분야의 지표는 제시되지 않았다. 31쪽의 ‘새로운 패러다임 전환’ 영역에서는 보육정책 분야 이외 여성관련 정책지표는 없으며 ‘출산·육아 걱정없이 일할 수 있는 여건조성’ 정도의 하위 정책과제 정도에 그쳤다.

다만, ‘미래 모습’에서 여성 정책과 관련하여 6가지의 구체적인 국정지표¹⁷⁾가 제시되어 있어 거시적 측면에서 양성평등과 성 인지 관점이 어느 정도는 반영된 것으로 해석할 수 있다. 그런데, 50대 핵심과제(성장동력확충(9), 인적자원 고도화(9), 사회복지 선진화(18), 사회적 자본확충(8), 능동적 세계화(6)) 부분에서는 ‘사회복지선진화’를 위한 하위 과제에서 ‘보육서비스 확대’ 이외 여성정책에 대한 의미있는 정책통계가 제시되는 않았다.¹⁸⁾

2007년 10월 8일에 있었던 정기국회 본회의 대통령 시정연설에서는 2008년도 정부 예산안

17) 『비전 2030』 전체 보고서 45 쪽에 제시된 여섯 가지 지표는 다음과 같다. 1) 여성 경제활동 참가율, 여성권한척도, 영유아사망률, 육아서비스 수혜율, 육아비용 부모부담률, 남녀소득격차 등으로 여성관련 정치, 경제, 육아 영역에서 성 인지적인 특성이 강조되었다.

18) 『비전 2030』에서는 양성평등정책의 중요성을 강조한 측면이 있으나 새로운 정부로 전환되면서 예산편성의 기준으로 『비전 2030』의 기본 틀이 적극적으로 사용되지 않을 가능성이 많기 때문에 국정과제와 중장기 재원배분계획에서 실질적인 영향을 미치는 데는 한계가 있을 것으로 판단된다.

을 편성한 기본 방향이 제시되었다. 여기에서 제시된 국정방향에 대한 내용중 양성평등정책의 특성이 반영된 것으로는 ‘여성의 경제 활동 참가율 제고’와 ‘출산·양육에 대한 사회적 지원’의 두 가지 내용이 있었다. 이러한 경우 관련 예산 사업의 항목에서는 성별 분리 통계들을 사용하여 예산자원을 배분할 때 고려할 가능성이 높게 된다. 다만 특정 정책 부문에 국한되어 있기 때문에 정부 전체의 모든 부처의 일반 예산에서 성별 분리 통계를 제시해야할 필요성은 크지 않다.

(3) 국정과제 차원에서의 성인지 정책과 성별분리통계 함의

이상의 분석결과, 참여정부의 『비전 2030』에서는 여성의 경제활동 참여율이나 여성권한제도 등을 고려한 거시적인 차원에서의 여성정책 과제들이 제시되었지만 현 정부의 주요 국정과제에서는 특별히 강조되거나 부각되었던 정책통계는 없었다. 최상위의 국가비전 영역에서 성 인지 특성이나 정책부문이 의미있게 반영되지 않을 경우 개별 부처의 예산담당부서나 중앙예산부서에서 예산을 편성할 때 국정과제 등 하위정책 영역을 실천하기 위한 자원배분과정에 성분리 통계를 적극적으로 생산·활용할 유인은 크지 않게 된다.

2) 중앙예산부처의 예산편성지침에서 성 인지적 관점

예산편성지침은 중앙예산부처인 기획재정부에서 각 부처의 예산요구액을 사정할 때 사용하는 기본 지침서이다. 여기에는 예산안 작성 지침 뿐 아니라 차기연도 자원배분의 기본 방향도 제시되어 있다. 따라서 중앙예산부처에서 강조하는 내용들에 따라 각 부처 예산의 구체적인 방향과 내용들이 많이 영향을 받게 되어 있다. 결론적으로 요약하면, 성 인지 예산제도가 국가재정법에 명시되어 있지만 아직까지 예산안편성지침에서는 의미있는 위치를 차지하지 못하고 있다.

2008년도 지침을 살펴보면 자원배분의 방향으로서 첫째, 삶의 질 향상 및 사회통합기반 강화, 둘째 경쟁력강화 및 성장잠재력 확충, 그리고 셋째 국민생활 안정 및 남북협력체계 구축 등으로 요약되어 있다(기획예산처, 2007). 이들 방향의 구체적인 내용중 하나로서 성 인지 예산이나 양성평등의 주제는 포함되어 있지 않다. 세부 작성지침에서 성 인지 예산안 작성지침 규정이 있는데, 양성평등정책대상사업과 2006년도까지 성별영향평가를 실시한 사업들이 시범사업 대상으로 규정되어 있다.

하지만 2008년도 보건복지가족부의 프로그램 예산서를 분석하면 예산사업에서 성별 분리통계가 사용된 사례가 없다. 성별영향평가 보고서에서도 성중립성을 강조하고 있어 성 인지 관점의 필요성에 공감하지 못하고 있다. 이러한 경우 중앙예산부처에서 성 인지 예산서 제출

을 규정하면 형식적인 예산서류는 작성·제출하겠지만 실제 예산자원배분에 영향을 미치지 못하고 문서작성 부담만 가중될 수 있다.

2009년도 지침에서는 새 정부의 새로운 국정철학에 따라 전년도와 비교할 때 예산의 관점과 자원배분의 우선순위에서 큰 변화가 있었다. 무엇보다 10대 재정운영방향에 경제정책 중심으로 재편되면서 사회정책 분야의 비중이 대폭 축소되었다. 이는 성 인지 예산제도의 추진에서 부정적인 영향을 미칠 가능성이 많다.¹⁹⁾ 성 인지 예산제도는 “기타 지침”에 정리되어 있는데 전년도와 비교할 때 예산편성 지침에서 비중이 낮아진 것으로 해석할 수 있다. 이 경우 관련 정책 및 예산담당 부서에서는 성 인지 예산 혹은 성분리 통계의 생성 및 활용의 유인이 크지 않게 된다.

3) 정책의제와 예산의제에서 성별 분리 통계 : 보건복지가족부 사례²⁰⁾

(1) 정책의제와 예산의제 통계 연계의 의의

‘여성정책기본계획’과 ‘성별영향평가보고서’는 양성평등 및 성 인지 정책을 기획 및 관리하기 위한 주요한 정책의제들을 망라적으로 제시하고 있다. 전자는 여성정책을 총괄하는 여성부의 시각에서 체계화된 기본계획으로서 중장기적인 정책비전이 구체적인 통계 수치를 통해 제시될 수 있다. 후자의 경우에는 개별 정부 부처의 주요 정책에서 성 인지적인 관점을 확인할 수 있다. 따라서 두 가지 보고서에서 동일한 분야에서는 정책지표들을 상호 유기적으로 연계되어 있어야 한다.

성 인지 예산 제도가 지향하는 목적이 희소한 예산자원의 배분적 효율성 제고라고 할 경우, 정책의제에서 사용된 각종 성별 분리 통계들이 예산편성에서 모두 반영되지는 않는다. 개별 정책들은 사업담당 부서에서 주어진 예산자원을 집행할 때 재량을 가진다. 각 부처가 할당받은 전체 예산한도액에서 성별로 분리하여 예산자원을 배분할 필요성이 인정되어야 프로그램 예산서에 관련 통계들이 구체적으로 반영될 수 있다. 따라서 성별영향평가보고서에 제시되어 있는 성별분리통계들이 프로그램 예산서에 가능한 많이 포함되어 있을 때 성 인지 예산의 의미가 부각될 수 있다. 그렇지 않을 경우, 성별 분리 통계자료가 있어도 예산자원 배분과정에서는 고려되지 않거나 적극적으로 통계자료를 생산·확보하지 않게 된다.

19) 자원배분의 방향은 세 가지로 정리되었는데, 첫째 성장촉진을 위한 재정투자 강화, 둘째 서민 생활 안정 및 지역경제활성화 지원, 그리고 셋째 국가와 사회 안정을 통한 성숙한 세계 국가 건설 등이다.

20) 이하에서는 2005년이후 여성가족부에서 담당하였던 성별영향평가보고서의 내용 가운데 보건복지부 소관 사업들을 중심으로 여성정책기본계획과 보건복지부의 2008년도 프로그램 예산서의 해당 항목들에서 활용되고 있는 성별 분리 통계의 연계 현황을 분석하였다.

(2) 성별영향평가 심층분석대상과 프로그램 예산서 연계

2005년도 성별영향평가 심층분석 대상이었던 ‘취업애로중증장애인 집중지원사업’에서는 정책의 초점과 예산편성의 기준이 서로 달라서 예산과정에서 성분리 통계가 활용될 수 있는 가능성이 크지 않다. 여성정책기본계획에서는 취업애로 중증장애인을 위한 특별한 정책통계는 없으며 다만 여성장애인 고용률 확대 속에서 포함되어 있다. 이와는 달리 성별영향평가 보고서와 보건복지부의 프로그램 예산서에서는 중증장애인의 직업재활 사업으로 구체화되어 있다.

전자에서의 성별 분리 통계는 장애인고용촉진공단에서 5년마다 실시하는 ‘장애인 근로자 실태조사’와 5개권역별 센터의 직업훈련 수료생에 대한 정보에 바탕으로 두고 통계를 작성하였다. 보건복지가족부의 예산은 한국장애인복지진흥회가 운영하는 ‘장애인 직업재활시설 기능보강(162개소)’을 위해 편성되었다. 즉 개인 보다는 시설 지원에 초점을 맞추고 있기 때문에 개인별 성별 분리 통계가 예산편성과정에서 사용되지 않았다. 시설별 예산자원 배분 기준에서 이용자의 성별 통계가 고려될 수 있지만 성별영향평가에서는 그러한 정보들은 사용되지 않았다. 성별 분리 통계를 확보하기 위해서는 시설에서 이용자에 대한 통계정보들을 집계할 수 있는 보고 양식을 개발해야 한다.

<표 IV-3> 취업애로중증장애인 지원사업 관련 성분리 통계의 활용·연계 비교

	여성정책기본계획 (2007)	성별영향평가(2005) (심층분석보고서)	보건복지가족부 프로그램 예산서(2008)
주요 내용 (여성장애인고용률 20.2%)		-여성장애인 605,679명(전체 35.6%) -중증여성장애인 비중(13.8%) -장애인 근로자 실태조사(5년단위 조사) -한국장애인고용촉진공단의 5개권역별 센터 프로그램 결과보고서에서 성별통계 확보 (2004년 전체 616명 중 67.4%가 중증장애인, 이중 여성장애인은 156명으로 25.3%)	6. 장애인직업재활 <세부사업> -장애인생산품판매시설 지원 -장애인 직업재활시설 기능보강 (162개) (한국장애인복지진흥회) -장애인 생산품인증제
비고	중증여성장애인에 대한 독립 항목은 없음	한국장애인고용촉진공단 프로그램에 한정된 성별 분리통계	예산편성에서 성별분리 관점이 적용되지 않으며, 시설별로 예산을 지원하기 때문에 이용자 개인별 뿐 아니라 성분리통계를 사용하지 않음.

자료 : 여성가족부(2007a), 이성규 외(2005), 보건복지부(2007)

<표 IV-4> 노인일자리 사업 관련 성분리통계 활용·연계 비교

	여성정책기본계획 (2007)	성별영향평가(2006) (심층분석보고서)	보건복지가족부 프로그램 예산서(2008)												
주 요 내 용	2-1-4 여성의 빈곤해소 3-1-1 여성일자리 확대	<ul style="list-style-type: none"> -노인일자리 잠재수요자 60%가 여성 -노인 월평균소득(남성:여성 = 78만원:30만원) -여성노인일자리사업 참여비율 51%로서 인구 비중 대비 낮음 -여성노인 참여율이 높은 복지형·시장형 사업의 예산배분 비율 각각 16.8%, 4.2% - 2006년 노인일자리 사업 평가에서 여성노인참여비율이 53.8% 초과하면 1점 배점 인센티브 부여 	6. 장애인직업재활 <세부사업> <ul style="list-style-type: none"> -정부지원 노인일자리 : 117천명 -대한노인회 취업지원센터지원 -노인일자리전담기관 지원 <일자리 유형별 예산배분> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th><th>공익 형</th><th>교육 형</th><th>복지 형</th></tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2007</td><td>45%</td><td>15%</td><td>25%</td></tr> <tr> <td>2008</td><td>40%</td><td>10%</td><td>35%</td></tr> </tbody> </table>		공익 형	교육 형	복지 형	2007	45%	15%	25%	2008	40%	10%	35%
	공익 형	교육 형	복지 형												
2007	45%	15%	25%												
2008	40%	10%	35%												
비 고	노인여성 일자리 관련 통계 정보 없음	<ul style="list-style-type: none"> -노인일자리 사업지침에서 제공기관이 갖추어야 할 인적통계양식에서의 주민등록번호 정보를 이용하여 성별 분리 가능. - 노인인력개발원에서 정기적 표본 조사 	집행부서의 정책운영과는 달리 예산편성에서 여성노인관련 통계를 활용하지 않음. 시설지원 중심.												

자료 : 여성가족부(2007a), 황정임 외(2006), 보건복지부(2007)

2006년도 성별영향평가 심층분석대상이었던 ‘사회적 일자리 확충정책’에서 보건복지부 소관 사업인 노인 일자리사업 사례를 보면, 여성정책기본계획(2007)에서는 여성노인 일자리에 대한 의미있는 성 인지 관점은 제시되지 않았으며 보건복지부의 프로그램 예산서(2008년)에서도 성별분리 통계를 사용하지 않았다. 성별영향평가보고서에서는 비교적 다양한 형태의 성별 분리 통계들이 제시·해석되고 있었지만 실제 예산자원의 배분에서는 활용되지 않았다. 따라서 정책담당부서의 임의적인 성 인지적 정책운영 차원에 그친 것으로 해석할 수 있다.

2007년도 성별영향평가 심층분석대상은 ‘보건복지분야 국가연구개발사업’이었다. 여성정책기본계획에서는 3-1-1 성장동력분야 여성일자리 확대 및 제도개선과 3-2-2 근로여성의 전문능력개발 등에서 국가전략분야 여성연구개발인력 확대와 과학기술분야 여성연구인력 확대, 여성과학기술인력 채용목표제 등과 같은 정책과제들이 제시되어 있다.

보건복지가족부의 프로그램 예산서에서는 연구개발사업만을 별도의 프로그램 예산단위로 구분하지 않으며 여러 가지 개별 부문 정책에 산재되어 있다. 관련 정책은 특정 개별 부서에서 종합적으로 관리되기 보다는 여러 부서로 나누어져 운영될 뿐 아니라 성 인지적 관점 보다는 해당 부문의 고유한 정책성과관리 관점에서 집행된다. 이러한 경우 양성평등이라는 형

평성 가치와 결과지향적인 정책의 성과가치간에 상충 문제가 발생할 수 있으며 제도화된 별도의 장치가 없는 경우 전자 보다는 후자가 정책의 우선순위를 가지게 된다.

심층분석보고서에서는 연구과제별 참여자의 성별분리통계들을 확보할 수 있지만 실제 정책의 활용 가능성에 대해서는 적극적으로 해석하지 않는 경향이 있다. 프로그램 예산에서는 연구과제의 내용이나 기관지원에 포괄되기 때문에 연구개발사업이라는 특정 부문까지 구체적으로 개인별 혹은 성별분리 통계를 고려하지는 않았다.

<표 IV-5> 보건복지분야 국가연구개발사업 관련 성별리 통계의 활용·연계 비교

	여성정책기본계획 (2007)	성별영향평가(2005) (심층분석보고서)	보건복지가족부 프로그램 예산서(2008)
주요내용	3-1-1 성장동력분야 여성일자리 확대 및 제도개선(예, 대학 IT 연구 센터 여성연구원 20% 이상/여 성연구책임자 가점) 3-2-2 근로여성의 전문능력개발 (과학기술분야 여성연구인력 확대, 여성과학기술인력 채용 목표제 등)	-국가과학기술위원회 「국가연구개발사업 조사·분 석·평가 추진계획」 보고서에서 연구진 성별 분리 통계 확보 가능 -보건의료기술연구개발사업관리 규정에 성별분리 통계 지침 없음 -질병관리본부의 2007년 학술및전산용역사업 편람 에서 성별분리통계지침 없음 -암연구기반구축 평가항목에서 병별 국가암통계 치 산출관련 평가항목 없음	26. 한의학연구 및 정책개발 29. 암 및 희귀질환지원 42. 질병관리본부지원 ※특정 분야 정책의 성과관리 에서 성별 영향을 분리 고려하 지 않음.
비고		연구인력의 연구능력 중심 연구자 선전 경향 예산편성에서 성중립성 강조 경향	예산은 정책별/기관별 고유목 적을 고려하여 편성

자료 : 여성가족부(2007a), 김영택 외(2005), 보건복지부(2007)

(3) 성별영향평가 자체평가 보고서에서 성 인지 예산 및 성별분리통계

2006년도와 2007년도에 성별영향평가 자체평가 대상으로 보건복지가족부는 9개 사업이 선정되었다(여성가족부, 2007b;2007c).²¹⁾ 모든 사업에서 정책담당부서에서는 성별분리 통계를 확보하고 특성별로 성별 영향을 분석하였다. 하지만 프로그램 예산서에서 성별 분리통계를 사용한 경우는 없다. 정책의 집행 이후에 성별로 이용자의 실태 조사·분석은 가능하지만 예산편성 과정에서 성별로 분리 인지해야 할 필요성은 강조되지 않았다.

21) 2006년도에는 자활근로사업 1개이며, 2007년도에는 보건복지분야 국가연구개발사업(심층분석과제), 지역사회서비스혁신사업, 외국인근로자 등 소외계층 무료진료 사업, 대한노인회 취업지원센터 지원사업, 장애인 선택적 복지사업, 지역아동센터 운영사업, 만성병조사·감시사업, 성병 및 에이즈예방사업 등 8개이다.

개별 프로그램이 지향하는 고유 가치들이 있어(예, 자활근로의 경우는 가구의 소득 및 자산평가 기준(저소득 취약계층 대상), 장애인 선택적 복지는 중증장애기준 등) 정책담당부서에서는 모든 예산들은 성중립적인 것으로 자체 판단하고 있다. 즉 해당 사업에서 설계하고 있는 수급자 자격 기준에 적합하면 모두 서비스 대상이 되기 때문에 성별로 분리하여 특별히 여성이나 남성을 배려할 필요성은 크지 않다고 인식하고 있다.

따라서, 보건복지정책이 개인별로 서비스의 영향과 혜택을 조사·분석하기는 상대적으로 용이하지만, 정책별로 적용되는 전통적인 고유의 가치 지향성이 있기 때문에 성 인지적 관점을 별도로 분리하여 예산과정에 반영하는 것은 적극적으로 수용되지 않을 수 있다. 이 경우 보건복지가족부 예산담당부서에서는 성별 분리 통계 자체의 필요성에 공감하지 않기 때문에 기존 정보의 활용이나 신규 정보의 생산에 소극적으로 대응할 가능성이 크다. 정책집행 결과에 따른 사후 영향들은 예산통계가 아닌 일반적인 사회정책통계에서 반영하면 되기 때문에 성 인지 예산과는 별개의 사안이다.

4) 프로그램 예산서에서 성분리 통계 현황 : 보건복지가족부 2008년도 당초예산

(1) 프로그램 예산서에 제시된 통계정보의 전반적인 특성

① 거의 대부분 성중립적 예산편성

보건복지가족부의 2008년도 당초예산(여성가족부의 보육부문 제외) 정보를 제공하는 프로그램 예산에서는 전체 사업을 모두 46개의 프로그램으로 구분하고 있다. 개별 프로그램들의 예산 및 사업 내용들을 종합적으로 분석할 때, ‘여성장애인교육사업’이나 ‘산모·신생아도우미 지원’ 등과 같이 여성만을 대상으로 서비스를 제공하는 경우를 제외하면 예산서에서 성별 분리 정보를 명확하게 제시한 경우는 거의 없다. 따라서 예산편성과정에서 성 인지적 관점이 적용되지 않는다고 해석할 수 있다.

② 이용자 개인이 아닌 시설 중심의 지원

상당수 프로그램 예산들이 복지서비스 혜택을 받는 수혜자 혹은 수요자 중심으로 설계되기 보다는 기관과 시설 지원으로 관리되고 있다. 전통적으로 최근 몇 년동안을 제외하면 국가 재정 지출에서 사회복지의 우선순위는 낮은 편이었다.

이에 따라 취약한 사회복지 여건을 고려할 때, 사회복지 재정의 초점은 복지서비스를 이용하는 수급자 혹은 수혜자 개인의 상태와 욕구 보다는 재정형편에 맞추어 적절 수준에서 설치·운영되는 시설에 주어져 있었다. 이른바 복지인프라 우선 구축 이후 개인별 사례관리와 수요자 접근 강화의 전제가 암묵적으로 내재되어 있었다.

현재와 같은 시설 지원 중심 형태의 프로그램 예산서(예산자원 배분 방식)가 운영되면 앞

으로도 성별 분리 통계 혹은 성 인지 예산으로서의 기능은 상당히 제한적일 것으로 판단된다. 성 인지 예산에서는 재정지출의 직접적인 대상이 되는 “개인 혹은 사람” 가운데에서도 “남성과 여성”으로 좀더 구체적으로 식별해야 하는데, 현실의 프로그램 예산은 예산의 궁극적인 지출 대상이 되는 “사람 혹은 개인”에 대한 분석도 이루어지고 있지 않기 때문이다.

실제 재원이 배분되는데 사용하는 프로그램 예산서는 시설과 기관 지원 중심으로 구조화되어 있어 서비스 이용자 개인에 대한 정보를 담지 않고 있는데 반하여 성인지 예산서를 작성한다면 시설 보다는 사람 중심으로 프로그램 구조를 다시 설계해야 한다. 이렇게 되면 보건복지가족부의 경우 성인지 예산서를 위해 별도의 프로그램 예산서를 새로 작성하거나 해당 예산사업의 산출근거를 시설이나 기관 기준이 아닌 수혜자 개인 기준으로 전환해야 하는 관리 부담이 발생하게 된다. 이에 따른 제도 정착이나 담당 부처의 적극적 수용에서 상당한 시간이 소요될 수 있다.

③ 적정 수준에서 수요관리되는 잔여적 복지

다수의 프로그램에서 사업내용 중 서비스 이용대상자 수가 명확하게 제시되지 않고 기본 내용만 정리되어 있다. 기초생활급여와 같이 법적 자격이 부여되는 경우 의무적으로 국가가 지원해야 하기 때문에 사업목표(대상) 인원을 예산서에 명시할 필요가 없을 수 있다. 다른 한편으로는 잔여적 특성이 있는 복지서비스의 경우, 서비스 욕구가 있는 모든 대상자들에게 예산을 지원하지 못하고 적정 수준에서 예산 총액관리를 하는 경우가 있다. 이러한 경우에는 한정된 예산의 집행과정에서 성별로 수혜자 형평을 조정하도록 요구하는 것이 현실적으로 쉽지 않기 때문에 정책 혹은 예산 담당자들은 성별분리 통계 작성에 적극적으로 호응하지 않을 수 있다.

잔여적 복지서비스의 경우 잠재적인 전체 복지지출 수요(혹은 사회적 욕구)를 구체적인 수치로 “예산서”에 제시하지 못하는 현실적인 이유가 있다. 정책담당 부처는 해당 정책에 대한 성과 책임 회피에 대한 비판을 받을 수 있고 중앙예산기관은 재원배분 압력이 예상되는 상황에서 관련 통계를 예산서의 수치로 구체화하기에는 정치적 부담이 상당하기 때문이다.

이에 따라 해당 정책에서 사용하는 정책의제의 관련 통계와 예산서에 반영될 수 있는 예산의제의 통계가 반드시 일치하지 않을 수 있다. 성인지 예산서에서 사용하는 사회통계는 숫자의 차원과 특성에서의 사회적 갈등을 잠재적으로 가지고 있다. 사람 중심으로 예산통계를 제시하는 것이 부담이 되는 사회정책 영역에서 사람 통계를 보다 진전시켜 남성과 여성의 성별로 분리하여 제시하는 것은 한정된 재원의 배분과정에 새로운 정치적 부담이 발생할 가능성이 있다. 이와 같은 우려들이 보건복지가족부의 프로그램 예산구조에 암묵적으로 잠재되어 있다.

(2) 사회정책에서 다양한 가치 반영과 성 인지 가치의 비중 균형 쟁점

사회정책에서 보건복지부의 각종 정책에서는 양성평등의 사회가치를 특별히 중요한 관점으로 설정하기 힘들 정도로 많은 동등한 혹은 보다 상위의 비중이 있는 가치적인 요소들이 전제되어 있다. 이는 다섯 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 무엇보다 소득형평성 가치가 있어 저소득 취약계층에 대한 사회적 정의 실현 혹은 국가적 최저 수준 보장을 실천해야 한다.

둘째, 신공공관리주의 영향에 따른 생산적 복지 정책을 수행해야 한다. 여기에서는 시장과 효율성 원리에 바탕을 둔 구체적인 결과지향성을 강조한다.²²⁾

셋째, 수요자 중심과 공급자 중심 가치의 균형 조정이 필요하다. 개인의 선택 및 재량 확대 가치와 국가적으로 표준화된 시설 중심의 복지인프라 지출 간에 재정 균형 관점이 필요하다.

넷째, 취약계층에 대한 잔여적 복지와 일반 서민 전체를 대상으로 하는 보편적 복지에 대한 분리된 가치 접근이 필요하다. 전통적으로 사회복지서비스는 주로 전자의 논리에 기초하고 국민연금과 건강보험은 후자의 가치가 반영된 것이다.²³⁾

다섯째, 취약계층 부문들간 재정지출 균형 조정이 필요하다. 아동, 노인, 여성, 장애인 등의 개별 부문에서 치우침 없이 적정 수준에서 균등하게 대응해야 하는 자원배분 조정 관점은 비용 대비 편익 혹은 투자와 소비의 관점을 강조하는 단순한 경제적 논리보다 상대적으로 더 중요한 것이다.

성 인지 예산제도의 원칙을 고려하면, 보건복지부의 프로그램 예산서에서 개별 단위사업마다 성 인지적 관점을 적용하고 성별분리통계를 제시해야 한다. 이는 보건복지가족부가 현재 당면하고 있는 다섯 가지의 정책적 가치에 이외에도 양성평등의 가치를 추가적으로 더 고려하도록 요구하는 것이다. 서구에서도 비슷하였지만, 특히 우리나라에서 사회정책을 체계적으로 접근한 것은 최근 몇 년전부터이다. 사회적 문제가 발생하면 임시적 혹은 분절적으로 관련 정책을 구상·집행했기 때문에, 다양한 정책적 가치들을 적정 조정한 경험은 일천한 편이다.

22) 전자와 후자는 이론적으로 상충되는 부분이 있어 현실의 정책에서는 적정 수준에서 균형과 조정이 필요하다. 예를 들어, 형평의 가치에서는 생산성이 상대적으로 더 없는 사람에 대해 좀 더 배려해야 한다. 하지만 생산적 복지와 성과를 강조하면 취약계층 중에서도 상대적으로 성과 창출 가능성이 높은 사람을 더 배려하게 된다. 따라서 현실에서는 형평과 성과(효율)의 양쪽 극단에서 재정운영 관점을 적용하기 보다는 적정 수준에서 가치 균형을 유지할 수 있는 정치 경제적 관점이 필요하다.

23) 최근에는 가족과 지역사회 해체와 사회기반 투자의 시급성으로 인해 사회복지서비스에서도 보편적 복지의 중요성이 강조되고 있다. 이에 따라 잔여적 복지와 보편적 복지의 정당성 논쟁도 발생한다. 예를 들어 소아병동에 저소득 아동이 국가 예산이 적어서 제대로 치료를 받지 못하는 현실에서, 아동비만관리서비스나 노인 교통수당은 소득 수준에 상관없이 자격 요건만 되면 누구나 받을 수 있게 하는 것이 타당한 것인지에 대한 논란 등이 있다.

이러한 가운데 여성부가 담당하는 양성평등의 정책가치를 보건복지가족부에서 적극 수용할 것을 기대하는 것은 쉽지 않을 수 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 2007년도 성별영향평가보고서의 내용을 분석하면, 보건복지가족부의 자체평가 대상 사업들은 별도의 운영 가치가 있기 때문에 성별로 분리 접근하는 것이 바람직하지 않다고 주장하고 있다. 이와 같은 부처의 분위기가 프로그램 예산서에서 성별분리 통계가 거의 사용되지 않는 이유를 설명한다. 이러한 쟁점은 정도의 차이는 있어도 다른 부처에서도 비슷하게 나타날 것으로 예상된다.

한정된 저소득 취약계층을 집중 지원하는 보건복지가족부의 정책 특성상, 상위 지침으로 의도적으로 개별 프로그램에서 관련 수혜자들의 성별 분리 통계를 제시할 것을 규정하면 현장의 통계정보들을 취합하여 정보를 가공하는 것이 불가능한 것은 아니다. 하지만 예산편성의 과정과 결과를 동시에 추구해야 하는 성 인지 예산제도의 지향 목적과는 거리가 있으며 예산 혹은 정책담당자들에게 필요 이상의 문서작성 부담만 가중시킬 우려가 있기 때문에 보다 신중한 접근이 필요하다.

4. 성 인지 예산을 위한 성별분리통계 확보 방안

1) 안정적 성별분리통계 확보를 위한 기본 전제

(1) 국정과제 수준에서 성 인지 예산제도 접근 필요

단일 부처 차원에 국한된 예산 혹은 재정관리제도 개선 사항이 아니라 범부처적인 차원에서 일관성을 유지해야 하는 예산제도의 개편 작업들은 특정 부처의 특수한 시범정책 차원에서 운영되어서는 안된다. 기본적으로 국정과제로 설정되어 제도 자체에 대한 정당성을 충분히 확보해야 한다. 대통령의 정책의제로 명시되고 정기국회 본회의 때 대통령 시정연설이나 예산결산특별위원회에서 기획재정부 장관의 예산안 제안설명에서 성 인지 예산에 대한 내용들이 언급되어야 한다. 또한 각 부처가 반드시 참조해야 하는 예산편성지침에서도 성별분리 통계를 사용하는 성 인지 예산제도의 의미가 명확하게 부각될 수 있어야 한다.

예산 뿐 아니라 기존의 공공부문 관리제도를 개편하는 작업에서는 많은 갈등과 저항이 발생한다. 이를 극복하고 지속적으로 일관성있게 제도개편을 추진하기 위해서는 최고 의사결정 과정에서 의미있는 비중을 가지는 국정과제로 전제되어야 한다.

사회의제나 정책의제에서 필요한 성별 분리 통계들은 국가통계법에서의 규정과 자료 수집 및 정리·가공에 대한 학문적인 연구 활동을 통해 유연하고 적극적으로 생산될 수 있다. 하지만 예산통계의 경우는 사정이 다른 경우가 많다. 예산과정 자체가 전년대비 일정 비율 변동이라는 점증적인 관점에서 복합적인 가치를 조정해야 하는 작업이고 현실적으로 문서 혹은

정보 관리 부담이 많기 때문이다. 따라서 예산과정에 새로운 통계정보를 생산·활용해야 한다는 것이 자연스럽게 수용되기 위해서는 국가 비전과 국정과제 차원에서 성 인지 예산제도가 자리매김되어야 한다.

한편, 최근에는 제도화된 성과관리 혹은 성과평가가 강조되고 있으며 평가결과에 따라 각종 인센티브를 반영하는 강도가 높아지고 있다. 성별 분리 통계를 활용하여 성 인지적으로 예산을 편성·운용하는 과정에서 개별 부처가 가지고 있는 고유의 정책(전략)목표와 일치하지 않거나 상충하거나 상당한 조정이 필요한 경우가 발생할 가능성도 적지 않다.²⁴⁾ 이러한 경우 국가 비전 차원에서 양성평등과 성 인지 예산이 인식되지 못하면 개별 부처들은 전통적인 고유 가치에 불리하게 작용할 수 있는 영역에 대해서는 적극적인 양성평등 정책을 추진하지 않게 된다. 이러한 경우에는 성별 분리 통계가 있어도 예산편성과정에서는 의도적으로 고려하지 않을 수 있다.

(2) 시설·기관 중심의 예산편성에서 수요자·수혜자 중심 시각으로 전환

성별 분리 통계는 주로 사회정책 영역에서 많이 생산·활용될 것으로 예상된다. 새로운 사회적 가치로서 정책 영향 혹은 예산자원 배분의 성별 분리 접근이 필요하기 때문이다. 그런데, 우리나라의 사회정책들은 비록 개인서비스(personal service) 공급을 위한 것이지만 예산자원의 배분은 수혜자 개인이 아닌 서비스를 제공하는 시설이나 공급자(기관) 중심으로 이루어지는 경우가 많다. 이러한 경우 정책의 지향 가치를 불만하고 예산과정에서는 관련 프로그램들이 모두 성중립적인 사업이 된다.

각종 사회예산에서 성별 분리 통계를 체계적으로 확보·활용하기 위해서는 관련 프로그램(정책)의 예산 자체가 사람(개인) 중심으로 운용되어야 한다. 즉 “시설 1개소당 운영비 지원”의 관점들이 “시설 이용자 1인당 운영비 지원”으로 전환되고 이용자 중심으로 소요 예산이 책정될 수 있도록 해야 한다. 보건복지가족부의 프로그램 예산서 사례를 보면, (기초생활급여, 경로연금, 장기요양보험 등) 개인별 수급자 식별이 가능한 복지서비스들은 대부분 관련 법령에 따라 수급 자격이 규정되어 있어 성별 분리 통계가 사실상 예산자원 배분에 특별한 영향을 미칠 가능성은 낮다.

보건복지가족부의 자활근로사업과 같이 주어진 사업별 예산 한도내의 집행과정에서 참여

24) 예를 들어, (가상적으로) 담당 부처에서는 연구성과 중심의 연구개발비 배분을 위해 성중립적으로(결과적으로 남성 연구진의 비중이 더 많아지는) 전통적인 연구진 성별 구성체계가 유지되는 것이 당연하다고 인식할 수 있다. 하지만 고급여성인력 양성이라는 양성평등 정책에서는 여성연구진의 참여비율을 가능한 높일 수 있게 성 인지적 관점에서 연구비 배분을 요구할 수 있다. 두 가지 가치가 양립할 수 있는 영역에서는 특별한 쟁점이 없으나 (그리고 성 인지적 예산의 필요성이 요구되지도 않는다) 그렇지 못한 부분에 대해서는 상당한 가치 충돌 문제가 발생할 수 있다.

자의 성별 분리 접근이 필요한 경우가 없는 것은 아니다. 하지만 이 경우에는 (결과중심의 생산적 복지 추구라는) 정책의 성과를 달성하기 위해서는 자연스럽게 참여자의 성별 통계가 활용되기 때문에 굳이 예산 편성 단계에서까지 성별 분리 통계를 고려해야 할 필요성은 크지 않을 수 있다.²⁵⁾

대신, 성별 분리 통계를 활용한 성 인지적 예산편성이 필요한 경우로서 시설 지원 기준으로 예산자원이 배분되어 개별 시설의 이용 성과와 실태 파악이 체계적으로 분석되지 않는 부문을 주목할 필요가 있다. 하지만 이들 부문에서 수요자 중심의 성과관리와 예산편성체계를 구축하는 작업들은 현실적으로 단시일내에 정착되지는 못한다. 예산담당 부서에서는 예산편성의 근거가 되는 기준가격들에 대해 좀더 많은 정보들을 축적해야 하고, 정책담당 부서에서 시설 혹은 공급자 중심의 전통적인 정책운영관행들이 수요자 중심으로 전환되기 위해서는 상당 정도의 정책학습 시간이 필요하다.

대인서비스를 제공하는 사회정책 담당 부처의 프로그램 예산서에서는 사람 중심의 정책 통계를 작성하는 것이 상대적으로 용이하다. 문제는 금융부문의 경제 제도관리나 도로 등 물리적 시설투자를 담당하는 부처에 대해 성인지 예산 제도를 적용하고 성별분리통계를 요구하는 작업이다. 해당 부처에서는 프로그램 예산의 특성 자체가 다르기 때문에 성인지제도의 실시대상에서 제외되거나 예외적으로 가능한 한 두 분야에 대해서만 수용할 가능성이 있다.

이렇게 되면, 예산의 관점에서 경제적 영역이나 사회 경제적 시설 투자 영역의 성인지적 내용을 확인·추진하는 것이 쉽지 않게 된다. 이러한 상황들은 사회정책 부처로부터 다른 측면에서 비판을 받을 수 있다. 사회정책 분야는 사람에 대한 정책이 많고 국가가 직접 개입해야 하는 정도가 크기 때문에 기본적으로 각종 행정관리 부담이 많다. 이러한 상황에서 성인지적 예산 편성과 성별 분리 통계의 작성 및 활용을 요구하면 상대적으로 업무부담에서 형평성 문제를 제기할 수 있다.

경제 혹은 물리적 투자 시설 부문에서 성인지 예산제도를 적용하기 위해서는 적지 않은 시간이 소요될 것으로 예상되지만 기존의 운영중인 제도 및 시설 초점의 프로그램 예산 구조를 사람 중심으로 개편해야 한다. 특히 각종 SOC 투자 부문에 대해서 이용자 중심의 정책과 예산관리가 필요하다. 이를 위해서는 성인지예산제도를 위한 별도의 프로그램 예산 구조가 개발되어야 한다.

(3) 정책관리와 예산관리의 통합 : 인식공유와 연계

25) 예를 들어, 지역자활센터에서는 여성 참여자들이 상당히 많은 편이다. 이에 따라 지역자활센터의 성과평가의 초점이 자활성공률에 맞추어지면 자연스럽게 자활센터의 직업훈련 프로그램은 여성 참여자들의 선호에 맞추어지게 된다. 자활프로그램에 가사 간병 사업의 비중이 큰 것은 특별히 성인지적 예산 관점이 적용되었다기 보다는 성과지향적인 사업운영에 따른 자연스러운 결과이기 때문이다.

성 인지 예산에서 사용되는 성분리 통계들이 개별 부처에서 적극적으로 일관성있게 활용되기 위해서는 예산단계 이전인 정책관리 단계에서의 각종 계획들이 유기적으로 연계될 필요가 있다.

우선적으로 양성평등정책에서 가장 중요한 국가기본계획 보고서라고 할 수 있는 ‘여성정책 기본계획’에서 가능한 다양한 형태의 부문별 성분리 통계들이 활용되어야 한다. 이들 통계정보들이 실제 정책을 담당하고 있는 해당 부처의 중장기 부문 전략계획에 동일하게 반영되어 있어야 한다. 그리고 가능한 프로그램 예산의 구조와 여성정책기본계획의 세부 내용들이 일치 혹은 효과적으로 연계될 수 있도록 관련 기관들간 인식 및 정보를 공유할 수 있는 노력이 필요하다.

성별영향평가보고서에서 관련 성별분리통계를 생산·활용하여도 기본 정책이나 예산 통계로 활용되지 못하였다는 점을 감안하면 성분리 통계의 생산 보다는 예산 프로그램에서 성인지적 관점이 적용되어야 하는 이유와 근거가 먼저 명확히 설정되어야 한다. 이를 위해서는, 성별 분리 통계를 사용한 성 인지 예산이 프로그램별로 예산자원배분에 효율적으로 활용될 수 있는 사례들을 제공해야 한다.

예산 사업의 담당 실무자들은 대부분의 예산사업들에 대해 성중립적이라고 인식하기 때문에 성별분리통계의 활용에 의미를 부여하지 않는 경향이 있다. 정책부서에서는 성별 분리 통계를 작성해도 실제 예산부서에서는 활용하지 않을 수 있다. 따라서, 한정된 예산서의 분량 내에서 성분리 통계가 포함되어야 하는 이유가 명확하게 정리되어야 한다. 이를 위해서는 성별분리 통계에 대한 인식이 최소한 예산자원의 최적 배분을 위해 효과적으로 사용될 수 있다는 경험과 증거가 필요하다.

2) 사회정책 부처 중심의 단계적 접근

예산결정에서 총체적이고 합리적인 의사결정이 규범적으로 요구되고 있어도 현실은 항상 분절적 점증주의의 틀을 벗어나지 못한다. 예산에서의 자원배분은 정책이기 이전에 당장의 현실이기 때문이다. 따라서, 예산제도의 개편들은 항상 단계적으로 접근해야 한다.

성인지 예산제도에서 성별분리통계를 생산·활용하도록 강조하는 목적은 예산 편성과정에서 성인지적인 관점이 적용될 수 있게 하는 것이다. 그런데, 새로운 제도의 초기에는 기존의 예산과정 관행이 남아 있기 때문에 사업 및 예산 담당자들은 쉽게 적응하기 힘들게 된다.

이러한 분위기에서 성별 분리 통계를 포함한 새로운 예산서형식을 요구하면 중앙 예산부서인 기획재정부에 제출할 정부예산안을 먼저 작성하고 이후 성인지 예산제도의 지침에 맞추어 형식적인 수준에서 관련 서류를 작성하게 된다. 초기 단계에서 담당자들은 필요성을 느

까지 못하는 새로운 예산서류 작업이 추가된 것으로 판단하기 때문에 적극적으로 제도를 수용하지 않게 된다.

품목별 예산 관점에서 프로그램과 성과의 차원으로 전환시켰던 성과주의 예산 혹은 성과 관리제도는 10년 정도의 시간이 소요되어서 기본 구조에 대한 합의가 형성되었다.²⁶⁾ 따라서, 전체 정부 부처를 대상으로 일시에 성분리 통계를 프로그램 예산서에 반영하도록 요구해서는 곤란할 것으로 판단된다. 예산자원배분의 기준이 바뀌어야 하고 자원배분의 효율성이 입증되어야 기존의 관행이 전환될 것이다. 예산자원은 다분히 정치적인 이해관계가 있기 때문에 기대만큼 합리적으로 개편되기 힘들다는 점을 현실로 인정해야 한다.

한편, 성인지 예산서는 모든 중앙부처에서 차기연도 예산을 편성할 때 성별분리통계를 사용하여 작성하는 것이 바람직하지만 현실적으로 용이하지 않다. 양성평등정책에서 남녀별 정책지표(통계)를 측정·관리하는 것과 구체적 예산편성에서 성별 분리통계를 사용하는 것이 유기적으로 연계되지 않는 경우가 많기 때문이다. 성별 분리 통계를 확보하기 위해서는 각 부처의 예산운영이 사람 중심으로 이루어져야 하지만 현실적인 예산 관행은 다양하게 형성되어 있다.

예를 들어 경제관리정책을 담당하는 경제부처에서는 여성의 경제상태와 경제활동 참여율 등과 같은 거시 경제 지표들을 관리할 수 있을 것으로 기대된다. 하지만 해당 부처의 프로그램 예산은 거시적인 성별분리통계 지표와는 별다른 연계없이 각종 경제제도를 운영하거나 공공자금관리기금의 재원을 이용한 융자업무를 중심으로 구성되어 있다. <표 IV-6>과 같이 기획재정부의 2008년도 당초예산안(과거 재정경제부 소관 부분)을 살펴보면 구체적인 성별 분리 통계를 작성할 수 있는 단위사업은 “근로장려세제”와 같은 제한된 영역에 국한되고 있다.

사회복지나 지역개발 프로그램도 있지만 해당 사업들은 기금을 융자하는데 그치며 실제 사업의 집행은 보건복지가족부 등에서 추진하기 때문에 기획재정부가 융자프로그램을 관리하면서 성별분리통계를 고려할 필요성은 크지 않다. 이와 같은 사례는 금융위원회, 통일부, 외교통상부 등과 같이 국민들에게 구체적인 혜택을 창출하는 공공서비스와 직접 연계되지 않는 부처의 프로그램 예산에서 공통적으로 발생할 수 있는 쟁점이다.

<표 IV-6> 기획재정부의 2008년도 프로그램 예산안(과거 재정경제부 소관)

26) 비록 국민의 정부 시절이었던 1999년도부터 시범사업이 실시되기는 했지만 신공공관리적 정부혁신의 한 부분으로서 주목을 받지 못하였다. 시범사업 대상 기관에서도 형식적인 흉내만 내고 있었다. 당시 기획예산처에서도 적극적인 추진 노력을 강화하지는 않았다. 하지만 참여정부가 출범하면서 정부회계와 재정관리 그리고 성과관리에 대한 제도개편을 본격적으로 추진하면서 실질적인 제도개편이 추진·완성되었다.

분야	부문	프로그램	단 위 사 업	2008년 예산안 (백만원)
일반 공공 행정	재정·금융	▪ 공공자금관리		13,390,659
		▪ 조세정책	조세정책지원 근로장려세제	1,141 313
		▪ 경제정책	소비자보호정책지원 경제정책홍보지원	750 2,424
		▪ 국고관리		241,028
		▪ 국유재산관리		60,114
		▪ 금융정책	금융시스템선진화 금융전문인력양성 모기지론이차보전 농어기초농민자축장려기금출연 역모기지론출연	1,229 2,000 1,639 89,206 7,000
		▪ 금융정보분석		6,005
		▪ 국제금융		6,809
		▪ 경제협력		11,300
		▪ 정책조정		1,438
		▪ 공적자금관리(기금운영비)		17
		▪ 공공자금관리(기금운영비)		123
		▪ 금융감독위원회운영		90,000
		▪ 재정경제행정지원		70,655
통일 외교	외교·통상	▪ 대외경제협력 지원 (EDCF기금) ▪ 대외경제협력지원(기금운영비)		353,245 3,270
교육	고등교육	▪ 대학(원)교육역량강화 (공자기금)		40,100
환경 보호	상하수도·수질	▪ 상하수 및 토양지하수 관리(공자기금)		14,000
	대기	▪ 일반대기보전및생활환경해탈(공자기금)		19,700
	환경보호일반	▪ 환경보전기반육성(공자기금)		50,000
사회 복지	기초생활보장	▪ 자활서비스지원 (공자기금)	저소득층생업자금융자	7,200
	취약계층지원	▪ 장애인생활안정지원(공자기금)	장애인자립자금융자	16,000
	보육·가족및여성	▪ 가족기능강화(공자기금)	한부모가족자립융자지원	2,000
농림 해양 수산	농업·농촌	▪ 농가경영안정농업경영(공자기금)		86,052
	해양수산·어촌	▪ 수산경영지원(공자기금)	어업인 영어자금지원	58,000
산업 중소 기업	산업진흥·고도화	▪ 산업기술진흥(공자기금)	산업기술자금	40,000
		▪ 지역산업균형발전(공자기금)	농공단지진흥	5,952
수송 및 교통	해운·항만	▪ 항만운영및해상운송 (공자기금)	연안화물선건조지원	5,670
	물류 등 기타	▪ 경제자유구역사업추진 (일반)		129,195
		▪ 물류정책 (공자기금)		74,340
통신	정보통신	▪ 첨단인프라구축(공자기금)		32,481
		▪ IT산업기반조성(공자기금)		44,550
지역 개발	산업단지	▪ 산업단지개발및지원 (공자기금)		36,100

자료 : 디지털회계시스템(<http://digitalbrain.go.kr>)

<표 IV-7> 국토해양부 2008년도 프로그램 예산안(과거 건설교통부 소관 예산)

분야	부문	프로그램	단위사업	'08예산안 (단위 : 백만원)
사회 복지	주택	주택시장안정및주거복지향상	주택가격조사지원	63,600
			주택정책지원	1,000
			주거환경개선지원	4,000
			임대주택펀드지원	100,000
			주거환경개선지원(균특)	122,936
			재건축초과이익지자체배분	1,000
			임대주택지원	1,466,227
			주택신보출연	102,000
			주택금융공사 출자	50,000
			이자상환	1,271,800
		주택시장안정및주거복지향상(융자)	주거환경개선지원(융자)	128,000
			매입임대지원(융자)	70,000
			대지조성자금(융자)	50,000
			분양주택지원(융자)	1,300,000
		주택시장안정및주거복지향상(주택구입융자)	주택구입자금(융자)	1,600,000
			주택시장안정및주거복지향상(전세자금융자)	전세자금(융자)
주택시장안정및주거복지향상(국민임대주택융자)	국민임대주택지원(융자)		3,421,836	
주택시장안정및주거복지향상(공공임대융자)	공공임대주택지원(융자)		1,537,500	
주택시장안정및주거복지향상(기금운영비)	기금운영비		170,351	
수송 및 교통	도로		고속도로건설	862,300
			국도건설	3,299,842
		도로관리	745,980	
		민자도로건설및관리	1,667,706	
		지자체도로건설지원	792,421	
	철도	고속철도건설	420,900	
		일반철도건설	1,344,791	
		철도안전및운영	1,281,148	
		광역철도건설	535,350	
	도시 철도	도시철도건설	644,279	
도시철도경영개선지원		629,045		
항공 · 공항	일반공항건설및관리	47,082		
	항공안전	28,033		
물류등 기타	항공 · 공항	항공안전본부운영	5,752	
		인천국제공항건설	130,000	
		물류등 기타	물류정책	98,332
	건설교통연구개발		346,727	
	건설교통정보화		80,080	
	지방국토관리청등운영		616	
	건설교통인재개발		1,120	
	광역교통정책		18,808	
	자동차관리정책		교통사고예방및피해자보호	1,038
			대중교통체계구축기본계획수립	1,400
			교통약자의이동편의증진	22,875
			자동차안전도강화	16,675
			교통안전공단출연	27,185
	건설기술정책	9,370		
지역 개발	수 자 원	건설교통행정지원	254,999	
		용수공급및개발	78,304	
		수자원정책	10,850	
		댐건설및댐치수능력증대	375,330	
		하천관리및홍수예보	1,166,800	
	산업단지	지역균형개발	제주국제자유도시 등 10개 사업	467,973
		도시정책	인천도시 EXPO 등 6개 사업	27,710
		국토정보관리		102,678
		국토지리정보원운영		71,477
		산업단지개발및지원		437,900

자료 : 디지털 회계 시스템(<http://digitalbrain.go.kr>)

다른 한편으로 국민들에게 직접적인 서비스 혜택을 창출하고 있지만 지금까지의 전통적인 예산운영 관행들이 구체적인 “사람 혹은 대인” 중심이 아닌 시설투자 기준으로 형성되어 있을 경우 역시 프로그램 예산과 직접 연계할 수 있을 정도의 성별분리통계를 생산·활용하지 못할 수 있다. 대표적인 사례로서 <표 IV-7>과 같이 국토해양부의 프로그램 예산안을 들 수 있다.

주택 프로그램들은 전형적인 대인서비스로서 사회정책에서 중요한 비중을 차지하지만 실제 예산운영은 주택건설과 기금 용자 중심으로 이루어지고 있다. 또한 임대주택 지원 등의 경우처럼 개인이 아닌 가구 단위로 서비스가 제공되기 때문에 예산서에서 성별분리 통계를 생산·활용하는데 한계가 있다.

다른 분야의 프로그램들은 도로, 철도, 산업단지 등과 같이 시설부문 단위로 프로그램 예산이 형성되어 있어 관련 예산에서 양성평등 관점을 적용하기가 쉽지 않다. 최근의 예산개혁에서 통행속도, 사고감소율, 지역경제활성화 등과 같이 결과중심의 계량적 성과를 지향하도록 권고하고 있지만 실제 예산에서 재원을 배분할 때는 결과(outcome) 보다는 산출(output) 지표(혹은 통계)를 사용하고 있다. 따라서 이러한 경우에는 프로그램 예산 구조 자체를 결과 지향적 혹은 사람 중심으로 개편한 이후에 성별분리통계를 활용하는 성인지 예산서가 작성되어야 한다. 현재의 프로그램 예산 구조와 예산운영 관행을 고려할 때 이러한 부처에서는 성별 분리가 가능한 영역에서 제한적인 범위 내에서 성별분리통계를 활용할 수밖에 없다.

그런데, 지금까지 해당 부처에서 남녀 성별을 구분하는 관점에서 정책을 설계·운용하지 않았기 때문에 현재의 프로그램 예산사업에서는 성인지적인 정책 대상 자체가 없을 수도 있다. 따라서 이러한 경우에는 이용자 중심으로 정책의 기초를 전환하고 필요한 경우 새로운 사업을 발굴해야 한다. 하지만 이는 성인지 예산서와 성별분리통계 생산 차원을 넘어서는 또다른 정책의 주제이다.²⁷⁾

마지막으로, 시설 이용자를 중심으로 예산자원이 배분되는 것이 아니라 구체적인 사업을 추진하면서 설계와 운영에서 성인지적인 관점이 적용 혹은 강화되어야 하기 때문에 예산서에서 성인지와 성별분리통계의 의미가 크지 않을 수 있다. 예를 들어 고속도로 휴게실의 편의시설이나 도로안전시설의 경우 예산편성단계에서 성인지적으로 접근하는 것이 아니라 현장에서 시설을 설치할 때 설계단계나 시설 운용과정에서 남녀 이용자의 규모와 특성을 고려하게 된다. 이 경우에는 성인지적 “예산”이 아니라 성인지적인 “정책” 차원이 강조되는 것이다.

이상의 고려사항을 종합하면, 성별분리통계를 사용하는 성인지예산제도는 제도운영이나 시설투자 중심으로 프로그램 예산서가 작성되는 부처 보다는 사람 중심의 대인서비스를 공급

27) 예를 들어 [자동차관리정책] - [교통사고예방및피해자보호]에서 남녀별 교통사고 발생 현황을 비교 파악하여 성별 특성에 맞는 정책을 개발하고 예산자원을 배분하는 방안 등을 생각할 수 있다.

하고 실제 현장에서도 서비스의 이용자가 구체적으로 식별되고 관련 정보를 용이하게 확보할 수 있는 사회정책 부처 중심으로 우선 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

3) 성별분리통계의 내용, 시점, 그리고 수혜자 분류

(1) 성별분리통계의 기본내용

성인지예산서에 제시되어야할 성별분리통계의 정보는 기본적으로 <표 IV-8>과 같이 여섯 가지이다. 예산단위 사업별로 남성과 여성별 사업대상자, 예산 수혜자, 그리고 전체 예산자원 배분 통계이다. 여기서 주의할 사항은 수혜자의 성별 분리 통계는 궁극적으로 해당 예산이 지원하는 서비스 대상자를 기준으로 작성해야 한다는 것이다. 예산을 직접 수령하는 기관 담당자에 대한 통계가 아니라 는 점에 유의해야 한다. 예를 들어 “장애인생활시설확충”사업에서 필요한 성별분리통계는 정부로부터 보조금을 받는 시설대표자의 성별 통계가 아니라 해당 시설의 서비스를 받는 실제 이용자에 대한 통계를 중심으로 작성되어야한다.

구체적인 사람 중심으로 예산사업이 운영되는 경우에는 정부 승인 공식통계 이외에도 정책담당 부처에서는 다양한 형태로 관련 통계정보들을 수집하고 있다. 따라서 개인별 정보를 수집할 수 있는 경우에는 성별분리통계를 확보하는 것은 어려운 작업은 아니다. 다만, 사업의 특성에 따라 필요한 정보를 확보할 수 있는 용이성 정도와 가능한 정보의 내용에서 차이가 있다.

<표 IV-8> 성인지예산서에서 필요한 성별 분리 통계 내용

	사업대상자 (목표집단)	수혜자 (명)	예산 (백만원)
남성			
여성			

(2) 성별분리통계의 기준연도

성인지 예산제도가 예산사업별로 예산자원배분의 성별 형평성과 정책담당기관의 성인지성을 높이는데 목적을 두고 있기 때문에 원칙적으로 성별분리통계는 차기연도 사업별 예산안에서 남성과 여성에 대한 성별 예산배분 규모가 확인될 수 있게 제시되는 것이 바람직하다. 하지만 현실적으로 그렇게 할 수 있는 사업은 상당히 제한적일 것으로 판단된다. 대신 최근 몇 년동안의 예산집행 실적에 대해 성별 이용자 및 성별 예산배분내역에 대한 통계정보들은 충분히 확보 가능하다.

과거의 정보가 있다면 차기연도 예산안 작성에서 성별 예산자원 배분 비율을 잠정적으로 설정할 수는 있다.²⁸⁾ 예산편성의 관례상 차기연도 예산사업의 전체 대상자 규모를 추계하여 산출한다면 성별로 분리하여 추계하는 작업은 어렵지 않게 수행될 수 있다. 하지만 (특히 사회복지부문의 경우) 사업을 운영하는 상위 기준 혹은 법령이 있기 때문에 담당 부서에서 여성 예산과 남성예산으로 구분하여 별도의 칸막이를 설정할 수는 없다. 예산을 성별로 구분해도 실제 현장의 수요에 따라 성별 구분없이 예산이 집행되면 당초 잠정적인 예산 구분 자체가 무의미하게 되며 사업담당자 입장에서는 관련 사업을 운영할 때 필요이상의 예산갈등을 겪게 된다.

그런데, 프로그램 예산서에서 사용되는 성별 분리 통계를 차기연도 예산이 아닌 최근 몇 년동안의 과거 정보를 확인하는데 그친다면 엄밀한 의미에서 이는 성인지 “예산”이라기보다는 성인지 “결산”에 해당될 수 있다. 따라서 잠정적인 수치라도 차기연도 예산자원 배분에서 성별 분리 통계를 제시하여 남성예산과 여성예산을 구분할 것인지 아니면 과거 통계를 이용한 예산 배분의 참고자료 정도만 사용할 것인지에 대한 판단이 필요하다.

(3) 수혜자의 대상자 식별이 애매하거나 부처별로 관점이 다른 예산사업

대인서비스의 경우에도 예산사업에 따라서는 정책의 직접적인 영향이 특정한 한 개의 집단에 그치지 않고 복수에 집합적으로 걸쳐지는 경우가 있다. 이러한 예산사업에 대해서는 성별 분리 통계의 기준에 대한 객관적인 검토와 의사결정이 선행되어야 한다. 임의적이거나 학문적인 편견의 관점에서 통계가 작성되면 예산배분의 의사결정을 왜곡시킬 가능성이 충분히 있기 때문이다.

대표적인 사례로서 정부 지원 예산규모가 1조원이 훨씬 넘는 보육정책을 들 수 있다. 보육서비스가 일하는 여성들의 양육과 일상생활 부담을 경감시키기 위한 예산이라고 하면 이는 여성을 위한 예산이 되며 성별분리통계는 보육서비스를 이용하는 여성 보호자 관련 통계를 집중적으로 생산하면 된다.

그런데 이 과정에서 부자(父子)가정에서 받는 보육서비스 예산 지원분이 여성예산으로 반영되어 과다하게 산정될 수 있다. 하지만 이것은 현실적으로는 지엽적인 쟁점이고 대신 다른 내용들이 복잡할 수 있다. 즉, 보육의 대상자의 관점에서 보육서비스는 아동투자의 차원에서 제공되는 것이고 해석할 수 있다. 이 경우에는 보호자가 아니라 실제 인적자산투자로서 보육서비스를 받는 남아아동과 여 남아아동에 대한 내용이 성별 분리 통계로 조사되어야 한다.

부처별로 관점이 일치하지 않으면 의사결정은 좀더 복잡할 수 있다. 예를 들어 노동부의

28) 물론 “긴급복지지원” 예산사업과 같이 예산편성 단계에서 성별을 분리하여 사전에 자원을 배분하는 것이 무의미하거나 불가능한 예산사업도 있다.

직장보육시설 설치 지원 사업들은 전형적으로 일하는 여성을 위한 여성정책의 일환이며 이는 양성평등예산으로 고려된다. 하지만 교육과학기술부의 유치원 아동에 대한 보육료 지원과 보건복지가족부의 보육정책에서는 아동의 인적자산 향상의 관점이 우선 고려될 수 있다. 따라서 어떠한 관점에서 성별분리통계가 작성되는가에 따라 전체 예산에서 남성예산과 여성예산의 비중 구조가 달라질 수 있다.

장애인활동보조 사업이나 노인장기요양서비스의 경우도 비슷한 쟁점을 가지고 있다. 일차적으로 이 예산사업을 이용하는 장애자나 노인이 성별로 통계가 정리되면 된다. 하지만 두 사업은 장애인 혹은 노인 본인 뿐 아니라 가족 혹은 부양자를 위한 지원 서비스로서의 역할도 중요한 의미를 가진다. 그러한 경우 당사자에 대한 기준만으로 남성예산과 여성예산을 분리하게 되면 예산정보를 왜곡시킬 수 있다. 이와 같은 사업이 현장에서 많이 제시되면 성인지 예산서를 종합하는 단계에서 별도의 예산분류 항목을 설정하는 방안에 대해 검토할 필요가 있다.

4) 예산 집행 방식에 따른 성별분리통계 확보 방안 : 보건복지가족부 사례

(1) 법령에 기초한 수급자별 의무적 지출 예산사업

기초생활보장관련 각종 급여와 취약계층에 대한 개인별 수당 지급 그리고 국민연금과 건강보험 급여 등 법령에 따라 국가가 의무적으로 공급해야하는 각종 사회복지서비스 부문에서 성별분리통계는 정부의 공공전산망을 통해 쉽게 확보할 수 있다. 서비스의 신청자들은 대개 지방자치단체나 국민연금관리공단에서 서비스 수급의 적격성 여부를 판정받아야 하고 해당 기관들은 관련 정보를 자체 전산망에 기록해 둔다. 따라서 수급자의 주민등록정보를 이용하면 수혜자에 대한 성별분리통계는 쉽게 확보할 수 있다.

국민기초생활보장급여 기초하여 제공되는 자활근로사업(자활급여)의 수혜자에 대한 정보들은 시군구 복지전산시스템에서 확인이 가능하고 최근 새롭게 새울시스템이 구축되면서 대상자의 성별, 연령별 특성까지 실시간으로 파악이 가능하다. 성별영향평가 보고서에 제시된 2005년도 통계를 예를 들면 모집단인 국민기초생활수급자가 전체 1,425,684명 중 821,429명이 여성으로 57.6%에 해당하는데, 자활사업 참여자는 여성인 경우가 36,339명으로 전체 참여자(48,646명)의 74.7%를 차지하는 것으로 보고되었다(여성가족부, 2007b).

그런데 잠재적으로 해당 서비스가 필요한 전체 사업대상자에 대한 통계를 성별로 확보하는 것은 용이하지 않을 수 있다. 법령에 따른 수급 대상자는 집합적인 통계를 기준으로 결정되기 때문에 총량 수준에서 정책대상자의 규모는 산정할 수 있어도 이를 성별로 분리하지는 못하기 때문이다. 예를 들어 기초생활보장을 위한 생계급여의 경우 인구센서스 등에서 확인

할 수 있는 가구소득통계에 기초하여 전체 급여대상가구를 전국 가계평균소득 기준으로 추정할 수는 있어도 이를 남녀 가구주별로 분리할 수 있는 기준이 없기 때문이다. 또한 실제 생계급여의 지급은 당사자가 지자체에 신청하고 자산조사과정을 거쳐서 확정되기 때문에 전체 사업대상자를 남녀별로 정확히 분리하는 것이 현실적으로 가능하지 않을 수 있다.

전체 대상자를 집합적으로 추계하는데 일차적인 통계 오류가 발생할 가능성이 있는데 이를 남성과 여성으로 구분하여 성별로 분리 추계하면 추정 오류가 더 커질 수 있게 된다. 이러한 오류들이 한정된 예산자원 배분과 직접 연계되는 정도가 크다고 판단되면 예산담당자 입장에서는 관련 성별 분리 통계를 작성하는 것이 예산자원 배분의 효율성을 저해하는 부정적 요소로 인식할 가능성이 있다.

(2) 사회복지시설의 입소자 및 이용자에 대한 복지서비스 예산

노인요양시설이나 아동복지시설 등과 같이 이용자가 사회복지시설에 입소하여 복지서비스를 받고 있는 경우 그리고 국립병원이나 재활시설 등과 같이 일시적 혹은 일회적으로 시설을 방문하여 이용하는 예산사업 역시 이용자 정보를 쉽게 확보할 수 있기 때문에 성별분리 통계를 사용하는데 어려움은 없다.

해당 시설과 전산망이 연결되어 있으면 전산을 통해 자동 집계가 가능하고 그렇지 않은 경우에도 시설에서 예산지원을 신청하거나 보조금을 지급할 때 그리고 시설을 평가하거나 관리 감독할 때 근거 통계자료로 이용자 정보가 사용되기 때문에 성별분리통계를 확보하기 위한 별도의 추가적인 노력은 크지 않다.

예를 들어 “외국인근로자 등 소외계층 무료진료사업”의 경우를 보면, 2006년 7월부터 의료기관에서 진료비를 청구할 때 진료명세서에 성별을 구분·기재하도록 하여 성별분리통계자료를 위한 기반은 마련되어 있다. 여성가족부가 발표한 2007년도 성별영향평가 보고서(여성가족부, 2007c)에 따르면 미등록 외국인 체류자 비율은 남:여가 1.9대 1이며 무료진료 수혜자 비율은 남:여가 1.7대 1로 조사되었다. 출입국관리통계연보와 건강보험심사평가원의 통계자료를 활용하여 전체 사업대상자와 무료진료 수혜자의 성별 통계가 정확하게 확보될 수 있다.

“지역아동센터 지원” 사업의 경우에도 234개 시군구를 네트워크로 연결하여 데이터베이스를 구축하면서 전국 지역아동센터를 이용하는 아동과 종사자의 성별 분리 작업이 가능하다. 결국 시설 이용자가 등록되어 관리되는 경우에는 해당 분야의 전산시스템이나 그것이 없으면 시설관리 관련 각종 지침을 통해 성별 분리 통계를 확보할 수 있다.

그런데, 전체 사업대상자에 대한 정보는 제한적으로 확보할 수밖에 없다. 시설에 입소할 것인지 아니면 집에서 재가서비스를 받을 것인지 여부는 이용자 혹은 가족과 지역사회에서 자율적으로 결정할 수 있기 때문에 잠재적인 사업대상자 전체를 추계하는 것이 쉽지 않으며

성별 분리 통계 역시 확보하기가 어렵게 된다.

(3) 공급자 중심 접근으로 복지시설을 직접 지원하는 예산

공급기관 중심방식을 통해 불특정 다수에 대해 복지서비스를 공급하는 경우에는 해당 시설을 이용한 사람들에 대한 전수 혹은 표본조사가 필요하다. 노인일자리 사업과 같이 구체적으로 정책대상자들이 특정 기관에 소속되어야하는 경우는 비교적 쉽게 성별 분리 통계를 확보할 수 있다. 정책을 담당하는 부서에서 사업을 관리 감독할 때 위탁운영기관들로부터 필요한 통계정보를 작성하는 양식에 “성별 변수”만 추가하면 된다.

예를 들어, 여성가족부(2007c)에서 확인할 수 있듯이 “대한노인회 취업지원센터 지원사업”의 경우를 보면, 2006년부터 대한노인회 취업지원센터 운영지침에 근거하여 대한노인회 시도연합회 및 233개 지회 취업지원센터의 실적에 대해 월별, 분기별, 연도별로 취업희망, 알선 그리고 취업실적 통계가 성별로 생산되고 있다.

<표 IV-9> 대한노인회 취업알선센터의 실적(2006년-2007년 9월말)

	희망(명)		알선(명)		취업(명)	
	남	여	남	여	남	여
2006년	27,741	22,037	20,938	19,772	19,262	14,289
2007년 (9월말)	37,277	21,170	26,689	19,409	17,592	15,139

자료 : 여성가족부(2007c:505)

그런데, 쟁점은 담당 부서에서 성별분리통계를 생산할 계획을 실천하지 않을 때 발생한다. 예를 들어, 2004년~2006년 보건복지가족부의 노인일자리사업지침의 인적통계 산출과 관련된 양식으로 ‘참여자명부 및 보수 입금계좌내역’이 있다. 이 양식에는 주민등록번호를 쓸 수 있게 되어 있어 성별 구분이 가능하다. 그러나 사업체에서 시·군·구에 보고할 때에 사용하는 월별 ‘사업현황보고’에는 성별 기재항목이 없어 정책통계로서는 집계되지 않았다. 실제, 2005년도 보건복지부 노인일자리사업 성별영향평가 자체평가 보고서에서 2005년 5월부터 사업지침의 실적보고 서식을 변경하여 일자리 프로그램별 실적통계를 성별 구분하도록 하였다고 했지만, 2006년도 노인일자리사업 지침의 실적 보고 양식에는 성별 분리 보고 양식이 없었다는 지적이 있다(황정임, 2006:157).

노인회관 체육시설이용 등과 같이 등록되지 않은 불특정 다수를 대상으로 사회복지서비스가 제공되는 경우에는 이용자 통계정보를 확보하기 위해 별도의 표본조사가 필요하다. 시설

이용자를 성별로 분리하여 조사하는 것은 이용자 총량을 조사한 것 보다는 상대적으로 복잡하며 조사 비용이 수반될 수도 있다. 전체 사업대상자에 대한 정보는 서비스 수요를 조사할 때 확인할 수 있는 잠정적인 수치에 의존할 수밖에 없어 엄밀하지 않은 개략적인 자료가 된다.

(4) 수요자 중심의 전자바우처 예산

노인돌보미 바우처사업을 비롯한 사회서비스 전자바우처와 같이 수요자 중심 방식으로 서비스를 제공하는 경우에는 정부가 이용자에게 직접 서비스 이용 수당이나 쿠폰을 지급하고 서비스 이용시점에서 전산으로 관련 통계가 자동 집계되기 때문에 성별 분리 통계를 확보하는 것은 용이한 편이다. 예를 들어 2007년 8월부터 시작되었던 지역복지서비스혁신사업의 수혜자 정보들은 (재)사회서비스관리센터의 전산시스템에 월별로 집계되어 있어 통계표 양식만 주어지면 항상 확인이 가능하다.

<표 IV-10> 지역복지서비스혁신사업의 성별 지원 실적(2007.7-9) (단위 : 명)

	합계	남	여	기타
지원실적	239,796	122,519	117,277	869

주 : 기타는 전산오류 부분. 사업 초기 전산망 불안정적으로 통계정리가 미흡하였음.

자료 : (재)사회서비스관리센터. 여성가족부(2007c:497) 재인용.

하지만 여기에서도 전체 사업대상자에 대한 정보는 잠정적인 수치를 이용할 수밖에 없는 경우가 많다. 특히 보편적 사회서비스는 임의적으로 설정된 예산 한도내에서 제한적으로 서비스를 제공하기 때문에 전체 사업대상자에 대한 통계정보가 예산재원 배분에서 특별한 의미를 가지기 힘들 수도 있다. 더욱이 보편적 사회서비스를 지향하면서 자격 기준으로 소득 제한을 어느 수준에서 설정한 것인지 아니면 소득에 상관없이 모든 사람이 서비스를 이용할 수 있게 하고 대신 자부담의 규모를 달리 설계할 것인지 등에 대한 제도 혹은 정책설계가 완료되지 않아 전체 사업대상자 규모를 식별할 수 없는 경우도 있다.

5) 성별분리통계 작성 단계의 유연한 설계

성인지 예산서는 프로그램 예산에서 세부단위사업별로 작성하는 것을 원칙으로 전제되어 있다. 하지만 프로그램 예산구조가 이론적으로 생각하는 수준에서 체계화되어 있지 않고 현실의 예산관리 관행이 상당 정도 반영되어 있다면 세부 단위 사업별 성별분리통계를 작성해

야 한다는 원칙은 유연하게 적용될 필요가 있다.

보건복지가족부의 프로그램 예산을 예시적으로 정리하면 성별분리통계가 가능하고 또 필요하다고 판단되는 사업은 총 142개였다. 이 가운데 세부사업별 통계가 조사되어야 하는 경우는 85개로 60% 정도이며 나머지 사업들은 단위사업이나 프로그램 차원에서 성별분리통계가 작성되는 것이 바람직할 것으로 판단되었다. 단위사업 차원에서 통계가 작성되는 것은, 하나는 1개의 세부사업만으로 단위사업이 구성되었거나(예, 방과후활동지원) 단위사업내에 세부사업이 몇 가지 있어도 “자활지원사업”과 같이 대표적인 세부사업이 있고 나머지 예산은 대표 사업을 운영하기 위한 부대 사업들을(예, 조사평가비 등) 편의상 구분해 둔 경우이다.

<표 IV-11> 성별분리통계의 작성 단계 (보건복지가족부 예시)

	세부사업	단위사업		프로그램	합계
		1개의 세부사업	1개의 대표사업	기관지원 (통합)	
개수(개)	85	23	24	10	142
비중(%)	59.9	16.2	16.9	7.0	100.0

주 : 기존 보건복지부, 청소년위원회, 여성가족부 관련 예산을 모두 포함

자료 : 보건복지가족부 2008년도 프로그램 예산안

좀더 적극적으로 성별분리통계를 작성할 경우에는 프로그램 차원에서 통계들이 식별되는 것이 바람직한 경우도 있다. 대표적인 예로 국립재활원이나 각종 국립병원에 대한 예산을 들 수 있다. 해당 예산은 단위사업이나 세부사업들이 정책부문별로 구분 정리되어 있지 않고 인건비나 장비운영비 등과 같이 기관 운영을 위한 품목별로 나열되어 있다. 이러한 경우에는 프로그램 차원에서 해당 기관의 서비스를 이용한 사람들의 성별 분포를 분류하여 성별분리통계를 작성하는 것이 바람직하다.

마지막으로, 세부사업에 여성만을 위한 별도의 예산사업이 마련되어 있을 경우에는 세부사업 보다는 단위사업에서 성별분리통계를 작성하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 대표적인 사례가 노동부 예산서에서 제시되어 있다. 예를 들어 [고용정책(용자)] 프로그램에서 [장기실직자창업점포지원]을 위한 150억원 규모의 단위사업은 “장기실업자”(120억원)과 “여성가장”(30억원)의 두 가지 세부사업으로 구분되어 있다. 이 경우 세부단위별로 성별분리통계를 작성하면 해당 단위사업의 성별 혜택에 대한 정보가 왜곡될 가능성이 있다. 따라서 이러한 경우에는 단위사업 차원에서 통계를 정리 분석해야 한다.

<부표 IV-1> 보건복지가족부 프로그램 예산안에서 성별분리통계 확보(예시적 분류)

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2008년 당초예산	성별분리통계(예시)	성별분리 통계의 단위			불필요
							세부사업	단위사업	프로그램	
							1개 세부사업	1개 대표사업	기관 지원(통합)	
사회복지										
				기초생활보장	6,843,963					
				1. 기초생활보장 급여지원	6,547,741					
				기초생활급여 지원	2,991,218					
				생계급여	2,268,882	남녀별 수급자 수	0			
				주거급여	597,728	남녀별 수급자 수	0			
				교육급여	85,172	남녀별 수급자 수	0			
				해산및장제급여	13,249	남녀별 수급자 수	0			
				지활소득공제	22,300	남녀별 수급자 수	0			
				차상위계층양육학원지원	3,887	남녀별 수급자 수	0			
				의료급여 지원	3,516,107	남녀별 이용자 수/ 금액		0		
				긴급복지지원	37,754	남녀별 이용자 수/ 금액		0		
				기초생활보장 운영지원	2,662					0
				2. 지활서비스 지원	296,222					
				지활지원사업	289,967	남녀별 참여자 수		0		
				지활사업기반조성	6,255					
				지활공동체창업자금지원	3,000	남녀별 자금 이용자 수	0			
				생업자금 이차 및 손실보전금	1,505	남녀별 이용자 수	0			
				중앙지활센터 설치	1,750					0
				취약계층지원	836,635					
				3. 요보호아동 보호육성	30,689					
				아동시설 지원	12,270					
				아동시설 확충	8,126					0
				요보호아동그룹형태보호	3,526	남녀별 그룹홈 이용 아동 수	0			
				시설아동 자립지원센터 운영지원	618					0
				학대 실태아동 보호지원	1,430					
				중앙아동보호전문기관운영	500	남녀별 등록된 실태아동 수	0			
				실태아동보호 및 지원	930	남녀별 지원된 실태아동 수	0			
				가정양양 지원	8,580					
				장애아동인양양육보조금	1,071	남녀별 입양아동 수	0			
				입양단체지원	865					0
				입양수수료지원	1,878	남녀별 입양 아동수	0			
				입양아동양육수당지원	4,766	남녀별 입양아동 수	0			
				가정위탁 지원	1,809	남녀별 가정위탁 아동수		0		
				아동발달지원계좌	6,600	남녀별 지원계좌 수		0		
				4. 아동복지 지원	69,946					
				방과후활동 지원(지역아동센터운영)	26,158	남녀별 이용자 수		0		
				아동의 안전 및 권리증진	1,034					0
				희망스타트지원 (복지건강교육 통합)	9,849	남녀별 지원자 수		0		
				아동복지교사(사회적일자리)	32,904	남녀별 교사 수		0		
				5. 장애인생활안정지원	646,000					
				장애인수당	355,249	남녀별 지원대상 장애아동 수		0		
				저소득장애인지원	13,539					
				장애의료비지원	9,780	남녀별 이용자 수	0			
				장애인자녀학비지원	1,266	남녀별 이용자 수	0			
				장애인등록진단비지원	100	남녀별 이용자 수	0			
				장애인재활보조기구교부	883	남녀별 이용자 수	0			
				중증장애인자립생활지원	900	남녀별 이용자 수	0			
				여성장애인교육사업	400	참여 여성 장애인 수	0			
				장애인지원관리	210					0
				저소득장애인지원(농·특·주택개조)	1,900	남녀별 이용자 수		0		
				장애인자립자금융자	1,600	남녀별 이용자 수		0		
				장애인선택적복지사업	74,978	남녀별 이용자 수		0		
				장애인생활시설확충(기능보강)	27,750	남녀별 시설 지원 수혜자 수		0		
				장애인리얼ITC지원	149,700	남녀별 지원자 수		0		
				장애인단체지원	8,331					0
				장애인일자리사업	12,952					
				장애인복지일자리지원	46					0
				장애인주거복지센터도우미 ...	10,260	남녀별 차치센터 도우미 수	0			
				장애인일자리지원...	2,146					0
				시간장애인복지센터	500	남녀별 장애인 인바사 수	0			
				6. 장애인직업재활	25,854					
				장애인직업재활지원	9,554					0

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2008년 당초예산	성별분리통계(예시)	성별분리 통계의 단위			불 필 요	
							세부 사업	단 위 사 업			프 로 그 램 기 관 지 원 (통 합)
								1개 세 부 사 업	1개 대 표 사 업		
				중증장애인직업재활지원	16,300	남녀별 재활지원기관 이용자 수		0			
			7. 장애인 의료재활 지원(시설 증개축)		10,596						
				장애인 의료재활지원(일반)	669	남녀별 시설 이용자 수		0			
				장애인 의료재활지원(간장)	9,927						
				재활병원건립	9,000					0	
				지역사회중심재활사업	927	남녀별 수혜자 수	0				
			8 국립재활원 운영		34,420	남녀별 이용 환자 수			0		
			9 부랑인·의사상자지원		19,130						
				부랑인지원	19,130						
				부랑인시설운영	15,538	남녀별 이용자수	0				
				부랑인시설기능보강	3,501	남녀별 이용자 수	0				
				부랑인자활지원	91	남녀별 이용자 수	0				
				의사상자예우	7,885						
				의사상자 예우	7,800	남녀별 지원자 수	0				
				사회복지및의사상자지원	85	남녀별 지원자 수	0				
			공적연금		6,869,365						
				10 국민연금운영(연구용역)	50					0	
				11. 국민연금운영(기금운영비)	453,207					0	
				12 국민연금운영(급여지급 등)	6,416,108					0	
			보육가족맞이성		1,490,209						
			13 저출산대응 및 인구정책 지원		49,341						
				산모·신생아도우미 지원	18,738	이용자수		0			
				시험관사술비 지원	12,100					0	
				저출산대응 인구정책	957					0	
				저출산대응 인구정책	15					0	
				건강가정 지원	382					0	
				저출산노령사회위원회	3,795					0	
				모자보건사업	13,354						
				가임기여성 건강증진 사업	1,802	이용자 수	0				
				선천성대사이상검사 및 환아관리	4,317	남녀 신생아 수				0	
				미숙아 및 선천성이상아 의료비	5,071	남녀 신생아 수	0				
				신생아 난청 조기진단	294	남녀 신생아 수	0				
				산전산후 프로그램(산후)	1,870	이용자 수	0				
			14 가족기능강화		78,253						
				한부모가족지원	4,177						
				모부자시설기능보강(보조)	3,483	남녀 시설 이용자 수	0				
				모부자복지단체지원	33					0	
				저소득모부자가정보증후료지원	171	남녀 수혜자 수(보호가압자)	0				
				자녀양육비이행지원서비스	325					0	
				저소득모부자가정아동보호전	165	남녀 수혜자 수(보호자)	0				
				결혼이민자가족지원	1,257	남녀 수혜자 수		0			
				가족친화환경조성	838					0	
				아동양육지원(아동돌봄사업)	5,601	남녀별 지원 아동 수		0			
				한부모가족자녀양육·교육비지원	40,666	남녀별 지원 아동 수		0			
				가족센터운영	7,312					0	
				결혼이민자가족방문교육	18,212						
				결혼이민자가족방문교육관리	1,500	남녀별 지원자 수	0				
				결혼이민자가족찾아가는서비스	5,632	남녀별 지원자 수	0				
				결혼이민자가족아동양육지원	11,080	남녀별 지원 아동 수	0				
				결혼이민자가족지원(휴게소 운영)	200					0	
			15 보육지원강화		1,362,615						
				보육시설운영지원	529,146						
				종사자인건비(보조)	299,383	남녀별 지원 아동 수	0				
				민간영아기부보조금(보조)	229,763	남녀별 지원 아동 수	0				
				기본보조금사업사업및사업평가	5,000					0	
				영유아보육료지원	765,751						
				차등보육료지원(보조)	556,032	남녀별 보육료 지원 아동 수	0				
				만5세아무상보육료지원(보조)	125,512	남녀별 보육료 지원 아동 수	0				
				장애아무상보육료지원(보조)	36,281	남녀별 보육료 지원 아동 수	0				
				두자녀이상보육료지원(보조)	47,926	남녀별 보육료 지원 아동 수				0	
				보육시설기능보강	34,464	남녀별 대장 시설 이용 아동수		0			
				보육인프라구축	5,428					0	
				보육시설평가인증	8,462					0	
				교재교구비및차량운영비	14,364					0	
			노인/청소년		2,066,382						

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2008년 당초예산	성별분리통계(예시)	성별분리 통계의 단위			불필요	
							세부사업	단위사업			프로그램 (지원 통합)
								1개 세부 사업	1개 대표 사업		
				16 노인생활안정	1,647,734						
				경로연금	1,595,950	남녀별 지급 대상자 수		0			
				사할린한인지원	9,648	남녀별 지급 대상자 수		0			
				노인관련기관 지원	3,781					0	
				독거노인도우미 파견	38,355	남녀별 이용자(독거노인) 수		0			
				17. 노인의료보장	296,433						
				노인수발보호자원(사범사업)	151,449	남녀별 이용자 수		0			
				노인요양시설확충	101,975						
				노인생활시설가능보강	66,859	남녀별 시설 이용자 수	0				
				노인그룹홈 신축지원	5,600	남녀별 시설 이용자 수	0				
				소규모다기능시설	14,162	남녀별 시설 이용자 수	0				
				재가기능센터 기능보강	14,353	남녀별 시설 이용자 수	0				
				노인실비업소 이용료 지원	1,001	남녀별 시설 이용자 수	0				
				노인돌봄미바우처	27,640	남녀별 이용자 수		0			
				노인요양시설확충(농구특)	2,550					0	
				노인의료시설확충	10,725					0	
				노인건강관리	2,095	남녀별 프로그램 참여자 수		0			
				18 노인일자리	96,074						
				노인일자리지원(일반)	95,053						
				노인일자리확충(정책관리)	40					0	
				노인일자리확충 자치단체경상보조	83,328	남녀별 참여자 수	0				
				대한노인회 취업지원센터	6,771	남녀별 이용자 수	0				
				노인일자리전담기관지원	4,913					0	
				노인일자리지원(균특 제주)	1,021	남녀별 참여자 수		0			
				19. 장사시설 확충	26,141						
				장사시설 설치	25,736					0	
				묘지제도 운영	115					0	
				망향의동산	290					0	
				20. 청소년정책	9,452						
				청소년정책 연구 및 통계조사	752					0	
				청소년 참여·인관증진 사업	643					0	
				청소년 국가간 국제교류사업	1,638					0	
				청소년 참여활동사업 지원	2,160					0	
				청소년 국제교류활동 지원	4,259					0	
				21. 청소년 활동 및 복지 증진	125,454						
				국립청소년우주체험센터 조성	13,800					0	
				청소년 폭력 및 가출 예방	475					0	
				청소년수련시설 지원	599					0	
				청소년시설 확충사업	39,251					0	
				청소년 시설 및 단체 지원	28,031						
				한국청소년진흥센터 운영지원	3,070					0	
				자립청소년활동진흥센터 활동지원	3,120					0	
				한국청소년단체협의회 운영지원	699					0	
				한국청소년상담원 운영지원	6,006	남녀별 상담 이용자 수	0				
				국립청소년수련원 지원	9,562					0	
				수련시설 지도자 지원	3,320	남녀별 지원 지도자 수	0				
				수련프로그램운영 및 활성화 지원	2,254					0	
				청소년방과후아카데미지원	15,831	남녀별 서비스 수혜자 수		0			
				청소년동반자프로그램운영지원	3,215	남녀별 서비스 수혜자 수		0			
				청소년사회안전망 구축	12,832						
				시도 사군구 청소년통합지원..	5,552					0	
				위기청소년 지원기반 조성	1,311					0	
				청소년쉼터 운영지원	4,639	남녀별 쉼터 이용자 수	0				
				어려운청소년지원	280	남녀별 수혜자 수	0				
				특별지원청소년 서비스제공	1,050	남녀별 수혜자 수	0				
				청소년문화확충 지원	6,460					0	
				위기청소년치료재활지원센터 지원	4,960					0	
				청소년 활동 및 복지 증진(시설용자)	2,000					0	
				22 청소년 성장환경 개선	6,790						
				청소년보호종합정책 추진(특별점검 단속)	257					0	
				청소년생활환경개선사업	1,420					0	
				청소년 성보호정책 지원	1,144					0	
				청소년 건전매체 활용지원 사업	3,199					0	
				청소년성보호활동	770					0	
				사회복지 일반	444,558						

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2008년 당초예산	성별분리통계(예시)	성별분리 통계의 단위			불필요	
							세부사업	단위사업			프로그램 기관 지원 (통합)
								1개 세부 사업	1개 대표 사업		
				23 사회복지기본조성	153,937						
				사회복지사업지원	11,508					0	
				복지평가사업	4,694					0	
				보건복지콜센터	3,546	남녀별 콜센터 이용자 수		0			
				지역복지서비스 혁신(CSI)	125,532						
				지역복지서비스혁신사업 운영	4,024					0	
				지역복지서비스혁신사업 민간단체지원	19,743					0	
				지역복지서비스혁신사업 자차단체보조	54,053	남녀별 이용자 수	0				
				보편형 이동투자 바우처	47,712	남녀별 이용자 수	0				
				사회복무제도 도입	8,658					0	
				24 일반보건복지행정지원(일반)	163,203					0	
				25 일반사회복지행정지원(건강)	1,885					0	
				보건의료	7,004,918						
				26 공공보건의료 확충	297,036						
				농어촌의료서비스개선	68,102	남녀별 이용자 수					
				농어촌보건소 등 이전신축	67,536	남녀별 이용자 수	0				
				농어촌의료기술지원단 운영	566	남녀별 이용자 수	0				
				농어촌민간의료기관지원	2,500	남녀별 이용자 수		0			
				공공보건의료기반구축	10,400						
				도시지역 보건지소 확충	9,400	남녀별 이용자 수	0				
				지역신입보건센터 설치	1,000	남녀별 이용자 수	0				
				지역거점공공병원 기능강화	3,400					0	
				공공보건의료정보화	15,627					0	
				공공의료기관 평가 및 의료기술단지원	1,100					0	
				지방의료원 등 육성	36,956						
				지역거점병원 신축등 현대화	10,000	남녀별 거점병원 이용자 수	0				
				지역거점병원전문의료서비스센터	10,000	남녀별 센터 이용자 수	0				
				지방의료원 등 기능강화	16,956	남녀별 지방의료원 이용자 수	0				
				지방국립대병원 특화육성	141,900					0	
				신진 응급의료체계 구축	17,051					0	
				27. 응급의료체계운영지원	43,088						
				응급의료마수급 대불사업	870	남녀별 대불 지원자 수		0			
				응급의료체계구축지원	3,484	남녀별 응급기관 이용자 수		0			
				응급의료체계구축지원(기금)	10,269						
				응급의학과전공의 수련보조수당	3,125	남녀별 수당 지급자 수	0				
				구조 및 응급처치교육비 지원	900					0	
				아동응급의료센터 도입지원	160					0	
				중앙응급의료센터 운영	917	남녀별 센터 이용자 수	0				
				국내외재난의료지원	500					0	
				응급의료정보센터 운영지원	3,933					0	
				응급의료종사자 전문화 교육	483	남녀별 교육 이용자 수	0				
				응급의료 무선통신망	251					0	
				응급기관지원발전프로그램운영	12,600					0	
				응급의료 정보화	2,245					0	
				119구급체계 구축 지원	13,620					0	
				28 장기 및 인체·혈액관리	22,387					0	
				장기이식활성화 지원	1,782					0	
				장기이식사업(정보화)	100					0	
				대한적십자사국제행사지원	306					0	
				혈액안전관리	20,199					0	
				29 보건산업육성	127,161					0	
				보건의료연구기술개발(R&D)	109,717						
				보건의료기술연구개발	92,217	남녀별 연구원 수	0				
				10대질병정복 메디컬러스터 구축	13,500					0	
				면역백신개발	4,000					0	
				한국보건산업진흥원지원(R&D)	10,244					0	
				보건산업육성지원	5,283					0	
				생명윤리 및 안전정책	1,917					0	
				30 생명과학연구지원(오송과학단지)	60,195					0	
				31. 한의약연구및정책개발	26,695					0	
				우수한약개발연구	1,147						
				우수한약육성사업	810	남녀별 연구원 수	0				
				한약사업관리	52					0	
				우수한약육성사업경상보조	285					0	
				한방체계화 및 홍보	9,576					0	

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2008년 당초예산	성별분리통계(예시)	성별분리 통계의 단위			불 필 요	
							세부 사업	단위 사업			프로 그램 지원 (통합)
								1개 세부 사업	1개 대표 사업		
				한방산업진흥원건립	3,200					0	
				한방치료기술개발(R&D)	8,000	남녀별연구원 수		0			
				한방지역보건	4,772						
				한방건강증진사업	3,592	남녀별 이용자 수	0				
				공공의료기관 한방진료부 설치	1,180	남녀별 이용자 수	0				
			32	국민건강생활실천 건강	69,821						
				영양개선사업(임산부/영유아)	9,200	남녀별 참여자 수		0			
				건강증진조사연구	3,000					0	
				보건소건강증진사업	40,697					0	
				지역특화건강행태개선사업	9,967					0	
				보건소생물보건사업	30,430	남녀별 이용자 수	0				
				공중위생관리	300					0	
				성인병예방교육	12,524						
				삼녀혈관질환 예방관리	9,024	남녀별 참여자 수	0				
				비만관리사업	520	남녀별 참여자 수	0				
				전립선질환관리	180	남녀별 참여자 수	0				
				건강검진기준관리	100					0	
				천식·아토피질환예방관리	2,700	남녀별 참여자 수	0				
				건강영양평가	4,400					0	
			33	금연 및 절주사업	33,553					0	
			34	암 및 화귀질환 지원	147,653						
				국립암연구소(R&D)	37,766					0	
				암예방관리	6,958					0	
				암검진 및 의료비지원	53,227						
				암조기검진	25,770	남녀별 이용자 수	0				
				골수기증희망자감사지원	4,557	남녀별 이용자 수	0				
				암환자의료비지원	22,400	남녀별 이용자 수	0				
				암 이동검진 특화육성	500	남녀별 이용자 수	0				
				지역암센터육성	3,900	남녀별 지역암센터 이용자 수		0			
				암연구 국제협력	773					0	
				허가·허치성질환자 지원	38,260	남녀별 지원자 수			0		
				원폭피해자 지원	4,943	남녀별 지원자 수			0		
				취약계층 생애주기별 건강진단	1,826	남녀별 지원 자수			0		
			35	정신질환관리	21,687						
				정신보건시설기능보강	7,227	남녀별 시설이용자 수			0		
				정신보건예방	2,073					0	
				정신보건인력양성	68	남녀별 지원대상 수	0				
				아동·청소년정신보건	1,080					0	
				생명존중정신건강증진	565					0	
				정신질환인식개선	360					0	
				정신보건시설확충(센터운영)	12,386						
				정신보건센터운영	10,350	남녀별 이용자 수	0				
				일몰상담센터운영	2,036	남녀별 이용자 수	0				
			36	국립서울병원 지원	24,981	남녀별 이용자 수				0	
			37	국립나주병원 지원	13,132	남녀별 이용자 수				0	
			38	국립부곡병원 운영	12,466	남녀별 이용자 수				0	
			39	국립춘천병원 지원	8,774	남녀별 이용자 수				0	
			40	국립공주병원	9,608	남녀별 이용자 수				0	
			41	구강보건사업지원	13,271						
				구강보건사업지원	13,271						
				수돗물불소농도조정	740					0	
				구강보건관리	220					0	
				구강보건실설치	1,724					0	
				치아홈메우기	3,591	남녀별 이용자 수	0				
				의치보철	6,996	남녀별 이용자 수	0				
			42	보건의료서비스 지원	21,259						
				전공의수련지원	1,907	남녀별 지원자 수		0			
				국가시험운영	963					0	
				보건의료체계화	1,594					0	
				의약품정보센터구축운영	7,413					0	
				한국국제보건의료발전재단지원	4,130					0	
				신의료기술평가	478					0	
				외국인노동자등 의료지원	3,360	남녀별 지원자 수		0			
				자가건강관리교육	1,414					0	
			43	국립의료원 지원	73,633	남녀별 이용자 수				0	

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	2008년 당초예산	성별분리통계(예시)	성별분리 통계의 단위			불 필 요	
							세부 사업	단위 사업			프 로 그 램 기 관 지 원 (통 합)
								1개 세 부 사 업	1개 대 표 사 업		
			44. 국립소록도병원 지원		5,134	남녀별 이용자 수			0		
			45. 국립미산병원 지원		8,943	남녀별 이용자 수			0		
			46. 국립목포병원		6,018	남녀별 이용자 수			0		
			47. 질병관리본부 지원		134,221					0	
			48. 응급의료체계운영지원(응자)		7,000					0	
			49. 응급의료체계운영(기금운영비)		537					0	
			50. 보건행정지원		38,884					0	
			51. 건강보험제도 운영		4,610,667						
			건강보험 지원(일반)		3,059,829	남녀별 지원자		0			
			건강보험 지원(건강)		1,023,945	남녀별 지원자		0			
			공무원·사립학교교직원 국가부담금		458,018	남녀별 지원자		0			
			차상위 지원		68,875	남녀별 지원자		0			

주 : 1) 2007년도의 보건복지부, 청소년위원회, 여성가족부의 관련 사업들을 통합 정리

2) 성별분리통계 작성이 불필요하다고 판단되는 경우에는 [프로그램] 명칭만 나열하고 단위사업 등은 생략하였음.

자료 : 보건복지가족부 2008년도 프로그램 예산안

□ 부록 □

<부록 1> 성 인지 예산제도 실행전략 수립을 위한 부처의견수렴 도구

[1-1] 성 인지 예산제도 실행 부처 의견수렴시 조사 도구

☐ 하향식과 상향식 성 인지 예산제도화의 각각의 장점과 단점은 무엇인가?

- 하향식으로 진행될 때의 책임주체, 과정, 문제점?
- 상향식으로 진행될 때의 책임주체, 과정, 문제점?
- 각각에 대해 필요한 도움? 타 부처의 역할?

☐ 대상사업 선정관련 기준의 구체성은 어느 정도이어야 한다고 보는가?

- 실, 국별 하나의 사업이 선정되는 경우, 대상 사업 선정시 기준만 제시하고 자율성을 주는 것이 바람직?
- 추진단이나 조정위원회, 그 밖의 전문위원회가 세부사업의 하나를 선정해주는 것이 바람직?
- 그 때의 기준으로 반드시 고려되어야 한다고 생각하는 것은?

☐ 성 인지 예산 분석의 실질적 적용가능성과 관련해서 다음의 문제는?

- 디지털 예산회계시스템과의 연계에 대한 생각? 풀어야할 과제?
- 예산분석 담당자 지정, 교육 문제?
- 총괄책임선?

☐ 성 인지 예산서 작성 시 아래의 문제는?

- 작성 담당자, 교육 문제?
- 총괄책임선?
- 조정위원회의 역할?

☐ 성별 분리통계 작성에 관하여 아래의 사항은?

- 지원이 필요한 영역? 가능성?

[1-2] 성 인지 예산제도 실행 추진주체(기획재정부/ 여성부) 조사 도구

☐ 성 인지 예산제도의 성공적 정착을 위해 가장 중요하게 고려하고 있는 점은?

☐ 성 인지 예산제도 추진단 구성에 대한 의견?

- 기획재정부의 역할은 무엇인가? 여성부의 역할은 무엇인가?
- 이상의 역할을 현실적으로 실행하는 것이 가능한가?
- 역할수행의 가장 큰 장애요인은 무엇인가?

☐ 성 인지 예산제도의 실질적 실행을 위한 부처간 조정위원회 구성에 대한 의견?

- 누가 부처내 조정위원이 되는 것이 바람직할지?
- 조정위원회의 가장 중요한 역할은 무엇인가?

☐ 성 인지 예산 분석을 위한 지지체계 형성에 대한 의견?

- 담당공무원에 대한 교육체계 확보와 관련된 의견?
- 전문가 개입의 가능성과 필요성에 대한 의견?
- 성별영향평가 제도와의 연계가능성?
- 성별분리통계 확보에 대한 의견?

☐ 성 인지 예산서 작성에 관한 의견?

<부록 2> 성 인지 예산제도 추진체계와 실행전략에 대한 부처의견 수렴 결과

[2-1] 청와대 사회정책수석실 방문 결과

□ 면담일시: 2008. 4. 24 (목) 11:00-13:00
□ 면담대상자: L 비서관 J 행정관
□ 제도의 필요성 - 성 인지 예산제도 도입을 위한 전략적 접근 필요. 설득자료인 구체적 사례를 발굴하여 실용적으로 접근할 필요가 있음. 공론화를 통해 대국민 인식을 확산할 필요가 있음. - 용어도 ‘수요자 맞춤형 예산편성’을 사용하는 등 실용적 접근 필요. - 성 인지 예산제도 시행 전후를 비교한 성과를 외국사례(World Bank 등)에서 발굴하여 제시할 필요가 있음.
□ 실행방안에 대한 의견 - 5개 기관(복지부, 교육부, 노동부, 지경부 등) 시범사업을 여성정책연구원을 통해 용역 방식으로 수행 예정 - 성별영향평가, 성별분리통계, 성 인지 예산을 연계한 제도운용 필요 - 재정사업자율평가(업무평가)제도에 반영할 필요

[2-2] 여성부 방문 결과

□ 면담일시: 2008. 4. 24(목) 14:00-16:00
□ 면담대상자: L 성별영향평가과장, C 사무관, S 선생님
<p>□ 성 인지 예산제도의 성공적 정착을 위해 강조되는 점</p> <p>(1) 성별영향평가제도와 성 인지 예산제도의 결합 중요성 강조</p> <ul style="list-style-type: none"> - 성별영향평가제도를 통해 생산되는 성 인지적 분석의 결과가 성 인지 예산제도와 결합해야만 실질적 의미의 성 인지 예산제도의 효과가 발생할 수 있을 것으로 봄 <p>(2) 성 인지 예산제도의 실행 필요성을 대내 대외적으로 홍보할 수 있는 적절한 사례의 발굴과 제시가 가장 핵심적인 부분이라고 판단함</p> <p>(3) 성 인지 예산분석의 주체인 담당공무원 교육문제</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공무원 대상 교육은 사업담당자 교육과 총괄담당자 교육으로 이원화하여 이루어질 필요가 있음 - 교육문제는 현재 양성평등교육원에서 프로그램을 개발하고 있음 <p>□ 성 인지 예산제도 실행의 실질적 담당공무원 문제</p> <ul style="list-style-type: none"> - 예산서 작성시 소관부처 내 담당부서의 총괄팀이 담당하는 것이 바람직하다고 판단함. 성 인지 예산제도의 활성화를 위해서는 부서내 총괄팀의 역할이 매우 중요함 - 기획재정부 담당도 예산총괄담당이 맡아야 하는데, 이 부서내 담당자의 역할 및 구도, 체계의 확립이 필요함. 기획재정부 예산총괄담당과의 창구마련이 핵심적으로 중요하다고 판단함. <p>□ 현실적으로 가능하면서 바람직하다고 판단하는 성 인지 예산제도 실행방안</p> <ul style="list-style-type: none"> - 전략과제(사업)을 선정하여 이에 대한 성 인지 예산서를 작성하게끔 하는 하향식 방식과 동시에 세부사업 중 일부를 선정하여 담당공무원이 입력, 분석하고 예산서를 작성하는 상향식 방식, 두가지 방법을 모두 실행하려고 함 (본 고에서 제시한 절충형 선택) <p>□ 성 인지 예산제도 추진체계의 문제</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기재부와 여성부가 협의체를 구성하여 함께 추진하는 것이 매우 중요하다고 판단됨 - 여성부와 기재부의 담당국장이 단장이 되고, 양쪽의 과장과 통계청 과장, 시범 분석대상 예산담당 과장 등이 참여해야 한다고 봄 - 전문가 그룹의 참여도 필요함 - 청와대에서는 사회정책수석실과 경제정책수석실이 공동으로 관심을 갖고 추진할 필요

[2-3] 기획재정부 방문 결과

□ 면담일시: 2008. 4. 24 (목) 17:00-19:00
□ 면담대상자: P 차관, L 문화방송예산과장, K 사무관
<p>□ 성 인지 예산제도에 대한 인식</p> <ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 예산제도의 국가재정법에의 반영은 국가재정법 통과를 위한 정치적 배려 때문에 이루어진 것임. 성 인지 예산제도 도입의 필요성에 대해 절실히 인식하지 못하고 있으며 기본적으로 여성부에서 주관하여 시행해야 할 정책임. - 국가재정법에서 성 인지 예산서 작성을 의무화함으로써 제도시행은 차질없이 진행되어야 함. - 성 인지 예산제도의 기여도에 대한 적절한 사례와 입증자료를 발굴하여 국민인식을 확산할 필요가 있음. <p>□ 추진체계의 확립과 여성부와의 업무분담 문제</p> <ul style="list-style-type: none"> - 현재의 여건상 올해는 예산총괄과가 아닌 문화방송담당과가 기획재정부 내 성 인지 예산제도화 추진주체가 됨 - <u>기획재정부의 역할</u> <ul style="list-style-type: none"> : 총괄추진체계를 예산편성의 단계와 예산분석의 단계로 나누어 체계화시키고 최종적 책임은 기획재정부가 갖는 것으로 함 : 성 인지 예산적용에 관한 예산편성지침을 각 부서에 전달하고 취합된 예산편성서를 1차 분석하는 역할을 기획재정부가 담당함. 2차 분석(심층분석)은 여성부가 담당해야만 함 - <u>여성부의 역할</u> <ul style="list-style-type: none"> : 과제를 선정하고 부처를 선정하며, 사업담당자를 교육시키고 총괄담당자를 교육시키는 등 실무적인 일이 여성부의 담당이라고 간주 : 예산편성서에 대한 심층분석은 여성부가 담당하고, 이를 정리한 보고서를 작성하여, 이것이 성 인지 예산서 작성의 바탕이 되도록 해야한다고 봄 : 여성부내 업무 중복성을 줄이고, 성 인지 예산과를 신설하여 용역방식이 아닌 항구적 제도화 방식으로 일을 처리할 필요가 있다고 판단됨 : 또한 추진체계를 구성하거나 협의체를 구성하는 등의 총체적 구상(내용, 일정, 역할분담 등)을 여성부가 맡을 필요 <p>□ 실행방안에 대한 의견</p> <ul style="list-style-type: none"> - 성 인지 예산제도의 성숙화는 담당 부서내 업무실행과정에서 발생해야만 한다고 보고 있음 - 실행방안에서 하향식 방법의 적용은 현실적인 어려움을 가짐. 상향식 방법으로 인식을 제고하는 것만이 현실적인 방안이라고 생각함 - 결론적으로, 성별분리통계가 있는 모든 사업에 대해 성 인지 예산분석을 하게끔 하는 <u>상향식 방법을 가정</u>하고 있음 <ul style="list-style-type: none"> - 예산분석양식/ 예산서 작성양식에 대해서는 구체적인 매뉴얼을 작성하여 이를 기반으로 공무원 교육이 이루어져야만 함 - 특히 성 인지 예산분석의 성공사례를 발굴하여 양성평등의식제고와 자원의 효율적 사용에 있어서 성 인지 예산제도의 효과성을 확산시킬 필요가 큼

[2-4] 보건복지가족부 방문 결과

면담일시: 2008. 7. 8. 13:40-15:30

면담대상자: H 기획조정실 재정운용담당관, P 저출산고령화사회정책국 가족정책과 주무관

□ 성인지 예산제도의 실시에 대한 부처 내 반응

- 제도의 필요성에 대한 공감은 낮고, 부가업무로 여겨지면서 서로 떠넘기려는 경향이 강함.

□ 보건복지가족부의 부처내 성 인지 예산 업무의 업무분장

- 어느 부처나 예산을 총괄하는 과와 여성정책을 담당하는 과가 협조해서 업무 처리를 해야 할 것으로 본다는 의견을 개진함.
- 보건복지가족의 경우, 올해 들어와 기획조정실 재정운용담당관이 가족정책과로부터 업무의 책임을 이관하여 수행하기 시작하였음.
- 그 전까지는 가족정책과(부처 내 여성정책 담당조직, 조직개편 전에는 아동정책관실에서 담당함)에서 성 인지 예산제도 관련 업무를 담당해옴.
- 앞으로도 두 부서가 협조하여 업무를 추진해야 할 것으로 예상함.

□ 올해 성 인지 예산제도 시범사업 수행내역

- 1) 여성정책연구원의 담당연구원(조선주 박사와 마경희박사)와 사업내용에 대해 설명을 듣는 미팅을 한 차례 했고, 2) 부처 내 기획조정실 재정운용담당관이 기획재정부 조영수 사무관과 여성부 이남훈 성별영향평가과장, 그리고 업무 연관이 많은 몇몇 부처 담당자가 업무 협조를 위해 모인 회의에 한 차례 참석했음. 3) 성 인지 예산 해당사업(양성평등 사업 20건, 성별영향평가 대상 사업 6건, 26건의 세부사업 대상)의 성인지 예산서를 수합하여 기획재정부에 보내놓고 있음.

* 올해의 경우 사업담당자가 제출한 파일을 가감첨삭 없이 편집하는 수준의 업무만을 수행하였다고 함.

□ 성 인지 예산제도 대상 사업 선정 기준에 대해

- 선정기준이 뚜렷하지 않으면, 논란이 일어날 소지가 많고 따라서 제도에 대한 인식이 나빠질 수 있으므로 사업선정기준이 객관적이고 납득할 만하게 나와주기를 희망함.

* 예컨대 사람대상 사업을 먼저 하고, 단계를 밝아 차차 시설로 넘어간다고 하는 식으로

* 연구진에서 누구나 싫어할 경우 자원하는 사람에게 인센티브를 주는 방안을 생각해봄직

하지 않느냐고 제안하자 이 사업에 대한 인식이 확산되면 그 때는 가능할 것으로 본다고 응답함.

□ 성 인지 예산서 작성의 적정단위에 대한 견해

- 보건복지가족부 사업의 경우 사업대상별로 약 8개 범주(노인, 장애인, 청소년, 부랑인, 아동 등)가 업무의 중심임으로 8개 부문별로 각기 택일하여 실시해봄이 적합해 보인다고 함.

□ 보건복지가족부의 사업에 성 인지 예산제도를 적용하는 어려움

- 보건복지가족부 사업의 92%는 범정의무지출, 나머지 8%만이 재량지출의 대상. 따라서 예산에 대한 성인지 분석이 나와도 그것을 예산에 반영할 여지는 상대적으로 한정적임. 예컨대 기초수급자는 남녀성별 분리 집계는 가능하지만, 법정기준에 따른 배분에 성별 차이를 반영할 여지가 거의 없음. 반면 시설중심으로 배분되는 사업은 수혜자의 성별 분리 파악 자체가 곤란하거나 무의미한 경우가 혼함.
- 신청주의에 입각한 사업, 즉 수혜자가 알아서 신청해야 혜택을 주는 사업들의 경우에는 정부가 결과적으로 나타날 불균형을 임의로 방지하기 어려운 점이 있음.

* 이 대목에서 연구진들은 면담대상자들을 상대로 제도의 취지를 한 번 더 설명하려고 애썼. 즉 성 인지 예산제도의 취지는 성별 수혜율의 차이에 관한 정보를 생산하고 그 원인을 탐구하며, 개선을 위한 활동계획을 세우고 그것을 예산에 반영하려는 노력을 해보는데 의의가 있으며, 그런 점에서는 한계가 있다고 여겨지는 사업들도 재검토의 여지가 있지 않느냐는 취지의 이야기를 함. 이에 대해 면담대상자들은 매우 이상적인 이야기라는 반응을 보임.

□ 성인지 통계생산에 관한 문제

- 성별분리통계가 사람중심의 예산지출 사업에는 이미 이루어지고 있으며, 시설중심 사업에는 통계 잡기가 어려운 경우가 많이 있어서 크게 개선할 사항은 없다고 응답함. 예를 들면, 시각장애인 지원사업의 경우 복지부에서는 대한안마사협회에 사업을 주며, 대한안마사협회에서 각 지역협회로 지역협회에서 현장으로 예산이 내려가는데 수혜자의 성별에 대한 통계를 잡기 위해 부가적 행정업무를 내려 보내기가 좀 어려운 측면이 있음.
- 그 동안 성별분리통계의 작성에 무관심했던 것은 사업 자체가 시설중심, 예를 들어 기보강지원사업 등에 치우쳐 있는데 따른 어쩔 수 없는 면이 있음. 앞으로 점차 예산운용 방식도 시설중심이 아니라 사람중심으로, 공급자 중심이 아니라 수요자 중심으로 가게 되면 성별분리통계의 생산과 활용이 좀 더 적극성을 것으로 될 것으로 보인다는 데 연

구진과 면담대상자들이 의견의 수렴을 보임.

- 이재원교수는 성별분리 통계의 현황 파악을 위한 협조를 요청함.

□ 보건복지가족부의 올해 성 인지 예산서(안) 검토

- * 26(?)개 세부사업 중 한 사업('대한노인회 취업지원센터' 사업)에 대해 작성된 성 인지 예산서를 연구진과 면담대상자들이 함께 검토함.
- 남녀수혜율 차이에 관한 표를 제시하면서도 그것이 별로 문제적인 현상이 아니라고 서술하고 있음을 보고 문제가 아니냐고 연구진들이 지적함.

□ 성 인지 예산서 작성의 일반적인 애로점

- 면담대상자들은 이 문건 작성 시 특히 성과지표 작성 부분에서 애로가 많음을 지적함.
- * 성과지표를 설정하고자 하면 전략적 목표에 대한 동의가 있어야 하는데, 사업담당자가 결정하기 어려운 수준인 경우가 대부분임.
- * 생산성 혹은 효율성과 사회적 연대 혹은 취약계층 복지의 대립과 같이 서로 다른 가치가 충돌을 벌이는 사업(예컨대 노인일자리 사업)이 있을 수 있는데, 그럴 때 누가 그 가치 충돌을 조정할 것인지 전혀 분명하지 않기 때문임.

□ 성 인지 예산제도 시행을 위한 공무원 교육과 컨설팅에 대한 의견

- 교육은 반드시 필요하며, 각자의 업무로드에 비추어 교육을 받는다면 길어도 2박3일 이내가 적당함.

□ 총평

- 예산서 작성지침에 따른 문건 작성임에도 불구하고 성인지 예산제도의 취지에 대한 몰이해가 군데군데 나타나고 있어서 예산서 작성 업무를 각 부처에만 맡겨두는 것이 타당할지에 대한 의심을 불러일으킴. 동시에 예산서 작성 지침이 아주 구체적이고 이해하기 쉽게 만들어져야 한다는 점을 재확인함. 그와 더불어 예산별 문건이 기재부로 넘어가기 전, 혹은 의회심사로 넘어가기 이전에 전문가 집단에 의해 수정보완을 받는 절차를 추진체계 안에 고안하여 넣어야 하지 않느냐는 인상을 강하게 받음.

[2-5] 노동부 방문 결과

면담일시: 2008. 7. 8. 16:30-17:50

면담대상자: J 고용정책실 여성고용과 사무관

☐ 성인지 예산제도의 실시에 대한 부처 내 반응

- 실속 없이 문서 작업, 행정업무만 늘리는 일이라고 불만이 많음.

☐ 노동부의 부처 내 성 인지 예산 업무의 업무분장

- 부처 내에서 여성정책 관련 업무는 여성고용과에서 담당하는 것으로 되어 있음. 올해 성 인지 예산서 작성, 수합업무는 예산을 총괄하는 부서(노동부 기획재정담당관)에서 일방적으로 수행하고 본인은 사본을 한 보관하는 정도에서 참여함.
- 앞으로는 여성고용과에서 각 세부사업 담당자가 작성한 성 인지 예산서를 수합하여 검토한 뒤 이를 보완하여 기획재정담당관에게 넘겨야 할 것으로 보임.

☐ 올해 성 인지 예산제도 시범사업 수행내역

- 기획재정부에서 6월 경 소집한 회의에 1회 참여함(보건복지가족부에서 언급한 그 회의로 보임)
- 올해 7개 세부사업에 대해 성 인지 예산서를 작성하여 기획재정부에 넘김.

☐ 성 인지 예산제도 대상 사업 선정 기준에 대해

- 특별한 의견 없음(?).

☐ 노동부의 사업에 성 인지 예산제도를 적용하는 어려움

- 수요가 많은 곳부터 우선적으로 예산을 배분하는 것이 원칙이며, 남녀만이 아니라 사업을 우선적으로 펼쳐야 할 대상을 발굴하는 것은 사업담당자가 여력이 있는 한 늘 해야 할 일이며 성 인지 예산제도가 들어와 특별히 달라진 사항은 아님. 노동부 사업은 성 인지 예산제도에서처럼 남녀불균형을 검사하는 것만이 중요한 것 아님.
- * 예를 들어 노동기술 훈련 프로그램을 만드는 사업이라면, 수요자층에 여성이 많을 때는 당연히 여성에게 적합한 시설, 프로그램을 해야 하며, 반대로 다른 계층의 수요가 더 중요한 사안에서 이것저것 따지지 않고 무조건 여성에 대해서만 특별히 고려하는 일은 명칭한 일이라고 봄.
- 성 인지 예산제도가 본격적으로 시행될 경우 세부 사업별 예산서를 다 검토하는 일 업

무로드 때문에 현재의 인력구성으로는 불가능함.

- * 과거 부처별 여성정책만을 전담하는 여성정책담당과제도 같은 것이 부활하는 것이 필요하겠느냐는 연구자의 질문에 그렇다고 답함.
- * 여성고용과에서 여성정책 업무는 전체의 약 20% 수준. 그러나 최근에는 일이 많아져 80% 비중으로까지 느껴진다고 함.
- * 현재도 여성정책담당과이 있기는 있는데, 고용정책실장님(?)이 겸임하는 체제임.

☐ 성 인지 예산서 작성의 적정단위에 대한 견해

- 노동부 사업의 경우 여성이나 다른 취약계층을 위한 세부 사업이 많이 발달되어 있고, 따라서 단위사업 단위로 성 인지 예산 분석을 해주는 바람직해 보임. 그렇지 않을 경우 성별수혜 및 사업의 성인지성이 왜곡되어 평가될 우려가 강함.

☐ 노동부의 올해 성 인지 예산서 검토

- 보건복지가족부에 비해 노동부가 가져온 예산서는 성별수혜율에 대한 분석이 있고, 모집단에 비해 여성수혜율이 낮은 문제점이 지적되어 있는 등, 성인지적 관점을 어느 정도 체득하고 문건을 작성한 흔적이 있음

☐ 성인지 통계생산에 관한 문제

- 대인 서비스 예산에 대해서는 지금도 남녀성별분리 통계 다 잡혀 * 한국고용정보원 통계 DB 구축되어 있음(맞나?)

☐ 성 인지 예산서 작성의 일반적인 애로점

- 어느 사업이나 추구하는 가치가 있으며, 양성평등만이 유일한 가치가 아님, 이것을 조정해서 합의된 성과지표를 제시하는 업무가 구체적인 수준으로 내려가면 어려움이 있을 것이라는데 연구진과 면담대상자들이 동의함.

☐ 총평

- 업무 전담자 있을 필요가 있음을 지적하거나 문건에서 성인지적 과점을 어느 정도 수용하고 있는 점등에서 비추어 노동부는 앞으로도 성 인지 예산제도의 수행에서 다른 부처보다 빠르게 성과를 낼 수 있을 것으로 전망됨.

<참고문헌>

- 국무조정실. 2003. 2003년도 정부업무 평가지침. 정책평가위원회.
- 국회여성위원회. 2005. 성 인지적 예산의 국내외 현황 및 과제. 제1차 전문가 간담회 자료집.
- 국회예산정책처. 2005. 프랑스 국가재정조직법. 해외 예산정책 자료. 제2호.
- 국회운영위원회. 2005. 국가재정관련 법안에 관한 공청회 자료.
- 기획예산처 재정기획실. 2004. 국가재정법 제정으로 재정운영시스템을 전면적으로 개편. 한국조세연구원. 재정포럼 vol.97.
- 기획예산처. 2007. 2008년도 예산안편성 및 기금운용 계획안 작성지침.
- 기획예산처. 2008. 2009년도 예산안편성 및 기금운용 계획안 작성지침.
- 김경희. 2000. 국가페미니즘의 가능성과 한계, 경제와 사회. 한국산업사회학회.
- 김경희. 2003. 성인지적 예산 도입을 위한 시론적 연구 -지방자치단체 여성정책 예산분석사례를 중심으로- 한국여성학회. 제19권 1호. 5-41.
- 김경희. 2006. 양성평등정책예산 제도화방안 연구. 여성가족부.
- 김경희, 김양희, 송인자, 이원희, 김인순. 2006. 공무원의 성인지 예산 교육 프로그램개발. 여성가족부.
- 김경희 외. 2003. 성인지적 예산분석 지침 수립방안 연구. 여성부.
- 김경희, 홍성만, 오정진, 이선우. 2001. 정부 부처내의 성인지적 정책형성을 위한 지침마련 및 제도화 방안연구. 여성부.
- 김민정. 2003. 글로벌 가버넌스의 여성정책-유럽연합을 중심으로- 유럽연구. 18호. 239-268.
- 김석준 외. 2000. 뉴 거버넌스 연구. 대영문화사.
- 김양희, 김경희. 2006. 성인지예산·성별영향 평가 연계와 지원방안. 한국여성개발원.
- 김양희 외. 2006. 성별영향평가제도의 효과적 정착을 위한 주요사업의 결과분석 및 개선방안. 한국여성개발원.
- 김영옥. 2004. 4개 부처 성인지 예산 시범분석. 보건복지부, 교육인적자원부, 농림부, 노동부, 여성가족부.
- 김영옥. 2006. 성인지적 예산분석과 편성. 한국여성개발원 발표자료.
- 김영옥 외. 2007. 해외의 성인지 예산: 다양성과 정책적 선택. 여성정책연구원 2007 연구보고서2-3
- 김영택 외. 2007. 보건복지분야 국가연구개발사업의 성별영향평가. 여성가족부 · 한국여성정책연구원.
- 김재인 외. 2001. 정책의 성 분석 모형 개발. 한국여성개발원.
- 김재인, 조연숙. 2002. 여성정책 수행평가에 관한 연구. 한국여성개발원.
- 김혜란. 2003. 성별영향분석의 분석기법 -일본의 사례를 중심으로- 지방정부학회발표논문집.

- 지방정부학회.
- 김혜란 외. 2003. 성별영향분석평가의 수행절차 및 기준(지표) 수립 방안 연구. 여성부.
- 문유경 · 전기택 · 주재선. 2007. 통계법 개정에 따른 성별 통계 활성화 방안 여성가족부 · 한국여성정책연구원.
- 문유경 외. 2001. 성 인지적 통계자료 생산방안: 행정부문. 여성부 · 한국여성정책연구원.
- 문유경 외. 2004. 성 인지통계혁신전략. 여성부·한국여성정책연구원.
- 문유경 외. 2006. 남녀별 통계 국제적 추진실채 비교에 관한 연구. 여성가족부 · 한국여성정책연구원.
- 보건복지부. 2000. 보건복지사업의 성 주류화를 위한 정책지침.
- 보건복지부. 2002. 복지정책의 양성평등 효과성 평가 및 대안연구 - 국민기초생 활보장제도 · 장애인복지정책을 중심으로.
- 보건복지부. 2007. 보건복지부 프로그램 예산서.
- 성인지 관련 재정 연구를 위한 TF. 2006. 성인지 예산제도의 도입방안. 국회 예산결산특별위원회.
- 송인자 외. 2006. 성별영향평가 교육프로그램 개발. 여성가족부.
- 여성가족부. 여성백서. 2001-2005.
- 여성가족부. 2005. 남녀별 통계 생산 및 활용 안내서.
- 여성가족부. 2005. UNDP 성인지 예산 워크숍 참가 보고서.
- 여성가족부. 2006. 성별영향평가 우수사례 발표회 및 시상식 자료집. 74-75.
- 여성가족부. 2006. 제3차 여성정책기본계획.
- 여성가족부. 2007. 성인지 예산 교육프로그램집 I: 중앙행정기관 공무원, 의회의원용.
- 여성가족부. 2007. 성인지 예산 교육프로그램집 II: 지방행정기관 공무원용.
- 여성가족부. 2007. 성인지 예산 교육프로그램 개발.
- 여성가족부. 2007a. 여성정책기본계획.
- 여성가족부. 2007b. 2006년도 기관별 성별영향평가 결과 보고서: 중앙행정기관.
- 여성가족부. 2007c. 2007년도 기관별 성별영향평가 결과 보고서: 중앙행정기관.
- 여성부. 2001. 정부 부처내의 성 인지적 정책형성을 위한 지침마련 및 제도화방안 연구.
- 여성부. 2002. OECD DAC“성평등 실무작업반 회의”참가결과 보고. 대외협력국 국제협력담당관실.
- 윤영진. 2004. 디지털 예산회계시스템 구축방안-프로그램예산제도 도입을 중심으로. 한국행정학회. 제 23집 2호. 5-23.
- 윤용중. 2006. 성 인지 예산제도와 호주의 사례. 국회예산정책처. 예산추진 제 5호. 108-113.
- 윤희숙, 박현. 2005. 재정사업 평가체계의 발전 과정과 현황-해외사례를 중심으로. 한국개발

연구원.

- 이성규 외. 2005. 취업애로증증장애인 집중지원사업의 성별영향평가. 여성가족부
- 이혜경 외. 2001. 성 인지적 보건복지 예산분석 및 편성·집행의 방향. 보건복지부.
- 장영식. 2004. 복지부문 통계의 성 인지적 개선방안. 성 인지통계혁신전략. 여성부.
- 차인순. 2005. 성 인지적 예산의 제도화 필요성과 방안 모색. 한국여성개발원. 여성연구 통권 68호. 39-75.
- 한국여성민우회. 2001. 지방자치단체 여성정책과 예산의 새로운 패러다임. 심포지엄 자료.
- 한국여성정책연구원. 2007. 각 국의 성인지 예산서.
- 황정임 외. 2006. 사회적 일자리 창출정책의 성별영향평가. 여성가족부 · 한국여성정책연구원.

ACFODE.(2005). *Action for development gender budget training manual*.

Advisory Committee on Equal Opportunities for Women and Men.(2003). *Opinion Gender Budgeting*.

Barnett, Kathleen & Grown, Caren.(2004). *Gender Impact Government Revenue Collection: The Case of Taxation*. Commonwealth Secretariat.

Budlender, Debbie & Guy Hewitt.t.(2002). *Gender Budgets Make More Cents:Country Studies and Good Practice*. Commonwealth Secretariat.

Budlender, Debbie & Guy Hewitt.t.(2003). *Engendering budgets: a practitioners' guide to understanding and implementing gender-responsive budgeting*. Commonomwealth Secretariat.

Budlender, Debbie & Rhonda Sharp.(1998). *How to Do a gender-sensitive budgets analysis: Contemporary research and practice*. the Commonwealth Secretariat.

Centre for Democracy & Development.(2005). *A Handbook on Budgeting - A giude to the due process approach*. Centre for Democracy & Development.

Commonwealth Secritariat.(2002). *Gender Budgets Make Cent : Understanding Gender Responsive Budgets*. U.K.

Council of Europe.(2005). *Gender Budgeting - final report of the group of specialist on gender budgeting(ES-S-GB)*. Council of Europe.

ECLAC.(2002). *Tools and indicators for gender impact analysis, monitoring and evaluation*.

- Elson, Diane.(2006). *Budgeting for Women's rights: Monitoring Government Budgets Compliance with CEDAW*. UNIFEM.
- Esim, Simel.(2002). Gender analysis of Budgets as a Tool for Achieving Gender Equality in the Arab World. *Newsletter of economic research forum, for the Arab Countries Iran & Turkey*, Vol. 9, No. 2.
- Kerru Hamiton.(2002). *Gender and transport in Developed Countries*, University of East London. UK.
- Lucis Perez Fragoso, Rosaio L. Rangel Granados.(2004). *Guide for the formulation of public budgets in the health sector using a gender perspective*. Ministry of Health, Mexico.
- Maria S. Floro.(2001). Gender audit of the facilitator : a draft outcome document of the international conference on financing for development. In preparation for the 2002 UN Conference on FfD.
- Ministry of Women, Family and Community Development.(2005). *Manual on Gender Budgeting in Malaysia*.
- Morna, Colleen Lowa.(2000). "Gender Budgeting: Myths and Realities" The 25 Years International Women's Politics Workshop, Bonn, 13-14.
- OEECLAC.(2002). *Tools and indicators for gender impact analysis, monitoring and evaluation*. inter-Agency Network on Women and Gender Equality New York.
- Philippe-Raynaud, Françoise.(2001). The Yellow Budget Paper and Gender Equality in France. in *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*. Papers from High Level International Conference, Brussels, 16-18.
- Plasman, Robert & Salimato Sissoko.(2004). Gender-Sensitive and Women Friendly Public Policies: A Comparative Analysis of their Progress and Impact. EQUAPOL.
- Rake Catherine.(2002). *Gender Budgets : The Experience of the UK's Women's Budget*.
- Rubin & Bartle.(2005). Integrating gender into government budgets : A new perspective. *Public Administration Review*, May/Jun.
- San Francisco CEDAW Task Force/Commission on the Status of Women.(2000), Guidelines.

- Sandquist & Anna-Marie.(2007). Gender budgeting at Governmental Level in Sweden.
- Sarraf, Feridoun IMF.(2003). *Gender-Responsive Government Budgeting*. IMF Working Paper. International Monetary Fund.
- Schmitz, Catharina.(2005). *Gender Responsive Budgeting in the Nordic Countries : The Scandinavian Experience: Barriers, Results and Opportunities*.
- Schmitz, Catharina.(2007). Mainstreaming a gender equality perspective into Nordic national budgets. Nordic Cooperation.
- Schneider, Katrin.(2006). *Manual for Training on Gender Responsive Budgeting*. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung(GTZ) GmbH Sector Advisory Project Gender.
- Sharp, R. & R. Broomhill.(1990). Women and Government Budgets. in Australian Journal of Social Issues, Vol. 25, No. 1.
- Sharp, Rhonda and Ray Broomhill.(2002), Budgeting for Equality: The Australian Experience. Feminist Economics, Vol.8, No. 1, 25-47.
- Statistics Sweden.(2006). Women and Men in Sweden. Facts and figures.
- Sugiyama, N. B.(2002). Gendered Budget Work in the Americas: Selected Country.
- Susan Himmelweit.(2001). Tools for Budget Impact analysis : taxes and benefits. UNIFEM-OECD-NORDIC COUNCIL-GOVERNMENT OF BELGIUM HIGH LEVEL CONFERENCE : *Towards Gender Responsive Budgeting Brussels*, 16-17.
- Swedish Government Official Reports.(2007). *Gender Mainstreaming Manual*.
- Swedish Government Official Reports.(2007). *Gender Equality in Public Services: Some Useful Advice on Gender Mainstreaming*.
- Swedish Government Official Reports.(2007). *Procedure for Sustainable Gender Mainstreaming: 'The Ladder'*.
- Tanzania Gender Networking Programme.(2002). A Report on training workshop for selected policy and planning officers on gender and macroeconomic models.
- Uganda Health Sector Gender Budget Analysis.(2003). What is the health situation in Uganda?, *Forum for Women in Democracy* Vol.2.

UNDP. Manual on Gender Budgeting in Malaysia.

UNIFEM.(2002). Gender Budget Initiatives – strategies, concepts and experience.

UNIFEM.(2004). A Learning programme in action : UNIFEM Gender Responsive Budgeting programme Mid-term Review Summary Report.

UNIFEM.(2005). On the Agenda : Budgeting for Gender Equality', 2005 world summit.

Wehnerm Joachim & Minnie Byandima.(2004). *Parliament, the Budget, and Gender, Inter-Parliamentary Union, the United Nations Development Program. the World Bank Institute, and the United Nations Fund for Women.*

<http://www.bmgf.gv.sy>

<http://www.coe.int/equality>

<http://www.gender-budget.org>

<http://www.kpwkm.gov.my>

<http://www.undp.org.my>