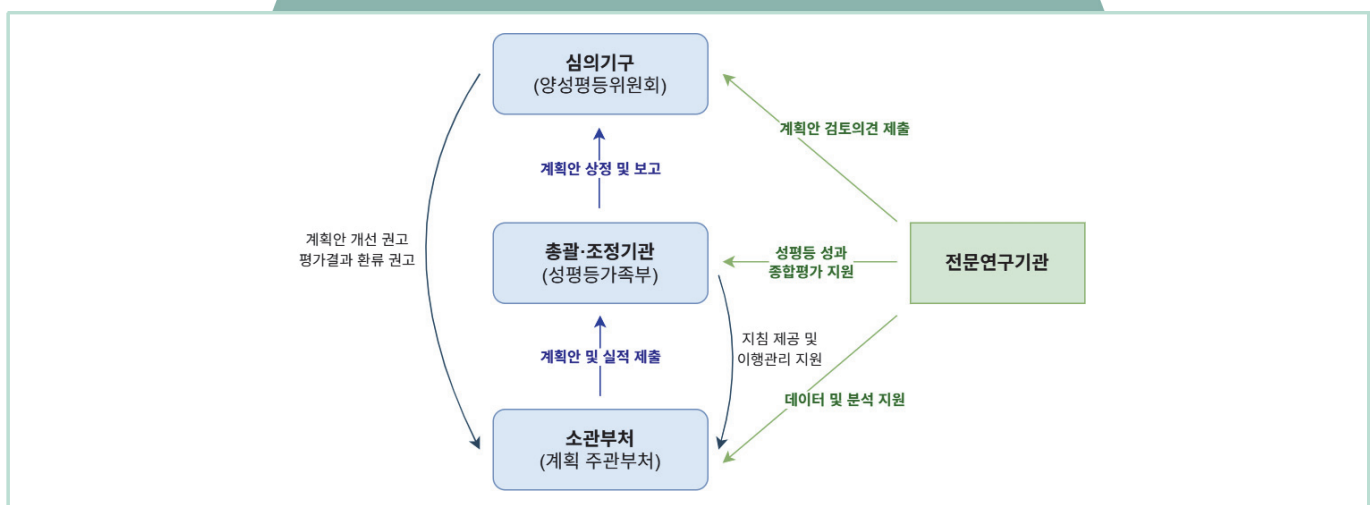


다부처 중장기 계획 성주류화 실효성 제고를 위한 통합적 관리 방안*

초록

- ▶ 기존 성주류화 제도는 양적 확대에도 불구하고 세부 사업 단위의 제한적 개입에 머무르는 한계를 보임에 따라, 정책 형성의 보다 상위 단계에 개입하는 전략의 일환으로 다부처 중장기 계획의 성주류화를 위한 실효성 있는 방안을 마련함.
- ▶ 기존의 계획 성별영향평가는 전략적 관리체계의 부재로 사후적 평가에 그쳤고, 부처 간 협업 메커니즘의 취약성으로 인해 미시적·피상적 개선에 머물러 왔음.
- ▶ 이에 본 연구는 다부처 중장기 계획의 수립·이행·평가 전 주기에 성인지적 절차를 내재화하여 범정부 차원에서 통합 관리하는 '국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도'를 제안하고 소관부처, 성평등가족부, 양성평등위원회, 전문연구기관이 협력하는 추진체계 및 운영 방식을 설계함.
- ▶ 이와 함께 「양성평등기본법」 및 개별법 개정을 통한 법적 기반 구축, 성평등가족부와 양성평등정책담당관의 컨트롤타워 기능 강화, 전문연구기관 지정 등 추진 기반 강화를 위한 제도 개선 방안을 제안함.

국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도 추진체계



*출처: 김원정·최유진·이택면·문희영(2025). 다부처 중장기 정책의 성주류화 추진 전략 연구: 지역균형발전 정책사례를 중심으로. 서울: 한국여성정책연구원.

1 배경 및 문제점

- ▶ 우리나라 성평등 정책의 핵심 전략인 성주류화 제도가 도입된 지 오랜 시간이 흘렀으나, 국가 정책 전반의 성평등 효과 제고라는 실질적이고 뚜렷한 성과를 창출하는 데는 여전히 한계를 보이고 있음.
 - 성별영향평가와 성인지예산 제도가 양적으로는 크게 확대되었으나 기존 주류 경제·사회 정책이 지닌 성 편향적 전제에 도전하고 불평등을 유발하는 젠더화된 사회 구조를 전환하는 데까지는 이르지 못했다는 평가가 지배적임.
- ▶ 이는 기존 성주류화 도구의 개입 지점이 국가 정책의 최하위에 있는 세부 사업 단위에 머물러, 중장기 방향이 결정되는 정책 형성의 상위 단계에 개입하여 전략 목표 수준에 성인지 관점을 통합하기 어려운 한계에 일정 정도 기인한다고 볼 수 있음.
 - 기존 성주류화 추진 전략이 포괄하기 어려웠던 공백 지점을 다루고, 구조적 수준에서 성평등한 사회 변화를 촉진할 수 있는 새로운 형태의 성주류화 추진 방안이 고안될 필요가 있음.
- ▶ 다부처 중장기 계획은 구조적 수준에서 성평등한 사회 변화에 큰 영향을 미칠 가능성이 높지만, 기존 성주류화 추진 방식으로는 심도 있는 변화를 이끌어내기 어려웠던 정책 대상 중 하나임.
 - 범정부 차원에서 다부처가 협력하여 추진하는 중장기 계획은 사회적 파급력과 구조적 영향력이 크지만, 현재 성주류화 추진 방식은 계획 수립 시점에 일회성으로 개입할 뿐이며, 계획의 이행 과정이나 집행 이후에 나타나는 성평등 효과를 지속해서 점검하고 정책에 환류할 수 있는 제도적 장치가 부재함.
- ▶ 이에 본 연구는 다부처 중장기 계획을 성인지적 관점에서 체계적으로 평가·개선할 수 있는 새로운 성주류화 추진 전략의 하나로 ‘국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도’를 제안함.
 - 계획 성별영향평가로 추진되었던 기존 방식의 한계를 진단하고 실질적 성주류화를 가능하게 할 성공조건을 도출한 후, 이를 토대로 주요 국가 중장기 계획의 성주류화를 통합적으로 관리하기 위한 제도 및 가이드라인 방향을 제안함.
 - 이 제도가 다루는 중장기 계획은 부처별 기본법에 의거하여 타 부처 협업이 필요한 크로스 커팅 의제를 다루는 의제 중심의 계획(예: 기본계획, 종합계획 등)으로 한정함.

2 다부처 중장기 계획 성주류화 전략 평가 및 성공요건

○ 계획 성별영향평가 추진 현황 및 문제점

- ▶ 계획 성별영향평가는 전략적 관리 체계의 부재로 인해 소극적으로 추진되어 왔으며, 계획이 다 확정된 이후에야 형식적으로 이루어지는 절차적 단절의 문제를 안고 있음.
 - 우리나라의 중장기 계획 성주류화는 주로 성별영향평가법에 근거했으나, 성평등에 중대한 영향을 미치는 핵심 계획들을 선별해 제도적 역량을 집중하는 선택과 집중의 관리가 부재하여 일부 계획만 평가됨.
 - 정책 기획의 초기 단계가 아니라 계획의 기본 골격이 모두 결정된 이후에 사후 평가 형태로 진행되다 보니 실질적인 내용 수정이 불가능하며, 평가 결과가 차기 계획에 체계적으로 환류되는 절차도 미비함.
- ▶ 정부 부처 간의 실질적인 협업과 조정을 이끌어낼 공식 메커니즘이 취약하며, 도출되는 개선 권고 또한 구조적 변화를 이끌지 못하고 피상적인 수준에 머무름.
 - 개선 권고에 대한 책임 소재가 모호하여 부처 간 책임을 회피하기 일쑤이며, 수용 여부가 담당 공무원 개인의 의지에 좌우되는 등 실질적 협업 및 공식적인 협의·조정 체계가 매우 취약함.

- 이에 따라 정책 개선 권고 내용이 성별 분리 통계 구축이나 위원회 내 여성 위원 비율 확대 같은 미시적·형식적 조치에 치우쳐, 젠더 불평등 구조의 근본적 변화를 끌어내지 못하고 피상적 개선에 그침.
- ▶ 다학제적 전문성을 뒷받침할 안정적인 연구 지원 인프라가 부재하고, 총괄·조정 기관인 성평등 부처의 위상과 권한이 낮아 제도적 동력이 약화됨.
- 정책 분야 전문가와 젠더 전문가의 안정적인 협업 체계가 없어 일회성 연구용역에 의존하므로 분석의 깊이를 확보하기 어렵고 행정 현실과 괴리된 대안이 도출되는 한계가 있음.
- 또한 성평등가족부의 낮은 위상과 권한으로 인해 주관 부처에 대한 개선 권고의 구속력이 약해, 부처 간 이해관계가 충돌할 경우 근본적인 구조 개선 과제는 배제되고 단기적·피상적 과제만 채택됨.

○ 다부처 중장기 계획 성주류화의 성공 조건

- ▶ 중장기 계획 수립 및 계획 성별영향평가 과정에 참여한 공무원, 전문가의 경험을 바탕으로, 다부처 중장기 계획 성주류화의 성공 조건을 도출하면 다음과 같음.
- ▶ 먼저 다부처 중장기 계획 성주류화를 성공시키기 위해서는 대상 계획 자체의 행정적 실효성이 전제되어야 함.
 - 성주류화의 대상이 되는 중장기 계획 자체가 이행 관리 기구 등을 갖추고 실질적인 정책 조정 및 집행의 나침반 역할을 할 수 있는 실효성을 확보하고 있어야 함.
- ▶ 장관이나 대통령실 등 정책 결정 최상위층의 강력한 정치적 의지와 관여는 부처 간의 이견을 조정하고 성평등 과제를 핵심 의제로 설정하는 결정적인 동력임.
 - 나아가 개별 중장기 계획의 근거가 되는 법률에 성평등 가치와 원칙을 명시함으로써, 성주류화 노력을 반드시 이행해야 할 조직의 공식적 책무로 전환해야 함.
- ▶ 계획 수립의 가장 첫 단추인 초기 연구 단계부터 젠더 전문가가 깊숙이 참여해야 하며, 정부 조직 내부의 협력 체계와 공식 거버넌스가 제도적으로 뒷받침되어야 함.
 - 계획안이 다 만들어진 후 외부에서 평가하는 방식에서 벗어나, 가장 초기 단계인 연구 및 시안 마련 과정에 젠더 전문가가 내부 설계자로 직접 참여해야 심층적 변화를 유도할 수 있음.
- ▶ 계획 소관기관의 성평등 담당부서(양성평등정책담당관)가 주관부처(성평등가족부)의 목표 달성을 돕는 협력 파트너로서의 위상을 정립하고, 부처 내 성평등 업무를 총괄하는 양성평등정책담당관의 역할을 강화하여 내부 조정 기능을 활성화해야 함.
 - 또한 단순한 위원회 내 여성 비율 충족을 넘어 해당 분야 정책과 젠더 이슈를 모두 이해하는 전문 인력이 계획 심의 기구의 당연직 위원으로 참여하여 공식 개입할 수 있도록 거버넌스를 제도화해야 함.

3 다부처 중장기 계획 성주류화를 위한 ‘국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도’ 제안

○ 다부처 중장기 계획 성주류화의 현재적 의의

- ▶ 다부처 중장기 계획의 성주류화는 기존의 도구 중심 성주류화 전략이 가진 정책적 공백을 메울 수 있는 유력한 수단이 될 수 있음.
 - 개별 세부 사업 단위에 개입하는 기존 성주류화 도구의 미시적·사후적 개입을 넘어, 정책 결정의 상위 단계에 개입하여 국가 성평등 목표를 설정하고 하위 정책들을 틀 짓는 ‘하향식 성주류화’를 가능하게 하는 기제가 될 수 있음.

▶ 중장기 계획에 대한 성인지적 개입은 개별 정책에서의 성평등 가치 실현에 머무는 것이 아니라, 공공 행정 및 국가 정책 운영 방식 자체를 혁신하는 데 기여할 수 있음.

- 주류 정책의 형성과 집행, 성과 평가의 전 과정을 성인지 관점에서 재설계하는 정책 과정의 혁신을 통해 행정의 사각지대를 해소하고 주류 정책의 더 나은 운영 방식을 구축하는 데 기여할 수 있음.

● 제도의 설계 방향 및 운영 원칙

▶ 본 연구는 기존 제도의 한계를 극복할 새로운 대안으로, 계획 전 주기에 성인지적 절차를 내재화하는 ‘국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도’의 도입을 제안함.

- 이 제도는 계획의 수립·이행·평가 전 과정에 성인지적 절차를 통합하고, 성평등 관점에서 주요 중장기 계획을 범정부 차원에서 통합적으로 관리하는 것을 목적으로 함.

▶ 행정 현장의 수용성과 집행력을 극대화하기 위해 대상 선정의 선택과 집중, 소관부처의 책임성 및 주도성 강화, 수평적 협력 조정 기제 활성화를 운영 원칙으로 확립함.

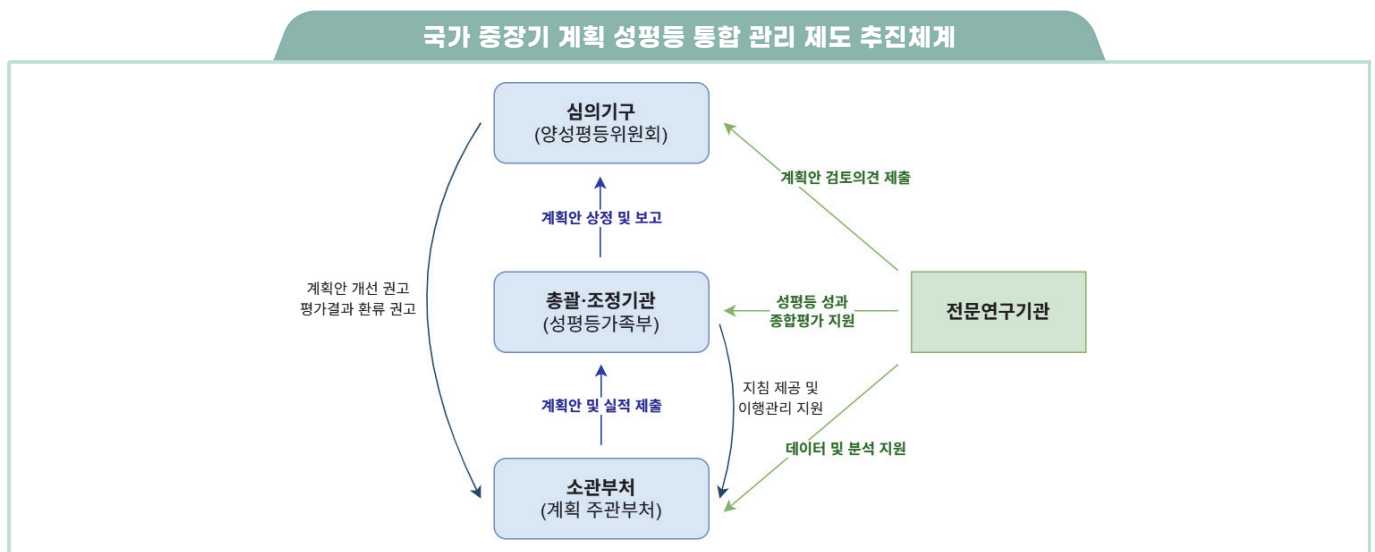
- 600여 개에 이르는 모든 기본계획을 관리하기 어렵다는 현실을 고려하여, 정책적 파급력이 크고 성평등 영향이 중대한 핵심 계획만을 선별하여 관리 역량을 집중함.
- 계획 소관부처가 성주류화에 대한 1차적 책임을 지고 주도적 역할을 수행하도록 하되, 부처 내 양성평등정책담당관을 내부 컨트롤타워로 재정립하여 자율적 내부 관리 체계를 강화함.
- 부처 간 단순한 문서 교환 형태를 탈피하여, 법적 근거에 기반하여 실질적인 협의와 조정을 강제하는 범정부 심의기구를 운영함으로써 수평적 거버넌스를 활성화함.

▶ 제도의 객관성과 분석의 깊이를 담보하기 위해 특정 정부출연연구기관을 전문연구기관으로 지정하여 공식적인 분석 검증 및 지원 기능을 제도화함.

- 전문성과 안정적 인력을 갖춘 성평등 통합관리 전문연구기관(가칭)을 공식 지정하여, 계획의 수립부터 성과 분석까지 전 주기에 걸쳐 수준 높은 데이터와 공식적인 전문 검토의견서를 작성·지원하도록 함.

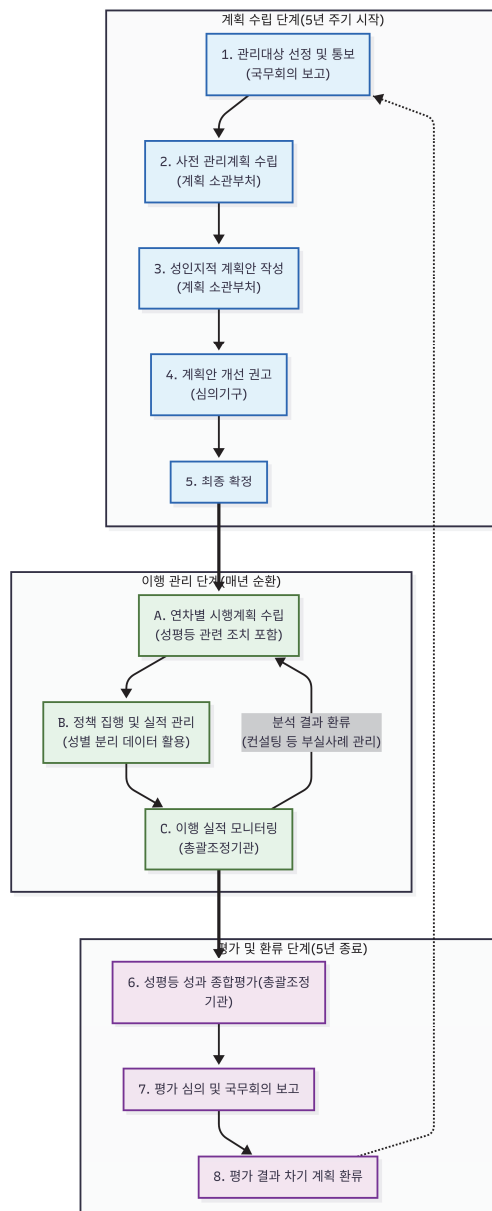
● 추진체계 및 운영 방식

▶ 새로운 제도의 추진체계는 계획 소관부처, 총괄·조정기관(성평등가족부 역할 강화), 범정부 심의기구(양성평등위원회 역할 강화), 전문연구기관의 네 주체가 유기적으로 협력하도록 구성함.



- ▶ 계획의 수립 단계는 소관부처의 주도적 작성과 전문연구기관의 검토, 심의기구의 공식 개선 권고를 결합한 다단계 프로세스로 운영
- 관리 대상 계획이 선정되면 소관부처는 전문연구기관의 데이터 및 분석 지원을 받아 성인지적 관점을 결합한 계획안 초안을 작성하여 제출함.
 - 전문연구기관이 작성한 검토의견서를 토대로 양성평등위원회가 계획안을 심의하고, 도출된 개선 권고를 소관부처가 최종 계획안에 반영하도록 함.
- ▶ 이행 및 평가·환류 단계에서는 연차별 시행계획과 연동한 상시 모니터링을 수행하고, 계획 종료 후 국무회의 보고를 통해 법정부적 이행력을 확보함.
- 매년 작성하는 연차별 시행계획 수립 시 성평등 과제 반영을 의무화하여 실적을 관리하며, 총괄·조정기관과 전문연구기관이 이행 현황을 모니터링하고 부진 사례에는 컨설팅을 제공함.
 - 계획 기간 종료 시 전문연구기관의 지원을 받아 성평등 성과 종합평가를 실시하고, 심의기구의 심의를 거쳐 도출된 차기 계획 반영 사항과 평가 결과를 국무회의에 공식 보고함으로써 실행력을 확실히 담보함.

국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도 운영 프로세스(5년 주기 계획 기준)



4 국가 중장기 계획 성평등 통합 관리를 위한 가이드라인 개발 방향

- ▶ 범정부 중장기 계획에 성평등 관점을 효과적으로 통합하기 위해 유엔여성(UN Women) 및 유럽성평등연구소(EIGE) 등 선행 모델을 종합 검토하여, 중장기 계획 성주류화를 위한 전 주기 관리 요소를 사전 준비, 계획안 작성, 이행 관리 등 세 가지 단계로 구성함.

국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 가이드라인의 단계별 핵심 요소



- ▶ 1단계(사전 관리계획 수립)에서의 가이드라인은 계획 수립이 본격화되기 전 소관부처가 성평등 추진 기반을 조성하도록 안내함.
- 계획을 심의하는 위원회 내 젠더 전문가 위촉 등 추진체계를 점검·구성하고, 예상 성평등 비전·목표를 검토하여 국가 상위 계획과의 정합성을 사전 확인하는 단계를 거침.
 - 연구용역 발주 시 과업지시서 내에 분야별 성인지 분석을 의무화하는 내용을 명시하고 성인지적 계획 수립을 소관부처가 주도할 수 있도록 구체적인 수립 지침을 마련함.
- ▶ 2단계(계획안 작성)에서의 가이드라인은 성별 분리 데이터를 기반으로 계획안의 구성 요소 각각을 성인지적으로 재구성하도록 안내함.
- 성별 분리 데이터에 기반하여 성인지적 현황 분석과 진단을 내리고, 계획의 비전과 목표 설정 시 성평등 가치를 명시적으로 통합하도록 함.
 - 주류 정책의 성인지적 재구성을 위한 전략 및 추진과제를 도출하고, 이를 측정할 성평등 성과지표 개발을 포함한 성과관리 방안, 핵심 과제에 대한 예산 배분 등 자원 계획을 수립하도록 함.
- ▶ 3단계(이행 관리)에서의 가이드라인은 수립된 중장기 계획의 실행력을 담보하고 환류 체계를 작동시키는 데 초점을 맞춤.
- 매년 작성하는 연차별 시행계획 관리 지침에 성평등 과제 반영을 의무화하고, 성별 데이터에 기반한 실적 분석과 이행 평가 결과를 차기 계획에 환류하는 시스템을 갖추도록 함.
 - 이와 함께 총괄·조정기관과의 협력하에 성인지적 모니터링을 수행하며, 부진 과제에 대해서는 전문적인 컨설팅과 현장 지원 체계를 운영함.

5 다부처 중장기 정책 성주류화 추진 기반 조성을 위한 과제

○ 법·제도 정비

- ▶ 본 제도의 확고한 법적 위상 정립과 지속 가능성을 확보하기 위해 양성평등기본법을 개정하고 개별 분야별 기본법들에 성주류화 의무 조항을 신설해야 함.
 - 양성평등기본법을 개정하여 국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도의 개념과 운영 원칙을 명시함으로써 범정부 차원의 법적 위상을 확립함.
 - 이와 동시에 각 부처 중장기 계획의 직접적 근거가 되는 과학기술기본법, 농업·농촌 및 식품산업 기본법 등 개별 분야별 기본법에 성평등 관점 통합을 의무화하는 조항을 명시함.
- ▶ 기존의 계획 성별영향평가 제도와 새로운 통합 관리 제도 간의 성격을 구분하고 기능을 효율적으로 조정·연계해야 함.
 - 파급효과가 큰 핵심 중장기 계획은 새로운 통합 관리 제도를 통해 수립부터 평가까지 전 주기를 심층 관리하고, 기존 계획 성별영향평가는 그 외 다수 계획을 대상으로 절차를 간소화하여 최소한의 검토를 담당하도록 역할을 재정립함.

○ 성평등정책 추진체계 정비

- ▶ 범정부 성평등 거버넌스의 정합성을 높이기 위해 양성평등정책 기본계획과 각 부처의 통합 관리 대상 중장기 계획을 긴밀히 연계해야 함.
 - 양성평등정책 기본계획의 핵심 목표와 의제들이 통합 관리 대상 중장기 계획의 과제들과 유기적으로 연계되도록 전략적으로 설계함.
- ▶ 총괄·조정기관인 성평등가족부의 컨트롤타워 기능을 강화하고, 개별 부처 내부 양성평등정책담당관의 성주류화 기능 및 권한을 재정립함.
 - 성평등가족부의 위상과 전문성을 강화하여 분야별 전담 담당자 지정 및 부처 간 상시 협력 네트워크를 구축함으로써, 실질적인 정책 조정 역량을 확보해야 함.
 - 현재 일부 부처에만 설치된 양성평등정책담당관 제도를 주요 부처로 확대하고, 이들에게 소관 중장기 계획의 성주류화 과정 총괄·조정 역할을 부여하여 부처 내부의 컨트롤타워로 기능하도록 책무성을 강화함.

○ 성평등정책 연구기능 정비

- ▶ 객관적 데이터 분석과 품질 관리를 전담할 안정적인 연구 인프라로서 성평등 통합관리 전문연구기관을 지정해야 함.
 - 임의적 자문 기구가 아닌 제도 운영의 주요 주체로 지정하여, 분야별 성평등 의제 발굴, 기초자료 생산, 계획안에 대한 전문적인 검토의견서 작성, 성과 분석 지원 등 제도 운영의 전 주기를 밀착 지원하는 역할을 담당하도록 함.
- ▶ 전문연구기관이 다양한 거시 정책 분야를 깊이 있게 분석할 수 있도록 내부 연구체계를 개편하고 다학제적 전문가 연계 시스템을 공고히 함.
 - 한국여성정책연구원 등이 이 역할을 수행하기 위해서는 기존 연구체계를 전면 개편하여, 중장기 계획이 포괄하는 국토, 교통, 산업, 과학기술 등 다양한 분야를 전문 분석할 수 있도록 직제를 정비하고 전문인력을 확충해야 함.
 - 이를 기반으로 다부처 중장기 계획에 특화된 성인지 분석 방법론 및 기법을 개발·확산하고, 워크숍과 포럼 등을 통해 젠더 전문가 풀을 육성하는 다학제 전문가 네트워크의 허브 기능을 수행함.

● 중장기 계획의 혁신 지속

- ▶ 국가 중장기 계획 성평등 통합 관리 제도는 또 하나의 행정 절차나 요식 행위에 그치지 않고, 다부처 중장기 계획이 가진 전략계획 본연의 기능을 회복시키는 행정 혁신 기제로 작동해야 함.
- ▶ 단순 실적 점검을 넘어 계획의 최상위 목표에 성평등 성과목표를 통합하고 검증·환류하는 시스템을 안착시켜, 중장기 계획이 성과 중심 계획으로 거듭나도록 유도함.
 - 중장기 계획 혁신 과정에 성인지 관점을 내재화한다면 궁극적으로 주류 정책 모델 자체를 보다 포용적이고 효과적으로 전환하는데 기여할 수 있을 것임.

참고자료 김둘순·김경희·이슬·문은영·문지영. 2022. 『특정성별영향평가 제도의 실효성 제고 방안 연구』. 한국여성정책연구원.

김둘순·김효주·주재선·송치선·문은영. 2023. 『중장기계획 성별영향평가 활성화 및 성인지예산 연계방향 연구』. 한국여성정책연구원.

김둘순·이슬·이현아·김보미. 2016. 『특정성별영향분석평가제도의 운영현황과 발전방안 연구』. 한국여성정책연구원.

김수완·류연규. 2018. “특정성별영향평가의 정책 과정에 관한 연구.” 『한국여성학』 34(3): 39-80.

마경희·성민정·이은아·성경. 2019. 『성 주류화 제도 개선 방안 연구』. 여성가족부.

박진·김유빈·강경모·강민지·강유진·채종현·이명우·이영민·남윤형·류광훈·이경언·김찬성·임성근·정형곤·문정호·장민기·노영순·한혜진·신정우·김영란·민경택·김계환·장홍석·고숙자·류현숙·임재규·최준욱·장철순·신철오·박창석. 2023. 『국가 중장기계획 체계성 강화를 위한 전략연구』. 경제·인문사회연구회.

Branka, Mincheva Kocavska. 2021. *Guide for Gender Mainstreaming in the Strategic Plans of Line Ministries and Other State Administration Bodies*. UN Women North Macedonia.

EIGE. 2019. *Gender Planning*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

UN Women. 2022. *Handbook on Gender Mainstreaming for Gender Equality Results*.

주관부처 성평등가족부 성별영향평가과, 성평등정책과

관계부처 양성평등정책담당관 설치 부처