

성별영향평가 중심의 성 주류화 전략 활성화 방안

수행과제명 ... 성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(Ⅳ):
성별영향평가 중심의 성 주류화 전략 활성화 방안

과제책임자 ... 김 경 희 연구위원

☎ Tel: 02-3156-7187, ✉ e-mail: kh99kim@kwidimail.re.kr

요 약

이 연구는 성 주류화를 위한 추진체계 강화를 위해 의회의 참여 활성화 방안, 성별영향평가의 추진체계 매뉴얼 개발, 지방자치단체의 성별영향평가와 성인지 예산 제도간의 연계방안을 제시함으로써, 성별영향평가 중심의 성 주류화 전략을 활성화하는 방안을 모색하고자 하였음

1. 배경 및 문제점

이 연구는 우리나라의 성 주류화 관련제도 중 가장 먼저 시행되어 온 성별영향평가를 중심으로 성 주류화를 활성화하기 위한 방안을 체계적으로 모색하는 것임. 이는 다음과 같은 성별영향평가 제도 운영을 둘러싼 정책 환경의 변화로부터 비롯하였음. 첫째, 이 제도는 2005년부터 시행해오면서

놀랄만한 양적인 성장을 보였으나 거버넌스에 기초한 다양한 집단의 참여가 이루어지지 못하였음. 그러나 최근 의회에서 성 주류화에 대한 관심이 높아지면서 성 주류화를 위한 의회의 참여가 주목받고 있음. 하지만 의회의 성 주류화 현황 및 참여를 위한 구체적인 방안이 모색되지 못하였음. 둘째, 성별영향평가 대상과제의 수가 많아지고 다양해지고 있는데 국내의 성별영향평가 매뉴얼은 대상사업의 특성을 고려하지 못하고, 추진일정에 따른 매뉴얼을 제공해 주고 있지 못하였음. 셋째, 2011년에 「지방재정법」이 개정되면서 지방자치단체 성인지 예산제도의 법적 근거가 마련되고 「성별영향분석평가법」이 새롭게 제정되면서 성별영향평가의 결과를 성인지 예산에 반영하도록 하고 있음. 따라서 지역의 성 주류화를 확산시키기 위해서는 성별영향평가와 성인지 예산제도의 연계방안이 마련되어야 함

2. 조사 및 분석결과

성 주류화를 위한 의회의 역할을 파악하기 위해 이 연구에서는 의원과 의원지원인력에 대해 설문조사(600명), 초점집단면접(FGI) 및 개별심층면접조사(17명)를 병행하여 실시하였음. 조사 결과를 요약하면 성 주류화 전략 활성화를 위한 의회의 역할 및 추진체계에 대한 인식과 활성화 방안으로 구분할 수 있음. 의원 및 의원지원인력은 전반적으로 의회 내 성 주류화 활동의 필요성에 공감하고 있었으며, 의회의 입법기능과 행정부 사무감사·조사, 예·결산 심의의결 기능을 활용하여 성 주류화 활동을 할 필요가 있다고 응답하였음. 설문조사 결과, 응답자의 약 90%가 향후 의회가 주최하는 성평등 관련 교육·워크숍에 참여할 의사가 있다고 하였음. 성 주류화의 필요성에 대한 인식과 참여의지 정도는 높았으나 의회의 성 주류화 활동을 위한 현실적인 여건은 좋지 않은 것으로 파악되었음. 의원지원인력과

관련하여 의회별로 살펴보면, 국회는 정책보좌진의 성 인지적인 관점 부족으로 성 주류화 활동을 지원하기에 한계가 있다는 점이 지적되었고, 지방의회는 의원별 지원인력이 없을 뿐만 아니라 상임위원회별로 배치된 전문위원에 대한 인사권을 행정부가 갖고 있기 때문에 의회가 지원을 제공받는데 제약이 많은 것으로 나타났음. 또한 국회를 비롯하여 지방의회는 의원 및 의회 직원을 대상으로 성평등 정책, 또는 성 주류화 관련 정책에 대한 교육을 실시하는 경우가 매우 드물었고 의원연수를 담당하고 있는 부서가 있지만 연수 프로그램에 성 주류화 관련 주제가 포함되는 경우는 매우 적었음

3. 정책제언

연구결과 제시된 성별영향평가 중심의 성 주류화 활성화 방안은 다음과 같음

■ 성 주류화를 위한 의회의 역할

▶ 의회의 성 인지적 입법 활동과 감사

의회는 행정부의 모든 부서, 모든 정책에 대해 성 인지적 관점을 반영하여 감사를 실행해야 하며 이를 위해서는 첫째, 행정부의 성차별적인 정책에 대해 개선을 요구하고 성 평등한 정책이 개발되도록 요구해야 할 것임. 둘째, 의회가 행정부의 정책 감사·조사에서 각종 자료 및 양식에 성별 분리된 자료가 생산되도록 하고, 셋째, 여성이 정책결정과정에 참여할 수 있도록 고위관리직 여성공무원 임용확대 및 여성대표성을 강화하도록 해야 할 것임

▶ 의회 관계법에 성 주류화의 법적 근거 마련 및 전담부서 설치

모든 입법 활동 및 상임위원회 소관사항, 행정부감사, 예·결산 심의과정, 자료생산 등에 성 인지적인 관점이 반영되도록 법적 근거를 마련해야 할 것임. 이를 위해서는 의회 의원 및 사무처의 활동, 성인지 교육 등이 실행되도록 의장 직속의 성 주류화 전담부서를 별도기구로 설치하는 것이 필요함. 또한 의회의 성 주류화 활성화를 위해서는 국회와 지방의회에 젠더 전문가가 반드시 배치되어야 할 것임

▶ 의원 및 지원인력 대상의 성평등 교육 활성화 및 활동사례 발굴

성 주류화 관련제도의 법적 근거가 강화되고 확대되면서 의회에서도 성평등 관련교육의 필요성에 대한 공감대가 형성되고 있음. 그런데 의원대상 설문조사 결과에 따르면, 교육효과를 부정적으로 인식하는 가장 큰 이유로 교육과 의회 활동간의 관련성을 찾기 어려웠다는 응답이 68%로 가장 높았음. 각 상임위원회별 소관업무와 특성에 맞는 다양한 형태의 교육프로그램을 개발한다면 의원들의 교육 만족도를 보다 높일 수 있을 것임. 또한 의회 내 다양한 입법 활동 및 위원회 활동에서 이루어진 성 주류화 활동사례를 발굴하여 매년 사례집으로 발간·홍보하는 것이 필요함

▶ 의원의 성 주류화 활동에 대한 모니터링 및 평가

의원 및 의원지원인력 대상의 조사결과에 의하면, 의원들이 성 주류화 의정활동에 대한 책임성을 갖고 이를 실천할 수 있도록 의정활동에 대해 지속적으로 모니터링하고 평가하여 우수의원에게 상을 주는 것이 효과적이라는 의견이 제시되었음. 이에 시민사회가 주체가 되어 신뢰할 수 있는 의회 내 성 주류화 활동에 대한 평가지표를 개발하여 매년 모니터링을 실시할 수 있을 것임. 또한 성 주류화 활동 우수의원들에게 우수의원 상을 시상할 경우 여성정책과 성평등에 대한 의원들의 관심을 유발시키고 확산시킬 수 있는 계기가 될 것임

■ 성 주류화를 위한 성별영향평가 추진체계 매뉴얼

▶ 성별영향평가제도 운영의 질적 향상을 위한 지원 확대

성 주류화 관련제도가 안착되기 위해서는 각 기관에 안정적인 추진체계를 구성해야 하며, 관련 부서의 역량강화 및 제도운영을 위한 예산지원 등이 요구됨. 여성가족부는 주무부처로서 각 기관의 성별영향평가 제도운영이 질적으로 향상될 수 있도록 인프라를 구축하고 예산지원을 확대하는 것이 필요함. 수행기관에서는 총괄부서의 위상을 강화하고 총괄부서 및 담당부서의 장과 담당 공무원에 대한 역량강화를 위한 체계적인 교육 지원 등이 이루어져야 할 것임

▶ 성별영향평가 수행기관의 성 평등 목표 수립

성별영향평가는 모든 정책을 대상으로 하며, 대상정책과 함께 수행기관의 성 주류화에 기여할 수 있는 제도임. 이러한 실질적인 목표 달성을 위해서는 기관이 수행하는 모든 정책 과정에 성별영향평가를 통합할 수 있도록 수행기관이 성 평등 목표를 수립하는 것이 필요함

▶ 제도의 추진과정을 고려한 성별영향평가 매뉴얼 제시

여성가족부는 보고서 작성 중심의 매뉴얼 보다는 성별영향평가 추진과정에서 수행기관이 추진체계를 수립할 수 있도록 매뉴얼을 제시할 필요가 있음. 이러한 매뉴얼은 성별영향평가를 수행하기 위한 준비, 성별영향분석 및 보고서 작성, 이를 기반으로 한 정책개선 이행의 일련의 과정을 포괄하고 있음

▶ 성별영향평가 추진체계 구축방안 제시

성별영향평가제도가 보다 안정적으로 운영되기 위해서는 각 기관에 추진체계가 구축되는 것이 필요함. 이에 본 연구에서는 총괄부서 및 성별영

향분석평가위원회를 구성하여 운영하면서 기관 상황에 적합한 추진체계를 구성하는 방안과 점검리스트를 제시하였음

▶ 다양한 주체의 참여를 통한 성별영향평가제도 운영

성별영향평가제도는 복잡하고 정치적인 젠더 문제를 다루고 있으며, 제도운영과정은 지표 적용과 해석에서의 입장 차이, 실행주체의 권한, 개선 과제 우선순위의 문제 등을 협상하는 과정임. 따라서 성별영향평가를 수행하는 총괄부서 담당자와 과제 담당부서 담당자만이 아니라 다양한 주체들이 성 인지적인 관점을 갖고 대상과제의 선정과 정책개선 과정에 참여할 수 있도록 추진체계를 구성하고 제도 운영과정에서의 주체별 역할을 제시하였음

■ 성 주류화의 지역 확산을 위한 성별영향평가와 성인지 예산제도의 연계

▶ 대상사업의 연계 기준

성별영향평가와 성인지 예산제도의 연계를 위한 대상사업의 단위는 세부사업을 기준으로 하는 것이 적절함. 그러나 정책의 성분석과 성별 관련성을 파악하는데 중점을 둔다면 성별영향평가의 대상과제를 세부사업으로 한정할 필요는 없음. 또한 대상사업의 연계 범위는 성별영향평가와 성인지 예산 제도의 공통 부분인 예산사업을 중심으로 하며, 성별영향평가 결과의 정책개선을 위해 예산편성에 반영할 수 있도록 해야 할 것임

▶ 분석지표의 연계

아직까지 국가 성인지 예산서에는 성별영향평가 결과를 예산편성에 반영할 수 있는 지표가 없음. 따라서 이 연구에서는 지방 성인지 예산제도가 도입될 때, 지방 성인지 예산서에는 성별영향평가 결과를 예산편성에 반영

해야 하는 경우, 사유와 요구액을 기재하도록 별도의 항목을 제시하였음. 성별영향평가와 성인지 예산제도를 연계할 때에는 일차적으로 성별영향평가 보고서를 작성하면서 성별영향을 집중적으로 분석하고 그 결과를 예산편성에 반영할 수 있는 항목을 성인지 예산서에 포함시켜야 할 것임

▶ 연계를 위한 추진일정

지방 성인지 예산서의 작성업무는 정부의 예산안 편성지침에 맞추어서 진행되어야 할 것임. 성별영향평가의 추진 일정은 대상과제를 선정하고 6월에 성별영향평가보고서를 작성하여 제출하도록 하는 것이 적절할 것임. 또한 지방 성인지 예산서는 6-8월에 작성하여 제출하도록 하고, 9-10월에는 성별영향평가 결과 성인지 예산 편성에 반영할 우선사업을 선정하여 그 내용을 포함한 지방 성인지 예산서를 의회에 제출하는 추진일정을 제안하였음

▶ 지역의 성 주류화를 위한 젠더 거버넌스 실천

성별영향평가제도는 여성과 남성의 요구를 정책에 반영해 성 평등한 정책을 집행하는데 목적을 두고 있음. 그러나 공무원 중심으로 운영되고 있는 이 제도가 지역 주민들의 요구를 반영하고 다양한 주체들을 참여시키는 방식으로 변화하기 위해서는 성별영향평가의 결과를 예산에 반영하는 과정에서 젠더 거버넌스의 기본 틀을 마련해야 할 것임. 「지방재정법」에 근거해서 운영하고 있는 ‘주민참여예산제’에 여성이 적극 참여할 수 있도록 위원회의 여성 비율을 30% 이상으로 정하고 여성분과위원회의 설치를 확대해야 할 것임

4. 기대효과

연구결과의 기대효과는 다음과 같음

첫째, 의회 내 성 주류화에 대한 관심을 높여 성 인지적 행정감사 및 입법 활동의 환경 조성에 기여할 것임

둘째, 성별영향평가 결과 정책개선에 관한 의회의 모니터링을 통해서 성 주류화 관련제도의 실효성을 높이고, 중앙행정기관의 성 평등 정책에 대한 책임성(accountability)을 제고할 것임

셋째, 성별영향평가 대상사업의 특성을 고려한 매뉴얼 시안을 개발함으로써 성별영향평가 보고서의 질적 향상을 도모할 것이며, 성별영향평가를 포함한 성 주류화 관련제도의 효과적 운영을 위한 추진체계 및 인프라 구축에 기여할 것임

넷째, 지방자치단체의 성별영향평가와 성인지 예산제도를 연계시킴으로써 성별영향평가 결과의 정책 환류를 통한 제도의 효과성을 향상시킬 것임

주관부처 : 여성가족부 성별영향평가과, 광역자치단체 여성부서

관계부처 : 행정안전부 재정정책과, 광역자치단체 예산부서