

# KWDI 이슈페이퍼

수행과제명 성별영향분석평가제도의 실효성 제고와 협력체계 활성화 방안(Ⅱ) 과제책임자 김경희 선임연구위원 (Tel: 02-3156-7187 / e-mail: kh99kim@kwdimail.re.kr)

## 성별영향분석평가제도의 협력체계 활성화 방안\*

### - 성별영향분석평가 제도운동을 통한 성평등 실현 기여 -

“본 연구는 성별영향분석평가법이 시행된 이후 이 제도의 발전성과를 파악하고, 성별영향분석평가 제도운동에 관한 공무원·전문가 의견조사, 사례분석을 통해서 본 민관협력 등에 관한 연구결과를 토대로 이 제도의 실효성을 높이고 협력체계를 활성화시키기 위한 정책과제를 제시함”

#### 성별영향분석평가제도의 실효성 제고와 협력체계 활성화 방안



## 1. 배경 및 문제점

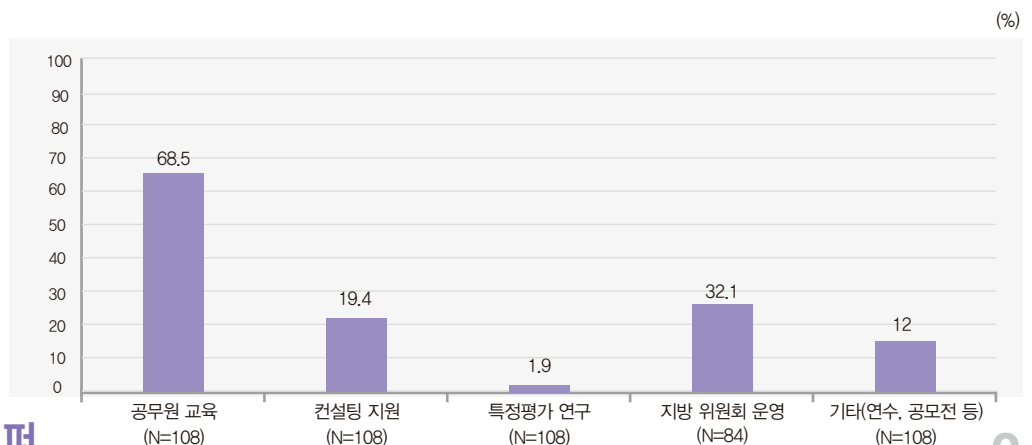
- ④ 성별영향분석평가법이 2015년에 개정되면서 민관협력을 활성화할 수 있는 근거 규정이 마련되었고, 그에 따라 지역사회에서는 젠더 거버넌스에 대한 관심이 높아지고 있음.
- ④ 여성가족부는 성별영향분석평가법 시행 이후에 16개 시도별로 지역 성별영향분석평가센터를 지정하고 한국여성정책연구원을 중앙성별영향분석평가센터로 지정해서 운영해 왔음. 이는 중앙행정기관 및 지방자치단체가 성별영향분석평가제도를 운영하면서 요구되는 전문가 컨설팅 등을 성별영향분석평가센터로부터 지원받기 위한 것임.
- ④ 성별영향분석평가제도에 대한 높은 관심을 반영해 주는 듯 법이 제정된 이후 150여개의 지방자치단체에서는 성별영향분석평가 조례를 별도로 제정하였음. 또한 성별영향분석평가 대상과제의 수는 법이 시행되기 이전인 2011년에 2,954개였는데 매년 대상과제 수가 늘어 나면서 2015년에 34,258개로 급증했음.
- ④ 이와 같이 성별영향분석평가 대상과제가 양적으로 증가하면서 이 제도를 수행하는 공무원 들이 교육을 받고 분석평가서를 작성하면서 양성평등에 대한 이해가 높아지는 분위기가 형성되고 있음.
- ④ 다른 한편에서는 성별영향분석평가를 통한 발전성과가 무엇인지를 파악하고, 양성평등정책에 대한 사회적 공감대를 확산시키기 위해서 어떠한 협력체계를 구축해야 하는지 그 방안을 모색하는 것이 필요함.
- ④ 본 연구에서는 성별영향분석평가의 제도운영에 관한 의견조사, 사례분석을 통해서 본 민관협력의 연구결과를 토대로 이 제도의 실효성을 높이고 협력체계를 활성화시키기 위한 정책과제를 제시함.

## 2. 조사 및 분석결과

### 제도운영에 관한 공무원 의견조사

- ④ 중앙행정기관 및 지방자치단체의 기관담당 공무원과 업무담당 공무원 400명을 대상으로 제도운영에 관한 설문조사를 실시하였고 분석결과는 다음과 같음.
  - ▶ 기관담당 공무원의 전문성과 업무 지속성 정도를 파악하기 위해 배치 형태를 조사한 결과 전문가 배치나 전문직위제를 지정한 기관은 10% 미만으로 미흡한 수준이었음. 응답자의 약 70%는 제도운영을 전담할 수 있는 인력이 필요하다고 응답하였음.
  - ▶ 기관 자체적으로 제도운영에 필요한 예산확보 현황을 조사한 결과, 공무원 교육예산 확보(68.5%), 관련 위원회 운영예산 확보(32.1%), 컨설팅 지원예산 확보(19.4%) 순으로 나타났음.

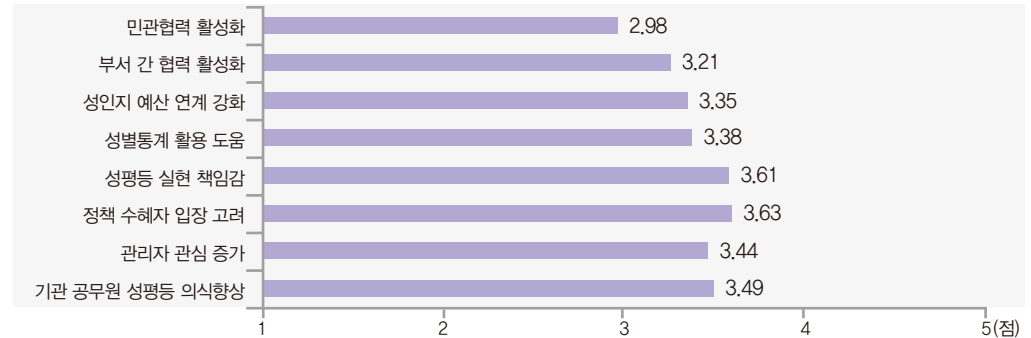
[그림 1] 성별영향분석평가 제도운영 예산 확보



- ▶ 공무원들은 전문가 컨설팅 지원에 대해서 비교적 양호한 만족도를 보였으며, 전문가 자문의 필요성도 5점 만점에 3.84점 정도로 비교적 높게 요구하였음.
- ▶ 성별영향분석평가제도의 일차적 성과를 묻는 질문에 대해 5점 척도로 조사한 결과, '정책 수혜자의 입장에서 정책을 고려'(3.63점)하고, '정책의 성평등 실현에 대한 책임감'(3.61점)을 가지게 되었다고 응답하였음. 또한 '성별통계 생산·활용에 도움'(3.38점), '성별영향분석평가와 성인지 예산의 연계 강화'(3.35점), '업무담당부서와의 협력 활성화'(3.21점)의 성과가 있다고 응답하였음.

[그림 2] 성별영향분석평가제도 추진 결과 인식

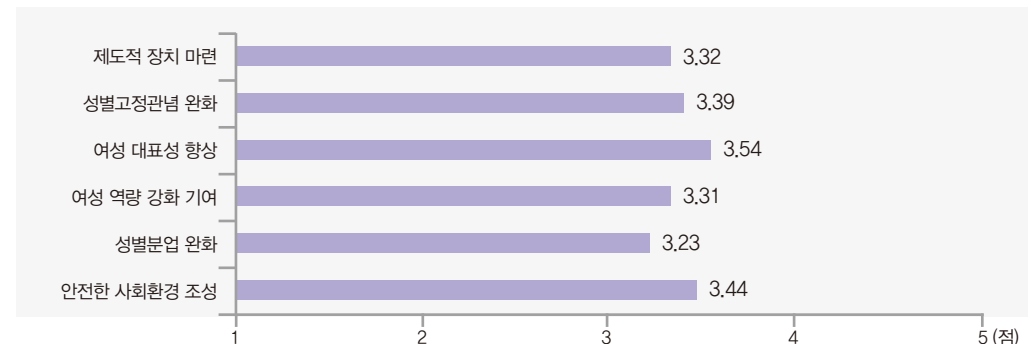
(N=406)



- ▶ 성별영향분석평가제도의 운영이 우리 사회의 성평등 실현에 어느 정도 기여했다고 생각했는지에 대해 5점 척도로 조사한 결과, '정책 결정과정에서 여성의 대표성 향상에 기여'(3.54점), '여성·아동의 안전을 위한 사회환경 조성에 기여'(3.44점), '성별고정관념을 완화시키는 데 기여'(3.39점), '여성의 사회·경제적 역량강화에 기여'(3.31점)하고 있다고 응답하였음.

[그림 4] 성별영향분석평가 제도운영을 통한 성평등 실현 기여

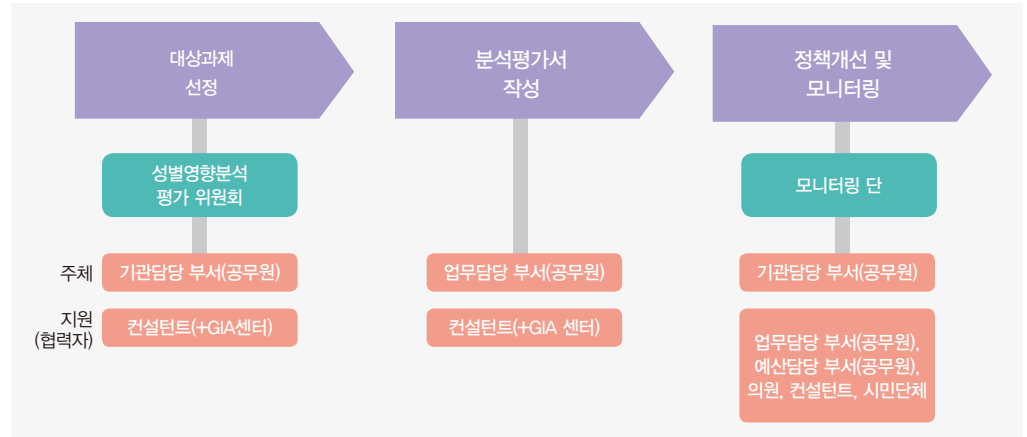
(N=406)



## 협력체계에 관한 전문가 의견조사

- ④ 성별영향분석평가 협력체계 개선방안을 마련하기 위하여 중앙 및 지역의 컨설턴트, 연구원 등의 성인지 전문가 25인을 대상으로 초점집단 면접조사(FGI)를 실시하였음. 조사 결과 전문가들 사이에는 성별영향분석평가제도의 실효성을 높이기 위해서는 중앙정부간 협력, 중앙정부-지방정부 간 협력, 여성부서 등 기관담당부서-업무담당부서 간의 협력이 중요하다는 의견이 제시되었음.
- ④ 정부내 부서간 협력을 강화하기 위해서는 성별영향분석평가제도의 역할을 수행하는 기관담당 공무원의 경우 최소 3년 이상 근무해야 한다는 의견이 높았음. 여성부서의 권한 강화와 함께 기관담당 공무원의 직급이 상향조정되어야 한다는 점이 강조되었음.
- ④ 성별영향분석평가제도의 정착을 위해서는 시민들의 참여와 역량강화가 정책환류와 협력 체계 형성을 위해 필수적이라는 의견이 높았음. 정부-성별영향분석평가센터-시민단체-여성단체 간의 협력, 공무원-전문가-시민단체 활동가-의원-언론인 등과 같이 다자간 협력을 위해서는 정책행위자들의 역량을 강화하고 참여를 높여 민관협력 체계를 발전 시켜야 한다는 의견이 제시되었음.

[그림 5] 성별영향분석평가 협력체계



### 3. 정책제언

#### 성평등 목표의 수립과 국가의 책무성 강화

##### 📍 기관별 성평등 목표의 수립

- ▶ 여성가족부는 성별영향분석평가제도의 효율성을 높이기 위해 성 주류화 관련제도를 연계하면서 일차적으로 성별영향분석평가와 성인지예산제도의 연계방안을 마련해 왔고 대상사업을 연계 시켰음. 이에 성별영향분석평가를 수행한 예산사업은 반드시 성인지 예산 대상사업에 포함 시키도록 하고 있음. 이와 같이 두 제도가 연계될 경우 기관별·사업별 성평등 목표는 성별영향 분석평가와 성인지예산제도에서 공유되어야 할 것이며 기관이 성별영향분석평가 대상과제를 선정하거나 분석평가서를 작성할 때 성평등 목표를 활용할 수 있도록 해야 할 것임.
- ▶ 기관별 성평등 목표 수립은 성별영향분석평가제도 운영에서 정부의 책무성을 강화시킬 수 있는 환경을 조성하는데 기여할 수 있음. 성평등 정책을 소관하는 부처는 여성가족부이지만 성별영향 분석평가를 포함한 성 주류화의 확산을 위해서는 모든 정부기관이 공공정책의 성평등 향상을 위해 노력해야 함.
- ▶ 이를 위해서는 성별영향분석평가법 제3조를 개정해서 국가와 지방자치단체가 성평등 목표를 수립하도록 하고, 분석평가의 추진계획을 수립하고 시행하도록 하는 내용을 성별영향분석평가법에 포함시켜야 할 것임.

〈표 1〉 성별영향분석평가법 개정안(제3조)

성별영향분석평가법(현행)	성별영향분석평가법(개정안)
제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 정책을 수립·시행함에 있어 성평등이 확보되도록 대책을 강구하여야 한다.	제3조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 정책을 수립·시행함에 있어 성평등이 확보되도록 목표를 수립하고 대책을 강구하여야 한다.
제2장 분석평가의 실시 신설	제2장 분석평가의 실시 제0조(분석평가 추진계획의 수립·시행) ① 국가와 지방자치단체는 분석평가를 실시하기 위해 해마다 추진계획을 수립·시행하여야 한다. ② 추진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. 분석평가를 위한 기본목표와 방향 2. 분석평가 대상의 선정기준 및 절차에 관한 사항 3. 분석평가의 시기에 관한 사항 4. 분석평가서의 작성 및 분석평가결과의 반영에 관한 사항 5. 성별영향분석평가와 성인지예산의 연계사항 6. 분석평가 교육에 관한 사항 7. 분석평가 정보의 수집 보급 및 홍보에 관한 사항 8. 그 밖에 분석평가를 위하여 필요한 사항

### ♡ 정부업무평가 지표에 성별영향분석평가 관련 항목 포함

- ▶ 성별영향분석평가법이 시행된 이후 분석대상이 법령·기본계획·사업으로 확대되면서 대상 과제의 수는 급격하게 증가했지만 질적 수준의 향상으로 이어지고 있다고 보기 어려움. 특히 중앙행정기관의 경우 일부 기관을 제외한 대부분의 기관이 성별영향분석평가 제도 운영에 소극적인 편이어서, 지방자치단체들이 성별영향분석평가 결과 제안한 정책개선안이 실질적인 정책개선으로 연결되고 않고 있음.
- ▶ 따라서 중앙행정기관이 성별영향분석평가제도에 관심을 갖고 적극적으로 수행하기 위한 방안이 마련되어야 하며, 이는 정부업무평가지표에 성별영향분석평가 관련 항목을 포함시킴으로써 가능할 것임. 성별영향분석평가의 정책 환류와 국가정책의 성평등 향상을 위해서, 정부업무평가 전문가, 국무조정실 등 관계자와의 긴밀한 협의를 통해 정부업무평가에 성별영향분석평가를 연계시키는 방안이 모색되어야 할 것임.

### ♡ 성별영향분석평가 수행기관에 공공기관 포함

- ▶ 성별영향분석평가제도는 정부정책이 계획되고 실행되는 과정뿐 아니라 평가되는 단계에서도 정책이 성차별적으로 실행될 수 있다는 전제에서 출발하였음. 따라서 이 제도가 효과적으로 실행되기 위해서는 정책을 계획하는 정부기관뿐 아니라 정책을 실행하는 공공기관에게까지 확대 적용할 필요가 있음.
- ▶ 일례로, 경기도를 포함한 일부 지방자치단체 조례에서는 성별영향분석평가의 실행을 공공기관의 장에게도 부여하는 근거 규정을 두고 있음. 경기도는 성별영향분석평가 조례 제4조(도민의 책무)에서 “도민은 도지사 및 투자기관·수탁기관·공공기관의 장(이하 ‘해당기관장’이라 한다)이 정책을 수립하거나 시행하는 과정에서 그 정책이 성평등에 미칠 영향을 인지하고, 정책이 성평등 실현에 기여할 수 있도록 노력해야 한다”라고 규정하고 있음.
- ▶ 향후 성별영향분석평가 중심으로 성 주류화 관련제도의 교육대상을 공공기관에 확대시키는 관련 규정이 성별영향분석평가법에 포함되어야 할 것임.

## 제도운영의 개선과 정책개선 이행방식의 다양화

### ♡ 대상과제의 선정단계

- ▶ 성별영향분석평가제도의 실효성을 제고하기 위해서는 이 제도의 운영절차 일부를 단계별로 접근해서 개선안을 마련할 필요가 있음. 먼저 대상과제를 선정하는 단계에서는 기관별로 성평등 목표를 설정하도록 하고 그에 부합하는 대상과제를 선정하도록 해야 할 것임.
- ▶ 여성가족부는 성별영향분석평가 지침에 중점과제를 매년 선정하고 해당과제는 중앙행정기관-광역자치단체-지방자치단체가 공통과제로 수행하도록 할 필요가 있음.
- ▶ 공통과제로 선정된 과제에 대해서는 사업별로 성평등 목표를 정하고 그 목표는 성별영향분석평가서를 작성하면서 성별격차의 근거를 설명하는데 활용하는 한편, 분석평가 결과 정책개선안을 도출할 때 활용함으로써 성평등 목표와 부합하도록 해야 할 것임.
- ▶ 성평등 목표는 성별영향분석평가서에도 공유되어야 하며 이를 위해서는 성별영향분석평가 지침이 개선되어야 할 것임.

### ♡ 분석평가서 등 보고서 작성 및 정책개선안 도출단계

- ▶ 공무원 설문조사 결과에서 알 수 있듯이, 공무원들은 성별영향분석평가 교육이 양성평등 의식 향상에 큰 도움이 되었다고 인식하고 있으며 특히 교육 참여 경험이 있는 공무원들은 성별영향분석평가제도에 대한 필요성과 성과에 대한 인식이 높았음.

- ▶ 성별영향분석평가제도의 실효성을 높이기 위해서는 공무원을 대상으로 하는 교육프로그램을 내실 있게 운영해야 할 것임. 전문가 조사결과 및 사례분석 결과에서 알 수 있듯이, 공무원들은 분석평가서를 직접 작성해 보는 실습위주의 교육에 대해 만족도가 높았음. 또한 업무담당 공무원들은 성별영향분석평가 교육을 받고 분석평가서 초안을 작성한 다음 컨설팅을 받으면서 성별 격차 요인과 성평등 조치사항에 관한 내용을 보완할 수 있었고, 이를 통해 분석평가서의 질적 수준이 높아졌다고 인식하고 있었음.
- ▶ 성별영향분석평가 보고서의 질적 수준을 높일 수 있도록 교육프로그램을 개선하기 위해서는 컨설턴트들이 공무원 대상의 성별영향분석평가 교육을 우선적으로 할 수 있도록 개선하는 방안이 필요함. 2016년 현재 중앙 및 지역성별영향분석평가센터에 소속되어 활동하고 있는 성별영향분석평가 컨설턴트는 380여명임. 여성가족부가 성별영향분석평가 컨설턴트들을 대상으로 성별영향분석평가 전문강사 양성과정을 개설하고, 이들을 교육할 경우 성별영향분석평가 강의를 실습위주의 실용적인 교육으로 개선될 수 있으며, 이후의 컨설팅을 통한 분석평가서의 질적 개선이 이루어질 것으로 기대됨.

#### ♥ 정책환류 및 이행실적 모니터링 단계

- ▶ 성별영향분석평가제도의 일차적인 목적은 성 중립적인(gender-neutral) 정책을 성 인지적인(gender-sensitive) 정책으로 개선하는 데 있음. 따라서 성별영향분석평가 대상과제를 선정하고 분석평가서를 작성하는 목적은 성차별적일 수 있는 정책 내용을 성평등한 방향으로 개선하는데 있기 때문에 이 제도의 핵심은 성별영향분석평가 결과를 정책환류로 연결시키는 것임.
- ▶ 조사결과에서 나타난 대로, 성별영향분석평가 결과 제시된 정책개선 이행은 다양한 방식으로 나타났음. 이때 공무원이 정책개선 이행 여부를 점검하는 경우가 대부분이지만, 공무원의 잦은 순환보직으로 인해 정책개선이 원활하게 이루어지지 않는다는 점을 고려해서 성별영향분석평가센터의 연구원이 법령과 지침 개선 여부를 자료로 확인하거나 공무원에게 정책개선 이행 여부를 확인하는 경우도 있었음.

### 협력체계의 개선과 성평등 확산

#### ♥ 대상과제의 선정단계

- ▶ 성별영향분석평가제도의 실효성을 제고하기 위해서는 이 제도의 운영절차 일부를 단계별로 접근해서 개선안을 마련할 필요가 있음. 먼저 대상과제를 선정하는 단계에서는 기관별로 성평등 목표를 설정하도록 하고 그에 부합하는 대상과제를 선정하도록 해야 할 것임.
- ▶ 여성가족부는 성별영향분석평가 지침에 중점과제를 매년 선정하고 해당과제는 중앙행정기관-광역자치단체-지방자치단체가 공통과제로 수행하도록 할 필요가 있음.
- ▶ 공통과제로 선정된 과제에 대해서는 사업별로 성평등 목표를 정하고 그 목표는 성별영향분석평가서를 작성하면서 성별격차의 근거를 설명하는데 활용하는 한편, 분석평가 결과 정책개선안을 도출할 때 활용함으로써 성평등 목표와 부합하도록 해야 할 것임.
- ▶ 성평등 목표는 성별영향분석평가서에도 공유되어야 하며 이를 위해서는 성별영향분석평가 지침이 개선되어야 할 것임.

#### ♥ 분석평가서 등 보고서 작성 및 정책개선안 도출단계

- ▶ 공무원 설문조사 결과에서 알 수 있듯이, 공무원들은 성별영향분석평가 교육이 양성평등 의식 향상에 큰 도움이 되었다고 인식하고 있으며 특히 교육 참여 경험이 있는 공무원들은 성별영향분석평가제도에 대한 필요성과 성과에 대한 인식이 높았음.



〈표 2〉 성별영향분석평가법 개정안(제14조)

현행	개정안
제14조(분석평가책임관의 지정 및 임무) ① 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 해당기관의 분석평가를 효율적으로 실시하기 위하여 소속 공무원 중에서 분석평가책임관을 지정하여야 한다. ② 제1항에 따른 분석평가책임관의 임무는 다음 각 호와 같다. 1. 대상정책의 선정에 관한 사항 2. 제6조에 따른 분석평가의 실시 및 분석평가서의 작성에 관한 사항 3. 제9조에 따른 분석평가결과의 정책, 성인지예산서 및 성인지기금운용계획서 반영에 관한 사항 4. 제11조제2항에 따른 개선대책의 수립·시행에 관한 사항 5. 제15조에 따른 분석평가 교육에 관한 사항	제14조(분석평가책임관의 지정 및 임무) ① 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 해당기관의 분석평가를 효율적으로 실시하기 위하여 소속 공무원 중에서 분석평가책임관을 지정하여야 한다. ② 제1항에 따른 분석평가책임관의 임무는 다음 각 호와 같다 1. 대상정책의 선정에 관한 사항 2. 제6조에 따른 분석평가의 실시 및 분석평가서의 작성에 관한 사항 3. 제9조에 따른 분석평가결과의 정책, 성인지예산서 및 성인지기금운용계획서 반영에 관한 사항 4. 제11조제2항에 따른 개선대책의 수립·시행에 관한 사항 제15조에 따른 분석평가 교육에 관한 사항 5. 성별영향분석평가 민관협력에 관한 사항 6. 제15조에 따른 분석평가 교육에 관한 사항

### 📍 민관협력 활성화를 위한 예산지원

- ▶ 성별영향분석평가는 인적대상 사업뿐 아니라 시설개선 사업 등 광범위한 영역에 걸쳐 시행되고 있음. 특히 도시개발을 포함한 시설개선 사업은 일반국민들에게는 정책체감도가 높은 편이어서 지역사회에서는 시민단체들의 관심이 높은 편임. 서울특별시, 대전광역시, 전라남도 등에서는 성별영향분석평가 포럼, 성별영향분석평가단, 성 주류화 주민모니터링단, 젠더 거버넌스 회의 등 성별영향분석평가의 민관협력 활성화를 위해 다양한 형태의 조직이 구성되고 있음.
- ▶ 민관협력에 기초한 성별영향분석평가제도의 운영은 지역사회에서 성평등 정책이 무엇이고 정책의 수행방식이 어떻게 변화되어야 하는지에 대한 논의의 장(場)을 만들고 있음. 이러한 과정은 일반국민의 성평등 의식을 향상시키는 데 도움이 될 뿐 아니라 공공정책을 민주적이고 투명한 방식으로 변화시키는 환경을 조성하고 있음. 이는 성별영향분석평가제도가 성평등뿐 아니라 정책의 투명성, 거버넌스의 실천을 확대하는 정책효과를 가져온다는 것을 의미함.
- ▶ 민관협력의 활성화를 위해서는 모니터링 활동을 하는 시민들이 여성정책과 성별영향분석평가에 관한 교육을 받을 수 있도록 하고 모니터링 활동을 할 수 있는 경비 등을 지급받을 수 있도록 예산이 마련되어야 할 것임. 따라서 여성가족부는 지역사회에서 확산되고 있는 민관협력을 활성화시키고 이 제도의 실효성을 높이기 위해 민관협력을 위한 별도의 예산을 확보하도록 노력해야 할 것임.

## 4. 기대효과

- ④ 성별영향분석평가법 제정 이후 이 제도의 발전성과를 평가하고 개선방안을 마련하는데 기여할 것으로 예상됨.
- ④ 성별영향분석평가제도와 관련된 정책 행위자들간의 협력체계를 구축하는 방안을 모색하여 양성평등한 사회환경을 조성하는데 기여할 수 있을 것임.
- ④ 성별영향분석평가제도의 실행과정에서 나타난 성과를 홍보하고 성 평등 정책의 필요성에 관한 공감대를 형성하는 자료로 활용될 것으로 기대됨.

### 출처

- 김경희 · 양애경 · 김둘순 · 송치선 · 이선민 · 허라금 · 한정원. (2009). 『성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(II):성 주류화 실행모델 개발』. 한국여성정책연구원.
- 김경희 · 양애경 · 문유경 · 김둘순 · 송치선 · 남궁윤영 · 박기남 · 류연규. (2010). 『성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(III) - 성별영향분석 평가제도의 성과와 과제』. 한국여성정책연구원.
- 김경희 · 김둘순 · 최유진 · 전기택 · 장윤선 · 김양희 · 류연규 · 권문영. (2012a). 『성별영향분석평가기관 운영모델 개발 및 발전방안 연구』. 여성가족부.
- 김경희 · 김둘순 · 최유진 · 장윤선 · 문희영 · 박기남 · 장정순. (2012b). 『성 주류화 관련제도의 효과적 정착을 위한 연구(V) - 성별영향분석 평가 과제분석과 환류 활성화 방안』. 한국여성정책연구원.
- 김경희 · 유희정 · 김둘순 · 이솔. (2015a). 『성별영향분석평가의 정책개선 활성화를 위한 스토리텔링연구』. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김경희 · 남궁윤영 · 동제연 · 주경미 · 이은경. (2015b). 『성 주류화 기반 정책 평가제도의 성평등 효과 제고를 위한 연구』. 서울: 한국여성정책연구원.
- 김춘미 · 고문희 · 김문정 · 김주현 · 김희자 · 문진하 · 백경선 · 손행미 · 오상은 · 이영애 · 최정숙. (2008). “여성 독거노인의 삶”. 『대한간호학회지』, 38권 5호, pp.739-747.
- 박노동 · 주혜진 · 김학실 · 정경태. (2012). 『성 주류화 확산을 위한 추진 거버넌스 구축: 대전지역의 문화바우처 사업을 중심으로』. 한국여성정책연구원.
- 손문금 · 서정우 · 전향숙. (2015). 『전라남도 성별영향분석평가 성과분석과 개선방안』. 한국여성정책연구원.
- 여성부. (2006). 『성별영향평가 우수사례 발표회 개최』. 보도자료: 2006.8.31.
- 여성가족부. (2011). 『성별영향평가 우수사례 발표 및 유공자 시상』. 보도자료: 2011.9.1.