

해외출장 결과 보고서

캐나다의 성분석 사례조사
(Gender Based Analysis in Canada)

2008. 10. 15

보고자 : 김 경 희
(GM 본부 성별영향평가센터, 연구위원)

해 외 출 장 복 명 서

출 장 자	소 속	본원	직 위	연구위원	성 명	김경희
		여성부		사무관		조용수
		여성부		사업담당		송승영
출장기간	9/17 - 9/25	출장지	당 초	캐나다 오타와, 토론토시		
			변 경			
출장목적	- 연방정부 및 시정부의 성별영향평가 분석방법 조사 - 성별영향평가 및 성인지 예산의 사례 조사 및 자료수집					
경비부담	우리원 부담(수탁연구사업비) (5,160천원)					
	소속기관 부담(여성부)					
주최기관	한국여성정책연구원					
방문기관 / 면담자				논의사항		
캐나다 연방정부 여 성 지 위 처 (Status of Women Canada) 성분석국/연구담당	Helene Dwyer-Renaud (Director, Gender-Based Analysis Directorate) Michele Bougie (Senior Policy and Program Advisor, Gender-Based Analysis Directorate) Suzanne Cooper (Research Analyst Policy Directorate)			-성별영향평가(성분석)의 개념과 분석방법 조사 -성별영향평가의 분석지표의 개발과 적용방법 조사 -캐나다 성분석(GBA)제도의 이해와 젠더이슈의 통합에 관한 자료수집 -성인지 예산의 도입배경과 적용사례 조사		
FAFIA(Canadian Feminist Alliance for International Action)	Nancy Baroni (Gender Budget Coordinator) Kathleen Lahey (Queen's University, 법과대학, 세법전공)					
York대학교 정치학부	Isabella C.Bakker (Professor, Department of Political Science, 정치경제학 전공)					
토론토 시정부	Ceta Ramkhalawansingh (Manager, Diversity Management & Community Engagement) Alexandra Vamos (Agency Review Officer, Community Funding Programs Unit) Rosa-Marie Jones-Imhotep (Operations Support Officer, Access and Diversity)					
York 대학교 법과대학	Lisa Philipps (Associate Professor, 세법 전공) Jinyan Li (Associate Professor, 세법 전공)					

상세한 업무처리 및 세부내용은 별도 붙임

2008 . 10 . 15 .

출 장 복 명 자 : 김 경 희

<본문>

1. 회의명 : 캐나다의 성분석 사례조사 (Gender Based Analysis in Canada)

2. 회의배경 및 목적

- 가. 성별영향평가(성분석)의 개념과 분석방법 조사
- 나. 성분석 및 성인지 예산의 도입배경과 추진체계 조사
- 다. 성분석 및 지표적용 방법의 사례조사
- 라. 캐나다 연방정부의 성분석 제도의 운영에 관한 자료수집

3. 참가자 규모 : 총 3명

- 김경희(한국여성정책연구원, 연구위원)
- 조용수(여성부 성별영향평가과, 사무관)
- 송승연(여성부 성별영향평가과)

4. 회의일정

일 시	내 용
9/17(수)-18(목)	인천 출발(18:20) 캐나다 오타와 도착(00:10)
9/18(목)	캐나다 연방정부 성분석국 방문·면담
9/19(금)	- 캐나다 연방정부 방문·면담 - 여성단체(FAFIA) 방문·면담 - 토론토시로 이동
9/20(토)	Isabella Bakker교수(York대, 정치학부) 방문·면담
9/22(월)	토론토 시정부 방문·면담 Lisa Philips 교수·Jinyan Li(York대, 법대) 방문·면담
9/23(화)-25(수)	토론토 출발(23:50) 인천 도착(02:30)

5. 주요내용

가. 연방정부 여성지위처의 성분석

o 연방정부 여성지위처의 성분석 지표 적용 및 도입 배경

- 성 분석지표를 10개의 단계별로 활용하도록 하고 있으며 정부의 정책개발자를 위한 교육

자료를 만들어서 활용하도록 하고 있음. 지표는 기관과 사업의 특성을 고려하여 탄력적으로 운영하도록 하고 있음.

- ①이슈에 대한 성별영향 사전평가 ②성별과 다양성을 인지하는 결과, 목표, 대상, 지표의 창출, ③조사(연구) ④자문(컨설팅) ⑤정책대안 개발 ⑥정책 개선안 제시 ⑦정책 홍보 ⑧프로그램/서비스 기획 ⑨프로그램/서비스 전달 ⑩성과 측정과 평가
- 1995년 북경대회 이후 성분석을 도입해서 실행하고 있음. 당시에는 호주와 뉴질랜드가 성분석을 주도하는 국가였고 캐나다는 이후에 EC에서 발간한 자료를 보고 성분석의 방법을 개발하였음.
- 성분석을 법적으로 규제하지 않지만 권리헌장에 근거하여 ‘모든 정책분야에서 여성정책을 개발’하도록 하고 있음. 1995년 연방정부 계획에서 성분석을 하도록 하였음.
- 성분석 전문 훈련가가 공공부문과 민간부문에서 성분석을 필요로 하는 경우, 교육과 분석 지원을 하도록 하고 있음. 여성지위처에서 ‘라이센스(personal license)’를 발급하고 있으며 2008년 현재 20명의 성분석 전문 훈련가가 활동하고 있음.

○ 성분석 훈련가(GBA trainer)의 양성

- 2002년부터 양성하였으며 성분석 프로그램을 사용할 경우 여성지위처의 허가를 받아야 함.
- 일정정도의 자격(평등이슈, 사회정책, 정부 행정 분야에서 5년 이상의 근무한 경력을 가진 자)을 가진 사람 중 여성지위처가 심사하여 정하는 방식인데, 20명이 5년간 활동한 시점에서 평가가 필요하다고 보고 있음.
- 현재 시점에서 각 기관의 구체적인 요구와 특성을 반영한 연수가 이루어지지 못하는 한계가 있음. 앞으로는 각 부처 내의 공무원들 성분석 전문 훈련가로 양성할 계획을 논의 중임.

○ 각 부처에서 성분석(GBA) 수행을 위한 도구

- 성분석(GBA) 수행을 위한 일차 도구는 각 부처에서 성분석(GBA) 연수를 실시하는 것임. 연수 이후에는 성분석(GBA)이 각 부처 정책 개발에 잘 반영되고 있는지를 확인하기 위한 체크리스트를 여성지위처에서 개발하여 사용하도록 함. 또한, 목표치 평등의 달성 정도를 평가하는 퍼포먼스 매저먼트(performance measurment)를 수행 함.
- 캐나다 연방 정부에서 전반적으로 정부 정책에 대해 평가하는 도구를 개발함에 따라 3년 전에 여성지위처의 성분석(GBA) 도구 사용이 중단됨. 현재 여성지위처는 성분석(GBA) 도구를 정부 정책의 평가 도구에 넣어 예산처 정책 보고 사항에 성분석(GBA)이 얼마나 반영되었는지를 포함시키는 것에 관해 해당부처와 협의 중임.

○ 연방정부의 성분석(GBA) 추진체계

- 여성지위처 소관 의회 상임 위원회(성평등 위원회)가 각 부처의 정책 보고(예산안 수립 보고서 & 결산안 검토 보고서) 사항에 성 평등 및 성분석(GBA) 반영 내용을 포함시킬 것을 요구함.
- 의회 성평등 위원회에서 젠더 이슈에 대해 의회가 정부에게 요구하는 리포트를 작성함. 최근 3년 동안 의회 성평등 위원회는 정부 정책에 성분석(GBA)을 반영할 것과 성인지 예산(gender budgeting)에 대한 리포트를 정부에게 보냄. 정부는 의회의 요구사항을 어떻게 반영할 것인지 응답해야 함.

- 의회 성평등 위원회의 성인지 예산(gender budgeting) 관련 리포트는 재정부로 보내지고 그 외의 젠더 이슈에 대한 리포트는 수상자문 기관인 PVO로 보내짐. PVO에서는 모든 부처의 내용을 종합해서 응답해야 하는 의무가 있음.

o 성분석과 성인지 예산과의 연계성

- 의회의 성평등위원회가 매년 정부의 성평등 이행정도를 보고받으면서 점검하고 있으며, 최근에는 의회가 성인지 예산(gender budgeting)에 관심을 갖게 되었고 자료를 발간했음.
- 캐나다는 성분석을 실행하면서 예산편성과 집행에서 성분석을 고려하도록 하고 있으며 성인지 예산은 성분석에 녹아들어가 있음.

o 연방정부 여성지위처와 성분석국 조직 현황

- 캐나다 여성지위처는 총 70명이 근무하며 지역사무소에 25명이 일하고 있음. 여성지위처의 사업은 2개 영역으로 구분되어 있음. 여성사업부서(여성단체 지원사업, 50명)과 정책부서(국제담당, 성분석국 등, 20명)임. 성분석국에는 5명이 근무하고 있고 각 부처의 성분석을 지원하고 있음. 조직개편 움직임이 있고 성분석 지원서비스(GBA support service)국으로 명칭이 변경될 예정임.

o 정부와 NGO의 성분석(GBA)을 위한 파트너십, 역할

- NGO는 1995년 성분석을 도입할 당시 환영하는 분위기가 아니었음. 현재 130여억 원을 여성단체 지원비로 사용하고 있음.

나. 연방정부 여성지위처의 성평등 지표 담당부서 방문

o 성평등 지표 개발 프로젝트 추진

- 성평등 지표를 개발하고 있는데 10개 부처에서 파견된 공무원들로 작업집단(working group)을 운영하고 있음. 성평등 지표 개발에 대해서 의회의 성평등 위원회로부터 좋은 평가를 받고 있으며 지원이 있었음.
- 현재는 성평등 지표가 완전히 정의되기 이전단계로 지표의 범주(domain)를 정하고 지표를 만들기 위한 요소를 구상 중임. 현재 초안으로 정해진 도메인은 크게 4가지 임.
- 성평등 지표에 빠진 범주가 없는지 등을 확인하기 위해서 여성 단체, 의회의 성평등 위원회와 논의하고 있음. 내년까지의 추진 계획은 관련 내용을 정부와 캐나다 시민에게 알리기 위해 성 평등 지표 관련 보고서를 출판하는 것임.

* 성평등 지표의 범주(domain)

- 개인의 안전과 안정성 : 신체적 정신적 건강, 폭력으로부터의 안전성 등
- 경제적 재정/자산 : 수입과 소득, 노동시장 참여, 실업, 고용불안정, 교육과 훈련 등
- 무보수노동 : 가사노동, 보살핌 노동, 무보수노동이 노동과 소득에 미친 영향 등
- 사회적 정치적 참여 : 리더십, 사회적 네트워크 등

o 성평등 지표 개발 과정에서 어려운 점

- 첫 번째 어려운 점은 여성지위처와 여성단체, 의회 성평등 위원회 각각이 생각하는 지표의 정의(definition)가 조금씩 다르다는 점인데, 지표를 개발하는 시작단계에서 모두가 동의할 수 있는 지표를 만드는 것이 중요하므로 더디고 어렵더라도 개발해야 하는 과제 임.
- 또한, 현재 성평등 지표 개발이 캐나다 연방정부 차원에서 이루어지고 있는데, 주정부 등의 차원에서도 상세한 지표가 마련되어야 함. 그리고 범주(domain)가 광범위하기 때문에 범주 안의 각 세부 사항들에 들어갈 지표를 집약하기 어려운 실정임.

o 작업집단(working group)의 구성과 운영방식

- 작업집단은 연방 정부 24개 부처의 책임관들로 구성된 성분석(GBA)관련 IDC 위원회에서 선발된 10인으로 구성 됨.
- IDC에는 젠더 혹은 성분석(GBA) 포컬(focal) 포인트가 있는 부처에서는 담당 책임관이 참여하지만 그렇지 않은 부처에서는 일반 공무원이 참여하기도 함. 또한 IDC에서 선발된 10명의 작업집단은 IDC 구성원이 직접 참여하기도 하고 실무를 담당할 다른 공무원이 참여하기도 함. 작업집단에 실무 공무원이 참여하는 경우에는 조사분석 담당 공무원이 많은데 이는 작업집단에서 조사와 평가를 하는 일을 주로 하기 때문임.
- 여성지위처에서 IDC를 구성하고 담당하지만 IDC와 작업집단의 업무 보고는 성평등 위원회(gender equality committee)에 함. 성평등 위원회는 각 부처의 차관급으로 구성된 조직임. 성평등 지표 개발 프로젝트를 위한 작업그룹은 성평등 위원회의 주도하에 구성, 선발 됨.

다. FAFIA (Canadian Feminist Alliance for International Action) 방문

o FAFIA와 함께 활동하는 전문가들의 견해

- 전문가들은 캐나다 정부의 성분석 활동이 실질적인 성과를 내지 않았다고 비판적인 입장을 보임. 특히 재정부가 예산분야에서의 성분석 활동을 거의하지 않았다고 지적함.
- 성분석과 성인지 예산 관련 전문가들은 의회의 여성위원들과 협조하여 재정부를 압박하는 활동을 하고 있음.
- 정부가 예산을 삭감하는 과정에서 여성에게 불리한 방향으로 정책을 기획하거나 집행할 수 있기 때문에 경제정책에 대한 성 인지적 관점에서의 거시분석이 필요함(배커교수).
- 연금제도(특히 새로운 연금제도), 조세제도(특히 감세정책)가 여성에게 미친 영향을 사전에 분석하기 위해서는 성분석이 요구됨.
- 의회 위원회는 예산편성, 예산승인, 예산집행, 예산평가 각 단계에서 정부가 성분석을 하도록 요구하고 있음.

o FAFIA의 활동 및 조직 체계

- 캐나다 정부는 국제기구가 정한 기준(특히, UN CEDAW 및 베이징 행동강령)에 맞게 정책을 실행하고 있는지 모니터링하고 있음.
- FAFIA는 캐나다의 80여개 여성단체를 회원 그룹으로 둔 연합체(alliance) 임. 운영 예산중에서 정부 지원 비중은 60% 정도임(삭감 전에는 이보다 많았음). 나머지는 평등 관련된 일을 하는 노동조합(labor union)으로부터 오는 지원임. 일부는 회원들이 내는 회비와 개인적인 기부(donation) 임.

- 성분식은 정부가 주도하는 방식이며 여성단체가 적극적으로 개입하는 경우가 별로 없음. 여성이슈를 중심으로 활동하는 단체가 많지만 성분식 관련해서 정부에 압력을 넣는 활동을 하는 단체는 FAFIA 밖에 없음.
- 최근에 연방정부는 성분식(GBA) 관련 활동을 포함해서 여성단체의 지원예산을 줄이고 있으며 통계청도 성별통계에 소요되는 예산을 줄이는 경향을 보이고 있음.
- 전문가들과 결합하여 소득세에 대한 성분식 활동에 집중하고 있음. 이유는 소득세의 경우 관련 통계자료가 세분화되어 있어 성분식을 하기가 좋으며 소득세 감면, 연말소득공제에 관한 정책이 주로 남성에게 많은 혜택이 돌아가도록 되어 있어 세제 분야에서 여성이 받을 수 있는 세제혜택 프로그램을 도입하도록 요구해야 할 필요가 있음. 세금 관련 정책에 대한 성분식이 점차 중요해지고 있음.
- 예를 들어 매연 발생이 적은 친환경 차를 사면 세금 혜택을 주는 정책 시행에 대해서 재무부는 여성도 평등하게 혜택을 받는다고 했지만 FAFIA와 전문가들이 성분식(GBA)을 해본 결과 여성이 혜택을 보는 경우는 거의 없었음. 재무부 내부 위원회에서 FAFIA의 성분식(GBA) 결과에 동의해서 재무부가 감사원에 감사를 의뢰함. 현재 재무부뿐만이 아니라 전 부처를 대상으로 성분식(GBA) 수행에 대한 감사를 진행 중임.

o 성분식(GBA)을 위한 정부와 NGO의 파트너십, 역할의 한계

- 성분식(GBA)과 관련해서 NGO가 다양한 역할을 하려면 우선 여성지위처에서 마련한 성분식(GBA) 지표의 각 단계가 정부 부처 내에서 잘 이행이 되어야 하는데, 현재는 정부 정책이 성분식(GBA) 지표에 맞게 되었는지를 체크하는 정도임.
- 성분식(GBA)을 잘 수행하기 위해 정부와 NGO간에 연계가 이루어지고 있다고 보기는 어려움. 아직까지 NGO의 성분식(GBA) 모니터링 결과가 다시 정부 예산이나 사업에 반영되는 효과를 내지는 못함.

라. York 대학교 정치경제학부 교수 Isabella Bakker 면담

o 캐나다의 성인지 예산(gender budgeting) 도입 배경과 현재

- 캐나다 정부가 성분식(GBA)을 비롯해 여성관련 정책을 수행해 왔으나 구체적으로 재무부의 예산 편성이 여성에게 어떻게 배정, 적용되고 있는지에 대한 비판이 제기됨. 정부에서 예산을 수립하고 집행할 때 사회 여러 부문에 대해서 균등하게 편성하지만 성에 기초해서 분석(GBA) 해보면 성별로 평등하게 배정되지 않기 때문에 성인지 예산(GB)이라는 개념이 도입됨.
- 캐나다는 현재 성인지 예산(GB) 예산 편성, 결산에 관한 보고서를 의회에 제출해야 하는 법안이 마련되지는 않았는데, 성인지 예산(GB)에 대한 성평등 위원회 활동이 시작되어 성인지 예산(gender budgeting)을 실행할 것을 촉구하고 있음.

o 성인지 예산(GB)과 성분식(GBA) 관계, 분석방법

- 성인지 예산(gender budgeting) 실행을 4단계로 볼 때, 기본적 바탕이 되는 개념이 성분식(GBA) 임. 많은 연구들이 사전적인 평가나 분석보다는 과거의 정책 수립과 집행에 대해서 분석하고 있지만, 기본적으로 사전적인 성분식(GBA)이 중요함.
- 정부차원에서는 효과가 즉시 확인되는 미시(micro) 분석을 선호하는 편이지만, 실제 성분

석(GBA)에서 거시(macro) 분석이 중요하다는 것을 재무부를 비롯한 정부 부처에 확신시키는 것이 중요함.

- 예를 들어 정부에서 적자해소를 위해 예산 삭감을 하면 그 영향이 여성에게 불리하게 작용하는 문제가 생기기 때문에 거시 분석이 중요함. 또한 캐나다 정부가 서민을 돕겠다면 세제 혜택, 세금 감면을 많이 실시했지만 소득이 적은 여성에게는 상대적으로 세제 혜택이 돌아가지 않음.

o 예산부문에서의 성분석

- 남아프리카공화국의 경우는 일 년마다 정부부처 하나씩 돌아가면서 그 부처의 성인지 예산 편성과 성평등 추진에 대해서 감독하고 있음.
- 성과중심으로 한 예산(result based budgeting) 수립 정책이 필요함. 어떤 면에서 어떻게 예산을 쓰는 것이 효과적인지 분석하고 책임질 수 있기 때문임. 성과바탕으로 한 예산 수립에 대한 론다 샤프 교수의 논문을 참고하면 도움이 될 것임(UNIFEM 웹사이트).
- CEDAW에도 성평등을 바탕으로 한 예산수립과 정책 수립에 관한 좋은 사례가 많음.

o 성인지 예산(GB) 정착을 위한 정부 기관, 전문가, 시민단체의 역할

- 성인지 예산(GB) 집행에 대한 의회 성평등 위원회의 추천안은 3가지 모델 제시. 범 정부 부처 협력기구를 만들어서 예산 편성에 대해 논의하거나, 정부 부처와 별개로 성인지 예산(GB)을 종합적으로 지휘·통솔할 수 있는 기관을 만드는 방안도 제시됨.
- 기본적으로 정부 외부에 성분석(GBA) 및 성인지 예산(GB)을 전문적으로 연구하거나 GBA와 GB 관련한 대정부 활동을 하는 강력한 민간 기관이 생겨서 압력을 가해야 함. 또한 정부 내에서 협력할 수 있는 부처(예를 들어 소수자 관련 정책을 많이 시행하는 부처)와 공조하여 연방정부 내에서 압력기구와 같은 역할을 하면 효과적일 것임.

마. 토론토 시정부 방문

o 시정부의 지역 안전사업에서의 젠더 통합

- 안전한 사회 건설이 기본 목표인 CSI는 단기간 프로그램으로 최고 3년 동안 해마다 5만 불씩 신청 가능함. 여성과 소녀들이 우선시 되며 프로그램 기획에 여성 참여를 독려하고, 프로그램 사용에 관한 여성의 의견도 존중하고 있음. CSI 기금이 지원된 프로젝트 중에 32%가 여성과 청소년과 관련된 프로그램임. 여성과 관련해서는 적용되는 기준 중의 하나가 여성이 경험하는 폭력은 남성과 다른 특징이 있다는 점을 인지하는 것임.
- CSP는 자격조건이 맞으면 장기적으로 지원하는 프로그램이며, 대체로 안정적으로 정착된 단체들에게 지원이 됨. CSP 재정지원을 받은 여성단체들에게 지원해 준 금액이 1.1 백만 달러 정도 임.
- 기금지원 프로그램 외에 여성의 안전성을 보장하기 위해 다른 분야, 기관과 협력해서 일을 하고 있음. 시에서 직접 운영하지 않는 기관도 시에서 중요하다고 생각하는 프로그램에 맞게 실행해야 함.
- 예를 들어 여성이 이용하는 길이 너무 어둡지 않도록 도로에 나무를 베어내는 일을 함. 공원 같은 곳의 가로등을 더 밝게 함. 사적인 구역에 건물을 짓는 회사들도 토론토 시의 관점을 따라서 길을 환하게 밝혀야 함. 어두운 길에서는 버스정류장이 아니더라도 여성이 원

하는 곳에 내려주는 것이 공공버스 시스템에서 적용되고 있음. 가정폭력 피해자에게 집을 지원해 주는 하우징 프로그램을 시행하고 있음.

○ 시정부의 여가활동 및 스포츠 분야에서의 젠더 통합

- 연방정부 차원에서 1981년부터 여성의 운동 참여에 대해 연구하는 기관 및 운동 프로그램을 운영하고 있음. 이 기관의 역할은 여성 운동 프로그램을 실행할 수 있도록 관리하고 도와주는 것으로, 시정부나 공공기관 및 개인 누구라도 원하면 프로그래머와 협력해서 실제 프로그램을 쓸 수 있게 해 줌. 추구하는 목적은 여성들과 청소년들의 운동 참여 활성화, 여성들의 스포츠 리더십 향상, 여성들의 스포츠 활동과 관련된 내용 출판 등임.
- 토론토 시에서는 여성들만을 위한 551개의 여가활동, 스포츠 프로그램을 제공하고 있음. 제공되는 프로그램은 스포츠 캠프나 리더십 코스 그리고 청소년들이 만날 수 있는 클럽 운영, 일주일마다 운동할 수 있는 프로그램, 여성들이 수시로 와서 참여할 수 있는 드랍 인(drop in) 프로그램 등이 있음.
- 1992년에 "woman and action" 프로그램 시작됨. 여성들이 운동할 수 있는 기관에 재정적인 지원을 하고, 여성들이 스포츠에 참여할 수 있도록 성차에 따라서 어떻게 운동을 해야 하는지를 실제로 운동을 가르치는 사람들에게 교육하기도 함.
- 토론토 보건소에서 13-17살 청소년을 중심으로 운영하는 프로그램이 있음. 운동 능력 개발과 리더십 개발을 통해서 도전정신을 키우고 자신감을 갖게 해줌. 운동을 하는 과정에서 직면할 수 있는 어려운 점과 한계 등에 대해서도 함께 알려 줌. 또한 토론토 안에 있는 다른 기관들과 협력하여 청소년들에게 다방면으로 지원하거나, 각 분야에서 배움을 제공해 줄 수 있는 개인들과 연결을 해 줌으로써 청소년들이 정신적인 지원을 받을 수 있도록 함.

○ 시정부의 젠더 관련 정책의 기본 방향

- 여성, 이민자들, 여러 다민족들의 문제를 연구하는 것이 토론토 시의 중요한 임무 중의 하나임. “다양성이 힘이다.” 라는 것이 토론토 시의 기본 모토임. 즉, 기본적으로 사람들의 다른 점을 존중하고 그 다른 점을 인정하는 것이 굉장히 중요하다는 것을 기본으로 하고 있음.
- 만약 토론토 시와 관련된 일을 민간차원에서 하게 되더라도 토론토 시에서 기본으로 삼고 있는 다민족 존중 등의 약속을 지키겠다는 사인을 해야 함. 또한 시의 기본 정책 방향인 다민족 존중에 관련된 프로그램을 짜고 그것에 대한 리포트를 작성해서 시정부에 제출을 해야 함.

바. York 대학교 법과대학 Lisa Philipps & Jinyan Li 교수 면담

○ 성분석(GBA) 및 성인지 예산(gender budgeting) 실효성을 위한 방안

- 정부 외의 여성단체나 NGO, 각종 시민단체의 성분석(GBA) 전문가들과 정부 내 동조하는 사람들이 협력해서 정부에 압력을 넣는 것이 이상적임.
- 정부 내의 위원회나 의회를 통해서 정부 외의 기관들이 서로 협력을 해서 정부에 압력을 넣는 것이 효과적인데 FAFIA의 경우 의회의 하원 상임위원회인 성평등 위원회와 협력하고 있음. 의회 상임위원회와 이런 작업을 하는 것은 여러 당 대표들이 위원회에 참여하고, 외부의 목소리를 반영할 수 있기 때문에 특히 효과적임.

- 여성단체 전문가나 학자 등 외부인들이 정부에서 발표하는 정책이나 예산에 대한 내용을 분석하고 평가할 수 있어야 함. 또한 일반 대중에 대한 홍보를 통해서 민간 인식을 높이는 것도 좋음.
- 호주의 경우는 1980년대부터 GB를 정부에서 주관해서 시행하고 있는데 최근에는 연방정부의 실행력이 미약함. 여성단체, 언론, 일반 대중 등 외부의 협조와 관심이 없기 때문임.
- 범 정부 차원에서 집행을 하자면 예산이 많이 들기 때문에 부처별로 돌아가면서 성분석(GBA)을 집행하는 것이 효과적인 것 같음.

o 세금(tax)제도에 대한 성분석 적용

- 세금은 정부의 지출, 예산 집행과 직결되는 문제이기 때문에 캐나다에서는 성분석(GBA)에 기초한 예산 편성과 집행이 세금문제에 집중되고 있음. 정부의 지출 방식은 두 가지가 있을 수 있는데 하나는 여러 가지 정책 사업에 직접적으로 지출하는 것이고, 또 하나는 세금 혜택과 같이 들어와야 될 돈이 안 들어오는 것이기 때문에 사실상 지출에 해당한다고 봐야 하는 숨겨진 지출임.
- 보이지 않는 지출, 간접지출은 아주 불분명해서 여성에게 어떤 혜택이 얼마나 돌아갔는지를 확인하기 어렵기 때문에 보이지 않는 지출, 세금 혜택 같은 것에 초점을 맞추고 밝히는 것이 중요함.
- 성분석(GBA)이 조세 제도에 적용되면 실제로 여성에게 구체적으로 어떤 세금 혜택을 주고 있고, 그 혜택이 여성들의 직장 취업, 육아 등의 구체적인 생활에 있어서 행동의 패턴이 달라지는데 영향을 미치는지 그와 관련해서 연구해야 함.
- 세금감면 혜택은 중간층과 고소득자들에게는 효과가 있는 반면 저소득층에게는 별 효과가 없는데, 일반적으로 여성들이 저소득층에 속하는 비율이 더 높기 때문에 여성에게는 돌아가는 세금 혜택 효과는 거의 없다고 볼 수 있음. 또한 직장에서 본인과 나눠서 부담해주는 연금이나 복지 등의 경우에서도 여성들은 직장 주로 저임금에 임시직, 계약직으로 많이 고용되어 있기 때문에 실제로 혜택을 보지 못함.
- 현재 캐나다에서는 18세 이상 성인이 되면 세금이 없는 계좌를 만들 수 있는 정책을 기획 중에 있는데, 정부에서는 이것 또한 좋은 정책이라고 하지만, 실제로 여성을 비롯한 저소득층에서 받을 수 있는 혜택과 효과에 대해서는 회의적임.

6. 참가자 역할

- o 출장목적에 부합하는 방문기관 및 방문인사를 찾기 위해 관련 자료를 수집한 다음 해당기관 및 전문가를 선정하고 섭외하였음.
- o 캐나다의 성 주류화, 성별영향평가 관련 기관을 방문하고 공무원, 전문가와 면담하면서 성 주류화/ 성별영향평가의 개념, 도입과정, 추진현황 등에 관해 논의하였음.
- o 방문목적과 취지, 연구과제를 설명하면서 자료를 문의하고 문서 또는 파일로 저장하는 방식으로 자료를 수집하였음.
- o 한국의 성 주류화, 성별영향평가제도의 추진현황을 설명하면서 방문국의 전문가, 공무원들과

정보를 교류하는 자리를 마련하였음.

7. 평가 및 제언

- 캐나다는 1980년대 중반부터 성별영향평가를 실시하였고 이 제도를 지속적으로 운영하면서 제도 운영의 측면에서 대표적인 모범 사례국가로 전 세계적으로 알려져 있음. 또한 국내에서 성별영향평가제도를 도입할 때 지표개발과 운영방법을 개발하면서 벤치마킹했던 나라이기도 함. 따라서 지난 20여 년간 성별영향평가제도를 운영해 온 캐나다를 직접 방문해서 그 동안의 성과와 추진과정에서의 애로사항, 구체적인 분석방법과 분석기법에 대해 담당 공무원과 전문가들을 면담하여 관련 정보를 수집하기에 좋은 사례라고 평가함.
- 본 출장에서는 일반 사업에 젠더를 통합하고자 시도하면서 성주류화, 성별영향평가를 실행해 왔던 토론토 시정부를 방문하여 해당 사업의 운영과 추진방법에 관해 담당공무원들부터 직접 발표내용을 듣고 토론하는 기회를 가졌음. 또한 성주류화 활동과 성별영향평가에 관여해 온 여성단체 활동가와 대학교수를 면담하면서 관계자들이 이 제도에 대해 어떻게 이해하고 있는지 직접 알 수 있는 기회가 되었음.
- 캐나다는 공무원이 성분석을 할 수 있도록 교육하고 컨설팅하는 활동에 집중하고 있으며, 성과평가를 위해 성평등 지표와 연계시키는 방안을 모색하고 있음. 예를 들어 스포츠 분야에서의 여성리더의 비율이 증가해서 운동코치 중 51%가 여성인데, 1998년에서 2005년 사이에 4배가 증가했음. 이와 같은 성과는 스포츠 분야에 젠더 관점을 통합하면서 사업을 추진한 결과라고 시정부가 자체적으로 평가하고 있음.
- 본 출장을 통해서 알게 된 캐나다 사례가 시사하는 바는, 성분석제도의 지속적인 운영과 성인지 예산의 도입을 위한 의회의 활동, 여성단체와 전문가의 참여가 성 주류화 전략을 확산시키는데 매우 중요하다는 것을 확인할 수 있었음. 또한 토론토 시정부를 통해서 알게 된 것은 성별영향평가와 함께 연령, 인종, 민족차이를 고려한 영향평가로 확대하는 경향(평등렌즈의 개발)을 보이고 있음.
- 캐나다와 한국의 성별영향평가 제도를 비교하면서 이 제도의 소관부처인 여성부 공무원, 방문기관의 공무원, 전문가들이 함께 토론하면서 각국의 제도를 이해하고 정보를 공유하는 한편, 성별영향평가 담당 공무원, 전문가들과 네트워크를 만드는 성과를 얻을 수 있었음.

8. 수집자료 목록

- FAFIA(2008), 「FAFIA'S FEDERAL GENDER BUDGETING INITIATIVE」
- FAFIA(2008), 「Liberals Announce Commissioner for Gender Equality」
- Liberal Women's Caucus(2006), 「THE PINK BOOK: A Policy Framework for Canada's Future」
- FAFIA(2008), 「FAFIA'S Gender Budgeting Overview」
- FAFIA(2008), 「Quick Facts on Women's Economic Realities in Canada」

- o City of Toronto(2008), 「TORONTO Strategic & Corporate Policy」
- o Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity(2008), 「WOMEN ON BOARDS: A GUIDE TO GETTING INVOLVED」
- o City of Toronto(2008), 「Increasing Women's Participation in Municipal Government」
- o Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity(2008), 「Active & Free : Young women, physical activity and tobacco」, Financial contribution from Health Canada
- o Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity(2008), 「CONNECTING WITH YOUNG WOMEN ABOUT TOBACCO AND PHYSICAL ACTIVITY AND SPORT」, Financial contribution from Health Canada
- o Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity(2008), 「Positive Messaging for Girls and Young Women」
- o Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity(2008), 「Self-Esteem, Sport and Physical Activity」
- o Canadian Association for the Advancement of Women and Sport and Physical Activity(2008), 「Disordered Eating in Sport: Taking a new direction」
- o Isabella Bakker(2006), 「Gender Budget Initiatives Why They Matter in Canada」, CANADIAN CENTRE for POLICY ALTERNATIVES
- o Janine Brodie and Isabella Bakker(2007), 「Canada's Social Policy Regime and Women: An Assessment of the Last Decade」, Status of Women Canada
- o Status of Women Canada(2008), 「What is Gender-based Analysis (GBA)?」
- o Status of Women Canada(2008), 「Gender-Based Analysis (GBA)」
- o Status of Women Canada(2008), 「Applying GBA: An Example」
- o Status of Women Canada(2008), 「Organizational Capacity Assessment」
- o Status of Women Canada(2008), 「GBA Building Blocks」
- o Status of Women Canada(2008), 「GENDER-BASED ANALYSIS Performance Measurement of its Application」
- o Lisa Philipps(2006), 「Gender budgets and Tax Policy-Making: Contrasting Canadian and Australian Experiences 24:2 Law in Context 143-168 (Special Issue on Tax Law and Political Institutions, ed. Miranda Stewart)」, Courtesy of Federation Press
- o Anita Neville(2005), 「GENDER-BASED ANALYSIS: BUILDING BLOCKS FOR SUCCESS」, REPORT OF THE STANDING COMMITTEE ON STATUS OF WOMEN HOUSE OF COMMONS CANADA
- o Yasmin Ratansi(2008), 「TOWARDS GENDER RESPONSIVE BUDGETING: RISING TO THE CHALLENGE OF ACHIEVING GENDER EQUALITY」, Report of the Standing Committee on the Status of Women HOUSE OF COMMONS CANADA

9. 참가자 리스트, 관련기관 및 인사 리스트(이름, 기관명, 이메일, 전화번호 등)

요일/시간	방문기관	면담자
-------	------	-----

9/18 15:00	캐나다 연방정부 여성지위처(Status of Women Canada) 성분석국	Helene Dwyer-Renaud (Director, Gender-Based Analysis Directorate) Michele Bougie (Senior Policy and Program Advisor, Gender-Based Analysis Directorate)
9/19 13:00	캐나다 연방정부 여성지위처	Suzanne Cooper (Research Analyst Policy Directorate)
9/19 15:00	FAFIA(Canadian Feminist Alliance for International Action)	Nancy Baroni (Gender Budget Coordinator) Kathleen Lahey (Queen's University, 법과대학, 세법 전공)
9/20 14:00	York대학교 정치학부	Isabella C.Bakker (Professor, Department of Political Science, 정치경제학 전공)
9/22 9:30	토론토 시정부	Ceta Ramkhalawansingh (Manager, Diversity Management & Community Engagement) Alexandra Vamos (Agency Review Officer, Community Funding Programs Unit) Rosa-Marie Jones-Imhotep (Operations Support Officer, Access and Diversity)
9/22 12:30	York 대학교 법과대학	Lisa Philipps (Associate Professor, 세법 전공) Jinyan Li (Associate Professor, 세법 전공)

◎ 캐나다의 단계별 성분식 지표**o 1단계: 이슈에 대한 성별영향 사전평가(Preliminary Assessment of Gender Impacts of an Issue)**

첫 번째 모듈은 성별 이슈를 분석하기 위해 요구되는 정보의 평가는 물론, 사실, 이슈, 정책, 프로그램 목적, 사업계획, 상담, 실행, 홍보에 대한 최초 평가의 부분으로서 제출해야 하는 성별 이슈를 확인하는데 초점을 맞추고 있다. 또한 이 단계는 참여자들이 타당하지 않은 가정이나 인정되지 않는 지배적인 규범이나 기준을 드러낼 수 있도록 도와주는 것을 목표로 하고 있다.

o 2단계: 결과, 목표, 대상, 지표(Outcomes, Goals, Objectives and Indicators)

두 번째 단계는 성별과 다양성을 인지하는 결과, 목표, 대상, 지표를 만들어내는 것에 초점을 맞추고 있다. 비록 지표에 대한 이슈는 평가단계에서 전체적으로 탐구될 것이지만, 기본단계가 끝부분의 효과적인 평가에 도움이 되게 하기 위하여, 사고과정은 개발단계의 초기에서부터 고려될 필요가 있다.

이 모듈은 세 가지 활동들로 이루어진다:

- 정책/프로그램/서비스 결과 확인
- 정책/프로그램/서비스 목표와 대상
- 지표 결정

o 3단계: 조사(연구)(Research)

공공정책과정의 모든 단계는 적시에, 정책과 관련된 성별로 분리 통계연구와 성별 분리 자료의 조직적 수집과 축적에 대한 이용가능성과 접근성에 의해 좌우된다.

이 목표는 네 가지 핵심적인 활동들로 이루어진다:

- 연구범위와 목적 한정
- 연구방법 밝히기
- 자료 수집
- 자료 분석

o 4단계: 자문(면담)(Consultation)

자문은 분석의 결론과 제안서가 다양한 관점을 반영하는 것을 보장하는 질적 방법의 기술적 측면을 보완한다. 이슈가 여성과 남성에게 다르게 영향을 미치기 때문에, 정책 발의안에 대한 성별영향에 있어서의 어떤 차이들도 분석될 수 있게 하기 위해서, 반드시 다양한 관점을 경청해야 한다.

이 모듈은 다음과 같은 요소들을 포함한다:

- 언제 자문을 해야 하는가?
- 누가 자문을 받아야 하는가?
- 어떤 정보가 수집되어야 하는가?

- 자문은 각각의 경우에 어떻게 준비되고 실행되어야 하는가?
 - 일반 공중 자문?
 - 정부와의 자문?

o 5단계: 정책 대안 개발(Development of Policy Options)

5번째 단계는 성별에 민감한 정책 대안과 근거 개발에 초점을 맞추고 있다. 이것은 다음과 같은 활동들을 포함한다:

- 정책 대안 개발
- 정책 대안 분석
- 비용과 혜택 분석

o 6단계: 정책 대안 제시(Making Recommendations)

이 모듈은 성별에 대한 관심을 고려한 정책 대안을 어떻게 제안할 수 있는지에 초점을 맞추고 있다. 이것은 세 가지 활동으로 이루어진다:

- 정책 대안 제안
- 적절한 형식 밝히기
- 적절한 내용 준비

o 7단계: 정책의 홍보(Communicating the Initiative)

정책, 프로그램, 서비스는 홍보되고 이해될 수 있을 때만이 유용하다. 효과적인 홍보전략의 중요한 요소는 성별관점을 통합하는 것이다.

이 모듈은 홍보계획의 개발에서 다음과 같은 요소들을 고려한다:

- 누구에게 전달할 생각인가?
- 왜 당신은 홍보를 원하는가?
- 메시지는 무엇인가?
- 어떻게 홍보할 것인가?
- 미디어: 유용한 정보
- 성별 포괄적인 언어: 조언

o 8단계: 프로그램/서비스 설계(Program/Service Design)

이 모듈은 어떻게 정책이 실행될 것인지를 결정하는 것을 도와준다. 다시 말하면, 어떤 프로그램/서비스가 목표와 목적을 충족시키고, 예상하는 결과를 만들어낼 수 있을지에 대한 것이다.

이 단계에서는 다음의 활동들이 포함된다:

- 가치 포함, 밝히기
- 프로그램/서비스 설계, 수정
- 척도 개발
- 프로그램/서비스 전달 계획
- 사용할 수 있는 정책 결정

o 9단계: 프로그램/서비스 전달(Program/Service Delivery)

이 모듈에서, 참여자들은 성별에 민감한 서비스/프로그램의 실제적인 전달과 관련된 요소들을 다루고, 두 가지 계획의 전개를 포함하게 될 것이다.

- 계획 실행
- 모니터링 계획

o 10단계: 평가(Evaluation)

성취 척도와 평가는 프로그램/서비스가 정책의도를 반영하고, 효율적이고 효과적으로 작동하고 있는지를 보장하는데 있어서 꼭 필요한 부분이다. 이 모듈은 성별 관련 목표에 있어서의 책임에 초점을 맞춘다.

이 모듈에서는 다음과 같은 활동이 수행된다:

- 결과, 목표, 목적 밝히기
- 지표와 척도 밝히기
- 자료 수집 방법 결정
- 자료 분석과 해석
- 정책/프로그램/서비스에 대한 새로운(혹은 수정된) 정책 제안
- 성별영향평가에 대한 평가

별첨 자료 2

◎ 캐나다 성분석의 기본원칙(GBA Building Blocks)

이 기본원칙, 구성요소, 시행자는 성별영향평가가 유기적인 과정 속에서 실행되고 통합되는 것을 용이하게 한다.

